LHRI-FOCUS
Land Housing Research Institute
vol.62 특집호
2025. 9. 1

SPECIAL ISSUES

비주택 리모델링 사업의 동향과 추진여건

LH 토지주택연구원

LHRI focus에 수록된 원고는 공사나 정부의 공식적인 견해와 관계가 없으며, 우리 공사의 승인없이 내용의 일부 또는 전부를 다른 목적으로 이용할 수 없습니다.

LHRI-FOCUS SPECIAL ISSUES

CONTENTS

비주택 리모델링 사업의 동향과 추진여건

송상훈 연구위원
박윤재 연구원

01. 도심지 비주택 용도 전환 동향
02. 국내 공공부문 비주택 리모델링 현황
03. 뉴욕시 주거 전환 추진 사례와 시사점
04. 비주택 리모델링 사업 추진 가능성 진단

비주택 리모델링 사업의 동향과 추진여건

송상훈 연구위원, 박윤재 연구원

01 도심지 비주택 용도 전환 동향

주요 도시 오피스 지표 변화와 전용 동향

- 미국, 유럽 등 전세계 주요도시에서 오피스 수요 감소, 도심지 비주택의 용도 전환 트렌드 강화
- 코로나 팬데믹 이후 유연근무 등 하이브리드 워크(hybrid work) 방식의 확산 등의 영향
- 비어있는 오피스의 타용도 건축물 전용(conversion)은 적응적 재사용(adaptive reuse) 유형에 해당
- 전체 오피스 거래에서 주거, 기숙사, 호텔, 창고, 기타 용도 등으로의 전용을 위한 거래 비중 증가

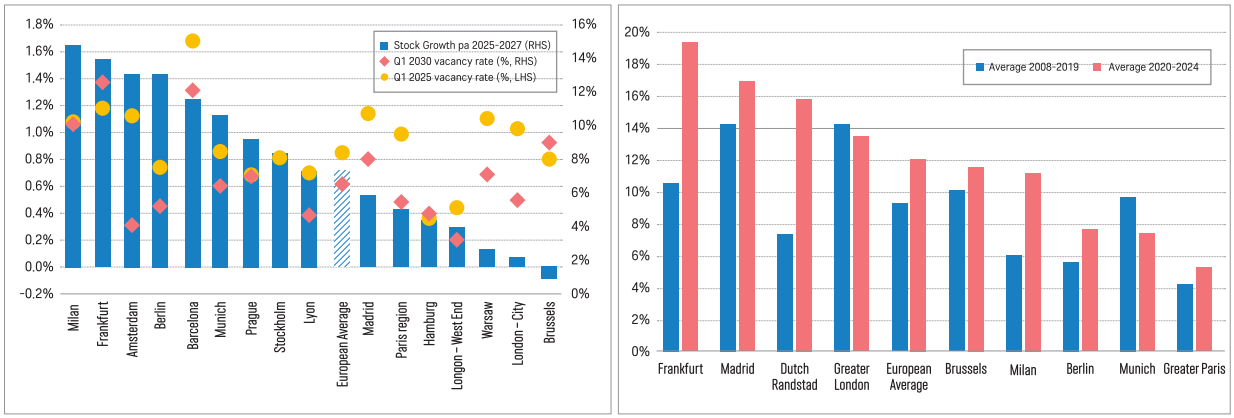


그림-1 유럽 주요 도시 오피스 공실률 전망과 전환 매매 비율

출처 : AEW(2025)

국내 상업용 부동산 시장 현황과 용도 전환 방향 모색

- 서울시의 오피스 공실률은 2018년 이후 지속적인 하향추세로 10년 내 가장 낮은 수준임
  - 현재 오피스 부문 상황은 비주택 리모델링이 적극적으로 논의된 2020년 전후 시장 상황과 차이가 있음
- 한국은 재택(원격)근무 비율이 낮고, 수급 현황이 달라 국외 동향과 일치하지 않음
- 중대형 상가의 경우 공실률 상승과 소득수익률의 감소추세를 고려한 전환 수요 확인 필요
- 우수한 입지의 저이용 상업용 부동산을 수요가 많은 주거용으로 전환하는 방안을 검토하되, 업무시설과 상가를 분리하여 시기별 중점 추진 대상 설정

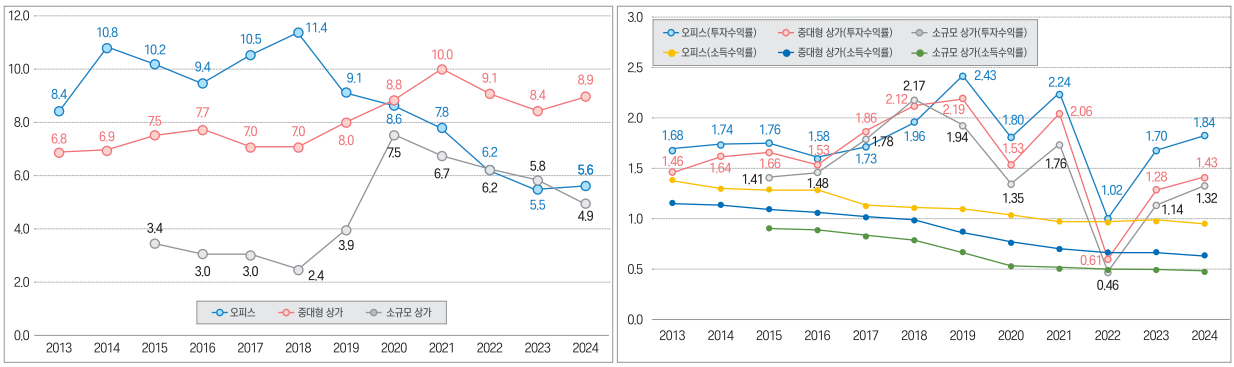


그림-2 서울시 상업용 부동산 공실률 및 수익률 추이

출처 : KOSIS 연차별 자료 재구성

02 국내 공공부문 비주택 리모델링 현황

정책적 추진 사항

- 주거복지로드맵 1.0과 2.0을 거쳐 도심 내 우수 입지에 청년공공임대주택의 적극적 공급 추진
- 『수도권 주택공급 기반 강화 방안(2020)』부터 비주택 리모델링을 통한 1인용 장기공공임대주택 공급을 활성화할 수 있는 방안을 구체적으로 제시하고, 2025년까지 4.1만호 공급 목표 설정
  - 1인 주거수요에 대응하기 위해 도심 내 우량 입지 호텔, 상가, 오피스 등을 주택으로 리모델링하여 공급
  - 매입유형 확대, 주차장증설·세대벽/바닥공사·주민공동시설설치 등 비주택 용도 변경 관련 규제 완화

표-1 비주택 리모델링 공급 목표(2021~2025년)

구 분 (만호)	합 계	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년	연평균
비주택 리모델링	4.10	0.20	0.30	1.20	1.20	1.20	0.80
서울시 물량	1.81	0.09	0.13	0.53	0.53	0.53	0.36

LH 비주택 리모델링 사업 실적

- 2020년 시범사업 3건, 2021년 7건 수행 후 2022년부터 신규 대상지 선정 보류, 공고 미실시
- 서울을 중심으로 수도권 도심·역세권 숙박시설, 고시원 등 비주택 리모델링 10개소 1,291호 추진

표-2 LH 공급 실적(2020~2021년)

사업방식	약정방식				자체사업	총 공급호수 (건수)
당초용도	관광숙박시설			생활숙박시설	고시원	
변경용도	기숙사	도시형주택	오피스텔	오피스텔	다가구주택	
공급내역	173호 / 2건	166호 / 2건	699호 / 4건	240호 / 1건	13호 / 1건	1,291호 (10건)
	서울 (2020년)	서울	서울(183), 경기(159), 인천(357)	서울	서울 (2020년)	

비주택 리모델링 사업 장애요인과 요구사항

- 비주택 리모델링은 도시공간의 효율적 활용, 주택공급 증대 등의 장점에도 불구, 사업 추진에 다수의 제약이 있음
- 바닥난방, 욕실 설치에 따른 구조변경 부담, 비용·기간 증가 등 사업 효율성 저하
- 주거시설 건축 제한 여부 확인, 기존입주자와 구분소유자 동의, 이주대책 수립 등 행정업무 과다
- 주택건설기준 관련 주거성능 저하 우려 및 해체·리모델링 과정의 하자에 대한 책임소재 불명확
- 사업추진결정, 사업계획, 건축계획 등 주요 단계에서 사업자, 매입기관의 부담을 경감하는 방안 필요

사업추진결정	사업계획	건축계획		
사업성 제고	용도지역 완화	주차장증설완화	외벽재료 완화	최저주거 확보
매입지원 확대	주거외비율 조정	복도폭 완화	내진설계 확인	안목치수 면제
부가세 면제	일괄매입 유연화	사선제한 완화	바닥구조 확인	정화조 설치
세제 감면	용적율 인정	대지공지 완화	세대간벽 확인	다중주택 확대
매입유형 확대	건령제한 완화	주민시설 완화	에너지 계획	안전기준 확인

(주) 상기 비주택 리모델링 관련 요인 중 색상이 있는 것은 법령(기준)이 개정되었거나 정책적으로 논의된 사항임

03 뉴욕시 주거 전환 추진 사례와 시사점

미국 내에서의 오피스 주거 전환 현황

- 미국 내 도심지에서 상업용 부동산(특히 업무용) 수요가 줄어 공실률이 높아지는 상황에 주거 수요 급증과 임대료 상승이 맞물리면서 전환에 대한 매력도 상승
- 전국적으로 2018년 이래 전환을 통해 28,500호를 완공하였고, 2025년 이후 70,700호 공급 예정
- 연방정부, 주정부, 도시별로 세제 혜택, 보조금 지급, 규제 완화 등 전환 지원 프로그램 시행

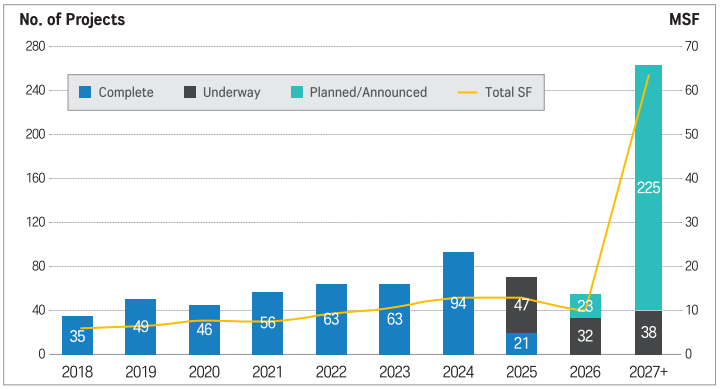


그림-3 오피스 전환 사업수와 현황

출처 : CBRE(2025.05)

5 Times Square	25 Water Street
1,250호(저렴주택 313호)	1,320호(저렴주택 330호)
'25년 착공, '27년 입주	'23년 착공, '25.11 준공

그림-4 뉴욕시 오피스 주거 전환 사례

뉴욕시의 용도 전환 지원 정책 및 시사점

- 뉴욕시의 용도 전환은 1994년 Lower Manhattan Revitalization Plan(LMRP) 시행으로부터 본격화되어 왔음
- 최근 Office Conversion Accelerator(2023.08), City of Yes for Housing Opportunity(2024.12), Zoning Resolution 개정(2024.12) 등을 통해 전환 대상·지구 확대, 규제 완화, 인센티브 제공
- 25~35년간 10~90%의 재산세 경감 프로그램(467-m) 시행으로 오피스의 주거 전환 사업 급증
- 민간사업자의 사업추진을 적극 지원하여 주택공급 확대와 함께 도심활력 증진 모색
- 복합용도를 통한 사업자의 수익 제고 지원, 용적률 완화, 이격거리 완화 등 장애요인 해소 노력
- 대량의 저렴주택 신속 확보, 전환 사업의 복잡성 극복, 기존 임차인 퇴거 잡음 방지 등 민원 해결 추진

사업추진결정	사업계획	건축계획		
수익 보장 제한적 상업, 제조업 복합용도 허용	**대상지구 확대** 모든 고밀도 업무지구 적용	**주차장요건완화** 노외주차 등 최소요구조건 예외	외벽재료 완화	**면적, 밀도 요건** 최소면적, 밀도, 채광, 통풍 요구
매입지원 확대	주거외비율 조정	복도폭 완화	내진설계 확인	안목치수 면제
부가세 면제	일괄매입 유연화	사선제한 완화	바닥구조 확인	정화조 설치
재산세 감면 467-m 시행 25~35년/10~90%	**용적율 완화** 당초 용적률 인정 12 FAR 이상 보장	**이격거리 완화** 대지경계, 인접건물 거리 완화	세대간벽 확인	다중주택 확대
주거유형 다변화 지원주택, 기숙사 등으로 확대	**고령건물 전환지원** 1990.12 이전 건축물 전환법 적용	**휴게공간 설치** 2~3% 수준의 필수 휴게 공간 제공	에너지 계획	안전기준 확인

04 비주택 리모델링 사업 추진 가능성 진단

비주택 리모델링 사업 여건 확인

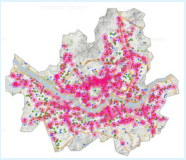
- 비주택 리모델링 사업의 원활한 진행을 위해 사업계획, 건축계획 상의 장애요인 해소 필요
- 용도 전환에 따른 추가 공사를 최소화할 수 있도록 '안전' 관련 요소 외에는 현행 기준 완화 검토
- 공공기관의 매입을 비롯하여 향후 민간부문에서 자발적으로 전환 사업 추진이 가능한 여건 조성

표-3 비주택 리모델링 사업 추진 관련 요인 현황

단 계	요구사항	주요 내용 및 시행 현황	국내 및 해외 참조사항
사업추진 결정	• 리모델링 사업성 제고	• 민간사업자 주택도시기금 지원	개정 법령 제한적 복합용도 허용
	• 매입지원 확대	• 공공사업자 매입임대 지원 확대	
	• 비주택 전환 부가세 면세	• 국민주택 아파트 적용 면세 요청	재산세 등 면제방안 연방정부 지원방안
	• 세제 감면	• 기숙사 취득세 면제 예외 개정 요청	
	• 매입 가능 범위 확대	• 제1종·2종근린생활시설, 노유자시설, 업무시설, 숙박시설까지 확대	개정 법령
사업계획	• 건축 불가 시설 용도지역 완화	• 기부채납 등으로 입지(오피스텔 등) 불가 지역 조정 적용	생활숙박시설 합법지원 용도지역 무관 공급
	• 주거 외 최소 의무비율 설정	• 의무비율 하향 조정	개정 조례(시도)
	• 동별 일괄 매입 유연화	• 층별, 구분소유실별 매입 검토	정책 추진사항
	• 기존 용도 용적률 인정	• 매입약정한 기존 주택은 당초 용적률 적용	당초 용적률 인정 및 추가 부여
	• 매입대상 건물연령 확대	• 리모델링 방식에 따라 연령 제한 (10~15년) 미적용 (내부 기준)	1990년 이전 건축물 대상 전환 규제 대폭 완화
건축계획	• 주차장 증설 면제	• 자동차 비소유자 임대 조건, 외부주차장 및 비용납부 조건 등 적용	개정 주택건설기준 생활숙박시설 합법지원 주차공간 최소요건 폐지
	• 복도폭 기준 완화	• 비주택 용도변경 시 유효너비 완화 (안전성능 확인, 시설보완)	개정 법령 생활숙박시설 합법지원
	• 인접대지 경계선 사선 제한 완화	• 사선제한 적용에 의한 용적률 제한 상황 해소 요청	
	• 대지 안의 공지 기준 완화	• 건축선, 대지경계선부터 건축물 이격 기준 완화 요청	대지경계, 인접건물 거리 검토
	• 주민공동시설 설치 및 용적률 완화	• 공급대상에 따라 주민공동시설 유형별 설치 완화	정책 추진사항 면적비율 휴게공간 설치
	• 외벽 재료 안전 규정 완화	• 건축물 외벽 마감 불연(준불연)재료 적용에 따른 교체 여부 확인	
	• 내진설계 적용 여부 확인	• 매입대상 건물연령 확대 시 내진설계 여부 재확인	
	• 바닥구조 및 층간소음 차단시스템 확인	• 구조형식에 따른 바닥구조 및 추가공사 여부 확인	정책 추진사항
	• 세대간벽 확인	• 세대간벽, 주거외시설 경계벽 내화 및 차음 성능 확보	정책 추진사항
	• 에너지절감 계획	• 창호, 단열재 변경, 태양광 설치 등 여부 확인	
	• 최저주거기준 확보	• 면적, 설비, 성능 확인	실별 면적 설정, 채광 / 통풍 요구
	• 안목치수 제한 완화	• 안목치수 적용 면제	생활숙박시설 합법지원
	• 정화조 설치	• 건축물 용도별 용량으로 설치	
	• 다중주택 규모 완화	• 공유주거 확대를 위한 면적 상향	개정 법령
	• 피난 및 안전기준 확인	• 안전관리, 소방시설 설치 확인	
	• 전용출입구 완화	• 용도별 전용출입구 설치 면제	생활숙박시설 합법지원

비주택 리모델링 사업 물량 검토

- 서울시 내 역세권에 위치한 비주택 총 2,001동을 대상으로 총량 수준에서 공사 주관 사업 물량 예상
- 향후 5년간 비주택 리모델링을 통해 서울시 0.46만호, 전국 1만호 수준의 물량 공급 검토
  - 개별 기관의 사업 물량으로서 역세권의 연령 15년 이내 후보 건축물에 대해 유형별로 기준을 설정하여 공급호수와 사업건수를 산정하였으며, 건축물 용도 전환 사업여건, 제도 개선 여부에 따라 변경될 수 있음



- 공공데이터포털, V-WORLD, 레일포털, 서울열린데이터광장 등의 공간데이터 조합
- 비주택 리모델링 사업 평가 기준, 오피스·상가 공실률, 매입임대주택 공가율 반영
- 서울시 지하철역 기준 250m(500m) 이내 역세권 설정 (역세권 총 292개 확인)
- 역세권 내 대학(●), 공원(●), 대형점포(●) 유무 확인

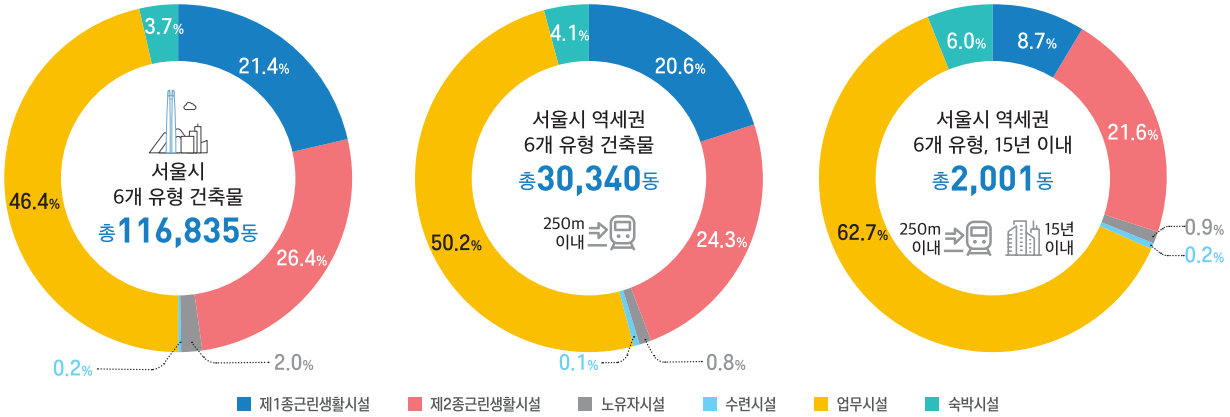


표-4 서울시 비주택 리모델링 대상 후보 건축물

건축물 유형	건물동		연면적			평균 건령	평균 지상층수
	동 수	비 율	총합계	비 율	평 균		
제1종근린생활시설	317	15.8%	371,456.1	8.7%	1,171.8	9.1	5.2
제2종근린생활시설	1,159	57.9%	925,648.4	21.6%	798.7	10.1	5.7
노유자시설	41	2.0%	37,729.2	0.9%	920.2	10.2	4.3
수련시설	2	0.1%	7,394.5	0.2%	3,697.2	12.0	5.0
업무시설	407	20.3%	2,686,558.9	62.7%	6,600.9	8.4	11.5
숙박시설	75	3.7%	255,227.6	6.0%	3,403.0	9.8	10.8
합 계	2,001	100%	4,284,014.7	100%	2,140.9	9.6	6.9

표-5 전국 단위 비주택 리모델링 사업 대상 물량 (단위: 만호)

구 분		합 계	2026년	2027년	2028년	2029년	2030년	연평균
비주택 리모델링		1.013	0.108	0.149	0.229	0.232	0.294	0.203
서울	소 계	0.460	0.049	0.068	0.104	0.105	0.134	0.092
	숙박시설	0.174	0.017	0.026	0.044	0.044	0.044	0.035
	업무시설	0.244	0.026	0.036	0.052	0.052	0.078	0.049
	상가	0.019	0.002	0.002	0.005	0.005	0.005	0.004
	노유자시설	0.023	0.004	0.004	0.004	0.005	0.007	0.005
경기, 인천		0.322	0.034	0.047	0.073	0.074	0.094	0.064
지방광역시		0.230	0.025	0.034	0.052	0.053	0.067	0.046

송상훈 건설기술연구실 연구위원(ssong@lh.or.kr)

박윤재 주택주거연구실 연구원(parkyoonjae@lh.or.kr)

담당자 권석민 연구기획실 수석연구원 (sukminkwon@lh.or.kr)
최상희 연구기획실 실장(urban@lh.or.kr)

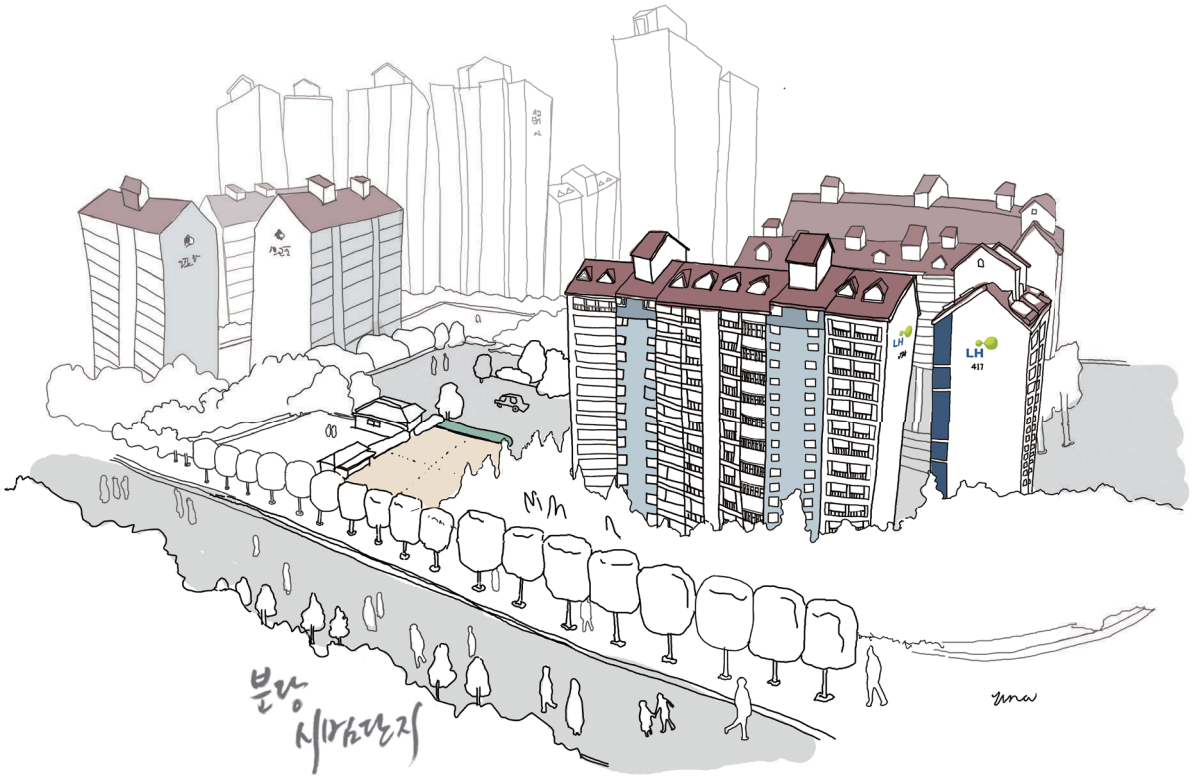
발행인 정창무 원장

발행처 LH 토지주택연구원

2025 LHRI-FOCUS

호수	구분	제목	대표저자	발간일	바로가기
48	SPECIAL ISSUES	• 2025년 경기전망과 주택시장 안정을 위한 공공의 역할	장인석 선임연구위원	2025.1.6	
49	ISSUES & REPORT	• 일본 공원녹지정책 특징과 시사점 • 실질녹지 기반의 녹지지표 전환 연구	윤은주 연구위원	2025.1.20	
50	ISSUES & REPORT	• 연령에 따른 주거소비면적 feat. 사회·경제적 변수 • 사회·경제적 변화를 고려한 주택수요 분석 연구	최대식 연구위원	2025.2.10	
51	ISSUES & REPORT	• 건설패러다임 변화를 위한 LH OSC PC공법 활성화 방안 • 고품질 PC공동주택 공급을 위한 품질관리 시스템 고도화	김민준 수석연구원	2025.3.10	
52	ISSUES & REPORT	• 민간 아파트 트렌드 변화와 LH • 거주 후 평가 2024 POE 결과를 반영한 LH 주택 계획 방향	이영환 연구위원	2025.3.24	
53	ISSUES & REPORT	• 기후재해·재난에 안전한 기후적응도시 • 디지털 기반 기후변화 예측 및 피해 최소화 기술	이정민 연구위원	2025.4.7	
54	ISSUES & REPORT	• 지역인구정책의 패러다임 정주인구에서 생활인구로 확대 • 경남 인구특성을 고려한 생활인구 유인전략	정연우 연구위원	2025.4.21	
55	SPECIAL ISSUES	• 정숙한 아파트를 짓다!	황종규 차장	2025.5.12	
56	ISSUES & REPORT	• “태양을 품은 집” BIPV로 만드는 친환경 공동주택 • 공동주택 태양광 발전 능력 향상을 위한 설치 위치 다각화 연구	곽병창 수석연구원	2025.6.9	
57	SPECIAL ISSUES	• 에너지 패러디임 전환과 전전화 주택의 보급확대	유정현 수석연구원	2025.6.23	
58	SPECIAL ISSUES	• 신도시 근린상권 주차난의 해법, 주차장 공동개발	임주호 연구위원	2025.7.7	
59	SPECIAL ISSUES	• 도심 공공주택 복합사업, 주택공급확대 대안이 될 수 있을까?	김옥연 연구위원	2025.7.21	
60	SPECIAL ISSUES	• 4개 국가별 주택공급제도 비교	최대식 연구위원	2025.7.28	
61	SPECIAL ISSUES	• 환경영향평가, 공탁제가 유일한 해법인가	강명수 수석연구원	2025.8.18	

※ 제목 또는 QR코드를 클릭하면 해당 호수의 포커스를 보실 수 있습니다.



LH 토지주택연구원

본 뒤 표지 삽화는 LH토지주택연구원 「도시혁신·공간 문화를 이끄는 LH의 시대적 소명 연구보고서」(2024), 의 이미지를 일부 활용하였습니다.