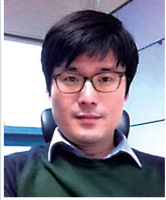


## 공동주택 리모델링 제도 현황

KICEM



유일한 대한건설정책연구원 미래전략연구실장, 공학박사, ihyu71@ricon.re.kr

### 1. 서언

공동주택 리모델링은 주택법과 건축법의 규정에 따라 추진된다. 따라서 리모델링을 위한 법과 제도를 이해하기 위해서는 주택법 등에서 정하고 있는 리모델링의 개념 및 정의를 우선 이해할 필요가 있다. 아울러 공동주택 리모델링과 관련된 제도의 연혁과 변천사를 살펴볼 필요가 있으며, 리모델링의 추진 절차를 제도적으로 이해할 필요도 있다. 특히, 최근 강화된 안전진단에 관한 제도적 이해가 요구된다. 또한, 지자체가 이러한 제도에 근거해 수립하고 있는 리모델링 기본계획에 대한 개관도 살펴보아야 할 것이다. 리모델링에 관한 법과 제도를 보다 세부적으로 이해하기 위해 리모델링의 유형 분류, 건축기준 완화 적용(특례), 수직증축 리모델링, 리모델링 성능기준 및 금융지원에 관한 현행 제도의 실태도 파악해야 한다. 이러한 리모델링에 관한 법·제도에 대한 이해를 토대로 현행 제도의 문제점과 앞으로 추진될 제도개선 방향에 대해서도 개략적으로 이해할 수 있을 것이다.

### 2. 리모델링의 개념 및 정의

주택법은 리모델링에 대해 “건축물의 노후화 억제 또는 기능 향상 등을 위한 대수선(大修繕), 각 세대의 주거 전용 면적의 10분의 3이내(세대의 주거 전용 면적이 85㎡ 미만인 경우에는 10분의 4이내)에서 증축하는 행위, 각 세대의 증축가능 면적을 합산한 면적의 범위에서 기존 세대수의 100분의 15이내에서 세대수를 증가하는 행위”라고 설명한다. 건축법도 이와 유사하게 리모델링을 “건축물의 노후화를 억제하거나 기능 향상 등을 위하여 대수선하거나 일부 증축하는 행위”라고 설명한다. 이러한 리

모델링을 할 수 있는 대상은 주택법에 따른 사용검사일 또는 건축법에 따른 사용승인일로부터 15년(지자체에서 조례로 정하고 있는 경우는 15년 이상~20년 미만 중 별도로 정한 연수)이 경과된 공동주택이다.

리모델링의 개념을 보다 구체적으로 보자면, 리모델링은 증축 가능 면적을 단지별로 정해 놓고 그 한도 내에서 리모델링을 추진하는 개념이다. 전용면적이 국민주택 규모인 85㎡ 미만인 경우에는 전용면적의 40%까지 증축이 가능하고, 85㎡를 초과하는 평형은 전용면적의 30%까지 증축이 가능하다. 이렇게 각 세대의 증축 가능 면적을 합산한 면적 범위에서 기존 세대수의 15%이내에서 세대수를 증가하는 증축이 제도적으로 허용된다. 즉, 단지별로 정해진 용적률 한도 내에서 허용된 면적(용적률) 증가분을 조합원 각자의 면적 증가에 사용할 것인지, 아니면 일반분양을 할 수 있는 수직증축(3개 층 이내에서 허용)에 사용할 것인지 등을 단지 특성에 맞게 선택할 수 있도록 현행 제도가 설계되어 있는 것이다.

### 3. 제도의 연혁과 변천사

재건축만으로는 노후 공동주택 문제해결에 한계가 존재하기 때문에 리모델링에 관한 법과 제도는 꾸준히 개정·발전되고 있다. 2001년 건축법상에 리모델링에 대한 개념 정의를 시작으로 2003년 주택법 개정으로 리모델링 사업성을 보완하기 위한 대폭적 제도개선이 있었고, 2007년에는 리모델링 연한을 종전 20년에서 15년으로 단축하였으며, 2012년에는 세대수 증가를 허용하였다. 그리고 2013년 수직증축 리모델링을 14층 이하는 2개 층 까지 15층 이상은 3개 층까지 허용하도록 주택법을

개정한 바 있다. 제도의 주요 변천사는 표 1과 같다.

표 1. 리모델링 제도의 연혁 및 변천사

관련 법령	개정년도	주요 내용
건축법 시행령	2001.09	리모델링의 용어 및 개념 정의
공동주택관리령	2002.03	공동주택 리모델링 행위허가 기준 신설 준공 후 20년 경과시 증축 허용(대수선은 10년)
국토의 계획 및 이용에 관한 법률	2003.01	용도지구에 리모델링지구 신설
주택법 및 동법 시행령	2003.11	리모델링 주택조합제도 도입 동별 리모델링 및 전체 리모델링 모두 인정 리모델링 동의를 완화(100% → 80%)
집합건물소유 및 관리에 관한 법률	2003.11	리모델링 특례 인정(대지지분 변동 없음)
주택법 시행령	2005.09	주거 전용면적의 30% 이내 증축 허용 필로티 구조의 인정 및 최상층 수직증축 허용
조세특례제한법 시행령 및 주택법	2006.02	리모델링시 부가가치세 면제 기존 국민주택 30% 이내 증축시 부가가치세 면제
주택법 시행령	2007.03	리모델링 허용 연한을 20년에서 15년으로 단축 (15년~20년 미만의 기간에서 조례로 규정)
주택법	2012.01	85㎡ 미만의 증축 범위를 30%에서 40%로 확대 세대별 증축 가능 면적 범위에서 세대수 증가 허용 (수평·별동 증축, 세대분할로 한정하여 기존 세대수의 10% 이내에서 허용) 세대수 증가 리모델링시 도시계획심의 신설
주택법	2013.06	수직증축 리모델링 확대 및 세대수 증가 허용 (14층 이하: 2개 층 허용, 15층 이상: 3개 층 허용, 기존 세대수의 15% 이내 세대수 증가 허용)
주택법 시행령	2017.02	리모델링 동의를 완화(80% → 75%)
주택법 시행령	2019.03	수직증축시 세대간 내력벽 철거 허용 재논의 예정 (검증 결과를 토대로 재검토 후 결정)

#### 4. 리모델링 추진 절차와 제도

주택법에 의한 공동주택 리모델링 추진절차는 표 2와 같이 요약된다. 우선, 리모델링 사업은 일정한 조건을 갖춘 리모델링 주택조합이 주체가 되어 제도적으로 정한 기준과 조건을 충족시키는 범위 내에서 시장·군수의 허가를 받아 추진하게 된다. 이 과정에서 관련법에 의거해 안전진단을 받아야 하며, 세대간 내력벽 철거에 의한 세대통합 행위는 2019년 3월 재논의 시점까지는 허용되지 않는다. 이와 같은 절차로 추진되는 리모델링 사업은 재건축에 비해 사업비와 사업기간 측면에서의 장점이 있을 수 있고, 또 30년 이상 경과되기 이전에 주거의 질을 높일 수 있다는 장점이 있다.

표 2. 리모델링 사업의 제도적인 절차

주요 절차	내용
리모델링 기본계획 수립	· 지자체 장이 수립 후 주민공람을 거치고, 지방의회 의견 청취, 관계 행정기관 협의 및 도시계획위원회 심의를 거쳐 고시
조합설립 인가	· 조합설립 인가 신청 → 조합설립 인가(시장·군수·구청장)
시공자 선정	· 건설업자 또는 등록사업자를 시공자로 선정 (주로 조합 또는 입주자대표회의에서 경쟁입찰로 선정)
1차 안전진단 (증축형 리모델링)	· 구조안전성을 평가하여 수직증축 가능여부 등 증축 리모델링의 가능 여부를 판정(안전진단전문기관, 한국시설안전공단, 한국건설기술연구원)
건축심의	· 건축위원회 심의 (전문기관에 의한 기본설계(1차 안전성) 검토) · 용적률 허용범위 등 건축특례 적용 범위에 대한 세부사항 결정 (용적률, 건폐율, 높이제한 등 8개 특례 적용 대상)
사업계획 승인 및 행위허가	· 조합 또는 입주자대표회의가 시장·군수의 허가를 받아 시행 (전문기관에 의한 실시설계(2차 안전성) 검토) · 30세대 이상 세대수 증가 리모델링: 권리변동계획 수립 → 사업계획 승인 신청 → 사업계획 통합심의 → 승인 → 매도 청구 · 30세대 미만 세대수 증가 리모델링: 권리변동계획 수립 → 행위허가 결의서 징구 → 행위허가 신청 → 허가 → 매도 청구
이주 및 철거	· 분담금 확정 및 총회 · 이주 및 2차 안전진단을 위한 부분 철거
2차 안전진단	· 주민 이주 후에 구조안전에 대한 상세 확인을 위한 진단 실시 (1차 안전진단 적합성 확인 등, 필요한 경우 구조설계 등 변경)
착공	· 착공신고서 제출 → 착공신고필증 교부(사업계획 승인권자) → 공사 착수
준공(사용검사)	· 사용검사(시장·군수·구청장) 및 공공시설의 귀속

#### 5. 안전 측면 제도 및 절차 강화

정부는 최근 리모델링 사업 활성화의 일환으로 수직증축 허용을 확대하면서 동시에 안전을 강화하기 위한 조치를 하고 있다. 공동주택 리모델링의 안전성 확보를 위한 주요 제도적 조치로는 1) 현행 안전진단(재건축 여부 판정)에 수직증축 범위 결정을 위한 조사를 추가, 2) 건축법에 의한 건축심의를 접수되면 지자체는 전문기관을 통해 1차 안전성 검토 수행, 3) 사업계획 승인 신청이 접수되면 지자체는 전문기관을 통해 2차 안전성 검토 수행, 4) 주민 이주 후 조합이 자체 시행 중인 2차 안전진단을 법률상에 규정, 5) 시공 중 안전성 확보를 위해 감리자는 안전에 영향을 미치는 설계변경 등에 대해 구조기술사 확인을 받도록 조치한 것 등이 대표적이다. 국토교통부가 제시하고 있는 안전 관련 세부기준은 다음과 같으며, 이 기준들을 통해 현행 안전 측면의 제도 세부내용을 확인할 수 있다.

- 리모델링 시공자 선정기준(국토교통부고시 제2017-91호)

- 증축형 리모델링 안전진단 기준(국토교통부고시 제2017-92호)
- 수직증축형 리모델링 전문기관 안전성 검토기준(국토교통부고시 제2017-93호)
- 수직증축형 리모델링 구조기준(국토교통부고시 제2017-94호)

## 6. 리모델링 기본계획 제도의 운영

리모델링 기본계획은 2013년 12월 주택법 개정에 따라 시행된 법정계획이다. 세대수 증가형 리모델링으로 인한 도시과밀, 이주수요 집중 등을 체계적으로 관리하기 위해 수립하는 계획으로 주택법에서는 규정하고 있다. 즉, 세대수 증가형 리모델링을 하기 위해서는 반드시 지자체의 리모델링 기본계획이 수립되어야 하는 것이다. 법에 따라 특별시·광역시 및 인구 50만 이상의 대도시가 수립 대상이지만, 세대수 증가형 리모델링으로 인한 도시과밀 우려가 없는 경우 심의 또는 인정 절차를 거쳐 기본계획을 수립하지 않을 수 있다. 대표적 사례로 서울시를 보자면 기본계획이 “2030 서울도시기본계획”, “2025 도시·주거환경정비기본계획”, “2020 주택종합계획”과 연계·부합되도록 “2025 서울시 공동주택 리모델링 기본계획”을 수립하고 있다. 서울시 공동주택 리모델링 기본방향은 “부담 가능한 공동주택 정비와 도시재생을 위한 리모델링으로서 공공지원을 통한 지역재생 일환으로 공동주택의 공공성을 확보하는 리모델링”이다. 이를 위해 서울시는 저비용 리모델링(맞춤형)과 고비용 리모델링(전면 교체형)으로 구분한 가이드라인과 공공지원방안을 제시하고 있으며, 설비·자재 노후화 개선, 주차장 확충 등을 통한 주거성능 향상을 유도하고 있다.

## 7. 리모델링 법과 제도의 세부적 이해

첫째, 리모델링의 제도적 유형 분류를 이해할 필요가 있다. 주택법상 리모델링 관련 용어는 수선, 대수선, 리모델링으로 구분된다. 수선은 장기수선계획에 따라 설비 및 마감재의 개·보수가 주로 포함되고, 대수선은 주민동의가 필요하며 사용승인 10년 후부터 주요구조물(기둥, 보, 내력벽) 2개 이내의 수선 및 변경이 포함된다. 리모델링은 그 유형이 다시 일반적 유지관리형 리모델링, 맞춤형 리모델링(세대수 증가형 외 리모델링), 세대수 증가형 리모델링으로 구분이 된다. 이와 같은 3가지 유형별 리모델링의 주요 내용은 그림 1과 같이 요약된다.

구분	유형구분	리모델링 내용
일반적 유지관리 리모델링	수선(성능개선)	· 개별주호의 주거성능 유지 및 개선(사적부분 수선)
		· 장기수선계획에 따른 유지관리 · 공공성이 있는 공동주택 단지 주요부 성능 개선(공동주택 외관, 설비교체, 단지시설 재배치 등)
세대수 증가형 외 리모델링 (맞춤형 리모델링)	대수선+확장형개조	· 전용 면적의 변화 없이 공간 재구성 · 주요 구조체나 구조물을 변경하여 주거성능 향상
	대수선+확장형개조+증축(수평)	· 전용 면적의 변화 및 공간 재구성 · 주동, 주호를 물리적으로 변화, 단지차원으로 확장 · 증축행위는 수평증축을 포함
세대수 증가형 리모델링	대수선+확장형개조+증축(별동, 수직)+세대수 증가	· 세대수 증가에 따른 소유권 변화(별동, 수직)+세대수 증가 · 주민공용시설에 대한 변화도 고려

그림 1. 리모델링 유형의 구분 및 유형별 리모델링 내용

출처: 서울시(2016.12), 2025 서울특별시 공동주택 리모델링 기본계획

둘째, 리모델링시의 건축기준 완화 적용(특례)에 관한 이해가 필요하다. 공동주택의 리모델링 특례 규정은 주로 사업의 활성화를 지원하기 위한 것이며 건축법, 주택법, 국토의 계획 및 이용에 관한 법률(국토계획법), 도시 및 주거환경 정비법(도정법)에서 그 내용을 다루고 있다. 그림 2는 이와 같은 건축기준 관련 적용 완화의 내용과 리모델링 특례에 대하여 설명하고 있다.

구분	조항	대상	내용
적용 완화	건축법 시행령	· 사용승인을 받은 후 15년 이상이 된 리모델링이 필요한 건축물	· 조정, 공개공지, 건축물, 건축물, 용적률, 대지안의 공지, 높이제한, 채광에 대한 기준 완화
	국토계획법 및 동법 시행령	· 공동주택 리모델링 시	· 주거전용면적에 대한 건축물 및 용적률의 완화 적용
리모델링 특례	건축법	· 리모델링이 쉬운 구조로 건축 시	· 용적률, 높이제한 및 밀도 확보에 대한 기준을 100분의120의 범위에서 완화 적용
	주택법	· 전유부분 면적 증감 시	· 대지사용권에 대한 변경 없음(세대수 증가시 관리면적계제에 따른)
		· 공용부분을 전유부분으로 일부 변경 시	· 공용 부분의 면적 변경 없음
	도정법 및 동법 시행령	· 리모델링되는 건축물 및 건축물이 있는 토지가 건축관련 기준에 비적합할 시	· 사업시행을 인가할 수 있음

그림 2. 리모델링 관련 적용 완화 및 특례 제도의 내용

출처: AUR(2016.9), 소규모 공동주택 리모델링 활성화 방안 연구

셋째, 수직증축 리모델링에 대한 보다 상세한 제도의 이해도 중요하다. 2013년 6월 주택법 개정을 계기로 정부는 리모델링 사업의 활성화(사업성 확보)를 위해 수직증축 리모델링 여건을 개선하였다. 기존에는 수평증축과 별동증축만 허용하고 있었으나, 14층 이하는 2개 층, 15층 이상은 3개 층까지 수직증축이 가능하도록 하였다. 이와 더불어 일반분양 비율을 전체 세대수의 10%에서 15% 이내로 확대하였고, 용적률도 2종의 경우 300%까지 가능하도록 개선하였다. 세대별로 늘릴 수 있는 면적도 85㎡ 미만은 기존의 40%까지 확대되어 있으며, 세대분리형 리모델링도 전체 세대수의 1/3까지 허용되어 있기 때문에 수직증축형 리모델링 사업의 활성화 기반은 최근 상당한 진척을 이루었다고 볼 수 있다. 다만, 이러한 수직증축 리모델링은 세대간 내력벽의 일부 철거를 필요로 하는 경우가 많은데, 정부가 내력벽 철거 허용 결정을 물리적인 검증을 거친 후 재논의하기로 하여 2019년 3월까지 결정을 유보함에 따라 향후 세대간 내력벽 철거 허용 여부에 따라 수직증축 리모델링 사업 활성화 여부가 크

게 달라질 수 있는 상황이다.

넷째, 리모델링 성능기준 및 금융지원에 관한 제도의 이해도 필요하다. 리모델링을 할 경우 제반 설계 및 시공, 사용승인 시에 적용하는 성능기준은 일반적으로 건축법에 준하고 있다. 즉, 건축법에 준하여 구조, 설비, 내화, 소방 등의 주요 성능기준을 리모델링 아파트에 적용하는 것이다. 세부적으로 구조 관련 기준에는 건축물의 구조기준 등에 관한 규칙, 건축물의 피난·방화구조 등의 기준에 관한 규칙 등이 적용된다. 설비 관련해서는 송강기, 환기, 소방 등의 설비 설치기준으로 건축법 시행규칙, 건축물의 설비기준 등에 관한 규칙, 스프링클러설비의 화재안전기준 등이 적용된다. 에너지와 관련해서는 건축물 에너지효율등급 인증에 관한 규칙 등이 적용되는 것이다. 이러한 기준들을 적용함에 있어 15년 이상 경과된 공동주택은 건립 당시의 기준에 준하여서 구조 및 설비시설 등을 설치토록 제도를 운영하고 있는 것인데, 이는 기존 골조 층고 조정 등 구조변경의 한계가 있어서 현재의 개정된 성능기준을 모두 적용시키기 어렵다는 문제점 때문이다. 그러나 이로 인해 시설의 안전성이나 쾌적성이 신축(재건축)의 경우보다 떨어질 수 있으므로, 현재 정부 R&D 사업 또는 기업(설계사, 시공사 등)이 자체적으로 이를 극복하기 위한 기술개발을 하고 있다. 금융지원 또한 리모델링 사업에서 매우 중요한 부분이다. 현재는 조세특례제한법, 지방세 특례제한법 등을 통하여 공동주택을 리모델링할 경우 부가가치세 면제 등의 혜택을 부여하고 있다. 국민주택 규모(85㎡) 이하 주택의 경우 리모델링 후 국민주택 규모를 초과하여도 기존 규모의 120% 이내인 경우 부가가치세를 면제하는 것이 골자이다. 그러나 이것만으로는 리모델링 활성화를 유도하기 어려운 것이 현실이다. 보다 중·장기적으로 다양한 금융지원 정책이 마련되어 현재 노후화 된 아파트의 물리적인 상태나 거주자 특성에 맞는 금융 및 세제지원이 필요하다.

### 참고문헌

1. 김은유·강경호(2014.7), 저비용 주거재생 아파트 리모델링 법규 해설, (주)성우에드컴
2. 김은희·이여경(2016.9), 소규모 공동주택 리모델링 활성화 방안 연구, 건축도시공간연구소(AURI)
3. 김은희·염철호(2016.4), 공공건축물 리모델링 정책 방향 및 제도 개선 방안, 건축도시공간연구소(AURI)
4. 권영덕·고준호(2014.3), 아파트 리모델링 수직증축 허용

에 대응한 서울시 정책방향, 서울연구원

5. 대한건축학회(2014.1), 그린 건축 리모델링 지침 및 체크리스트
6. 서울시(2016.12), 2025 서울특별시 공동주택 리모델링 기본계획, 요약보고서
7. 정용식(2015.1), 건축리모델링 계획과 실무: 계획·설계·실무·사례분석, 기문당