

---

# 주거 패러다임 변화에 따른 생활숙박시설 활용을 위한 법·제도 개선방안

---

2023.08.28.

김 지 엽

성균관대학교 건축학과 부교수



(사)대한국토·도시계획학회  
Korea Planning Association

# 주거 패러다임 변화에 따른 생활숙박시설 활용을 위한 법·제도 개선방안

## 목 차

---

1. 생활숙박시설 관련 국내 법·제도 현황 및 쟁점
2. 여건 변화에 따른 주거유형의 다양화
3. 도시계획·관리 측면으로 본 생활숙박시설
4. 체류형 주거시설로서 생활숙박시설 활용을 위한 법·제도 개선방안

# 1. 생활숙박시설 관련 국내 법·제도 현황 및 쟁점

## 1.1. 생활숙박시설 개념 및 현황

## 1.2. 최근 생활숙박시설 규제 관련 사항 및 핵심 쟁점

## 생활숙박시설의 개념

생활숙박시설(Serviced Residence)은  
호텔식 서비스가 제공되는 아파트형 구조의 주거와 숙박의 중간 성격  
임대업과 숙박업이 모두 가능 + 개별등기 및 전입신고 가능

주거



생활숙박시설



숙박



※ 자료: 롯데캐슬 홈페이지, 롯데호텔 홈페이지



## 생활숙박시설 도입 과정

생활숙박시설은 급증하는 **관광객 수요에 대응할 숙박시설 부족을 근거로 도입된 이후,**  
**완화 정책으로 인하여 지속적 증가 추세를 보이고 있었음**

## 2002 월드컵을 앞두고 본격적으로 도입

- 레지던스는 호텔과 오피스텔의 결합
- 장기투숙을 원하는 사람들의 수요 증가
- 국내에는 88 서울올림픽 당시 일부 호텔 객실을 아파트형으로 개조하여 처음 도입
- 2002 월드컵을 기점으로 확산화

## 취사시설을 갖춘 '생활숙박업' 도입

- 공중위생관리법 시행령 제4조 숙박업의 세분
  - 일반(취사시설 제외), 생활(취사시설 포함)

## '생활숙박시설' 확충을 위한 입지규제 완화

- 서비스산업 활성화 정책 추진
- '서비스드 레지던스' 준주거지역 설립 허용
  - 현행: 준공업(지자체 조례 제정시), 상업지역
  - 확충방안으로 지자체 조례 제정시 준주거지역 허용
- 세제 감면 혜택과 금융지원 확대

2000년대 초반

2007년 4월

2012년 1월

2013년 5월

2013년 7월

2016년 5월

이후, 지속적으로 증가

'서비스드 레지던스(Serviced Residence)'  
개념 도입

- 레지던스는 호텔 + 집을 의미
- 아파트형 구조에 호텔 서비스와 시설을 갖춘 새로운 주거개념
- 장기간 체류 할 필요가 있는 사람들도 이용

## 생활숙박시설의 법적 근거 마련 완료

- 2013년 5월 건축법 시행령 제3조의 5 별표 1  
생활숙박시설 추가
  - 숙박시설 : 일반숙박시설, 생활숙박시설 세분
  - 서비스드 레지던스는 '생활숙박시설'로 통칭

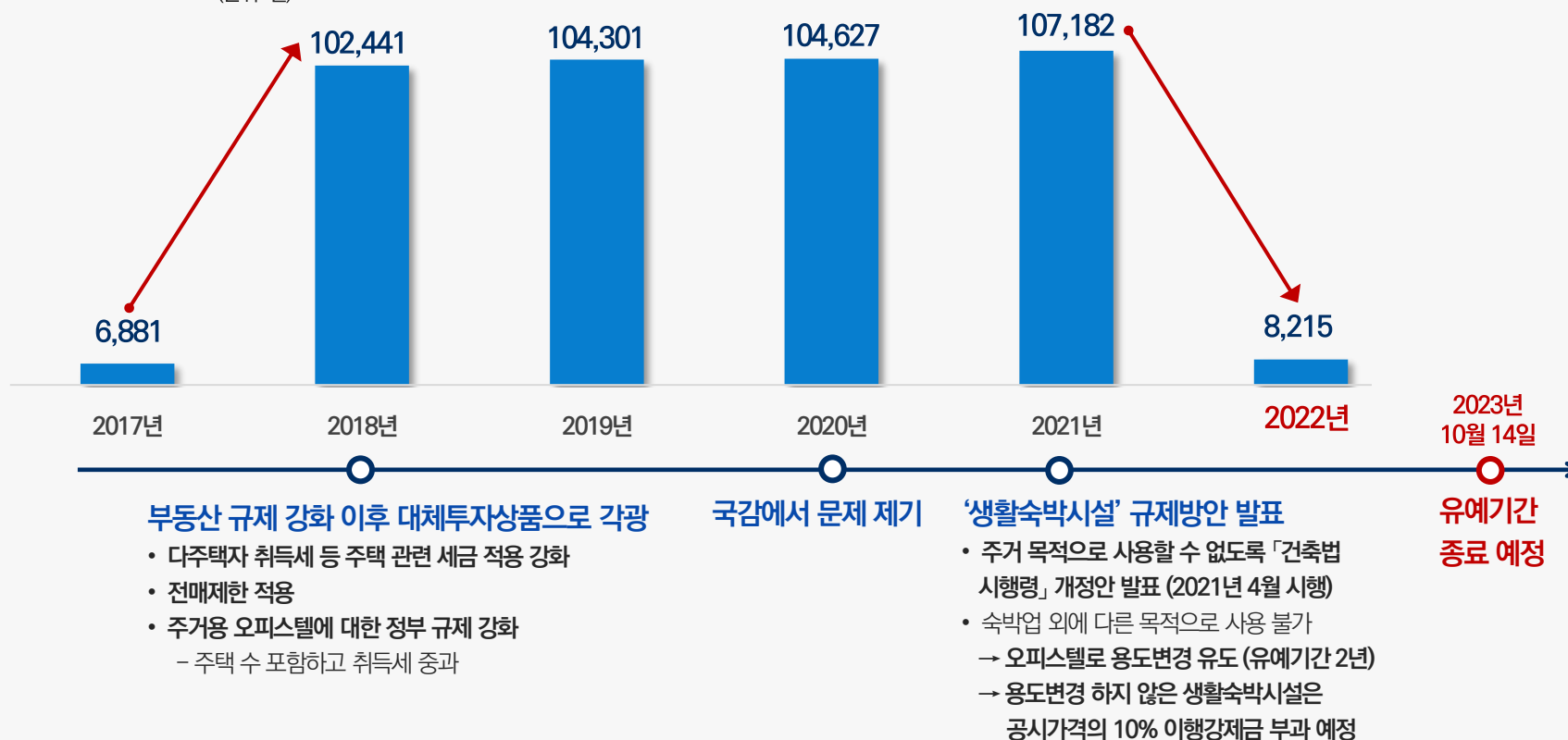
2016년 부동산투자자임제  
투자상품 포함

- 법무부고시 네2016-168호

## 생활숙박시설 공급 현황

2018년 부동산 규제정책 이후 새로운 '주거용' 투자상품으로 급격하게 증가  
그러나, 2021년 1월 건축법 시행령 개정안 발표 이후 급격하게 감소

[ 생활숙박시설 준공 현황 ]  
(단위: 실)



## 국토부, 생활형숙박시설의 주택 전용에 대한 규제 강화 발표

국토교통부			대한민국 대한왕 한국판뉴딜
보 도 자 료			
배포일시	2021. 1. 14.(목) / 총 3매(본문3)		
담당 부서	건축정책과	담당자	·과장 김성호, 사무관 백선영, 이형주, 주무관 신현규 ☎ (044) 201-3761, 4082, 3763
	건축안전과	담당자	·과장 김동준, 사무관 최민중, 주무관 노운용 ☎ (044) 201-4989, 4986
보 도 일 시		2021년 1월 15일(금) 조간부터 보도하여 주시기 바랍니다. ※ 통신·방송·인터넷은 1. 14.(목) 11:00 이후 보도 가능	

## 『건축법 시행령』 등 개정안 입법·행정예고(1.15~2.24)

- 생활형숙박시설 : 주택용으로 사용할 수 없으며, 숙박업 신고 필요

- 아울러 건축물 용도 상 숙박시설임에도 불법으로 용도를 변경하여 주택으로 사용이 증가하고 있는 생활형숙박시설은 숙박업 신고가 필요한 시설임을 명시하여 주택 용도로 사용할 수 없도록 한다.

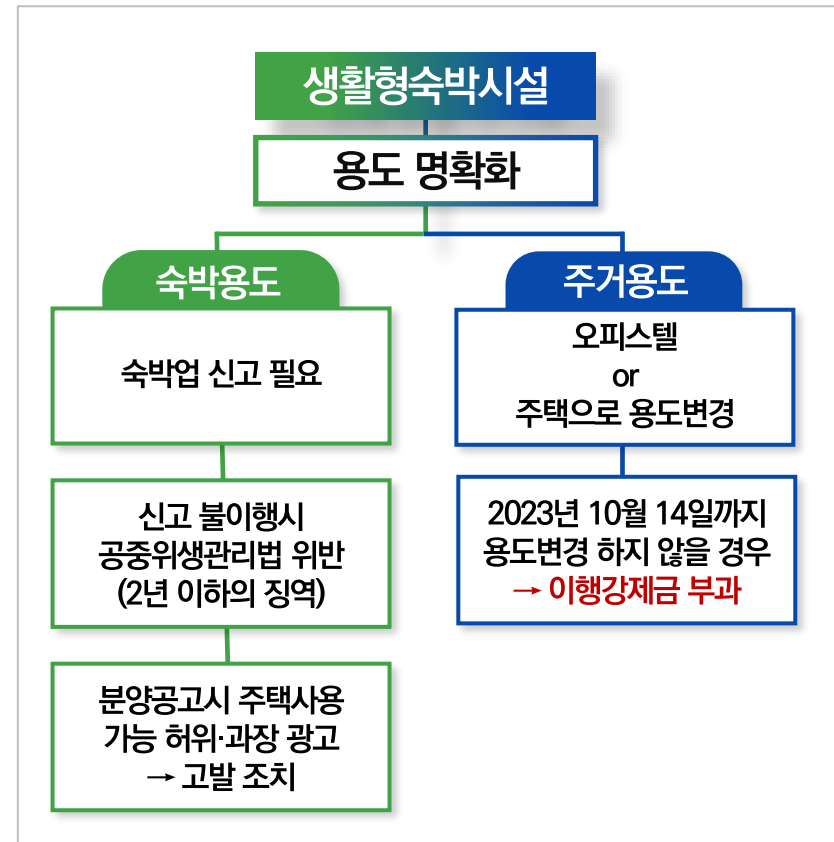
## &lt; 생활형숙박시설의 불법 주택 사용에 대한 조치 계획 &gt;

## &lt; 신규 생활형숙박시설 &gt;

- (용도 명확화) 건축법령 용도 정의에 생활형숙박시설은 「공중위생관리법」의 숙박업 신고 필요 시설임을 명확화하고, 생활형숙박시설 분양공고시 '주택 사용 불가·숙박업 신고 필요' 문구를 명시토록 건축물분양법령 개정 추진
- (허위·과장 광고) 생활형숙박시설의 주택사용이 가능한 것처럼 광고하는 경우 허위·과장 광고로 사업자를 고발 조치토록 지자체에 공문 전달

## &lt; 기 분양 생활형숙박시설 &gt;

- (지도강화) 생활형숙박시설의 주택 용도 사용은 건축법 상 이행강제금 부과 대상이라는 안내문 제작 후 주민센터 배포 등 행정지도 강화
- (용도변경) 오피스텔(주거용)이나 주택으로 용도변경토록 유도



## 주거용 용도변경의 현실적 어려움

ChosunBiz

## “용도변경 해준다더니 지자체에선 불허”… 혼란스러운 생활형숙박시설 수분양자들

2021.11.12. 15:00

국토부 관계자는 …“지구단위계획의 경우 수분양자들이 지자체에 요구해 해결해야 할 문제라고 보고 있다”고 말했다. …“지구단위계획으로 오피스텔을 막아놔다면 지자체는 해당 필지의 주거시설 건립을 막겠다는 의도였을 텐데, (사실상 주거시설로 쓰이는) 생활형숙박시설의 건설을 막지 못했다면 지자체의 잘못 아니겠느냐, … 인허가할 때 걸러낼 수 있었을 상황”이라고 덧붙였다.

용도변경 과정에서, 중앙정부와 지자체의 상이한 태도로 수분양자들의 혼란 가중

- 경기도, 부산에서 주거용 오피스텔로 변경 신청  
→ 지자체에서 **지구단위계획 때문에 변경 불가 통보**

※ 자료: 고성민, “용도변경 해준다더니 지자체에선 불허”… 혼란스러운 생활형숙박시설 분양자들, 조선비즈, 2021.11.12.  
[https://biz.chosun.com/real\\_estate/real\\_estate\\_general/2021/11/12/RUTJBHDBEZGWNAYEYSVIEJPPX7CU/](https://biz.chosun.com/real_estate/real_estate_general/2021/11/12/RUTJBHDBEZGWNAYEYSVIEJPPX7CU/)

파이낸셜뉴스

## “생숙, 주거용 용도변경 사실상 전무” ‘벌금 폭탄’ 위기의 분양자들은 눈물

2023.05.29. 18:41 수정

주거용 용도변경 대상 레지던스 현황  
(단위 : 실)

※ 2021년 10월 14일 이전 분양 및 준공 기준

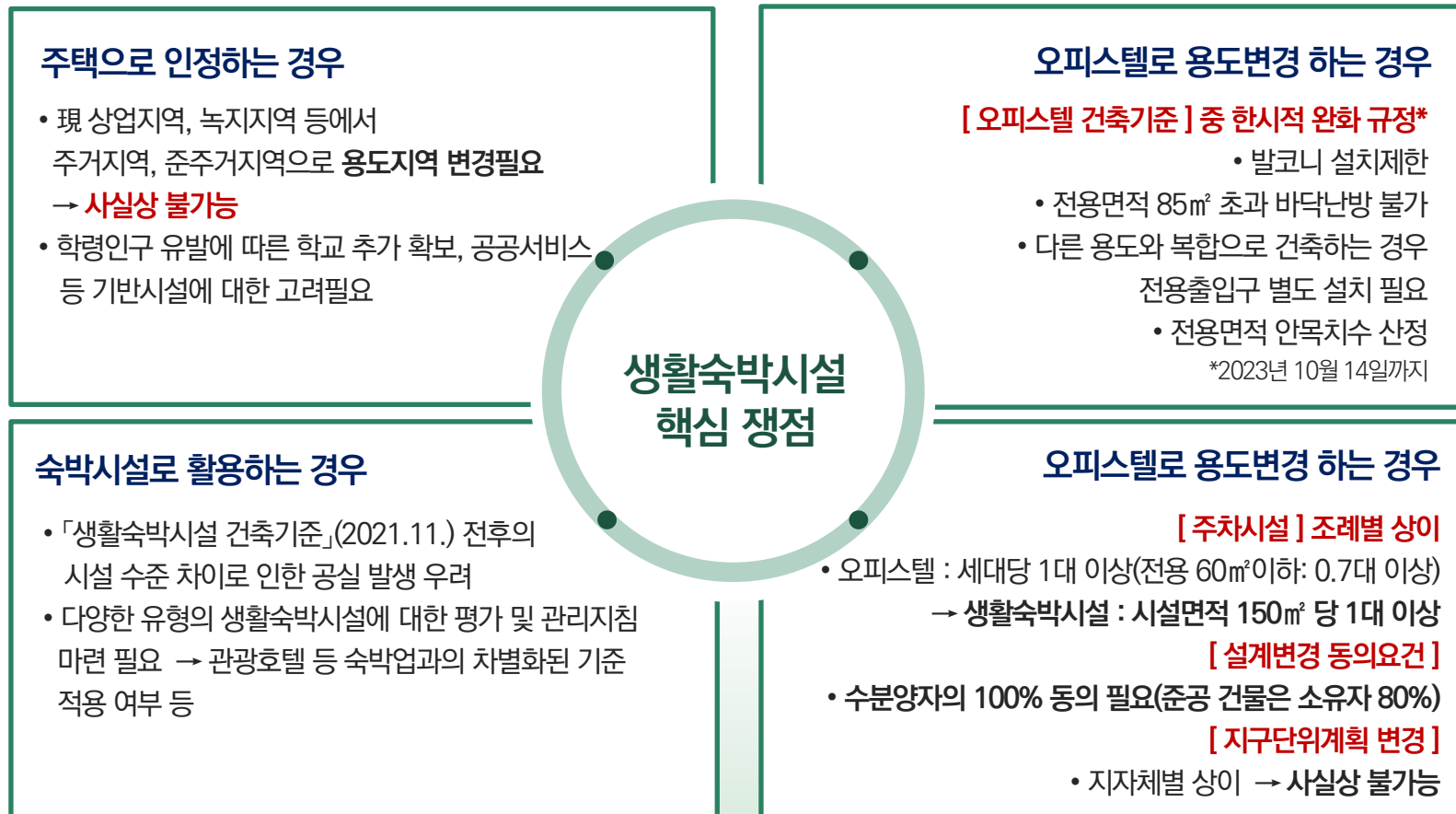


전체 9만4천실, 용도변경 시한 코앞  
100% 주민동의·주차장 확대 등 변경 충족 기준 까다로워 난항

“실제로 주거용도로 사용되고 있는 레지던스 가운데 용도변경 된 사례는 없다.”

※ 자료: 이종배, “생숙, 주거용 용도변경 사실상 전무” ‘벌금 폭탄’ 위기의 분양자들은 눈물, 파이낸셜뉴스, 2023.05.29.  
<https://www.fnnews.com/news/202305291841437161>

## 생활숙박시설 관련 핵심 쟁점



법·제도적 문제로 **사실상 용도변경이 거의 불가능**

## 생활숙박시설 → 오피스텔 용도변경 현황



구분	주거용 용도변경 대상 가구수	오피스텔 용도변경 완료 가구수	용도변경 가구 비율
전국	86,920	1,033	1.17%*
인천	14,113	0	0%
경기	23,332	88	0.37%

\*대부분 전용면적 85㎡이하 소규모 원룸형

※ 자료: 국토교통부 2023년 2월 기준 / 단위: 가구

이미 주거 기능으로 사용되고 있는 생활숙박시설에 대한 합리적 해결

+

도시관리 측면에서 생활숙박시설 관리 방안 필요

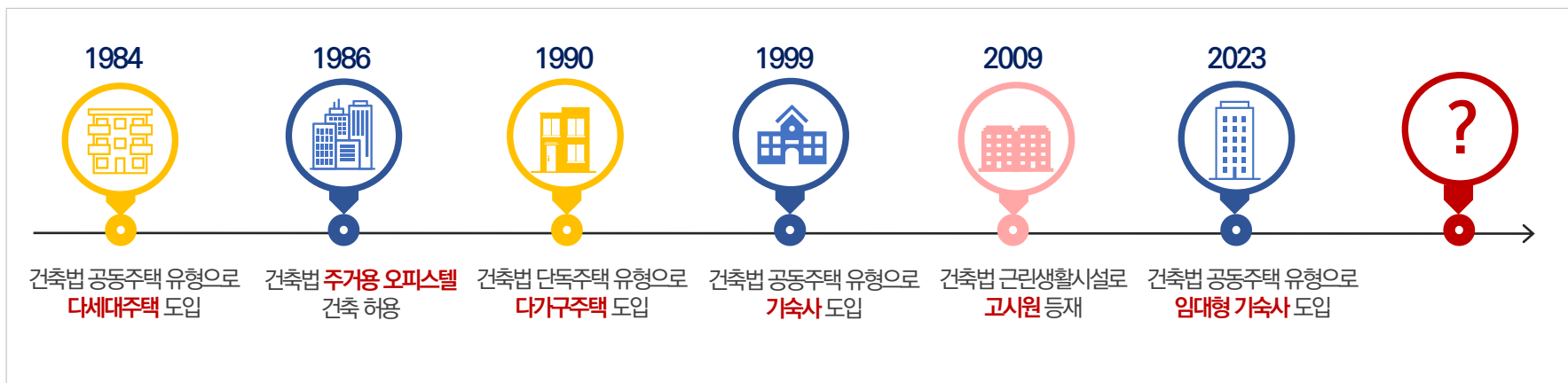
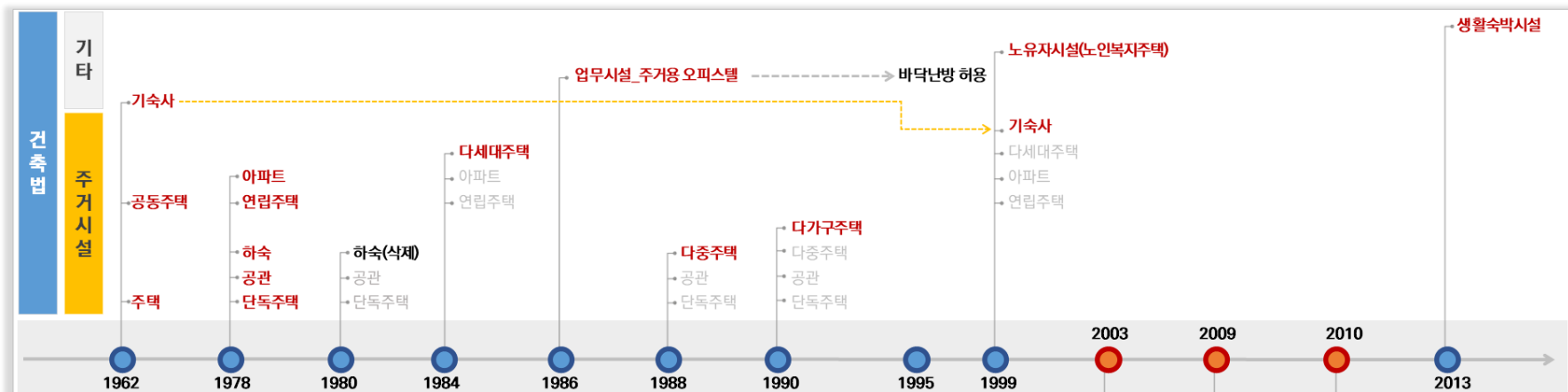
## 2. 여건변화에 따른 주거유형의 다양화 : 생활숙박시설은 왜 나타났을까?

2.1. 여건변화에 따른 주거개념과 유형 변화

2.2. 소결

## 다양한 주거유형의 도입

‘주거유형’은 사회적·경제적·기술적 여건변화에 따라  
새로운 주거수요에 대응하며 꾸준히 다양화되어 오고 있음



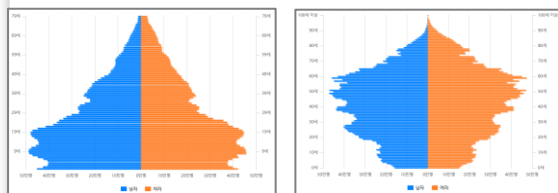


## 주요 여건변화

# 빠르게 변화하는 사회·경제·기술 여건에 따라 주거유형 및 특성의 다양화, 새로운 주거수요 등장

### 사회적 변화

#### 1·2인 가구의 증가 등 인구구조의 변화



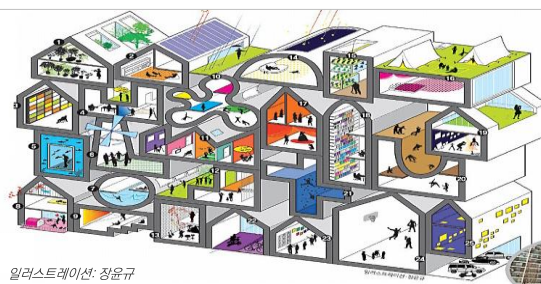
1980년 인구피라미드  
\*~79세

2000년 인구피라미드  
\*~100세

- ✓ 비혼, 저출산, 고령화로 1·2인 가구의 증가 등 인구·가구구성 변화로 주택수요 다변화
- ✓ 주택정책에서 주요 고려 대상의 변화 필요

### 경제적 변화

#### 소득수준 향상으로 다양한 주택유형의 수요 증가



일러스트레이션: 정윤규

- ✓ 공유경제시장 확대와 수요 다양화로 신규 주거유형 개발 활성화에 따른 부동산 시장 다각화
- ✓ 주거기능 및 거주유형, 장소의 확장

### 기술적 변화

#### 초연결시대 돌입으로 도시기능간 경계 약화



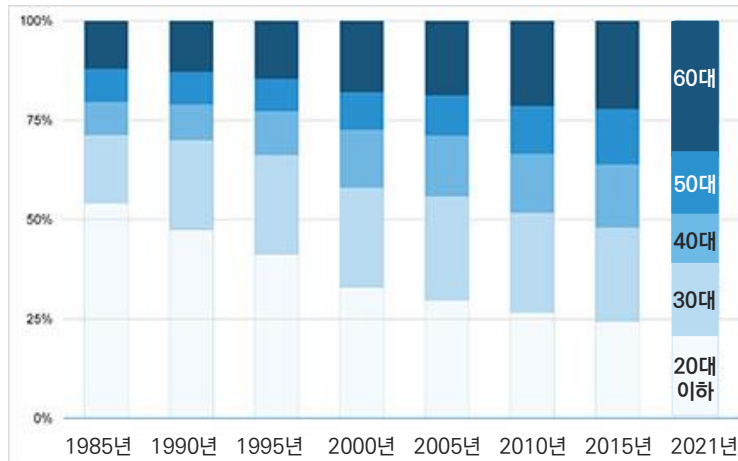
- ✓ 4차산업혁명과 디지털 기술 발달로 재택근무, 화상회의 등 언택트, 온라인문화 확산
- ✓ 기술혁신이 촉발하는 일생생활의 변화

## 사회적 변화

# 1~2인 가구 증가와 가구 구성원 및 연령 변화로 다양한 형태의 맞춤형 주거유형 필요성 대두

### 다변화되는 1인 가구 구성

[연령별 1인 가구 구성비, 1990년~2021년, 통계청]

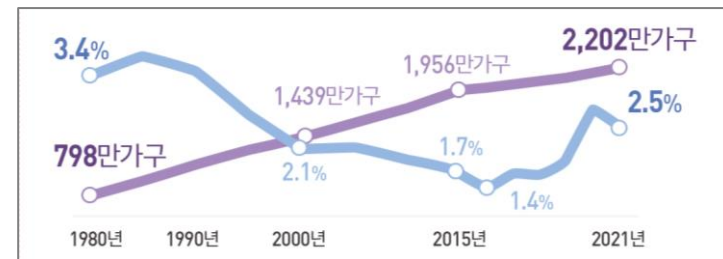


- 과거 1인가구는 20~30대의 비중이 가장 높았으나, 60대 이상의 1인 가구 비율은 증가 추이를 보이고 있음
- 또한 1인 가구의 거주종류는 아파트(33.1%), 다가구단독 주택(22.3%) 순으로 높게 나타났으며, **각 연령대에 적합한 주거유형으로 다변화 될 필요가 있음**

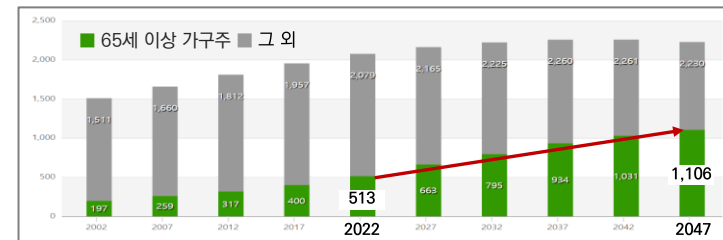
고령층의 1인 가구 비중의 증가 추세에 따라  
**1인 가구 주거유형 또한 다변화 될 전망**

### 총 가구수 및 고령자 가구의 주거수요 증가

[총가구 및 연평균 가구증감률, 1980~2021년, 통계청]



[65세 이상 가구주 비율 증가, 통계청]



- 65세 이상 가구주 비율은 지속 증가하여, 2020년 전체 가구주의 22.8%, **2047년에는 약 49.6%로 예상**하고 있음

총 가구수와 노인인구 증가에 따른  
**수요자 맞춤형 주거유형 공급 필요**

## 경제적 변화

**소득수준 향상으로 공급자 중심에서 수요자 중심으로 주택시장의 패러다임 변화**  
수요의 양적증가와 주택유형의 다양화 추세 → **니즈에 맞춘 다품종 소량생산 체계 확산**

[ 1인당 국민총소득(GNI)증가와 주택시장 트렌드 변화 ]



## 사회적·경제적 변화에 따른 주거 유형의 다양화 사례

라이프 스타일과 의식 변화에 맞춰  
새로운 시대가 요구하는 다양한 방식의 **新주거문화**

## 다양한 유형의 세컨드하우스

## 동아일보

“닷새는 도시, 이들은 시골서”... 세컨드하우스 뜬다

김선미 기자

입력 2023-02-20 03:00 | 업데이트 2023-02-20 08:38

“팬데믹 뒤 일-휴가 결합 트렌드”

MZ세대, 공유별장 모듈러 주택 관심

‘별장 중과세 폐지’ 법도 행안위 통과

“청년 유입 늘려 지역 활성화 기대”

국내 세컨드하우스 관련 회사들

회사	서비스
스페이스웨이비	모듈러 주택 제조
스테이빌리티	‘릴리언 그라운드’라는 공유별장 서비스
클러	‘마이세컨들레이스’라는 공유별장 서비스
홈릭스	마이호텔이라는 공유별장 서비스
GS건설	다음 달 모듈러 주택 B2C 시장 진출 예정

별장(세컨드하우스)에 대한 인식  
한국지정세연구원이 2021년 전국 세무 관련 공무원 128명 대상 설문조사.

- 「지방세법」 ‘별장 중과세’ 50년 만에 폐지 → 별장은 더 이상 특정 계층만 소유하는 사치성 재산이 아니라는 의미로 해석
- 또한 미국, 유럽, 일본, 한국 등 부동산 공동소유 스타트업이 운영하는 ‘공유 세컨드하우스 서비스’를 이용하거나 모듈러 주택을 활용하는 수요 급증

삶의 질이 중요시되면서  
다양한 주택에 대한 수요 증가 추세※ 자료: 김선미, “닷새는 도시, 이들은 시골서”...세컨드하우스 뜬다, 동아일보, 2023.02.20,  
<https://www.donga.com/news/Economy/article/all/20230219/117976347/1>

## ‘따로 또 같이’ 1인가구 코리빙(CoLiving)



공유오피스 겸 스테이 오피스제주



코리빙하우스 서초393의 2층 공용 라운지

- 함께, 또 따로 사는 것을 의미하는 코리빙(CoLiving)하우스는 개인공간이 있고 주방과 거실, 카페, 운동 공간, 공유오피스, 컨퍼런스 룸 등 다양한 특별 공유공간이 있음
- 코리빙하우스가 주목 받는 이유는 안전이 보장되고 편한 커뮤니티 시설과 프로그램을 활용하면서 누군가와 교류가 가능한 주거 형태이기 때문임  
→ 주거, 일, 여가 등 복합 네트워크가 공존
- 1인 가구 증가와 함께 향후 추력이 될 MZ세대의 주거에 대한 인식 변화에 맞춰 SK, KT, 아놀자, 코람코자산신탁 등 기업의 코리빙하우스 진출이 증가
- 「건축법 시행령」 개정안에 ‘임대형 기숙사’ 신설되면서 새로운 주거 수요의 법·제도적인 환경 마련

새로운 주거 수요의 법제도적 환경 마련으로  
코리빙하우스 공급의 증가 예상※ 자료: 배규민 외 2명, 혼자 살고 싶은데...“외로운 건 싫어” 1인가구 물려가 사는 곳, 머니투데이, 2023.06.25.,  
[https://n.news.naver.com/article/008/0004903570?cde=news\\_my](https://n.news.naver.com/article/008/0004903570?cde=news_my)



## 사회적·경제적 변화에 따른 주거 유형의 다양화 사례 : 미국

### 소득 수준 향상, 근무여건 개선 등 변화된 생활양식에 따른 주거공간의 입지 및 거주유형의 다양화

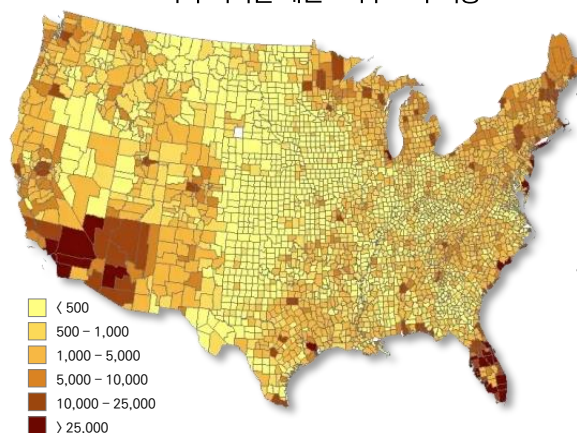
## ➡ 소득수준이 \$3만을 넘어가면서 세컨드 하우징과 다양한 주거유형에 대한 수요 증가

### 주거공간의 다양화 : 멀티해비테이션 증가



- '스플리터스(Splitters)'는 여유 있는 삶을 위해 두 곳 이상의 집을 소유하면서 시간을 나누어 생활하는 사람, '멀티해비테이션(Multi-Habitation)'은 다지역에 거주하는 형태를 의미
- 전미 공인중개사협회에 따르면 2005년 미국에서 거래된 주택의 40%가 별장 또는 세컨드하우스

미국 지역별 세컨드하우스 주택량



- 우수한 자연환경과 레저시설(해변, 골프장 등)을 갖춘 플로리다주에 전체 세컨드하우스의 15%가 있는 것으로 조사(2015년 기준)
- 세컨드하우스 대부분이 남부에 위치하여, 휴양·레저주택 선택 시 자연환경이 우수한 곳을 선호함을 확인할 수 있음

### 새로운 유형의 거주 수요 : 블레저 시장 증가



호텔체인 힐튼이 출시할 예정인 장기 숙박 브랜드 'Project H3'

- 팬데믹 기간 동안 원격 근무가 보편화된 미국에서는 일과 휴가를 함께하는 혼합 여행 형태인 '블레저(Bleisure, 비즈니스 + 레저)' 시장 규모 급증 → 전 세계 시장 규모 21년 \$1,500억에서 27년 \$3,900억 전망(유로모니터)
- 세계적인 호텔체인 힐튼, 메리어트 인터내셔널, 하얏트 등 장기 숙박 브랜드 운영 준비 중
- 20박 이상 숙박 고객을 대상으로 한 아파트식 호텔로 객실에 주방을 설치하고, 공용 공간에는 세탁실과 피트니스센터 운영
- 호텔은 인건비 및 온라인 수수료 절감할 수 있고 그로 인해 고객은 단기 숙박대비 저렴한 숙박료로 장기 거주 가능

※ 자료: (좌하) 2015 미국 주택여건조사, 전미주택건설협회(NAHB)

(우)조선일보, '아파트+호텔이야? 힐튼과 메리어트가 내놓은 이 브랜드', 2023.06.18., <https://www.chosun.com/economy/weeklybiz/2023/06/15/5JNDKRR2AZASHIGBVOCJGRYHVA/>

## 기술적 변화

# 초연결시대와 스마트시티 시대의 도래로 삶터·일터·쉼터의 경계가 모호해지고, 거주 유연성은 강화되고 있음

## 원격근무제도의 확산과 보편화

[ 공유오피스와 이를 활용한 거점오피스 도입 기업 사례 ]

**서울신문** PICK ①

**재택→거점 오피스→어디서든 근무한다**

입력 2020.11.19. 오전 5:07

정서린 기자 >

“누구나 시간·장소에 구애받지 않고 선택  
부산·해외서 서울 본사 소속 일할 수 있게”  
‘거점’ 확대... 최태원 ESG경영과 맥 같아

업무 형태 및 업무 장소의 다양화

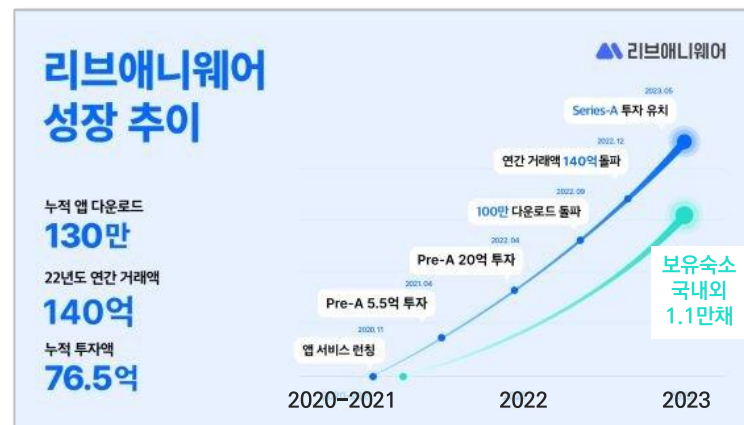
오피스 근무      거점 오피스 또는 워킹 오피스 근무      재택 근무

- 공유오피스와 네트워크 발달로 언택트 업무증가
- SK텔레콤, 롯데쇼핑, LG CNS, 쿠팡 등 대형기업의 거점오피스 활용이 늘어나는 추세

언택트, 재택근무 등 ‘초연결시대’의 도래로  
직-주 구분, 주거의 ‘정착’ 개념이 약화됨

## 워케이션 수요 증가

[ 어디서든 살아보는 세상의 확산 : 한 달 살기 숙소 서비스 플랫폼 ]



- 2022년 소비트렌드 중 하나인 **리스틱라이프**로 대표되는 **‘5도2촌(5일 도시에서 일하고 2일 시골에서 휴식)’**을 원하는 수요자 증가
- 장기 숙박에 특화된 리브애니웨어는 기업들을 대상으로 **직원들 복지차원의 숙소 운영 지원**
- 코로나19로 ‘워라벨(work+life balance)’ 문화의 보편화에 따라 지속적으로 증가하는 워케이션 수요

유연·재택근무 등 근무방식의 다양화와 워라벨로  
거주와 근무의 유연성 증대

주택과 숙박시설의 분류 : 정착, 주거, 체류 기준

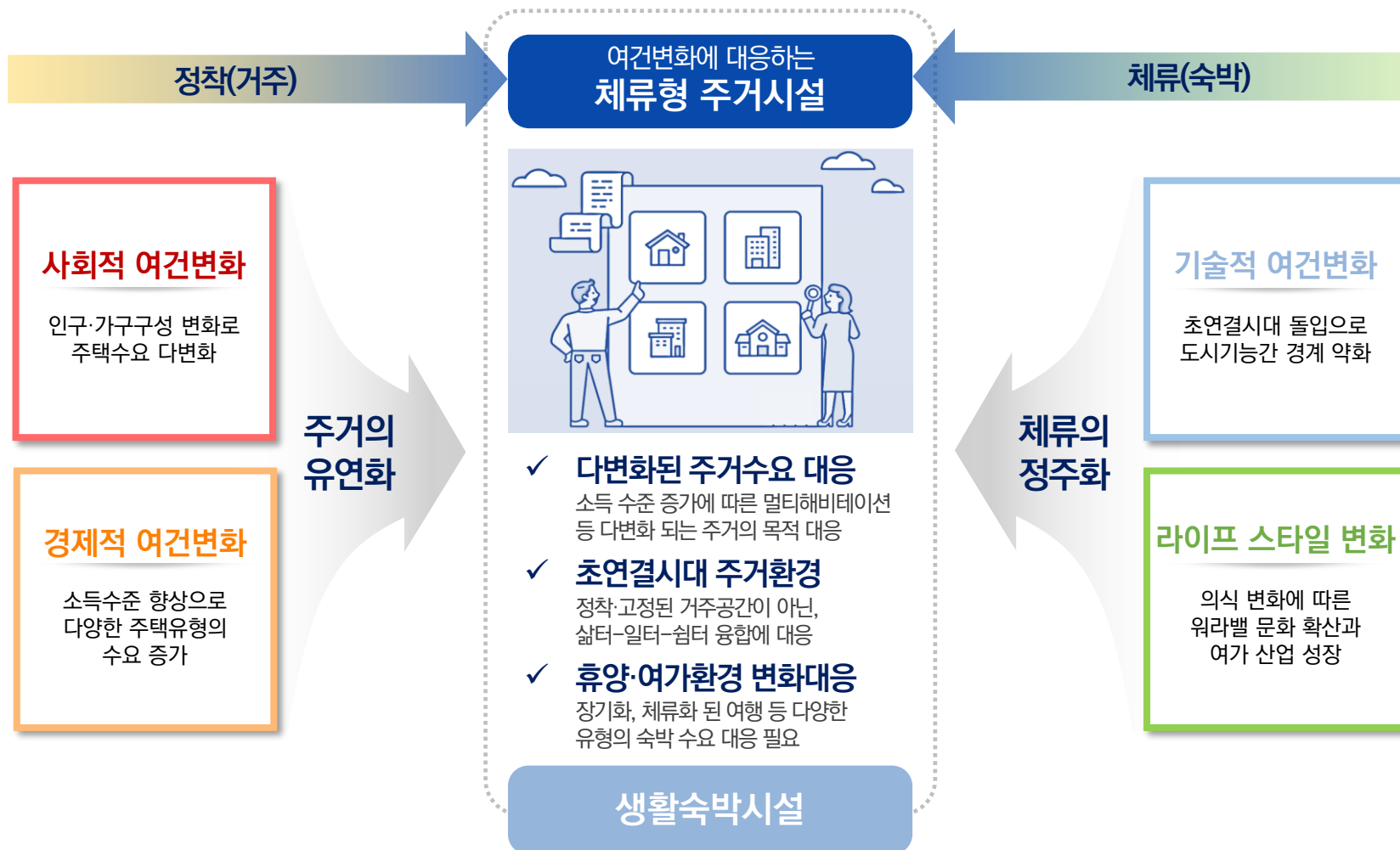
정착, 거주, 체류, 숙박 기능 구분이 무의미한

체류형 주거시설 개념 필요



## 새로운 '체류형 주거시설'의 필요성

**생활숙박시설**은 사회적, 경제적, 기술적 여건과 라이프 스타일 변화에 대응하는  
주거와 숙박의 하이브리드형 체류시설로 보아야 함





## 3. 도시계획·관리 측면으로 본 생활숙박시설

3.1. 용도관리 측면으로 본 생활숙박시설

3.2. 주거와 숙박의 개념 변화

3.3. 소결

## 시대변화에 따른 새로운 용도의 등장

변화하는 사회적·경제적·기술적 상황에 따라  
**다양한 용도들이 지속적으로 생성되고 있음**

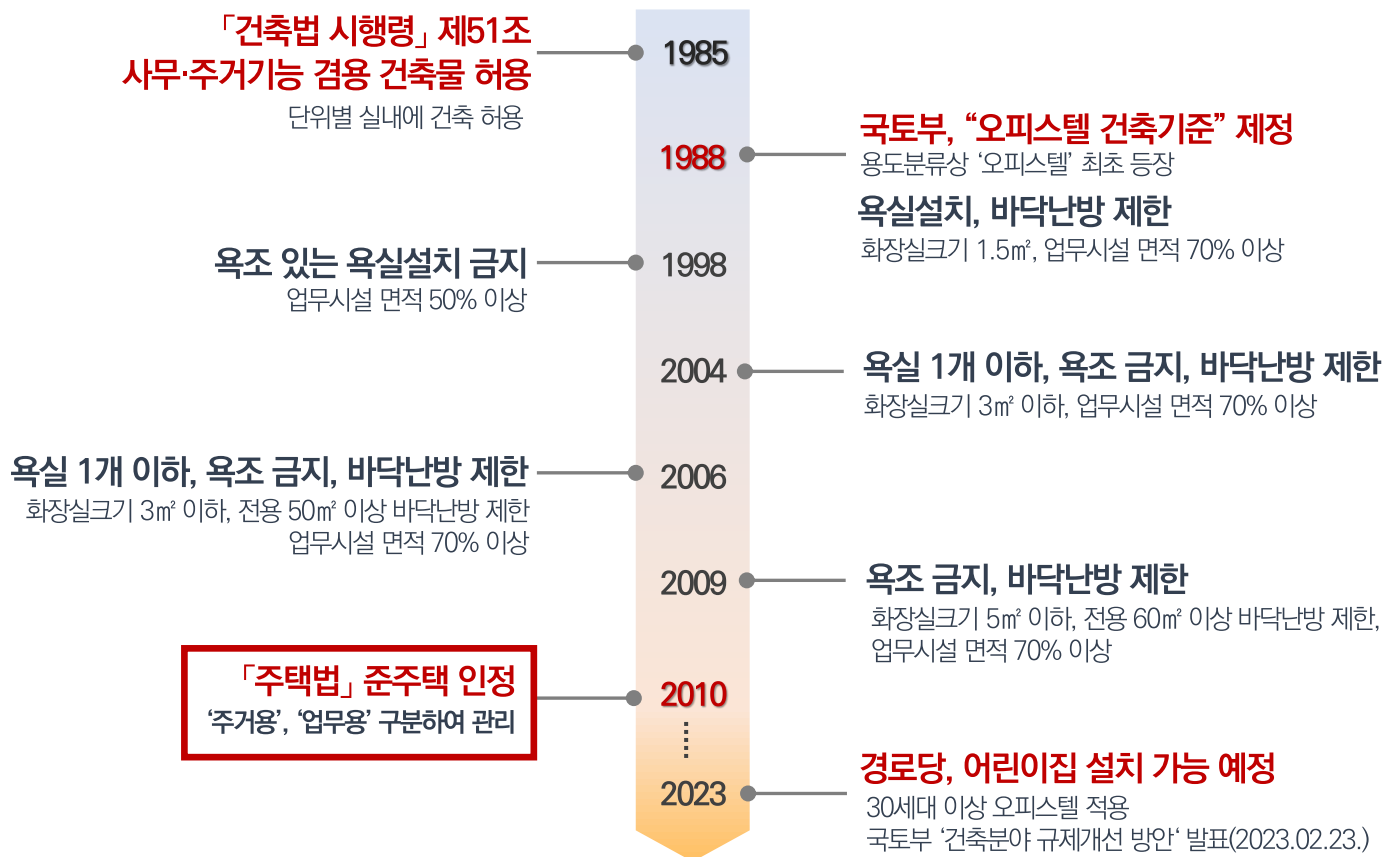


## 기존 용도관리 체계의 한계

그러나, 우리나라는 **용도지역별 29가지 건축물 용도**를 바탕으로  
현재와 미래의 다양한 여건변화에 대응하기 어려운 **경직된 용도관리 체계**



## 오피스텔의 법적 지위 변화

오피스텔 역시 건축법 상 **업무시설**이지만  
시대 및 시장변화를 수용하여 주거 유형으로 인정하고 「주택법」 상 **준주택**으로 도입

## 유연한 도시관리 체계 필요성

최근 국토교통부, 서울시 등 주요 정책 방향도 **도시계획 및 관리체계 유연화에 중점**

시대변화에 따른 보다 유연한 도시관리 체계로 개편 중

국토부, 「도시계획 혁신 방안」 발표 (2023.01.05.)

## 시대 여건에 대응하는 도시계획 및 관리체계 유연화를 위한 도시규제로부터 자유롭고, 융복합적 도시개발이 가능한 공간혁신 3종 구역 도입

제조업 시대에 마련한 현행 도시계획 체계  
토지의 용도·밀도를 엄격하게 구분하여 운용

4차 산업혁명  
디지털 전환

급변하는 경제·사회환경에 맞춰  
직주근접, 고밀·복합 개발 등 새로운 공간전략 요구

### 공간혁신 3종 구역

도시혁신구역  
(한국형 White Zone)



도시규제 제약없이 창의적 개발가능  
- 토지·건축의 용도 제한X  
- 용적률·건폐율 등 지자체 지정 부여

복합용도구역



기존 용도지역 변경없이  
다른 용도시설 설치허용  
- 밀도는 기존 용도지역 용적률 범위

도시계획시설 입체복합구역



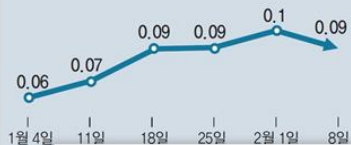
시설복합화 + 지하화  
→ 제한된 도시계획시설 허용  
- 토지계획위원회 심의 후 용적률·  
건폐율 1.5~2배까지 상향가능

—  
관련 정책 변화

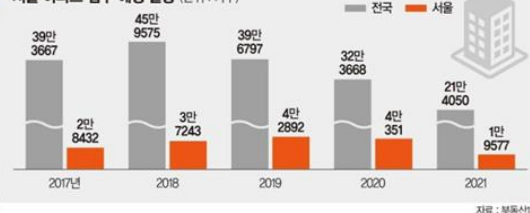
주거공급 부족, 부동산 가격 안정 등 부동산 문제 대응 필요

도심 주택공급 확대 및 다양한 주택유형 공급을 위해 도시형생활주택 관련 규제도 완화

## 공급 확대 필요

서울 주간 아파트 매매가격 상승률 추이  
단위: %, 2월 4일: 2 4공급대책 발표

서울 아파트 입주 예정 물량 (단위: 가구)

부동산시장 대응을 위해 주택공급 확대가 필요하며,  
아파트 외 주거활용을 통한 탄력적 공급 필요

## 정부 정책적 대응

국토교통부	보도자료	
	배포일시	2021. 9. 15(수) 총 14매(본문 6, 붙임 8)

&lt; 제19차 위물관리 주택공급 브리핑 &gt;

도시형생활주택 오피스텔 면적은 커지고 공급은  
늘어난다... 도심 주거수요 등을 반영한 제도 개선 착수- HUG 고분양가 관리제도, 분상제 심사 매뉴얼 개선 등  
민간업계 공급 애로 사항도 적극 해결 -\* 주택 공급기관 간담회(9월 장군주제)에서 제기된 민간업계 건의사항을  
반영하여 도심 주택공급 확대 및 오피스텔 공급속도 제고방안 마련

## ① 도심 주택공급 확대 관련

- 1) (도생주) 면적 확대(50~60㎡), 공간구성 완화(방2~4개) (주택법 시행령 개정, ~'21.12)
- 2) (주거용 오피스텔) 전용 120㎡까지 바닥난방 허용(오피스텔 건축기준 개정, ~'21.11)

과밀억제권역 대입각정 오피스텔 위독세 종과 배제지정세법 시행령 개정, ~'21.12

도심주택공급 확대를 위해  
도시형생활주택 등 관련 규제 완화



## 최근 관련 정책 개선 동향

## 정부 건축분야 규제 개선



「건축분야 규제개선 방안」 발표  
- 건축규제를 정비하고 절차를 간소화해 나가겠습니다

2) 생활문화 변화를 반영하여 건축물 용도를 정비한다.

1인 가구 증가에 따라 도심 내에서 **부엌·거실** 등을 공유하는 **기숙사형태의 주거 수요**가 증가함을 고려하여 해외와 같이 대규모 **공유주거 서비스**를 효과적으로 제공할 수 있도록 최근 **임대형기숙사 용도를 신설**하였으며 **3월 중 기숙사 건축기준도 고시**할 예정이다.

■ 건축법 시행령 [별표 1] <개정 2023. 5. 15>

**용도별 건축물의 종류** (제3조의5 관련)

- 2) **임대형기숙사**: 「공공주택 특별법」 제4조에 따른 공공주택사업 또는 「민간임대주택에 관한 특별법」 제2조제7호에 따른 임대사업자가 임대사업에 사용하는 것으로서 임대 목적으로 제공하는 실이 20실 이상이고 해당 기숙사의 공동취사시설 이용 세대 수가 전체 세대 수의 50퍼센트 이상인 것

1인 가구 증가 등 생활문화 변화를 반영한  
기존 용도 정비 및 신설

※ 자료: 국토교통부 건축정책과, 「건축분야 규제개선 방안」 발표, 2023. 2. 23., [http://www.molit.go.kr/USR/NEWS/m\\_71/dtl.jsp?id=95087944](http://www.molit.go.kr/USR/NEWS/m_71/dtl.jsp?id=95087944)

## 서울시 민간임대주택의 신모델 개발 중



기숙사·고시원·생숙 임대사업길  
열리나...서울시 본격 검토

2023.07.11. 15:45

‘매년 혼자 사는 1인 가구가 증가하며 700만명을 넘어선 가운데, 서울시가 생활숙박시설, 기숙사, 고시원 등 1인 가구의 주요 거주지를 민간등록임대주택에 포함하는 안을 검토 중이다. ... ‘민간임대주택 활성화를 위한 신모델 개발용역’ 중간보고...

... 서울시 관계자는 “연구 차원에서 진행되는 것이기 때문에 확정된 것은 아니다”면서도 “**생활형숙박시설이나 고시원 등도 소유자가 등록임대사업자로서 주거안정성에 기여할 수 있다면** 이러한 형태의 주거지들도 **민간임대주택에 포함시켜주자는 취지**”... “**건축 인허가상 용도는 다를 수 있어도 운영상 생활형숙박시설, 고시원, 기숙사 등이 민간임대주택으로 가능해지면 세제혜택과 같은 인센티브는 주되 임대료 제한, 임대주택 품질 등의 의무는 부과돼야 할 것**”이라며...

공공임대의 공급 한계로 인한 민간임대주택의  
신모델로 생활숙박시설 등 논의 중

※ 자료: 신혜원, 기숙사·고시원·생숙 임대사업길 열리나...서울시 본격 검토, 헤럴드경제, 2021. 5. 3., <http://news.heraldcorp.com/view.php?ud=20230711000635>



## 법률체계상의 분류와 실질적 사용용도 실태

유형	건축법 상 용도	실제 사용용도	비고
지식산업센터	공장	업무, 연구, 제조 ...	-
데이터센터	방송통신시설	방송통신, 업무	-
오피스텔	업무시설	업무, 주거	준주택
고시원(500㎡ 미만)	제2종 근린생활시설	주거, 숙박, 체류	준주택
고시원(500㎡ 이상)	일반숙박시설	주거, 숙박	준주택
여인숙	일반숙박시설	주거, 숙박, 체류	-
노인복지주택	노인복지시설	주거	준주택
기숙사	공동주택	주거, 체류	일반형, 임대형 구분
생활숙박시설	숙박시설	주거, 숙박, 체류	?

생활숙박시설 또한 ‘숙박시설’에 한정되어 있으나  
이미 주거용도로도 활용되고 있는 실제 사용용도를 반영할 필요가 있음

## 부처별 생활숙박시설의 기준 적용 차이

생활숙박시설도 중앙부처의 관리 목적에 따라 부처별 상이한 규정  
**행정안전부는 생활숙박시설을 주민등록이전이 가능한 주거시설로 관리**

	국토교통부	보건복지부	행정안전부
인정용도	숙박시설	숙박시설	주거시설
근거	「공중위생관리법」에서 규정하는 ‘숙박업’으로 분류된 것을 근거로 숙박시설로 분류	손님이 자고 머물 수 있도록 룸서비스나 부대서비스 등을 제공하여 「공중위생관리법」에서 규정하는 ‘숙박업’에 해당	30일 이상 거주하는 목적과 숙식 가능 여부 등으로 판단 (「주민등록법」 제6조제1항)
조치	숙박시설로 분류하여 주택규제 적용배제	숙박업 신고 후 숙박시설로 관리	전입신고 가능



국세청

현재 ‘일반건축물’로 재산세 과세되고 있는 생활숙박시설에 대한 「지방세법」 현황과세 인정 범위 논의 중  
 → 공부상 등재 현황(숙박시설 및 근린생활시설) VS 사실상의 현황(구분등기 및 전입신고 후 주거용 사용)

‘주거’와 ‘숙박’의 개념과 정의의 모호함에 따른 사회적 혼란 가중

## 부처별 주거와 숙박의 분류 현황

거주 기간에 따른 전입신고 기준, 개별법에 따라 상이한 세부 분류, 비주택의 임대주택화  
**주거와 숙박의 개념 변화로 정부 정책도 혼선**

## 전입신고 기준

	고시원·고시텔	
	바닥면적 500㎡미만	바닥면적 500㎡이상
건축법	근린생활시설	숙박시설
주택법	준주택	준주택
전입신고	가능	가능

30일 이상 거주하는 목적과  
 숙박 가능 여부 등으로만 판단

## 개별법에 따른 주거 기준

건축법	주택법	소방시설법	하수도법	주차장법
단독주택	단독주택		주거시설	단독주택
공동주택	공동주택	공동주택	공동주택 I	공동주택 등
업무시설 (오피스텔)	준주택	업무시설 (오피스텔)	업무시설 (오피스텔)	학생용 기숙사
	도시형 생활주택	복합건축물	공동주택 II	

「건축법」을 기준으로  
 개별법에 따라 상이한 세부 분류  
 → 복잡하고 시장 변화 반영 어려움

## 비주택 리모델링 활성화



## 비주택의 주택화

- ✓ 공공임대주택 : 종로구 베네티아 호텔
- ✓ 대학생 기숙사 : 성북구 홀리데이인 호텔
- ✓ 청년 임대주택 : 수원시 애이스호텔

## — 관련 정책의 혼선

## 주택공급을 위한 정책의 일관성 결여

정부가 하면 **관광호텔은 주택 인정**, 민간의 **생활숙박시설은 주택 활용 제한**

 국토교통부		보 도 자 료		 대한민국 대원환 한국판뉴딜
		배포일시	2021. 1. 29.(금) / 총 3배(온라인)	
국토교통부	공공주택 지원과	담당자	· 과장 정수호, 사무관 서형우, 주무관 송정근 · ☎ (044) 201-4533, 4511	
한국토지 주택공사	사회주택 사업단	담당자	· 단장 박세영, 차장 유화영 · ☎ (031) 738-4557, 4558	
보 도 일 시		2021년 2월 1일(월) 석간부터 보도하여 주시기 바랍니다. ※ 통신·방송·인터넷은 2. 1.(월) 06:00 이후 보도 가능		

## 1인 주택 공급위한 도심 내 상가호텔 등 매입 착수

- 입주자지역주민에게 생활서비스 제공하는 맞춤형 주택 우선 매입
- 서울·인천·경기 전역을 대상으로 2.1일~3.5일 접수

- 국토교통부(장관 변창흠)와 한국토지주택공사(이하 'LH')는 도심 내 **공실 상가·관광호텔** 등 비주택을 1인 가구를 위한 주택으로 공급하기 위해 **비주택 매입 접수**를 시작한다고 2월 1일 밝혔다.
- 매입대상은 서울시·인천시·경기도(31개 시·군)에 위치한 **최초 사용 승인 후 15년 이내의 제1종·제2종 근린생활시설, 업무시설, 숙박시설 등**(공공주택특별법 시행령 제37조제3항)으로 **대수선을** 수반하여 **주거용 전환**이 가능한 건축물이다.

※ 자료: 국토교통부 공공주택지원과, '1인 주택 공급위한 도심 내 상가, 호텔 등 매입 착수', 2021. 2. 1.,  
http://www.molit.go.kr/USR/NEWS/m\_71/dtl.jsp?cmspage=25&id=95085124

 국토교통부		<b>보 도 자 료</b>		
배포일시		2021. 5. 3.(월) / 총 6배(온라인, 참고2)		
담당 부서	건축정책과	담당자	• 과장 김성호, 사무관 이형주, 주무관 신현규, 최인예 • ☎ (044) 201-4082, 3763, 3757	
보 도 일 시		2021년 5월 4일(화) 조간부터 보도하여 주시기 바랍니다. ※ 통신·방송인터넷은 5. 3.(월) 11:00 이후 보도 가능		

## 『건축법 시행령』 등 개정안 입법·행정예고(5.4~6.14)

- [건축법] 공동주택 동간거리 개선으로 다양한 도시 경관 창출
- [생활숙박시설 건축기준] 신규 생활숙박시설의 주택전용 방지기준 마련

- ③ 생활숙박시설 건축기준 제정으로 신규로 건축되는 생활숙박시설은 숙박업 운영에 필요한 시설을 갖추어야 한다.

- 생활숙박시설은 건축물 용도가 숙박업을 영위하기 위한 숙박시설로 「공중위생관리법」상 기준 등 숙박시설 형태를 갖추도록 기준이 마련된다.

- 향후 수분양자는 생활숙박시설이 숙박업 신고대상이며, 분양계약시 주거용으로 사용할 수 없음을 안내받고 '확인서'를 첨부하도록 건축물분양법 시행령도 개정 예정

※ 자료: 국토교통부 건축정책과, '건축법 시행령 등 개정안 입법·행정예고', 2021. 5. 3.,  
http://www.molit.go.kr/USR/NEWS/m\_71/dtl.jsp?id=95085503

## 주거 구분 기준

‘주거’는 협의의 기준인 **건축물 용도가 아닌,**  
**실질적 사용형태를 기준으로 구분**해야 함

## 실질적 사용형태로 구분

## 기거

- **거주의 목적없이** 특정 생활장소에 **머무르는 것**  
(「2018 주민등록 질의·회신 사례집」, 행정안전부)

## 거처

- **사람이 살고 있는 모든 장소**를 뜻하며, 구조적으로 분리되고  
**독립된 하나의 거주 단위** (통계청, 인구주택총조사)

## 숙박

- **잠을 자고 머무는 것** (「공중위생관리법」 제2조제1항의2)

## 거주

- 특정 세대가 **생계와 주거를 공유**하는 것 (「주민등록법」 제6조)
- 거주지에 **숙박 + 취사 및 가재도구 등** 부속되어야 함
- 거주자: **실질적인 생활의 근거가 되는 장소인 ‘주소’와**  
**일정한 기간동안 계속하여 거주하는 장소인 ‘거소’**

## 법적 건축물 용도로 구분

## 주택

- 세대의 구성원이 **장기간 독립된 주거생활을 할 수 있는 구조로 된 건축물**의 전부 또는 일부 및 그 부속토지(「주택법」 제2조의1)
- 주택(단독, 공동주택)의 요건: 영구 또는 준영구 건물, 한 개 이상의 방과 부엌, 독립된 출입구, 관습상 소유 또는 매매의 한 단위
- **주택의 요건을 갖추지 못한 거주 공간**
  - 호텔, 여관 등 숙박업소의 객실, 특수사회시설, 판잣집, 비닐하우스 등
  - 준주택: 기숙사, 다중생활시설(고시원 등), 노인복지주택, 오피스텔

## 주거 및 숙박유형 분류 사례 : 미국 뉴욕시 성능규제

### 뉴욕시는

## 30일 이상 거주하는 숙박시설의 경우 ‘주거용도’로 인정



※ 자료: 뉴욕시 도시계획국(DCP) 건축물 유형분류 중 거주가 가능한 유형(대분류).

[https://www.propertyshark.com/mason/text/nyc\\_building\\_class.htm](https://www.propertyshark.com/mason/text/nyc_building_class.htm) / <https://zr.planning.nyc.gov/article-iii/chapter-2>



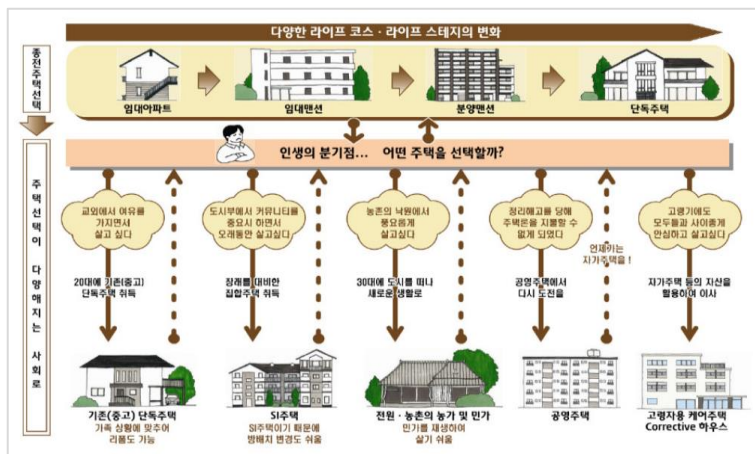
## 주거 및 숙박유형 분류 사례 : 일본 주생활기본계획

## 일본도 체류형 주거시설 개념 도입

인구 감소 및 라이프스타일 변화에 맞게 선호하는 입지·주택유형 반영 → 선호 주거지 및 다양한 주택유형 공급

## 주거 유형 다양화 : 선호 주택 입지 및 유형 변화

[ 공공주관 : 라이프 코스·라이프 스테이지 변화에 대응한 주거 이전 ]



- 연령별, 가족생활주기별 선호하는 주택의 입지와 유형이 다양하게 변화 할 것으로 예상하여 정책적인 대응책을 마련함
- 일본은 2006년 '주생활기본계획'을 수립, 연령과 가구구성 변화에 따라 **다양해지는 주택 수요에 계획적으로 대비하기** 시작함

[ 민간주관 : 빈집 문제와 새로운 라이프스타일을 접목시킨 주거구독 서비스 ]

## 'ADDRESS' 홈페이지



- 2019년 창업한 ADDRESS는 인구 감소에 따른 빈집 증가 문제를 '다거점 라이프스타일' 제안 및 실현으로 사람과 지역의 가능성을 넓히는 "분산형 사회" 실현을 목표로 함
- 거주지를 정하지 않고 돌아다니는 '어드레스호퍼(Address Hopper)' 라고 하는데, **다거점 라이프스타일**을 즐기려는 사람들을 위해 지자체는 '빈집뱅크'를 운영 → 주거구독서비스업체와 협업을 해서 빈집 정보를 제공하고 리모델링 비용 등 지원

## 주거 및 숙박유형 분류 사례 : 일본 주생활기본계획

‘풍요로운 주거생활’을 실현하기 위하여 2006년 「주생활기본법」 제정하여  
**생애주기(Life stage)별 다양한 주거유형 선택 가능**





## 분석 종합

분석

1.

## 시대적 여건변화 수용 및 도시관리 차원에서 유연한 대응 필요

인구구조 변화, 스마트기술 발전 등에 따라 주거와 숙박의 개념 변화

분석

2.

## 새롭게 등장한 다양한 주거 수요 충족 필요

팬데믹 이후 변화된 근무환경, 워라밸 문화 확산 등 다양한 거주 유형 요구 증가

분석

3.

## 주택 공급 및 가격안정 효과

생활숙박시설의 약 38.2%\*는 수도권 공급을 통한 주거안정 및 임대차 시장 안정 기여

## 도시계획·관리 측면으로 본 생활숙박시설 분석 종합

시대적 여건변화, 주거와 숙박의 개념 변화에 따른 新주택유형으로 재정립 필요

## 4. 체류형 주거시설로서 생활숙박시설 활용을 위한 법·제도 개선방안

## 생활숙박시설 관련 법·제도 개선 방안

## 「주택법」 상 ‘준주택’으로 관리

- 사실상 주거기능으로 활용되고 있음에도 주택으로 인정하지 않는 것은 불합리
  - 건축법 상 주택이 아니지만 주거기능을 하고 있는 고시원, 오피스텔, 노인복지주택도 『주택법』에서 준주택으로 활용



여건변화와 시장 수요에 대응하여 체류형 주거로써 역할이 가능한 생활숙박시설의 준주택 인정 필요

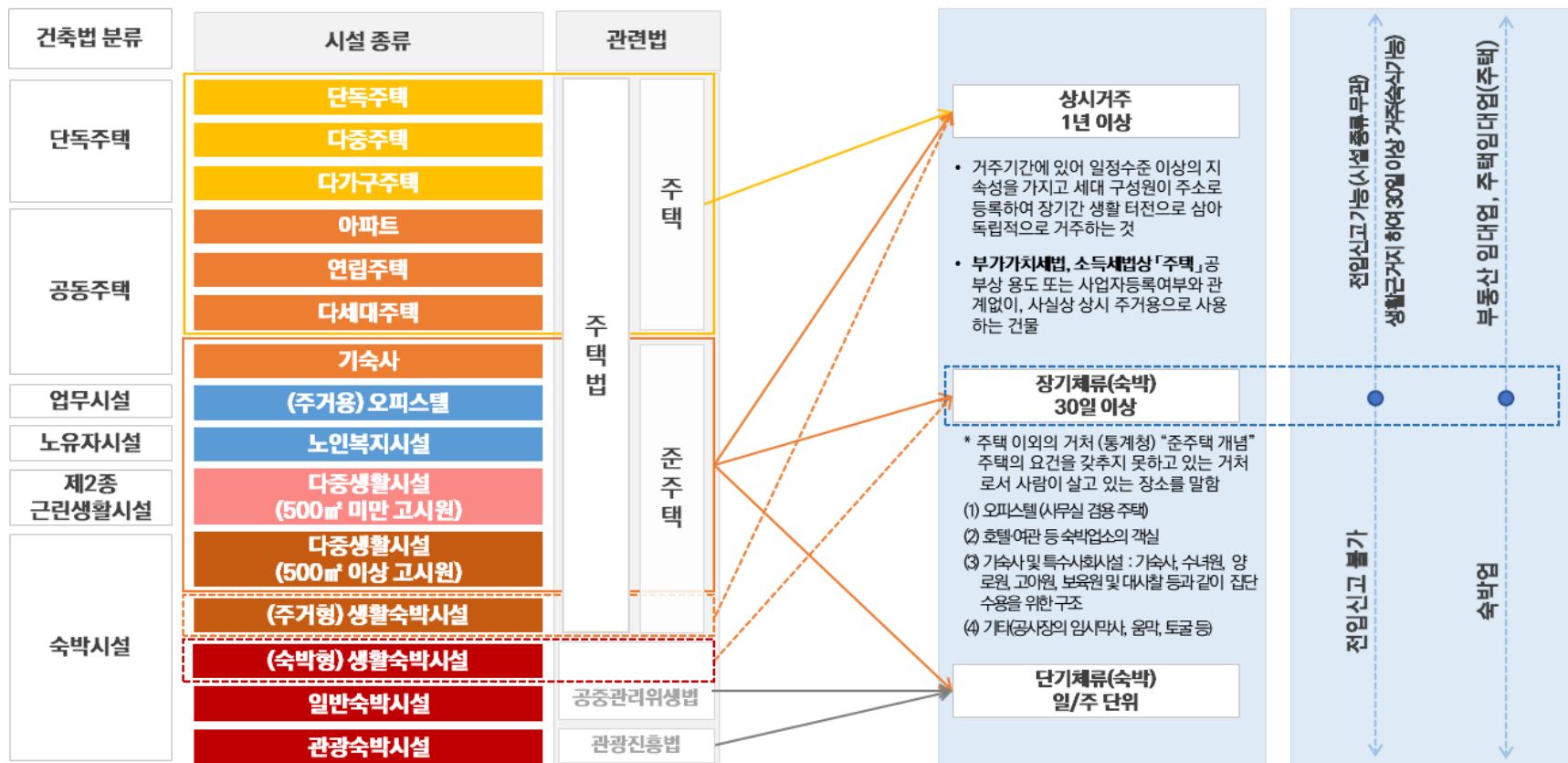
## 기존 수분양자 대응

- ✓ 수분양자에게만 책임 전가는 과도한 측면이 있음 → 오피스텔로 용도 변경은 현실적으로 거의 불가능함
- ✓ 투자이민제를 근거로 매입한 외국인 → 국가정책의 신뢰와 외국자본 유치 문제 발생가능
- ✓ 헌법 상 거주이전의 자유, 법률불소급의 원칙 위반 소지
- ✓ 따라서, 실질적인 해결방안이 나올 때까지 이행강제금 부과 유예가 타당함

## 법·제도 적용기준 : 「주택법」 상 준주택

오피스텔, 고시원, 노인복지주택 등은 **시대적 변화에 대응하여 주거유형으로 인정**하고,  
각 해당시설의 **속성은 유지**하면서 「주택법」 상 **준주택**으로 구분하였음

➔ **생활숙박시설도 준주택(주거형, 숙박형 구분)으로 도입**



## 오피스텔, 생활숙박시설, 아파트 법적차이 비교

구분		오피스텔	생활숙박시설	아파트
관련법규		건축법/주택법(준주택)	건축법/공중위생관리법	주택법
국토계획법	건축가능 용도지역	상업지역/주거지역/준공업지역	상업지역/주거지역/녹지지역/관리지역	주거지역
건축법	건축물 용도분류	업무시설	숙박시설	공동주택
	용도	주거/업무	주거/숙박	주거
	취사	○	○	○
	서비스 발코니	설치 불가	○ (확장 불가)	부가적 설치 공간
	바닥난방	전용면적 120㎡ 미만 가능	설치가능	설치가능
	출입구 규제	다른 용도와 복합으로 건축하는 경우 오피스텔의 전용 출입구 별도 설치 (공동주택과 복합인 경우 미설치 가능)	로비, 프런트데스크 설치 (2021.11.02.이후)	해당 없음
주차장법	법정 주차대수	전용 60㎡ 이하 0.7대 이상 (지역·주택규모별 비율로 주차대수 산정)	시설면적 200㎡ 당 1대 이상	원룸형 주택은 가구당 0.9대 이상 (전용 30㎡ 미만 0.7대 이상)
소방시설법	피난 및 설비기준	16층 이상 거실의 각 부분으로부터 피난층 또는 직통계단까지 보행거리 40m이내	-	공동주택 소방시설 및 피난시설 설치기준 적용
개별등기		○	○	○
전입신고		주거용만 가능	가능	가능
세제	분양권 전매	투기과열지역 및 조정대상지역 100일 이상 오피스텔 전매 제한	전매 제한 없음	일부지역 금지 (투기과열지구, 조정대상지역)
	부가가치세	과세	과세	전용면적 85㎡ 이상 과세
	재산세	주거용 오피스텔 주택수 포함되어 적용 대상	대상 아님	적용 대상
	취득세	매매 가격의 4.6%	매매 가격의 4.6%	매매 가격의 1~12%
	종합부동산세 중과	주거용만 적용 대상	없음	적용 대상
	양도소득세	주거용 오피스텔 적용 대상 (6~9억 이하 5년 이상 임대 시 주택면제)	주거용으로 사용하는 경우 적용 대상	적용 대상 (6~9억 이하 5년 이상 임대 시 주택면제)
인구집중 및 학령인구 유발시설		100세대 이상의 주택건설용 조성사업 시 적용	해당없음	100세대 이상의 주택건설용 조성사업 시 적용

## 생활숙박시설의 준주택 도입에 따른 고려사항

## 필수 고려사항

- 주차기준 : 각 지자체 조례에 따라 상이 → 기존 생활숙박시설에 대한 완화 방안과  
향후 생활숙박시설을 위한 적정 주차기준 필요
- 피난 및 설비기준 : 주거기능을 고려한 피난 및 설비기준 검토
- 학령인구 유발시설 : 「학교용지 확보 등에 관한 특례법」 등에 따른 학교 등 기반시설 고려 필요  
\*‘100세대 규모 이상의 오피스텔’은 포함



생활숙박시설을 준주택으로 도입함에 따라  
우려되는 부영향에 대한 세심한 검토 후 세부 기준 마련



**감사합니다**

---