

거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식 활성화 방안 연구

A Study on the Private-led Housing Supply Promotion Approach Focusing on the Worth to Reside

염철호 Youm, Chirlho
손은신 Son, Eunshin
진태승 Jin, Teseung
양동수 Yang, Dongsoo

(a u r i

기본연구보고서 2021-15

거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식 활성화 방안 연구

A Study on the Private-led Housing Supply Promotion Approach Focusing on the Worth to Reside

지은이 염철호, 손은신, 진태승, 양동수
펴낸곳 건축공간연구원
출판등록 제2015-41호 (등록일 '08. 02. 18.)
인쇄 2021년 12월 26일, 발행: 2021년 12월 31일
주소 세종특별자치시 가림로 143, 8층
전화 044-417-9600
팩스 044-417-9608

<http://www.auri.re.kr>

가격: 28,000원, ISBN: 979-11-5659-368-3

이 연구보고서의 내용은 건축공간연구원의
자체 연구물로서 정부의 정책이나 견해와 다를 수 있습니다.

연구진

연구책임	염철호 선임연구위원
연구진	손은신 부연구위원 진태승 연구원
외부연구진	양동수 사회혁신기업 더함 대표 정지영 사회혁신기업 더함 팀장

연구실의위원	유광흠 선임연구위원 오성훈 선임연구위원 서수정 선임연구위원 남원석 서울연구원 연구위원 박경옥 충북대학교 주거환경학과 교수
연구자문위원	김진옥 한솔아이키움 대표 김영민 자담건설 팀장 김희련 자담건설 팀장 김하나 서울소셜스탠다드 대표 기노채 아틀리에주식회사 대표 나태흠 안테나 대표 류현수 소행주 대표 심지현 로컬스티치 본부장 이광서 아이부키 대표 이인호 엠지알브이 이사 이진수 하우징콤플주택협동조합 이사장 임강륜 로컬스티치 본부장 임민섭 엠지알브이 이사 정희성 (주)예지학 팀장

제1장 서론

최근 주택시장 안정화가 정부의 최우선 정책으로 대두되었으나, 많은 대책에도 불구하고 여전히 주택시장은 불안정한 상황이 지속되고 있다. 정부는 주택시장 안정을 위한 2·4대책을 통해 2025년까지 약 83만호의 주택을 공급할 수 있는 부지를 확보하면서 주거뉴딜을 통해 다기능 임대주택을 공급하겠다는 계획을 발표하였는데, 대부분의 사업 방식은 공공이 직접 시행하거나 공공이 주도하고 민간이 일부 참여하는 방식으로 추진할 것으로 보인다. 한편, 주거수요 다양화로 세어하우스, 공동체주택과 같은 새로운 주택유형이 등장하고 다양한 주거서비스에 대한 요구 또한 높아지면서 정부와 지자체에서는 생애주기별 특화형 공공임대주택을 공급하거나 사회주택, 공동체주택 등에 대한 지원을 확대하여 왔다. 하지만 대부분이 시범사업에 그치거나 특정계층에 한정하여 적용되는 경우가 많아 일반적인 주택공급방식으로 정착하지는 못하고 있다.

주택시장 불안과 안정적인 주거에 대한 요구, 다양한 주거수요에 대한 대응을 공공이 모두 직접 해결하는 것은 불가능하다. 결국 민간주체가 이러한 역할을 시장논리에 따라 제대로 수행할 수 있는 여건을 마련하는 것이 중요할 것이다. 하지만, 지금까지 민간시장의 주택공급은 대형 건설사나 시행사가 주도하는 대규모 분양아파트 단지와 수익형 부동산으로 불리는 오피스텔과 도시형생활주택이 주된 방식이었다. 이러한 사업들은 모두 수익 극대화를 추구하는 분양(소유)가치 중심의 사업방식이라고 할 수 있으며, 일부 차별화된 주택을 공급하고자 하는 주체들이 추구하고자 하는 설계·운영에서의 거주자 참여, 다양한 생활지원서비스의 제공과 커뮤니티 증진, 지역사회와의 관계 형성 등의 주택사업방식은 여전히 불안정한 사업구조를 해결하지 못하고 있는 실정이다.

정부의 주거정책에 있어 주택시장 안정을 위하여 공공 주도로 단기간에 대량의 주택을 공급하기 위한 방안도 물론 필요하나, 이와 함께 민간 주택시장에서 대규모 단지형 아파트의 대안으로서 다양한 거주가치를 구현하는 소규모 공동주택을 공급하는 주체들이 안정적으로 사업을 추진할 수 있는 여건을 만드는 일 또한 매우 중요하다.

본 연구는 민간 주도로 추진되는 거주가치 중심의 새로운 대안적 주택공급의 시도들이 다양한 주택사업방식으로 시장에 정착되고 나아가 거주 다양성 구현으로 이어질 수 있도록 하기 위하여 제도적·정책적인 공공의 지원방안을 모색하는 것을 목적으로 하였다.

제2장 거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식 활성화의 필요성

2017년 이후 수도권을 중심으로 주택매매가격 상승폭이 크게 확대됨에 따라 정부는 주택시장 안정을 위한 부동산대책을 연이어 발표하게 된다. 주택공급과 관련된 정책들로서는 우선 2017년 8월 서민을 위한 주택공급 확대방안이 발표되었고, 같은 해 11월의 「사회통합형 주거 사다리 구축을 위한 주거복지 로드맵」에서는 주거복지 패러다임을 수요자 중심으로 전환할 것을 천명하면서 생애단계별·소득수준별 수요 맞춤형 주택공급을 추진할 것을 발표하였다. 2018년에는 수도권 공공택지 확보를 통한 30만호 추가공급이 발표되어 3기 신도시와 대규모 택지개발 지구가 확정되었다. 연이은 대책에도 주택시장이 안정화되지 않자 정부는 2021년 2월 대도시권 주택공급 획기적 확대방안을 발표하면서 2025년까지 전국에 83만호 주택 부지를 추가 공급하는 방안을 제시하였다.

정부의 주택공급 정책의 주요한 수단은 공공임대주택의 공급인데, 공공임대주택 공급은 원칙적으로 「공공주택 특별법」과 「공공주택 업무처리지침」에 따라 표준화된 건설비, 입주자 자격, 공급방식 등이 적용된다. 이에 따라 주거수요 다양화에 대한 대응은 주로 입주자 계층을 청년, 신혼부부, 고령층 등으로 특화하면서 특화된 입주자 계층을 겨냥한 복지시설을 확대·접목하는 방식으로 추진되었으나 관련 제도나 사업추진 주체의 경직성 등으로 표준화, 공정성 등의 원칙이 우선됨에 따라 여건에 따른 다양한 공급방식을 실현하기에는 한계가 있다.

공공임대주택의 틀을 벗어나 민간시장에서 다양한 주거수요에 대응하고 안정적인 주택

을 공급하기 위한 정책들은 도시형 생활주택, 기업형 임대주택 등과 같이 주로 기준 완화와 인센티브 제공을 통해 민간사업자의 사업 참여를 독려하는 방식으로 추진되었다. 하지만 특정한 유형을 제도적으로 설계하고 단기간에 공급을 확대하기 위한 부양책은 오히려 주거환경의 악화와 과도한 특혜소지 우려, 수익형 부동산에 대한 투기 과열 등의 부작용을 낳기도 하였다. 민간의 주택시장은 분양(소유)가치 중심의 양상이 지속되면서 그간 대규모 아파트 단지 중심의 획일적 주거문화, 대형 건설업체 주도의 주택 상품화, 소유가치 중심의 수익형 부동산 경향의 과열 등과 같은 비판을 받아 왔지만, 정부가 주택가격 안정과 경기 부양을 위한 규제의 강화와 완화를 반복하면서 정책의 신뢰성에 대한 불신과 함께 주택을 재산증식의 수단으로 여기는 인식은 더욱 강해지고 있다.

인구사회구조 변화에 따라 1인 가구에 대한 소형 공유주택, 고령자 주택, 주거서비스 및 시설결합형 주택, 공동체 주택, 양질의 임대주택 등 주거수요가 다양해지면서 주택공급 체계가 다품종 소량생산체계로 전환될 필요성이 높아지고 있다. 주택공급체계가 소품종 대량생산체계에서 다품종 소량생산체계로 전환된다는 것은 수요자 중심으로 공급체계가 바뀐다는 것을 의미하며, 이는 수요자의 다양한 주거수요에 대응하는 주택유형과 주거서비스가 함께 모색되어야 할 필요성이 높아져야 한다는 것으로 해석될 수 있다. 이에 따라 지금까지의 분양(소유) 중심의 주택공급방식과는 차별화되는 거주(이용)중심의 주택공급방식이 필요한데, 본 연구에서는 기존의 민간 분양 아파트나 수익형 부동산과 차별화되는 개념으로 거주가치 중심의 주택공급방식을 정의하고자 한다. 거주가치 중심의 주택공급방식은 시행, 소유, 관리·운영, 이용 등 관련 주체의 유형이 가능한 한 동일하면서 거주자의 다양한 요구를 반영할 수 있는 체계가 구축되어 있고 거주자와 지역을 위한 다양한 주거서비스가 지원되는 주택을 공급하는 방식으로 정의될 수 있다.

주거복지를 증진하는 주거복지 정책과 주택시장을 안정적으로 관리하는 주택시장 정책에 비해 주거문화를 향상하는 주거문화 정책은 상대적으로 주거정책의 관심 대상에서 멀어져 온 것이 사실이다. 주거문화 정책은 대규모 단지형 아파트 중심의 획일적인 주거문화, 민간 건설업체 주도의 주택 상품화, 소유가치 중심의 주택 자산화로 비판받는 주택시장에서 공급자가 아닌 수요자가 주도하는 시장의 형성을 위하여 소비자의 취향에 따라 다양한 주거유형을 선택할 수 있는 환경을 만드는 것을 목표로 하여야 한다.

거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식 활성화의 목표는 대규모 단지형 아파트나 수익형 부동산을 대체할 수 있는 또 다른 시장을 만드는 것이 아니라, 작지만 새로운 시도들이 실제로 구현되고 주택시장에서 주목을 받음으로써 주거문화 향상에 기여하는 것을 목표로 두어야 한다. 따라서 공공의 지원은 민간 주택시장에서 대규모 단지형 아파트

출처: 高田光雄. (1991). 都市住宅供給システムの再編に関する計画論的研究. p.26;
 염철호, 여혜진. (2012). 소규모 주택사업방식 다양화를 위한 주택관련제도 유연화
 방안 연구, 건축도시공간연구소. p.23을 참고하여 연구진 작성



제3장 거주가치 중심의 민간주도 주택공급사례의 의의와 한계

제2장에서 설정한 거주가치 중심의 주택공급방식을 추진하고 있는 민간 사업주체와 해당 사업을 중심으로 거주가치 중심의 민간주도 주택공급사례의 의의와 한계를 살펴보고자 하였다. 조사 대상인 주택의 공급 시기는 최근 10년으로 한정하여 2011년 이후 준공된 사례를 대상으로 하였으며, 단기적인 일회성 사례보다는 주택 공급을 주요한 사업영역으로 가지고 있으며 브랜드화 등의 장기적인 사업전략을 가지고 있는 주체와 해당 주체가 공급한 주택을 주요 조사 대상으로 선정하였다. 공공지원 민간임대주택, 협동조합주택, 공동체주택, 1인 세대를 위한 공유주택 등 총 9개의 주택공급 사례의 특징과 해당 주택을 공급한 주체의 현황 등을 서면자문과 인터뷰 조사 등을 통해 파악하였다.

[표] 조사 대상

사업주체명	사업주체 유형	주요 주택사업방식	주요 주택사업 브랜드 및 대표사례
더함	사회적기업	공공지원 민간임대주택	위스테이 (위스테이 별내)
아이부키	사회적기업	공공지원 민간임대주택 매입약정형 사회주택	생활주택 (안암생활)
안테나	사회적기업	지자체 토지임대부 사회주택 매입약정형 사회주택	아츠스테이 (아츠스테이 영등포점)
한솔아이키움	사회적기업	사회임대주택 돌봄시설 특화형 사회주택	한솔아이키움 사회주택 (한솔아이키움 평택고덕지구)
하우징쿱 주택협동조합	협동조합	일반분양방식 주택협동조합방식	협동조합주택 (은평 구름정원사람들)
소행주 (자담건설)	마을기업	공동체주택	소행주 (소행주 1호~8호)
서울소셜스탠다드	소셜벤처	지자체 토지임대부 사회주택	공유주택 (청운광산)
맹그로브 (MGRV)	소셜벤처	코리빙+코워킹 부동산 개발·관리	맹그로브 (맹그로브 창천)
로컬스티치	중소기업	코리빙+코워킹 부동산 개발·관리	로컬스티치 (로컬스티치 을지로)

출처: 연구진 작성

우선 거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식 사례의 의의는 다음과 같이 정리하였다. 첫째, 해당 사례들은 다양한 공간 구조와 유형의 주택을 통해 입주자의 다양한 수요와 특

성에 적합한 선택지로서 주택 공간을 마련하는 시도가 이어지는 등 입주자의 특성과 취향에 부합하는 주택공급을 실현하고 있었다. 둘째, 일반적인 아파트나 공동주택의 법적 복리시설을 넘어서 입주자의 다양한 수요를 반영하는 적극적인 공동이용시설 조성 및 주거서비스 시설 제공을 통해 다양한 주거서비스와 운영 프로그램을 연계한 삶의 질 향상을 도모하고 있었다. 셋째, 토지임대부 사회주택 등을 중심으로 순수 민간 분양주택이나 임대주택에 비해 상대적으로 저렴한 임대료로 장기간 안심 거주가 가능한 주거를 제공하고 있었다. 넷째, 주거 기능을 넘어서 공유경제, 사회통합, 코워킹, 창업, 문화예술 등 다양한 사회적 가치를 거주 공간으로서 주택을 중심으로 구현하기 위한 수단과 사업 모델이 반영되어 있었다. 다섯째, 토지와 건축물의 최대 활용을 통한 분양 수익의 극대화를 주요한 사업목표로 다루는 기존의 주택사업방식에서 탈피하여, 다채로운 공용 공간을 기획 및 구성하고 장기간에 걸친 주택 운영 모델을 구현한다는 점에서 운영가치 중심의 부동산 개발 모델의 전환점을 제시하고 있었다.

이상의 의의와 함께 사업 주체의 인터뷰와 서면조사를 통해 거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식의 추진에 있어 직면해 있는 문제점과 개선이 필요한 점도 다수 확인되었다. 먼저 사회주택이나 협동조합주택의 경우, 사업 추진 시 관계 근거 법령이 미비하거나 적용이 어려운 경우가 많아 안정적인 사업 추진에 어려움을 겪는 사례가 많았다. 또한 토지임대부 주택의 경우 토지와 건물의 소유가 분리되어 있어 대출이 원활하게 진행되지 않거나 임대보증금 보증보험 가입이 불가능한 경우가 발생하는 등 토지임대부 주택방식의 근본적인 문제점을 토로하는 주체가 많았다. 또한, 공공지원 민간임대주택 사업에서 사회적경제 주체로만 참여 주체를 한정하다보니 다른 주체들의 참여가 원천적으로 배제되거나 사회적 경제주체의 영세성으로 인한 자금 확보 문제가 지속적으로 이어지면서 사업의 지속성을 담보하기 어려운 한계가 있었다. 다음으로 사업주체들이 육아, 복지, 문화 등 다양한 주택 수요를 반영할 수 있는 적극적인 시설연계형 주택을 조성하고자 하더라도 관련 사업이나 제도에서 이를 충분히 고려하지 않아 오히려 사업성에 부정적인 영향을 끼치게 되는 경우가 많았다. 최근 유희시설 및 빈집 등 노후 건물을 새로운 주택으로 활용하는 리모델링형 주택사업을 추진하는 경우, 신축 중심의 사업기준이나 리모델링을 통한 용도변경에 대한 제도적 지원이 부족하여 실제 사업 실현에 이르기에는 장애요인이 많다는 지적이다. 마지막으로 공공지원 민간임대주택 사업에서 공공금융주체의 출·용자, 보증 등의 금융적 지원이 제도화되어 있으나 실제 민간사업자가 이를 활용하기에는 경직적이거나 불투명한 요소가 많아 사업추진에 필요한 원활한 자금 확보 및 회수의 어려움을 토로하는 사업주체가 많았다.

제4장 거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식 사업모델

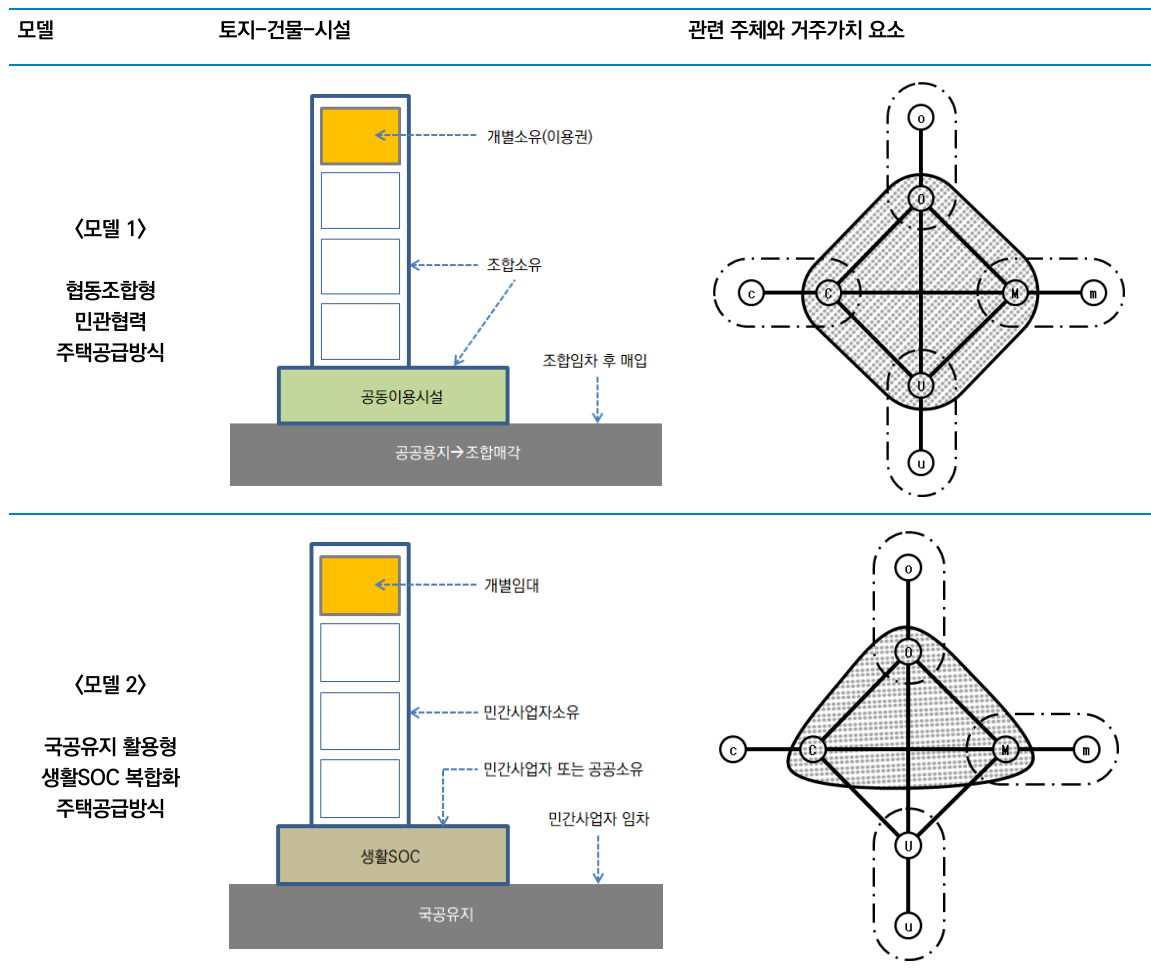
우선 제2장에서 도출한 거주가치 중심의 주택사업방식의 개념과 제3장에서 파악한 추진사례들의 문제점을 바탕으로 거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식 사업모델 구상을 위한 과제를 5가지로 설정하였다. 첫째는, '민간에서의 새로운 주택공급 주체의 역량 강화'로, 공공이나 민간건설업체와는 차별화되는 다양한 가치를 구현하고자 하는 민간의 주택공급주체를 육성하고 안정적인 사업주체로서 주택시장에서 정착하게하기 위한 공공의 지원이 필요하다는 점이다. 둘째는, '거주가치 구현과 연계한 공공 지원의 인센티브 부여'로, 민간 차원의 다양한 공급주체가 사업수익에 대한 의존성에서 벗어나 보다 자유로운 주택공급이 가능한 여건 마련을 위하여 거주가치 구현과 연계하여 공공의 지원 방식과 인센티브 부여, 관련 기준의 유연화 등을 적용할 필요가 있다는 점이다. 셋째는, '공급 및 소유 방식의 다양화'로, 거주가치 중심의 다양한 주택공급방식 활성화를 위해서는 토지와 건물의 공급과 소유방식의 재검토, 공급과 소유 주체의 다양화 등 기존의 이분법적인 방식에서 탈피한 접근이 필요하다는 점이다. 넷째는, '공급 중심에서 운영 중심으로의 전환'으로, 공급중심의 모델에서 탈피해 수요자 필요 발굴, 필요와 연계한 서비스 제공, 커뮤니티시설 통합 관리 등 운영 단계의 전문 커뮤니티 관리가 필요하다는 점이다. 다섯째는 '시설 연계형 공급방식의 확대'로, 생활지원 서비스 기능의 공공시설과 함께 민간주택을 복합하여 건설하거나, 주택의 법정 복리시설을 넘어서 입주민과 주변 지역 주민을 위한 생활지원 서비스 기능을 적극적으로 제공하는 시설을 조성하는 등의 사업방식이 활성화될 수 있는 방안을 모색할 필요가 있다는 점이다.

또한 사업모델 도출에 있어 다음의 3가지 원칙을 설정하였다. 첫째, 토지 제공, 사업비 지원(출·용자, 보증 등) 등 공공지원을 포함하되, 기존 사업방식에서 드러난 한계와 문제점을 개선하면서 공공성 및 거주가치 구현과 연계하여 공공지원의 인센티브를 차등화한다. 둘째, 분양 아파트와 수익형 부동산 위주의 주택공급방식과 차별화하기 위하여 협동조합주택, 임대주택, 임대 후 분양 등의 방식을 사업특성에 맞게 적용한다. 셋째, 주택 내 복리시설 확대, 생활 SOC 등 공공시설과 복합화, 민간주거서비스 시설의 연계 등 도입하고자 하는 주택 특성에 부합하도록 주택과 연계하는 시설의 성격을 차별화한다.

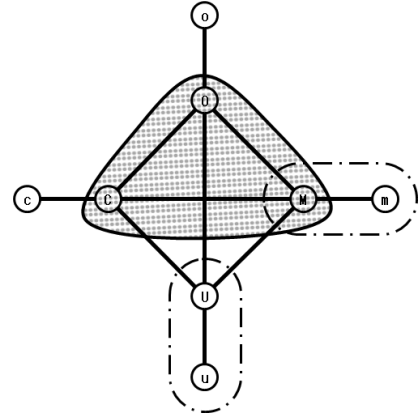
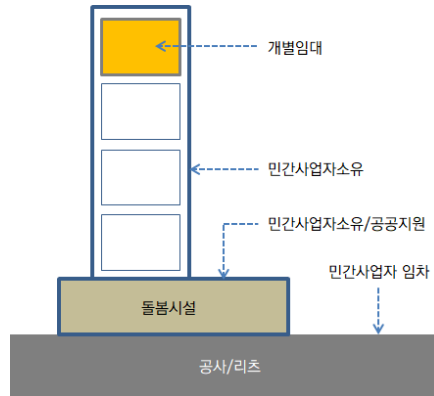
이상의 과제와 원칙을 바탕으로 4가지의 사업모델을 설정하였다. 모델-1(협동조합형 민간협력 주택공급방식)은 기존 공공지원 민간임대주택, 협동조합주택 등에서 대두된 문제점을 개선하면서 협동조합방식을 적용한 공동체주택의 발전적 사업모델이다. 모델-2(국공유지 활용형 생활SOC 복합화 주택공급방식)는 민간사업자 입장에서 적절한 토

지를 확보하기 어려운 문제를 해결하면서 정부·지자체 입장에서 국·공유지의 가치 향상 및 활용도 제고, 도심 내 적정주택 공급 활성화 등을 함께 도모할 수 있는 사업모델이다. 모델-3(보육 특화형 주택공급방식)은 공공지원형 사회임대주택 사업에서의 사업주체 선정 문제, 돌봄시설 등 복리시설에 대한 문제, 보증·용자 등 사업비 조달 문제 등을 개선하면서 돌봄 서비스에 특화한 사업모델이다. 모델-4(리모델링형 청년 지원 주택공급방식)는 기존의 민간 매입약정 방식을 적용한 비 주택 용도변경 리모델링 사업에서의 비 주택 용도를 주택으로 전환 시의 인허가 문제, 주택으로의 용도 변경에 따른 주택법 등 관련 기준 적용 시의 문제 등을 개선하면서 청년 창업 지원에 특화한 사업모델이다.

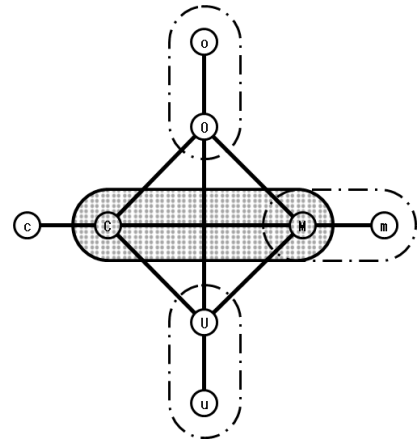
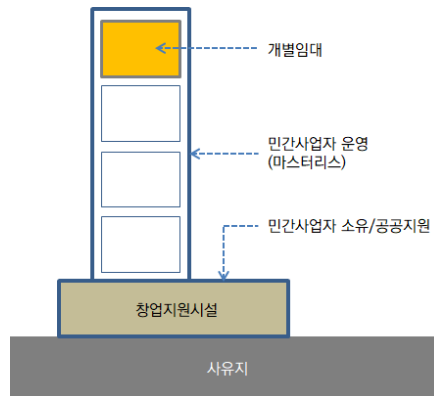
[그림] 거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식 사업모델



〈모델 3〉
보육 특화형
주택공급방식



〈모델 4〉
리모델링형
청년 지원
주택공급방식



출처: 엄철호, 여혜진. (2012). 소규모 주택사업방식 다양화를 위한 주택관련제도 유연화방안 연구. 건축도시공간연구소. p.149를 참고하여 연구진 작성

4가지의 사업모델별로 사업의 내용을 구체화한 다음 사업모델 실현을 위한 세부과제를 도출 하였다. 모델-1(협동조합형 민관협력 주택공급방식)에서는, 협동조합이라는 특수성과 지속가능성을 고려한 공공지원 민간임대주택 사업 프로세스 개선, 기존의 분화된 임대운영·커뮤니티 관리 구조를 통합적으로 관리하는 임대운영·커뮤니티 관리 구조 혁신, 공간과 주거서비스 기획에 입주자가 참여하는 프로세스를 통한 실 사용자(입주자) 중심의 특화된 공간 및 주거서비스 구현이 과제로 도출되었다. 모델-2(국공유지 활용형 생활SOC 복합화 주택공급방식)에서는, 민간사업자가 국·공유재산을 활용하여 생활SOC와 임대주택을 공급·운영하기 위한 국·공유재산의 개발주체 다각화, 국·공유지 내 영구건조물 축조 규정 완화와 국·공유재산의 대부기간 및 전대 규정 유연화 등의 경직된 국·공유재산 관련 제도의 유연화가 과제로 도출되었다. 모델-3(보육 특화형 주택공급방식)에서는, 보육 특화형에 부합하는 사업 주체 공모 조건 설정과 부지조건 설정, 보육

특화시설을 주택과 함께 공급하는 경우의 보육특화시설 운영비에 대한 고려, 토지임대부 방식에서의 임대보증보험 발급 문제 개선과 민간사업자에 대한 보증 및 출·용자 등의 불확실성 해소, 영세한 민간사업자를 위한 초기 투자 사업비의 일부 회수 및 자금 융통 허용, 사업자에게 일방적으로 불리한 15년 임대 의무 기간 중 또는 이후의 청산방식 개선이 과제로 도출되었다. 모델-4(리모델링형 청년 지원 주택공급방식)에서는, 기존 호텔 등의 공간구조 등을 고려한 적절한 주거용도의 적용방안과 기존 시설의 완화 용적률의 인정에 따른 공공성 확보방안이 과제로 도출되었다. 이상의 각 사업모델별 과제를 해결하기 위하여 관련 정책 및 제도개선 방안을 모색하였다.

[표] 거주자 중심의 민간주도 주택공급방식 사업모델 실현을 위한 과제와 관련 정책 및 제도개선 방안

사업모델 개요	사업모델 실현을 위한 과제	관련 정책 및 제도개선 방안
〈모델 1〉 협동조합형 민간협력 주택공급방식 공공택지를 공사와 민간사업자 등이 참여하는 SPC에 매각하고, 민간사업자는 입주자 협동조합 결성 지원, 임대기간 중 주택운영 등을 수행하는 협동조합방식을 통한 공동체 주택의 발전적 사업모델	• 협동조합형 공공지원 민간임대주택 사업 프로세스 개선 - 입주자 모집과 연계한 니즈 파악 - 입주자 필요에 기반한 커뮤니티 시설 및 프로그램 구성 - 입주자 커뮤니티 육성 - 커뮤니티 비즈니스 서비스 및 주체 인큐베이팅 도입 • 임대운영·커뮤니티 관리 구조 혁신 - 공간과 공간을 운영하는 프로그램과 거주자의 필요를 상시적으로 포착·반영하기 위하여 세분화된 임대운영·커뮤니티 관리 구조를 통합적으로 관리하는 구조로 전환 • 실 사용자 중심의 특화된 공간 및 주거서비스 구현 - 사업 시행자는 커뮤니티 공간이 플랫폼으로 기능할 수 있도록 공간과 주거서비스 기획에 입주자가 참여하는 프로세스를 설계하고 제공하는 역할 수행	• 거주자 중심 주택의 공동체 자산화를 위한 「민간임대주택법」 개정 - 공공지원민간임대주택을 건설·운영하기 위해 사회적 협동조합이 설립된 경우, 사회적 협동조합에게 분양 우선권을 부여할 수 있도록 규정 - 조합원 및 분양 주택 임차인 전원이 무주택 세대 구성원 요건 유지(사회적 협동조합에 대한 모니터링 강화) • 공공택지 활용형 공공지원 민간임대주택 공모 참가자격 등 개선 - 시공사 외에 주택 개발·운영을 통합 기획·관리할 수 있는 시행사가 컨소시엄에 포함 - 평가분야 및 배점기준에 공공성을 실현할 수 있는 시행사 참여를 유도하는 가점 부여
〈모델 2〉 국공유지 활용형 생활SOC 복합화 주택공급방식 도심 내 적절한 장기 임대주택을 공급하면서 민간사업자의 창의성을 활용하여 토지의 가치를 제고하기 위한 방안으로 국·공유지에 생활SOC와 민간임대주택을 복합화하는 사업모델	• 국·공유재산의 개발주체 다각화 - LH공사 등 공공주체로 한정하고 있는 국·공유 재산의 개발에 거주자 중심의 주택사업을 시행하고자 하는 민간사업자가 참여할 수 있는 제도적 기반 마련 • 국·공유지 내 영구건조물 축소 규정 완화 - 국·공유지의 영구건조물 축소 금지 조항의 유연화 - 사용·수익허가를 위한 사용주체 및 용도 관련 규정의 유연화 • 국·공유재산의 대부기간 및 전대 규정 유연화 - 5년/1회로 한정된 대부기간 완화 - 민간사업자가 임대주택 건설 후 입주자 임대가 가능하도록 전대 규정 완화	• 생활SOC 등과 민간임대주택의 복합화를 위한 국·공유지 활용 활성화 정책 추진 - 거주자 중심의 주택사업을 시행하고자 하는 민간사업자가 생활SOC 등과 민간임대주택을 복합화하는 사업방식을 추진할 수 있도록 국·공유지의 적극적인 활용 활성화 정책 마련 • 「국유재산법」의 민간참여개발제도 개선 - 민간참여개발 대상의 다양화, 참여주체의 확대, 장기대부 개발방식 허용, 사업절차 간소화 등 추진 • 「민간임대주택법」의 국·공유재산 관련 특례 개선 - 촉진지구의 범위를 지자체가 필요한 경우 규모와 상관없이 공유지 등을 포함될 수 있도록 확대 - 촉진지구에서의 공공지원 민간임대주택 사업의 시행자 범위를 공공지원 민간임대주택을 건설하기 위하여 공유지 등의 토지 임대계약을 체결한 임대사업자로 확대

〈모델 3〉 보육 특화형 주택공급방식 육아세대를 대상으로 돌봄 기능에 특화한 민간임대주택을 LH 공공지원(사회주택 허브리츠)형 임대주택으로 조성하여, 거주자가 가까우면서 질 높은 공간에서 안심하고 아이를 키울 수 있도록 포괄적 보육과 임대주택을 결합한 사업모델	• 보육 특화형에 부합하는 사업 주체 공모 조건 설정 - 공공지원 사회임대주택 공모 시 보육 특화형의 경우에는 공모 참가 자격에서 보육서비스 전문업체의 컨소시엄 참여를 전제 • 보육특화시설 공급을 고려한 부지 조건 설정 - 보육 서비스를 특화한 주택 공급에 적합한 규모의 부지를 대상(필요 시 사전에 해당 지자체와의 협의를 거쳐 건축협정방식 적용이 가능한 여건 마련) • 돌봄센터 등 보육특화시설 운영비에 대한 고려 - 보육특화시설을 주택과 함께 공급하는 경우 임대료 기준 완화 또는 토지임대료 감면 등 인센티브 제공 • 임대보증보험 발급의 구조적 한계 개선 - 토지임대부 주택의 구조적 한계를 개선할 수 있도록 「민간임대주택법」 임대보증보험 발급 관련 제도 개선 • 민간사업자에 대한 보증 및 출·용자 등의 불확실성 해소 - 토지임대부 주택사업에서 HUG 보증의 경우 금융권 사업비 대출이 원활히 이루어지도록 명확한 규정 마련 • 초기 투자 사업비 일부 회수 및 자금 융통 고려 - 준공 시점부터 일정 비율의 임대보증금과 임대료를 초기 투입비 환수나 대출금의 상환 등에 활용 허용 • 15년 임대 의무 기간 중 또는 이후의 청산방식 개선 - 민간사업자 사정에 따라 불가항력적으로 건물을 매도할 수밖에 없는 경우에 대한 예외조항 마련(돌봄센터 등 보육특화시설에 대해서는 주택에 준하는 감정가격을 책정할 수 있는 기준 마련)	• 보육특화형 공공지원 민간임대주택을 위한 별도의 공모 추진 - 사업자의 자격, 부지 조건, 보육특화시설 운영비, 건물 매입 시의 보육특화시설에 대한 감정가격 등이 고려한 별도의 보육특화형 공공지원 민간임대주택 공모 시행 • 민간사업자에 대한 명확한 보증 및 출·용자 규정 마련 - LH의 매입확약을 사업 추진의 전제조건으로 설정 - 민간사업자가 보증 요건에 부합하여 HUG 보증을 득한 경우에도 일정 기간 협약은행 등의 대출이 지연되고 민간사업자의 귀책사유가 없는 경우에는 즉시 LH공사가 해당 주택을 매입하도록 규정 • 초기 투자 사업비의 일부 회수 및 자금 융통을 위한 규정 유연화 - 민간사업자의 부담을 일부 경감하기 위하여 민간사업자 요청이 있는 경우 토지임대료 납부를 주택 준공 후 입주율이 70%를 초과할 때까지 유예할 수 있도록 규정 • 민간사업자의 건물 매입청구권 행사 규정 마련 - 임대 의무기간의 50% 이상이 경과하였고, 민간사업자에게 불가항력적인 사유가 발생한 경우에는 민간사업자의 건물에 대한 매입청구권 행사 허용 - 매입청구권 행사 시점의 건물 감정가격으로 건물을 매입하도록 규정
〈모델 4〉 리모델링형 청년 지원 주택공급방식 LH 공사 등의 매입약정을 전제하지 않으면서 민간사업자가 유유히텔 등의 소유주와 협력하여 창업 등 청년을 위한 특화형 주택을 용도변경과 리모델링을 통해 공급하는 사업모델	• 기존 호텔의 공간구조 등을 고려한 적절한 주거용도의 적용 - 기존 유유히텔을 리모델링하면서 공동 기숙사로 용도 변경하는 방식 활성화 • 완화 용적률의 인정에 따른 공공성 확보 - 용도변경 시 기존에 완화 받은 용적률 증가분을 인정하는 대신에 공공기여 등과 연계	• 공동 기숙사의 법적근거 마련 - 「건축법 시행령」 개정을 통해 학교, 공장 등에 설치할 수 있는 일반 기숙사와 차별화된 공동기숙사의 법적근거를 마련 - 공동기숙사의 양호한 주거환경 확보를 위한 건축기준을 마련 • 「관광숙박시설 확충을 위한 특별법」에 따른 호텔의 완화 용적률의 인정 및 공공성 확보를 위한 법적 근거 마련 - 「공공주택 특별법」과 같이 「민간임대주택법」에서도 용적률에 대한 특례를 적용할 수 있도록 하되 이에 상응하는 공공기여를 규정 - 창업 지원 특화형 준주택 공급 유도를 위하여 코워킹 스페이스 등 다양한 공동 이용시설 확충 등을 공공기여 방안으로 설정

출처: 연구진 작성

제5장 거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식 활성화 화를 위한 지원방안

그 동안 시도된 거주가치 중심의 민간 주도 주택공급방식의 성과와 한계, 4가지 유형의 거주가치 중심의 사업모델 검토를 통해 도출된 사업모델 실현을 위한 과제, 그리고 관련 정책 및 제도개선 방안을 종합하여 거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식 활성화를 위한 지원방안을 제시하였다. 첫째는 “공공부지와 유희시설의 적극적 활용 추진”으로, 공공택지 활용형 공공지원 민간임대주택 사업을 확대하고 다양화할 필요가 있으며, 국·공유지를 활용한 공공시설과 민간임대주택의 복합화 사업을 추진하는 것을 검토해 볼 필요가 있다. 아울러 용도전환 리모델링형 주택공급 활성화를 위한 제도 유연화 방안을 제시하였다. 둘째는 “안정적인 사업자금 확보 및 운용을 위한 지원체계 마련”으로, 토지 임대부 사회주택사업에서의 보증 및 출·용자의 불확실성 등을 해소할 필요가 있고, 거주가치 중심의 민간주택 인증제 도입을 통한 특화형 금융상품 마련과 나아가 주택도시기금을 활용한 거주가치 특화형 주택리츠를 설립하는 방안을 제시하였다. 셋째는 “커뮤니티 시설의 적극적인 공급·운영을 위한 공공지원 민간임대주택 사업체계 개편”으로, 공공택지 민간임대주택 사업자 공모체계를 운영 중심으로 개선하고, 커뮤니티 시설의 적극적인 공급·운영과 연계하여 이에 상응하는 인센티브를 제공하는 방안을 제시하였다. 넷째는 “협동조합형 주택사업방식의 제도적 근거 및 지원책 마련”으로, 거주가치 중심의 주택공급방식의 가장 이상적인 사업모델인 협동조합형 주택사업방식이 정책적 지원의 대상이 될 수 있도록 제도적 근거를 마련하고, 협동조합형 공공지원 민간임대주택 사업을 확대하면서 사업체계를 개선할 필요성을 제시하였다.

[표] 거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식 활성화를 위한 지원 방안

구분	실천과제	세부사항
공공부지와 유희시설의 적극적 활용 추진	공공택지 활용형 공공지원 민간임대주택 사업 확대 및 다양	• 공공택지 활용형 공공지원 민간임대주택사업을 확대하여 공공 디벨로퍼가 시행하는 택지개발사업 등에서 일정 비율의 토지를 거주가치 중심의 주택을 공급하고자 하는 민간사업주체에게 우선적으로 임대 • 도시재생사업 등을 통해 마련된 가용 부지를 거주가치 중심 주택 공급 부지로 활용 • 토지임대부 방식에서 입지조건, 거주가치 구현의 특화 방향에 따라 공모 참여주체, 입주자의 소득기준과 임대료 등을 차별화하는 등 공공택지 활용 민간임대주택 사업방식 다양화
	국·공유지를 활용한 공공시설과 민간임대주택의 복합화 사업	• 공공디벨로퍼에 한정된 국유지 등의 개발주체를 거주가치 중심의 공동주택을 공급·운영하는 주체로 확대 • 「국유재산법」과 「공유재산 및 물품관리법」에서 규정하고 있는 개발주체, 영구건조물 축조,

	대부기간 등과 관련한 제도의 경직성을 유연화 「민간임대주택법」에서의 국·공유재산 관련 특례를 개정하여 사업 추진 가능 여건 마련
용도전환 리모델링형 주택공급 활성화를 위한 제도 유연화	- 국토교통부가 도입을 검토 중인 공동기숙사 용도와 공동기숙사에 대한 건축기준 마련을 근거로 도심 내 유휴 또는 수익률이 낮은 호텔을 용도변경과 리모델링을 통해 청년층에 특화된 공동기숙사로 공급 추진 「관광숙박시설 확충을 위한 특별법」에 따라 완화된 용적률의 인정과 그에 따른 공공기여 방식을 정하기 위한 제도개선 추진 - 용도변경에 따른 주택 관련 기준 적용 배제 대상을 주민공동시설이나 지역이 공유할 수 있는 시설을 적극적으로 도입하는 것을 전제로 전체 민간임대주택으로 확대
안정적인 사업자금 확보 및 운용을 위한 지원체계 마련	- 공공택지 활용형 토지임대부 방식 임대주택 사업의 경우, 입지조건, 사업성, 특화 방안 등을 고려하여 사업 참여주체의 자격조건을 확대하거나 다양화 - 선정된 주택사업자가 일정한 조건을 갖춘 경우에는 사업비에 대한 보증만이 아니라 주택사업자에 대한 금융기관의 대출을 실현하기 위한 책임을 LH공사와 HUG가 이행 - 주택 준공 후 초기에 사업주체가 투자한 사업비의 일부를 회수하거나 자금을 융통할 수 있도록 관련 규정 완화 - 사업 시행 과정에서 사업주체가 불가항력으로 건물을 매도하여야 하는 상황이 발생하는 경우 등에 대한 리스크 분담을 보다 상호책임 하에 명확히 설정 「민간임대주택법」 개정을 통해 토지임대부 방식의 공공지원 민간임대주택에 대해서는 임대사업자의 보증금 보증상품 가입을 면제하도록 규정 거주가치 중심의 민간주택 인증제 도입을 통한 특화형 금융상품 마련 - 거주가치 중심의 민간주택에 대한 인증제를 도입하고, 인증을 득하는 주택사업에 대한 특화형 금융상품 마련 주택도시보증기금을 활용한 거주가치 특화형 주택리츠 설립 - 거주가치 중심의 민간주택사업에 대해 거주가치 구현을 위한 노력으로 저하될 수밖에 없는 수익성을 보완하고 사업 초기의 자금 부담을 경감시킬 수 있는 방안으로서 거주가치 특화형 주택리츠 설립
커뮤니티 시설의 적극적인 공급·운영을 위한 공공지원 민간임대주택 사업체계 개편	- 공모지침에 시공사 요건 외에 주택의 개발 및 운영을 통합적으로 기획·관리할 수 있는 시행사가 컨소시엄에 반드시 포함되도록 하는 요건 마련 - 공모지침서 중 평가분야 및 배점기준에 거주가치를 실현할 수 있는 시행사 참여를 유도하는 가점 부여 - 거주가치 구현 계획에 대한 평가 비중 강화 등 평가항목과 배점기준을 일부 조정하여 공공지원 민간임대주택 사업계획을 거주가치 중심으로 유도 커뮤니티 시설의 적극적인 공급·운영과 연계한 인센티브 제공 - 주택의 규모에 따라 충분한 공동이용시설이나 커뮤니티 특화 공간 등을 도입할 수 있는 부지를 확보·제공 - 적극적인 커뮤니티 시설 등을 제안하는 민간사업자에 대해서는 선정 시 이에 상응하는 인센

	티브를 부여
	• 준공 후 매입, 임대유기기간 후 분양 또는 매입 등에서 민간사업자가 적극적으로 설치한 커뮤니티 시설에 대한 적절한 주택가격 평가가 이루어질 수 있는 방안 마련 • 민간사업자가 주택 운영 과정에서 제공하는 주거서비스 수준에 따라 토지임대료의 일부를 감면하는 등의 지원책에 대한 고려
협동조합형 주택사업 방식의 제도적 근거 마련	• 「민간임대주택법」 개정 등을 통해 현재 협동조합주택사업에서 안고 있는 제도적 기반 미흡 문제 개선(협동조합이 토지 임대 후 주택 건설 불가능, 임차인 보증보험 가입 불가능, 리모델링이나 주택을 조합이 분양받는 방식 불가능 등)
협동조합형 주택사업 방식의 제도적 근거 및 지원책 마련	• 현재 중단된 상태인 협동조합형 공공지원 민간임대주택 사업을 보다 확대 • 「민간임대주택법」에서 임대 의무기간이 종료되는 경우 입주자로 구성된 협동조합이 일괄적으로 분양을 받아 공동체 자산화를 할 수 있도록 근거 마련 • 임대기간 종료 후 매각 차익을 조합원에게 배당할 수 없는 사회적 협동조합의 성격을 감안한 분양가격의 책정 및 분양 후 관리·모니터링 체계 마련

출처: 연구진 작성

제6장 결론

본 연구는 분양 아파트 단지와 수익형 부동산으로 고착화된 민간주택과 정부와 지자체가 직접 공급하는 공공임대주택으로 이원화된 주택시장에서 다양한 거주가치를 구현하는 소규모 공동주택을 공급하고자 하는 민간 분야의 시도들이 주택사업방식으로 시장에 정착되고 안정적으로 사업이 추진되도록 하기 위한 지원방안을 모색하는 데에 의의가 있다. 본 연구를 통해 파악한 문제점과 도출된 정책방향 및 제도개선 과제 등을 통해 다시 한 번 우리나라의 주거문화와 주택시장을 돌아보는 계기가 되고, 우리나라 주거정책이 민간에서 시도되는 의미 있는 새로운 주택공급방식의 모색이 성공적으로 실현되고 활성화되어 전체 주택시장의 변화로 파급될 수 있도록 지원하는 것에 보다 중점을 두는 방향으로 발전되기를 기대한다.

향후의 연구과제로서는 우선 본 연구에서 설정한 거주가치 중심의 주택공급방식의 개념에 대한 추가적인 고찰과 함께 거주가치 중심의 주택공급방식의 유형화와 이를 바탕으로 한 보다 면밀한 실태조사가 필요하다. 또한 향후 우리나라보다 다양한 거주가치 중심의 주택공급이 민간시장에서 활성화되어 있고 이를 공공이 지원하고 있는 국가들을

중심으로 충분한 사례조사와 관련된 정책 및 제도에 대한 면밀한 분석 등이 이루어질 필요가 있다. 아울러, 본 연구를 통해 도출된 사항을 바탕으로 정부, 지자체, 공공 디벨로퍼, 금융기관 등 실질적인 지원주체의 의견을 수렴하고, 민간사업자와 지원주체간의 긴밀한 협의를 거쳐 실질적인 실행방안을 모색할 필요가 있다.

주제어

거주가치, 민간 주도, 공공 지원, 주택공급방식, 민간임대주택

차례

CONTENTS

제1장 서론	1
1. 연구의 배경 및 목적	1
2. 연구의 범위와 방법	8
3. 선행연구 고찰	11
4. 연구의 흐름	14
제2장 거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식 활성화의 필요성	15
1. 주택시장 안정과 주거수요 변화 대응을 위한 공공주도 주택공급방식의 한계	15
1) 최근의 주택가격 급등과 이에 따른 정부 대책의 추진 경위	15
2) 새로운 주거유형 도입을 위한 주거정책의 추진 경위	22
3) 공공주도 주택공급방식의 한계	33
2. 분양(소유)가치 중심의 민간 주택공급방식의 문제점	37
1) 대규모 단지형 아파트 중심의 획일적 주거문화에 대한 비판	37
2) 민간 건설업체 주도의 주택 상품화 전략에 대한 비판	42
3) 소유가치 중심의 수익형 부동산 경향에 대한 비판	45
3. 거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식 활성화의 필요성	49
1) 인구사회구조 변화에 따른 다품종 소량 주택생산체계의로의 전환	49
2) 거주가치 중심의 주택공급방식의 개념	56
3) 거주가치 중심의 민간 주도 주택공급방식 활성화의 필요성	60
제3장 거주가치 중심의 민간주도 주택공급사례의 의의와 한계	63
1. 거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식 사례 조사	63
1) 조사 대상 및 방법	63
2) 주택공급 주체의 현황과 특징	65
3) 주택공급 사례의 현황과 특징	85
2. 거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식 사례의 의의와 한계	97
1) 거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식 사례의 의의	97
2) 거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식 사례의 한계	103

제4장 거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식 사업모델	109
1. 거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식 사업모델 구상의 방향 설정	109
1) 거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식 사업모델 구상을 위한 과제	109
2) 거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식 사업모델 설정	112
2. 모델-1 : 협동조합형 민관협력 주택공급방식	116
1) 사업의 방향	116
2) 사업의 세부내용	118
3) 사업모델 실현을 위한 과제	120
4) 관련 정책 및 제도개선 방안	123
3. 모델-2 : 국공유지 활용형 생활SOC 복합화 주택공급방식	128
1) 사업의 방향	128
2) 사업의 세부내용	129
3) 사업모델 실현을 위한 과제	131
4) 관련 정책 및 제도개선 방안	135
4. 모델-3 : 보육 특화형 주택공급방식	138
1) 사업의 방향	138
2) 사업의 세부내용	139
3) 사업모델 실현을 위한 과제	141
4) 관련 정책 및 제도개선 방안	145
5. 모델-4 : 리모델링형 청년 지원 주택공급방식	147
1) 사업의 방향	147
2) 사업의 세부내용	148
3) 사업모델 실현을 위한 과제	153
4) 관련 정책 및 제도개선 방안	154
제5장 거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식 활성화를 위한 지원방안	159
1. 공공부지와 유휴시설의 적극적 활용 추진	159
1) 공공택지 활용형 공공지원 민간임대주택 사업 확대 및 다양화	159
2) 국·공유지를 활용한 공공시설과 민간임대주택의 복합화 사업 추진	162
3) 용도전환 리모델링형 주택공급 활성화를 위한 제도 유연화	164

차례 CONTENTS

2. 안정적인 사업자금 확보 및 운용을 위한 지원체계 마련	166
1) 토지임대부 사회주택사업에서의 보증 및 출·용자의 불확실성 등 해소	166
2) 거주가치 중심의 민간임대주택 인증제 도입을 통한 특화형 금융상품 마련	167
3) 주택도시기금을 활용한 거주가치 특화형 주택리츠 설립	169
3. 커뮤니티 시설의 적극적인 공급·운영을 위한 공공지원 민간임대주택 사업체계 개편	172
1) 운영 중심으로 공공택지 민간임대주택 사업자 공모체계 개선	172
2) 커뮤니티 시설의 적극적인 공급·운영과 연계한 인센티브 제공	173
4. 협동조합형 주택사업방식의 제도적 근거 및 지원책 마련	175
1) 협동조합형 주택사업방식의 제도적 근거 마련	175
2) 협동조합형 공공지원 민간임대주택 사업 확대 및 사업체계 개선	176
제6장 결론	177
1. 연구의 성과	177
2. 연구의 한계 및 향후 과제	183
참고문헌	185
SUMMARY	193
부록. 거주가치 중심의 공동주택 입주자 설문조사 결과 요약	199

표차례 LIST OF TABLES

[표 1-1] 주요 선행연구 현황	12
[표 2-1] 수도권 주택공급 확대방안에 따른 공공주택지구(3기 신도시/대규모 택지) 현황	17
[표 2-2] 2020년 8.4 대책의 규제완화 등을 통한 도심공급 확대 방안	18
[표 2-3] 2020년 11월 서민·중산층 주거안정 대책 주요내용	19
[표 2-4] 2021년 2월 공공주택 3080+ 대책의 사업별 요약	20
[표 2-5] 도심 공공주택 복합사업 개발이익 공유 예시	21
[표 2-6] 소호형 주거클러스터 조성사업(시범사업) 사례 개요	23
[표 2-7] 고령자 복지주택 사업별 규모 예시	25
[표 2-8] 뉴스테이 공급 실적 및 계획(2017년 기준)	28
[표 2-9] 사회주택의 공급방식 유형	29
[표 2-10] 사회주택 공급현황(연도-유형별)	30
[표 2-11] 서울형 공동체주택의 공급방식	31
[표 2-12] 서울형 공동체주택 이자지원 개요	31
[표 2-13] 협동조합형 공공지원민간임대리츠 추진실적	32
[표 2-14] 정부의 주요 주거정책과 새로운 주거유형(주택공급방식)	34
[표 2-15] 대규모 단지형 아파트 중심의 주택공급방식을 비판적으로 진단한 국내 관련 문헌	40
[표 2-16] 민간 건설업체 주도의 주택 상품화 전략을 비판적으로 진단한 국내 관련 문헌	43
[표 2-17] 소유 가치 중심의 수익형 부동산 경향을 비판적으로 진단한 국내 관련 문헌	47
[표 2-18] 가장 필요한 주거지원 프로그램(1순위)	54
[표 2-19] 도시주택의 주체에 따른 주도방식	57
[표 3-1] 조사 대상	64
[표 3-2] 터함 개요	66
[표 3-3] 아이부키 개요	69
[표 3-4] 안테나 개요	71
[표 3-5] 한솔아이키움 개요	73
[표 3-6] 하우징콥주택협동조합 개요	76
[표 3-7] 자담건설(소행주) 개요	78
[표 3-8] 서울소셜스탠다드 개요	79
[표 3-9] 멍그로브 개요	82
[표 3-10] 로컬스티치 개요	84
[표 3-11] 위스테이 별내 개요	85
[표 3-12] 위스테이 별내 사업구조	86
[표 3-13] 안암생활 개요	87

표차례 LIST OF TABLES

[표 3-14] 안암생활 사업구조	88
[표 3-15] 아츠스테이 영등포 개요	89
[표 3-16] 아츠스테이 영등포 사업구조	90
[표 3-17] 신내 너나들이 개요	91
[표 3-18] 신내 너나들이 사업구조	92
[표 3-19] 청운광산 개요	93
[표 3-20] 청운광산 사업구조	94
[표 3-21] 맵그로브 창천 개요	95
[표 3-22] 맵그로브 창천 사업구조	96
[표 3-23] 사례 분석대상의 임대료 및 최장 임대기간 현황	100
[표 3-24] 분석대상의 특화 생활지원 시설과 프로그램 예시	101
[표 4-1] 거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식 사업모델	114
[표 4-2] 모델-1의 건축개요	119
[표 4-3] 모델-1의 사업비 구성	119
[표 4-4] 모델-1의 자본조달 구성	119
[표 4-5] 모델-1의 시세대비 임대료 수준에 따른 예상 배당수익	120
[표 4-6] PM-FM-CM의 통합관리체계	122
[표 4-7] 위스테이 별내의 커뮤니티 및 주거지원 서비스 시설	123
[표 4-8] 협동조합형 공공지원 민간임대주택 관련 「민간임대주택법」 개정안 대안	125
[표 4-9] 공공택지 활용형 공공지원 민간임대주택 공모 참가자격 개선방안	126
[표 4-10] 모델-2의 건축개요	130
[표 4-11] 모델-2의 사업비 구성	130
[표 4-12] 모델-1의 자본조달 구성	130
[표 4-13] 모델-2의 시세대비 임대료 수준에 따른 예상 배당수익	131
[표 4-14] 민간참여개발 활성화를 위한 「국유재산법」 개정 방향(안)	135
[표 4-15] 국·공유지를 활용 관련 「민간임대주택법」 개정안	137
[표 4-16] 모델-3의 건축개요	139
[표 4-17] 모델-3의 사업비 구성	140
[표 4-18] 모델-3의 자본조달 구성	140
[표 4-19] HUG의 사회임대주택 PF보증(건설형)의 주요 내용	143
[표 4-20] 보육특화형 공공지원 민간임대주택 공모 조건	145
[표 4-21] 모델-4의 기존 시설 건축개요	149
[표 4-22] 모델-4의 리모델링 시설 개요	151

표차례

LIST OF TABLES

[표 4-23] 공동기숙사 도입을 위한 「건축법 시행령」 별표 1 개정안	155
[표 4-24] 공동기숙사 건축기준의 주요 내용(안)	155
[표 4-25] 준주택의 용적률에 대한 특례 도입을 위한 「민간임대주택법」 개정안	158
[표 5-1] 토지임대부 사회주택 공급 현황	160
[표 5-2] 2020년말 기준 준공연도별 건축물 현황	164
[표 5-3] 용도전환 리모델링을 통한 주택사업 대상에 포함될 수 있는 건축물 현황	164
[표 5-4] 서울시 공동체주택 인증 지표	168
[표 5-5] 공공지원 민간임대주택 민간사업자 선정을 위한 평가분야 및 배점기준 개선안	172
[표 6-1] 거주기치 중심의 민간주도 주택공급방식 사업모델 실현을 위한 과제와 관련 정책 및 제도개선 방안	180
[표 부록-1] 설문조사 항목 구성	200
[표 부록-2] 주거환경 만족도 (개별 요소)	202
[표 부록-3] 응답자 정보	211

그림차례 LIST OF FIGURES

[그림 1-1] 지역별 주택매매가격 변동률	2
[그림 1-2] 서울지역 소득대비 주택가격 비율(PIR)	2
[그림 1-3] 정권별 주택정책 변화와 아파트 매매가격지수 추이	2
[그림 1-4] 2·4대책의 주택공급 목표와 추진전략	3
[그림 1-5] 새로운 주거유형 사례(예시)	4
[그림 1-6] 공공부문이 주도·지원한 공공임대주택 사례(예시)	5
[그림 1-7] 다양한 계층의 주거 수요대응을 위한 민간임대주택 활성화로의 주거정책의 방향 전환	9
[그림 1-8] 연구의 흐름	14
[그림 2-1] 주거복지로드맵 인포그래픽(일부)	16
[그림 2-2] 신혼희망타운 종합보육센터 이미지	24
[그림 2-3] 고령자복지주택 예시	25
[그림 2-4] 토지임대형 뉴스테이 사업구조	27
[그림 2-5] 사회주택 공급현황	29
[그림 2-6] 위스테이 별내 전경 및 커뮤니티 도서관	32
[그림 2-7] 1인가구 비중	49
[그림 2-8] 세어하우스 조성 현황	50
[그림 2-9] 65세 이상 가구유형별 가구 규모 추계	51
[그림 2-10] 고령화에 따른 새로운 주택유형 분류	51
[그림 2-11] 주거서비스 유형	52
[그림 2-12] 공동체주택 사례	53
[그림 2-13] 지역별 자가 점유율	54
[그림 2-14] 다품종 소량생산체제로의 전환	55
[그림 2-15] 도시주택에서의 주체시스템의 기본구조	56
[그림 2-16] 도시주택 주체시스템에서의 공유개념 적용	58
[그림 2-17] 본 연구에서의 거주가치 중심의 주택공급방식의 개념 요소	59
[그림 2-18] 주거문화 정책으로서의 거주가치 중심의 주택공급방식 활성화	61
[그림 3-1] 더함의 비전	67
[그림 3-2] 아이부키의 주요 사업 영역	68
[그림 3-3] 안테나의 주요 사업 영역	72
[그림 3-4] 한솔아이키움의 사업 모델	74
[그림 3-5] 하우징클럽주택협동조합 소개 배너	75
[그림 3-6] 서울소셜스탠다드 공유주택 소개	80
[그림 3-7] 로컬스티치 소개	83
[그림 3-8] 위스테이 별내 이미지	85

그림차례 LIST OF FIGURES

[그림 3-9] 안암생활 이미지	87
[그림 3-10] 아츠스테이 영등포 이미지	89
[그림 3-11] 신내 너나들이 주택 공동육아시설 도면(1층)	91
[그림 3-12] 청운광산 이미지	93
[그림 3-13] 분석대상의 다양한 주거유형 예시	98
[그림 3-14] 주거서비스 시설 예시	99
[그림 3-15] 분석대상의 재생형 공간(예시)	102
[그림 4-1] 협동조합형 공공지원민간임대리츠 사업구조도	116
[그림 4-2] 모델-1의 사업구조도	118
[그림 4-3] 협동조합형 공공지원 민간임대주택의 사업 추진 프로세스	121
[그림 4-4] 모델-2의 사업구조	129
[그림 4-5] 모델-3의 사업구조	139
[그림 4-6] 모델-3의 조감도	141
[그림 4-7] 모델-4의 사업구조	148
[그림 4-8] 모델-4의 현재 사진과 호텔 준공 당시의 평면도 도면	150
[그림 4-9] 모델-4의 리모델링 후의 객실, 공동이용공간 및 평면도	152
[그림 5-1] 젠다이 나가야TEN	161
[그림 5-2] 국유재산관리정책의 패러다임 변화	162
[그림 5-3] 서울시 공동체주택 인증제 절차	168
[그림 5-4] 민간주도형 사회주택 자(子)리츠 사업구조도	170
[그림 5-5] 공공지원 민간임대 허브리츠(母子리츠)	171
[그림 부록-1] 주거환경 만족도(개별 요소)	202
[그림 부록-2] 주택 및 주거환경에 대한 전반적인 만족도	203
[그림 부록-3] 현재 거주 중인 주택이 일반적인 아파트와 비교하여 지니는 차별점	204
[그림 부록-4] 거주가치 요소가 현재 주택 선택에 미친 영향	204
[그림 부록-5] 주택 및 주거환경에서 이전에 비해 새롭게 중요하다고 체감하게 된 요소	205
[그림 부록-6] 일반적인 거주 조건과 비교할 때 거주가치 요소의 중요도 인식	206
[그림 부록-7] 설계 및 운영과정 참여 경험 여부	206
[그림 부록-8] (좌)주택 설계 및 공동이용시설 운영 과정 참여 만족도 (우)향후 설계 및 운영 과정 참여 의향	207
[그림 부록-9] (좌)공동이용시설 및 주거지원 서비스 인식 (우)공동이용시설 및 주거지원 서비스 만족도	207
[그림 부록-10] 입주자 간 커뮤니티 활동 정도 (일반 아파트와 비교)	208
[그림 부록-11] 외부 지역 주민의 주택 내 공동이용시설 이용 가능 범위 및 조건	209
[그림 부록-12] 지역사회와의 유대관계 형성 정도 (일반 아파트와 비교)	209
[그림 부록-13] 향후 5년간 지속 거주 의향 및 이유	210

제1장 서론

- 1. 연구의 배경 및 목적
 - 2. 연구의 범위와 방법
 - 3. 선행연구 고찰
 - 4. 연구의 흐름
-

1. 연구의 배경 및 목적

1) 연구의 배경 및 필요성

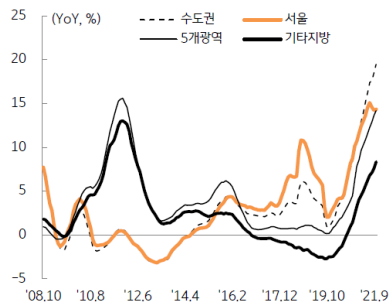
□ 최근의 주택가격 급등에 따른 주택시장 안정화 대책 위주의 주거정책 추진

2017년 들어 수도권을 중심으로 주택시장은 매우 가파른 상승세가 지속되었고, 이에 따라 정부의 부동산 정책에 대한 비판과 국민의 주거 불안감이 증대되어 왔다. 2020년 수도권 주택매매가격은 약 10.6% 상승하였으며, 2021년 8월까지도 13.1%가 상승하였다. 수도권 아파트 가격이 급등하면서 소득 3분위가 서울 평균가격 대 주택을 구입하려면 약 13년이 소요되는 등 국민의 주택 구입 부담이 크게 증가하였고, 30~40대를 중심으로 영끌, 패닉바잉 등의 이슈를 만들어 내며 주택매수 시장이 심각한 과열 양상을 보이고 있다.¹⁾

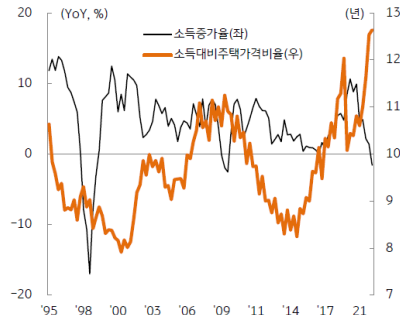
2021년 2·4 대책을 중심으로 수도권에 대한 단기 대량의 주택공급 대책이 발표되고 주택대출에 대한 규제책이 계속 강화되면서 최근 상승세가 소폭 하락하는 추세가 나타나고 있지만 주택시장의 불안 양상이 해소될 것으로 단정하기는 어렵다. 지금까지 정부의 주거정책은 주거복지 정책과 주택시장 정책으로 크게 구분될 수 있는데 주거복지 정책은 주거 취약층을 대상으로 공공임대주택을 지속적으로 확대하는 방향을 유지하여 왔

1) KB금융지주 경영연구소 부동산시장연구팀. (2021). 주택시장 안정화를 위한 정책제언, pp.3~4.

으나, 주택시장 정책은 경제 정책과 맞물리면서 주택경기에 따라 규제 완화와 규제 강화를 반복하는 양상을 보여 왔다. 특히 최근의 주택가격 급등에 따라 국토교통부와 기획재정부를 중심으로 정부의 주거정책의 최우선 과제로서 주택시장 안정화가 부각된 상황이 지속되고 있다.



[그림 1-1] 지역별 주택매매가격 변동률



[그림 1-2] 서울지역 소독대비 주택가격 비율(PIR)

출처: KB금융지주 경영연구소 부동산시장연구팀. (2021). 주택시장 안정화를 위한 정책제언, p.3

하지만 과거부터 경기 변화에 따라 규제 완화와 강화를 반복하여 온 주거정책 추진으로 인해 부동산 시장에서 정부의 주택시장 정책에 대한 신뢰성이 손상되었고, 정치적 상황에 따라 변화하여 온 정부의 주거정책 전반에 대한 정책기조와 일관된 추진을 기대하기 어렵다는 지적이 제기되어 왔다.

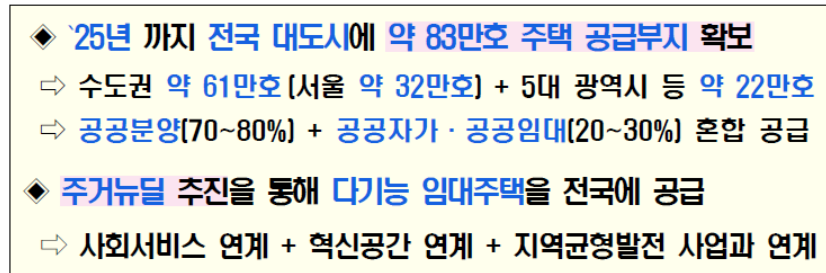


[그림 1-3] 정권별 주택정책 변화와 아파트 매매가격지수 추이

출처: KB금융지주 경영연구소 부동산시장연구팀. (2021). 주택시장 안정화를 위한 정책제언, p.6

□ 공공임대주택 등 공공 주도의 주택공급 정책 확대

정부는 2·4 대책을 통해 2025년까지 약 83만호의 주택을 공급할 수 있는 부지를 확보하면서 주거뉴딜을 통해 다기능 임대주택을 공급하겠다는 계획을 발표하였다.²⁾ 2·4 대책에서는 도심 공공주택 복합사업 도입, 공공 직접시행 정비사업 도입, 도시재생을 통한 주택공급, 소규모 정비사업 활성화, 주거뉴딜 추진 등이 세부 추진방안으로 제시되었는데, 대부분의 사업방식은 공공이 직접 시행하거나 공공이 주도하고 민간이 일부 참여하는 방식으로 추진할 것으로 보여 진다.



[그림 1-4] 2·4대책의 주택공급 목표와 추진전략

출처: 관계기관 합동. (2021), 『공공주도 3080+』 대도시권 주택공급 획기적 확대방안, p.3

2021년 6월 발표된 ‘2021년 주거종합계획’을 통해 정부는 “국민 모두가 집 걱정 없는 포용적 주거정책의 실현”을 비전으로 설정하고, 주거복지로드맵의 양적·질적 성과 확산, 주택 공급 대책의 차질 없는 추진, 공정하고 투명한 부동산 시장 환경 조성, 고품질의 편안한 주거환경 조성을 중점 추진과제로 제시하였다. 여기에서도 생애단계별 맞춤형

2) 관계기관 합동. (2021), 『공공주도 3080+』 대도시권 주택공급 획기적 확대방안, 2월 4일 발표자료.

주거지원 강화와 실수요자를 위한 주택공급 조기화 등을 위하여 공공이 직접 시행하는 주택공급방식이 큰 비중을 차지하고 있다.³⁾

□ 공공부문 주도의 새로운 주택 유형 및 주거서비스의 정착·확대의 한계

한편, 급격한 저출산 고령화의 심화로 인구감소, 1·2인 가구 증가, 고령인구 및 고령가구 증가, 가족형태 다양화 등 인구가구 구조의 변화 진행이 가속화되면서 1인가구를 위한 소형주택, 고령자를 위한 주택, 다양한 생활지원 서비스를 제공하는 시설연계형 주택, 세어하우스와 같은 공유주택 등 새로운 주거유형에 대한 수요가 증대하고 있다.



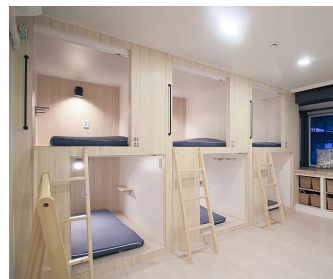
〈고령자주택 노블레스 타워1〉



〈공동체 주택 소행주 1호〉



〈협동조합주택 구름정원사람들〉



〈세어하우스 하품 강남점〉

[그림 1-5] 새로운 주거유형 사례(예시)

출처: 왼쪽부터 권혁삼 외. (2015), 다양한 수요대응을 위한 주택 공급유형 다변화에 관한 기초연구, 국가건축정책위원회, p.57, p.63; 내 손안에 서울. (2015). [서울마음이야기] 불광동 구름정원 사람들. <https://mediahub.seoul.go.kr/archives/868998>(검색일: 2021.3.29.); 하품 홈페이지(<https://www.hapoom.co/product-page/gangnam-male-6>, 검색일: 2021.4.2.)

이에 따라 주거수요 변화 양상에 대응할 수 있도록 소품종 대량 주택생산 체계에서 다품종 소량 주택생산 체계로의 변환 등 기존의 공급 위주 주택정책의 전환 필요성이 지속적으로 제기되어 왔다. 최근 정부와 지자체는 주거수요 변화에 대응하는 공공주택정책의 일환으로 청년층, 독신자, 고령층 등을 대상으로 하는 맞춤형 공공임대주택을 적극적으로 공급하여 왔으며, 사회주택이나 공동체주택과 같은 민간분야의 새로운 주택공급을 지원하기 위한 시범사업 등도 서울시, 경기도 등에서 일부 시행되고 있다.

이러한 시도들은 그간의 정형화되고 표준화된 주택공급방식에서 탈피하여 수요 대응형의 다양한 주택을 통해 거주까지 중심의 대안적 주거유형을 공급하고자 하는 정책적 의미를 가지고 있다. 하지만, 맞춤형 공공임대주택을 중심으로 하는 정부와 지자체의 정책과 사업추진만은 특정계층만을 대상으로 입주자격을 제한하거나 일부 부대시설을 특화하

3) 국토교통부. (2021). 2021년 주거종합계획.

는 방식으로만 진행되고 있어 일반적인 주택공급방식으로 정착하지는 못하고 있다. 지자체 등이 지원하는 사회주택이나 공동체주택 또한 일회성적인 시범사업에 그치거나 사업을 지속적으로 추진할 수 있는 법적 근거가 미흡하여 지속가능성을 담보하기에는 어려운 실정이다. 결국 인구가구 구조 변화에 따라 이어지는 주거수요 변화는 주택의 공급주체, 주택의 규모, 입주자의 소득수준 등에 따라 주택을 유형화하여 공급하는 지금까지의 주택공급체계로는 대응하기에는 한계가 있다.



〈신내 의료안심주택〉



〈판교제2테크노밸리 창업지원주택〉



〈녹색친구들 성산〉

[그림 1-6] 공공부문이 주도·지원한 공공임대주택 사례(예시)

출처: 왼쪽부터 정대연. (2016). “가난한 늙은이가, 이사 걱정·건강 걱정 없으니 이게 어디야”. 경향신문. 11월 11일 기사; 김동호. (2019). LH 경기지역본부 행복주택 1799가구, 18일까지 청약 접수. 서울경제. 7월 13일 기사; 녹색친구들 홈페이지(<http://www.greenfriends.co.kr/supply>, 검색일: 2021.3.29.)

□ 그간의 민간 차원의 거주가치 중심의 차별화된 주택사업방식의 한계

주택가격 급등에 따른 시장 불안과 안정적인 주거에 대한 요구, 다양한 주거수요에 대한 대응을 공공이 모두 직접 해결하는 것은 불가능하다. 결국 민간주체가 주택시장에서 이러한 역할을 시장논리에 따라 제대로 수행할 수 있는 여건을 마련하는 것이 중요할 것이다. 하지만, 지금까지 민간시장의 주택공급은 대형 건설사나 시행사가 주도하는 대규모의 분양아파트 단지와 수익형 부동산으로 불리는 오피스텔과 도시형생활주택이 주된 방식이었다. 이러한 사업들은 모두 수익 극대화를 추구하는 분양(소유)가치 중심의 사업 방식이라고 할 수 있으며, 일부 차별화된 주택을 공급하고자 하는 주체들이 추구하고자 하는 설계·운영에서의 거주자 참여, 지속적이고 다양한 생활지원서비스의 제공과 커뮤니티 증진, 지역사회와의 관계 형성 등의 주택사업방식은 여전히 불안정한 사업구조를 해결하지 못하고 있는 실정이다.

다양한 사회주택 정책을 적극적으로 추진하여 온 서울시의 사회주택에 참여한 상당수의 주체들이 사회주택에 필요한 자기자본 부담을 감당하기 어려운 여건을 가지고 있다. 사업비 최대 90%를 차지하는 부채는 용자사업을 통해 마련해야 하는데 기존 사회투자

기금은 최장 7년, 주택도시기금 보증을 통한 대출도 최장 15년에 불과하여 잔여 사업기간에 대한 안정적인 자금조달이 불투명한 점, 일부 사례를 제외할 경우 최초 매입 시 토지 실거래가격과 감정평가금액 차이에 대한 부분과 건물에 대한 매입 부분은 사업자가 부담해야 하는데, 시간이 흐를수록 지자체 소유인 토지 가치는 상승하지만 사업자 소유인 건축물의 가치는 매년 감가상각이 이루어지는 구조인 점, 사업자 입장에서 운영 종료 시점에 토지는 서울시에 반환해야하고 잔존가치가 얼마 남지 않은 건축물은 원상복구를 위하여 철거하거나 서울시에 기부채납 해야 하기 때문에 결국 운영기간 내에 건축비용을 회수해야하는 부담이 있는 점 등이 문제로 제기되어 왔다.⁴⁾

대형 건설사가 주도하는 대규모 아파트 단지 중심의 주택사업과 비교할 때 사회적 기업이나 주택협동조합 등이 추진하는 소규모의 차별화된 시도들은 안정적인 사업구조를 확보하기가 어려우므로 공공의 지원이 필요하다는 의견이 제기되어 왔다. 하지만, 사회주택이라는 이유만으로 특별히 공공이 저렴한 토지를 제공하거나 사업비를 지원하는 방식은 공공의 재정적 부담 가중에 대한 문제와 함께 장기적인 관점에서 지속가능성을 담보하기 어렵고, 시장경제 논리를 저해한다는 비판을 받을 소지도 높다고 할 수 있다.

□ 거주가치 중심의 민간 주택사업 활성화를 위한 여건 마련 필요

분양(소유)가치 중심에서 거주(이용)가치 중심으로 주거문화가 변화하고 다양한 주거수요를 반영할 수 있는 주택시장 형성을 위해서는 공급자가 아닌 소비자가 주거문화를 선도하는 주체로서 역할을 할 수 있는 환경이 마련되어야 하며, 이를 위해서는 주거정책 또한 소비자의 선택권을 다양화하여 취향에 따른 주거를 선택할 수 있는 시장 환경을 형성하는 방안으로 강화될 필요가 있다. 또한, 기존의 공공임대주택이나 민간분양주택과는 차별화되는 거주가치 중심의 다양한 주택사업방식 활성화를 위해서는 사업성과 공공성의 적절한 균형을 갖추면서 소비자가 원하는 다양한 주거서비스를 제공하고 커뮤니티 형성을 지원할 수 있는 사업 주체가 시장에서 경쟁력을 갖출 수 있도록 여건을 마련하는 것이 중요하다.

이를 위해서는 정부의 주거정책에 있어 주택시장 안정을 위하여 공공 주도로 단기간에 대량의 주택을 공급하기 위한 방안과 함께, 민간 주택시장에서 대규모 단지형 아파트나 수익형 부동산의 대안으로서 다양한 거주가치를 구현하고자 하는 차별화된 주거유형의 모색이 성공적으로 실현되고 활성화 되어 전체 주택시장의 변화로 파급될 수 있도록 지원하는 것에도 중점을 둘 필요가 있다.

4) 김관수 외. (2018). 서울시 사회주택 신유형 개발. 서울특별시 사회주택종합지원센터, pp.28-29.

2) 연구의 목적

본 연구는 민간 주도로 추진되는 거주가치 중심의 새로운 대안적 주택공급의 시도들이 다양한 주택사업방식으로 시장에 정착되고 나아가 거주 다양성 구현으로 이어질 수 있도록 하기 위한 공공의 지원방안을 모색하는 것을 목적으로 한다.

이를 위하여 우선 기존에 공공과 민간에서 추진하여 온 주택공급방식의 문제점을 바탕으로 거주가치 중심의 주택공급방식의 개념과 활성화 필요성을 도출한다. 다음으로 거주가치 구현을 목적으로 시도된 민간 주도 주택공급방식의 사례를 살펴봄으로써 주거 정책과 주거문화에 있어서의 의의와 주택공급방식으로서 지속가능성을 확보하기 위하여 해결하여야 하는 한계를 확인한다. 이를 바탕으로 향후 필요한 거주가치 중심의 민간 주도 주택공급방식 사업모델을 도출한 다음 활성화를 위한 공공의 지원방안을 제시하고자 한다.

2. 연구의 범위와 방법

1) 연구의 범위

□ 주택 관련 제도 및 정책

본 연구에서는 민간 주도로 거주가치 중심의 주택사업을 추진하기 위한 공공의 지원에 중점을 두고 있으므로 주로 살펴보고자 하는 주택 관련 제도는 「민간임대주택에 관한 특별법」(이하, 「민간임대주택법」)이나, 관련한 제도로서 「공공주택 특별법」과 국·공유지와 관련한 「국유재산법」과 「공유재산 및 물품관리법」 등도 포함된다.

주거정책은 「주거기본법」이 제정되고, 기존 「임대주택법」이 「공공주택 특별법」과 「민간임대주택에 관한 특별법」으로 분리 전면 개정된 2015년을 기점으로 하여 새로운 주거유형의 도입과 관련한 사항을 중심으로 살펴보았다.

□ 거주가치 중심의 민간 주도 주택공급 사례

거주가치 중심의 민간 주도 주택공급방식을 살펴보기 위하여 관련 연구보고서, 언론 기사, 정부 및 지자체 보도자료 등을 바탕으로 최근 10년으로 한정하여 2011년 이후 준공된 사례를 중심으로 대상을 설정하였다. 일회성으로 사업을 추진한 경우, 현재 사업추진 주체가 불분명한 경우 등은 제외하고 거주가치 중심의 주택공급을 주요 사업영역으로 다루고 있는 주택사업 주체와 해당 사업주체가 추진한 사례를 분석 대상으로 다루었다.

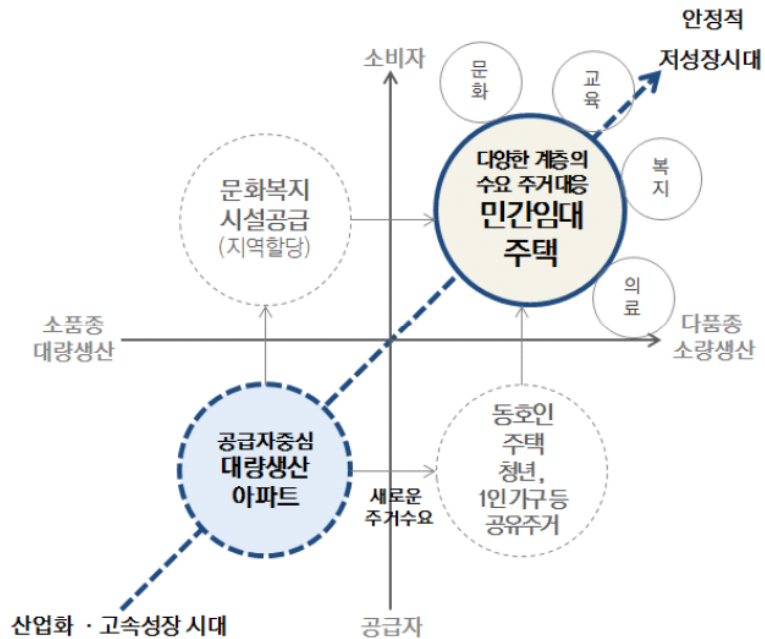
본 연구에서는 거주가치 중심의 민간 주도 주택공급방식을 활성화하기 위한 공공의 지원방안을 도출하는 것을 목적으로 하고 있다. 따라서 토지임대부 사회주택 등 공공지원 민간임대주택을 통해 공급한 사례를 포함하였으며, 공공지원이 없었던 순수 민간차원의 사업도 함께 검토하였다. 사례 분석과 관계자 인터뷰에 있어서도 공공지원을 통한 사업 시행의 문제점과 공공지원을 받지 않은 경우의 사유, 향후 공공지원의 필요성 등을 확인하였다.

□ 소규모 민간임대주택

「민간임대주택에 관한 특별법」은 민간임대주택의 건설·공급 및 관리와 민간 주택임대사업자 육성 등에 관한 사항을 정함으로써 민간임대주택의 공급을 촉진하고 국민의 주거생활을 안정시키는 것을 목적으로 하고 있다. 동법에서는 주택도시기금 출자, 공공택지의 매입 및 임차, 용적률 완화 또는 용도지역 변경, 공공지원 민간임대주택 공급촉진

지구 등을 통해 공급되는 민간임대주택을 ‘공공지원 민간임대주택’으로 규정하고 10년 이상의 임대기간과 임대료 및 임차인의 자격 제한 등을 규정하고 있다. 공공지원 민간임대주택은 2015년 「민간임대주택에 관한 특별법」을 근거로 양질의 임대주택 공급을 확대하고자 추진된 기업형 임대주택이 민간사업자에게 과도한 사업이익을 준다는 비판에 따라 공공성 강화를 목적으로 2018년 도입되었다.

본 연구에서는 분양(소유)가치 중심의 주택공급방식에서 탈피하여 거주(이용)가치 중심의 주택공급방식의 활성화를 목표로 하고 있다. 따라서 민간사업자에게 과도한 이익을 가져다주는 기존의 기업형 임대주택의 문제점을 개선하면서, 공공지원 민간임대주택 등을 통해 거주가치 구현을 위한 민간사업자의 창의성과 자율성을 향상하여 민간 주도로 양질의 소규모 민간임대주택이 주택시장에서 정착할 수 있도록 정부나 지자체가 여건을 만드는 것에 주목하고자 한다. 이에 따라 민간이나 공공이 공급하는 일반적인 분양형 아파트나 대규모의 단지형 주택의 공급방식은 본 연구의 검토대상에서 제외하였으며, 「민간임대주택에 관한 특별법」에 근거한 공공지원 민간임대주택을 주된 공급방식의 근거법령으로 살펴보았다.



[그림 1-7] 다양한 계층의 주거 수요대응을 위한 민간임대주택 활성화로의 주거정책의 방향 전환
출처: 서수정 외. (2016). 기업형임대주택 주거서비스 활성화 방안 - 주거서비스 예비인증을 위한 평가기준 마련 및 운영방안 -. 건축도시공간연구소. p.24.

2) 연구의 방법

□ 주거정책 및 주택시장 관련 문헌조사 및 분석

- 주거수요 변화, 주거수요 변화 대응 주거정책, 거주가치 중심의 주택공급 실태 등에 관한 연구보고서 조사·분석
- 주거종합계획 등 새로운 주거유형 도입 주거정책과 관련한 기본계획, 주거수요 변화에 대응하기 위한 새로운 주거유형 관련 보도자료, 업무계획 등 정부 및 지자체 정책자료 조사·분석
- 분양(소유)중심의 주거문화에 대한 비판적 담론과 관련한 기사, 칼럼, 서적, 논문, 연구보고서 등 조사·분석

□ 국내 사례 심층조사 및 분석

- 새로운 주거유형 도입을 위한 정부 및 지자체의 정책 및 사업 사례 분석
- 민간 부문 거주가치 중심 주택공급 사례 관련 자료 수집 및 관계자 인터뷰

□ 전문가 및 관계자 자문회의 및 정책 세미나 개최

- 민간 주도 거주가치 중심 주택공급 활성화 방안 모색을 위한 자문회의 개최
- 민간 주도 거주가치 중심 주택공급 활성화를 위한 정책 세미나 개최

□ 위탁용역 : 민간주도-공공지원의 거주가치 중심 주택공급방식 사업모델 검토

- 주택공급주체, 사업추진 및 공공지원방식, 입주자 계층 등 유형별 특징에 따른 민간주도-공공지원의 거주가치 중심 주택공급방식 사업모델 검토
- 위스테이 별내 등 차별화된 공공지원 민간임대주택사업 시행 경험이 있고 주거정책에 대한 자문, 연구 등의 경험이 풍부한 사회적 기업 더함이 수행

민간주도-공공지원의 대안적 주택공급방식 사업모델 설정 위탁용역의 주요 과업내용

- (1) 기존 사업사례를 중심으로 민간주도-공공지원 주택공급시장의 문제점 도출
 - 기존 부동산 산업 특성에 따른 민간주도-공공지원 주택공급시장의 문제점 및 한계 검토
 - 거주가치 중심의 주택공급방식 확산을 위한 사업방식 개선 방향 제시
- (2) 민간주도-공공지원 대안적 주택공급을 위한 사업모델 도출
 - 민간주도-공공지원 대안적 주택의 사업방식 개념 및 가치 제안
 - 민간주도-공공지원 대안적 주택공급방식 사업모델 도출
- (3) 대안적 주택공급방식 사업모델 실행을 위한 제도개선 사항 제시
 - 제안한 민간주도-공공지원 대안적 주택공급방식 사업모델의 실행을 위한 제도개선 사항 제시

3. 선행연구 고찰

1) 선행연구와 본 연구의 연관성

본 연구와 관련한 선행연구는 크게 주거 수요 다양화 대응을 위한 정책방향 연구와 거주 가치 중심의 공동주택과 관련한 공동체주택이나 사회주택 관련 연구로 구분할 수 있다. 우선 주거 수요 다양화 대응을 위한 정책방향과 관련한 일련의 연구에서는 주로 인구사회 구조 변화에 따른 주거수요의 다양성을 전망하고, 이를 고려한 주거정책방향을 제시하였다. 거주가치 중심의 공동주택과 관련한 일련의 연구에서는 기존의 분양 또는 공공임대 방식의 아파트와는 차별화된 국내외의 공동체주택, 사회주택 사례를 유형화하고 특징을 분석하고 있다.

본 연구와 특히 관련성이 높은 연구는 다음의 7개 연구가 해당된다. 염철호·하지영(2011)에서는 아파트 중심의 획일적인 주거문화를 진단하고 포괄적인 주거정책의 방향을 제시하였으며, 주거문화 구현을 위해서는 주택시장에 있어 소비자의 다양한 선택권을 확보하는 것이 중요하다는 개념을 본 연구에서도 반영하고자 한다. 염철호·여혜진(2012)에서는 특히 소규모 주택공급방식에 주목하여 협동조합형 주택 및 시설연계형 주택의 공급 활성화를 위한 관련 제도의 유연화 방안을 제시하였는데, 본 연구에서 시설연계형 주택 활성화를 위한 제도 유연화 방안은 해당 연구의 분석 내용을 포함하여 이후 실현된 사례 분석과 제도 현황, 제도 개선방안을 함께 검토하고자 한다.

남원석·박은철(2014)에서는 서울시를 중심으로 사회임대형 공동체주택에 주목하여 자금조달, 토지 확보 등 다양한 지원책의 필요성을 제시하고 있으며, 김명식(2021)에서도 토지와 금융 지원을 중심으로 공동체주택 활성화를 위한 지원수단을 검토하였다. 김란수 외(2018)에서는 기존의 공공 주도의 주택공급방식의 한계를 극복하기 위하여 도입된 사회주택사업방식을 고도화하고 사회적 경제주체의 재정 부담을 경감하면서 역량을 강화시킬 수 있는 정책방향의 필요성을 강조하고 있다. 본 연구에서도 기존 공공 주도의 주택공급방식의 한계를 극복하면서 다양한 주거수요에 대응할 수 있는 거주가치 중심의 주택공급의 주체로 사회적 경제주체를 포함한 민간사업자가 지속가능한 주택공급주체로서 역량을 강화할 수 있는 방안을 모색하고자 하며, 선행연구에서 다루고 있는 토지와 금융 측면의 지원을 바탕으로 보다 구체적인 지원방안을 도출하고자 한다.

신서경 외(2017)에서는 한국형 사회주택의 개념과 유형화를 바탕으로 한국형 사회주택 모델을 구상하고 이를 실현하기 위한 정책방향을 제시하였고, 변나향 외(2018)에서는

공유주택을 중심으로 지역 맞춤형 공동체주택 활성화를 위한 제도개선과 가이드라인 수립방안을 제시하였다. 본 연구에서 다루고자 하는 거주가치 중심의 주택공급방식의 개념 설정과 주택공급방식 모델 설정에 있어 해당 선행연구의 내용을 반영하고자 한다.

2) 선행연구와 본 연구의 차별성

이상의 선행연구를 바탕으로 우선 본 연구에서는 기존의 분양(소유)가치 중심의 주택공급방식과 차별화한 개념으로 거주(이용)가치 중심의 주택공급방식을 다루고자 한다. 또한, 거주가치 중심의 주택공급의 주체로서 민간사업자에게 주목하되 사회적 경제주체에 한정하지 않고 다양한 주택공급 주체를 폭 넓게 포괄하는 개념으로 접근하고자 한다.

또한, 선행연구에서는 민간 주도의 대안적 주택공급사례를 다루면서 개략적인 사업의 개요와 특징을 제시하고 이를 유형화하는데 그치고 있으나, 본 연구에서는 해당 개별사업의 공급주체를 대상으로 사업추진의 경위, 사업 추진과정에서의 문제점, 공공지원의 장단점, 향후 사업추진 및 확대를 위한 정책적·제도적 개선방안에 대한 심층조사와 인터뷰를 통해 실제 사업 추진 과정에서의 구체적인 문제점과 성공 및 실패의 원인을 분석한다. 또한 본 연구에서는 일련의 조사 및 검토 결과를 바탕으로 거주가치를 중심으로 민간 주도의 대안적 주택공급 활성화를 위한 공공의 지원방안에 초점을 두고 실질적이면서 다양한 사업모델을 설정하고, 해당 사업모델을 실현하기 위한 정책적·제도적 개선방안 등 세부적인 정책지원 방안을 구체적으로 제시하는데 차별성을 가진다.

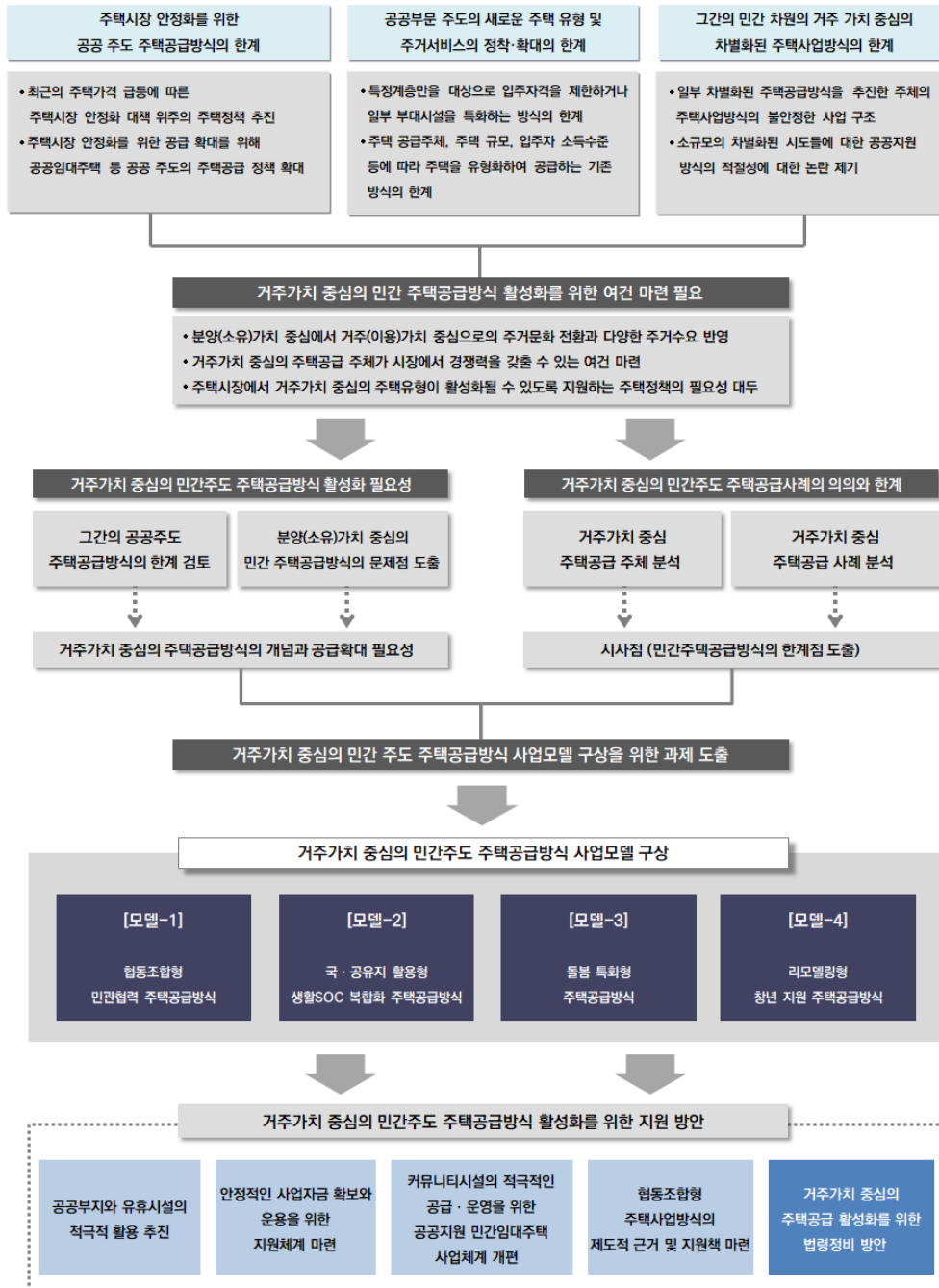
[표 1-1] 주요 선행연구 현황

구분 선행연구와의 차별성		
연구목적	연구방법	주요연구내용
1 • 과제명: 주거문화 진단 및 주택정책 방향설정 연구 • 연구자(년도): 엄철호·하지영(2011) • 연구목적: 주거문화에 대한 진단을 바탕으로 주거문화 개선 측면에서의 주택정책의 방향전환과 이의 실현을 위한 정책과제를 제안	• 주거문화 관련 담론 등 문헌조사 • 주거수준, 주거의식, 주거환경 관련 통계 및 기사 분석 • 해외 사례조사 • 관련자 인터뷰 조사 • 주택정책 자문단 구성·운영	• 주거문화에 대한 이론적·정책적 배경 고찰 • 해외 주택정책 패러다임 변화와 주거문화 측면의 시사점 도출 • 관련 주택정책·제도 분석 • 주택정책 방향 설정
2 • 과제명: 소규모 주택사업방식 다양화를 위한 주택관련제도 유연화방안 연구 • 연구자(년도): 엄철호·여혜진(2012) • 연구목적: 소규모 주택사업방식의 다양화 및 활성화를 위한 경직된 주택관련제도의 유연화 방안 모색	• 문헌조사 • 국내외 새로운 주택유형 사례조사 • 관련자 인터뷰 조사 • 전문가 자문회의 • 새로운 주택공급방식 시뮬레이션	• 주택시장의 변화 및 소규모 주택사업방식 실태 • 해외 소규모 주택사업방식 다양화 사례 분석 • 소규모 주택사업방식 다양화를 위한 주택관련 제도 유연화 방안

3	• 과제명 : '1인가구시대 맞춤형 주거해법' 사회 임대형 공동체주택 활성화 • 연구자(년도) : 남원석·박은철(2014) • 연구목적: 사회임대형 공동체주택 활성화를 위한 서울시의 지원정책 개선방안 제시	• 국내외 문헌 조사 • 공동체주택 사례 조사 • 영국, 일본, 호주의 공동체주택 사례 및 지원정책 조사	• 공동체주택 유형화 • 공동체주택 유형별 특성 분석 • 해외 주요국가의 공동체주택 지원정책 분석 • 서울시 공동체주택 지원정책 개선방안 제시
4	• 과제명 : 한국형 사회주택의 개념 정립과 유형화 연구 • 연구자(년도): 신서경 외(2017) • 연구목적: 한국형 사회주택의 개념 정립과 유형화를 바탕으로 사회주택의 실현을 위한 정책방향 모색	• 문헌 조사 • 사회주택 사례 분석 • 사회주택 수급모델 검토	• 한국형 사회주택 개념 정립 및 유형화 • 한국형 사회주택 수급모델 구상
5	• 과제명: 공유경제 기반의 지역맞춤형 공동체 주거 조성 방안 연구 • 연구자(년도): 변나향 외(2018) • 연구목적: 공동체주거 개념을 정립하고, 지역 여건과 수요계층을 고려한 공동체주거 조성방안 및 제도개선 방안 제시	• 공유경제 및 공동체 주거 관련 문헌 분석 • 공동체 주거 사업추진 현황 분석 • 관련 주체별 면담조사 • 청년층 셰어하우스 실태조사	• 공동체주거 개념 정립 • 공동체주거 조성 현황과 문제점 • 국외 공동체 주거 관련 제도 분석 • 지역맞춤형 공동체주거 조성 및 제도개선 방안
6	• 과제명: 서울시 사회주택 신유형 개발 • 연구자(년도): 김란수 외(2018) • 연구목적: 공공이 주도하는 현재의 사회주택 공급방식에서 민간이 주도하는 사회주택의 생태계를 조성하고 민간이 주도하는 사회주택의 신유형을 개발	• 기존 연구 및 관련 문헌 조사 • 서울시 사회주택, 기존주택 매입임대주택, 공공지원 민간임대주택 비교 연구 • 사업성 분석	• 서울시 사회주택 유형 검토 및 기존 공공임대주택·민간임대주택 제도 분석 • 사회주택 신유형 제시 • 사회주택 신유형 사업화방향 검토
7	• 과제명 : 공동체주택 공급 지원에 관한 연구 • 연구자(년도): 김명식(2021) • 연구목적 : 토지이용과 재원조달을 중심으로 공동체주택 공급을 위한 지원방안 분석	• 선행연구 등 문헌 분석 • 공동체주택 사례 분석 • 토지 및 금융 지원수단	• 공동체주택의 개념 정리와 공급현황 분석 • 공동체주택의 유형 분류 • 토지 및 금융 등의 지원수단과 공동체주택 공급활성화를 위한 지원방안 분석

출처: 각 선행문헌을 바탕으로 연구진 작성

4. 연구의 흐름



[그림 1-8] 연구의 흐름

출처: 연구진 작성

제2장 거주가치 중심의 민간주도 주택 공급방식 활성화의 필요성

1. 주택시장 안정과 주거수요 변화 대응을 위한 공공주도 주택공급방식의 한계
 2. 분양(소유)가치 중심의 민간 주택공급방식의 문제점
 3. 거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식 활성화의 필요성
-

1. 주택시장 안정과 주거수요 변화 대응을 위한 공공 주도 주택공급방식의 한계

1) 최근의 주택가격 급등과 이에 따른 정부 대책의 추진 경위

2017년 이후 수도권을 중심으로 주택매매가격 상승폭이 크게 확대됨에 따라 주택 수요자의 주택구입 부담은 더욱 커졌고¹⁾, 전월세 가격도 동반 상승하면서 주거불안은 심화되고 있다. 최근 주택가격 급등으로 무리하게 주택을 사들이려는 소위 ‘패닉바잉’ 현상이 일어나고 있으며, 일각에서는 무주택자들의 상대적인 박탈감과 부동산시장 양극화에 따른 사회 갈등의 우려마저 나오고 있다.²⁾

이러한 가운데 정부는 주택시장 안정을 위해 연이어 부동산 대책을 발표 및 추진 중에 있다. 이번 정부 들어 처음 단행된 부동산 대책인 “주택시장의 안정적 관리를 위한 선별적 맞춤형 대응방안”(2017.6.19.)에서는 조정대상지역 추가 지정 및 전매제한 강화, 조정

1) “지난 4년간 가구 평균 연소득은 약 1천만원 상승한 반면, 서울 아파트 가격은 평균 5.4억원(수도권 3.2억원) 상승. 서울 아파트를 중위 소득 가구가 매입하는데 18년 이상 소요”(출처: KB금융지주 경영연구소, (2021). 주택시장 안정화를 위한 정책 제언(요약본), p.3).

2) KB금융지주 경영연구소. (2021). 주택시장 안정화를 위한 정책 제언(요약본), pp.3-4 참고하여 작성.

대상 지역 대출 규제 등 규제 수단³⁾이 주를 이루었으나, 연이어 발표된 “실수요 보호와 단기 투기수요 억제를 통한 주택시장 안정화 방안”(2017.8.2.)은 “집은 투자가 아닌 ‘거주’ 대상으로 투기수요는 철저히 차단”하는 것을 기본방향으로 하여 투기과열지구 및 투기지역 지정, 과세체계 정비, 대출 규제 등을 시행하는 한편 “서민을 위한 주택공급 확대”를 대응방안의 하나로 포함하였다. 이를 위해 수도권 내 공공택지 개발을 촉진하면서 공적임대주택 확충, 신혼부부를 위한 분양형 공공주택(신혼희망타운) 건설 등을 통해 공공의 역할을 강화하고자 하였다.⁴⁾ 이 8.2 대책의 서민 주택공급 확대방안은 몇 달 후에 발표한 “사회통합형 주거사다리 구축을 위한 「주거복지로드맵」”(2017.11.30.)에서 구체화되었다. 「주거복지로드맵」에서는 청년, 신혼부부, 고령자, 취약계층 등 생애단계별·소득수준별 맞춤형 주거지원을 모토로 하여 실수요자를 위한 공공임대, 공공지원 민간임대주택, 공공분양 등 공적 주택 100만호 공급을 목표로 하였다.⁵⁾



[그림 2-1] 주거복지로드맵 인포그래픽(일부)

출처: 관계부처 합동, (2017), 사회통합형 주거사다리 구축을 위한 주거복지 로드맵, 인포그래픽

- 3) 관계부처 합동, (2017), 주택시장의 안정적 관리를 위한 선별적 맞춤형 대응방안, 6월 19일 발표자료.
- 4) 관계부처 합동, (2017), 실수요 보호와 단기 투기수요 억제를 통한 주택시장 안정화 방안, 8월 2일 발표자료.
- 5) 국토교통부, (2017), 사회통합형 주거사다리 구축을 위한 「주거복지로드맵」 발표, 11월 29일 보도자료.

「주거복지로드맵」에 이어 2018년 “수도권 주택공급 확대방안”(2018.9.21.)에서는 수도권 공공택지 확보를 통한 30만호 추가공급이 발표⁶⁾되었고, 연이은 후속 공급정책 발표에 따라 2021년 현재까지 9개의 3기 신도시(330만 m² 이상)와 4개의 대규모(100만 m² 이상) 택지개발 지구가 확정되었다.

[표 2-1] 수도권 주택공급 확대방안에 따른 공공주택지구(3기 신도시/대규모 택지) 현황

구분	지구명	면적	호수
3기 신도시	남양주	왕숙	865만m ²
		왕숙2	239만m ²
	하남 교산	631만m ²	3만3천 호
	인천 계양	333만m ²	1만7천 호
	고양 창릉	813만m ²	3만8천 호
	부천 대장	343만m ²	2만 호
	광명 시흥	1,271만m ²	7만 호
	의왕·군포·안산	586만m ²	4만1천 호
	화성 진안	452만m ²	2만9천 호
대규모 택지	과천 과천	169만m ²	7천 호
	안산 장상	221만m ²	1만4천 호
	인천 구월2	220만m ²	1만8천 호
	화성 봉담3	229만m ²	1만7천 호

출처: 3기 신도시 홈페이지(<https://www.3기신도시.kr>, 검색일: 2021.10.3.) 표 재구성

이러한 대대적인 주택공급 확대 계획에도 주택시장이 안정되지 않자 정부는 2019년 “주택시장 안정화 방안”에서 투기적 대출 수요 규제 강화, 종합부동산세 세율 상향 등 주택 보유부담 강화와 같은 보다 강력한 규제책을 마련하였고, 한편으로는 실수요자를 위한 공급 확대를 위해 기존의 공급계획의 조속한 추진을 발표하였다. 또한 신규 공공택지 뿐 아니라 도심 내 주택공급 확대를 위해 가로주택정비사업 등에 대한 각종 제도 개선 및 규제 완화 방안도 마련하였다.

2020년에 이르러서는 임대차 3법 시행, 대출, 세제 등의 규제를 계속하여 강화하는 한편 3기 신도시나 도심 내 정비사업 등에서 고밀개발이 가능하도록 도시·건축 기준은 완화하여 주택공급량을 확대하고자 하였다. 특히 2020년 5.6 대책과 8.4 대책에서는 장기공

6) 국토교통부. (2018). 수도권 주택공급 확대 방안. 9월 21일 발표자료.

공임대 및 공공분양 주택을 기부채납할 경우 용적률 및 층수를 획기적으로 완화하는 ‘공공참여형 고밀재건축’이나 정비해제구역 등에서 공공재개발을 활성화하는 방안을 발표하였다. 또한, 노후 공공임대주택 재정비, 공실 오피스·상가를 주거용도로 전환하는 공공지원 민간임대주택 공급, 역세권 주거지역의 용적률 완화, 입지규제 최소구역 제도 개선 등을 통해 도심 내 주택공급량을 추가하도록 하였다.⁷⁾

[표 2-2] 2020년 8.4 대책의 규제완화 등을 통한 도심공급 확대 방안

구분	규제완화 등 주요내용	비고
노후 공공임대 재정비 시범사업 추진	필요시 용도지역 종상향 병행	0.3만호 + α
공실 등 유휴공간을 활용하여 주거공급 확대	공실 오피스·상가 주거용도 전환, 공공지원 민간임대주택으로 공급 리모델링 비용 용자 지원, 주거로 용도변경 시 주차장 추가설치 면제 등	0.2만호 + α
역세권 주거지역에 복합개발 추진	준주거·상업 지역에서 적용 가능한 복합용도 개발 지구단위계획을 역세권 주거지역에도 확대하고 용적률 완화(최대 700%)	
입지규제 최소구역 제도 개선	주거비율 상향(20% → 40%), 민간제안 허용 등	
준공업지역 순환정비사업지 추가 발굴	준공업지역 내 산업부지 의무확보 비율 민관합동 사업에 한해 한시적 완화(50% → 40%)	(5.6 대책) 1~2곳 → (8.4 대책) 3~4곳
장기 공실 공공임대주택의 입주요건 완화	도시근로자 월평균소득 기준 완화 : 50~100% → 150% 이하(개선)	
지분 적립형 분양주택 시범 도입	입주 시 분양대금의 일정지분을 납부하고, 장기간 거주하여 지분을 분할 취득하는 방식	

출처: 관계기관 합동. (2020). 서울권역 등 수도권 주택공급 확대방안. 8월 4일 발표자료를 토대로 재구성

2020년 11월에 발표된 “서민·중산층 주거안정 지원방안”은 ‘도심 내 단기 공급 확대’, ‘중장기 주택시장 안정기반 확충’, ‘질 좋은 평생주택 공급’, ‘임차인 부담 완화 및 보호 강화’ 등 4가지를 기본방향으로 설정하고 있다. 이 대책은 전세가격의 상승폭이 커진 것이 그 배경으로 신축 위주의 단기 집중 공급 추진이 주된 내용이나, ‘질 좋은 평생주택’을 중장기적으로 공급하는 방안도 강조되고 있다. 질 좋은 평생주택으로서 공공임대주택은 일부 중산층도 거주할 수 있게 입주자격 조건을 완화하고, 분양주택과 임대주택을 통

7) 관계기관 합동. (2020). 서울권역 등 수도권 주택공급 확대방안. 8월 4일 발표자료.

합하는 방식을 도입하며, 다양한 사회서비스가 결합된 주거플랫폼을 공공임대주택의 미래상으로 제시하고 있다.⁸⁾

[표 2-3] 2020년 11월 서민·중산층 주거안정 대책 주요내용

기본방향	주요내용
1. 단기 주택공급 확대	◆ 주택 조기 공급 및 수급 조정('21.上) - 공공임대 공실 활용 전세형 주택 공급 - 공공주택 조기 입주 - 정비사업 이주시기 조정 ◆ 신축 전세형 주택 공급 확대 - 공공 전세 주택 신규 도입 - 신축형 매입임대 확대 및 품질 향상 - 비 주택 공실 리모델링을 통한 주거용 전환 - 수도권 공공분양 사전청약 2천호 확대
2. 중장기 주택공급 확대	◆ 공공주도형 공급확대 - LH 미착공 물량 조기 착공 - 공공참여 가로주택 정비사업 확대 - 택지 추가 발굴 ◆ 민간지원형 공급확대 - 공공지원 민간임대 활성화 - 토지거래허가구역 보완 - 리츠·펀드 활용한 건설임대 공급
3. 질 좋은 평생주택	◆ 오랜기간 안심하고 거주할 수 있는 평생주택 - 거주기간(30년), 소득요건(중위소득 150%) 개선 - 중형주택(전용 60~85㎡) '25년부터 연 2만호 공급 ◆ 질 좋고 편리한 임대주택 - 설계공모 등 창의적 디자인 주택 공급 - 자재·하자 관리 개선으로 품질 향상 - 도심 내 청년주택·공공임대 공급 ◆ 함께 어울려 사는 소통과 교류의 장 - '23년부터 기존 주택 유형통합 본격 적용 - 국공립어린이집 등 생활SOC 복합 - 노후 공공임대 재정비로 재고·품질 동시 제고
4. 임차인 부담 완화 및 보호 강화	◆ 월세→전세형 전환 지원 - 공공지원 민간임대의 전세 공급 유도 - 오피스텔 전세 공급 유도 ◆ 한계 임차인 지원 - 임대 보증금 보증 개선 - 최우선 변제 소액 임차 보증금

출처: 관계부처 합동, (2020), 서민·중산층 주거안정 지원방안, 11월 19일 발표자료

8) 국토교통부, (2020), '21년 상반기까지 전세형 주택이 전국 4.9만호, 수도권 2.4만호 집중 공급됩니다. 11월 19일 보도자료.

2021년 2월에 발표한 「공공주도 3080+, 대도시권 주택공급 획기적 확대방안」은 공공주도로 2025년까지 서울 32만호, 전국 83만호 주택부지를 추가 공급하는 방안이다. 이로써 기존의 주거복지로드맵, 3기 신도시 등을 통해 수도권에 공급되는 127만호를 합해 약 200만호 이상이 이번 정부에서 공급되는 셈이다. 이 공급방안은 정부·지자체·공기업이 주도적으로 나서 주택사업의 다양한 이해관계를 조율하고, 사업 대상지를 대폭 확대하며, 사회적 약자 보호 및 규제완화에 따른 개발이익의 공유를 골자로 한다. 이를 위해 재개발·재건축 정비사업, 도심공공주택복합사업, 소규모정비사업, 도시재생사업 등에서 새로운 사업방식을 도입하거나 각종 규제 완화와 지원을 추진하기로 하였다.⁹⁾

[표 2-4] 2021년 2월 공공주도 3080+ 대책의 사업별 요약

입지유형	공급 확대방안
1. 재개발 재건축 (도시 및 주거환경정비법)	공공 직접시행 정비사업 신설 * (지원) 토지주 수익보장, 절차간소화 및 사업성 개선 * (공공성) 잔여이익은 생활SOC, 공공임대 등 공적활용
2. 도심공공주택복합사업 (공공주택 특별법)	입지 유형별 복합/특화 개발사업 신설 * (구조) 공공시행 수용방식 + 토지주 우선 공급
1) 역세권 (5천㎡ 이상) (승강장 350m 이내)	주거상업고밀지구 신설 * (지원) 용적률, 상업비율 및 주차장의무 완화 등
2) 준공업 (5천㎡ 이상) (산업쇠퇴지역)	주거산업융합지구 신설 * (지원) 용도지역변경, 건축인센티브 부여 등
3) 저층노후 (1만㎡ 이상) (공공개입 필요 노후지역)	주택공급활성화지구 신설 * (지원) 용적률 등 도시·건축 인센티브 부여
3. 소규모정비사업 (빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법)	소규모 정비 절차 신설·정비 * (구조) 민간자율 원칙, 토지주 동의로 공공 직접시행 가능
1) 역세권소규모 (5천㎡ 미만)	소규모 재개발 신설 * (구조) 지자체 구역지정, 조합 자율 시행 * (지원) 도심공공주택복합사업과 동일 지원
2) 준공업소규모 (5천㎡ 미만)	
3) 新舊혼재 노후주거 (1만㎡ 미만)	소규모 재개발주택정비 관리지역 신설 * (구조) 지자체 관리계획 수립, 민간이 체계적 정비 * (지원) 소규모정비 요건완화, 도시·건축규제 완화 등
4. 도시재생 (도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법)	주거재생혁신지구 도입, 도시재생 인정제도 확대 * (지원) 부지확보 용이성 제고, 재정지원 등)

출처: 국토교통부, (2021), 「공공주도 3080+」 대도시권 주택공급 획기적 확대방안 발표, 2월 4일 보도자료

9) 2021.8 현재 공공3080+ 사업으로 주민동의 요건(2/3)을 충족한 지구는 서울 총 13곳 1.9만호 해당(출처: 국토교통부, (2021), 올해 하반기부터 총 10.1만호 신규 사전청약 추가공급 착수... 공급효과 조기화 기대, 8월 25일 보도자료, p.6).

이상에서 살펴본 바와 같이 주택시장 안정을 위한 일련의 대책에서 정부는 「주거복지로드맵」을 시작으로 3기 신도시 등 대규모의 공공택지를 지정·확보하는 한편, 도심 내 주택공급 확대를 위한 각종 규제 완화방안을 마련하여 양적인 주택공급 확대에 총력을 기울이고 있다.

초기 대책에서는 서민 주거안정을 위한 공공임대주택 등 공적임대주택 공급에 초점을 맞추었으나 점차 주택시장 안정을 위해 대규모 공공택지에서 분양주택(아파트)의 양적 공급을 확대하는 데 방점을 두고 있는 것으로 보인다. 정부는 이러한 정책의 효과를 조속히 시장에 반영하기 위해 3기 신도시에서 사전청약 방식을 도입하여 주택구매 수요를 안정시키고, 기존의 방식과 같이 대규모 자본을 가진 민간 시행자의 참여를 촉진하기 위한 정책도 추진하고 있다.¹⁰⁾

도심 내 주택공급 확대를 위하여 「공공주택 특별법」 개정을 통해 도입된 “도심 공공주택 복합사업”이나 「도시 및 주거환경정비법」 개정을 통해 도입된 “공공재개발사업” 및 “공공재건축사업”에서는 공공이 사업시행자로서 나서고 있다. 공기업 등 사업시행자는 행정절차 간소화를 통해 사업기간을 단축시키고 용적률 상향, 종 상향 등 규제 완화로 고밀개발을 가능하게 하여 사업성을 확보하는 한편 토지소유자의 추가 수익을 보장하는 등의 유인책을 마련하고 있다.¹¹⁾

[표 2-5] 도심 공공주택 복합사업 개발이익 공유 예시

	금액(억원)		내용	비중
총 사업수익	1,000			
〈개발이익 공유 우선순위〉	집행	잔액	-	100%
① 토지소유자 추가수익 보장	300	700	추가수익률 10~30%p 보장	30%
② 생활SOC 확충	200	500	지역사회 생활편의시설	20%
③ 특수상황 토지소유자 지원	250	250	부담능력 없는 토지주 보호	25%
④ 세입자 및 영세상인 등	150	100	이주비, 재정착 비용	15%
⑤ 공공자가 등	100	-	-	10%

출처: 관계기관 합동, (2021), 「공공주도 3080+」 대도시권 주택공급 획기적 확대방안, 2월 4일 발표자료(대책본문), p.7.

10) 「공공택지 사전청약 확대방안」(2021.8.25.)에서는 사전청약 제도를 공공택지 내 민간 시행사업 및 3080+ 공공사업까지 확대 도입하고, 민간 시행자의 참여를 촉진하기 위해 향후 매각하는 공공택지는 6개월 내 사전청약을 실시하는 조건으로 공급하고 기 매각된 택지에서 사전청약을 실시하는 경우 공공택지 우선공급·가점 등의 인센티브도 제시하였다(출처: 국토교통부, (2021), 올해 하반기부터 총 10.1만호 신규 사전청약 추가공급 착수... 공급효과 조기화 기대, 8월 25일 보도자료).

11) 관계기관 합동, (2021), 「공공주도 3080+」 대도시권 주택공급 획기적 확대방안, 2월 4일 발표자료 참고하여 작성.

2) 새로운 주거유형 도입을 위한 주거정책의 추진 경위

2015년 「주거기본법」 제정을 전후로 다양한 주거유형 및 주택공급방식의 도입이 시도되기 시작하였다. 「주거기본법」은 주거정책의 기본원칙(「주거기본법」 제3조)으로 소득수준·생애주기 등에 따른 ‘주거안정’, 주거지원 필요계층¹²⁾의 ‘주거수준 향상’, 장기적인 ‘사회적·경제적 변화에 선제적으로 대응’할 것 등을 선언하고 있으며, 이와 같은 원칙은 새로운 주거유형 도입의 배경이 되고 있다고 할 수 있다.

□ 생애주기별 특화형 공공주택

「주거기본법」에 따른 2016년 주거종합계획과 2017년 주거복지로드맵이 발표되면서 청년, 신혼부부, 고령자 등 주거 수요계층에 맞춘 주택과 편의시설을 함께 조성하는 생애주기별 특화형 공공주택이 본격적으로 도입되기 시작하였다. 제도적으로는 다양한 주거유형 도입을 위해 「공공주택 특별법」에 「주택법」에 따른 준주택(기숙사, 다중생활시설, 노인복지주택, 오피스텔)에 대해 공공주택의 규정을 준용할 수 있도록 하고(2015.8.28. 개정), 공공매입임대주택으로 공급할 수 있는 건축물의 범위를 근린생활시설, 노유자시설, 수련시설, 업무시설 또는 숙박시설로 확대(2020.8.18. 개정)하였다.

• 청년 일자리 연계형 지원주택

청년층을 대상으로 하는 공공임대주택으로는 주거수요가 많은 입지에 개별 주거공간과 함께 창업지원시설이나 공유 생활공간을 포함하는 주거 유형이 새롭게 도입되었다.

국토교통부는 ‘일자리 연계형’의 공유주택 모델을 만들기 위해 “창업지원주택 시범사업”(2016), “소호형 주거클러스터 조성사업”(2018), “일자리 연계형 청년주택”(2019~) 등으로 사업을 확대해나갔다. 일자리 연계형 청년주택은 한국토지주택공사, 지자체 및 지방공사가 사업시행자로 행복주택 등 기존의 공공임대주택 방식으로 공급되고, 창업지원시설 등 커뮤니티 공간은 해당 지자체 주도로 운영된다.¹³⁾ 국토교통부의 2018년 소호형 주거클러스터 사업은 창업지원주택¹⁴⁾과 지역전략산업지원주택¹⁵⁾의 두 가지 유형으

12) 장애인·고령자·저소득층·신혼부부·청년층·지원대상아동 등 주거지원이 필요한 계층(「주거기본법」 제3조제1호).

13) 국토교통부와 LH가 창업지원주택 선도사업으로 추진한 판교 창조경제밸리 내 창업지원주택(200호)는 행복주택사업으로 공급되었는데 창업지원시설은 LH가 조성해 무상으로 성남시에 제공하고, 성남시와 성남산업진흥원이 창업지원시설을 운영하고 있다(출처: 편지수, (2021). LH 경기지역본부, 판교2밸리 창업지원주택·시설 조성. 경기신문, 4월 6일 기사. <https://www.kgnews.co.kr/news/article.html?no=638335>(검색일 2021.8.5)).

14) 「공공주택 특별법 시행규칙」 개정(2016.9.30.)으로 신설.

15) 「공공주택 특별법 시행규칙」 개정(2017.12.28.)으로 신설.

로 구분되었고, 2019년 일자리 연계형 지원주택 사업부터는 중소기업 재직자를 대상으로 하는 중기근로자 특화 공공주택 유형도 도입되었다. 일자리 연계형 지원주택은 2020년 기준으로 0.9만호 준공, 2.9만호 추진 중으로 총 3.8만호가 공급될 예정이다.¹⁶⁾

[표 2-6] 소호형 주거클러스터 조성사업(시범사업) 사례 개요

구분	창업지원주택		지역전략산업지원주택
지구명	판교창조	창원반계	부천영상
위치	판교창조경제밸리 내	창원 경남테크노파크 내	부천 영상문화특구 내
건설호수	200호	316호	850호
지원시설	창업지원시설(900㎡)	창업지원시설(10,000㎡)	웹툰융합센터(15,400㎡)
운영자	성남산업진흥재단	경남 TP	부천시
사업시행	LH	창원시, LH, 경남테크노파크	부천시, LH
조감도			

출처: 국토교통부. (2018). 청년층 위한 창업·일자리 연계 공공임대주택 대폭 늘린다. 2월 14일 보도자료, p.4 재구성

• 신혼부부 대상 신혼희망타운

신혼부부 대상으로는 기존의 전세임대 공급 규모를 확대하는 한편, 2017년 8.2 부동산 대책에서 나온 “신혼희망타운” 사업이 추진되고 있다. 신혼희망타운은 공공택지에서 공공분양주택과 공공임대주택을 함께 건설하는 아파트 단지로, 주택 외에도 육아·보육 등 신혼부부가 필요로 하는 특화 시설을 함께 건설한다. 당초에는 공공분양주택 사업으로 추진되었으나 2020년부터는 주택의 일부를 장기임대주택과 혼합공급하여 신혼부부의 경제적 여건에 맞게 주택유형을 선택 가능하도록 하였다.¹⁷⁾ 주택은 분양과 임대 모두 60㎡ 이하이며, 공공임대주택은 행복주택으로 공급된다. 신혼희망타운은 주택 외에도 신혼부부를 위한 주거서비스 시설로서 국공립어린이집을 중심으로 육아서비스 및 여가 활동을 지원하는 종합보육센터가 설치되며, 이는 LH와 지자체가 협력하여 운영한다.

16) 국토교통부. (2021). 부산, 화성, 안성 등 일자리 연계형 지원주택 7곳 선정. 8월 3일 보도자료.

17) 마이홈포털 내용을 참고하여 작성
(<https://www.myhome.go.kr/hws/portal/cont/selectContHoneyMoonView.do?guide=HM401>, 검색일 2021.8.3.).



[그림 2-2] 신희망타운 종합보육센터 이미지

출처: 신희망타운 홈페이지

(https://xn-2z2bv8nb8c6uns0gez.com/pages/intro-childcare.php#all_care, 검색일 2021.8.3.)

당초 주거복지로드맵에서는 매년 1만4천호씩, 2022년까지 총 7만호를 공급할 계획이었으나 2018년 최초 입주자 모집이 시작된 이래 2020년까지 33개 단지, 총 16,692호가 공급되었다.¹⁸⁾

- 고령자복지주택

고령자 대상으로는 노인복지서비스와 이를 지원하기 위한 시설(복지관)을 포함하는 ‘복지서비스 연계 공공임대주택’ 공급이 추진되고 있다.

고령자를 대상으로 하는 복지서비스 연계 공공임대주택은 공공실버주택 사업 등의 명칭으로 추진¹⁹⁾된 바가 있었으나, 2021년 2월 「공공주택 특별법」 시행규칙 개정(2021.2.2. 개정)으로 “주택과 사회복지시설이 복합 설치된 것”으로 “고령자복지주택”의 개념이 제도화되었다.²⁰⁾ 또한 이전에는 고령자를 대상으로 하는 임대주택은 영구임대주택에 한정되었으나 위 개정으로 영구임대주택 외에도 국민주택, 행복주택 또는 통합공공임대주택에도 적용이 가능하게 되었다. 고령자 복지주택은 국토교통부장관이 지방자치단체와 협의를 거쳐 지정²¹⁾하는데 임대주택건설은 정부재정 등으로, 복지시설은 정부와 지자체·시행자가 각각 50% 부담²²⁾하게 된다. 고령자복지주택 사업 당 규모는 대개 100호 내외이며, 복지관은 1,000~2,000㎡ 규모로 계획되고 있다. 고령자복지주택은 2020년 기준 33개소, 총 4,243호가 공급되었다.²³⁾

18) 더스coop. (2021). 지금까지 1만6692호…신희망타운 15만호 가능할까. 3월 2일 기사 (<http://www.thescoop.co.kr/news/articleView.html?idxno=42698>, 검색일: 2021.11.4.).

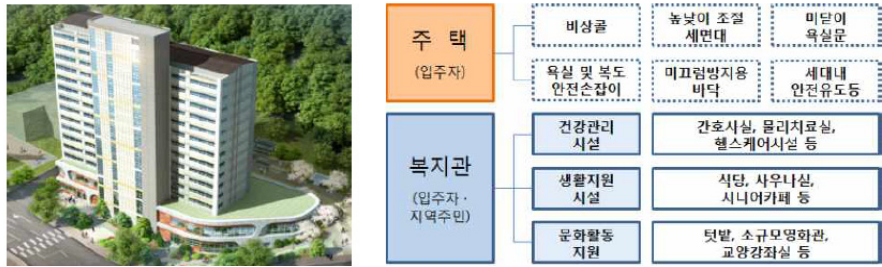
19) 국토교통부가 선도적으로 추진한 공공실버주택 사업(‘16~’17)은 해당 지자체 또는 지방공사가 건설·운영하고, 국토교통부는 민간기부금과 예산을 공동 활용하여 건설비와 복지시설 운영비를 지원.

20) 「공공주택 특별법」 시행규칙 제23조제1항제1호(국토교통부령 제818호, 2021.2.2. 일부개정).

21) 「공공주택 특별법」 시행규칙 제23조제1항제1호(현행법령, 국토교통부령 제842호, 2021.4.13. 일부개정).

22) 국토교통부. (2021). 2021년 주택업무편람, p.261.

23) 국토교통부. (2020). 어르신들 고령자 맞춤형 공공임대주택에서 편안한 노년 보내세요!. 4월 2일 보도자료.



[그림 2-3] 고령자복지주택 예시

출처: 국토교통부. (2021). 2021년 주택업무편람, p.261.

[표 2-7] 고령자 복지주택 사업별 규모 예시(‘20년 입주자모집공고 사업)

지구	호수(호)	사회복지관 면적(㎡)	입주(예정)
광양칠성	150	1,181	‘20.12
고성교사	100	1,881	‘20.12
진도쌍정	100	977	‘21.05
영덕영해	124	1,034	‘21.08
보령명천	120	2,079	‘21.10
정읍연지	88	1,151	‘21.01

출처: 국토교통부. (2020). 어르신들 고령자 맞춤형 공공임대주택에서 편안한 노년 보내세요! 4월 2일 보도자료, p.3 발췌 재구성

□ 뉴스테이 사업과 공공지원 민간임대주택

2015년 1월 국토교통부가 전월세시장의 불안에 대응하여 “기업형 주택임대사업 육성 을 위한 중산층 주거혁신 방안”을 발표하였고, 「민간임대주택에 관한 특별법」이 기존의 「임대주택법」에서 분리·개정되어 시행(2015.12.29.)되면서 민간사업자에 의한 임대주 택 활성화 정책이 본격적으로 추진되기 시작하였다.

당시에는 집에 대한 인식이 ‘소유’에서 ‘거주’로 이동하였다고 보고, 중산층의 주거불안 해소를 위해 민간 사업자에 의한 양질의 임대주택 공급 확대를 추진하고자 하였다. 일명 “뉴스테이 사업”은 임대주택에 대한 부정적인 인식을 탈피하여 일반 분양주택과 같은 수준의 품질 확보와 육아·청소·세탁·이사 등 차별화된 주거서비스를 제공하는 것을 모 토로 하였다.²⁴⁾ 이에 따라 「기업형임대주택 공급촉진지구 등에 관한 업무처리지침」 (2016.6.30. 개정)에서는 입주계층에 특화된 평면설계, 주거서비스 프로그램 운영방안 등 주거서비스 관리계획 수립 및 모니터링 지원 체계를 도입²⁵⁾하고, 뉴스테이 주거서비 스 인증 기준도 마련하여 우수한 주거서비스 계획 수립을 촉진하고자 하였다.²⁶⁾

24) 국토교통부. (2015). 기업형 주택임대사업 육성을 통한 중산층 주거혁신 방안. 1월 13일 보도자료 참고하여 작성.

25) 「기업형임대주택 공급촉진지구 등에 관한 업무처리지침」(국토교통부훈령 제722호, 2016.6.30. 일부개 정) 제82조(주거서비스 활성화).

뉴스테이 주거서비스 인증 기준²⁷⁾

- (적용대상) 주택도시시기금 출자 또는 HUG의 보증지원을 희망하는 단지(임무), 그 외 주거서비스 인증을 희망하는 단지(자율)
- (인증시기) 예비인증(출자심사 전)과 본인증(입주 1년 후, 주기적 인증 갱신)
- (인증기준) 100점 만점에 70점 이상(핵심항목 60점 중 40점 이상)이면 인증부여
 - 입주자 맞춤형 주거서비스 특화전략 및 운영계획(10)
 - 주거서비스 시설계획과 운영계획의 구체성(35)
 - 입주자 참여 및 공동체 활동 지원계획(20)
 - 임대주택 운영 및 관리계획(15)
 - 주택성능, 실내환경, 유지관리 등 8개 전문분야별 시설설치 및 운영계획(15)
 - 특화 고유서비스 제공계획(5)

뉴스테이 사업은 민간 사업자의 참여를 촉진하기 위해 임대임대기간(8년), 임대료 상승률 제한(연 5%) 정도로 최소한의 규제를 시행하고 분양전환의무, 담보권 설정 제한, 임대인 자격, 초기 임대료 등에 관한 규제는 과감히 폐지하였다. 또한 기업형임대주택 공급촉진지구를 신설하여 절차를 간소화하고, 복합개발 가능, 용적을 완화, 그린벨트 해제 제안권, 택지 조성권이 공급, 주택도시시기금 지원, 취득세·양도세 완화 등 인센티브도 제공하기로 하였다.²⁸⁾

뉴스테이 사업의 공급방식은 부지확보 방식을 기준으로 “기업형 임대주택 공급촉진지구”, “LH공모형 기업형임대주택 사업”, “민간제한형 기업형임대주택 사업”, “정비사업 연계형 기업형임대주택 사업” 등 4개 유형으로 구분되었다.

공급촉진지구는 시도지사 또는 국토교통부가 그린벨트 해제지나 유희부지 등을 촉진지구로 지정하여 유상공급 면적의 50% 이상을 기업형임대주택으로 건설·공급하는 방식으로 기업형임대사업자는 나머지 50% 가량의 면적을 분양주택으로 건설하여 수익성을 확보할 수 있다. LH공모형은 LH 소유 택지에 대해 임대사업자를 공모 방식으로 선정한 후 민간사업자와 주택도시시기금이 출자하여 리츠를 설립하고, 해당 리츠가 LH로부터 택지 매입 후 임대주택을 건설 및 운영관리하는 방식이다. LH 공모 뉴스테이 사업은 참여기준이 완화되면서 대형건설사에서 중견건설사까지, 건설사 단독에서 건설사, 자산

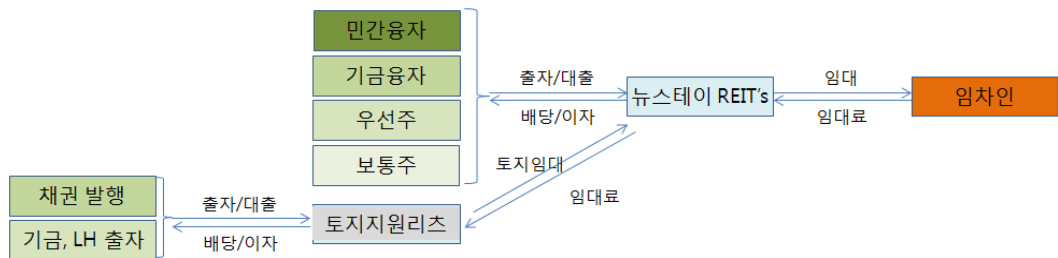
26) 최초로 뉴스테이 주거서비스 예비 인증(사업계획 단계)을 받은 용인삼가서울개봉 사업의 경우 입주민들의 재능기부, 차량관리 서비스, 지역장터, 공동체 교육시설 및 서비스, 실버세대 맞춤형 교육건강 프로그램 운영, 계절용품 보관서비스 등의 주거서비스 계획(출처: 국토교통부, (2016). 용인삼가서울개봉, 뉴스테이 주거서비스 예비 인증 획득. 12월 27일 보도자료).

27) 국토교통부, (2016). 한국토지주택공사(LH)한국감정원이 뉴스테이 주거서비스 인증. 11월 7일 보도자료.

28) 국토교통부, (2015). 기업형 주택임대사업 육성을 통한 중산층 주거혁신 방안. 1월 13일 보도자료 참고하여 작성.

관리회사(AMC), 재무적 투자자 간 컨소시엄으로 다양한 주체가 공모에 참여할 수 있게 되었다. 민간제안형은 민간사업자가 제안하는 사업 중 선정하여 주택도시보증금과 민간사업자가 함께 출자하는 리츠를 설립, 해당 리츠가 토지소유자로부터 택지 매입 후 임대주택 건설 및 운영관리하는 방식이다. 정비사업 연계형은 「도시 및 주거환경정비법」에 따른 재개발, 재건축 등 정비사업의 일반분양분을 기금이 출자된 부동산투자회사 또는 집합투자기구(펀드)가 매입하여 임대주택으로 공급하는 방식이다. 정비조합은 일반분양분을 민간임대사업자(리츠, 부동산펀드 등)에 시세보다 저렴하게 매각하고, 용적률, 높이 등 인센티브 제공받는다.²⁹⁾

뉴스테이 사업에서는 공급방식을 다양화하고 재무적 투자자의 참여 활성화를 위해 토지임대형 뉴스테이와母子리츠 방식을 도입하여 금융 방식을 고도화하기도 하였다. 토지임대형 뉴스테이 방식은 기금과 LH 등이 출자해 설립한 토지지원리츠가 토지를 매입해 뉴스테이리츠에 저렴하게 임대하는 것으로 뉴스테이리츠(민간사업자)는 총 사업비를 줄이고 토지매입비용 조달에 따른 금융비용을 절감하게 된다.母子리츠는 기금이 개별 리츠에 출자하지 않고,母子리츠에 출자한 후母子리츠가 여러 개의 자리츠에 출자하는 방식으로 재무적투자자(FI: Financial Investor)는母子리츠로부터 매기 이자를 지급받고, 직접 출자에 비해 리스크도 저감된다.³⁰⁾



[그림 2-4] 토지임대형 뉴스테이 사업구조

출처: 국토교통부. (2016) 뉴스테이에 민간자금 투자 확대한다. 3월 4일 보도자료, p.3

뉴스테이 사업은 민간사업자 참여 활성화로 단기간(‘15~’17) 내 10.2만 호에 해당하는 부지와 2.3만호 입주자 모집의 성과³¹⁾를 내었고, 주거서비스 인증제도 도입으로 우수한

29) 이수옥 외. (2016). 기업형 임대주택(뉴스테이) 공급 활성화를 위한 금융지원 방안 연구. 국토연구원, pp.27-34 참고하여 작성.

30) 국토교통부. (2016). 뉴스테이에 민간자금 투자 확대한다. 3월 4일 보도자료.

31) 국토교통부. (2017). 공공지원 민간임대주택 제도개선 방안. 공공지원 민간임대주택 정책 홈페이지 카드 뉴스. http://www.molit.go.kr/pr-housing/pop_card_news_301.jsp(검색일: 2021.8.2.) 자료 기준.

주거서비스 계획 수립을 유도³²⁾하였으며, 임대주택 건설에 있어 재무적투자자 참여, 리츠 활성화 등 주택 사업구조 및 공급방식을 다양화하는 기반을 마련하기도 하였다.

[표 2-8] 뉴스테이 공급 실적 및 계획(2017년 기준)

구분	공급목표	공급실적			2017년 계획
		계	2015년	2016년	
사업지확보	15만호	8.9만호	2.4만호	6.5만호	6.1만호
영업인가	8.5만호	4.3만호	1.4만호	2.9만호	4.2만호
입주자모집	4만호	1.8만호	0.6만호	1.2만호	2.2만호

주: 공급목표와 2017년 계획은 실제 공급물량과 상이 / 출처: 국토교통부. (2017). 2017년 주거종합계획, p.2

하지만 민간사업자 참여 유도를 위해 각종 혜택을 부여한 반면 초기 높은 임대료 수준으로 주거필요계층을 고려하지 못했고, 이전과 같이 대규모 자본을 갖춘 건설사, 금융투자자가 주된 역할을 하여 양질의 주거서비스 제공보다는 사업성을 높이는 데 주력하면서 일부 특혜 시비도 발생하였다. 특히 8년 임대기간 만료 후 분양전환 할 수 있는 구조로 민간사업자의 과도한 시세 차익과 임대주택 재고 소진 문제가 예상되면서 공공성 강화의 필요성이 제기되어 2018년부터는 ‘공공지원 민간임대주택’으로 개편되었다.³³⁾

□ 사회주택

2015년 서울시가 최초로 사회경제적 약자의 주거개선을 위한 사회주택(임대주택) 활성화 지원 조례를 제정하였고, 2016년부터 중앙정부 차원에서도 임대주택의 공급·운영 주체의 한 축으로서 사회적 경제 주체의 역할을 인식하면서 사회주택을 지원하고 있다.

사회주택은 사회적경제 주체에 의해 사회경제적 약자에게 공급되는 임대주택으로 ①저렴한 임대료, ②소득수준에 따른 입주 및 임대료 차등부과, ③안정적 거주기간 보장, ④사회적가치 추구를 특징으로 한다.³⁴⁾ 사회적경제 주체의 역할은 공급방식에 따라 차이가 있으나 주택사업의 기획부터 운영관리까지 참여하며, 특히 운영관리 단계에서는 사

32) 뉴스테이 사업 이후 공공지원임대주택 사업까지 주거서비스 예비인증을 받은 단지는 총 27개(출처: 송선영, 서수정. (2021). 공공지원임대주택 주거서비스 특성분석 및 개선방향: 주거서비스 예비인증을 중심으로.. 국토연구. pp.73-92).

33) 국토교통부. (2017). 공공지원 민간임대주택 제도개선 방안. 공공지원 민간임대주택 정책 홈페이지 카드뉴스. http://www.molit.go.kr/pr-housing/pop_card_news_301.jsp(검색일: 2021.8.2.) 자료 참고하여 작성.

34) 국토교통부. (2021). 2021년 주택업무편람, p.301.

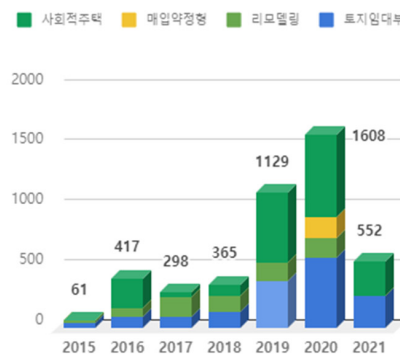
회적가치 추구 차원에서 입주자 지원 및 공동체 활성화를 위한 공유공간이나 주거서비스를 제공한다. 사회적주택의 공급방식은 대개 토지·주택의 소유·확보 방식과 사회적경제 주체의 역할에 따라 매입임대 운영위탁형(사회적 주택), 토지임대부형, 매입약정형, 리모델링형 등 4가지로 구분할 수 있으나, 공공임대주택과 공공지원민간임대주택 제도 내에서 다양한 사업방식이 검토 개발되고 있다.

[표 2-9] 사회적주택의 공급방식 유형

구분	소유 방식 (토지/건물)	사회적경제 주체 (민간사업자) 참여단계	비고
매입임대 운영위탁형 (사회적 주택)	토지: 공공기관 건물: 공공기관	운영관리	공공이 토지/건물을 매입하여 민간사업자에 임대
토지임대부형	토지: 공공기관 또는 리츠 건물: 민간사업자	(기획) 설계 ~ 운영관리	토지임대기간 만료 후 공공기관 또는 리츠가 민간사업자가 건축한 건물 매입
매입약정형	토지: 공공기관 건물: 공공기관	기획 ~ 운영관리	공공과 민간사업자가 매입약정 체결하고, 준공 시 공공이 매입
리모델링형 (지원형)	토지: 민간사업자 건물: 민간사업자	기획 ~ 운영관리	공공이 리모델링 비용 지원 * 매입형은 사회적 주택에 해당

출처: 연구진 작성

연도-유형별 현황



공공-유형별 현황



[그림 2-5] 사회적주택 공급현황

출처: (사)한국사회주택협회 홈페이지(<http://www.socialhousing.kr/dashboard>, 검색일 2021.8.14.)

[표 2-10] 사회주택 공급현황(연도-유형별)

연도	사회적주택	토지임대부	매입약정형	리모델링형	계
2015	43	18	0	0	61
2016	94	77	0	246	417
2017	92	170	0	36	298
2018	131	133	0	101	365
2019	389	155	0	585	1,129
2020	586	162	177	683	1,608
2021	271	0	0	281	552
계	1,606	715	177	1,932	4,430

출처: (사)한국사회주택협회 홈페이지(<http://www.socialhousing.kr/dashboard>, 검색일 2021.8.14.)

사회주택의 성과는 아직 미약하나 사회경제적 약자의 주거 안정에 기여하고 거주자 중심의 주거서비스 여건이 조성되고 있으며, 임대주택 시장에서 자본은 부족하나 사회적 가치 실현을 목적으로 하는 민간사업자의 참여 기반을 마련하는 데도 기여하고 있다.

□ 공동체주택

서울시에서는 2017년 「서울특별시 공동체주택 활성화 지원 등에 관한 조례」가 제정되어 민간에서 자생적으로 만들어지던 공동체주택에 대한 제도적 지원이 가능하게 되었다. 서울시 조례에 따르면 공동체주택은 “입주자들이 공동체공간과 공동체규약을 갖추고, 입주자간 공동 관심사를 상시적으로 해결하여 공동체 활동을 생활화하는 주택”(제2조제1호)을 말하며 임대 또는 분양이 가능하다. 서울시 조례에 따르면 공동체주택사업 주체는 사회주택과 유사한 범위이나 「민법」에 따른 영리법인도 가능하다.

공동체주택을 선도적으로 추진하고 있는 서울시는 공공임대주택부터 분양주택까지 다양한 주택공급방식과 다가구·다세대, 도시형생활주택, 아파트 등 여러 주택유형에 대해 공동체주택을 적용할 수 있도록 하고 있다. 또한 서울시는 서울형 공동체주택 인증제를 시행(‘18.10)하여 인증 받은 공동체주택에 대해서는 건설자금에 대한 대출 지원(최대 90%) 및 대출금 이자 지원(2.0%)을 시행하고 있다.³⁵⁾

35) 서울특별시. (2019). 서울시 공동체주택 인증제. 서울시 공동체주택 인증제 사전 필수교육 자료.

[표 2-11] 서울형 공동체주택의 공급방식

구분	공공임대	민관협력 (토지임대부)	민간임대	자가소유
공급방식	신축	신축 또는 리모델링	신축 또는 리모델링	신축 또는 리모델링
대상건물	다가구·다세대, 도시 형생활주택	다가구·다세대, 도시 형생활주택, 공동주 택(아파트)	다가구·다세대, 도시 형생활주택, 공동주 택(아파트)	다가구·다세대, 도시 형생활주택, 공동주 택(아파트)
사업주체	건설, 주택관련 등록 사업자(중소기업 포함)			협동조합 및 3대구 이 상 개인(사업증 소지)
지원내용	수요맞춤 매입주택 입주전후 프로그램 운영 (공동체주택 코디 파견) 공동체프로그램 운영비 지원	공공토지 장기저리임대 전문가컨설팅 및 공동체 프로그램 운영비 지원 건설자금 이자지원 (사업비 100% 이하 2% 8년)	전문가컨설팅 및 공동체 프로그램 운영비 지원 건설자금 이자지원 (사업비 100% 이하 2% 8년)	전문가컨설팅 및 공동체 프로그램 운영비 지원 건설자금 이자지원 (사업비 100% 이하 2% 8년)
공급대상	도시근로자 월평균 소 득 50% 또는 70% (신혼부부, 청년)	무주택자	제한없음	제한없음
조건	최장 20년, 시세 50%	최장 40년, 시세 95%	시세 95%	-

출처: 서울특별시. (2019). '서울형 공동체주택' 개념 및 인증제 소개. 서울시 공동체주택 인증제 사전 필수교육 자료, p.5

[표 2-12] 서울형 공동체주택 이자지원 개요

구분	이자지원 대출한도	이자지원 예시
30호 미만	32억원까지	월 533만원, (대출금 32억 기준)
30호 이상 100호 미만	53억원까지	월 883만원, (대출금 53억 기준)
101호 이상 200호 미만	74억원까지	월 1,233만원, (대출금 74억 기준)
201호 이상	95억원까지	월 533만원, (대출금 32억 기준)

출처: 서울특별시 공동체주택플랫폼

(https://soco.seoul.go.kr/notice/selectBoardList.do?bbsId=BBSMSTR_000000000069, 검색일 2021.8.4.)

공공지원민간임대주택 제도 내에서도 공동체주택의 성격을 가진 협동조합형 공공지원 민간임대 사업이 추진된 바 있다. LH 협동조합형 공공지원 민간임대 사업으로 추진한 남양주별내, 고양지축 지구 2개 사업(“위스테인”)이 이에 해당한다. 이 사업은 기금 등이 출자한 리츠가 임대주택을 건설하고, 입주시점에 민간지분 전부 및 기금지분 일부를 주택협동조합(사회적 협동조합)이 인수하여 임대 운영하는 방식이다.

[표 2-13] 협동조합형 공공지원민간임대리츠 추진실적

사업지구	세대수	택지유형	리츠설립 (영업인가)	토지계약	사업면적(㎡)
남양주별내A-1	491	LH택지	'16.12.30	'18.2.7	60,631
고양지축B-7	539	LH택지	'16.12.30	'19.6	32,650
소계	2개 지구	1,030			93,281

출처: 서울특별시 공동체주택플랫폼

(https://soco.seoul.go.kr/notice/selectBoardList.do?bbsId=BBSMSTR_000000000069, 검색일: 2021.8.4.)



[그림 2-6] 위스테이 별내 전경 및 커뮤니티 도서관

출처: 데일리한국. (2020). 국내 최초협동조합형 임대아파트 '위스테이 별내' 가보니. 6월 25일 기사 (<http://daily.hankooki.com/page/economy/202006/dh20200625142632138120.htm>, 검색일: 2021.8.10.)

공동체주택은 공동체 활성화라는 사회적 가치를 중심으로 하는 대안적 주거 유형이나 제도적 성과는 아직 미약한 수준으로 서울형 공동체주택은 2021년 8월 현재 총 133개³⁶⁾, 협동조합형 공공지원민간임대주택은 2개 단지가 조성되었다.

36) 서울특별시 서울주거포털 기준

(<https://housing.seoul.go.kr/site/main/homeInfo/communityHousing/list?homeNameSearch=&adresGuSearch=&presaleSearch=&houseTypeSearch=&houseClassSearch=>, 검색일: 2021.8.10.).

3) 공공주도 주택공급방식의 한계

□ 단기간의 대량공급으로 인한 공급방식 획일화 및 주거환경 악화 우려

앞서 살펴본 바와 같이 주택 시장 안정을 위해 단행된 정부 대책은 과거의 주거정책과 유사하게 강력한 공공의 주도하에 신도시 등 대규모 택지 개발과 도시·건축 규제완화를 동반한 도심 내 정비사업 활성화를 통한 주택의 빠른 양적 공급 확대와 아파트 단지 개발로 귀결되고 있다. 이 과정에서 소유에서 거주로의 가치 전환이라는 주거 정책의 초기 방향성은 명확하게 드러나지 않게 되었고, 거주가치 중심의 논의가 부족한 상태에서 여전히 공급대상의 유형화(또는 소득수준별 계층화), 불특정 다수를 대상으로 하는 입주자 선정, 공기업·대형 건설사 등 공급주체의 획일화 등의 한계가 계속되고 있다. 또한 도심 내 역세권이나 정비사업 지구에서의 용적률 완화 등 도시·건축규제 완화로 인한 고밀개발은 도시경관과 주거환경의 악화로 이어질 우려³⁷⁾도 상존하고 있다.

□ 새로운 주택공급방식의 지속성 담보 미흡

위의 부동산 대책과 함께 주거정책에서는 새로운 주거유형의 공급이 시도되기도 하였다. 정부는 민간투자를 통한 임대주택 공급을 활성화하기 위해 「민간임대주택에 관한 특별법」을 정비하여 제도적 기반을 마련하고, 뉴스테이(기업형 임대주택) 사업을 추진하여 일반적인 분양주택이나 공공임대주택과 차별화되면서도 안정적 거주가 가능한 주택공급 방식을 시도하였다. 하지만 단기간 공급 확대를 위해 규제를 최소화하고 민간사업자에게 과도한 혜택을 부여³⁸⁾하면서 공공성을 담보하지 못하여 중단되는 결과를 낳았다. 한편으로는 주거수요가 다양화되면서 셰어하우스, 공동체주택과 같은 새로운 주거유형이 등장하였고, 다양한 주거서비스에 대한 요구 또한 높아지면서 정부와 지자체는 청년, 고령자, 신혼부부 등 생애주기별 특화형 공공주택이나 사회주택, 공동체주택 등 새로운 주거유형에 대한 공급을 확대하여 왔다. 하지만 시범사업에 그치거나 특정 주거지원 필요계층에 한정하여 적용되는 경우가 많아 현재로서는 그 성과가 미미하고 일반적인 주택공급방식으로 정착되지는 못하고 있다.

37) 매일경제. (2020). “도심 답장 vs 2030 천국”...삼각지 청년주택 논란. 8월 9일 기사.
<https://www.mk.co.kr/today-paper/view/2020/4583466>(검색일: 2021.7.10.) 참고.

38) 한겨레. (2021). 기업형 임대주택 ‘뉴스테이’도 민간에 천문학적 이익 돌아가나. 10월 20일 기사.
<https://www.hani.co.kr/arti/economy/property/1015889.html>(검색일: 2021.7.10.) 참고.

[표 2-14] 정부의 주요 주거정책과 새로운 주거유형(주택공급방식)(2015년 이후)

년도	주요 정책	새로운 주거유형	추진사업
2015.01.13	기업형 주택임대 사업 육성을 통한 중산층 주거혁신 방안 (NEW STAY 정책)	기업형 민간임대주택 - 중산층 대상 양질의 임대주택 - 주거서비스(청소, 육아, 세탁 등) 제공	뉴스테이 사업 (2015~2017)
2015.05.08	2015년 주택종합계획		
2016.05.31	2016년 주거종합계획	(청년)창업지원주택 - 청년 창업인 대상 공공임대 - 창업지원시설(맞춤형 커뮤니티 시설 등) 설치 - 기존 공공임대주택 유형(행복주택, 공공리모델링 매입임대 등) 활용	창업지원주택 시범사업 (2016)
		(고령자)공공실버주택(확대) - 간호사사회복지사 상주하여 노인복지서비스(건강관리, 식사, 운영·여가 등) 제공하는 고령자 복지주택 - 저층부 복지관 설치하여 주거와 복지 서비스 제공 - 고령자 편의 설계 주택	공공실버주택 사업 (지자체 공모)
		사회적 주택 - NGO(비영리단체나 사회적기업 등) 등을 통해 1~2인 가구용 임대주택 공급 - 시범사업은 매입임대 운영권을 대학, 비영리단체, 협동조합, 사회적기업 등에 제공 - 금융기관 대출시 HUG 보증 제공	시범사업 (2016)
		마을정비형 공공임대주택 - 낙후지역에 공공임대주택 건설 - 기반시설(도로·하수도) 정비 등 추진	지자체 공모사업
		복합개발 행복주택 - 공공건축물, 경영주차장 등과 행복주택 복합개발 오피스텔형 행복주택 - 상업·준주거 지역에서 빌트인(세탁기, 냉장고, 불박이장 등) 시설을 제공	행복주택 사업 (지자체 공모)
2017.11.29.	사회통합형 주거사다리 구축을 위한 주거복지 로드맵	(청년)셰어하우스 - 주거공간 공유를 통해 임대료 절감, 공용시설(독서실, 게스트룸, 식당 등) 설치	
2018.07.05.	신혼부부·청년 주거지원방안	(청년)소호형 주거클러스터 - 창업지원시설, 예술인 작업공간 등과 주거 결합	소호형 주거클러스터 사업 (지자체 공모)
		(청년)기숙사형 청년주택 - LH 등이 학교 인근의 기존주택을 매입·임대 후	

년도	주요 정책	새로운 주거유형	추진사업
		대학 등 운영기관에 기숙사로 일괄 임대 - 일부 공용시설(주방, 세탁실 등) 설치	
		(신혼부부)신혼희망타운(분양형 외 임대형(분양 전환형) 가능) - 신혼부부에게 공급하는 특화형 공공주택(분양형/임대형) - 맞춤형 시설·서비스 시설 설치: 어린이집 법정기준의 2배 이상 확충, 돌봄교실, 키즈카페 등	신혼희망타운
		(신혼부부) 매입임대주택 돌봄공간 - 다세대·다가구 등 매입임대 주택 하부 어린이집·놀이방 등 육아 시설 설치	
		노후공공청사 복합개발(행복주택 등 공공임대주택) - 노후 공공청사를 공공청사, 공공임대, 국공립어린이집 등으로 복합 개발	행복주택 사업 (지자체 공모)
		사회임대주택 - 사회적 경제주체가 공급·운영하는 임대주택 공급 활성화	사회임대주택 시범사업('18)
		(고령자) 복지서비스 연계 임대주택(고령자 복지주택) - 복지시설과 주택을 복합 건축하거나, 복지시설보건소 등과 인접한 곳에 건설	
2019.04.23	2019년 주거종합계획	(청년)촉진지구 공공지원주택 - 청년 주거 수요가 많은 교통요지, 대학, 산단 인근 등에 공급 - 촉진지구에서는 복합지원시설(오피스, 상가, 어린이집, 교육문화시설 등) 설치하여 거주자의 경제활동과 일상생활 지원	
		(청년)일자리 연계형 청년주택 - 창업·지역전략산업 지원주택 - 산단형 행복주택 - 중소기업 근로자주택	
		(청년)기숙사형 청년주택 * 2018년 계획과 같음	
		(고령자) 복지서비스 연계 임대주택 * 2018년 계획과 같음	
		사회주택 - 토지임대부, 리츠형 및 매입임대 운영위탁 방식 등	

년도	주요 정책	새로운 주거유형	추진사업
2019.02.20.	사회주택 활성화 방안	사회주택 - 공급 확대(매년 2,000호 이상)	LH 토지임대부 사회주택
2020.03.20.	주거복지 로드맵 2.0	(청년)일자리연계주택(건설형) - 예술인주택, 캠퍼스 혁신파크, 창업지원주택 등	
2020.05.21.	2020년 주거종합계획	부처간 협업을 통해 혁신 허브로 육성	
		(청년) 기숙사형 청년주택	
		(청년) 공유주택(활성화) - 민간부문 사업지원(공공지원 민간임대 시범도입, 공유주택 지원펀드 등) - 공공부문 공유주택 공급 가이드라인 민간 적용	
		(고령자)복지주택(건설형/매입형)	
		(신혼부부) 신혼희망타운 등 확대	
		역세권 불량거주지(고시원·숙박업소 등) 리모델링 1인가구 임대주택 - LH외에도 지자체(지방공사), 민간 등 사업주체 다변화 - 매입대상은 노후 고시원에서 근린생활숙박업 무시설까지 확대 ※ 2020.8.18. 「공공주택 특별법」 개정	
		노후 영구임대 리모델링 - 청년·신혼부부 등 함께 거주하는 유형통합 단지 조성 - 지역주민 편의시설(생활SOC복합) 설치	선도지역 선정 (2020.11)
		공공임대주택 생활SOC 복합화 - 공공임대주택 여유공간 등을 활용하여 생활 SOC 확충, 지역거점 커뮤니티 허브 조성	

출처: 국토교통부. (2015). 기업형 주택임대 사업 육성을 통한 중산층 주거혁신 방안. 1월 13일 보도자료; 국토교통부. (2015). 2015년 주택종합계획; 국토교통부. (2016). 2016년 주거종합계획; 국토교통부. (2017). 사회통합형 주거사다리 구축을 위한 주거복지 로드맵. 11월 29일 보도자료; 국토교통부(2018). 신혼부부·청년 주거지원방안. 7월 5일 보도자료; 국토교통부. (2019). 올해부터 22년까지 매년 사회주택 2,000호 이상 공급. 2월20일 보도자료; 국토교통부. (2019). 2019년 주거종합계획; 국토교통부. (2020). 주거복지 로드맵 2.0; 국토교통부. (2020). 2020년 주거종합계획 내용을 참고하여 연구진 재구성

2. 분양(소유)가치 중심의 민간 주택공급방식의 문제점

1) 대규모 단지형 아파트 중심의 획일적 주거문화에 대한 비판

□ 아파트 단지의 폐쇄성

아파트 단지의 폐쇄성은 국내 아파트의 가장 고질적인 문제 중 하나로 지적된다. 아파트 단지의 경계를 중심으로 단지 내부의 아파트와 외부의 지역 사회가 구분되는데, “사유화된 단지 내부를 외부 공간과 구별되는 배타적 구획으로 구분”함으로써 “도시와의 단절”을 불러일으키며, 이로 인해 “도시에서 자연스럽게 일어날 수 있는 사회적 접촉의 박탈, 유대감 상실, 사회적 무관심까지도 초래”할 수 있다.³⁹⁾ 또한 폐쇄적인 아파트 단지는 물리적으로 사유화된 공간 내부에 자체 도시 기반시설을 갖추고 있어 아파트 단지로 이루어진 지역에서는 정부의 공공투자로 조성되어야 하는 단지 외부의 커뮤니티 시설이나 도시 서비스 시설이 제대로 갖춰지지 못하면서 도회성(urbanity)이 실종되는 문제가 발생할 수 있다는 지적도 있다.⁴⁰⁾

이러한 폐쇄성의 원인으로 박철수·박인석(2011)은 아파트 단지에 필요한 도시 기반시설을 공급 주체가 채워넣고, 이 비용은 아파트 분양가에 반영되어 입주자가 부담하는 아파트 공급방식의 문제를 지적한다.⁴¹⁾ 백혜선 외(2009)는 폐쇄성으로 인해 단지 밖 주민들이 단지 내 시설을 이용할 수 없도록 단지 내부와 외부를 구분하는 담장이 설치되고 이는 도시 공간의 사유화(privatization)로 이어진다고 설명한다.⁴²⁾

최근 조성되는 국내 아파트 단지는 아파트 단지를 둘러싼 담장에 더해 외부 보행자 출입을 막는 차단문이 설치되는 경우가 많다. 이러한 폐쇄적 특성 때문에 최근 아파트 단지를 ‘게이티드 커뮤니티(gated community)’⁴³⁾라 표현하기도 한다. 아파트 입주자들이

39) 발레리 줄레조. (2007). 아파트 공화국. 후마니타스, pp.123-125, pp.211-216.

40) 백혜선 외. (2009). 공동주택 보급에 따른 주거문화 진단 및 발전방향 연구. 토지주택연구원, pp.108-109.

41) 박철수, 박인석. (2011). 아파트와 바꾼 집. 동녘, pp.32-33.

42) 백혜선 외. (2009). 전계서, pp.108-109.

43) ‘gated community’는 국내에서 여러 번역어로 표기된다. 박철수(2013)는 ‘폐쇄적인 성채사회’로 표기하였고, 김희석·이영성(2020)은 ‘빛장 주거단지’로 번역하고 있다. 김영옥(2019.8.1.)과 같이 외래어를 그대로 음차한 ‘게이티드(커뮤니티)’로 표기하는 경우도 있다: 박철수. (2013). 아파트. 도서출판 마티. p.139; 김희석, 이영성. (2020). 서울의 빛장주거단지가 근린의 사회적 지속가능성에 미치는 영향 평가. 지역연구 36(1), pp.3-16; 파이낸셜뉴스. (2019). 김영옥 국건위 위원 ‘3기 신도시 성패는 도시건축통합 계획에 달렸다’. 8월 1일 기사. <https://www.fnnews.com/news/201908010804498950>(검색일: 2021.8.5.)

주변 지역과 분리된 채 아파트 단지 내에서 모든 일상 생활을 수행할 수 있게 되면서 내부에서 스스로 문을 잠그고 들어앉은 폐쇄적인 빗장 주거단지가 자연스럽게 형성되는 것이다.⁴⁴⁾ 이처럼 폐쇄적인 아파트 단지는 도시 공간에서 “근린 내 공간적·사회적 분리를 강화”⁴⁵⁾하는 주요한 원인이 된다.

□ 도시 맥락과의 단절

대규모 단지형 아파트는 기존의 도시 공간 체계와 규모에 맞지 않는 고층고밀의 단지로 조성되면서, 주변 도시 공간의 동선 체계와 기존 가구 체계 및 기성 시가지 공간과의 연속성을 단절시키는 요인이 된다.⁴⁶⁾ 이는 단순히 아파트만의 문제는 아니다. 박인석(2013)에 따르면 대규모 단지로 계획되는 가장 대표적인 주택 유형은 물론 아파트이나, 타운하우스나 단독주택의 경우에도 담장이 둘러진 단지가 형성될 경우 도시 맥락을 단절시키는 문제가 동일하게 발생할 수 있다.⁴⁷⁾

도시 맥락과의 단절 문제는 국내에 아파트가 공급되기 시작한 초기부터 나타난다. 문정필(2018)은 “아파트가 산업화를 위한 도구로 작용”되었기 때문에 이러한 단절이 나타났다고 지적하는데, “산업화 초기 아파트 단지는 기존의 논밭이나 취락지를 밀고 획일적인 수직적 매스들을 꽂아 농경생활이 중심이었던 옛 기억의 흔적들을 사라지게 하는 주범”이었다는 것이다. 도시 주변 맥락과 유기적으로 연결되지 않는 고층화되고 고밀화된 아파트 및 주택 단지 개발은 기존 주거지와 어울리지 않는 이질적인 시각과 부조화의 어색한 도시 경관을 만들어낸다.⁴⁸⁾ 또한 도시 주변 녹지로 연결되는 시야를 차단함으로써 도시 외곽 구릉지를 비롯한 자연적 요소로 이루어진 도시의 스카이라인을 침해하고 도시 경관 전체의 질을 저하시키는 문제를 야기하기도 한다.⁴⁹⁾

44) 박철수. (2013). 아파트. 도서출판 마티, p.139.

45) 김희석, 이영성. (2020). 서울의 빗장주거단지가 근린의 사회적 지속가능성에 미치는 영향 평가. 지역연구 36(1), p.3.

46) 오주형, 김은희, 서수정. (2011). 도시공간조직에 대응하는 주거지 정비방안 연구. 건축도시공간연구소, pp.13-16.

47) 박인석. (2013). 아파트 한국사회. 현암사, pp.18-19.

48) 문정필. (2018). 아파트 공화국에 더해져야 할 장소적 사·공간. 사회사상과 문화 21(2), pp.251-280.

49) 김철수. (2001). 도시공간의 이해. 기문당, p.204.

□ 획일적이고 규격화된 아파트 단지

아파트 단지의 또다른 주요한 문제점 중 하나는 획일성이다. 주거학연구회(2004)에 따르면, 아파트의 평면 유형은 자연 환경이나 입지 조건, 주변 지역에 미치는 영향이나 지역적 특성과 관계없이 획일화되어 있어, 어느 지역의 아파트나 해당 평수만 알면 대략적인 평면 형태를 예상할 수 있다.⁵⁰⁾

아파트로 대표되는 대규모 주택 단지의 획일성은 크게 두 가지 측면에서 비판적 여지가 있다. 먼저 획일화된 주택 공간과 단지 구조가 획일화된 생활양식과 문화로 이어진다는 점이다. 발레리 줄레조(2007)는 한국의 아파트 단지가 “권위주의 산업화의 구조적 특성”을 지니며, 이에서 비롯한 “계층적 차별 구조와 획일화된 문화 양식”을 가장 잘 보여주는 사례라 지적하였다.⁵¹⁾ 백혜선 외(2009)에 따르면 획일화된 아파트 평면과 입지, 공간 구성 등은 거주자의 다양한 요구에 따라 변화하기 어렵고 주거 생활을 획일화시키며, 개인의 개성이나 다양한 생활양식을 반영하지 못한다.⁵²⁾ 획일적이고 규격화된 아파트의 특성은 획일화된 생활양식은 물론 주택에 관한 가치관 및 의식의 획일화를 초래하기도 하며,⁵³⁾ 신체적·정신적 병리현상을 초래한다는 지적도 있다.⁵⁴⁾

두 번째는 획일적인 규격화로 인해 주택의 가치가 쉽게 수치화 및 계량화된다는 점이다. 박철수(2013)에 따르면 표준화된 단위평면과 주택 및 단지 구조는 주택의 가치와 구매 가격을 쉽게 수치화하고 계량화할 수 있게 만드는 요인이다.⁵⁵⁾ 주택의 가치가 쉽게 수치화 및 계량화될 수 있다는 것은 곧 “아파트의 브랜드 가치와 아파트 입지여건”이 “거주 계층의 소득수준, 사회적 지위를 암시”한다는 의미가 되며, 이는 “평수를 통해 주택의 가치를 쉽게 수치화·계량화하여 주택 자체가 ‘과시적 소비’의 대상”이 되는 원인이 된다.⁵⁶⁾ 즉, 획일성은 분양(소유) 가치 중심의 수익형 부동산이 주도하는 주거 문화를 일반화하는 주요 원인 중 하나라 할 수 있다.

50) 주거학연구회. (2004). 안팎에서 본 주거문화. 교문사, pp.122-124.

51) 발레리 줄레조. (2007). 아파트 공화국. 후마니타스, pp.211-216.

52) 백혜선 외. (2009). 공동주택 보급에 따른 주거문화 진단 및 발전방향 연구. 토지주택연구원, pp.108-109.

53) 천현숙, 윤정숙. (2001). 아파트 주거문화의 진단과 대책. 국토연구원, p.19.

54) 은난순. (2004). 오늘날 우리 주거문화에 나타난 왜곡된 근대화의 명암. 한국주거학회 학술대회 논문집 제 15권, pp.58-84.

55) 박철수. (2013). 아파트. 도서출판 마티, p.139.

56) 전상인. (2009). 아파트에 미치다, 이숲, p.69.

[표 2-15] 대규모 단지형 아파트 중심의 주택공급방식을 비판적으로 진단한 국내 관련 문헌

구분	연구자	주요 내용
① 폐쇄성	김인 외(2006)	-국내 아파트 단지는 주변과 분리되어 단지 내에서 가능한 모든 일상생활과 기능이 이루어지도록 구성되며, 특히 근린상가를 통한 자기완결적 단지형성을 중시 -이러한 경향은 배타적 구획화, 사회적 유대감의 상실과 무관심, 개인주의적 성향을 조장하며 외부공간에 대한 관심 소홀과 이에 따른 시설 조성의 미비, 관리 부재, 소극적 활용 등을 초래
	발레리 줄레조(2007)	-폐쇄적 단지환경은 공유공간의 사유화와 지리적 편중현상을 유발하여 단지사회로 연결된 사회적 관계망을 형성함으로써 도시사회에서 자연스럽게 일어날 수 있는 사회적 접촉의 기회를 박탈함
	백혜선 외(2009)	-아파트 단지의 폐쇄성은 도시 공간을 사유화(privatization)하기 때문에 아파트단지로 이루어진 도시지역에서는 도화성(urbanity)이 실종되어, 커뮤니티 시설이나 도시 서비스 시설이 갖춰지지 못하는 문제를 야기
	박철수 · 박인석(2011)	-아파트단지에 필요한 도시기반시설을 공급 주체가 채워넣게 되었는데, 이 비용은 아파트 분양가에 반영되어 입주자가 부담하는 형태. 따라서 도시기반시설이 부족한 단지 밖 동네 주민들이 단지 내 시설을 이용하지 못하도록 단지 안팎을 구분하는 담장이 설치됨. 정부의 공공투자 한 톨 없이 생활편의시설을 갖춘 주거단지들이 들어서면서 아파트 단지의 공간적 폐쇄성을 야기함
	박철수(2013)	-입주자 이외에는 단지 안으로 들어오는 것을 꺼리고 차량 소음을 막는다는 이유로 단지를 빙 둘러 담장이 설치되고 출입구마다 통제장치가 만들어져, 스스로 문을 잠그고 안으로 들어앉은 폐쇄적인 성체사회(gated community)가 자연스럽게 형성됨
	김영옥(2019.8.1)	-신도시를 만들 때 LH가 대규모로 택지를 강제 수용, 택지를 개발하고 큰 덩어리를 민간 건설사에 팔고, 대형 건설사는 각 블록에 아파트를 지음. 이 과정에서 아파트 단지는 래미안 게이트드, 푸르지오 게이트드 등 단절된 '섬'으로 고착화
	최두호(2020.2.29)	-우리나라 아파트의 가장 고질적인 문제 중 하나로 지적되는 폐쇄성은 주거 공간을 도시 공간으로부터 분리하고, 거주민과 도시민을 구별 -주거 공간은 닫힌 공간으로서 안정감과 안전함을 느끼고 편히 쉴 수 있는 공간이 되어야 하지만, 외부와 단절된 섬과 같은 공간은 오히려 안정감을 주지 못하거나 실제로 안전하지 않을 수도 있음
② 도시 맥락과의 단절	김희석 · 이영성(2020)	-대부분의 국내 아파트 단지는 서비스 공급의 자족성, 자치, 폐쇄성이 특징인 빗장주거단지(gated community)이며, 최근 동네에 끼치는 영향은 고려하지 않은 채 기존의 아파트 단지 담장에 더해 단지 내부로 외부 보행자 출입을 막는 차단문이 설치되면서, 아파트 단지의 폐쇄성은 더욱 강화됨
	김철수(2001)	-고층 아파트가 등장하면서 도시 주변 녹지로의 시야가 차단되어 자연적 요소로 이루어진 스카이라인이 침해되며, 특히 구릉지가 많은 우리나라에서 고층 아파트로 인한 도시 외곽 구릉지로의 시야 차단은 도시의 스카이라인은 물론 도시 경관 전체의 질을 저하시킴
	오주형 · 김은희 · 서수정 (2011)	-고층고밀의 아파트 단지중심 개발로 주변 기성시가지 공간과의 연속성이 단절 -지금까지의 재개발은 기존의 도시 가로 및 가구 구성체계와 규모에 맞지 않는 대규모 주거지 개발이며, 특히 노후도, 사업성, 기반시설공급 등의 이유로 주변 환경과의 동선체계와 기존 가구체계를 단절시키는 폐쇄적인 대규모 단지중심의 개발
	박인석(2013)	-문제의 핵심은 아파트가 아니라 '단지'로, 설사 단독주택 동네라도 담장을 둘러친 단지로 만들어 진다면 도시공간과 격리되기는 마찬가지 -한국의 아파트 단지는 주변 도시 공간을 황무지 보듯 하며 모든 관계를 단절하는 공간으로 설계되

		는데, 단지 안에서 독립적인 생활이 가능할 뿐 아니라 모든 생활이 단지 내부를 향하도록 하는 내향적인 공간 구조를 갖는 것
	문정필(2018)	-한국의 도시는 대단지 아파트와 기존의 주거지가 이질적인 시각으로 드러나며, 이로 인해 도시경관은 부조화뿐만 아니라 어색함마저 느껴짐 -이러한 이유는 아파트가 산업화를 위한 도구로 작용되었기 때문. 산업화 초기 아파트 단지는 기존의 논밭이나 취락지를 밀고 획일적인 수직적 매스들을 꽂아 농경생활이 중심이었던 옛 기억의 흔적들을 사라지게 하는 주범
③ 획일성	천현숙·윤정숙(2001)	-아파트 단지는 획일적이고 규격화된 주택 집합으로 생활의 획일화를 초래하는 요인이며 가치관과 의식의 획일화를 초래
	은난순(2004)	-아파트는 중산층의 획일화된 생활양식과 신체적·정신적 병리현상을 초래한 주범
	주거학연구회(2004)	-아파트의 평면유형은 자연환경, 입지조건, 주변에 미치는 영향 등은 소홀히 한 채 대도시나 지방의 중·소도시를 불문하고 획일화된 대안으로 계획되어, 평수만 알면 대략적인 평면 형태를 예상 가능할 수 있음
	발레리 줄레조(2007)	-한국의 아파트 단지는 권위주의 산업화의 구조적 특성, 여기서 비롯된 계층적 차별 구조와 획일화된 문화 양식을 가장 잘 보여주는 사례이자 산물
	허의도(2008)	-온통 아파트다. 도시를, 아니 우리 국토를 뒤덮은 아파트만이 문제가 아니라 우리의 모든 삶이 아파트에 얽혀 있어 상황은 더 심각
	백혜선 외(2009)	-획일적이고 규격화된 주택은 거주자의 다양한 요구에 따라 변화하기 어렵다는 문제점을 가지며 주민들의 삶을 획일화하며, 표준화되고 획일화된 공간은 개인의 개성과 다문화적인 생활양식을 담지 못하고 거주자의 생활양식과 경험을 동질화시킴
	전상인(2009)	-표준화된 단위평면 배열로 거주자의 개성적 삶을 보장하지 못하고 ‘아파트 살이’라는 획일적 생활문화를 조장하였으며 과시적이고 경쟁적인 소비문화를 초래
	박철수(2013)	-물량주의에 의한 단기 집중개발 방식과 주택 표준화에 의한 획일적 평등주의로 인해 주택의 가치가 쉽게 수치화 및 계량화될 수 있게 바뀌었다고 지적

출처 : 김인 외. (2006). 도시해석. 푸른길, p.219;

김철수. (2001). 도시공간의 이해. 기문당, p.204;

김희석, 이영성. (2020). 서울의 빗장주거단지가 근린의 사회적 지속가능성에 미치는 영향 평가. 지역연구 36(1), pp.3-16;

문정필. (2018). 아파트 공화국에 더해져야 할 장소적 사·공간. 사회사상과 문화 21(2), pp.251-280;

박인석. (2013). 아파트 한국사회. 현암사, pp.18-19, 32-35;

박철수. (2013). 아파트. 도서출판 마티, p.139;

박철수, 박인석. (2011). 아파트와 바꾼 집. 동녘, pp.32-33;

발레리 줄레조. (2007). 아파트 공화국. 후마니타스, pp.123-125, 211-216;

백혜선 외. (2009). 공동주택 보급에 따른 주거문화 진단 및 발전방향 연구. 토지주택연구원, pp.108-109;

오주형, 김은희, 서수정. (2011). 도시공간조직에 대응하는 주거지 정비방안 연구. 건축도시공간연구소, pp.13-16;

은난순. (2004). 오늘날 우리 주거문화에 나타난 왜곡된 근대화의 명암. 한국주거학회 학술대회 논문집 제15권, pp.58-84;

전상인. (2009). 아파트에 미치다. 이숲, pp.69-72;

주거학연구회. (2004). 안팎에서 본 주거문화. 교문사, pp.122-124;

천현숙, 윤정숙. (2001). 아파트 주거문화의 진단과 대책. 국토연구원, p.19;

파이낸셜뉴스. (2019). 김영록 국건위 위원 '3기 신도시 성패는 도시건축통합 계획에 달렸다'. 8월 1일 기사;

허의도. (2008). 낭만아파트. 플래닛미디어, p.4;

YTN. (2020). 우리의 주거문화, 아파트를 말하다 03, 최두호 인터뷰. 2월 29일 기사

2) 민간 건설업체 주도의 주택 상품화 전략에 대한 비판

□ 대형 건설사 아파트의 브랜드 마케팅과 주택 상품화 전략

대형 건설사 아파트의 브랜드 마케팅은 프리미엄 아파트 브랜드를 형성하여 아파트를 소유와 투자의 대상으로 인식하는 주택 상품화 현상으로 연결된다. 은난순(2004)은 “2000년대 초반부터 초고층 아파트에 타워팰리스, 로얄팰리스, 아크로빌 등 서구적 하 이클래스를 상징하는 이름이 붙여지며 아파트는 고급화 주택으로 치장”되었다는 점을 비판하였다.⁵⁷⁾ 또한 홍윤영 외(2004)는 “대형 건설사 아파트의 브랜드 마케팅 및 이미 지 광고는 현재 국내 주거문화에 영향”을 미쳤고, “건설업체의 아파트 광고는 브랜드 아 파트의 차별화된 요소를 강조하는 방식으로 홍보”되었음을 지적하였다.⁵⁸⁾

브랜드 마케팅은 아파트 분양가 상승에 직접적인 영향을 미친다. 김찬호·황관석(2005)에 따르면, 아파트 브랜드화로 분양가가 올라갔음에도 “소비자들이 추후 브랜드 프리미엄을 기대”하여 “오히려 높은 가격을 감수하고도 투자재로서 가치가 높은 브랜드 아파트를 선호”하는 현상이 나타나고 있다.⁵⁹⁾ 서주환 외(1999)는 브랜드화로 “아파트 옥외 공간에서도 환경친화형 단지나 지역 특성 옥외공간, 테마형 옥외공간 등이 강조”되면서 외부 공간 조성 비용 증가가 “아파트 분양가를 급등시키는 주요 요인으로 부상”했다는 점을 지적하였다.⁶⁰⁾

브랜드 아파트가 고급 주택으로 인식되면서 우리가 거주하는 곳은 “동네가 아니라 현대 나 삼성 같은 대기업 아파트의 브랜드 이름”⁶¹⁾이 되었으며, “아파트의 브랜드 가치와 아 파트 입지 여건”이 “거주 계층의 소득 수준, 사회적 지위 등을 암시하면서 상징적 의미로 주택을 소비하는 경향”이 증가하였고, 주택의 가치가 평수로 쉽게 계량화되면서 “주택 자체가 과시적 소비의 대상”이 되는 현상이 나타났다는 비판⁶²⁾도 제기된 바 있다. 이러

57) 은난순. (2004). 오늘날 우리 주거문화에 나타난 왜곡된 근대화의 명암. 한국주거학회 학술대회 논문집 제 15권, pp.58-84.

58) 홍윤영 외. (2004). 아파트 신문광고에 나타난 사회적 차별성에 대한 연구. 대한건축학회 논문집 계획계 20권 11호, pp.3-10.

59) 김찬호, 황관석. (2005). 주택 브랜드전략 수립방안 연구. 주택산업연구원, pp.41-53.

60) 서주환 외. (1999). 아파트 옥외공간 차별화 요소에 대한 주민 만족도 분석에 관한 연구. 한국조경학회지 27권 3호, pp.98-108.

61) 정기용. (2008). 사람·건축·도시. 현실문화, p.15.

62) 전상인. (2009). 아파트에 미치다. 이숲, p.69.

한 주택 상품화 경향에 대해 박철수(2006)는 “주택 공간 구상이 제품기획이나 상품기획으로, 인식처로서의 집을 구하는 사람들이 소비자로, 분양실적을 높인 사람들이 판매왕으로 대체되는 경향을 볼 때 상품으로서 주택의 의미만이 강조”⁶³⁾되어 왔으며, “끊임없이 삶의 터전을 옮겨 다니며 교환가치를 높여가는 우리는 대량소비의 주체”⁶⁴⁾가 되었다고 비판한다.

□ 비현실적인 견본주택(Model House)이 왜곡된 주거문화 형성

견본주택(모델하우스, Model House)은 주택 상품화 현상을 매우 잘 보여주는 예시다. 입주자들은 실제로 들어가 살 집이 아니라 가구와 인테리어가 완비된 잘 꾸며진 견본주택을 보고 분양과 입주를 결정하게 되는 경우가 많다. 이처럼 “거주자들의 주거 선택에 큰 영향을 미치는 견본주택”은 “실제로 거주할 수 없는 허구의 이상적 공간을 제시함으로써 소비자들에게 원본보다 더 원본같은 견본주택을 실제로 여기게 되는 왜곡된 주거관”을 강조하게 하는 요인이 된다.⁶⁵⁾

즉, 견본주택은 실제로 거주하지 않는 허구의 공간이자 이상적 공간으로 기획된 공간이며, 그조차도 주택 내부의 모습만을 살펴볼 수 있을뿐 주거 공간으로서 이웃과의 관계나 커뮤니티 등은 전혀 고려되지 않는다.⁶⁶⁾ 아파트를 공급하는 대형 건설사들은 “비현실적인 견본주택의 홍보, 아파트 브랜드 마케팅, 아파트 분양광고 등을 통해 소비자의 구매욕구를 자극하여 주택 상품화라는 왜곡된 주거문화 양산에 일조”⁶⁷⁾한다.

[표 2-16] 민간 건설업체 주도의 주택 상품화 전략을 비판적으로 진단한 국내 관련 문헌

구분	연구자	주요 내용
① 브랜드 마케팅과 주택 상품화	서주환 외(1999)	-브랜드화로 인해 아파트 옥외공간에서도 환경친화형 단지나 지역 특성 옥외공간, 테마형 옥외공간 등이 강조되면서 아파트 분양가를 급등시키는 주요 요인으로 부상
	은난순(2004)	-2000년대 초반 초고층 아파트에 타워팰리스, 로얄팰리스, 아크로빌 등 서구적 하이클래스를 상징하는 이름이 붙여지며 아파트는 고급화 주택으로 치장되었으며, 상품화된 주택을 구입할 능력이 있는 계층의 경제력을 과시하는 수단이 됨
	김찬호·황관석(2005)	-아파트에 브랜드가 붙으면서 분양가가 올라갔지만, 소비자들이 추후 브랜드 프리미엄을 기대하다 보니 오히려 높은 가격을 감수하고도 투자재로서 가치가 높은 브랜드 아파트를 선호

63) 박철수. (2006). 아파트의 문화사. 살림, p.17.

64) 상계서. p.79.

65) 신운경, 박철수. (2008). 아파트 견본주택 변천과정 연구. 대한건축학회 춘계 우수논문집. 수상논문 개요집, p.194.

홍윤영 외(2004)	-대형 건설사 아파트의 브랜드 마케팅 및 이미지 광고는 현재 국내 주거문화에 영향을 미쳤으며, 특히 건설업체의 아파트 광고는 브랜드 아파트의 차별화된 요소를 강조하는 방식으로 홍보
박철수(2006)	-주택 공간 구상이 제품기획이나 상품기획으로, 안식처로서의 집을 구하는 사람들이 소비자로, 분양실적을 높인 사람들이 판매왕으로 대체되는 경향을 볼 때 상품으로서 주택의 의미만이 강조되어 옴. 그러나 이러한 인식은 주택에서 실제로 삶을 영위하는 우리 모두를 개성 없는 패션과 유행의 노예로 전락시킴 -주택은 삶의 공간이자 가족의 가치와 연결된 가치재로서, 상품적 속성을 강조하는 인식은 왜곡된 상태이자 비난받아야 할 대상. 아파트는 파편화된 가족공간의 편리성을 높이는 물화(物化)의 대상이, 끊임없이 삶의 터전을 옮겨 다니며 교환가치를 높여가는 우리는 대량소비의 주체가 됨
정기용(2008)	-우리가 '어디 사느냐'라는 질문을 받았을 때 이에 대한 대답이 동네가 아니라 현대나 삼성 같은 대기업 아파트 브랜드의 이름이 되었으며, 각자의 삶을 살기보다 집이라는 상품을 소비
전상인(2009)	-아파트의 브랜드 가치와 아파트 입지여건에 따라 거주계층의 소득수준, 사회적 지위 등을 암시하면서 상징적 의미로 주택을 소비하는 경향이 강해지고 있으며, 평수를 통해 주택의 가치를 쉽게 수치화·계량화하여 주택자체가 '과시적 소비'의 대상이 되고 있음
② 모델하우스와 왜곡된 주거문화	신운경·박철수(2008) -거주자들의 주거 선택에 큰 영향을 미치는 건본주택(Model House)은 실제로 거주할 수 없는 허구의 이상적 공간을 제시함으로써 소비자들에게 원본보다 더 원본같은 건본주택을 실제로 여기게 되는 왜곡된 주거관 강요
	염철호·하지영(2011) -대형건설사로 대표되는 주택공급자들은 비현실적인 건본주택(Model House)의 홍보, 아파트 브랜드 마케팅, 아파트 분양광고 등을 통해 소비자의 구매 욕구를 자극하여 주택 상품화라는 왜곡된 주거문화 양산에 일조
	박철수(2013) -모델하우스에서는 가짜 집을 구경할 때 진짜 들어가 살 집으로 착각하게 하는 마법이 일어남. 모델하우스에서 학습하고 경험한 것이란 주변을 싹둑 잘라 만든 단지의 항공사진과 모형이고 철저하게 기획된 전용공간에서 서랍을 여닫거나 냉장고 문을 열어본 것에 불과하여, 이웃하는 집과 어떤 공간에서 어떻게 만나는가에 대해서는 전혀 알 수 없음

출처 : 박철수. (2006). 아파트의 문화사. 살림, pp.17, 61, 79;

박철수. (2013). 아파트. 마티, pp.163, 187;

서주환 외. (1999). 아파트 옥외공간 차별화 요소에 대한 주민 만족도 분석에 관한 연구. 한국조경학회지 27권 3호, pp.98-108;

신운경, 박철수. (2008). 아파트 건본주택 변천과정 연구. 대한건축학회 춘계 우수논문집 수상논문 개요집, p.194;

염철호, 하지영. (2011). 주거문화 진단 및 주택정책 방향설정 연구. 건축도시공간연구소, p.19;

은난순. (2004). 오늘날 우리 주거문화에 나타난 왜곡된 근대화의 명암. 한국주거학회 학술대회 논문집 제15권, pp.58-84;

전상인. (2009). 아파트에 미치다. 이숲, p.69;

정기용. (2008). 사람·건축·도시, 현실문화, p.15;

김찬호, 황관석. (2005). 주택 브랜드전략 수립방안 연구. 주택산업연구원, pp.41-53;

홍윤영 외. (2004). 아파트 신문광고에 나타난 사회적 차별성에 대한 연구. 대한건축학회 논문집 계획계 20권 11호, pp.3-10

66) 박철수. (2013). 아파트. 마티, pp.163, 187.

67) 염철호, 하지영. (2011). 주거문화 진단 및 주택정책 방향설정 연구. 건축도시공간연구소, p.19.

3) 소유가치 중심의 수익형 부동산 경향에 대한 비판

□ 주택 구매 기준이 투자 가치와 환금 가능성에 치중

지난 수십 년간 주택 구매 기준은 거주라는 본래 기능보다 투자 가치와 환금 가능성에 치우쳐 왔다. 생활의 편리함이나 쾌적함 등 주거 환경과 관련된 요인보다 집값 상승 가능성이 주택 구매에 중요한 영향을 끼쳐온 것이다.⁶⁸⁾ LG경제연구원(2004)의 조사에 따르면 아파트를 구매하는 기준으로 교통(18.9%)이나 투자가치(1.1%)를 제치고 가장 중요한 요인으로 브랜드(25.6%)가 꼽혔다. 아파트 브랜드가 분양가를 높이는 요인이 되지만, 그럼에도 소비자들이 추후 브랜드 프리미엄을 기대하기 때문에 높은 가격을 감수하고 브랜드 아파트를 선호한다는 것이다.⁶⁹⁾ 이처럼 브랜드 아파트 프리미엄이 높은 투자 가치와 환금 가능성을 가지고 있다는 인식 때문에 높은 분양가에도 불구하고 브랜드 아파트 매입 비중이 점차 높아진다고 볼 수 있다.

또한 “아파트 광고 전단지에는 ‘대단위 아파트단지’나 ‘전세대 남향 배치’와 같은 문구”가 적히는 경우가 많은데, 이는 “주택이 표준화된 상품으로서 사 가지고 있다가 팔고 싶을 때 언제든지 돈으로 바꿀 수 있는 소유 대상이라는 점”을 보여준다.⁷⁰⁾ 물론 기반시설이 갖춰진 대단위 단지, 남향 배치와 규격화된 단위 평면 구성, 교통 및 편의시설 접근이 편리한 입지 등이 주택의 가격에 영향을 미치는 중요한 요소임에는 분명하다. 그러나 이러한 주거 환경을 영위할 목적보다 ‘집값 상승’에 대한 기대감과 투자 가치가 주택 매입의 근거가 되는 경우 주택은 소유의 대상이자 수익형 부동산으로 다루어지면서, 거주공간으로서의 ‘집’의 가치와는 동떨어진 모습으로 인식된다.

한편 준공 연한이 오래될수록 감가상각에 의해 건물의 값어치가 감소하여도 오히려 입지나 개발 호재에 따라 지가가 상승할 수 있다는 점과, 부동산은 그 자체로 담보 제공이 가능하다는 점은 소비재보다는 투자재로서 부동산의 속성을 잘 나타낸다고 할 수 있다.⁷¹⁾ 주택의 노후화는 주거 환경의 질적 저하를 가져오는 요인임에도 불구하고 입지 여건이나 재개발 호재 등과 맞물려 부동산 가격이 상승하는 현상은 부동산의 투자재로서 특성을 잘 보여준다.

68) 주거학연구회. (2004). 안팎에서 본 주거문화. 교문사, p.126.

69) LG경제연구원. (2004). 아파트 시장에서의 고객만족전략 보고서. LG주간경제, pp.3-4.

70) 박철수, 박인석. (2011). 아파트와 바꾼 집. 동녘, p.37.

71) 김수현. (2011). 부동산은 끝났다. 오월의 봄, pp.33-41.

□ 가계 자산 내 높은 부동산 비중으로 주택 소유가 빈부 격차와 삶의 질을 결정

손낙구(2008)에 따르면 국내 부동산 구조는 가계 자산의 80% 이상을 부동산이 차지하고 있는 구조다. 부동산에 잠식된 가계 자산 비율이 높다는 점은 한국에서 부동산 자산 소유 유무가 경제적 능력이나 사회적 지위, 극심한 빈부 격차로 연결된다는 점을 시사하며, 심지어 부동산 소유 여부는 주거 환경은 물론 인간의 수명까지도 관여한다는 통계적 유의성이 있다는 조사 결과가 있다.⁷²⁾

이중근(2012)은 부동산 가격 급등의 요인이 주택을 사용(use)이 아닌 소유(own)의 개념으로 인식하는 경향에 있다고 설명한다. “주택을 대하는 가치관이 주택 사용이 아니라 경제적 부의 형성을 위한 재산 증식 수단으로서 소유 개념으로 인식하는 경향이 부동산 가격 급등”을 불러온다는 지적이다.⁷³⁾ 유사한 맥락에서 정현목(2018)은 집을 소유한 사람이든 그렇지 않은 사람이든 모두 집을 상품으로 인식하며 자산 증식을 위해 부동산 투자에 열매이면서 삶의 가치가 부동산의 상품가치를 통해 평가되고 있다는 점을 비판하며, 주택의 가격과 삶의 가치를 구분할 필요가 있다고 제안했다.⁷⁴⁾

□ 거주가치에 주목하는 미래 세대의 다양한 수요 반영 어려움

분양과 소유 가치를 중심으로 지어지는 획일적이고 규격화된 수익형 부동산은 거주가치에 주목하는 미래 세대의 다양한 수요를 반영하기 어렵다는 측면에서 변화가 필요하다. 일례로 손세관(2016)은 “오늘날 한국의 대규모 집합주택들은 대부분 형식적이고 획일적인 관료주의 주도 하에 경제성을 바탕으로 지어져 결국 사고팔기 위한 대상으로 전락한 비장소적 주거환경”으로, “미래에는 이러한 비장소적 성격이 모두 제거되고 다양화의 요구에 부응하며 다품종 소량생산의 결과물로서 특별한 장소로 인식되는 주택이 어야 할 것”이라 설명한다.⁷⁵⁾

거주가치 중심의 주택공급방식 활성화가 필요한 요인 중 하나는 미래 세대의 변화하는 다양한 수요를 반영하기 위함이다. 예를 들어 최근 일부 젊은 1인 가구에서는 개성 없는 주거 공간보다는 개인의 취향이 반영되고 다양한 라이프스타일의 경험이 가능한 주거

72) 손낙구. (2008). 부동산 계급사회. 후마니타스, p.199.

73) 이중근. (2012). 한국주거문화사. 우정문고, p.667.

74) 정현목. (2018). [‘각학각색(各學各色)’ | 집은 소유자산인가 주거공간인가 - 행정학] 주택은 소유물이자 주거공간. 이코노미스트. 12월 16일 기사.
(<https://economist.co.kr/2018/12/16/bioHealth/bio/324048.html>, 검색일: 2021.8.4.)

75) 손세관. (2016). 이십세기 집합주택. 열화당, p.370.

공간을 선호하는 수요가 증가하는 추세다.⁷⁶⁾ 또한 “미래 세대는 기술의 발달로 언어와 국경의 장벽이 사라져 이동성이 더욱 강화된 세대가 될 것이며, 집이나 자동차 소유와 대출이 이동의 제약 조건이 될 수 있기에 결과적으로 밀레니얼 세대는 주택을 소유하지 않는 첫 세대가 될 것”이라는 평가도 있다.⁷⁷⁾ 현재 획일화되고 규격화된 소유 가치 중심의 주택공급방식과 시장 구조는 이러한 수요 변화를 반영하기 어려울 것이다.

[표 2-17] 소유 가치 중심의 수익형 부동산 경향을 비판적으로 진단한 국내 관련 문헌

구분	연구자	주요 내용
① 투자 가치와 환금 가능성 위주 구매	주거학연구회(2004)	-집을 선택할 때 우리는 “이 집이 우리 가족이 생활하기에 얼마나 쾌적하고 편리한가?”라는 관점보다 집을 매입한 후 “얼마나 집값이 올라줄 것인가?”에 더욱 관심이 많음
	LG경제연구원(2004)	-아파트를 구매하는 기준으로 교통(18.9%)과 투자가치(1.1%)를 제치고 브랜드(25.6%)가 가장 중요한 요인으로 꼽힘. 아파트 브랜드는 분양가를 높이는 요인이 되지만, 소비자들이 추후 브랜드 프리미엄을 기대하기 때문에 높은 가격을 감수하고 브랜드 아파트를 선호하는 경향
	김수현(2011)	-입지의 성격이나 개발 여건에 따라 건물의 값어치와는 무관하게 지가가 상승하며, 그 자체로 담보 제공이 가능하다는 점에서 부동산은 소비재를 넘어 투자재의 속성을 지님. 또한 가계자산의 80% 이상이 부동산에 잠겨 있는 부동산 시장 구조의 문제로 인해 주택 가격 변화에 민감하고 심각하게 반응하는 결과를 초래
	박철수 · 박인석(2011)	-아파트 광고 전단지에 등장하는 ‘대단위 아파트단지’나 ‘전세대 남향 배치’와 같은 문구는 주택이 표준화된 상품으로서 사 가지고 있다가 팔고 싶을 때 언제든지 돈으로 바꿀 수 있는 소유 대상이라는 점을 보여줌
② 주택 소유가 빈부격차와 삶의 질 결정	손낙구(2008)	-한국에서 경제적 능력이나 사회적 지위가 부동산 자산 소유로 결정되며, 가계 자산 구성에서 부동산의 비중이 80% 이상으로 지나치게 높아 빈부의 극심한 재산 격차를 만들어내는 요인이라 설명. 또한 통계 수치로 볼 때 부동산 소유 여부는 주거 환경은 물론 인간의 수명까지도 관여
	이중근(2012)	-주택을 대하는 가치관이 주택 사용(use)이 아니라, 경제적 부의 형성을 위한 재산 증식 수단으로서 소유(own) 개념으로 인식하는 경향이 부동산 가격 급등을 불러옴
	정현목(2018.12.24)	-한국 사회에서 집을 소유한 사람과 소유하지 않은 사람 모두 상품으로서의 집과 자산 증식을 위한 투자에 얽매이면서 삶의 가치가 집의 상품가치를 통해 평가되고 있어, 집의 가격으로부터 삶의 가치를 떼어놓아야 함

76) 명재영. (2019). 당신만 모르고 있는 2020년 새로운 주거 소비 트렌드. 매일경제. 10월 25일 기사. <https://www.mk.co.kr/news/society/view/2019/10/873707>(검색일: 2021.8.4.).

77) 박영숙, 손 함순. (2017). 주거혁명 2030. 교보문고, p.79.

③ 미래 세대의 수요 다양화 반영 어려움	손세관(2016)	-오늘날 한국의 대규모 집합주택들은 대부분 형식적이고 획일적인 관료주의 주도 하에 경제성을 바탕으로 지어져 결국 사고팔기 위한 대상으로 전락한 비장소적 주거환경. 미래에는 이러한 비장소적 성격이 모두 제거되고 다양화의 요구에 부응하며 다품종 소량생산의 결과물로서 특별한 장소로 인식되는 주택이어야 할 것
	박영숙 · 손 함순(2017)	-미래 세대는 기술의 발달로 언어와 국경의 장벽이 사라져 이동성이 더욱 강화된 세대가 될 것이며, 집이나 자동차 소유와 대출이 이동의 제약 조건이 될 수 있기에 결과적으로 밀레니얼 세대는 주택을 소유하지 않는 첫 세대가 될 것
	명재영(2019.10.25)	-최근 젊은 1인 가구는 기존 임대주택처럼 주거 공간만을 제공하는 주택과 달리 커뮤니티 형성, 개인의 취향을 고려한 다양한 라이프 스타일의 경험 등을 갖춘 주거 공간을 선호. '주택'보다 '주거'를 강조하며 개성을 반영하는 상징적 주거에 관심

출처 : 김수현. (2011). 부동산은 끝났다. 오월의 봄, pp.33-41;

명재영. (2019). 당신만 모르고 있는 2020년 새로운 주거 소비 트렌드, 매일경제. 10월 24일 기사

(<https://www.mk.co.kr/news/society/view/2019/10/873707/>, 검색일: 2021.8.4.);

박영숙, 손 함순. (2017). 주거혁명 2030. 교보문고, p.79;

박철수, 박인석. (2011). 아파트와 바꾼 집. 동녘, p.37;

손낙구. (2008). 부동산 계급사회. 후마니타스, p.199;

손세관. (2016). 이십세기 집합주택. 열화당, p.370;

이중근. (2012). 한국주거문화사. 우정문고, p.667;

정현목. (2018). ['각학각색(各學各色)'] | 집은 소유자산인가 주거공간인가 - 행정학] 주택은 소유물이자 거주공간. 이코노미스트. 12월 16일 기사

(<https://economist.co.kr/2018/12/16/bioHealth/bio/324048.html>, 검색일: 2021.8.4.);

주거학연구회. (2004). 안팎에서 본 주거문화. 교문사, p.126;

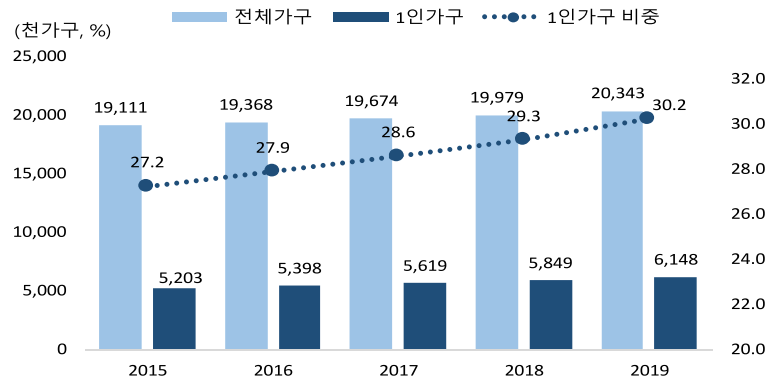
LG경제연구원. (2004). 아파트 시장에서의 고객만족전략 보고서. LG주거경제, pp.3-4.

3. 거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식 활성화의 필요성

1) 인구사회구조 변화에 따른 다품종 소량 주택생산체계의로의 전환

□ 1인(청년)가구에 대응한 소형 공유주택 수요 증가

2019년 기준 전체 가구 10가구 중 3가구(30.2%)가 1인가구이며, 20~30대의 비중은 35%로 청년가구의 비중이 높은 편이다. 주택점유형태에 있어서는 1인가구 10가구 중 약 5가구(47.3%)가 월세에 거주하고 있어, 이들에게 우선적으로 필요한 주거지원 프로그램은 전세자금 대출과 월세 보조금인 것으로 나타났다.⁷⁸⁾



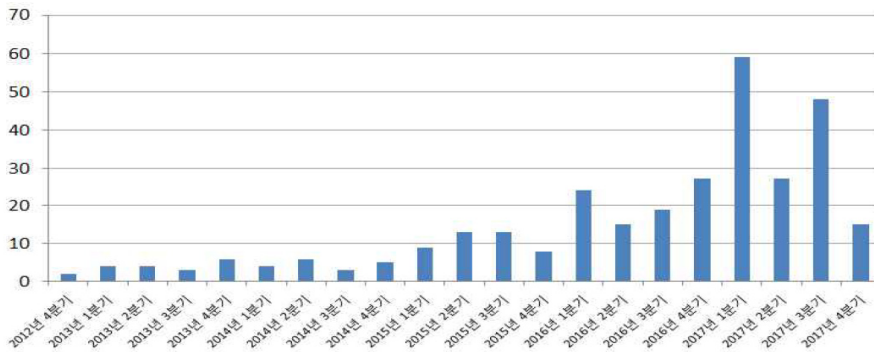
[그림 2-7] 1인가구 비중

출처: 통계청. (2020). 2020 통계로 보는 1인가구, p.1

대도시 및 수도권을 중심으로 주거비 상승에 따른 청년 주거문제가 대두되면서 청년 1인가구의 주거비 부담을 해결하기 위해 2000년대 초부터 공유주거(셰어하우스) 형태가 서울과 수도권을 중심으로 등장하고 있다.⁷⁹⁾ 이와 같은 배경에서 정부는 2017년 주거복지로드맵에서 청년 공공임대주택으로 5만호의 셰어하우스를 공급하겠다는 계획을 발표하기도 하였다.

78) 통계청. (2020). 2020 통계로 보는 1인가구, p.1; 보증금 있는 월세(38.0%)와 보증금 없는 월세(9.3%) 합산.

79) 서수정 외. (2018). 셰어형 공공임대주택(건설형) 공급을 위한 연구. 한국토지주택공사, pp.11-12.



[그림 2-8] 세어하우스 조성 현황

출처: 세어하우스 플랫폼 '컴앤스테이'(2017), 세어하우스 조사 결과; 변나향 외. (2018). 공유경제 기반의 지역맞춤형 공동체 주거 조성 방안 연구, 건축도시공간연구소, p.63에서 재인용

□ 고령자주택 수요 증가

고령자가구도 증가하고 있는데 2017년 기준으로 가구주가 65세 이상인 고령자 가구는 전체의 20.4%(399만 8천 가구)이나 2047년까지 49.6%(1,105만 8천 가구)로 증가할 전망이다. 특히 고령자가구 중에서도 1인가구는 2017년 134만 7천 가구(33.7%)에서 2047년 405만 1천 가구(36.6%)로 크게 증가할 전망이다.⁸⁰⁾

2020년도 주거실태조사에 따르면 고령가구는 75.4%가 자가 거주이며, 주거이동률은 14.7%로 낮아 다른 계층에 비해 주거안정성은 나은 것으로 나타났으나⁸¹⁾, 기능 상태에 제한이 있는 경우 월세, 무상의 비중이 높아 향후 노인주택의 안전을 위한 주거 개조 지원 정책에서 자가 거주가 아닌 임대 주택(전세, 월세 등)에 거주하는 노인에 대한 지원 방안 모색의 필요성도 제기⁸²⁾되고 있다.

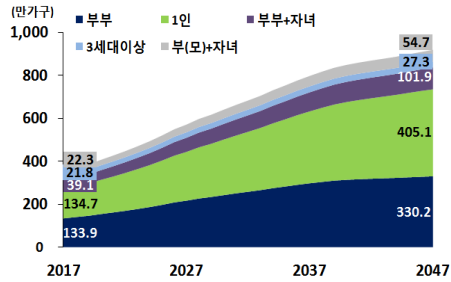
2020년 현재 전국의 노인주거복지시설(양로시설, 노인공동생활가정, 노인복지주택)은 352개소(입소정원 20,497명)에 불과하며, 해가 갈수록 감소하는 추세이다.⁸³⁾ 따라서 빠르게 증가하고 있는 고령자가구에 대응한 주택 공급의 필요성이 확대되고 있으며, 고령자가구의 소득수준, 건강상태 등 세부특성을 고려한 다양한 유형의 주택 수요도 증가할 것으로 보인다.

80) 통계청. (2019). 장래가구구분별추계: 2017~2047년. 9월 18일 보도자료 참고하여 작성.

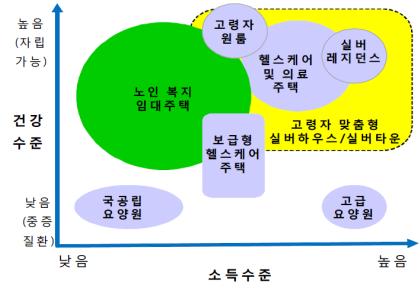
81) 국토교통부. (2021). 「2020년도 주거실태조사 결과」 발표. 8월 13일 보도자료. p.10.

82) 이윤경 외. (2020). 2020년도 노인실태조사, 보건복지부·한국보건사회연구원, p.551.

83) 보건복지부. (2021). 2021 노인복지시설 현황, p.5.



[그림 2-9] 65세 이상 가구유형별 가구 규모 추계
출처: 통계청, (2019). 장래가구구분별추계: 2017~2047년, 9월 18일자 보도자료, p.13



[그림 2-10] 고령화에 따른 새로운 주택유형 분류
출처: 김현아 외, (2015). 미래 주택산업 발굴 및 육성방안 마련을 위한 연구. 국토교통부, p.51

□ 주거서비스 및 시설 결합형 주택 수요 증가

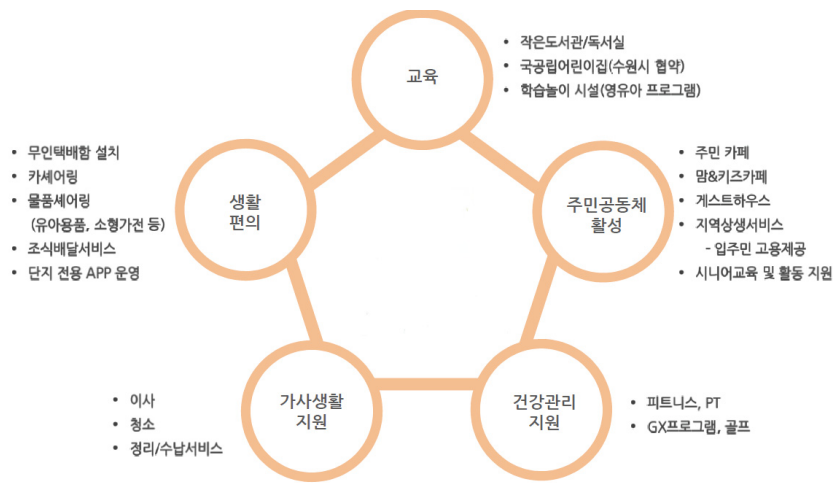
저출산·고령화가 심화되고 1인 가구가 급증함에 따라 가구 특성에 대응한 주택의 공급 뿐만 아니라 주거서비스 확충의 필요성이 높아지고 있으며, 이에 따라 주택과 주거서비스 지원시설의 복합화 요구도 증대되고 있다.

주거서비스는 입주자가 필요로 하는 주민공동시설, 교육시설, 체육시설 등 각종 편의시설 제공을 비롯하여 일상생활에서 필요로 하는 가사, 여가, 보육·돌봄 등 생활지원, 공동체 활동 지원, 주택 성능확보 및 유지·관리 등 주거생활에 필요한 서비스를 제공하는 것으로 정의될 수 있다.⁸⁴⁾ 이재춘 외(2020)은 1인 가구 및 고령가구가 빠르게 증가함에 따라 고령자의 돌봄 문제, 맞벌이 부부의 육아 문제, 1인가구의 주택관리 및 생활서비스 문제는 이미 시작되었고 미래에는 큰 사회이슈가 될 것이라고 하였다.⁸⁵⁾ 권혁삼 외(2015)도 고령자의 경우 지역사회 내 정주(Aging in place) 개념의 실현을 위해 주거공간과 연계된 의료·복지시설에 대한 수요가 증가하며, 신혼부부 등 가족양육기 세대의 육아부담 증가로 육아시설에 대한 수요 및 1~2인 가구를 위한 식사·청소 등의 생활지원서비스 수요도 증가할 것으로 전망하고 있다.⁸⁶⁾

84) 서수정 외(2016), 기업형임대주택 주거서비스 활성화 방안 - 주거서비스 예비인증을 위한 평가기준 마련 및 운영방안 -, 건축도시공간연구소, p.13.

85) 이재춘 외, (2020). 인구가구구조 및 주거특성의 변화 전망과 주거정책 패러다임 재정립 방향. 국토연구원, p.161.

86) 권혁삼 외(2015), 다양한 수요대응을 위한 주택 공급유형 다변화에 관한 기초연구, 국가건축정책위원회, p.29.



[그림 2-11] 주거서비스 유형

출처: 박지영, (2019). 민간임대주택의 주거서비스. 제53회 주거복지포럼 '주거, 복지 그리고 서비스' 발표자료(2019.3.27.); 이재춘 외, (2020). 인구가구조 및 주거특성의 변화 전망과 주거정책 패러다임 재정립 방향. 국토연구원. p.161에서 재인용

정부에서도 뉴스테이 사업에서 맞춤형 주거서비스 지원을 유도하기 위해 주거서비스 인증제를 도입한 바 있으며, 이후 보육시설, 문화시설 등을 적극적으로 연계하는 행복주택, 청년 창업지원 시설 등과 연계한 공공임대주택, 공공임대주택과 생활SOC 시설의 복합화 등 정부와 지자체 주도 공공임대주택 사업에서 주택과 시설을 연계하여 주거서비스를 확충하는 사례가 만들어져가고 있다. 또한 사회주택, 공공지원 민간임대주택, 공동체주택 등 민간주도의 주택공급사례에서도 다양한 생활지원서비스 제공과 이를 지원하기 위한 공용시설을 확충하는 사례가 등장하고 있다.

이러한 배경에서 향후 주택사업은 기존의 주택건설과 분양판매 중심의 완결적 방식에서 벗어나 주택건설 이후에도 다양한 생활지원서비스를 함께 운영하는 방향으로 변화할 것으로 전망된다.

□ 공동체주택 등 대안주거의 도입 확산

분양 또는 임대하는 아파트(단지)에 거주하는 가구 비율이 지속적으로 증가하고 있으나, 일각에서는 공동체주택과 같이 입주자 또는 거주자가 주도적으로 주택의 건설이나 운영관리에 참여하는 대안적 주거유형도 나타나고 있다.

2010년 이후, 셰어하우스, 코하우징과 같이 커뮤니티 공간을 갖춘 공동주택에서 보육·교육 등 생활문제를 함께 해결하거나 공동체를 이루는 주거형태가 증가하고 있다. 이러

한 주택들은 1인 가구의 주거수요 충족, 주거비 부담 경감, 육아 등 생활문제 해결방법으로서 공동체의 역할 증대 등을 배경으로 점차 확대되고 있는 추세이다.⁸⁷⁾ 이와 같이 공공이나 건설사가 주도하여 공급하는 주택이 아닌 거주자 주도형 주택을 지속적으로 공급하는 주체가 등장⁸⁸⁾ 하고 있으며 공공에서도 이를 지원하려는 노력이 계속되고 있다.



[그림 2-12] 공동체주택 사례

출처: 서울특별시 공동체주택플랫폼(<https://soco.seoul.go.kr/cohousingIntro.do>, 검색일: 2021.11.5.)

□ 양질의 임대주택 공급 필요성 증가

주택보급률은 2019년 기준으로 104.8%에 이르렀으나 2020년 주거실태조사에 따르면 전국의 자가보유율은 최근 몇 년간 같은 수준이며 수도권 및 광역시 등에서는 오히려 일부 감소한 것으로 나타나고 있다.⁸⁹⁾ 또한 최근 수도권을 중심으로 주택 매매 및 전세 가격이 급등함에 따라 전세의 월세화가 빠르게 진행되고 있다. 2012년 월세 비율이 전세 비율을 처음 넘어섰고, 2019년에는 임차 가구 중 월세가 차지하는 비중이 월세(60.3%)가 전세(39.7%)의 2배 가까운 수준에 이르고 있다.⁹⁰⁾

2020년도 주거실태조사에 따르면 내 집을 보유해야 한다고 생각하는 주택보유의식은 매년 높아지고 있으며 2020년 조사에서는 그 비율(87.7%)이 예년에 비해 더욱 증가한 것으로 나타나고 있다. 하지만 주거비 부담이 과거에 비해 높아져 새로 자가를 보유하기가 더 어려워졌고, 주거실태조사 결과에서 확인할 수 있는 바와 같이 소득 하위 가구나 월세가구는 주택 구입자금 대출지원보다는 전·월세 대출 또는 보조금 지원에 대한 요구가 높게 나타나고 있는 등 임대주택에 대한 주거지원이 필요함을 알 수 있다.⁹¹⁾

87) 남원석, 박은철. (2015). '1인가구시대 맞춤형 주거해법' 사회임대형 공동체주택 활성화, 서울연구원, p.2.

88) 박경옥. (2017). 공유주택의 현황과 발전방안, 제1회 공유형주택 정책세미나 - 새로운 주거문화로서의 공유형주택 자료집(2017.7.27.), pp.137-138.

89) 국토교통부. (2021). 「2020년도 주거실태조사 결과」 발표. 8월 13일 보도자료.

90) 국토교통부. (2020). 「2019년도 주거실태조사 결과」 발표. 6월 2일 보도자료, p.4.

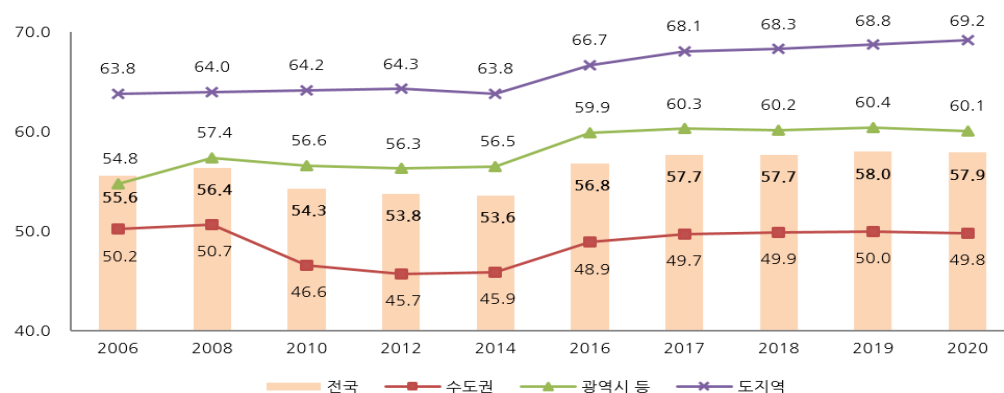
91) 국토교통부. (2021). 2020년도 주거실태조사 - 요약보고서 -, pp.30~32 내용을 참고하여 연구진 작성.

[표 2-18] 가장 필요한 주거지원 프로그램(1순위)

구분	월세 보조금 지원	전세자금 대출지원	주택구입 자금대출 지원	주택개량 ·개보수 지원	분양전환 공공임대 주택공급	장기공공 임대주택 공급	공공분양 주택공급	주거상담 ·정보제공 등	기타	계
전체	9.8	24.5	34.6	6.9	5.4	11.6	5.3	1.9	0.0	100.0
소득 하위	18.0	27.4	17.7	8.7	5.2	16.5	4.4	2.0	0.0	100.0
중위	4.6	24.5	43.0	5.6	5.9	8.9	5.7	1.6	-	100.0
상위	2.0	17.4	55.2	5.8	4.8	5.8	6.4	2.6	-	100.0
점유 형태 자가	0.8	8.4	57.6	15.8	3.5	6.2	5.0	2.7	0.0	100.0
전세	2.4	37.3	31.4	1.6	7.4	12.4	6.5	1.0	-	100.0
보증금 있는 월세	23.8	34.4	12.6	0.7	6.1	15.7	5.0	1.7	-	100.0
보증금 없는 월세	33.8	24.2	8.1	0.9	5.1	21.8	4.0	2.1	-	100.0
무상	6.1	26.4	30.1	8.3	5.0	16.3	5.7	2.2	0.0	100.0

출처: 국토교통부, (2021), 2020년도 주거실태조사, p.32

2020년 현재 우리나라의 자가 보유율은 60.6%, 자가 점유율은 57.9%인데⁹²⁾, 이는 해외 주요 국가들에 비해 크게 낮은 수준이라고 보기는 어려우며, 수도권과 도지역 간에는 차이가 매우 크다. 최근 주택가격 급등으로 내 집을 마련하고자 하는 무주택자들의 주택 매입 수요가 증가하고는 있으나, 이는 거꾸로 안정적으로 장기간 거주가 가능하면서도 주거환경의 질이 높은 양질의 임대주택이 부족하다는 것을 의미할 수도 있을 것이다.



[그림 2-13] 지역별 자가 점유율

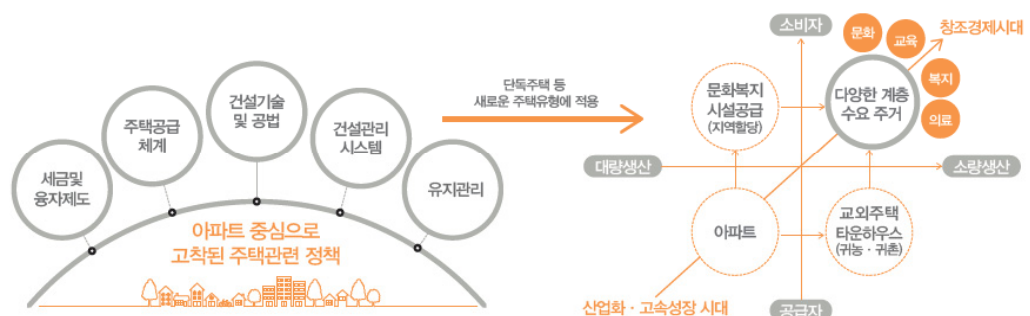
출처: 국토교통부, (2021), 「2020년도 주거실태조사 결과」 발표, 8월 13일 보도자료, p.3

92) 국토교통부, (2021), 「2020년도 주거실태조사 결과」 발표, 8월 13일 보도자료, p.3.

□ 다품종 소량 주택생산체계의 전환 필요성

앞서 살펴본 바와 같이 인구사회구조의 변화로 주거 수요는 다양해지고 수요자의 문화적 다양성도 확장되고 있어 향후 주택의 공급은 수요자 중심의 다품종 소량생산체계로 전환되어야 할 필요성이 커지고 있다. 공급자 중심으로 아파트단지를 대량으로 공급하는 방식은 고도성장 사회에서 주택 재고가 절대적으로 부족한 시기에는 효과적이었다. 주택공급 주체는 불특정 다수를 위해 대량생산에 적합한 아파트 단지를 중심으로 주택공급체계를 발전시켜왔고, 주택의 수요자 또한 아파트를 자산증식수단으로 보고 일반적으로 많은 사람들이 선호하는 주택 유형에 불만을 갖지 않았다. 하지만 주택의 양적 공급 확대에 대한 요구가 줄어들고, 주거 수요가 다양화되는 시대에는 이러한 공급자 위주의 '소품종 대량생산' 체계로는 다양한 수요자의 요구에 효과적으로 대응하기 어렵다.

이와 관련해서 백혜선 외(2009)는 사회여건 다변화에 효과적으로 대응하기 위해서는 주택의 다품종 소량생산 혹은 다품종 다량생산이 고려되어야 한다고 지적하였고, 서수정 외(2014, 2016)는 다양한 주거수요 계층에 대응하여 문화, 교육, 복지 등 주거서비스가 결합된 주택을 제공하기 위해 기존의 공급자중심의 대량생산 공급방식에서 다양한 수요계층에 대응한 다품종 소량생산 체계로의 전환 필요성 강조하였다. 권혁삼 외(2015)는 인구·사회 변화에 따른 다양한 주거수요에 대응하기 위해 수요자 중심의 다품종 공급체계 구축, 주택유형 다변화, 공공·민간 협력을 통한 주택공급방식 다변화 등을 목표로 제시하였다. 또한 제3기 국가건축정책위원회는 공공이 주도하는 주택시장에서 공공이 지원하는 주택시장으로의 전환과 주거정책을 규제 중심에서 시장 중심으로 전환하여 소비자의 주거선택권을 보장하여야 함을 정책제안으로 제시하기도 하였다.⁹³⁾



[그림 2-14] 다품종 소량생산체계로의 전환

출처: 국가건축정책위원회. (2015). 제3기 국가건축정책위원회 정책제안, p.18

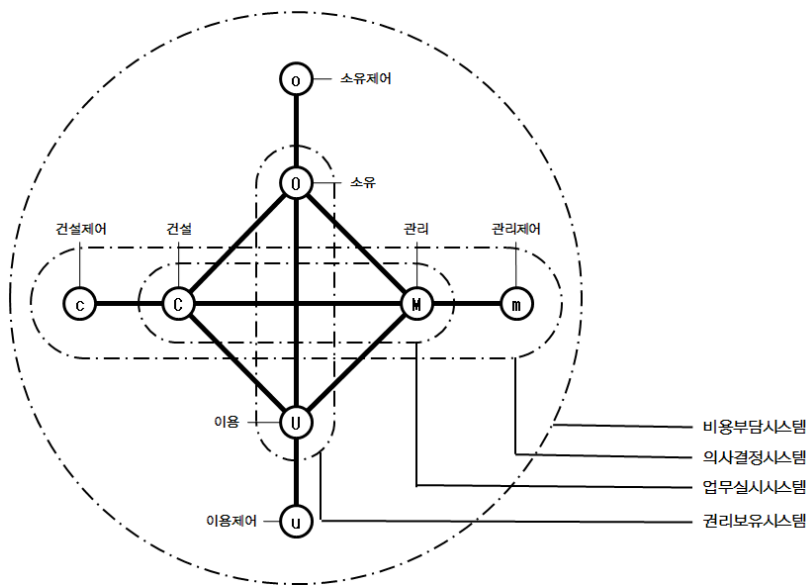
93) 국가건축정책위원회. (2015). 제3기 국가건축정책위원회 정책제안, p.18.

2) 거주가치 중심의 주택공급방식의 개념

□ 주택공급방식의 개념 고찰: 도시주택공급 시스템

소규모 주택사업방식의 다양화를 위하여 주택 관련 제도의 유연화 방안을 다루었던 선행연구에서는 일본 교토대학 타카다미츠오(高田光雄) 교수가 제안한 도시주택 공급시스템에서의 주체시스템의 관점을 바탕으로 해당 연구에서 제안하고자 하는 새로운 주택공급방식의 개념을 설명하고 있다.⁹⁴⁾

타카다미츠오 교수는 “도시주택 공급시스템에서 도시주택의 계획 과제에 대응하는 공간 및 물재(物財)시스템의 내용을 결정하고 실현하는데 있어서는 그 공급에 관련하는 각 주체의 상호작용, 즉 주체시스템에 있다고 규정”하고, “주체시스템의 구조를 구성하는 기능을 건설과 건설제어, 관리와 관리제어, 소유와 소유제어, 이용과 이용제어로 구분”하고 있다.⁹⁵⁾



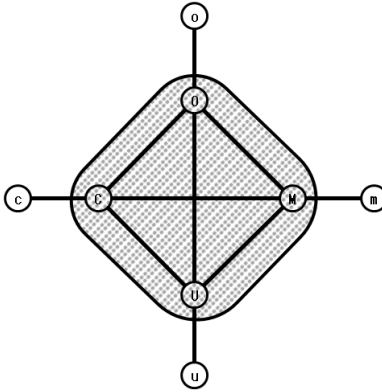
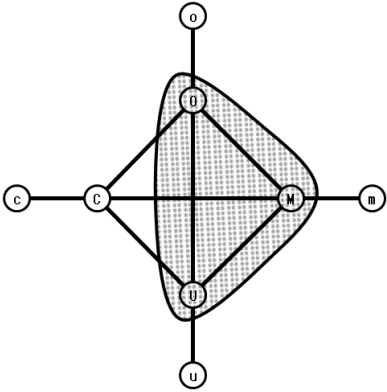
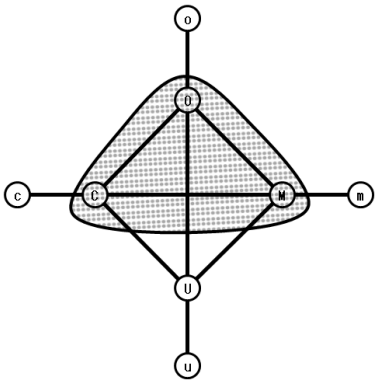
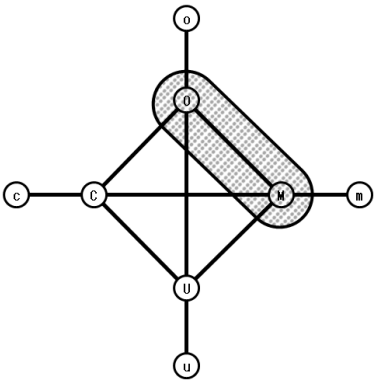
[그림 2-15] 도시주택에서의 주체시스템의 기본구조

출처: 高田光雄, (1991). 都市住宅供給システムの再編に関する計画論的研究, p.26, 그림 2.1.4; 엄철호, 여혜진. (2012). 소규모 주택사업방식 다양화를 위한 주택관련제도 유연화방안 연구. 건축도시공간연구소, p.20에서 재인용

94) 엄철호, 여혜진. (2012). 소규모 주택사업방식 다양화를 위한 주택관련제도 유연화방안 연구. 건축도시공간연구소, pp.19-21.

95) 高田光雄, (1991). 都市住宅供給システムの再編に関する計画論的研究, p.26; 상계서, p.19에서 재인용.

[표 2-19] 도시주택의 주체에 따른 주도방식

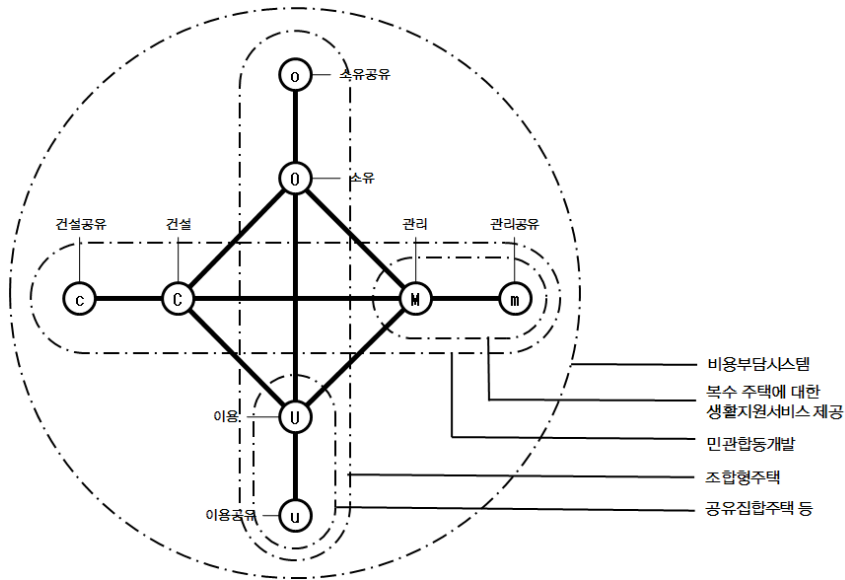
구분	소유주체 주도방식	건설주체 주도방식
이용 주체 소유 방식	1. 주문주택방식  건설주체=관리주체=소유주체=이용주체	3. 분양주택방식  건설주체≠관리주체=소유주체=이용주체
이용 주체 임대 방식	2. 임대주택방식  건설주체=관리주체=소유주체≠이용주체	4. 임대용분양주택방식  건설주체≠관리주체=소유주체≠이용주체

〈주체의 기능〉 C : 건설, M : 관리, O : 소유, U : 이용, c : 건설제어, m : 관리제어, o : 소유제어, u : 이용제어

출처: 高田光雄, (1991). 都市住宅供給システムの再編に関する計画的的研究, p.27 그림 2.1.5); 염철호, 여혜진, (2012). 소규모 주택사업방식 다양화를 위한 주택관련제도 유연화방안 연구. 건축도시공간연구소, p.21에서 재인용

[표 2-19]에서 볼 수 있는 바와 같이 “도시주택에서의 주체시스템은 건설, 관리, 소유, 이용의 4가지의 기능에 따라 기본적으로 건설, 관리, 소유, 이용이 동일한 주체인 ‘주문주택방식’, 건설, 관리, 소유가 동일주체인 ‘임대주택방식’, 관리, 소유, 이용이 동일주체인 ‘분양주택방식’, 소유, 관리가 동일주체인 ‘임대용분양주택방식’의 4가지 유형으로 구분할 수 있다. 또한, 실제의 도시주택 공급에 있어서는 4가지 유형의 각각에 건설제어,

관리제어, 소유제어, 이용제어에 대응하는 주체가 관련되는 것이 일반적인데, 주변주민의 동의, 지자체의 개발유도, 나아가 거주자참가, 건축협정, 용자 및 조성제도 등 다양한 목적을 가진 다양한 주체가 관여하게 된다.⁹⁶⁾ 선행연구에서는 타카다 교수가 제시한 도시주택공급 시스템에 공유의 개념을 적용하여 건설의 공유와 건설주체, 소유의 공유와 소유주체, 이용의 공유와 이용주체, 관리의 공유와 관리주체로 구분하여 소규모 주택공급방식의 모델을 개념적으로 설명하였다.⁹⁷⁾



[그림 2-16] 도시주택 주체시스템에서의 공유개념 적용

출처 : 엄철호, 여혜진. (2012). 소규모 주택사업방식 다양화를 위한 주택관련제도 유연화방안 연구. 건축도시공간연구소, p.23

□ 거주가치 중심의 주택공급방식의 개념

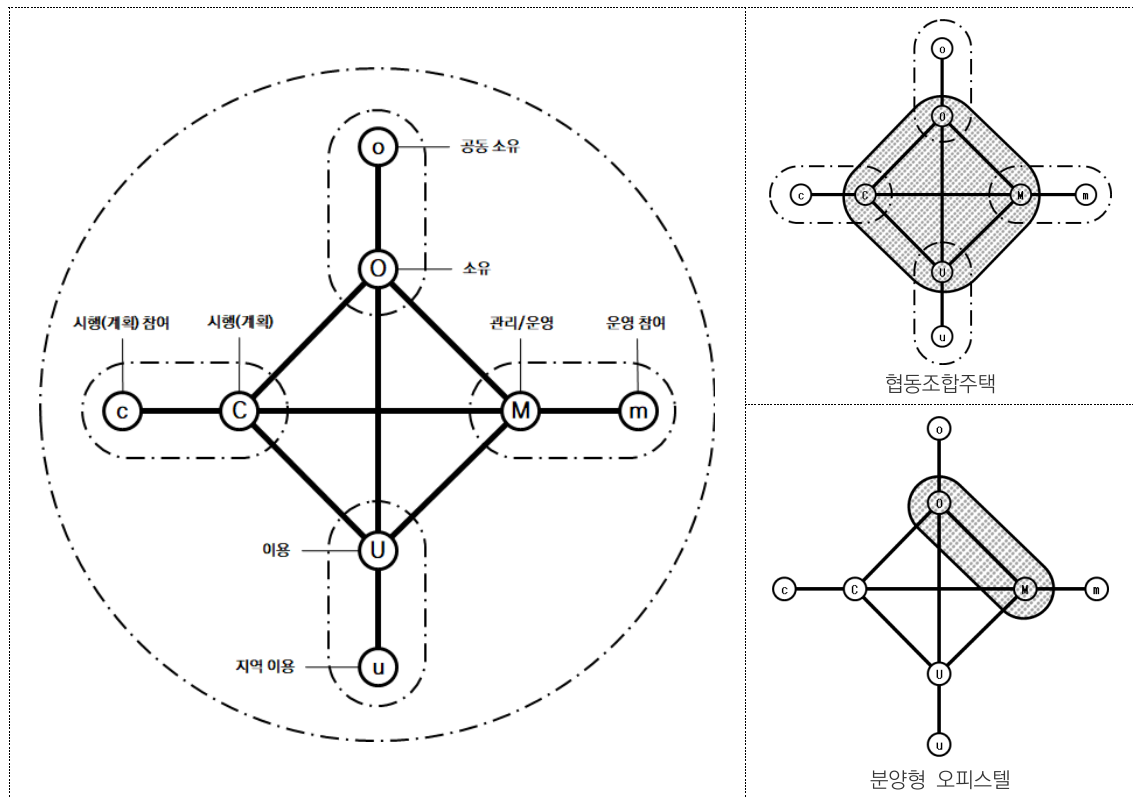
주택공급시스템이 다품종 소량생산체제로 전환된다는 것은 주택 수요자 중심으로 공급 체계가 바뀐다는 것을 의미하며, 이는 수요자의 다양한 주거수요에 대응하는 주택유형과 주거서비스가 함께 모색되어야 할 필요성이 높아져야 한다는 것으로 해석될 수 있다. 이에 따라 지금까지의 분양(소유) 중심의 주택공급방식과는 차별화되는 거주(이용)중심의 주택공급방식이 필요한데, 본 연구에서는 기존의 민간 분양 아파트나 수익형 부동산과 차별화되는 개념으로 거주가치 중심의 주택공급방식을 정의하고자 한다. 거주가치

96) 高田光雄(1991), 都市住宅供給システムの再編に関する計画論的研究, pp.26-27; 엄철호, 여혜진. (2012). 소규모 주택사업방식 다양화를 위한 주택관련제도 유연화방안 연구. 건축도시공간연구소, p.20 재인용.

97) 엄철호, 여혜진. (2012). 소규모 주택사업방식 다양화를 위한 주택관련제도 유연화방안 연구. 건축도시공간연구소, pp.21-22.

중심의 주택공급방식은 시행, 소유, 관리/운영, 이용 등 관련 주체의 유형이 가능한 한 동일하면서 거주자의 다양한 요구를 반영할 수 있는 체계가 구축되어 있고 거주자와 지역을 위한 다양한 주거서비스가 지원되는 주택을 공급하는 방식으로 정의될 수 있다.

본 연구에서는 선행연구에서 다룬 관련 주체시스템의 개념을 차용하여 계획(시행)주체, 소유주체, 관리/운영주체, 이용주체 등 4가지 주체에 각각 거주자 중심의 주택에 관한 개념인 시행(계획) 참여, 공동소유, 소유, 관리/운영 참여, 운영 참여, 이용, 지역 이용의 요소를 접목하여 설명하고자 한다. 예를 들어 사업의 기획단계에서부터 협동조합을 결성하여 협동조합주택을 지으면서 지역주민이 함께 이용하는 공동생활시설을 조성하는 경우, 4가지 요소의 주체가 모두 동일하게 되고, 거주자 중심의 요소들이 각 주체에 연계될 수 있다. 하지만 수익형 부동산인 분양형 오피스텔의 경우에는 시행 주체, 소유주체와 관리/운영 주체, 이용 주체가 각각 다른 경우가 되고, 거주자 중심의 요소들을 적용하기 어렵게 된다.



[그림 2-17] 본 연구에서의 거주자 중심의 주택공급방식의 개념 요소

출처: 高田光雄. (1991). 都市住宅供給システムの再編に関する計画論的研究, p.26; 엄철호, 여혜진. (2012). 소규모 주택사업방식 다양화를 위한 주택관련제도 유연화방안 연구. 건축도시공간연구소, p.23을 참고하여 연구진 작성

3) 거주가치 중심의 민간 주도 주택공급방식 활성화의 필요성

정부의 주거정책은 크게 주거복지 정책과 주택시장 정책으로 추진되어 왔다. 주거복지 정책은 주거 취약층이 안정적으로 거주 할 수 있도록 주거안정망을 구축하는 것이 정책의 목표가 되며, 이는 주로 공공임대주택을 지속적으로 공급하고 주거급여 대상 및 지원금을 확대하는 방식으로 추진되어 왔다. 주거복지 정책은 공공이 명확한 목표와 책임 하에 주도하는 정책이며 일부 정부나 지자체가 주도하는 사업에 사회적경제 주체 등의 민간주체가 참여하는 방식이 도입되어 왔다. 한편 주택시장 정책은 공정하고 투명한 부동산 시장 환경을 조성하는 것이 정책의 목표가 되며, 이는 국가 경제와도 긴밀한 상관관계를 가지는 경제정책이라고도 할 수 있어 민간의 부동산 시장 변화에 따라 관련된 규제를 강화하거나 완화하는 정책을 반복하여 왔다.

주거복지를 증진하는 주거복지 정책과 주택시장을 안정적으로 관리하는 주택시장 정책에 비해 주거문화를 향상하는 주거문화 정책은 상대적으로 주거정책의 관심 대상에서 멀어져 온 것이 사실이다. 주거문화 정책은 대규모 단지형 아파트 중심의 획일적인 주거문화, 민간 건설업체 주도의 주택 상품화, 소유 가치 중심의 주택 자산화로 비판받는 주택시장에서 공급자가 아닌 수요자가 주도하는 시장의 형성을 위하여 소비자의 취향에 따라 다양한 주거유형을 선택할 수 있는 환경을 만드는 것을 목표로 하여야 한다.

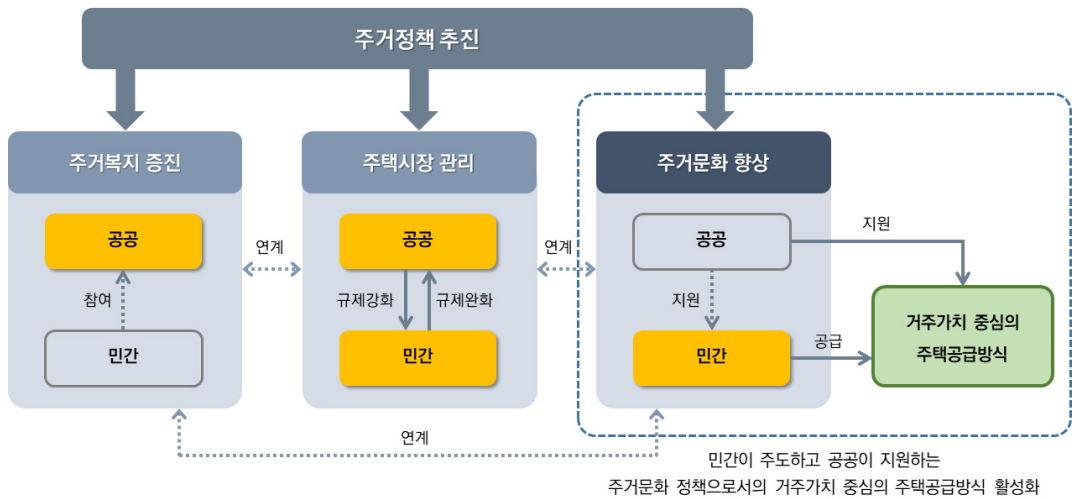
주거문화 향상을 위하여 정부나 지자체가 다양한 유형의 공공임대주택을 공급하거나 특정한 새로운 주택유형을 제도화하여 시장을 변화시키는 방식은 지금까지 큰 효과를 거두지 못하거나 부작용을 낳기도 하였다. 결국 공공이 주도하는 방식이 아닌 민간이 주도하고 공공은 이를 지원하는 방식으로 주거문화 정책이 추진될 필요가 있다.

거주가치 중심의 주택공급방식은 시행(계획), 관리·운영, 소유, 이용이 긴밀하게 되는 방식으로 주택 수요자의 요구를 반영하기에 용이하여 다변화되는 주거수요에 유연하게 대응할 수 있고, 주택의 소유와 이용, 사업의 시행(계획)부터 준공 후 관리·운영까지의 단계에서 참여 및 공유 주체를 확장함으로써 주거문화를 향상하는 데 기여할 수 있는 효과적인 방식이 될 수 있다.

거주가치 중심의 주택공급방식은 단지형 아파트나 수익형 부동산과 같은 주택공급방식에 비해 사업시행 주체가 기대할 수 있는 사업수익이 크지 않고, 사업의 기획부터 준공에 이르는 기간과 노력이 상대적으로 많이 필요한 주택공급방식이다. 또한 주택을 준공하고 거주자가 입주한 이후에도 지속적인 주거서비스가 제공되어야 하는 방식이다. 따

라서 현재와 같이 수익형 부동산과 단지형 아파트를 공급하는 주체들이 관심을 가지거나 참여할 수 있는 방식이 아니다. 또한 거주가치 중심의 주택공급방식은 수요자의 다양하면서 개별적인 요구를 도출하고 기획, 설계, 운영 단계에서 이를 반영할 수 있는 사업추진 체계를 갖추는 것이 중요한데 표준화와 공평성 등을 기반으로 하는 공공의 주택사업방식에서 이를 구현하는 것을 기대하기는 어렵다.

거주가치 중심의 민간 주도 주택공급방식 활성화의 목표는 대규모 단지형 아파트나 수익형 부동산을 대체할 수 있는 또 다른 시장을 만드는 것이 아니라, 작지만 새로운 시도들이 실제로 구현되고 주택시장에서 주목을 받음으로써 주거문화 향상에 기여하는 것을 목표로 두어야 한다. 따라서 공공의 지원은 민간 주택시장에서 대규모 단지형 아파트나 수익형 부동산의 대안으로서 다양한 거주가치를 구현하고자 하는 차별화된 주거유형의 모색이 성공적으로 실현되고 활성화 되어 전체 주택시장의 변화로 파급될 수 있도록 지원하는 것에 보다 중점을 둘 필요가 있다. 또한 결과적으로 다양한 유형의 주택을 건설하는 데 그치는 것이 아니라 공공이나 민간건설업체와는 차별화되는 다양한 가치를 구현하고자 하는 민간의 주택공급주체를 육성하고 안정적인 사업주체로서 주택시장에서 정착하게 하는 것도 중요한 지향점이라 할 수 있다.



[그림 2-18] 주거문화 정책으로서의 거주가치 중심의 주택공급방식 활성화
출처: 연구진 작성

제3장 거주가치 중심의 민간주도 주택공급사례의 의의와 한계

1. 거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식 사례 조사
 2. 거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식 사례의 의의와 한계
-

1. 거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식 사례 조사

1) 조사 대상 및 방법

□ 조사 대상 선정 기준

본 연구에서는 민간에서 주도적으로 수행한 주택공급 사례를 분석 대상으로 선정하였다. 민간 부문이 주택건설 및 공급 과정에서 토지·금융 등 공공 지원을 받은 경우는 사례 분석 대상에 포함하였으나, 공공 부문이 주도적으로 주택 공급과 건설 및 운영을 수행한 사례는 제외하였다. 먼저 선행 연구와 관련 홈페이지 정보 등을 기초 자료로 다양한 민간 주도 주택공급 사례를 조사하였다. 이 중 거주가치 중심의 대안적 주택공급 사례 유형으로서 본 연구에서 분석하고자 하는 장기 민간 임대주택, 사회주택, 공동체주택, 시설연계형 주택 등 차별화된 주택공급 사례를 중심으로 조사 대상 목록을 도출하였다.

분석 대상 목록 도출 과정에서 최근 주거정책의 현안과 연계된 사례 중심의 분석을 위해 공급 시기는 최근 10년으로 한정하여 2011년 이후 준공된 사례를 대상으로 하였다. 또한 단기적인 일회성 사례보다는, 주택 공급을 주요한 사업 영역으로 가지고 있으며 브랜드화 등의 장기적인 사업전략을 가지고 있는 주체가 공급한 주택을 주요 조사 대상으로 선정하였다.

□ 조사 대상

선정 기준을 바탕으로 총 9개의 주택공급 사례를 검토하였다. 해당 주택공급 사례의 주요 사업 주체는 사회적기업, 협동조합, 마을기업, 민간기업(소셜벤처, 중소기업 등)이며, 거주자의 주택 소유 방식은 해당 사업에 적용된 공공지원 정책 및 민간업체의 공급 정책에 따라 임대형, 분양형, 공동소유형 등으로 구분된다.

[표 3-1] 조사 대상

사업주체명	사업주체 유형	주요 주택사업방식	주요 주택사업 브랜드 및 대표사례
더함	사회적기업	공공지원 민간임대주택	위스테이 (위스테이 별내)
아이부키	사회적기업	공공지원 민간임대주택 매입약정형 사회주택	생활주택 (안암생활)
안테나	사회적기업	지자체 토지임대부 사회주택 매입약정형 사회주택	아츠스테이 (아츠스테이 영등포점)
한솔아이키움 (예지학)	사회적기업	사회임대주택 돌봄시설 특화형 사회주택	한솔아이키움 사회주택 (한솔아이키움 평택고덕지구)
하우징쿵 주택협동조합	협동조합	일반분양방식 주택협동조합방식	협동조합주택 (은평 구름정원사람들)
소행주 (자담건설)	마을기업	공동체주택	소행주 (소행주 1호~8호)
서울소셜스탠다드	소셜벤처	지자체 토지임대부 사회주택	공유주택 (청운광산)
맹그로브 (MGRV)	소셜벤처	코리빙+코워킹 부동산 개발·관리	맹그로브 (맹그로브 창천)
로컬스티치	중소기업	코리빙+코워킹 부동산 개발·관리	로컬스티치 (로컬스티치 을지로)

출처: 연구진 작성

□ 조사 방법

우선 사전 조사를 통해 조사항목 및 표준 질의사항 등을 도출하였다. 다음으로 업체현황 및 대표사례에 대한 서면조사를 실시한 다음, 대면(화상)회의를 통해 현안 및 공공지원 등 정책·제도개선 사항에 대한 의견을 파악하였다.

주요 조사항목은 ①사업주체 현황, ②현재 운영 중이거나 운영했던 주택사업 리스트 및

사업별 주요 특징, ③주택사업 구조(사업별로 다른 경우 차이점 등) 및 자본 조달 구조, ④공공지원의 장점, 공공지원방식에서 개선이 필요한 사항, ⑤향후 주택사업 추진을 위한 제도개선 과제 등이다.

2) 주택공급 주체의 현황과 특징

본 연구에서 거주가치 중심의 주택공급 시행 주체는 아파트로 대표되는 분양(소유) 가치 중심에서 벗어나 다양한 대안적 주택을 공급하는 업체를 말한다. 조사 대상인 주택공급 시행 주체별 유형은 사회적기업(사회주택, 협동조합주택 포함), 마을기업, 중소기업의 민간기업(소셜벤처, 중소기업 등)으로 구분된다. 주택공급 시행 주체의 현황 및 특징 조사를 통해, 각 시행 주체가 주택공급 과정에서 중시하는 거주가치의 개념과 주택사업 시행 구조를 정리하였다.

□ 더함

사회적기업 더함은 사회적 부동산 공간개발이 주요 사업 분야인 사회적 기업으로 공간과 사람을 연결하는 커뮤니티 플랫폼 기업을 표방하며, 주요 사업 분야는 사회적 가치를 확산하는 부동산 개발, 커뮤니티 퍼실리테이션, 커뮤니티 기반 소셜 플랫폼 등으로 구성된다. 더함은 주로 ‘위스테이(westay)’라는 브랜드로 중대규모의 아파트형 공공지원 민간임대주택 사업을 추진하고 있는데, 입주자 협동조합을 통해 입주자가 주택 조성 및 운영에 참여하고 입주자 주도(더함이 지원)의 공동체 조성 프로그램 운영을 특화한 것이 특징이다.¹⁾

더함은 공공 부문에서 주로 토지 및 자금, 용자 등의 지원을 받아 주택사업을 시행하고 있다. 한국토지주택공사(LH)에서 공공지원 민간임대주택용 토지 임대 지원을 받으며, 주택금융공사에서 주택도시기금(HUG) 출자 및 용자 지원을 받는다.²⁾ 사회적기업으로서 사업자 부가세 면제 등 세제 혜택 사항이 있다.

향후 현재의 협동조합형 공공지원 민간임대주택 사업을 발전시켜 민간제안형 공공지원 민간임대주택 사업 또는 순수 민간형 임대주택 사업으로 확대할 계획이다. 현재 위스테이 별내 및 지축 사업과 같은 택지공모형 사업 수행 이외에도, 민간 부문에서 토지를 확보하여 제안하는 민간제안형 사업(예: 노량진 역세권 청년주택, 시행 예정)과 주택도시

1) 사회적기업 더함 홈페이지(<http://deoham.co.kr>, 검색일: 2021.7.16.) 및 기업소개서(2021) 참고.

2) 업체 서면조사(2021.8.4.) 결과를 바탕으로 작성.

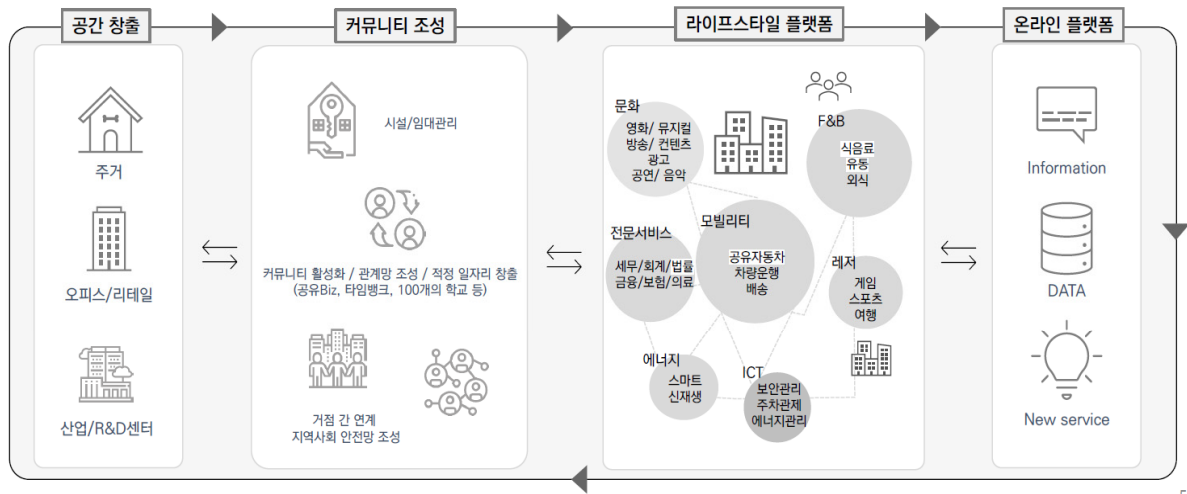
기금의 출자 및 용자 없는 순수 민간형 사업을 계획하고 있다.³⁾

[표 3-2] 더함 개요

업체 명	(주)더함에스디	업체 유형	사회적기업
설립 시기	2014년	업태	부동산업(부동산 개발 및 공급업)
자본금	5억원	직원 수	28명
주요 사업분야 (매출액 비중)	사회적부동산 공간 개발 (87%)		
	공간 운영/관리 (7%)		
	커뮤니티 조성 및 운영 (6%)		
협력주체	한국토지주택공사	(공동사업) 자금조달, 사업관리 등 진행	
	입주자 협동조합	(협력사업/사업지원) 커뮤니티 조성 및 프로그램 진행	
주택사업	브랜드	위스테이(westay)	
	주요 사업방식	공공지원 민간임대주택	
	사업(사이트) 수	2곳(남양주 별내, 고양시 지축)	
	세대 수	1,030세대(남양주 별내 491, 고양시 지축 539)	
주택사업의 차별성	- 입주자가 입주자 협동조합을 통해 주택개발 및 운영SPC(리츠)에 출자하여 주택의 공급 및 운영에 참여 가능 - 입주자 커뮤니티 조성을 통한 마을 및 지역 공동체 조성. 커뮤니티 시설 및 운영 프로그램 등을 입주자가 직접 기획 및 운영하고, 더함 및 입주자 협동조합이 이를 지원하는 구조로 운영됨 - 향후 SPC 청산 시 개발이익을 커뮤니티 및 지역에 환원 가능		
공공지원 및 협력방식 현황	- (토지 제공) 한국토지주택공사(LH)가 소유한 토지를 SPC에 매각 또는 임대함으로써 양질의 토지 제공(단, 가격 인센티브는 별도로 없으며 입지적으로 양호한 수도권 토지 제공) - (자금 조달) 주택도시기금 출자, 용자, 보증을 통해 전체 사업비의 94~96%를 조달함		
향후 사업추진 계획	- (공모형) 위스테이 별내 및 지축 사업과 같이 택지 공모형 사업 수주 시도 예정. 단, 별내/지축과 같이 협동조합형 공공지원 민간임대주택의 유형 신설 필요 예상 - (민간제안형) 민간에서 토지를 확보해 민간제안형 사업 진행 예정(현재 노량진 역세권 청년주택 사업 수주) - (순수민간형) 주택도시기금의 출자 및 용자 등이 없이 민간 주도 주택 사업 추진 방안 검토 중		

출처: 업체 서면조사(2021.8.4.)를 바탕으로 연구진 작성

3) 업체 서면조사(2021.8.4.) 및 인터뷰(2021.9.8.)결과를 바탕으로 작성.



[그림 3-1] 더함의 비전
출처: 사회적기업 더함 기업소개서(2021)

□ 아이부키

아이부키는 “효율과 경쟁이 우선인 자본영역과 형평성을 추구하는 공공영역 사이에서 자발성과 제한적 영리를 통해 사회구성원 모두 이익이 되는 제3의 길을 추구”하면서 “Social Housing Designer”를 지향하는 사회적기업이다.⁴⁾ 종합부동산서비스회사로서 설계, 시행, 시공의 체계적인 프로세스와 전문성을 구축하고, 임대주택 기획 및 개발, 관리운영, 유동화 사업을 포괄하여 종합 주거복지 서비스를 제공하는 것을 주된 목적으로 한다.⁵⁾

아이부키의 주요사업은 맞춤형 공공주택, 토지임대부 주택, 공정개발 도시재생, 민간맞춤형 주택, 신 주거모델 개발로 분류된다. 지역과 주택의 관계성을 중시하는 생활주택을 지향하면서 공공지원 민간임대주택, 토지지원리츠의 매입약정형 사회주택, 40년 장기 임대 및 운영 방식의 토지임대부 사회주택을 주로 운영하고 있다. 최근에는 역세권 청년주택으로 사업영역을 확대하고 있으며, 향후 도시재생 및 사회적 공간과 관련한 다양한 사업을 모색 중이다.⁶⁾

기존 주택사업과의 차별성을 지향하기 위해 수요자 맞춤형 주택을 주로 개발하고 있다.

4) 아이부키 홈페이지(<https://www.ibookee.kr/index.php?mid=about>, 검색일: 2021.8.3.) 참고.

5) 업체 인터뷰(2021.8.12.) 결과를 바탕으로 작성.

6) 아이부키 홈페이지(<https://www.ibookee.kr/index.php?mid=about>, 검색일: 2021.11.5.) 참고.

홀몸어르신주택 맞춤형 원룸주택(예: 보린주택), 창작자 맞춤형 주택(예: 뽕단지 아트하우스), 청년맞춤형 주택(예: 장안생활), 반려생활 맞춤형주택(예: 캔자스 대저택) 등 다양한 수요에 맞는 맞춤형 주택 디자인을 고안하는데, 창작자 맞춤형 주택에는 공유작업실, 청년맞춤형 주택에는 코워킹 스페이스 등 각 수요자에 적합한 주거 공간과 커뮤니티 공간을 매치시키는 방식이다. 또한 자치형 커뮤니티 프로그램을 운영한다. 입주자 중에서 선발된 커뮤니티 지원팀, 자치회 등을 구성하여 스스로 주거 규칙을 만들고 입주자가 주도적으로 커뮤니티 프로그램을 운영할 수 있도록 지원하고 있다. 아울러 커뮤니티에 기반한 플랫폼을 구축하고 운영한다. 자체 어플리케이션을 활용하여 거주자 간 소모임, 중고 물품 거래, 공유공간 예약 등이 가능한 커뮤니티 플랫폼을 운영한다. 입주자가 자발적으로 단기 공간관리에 참여할 경우 보상을 지원함으로써 입주민 커뮤니티를 강화하고 거주자가 공간을 주체적으로 관리할 수 있는 시스템도 운영하고 있다.⁷⁾

공공의 지원 및 협력 방식은 사업공모와 주택기금 출자·용자로 구분된다. 서울주택도시공사(SH)와 한국토지주택공사(LH)에서 공모하는 공공지원 민간임대주택과 사회주택용 토지를 임대하여 주택을 공급하며, SH공사와 LH공사는 매입약정형 사업 공모에 참여한 주택 건축물을 매입한다. 기금 출자 및 용자 지원은 한국주택금융공사(HF), 한국사회투자 등과 연계하여 이루어진다.⁸⁾

주요사업				
맞춤형 공공주택	토지임대부 주택	공정개발 도시재생	민간맞춤형 주택	신(新)주거모델 개발
· 홀몸어르신 맞춤형 매입임대주택 · 청년 맞춤형 매입임대주택 · 신혼부부 맞춤형 매입임대주택	· 토지임대부 사회주택 · 토지임대부 공동체주택	· 코워킹커뮤니티시설 · 소규모주택정비 · 노후 저층주거지 정비	· 민간 토지개발 사업 (중로구)	· 공공 리모델링 주택 · 매입형 사회주택 · 지자체 임대주택 공급 공동시행

[그림 3-2] 아이부키의 주요 사업 영역

출처: 아이부키 홈페이지(<https://www.ibooke.kr/index.php?mid=about>, 검색일: 2021.11.5.)

7) 업체 서면조사(2021.8.8.) 및 인터뷰(2021.8.12.) 결과를 바탕으로 작성.

8) 업체 서면조사(2021.8.8.) 및 인터뷰(2021.8.12.) 결과를 바탕으로 작성.

[표 3-3] 아이부키 개요

업체 명	(주)아이부키		업체 유형	사회적기업
설립 시기	2012년 8월 29일		업태	서비스, 건설, 도소매, 부동산
자본금	13억원		직원 수	22명
주요 사업분야 (매출액 비중)	공공지원민간임대주택			
	매입약정형 사회주택, 토지지원리츠			
협력주체	S.A.A.I 건축사	규모검토, 설계, 감리 등		
	ADO 건축사	규모검토, 설계, 감리 등		
	나눔하우징	임대운영, 시설관리		
	어반업사이클	인테리어, 디자인, 시공		
주택사업	브랜드	생활주택		
	주요 사업방식	신축/리모델링, 임대운영		
	사업(사이트) 수	7곳 (안암생활, 장안생활, 홍시주택, 뚝지 아트하우스, 부암동 시소프로젝트, 부평 청년주택, 주안 한부모주택) *매입약정형 주택 일부는 매각 완료되어 제외함		
	세대 수	총 225세대 (안암생활 122세대·홍시주택 16세대, 뚝지 아트하우스 4세대, 부평 청년주택 6세대, 주안 한부모주택 8세대 등)		
주택사업의 차별성	- (수요자 맞춤형 주택 개발) 홀몸어르신주택 맞춤형 원룸주택, 창작자 맞춤형 주택, 반려문화주택 등 다양한 수요에 맞는 맞춤형 주택 개발. 예를 들어 창작자 맞춤형 주택에는 공유작업실, 청년 맞춤형 주택에는 코워킹스페이스 등 각 수요자에 맞는 주거공간과 커뮤니티 공간을 개발 - (자치형 커뮤니티 프로그램 운영) 커뮤니티 지원팀, 자치회 등을 구성하여 입주자 스스로 주거 생활 규칙을 만들고 입주자가 주도적으로 커뮤니티 프로그램을 운영할 수 있도록 지원 - (커뮤니티 기반 플랫폼 구축 및 운영) 어플리케이션을 활용하여 소모임, 중고물품 거래, 공유공간 예약이 가능한 커뮤니티 플랫폼 운영. 입주민의 커뮤니티를 강화하고 공간을 주체적으로 관리할 수 있는 시스템 구축			
공공지원 및 협력방식 현황	- (사업 수주 및 토지 제공) 서울주택도시공사(SH) 및 한국토지주택공사(LH)의 공고에 사업 신청 및 선정 - (자금 조달) 토지지원리츠 등 공공 금융기관과 연계하여 사업비를 지원			
향후 사업추진 계획	매입약정형 사회주택, 토지지원리츠, 역세권청년주택 등 진행 예정			

출처: 업체 서면조사(2021.8.8.)를 바탕으로 연구진 작성

□ 안테나

안테나는 소통, 공감, 실현이라는 신념을 바탕으로 설립된 사회적 기업으로, 주요 사업은 주택·공간 개발 및 창작자 발굴 등의 소셜 디자인(Social Design) 부문, 그래픽 및 공간 디자인 등의 비주얼 디자인(Visual Design) 부문, 커뮤니티 및 예술 프로그램 등으로 구성된 비주얼 컬처(Visual Culture) 부문으로 구분된다. 지역과 사람을 위한 공간 및 주택 개발 사업은 소셜 디자인 부문에 속하며 주로 토지임대부 사회주택, 리모델링형을 포함한 매입약정형 사회주택, 역세권 청년주택 등의 주택을 개발하고 있다.⁹⁾ 주택을 비롯한 공간개발 사업이 현재 안테나의 주요 사업으로서 전체 사업 비중의 70% 정도를 차지한다.¹⁰⁾

주택 브랜드는 ‘아츠스테이’로 토지임대부 사회주택, 토지지원리츠 사회주택, 매입약정형 사회주택 등 공공 지원을 받아 사업을 시행한다. 펀딩을 지원받거나 설계 및 시공 등을 전담하는 특정 협력업체는 없으며, 공간 개발 사업의 일환으로 커뮤니티 공간과 연계된 베이커리, 카페 등 자체적으로 운영하는 근린생활시설 상점 브랜드를 별도로 운영하고 있다.¹¹⁾

아츠스테이 주택은 안테나가 지역 및 주거에 관한 철학과 소셜 디자인 개념을 실현했던 경험을 바탕으로 공간을 통해 다양한 가치와 경험을 혼합하여 입주자와 공간 이용자에게 더 나은 삶의 환경을 제시하는 모델로 기획되었다. 과거의 ‘집’과는 구별되는 새로운 확장된 주거 모델을 제시하고 지역별 맞춤형 공간, 교육 및 문화 프로그램 등을 제공하여 거주자와 지역 주민이 함께하는 공간을 만들어내고자 한다는 점에서 기존의 주택 사업과 다른 차별점을 지향한다.¹²⁾

이외에도 테마형 매입임대주택 사업 공모에 참여하거나 민간 밀레니얼 주택을 개발할 계획을 수립하고 있다. 테마형 매입임대주택의 경우 2021년 공고된 한국토지주택공사(LH) 테마형 청년임대주택사업 시범사례 공모를 통해 아츠스테이 수유 및 성산2호점을 공급할 계획이다. 또한 최근 1인 주거 트렌드가 활발해지고 있는 일반 주택시장을 대상으로 공공 지원의 비중이 적은 민간 주도 밀레니얼 주택을 개발할 예정이다.¹³⁾

9) ㈜안테나 사업소개서(2020) 참고.

10) 업체 인터뷰(2021.10.7.) 결과를 바탕으로 작성.

11) 업체 서면조사(2021.9.30.) 및 인터뷰(2021.10.7.) 결과를 바탕으로 작성.

12) 업체 서면조사(2021.9.30.) 결과를 바탕으로 작성.

13) 업체 서면조사(2021.9.30.) 및 인터뷰(2021.10.7.) 결과를 바탕으로 작성.

[표 3-4] 안테나 개요

업체 명	(주)안테나		업체 유형	일반법인 사회적기업
설립 시기	2010년 3월		업태	서비스
자본금	5억원		직원 수	19명
주요 사업분야 (매출액 비중)	도시재생컨설팅			
	산업디자인			
	공간개발			
협력주체	이상도시건축	건축설계		
	(주)아이부키	주택공급사업 컨소시엄		
	베이커리, 카페 등	주택 연계 근린생활시설		
주택사업	브랜드	아츠스테이		
	주요 사업방식	사회주택, LH매입약정형 주택		
	사업(사이트) 수	9곳 (아츠스테이 창신점, 성산점, 연희자락(이상 서울시 토지임대부 사회주택), 아츠스테이 창전점(서울시 토지지원리츠 사회주택), 아츠스테이 신림점(서울시 매입형리모델링 사회주택), 수원생활(LH사회주택, 아이부키 컨소시엄), 아츠스테이 수유점, 성산2호점(이상 LH 테마형 청년임대주택), 아츠스테이 영등포점(LH매입약정형 사회주택))		
	세대 수	전체 280세대		
주택사업의 차별성	- 안테나의 지역·주거에 관한 철학과 소셜디자인 개념을 실현했던 경험을 바탕으로 공간을 통해 다양한 가치와 경험을 믹스하여 입주자와 공간 이용자에게 더 나은 삶을 제시하는 모델로서 아츠스테이 공급 및 운영 - 아츠스테이에서는 기존의 ‘집’보다 확장된 새로운 주거모형을 제시하고, 주택이 입지한 지역에 맞춤형 공간 및 교육문화 프로그램을 제공			
공공지원 및 협력방식 현황	서울시 토지임대부 사회주택, 서울시 토지지원리츠 사회주택, 서울시 매입형리모델링 사회주택, 한국토지주택공사(LH) 사회주택, 한국토지주택공사(LH) 매입약정형 사회주택, 한국토지주택공사(LH) 테마형 청년임대주택			
향후 사업추진 계획	- 역세권 청년주택 등 테마형 매입임대주택 사업 공모 - 민간 밀레니얼 주택 개발			

출처: 업체 서면조사(2021.9.30.)를 바탕으로 연구진 작성



SOCIAL DESIGN

언제나 사람을 먼저 생각하고 진정성 있는 로컬의 재생과 연속성에 대해 고민하며 노력합니다. 시대적 흐름과 콘텐츠의 특성에 맞춤형 서비스를 기획하고 만듭니다.

- 로컬 크리에이터 발굴
- 공간·주택 개발
- 도시재생 역량강화
- 디자인콜라주워크숍



VISUAL DESIGN

공감할 수 있는 정체성을 담아내고, 즐거움을 주며 지속적으로 성장 가능한 실용적인 디자인을 추구합니다. 사회적 경제와 로컬 등의 영역에서 시각적 소통이 원활하도록 돕습니다.

- CI·BI·BRANDING
- EDITORIAL
- PRODUCT
- SPACE



VISUAL CULTURE

다양한 이야기가 있는 브랜드 콘텐츠로 혼자가 아닌 우리 모두를 위한 사회적 가치를 실현합니다.

- 아트스테이
- 치포리
- 헬로우문래

[그림 3-3] 안테나의 주요 사업 영역

출처: 안테나 홈페이지(<http://ant3na.com/>, 검색일: 2021.11.4.)

□ 한솔아이키움

한솔아이키움은 돌봄공백 해소를 목적으로 돌봄시설과 결합된 시설연계형 주택사업을 수행하고 있는 사회적 기업이다. 현재 아이키움센터 등 민간돌봄서비스 운영, 어린이집 및 돌봄센터 위탁운영관리, 공공형 돌봄주택 임대운영 및 보육관련 전문 컨설팅 등을 수행하고 있다. 먼저 돌봄서비스로는 집과 가까운 곳에 믿고 맡길 수 있는 공간을 목표로 조성된 아이키움센터가 대표적이다. 2017년 아이키움센터 1호점을 직접 설계 및 건립하여 현재 서울 문래, 김포한강 등 4개 직영센터를 운영하고 있다. 이외에도 아이키움 어린이집, 돌봄센터 등을 위탁 운영하고 있으며, 돌봄전문교사를 매칭하는 방문돌봄서비스 핀덴아이를 2020년 런칭하여 운영하고 있다.

돌봄주택은 돌봄서비스를 제공하는 시설과 연계된 주택으로, 현재까지 LH 공공지원 사회주택 및 SH 빈집활용 토지임대부 사회임대주택 사업을 통해 수도권 전역에 총 10개소 124가구의 주택 공급을 추진해오고 있다. 한솔아이키움 주택사업의 차별성은 이러한 돌봄서비스와 주택 간 연계에 있는데, 다수의 경쟁기업이 일반적이고 한정적인 돌봄서비스를 제공하는 것과 달리 돌봄관련 사회주택을 공급하는 부동산업으로 사업 영역을 확장함으로써 사업 모델을 다각화하고자 하였다.¹⁴⁾

14) 한솔아이키움 회사소개서(2021) 및 업체 서면조사(2021.10.15.) 결과를 바탕으로 작성.

[표 3-5] 한솔아이키움 개요

업체 명	한솔아이키움		업체 유형	사회적기업																																																					
설립 시기	2017년 7월		업태	보육서비스업																																																					
자본금	(미공개)		직원 수	7명																																																					
주요 사업분야 (매출액 비중)	민간돌봄서비스 (아이키움센터, 핀덴아이)																																																								
	어린이집 및 돌봄센터 위탁운영관리																																																								
	공공형 돌봄주택 임대운영																																																								
	보육관련 전문 컨설팅																																																								
협력주체	한솔교육	영역별 전문 콘텐츠 개발, 아이키움 교육 서비스 관리																																																							
	한솔어린이보육재단	보육서비스의 전문성, 어린이집 프로그램 개발																																																							
	한솔미래교육아카데미	케어리스트 전문교육, 아동 성장발달 관리																																																							
	예지학	아이키움 공간 디자인, 부동산 개발컨설팅, 프로젝트 매니지먼트, 공간 인테리어																																																							
주택사업	브랜드	한솔아이키움 사회임대주택																																																							
	주요 사업방식	LH 공공지원 사회주택, SH 빈집활용 토지임대부 사회임대주택																																																							
	사업(사이트) 수	10곳 (LH 공공지원 사회주택 평택고덕지구 1-3차 3개소, SH 빈집활용 토지임대부 사회주택 1,3,4,5차(부암동, 미아동, 쌍문동, 공릉동, 정릉동, 수유동, 미아동) 7개소)																																																							
	세대 수	전체 124가구																																																							
	주택사업의 차별성	Step 01. 돌봄 서비스업 돌봄서비스 경쟁기업 다수 돌봄서비스 및 시티매칭 서비스 공급  사회적 기업 인증 Step 02. 돌봄 관련 부동산산업(사회주택)으로의 확장 <table><tr><th>주요업무</th><th>한솔아이키움</th><th>대형시공사</th><th>개발회사</th><th>자신/시설관리</th><th>마케팅/중개</th></tr><tr><td>자금투자</td><td>• 자금조달 • 투자구조</td><td>○</td><td></td><td></td><td></td></tr><tr><td>토지매입</td><td>• 토지매입 • 가파른가</td><td>○</td><td>●</td><td></td><td></td></tr><tr><td>개발기획</td><td>• 상용기획/설계 • 마케팅등</td><td>●</td><td>●</td><td></td><td></td></tr><tr><td>시공</td><td>• 자재관리 • 공정관리등</td><td>●</td><td></td><td></td><td></td></tr><tr><td>보유</td><td>• 토지보유 • 건물보유</td><td>●</td><td></td><td></td><td></td></tr><tr><td>분양/매각</td><td>• 가격책정 • 분양계약등</td><td>◎</td><td>◎</td><td></td><td></td></tr><tr><td>운영</td><td>• 자산관리 • 임대관리</td><td>●</td><td></td><td>●</td><td>◎</td></tr><tr><td>관리</td><td>• 시설관리 • 민원대응</td><td>◎</td><td></td><td>●</td><td></td></tr></table> 출처: 한솔아이키움 회사소개서(2021), p.12.			주요업무	한솔아이키움	대형시공사	개발회사	자신/시설관리	마케팅/중개	자금투자	• 자금조달 • 투자구조	○				토지매입	• 토지매입 • 가파른가	○	●			개발기획	• 상용기획/설계 • 마케팅등	●	●			시공	• 자재관리 • 공정관리등	●				보유	• 토지보유 • 건물보유	●				분양/매각	• 가격책정 • 분양계약등	◎	◎			운영	• 자산관리 • 임대관리	●		●	◎	관리	• 시설관리 • 민원대응	◎		●
주요업무	한솔아이키움	대형시공사	개발회사	자신/시설관리	마케팅/중개																																																				
자금투자	• 자금조달 • 투자구조	○																																																							
토지매입	• 토지매입 • 가파른가	○	●																																																						
개발기획	• 상용기획/설계 • 마케팅등	●	●																																																						
시공	• 자재관리 • 공정관리등	●																																																							
보유	• 토지보유 • 건물보유	●																																																							
분양/매각	• 가격책정 • 분양계약등	◎	◎																																																						
운영	• 자산관리 • 임대관리	●		●	◎																																																				
관리	• 시설관리 • 민원대응	◎		●																																																					
공공지원 및 협력방식 현황	LH 공공지원 사회주택, SH 빈집활용 토지임대부 사회임대주택																																																								
향후 사업추진 계획	- 통합 돌봄플랫폼 '야호' 구축 - 돌봄센터 확장 추진 - 민간 돌봄주택 부문으로 주택사업 확장																																																								

출처: 업체 서면조사(2021.10.15.)를 바탕으로 연구진 작성



[그림 3-4] 한솔아이키움의 사업 모델
출처: 한솔아이키움 회사소개서(2021, p.5)

□ 하우징쿱주택협동조합

하우징쿱주택협동조합은 2013년 국내 최초로 설립된 전국 단위의 주택소비자협동조합이다. 주택가격 폭등으로 서민주거 안정이 어렵고, 대단위 아파트 단지의 획일적인 공급이 주택 소비자의 다양한 욕구를 충족시키지 못한다는 문제의식에서 출발하였다.¹⁵⁾ 주택의 패러다임을 공급자 위주에서 수요자 위주로 전환하고, 입주 전 거주자 커뮤니티가 먼저 만들어지는 주거공동체(communitiy) 개념을 적용하고 있다. 입주자 선정 심사 후 여러 번의 입주자 모임을 거쳐 토지를 구매하고, 설계 단계에서 조합원의 의견을 반영하여 주택을 건설하며 관리는 거주자 공동으로 수행되는 방식을 지향한다.¹⁶⁾

하우징쿱주택협동조합은 유럽이나 미국에서 일반적인 임대형 주택협동조합과 달리, 자가소유형 협동조합 주택으로 구분¹⁷⁾된다. 협동조합이 부동산을 소유하고 입주 조합원

15) 하우징쿱주택협동조합 다음카페. 이사장 인사말(<https://cafe.daum.net/housecoop/SwgO/4>, 검색일: 2021.11.5.).

16) 공정경. (2016). 집을 다시 그리다 [생협평론] 주택협동조합과 주택공동체. 프레시안. 4월 29일 기사. <https://www.pressian.com/pages/articles/136048#0DKU>(검색일: 2021.9.8.).

17) 협동조합 주택 유형 구분은 남원석(2016)의 연구에 따른 것이다. 남원석은 서울시의 공동체주택 및 사회주택을 주택공급방식과 거주 가구의 점유 형태에 따라 자가소유형, 조합소유형, 민간임대형, 공공임대형의 4가지로 구분하고 있다. 본문에 서술하지 않은 공공임대형은 지자체가 공공임대주택을 공급하고 임차인이 주택관리협동조합을 만들어 주택을 관리하는 방식이다; 남원석. (2016). 대안적 주거의 실험과 과제: 서울시의 공동체주택과 사회주택정책. 공유주택포럼 발표자료 (주택협동조합연구회, (2017), 주택협동조합의

은 임대료를 지불하는 ‘조합소유형’이나 민간주택을 협동조합이 임차하여 조합원에게 주택을 공급하는 ‘민간임대형’과 달리, ‘자가소유형’은 협동조합 주택이 건설된 후 가구별로 조합원이 구분소유하는 형태다.¹⁸⁾

하우징협동조합 주택의 차별성은 주택협동조합을 통해 입주 전 입주자 간 사전 모임을 갖고 입주자의 의견이 주택 건설에 반영된다는 점, 커뮤니티 활성화 기능을 하는 공용 공간이 주택 조성 시 포함된다는 점, 주택 설계 및 건설의 품질의 향상을 지향한다는 점이다. 사전 모임을 통해 선정된 입주자는 입주 전 다수의 입주자 모임을 통해 주거 공동체를 형성하고, 입주자의 취향에 맞는 주택 및 공용 공간 설계를 위해 의견을 내고 협의를 진행할 수 있다. 설계는 주로 수상경력이 있는 검증된 건축가가 수행하여 협동조합 주택의 가치를 고려한 디자인을 구현하는 것을 목표로 한다.¹⁹⁾

현재 주택협동조합 공동체주택에는 적용 가능한 관련 법률 및 제도가 없어 민간임대주택 특별법을 준용한다. 서울시에서 운영하는 공동체주택 인증을 통해 보증보험증권 발급 및 담보대출이 가능하도록 하는 정책이 일부 사업에 적용되는 경우가 있다.²⁰⁾



[그림 3-5] 하우징협주택협동조합 소개 배너

출처: 하우징협주택협동조합 페이스북페이지(<https://www.facebook.com/housingcoop/>, 검색일: 2021.11.5.)

유형별 주택소유 구조 및 자본 조성에 관한 연구, 2017년 제1회 사회적경제 활성화를 위한 작은조사연구활동 지원사업 결과보고서, p.8에서 재인용).

18) 주택협동조합연구회. (2017). 주택협동조합의 유형별 주택소유 구조 및 자본 조성에 관한 연구, 2017년 제1회 사회적경제 활성화를 위한 작은조사연구활동 지원사업 결과보고서, pp.7-8.

19) 한국부동산신문. (2016). 기노채 하우징협 대표, 한국주택문화의 새로운 패러다임을 개척하다. 3월 30일 기사. <http://xn-2q1bv3l9z3bk3e9qd.com/detail.php?number=2811>(검색일: 2021.9.1.).

20) 업체 인터뷰(2021.9.8.) 결과를 바탕으로 작성.

[표 3-6] 하우징쿠퍼주택협동조합 개요

업체 명	하우징쿠퍼주택협동조합		업체 유형	중소기업(산업 단체)
설립 시기	2013년 6월		업태	주택소비자협동조합
자본금	0.87억원(출자금)		직원 수	3명
주요 사업분야 (매출액 비중)	협동조합주택 시행, 공급. 관리			
	공동체주택 활성화(연구, 포럼, 홍보 등)			
협력주체	아틀리에건설	주택시공		
	건축설계사무소	주택 설계(프로젝트에 따라 변경됨)		
주택사업	브랜드	협동조합주택		
	주요 사업방식	주택협동조합 방식 *자가소유형(주택건설 후 가구별 구분소유)		
	사업(사이트) 수	19곳 (은평 구름정원사람들, 제주 오시리가름주택, 서대문 하나의주택, 과천 오우가 공유주택, 고양 여백공유주택, 도봉 은혜공동체주택, 강북 푸른마을주택, 서대문 가치이은주택, 고양 꽃보라마을주택, 제주 눈외가름주택, 산청 큰들마당극마을, 양주 세움공동체주택, 고양 해오당공유주택, 마포 함께3호사회주택, 종로 맑은구름집, 구로 새마을주택, 마포 함께4호사회주택, 화성 산안마을주택, 서대문 시작이반주택)		
	세대 수	전체 224세대 (19곳) *현재 진행중인 8개 프로젝트 완료 시 106세대 추가되어 총 330세대로 증가 예정		
주택사업의 차별성	- 일반분양이 주택에 입주자들이 맞추어야 하는 기성복이라면 하우징쿠퍼 주택은 자기 수준과 취향에 맞는 옷을 재단해 입는 맞춤복과 같음. 입주자모집에서 심사를 통해 주거공동체와 어울릴 수 있는지 판단하고, 완공 전까지 다수의 입주자 모임을 통해 입주자의 취향에 맞는 설계와 분위기를 구현 - 건축설계는 수상경력이 있는 검증된 건축가가 수행하여 평범하고 일반적인 건물을 거부하고 주택이라는 가치와 문화에 현대적 실용성과 인간 공동체라는 인간의 정을 가미한 건축미를 겸비하여 설계 구현 - 가격 면에서 저렴함. 토지는 급매물이나 경매를 통해 구입하거나 임야나 전답을 구입해 택지로 변경하여 진행. 개발 이익은 하우징쿠퍼가 아닌 조합원에게 환수하는 방식으로 저렴한 주택 공급			
공공지원 및 협력방식 현황	- 민간임대주택특별법 준용(공동체주택은 관련 법률 없음) - 서울시 공동체주택 인증제도			
향후 사업추진 계획	공유주택 기획 및 공동체주택 활성화			

출처: 업체 인터뷰(2021.9.8.) 및 이하의 관련 자료를 바탕으로 연구진 작성

주택협동조합연구회. (2017), 주택협동조합의 유형별 주택소유 구조 및 자본 조성에 관한 연구. 2017년 제1회 사회적경제 활성화를 위한 작은조사연구활동 지원사업 결과보고서; 하우징쿠퍼주택협동조합 다음카페(<https://cafe.daum.net/housecoop/SwgO/7>, 검색일: 2021.11.5.); 하우징쿠퍼주택협동조합 기업정보(https://www.jobkorea.co.kr/Recruit/Co_Read/C/housingcoop/Company_name/하우징쿠퍼주택협동조합, 검색일: 2021.11.5.); 한국사회주택협회 홈페이지(<http://www.socialhousing.kr/members/109866>, 검색일: 2021.11.5.); 한국부동산신문. (2016). 기노채 하우징쿠퍼 대표, 한국주택문화의 새로운 패러다임을 개척하다. 3월 30일 기사. <http://xn-2q1bv3l9zbk3e9qd.com/detail.php?number=2811>(검색일: 2021.9.1.)

□ 자담건설(소행주)

소행주는 '소통이 있어서 행복한 주택'의 줄임말로 자담건설에서 기획 및 공급하는 공동체주택의 브랜드명이다. 2011년부터 마포구 성산동 성미산마을에서 마을 주민들과 마을기업, 협동조합의 협업으로 시작한 소행주는 기획 단계에서부터 입주자의 요구를 반영하고 근린생활시설 운영을 통해 분양가를 낮추며, 공동 욕아시설 등 커뮤니티공간이 조성된 공동체주택이라는 특징을 갖는다. 소행주에서 먼저 땅을 매입한 뒤 입주자 모임을 통해 구성을 논의하고 워크숍을 통해 협의 과정을 수행하며, 공사 과정에서도 입주자들이 건축 과정에 참여하며 공동체를 형성해나가는 방식으로 공급한다.²¹⁾

소행주는 예비 사회적기업이자 일반 주식회사로 주택공급사업 추진 시 시행사의 역할을 수행하며, 일종의 모회사인 자담건설은 종합건설사로 시공사 역할을 수행하는 구조다. 자담건설은 공동체주택을 비롯한 건축사업, 자연주의에 기반한 생태 건축사업 등을 주로 추진하고 있으며 최근 도시재생을 위한 리모델링 사업 추진을 검토하고 있다.²²⁾

소행주 주택사업의 차별성은 다양한 공동체의 주거 수요에 부합하는 '커뮤니티 주택' 제안 및 공동체주택 사업 경험을 통한 사업 운영 역량에 있다. 소행주는 청년, 고령자 등 특정 연령이나 계층으로 분류되는 기존의 사회적 주거약자를 넘어 육아 등 다양한 공동체의 주거 수요를 반영한 공동체주택을 구상하며, 사전 입주자 모집 및 계획을 통해 입주자의 요구와 취향이 반영될 수 있도록 기획한다.

현재까지 소행주는 서울시 공동체주택 인증 사업, 서울주택도시공사(SH)의 토지임대부 민간임대주택사업(신내 너나들이) 등의 공공 지원을 받았다. 서울시 공동체주택 인증 사업의 주요 혜택은 용자 보증 및 사업비 대출 시 이자율 감소(1%) 등 자금 지원과 관련된 부분이며, 서울주택도시공사 사업에서는 토지임대부 방식으로 토지를 지원받는다. 최근에는 한국토지주택공사(LH)의 리모델링형 사업, 테마형 주택사업 등을 추진하기 위한 협력 방안을 모색하고 있다. 이외에도 초고령사회로 진입하는 인구구조 변화에 따른 생애주기별 맞춤형 주택 건설(육아 및 고령자 돌봄서비스)이나, 주 52시간 근무제 정착과 관련된 도시근교 주말레저형 주택(대부도 등) 건설 추진을 계획하고 있다.²³⁾

21) 류현수. (2019). 마음을 품은 집, 공동체를 짓다, 예문, pp.75-87.

22) 업체 서면조사(2021.9.27.) 및 인터뷰(2021.10.19.) 결과를 바탕으로 작성.

23) 업체 서면조사(2021.9.27.) 및 인터뷰(2021.10.19.) 결과를 바탕으로 작성.

[표 3-7] 자담건설(소행주) 개요

업체 명	(주)자담건설	업체 유형	건축공사
설립 시기	2001년 5월 1일	업태	건설업
자본금	7억원	직원 수	18명(기술직 13명, 사무직 5명)
주요 사업분야 (매출액 비중)	공동체주택, 단독주택, 근린생활시설, 교육공동체, 공동주택 등 건축사업		
	자연주의에 기반한 생태 건축사업		
	역사문화보존 등 도시재생을 위한 리모델링사업		
협력주체	(주)소통이있어서 행복한주택만들기	공동체주택 매매 및 임대사업 시행 등 컨설팅 제공	
	대안건축연구소	지속가능한 주거문화 형성을 위한 종합건축솔루션 제공	
	서울주택도시공사	주거약자를 위한 민간주택 임대사업 시 토지임차권 제공	
주택사업	브랜드	소행주, 이움, 오르빌, 자연을담은집	
	주요 사업방식	지주공동사업, 공동체주택인증사업, 토지임대부, 사회주택	
	사업(사이트) 수	17개	
	세대 수	156세대	
주택사업의 차별성	- 청년층 등 특정 연령 및 계층으로 분류되는 사회적 주거약자를 넘어서 다양한 공동체의 주거 수요에 부합하는 ‘커뮤니티 주택’ 제안 역량 - 서울시 공동체주택 사업 1세대로 11년간 축적해온 마포구 내 지역 및 시민사회 네트워크 보유		
공공지원 및 협력방식 현황	- 서울시 공동체주택 인증 사업 - 서울주택도시공사(SH)와 토지임대부 민간주택임대사업 실행(신내동) - 이외 한국토지주택공사(LH)와 민간주택공급 및 임대사업(비주거부동산 용도변경 및 리모델링사업, 테마형 주택 공급사업 등)을 위한 협력방안 모색 중		
향후 사업추진 계획	- 초고령국가 진입에 따른 ‘생애주기별 맞춤형’ 주택 건설(돌봄 커뮤니티형) - 일과 삶이 어우러지는 마을공동체형 주거문화를 마포구 성산동을 넘어 수도권 전역으로 확산 - LH테마형매입임대주택 시범사업 등 다양한 민관협동형 주택공급사업 기획제안 - 주 52시간 근무제 정착에 따른 ‘도시근교 주말 레저형’ 주택 건설(대부도 등)		

출처: 업체 서면조사(2021.9.27.)를 바탕으로 연구진 작성

□ 서울소셜스탠다드

서울소셜스탠다드는 청운광산, 소담소담, 통의동집 등 1인 청년가구 등을 위한 대안적 공유주택을 공급하는 예비 사회적 기업이다. 서울소셜스탠다드에서 제공하는 공유주택은 개인의 전용공간(private), 함께 쓰는 공유공간(semi-private), 저층부 열린 공유공간(semi-public), 동네 골목 공공공간(public)으로 구성되어 입주민의 일상의 경험을 풍요롭게 만드는 주택을 기획한다.²⁴⁾

이러한 공유주택 공급을 위해 서울소셜스탠다드는 전문 건축사무소와 협업을 통해 새로운 주택유형을 기존 제도 내에서 유연하게 해석하여 개발하고자 하며, 입주자들의 거주 행태를 관찰하고 만족도를 조사하여 다음 주택공급계획 시 반영하는 입주자 중심의 주택설계를 계획하였다. 또한 주택 저층부에는 도시와 상호작용 가능한 주택 외 용도의 근린생활시설 및 공유공간 등을 복합적으로 구성함으로써 주택 임대료를 보조하고 지역 사회와의 느슨한 관계 형성을 유도한다.²⁵⁾

공공 지원 방식은 토지 지원과 자금 지원으로 구분된다. 토지의 경우 토지 임대와 매입 약정을 통해, 자금의 경우 기금 용자 및 이자 지원, 커뮤니티 활동비 보조금 등을 공공 부문에서 지원받는다. 이외에도 향후 비주택 리모델링형 사업이나 미군 반여지 활용 임대 주택 사업, 환매조건부 분양주택 사업 등을 계획하고 있다.²⁶⁾

[표 3-8] 서울소셜스탠다드 개요

업체 명	서울소셜스탠다드		업체 유형	예비 사회적기업, 소기업
설립 시기	2013년 5월		업태	전문, 과학 및 기술서비스업
자본금	0.5억원		직원 수	6명
주요 사업분야 (매출액 비중)	주택개발 (건설팅)			
	주택임대업 및 주택임대관리업			
	연구 용역			
협력주체	건축설계사무소	건축설계 및 감리 외주(프로젝트에 따라 변동)		
	일반 음식점 및 제조업	공유주택 1층 근린생활시설 입주(프로젝트에 따라 다양함)		

24) 서울소셜스탠다드 홈페이지(<http://www.3siot.org/>, 검색일: 2021.11.6.) 참고.

25) 업체 서면조사(2021.9.6.) 및 인터뷰(2021.9.9.) 결과를 바탕으로 작성.

26) 업체 서면조사(2021.9.6.) 및 인터뷰(2021.9.9.) 결과를 바탕으로 작성.

주택사업	브랜드	각 지점별로 다양함
	주요 사업방식	시행 대형 (개발 후 위탁관리)
	사업(사이트) 수	시행 5건, 운영 1건, 시행 및 운영 5건
	세대 수	시행 344세대, 운영 4세대, 시행 및 운영 34세대
주택사업의 차별성	- (신축 공급) 전문 건축사무소와 함께 새로운 주택 유형을 기존 제도 내에서 유연하게 해석하여 개발 - (과정 혁신) 입주자들의 거주 행태를 관찰하고 만족도를 조사하여 다음 주택공급계획 시 반영하는 등 입주자 중심의 주택설계를 구현하고 기획에서부터 운영까지 전 과정을 책임질 주체로서 새로움을 추구함 - (교차 보조) 소규모 필지에도 주택 저층부에 도시와 상호작용 가능한 주택 외 용도를 복합개발(S-MXD, small scale mixed use)하여 도시에 활력을 주고, 주택의 용도 수익을 통해 주택 임대료 보조하는 방식으로 운영	
공공지원 및 협력방식 현황	- (토지 임대) 시유지 30+10년 임대(감정평가액의 2%) - (매입 약정) 사업비 대출이자 평균 3.8%에서 2%로 감축 - (이자 직접 지원) 사업자가 2% 이하의 이자를 부담할 수 있도록 이자율 초과부분 직접 지원 - (대출-기금 융자) 기금 융자 사업으로 5년간 사업비의 60% 융자 - (커뮤니티 역량 강화 사업) 입주자 교육 및 커뮤니티 활동비 지원 (50~200만원 내외)	
향후 사업추진 계획	- LH 매입약정형 임대사업: 비주택 리노베이션 형, 사회주택 매입형 - 미군 반여지 활용 토지임대부 임대주택 사업 - 환매조건부 분양주택 사업	

출처: 업체 서면조사(2021.9.6.)를 바탕으로 연구진 작성

매일의 경험, 공유주택

삼시옷에서 제공하는 공유주택은 개인의 전용공간(Private)-함께 쓰는 공유공간(Semi-private)-저층부 열린 공유공간(Semi-public)-동네 골목 공공공간(Public)으로 구성되어 있습니다. 이러한 공간의 구성과 위계의 변주가 입주민의 일상의 경험을 풍요롭게 만들어 주기를 기대합니다. 공유주택의 공유공간은 특정한 사람만 드나들 수 있다는 점에서는 공적인 공간이 아니지만, 완전히 타인을 의식하지 않아도 되는 사적인 공간과도 다릅니다. 이렇듯 중간에 위치하며 온전한 기능을 담고 있지 않아 자유로운 공간을 저치는 제3의 공간이라 부릅니다. 이는 종래에는 없었던 새로운 성질의 공간으로, 공간뿐만 아니라 설비시스템의 조합까지 확장해 다양한 형태와 방식으로 만들어질 수 있습니다. 이러한 제3의 공간이 있는 공유주택은 분명히 지금부터는 지금까지는 없었던 혁신적인 즐거움과 새로운 가치가 태어날 것이 틀림없습니다.

공유공간 SHARED SPACE	최소기준 BOTTOM LINES	관리규약 RULE-BOOK
모든 개인은 자신이 안전하다고 느끼며, 다른 사람에게 방해받지 않고 집중할 수 있는 장소가 필요합니다. 그런 장소가 있어야 다른 사람과의 건강한 관계맺음도 가능합니다. 여러명의 거주자가 이런 개인공간(SaftyNest)을 가지되 부엌, 화장실, 샤워실 등 다수가 함께 쓸 수 있는 공간을 공유하는 주거형태를 공유주택이라 합니다. 공유공간에서는 때로는 개인간의 긴밀한 관계가 만들어지기도 하고, 때로는 도시와의 느슨한 관계를 만들어가기도 합니다.	공유주택을 위한 최소 기준 마련은 현재 뿐만 아니라 미래에도 지속가능한 거주 환경을 위해 반드시 필요합니다. 개인실의 최소 면적에서부터 샤워/화장실 시설의 개수, 주방 및 식당, 거실, 수납장 면적 등 여러명이 함께 살기 위한 불편함을 최소화 할 수 있는 면적 및 시설에 관한 최소 기준은 공유주택의 즐거움을 보장하기 위한 기본적인 장치이며 삼시옷에서는 이러한 기준을 전제로 공유주택을 소개하고 있습니다.	지금까지 전혀 다른 장소에서 살아온 사람들이 함께 모여 산다면 아주 사소한 생활 습관의 차이로 인해 문제가 생길 수 있습니다. 이러한 일상의 문제들을 조율하기 위해 공유주택에서는 대화의 출발점이 될 수 있는 최소한의 기본 룰을 제공합니다. 관리규약은 공유주택에 필요한 사안들을 규정하여 입주자의 보호와 주거 생활의 질서 유지를 목적으로 제공되며 입주자들은 때로는 룰을 지키며, 때로는 상호 합의하에 룰을 바꿔가며 공동의 삶을 지속할 수 있습니다.

[그림 3-6] 서울소셜스탠다드 공유주택 소개

출처: 서울소셜스탠다드 홈페이지(<http://www.3sio.t.org/>, 검색일: 2021.11.6.)

□ 맵그로브(MGRV)

맵그로브는 혁신적인 주거시설 개발과 커뮤니티 프로그램 개발·운영을 통한 코리빙 및 코워킹 사업을 추진하는 주거용 부동산 전문기업이다. 물리적인 공간을 혁신하여 사용자의 경험을 끌어올리는 것과 청년세대인 입주자가 거주하면서 한층 더 성숙하고 나다운 삶을 찾을 수 있도록 하는 것을 사업의 목표로 설정하고 있다. 특히 전통적인 임대주택에서 제공하지 못했던 다양한 공유공간을 거주자에게 제공할 수 있는 주거공간을 제공하면서 빠르게 변화하는 1인 가구의 새로운 요구들에 대응하는 좋은 품질과 합리적인 서비스를 제공하는 것을 목적으로 한다.²⁷⁾

맵그로브의 주거 비즈니스 사업은 청년 계층과 사회 초년생을 주요 대상으로 한다. 변화하는 1인 가구의 새로운 수요에 대응할 수 있는 대안적 주거환경 개발 및 청년들의 도심 주거 문제 해결을 위한 주택 서비스 고안이 주요 사업 내용이다. 맵그로브 공유주택의 경우 일반 원룸 대비 임대료는 비슷하나 가구, 비품이 완비되어 있고 중개 수수료가 없어 초기 입주비용 절감이 가능하며, 인터넷·TV·카페·라운지·운동시설 등을 무료로 하고 있어 가구 구매에 부담을 느끼거나 편의 시설을 이용하고자 하는 청년계층을 비롯한 입주자 관점에서 유리하다. 계약 기간 또한 최소 3개월부터 가능하며 이주가 잦은 사회 초년생에게 부담이 적은 주거 서비스를 제공하고자 한다.²⁸⁾

맵그로브에서 공급하는 주택은 대체로 순수 민간주도 사업이나, 맵그로브 승인(1호점)의 경우 공유주거의 초기 시범유형 개발을 위해 주택도시보증공사(HUG)로부터 창신승인 도시재생 선도지역 프로젝트에 대한 도시재생지원(코워킹스페이스) 목적으로 토지 매입 및 공사비에 대해 27억원의 기금 용자를 지원받았다. 이외에도 이시스자산운용과 협력을 통해 국내 최초 공유주거 블라인드 펀드를 조성하였다.²⁹⁾

한편 최근 진행하고 있는 맵그로브 창천이나 맵그로브 왕십리점의 경우 공공지원형 민간임대주택으로 추진하고자 하는 계획을 수립하고 있으며, 호텔을 리모델링하여 대안적 주거를 공급 및 운영하는 방식도 계획하고 있다.³⁰⁾

27) 맵그로브 홈페이지(<https://mangrove.city>, 검색일: 2021.8.3.)와 업체 서면조사(2021.8.12.) 결과를 바탕으로 작성.

28) 업체 서면조사(2021.8.12.) 및 인터뷰(2021.8.13.) 결과를 바탕으로 작성.

29) 업체 서면조사(2021.8.12.) 및 인터뷰(2021.8.13.) 결과를 바탕으로 작성.

30) 업체 인터뷰(2021.8.13.) 결과를 바탕으로 작성.

[표 3-9] 맹그로브 개요

업체 명	(주)엠지알브이		업체 유형	공유주거(코리빙) 개발 및 운영
설립 시기	2018년 9월		업태	부동산업 (주거용 부동산 관리업)
자본금	36.8억원		직원 수	33명 (2021.7 기준)
주요 사업분야 (매출액 비중)	공유주거 개발			
	공유주거 운영			
	PMS 시스템 개발 (Property Management Service)			
협력주체	이지스자산운용	국내 최초 공유주거 블라인드펀드 조성		
주택사업	브랜드	Mangrove		
	주요 사업방식	직접 개발 및 운영 / 마스터리스-리모델링 후 운영		
	사이트 수	5곳		
	세대 수	1,180세대 (상주인원 1,709명)		
주택사업의 차별성	- 물리적인 공간 혁신으로 사용자의 경험을 끌어올리고, 청년세대인 입주자가 Mangrove에 거주하면서 한층 더 성숙하고 나다움을 찾아나가는 것을 지향. 이를 위해 혁신적인 주거시설 및 커뮤니티 프로그램을 개발·운영함 - 현 사회에서의 청년계층이 겪고 있는 문제를 해결하고자 하는 수단으로 주거 비즈니스를 활용하고자 하며, 추후 청년 계층과 관련된 다양한 영역으로 사업을 확장하고자 함			
공공지원 및 협력방식 현황	- (기금 지원) 공유주거의 초기 프로토타입 개발을 위해 주택도시보증공사(HUG)로부터 도시재생지원 기금용자를 받아 맹그로브 1호점(송인)의 토지매입 및 공사비에 대한 27억 기금 용자 승인('18.10.30). 총 12회 용자 실행으로 맹그로브 1호점(5세대, 24인 거주) 준공 완료('20.6). 현재까지 HUG 용자에 대한 사후관리가 지속되고 있음			
향후 사업추진 계획	- 기존의 원룸과 비슷한 비용으로 전통적인 임대주택에서 제공하지 못했던 다양한 공유공간을 거주자에게 제공할 수 있는 대규모 공유주거인 코리빙 주거공간 제공 - 변화하는 1인 가구의 새로운 요구에 대응할 수 있는 대안적 주거환경 개발 및 도심 내 청년들의 주거문제 해결 및 주거문화 혁신을 위한 주거공간 및 서비스 개발			

출처: 업체 서면조사(2021.8.12.)를 바탕으로 연구진 작성

□ 로컬스티치

코리빙 및 코워킹이 결합된 공유 주거공간을 개발하는 로컬스티치는 일종의 서비스 레지던시(serviced residency) 개념에서 개인 공간 면적은 작지만 기본 서비스가 제공되고 식당이나 모임 공간 등 필요한 공용공간을 갖춘 주거 공간을 개발 및 공급하는 업체이다. 2013년 서교동의 작은 주택을 개조한 동네호텔인 ‘로컬스티치 서교’에서 출발하였으며, 호텔이라는 숙박업소의 개념을 외국인, 청년, 노마드 프리랜서, 예술가, 크리에이터, 스타트업 기업 등 단기 거주자들이 거주하면서 공유 공간을 경험할 수 있는 주택으로 제안하였다는 점이 특징이다.³¹⁾

로컬스티치는 월 12만원의 멤버십 가입을 통해 운영된다. 멤버십 가입을 통해 전체 로컬스티치 주택의 공용 공간, 회의실, 공유 공간, 상점 등의 무료 이용 또는 할인 혜택을 이용할 수 있다. 공용 공간으로는 취사 가능한 조리 공간, 공용 식당, 세탁 공간, 라운지, 회의 공간 등을 갖추고 있다. 거주 시 3개월 정도의 임차료를 보증금 개념으로 수령하며, 수개월 이상 거주할 수 있는 장기 임대와 호텔처럼 짧은 숙박이 가능한 단기 임대방식 모두 가능하다. 거주 시 필요한 서비스를 호텔처럼 제공하기 위하여 카페, 식당을 비롯하여 보안, 청소, 통신, 부동산 등 다양한 업체와 협력 관계를 유지하고 있다. 로컬스티치의 사업은 순수 민간 주도 사업으로 공공 지원은 해당 사항이 없다.³²⁾



[그림 3-7] 로컬스티치 소개

출처: 로컬스티치 홈페이지(<https://localstitch.kr/about>, 검색일: 2021.11.4.)

31) 로컬스티치 홈페이지(<https://localstitch.kr/about>, 검색일: 2021.11.4.) 및 업체 서면조사(2021.9. 2.) 참고.

32) 로컬스티치 홈페이지(<https://localstitch.kr/about>, 검색일: 2021.11.4.) 및 업체 인터뷰(2021.9. 8.) 참고.

[표 3-10] 로컬스티치 개요

업체 명	로컬스티치	업체 유형	공유공간 개발 및 운영회사
설립 시기	2018년 2월	업태	전문, 과학 및 기술서비스업, 사업시설 관리, 사업지원 및 임대서비스업
자본금	(미공개)	직원 수	약 65명 (파트타임 제외)
주요 사업분야 (매출액 비중)	주거용, 비주거용 부동산 서비스업, 숙박업		
	일반음식점/도소매유통/통신판매		
	기타 멤버십 서비스업		
협력주체	투자자	이지스자산운용, 디쓰리임팩트, 유티씨스테이지, 캡스톤 외	
	협력회사	(주)로컬디자인무브먼트, (주)바로그,	
	자회사 매니지먼트	(주)아각아각, 유월커피	
주택사업	브랜드	로컬스티치 코리빙, 로컬스티치 크리에이터타운	
	주요 사업방식	주거용 부동산 서비스업(임대관리), 숙박업(관광호텔)	
	사업(사이트) 수	로컬스티치 코리빙 15곳(로컬스티치 서교, 성산, 대흥, 연남, 소공, 동교맨션, 연남 2호, 약수, 서교2호, 가로수길, 영등포, 잔다리, 소제, 신사, 타운) 로컬스티치 크리에이터타운 1곳(을지로)	
	세대 수	로컬스티치 코리빙(약50실), 로컬스티치 크리에이터타운(180실)	
주택사업의 차별성	- 장기 및 단기 주거 병행 - 3개월 정도의 임차료를 보증금 개념으로 수령. 외국인 등 단기거주 수요 높음 - 코리빙 및 코워킹 공용스페이스 제공		
공공지원 및 협력방식 현황	- 본 사업은 순수 민간 주도사업으로 공공협력은 신고사항 외에는 없음 - 호텔과 같은 서비스 운영 및 생활편의시설 운영을 위한 민간 협력업체 다수. 인테리어 회사, 카페, 식당, 보안, 청소 등 각종 서비스 및 통신, 부동산 등 여러 업체와 협력관계로 운영		
향후 사업추진 계획	- 일종의 serviced residency 개념으로 사업 추진. 주택가격 상승으로 개별 주택세대 내부에 식당 및 각종 서비스공간을 갖춘 주택 구매가 어려운 현실을 반영하여, 개인 공간면적은 작지만 호텔처럼 기본 서비스가 제공되며 공용 공간 및 식당 등을 갖춘 레지던시 사업모델 추진		

출처: 업체 서면조사(2021.9.2.)를 바탕으로 연구진 작성

3) 주택공급 사례의 현황과 특징

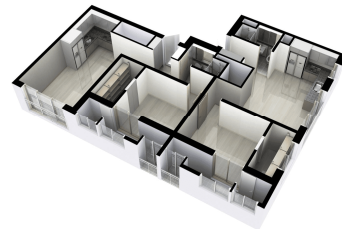
□ 위스테이 별내 (사업주체 : 더함)

위스테이 별내는 국토교통부의 협동조합형 공공지원 민간임대주택 시범사업으로, 입주자가 출자한 협동조합을 통해 자치 운영되며 사업 주체인 사회적기업 더함은 공동체 운영을 지원한다. 60㎡~84㎡ 규모의 1인 가구 특화형, 주방 공간 특화형, 서재 공간 특화형, 세대 구분 특화형 등 8개 유형의 다양한 평면형을 제공하며, 커뮤니티카페(공유 부엌, 카페, 돌봄센터), 도서관, 체육관, 어린이집, 마을방송국 등 다양한 특화시설을 제공하는 것이 특징이다.

[표 3-11] 위스테이 별내 개요

사례 명	위스테이 별내	주 소	경기도 남양주시 덕송3로 27
사업방식	협동조합형 공공지원민간임대주택		
준공 시기	2020년 5월	건축 용도	공동주택
대지면적	30,631㎡ (9,266평)	연면적	71,568.55㎡ (21,649.49평)
세대수 및 규모	491세대 / 지하2층, 지상22층		
입주자 수	1,450명	입주자 유형	
입주자격	(기본) 무주택자, (전체 세대의 25%) 청년 및 신혼부부		
연 평균 공실률	2%		
소유방식	SPC지분을 통한 간접적 소유	거주방식	임대
서비스 시설	커뮤니티카페(공유부엌, 카페, 돌봄센터), 도서관, 체육관, 어린이집, 마을방송국 등		

출처: 업체 서면조사(2021.8.4.)를 바탕으로 연구진 작성



[그림 3-8] 위스테이 별내 이미지

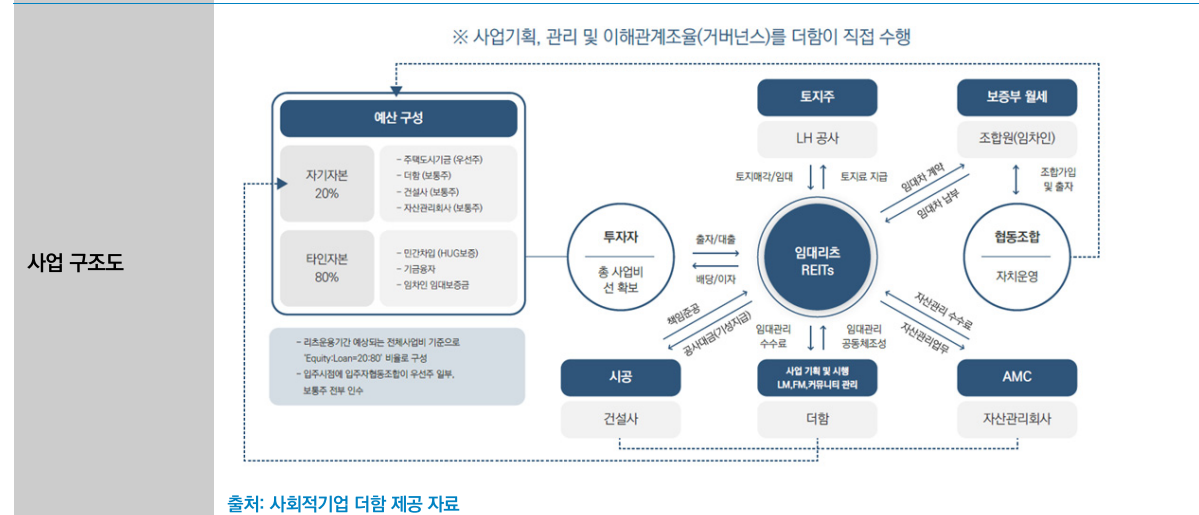
출처: 위스테이 별내 홈페이지(<http://westay.kr/Byellae/SupplyInfo>, 검색일: 2021.8.5)

위스테이 별내의 사업구조를 보면, 사업주체 자기자본 20%와 기금 용자 등을 포함한 타인자본 80%로 구성된 임대리츠가 사업 기간 동안 한국토지주택공사(LH)가 소유한 토지를 임대하는 방식이다. LH는 공사가 소유하고 있는 수도권 내 양호한 입지를 제공하는 방식으로 토지를 지원하며, 평형 타입에 따라 0.8억원에서 1억원 내외 한도로 2~2.5% 금리에서 주택도시기금 용자가 제공된다. 이외에도 주택도시기금에서 민간 차입금에 대한 보증서를 제공하고 있다.

주택 조성 관련 문제점 및 현안은 임대기간 8년 후 분양 청산 시 분양대상 및 가격이 미확정되었다는 점을 들 수 있다. 이로 인해 협동조합을 통해 형성된 입주자 공동체가 지속 가능하지 못하고 붕괴될 가능성이 있다. 또한 시범사업으로서 임대 가격, 커뮤니티 조성, 일자리 창출 등 공공성 관련 부분에 대한 검증 이후에 시범사업 추가 공모가 진행되지 않고 있어 사업의 지속성에 대한 우려가 있다.³³⁾

[표 3-12] 위스테이 별내 사업구조

사업비	1,962.13억원	자기자본	392.42억원
		타인자본	1,569.71억원
수입 구조	임대료	177.58억원	
	주택분양 수입(추정)	2,098.64억원	
	기타 수입	0	
지출 구조	토지비	617.48억원	
	건축사업비	912.08억원	
	임대운영비 등	432.57억원	



출처: 업체 서면조사(2021.8.4.)를 바탕으로 연구진 작성

33) 이상의 내용은 업체 서면조사(2021.8.4.) 및 인터뷰(2021.9.8.) 결과를 바탕으로 작성.

□ 안암생활 (사업주체 : 아이부키)

안암생활은 아이부키가 매입약정형 사회주택 방식으로 공급한 공동주택(기숙사)로 한국토지주택공사(LH)의 비주택 용도변경 리모델링 사업이다. LH의 비주택 용도변경 리모델링 사업이란 도심 내 공실 상가, 오피스, 숙박시설 등을 민간사업자가 주택으로 전환하고, LH가 해당 주택을 매입하여 1인 청년가구 등에게 공급하는 사업이다. 아이부키의 안암생활은 유희 호텔을 기숙사로 용도 전환하여 122세대의 청년 원룸형 주택을 공급한 사례다. 안암생활에서는 기존 호텔의 지하공간 등을 활용하여 창작 및 창업 활동이 이루어지는 청년생활 공유공간(코워킹 스페이스)을 구상하였고, 이외에도 회의실, 공유 주방, 공유세탁실 등 커뮤니티 시설을 제공하고 있다.



[그림 3-9] 안암생활 이미지

출처: 아이부키 홈페이지(https://www.ibooke.kr/index.php?document_srl=8277&mid=projects, 검색일: 2021.8.3.)

[표 3-13] 안암생활 개요

사례 명	안암생활	주 소	성북구 안암동4가48 (안암로25)
사업방식	매입약정형 사회주택_비주택용도변경 리모델링 사업		
준공 시기	2020.12	건축 용도	기숙사
대지면적	1,135.10㎡	연면적	357.60㎡
세대수 및 규모	122세대		
입주자 수	약 122명	입주자 유형	청년
입주자격	도시근로자 가구원 수당 월평균소득 100~120% 이하, 무주택자, 39세 이하 등		
연 평균 공실률	약 3%		
소유방식	LH 소유	거주방식	임대
서비스 시설	코워킹스페이스, 회의실, 공유주방, 공유세탁실 등		

출처: 업체 서면조사(2021.8.8.)를 바탕으로 연구진 작성

아이부키는 안암생활 사례에서 해당 유희호텔 소유주와 함께 사업에 공모한 후, 감정 평가를 통해 매입금액을 확정하고 주도적으로 리모델링을 시행하였다. 준공 후 한국토지주택공사(LH)의 토지 및 건축물 매입이 완료되어 현재는 LH의 소유이며, 아이부키는 매입 이후에도 최장 10년간 주택 운영을 담당한다. 이에 준공 후 토지비 및 건축사업비의 지출은 없으며, 운영비(관리비 등)는 임대료로 충당한다. 공공 지원 사항은 매입약정형 사회주택으로서 준공 후 약정에 따라 토지와 건물을 LH에서 매입한 부분을 들 수 있다.

안암생활은 비주택 용도변경 리모델링 사업을 본격적으로 추진하기 이전 단계의 시범 사례로서, 주택으로 용도변경 시 「건축법」 및 「주택법」 등의 기준에 적합한 유희건물을 찾아내는 것이 가장 주요한 문제점이자 현안이었다. 공모 지원 업체가 직접 해당 건물을 찾아내 공모를 지원해야 하므로 적합한 용도의 유희건물을 찾는 과정이 쉽지 않다. 안암생활 사례의 건물은 본래 초기에 도시형생활주택으로 계획되었다가 호텔로 이용된 사례로, 이처럼 특수한 경우가 아닌 경우 일반적인 호텔 등 비주택을 주택으로 용도변경하는 사업에서는 적합한 기준을 갖춘 건물 확보 문제가 중요하게 부각된다.³⁴⁾

[표 3-14] 안암생활 사업구조

사업비	214.4억원 (매매금액 기준)	자기자본	-
		타인자본	214.4억원
수입 구조	임대료	3천4백만원	
	주택분양 수입(추정)	-	
	기타 수입	-	
지출 구조	토지비	-	
	건축사업비	-	
	임대운영비 등	운영비 7백만원/월, 건물임대료 2천2백만원/월	
사업 구조도	사회적기업 건축 시행 호텔 리모델링 임대 운영 호텔주 자산소유자 컨소시엄 LH공사 매입 약정 준공 후 매입 모니터링 사업 구조 • 사회적 기업과 호텔주가 컨소시엄을 구성하여 LH와 사업 진행 • 임대주택의 공급 및 운영을 갖춘 사회적 경제주체 / 주택임대관리업자 • 자산 소유자는 단독 신청이 불가능하고 사업시행자와 컨소시엄을 구성하여야 함 사업 절차 • LH의 매입심의를 거친 후 매입약정, 이후 주택 건설 및 매매계약 진행 LH 매입심의 심사 (입지·주택분질) LH, 사업자 협약·약정 이행협약 또는 매입약정 등 사업자 용도변경 및 리모델링 설계, 허가, 시공, 준공 등 LH, 사업자 매매계약 준공 후 계약		

출처: 아이부키 제공 자료

출처: 업체 서면조사(2021.8.8.)를 바탕으로 연구진 작성

34) 이상의 내용은 업체 서면조사(2021.8.8.) 및 인터뷰(2021.8.12.) 결과를 바탕으로 작성.

□ 아츠스테이 영등포 (사업주체: 안테나)

‘아츠스테이 영등포’는 앞서 살펴본 아이부키의 안암생활과 함께 한국토지주택공사(LH)의 비주택 용도변경 리모델링 사업 시범사례 주택이다. 두 시범사례를 바탕으로 2021년 LH의 ‘비주택 용도변경 리모델링 사업 가이드라인’이 작성되었다.

아츠스테이 영등포는 창작자들이 최소 40% 이상 주거하도록 기획되었는데, 이는 실제 지역 내에서 문화적 콘텐츠를 제공할 수 있는 창작자들을 확보하기 위함이다. 창작자를 위한 코워킹스페이스를 운영(4명 이상 지원)하며, 창작자들이 일반인들을 대상으로 유료 문화 프로그램을 수행하기도 한다. 현재 호텔 옆 부속시설 건물을 갤러리, 인큐베이팅 룸 등 아츠스테이 영등포의 커뮤니티 공간으로 사용할 계획이다.



[그림 3-10] 아츠스테이 영등포 이미지

출처: 네이버블로그, 서울 영등포구 사회적주택 아츠스테이 영등포 공급대상 및 임대조건. <https://blog.naver.com/kohchongkob/222092106282>(검색일: 2021.7.4.)

[표 3-15] 아츠스테이 영등포 개요

사례 명	아츠스테이 영등포	주 소	서울시 영등포구 버드나루로 74
사업방식	LH매입약정형 사회주택		
준공 시기	2021년	건축 용도	공동주택 기숙사
대지면적	525㎡	연면적	3,025㎡
세대수 및 규모	51세대 지하3층, 지상 17층		
입주자 수	51명	입주자 유형	청년
입주자격	도시형생활근로자 100% 이내, 청년		
연 평균 공실률	0%		
소유방식	LH 임대	거주방식	임대
서비스 시설	런더리라운지, 코워킹, 살롱, 책방, 강연장 등		

출처: 업체 서면조사(2021.9.30.)를 바탕으로 연구진 작성

아츠스테이 영등포의 리모델링 호텔은 최근 코로나19로 중국인 유입이 어려워지면서 운영이 어려워진 호텔로, 준공 사용승인 이후 5년이 지나는 등 사업 수행이 가능한 조건의 건물이었다. 현재는 안암생활과 마찬가지로 공동주택 기숙사로 전환하여 임대하고 있다. LH의 매입약정을 통한 매입 총액은 127억원이며, 자기자본 11억원(호텔주 출자 비용 일부 포함)을 리모델링 비용으로 사용하였다. 사업 시 근거당권 1순위를 LH에서 가져갈 경우 착공 시 50%의 선금을 미리 지원받을 수 있으나, 해당 유희건물의 대출금이 선금 총액보다 낮아 선금 지급이 가능했던 안암생활과 달리 아츠스테이 영등포는 선금 지급이 불가능하여 준공 시 비용을 청산하였다. 또한 신축이 아닌 리모델링 방식으로 매입약정형 주택사업을 추진한 시범사례로서, 신축 기준에 따라 매입비용이 계속 증액되거나 하자점점 시 점점 대상과 기준이 변동될 수 있어 일정이 지연되는 문제가 발생하기도 하였다.

호텔을 리모델링하여 주택으로 용도변경하는 사례에서 문제가 되는 지점은 과거 「관광 숙박시설 확충을 위한 특별법」에서 숙박시설로 용적률 완화를 적용받았던 부분이 주택에 적용되지 않는 점과, 「건축법」 및 「주택법」상 주택 건축물의 기준을 충족하지 못하는 경우가 발생한다는 점이다. 아츠스테이 영등포 사례에서는 주차장 기준을 충족하지 못해 커뮤니티 공간으로 기획하였던 호텔 부속건물을 철거하고 주차장으로 사용하게 될 가능성이 높았으나, 관련 문제를 개선하기 위한 법령 개정이 추진되고 있어 부속건물을 철거하지 않고 갤러리 등 커뮤니티 시설로 활용 가능하게 될 전망이다.³⁵⁾

[표 3-16] 아츠스테이 영등포 사업구조

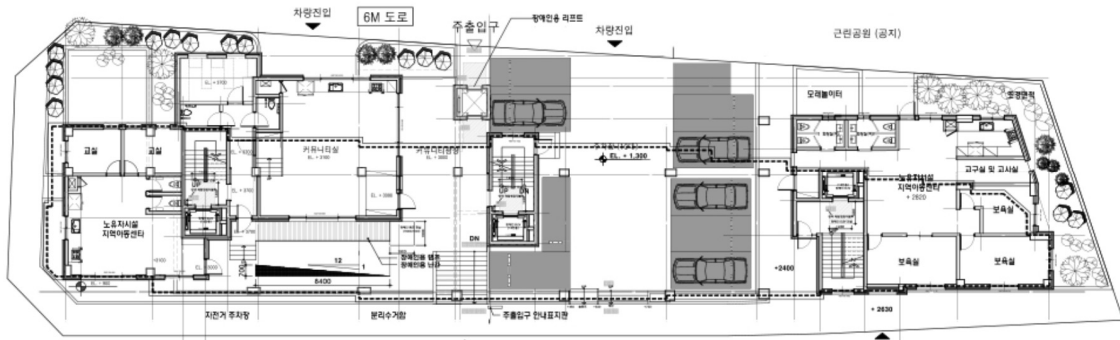
사업비	127억원		자기자본	11억원
			타인자본	116억원
수입 구조	보증료	5천1백만원		
	임대료	약 12억 1천만원		
	기타 수입	-		
지출 구조	토지비 건축사업비	127억원		
	금융비용	0원		
	임대운영비 등	약 1억원		

출처: 업체 서면조사(2021.9.30.)를 바탕으로 연구진 작성

35) 이상의 내용은 업체 서면조사(2021.9.30.) 및 인터뷰(2021.10.7.) 결과를 바탕으로 작성.

□ 신내 너나들이 (사업주체: 자담건설)

신내 너나들이는 서울 중랑구 신내지구 택지공모형 공공지원민간임대주택으로 「민간 임대주택특별법」을 근거로 조성된 다세대 공동체주택이다. 주로 대규모 블록으로 구성된 신내지구 택지 중 규모가 큰 아파트단지를 제외한 소규모 필지에 대한 공모로 이루어 졌다. 1층에는 아동관련 보육시설(중랑구 지역아동센터), 공동육아어린이집, 주민공동 시설을 운영하고 있다. 공동육아어린이집은 입주자 조합에서 운영하는 조합형 어린이 집으로 입주자 이외에도 지역 주민 자녀도 입소가 가능하다.



[그림 3-11] 신내 너나들이 주택 공동육아시설 도면(1층)

출처: 서울시 공동체주택플랫폼(<https://soco.seoul.go.kr/unitHousing/unitHousingMain.do?homeType=&homeCode=10000901>, 검색일: 2021.12.10)

[표 3-17] 신내 너나들이 개요

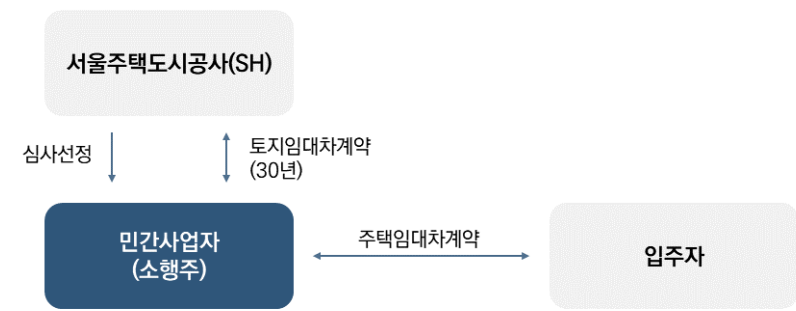
사례 명	신내 너나들이 (신내 3-4 토지임대부 공동체주택시범사업)	주 소	서울시 중랑구 신내역로1길145
사업방식	SH 토지임대부 공동체주택시범사업(30+10) 공공토지 임차 → 공동체주택 건설 → 임대·관리·운영		
준공 시기	2018년 8월 8일	건축 용도	공동주택
대지면적	1,184.16㎡(358.2평)	연면적	2,374.59㎡(718.3평)
세대수 및 규모	24세대, 아동관련시설(1층), 어린이집(1층), 주민공동시설(1층)		
입주자 수	24세대(약 90여명)	입주자 유형	공동육아형
입주자격	무주택자이면서 공동육아의 참여 또는 공동체주택 컨셉에 동의하는 세대		
연 평균 공실률	0%		
소유방식	토지-SH서울주택도시공사 건물-임대사업자	거주방식	임대
서비스 시설	주민공동시설		

출처: 업체 서면조사(2021.9.27.)를 바탕으로 연구진 작성

신내동 너나들이는 24세대 규모의 주택으로 소행주가 향후 40년(30년 기준, 10년 연장 가능)을 분양 및 관리, 운영한다. 공동육아 어린이집의 경우 1자녀당 850만원의 출자금(2자녀 경우 500만원)을 내면 너나들이 조합원의 자격을 얻고, 매달 30~40만원의 조합비를 내면 어린이집에 자녀를 맡길 수 있는 구조이다. 출자금은 추후 반환 가능하다.

사업비 구조를 살펴보면 토지임대료의 경우 연단위 계약을 통해 보증금 및 월세형으로 수입을 충당하고 있어 30년간 토지임대료 12억원을 임대료로 지불한다. 건축사업비 38.7억원의 경우 서울주택도시공사(SH)의 감정평가 금액으로 SH가 이를 30년 후 매입확약하는 방식으로 회수한다. 한국토지주택공사(LH)의 매입확정형 방식처럼 준공 후 바로 매입하는 것이 아니라 30년 간 장기 임대사업자로 민간이 관리한 후 매입하므로, 건물의 잔존가치가 감가상각에 따라 5년 단위로 하락하는 부분의 비율 산정에 따라 매입확약금액이 다르게 확정되므로 이에 관한 협의가 진행 중이다.³⁶⁾

[표 3-18] 신내 너나들이 사업구조

사업비	50.8 억원		자기자본	20.32억원
			타인자본	30.48억원
수입 구조	보증료	56억원		
	임대료	30년간 약 12억원		
	기타 수입	관리비 30년간 약 9억원		
지출 구조	토지비	토지임대료 30년간 약 12억원		
	건축사업비	38.7억원		
	금융비용	0원		
	임대운영비 등	운영관리비 30년간 약 4억원		
사업 구조도				
	출처: 소행주 제공 자료			

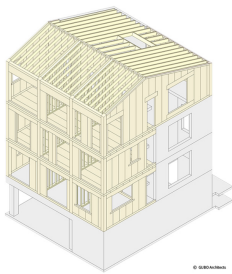
출처: 업체 서면조사(2021.9.27.)를 바탕으로 연구진 작성

36) 이상의 내용은 업체 서면조사(2021.9.27.) 및 인터뷰(2021.10.19.) 결과를 바탕으로 작성.

□ 청운광산 (사업주체: 서울소셜스탠다드)

서울 종로구 궁정동에 위치한 청운광산은 도심에서 도보 통근이나 재택근무를 하는 1인 도시근로자 및 청년가구가 입주한 공유주택이다. 2층부터 4층까지는 총 11명(세대)이 거주할 수 있는 방으로 구성되어 있고, 1층에는 근린생활시설(채식식당)이 위치하여 임차인에게 저렴한 비용으로 임대하여 운영할 수 있도록 보조하는 역할을 하고 있다.

청운광산은 토지임대부 방식을 기반으로 저렴한 임대료의 임대주택을 공급하는 동시에 15년 장기용자 방식으로 적정 품질 및 적정 가격의 주택을 공급하기 위한 목적으로 건립되었다. 기존의 위탁대행방식에서 주택 공급 시 새로운 공법을 적용하기 어려웠던 한계를 극복하여 조립식 목구조를 채택한 개발 및 공급 방식을 시도하였다.



[그림 3-12] 청운광산 이미지

출처: 서울소셜스탠다드 홈페이지(<http://www.3sio.org/collectivemine/>), 검색일: 2021.11.6)

[표 3-19] 청운광산 개요

사례 명	청운광산	주 소	서울시 종로구 궁정동 3-18
사업방식	토지임대부 사회주택 (서울시 시유지 30년 임대, 시세의 80% 이하 임차료로 공급, 입주요건 도시근로자 1인가구 월평균소득 120%)		
준공 시기	2019.12	건축 용도	다중주택
대지면적	195.9m ²	연면적	312.49m ²
세대수 및 규모	1세대, 지하 1층, 지상 4층		
입주자 수	10 명	입주자 유형	무주택/자동차 미소유 도시근로자 1인가구
입주자격	도시근로자 1인가구 월평균소득의 120% + 서촌근로자 (우대)		
연 평균 공실률	0%		
소유방식	토지:서울시, 건물:삼시웃	거주방식	임대
서비스 시설	커뮤니티면적 39% (의무면적 10%)		

출처: 업체 서면조사(2021.9.6.)를 바탕으로 연구진 작성

입주 자격 요건은 월평균소득 120% 이하 도시근로자(서촌 근로자 우대)이며, 임차인이 원하는 기간만큼 시세의 80% 이하의 금액으로 임대하는 방식으로 운영된다. 이러한 입주 자격 및 임대료 조건은 청운광산이 토지임대부 사회주택으로서 서울시의 시유지를 30년간 임대하는 공공지원 요건으로 규정된 것이다. 주차장은 최소 법정면적을 충족하는 기준으로 마련되었으나, 도보로 출근 가능한 근교 직장인을 입주자로 선발하여 자동차 없이 생활이 가능하도록 운영한다.

사업 구조는 사업자가 서울주택도시공사(SH)로부터 토지를 장기 임대받아 임대료를 15년간 3.25억원 지출하고, 지출한 비용은 임차인의 임대보증금과 월세로 충당하는 방식이다. 잔여 임대료 수익은 금융기관의 건설자금 대출(90%)을 상환하는 용도로 사용되며, 근린생활시설 임대료로 일부 운영비 등에 필요한 지출을 보조한다.³⁷⁾

[표 3-20] 청운광산 사업구조

사업비	17.25 억원		자기자본	2억원
			타인자본	9억 8백만원
수입 구조	보증료	3.48억원		
	임대료	12.4억원		
	기타 수입	2천 850만원		
지출 구조	토지비	15년간 3.25억		
	건축사업비	11억 8백만원 (자기+타인)		
	금융비용	1.56억원		
	운영비 등	1.36억원		
사업 구조도				
	출처: 서울소셜스탠다드 제공 자료			

출처: 업체 서면조사(2021.09.06.)를 바탕으로 연구진 작성

37) 이상의 내용은 업체 서면조사(2021.9.6.) 및 인터뷰(2021.9.9.) 결과를 바탕으로 작성.

□ 맵그로브 창천 (사업주체 : 엠지알브이)

맵그로브 창천은 서울시의 역세권 2030청년주택 사업으로 진행 중인 공공지원 민간임대주택으로, 2023년 5월 준공 예정이며 현재는 토지매입 완료 후 지자체 인허가 절차 진행 중이다. 대중교통이 편리한 역세권에 종상향에 따른 용적률 완화를 통해 소형 임대주택을 민간사업자가 공급할 수 있는 대상지 특성을 기반으로 여러 대학이 밀집한 지역의 역세권에 299세대의 청년주택을 공급하며, GYM, 세탁실, 코워킹 라운지, 미팅룸 등 서비스시설을 제공하고 있다. 건축 용도는 도시형생활주택(공동주택)과 근린생활시설이 결합된 구조로 계획되었다.

사업구조를 살펴보면 시행업체인 ㈜엠지알브이를 포함한 사업시행 주체가 공동주택을 건설(HUG는 총 사업비의 자기자본 비율 20% 중 14%를 출자하고, 세대 당 0.5~1억원 한도에서 기금 용자)하고, 준공 후에는 HUG의 임대리츠가 토지 및 건축물을 매입한 후 ㈜엠지알브이가 운영만 담당하는 구조다. 총 사업비 중 20%의 자기자본과 80%의 대출금으로 리츠가 조성되는데, 자기자본 20% 중 6%를 민간 사업자가 직접 출자하고 HUG는 14%를 의결권이 있는 우선주 형태로 출자한다. 용자의 경우 세대 당 0.5~1억 원 한도에서 HUG의 기금 출자 방식으로 진행된다.

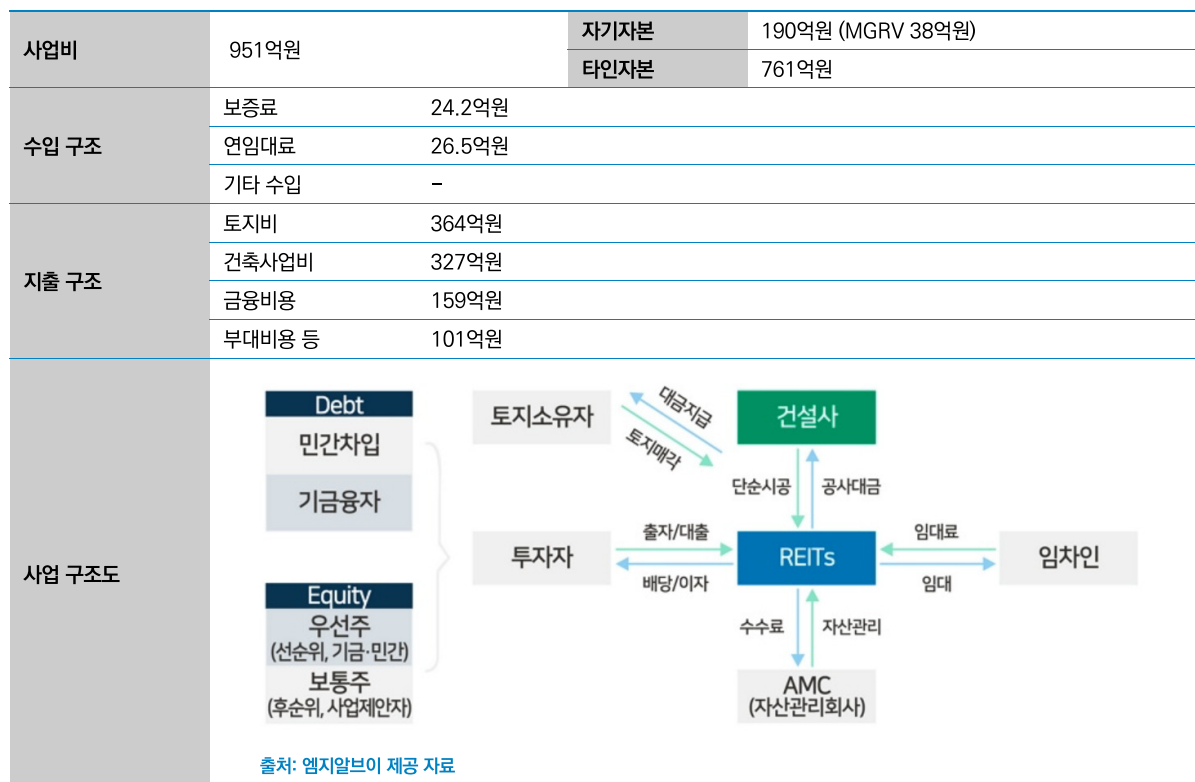
[표 3-21] 맵그로브 창천 개요

사례 명	맵그로브 창천	주 소	서울시 서대문구 창천동 502-11번지 외 9필지
사업방식	공공지원 민간임대주택 (역세권 2030 청년주택)		
준공 시기	2023. 5 준공 예정	건축 용도	공동주택(도생), 근린생활시설
대지면적	1,547.3㎡ (468.1평)	연면적	14,989.3㎡ (4,534.3평)
세대수 및 규모	299세대(1인실 299세대) / 지하 3층 ~ 지상 21층		
입주자 수	299명	입주자 유형	청년
입주자격	만19세 이상 39세 미만, 무주택자 등 (역세권 2030 청년주택 임차인 자격조건)		
연 평균 공실률	현재 인허가 진행 중		
소유방식	HUG임대리츠 (예정)	거주방식	임대
서비스 시설	GYM, 세탁실, 코워킹 라운지, 미팅룸 등		

출처: 업체 서면조사(2021.8.12.)를 바탕으로 연구진 작성

역세권 2030 청년주택은 공공지원 민간임대주택 시범사례로서 추진 과정에서 몇 가지 문제점을 찾아볼 수 있다. 먼저 공공지원형 민간임대주택 제도에 따른 매입가 산정 문제를 들 수 있다. 맨그로브 창천이 대상으로 하는 1인 청년가구의 경우 원룸투룸 등 청년 수요에 적합한 주택평면이 필요하지만, HUG 정책상 소형 평형은 대형 평형 대비 감정가 수준이 낮아 HUG 임대리츠 매입가 역시 낮아지므로, 수익성을 확보하기 위해서는 대형 평형으로 구성되는 것이 유리하다는 문제점이 발생한다. 또한 공용공간은 매입가 산정 시 고려되지 않고 세대별 매입가(전용면적 기준)만 고려되므로, 적극적이고 대안적인 공용 공간 공급이 수익성 확보를 어렵게 한다는 문제가 있다. 이외에도 공공지원형 민간임대주택의 경우 커뮤니티 시설 수준, 입주자 지원 프로그램 등에 대한 고려 없이 위탁운영비를 일괄적으로 동일하게 산정하고 있어 입주자들에게 다양한 커뮤니티 프로그램과 더 나은 서비스를 제공하는 데 한계가 있다.³⁸⁾

[표 3-22] 맨그로브 창천 사업구조



출처: 업체 서면조사(2021.8.12.)를 바탕으로 연구진 작성

38) 이상의 내용은 업체 서면조사(2021.8.12.) 및 인터뷰(2021.8.13.) 결과를 바탕으로 작성.

2. 거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식 사례의 의의와 한계

1) 거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식 사례의 의의

□ 입주자의 특성과 취향에 부합하는 주택공급 실현

본 연구에서 살펴본 거주가치 중심의 대안적 주택공급 사례들은 일반적인 아파트에서 나타나는 표준형 주택 평면에 치중하기보다 다양한 공간 구조와 유형의 주택 사례를 공급함으로써 입주자들의 다양한 수요와 특성에 적합한 선택지를 제공하고 있다. 공용공간이나 커뮤니티공간은 물론 욕아 시설, 창작 공간, 코워킹 스페이스 등을 마련하며, 상가 등 필요한 근린생활시설을 도입하기도 하는 등 실제로 주택에 거주하는 입주자의 거주 수요에 적합한 주택 공간을 마련하는 시도가 이어지고 있다.

이처럼 입주자의 취향을 반영할 수 있는 주요한 요인 중 하나는, 협동조합주택 사례를 중심으로 사업기획 단계에서부터 입주자가 사전에 모집 및 결정되어 입주자의 의견을 반영할 수 있는 구조로 계획되었기 때문이다. 각 주택의 입주자 특성에 적합한 가족 구성, 라이프스타일, 취향 등을 구체화하여 주택 설계 시 반영 가능한 공급 방식은 다변화되는 주택 수요자의 특성을 반영할 수 있는 방법으로 기능할 수 있다. 이 과정에서 입주자뿐 아니라 다양한 이해관계자의 소통이 일어난다. 특히 해당 사업을 주관하는 시행업체는 설계업체와 시공업체, 협동조합 등의 다양한 의견을 수렴하고 조정하면서 설계안으로 구체화해나가는 과정을 조율하는 코디네이터의 역할을 수행한다.

주택 설계 및 사전 기획 과정에 참여한 입주자들의 중요도 인식 및 만족도 또한 높은 편이다. 본 연구에서 실시한 ‘거주가치 중심의 공동주택 입주자 설문조사’ 결과³⁹⁾에 따르면, ‘설계 및 운영 과정에서의 입주자 참여’가 입지, 쾌적성, 임대료와 같은 일반적인 주거환경 요소에 비해 얼마나 중요하다고 생각되는가라는 질문에 93.2%의 응답자가 ‘어느 정도 중요’ 또는 ‘매우 중요’하다고 응답하였다(그림 부록-6 참고). 또한 주택의 사전

39) 본 연구에서는 2021.10.25.~2021.11.4.까지 거주가치 중심의 주택에 거주 중인 414세대(위스테인 별내 335세대, 하우징콤플렉스협동조합 79세대)를 대상으로 실제 거주자가 인식하는 거주가치 요소의 특성과 중요도 등을 조사하였다. 본 연구에서 분석한 주택 사례에 거주 중인 모든 입주자를 대상으로 설문조사를 실시하지 못하였다는 한계가 있으나, 거주가치 중심의 주택을 경험한 실제 입주자의 응답을 통해 대안적 주택과 거주가치 요소의 중요성에 대해 살펴볼 수 있다고 판단되어 데이터 분석 결과를 본문에 인용하였다. (전체 설문조사 문항 및 설문 결과는 부록에 수록함).

설계 및 운영 계획 과정에 참여한 경험이 응답자는 전체의 56.0%, 그렇지 않은 응답자가 44.0%로 설계 및 운영방식 기획 과정에 사전 참여한 응답자와 그렇지 않은 응답자의 비율 차이가 크지 않음에도[그림 부록-7 참고], ‘향후 기회가 된다면 주택의 설계(개보수, 리모델링 포함) 및 운영에 가급적 참여하겠다’는 비율이 전체 응답자의 89.9%로 집계되었다[그림 부록-8 참고]. 이는 거주가치 중심의 주택을 경험한 입주자들이 주택 설계 및 관리 운영 방안 계획 시 입주자의 사전 참여에 대한 요구도가 높다는 점을 보여준다.



소셜하우징 시소·조원 (테트리스형)

위스테이 별내 (세대구분 특화형)

맹그로브 송인(더블 스튜디오형)

[그림 3-13] 분석대상의 다양한 주거유형 예시

출처: 왼쪽부터 아이부키 홈페이지(https://www.ibooke.kr/index.php?mid=projects&document_srl=6944#2, 검색일: 2021.8.6.); 위스테이 별내 홈페이지(<http://westay.kr/ByeollaeSiteIntro/FloorPlane>, 검색일: 2021.8.6.); 맹그로브 홈페이지(<https://mangrove.city/locations/soongin/#gallery-flex-4>, 검색일: 2021.8.6.)

□ 다양한 주거서비스와 운영 프로그램을 연계하여 삶의 질 향상

본 연구에서 주목하는 거주가치의 주요 요소에는 다양한 주거서비스와 이를 제공할 수 있는 운영 프로그램이 포함된다. 일반적인 아파트나 공동주택의 부대시설을 넘어서 입주자의 다양한 수요를 반영하는 적극적인 공용 공간 조성 및 주거서비스 시설 제공은 생활 편의 향상은 물론 입주자 간 커뮤니티 증진에 기여한다.

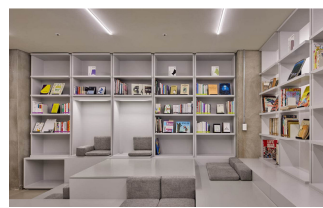
앞서 살펴본 주택 사례에서는 다양한 공용 공간 및 운영 프로그램을 살펴볼 수 있었다. 공유주방이나 공용 세탁공간 등 일상적인 생활이 가능한 공용시설을 비롯하여 창작공간, 스튜디오 등의 코워킹 스페이스는 코리빙과 코워킹을 결합하여 일과 주거를 하나의 장소에서 해결할 수 있는 여건을 제공하고 있으며, 공동육아시설 등은 특정 수요가 있는 입주자 간 자체 커뮤니티 운영을 통해 이를 충족할 수 있도록 운영되고 있다.

이처럼 다양화된 주거 서비스 및 프로그램 운영이 적극적으로 진행될 수 있는 것은 먼저 주택운영 주체가 이러한 사회적 가치를 지향하며 적극적으로 개입하여 서비스 지원과 입주자 간 커뮤니티 증진을 지원하기 때문이며, 또한 새로운 주거 방식에 대한 수요가 있는 입주자들이 모집되어 운영되기 때문이다. 본 연구에서 실시한 ‘거주가치 중심의 공동주택 입주자 설문조사’ 결과에 따르면, 거주가치 중심 주택 입주자들은 일반 아파트와

비교하여 해당 주택이 지닌 차별점 중 ‘입주자 간의 활발한 커뮤니티 형성’(65.2%)을 가장 중요한 요소로 꼽고 있음을 알 수 있다. 이는 일반적인 아파트에 비해 ‘상대적으로 저렴한 임대료’(45.9%)나 ‘차별적 디자인’(6.0%), ‘설계 및 운영 기획 과정에서 입주자의 참여’(20.5%)에 비해 입주자 간 커뮤니티 형성 및 지원이 차별화되는 특성으로 인식되고 있음을 보여준다[그림 부록-3 참고]. 입지, 주거 환경, 주택 가격 등 일반적인 주거 환경 요소에 비해 더 중요한 요소는 무엇인가라는 질문에 대한 설문자 응답 또한 ‘입주자 간의 활발한 커뮤니티 형성(70.8%)’과 ‘다양한 공동이용시설과 주거지원 서비스(62.6%)’가 가장 높은 비중을 차지하고 있다[그림 부록-5 참고].



아츠스테이 영등포 (공유라운지)



맹그로브 신설(라이브러리)



안암생활(코워킹스페이스)

[그림 3-14] 주거서비스 시설 예시

출처: 왼쪽부터 안테나 홈페이지(<http://ant3na.com/portfolio/아츠스테이-영등포>, 검색일: 2021.8.6.); 맹그로브 홈페이지(<https://mangrove.city/locations/sinseol/>, 검색일: 2021.8.6.); 아이부키 홈페이지(https://www.ibookee.kr/index.php?mid=projects&document_srl=8277#27, 검색일: 2021.8.6.)

□ 상대적으로 저렴한 비용으로 장기간 안심 거주가 가능

공공 지원을 통해 공급되는 공공지원 민간임대주택 및 사회주택의 경우, 순수 민간 분양주택이나 임대주택에 비해 상대적으로 저렴한 임대료를 제공한다는 장점이 있다. 이러한 사회주택 등의 사례는 주로 사회적 약자를 입주자 조건으로 상정하는 등 주거복지의 성격이 강한 측면이 있다. 그러나 기반시설 조성이나 생활편의 서비스 제공이 분양가와 관리비에 포함되어 주택 가격이 높게 형성되는 일반적인 아파트 단지와 달리, 앞서 살펴본 대부분의 사례에서 근린생활시설을 도입하여 운영비용을 보조하거나, 커뮤니티 공유 관리 규약을 정하고 공동 관리 체제를 운영하는 등 주택 가격 및 관리비 등 운영 비용 절감을 적극적으로 꾀한다는 점에서 효율적인 주택 운영을 모색하고 있는 것이라고도 볼 수 있다.

보증금 및 임대료, 관리비용 절감 구조는 최근 주택 가격이 폭등하고 있는 상황에서 장기간 안정적인 거주를 확보할 수 있는 중요한 요소가 된다. 또한 공공 지원 하에서 공급되는 사회주택이나 공공지원 민간임대주택의 경우 공모지침 상 연간 임대료 상승률을

일정 수준 이하로 한정하며 장기 임대 가능하도록 보장하고 있기 때문에, 임대 방식임에도 불구하고 일반적인 1년 또는 2년의 임대 계약기간과 달리 상대적으로 저렴한 가격으로 장기 임대가 가능한 여건을 확보할 수 있게 된다. 본 연구에서 실시한 설문조사 결과에 따르면, ‘주택 수준에 비해 상대적으로 저렴한 임대료 또는 주택 가격’은 현재 거주 중인 주택이 지니는 주요한 차별점 중 2순위로 조사되었다(그림 부록-3 참고).⁴⁰⁾

[표 3-23] 사례 분석대상의 임대료 및 최장 임대기간 현황(일부 사례)

사업명	주택규모	보증금(천원)	월 임대료(천원)	최장 임대기간
위스테이 별내	84㎡	110,000	400	8년
안암생활	17㎡(전용)	1,000	350	6년
아츠스테이 영등포	40.42㎡	1,000	520	6년

출처: 각 업체 제공자료를 바탕으로 연구진 작성

□ 주거를 넘어서는 다양한 사회적 가치를 구현

거주 가치 중심의 주택 사례들은 주거 기능을 넘어서는 다양한 사회적 가치를 주택에 구현하고자 했다. 공유경제, 사회통합, 코워킹, 창업, 문화예술 등 다양한 사회적 가치를 거주 공간으로서 주택을 중심으로 구현하기 위한 수단과 사업 모델이 고안되었고, 이는 주택에서 거주 기능 이상의 가치를 창출하였다는 의미가 있다.

본 연구의 설문조사 결과에 따르면 93.2%의 응답자가 일반적인 아파트에 비해 거주 가치 중심의 주택 입주자 간 커뮤니티 활동이 활발하게 이루어지고 있다고 응답하였다(그림 부록-10 참고). 또한 운영주체가 지원하는 주거지원 서비스와 공동이용 시설에 대해서도 응답자의 92.5%가 ‘어느 정도 알고 있다(70.3%)’ 및 ‘매우 잘 알고 있다(22.2%)’로 응답하였다(그림 부록-9 참고). 이를 통해 거주 가치 중심 주택에서는 일반적인 아파트에 비해 입주자 간 커뮤니티 활동이 활발하게 일어나고 있으며, 대부분 각 주택별 주거지원 서비스 및 공동이용 시설에 대해 잘 알고 있다는 점을 알 수 있다. 또한 서비스 및 공동이용시설에 만족하는 응답자는 전체의 92.6%로 해당 서비스 및 프로그램에 대체로

40) 거주 가치 중심의 주택 입주자들이 꼽은 현재 주택과 일반적인 아파트의 차별점 요소는 다음과 같다: (1순위)입주자간의 활발한 커뮤니티 형성(65.2%), (2순위)주택수준에 비해 상대적으로 저렴한 임대료 또는 주택가격(45.9%), (3순위)다양한 공동이용시설과 주거지원 서비스(44.7%점), (4순위)설계 또는 운영 과정에서의 입주자 참여 또는 주도(20.5%), (5순위)지역사회와의 밀접한 유대관계(8.2%), (6순위) 차별적인 디자인(6.0%), (7순위)맞춤형 단위세대 평면(3.9%), (상위 2순위 중복 응답).

만족한다는 입주자 응답 비율이 매우 높은 편이다[그림 부록-9 참고].

지역 주민들과의 유대 관계 또한 중요한 사회적 가치이자 지향점이다. 주택공급업체와 다양한 사회적 가치를 구현하고자 하는 협력 주체들은 주택의 공유 공간과 공유 가능한 프로그램을 주변 지역으로 확산시키는 방향을 구상하고 추진한다. 본 연구의 설문조사 결과에 따르면 79.2%의 응답자가 일반 아파트에 비해 거주가치 중심의 주택에서 ‘지역 사회와의 유대관계’가 양호하게 형성되고 있는 것으로 인식하고 있다[그림 부록-12 참고]. 또한 공동이용시설 공유 가능성에 대한 질문에도 도시 공공공간처럼 조건 없이 전면 개방한다거나, 폐쇄성이 강한 빗장 주거단지(gated community)처럼 외부에 전혀 공유할 수 없다는 응답보다는 ‘사용비 부담을 원칙으로 일부 개방’(43.2%)하거나 ‘입주자의 초청이 있을 시 방문 가능’(30.7%)하다는 응답이 가장 높은 비율로 나타났다[그림 부록-11 참고].

[표 3-24] 분석대상의 특화 생활지원 시설과 프로그램 예시

사업명	시설 또는 프로그램
맹그로브 신설	한식 다이닝, 카페, 코워킹라운지, 도서관, 편의점, 공용주방, 피트니스룸, 영화감상실, 작업실, 공용세탁실
아츠스테이 영등포	공공회의실, 공용주방과 라운지, 코워킹스페이스, 문화예술인을 위한 네트워킹 및 작품 홍보 지원
로컬스티치 을지로	세미나실, 회의공간, 공유서재, 공유주방, 라운지, 코워킹스페이스, 멤버십서비스
소행주 신내 너나들이	지역아동센터, 공동육아시설(공동보육 어린이집), 주민공동시설
아이부키 캔자스 대저택	반려동물 생활을 위한 주택평면, 반려문화공작소, 반려동물 셀프사진관, 반려동물 서로돌봄 프로그램, 창작자 공유작업실, 쇼룸, 스튜디오, 텃밭,

출처: 각 업체 제공자료를 바탕으로 연구진 작성

□ 분양가치 중심에서 운영가치 중심으로 부동산 개발의 전환 모델 제시

거주가치 중심의 주택 사례들은 토지와 건축물의 최대 활용을 통한 분양 수익의 극대화를 주요한 사업목표로 다루는 기존의 주택사업방식에서 탈피하여, 공용 공간을 기획 및 구성하고 장기간에 걸친 주택 운영 모델을 구현한다는 점에서 운영 가치 중심의 부동산 개발 모델의 전환점을 제시하고 있다. 일례로 커뮤니티 공간 조성이 매입약정 확약 시 건물의 감정평가액에 포함되지 않고 세대 내 면적만 포함되지만, 세대 내 면적을 늘리는 데 치중하지 않고 필요한 커뮤니티 공간 면적을 확보하고자 한다는 점(아츠스테이 영등

포, 안암생활)이나,⁴¹⁾ 호텔을 개조하는 리모델링형 주택의 효율적 운영을 위해 장기 및 단기 숙박을 혼합하여 운영하고 멤버십 프로그램을 통해 수요 맞춤형 입주자를 모집한다는 점(로컬스티치 크리에이티브타운 을지로) 등을 들 수 있다.⁴²⁾ 임대료를 보조하거나 육아 수요를 충족시킬 목적으로 근린생활시설이나 돌봄시설 등을 주택 저층부에 결합하는 사례(청운광산, 소행주 신내 너나들이) 또한 참고가 될 수 있다.⁴³⁾

특히 최근에는 유희시설이나 빈집 등 오래된 건물을 대상으로 독특한 디자인을 접목한 새로운 유희공간 활용형 재생사업 모델이 증가하고 있다. 이러한 사례들은 도심 내에 증가하고 있는 유희공간을 효율적으로 활용하고 부족한 주택 수요를 공급한다는 점에서 유의미하다. 또한 특별한 디자인과 설계 방식을 고안하여 기존 건물 내부 구조를 바꾸기 어려운 리모델링형 주택사업의 한계를 극복하고, 청년층이나 창작자, 프리랜서 등을 중심으로 공유 공간과 주거서비스 수요가 높은 입주자들을 중심으로 다양한 활동이 가능한 커뮤니티 공간을 제공하고 있다는 점에서 유의미하다.



아이부키 안암생활



로컬스티치 을지로



아츠스테이 영등포

[그림 3-15] 분석대상의 재생형 공간(예시)

출처: 왼쪽부터 아이부키 홈페이지(https://www.ibooke.kr/index.php?document_srl=8277&mid=projects#30, 검색일: 2021.8.6.); 로컬스티치 내부 (연구진 직접 촬영, 2021.9.8.); 안테나 홈페이지(<http://ant3na.com/portfolio/아츠스테이-영등포/>, 검색일: 2021.8.6.)

41) 해당업체 인터뷰(안테나(2021.10.7.), 아이부키(2021.8.17.)) 내용을 바탕으로 작성.

42) 해당업체(로컬스티치) 인터뷰(2021.9.8.) 내용을 바탕으로 작성.

43) 해당업체 인터뷰(서울소셜스탠다드(2021.9.9.), 소행주(2021.10.19.)) 내용을 바탕으로 작성.

2) 거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식 사례의 한계

□ 안정적인 사업 추진을 위한 관련 법령의 미비

분양 중심의 일반적인 주택공급방식과 달리 대안적 주택을 구상하는 거주가치 중심의 주택공급업체들은 사업 추진 시 관계 근거 법령이 미비하거나 적용이 어려운 경우가 많아 안정적인 사업 추진에 어려움을 겪는 사례가 많다.

먼저 사회주택의 경우, 관계 근거 법령은 없으며 서울시 등 지자체 조례를 근거로 사회주택 사업이 추진되거나, 정부 정책에 따라 단기적인 시범사업으로 추진되는 경우가 많아 장기적인 사업계획 수립 및 추진에 한계가 있다. 이에 2016년 사회주택의 정의 및 사회주택 사업자에 대한 지원책이 포함된 「민간임대주택 특별법」 개정안이 발의된 바 있으나, 여야 간 합의도출에 실패하면서 자동 폐기되었다. 현재 서울시에서는 서울시 사회적기업 인증제를 통해 인증된 사회적기업이 주택사업을 시행할 경우, 서울시의 보증을 전제로 한국주택금융공사(HF)나 주택도시보증공사(HUG)에서 용자 시 이율이 1%대로 감소되고 협약은행을 통해 대출을 받을 수 있게 해주는 정책을 마련하고 있다. 비교적 한도가 높고 규제가 완화된 측면은 있으나, 일부 경우 협약은행이 실제 대출 정책을 마련하고 있지 않거나 공공기관 보증만으로 대출을 꺼리는 경우가 있어 사업 추진 시 어려움을 겪는 경우가 있다.⁴⁴⁾

근거 법령이 미흡한 상황에서는 행정 절차가 미비하여 진행이 지연되거나 늦어지는 경우, 정치적 상황이나 기관장 교체에 따라 기존에 추진되던 사업이 중단되거나 사업 방향이 변경되는 경우 등이 발생할 수 있다. 이로 인해 협의 과정에 인력과 비용이 과도하게 투입되거나 건설 등 일정이 지연되어 비용이 추가되는 경우, 기존에 투입되었던 인력이나 경제적 비용의 회수가 곤란한 경우가 발생한다. 일례로 리모델링형 매입약정형 주택 시범사례인 안암생활이나 아츠스테이 영등포 사례에서 매입약정형 주택 기준이 신축 주택을 기준으로 삼고 있어 리모델링형 주택에 대한 기준을 마련하지 못하여 어려움과 혼란이 발생하였다. 또한 소행주 신내 너나들이 사례에서는 서울주택도시공사(SH)에서 매입확약 금액이 확정되지 않아 협의가 필요한 상황이 발생하기도 한다. 또한 공공지원 민간임대주택 임대기간(8년) 종료 후 입주자 협동조합을 통한 분양방식에 관한 공모지침 상 세부 기준이 부재하다는 점 또한 한계로 지적할 수 있다.

44) 한솔아이키움 업체 인터뷰(2021.10.12.)를 바탕으로 작성.

□ 토지와 건물의 소유 구분에 대한 고려 미흡

토지임대부 주택의 경우 토지 소유권을 시행업체가 아닌 공공이 가지고 있어, 임대한 토지를 담보로 일반은행의 토지담보대출이 불가능한 경우가 많다.⁴⁵⁾ 또한 토지와 건물의 소유자가 다른 경우 시행업체가 임대인으로서 임대보증금보험 가입이 불가능하다는 문제점도 있다.⁴⁶⁾ 협동조합주택의 경우 비영리법인인 협동조합의 대표가 없고, 협동조합 구성원은 임차인인 동시에 소유자로서 임차인보증보험 가입이 불가능하다는 점 또한 문제가 된다.⁴⁷⁾

이러한 문제는 원론적으로 토지와 건물의 소유자가 다른 문제로 인해 발생한다. 이에 따라 토지와 건물의 소유가 다른 경우, 해당 주택사업을 추진하는 업체가 공익 또는 공공성을 담보한다는 전제 하에 이러한 문제점을 보완할 수 있도록 해당 시행업체를 평가할 수 있는 별도의 기준이 필요하다는 의견이 있다. 이는 현재 관련 근거 법령이 미비하여 적용할 수 있는 제도가 없기 때문에 발생하는 문제이기도 하다.

또한 토지를 공공이 소유하고 건물은 민간이 소유하는 사업 구조의 경우, 국내 부동산 가격 상승 경향에 따라 토지 가격은 지속적으로 상승하지만, 건물의 가치는 감가상각에 의해 감소한다. 따라서 이러한 경우에는 민간 시행사의 이익이 보장되기 어려운 측면이 있다.

□ 다양한 사업주체의 참여와 육성 미흡

현재 공고되는 여러 공공부문 지원 공모 사업에서 대부분의 참여 주체가 사회적 기업에 한정되어 있는 경우가 많다. 이러한 경우 다양한 대안적 사업 구조를 가진 민간 주체가 공공지원 공모 사업에 참여할 수 있는 자격 요건이 되지 못하는 경우가 많아 참여 주체가 다양화되지 못하는 한계점이 있다.⁴⁸⁾

현재 사회주택을 중심으로 공공지원 주택사업은 대체로 사회적 경제주체가 주택공급을 수행하는 주거복지의 성격이 강하다. 그러나 사회적기업 및 사회적 경제주체의 영세성으로 인한 자본 확보 어려움 때문에 이를 극복하기 위한 방안으로 공공의 토지를 활용하는 사업모델이 제시되었고, 그럼에도 임대 보증금 및 임대료만으로 사업을 시행하는데

45) 하우징쿱주택협동조합 업체 인터뷰(2021.9.8.) 참고하여 작성

46) 자담건설 소행주 업체 인터뷰(2021.10.19.) 참고하여 작성

47) 하우징쿱주택협동조합 업체 인터뷰(2021.9.8.) 참고하여 작성

48) 한솔아키움 업체 인터뷰(2021.10.12.), 로컬스티치 업체 인터뷰(2021.9.8.)를 바탕으로 작성.

있어 난항을 겪고 있다. 이로 인해 매입약정형 사업모델이 등장하였으나, 이로 인해 공공의 재정적 부담이 가중되고 기금 투입에 따른 사업 조건이 강화되는 결과로 이어졌다. 이로써 사회적기업은 자금 부족으로 사업 운영 유동성이 저하되고 단기적인 시범사업 위주의 수주가 지속되면서 사업의 지속가능성을 담보하기 어려워지고, 이러한 문제는 사회적기업이 거주가치 중심의 민간주도 주택공급의 주체로서 역량을 강화하고 성장할 수 있는 여건 마련을 미흡하게 하는 결과로 이어진다.

물론 사회적기업은 공공성과 공익을 지향하는 기업임을 인증받은 기업이라는 점에서 여타의 참여 주체 제한 기준보다 공공 지원 주택사업에서 유의미하다고 평가할 수도 있다.⁴⁹⁾ 그러나 이처럼 사회적 기업으로 참여주체가 한정되는 문제는 사회적 기업의 역량을 강화하기 어렵고 단기 사업 위주로 진행되는 현재 주택사업 체제 하에서 오히려 경험과 역량이 풍부한 업체의 참여를 제한하는 요인이 될 수도 있다.

□ 적극적인 시설연계형 주택 조성·운영의 저해요인 다수

육아, 복지, 문화 등 다양한 주거서비스 수요를 반영할 수 있는 적극적인 시설연계형 주택 조성 사례에서도 몇몇 한계점들을 찾아볼 수 있다. 먼저 민간에서 제공하는 시설 및 서비스의 경우 공공시설과 달리 지원금이 없거나 부족하여 사업성이 부족하다는 한계가 있다. 예컨대 보육의 경우 공공시설은 공공지원금 보조를 통해 상대적으로 저렴한 가격에 일반적인 수준의 보육 서비스를 제공할 수 있다면, 공공지원금 보조 지원이 없는 민간 업체의 경우 양질의 서비스 제공을 위해 해당 비용이 증가하므로 공공서비스에 비해 높은 경쟁력을 갖추기 어렵다.⁵⁰⁾

한편 공용시설이나 커뮤니티 프로그램 자체에 대한 공공 지원 기준이 거의 없다는 점도 한계점으로 지적된다. 커뮤니티 프로그램에 대한 공공 지원은 미흡하여 거의 없거나 일부만 지원받는 경우가 많고,⁵¹⁾ 커뮤니티 시설이나 프로그램을 갖추고 있다는 조건에 따른 추가적인 이율 감소나 임대료 감면 등의 인센티브 혜택 사항이 없다. 이는 협동조합 주택의 경우에도 유사하여 공유공간 면적이 전용면적에 합산되면서 세제혜택을 받는 것이 불가능하다.⁵²⁾ 이처럼 거주가치 중심의 주택공급을 실현하기 위하여 다양한 용도

49) 하우징콤플렉스협동조합 업체 인터뷰(2021.9.8.)를 바탕으로 작성.

50) 한솔아이키움 업체 인터뷰(2021.10.12.)를 바탕으로 작성.

51) 서울소셜스탠다드 청운광산 공유주택의 경우, 커뮤니티 교육 및 활동 프로그램 지원금으로 연 50~200만원 내외의 지원금을 받고 있다. 업체 인터뷰(2021.9.9.) 참고.

52) 하우징콤플렉스협동조합 업체 인터뷰(2021.9.8.) 결과를 바탕으로 작성.

와 규모의 커뮤니티 시설과 거주자 지원 프로그램을 도입하고자 하나 공공지원 사업방식의 경우, 마땅한 수익창출 수단이 부재한 실정이라 할 수 있다. 시행사에는 커뮤니티 시설 등에 대한 운영권을 인정하고 있으나, 입주자에 대한 현저히 낮은 임대료, 5% 수준의 높은 공유지 토지 임대료, 수익시설에 대한 까다로운 조건 등으로 안정적인 사업 추진을 위한 수익구조 창출이 어려운 경우도 많다. 이외에도 커뮤니티 시설 수준, 입주자 지원 프로그램 등에 대한 고려 없이 면적 등 정량적 기준에 따른 동일한 위탁운영비를 산정하고 있어 입주자들에게 다양한 커뮤니티 프로그램 등 더 나은 서비스를 제공하고자 하는 사업 추진에 한계가 있다.

한편 매입약정형 주택의 경우, 매입가 산정 시 공용공간 면적은 그다지 고려되지 않고 세대 내 전용면적 위주로 합산되어 매입가에 반영되기 때문에 업체 입장에서 수익성을 극대화하기 위해서는 공용공간을 적극적으로 도입하지 않고 세대 내 전용면적을 최대한 늘리는 공간 구조로 이어질 우려가 높다.⁵³⁾

□ 리모델링과 용도변경을 통한 주택공급방식에 대한 고려 미흡

최근 유희시설 및 빈집 등 노후한 건물을 새로운 주택으로 활용하는 리모델링형 주택사업이 추진되고 있다. 앞서 살펴보았듯이 이러한 사례들은 도심 내에 증가하고 있는 유희공간을 효율적으로 활용하고 부족한 주택 수요를 공급한다는 점에서 유의미하나, 리모델링 방식에 기존 제도와 지침 적용 시 다소 미흡한 한계점이 발견된다.

먼저 매입약정형 주택사업의 경우, 최근 리모델링 사업을 시범사례로 진행하였으나 본래 신축 건물에 관한 평가 기준만이 마련되어 있어 리모델링 방식의 주택사업 평가에 대한 기준이 부재하였고, 이로 인해 공사 및 진행 상황을 확인하고 점검하는 과정에서 평가 기준이 변동되거나 절차가 지연되는 문제 등이 발생한다. 이러한 문제는 시범사례에서 두드러지게 발생한 것으로, 최근 한국토지주택공사(LH)의 사업 가이드라인에서는 이러한 시행착오를 개선하고자 하였다.⁵⁴⁾

한편 리모델링 방식의 주택사업 시행 시 가장 중요한 문제는 용도 변경에 관한 것이다. 먼저 기존 건축물이 비주택용도로 사용되던 경우 주택 용도로 전환 시 필요한 주차 대수를 확보하기 곤란한 문제, 단열재나 층간 소음, 건축재료 등 주택 관련 성능기준을 충족하기 어려운 문제 등 리모델링 시 변경이 어려운 사항 등에 관하여 「주택법」이나 「건축

53) 맵그로브 업체 인터뷰(2021.8.13.) 결과를 바탕으로 작성.

54) 안테나 업체 인터뷰(2021.10.7.) 결과를 바탕으로 작성.

법」의 관련 기준을 충족하지 못하는 경우가 발생한다.⁵⁵⁾

또한 최근 외국인 관광객 유입이 감소하면서 숙박시설인 호텔이 주택 용도로 리모델링 되는 사례가 많다. 그러나 많은 경우에 「관광숙박시설 확충을 위한 특별법」에 따라 기존 호텔 건설 시 적용되었던 용적률 인센티브가 무효화되어 적용되지 못하는 문제가 있다. 이로 인해 호텔을 주택으로 용도변경하지 못하고 숙박시설로 운영하는 사례 등이 발생하고 있다.⁵⁶⁾

□ 사업추진에 필요한 자금 확보 및 회수의 어려움

중소규모의 주택공급업체의 경우, 대부분 자금 확보의 어려움을 겪는다. 먼저 부족한 사업비 충당을 위한 대출의 어려움이 있다. 대체로 주택도시보증공사(HUG)나 주택금융공사(HF)의 보증을 통해 은행 대출이 진행되는데, 주택금융공사의 출자와 용자를 위한 조건과 심사절차가 까다롭기 때문에 보증 과정에 상당한 시간과 노력이 소요되는 경우가 많다.⁵⁷⁾ 또한 HUG나 HF의 보증이 있는 경우에도 실제로 일반 은행에서 충분한 비용을 대출하기 어렵거나 협약은행의 경우에도 대출 절차가 지연되거나 승인이 이루어지지 않는 문제가 발생하는 등 현장의 지침 마련이 미흡한 경우가 있다.⁵⁸⁾

매입약정형 주택의 경우에는 감정평가로 인한 매입확약 금액이 실제 시중 가격에 비해 적거나, 감가상각에 의해 감축되는 경우가 많아 사업비 확보가 어려운 경우가 있다. 협동조합 주택의 경우 HUG에서 감정가격 산출 시 시중가격에 비해 낮은 공시가격을 감정 가격으로 적용하여 대출 금액을 산정하고 있기 때문에, 실제 부동산 시중 가격에 비해 공공 지원 금액이 낮아지면서 업체의 자기자본 투자 부담이 커질 수 있다.⁵⁹⁾ 한편 감가상각에 의해 건물의 가치는 시간이 지날수록 감소하는데, 매입약정이 준공 직후 이루어지지 않고 특정 기간 동안 시행업체가 운영 및 관리한 후 매입 확약이 진행될 경우, 감가상각이 발생하여 건설 시보다 매입비용이 감소되는 문제가 발생할 수 있다.⁶⁰⁾

이외에도 사업자 부가가치세 면제 혜택이 있는 사회주택 사업자가 주택을 다수 소유하는 경우에 중과세가 발생하는 문제,⁶¹⁾ 입주자 협동조합을 통한 일괄 분양 시 임대주택사

55) 안테나 업체 인터뷰(2021.10.7.) 및 로컬스티치 업체 인터뷰(2021.9.8) 결과를 바탕으로 작성.

56) 로컬스티치 업체 인터뷰(2021.9.8.) 결과를 바탕으로 작성.

57) 안테나 업체 인터뷰(2021.10.7.)를 참고하여 작성.

58) 한솔아이키움 업체 인터뷰(2021.10.12.), 안테나 업체 인터뷰(2021.10.7.)를 바탕으로 작성.

59) 하우징클럽주택협동조합 업체 인터뷰(2021.9.8.)를 참고하여 작성.

60) 자담건설 소행주 업체 인터뷰(2021.10.19.)를 참고하여 작성.

업자로서의 협동조합에 대한 종합부동산세가 일률적으로 적용되는 문제⁶²⁾ 등 거주 가치를 실현하고 공동체 형성을 목적으로 조성되는 주택에 대한 세제 혜택 적용에 대한 고려가 다소 미흡한 지점이 있다.

61) 서울소셜스탠다드 업체 인터뷰(2021.9.9.)를 참고하여 작성.

62) 하우징쿱주택협동조합, 업체 인터뷰(2021.9.8.)를 참고하여 작성.

제4장 거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식 사업모델

1. 거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식 사업모델 구상의 방향 설정
 2. 모델-1 : 협동조합형 민관협력 주택공급방식
 3. 모델-2 : 국공유지 활용형 생활SOC 복합화 주택공급방식
 4. 모델-3 : 보육 특화형 주택공급방식
 5. 모델-4 : 리모델링형 청년 지원 주택공급방식
-

1. 거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식 사업모델 구상의 방향 설정

1) 거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식 사업모델 구상을 위한 과제

□ 민간에서의 새로운 주택공급 주체의 역량 강화

그간 정부 및 지자체가 추진한 공공지원 주택공급 정책에서는 토지의 우선 매입, 주택도시기금의 출자 및 용자, 금융 보증, 토지임대부, 매입약정형 등을 통해 민간의 주택사업 주체를 지원하여 왔다. 정부는 뉴스테이 사업에서 단기간의 공급확대 효과를 거두면서 민간사업자의 참여를 유도하기 위하여 각종 인센티브를 부여하였으나, 특혜 시비와 공공성 구현 미흡이라는 문제가 제기되면서 공공성을 강화한 ‘공공지원 민간임대주택’으로 개편하게 된다. 서울시를 중심으로 한 사회주택 공급은 주거취약계층을 대상으로 사회적 경제 주체가 주택을 공급하도록 하고, 토지임대부 사회주택, 리모델링 지원형 사회주택, 리모델링 매입형 사회주택 등을 진행하여 왔으나, 재원부족, 제도상의 유인책 결

여, 정책여건의 변화 등으로 사업 활성화에는 한계가 있음이 지적되고 있다.¹⁾

정부에서도 사회주택 공급을 확대하기 위하여 매입임대 운영위탁형, 토지임대부형, 매입약정형, 리모델링형 등으로 공급방식을 확대·진화하여 공공임대주택의 한계를 극복하면서 사회적경제 주체에 의한 다양한 임대주택을 확대하기 위한 사업을 추진하여 왔다. 하지만 이러한 정책 추진과 지원에도 불구하고, 사회적 경제주체를 중심으로 추진된 주택공급방식에서는 공공의 재정적 부담 가중, 사회적경제 주체의 영세성과 전문성의 한계, 시범사업 위주로 인한 사업의 지속가능성 담보의 한계 등이 노정되었다. 결국 사회적경제 주체가 거주가치 중심의 민간주도 주택공급의 주체로서 역량을 강화하고 성장할 수 있는 여건 마련에는 미흡했다고 볼 수 있다.

또한, 새로운 주거유형을 마련하고 확산하는 주택사업방식에 정부나 지자체가 일정 수준의 지원을 하여야 한다는 당위성을 주거복지라는 개념만으로 접근해서는 한계가 있을 수 있으며, 저소득층과 중산층을 위한 안정적인 주거를 보장하여야 하는 필요성과 함께 사회적 가치 구현, 주거문화의 향상 등 다양한 가치에 대한 검토로 확대될 필요가 있다. 공공의 지원은 결과적으로 다양한 유형의 주택을 건설하는 데 그치는 것이 아니라 공공이나 민간건설업체와는 차별화되는 다양한 가치를 구현하고자 하는 민간의 주택공급 주체를 육성하고 안정적인 사업주체로서 주택시장에서 정착하게 하는 것이 중요한 지향점이라 할 수 있다.

□ 거주가치 구현과 연계한 공공 지원의 인센티브 부여

그간의 공공지원 방식은 주거복지의 개념에서 주거취약계층을 주요 입주자로 설정하고, 임대료와 인센티브를 연동하는 방식으로 추진되어 왔다. 이에 따라 주거취약계층에게 안정적인 주거를 공급하는 측면에서는 일정한 성과를 거두었다고 할 수 있으나, 다양한 커뮤니티 시설의 공급이나 생활지원 서비스 등에 대한 고려 미흡으로 사업주체가 자발적이고 선제적으로 거주가치 구현을 위한 사업방식을 추진하도록 유도하는 인센티브는 상대적으로 부족하거나 오히려 이를 저해하는 문제점이 발생하였다. 또한, 공급 위주의 인센티브에 초점이 맞추어져 있어 주택을 운영하는 과정에서의 커뮤니티 활성화를 위한 다양한 고민과 시도에 대해서는 상대적으로 공공의 지원이나 인센티브가 부족한 문제점이 확인되었다.

토지, 사업비 등 공공의 지원이 없는 민간 주도의 차별화된 거주가치 중심의 민간주도 주

1) 김관수 외. (2018). 서울시 사회주택 신유형 개발. 서울특별시 사회주택종합지원센터, p.3

택공급방식의 경우, 관련 법령의 한계로 사업추진에 어려움이 다발하고 공급 주체가 일반 주택사업자나 임대사업자로 취급 받으면서, 주로 세금 문제, 「건축법」과 「주택법」 등의 한계 및 유연성 부족으로 인한 사업성 악화로 지속적인 사업추진에 한계가 발생하기도 하였다.

거주가치 중심의 주택공급을 실현하기 위해서는 민간 차원의 다양한 공급주체가 사업 수익에 대한 의존성에서 보다 자유로운 주택공급이 가능한 여건 마련이 필요하다. 공공의 지원 및 인센티브 부여 또한 거주가치 구현과 연계하여 지원 방식과 인센티브 부여의 정도와 범위, 관련 기준의 유연화 등을 차등화할 필요가 있다.

□ 공급 및 소유 방식의 다양화

토지임대부 방식은 사회적경제 주체 등 영세한 주택사업 주체의 사업비 확보에 대한 부담을 경감하면서 상대적으로 좋은 입지에 주택을 공급할 수 있도록 하기 위한 방안으로 효과를 거두었으나, 토지와 주택(건물)의 분리에 따른 여러 문제가 노정되었다.

공공부지를 활용하는 방식 또한 LH공사 등이 조성 또는 확보한 토지를 공모를 통해 사업주체에게 임대하고, 일정 기간이 지난 후 건물을 기부채납하는 방식이 주를 이루고 있다. 이에 따라 토지의 가치는 주택사업 시행과 시간 경과에 따른 가격 상승효과가 있으나, 건물의 가치는 시간 경과에 따라 지속적으로 감소하여 사업 수행 주체의 적극적인 사업 추진의 저해 요인으로 작용하게 된다. 또한, 협동조합주택이나 사업주체가 다수의 주택을 소유하는 경우에 대한 세제 측면의 고려가 미흡하여 일반 분양형으로 공급되거나 공공임대주택으로 전환하는 이분법적 방식에 한정되는 문제가 발생하고 있다.

거주가치 중심의 다양한 주택공급방식 활성화를 위해서는 토지와 건물의 공급과 소유 방식의 재검토, 공급과 소유 주체의 다양화 등 기존의 이분법적인 방식에서 탈피한 접근이 필요하다.

□ 공급 중심에서 운영 중심으로의 전환

기존의 민간분양주택과 공공임대주택의 경우, 주택의 분양과 초기 입주자 모집에만 초점이 맞추어져 있어 공급 이후의 운영에 대해서는 정책적, 제도적, 사업적 배려가 상대적으로 부족하였다. 정부는 뉴스테이 정책을 추진하면서 입주자 맞춤형 주거서비스를 지속적으로 유지·관리하기 위한 주거서비스 인증제도를 마련하였으며, 이를 통해 주택 도시기금의 지원을 받는 민간임대주택의 사업자는 입주자 맞춤형 주거서비스 예비 인증을 받아야 한다. 하지만 민간사업자가 제안하는 대부분의 주거서비스는 과도하고 획

일화된 주거서비스 계획으로 그 실현가능성에 대한 우려가 존재하고, 획일화된 대기업 계열사 중심의 서비스로 공급되어 왔다.

새로운 거주가치의 핵심 중 하나는 생활의 필요를 주거와 연계한 파생 서비스를 통해 해소하고, 그 과정에서 커뮤니티 시설 등과 연계한 사회적 활동을 실현하는 것이다. 이러한 거주가치를 실현하기 위해서는 현재 공급중심의 모델에서 탈피해 수요자 필요 발굴, 필요와 연계한 서비스 제공, 커뮤니티시설 통합 관리 등 운영 단계의 전문 커뮤니티 관리가 필요하다.

□ 시설 연계형 공급방식의 확대

그간 진행된 공공지원 민간임대주택에서 사회적경제 주체가 다양한 커뮤니티시설을 공급하고자 하더라도 매입조건 및 사업비 지원 조건 등에서 이를 고려한 사항이 누락되거나 오히려 적극적인 시설 연계를 저해하는 경직된 기준이 문제로 지적되어 왔다. 유희 호텔이나 오피스 등을 청년을 위한 주거와 창업지원 공간으로 재생하고자 하는 사업 수요가 증대하고 있으나, 관련 법령의 경직성, 인허가 과정에서의 불확실성 등으로 민간사업자의 노력만으로 해결되기 어려운 과제가 산적해 있다. 공공임대주택의 경우에는 생활 SOC 등과 주택을 하나의 부지에 복합화하는 방식이 일부 추진되어 왔으나, 민간 주도의 사업방식에서 적극적인 주택과 시설의 연계를 추진하기에는 한계가 있다.

공공시설-공공임대주택의 복합화를 넘어서 생활지원 서비스 기능을 수행하는 공공시설과 함께 민간주택을 복합하는 사업방식이나, 법정 복리시설을 넘어서 입주민과 지역주민을 위한 생활지원 서비스 기능을 적극적으로 제공하는 시설을 조성하면서 민간주택을 복합하여 건설하는 사업방식이 활성화될 수 있는 방안을 모색할 필요가 있다. 아울러 시설 연계형 주택사업에 대해서는 주택을 공급하는 사업주체가 해당 시설을 책임 운영하는 방식을 도입하는 등 주택사업자의 시설운영에 대한 책임을 강화할 필요가 있다.

2) 거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식 사업모델 설정

□ 거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식 사업모델의 개념

제2장에서 검토한 거주가치 중심의 주택공급방식의 개념을 바탕으로 거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식 사업모델 구상을 위한 과제를 연계하여 사업모델을 검토한다. 또한, 기존에 공공지원-민간주도 주택사업으로 추진하였던 사업방식을 바탕으로 사례조사를 통해 도출된 문제점을 개선하면서 거주가치 중심의 주택공급방식의 개념을 적

용하는 방식으로 사업모델을 도출한다.

사업모델을 도출하는 데 있어 다음의 3가지의 원칙을 설정한다. 첫째는 토지 제공, 사업비 지원 등 공공지원을 포함하되, 기존 사업방식에서 드러난 한계와 문제점을 개선하면서 공공성 및 거주가치 구현과 연계하여 공공지원의 인센티브를 차등화한다. 둘째는 분양 아파트와 수익형 부동산 위주의 기존 주택공급방식과 차별화하기 위하여 협동조합주택, 임대주택, 일정 기간 임대 후 분양 등의 방식을 사업특성에 맞게 적용한다. 셋째는 주택 내 복리시설의 확대, 생활 SOC 등 공공시설과 복합화, 민간주거서비스 시설 연계 등 도입하는 주택의 특성에 부합하도록 주택과 연계하는 시설의 성격을 차별화한다.

□ 모델-1 : 협동조합형 민관협력 주택공급방식

기존 공공지원 민간임대주택에서 민간사업자가 과도한 이익을 가져가는 문제를 개선하면서 협동조합이 주택을 소유·운영하는 주체로서 역할을 할 수 있도록 하는 방식이다. LH 공사나 지자체 주택공사가 조성한 공공택지를 해당 공사와 민간사업자 등이 참여하는 SPC에 매각하고, 민간사업자는 참여 입주자를 대상으로 하는 협동조합 결성 지원, 임대기간 동안 주택운영 등을 수행한다. 기존의 공공지원 민간임대주택, 협동조합주택 등에서 대두된 문제점을 개선하면서 협동조합방식을 통한 공동체주택의 발전적 사업모델을 검토한다.

□ 모델-2 : 국·공유지 활용형 생활SOC 복합화 주택공급방식

기존 국·공유지에 생활SOC를 조성하면서 여유 용적률을 이용하여 민간사업자가 임대주택을 복합하여 조성하는 방식이다. 민간사업자는 생활SOC의 계획 및 건설을 함께 수행하고, 생활SOC는 조성 후 지자체 등이 매입하여 활용하거나 공동주택 입주민과 지역주민이 함께 이용하며, 필요 시 민간사업자가 위탁운영방식으로 생활SOC를 운영한다. 민간사업자가 조성한 주택은 민간임대주택으로서 30년간 운영 후 지자체 등에 기부채납하고, 지자체는 이후 공공임대주택으로 계속 활용한다. 민간사업자 입장에서 적절한 토지를 확보하기 어려운 문제를 해결하면서 정부나 지자체 입장에서 국·공유지의 가치향상 및 활용도 제고, 도심 내 적정주택 공급 활성화 등을 함께 도모할 수 있는 사업모델로 검토한다.

□ 모델-3 : 보육 특화형 주택공급방식

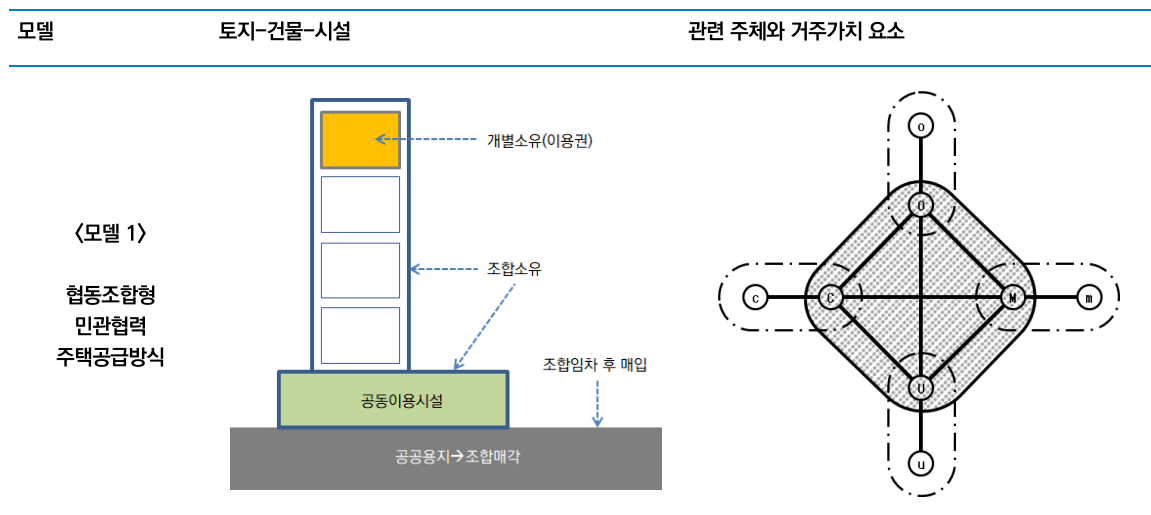
LH 공사 등이 보유한 부지를 리츠가 매입하고, 사회적 경제주체 등 민간사업자가 보육시설을 특화한 민간임대주택을 공급하는 방식이다. 민간사업자는 육아세대에 특화한

임대주택을 건설·운영하고, 부지 내 돌봄센터를 통해 어린이집 등 보육시설과 연계하여 어린이집 또는 초등 방과전후의 돌봄 서비스를 제공함으로써 주택 내 또는 주변 지역에 서의 포괄적 보육서비스를 제공한다. 기존의 LH공사가 추진한 공공지원형 사회임대주택 사업에서의 사업주체 선정 문제, 돌봄시설 등 복리시설에 대한 문제, 보증·용자 등 사업비 조달의 문제 등을 개선하면서 보육 서비스에 특화한 사업모델을 검토한다.

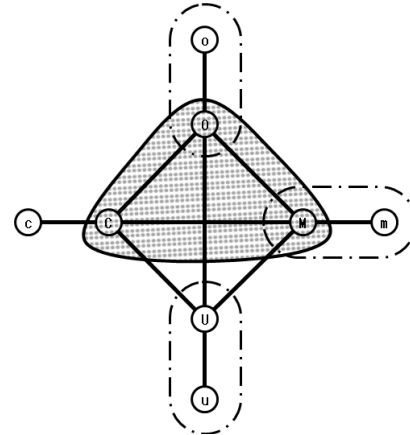
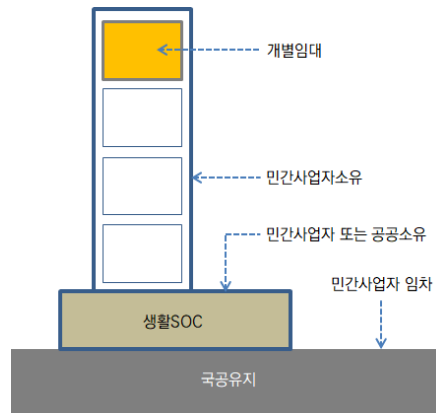
□ 모델-4 : 리모델링형 청년 지원 주택공급방식

민간사업자가 유휴 오피스, 호텔 등을 리모델링하여 청년을 위한 1인 주거와 창업지원 공간을 조성하여 청년에 특화한 민간임대주택을 공급하는 방식이다. 민간사업자는 유휴 오피스, 호텔 등의 소유주와 함께 사업주체가 되거나 마스터리스방식으로 위탁을 통해 유휴 시설을 주거시설로 조성하면서, 기존 시설의 저층부, 지하공간 등을 활용하여 코워킹 스페이스 등 창업지원 공간을 확충한다. 기존의 LH 공사가 추진한 민간 매입약정 방식을 적용한 비 주택 용도변경 리모델링 사업에서의 비 주택 용도를 주택으로 전환 시의 인허가 문제, 주택으로의 용도 변경에 따른 「주택법」 등 관련 기준 적용 시의 문제 등을 개선하면서 청년 지원에 특화한 사업모델을 검토한다.

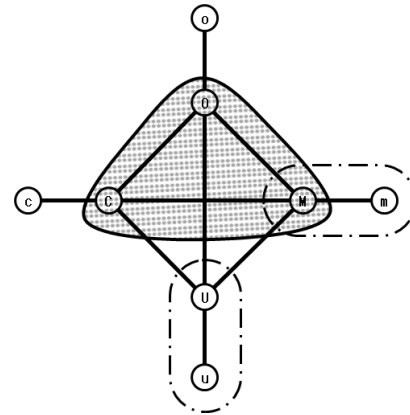
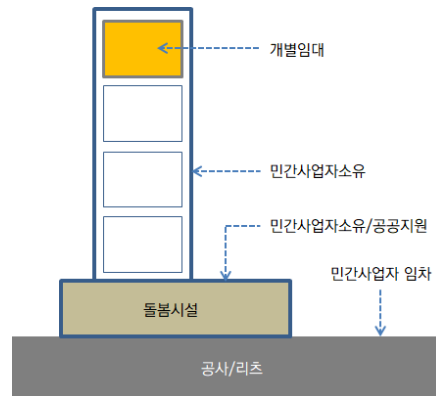
[표 4-1] 거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식 사업모델



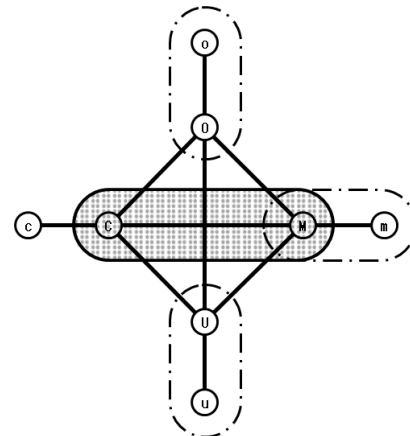
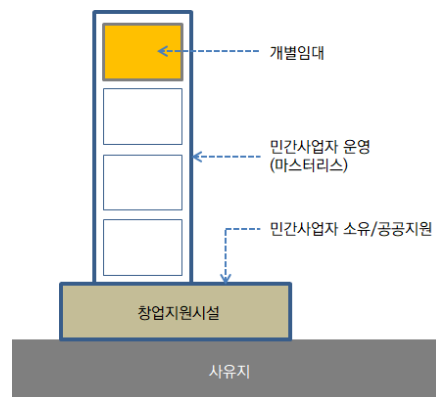
〈모델 2〉
국공유지 활용형
생활SOC 복합화
주택공급방식



〈모델 3〉
보육 특화형
주택공급방식



〈모델 4〉
리모델링형
청년 지원
주택공급방식



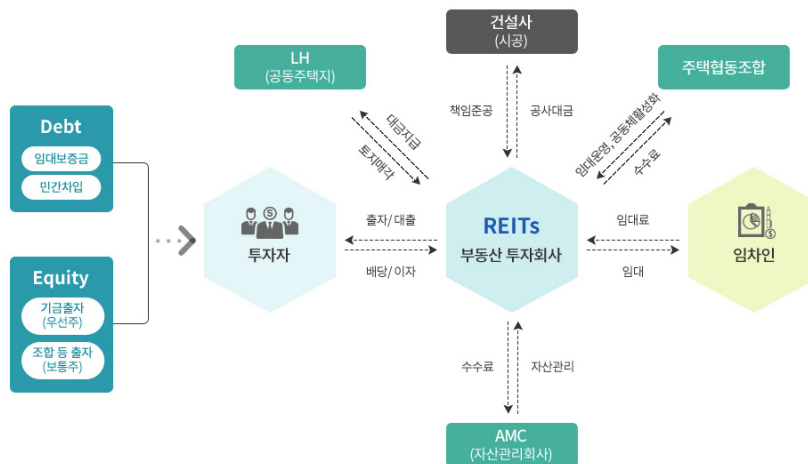
출처: 엄철호, 여혜진. (2012). 소규모 주택사업방식 다양화를 위한 주택관련제도 유연화방안 연구, 건축도시공간연구소. p.149를 참고하여 연구진 작성

2. 모델-1 : 협동조합형 민관협력 주택공급방식²⁾

1) 사업의 방향

□ 사업모델의 배경

「민간임대주택법」에 따른 공공지원 민간임대주택은 최소한의 가이드라인만 준수하면 일괄적으로 공공지원이 가능함에 따라 공공의 지원정도에 비해 공공성 실현 대비 특정 민간사업자(주로 건설사)에게 과도한 이익을 실현할 수 있도록 설계되어 있다는 문제가 지적되어 왔다. 8년 임대 의무 기간 종료 후에는 분양을 통해 민간사업자가 주택을 처분할 수 있어 주택가격 상승에 따른 개발이익을 특정 민간사업자가 독점하게 되고 양질의 장기 임대주택이 없어지는 문제도 있었다. 이에 2016년 국토교통부와 LH공사는 공공성을 추구하고 영리를 최소화하는 협동조합 등 사회적 경제주체를 통해 지속가능한 민간임대주택을 공급하기 위하여 협동조합형 공공지원 민간임대주택사업을 공모하여 현재 남양주의 위스टे이 별내와 고양의 위스टे이 지축의 2개 사업이 진행 중이다.³⁾



[그림 4-1] 협동조합형 공공지원민간임대리츠 사업구조도

출처: LH 부동산금융사업 홈페이지(<http://reits.lh.or.kr/contents/contentsList.do?contentsSeq=23>, 검색일 2021.8.10.)

2) 본 모델은 사회적기업 더함이 본 연구의 위탁용역으로 수행한 '민간주도-공공지원의 대안적 주택공급방식 사업모델 설정'의 결과를 바탕으로 작성한 것이다.

3) LH 부동산금융사업 홈페이지(<http://reits.lh.or.kr/contents/contentsList.do?contentsSeq=23>, 검색일: 2021.8.10.)

해당 사업은 사회적 기업, 시공사, AMC 등으로 구성된 민간컨소시엄을 우선협상대상자로 선정하여 리츠를 설립한 이후 주택협동조합을 설립하여 다른 민간지분 전부 및 기금지분 일부를 인수하고 사회적 협동조합이 임대운영·관리하는 방식이다. 하지만 임대무 기간 종료 후의 분양 청산 시 분양 대상, 분양 가격 등이 미확정인 상태로 장기간 구축된 주택협동조합 중심의 커뮤니티가 붕괴될 가능성이 존재하며, 주택 가격이 급등할 경우 입주자 협동조합이 이익집단으로 변질될 우려도 존재하고 있다. 또한 사회적 경제주체는 입주자 모집 단계부터 주택 운영 단계에 이르기까지 협동조합 설립 및 운영, 다양한 커뮤니티 시설 및 활동에 대한 지원을 수행하고 있으나 이에 대한 적절한 대가를 받을 수 있는 구조가 미흡한 실정이다. 협동조합형 공공지원 민간임대주택사업은 2016년 공모를 통해 추진된 2개 사업 이후 추진실적이 전무하여 향후 지속적인 확대를 위한 방안 모색이 필요하다.

이상 공공지원 민간임대주택사업이 가지고 있는 민간사업자의 과도한 이익 실현 문제, 임대무 기간 종료 후의 분양 청산 문제, 민간사업자의 주거서비스 지원에 대한 보상 문제, 지속적인 사업 추진 여건 미흡 문제 등의 개선방안을 검토할 필요가 있다. 기존의 공공지원 민간임대주택, 협동조합주택 등에서 대두된 문제점을 개선하면서 공공택지를 해당 공사와 민간사업자 등이 참여하는 SPC에 매각하고, 민간사업자는 참여 입주자를 대상으로 하는 협동조합 결성 지원, 임대기간 동안 주택운영 등을 수행하는 협동조합방식을 통한 공동체 주택의 발전적 사업모델을 검토한다.

□ 핵심 조건

첫째, 택지(공동주택용지)를 보유한 A공사가 포함되는 출자 구조 다변화를 통해 건설사의 과도한 이익 창출을 방지하고 A공사 등이 택지 지원 이후에도 지속적으로 공공성 및 거주가치 구현을 위한 사업관리가 가능한 구조를 마련한다. 둘째, 사회적경제 주체 등 주택의 책임운영 주체가 부담 가능한 개발구조와 함께 커뮤니티 관점의 임대운영 단계에 대한 택지 공모 심사기준 강화 등을 통해 창의적인 민간사업자가 사업에 참여할 수 있는 여건을 마련한다.

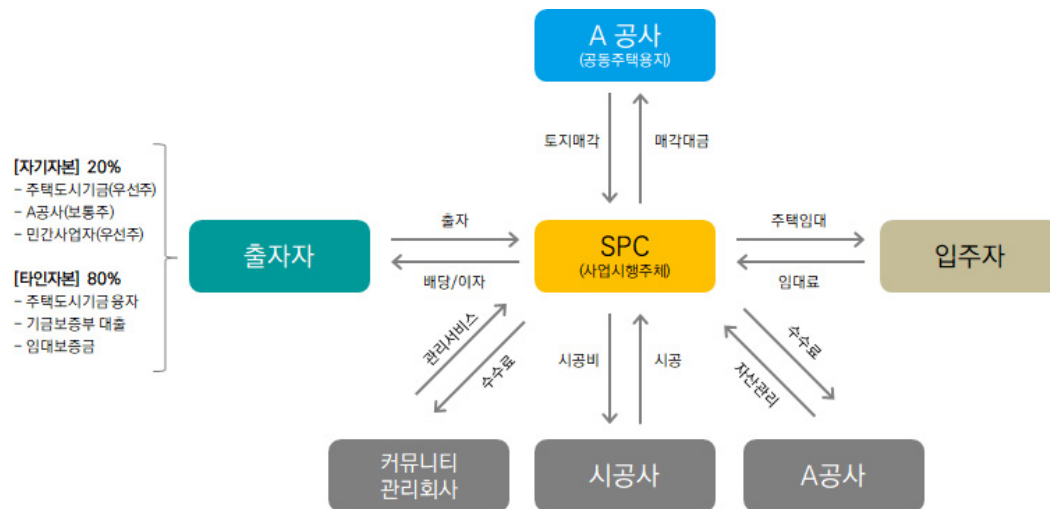
2) 사업의 세부내용

□ 사업구조

건설 기간에는 A공사는 SPC에 토지를 매각하고, 매각 대금 등을 재원으로 SPC에 출자(자기자본의 약 19%)한다. 나아가 A공사는 해당 SPC의 자산관리회사로서 직접 AMC 역할을 수행하여 사업 관리의 핵심 역할을 담당하게 된다. 사회적경제 주체는 1% 미만의 자본을 우선주로 출자해 사업권을 확보하고 정해진 한도 내에서 자본이익을 수취한다.

운영 기간에는 우선주를 출자한 사회적경제 주체가 커뮤니티 관리를 수행하며, 주택 및 커뮤니티 시설을 기반으로 한 커뮤니티 활성화 사업을 함께 수행한다.

임대기간 종료 시에는 개별 분양을 원칙으로 하되, 임차인으로 구성된 협동조합을 통해 일괄 분양을 고려할 수 있다. 협동조합에게 일괄 매각하는 경우 감정가 보다 낮은 가격으로 매각을 하되, 협동조합이 제3자에게 분양받은 가격 보다 높게 매각해 차익을 실현하고자 하는 경우에는 환매권 등 조건을 통해 통제가 가능한 구조를 설정한다.



[그림 4-2] 모델-1의 사업구조도

출처: 연구진 작성

□ 사업비 구조

- 건축개요

[표 4-2] 모델-1의 건축개요

가구 수	700세대 (일반 560세대) (특별 140세대)	대지면적	35,000㎡
		연면적	97,046㎡
커뮤니티 시설	도서관, 마을카페, 어린이집, 체육시설 등		

출처: 연구진 작성

- 총 사업비 구성

[표 4-3] 모델-1의 사업비 구성

구분	사업비 내역	산출근거
총 사업비	5,023.63 억원	
토지비 등	1,831.60 억원	토지 취득원가 1,800.00 억원 토지 취득세 25.03 억원 건설기간 재산세 6.57 억원
건축비 등	1,460.80 억원	직접 공사비 1,321.04 억원 간접 공사비 67.59 억원 부대비용 72.17 억원
금융비 등	710.33 억원	
운영비 등	1,020.90 억원	리츠운영비 71.54 억원 임대운영비 949.36 억원

출처: 연구진 작성

- 자원 조달 구성

[표 4-4] 모델-1의 자본조달 구성

구분	내역	비고
자기자본	1,004.73 억원	주택도시기금 출자 803.78 억원 공사 190.95 억원 민간사업자 10.00 억원
타인자본	4,018.90 억원	주택도시기금 융자 609.00 억원 기금보증부 대출 1,854.00 억원 임대보증금 1,555.90 억원

출처: 연구진 작성

□ 사업성 검토 결과

본 사업 모델의 대상 부지는 수도권 대도시에 위치하고 매우 우수한 사업성(보통주 매각 배당금 약 889억원)을 보유하고 있어 보통주 주주의 자본이익을 일부 조정할 경우 현 검토 기준 보다 낮은 임대료 시세 구현이 가능하며, 이에 대한 민감도 분석 결과는 [표4-5]와 같다.

[표 4-5] 모델-1의 시세대비 임대료 수준에 따른 예상 배당수익

임대료	시세대비 60%	시세대비 70%	시세대비 80%	기본 (95%, 85%)
예상 배당 수익	82,059 백만원 (IRR 13.71%)	84,102 백만원 (IRR 13.91%)	86,169 백만원 (IRR 14.10%)	88,946 백만원 (IRR 14.35%)

출처: 연구진 작성

상기 민감도 기준은 평당 공사비 400만원을 기준으로 했으며, 임대료 시세를 낮추더라도 여전히 우수한 사업성을 보인다. 따라서 주택의 품질을 보다 향상하거나 보다 적극적인 커뮤니티시설을 조성할 수 있는 여력이 있다. 반면, 본 사업은 10년~12년간의 의무 임대기간 종료 후 공사의 투입 자본 등의 회수를 위한 분양 청산이 필수적이다. 이 때 일반적인 감정가 분양보다 입주자 협동조합을 통한 감정가 이하 일괄 분양을 통해 공동체 자산화 및 커뮤니티 기반 영구 거주 모델 구현 적용을 검토할 필요가 있다. A공사는 토지 매각 후 재출자를 통한 개발이익을 직접 환수해 타 사업에 재투자할 수 있는 여력을 확보할 수 있으며, 사회적경제 주체는 공공(A공사)의 출자를 통해 상대적으로 낮은 출자비율에도 안정적으로 사업권을 확보할 수 있는 강점이 있다.

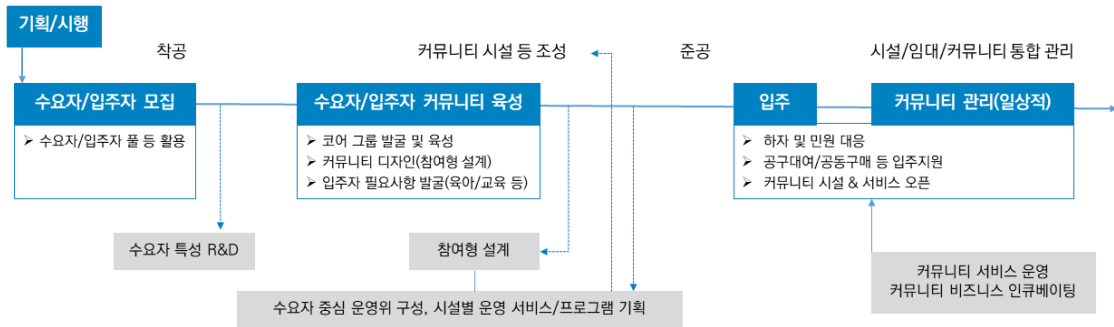
3) 사업모델 실현을 위한 과제

□ 협동조합형 공공지원 민간임대주택 사업 프로세스 개선

현재의 주택 공급은 일반적으로 공급자가 설계와 시공을 마친 후 실 사용자는 조성된 공간을 ‘이용’하는 공급자 중심의 사업 프로세스로 진행된다. 이러한 공급자 중심의 주택 공급·운영은 빠르게 주택 공급을 늘릴 수 있는 장점이 있는 반면, 실수요자(입주자)와 사회 변화에 따른 필요를 반영하기 어려운 구조이다. 따라서 실제 주택의 공급 및 운영 과정에서 거주가치 구현을 위해서 사업 프로세스 과정에 ①입주자 모집과 연계한 니즈 파악, ②입주자 필요에 기반한 커뮤니티 시설 및 프로그램 구성, ③입주자 커뮤니티 육성, ④커뮤니티 비즈니스 서비스 및 주체 인큐베이팅을 도입할 필요성이 있다.

우선 전체 세대의 25%를 선모집하고, 이들을 중심으로 ‘커뮤니티 디자인’을 통해 커뮤니티 공간, 공간의 운영 방식, 운영 프로그램을 공동으로 기획한다. 특히, 이러한 과정에서 필요 중심의 실수요자 소그룹을 발굴하고, 이후 자치 운영까지 연계한다. 이를 통해 입주 전 커뮤니티가 조성된 상태에서 입주가 시작되고, 입주와 동시에 각종 커뮤니티 시설과 프로그램이 안정적으로 정착률이 가능하다.

입주자로 구성된 협동조합 정관의 사업 목적으로 주거 안정성에 기반한 공동체 조성 등을 규정하고, 입주자는 기본적으로 이 정관에 동의하는 사람들로 구성한다. 또한 커뮤니티 공간과 프로그램 등을 기획하는 과정에서 육아, 돌봄, 교육 등 주거 서비스와 연관된 소위원회를 구성해 입주자들의 참여를 이끌어 내고, 이를 바탕으로 한 공동의 필요를 관계망 형성의 매개로 만들어 낼 필요가 있다. 특히, 공동의 지향점을 환기하는 요소로써 협동조합 교육과 지역과 연계한 각종 프로그램을 통해 커뮤니티 활성화를 유도한다.



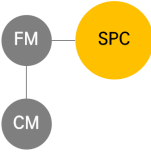
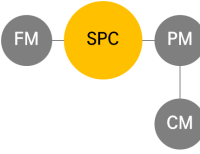
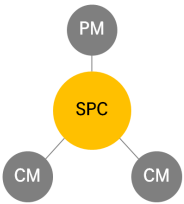
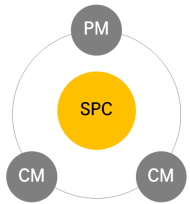
[그림 4-3] 협동조합형 공공지원 민간임대주택의 사업 추진 프로세스

출처: 연구진 작성

□ 거주가치 구현을 위한 임대운영/커뮤니티 관리 구조 혁신

공동주택 관리는 건축물의 하드웨어를 관리하는 시설관리(facility management)와 임대차 계약 등을 관리하는 임대관리(lease management)또는 자산관리(property management)로 구성되며, 최근에는 주거서비스 영역이 분화되어 커뮤니티 관리(communitiy management)의 영역이 새롭게 만들어 지고 있다. 이러한 공동주택 관리 체계는 각 비즈니스 가치사슬이 외주화되는 경향이 높으며, 이로 인해 각 영역이 분절적으로 진행되어 입주자 중심의 공간과 프로그램 운영이 어려운 상황이다. 거주가치 구현을 위해서는 공간과 공간을 운영하는 프로그램, 공간과 공간을 이용하는 사람들의 필요를 상시적으로 포착하고 반영할 필요성이 있다. 따라서 기존의 분화된 임대운영·커뮤니티 관리 구조를 통합적으로 관리하는 모델이 적용되어야 한다.

[표 4-6] PM-FM-CM의 통합관리체계

구분	일반 분양 아파트	일반 공공지원민간임대주택	CM특화 임대주택	PM, FM, CM 통합관리
구조				
CM	관리주체가 수행	PM업무 중 일부로 수행	특화 회사 별도 위탁	한 주체가 통합 관리
장점	일반 사례, 주민 의사대로 실행	주거서비스 의무 제공 시도, 노력	IT 활용, 트렌드 프로그램 적용	소통 기반 최적화 프로그램 제공
단점	커뮤니티 참여 및 활용도 낮음	주민 참여도 낮음	각 주체간 커뮤니케이션 장벽	서비스 제공회사 육성 필요
기타	임대위에 따라 CM 활성화 변동	수원 권선 한화 꿈에그린 외	쏘시오리빙 사례	위스टे이 별내 사례

출처: 연구진 작성

□ 실 사용자(입주자) 중심의 특화된 공간 및 주거 서비스 구현

기존의 주거서비스는 공급자가 일방적으로 제공하는 서비스를 입주자가 이용하는 것을 중심으로 한다면, 거주가치 구현을 위한 주거서비스는 입주자가 커뮤니티 공간과 운영 프로그램을 직접 설계하는 개념으로 접근해야 한다. 즉, 커뮤니티 공간을 하나의 플랫폼으로 간주하여 입주자가 플랫폼의 기획자이자 이용자가 되어 다양한 주거서비스가 공급·운영되고, 이를 통해 거주가치가 구현되는 것이다. 따라서 사업 시행자는 이러한 커뮤니티 공간이 플랫폼으로 기능할 수 있도록 공간과 주거서비스 기획에 입주자가 참여하는 프로세스를 설계하고 제공하는 역할을 수행하는 것이 중요하다.

최초의 협동조합 방식의 공공지원 민간임대주택인 위스टे이 별내에서는 2021년 6월 기준 33개 동아리와 456명의 입주자가 서비스를 상시 공급·이용하고 있다. 위스टे이 별내의 커뮤니티 공간은 입주자로 구성된 각 공간별 운영위원회가 직접 관리하고, 이들이 공간을 운영하는 주거서비스를 직접 기획·운영함으로써 공간의 이용도와 만족도 향상을 유도하고 있다. 특히, 이러한 주거서비스 제공방식은 마을 내 일자리 창출에도 기여하고 있는데, 위스टे이 별내는 마을카페, 책방, 돌봄공간 등을 통해 약 80여개의 적정 일자리(파트타임, 풀타임 포함)를 창출하고 있다. 나아가 위스टे이 별내는 입주민의 필요를 발굴해 정부의 생활SOC 예산 등과 연계한 보육 특화 주거 서비스를 제공하고 있으며, 쏘카와 연계한 커뮤니티 카셰어링 등 커뮤니티 중심의 다양한 주거 서비스 아이템을 발굴해 서비스로 제공하고 있다. 또한 정부의 재정지원 사업 외에도 입주자 협동조합이 자체

적으로 공동육아 어린이집 운영을 위한 준비를 진행 중이며, 단지 내 방과 후 교실에 대한 수요를 충족하기 위해 협동조합이 자체적으로 약 24명(교사 2명)의 아동을 대상으로 한 ‘스스로 깨치는 아이들’이라는 방과 후 교실을 운영 중이다.

[표 4-7] 위스테이 별내의 커뮤니티 및 주거지원 서비스 시설

시설명/서비스	부속시설	이용 현황 등
동네 카페	동네 카페, 동네 부엌, 키움(육아)방, 동네 빨래터	3개 동아리 (육아 소모임, 반찬/식단 모임 등)
동네 체육관	피트니스, GX룸, 실내 체육관	7개 동아리 (탁구, 라인댄스, 다이어트, 피트니스 등)
동네 책방	책방	2개 동아리 (육아 소모임, 성인 독서 등)
동네 창작소	목공소, 3D프린터실, 방송국, 우주선(청소년 모임방)	6개 동아리 (밴드, 미싱, 목공, 청소년 독서 모임 등)
60+센터		1개 동아리 (시니어 독서 모임 등)
동네 텃밭		1개 동아리
생활SOC	국공립어린이집	단지 및 단지 외 아동 약 80여명 대상
	다함께돌봄센터	보건복지부 및 남양주시 지원으로 4명의 교사가 22명의 아동 (단지 외 아동 포함) 대상 방과후교실 운영
커뮤니티 카셰어링		3~5가구가 월정액(세대당 약 2~3만원) 납입 후 소형 전기차 셰어링

출처: ㈜더함 내부자료

4) 관련 정책 및 제도개선 방안

□ 거주가치 중심 주택의 공동체 자산화를 위한 「민간임대주택법」 개정

통상의 민간임대주택(공공지원 민간임대주택 포함)은 의무임대기간 종료 후 SPC청산(주택 분양)의 과정을 통해 조달한 부채를 상환하고, 공공 및 민간사업자의 자기자본 회수 및 수익을 실현하는 사업구조를 갖고 있다. 이는 민간임대주택 사업이 일반적으로 부동산 프로젝트 파이낸싱(Project Financing) 방식으로 사업이 진행되기 때문이다.

본 사업모델에서도 프로젝트 파이낸싱 방식을 통해 주택이 공급 및 운영되어지며, 이는 의무임대기간 종료 후 분양 과정을 거치게 됨을 의미한다. 거주가치 중심의 주택에서는 높은 주거 안정성을 바탕으로 장기간 수요자 맞춤형 주거서비스가 제공되어지며, 이를 통해 단지 및 지역 공동체가 형성되어야 한다. 이러한 거주가치 중심의 주택이 지속가능하기 위해서는 기존 민간임대주택의 분양청산과는 다른 방식이 필요하다.

특히, 개별 분양이 아닌 입주자로 구성된 협동조합을 통한 일괄 분양(공동체 자산화)을 우선 고려할 수 있으며, 이를 현행 공공지원 민간임대주택 등에 적용할 수 있다. 따라서 거주가치 중심의 주택이 일반적인 프로젝트 파이낸싱 기간이 끝난 후에도 지속될 수 있도록 「민간임대주택법」 개정을 통해 분양 주체와 분양가(입주자들이 부담가능한) 산정이 필요하다.

2021년 3월 3일 “현행법이 공공지원 민간임대주택의 우선 분양전환에 관한 규정을 두지 않고 있음에 따라, 임대기간 경과 후 기존 임차인에게 분양을 받을 수 있도록 우선권을 줌으로써 임차인의 주거불안정을 해소하고 내 집 마련의 기회를 주기 위해, 공공지원 민간임대주택의 분양전환 시점에 거주한 무주택자 등에게 우선 분양권을 부여”하도록 하는 「민간임대주택법」 일부 개정안이 발의되었으며, 해당 개정안은 현재 상임위 계류 중이다. 개정안에 따르면 “분양전환 시점에 무주택 등 요건을 갖춘 개별 임차인에게 분양 우선권”을 주어 “개별분양”을 하도록 되어 있는데, 이를 적용할 경우 공동체 조성 및 유지를 목적으로 하는 “협동조합형 공공지원 민간임대주택”은 입주자 협동조합의 해산과 10년 가까운 기간 동안 형성된 공동체의 와해가 예상된다. 또한 개정안에 따르면 분양 전환 시 감정평가에 의해 분양가격을 산정하도록 되어 있으며, 이를 적용할 경우 주변 시세에 근접한 분양전환가격 책정이 예상되고, 이에 따라 지속적인 집값상승을 통제할 수 없을 것이라 판단된다. 나아가 통상의 공공지원 민간임대주택의 경우 사업비의 94~95%를 공공자금(주택도시기금)이 지원함에도, 건설사가 임대리츠에 보통주로 출자해 분양전환 가격이 높게 형성될수록 막대한 자본이익을 획득할 가능성이 높다.

이를 개선하기 위하여 「민간임대주택법 시행규칙」 별표1 제3호 나목에 따라 공공지원 민간임대주택을 건설·운영하기 위해 「협동조합 기본법」에 따른 사회적 협동조합이 설립된 경우, 해당 사회적 협동조합에게 분양 우선권을 부여할 수 있도록 보완할 필요가 있다. 또한 사회적 협동조합이 공동주택 자산을 일괄 분양 받는 경우 최초 공공지원 민간임대주택에 대한 주택도시기금 출자를 의결한 투자심사위원회에서 투자 여부 결정 판단의 근거로 삼았던 매각금액과 우선 분양전환 시점의 감정가 중 낮은 가격에 분양하도록 하는 방안을 고려할 수 있다. 이를 통해 민간 건설사의 자본이익을 적절하게 통제하면서도 주택도시기금의 손실을 방지할 수 있다. 또한 사회적 협동조합이 시세대비 저렴한 가격에 주택을 분양 받음으로써 국고지원 없이 주변 시세 대비 저렴한 임대료로 임차인에게 영구임대가 가능하다.⁴⁾

4) 사회적협동조합은 「협동조합기본법」에 따라 이익잉여금을 조합원에게 배당할 수 없으며, 조합원 탈퇴 시 출자원금만 회수할 수 있다.

공동체 분양을 통해 사회적 협동조합에 분양되는 주택은 공공지원 민간임대주택과 동일하지는 않더라도 그에 준하는 공공적 기능을 수행하는 것을 전제로 하므로 ①사회적 협동조합 조합원 및 공동체 분양 주택의 임차인 전원이 무주택 세대 구성원 요건을 유지하도록 하고, ②국토교통부 등 사회적 협동조합의 인가·감독권자에 대한 정기 보고를 통한 모니터링 조건을 법령에 추가할 필요가 있다.

[표 4-8] 협동조합형 공공지원 민간임대주택 관련 「민간임대주택법」 개정안 대안

개정법률안(의안번호 2108480, 제안일자: 2021.3.3.)	개선안
제43조의2(공공지원민간임대주택 우선 분양전환) ① 임대사업자는 공공지원민간임대주택을 임대하기가 지 난 후에 분양전환하려는 경우 분양전환 당시까지 거주한 무주택 자 등 대통령령으로 정한 임차인에게 우선 분양전환하여야 한 다. ② 임대사업자는 임차인이 우선 분양전환 계약을 하지 아니하는 경우 등 대통령령으로 정하는 사유에 해당하는 경우에는 국토교 통부령으로 정하는 바에 따라 해당 공공지원민간임대주택을 제 3자에게 매각할 수 있다. ③ 분양전환가격 산정을 위한 감정평가는 임대사업자가 비용을 부담하는 조건으로 대통령령으로 정하는 바에 따라 시장·군수·구청장이 감정평가법인을 선정하여 시행한다. 다만, 감정평가 에 대하여 대통령령으로 정하는 사항에 해당하여 임대사업자 또 는 임차인 과반수 이상의 동의를 받은 임차인(임차인대표회의 가 구성된 경우 임차인대표회의를 말한다)이 이의신청을 하는 경우 시장·군수·구청장은 이의신청을 한 자가 비용을 부담하는 조건 등 대통령령으로 정하는 바에 따라 한 차례만 재평가하게 할 수 있다. ④ 그 밖에 우선 분양전환의 방법·절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	제43조의2(공공지원민간임대주택 우선 분양전환) ① 임대사업자는 공공지원민간임대주택을 임대하기가 지 난 후에 분양전환하려는 경우 분양전환 당시까지 거주한 무주택 자 등 대통령령으로 정한 임차인에게 우선 분양전환하여야 한 다. 단, 이 법 시행규칙 별표1 제3호나목에 따라 공공지원민간 임대주택을 건설·운영하기 위한 사회적협동조합이 설립된 경우 해당 사회적협동조합에게 대통령령에서 정한 조건에 따라 우선 분양전환할 수 있다. ② 임대사업자는 임차인이 우선 분양전환 계약을 하지 아니하는 경우 등 대통령령으로 정하는 사유에 해당하는 경우에는 국토교 통부령으로 정하는 바에 따라 해당 공공지원민간임대주택을 제 3자에게 매각할 수 있다. ③ 분양전환가격 산정을 위한 감정평가는 임대사업자가 비용을 부담하는 조건으로 대통령령으로 정하는 바에 따라 시장·군수·구청장이 감정평가법인을 선정하여 시행한다. 다만, 감정평가 에 대하여 대통령령으로 정하는 사항에 해당하여 임대사업자 또 는 임차인 과반수 이상의 동의를 받은 임차인(임차인대표회의 가 구성된 경우 임차인대표회의를 말한다)이 이의신청을 하는 경우 시장·군수·구청장은 이의신청을 한 자가 비용을 부담하는 조건 등 대통령령으로 정하는 바에 따라 한 차례만 재평가하게 할 수 있다. ④ 제1항 단서에 따라 사회적협동조합에게 공공지원민간임대 주택을 우선 분양전환하는 경우, 분양가격은 감정평가에 의하 여 산정된 가격과 해당 공공지원민간임대주택에 대한 주택도시 기금 출자를 결정한 「주택도시기금 운용 및 관리규정」 제46조 에 따른 투자심사위원회의 심사조서에 기재된 공공지원민간임 대주택의 매각금액 중 낮은 값으로 한다. 감정평가의 방식은 제 3항의 방식을 준용하되, “임차인 과반수 이상의 동의를 받은 임 차인(임차인대표회의가 구성된 경우 임차인대표회의를 말한 다)”는 “사회적협동조합”으로 본다. ⑤ 제1항 단서에 따라 공공지원민간임대주택을 우선 분양전환 받은 사회적협동조합은 분양전환 이후 분양 받은 공공지원민간 임대주택(이하 “공동체 분양 주택”이라 한다)을 아래 각 호의 요건을 갖추어 공공지원민간임대주택에 준하여 운영하여야 한다. 1. 법 제5조에 따른 임대사업자로 등록할 것 2. 매년 연간 임대계획, 현황, 임차인의 자격유지 여부 및 변동

등 공동체 분양 주택의 운영에 관한 사항 가운데 대통령령으로 정하는 사항에 대하여 국토교통부 및 소재지의 지방자치단체에 보고할 것

3. 사회적협동조합의 조합원과 공동체 분양 주택의 임차인 전원이 무주택세대구성원 요건을 유지할 것

⑥ 그 밖에 우선 분양전환의 방법·절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

출처: 「민간임대주택에 관한 특별법 일부개정법률안」 의안번호 2108480(제안일자: 2021.3.3.)를 참조하여 연구진 작성

□ 공공택지 활용형 공공지원 민간임대주택 공모 참가자격 개선

현행 공공지원 민간임대주택의 공모지침서에 따르면 주택도시보증공사의 시공사 요건을 갖춘 시공사는 단독 또는 컨소시엄을 구성해 사업을 제안할 수 있다. 이는 공공지원 민간임대주택의 주택공급 안정성에 방점을 둔 시공사 중심의 요건 중 하나이다. 시공사 중심으로 사업을 제안하는 경우, 기획·개발 단계에서 운영 단계에 대한 고려가 부족하고, 이로 인해 운영 단계에서 부실한 주거서비스, 커뮤니티시설(주민공동시설)의 저 품질 및 저 활성화 등이 문제점으로 우려된다.

이러한 문제는 시공에 전문성을 둔 시공사가 시행까지 할 수 있도록 함으로써, 운영(주거서비스 등)을 고려한 주택공급이 이루어지지 않는 것에서 기인한다고 할 수 있다. 즉, 이를 해결하기 위해서는 개발과 운영을 통합해 기획·관리할 수 있는 전문 시행사의 참여가 필수적이다. 나아가 거주가치 구현과 연계된 주거서비스 연계를 위해서는 평가와 배점기준을 통해 공공성을 실현할 수 있는 시행사가 참여할 수 있도록 유도할 필요가 있다.

따라서 공모지침서에 시공사 요건 외에 주택 개발·운영을 통합 기획·관리할 수 있는 시행사가 컨소시엄에 반드시 포함되도록 하는 요건과 공모지침서 중 평가분야 및 배점기준에 공공성을 실현할 수 있는 시행사 참여를 유도하는 가점부여가 필요하다.

[표 4-9] 공공택지 활용형 공공지원 민간임대주택 공모 참가자격 개선방안

현행	개선안
(신청자격 및 방법) ① 사업신청자는 본 사업을 시행하고자 하는 자로서 아래 각 호의 요건을 모두 충족하여야 한다. 1. 사업신청자는 본 사업을 수행할 능력이 있는 단독 법인 또는 5개 이내 법인으로 구성된 컨소시엄이어야 하며, 동일사업지구 에 2개 이상의 컨소시엄이 신청하는 경우 컨소시엄의 구성원은 다른 컨소시엄에 중복하여 참여할 수 없다. 2. 사업신청자에는 아래의 요건을 충족하는 자가 1개사 이상 반드시 포함되어야 한다.	(신청자격 및 방법) ① 사업신청자는 본 사업을 시행하고자 하는 자로서 아래 각 호의 요건을 모두 충족하여야 한다. 1. 사업신청자는 본 사업을 수행할 능력이 있는 2개의 법인 또는 5개 이내 법인으로 구성된 컨소시엄이어야 하며, 동일사업지구 에 2개 이상의 컨소시엄이 신청하는 경우 컨소시엄의 구성원은 다른 컨소시엄에 중복하여 참여할 수 없다. 2. 사업신청자에는 아래의 각 요건을 충족하는 자가 각각 1개사 이상 반드시 포함되어야 한다.

- 공고일 현재 <건설산업기본법> 제9조에 따라 등록된 건설사업자로서 주택도시보증공사의 <임대주택 리츠 PF보증>을 위한 시공사 요건을 충족하는 자

- 공고일 현재 <건설산업기본법> 제9조에 따라 등록된 건설사업자로서 주택도시보증공사의 <임대주택 리츠 PF보증>을 위한 시공사 요건을 충족하는 자

- **공고일 현재 <부동산개발업의 관리 및 육성에 관한 법률> 제4조에 따라 등록된 부동산개발업자**

(평가분야 및 배점기준) 中

가산점(3): 주거서비스 본인증심사결과

(평가분야 및 배점기준) 中

가산점(3): 주거서비스 본인증심사결과

가산점(5): 국토교통형 예비 예비 사회적기업 및 국토교통형 예비 사회적기업에서 유래한 고용노동부 사회적기업의 컨소시엄 참여

출처: 한국토지주택공사. (2021). '21-2차 공공지원 민간임대주택 민간사업자 공모지침서를 참조하여 연구진 작성

□ 공공택지 활용형 공공지원 민간임대주택 공공성 추가 확보를 위한 가점 부여

현재 공공지원 민간임대 공모지침 상에도 임대 의무기간을 10년 이상 선택할 시 가점(2점)을 주고 있으나, 이를 보다 강화하여 10년 이상을 의무화하거나 가점을 보다 높일 필요가 있다. 또한 임대료는 시세 80% 이하를 기준으로 하되, 임대료를 보다 낮출 경우 가점을 주는 방안 적용을 검토할 수 있다. (예시: 시세대비 80% 미만 1점, 77.5% 미만 2점, 75% 미만 3점)

3. 모델-2 : 국공유지 활용형 생활SOC 복합화 주택공급방식⁵⁾

1) 사업의 방향

□ 사업모델의 배경

정부는 도심 내 부족한 공공임대주택을 공급하기 위한 방안으로 기존 노후 청사를 공공임대주택과 복합화하는 사업을 추진하고 있으며, 생활SOC 3개년 계획에 따라 생활SOC 복합화시설과 공공임대주택을 복합화하는 사업도 추진 중이다. 이처럼 다수의 공공 분야에서 유휴 또는 노후화된 국·공유재산을 활용해 주거안정성을 향상한 주택을 공공시설과 함께 복합화하여 공급하고자 하는 검토와 사업이 확대되고 있다. 이러한 공공 분야의 공통적인 니즈는 소유하고 있는 국·공유재산의 처분과 자체 예산투입을 최소화 하면서, 양질의 주택을 공급하고자 하는 목적에 따른 것이라 할 수 있다. 지금까지의 사업방식은 국·공유지를 대상으로 LH공사나 SH공사 등이 위탁개발방식으로 공공청사와 공공임대주택을 함께 조성하거나, LH공사나 SH공사 등이 추진하는 공공임대주택의 여부 부지나 저층부에 생활SOC 시설을 복합화하는 방식이 주를 이루고 있다.

한편 정부는 최근 민간참여를 통한 국유지의 개발을 활성화하기 위하여 관련 법령 개정을 추진하고 시범사업을 확대하는 계획을 발표⁶⁾하였으며, 서울시에서도 공유지를 활용한 민간협력사업을 활성화하기 위한 방안을 모색 중이다. 다만, 민간의 참여를 통해 국·공유지를 개발하는 경우에는 해당 부지와 건물의 공공성 확보 문제, 초과수익에 대한 환수 문제 등을 해결하는 것이 전제가 될 필요가 있다.

이에 도심 내 적절한 장기 임대주택을 공급하면서 민간사업자의 창의성을 활용하여 토지의 가치를 제고하기 위한 방안으로 국·공유지에 생활SOC와 민간임대주택을 복합화하는 사업모델을 검토한다.

5) 본 모델은 사회적기업 더함이 본 연구의 위탁용역으로 수행한 '민간주도-공공지원의 대안적 주택공급방식 사업모델 설정'의 결과를 바탕으로 한 것이다.

6) 기획재정부. (2021), 2022년도 국유재산종합계획 수립 등 제23차 국유재산정책심의위원회 개최, 8월12일 보도자료, pp.3-4.

□ 핵심 조건

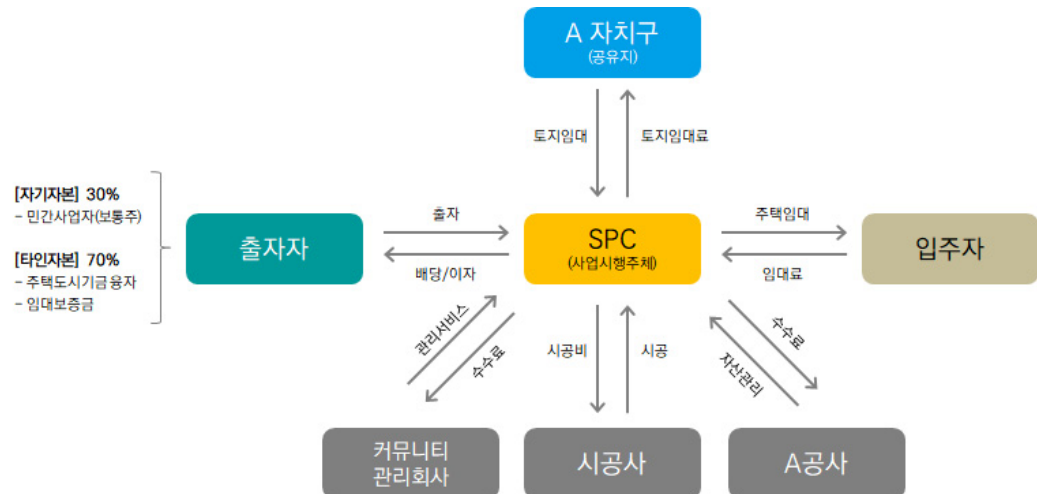
첫째, 자치구의 공유재산 처분과 투입하는 재원을 최소화하면서 개발 및 운영 기간에도 소유와 운영에 대한 권한을 자치구가 행사할 수 있도록 한다. 둘째, 자치구가 공유지를 민간사업자(SPC)에게 임대하고, 민간사업자는 생활SOC와 주택을 건설 및 장기 임대·운영하며, 약정된 의무임대기간 종료 후에는 건물을 자치구에게 기부 채납해 운영하도록 설정한다. 셋째, 공유지를 활용함에 따라 시세대비 저렴한 임대료로 장기 거주가 가능한 주택을 공급함과 동시에 다양한 생활SOC의 공급 및 운영을 통해 입주자뿐만 아니라 지역민의 삶의 질을 향상할 수 있도록 하기 위하여 민간사업자가 주택 및 생활SOC 공급 및 운영 구조에 참여할 수 있도록 설정한다.

2) 사업의 세부내용

□ 사업구조

건설 및 운영기간에는 자치구는 부지를 민간사업자(SPC)에게 임대하고, 민간사업자는 주택공급 후 30년 동안 임대 운영한다.

임대기간 종료 후 민간사업자는 지상의 건축물을 자치구에게 기부채납하고, 자치구는 생활SOC와 주택을 공공시설로 직접 운영하거나 민간사업자에게 운영을 위탁한다.



[그림 4-4] 모델-2의 사업구조

출처: 연구진 작성

□ 사업비 구조

- 건축개요

[표 4-10] 모델-2의 건축개요

규모	지하6층, 지상 21층	대지면적	2,389㎡
가구 수	447세대	연면적	28,642㎡
생활SOC 시설	국공립어린이집, 공영주차장(155면), 작은 도서관		

출처: 연구진 작성

- 총 사업비 구성

[표 4-11] 모델-2의 사업비 구성

구분	사업비 내역	산출근거
총 사업비	1,829.77 억원	
토지 임차료 등	262.12 억원	공시지가의 1% (연간 3% 상승)
건축비 등	641.64 억원	직접 공사비 519.85 억원 간접 공사비 40.71 억원 부대비용 81.08 억원
금융비 등	441.42 억원	
임대운영비	484.59 억원	

출처: 연구진 작성

- 자원 조달 구성

[표 4-12] 모델-1의 자본조달 구성

구분	내역	비고
자기자본	210.41 억원	
타인자본	490.96 억원	주택도시기금 융자

출처: 연구진 작성

□ 사업성 검토 결과

본 사업모델은 주택 건설 후 누적되는 임대료 수익이 민간사업자의 운영 수익으로 귀속되는 구조이므로 본 모델의 실현 가능여부의 중요한 사항은 “민간 사업자가 적정 이익을 실현하기까지 얼마나 기간이 소요될 것(최소 몇 년을 임대운영 할 것인가)인가”이다. 본 사업모델에서는 최소 30년 동안 주택과 시설을 임대 운영하는 것을 가정으로 했으며, 이 경우 내부수익률(IRR)은 3.71%(30년 동안 약 580억원의 수익 실현)로 도출되었다. 30년 동안 수익 580억원의 절대적인 이익이 크다고 할 수 있지만, 민간사업자가 30년 동안 약 210억원을 SPC 자기자본으로 유지해야 하고, 총 수익을 임대운영기간(30년)으로 나누면 연간 약 19억원인 점, 물가상승률 등을 고려한 할인율을 적용할 경우 더 낮아진다는 점을 고려하면 투입 자원과 리스크 대비 높은 수익은 아닌 것으로 판단된다.

한편, 임대기간에 따른 민간사업자가 기대할 수 있는 이익은 [표4-13]과 같다. 본 사업모델을 실현하기 위해서는 20~30년 동안 활용할 수 있는 금융상품의 개발이 필요한데, 현재 검토한 모델은 임대기간 동안 조달한 금융비용을 임대운영 종료와 함께 모두 상환하는 것을 전제로 한다. 이는 역으로 특정시기 마다 누적되는 임대수익으로 금융비용을 상환할 경우, 금융비(이자) 절감을 통해 소폭의 사업성 개선 효과를 기대할 수 있다는 것을 의미한다.

[표 4-13] 모델-2의 시세대비 임대료 수준에 따른 예상 배당수익

임대기간	10년	15년	20년	25년
예상 사업수익	사업성 없음 (원금회수 불가)	사업성 없음 (원금회수 불가)	약 1,313 백만원 (IRR 0.14%)	약 27,443 백만원 (IRR 2.37%)

출처: 연구진 작성

3) 사업모델 실현을 위한 과제

□ 국·공유재산의 개발주체 다각화

민간사업자가 국·공유재산을 활용하여 생활SOC와 임대주택을 공급·운영하기 위해서는 현재 공공주체로 개발주체를 한정하고 있는 「국유재산법」과 「공유재산 및 물품관리법」의 개선이 필요하다. 「국유재산법」과 「공유재산 및 물품관리법」에서는 일반재산에 한하여 일부 위탁개발을 허용하고 있으나, 위탁개발의 주체를 LH공사, 한국자산관리공사, 지방공사 등으로만 한정하고 있다. 또한 「국유재산법」 제29조의2에서 제59조의4에

서는 민간사업자가 총괄청과 공동으로 국유지를 개발할 수 있는 규정이 있으나, 개발대상이 매우 한정적이고 국유지의 매각·처분 방식을 전제로 하고 있어 해당 규정 또한 활용이 어려운 실정이다.

「국유재산법」 제59조의2(민간참여 개발)

- ① 총괄청은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 일반재산을 대통령령으로 정하는 민간사업자와 공동으로 개발할 수 있다. <개정 2016. 3. 2.>
 1. 5년 이상 활용되지 아니한 재산
 2. 국유재산정책심의위원회의 심의를 거쳐 개발이 필요하다고 인정되는 재산
- ② 총괄청은 제1항의 개발을 위하여 설립하는 국유지개발목적회사(국유지를 개발하기 위하여 민간사업자와 공동으로 설립하는 「법인세법」 제51조의2제1항제9호에 따른 투자회사를 말한다. 이하 같다)와 자산관리회사(자산 관리·운영 및 처분에 관한 업무의 수행을 국유지개발목적회사로부터 위탁받은 자산관리회사로서 대통령령으로 정하는 회사를 말한다. 이하 같다)에 국유재산관리기금운용계획에 따라 출자할 수 있다. 이 경우 국유지개발목적회사에 대한 국가의 출자규모는 자본금의 100분의 30을 초과할 수 없다.
- ③ 국유지개발목적회사는 다음 각 호에 해당하는 자(각 호의 자와 대통령령으로 정하는 특수관계에 있는 자를 포함한다)로부터 총사업비의 100분의 30을 초과하여 사업비를 조달하여서는 아니 된다.
 1. 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관
 2. 특별법에 따라 설립된 각종 공사 또는공단
- ④ 국유지개발목적회사와 자산관리회사에 관하여 이 법에서 정하는 사항 외에는 「상법」에서 정하는 바에 따른다.
- ⑤ 총괄청은 제2항의 국유재산관리기금운용계획에서 정한 범위 외에 국가에 부담이 되는 계약을 체결하려는 경우에는 미리 국회의 의결을 얻어야 한다.
- ⑥ 총괄청은 제1항에 따른 개발이 완료되고 출자목적이 달성된 경우 기획재정부장관이 정하는 바에 따라 제2항에 따라 출자한 지분을 회수하여야 한다.

「민간임대주택법」에서는 「국유재산법」과 「공유재산 및 물품관리법」에도 불구하고 시행자에게 국·공유재산의 사용허가나 매각·대부, 영구건조물 축조 등을 허용하는 특례를 두고 있으나, 시행자의 범위가 토지 면적의 50퍼센트 이상에 해당하는 토지를 소유한 임대사업자나 LH공사, 지방공사 등으로 한정되어 있어 이를 적용하는 것도 곤란하다.

「민간임대주택법」 제36조(「국유재산법」 등에 관한 특례)

- ① 국가와 지방자치단체는 「국유재산법」, 「공유재산 및 물품 관리법」, 그 밖의 관계 법률에도 불구하고 시행자에게 수의 계약의 방법으로 국유재산 또는 공유재산을 사용허가하거나 매각·대부할 수 있다. 이 경우 국가와 지방자치단체는 사용허가 및 대부의 기간을 50년 이내로 할 수 있다.
- ② 제1항의 국유재산은 국토교통부장관이 관리하는 행정재산 중 본래의 기능을 유지하는 범위에서 사용하려는 철도, 유수지 및 주차장으로서 기획재정부장관과 협의를 거친 것에 한정한다.
- ③ 국가와 지방자치단체는 「국유재산법」 및 「공유재산 및 물품 관리법」에도 불구하고 시행자에게 제1항에 따라 사용허가나 대부를 받은 국유재산 또는 공유재산에 영구시설물을 축조하게 할 수 있다. 이 경우 해당 영구시설물의 소유권은 국가, 지방자치단체 또는 그 밖의 관계 기관과 시행자 간에 별도의 합의가 없으면 그 국유재산 또는 공유재산을 반환할 때까지 시행자에게 귀속된다.

□ 국·공유지 내 영구건조물 축조 규정 완화

「국유재산법」과 「공유재산 및 물품관리법」에서는 행정재산에 대하여 국가나 지방자치단체 이외에는 영구건조물 축조를 원칙적으로 금지하고 있다.

「국유재산법」 제18조(영구시설물의 축조 금지)

① 국가 외의 자는 국유재산에 건물, 교량 등 구조물과 그 밖의 영구시설물을 축조하지 못한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다. <개정 2011. 3. 30., 2016. 3. 2., 2020. 3. 31.>

1. 기부를 조건으로 축조하는 경우
2. 다른 법률에 따라 국가에 소유권이 귀속되는 공공시설을 축조하는 경우
- 2의2. 제50조제2항에 따라 매각대금을 나누어 내고 있는 일반재산으로서 대통령령으로 정하는 경우
3. 지방자치단체나 「지방공기업법」에 따른 지방공기업(이하 “지방공기업”이라 한다)이 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제2조제1호의 사회기반시설 중 주민생활을 위한 문화시설, 생활체육시설 등 기획재정부령으로 정하는 사회기반시설을 해당 국유재산 소관 중앙관서의 장과 협의를 거쳐 총괄청의 승인을 받아 축조하는 경우
4. 제59조의2에 따라 개발하는 경우
5. 법률 제4347호 지방교육자치에관한법률 시행 전에 설립한 초등학교·중학교·고등학교 및 특수학교에 총괄청 및 관련 중앙관서의 장과 협의를 거쳐 교육부장관의 승인을 받아 「학교시설사업 촉진법」 제2조제1호에 따른 학교시설을 증축 또는 개축하는 경우
6. 그 밖에 국유재산의 사용 및 이용에 지장이 없고 국유재산의 활용가치를 높일 수 있는 경우로서 대부계약의 사용목적 달성을 위하여 중앙관서의 장등이 필요하다고 인정하는 경우

② 제1항 단서에 따라 영구시설물의 축조를 허용하는 경우에는 대통령령으로 정하는 기준 및 절차에 따라 그 영구시설물의 철거 등 원상회복에 필요한 비용의 상당액에 대하여 이행을 보증하는 조치를 하게 하여야 한다.

「공유재산 및 물품관리법」 제13조(영구시설물의 축조 금지)

해당 지방자치단체의 장 외의 자는 공유재산에 건물, 도랑·교량 등의 구조물과 그 밖의 영구시설물을 축조하지 못한다. 다만, 그 공유재산의 사용 및 이용에 지장이 없는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우에는 그러하지 아니하다.

관련 법령에서 국가나 지방자치단체 이외의 자에게 사용·수익허가를 할 수 있도록 규정하고는 있으나, 행정재산에 대해서는 영구건조물의 축조가 금지되어 있기 때문에 신규로 건축물 등을 조성할 수 없고, 사용주체와 용도도 매우 제한적이다.

「공유재산 및 물품관리법」 제20조(사용·수익허가)

① 지방자치단체의 장은 행정재산에 대하여 그 목적 또는 용도에 장애가 되지 아니하는 범위에서 사용 또는 수익을 허가할 수 있다.

② 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 사용·수익을 허가하려면 일반입찰로 하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 지명경쟁에 부치거나 수의(隨意)의 방법으로 허가할 수 있다.

1. 허가의 목적·성질 등을 고려하여 필요하다고 인정되는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우
2. 제7조제2항 단서에 따른 기부자와 그 상속인 또는 그 밖의 포괄승계인에게 무상으로 사용·수익을 허가하는 경우

③ 제1항에 따라 사용·수익의 허가를 받은 자는 그 행정재산을 다른 자에게 사용·수익하게 하여서는 아니 된다. 다만, 제1항에 따라 사용·수익의 허가를 받은 자가 제7조제2항 단서에 따른 기부자와 그 상속인 또는 그 밖의 포괄승계인인 경우에는 지방자치단체의 장의 승인을 받아 다른 자에게 사용·수익하게 할 수 있다.

④ 지방자치단체의 장은 제3항 단서에 따른 사용·수익이 그 목적 또는 용도에 장애가 되거나 행정재산의 원상(原狀)회복에 어려움이 있다고 인정하는 경우에는 그 사용·수익을 승인하여서는 아니 된다.

⑤ 제1항에 따라 사용·수익의 허가를 받은 자는 허가기간이 끝나거나 제25조에 따라 사용·수익허가가 취소된 경우에는 그 행정재산을 원상대로 반환하여야 한다. 다만, 지방자치단체의 장이 미리 원상의 변경을 승인한 경우에는 변경된 상태로 반환할 수 있다.

□ 국·공유재산의 대부기간 및 전대 규정 유연화

「국유재산법」과 「공유재산 및 물품관리법」에서는 특별한 경우를 제외하고는 국·공유재산 중 일반재산의 대부기간을 5년의 1회로 한정하고 있으므로 장기 임대 가능한 공동주택을 공급하는 것이 불가능하다. 또한, 현행법은 공유재산 중 일반재산을 대부받은 자가 대부받은 일반재산을 전대하는 등의 행위를 할 경우 대부계약을 해지하도록 하고 있으므로, 민간사업자가 임대주택을 건설하여 입주자에게 임대하는 것이 원칙적으로 불가능하다.

「공유재산 및 물품관리법」 제31조(대부기간)

① 일반재산의 대부는 다음 각 호의 구분에 따른 기간을 초과할 수 없다. 다만, 지역경제의 활성화를 위하여 대통령령으로 정하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 토지와 그 정착물: 5년
2. 제1호 외의 재산: 1년

② 지방자치단체의 장은 제29조제1항 단서에 따라 수의계약의 방법으로 대부한 경우에는 대부기간이 끝나기 전에 대부계약을 갱신할 수 있다. 이 경우 갱신하는 대부기간은 갱신할 때마다 제1항에 따른 대부기간을 초과할 수 없다. <개정 2010. 2. 4.>

③ 지방자치단체의 장은 제2항의 적용을 받지 아니하는 자에 대하여도 1회로 한정하여 대부계약을 갱신할 수 있다. 이 경우 갱신하는 대부기간은 제1항에 따른 대부기간을 초과할 수 없다.

④ 지방자치단체의 장은 대부를 받은 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 대부기간을 연장할 수 있다. 이 경우 연장하는 대부기간은 다음 각 호의 사유로 이용하지 못한 기간의 범위로 한다.

1. 천재지변이나 그 밖의 재난으로 피해를 본 경우
2. 해당 지방자치단체의 귀책사유로 그 재산의 이용에 제한을 받은 경우

⑤ 제2항 및 제3항에 따라 대부계약을 갱신하려는 자 또는 제4항에 따라 대부기간을 연장받으려는 자는 대부기간이 끝나기 1개월 전에 지방자치단체의 장에게 대부계약의 갱신 또는 대부기간의 연장을 신청하여야 한다.

「공유재산 및 물품관리법」 제35조(대부계약의 해지 등)

① 지방자치단체의 장은 일반재산을 대부받은 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 그 대부계약을 해지하거나 해제할 수 있다. <개정 2010. 2. 4.>

1. 대부한 일반재산을 국가나 지방자치단체가 직접 공용 또는 공공용으로 사용하기 위하여 필요하게 된 경우
2. 대부받은 일반재산의 관리를 게을리하였거나 그 대부 목적에 위배되게 사용한 경우
3. 대부받은 일반재산을 전대하거나, 대부받은 일반재산의 원상을 지방자치단체의 장의 동의 없이 변경한 경우
4. 거짓 진술, 거짓 증명서류의 제출, 그 밖의 부정한 방법으로 그 계약을 체결한 사실이 발견된 경우
5. 제32조제2항에 따른 납부기한까지 대부료를 내지 아니한 경우

② 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 계약을 해지하거나 해제하면 지체 없이 그 권리의 회복에 필요한 조치를 하여야 한다.

③ 제1항제1호에 해당하는 사유로 인한 계약의 해지 또는 해제가 그 상대방에게 손실을 발생하게 하였을 때에는 그 재산을 사용할 국가 또는 지방자치단체는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 손실을 보상하여야 한다.

④ 삭제 <2010. 2. 4.>

4) 관련 정책 및 제도개선 방안

□ 생활SOC 등과 민간임대주택의 복합화를 위한 국·공유지 활용 활성화 정책 추진

거주가치 중심의 공동주택을 공급·운영하고자 하는 선량한 민간사업자가 우수한 입지를 가진 국·공유지를 활용하여 지역에 필요한 생활SOC 등과 민간임대주택을 복합화하는 사업방식을 추진할 수 있도록 국·공유지의 적극적인 활용 활성화 정책을 마련할 필요가 있다. 정부가 2022년도 국유재산종합계획을 통해 발표한 민간참여개발제도 개선을 통한 국유지 개발 활성화 정책⁷⁾과 연계하여 현재 공공디벨로퍼에 한정된 국유지 등의 개발주체를 거주가치 중심의 공동주택을 공급·운영하는 민간사업자로 확대하는 정책 추진이 필요하다.

□ 「국유재산법」의 민간참여개발제도 개선

정부가 2022년도 국유재산종합계획을 통해 발표한 내용에 따르면 현행 민간참여개발제도에서 대부기간을 현행 30년에서 50년으로 늘리고, 개발이 가능한 국유재산의 범위를 대폭 확대하는 등 다양한 인센티브를 제공하기 위하여 「국유재산법」개정을 추진할 계획이다. 「국유재산법」 개정을 통해 민간참여개발 대상의 다양화, 참여주체의 확대, 장기대부 개발방식 허용, 사업절차 간소화 등이 실현될 경우 일반재산 또는 행정재산인 국유지를 활용하여 민간사업자가 거주가치 중심의 공동주택과 생활SOC 등을 복합화하는 사업방식의 실현 가능성이 높아질 수 있다.

[표 4-14] 민간참여개발 활성화를 위한 「국유재산법」 개정 방향(안)

추진과제	세부과제	제도개선 사항
개발대상의 불투명성 해소 및 개발대상 확대	중장기 민간참여개발 계획 도입	「국유재산법」제9조에 따른 동법 시행령 제5조(국유재산종합계획) 개정을 통해 국유재산종합계획에 민간참여개발에 관한 사항을 추가
	행정재산 등 개발대상 확대	「국유재산법」 제59조의2조에 따른 민간참여개발 대상 확대 행정재산의 민간참여개발을 위한 사전협의 절차 규정
개발주체 및 자금조달 방식의 유연성 제고	개발주체 범위 확대	「국유재산법」제59조의2조에 따른 민간참여개발 참여 범위 확대

7) 기획재정부, (2021). 2022년도 국유재산종합계획」수립 등 제23차 국유재산정책심의위원회 개최, 8월12일 보도자료, p.3.

	공공부문 출자한도 비율 상향 및 현물출자 도입	「국유재산법」제59조의2조에 따른 국유지개발목적회사에 대한 국가 등의 출자규모 상향
사업추진 불투명성 개선 및 지원수단 강화	민관협력형 거버넌스 구축	소관 중앙관서, 지자체, 민간사업자 등이 참여하는 추진협의체의 구성 및 운영에 관한 규정 마련 총괄청과 민간사업자와의 협약 체결 시 사업 리스크 분담에 관한 사항을 포함하도록 규정
	EXIT 기회 부여 등	매수청구권 및 불가피한 사유 발생 시의 사업내용 변경 등의 조치사항에 관한 규정 마련
	장기 토지임대방식에서의 토지 임대료 산정 기준 유연화	국유지의 사용료·대부료 산정을 위한 규정 마련 준공확인까지의 설계 및 시공 기간에 대한 국유지의 사용료·대부료 면제에 관한 규정 마련 일정조건을 갖춘 경우 국유지의 사용료·대부료를 감면할 수 있는 규정 마련
총괄청과 공공 디벨로퍼의 역할 명확화	공공디벨로퍼의 AMC 역할 강화	민간참여개발사업의 원활한 추진을 위하여 공사 등을 사업관리자로 지정할 수 있는 규정 마련
토지 및 사업 특성에 따른 개발방식 다양화	민간제한제도 신설	민간제한의 대상과 절차 규정 마련

출처: 염철호 외. (2021). 국유재산개발방식의 민간참여 활성화를 위한 제도개선 방안 연구. 기획재정부, pp.63-130 내용 요약

□ 「민간임대주택법」의 국·공유재산 관련 특례 개선

「민간임대주택법」에서 촉진지구에 한하여 법에서 규정하고 있는 시행자가 민간임대주택을 공급하는 경우 「국유재산법」과 「공유재산 및 물품관리법」에 대하여 적용하는 특례를 일부 개정하는 방안의 검토가 가능하다. 우선, 법 제22조에 따라 5천제곱미터 이상으로 규정된 현행 촉진지구의 범위를 지자체가 필요한 경우 규모와 상관 없이 공유지 등을 포함될 수 있도록 확대할 필요가 있다. 또한, 법 제23조에 따라 규정된 촉진지구에서의 공공지원 민간임대주택 사업의 시행자의 범위를 공공지원 민간임대주택을 건설하기 위하여 공유지 등의 토지 임대계약을 체결한 임대사업자로 확대할 필요가 있다.

[표 4-15] 국·공유지를 활용 관련 「민간임대주택법」 개정안

현행(「민간임대주택법」 법률 제18452호)	개정안
제22조(촉진지구의 지정) ① 시·도지사는 공공지원민간임대주택이 원활하게 공급될 수 있도록 공공지원민간임대주택 공급촉진지구(이하 “촉진지구”라 한다)를 지정할 수 있다. 이 경우 촉진지구는 다음 각 호의 요건을 모두 갖추어야 한다. <개정 2018. 1. 16., 2019. 4. 23.> 1. 촉진지구에서 건설·공급되는 전체 주택 호수의 50퍼센트 이상이 공공지원민간임대주택으로 건설·공급될 것 2. 촉진지구의 면적은 5천제곱미터 이상의 범위에서 대통령령으로 정하는 면적 이상일 것. 다만, 역세권등에서 촉진지구를 지정하는 경우 1천제곱미터 이상의 범위에서 해당 지방자치단체가 조례로 정하는 면적 이상이어야 한다. 3. 유상공급 토지면적(도로, 공원 등 관리청에 귀속되는 공공시설 면적을 제외한 면적을 말한다. 이하 이 호에서 같다) 중 주택건설 용도가 아닌 토지로 공급하는 면적이 유상공급 토지면적의 50퍼센트를 초과하지 아니할 것 ② 삭제 <2018. 1. 16.> ③ 국토교통부장관은 제1항에도 불구하고 국민의 주거안정을 위하여 공공지원민간임대주택을 건설·공급할 필요가 있는 경우에는 촉진지구를 지정할 수 있다. <개정 2017. 1. 17., 2018. 1. 16.> ④ 제1항 및 제3항에 따른 촉진지구의 지정기준, 지정절차 등 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	제22조(촉진지구의 지정) ① 시·도지사는 공공지원민간임대주택이 원활하게 공급될 수 있도록 공공지원민간임대주택 공급촉진지구(이하 “촉진지구”라 한다)를 지정할 수 있다. 이 경우 촉진지구는 다음 각 호의 요건을 모두 갖추어야 한다. <개정 2018. 1. 16., 2019. 4. 23.> 1. 촉진지구에서 건설·공급되는 전체 주택 호수의 50퍼센트 이상이 공공지원민간임대주택으로 건설·공급될 것 2. 촉진지구의 면적은 5천제곱미터 이상의 범위에서 대통령령으로 정하는 면적 이상일 것. 다만, 역세권이나 공유지에서 촉진지구를 지정하는 경우 1천제곱미터 이상의 범위에서 해당 지방자치단체가 조례로 정하는 면적 이상이어야 한다. 3. 유상공급 토지면적(도로, 공원 등 관리청에 귀속되는 공공시설 면적을 제외한 면적을 말한다. 이하 이 호에서 같다) 중 주택건설 용도가 아닌 토지로 공급하는 면적이 유상공급 토지면적의 50퍼센트를 초과하지 아니할 것 ② 삭제 <2018. 1. 16.> ③ 국토교통부장관은 제1항에도 불구하고 국민의 주거안정을 위하여 공공지원민간임대주택을 건설·공급할 필요가 있는 경우에는 촉진지구를 지정할 수 있다. <개정 2017. 1. 17., 2018. 1. 16.> ④ 제1항 및 제3항에 따른 촉진지구의 지정기준, 지정절차 등 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
제23조(시행자) ① 제22조에 따라 촉진지구를 지정할 수 있는 자(이하 “지정권자”라 한다)는 다음 각 호의 자 중에서 공공지원민간임대주택 개발사업의 시행자(이하 “시행자”라 한다)를 지정한다. <개정 2017. 1. 17., 2018. 1. 16.> 1. 촉진지구에서 국유지·공유지를 제외한 토지 면적의 50퍼센트 이상에 해당하는 토지를 소유한 임대사업자 2. 「공공주택 특별법」 제4조제1항 각 호에 해당하는 자 ② 시행자가 할 수 있는 공공지원민간임대주택 개발사업의 범위는 다음 각 호와 같다. 다만, 제1항제2호에 해당하는 시행자는 이 항 제2호에 따른 주택건설사업 중 공공지원민간임대주택 건설사업을 시행할 수 없다. <신설 2018. 1. 16.> 1. 촉진지구 조성사업 2. 공공지원민간임대주택 건설사업 등 주택건설사업(이하 생략)	제23조(시행자) ① 제22조에 따라 촉진지구를 지정할 수 있는 자(이하 “지정권자”라 한다)는 다음 각 호의 자 중에서 공공지원민간임대주택 개발사업의 시행자(이하 “시행자”라 한다)를 지정한다. <개정 2017. 1. 17., 2018. 1. 16.> 1. 촉진지구에서 국유지·공유지를 제외한 토지 면적의 50퍼센트 이상에 해당하는 토지를 소유한 임대사업자 2. 「공공주택 특별법」 제4조제1항 각 호에 해당하는 자 3. 촉진지구에서 공유지에 공공지원민간임대주택을 건설·운영하기 위하여 지정권자와 대부계약을 체결한 임대사업자 ② 시행자가 할 수 있는 공공지원민간임대주택 개발사업의 범위는 다음 각 호와 같다. 다만, 제1항제2호에 해당하는 시행자는 이 항 제2호에 따른 주택건설사업 중 공공지원민간임대주택 건설사업을 시행할 수 없다. <신설 2018. 1. 16.> 1. 촉진지구 조성사업 2. 공공지원민간임대주택 건설사업 등 주택건설사업(이하 생략)

출처: 연구진 작성

4. 모델-3 : 보육 특화형 주택공급방식

1) 사업의 방향

□ 사업모델의 배경

2019년 현재 전국 어린이집 수는 37,371개소로 이중 국공립 어린이집은 4,324개소로 11.57%에 불과하며, 민간 어린이집(12,568개소, 33.63%), 가정 보육시설(17,117개소, 45.82%)이 대부분을 차지하고 있다.⁸⁾ 맞벌이 부부 등이 집과 가까운 거리에 돌봄 공백 없이 안심하고 자녀를 맡길 수 있는 보육시설이 부족한 실정이며, 공동주택의 커뮤니티 공간으로서 질 높은 놀이환경과 전문 돌봄 프로그램을 갖춘 보육시설이 제공되는 환경에 대한 수요가 증대하고 있다.

기존 LH 공공지원(사회주택 허브리츠)형 사회임대주택 사업모델에서의 사업주체가 사회적 경제주체에만 한정되는 문제, 「주택법」에 따른 필수 복리시설 이외의 추가적인 생활지원 서비스 기능에 대한 고려 미흡 문제, 민간사업자에 대한 보증 및 출·용자 등의 불확실성 문제 등의 개선이 필요하다.

육아세대를 대상으로 돌봄 기능에 특화한 민간임대주택을 LH 공공지원(사회주택 허브리츠)형 임대주택으로 조성하여, 거주자가 가까우면서 질 높은 공간에서 안심하고 아이를 키울 수 있도록 포괄적 보육과 임대주택을 결합한 사업모델을 검토한다.

□ 핵심 조건

첫째, 보육 특화형 주택에 조성하는 보육시설과 주택과의 긴밀한 연계와 책임운영을 위하여 민간 주택사업자와 보육서비스 주체가 함께 사업 주체로 참여하도록 하여 주택의 운영과 보육시설의 운영을 함께 수행하면서 거주자의 요구와 수요 변화 등에 효율적으로 대응한다. 둘째, 신혼부부나 육아세대가 선호하는 입지의 토지를 주택허브리츠가 LH 공사 등으로부터 매입하여 민간사업자에게 임대함으로써 민간사업자의 토지 확보에 대한 부담을 경감하면서 양질의 주거환경과 보육서비스 제공에 역량을 집중할 수 있는 여건을 마련한다. 셋째, LH 공사 등은 임대기간 종료 후 건축물에 대한 매입을 확약하고, 주택도시보증공사는 사업에 대한 기금출자 및 용자, 대출보증 등을 지원한다.

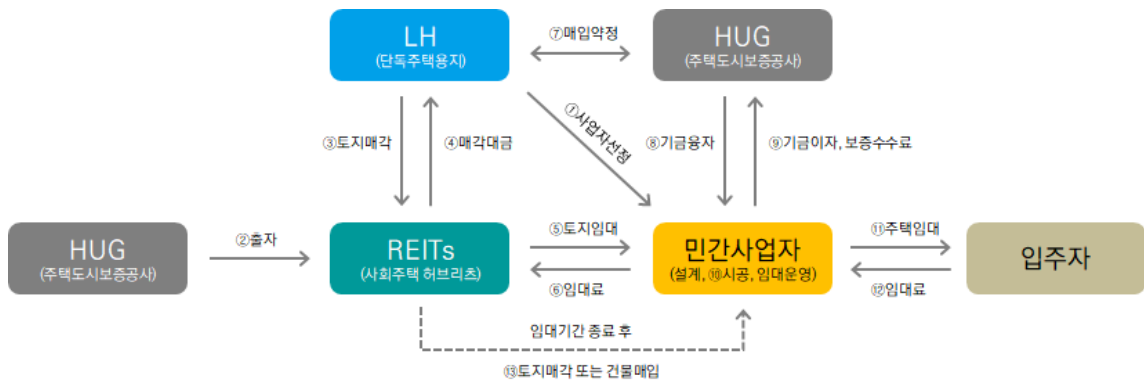
8) e-나라지표 어린이집 시설수 및 아동수 현황(https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1583, 검색일: 2021.10.26)

2) 사업의 세부내용⁹⁾

□ 사업구조

LH공사 등 공공디벨로퍼가 보유한 토지(연접한 단독주택 4필지)를 주택허브 리츠가 매입 후 민간사업자에게 15년간 임대하여 민간사업자가 주택과 보육시설을 함께 건설 및 운영한다.

임대기간 종료 후 민간사업자가 토지를 매입하여 민간주택으로 운영하거나, LH공사가 건물을 매입하여 민간사업자는 주택과 보육시설의 관리·운영주체로서 지속 참여한다.



[그림 4-5] 모델-3의 사업구조
출처: 한솔아이키움 사업설명서 내부자료

□ 사업비 구조

- 건축개요

[표 4-16] 모델-3의 건축개요

규모	지상 4층	대지면적	614.6㎡ (점포겸용 단독주택 용지 4필지)
가구 수	20가구	연면적	1,833.6㎡
시설	근린생활시설 4호	근린생활시설 면적	317.37㎡

출처: 연구진 작성

9) 본 내용은 사회적기업 한솔아이키움이 사업주체로 참여하고 있는 LH 공공지원형 사회임대주택으로 조성 중인 한솔아이키움 사회주택 사례를 바탕으로 한다.

- 총 사업비 구성

[표 4-17] 모델-3의 사업비 구성

구분	사업비 내역	산출근거
총 사업비	66억원	
토지 임차료	8.7억원	공시지가의 1% (연간 토지임대료를 3%씩 상승)
건축비	35.5억원	
금융비	6.6억원	
운영비	15.2억원	

출처: 연구진 작성

- 재원 조달 구성

[표 4-18] 모델-3의 자본조달 구성

구분	내역	비고
민간사업자 자기자본	3.7억원	총 사업비의 5.6%
주택도시보증기금 융자	10.3억원	가구당 6천만원 한도 금리 연 2.0% 융자기간 12년~20년
HUG 보증대출	21.5억원	총 사업비의 70% 이하 금리 CD+2.2~2.4%
임대 보증금		주택 임대료 : 주변 시세대비 80% 근린생활시설 임대료 : 주변 시세의 95%

출처: 연구진 작성

□ 사업성 검토 결과

LH공사의 사업공모에서는 단독주택 4필지가 사업대상지로 제시되었으나, 개별 부지에 각각의 단독주택(다가구주택)과 근린생활시설을 조성하는 경우 충분한 사업성과 공동 이용시설로서 돌봄센터 등을 확보하기가 곤란하다. 본 모델에서는 「건축법」 제8장의2에서 규정하고 있는 ‘건축협정’ 제도를 활용하여 4개의 단독주택을 맞벽으로 건축하면서 동법 제77조의13에 따른 특례를 적용하여 4개의 필지를 하나로 다루어 주택을 공급(그림 4-7)함으로써 돌봄센터 공간 확보 및 사업성 제고를 도모할 수 있었다.

민간사업자의 연간 운영수익은 약 42백만원(공실률 5%)으로 연간 수익률은 11.3% 수준에 해당한다. 민간사업자가 임대기간 15년 후 건물을 LH공사에 매각할 경우 5.7억원의 청산 수익이 예상되며, 토지를 매입할 경우 6.6억원(토지지가 상승 2.5% 적용 시)의 시세 차익 확보가 가능하다.



[그림 4-6] 모델-3의 조감도
출처: 한솔아이키움 사업설명서 내부자료

3) 사업모델 실현을 위한 과제

□ 보육 특화형에 부합하는 사업 주체 공모 조건 설정

LH공사가 시행한 공공지원 사회임대주택 공모에서는 다음의 조건에 해당하는 주체가 각 1개사 이상 반드시 참여하여야 하며 주택을 임대 운영할 사회적경제 주체를 대표법인으로 할 것을 규정하고 있다.¹⁰⁾ 보육 특화형의 경우에는 사업 취지에 부합하도록 공모 참가 자격에서 보육 서비스 전문업체의 컨소시엄 참여를 전제로 할 필요가 있다.

공모지침 제8조 (신청자격 및 방법)

- ① 사업신청자는 본 사업을 시행하고자 하는 자로서 아래 각 호의 요건을 모두 충족하여야 한다.
 1. 사업신청자는 본 사업을 수행할 능력이 있는 5개 이내 법인으로 구성된 컨소시엄이어야 하며, 컨소시엄 구성원은 동일 사업장에 사업 신청한 다른 컨소시엄에 중복하여 참여할 수 없다.(사업장이 다른 경우 중복 신청 가능)
 2. 사업신청자에는 아래의 요건을 충족하는 자가 반드시 모두 포함되어야 한다.
 - (1) 공고일 현재「건설산업기본법」제9조에 따라 등록된 건설업자(이하 “시공사”라 한다)로 신청한 사업장의 직접 시공이 가능한 자
 - (2) 제2조제2항의 사회적 경제주체로 법인정관에 주택의 임대운영을 사업목적으로 정하고 있는 자(이하 “임대사업자”라 한다)
 - (3) 공고일 현재「건축사법」에 따라 ‘건축사사무소’를 등록한 업체(이하 “설계사”라 한다)
- ② 제1항에 따라 사업신청하는 컨소시엄은 다음 각 호의 방법으로 구성한다.

10) 한국토지주택공사. (2020), '20-2차 공공지원 사회임대주택 공모지침서, p.5.

1. 컨소시엄 중 주택을 임대 운영할 사회적경제주체를 대표법인(이하 “주관사”라 한다)으로 한다.
2. 컨소시엄은 개별 구성원의 위임을 받은 주관사 명으로 사업신청을 해야 한다.
3. 주관사에 대한 통지와 협의로써 동 컨소시엄 사업신청자 구성원 전체에 대한 통지와 협의를 갈음한다.
- ③ 주택 설계 및 건설은 사업신청자(구성원 포함)만이 할 수 있다.
- ④ 사업신청자는 제7조에 따라 지정된 기간 내 참가의향서를 한국토지주택공사에 제출하여야 한다. 참가의향서를 제출하지 아니한 자는 공모신청을 할 수 없다. (단, 참가의향서를 제출한 자와의 컨소시엄을 통한 사업 참여는 가능)

□ 보육특화시설 공급을 고려한 부지 조건 설정

보육서비스를 특화한 주택을 공급하고자 하는 경우, 일정규모 이상의 부지를 확보하여야 하나 공모가 진행되는 공공지원 사회임대주택의 부지는 단독주택 필지가 대부분이다. 본 사업모델에서는 이러한 한계를 극복하기 위하여 「건축법」에 따른 건축협정제도를 활용하였으나, 해당 제도를 이해하고 사업에 적용할 수 있는 민간사업자가 한정적이며 해당 지자체의 건축심의와 인허가를 거쳐야만 확정이 되므로 사업자 공모 단계에서 이를 전제로 사업계획을 수립하기에는 리스크가 매우 크다. 따라서 보육서비스를 특화한 주택 공급에 적합한 규모의 부지를 대상으로 하거나, LH공사 등이 사전에 해당 지자체와의 협의를 거쳐 건축협정방식 적용이 가능한 여건을 갖출 필요가 있다.

□ 돌봄센터 등 보육특화시설 운영비에 대한 고려

공공지원 사회임대주택의 경우, 주택 임대료를 주변 시세 대비 80% 수준으로 규정하고 있는데, 보육서비스를 특화한 주택의 경우 해당 시설의 운영과 서비스 제공에 일정 수준 이상의 비용이 소요된다. 해당 비용을 임대료에 포함할 경우 전체적인 임대료가 상승되는 문제가 발생하며, 별도의 이용료를 징수할 경우 거주자에 따라 해당 비용의 적정성에 대한 논란이 있을 수 있다. 따라서 돌봄센터 등 보육특화시설을 주택과 함께 공급하는 경우 임대료에 대한 기준을 완화하거나 토지임대료 감면 등의 인센티브를 제공할 필요가 있다.

□ 임대보증보험 발급의 구조적 한계 개선

「민간임대주택법」 제14조에서는 주택의 소유자로부터 주택을 임차하여 자기책임으로 전대(轉貸)하는 형태의 자기관리형 주택임대관리업자의 경우 임대인 및 임차인의 권리 보호를 위하여 보증상품에 가입하여 한다고 규정하고 있다. 하지만, 금융대출과 보증금을 더한 금액이 주택가격을 상회하거나 대출규모가 주택가격의 60%를 상회할 경우 보증보험가입이 불가능하며, 토지와 건물의 소유권이 분리되어 있는 경우 보증보험 발행권자가 채권을 확보할 수 없는 문제가 발생하게 된다. 또한, 사회임대주택의 토지 소유권은 임대보증보험 발행자인 주택도시보증공사(HUG)로 신탁등기가 되어 있으므로 보

증금 반환보증 발행인이 토지주인 구조적인 문제가 발생하게 된다. 이러한 토지임대부 사회주택이 안고 있는 구조적 한계를 개선할 수 있도록 임대보증보험 발급에 관한 제도 개선이 필요하다.

□ 민간사업자에 대한 보증 및 출·용자 등의 불확실성 해소

HUG는 사회주택 사업자에 대해 금융기관을 대상으로 총 사업비의 70% 이내 (지자체 등의 매입확약이 있는 경우 총 사업비의 90%)로 보증 채권자가 실행하는 대출원금에 대한 보증상품을 시행 중이다.¹¹⁾

[표 4-19] HUG의 사회임대주택 PF보증(건설형)의 주요 내용

구분	내용
보증신청인	임대사업자금을 대출받는 차주(사회임대주택 사업자*) * 사회적기업, 사회적협동조합, 비영리법인 등
보증채권자	주채무자에게 PF대출을 실행하는 금융기관
보증한도	총사업비의 70%이내(단, 지자체 등 매입확약이 있는 경우 총사업비의 90%)
보증 필수 조건	• (공공성 요건) 시세보다 저렴하게 임대주택을 공급하고, 일부세대를 청년, 신혼 부부 등 주거지원계층에게 특별(우선)공급 • (자기자금 선투입) 총사업비의 5% 이상 단, 토지임대부사업은 20%이상이나 지자체등의 매입확약이 있는 경우 총사업비의 5% 이상 • (시공사자격요건) 신용등급 BB+이상 또는 최근 5년간 300세대 이상 실적 또는 시공순위 500위 이내 단, 30세대 미만 사업장은 C이상, 시공실적 면제

출처 : HUG 사회임대주택 웹페이지(<http://www.khug.or.kr/support/web/pd/pf/pdpf000001.jsp#none>, 검색일: 2021.10.26)

토지임대부 주택사업방식의 경우, 토지와 건물의 소유 주체가 달라지므로 사전에 공사 등과 협약을 체결한 은행을 포함한 금융권에서는 실제 HUG의 보증이 있더라도 대출을 꺼리는 경우가 많고, 관련 절차가 명확하지 않아 민간사업자의 사업추진에 어려움이 발생하고 있다.¹²⁾

11) HUG 사회임대주택 웹페이지(<http://www.khug.or.kr/support/web/pd/pf/pdpf000001.jsp#none>, 검색일 2021.10.26.).

12) 실제 사업모델의 추진에 있어 해당 협약은행은 협약 체결 이후 상품기획 및 협약에 대한 세부 조건이 없고, 협약은 MOU형식에 불과하며, 상품 및 담당부서가 현재 존재 하지 않기 때문에 사회임대주택에 대한 대출 검토가 이루어지지 않는 문제가 발생하였다.

따라서 토지임대부 주택사업에서 HUG가 보증하는 경우의 금융권의 사업비 대출이 원활히 이루어지도록 하기 위한 명확한 규정 마련이 필요하다. 또한, 사업의 공모 주체인 LH공사 등도 공동사업자로서 사업의 원활한 추진을 위하여 금융상품의 실행을 위한 역할을 담당할 필요가 있다.

□ 초기 투자 사업비의 일부 회수 및 자금 유통을 위한 고려

현행 공모지침에서는 토지임차인과 토지임대인이 공동관리계좌를 만들어 주택임대보증금 및 임대료를 수납하고 동 계좌에서 토지임대료를 선취하도록 하고 있으며, 공동관리계좌 운영 등 자금관리에 대해 주택도시보증공사 등 보증기관에서 별도로 정한 바가 있는 경우에는 그에 우선하도록 규정하고 있다.¹³⁾ 민간사업자가 투입한 자금을 회수하거나 유통하는 방안은 입주자가 납부하는 주택임대보증금과 임대료이나 주택도시보증공사 등이 최초 협의된 Cash-Flow를 바탕으로 일정 기간 공동관리계좌를 관리하는 경우 주택의 준공 이후에도 자금이 묶여버리는 문제가 발생하게 된다.¹⁴⁾ 따라서 준공 시점부터 일정 비율의 주택임대보증금과 임대료를 초기 투입비의 환수나 대출금의 상환 등에 활용할 수 있도록 지침 개선이 필요하다.

□ 15년 임대 의무 기간 중 또는 이후의 청산방식 개선

현행 지침에서는 토지임대기간을 최초 입주지정기간 종료일로부터 15년으로 하되 1회에 한하여 5년간 연장할 수 있도록 하고 있으며, 임대사업자는 10년이 경과한 시점부터 토지매도청구권을 행사할 수 있다고 규정하고 있다. 또한, 민간사업자가 토지를 매입하였으나, 임대 의무기간 종료 전 주택을 처분하고자 하는 경우 리츠에 환매청구권을 행사할 수 있고, 리츠가 토지는 민간사업자에게 매각한 가격, 건물은 감정가격의 90%로 매입한다고 규정하고 있다. 20년 경과 이후에도 민간사업자가 토지매도청구권을 행사하지 않으면 리츠가 감정가격으로 건물을 매입하게 된다.

민간사업자가 토지를 매입하더라도 주택 임대 의무기간 중에는 주택을 매각하거나 처분할 수 없으므로 대부분의 경우는 15년 임대기간 종료 시점에서 토지매도청구권 행사 여부를 결정하게 될 것이다. 15년의 임대기간 종료 전 사업상의 문제 등으로 민간사업자가

13) 한국토지주택공사. (2020). '20-2차 공공지원 사회임대주택 공모지침서, pp.14-15.

14) 실제 사업모델의 추진에 있어 HUG는 최초 협의된 보증금이 높고 월세가 낮은 방식의 cash-flow를 기준으로 하면서 사업진행상 보증금이 낮고 월세가 높은 시장 상황은 고려하지 않아 모든 운영비 지급에 대한 자금 지출을 막는 문제가 발생하였다.

주택을 리츠에 매도하고자 하더라도 현행 지침 상 20년이 경과하기 전에는 불가능하며, 15년의 임대기간 내 토지임대료 연체 등으로 토지임대계약이 해제되는 경우에는 건물을 감정가격의 50%로 매도하도록 규정하고 있어 민간사업자에게 절대적으로 불리하다. 또한 건물을 리츠에 매도하는 경우, 저층부 등에 적극적으로 도입한 돌봄센터 등 보육특화시설에 대해서는 적절한 감정가격을 기대하기 어려운 문제도 발생한다. 따라서 임대 의무기간 또는 이후의 청산방식에 있어서 민간사업자의 사정에 따라 불가항력적으로 건물을 매도할 수밖에 없는 경우에 대해서는 예외조항을 두거나, 돌봄센터 등 보육특화시설에 대해서는 주택에 준하는 감정가격을 책정할 수 있는 기준 마련이 필요하다.

4) 관련 정책 및 제도개선 방안

□ 보육특화형 공공지원 민간임대주택을 위한 별도의 공모 추진

이상의 검토 결과, 보육 서비스에 특화한 공공지원 민간임대주택을 공급하기 위해서는 일반적인 공공지원 사회임대주택이 아닌 별도의 보육특화형 공공지원 민간임대주택 공모를 마련할 필요가 있다. 보육특화형 공공지원 민간임대주택 공모에서는 사업자의 자격, 부지 조건, 보육특화시설 운영비, 건물 매입 시의 보육특화시설에 대한 감정가격 등이 고려되어야 한다.

[표 4-20] 보육특화형 공공지원 민간임대주택 공모 조건

구분	세부사항
사업신청자	- 사업신청자에는 아래의 요건을 충족하는 자가 반드시 모두 포함되어야 한다. ① 공고일 현재「건설산업기본법」제9조에 따라 등록된 건설업자로 신청한 사업장의 직접 시공이 가능한 자 ② 제2조제2항의 사회적 경제주체로 법인정관에 주택의 임대운영을 사업목적으로 정하고 있는 자 ③ 공고일 현재 「건축사법」에 따라 ‘건축사사무소’를 등록한 업체 ④ 공고일 현재 돌봄센터 등 보육시설을 운영하고 있거나 운영한 경험이 있는 법인
부지 조건	- 연면적 1,000㎡ 이상의 단독주택 용지 또는 공동주택(연립주택) 용지 3개 내외의 연면적 300㎡ 내외의 연속된 단독주택 용지로서 관련 법령상 문제가 없고 해당 지자체와의 사전협의를 거쳐 건축협정방식의 적용이 가능한 용지
임대료	- 토지임대료는 토지가격의 2.0%로 하되, 전체 건물 연면적에서 보육특화시설 면적에 해당하는 비율의 50%를 감면 - 주택임대료는 주변 시세 대비 80% 수준으로 하되, 리츠 및 입주자 등과의 협의를 거쳐 보육시설 서비스 제공에 필요한 추가 비용을 임대료에 가산할 수 있음
매입감정가격	건물 감정가격 산정 시 보육특화시설에 대해서는 주택으로 간주하여 감정하거나 일정한 비율을 상향하여 적용

출처: 연구진 작성

□ 민간사업자에 대한 명확한 보증 및 출·용자 규정 마련

LH의 매입확약을 사업 추진의 전제조건으로 설정하고, 민간사업자가 보증 요건에 부합하여 HUG 보증을 득한 경우에도 일정 기간 협약은행 등의 대출이 지연되고 민간사업자의 귀책사유가 없는 경우에는 즉시 LH공사가 해당 주택을 매입하도록 규정할 필요가 있다. 이 경우 민간사업자는 임대무기기간인 15년간 해당 주택의 임대관리업무를 LH공사로부터 위탁 받아 수행한다. 또한 토지임대부 주택사업에서 HUG가 보증하는 경우의 금융권의 사업비 대출이 원활히 이루어지도록 공모에 앞서 일정 기준을 충족하는 경우 HUG·LH공사·은행이 용자, 보증, 대출에 대한 확약을 하도록 규정할 필요가 있다.

□ 초기 투자 사업비의 일부 회수 및 자금 유통을 위한 규정 유연화

민간사업자의 요청이 있는 경우 토지임대료의 납부를 주택 준공 후 입주율이 70%를 초과할 때까지 유예할 수 있도록 규정하여 민간사업자의 부담을 일부 경감할 필요가 있다. 아울러 준공 후 입주율이 50%를 초과할 경우, 민간사업자가 임대보증금의 일정 비율을 대출 상환 등에 활용할 수 있도록 규정하는 방안도 함께 검토될 필요가 있다.

□ 민간사업자의 건물 매입청구권 행사 규정 마련

임대 의무기간(15년)의 50% 이상이 경과하였고, 민간사업자에게 불가항력적인 사유가 발생한 경우에는 민간사업자가 건물에 대한 매입청구권을 행사할 수 있고, 이 경우 리츠는 매입청구권 행사 시점의 건물 감정가격으로 건물을 매입하도록 규정함으로써 민간사업자의 EXIT 기회를 부여하는 방안도 검토해 볼 필요가 있다.

5. 모델-4 : 리모델링형 청년 지원 주택공급방식

1) 사업의 방향

□ 사업모델의 배경

사회·경제적 여건변화에 따른 1인가구 증가와 가구분화 현상에 따른 주택 수요가구는 서울 및 수도권을 중심으로 증가하고 있지만 소형주택 공급 부족으로 가구분화에 대응하는 주택 공급은 부족한 실정이다. 특히 청년 1인가구는 경제적으로 취약하여 자력으로 주거문제를 해결하는데 한계가 있으며, 최근 급증한 주거비 부담으로 인해 청년 주거문제가 사회문제로 확산되고 있다.¹⁵⁾

청년 1인가구의 주거문제 해결을 위해 민간 차원의 셰어하우스가 등장하였으며, 정부도 2020년 발표한 주거 복지 로드맵 2.0을 통해 청년 1인가구를 위한 맞춤형 주택 공급계획을 2025년까지 35만호로 확대할 것을 발표하였다.¹⁶⁾ 한편 2020년 주거종합계획에서는 1인가구 주거지원 강화 방안으로 LH공사 SH공사 등이 입지가 우수한 도심 내 공실 오피스·상가 등을 적극 매입하여 1인용 장기공공임대로 전환하는 방식이 포함되었다.¹⁷⁾

국토교통부와 LH공사는 유희호텔을 기숙사로 용도전환하여 청년 원룸형 주택을 공급한 안암생활의 사례를 바탕으로 2021년 2월부터 민간 매입약정 방식을 적용한 비주택 용도변경 리모델링 사업에 착수하였다.¹⁸⁾ 하지만 공모에 신청한 28개 사업자 중 21개 곳이 기준 미달로 1차 탈락¹⁹⁾ 했고, 2021년 국정감사에서도 복잡한 절차 등으로 인해 올해 9월까지 매입약정을 체결한 실적은 1천261호에 그치는 등 비주택 리모델링 사업의 문제점이 지적되고 있다.²⁰⁾

호텔 리모델링을 통한 청년주택 공급사업에 참여한 민간사업 주체 인터뷰를 통해 파악

15) 서수정 외. (2018). 셰어형 공공임대주택(건설형) 공급을 위한 연구. 한국토지주택공사, p.11.

16) 국토교통부. (2020). 내 삶을 바꾸고, 지역·주민과 함께하는 주거복지 2.0 시대. 3월 19일 보도자료, p.6.

17) 국토교통부. (2020). 2020년 주거종합계획, p.23.

18) 국토교통부. (2021). 1인 주택 공급 위한 도심 내 상가·호텔 등 매입 착수, 1월 29일자 보도자료.

19) 이코노미스트. (2021). 청년주택용 리모델링 호텔 공모했더니 '기준 미달' 대거 탈락. 6월 17일 기사. <http://economist.co.kr/2021/06/17/realEstate/realEstateNormal/20210617160500324.html>(검색일: 2021.10.15.).

20) 연합뉴스. (2021). 호텔-고시원 리모델링 주택 입주자 '0명'... '1년째 한 채도 공급안돼'. 10월 7일 기사. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20211007069400003?input=1195m>(검색일: 2021.10.15.).

된 LH공사 추진 민간 매입약정 방식을 적용한 비 주택 용도변경 리모델링 사업에서의 비 주택 용도를 주택으로 전환 시의 인허가 문제, 주택으로의 용도 변경에 따른 「주택법」 등 관련 기준 적용 시의 문제, 중부세 등 세제 문제의 개선이 필요하다. LH 공사 등의 매입약정을 전제하지 않고 민간사업자가 유휴호텔 등의 소유주와 협력하여 창업 등 청년을 위한 특화형 주택을 용도변경과 리모델링을 통해 공급하는 사업모델을 검토한다.

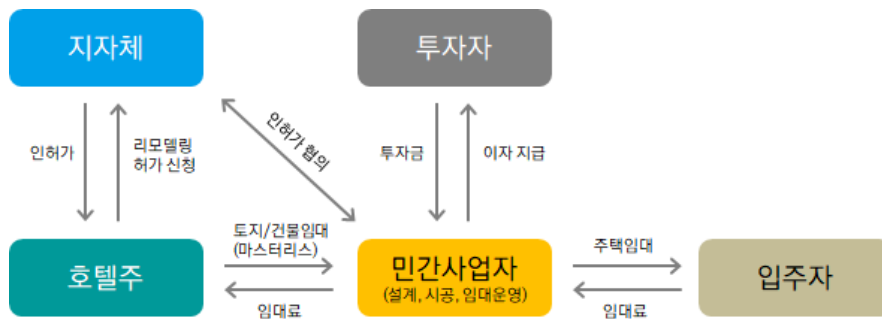
□ 핵심 조건

첫째, 도심 내 유휴 호텔 등을 청년 특화형 주거로 용도변경을 하는 것을 전제로 기존 시설을 원활히 리모델링과 용도 변경할 수 있도록 여건을 마련하기 위하여 저해가 되는 요인을 개선한다. 둘째, 비 주택 용도변경 리모델링 사업에서 도출된 문제점을 개선하면서 정부의 개입을 최소화하되, 사업추진에 걸림돌이 되는 법 제도적 경직성을 개선하는 방안에 집중한다. 셋째, 비 주택 용도 건축물을 주거용으로 용도변경하는 데 있어서 「주택법」 등에 관한 기준의 적용을 어느 정도 유연화하면서 최소한의 주거환경을 확보할 수 있는 방안을 마련한다.

2) 사업의 세부내용²¹⁾

□ 사업구조

민간사업자가 도심 내 유휴 호텔을 마스터리스 방식을 통해 리모델링 공사 및 책임 운영을 시행한다. 호텔은 주거용도로 변경하고 기존 호텔의 서비스 시설 등을 코워킹 스페이스 등으로 조성한다.



[그림 4-7] 모델-4의 사업구조

출처: 연구진 작성

21) 본 내용은 로컬스티치가 기존 유휴호텔을 대상으로 추진한 사례를 바탕으로 한다.

□ 기존 시설 개요

기존 시설은 2014년에 준공한 관광호텔로 경쟁 호텔의 증가 및 코로나-19로 인한 해외 관광객 감소 등으로 경영상 어려움이 겪고 있는 상황에서 새로운 대안을 모색 중이었다. 본 호텔은 2016년에 종료된 「관광숙박시설 확충을 위한 특별법」 제10조에 따라 용적률을 완화 받아 건설되었다.

[표 4-21] 모델-4의 기존 시설 건축개요

위치	서울특별시 중구	대지면적	594.4㎡
규모	지상 19층, 지하 2층	연면적	6,077㎡
가구 수	180실(객실)	용도	관광숙박시설(관광호텔)
준공연도		시설	객실, 부대시설, 기계식 주차장 등

출처: 로컬스틱치 제공자료

「관광숙박시설 확충을 위한 특별법」 제10조(용적률에 관한 특례)

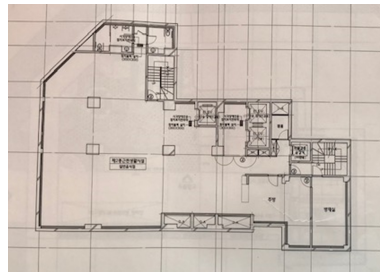
- ① 호텔시설을 건설하는 경우에는(증축·개축을 포함하되, 객실 외의 부대시설을 증축·개축하는 경우는 제외한다. 이하 같다) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제78조제1항의 범위에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 용적률을 완화할 수 있다.
- ② 제1항에 따라 용적률을 완화 적용하는 데 있어 각종 개발계획에서 결정된 건축물 층수 또는 높이 제한의 완화가 필요한 경우에는 특별시·광역시·도·특별자치도 도시계획위원회의 심의를 거쳐 완화할 수 있다.

「관광숙박시설 확충을 위한 특별법 시행령」 제12조(용적률에 관한 특례)

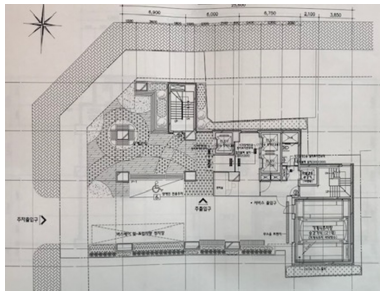
- ① 법 제10조제1항에 따라 호텔시설을 건설하는 경우 용적률은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제85조제1항 각 호의 범위에서 완화할 수 있다. 다만, 같은 영 제85조제1항제4호에 따른 제2종일반주거지역의 경우에는 같은 호에 따른 범위에 50퍼센트를 더한 범위에서, 같은 항 제5호에 따른 제3종일반주거지역의 경우에는 같은 호에 따른 범위에 100퍼센트를 더한 범위에서 각각 완화할 수 있다.
- ② 시장·군수·구청장이 제1항 단서에 따라 제2종일반주거지역 및 제3종일반주거지역의 용적률을 완화하여 사업계획을 승인 또는 변경승인할 때에는 해당 지방자치단체 도시계획위원회(구의 경우에는 특별시 또는 광역시 도시계획위원회를, 광역시의 관할 구역에 있는 군의 경우에는 광역시 도시계획위원회를 각각 말한다)의 심의를 거쳐야 한다.



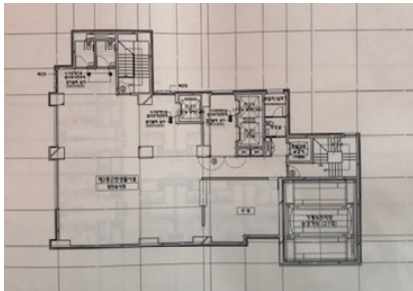
호텔 외관



지하 1층 평면도



지상 1층 평면도



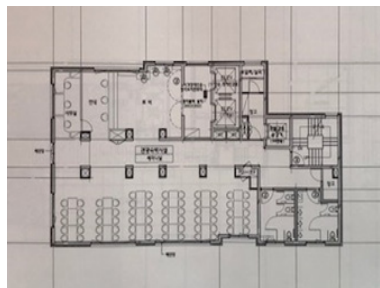
지상 2층 평면도



지상 3~11층 평면도



지상 12층 평면도



지상 18층 평면도

[그림 4-8] 모델-4의 현재 사진과 호텔 준공 당시의 평면도 도면
출처: (호텔 사진) 연구진 직접 촬영, (도면) 로컬스티지 제공 도면 연구진 촬영

□ 세부 사업계획(안)

호텔 지하 1층의 부대시설을 청년 입주자들을 위한 공유 주방, 세탁실, 피트니스 센터 등으로 변경 조성한다. 호텔 지상 1층의 로비 등을 테이크아웃 카페 및 전시 공간으로 변경 조성하고, 호텔 지상 2층의 부대시설(레스토랑)을 로컬 레스토랑으로 리모델링하고, 호텔 18층의 라운지를 회의와 개인작업 등이 가능한 라운지로 리모델링한다. 호텔 지상 3층~17층의 객실은 1인 주거와 작업실, 1인 상점, 프로그램실 등으로 변경 조성한다. 회의실, 시청각실, 공유키친, 코워킹 스페이스, 작업실, 스튜디오, 조식 서비스, 루프탑 등 다양한 공동이용 및 편의시설을 제공한다.

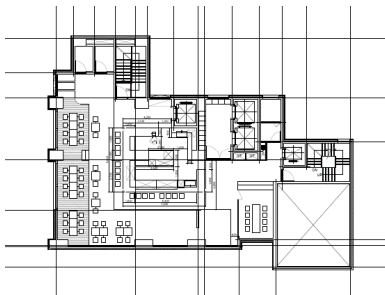
[표 4-22] 모델-4의 리모델링 시설 개요

층별 주요 기능	지하 1층	공유 주방, 세탁실, 피트니스 센터
	지상 1층	테이크아웃 카페 및 전시공간
	지상 2층	로컬 레스토랑
	지상 3층~17층	1인 주거와 작업실, 1인 상점, 프로그램실 등
	지상 18층	라운지
	지상 19층	루프탑
제공 서비스 등		피트니스 센터, 회의실, 시청각실, 공유키친, 코워킹 스페이스, 작업실, 스튜디오, 조식 서비스, 루프탑, 코인 세탁실 등

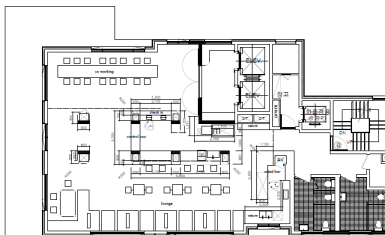
출처: 로컬스타치 제공자료



지하 1층 평면도



지상 2층 평면도



지상 18층 평면도

[그림 4-9] 모델-4의 리모델링 후의 객실, 공용이용공간 및 평면도

출처: (사진) 맨 위 3개 <http://localstitch-creatortown.com>(검색일: 2021.11.4), 연구진 촬영, (도면) 로컬스티지 제공 도면

□ 사업 검토 결과

해당 호텔을 주거용으로 변경하기 위해서는 우선 「관광숙박시설 확충을 위한 특별법」 제10조에 의거하여 완화 받은 용적률에 대한 문제를 해결하여야 하는데, 인허가 과정에서 기존 추가 용적률 부분을 철거하여야 하는 경우 사업추진이 불가능한 문제로 확대될 우려가 있다. 또한, 호텔을 주택으로 변경하는 경우 주차 대수뿐만 아니라 「주택건설기준 등에 관한 규정」을 모두 준수하여야 하므로 사실상 사업 추진이 불가능하다.²²⁾

3) 사업모델 실현을 위한 과제

□ 기존 호텔의 공간구조 등을 고려한 적절한 주거용도의 적용

호텔을 공동주택으로 용도 변경하는 방안은 「주택건설기준 등에 관한 규정」을 준수하여야 하고, 「주차장법」에 따라 공동주택에 필요한 주차대수를 확보하여야 하므로 사실상 사업 실현이 불가능하다. 정부는 2021년부터 비주택을 주택으로 용도변경할 경우 주택 관련 규제를 완화할 수 있도록 「주택건설기준 등에 관한 규정」을 개정하였으나, 원룸형 도시형 생활주택으로 변경 용도를 한정하였고 임대주택 유형 또한 장기공공임대주택 또는 공공지원 민간임대주택에 한정하고 있다.

「주택건설기준 등에 관한 규정」 제7조(적용의 특례)

①~⑨ (생략)

⑩ 도시형 생활주택을 건설하는 경우에는 제9조·제10조제2항·제13조·제31조·제35조 및 제55조의2를 적용하지 아니한다. 다만, 150세대 이상으로서 「주택법 시행령」 제10조제1항제2호·제3호에 따른 도시형 생활주택을 건설하는 경우에는 제55조의2를 적용한다. <신설 2009. 4. 21., 2010. 4. 20., 2011. 6. 9., 2013. 6. 17., 2014. 10. 28., 2016. 6. 8., 2016. 8. 11.>

⑪ 다음 각 호의 요건을 모두 충족하는 도시형 생활주택의 경우에는 제10항에 따라 적용을 제외하는 규정 외에 그 주택을 임대주택으로 사용하는 기간 동안 제9조의2, 제10조제3항·제4항, 제12조제2항, 제15조, 제16조제1항·제2항, 제37조제5항, 제50조 및 제64조도 적용하지 않는다. <신설 2021. 1. 12.>

1. 「건축법 시행령」 별표 1 제3호·제4호·제11호·제12호·제14호 또는 제15호의 제1종 근린생활시설·제2종 근린생활시설·노유자시설·수련시설·업무시설 또는 숙박시설을 「주택법 시행령」 제10조제1항제1호에 따른 원룸형 주택(이하 “원룸형 주택”이라 한다)으로 용도변경할 것
2. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 임대주택으로 사용할 것
 - 가. 「장기공공임대주택 입주자 삶의 질 향상 지원법」 제2조제1호의 장기공공임대주택(이하 “장기공공임대주택”이라 한다)
 - 나. 「민간임대주택에 관한 특별법」 제2조제4호의 공공지원민간임대주택

⑫ (생략)

22) 실제 로컬스티치는 해당 호텔을 주거용으로 변경하는 방안을 검토하였으나, 여러 제약조건으로 인해 리모델링 후 호텔 용도를 유지한 채 단기 및 장기 숙박시설로 운영 중이다.

2021년 9월 국토교통부는 민간사업자가 일반인을 대상으로 공유형 주거 서비스를 제공할 수 있도록 공유형 주거시설을 도입하는 방안을 마련할 것을 발표²³⁾하였고, 10월 27일 발표된 국무조정실의 규제철폐 과제에서도 ‘공유주택 사업을 위한 건축규제 완화’ 방안으로 공동기숙사 개념 신설 및 그에 따른 건축기준, 임대사업등록 등 세부방안 마련 추진이 포함되었다. 공동기숙사는 학교에 재학 중인 학생이나 공장 근로자를 위한 일반 기숙사와 구분되는 개념으로 「공동주택특별법」에 따른 공동주택사업자 또는 「민간임대주택법」에 따른 임대사업자가 청년 등 1인 가구를 위해 적정 공동시설 및 서비스를 제공하면서 임대 운영하는 건축물로 정의된다.²⁴⁾ 기존 유희 호텔을 리모델링하면서 공동기숙사로 용도 변경하는 경우 주택법에 따른 「주택건설기준 등에 관한 규정」을 적용받지 않아도 되며, 주차 기준 또한 공동기숙사의 건축 기준에 따라 적용받게 되는 장점이 있어 사업 실현 가능성이 매우 높다고 할 수 있다.

□ 완화 용적률의 인정에 따른 공공성 확보

공동기숙사로 용도를 변경하더라도 호텔을 조성하면서 「관광숙박시설 확충을 위한 특별법」 제10조에 의거하여 완화 받은 용적률에 해당하는 부분을 철거하여야 하는 문제가 여전히 남아 있다. 별도의 부대시설 등 일부 시설의 철거가 가능한 호텔을 제외하고는 추가된 용적률에 해당하는 부분을 철거하면서 공동기숙사로 용도변경이 가능한 경우는 거의 없다고 볼 수 있다. 따라서 해당 부분에 대해서는 용도변경 시 기존 증가분을 인정하는 대신에 공공기여 등과 연계하는 방안을 검토할 수 있다. 예를 들면, 해당 주거에 거주하는 청년만이 아니라 지역 주민이 함께 이용할 수 있는 공동이용시설을 추가 용적률에 해당하는 면적(또는 일정 비율)만큼 제공하거나, 입주자 중 일부는 일정 수준 이하의 소득 계층을 의무적으로 포함하면서 임대료를 감액하는 방안 등이 있다.

4) 관련 정책 및 제도개선 방안

□ 공동기숙사의 법적근거 마련

「건축법 시행령」 개정을 통해 학교, 공장 등에 설치할 수 있는 일반기숙사와 차별화된 공동기숙사의 법적근거를 마련하고 공동기숙사의 양호한 주거환경 확보를 위한 건축기

23) 국토교통부, (2021). 도시형생활주택·오피스텔 면적은 커지고 공급은 늘어난다... 도심 주거수요 등을 반영한 제도 개선 착수(제19차 위클리 주택공급 브리핑), 9월 15일 보도자료, p.9.

24) 국토교통부 내부자료.

준을 마련한다. 우선 「건축법 시행령」 제3조의5에 따른 [별표 1] 용도별 건축물의 종류의 2호 라목 기숙사를 일반기숙사와 공동기숙사로 세분화한다. 또한 공동기숙사가 양호한 주거환경을 확보할 수 있도록 국토교통부 장관이 고시하는 건축기준을 규정한다.

[표 4-23] 공동기숙사 도입을 위한 「건축법 시행령」 별표 1 개정안

현행	개정안
2. 공동주택 라. 기숙사: 학교 또는 공장 등의 학생 또는 종업원 등을 위하여 쓰는 것으로서 1개 동의 공동취사시설 이용 세대 수가 전체의 50퍼센트 이상인 것(「교육기본법」 제27조제2항에 따른 학생 복지주택 및 「공공주택 특별법」 제2조제1호의3에 따른 공공 매입임대주택 중 독립된 주거의 형태를 갖추지 않은 것을 포함한다)	2. 공동주택 라. 기숙사(호실별 구분소유가 불가능한 건축물로서 국토교통부장관이 고시하는 기준에 적합한 것을 말한다) 1) 일반기숙사: 학교 또는 공장 등의 학생 또는 종업원 등을 위하여 쓰는 것으로서 1개 동의 공동취사시설 이용 세대 수가 전체의 50퍼센트 이상인 건축물(「교육기본법」 제27조제2항에 따른 학생복지주택을 포함한다) 2) 공동기숙사: 「공공주택 특별법」 제4조에 따른 공공주택사업자 및 「민간임대주택법」 제2조제7호에 따른 임대사업자가 청년 등 1인 가구를 위하여 적정 공동시설 및 서비스를 제공하면서 20실 이상 임대운영하는 것으로서 공동취사시설 이용 세대 수가 전체의 50퍼센트 이상인 건축물

출처: 연구진 작성

[표 4-24] 공동기숙사 건축기준의 주요 내용(안)

항목	주요 내용
사용인원	• 1인 1실 거주 원칙(최대 3인1실) • 20실 이상
공간계획 일반	• 공유공간 면적을 사용자 수로 나눈 면적과 개인공간 면적의 합은 최저주거기준(14㎡) 이상 • 범죄예방 건축기준 준수
개인공간	• 1인실 최소면적은 7㎡ 이상(욕실 포함 시 10㎡ 이상) • 한 변의 길이는 2.2m 이상 • 지하층 설치 금지 • 각 실은 창문1, 문1 이상 설치, 개구부 잠금장치 설치 • 창문크기는 바닥면적의 1/10 이상, 추락방지 안전장치 설치 • 실간 소음 방지 및 바닥충격음 방지기준 준수
공유공간	• 주택 내부에 여가를 위한 공유공간 마련 • 공유공간 최소면적 1인당 4㎡ 이상 • 욕실 공동사용 시 세면대와 화장실 분리 • 공유공간에 냉장고, 세탁기, 에어컨 등 제공 • 주방에 거주인원을 고려한 취사도구 비치
건축안전	• 대피공간을 두는 경우 공유공간에 마련 • 복도 최소폭 편복도 1.2미터이상, 중복도 1.8미터이상

운영관리	•호실별 구분소유 불가 •단일한 운영자에 의한 관리운영 체계 •임차인 자격요건으로 자동차 소유를 일부 제한하여 적정 주차대수를 확보할 것 •하나의 건축물에는 공동기숙사와 주택을 함께 건축 금지
------	--

출처: 국토교통부 내부자료를 바탕으로 연구진 작성

□ 「관광숙박시설 확충을 위한 특별법」에 따른 호텔의 완화 용적률의 인정 및 공공성 확보를 위한 법적 근거 마련

정부는 매입약정형 비 주택 용도변경 리모델링 사업을 추진하면서 주택용적률을 초과하는 관광호텔 등의 기존 용적률을 인정받을 수 있도록 하는 「공공주택 특별법」 개정 추진을 발표하였다.²⁵⁾ 2021년 10월 19일 시행된 「공공주택 특별법」 개정안에서는 공공주택사업자가 공공매입임대주택으로 공급하기 위하여 매입하였거나 매입약정을 체결한 기존주택 등에 대하여 지자체 조례, 지구단위계획 또는 입지규제최소화구역계획에서 정한 용적률에도 불구하고 기존주택 등의 용적률을 적용할 수 있도록 규정하고 있다.²⁶⁾

「공공주택 특별법」

제2조의2(준주택의 준용) ① 제4조제1항 각 호에 규정된 자가 국가 또는 지방자치단체의 재정이나 주택도시기금을 지원받아 건설, 매입 또는 임차하여 임대를 목적으로 공급하는 「주택법」 제2조제4호에 따른 준주택으로서 대통령령으로 정하는 준주택(이하 "공공준주택"이라 한다)은 제3조, 제3조의2, 제4조, 제5조, 제35조부터 제39조까지, 제40조의2부터 제40조의5까지, 제41조, 제43조, 제43조의2, 제44조, 제45조의2, 제48조, 제48조의2부터 제48조의7까지, 제49조, 제49조의2부터 제49조의4까지, 제49조의7, 제49조의8, 제50조, 제50조의2, 제50조의3, 제53조, 제53조의2, 제54조부터 제57조까지, 제57조의2부터 제57조의7까지 및 제58조부터 제60조까지의 규정을 준용할 수 있다. 이 경우 "공공주택"은 "공공준주택"으로 본다. <개정 2016.1.19., 2017.8.9., 2021.10.19.>

② 공공준주택의 면적은 「주거기본법」 제17조에 따라 국토교통부장관이 공고한 최저주거기준 중 1인 가구의 최소 주거 면적을 만족하여야 한다.

제43조의2(공공매입임대주택의 용적률에 대한 특례) ① 「주택법」 제15조에 따른 사업계획승인권자 또는 「건축법」 제11조에 따른 허가권자는 공공주택사업자가 제43조제1항에 따라 공공매입임대주택으로 공급하기 위하여 매입하였거나 매입하기로 약정을 체결한 기존주택 등에 대하여 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따라 해당 지방자치단체의 조례, 지구단위계획 또는 입지규제최소화구역계획에서 정한 용적률에도 불구하고 기존주택 등의 용적률을 적용할 수 있다. 다만, 기존주택 등을 철거 후 신축하는 경우에는 그러하지 아니하다.

② 공공주택사업자는 제1항 본문에 따라 매입하기로 약정을 체결한 기존주택 등을 매입하지 아니하는 경우 「주택법」 제49조에 따른 사용검사권자 또는 「건축법」 제11조에 따른 건축허가권자에게 그 사실을 통보하여야 한다.

[본조신설 2021.10.19.]

25) 국토교통부. (2021). 1인 주택 공급 위한 도심 내 상가호텔 등 매입 착수. 1월 29일 보도자료, p.3.

26) 「공공주택 특별법」 법률 제18509호. 개정이유 및 주요내용(출처: 국가법령정보시스템. www.law.go.kr).

이에 따라 LH공사 등이 추진하고 있는 민간 매입약정형 비 주택 용도변경 리모델링 사업의 경우에는 「공공주택특별법」에 따라 기존 용적률을 적용할 수 있으나, 민간 임대주택의 경우에는 관련 근거가 부재한 실정이다.

「민간임대주택법」 제2조에서는 민간임대주택의 정의에 기숙사 등의 준주택을 포함하도록 하고 있고 동법 시행령 제2조에서는 비 주택을 기숙사로 리모델링한 건축물을 포함하고 있다.

「민간임대주택법」 제2조(정의)

이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “민간임대주택”이란 임대 목적으로 제공하는 주택[토지를 임차하여 건설된 주택 및 오피스텔 등 대통령령으로 정하는 준주택(이하 “준주택”이라 한다) 및 대통령령으로 정하는 일부만을 임대하는 주택을 포함한다. 이하 같다]으로서 임대사업자가 제5조에 따라 등록한 주택을 말하며, 민간건설임대주택과 민간매입임대주택으로 구분한다. (이하 생략)

「민간임대주택법 시행령」 제2조(준주택의 범위)

「민간임대주택에 관한 특별법」(이하 “법”이라 한다) 제2조제1호에서 “오피스텔 등 대통령령으로 정하는 준주택”이란 다음 각 호의 건축물(이하 “준주택”이라 한다)을 말한다. <개정 2017. 9. 19., 2021. 8. 10.>

1. 「주택법」 제2조제1호에 따른 주택 외의 건축물을 「건축법」에 따라 「주택법 시행령」 제4조제1호의 기숙사로 리모델링한 건축물
2. 다음 각 목의 요건을 모두 갖춘 「주택법 시행령」 제4조제4호의 오피스텔
 - 가. 전용면적이 85제곱미터 이하일 것
 - 나. 상하수도 시설이 갖추어진 전용 입식 부엌, 전용 수세식 화장실 및 목욕시설(전용 수세식 화장실에 목욕시설을 갖춘 경우를 포함한다)을 갖춘 것

개정된 「공공주택 특별법」을 참고하여 「민간임대주택법」에서도 용적률에 대한 특례를 적용할 수 있도록 하되, 공공기여 등과 연계하는 사항을 포함한다. 「민간임대주택법」에서는 제21조의2(용적률의 완화로 건설되는 주택의 공급 등)에서 완화된 용적률에 대하여 일정 비율에 따라 지자체에 임대주택 공급, 현금 납부, 주거지원 대상자를 위한 임대주택 건설, 복합지원시설 설치 등을 공급 또는 설치하도록 규정하고 있다.

「민간임대주택법」 제21조의2(용적률의 완화로 건설되는 주택의 공급 등)

① 승인권자등이 임대사업자의 사업계획승인 또는 건축허가 신청 당시 30호 이상으로서 대통령령으로 정하는 호수 이상의 공공지원민간임대주택을 건설하는 사업에 대하여 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따라 해당 지방자치단체의 조례로 정한 용적률 또는 지구단위계획으로 정한 용적률(이하 “기준용적률”이라 한다)보다 완화된 제21조제2호에 따른 용적률(이하 “완화용적률”이라 한다)을 적용하는 경우 승인권자등은 시·도지사 및 임대사업자와 협의하여 임대사업자에게 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치를 명할 수 있다. 다만, 다른 법령에서 임대사업자에게 부여한 이행 부담이 있는 경우에는 본문에 따른 조치를 감면하여야 한다. <개정 2020. 4. 7.>

1. 임대사업자는 완화용적률에서 기준용적률을 뺀 용적률의 50퍼센트 이하의 범위에서 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 비율을 곱하여 증가하는 면적에 해당하는 임대주택을 건설하여 시·도지사에 공급하여야 한다. 이 경우 주택의 공급가격은 「공공주택 특별법」 제50조의3제1항에 따른 공공건설임대주택의 분양전환가격 산정기준에서 정하는 건축비로 하고, 그 부족토지는 시·도지사에 기부채납한 것으로 본다.
2. 임대사업자는 완화용적률에서 기준용적률을 뺀 용적률의 50퍼센트 이하의 범위에서 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 비율을 곱하여 증가하는 면적에 해당하는 주택의 부족토지에 해당하는 가격을 시·도지사에 현금으로 납

부하여야 한다. 이 경우 토지의 가격은 사업계획승인 또는 건축허가 신청 당시 표준지공시지가를 기준으로 「감정평가 및 감정평가사에 관한 법률」 제2조제4호에 따른 감정평가법인등(이하 "감정평가법인등"이라 한다)이 평가한 금액으로 한다.

3. 임대사업자는 완화용적률에서 기준용적률을 뺀 용적률의 100퍼센트 이하의 범위에서 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 비율을 곱하여 증가하는 면적의 범위에서 주거지원대상자에게 공급하는 임대주택을 건설하거나 복합지원시설을 설치하여야 한다.
4. 임대사업자는 완화용적률에서 기준용적률을 뺀 용적률의 50퍼센트 이하의 범위에서 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 비율을 곱하여 증가하는 면적에 해당하는 임대주택을 건설하여 주거지원대상자에게 20년 이상 민간임대주택으로 공급하여야 한다.

② 제1항제2호에 따라 임대사업자가 납부한 현금은 「주택법」 제84조에 따라 설치되는 국민주택사업특별회계의 재원으로 귀속된다.

③ 제1항 및 제2항에서 규정한 사항 외에 시·도지사에게 주택을 공급하는 절차, 토지의 가격 산정 절차, 현금납부 방법, 설치된 복합지원시설의 운영 등 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

용적률에 대한 특례를 적용하는 대신 공공기여를 요구하는 방식에 있어서 창업 지원 특화형으로 준주택을 공급하도록 유도하기 위해서는 지자체에 임대주택 공급, 현금 납부, 주거지원 대상자를 위한 임대주택 건설 등을 요구하기 보다는 코워킹 스페이스 등 다양한 공동 이용시설을 확충하도록 유도하는 방안이 보다 적절할 것이다.

[표 4-25] 준주택의 용적률에 대한 특례 도입을 위한 「민간임대주택법」 개정안

현행	개정안
제54조(준주택에 관한 특례) 민간임대주택으로 등록한 준주택에 대하여는 제51조부터 제53조까지의 규정을 적용하지 아니한다.	제54조(준주택에 관한 특례) ① 민간임대주택으로 등록한 준주택에 대하여는 제51조부터 제53조까지의 규정을 적용하지 아니한다. ② 「건축법」 제11조에 따른 허가권자는 소유자가 기존 비주택을 준주택으로 공급하고자 하는 경우, 기존 비주택에 대하여 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따라 해당 지방자치단체의 조례, 지구단위계획 또는 입지규제최소구역계획에서 정한 용적률에도 불구하고 기존 비주택의 용적률을 적용할 수 있다. 다만, 기존 비주택을 철거 후 신축하는 경우에는 그러하지 아니하다. ③ 제2항에 따라 기존 비주택의 용적률을 적용받아 공급하는 준주택의 소유자는 완화용적률에서 기준용적률을 뺀 용적률의 100퍼센트 이하의 범위에서 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 비율을 곱하여 증가하는 면적의 범위에서 복합지원시설을 설치하여야 한다.

출처: 연구진 작성

제5장 거주가치 중심의 민간주도 주택공급 방식 활성화를 위한 지원방안

1. 공공부지와 유희시설의 적극적 활용 추진
 2. 안정적인 사업자금 확보 및 운용을 위한 지원체계 마련
 3. 커뮤니티 시설의 적극적인 공급·운영을 위한 공공지원 민간임대주택 사업체계 개편
 4. 협동조합형 주택사업방식의 제도적 근거 및 지원책 마련
-

1. 공공부지와 유희시설의 적극적 활용 추진

1) 공공택지 활용형 공공지원 민간임대주택 사업 확대 및 다양화

그동안 토지임대형 뉴스테이 방식, 토지임대부형 사회주택, 토지임대부 리츠형 사회주택 등을 통해 민간사업자는 공공이 조성한 토지를 저렴한 가격에 임차하고, 주택을 조성·운영함으로써 총 사업비를 줄이고 토지매입비용 조달에 소요되는 금융비용을 절감하는 효과를 거두어 왔다. 뉴스테이 사업은 공공성을 강화한 공공지원 민간임대주택으로 전환되었고, 사회적 임대주택에 대한 정책적 관심이 높아지면서 공공택지를 활용한 공공지원 민간임대주택 방식을 통해 사회주택을 공급하는 사업이 국토교통부, LH 공사, 서울시, SH 공사 등을 중심으로 추진되어 왔다.

공공지원 민간임대주택은 기업형 임대주택 사업을 전신으로 하고 있어 사회적 경제주체의 참여를 전제한 사업모델은 아니며, 영리기업이 공급·운영하는 대규모 임대주택에 최적화된 사업모델로 협동조합형 뉴스테이와 토지임대부 사회주택은 매우 예외적인 수준이다.¹⁾ 사회주택협회가 제공하고 있는 사회주택 공급현황에 따르면 LH 토지임대부, 토지임대부, 토지지원리츠 등 토지임대부 사회주택은 현재 975세대에 불과하다.²⁾

[표 5-1] 토지임대부 사회주택 공급 현황

구분	토지지원리츠	토지임대부	LH토지임대부	합계
2015년	-	43 세대	-	43 세대
2016년	-	94 세대	-	94 세대
2017년	-	92 세대	-	92 세대
2018년	63 세대	52 세대	-	115 세대
2019년	141 세대	-	-	242 세대
2020년	389 세대	-	101 세대	389 세대
합계	593 세대	-	-	975 세대

출처: 한국사회주택협회 홈페이지. 사회주택 공급현황. <https://datastudio.google.com/u/0/reporting/bfff9085-101f-4e32-9df4-443b16b7ad23/page/EvYOB>(검색일: 2021.11.4)

또한, 토지임대부 사회주택을 적극적으로 추진하여 온 서울시의 경우, 「서울특별시 사회주택 활성화 지원 등에 관한 조례」에 근거하여 해당 사업을 추진하여 왔으나 향후 지속적인 사업추진이 불투명하고, LH 공사가 추진하는 토지임대부 사회주택 사업 또한 안정적이고 지속적인 사업추진을 기대하기 어려운 상황이다.

거주가치 중심의 민간주택사업은 사회주택이 지향하는 사회적 가치 추구를 내포하고 있으며, 거주가치를 추구하는 것에 반비례하여 사업성이 저하된다는 점에서 사회적 경제주체를 포함한 거주가치 중심의 민간주택사업을 활성화하기 위해서는 공공택지를 활용할 수 있도록 하는 정책적인 배려가 매우 중요하다. 영국의 경우, 민간 사회주택 공급자를 활성화하기 위해 1990년 보완된 ‘도시 및 지방계획법(Town and Country Planning Act)’ 중 106조(Section 106)에 신규주택 건설 시 민간이 일정 비율의 사회주택을 공급하게 하여 사회주택시장의 지속적인 민간 참여를 유도하는 제도를 도입하였다.³⁾ 프랑스의 경우, 관련 법률에 따라 각 지자체마다 일정 비율 이상의 사회주택을 의무적으로 보유하도록 규정하고 있다.⁴⁾ 일본 오사카시에 위치한 겐다이나가야TEN은 오

1) 김관수 외. (2018). 서울시 사회주택 신유형 개발. 서울특별시 사회주택종합지원센터, p.66.

2) 한국사회주택협회 홈페이지(<http://www.socialhousing.kr/dashboard>, 검색일: 2021.11.4.).

3) 임병권 외. (2018). 유럽국가의 사회주택 현황과 지원정책에 관한 사례연구. 주택금융리서치 2018년 제2호, p.11.

4) 이성근, 최민아. (2016). 2000년 이후 프랑스 사회주택 지원 제도 및 공급 특성연구. 대한건축학회 계획계 논문집 32(7), pp.38-39.

사카시가 소유하고 있던 토지를 10세대로 구성된 주택조합이 정기차지권 계약을 통해 50년간 장기임차하고 단독주택 10채를 맞벽건축으로 조성한 사례이다. 해당 사업이 추진될 수 있었던 배경에는 당시 오사카시 소유 토지자산에 대한 활용방안 모색과 코퍼레이티브 주택을 적극적으로 공급하고자 했던 국토교통성과 주택금융공고의 정책방향이 일치하였기 때문이다.⁵⁾



[그림 5-1] 겐다이 나가야TEN

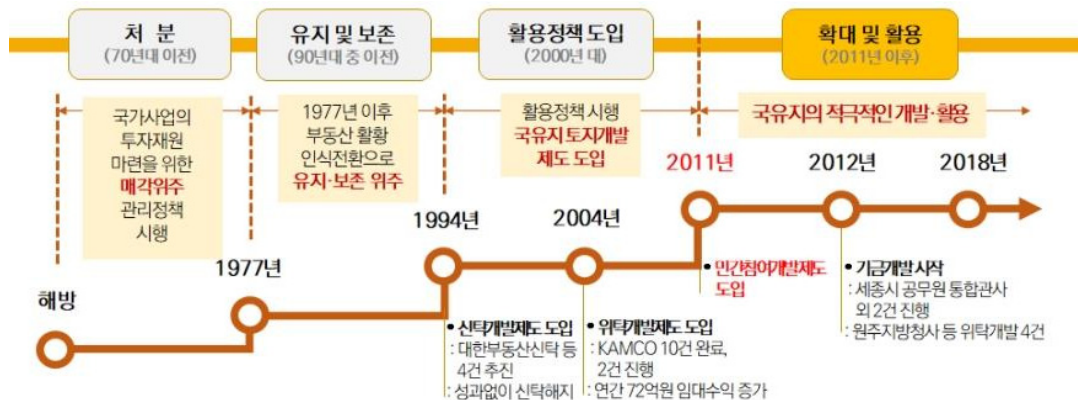
출처: 엄철호, 여혜진. (2012). 소규모 주택사업방식 다양화를 위한 주택관련제도 유연화방안 연구, 건축도시공간연구소, p.114

현행 공공택지 활용형 공공지원 민간임대주택사업을 확대하여 LH 공사 등 공공 디벨로퍼가 시행하는 택지개발사업 등에서 일정 비율의 토지를 거주가치 중심의 주택을 공급하고자 하는 민간사업주체(사회적 경제주체를 포함)에게 우선적으로 임대하거나, 도시재생사업 등을 통해 마련된 가용 부지를 거주가치 중심의 주택을 공급하기 위한 부지로 활용하는 등 보다 적극적인 정책 추진이 필요하다. 또한, 현재 사회적 임대주택으로 한정하여 참여주체와 일정 수준의 소득기준과 임대료 등을 경직되게 적용하고 있는 토지임대부 방식에서 입지조건, 거주가치 구현의 특화 방향에 따라 공모 참여주체, 입주자의 소득기준과 임대료 등을 차별화하는 등 공공택지를 활용한 공공지원 민간임대주택 사업방식의 다양화 또한 모색할 필요가 있다.

5) 엄철호, 여혜진. (2012). 소규모 주택사업방식 다양화를 위한 주택관련제도 유연화방안 연구. 건축도시공간연구소, p.113.

2) 국·공유지를 활용한 공공시설과 민간임대주택의 복합화 사업 추진

정부의 국유지 관리정책은 과거 처분과 유지·보존 중심의 정책에서 최근에는 적극적인 개발·활용 정책으로 패러다임이 전환되었고, 기획재정부는 이와 연계하여 2011년 도입 후 제도적 미비로 실적이 전무한 ‘민간참여개발’ 방식을 활성화하는 방안을 발표하였다. 관련한 제도개선이 이루어지면 민간참여개발방식을 통해 일반상업지역 등 입지조건이 우수한 국유지에 위치한 노후청사를 재건축하면서 여유 용적률과 민간의 자본 및 노하우를 활용하여 새로운 공공시설과 민간시설을 복합화하는 사업방식이 활성화될 것으로 기대된다. 다만, 해당 사업을 통해 민간사업자가 과도한 초과수익을 가져가는 것은 방지할 필요가 있으므로 적절한 초과수익 환수에 대한 조치가 함께 마련될 필요가 있으며, 국유지를 활용하는 만큼 도입되는 민간시설에 대해서도 일정 수준의 공공성을 담보할 필요성도 있다. 또한, 분양 매각을 통해 국유지를 처분하는 방식 보다는 토지의 장기임대를 통해 국유지의 손실을 방지하면서 토지의 가치를 제고하는 방향으로 민간참여개발 방식을 확대하는 것이 바람직할 것이다.



[그림 5-2] 국유재산관리정책의 패러다임 변화

출처: 엄철호 외, (2021), 국유재산 개발방식의 민간참여 활성화를 위한 제도개선 방안 연구, 기획재정부, p.3

지자체 또한 이전적지 등 유휴 공유지나 기존 청사부지를 활용하여 생활SOC 등 공공시설과 민간수익시설을 복합화하여 지방 재정 부담 경감과 지역 활성화 등을 도모하고자 하는 사업을 적극 추진하고 있다. 하지만 대부분의 사업 검토과정에서는 대형 건설사가 참여하여 아파트나 오피스텔 등 수익형 부동산을 공급하고 매각함으로써 단기간에 사업비를 회수하는 방식을 선호하고 있다.

현재 LH 공사나 한국자산관리공사 등 공공디벨로퍼가 위탁개발방식으로 추진하는 노후 공공청사 복합개발사업을 통해 공공임대주택과 생활SOC, 공공청사 등을 조성하는 방식이 추진되고 있으나, 사업 절차의 복잡성, 사업비 부담, 관련 제도의 경직성 등으로 국·공유지를 활용한 다양하면서 창의적인 사업이 추진되기에는 한계가 있다.

현재 공공디벨로퍼에 한정된 국유지 등의 개발주체를 거주가치 중심의 공동주택을 공급·운영하는 주체로 확대하고, 이를 통해 지역에 필요한 생활SOC 등과 민간임대주택을 복합화하여 조성함으로써 국·공유지의 효율적 활용 및 가치 제고, 생활SOC 등을 통한 입주자 및 지역 주민의 생활지원 서비스 제공, 분양아파트·공공임대아파트·수익형 부동산 등으로 획일화되어 있는 도심 내 주택공급방식의 다양화 등을 기대할 수 있다.

국·공유지를 활용한 공공시설과 민간임대주택의 복합화 사업 추진을 위해서는 「국유재산법」과 「공유재산 및 물품관리법」에서 규정하고 있는 개발주체, 영구건조물 축조, 대부기간 등과 관련한 제도의 경직성을 유연화하는 제도 개선이 필요하며, 아울러 현행 「민간임대주택법」에서의 국·공유재산 관련 특례를 개정하여 사업 추진이 가능한 여건을 마련하는 것을 검토하는 것도 필요하다.

국·공유지를 활용하기 때문에 공공임대주택만이 허용가능하다는 기존의 경직된 접근 방식 보다는 공공시설과 연계한 거주가치 중심의 다양한 임대주택이 확충됨으로써 도시 내 다양한 계층의 거주공간을 확보하고 나아가 소비자의 주거 선택권 확대와 국·공유지의 가치제고 및 사업 수익의 공공환원 등을 도모할 수 있다는 점에서 국·공유지를 활용한 공공시설과 민간임대주택의 복합화 사업방식 추진을 보다 적극적으로 검토해 볼 필요가 있다.

3) 용도전환 리모델링형 주택공급 활성화를 위한 제도 유연화

2020년 12월말 기준 우리나라의 전체 건축물 동수는 727만 5천여동이며, 「주택법」에
서의 리모델링 허용 기준인 15년 이상부터 재건축 허용 기준인 30년 미만을 용도변경
에 의한 리모델링 우선 가능 대상으로 검토하였을 때 이에 해당되는 건축물은 194만 7
천여동으로 전체의 26.76%에 해당하는 규모이다. LH공사가 추진하고 있는 비주택 용
도변경 리모델링사업에서는 최초 사용승인 후 15년 이내의 비주택으로서 제1종·제2종
근린생활시설, 노유자시설, 수련시설, 업무시설, 숙박시설의 용도로 사업대상을 규정⁶⁾
하고 있는데, 이에 해당되는 건축물은 42만 3천여동에 이르며, 대상을 준공 후 20년까
지 확대할 경우 57만 5천여동, 30년까지 확대할 경우 83만 여동에 달하는 규모가 된다.
물론 해당 건축물 중 입지 조건이나 안정성능 등이 양호하고 주택으로 용도변경이 가능
한 구조를 갖추고 있는 건축물로 한정될 수는 있으나 용도전환 리모델링을 통해 주택으
로 조성할 수 있는 가능성이 높은 건축물은 상당 수 있다고 할 수 있다.

[표 5-2] 2020년말 기준 준공연도별 건축물 현황

구분	10년 미만	10년 이상 15년 미만	15년 이상 20년 미만	20년 이상 30년 미만	30년 이상 40년 미만	40년 이상 50년 미만	50년 이상	기타
동수	1,254,371	598,277	622,923	1,323,859	1,057,066	706,171	1,190,701	521,898
%	17.24	8.22	8.56	18.20	14.53	9.71	16.37	7.17

출처: 건축행정시스템 세움터(<https://cloud.eais.go.kr>) 정보를 바탕으로 연구진 작성

[표 5-3] 용도전환 리모델링을 통한 주택사업 대상에 포함될 수 있는 건축물 현황

구분	근린생활시설	노유자시설	수련시설	업무시설	숙박시설	합계
15년 미만	377,211	16,284	2,105	13,600	14,196	423,396
15년 이상 20년 미만	130,666	8,080	523	5,971	6,212	151,452
20년 이상 30년 미만	225,940	12,283	700	7,082	8,824	254,829
합계	733,817	36,647	3,328	26,653	29,232	829,677

출처: 건축행정시스템 세움터(<https://cloud.eais.go.kr>) 정보를 바탕으로 연구진 작성

6) LH 사회주택사업단. (2021). 민간 매입약정 방식을 적용한 비 주택 용도변경 리모델링 사업 공모 지침, p.4.

특히 타 용도에 비해 호텔 등 숙박시설은 공간구조 상 원룸형의 주거와 다양한 공동이용 시설을 저층부와 고층부에 조성할 수 있는 가능성이 높다고 할 수 있다. 다만 일반적인 주택으로 용도를 변경하기에는 「주택법」에 따른 기준을 만족하기가 매우 어려우므로 이에 대한 제도적 고려가 필요하다. 현재 국토교통부가 도입을 검토 중인 공동 기숙사 용도와 공동 기숙사에 대한 건축기준이 마련되면, 이를 근거로 도심 내 유희 또는 수익률이 낮은 호텔을 용도변경과 리모델링을 통해 청년층에 특화된 공동기숙사로 공급할 수 있는 가능성이 높아질 것으로 예상된다. 다만, 과거 「관광숙박시설 확충을 위한 특별법」에 따라 완화받은 용적률의 인정과 그에 따른 공공기여 방식을 정하기 위한 제도 개선이 함께 추진될 필요가 있다.

아울러 「주택건설기준 등에 관한 규정」 제7조(적용의 특례) 개정을 통해 근린생활시설·노유자시설·수련시설·업무시설 또는 숙박시설을 원룸형 도시형 생활주택으로 용도변경하고 공공지원 민간임대주택으로 사용하는 경우 주택에 관한 관련 기준의 적용을 배제하는 것으로 제도개선이 이루어졌으나, 주민공동시설이나 지역이 공유할 수 있는 시설을 적극적으로 도입하는 것을 전제로 전체 민간임대주택으로 적용 대상을 확대하는 방안도 검토해 볼 필요가 있다.

2. 안정적인 사업자금 확보 및 운용을 위한 지원체계 마련

1) 토지임대부 사회주택사업에서의 보증 및 출·용자의 불확실성 등 해소

토지임대부 사회주택사업은 도심 내 저렴한 토지를 확보하여 주택을 공급하기가 어려운 사회주택사업자의 사업 여건을 향상시키면서 상대적으로 저렴한 임대주택을 공급하고자 하는 취지로 도입되었다. 또한 주택도시보증공사의 출·용자 및 보증, LH 공사의 매입약정 등을 통해 사회주택의 경제성을 높이기 위한 지원책도 함께 마련되었다. 하지만 토지와 주택을 분리하는 방식에 대한 금융권의 대출 우려, 출·용자 및 보증을 시행한 주택도시보증공사의 경직된 기준 적용 등으로 실제 현장에서는 많은 사회주택 사업자가 사업자금의 원활한 유통과 사업비 회수 등에 있어 어려움에 직면해 있는 것이 현실이다.

또한, 토지임대부형 사회주택의 법적 근거가 되는 「민간임대주택법」 개정으로 2021년 8월부터 임대사업자의 보증금 보증상품 가입이 의무화되었으나, 보증기관은 사업을 공모한 LH 공사 등의 선순위 가등기와 높은 선순위 채권비율 및 부채비율로 인해 사회주택 사업자의 반환보증 가입을 거부하는 문제가 발생하고 있다.⁷⁾

2021년 주거종합계획에서는 사회적 경제주체의 주택사업 참여 기회를 확대하기 위한 제도개선 방안이 일부 제시되어 있고, 공공자가 주택으로서 토지임대부 분양주택 공급을 활성화하겠다는 내용은 포함되어 있으나, 토지임대부 사회주택의 공급이나 사회주택 사업에서의 보증 및 출·용자의 불확실성 문제에 대해서는 다루어지지 않고 있다.⁸⁾

토지임대부 사회주택은 공공의 토지를 저렴하게 제공하는 만큼 사업에 참여하는 주체를 사회적 경제주체로 제한하면서 임대료를 주변 시세 대비 80%로 규정하고 있으나, 이러한 조건들이 오히려 사회주택 사업자의 열악한 재무 상태를 유발하고 있다는 문제가 지적되었고, 사회주택 사업은 단순히 저렴한 주택의 공급과 운영을 넘어 장기적인 관점에서 사업자 역량강화를 위한 사업으로 다루어질 필요가 있다.⁹⁾

본 연구에서 다루고 있는 거주가치 중심의 주택공급방식은 일반적인 분양형 주택사업 방식에 비해 사업성이 상대적으로 낮을 수밖에 없으므로 토지 확보를 위한 사업주체의

7) 정용찬 외. (2021). 토지임대부형 사회주택과 임대보증금 보호, (사)새로운 사회를 여는 연구원, p.4.

8) 국토교통부. (2021). 2021년 주거종합계획.

9) 김관수 외. (2018). 서울시 사회주택 신유형 개발. 서울특별시 사회주택종합지원센터, p.63.

부담을 경감할 수 있는 토지임대부 방식은 거주가치 중심의 주택공급을 활성화하는 데 있어 매우 유효한 방식이다. 우선 LH공사 등이 보유한 공공택지를 활용하여 토지임대부 방식의 임대주택을 공급하고자 하는 경우, 입지조건, 사업성, 특화 방안 등을 고려하여 현재 일률적으로 적용하고 있는 사업 참여주체의 자격조건을 확대하거나 다양화할 필요가 있다.

선정된 주택사업자가 일정한 조건을 갖춘 경우에는 LH공사와 HUG가 사업비에 대한 보증만이 아니라 사업의 파트너로서 주택사업자에 대한 금융기관의 대출을 실현하기 위한 책임을 다할 필요가 있다. 아울러 대출이 실현되지 못하는 경우 사업의 원활한 추진을 위한 지원방안 또는 사업주체의 변경 등에 대한 조치도 함께 마련될 필요가 있다.

주택 준공 후 초기에 사업주체가 투자한 사업비의 일부를 회수하거나 자금을 융통할 수 있도록 LH공사와 HUG의 관련 규정을 완화하는 방안을 마련하고 사업 시행 과정에서 사업주체가 불가항력적으로 건물을 매도하여야 하는 상황이 발생하는 경우 등에 대한 리스크 분담을 보다 상호책임 하에 명확히 하는 등 보다 유연하면서도 상호호혜적인 방향으로 현행 공모지침의 재검토와 개선이 필요하다.

리츠나 LH공사 등에 의해 건물에 대한 소유권 이전청구권 보존 가등기나 근저당권이 설정되어 있으므로 임차인의 보증금 반환사고가 발생하더라도 이를 보호할 수 있는 장치가 이미 마련되어 있다고 볼 수 있다. 따라서 「민간임대주택법」에 따른 임대사업자의 보증금 보증상품 가입 의무화 문제를 개선하기 위해서는 장기적으로는 「민간임대주택법」 개정을 통해 토지임대부 방식의 공공지원 민간임대주택에 대해서는 임대사업자의 보증금 보증상품 가입을 면제하도록 할 필요가 있다.¹⁰⁾

2) 거주가치 중심의 민간임대주택 인증제 도입을 통한 특화형 금융상품 마련

공동체주택이나 사회주택은 본 연구에서의 거주가치 중심의 주택과 관련성이 매우 높은 유형이다. 하지만 현재까지 공동체주택이나 사회주택은 법적 근거 없이 국토교통부의 정책 및 사업에서 정의되거나 서울시 등의 조례를 통해 개념이 정의되고 있다. 서울시는 2018년 ‘공동체주택 인증제’를 도입하여 공동체주택 인증지표를 충족하는 공동체주택을 선정하여 주택 건설단계에 따라 건설자금의 최대 90%까지 금융지원을 시행하고 있다.

10) 정용찬 외. (2021). 토지임대부형 사회주택과 임대보증금 보호, (사)새로운 사회를 여는 연구원, pp.5-11.



① 예비인증 : 인증지표 준수여부 서면심사(설계도, 공동체프로그램 계획서 등)

⇒ 사업자금(건설자금) 대출 지원 및 대출금 이자 지원(2.0%)

② 본인증, 모니터링 : 예비인증 신청 당시 제출했던 설계도 및 계획서를 기준으로 인증지표 충족 여부에 대한 현장심사

⇒ 인증 지속여부 심사(인증 취소 시 지원금 회수 등 금융지원 중단)

[그림 5-3] 서울시 공동체주택 인증제 절차

출처: 서울시 공동체주택 플랫폼(https://soco.seoul.go.kr/notice/selectBoardList.do?bbsId=BBSMSTR_000000000069, 검색일: 2021.11.05)

서울시의 공동체주택 인증제의 인증지표는 6개 분야, 총 14항목으로 구성되며 예비인증 단계에서 70점 이상을 획득(만점 100점 기준)하여야만 인증을 통과할 수 있다.

[표 5-4] 서울시 공동체주택 인증 지표

구분	범주	평가항목	세부평가기준	배점
정량적 평가 (43)	1.1 주거 공간	1.1.1 최소 주거면적 확보	최소 주거면적 확보 부합여부에 따른 평가	P/F
	1.2 공동체 공간	1.2.1 공동체공간의 조성 면적	공동체공간의 조성 면적 평가	F/15
		1.2.2 공동체공간의 채광창 면적비율	공동체공간 내 채광창 면적비율 평가	2
		1.2.3 공동체공간의 설비기준	공동체공간의 권장 설비기준 평가	9
		1.2.4 공동체공간 진입의 용이성	외부 및 세대별 주거공간에서 공동체공간 진입의 용이성 평가	5
	1.3 공용 공간	1.3.1 실내 공용공간 내 휴게시설 확보	실내 공용공간(공동현관, 공용복도, 계단 등) 내 휴게시설 확보여부 평가	2
		1.3.2 옥외 공용공간의 조성	옥외 공용공간(옥상, 마당, 테라스 등) 확보 정도 및 휴게· 편의시설 확보 여부 평가	10
정성적 평가 (57)	2.1 지속성	2.1.1 공유시설의 조성	다양한 공유시설 아이디어 제안 및 공유시설의 질을 평가	4
		2.1.2 효율적, 안전한 운영·관리	주택관리, 에너지 효율, 안전관련 시설물 설치여부 평가	17
		2.1.3 공동체 프로그램 계획	입주 전·후에 진행하는 공동체프로그램 계획서 평가	12
		2.1.4 공동체규약 계획	공동체 특성에 맞는 규약이 되도록 항목 선정 및 규약제정 시 민주성 확보 위한 절차 등을 평가	5

		2.1.5	주택 내 자치관리 유도 및 입주자 일자리 창출	입주자 직접 주택에 대한 일상적 관리, 일자리(일거리) 창출 여부	5
2.2	공동체 강화	2.2.1	입주자 선정계획	입주자 선정기준 및 선정방법 평가	6
2.3	개방성	2.3.1	공동체공간의 지역사회 개방	공동체주택 및 공동체공간 개방 정도 평가	8

출처: 서울특별시 주택공급과. (2020). '서울형 공동체주택 예비인증' 인증제 자격요건 및 평가지표, p.2

서울시의 공동체 주택 인증제를 참고하여 거주가치 중심의 민간임대주택에 대한 인증제를 도입하고, 인증을 득하는 주택사업에 대해서는 금융지원을 하는 특화형 금융상품이 마련된다면 거주가치 중심의 민간 주도 주택공급을 활성화하는데 기여할 수 있을 것으로 기대된다. LH공사 등이 거주가치 중심의 민간임대주택 인증제를 운영하고, 인증을 득한 주택사업에 대해 주택도시보증공사(HUG)나 한국주택금융공사(HF)가 보증을 실시하고 협약은행 등이 이를 근거로 건설자금의 금융지원을 시행하는 방식이다.

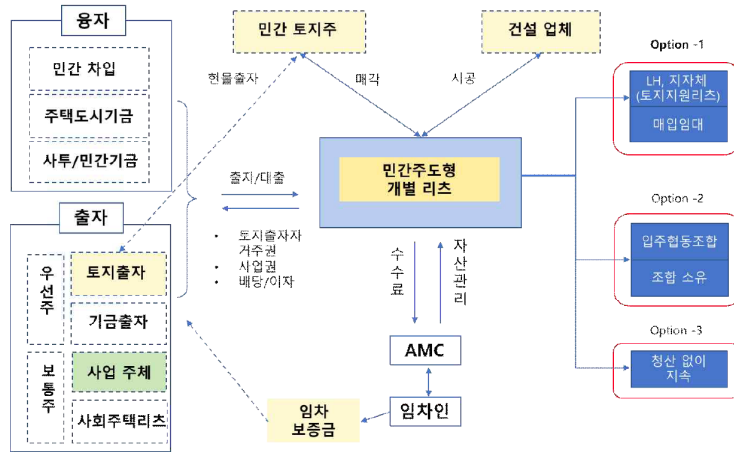
3) 주택도시기금을 활용한 거주가치 특화형 주택리츠 설립

정부는 2001년 「부동산투자회사법」 제정을 계기로 주택도시기금과 민간자본을 활용한 리츠방식을 임대주택 공급에 적극 도입하여 공공임대주택사업, 뉴스테이사업, 공공지원 민간임대주택사업 등에 활용하여 왔다. 공공임대리츠와 기업형 임대주택리츠는 모두 일정 기간의 임대 기간 종료 후 분양전환을 통해 자금을 회수하고 리츠를 청산하는 사업구조를 가지고 있다. 최근에는 공공지원 민간임대 허브리츠(모자리츠), 토지지원리츠, 협동조합형 공공지원 민간임대리츠로 다양화하고 있으며, 리츠의 전체적인 사업구조는 대부분 유사하다.

선행연구¹¹⁾에서는 민관협력형 사회주택의 활성화를 위한 지원책으로서 공공이 주도하고 적극 지원하는 공공임대리츠의 공공성과 민간사업자가 적은 자본금으로 사업을 시행할 수 있도록 제도화한 기업형 임대주택리츠의 유연성을 조화시킨 민간주도형 자(子)리츠를 제안한 바 있다. 해당 연구에서 제안한 리츠의 출자지분은 주택도시기금(우선주), 사업주체·모리츠(보통주)로 구성되며, 청산은 공기업이나 모리츠(서울시 사회주택리츠)가 매입 후 매입임대주택으로 전환하거나 사회주택사업자 또는 입주자 협동조합 등이 매수하도록 함으로써 기존 리츠의 경우처럼 분양을 통한 청산 없이 사회적 임대주

11) 김관수 외. (2018). 서울시 사회주택 신유형 개발. 서울특별시 사회주택종합지원센터.

택으로서 지속 운영가능한 방식을 제안하였다. 기존의 리츠에 비해 최소 15년 또는 30년의 장기간 동안 사회적 임대주택으로서 지속 운영하는 것을 전제로 하고 있으나 사업성 검토 결과 최소한의 사업성 확보는 가능한 것으로 검토되었다.¹²⁾



[그림 5-4] 민간주도형 사회주택 자(子)리츠 사업구조도

출처: 김란수 외. (2018). 서울시 사회주택 신유형 개발. 서울특별시 사회주택종합지원센터, p.90.

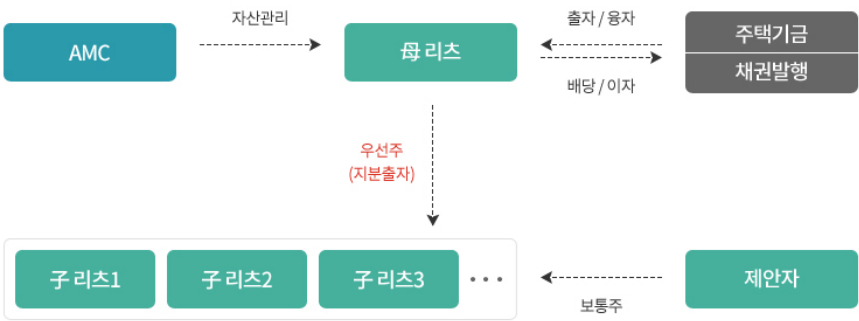
이상 주택리츠는 주택도시보증기금과 민간자금을 활용하여 사업방식을 다각화하고 사업주체의 자금 부담을 경감할 수 있는 장점을 가지고 진화하여 왔다. 공공이 추진하는 주택리츠는 주택도시보증기금을 주요한 재원으로 활용하고 있으므로 리츠의 설립목적 및 리츠를 통해 공급되는 주택 또한 일정 수준의 공공성을 담보하여야 한다. 주택도시보증기금과 LH공사가 참여하여 설립한 부동산개발사업 리츠로서 제로에너지 단독주택 임대리츠는 공공지원 임대주택 유형을 단독주택으로 확대해 국민에게 새로운 임대주택 주거복지를 제공하며, 패시브하우스 공법으로 제로에너지 주택을 구현하여 녹색 건축물 확대 및 정부정책 선도하고자 설립되었고, 주택개발리츠는 장기 미매각 공동주택용지의 매각을 촉진하여 LH재무여건 개선 및 지구 활성화에 기여하고자 설립되었다.¹³⁾

거주가치 특화형 주택리츠는 분양 아파트와 공공임대주택으로 양분되어 있는 주택시장에서 다양한 주거수요에 맞춤형으로 대응하면서 운영 주체의 책임 하에 지역을 포함한 커뮤니티 증진을 위한 다양한 시설과 서비스를 제공하고, 장기간 거주자의 커뮤니티가

12) 김란수 외. (2018). 서울시 사회주택 신유형 개발. 서울특별시 사회주택종합지원센터, pp.86-91, pp.94-98.

13) LH 부동산 금융사업 홈페이지(<http://reits.lh.or.kr/contents/contentsList.do?contentsSeq=18>(검색일: 2021.11.5)).

지속되도록 유지하고자 하는 민간의 주택사업에 대해 거주가치 구현을 위한 노력으로 저하될 수밖에 없는 사업성을 보완하고 사업 초기의 자금 부담을 경감시킬 수 있는 방안으로 도입을 검토해 볼 수 있다. 거주가치 특화형 주택리츠는 별도의 리츠를 설립하는 방안, 공공지원 민간임대 허브리츠를 모리츠로 하고 자리츠로 설립하는 방안도 가능할 것이다.



[그림 5-5] 공공지원 민간임대 허브리츠(母子리츠)

출처: LH 부동산금융사업 홈페이지(<http://reits.lh.or.kr/contents/contentsList.do?contentsSeq=21>, 검색일: 2021.11.5)

3. 커뮤니티 시설의 적극적인 공급·운영을 위한 공공 지원 민간임대주택 사업체계 개편

1) 운영 중심으로 공공택지 민간임대주택 사업자 공모체계 개선

현재 공공택지를 활용하여 공공지원 민간임대주택을 건설하고자 하는 사업방식에서 사업신청자는 시공사가 단독 또는 컨소시엄을 구성하여 공모에 참여하도록 규정하고 있다. 시공사 중심으로 사업이 제안되는 경우 기획 및 개발단계에서 주택의 운영에 대한 세심한 고려가 부족하거나 실제 운영단계에서 주거서비스나 커뮤니티시설의 활용 미흡 등의 문제가 발생할 수 있다. 따라서 공모지침에 시공사 요건 외에 주택의 개발 및 운영을 통합적으로 기획·관리할 수 있는 시행사가 컨소시엄에 반드시 포함되도록 하는 요건을 마련할 필요가 있다. 또한 공모지침서 중 평가분야 및 배점기준에 거주가치를 실현할 수 있는 시행사 참여를 유도하는 가점부여를 검토할 필요가 있다.

공공택지 활용 공공지원 민간임대주택 사업자 선정 평가에 있어 평가항목과 배점기준(1,000점 만점)은 발계획(320점)과 일반적인 임대운영 계획(330점)을 중심으로 구성되어 있다. 특히 임대운영 계획이 임차인 관리, 건물 관리 중심으로 제안되기 때문에 거주가치 실현을 위한 운영 소프트웨어가 반영되지 못하는 한계가 있다. 민간임대주택 주거서비스 평가 실태를 조사·분석한 결과에서도 입주계층을 고려한 맞춤형 주거서비스 기획이 부실할 뿐 아니라 서비스 운영의 실효성과 효과성을 판단하기 어려운 경우가 많은 것으로 나타났다.¹⁴⁾ 따라서 평가항목과 배점기준을 일부 조정하여 공공지원 민간임대주택 사업계획을 거주가치 중심으로 유도하기 위한 방안을 검토할 필요가 있다.

[표 5-5] 공공지원 민간임대주택 민간사업자 선정을 위한 평가분야 및 배점기준 개선안

구분	현행		개선안		비고
1차 (850)	평가분야	평가항목	평가분야	평가항목	
		사업역량 (100)		사업역량 (100)	임대계획의 ‘임대공급 및 매각계획’을 재무계획에 포함하고 배점 조정
	재무계획 (200)	사업성 분석 (100)	재무계획 (340)	사업성 분석(100)	
				임대공급 및 매각계획(140)	
	임대계획 (330)	임대공급 및 매각계획 (190)	거주가치 구현 계획(240)	맞춤형 주거서비스 특화 전략 및 운영계획(60) 주거서비스 시설계획과	현행 평가요소를 평가항목으로 상향하고 배점규모도 상향

	주거서비스 계획 (140)	운영계획(60)	
		입주자 참여 및 공동체 활동 지원계획(60)	개발계획의 '사회적 가 치 실현'을 지역 커뮤니 티 기여방안으로 조정
	단지계획 (110)	임대주택 운영 및 관리계획(30)	
	건축계획 (95)	지역 커뮤니티 기여 방안(30)	
	유지관리계획 (65)	단지계획(110)	사회적 가치 실현 평가항목 조정
개발계획 (320)	사회적 가치 실현 (50)	개발계획(270)	
		건축계획(95)	
		유지관리계획(65)	
2차 (150)	민간참여비율 (50)	민간참여비율(50)	
	건축사업비 (100)	건축사업비(100)	
가산점 (7)	주거서비스 본인증심사결과(3)	주거서비스 본인증심사결과(3)	현행 유지
	임대의무기간(2)	임대의무기간(2)	
	전세임대조건(2)	전세임대조건(2)	

출처: 한국토지주택공사. (2021). '21-2차 공공지원 민간임대주택 민간사업자 공모지침서, pp.14-15 참조하여 연구진 작성

2) 커뮤니티 시설의 적극적인 공급·운영과 연계한 인센티브 제공

공공지원 사회임대주택 사업방식에서 민간사업자가 법적기준을 넘어서는 돌봄시설이
나 코워킹 스페이스 등 주민공동이용시설을 설치하는 경우, 건설비용이나 운영비용이
발생하게 되지만 현재의 관련 규정이나 기준에서는 이를 고려하지 못하고 있어, 거주가
치 중심의 주택사업을 하는 경우 오히려 민간사업자의 손실을 가중시키는 문제가 발생
하고 있다.

사업자 공모 단계에서 공동체 활동 지원계획을 제시하도록 하면서 총점 145점 중 20점
을 부여하고는 있으나 적극적인 공동체시설을 설치할 수 있는 여유를 가진 부지를 제공
하지 않은 경우 사업주체가 제안할 수 있는 공간적 범위가 매우 한정적일 수밖에 없다.
따라서 주택의 규모에 따라 충분한 공동이용시설이나 커뮤니티 특화 공간 등을 도입할
수 있는 부지를 확보·제공할 필요가 있으며, 적극적인 커뮤니티 시설 등을 제안하는 민
간사업자에 대해서는 선정 시 이에 상응하는 인센티브를 부여할 필요가 있다.

14) 서수정 외. (2018). 주거서비스 평가제도 발전방안 연구. 국토교통부, p.65.

매입약정형의 공공지원 사회임대주택 사업방식에서는 커뮤니티 시설을 필수적으로 설치하도록 하고 있으나, 요구하는 기준에 비해 매입가격 산정을 위한 감정 평가 시 커뮤니티 시설에 대한 충분한 가격 평가를 기대하기 어려운 한계가 있다. 또한 분양가확정 분양전환형 공공지원 민간임대주택에서는 임대무기간이 지난 후 임차인에게 우선 분양 전환할 때 적용하는 공급가격을 사업자 선정 시 결정하게 되고 확정분양가격은 공모 시 제시된 상한 내에서 민간사업자가 제안을 하도록 규정되어 있다. 따라서 민간사업자가 다양한 주거서비스를 마련하고 이를 제공하기 위한 커뮤니티시설 등을 도입하고자 하더라도 사전에 결정·제시된 확정분양가격으로 이를 실현하기가 어려운 구조를 가지고 있다. 따라서 준공 후 매입, 임대무기간 후 분양 또는 매입 등에서 민간사업자가 적극적으로 설치한 커뮤니티 시설에 대한 적절한 주택가격 평가가 이루어질 수 있는 방안을 마련할 필요가 있다.

아울러 운영단계에서 민간사업자가 입주자에 특화된 커뮤니티활동 지원 서비스, 창업 활동 지원 서비스, 돌봄서비스 등을 제공하고자 하더라도 이에 대한 인센티브가 전혀 없는 상황이다. 민간사업자가 주택 운영 과정에서 제공하는 주거서비스의 수준에 따라 토지임대료의 일부를 감면하는 등의 지원책에 대한 고려가 필요하다.

4. 협동조합형 주택사업방식의 제도적 근거 및 지원 책 마련

1) 협동조합형 주택사업방식의 제도적 근거 마련

제2장에서 정리한 거주가치 중심의 주택공급방식의 개념에서 보면 지역 주민이 함께 이용할 수 있는 공동이용시설을 주택과 함께 조성하는 협동조합주택은 사업의 시행-주택의 소유-주택의 이용-주택의 관리/운영의 4가지 주체가 모두 동일하면서 계획 단계에서의 사용자 요구 반영, 주택의 공유, 지역과의 공유, 입주자 운영 참여의 4가지 요소를 모두 갖추게 되는 가장 이상적인 사업모델이라 할 수 있다.

2010년대 들어서면서 민간 주택분야에서 주택협동조합을 통한 협동조합주택이 조성되기 시작하였고, 정부에서도 기업형 임대주택의 대안으로서 협동조합 연계 뉴스테이 사업을 추진하여 남양주 별내(준공 및 입주 완료)와 고양 지축(공사 중)의 2개 단지에 대한 사업이 추진되고 있다. 서울시도 공동체주택 인증제를 통해 협동조합 주택에 대한 금융 지원을 제공하여 왔다.

2012년 「협동조합기본법」이 시행되면서 주택협동조합은 동 법에서 규정하고 있는 협동조합 또는 사회적 협동조합으로서 법적인 근거를 가지게 되었다. 또한 2019년에는 「민간임대주택법」이 개정되면서 협동조합을 통해 민간임대주택을 조합원에게 공급하고자 하는 사업에 대한 조합원 모집의 절차, 설명의무, 청약 철회 및 가입비 반환 등의 규정이 마련되었다. 「협동조합기본법」은 주택협동조합을 포함한 모든 협동조합 설립의 근거법으로 작용하는 법이므로 주택협동조합 또는 협동조합주택에 특화된 사항을 담기는 어려우며, 「민간임대주택법」에서의 협동조합주택에 관한 사항은 민간건설 임대사업자가 조합원 모집을 통해 임차인 공개 모집 규정을 우회하는 편법을 방지하기 위하여 도입된 것으로 현재까지 협동조합주택 또는 주택협동조합은 명확한 법적 근거를 가지고 있다고 보기 어렵다.

협동조합이 「민간임대주택법」에 근거하여 시행사로서 주택을 공급하는 방식은 현행 제도로써 큰 무리는 없으나, 협동조합이 토지를 임대하여 주택을 건설하고자 하는 것이 불가능하다. 협동조합의 조합원이 소유자이자 임차인이 되므로 임차인 보증보험 가입이 불가능하며 리모델링이나 주택을 조합이 분양받는 방식도 불가능하다. 「건축법」에서의 건축물 용도에도 협동조합주택과 같은 공유주택이나 공동체주택이 규정되어 있지 않으

므로 충분한 공유공간을 조성하기에도 취득세 문제, 다세대주택의 최대 연면적인 660㎡를 넘지 못하는 문제 등의 한계가 있다. 따라서 협동조합주택의 활성화와 안정적인 사업추진을 위해서는 별도의 법령 마련이 필요하다.

2) 협동조합형 공공지원 민간임대주택 사업 확대 및 사업체계 개선

현재 2개 단지의 사례에 그친 협동조합형 공공지원 민간임대주택 사업방식은 기존의 기업형 임대주택방식과 차별화된 방식으로 도입되었고 입주완료 시점부터 비영리법인인 입주자 주택 사회적 협동조합이 임대리츠의 보통주를 취득하여 사업자 지위를 이어받는 것이 특징이다.¹⁵⁾

협동조합형 공공지원 민간임대주택은 일반적인 사업모델에서 발생할 수 있는 영리기업의 보통주 참여로 인한 이익 극대화 경향 및 입주자 중심 운영 부족 문제를 극복하기 위해 입주자로 구성된 협동조합이 보통주 주주로 참여하고, 이를 통해 개발이익이 공동체에 귀속되며, 보통주 주주의 이익 극대화 보다 입주자의 주거안정성에 주안을 둔 임대료 책정 및 비용통제가 가능하다. 또한 일반적인 임대관리회사가 아닌 커뮤니티 구성에 전문성을 둔 사회적경제 주체가 시설·임대·커뮤니티 관리를 수행하는 특징을 가지게 되며, 협동조합형 공공지원 민간임대주택에서는 시공사는 단순 시공으로 참여해 적절한 도급이익만 수취하게 된다. 따라서 우선 현재 중단된 상태인 협동조합형 공공지원 민간임대주택 사업을 보다 확대할 필요가 있다.

협동조합형 공공지원 민간임대주택 사업에서의 문제점은 임대 의무기간 종료 후의 분양방식이 불명확하다는 점이다. 따라서 「민간임대주택법」에서 임대 의무기간이 종료되는 경우 입주자로 구성된 협동조합이 일괄적으로 분양을 받아 공동체 자산화를 할 수 있도록 근거를 마련할 필요가 있다. 또한, 분양가 산정에 있어 매각 차익을 조합원에게 배당할 수 없는 사회적 협동조합의 성격을 감안한 가격 책정이 필요하다. 다만, 상대적으로 저렴한 분양가로 공급이 된 점을 감안하여 사회적 협동조합 조합원 및 공동체 분양주택의 임차인 전원이 무주택세대 구성원 요건을 유지하도록 하고, 당초 취지대로 주택협동조합이 운영되는 지에 대한 모니터링 체계를 마련할 필요가 있다.

15) 김란수 외. (2018). 서울시 사회주택 신유형 개발. 서울특별시 사회주택종합지원센터, p.53.

제6장 결론

- 1. 연구의 성과
 - 2. 연구의 한계 및 향후 과제
-

1. 연구의 성과

최근 수도권을 중심으로 주택가격이 급등함에 따라 주택시장 안정화가 정부의 최우선 정책으로 대두되었으나, 많은 대책에도 불구하고 여전히 주택시장은 불안정한 상황이 지속되고 있다. 정부는 주택시장 안정을 위한 2·4대책을 통해 '25년까지 약 83만호의 주택을 공급할 수 있는 부지를 확보하면서 주거뉴딜을 통해 다기능 임대주택을 공급하겠다는 계획을 발표하였는데, 대부분의 사업방식은 공공이 직접 시행하거나 공공이 주도하고 민간이 일부 참여하는 방식으로 추진할 것으로 보여 진다. 한편, 주거수요가 다양화되면서 세어하우스, 공동체주택과 같은 새로운 주택유형이 등장하고 다양한 주거 서비스에 대한 요구 또한 높아지면서 정부와 지자체에서는 생애주기별 특화형 공공임대주택을 공급하거나 사회주택, 공동체주택 등에 대한 지원을 확대하여 왔다. 하지만 대부분이 시범사업에 그치거나 특정계층에 한정하여 적용되는 경우가 많아 일반적인 주택공급방식으로 정착하지는 못하고 있다.

주택가격 급등에 따른 시장 불안과 안정적인 주거에 대한 요구, 다양한 주거수요에 대한 대응을 공공이 모두 직접 해결하는 것은 불가능하다. 결국 민간주체가 주택시장에서 이러한 역할을 시장논리에 따라 제대로 수행할 수 있는 여건을 마련하는 것이 중요할 것이다. 하지만, 지금까지 민간시장의 주택공급은 대형 건설사나 시행사가 주도하는 대규모의 분양아파트 단지와 수익형 부동산으로 불리는 오피스텔과 도시형생활주택이 주된 방식이었다. 이러한 사업들은 모두 수익 극대화를 추구하는 분양(소유)가치 중심의 사업 방식이라고 할 수 있으며, 일부 차별화된 주택을 공급하고자 하는 주체들이 추구하고자

하는 설계·운영에서의 거주자 참여, 지속적이고 다양한 생활지원서비스의 제공과 커뮤니티 증진, 지역사회와의 관계 형성 등의 거주가치 중심의 주택사업방식은 여전히 불안정한 사업구조를 해결하지 못하고 있는 실정이다.

정부의 주거정책에 있어 주택시장 안정을 위하여 공공 주도로 단기간에 대량의 주택을 공급하기 위한 방안도 물론 필요하나, 이와 함께 민간 주택시장에서 대규모 단지형 아파트의 대안으로서 다양한 거주가치를 구현하는 소규모 공동주택을 공급하는 주체들이 안정적으로 사업을 추진할 수 있는 여건을 만드는 일 또한 매우 중요하다.

본 연구는 민간 주도로 추진되는 거주가치 중심의 새로운 대안적 주택공급의 시도들이 다양한 주택사업방식으로 시장에 정착되고 나아가 거주 다양성 구현으로 이어질 수 있도록 하기 위하여 제도적·정책적인 공공의 지원방안을 모색하는 것을 목적으로 하였다.

우선 주거수요 변화 대응을 위하여 정부가 추진한 공공주도 주택공급방식을 살펴보았다. 2017년 발표된 「사회통합형 주거 사다리 구축을 위한 주거복지 로드맵」에서는 주거복지 패러다임을 공급자 위주에서 수요자 중심으로 전환할 것을 천명하면서, 청년층, 신혼부부, 고령층, 저소득·취약계층 등 생애단계별·소득수준별 수요 맞춤형 주택공급을 추진할 것을 발표하였고, 이에 따라 청년공공임대주택, 신혼부부 공공임대주택, 노후 공공청사 복합개발 등의 특화형 공공임대주택의 공급이 추진되었다. 공공임대주택 공급은 원칙적으로 「공공주택 특별법」과 「공공주택 업무처리지침」에 따라 표준화된 건설비, 입주자 자격, 공급방식 등이 적용된다. 이에 따라 주거수요 다양화에 대한 대응은 주로 입주자 계층을 청년, 신혼부부, 고령층 등으로 특화하면서 특화된 입주자 계층을 겨냥한 복리시설을 확대·접목하는 방식으로 추진되었으나 관련 제도나 사업추진 주체의 경직성 등으로 표준화, 공평성 등의 원칙이 우선됨에 따라 여건에 따른 다양한 공급방식을 실현하기에는 한계가 있다.

공공임대주택의 틀을 벗어나 민간시장에서 다양한 주거수요에 대응하고 안정적인 주택을 공급하기 위한 정책들도 추진되었는데, 이러한 시도들은 도시형 생활주택, 기업형 임대주택 등과 같이 주로 기준 완화와 인센티브 제공을 통해 민간사업자의 사업 참여를 독려하는 방식으로 추진되었다. 하지만 특정한 유형을 제도적으로 설계하고 단기간에 공급을 확대하기 위한 부양책은 오히려 주거환경 악화와 과도한 특혜소지 우려, 수익형 부동산에 대한 투기 과열 등의 부작용을 낳기도 하였다. 한편 민간의 주택시장은 분양(소유)가치 중심의 양상이 지속되면서 그간 대규모 아파트 단지 중심의 획일적 주거문화, 대형 건설업체 주도의 주택 상품화, 소유 가치 중심의 수익형 부동산 경향의 과열 등과 같은 비판을 받아 왔지만, 정부가 주택가격 안정과 경기 부양을 위한 규제의 강화와 완

화를 반복하면서 정책의 신뢰성에 대한 불신과 함께 주택을 재산증식의 수단으로 여기는 인식은 더욱 강해지고 있다. 이로 인해 거주가치를 구현하기 위해 시도된 민간 차원의 새로운 주택공급방식은 확산되거나 정착되지 못하고 있는 실정이다.

주거수요 변화에 따라 소규모 다품종 주택공급방식이 정착되기 위해서는 수요자의 다양한 요구를 사전에 파악하거나 아직 드러나지 않은 새로운 수요를 예측하고 선제적으로 대응하는 접근방식이 필요한데 이를 공공에 기대하기는 어렵다. 또한, 이러한 새로운 주거수요에 대응하는 주택유형은 대규모의 소품종 주택공급방식으로는 실현이 불가능하므로 당연히 사업성이 상대적으로 떨어질 수밖에 없으며, 일정 수준의 공공성 담보를 전제로 공공의 적절한 지원이 필요하게 된다. 공공의 지원은 결과적으로 다양한 유형의 주택을 건설하는 데 그치는 것이 아니라 공공이나 민간건설업체와는 차별화되는 다양한 가치를 구현하고자 하는 민간의 주택공급주체를 육성하고 안정적인 사업주체로서 주택시장에서 정착하게 하는 것도 중요한 지향점이라 할 수 있다.

본 연구에서는 거주가치 중심의 주택공급방식 개념을 주택과 관련된 계획(시행)주체, 소유주체, 관리/운영주체, 이용주체의 4가지의 주체 중 동일한 주체가 많으면서 시행(계획) 참여, 공동 소유, 운영 참여, 지역 이용의 요소를 접목한 것으로 설정하였다. 이를 바탕으로 거주가치 중심의 민간 주도 주택공급 사례와 사업주체들의 현황을 살펴보고, 사업 추진에서의 문제점과 과제를 도출하였다. 해당 사례와 사업주체들은 주로 정부나 지자체가 추진하고 있는 공공지원 민간임대주택의 체계에서 사업을 추진한 경우가 많았고, 일부 공동체주택과 같이 정부나 지자체 지원 없이 사업을 추진 중인 경우도 있었다.

어려운 사업여건 속에서도 그 동안 시도된 거주가치 중심의 민간 주도 주택공급방식을 통해 입주자의 특성과 취향에 부합하는 주택공급이 실현되었고, 다양한 주거서비스와 운영 프로그램을 연계한 삶의 질 향상과 커뮤니티 증진의 성과를 확인할 수 있었다. 단지 저렴하면서 장기 거주가 가능한 주거를 제공하는 것만이 아니라 다양한 사회적 가치 구현을 위한 노력들이 있었고 분양가치 중심에서 운영가치 중심으로의 부동산 개발의 모델로서 주목을 받기도 하였다. 하지만 대부분의 사업주체들은 안정적인 토지 확보의 어려움, 관련 제도의 미비와 기준 적용의 경직성, 공공의 지원 미흡과 불투명성, 사업비 부담 등에 직면해 있는 상황임을 확인할 수 있었다.

본 연구에서는 이상을 바탕으로 민간에서의 새로운 주택공급 주체의 역량 강화, 거주가치 구현과 연계한 공공 지원의 인센티브 부여, 공급 및 소유 방식의 다양화, 공급 중심에서 운영 중심으로의 전환, 시설 연계형 공급방식의 확대를 거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식 사업모델 구상을 위한 과제로서 설정하였다. 또한 사업모델을 도출하는 데

있어 다음의 3가지의 원칙을 설정하였다. 첫째, 토지 제공, 사업비 지원(용자, 출자, 보증 등) 등 공공의 지원을 포함하되, 기존 사업방식에서 드러난 한계와 문제점을 개선하면서 공공성 구현 및 거주가치 구현과 연계하여 공공 지원의 인센티브를 차등화한다. 둘째, 분양 아파트와 수익형 부동산 위주의 기존 주택공급방식과 차별화하기 위하여 협동조합주택, 임대주택, 일정 기간 임대 후 분양 등의 방식을 사업특성에 맞게 적용한다. 셋째, 주택 내 복리시설의 확대, 생활 SOC 등 공공시설과 복합화, 민간주거서비스 시설의 연계 등 도입하고자 하는 주택의 특성에 부합하도록 주택과 연계하는 시설의 성격을 차별화한다. 사업모델 구상을 위한 과제와 원칙을 바탕으로 4가지 모델을 설정하고, 모델별로 사업의 내용을 구체화한 다음 사업모델 실현을 위한 과제와 관련된 정책 및 제도개선 방안을 도출하였다.

[표 6-1] 거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식 사업모델 실현을 위한 과제와 관련 정책 및 제도개선 방안

사업모델 개요	사업모델 실현을 위한 과제	관련 정책 및 제도개선 방안
<모델 1> 협동조합형 민간협력 주택공급방식 공공택지를 공사와 민간 사업자 등이 참여하는 SPC에 매각하고, 민간 사업자는 입주자 협동조합 결성 지원, 임대기간 중 주택운영 등을 수행하는 협동조합방식을 통한 공동체 주택의 발전적 사업모델	• 협동조합형 공공지원 민간임대주택 사업 프로세스 개선 - 입주자 모집과 연계한 니즈 파악 - 입주자 필요에 기반한 커뮤니티 시설 및 프로그램 구성 - 입주자 커뮤니티 육성 - 커뮤니티 비즈니스 서비스 및 주체 인큐베이팅 도입 • 임대운영·커뮤니티 관리 구조 혁신 - 공간과 공간을 운영하는 프로그램과 거주자의 필요를 상시적으로 포착·반영하기 위하여 세분화된 임대운영·커뮤니티 관리 구조를 통합적으로 관리하는 구조로 전환 • 실 사용자 중심의 특화된 공간 및 주거 서비스 구현 - 사업 시행자는 커뮤니티 공간이 플랫폼으로 기능할 수 있도록 공간과 주거서비스 기획에 입주자가 참여하는 프로세스를 설계하고 제공하는 역할 수행	• 거주가치 중심 주택의 공동체 자산화를 위한 「민간임대주택법」 개정 - 공공지원민간임대주택을 건설·운영하기 위해 사회적 협동조합이 설립된 경우, 사회적 협동조합에게 분양 우선권을 부여할 수 있도록 규정 - 조합원 및 분양 주택 임차인 전원이 무주택 세대 구성원 요건 유지(사회적 협동조합에 대한 모니터링 강화) • 공공택지 활용형 공공지원 민간임대주택 공모 참가자격 등 개선 - 시공사 외에 주택 개발·운영을 통합 기획·관리할 수 있는 시행사가 컨소시엄에 포함 - 평가분야 및 배점기준에 공공성을 실현할 수 있는 시행사 참여를 유도하는 가점 부여
<모델 2> 국공유지 활용형 생활SOC 복합화 주택공급방식 도심 내 적절한 장기 임대주택을 공급하면서 민간 사업자의 창의성을 활용하여 토지의 가치를 제고하기 위한 방안으로 국·공유지에 생활SOC와 민	• 국·공유재산의 개발주체 다각화 - LH공사 등 공공주체로 한정하고 있는 국공유 재산의 개발에 거주가치 중심의 주택사업을 시행하고자 하는 민간사업자가 참여할 수 있는 제도적 기반 마련 • 국·공유지 내 영구건조물 축조 규정 완화 - 국·공유지의 영구건조물 축조 금지 조항의 유연화 - 사용·수익허가를 위한 사용주체 및 용도 관련 규정의 유연화 • 국·공유재산의 대부기간 및 전대 규정 유연화 - 5년/1회로 한정된 대부기간 완화 - 민간사업자가 임대주택 건설 후 입주자 임대가 가능	• 생활SOC 등과 민간임대주택의 복합화를 위한 국·공유지 활용 활성화 정책 추진 - 거주가치 중심의 주택사업을 시행하고자 하는 민간사업자가 생활SOC 등과 민간임대주택을 복합화하는 사업방식을 추진할 수 있도록 국·공유지의 적극적인 활용 활성화 정책 마련 • 「국유재산법」의 민간참여개발제도 개선 - 민간참여개발 대상의 다양화, 참여주체의 확대, 장기대부 개발방식 허용, 사업절차 간소화 등 추진 • 「민간임대주택법」의 국·공유재산 관련 특례 개선 - 촉진지구의 범위를 지자체가 필요한 경우 규모와 상관

간임대주택을 복합화하는 사업모델	하도록 전대 규정 완화	없이 공유지 등을 포함될 수 있도록 확대 - 촉진지구에서의 공공지원 민간임대주택 사업의 시행자 범위를 공공지원 민간임대주택을 건설하기 위하여 공유지 등의 토지 임대계약을 체결한 임대사업자로 확대
<모델 3> 보육 특화형 주택공급방식 육아세대를 대상으로 돌봄 기능에 특화한 민간임대주택을 LH 공공지원(사회주택 허브리츠)형 임대주택으로 조성하여, 거주자가 가까우면서 질 높은 공간에서 안심하고 아이를 키울 수 있도록 포괄적 보육과 임대주택을 결합한 사업모델	• 보육 특화형에 부합하는 사업 주체 공모 조건 설정 - 공공지원 사회임대주택 공모 시 보육 특화형의 경우에는 공모 참가 자격에서 보육서비스 전문업체의 컨소시엄 참여를 전제 • 보육특화시설 공급을 고려한 부지 조건 설정 - 보육서비스를 특화한 주택 공급에 적합한 규모의 부지를 대상 (필요 시 사전에 해당 지자체와의 협의를 거쳐 건축협정방식 적용이 가능한 여건 마련) • 돌봄센터 등 보육특화시설 운영비에 대한 고려 - 보육특화시설을 주택과 함께 공급하는 경우 임대료 기준 완화 또는 토지임대료 감면 등 인센티브 제공 • 임대보증보험 발급의 구조적 한계 개선 - 토지임대부 주택의 구조적 한계를 개선할 수 있도록 「민간임대주택법」 임대보증보험 발급 관련 제도 개선 • 민간사업자에 대한 보증 및 출·용자 등의 불확실성 해소 - 토지임대부 주택사업에서 HUG 보증의 경우 금융권 사업비 대출이 원활히 이루어지도록 명확한 규정 마련 • 초기 투자 사업비 일부 회수 및 자금 융통 고려 - 준공 시점부터 일정 비율의 임대보증금과 임대료를 초기 투입비 환수나 대출금의 상환 등에 활용 허용 • 15년 임대 의무 기간 중 또는 이후의 청산방식 개선 - 민간사업자 사정에 따라 불가항력적으로 건물을 매도할 수밖에 없는 경우에 대한 예외조항 마련 (돌봄센터 등 보육특화시설에 대해서는 주택에 준하는 감정가격을 책정할 수 있는 기준 마련)	• 보육특화형 공공지원 민간임대주택을 위한 별도의 공모 추진 - 사업자의 자격, 부지 조건, 보육특화시설 운영비, 건물 매입 시의 보육특화시설에 대한 감정가격 등이 고려한 별도의 보육특화형 공공지원 민간임대주택 공모 시행 • 민간사업자에 대한 명확한 보증 및 출·용자 규정 마련 - LH의 매입확약을 사업 추진의 전제조건으로 설정 - 민간사업자가 보증 요건에 부합하여 HUG 보증을 득한 경우에도 일정 기간 협약은행 등의 대출이 지연되고 민간사업자의 귀책사유가 없는 경우에는 즉시 LH공사가 해당 주택을 매입하도록 규정 • 초기 투자 사업비의 일부 회수 및 자금 융통을 위한 규정 유연화 - 민간사업자의 부담을 일부 경감하기 위하여 민간사업자 요청이 있는 경우 토지임대료 납부를 주택 준공 후 입주율이 70%를 초과할 때까지 유예할 수 있도록 규정 • 민간사업자의 건물 매입청구권 행사 규정 마련 - 임대 의무기간의 50% 이상이 경과하였고, 민간사업자에게 불가항력적인 사유가 발생한 경우에는 민간사업자의 건물에 대한 매입청구권 행사 허용 - 매입청구권 행사 시점의 건물 감정가격으로 건물을 매입하도록 규정
<모델 4> 리모델링형 청년 지원 주택공급방식 LH 공사 등의 매입약정을 전제하지 않으면서 민간사업자가 유류호텔 등의 소유주와 협력하여 창업 등 청년을 위한 특화형 주택을 용도변경과 리모델링을 통해 공급하는 사업모델	• 기존 호텔의 공간구조 등을 고려한 적절한 주거용도의 적용 - 기존 유류 호텔을 리모델링하면서 공동 기숙사로 용도 변경하는 방식 활성화 • 완화 용적률의 인정에 따른 공공성 확보 - 용도변경 시 기준에 완화 받은 용적률 증가분을 인정하는 대신에 공공기여 등과 연계	• 공동 기숙사의 법적근거 마련 - 「건축법 시행령」 개정을 통해 학교, 공장 등에 설치할 수 있는 일반 기숙사와 차별화된 공동기숙사의 법적근거를 마련 - 공동기숙사의 양호한 주거환경 확보를 위한 건축기준을 마련 • 「관광숙박시설 확충을 위한 특별법」에 따른 호텔의 완화 용적률의 인정 및 공공성 확보를 위한 법적 근거 마련 - 「공공주택 특별법」과 같이 「민간임대주택법」에서도 용적률에 대한 특례를 적용할 수 있도록 하되 이에 상응하는 공공기여를 규정 - 창업 지원 특화형 준주택 공급 유도를 위하여 코워킹 스페이스 등 다양한 공동 이용시설 확충 등을 공공기여 방안으로 설정

출처: 연구진 작성

그 동안 시도된 거주가치 중심의 민간 주도 주택공급방식의 성과와 한계, 4가지 유형의 거주가치 중심의 사업모델 검토를 통해 도출된 시사점, 사업모델 실현을 위한 과제, 그리고 관련 정책 및 제도개선 방안을 종합하여 4가지의 거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식 활성화를 위한 지원방안을 제시하였다. 첫째는 “공공부지와 유희시설의 적극적 활용 추진”으로, 공공택지 활용형 공공지원 민간임대주택 사업을 확대하고 다양화할 필요가 있으며, 국·공유지를 활용한 공공시설과 민간임대주택의 복합화 사업을 추진하는 것을 검토해 볼 필요가 있다. 아울러 용도전환 리모델링형 주택공급 활성화를 위한 제도 유연화 방안을 제시하였다. 둘째는 “안정적인 사업자금 확보 및 운용을 위한 지원 체계 마련”으로, 토지임대부 사회주택사업에서의 보증 및 출·용자의 불확실성 등을 해소할 필요가 있고, 거주가치 중심의 민간주택 인증제 도입을 통한 특화형 금융상품 마련과 나아가 주택도시기금을 활용한 거주가치 특화형 주택리츠를 설립하는 방안을 제시하였다. 셋째는 “커뮤니티 시설의 적극적인 공급·운영을 위한 공공지원 민간임대주택 사업체계 개편”으로, 공공택지 민간임대주택 사업자 공모체계를 운영 중심으로 개선하고, 커뮤니티 시설의 적극적인 공급·운영과 연계하여 이에 상응하는 인센티브를 제공하는 방안을 제시하였다. 넷째는 “협동조합형 주택사업방식의 제도적 근거 및 지원책 마련”으로, 거주가치 중심의 주택공급방식의 가장 이상적인 사업모델인 협동조합형 주택사업방식이 정책적 지원의 대상이 될 수 있도록 제도적 근거를 마련하고, 협동조합형 공공지원 민간임대주택 사업을 확대하면서 사업체계를 개선할 필요성을 제시하였다.

본 연구는 분양 아파트 단지와 수익형 부동산으로 고착화된 민간주택과 정부와 지자체가 직접 공급하는 공공임대주택으로 이원화된 주택시장에서 다양한 거주가치를 구현하는 소규모 공동주택을 공급하고자 하는 민간 분야의 시도들이 주택사업방식으로 시장에 정착되고 안정적으로 사업이 추진되도록 하기 위한 지원 방안을 모색하는 데에 의의가 있다. 본 연구를 통해 파악한 문제점과 도출된 정책방향 및 제도개선 과제 등을 통해 다시 한번 우리나라의 주거문화와 주택시장을 돌아보는 계기가 되고, 우리나라 주거정책이 민간에서 시도되는 의미 있는 새로운 주택공급방식의 모색이 성공적으로 실현되고 활성화되어 전체 주택시장의 변화로 파급될 수 있도록 지원하는 것에 보다 중점을 두는 방향으로 발전되기를 기대한다.

2. 연구의 한계 및 향후 과제

본 연구에서는 거주가치 구현을 위한 새로운 주택사업방식의 다양한 사례들을 살펴보고자 하였으나, 연구 기간 및 관련 자료의 한계, 사회주택 사업주체를 제외한 민간사업자의 정보제공에 대한 우려 등으로 인해 충분한 실태조사와 파악을 하였다고 보기는 어렵다. 또한 해당 사례들이 연구를 통해 도출된 유형화를 바탕으로 선정되었다기 보다는 관련 정책이나 연구, 언론 등을 통해 알려진 사업주체와 사례들을 중심으로 선정되었으므로 미처 파악하지 못한 시사점과 문제점 또한 있을 수 있다. 따라서 본 연구에서 설정한 거주가치 중심의 주택공급방식의 개념에 대한 추가적인 고찰과 함께 거주가치 중심의 주택공급방식의 유형화와 이를 바탕으로 한 보다 면밀한 실태조사가 필요하다.

거주가치 중심의 주택으로 판단한 주택의 실태를 면밀히 파악하기 위해서는 실제 거주하고 있는 거주자의 주거환경에 대한 평가, 해당 주택에 거주함으로써 인해 구현된 가치 등에 대한 인식을 조사하고 실제 주택의 복리시설 등의 운영 및 이용 실태를 파악하는 것이 중요하다. 하지만 연구 진행 중 코로나-19 확산세가 지속되면서 현장조사나 거주자 면담 조사 등이 불가능하였다는 점 또한 본 연구의 한계로 밝혀 둔다.

본 연구에서는 주로 국내 사례를 위주로 정책과 실태조사 등을 진행하였는데, 한정된 연구 기간 및 예산, 관련 자료의 한계, 국외출장 실행의 어려움 등으로 관련된 해외의 정책 및 사업에 대한 조사와 분석은 진행하지 못하였다. 현재 우리나라에 소개된 관련 자료들은 주로 주거복지 차원에서의 사회주택 확대 정책에 관한 내용들이 많거나, 민간사업 차원에서의 차별화된 주택공급사례를 단편적으로 소개한 경우가 많았다. 향후 우리나라 보다 다양한 거주가치 중심의 주택공급이 민간시장에서 활성화되어 있고 이를 공공이 지원하고 있는 국가들을 중심으로 충분한 사례조사와 관련된 정책 및 제도에 대한 면밀한 분석 등이 이루어질 필요가 있다.

또한 본 연구에서는 민간사업자에 대한 면담조사와 서면자문 등을 통해 공공지원 민간임대주택을 중심으로 사업추진 체계의 문제점과 제도개선 과제 등을 도출하였으나, 실제 사업을 추진하는 데 관여한 공공 디벨로퍼나 출·용자 및 보증 업무를 수행하는 기관의 입장과 의견을 충분히 수렴하지는 못하였다. 본 연구를 통해 도출된 사항을 바탕으로 정부, 지자체, 공공 디벨로퍼, 금융기관 등 실질적인 지원주체의 의견을 수렴하고, 민간사업자와 지원주체간의 긴밀한 협의를 거쳐 실질적인 실행방안을 모색할 필요가 있다.

건축행정시스템 세움터. <https://cloud.eais.go.kr>

공정경. (2016). 집을 다시 그리다 [생협평론] 주택협동조합과 주택공동체. 프레시안. 4월 29일 기사. <https://www.pressian.com/pages/articles/136048#0DKU>(검색일: 2021.9.8.)

관계부처 합동. (2017). 사회통합형 주거사다리 구축을 위한 주거복지 로드맵.

관계부처 합동. (2017). 실수요 보호와 단기 투기수요 억제를 통한 주택시장 안정화 방안. 8월 2일 발표자료.

관계부처 합동. (2017). 주택시장의 안정적 관리를 위한 선별적 맞춤형 대응방안. 6월 19일 발표자료.

관계부처 합동. (2020). 서민·중산층 주거안정 지원방안. 11월 19일 발표자료

관계기관 합동. (2020). 서울권역 등 수도권 주택공급 확대방안. 8월 4일 발표자료.

관계기관 합동. (2021). 「공공주도 3080+」 대도시권 주택공급 획기적 확대방안. 2월 4일 발표자료.

국가건축정책위원회. (2015). 제3기 국가건축정책위원회 정책제안.

국가법령정보시스템. www.law.go.kr

국토교통부. (2015). 기업형 주택임대사업 육성을 통한 중산층 주거혁신 방안. 1월 13일 보도자료.

국토교통부. (2015). 2015년 주택종합계획.

국토교통부. (2016). 뉴스테이에 민간자금 투자 확대한다. 3월 4일 보도자료.

국토교통부. (2016). 용인삼가서울개봉, 뉴스테이 주거서비스 예비 인증 획득. 12월 27일 보도자료.

국토교통부. (2016). 한국토지주택공사(LH)한국감정원이 뉴스테이 주거서비스 인증. 11월 7일 보도자료.

국토교통부. (2016). 2016년 주거종합계획.

국토교통부. (2017). 공공지원 민간임대주택 제도개선 방안. 공공지원 민간임대주택 정책 홈

페이지 카드뉴스. http://www.molit.go.kr/pr-housing/pop_card_news_301.jsp
(검색일: 2021.8.2.)

국토교통부. (2017). 사회통합형 주거사다리 구축을 위한 「주거복지로드맵」 발표. 11월 29일
보도자료.

국토교통부. (2017). 2017년 주거종합계획.

국토교통부. (2018). 수도권 주택공급 확대 방안. 9월 21일 발표자료.

국토교통부. (2018). 신혼부부 청년 주거지원방안. 7월 5일 보도자료.

국토교통부. (2018). 청년층 위한 창업·일자리 연계 공공임대주택 대폭 늘린다. 2월 14일 보도
자료.

국토교통부. (2019). 올해부터 22년까지 매년 사회주택 2,000호 이상 공급. 2월20일 보도자료.

국토교통부. (2019). 2019년 주거종합계획.

국토교통부. (2020). 내 삶을 바꾸고, 지역·주민과 함께하는 주거복지 2.0 시대. 3월 19일 보도
자료.

국토교통부. (2020). 주거복지 로드맵 2.0.

국토교통부. (2020). 2020년 주거종합계획.

국토교통부. (2020). '21년 상반기까지 전세형 주택이 전국 4.9만호, 수도권 2.4만호 집중 공급
됩니다. 11월 19일 보도자료.

국토교통부. (2020). 「2019년도 주거실태조사 결과」 발표. 6월 2일 보도자료.

국토교통부. (2020). 어르신들 고려자 맞춤형 공공임대주택에서 편안한 노년 보내세요!. 4월
2일 보도자료.

국토교통부. (2021). 공공택지 사전청약 확대 방안. 8월 25일 발표자료.

국토교통부. (2021). 도시형생활주택·오피스텔 면적은 커지고 공급은 늘어난다... 도심 주거수
요 등을 반영한 제도 개선 착수(제19차 위클리 주택공급 브리핑), 9월 15일 보도자료.

국토교통부. (2021). 부산, 화성, 안성 등 일자리 연계형 지원주택 7곳 선정. 8월 3일 보도자료.

국토교통부. (2021). 올해 하반기부터 총 10.1만호 신규 사전청약 추가공급 착수... 공급효과
조기화 기대. 8월 25일 보도자료.

국토교통부. (2021). 1인 주택 공급 위한 도심 내 상가호텔 등 매입 착수, 1월 29일자 보도
자료.

국토교통부. (2021). 2020년도 주거실태조사 - 요약보고서 -.

국토교통부. (2021). 2020년도 주거실태조사 - (일반가구) 연구보고서 -.

국토교통부. (2021). 2021년 주거종합계획.

국토교통부. (2021). 2021년 주택업무편람.

국토교통부. (2021). 「공공주도 3080+」 대도시권 주택공급 획기적 확대방안 발표. 2월 4일
보도자료.

- 국토교통부. (2021). 「2020년도 주거실태조사 결과」 발표. 8월 13일 보도자료.
- 권혁삼, 정소이, 백혜선, 최은희, 정재진, 김성훈. (2015). 다양한 수요대응을 위한 주택 공급 유형 다변화에 관한 기초연구, 국가건축정책위원회.
- 기획재정부. (2021). 2022년도 국유재산종합계획 수립 등 제23차 국유재산정책심의위원회 개최, 8월12일자 보도자료.
- 김동호. (2019). LH 경기지역본부 행복주택 1799가구, 18일까지 청약 접수. 서울경제. 7월 13일 기사. <https://www.sedaily.com/NewsView/1VLOEI3AGY>(검색일: 2021.9.4.)
- 김란수, 이용호, 진남영, 최경호, 황서연. (2018). 서울시 사회주택 신유형 개발, 서울특별시 사회주택종합지원센터.
- 김명식. (2021). 공동체주택 공급 지원에 관한 연구. 한국실내디자인학회 논문집 30(1). pp.36-43.
- 김수현. (2011). 부동산은 끝났다. 오월의 봄.
- 김인 외. (2006). 도시해석. 푸른길.
- 김찬호, 황관석. (2005). 주택 브랜드전략 수립방안 연구. 주택산업연구원.
- 김철수. (2001). 도시공간의 이해. 기문당.
- 김현아, 이홍일, 이승우, 허윤경, 임근용, 박철한. (2015). 미래 주택산업 발굴 및 육성방안 마련을 위한 연구. 국토교통부.
- 김희석, 이영성. (2020). 서울의 빗장주거단지가 근린의 사회적 지속가능성에 미치는 영향 평가. 지역연구 36(1). pp.3-16.
- 남원석, 박은철. (2014). 1인가구시대 맞춤형 주거해법-사회임대형 공동체주택 활성화. 서울연구원.
- 남원석. (2016). 대안적 주거의 실험과 과제: 서울시의 공동체주택과 사회주택정책, 공유주택 포럼 발표자료.
- 내 손안에 서울. (2015). [서울마을이야기] 불광동 구름정원 사람들. <https://mediahub.seoul.go.kr/archives/868998>(검색일: 2021.3.29.)
- 네이버블로그. 서울 영등포구 사회적주택 아츠스테이 영등포 공급대상 및 임대요건. <https://blog.naver.com/kohchongkob/222092106282>(검색일: 2021.7.4.).
- 녹색친구들 홈페이지. <https://www.greenfriends.co.kr>
- 더스쿠프. (2021). 지금까지 1만6692호...신혼희망타운 15만호 가능할까. 3월 2일 기사. <http://www.thescoop.co.kr/news/articleView.html?idxno=42698>(검색일: 2021.11.4.).
- 데일리한국. (2020). 국내 최초협동조합형 임대아파트 '위스테이 별내' 가보니. 6월 25일 기사. <http://daily.hankooki.com/lpage/economy/202006/dh20200625142632138120.htm>(검색일: 2021.8.10.).
- 로컬스티치 크리에이터타운 홈페이지. <http://localstitch-creatortown.com>
- 로컬스티치 홈페이지. <https://localstitch.kr>

류현수. (2019). 마음을 품은 집, 공동체를 짓다. 예문.

마이홈포털. <https://www.myhome.go.kr>

매일경제. (2020). “도심 닭장 vs 2030 천국”...삼각지 청년주택 논란. 8월 9일 기사.
<https://www.mk.co.kr/today-paper/view/2020/4583466>(검색일: 2021.7.10.) 참고.

맹그로브 홈페이지. <https://mangrove.city>

명재영. (2019). 당신만 모르고 있는 2020년 새로운 주거 소비 트렌드. 매일경제. 10월 25일 기사.
<https://www.mk.co.kr/news/society/view/2019/10/873707>(검색일: 2021.8.4.).

문정필. (2018). 아파트 공화국에 더해져야 할 장소적 사공간. 사회사상과 문화 21(2).
 pp.251-280.

박경옥. (2017). 공유주택의 현황과 발전방안, 제1회 공유형주택 정책세미나 - 새로운 주거문화로서의 공유형주택 자료집(2017.7.27.).

박영숙, 손 함슨. (2017). 주거혁명 2030. 교보문고.

박인석. (2013). 아파트 한국사회. 현암사.

박지영. (2019). 민간임대주택의 주거서비스. 제53회 주거복지포럼 ‘주거, 복지 그리고 서비스’ 발표자료(2019.3.27.).

박철수. (2006). 아파트의 문화사. 살림.

박철수. (2013). 아파트. 도서출판 마티.

박철수, 박인석. (2011). 아파트와 바꾼 집. 동녘.

발레리 줄레조. (2007). 아파트 공화국. 후마니타스.

백혜선, 임서환, 서수정, 임유경, 진태승, 이선희. (2009). 공동주택 보급에 따른 주거문화 진단 및 발전방향 연구. 토지주택연구원.

변나향, 윤주선, 박석환. (2018). 공유경제 기반의 지역맞춤형 공동체주거 조성 방안 연구, 건축 도시공간연구소.

보건복지부. (2021). 2021 노인복지시설 현황.

사회적기업 더함 기업소개서(2021)

사회적기업 더함 홈페이지. <http://deoham.co.kr>

서수정, 염철호, 여혜진. (2016). 기업형임대주택 주거서비스 활성화 방안 - 주거서비스 예비 인증을 위한 평가기준 마련 및 운영방안 -. 건축도시공간연구소.

서수정, 염철호, 변나향, 임정하, 이동윤, 홍예은. (2018). 셰어형 공공임대주택(건설형) 공급을 위한 연구. 한국토지주택공사.

서수정, 여혜진, 임정하, 정경선, 송선영. (2018). 주거서비스 평가제도 발전방안 연구. 국토교통부.

서울소셜스탠다드 홈페이지. <http://www.3siot.org>

서울특별시. (2019). 서울시 공동체주택 인증제. 서울시 공동체주택 인증제 사전 필수교육 자료

서울특별시 공동체주택플랫폼. <https://soco.seoul.go.kr>

서울특별시 서울주거포털. <https://housing.seoul.go.kr>

서울특별시 주택공급과. (2020). '서울형 공동체주택 예비인증' 인증제 자격요건 및 평가지표

서주환, 김도경, 최성숙, 김대환. (1999). 아파트 옥외공간 차별화 요소에 대한 주민 만족도 분석에 관한 연구. 한국조경학회지 27권 3호. pp.98-108.

손낙구. (2008). 부동산 계급사회. 후마니타스.

손세관. (2016). 이십세기 집합주택. 열화당.

송선영, 서수정. (2021). 공공지원임대주택 주거서비스 특성분석 및 개선방향: 주거서비스 예비인증을 중심으로. 국토연구. pp.73-92.

신서경, 윤영호, 권오정, 최병숙. (2017). 한국형 사회주택의 개념 정립과 유형화 연구. 한국주거학회논문집 28(6). pp.21-31.

신운경, 박철수. (2008). 아파트 건본주택 변천과정 연구. 대한건축학회 춘계 우수졸업논문전 수상논문 개요집. pp.191-194.

신혼희망타운 홈페이지. <http://신혼희망타운.com>

아이부키 홈페이지. <https://www.ibooke.kr/index.php?mid=about>

안테나 사업소개서(2020)

안테나 홈페이지. <http://ant3na.com>

연합뉴스. (2021). 호텔-고시원 리모델링 주택 입주자 '0명'...'1년째 한 채도 공급안돼'. 10월 7일 기사. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20211007069400003?input=1195m> (검색일: 2021.10.15.).

염철호, 하지영. (2011). 주거문화 진단 및 주택정책 방향설정 연구. 건축도시공간연구소.

염철호, 여혜진. (2012). 소규모 주택사업방식 다양화를 위한 주택관련제도 유연화방안 연구, 건축도시공간연구소.

염철호, 서수정, 김가람. (2021). 국유재산개발방식의 민간참여 활성화를 위한 제도개선 방안 연구. 기획재정부.

오주형, 김은희, 서수정. (2011). 도시공간조직에 대응하는 주거지 정비방안 연구. 건축도시공간연구소.

은난순. (2004). 오늘날 우리 주거문화에 나타난 왜곡된 근대화의 명암. 한국주거학회 학술대회 논문집 제15권. pp.58-84.

위스테이 별내 홈페이지. <http://westay.kr/Byeollae/SupplyInfo>

이성근, 최민아. (2016). 2000년 이후 프랑스 사회주택 지원 제도 및 공급 특성연구. 대한건축학회 계획계 논문집. Vol. 32. No.7. pp.37-46.

이수옥, 이태리, 전성제, 최진, 이종권, 박병태, 신용상, 이상영, 최명섭, 주재민. (2016). 기업형 임대주택(뉴스테이) 공급 활성화를 위한 금융지원 방안 연구. 국토연구원.

이윤경, 김세진, 황남희, 임정미, 주보혜, 남궁은하, 이선희, 정경희, 강은나, 김경래. (2020).

- 2020년도 노인실태조사, 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 이재춘, 이길제, 조윤지, 강미나, 서원석, 김정인, 송경호. (2020). 인구가구구조 및 주거특성의 변화 전망과 주거정책 패러다임 재정립 방향. 국토연구원.
- 이중근. (2012). 한국주거문화사. 우정문고.
- 이코노미스트. (2021). 청년주택용 리모델링 호텔 공모했더니 ‘기준 미달’ 대거 탈락. 6월 17일 기사. <https://economist.co.kr/2021/06/17/realEstate/realEstateNormal/20210617160500324.html>(검색일: 2021.10.15.).
- 임병권 외. (2018). 유럽국가의 사회주택 현황과 지원정책에 관한 사례연구. 주택금융리서치 2018년 제2호. pp.4-21.
- 전상인. (2009). 아파트에 미치다. 이숲.
- 정기용. (2008). 사람 · 건축 · 도시. 현실문화.
- 정대연. (2016). “가난한 늙은이가, 이사 걱정·건강 걱정 많으니 이게 어디야”. 경향신문. 11월 11일 기사. https://m.khan.co.kr/feature_story/article/201611112042005#c2b (검색일: 2021.7.14.).
- 정용찬, 신아현, 진남영. (2021). 토지임대부형 사회주택과 임대보증금 보호, (사)새로운 사회를 여는 연구원.
- 정현목. (2018). [‘각각각색(各學各色)’ | 집은 소유자산인가 주거공간인가 - 행정학] 주택은 소유물이자 거주공간. 이코노미스트. 12월 16일 기사. <https://economist.co.kr/2018/12/16/bioHealth/bio/324048.html>(검색일: 2021.8.4.)
- 주거학연구회. (2004). 안팎에서 본 주거문화. 교문사.
- 주택협동조합연구회. (2017). 주택협동조합의 유형별 주택소유 구조 및 자본 조성에 관한 연구. 2017년 제1회 사회적경제 활성화를 위한 작은조사연구활동 지원사업 결과보고서.
- 천현숙, 윤정숙. (2001). 아파트 주거문화의 진단과 대책. 국토연구원.
- 통계청. (2019). 장래가구구분별추계: 2017~2047년. 9월 18일 보도자료.
- 통계청. (2020). 2020 통계로 보는 1인가구.
- 파이낸셜뉴스. (2019). 김영옥 국건위 위원 ‘3기 신도시 성패는 도시건축통합 계획에 달렸다’. 8월 1일 기사. <https://www.fnnews.com/news/201908010804498950>(검색일: 2021.8.5.).
- 편지수. (2021). LH 경기지역본부, 판교2밸리 창업지원주택·시설 조성. 경기신문. 4월 6일 기사. <https://www.kgnews.co.kr/news/article.html?no=638335>(검색일 2021.8.5).
- 하우징쿱주택협동조합 기업정보. https://www.jobkorea.co.kr/Recruit/Co_Read/C/housingcoop/Company_name/하우징쿱주택협동조합(검색일: 2021.11.5.).
- 하우징쿱주택협동조합 다음카페. <https://cafe.daum.net/housecoop/SwgO/4>
- 하우징쿱주택협동조합 페이스북페이지. 하우징쿱주택협동조합 소개 배너. <https://www.facebook.com/housingcoop>(검색일: 2021.11.5.)
- 하품 홈페이지. <https://www.hapoom.co/product-page/gangnam-male-6>(검색일: 2021.4.2.).

- 한겨레. (2021). 기업형 임대주택 '뉴스테이'도 민간에 전문학적 이익 돌아가나. 10월 20일 기사.
<https://www.hani.co.kr/arti/economy/property/1015889.html>(검색일: 2021.7.10.).
- 한국부동산신문. (2016). 기노채 하우스그룹 대표, 한국주택문화의 새로운 패러다임을 개척하다.
 3월 30일 기사. <http://xn-2q1bv3l9z3bk3e9qd.com/detail.php?number=2811>(검
 색일: 2021.9.1.).
- 한국사회주택협회 홈페이지. <http://www.socialhousing.kr>
- 한국토지주택공사. (2020). '20-2차 공공지원 사회임대주택 공모지침서.
- 한국토지주택공사. (2021). '21-2차 공공지원 민간임대주택 민간사업자 공모지침서
- 한솔아이키움 회사소개서(2012).
- 한솔아이키움 홈페이지. <https://www.ikeyum.com>
- 허의도. (2008). 낭만아파트. 플래닛미디어.
- 홍윤영, 강미선, 이윤희. (2004). 아파트 신문광고에 나타난 사회적 차별성에 대한 연구. 대한
 건축학회 논문집 계획계 20권 11호. pp.3-10.
- 高田光雄. (1991). 都市住宅供給システムの再編に関する計画論的研究.
- 3기 신도시 홈페이지. <https://www.3기신도시.kr>
- e-나라지표. 어린이집 시설수 및 아동수 현황.
https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1583(검색일:
 2021.10.26.)
- HUG 사회임대주택 웹페이지.
<http://www.khug.or.kr/support/web/pd/pf/pdpf000001.jsp#none>(검색일:
 2021.10.26.).
- KB금융지주 경영연구소 부동산시장연구팀. (2021). 주택시장 안정화를 위한 정책제언(요약본).
- LG경제연구원. (2004). 아파트 시장에서의 고객만족전략 보고서. LG주간경제.
- LH 부동산금융사업 홈페이지. <http://reits.lh.or.kr>
- LH 사회주택사업단. (2021). 민간 매입약정 방식을 적용한 비 주택 용도변경 리모델링 사업
 공모 지침.
- YTN. (2020). 우리의 주거문화. 아파트를 말하다 03. 최두호 인터뷰. 2월 29일 기사.
https://www.ytn.co.kr/_ln/0128_202002291847098705(검색일: 2021.7.10.)
- 「건축법」 법률 제18341호.
- 「공공주택 특별법」 법률 제18183호.
- 「공공주택 특별법 시행규칙」 국토교통부령 제889호.
- 「공공주택 특별법」 법률 제18509호.
- 「공유재산 및 물품관리법」 법률 제18086호.

「관광숙박시설 확충을 위한 특별법」 법률 제13703호.

「관광숙박시설 확충을 위한 특별법 시행령」 대통령령 제27241호.

「국유재산법」 법률 제17758호.

「기업형임대주택 공급촉진지구 등에 관한 업무처리지침」 국토교통부훈령 제722호.

「민간임대주택에 관한 특별법」 법률 제18452호.

「민간임대주택에 관한 특별법 일부개정법률안」 의안번호 2108480(제안일자: 2021.3.3.).

「주거기본법」 법률 제16391호.

A Study on the Private-led Housing Supply Promotion Approach Focusing on the Worth to Reside

SUMMARY

Youm, Chirlho

Son, Eunshin

Jin, Teseung

Yang, Dongsoo

The stabilization of the housing market has been one of the top policy priorities for the government as the housing price surged in the metropolitan areas recently. Despite many measures have been taken, the housing market remains unstable. The government announced a plan to secure site to provide 830,000 houses and provide multi-functional rental housing by 2025 as an emergency measure to stabilize the housing market. It seems that most of the projects are executed by the public sector or partial participation of the private sector. Meanwhile, with diversified housing demands new types of housing such as share house and co-housing emerged and demand for various kinds of housing services are increasing. To respond to this demand, the government and local governments have supplied public rental housing for each lifecycle or expanded support for social housing or co-housing. However, this kind of support has not been established as a general way of supplying housing as most projects are one-off pilot project or limit the beneficiaries to a certain group of people.

It is not possible for the public to address all of the issues related to market instability caused by surge in housing price, demand for stable housing and demand for various kinds of housing services. Ultimately, it is important to establish the condition where the

private sector can play a role according to market principle in the housing market. So far, the role of the private sector has been limited to large-scale apartment construction led by major construction companies or developers or dual purpose buildings used for commercial and residential purposes or urban residential housings that are intended to maximize profit. These projects are oriented to sales (ownership) that intends to maximize profit. The housing projects focusing on the worth to reside such as participation of residents in the design and operation, providing various life support services, promotion of community and pursuing the establishment of relationship with local community remains unstable.

For the government's housing policy, it is necessary to provide large number of houses within a short period of time led by the public sector to stabilize the housing market. But at the same time, it is also important to create an environment where the private sector participants can promote projects stably to provide small-scale co-housings to realize various worth to reside. The purpose of this study is to explore the institutional and policy measures of the public to make the private sector-led attempt to provide alternative housings focusing on the worth to reside and promote the realization of diversity of housing.

First, this study examines the public-led housing supply method promoted by the government to respond to changes in housing demand. Housing Welfare Roadmap announced in 2017 declared a shift in housing welfare paradigm from supplier-oriented one to consumer-centered one. The government announced that it would promote customized housing supply depending on one's life cycle and income level considering the youth, newly married couples, the elderly and low-income/vulnerable groups. Accordingly, the supply approaches of public rental housing for targeted group such as the youth and newly-weds or specialized in mixed-used development of old government buildings were promoted. In principle, standardized construction cost, qualification for being a resident and supply method are stipulated under applicable laws when supplying public rental housing. Accordingly, the public-led projects in response to various housing demand have been promoted to specialize residents in youth, newly-weds and the elderly, and to expand or incorporate welfare facilities for the targeted residents. However, relevant institutions and project management entities emphasized the principle of standardization and equity, making it hard to judge that various supply approaches were realized.

Policies were also promoted to respond to various housing demands and supply housing stably in the private market beyond the framework of public rental housing. These attempts were made in a way to encourage the participation of private sector in the projects by easing regulations and providing incentives such as urban residential housing or commercial rental housing. However, these measures to design specific type institutionally and apply stimulation packages to expand housing supply within short period time also caused side effects such as deterioration of housing environment, concerns over excessive preferential treatment and overheating speculation on profitable real estate. In the meantime, the private housing market has been criticized for uniform large-scale apartment complexes, commercialization of home led by large construction companies and overheated profitable real estate market oriented toward ownership. However, as the government repeats strengthening and easing regulations to stabilize housing prices and stimulate the economy, distrust of policies and perception of housing as a means of property growth are becoming stronger. For this reason, the new private-led housing supply method attempted to realize the worth to reside has not been spread or settled in the housing market.

In order to establish the small-scale, multi-species housing supply in response to changes in demand for housing, it is necessary to have an approach to identify various demands of consumers in advance or predict and respond preemptively to new demands, but this role cannot be expected from the public sector. In addition, it is not possible to respond to this new demand for housing with the large-scale, small-species housing supply method, resulting in the decrease in business feasibility relatively. Therefore, public support on the premise of a certain level publicity is required here. The public support should not stop short of constructing various kinds of housings. It should be oriented to help the private sector housing supply entities which differentiated from private sector construction companies and the public sector and promote the worth to reside to take root stably in the housing market.

In this study, the concept of housing supply method centered on residential value was summarized with factors such as participation and sharing of related entities. First, there should be the same entities as many as possible among 4 types of entities which are planning (implementation) entity, owners, management and operation entities and user entities for the housing supply method focusing on the worth to reside. In addition, the factors such as participation and sharing which are characterized by participation in

planning (implementation), co-sharing, participation in operation and co-use with local residents are implemented for the housing supply method focusing on the worth to reside. Based on these concepts, this study surveyed cases of supplying housing led by the private sector focusing on residence value and implementing entities and identified problems and areas for improvement in the process of project implementation. The cases and business entities surveyed often participated in publicly-funded private rental housing projects promoted by the government or local governments, and some were pursuing projects without government or local government support. Despite difficult business conditions, housing supply that matched the characteristics and tastes of residents was realized, and various housing services and operation programs were linked to improving the quality of life and improvement of community. In addition, efforts were made to realize various social values, as well as providing affordable housing for long-term residence, and a model for real estate development centered on pre-sale value to operating value. At the same time, however, it was confirmed that most business entities are facing difficulties in securing stable land, lack of related systems and rigidity in applying standards, lack and opacity of public support, and burden of project costs.

This study established the tasks to make private-led housing supply business model focusing on the worth to reside. The tasks included the strengthening of capabilities of private housing suppliers, providing public support incentives related to the worth to reside, diversification of supply and ownership type, transition from supply-oriented to operation-oriented and expansion of housing-facility correlated development. In the process of identifying business model, 3 principles were established. First, public-supported incentives should be differentiated linked with publicity and establishment of residence value while improving the limitations and problems identified in the previous project methods. Second, various methods such as cooperative housing, rental housing, and transition to sales after renting houses for a certain period of time are applied to differentiate it from existing housing supply method focusing on apartment for sales and profit-oriented real estate. Third, differentiate the correlation method and characteristics between house and facilities, such as expansion of welfare facilities in housing, integrating public facilities such as living SOC into housing, and connection with private housing service facilities in accordance with the house to be introduced. 4 business models were established based on these principles and the ways to improve policies and institutions to realize the business models were established after reviewing

the project for each business model.

In conclusion, this study presented the 4 private-led housing supply promotion approaches focusing on the worth to reside. First is to promote the active utilization of public sites and unused facilities. It is necessary to expand and diversify publicly-funded private rental housing utilizing public housing sites and review the implementation of a project to integrate public facilities into private rental housing utilizing state-owned land and public land. In addition, the way to make existing institution more flexible is presented to promote the remodeling of existing non-housing facilities with the change in purpose of use. Second is to establish the support system that can secure and operate stable project funds. The ways to remove the uncertainty in guarantee and lending in the social housing project with land-leasing, to develop financial products specialized for private housing focusing on the worth to reside by adopting certification system, and to establish housing REITs centered on the worth to reside utilizing the Housing and Urban Fund are presented. Third is to reshape the system of publicly-funded private rental housing project for the active supply and operation of community facilities. The ways to improve recruitment system for the private rental housing developer with public housing sites to be evaluation-focused and provide incentives on the active supply and operation of community facilities are presented. Fourth is to establish the institutional foundation and support measures of the cooperative housing project methods. The need for establishing institutional foundation for cooperative housing projects which are the most ideal business model for the worth to reside and expansion of cooperative type publicly-funded private rental housing is presented.

This study is meaningful in that it explored the ways to support the attempts of private sector which promotes the diverse supply of small-scale co-housing for the realization of the worth to reside. It is expected that the problems, policy directions and improvement tasks identified in this study serve as an opportunity to look back Korea's housing culture and housing market. It is also expected that the meaningful attempts to provide new way of supplying house led by the private sector are realized and promoted successfully so that Korea's housing policy can be developed in a way to provide support to spread the positive changes throughout the whole housing market.

Keywords :

worth to reside, private-led, public-supported, housing supply method, private rental housing

부록. 거주가치 중심의 공동주택 입주자 설문조사 결과 요약

거주가치 중심의 공동주택 입주자 설문조사 결과 요약

1) 조사 개요

① 조사목적

본 연구에서 거주가치 중심의 공동주택 사례로 분석하였던 주택을 대상으로 현재 거주하고 있는 입주자의 주거환경 만족도와 거주가치 요소 경험에 대한 의견 등을 조사하였다. 본 설문조사는 거주가치 요소가 실제 주거 수요자들의 주택 선택과 거주 지속 및 주거환경 만족도 등에 미치는 영향을 조사하고, 거주가치 중심의 공동주택의 필요성을 확인하는 것을 목적으로 한다.

② 조사기간

- 온라인 설문조사: 2021년 10월 21일 ~ 11월 4일

③ 조사대상 및 방법

- 조사대상: 현재 거주가치 중심의 공동주택에 거주 중인 414세대
 - 위스데이 별내(공공지원민간임대주택) 335세대
 - 하우징쿱(협동조합주택) 79세대
- 조사방법: 온라인 설문조사(리서치 전문기관 위탁)

④ 설문항목

설문항목은 주거환경 만족도, 거주가치 중요도, 지속거주 의향 및 응답자 정보로 구성하였다. 주거환경 만족도 항목의 경우 2020년도 주거실태조사 설문항목과 동일하게 구성하여, 주거실태조사 통계 자료에 적시된 일반 주택 거주자의 주거환경 만족도와 비교 가능하도록 구성하였다.¹⁾

거주가치 중요도 항목은 각 거주가치 요소의 중요도와 경험에 기초한 거주가치 요소의 만족도를 응답하도록 구성하였다. 지속거주 의향 항목은 향후 5년간 지속 거주 의향과 지속 거주 또는 비거주 요인에 대해 응답하도록 구성하였다. 응답자 정보 항목은 현재 주택 유형 및 점유 형태를 포함하여 입주 전 주택 유형 및 점유 형태를 조사하였고, 이외의 성별 및 연령, 세대원 수, 거주기간 등의 기본 정보 항목으로 구성하였다.

[표 부록-1] 설문조사 항목 구성

구분	주요내용	항목 수
주거환경 만족도	-주거환경 만족도 (개별 요소)* -주택 및 주거환경에 대한 전반적인 만족도* -거주가치 요소가 주택 선택에 미친 영향	4
거주가치 중요도	-거주가치 요소 중요도 -거주가치 요소별 만족도 및 중요도	9
지속거주 의향	-향후 5년간 지속 거주 의향 -향후 5년간 지속 거주/비거주 요인	2
응답자 정보	-현재 주택 유형 및 점유 형태 -입주 전 주택 유형 및 점유 형태 -성별, 연령, 세대원 수, 거주기간 등 응답자 기본정보	7

*주: 주거환경 만족도 항목은 2020년도 주거실태조사 설문항목과 동일하게 구성하여 비교 가능하도록 구성함
출처: 연구진 작성

1) 국토교통부. (2021). 2020년도 주거실태조사 - (일반가구) 연구보고서 -, pp.72-74.

2) 조사 결과

① 주거환경 만족도

□ 주거환경 만족도 (개별 요소)

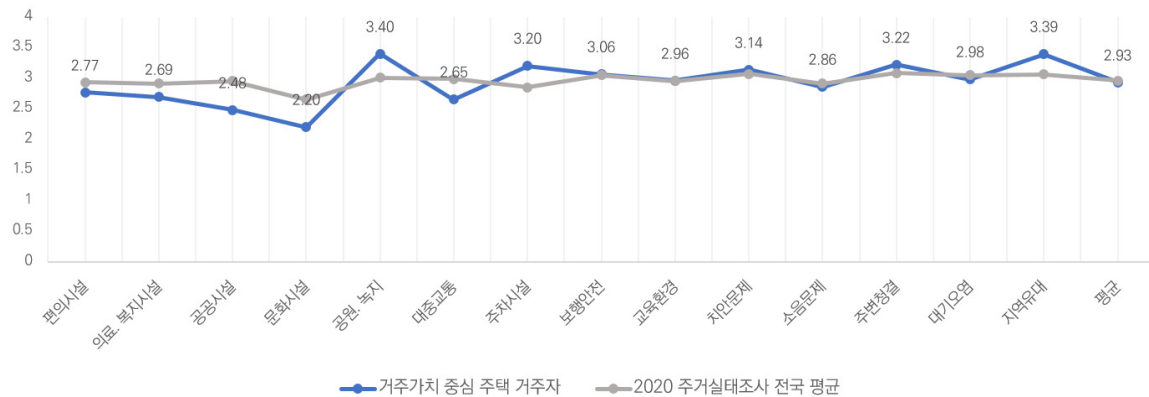
문항 A1. 귀하의 현재 주거환경에 대해 얼마나 만족하십니까? 가장 많이 이용하는 시설이나 장소를 기준으로 응답해 주십시오.				
주거 환경 만족도	매우 불만족	대체로 불만족	대체로 만족	매우 만족
01) 상업시설 접근 용이성(시장·대형마트·백화점 등)	①	②	③	④
02) 의료시설 접근 용이성(병원·의료복지시설 등)	①	②	③	④
03) 공공기관 접근 용이성(시청·읍/면·동사무소·경찰서 등)	①	②	③	④
04) 문화시설 접근 용이성(극장·공연장·박물관·미술관 등)	①	②	③	④
05) 도시공원 및 녹지 접근 용이성(놀이터·공원·녹지·수변 등)	①	②	③	④
06) 대중교통 접근 용이성(버스·지하철 등)	①	②	③	④
07) 주차시설 이용편의성	①	②	③	④
08) 주변도로의 보행 안전	①	②	③	④
09) 교육환경(학교·학원 및 미취학 아동을 위한 시설·서비스 등)	①	②	③	④
10) 치안 및 범죄 등 방범 상태	①	②	③	④
11) 자동차 경적, 집 주변의 소음 정도	①	②	③	④
12) 청소 및 쓰레기 처리상태	①	②	③	④
13) 대기오염 정도	①	②	③	④
14) 이웃과의 관계	①	②	③	④

주거환경 만족도는 거주가치 중심 주택 거주자와 일반 주택 거주자의 주거환경 만족도를 비교 분석할 수 있도록 국토교통부에서 실시하는 각년도 「주거실태조사」의 주거환경 만족도 설문항목과 동일하게 구성하였다.

조사 결과, 거주가치 중심 주택 거주자의 각 요소별 주거환경 만족도 평균은 2.93점으로 2020년도 주거실태조사의 전국 주거환경 만족도 평균인 2.96점과 유사한 수준으로 나타났다. 세부 항목별로 비교해보면 거주가치 중심 주택 거주자의 편의(상업)시설, 의료·복지시설, 공공시설, 문화시설, 대중교통 등의 만족도는 일반주택 거주자에 비해 상대적으로 낮았으나, 공원·녹지, 주차시설, 주변 청결, 지역 유대 등의 항목은 상대적으로 만족도가 높은 것으로 조사되었다.

[표 부록-2] 주거환경 만족도 (개별 요소)

구분	편의 시설	의료· 복지	공공 시설	문화 시설	공원· 녹지	대중 교통	주차 시설	보행 안전	교육 환경	치안 문제	소음 문제	주변 청결	대기 오염	지역 유대	평균
전체 응답자	2.77	2.69	2.48	2.20	3.40	2.65	3.20	3.06	2.96	3.14	2.86	3.22	2.98	3.39	2.93
2020 주거실태조사(전국)	2.93	2.91	2.95	2.65	3.01	2.99	2.85	3.05	2.95	3.07	2.91	3.08	3.05	3.06	2.96



[그림 부록-1] 주거환경 만족도 (개별 요소)

출처: 설문조사 결과 및 국토교통부, (2021). 2020년도 주거실태조사 - (일반가구) 연구보고서 - 자료를 바탕으로 연구진 작성

□ 주택 및 주거환경에 대한 전반적인 만족도

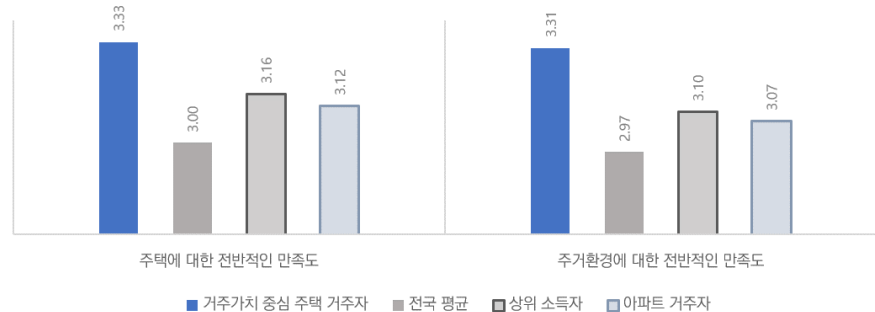
문항 A2. 귀하께서 현재 거주하고 계신 주택 및 주거환경에 대해 전반적으로 얼마나 만족하십니까?				
주거 환경 만족도	매우 불만족	대체로 불만족	대체로 만족	매우 만족
1) 주택에 대한 전반적인 만족도	①	②	③	④
2) 주거환경에 대한 전반적인 만족도	①	②	③	④

주택에 대한 전반적인 만족도 및 주거환경에 대한 전반적인 만족도는 2020년도 주거실태조사 결과와 비교하여 상대적으로 높게 나타났다.

먼저 주택에 대한 전반적인 만족도는 3.33점으로 조사되었는데, 이는 2020년도 주거실태조사 결과 주택에 대한 만족도 평균인 3.00점에 비해 높은 수치이며, 상위 소득분위 3.16점, 아파트 거주자 3.12점과 비교하여도 다소 높다. 또한 주거환경에 대한 전반적인 만족도는 3.31점으로, 2020년 주거환경 만족도의 경우 전국 평균 2.97점, 상위 소득분위가 3.10점, 아파트 거주자가 3.07점인 것에 비하여 다소 높다.

앞서 주거환경 개별 요소의 만족도 평균 점수가 2.93점으로 나타난 것에 비해 전반적인 주거 환경 만족도 점수가 3.33점으로 높게 조사된 점을 미루어 볼 때, 기존 조사의 주요

항목인 편리한 입지, 환경의 쾌적성 등 일반적인 주거환경 요소 이외의 요인이 주거환경 만족도에 영향을 미쳤을 것으로 추정할 수 있다.



[그림 부록-2] 주택 및 주거환경에 대한 전반적인 만족도

출처: 설문조사 결과 및 국토교통부, (2021). 2020년도 주거실태조사 - (일반가구) 연구보고서 - 자료를 바탕으로 연구진 작성

□ 거주가치 요소가 주택 선택에 미친 영향

문항 A3. 귀하께서 현재 살고 계신 주택은 일반 아파트와 비교하여 어떤 차별점을 가지고 있습니까? 가장 차별적이라고 생각하는 순서대로 최대 2개까지만 선택하여 주십시오. ▶ 1순위(), 2순위()

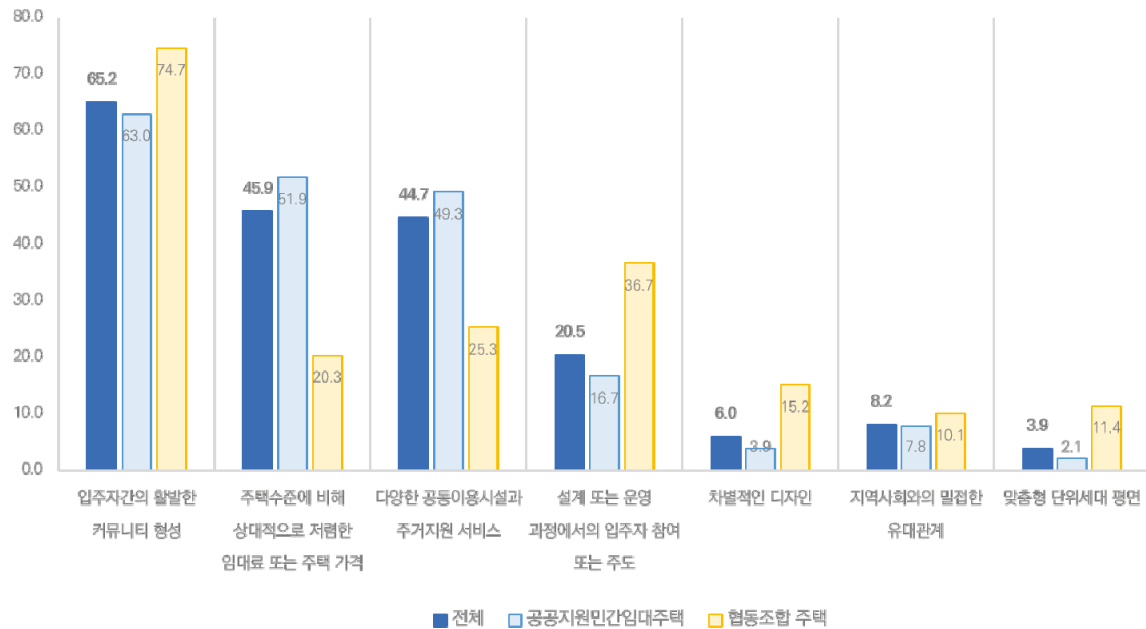
- ① 주택수준에 비해 상대적으로 저렴한 임대료 또는 주택가격
- ② 맞춤형 단위세대 평면
- ③ 차별적인 디자인
- ④ 설계 또는 운영 과정에서의 입주자 참여 또는 주도
- ⑤ 다양한 공동이용시설과 주거지원 서비스
- ⑥ 입주자간의 활발한 커뮤니티 형성
- ⑦ 지역사회와의 밀접한 유대관계
- ⑧ 기타()

문항 A4. 방금 응답하신 현 거주 주택의 차별점이 현재 주택을 결정하는 데 얼마나 영향을 주었습니까?

	별로 영향을 주지 않음	어느 정도 영향을 줌	매우 큰 영향을 줌
1) A3. 1순위 응답 제시	①	②	③
2) A3. 2순위 응답 제시	①	②	③

현재 거주 중인 주택이 일반적인 아파트와 비교하여 지니는 차별점과 해당 차별점이 현재 주택 결정에 미친 영향을 조사하였다. 이 때 차별점은 거주가치 요소로 상정하였다.

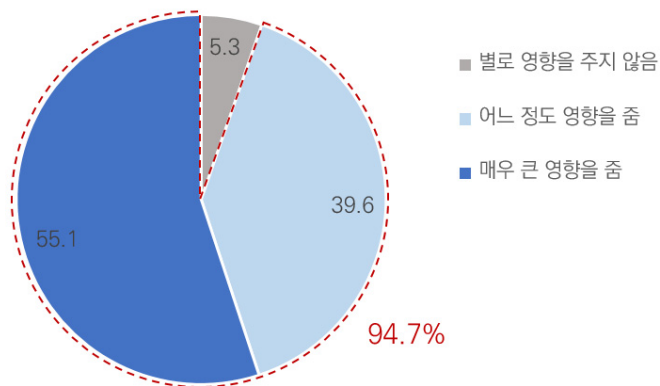
먼저 아파트와 구별되는 차별점으로는 ‘입주자간의 활발한 커뮤니티 형성’이 65.2%(상위 2순위 중복 응답 비율)로 가장 높은 비율을 차지하였으며, 이어서 ‘주택수준에 비해 상대적으로 저렴한 임대료 또는 주택 가격’이 45.9%, ‘다양한 공동이용시설과 주거 지원 서비스’가 44.7%로 조사되었다. 반면 협동조합 주택의 경우 ‘설계 또는 운영 과정에서의 입주자 참여 또는 주도’를 차별점으로 응답한 비율이 36.7%로 2순위로 나타났다.



[그림 부록-3] 현재 거주 중인 주택이 일반적인 아파트와 비교하여 지니는 차별점 (상위 2순위 중복 응답)

출처: 설문조사 결과를 바탕으로 연구진 작성

아파트와의 차별점으로 꼽힌 거주가치 요소가 현재 주택 선택에 미친 영향을 묻는 항목에서는 ‘매우 큰 영향을 줌’이 55.1%, ‘어느 정도 영향을 줌’이 39.6%로 조사되어, 응답자 대부분인 94.7%가 주택 선택 시 거주가치 요소에 영향을 받았음을 알 수 있다.



[그림 부록-4] 거주가치 요소가 현재 주택 선택에 미친 영향

출처: 설문조사 결과를 바탕으로 연구진 작성

② 거주가치 중요도

□ 거주가치 요소 중요도

문항 B1. 귀 닥이 현재 주택에 거주 또는 거주를 위한 사전절차에 참여하면서, 주택 및 주거환경에 있어 이전에 비해 새롭게 중요하다고 체감하게 된 요소는 무엇입니까? 가장 크게 체감한 순서대로 최대 2개까지만 선택하여 주십시오. ▶ 1순위(), 2순위()

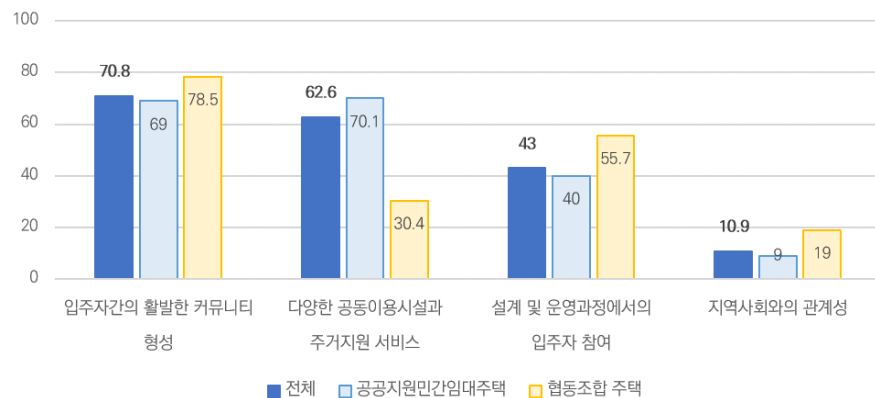
- | | |
|------------------------|------------------------|
| ① 설계 및 운영 과정에서의 입주자 참여 | ② 다양한 공동이용시설과 주거지원 서비스 |
| ③ 입주자 간의 활발한 커뮤니티 형성 | ④ 지역사회와의 관계성 |
| ⑤ 기타() | |

문항 B2. 다음의 각 요소가 '편리한 입지', '주변환경의 쾌적성', '적절한 주택가격 또는 임대료', '여유 있고 편리한 주호' 등 일반적인 주택 및 주거환경 요소에 비해 상대적으로 얼마나 중요하다고 생각하십니까?

일반적인 주택 및 주거환경 요소에 비해 중요하다고 체감하게 된 요소	전혀 중요하지 않음	별로 중요하지 않음	어느 정도 중요	매우 중요
1) 설계 및 운영 과정에서의 입주자 참여	①	②	③	④
2) 다양한 공동이용시설과 주거지원 서비스	①	②	③	④
3) 입주자 간의 활발한 커뮤니티 형성	①	②	③	④
4) 지역사회와의 밀접한 유대관계	①	②	③	④

거주를 통해 이전과 달리 새롭게 중요성을 체감하게 된 거주가치 요소로는 '입주자 간의 활발한 커뮤니티 형성'이 70.8%(상위 2순위 중복응답)로 가장 높은 비율을 보였다.

본 문항에서는 주택 유형에 따라 일부 결과의 차이가 나타났다. 공공지원민간임대주택의 경우 '다양한 공동이용시설과 주거지원 서비스'가 70.1%로 이어서 '입주자간의 활발한 커뮤니티 형성'이 69.0%로 거의 유사한 비율로 나타났다. 협동조합 주택에서는 '입주자간의 활발한 커뮤니티 형성'이 78.5%로 가장 높았고, '설계 및 운영과정에서의 입주자 참여'가 55.7%의 비율로 2순위를 차지하였다.



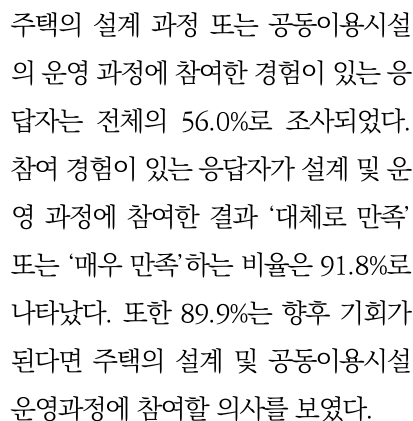
[그림 부록-5] 주택 및 주거환경에서 이전에 비해 새롭게 중요하다고 체감하게 된 요소(상위 2순위 중복응답)

출처: 설문조사 결과를 바탕으로 연구진 작성

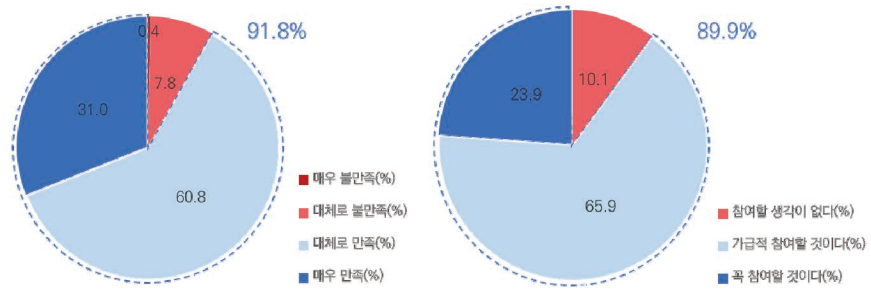
요인	중요함 (%)	중요하지 않음 (%)
입주자 간의 활발한 커뮤니티 형성	92.8	7.2
다양한 공동이용시설과 주거지원 서비스	96.6	3.4
설계 및 운영 과정에서의 입주자 참여	93.2	6.8
지역사회와의 밀접한 유대관계	86.7	13.3

□ 거주가치 요소별 만족도 - ①설계 및 운영 과정에서의 입주자 참여

문항 B3. 귀 객은 현재 살고 계신 주택의 '설계 과정' 또는 '공동이용시설(예: 공용주방, 공용세탁실, 카페, 도서관, 작업공간, 취미공간, 운동시설 등)의 운영과정'에 참여하신 적이 있습니까?			
① 있다 → B3-1로		② 없다 → B4로	
문항 B3-1. 주택의 '설계 과정' 또는 '공동이용시설 운영과정'에 참여한 결과에 대해 얼마나 만족하십니까?			
매우 불만족	다체로 불만족	다체로 만족	매우 만족
①	②	③	④
문항 B4. 향후 기회가 된다면, 주택의 설계(개보수, 리모델링 등 포함) 또는 공동이용시설의 운영과정에 참여하실 의향이 어느 정도 있으십니까?			
① 참여할 생각이 없다		③ 꼭 참여할 것이다	
② 가급적 참여할 것이다			



206 거주가치 중심의 민간주도 주택공급방식 활성화방안 연구

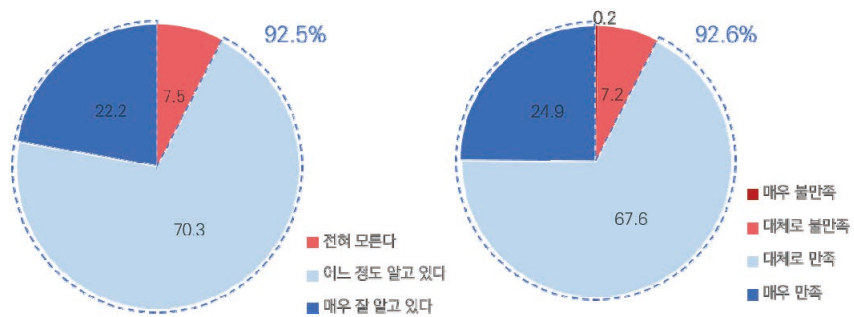


[그림 부록-8] (좌)주택 설계 및 공동이용시설 운영 과정 참여 만족도 (우)향후 설계 및 운영 과정 참여 의향
출처: 설문조사 결과를 바탕으로 연구진 작성

□ 거주가치 요소별 만족도 - ②다양한 공동이용시설과 주거지원 서비스

문항 B5. 현재 거주하고 계신 주택의 공동이용시설과 운영주체가 제공하는 주거지원 서비스에 대해 어느 정도 알고 계십니까?			
① 전혀 모른다	② 어느 정도 알고 있다	③ 매우 잘 알고 있다	
문항 B6. 현재 거주하고 계신 주택의 공동이용시설과 운영주체가 제공하는 주거지원 서비스에 대해 어느 정도 만족하십니까?			
매우 불만족	대체로 불만족	대체로 만족	매우 만족
①	②	③	④

‘다양한 공동이용시설과 주거지원 서비스’에 대한 인식 및 만족도를 조사하였다. 먼저 주택의 공동이용시설 및 주거지원 서비스에 대해서는 응답자의 92.5%가 ‘어느 정도 알고 있다’(70.3%) 및 ‘매우 잘 알고 있다’(22.2%)로 응답하였다. 또한 만족도 조사 결과 92.6%가 해당 시설 및 서비스에 만족하고 있는 것으로 나타났다.



[그림 부록-9] (좌)공동이용시설 및 주거지원 서비스 인식 (우)공동이용시설 및 주거지원 서비스 만족도
출처: 설문조사 결과를 바탕으로 연구진 작성

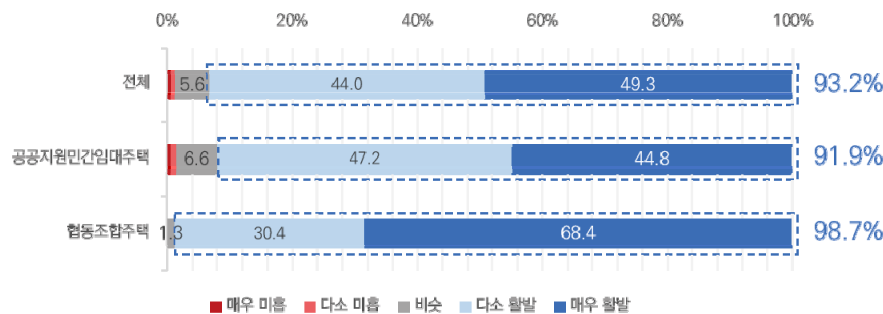
□ 거주가치 요소별 만족도 - ③입주자 간의 활발한 커뮤니티 형성

문항 B7. 현재 거주하고 계신 주택의 입주자 간 커뮤니티 활동은 일반 아파트에 비해 얼마나 활발하게 진행되고 있다고 생각하십니까?

매우 미흡	다소 미흡	비슷	다소 활발	매우 활발
①	②	③	④	⑤

‘입주자 간의 활발한 커뮤니티 형성’은 가장 많은 설문 응답자(70.8%, 상위 2순위 중복)가 중요하게 인식하는 요소로서(그림 부록-5 참고), 일반 아파트에 비해 입주자 간 커뮤니티 활동이 얼마나 활발하게 진행되고 있는가를 조사하였다.

조사 결과 전체 응답자의 대다수인 93.2%가 현재 활발한 커뮤니티 활동이 진행되고 있다고 응답하였다. ‘매우 미흡’과 ‘다소 미흡’에 응답한 비율은 1.2%로 매우 낮았으며 ‘비슷’에 응답한 비율도 5.6%에 불과하였다. ‘매우 활발’에 응답한 비율은 전체의 49.3%로 절반 가량이었으며, 협동조합 주택의 경우 68.4%가 ‘매우 활발’에 응답하여 전반적으로 입주자 간 활발한 커뮤니티 활동이 진행되고 있음을 확인할 수 있다.



[그림 부록-10] 입주자 간 커뮤니티 활동 정도 (일반 아파트와 비교)

출처: 설문조사 결과를 바탕으로 연구진 작성

□ 거주가치 요소별 만족도 - ④지역사회와의 밀접한 유대관계

문항 B8. 공동이용시설을 만약 외부 지역 주민들과 공유한다면 어디까지 허용 가능하다고 생각하십니까?

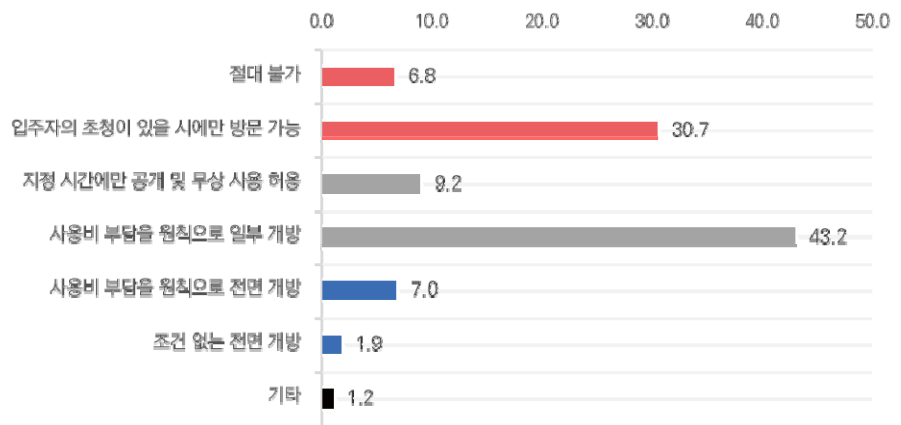
- | | |
|-------------------------|-------------------------|
| ① 절대 불가 | ② 입주자의 초청이 있을 시에만 방문 가능 |
| ③ 지정 시간에만 공개 및 무상 사용 허용 | ④ 사용비 부담을 원칙으로 일부 개방 |
| ⑤ 사용비 부담을 원칙으로 전면 개방 | ⑥ 조건 없는 전면 개방 |
| ⑦ 기타() | |

문항 B9. 현재 거주하고 계신 주택은 일반 아파트에 비해 지역사회와의 유대관계가 어느 정도로 잘 형성되어 있다고 생각하십니까?

매우 미흡	다소 미흡	비슷	다소 양호	매우 양호
①	②	③	④	⑤

‘지역사회와의 밀접한 유대관계’는 설문 결과 다른 거주가치 요소에 비하여 상대적으로 덜 중요하게 인식되는 요소로서(그림 부록-5 참고), 외부 지역 주민들과의 공동이용시설 공유 허용 가능 여부 및 유대 관계 형성 정도를 조사하였다.

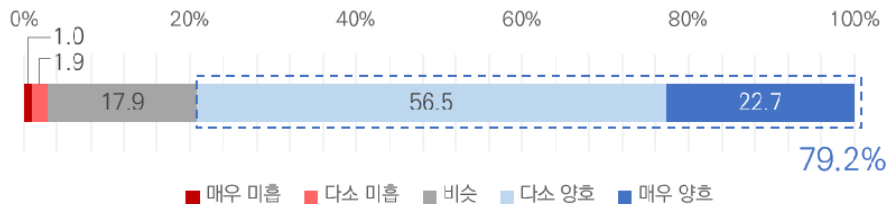
먼저 주택 공동이용시설을 외부 지역 주민들과 공유한다고 가정하였을 때, ‘절대 불가’가 6.8%, ‘입주자의 초청이 있을 시에만 방문 가능’이 30.7%로 나타났다. 시간제로 공개 및 무상 사용을 허용하는 의견은 응답자의 9.2%였으며 사용비 부담을 원칙으로 일부만 개방할 수 있다는 의견은 응답자의 43.2%로 가장 높은 응답률을 보였다. 사용비 부담을 원칙으로 전면 개방은 7.0%, 조건 없는 개방은 1.9%로 나타났다.



[그림 부록-11] 외부 지역 주민의 주택 내 공동이용시설 이용 가능 범위 및 조건

출처: 설문조사 결과를 바탕으로 연구진 작성

한편 현재 거주 중인 주택이 일반적인 아파트에 비해 지역사회와의 유대관계가 어느 정도로 형성되어 있는가에 대한 문항에서는 79.2%가 어느 정도 ‘양호’한 수준으로 인식하고 있는 것으로 나타났다. 일반적인 아파트와 비슷하다고 응답한 비율은 17.9%였으며, 미흡한 수준으로 인식하고 있는 비율은 2.9%에 불과하였다.



[그림 부록-12] 지역사회와의 유대관계 형성 정도 (일반 아파트와 비교)

출처: 설문조사 결과를 바탕으로 연구진 작성

③ 지속 거주 의향

□ 향후 5년간 지속 거주 의향 및 이유

문항 C1. 향후 최소 5년간 귀 닥이 현재 살고 계신 주택에서 계속 거주하실 의향이 있습니까?

① 있다 → C1-1로

② 없다 → C1-2로

문항 C1-1. 계속 거주하고 싶으신 이유는 무엇인가요? 해당되는 보기를 모두 선택하여 주십시오.

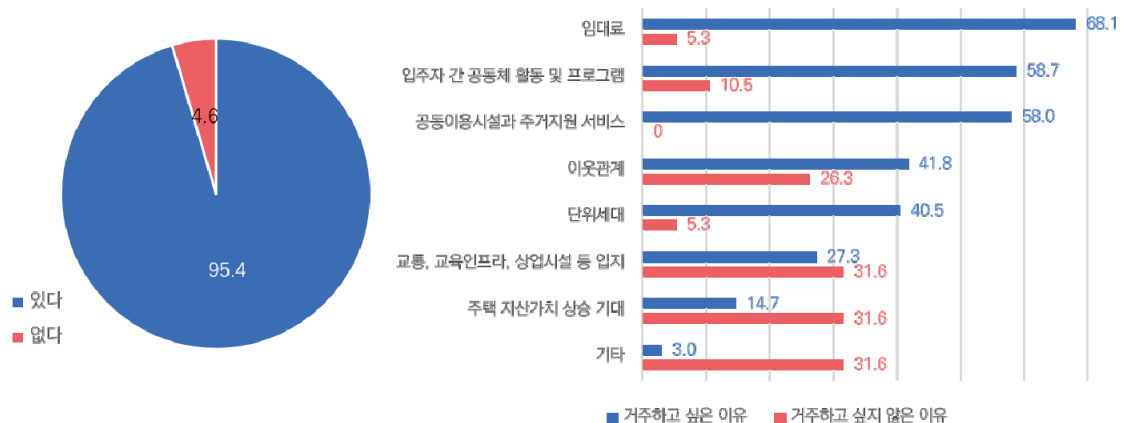
- | | |
|---------------------------|----------------------------|
| ① 합리적인 임대료 | ② 교통, 교육인프라, 상업시설 등 입지에 만족 |
| ③ 현재 단위세대에 만족 | ④ 공동이용시설과 주거지원 서비스에 만족 |
| ⑤ 입주자 간 공동체 활동 및 프로그램에 만족 | ⑥ 친한 이웃의 존재 |
| ⑦ 주택 자산가치 상승에 대한 기대 | ⑧ 기타() |

문항 C1-2. 계속 거주하고 싶지 않은 이유는 무엇인가요? 해당되는 보기를 모두 선택하여 주십시오.

- | | |
|----------------------------|-----------------------------|
| ① 임대료 불만족 | ② 교통, 교육인프라, 상업시설 등 입지에 불만족 |
| ③ 현재 단위세대에 불만족 | ④ 공동이용시설과 주거지원 서비스에 불만족 |
| ⑤ 입주자 간 공동체 활동 및 프로그램에 불만족 | ⑥ 이웃관계에 불만족 |
| ⑦ 주택 자산가치 상승에 대한 기대 미흡 | ⑧ 기타() |

향후 5년간 현재 주택에 지속적으로 거주할 의향이 있는가에 대해 조사한 결과, 전체 응답자의 대부분인 95.4%가 ‘있다’로 응답하였다. 계속해서 거주하고 싶은 주요 이유로는 ‘합리적인 임대료’가 68.1%, ‘입주자 간 공동체 활동 및 프로그램에 만족’이 58.7%, ‘공동이용시설과 주거지원 서비스에 만족’이 58.0%로 조사되었다(중복 응답 포함).

반면 계속 거주하고 싶지 않은 주요 이유로는 ‘입지에 불만족’이 31.6%, ‘주택 자산가치에 대한 상승 미흡’이 31.6%, ‘기타’가 31.6%로 조사되었다. ‘기타’에서는 자녀 양육, 가족 구성원 증가, 내집 마련, 정화조 문제 및 층간소음 등이 언급되었다.



[그림 부록-13] 향후 5년간 지속 거주 의향 및 이유
출처: 설문조사 결과를 바탕으로 연구진 작성, 중복 응답 포함

④ 응답자 정보

응답자는 총 414가구로 위스테이 별내(공공지원민간임대주택) 거주자 80.5% 및 하우징쿵(협동조합주택) 거주자 19.1%로 구성되었다. 성별은 남성이 44.7%, 여성이 55.3%로 구성되었으며, 세대원 수의 경우 1인 가구가 6.5%, 2인이 24.4%, 3인이 26.1%, 4인이 32.4%, 5인 이상이 10.6%로 구성된다.

현재 주택에 거주하기 직전 주택의 유형을 조사하였는데, 아파트에 거주하였던 응답자는 전체의 56.8%로 가장 많았고 연립/빌라가 31.4%로 뒤를 이었다. 직전 주택 점유 형태는 전세가 44.4%, 보증부 월세가 30.0%, 자가가 22.2%로 나타났다.

[표 부록-3] 응답자 정보

구분	가구 수	비율(%)	구분	가구 수	비율(%)
전체	(414)	100.0			
거주 주택	위스테이별내	(335) 80.9	주택 유형	아파트	(335) 80.9
	하우징쿵	(79) 19.1		단독주택	(10) 2.4
성별	남성	(185) 44.7		연립/빌라	(52) 12.6
	여성	(229) 55.3		기타	(17) 4.1
연령	20대 이하	(29) 7.0	점유 형태	자가	(35) 8.5
	30대	(168) 40.6		전세	(79) 19.1
	40대	(125) 30.2		보증부 월세	(259) 62.6
	50대	(59) 14.3		무보증 월세	(19) 4.6
	60대 이상	(33) 8.0		기타	(22) 5.3
가구주와의 관계	가구주 본인	(250) 60.4	직전 주택 유형	아파트	(235) 56.8
	가구주의 배우자	(129) 31.2		단독주택	(29) 7.0
	가구주 자녀	(24) 5.8		연립/빌라	(130) 31.4
	가구주 부모	(5) 1.2		오피스텔	(13) 3.1
	기타	(6) 1.4		기타	(7) 1.7
세대원 수	1명	(27) 6.5	직전 주택 점유 형태	자가	(91) 22.0
	2명	(101) 24.4		전세	(182) 44.0
	3명	(108) 26.1		보증부 월세	(124) 30.0
	4명	(134) 32.4		무보증 월세	(2) 0.5
	5명 이상	(44) 10.6		무상 거주	(7) 1.7
거주 기간	1년 미만	(16) 3.9		기타	(8) 1.9
	1-2년 미만	(328) 79.2	출처: 설문조사 결과를 바탕으로 연구진 작성		
	2년 이상	(70) 16.9			

