

# 미국의 지역사회지속거주 방안, Accessory Dwelling Unit

윤진희

건축공간연구원 부연구위원

## 들어가며

늘어나는 고령인구의 안정된 주거와 돌봄에 대한 정부의 고민은 비단 우리나라만의 일이 아니다. 베이비 붐 세대가 고령화됨에 따라 인구 고령화 추세는 더욱 가속화될 것으로 보이며, ‘신노년’으로 불리는 베이비 붐 세대 고령자는 집과 시설로 양분화된, 기존과는 다른 형태의 주거와 돌봄 서비스의 수요자가 될 것으로 예측되고 있다.

이에 다양한 수요자의 니즈에 맞는 새로운 예방적·통합적 주거 및 돌봄의 형태가 필요한 상황이다. 이러한 상황에서 현재 미국에서 새로운 노년층의 주거와 돌봄의 대안으로 Accessory Dwelling Unit(ADU)에 대한 관심이 높아지고 있다. 이 글에서는 미국 고령자의 지역사회지속거주(Aging In Place: AIP)의 새로운 방안으로 ADU가 등장한 배경 및 개념, ADU 확산을 위한 지역별 규제완화 정책 등을 살펴보고자 한다.

## 인구고령화와 지역사회지속거주 방안으로의 ADU

ADU는 기존 단독주택 등의 부지에 본채보다 작은 규모로 지어지는 독립형 주택을 의미한다. 주방과 욕실 등이 설비되어 있어 독립적인 생활이 가능한 이 주택의 유형은 미국에서 그리 생소한 개념은 아니다. ADU는 20세기 초에 큰 인기를 끌며 미국 전역에서 보조 아파트(accessory apartments) 또는 보조 스위트(secondary suites) 등의 이름으로 불려왔다. 그러다 제2차 세계대전 이후 비교적 일반적이지 않은 주택 유형이 되었고, 교외 개발과 함께 많은 지자체에서 용도구역 설정(zoning) 등을 통해 금지되었다. 이렇게 ADU는 역사 속으로 사라지는 듯하였지만, 최근 들어 여러 지역에서 앞다투어 ADU 관련 법률을 새로 제정하고 기존 규제들을 완화, 개정하면

서까지 개발 및 확산을 위해 노력하고 있으며, 현재 주택에서 가장 관심이 뜨거운 유형 중 하나로 떠오르고 있다.

### ADU 등장 배경

ADU의 재등장에는 여러 사회·경제적 이유가 존재한다. 그중 가장 큰 이유는 주택시장의 공급 부족 및 주택 가격 상승으로 인한 주택시장의 위기이다. ADU의 경우 기존 부지를 사용하여 본채보다 작은 규모의 주택을 짓기 때문에 비용 측면에서 효율적이고 빠르게 주택을 공급할 수 있다. 기존 인프라를 활용할 수 있으면서 저렴한(affordable) 주택을 신속하게 공급할 수 있다는 이점 때문에 ADU는 주택시장 안정화를 위한 대안으로 여겨지고 있다.

ADU가 주목받는 또 다른 이유는 은퇴인구의 증가와 고령자 주거 패러다임의 변화로 인한 수요에 대응할 수 있는 방안이라는 점이다. 2020년 기준 미국의 65세 이상 인구는 전체 인구의 약 16.8%(약 5,500만 명)로 현재 미국은 고령사회 국가이다. 2040년 예상 고령자 비율은 22%로 미국은 초고령사회로 진입할 것으로 예측되고 있다.\* 현재의 고령인구 또는 미래의 노인인구가 바라는 노년의 삶은 자신이 살아온 주택과 지역사회에서 지속적으로 거주하는 것이다. AARP(2022)에 따르면 성인의 67%는 현재 살고 있는 지역사회에서, 63%는 현재 거주하는 주택에서 최대한 오래 거주하며 나이 들기를 원하는 것으로 나타났다. 이러한 AIP에 대한 수요는 50세 이상에서는 약 77%, 65세 이상에서 85%로 나타났다(AARP & Hannon, 2021).

2022년 센서스 자료에 의하면 65세 이상의 약 80%가 주택을 소유하고 있으며, 이는 전체 주택 소유의 32.1%를 차지한다.\*\* 대부분 교외지역에 큰 주택을 소유한 노인의 경우 나이가 들면서 물리적으로

유지 및 관리에 어려움을 겪고 있으나, 작은 규모 또는 무장애설비(Barrier Free) 등 고령친화 설계가 된 주택으로 이동하기에는 자신이 살아온 커뮤니티를 떠나야 한다는 두려움을 안고 있다. 게다가 은퇴 후 소유한 주택 자산 외 수입이 현저히 낮은 특성을 보이고 있어 기본 생활수준을 유지하는 데 대한 불안감과 향후 돌봄 또는 요양 서비스 비용 부담을 안고 있는 상황이다(Joint Center for Housing Studies of Harvard University, 2019).

이러한 배경에서 등장한 것이 ADU이다. ADU를 가족친화 및 지역사회 기반의 주거 형태로 활용 가능하기 때문이다. 예를 들어 기존에 거주하던 주택 부지에 고령친화 설계로 독립생활이 가능한 본채보다 작은 규모의 별채를 지어 거주하고, 본채를 자녀 또는 가족에게 주어 각 가구의 독립성을 높인 가족친화적 돌봄의 형태를 갖거나, 별채를 제3자 또는 간병인에게 임대하여 경제적 이점을 얻는다.

ADU는 이러한 방식으로 높은 주택 가격에 부담이 있는 자녀 및 손주 등 가족 구성원에게 본채(또는 ADU)를 열어주어 가족돌봄을 가능하게 하거나, 제3자 또는 간병인에게 임대하여 지역돌봄서비스 비용을 충당하여 자신이 거주하던 지역에서 거주하며 돌봄을 받을 수 있는 지역사회지속거주의 대안으로 떠올랐다. 특히 각 가구의 독립성과 프라이버시를 유지하면서도 고령자가 거주하던 곳에서 돌봄을 받으며 삶을 지속할 수 있다는 이점 때문에 길어진 기대수명만큼 노후의 삶의 질 향상과 경제적 실현 가능성

\* UN에 따르면 65세 이상 인구가 전체 인구에서 차지하는 비율이 7% 이상이면 해당 국가를 고령화사회, 14% 이상이면 고령사회, 20% 이상이면 후기고령사회 또는 초고령사회로 구분함(박정호, 2015, [https://eiec.kdi.re.kr/material/clickView.do?click\\_yymm=201512&click=2292](https://eiec.kdi.re.kr/material/clickView.do?click_yymm=201512&click=2292), 검색일: 2023.6.4.); Census Bureau, <https://www.census.gov/>

\*\* Census Bureau, <https://www.census.gov/>

을 함께 고민하는 고령자 사이에서 그 수요가 높아지고 있다.

게다가 이러한 추세는 코로나19 팬데믹 기간 중 요양시설을 포함한 노인복지시설의 취약성이 드러나고 주택시장이 건축되면서 강해졌고, 퇴직 후에도 최소한의 삶의 질을 유지하기 위한 비용절감이 필요한 미국 대부분의 중산층을 중심으로 확산되고 있다.

기존 주택 부지에 ADU를 건축할 때 드는 비용이 동일한 크기와 비슷한 편의 시설을 갖춘 다가구주택을 건축하는 비용의 3분의 1에 불과하다는 점도 큰 이점이다. 또한 ADU 건축과 기존 주택 개조에 드는 비용에 유급 돌봄 간병인을 고용하는 비용을 더해도 비슷한 환경의 시설 입소보다 저렴해 고령자들에게 큰 호응을 얻고 있다.

이는 노인에게는 기존의 시설 돌봄을 대체하고 기본 생활수준을 유지하면서 AIP를 실현할 수 있는 방안으로, 부모 및 노인 부양에 추가 자원이 필요한 가족 구성원들과 정부에는 경제적 부담을 덜어준다 는 이점이 있다.

2018년도 AARP 설문조사에 의하면 18세 이상 성인의 67%가 ADU는 '소중한 사람과 가깝게 지낼 수 있는 방법임과 동시에 독립적인 생활공간을 지킬 수 있는 대안'이라고 응답하였으며, 65세 이상 노인인구의 약 3분의 2가 일상 활동을 도울 수 있는 '간병인을 위한 공간으로 ADU를 건축할 계획이 있다'고 답하였다. 해당 설문조사의 2021년 ADU 관련 질문에서는 ADU를 '돌봄이 필요한 가족(86%)' 또는 '친척이나 친구(86%)'를 위한 장소, '간병인이 머무를 수 있는 장소(67%)'나 '세입자에게 임대하여 추가 수입(63%)을 얻을 용도'로 사용할 것이라고 응답하였다.



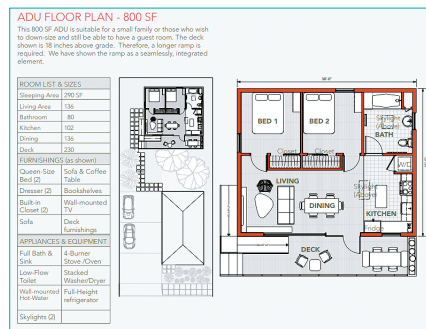
배치 형태에 따른 ADU 유형  
출처: AARP(2021)

### 기존 주택과의 배치 형태에 따른 ADU 유형

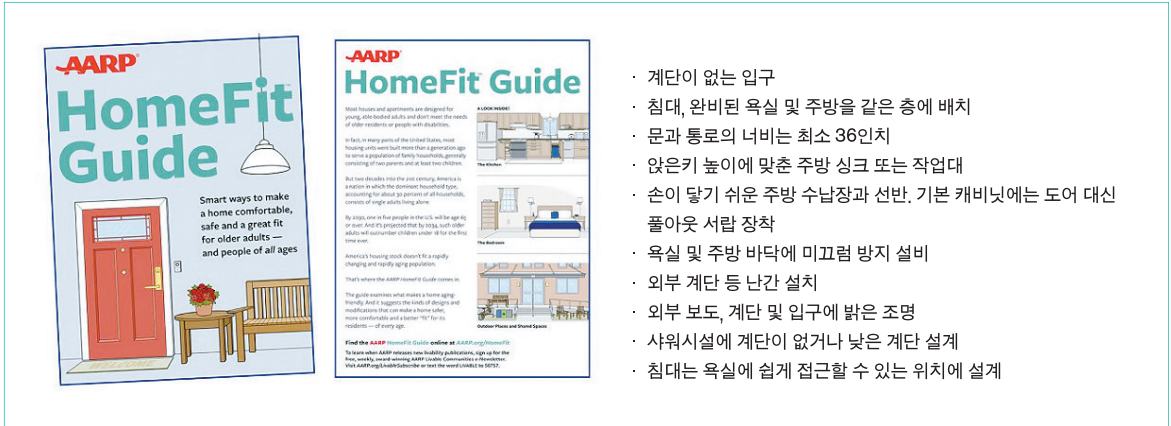
ADU는 기존 주택과의 거리 및 배치에 따라 다양한 유형으로 나누어진다(AARP et al., 2019a). 분리형(Detached) ADU는 ADU 건물이 기존 주택에서 물리적으로 완전히 분리된 형태로, 거주 가구들의 독립성 및 프라이버시를 유지하는 데 가장 적합한 형태이다. 특히 기존 주택과 분리된 형태로 건축되기 때문에 기존 주택 또는 차고의 품질이나 조건에 관계없이 지



AARP의 ADU 개발 및 디자인 가이드  
출처: AARP et al.(2019b)



ADU 평면도 예시  
출처: AARP et al.(2019b)



- 계단이 없는 입구
- 침대, 완비된 욕실 및 주방을 같은 층에 배치
- 문과 통로의 너비는 최소 36인치
- 앉은키 높이에 맞춘 주방 싱크 또는 작업대
- 손이 닿기 쉬운 주방 수납장과 선반, 기본 캐비닛에는 도어 대신 풀아웃 서랍 장착
- 욕실 및 주방 바닥에 미끄럼 방지 설치
- 외부 계단 등 난간 설치
- 외부 보도, 계단 및 입구에 밝은 조명
- 샤워시설에 계단이 없거나 낮은 계단 설계
- 침대는 욕실에 쉽게 접근할 수 있는 위치에 설계

**AARP Home-Fit 디자인 가이드**

출처: AARP et al.(2019b, p.48)

을 수 있는 장점을 가진다. 부착형(Attached) ADU 는 기존 주택 또는 차고 등과 같은 다른 구조물에 부착된 형태로 단독주택과의 연결에 있어 추가 비용이 들 수 있으며, 인접한 벽의 안전성을 위해 공사가 필요할 가능성이 높다.

ADU는 주방 또는 간이주방, 욕실 및 수면공간 등 독립생활이 가능한 기능을 포함하고 있으며, 크기에 따라 거실 및 추가의 수면공간을 둘 수 있다. 거주 가구의 유형에 따라 다르지만, 보통 고령자를 위한 ADU는 무장애공간(Barrier Free)으로 미끄럼 방지, 난간, 밝은 조명 등의 고령친화 설계가 포함된다. AARP에서 제공하는 Home-Fit 디자인 가이드의 경우 유니버설디자인을 바탕으로 한 전 연령 친화 설계의 가이드라인을 포함한다.

**ADU 관련 법안**

주택시장의 안정화 및 고령자의 새로운 주거 및 돌봄 서비스를 위한 대안으로 ADU와 관련한 기존의 많은 규제가 완화되고 새로운 법안들이 제정되고 있다. 물론 ADU 설치에 따른 이웃 주택과의 프라이버시 문제, 안전 문제, 인구 밀도의 증가 및 주차 문제 같은

우려가 존재한다. 그럼에도 불구하고 주택 가격 문제가 심각한 도시들을 중심으로 ADU 관련 기존 규제들이 완화 또는 개정되면서 빠르게 확산되고 있다. 현재 주택 공급 및 가격 문제가 가장 심각한 캘리포니아가 ADU 합법화 추진의 최전선에 있으며, 오리건·워싱턴·매사추세츠·콜로라도·버몬트·하와이 등도 ADU 관련 규제 완화와 개발 장려 보조금 및 인센티브 등 관련 법안을 시행 중에 있다.

ADU와 관련한 용도구역 설정 허가 및 법률은 주와 지방자치단체에 따라 크게 다를 수 있다. 그러나 ADU 허가와 관련하여 가장 쟁점이 되고 있는 규정들 중 ①주차공간과 ②실소유자 거주 기준을 중심으로 관련 법안의 예를 들어보고자 한다(AARP et al., 2019b).

ADU 건축 허가는 기존 거주지에 새로운 가구가 전입되는 것을 의미하기 때문에 기존 지역에서 더 많은 주차공간을 필요로 한다는 것을 의미한다. 이에 추가적 주차공간 관련 조항은 ADU 건축 허가에 매우 중요한 요소로 작용한다. 워싱턴주 시애틀과 오리건주 애슐랜드는 각각의 ADU에 노외주차 공간을 필수로 요구하고 있다. 텍사스주 오스틴도 ADU당 1

대의 노외주차 공간을 요구하나, 용도구역과 대중교통과의 거리에 따라 그 규정을 다르게 정하고 있다. 워싱턴 D.C.는 별도의 주차공간을 요구하지 않으며, 캘리포니아주 오클랜드는 ADU의 0.5마일 내에 대중교통을 이용할 수 있는 경우에는 별도의 주차공간을 필요로 하지 않지만, 그 외의 지역에서는 ADU당 1대의 노외주차 공간을 갖추도록 하고 있다.

어느 주택 유형에서나 마찬가지겠지만, 실소유자의 거주 조건은 주택 관리와 관련하여 기존 커뮤니티에 영향을 미치는 요소일 뿐만 아니라 주택의 투자 측면에서 매우 예민한 요소로 작용한다. 오리건주의 애슬랜드, 워싱턴주의 시애틀, 콜로라도주의 덴버는 실소유자 거주를 조건으로 ADU 건축을 허용하고 있다. 반면 캘리포니아주 오클랜드는 ADU 건축 시 실소유자 거주를 요구하지 않는다. 또 같은 오리건주이지만 포틀랜드의 경우 실소유자가 거주하지 않더라도 가구원 중 한 명은 소유자의 혈연 또는 법적 가족이어야 하는 조항이 존재한다.

이 외에도 최소 부지 크기, 용적률, 높이 제한, 허가 고려 시간 등 ADU의 합법화 및 확산을 위한 다양한 규제 완화 및 법률 개정이 진행되고 있다. 같은 주 내에서도 지역마다 차이가 존재하나, 가장 신속하게 ADU 확산을 위해 노력하고 있는 캘리포니아주를 예로 ADU 관련 법규 재정 및 개정에 대한 내용들 가운데 중요 이슈들을 살펴보았다.

### 캘리포니아 ADU 관련 법규 재정 및 개정

- **2017년 ADU 관련 첫 번째 조치: SB 1069(Wieckowski), AB 2299(Bloom), and AB 2406(Thurmond)**  
- 기존의 주차 의무 사항(대중교통이 1마일 이내에 있는 경우 추가 주차 공간 요구) 제거
- **2019년 새 ADU 법안 통과: Assembly Bill 881, Assembly Bill AB 670, Senate Bill 13, and Assembly Bill 68**  
- ADU 개발 제한을 위해 사용하였던 최소 부지 크기, 용적률, 공터 기준, 기존 차고가 ADU로 전환될 때의 요구사항 등의 규정을 제외

- 및 축소하여 ADU 개발을 수월하게 함
- 허가신청 고려 시간 60일로 단축
- 실거주 의무사항 5년간 제외(입법부 결정하에 연장 가능)

### • 2023년 NEW AB221 ADU 법안

- 이전 ADU 관련 법률의 오해 소지를 줄이고 명확히 하여 ADU 개발을 수월하게 함
- 높이 제한 재정의: ADU 높이 제한 최소 16피트로 변경, 각 도시는 최대 높이에 대한 제한을 가질 수 있지만, ADU를 더 낮게 건설하는 것을 제한할 수 없으므로 더 많은 ADU 생산이 가능하게 됨. 추가로 16피트보다 더 높은 건물을 지을 수 있도록 요구하는 규정 추가

상황별 조건	ADU 높이 제한
ADU가 기존 주택에 붙어 있는 경우(Attached)	25ft*
대중교통이 0.5마일 이내에 위치	18ft
2층 높이의 다세대주택에 짓는 경우	18ft
위의 상황 조건이 아닌 모든 경우	16ft

\* 해당 용도구역 특성에 따라 달라질 수 있음

- 60일 규칙의 변경 사항: 기존 ADU 허가는 60일 이내에 승인 또는 거부되어야 했는데 이는 ADU 개발 장려를 도왔지만, 허가 승인 건수가 급증하자 해당 부서에서는 60일이 지나면 허가신청을 거부하기 시작함. 이에 신청 거부 시 거부된 이유를 모두 작성하도록 요구하는 법안을 제정
- 프런트셋백(Front Setback) 관련 규정: ADU가 800평방피트 미만인 경우 프런트셋백 규정으로 인한 건설 허가 거부 불가
- 다가구주택 규제 완화: 기존 다가구주택 ADU 건설 시 동시 건축 제한이 불가능하였으나 조항 삭제, 동시에 건축 제한 및 건축 가능
- Government Code 50678 규정을 추가하여 ADU와 JADU(Junior Accessory Dwelling Unit) 모두 건설 및 유지·관리 자금 지원을 위한 보조금 프로그램 수립하도록 요구

### • 2023년 New SB-897 ADU 법안

- 화재에 대비한 스프링클러 필수 설치 기준 제거
- 기존 ADU 건축을 막기 위해 차고 철거 허가를 보류하는 경우가 있어 ADU 건축이 허가되더라도 개발이 중단되는 경우가 있었음. 이에 ADU 허가가 날 경우 차고 철거 허가를 기다릴 필요가 없는 것으로 개정

### • 2023년 기타 ADU 법안

- AB 221과 SB-897 외 직간접적으로 ADU 개발과 관련한 법률
- AB 916 ADU 법안: 기존 주택 단위에 침실을 추가하기 위해 공청회를 열 필요가 없도록 함. 즉 지역 관할권에서 차고, 다락방, 지하실 및 기타 조건 없는 공간을 침실로 전환하도록 할 수 있음
- AB 157 ADU 법안: 4만 달러 CalHFA(California Housing Finance

Agency) 교부금으로 ADU 건설 대출 용이하게 변경  
 - AB 561 ADU 법안: 정비 지원 ADU 금융 프로그램으로  
 은행·신용조합 및 기타 모기지 발행인이 주택 소유자에게 기존 연방  
 지원 대출을 연결하기 위해 건설 대출을 하도록 권장하게 함으로써  
 ADU에 사용할 수 있는 대출의 이율을 낮춤

출처: Poole Shaffery(<https://www.pooleshaffery.com/news/2020/september/the-state-of-california-moves-to-allow-accessory/#:~:text=In%202019%20significant%20new%20ADU,as%20of%20January%201%2C%202020>), LEVI Design Build(<https://leviconstruction.com/new-adu-laws-in-2023-everything-your-need-to-know/>)

## 맺음말

대부분의 노인은 자신이 거주하던 주택 또는 지역사회에서 계속 거주하기를 원한다. 하지만 여전히 많은 노인들이 돌봄의 형태나 비용 부담으로 골머리를 앓고 있다. 특히 코로나19라는 전염병 발생과 팬데믹 기간 드러난 시설 요양의 문제점은 노인 당사자뿐만 아니라 그 가족들에게 시설 요양 대안의 필요성을 상기시켜 주었다. 이러한 흐름 속에 등장한 것이 ADU이다.

기대수명 증가로 노인들뿐만 아니라 노인 세대를 부양해야 하는 사회의 부담도 커지고 있으며, 이는 단순히 미국만의 문제가 아니다. 최근 우리나라도 시설요양에서 벗어나 지역사회지속거주를 위한 다양한 지역기반 돌봄서비스들이 나오며 주목받고 있다. 미국보다 아파트 거주 비율이 현저히 높은 우리나라에서 ADU가 최적의 방안이 될 수는 없을 것이다. 하지만 가족의 부양 또는 시설에 의지하던 기존의 고령 주거복지와는 다른 대안이 필요한 시점임에 틀림없으며, 다양한 수요와 그에 맞는 복지서비스가 필요한 만큼 새로운 관점에서 방안을 모색해야 할 때이다. ADU 사례가 단독주택을 소유한 노인, 특히 소득이 매우 낮고 주거최소기준 이하의 낡은 주택에 거주하나 그 주택 소유로 인해 복지사각지대에 놓여 있는 다수의 농어촌 노인들을 대상으로 기존 소유 주택을 활용하여 AIP를 실현할 수 있는 방안 모색 등의 시작점이 되기를 바란다.

## 참고문헌

- 1 박정호. (2015). 고령화사회, 고령사회, 초고령사회. 클릭경제 교육. KDI 경제정보센터. [https://eic.kdi.re.kr/material/clickView.do?click\\_yymm=201512&cidx=2292\(검색일:2023.6.4.\)](https://eic.kdi.re.kr/material/clickView.do?click_yymm=201512&cidx=2292(검색일:2023.6.4.))
- 2 AARP. (2021). AARP Model State Act and Local Ordinance.
- 3 AARP. (2022). Home and Community Preferences Survey.
- 4 AARP, Spevak, E. & Stanton, M. (2019a). The ABSc of ADUs: A Guild to Accessory Dwelling Units and How They Expand Housing Options for People of All Ages.
- 5 AARP, Harrell, R. & Guzman, S. (2019b). Accessory Dwelling Units: A Step by Step Guide to Design and Development.
- 6 AARP & Hannon, C. (2021). Accessory Dwelling Units: Model State Act and Local Ordinance.
- 7 Joint Center for Housing Studies of Harvard University. (2019). Housing America's Older Adults 2019.
- 8 LEVI Design Build. New ADU Laws In 2023 ? Everything You Need To Know. <https://leviconstruction.com/new-adu-laws-in-2023-everything-your-need-to-know/>
- 9 Poole Shaffery. The State of California Moves to Allow Accessory Dwelling Units (ADU) on Almost Every Residential Property. <https://www.pooleshaffery.com/news/2020/september/the-state-of-california-moves-to-allow-accessory/#:~:text=In%202019%20significant%20new%20ADU,as%20of%20January%201%2C%202020>