



2023. 10.부터 단속 예정인 생활숙박시설을 주거용도로 계속 사용하고자 한다면 어떻게 해야 할까

2023.07.26

국토교통부는 지난 2021. 10. 14.자 보도자료를 통해 2년의 계도기간 내에 생활숙박시설을 오피스텔로 용도변경할 경우 건축기준을 한시적으로 완화하여 적용하되, 계도기간 종료일인 2023. 10. 14.까지 생활숙박시설에 대해 숙박업 신고를 하지 않거나 주거용 건축물로 용도변경을 하지 않은 경우에는 이행강제금을 부과할 것이라고 공표하였습니다.

본 뉴스레터에서는 생활숙박시설에 적용되는 법령상 규제의 내용이 무엇인지를 살펴보고, 생활숙박시설을 주거용도로 계속 사용하기 위하여 필요한 용도변경 과정에서의 어려움이 무엇인지, 용도변경이 이루어지지 않을 경우 어떠한 행정제재처분을 받을 수 있고, 그에 대한 대응방안은 무엇인지 등을 우선 살펴보고자 합니다.

1. 생활숙박시설의 등장 배경

2010년 대법원의 이른바 ‘서비스드 레지던스’에 관한 불법 숙박영업 판결(대법원 2010. 4. 15. 선고 2009도6431 판결) 이후, 레지던스 업계는 서비스드 레지던스의 합법화를 추진하였습니다. 그 결과, 2012년 1월 숙박업을 기존의 숙박업(일반, 취사시설 제외)과 새로운 형태의 숙박업(생활, 취사시설 포함)으로 구분하는 내용의 공중위생관리법 시행령 개정이 이루어졌고(공중위생관리법 시행령 제4조), 2013년 5월 건축법상 숙박시설을 일반숙박시설과 생활숙박시설로 구분하는 내용의 건축법 시행령 개정이 이루어졌습니다(건축법 시행령 제3조의 5 별표1). 이러한 과정을 통하여 서비스드 레지던스 호텔은 ‘생활숙박시설’이라는 명칭으로 그 법적 근거를 가지게 된 것입니다.

2. 생활숙박시설에 대한 법령상 규제

가. 생활숙박시설을 숙박시설로 사용하는 경우

공중위생관리법상 생활숙박시설은 공중위생영업에 해당하고, 공중위생영업을 하고자 하는 자는 보건복지부령이 정하는 시설 및 설비를 갖추어 행정청에 신고하여야 합니다(공중위생관리법 제2조 제1항 내지 제2항, 제3조 제1항 전단, 동법 시행령 제4조 제2호, 건축법 시행령 제3조의5 별표1). 숙박업 영위 목적으로 생활숙박시설을 사용할 것임에도 불구하고 공중위생관리법에서 정하고 있는 신고의무를 이행하지 않을 경우 공중위생관리법 위반으로 2년 이하의 징역에 처해질 수 있습니다(공중위생관리법 제20조 제1항, 제3조 제1항 전단).

나. 생활숙박시설을 주거용으로 사용하는 경우

생활숙박시설은 i) 기존의 숙박업과 달리 취사가 가능하다는 점, ii) 생활의 근거지로 하여 30일 이상 거주할 목적일 경우 주민등록이 가능하다는 점, iii) 주택법이 적용되지 않아 주택법상 여러 규제들로부터 자유롭다는 점 등의 장점이 있어 그 동안 주로 주거 용도로 홍보 및 분양되어 왔습니다.

그러나 생활숙박시설은 건축법 및 동법 시행령에 따라 단독주택 내지 공동주택이 아닌 숙박시설로 분류되므로, 주거 목적 건축물인 주택과 법령상 엄연히 구분됩니다(건축법 제2조 제2항 제15호, 동법 시행령 제3조의5 [별표1]).

따라서 생활숙박시설을 주거 목적으로 사용하기 위해서는 반드시 행정청에 용도변경 신고를 하여야 합니다(건축법 제19조 제2항 제2호, 제4항, 동법 시행령 제14조 제5항). 이러한 신고의무를 이행하지 않을 경우 시정명령이 내려질 수 있고, 의무 불이행에 따른 이행강제금이 부과될 수 있으며(건축법 제79조 제1항, 제80조 제1항), 위반 면적의 시가표준액의 10%의 비율에 해당하는 금액이 이행강제금으로 부과될 수 있습니다(건축법 제80조 제1항 제2호, 동법 시행령 제115조의2 제2항).

3. 생활숙박시설 용도변경의 현실적 어려움

가. 국토교통부의 건축기준 한시적 완화 공표

앞서 살펴본 바와 같이 생활숙박시설을 주거용으로 사용하기 위해서는 건축법 소정의 용도변경 절차를 거쳐야 합니다. 그럼에도 용도변경 절차 없이 생활숙박시설을 주거용으로 사용하는 경우가 다수 있어 2020년 국정감사에서는 이와 같은 사항이 문제로 지적되었습니다. 이에 국토교통부는 용도변경 신고를 장려하기 위하여 생활숙박시설을 오피스텔로 용도변경하는 경우에 적용되는 건축기준을 계도기간 2년 동안 한시적으로 완화하겠다고 공표하였는데, 그 내용은 아래와 같습니다.

<오피스텔 건축기준 중 한시적 완화 규정>

	오피스텔 건축기준	생활숙박시설
발코니	설치제한	제한없음(단, 발코니 확장 불가)
바닥난방	85㎡ 이하만 바닥난방 가능	제한없음
전용출입구	다른 용도와 복합으로 건축하는 경우 전용출입구 별도 설치 필요	제한없음
전용면적 산정방식	안목치수로 산정	중심선치수로 산정

나. 지구단위계획에 따른 건축기준

그러나 앞서 살펴본 건축기준 완화에도 불구하고 생활숙박시설을 오피스텔로 용도변경한 사례는 매우 적은 것으로 보입니다. 2023년 4월 기준 인천에는 총 1만4천133가구, 경기지역에는 2만3천332가구의 생활숙박시설이 있는데, 용도 변경이 된 경기지역 내 생활숙박시설은 88가구에 그쳤고, 인천지역은 아직 단 1건도 사례가 없는 것으로 보입니다.

완화된 건축기준에 불구하고 용도변경이 쉽게 이루어지지 않는 것은 이와 별도로 적용되는 해당지역의 지구단위계획에 따른 건축기준 준수에 어려움이 있기 때문으로 파악됩니다.

예를 들어, 지구단위계획상 오피스텔의 건축이 허용되지 않는 필지에 생활숙박시설이 건축되어 있는 경우라면, 설령 이를 주거용으로 사용하기 위하여 용도변경의 전제가 되는 형상변경을 단행하더라도 지구단위계획 변경이 선행되지 않는 이상 오피스텔로의 용도변경은 불가능합니다.

그런데 오피스텔의 입지가 가능하도록 지구단위계획의 내용을 변경하기 위해서는 통상 학령인구 유발에 따른 학교시설 추가 확보가 수반될 수밖에 없습니다. 그러나 지구단위계획 변경의 절차상 번거로움과 별개로, 가용용지 자체가 없거나 비용분담 등의 현실적인 문제로 지구단위계획 변경이 실제로는 매우 어려운 실정입니다.

다. 지방자치단체의 조례에 따른 건축기준

각 지방자치단체의 조례에 따른 건축기준 역시 용도변경을 어렵게 만드는 원인 가운데 하나입니다.

예를 들어 서울특별시 주차장 설치 및 관리 조례 [별표2]에 따르면 생활숙박시설과 같은 숙박시설의 부설주차장은 시설면적 134㎡당 1대를 주차할 수 있을 수준의 면적이 요구되지만, 오피스텔의 경우 주택건설기준 등에 관한 규정 제27조 제1항에 따라 65 내지 75㎡당 1대를 주차할 수 있도록 설치하여야 합니다.

그러나 마찬가지로 가용용지 자체가 없거나 비용분담 등의 현실적인 문제로 이러한 기준을 준수하는 것 또한 쉽지 않은 실정입니다.

4. 대응방안 및 시사점

앞서 살펴본 바와 같이 생활숙박시설을 오피스텔로 용도변경하기 위해서는 건축법령상의 요건은 물론이고, 각 지방자치단체의 지구단위계획 및 조례상의 건축기준 또한 모두 준수하여야 합니다. 그러나 이미 공사가 완료된 생활숙박시설의 경우 위 기준을 현실적으로 충족하기 어렵다는 문제점이 있습니다.

그럼에도 불구하고 2023. 10.부터는 생활숙박시설에 대한 본격적인 단속이 이루어질 예정이므로, 이러한 법적 규제를 무시하고 생활숙박시설을 주거용으로 그대로 사용한다면 시정명령이나 이행강제금 부과처분의 대상이 될 수 있습니다. 결국 근본적인 해결책은 관계법령의 취지와 건축기준에 맞게 구조 및 설비 등을 갖추어 용도변경을 하는 것입니다.

다만, 생활숙박시설에 관한 규제는 건축법령 뿐만 아니라 지구단위계획이나 조례 등에 산재하여 있어 그 내용이 복잡합니다. 또한 집합건물의 특성상 다수 당사자가 관여하므로 이해관계가 복잡하고 집합적 의사를 일치시키기 어려운 경우가 많습니다. 집합건물에 해당하는 생활숙박시설은 관리단집회에서 구분소유자의 5분의 4 이상 및 의결권의 5분의 4 이상의 결의가 이루어져야만 적법한 용도변경이 이루어질 수 있는바(집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률 제15조의2), 절차상의 적법요건을 준수하는 것도 불필요한 분쟁 방지를 위해서는 매우 중요합니다. 규제에 따른 불이익을 피하면서 생활숙박시설의 재산적 가치 내지 효용을 극대화하기 위해서는 앞서 말씀 드린 관계법령 및 관련 행정계획의 내용을 충실히 숙지할 필요가 매우 크다는 점을 유념할 필요가 있습니다.

법무법인(유) 세종 건설부동산분쟁그룹은 집합건물 및 생활숙박시설 관련 분쟁, 지구단위계획 등 건축행정법 관련 분쟁 등에 관한 대응뿐만 아니라 관련 형사 및 행정 제재 대응에 대해서도 상당한 경험을 축적하고 있습니다. 이상의 내용에 대하여 궁금하신 사항이 있으시면 아

래 연락처로 문의하여 주시기 바랍니다.

관련구성원

김용호

변호사

02-316-4202
yhokim@shinkim.com

조영우

변호사

02-316-1644
ywcho@shinkim.com

최지완

변호사

02-316-1829
jwchoi@shinkim.com

안헌준

변호사

02-316-1640
hjoahn@shinkim.com

여진아

변호사

02-316-1781
jahyeo@shinkim.com

신수현

변호사

02-316-1813
shyunshin@shinkim.com