KRIHS POLICY BRIEF

국토정책 Brief

제 274 호
2010. 4. 26

주거다양성 제고를 위한 단독주택 수급 활성화 방안

배순석 선임연구위원(국토연구원)

■ 양적인 주택부족 문제가 상당히 해소됨에 따라 국민들이 희망하는 다양한 라이프스타일을 수용할 수 있도록 주거(주택유형)의 다양화를 위한 노력이 필요함

- 우리나라의 주택재고 중 아파트는 지속적으로 증가하고 있는 반면, 단독주택을 비롯한 저밀도 주택은 급속히 감소하고 있어 주거다양성이 부족한 실정임

■ 국토연구원의 설문조사(2009) 결과에 의하면 단독주택(일반단독, 마당을 갖춘 타운하우스, 블록형 단독주택 포함)이 가장 이상적인 주택이라고 생각하는 가구가 과반수를 넘고 있음

- 그러나 국민들의 희망과는 달리 단독주택 수급이 활성화되지 못하고 있음

■ 단독주택의 수급문제는 그 원인이 매우 복합적이므로 다음과 같은 다양한 측면에서 정책을 개선하고 지원책을 마련해야 할 것임

- 기성시가지에서 단독주택 및 타운하우스 전용 토지 보전
- 택지개발지구에서 단독주택 및 타운하우스 용지 확보 비율 제고
- 단독주택지 획지방식 개선 및 건축가이드라인 제시
- 단독주택지에 적정한 기반시설 및 근린시설 공급을 의무화하는 규정 마련
- 아파트를 중심으로 설정되어 있는 국민주택기금 및 조세지원 기준 개선
- 단독주택 소비자 보호 강화를 위한 관련 제도 개선
- 단독주택 집단관리체계 구축 및 정보지원체계 구축
- 단독주택산업의 육성 및 기술개발 지원

1. 배경

- 1975년에 92.6%였던 단독주택 비율(다가구 단독주택 포함)은 2005년에 31.9%로 감소한 반면 아파트의 비율은 같은 기간 동안 1.9%에서 53%로 증가함
  - 2005년을 기준으로 도시지역에서의 단독주택 비율은 21.4%이고, 아파트의 비율은 61.3%에 이름
  - 광주광역시와 청주시 등 일부 도시의 경우 아파트비율이 이미 2005년에 70%를 초과함
- 한편 최근(2004년~2007년 기간)에 건설된 주택 중 아파트가 차지하는 비율은 거의 90%에 이르며, 구시가지의 단독주택지들은 재개발사업을 통해 고층아파트단지로 전환되고 있어 도시 내의 단독주택은 지속적으로 감소할 것으로 전망됨
  - 서울시의 경우 2002년 이후 지정된 재정비촉진지구 면적이 분당신도시 면적의 약 130%에 이름
- 특히 중산층이 거주할 만한 단독주택이 크게 감소하고 있고, 잔존하는 단독주택과 타운하우스 거주자들은 일부 고소득층, 저소득계층, 고령계층 및 농어촌 주민들에 국한됨
- 현재와 같은 추세가 지속되면 주택재고가 고층아파트에 과도하게 편중되면서 주거다양성이 저하되어, 국민들이 희망하는 다양한 라이프스타일을 수용할 수 없게 되므로 대응방안 마련이 필요함

[표] 이상적 주택유형

(단위: %)

구분		단독주택			일반 아파트	주상복합 아파트	계
		일반단독	타운하우스	블록형 단독			
전체		51.6	8.2	4.3	33.9	2.0	100.0
현재 거주 주택 유형	단독주택	69.0	5.1	3.4	20.3	2.3	100.0
	아파트	21.5	13.7	5.9	57.6	1.5	100.0
소득 계층	저소득층	72.7	1.0	2.0	24.2	0.0	100.0
	중소득층	53.4	3.7	1.9	39.1	1.9	100.0
	고소득층	42.4	12.8	6.6	35.4	2.8	100.0
연령	30대 이하	23.3	11.7	6.7	55.0	3.3	100.0
	40~50대	46.2	9.8	4.9	36.4	2.6	100.0
	60대 이상	75.3	2.7	1.3	20.7	0.0	100.0

자료: 국토연구원. 2009. 단독주택 및 아파트 거주가구 조사(수도권 및 지방도시 표본조사).

2. 단독주택 수급 위축 요인

고층아파트 위주의 택지 공급체계

- 1980년대 이후 택지개발이 주로 공영개발에 의존하면서 단독주택용지의 공급이 크게 위축되었으며, 개발용적률을 감안할 때 단독주택용지의 공급가격이 높아 중산층 및 서민에게 보급이 어려움
- 단독주택지 구획방식 및 근린시설 공급체계가 승용차 보급 확대와 새로운 근린서비스 수요에 대응하지 못하고 있음
  - 단독주택지는 거의 모두 격자형 구획으로 차도와 인도가 분리되지 않고 주차공간이 부족하며, 놀이터나 소공원 등 근린시설이 공급되지 않고 있어 자녀양육 및 보행 안전에 불리함
  - 또, 커뮤니티의 구심점이 될 수 있는 공간이나 시설이 마련되지 않아 지역공동체 의식의 조성이 어려움
- 기성시가지에 저밀도 단독주택 보전을 위한 용도지역이 부족한 실정임
  - 일반 단독주택의 보전이 가능한 전용주거지역이 과소 배정됨(서울시의 경우 전체 도시지역 면적의 1%, 전체 주거지역 면적의 2%에 불과)
  - 가장 순수한 저밀도 단독주택지역이었던 전용주거지역에 다가구주택 건축을 허용함으로써 전통적 저밀도 단독주택지의 주거환경 및 커뮤니티 안정성이 저하되고 단독주택지 커뮤니티의 응집력이 약화
  - 기성시가지의 노후 단독주택지가 재개발사업을 통해 아파트단지로 지속적으로 대체되어 기성시가지 내의 단독주택지가 점차 소멸될 것으로 전망됨

단독주택에 불리한 주택금융체계

- 국민주택기금의 지원이 공동주택에 편중되어 있어 단독주택 소비자는 건설자금 지원을 받지 못하고 있음
- 민간은행에서 주택구입 자금을 대출받는 경우에도 아파트에 비해 단독주택이 금리, 가격산정 등의 측면에서 불리함

단독주택 소비자보호제도 미흡

- 20호 미만의 단독주택은 아파트와 달리 하자 보증기간이나 보증사항이 관련 법령에 구체적으로 명시되어 있지 않아 소비자 피해의 가능성이 상대적으로 큼
- 주택소비자에게 제품정보를 제공하기 위해 도입된 성능인증제도가 아파트에만 적용되고, 단독주택에는 도입되지 않고 있음(일본의 경우 단독주택 성능인증제도를 먼저 도입)

단독주택 관리 및 매매의 어려움과 범죄에 대한 우려

- 국토연구원의 조사결과(2009)에 의하면 이상적인 주택유형은 단독주택이지만, 실제로 단독주택에 살지 못하는 가장 큰 이유는 관리의 어려움 때문임
- 또한 단독주택의 경우 아파트에 비해 거래유동성이 낮고, 유통구조가 비효율적임
- 단독주택지에서의 범죄에 대한 우려도 소비자들이 단독주택을 선호하지 않는 중요한 이유 중의 하나임

아파트에 비해 낮은 단독주택의 투자가치

- 단독주택의 투자가치가 낮은 것은 앞에서 설명한 문제들과 함께 아파트분양가 규제에 편승해 개발이익을 얻을 수 있는 주택공급제도에도 원인이 있음

3. 단독주택 수급 활성화 방안

택지 공급체계 개선

- 기성시가지에서의 단독주택 및 타운하우스 전용 토지의 보전
  - 전용주거지역을 추가 확보하고, 이들 지역 내에는 단독주택이나 단독형 타운하우스 건설만을 허용
  - 대규모 뉴타운사업(재개발) 추진 시 단독주택 철거지역의 일정 비율은 단독주택지나 타운하우스 등 저밀도 주택용지로 확보

- 택지개발지구 및 신도시 지역에서의 아파트 최소의무건설비율 규제 완화

- 택지개발지구 및 신도시의 단독주택지 획지방식 개선
  - 충분한 주차공간과 커뮤니티 공동공간을 확보하고, 지구단위계획을 통한 건축 가이드라인을 제시하여 인근 주택과의 건축적 조화를 유도하고 주거환경 질을 제고

- 최근 신도시지역에 공급되고 있는 블록형 단독주택지의 개발 및 공급방식 개선
  - 신도시지역 블록형 단독주택은 대부분 고소득층을 대상으로 하고 있어 중산층 및 서민층을 위한 단독주택이 건설될 수 있도록 보급형 단독주택단지를 조성
  - 보급형 단독주택단지에서는 토지를 감정가격 이하로 저렴하게 분양하고, 대신 분양가격 상한선을 설정
  - 블록형 단독주택단지의 개발경제성을 제고하기 위해 최대 규모 기준을 현재의 50호 이하에서 100호 이하로 완화 검토

- 교외지역 전원주택타운의 개발 및 사후관리체계를 구축하여 전원주택의 대중화를 지원
  - 한국토지주택공사 등 공공기관이 선도사업으로 시행하여 개발관리 시스템을 구축하고 민간에 전파하려는 노력이 필요

단독주택지의 기반시설 및 근린시설 공급체계 개선

- 기성시가지 단독주택지에 아파트단지와 같은 근린주구와 커뮤니티 개념을 도입하고, 지자체는 마을가꾸기 일환으로 기반시설 및 근린시설들을 단계적으로 설치
  - 지자체에 대한 중앙정부의 선별적 매칭펀드식 지원이 필요

- 택지개발지구 또는 신시가지 개발 시 단독주택 지역형 근린시설 설치기준 마련

주택 금융 및 조세 제도 개선

- 단독주택의 구조적 특성을 감안하여 국민주택기금 지원 대상 규모 기준을 아파트 기준보다 완화하고 대신 지원 대상 건설비 상한을 설정

- 저에너지형 단독주택 개발에 대한 건설자금을 적극 지원

- 노후단독주택의 건설 및 개량자금 지원 확대
  - 단독주택 건설자금, 구입자금 및 개보수자금 대출금 이자에 대한 소득세 감면 검토

단독주택 소비자 보호제도 개선

- 단독주택에 대한 하자보증규정을 공동주택 수준으로 보완하고, 현재 아파트에만 적용되고 있는 성능인증제도를 단독주택에도 도입
- 단독주택 건설 이행보증, 신규주택 및 중고주택에 대한 품질보증보험 상품을 주택전문보증회사뿐 아니라 일반 손해보험사가 담당할 수 있도록 허용 검토

단독주택 소비자를 위한 정보지원체계 및 집단관리체계 구축

- 단독주택지의 안전 · 보안시스템, 주택개보수 등에 대한 정보공유 네트워크 구축 지원
- 공공기관의 시범적 단독주택거래 포털사이트 개설 및 민간 사이트 지원
- 개별주택을 집단화하여 공동관리할 수 있는 관리체계 구축

낙후된 단독주택산업 육성 및 기술개발 지원

- 관련 업체와 기능공들이 외국의 단독주택건축 선진기술을 전수받을 수 있도록 지원
- 단독주택건설업협회의 조직 및 지원
- 중견주택(아파트) 건설업체들의 단독주택건설 시장 참여 유도

국토연구원 주택토지 · 건설경제연구본부 배순석 선임연구위원 (ssbae@krihs.re.kr, 031-380-0304)

발행처 국토연구원 **발행인** 박양호 **주소** 경기도 안양시 동안구 시민로 224
전화 031-380-0114 **팩스** 031-380-0470 **홈페이지** www.krihs.re.kr

수록된 내용은 국토연구원의 자체 연구물로서 정부의 정책이나 공식적인 견해가 아님을 밝힙니다. 지난호는 홈페이지에서 볼 수 있습니다.

국토연구원 KRIHS