

특별건축구역 운영 가이드라인 마련 연구

Establishing Operational Guidelines for Special Architectural District

임유경 Lim, Yookyoung
이주경 Lee, Jookyung
김준래 Kim, Junlae

(aur)

[기본연구보고서 2021-12](#)

특별건축구역 운영 가이드라인 마련 연구

Establishing Operational Guidelines for Special Architectural District

지은이	임유경, 이주경, 김준래
펴낸곳	건축공간연구원
출판등록	제2015-41호 (등록일 '08. 02. 18.)
인쇄	2021년 12월 26일, 발행: 2021년 12월 31일
주소	세종특별자치시 가름로 143, KT&G 세종타워B 8층
전화	044-417-9600
팩스	044-417-9608

<http://www.auri.re.kr>

가격: 31,000원, ISBN: 979-11-5659-340-9

이 연구보고서의 내용은 건축공간연구원의
자체 연구물로서 정부의 정책이나 견해와 다를 수 있습니다.

연구진

| 연구책임

임유경 연구위원

| 연구진

이주경 부연구위원

김준래 연구원

| 외부연구진

김진욱 (주)예지학건축사사무소 대표

이정훈 (주)예지학건축사사무소 이사

홍상현 (주)예지학건축사사무소 대리

| 조사진행

이소정, 정희원, 조한별

| 연구심의위원

유광흠 선임연구위원

오성훈 선임연구위원

염철호 선임연구위원

변일용 울산발전연구원 선임연구위원

조관우 국토교통부 사무관

| 연구자문위원

권봉기 세종특별자치시 주택과 과장

권혁삼 한국토지주택연구원 연구위원

김대성 어반인사이트건축사사무소 소장

김선아 SAK건축사사무소 대표

김영욱 세종대학교 교수

김종천 한국법제연구원 연구위원

김지엽 성균관대학교 교수

김진욱 예지학건축사사무소 대표

김충호 서울시립대학교 교수

김형범 대한주택건설협회 주택정책부장

김호정 단국대학교 교수

김홍열 한국건설기술연구원 선임연구위원

남지현 경기연구원 연구위원

노희순 주택산업연구원 연구위원

박순규 서울특별시 건축기획과 과장

박홍철 주택산업연구원 책임연구원

서준원 서울시립대학교 교수

송민철 행정중심복합도시건설청 서기관

유석연 서울시립대학교 교수

유옥현 서울특별시 건축기획과 건축정책팀장

윤혁경 에이엔유디자인그룹건축사사무소 사장

이광환 해안종합건축사사무소 소장

이영호 세종특별자치시 사무관

이희정 서울시립대학교 교수

조성국 서울특별시 건축기획과 건축계획팀장

정우일 해안종합건축사사무소 소장

최석환 수원시정연구원 연구위원

홍경구 단국대학교 교수

황금숙 한일이엠씨 본부장

제1장 서 론

2005년 12월에 출범한 건설기술·건축문화선진화위원회에서는 건축가의 창의성을 극대화하기 위해 「건축법」의 규정 일부를 완화할 필요성을 제기하였으며, 2007년 10월에 「건축법」이 개정되어 특별건축구역 제도가 도입되었다. 2008년 1월 시행 이후 서울시, 부산시, 세종시 등지에 70개 구역이 지정되어 운영 중이며, 공동주택 단지가 90% 이상을 차지하고 있다.

제도 시행 이후 국토교통부는 제도를 활성화하기 위해 구역 지정 신청 권한을 다변화하고 특례사항 적용 대상 건축물을 확대하는 방향으로 법령을 개정해 왔다. 특히 2020년 4월 「건축법」을 개정하여 지정신청기관(중앙행정기관의 장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장) 외의 자가 특별건축구역 지정을 제안할 수 있도록 하여 민간이 구역 지정을 제안할 수 있게 되었다. 2021년 1월에는 시행령이 개정되어 특례사항 적용 대상 건축물을 공동주택 100세대 이상, 한옥 10동 이상, 한옥 외의 주택 30동 이상으로 확대하였다. 민간 제안 제도가 신설되고 특례사항 적용 대상이 확대됨에 따라 소규모 공동주택단지, 단독주택지 등에 대한 제도 적용 요구가 증대될 전망이다. 구역 지정 및 건축물 특례 적용 여부를 결정하는 건축위원회 심의기준 역시 보다 정교하게 제시될 필요가 있다.

본 연구는 특별건축구역 제도 도입 후 14년이 경과한 시점에서 제도 운영 실태를 진단하고 법령 개정에 따른 제도 확대 적용 가능성을 검토하여 특별건축구역 운영 가이드라인을 마련하는 것을 목적으로 기획되었다. 연구에서는 특별건축구역 제도 운영 원칙과 방향을 설정하고 지정 절차, 지정 심의 시 검토사항, 특례적용 및 통합적용 심의 시 고려사항을 검토하여 특별건축구역 운영 가이드라인을 제시하고자 하였다.

제2장 특별건축구역 제도 개요와 특성

2장에서는 특별건축구역 제도의 도입 취지와 개정 연혁, 제도 현황을 분석하고 특별건축구역 제도와 관련된 규제 완화 논의를 검토하여 규제완화 제도로서 특별건축구역의 특성과 주요 논점을 정리하였다.

특별건축구역은 창의적 건축 및 우수한 도시경관 창출, 건설기술 향상을 위해 도입된 규제완화 제도이다. 국가와 지자체에서는 지역 정체성을 확보하거나 공동주택 디자인을 향상시키기 위해 특별건축구역을 지정해 왔다. 국토교통부는 2020년과 2021년에는 스마트건축 등 미래건축을 선도하기 위해 미래건축 설계공모 추진 시 특별건축구역 적용 방침을 발표하였다.

한편, 건축물의 규모를 제한하는 건폐율, 용적률, 높이 등의 기준이 완화되는 특별건축구역 제도는 건축 디자인의 창의성을 높이는 원래 취지 외에 사업성을 높이거나 투자 활성화를 유도하는 규제완화 수단으로 인식되어 왔다. 「지역 개발 및 지원에 관한 법률」의 투자선도지구에 특별건축구역을 지정하도록 유도한 것이 대표적인 사례이며, 특별건축구역 제도는 정부가 추진하는 건축규제 개선 정책의 주요 대상으로 다루어졌다. 주택 공급 활성화를 위한 제도적 수단으로 언급되는 것 또한 같은 맥락이다.

건축디자인의 질적 향상을 위해 도입된 제도가 건축규제의 대표적인 양적 완화 수단으로 인식되고 있는 것이다. 이러한 인식의 변화는 법령 개정 연혁에도 나타난다. 특별건축구역 제도 도입 당시에는 국토교통부장관이 유일한 구역 지정권자였으며, 국가 또는 지방자치단체가 건축하는 건축물을 주요 대상으로 하였다. 그러나 지속적인 법령 개정을 거치면서 지정기관, 지정 신청자의 요건, 지정 대상 등이 지속적으로 확대되는 등 제도 목표와 이해관계집단이 변화하였다.

2008 2009 2010 2011 2012 2013 2014 2015 2016 2017 2018 2019 2020 2021												
지정권자	국토교통부장관											시·도지사 위임
												시·도지사
지정신청기관	중앙행정기관의 장											시·도지사 또는 시장·군수·구청장
												지정신청기관 이외의 자

[그림] 「건축법」개정에 따른 특별건축구역 지정권자 및 지정신청기관 변화
출처: 「건축법」개정 연혁을 바탕으로 연구진 작성

이에 본 연구에서는 특별건축구역의 운영 방향을 설정하는데 있어서 중요한 세 가지 논점을 도출하였다. 첫 번째는 특별건축구역 제도가 조화롭고 창의적인 건축물의 건축을 통해서 도시경관의 창출, 건설기술 수준 향상, 건축 관련 제도 개선을 도모한다는 제도 도입 취지에 부합하게 작동하는가, 두 번째는 제도를 둘러싼 이해관계집단이 변화하고 있는 상황에서 제도 적용으로 얻을 수 있는 편익에 대해 공공성을 어떻게 확보할 것인가, 마지막으로는 규제완화 시 도시계획과 관계를 어떻게 설정할 것인가이다.



[그림] 「건축법」에 따른 특별건축구역 제도 취지

출처: 「건축법」 제2조(정의) 제1항제18호 “특별건축구역” 내용을 참조하여 연구진 작성

제3장 특별건축구역 지정 현황과 운영 실태

3장에서는 특별건축구역으로 지정된 실제 사례들의 지정 현황을 살피고, 건축위원회 심의 자료를 토대로 절차적 사항과 특례 적용 사항을 검토함으로써 운영 실태를 분석하였다. 더불어 특별건축구역 관련 언론보도와 함께 관계자 면담을 통해 특별건축구역의 현주소를 종합적으로 검토하였다.

특별건축구역은 제도 도입 이후 지정권한을 시·도지사로 확대하여 구역 확산의 계기를 마련하였고, 최근에는 법령 개정을 통해서 적용대상 및 지정절차를 다양화하였다. 주변 경관을 고려한 디자인 특화와 공공성 확보 방안은 새로운 도시경관 창출에 기여하며 특별건축구역의 성과로 나타났으나 한편으로 다음과 같은 쟁점과 한계도 확인되었다.

첫째, 수도권 및 특광역시의 일부 지역에서만 공동주택 유형에 집중되어 있다. 특별건축구역 제도는 지난 10여 년 동안 일부 도시지역에서만 활용되어 왔으며, 90%는 공동주

택으로 지역적으로나 유형적으로 고착화되었다. 시대적 변화에 맞게 다양한 유형에서의 적용가능성과 사업방식 다각화를 위해서는 제도 운영을 위한 구체적인 지침 마련이 요구된다. 둘째, 적용 특례는 일부 항목만 제한적으로 사용되며, 대부분의 특례는 조정 가능한 수준의 ‘일부 완화’로 활용된다. 지정 사례에서는 인동간격을 중심으로 일부 ‘배제’ 특례 항목만을 적용하고 있으며, 건축물의 피난시설·구조 및 안전 등과 관련된 ‘완화’ 특례는 활용되지 못하고 있다. 도시경관의 창출뿐만 아니라 건설기술 수준향상과 건축 관련 제도개선을 도모하기 위해서는 대안 마련이 필요하다. 셋째, 조성 이후 과정에 대한 모니터링 체계가 부재하다.

지금의 특별건축구역 운영은 ‘구역 지정’과 ‘적용 특례’에 국한되어 우수한 건축물의 조성·건립 단계에 한정된다. 특별건축구역 제도가 지속가능하기 위해서는 조성 단계뿐 아니라 조성된 이후 과정이 논의가 병행되어야 한다. 이에 ‘적용 특례’ 사항이 거주자에서 어떠한 영향을 미치는지 검토하고, ‘구역 지정’의 당위성으로 사용된 공공성 확보의 후속적인 운영·관리 방안이 요구된다.

제4장 특별건축구역 제도 운영 원칙과 방향

4장에서는 2, 3장에서 정리된 제도 특성 및 운영 실태를 종합하여 향후 특별건축구역 제도의 운영 원칙과 방향을 제시하고 도시관리계획과 관계를 정립하였으며, 시뮬레이션을 진행하여 제도의 적용 가능성을 구체적으로 제시하였다.

먼저 특별건축구역 규정에 대한 운영 원칙은 ‘건축 법령의 목적에 부합’하고 ‘이웃 환경이나 도시 계획과 조화’를 전제로 다섯 가지 원칙을 제시하였다. 첫째, 특별건축구역을 통해 건축물의 안전, 기능 환경 및 미관을 향상시킴으로서 공공복리에 증진하도록 한다. 둘째, 건축의 생활 공간적 공공성, 사회적 공공성, 문화적 공공성을 실현할 수 있도록 한다. 셋째, 도시경관 창출, 건설기술 수준향상, 건축 관련 제도 개선을 도모하도록 한다. 넷째, 특별건축구역 외 이웃 대지에 대한 환경권을 보호할 수 있도록 한다. 마지막으로, 타법 및 관련계획을 상호 발전적인 방향으로 검토하고 기 수립된 계획 변경이 필요한 경우 사전협의를 통해 관련법에 따른 절차를 신속하게 이행할 수 있도록 운영하도록 한다.

특별건축구역 지정 시 심의 기준인 필요성, 타당성 및 공공성 확보를 위한 주요 내용은 다음과 같다. 첫째, 필요성을 충족하기 위해서는 먼저 「건축법」 제 69조에 따라 국토교통

부장관 또는 시·도지사가 지정할 수 있는 사업구역이어야 한다. 그 밖에 지정권자가 특별 건축구역 지정이 필요하다고 인정하는 경우로서 국제행사를 개최하거나 경관을 향상해야 하거나 건축문화 진흥을 위해 창의적인 건축물을 조성하고자 할 때, 건축제도 개선이 필요하거나 건설기술 발전을 위해 선진 기술 적용하는 등 규제완화를 적용하려는 경우가 해당된다. 둘째, 특별건축구역 지정의 타당성을 확보했는지 여부를 판단하는 기준은 상위 및 관련 계획과의 관계를 검토했는가 여부이다. 주변 개발계획 및 도시계획과 연계성 및 정합성을 검토하여 계획에 반영한 경우이거나 또는, 기존 도시·군관리계획 조정을 통해 지속가능한 도시발전을 도모할 것으로 예상되는 경우이다. 셋째, 공공성은 「건축 기본법」 제7조~제9조의 내용에 근거하여 ‘생활공간적 공공성’, ‘사회적 공공성’, ‘문화적 공공성’으로 나누어 세부 기준을 제시하였다. 생활공간적 공공성은 안전한 생활을 위한 건축물과 공간을 조성하기 위한 계획이며, 사회적 공공성은 지속 가능한 미래를 위한 사회 문제 해결과 관련된 계획이다. 문화적 공공성은 창의적이고 조화로운 건축디자인을 제시하기 위한 계획이다.

도시관리계획과 관계를 정립하기 위해 조문 현황과 타법의 의제처리 현황을 분석하였으며, 건축기준 배제·완화의 범위, 특별건축구역 지정 시 도시관리계획 변경 절차에 대해 전문가 의견을 수렴하였다. 특별건축구역 지정, 배제·완화 특례, 통합적용 시 도시관리계획과 관계를 규율하는 조문이 마련되어 있으나, 실제 현장에서는 도시계획위원회 심의 또는 협의 등의 별도 절차를 거치고 있는 것으로 나타났다. 특별건축구역에 따른 건축기준 배제·완화가 도시관리계획 한도를 넘어설 수 있는가, 특별건축구역 지정 시 도시관리계획 변경을 의제처리할 것인가에 대해서는 전문가 의견도 엇갈리는 것으로 나타났다. 이러한 상황에서 본 연구에서는 특별건축구역 지정 및 특례 적용으로 인해 도시관리계획 변경 사항이 발생할 경우에는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 변경 절차를 거쳐야 한다는 결론을 도출하였다.

시뮬레이션에서는 수도권 저층주거지 인접구역 내 공동주택(아파트) 개발, 지방도시 구도심 인접구역 내 공동주택(아파트) 개발, 필지분할 단독주택 개발, 필지통합 다세대·연립주택 개발이라는 4가지 유형으로 구분하여 특별건축구역 제도 적용 가능성을 검토한 결과, 「건축법」 제55조(건폐율), 제56조(용적률), 제61조(일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이제한)을 배제 또는 완화함으로써 사업성을 확보하면서도 주변과 조화로운 경관 창출, 지역 커뮤니티시설 확보, 보행환경 개선, 주차문제 개선, 가로 활성화 등의 효과를 거둘 수 있다는 사실을 확인하였다.

구분	공동주택(아파트)		단독주택 / 공동주택 중 다세대·연립주택	
	유형1. 수도권 저층주거지 인접구역 내 공동주택(아파트) 개발	유형2. 지방도시 구도심 인접구역 내 공동주택(아파트) 개발	유형3. 단독주택 필지분할 단독주택 개발	유형4. 다세대·연립주택 필지통합 다세대·연립주택 개발
필요성	◦ 도시경관 및 주거환경 개선	◦ 구도심의 활성화	◦ 단독주택 밀집지역의 주거환경 개선	◦ 제1종 일반주거지역의 개발 방향 제시
타당성	◦ 도시 가로의 확장 및 단지 내로의 유입 ◦ 열린 가로 중심 주거단지 방향제시	◦ 시설복합화에 따른 지역 수요 대응 ◦ 입체적 공간구성으로 토지이용 고도화	◦ 협소한 대지의 토지이용 극대화 ◦ 저층 주거지의 주차문제 해소	◦ 다세대·연립주택의 주거환경 개선방향 제시 ◦ 저층 주거지의 주차문제 해소
공공성	◦ 내·외부 안전한 환경 ◦ 지역 개방 커뮤니티시설 ◦ 다양한 주동 형태로 주변 경관 향상, 활력있는 가로 조성	◦ 내·외부 안전한 환경 ◦ 생활 SOC 시설 도입으로 주민 편의시설 확대 ◦ 다양한 주거타입 및 도심지 녹지 환경 구축	◦ 포켓 공원놀이터 등 녹지공간 확보 ◦ 보행 및 녹지 환경개선	◦ 지역커뮤니티공간 조성 및 가로 활성화 ◦ 공용주차장 확보
특례 적용	◦ 건축법 제61조 일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이제한 ◦ 건축법 제56조 용적률 ◦ 건축법 제60조 건축물의 높이	◦ 건축법 제61조 일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이제한 ◦ 건축법 제56조 용적률 ◦ 건축법 제60조 건축물의 높이	◦ 건축법 제61조 일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이제한 ◦ 건축법 제55조 건폐율	

[그림] 사물레이션을 통해 검토한 대상지 유형별 특별건축구역 지정의 필요성, 타당성, 공공성과 특례 적용

제5장 특별건축구역 운영 가이드라인(안) 및 향후 발전 방향

5장에서는 4장에서 정리한 제도 운영 원칙과 방향을 바탕으로 특별건축구역 설계자, 지정제안자, 지정기관 담당자 등이 이해할 수 있도록 법 규정을 해석하고 예시를 담아 운영 가이드라인(안)을 도출하였다. 가이드라인 수립 과정에서 주관부처, 지정기관 담당자, 전문가의 다양한 의견을 수렴하였다.

가이드라인은 총 7개장으로 구성된다. 제1장 총 칙, 제2장 특별건축구역 제도 운영 방향, 제3장 특별건축구역의 지정 절차, 제4장 특별건축구역의 지정 시 검토사항, 제5장 특별건축구역 내 건축물의 특례적용 시 검토사항, 제6장 특별건축구역 내 건축물의 통합적용 시 검토사항, 제7장 특별건축구역 지정 이후 관리이다.

가이드라인의 내용은 성격에 따라 크게 네 부분으로 나뉜다. 첫째, 총 칙이나 제도 전반적인 운영방향에 대한 부분, 둘째, 절차와 관련한 부분, 셋째, 구역 지정 및 건축물의 특례적용 심의 시 검토해야 하는 사항에 대한 부분, 넷째, 지정이후 관리에 대한 부분이다. 그 밖에 특별건축구역 지정 신청 자료 세부작성방법, 지정 심의를 위한 체크리스트, 특례 및 통합적용 심의를 위한 체크리스트, 특례적용(적용배제, 완화적용, 통합적용) 심의 시 고려사항, 특례적용계획서 및 통합적용 운영관리계획서 작성 내용, 특례적용 예시와 지정 절차 예시를 별표로 수록하였다.

제도 운영방향	제1장 총 칙	제1조(목적) 제2조(정의) 제3조(적용 범위) 제4조(다른 법령과의 관계)
	제2장 특별건축구역 운영 방향	제5조(특별건축구역의 취지) 제6조(특별건축구역 운영의 기본 원칙) 제7조(특별건축구역의 심의기구)
절차	제3장 특별건축구역의 지정 및 심의 절차	제8조(지정신청기관이 신청할 경우) 제9조(지정신청기관 외의 자가 제안할 경우) 제10조(특별건축구역 지정 및 건축물의 심의동시진행 절차)
	제4장 특별건축구역의 지정 시 검토사항	제11조(특별건축구역 지정 가능 대상 등) 제12조(특별건축구역 지정 시 고려사항)
구역 지정 및 특례 적용 시 검토사항	제5장 특별건축구역 내 건축물의 특례 적용 시 검토사항	제13조(특별건축구역 내 특례 적용 가능 건축물) 제14조(건축물의 적용배제 특례 시 고려사항) 제15조(건축물의 완화적용 특례 시 고려사항) 제16조(특례적용계획서 자료 작성)
	제6장 특별건축구역 내 건축물의 통합적용 시 검토사항	제17조(통합적용 가능 대상) 제18조(통합적용계획 심의 시 고려사항) 제19조(운영관리 계획서)
지정 이후 관리	제7장 특별건축구역 지정 이후 관리	제20조(구역 지정 변경 및 구역 지정 취소 등) 제21조(구역 지정 이후 원형 유지 관리) 제22조(검사 및 모니터링) 제23조(위반 건축물에 대한 조치 등) 제24조(유효기한)
별표	지정 신청 자료 세부작성방법 지정 심의를 위한 체크리스트, 특례 및 통합 적용 심의를 위한 체크리스트 심의 시 고려사항, 특례 적용 및 지정 절차 예시 등	

[그림] 특별건축구역 운영 가이드라인의 구성

출처: 연구진 작성

향후 특별건축구역 제도 발전을 위해서는 첫째, 도시계획과 관계를 정립하여 정합성과 효율성을 높일 필요가 있다. 지구단위계획 수립지침 개정을 통해 특별계획구역 지정대상으로서 특별건축구역 관련 사항을 검토할 수 있도록 하여 추후 건축심의 단계에서 도시계획 변경이 최소화 되도록 할 필요가 있다. 또한 절차를 효율적으로 진행하기 위해 '도시·군관리계획 변경이 필요한 경우 관계부서와 사전에 협의하여 양 계획간 상충이 발생하지 않도록 하며 가급적 양자의 절차는 동시에 진행하도록 한다는 내용'을 추가하는 「건축법」 개정안을 제안하였다. 둘째, 다양한 적용 사례가 나올 수 있도록 절차를 간소화하거나 지원을 강화할 필요가 있다. 새로운 건축 기술을 도입할 경우 특별건축구역 지정 절차를 구체화·간소화하고 필요한 지원을 통해 기술 및 제도 발전에 도움이 되도록 한다. 그리고 지금보다 다양한 용도와 규모에서 필요한 특례가 적용될 수 있도록 용도 규제를 완화할 필요가 있다. 마지막으로는 성능 중심 건축생산방식 확대 및 건축법 발전에 기여하기 위해 지금까지 조성된 특별건축구역의 특례 적용에 대한 모니터링을 실시할 필요가 있다는 점을 제안하였다.

제6장 결 론

본 연구에서는 특별건축구역 지정신청서와 고시문 등 행정문서와 건축심의자료 등 문헌 조사와 관계자 면담을 통해 제도 현황 및 운영 실태를 분석하여 주요 쟁점을 도출하였다. 이를 바탕으로 특별건축구역 제도 운영 원칙과 방향을 설정하고 지정 절차, 지정 심의 시 검토사항, 특례적용 및 통합적용 심의 시 고려사항을 검토하여 제도의 효율적 운영을 위한 특별건축구역 운영 가이드라인을 제시하였다.

운영 실태 분석 과정에서 실제 특별건축구역 특례가 적용된 공동주택단지와 주변 지역의 주민의 의견 수렴, 특별건축구역 주변 지역을 포함한 경관 변화 등 제도 적용으로 인한 실질적인 영향 분석은 미흡했다는 한계가 있다. 또한 가이드라인에서 제도 운영 방향과 절차, 지정 및 특례 적용 시 검토사항, 지정 이후 관리를 위한 기본 사항을 제시하고 공공성 확보를 위한 체크리스트를 제시하였으나, 실제 심의 과정에서 가이드라인의 실효성에 대한 검증은 거치지 못하였다.

본 연구에서 제안한 「특별건축구역 운영 가이드라인(안)」은 주무부서인 국토교통부 건축정책과의 검토를 거쳐 2021년 9월 23일에 행정 예고되었으며, 2021년 11월 3일에 국토교통부 훈령으로 공포되었다. 이제 가이드라인의 운영 현황을 모니터링하면서 미비한 점을 지속적으로 보완할 필요가 있다. 향후 특별건축구역 제도의 효율적 운영을 위해서는 특별건축구역 제도 적용 시 규제 완화 및 공공성 확보 효과 분석 방법론 연구, 기술 수준 향상 등의 제도 목표 달성을 위한 세부 사항 및 절차 마련 연구 등에 대한 후속 연구를 진행할 필요가 있다.

주제어

특별건축구역, 생활공간적 공공성, 사회적 공공성, 문화적 공공성, 도시관리계획

차 례

CONTENTS

제1장 서론	1
1. 연구 배경 및 필요성	1
2. 연구 목적	5
3. 선행연구 현황 및 본 연구의 차별성	6
4. 연구흐름도	9
제2장 특별건축구역 제도 개요와 특성	11
1. 특별건축구역 제도 도입 취지와 현재	11
1) 건설기술·건축문화선진화위원회 논의	11
2) 건축법 개정안 발의	12
3) 제도 신설	13
4) 제도 신설 이후 개정 연혁	16
5) 제도 현황	20
2. 건축규제 완화와 특별건축구역 제도	28
1) 규제 완화 논의	28
2) 창의적 건축 실현을 위한 규제 완화 사례	35
3. 특별건축구역 제도 특성과 주요 논점	47
1) 건축규제 완화 수단으로서 특별건축구역 제도의 특성	47
2) 특별건축구역 제도 관련 주요 논점	52
제3장 특별건축구역 지정 현황과 운영 실태	55
1. 분석 개요	55
1) 분석 목적	55
2) 분석 대상	56
3) 분석 방법	56

2. 특별건축구역 지정 현황	58
1) 특별건축구역 지정 개요	58
2) 구역 지정 세부 현황	59
3) 특별건축구역 지정 특성	63
3. 특별건축구역 운영 실태	64
1) 절차적 측면	64
2) 내용적 측면	68
4. 관련 언론보도 및 관계자 인식	83
1) 언론보도로 본 특별건축구역	83
2) 관계자가 본 특별건축구역	92
5. 특별건축구역 성과 및 가이드라인의 필요성	95
1) 운영 성과	95
2) 쟁점 및 한계	96
3) 특별건축구역 운영 가이드라인의 필요성	99
 제4장 특별건축구역 제도 운영 원칙과 방향	101
1. 특별건축구역 제도 운영 원칙 설정	101
1) 제도 취지	101
2) 기본 원칙	102
3) 특별건축구역 지정 시 원칙	103
2. 특례 개요 및 적용 방향 검토	105
1) 특례 개요	105
2) 특례 적용 방향	107
3) 특례 규정 별 검토사항	108
3. 도시관리계획과 관계 설정	133
1) 특별건축구역과 도시관리계획 관계 검토 배경	133
2) 도시관리계획 관련 특별건축구역 조문 현황	134
3) 특별건축구역과 도시관리계획 관계 검토	136
4) 전문가 의견 수렴	142
5) 특별건축구역과 도시관리계획 관계 설정	146
4. 특별건축구역 제도 적용 시뮬레이션	147
1) 시뮬레이션 추진 개요	147
2) 시뮬레이션 대상 유형 설정	148
3) 유형별 특별건축구역 시뮬레이션	149
4) 시뮬레이션 결과 종합	169
5. 소결	170

제5장 특별건축구역 운영 가이드라인(안) 및 향후 발전 방향	173
1. 특별건축구역 운영 가이드라인 개요	173
1) 특별건축구역 운영 가이드라인 수립 목적	173
2) 특별건축구역 운영 가이드라인의 구성	174
3) 특별건축구역 운영 가이드라인 수립 과정	175
2. 특별건축구역 운영 가이드라인(안)	181
3. 특별건축구역의 향후 발전 방향	208
1) 특별건축구역 운영 가이드라인(안)의 모니터링	208
2) 효율적 운영을 위한 제도 개선	212
3) 도입 취지를 고려한 장기적 발전 방향	216
제6장 결 론	217
1. 연구 성과	217
2. 연구 한계 및 향후 과제	223
참고문헌	225
SUMMARY	233
부록1. 특별건축구역 지정 현황	241
부록2. 특별건축구역 지정 절차 예시	245

표차례

LIST OF TABLES

[표 1-1] 지자체별 특별건축구역 지정 현황(2021.10월 말 기준, 사업구역 단위: 개소)—————	2
[표 1-2] 주요 선행연구과 본 연구의 차별성—————	7
[표 2-1] 특별가로구역 제도 신설 조문—————	14
[표 2-2] 특별건축구역 제도 법령 체계—————	14
[표 2-3] 「건축법」 및 동법 시행령의 특별건축구역 관련 조문 변화 및 주요 특징—————	16
[표 2-4] 「건축법」에 따른 특별건축구역 지정권자 및 지정신청방식의 변화—————	17
[표 2-5] 특별건축구역 제도 신설 시 특례사항 적용 대상 건축물 및 규모—————	17
[표 2-6] 2009년 7월 이후 특별건축구역 특례사항 적용 대상 건축물의 변화—————	18
[표 2-7] 「건축법」 개정에 따른 특별건축구역 내 배제·완화 조항 변화—————	19
[표 2-8] 특별건축구역 관련 조문 체계(2021년 8월 기준)—————	21
[표 2-9] 특별건축구역 지정 가능 지역—————	22
[표 2-10] 관계 법령에 따른 적용 특례—————	26
[표 2-11] 우리나라 규제완화 정책의 전개 요약—————	29
[표 2-12] 건축물의 형태제한 규정 관련 사회적 논의의 흐름—————	33
[표 2-13] “혁신 허가” 공모전에 선정된 프로젝트 개요—————	39
[표 2-14] 창의적 건축 실현 및 도시 공간 조성을 위한 규제 완화 제도—————	42
[표 2-15] 「건축법」 및 동법 시행령에 따른 특별건축구역 지정 대상 중 특별계획구역 관련 조문 현황—————	43
[표 2-16] 「입지규제최소구역 업무처리 매뉴얼」에 따른 입지규제최소구역 입법 핵심—————	44
[표 2-17] 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 및 동법 시행령에 따른 입지규제최소구역 지정 대상—————	45
[표 2-18] 국토교통부의 2011년 규제개혁 성과와 특별건축구역 제도—————	48
[표 2-19] 특별건축구역 관련 국토교통부 보도자료 내용—————	48
[표 3-1] 특별건축구역 지정 현황 및 운영 실태 분석 대상—————	56
[표 3-2] 특별건축구역 지정 현황 및 운영 실태 분석 방법—————	57
[표 3-3] 특별건축구역 운영 실태 구득 자료 현황—————	57
[표 3-4] 특별건축구역 지정 건수(연도별)—————	58
[표 3-5] 특별건축구역 지정 사례의 법령에 따른 사업방식 현황—————	62
[표 3-6] 특별건축구역 지정 특성—————	63
[표 3-7] 특별건축구역 지정에 대한 충분한 사전 검토가 확인된 사례—————	66
[표 3-8] 「건축법」 제61조 특례 적용을 위한 시뮬레이션 및 검증 방법—————	69
[표 3-9] 심의자료를 통해 확인된 구역 지정을 통한 진폐율 효과—————	70
[표 3-10] 심의자료를 통해 확인된 구역 지정을 통한 용적률 배제 비율—————	70
[표 3-11] 중계본동 주택재개발 정비사업의 특례적용 사항—————	71
[표 3-12] 부산항(북항) 재개발사업지구의 특례적용 사항—————	72

[표 3-13] 공동주택 + 균린생활시설 복합용도 유형의 특례 적용	73
[표 3-14] 한옥 유형에서의 적용 특례 사항	74
[표 3-15] 통경축 및 경관을 고려한 배치 계획	76
[표 3-16] 조화로운 주동 및 입면 특화 계획	77
[표 3-17] 다양한 세대 평면 구성 계획	78
[표 3-18] 개방형 커뮤니티 조성 등 공공성 확보를 위한 계획	79
[표 3-19] 안전을 위한 무장애 및 범죄예방환경설계 계획	80
[표 3-20] 장기방치건축물 + 특별건축구역 지정 사례	81
[표 3-21] 공동주택 + 균린생활시설 복합용도 유형의 구역 지정 전략	82
[표 3-22] 지정구역 관련 기사	86
[표 3-23] 제도 도입 초기의 언론보도 요약	88
[표 3-24] 제도 정착 시기 언론기사	89
[표 3-25] 지자체의 적극 유도와 제도 활성화 시기 제도 자체에 대한 언론기사	90
[표 3-26] 정부의 공공주도 공급주택 논의에 대한 언론기사	91
[표 3-27] 특별건축구역으로 지정 가능한 지역 및 실제 적용된 지역	97
[표 4-1] 특별건축구역의 특례 취지	105
[표 4-2] 경상대임 A3BL 일조 만족 세대수	117
[표 4-3] 특별건축구역에 따른 「건축법」적용 배제 조문과 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」관련 조문	133
[표 4-4] 특별건축구역 조문 중 도시·군관리계획 관련 내용	135
[표 4-5] 특별건축구역에 따른 「건축법」적용 배제 조문과 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」관련 조문의 주요 내용	136
[표 4-6] 개별사업법의 도시관리계획 의제 관련 조문 현황	140
[표 4-7] 도시 또는 구역 조성 관련 특별법의 도시관리계획 의제 관련 조문 현황	141
[표 4-8] 특별건축구역의 건축기준 배제·완화가 도시관리계획 한도를 넘을 수 있는가에 대한 주요 의견	143
[표 4-9] 특별건축구역 지정 시 도시관리계획 변경 절차를 별도로 거쳐야 하는가에 대한 의견	144
[표 4-10] 「건축법」의 특별구역(특별건축구역과 특별가로구역)의 향후 발전방향에 대한 의견	145
[표 4-11] 특별건축구역 적용 시뮬레이션 대상지 유형	148
[표 4-12] 유형1 대상지의 용도지역 현황 및 주변 여건	149
[표 4-13] 유형1 개발계획 검토(안)	150
[표 4-14] 유형1의 특별건축구역 특례 적용 방향	150
[표 4-15] 유형1[수도권 저층주거지 인접구역 내 공동주택 개별의 특별건축구역 적용안과 개선사항]	151
[표 4-16] 유형1[수도권 저층주거지 인접구역 내 공동주택 개별의 특별건축구역 적용 시 공공성 확보 방안]	153
[표 4-17] 유형2 대상지의 용도지역 현황 및 주변 여건	154
[표 4-18] 유형2 개발계획 검토(안)	155
[표 4-19] 유형2의 특별건축구역 특례 적용 방향	155
[표 4-20] 유형2 [지방도시 구도심 인접구역 내 공동주택 개별의 특별건축구역 적용안과 개선사항]	156
[표 4-21] 유형2 [지방도시 구도심 인접구역 내 공동주택 개별의 특별건축구역 적용 시 공공성 확보 방안]	158
[표 4-22] 유형3 대상지의 용도지역 현황 및 주변 여건	159

[표 4-23] 유형3 개발계획 검토(안) —	160
[표 4-24] 유형3의 특별건축구역 특례 적용 방향 —	160
[표 4-25] 유형3 [단독주택 - 필지분할 단독주택 개발]의 특별건축구역 적용안과 개선사항 —	161
[표 4-26] 유형3 [단독주택 - 필지분할 단독주택 개발]의 특별건축구역 적용 시 공공성 확보 방안 —	163
[표 4-27] 유형4 대상지의 용도지역 현황 및 주변 여건 —	164
[표 4-28] 유형4 개발계획 검토(안) —	165
[표 4-29] 유형4의 특별건축구역 특례 적용 방향 —	165
[표 4-30] 유형4 [다세대·연립주택 - 필지통합 다세대·연립주택 개발]의 특별건축구역 적용안과 개선사항 —	166
[표 4-31] 유형4 [다세대·연립주택 - 필지통합 다세대·연립주택 개발]의 특별건축구역 적용 시 공공성 확보 방안 —	168
[표 5-1] 특별건축구역 운영 가이드라인의 구성 —	174
[표 5-2] 협동 네트워크 구성 —	175
[표 5-3] 회의 및 세미나 운영 과정 —	175
[표 5-4] 전문가 15인의 특별건축구역 지정 기준의 중요도 평가 상위 및 하위 5순위 —	208
[표 5-5] 전문가 15인의 특별건축구역 특례기준의 유용성 평가 상위 및 하위 5순위 —	210
[표 5-6] 특별건축구역 제도 운영상 개선 필요 사항 —	211
[표 5-7] 지구단위계획 수립지침 신·구조문대비표(안) —	212
[표 5-8] 「건축법」제71조 신·구조문대비표(안) —	213
[표 5-9] 「건축법」제71-73조, 76조 신·구조문대비표(안) —	213
[표 5-10] 「건축법 시행령」 신·구조문대비표(안) —	215

그림차례

LIST OF FIGURES

[그림 1-1] 연구흐름도	9
[그림 2-1] 지정신청기관이 특별건축구역 지정을 신청할 경우 지정 절차	24
[그림 2-2] 지정신청기관 이외의 자가 특별건축구역 지정을 제안할 경우 지정 절차	25
[그림 2-3] 건축규제 완화 논의의 흐름	29
[그림 2-4] 일률적 건폐율 적용 시 문제점을 보여주는 다이어그램	32
[그림 2-5] The Red Apple(KCAP설계) 전경 및 개념도	36
[그림 2-6] De Rotterdam(OMA설계) 전경	36
[그림 2-7] “실험 허가” 적용 프로세스 : 동등성능증명서 발급, 성능요건 준수여부 모니터링, 준공상태 확인 증명 등	38
[그림 2-8] 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」의 입지규제최소구역 관련 조문 체계	44
[그림 2-9] 지구단위계획(특별계획구역) 및 입지규제최소구역계획 수립 절차와 특별건축구역 지정 절차 비교	46
[그림 2-10] 특별건축구역 제도 적용 특성 변화	52
[그림 2-11] 「건축법」에 따른 특별건축구역 제도 취지	52
[그림 2-12] 「건축법」개정에 따른 특별건축구역 지정권자 및 지정신청기관 변화	53
[그림 3-1] 특별건축구역 지정 현황 및 운영 실태 분석의 목적	55
[그림 3-2] 연도별 특별건축구역 지정 면적 및 지역별 현황	59
[그림 3-3] 연도별 특별건축구역 지정권자 지정 현황	60
[그림 3-4] 연도별 특별건축구역 지정권자 지정 면적	61
[그림 3-5] 연도별 특별건축구역 지정 주용도 현황	61
[그림 3-6] 지역별 특별건축구역 지정 사업방식 현황	62
[그림 3-7] 특별건축구역 지정 사례의 주용도별 건수 및 면적 비교	63
[그림 3-8] 국토교통부의 특별건축구역 제도 활용	64
[그림 3-9] 심의 자료에서 확인된 구역 지정 심의 횟수 및 심의 결과	67
[그림 3-10] 특별건축구역 지정 사례 중 ‘배제 특례’가 적용된 사례 건수	68
[그림 3-11] 공공성 확보가 전제된 디자인 가이드라인	75
[그림 4-1] 특례 규정 별 검토사항 도출 과정	108
[그림 4-2] 대지의 조경 배제를 통한 채광 확보 방안 및 한옥의 채광 확보 방식 사례	109
[그림 4-3] 중계본동 주택재개발정비사업 특별건축구역 중 주거보전지구의 녹지 계획	110
[그림 4-4] 고덕강일공공주택지구 6단지 공동주택 건폐율 완화 사유 및 예상효과	111
[그림 4-5] 경복궁 서측 특별건축구역 내 건폐율 특례적용대상 건축물	112
[그림 4-6] 고덕강일공공주택지구 7단지 아파트 용적률 적용배제 사항	113
[그림 4-7] 세종시 교동아파트 재건축정비사업 특별건축구역 지정 전 인근 주민 설득·동의 절차 마련 과정	113

[그림 4-8] 한옥의 대지 안의 공지 규정 적용배제 사유	114
[그림 4-9] 고덕강일공공주택지구 4단지 대지안의 공지 적용 배제에 따른 대안	115
[그림 4-10] 서울시 가로구역별 높이 지정 현황	116
[그림 4-11] 경산대임 A3BL 조감도	118
[그림 4-12] 경산대임 A3BL 인동거리 배치도	118
[그림 4-13] 중계본동 주택재개발정비사업 특별건축구역 중 주거보전지구의 공동주택 배치 적용배제 검토	121
[그림 4-14] 중계본동 주택재개발정비사업 특별건축구역 중 주거보전지구의 기준척도 적용배제 검토	121
[그림 4-15] 행정중심복합도시 2-2생활권 부대복리시설 통합설치 계획	122
[그림 4-16] 인천국제공항 제2여객터미널 아트리움 소방시설계획	125
[그림 4-17] 중계본동 주택재개발정비사업 특별건축구역 중 주거보전지구의 태양광 설치 의무비율 완화 검토	126
[그림 4-18] 새롬동 공동주택단지 미술작품 설치 위치도	129
[그림 4-19] 세종시 지하주차장 통합설치사례1	131
[그림 4-20] 세종시 지하주차장 통합설치사례2	131
[그림 4-21] 수색증산뉴타운 공원녹지구상	132
[그림 4-22] 신반포 1차 특별건축구역 지정 사례	140
[그림 4-23] 유형3의 소규모 가로주택정비사업 특별건축구역 적용 시 절차	163
[그림 4-24] 대상지 유형별 특별건축구역 지정의 필요성, 타당성 및 공공성	169
[그림 6-1] 시뮬레이션을 통해 검토한 대상지 유형별 특별건축구역 지정의 필요성, 타당성, 공공성과 특례 적용	221

제1장 서론

1. 연구의 배경 및 필요성

2. 연구의 목적
 3. 선행연구 현황 및 본 연구의 차별성
 4. 연구흐름도
-

1. 연구 배경 및 필요성

□ 2007년에 특별건축구역 제도가 도입되어 2021년 현재 70개 구역 지정·운영 중

2005년 12월에 출범한 ‘대통령자문 건설기술·건축문화선진화위원회’에서는 건축 설계의 창의력 제한 문제를 해결하고 건설기술 발전을 위한 기반을 마련하기 위해 건축기준을 완화할 필요성을 제기하였으며¹⁾). 창의적인 설계 및 공공선도 시범사업 수행을 위해 특별건축구역 제도를 도입할 필요가 있다는 논의를 진행하였다.

‘대통령자문 건설기술·건축문화선진화위원회’의 제안은 제도화를 위한 입안 노력으로 이어졌으며, 2007년에 「건축법」이 개정되면서 특별건축구역 제도가 신설되었다. 지정 권자는 조화롭고 창의적인 건축물의 건축을 통하여 도시경관의 창출, 건설기술 수준향상 및 건축 관련 제도 개선을 도모하기 위하여 특별건축구역을 지정할 수 있으며, 구역 내에서는 「건축법」 또는 관계 법령에 따른 일부 규정을 적용하지 아니하거나 완화 또는 통합하여 적용할 수 있도록 하였다.

1) 대통령자문 건설기술·건축문화선진화위원회. (2007). 건설기술·건축문화 선진화백서. 대통령자문 건설기술·건축문화선진화위원회. p.126.

제도 도입 후 14년이 경과한 현재, 전국에 총 70개소의 특별건축구역이 지정되었다²⁾. 평균적으로 연간 5개소의 특별건축구역이 지정된 것인데, 지역별로 보면 서울시 29개소, 부산시 4개소, 세종시 25개소, 경기도 12개소로 수도권과 대도시, 신도시에 구역 지정이 집중되었다. 70개소 중 공동주택 사업구역이 63개소로 절대 다수를 차지하며, 그 외에 한옥 4개소, 기타 3개소가 지정되었다.

[표 1-1] 지자체별 특별건축구역 지정 현황(2021.10월 말 기준, 사업구역 단위: 개소)

구분	서울특별시	부산광역시	세종특별자치시	경기도	합계
유형별	공동주택	26(3)	3	24	10
	한옥	3		1	1
	복합용도		1		1
합계	29(3)	4	25	12	70(3)

출처 : 17개 시·도별 특별건축구역 지정 현황 회신 자료

2021년 8월 기준, 특별건축구역으로 지정된 대상지의 지역별 현황으로 지정권자와는 상이함

() : 건축위원회 심의결과 조건부의결 등으로 통과된 지정고시 예정인 사례

□ 중앙정부와 지자체 차원에서 특별건축구역 지정 확대 움직임

2020~21년에 걸쳐 국토교통부에서는 건축물 리뉴얼 촉진 및 주택공급 정책과 연계하여 특별건축구역 제도 적용 요구가 증대하였다. 저성장 시대에 건축물 리뉴얼을 촉진하는 한편, 성능 규제를 통해 쾌적한 주거환경을 조성하기 위한 제도적 수단으로서 특별건축구역을 확대 적용하는 방침을 발표하였다.

「국민불편 해소·건축산업 활성화 규제개선 방안」 발표

(저성장 시대 대응) 집합건물 재건축 허가기준 완화, 특별건축구역, 특별가로구역, 결합건축 특례 대상 확대 및 세부절차 마련 등을 통한 건축물 리뉴얼 촉진

출처: 국토교통부 보도자료(2020.10.14.)

「공공주도 3080+ 대도시권 주택공급 획기적 확대방안」 발표

(사업성 제고를 위한 도시·건축규제 완화) 도시미관을 고려 특별건축구역 의제로 쾌적한 주거환경 유지 지원

출처: 국토교통부 보도자료(2021.3.4.)

2) 2021년 10월 말 기준, 특별건축구역 지정 신청 후 건축위원회 심의는 마쳤으나 특별건축구역 지정 고시 전인 서울 지역 3개소는 개소 수서 제외하였다.

또한 국토교통부는 사회변화에 따른 다양한 수요에 대응하고 창의적 디자인의 공동주택단지를 실현하기 위한 제도적 수단으로 특별건축구역을 활용하고 있다. 성남금토지구에 특별건축구역을 적용한 “스마트 위빙 시티(Smart We-being(weaving) City)”를 선정했던 「2020년 미래건축 설계공모전」에 이어 2021년 8월에는 고양 장항지구 내 공공분양 블록을 대상으로 하는 「2021 미래건축 특별설계공모전」을 실시하면서 특별건축구역을 적용하도록 하였다.

새로운 생활양식을 담는 미래 생활공간을 공모합니다

국토교통부 엄정희 건축정책관은 “미래건축설계공모는 특별건축구역을 통한 규제 완화를 통해 스마트건축을 비롯한 새로운 시도를 실제 적용할 수 있는 좋은 기회가 될 것으로 기대된다”면서, “이번 공모를 통해 제안된 아이디어 중 미래건축을 선도할 참신한 아이디어에 대해서는 관련 정책에 적극 반영하겠다”고 밝혔다.

출처: 국토교통부 보도자료(2021.8.3.)

서울시, 부천시, 부산시 등의 지자체에서도 획일적인 디자인에서 탈피해서 창의적 디자인을 실현하기 위해 특별건축구역 지정 논의가 이루어지고 있다. 서울시는 한옥마을 조성 및 보전(은평·북촌·서촌), 공동주택 디자인 향상(신반포2차 주택재건축정비구역 등 26개소) 등을 위해 특별건축구역을 지정해 왔다. 부천시에서는 2019년 9월 「부천시 특별건축구역 지정을 위한 운영지침」을 제정하였으며, 2020년 4월에는 문화·창의도시 이미지를 구축하기 위해 특별건축구역 제도 활성화 정책을 발표하였다. 부산시에서는 2015년부터 ‘창의적인 건축문화 조성사업’의 일환으로 대규모 개발사업에 특별건축구역을 지정할 필요가 있다는 의견이 제기, 2016년 ‘부산항(북항) 재개발사업지구(1단계)’를 특별건축구역으로 지정하였으며, 2020년에는 공동주택사업 2개소를 추가로 지정하였다.

서울시는 지자체 중에서도 가장 적극적으로 특별건축구역 제도를 활용하고 있다. 공동주택 개발 및 정비 수요가 높은 상황에서 공동주택 디자인을 향상시키고 공공성을 확보하기 위한 제도적 수단으로 인식하고 있다. 2021년에는 주택공급 정책을 추진하면서 신속한 주택 공급과 공공성 확보라는 목표를 동시에 달성할 수 있는 수단으로 특별건축구역 제도 적용 방침을 발표하였다.

스피드·공공성 동시에…‘특별건축구역’ 확대

19일 서울시에 따르면 서울시는 주택공급을 빠르게 늘려 공급 확대 신호를 줄 수 있으면서도 공공성을 확보할 수 있는 특별건축구역 지정에 드라이브를 건다는 계획이다.(중략) 이 때문에 특별건축구역이 더욱 주목을 받고 있다. 서울 주요 재건축 단지에 규제를 무작정 풀어주면 개발에 따른 집값 상승 등 이익을 오로지 해당 토지 소유주만 누리게 된다. 반면 특별건축구역으로 지정하면 강남 대단지에 임대주택을 확보할 수 있을 뿐만 아니라 공원, 공공 도로 등을 만들어 그 이익을 공공이 함께 누리도록 할 수 있다.

출처: 머니투데이 기사(2021.4.20.)

<https://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2021041914470181960>(검색일: 2021.11.6.)

□ 「건축법」 및 동법 시행령 개정으로 특별건축구역 지정 절차 변경 및 적용 대상 확대

특별건축구역 제도 활성화 노력의 일환으로 2020년 4월 「건축법」이 개정되어(제71조 제2항 신설) 지정신청기관 외의 자가 사업구역을 관할하는 시·도지사에게 특별건축구역의 지정을 제안할 수 있게 되었다. 기존에는 “지정신청기관”이 중앙행정기관의 장, 제69조제1항 각 호의 사업구역을 관할하는 시·도지사 또는 시장·군수·구청장으로 한정되어 있었으나, 민간 제안이 가능하도록 개정되었다.

2021년 1월에는 동법 시행령 개정으로 특별건축구역의 지정 제안 절차를 신설하였으며 (제107조의2), 특별건축구역의 특례사항 적용 대상 건축물이 확대되었다. 영 별표3 제5호 및 제6호 개정으로 공동주택의 경우 300~100세대 이상, 한옥 50→10동 이상, 한옥 외의 주택은 30동 이상으로 확대되었다.

□ 특별건축구역 제도 적용 필요성과 형평성 등에 대한 사회적 논의 지속

특별건축구역 제도 활용에 대한 중앙정부와 지방자치단체의 정책적 관심이 지속되고 제도를 활성화하기 위한 법령 정비가 이루어졌음에도 불구하고 특별건축구역 제도 적용 필요성과 형평성 문제도 제기되고 있다. 부산시, 인천시, 광주시 등에서 시민 발의로 특별건축구역 지정을 요청하는 사례가 발생하고 있으나, 도시계획과의 정합성 확보, 기존 도시지역과의 형평성, 특히 논란이 제기된 바 있다.

인천경제자유구역청, 송도 워터프런트 인근부지 특별건축구역 지정 난색"(2020. 12. 15.)

이원재 인천경제청장은 15일 시민 청원에 대한 영상 답변에서 “특별건축구역은 독창적인 건물 디자인 설계를 유도하면서 아름다운 도시 경관을 꾸밀 수 있다는 이점이 있지만, 특별계획구역 일부 지역에만 혜택을 주게 될 수 있다”고 설명했다. 이어 “기존 단지들과의 형평성 문제나 특히 시비가 불거질 수 있고, 조망권과 일조권을 두고 분쟁이 발생할 여지도 적지 않다”고 지적했다.

출처: <https://www.sedaily.com/NewsView/1ZBP01OHTS>(검색일: 2021.6.10.)

□ 특별건축구역의 효율적 운영 및 제도 실효성 확보를 위해 운영 원칙 및 방향 정립 필요

특별건축구역 지정이 창의적 디자인, 한옥 등 건축자산 보전, 공동주택단지의 개방성 및 공공성 확보에 미치는 긍정적 영향에도 불구하고 지정 사례는 한정적이다. 이보람 외 (2017, p.53)는 특별건축구역 제도가 공동주택의 지속가능성을 확보하고 일조성능을 확보하는데 기여해 왔다고 밝혔으며, 이재영 외(2020, p.30)는 공동주택단지 정량적 분석을 실시하여 특별건축구역이 공동주택단지의 개방성, 도시성, 공공성 확보에 기여했다고 밝힌 바 있다.

특별건축구역은 2021년 10월 말 기준으로 공동주택단지 조성 사업구역(63개소), 한옥

주거단지(5개소) 중심으로 지정·운영되고 있는데, 2007년 제도 도입 이후 법령이 개정됨에 따라 지정권자, 지정신청기관, 대상구역 및 특례적용 대상이 지속적으로 확대되어 왔다.

2020~21년 법령 개정으로 인해 민간 제안이 허용되고 적용 대상도 확대된 만큼, 특별건축구역 제도의 적용 가능성을 재검토할 필요가 있다. 또한 지속적인 개정을 통해 제도 목표와 이해관계집단이 변화하는 상황에서 특별건축구역을 제도 도입 취지에 부합하게 운영하기 위해서는 운영 원칙과 적용 범위를 포함하는 가이드라인 및 심의 기준을 마련할 필요가 있다.

2. 연구 목적

- 특별건축구역 지정·운영 제도 운영의 한계와 쟁점 파악
 - 특별건축구역 제도 도입 취지 및 운영 실태 고찰을 통한 한계 파악
 - 특별건축구역 지정·운영 관련 쟁점 및 개선사항 도출
- 특별건축구역 제도 운영 원칙과 방향 제시
 - 구역 지정 필요성, 타당성, 공공성, 피난·방재 사항을 고려한 제도 운영 원칙 제시
 - 건축 규정 특례 적용 방향 및 심의 시 고려사항 도출
- 특별건축구역 운영 가이드라인 마련
 - 지정신청자, 지정권자, 지정제안자, 허가권자 등 특별건축구역 관계 주체가 참고할 수 있는 가이드라인 마련
 - 제도 운영 방향, 지정 절차, 지정 및 건축물 특례 적용 시 검토사항, 지정 이후 관리 등의 사항 포함

3. 선행연구 현황 및 본 연구의 차별성

1) 선행연구 현황

□ 특별건축구역 제도 정착과 활성화를 위한 논의

이상현(2006)은 불필요하고 구체적인 규제법이 건축의 창의적 설계를 제한하고 있음을 강조하면서, 특별건축구역 지정을 통해 건폐율, 층수, 높이와 사선 등 회일적인 규제에 얹매이지 않고 창의적이고 우수한 건축디자인 유도가 필요함을 주장하였다. 서수정 외(2010)는 건축법 개정을 통해 특별건축구역이 제도화되었지만, 구체적인 관리기준 및 운영지침의 부재를 문제점으로 지적하였다. 해외사례 검토 및 운영사례 분석을 통해 특별건축구역의 지정 신청에 대응하기 위한 운영기준 마련과 제도 정착 및 활성화를 위한 법 개정 방안을 제시하였다.

□ 지자체 차원의 특별건축구역 적용 방안 탐진 및 관리방안 검토

이인재(2012)는 특별건축구역이 지정된 사례를 대상으로 적용 이유, 항목, 시사점을 분석하여 인천광역시에 특별건축구역을 적용 시 요구되는 기본 원칙과 적용 가능한 대상지를 제안하였다. 정책제안에서는 지정 및 심의 권한 이양, 특별건축구역 담당 부서 지정, 적용유형별 지침 및 관련 교육·홍보의 필요성을 주장하였다. 김완(2015)은 수원시 한옥촉진 특별건축구역의 161개 필지를 대상으로 시기별 변화양상 분석을 통하여 지역 여건에 적합한 규모를 도출하고, 주변 건축물과 조화를 이루기 위한 방법(방향)을 제안하였다. 최소 2층 이상 규모와 맞벽건축 방식이 필요하며, 주변 건축물과 조화를 위해 대지안의 공지 규정의 완화 및 새로운 이격 기준의 필요성을 주장하였다. 변일용(2016)은 울산광역시를 대상으로 특별건축구역 적용방안을 분석하고자, 지역 전문가 설문조사를 통해 가능성을 탐진한 후, 지정대상과 가이드라인을 검토하였다. 관리방안으로 가이드라인 마련, 기존 경관 및 녹색건축계획과 연동한 특별건축구역 지정을 제시하였으며, 운영방안으로 전담조직 구성 및 모니터링과 교육을 통한 활성화 도모를 제안하였다.

□ 특별건축구역 운영 실태 및 실효성 검토를 통한 활성화 방안 제시

김창환 외(2016)는 서울특별시 특별건축구역에 대한 합리적이고 효율적인 제도 운영방안을 마련하고자 특별건축구역 지정사례를 분석하여 시사점을 도출하였다. 특별건축구역의 운영목적, 활용범위, 운영체계로 구분하여 쟁점을 정리하고, 정책 제언으로 공공성

체크리스트 평가 기준 마련, 조례 완화 기준 설정, 선제적인 특별건축구역 지정 등을 제시였다. 방재성 외(2020)는 특별건축구역과 결합건축제도의 활성화 방안 제시를 목적으로 제도 운영 현황 및 전문가 의견조사를 실시하였다. 특별건축구역 제도 개선 방안으로 건축법 시행령 개정 방향, 민간 지정제안 방법 및 절차 마련, 특례사항 적용 대상 건축물 확대 검토 방안 등을 제안하였다.

2) 선행연구와 본 연구의 차별성

특별건축구역 제도 정착과 활성화 방안 연구를 시작으로 지자체 차원의 특별건축구역 적용·관리 방안에 관한 연구가 다수 수행된 바 있으며, 최근 연구에서는 제도 운영 실태와 효과 및 실효성 분석을 토대로 개선방안을 제시하는 연구가 진행되었다.

본 연구에서는 민간제안 절차가 신설되고 특례적용 대상이 확대된 최근의 「건축법」 및 동법 시행령 개정 사항을 반영하여 특별건축구역 제도의 효율적 운영과 활성화를 위한 구체적인 가이드라인을 제시하고자 한다.

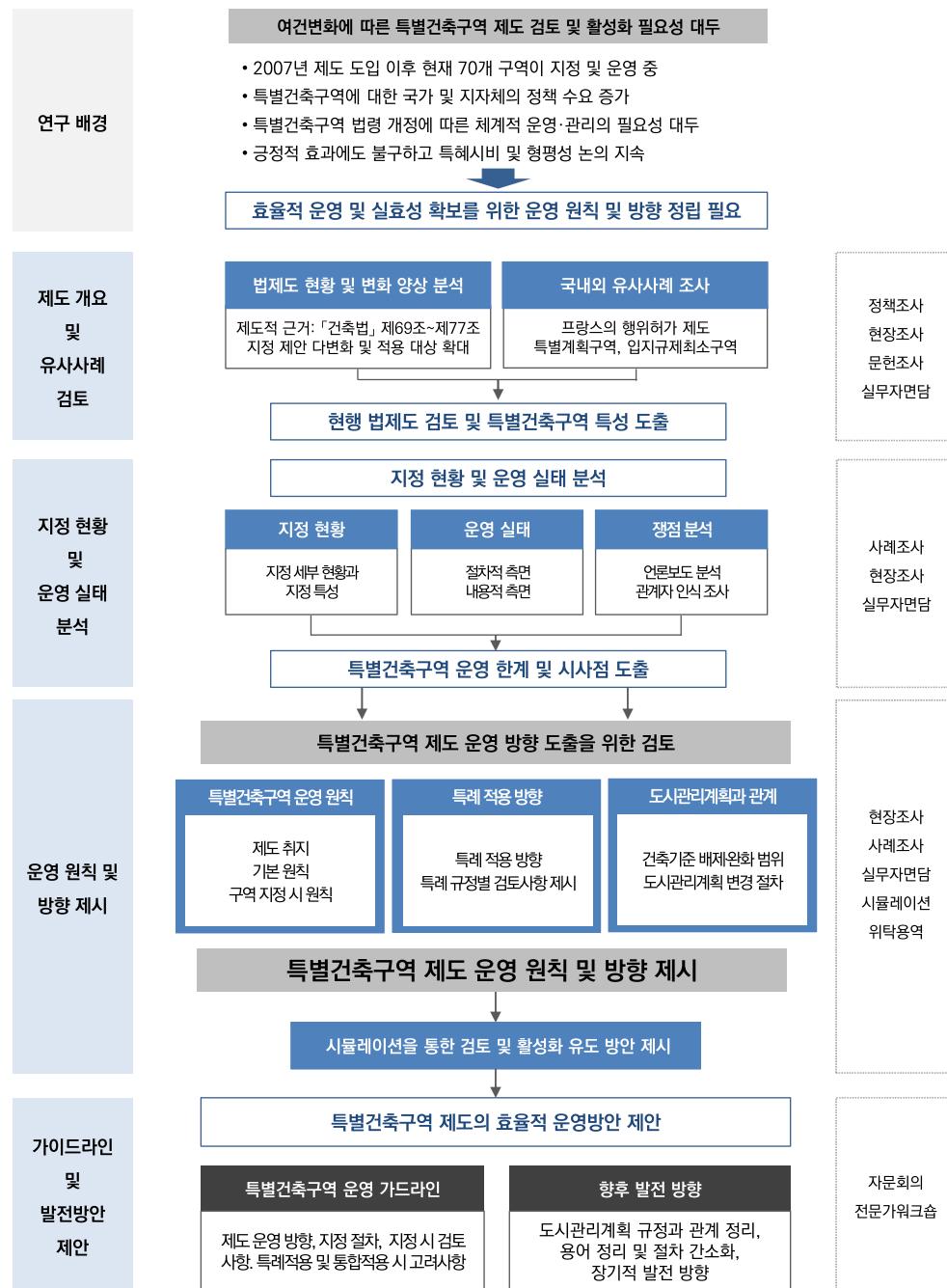
[표 1-2] 주요 선행연구과 본 연구의 차별성

구분	선행연구와의 차별성		
	연구개요	연구방법	주요 연구내용
주 요 선행 연 구	-과제명: 특별건축구역의 효율적 운영방안 연구 1 -연구자(년도): 서수정 외(2010) -연구목적: 특별건축구역 도입 취지에 부합하는 합리적이고 효율적인 운영방안 마련	-문헌연구 -사례분석 -집단토론: 전문가포럼, 워크숍, 세미나	-특별건축구역에 관한 제도적 고찰 -해외사례의 검토 및 운영사례 분석 -특별건축구역의 운영방안 및 제도개선
	-과제명: 인천광역시 특별건축구역제도 적용 연구 2 -연구자(년도): 이인재(2012) -연구목적: 특별건축구역 도입 배경 및 지정 절차를 통한 인천광역시 적용방안을 제안	-문헌연구 -대상지 사례분석	-특별건축구역 법률 및 정책 비교 -국내 사례조사를 통한 적용 가능성 및 시사점 도출 -법제도 개선방안, 인천에 적용 가능한 대상 유형 및 정책 방향 제안
	-과제명: 지역 특성에 적합한 한옥유형 도출을 위한 정량적 연구; 수원 한옥촉진 특별건축구역을 대상으로 3 -연구자(년도): 김완(2015) -연구목적: 수원시 한옥촉진 특별건축구역을 대상으로 밀도 및 필지 변화 양상을 분석하여 한옥의 적정 규모 및 건축볼륨 제안	-대상지 필지특성 분석	-지리정보를 통한 필지 특성 분석 -수원시 한옥촉진 특별건축구역에서 요구되는 방법론 제안

구분			
	연구개요	연구방법	주요 연구내용
4	<ul style="list-style-type: none"> -과제명: 특별건축구역 제도의 운영 실태와 효과 분석 -연구자(년도): 이준익(2015) -연구목적: 운영실태 분석을 통해 활성화 미흡 원인을 찾고 적용효과가 가장 큰 지표 탐색 	<ul style="list-style-type: none"> -문헌연구 -사례분석 -특별건축구역 제도 운영 관련 전문가(건축가, 승인권자) 설문조사 	<ul style="list-style-type: none"> -특별건축구역 활성화 미흡에 대한 전문가 설문조사 결과 특별건축구역 지정심의 및 지구단위계획 수립에 따른 사업기간의 장기화로 분석(도시계획위원회 심의 절차 등으로 인해 최소 6개월~1년 추가 소요) -특별건축구역 적용 효과가 가장 큰 지표로는 총수 규제
5	<ul style="list-style-type: none"> -과제명: 특별건축구역 지정 실효성 평가 및 활성화 방안에 관한 연구 -연구자(년도): 김창환 외(2016) -연구목적: 양호한 도시경관을 창출할 수 있도록 경관관리가 필요한 지역에 합리적인 제도운영방안 제시 	<ul style="list-style-type: none"> -문헌연구 -현장답사 등 사례분석 -운영 실무부서 면담조사 -전문가 자문·인터뷰 	<ul style="list-style-type: none"> -특별건축구역 관련 법제 및 서울시 운영기준 검토·분석 -서울시 특별건축구역 지정 현황 및 운영실태 분석 -국내외 특별건축구역 유사제도 비교·검토 -제도 활성화를 위한 법제 개선사항 및 서울시 적용방안 마련
6	<ul style="list-style-type: none"> -과제명: 특별건축구역 지정 및 관리방안 연구 -연구자(년도): 변일용(2016) -연구목적: 울산지역을 대상으로 특별건축 구역 지정 가능성 및 지정시 문제점에 대한 타당성 검토 및 관리방안 마련 	<ul style="list-style-type: none"> -이론고찰 -사례조사 및 분석 -전문가 설문조사 	<ul style="list-style-type: none"> -특별건축구역 이론 및 법령·제도 검토 -사례지역 조사분석 및 시민의식 조사 -조성방안 및 추진전략 수립 -관리 및 운영방안 마련
7	<ul style="list-style-type: none"> -과제명: 시민주도 민간건축 활성화를 위한 연구 -연구자(년도): 방재성 외(2020) -연구목적: 특별건축구역 및 결합건축 관련 건축법 개정에 따른 하위법령(안) 제시 	<ul style="list-style-type: none"> -문헌연구 -전문가 자문회의 -관련주체 의견수렴 	<ul style="list-style-type: none"> -특별건축구역 및 결합건축 제도 운영 실태 조사 -특별건축구역 제도 활성화를 위한 개선방안 제시 -결합건축 제도 활성화를 위한 개선방안 제시
8	<ul style="list-style-type: none"> -과제명: 지역경쟁력 강화를 위한 경기도 특별건축구역 운영방안 -연구자(년도): 남지현 외(2021) -연구목적: 특별건축구역 쟁점과 이슈를 파악하여 한계점과 개선방안 도출 	<ul style="list-style-type: none"> -문헌연구 -국내외 사례조사 	<ul style="list-style-type: none"> -특별건축구역 관련 선행연구 및 관련 정책 검토 -특별건축구역 지정현황 및 주요내용 -디자인특별구역 해외사례 -경기도 특별건축구역 운영방안
본 연구	<ul style="list-style-type: none"> -과제명: 특별건축구역 운영 가이드라인 마련 연구 -연구자(년도): 임유경 외(2021) -연구목적: 건축법 개정 및 여건 변화에 따른 특별건축구역 운영 가이드라인 제시 	<ul style="list-style-type: none"> -문헌연구 -사례분석 -시뮬레이션 -전문가 자문회의 및 워크숍 	<ul style="list-style-type: none"> -특별건축구역 제도 현황 분석 -특별건축구역 적용 가능성 검토: 주요 적용 대상에 대한 시뮬레이션 -특별건축구역 제도 운영 원칙과 방향 제시 -특별건축구역의 효율적 운영을 위한 절차 및 지침 제시 -특별건축구역 운영 가이드라인(안) 제시

출처: 선행 연구 결과를 바탕으로 연구진 작성

4. 연구흐름도



[그림 1-1] 연구흐름도

출처: 연구진 작성

제2장 특별건축구역 제도 개요와 특성

1. 특별건축구역 제도 도입 취지와 현재
2. 건축규제 완화와 특별건축구역 제도
3. 특별건축구역 제도 특성과 주요 논점

1. 특별건축구역 제도 도입 취지와 현재

1) 건설기술·건축문화선진화위원회 논의

건설과 건축 분야에 대한 국가차원의 범정부적 혁신 과제 추진을 위해 2005년 12월에 출범한(건설기술·건축문화선진화위원회 2007, p.2) 건설기술·건축문화선진화위원회¹⁾에서 “건축가의 창의성을 극대화”하기 위해 「건축법」의 규정 일부를 완화할 필요성을 논의 하였으며, 2006년 6월 대통령 보고를 통해 제도 도입이 본격적으로 추진되었다(건설기술·건축문화선진화위원회 2007, p.126).

특별건축구역 기대효과

특별건축구역의 도입으로 건축 설계의 창의력을 극대화하고 도시경관이 획기적으로 개선됨으로써 미래 건축도시의 환경·문화 및 디자인에 대한 새로운 패러다임이 정착될 것으로 보고 있다. 아울러 21세기에 걸맞은 세계 일류 명품 브랜드 가치를 높이고 국제 기술 경쟁력을 강화하는 계기를 마련함으로써 국가 이미지 제고와 건축문화 강국에 진입하는 견인 차 역할을 할 것으로 기대하고 있다.

출처: 대통령자문 건설기술·건축문화선진화위원회. 2007. 건설기술·건축문화 선진화백서. 대통령자문 건설기술·건축문화선진화위원회. p.132.

1) 건설기술·건축문화선진화위원회는 “건설산업을 지식기반 고부가가치 국가전략사업으로 육성하고 선진국 수준의 국토기반시설의 품격을 확보하며 삶의 질 향상을 위한 지역의 생활공간 개선 등 우리나라를 기술문화선진국으로 도약시키는데 필요한 중요사항을 심의하기 위하여 대통령 소속 위원회로 설치되었다. 「건설기술·건축문화선진화위원회 규정(대통령령 제19016호, 2005.8.25. 제정)」

“건설기술·건축문화 선진화백서”에 따르면, 특별건축구역 제도는 “창의적인 설계 및 공공 선도 시범사업 수행”을 위해 도입되었다(건설기술·건축문화선진화위원회 2007, p.126). 특히 행정중심복합도시, 혁신도시, 경제자유구역 등 2007년 당시 계획 중이던 신개발지역에 창의적인 건축물을 실현하기 위한 제도로 도입이 추진되었다(이영근 2007, p.320).

주요 개발사업에 건축가의 창의성이 발휘될 수 있는 건축물이 만들어질 수 있는 제도

“건축법이 설계기준 인허가, 절차 건축물에 국한해서 최소 요건 건축물의 대량공급에 일조하다 보니까 주요 건축물의 창의성이라든가 건축가의 창의성을 발휘할 수 있는 기준들이 구비가 못돼 있습니다. 그래서 저희가 이번에 건축법을 개정해서 특별건축구역으로 지정된 에어리어(area)에는 뭔가 기존 건축법의 기준을 완화 적용할 수 있는, 건축가의 창의성을 발휘해서 설계할 수 있는 그런 제도를 도입 준비 중에 있습니다. 그런데 저희가 마침 도시프로젝트들이 많이 진행되고 있습니다. 행정도시 프로젝트라든지 혁신도시, 경제자유구역 등 여러 가지 추진 중이 주요 개발사업에 이런 특별건축지역규정을 도입해서 건축가의 창의성이 발휘될 수 있는 건축물이 만들어질 수 있는 좋은 여건과 제도 개선이 추진되고 있다는 것을 지금 말씀드립니다.”

출처: 이영근. 2007. 건축정책 국제컨퍼런스 토론문. 좋은 건축 좋은 도시를 만드는 건축정책. p.320.

2) 건축법 개정안 발의

건설기술·건축문화선진화위원회의 특별건축구역 제도 도입 논의는 2007년 3월 20일 제17대 국회 박상돈 의원이 발의한 「건축법」 개정안에 반영되었다. 발의안의 ‘제안이유’에 따르면 건축 관련 법률이 최소기준만을 규정하고 있기에 설계의 창의성 및 건설기술 발전을 저해할 우려가 있으므로 완화 제도의 필요성을 강조하였으며, 대상은 공공건축물 및 상징성이 강조되는 건축물로 한정하였다.

건축법 일부개정법률안(의안번호 176252, 박상돈 의원 대표 발의, 2007.3.20.)의 ‘제안이유’

현행 건축에 관련한 법률은 건축물이 최소한으로 갖추어야 할 구조·화재안전 및 주거환경을 확보하기 위하여 기본적인 구조내력, 피난설비, 건폐율, 용적률, 높이제한 등의 최소기준만을 규정하고 있기에 도시경관의 창출, 지속 가능한 건축 환경 조성에 관한 체계가 미비하고, 건축물의 용도·규모 등의 다양성과 특성을 반영하기에는 부족한 면이 있음. 이러한 규정은 설계의 창의성과 건설기술의 발전을 저해하는 요인으로 작용될 수 있으므로 이를 개선하여 아름답고 개성 있는 건축디자인에 대한 국민의 기대에 부응하고, 국민의 삶의 질 향상과 국제적 수준의 기술 경쟁력 확보에 기여하고자 함. 따라서서 박물관, 문화관, 공공청사 등 국가나 지방자치단체가 건축하는 공공건축물, 국가나 지역을 대표할 수 있는 상징성이 강조되는 건축물에 대하여는 설계자의 창의성이 마음껏 발휘될 수 있도록 건축 관련 법령의 일부 규정을 적용하지 않거나 완화 또는 통합하여 적용할 수 있도록 하였음.

출처: 의안정보시스템([https://liikms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC_SOUP7X0F3J2W3D1Z7R5C502X7A6G6H7](https://liikms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC_SOU7X0F3J2W3D1Z7R5C502X7A6G6H7), 검색일: 2021.6.11.)

다만, 발의안(의안번호 176252)에서는 특별건축구역에 적용되는 건축기준 등의 특례에 「건축법」뿐 아니라 「주택법」 제21조를 포함시켰는데, 이는 특별건축구역 제도 도입 당시부터 공동주택을 주요 대상으로 인식하였음을 보여준다.

개정안 발의 당시 특별건축구역 지정권자는 국토교통부장관²⁾이며, 특별건축구역 지정이 가능한 지역은 행정중심복합도시, 혁신도시, 경제자유구역 등 국가 주도로 새롭게 건설하는 지역으로 한정하였다.

해당 개정안은 2007년 6월 21일 국회 건설교통위원회에 상정되고, 6월 22일 법안심사소위원회의 심의·의결, 9월 20일 국회 본회의에서 대안(건축법 일부개정법률안, 의안번호 177445)이 의결되었다³⁾.

3) 제도 신설

□ 2007년 10월 17일 「건축법」 개정 공포

2007년 10월 17일 개정 「건축법(법률 제8662호)」이 공포됨으로써 특별건축구역 제도가 신설되었으며, 해당 법안은 2008년 1월 18일부터 시행되었다. 「건축법」 제2조 제 1항 제 19호에서 특별건축구역을 정의하였으며, 법 제 60조~67조까지 특별건축구역 관련 조문이 신설되었다.

「건축법」 제2조(정의)

19. “특별건축구역”이란 조화롭고 창의적인 건축물의 건축을 통하여 도시경관의 창출, 건설기술 수준향상 및 건축 관련 제도개선을 도모하기 위하여 이 법 또는 관계 법령에 따라 일부 규정을 적용하지 아니하거나 완화 또는 통합하여 적용할 수 있도록 특별히 지정하는 구역을 말한다.

출처: 「건축법」[법률 제8662호, 2007. 10. 17., 일부개정]

2008년에는 법에서 위임한 내용에 대한 하위법령이 제정되었다. 2008년 2월 22일에 특별건축구역의 대상지역, 특별건축구역의 특례 적용 대상 건축물을 구체화하기 위해 「건축법 시행령」 105조와 106조 2항 및 별표3가 신설되었으며, 2008년 12월 11일 특별건축구역의 지정절차 및 관련 서식 등을 정하기 위해 「건축법 시행규칙」 제 38조의 2, 3, 4, 5가 신설되었다.

2) 2007년 당시는 건설교통부

3) 의안정보시스템

https://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC_A0O7Z0V9T1M3H1Q2A5O8A3L9D9E4T4(검색일: 2021.8.12.)

[표 2-1] 특별가로구역 제도 신설 조문

제정일	구분	제정 조문
2007.10.17.	「건축법」	제60조 (특별건축구역의 지정) 제60조의2 (특별건축구역의 건축물) 제61조 (특별건축구역의 지정절차 등) 제62조 (특별건축구역 내 건축물의 심의 등) 제63조 (관계 법령의 적용 특례) 제64조 (통합적용계획의 수립 및 시행) 제65조 (건축주 등의 의무) 제66조 (허가권자 등의 의무) 제67조 (특별건축구역 건축물의 검사 등)
2008.02.22.	「건축법 시행령」	제105조 (특별건축구역의 지정) 제106조 (특별건축구역의 건축물), 별표 3 제107조 (특별건축구역의 지정절차 등) 제108조 (특별건축구역 내 건축물의 심의 등) 제109조 (관계 법령의 적용 특례)
2008.12.11.	「건축법 시행규칙」	제38조의2(특별건축구역의 지정) 제38조의3(특별건축구역의 지정 절차 등) 제38조의4(특별건축구역 내 건축물의 심의 등)

출처 : 「건축법」(법률 제8662호), 「건축법 시행령」(대통령령 제20647호), 「건축법 시행규칙」(국토해양부령 제76호) 참고 및 연구진 작성

□ 신설 조문의 법령 체계

제도 신설 당시 특별건축구역 관련 사항은 「건축법」 9개 조문과 영 6개, 시행규칙 4개 조문으로 구성되었다.

[표 2-2] 특별건축구역 제도 법령 체계

「건축법」	「건축법 시행령」	「건축법 시행규칙」
제60조(특별건축구역의 지정)	제105조(특별건축구역의 지정)	제38조의2(특별건축구역의 지정)
제60조의2(특별건축구역의 건축물)	제106조(특별건축구역의 건축물), 별표 3	
제61조(특별건축구역의 지정절차 등)	제107조(특별건축구역의 지정절차 등)	제38조의3(특별건축구역의 지정 절차 등)
제62조(특별건축구역 내 건축물의 심의 등)	제108조(특별건축구역 내 건축물의 심의 등)	제38조의4(특별건축구역 내 건축물의 심의 등)
제63조(관계 법령의 적용 특례)	제109조(관계 법령의 적용 특례)	
제64조(통합적용계획의 수립 및 시행)		
제65조(건축주 등의 의무)	제110조(건축물의 유지관리 및 모니터링)	제38조의5(특례적용 대상 건축물의 모니터링)
제66조(허가권자 등의 의무)		
제67조(특별건축구역 건축물의 검사 등)		

출처 : 「건축법」(법률 제8662호), 「건축법 시행령」(대통령령 제20647호), 「건축법 시행규칙」(국토해양부령 제76호) 참고 및 연구진 작성

□ 신설 조문에 따른 특별건축구역 지정 대상

제도 신설 당시 법에서 규정한 특별건축구역 지정 대상은 국가정책사업으로 추진하는 도시 또는 사업구역을 대상으로 하였다.

건축법 제60조 (특별건축구역의 지정)

① 건설교통부장관은 다음 각 호의 도시나 지역의 일부로서 제2조제1항제19호의 특별건축구역으로 특례적용이 필요하다고 인정하는 경우에는 특별건축구역을 지정할 수 있다.

1. 관계 법령에 따른 국가정책사업으로서 조화롭고 창의적인 건축을 위하여 대통령령으로 정하는 사업구역
2. 그 밖에 대통령령으로 정하는 도시 또는 지역의 사업구역

출처: 건축법 [시행 2008. 1. 18.] [법률 제8662호, 2007. 10. 17., 일부개정]

대통령령에서는 행정중심복합도시, 혁신도시, 경제자유구역 등 국가가 주도하는 도시 지역을 특별건축구역 지정 대상 가능 구역으로 규정하였으며, 그 외에 택지개발사업구역, 국민임대주택건설사업구역, 정비구역 등이 지정 대상 구역에 포함되었다.

건축법 시행령 제105조 (특별건축구역의 지정)

① 법 제60조제1항제1호에서 "대통령령으로 정하는 사업구역"이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 구역을 말한다.

1. 「신행정수도후속대책을위한연기·공주지역행정중심복합도시건설을위한특별법」에 따른 행정중심복합도시 안의 사업구역

2. 「공공기관지방이전에따른혁신도시건설및지원에관한특별법」에 따른 혁신도시안의 사업구역

3. 「경제자유구역의지정및운영에관한법률」 제4조에 따라 지정된 경제자유구역

4. 「택지개발촉진법」에 따른 택지개발사업구역

5. 「국민임대주택건설등에관한특별조치법」에 따른 국민임대주택건설사업구역

6. 「도시및주거환경정비법」에 따른 정비구역

7. 「도시개발법」에 따른 도시개발구역

8. 「도시재정비촉진을위한특별법」에 따른 재정비촉진구역

9. 「제주특별자치도설치및국제자유도시조성을위한특별법」에 따른 국제자유도시 안의 사업구역

10. 「아시아문화중심도시조성에관한특별법」에 따른 국립아시아문화전당건설사업구역

- ② 법 제60조제1항제2호에서 "대통령령으로 정하는 도시 또는 지역"이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 도시 또는 지역을 말한다.

1. 국가 또는 지방자치단체가 국제행사 등을 개최하는 도시 또는 지역

2. 건축문화진흥을 위하여 건설교통부령으로 정하는 건축물 또는 공간환경을 조성하는 지역

3. 그 밖에 도시경관의 창출, 건설기술수준향상 및 건축관련 제도개선을 도모하기 위하여 특별건축구역의 지정이 필요하다고 건설교통부장관이 인정하는 도시 또는 지역

출처: 건축법 시행령 [시행 2008. 2. 22.] [대통령령 제20647호, 2008. 2. 22., 일부개정]

국토해양부령에서는 박물관 등의 도시계획 또는 건축 관련 박물관, 박람회장, 문화예술회관 등의 문화예술공간을 주요 대상으로 규정하였다.

건축법 시행규칙 제38조의2 (특별건축구역의지정)

영 제105조제2항제2호에서 "국토해양부령으로 정하는 건축물 또는 공간환경"이란 도시계획 또는 건축 관련 박물관, 박람회장, 문화예술회관, 그 밖에 이와 비슷한 문화예술공간을 말한다.

출처: 건축법시행규칙 [시행 2008. 12. 11.] [국토해양부령 제76호, 2008. 12. 11., 일부개정]

4) 제도 신설 이후 개정 연혁

□ 주요 개정 사항

특별건축구역 제도는 2007년 신설 이후 지속적으로 개정을 거쳤는데, 특별건축구역 활성화 및 창의적인 주택의 공급을 촉진하기 위해 특별건축구역 지정신청의 권한을 다변화하고, 특례사항 적용 대상 건축물을 확대하였다.

2014년 1월 14일에는 「건축법」 개정으로 지정권자에 국토교통부장관 외에 시·도지사 를 추가하였으며, 특례 적용 조건 변경 및 특례 사항을 확대하였다. 2016년 2월 3일 「건축법」 개정에서는 특별건축구역 지정 금지 대상에서 군사기지 및 군사시설 보호구역을 삭제함으로써 지정 대상을 확대하였으며, 배제 조항에 건축법 제56조 건축물의 용적률 을 추가하였다. 2020년 4월 7일에는 「건축법」 개정으로 지정신청기관 외의 자가 사업 구역을 관할하는 시·도지사에게 특별건축구역의 지정을 제안할 수 있도록 하였으며(제 71조제2항 신설), 2021년 1월 8일 영 개정으로 특별건축구역의 지정 제안 절차를 신설 (제107조의2)하였다. 2021년 1월 8일에는 「건축법 시행령」 개정으로 공동주택 300세 대에서 100세대 이상으로, 한옥 50동에서 10동 이상으로, 한옥 외의 주택은 30동 이상 으로 특례사항 적용 대상 건축물을 확대하였다.

[표 2-3] 「건축법」 및 동법 시행령의 특별건축구역 관련 조문 변화 및 주요 특징

구 분	개정 (시행)	주요 특징
법	'07.10.17.('08.1.18.)	-제8장 특별건축구역 등 신설 (제60조~제67조) -제8장 특별건축구역 등 (제69조~제77조로 변경)
법	'09.4.1.('09.10.2.)	-(제71조)심의기관인 중앙건축위원회 설명 추가 -(제69조, 제71조, 제72조, 제76조)지정권자에 사도지사 추가
법	'14.1.14.('14.10.15.)	-(제73조)특례 적용 조건 변경 및 특례 사항 확대 -(제75조)모니터링 기간 규정 -(제69조)특별건축구역의 지정대상 확대(군사기지 및 군사시설 보호구역) -(제72조)모니터링 실시 및 특례적용계획서 제출
법	'16.2.3.('16.8.4.)	-(제73조)법 제56조 건축물의 용적률을 배제 조항에 추가 -(제76조)허가권자의 모니터링 결과 제출 의무 및 제도개선 노력 -(제77조)직접 모니터링 및 용역 의뢰
법	'20.4.7.('20.10.8.)	-(제71조)지정신청기관 외의 자가 시도지사에게 지정 제안 가능
령	'21.1.8.('21.7.9.)	-(제107조의 2)특별건축구역의 지정 제안 절차 -(별표 3)특별건축구역의 특례사항 적용 대상 건축물의 확대

출처 : 연구진 작성

□ 구역 지정권자 및 지정신청기관의 변화

제도 신설 당시 특별건축구역의 지정방식은 지정신청기관이 신청한 후에 중앙건축위원회 심의를 거쳐 지정권자가 지정하거나 또는 국토교통부장관(당시 건설교통부장관)이 직권으로 지정할 수 있도록 하였다.

이후 건축법 개정을 거치면서 구역 지정권자 측면에서도 변화가 있었는데, 2007년 제도 신설 당시에는 국토교통부장관(당시 건설교통부장관)만 지정 가능하였으나, 2010년 법 개정을 통해 지정·변경·해제 권한을 시·도지사에게 위임하였고, 2014년 법 개정을 통해 지정권자에 시·도지사가 추가되었다.

구역 지정신청기관의 경우, 제정 당시에는 국가 또는 지자체장(중앙행정기관의 장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장)만 특별건축구역 지정을 신청할 수 있었으나, 2020년 법 개정을 통해 지정신청기권 외의 자가 지정을 제안할 수 있도록 하였다.

[표 2-4] 「건축법」에 따른 특별건축구역 지정권자 및 지정신청방식의 변화

구 분	개정(시행)	지정권자		지정신청기관	
		조문번호	내용	조문번호	내용
법	'07.10.17.('08.1.18.)	제60조	건설교통부장관	제61조	중앙행정기관의 장, 시·도지사 또는 시장·군수 · 구청장
령	'10.12.13.('10.12.13.)	제117조	특별건축구역의 지정, 변경, 해제 권한을 시 · 도지사에게 위임	-	-
법	'14.1.14.('14.10.2.)	제69조	국토교통부장관 또는 시·도지사	제71조	-
법	'20.4.7.('20.10.8.)			제71조	지정신청기관 외의 자가 지정 제안 가능

출처 : 연구진 작성

□ 특례사항 적용 대상 건축물의 변화

제도 신설 당시 특례사항 적용 대상 건축물은 공연장, 집회장 등 개별 건축물 중심으로 규율하였으며, 규모는 대체로 5천 제곱미터 이상으로 정하였다. 교회, 성당, 사찰은 규모 제한을 두지 않았으며, 공동주택은 300세대 이상에 적용하도록 하였다.

[표 2-5] 특별건축구역 제도 신설 시 특례사항 적용 대상 건축물 및 규모

용도	규모(연면적 또는 세대)
공연장, 집회장, 관람장, 전시장	5천 제곱미터 이상
교회, 성당, 사찰	-
철도역사, 공항시설, 항만시설,	5천 제곱미터 이상

용도	규모(연면적 또는 세대)
종합여객시설	
학교, 도서관	5천 제곱미터 이상
영유아보육시설, 유치원, 노인복지시설	5백 제곱미터 이상
유스호스텔	5천 제곱미터 이상
금융업소	1만 제곱미터 이상
관광숙박시설(관광호텔, 수상관광호텔, 한국전통호텔, 가족호텔, 휴양콘도미니엄)	1만 제곱미터 이상
방송국, 촬영소	5천 제곱미터 이상
공동주택(아파트 및 연립주택에 한한다.)	300세대 이상(주거용 외의 용도와 복합된 경우 200세대 이상)

출처 : 「건축법」 시행령 별표3

2009년 이후에는 세 차례 개정에서 한옥을 포함한 단독주택이 추가되고 규모도 하향되어 특례 적용 대상이 확대되어 왔다. 2009년 7월 16일에 영을 개정하면서 개별 건축물명이 아닌, 「건축법」 시행령에 따른 용도 중심으로 특례사항 적용 대상 건축물을 규정하였으며, 건축물의 규모 하한을 하향 조정하였다. 2010년 12월 13일 개정 시에는 한옥밀집지역의 특성 보전을 위해 “단독주택”을 대상에 추가하였다. 이후 2021년 1월 8일 개정 시에는 공동주택과 단독주택의 규모 하한을 하향 조정하여 특례사항 적용 대상을 확대하였다.

[표 2-6] 2009년 7월 이후 특별건축구역 특례사항 적용 대상 건축물의 변화

	2009.7.16. 개정 대통령령 제21629호	2010.12.13. 개정 대통령령 제22526호	2021. 01. 08. 개정 대통령령 제31382호
1. 문화 및 회화시설, 판매시설, 운수 시설, 의료시설, 교육연구시설, 수련시설	2천 제곱미터 이상	2천 제곱미터 이상	2천 제곱미터 이상
2. 운동 시설, 업무시설, 숙박시설, 관광휴게시설, 방송통신시설	3천 제곱미터 이상	3천 제곱미터 이상	3천 제곱미터 이상
3. 종교시설	-	-	-
4. 노유자시설	5백 제곱미터 이상	5백 제곱미터 이상	5백 제곱미터 이상
5. 공동주택	300세대 이상(주거용 외의 용도와 복합된 경우 200세대 이상)	300세대 이상(주거용 외의 용도와 복합된 경우 200세대 이상)	100세대 이상
6. 단독주택		단독주택(한옥이 밀집되어 있는 지역의 건축물로 한정하며, 단독주택외의 용도로 쓰이는 건축물을 포함할 수 있다.) 50동 이상	가. 「한옥 등 건축자산의 진흥에 관한 법률」 제2조제2호 또는 제3호의 한옥 또는 한옥건축양식의 단독주택 : 10동 이상 나. 그 밖의 단독주택 : 30동 이상
그 밖의 용도	1천 제곱미터 이상	1천 제곱미터 이상	1천 제곱미터 이상

출처 : 연구진 작성

특례사항 적용 대상 건축물의 변화를 종합하면, 세 차례의 개정을 거치며 특례사항 적용 대상 건축물의 규모 하한선은 점차 하향 조정되었다. 또한 제도 신설 당시에는 신도시 또는 정비사업 대상지 등의 신규 개발지를 주요 대상으로 하였으나, 이후 점차 한옥과 단독주택 등 기성시가지의 적용 가능성을 모색하는 방향으로 변화하였다.

□ 특별건축구역 내 배제·완화 조항 변화

「건축법」 제73조(관계 법령의 적용 특례)에 따른 배제·완화 조항은 2007년 제도 신설 이후 2008년 3월 21일 법 전부 개정에 따라 조문 번호가 변경되고 2014년 1월 14일 법 개정 시 건축법 제50조의2(고층건축물의 피난 및 안전관리)와 「녹색건축물 조성 지원법」 제15조(건축물에 대한 효율적인 에너지 관리와 녹색건축물 조성의 활성화)가 추가되는 등의 변화가 있었다. 이후 2016년 2월 3일 법 개정 시에 법 제56조(건축물의 용적률)가 배제 항목에 포함되었다.

[표 2-7] 「건축법」 개정에 따른 특별건축구역 내 배제·완화 조항 변화

	2007.10.17. 개정 법률 제8662호	2008.3.21.개정 법률 제8974호	2014.1.14. 개정 법률 제12246호	2016.1.19. 개정 법률 제13785호	2016.2.3. 개정 법률 제14016호
배제 건축법	제32조 대지안의 조경 제47조 건축물의 건폐율	제42조 제55조			제56조 건축물의 용적률
	제50조 대지안의 공지 제51조 건축물의 높이제한 제53조 일조등의 확보를 위한 건축물의 높이제한	제58조 제60조 제61조			
주택법	제21조 주택건설기준 등			제35조	
완화 건축법	제39조 건축물의 피난시설·용도제한등 제40조 건축물의 내화구조 및 방화벽	제49조 제50조			제50조의2 고층건축물의 피난 및 안전관리
	제41조 방화지구안의 건축물 제43조 건축물의 내부 마감재료 제44조 지하층 제55조 건축설비기준등 제57조 승강기 제59조 건축물의 에너지 이용 및 폐자재 활용	제51조 제52조 제53조 제62조 제64조 제66조			
소방법	제9조 특정소방대상물에 설치하는 소방시설등의 유지·관리 등 제11조 소방시설기준 적용의 특례				건축물에 대한 효율적인 에너지 관리와 녹색건축물 조성의 활성화
녹색건축물 조성 지원법		제15조			

출처 : 연구진 작성

5) 제도 현황⁴⁾

① 조문 구성

- 「건축법」구성 특성

현행 「건축법」에서 특별건축구역 제도와 관련된 사항은 ‘제8장. 특별건축구역 등’의 제69조부터 제77조까지 9개 조문으로 구성된다. 「건축법」에서는 특별건축구역 지정과 이에 수반되는 심의 절차 등 조성과정 사항, 주체별 의무 및 이후 모니터링 방안 등 특별건축구역과 관련된 사항을 포괄적으로 다루고 있다.

법 제69조에서는 국토교통부장관 또는 시·도지사가 특별건축구역으로 특례 적용이 필요하다고 인정하여 지정할 수 있는 지역과 지정이 불가한 지역을 열거하고, 제70조에서는 특례사항을 적용하여 건축할 수 있는 종류를 규정한다. 제71조와 제72조에서는 특별건축구역의 지정과 구역 내 건축물의 심의 관련 사항을 주체(지정신청기관, 지정신청기관 외의 자, 국토교통부장관, 시·도지사, 시장·군수·구청장 등)를 기준으로 시계열에 따른 절차와 타법과의 관계 등을 규정한다. 제73조와 제74조에서는 특별건축구역에서 적용할 수 있는 배제 및 완화, 통합적용 등(통합적용계획 포함)의 특례사항을 설명한 후, 제75조와 제76조에서 건축주 등의 의무와 허가권자 등의 의무를 규정하며, 제77조에서 국토교통부장관과 허가권자의 검사 및 시정명령과 모니터링에 관한 사항을 규정한다.

- 「건축법 시행령」구성 특성

「건축법 시행령」은 제105조부터 제109조까지 6개 조문으로 구성된다. 「건축법 시행령」은 특별건축구역 지정, 심의 및 특례사항에 대한 세부 규정에 초점이 맞추어져 있다.

제105조에서는 국토교통부장관과 시·도지사가 특별건축구역으로 지정할 수 있는 지역을 열거하고, 제106조에서는 특례사항 적용이 가능한 건축물의 주체로서 해당 공공기관을 규정한다. 제107조와 제108조에서는 특별건축구역 지정, 심의 및 고시 등에 필요한 자료 사항과 지정신청기관 외의 자의 제안 방법을 열거하고, 제109조에서는 특례 적용에 있어 타법에 관한 세부 조항과 절차를 규정한다.

- 「건축법 시행규칙」구성 특성

「건축법 시행규칙」에서 특별건축구역 관련 사항은 제38조의2(특별건축구역의 지정)

4) 제도 현황은 2021년 8월 기준, 「건축법」은 법률 제18341호(2021년 7월 27일 일부 개정, 2021년 7월 27일 시행), 「건축법 시행령」은 대통령령 제3100호(2020년 10월 8일 일부 개정, 2021년 8월 7일 시행), 「건축법 시행규칙」은 국토교통부령 제862호(2021년 6월 25일 일부 개정, 2021년 6월 25일 시행)를 검토하였다.

부터 제38조의5(특별건축구역 내 건축물의 심의 등)까지 4개 조문으로 구성된다. 「건축법 시행규칙」에서는 구역 지정을 위한 사항, 심의 특례 조항 및 절차 등에서 위임한 서식 및 첨부 서류 항목 등을 구체적으로 제시하고 있다.

제38조의2에서는 시행령에서 건축문화 진흥을 위하여 위임한 건축물과 공간환경으로 「도시 · 군계획 또는 건축 관련 박물관, 박람회장, 문화예술회관, 그 밖에 이와 비슷한 문화예술공간」을 명시하였다. 제38조의3에서는 특별건축구역의 지정 절차로서 법령에서 위임한 운영관리 계획서 서식 및 첨부 서류 항목, 기 지정된 구역의 변경지정에 필요한 자료와 지정 목적이 변경된 경우를 제시하였다. 제38조의4에서는 시행령에서 규정한 특별건축구역 지정 제안의 동의 방법과 관련 첨부 서류 및 이후 사도지사의 조치방법을, 제38조의5에서는 특별건축구역 내 건축물의 특례적용계획서 서식 및 관련 첨부 서류를 규정한다.

- 법령 조문 구성 특징

결과적으로 앞서 살펴본 특별건축구역 관련 조문구성은 크게 두 가지 범주(Category)로 구분할 수 있는데, 「건축법」을 중심으로 살펴보면 제69조부터 제74조까지는 특별건축구역 지정, 심의 및 특례조항과 관련된 사항을, 제75조부터 제77조까지는 관련 주체의 의무사항과 특별건축구역 내 건축물에 대한 검사 및 모니터링 절차를 다루고 있다.

[표 2-8] 특별건축구역 관련 조문 체계(2021년 8월 기준)

조문 구분	건축법	건축법 시행령	건축법 시행규칙
특별건축구역 지정, 심의 및 특례조항 적용 사항	제69조(특별건축구역의 지정) 제70조(특별건축구역의 건축물) 제71조(특별건축구역의 지정절차 등)	제105조(특별건축구역의 지정) 제106조(특별건축구역의 건축물) 제107조 (특별건축구역의 지정절차 등) 제107조의2 (특별건축구역의 지정 제안 절차 등)	제38조의3(특별건축구역의 지정) 제38조의4 (특별건축구역의 지정 제안 동의 방법 등)
	제72조 (특별건축구역 내 건축물의 심의 등) 제73조(관계법령의 적용 특례) 제74조(통합적용계획의 수립 및 시행)	제108조 (특별건축구역 내 건축물의 심의 등) 제109조(관계법령의 적용 특례)	제38조의5 (특별건축구역 내 건축물의 심의 등)
주체의 의무사항과 모니터링	제75조(건축주 등의 의무) 제76조(허가권자 등의 의무) 제77조(특별건축구역 건축물의 검사 등)		

출처 : 「건축법」(법률 제18341호), 「건축법 시행령」(대통령령 제31100호), 「건축법 시행규칙」(국토교통부령 제862호)을 참고하여 연구진 작성

② 구역 지정 및 특례 적용 절차

□ 구역 지정 절차

도시나 지역의 일부를 특별건축구역으로 지정하기 위해서는 「건축법」 제69조 및 「건축법 시행령」 제105조에서 정의하고 있는 지역 등에 해당 대상지가 위치해야 한다. 구역 지정은 '지정신청기관'의 신청, '지정신청기관 외의 자'의 제안을 통하여 가능하며, 국토교통부장관 또는 사도지사의 직권으로도 지정이 가능하다⁵⁾.

[표 2-9] 특별건축구역 지정 가능 지역

지정권자	지정 가능 지역
국토교통부장관	국가가 국제행사 등을 개최하는 도시 또는 지역의 사업구역 「신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법」에 따른 행정중심복합도시의 사업구역 「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」에 따른 혁신도시의 사업구역 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」 제4조에 따라 지정된 경제자유구역 「택지개발촉진법」에 따른 택지개발사업구역 「공공주택 특별법」 제2조제2호에 따른 공공주택지구 「도시개발법」에 따른 도시개발구역 「아시아문화중심도시 조성에 관한 특별법」에 따른 국립아시아문화전당 건설사업구역 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제51조에 따른 지구단위계획구역 중 현상설계(懸賞設計) 등에 따른 창의적 개발을 위한 특별계획구역
사도지사	지방자치단체가 국제행사 등을 개최하는 도시 또는 지역의 사업구역 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」 제4조에 따라 지정된 경제자유구역 「택지개발촉진법」에 따른 택지개발사업구역 「도시 및 주거환경정비법」에 따른 정비구역 「도시개발법」에 따른 도시개발구역 「도시재정비 촉진을 위한 특별법」에 따른 재정비촉진구역 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」에 따른 국제자유도시의 사업구역 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제51조에 따른 지구단위계획구역 중 현상설계(懸賞設計) 등에 따른 창의적 개발을 위한 특별계획구역

5) 「건축법」(법률 제17223호, 2020.4.7. 일부개정)이 시행되기 전까지 특별건축구역 지정은 지정신청기관의 신청과 직권을 통한 지정 방법만이 존재하였으나 2021년 1월 8일 이후부터 지정신청기관 외의 자의 제안이 추가되어 현재는 3가지 형태로 특별건축구역 지정이 가능하다.

지정권자	지정 가능 지역
	<p>「관광진흥법」 제52조 및 제70조에 따른 관광지, 관광단지 또는 관광특구</p> <p>「지역문화진흥법」 제18조에 따른 문화지구</p> <p>건축문화 진흥을 위하여 국토교통부령으로 정하는 건축물 또는 공간환경을 조성하는 지역</p> <p>주거, 상업, 업무 등 다양한 기능을 결합하는 복합적인 토지 이용을 증진시킬 필요가 있는 지역</p> <p>그 밖에 도시경관의 창출, 건설기술 수준향상 및 건축 관련 제도개선을 도모하기 위하여 특별건축구역으로 지정할 필요가 있다고 시·도지사가 인정하는 도시 또는 지역</p>
지정 불가	<p>「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」에 따른 개발제한구역</p> <p>「자연공원법」에 따른 자연공원</p> <p>「도로법」에 따른 접도구역</p> <p>「산지관리법」에 따른 보전산지</p>

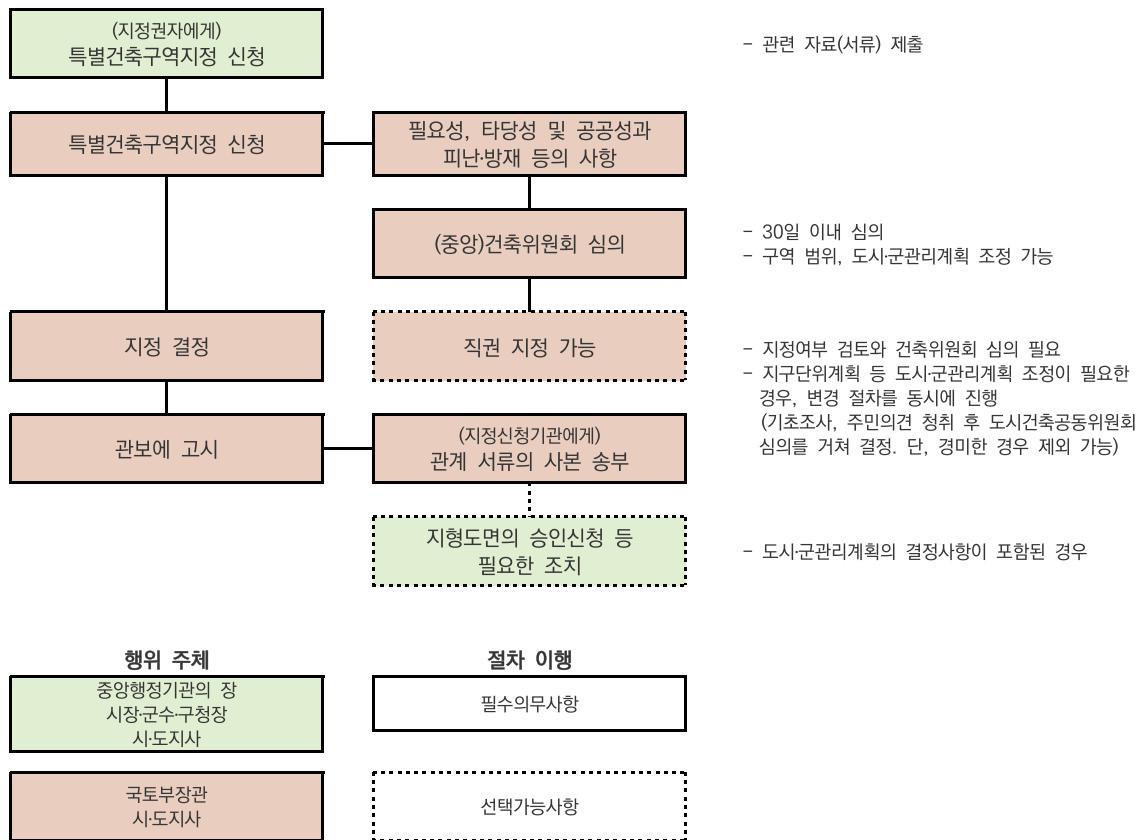
출처: 「건축법 시행령」(대통령령 제25652호, 2014.10.14) 일부 개정으로 지정 가능 지역에서 삭제된 구역은 제외하여 연구
진 작성

- 지정신청기관이 신청하는 경우

중앙행정기관의 장, 시·도지사 및 시장·군수·구청장 등 지정신청기관(이하 지정신청기관)은 특별건축구역 지정 신청에 필요한 서류를 갖추어 지정권자에게 특별건축구역 지정을 신청할 수 있다.

국토교통부장관, 특별시장·광역시장 및 도지사 등 지정권자(이하 지정권자)는 지정신청이 접수되면 지정 여부를 검토하기 위하여 특별건축구역 지정의 필요성, 타당성 및 공공성 등과 피난·방재 등의 사항을 검토하여야 한다. 이때 지정신청이 접수된 날부터 30일 이내 국토교통부장관이 지정신청을 받은 경우에는 국토교통부장관이 두는 건축위원회(이하 중앙건축위원회), 특별시장·광역시장·도지사가 지정신청을 받은 경우에는 각각 특별시장·광역시장·도지사가 두는 건축위원회의 심의를 거쳐야 한다. 심의 결과에 따라 필요한 경우 특별건축구역의 범위, 도시·군관리계획 등에 관한 사항을 조정할 수 있다.

지정권자는 특별건축구역을 지정·변경·해제 시 즉시 그 내용을 관보(시·도지사는 공보)에 고시하고, 지정신청기관에 관계 서류의 사본을 송부하여야 하며, 관계 서류의 사본을 받은 지정신청기관은 관계 서류에 도시·군관리계획의 결정사항이 포함되어 있는 경우 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따라 지형도면의 승인신청 등 필요한 조치를 취하여야 한다. 지정신청기관이 특별건축구역 지정 이후 변경이 있는 경우에는 지정여부 검토와 심의 및 지정 과정을 준용한다.



[그림 2-1] 지정신청기관이 특별건축구역 지정을 신청할 경우 지정 절차
출처 : 연구진 작성

- 지정신청기관 이외의 자가 요청하는 경우

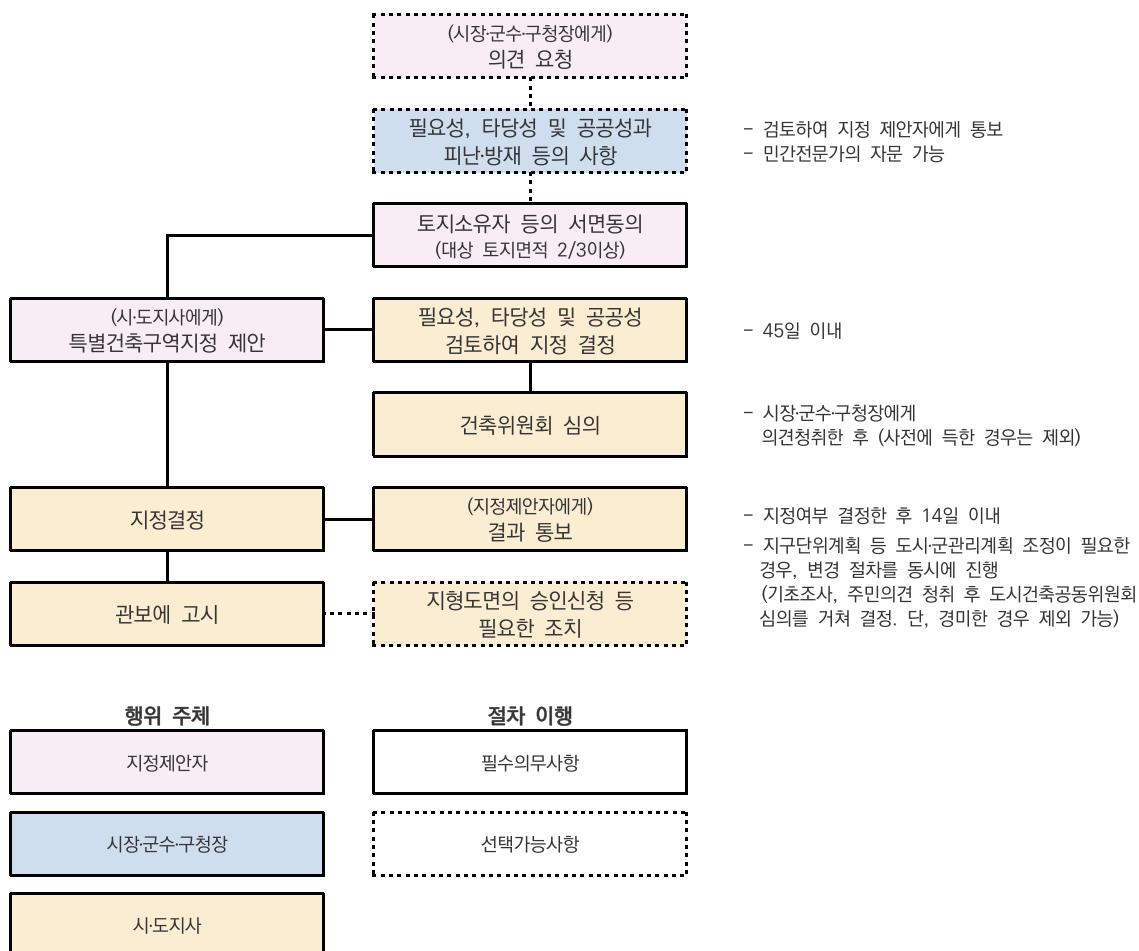
「건축법」 제71조에 관련 규정이 신설됨에 따라 신규 도입된 절차로 지정신청기관이 아닌 자가 기존 신청기관에 해당하는 시·도지사에게 특별건축구역 지정을 제안할 수 있도록 하였다.

지정신청기관 이외의 자(이하 지정 제안자)가 특별건축구역 지정을 제안할 때에는 특별건축구역 지정 신청에 필요한 서류를 갖추어 시장·군수·구청장에게 의견을 요청할 수 있다. 시장·군수·구청장은 특별건축구역 지정제안에 대한 의견을 요청 받으면 특별건축구역 지정의 필요성·타당성 및 공공성과 피난방재 등의 사항을 검토하여 지정 제안자에게 의견을 통보하여야 한다. 이 때 시장·군수·구청장은 민간전문가를 위촉하여 자문을 받을 수 있다.

지정 제안자는 특별건축구역 지정을 시·도지사에게 제안하기 전에 대상 토지 면적(국유

지·공유지의 면적은 제외함)의 2/3 이상에 해당하는 토지소유자와 국유지와 공유지가 포함된 경우 재산관리청의 서면 동의를 받아야 하며, 지정 신청에 필요한 서류와 함께 시도지사에게 제출하여야 한다.

시·도지사는 특별건축구역 지정 제안에 필요한 서류를 받은 날부터 45일 이내 지정 여부를 결정하여야 하며, 이를 위해 지방건축위원회 심의를 거쳐야 한다. 시·도지사는 시장·군수·구청장의 의견을 청취한 후 건축위원회의 심의를 거쳐 특별건축구역 지정 여부를 결정하며, 특별건축구역의 지정여부를 결정한 날부터 14일 이내에 지정 제안자에게 그 결과를 통보하여야 한다. 지정 이후 변경지정 제안은 의견 요청부터 결과 통보까지의 과정을 준용한다.



[그림 2-2] 지정신청기관 이외의 자가 특별건축구역 지정을 제안할 경우 지정 절차
출처 : 연구진 작성

- 국토교통부장관 또는 사도지사의 직권 지정

지정신청기관의 ‘신청’과 지정신청기관 이외의 자가 ‘요청’이 없어도, 지정권자는 필요한 경우 직권으로 특별건축구역을 지정할 수 있다. 이 경우 특별건축구역 지정 신청에 필요한 서류를 갖추어 특별건축구역 지정의 필요성, 타당성 및 공공성 등과 피난·방재 등의 사항을 검토하고 각각 중앙건축위원회 또는 시·도지사가 두는 건축위원회의 심의를 거쳐야 한다.

□ 특례 조항 사항 및 적용 절차

특례 사항은 「건축법」 제73조와 「건축법 시행령」 제109조에 명문화된 사항으로 건축기준을 배제하거나 전부 또는 일부를 완화할 수 있도록 규정하고 있다. 이에 따라 「건축법」 14개 조문과 타 법에 따른 6개 조문이 특별건축구역 지정 시 배제 또는 완화 가능하다.

- 적용 배제 사항

특례를 통한 건축기준 배제 사항은 대지의 조경, 건축물의 건폐율, 건축물의 용적률, 대지 안의 공지, 건축물의 높이 제한 및 일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이 제한에 해당하는 「건축법」내 6개 건축기준 조문과 「주택법」의 주택건설기준 등이 이에 해당된다.

- 적용 완화 사항

특례를 통한 건축기준 완화 사항은 건축물의 피난시설 및 용도제한 등, 건축물의 내화구조와 방화벽, 고층건축물의 피난 및 안전관리, 방화지구 안의 건축물, 건축물의 마감재료, 지하층, 건축설비기준 등 및 승강기 기준에 해당하는 「건축법」내 8개 건축기준 조문과 「녹색건축물 조성 지원법」 및 「소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」에 고나한 소방시설 사항 등이 여기에 해당된다.

- 통합 적용 사항

통합적용계획은 「건축법」 제74조에 포함된 사항으로 특별건축구역으로 지정 시 미술작품, 부설주차장, 공원의 설치를 개별 건축물마다 적용하지 않고, 구역 전부 또는 일부를 대상으로 통합하여 적용 가능하도록 규정한다.

[표 2-10] 관계 법령에 따른 적용 특례

구분	「건축법」 건축기준 조문	타 법 관련 기준
배제	제42조 대지의 조경	「주택법」 제35조 주택건설기준 등 - 주택 및 시설의 배치, 주택과의 복합건축 등에 관한 주택건설기준
	제55조 건축물의 건폐율	- 세대 간의 경계벽, 바닥충격음 차단구조, 구조내력 등 주택의

구분	「건축법」 건축기준 조문	타 법 관련 기준
완화	제56조 건축물의 용적률	구조·설비기준 - 부대시설 및 복리시설의 설치기준
	제58조 대지 안의 공지	- 대지조성기준
	제60조 건축물의 높이 제한	- 주택의 규모 및 규모별 건설비율
	제61조 일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이 제한	
	제49조 건축물의 피난시설 및 용도제한 등	
	제50조 건축물의 내화구조와 방화벽	「녹색건축물 조성 지원법」 제15조 건축물에 대한 효율적인 에너지 관리와 녹색건축물 조성의 활성화
	제50조의2 고층건축물의 피난 및 안전관리	
	제51조 방화지구 안의 건축물	
	제52조 건축물의 마감재료	
	제53조 지하층	「소방시설 설치 · 유지 및 안전관리에 관한 법률」 제9조 특정소방대상물에 설치하는 소방시설의 유지 · 관리 등
통합 적용	제62조 건축설비기준 등	제11조 소방시설기준 적용의 특례
	제64조 승강기	
통합 적용	-	「문화예술진흥법」 제9조에 따른 건축물에 대한 미술작품의 설치 「주차장법」 제19조에 따른 부설주차장의 설치 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」에 따른 공원의 설치

출처 : 「건축법」(법률 제18341호), 「건축법 시행령」(대통령령 제31100호), 「건축법 시행규칙」(국토교통부령 제862호)을 참고하여 연구진 작성

• 특례 사항의 적용 절차

배제 또는 완화 특례는 사업 유형에 따라 건축위원회의 심의(경관 및 타 법령에서의 통합 심의를 포함)를 통해 적용 여부를 결정한다. 대상지 구역의 사업 유형에 따라 크게 구역 지정과 함께 특례 적용이 결정되는 경우와 구역 지정 시에는 대상지 전체에 적용 가능한 특례 항목만을 결정한 후, 개별 건축물 심의 시에 적용되는 경우로 구분할 수 있다.

전자와 같이 구역 지정과 함께 특례 적용이 결정되는 경우는 현재 특별건축구역으로 지정된 사례의 대다수를 차지하는 택지개발사업구역 및 재정비촉진구역 등 공동주택 유형이 대표적인 형태이며, 후자인 실제 개별 건축물의 심의 시에 결정되는 경우는 한옥 및 주거지 보전 사업 등에서 주로 나타난다.

현재까지 지정된 특별건축구역 대부분이 정비사업 등을 통한 공동주택 유형에 집중됨에 따라 일부를 제외하고는 구역 지정과 함께 건축물의 심의가 동시에 이루어지고 있다.

2. 건축규제 완화와 특별건축구역 제도

1) 규제 완화 논의

□ 규제 완화 또는 규제 개혁⁶⁾ 논의의 흐름

1970년대 이후 선진국 및 개발도상국에서 정부규제의 불합리성 극복이 중요한 정책문제도 대두되면서 규제 완화 또는 개혁 논의가 지속적으로 전개되었다. 특히 민간 부문의 창의력과 활력이 적극적으로 발휘될 수 있도록 하고 새로운 기술 도입 등에 대응하기 위해 규제 완화 필요성이 논의되었다(최병선 2006, p.630).

미국의 정부규제 완화 또는 개혁 논의 배경

첫째, 정부시장개입 결과 경제 활동이 위축되고 효율성이 저하되면서 경제구조와 경쟁력이 취약해지게 되었다는 인식 확산
둘째, 정부규제의 불합리성 등이 경제의 인플레이션을 초래하는 중요한 요인으로 작용
셋째, 민간부문의 창의성과 활력이 적극적으로 발휘될 수 있도록 정부규제를 완화하여 경쟁환경을 조성할 필요
넷째, 많은 경제적 규제로 인해 새로운 산업 진출이 저해된다라는 인식
다섯째, 국제경제관계의 긴밀화와 시장개방 확대에 대응

출처: 최병선. 2006. 정부규제론. pp.628-634. 내용을 연구진 재정리

우리나라는 1960-70년대 개발 시기에는 국가간섭주의 경향을 보였으며 경제와 사회 등 모든 분야에서 정부가 주도적인 역할을 담당하였기 때문에 규제완화에 대한 논의가 등장하기 어려웠으나(이원우 2008, p.366), 1970년대 말부터 1980년대 초에 이르러 정책 모순과 실패가 드러나면서 규제완화 논의가 시작되었다(최병선 2006, p.633). 이에 1980년대 초반부터 규제 개혁이 중요한 정책 과제로 대두되는 한편, 삶의 질에 대한 욕구가 상승함으로써 사회적 규제의 중요성에 대한 인식이 증대하였다(최병선 2006, p.803).

우리나라의 규제 완화 정책은 1980년대 초반 이후 규제완화 도입기를 거쳐 1990년대 후반부터는 「행정규제기본법」 제정과 더불어 규제개혁 시스템이 점차 정착하였고, 이후에는 상시적인 관리단계로 접어들었다(이원우 2008, pp.366-369). 1980년대 초반 이후 오늘날에 이르기까지 사실상 모든 정부에서 규제개혁은 중요한 국정과제로 다루어져왔다.

6) 규제의 양을 감소하는 것보다 규제의 질을 향상시키는 방향으로 관심이 이동하면서 점차 규제완화라는 용어 보다 규제개혁이라는 용어가 선호된다. 적은 규제(less regulation)보다는 양질의 규제(better regulation)가 규제정책의 목표로 자리 잡고 있다. 이원우. 2008. 규제개혁과 규제완화. 저스티스. 106, p.358.

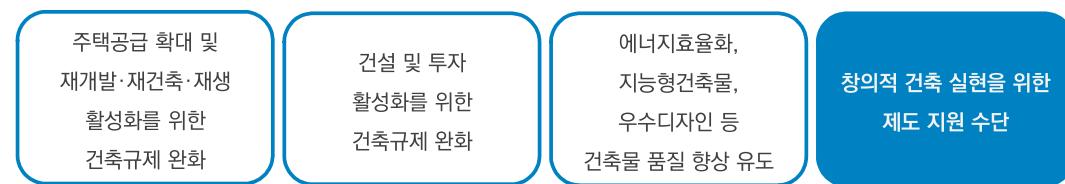
[표 2-11] 우리나라 규제완화 정책의 전개 요약

시기	구분	주요 특성
1980~1987년	규제완화도입기	<ul style="list-style-type: none"> - 1981년 “성장발전저해요인개선심의위원회” 설치 - 1985년 “성장발전을 위한 제도개선위원회”로 개칭 - 1981~1986년까지 제도개선과제 1,434건을 선정하여 개선
1988~1992년	규제완화확장기	<ul style="list-style-type: none"> - 1988년 “행정개혁위원회” 설치, “행정개혁에 관한 건의서” 작성 - 1990년 국무총리를 위원장으로 하는 “규제완화위원회” 구성, “규제완화민간자문위원회” 설치 - 규제완화를 위한 구체적인 제안과 조치가 본격적으로 이루어짐
1993~1997년	규제완화인프라형성기	<ul style="list-style-type: none"> - 김영삼 정부가 추진한 세계화정책으로 규제완화 정책 가속화 - 1993년 “경제행정규제완화위원회”, “행정재신위원회”, “기업활동규제심의위원회” 활동 - 1997년 「행정규제기본법」 제정
1998~2002년	규제개혁시스템정착기	<ul style="list-style-type: none"> - 1998년부터 「행정규제기본법」에 따른 규제개혁위원회 활동 - 규제개혁이 정부의 상설기구와 전담 공무원에 의한 정부기능의 일부로 자리 잡음
2003~2007년	규제개혁시스템관리기	<ul style="list-style-type: none"> - 총 규제건수가 2002년 말 7,724건에서 2007년 말 5,114건으로 33.8% 감소 - 규제품질개선을 목표로 설정, 수요자 중심의 제도운영 등 규제개혁 방향 전환
2008~2012년	규제개혁성숙기 또는 과잉규제완화기	<ul style="list-style-type: none"> - 규제개혁을 시장경제활성화 수단으로 이해 - 규제일몰제 확대(2009), 미등록규제의 조사와 등록(2009), 규제정보시스템 구축(2010)
2013~2016년		<ul style="list-style-type: none"> - “규제개혁장관회의” 정기 개최 - 현장-수요자 중심의 규제개혁을 위해 2014년 규제정보포털 내 “규제개혁신문고” 개설
2017~현재	규제정책 기반 강화	<ul style="list-style-type: none"> - “민생과 혁신을 위한 규제 재설계”를 국정과제로 제시 - “신산업규제혁신위원회”, “기술규제위원회”, “비용분석위원회” 등의 자문기구 설치 - “국정현안점검조정회의”를 활용하여 규제혁신 안건 논의, “규제샌드박스” 도입

출처 : 이원우. 2008. 규제개혁과 규제완화. 저스티스. 106, pp.367~369. 이혁우. 2012. 이명박 정부의 규제개혁 평가. 규제연구. 21(2), pp.3~37.의 내용을 요약하고 2012년 이후 사항을 일부 추가하여 연구진 재정리하였음. 시기 구분은 이원우(2008)의 구분을 따랐으며, 규제개혁성숙기 또는 과잉규제완화기가 박근혜정부까지 이어진다고 보았음

□ 건축규제 완화 논의의 흐름

대지 안의 최소한의 공지를 확보하기 위해 도입된 건폐율, 도시의 고도제한과 연계하여 도입된 용적률, 높이제한 등의 건축물 형태제한 규정은 개발용적에 영향을 미치기 때문에 건설 및 투자 활성화를 위한 규제개혁 논의의 시 주요 개혁 대상으로 언급되어 왔으며, 주택공급 확대 등을 위해 규제 완화 논의가 지속적으로 이루어져 왔다.



[그림 2-3] 건축규제 완화 논의의 흐름

출처: 연구진 작성

- 주택공급 확대 및 재개발·재건축·재생 활성화를 위한 건축규제 완화 논의

1960년대부터 대지 이용의 효율성을 높이기 위해 건폐율을 완화할 필요가 있다거나 서울시 도심에 고층 건축물 건축을 위해 높이제한을 완화할 필요가 있다는 등 건축규제 완화 필요성이 제기되었다. 1980년대 이후 도심 재개발 수요가 높아지고 아시안게임과 올림픽 전후로 도로변 고층 건축물 건립이 활성화되면서 건폐율과 용적률, 높이제한 완화 요구가 높아졌다. 1990년대와 2000년대까지 재개발·재건축 활성화, 역세권 개발 등을 위해 용적률 완화가 필요하다는 요구가 지속적으로 제기되었으며, 재개발·재건축, 도시 재생 관련 규제 완화 요구는 2010년대 이후에도 활발하게 제기되었다. 이 외에도 주택 공급을 활성화하거나 임대주택 건설을 촉진하기 위한 수단으로 건축규제 완화 논의가 이루어졌다.

국토부, 도시재생활성화법 시행 방안 의견수렴 착수

« 건축규제 완화 특례의 적용 »

용적률, 건폐율 등은 국토계획법 시행령에서 정한 범위 내에서 지자체 조례로 완화할 수 있도록 하고, 주차장설치기준은 해당 행정구역 내에 공용주차장이 설치된 경우 지자체 조례로 완화할 수 있도록 하였다.

출처: 국토교통부 보도자료(2013.7.4.)

http://www.molit.go.kr/USR/NEWS/m_71/dtl.jsp?id=95072326(검색일: 2021.8.15.)

- 건설 및 투자 활성화를 위한 건축규제 완화 논의

1980년대 이후 전개된 규제 완화 및 규제 개혁 움직임 속에서 건축규제 또한 꾸준하게 완화 또는 개혁의 대상으로 언급되었다. 특히 정부 차원에서 규제 완화 및 규제 개혁을 본격적으로 추진한 1990년대 말부터 국토교통부는 기업 투자 및 주택건설 활성화 등을 위해 규제 완화를 적극적으로 추진하고 있다.

토지이용규제완화로 기업투자 및 주택건설 활성화 기대

계획관리지역 내 허용 가능한 공장 종류 확대, 자연녹지지역 편입 이전의 기존 공장 및 창고시설의 건폐율이 완화되는 등 공장규제가 완화되고 제2종일반주거지역의 총수규제가 탄력화되어 기업투자 및 주택건설이 촉진될 것으로 예상됨 앞으로는 여러 개의 건축물을 함께 건축하는 경우 평균 18층이하로 가능하도록 완화*하여 토지이용의 효율성을 제고하고 다양한 스카이라인의 형성을 가능하도록 함

출처: 국토교통부 보도자료(2008.9.16.)

http://www.molit.go.kr/USR/NEWS/m_71/dtl.jsp?id=155314045(검색일: 2021.8.15.)

대표적으로 2014년 9월 국토교통부는 “도시 및 건축규제 혁신방안”을 발표하였는데, “수요자 중심으로 건축기준을 개선하여 건축 투자를 촉진”하기 위한 세부 방안으로 도로 사선제한 규제를 폐지하고 용적률 인센티브를 강화하였다.

도시 및 건축규제 혁신방안 발표, 도시·건축 규제 20% 풀어 연간 5.7조원 투자유발

(6) 수요자 중심 건축기준을 개선. 수요자 중심으로 건축기준을 개선하여 건축 투자를 촉진한다.

① 도로 사선제한 규제 폐지

건물 각 부분의 높이를 도로 반대쪽 경계선까지 거리의 1.5배 이하로 제한하는 사선제한 규제를 폐지한다.

사선제한 규제는 도시개발감 확보 등을 위한 규제이지만, 현실에서는 용적률 규제 수단이 되어서 사업성을 저하시키고, 계단형 건물, 대각선 건물 등을 양산하여 오히려 도시미관을 악화시키고 있으며, 준공 후 계단형태 지붕에 밸코니를 설치하는 불법 행위를 조장하는 문제도 있었다.

③ 용적률 인센티브 강화

대지 일부를 공중을 위해 공개공지로 제공하거나, 에너지 절약형 건축물 등에 대한 용적률 인센티브를 부여하도록 하고 있으나, 지자체가 인센티브 제공에 소극적인 관행을 개선한다.

출처: 국토교통부 보도자료(2014.9.3.)

http://www.molit.go.kr/USR/NEWS/m_71/dtl.jsp?id=95074440(검색일: 2021.8.15.)

- 에너지효율화, 지능형건축물, 우수디자인 등 건축물 품질 향상 유도

건축규제 완화는 기후변화 대응 등 전지구적 문제에 대응하고 기술 발달 등 시대 수요를 반영하기 위한 수단으로 활용되기도 한다. 친환경 인증 건축물, 지능형건축물 조성 시 용적률을 완화하는 것이 그 사례이다.

한편, 서울시와 경기도 등의 지자체에서는 공동주택 우수디자인을 유도하기 위해 용적률과 총수 등의 건축규제를 완화하는 제도를 운영하고 있다.

서울시 '도시디자인 향상을 위한 공동주택 심의기준' 제정(2008.5.27.) 및 '공동주택 건립 관련 용도지역 관리 등 업무처리지침' 개정(2008.10.1.)

- 우수디자인 건축물, 친환경 건축계획 및 에너지 절약계획 등 새로운 인센티브 항목을 도입하고 이에 따른 허용용적률 제도를 신설

- 디자인이 매우 우수한 건축물에 대한 용적률 인센티브(10%)

- 친환경 계획(5%) 및 에너지 절약형 설계(5%)에 따른 용적률 인센티브와 분양가 상한제 가산비용 적용에 따른 인센티브는 택일하여 적용하게 함

출처: 강식. 2009. 공동주택 건축 시 우수디자인 유도방안. Policy Brief. 경기연구원. p.5.

- 창의적 건축을 실현하기 위한 제도 지원 수단으로서 건축규제 완화 논의

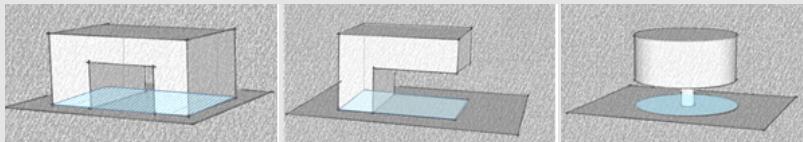
건설·투자 활성화 또는 주택공급을 확대하는 등의 양적 완화 논의 외에도 건축규제는 창의적인 건축을 실현하는데 저해가 되는 요인으로 인식되어 왔다. 특히 비정형 건축물 실현을 위해서는 건폐율을 산정하는데 있어 특례가 필요하다는 논의가 진행된 바 있다.

창의적 건축물이나 건축기술이 활성화 되도록 제도 개선

창의적인 건축물이 많이 조성될 수 있도록 건폐율 산정에 관한 특례를 부여한다. 건축물 지상층을民間에 개방하거나, 특수한 외관의 건축물은 건축위원회 심의를 거쳐 건폐율 기준을 완화 적용할 수 있도록 한다.

문제점

건폐율(점유면적/대지면적)은 도시 개방감 확보를 위한 제도이나, 건축물의 규모나 특성을 고려하지 않고 획일적으로 산정·적용하는 문제 발생(서울 상업지역 : 60%)



[그림 2-4] 일률적 건폐율 적용 시 문제점을 보여주는ダイアグラム

출처: 국토교통부 보도자료(2019.8.22.)의 「4차 산업혁명시대에 대응한 건축 행정서비스 혁신방안」, p.5.

출처: 국토교통부 보도자료(2019.8.22.)의 「4차 산업혁명시대에 대응한 건축 행정서비스 혁신방안」, p.5.)

[표 2-12] 건축물의 형태제한 규정 관련 사회적 논의의 흐름

구 분	1960년대	1970년대	1980년대	1990년대	2000년대
제55조 건축물의 건폐율	- 대지의 효율성을 위해 건폐율 완화 - 토지의 효율적 이용, 계획적 개발 유도 위해 건폐율 완화(강화되기는 하나 기준보다는 완화-최소한으로 강화)	- 공업화 기틀마련, 도시기능, 지역에 따른 적정규모 제시: 용적률 완화 - 절대높이에서 용적률에 의한 높이제한 실시	- 도심재개발사업의 촉진을 위해 건물의 건폐율, 층수 등 건축규제 완화 - 86.88년 국제대회: 도심도로변 건폐율 완화, 도심 노후건물 신축허용으로 도시정비 촉진	- 재래시장: 낙후된 재래시장의 근대화를 위해 용적률, 건폐율 완화 등 현 상황에 맞는 건축법 필요	- 문화재 주변 업종관련 건폐율, 용적률 완화 - 4대문안 건폐율, 용적률 완화 - 주택공급확대방안으로 일반주거지/아파트 용적률, 건폐율 완화
제56조 건축물의 용적률	- 아파트 지하주차장 용적률 제외 - 주차전용 건물 신축 시 용적률 추가 - 도심의 고층빌딩의 과밀화 방지위해 신축 시 용적률 낮추기로 - 자연녹지내 용적률 완화	- 각 지방별 특성에 따른 용적률 신축적 적용 방안 마련 - 1986년 용적률, 건폐율 모두 지역별 차등적용 개정안 제출	- 주차용 건물의 용적률, 건폐율 완화 - 복합상가 활성화 촉구	- 재래시장: 당초 예상과 달리 용적률 등 확정이 안돼 불투명할 전망 - 강남,북의 불균형 현상을 완화하기 위해 강북주거지의 용적률을 강남수준으로 완화 (도심공동화 현상 방지)	- 집중호우로 인한 상습침수지 용적률 완화 - 리모델링하기 쉬운 건물 건축시 용적률 완화 - 재래시장 재건축을 통한 현대화 추진: 용적률 완화하는 개정안 시행 - 친환경 인증 아파트 용적률 완화방안 계획 - 우수디자인 건축물 용적률 완화 - 재건축, 재개발 활성화 위해 용적률 상한선까지 허용 - 관광호텔부족으로 모텔밀집지역 용적률 완화 - 지능형건물 용적률 완화 - 역세권 용적률 완화 - 공공건물 기부 시 용적률 완화 - 지하철 출입구 만들면 용적률 완화
제60조 건축물의 높이제한	- 높이한도 규정삭제로 서울 도심에 고층빌딩 건축 활발 - 낙원상가 높이제한 위반	- 공업화 기틀마련위해 높이제한 완화 - 굴뚝높이: 겨울철 연탄가스사고 방지위해 높이규제 - 재개발: 도심지 낙후지역 개발(소공동, 무교동 일대) - 주차장, 녹지대, 공지확보 목적: 입체고층화방식으로 재개발하여 토지이용률 높기	- 주거지역 건물 높이제한 완화건의 - 서울시 미관지역 높이 완화(신축성 있게 운용)	- 계획적 고층화 유도위해 지역별 용적률, 사선제한 등 건축기준 능동적으로 제한 - 주민 재산권 행사, 성남시 균형발전 등을 위해 안전구역 내 건축물의 고도제한 완화	- 강남주거지역 일조권 보호위해 높이 제한 - 문화재 주변 높이 제한 - 주요 도로변 특성에 따라 최고높이 제한 - 도시경관과 스카이라인 고려 - 비행안전구역 고도제한 완화 추진 - 주변 자연경관 보존위해 대학건물 층수 제한 - 도로변 건물 높이제한 완화 - 2종일반주거지역 층수제한 완화
제61조 일조등의 확보를 위한 건축물의 높이제한	- 주거환경개선, 생활안정, 과밀화 방지 (건축물 높이, 대지경계선, 건폐율, 건물간 거리 등) - 일조권이 확보되는 범위에서 아파트 고밀화 추진(토지이용율)	- 대도시 균형발전, 과밀화 방지: 구역을 세분화 하여 구역별 최고높이 제한 - 채광, 통풍, 소방, 교통소통 등 위해 건물 동간거리와 건물 높이 제한	- 일조권의 규정완화 - 폭 20m 이상 도로옆 건물, 상업건물 등 일조권 제외 - 층수가 낮은 곳의 일조권 확보위해 기준 변경	- 부분별한 재개발, 재건축: 도시경관 보호위해 건물높이 규제 강화 - 주택건설 촉진위해 아파트 일조권 완화 → 이후 백지화 - 상업시설 일조권 적용 제외로 사업성 호전 기대	- 아파트, 다세대 주택의 주거환경개선, 일조권 보장위해 인동간격 기준 강화 - 학교주변 고층건물 건립 시 일조권 심의 - 경기활성화, 사업성 높이기 위해 아파트 동간거리 완화

*조사대상 매체를 동아일보, 경향신문, 매일경제로 한정하여 1965년 1월 1일 이후 2010년 12월 31일까지 건축법 관련 신문기사의 주요 내용을 조문별로 정리하였음

출처: 임유경, 진현영. (2011). 건축의 품격 향상을 위한 건축물 형태규제 개선방안 연구. 건축도시공간연구소. pp.107-112.의 내용을 바탕으로 연구진이 조문별로 재정리

2) 창의적 건축 실현을 위한 규제 완화 사례

① 국외 유사 제도 현황 : 프랑스⁷⁾

프랑스에서는 2010년 이후 친환경 건축에 대한 관심이 증대되고, 건축의 기술적이고 기능적인 측면이 부각되면서 규범과 규칙(normes et réglementations)을 준수하도록 하는 허가 및 인증 제도가 급격하게 증가하였다. 그 과정에서 수많은 건축 기준이 건축계획상의 자유를 제약하게 되고 기술 혁신의 저해 요소로 작용한다는 인식이 확대되어 건축기준을 보다 유연하게 적용해야 할 필요성이 제기되고 있다.

□ 건축규제의 새로운 패러다임 제시 : “실험 허가(permis de faire⁸⁾)”

- 건축 창작(la création architecturale)에 관한 보고서⁹⁾

“건축 창작에 관한 보고서”는 관련 논의의 시발점이 된 보고서이다. 해당 보고서에서는 프랑스의 도시계획과 건축물 규제, 보존 규제는 대부분 주변 맥락과 도시경관을 보존하는 것을 최우선 목표로 수립되었으며 이러한 규제가 도시경관을 획일화하고 건축의 창의성을 저해하는 요인이라고 비판하였다(Assemblée Nationale 2014. p.103).

KCAP의 레드애플(The Red Apple), OMA의 드로테르담(De Rotterdam) 등의 새로운 디자인을 가능하게 하기 위해서는 창의적이고 혁신적이며 좋은 품질의 건축이 실현될 수 있도록 일부 프로젝트에 한하여 실험적 건축이 가능하도록 규제를 완화하는 제도를 신설할 것을 제안하였다(Assemblée Nationale 2014. p.103).

“건축 창작에 관한 보고서”의 제안

- n°28: 규범을 준수하는데 있어 방법을 강제하기보다는 결과(성과목표)를 의무화하는 논리로 전환할 것
- n°29: 건축 창작을 진작하기 위해 도시계획조례가 간소화된 “면제구역(Zone Franche)”을 지정할 것
- n°30: 건축의 우수성이 인정될 때, 건축물의 규모, 밀도, 형태 등에 관한 기준을 면제할 수 있는 방안을 제도화할 것

출처: Assemblée Nationale 2014. pp.119-122.

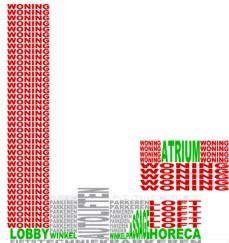
보고서에서는 로테르담의 규제배제구역(les zones franches architecturales)을 참고

7) 프랑스 사례는 정희원 조사원이 작성한 「프랑스 건축허가 특례제도: 창의적 건축 실현을 위한 프랑스의 관련 법규 시행 사례」 조사보고서를 바탕으로 연구진이 재정리하였다.

8) 불어 “permis de faire”는 영어로는 “permit to do”, 한국어로 직역하면 “할 수 있는 허가”로서 공해 (public nuisance)를 방지하거나 공익(public interest)을 위해 행위를 제한하는 기존의 규제 방식을 비판하면서 모든 가능성을 열어 두고 상상할 수 있도록 하자는 취지이다.

9) Assemblée Nationale. 2014. Rapport d'information sur la création architecturale présenté par Patrick Bloche, n°2070. pp.103-104.

사례로 제시하였는데, 네덜란드의 각 지자체에는 전문가로 구성된 건축품질위원회 (commissie voor welstand en monumenten)를 운영하여 지역의 경관과 역사를 고려한 건축을 유도하는 한편, 품질 높은 디자인 실현을 위해서 일부 건축물에 대해서는 건축 기준을 배제하였다.



[그림 2-5] The Red Apple(KCAP설계) 전경 및 개념도

출처: https://www.kcap.eu/en/projects/v/the_red_apple/
(검색일: 2021.8.15.)

[그림 2-6] De Rotterdam(OMA설계) 전경

출처 <https://www.oma.com/projects/de-rotterdam>
(검색일: 2021.8.15.)

- 국가건축전략(Stratégie Nationale pour l'Architecture) 수립¹⁰⁾

“건축 창작에 관한 보고서”의 제안은 2015년 프랑스 문화통신부가 발표한 ‘국가건축전략’에 반영되었다. 2015년 10월 20일 펠르랭 장관은 여섯 가지 전략 방향(axes stratégiques)과 30개 조치를 포함한 ‘국가건축전략’을 발표하였는데, 국가건축전략의 여섯 번째 방향은 “실험적 건축을 허용하고 문화적 가치에 주목하자”는 것이었으며 “행위 허가(permission de faire)” 제도를 도입할 것을 제안하였다.

“행위 허가”는 건축물의 해체 및 재건축, 주택 공급 요구에 대응하기 위한 리모델링 요구, 친환경적 건축 실현, 기후변화 대응, 참여설계 등 건축 프로세스 변화 등 건축의 혁신을 가능하게 하고 시대 변화에 따른 사회 문제에 대응하기 위해 논의되었다. 이 “행위 허가”는 자재, 절차, 생산방식, 건축유형, 입지, 건축 프로젝트 진행 방식에 있어서 실험을 가능하도록 하는 것을 도입 필요성이 제기되었다. 이후 LCAP법, ELAN법, ESSOC법에서는 이러한 문제인식이 제도로 구현되었다.

- LCAP법(loi relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, 예술창작의 자유, 건축 및 문화유산 법률) 제정

LCAP법은 2016년 프랑스 문화통신부에서 발의해서 제정한 법률로, 예술 전반, 건축과 문화유산과 관련된 다양한 내용 포함한다. 법안의 주요 목적은 예술의 창의성을 확보하고(affirmer et

10) Ministère de la Culture et de la Communication. 2015. Stratégie Nationale pour l'Architecture.p.23.

garantir la liberté de création), 문화유산 보존 방식을 새롭게 바꾸며(moderniser la protection du patrimoine), 건축을 진흥하는(promouvoir l'architecture) 것이다.

LCAP법 제88조(article 88)에 건축기준 배제·완화 제도인 “실험 허가(permis de faire)”가 도입되었다. 이는 공공건축과 사회주택 계획 시 건축기준의 취지를 다른 성능으로 만족할 수 있는 경우에는 해당 기준을 배제할 수 있도록 하는 제도이며, 그 외에도 국가 또는 지자체가 추진하는 중요 사업에서 건축기준을 완화 적용할 수 있도록 하였다¹¹⁾.

LCAP법 제88조 “실험 허가” 조항(2019년 개정)

I. 법 공포 후 7년간 중앙정부, 지자체, 그리고 건설 및 주택법 L.411-2조가 규정하는 저임대료 주택 사업자는 공공시설 및 공공주택을 건립할 경우, 해당 규제의 기본 목표에 상응하는 결과를 달성할 경우 시행 중인 특정 규제를 배제·완화 받을 수 있다. 재료의 재사용 및 규제를 대체하는 성과목표, 모니터링 관련 사항은 국무원 법령으로 정한다. 실험 종료 3개월 이전에 정부는 권장 사항이 포함된 평가보고서를 의회에 제출한다.

II. I조가 규정하는 사항 이외의 건축 허가가 적용되는 프로젝트의 경우, 도시계획법 L.132-1조에서 정하는 국가 주요 사업에 대해, 실험적으로 이 법 공포 후 7년간 중앙정부 및 지자체는 건축주나 임대인이 해당 규제의 성과 목표에 상응하는 결과를 달성할 경우 해당 규제를 면제받도록 승인할 수 있다. 이 경우, 도시계획법 L.421-1조에 규정된 건축 허가를 위해 해당 면제 승인서를 제출해야 한다. 도시계획법 L.423-1조가 정하는 심사 도서에는 해당 규제 면제에 따른 영향 평가가 포함된다. 실험 기간이 끝나면 정부는 이 조항의 이행에 관한 보고서를 의회에 제출한다.

출처: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000032854341>(검색일: 2021.11.5.)

한편, LCAP법 제105조(article 105)에서는 도시계획 차원의 특례 조항을 제시하였다. 기존의 도시계획법 L.151-28에 공공임대주택 또는 혼합 주택(logement intermédiaire) 건립 시 특정 지역에서 용적률을 20-50%까지 완화하는 조항이 포함되어 있었는데, 해당 조문에서는 도시계획법 L.151-29-1을 추가하여 대상을 확대하였다. 건축물이 질적, 혁신적, 창조적 측면에서 공익(intérêt public)에 기여한다고 인정될 때, 건폐율과 건축물 높이에 있어서 최대 5% 범위 내에서 도시계획 조례 기준을 초과할 수 있도록 하였다.

- ELAN법(une loi pour l'évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, 주택, 도시개발, 디지털 혁신에 관한 법률, 2018.11.23.)

ELAN법에는 “실험 허가”와 유사한 맥락에서 “혁신 허가(permis d'innover)” 제도가 도입되었다¹²⁾. “혁신 허가” 제도에서는 건축적 실험을 더 폭넓은 실험의 맥락 하에서 바로 보고, LCAP에서 규정한 “실험 허가” 제도가 실현될 수 있도록 실험사업의 진행 주체와 사업의 대상 범위를 정의하였다. ELAN법 공포 이후 LCAP법의 “실험 허가” 제도는 ELAN법의 “혁신 허가” 제도와 사실상 혼용되어 사용되고 있다.

11) 프랑스 법령정보홈페이지 <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFARTT000032854836>(검색일: 2021.8.15.)

12) ‘지역개발사업에 대한 국가의 지원에 관한 2019년 2월 4일자 공문(Circulaire du 4 février 2019 relative à l'accompagnement par l'Etat des projets d'aménagement des territoires)’ 참고. 프랑스 법령 정보 홈페이지 <https://www.legifrance.gouv.fr>(검색일: 2021.11.5.)

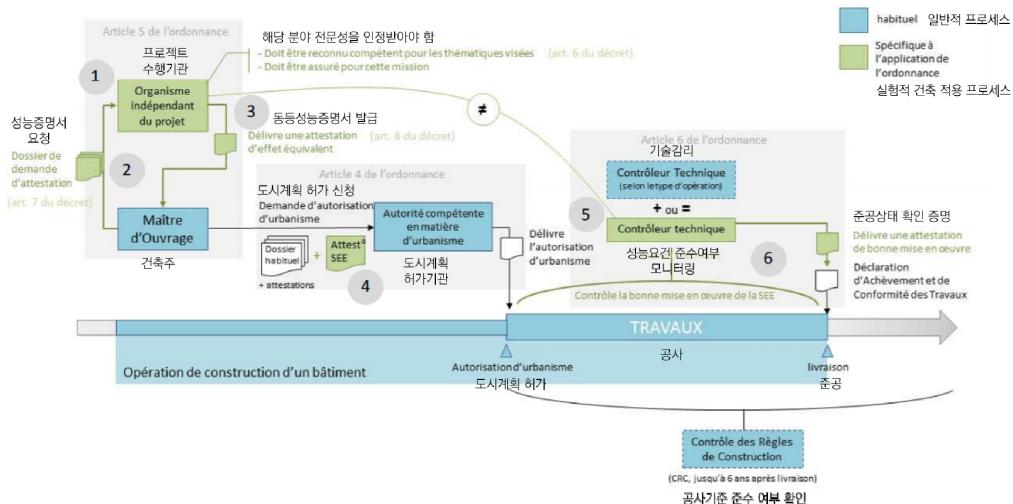
□ “실험 허가(le permis d'expérimenter)”

- ESSOC법(Loi pour un État au service d'une société de confiance, 신뢰 사회 국가를 위한 법률, 2018.8.10)

행위자에 대한 신뢰를 바탕으로 사회 혁신을 가능하게 하려는 취지의 ESSOC법 제49조(article 49)에서는 건축 혁신을 가능하게 하도록 “실험을 위한 허가” 제도를 신설하였다. ESSOC법에서는 LCAP법과 유사한 맥락의 “실험 허가” 정책을 제안하고 있으나, ESSOC 법에서는 실험의 성격에 있어서 건축적 차원보다 기술적 차원에 집중된 경향을 보인다. 이 법에서는 “동등성능해법(SEE, Solution à Effet Equivant)” 용어를 공식화하고, 사업 주체가 공공뿐 아니라 민간으로 확대될 수 있도록 동등성능해법을 제안하고 검증하는 제도적 절차를 마련하였다.

- ‘실험 허가’ 제도의 완화 규정

2018년 행정명령(Ordonnance no 2018-937 du 30 octobre 2018)이 수립됨에 따라 특례 적용 대상 건축기준과 절차 등 세부 사항 규정¹³⁾하였다. ‘실험 허가’ 제도에서는 화재, 공조 등과 관련된 건축기준에 대해 동등 이상의 성능을 입증할 경우에 한해 배제 또는 완화 가능하다.



[그림 2-7] “실험 허가” 적용 프로세스 : 동등성능증명서 발급, 성능요건 준수여부 모니터링, 준공상태 확인 증명 등
출처: Ministère de la Cohésion des Territoires et des Relations avec les Collectivités Territoriales / Ministère de la Transition Ecologique et Solidaire(2019, p.7.)

13) 프랑스 법령정보 홈페이지 <https://www.legifrance.gouv.fr/>(검색일: 2021.6.14.)

[그림 2-7]은 새로운 건축기술을 적용하고자 하는 건축물의 계획에서 준공에 이르기까지 건축주가 추가적으로 밟아야 하는 절차와 필요 서류, 인증·인가 주체를 보여준다. 일반적인 절차에 비해 “실험 허가”를 받기 위해서는 동등성능해법의 인증을 요청하는 도서 작성, 인증기관의 ‘동등성능증명서(AEE: Attestation d’effet équivalent)’ 발급, 건축허가 요청 도서에 ‘동등성능증명서’ 첨부, 공사 기간 동안 성능 요건 준수 여부 모니터링 및 준공 상태 확인 증명 절차가 요구된다.

□ 적용 사례

- LCAP법과 ELAN법에 기반한 “혁신 허가” 공모전(2018)

LCAP법 제정 이후 ELAN법 제정을 통해 구체적인 실험 사업 주체와 대상 사업의 범위가 정해지면서 3개의 공공개발공사(*Établissement public d’aménagement*)가 공동으로 실험적 프로젝트를 지원하는 공모전을 개최하였다. 해당 공모전은 2018년 8월에 공고되었으며, 7개의 프로젝트가 선정되었다. 기술적인 차원에서 건축적 차원까지 다양한 프로젝트가 포함되어 있으며, 대부분의 선정작은 지원자가 다년간 진행해 온 연구 프로젝트의 연장선 상에 있다. 지원 대상 프로젝트는 공공개발공사가 진행하는 도시개발지구 내에 지어지는 공공시설 또는 공공주택을 통해 2025년까지 실현되는 것을 목표로 하였다¹⁴⁾.

[표 2-13] “혁신 허가” 공모전에 선정된 프로젝트 개요

사무소명	주요 내용
CERIB	철거 건물 콘크리트 재활용 방안
FCBA+Cyme	구조목재의 친환경적 생물학적 지속성 개선 방안 (흰개미 공격 방지)
Pythe'up	건물 지붕의 생태수조를 통한 생활오수와 빗물의 정화 및 재활용 방안
Canal architecture	가변적 건축(주거-업무용 건물)에 대한 연구
Dauphins Architecture	모듈화를 통한 진화 가능한 주거 평면(주거유형의 가변성을 통해 주택구입비 투자 지속가능성 확보) + 주거 쾌적성 향상
Hub architecture	계단공간의 확장을 통한 주거유형 혁신
Zabox Edelen	공유형 소포함을 포함하는 우편함의 새로운 모델 제안

출처: Le Moniteur. (2018). Permis d’innover : les huit lauréats de l’AMI autorisés à concrétiser leur projet. <https://www.lemoniteur.fr/article/permis-d-innover-les-huit-laureats-de-l-ami-autorisés-a-concretiser-leur-projet.1989634>(검색일: 2021.10.20.)의 내용을 바탕으로 연구진 재정리.

14) Le Moniteur. (2018). Permis d’innover : les huit lauréats de l’AMI autorisés à concrétiser leur projet. <https://www.lemoniteur.fr/article/permis-d-innover-les-huit-laureats-de-l-ami-autorisés-a-concretiser-leur-projet.1989634>(검색일: 2021.10.20.)의 내용을 바탕으로 연구진 재정리.

□ 성과와 한계

건축의 창의성과 혁신을 진작하기 위해 2014년 공식적으로 촉발된 논의는 2016년부터 LCAP법, ELAN법을 거쳐 2021년6월 ESSOC법 행정명령 2호의 시행령 발표를 끝으로 7년간의 입법 과정이 마무리 되었다. 종합적인 평가를 위해서는 장기적인 관점과 다양한 사업의 결과가 필요하지만, 입법 전개 양상을 둘러싼 논의, 또한 시도되고 있는 사업에 기반해 현 시점에서의 성과와 한계를 정리하면 다음과 같다.

우선 ‘방법의 의무화’가 아닌 ‘목표의 의무화’라는 담론적 전환이 전 과정에서 유지되었다. 초기의 ‘면제 구역(Zone franche)’이라는 모호한 개념은 ‘동일성능해법’ 인증 절차를 통해 제도적으로 구체화 되었다. 이 과정에서 실험적 사업을 진행할 수 있는 주체는 민간의 영역으로 확장이 되었고, 주요 적용 분야와 인증기관이 갖춰야 할 자격이 구체화되면서 일부 영역의 기술적 혁신을 위한 발판이 마련되었다. 관련 법 제정을 통해 사회적 여론의 환기가 이루어지고, 관련 주체의 이목이 집중되는 시범사업의 경우 다양한 단계와 분야에 산재된 장애요소를 완화하는 계기로 작용하였다는 점은 성과로 평가된다.

하지만 초기의 도시·건축적 차원에서 기술적 차원으로 실험의 범위가 점차 제한되고 있고, 기술적 차원에서도 ‘동일성능인증’을 위해 간단하지 않은 절차와 노력이 요구된다는 점¹⁵⁾, 또한 ESSOC법이 정하는 테두리 밖에서 관련 주체들의 노력과 합의를 통해 더 유연한 실험적 프로젝트의 진행이 가능하다는 점에서 ESSOC법의 제도적 실효성에 대한 의문 또한 제기되고 있다.

2019년 9월 제출된 LCAP법 평가 보고서(Assemblée Nationale, 2019)는 LCAP법과 ESSOC법 적용에 대해 다음의 문제점을 지적하고 있다. 첫째, 혁신안 적용 사업에서 문제 발생 시 관련 주체인 건축가, ‘동일성능인증’ 기관, 기술감독기관 간에 책임 분배가 불명확하고, 현재의 보험 제도로는 문제를 해결하기 어렵다는 점이다. 둘째, ‘실험 허가’ 제도가 요구하는 절차의 복잡성과, 동일성능해법 제안을 위한 연구에 필요한 투자비용이 상당한 상황에서, 인증과 프로젝트 실현 이후의 혜택이 사업주체에게 적절하게 돌아가도록 하는 시스템이 부재하다는 점이다. 결국 이러한 조건에서는 이미 역량이 확립된 주체들이 관여하는 대규모 사업만이 이러한 현실적 관문을 통과할 수 있는 만큼, 소규모 사업에 대한 간소화된 제도가 필요하다는 점이다¹⁶⁾.

15) LCAP법 제정 시 도입된 “실험 허가(permis de faire)”는 변화하는 시대에 유연하게 대응하는 다양한 건축행위가 가능하도록 자재, 절차, 생산방식, 건축유형, 입지, 건축 프로젝트 진행 방식과 관련한 모든 규제를 배제하는, 문화적이고 사회적인 차원의 논의였으나, 제도화 과정에서 기술 분야 논의로 한정된다는 비판이 제기되었다(Luc Le Chantelier 2016).

‘실험허가’ 제도를 둘러싼 일련의 흐름은 지난 40여 년간 프랑스 건축기술법의 진화 패턴을 반복하고 있다. 1970~80년대 건축·건설 촉진 정책(Plan Construction Architecture)을 통해 이루어진 대규모 건축적 실험은 이후 30여 년에 걸쳐 신기술의 표준화와 각종 규범의 세분화, 고도화의 밀거름이 되었지만, 혁신의 확산과 구체화 과정에서 경직되고 과편화된 현재의 시스템이 만들어졌다는 비판이 제기되고 있다. 이러한 비판에서 시작된 일련의 법 제정이 ESSOC법의 구체화 과정에서 역설적으로 유사한 비판을 받고 있는 것이다. 한편, LCAP법의 도시계획 특례 확장의 예에서 볼 수 있는 것처럼, 지나치게 열린 법안 역시 실효성을 거두기 어려웠다.

□ 향후 과제

경직된 제도적 틀을 벗어나고자 하는 대안의 탐구는 오늘날 프랑스에서 분야를 막론하고 제기되는 사회적인 요구이다. 지난 2017년 12월부터 실행되고 2020년 4월 시행령이 발표된, 공적 가치(intérêt général)가 인정되는 사업에 대해 ‘도지사 인준 면제권 (droit de dérogation reconnu au préfet)¹⁷⁾ 역시 건축 혁신을 둘러싼 일련의 시도와 궤를 같이 한다. 도시개발과 건축은 물론 교육, 공공발주사업, 경제, 환경 등 다양한 분야를 포괄하고 있으며, 법정 소송 끝에 최근 인준되고 공포된 시행령은 도지사의 면제권 행사를 위한 조건을 다음과 같이 명시하고 있다.

‘도지사 인준 면제권’ 행사를 위한 조건

- 규제 기준(norme réglementaire)만을 면제 대상으로 함(헌법, 유럽 법률·기준 등은 해당 없음)
 - 개별 사업에 대한 요청만 가능 : 사업별로 심사 진행
 - 도지사가 전권을 행사하는 분야에 속하고 법령에 명시된 부분만 해당(고용 및 경제 활동, 건설, 주택 및 도시 계획 등)
 - 인명 및 재산의 안전 또는 보안을 침해하지 않아야 함
 - 면제된 조항이 추구하는 목적과 상반되는 부정적 영향을 미치지 않아야 함
 - 면제권 행사 이유가 명시되어야 하며, 해당 관청의 행정기록(recueil des actes administratifs)에 게시되어야 함
- 출처: Vie publique. (2020). Droit de dérogation reconnu aux préfets : le décret est paru. <https://www.vie-publique.fr/en-bref/274114-droit-de-derogation-reconnu-aux-prefets-le-decret-est-paru>(검색일: 2021.10.20.)

특례 적용 시 사업별로 심사를 진행해야 하며, 주변의 안전과 환경을 침해하지 않아야 한다는 원칙은 향후 특별건축구역의 운영 원칙을 수립하는 데에 시사점을 준다.

16) Assemblée Nationale. 2019. Rapport d'évaluation loi LCAP, https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cion-cedu/l15b2253_rapport-informatio n.pdf.(검색일: 2021.10.20.)

17) Vie publique. (2020). Droit de dérogation reconnu aux préfets : le décret est paru. <https://www.vie-publique.fr/en-bref/274114-droit-de-derogation-reconnu-aux-prefets-le-decret-est-paru>(검색일: 2021.10.20.)

② 국내 유사 제도 현황

□ 국내 유사 제도 현황

쇠퇴 지역의 재건축, 재개발, 리모델링 등을 활성화하기 위해 건폐율, 용적률, 높이 등의 건축기준을 완화하는 제도는 「건축법」에 따른 건축협정, 결합건축, 리모델링활성화구역 등과 함께 「도시및주거환경정비법」, 「도시재생활성화 및 지원에 관한 특별법」 등 개별 사업법과 특별법에 따른 건축기준 배제·완화 제도가 있다.

건축 또는 도시공간 구성의 ‘창의성’을 구현하기 위해 규제를 완화하는 제도는 「건축법」의 특별건축구역 및 특별가로구역 외에, 「지구단위계획수립지침」에 따른 “특별계획구역”과 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 “입지규제최소구역”이 있다.

[표 2-14] 창의적 건축 실현 및 도시 공간 조성을 위한 규제 완화 제도

구분(시행연도)	제도 취지	출처
특별건축구역 (2008)	조화롭고 창의적인 건축물의 건축을 통하여 도시경관의 창출, 건설기술 수준향상 및 건축 관련 제도개선을 도모하기 위하여 이 법 또는 관계 법령에 따라 일부 규정을 적용하지 아니하거나 완화 또는 통합하여 적용할 수 있도록 특별히 지정하는 구역을 말한다.	「건축법」 제2조(정의)
특별계획구역 (2000)	특별계획구역이란 지구단위계획구역중에서 현상설계 등에 의하여 창의적 개발안을 받아들일 필요가 있거나 계획의 수립 및 실현에 상당한 기간이 걸릴 것으로 예상되어 충분한 시간을 가질 필요가 있을 때에 별도의 개발안을 만들어 지구단위계획으로 수용 결정하는 구역을 말한다.	「지구단위계획수립지침」 제15절 3-15-1
입지규제최소구역 (2015)	입지규제최소구역은 용도지역지구에 따른 일률적인 기준을 특정 공간에 대해 유연하게 적용할 수 있도록 하여 공간 맞춤형 도시계획을 허용함으로써 개성 있고 창의적인 도시 공간 조성을 유도하는데 의의가 있다.	「입지규제최소구역 지정 등에 관한 지침」 제2절 1-2-2.

출처 : 「건축법」 법률 제18341호, 「지구단위계획수립지침」 국토교통부훈령 제1131호, 「입지규제최소구역 지정 등에 관한 지침」 국토교통부고시 제2020-712호를 바탕으로 연구진 작성

□ 특별계획구역

- 법적 근거 및 제도 개요

특별계획구역은 「지구단위계획수립지침」 제15절에 규정된, 지구단위계획구역 중 일부이다¹⁸⁾. 특별계획구역은 지구단위계획구역 중에서 현상설계 등에 의하여 창의적 개발안을 받아들일 필요가 있거나 계획의 수립 및 실현에 상당한 기간이 걸릴 것으로 예상되

18) 「지구단위계획수립지침」 제15절의 5개 조문에 정의, 지정대상, 기준, 작성절차, 소평단지 개발 결정 절차를 규정함. [시행 2018. 12. 21.] [국토교통부훈령 제1131호, 2018. 12. 21., 일부개정]

어 충분한 시간을 가질 필요가 있을 때에 별도의 개별안을 만들어 지구단위계획으로 수용 결정하는 구역(「지구단위계획수립지침」 제15절 3-15-1)이다.

특별계획구역의 지정대상은 특별한 건축적 프로그램을 만들어 복합적 개발을 하는 것이 필요한 경우, 후순위개발대상지역, 건축적으로 상세한 입체계획을 수립하여야 하는 경우, 우수한 설계안을 반영하기 위해 현상설계 등을 하고자 하는 경우 등(「지구단위계획수립지침」 제15절 3-15-2)이 해당한다.

특별계획구역에 대한 계획내용은 지구단위계획에 포함하여 결정한다. 결정된 특별계획구역의 계획내용을 기준으로 하여 지방자치단체 또는 토지소유자가 적절한 시기에 상세한 계획안을 작성하도록 하며, 작성한 계획내용을 별도의 계획 승인 과정을 거쳐 도시·군관리계획으로 결정한다(「지구단위계획수립지침」 제15절 3-15-4).

• 특별건축구역과 관계

「건축법」 제69조 및 영 제105조에 따라 특별건축구역을 지정할 수 있는 구역에 ‘특별계획구역’이 포함되어 있다. 제도 신설 당시에는 ‘특별계획구역’이 지정 대상 구역에 포함되지 않았으나, 2012년 12월 12일 영 일부 개정으로 국토교통부장관이 지정할 수 있는 대상구역에 포함되었으며, 2014년 1월 법 개정으로 시·도지사가 지정권자에 추가된 후 2014년 10월 영 개정 시 시·도지사 지정 대상구역에도 포함되었다.

[표 2-15] 「건축법」 및 동법 시행령에 따른 특별건축구역 지정 대상 중 특별계획구역 관련 조문 현황

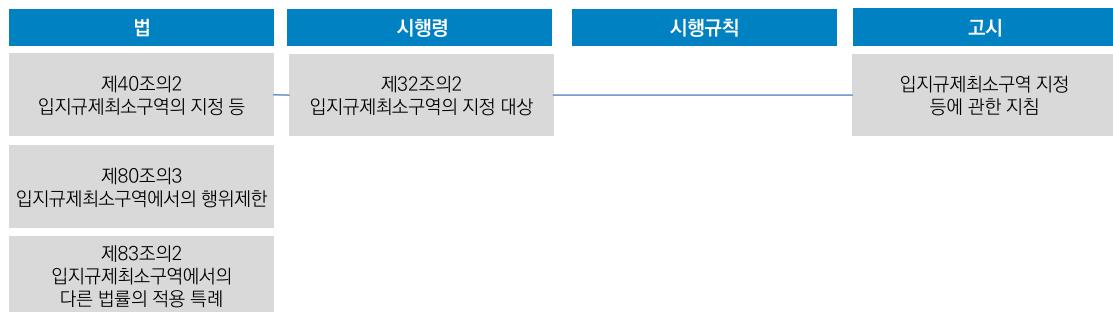
「건축법」 제69조	「건축법」 시행령 제105조
<p>① 국토교통부장관 또는 시 · 도지사는 다음 각 호의 구분에 따라 도시나 지역의 일부가 특별건축구역으로 특례 적용이 필요하다고 인정하는 경우에는 특별건축구역을 지정할 수 있다.</p> <p>1. 국토교통부장관이 지정하는 경우</p> <p>가. 국가가 국제행사 등을 개최하는 도시 또는 지역의 사업구역</p> <p>나. 관계법령에 따른 국가정책사업으로서 대통령령으로 정하는 사업구역</p> <p>2. 시 · 도지사가 지정하는 경우</p> <p>가. 지방자치단체가 국제행사 등을 개최하는 도시 또는 지역의 사업구역</p> <p>나. 관계법령에 따른 도시개발 · 도시재정비 및 건축문화 진흥사업으로서 건축물 또는 공간환경을 조성하기 위하여 대통령령으로 정하는 사업구역</p>	<p>① 법 제69조제1항제1호나목에서 “대통령령으로 정하는 사업구역” 이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 구역을 말한다. 1-10.(생략)</p> <p>11. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제51조에 따른 지구단위계획구역 중 현상설계(懸賞設計) 등에 따른 창의적 개발을 위한 특별계획구역</p> <p>② 법 제69조제1항제2호나목에서 “대통령령으로 정하는 사업구역” 이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 구역을 말한다. 1-10.(생략)</p> <p>7. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제51조에 따른 지구단위계획구역 중 현상설계(懸賞設計) 등에 따른 창의적 개발을 위한 특별계획구역</p>

출처 : 「건축법」 [시행 2021. 7. 27.] [법률 제18341호, 2021. 7. 27., 일부개정], 「건축법」 시행령 [시행 2021. 8. 7.] [대통령령 제31100호, 2020. 10. 8., 일부개정]

□ 입지규제최소구역

- 법적 근거 및 제도 개요

입지규제최소구역은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제40조의2(입지규제최소구역의 지정 등) 및 영 제32조의2(입지규제최소구역의 지정 대상)에 규정되어 있다.



[그림 2-8] 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」의 입지규제최소구역 관련 조문 체계

출처: 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」[시행 2021. 7. 13.] [법률 제17898호, 2021. 1. 12., 일부개정]

입지규제최소구역은 기존의 도시 기능을 전환하여 토지를 보다 압축적·효율적으로 이용하고 지역 특성을 살린 다양하고 창의적인 도시공간을 조성할 수 있도록 토지이용 규제를 보다 유연하게 적용하기 위해 도입되었다¹⁹⁾.

[표 2-16] 「입지규제최소구역 업무처리 매뉴얼」에 따른 입지규제최소구역 입법 핵심

입법 핵심	주요 내용
지역의 특성과 수요를 반영한 별도의 행위제한을 정하는 용도구역	용도, 용적률, 건폐율, 높이 등 용도지역제의 행위제한 내용을 별도 지정
지역 맞춤형 개발을 허용하는 계획적 행위제한을 정하는 도시관리 수단	개발용도, 기본시설, 개발밀도, 기타 규제 및 완화를 도시·군관리계획으로 결정
건축법 등 다른 법률의 적용특례(배제, 완화)에 의한 건축규제 완화	다양하고 창의적인 도시정비 촉진

출처 : 국토교통부. 2015. 입지규제최소구역 업무처리 매뉴얼. p.3.

입지규제최소구역은 용도지역 및 용도지구에 따른 행위제한 등에 관한 사항을 강화 또는 완화하여 따로 지정할 수 있는 용도구역의 하나이다. 입지규제최소구역에서의 토지의 이용 및 건축물의 용도·건폐율·용적률 등의 제한에 관한 사항을 입지규제최소구역 계획으로 정하도록 하며, 도시·군관리계획의 유형에 입지규제최소구역 및 입지규제최

19) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」[시행 2015. 1. 6.] [법률 제12974호, 2015. 1. 6., 일부개정]의 제정·개정문에 따른 개정이유 참조

소구역계획을 추가하였다²⁰⁾. 요약하면, 입지규제최소구역은 도시·군관리계획으로 지정하는 용도구역의 하나(국토교통부 2015. p.4)로서 지정대상은 법 제40조의2 및 영 제32조의2에 규정되어 있다.

[표 2-17] 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 및 동법 시행령에 따른 입지규제최소구역 지정 대상

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제40조의2	「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 시행령 제32조의2
1. 도시 · 군기본계획에 따른 도심 · 부도심 또는 생활권의 중심지역 2. 철도역사, 터미널, 항만, 공공청사, 문화시설 등의 기반시설 중 지역의 거점 역할을 수행하는 시설을 중심으로 주변지역을 집중적으로 정비할 필요가 있는 지역 3. 세 개 이상의 노선이 교차하는 대중교통 결절지로부터 1킬로미터 이내에 위치한 지역 4. 「도시 및 주거환경정비법」 제2조제3호에 따른 노후 · 불량건축물이 밀집한 주거지역 또는 공업지역으로 정비가 시급한 지역 5. 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제2조제1항제5호에 따른 도시재생활성화지역 중 같은 법 제2조제1항제6호에 따른 도시경제기반형 활성화계획을 수립하는 지역 6. 그 밖에 창의적인 지역개발이 필요한 지역으로 대통령령으로 정하는 지역	법 제40조의2제1항제6호에서 “대통령령으로 정하는 지역”이란 다음 각 호의 지역을 말한다. 1. 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제2조제8호다목에 따른 도시첨단산업단지 2. 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」 제2조제3호에 따른 소규모주택정비사업의 시행구역 3. 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제2조제1항제6호나목에 따른 근린재생형 활성화계획을 수립하는 지역

출처 : 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 [시행 2021. 7. 13.] [법률 제17898호, 2021. 1. 12., 일부개정], 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 시행령 [시행 2021. 7. 13.] [대통령령 제31877호, 2021. 7. 6., 일부개정]

• 특별건축구역과 관계

법 제83조의2에 따라 입지규제최소구역으로 지정된 지역은 특별건축구역으로 지정된 것으로 보며, 입지규제최소구역에서 건축하는 건축물은 특별건축구역에서 특례사항을 적용하여 건축할 수 있는 건축물에 포함된다. 법 제83조의2에서는 특별건축구역 지정 의제와 별도로 입지규제최소구역에서 「건축법」 제43조에 따른 공개 공지 등의 확보 규정을 배제할 수 있도록 하여 특별건축구역 보다 특례 범위를 확대하였으며, 「주택법」, 「주차장법」, 「문화예술진흥법」 등에 따른 일부 설치기준도 배제 가능하도록 하였다.

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제83조의2(입지규제최소구역에서의 다른 법률의 적용 특례)

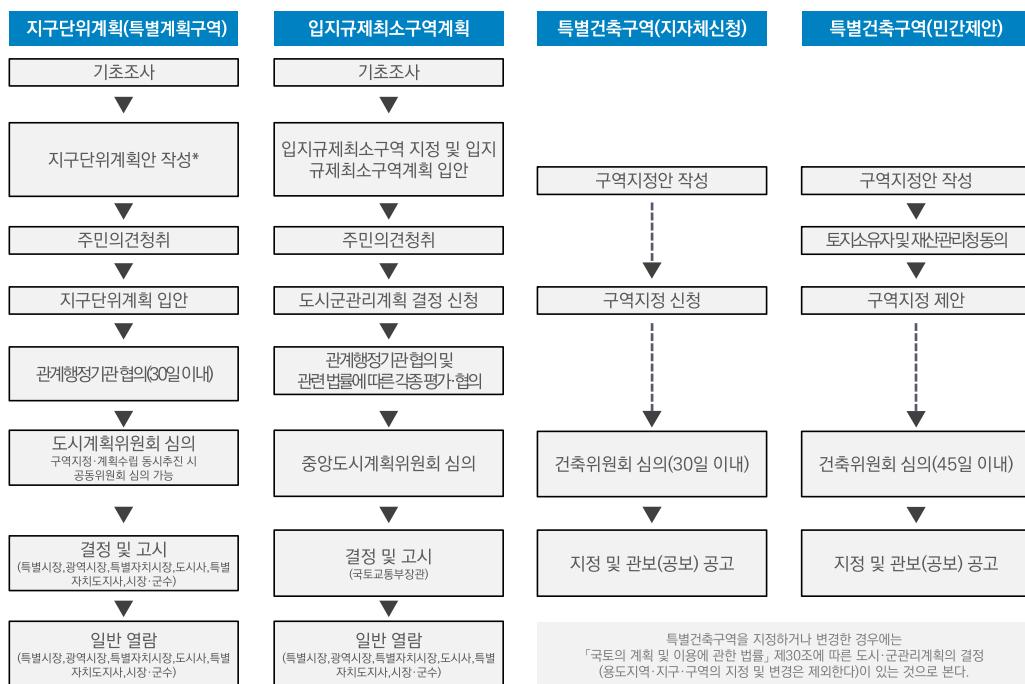
- ① 입지규제최소구역에 대하여는 다음 각 호의 법률을 적용하지 아니할 수 있다.
 - 1. 「주택법」 제35조에 따른 주택의 배치, 부대시설 · 복리시설의 설치기준 및 대지조성기준
 - 2. 「주차장법」 제19조에 따른 부설주차장의 설치
 - 3. 「문화예술진흥법」 제9조에 따른 건축물에 대한 미술작품의 설치
 - 4. 「건축법」 제43조에 따른 공개 공지 등의 확보
- ② 생략
- ③ 입지규제최소구역으로 지정된 지역은 「건축법」 제69조에 따른 특별건축구역으로 지정된 것으로 본다.
- ④ 시 · 도지사 또는 시장 · 군수 · 구청장은 「건축법」 제70조에도 불구하고 입지규제최소구역에서 건축하는 건축물을 「건축법」 제73조에 따라 건축기준 등의 특례사항을 적용하여 건축할 수 있는 건축물을 포함시킬 수 있다.

출처 : 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 [시행 2021. 7. 13.] [법률 제17898호, 2021. 1. 12., 일부개정]

20) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 [시행 2015. 1. 6.] [법률 제12974호, 2015. 1. 6., 일부개정]의 제정 · 개정문에 따른 개정이유 참조

□ 유사 제도와 특별건축구역의 차이

특별계획구역과 입지규제최소구역 제도는 “창의적 개발안 수용(특별계획구역)”, “창의적인 도시 공간 조성(입지규제최소구역)”을 도입 취지로 명시하여 취지에 있어서는 “창의적인 건축물의 건축”을 위한 특별건축구역과 유사하다고 볼 수 있다. 다만, 특별계획구역은 지구단위계획구역의 일부 구역이며 입지규제최소구역은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 용도구역의 일종으로서 특별계획구역 세부개발계획과 입지규제최소구역계획은 도시관리계획인데 반해, 특별건축구역은 건축규제 완화를 위한 제도 수단이다. 따라서 절차 상으로도 특별계획구역과 입지규제최소구역은 도시관리계획 수립 절차를 따르는 반면, 특별건축구역은 건축위원회 거쳐 지정 후 도시관리계획을 의제 하도록 규정되어 있다.



[그림 2-9] 지구단위계획(특별계획구역) 및 입지규제최소구역계획 수립 절차와 특별건축구역 지정 절차 비교

출처: 「지구단위계획수립지침」, 「입지규제최소구역 업무처리 매뉴얼」, 「건축법」 내용을 바탕으로 연구진 작성

특별계획구역과 입지규제최소구역 모두 특별건축구역과 연계 시행된다. 특별건축구역 제도는 특별계획구역과 입지규제최소구역 운영 시 건축규제 완화를 위해 중복 지정 가능하도록 법령에 명시되어 있다.

3. 특별건축구역 제도 특성과 주요 논점

1) 건축규제 완화 수단으로서 특별건축구역 제도의 특성²¹⁾

□ 창의적 건축 및 우수한 정주환경 실현을 위한 규제 완화 제도

특별건축구역은 창의적 건축 및 우수한 정주환경 실현을 위해 도입된 규제 완화 제도이다. “건축가의 창의력 극대화”는 특별건축구역 제도를 도입한 주요 이유였으며, 이후에도 동서·남해안권, 혁신도시 등 국가 주도의 건설 사업에서 “아름다운 건축물 조성”, “우수한 정주환경 조성” 등의 정책 목표를 실현하기 위한 제도 수단으로 특별건축구역 제도를 도입하고 있다. 보금자리주택 등 공공주택 프로젝트에서는 공동주택의 디자인 혁신을 위한 수단으로 도입되었으며, 「경관법」과 연계하여 우수한 경관을 창출할 수 있는 수단으로 언급되고 있다.

□ 지역개발사업 투자선도를 위한 규제 완화 수단

한편, 특별건축구역을 「건축법」에 따른 각종 건축규제를 포괄적으로 배제·완화할 수 있는 제도로 인식하면서 지역개발사업에서 투자를 촉진할 수 있는 수단으로 도입되고 있다. 특히 2015년에 제정한 「지역 개발 및 지원에 관한 법률」에서는 투자선도지구의 일부를 특별건축구역으로 지정할 수 있도록 하여 「건축법」에 의한 특례를 부여하고 있다.

「지역 개발 및 지원에 관한 법률」제48조(「건축법」에 관한 특례)

- ① 국토교통부장관은 지역개발사업을 위하여 필요하다고 인정하면 투자선도지구의 일부를 「건축법」 제69조에 따른 특별건축구역으로 지정할 수 있다.
- ② 제1항에 따른 특별건축구역의 지정 및 그 절차 등에 관하여는 「건축법」 제69조부터 제77조까지의 규정을 준용한다.
- ③ 국토교통부장관은 「건축법」 제70조에도 불구하고 제19조제1항제5호 또는 제6호에 해당하는 시행자가 건축하는 건축물을 특별건축구역에서 건축할 수 있는 건축물에 포함시킬 수 있다.

출처: 「지역 개발 및 지원에 관한 법률」[시행 2015. 1. 1.] [법률 제12737호, 2014. 6. 3., 제정]

□ 규제완화 또는 규제개혁 정책의 주요 대상

특별건축구역 제도는 정부가 지속적으로 추진하는 건축규제 개선 정책의 일부로서, 제도 도입을 통해 규제의 경직성(rigidity) 및 불합리성을 해소하고자 하였다. 2011년에는 “특별건축구역 활성화를 위한 개선”이 국토교통부의 “규제개혁 성과” 우수사례로 선정된 바 있다.

21) 특별건축구역의 제도 근거인 「건축법」의 소관 부처이자 특별건축구역 지정권자이기도 한 국토교통부의 보도자료 분석을 통해 특별건축구역 제도를 다루는 관점을 파악

[표 2-18] 국토교통부의 2011년 규제개혁 성과와 특별건축구역 제도

규제개혁과제	원료시기	조치사항	추진성과
특별건축구역 활성화를 위한 개선	'11.3.31. '11.6.30.(예정)	세부운영지침 마련 건축법 시행령 개정	특별건축구역의 지정범위가 확대되어 창의적인 건축물이 많이 건축되어 도시의 품격 향상

출처 : 국토교통부. 2011. 2011년도 상반기 규제개혁 이행실태 점검결과. p.17.

이후에도 2016년 “건축투자 활성화, 국민불편 건축규제 개선”, 2019년 “건축 행정서비스 혁신방안”, 2020년 “국민불편 해소·건축산업 활성화 규제개선 방안”에 특별건축구역이 주요 과제로 포함되어 왔다.

□ 주택공급 활성화를 위한 규제 완화 수단

2021년에는 주택공급 정책을 발표하면서 도심에 고밀 주택을 공급하기 위한 규제 완화 수단으로 특별건축구역 제도를 활용하는 방안을 발표하였다. 2021년 2월 4일에 발표한 “‘공공주도 3080+’ 대도시권 주택공급 획기적 확대방안”에서는 특별건축구역을 적용함으로써 도시·건축 규제를 완화하여 사업성을 제고함과 동시에 도시미관을 향상시키고 쾌적한 주거환경을 조성할 수 있을 것이라고 기대하는 내용이 포함되었다.

□ 스마트건축 등 미래건축을 선도하기 위한 제도 수단

특별건축구역 도입 취지 중 하나인 “건설기술 수준 향상”에 부합하는 방향으로 제도를 활용하려는 시도도 이루어지고 있다. 2021년 8월에 국토교통부는 “특별건축구역을 통한 규제 완화를 통해 스마트건축을 비롯한 새로운 시도를 실제 적용할 수 있는 좋은 기회가 될 것으로 기대”하며 새로운 미래공간 설계공모를 시행하였다.

[표 2-19] 특별건축구역 관련 국토교통부 보도자료 내용

일시(담당부서)	제목	특별건축구역 관련 주요 내용
2006.06.15. 건설기술· 건축문화 선진화위원회	“건설기술·건축문화 선진화전략” 수립	12대 핵심과제에는 「건축관련 법령의 제·개정 사항」으로 건축관련 법령의 정비와 건축문화 진흥을 위한 ‘건축기본법 제정’, 국토의 체계적 경관관리를 위한 ‘경관법 제정’, 건축가의 창의력 극대화를 위한 ‘특별건축구역제도’ 도입, ‘총괄계획가(MA/MP)와 디자인커미셔너(DC) 방식’의 법제화 등이 있음 ※ 특별건축구역(안) : 건축가의 창의력 극대화를 위해 높이, 사선, 건폐율 등의 제한을 해지하고 건축심의로 관리(용적률, 용도지역 등 최소기준 준수)
2008.06.17. 지역정책과	동·서·남해안권 관광·물류 등 체계적 발전 기반 마련	법령에서는 그리스 산토리니 섬과 같이 해안의 자연환경 특성을 잘 살릴 수 있도록 개발구역을 특별건축구역으로 동시 지정토록 하여 해안과 어울리는 아름다운 건물이 건축되도록 하였다.

일시(담당부서)	제목	특별건축구역 관련 주요 내용
2008.08.06. 공공기관지방 이전추진단 기획총괄과	혁신도시별 발전방안을 마련하여 지역 성장거점으로 개발	우수한 정주환경 조성 등을 통해 인구 유입을 촉진함으로써 혁신도시의 자족성을 높힐 계획. 지역별 테마를 가진 개성있는 미래형 첨단도시로 건설하여 혁신도시의 브랜드가치를 제고 * U-City, 공동구, 첨단교통체계(ITS), 신재생에너지, 공공디자인, 특별건축구 역, 범죄예방기법(CPTED) 등 도입
2010.03.05. 주택정책과 주택건설공급과	제7차 「수도권 주택정책협의회」 및 제1 차 「전국 시·도 주택국장 회의」 개최	지자체 특성에 맞는 특별건축구역 운영을 위해 특별건축구역지정권한을 전문가 용역, 지자체 협의 등을 거쳐 지자체에 위임하는 방안을 추진하며, 특별건축구역 특례사항 적용대상에 한옥을 추가하여 한옥의 특성을 유지할 수 있도록 함
2010.05.04. 공공주택건설과	보금자리주택, 주거문화의 격(格)을 높 인다.	이를 위해 지구별로 차별화된 디자인 테마를 설정하고, 디자인 시범사업으로 서울 강남(3개 임대단지 2,900세대)에 국내·외 저명 건축가를 대상으로 하는 지명현 상설계 공모를 실시하며, 동 자구를 금년내 특별건축구역으로 지정하여 세계에 자 랑할 수 있는 명품 디자인 공공주택으로 건설할 예정
2010.11.05. 공공주택건설과 건축기획과	보금자리주택, 국내 최초 특별건축구역 지정으로 공동주택 디자인의 새로운 모 델 제시	'08.1월 제도 도입 후 최초로 적용된 이번 시범사업지구에서는, 디자인 선도시범 사업에 대한 정부·LH의 의지와 함께 관계 법령의 일부 완화적용으로 국내에서는 좀처럼 찾아볼 수 없었던 참신한 주거모델이 대거 등장 국토해양부는 이번 사례를 통해, 설계자의 창의성이 극대화되고 다양한 디자인이 도출되는 등 제도 본래의 취지를 충분히 살릴 수 있음을 확인하고, 이를 보금자리 주택은 물론 일반 건축물까지도 점진적으로 확대할 예정이라고 밝혔다. 아울러, 이와 같은 특별건축구역 제도가 앞으로 활성화되면, 세계적인 수준의 아 름다운 건축물과 수려한 도시경관 창출에도 크게 기여할 수 있을 것으로 기대
2010.12.01. 건축기획과	상업지역내 다중이용업 건축물 외벽은 방화성능 재료를 사용해야 「건축법 시행령」개정안	창의적인 건축물의 건축을 활성화하기 위해 특별건축구역* 지정대상을 혁신도시, 경제자유구역, 택지개발사업구역 등의 특정 사업지구이외의 주거·상업·업무기능 이 복합된 지역에도 지정할 수 있도록 확대 * 특별건축구역 : 건축법상의 높이제한, 일조권, 대지안의 공지 등 건축제한을 완 화하여 다양한 건축이 되도록 하고자 하는 구역
2011.03.23. 도시정책과	아름답고 품격있는 국토공간 창출한다	경관지구·중점경관관리구역 내 건축물 등에 대해서는 경관심의 건축기준이 완화 적용되는 특별건축구역 활성화
2011.09.06. 지역정책과	「지역개발 및 지원에 관한 법률」제정안	고용창출효과나 지역경제 활성화 효과가 큰 사업은 투자선도지구로 지정(국토해 양부장관)하여 민간 투자가 활성화될 수 있도록 집중 지원*할 계획 * 건폐율·용적률 완화, 주택공급, 특별건축구역 지정 등에 대한 특례 인정
2011.10.11. 공공택지기획과	성남고등 보금자리주택지구 사업계획 확정	공공임대, 장기임대 2개블럭은 특별건축구역으로 지정하여 차별화된 디자인 특화 단지로 개발된다. 특별건축구역 : 건축법 등 관계법령 적용을 일부 완화하여 창의적인 건축물과 도 시경관 창출을 목적으로 특별히 지정되는 일종의 '디자인 자유구역'
2011.10.26. 공공택지기획과	보금자리주택 특별건축구역 지정으로 특화단지 개발	보금자리 성남고등지구 2개 임대블럭, 화성동탄2지구 1개 임대블럭 등을 특별건 축구역으로 지정하여 디자인 특화단지로 조성 특별건축구역이란 조화롭고 창의적인 건축물의 건축을 통해 도시경관 창출, 건설 기술 수준향상 및 건축관련 제도개선을 도모하기 위하여 건축법 등 관계법령의 일 부규정을 적용하지 않거나 완화하여 적용*할 수 있도록 지정하는 '디자인 자유구 역'이다.
2011.11.01 건축문화경관팀	「경관법」개정안 국무회의 통과	경관심의를 받는 개발사업 등의 경우 우수경관 창출을 위해 필요시 특별건축구역 으로 지정하거나 건축기준을 완화 적용

일시(담당부서)	제목	특별건축구역 관련 주요 내용
2013.08.06. 건축문화경관과	성냥갑 아파트 줄이고 도시 디자인을 창의적으로! 경관법 개정안 공포, 6개월 후 시행	창의적인 디자인 유도를 위해 특별건축구역 지정 절차 간소화* 및 건축기준 완화* 등 인센티브도 부여할 수 있도록 하였다. * 특별건축구역 : 조화롭고 창의적인 도시경관 창출을 위해 건축법 및 관계 법령 상 규정을 완화하도록 특별히 지정하는 구역으로, <u>디자인 향상뿐만 아니라, 남향 세대 증가, 일조 침해 감소 등 사업성 증대 가능</u>
2014.05.27. 지역정책과	지역개발, '통합' 추진되고 지자체가 '주도'	투자선도지구로 지정되면 ① 65개 법률을 인허가 의제, 주택공급 특례 등 73개의 규제특례* * 건폐율·용적률 완화, 주택공급, 특별건축구역 지정 등에 대한 특례 인정
2015.02.16. 지역정책과	산단·관광·특화산업 등 투자선도 시범 지구 공모	투자선도지구로 지정되면 각종 규제특례*, 조세감면(발전촉진형), 지자체의 자금 지원, 기반시설에 대한 국고보조(발전촉진형) 등이 종합적으로 지원 * 건폐율·용적률 완화, 특별건축구역 지정, 주택공급 특례, 인허가 의제 등 선택적용
2015.09.16. 지역정책과	원주·울주·순창·영천 등 4곳 투자선도 시범지구로 선정	투자선도지구로 지정되면 각종 규제특례*, 조세감면(발전촉진형), 지자체의 자금 지원, 기반시설에 대한 국고보조(발전촉진형) 등이 종합적으로 지원 * 건폐율·용적률 완화, 특별건축구역 지정, 주택공급 특례, 인허가 의제 등 선택적용
2016.06.22. 건축정책과 국건위 지원팀	'국민이 행복한 건축' 정책 구현을 위한 첫 스타트. 2016년 제1회 전국순회 건 축·도시정책 포럼 개최	부산광역시는 북항 재개발사업지구 내 해양도시 부산의 정체성을 살린 창의적인 랜드마크형 건축물의 건립을 유도하기 위해 '특별건축구역을 통한 도시·건축 공공성 확보'라는 주제로 개최 예정
2016.07.20	노후 건축물 재건축, 소규모 창업 쉬워진다. 「건축법」 하위법령 개정.....건축투 자 활성화, 국민불편 건축규제 개선	용적률 조정이 가능한 결합건축* 가능 지역을 상업지역 외에도 건축협정구역, 특 별건축구역등으로 확대
2016.09.01	지역경제 활성화를 위한 투자선도지구 5 곳 선정	투자선도지구는 '15년부터 「지역개발 및 지원에 관한 법률」에 따라 발전 잠재력이 있는 지역전략사업을 발굴하여 민간투자를 활성화하고 지역성장거점으로 육성하기 위한 제도로서, 지정 시 각종 규제특례*, 조세감면(발전촉진형), 지자체의 자금지원, 기반시설에 대한 국고보조(발전촉진형) 등이 종합적으로 지원 * 건폐율·용적률 완화, 특별건축구역 지정, 주택공급 특례, 인허가 의제 등 선택적용
2016.12.13	"울산 에너지융합 일반산업단지" 투자 선도지구로 지정	투자선도지구는 「지역개발 및 지원에 관한 법률」에 따라 발전 잠재력이 있는 지역 전략사업을 발굴하여 민간투자를 활성화하고 지역성장거점으로 육성하기 위한 제도로서, 지정 시 각종 규제특례*와 지자체의 행정지원 등이 종합적으로 지원된다. * 건폐율·용적률 완화, 특별건축구역 지정, 주택공급 특례 등 선택적으로 적용
2018.07.16	시민행복을 높이는 지속가능한 도시, 사람 중심의 글로벌 혁신 성장도시 조성 추진	토지이용계획의 경우 입지규제최소구역·특별건축구역 등 현행 제도를 우선 활용하여 MP가 제안하는 '용도지역 없는 도시계획'이 구현될 수 있도록 노력
2018.08.27	혁신도시 입주기업 2022년까지 1000 개로 늘린다	기업의 입지 여건을 개선하기 위해 투자선도지구 및 특별건축구역 지정을 통해 효 율적인 개발을 지원
2018.08.31	지역 특화산업 육성과 경제 활성화를 위 한 국가산업단지 후보지 선정 및 발표	총괄건축가 임명과 특별건축구역 지정, 도시숲 조성 등을 추진하여 기존 획일화되고 천편 일률적인 산업단지의 모습에서 벗어나 청년들이 찾아오는 매력적인 공간으로 조성할 예정이다.
2019.08.22. 건축문화경관과 녹색건축과 건축정책과	「건축 행정서비스 혁신방안」 발표	창의적인 건축물이 많이 조성될 수 있도록 건폐율 산정에 관한 특례를 부여한다. 건축물 지상층을 민간에 개방하거나, 특수한 외관의 건축물을 건축위원회 심의를 거쳐 건폐율 기준을 완화 적용할 수 있도록 한다. 창의적 건축물을 계획하는 경우 일조권, 높이 등의 특례가 부여되는 특별건축구역 지정을 민간에서 제안할 수 있도록 개선한다.

일시(담당부서)	제목	특별건축구역 관련 주요 내용
2020.03.07 건축행정서비스 혁신을 위한 건축법 개정안 국회 본회의 통과		특별건축구역 제도를 활성화하기 위해 민간도 창의적 건축물을 계획하는 경우 용적률, 높이 등의 특례가 부여되는 특별건축구역의 지정을 시·도지사에게 제안할 수 있도록 하였다.
2020.10.15. 건축정책과	「국민불편 해소·건축산업 활성화 규제 개선 방안」 발표	(저성장 시대 대응) ⑩집합건물 재건축 허가기준 완화, ⑪특별건축구역, ⑫특별가로 구역, ⑬결합건축 특례 대상 확대 및 세부절차 마련 등을 통한 건축물 리뉴얼 촉진 [기준] 창의적 건축을 위해 건폐율 등 건축기준을 완화하는 특별건축구역 제도는 대규모 사업에만 지정할 수 있고, 공공만 추진 가능 [개선] 주택공급·한옥 활성화를 위해 지정 대상을 공동주택은 300세대에서 200 세대까지, 한옥밀집지역은 50동에서 10동까지 확대
2021.01.05.	「건축법 시행령」 개정안 국무회의 통과…8일부터 시행	창의적 건축을 위한 특별건축구역 및 도시재생을 위한 결합건축 특례 대상이 확대되어 도심 내 건축 리뉴얼이 활성화될 것으로 기대
2021.01.05	변창흠 장관, 주택 공급기관 간담회 개최	한국주택협회, 대한주택건설협회 등은 이와 함께 향후 민간 주택공급 촉진을 위한 제도개선 과제도 건의. 변창흠 장관은 특별건축구역 적극 지정 등 추가 규제 개선 사항도 살펴보겠다”라고 밝혔다.
2021.02.04	「공공주도 3080+」 대도시권 주택공급 획기적 확대방안 발표	(규제완화) 중층중밀 주택은 특별건축구역 지정을 통해 채광, 높이기준 등을 완화하여 쾌적한 주거공간으로 조성 (사업성 제고를 위한 도시건축규제 완화) 도시미관을 고려 특별건축구역 의제로 쾌적한 주거환경 유지 지원
2021.08.04. 건축정책과	새로운 라이프 스타일을 담는 미래 생활 공간을 공모합니다.	미래건축 설계공모는 특별건축구역을 통한 규제 완화를 통해 스마트건축을 비롯 한 새로운 시도를 실제 적용할 수 있는 좋은 기회가 될 것으로 기대 이번 공모를 통해 제안된 아이디어 중 미래 건축을 선도할 참신한 아이디어에 대해서는 관련 정책에 적극 반영

출처 : 국토교통부 홈페이지 보도자료 http://www.molit.go.kr/USR/NEWS/m_71/1st.jsp(검색일: 2021.08.15.)

□ 특별건축구역 제도 적용 특성 변화

특별건축구역 제도는 창의적인 건축물의 건축을 통해 “도시경관의 창출”, “건설기술 수준 향상”, “건축 관련 제도 개선”을 도모하기 위해 도입되었으며, 제도 도입 당시에는 국토교통부장관이 유일한 구역 지정권자였으며, 국가 또는 지방자치단체가 건축하는 건축물을 주요 대상으로 하였다. 2008년 제도 시행 이후에는 본래 도입 취지였던 창의적인 건축물 건축, 도시경관 창출 등을 위해 적용된 사례도 있으나, 지역개발사업의 투자 활성화, 주택공급 활성화 등 양적 규제 완화 수단으로 적용 가능성이 보다 활발하게 논의되었다.

특별건축구역 제도는 도입 이후 지속적인 개정을 거쳐 지정 기관, 지정 신청자의 요건, 지정 대상 등이 지속적으로 확대되는 등 제도 목표와 이해관계집단이 변화하고 있다.

	제도 도입	추진 경과 및 관련 논의	추진 과제
취지	창의적인 건축물의 건축을 통해 도시경관의 창출, 건설기술 수준 향상, 건축 관련 제도 개선을 도모	지역개발사업 투자 활성화 건설투자 활성화 주택공급 활성화	도입 취지를 고려한 제도 운영 방향 정립
대상	공공주도 사업 중심	대상 확대 : 공동주택 세대 수 완화 단독주택(한옥 포함) 밀집지역	주변 지역 고려 필요성 증대 인접 지역과 조화 중요
구도	지정권자 : 국토교통부장관	지정권자 확대 → 시·도지사 민간 제안 가능	이해관계집단 변화에 따른 운영 원칙 정립

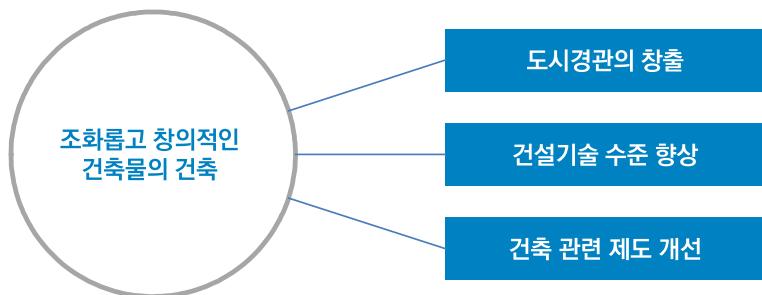
[그림 2-10] 특별건축구역 제도 적용 특성 변화

출처: 연구진 작성

2) 특별건축구역 제도 관련 주요 논점

□ 제도 도입 취지 고려

특별건축구역 제도가 “조화롭고 창의적인 건축물의 건축을 통한 도시경관의 창출, 건설 기술 수준 향상, 건축 관련 제도 개선”이라는 제도 도입 취지에 부합하게 작동하는가에 대한 검토가 필요하다.



[그림 2-11] 「건축법」에 따른 특별건축구역 제도 취지

출처: 「건축법」 제2조(정의) 제1항제18호 “특별건축구역” 내용을 참조하여 연구진 작성

□ 공공성 확보

최병선은 규제완화 과정을 이해하기 위해서는 규제완화가 누구에 의해(by whom?), 누구를 위해(for whom?) 이루어지고 있는지를 파악하는 것이 중요하며, 규제완화 정책은 이해관계집단의 이용과 비용 분포를 고려하여 추진해야 함을 강조하였다(최병선 2006, p.635, 638).

제도 도입 당시에는 공공 선도 시범사업 수행을 위한 제도로 설계되었으나, 민간 등 지정신청기관 외의 지정 제안 제도가 도입되는 등 이해관계집단의 구도도 변화하는 등 특별건축구역 제도는 도입 이후 작동 체계가 크게 변화하였다.



[그림 2-12] 「건축법」개정에 따른 특별건축구역 지정권자 및 지정신청기관 변화

출처: 「건축법」개정 연혁을 바탕으로 연구진 작성

또한 제도 초기에는 신도시 또는 신개발 지역에 지어지는 사업을 주요 대상으로 적용되었으나 점차 기성시가지 공동주택, 한옥을 포함한 단독주택 등으로 범위가 확대되면서 특별건축구역이 주변 지역에 미치는 영향이 커지고 있다. 따라서 특별건축구역의 효율적 운영을 위해서는 용적률 추가 확보, 일조 높이제한 완화로 인한 세대수 증가 등 제도 적용으로 인해 얻을 수 있는 편의에 대해 공공성을 어떻게 확보할 것인가에 초점을 맞춰서 제도 운영 원칙과 방향을 제시할 필요가 있다.

□ 도시관리계획과 관계

특별건축구역에서는 「건축법」 제55조(건폐율), 56조(용적률), 제60조(건축물의 높이 제한), 제61조(일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이제한)를 배제할 수 있으나, 해당 기준은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따라 수립하는 도시관리계획 및 지방자치단체 도시계획조례에서도 동시에 규율하므로 배제 또는 완화 시 도시관리계획과 충돌할 수 있다.

건설기술·건축문화선진화위원회의 발표 자료(국토교통부 2006)²²⁾에서는 건축가의 창의력 극대화를 위해 높이, 사선, 건폐율 제한을 해지할 것을 제안하였으나 “용적률, 용도 지역 등 최소기준은 준수할 것”이라고 명시한 바 있다. 「건축법」과 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」의 이원적 체계로 작동하는 우리나라 건축허가 현황을 고려할 때, 특별건축구역의 효율적 운영을 위해서는 도시관리계획과 관계를 정립할 필요가 있다.

22) 국토교통부. 2006. “건설기술·건축문화 선진화전략” 수립. 국토교통부 보도자료.

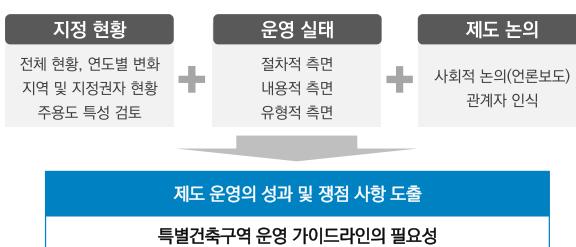
제3장 특별건축구역 지정 현황과 운영 실태

1. 분석 개요
2. 특별건축구역 지정 현황
3. 특별건축구역 운영 실태
4. 관련 언론보도 및 관계자 인식
5. 특별건축구역 성과 및 가이드라인의 필요성

1. 분석 개요

1) 분석 목적

특별건축구역 지정 현황 및 운영 실태에서는 2008년 제도가 법제화된 이후 2010년부터 최근까지 구역으로 지정된 실제 사례를 대상으로 지정 현황과 심의 운영 등 이용실태를 분석하고, 관련 언론보도 및 관계자 인식을 종합적으로 검토함으로써 제도의 성과와 쟁점을 도출하고자 한다.



[그림 3-1] 특별건축구역 지정 현황 및 운영 실태 분석의 목적
출처: 연구진 작성

2) 분석 대상

지정 현황 분석은 특별건축구역으로 지정된 모든 사례를 대상으로 한다. 구역 지정의 판단은 지정 고시문을 기준으로 하였다. 운영실태의 분석 대상은 개별 특별건축구역 관련 자료를 토대로 절차적 측면과 내용적 측면을 구분하여 검토하였다. 다만, 유형별 사례수의 격차가 발생함에 따라 공동주택 유형은 유사한 특징을 중심으로 전체적인 경향에 특수 사례를 추가 검토하였으며, 복합용도와 한옥 유형은 개별 사례의 특징을 중심으로 서술하였다. 제도 논의에서는 언론보다 자료에서 나타난 특별건축구역에 관한 사회적 논의 사항과 함께 특별건축구역으로 지정된 사례의 지정기관 담당자, 특별건축구역 설계자 및 건설사 등 관계자를 대상으로 제도에 대한 인식을 살펴보았다.

[표 3-1] 특별건축구역 지정 현황 및 운영 실태 분석 대상

구 분	분석 대상	검토 기준
지정 현황	모든 특별건축구역	지정 고시문 (지정 결정 공문 포함)
운영 실태	개별 특별건축구역 관련 구득 자료	지정신청서, 건축위원회 심의 자료, 심의의결서 등 (유형별 유사성 및 사업별 특징)
제도 논의	언론보도 자료, 지정 사례의 관계자 면담	운영 특징 및 쟁점 사항

출처: 연구진 작성

3) 분석 방법

구역 지정 현황은 선행연구인 방재성 외(2020)에서 조사된 '특별건축구역 현황자료'를 토대로 2020년 10월 이후 구역이 지정되거나 누락된 사례를 추가하여 지정 현황을 파악하였으며, 지자체 홈페이지 등에 고시된 구역 지정 사항을 활용하였다. 지정 현황은 개별 지정 고시문 개수를 기준으로 산정하였으나, 서울특별시 고덕강일 공공주택지구와 세종특별자치시 2-2 및 3-3 생활권에서 다수의 단지와 블록을 일괄적으로 지정한 바 있다. 지정 고시문을 기준으로 분석할 경우 단지나 블록에 따라 적용된 특례 사항이 상이하고 구역 지정이 변경되는 등의 문제로 단지나 블록을 묶어서 지정 고시된 해당 지역에서는 개별 블록을 구분하여 산정하였다.

실제 구역으로 지정된 사례의 운영 실태를 파악하고자 국토교통부의 협조로 지역별로 공문을 발송하여 구역 지정과 관련된 건축위원회 심의 자료 등을 요청하는 방식으로 사

례별 자료를 수집하였으며, 최종적으로 지정 고시문과 대조하는 방식으로 진행하였다. 다만, 지정된 구역의 모든 특별건축구역 지정 관련 자료를 구득할 수는 없었다. 제도 도입 초기에 지정된 사례의 경우, 10년 이상이 경과함에 따라 별도로 관리되지 못하거나, 사업방식에 따라 담당부서가 상이하거나 담당자에 따라 파편화되어 있었다. 따라서, 운영 실태에서는 전체 구역 지정 현황에서 자료(지정신청서, 건축위원회 심의 자료, 심의의결서 등)가 확보된 사례를 중심으로 분석을 실시하였다. 또한, 특별건축구역 지정을 위한 건축위원회 심의는 마쳤으나 지정 고시 전인 사례의 경우, 운영 실태 분석 시 일부 사례를 검토하였다.

[표 3-2] 특별건축구역 지정 현황 및 운영 실태 분석 방법

구 분	활용 자료 데이터	자료 구축 방법
지정 현황	선행연구 자료를 기반으로 지정 고시문 대조	문헌조사, 지자체 홈페이지 확인
운영 실태	구역별 건축위원회 심의 자료 (지정신청서, 심의의결서 포함)	공문 발송 후 e-mail 회신 및 방문하여 자료 구득
제도 논의	언론보도 자료, 관계자 면담	자문회의

출처: 연구진 작성

[표 3-3] 특별건축구역 운영 실태 구득 자료 현황

구 분	운영 실태			
	지정신청서	건축위원회 심의 자료	심의의결서	지정 고시문
전 체	30	29 (32)	10	69
지역	서울특별시	1	27 (30)	4
	부산광역시	3		4
	세종특별자치시	24	1	25
	경기도	2	1	11
지정 권자	국토교통부 장관			11
	서울특별시장	1	27 (30)	4
	부산광역시장	3		4
	행정중심복합도시청장	24		24
	세종특별자치시장		1	1
	경기도지사	1		1
	부천시장	1	1	1
유형	공동주택	26	25 (28)	7
	복합용도	2	2	1
	한 옥	2	2	3

※ ()는 지정 예정 구역을 포함한 수치임

부산광역시 자료는 심의의결서 대신 심의결과서 및 가이드라인으로 대체하였으며, '수원화성 지구단위계획 내 한옥촉진 특별건축구역'은 지정 고시문 대신 구역 지정 결정문으로 대신함

출처: 연구진 작성

2. 특별건축구역 지정 현황

1) 특별건축구역 지정 개요

□ 전체 구역 지정 현황

2021년 10월 말 기준으로 전국에 특별건축구역으로 지정된 사례는 총 70개 구역(부록 1 참고)으로 나타났다¹⁾. 특히, 70개 구역 중 10개 구역은 최초 특별건축구역으로 지정된 이후 변경이 이루어졌는데, 변경 사항은 지구단위계획을 포함한 특례적용 기준 변경이 8건, 부지 면적 변경이 2건으로 확인되었다. 이에 특별건축구역 지정 현황 분석에서 연도별 지정 현황은 최초 지정 고시를 기준으로 하였으며, 특례 적용 사항에서는 최종 변경 고시된 내용을 기준으로 검토하였다.

□ 연도별 지정 현황

연도별 지정 현황을 살펴보면 2013년에 가장 많은 18개 구역이 지정되었으며, 2017년 13개 구역, 2020년 11개 구역, 2021년 9개 구역 순으로 나타나 매년 증감이 반복되었다. 매년 1건 이상의 특별건축구역이 지정되었으나 유일하게 2019년은 구역 지정이 발생하지 않았다.

연도별 지정 현황에서 뚜렷한 시계열적 특징은 나타나지 않았으나 상대적으로 제도 도입 초기인 2013년에 급격하게 증가한 것을 알 수 있었으며, 지정 예정인 사례를 포함할 경우 2020년 이후 구역 지정이 다시 확대되는 경향이 나타났다.

[표 3-4] 특별건축구역 지정 건수(연도별)

연도	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
건수	2	2	1	18	8	1	3
연도	2017	2018	2019	2020	2021	지정 예정	합계
건수	13	2	-	11	9	(3)	70 (73)

※ ()는 지정 예정 구역을 포함한 수치임

출처: 연구진 작성

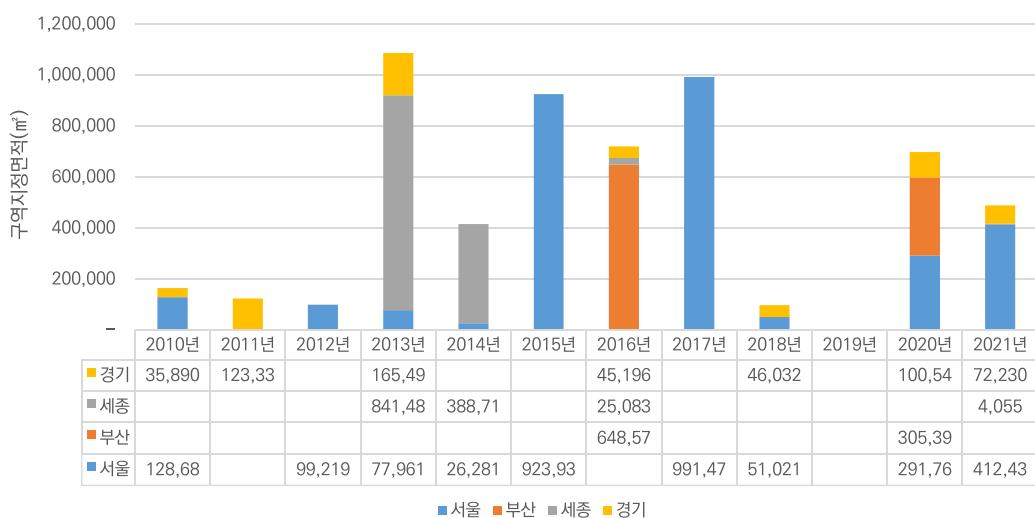
1) 서울 지역의 3개 구역은 앞서 조사 개요에서 서술한 것과 같이 건축위원회 심의는 마쳤으나 특별건축구역 지정 고시 전으로 확인되었다. 이에 구역 지정에서는 제외하였으나, 운영 실태에서는 특례 적용 사항 분석이 필요한 경우 포함하여 분석하였다.

2) 구역 지정 세부 현황

□ 구역 지정 면적 및 지역별 현황

특별건축구역으로 지정된 전체 면적은 5,804,795m²로 나타났으며 구역당 평균 지정 면적은 82,925.6m²이다. 2013년에 지정된 면적이 1,084,944m²(18.7%)로 가장 커졌으며, 2017년 991,471m²(17.1%), 2015년 923,935m²(15.9%) 순으로 나타났다. 연도별 구역 지정 건수와 비교하면, 지정 건수가 증가한 경우 그만큼 면적도 늘어나는 경향을 알 수 있다. 예외적으로 2015년에는 지정 건수가 1건임에도 큰 면적이 나타났는데, 이는 북촌 및 경복궁 서측에서 한옥 보전 및 진흥을 목적으로 일단의 지역 전체를 특별건축구역으로 지정하였기 때문이다.

지역별로 살펴보면, 서울 지역에 지정된 면적이 3,002,763m²(51.7%)로 절반을 상회하였으며, 세종 지역 1,259,337m²(21.7%), 부산 지역 953,969m²(16.4%), 경기 지역 588,726m²(10.1%) 순으로 나타났다. 지역별 현황을 통해 특별건축구역이 수도권을 포함한 일부 특·광역시에 집중된 것으로 나타났다.



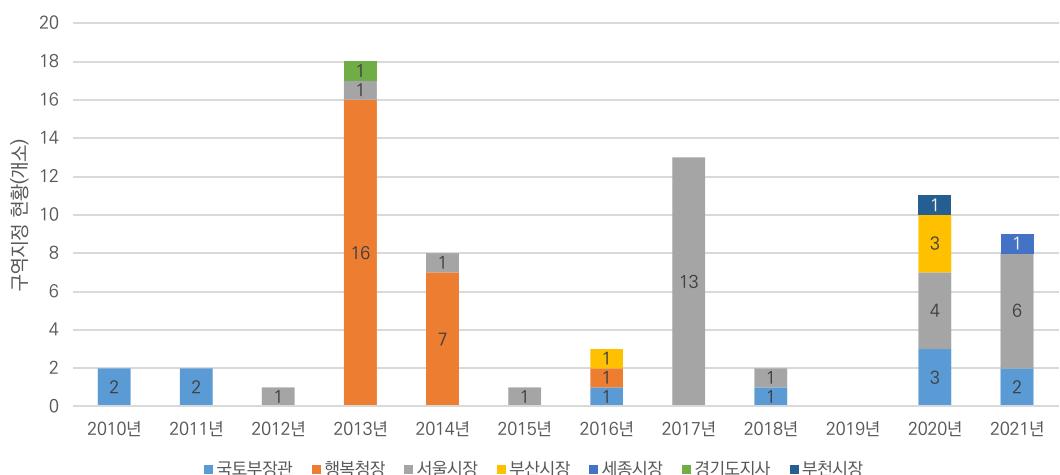
[그림 3-2] 연도별 특별건축구역 지정 면적 및 지역별 현황

출처: 연구진 작성

□ 지정권자 현황 및 연도별 변화

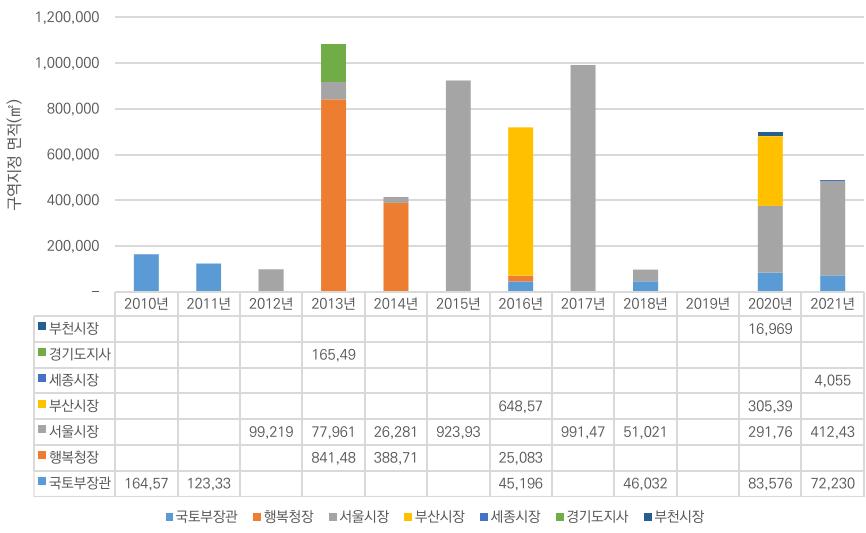
지정권자의 구역 지정 현황을 살펴보면, 서울특별시장 28개 구역, 행정중심복합도시건설청장 24개 지역, 국토교통부장관 11건, 부산광역시장 1건 순으로 나타났다. 연도별 구역 지정 현황을 살펴본 결과, 다음과 같은 특징이 확인되었다. 먼저, 2008년 제도적 근거가 마련된 이후 2011년까지는 국토교통부장관이 선도적으로 구역을 지정하였다. 2010년 「건축법 시행령」 제117조에 따라 구역의 지정, 변경 및 해제에 관한 권한이 시·도지사에게로 위임되었으나 바로 효력이 나타나지는 않았다. 시·도지사에 의한 구역 지정은 2012년 은평재정비촉진지구 내 단독주택지(한옥마을)를 서울특별시장이 지정하면서 처음 나타났다. 이후 2013년과 2014년에는 행정중심복합도시건설청장이 2-2 생활권과 3-3 생활권에 집중적으로 구역을 지정하면서 사례가 증가하였다. 전체 구역으로 지정된 70개 사례 중 26개 사례(37.1%)가 해당 연도에서 세종특별자치시에 집중되었다. 2016년에는 부산광역시장의 지정 사례가 처음 나타났으며, 2017년에는 서울특별시장이 공공주택지구와 재정비촉진지구 등 13개 구역을 지정하면서 구역이 증가하였다. 2020년 이후에는 부천시장과 세종특별자치시장의 지정 사례가 처음 확인되었다.

지정권자를 토대로 연도별 지정 현황을 살펴보면, 제도 도입 초기에는 국토교통부장관과 행정중심복합도시건설청장을 중심으로 구역이 지정되었으나 현재는 시·도지를 중심으로 지정 사례가 증가하고 있는 것으로 나타났다.



[그림 3-3] 연도별 특별건축구역 지정권자 지정 현황

출처: 연구진 작성

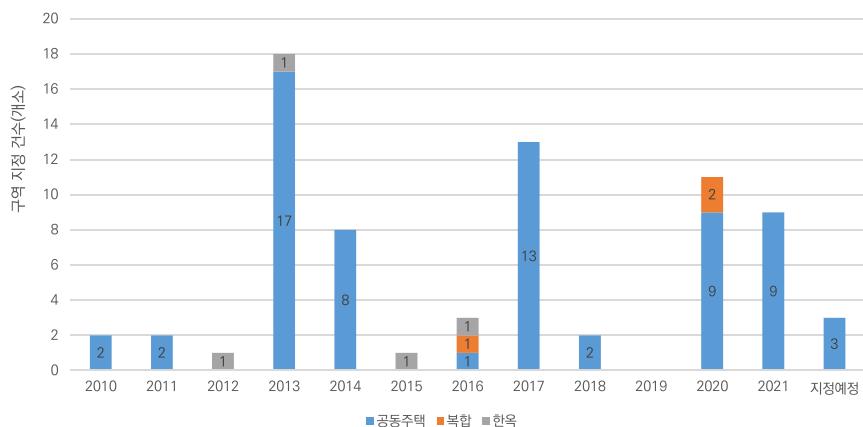


[그림 3-4] 연도별 특별건축구역 지정권자 지정 면적

출처: 연구진 작성

□ 주용도 현황

70개 구역 지정 사례를 주용도로 구분하면, 공동주택이 63개 구역(90.0%), 한옥 4개 구역(5.7%), 복합용도 3개 구역(4.3%)으로 나타나 구역 지정 사례의 대부분은 공동주택 유형에 집중되었다²⁾.



[그림 3-5] 연도별 특별건축구역 지정 주용도 현황

출처: 연구진 작성

2) 연희 공공주택지구는 구역 명칭과는 다르게 공동주택(행복주택) 및 주민편의시설(카페·식당·도서관수영장·피트니스센터)이 복합된 시설로 확인되었다. 이에 주용도 분류에서는 복합용도로 구분하였다.

□ 사업방식별 현황

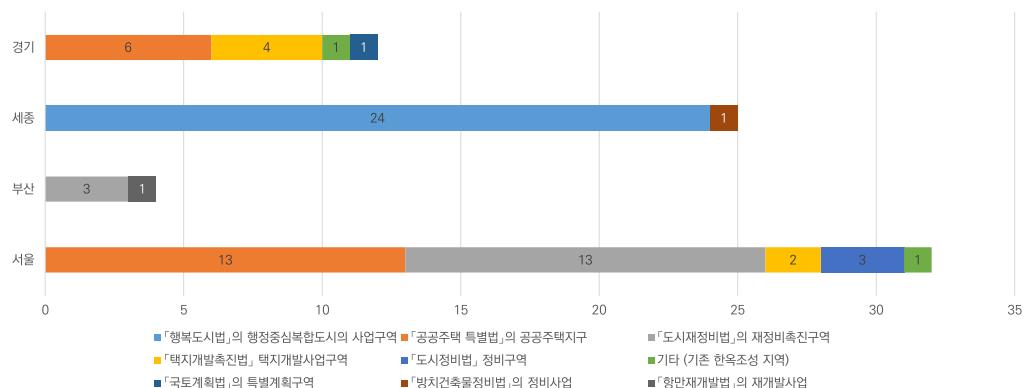
특별건축구역 지정 사례를 법령에 따른 지정 지역과 기준 사업방식별 현황으로 살펴보면, 「신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법」(이하 행복도시법)에 따른 행정중심복합도시의 사업구역이 24개 구역으로 가장 많았으며 「공공주택특별법」에 따른 공공주택지구와 「도시재정비 촉진을 위한 특별법」(이하 도시재정비법)에 따른 재정비촉진구역이 각각 16개 구역, 「택지개발촉진법」에 따른 택지개발사업구역 6건순으로 나타났다.

[표 3-5] 특별건축구역 지정 사례의 법령에 따른 사업방식 현황

법령 및 사업방식	건수	법령 및 사업방식	건수
「행복도시법」의 행정중심복합도시의 사업구역	24	기타 (기준 한옥조성 지역)	2
「공공주택 특별법」의 공공주택지구	16	「국토계획법」의 특별계획구역	1
「도시재정비법」의 재정비촉진구역	16	「방치건축물정비법」의 정비사업	1
「택지개발촉진법」 택지개발사업구역	6	「항만재개발법」의 재개발사업	1
「도시정비법」 정비구역	3	합 계	70

출처: 연구진 작성

지역별로 살펴보면, 서울 지역에서는 공공주택지구와 재정비촉진구역, 경기 지역에서는 재정비촉진구역과 택지개발사업구역에 집중되었다. 반면, 세종 지역은 행정중심복합도시의 사업구역이 절대 다수를 차지하는 것으로 나타나 특별건축구역 지정 사례의 사업방식은 지역에 따라 차이를 보였다.



[그림 3-6] 지역별 특별건축구역 지정 사업방식 현황

출처: 연구진 현황

3) 특별건축구역 지정 특성

□ 수도권 및 일부 특·광역시에 집중 지정, 서울 지역에서 활성화

특별건축구역으로 지정된 70개 사례는 서울특별시, 부산광역시, 세종특별자치시, 경기도 4개 지역에서만 나타나 지역적으로 수도권 및 일부 특·광역시에 집중적으로 지정되었다. 특히 연도별 구역 지정 건수와 면적을 살펴보면, 서울특별시에서 가장 활성화된 것을 알 수 있다. 건축위원회 심의를 마치고, 구역이 지정될 예정인 3개 사례가 모두 서울특별시에 위치함을 고려할 때, 앞으로도 서울특별시를 중심으로 한 특별건축구역 지정은 지속될 것으로 예상된다.

[표 3-6] 특별건축구역 지정 특성

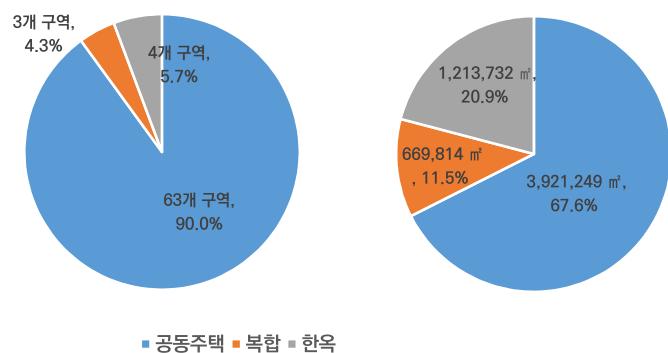
구 분	서울특별시	부산광역시	세종특별자치시	경기도	합 계	
구역	건수(건)	29 (32)	4	25	12	70 (73)
지정	면적(m^2)	3,002,763 (3,134,748)	953,969	1,259,337	588,726	5,804,795 (5,936,780)

※ ()는 지정 예정 구역을 포함한 수치임

출처: 연구진 작성

□ 공동주택 유형이 90%를 차지하여 주거 용도에 집중

전체 특별건축구역 지정 건수에서 공동주택 유형이 차지하는 비율은 90.0%로 나타나 주거 용도에 집중된 것을 알 수 있다. 지정 면적에서도 이러한 현상이 확인되어 공동주택 유형이 차지하는 면적은 $3,921,249m^2$ (67.6%)로 한옥 유형 면적 $1,213,732m^2$ (20.9%) 및 복합용도 유형 면적($669,814m^2$, 11.5%)과 큰 차이를 보였다.



[그림 3-7] 특별건축구역 지정 사례의 주용도별 건수 및 면적 비교

출처: 연구진 작성

3. 특별건축구역 운영 실태

운영 실태에서는 크게 특별건축구역 지정과 관련한 절차적 측면과 내용적 측면을 구분하여 살펴보았다. 앞서 지정 현황에서 확인된 것처럼 공동주택 유형이 90.0%를 차지하며, 상대적으로 확보된 자료에서도 높은 비율을 차지하였다. 이에 공동주택 유형을 중심으로 전체적인 운영 실태에 초점을 맞추어 경향을 살펴본 후, 일부 특수한 사항들은 사례를 중심으로 검토하였다. 한옥 유형은 특례 적용의 특징을 별도로 검토하였다³⁾.

1) 절차적 측면

① 정책과 연계한 특별건축구역 제도 활용

□ 국토교통부 : 창의적 디자인과 공공성이 확보된 공동주택 확대 공급에 집중

국토교통부는 특별건축구역의 창의적인 디자인과 공공성 확보를 공동주택 공급 확대 정책과 연계하여 추진 중이며, 국토교통부장관이 지정한 11개 구역은 모두 공동주택이다. 지정 시기와 위치를 살펴보면, 초기에는 보금자리주택지구를 대상으로 하였으며, 이후에는 경기도를 중심으로 한 2기 신도시 지역의 택지개발사업구역에 집중 지정하는 경향이 나타났다. 2020년 이후부터 최근까지는 3기 신도시에 위치하는 공공주택지구에 지정이 집중되었다.



[그림 3-8] 국토교통부의 특별건축구역 제도 활용

출처: 연구진 작성

3) 구역으로 지정된 70개 사례 중 건축위원회 심의 자료가 확보된 사례 29개(대부분 서울 지역에 지정된 사례)를 중심으로 지정신청서 및 심의의결서(심의결과서 포함)를 비교·검토하여 분석하였다.

□ 지자체 : 지역 정체성 확보 및 공동주택 디자인 향상 정책과 연계한 구역 지정

지자체에서는 지역 여건을 고려하여 자체적인 정책 수단으로서 특별건축구역을 활용하고 있다. 대표적으로 서울특별시는 공동주택 우수디자인인 지침을 통해 밸코니 비율을 통한 입면디자인 다양화와 특별건축구역의 조화롭고 창의적인 디자인을 연계하였다. 행정중심복합도시건설청은 2013년 당시 특화 디자인에 대한 대내외적 요구에 부응하고자 2-2 생활권 및 3-3 생활권에 구역 지정을 확대하였으며, 부산광역시는 국내 최초의 항만재개발 사업인 부산항(북항) 재개발사업에 특별건축구역을 지정함으로써 해양 도시의 정체성 및 부산다운 건축물을 유도하고자 하였다.

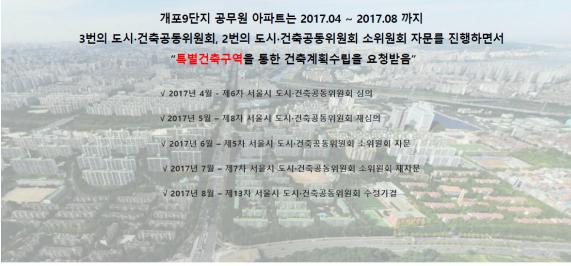
② 건축위원회 심의 특징

□ 정비사업 등은 도시계획위원회부터 특별건축구역 적용 논의 시작

재건축·재개발 등 정비사업 사례에서는 도시건축공동위원회나 도시재정비위원회 등 건축위원회 심의 단계 이전부터 특별건축구역 지정에 대한 검토가 진행된다. 공공건축가를 선정하여 특별건축구역 지정에 대한 논의가 본격화하거나 자문회의 등에서 적극적으로 권장하는 사례가 있었다. 일부 사례에서는 특별건축구역 지정을 위하여 7회 이상 검토가 이루어진 사업도 확인되었다.

이렇게 선행 논의가 이루어진 사례에서는 특별건축구역 지정의 당위성을 보다 면밀하게 검토하고 있어 실제 건축위원회 심의에서 구역 지정이 보다 순조롭게 진행되었다. 대표적으로 신반포 3차 주택재건축 정비사업, 반포주공 1단지 주택재건축, 상계2구역 주택재건축 사업의 심의 자료에서 해당 사항을 확인할 수 있었으며, 이 외에도 다양한 정비사업에서 유사한 경향이 나타났다.

[표 3-7] 특별건축구역 지정에 대한 충분한 사전 검토가 확인된 사례

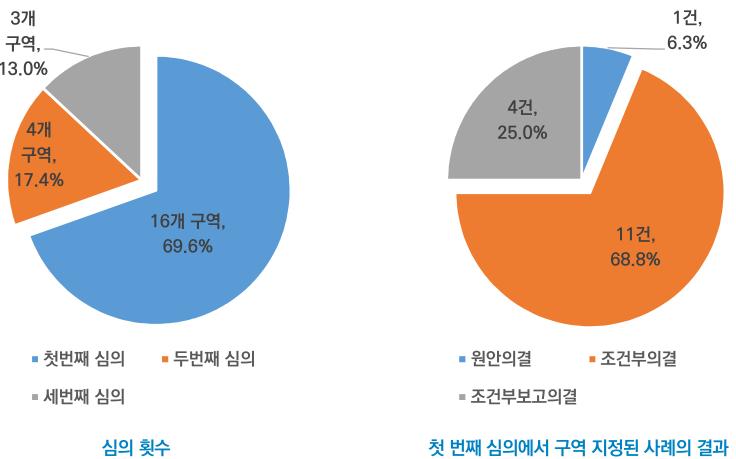
이웃단지와 연계된 건축계획 수립을 통해 개포지구의 경관창출 및 공공보행통로 설치로 공공성 확보 를 하기위해 “특별건축구역 제도를 적극 활용함”	사전경관계획 수립시 특별건축구역 지정이 가능 하여, “한강변관리기본계획(2016)”에서는 한강변 경관창출과 공공성 확보를 위해 특별건축구역 활용을 적극 권장
 <p>개포9단지 공무원 아파트는 2017.04 ~ 2017.08 까지 3번의 도시·건축공동위원회, 2번의 도시·건축위원회 소위원회 자문을 진행하면서 “특별건축구역을 통한 건축계획수립을 요청받음”</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 2017년 4월 ~ 제6차 서울시 도시·건축공동위원회 심의 ✓ 2017년 5월 ~ 제8차 서울시 도시·건축 공동위원회 재신의 ✓ 2017년 6월 ~ 제5차 서울시 도시·건축 공동위원회 소위원회 자문 ✓ 2017년 7월 ~ 제7차 서울시 도시·건축공동위원회 소위원회 재개 ✓ 2017년 8월 ~ 제13차 서울시 도시·건축공동위원회 수정기결 <p>개포택지개발지구내 특별계획구역11 공무원아파트 건립사업 건축위원회 (변경)심의자료(2019.8) 中 p.47</p>	 <p>신반포3차·경남아파트는 2016년~2017년까지 6번의 도시계획위원회 경관심의를 진행하면서 “특별건축구역 지정을 통한 창의적인 건축계획수립을 요청 받음”</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 2016년 제13차 도시계획위원회 경관통합심의 ✓ 2016년 제10.11.14차 도시계획위원회 소위원회 자문 ✓ 2017년 제02차 도시계획위원회 정비계획 및 경관통합심의 ✓ 2017년 제02차 도시계획위원회 분과(소위원회) 심의 ✓ 2017년 4월 27일 “반포아파트지구 개발기본계획(정비계획), 변경 및 지원도면 고시” <p>신반포3차, 경남아파트 주택재건축정비사업 건축위원회 심의자료(2019.7) 中 p.65</p>
 <p>사전경관계획 수립시 특별건축구역의 지정이 가능하며, “한강변관리기본계획(2016)”에서는 한강변 경관창출과 공공성 확보를 위해 특별건축구역 활용을 적극 권장</p> <p>반포주공 1단지(1,2,4구)는 2014년~2017년까지 9번의 도시계획위원회 경관심의를 진행하면서 “특별건축구역 지정을 통한 창의적인 건축계획수립을 요청 받음”</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 2014년 제11차 도시계획위원회 사전자문 ✓ 2015년 제13차 도시계획위원회 경관심의 ✓ 2016년 한강변관리기본계획 수립 ✓ 2016년 제13차 도시계획위원회 심의 ✓ 2017년 4월 27일 “반포아파트지구 개발기본계획(정비계획), 변경 및 지원도면 고시” <p>반포주공1단지 주택재건축 정비사업 건축위원회 심의자료(2017.7) 中 p.79</p>	 <p>상계2구역 재정비촉진구역 주택재개발 정비사업 건축위원회 심의자료(2020.4) 中 p.44</p> <p>“특별건축구역 지정을 통한 창의적인 건축계획수립을 요청 받음”</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 2017년 제3차 도시재정비위원회 심의 ✓ 2017년 제6차 도시재정비위원회 심의 2017년 규제건축가 선정 (※ 에이티건축사사무소 감상집 대표) 2017년 규제건축가 자문회(3회) 2018년 제1차 도시재정비위원회 심의 2018년 제3차 도시재정비 위원회 심의 2018년 “상계2 재정비 촉진구역 재정비 조건계획(변경)” (4월25일자 제 2018 - 206호)

출처: 서울특별시 건축위원회 심의자료

□ 특별건축구역 지정은 첫 번째 건축위원회 심의에서 조건부의결이 다수

구역 지정 사례에서 건축위원회 심의 개최 횟수가 확인된 사례는 23건이다. 첫 번째 건축위원회 심의에서 특별건축구역 지정이 결정된 사례는 16건(69.6%), 두 번째 건축위원회 심의에서 지정된 사례는 4건(17.4%), 세 번째 건축위원회 심의를 통해 구역으로 지정된 사례는 3건(13.0%)으로 전체 비율에서 첫 번째 건축위원회 심의에서 특별건축구역으로 지정되는 사례가 많은 것으로 나타났다. 이는 앞서 설명한 것과 같이 도시건축 공동위원회나 도시재정비위원회 등 건축위원회 심의 단계 이전부터 특별건축구역 지정에 대한 검토가 선행되었기 때문으로 풀이된다. 특히 첫 번째 건축위원회 심의에서 특별

건축구역으로 지정되는 사례의 심의 결과는 원안의결 1건, 조건부의결 11건, 조건부보고의결 4건으로 나타났다.



[그림 3-9] 심의 자료에서 확인된 구역 지정 심의 횟수 및 심의 결과

출처: 연구진 작성

다만 조건부의결과 조건부보고의결 사례의 심의결과서와 심의의결조서를 확인한 결과, 특별건축구역 지정 내용과 일반적인 건축 심의 내용이 혼재된 것으로 나타났다. 특별건축구역 지정 내용에서는 한옥 개별 필지에 무분별한 특례적용을 지양할 수 있도록 제한적 활용 검토의견이 나타났으며, 일반적인 건축 심의 조건에서는 안전이나 공공성 확보 사항 등이 확인되었다.

□ 제안된 특례의 대다수 적용

확보된 29개 사례의 심의 자료에서 적용 특례 사항을 지정 고시문과 비교한 결과, 건축위원회 심의에서 특례 적용 사항이 제외된 사례는 확인되지 않았다. 확보된 대부분의 자료가 최종 건축위원회 심의 자료로 이전 심의 과정에서 제외되었을 개연성은 존재하나 이전 심의에 대한 조치 사항에서 관련 특이 사항은 확인되지 않았다.

건축위원회 심의 자료 내용을 종합해 볼 때, 구역 지정의 필요성 및 특례 적용에 대한 공공성 확보 방안이 심의과정을 통해 충분히 설명된다면 대체로 통과되는 것으로 나타났다.

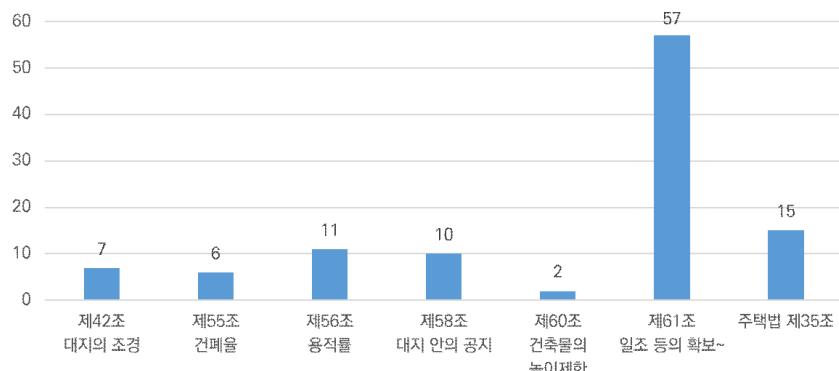
2) 내용적 측면

① 특례 조항의 적용

특별건축구역 지정 시 적용 가능한 특례 사항은 「건축법」 제73조의 ‘배제’, ‘전부 또는 일부 완화’ 및 제74조의 ‘통합 적용’으로 규정되어 있다. 본 절에서는 지정 사례의 건축 위원회 심의 자료와 지정 고시문에 명시된 특례 적용 사항을 분석하여 특별건축구역 지정에 있어 특례 조항의 실제 적용 특성을 도출하였다.

□ 배제 특례 : 실제 적용은 제61조에 따른 인동간격을 중심으로 일부에 국한

구역으로 지정된 사례 중 특례가 적용된 58개 사례를 분석한 결과, 대부분의 사례에서 반복적으로 적용된 배제 특례 조항은 「건축법」 제61조(일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이 제한)에 따른 인동간격으로 나타났다⁴⁾. 총 57개(81.4%)의 사례에서 제61조(일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이 제한)에 따른 인동간격을 적용하지 않은 것으로 나타나 가장 높은 빈도를 보였다. 다음으로 「주택법」 제35조 중 대통령령으로 정하는 규정인 「주택건설기준 등에 관한 규정」 배제가 15건(21.4%), 제56조(용적률) 배제가 11건(15.7%), 제58조(대지 안의 공지) 배제가 10건(14.3%) 순으로 나타났다.



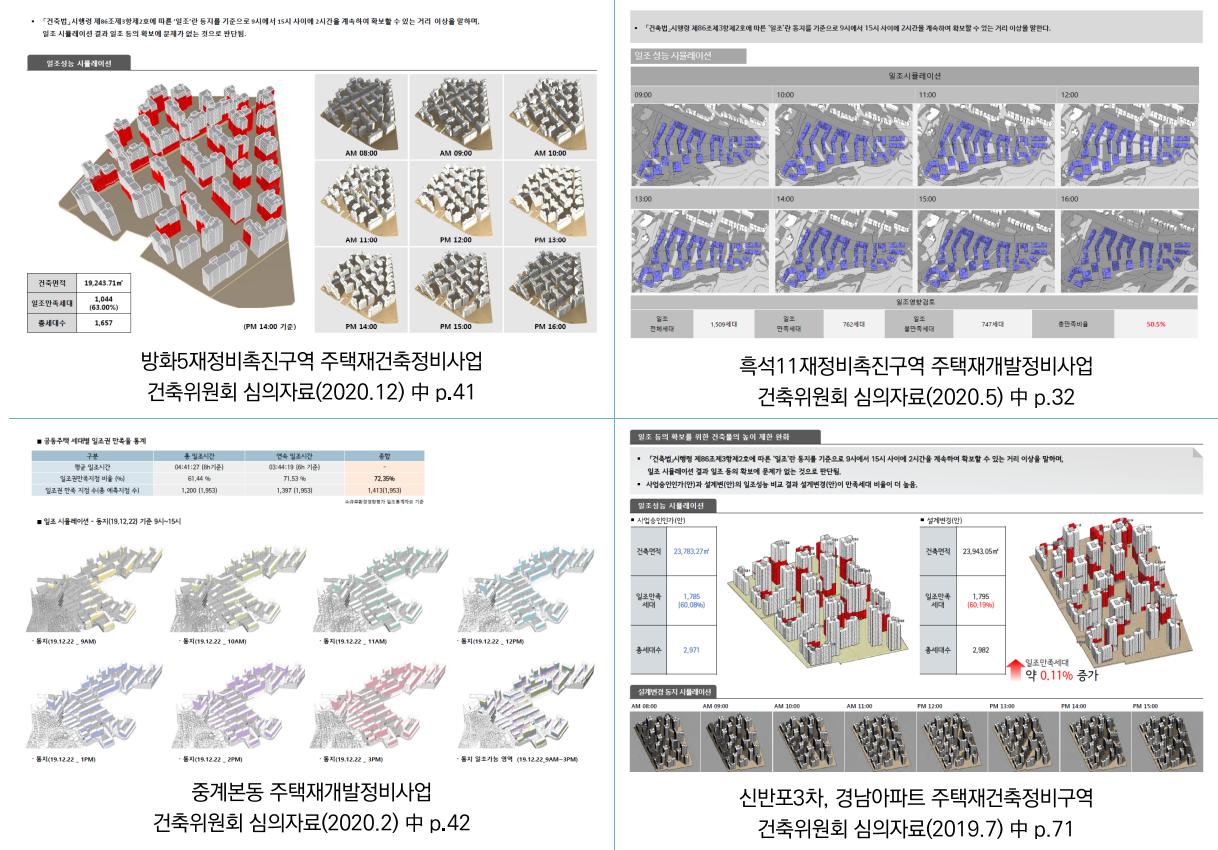
[그림 3-10] 특별건축구역 지정 사례 중 ‘배제 특례’가 적용된 사례 건수

출처: 연구진 작성

4) 특별건축구역으로 지정된 70개 사례 중 건축위원회 심의 자료 및 지정 고시문에서 「건축법」 제73조와 제74조에 따른 적용 특례가 확인된 사례는 58건으로 나타났다. 특례가 확인되지 않은 12건의 사례는 국토교통부장관이 지정한 택지개발사업구역과 행정중심복합도시건설청장이 지정한 3-2 생활권 및 3-3 생활권에서 집중적으로 나타났는데, 대부분은 해당 지역의 조례 기준과 지구단위계획 내용에 대한 예외 적용만을 적시하고, 「건축법」에서 규정한 특례 적용은 확인되지 않아 제외하였다.

「건축법」 제61조에 따른 인동간격은 적극적으로 활용되고 있는 반면, 나머지 배제 특례 사항은 사례에 따라 제한적으로만 사용되었다. 특히 심의자료에서는 인동간격 배제 특례의 당위성을 입증하고자 상당한 분량의 지면을 할애하는 것으로 나타났다. 대체로 특례 적용 이전 배치와 이후 배치에 대한 동지 기준의 일조 시뮬레이션을 실시한 후, 특례 적용 시 전체 세대수 대비 일조만족세대가 증가한다는 점을 강조하였다.

[표 3-8] 「건축법」 제61조 특례 적용을 위한 시뮬레이션 및 검증 방법



출처: 서울특별시 건축위원회 심의자료

□ 인동간격을 제외한 「배제」 특례는 미미한 수준의 「일부 완화」

지정 고시 예정인 사례를 포함하여 건축위원회 심의 자료에서 「건폐율」과 「용적률」 배제가 적용된 사례는 각각 8건(예정 2건 포함)과 14건(예정 3건 포함)으로 나타났다. 다만, 실제 해당 규정은 「배제」가 아닌 「일부 완화」로 확인되었으며, 그 정도 역시 미미한 수준

으로 나타났다. 예를 들어 건폐율 배제가 확인된 8건 중 적용 비율을 알 수 있는 사례는 4건으로 나타났다. 2건에서는 해당 지역의 조례 및 지구단위계획에서 정한 상한선 기준에서 각각 0.95%, 15.82%를 초과할 수 있도록 제시하였으며, 2건에서는 실제 건폐율 배제를 통해 각각 3.00%와 0.36%를 적용받은 것으로 나타났다. 연희 공공주택지구를 제외하면 건폐율 배제의 효과는 미미한 수준으로 나타났다.

[표 3-9] 심의자료를 통해 확인된 구역 지정을 통한 건폐율 효과

구역명	구역 지정을 통한 건폐율 배제 효과		실제 적용 효과
	조례 및 지구단위계획	적용된 건폐율	
고덕강일 공공주택지구 6단지	30%	30.95%	-
연희 공공주택지구	60%	75.82%	-
고덕강일 공공주택지구 5블록	29.11%(특건 적용전)	32.11%	3.00%
고덕강일 공공주택지구 10블록	29.99%(특건 적용전)	30.35%	0.36%

비고. 고덕강일 공공주택지구 5블록과 10블록은 특건 적용전 수치는 심의자료에서 확인된 실제 적용된 건폐율을 역산하여 산출한 수치임. 최종적으로 적용된 건폐율과는 상이할 수 있음

출처: 서울특별시 공공주택통합심의위원회 심의자료를 바탕으로 연구진 작성

용적률 배제가 적용된 14건 중 적용 비율이 확인되는 사례는 11건이다. 3건은 조례 및 지구단위계획의 상한선 기준에서 최소 1.97%에서 최대 9.97%를 초과하여 적용받았다. 8건에서는 특별건축구역 특례를 통해 적용된 용적률 배제 비율을 확인할 수 있었는데, 최소 1.81%에서 최대 3.12%까지 적용받은 것으로 나타났다. 다만, 일반적인 공동주택 단지에서 적용되는 「건축법」 제5조 적용의 완화를 통해 면제받는 주민공동시설의 용적률을 고려한다면, 특별건축구역 지정에 따른 특례로서 받는 용적률 배제 효과는 미미한 수준으로 판단된다.

[표 3-10] 심의자료를 통해 확인된 구역 지정을 통한 용적률 배제 비율

구역명	구역 지정을 통한 용적률 배제 사항	제5조(적용의 완화)로 적용된 용적률 제외 사항
고덕강일 공공주택지구 7단지	199.96% → 201.87% (실제 1.91%)	3.49%
고덕강일 공공주택지구 8단지	199.59% → 201.12% (실제 1.53%)	3.05%
고덕강일 공공주택지구 9단지	199.41% → 201.22% (실제 1.81%)	4.78%
고덕강일 공공주택지구 11단지	198.60% → 201.72% (실제 3.12%)	4.49%
고덕강일 공공주택지구 13단지	199.54% → 201.67% (실제 2.13%)	3.83%
고덕강일 공공주택지구 5블록	199.99% → 201.99% (실제 2.00%)	주민공동시설 면적 (경로당, 어린이집, 작은도서관 등)
고덕강일 공공주택지구 10블록	199.66% → 201.99% (실제 2.33%)	

비고. 고덕강일 공공주택지구 4단지는 현상설계안의 용적률 189.97% 대비 특별건축구역 적용 시 용적률 202.25%로 12.28% 상승하였나, 특별건축구역 적용으로 인한 상승폭을 정확하게 확인하지 못하여 사례에서 제외. 나머지 사례는 심의자료에서 확인된 실제 적용된 용적률을 역산하여 산출한 수치이며, 최종적으로 적용된 용적률과는 상이할 수 있음

출처: 서울특별시 공공주택통합심의위원회 심의자료를 바탕으로 연구진 작성

지정된 사례에서 확인된 사항을 종합하면, 공통적으로 ‘배제’ 특례에 해당하는 사항은 해당 지역의 도시관리계획 또는 지구단위계획에서 규정한 기준을 적용하지 않는 것이 아니라 조정가능한 수준에서 공공성 확보 등으로 ‘일부 완화’를 받는 것으로 나타났다.

□ 피난 및 안전구조 등 ‘완화 특례’를 적용받은 사례는 미확인

특별건축구역 지정 시 「건축법」 제73조 제2항 및 제3항에서 규정한 피난 및 안전구조 관련 ‘완화’ 특례 규정은 배제 특례보다 복잡한 단계를 거친다. 단서 조항에 따라 요구하는 기준 또는 성능 등을 대신할 수 있어야 하며, 협의 과정 등⁵⁾을 거친 후 건축위원회 심의를 통해 적용이 가능하다. 이에 ‘완화’ 특례가 구역 지정 시에 적용된 사례는 2개 구역이 존재하였으나 실제 건축물로 구현 시 특례를 적용한 사례는 확인되지 않았다.

구역 지정 시에 완화 특례를 적용받은 사례는 중계본동 주택재개발 정비사업과 부산항(북항) 재개발사업지구 1단계 특별건축구역이다. 중계본동 주택재개발정비사업의 경우 공동주택 용지와 주거지보전용지로 구분하여 각각에 상이한 특례를 적용하였다. 완화 특례인 「녹색건축물 조성 지원법」 제15조는 주거지보전용지에만 구역 지정 시 적용하고, 실제 적용 여부는 개별 건축물의 건축위원회 심의(인허가 심의)에서 결정하도록 하고 있다.

[표 3-11] 중계본동 주택재개발 정비사업의 특례적용 사항

용지 구분	적용 특례	성격	적용	
			구역	개별 건축물
공동주택 용지	제61조 일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이 제한	배제	○	○
주거지 보전 용지	제42조 대지의 조경	배제	○	개별 건축물 인허가 심의에서 적용 여부 결정
	제58조 대지 안의 공지	배제		
	제61조 일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이 제한	배제		
	「주택건설기준 등에 관한 규정」 제10조 공동주택의 배치	배제		
	「주택건설기준 등에 관한 규정」 제13조 기준척도	배제		
	「녹색건축물 조성 지원법」 제15조 건축물에 대한 효율적인 에너지 관리와 녹색건축 물 조성의 활성화	완화		

출처: 중계본동 주택재개발 정비사업의 특별건축구역 지정 고시문

5) 제2항에 해당하는 규정의 전부 또는 일부를 완화받기 위해서는 지방건축위원회의 심의를 통해서, 제3항에서 규정하는 사항을 완화받기 위해서는 지방소방기술심의위원회의 심의를 거치거나 소방본부장 또는 소방서장과 협의를 거친 후 건축위원회 심의를 받아야 한다.

부산항(북항) 재개발사업지구도 중계본동 주택재개발 정비사업과 동일한 형태이다. 구역 지정 시에는 「건축법」 제73조에 따른 ‘배제’ 특례와 ‘완화’ 특례 모두를 적용하였으나, 실제 가구 및 획지에 따라 개별 건축물의 건축위원회 심의(인허가 심의)에서 특례 적용 여부를 결정하도록 하였다.

[표 3-12] 부산항(북항) 재개발사업지구의 특례적용 사항

특례범위	구분	조문	제목
전부 제외 가능	건축법	제42조	대지의 조경
		제55조	건축물의 건폐율
		제56조	건축물의 용적률 ※‘16.8.4시행
		제58조	대지안의 공지
		제60조	건축물의 높이제한
		제61조	일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이제한
	주택건설기준 등에 관한 규정	제10조	공동주택의 배치
		제13조	기준척도
		제35조	비상급수시설
		제37조	난방설비 등
		제50조	근린생활시설 등
		제52조	유치원
전부 또는 일부 완화 가능	건축법	제49조	피난시설 및 용도제한 등
		제50조	내화구조와 방화벽
		제50조의2	고층건축물의 피난 및 안전관리
		제51조	방화지구안의 건축물
		제52조	건축물의 마감재료
		제52조의2	실내건축
		제52조의3	복합자재의 품질관리 등
		제53조	지하층
		제62조	건축설비기준 등
		제64조	승강기
	녹색건축물 조성 지원법	제15조	효율적인 에너지 관리와 녹색건축물 조성의 활성화
	소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률	제9조	특정소방대상물에 설치하는 소방시설의 유지·관리 등
		제11조	소방시설기준 적용의 특례

출처: 부산항(북항) 재개발사업지구의 특별건축구역 지정고시문(관련도서 참고)

70개 구역 지정 사례에서 ‘통합 적용’ 특례를 적용받은 사례는 나타나지 않았다. 일단의 지역 전체를 구역으로 지정하는 한옥마을 사례 등에서 적용 가능성성이 높을 것으로 예상되었으나 세종특별자치시의 생활권이나 부산항(북항) 재개발사업지구에서도 적용되지 않았다. 즉, 구역 지정 사례에서 실제로 ‘완화’ 특례를 받았거나 ‘통합 적용’ 특례가 적용된 사례는 확인되지 않는다.

▣ 복합용도 유형에서의 적용 특례

연희 공공주택지구 복합시설은 「건축법」 제55조 건폐율과 제58조 대지안의 공지 특례를 적용받았다. 복합시설을 조성함에 있어 대지면적의 30%를 차지하는 빗물펌프장 계획안을 변경하지 않기 위하여 지구단위계획의 건폐율 60%를 75.82%까지 상향하고, 대지안의 공지 특례를 적용하여 건축선 이격거리 기준을 3m에서 0.5m로 변경하였다. 해당 복합용도는 부정형의 부지 여건에서 저이용 공공시설인 빗물펌프장을 입체화하고자 특례를 적용한 사례이다.

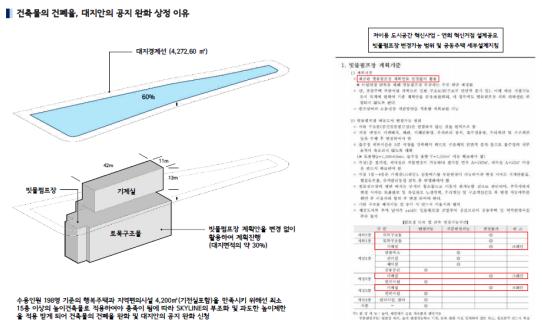
소사역세권 특별계획구역은 앞서 살펴본 공동주택 유형과 유사하게 제61조 일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이 제한을 배제하여 인동간격을 완화받은 사례이다. 현행법을 적용한 기준 계획안에서 인동간격 배제를 통해 일조만족세대 비율을 높이는 한편, 외부 일조 시뮬레이션을 실시하여 특례 적용을 받았다.

[표 3-13] 공동주택 + 균린생활시설 복합용도 유형의 특례 적용

특별건축구역 관계 (건축물의 진폐율, 대지안의 공지 특례)					
■ 특별건축구역 관계 법령의 적용 범위					
1. 국토교통부령인 「도시·지방기초법률 및 도시기반시설 설치·운영 등에 관한 법률」(이하 「국토법」)과 「국토법」에 따른 「도시기반시설 설치·운영 등에 관한 법률 시행령」(이하 「도시기반시설법」)에 정한 특별건축구역으로, 특히 저층이 둘러싸고 있는 경우에는 특별건축구역을 지정하는 경우에 해당하는 특별건축구역으로 지정된다.					
2. 조례로 정한 특별건축구역으로, 특히 저층이 둘러싸고 있는 경우에는 특별건축구역을 지정하는 경우에 해당하는 특별건축구역으로 지정된다.					
3. 단지별로 저층이 계획된 단지에 「도시기반시설설치구역 개선 가능」으로 정해진 경우					

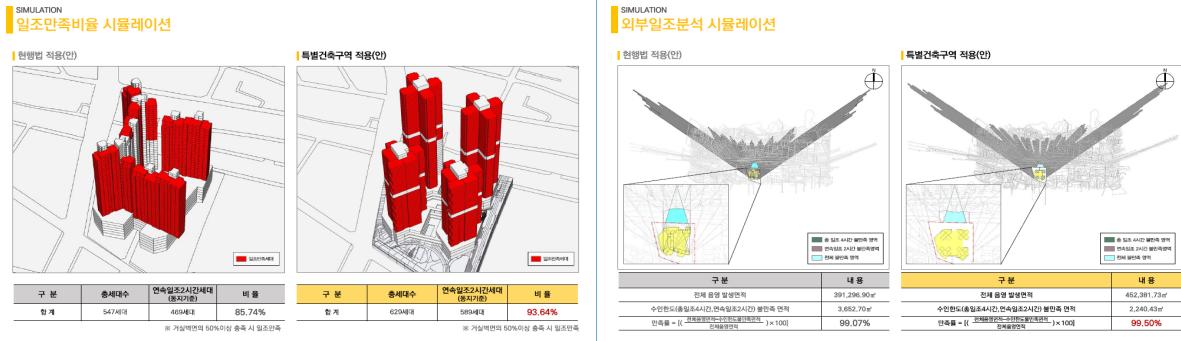
■ 건축물의 진폐율, 대지안의 공지 특례 적용 이유					
1. 대지면적 4,272.60㎡ 대지면적 35.28%					
2. 특별건축구역 관계 법령에 따른 특례 적용 범위					
3. 특례 적용 이유					
4. 특례 적용 결과					

한화 가능 항목					
법령 항목	근거	지구계획 변경안 (복합용도 계획+일 면지기준)	계획 내용	특별건축구역 지정 시	비고
대지의 조경	건축법 제42조 서울시조례 제60조 제24조	대지면적의 15% 이상 (특별건축구역 지정 시 35.28%)	1,507.48㎡	지구계획 준수 (대지면적의 35.28%)	-
건축물의 건폐율	건축법 제55조	60% 이하	75.02%	80% 이하	복합용도 고려
건축물의 용적률	건축법 제56조	250% 이하	248.35%	지구계획 준수	-
대지안의 공지	건축법 제59조 서울시조례 제30조 제30조	건축으로부터 건축물까지 이격 거리 (공동주택 중 이파트) 3m 이상	-	0.5미터 이상	복합용도 고려
건축물의 높이 제한	건축법 제60조	10층 이하	지상 7층	지구계획 준수 (10층 이하)	주변 지역 고려
일조등의 확보를 위한 건축 물의 높이 제한	건축법 제61조	법규 준수	법규 준수	법규 준수 (법규 준수)	-



연희 공공주택지구 복합시설
건축위원회 심의자료(2020.2) 中 p.69

연희 공공주택지구 복합시설
공공주택통합심의위원회 심의자료(2020.2) 中 p.70



소사역세권 특별계획구역
건축위원회 심의자료(2020.5) 中 p.16

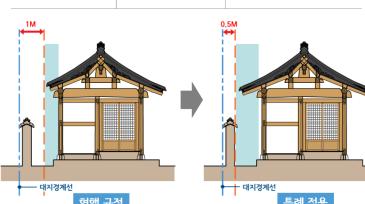
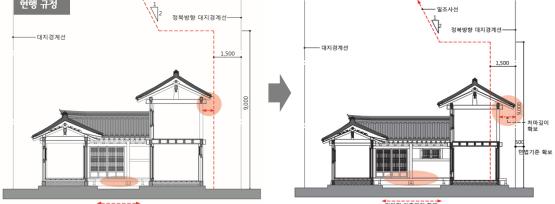
소사역세권 특별계획구역
건축위원회 심의자료(2020.5) 中 p.17

출처 : 서울특별시 공공주택통합심의위원회 심의자료, 부천시 건축위원회 심의자료

□ 한옥 유형에서의 적용 특례

한옥 유형에서는 한옥 고유의 특성을 보전하고자 불리한 건축규정 사항을 배제한다. 한옥 유형으로 지정된 4개 구역에 공통적으로 적용된 특례는 「건축법」 제42조 대지의 조경, 제58조 대지안의 공지, 제61조 일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이제한이다. 대지의 조경을 배제하는 사유는 전통조경에서 풍수적으로 마당 내 식재를 제한하고 있으며 교목을 식재할 경우 실내로 투입되는 채광효과가 제한되기 때문에 나타났다. 한옥의 경우 처마 길이로 건축선 및 인접대지경계선 이격거리를 확보하기 어렵기 때문에 대지안의 공지를 배제함으로써 왜곡된 한옥을 방지하고자 하였으며, 유사한 사유로 적정 처마길이 및 마당을 확보하고자 일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이 제한을 배제하였다.

[표 3-14] 한옥 유형에서의 적용 특례 사항

건축선 및 인접대지경계선으로부터 건축물 이격거리 완화			
구분	현행기준(조례)	적용범위	
건축선(다세대)	1m 이상	적용배제	
인접대지 경계선	1m 이상	처마선 0.5m 이상	
한옥사유			
<ul style="list-style-type: none"> 처마길이 및 마당면적이 축소된 왜곡된 형태의 한옥 양산 우려 서민형 한옥인 다세대의 경우, 한옥특성에 맞는 마당계획이 어렵고 원활한 채광계획도 곤란 			
특례적용검토(안)			
<ul style="list-style-type: none"> 건축선은 적용배제 인접대지경계선은 처마선 0.5m 이상으로 한화(번법상 인접대지경계선으로부터 0.5m 이상 이격거리 확보의무 감면) 			
			
은평재정비촉진지구내 단독주택지 건축위원회 심의자료(2012.4) 中 p.16			
현행기준 및 적용범위			
구분	기준	현행기준 이격거리	적용 범위
단독· 다세대	정부 번법 인접 대지경계선	- 높이 9m미만 : 1.5m 이상 - 높이 9m초과 : 건축물 높이 5m이상	배제
다세대	차량방향 인접 대지경계선	1m 이상	
배제사유			
<ul style="list-style-type: none"> 처마길이 및 마당면적 축소에 따른 왜곡된 한옥양산 및 채광계획 불리 한옥특성에 맞는 적정 처마길이 및 마당 확보 			
			
북촌 및 경복궁 서측 특별건축구역 건축위원회 심의자료(2015.4) 中 p.17			

출처: 서울특별시 건축위원회 심의자료

특히 신규 한옥마을 조성과는 달리 일단의 지역 전체를 특별건축구역으로 지정한 경우 상기의 특례 외에 제55조 건폐율을 추가 배제하는 것으로 나타났다. 이는 기존 한옥에서 가용면적 부족으로 나타나는 불법증축 부분(창고 및 보일러실 등)을 양성화하려는 목적인 것으로 확인되었다.

② 창의적인 건축디자인 및 공공성 확보

건축위원회 심의 자료에서 공통적으로 나타난 특징은 특별건축구역 지정의 필요성과 당위성을 위해 공공성 확보를 전제한 디자인 부분을 강조한다는 점이다. 이는 특별건축구역이 가장 활성화된 서울특별시에서 조화롭고 창의적인 디자인과 공공성 확보를 하나의 지침으로 요구하기 때문으로 보여진다.

2. 공공성 확보가 전제된 디자인 가이드라인

1) 공통적 디자인 가이드라인

목표 1. 지역경관과 맥락을 살리며 동네풍경에 어울리는 다양한 디자인 형성

- 공공성① 조화롭고 창의적인 디자인으로 동네 풍경에 보탬이 되는 공동주택 만들기
- (계획기준1) 주변 지역의 자연·녹지 등 자연환경·건물을 규모 및 용도·문화·주민활동 등 인문·사회적 현장을 파악하여 대상지의 특성을 영역별로 구분하고 각 영역의 계획방향 제시



[그림 4-1] 계획방향 설정 예시

그림 3-11] 공공성 확보가 전제된 디자인 가이드라인

출처: 서울특별시(2013, 좌.p.59, 우.p.74)

지역 여건에 따라 차이는 있으나 대표적으로 사용된 전략은 통경축 및 경관을 고려한 배치 계획, 조화로운 주동 및 입면 특화 계획, 다양한 세대 평면 구성 계획, 개방형 커뮤니티 조성 등 공공성 확보를 위한 계획, 안전을 위한 무장애 및 범죄예방환경설계(CPTED) 계획 등으로 나타났다.

□ 통경축 및 경관을 고려한 배치 계획

「건축법」 제2조에서 정의된 조화롭고 창의적인 건축물의 건축을 통하여 도시경관의 창출을 위한 전략으로 대부분 통경축 확보와 주변 경관을 고려한 배치 계획을 우선적으로 제시하고 있다. 대표적으로 개포택지개발지구내 특별계획구역11 주택건설사업은 이웃

3. 미래지향적 공동주택 커뮤니티 시설 기준

1) 지역과 공유하는 커뮤니티 시설 기준

- 지역 공동체를 위해 지역 주민·아이·어르신·임대와 분양 등 연령·계층 등과 관계없이 같은 동네에 사는 주민들이 한 곳에 모여 일상적 문화생활을 즐기며 풍부한 삶의 질을 누릴 수 있도록 다양한 종류의 커뮤니티 시설 계획

- 단계 내·외부 주민들의 수요·경로·후 다양한 사람들이 위한 합리적인 커뮤니티 계획기준 마련
- 나눔 +1 : 아이와 어르신의 “건강한 삶을 공유합니다.”
- 이동이 불편한 노인·장애인·어린이 등 다양한 사람들이 안전하고 쾌적하게 시설을 이용할 수 있도록 계획
- 지역의 어로신 등 인적자원을 활용한 유통망이 및 다양한 세대 간 교류할 수 있도록 커뮤니티 시설을 제작하고, 시너지 효과가 높은 시설 간 기능적 복합화 유도
- 나눔 +3 : 지역 주민과 함께 “이웃을 만들어 갑니다.”
- 지역 커뮤니티와 연계할 수 있는 커뮤니티 시설 및 프로그램 계획으로 지역 공동체 활성화를 도모하고, 지역 주민이 불편함 없이 시설을 이용할 수 있도록 외부에서 접근이 가능한 공간 (가로)에 커뮤니티 시설 배치
- 지역에 개방된 커뮤니티 시설 운영을 위해 실효성 있는 지역개발 운영방안 마련

지역 공동체를 위한 나눔 커뮤니티



[그림 4-2] 미래지향적 공동주택 커뮤니티 시설의 계획 목표

단지와 대모산을 고려한 주동배치와 층수 계획을 수립하여 조화로운 도시경관 창출을 제시하였으며, 잠실진주아파트 주택재건축 정비사업은 가로경관에 완충 역할을 하는 공공개발 산책로 및 외부 휴게공간을 통해 주변 지역과의 경관적 조화를 강조하였다. 특히 대상지가 경사지에 위치하는 경우 자연경관에 대한 고려를 보다 적극적으로 제시하였다. 상계2재정비촉진구역 주택재개발 사업에서는 수락산으로 향하는 통경축을 확보하는 한편, 타워형 주거동에서는 적극적으로 바람길을 계획하였고, 흑석11재정비촉진 구역은 대상지의 경사를 고려한 층수 계획을 통해 주변 주거지 및 자연경관과 조화로운 스카이라인을 형성하였다.

[표 3-15] 통경축 및 경관을 고려한 배치 계획



개포택지개발지구내 특별계획구역11 주택건설사업
건축위원회 심의자료(2019.8) 中 p.51



상계2재정비촉진구역 주택재개발 정비사업
건축위원회 심의자료(2020.4) 中 p.181



흑석11재정비촉진구역 주택재개발 정비사업
건축위원회 심의자료(2020.5) 中 p.36



잠실진주아파트 주택재건축 정비사업
건축위원회 심의자료(2020.6) 中 p.16

비고 : 서울특별시 건축위원회 심의자료

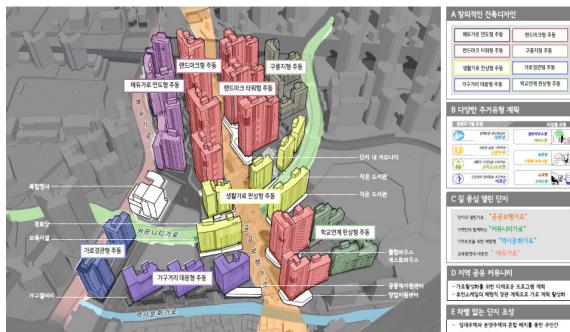
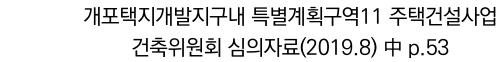
□ 조화로운 주동 및 입면 특화 계획

특별건축구역 지정 사례에서 나타난 주동 및 입면 특화 계획은 다양성이 강조된다. 박스 형과 타워형으로만 존재하는 기존 공동주택의 천편일률적인 주동을 지양하고, 다양한 유형의 주동 계획을 강조하였으며, 입면에서는 저층·중층·상층부를 구분하는 방식이 주로 사용되었다. 대표적으로 개포택지개발지구 특별계획구역10 역세권 장기전세주택은 랜드마크 주거동을 중심으로 다양한 특화주동 계획을 제시하였으며, 개포택지개발지구 내 특별계획구역11 주택건설사업에서는 5가지 유형의 주동 디자인을 제안하였다.

[표 3-16] 조화로운 주동 및 입면 특화 계획



개포택지개발지구 특별계획구역10 역세권 장기전세주택사업
건축위원회 심의자료(2017.8) 中 p.23



북아현2재정비촉진구역 주택재개발정비사업
건축위원회 심의자료(2020.11) 中 p.25



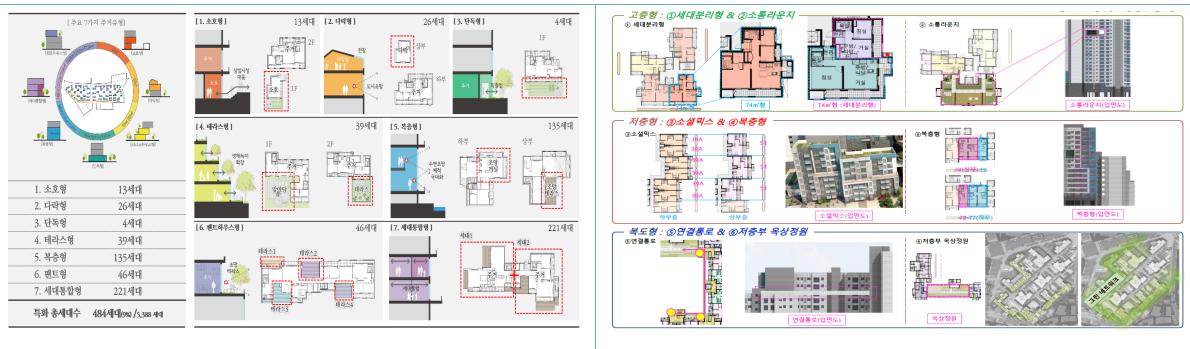
잠실진주아파트 주택재건축정비사업
건축위원회 심의자료(2020.11) 中 p.54

출처: 서울특별시 거축의원회 시이자료

□ 다양한 세대 평면 구성 계획

기존 공동주택 단지에서 나타나는 세대 평면 구성은 2~3개 내외였으나 특별건축구역 지정 사례에서는 가족 구성원에 따른 다양한 세대 평면과 함께 복층 구성, 가변형 계획 등도 꼽넓게 시도되고 있다. 대표적으로 반포주공 1단지 주택재건축 사업은 거주자의 다양한 라이프스타일을 고려하여 7가지 유형의 특화평면을 계획하였고, 무지개아파트 주택재건축 사업에서는 고층형, 저층형, 복도형 주동에 따라 세대 평면을 상이하게 구성하는 한편, 소통공간과 저층부 옥상정원 등 커뮤니티 공간 계획을 연계하였다. 흑석11재정비촉진구역 주택재개발 사업은 가구구성 및 생애주기에 따라 가변이 용이한 구조의 평면 계획을 제시함으로써 리모델링을 고려하였고, 북아현2재정비촉진구역 주택재개발 사업은 수요자 요구에 부합하는 다양한 주거유형을 제안하고자 10가지 유형의 단위세대를 제시하였다.

[표 3-17] 다양한 세대 평면 구성 계획



반포주공 1단지 주택재건축 정비사업
건축위원회 심의자료(2017.7) 中 p.114

무지개아파트 주택재건축 정비사업
건축위원회 심의자료(2020.4) 中 p.54

■ 가구구성 및 생애주기(라이프사이클)에 따라 **가변이 용이한 구조 계획**



흑석11재정비촉진구역 주택재개발 정비사업
건축위원회 심의자료(2020.5) 中 p.48

“수요자 NEEDS에 불합하는 다양한 주거유형 제안”

북아현2재정비촉진구역 주택재개발 정비사업
건축위원회 심의자료(2020.11) 中 p.30

출처: 서울특별시 건축위원회 심의자료

□ 개방형 커뮤니티 조성 등 공공성 확보를 위한 계획

특별건축구역 지정 및 특례 적용에 있어 중요하게 검토되는 항목은 공공성으로 나타나 기존 공동주택 거주민만 이용하는 커뮤니티 공간을 개방형 공간으로 조성하는 사례가 다수 나타났다. 대표적으로 북아현2재정비촉진구역 주택재개발 사업에서는 단지 내 지역을 연계할 수 있도록 가로 중심의 공유 커뮤니티를 계획하였으며, 신반포3차 주택재건축 사업은 보행가로를 계획하여 수변가로 공공개방커뮤니티의 접근성을 높이고자 하였다. 과거에는 주변 거주민의 단지 내 출입을 제한하거나 보행 통로 역할을 차단하는 공동주택이 존재하였으나 특별건축구역 지정 사례에서는 개방형 보행가로가 적극적으로 제안하는 사례가 늘어 잠실진주아파트의 경우 단지 전체를 가로지르는 공공보행통로를 계획하였고, 중계본동은 주거지보전용지와 공동주택용지의 경계부에 배치함으로써 사회적 분리 및 이질성을 최소화하였다.

[표 3-18] 개방형 커뮤니티 조성 등 공공성 확보를 위한 계획



북아현2재정비촉진구역 주택재개발 정비사업
건축위원회 심의자료(2020.11) 中 p.39

신반포3차 주택재건축 정비사업
건축위원회 심의자료(2019.7) 中 p.30



잠실진주아파트 주택재건축정비사업
건축위원회 심의자료(2020.11) 中 p.68



중계본동 주택재개발 정비사업
건축위원회 심의자료(2020.2) 中 p.61

출처: 서울특별시 건축위원회 심의자료

안전을 위한 무장애 및 범죄예방환경설계(CPTED) 계획

단지 내 안전을 고려하기 위한 계획요소도 적극적으로 도입되어 지형의 단차는 유지해
되 무장애 공간 계획을 제시하거나 자연감시가 가능하도록 차폐 면적을 최소화하는 것
으로 나타났다. 대표적으로 방화5재정비촉진구역 주택재건축 사업은 주변 주거지역과
지하철역 사이를 연결하는 무장애 계획을 통해 안전한 통행로 계획에 역점을 두었으며,
한남2재정비촉진구역 주택재개발 사업은 계단을 최소화하고 승강기 등을 활용하여 이
동약자에게 편리한 보행환경을 제시하였다. 또한, 흑석11 재정비촉진구역 주택재개발
사업에서는 자연감시를 통하여 안전한 단지 조성을 전면에 내세웠으며, 제기4구역 주택
재개발 사업은 쾌적하고 안전한 보행자 동선 계획 및 무장애 디자인과 범죄예방환경설
계를 제안하였다.

[표 3-19] 안전을 위한 무장애 및 범죄예방환경설계 계획



방화5재정비촉진구역 주택재건축 정비사업
건축위원회 심의자료(2020.12) 中 p.29



흑석11재정비촉진구역 주택재개발 정비사업
건축위원회 심의자료(2020.5) 中 p.54

출처: 서울특별시 건축위원회 심의자료

③ 특수 사례 검토

□ (장기방치건축물로 인한 안전 및 경관 문제 해소) 교동아파트 재건축 정비사업

교동아파트 재건축 정비사업은 노후화로 인하여 재건축사업을 추진하는 것이 아니라 15년 이상 장기방치된 공시중단 건축물을 정비하는 사업이다. 권리관계가 복잡하고 정비가 쉽지 않아 장기간 방치되어 미관상의 문제도 나타났다.

이를 해결하기 위한 방법으로 우선 세종특별자치시에서는 인근 토지를 매입하여 사업을 재개할 수 있도록 하였으며, LH는 사업이 완료된 후 미분양 시 임대주택으로 활용될 수 있도록 공공매입을 담보하였다. 그럼에도 현행 도시계획조례의 건폐율과 용적률로는 사업성이 확보되지 않아 특별건축구역으로 지정하여 건폐율과 용적률 배제 특례를 적용함으로써 장기방치건축물 정비가 가능하게 된 사례이다.

[표 3-20] 장기방치건축물 + 특별건축구역 지정 사례



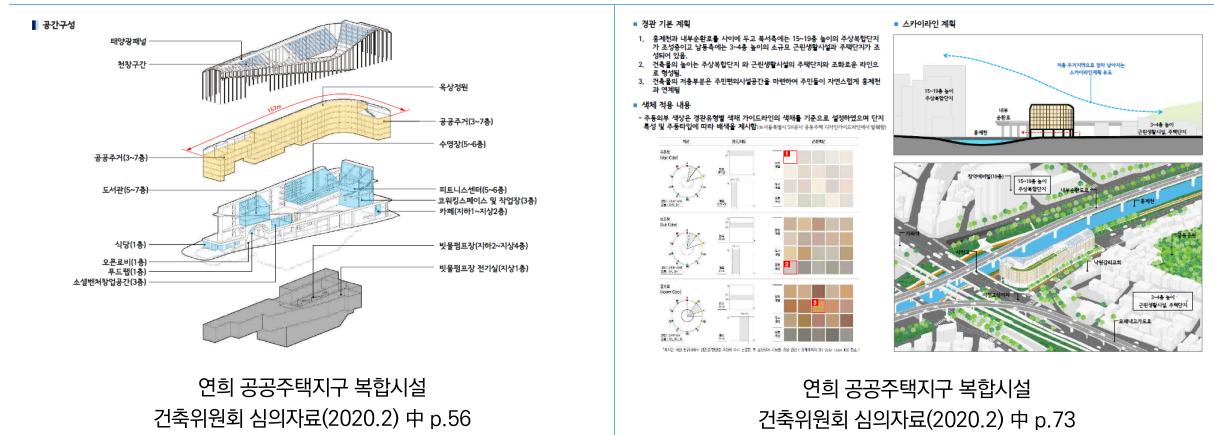
출처: 세종특별자치시 건축위원회 심의자료

□ (불리한 대지 조건 활용 및 저이용 공공시설 입체화) 연희공공주택지구 복합시설

연희공공주택지구 복합시설은 지상1층부터 지하4층까지 조성된 빗물펌프장 상부에 공동주택(행복주택)과 다양한 주민편의시설을 결합하는 복합용도 사업이다. 저이용 공공시설이 위치하는 장방형의 부지에서 복합시설 조성과 건폐율 60%라는 불리한 조건을 완화하고자 특별건축구역 지정을 신청하였다. 구역 지정 전략으로 경관 및 색채, 스카이 라인, 입면계획, 경관조명계획 등을 통해 창의적인 건축디자인을 유도하고자 하였으며,

편의시설로 조성되는 피트니스센터, 수영장 및 도서관 등을 생활SOC계획과 통합하여 적용함으로써 공공성을 확보하고자 하였다.

[표 3-21] 공동주택 + 근린생활시설 복합용도 유형의 구역 지정 전략



출처: 서울특별시 공동주택통합심의위원회 심의자료

4. 관련 언론보도 및 관계자 인식

1) 언론보도로 본 특별건축구역

언론보도 자료 분석은 '특별건축구역' 키워드로 검색된 뉴스 및 신문기사 검색 결과 중 유사하거나 중복되는 기사들은 하나로 통합한 후 총 69건의 언론보도 기사를 대상으로 주요 내용을 검토하였다. 특별건축구역을 통한 전반적인 도시차원의 개발 활성화를 기대하는 내용이 18건, 특별건축구역 제도의 부작용이나 문제점을 지적하는 내용이 12건, 특정 지역의 지정과 개발에 관한 내용이 나머지 39건으로 나타났다. 이에 우선 특별건축구역 제도 도입에 대한 기대와 우려 관점의 언론보도를 살펴본 후, 개별 구역 지정에 대한 계획 및 구역 확정 기사들과 시계열 흐름에 따른 특징을 중점적으로 살펴보았다.

① 제도 도입에 대한 기대와 우려 관점

□ 공공주도의 제도 도입

일률적인 규제에 따른 도시경관의 경직성을 개선하여 조화롭고 창의적인 건축을 유도하겠다는 특별건축구역 제도 도입 취지는 다양한 형태의 개발 사업에서 기대감으로 나타났다. 대표적으로 창의적인 디자인의 건축물을 통해 도시미관을 개선하고 신기술을 수용할 수 있는 법적 환경을 마련함으로써 일부 규정을 적용하지 않거나 완화 또는 통합 적용이 가능하도록 특례를 적용할 수 있다는 점을 강조하는 언론보도가 나타났다.

서울시, 은평뉴타운 3-2지구 '특별건축구역'으로 최초 지정

서울시는 제8차 건축위원회를 통해 은평 재정비촉진지구 내 은평 한옥마을 조성지를 포함한 단독주택부지 약 10만m² 일대 217필지를 특별건축구역으로 지정하기로 했다고 17일 밝혔다.

특별건축구역 지정제로란, 천편일률적인 도시경관이 만들어지는 것에 대한 반성에서 나온 제도로, 조화롭고 창의적인 건축을 통해 도시경관을 향상시키고 건설기준 수준을 향상시키기 위한 목적으로 2008년 건축법에 신설, 2010년에는 국토해양부 장관뿐 아니라 시·도지사도 특별건축구역을 지정할 수 있게 됐다. 이번 은평 한옥마을에 대한 서울시의 특별건축구역 지정은 최초의 사례다.

이에 따라 한옥에 불리하게 적용됐던 건축법상 일조권과 조경 기준이 배제 됐으며, 대지안의 공지 규정이 1m→0.5m로 완화돼 마당, 처마 등 한옥 고유의 멋을 살리는 한편, 한옥의 내구성과 쾌적성을 높일 수 있게 됐다.

출처 : 이오주은. (2012). 서울시, 은평뉴타운 3-2지구 '특별건축구역'으로 최초 지정. 한국건설신문. 4월 23일 기사. <http://www.conslove.co.kr/news/articleView.html?idxno=28583> (검색일: 2021.11.30)

2008년 「건축법」에 특별건축구역 제도가 도입된 이후 2010년에 이르러서야 보금자리 주택 건설에 최초로 구역이 지정되었고, 이후로는 공공주도의 공동주택 유형과 한옥지구 위주의 '주거유형'에 초점이 맞추어져 특별건축구역이 지정되는 경향을 보였다.

□ 민간개발에 퍼지는 기대감

공공주도로 시작된 특별건축구역 지정은 2013년 민간으로 확대되기 시작하였다. 신반포1차 아파트가 민간 재건축 아파트로는 처음으로 특별건축구역이 적용되면서 재건축 단지들의 새로운 개발 동력으로써 관심을 모으기 시작하였다. 언론보도에서는 신반포 1차 아파트를 계기로 특별건축구역 지정에 대한 관심이 커지면서, 재개발사업 단지들에서 관심을 가지는 계기를 마련하였다는 언론보도가 있었다.

노후 영구임대, 고층 재건축해 명품단지로

매일경제신문이 입수한 'LH 노후 임대자산 활용 계획안'에 따르면 한국토지주택공사(LH)는 도시재생 활성화와 공공임대·분양주택 확보를 위해 25년 이상 된 영구임대아파트를 대상으로 하는 재건축 사업을 2020년부터 추진하기로 했다. 1차 시범사업으로 선정된 사업지는 서울 노원구 중계동에 위치한 중계주공1단지(1990년 준공) 아파트다. 현재 882가구 규모로 제3종 일반주거지역에 건폐율 11.7%, 용적률 153%로 지어졌다. LH가 최근 공모를 통해 시뮬레이션한 결과 특별건축구역 지정 및 준주거지역으로 종상향을 통해 건폐율 60%, 용적률 400%로 지을 때 현재 3만7152㎡의 연면적은 9만㎡ 이상으로 늘어난다. 연면적 증가에 따라 가구 수도 현재 대비 800~900가구 더 늘어난다. 현재 15층인 층수는 30~40층으로 올라갈 전망이다. 상업 성격이 강한 준주거로 바뀌는 만큼 일부 면적은 상가 등 복합 개발에 사용된다. 늘어난 가구들은 주변 시세 대비 80~90% 수준의 공공주택으로 분양될 전망이다.

출처 : 이지용, 손동우. (2017). 노후 영구임대, 고층 재건축해 명품단지로. 매일경제. 12월 20일 기사.
<https://www.mk.co.kr/news/realestate/view/2017/12/842039/> (검색일: 2021.11.30)

[기고] 재건축 성공모델된 '특별건축구역'

특별건축구역 적용 차이는 한강변 아파트에서 또렷이 나타난다. 행법 기준으로 설계된 잠실○○아파트는 용적률 270% 적용 단지로 용적률 해결하기 위해 반복적인 패턴으로 설계할 수밖에 없었다. 반면 특별건축구역으로 설계된 신반포○○아파트는 용적률 300%가 적용됐음에도 다양한 층수와 패턴으로 한강변을 바라보고 있다. 특별건축구역 지정 조건이 공공적 목적에 부합해야 한다는 것인데 특별건축구역으로 설계된 아파트는 담장을 없애고 지역주민과 소통할 수 있도록 커뮤니티 시설을 도로면에 적극 배치하고, 한강변 단지라도 한강을 아파트 소유물로 인식하지 않고 지역주민과 공유하도록 경관을 열어주고 전망대를 공유하는 방식을 채택해 지역주민과 소통하도록 유도한다. 이런 특별건축구역 지정 취지를 살려 현재 진행 중인 아파트 재건축에 적용해 기존의 '그들만의 리그'인 단지 중심 아파트 계획에서 벗어나 지역과 교류하고 다양한 도시 경관을 형성하게 해야 한다.

출처 : 김진욱. (2020). 재건축 성공모델된 '특별건축구역'. 매일경제. 2월 14일 기사.
<https://www.mk.co.kr/opinion/contributors/view/2020/02/152808/> (검색일: 2021.11.30)

□ 관리기준과 운영지침 부족 및 까다로운 조건

특별건축구역에 관한 언론보도가 모두 긍정적인 내용은 아니었다. 특별건축구역에 대한 구체적인 운영기준이 미흡하고, 지정 지역의 건축물에 대한 강제성이 없어 전체적인 재건축이나 재개발 단지가 아닌 경우 전체적인 도시경관 개선 효과를 기대하기 어렵다는 견해가 나타났다. 대표적으로 수원 한옥촉진구역이 특별건축구역으로 지정되었으나 부지 가격이 상승하면서 오히려 활성화가 이루어지지 못하고 있음을 지적하였다.

'지역명소 만든다더니…' 수원 한옥촉진구역' 주택·원룸만 가득

민간 한옥을 활성화해 관광지로 개발·추진중인 수원시 촉진 특별구역이 다세대 주택과 원룸 등으로 '한옥 없는 마을'로 전락하고 있다.

수원시 한옥지원조례가 강제성이 없는 단순한 지원만을 위해 마련된 탓에 개인들의 재산권 행사를 막을 법적 근거가 없기 때문이다.

또 지난해 특별건축구역으로 지정된 이후 3.3㎡당 500여만원 하던 토지 값이 최대 800여만원까지 오르면서 한옥을 짓겠다는 수요가 저조한 실정, 실제 지난해부터 최근까지 건립된 한옥은 5채에 불과한 수준이다.

출처 : 안영국. (2015). 지역명소 만든다더니… '수원 한옥촉진 구역' 주택·원룸만 가득. 8월 30일 기사.

<http://www.kyeonggi.com/news/articleView.html?idxno=1023515> (검색일: 2021.11.30.)

□ 위화감 조성 및 주변과의 형평성 논란

특별건축구역의 특화설계에 대한 문제점을 지적한 언론보도도 이어졌다. 특화·혁신설계를 적용할 경우 건축비가 상승하게 됨에 따라 민간개발의 경우 분양가 상승을 견인할 수 있다는 우려가 있었으며, 구역 지정에 따른 특례가 지정 구역의 주변 지역에서는 특혜로 인식됨에 따라 형평성에 따른 불만의 목소리도 기사화되었다.

서울시 "특화설계안은 인허가 안 해준다"

12일 서울시 고위 관계자는 "한남3재개발구역 사례처럼 특별건축구역에서 특화·혁신설계를 하는 것을 절대 허용하지 않을 것"이라고 밝혔다. 특화·혁신설계란 기준 건축심의 내용의 10% 이상을 바꿔 단지를 고급화하는 것을 말한다. 그는 "건설업체들의 소모적인 경쟁과 설계변경으로 발생한 비용은 고스란히 조합원 부담이 된다"며 "일반적인 건축심의 뿐만 아니라 특별건축구역 내에서 행해지는 설계에 대해서도 주변 경관과의 조화 및 공공성을 고려하도록 적극 유도할 계획"이라고 덧붙였다.

출처 : 민경진. (2020). 서울시 "특화설계안은 인허가 안 해준다". 한국경제. 1월 12일 기사.

<https://www.hankyung.com/realestate/article/202001094250i> (검색일: 2021.11.30)

송도 '특별건축구역 청원' 불발… 경제청 "일부지역만 혜택 우려"

인천경제자유구역청은 인천 송도국제도시 워터프런트 사업 대상지 주변을 특별건축구역으로 지정해 달라는 시민 청원에 대해 불가 입장을 밝혔다.

이원재 인천경제청장은 15일 시민 청원에 대한 영상 답변에서 "특별건축구역은 독창적인 건물 디자인 설계를 유도하면서 아름다운 도시 경관을 꾸밀 수 있다는 이점이 있지만, 특별계획구역 일부 지역에만 혜택을 주게 될 수 있다"고 설명했다. 이어 "기존 단지들과의 형평성 문제나 특혜 시비가 불거질 수 있고, 조망권과 일조권을 두고 분쟁이 발생할 여지도 적지 않다"고 지적했다.

출처 : 김명호. (2020). 송도 '특별건축구역 청원' 불발… 경제청 "일부지역만 혜택 우려". 경인일보. 12월 16일 기사.
<http://m.kyeongin.com/view.php?key=20201215010003314> (검색일: 2021.11.30)

□ 규제 완화로 인한 부작용 우려

최근 도심 고밀 재개발에 특별건축구역 제도를 적용하고자 하는 정부의 정책이 발표되면서, 천편일률적인 성냥갑 아파트에서 벗어나고자 했던 제도의 목적에 반해 거주공간

의 삶의 질 관점에서 우려를 나타내는 언론보도도 나타났다.

서울 도심에 '닭장 아파트'?...고밀 개발 논란

정부는 지난 4일 '도심 공공주택 복합사업'을 통한 공급 확대 방안을 내놨다. 역세권·준공업지역·저층주거지를 고밀 개발해 19만6000가구를 공급하겠다는 것이다. 권역별 공급 물량은 △역세권 12만3000가구 △준공업지역 1만2000가구 △저층주거지 6만1000가구다.

정부는 특히 역세권의 경우 고밀도 개발을 위해 용적률을 700%까지 끌어올리기로 했다. 또 사업지를 특별건축구역으로 지정해 일조권이나 채광·높이 기준 등 각종 도시 규제를 완화해주기로 했다. 정부의 역세권 고밀 개발 추진에 '닭장 아파트'가 양산될 수 있다는 우려가 나온다. 용적률 500%만 적용돼도 일조·채광·통풍 등 주거 환경이 나빠지는 사례가 나타나고 있는 상황에서 용적률을 700%까지 높이면 난개발을 초래할 것이라는 지적이다.

출처 : 문성영. (2021). 서울 도심에 '닭장 아파트'?... 고밀 개발 논란. 이투데이. 2월 7일 기사.

<https://www.etoday.co.kr/news/view/1992783> (검색일: 2021.11.30)

② 개별 구역지정에 대한 계획과 구역 확정 기사

특별건축구역에 대한 기대와 함께 우려도 나타났으나 그럼에도 불구하고 지정권자가 국토교통부장관에서 사·도지사로 확대되면서 점차 특별건축구역으로 지정되는 사례가 증가하게 되었다. 은평 한옥마을이나 북촌과 같은 한옥 밀집지역에서는 불합리한 규제를 완화하고자 특별건축구역으로 지정되었고, 부산시 북항 일대 등도 항만재개발에 더하여 개성 있는 도시 개발을 위해 특별건축구역으로 지정되었다. 그러나 지정구역 관련 기사에서도 나타난 것과 같이 대부분은 공동주택 단지로 재건축·재개발을 위한 지정이 대다수를 차지하는 것으로 확인되었다.

[표 3-22] 지정구역 관련 기사

지역	용도	지정 구역 관련 기사
서울	한옥	은평 한옥마을, 북촌·경복궁 서측
	공동주택	신반포 재건축 '아크로리버파크', 신반포 3차·경남 아파트, 은마아파트, 한남3구역, 북아현2,3구역, 송파구 미성 아파트, 흑석 11구역, 한남 2구역, 개포우성6차, 잠실 진주아파트, 사당5구역, 강서구 방화5구역, 둔촌주공, 신반포15차, 신반포4지구, 상계주공5단지, 백사마을, 신길 13구역, 용산 산호아파트, 방이동 대림가락, 노량진 1구역
부산	공동주택	산복도로 초량2구역, 시민공원 재정비촉진 3·4구역,
	기타	부산시 북항,
경기	공동주택	제3판교공공주택지구
세종	공동주택	세종시2-2 생활권, 세종 교동 아파트
	한옥	고운동 한옥마을

출처: 연구진 작성

세종시 고운동 한옥마을 46세대 공급계획

세종시 행복청과 LH세종본부가 21일 행복도시 1·1생활권 세종시 고운동 고운뜰 공원 인근에 한옥마을 46세대 규모로 조성계획을 수립하고 2016년 상반기 공급할 계획이라고 밝혔다.

이번 수립된 종합계획을 기초로 특별건축구역 지정 절차 등을 거쳐 2016년 상반기 한옥마을 부지를 공급할 계획이다. 한도 한옥건축 참여방법은 개별적으로 필지를 구매해 건축지침에 맞춰 총괄건축가(MA)의 자문을 받아 건축하면 된다. 이충재 행복청장은 "한옥마을은 복합문화마을(MCV, Multi Culture Village) 특별계획구역으로 구역 내 조성될 유럽형 마을과 함께 한 지역에서 여러 나라의 풍경을 느낄 수 있는 행복도시의 명소가 될 것"이라고 말했다.

출처 : 아주경제. (2015). 세종시 고운동 한옥마을 46세대 공급 계획. 아주경제. 12월 21일 기사.

<https://www.ajunews.com/view/20151221215128920> (검색일: 2021.11.30)

부산시, 북항에 '특별건축구역' 지정

부산시는 북항 재개발사업지구 일원에 대해 '특별건축구역'을 지정 고시했다고 27일 밝혔다. 미항의 필수 조건인 건축물 건축에 대해 자연과 환경이 어우러지는 자유분방하고 파격적인 디자인을 유도하기 위해서다.

'특별건축구역'이란 건축물에 대한 디자인, 재료 건설기술 등을 창의적으로 구상·실현시키기 위해 건축과 관련한 일부 법령을 적용하지 않거나, 완화해 적용할 수 있도록 특별히 지정하는 구역. 이번에 지정한 구역은 부산항(북항) 재개발사업지구(1단계) 건축부지의 상업·업무지구 등 64만8,572㎡로 전체 재개발사업면적 153만2,419㎡의 42%에 달한다.

부산시 관계자는 "전국적으로 특별건축구역 지정事례는 단위사업(공동주택 등) 기준으로 일부 특례를 적용하기 위한 지정이 있었으나 계획구역 전체에 대한 현상공모 방식은 최초"라면서 "관련 기관(부서) 및 건축 관련 전문가 단체의 의견을 수렴해 건축위원회를 고시했으며, 향후 부산역을 중심으로 연계지역에 대해 확대할 계획이다"고 말했다.

출처 : 목상균. (2016). 부산시, 북항에 '특별건축구역' 지정. 한국일보. 6월 27일 기사.

<https://www.hankookilbo.com/News/Read/201606271899992631> (검색일: 2021.11.30)

'북아현 최고 입지' 2구역 건축심의 넘었다

서울 서대문구 북아현2재정비촉진구역(북아현2구역)이 서울시 건축심의를 통과했다. 2009년 조합이 설립된지 11년 만이다. 북아현2구역은 2009년 사업시행인가를 받았지만 상가 보상 문제와 조합 내 다툼 때문에 사업이 지연됐다. 인근 북아현3구역도 사업에 속도를 내고 있다. 2024년까지 북아현뉴타운에 7000여 가구의 새 아파트가 들어설 것으로 기대된다.

북아현2구역은 지난 1월 서울시로부터 특별건축구역으로 지정돼 용적률 상향($231.0\% \rightarrow 260.41\%$)과 함께 전체 가구 수도 1714가구에서 2356가구로 642가구 늘었다. 임대주택은 292가구에서 401가구로 109가구 증가한다. 특별 건축구역은 도시경관 보호와 창의적인 디자인 유도 등을 위해 시가 지정하는 구역이다. 창의적인 건축물을 지으면 높이와 건폐율, 용적률 등에서 건축 규제 완화를 적용받는다. 서울시 관계자는 "북아현2구역은 서울시 특별건축구역 1호로 건축심의를 통과했다"며 "구릉지대인 북아현동의 경관에 맞춰 아파트가 지어질 것"이라고 말했다.

북아현3구역(북아현동 3의 66)도 특별건축구역으로 지정돼 규모가 커졌다. 애초 3600가구에서 4757가구로 1157가구 들어날 예정이다. 임대주택은 800여 가구 들어선다. 북아현3구역조합 관계자는 "특별건축구역으로 지정되면서 용적률이 크게 늘어났다"며 "북아현2구역보다 1년 정도 늦게 사업이 진행되고 있다"고 말했다.

출처 : 배정철. (2020). '북아현 최고 입지' 2구역 건축심의 넘었다. 한국경제. 11월 17일 기사.

<https://www.hankyung.com/realestate/article/2020111797321> (검색일: 2021.11.30)

③ 시계열에 따른 보도자료 분석

특별건축구역과 관련된 언론 보도자료의 경향을 연도순으로 명확하게 구분하는 것에는 한계가 있으나, 제도가 도입된 이후 시계열에 따라 주된 보도자료의 경향을 바탕으로 크게 제도 도입 초기, 제도 정착 단계, 지자체 활성화 시기 및 2·4 부동산 대책과 연계한 최근 정부의 공공주택 주택시기 4단계로 구분하여 살펴보았다.

□ 제도 도입 초기

특별건축구역 제도는 2008년 「건축법」에 처음 도입되었지만 최초 지정이 시작된 것은 2010년 강남보금자리주택이다. 2010년 12월말 국토교통부장관만이 가지고 있던 구역 지정권을 시·도지사에게 위임하는 조항이 신설되었지만 큰 주목을 받지는 못하였다. 해당 시기의 언론 보도는 강남 보금자리지구에 최초로 특별건축구역이 적용되었으며, 이후 서울시가 특별건축구역 제도를 재건축단지에 적극적으로 적용함으로써 성냥갑 아파트를 퇴출하겠다는 의지를 표명하였다는 내용이 다수 보도되었다. 대체로 특별건축구역 지정 확대가 기대된다는 언론보도 내용이 주를 이루고 있다.

LH 서울강남 보금자리지구 A5블록

LH(한국토지주택공사)가 조성 중인 서울 강남 보금자리 주택지구는 서울시 강남구 자곡동, 세곡동, 율현동 일원 93만9천120㎡ 대지, A1~A7블록에 6천821세대를 건설예정인 보금자리 최초 입주 예정지구이다.

보금자리 주택의 대표 격인 서울 강남 보금자리지구는 ▷잠만 자는 도시에서 자연과 어울려 살아가는 도시로 ▷친환경 숲속 'Park City' ▷통합커뮤니티 ▷명품 주거단지 등을 캐치프레이즈로 내걸고, A3 · 4 · 5블록에 국내 최초로 특별건축구역을 적용해 지난해 국제현상공모를 통해 설계안을 결정했다.

그중 A5블록은 실시설계를 완료하고 이달 중 기술제안입찰 방식으로 건설공사를 입찰 공고해 내년 2월 낙찰자 발표, 3월 착공 예정이다.

대지면적 7만100㎡에 연면적 18만8천723㎡ 규모로 건설된다. 5개동 1천312가구로, 공사비는 2천498억원이며 공사기간은 착공일로부터 970일간이다.

출처 : 이오주은. (2011). LH 서울강남 보금자리지구 A5블록. 한국건설신문. 12월 7일 기사.
<http://www.conslove.co.kr/news/articleView.html?idno=27329> (검색일: 2021.11.30)

[표 3-23] 제도 도입 초기의 언론보도 요약

보도일자	제목	언론사	보도 경향
20111207	LH 서울 강남 보금자리지구 A5블록	한국건설신문	○
20120423	은평 한옥마을 조성 탄력 받는다	한국건설신문	○
20120718	<특별기고>윤혁경ANU디자인그룹 도시부문대표	한국건설신문	○
20120916	'성냥갑 아파트' 퇴출…박원순식 재건축 시동	한국경제	△
20121213	서울강남지구에 다양한 보금자리주택 선보인다	한국건설신문	○
20130826	LH, 세종시2-2생활권 아파트 설계공모로 공급	머니투데이	○

보도경향: 긍정적(○) 중립적(△) 부정적(✗)

출처: 연구진 작성

□ 제도 정착 단계

공공에서의 지정 확대 노력에도 불구하고 언론이나 업계의 큰 주목을 받지 못하던 특별건축구역 제도는 2014년이 되면서 변화를 맞이하게 되었다. 신반포 1차 재건축 '아크로리버파크'가 초고층(38층)으로 분양되면서 재건축 재개발 시장에서 많은 관심을 가지게

되는 계기를 마련하게 된 것이다. 또 다른 규제라는 시각과 수익성을 높일 수 있는 방안이라는 기대가 공존하였지만 이를 계기로 많은 재건축 단지에서는 사업을 홍보하고 규제에서 벗어나 고층 아파트를 건립할 수 있다는 기대감을 갖게 만들었다.

이 시기의 언론기사는 특별건축구역 지정을 통한 재건축 혹은 재개발 구역에 대한 홍보 기사가 주를 이룬다. 다만 한옥촉진구역으로 지정되었지만 제대로 시행되고 있지 않은 지역에 대한 비판과 함께 오히려 특별건축구역 지정이 악재로 작용한다는 우려도 일부 확인되었다.

대림산업, 신반포 재건축 '아크로리버 파크' 2회차 213가구 분양

대림산업이 다음달 중순 서울 서초구 반포로 신반포1차 20~21동을 재건축한 '아크로리버 파크' 2회차를 분양할 예정이라고 12일 밝혔다. 2회로 나눠 분양을 진행하는 '아크로리버 파크'는 1~19동을 재건축한 지난해 12월 1회차 분양에서 평균 18대 1의 청약경쟁률을 기록하며 인기를 끈 바 있다.

단지는 지하 3층 지상 38층 15개동, 1612가구 규모로 2회차는 213가구(전용 59~164㎡)가 일반분양 물량이다. 입주시기는 2016년 8월로 예정됐다.

교육·교통·문화·편의시설이 풍부한 대표 부촌 지역인 반포 중심지에 위치했다. 강남 한강변에 10년만에 공급된 아파트이며 특별건축구역으로 지정돼 최고 38층 초고층으로 건설된다. 동 배치를 오픈 뷰 형태로 설계하고 동간 이격거리를 59m로 설정해 조망권과 일조권을 확보했다. 단지 내 6개 테마정원과 서축공원, 보행로가 조성된다.

출처 : 아주경제. (2014). 대림산업, 신반포 재건축 '아크로리버 파크' 2회차 213가구 분양. 아주경제. 8월 12일 기사.
<https://www.ajunews.com/view/20140812173027115> (검색일: 2021.11.30)

[표 3-24] 제도 정착 시기 언론기사

보도일자	제목	언론사	보도 경향
20140812	대림산업, 신반포 재건축 '아크로리버 파크' 2회차 213가구 분양	아주경제	○
20150521	북촌·경복궁 서측 '한옥 특별건축구역' 지정	도시미래신문 아주경제	○
20150830	지역명소 만든다더니…'수원 한옥촉진구역' 주택·원룸만 가득	경기일보	×
20151029	까다로워지는 한강변 재건축-반포 등 10곳 '산 조망'심의 강화… 남산 옆 한남뉴타운 '빌등의 불'	한국경제	×
20151221	세종시 고운동 한옥마을 46세대 공급계획	아주경제	○
20160627	부산시, 북항에 '특별건축구역' 지정	한국일보	○
20170215	서울에 공공임대주택, 올해 1만5000여가구 공급	중앙일보	○
20170517	신반포3차·경남아파트 재건축 심의 통과	조선비즈	○
20171206	35층 룸'에 갇힌 은마의 초고층 재도전?...특별건축구역 심의에 '조마조마'	조선비즈	△
20171208	뉴타운 '특별건축구역' 첫 탄생…한남3구역 '병풍 아파트' 퇴출	아시아경제	○
20171220	노후 영구임대, 고층 재건축해 명품단지로	매일경제	○
20180807	북아현2구역도 '성냥갑 아파트' 벗어난다…특별건축구역 추진	조선비즈	○

보도경향: 긍정적(○) 중립적(△) 부정적(×)

출처: 연구진 작성

□ 지자체의 적극적 유도와 제도 활성화

2019년 3월 서울시는 도시·건축 혁신안을 발표하면서 건축설계 단계에서 다양하고 창의적인 건축 디자인을 위해 '특별건축구역' 등 관련 제도를 적극적으로 활용한다는 의지를 표명하였다. 서울시의 적극적인 도시계획 방향 유도에 대해 긍정적인 반응도 많았지만 지나친 규제로 인해 정비사업이 동력을 잃거나 사업지연이 우려된다라는 부정적 견해도 나타나기 시작하였다.

해당 시기는 서울시에 집중되었던 구역 지정이 수도권을 넘어 광역시로 확대되는 시기로 볼 수 있다. 부산시에서는 재정비촉진구역에 특별건축구역 제도를 도입하기 시작하였고, 뒤이어 경기도에서도 보다 다양한 정비사업에 특별건축구역을 지정하였다. 다만 이러한 특별건축구역 지정을 모든 지역에서 적극적으로 도입한 것은 아니다. 인천 송도의 경우 지역주민이 특별건축구역 지정 청원을 시도하였으나 인천경제자유구역청에서 일부 지역에만 혜택이 돌아간다는 이유로 반려하는 사태가 초래되기도 하였다.

[표 3-25] 지자체의 적극 유도와 제도 활성화 시기 제도 자체에 대한 언론기사

보도일자	제목	언론사	보도 경향
20190312	서울시 '도시·건축 혁신안' 발표	C3Korea	○
20190313	"서울시 입맛대로면 정비사업 난망"… 규제 피한 1대1 재건축도 동력상실	조선비즈	×
20190323	성냥갑 아파트 이제 그만…특별건축구역 지정 확산	매일경제	○
20190324	'특별건축구역' 확대…'제2의 아리팍' 나오나	매일경제	○
20190405	서울시, 재개발 방식 다양화…용적률 등 사업성 기준 재검토	한국경제	○
20200103	조합원 이주 마친 잠실진주아파트, 사업지연 기로 선 까닭	비즈한국	×
20200112	서울시 "특화설계안은 인허가 안 해준다"	한국경제	×
20200214	재건축 성공모델된 '특별건축구역'	매일경제	○
20200408	부천시, 특별건축구역 통한 창의적 도시경관 창출	경기매일	○
20200724	서울시, 정비사업 제동 여전… "스카이브릿지 절대 NO"	뉴데일리 경제	×
20201027	공공재건축 심폐소생술 나선 서울시…"기부채납줄여 유도 할 듯"	조선비즈 한국주택 경제	△
20201216	송도 '특별건축구역 청원' 불발… 경제청 "일부지역만 혜택 우려"	경인일보	×
20210105	특별건축구역 문턱 낮춘다… 한옥 등 활성화 기대	서울경제	○
20210106	국토부, 서울 '특별건축구역' 지정검토.. 서울시 "아직 공식 논의 없어"	동아일보	△

보도경향: 긍정적(○) 중립적(△) 부정적(×

출처: 연구진 작성

□ 정부의 공공주택 공급 논의

2021년 초 급격한 주택가격 상승에 대한 대책으로 정부가 내놓은 공공주도 3080+ 주택 공급 확대방안은 도시건축 규제의 획기적 완화를 통해 공급 물량을 증가시키는 것을 목적으로 하였다. 선호도가 높은 도심 내 아파트 부족 해소를 위해 신축 아파트의 총량적 증대를 계획하면서 건축규제의 완화 방법으로 특별건축구역 제도 적용 필요성이 논의되었다. 개발이 어려웠던 도심지에 고밀 개발이 가능해질 거라는 기대가 나타났으나 한편에서는 지나친 고밀화에 따른 주거 환경의 저하를 우려하는 목소리도 커지고 있다.

[표 3-26] 정부의 공공주도 공급주택 논의에 대한 언론기사

보도일자	제목	언론사	보도경향
20210204	용적률 최대 700%...역세권 고밀 개발 나선다	조선비즈	△
20210205	인허가 신속지원… 13년 걸리던 정비사업, 5년 안팎으로 단축	한국경제	○
20210207	"공공 직접 시행 사업에서 부동산 손바뀜 많은 곳은 제외"	매일경제	△
20210207	서울 도심에 '낡장 아파트'?...고밀 개발 논란	이투데이	×
20210210	공공주도 3080+ 이슈, 국토부 입장은?	한국주택경제	○
20210222	도심 공공주택 복합사업 얼개 나와…공급 주택에 분상제 적용	매일경제	△
20210225	2.4 대책 속도전… 발표 20여일 만에 법안 출출이 발의	매일경제	△
20210304	서울 마지막 달동네' 백사마을 재개발 시동	매일경제	○
20210331	영등포역 창동불광동 등 21곳…변창흡 고밀도개발후보지 선정	매일경제 조선일보	○
20210407	"신길 13구역, 최고 35층 역세권 고층 단지로 조성"	파이낸셜뉴스	○
20210419	용산 신호아파트, 특별건축구역 건축심의 통과	한국주택경제	○
20210420	오세훈표 재건축, 스피드·공공성 동시에…'특별건축구역' 확대	머니투데이	○
20210426	공사중단 후 방치 '세종 교동 아파트', 공사 재개	대전일보	○
20210505	3년 만에 재건축 재시동 건 '은마'…서울시와 협의 물꼬 트나	머니투데이	△
20210512	"낡장 짓나" 아파트 동간거리 축소 논란..정부 "오해"	머니투데이	△
20210603	방이동 '대림가락' 929가구로 재건축	한국경제 매일경제	○
20210607	경기도, 제3판교공공주택지구'첫삽'…'뉴딜시범도시'로 조성	아주경제 파이낸셜뉴스	○
20210611	노량진 최대' 1구역 건축심의 통과 노량진1구역 2026년 첫 삽 뜯다…서울시건축심의 통과	한국경제 뉴데일리경제	○

보도경향: 긍정적(○) 중립적(△) 부정적(×

출처: 연구진 작성

용적률 최대 700%... 역세권 고밀 개발 나선다

정부는 4일 이 같은 내용의 '공공주도 3080+ 대도시권 주택공급 획기적 확대방안'을 발표했다. 국토교통부는 이날 발표한 대책의 핵심 가운데 하나로 도심 공공주택 복합사업과 소규모 재개발을 통한 30만6000호 공급 방안을 내놓았다. 또 소규모 정비사업을 통해 5년간 서울에 6만2000호, 경기·인천 지역에 6만2000호, 지방광역시에 3만2000호 등 총 11만호를 공급한다.

우선 도심 공공주택 복합사업으로 추진되는 역세권 주택을 지을 때 용적률을 700%까지 완화해준다. 지하철 연결통로 확보, 공유자동차 전용 공간 확보 등 대중교통 연결성이 강화된 주택 공급을 공급한다. 공유자동차 이용 등으로 부설주차장 없는 주택 구입 시 다른 유형보다 저렴하게 공급한다.

기부채납 비율을 종전 20~25%에서 15% 안팎으로 개선해 대중교통 이용성이 높은 에너지 절감형 주거 용량을 확대한다. 또 주거 용량 확대 시 필요 이상의 상가시설이 공급되지 않도록 상업비율을 완화하고, 특별건축구역 지정을 통해 주거 쾌적성을 확보하겠다는 방침이다.

출처 : 이민아. (2021). 용적률 최대 700%...역세권 고밀 개발 나선다. 조선비즈. 2월 4일 기사.

https://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2021/02/04/2021020400931.html

2) 관계자가 본 특별건축구역

관계자 논의의 대상은 특별건축구역 지정 사례의 공공기관 담당자, 건축사사무소 설계자 및 건설사 담당자 등으로 구분하여 검토하였다.

① 지정기관 담당자

지정기관에서 특별건축구역 제도 운영에 대한 기본적인 관점을 살펴보고, 특례 적용의 효과와 중장기적으로 특별건축구역의 실효성 등을 중점적으로 논의하고자 하였다. 이를 위하여 구역 지정 사례가 다수로 확인된 서울특별시와 행정중심복합도시건설청의 담당자를 면담하였으며, 장기방치건축물에 구역을 지정함으로써 공공주도의 새로운 개발방식을 제안한 세종특별자치시 담당자를 추가하였다.

□ 우수한 디자인 특화 정책 실현을 위한 제도의 활용

서울특별시는 성냥갑 아파트를 지양하고자 공동주택에 우수디자인 개념을 적용하고 있다. 주요 내용은 전체 발코니의 30%를 제외함으로써 입면 다양화를 유도하는 것으로 특별건축구역 제도의 조화롭고 창의적인 디자인 목표과도 일맥상통하는 개념이다. 서울특별시는 공동주택에 우수디자인과 특별건축구역을 적극적으로 권장하여 디자인 특화 정책을 추진 중이다. 앞서 살펴본 운영 실태에서 살펴본 정비사업들에서 도시계획위원회를 통해 특별건축구역 지정을 권장하고 것도 이와 관계된다. 개구부간 거리를 합리적으로 조정하거나 주동 길이 제한을 완화하는 등 특별건축구역 지정을 통해 합리적이고 우수한 디자인 계획이 가능하다면 더욱 적극적으로 정책에 반영하겠다는 입장이다.

2013년과 2014년 행정중심복합도시건설청은 다수의 생활권에 특별건축구역을 지정하였다. 이는 당시 행정중심복합도시는 특별하고 우수함이 강조되어야 한다는 대내외적인 요구에 따른 조치였다. 특별건축구역 지정을 통해 「건축법」 특례를 적용하거나 지구단위계획 적용을 완화함으로써 보다 우수한 디자인의 공동주택 확산에 일조하였다고 볼 수 있으나, 공동주택단지에 대한 특별건축구역 지정이 집중적으로 이루어졌던 2013-14년 이후에는 공동주택단지를 대상으로 한 특별건축구역 지정은 이루어지지 않고 있다.

□ 도시관리계획 기준과 특별건축구역 특례 적용

도시관리계획 기준과 특별건축구역 특례 적용에 대해서는 지역별로 차이를 보였다. 서울특별시는 특별건축구역으로 특례를 적용할지라도 기본적으로 도시관리계획의 상한선 기준 범위를 넘어서지 않아야 함을 원칙으로 하고 있다. 조례와 도시관리계획에서 규정한 건폐율과 용적률을 초과한 지정 사례는 존재하나 대부분이 복도 등 공용공간 확보에 초점이 맞추어져 있어 실제로는 도시관리계획 기준 범위 내에 있다고 보았다.

특히, 특별건축구역이 지속가능하려면 최대 허용 범위를 제시하고 공공성 확보를 위한 수단으로서 ‘완화’ 관점에서 접근해야 함을 강조하였다. 예컨대 건축물 높이제한은 대상지 주변의 자연경관을 고려하여 통경축의 확보 필요성이 입증된 경우에 한해서만 평균 층수 개념을 적용하고, 인동간격 조정 또한 세대에 따라 일조권이 향상될 수 있다는 전제 조건하에서 공공성 관점에서 접근하여야 특혜 시비에도 자유로울 수 있다는 것이다.

반면, 세종특별자치시와 같은 신도시에서는 특별건축구역의 특례 적용 효과가 크지 않는다는 의견도 나타났다. 대부분의 신도시는 과거에 수립된 도시관리계획이 아니라 최근 수립된 합리적인 지구단위계획이기 때문에 충분히 특별건축구역 지정에 준하는 효과를 거둘 수 있다고 보았다. 세종특별자치시에서 과거와 같은 생활권 단위의 특별건축구역 지정이 더 이상 이루어지지 않는 것도 이러한 이유로 해석된다.

□ 공공성 확보 관점에서 제도 운영 및 유지관리 모니터링 필요

지정기관 담당자가 공통적으로 언급한 부분은 공공성 확보에 대한 모니터링의 필요성이다. 특별건축구역 지정 과정에서 특례를 적용받기 위하여 계획한 공공성 확보 방안이 실제로 준공 이후 어떻게 작동하고 있는지 검토가 필요하다는 입장이다. 개방형 커뮤니

티 시설의 운영 및 유자 관리 모니터링이 필요하며, 미운영 시 일정 부분 벌칙 조항을 강화해서라도 관리가 필요함을 제기하였다. 현재로서는 특례를 통해 적용된 지역 개방형 커뮤니티시설이 운영되지 않더라도 제재의 수단이나 운영을 강제할 방법이 없기 때문에 관련 규정의 개선도 요구된다.

② 건축사사무소 설계자

특별건축구역 지정을 위해 집적 설계를 담당한 설계자를 대상으로 면담을 통해 특별건축구역의 효용성과 건축계획 관점에서 특례가 미치는 영향 등을 살펴보았다.

□ 특별건축구역을 적용하면 우수한 디자인 구현 가능

필수조건인 디자인과 공공성 확보를 위해서는 경관과 통경축을 고려한 스카이라인, 다양한 평면구성과 입면 디자인 차별화 등이 도입되기 때문에 특별건축구역을 지정하면 우수한 디자인 구현은 가능하다. 다만, 이를 실현하기 위해서는 인동 간격 완화가 필수적으로 수반되어야 하는 상황이다. 고밀도를 요구하는 상황에서는 용적률과 높이 규정을 만족하는 동시에 사업성을 확보하기 위한 선결조건이기 때문이다. 특별건축구역 지정을 통해 거주자의 만족도를 높이면서도 우수한 디자인이 확산되려면, 중밀도 정도의 용적률과 높이 규정 완화가 필요하다. 이러한 조건이 충족된다면 보다 조화롭고 우수한 디자인이 확산될 것으로 보았다.

□ 특별건축구역에 대한 적정 설계비 필요

일반적인 공동주택 설계보다 난이도가 높기 때문에 설계비 상승은 필수적으로 나타난다. 다만, 일반적인 공동주택 대비 특별건축구역 적용으로 얼마만큼 설계비가 증액되는지 공식화된 산출식은 존재하지 않는다. 사업에 따라서 엔지니어링 기술자 노임단가와 특별건축구역 지정에 소요되는 기간을 기준으로 일반 공동주택 설계비에 추가하는 방식도 사용하고 있으나 명확한 근거가 없어 논쟁의 소지가 있다.

우수하고 창의적인 건축물을 확대하기 위한 방법으로 특별건축구역 제도는 합리적인 대안이 될 수 있으나 이를 실현하기 위해서는 다양한 건축사사무소가 참여할 수 있도록 기반이 마련되어야 한다. 특별건축구역에 공모방식을 적극적으로 도입하는 방법, 사업 추진 유형별로 보다 명확한 설계비 산정기준 등이 마련될 필요가 있다.

5. 특별건축구역 성과 및 가이드라인의 필요성

1) 운영 성과

□ 지역 여건을 고려한 특별건축구역 지정 확산

특별건축구역 제도가 도입된 2008년 당시에는 지정권자가 국토교통부장관으로 한정됨에 따라 초기에는 공공 주도의 사업에서만 지정되었다. 2010년 권한의 위임 규정이 마련되면서 시·도지사에게도 특별건축구역 지정권한이 부여되면서 확산의 계기가 마련되었다. 최근에는 부천시, 세종특별자치시, 부산광역시에서 지역 여건을 고려한 지정 사례가 나타나고 있다. 지역 여건에 맞게 시·도지사가 구역 지정을 판단·결정할 수 있도록 위임규정을 마련한 것은 특별건축구역 지정 확대에 상당 부분 기여하였다.

□ 주변 경관을 고려한 디자인 특화

특별건축구역으로 지정된 사례에서는 통경축 확보 및 조화로운 경관 형성, 지역 맥락을 고려한 스카이라인, 다양한 주동 유형과 형태, 평면세대의 다양화 및 입면디자인 차별화 등 우수한 디자인을 적용하기 위한 다양한 시도들이 나타났다.

기존 공동주택들에서 보여지는 판상형 4bay, 남향 배치는 천편일률적인 성냥갑 디자인을 양상하며, 사업성에 기반하여 법정 한도의 기준 총족 만을 추구하였다. 반면, 특별건축구역 사례에서는 구역 지정의 당위성을 확보하기 위하여 다양한 주동 유형과 개방형 발코니 등을 사용하면서 새로운 시도들이 나타났다.

□ 개방형 커뮤니티 공유를 통한 공공성 확보

기존까지 공동주택은 거주민만을 위한 사적영역으로 간주되어 왔다. 주변 지역주민과 커뮤니티 시설을 공유하거나 보행공간을 개방하는 것은 그간 이례적이고 특수한 사례로만 여겨왔다.

그러나 특별건축구역 제도의 공공성 확보는 공동주택의 경계부를 주변지역과 연계하여 도시가로의 한 부분으로 인식하는 계기를 만들었으며, 개방형 커뮤니티 시설은 지역 주민과 공동체 회복을 도모할 수 있는 기반을 형성하였다.

□ 새로운 개발방식의 가능성 검토

공사가 중단된 장기방치건축물과 저이용 공공시설인 빗물펌프장 등에 특별건축구역을 적용함으로써 지역 안전 및 경관 문제를 해소하거나 공동주택과 복합용도로 생활SOC 복합화를 통해 지역 활성화에 기여하는 사례들도 나타났다. 이는 특별건축구역 제도를 통해 디자인 특화와 공공성 확보 외에도 새로운 개발방식과의 연계를 통해 지역문제를 해소할 수 있는 가능성을 보여주는 사례라 할 수 있다.

2) 쟁점 및 한계

□ 공동주택이라는 특정 유형에 집중되어 지정

특별건축구역으로 지정된 사례가 공동주택 유형에 집중됨에 따라 다양성 측면에서 한 계가 나타났다. 공동주택이 대표적인 주거 유형이며, 전체 건축물 중 차지하는 비율을 감안할지라도 특정 유형에 집중되는 현상은 특별건축구역의 제도 도입 취지에 반하는 결과이다. 도시경관의 창출과 건축 관련 제도개선 관점에서 보다 공공성을 요하는 건축 물에 적용가능성을 타진할 필요가 있다. 예컨대 조화롭고 창의적인 건축물 및 도시경관 창출이라는 제도 도입 취지를 고려한다면, 공공건축에 해당하는 박물관, 미술관 등 문화 예술공간으로 확대를 검토할 필요가 있다.

□ 일부 지역에서만 활용되는 구역 지정

조화롭고 창의적인 건축물의 확산과 개방형 커뮤니티 공간 등은 서울 지역을 포함한 일부 지역에서만 요구되는 사항이 아님에도 지역적으로는 제한되어 있는 실정이다. 특별 건축구역 지정을 통해 거점 기능으로서 작동할 수 있도록 지역 활성화 전략과 연계가능 성도 타진해 볼 필요가 있다.

예컨대 지방도시 지역에서 창의적 디자인을 통해 지역 랜드마크로 활용하거나 보다 다양한 도시에서 지역 이미지 개선 방법으로 접근 방법을 다양화할 필요가 있다. 이러한 관점에서 특별건축구역으로 지정이 가능한 구역 등을 홍보하거나 가이드라인으로 제시 할 필요가 있다.

[표 3-27] 특별건축구역으로 지정 가능한 지역 및 실제 적용된 지역

지정권자	지정 가능 지역	적용
국토교통부 장관	국가가 국제행사 등을 개최하는 도시 또는 지역의 사업구역	
	「신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법」에 따른 행정중심복합도시의 사업구역	○
	「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」에 따른 혁신도시의 사업구역	
	「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」 제4조에 따라 지정된 경제자유구역	
	「택지개발촉진법」에 따른 택지개발사업구역	○
	「공공주택 특별법」 제2조제2호에 따른 공공주택지구	○
	「도시개발법」에 따른 도시개발구역	
	「아시아문화중심도시 조성에 관한 특별법」에 따른 국립아시아문화전당 건설사업구역	
	「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제51조에 따른 지구단위계획구역 중 현상설계(懸賞設計) 등에 따른 창의적 개발을 위한 특별계획구역	
	「도시개발법」에 따른 도시개발구역	
사도지사	지방자치단체가 국제행사 등을 개최하는 도시 또는 지역의 사업구역	
	「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」 제4조에 따라 지정된 경제자유구역	
	「택지개발촉진법」에 따른 택지개발사업구역	○
	「도시 및 주거환경정비법」에 따른 정비구역	○
	「도시개발법」에 따른 도시개발구역	
	「도시재정비 촉진을 위한 특별법」에 따른 재정비촉진구역	○
	「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」에 따른 국제자유도시의 사업구역	
	「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제51조에 따른 지구단위계획구역 중 현상설계(懸賞設計) 등에 따른 창의적 개발을 위한 특별계획구역	○
	「관광진흥법」 제52조 및 제70조에 따른 관광지, 관광단지 또는 관광특구	
	「지역문화진흥법」 제18조에 따른 문화지구	
건축문화 진흥을 위하여 국토교통부령으로 정하는 건축물 또는 공간환경을 조성하는 지역		
주거, 상업, 업무 등 다양한 기능을 결합하는 복합적인 토지 이용을 증진시킬 필요가 있는 지역		
그 밖에 도시경관의 창출, 건설기술 수준향상 및 건축 관련 제도개선을 도모하기 위하여 특별건축구역으로 지정할 필요가 있다고 시·도지사가 인정하는 도시 또는 지역		
비고 : 「건축법 시행령」(대통령령 제25652호, 2014.10.14) 일부 개정으로 지정 가능 지역에서 삭제된 구역은 제외		
출처: 「건축법」(법률 제17223호, 2020. 4. 7, 일부개정) 제69조 및 동법 시행령(대통령령 제31382호, 2021. 1. 8, 일부개정) 제105조를 참고하여 연구진 작성		

□ 특례 조항은 제한적으로만 활용

앞서 특별건축구역으로 지정된 사례에서 특례 적용은 인동간격 완화를 포함하여 일부에만 국한되어 사용된 것으로 나타났다. 특히 건축물의 피난시설·구조 및 안전 등과 관련된 특례 사항은 적용 사례는 확인되지 않는다. 해당 특례 조항의 실효성을 검토하는 한편, 제도 도입 취지인 건설기술 수준향상 및 건축 관련 제도개선을 도모하기 위한 대안

마련이 필요하다.

□ 특례 적용에 대한 거주자 관점에서의 고려 필요

특례 적용에 대한 공공성 확보가 개방형 커뮤니티 등 주변 지역에 집중됨에 따라 거주자에 대한 역차별 가능성도 고려해 볼 필요가 있다. 특례로 적용받는 인동간격 완화가 실제 거주자 관점에서는 어떠한 영향을 미치는지 살펴보아야 한다.

특별건축구역 지정 시 전체 세대수에서 동지 기준의 일조 확보 또는 조망에 대한 세대 비율 분석만으로 특례 규정을 적용받고 있으나 준공 후 세대별 거주자 관점에서의 만족도는 고려되지 못하고 있다. 구역으로 지정된 후 거주자 관점에서의 지속가능성을 통해 특별건축구역의 효과를 검증할 필요가 있다.

□ 공공성 확보에 대한 운영·관리 모니터링 부재

지정 사례들에서는 가로변으로 지역주민에게 열린 개방형 커뮤니티시설을 계획함으로써 공공성 확보 방안을 계획하였다. 지역 주민에게 개방된 안전한 보행로를 조성하고 가로 중심 커뮤니티를 유도함으로써 보행자 중심의 계획을 마련하는 것으로 나타났다.

그러나 이러한 공공성 확보가 사업이 완료된 이후에도 유효하게 작동되고 있는지 검토하거나 운영·관리 상황을 모니터링 할 수 있는 체계는 마련되어 있지 못하다. 일부 사례에서 거주민과 지역 주민 간 커뮤니티 이용료에 차등을 두거나 편의시설 이용에 임주민 카드만을 사용하도록 제한을 두고 있어 공공성 확보에 대한 모니터링이 요구된다.

3) 특별건축구역 운영 가이드라인의 필요성

특별건축구역 운영 가이드라인은 법령에서 규정한 사항을 보다 알기 쉽도록 풀이해야 하는 동시에 특별건축구역 제도의 도입 취지인 창의적 디자인, 공공성 확보 및 다양성 관점에서 종합적으로 접근할 필요가 있다.

□ 제도 변화에 따른 운영 세부절차 필요

특별건축구역은 제도 도입 이후 지속적으로 발전하여 왔다. 초기에는 국토교통부장관만이 지정권한을 가졌으나 이후 사도지사로 지정권한이 확대되었다. 특별건축구역 제도에 대한 수요가 증가함에 따라 2021년 1월부터는 도심 내 원활한 주택공급 사업을 추진하고자 구역 적용대상을 확대하였고, 특별건축구역 활성화를 목적으로 구역 지정의 신청을民間에서도 제안할 수 있도록 개선하였다. 이러한 「건축법」 및 동법 시행령의 개정으로 제도의 적용대상은 확대되고, 지정절차는 다양화되었으나 법령의 조문만으로는 운영의 세부절차와 구체적인 검토사항을 규정하는데 한계가 있다. 따라서 특별건축구역 제도 활성화를 위해서는 지정기관 담당자와民間에서 제도를 보다 알기 쉽고 다양한 사업에서 활용될 수 있도록 구체화할 필요가 있다.

□ 특별건축구역 지정의 당위성 확보를 위한 검토

특별건축구역을 지정할 경우에는 특별건축구역의 필요성, 타당성 및 공공성 등을 건축위원회에서 심의를 거치도록 규정하고 있으나 각각의 사항에서 무엇을 검토하고 어떠한 부분을 중점적으로 확인하여야 하는지 구체적인 기준이 없다.

지정 현황 및 이용 실태 사례에서 지역 여건 등을 고려하여 공공성 확보 방안을 제시하였으나 어떠한 부분을 무엇으로 평가받는지 구체적이지 못하다. 특례 적용 사항에 있어서도 동일하다. 개별 특례를 적용받을 때 검토되어야 하는 부분이 명확하여 모두가 공감할 때 특별건축구역 제도가 지속가능할 수 있다. 보다 체계적으로 심의할 수 있도록 항목별 검토 기준이 마련된다면, 지정 사례 확대를 통해 제도 활성화에도 긍정적 영향을 미칠 것이다.

□ 다양한 유형과 사업방식에 대한 적용 가능성 탐진

운영 실태에서 확인된 것과 같이 최근에는 재정비촉진구역 내 정비사업과 신규 공공주택지구 외에도 다양한 유형이 나타나고 있는 것으로 확인되었다. 예컨대 장기방치건축물과 저이용 공공시설 입체화 등 기존 방식과는 다르게 특별건축구역의 특례 조항을 활용하여 불가능한 사업을 새롭게 추진하거나 보다 공공성에 초점을 맞출 수 있게 되었다. 이러한 다양한 유형과 사업방식에서 특별건축구역이 활성화되기 위해서는 보다 구체적인 예시로 제시되어야 한다.

□ 조성 이후에 대한 유지관리 모니터링 방안

특별건축구역 지정 과정뿐 아니라 건축물이 조성된 이후에 대한 유지관리 관점에서의 검토 기준이 필요하다. 특례로 적용받는 인동간격 완화가 실제 거주자 관점에서는 어떠한 영향을 미치는지, 공공성 확보로 제시된 개방형 커뮤니티 시설이 운영 실태를 점검할 수 있도록 근거와 기준을 제시할 필요가 있다.

제4장 특별건축구역 제도

운영 원칙과 방향

-
1. 특별건축구역 제도 운영 원칙 설정
 2. 특례 개요 및 적용 방향 검토
 3. 도시관리계획과 관계 설정
 4. 특별건축구역 제도 적용 시뮬레이션
 5. 소결
-

1. 특별건축구역 제도 운영 원칙 설정

1) 제도 취지

특별건축구역 제도 도입 시 논의되었던 내용과 법 규정을 종합하면 제도 취지는 다음 세 가지로 정리할 수 있다.

첫째는 조화롭고 창의적인 건축물의 건축을 통해 도시경관을 창출하는 것으로서 건축 기준 특례를 적용한 건축물의 심의를 통해 조화롭고 창의적인 건축물을 조성하도록 유도한다는 것이다(「건축법」 제72조).

둘째는 건설기술 수준의 향상을 도모하는 것이다. 특례를 적용 받고자 하는 규정에서 원래 요구하는 기준이나 성능을 다른 방법으로 대신할 수 있도록 하여 건설기술 발전에 도움이 되고자 하였다(「건축법」 제73조).

셋째는 건축 관련 제도 개선에 기여하자는 것이다. 국토교통부장관 및 허가권자는 특별 건축구역의 건축물에 대하여 검사 또는 모니터링을 실시하여 향후 건축 관련 제도 개선에 기여할 수 있다(「건축법」 제77조).

2) 기본 원칙

「건축법」, 「건축기본법」 등 관련 법령의 목적이나 취지를 이해하고 이에 부합하여 운영하도록 한다. 또 이웃 대지에 대한 환경권을 보호하고 타법 및 관련계획과 조화를 고려해야 함을 기본 원칙으로 한다.

□ 「건축법」 목적에 부합하도록 운영

건축물의 안전, 기능, 환경 및 미관을 향상시킴으로써 공공복리 증진에 이바지하는 건축 법 목적에 부합하도록 운영한다(「건축법」 제1조).

□ 「건축기본법」에 따른 건축의 공공적 가치를 구현하는데 기여

건축기본법의 기본이념에 따라 건축의 생활 공간적 공공성, 사회적 공공성, 문화적 공공성을 실현한다(「건축기본법」 제2조).

□ 특별건축구역 제도의 방향과 목적을 이해하고 적용

도시경관 창출, 건설기술 수준향상, 건축 관련 제도 개선 등 특별건축구역 제도의 방향과 목적에 부합하도록 운영한다(「건축법」 제2조제1항제18호).

□ 이웃 대지에 대한 환경권 보호

특별건축구역이 아닌 구역 외 이웃 토지 주민의 쾌적하고 건강한 생활을 위해 일조권을 보호할 수 있도록 운영한다(「헌법」 제35조제1항, 「환경정책기본법」 제6조제1항, 「민법」 제214조·제217조·제750조).

□ 타법 및 관련계획과 조화

관련 법령 및 선행되는 계획을 상호 발전적인 방향으로 검토한다. 국토교통부장관 또는 시도지사는 건축위원회 심의 결과를 고려하여 필요한 경우 도시·군관리계획 등을 조정할 수 있다(「건축법」 제71조 제5항과 제8항). 이 경우 관련 타법에 따른 절차를 신속하게 이행하고 가급적 양자의 절차가 동시에 진행 될 수 있도록 운영한다.

3) 특별건축구역 지정 시 원칙

공공이 추진하는 특별건축구역의 경우, 필요성 및 타당성이 있고 피난·방재 등에 문제가 없는 경우 지정이 가능한 것으로 한다. 민간이 구역 지정을 제안한 경우에는 공공성 확보 방안까지 제시하여야 특별건축구역으로 지정할 수 있도록 운영한다. 본 연구에서는 특별건축구역 지정의 필요성, 타당성 및 공공성 기준을 다음과 같이 제시하고자 한다.

① 필요성

필요성을 충족하기 위해서는 먼저 「건축법」 제 69조에 따라 국토교통부장관 또는 시·도지사가 지정할 수 있는 사업구역이어야 한다. 그 밖에 지정권자가 특별건축구역 지정이 필요하다고 인정하는 경우로서 첫째, 국제행사를 개최하거나 경관을 향상하거나 건축문화 진흥을 위해 창의적인 건축물을 조성하고자 할 때, 둘째, 건축제도 개선이 필요하거나 건설기술 발전을 위해 선진 기술 적용하는 등 규제완화를 적용하려는 경우가 해당된다.

② 타당성

특별건축구역 지정의 타당성을 확보했는지 여부를 판단하는 기준은 상위 및 관련 계획과의 관계를 검토했는가 여부이다. 주변 개발계획 및 도시계획과 연계성 및 정합성을 검토하여 계획에 반영한 경우, 또는 기존 도시·군관리계획 조정을 통해 지속가능한 도시 발전을 도모할 것으로 예상되는 경우이다.

③ 공공성

민간이 특별건축구역을 지정 제안하는 경우에는 해당 계획에 공공성이 확보되어 있는지 검토할 필요가 있다. 본 연구에서는 공공성을 「건축기본법」 제7조~제9조의 내용에 근거하여 ‘생활공간적 공공성’, ‘사회적 공공성’, ‘문화적 공공성’으로 나누어 세부 기준을 제시하고자 한다. 특별건축구역으로 지정받기 위해서는 세 가지 공공성의 세부 기준 중 최소 한 가지 이상씩 인정받는 것을 원칙으로 정한다. 그 밖에 지정권자가 특별건축구역 지정을 통해 공공성을 확보했다고 인정하는 경우도 가능하다.

• 생활공간적 공공성

안전한 생활을 위한 건축물과 공간을 조성하기 위한 계획으로서 세부 내용은 다음과 같다; 건축물과 공간 환경을 안전하게 계획한다 안전한 환경을 지속적으로 유지할 수 있는 방안을 모색한다. 사용자의 건강과 장애인·노약자·임산부 등 사회적 약자의 이용을 배려한다.

피난과 방재, 구조 적합성을 검토한다. 범죄 예방을 위한 건축물과 공간을 계획한다.

- 사회적 공공성

지속 가능한 미래를 위한 사회 문제 해결과 관련된 계획으로 세부 내용은 다음과 같다; 대상지 내·외부의 환경을 보호한다. 미래 사회의 문화적 요구 변화와 기술변화에 능동적으로 대응한다. 미래세대에 계승되는 사회·경제적 자산으로서 건축과 공간을 조성하며 그 가치를 지속할 수 있도록 계획한다. 자원 재이용·재생을 촉진한다. 주변 경관 및 자연환경과 조화를 이루는 건축디자인을 제시한다. 탄소 중립을 위한 건물 에너지 절감 등 환경에 대한 영향을 최소화한다. 임대주택 이미지를 개선할 수 있는 계획을 제시한다. 사회적 약자에 대한 차별을 방지할 수 있는 소셜 믹스 등 방안을 제시한다. 다양한 이해관계자의 참여와 토론을 통해 의사를 결정한다. 이용자 수요에 대응하는 건축물 용도나 종류를 계획하는 등 다양한 요구와 다원적 문화에 부응한다. 복리시설을 지역주민에게 개방·공유하는 등 지역 사회에 기여한다.

- 문화적 공공성

창의적이고 조화로운 건축디자인을 제시하기 위한 계획으로서 세부 내용은 다음과 같다; 건축의 문화적 가치를 향상한다. 관련 전문가의 창의성을 존중한다. 지역 풍토나 역사 또는 환경에 적합하게 조성한다. 기준 공간 환경과 조화와 균형을 도모하고 주변지역과 대상지 간 연계성 검토, 지역 경관 및 맥락 고려, 활력 있는 가로를 조성한다.

「건축기본법」 제2장 건축정책의 기본방향

제7조(건축의 생활공간적 공공성 구현) ① 국가 및 지방자치단체는 각종 재난에 대비하여 건축물 및 공간환경을 안전하게 조성하고 그 안전수준을 지속적으로 유지하기 위하여 필요한 시책을 강구하여야 한다.

② 국가 및 지방자치단체는 건축물 및 공간환경의 계획 또는 설계 단계에서부터 사용자의 건강과 장애인·노약자·임산부 등의 이용을 배려하여 조성될 수 있도록 필요한 시책을 강구하여야 한다.

제8조(건축의 사회적 공공성 확보) ① 국가 및 지방자치단체는 국민의 다양한 요구와 다원적(多元的) 문화에 부응하고 미래사회의 문화적 요구변화와 기술변화에 능동적으로 대응할 수 있는 건축정책을 수립·시행하여야 한다.

② 건축물의 소유자 또는 관리자는 건축물 및 공간환경이 미래세대에 계승되는 사회·경제적 자산으로서 조성되고, 그 가치가 지속적으로 강화되도록 관리하여야 한다.

③ 건축물의 소유자 또는 관리자는 건축물 및 공간환경을 조성하고 사용하는 과정 등에서 환경에 대한 영향을 최소화하고 자원의 재이용과 재생을 촉진함으로써 자연과의 조화가 이루어지도록 하여야 한다. <개정 2020. 6. 9.>

제9조(건축의 문화적 공공성 실현) ① 건축물의 소유자 또는 관리자는 건축물 및 공간환경을 조성하여 사용하는 전 과정에서 건축의 문화적 가치가 향상되도록 하여야 한다.

② 건축물 및 공간환경의 문화적·산업적 경쟁력 제고를 위하여 관련 전문가의 창의성이 존중되어야 한다.

③ 국가 및 지방자치단체는 건축물 및 공간환경이 지역 주민들의 참여를 바탕으로 해당 지역의 풍토나 역사 또는 환경에 적합하게 조성되도록 필요한 시책을 강구하여야 한다.

④ 국가 및 지방자치단체는 지역의 고유한 건축문화유산을 보전하고, 새로운 건축물 및 공간환경이 기존의 공간환경과 조화와 균형을 이루어 조성되도록 필요한 시책을 강구하여야 한다.

⑤ 국가와 지방자치단체는 각각 시행한 건축정책에 대한 모니터링을 실시하고 정책성과를 평가하는 등 건축정책의 신뢰성을 제고하기 위하여 노력하여야 한다.

출처: 「건축기본법」[시행 2021. 10. 28.] [법률 제18339호, 2021. 7. 27., 일부개정]

2. 특례 개요 및 적용 방향 검토

1) 특례 개요

「건설기술·건축문화 선진화백서」에서 밝히고 있는 특별건축구역의 특례 취지를 정리하면 다음 표와 같다. 특례는 크게 세 가지로 구분된다. 적용 제외, 적용 완화, 통합 적용이다. 이 중 건축 관계법령을 적용 제외하는 것은 주로 건축디자인과 도시경관을 개선하기 위함이다. 대지안의 공지, 도로사선 제한, 일조 확보 기준 등 일률적인 규정으로 인해 획일적인 건축물 설계가 고착되었다고 판단하고 이 규정을 제외하여 자유로운 설계 대안을 이끌어내고자 하였다. 두 번째로 적용 완화한 규정은 주로 피난시설, 내화구조 및 방화벽 등 소방관계 규정이다. 새로운 건설 기술이나 공법을 활용하여 성능 중심의 설계를 할 수 있게 하였다. 관계 법령 통합 적용 기준의 경우 미술품, 주차장, 공원을 대상으로 하고 있으며 건물 단위가 아닌 구역 차원에서 규정을 적용할 수 있도록 해 미관이나 환경을 개선하려는 의도이다.

[표 4-1] 특별건축구역의 특례 취지

구분	취지	해당법령
적용제외	건축디자인과 도시경관 등의 창출에 기여	「건축법」, 「주택법」 ·대지안의 조경, 건폐율, 대지안의 공지, 도로사선 제한, 일조 확보 기준 ·방음벽 설치, 공동주택 배치, 기준척도, 비상급수시설, 난방설비, 근린생활시설, 유치원·주민운동시설
적용완화	외국의 신기술, 신공법 도입이 활성화되고 성능 중심의 안전·환경·소방 등의 기준과 동등 이상 여부를 건축위원회에서 심의	「건축법」, 소방관계법 ·피난시설 및 용도제한, 내화구조 및 방화벽, 방화지구기준, 내부마감재료, 지하층, 건축설비기준
관계 법령 통합 적용	개별법령마다 적용하지 않고 통합하여 적용 함으로써 구역 내의 미관·환경 개선을 도모	「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」, 「문화예술진흥법」, 「주차장법」, 「도시공원 및 녹지에 관한 법률」 ·지구단위계획 수립, 미술장식 설치, 부설 주차장, 공원시설 및 지하주차장 등

출처: 대통령자문 건설기술·건축문화선진화위원회(2007a, pp.128~129)

□ 건축물의 적용배제 특례

적용배제란 해당 규정을 완전히 적용하지 아니할 수 있는 것이다. 적용배제 특례를 받기 위해서는 적용배제 사유와 예상되는 효과를 기술해야 한다. 배제가 가능한 규정은 조경, 건폐율, 용적률, 공지, 높이, 주택건설기준 등 주로 건축물의 형태와 관련되어 있다. 「건축법」 제42조(대지의 조경), 제55조(건축물의 건폐율), 제56조(건축물의 용적률), 제58조(대지 안의 공지), 제60조(건축물의 높이 제한) 및 제61조(일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이 제한)과 「주택법」 제35조 중 대통령령으로 정하는 규정으로서 「주택건설기준 등에 관한 규정」 제10조(공동주택의 배치), 제13조(기준척도), 제35조(비상급수시설), 제37조(난방설비 등), 제50조(근린생활시설 등) 및 제52조(유치원) 규정이 해당된다.

□ 건축물의 완화적용 특례

완화적용이란 해당 규정에서 정한 설계 기준을 따르지 않고도 기준별 성능 목표에 도달하게 만드는 것이다. 완화적용을 받기 위해서는 해당 규정 완화 전과 비교하여 동등하거나 보다 높은 성능을 입증해야 한다. 건축 기술에 대한 성능 입증 및 완화 적용 전 후를 비교한 시뮬레이션 등을 통해 증빙 가능하다. 「화재예방, 소방시설 설치 · 유지 및 안전 관리에 관한 법률」 제9조 및 제11조에 따른 기준 또는 성능 등을 완화하여 적용하는 경우에는 지방소방기술심의위원회의 심의를 거치거나 소방본부장 또는 소방서장과 협의를 하여야 한다. 피난, 설비, 승강기, 에너지 관리 등과 관련된 규정으로 대부분 재해 시 안전과 건축물의 기능에 관련된 사항이다. 「건축법」 제49조(건축물의 피난시설 및 용도제한 등), 제50조(건축물의 내화구조와 방화벽), 법 제50조의2(고층건축물의 피난 및 안전관리), 제51조(방화지구 안의 건축물), 제52조(건축물의 마감재료 등), 제52조의2(실내건축), 제52조의3(건축자재의 제조 및 유통 관리), 법 제52조의4(건축자재의 품질관리 등), 제53조(지하층), 제62조(건축설비기준 등), 제64조(승강기) 규정과 「녹색건축물 조성 지원법」 제15조(건축물에 대한 효율적인 에너지 관리와 녹색건축물 조성의 활성화), 「소방시설 설치 · 유지 및 안전관리에 관한 법률」 제9조(특정소방대상물에 설치하는 소방시설의 유지 · 관리 등) 와 제11조(소방시설기준 적용의 특례) 규정이 해당된다.

□ 건축물의 통합적용 특례

미술작품, 부설주차장, 공원 등을 개별 부지 또는 건축물마다 설치하지 않고 통합적으로 설치할 수 있게 하는 것이다. 개별설치 기준과 같거나 그 보다 높은 기준으로 설치하여야 한다. 「문화예술진흥법」 제9조(건축물에 대한 미술작품의 설치 등), 「주차장법」 제19조(부설주차장의 설치 · 지정), 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」에 근거한 공원의 설치 규정이 해당된다.

2) 특례 적용 방향

□ 규정별 목표 설정 및 특례 적용 시 예상 문제점 검토

특례를 적용하기 위해서는 첫째, 각 특례 규정별 취지에 적합하게 운영하여야 한다. 각 규정별로 원래 목표나 법 취지를 설명하고 특례 적용에 따라 일어날 수 있는 문제점을 예상해야 한다.

□ 정책 수요에 적합한 사례 제시 및 기술 관련 인증 절차 및 인증기관 제시

둘째, 시장 및 정책 수요에 대응 할 수 있어야 한다. 한옥 진흥정책 등 정책 수요에 대응할 수 있고 건축기술과 관련해 새로운 시도가 필요한 경우 특례 적용이 가능하다.

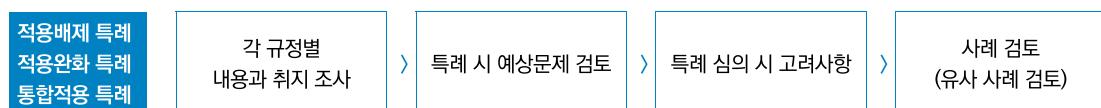
□ 성능 기준 부합 사례 제시 및 새로운 건축 기술 활용 제시

셋째, 획일적 규제 적용으로 인한 문제를 개선하는 방향으로 운영한다. 예를 들어 공동주택의 경우 획일적인 인동간격 규정으로 인해 자유로운 배치가 어려우므로 사양 중심 기준을 적용한 시뮬레이션 결과와 성능 중심 기준을 적용한 시뮬레이션 결과를 비교하는 방법을 제시할 수 있다. 소방 관련 규정을 완화할 경우에는 해외 기준을 적용하거나 성능 실험을 제안할 수 있다.

3) 특례 규정 별 검토사항

□ 특례 규정 별 검토사항 도출 과정

특례 규정 별 검토사항 도출 과정은 다음과 같다. 규정별 내용과 취지를 조사하고, 특례 적용 시 예상 문제를 검토한다. 다음으로 예상 문제에 대응한 고려사항을 제시하고 특례 적용 실제 사례를 조사한다. 적용 사례가 없는 경우 유사 사례를 조사한다.



[그림 4-1] 특례 규정 별 검토사항 도출 과정

출처: 연구진 작성

① 건축물의 적용배제 특례 심의 시 고려사항

건축물의 적용배제가 가능한 규정은 크게 「건축법」 규정과 「주택법」 규정 두 가지로 나뉜다. 「건축법」 규정은 대지의 조경, 건폐율, 용적률, 공지, 높이에 관련된다.

「주택법」 규정은 공동주택의 내 외부 기준을 정하고 있으며 근린생활시설, 유치원 등 주택단지 주민에게 필요한 시설을 설치하도록 유도하는 내용과 난방설비, 비상급수시설, 기준척도들은 정량적인 기준에 관한 것이다.

위 규정들은 건축물의 형태나 공동주택의 시설 계획 및 배치에 영향을 미친다. 각 특례 규정의 내용과 취지, 특례 시 예상되는 문제, 특례 심의 시 고려사항은 다음과 같다.

□ 「건축법」 규정

- 제42조 대지의 조경

제42조(대지의 조경)

① 면적이 200제곱미터 이상인 대지에 건축을 하는 건축주는 용도지역 및 건축물의 규모에 따라 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 기준에 따라 대지에 조경이나 그 밖에 필요한 조치를 하여야 한다. 다만, 조경이 필요하지 아니한 건축물로서 대통령령으로 정하는 건축물에 대하여는 조경 등의 조치를 하지 아니할 수 있으며, 옥상 조경 등 대통령령으로 따로 기준을 정하는 경우에는 그 기준에 따른다.

② 국토교통부장관은 식재(植栽) 기준, 조경 시설물의 종류 및 설치방법, 옥상 조경의 방법 등 조경에 필요한 사항을 정하여 고시할 수 있다.

출처: 「건축법」[시행 2021. 1. 8.] [법률 제17223호, 2020. 4. 7., 일부개정]

대지의 조경 규정은 식수를 통해 공해를 방지하여 쾌적한 환경을 만들고 경관을 향상시

키기 위해 도입되었으며, 도입 초기에는 공장 건물에 적용하였다. 대지 내부뿐만 아니라 대지 외부 환경도 보호하기 위해 규율한다.

대지의 조경을 배제할 수 있는 경우는 조경이 필요 없거나 조경을 대신할 수 있는 경우로서 이 규정을 배제한다면 토지를 필요한 다른 쓰임새로 사용할 수 있다. 적용배제 시 예상 문제는 전체적인 도시녹지 면적 감소 등이다. 따라서 적용배제 특례 시 대상지에서 공해를 배출하지 않거나, 공해를 줄이기 위해 노력해야 하며, 주변 보행자 통행량이 많거나 지역에 영향을 미치는 중요 위치에는 조경을 대신할 수 있는 경관 향상 방안 제시하고 주변 녹지 분포를 고려해야 한다. 주변에 녹지가 풍부한 경우나 한옥 등 전통건축 구현을 위해 적용배제 가능하다.

이 규정을 배제한 사례는 주로 단독주택지와 한옥촉진지역 내 한옥을 건축한 경우이다. 한옥 내에 마당을 확보하고 전통조경기법을 구현하기 위해 적용을 배제한다. “은평 뉴타운 3-2지구 내 단독주택지 특별건축구역 지정신청(안)”에 따르면 마당 내 조경을 식재할 경우 중정에서 반사되는 빛의 양이 떨어져 채광에 불리하며, 전통조경기법에 따르면 풍수적으로 마당 내 식재를 제한한다고 설명하고 있다(은평구, 2012). 해당 건축위원회에서는 대지 내 조경 적용 배제는 인정되며 집합형 주택 거주자들이 공유할 수 있는 녹지공간을 별도로 확보하라는 의견을 제시하였다.



[그림 4-2] 대지의 조경 배제를 통한 채광 확보 방안 및 한옥의 채광 확보 방식 사례

출처: 서울특별시 건축위원회 심의자료

수원화성 내 한옥촉진지역에서도 대지의 조경을 규정을 배제하였는데, 수원시 건축위원회 심의에서는 각 필지별 조경을 조성하지 않는 대신 공공에서 공원, 주차장 등을 확충하는 것이 바람직하다는 의견을 제시하였다¹⁾. 이에 따라 수원시는 특별건축구역 예

1) 대지의 조경 외에도 건폐율, 대지안의 공지, 건축물의 높이제한, 일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이 제한도 함께 배제 적용 받았다. 완화범위는 수원시 건축위원회에서 필지별 현장여건을 고려하여 정한다.

정 구역 내에 계획되어 있는 소공원 1개소 조성을 완료하고 도로부지와 인근 매입부지에 공원을 조성하였다. 행복도시(세종시)의 경우 대지의 조경 적용 배제 조건으로 대지 면적의 5% 이상은 한옥과 어울리는 투수성 재료를 사용하도록 하였으며, 전통적 조경기법에 적합한지 여부를 개별허가 신청건마다 총괄건축가(MA)에게 검토 받도록 하였다²⁾.

중계본동 주택재개발정비사업에서는 공동주택지구와 주거보전지구로 나뉘는데, 이 중 주거보전지구에서 대지의 조경을 적용 배제하였다. 조경 기준을 배제하는 대신 인접한 공동주택단지의 외부공간 및 녹지공간을 공유, 연계할 수 있도록 하였다.



중계본동 주택재개발정비사업 건축위원회 심의자료(2020.2) 中 p.44

[그림 4-3] 중계본동 주택재개발정비사업 특별건축구역 중 주거보전지구의 녹지 계획

출처: 서울특별시 건축위원회 심의자료

- 제55조(건축물의 건폐율)

제55조(건축물의 건폐율)

대지면적에 대한 건축면적(대지에 건축물이 둘 이상 있는 경우에는 이들 건축면적의 합계로 한다)의 비율(이하 "건폐율"이라 한다)의 최대한도는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제77조에 따른 건폐율의 기준에 따른다. 다만, 이 법에서 기준을 완화하거나 강화하여 적용하도록 규정한 경우에는 그에 따른다.

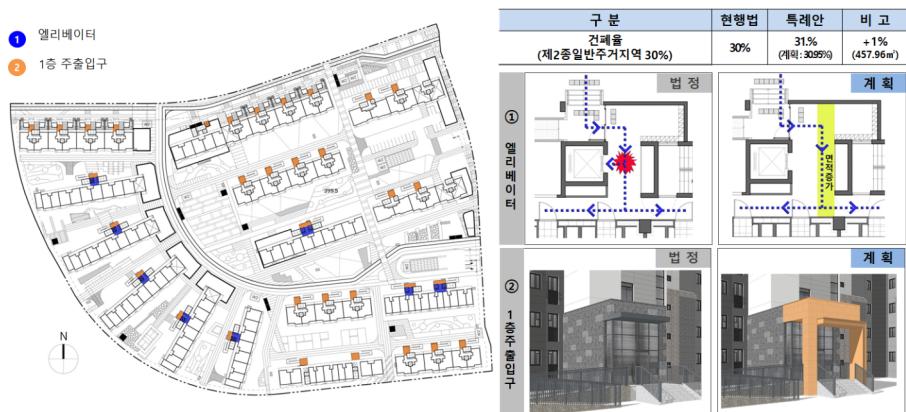
출처: 「건축법」[시행 2021. 1. 8.] [법률 제17223호, 2020. 4. 7., 일부개정]

건축물의 건폐율은 일조를 확보하는 등 주거환경을 쾌적하게 하고 재난 시 피난 통로를 확보하기 위한 규정이다.

2) 행정중심복합도시건설청. (2016). 행정중심복합도시 1-1생활권 한옥마을 조성사업 특별건축구역 지정 신청서. 내부자료.

건폐율을 적용하지 않는다면 같은 밀도를 유지하면서도 보다 자유로운 건축 형태를 구현할 수 있다. 다만 적용배제 시 통풍이나 채광이 어려워지거나 개방감이 부족해질 우려가 있다. 건폐율 규정을 적용 배제하기 위해서는 주변 지역 일조 확보에 부정적인 영향을 미치지 않고, 이용자의 피난 통로 확보, 대상지 내 적절한 통풍, 채광, 개방감을 확보해야 할 것이다.

고덕강일지구 6단지 공동주택의 경우 공공을 위한 통로와 시설 확충을 위해 건폐율을 배제하였다. 법적 건폐율은 30% 이하이고 심의신청 시 계획한 건폐율은 30.96%다. 특례적용을 통해 아파트 엘리베이터 전실 폭을 확대하고 1층 주출입구 계단 상부에 지붕을 덮어 입주자 편의를 높이고자 했다.



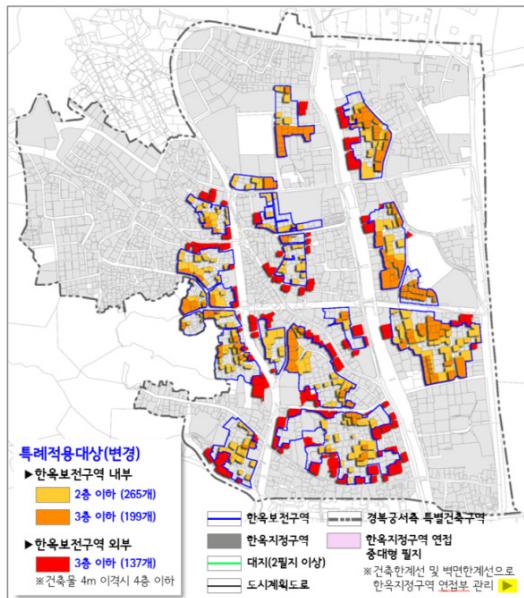
고덕강일공공주택지구 6단지 아파트 공동주택통합심의위원회 심의자료(2016.11) 中 p.17

[그림 4-4] 고덕강일공공주택지구 6단지 공동주택 건폐율 완화 사유 및 예상효과

출처: 서울특별시 공동주택통합심의위원회 심의자료

기성시가지내 소규모 필지에서 한옥을 조성하기 위해 건폐율 특례가 적용되기도 한다. 경복궁서측 특별건축구역의 경우 한옥과 한옥보호를 위해 높이제한을 받는 건축물에 대해 건폐율을 특례 적용하였다. 경복궁서측 지구단위계획에서 개별한옥 보호를 위해 일부 건축물의 높이가 2~3층으로 제한되었고 이에 따른 갈등과 불평등을 해소하기 위해 적용한 경우이다³⁾. 법정 건폐율 이상의 완화는 지구단위계획으로 결정이 불가하여 특별건축구역을 통해 진행되었고, 건폐율은 70%로 완화되었다.

3) 서울특별시 한옥조성과. (2016). 경복궁서측 특별건축구역 지정변경안. 내부자료.



- 제56조(건축물의 용적률)

제56조(건축물의 용적률)

대지면적에 대한 연면적(대지에 건축물이 둘 이상 있는 경우에는 이들 연면적의 합계로 한다)의 비율(이하 "용적률"이라 한다)의 최대한도는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제78조에 따른 용적률의 기준에 따른다. 다만, 이 법에서 기준을 완화하거나 강화하여 적용하도록 규정한 경우에는 그에 따른다.

출처: 「건축법」[시행 2021. 1. 8.] [법률 제17223호, 2020. 4. 7., 일부개정]

건축물의 용적률 규정은 양호한 도시환경을 형성하기 위해 도입되었다. 용적률 한도를 정함으로써 개발 밀도를 조절하고 효율적인 토지이용을 도모한다.

특별건축구역 지정을 통해 용적률을 배제할 때는 해당 구역 내에서 필요한 공간수요를 추적적으로 산정하여 확보할 수 있다는 장점이 있는 반면, 도시차원의 종합적인 밀도 관리에 문제가 발생할 우려가 있다. 따라서 도로, 학교, 상하수도 등 도시기반시설의 용량을 고려하여야 하며, 필요한 경우 도시계획위원회의 협의를 진행해야 한다. 지구단위계획 등 선 행계획에서 정한 용적률을 변경하기 위해서는 해당 계획 관련 부서와 협의 및 해당 법에 따른 절차를 이행하여야 하며 필요한 경우 지역 주민에게 설명하는 과정도 거칠 수 있다.

용적률을 적용 배제한 사례는 주로 공동주택에서 통로나 지역 개방시설 면적을 추가로 확보하

는 경우이다. 재실자 밀도가 달라지지 않아 주변 기반시설에 영향을 미치지 않으며 공의성을 인정받아 용적률 배제 특례를 적용받을 수 있었다. 고덕강일공공주택지구 7단지 아파트의 경우 공공을 위한 통로와 시설 확충을 통해 201.87%(법정용적률 200%이하)로 산정하였다.



고덕강일공공주택지구 7단지 아파트 공공주택통합심의위원회 심의자료(2016.11) 中 p.13

[그림 4-6] 고덕강일공공주택지구 7단지 아파트 용적률 적용배제 사항

출처: 서울특별시 공공주택통합심의위원회 심의자료

이와 다른 사례로는 세종시 교동아파트 재건축정비사업 특별건축구역이 있다. 해당 사업은 장기방치건축물로서 재정비사업 추진을 위해 건폐율을 90%(법정 70%이하)까지, 용적률은 670%(장기방치건축물 특례조치법 500%)까지 완화 받았다. 사업 추진 과정 중 이웃 주민을 이해시키기 위한 과정을 거쳤으며, 공공성 확보를 위해 공개공지 및 보행로, 주민쉼터를 설치하고 정비기금을 조성할 계획이다.



[그림 4-7] 세종시 교동아파트 재건축정비사업 특별건축구역 지정 전 인근 주민 설득·동의 절차 마련 과정

출처: 세종특별자치시(2021, p.34.)

- 제58조(대지 안의 공지)

제58조(대지 안의 공지)

건축물을 건축하는 경우에는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 용도지역·용도지구, 건축물의 용도 및 규모 등에 따라 건축선 및 인접 대지경계선으로부터 6미터 이내의 범위에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 거리 이상을 띄워야 한다.

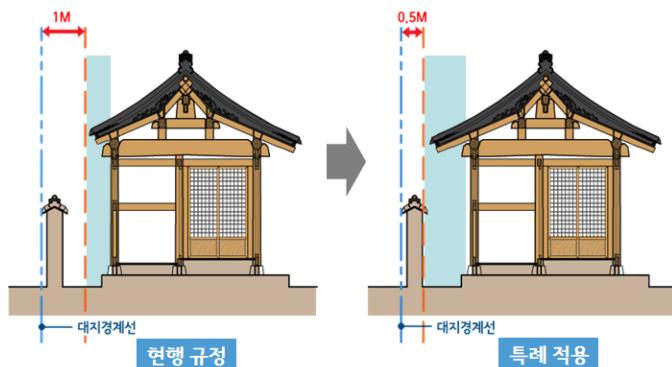
출처: 「건축법」[시행 2021. 1. 8.] [법률 제17223호, 2020. 4. 7., 일부개정]

대지 안의 공지 규정은 공공성 향상 및 안전 확보를 목적으로 한다. 건축선 및 인접대지 경계선으로부터 건축물 이격거리를 정하는 것이다.

대지 안의 공지 규정을 적용하지 아니하면 일률적인 건축물 형태에서 벗어날 수 있으며, 공지 내에 공공이 필요로 하는 시설을 설치할 수 있다. 단, 적용배제 시 가로변 오픈스페이스 및 휴식공간이 부족해지거나 피난·소화활동에 지장을 초래할 수 있다.

이 규정을 배제하기 위해서는 대지 내에 적절한 채광과 통풍이 가능하게 하여 쾌적한 생활환경을 조성하여야 하며, 피난·소화활동과 화재 방지를 위한 방안을 강구하여야 한다. 위험물 취급 건축물에 대한 안전거리를 확보하는 등 위해를 방지하고 건축물의 유지관리를 위한 공지를 확보해야 한다. 이 밖에 예상 통행량 및 대상지 주변지역의 공지와 휴게공간까지 종합적으로 고려한다.

주로 한옥고유 특성을 살리는 건축을 유도하기 위해서 공지 규정을 배제한다. 대지안의 공지 적용에 따라 처마길이가 축소되어 한옥 형태가 왜곡될 수 있으며, 대지 규모에 따라 마당계획이 어려워질 우려도 있기 때문이다.



은평 뉴타운 3-2지구 내 단독주택지 건축위원회 심의자료(2012.4) 中 p.16

[그림 4-8] 한옥의 대지 안의 공지 규정 적용배제 사유

출처: 서울특별시 건축위원회 심의자료

고덕강일공공주택지구 4단지 아파트의 경우 보행자전용도로변 특화세대에 한하여 대지안의 공지를 적용하지 않았다. 현행 법령상으로 대지경계선으로부터 건축물까지 3m

를 이격해야 하나 이 특화 세대의 경우 공지 규정을 적용하는 대신 창문 높이를 조정하고 차폐식재와 차양목을 설치하였다.



고덕강일공공주택지구 4단지 아파트 공공주택통합심의위원회 심의자료(2016.11) 中 p.22

[그림 4-9] 고덕강일공공주택지구 4단지 대지안의 공지 적용 배제에 따른 대안

출처: 서울특별시 공공주택통합심의위원회 심의자료

- 제60조(건축물의 높이 제한)

제60조(건축물의 높이 제한)

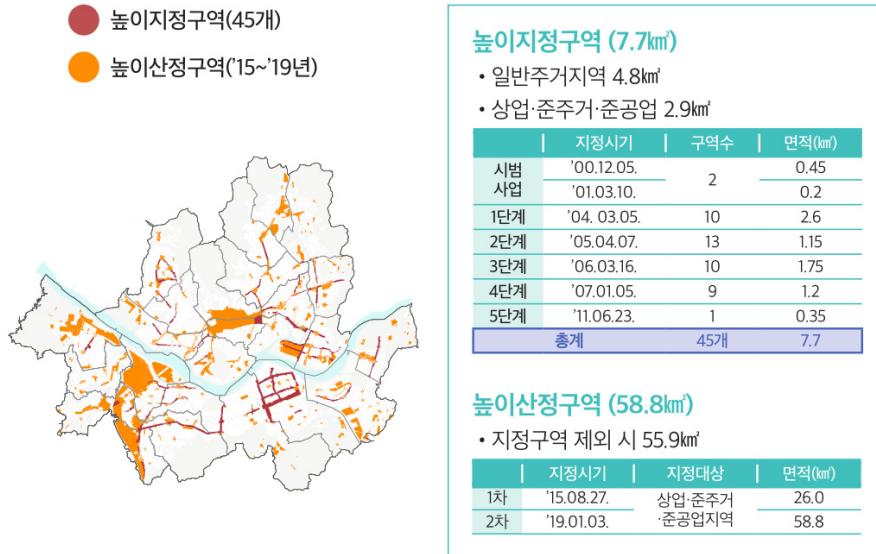
① 허가권자는 가로구역[(街路區域): 도로로 둘러싸인 일단(一團)의 지역을 말한다. 이하 같다]을 단위로 하여 대통령령으로 정하는 기준과 절차에 따라 건축물의 높이를 지정·공고할 수 있다. 다만, 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장은 가로구역의 높이를 완화하여 적용할 필요가 있다고 판단되는 대지에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 건축위원회의 심의를 거쳐 높이를 완화하여 적용할 수 있다.

② 특별시장이나 광역시장은 도시의 관리를 위하여 필요하면 제1항에 따른 가로구역별 건축물의 높이를 특별시나 광역시의 조례로 정할 수 있다.

③ 삭제

출처: 「건축법」[시행 2021. 1. 8.] [법률 제17223호, 2020. 4. 7., 일부개정]

건축물의 높이 제한은 도로의 폭 및 위치와 관계 고려하여 도로에서의 개방감 확보하기 위한 규정이다. 용도지역별로 건축물의 높이나 위치를 제한하여 개발밀도를 조절할 수 있다. 가로구역별 높이기준은 과거 도로 사선제한을 대체하는 기준으로서 지역적 특성을 반영하여 필요한 지역을 대상으로 지정·운영되고 있다(서울특별시, 2021). 서울시의 경우 가로구역별 높이 지정에도 불구하고 지구단위계획구역·정비구역·재정비촉진지구 및 한양도성 역사도심 안에서는 별도의 최고높이 기준을 따르도록 하고 있다(「서울시 건축조례」 제33조제1항2호)



[그림 4-10] 서울시 가로구역별 높이 지정 현황

출처: 서울특별시(2021, p.14.)

건축물의 높이 제한 적용 배제 시, 경관을 저해하거나 주변지역 통풍이나 채광, 도로의 개방감, 채광 등에 부정적 영향을 미칠 수 있다. 배제 특례를 적용할 경우에는 주변지역 경관을 고려하고 주변지역이나 도로에서의 통풍, 채광, 개방광 등에 부정적인 영향을 미치지 않아야 할 것이다.

수원화성 특별건축구역의 경우 화성과 연계한 한옥 시범단지를 조성하기 위해 건축물의 높이제한을 적용 배제하였다. 부산항(북항) 재개발사업지구에서는 특별건축구역 지정 시 건축물의 높이제한을 최고높이의 130% 이하로 제한을 두기도 하였다. 실제로 건축허가를 통해 건축물의 높이제한을 특례 적용한 사례는 확인하지 못하였다.

- 제61조(일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이 제한)

일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이 제한 규정은 주거지역의 생활환경을 보호하기 위해 도입되었다. 주택 내부에서 햇빛을 확보 가능하게 인접 건물 높이를 제한하는 것이다.

공동주택 단지의 경우 규정에 따라 건축물의 높이나 이격거리가 산술적으로 정해져 있어 자유로운 배치에 한계가 있다. 또한 고도차 등 다각적인 요인까지 고려하여 확정적인 일조권 규제를 운영하는 것은 어려운 일이다(허윤경, 이성호, 2001, p.147). 한편 일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이 제한을 완전히 적용하지 아니한다면 일조 확보 시간이

줄어들거나 동간 거리가 가까워져 사생활 침해나 소음 피해가 일어날 수도 있다.

이 규정을 적용 배제하기 위해서는 일조 시뮬레이션 프로그램을 활용할 필요가 있다. 특별건축구역 내 건물에 대해서는 현행법에 따른 일조 성능과 비교하여 동등 이상 성능을 유지하도록 하며 구역 바깥 주택에 대해서는 일조량을 검토하거나 현행법을 지키도록 한다.

제61조(일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이 제한)

- ① 전용주거지역과 일반주거지역 안에서 건축하는 건축물의 높이는 일조(日照) 등의 확보를 위하여 정북방향(正北方向)의 인접 대지경계선으로부터의 거리에 따라 대통령령으로 정하는 높이 이하로 하여야 한다.
- ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 공동주택(일반상업지역과 중심상업지역에 건축하는 것은 제외한다)은 채광(採光) 등의 확보를 위하여 대통령령으로 정하는 높이 이하로 하여야 한다.
 1. 인접 대지경계선 등의 방향으로 채광을 위한 창문 등을 두는 경우
 2. 하나의 대지에 두 동(棟) 이상을 건축하는 경우
 - ③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 제1항에도 불구하고 건축물의 높이를 정남(正南)방향의 인접 대지경계선으로부터의 거리에 따라 대통령령으로 정하는 높이 이하로 할 수 있다.
 1. 「택지개발촉진법」 제3조에 따른 택지개발지구인 경우
 2. 「주택법」 제15조에 따른 대지조성사업지구인 경우
 3. 「지역 개발 및 지원에 관한 법률」 제11조에 따른 지역개발사업구역인 경우
 4. 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제6조, 제7조, 제7조의2 및 제8조에 따른 국가산업단지, 일반산업단지, 도시첨단산업단지 및 농공단지인 경우
 5. 「도시개발법」 제2조제1항제1호에 따른 도시개발구역인 경우
 6. 「도시 및 주거환경정비법」 제8조에 따른 정비구역인 경우
 7. 정북방향으로 도로, 공원, 하천 등 건축이 금지된 공지에 접하는 대지인 경우
 8. 정북방향으로 접하고 있는 대지의 소유자와 합의한 경우나 그 밖에 대통령령으로 정하는 경우
 - ④ 2층 이하로서 높이가 8미터 이하인 건축물에는 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 제1항부터 제3항까지의 규정을 적용하지 아니할 수 있다.

출처: 「건축법」[시행 2021. 1. 8.] [법률 제17223호, 2020. 4. 7., 일부개정]

일조 기준은 대부분 공동주택 단지에서 적용 배제 받았다. 경산대임 A3 공공주택의 경우 디자인 특화를 위해 건축물 높이 제한 특례를 적용했는데, 인동거리 완화를 통해 고층과 저층 주동 배치로 통경축을 확보하고 다이나믹한 스카이라인을 형성할 수 있었다. 적용 특례를 받는 조건으로 주 채광 창면의 맞은편 건축물 높이의 1.0배를 이격하되, 일조 시뮬레이션으로 동지기준 2시간 일조를 확보하도록 계획하였다.

[표 4-2] 경상대임 A3BL 일조 만족 세대수

일조시간	101동	102동	103동	104동	105동	106동	107동	108동	109동	계
4시간 이상	119	69	114	16	85	80	61	20	36	600
2~4시간	12	28	9	16	7	4	2	-	-	78
계	131	97	123	32	92	84	63	20	36	678

출처 : 국토교통부. (2021). 공공주택 경상대임 A-3BL 특별건축구역 지정 신청서. 내부자료



[그림 4-11] 경산대임 A3BL 조감도

출처: 국토교통부(2021, p.9.)

[그림 4-12] 경산대임 A3BL 인동거리 배치도

출처: 국토교통부(2021, p.13.)

□ 「주택법」 규정

- 제35조 중 대통령령으로 정하는 규정

「주택건설기준 등에 관한 규정」 제10조(공동주택의 배치)

① 석재

② 도로(주택단지 안의 도로를 포함하되, 필로티에 설치되어 보도로만 사용되는 도로는 제외한다) 및 주차장(지하, 필로티, 그 밖에 이와 비슷한 구조에 설치하는 주차장 및 그 진출입로는 제외한다)의 경계선으로부터 공동주택의 외벽(발코니나 그 밖에 이와 비슷한 것을 포함한다. 이하 같다)까지의 거리는 2미터 이상 띄어야 하며, 그 띄운 부분에는 식재등 조경에 필요한 조치를 하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 도로로서 보도와 차도로 구분되어 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 공동주택의 1층이 필로티 구조인 경우 필로티에 설치하는 도로(사업계획승인권자가 인정하는 보행자 안전시설이 설치된 것에 한정한다)

2. 주택과 주택 외의 시설을 동일 건축물로 건축하고, 1층이 주택 외의 시설인 경우 해당 주택 외의 시설에 접하여 설치하는 도로(사업계획승인권자가 인정하는 보행자 안전시설이 설치된 것에 한정한다)

3. 공동주택의 외벽이 개구부(開口部)가 없는 측벽인 경우 해당 측벽에 접하여 설치하는 도로

③ 주택단지는 화재 등 재난발생 시 소방활동에 지장이 없도록 다음 각 호의 요건을 갖추어 배치해야 한다.

1. 공동주택의 각 세대로 소방자동차의 접근이 가능하도록 통로를 설치할 것

2. 주택단지 출입구의 문주(문기둥) 또는 차단기는 소방자동차의 통행이 가능하도록 설치할 것

④ 주택단지의 각 동의 높이와 형태 등은 주변의 경관과 어우러지고 해당 지역의 미관을 증진시킬 수 있도록 배치되어야 하며, 국토교통부장관은 공동주택의 디자인 향상을 위하여 주택단지의 배치 등에 필요한 사항을 정하여 고시할 수 있다.

「주택건설기준 등에 관한 규정」 제13조(기준척도)

주택의 평면 및 각 부위의 치수는 국토교통부령으로 정하는 치수 및 기준척도에 적합하여야 한다. 다만, 사업계획승인권자가 인정하는 특수한 설계·구조 또는 자재로 건설하는 주택의 경우에는 그러하지 아니하다.

「주택건설기준 등에 관한 규정」 제29조

삭제

「주택건설기준 등에 관한 규정」 제35조(비상급수시설)

① 공동주택을 건설하는 주택단지에는 「먹는물관리법」 제5조의 규정에 의한 먹는물의 수질기준에 적합한 비상용수를 공급할 수 있는 지하양수시설 또는 지하저수조시설을 설치하여야 한다.

② 제1항에 따른 지하양수시설 및 지하저수조는 다음 각 호에 따른 설치기준을 갖추어야 한다. 다만, 철도부지 활용 공동주택을 건설하는 주택단지의 경우에는 시·군지역의 기준을 적용한다.

1. 지하양수시설

가. 1일에 당해 주택단지의 매 세대당 0.2톤(시·군지역은 0.1톤)이상의 수량을 양수할 수 있을 것

나. 양수에 필요한 비상전원과 이에 의하여 가능될 수 있는 펌프를 설치할 것

다. 당해 양수시설에는 매 세대당 0.3톤 이상을 저수할 수 있는 지하저수조(제43조제6항의 규정에 의한 기준에 적합하여야 한다.)를 함께 설치할 것

2. 지하저수조

가. 고가수조저수량(매 세대당 0.25톤까지 산입한다)을 포함하여 매 세대당 0.5톤(독신자용 주택은 0.25톤) 이상의 수량을 저수할 수 있을 것. 다만, 지역별 상수도 시설용량 및 세대당 수돗물 사용량 등을 고려하여 설치기준의 2분의 1의 범위에서 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 조례로 완화 또는 강화하여 정할 수 있다.

나. 50세대(독신자용 주택은 100세대)당 1대 이상의 수동식펌프를 설치하거나 양수에 필요한 비상전원과 이에 의하여 가능될 수 있는 펌프를 설치할 것

다. 제43조제6항의 규정에 의한 기준에 적합하게 설치할 것

라. 먹는물을 당해 저수조를 거쳐 각 세대에 공급할 수 있도록 설치할 것

「주택건설기준 등에 관한 규정」 제37조(난방설비 등)

① 6층 이상인 공동주택의 난방설비는 중앙집중난방방식(「집단에너지사업법」에 의한 지역난방공급방식을 포함한다. 이하 같다)으로 하여야 한다. 다만, 「건축법 시행령」 제87조제2항의 규정에 의한 난방설비를 하는 경우에는 그러하지 아니하다.

② 공동주택의 난방설비를 중앙집중난방방식으로 하는 경우에는 난방열이 각 세대에 균등하게 공급될 수 있도록 4층 이상 10층 이하의 건축물인 경우에는 2개소 이상, 10층을 넘는 건축물인 경우에는 10층을 넘는 5개층마다 1개소를 더한 수 이상의 난방구획으로 구분하여 각 난방구획마다 따로 난방용배관을 하여야 한다. 다만, 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 연구기관 또는 학술단체의 조사 또는 시험에 의하여 난방열을 각 세대에 균등하게 공급할 수 있다고 인정되는 시설 또는 설비를 설치한 경우

2. 난방설비를 「집단에너지사업법」에 의한 지역난방공급방식으로 하는 경우로서 산업통상자원부장관이 정하는 바에 따라 각 세대별로 유량조절장치를 설치한 경우

③ 난방설비를 중앙집중난방방식으로 하는 공동주택의 각 세대에는 산업통상자원부장관이 정하는 바에 따라 난방열량을 계량화하는 계량기와 난방온도를 조절하는 장치를 각각 설치하여야 한다.

④ 공동주택 각 세대에 「건축법 시행령」 제87조제2항에 따라 온돌 방식의 난방설비를 하는 경우에는 침실에 포함되는 옷방 또는 복박이 가구 설치 공간에도 난방설비를 하여야 한다.

⑤ 공동주택의 각 세대에는 발코니 등 세대 안에 냉방설비의 배기장치를 설치할 수 있는 공간을 마련하여야 한다. 다만, 중앙집중냉방방식의 경우에는 그러하지 아니하다.

⑥ 제5항 본문에 따른 배기장치 설치공간은 냉방설비의 배기장치가 원활하게 작동할 수 있도록 국토교통부령으로 정하는 기준에 따라 설치해야 한다.

「주택건설기준 등에 관한 규정」 제50조(근린생활시설 등)

① 삭제

② 삭제

③ 삭제

④ 하나의 건축물에 설치하는 근린생활시설 및 소매시장·상점을 합한 면적(전용으로 사용되는 면적을 말하며, 같은 용도의 시설이 2개소 이상 있는 경우에는 각 시설의 바닥면적을 합한 면적으로 한다)이 1천제곱미터를 넘는 경우에는 주차 또는 물품의 하역등에 필요한 공간을 설치하여야 하고, 그 주변에는 소음·악취의 차단과 조경을 위한 식재 그 밖에 필요한 조치를 취하여야 한다.

「주택건설기준 등에 관한 규정」 제52조(유치원)

① 2천세대 이상의 주택을 건설하는 주택단지에는 유치원을 설치할 수 있는 대지를 확보하여 그 시설의 설치희망자에게

분양하여 건축하게 하거나 유치원을 건축하여 이를 운영하고자 하는 자에게 공급하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.

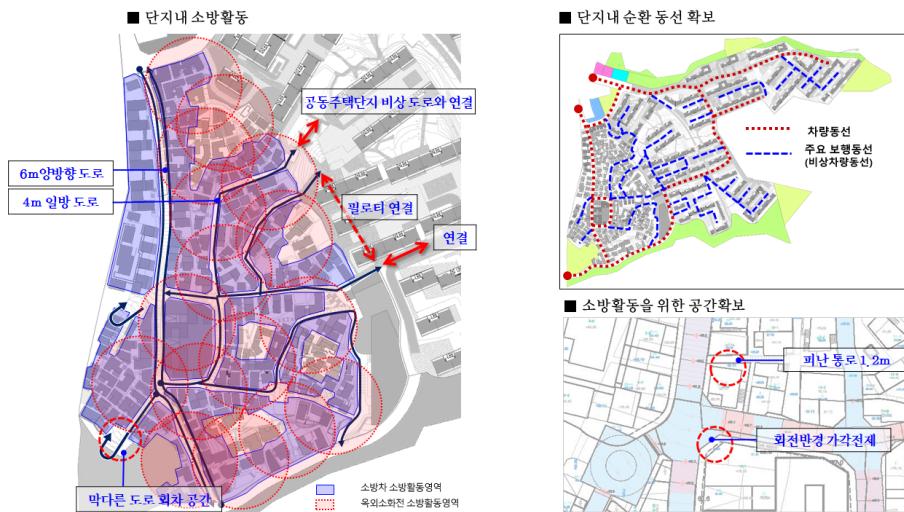
1. 당해 주택단지로부터 통행거리 300미터 이내에 유치원이 있는 경우
2. 당해 주택단지로부터 통행거리 200미터 이내에 「교육환경 보호에 관한 법률」 제9조 각호의 시설이 있는 경우
3. 삭제
4. 당해 주택단지가 노인주택단지 · 외국인주택단지 등으로서 유치원의 설치가 불필요하다고 사업계획 승인권자가 인정하는 경우
②유치원을 유치원외의 용도의 시설과 복합으로 건축하는 경우에는 의료시설 · 주민운동시설 · 어린이집 · 종교집회장 및 균린생활시설(「교육환경 보호에 관한 법률」 제8조에 따른 교육환경보호구역에 설치할 수 있는 시설에 한한다)에 한하여 이를 함께 설치할 수 있다. 이 경우 유치원 용도의 바닥면적의 합계는 당해 건축물 연면적의 2분의 1 이상이어야 한다.
③제2항에 따른 복합건축물을 유아교육 · 보육의 환경이 보호될 수 있도록 유치원의 출입구 · 계단 · 복도 및 화장실 등을 다른 용도의 시설(어린이집 및 「사회복지사업법」 제2조제5호의 사회복지관을 제외한다)과 분리된 구조로 하여야 한다.

출처: 주택건설기준 등에 관한 규정 [시행 2021. 1. 12.] [대통령령 제31389호, 2021. 1. 12., 일부개정]

「주택건설기준 등에 관한 규정」은 아파트 단지를 건설할 때 건축물의 배치 기준, 부속시설 및 복리시설 설치기준을 정하여 거주민의 안전과 편의를 확보하여 주거환경의 질을 높이기 위한 것이다. 이 중 배치, 기준척도, 비상급수시설, 난방설비, 균린생활시설 등에 대해 적용하지 아니할 수 있다.

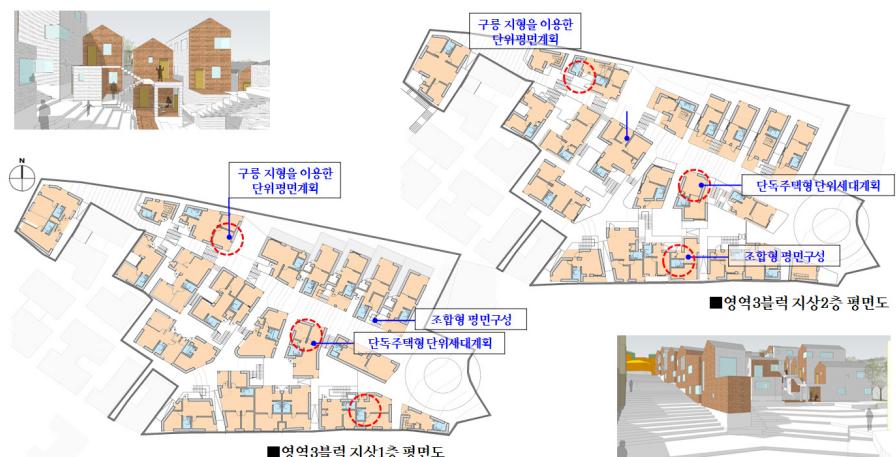
디자인만 고려하여 해당 규정을 적용 배제 시 공동주택의 기능, 성능에 대한 주민 불만이 나올 수 있다. 따라서 해당 기준을 적용한 예상 결과와 비교하여 성능이 동일하거나 우수한지 검토가 필요하다. 균린생활시설 등의 경우 해당 공동주택의 지역적 여건 및 이용자 특성을 고려할 필요가 있다.

중계본동 주택재개발정비사업 중 주거보전지구의 경우 공동주택 배치와 기준척도 규정을 적용 배제하였다. 공동주택 배치 규정을 배제하는 대신 단지 내 각 세대로 접근이 가능하도록 소방차량의 순환 동선 및 회차 공간을 확보하고, 특수차량 진입이 불가능한 곳은 옥외소화전을 제안하였다. 기준척도 규정은 거실 및 침실의 반자 높이는 2.2미터 이상으로 하고 총 높이는 2.4미터 이상으로 하되, 각각 5센티미터를 단위로 한 것을 기준 척도로 해야 한다는 내용이다. 중계본동 주택재개발정비사업에서는 각 영역별 구릉 지형을 활용한 다양한 단독 주택형 평면 구성을 위해 이 기준을 배제하였다.



중계본동 주택재개발정비사업 건축위원회 심의자료(2020.2) 中 p.47

[그림 4-13] 중계본동 주택재개발정비사업 특별건축구역 중 주거보전지구의 공동주택 배치 적용배제 검토
출처: 서울특별시 건축위원회 심의자료



중계본동 주택재개발정비사업 건축위원회 심의자료(2020.2) 中 p.48

[그림 4-14] 중계본동 주택재개발정비사업 특별건축구역 중 주거보전지구의 기준척도 적용배제 검토
출처: 서울특별시 건축위원회 심의자료

행정중심복합도시 2-2생활권 특별건축구역에서 제50조(근린생활시설 등)와 제52조(유치원) 기준을 배제하였다. 분산 배치되어 각각 운영되는 부대 복리시설의 효율성을 향상시키기 위해 권역별로 시설을 통합 설치하는 대신 각 단지별 설치 기준은 적용하지 않았다. 다만 그 규모와 기능은 상회하도록 하였고, 접근성 및 이용효율성도 차이가 없도록 하였다.



[그림 4-15] 행정중심복합도시 2-2생활권 부대복리시설 통합설치 계획
출처: 행정중심복합도시건설청(2013, p.15.)

② 건축물의 완화적용 특례 심의 시 고려사항

건축물의 완화적용 특례가 가능한 규정은 「건축법」에 따른 피난 및 방화와 관련된 조항과 「녹색건축물 조성 지원법」에 따른 녹색건축물 조성 관련, 「소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」에 따른 소방시설 관련 내용이다.

각 특례 규정의 내용과 취지, 통합적용 시 예상되는 문제, 통합적용 특례 심의 시 고려할 사항은 다음과 같다.

□ 「건축법」 규정

- 피난, 방화 관련 규정(제49조, 제50조, 제50조의2, 제51조, 제52조, 제52조의2, 제52조의3, 제52조의4, 제53조, 제62조, 제64조)

제49조(건축물의 피난시설 및 용도제한 등)

- ① 대통령령으로 정하는 용도 및 규모의 건축물과 그 대지에는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 복도, 계단, 출입구, 그 밖의 피난시설과 저수조(貯水槽), 대지 안의 피난과 소화에 필요한 통로를 설치하여야 한다.
 - ② 대통령령으로 정하는 용도 및 규모의 건축물의 안전·위생 및 방화(防火) 등을 위하여 필요한 용도 및 구조의 제한, 방화구획(防火區劃), 화장실의 구조, 계단·출입구, 거실의 반자 높이, 거실의 채광·환기, 배연설비와 바닥의 방습 등에 관하여 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다.
 - ③ 대통령령으로 정하는 건축물은 국토교통부령으로 정하는 기준에 따라 소방관이 진입할 수 있는 창을 설치하고, 외부에서 주야간에 식별할 수 있는 표시를 하여야 한다.
 - ④ 대통령령으로 정하는 용도 및 규모의 건축물에 대하여 가구·세대 등 간소음 방지를 위하여 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 경계벽 및 바닥을 설치하여야 한다.
 - ⑤ 「자연재해대책법」 제12조제1항에 따른 자연재해위험개선지구 중 침수위험지구에 국가·지방자치단체 또는 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조제1항에 따른 공공기관이 건축하는 건축물은 침수 방지 및 방수를 위하여 다음 각 호의 기준에 따라야 한다.
1. 건축물의 1층 전체를 필로티(건축물을 사용하기 위한 경비실, 계단실, 승강기실, 그 밖에 이와 비슷한 것을 포함한다)

구조로 할 것

2. 국토교통부령으로 정하는 침수 방지시설을 설치할 것

제50조(건축물의 내화구조와 방화벽)

- ① 문화 및 집회시설, 의료시설, 공동주택 등 대통령령으로 정하는 건축물은 국토교통부령으로 정하는 기준에 따라 주요 구조부와 지붕을 내화(耐火)구조로 하여야 한다. 다만, 막구조 등 대통령령으로 정하는 구조는 주요구조부에만 내화구조로 할 수 있다.
- ② 대통령령으로 정하는 용도 및 규모의 건축물은 국토교통부령으로 정하는 기준에 따라 방화벽으로 구획하여야 한다.

제50조의2(고층건축물의 피난 및 안전관리)

- ① 고층건축물에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 피난안전구역을 설치하거나 대피공간을 확보한 계단을 설치하여야 한다. 이 경우 피난안전구역의 설치 기준, 계단의 설치 기준과 구조 등에 관하여 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다.
- ② 고층건축물에 설치된 피난안전구역 · 피난시설 또는 대피공간에는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 화재 등의 경우에 피난 용도로 사용되는 것임을 표시하여야 한다.
- ③ 고층건축물의 화재예방 및 피해경감을 위하여 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 제48조부터 제50조까지의 기준을 강화하여 적용할 수 있다.

제51조(방화지구 안의 건축물)

- ① 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제37조제1항제3호에 따른 방화지구(이하 "방화지구"라 한다) 안에서는 건축물의 주요구조부와 지붕 · 외벽을 내화구조로 하여야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경우에는 그러하지 아니하다.
- ② 방화지구 안의 공작물로서 간판, 광고탑, 그 밖에 대통령령으로 정하는 공작물 중 건축물의 지붕 위에 설치하는 공작물이나 높이 3미터 이상의 공작물은 주요부를 불연(不燃)재료로 하여야 한다.
- ③ 방화지구 안의 지붕 · 방화문 및 인접 대지 경계선에 접하는 외벽은 국토교통부령으로 정하는 구조 및 재료로 하여야 한다.

제52조(건축물의 마감재료 등)

- ① 대통령령으로 정하는 용도 및 규모의 건축물의 벽, 반자, 지붕(반자가 없는 경우에 한정한다) 등 내부의 마감재료는 방화에 지장이 없는 재료로 하되, 「실내공기질 관리법」 제5조 및 제6조에 따른 실내공기질 유지기준 및 권고기준을 고려하고 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 국토교통부령으로 정하는 기준에 따른 것이어야 한다.
- ② 대통령령으로 정하는 건축물의 외벽에 사용하는 마감재료는 방화에 지장이 없는 재료로 하여야 한다. 이 경우 마감재료의 기준은 국토교통부령으로 정한다.
- ③ 욕실, 화장실, 목욕장 등의 바닥 마감재료는 미끄럼을 방지할 수 있도록 국토교통부령으로 정하는 기준에 적합하여야 한다.
- ④ 대통령령으로 정하는 용도 및 규모에 해당하는 건축물 외벽에 설치되는 창호(窓戸)는 방화에 지장이 없도록 인접 대지와의 이격거리를 고려하여 방화성능 등이 국토교통부령으로 정하는 기준에 적합하여야 한다.

제52조의2(실내건축)

- ① 대통령령으로 정하는 용도 및 규모에 해당하는 건축물의 실내건축은 방화에 지장이 없고 사용자의 안전에 문제가 없는 구조 및 재료로 시공하여야 한다.
- ② 실내건축의 구조 · 시공방법 등에 관한 기준은 국토교통부령으로 정한다.
- ③ 특별자치시장 · 특별자치도지사 또는 시장 · 군수 · 구청장은 제1항 및 제2항에 따라 실내건축이 적정하게 설치 및 시공되었는지를 검사하여야 한다. 이 경우 검사하는 대상 건축물과 주기(週期)는 건축조례로 정한다.

제52조의3(건축자재의 제조 및 유통 관리)

- ① 제조업자 및 유통업자는 건축물의 안전과 기능 등에 지장을 주지 아니하도록 건축자재를 제조 · 보관 및 유통하여야 한다.
- ② 국토교통부장관, 시 · 도지사 및 시장 · 군수 · 구청장은 건축물의 구조 및 재료의 기준 등이 공사현장에서 준수되고 있는지를 확인하기 위하여 제조업자 및 유통업자에게 필요한 자료의 제출을 요구하거나 건축공사장, 제조업자의 제조 현장 및 유통업자의 유통장소 등을 점검할 수 있으며 필요한 경우에는 시료를 채취하여 성능 확인을 위한 시험을 할 수 있다.
- ③ 국토교통부장관, 시 · 도지사 및 시장 · 군수 · 구청장은 제2항의 점검을 통하여 위법 사실을 확인한 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 공사 중단, 사용 중단 등의 조치를하거나 관계 기관에 대하여 관계 법률에 따른 영업정지 등의 요청을 할 수 있다.

④ 국토교통부장관, 시·도지사, 시장·군수·구청장은 제2항의 점검업무를 대통령령으로 정하는 전문기관으로 하여금 대행하게 할 수 있다.

⑤ 제2항에 따른 점검에 관한 절차 등에 관하여 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다.

제52조의4(건축자재의 품질관리 등)

① 복합자재[불연재료인 양면 철판, 석재, 콘크리트 또는 이와 유사한 재료와 불연재료가 아닌 심재(心材)로 구성된 것을 말한다]를 포함한 제52조에 따른 마감재료, 방화문 등 대통령령으로 정하는 건축자재의 제조업자, 유통업자, 공사시공자 및 공사감리자는 국토교통부령으로 정하는 사항을 기재한 품질관리서(이하 "품질관리서"라 한다)를 대통령령으로 정하는 바에 따라 허가권자에게 제출하여야 한다.

② 제1항에 따른 건축자재의 제조업자, 유통업자는 「과학기술분야 정부출연연구기관 등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률」에 따른 한국건설기술연구원 등 대통령령으로 정하는 시험기관에 건축자재의 성능시험을 의뢰하여야 한다.

③ 제2항에 따른 성능시험을 수행하는 시험기관의 장은 성능시험 결과 등 건축자재의 품질관리에 필요한 정보를 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 기관 또는 단체에 제공하거나 공개하여야 한다.

④ 제3항에 따라 정보를 제공받은 기관 또는 단체는 해당 건축자재의 정보를 홈페이지 등에 게시하여 일반인이 알 수 있도록 하여야 한다.

⑤ 제1항에 따른 건축자재 중 국토교통부령으로 정하는 단열재는 국토교통부장관이 고시하는 기준에 따라 해당 건축자재에 대한 정보를 표면에 표시하여야 한다.

⑥ 복합자재에 대한 난연성분 분석시험, 난연성능기준, 시험수수료 등 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다.

제53조(지하층)

건축물에 설치하는 지하층의 구조 및 설비는 국토교통부령으로 정하는 기준에 맞게 하여야 한다.

제62조(건축설비기준 등)

건축설비의 설치 및 구조에 관한 기준과 설계 및 공사감리에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제64조(승강기)

① 건축주는 6층 이상으로서 연면적이 2천제곱미터 이상인 건축물(대통령령으로 정하는 건축물은 제외한다)을 건축하려면 승강기를 설치하여야 한다. 이 경우 승강기의 규모 및 구조는 국토교통부령으로 정한다.

② 높이 31미터를 초과하는 건축물에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 제1항에 따른 승강기뿐만 아니라 비상용승강기를 추가로 설치하여야 한다. 다만, 국토교통부령으로 정하는 건축물의 경우에는 그러하지 아니하다.

③ 고층건축물에는 제1항에 따라 건축물에 설치하는 승용승강기 중 1대 이상을 대통령령으로 정하는 바에 따라 피난용승강기로 설치하여야 한다.

출처:「건축법」[시행 2021. 1. 8.] [법률 제17223호, 2020. 4. 7., 일부개정]

이 규정은 건축물의 화재 시 사람들이 안전하고 신속하게 피난하고 화재 확산을 방지하는 등 안전을 확보하기 위해 구조, 자재, 설비, 피난 공간 등 기준을 정한다.

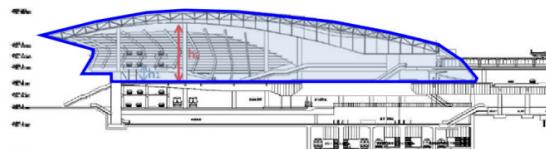
완화적용 특례 시 품질 관리 감독이 어려울 수 있다. 따라서 특례 심의 시 동등 이상 성능 확보 및 신기술 적용을 통한 성능을 시뮬레이션 또는 한국건설기술연구원 등 시험기관의 인증을 통해 입증할 필요가 있다. 이용자가 안전하게 피난할 수 있는 공간 및 설비 등 기술을 확보하고 내화 및 방화 기준에 준하는 성능 및 기술 확보, 피난과 방화, 안전을 위한 재료 선정하여야 한다. 건축물의 이용자 수와 이용객의 동선을 시뮬레이션하여 적정 수량을 산정하고 계획을 세워야 한다.

특별건축구역을 통해 본 규정을 완화 받은 사례는 없으나, 유사한 사례로 인천국제공항 제2여객터미널 아트리움에서 방화벽 대신 수막설비와 제연설비를 이용한 경우가 있다.

※참고사례: 인천국제공항 제2여객터미널 아트리움 소방시설계획

방화벽 대신 수막설비와 제연설비를 이용. 현장에서 제연설비 성능평가를 위해 Hot Smoke Test를 실시

▪ 단면

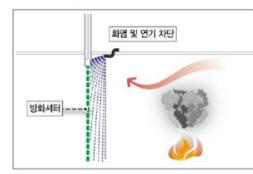


[단면도]

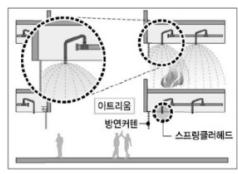


[Hot Smoke Test 현장사진]

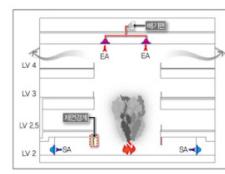
▪ 소방시설



[인접구역 연소확대 방지]



[에너지코어의 수막설비]



[아트리움 제연설비 개념도]

[그림 4-16] 인천국제공항 제2여객터미널 아트리움 소방시설계획

출처: 황금숙(2021, p.9.)

□ 「녹색건축물 조성 지원법」 규정

- 제15조(건축물에 대한 효율적인 에너지 관리와 녹색건축물 조성의 활성화)

제15조(건축물에 대한 효율적인 에너지 관리와 녹색건축물 조성의 활성화)

① 국토교통부장관은 건축물에 대한 효율적인 에너지 관리와 녹색건축물 건축의 활성화를 위하여 필요한 설계·시공·감리 및 유지·관리에 관한 기준을 정하여 고시할 수 있다. <개정 2013.3.23>

② 「건축법」 제5조제1항에 따른 허가권자(이하 "허가권자"라 한다)는 녹색건축물의 조성을 활성화하기 위하여 대통령령으로 정하는 기준에 적합한 건축물에 대하여 제14조제1항 또는 제14조의2를 적용하지 아니하거나 다음 각 호의 구분에 따른 범위에서 그 요건을 완화하여 적용할 수 있다. <개정 2014.5.28>

1. 「건축법」 제56조에 따른 건축물의 용적률: 100분의 115 이하

2. 「건축법」 제60조 및 제61조에 따른 건축물의 높이: 100분의 115 이하

③ 지방자치단체는 제1항에 따른 고시의 범위에서 건축기준 완화 기준 및 재정지원에 관한 사항을 조례로 정할 수 있다.

출처: 녹색건축물 조성 지원법 [시행 2021. 7. 27.] [법률 제18344호, 2021. 7. 27., 일부개정]

「녹색건축물 조성 지원법」은 건축물과 환경에 미치는 영향을 최소화하고 쾌적하고 건강한 건조 환경을 제공하는 건축물을 활발히 조성할 수 있도록 열손실방지 등 에너지절약 설계에 관한 기준과 에너지절약계획서 및 설계 검토서 작성기준, 건축기준 완화에 관한 사항을 정하여 운영하는 규정이다. 특별건축구역을 통해 제 15조에 근거한 건축물의 에너지절약설계기준을 완화 적용할 수 있다. 건축물의 에너지절약설계기준에서는 건축

부분의 의무사항·권장사항, 기계부분의 의무사항·권장사항, 전기부문의 의무사항·권장사항, 신·재생에너지 설비부문의 의무사항, 에너지절약계획서 및 설계검토서 작성기준, 건축기준의 완화 적용, 건축물 에너지 소비 총량제 등을 정하고 있다.

완화적용 특례 시 해당 규정에서 정하고 있는 기준과 비교해 동등 이상 에너지 효율화를 실현할 수 있는지 검토할 필요가 있다.

중계본동 주택재개발정비사업 중 주거지보전단지의 경우 신재생에너지의 태양광 설치 의무비율에 따라 태양광 패널을 건물 지붕에 설치할 경우 마을 이미지가 훼손된다고 판단하였다. 이에 태양광 적용을 최소화하고자 신재생에너지 대안으로 연료전지를 계획하였다.



중계본동 주택재개발정비사업
건축위원회 심의자료(2020.2) 中 p.49

[그림 4-17] 중계본동 주택재개발정비사업 특별건축구역 중 주거보전지구의 태양광 설치 의무비율 완화 검토
출처: 서울특별시 건축위원회 심의자료

□ 「화재예방, 소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」

- 제9조(특정소방대상물에 설치하는 소방시설의 유지·관리 등) 및 제 11조(소방시설기준 적용의 특례)

제9조(특정소방대상물에 설치하는 소방시설의 유지·관리 등)

- 특정소방대상물의 관계인은 대통령령으로 정하는 소방시설을 소방청장이 정하여 고시하는 화재안전기준에 따라 설치 또는 유지·관리하여야 한다. 이 경우 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 장애인등이 사용하는 소방시설(경보설비 및 피난구조설비를 말한다)은 대통령령으로 정하는 바에 따라 장애인등에 적합하게 설치 또는 유지·관리하여야 한다.
- 소방본부장이나 소방서장은 제1항에 따른 소방시설이 제1항의 화재안전기준에 따라 설치 또는 유지·관리되어 있지 아니할 때에는 해당 특정소방대상물의 관계인에게 필요한 조치를 명할 수 있다.
- 특정소방대상물의 관계인은 제1항에 따라 소방시설을 유지·관리할 때 소방시설의 기능과 성능에 지장을 줄 수 있는

폐쇄(잠금을 포함한다. 이하 같다)·차단 등의 행위를 하여서는 아니 된다. 다만, 소방시설의 점검·정비를 위한 폐쇄·차단은 할 수 있다.

제11조(소방시설기준 적용의 특례)

① 소방본부장이나 소방서장은 제9조제1항 전단에 따른 대통령령 또는 화재안전기준이 변경되어 그 기준이 강화되는 경우 기준의 특정소방대상물(건축물의 신축·개축·재축·이전 및 대수선 중인 특정소방대상물을 포함한다)의 소방시설에 대하여는 변경 전의 대통령령 또는 화재안전기준을 적용한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 소방시설의 경우에는 대통령령 또는 화재안전기준의 변경으로 강화된 기준을 적용한다.

1. 다음 소방시설 중 대통령령으로 정하는 것

가. 소화기구

나. 비상경보설비

다. 자동화재속보설비

라. 피난구조설비

2. 다음 각 목의 지하구에 설치하여야 하는 소방시설

가. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제9호에 따른 공동구

나. 전력 또는 통신사업용 지하구

3. 노유자(老幼者)시설, 의료시설에 설치하여야 하는 소방시설 중 대통령령으로 정하는 것

② 소방본부장이나 소방서장은 특정소방대상물에 설치하여야 하는 소방시설 가운데 기능과 성능이 유사한 물 분무 소화설비, 간이 스프링클러 설비, 비상경보설비 및 비상방송설비 등의 소방시설의 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 유사한 소방시설의 설치를 면제할 수 있다.

③ 소방본부장이나 소방서장은 기준의 특정소방대상물이 증축되거나 용도변경되는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 증축 또는 용도변경 당시의 소방시설의 설치에 관한 대통령령 또는 화재안전기준을 적용한다.

④ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 특정소방대상물 가운데 대통령령으로 정하는 특정소방대상물에는 제9조제1항 전단에도 불구하고 대통령령으로 정하는 소방시설을 설치하지 아니할 수 있다.

1. 화재 위험도가 낮은 특정소방대상물

2. 화재안전기준을 적용하기 어려운 특정소방대상물

3. 화재안전기준을 다르게 적용하여야 하는 특수한 용도 또는 구조를 가진 특정소방대상물

4. 「위험물 안전관리법」 제19조에 따른 자체소방대가 설치된 특정소방대상물

⑤ 제4항 각 호의 어느 하나에 해당하는 특정소방대상물에 구조 및 원리 등에서 공법이 특수한 설계로 인정된 소방시설을 설치하는 경우에는 제11조의2제1항에 따른 중앙소방기술심의위원회의 심의를 거쳐 제9조제1항 전단에 따른 화재안전기준을 적용하지 아니 할 수 있다.

출처: 화재예방, 소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률[시행 2021. 1. 1.] [법률 제17007호, 2020. 2. 18., 타법개정]

「화재예방, 소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」은 화재와 재난재해, 그 밖의 위급한 상황으로부터 국민의 생명·신체 및 재산을 보호하기 위하여 화재의 예방 및 안전 관리에 관한 사항을 정하고 있다. 화재 발생 초기에 화재를 탐지하여 경보를 발하는 시설과 화재를 진압하기 위한 시설을 설치하여 건물 내 사람들을 보호 또는 대피시키는 것이 주된 기능이다(찾기쉬운 생활법령정보, 2021). 이 법 제9조는 소방시설의 설치와 유지·관리에 대한 규정이며, 제11조는 소방시설기준 적용의 특례에 대한 사항이다.

완화적용 특례 시 동등 이상 기능과 성능을 입증하고 유지·관리 시 적정성 확인하기 위해서는 「소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」 제11조의2에 따른 소방기술심의위원회의 심의를 거쳐야 하며 소방본부장 또는 소방서장과 사전에 협의가 필요하다. 또한 건축물 완공 후에 해당 시설이 화재안전에 적절히 대응하는지 관리·감독할 수 있는 계획을 수립할 필요가 있다.

③ 건축물의 통합적용 특례 심의 시 고려사항

통합적용 특례가 가능한 대상은 미술작품, 부설주차장, 공원이다. 각 특례 규정의 내용과 취지, 통합적용 시 예상되는 문제, 통합적용 특례 심의 시 고려사항은 다음과 같다.

□ 「문화예술진흥법」

- 제9조(건축물에 대한 미술작품의 설치 등)

제9조(건축물에 대한 미술작품의 설치 등)

- ① 대통령령으로 정하는 종류 또는 규모 이상의 건축물을 건축하려는 자(이하 "건축주"라 한다)는 건축 비용의 일정 비율에 해당하는 금액을 회화·조각·공예 등 미술작품의 설치에 사용하여야 한다. <개정 2011.5.25>
- ② 건축주(국가 및 지방자치단체는 제외한다)는 제1항에 따라 건축 비용의 일정 비율에 해당하는 금액을 미술작품의 설치에 사용하는 대신에 제16조에 따른 문화예술진흥기금에 출연할 수 있다. <신설 2011.5.25>
- ③ 제1항 또는 제2항에 따라 미술작품의 설치 또는 문화예술진흥기금에 출연하는 금액은 건축비용의 100분의 1 이하의 범위에서 대통령령으로 정한다. <개정 2011.5.25>
- ④ 제1항에 따른 미술작품의 설치 절차 및 방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

출처: 문화예술진흥법 [시행 2021. 6. 9.] [법률 제17585호, 2020. 12. 8., 일부개정]

건축물에 대한 미술작품의 설치 등 규정은 창작기회 확대로 순수문화예술의 진흥과 삽막한 도시환경의 개선을 통하여 국민의 삶의 질을 향상시키기 위해 만들어졌다.

미술작품을 통합 적용할 경우 보다 많은 시민이 관람할 수 있는 곳에 함께 설치하여 지역 차원의 어메니티를 증진시키거나 관리·운영을 일원화하여 비용을 절감할 수 있는 장점이 있다. 한편, 미술품 공동소유로 인해 관리주체가 불분명해지거나 관리비용 분할 등 문제가 발생할 우려도 있다.

미술작품을 통합 적용할 경우에는 설치비용 또는 설치대상 등 개별법으로 정한 기준 이상으로 산정하여 미술작품 설치 통합적용구역을 정하고 계획을 수립해야 한다. 또한 미술품 설치 주변 공간의 개방성 및 연계성을 고려하고, 미술품별 관리자 및 소유자를 명확히 하는 등 사후 관리 용이성을 검토할 필요가 있다.

특별건축구역 내에서 미술작품을 통합 설치한 사례는 없으나, 유사 사례로 행정중심복합도시건설청에서 '미술작품 특별관리구역'을 지정한 경우가 있다⁴⁾. 「행정중심복합도시 미술작품 설치기준」(2016년 제정, 2018년 폐지)에 근거하여 행복도시 내 도시문화 상업가로, 도시상징광장, 방축천변 특화상가, 2-1생활권 및 2-2생활권 공동주택단지를 미술작품 특별관리구역으로 지정하였다. 이 기준에 근거하여 해당 구역 내 미술작품 제작·설치 공모를 행복청에서 공모대행 할 수 있도록 하며 대형 작품을 공동으로 설치하거나 공동주택 단지 내 산책로를 따라 미술품을 설치할 수 있게 하였다.

4) 대한민국 정책브리핑. (2016). <https://www.korea.kr/news/visualNewsView.do?newsId=148824754>(검색일: 2021.11.2.)

※ 참고사례: 행정중심복합도시건설청 '미술작품 특별관리구역' 지정 사례

「행정중심복합도시 미술작품 설치기준」(2016년 제정, 2018년 폐지)에 근거하여 행복도시 내 도시문화상업가로, 도시상징광장, 방축천변 특화상가, 2-1생활권 및 2-2생활권 공동주택단지를 미술작품 특별관리구역으로 지정. 이 기준에 근거하여 해당 구역 내 미술작품 제작·설치 공모를 행복청에서 공모대행 할 수 있도록 하며 대형 작품을 공동으로 설치하거나 공동주택 단지 내 산책로를 따라 미술품을 설치



[그림 4-18] 새롬동 공동주택단지 미술작품 설치 위치도

출처: 우종윤. (2016). 행복도시 공동주택에 '미술작품 공모대행제' 시행. 6월 29일 기사. <http://www.sjsori.com/news/articleView.html?idxno=20487>(검색일: 2021.12.23.)

□ 「주차장법」

• 제19조(부설주차장의 설치·지정)

제19조(부설주차장의 설치 · 지정)

- ① 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 도시지역, 같은 법 제51조제3항에 따른 지구단위계획구역 및 지방자치단체의 조례로 정하는 관리지역에서 건축물, 골프연습장, 그 밖에 주차수요를 유발하는 시설(이하 "시설물"이라 한다)을 건축하거나 설치하려는 자는 그 시설물의 내부 또는 그 부지에 부설주차장(화물의 하역과 그 밖의 사업 수행을 위한 주차장을 포함한다. 이하 같다)을 설치하여야 한다.
- ② 부설주차장은 해당 시설물의 이용자 또는 일반의 이용에 제공할 수 있다.
- ③ 제1항에 따른 시설물의 종류와 부설주차장의 설치기준은 대통령령으로 정한다.
- ④ 제1항의 경우에 부설주차장이 대통령령으로 정하는 규모 이하이면 같은 항에도 불구하고 시설물의 부지 인근에 단독 또는 공동으로 부설주차장을 설치할 수 있다. 이 경우 시설물의 부지 인근의 범위는 대통령령으로 정하는 범위에서 지방자치단체의 조례로 정한다.
- ⑤ 제1항의 경우에 시설물의 위치·용도·규모 및 부설주차장의 규모 등이 대통령령으로 정하는 기준에 해당할 때에는 해당 주차장의 설치에 드는 비용을 시장·군수 또는 구청장에게 납부하는 것으로 부설주차장의 설치를 갈음할 수 있다. 이 경우 부설주차장의 설치를 갈음하여 납부된 비용은 노외주차장의 설치 외의 목적으로 사용할 수 없다.
- ⑥ 시장·군수 또는 구청장은 제5항에 따라 주차장의 설치비용을 납부한 자에게 대통령령으로 정하는 바에 따라 납부한 설치비용에 상응하는 범위에서 노외주차장(특별시장·광역시장, 시장·군수 또는 구청장이 설치한 노외주차장만 해당한다)을 무상으로 사용할 수 있는 권리(이하 이 조에서 "노외주차장 무상사용권"이라 한다)를 주어야 한다. 다만, 시설물의 부지로부터 제4항 후단에 따른 범위에 노외주차장 무상사용권을 줄 수 있는 노외주차장이 없는 경우에는 그러하지 아니하다.
- ⑦ 시장·군수 또는 구청장은 제6항 단서에 따라 노외주차장 무상사용권을 줄 수 없는 경우에는 제5항에 따른 주차장 설치비용을 줄여 줄 수 있다.
- ⑧ 시설물의 소유자가 변경되는 경우에는 노외주차장 무상사용권은 새로운 소유자가 승계한다.

- ⑨ 제5항과 제7항에 따른 설치비용의 산정기준 및 감액기준 등에 관하여 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.
- ⑩ 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장은 부설주차장을 설치하면 교통 혼잡이 가중될 우려가 있는 지역에 대하여는 제1항 및 제3항에도 불구하고 부설주차장의 설치를 제한할 수 있다. 이 경우 제한지역의 지정 및 설치 제한의 기준은 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.
- ⑪ 시장·군수 또는 구청장은 설치기준에 적합한 부설주차장이 제3항에 따른 부설주차장 설치기준의 개정으로 인하여 설치기준에 미달하게 된 기존 시설물 중 대통령령으로 정하는 시설물에 대하여는 그 소유자에게 개정된 설치기준에 맞게 부설주차장을 설치하도록 권고할 수 있다.
- ⑫ 시장·군수 또는 구청장은 제11항에 따라 부설주차장의 설치권고를 받은 자가 부설주차장을 설치하려는 경우 제21조의2제6항에 따라 부설주차장의 설치비용을 우선적으로 보조할 수 있다.
- ⑬ 시장·군수 또는 구청장은 주차난을 해소하기 위하여 필요한 경우 공공기관, 그 밖에 대통령령으로 정하는 시설물의 부설주차장을 일반이 이용할 수 있는 개방주차장(이하 "개방주차장"이라 한다)으로 지정할 수 있다.
- ⑭ 시장·군수 또는 구청장은 개방주차장을 지정하기 위하여 그 시설물을 관리하는 자에게 협조를 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 자는 특별한 사정이 없으면 이에 따라야 한다.
- ⑮ 개방주차장의 지정에 필요한 절차, 개방시간, 보조금의 지원, 시설물 관리 및 운영에 대한 손해배상책임 등에 관하여 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.

출처: 주차장법 [시행 2021. 7. 13.] [법률 제17900호, 2021. 1. 12., 일부개정]

주차장을 설치하는 것은 자동차교통을 원활하게 하여 공중의 편의와 안전을 도모하기 위함이다⁵⁾. 부설주차장은 주차 수요를 유발하는 시설에 부대하여 설치하는 주차장으로서 해당 건축물·시설의 이용자 또는 일반이 이용할 수 있다.

통합적용 특례 시에는 각 시설별 부설주차장 규모 이상으로 설치하여야 한다. 사업자 측에서는 공동 건설을 통해 공사비를 절감할 수 있다. 주차장 면적이 증가함으로써 출입구나 통로 확보에 유리하고 주차대수 증가로 인해 구조·설비기준이 강화되어 이용자 편의도 높일 수 있다. 「주차장법 시행규칙」 제6조에 따르면 주차대수 규모가 50대 이상인 경우에는 출구와 입구를 분리하거나 너비 5.5미터 이상의 출입구를 설치하여 소통이 원활하도록 하여야 한다. 이밖에 부설주차장의 총 주차대수가 50대 이상인 경우 확장형 주차단위구획 설치 및 환경친화적 자동차 전용주차구획 설치 의무가 있다. 단, 여러 건축물의 부설주차장을 통합하여 설치할 경우 안전과 위치에 따른 형평성 관련 문제가 발생할 우려가 있다. 통합설치 계획을 수립 때에는 이용자 안전과 편의를 우선적으로 고려해야 할 것이다.

특별건축구역에서 주차장 특례를 적용한 사례는 없다. 유사한 사례로 행정중심복합도시 건설청에서 상가 지하주차장 통합설치를 추진한 경우가 있다. 행정중심복합도시 건설청에서는 2015년부터 약 46개 상업용지를 공급할 때 지하주차장 통합을 조건으로 제시하였고 각 건물에 출입구를 분리 설치하고 차로 너비를 넓히도록 규정하였다.

5) 「주차장법」 제1조 목적 이 법은 주차장의 설치·정비 및 관리에 필요한 사항을 규정함으로써 자동차교통을 원활하게 하여 공중(公衆)의 편의와 안전을 도모함을 목적으로 한다. 「주차장법」 [시행 2021. 7. 13.] [법률 제17900호, 2021. 1. 12., 일부개정]

※ 참고사례: 행정중심복합도시 지하주차장 통합설치사례

행정중심복합도시건설청에서는 2015년부터 약 46개 상업용지를 공급할 때 지하주차장 통합을 조건으로 제시함. 각 건물에 지하주차장 출입구는 분리 설치하고 차로 너비를 넓히도록 규정함



[그림 4-19] 세종시 지하주차장 통합설치사례1

출처: 행정중심복합도시건설청(2017, p.5.)



[그림 4-20] 세종시 지하주차장 통합설치사례2

출처: 행정중심복합도시건설청(2017, p.5.)

□ 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」

• 공원의 설치

14조(도시공원 또는 녹지의 확보)

① 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수는 쾌적한 도시환경을 조성하기 위하여 국토교통부령으로 정하는 도시공원 또는 녹지의 확보기준에 따라 도시공원 또는 녹지를 확보하도록 노력하여야 한다.

② 다음 각 호의 계획(이하 "개발계획"이라 한다)으로서 대통령령으로 정하는 규모 이상의 개발을 수반하는 개발계획을 수립하는 자는 국토교통부령으로 정하는 기준에 따라 도시공원 또는 녹지의 확보계획을 개발계획에 포함하여야 한다.

1. 「도시개발법」제4조에 따른 개발계획
2. 「주택법」제15조에 따른 주택건설사업계획 또는 대지조성사업계획
3. 「도시 및 주거환경정비법」제9조에 따른 정비계획
4. 「산업입지 및 개발에 관한 법률」제2조제9호에 따른 산업단지개발사업의 시행을 위한 개발계획
5. 「택지개발촉진법」제8조에 따른 택지개발계획
6. 「유동산업발전법」제29조에 따른 공동집배송센터의 사업계획
7. 「지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률」제38조의3에 따른 지역종합개발계획
8. 다른 법률에 따라 제1호부터 제7호까지의 개발계획을 수립하거나 그 승인을 받은 것으로 보는 사업 중 주거·상업·공업을 목적으로 단지를 조성하는 사업의 개발계획
9. 그 밖의 개발계획으로서 다른 법률에 따라 주거·상업 또는 공업을 목적으로 단지를 조성하는 사업의 개발계획

③ 제2항에 따라 개발계획에 포함되는 도시공원 또는 녹지는 해당 개발사업의 시행자가 자기의 부담으로 조성한다.

출처: 도시공원 및 녹지 등에 관한 법률 [시행 2022. 1. 13.] [법률 제17893호, 2021. 1. 12., 타법개정]

공원은 시민의 보건, 휴식 및 정서함양, 교육 등을 목적으로 공공 또는 개발사업자가 설치·관리한다. 도시공원은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제30조에 따라 도시·군관리계획으로 결정된 공원을 말하며, 소공원, 어린이공원, 근린공원 등 생활권공원과 역사공원, 문화공원, 수변공원, 묘지공원, 체육공원, 등 주제공원이 있다.

「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」에 따라 일정 규모 이상의 도시개발사업, 주택건설사업, 대지조성사업, 주택재개발사업, 주택재건축사업 등은 도시공원 또는 녹지를 확보해야 한다. 해당 사업의 개발계획을 수립할 때 도시공원 또는 녹지 확보 계획을 함께 수

립하여야 하며, 개발사업의 시행자가 자기의 부담으로 도시공원 또는 녹지를 조성한다.

공원의 설치 통합 특례는 둘 이상의 개발사업자가 도시공원 또는 녹지 조성 의무를 가지고 있을 때 또는 이를 함께 설치하고 통합적으로 관리할 수 있게 한 것이다. 보다 큰 규모의 공원을 설치할 수 있어 지역 주민의 편의가 향상되며 시설 및 관리 인력을 통합을 통해 비용 효율성이 높아질 가능성이 있다. 다만, 공원을 통합 설치함으로써 공원 관리 주체 및 관리 비용과 관련한 의견 충돌이나 공원의 위치에 따라 이용객 접근성 및 공평한 이용에 대한 문제가 야기될 수 있다.

따라서 공원 설치의 통합적용 특례 시에는 주변지역의 도시공원 및 녹지 설치 현황을 함께 살펴보는 등 광역적 측면도 고려하여야 하며, 지역 이용자의 예상 규모와 동선을 고려하여 적정한 위치와 규모로 설치할 필요가 있다. 통합설치 이후 민간 개발사업자가 공원시설을 공공에 기부채납하지 않는 경우라면 관리·운영 주체의 역할 및 비용 분담 등에 대해서도 계획을 세워야 한다.

아직까지 이 특례가 적용된 사례는 없으나, 유사한 사례로 서울시 뉴타운 사업에서 광역적 차원의 공원 녹지를 계획한 경우가 있다⁶⁾. 수색증산뉴타운의 경우 개발기본계획 수립을 통해 통합적인 공원·녹지를 구상하였다.

※ 참고 사례: 수색증산뉴타운 공원녹지구상

개발기본계획 수립을 통해 통합적인 공원·녹지 구상



[그림 4-21] 수색증산뉴타운 공원·녹지구상

출처: 은평구청. 수색증산뉴타운. <https://www.ep.go.kr/CmsWeb/viewPage.req?idx=PG0000003899>(검색일: 2021.11.2.)

6) 서울시. (2015). 서울 주요 정책 서울시 뉴타운 사업. <https://seoulsolution.kr/ko/content/%EC%84%9C%EC%9A%B8%EC%8B%9C-%EB%89%B4%ED%83%80%EC%9A%B4-%EC%82%AC%EC%97%85>(검색일: 2021.11.2.)

3. 도시관리계획과 관계 설정

1) 특별건축구역과 도시관리계획 관계 검토 배경

□ 특별건축구역은 도시관리계획과 연계하여 작동

특별건축구역의 도입 취지는 “조화롭고 창의적인 건축물의 건축을 통하여 도시경관의 창출, 건설기술 수준향상 및 건축 관련 제도개선을 도모”하는 것으로, 경관에 대한 계획을 포함하는 도시·군관리계획, “미관을 개선하고 양호한 환경을 확보”하기 위해 수립하는 지구단위계획의 목적과 일부 중복된다.

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조(정의)

4. “도시·군관리계획”이란 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 개발·정비 및 보전을 위하여 수립하는 토지 이용, 교통, 환경, 경관, 안전, 산업, 정보통신, 보건, 복지, 안보, 문화 등에 관한 다음 각 목의 계획을 말한다.
5. “지구단위계획”이란 도시·군계획 수립 대상지역의 일부에 대하여 토지 이용을 합리화하고 그 기능을 증진시키며 미관을 개선하고 양호한 환경을 확보하며, 그 지역을 체계적·계획적으로 관리하기 위하여 수립하는 도시·군관리계획을 말한다.

출처: 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」[시행 2021. 7. 13.] [법률 제17898호, 2021. 1. 12., 일부개정]

대상구역에 있어서도 도시관리계획과 밀접한 연관이 있는데, 특별건축구역 지정 대상 구역은 대체로 도시 개발·정비 사업구역으로서 도시관리계획 의제 구역이다. 또한 특별 건축구역에서 배제·완화되는 항목 중 건폐율, 용적률, 높이 등은 도시관리계획에서도 규율하는 기준으로서, 배제·완화 시 도시관리계획과 상충되는 문제가 발생할 수 있다.

[표 4-3] 특별건축구역에 따른 「건축법」적용 배제 조문과 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 관련 조문

특별건축구역에 따른 「건축법」 적용 배제 조문	「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 개별 조문	지구단위계획의 내용
제42조 대지의 조경		
제55조 건축물의 건폐율	제77조(용도지역의 건폐율)	제52조(지구단위계획의 내용) 건축물의 건폐율 또는 용적률, 건축
제56조 건축물의 용적률	제78조(용도지역의 용적률)	물 높이의 최고한도 또는 최저한도
제58조 대지 안의 공지		
제60조 건축물의 높이 제한	제2조(정의) 용도지역, 용도지구, 용 도구역 정의	제52조(지구단위계획의 내용) 건축물의 건폐율 또는 용적률, 건축 건축물의 용도, 건폐율, 용적률, 높이 물 높이의 최고한도 또는 최저한도 등을 제한
제61조 일조 등의 확보를 위한 건 축물의 높이제한		

출처: 「건축법」[시행 2021. 7. 27.] [법률 제18341호, 2021. 7. 27., 일부개정]과 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」[시행 2021. 7. 13.] [법률 제17898호, 2021. 1. 12., 일부개정]의 내용을 바탕으로 연구진 작성

□ 「건축법」 조문상 도시관리계획과 관계 모호

이처럼 특별건축구역이 도시관리계획과 연계하여 작동되고 있음에도 불구하고 특별건축구역 지정에 따른 건축기준 배제·완화 시 도시·군관리계획 변경 절차에 대한 「건축법」의 규정은 모호한 상황이다.

「건축법」 제71조(특별건축구역의 지정절차 등)에 따라 국토교통부장관은 필요한 경우에 도시·군관리계획 등에 관한 사항을 조정할 수 있으며(제5항), 특별건축구역을 지정·변경한 경우 도시·군관리계획의 결정이 있는 것으로 본다고 규정하고 있다. 한편, 「건축법」 제74조(통합적용계획의 수립 및 시행)에서는 “도시·군관리계획의 변경을 수반하는 통합적용계획이 수립된 때에는 (중략) 해당 도시·군관리계획 결정권자는 특별한 사유가 없으면 도시·군관리계획의 변경에 필요한 조치를 취하여야 한다.”고 규정하여 별도의 도시·군관리계획 변경 조치를 요구하고 있다.

□ 특별건축구역과 도시관리계획 관계 정립 필요

특별건축구역이 도시관리계획과 밀접하게 연계되어 작동함에도 불구하고 조문 상 도시관리계획과 관계가 모호한 상황에서, 실제 지자체에서는 특별건축구역 지정 및 특례 적용 논의 시 도시계획위원회의 사전 협의를 거치는 등의 절차를 거치고 있다. 서울시 등의 지자체에서는 도시관리계획과의 정합성을 확보하기 위해 용적률 특례는 제한적 범위 내에서 운영하고 있으며, 반면 세종시에서는 장기방치 건축물 정비를 위해 용적률을 대폭 완화한 사례도 있다.

향후 특별건축구역 제도의 효율적인 운영을 위해서는 도시관리계획과 관계를 정립할 필요가 있으며, 해당 내용을 가이드라인에서 제시할 필요가 있다.

2) 도시관리계획 관련 특별건축구역 조문 현황

「건축법」 제71조(특별건축구역의 지정절차 등)와 영 제107조(특별건축구역의 지정 절차 등), 법 제74조(통합적용계획의 수립 및 시행)에서 도시·군관리계획 조정, 결정 등에 관련된 사항을 규정하고 있다. 「건축법」 제71조에 따라 특별건축구역 지정 시 도시·군관리계획 등에 관한 사항을 조정할 수 있도록 하였다.

[표 4-4] 특별건축구역 조문 중 도시·군관리계획 관련 내용

건축법 [법률 제17171호, 2020. 3. 31., 타법개정]	건축법 시행령 [대통령령 제31382호, 2021. 1. 8., 일부개정]
<p>제71조(특별건축구역의 지정절차 등) ① 중앙행정기관의 장, 제69조제1항 각 호의 사업구역을 관할하는 시·도지사 또는 시장·군수·구청장(이하 이 장에서 “지정신청기관”이라 한다)은 특별건축구역의 지정이 필요한 경우에는 다음 각 호의 자료를 갖추어 중앙행정기관의 장 또는 시·도지사는 국토교통부장관에게, 시장·군수·구청장은 특별시장·광역시장·도지사에게 각각 특별건축구역의 지정을 신청할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none">1. 특별건축구역의 위치·범위 및 면적 등에 관한 사항2. 특별건축구역의 지정 목적 및 필요성3. 특별건축구역 내 건축물의 규모 및 용도 등에 관한 사항4. 특별건축구역의 도시·군관리계획에 관한 사항. 이 경우 도시·군관리계획의 세부 내용은 대통령령으로 정한다. <p>5-6. 생략</p> <p>7. 그 밖에 특별건축구역의 지정에 필요한 대통령령으로 정하는 사항</p> <p>② ~ ④ 생략</p> <p>⑤ 국토교통부장관 또는 특별시장·광역시장·도지사는 각각 중앙건축위원회 또는 특별시장·광역시장·도지사가 두는 건축위원회의 심의 결과를 고려하여 필요한 경우 특별건축구역의 범위, 도시·군관리계획 등에 관한 사항을 조정할 수 있다.</p> <p>⑥ 생략</p> <p>⑦ 국토교통부장관 또는 시·도지사는 특별건축구역을 지정하거나 변경·해제하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 주요 내용을 관보(시·도지사는 공보)에 고시하고, 국토교통부장관 또는 특별시장·광역시장·도지사는 지정신청기관에 관계 서류의 사본을 송부하여야 한다.</p> <p>⑧ 제7항에 따라 관계 서류의 사본을 받은 지정신청기관은 관계 서류에 도시·군관리계획의 결정사항이 포함되어 있는 경우에는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제32조에 따라 지형도면의 승인신청 등 필요한 조치를 취하여야 한다.</p> <p>⑨ 특별건축구역을 지정하거나 변경한 경우에는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제30조에 따른 도시·군관리계획의 결정(용도지역·지구·구역의 지정 및 변경은 제외한다)이 있는 것으로 본다.</p>	<p>제107조(특별건축구역의 지정 절차 등) ① 법 제71조제1항제4호에 따른 도시·군관리계획의 세부 내용은 다음 각 호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none">1. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조부터 제38조까지, 제38조의2, 제39조, 제40조 및 같은 법 시행령 제30조부터 제32조까지의 규정에 따른 용도지역, 용도지구 및 용도구역에 관한 사항2. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제43조에 따라 도시·군관리계획으로 결정되었거나 설치된 도시·군계획시설의 현황 및 도시·군계획시설의 신설·변경 등에 관한 사항3. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제50조부터 제52조까지 및 같은 법 시행령 제43조부터 제47조까지의 규정에 따른 지구단위계획구역의 지정, 지구단위계획의 내용 및 지구단위계획의 수립·변경 등에 관한 사항 <p>② 법 제71조제1항제7호에서 “대통령령으로 정하는 사항”이란 다음 각 호의 사항을 말한다.</p> <ol style="list-style-type: none">1. 특별건축구역의 주변지역에 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제43조에 따라 도시·군관리계획으로 결정되었거나 설치된 도시·군계획시설에 관한 사항2. 특별건축구역의 주변지역에 대한 지구단위계획구역의 지정 및 지구단위계획의 내용 등에 관한 사항 <p>③ 국토교통부장관 또는 시·도지사는 법 제71조제7항에 따라 특별건축구역을 지정하거나 변경·해제하는 경우에는 다음 각 호의 사항을 즉시 관보(시·도지사의 경우에는 공보)에 고시해야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none">1. 지정·변경 또는 해제의 목적2. 특별건축구역의 위치, 범위 및 면적3. 특별건축구역 내 건축물의 규모 및 용도 등에 관한 주요 사항4. 건축물의 설계, 공사감리 및 건축시공 등 발주방법에 관한 사항5. 도시·군계획시설의 신설·변경 및 지구단위계획의 수립·변경 등에 관한 사항 <p>6. 그 밖에 국토교통부장관 또는 시·도지사가 필요하다고 인정하는 사항</p> <p>④ 특별건축구역의 지정신청기관이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하여 법 제71조제9항에 따라 특별건축구역의 변경지정을 받으려는 경우에는 국토교통부령으로 정하는 자료를 갖추어 국토교통부장관 또는 특별시장·광역시장·도지사에게 변경지정 신청을 해야 한다. 이 경우 특별건축구역의 변경지정에 관하여는 법 제71조제4항 및 제5항을 준용한다.</p> <ol style="list-style-type: none">1. 특별건축구역의 범위가 10분의 1(특별건축구역의 면적이 10만 제곱미터 미만인 경우에는 20분의 1) 이상 증가하거나 감소하는 경우2. 특별건축구역의 도시·군관리계획에 관한 사항이 변경되는 경우
<p>제74조(통합적용계획의 수립 및 시행) ① ~ ③ 생략</p> <p>④ 지정신청기관은 도시·군관리계획의 변경을 수반하는 통합적용계획이 수립된 때에는 관련 서류를 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제30조에 따른 도시·군관리계획 결정권자에게 송부하여야 하며, 이 경우 해당 도시·군관리계획 결정권자는 특별한 사유가 없으면 도시·군관리계획의 변경에 필요한 조치를 취하여야 한다.</p>	

출처: 「건축법」[법률 제17171호, 2020. 3. 31., 타법개정], 「건축법」시행령 [대통령령 제31382호, 2021. 1. 8., 일부개정]

3) 특별건축구역과 도시관리계획 관계 검토

① 건축기준 배제·완화 범위

□ 조문 현황

- 「건축법」 제73조(관계 법령의 적용 특례)

특별건축구역 내에서 적용 배제할 수 있는 기준은 「건축법」 제42조, 제55조, 제56조, 제58조, 제60조 및 제61조이다.

- 「건축법」과 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」의 관련 조문 비교

건폐율, 용적률의 경우 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 기준을 따르는 것을 원칙으로 하나, 「건축법」에서 기준을 완화 또는 강화하는 경우 그에 따르도록 하고 있다 (「건축법」 제55조, 제56조). 「건축법」 제42조(대지의 조경), 제60조(건축물의 높이제한), 제61조(일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이제한)는 특별건축구역에서 배제 가능하고, 지구단위계획구역에서도 완화 적용할 수 있다.

[표 4-5] 특별건축구역에 따른 「건축법」 적용 배제 조문과 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 관련 조문의 주요 내용

특별건축구역 「건축법」 적용 배제 조문	「건축법」	「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」
제42조 대지의 조경	면적 200제곱미터 이상인 대지에 건축을 하는 건축주는 용도지역 및 건축물의 규모에 따라 대지에 조경이나 그 밖에 필요한 조치를 하여야 함	지구단위계획구역에서는 대통령령으로 정하는 범위에서 지구단위계획으로 정하는 바에 따라 완화하여 적용
제55조 건축물의 건폐율	「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제77조에 따른 건폐율의 기준에 따른다. 다만, 이 법에서 기준을 완화하거나 강화하여 적용하도록 규정한 경우에는 그에 따른다.	제77조(용도지역의 건폐율) 대통령령으로 정하는 기준에 따라 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 조례로 정한다.
제56조 건축물의 용적률	「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제78조에 따른 용적률의 기준에 따른다. 다만, 이 법에서 기준을 완화하거나 강화하여 적용하도록 규정한 경우에는 그에 따른다.	제78조(용도지역의 용적률) 대통령령으로 정하는 기준에 따라 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 조례로 정한다.
제58조 대지 안의 공지	건축물을 건축하는 경우에는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 용도지역·용도지구, 건축물의 용도 및 규모 등에 따라 건축선 및 인접 대지경계선으로부터 6미터 이내의 범위에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 거리를 초과하여 건축해야 함	-
제60조 건축물의 높이 제한	허가권자는 가로구역을 단위로 하여 대통령령으로 정하는 기준과 절차에 따라 건축물의 높이를 지정·공고	제2조(정의) 용도지역, 용도지구, 용도구역 정의 건축물의 용도, 건폐율, 용적률, 높이 등을 제한 지구단위계획구역에서는 대통령령으로 정하는 범위에서 지

특별건축구역 「건축법」 「건축법」 적용 배제 조문	「건축법」	「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」
<u>구단위계획으로 정하는 바에 따라 완화하여 적용</u>		
제61조 일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이제한	① 전용주거지역과 일반주거지역 안에서 건축하는 건축물의 높이는 일조(日照) 등의 확보를 위하여 정북방향(正北方向)의 인접 대지경계선으로부터의 거리에 따라 대통령으로 정하는 높이 이하로 하여야 함 ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 공동주택(일반상업지역과 중심상업지역 제외)은 채광(採光) 등의 확보를 위하여 대통령으로 정하는 높이 이하로 하여야 함	지구단위계획구역에서는 대통령으로 정하는 범위에서 지구단위계획으로 정하는 바에 따라 완화하여 적용
출처: 「건축법」[시행 2021. 7. 27.] [법률 제18341호, 2021. 7. 27., 일부개정]과 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」[시행 2021. 7. 13.] [법률 제17898호, 2021. 1. 12., 일부개정]의 내용을 바탕으로 연구진 작성		

□ 제도 운영

3장에서 분석한 바와 같이, 현재까지 지정된 특별건축구역에서 적용된 특례는 「건축법」 제61조(일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이제한)가 주를 이루며, 건폐율과 용적률, 높이 등 도시관리계획에서 규정하는 사항에 대한 특례를 적용하는 경우는 한정적이다.

□ 참고 사례

- 건축기준 완화 한도 규정 사례 : 서울시 건축위원회 공동주택 심의기준

「서울특별시 건축위원회 공동주택 심의기준」에는 우수디자인 공동주택에 대한 지원 규정이 있어서 ‘우수디자인 공동주택’, ‘친환경 에너지 절약형 공동주택’, ‘리모델링이 쉬운 구조의 지속가능형 공동주택’에 대해 인센티브 부여하고 있다. 인센티브 항목은 용적률, 높이제한, 일조제한, 그 밖에 활성화 유도를 위해 필요한 지원 사항을 포함한다.

반면 특별건축구역의 경우 인센티브 항목을 별도로 정하지 아니하고 있다. 서울시는 다양한 건축기준 완화 제도를 동시에 적용할 경우 중첩 적용을 허용하고 있으나, 허용 용적률 한도를 최대 20%로 정하였다.

- 건축법 및 타법에 따른 용적률 특례 중첩 적용 여부에 따른 법제처 해석(안 건번호21-0144, 회신일자 2021.5.4.)

2021년 5월에 법제처는 「건축법」에 따른 특례를 중첩적으로 적용할 수 없다고 해석한 바 있다. 이유는 여러 특례 규정의 중첩 적용 여부나 중첩 적용을 전제한 합산방식에 대한 별도 규정이 없으며, 「건축법」 특례에 따라 용적률 상한이 증가할 수 있다고 보는 것은 용적률 제도 취지(밀도 관리)에 반한다고 보기 때문이라는 것이다.

「건축법」에 따른 용적률의 특례 및 다른 법령에 따른 용적률의 특례를 중첩적으로 적용할 수 있는지 여부

(질의요지) 가. 하나의 건축물이 지능형건축물로 인증 받으면서 녹색건축물 조성의 활성화 대상 건축물에도 해당하는 경우 「건축법」 제65조의2에 따라 용적률을 완화한 후 그 완화된 용적률을 기준으로 「녹색건축법」 제15조제2항제1호의 완화비율을 적용하여 가중하는 방식으로 완화 가능한가?

나. 하나의 건축물이 리모델링이 쉬운 구조의 공동주택에 해당하면서 장수명 주택으로 우수 등급 이상을 인정받은 경우, 해당 건축물에 적용되는 용적률은 「건축법」 제8조에 따른 완화기준과 「주택법」 제38조제7항 및 「주택건설기준」 등에 관한 규정에 따른 완화기준을 중첩 적용하여 각 비율을 합산한 범위까지 완화할 수 있는가?

(회답) 가. 가중하는 방식으로 용적률을 완화할 수 없음. 나. 용적률 완화기준을 중첩 적용하여 각각의 비율을 합산한 범위까지 용적률을 완화할 수 없음

(이유) 가. 하나의 건축물에 대한 여러 특례 규정의 중첩 적용 여부나 중첩 적용을 전제한 용적률 합산방식 등에 대해서는 별도로 규정하고 있지 않음. 「건축법」 및 「녹색건축법」에서 특정 기준에 부합하는 건축물의 건축을 장려하려는 목적으로 용적률 특례를 규정한 것만으로 용적률 상한이 누적적으로 증가될 수 있다고 보는 것은 건축물의 밀도를 관리하기 위해 엄격하게 상한을 규율하고 있는 용적률 제도의 취지에도 반하게 됨. 건축법 및 녹색건축법에 따른 용적률 완화는 용적률 기준 원칙에 대한 예외규정인 만큼 합리적인 이유 없이 문언의 의미를 확대 해석해서는 안 되는 바 각 규정에 따른 용적률의 완화 범위가 더 큰 특례 규정만 적용된다고 할 것

나. 앞에서 살펴본 바와 같이 특례 중첩 적용 및 용적률 합산 방식에 대한 별도 규정이 없어 완화 범위가 더 큰 특례 규정만 적용됨

출처: 법제처 법령해석 사례

(https://www.moleg.go.kr/lawinfo/nwLwAnInfo.mo?mid=a10106020000&cs_seq=427095¤tPage=1&keyField=&keyWord=&sort=date, 검색일: 2021.7.21.) 참고

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 및 타법에 따른 용적률 완화 중첩 적용 가능 여부 및 한도 명확화(국회 본회의 의결, '21.9.28)

2021년 5월 법제처의 해석 이후, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」이 개정되어 동법 및 타법에 따른 용적률 완화 한도가 규정되었다.

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제78조 개정안

⑦ 이 법 및 「건축법」 등 다른 법률에 따른 용적률의 완화에 관한 규정은 다른 법률에도 불구하고 다음 각 호에서 정하는 범위에서 중첩하여 적용할 수 있다. 다만, 용적률 완화 규정을 중첩 적용하여 완화되는 용적률이 제1항 및 제2항에 따라 대통령령으로 정하고 있는 해당 용도지역별 용적률 최대한도를 초과하는 경우에는 관할 시·도지사, 시장·군수 또는 구청장이 제30조제3항 단서의 공동위원회 심의를 거쳐 기반시설의 설치 및 그에 필요한 용지의 확보가 충분하다고 인정하는 경우에만 적용한다.

1. 제1항 및 제2항에 따라 대통령령으로 정하고 있는 해당 용도지역별 용적률 최대한도의 120퍼센트 이하
2. 지구단위계획구역에서는 제52조제3항에 따라 지구단위계획으로 정하는 범위

출처: 의안정보시스템. 의안번호 2111754, 2021-09-28 제391회 제8차 본회의 수정가결안, 2021.10.01 정부이송

□ 쟁점 사항 : 특별건축구역의 건축기준 배제·완화의 범위

특별건축구역 도입 취지 상 설계자의 창의성을 마음껏 발휘할 수 있도록 건축 관련 법령의 일부 규정을 배제할 수 있도록 하였음에도 불구하고 지정 사례에서는 도시관리계획 한도 내에서 일부 건축기준(일조 높이제한)의 조정 수단으로 활용하고 있다. 제도 운영 주체인 지방자치단체 관계자 역시 특별건축구역에서의 건축기준 배제·완화는 도시관리계획 범위 내에서 이루어져야 한다고 인식하고 있다). 특별건축구역의 도입 취지에 맞는 운영을 위해서는 건축기준 배제·완화 한도에 대한 논의가 필요한 상황이다.

② 특별건축구역 지정과 도시관리계획 결정·변경 절차

□ 조문 현황

- 특별건축구역 지정과 도시·군 관리계획 결정·변경

「건축법」 제71조제5항에서는 특별건축구역 지정 시 도시·군관리계획 등에 관한 사항을 조정할 수 있도록 하였다. 법 제71조제8항에서는 특별건축구역 지정·해제 관계 서류에 도시·군관리계획의 결정사항이 포함된 경우, 지정신청기관은 필요한 조치를 취해야 한다고 규정하고 있다. 한편, 법 제71조제11항에서는 특별건축구역 지정·변경의 경우 도시·군관리계획의 결정이 있는 것으로 본다고 규정하였다.

「건축법」 제71조(특별건축구역의 지정절차 등)

- ⑤ 국토교통부장관 또는 특별시장·광역시장·도지사는 각각 중앙건축위원회 또는 특별시장·광역시장·도지사가 두는 건축위원회의 심의 결과를 고려하여 필요한 경우 특별건축구역의 범위, 도시·군관리계획 등에 관한 사항을 조정 할 수 있다.
⑥ 제7항에 따라 관계 서류의 사본을 받은 지정신청기관은 관계 서류에 도시·군관리계획의 결정사항이 포함되어 있는 경우에는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제32조에 따라 지형도면의 승인신청 등 필요한 조치를 취하여야 한다.
⑪ 특별건축구역을 지정하거나 변경한 경우에는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제30조에 따른 도시·군관리계획의 결정(용도지역·지구·구역의 지정 및 변경은 제외한다)이 있는 것으로 본다.

출처: 건축법 [시행 2021. 7. 27.] [법률 제18341호, 2021. 7. 27., 일부개정]

- 도시·군관리계획 변경을 수반하는 통합적용계획 수립 시 변경 조치 필요

「건축법」 제74조제4항에서는 도시·군관리계획의 변경을 수반하는 통합적용계획 수립 시, 해당 도시·군관리계획 결정권자는 변경에 필요한 조치 취해야 한다고 규정한다.

「건축법」 제74조(통합적용계획의 수립 및 시행)

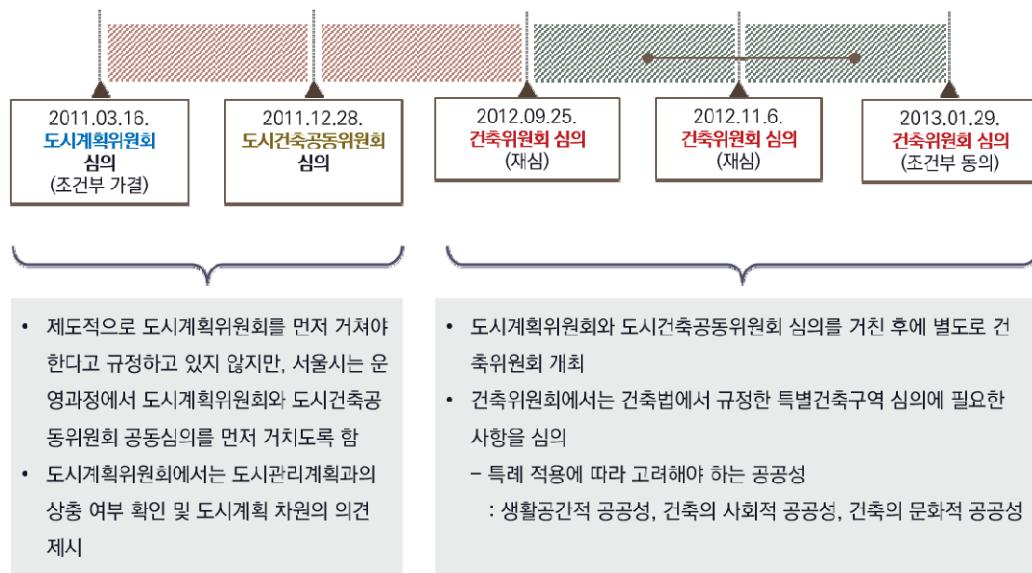
- ④ 지정신청기관은 도시·군관리계획의 변경을 수반하는 통합적용계획이 수립된 때에는 관련 서류를 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제30조에 따른 도시·군관리계획 결정권자에게 송부하여야 하며, 이 경우 해당 도시·군관리계획 결정권자는 특별한 사유가 없으면 도시·군관리계획의 변경에 필요한 조치를 취하여야 한다.

출처: 건축법 [시행 2021. 7. 27.] [법률 제18341호, 2021. 7. 27., 일부개정]

□ 제도 운영

「건축법」에 따르면 특별건축구역 지정 및 특례 적용 심의는 건축위원회 소관이지만, 서울시의 경우, 특별건축구역 지정 및 특례 적용을 심의하는 건축위원회 개최 이전에 도시 계획위원회를 거치거나 사전 협의를 거치고 있다.

7) 서울특별시 건축기획과 면담 결과(2021.5.31.)



[그림 4-22] 신반포 1차 특별건축구역 지정 사례

출처: 건축공간연구원(2021, p.36)

□ 참고 사례

- 개별사업법과 도시관리계획

개발사업법상 구역 지정과 계획은 도시관리계획의 일종으로 해석된다. 「도시 및 주거환경정비법」, 「도시개발법」, 「택지개발촉진법」에 따른 사업구역(계획) 중 지구단위계획이 포함된 경우, 택지개발지구 지정(해제), 실시계획 내용 중 도시·군 관리계획 결정사항이 포함된 경우는 도시·군 관리계획 또는 지구단위계획이 결정고시된 것으로 본다.

「소규모주택 정비법」, 「주택법」의 경우, 다른 법률과의 관계를 규율하는 조문을 별도로 두고 있으며, 「소규모주택 정비법」의 사업시행계획인가 및 고시, 「주택법」의 사업계획승인 및 고시 시 지구단위계획 결정고시된 것으로 의제 처리한다.

[표 4-6] 개별사업법의 도시관리계획 의제 관련 조문 현황

법령	조문번호	조문제목	주요내용
도시 및 주거환경정비법	제17조	정비구역 지정·고시의 효력 등	정비구역 및 정비계획 중 지구단위계획 내용이 해당 포함된 경우 지구단위계획(구역)으로 결정고시된 것으로 간주
도시개발법	제18조	실시계획의 고시	고시된 실시계획 내용 중 도시군 관리계획(지구단위계획 포함)으로 결정하여야 하는 사항은 도시군 관리계획으로 결정 고시된 것으로 간주

법령	조문번호	조문제목	주요내용
택지개발촉진법	제3조	택지개발지구의 지정 등	택지개발지구의 지정 또는 해제가 있은 때에는 지구단위계획구역의 지정 또는 해제가 있은 것으로 간주
빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특별법	제55조	다른 법률의 인·허가등의 의제 등	사업시행계획인가 및 고시가 있을 때에는 도시군 관리계획(지구단위계획구역)만 해당)으로 결정고시된 것으로 간주
주택법	제19조	다른 법률에 따른 인가·허가 등의 의제 등	사업계획 승인 및 고시가 있을 때에는 도시군 관리계획(지구단위계획구역)만 해당)으로 결정고시된 것으로 간주

출처: 개별사업법 조문 내용을 바탕으로 연구진 재정리

• 도시 또는 구역 조성과 관련된 특별법

도시 및 구역 관련 특별법에서도 다른 법률과의 관계를 규율하는 별도의 조문을 두어 의제 처리하고 있다.

[표 4-7] 도시 또는 구역 조성 관련 특별법의 도시관리계획 의제 관련 조문 현황

법령	조문번호	조문제목	주요내용
경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법	제11조	인가·허가 등의 의제	실시계획이 승인(변경승인) 또는 고시된 경우 도시군 관리계획으로 결정고시된 것으로 간주
마리나항만의 조성 및 관리 등에 관한 법률	제16조	인가·허가 등의 의제	실시계획이 승인(변경승인) 또는 고시된 경우 도시군 관리계획으로 결정고시된 것으로 간주
신항만건설 촉진법	제9조	다른 법률에 따른 인가·허가 등 의제	실시계획이 수립승인 또는 고시된 경우 도시군 관리계획으로 결정고시된 것으로 간주
아시아문화중심도시 조성에 관한 특별법	제33조	인가·허가 등의 의제	조성사업이 시행승인을 얻거나 의견을 들은 경우 도시군 관리계획으로 결정된 것으로 간주
연구개발특구의 육성에 관한 특별법	제29조	인가·허가 등의 의제	실시계획이 승인(변경승인) 또는 고시된 경우 도시군 관리계획으로 결정고시된 것으로 간주
접경지역 지원 특별법	제14조	인가·허가 등의 의제	사업시행계획이 승인(변경승인) 또는 고시된 경우 도시군 관리계획으로 결정고시된 것으로 간주
제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법	제148조	인가·허가 등의 의제	개발사업이 시행승인 또는 고시된 경우 도시군 관리계획으로 결정고시된 것으로 간주
주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법	제29조	인가·허가 등의 의제	사업의 시행승인(변경승인)이 있는 때에는 도시군 관리계획으로 결정된 것으로 간주

출처: 개별사업법 조문 내용을 바탕으로 연구진 재정리

□ 쟁점 사항 : 특별건축구역 지정 시 도시관리계획 결정·변경

특별건축구역 지정으로 도시관리계획 변경 시 별도의 도시관리계획 변경 절차를 거칠 것인지, 「건축법」 제71조제11항에 따라 의제 처리할 것인지 논의가 필요하다.

4) 전문가 의견 수렴

① 전문가 의견 수렴 개요

본 연구에서는 특별건축구역과 도시계획의 관계를 정립하기 위해 관계 전문가의 의견을 수렴하였다. 의견 수렴은 두 단계에 걸쳐서 진행하였는데, 2021년 7월에 3인이 참석하는 전문가 간담회를 개최하여 주요 쟁점을 정리하고 이후 2021년 10월에 서면 자문회 의지를 통해 「건축법」 및 「국토계획법」 전문가, 특별건축구역 선행 연구자 등 전문가 12인의 의견을 청취하였다.

“건축법의 특별구역, 쟁점과 과제 – 도시계획과 관계를 중심으로 –” 전문가 간담회 개요

- 일 시 : 2021년 7월 28일(수) 10:00 ~ 12:00
- 장 소 : 건축공간연구원 7층 중회의실 + 온라인회의 병행
- 참석자 : 김종천 한국법제연구원 연구위원, 김지엽 성균관대학교 교수
이광환 해안종합건축사사무소 소장(국가건축정책위원회 위원)
- 진 행 : 주제 발표(연구책임자) 후 토론

“건축법의 특별구역, 쟁점과 과제 – 도시계획과 관계를 중심으로 –” 서면 자문회의

- 일 시 : 2021년 10월 27일(수) ~ 11월 3일(수)
- 참석자 : 권혁삼 한국도지주택연구원 연구위원, 김대성 어반인사이트건축사사무소 대표, 김선아 SAK건축사사무소 대표, 김영욱 세종대학교 교수, 김진욱 예지학건축사사무소 대표, 김충호 서울시립대학교 교수, 김호정 단국대학교 교수, 남지현 경기연구원 연구위원, 변일용 울산연구원 선임연구위원, 윤혁경 에이엔유건축사사무소 사장, 이희정 서울시립대학교 교수, 홍경구 단국대학교 교수(※ 가나다순)
- 진 행 : 쟁점별로 정리 자료 배포 후 서면으로 의견 회신

② 전문가 의견 요약

□ 특별건축구역의 건축기준 배제·완화 범위 관련

- 특별건축구역 건축기준 배제·완화가 도시관리계획 한도를 넘을 수 있는가?

특별건축구역에서 배제할 수 있는 조항인 건폐율(건축법 제55조), 용적률(건축법 제56조), 높이(건축법 제60조) 등을 도시관리계획 한도를 뛰어넘는 수준으로 완화할 수 있는 가에 대한 전문가의 의견은 비슷한 수준으로 나뉘었다(가능 7인, 불가 7인, 응답 유보 1인). 찬성 의견을 보인 그룹은 창의적인 건축을 실현한다는 특별건축구역 제도의 취지를 살리기 위해서는 완화의 한도를 두지 않아야 하며 필요 시 도시계획 한도를 벗어날 수도 있다고 보았다. 반면, 반대 의견을 개진한 그룹은 해당 조항이 건축물의 형태에 영향을

미칠 뿐 아니라 도시의 개발 밀도와 경관에도 영향을 미치므로 도시계획 한도 내에서 부분적인 조정 수단으로 활용해야 한다는 의견을 제시하였다.

[표 4-8] 특별건축구역의 건축기준 배제·완화가 도시관리계획 한도를 넘을 수 있는가에 대한 주요 의견

의견	세부 내용
반대	도시계획 한도 내에서 일부 건축기준의 조정 수단으로 일조권의 높이 제한과 용적률을 활용하는 방안이 적절하다고 판단 건축법이 건축물이 갖추어야 할 최소한의 안전기준을 마련하고 있기 때문이며, 건축디자인의 창의적인 설계가 아무리 중요한 공익적인 가치가 있다고 하더라도 국민의 생명과 안전이 직결되는 최소한의 안전기준을 충족하는 것이 훨씬 더 공익적인 가치가 있기 때문
	도시계획에서 핵심적으로 다루고 있는 건폐율과 용적률 체계를 건축법에서 수용하지 않는 것은 바람직하지 않다고 생각함 국토계획법에서 규율하고 있는 도시계획과 건축법에서 규율하고 있는 개별 건축행위는 전체적인 도시계획 체계 속에서 고려되어야 할. 이러한 법적 체계는 국토계획법 상 개발행위허가가 선행되고 건축법 상 건축허가가 수반되는 시스템에서도 확인할 수 있음
	밀도의 완화가 창의적인 도시경관창출에 긍정적인 역할이 쉽지 않음(한옥의 건폐율 규정 등은 예외). 따라서 특혜시비를 줄이기 위해서는 도시계획적 틀 속에서 작동하는 것이 바람직하고 개발이익 극대화가 아닌 창의적이고 조화로운 도시경관 창출에 목적을 두는 것이 타당하다고 판단됨
	특정대상에 대한 제한적 적용입법으로 도입된 특별건축구역 등의 제도는 제한적 범위 내에서만 적용하는 것이 타당하다고 생각
찬성	도시계획은 넘어설 수 없는 기준을 강요하는 제도가 아님. 도시계획을 규율하는 국토계획법도 건축법이나 도시정비법과 마찬가지로 대등한 행정법임 건축법 특별구역은 제정 당시 이미 도시계획과의 관계를 고려하여 법률에 지정 목적, 대상, 절차, 특례 등을 자세하게 규정하였는데, 이후 적용과정에서 입법취지를 충분히 살리지 못하고 소극행정으로 일관하다보니 법 취지에 대한 혼란이 끊이지 않고 있음
	특별건축구역의 취지는 기준 관련 법규에 의해 디자인에 제약을 받는 것에 대한 대안으로 건축물의 최종 심의 단계에서 이를 반영할 수 있는 방안을 찾는데서 시작함. 특별건축구역의 건축기준 배제·완화에 특혜라는 의미를 부여하는 것은 건축계획적 특성을 이해하지 못하고 '완화'라는 단어만의 해석으로 제도를 잘못 이해한 결과임
	특별건축구역의 경우는 지구단위계획을 벗어나서 지정할 수 있는 도구로서 차별화될 필요 있음. 다만, 배제, 완화의 목적이 공공성을 확보할 경우 용적률 완화등의 특혜를 주는 것이 아니라 초기 목적대로 창의적인 특별한 설계의 건축물인지, 신기술을 적용하거나 새로운 제도를 적용하기 위한 것인지를 검증할 수 있는 객관적 기준이 확보되어야 도시계획을 넘어서 특례적용을 할 수 있는 근거가 마련될 것으로 보임
	건축법은 건축의 물리적 규모를 통제하지 못하는 국토계획법의 영향력 하에 있음. 특별건축구역이 도시계획의 영향력 하에 있게 되다면 사실상 새로운 건축적 도전이나 실험은 불가능하게 될 것임. 특별건축구역은 도시계획에 따른 형태제한의 범위를 넘어설 수 있어야 함
	높이제한을 제외한 거의 모든 항목에 대한 완화가 필요함. 높이제한은 사업성에 영향을 미치므로 높이는 제한하되, 특별건축구역의 취지를 살려 인접지역의 높이나 가로경관, 가로활동 등을 고려한 디자인의 경우(예.3기 신도시를 기점으로 적용하는 도시건축통합 계획의 관점에서 디자인하는 경우)에는 용적률 완화를 제공하는 것이 필요함
	총론적으로 도시계획에 따른 형태 제한을 뛰어넘게 허용하는 것이 바람직하나, 용적률과 높이는 일정한 한도를 부여해야 함

출처: 전문가가 제출한 의견서를 바탕으로 연구진 재정리

□ 특별건축구역 지정 및 도시관리계획 변경 절차 관련

- 특별건축구역 지정 시 도시관리계획 변경 절차를 별도로 거쳐야 하는가?

현행 「건축법」 제71조제11항에서 특별건축구역 지정 시 도시·군관리계획이 결정(변경)된 것으로 본다고 규정하고 있음에도 불구하고 특별건축구역 지정 및 도시관리계획 변경 절차에 대해서도 전문가들은 상반된 입장을 보였다. 15인 중 7인이 도시관리계획 변경 사항이 있을 경우 별도의 도시관리계획 변경 절차를 거쳐야 한다고 응답하였으며, 5인이 「건축법」에 따라 의제 처리할 수 있다고 응답하였다. 다만 의제 처리를 하는 경우에는 일정한 내용적·절차적 조건을 갖춰야 한다는 점을 강조하였으며, 건축위원회 또는 도시계획위원회에서 별도 심의를 받기보다는 도시건축공동위원회 심의를 받도록 하는 등 특별건축구역 심의를 위한 별도 절차를 신설해야 한다는 의견도 개진되었다.

[표 4-9] 특별건축구역 지정 시 도시관리계획 변경 절차를 별도로 거쳐야 하는가에 대한 의견

의견	세부 내용
[찬성] 도시관리계획 변경 절차를 거쳐야 함	건축법의 내용에 국토계획법적인 내용을 포섭하는 방안이 적합하지 않다고 판단되며, 특별건축구역과 도시관리계획의 별도의 절차를 거치는 것이 바람직하고, 별도의 절차를 거치는 경우에 장기간의 시간 소요 및 문제점이 있는 경우에 제도 개선을 통하여 정비하는 방안이 적합하다고 판단
	최근 많은 특별법에서 국토계획법상의 도시계획 결정·변경 관련 의제처리 조항을 두는 경우가 많아지고 있음. 이와 관련 국토의 계획적 관리 운영을 위한 기본법으로서의 국토계획법의 법적 위상과 제도적 안정성이 크게 위협받고 있다는 지적이 많음. 따라서 도시계획 결정·변경 관련 의제처리 적용은 원칙적으로 최소화 하는 것이 공공의 이익을 위해 바람직하다고 판단
	건축법에서 지정하는 특별구역의 지정에 따른 도시계획 결정 변경은 우리나라에서 구축되어 있는 도시계획 절차를 활용하는 것이 효율적이라고 판단
[반대] 구역 지정 시 도시관리계획 변경 의제처리. 다만, 도시관리계획 변경에 상응하는 절차 보완	용도지역의 변경이나 광역적인 기반시설 변경을 수반하지 않는 한, 일정한 내용적·절차적 조건을 갖추면 의제처리를 통해 도시관리계획의 내용을 변경할 수 있도록 절차를 간소화하는 방안이 바람직함. 용도지역 변경이나 기반시설 변경 같은 경우에도, 서울시의 “주택법 지구단위계획 의제 처리” 기준처럼 일정한 요건을 갖추면 의제처리가 가능하도록 정책을 만든다면 의제처리가 가능할 수 있을 것으로 판단
	특별건축구역 지정 시 도시관리계획에서 다루는 내용을 포함하고 도시건축공동위원회를 거치는 등 내용적·절차적 조건을 갖춘다면 의제처리를 통해 절차를 간소화하는 것이 바람직
	옥상옥의 심의는 부적절. 다만, 특별건축구역이나 특별가로구역은 본질적으로 점적 건축 행위보다는 면적이거나 선적인 건축행위를 다루기 때문에 도시건축공동위원회에서 심의하는 것이 바람직 특별건축구역이나 특별가로구역은 위원회의 편법적 구성 등을 통해 건폐율, 용적률, 높이 등의 상한 제한이 없는 것을 악용할 소지가 있기 때문에, 위원회뿐만 아니라 지역 주민과 시민 등 다양한 이해당사자들로부터 의견을 청취하고 이것이 심의에 반영될 수 있는 제도적 보완이 필요함
	특별구역의 지정 절차가 부족하므로, 별도의 도시관리계획 결정 절차를 통해 보완하는 식으로 제도 운영이 이루어는 결과가 발생함. 이러한 문제를 개선하기 위해서는 특별구역 지정절차에 주민의견 수렴 또는 영향 받는 인접 토지주의 동의절차를 추가하고, 특별구역 지정을 위한 위원회도 건축위원회가 아니라 도시건축공동위원회가 하도록 제도의 개선 필요

출처: 전문가가 제출한 의견서를 바탕으로 연구진 재정리

□ 도시계획과 관계를 고려한 특별건축구역의 미래

특별건축구역 제도는 한옥구역 등의 일부 특수 사례를 제외하면 개별 건축물 또는 단일 필지 내 복수의 건축물에 적용되는 건축기준을 배제·완화하는 제도이지만, 건축물의 형태는 도시경관을 결정하는 요인이고 건축물의 규모는 도시 개발 밀도에 영향을 미치기 때문에 도시계획과 밀접한 관계를 갖는다.

우리나라에서 도시 및 건축을 규율하는 법령은 크게 「건축법」과 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」로 구분되어 있으므로, 이원적인 법체계를 고려해서 특별건축구역의 역할을 재정립해야 한다는 의견이 제기되었다. 일부 전문가는 특별건축구역이 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 도시계획 체계에 혼란을 일으킬 우려가 있으므로 「건축법」상 특별건축구역 또는 특별가로구역 관련 사항을 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」로 이전하여 도시 미관 및 공간환경을 보다 체계적으로 관리할 필요가 있다는 의견을 피력하기도 하였다.

[표 4-10] 「건축법」의 특별구역(특별건축구역과 특별가로구역)의 향후 발전방향에 대한 의견

전문가	의견
A	건축법상의 특별구역제도에 관한 장을 국토계획법에 이전하여 보다 체계적 협정 있게 경관과 미관 및 도시공간 환경을 체계적으로 개발 관리 및 이용을 할 필요가 있다고 판단됨. 특히, (가칭)「특별건축구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」 제정을 통하여 보다 창의적이고 독특한 랜드마크가 될 수 있는 건축물 설계를 장려하고, 건축법 및 국계법상의 적용 배제, 완화 및 통합규정을 마련하여 특별구역제도를 활성화할 수 있을 것으로 판단됨
B	무엇보다 국토계획법과 건축법의 관계를 바람직한 방향으로 설정하고, 향후 우리나라 도시계획 체계를 고려하여 건축법에서 지정할 수 있는 특별구역의 역할을 설정하는 것이 중요함. 미국과 달리 우리나라에서는 국토계획법과 건축법은 함께 작동하기 때문에, 양 법률의 상호 관계 속에서 특별구역의 역할을 고민해야 할 것임(단지 건축법에서 규율할 수 있는 영역을 확장하려는 시도로만 보이는 것은 지양해야 할 것임)
C	건축법 특별구역은 김종보교수의 지적대로 도시계획적 관점에서 국토계획법으로 통합되어야 하겠지만 어느 법률에 있는 것보다 중요한 것은 이미 만들어진 법률을 입법취지대로 충실히 시행하는 것이 더 중요
D	건축법이나 공공디자인법 등에서의 다루어지고 있거나 추진되고 있는 제도 개편의 필요성과 취지는 이해가 되지만 기본적으로 상호 관련법과의 연계와 법적 상호 안정성을 고려한 도시 관리의 원칙과 틀이 지켜지는 범위 내에서만 제한적으로 검토되는 것이 필요하다고 생각함
E	특별건축구역 제도가 일부 불합리한 도시 및 건축 규제를 보다 합리적이고 창의적으로 보완할 수 있을 것으로 기대 확대 시행 이후 일반적으로 적용 가능한 부분은 도시계획이나 건축법으로 반영하는 것이 바람직 지자체별로 완화 가능 부분이나 목적 등에 대한 세부 기준 마련 필요

출처: 전문가가 제출한 의견서를 바탕으로 연구진 재정리

③ 종합

간담회와 서면 자문회의 결과, 의견이 통일된 방향으로 수렴되지는 않았으며, 「건축법」과 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」을 동등 위계를 가진 별도의 행정법으로 바라보는 견해와 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 도시관리계획을 「건축법」에 따른 건축기준보다 상위 계획으로 인식하는 견해가 충돌하는 것으로 나타났다.

전문가 일부는 특별건축구역에서 건폐율, 용적률, 높이 등은 배제 대상임에도 불구하고 도시관리계획에 다른 기준을 특별건축구역에서 넘어서는 것에 대해 조심스러운 입장을 보였다. 또한 특별건축구역 지정 시 도시관리계획이 결정된 것으로 본다는 「건축법」 제 71조제11항에도 불구하고 특별건축구역에서 도시관리계획 변경 사항이 발생할 경우, 도시계획위원회 심의 등 도시관리계획 변경 절차를 거쳐야 한다는 의견을 제시하였다.

5) 특별건축구역과 도시관리계획 관계 설정

「건축법」과 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」의 관계 조문 검토, 특별건축구역 운영 실태와 관계자 의견, 전문가 간담회 및 서면 자문회의를 통한 의견 수렴 결과를 반영하여 특별건축구역과 도시관리계획의 관계를 아래와 같이 정리하였다.

□ (단기) 도시관리계획 변경 절차를 별도로 진행 → 가이드라인에 반영

현행 법령 체계와 조문 내용, 운영 체계, 관계자 인식 등을 종합적으로 고려할 때, 건축위원회 심의를 통해 특별건축구역 지정 시 도시·군관리계획을 의제 처리하기에는 무리가 있는 상황이다. 특별건축구역 지정 및 특례 적용으로 도시관리계획 사항이 변경될 경우 도시계획위원회 또는 도시건축공동위원회 심의, 주민의견 청취 등 도시관리계획 변경에 필요한 절차를 이행하도록 한다.

□ (중기) 특별건축구역의 내용적·절차적 측면을 보완하여 도시관리계획 변경 절차 간소화

특별건축구역 지정 시 도시관리계획에서 다루는 내용을 포함하고, 건축위원회가 아닌 도시건축공동위원회를 거치는 등 내용적·절차적 측면을 보완할 필요가 있다.

□ (장기) 「건축법」과 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 작동체계 개선

「건축법」과 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」의 작동체계를 정비하여 건폐율, 용적률, 높이 등을 양법에서 동시에 규율함으로써 나타나는 문제를 개선할 필요가 있다.

4. 특별건축구역 제도 적용 시뮬레이션⁸⁾

1) 시뮬레이션 추진 개요

□ 시뮬레이션 추진 배경 및 목적

현재까지 특별건축구역 지정은 새로운 공동주택 디자인의 실험, 우수디자인 공동주택 실현, 지역 정체성 확립 등을 위해 공공부문에서 주도적으로 구역 지정에 힘써 왔다. 특별건축구역 지정 현황과 운영 실태 분석 결과, 지정 사례는 정비사업 등을 통한 공동주택 단지 유형에 집중되며, 적용되는 특례는 「건축법」 제61조에 집중되는 것으로 나타났다. 이는 특별건축구역 제도가 도입 취지에 비해 지정 대상과 특례 적용에 있어서 제한적으로 적용되고 있음을 보여준다. 2020년 「건축법」 개정으로 민간제안 제도가 도입되고 2021년 초 「건축법」 시행령 개정으로 특례 적용 대상이 확대된 상황에서 향후 특별건축구역 제도를 활성화하기 위해서는 제도 적용 가능한 대상지 및 특례 사항을 추가적으로 검토할 필요가 있다.

□ 시뮬레이션 주요 내용

- 특별건축구역 제도 취지 및 법령 개정을 고려하여 새로운 대상지 유형 발굴

현행 법제도 체계 하에서 특례 적용의 실효성 검토를 통하여 정비사업에 의한 공동주택 단지 이외에도 특별건축구역 지정이 가능한 대표적인 유형을 검토하고, 구체적인 예시를 제시함으로써 제도의 활용도 및 유형의 다양화를 도모하고자 한다.

- 대상지 유형별 특례 적용 가능성 구체적 검토

시뮬레이션에서는 대상지 유형별로 특별건축구역 특례 적용 시 개선사항 및 공공성 확보 효과를 검증하고자 한다. 이를 위해 건축기준의 배제·완화에 따른 규모·형태의 변화와 함께 주변지역에 미치는 영향을 종합적으로 분석하여, 유형별 조감도, 단면도, 일조권 및 경관차폐 등 특별건축구역을 통한 변화가능성을 전후로 비교하고자 한다.

- 타법에 따른 사업과 연계 가능성 검토

「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」, 「공공주택 특별법」, 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」 등 특별건축구역 제도와 연계 가능한 제도와 관련 사업을 검토하고

8) ㈜예지학건축사사무소에서 수행한 「특별건축구역 활성화를 위한 대표 유형 특례 적용 시뮬레이션」 과업 결과를 연구진이 재정리하여 작성하였다.

특별건축구역 지정 시점 등 이행 절차를 제시하였다.

2) 시뮬레이션 대상 유형 설정

□ 시뮬레이션 대상지 유형 설정 원칙

시뮬레이션 대상지 유형은 특별건축구역 제도 취지 및 2020~21년 법령 개정 사항을 고려하여 현재까지 집중적으로 지정된 수도권 정비사업의 공동주택(아파트) 단지가 아닌 저층주거지의 공동주택(아파트) 또는 단독·다세대·연립주택 정비 수요를 종합적으로 고려하여 선정하고자 하였으며, 수도권을 제외한 지방도시에 적용 가능성도 검토하였다.

또한 이제까지 특별건축구역 특례가 「건축법」 제61조 일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이제한 중 인동간격 완화에 집중되었으므로 「건축법」 제55조 건폐율 등 다른 배제·완화 조항을 적용할 수 있는 대상지를 선정하고자 하였다.

특별건축구역 대표 유형 선정 기준

- ① 지정 현황을 기반으로 특례적용 사항, 기능적인 특성, 경향 변화 등을 종합적으로 고려하여야 한다.
- ② 지정 사례가 많은 유형(공동주택 및 한옥)과 함께 특별건축구역 제도 확산을 위한 신규 유형 등을 고려하여 설정한다.
- ③ 특별건축구역 제도 도입 취지(주변과의 조화, 창의적인 건축디자인, 도시경관 창출 등)를 수렴하는 동시에 대표성과 다양성을 확보할 수 있어야 한다.

□ 시뮬레이션 대상지 유형

위의 원칙을 적용하여 특별건축구역 적용 시뮬레이션 대상지 유형은 ① 수도권 저층주거지 인접구역 내 공동주택 개발, ② 지방도시 구도심 인접구역 내 공동주택 개발, ③ 단독주택 - 필지분할 단독주택 개발, ④ 다세대·연립주택 - 필지통합 다세대·연립주택 개발의 4가지로 설정하였다.

[표 4-11] 특별건축구역 적용 시뮬레이션 대상지 유형

유형 1	수도권 저층주거지 인접구역 내 공동주택(아파트) 개발
유형 2	지방도시 구도심 인접구역 내 공동주택(아파트) 개발
유형 3	단독주택 - 필지분할 단독주택 개발
유형 4	다세대·연립주택 - 필지통합 다세대·연립주택 개발

출처: 연구진 작성

3) 유형별 특별건축구역 시뮬레이션

① 유형1 : 수도권 저층주거지 인접구역 내 공동주택 개발

□ 대상지 특성

첫 번째 유형의 대상지는 가상대지로서 용도지역은 제2종 일반주거지역인데, 간선도로에 면한 제3종일반주거지역과 접하고 지하철역과 가까워서 교통연계성과 접근성이 우수하기 때문에 공동주택 개발 가능성이 높은 지역이다. 대상지의 중앙에는 폭 12미터의 동서방향 도로가 관통하며, 그 외의 대상지 주변도로는 4~8미터의 소로이다. 대상지 동측의 제3종일반주거지역은 5층 이상의 상업시설과 주거시설이 혼재되어 있으며, 남, 북, 서측은 5층 이하의 저층주거지로 다세대 및 다가구 주택이 대부분을 이룬다.

현행 법규 하에서 사업성을 확보하기 위해서는 획일적인 판상형 및 타워 주동으로 동일 높이의 최소 주동 배치가 예상되는데, 주변 도시조직과 단절, 주변부와 신규 개발 공동주택의 높이 차로 인한 경관 부조화, 가로로부터 독립된 주동 배치 시 가로의 연속성 저해 등 의 문제 발생이 우려되는 상황이다.

[표 4-12] 유형1 대상지의 용도지역 현황 및 주변 여건



출처 : 연구진 작성

□ 계획의 주안점과 특별건축구역 특례 적용 방향

- 계획의 주안점

유형1 시뮬레이션에서는 저층주거지가 밀집한 주변 여건을 고려하여 단지 중심의 폐쇄적 형태와 지역에 단절되어 있는 주거 단지가 아닌 새로운 대안을 모색하고자 하였다. 도시 기로에 대응하여 중·저층의 건물을 배치함으로써 휴먼스케일의 가로경관을 조성하고 가로에 접하여 지역에 개방된 커뮤니티시설을 설치하여 열린 주거단지로 조성하는 것을 계획의 주안점으로 설정하였다.

- 개발계획 검토

[표 4-13] 유형1 개발계획 검토(안)

구분	현행	시뮬레이션 계획(안)
용도지역·지구	제2종 일반주거지역	제2종 일반주거지역
건폐율(%)	관계법 및 조례에서 허용되는 건폐율 60%	60%
용적률(%)	관계법 및 조례에서 허용되는 용적률 200%	230%
높이	관계법 및 조례에서 허용되는 높이	+20%

출처 : 연구진 작성

- 특별건축구역 특례 적용 방향

[표 4-14] 유형1의 특별건축구역 특례 적용 방향

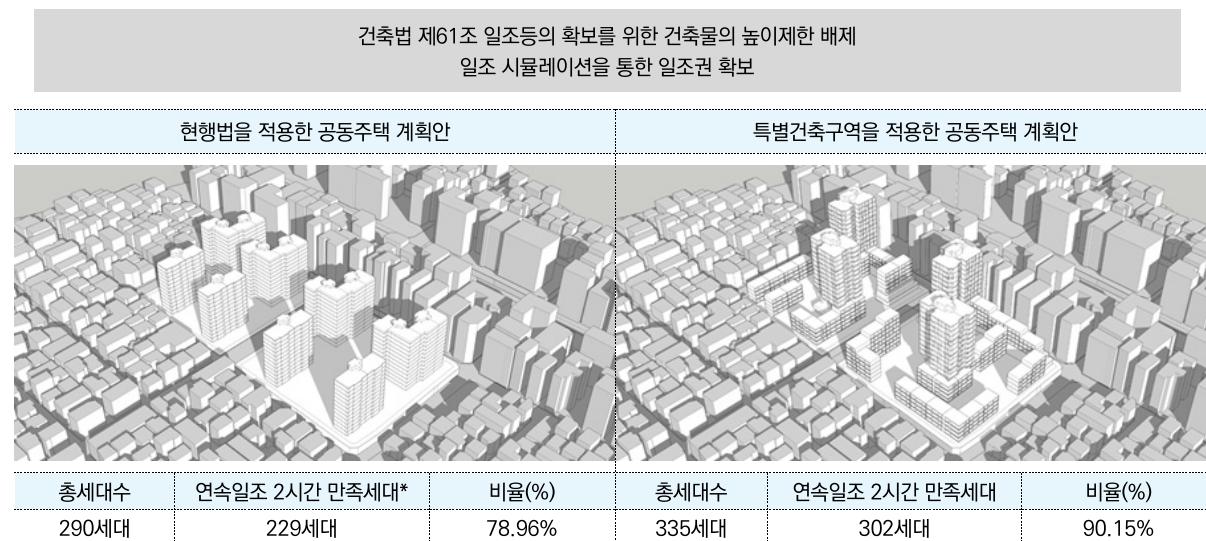
공공성 확보	배제·완화 조항			특례적용 사유
(생활공간적 공공성) 내·외부 안전한 환경 (사회적 공공성) 지역개방 커뮤니티시설 (문화적 공공성) 창의적 디자인(다양한 주동 형태), 활력있는 가로 조성	배제	제61조	일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이제한	남향세대 및 주변경관을 고려한 주택단지 계획
	완화	제56조	건축물의 용적률	커뮤니티시설 용적률 완화로 사업성 및 공공성 확보
		제60조	건축물의 높이	주변경관을 고려한 층수 계획 다양한 주거동 및 평면유형 제시
제도·사업 연계	「공공주택 특별법」 공공임대주택, 공공분양주택 등			
기대효과	<ul style="list-style-type: none"> · 기존 가로와 인접한 저층주거지를 고려한 주동 배치 및 높이 계획으로 주변과 조화 추구 · 저층부 균린생활시설 및 지역개방형 커뮤니티시설 설치로 가로 활성화에 기여 			

출처 : 연구진 작성

□ 특별건축구역 적용안 및 개선사항

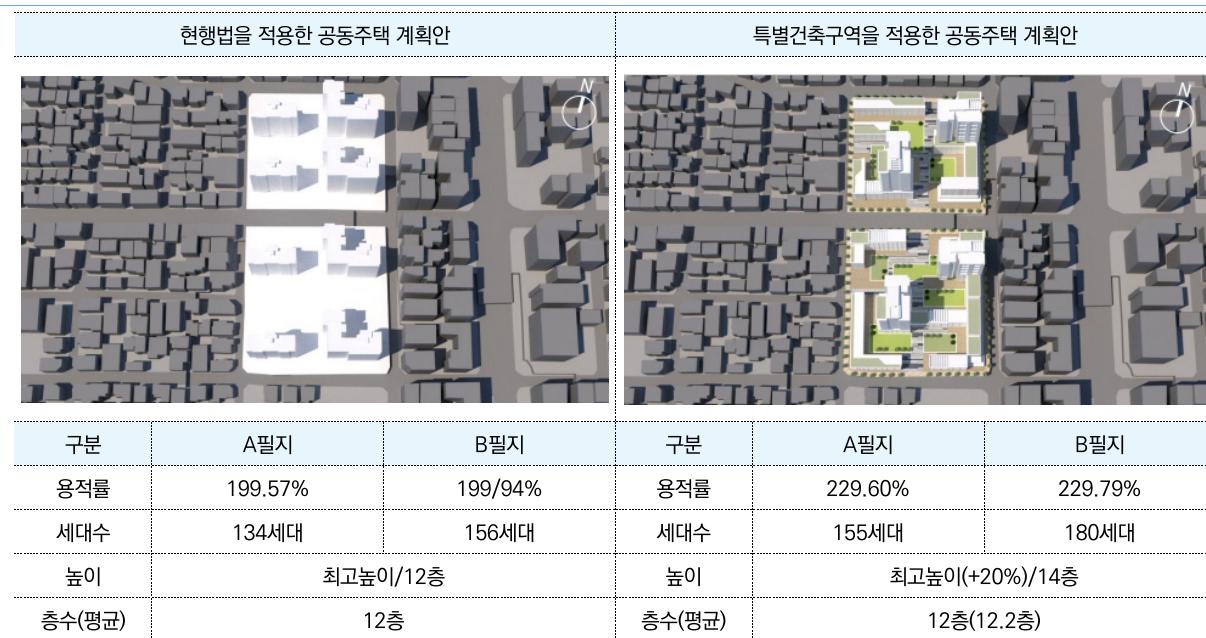
[표 4-15] 유형1[수도권 저층주거지 인접구역 내 공동주택 개발]의 특별건축구역 적용안과 개선사항

I. 특별건축구역 특례 적용 현황

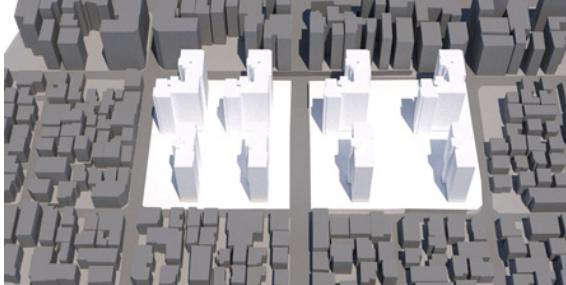
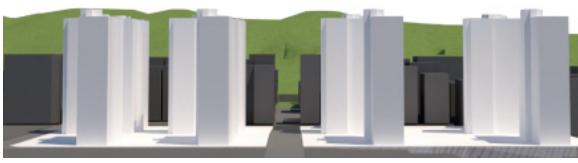


* 동지 기준, 09~15시 사이 2시간 일조 여부

2. 특별건축구역 적용 전후 규모 비교



II. 특별건축구역 적용 시 개선사항

현행법을 적용한 공동주택 계획안	특별건축구역을 적용한 공동주택 계획안
	
가로중심이 아닌 단지중심의 폐쇄적 형태의 주거단지 지역 차원의 커뮤니티시설 부재	다양한 주동형태와 가로에 대응하는 배치 주변과 조화를 이루는 입체적 도시경관 창출
	
남향세대 확보 및 도시가로 접도율 향상을 위한 조성 특별건축구역 적용 전후 도시가로 접도율 : 21.64% → 80.60%	
현행법을 적용한 공동주택 계획안	특별건축구역을 적용한 공동주택 계획안
	
남향세대	남향세대
세대 수	세대 수
241세대	308세대
비율(%)	비율(%)
83.33%	91.94%
도시가로 접도율(%)	도시가로 접도율(%)
21.64%	80.60%

출처: 연구진 작성

□ 특별건축구역 지정에 의한 공공성 확보

4장 1절에서 특별건축구역 지정 시 원칙을 제시함에 있어 「건축기본법」에 근거하여 생활공간적 공공성, 사회적 공공성, 문화적 공공성 항목을 제시한 바 있다. 유형1 시뮬레이션에서는 주동 배치 시 내·외부 연계를 강화하여 보다 안전한 가로환경을 조성하고자 하였으며(생활공간적 공공성), 가로에 면한 저층부에는 지역개방 커뮤니티시설을 설치하였다(사회적 공공성). 또한 다양한 주동 형태와 입면 디자인을 통해 주변과 조화로운 경관을 창출하고 도시가로의 연속성을 확보하는 한편 가로 활성화에 기여하고자 하였다.

[표 4-16] 유형1[수도권 저층주거지 인접구역 내 공동주택 개발]의 특별건축구역 적용 시 공공성 확보 방안



출처: 연구진 작성

② 유형2 : 지방도시 구도심 인접구역 내 공동주택(아파트) 개발

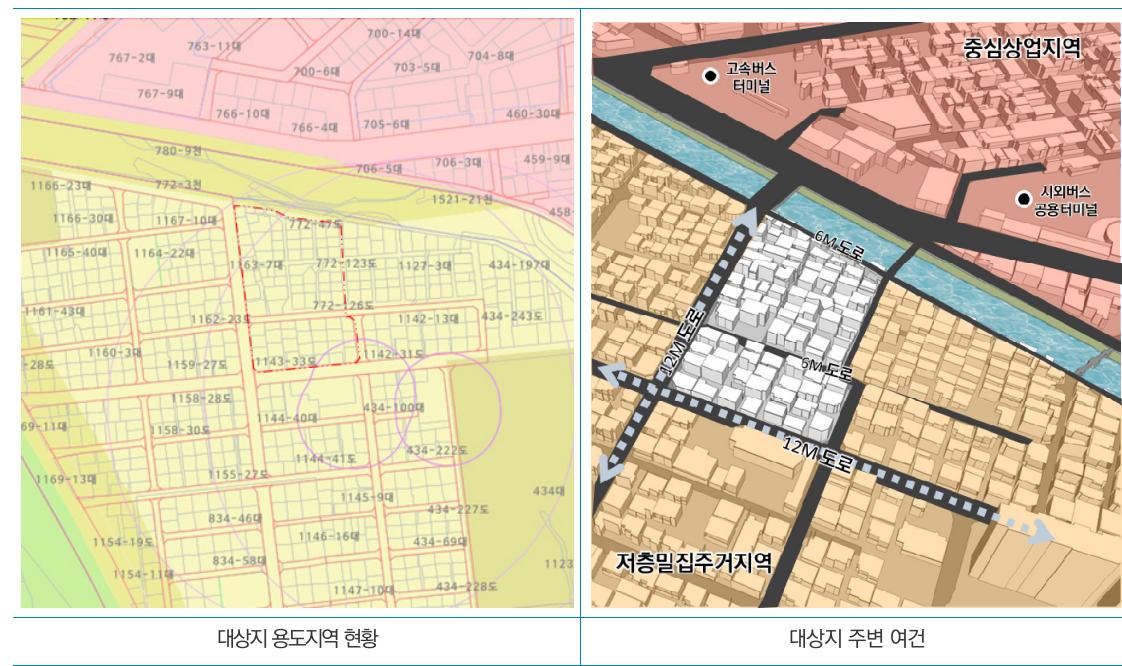
□ 대상지 특성

두 번째 유형에서는 지방 중소도시 구도심 지역의 활성화를 위한 특별건축구역 적용 가능성을 검토하였다. 대상지는 용도지역상 제1종 일반주거지역으로 하천을 경계로 북측은 일반상업지역이다. 대상지 북측으로는 구도심인 상업지역, 남측으로 저층 주거지역이 위치한 사이에 위치한다. 대상지는 구도심에 위치하나 건축물이 노후하고 쇠퇴가 진행 중인 저층주거지이다. 그러나 북측으로 하천에 면하고 고속버스·시외버스터미널, 상업시설 등이 인접하여 교통과 녹지환경 측면에서 봤을 때 양호한 환경이다.

대상지 서측과 남측에는 폭 12미터의 동서방향 도로가 지나며, 폭 6미터의 동서방향 도로가 대상지 중간을 관통한다. 대상지 주변으로는 3~4열의 소필지로 이루어진 저층주거지가 위치하며 주변 지역 역시 노후한 건축물이 대다수를 이룬다.

대상지는 현재 전주 공공거점 연계형 도시재생사업 대상지 범위 내의 공공참여형 소규모 정비사업 모델로 검토 중인 지역이다.

[표 4-17] 유형2 대상지의 용도지역 현황 및 주변 여건



출처 : 연구진 작성

□ 계획의 주안점과 특별건축구역 특례 적용 방향

- 계획의 주안점

유형2 시뮬레이션에서는 구도심 지역 활성화 방향을 제시하고 도심부의 토지이용 고도화 수요를 고려하여 주변 경관을 고려한 조화로운 주거지 정비 및 시설 복합화 방향을 제시하고자 하였다. 공공주도의 시설복합 건축물로 저층부는 생활SOC시설과 상업시설이 입지하고 상층부는 공공주택으로 설정하고 시뮬레이션을 진행하였다. 공공주도의 개발 사업이므로 창의적이고, 주거 성능 및 환경 향상을 도모하는 것을 계획의 주안점으로 설정하였다. 또한 주거유형의 다양화와 저층·중층 변화를 통해 수변 경관을 개선하고 오픈스페이스를 최대한 확보하면서도 밀도를 확보할 수 있는 주거유형 계획을 목표로 하였다.

- 개발계획 검토

[표 4-18] 유형2 개발계획 검토(안)

구분	현행	시뮬레이션 계획(안)
용도지역·지구	제2종 일반주거지역	제2종 일반주거지역
건폐율(%)	기준 건폐율 60%, 허용 건폐율 70%	70%
용적률(%)	기준 용적률 230%, 허용 용적률 276% *건축위원회 심의에 따른 지상커뮤니티시설 용적률 제외 적용	적용 용적률 320% *적용 용적률은 지상 커뮤니티시설 포함
높이	관계법 및 조례에서 허용되는 높이	+20%

출처 : 연구진 작성

- 특별건축구역 특례 적용 방향

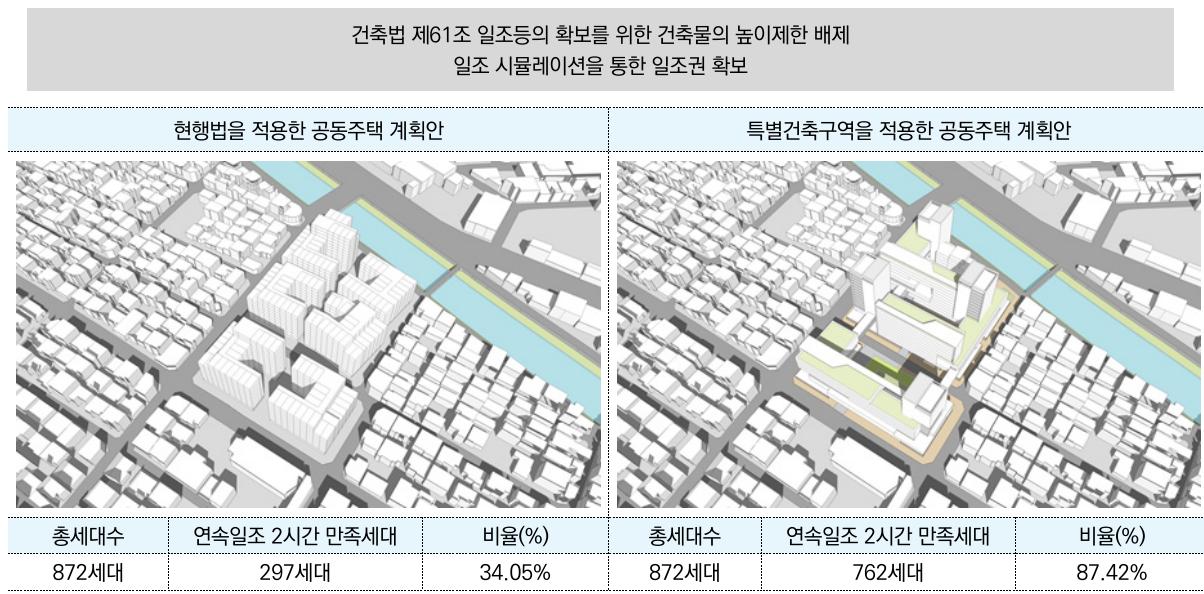
[표 4-19] 유형2의 특별건축구역 특례 적용 방향

공공성 확보	배제·완화 조항			특례적용 사유
(생활공간적 공공성) 내·외부 안전한 환경 (사회적 공공성) 생활SOC시설 복합으로 지역커뮤니티시설 확충 (문화적 공공성) 창의적 디자인(다양한 주동 형태), 활력있는 가로 조성	배제 제61조 일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이제한 완화 제56조 건축물의 용적률 제60조 건축물의 높이제한	남향세대 및 주변경관을 고려한 주택단지 계획		
		생활SOC 및 커뮤니티시설 배치로 사업성 및 공공성 확보		
		주변에 대응하는 총수 계획으로 다양한 주거동 및 유형 제시		
제도·사업 연계	「도시재정비촉진을 위한 특별법」 재정비촉진지구 지정 시 낙후된 지역에 대한 주거환경개선 계획 가능			
기대효과	수변 접근성·경관 및 도시가로를 고려한 주동배치와 오픈스페이스 확보, 입체적 녹지공간 조성으로 구도심 환경개선 생활SOC, 근린생활시설, 공동주택 시설복합화로 지역활성화를 도모하고, 입체적 공간구성으로 구도심 토지이용 고도화			

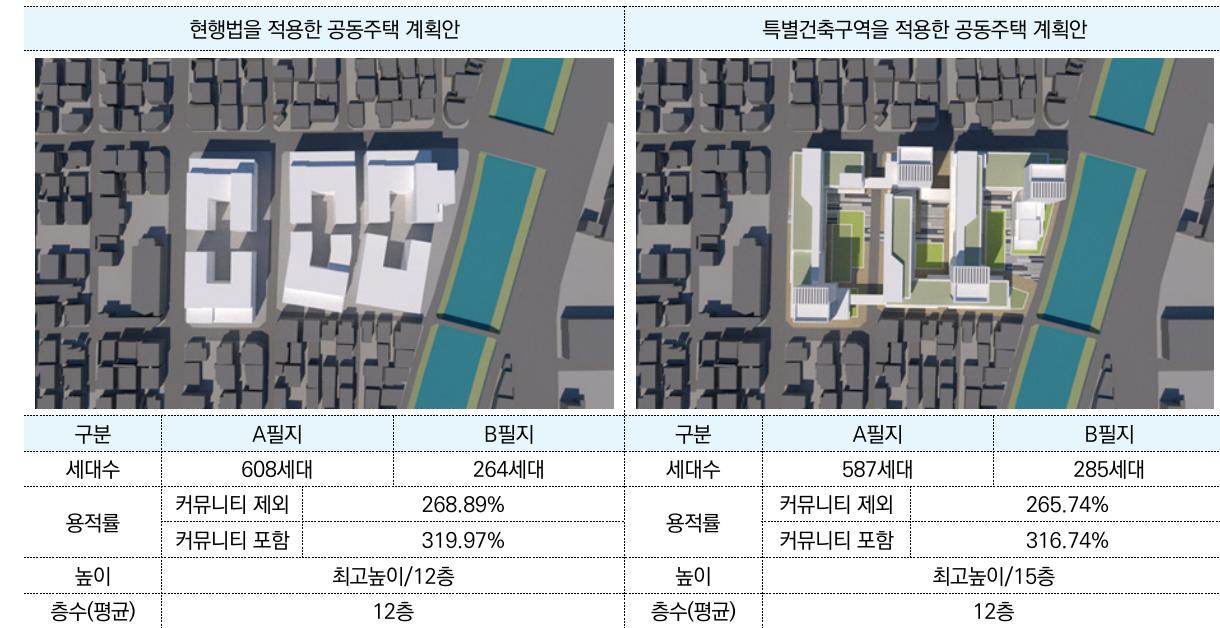
□ 특별건축구역 적용안 및 개선사항

[표 4-20] 유형2 [지방도시 구도심 인접구역 내 공동주택 개발]의 특별건축구역 적용안과 개선사항

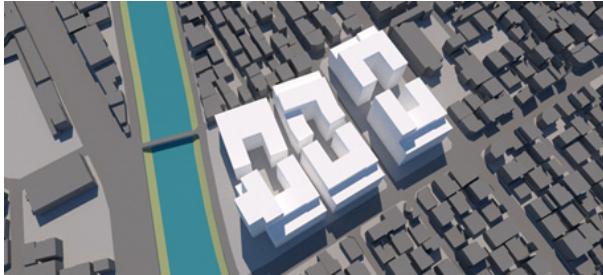
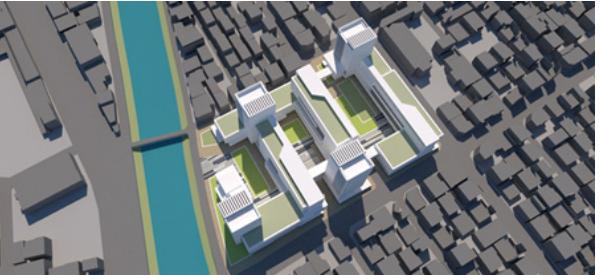
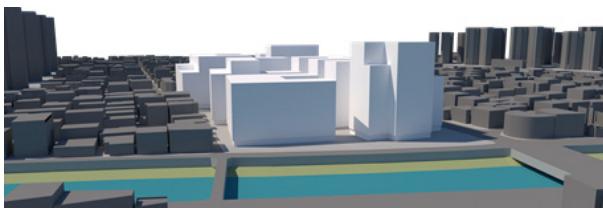
I. 특별건축구역 특례 적용 현황



2. 특별건축구역 적용 전후 규모 비교



II. 특별건축구역 적용 시 개선사항

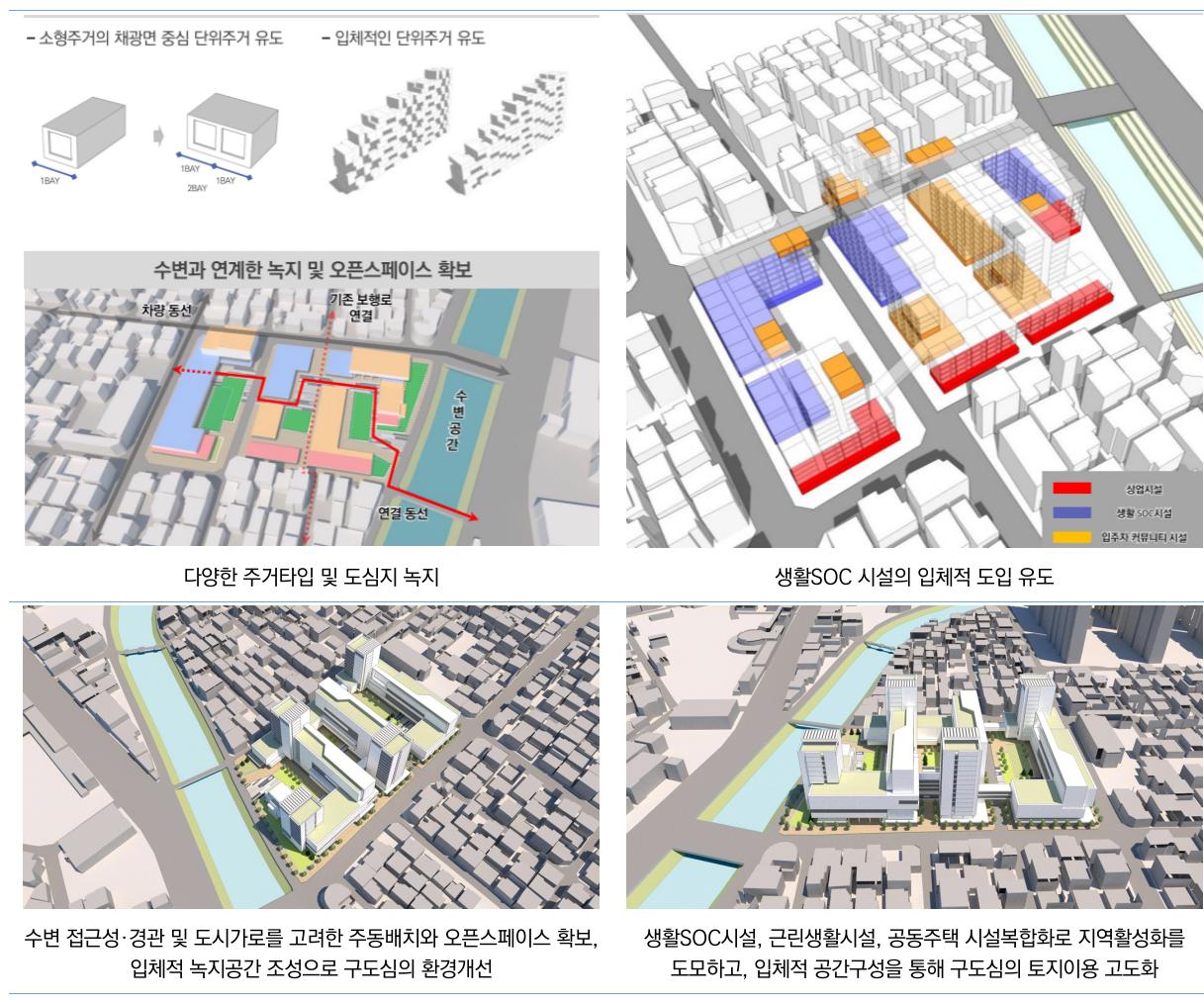
현행법을 적용한 공동주택 계획안	특별건축구역을 적용한 공동주택 계획안				
					
중층·중정형 고밀화 배치로 주변경관과 부조화 수변경관에서의 장벽 형성	건축법 제61조를 배제, 블록간의 오픈스페이스 최대 확보로 고밀화주거유형 제시 수변경관에 대응하는 주거유형 및 저층·중층의 조합으로 수변경관 개선				
					
고밀화 계획에 따른 오픈스페이스 부족 개선 주변과 조화를 이루는 입체적 도시경관 창출					
현행법을 적용한 공동주택 계획안	특별건축구역을 적용한 공동주택 계획안				
					
남향세대					
세대 수	비율(%)	도시가로 접도율(%)	세대 수	비율(%)	도시가로 접도율(%)
195세대	22.36%	54.26%	262세대	30.04%	82.57%

출처: 연구진 작성

□ 특별건축구역 지정에 의한 공공성 확보

공공성 확보 측면에서 유형2는 유형1과 큰 차이를 보이지 않는다. 유형1 시뮬레이션에서와 마찬가지로 주동 배치 시 외부 공공공간과 연계, 단지 내·외부 연계를 강화하여 보다 안전한 가로환경을 조성하고자 하였으며(생활공간적 공공성), 가로에 면한 저층부에는 아파트 주민뿐 아니라 지역 주민이 자유롭게 이용할 수 있는 생활SOC 시설 및 상업시설을 설치하였다(사회적 공공성). 또한 다양한 주동 형태와 입면 디자인을 통해 주변과 조화로운 경관을 창출하고 도시가로의 연속성을 확보하는 한편 가로 활성화에 기여하고자 하였다.

[표 4-21] 유형2 [지방도시 구도심 인접구역 내 공동주택 개발]의 특별건축구역 적용 시 공공성 확보 방안



출처: 연구진 작성

③ 유형3 : 단독주택 – 필지분할 단독주택 개발

공동주택(아파트)을 제외하고 한옥 구역에 특별건축구역이 4개소 지정된 바 있는데, 2021년 1월 「건축법」 시행령이 개정되어 단독주택 30동 이상, 한옥 또는 한옥건축양식 단독주택 10동 이상에 대해 특별건축구역 특례를 적용할 수 있게 되었다. 유형3과 4는 단독주택 밀집지역에 특별건축구역을 적용 가능성을 확인하기 위한 대상지이다.

□ 대상지 특성

유형3의 대상지는 용도지역상 제1종 일반주거지역인 저층 단독주택 밀집주거지역이다. 대상지의 서, 남, 동측은 제1종 일반주거지역이지만 도로를 경계로 북측은 제2종 일반주거지역이다. 대상지는 북서울꿈의숲 인근이고 대상지 동측에는 어린이공원이 위치하여 공원 접근성이 우수하다. 대상지 주변의 도로는 보차혼용도로로 차량동선과 보행동선이 혼재되어 있는 상황이다.

[표 4-22] 유형3 대상지의 용도지역 현황 및 주변 여건

대상지 용도지역 현황	대상지 주변 여건
	
대상지 중앙 동서방향 가로 현황	어린이공원 인근

출처 : 연구진 작성(도면), 사진은 카카오맵 로드뷰 <https://map.kakao.com/>(검색일: 2021.11.5.)

□ 계획의 주안점과 특별건축구역 특례 적용 방향

- 계획의 주안점

현재 소규모 가로주택정비사업의 단독주택 개발 시 협소한 대지에 적용되는 정북일조권 사선제한으로 인해 여유로운 지상 면적 및 주차장을 확보하기 어려운 상황이다. 유형2 시뮬레이션에서는 단독주택 밀집지역을 정비함에 있어 특별건축구역 제도를 적용함으로써 주차난, 커뮤니티시설 부족 등 단독주택 밀집지역의 문제 해결에 기여하는 것을 계획의 주안점으로 설정하였다. 특별건축구역 특례를 활용하여 지상층이 필로티 구조이며 거실로 쓰지 아니할 경우 「건축법」 제61조의 정북방향 일조권 사선제한을 적용하는 높이에서 제외하는 방향으로 완화함으로써 지상 면적을 추가 확보할 수 있고, 필로티 하부를 포켓 공원, 놀이터, 휴게공간 등의 외부공간으로 확보할 수 있다.

- 개발계획 검토

[표 4-23] 유형3 개발계획 검토(안)

구분	현행	시뮬레이션 계획(안)
용도지역·지구	제1종 일반주거지역	제1종 일반주거지역
건폐율(%)	관계법 및 조례에서 허용되는 건폐율	관계법 및 조례에서 허용되는 건폐율
용적률(%)	관계법 및 조례에서 허용되는 용적률	관계법 및 조례에서 허용되는 용적률

출처 : 연구진 작성

- 특별건축구역 특례 적용 방향

[표 4-24] 유형3의 특별건축구역 특례 적용 방향

공공성 확보	배제·완화 조항			특례적용 사유
(생활공간적 공공성) 내·외부 안전한 환경 (사회적 공공성) 주민커뮤니티공간 설치 (문화적 공공성) 보행가로경관 조성	완화	제61조	일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이제한 종 정북방향 일조권	단독주택 밀집 주거지역 환경 개선
제도·사업 연계	「빈집 및 소규모 정비에 관한 특례법」에 따른 ‘소규모가로주택정비사업’과 연계 ⁹⁾			
기대효과	특별건축구역 지정 요건인 단독주택 30세대 이상의 지역에 적용할 경우, 녹지율 7% → 30%로 증대 1층에 코어 외에 소규모 커뮤니티 공간 설치 필지별 자율적 휴게공간 조성과 가로에 면한 개방형 커뮤니티 공간 확보로 단독주택 밀집지역 환경 개선			

9) 소규모가로주택정비사업은 일반적으로 통합개발 형태로 추진하나, 필지별 개발을 할 수 없다는 조항은 없으므로 유형3에서는 소규모가로주택정비사업을 전제로 시뮬레이션을 진행하였다.

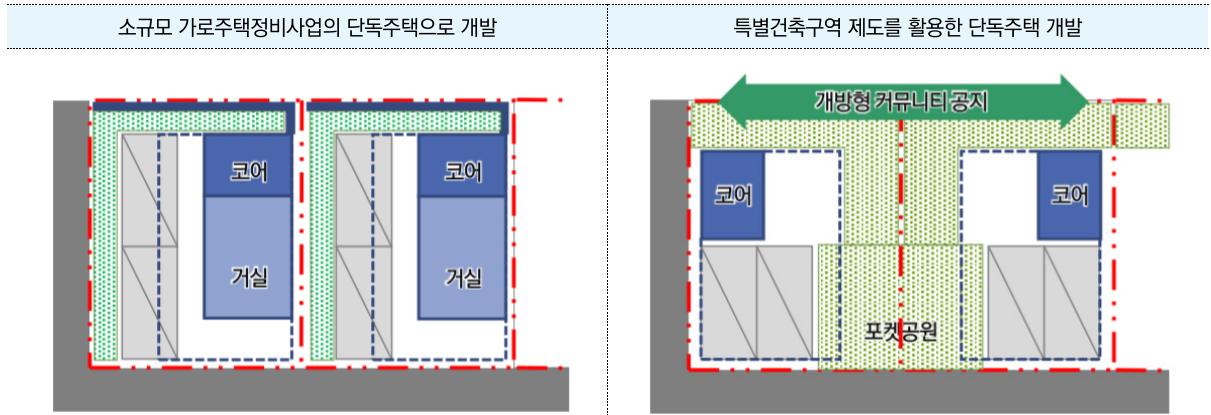
□ 특별건축구역 적용안 및 개선사항

[표 4-25] 유형3 [단독주택 – 필지분할 단독주택 개발]의 특별건축구역 적용안과 개선사항

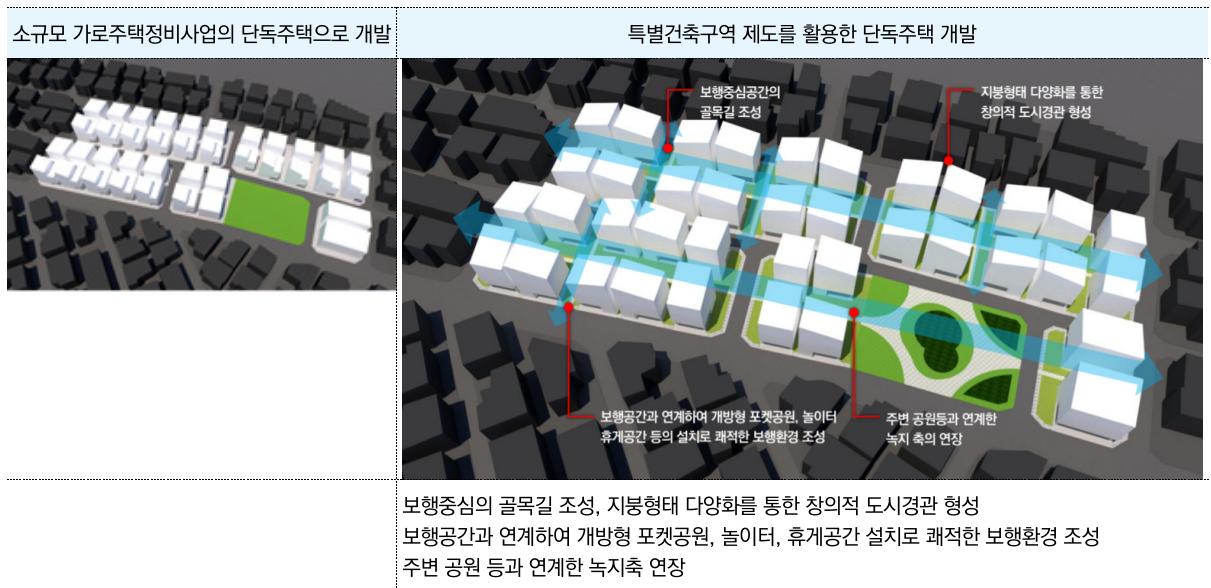
I. 특별건축구역 특례 적용 현황 및 적용 전후 규모 비교

건축법 제61조 일조등의 확보를 위한 건축물의 높이제한 중 정북방향일조권 사선 완화													
소규모 가로주택정비사업의 단독주택으로 개발	특별건축구역 제도를 활용한 단독주택 개발												
현행 법령의 제약 사항													
<ul style="list-style-type: none"> - 주거지역에서 건축물 건립 시 정북일조사선제한에 따른 지상 연면적 확보 어려움 - 대지협소에 따른 주차공간 확보 어려움 높이 9미터 이하인 부분 : 인접대지경계선으로부터 1.5미터 이상 이격 													
<table border="1"> <tr> <td>건폐율</td><td>52% (법정 60%)</td></tr> <tr> <td>용적률</td><td>125% (법정 150%)</td></tr> <tr> <td>녹지면적</td><td>5%</td></tr> </table>	건폐율	52% (법정 60%)	용적률	125% (법정 150%)	녹지면적	5%	<table border="1"> <tr> <td>건폐율</td><td>47% (법정 60%)</td></tr> <tr> <td>용적률</td><td>150% (법정 150%)</td></tr> <tr> <td>녹지면적</td><td>25%</td></tr> </table>	건폐율	47% (법정 60%)	용적률	150% (법정 150%)	녹지면적	25%
건폐율	52% (법정 60%)												
용적률	125% (법정 150%)												
녹지면적	5%												
건폐율	47% (법정 60%)												
용적률	150% (법정 150%)												
녹지면적	25%												
2. 특별건축구역 적용 시 개선사항													
블록 내 골목길 조성으로 보행자 중심 지역커뮤니티 확보 보행공간과 연계한 개방형 포켓공원, 놀이터, 휴게공간 확보													
소규모 가로주택정비사업의 단독주택으로 개발	특별건축구역 제도를 활용한 단독주택개발												

2. 특별건축구역 적용 시 개선사항



도로형태	보행 및 차량 통합도로(4M)	도로형태	보행 및 차량 통합도로(6M)
녹지율(%)	7%	녹지율(%)	30%
커뮤니티면적(%)	0%	커뮤니티면적(%)	5%



출처: 연구진 작성

□ 특별건축구역 지정에 의한 공공성 확보

단독주택밀집지역에 「건축법」 제61조의 정부방향 일조권 사선제한을 완화 적용함으로써 지상층에 자율적 포켓공원 또는 휴게공간 확보하여 주거환경을 개선하는데 기여할 수 있다. 가로에 인접한 개방형 커뮤니티 공지를 확보하게 되면 보행환경의 쾌적성뿐 아니라 주거지역의 안전성을 높일 수 있을 것으로 기대한다.

[표 4-26] 유형3[단독주택 – 필지분할 단독주택 개발]의 특별건축구역 적용 시 공공성 확보 방안



출처: 연구진 작성

□ 관련법령 사업과의 연계 검토



[그림 4-23] 유형3의 소규모 가로주택정비사업 특별건축구역 적용 시 절차

출처: 연구진 작성

④ 유형4 : 다세대·연립주택 – 필지통합 다세대·연립주택(주거총수 4층 이하) 개발

□ 대상지 특성

유형4의 대상지 역시 용도지역상 제1종 일반주거지역인 저층 단독주택 밀집주거지역으로서, 북측에는 제2종 일반주거지역과 인접한다. 대상지에는 폭 6미터 도로가 남북을 관통하며, 대상지 내 도로는 보차 혼용이고 주차장이 부족하여 불법 주정차 문제와 보행 안전 문제가 심각한 상황이다.

현재 제1종 일반주거지역에서 건축할 수 있는 건축물은 4층 이하이며, 단지형 연립주택 및 단지형 다세대주택인 경우 5층 이하로 건축할 수 있다. 제1종 일반주거지역인 대상지에서는 사업성 확보가 어렵기 때문에 필지 단위 개발이 일어나지 않아서 노후건축물의 비율이 높고 주거지 정비 및 주거환경 개선 수요가 높은 지역이다.

[표 4-27] 유형4 대상지의 용도지역 현황 및 주변 여건

대상지 용도지역 현황	대상지 주변 여건
	
	

출처 : 연구진 작성(도면), 사진은 카카오맵 로드뷰 <https://map.kakao.com/>(검색일: 2021.11.5.)

□ 계획의 주안점과 특별건축구역 특례 적용 방향

• 계획의 주안점

노후 단독주택 밀집지역의 주차난, 소방도로 확보 어려움, 보행안전 등의 문제를 개선하기 위해 지상 1층을 필로티 데크로 조성하여 주차 문제를 해소함과 동시에 주민공동시설 및 지역커뮤니티시설을 확충하는 방향으로 시뮬레이션을 진행하였다.

• 개발계획 검토

[표 4-28] 유형4 개발계획 검토(안)

구분	현행	시뮬레이션 계획(안)
용도지역·지구	제1종 일반주거지역	제1종 일반주거지역
건폐율(%)	관계법 및 조례에서 허용되는 건폐율	1층 건폐율 적용 배제 주거동 : 허용 건폐율
용적률(%)	관계법 및 조례에서 허용되는 용적률	관계법 및 조례에서 허용되는 용적률

출처 : 연구진 작성

□ 특별건축구역 특례 적용 방향

유형4 시뮬레이션에서는 지상 1층을 필로티 데크로 조성하고 「건축법」 제55조 건폐율을 배제하는 특례를 적용하되, 지상 2층 이상의 주거에 대해서는 기존 건폐율을 준수한다. 단지형 다세대주택은 인접지와의 이격거리가 1미터로 건폐율 완화 특례를 적용할 수 있으며, 단지형 연립주택에서도 필로티는 높이 산정에서 제외됨에 따라 인접대지와의 일조확보를 위한 높이제한의 법적기준을 충족할 수 있다. 특별건축구역 특례 적용 요건인 공동주택 100세대 이상으로 계획할 경우 지역 환경을 개선할 수 있을 것으로 예상한다.

[표 4-29] 유형4의 특별건축구역 특례 적용 방향

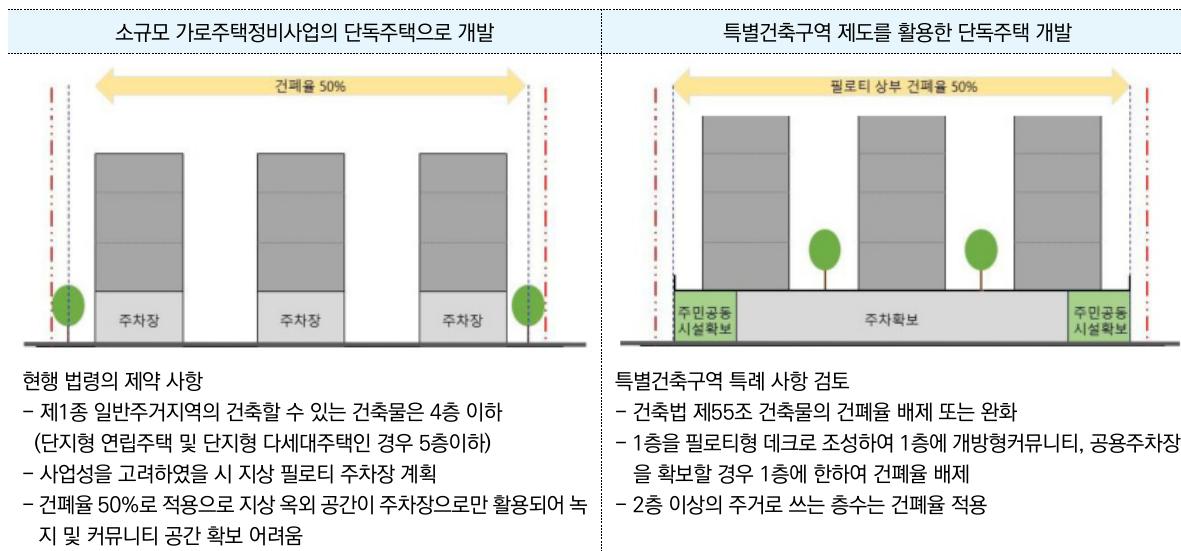
공공성 확보	배제·완화 조항			특례적용 사유
(생활공간적 공공성) 내·외부 안전한 환경 (사회적 공공성) 주민커뮤니티공간 설치 (문화적 공공성) 보행가로경관 조성	배제	제55조	건폐율	저층주거지의 주차문제 해소 및 가로환경 개선
제도·사업 연계	「빈집 및 소규모 정비에 관한 특례법」에 따른 '소규모가로주택정비사업'과 연계			
기대효과	저층주거지의 주차난 해소 및 공공주차 이용 가능 필로티 상부 추가 녹지 조성에 따른 경관 개선 지역 공동체 형성을 위한 커뮤니티 공간 및 공공성 확보			

□ 특별건축구역 적용안 및 개선사항

[표 4-30] 유형4 [다세대·연립주택 – 필지통합 다세대·연립주택 개발(주거층수 4층 이하)]의 특별건축구역 적용안과 개선사항

I. 특별건축구역 특례 적용 현황 및 적용 전후 비교

1층을 필로티형 데크로 조성하여 1층에 개방형커뮤니티, 공용주차장을 확보할 경우 1층에 한하여 건축법 제55조 건폐율 배제

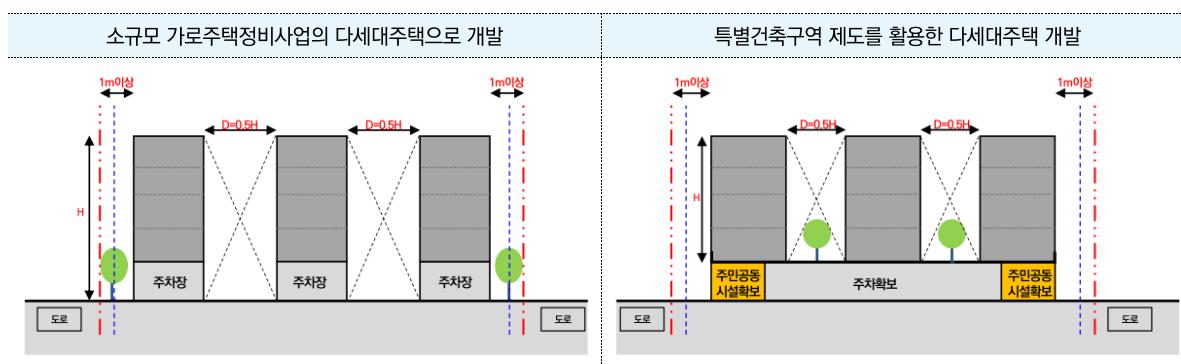


건축법 제61조 일조확보를 위한 높이제한 – 현행법 준수(다세대주택 적용)

건축법 시행령 제86조 (일조확보를 위한 높이제한) 제3항 제1, 2호

채광을 위한 창문 등이 있는 벽면에서 직각 방향으로 인접 대지경계선까지의 수평거리가 1미터 이상으로서 다세대주택은 제1호를 적용하지 아니한다.

1. 건축물(기숙사는 제외한다)의 각 부분의 높이는 그 부분으로부터 채광을 위한 창문 등이 있는 벽면에서 직각 방향으로 인접 대지경계선까지의 수평거리의 2배(근린상업지역 또는 준주거지역의 건축물은 4배) 이하로 할 것
2. 같은 대지에서 두 동이상의 건축물이 서로 마주보고 있는 경우에 건축물 각 부분 사이의 거리는 다음 각 목의 거리 이상을 띠어 건축할 것.
가. 채광을 위한 창문 등이 있는 벽면으로부터 직각방향으로 건축물 각 부분 높이의 0.5배(도시형 생활주택의 경우에는 0.25배) 이상



건축법 제61조 일조확보를 위한 높이제한 - 현행법 준수(연립주택 적용)

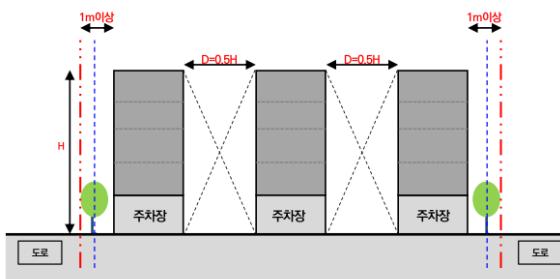
건축법 시행령 제86조 (일조확보를 위한 높이제한) 제6항

- ⑥ 제1항부터 제5항까지를 적용할 때 건축물을 건축하려는 대지와 다른 대지 사이에 다음 각 호의 시설 또는 부지가 있는 경우에는 그 반대편의 대지경계선 (공동주택은 인접 대지경계선과 그 반대편 대지경계선의 중심선)을 인접 대지경계선으로 한다.

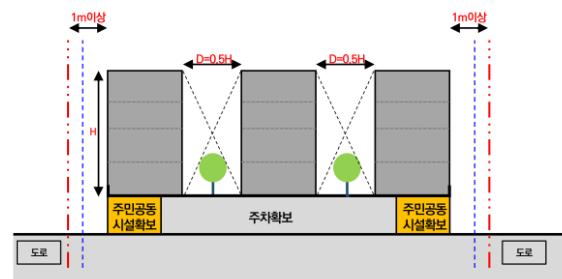
건축법 시행령 제119조 (면적등의 산정방법) 제1항 제5호

5. 건축물의 높이: 지표면으로부터 그 건축물의 상단까지의 높이[건축물의 1층 전체에 필로티(건축물을 사용하기 위한 경비실, 계단실, 승강 기실, 그 밖에 이와 비슷한 것을 포함한다)가 설치되어 있는 경우에는 법 제60조 및 법 제61조제2항을 적용할 때 필로티의 총고를 제외한 높이]로 한다.

소규모 가로주택정비사업의 연립주택으로 개발(현행)



특별건축구역 제도를 활용한 연립주택 개발



2. 특별건축구역 적용 시 개선사항

단위 블록 및 개방형 공동시설 확보를 통한 지역커뮤니티 확보
1층 여유 주차공간의 공동주차구역 활용을 통한 저층 주거지 주차난 극복
단위 블록 필로티 상부 녹지마당을 통한 입주민 커뮤니티 시설 확보

소규모 가로주택정비사업의 다세대·연립주택으로 개발(현행)



특별건축구역 제도를 활용한 다세대·연립주택개발



개별 녹지공간 확보 및 커뮤니티 중심 공간 향상으로 열린 주거단지 조성

2. 특별건축구역 적용 시 개선사항

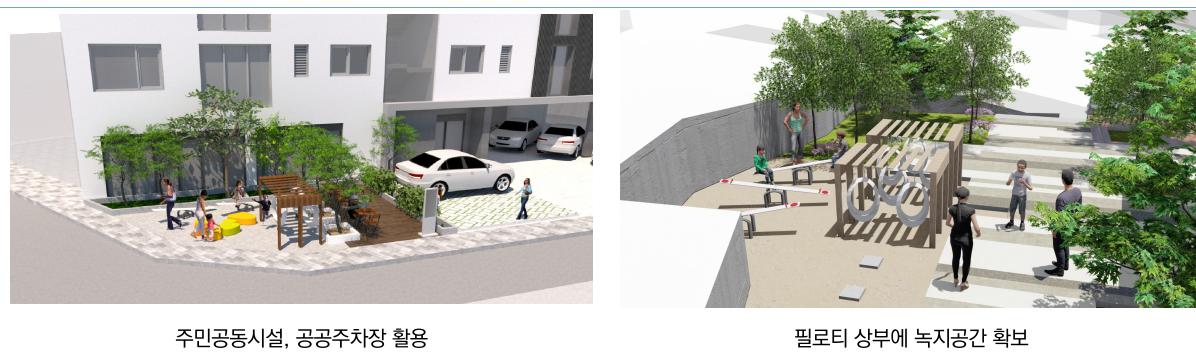


출처: 연구진 작성

□ 특별건축구역 지정에 의한 공공성 확보

저층부에는 주차장과 지역커뮤니티시설을 설치하여 저층주거지의 주민공동시설 확충에 기여하고, 쾌적한 보행환경을 조성할 수 있다.

[표 4-31] 유형4 [다세대·연립주택 – 필지통합 다세대·연립주택 개발]의 특별건축구역 적용 시 공공성 확보 방안



출처: 연구진 작성

4) 시뮬레이션 결과 종합

본 연구에서는 시뮬레이션을 통해 수도권뿐 아니라 지방도시, 대규모 공동주택(아파트) 단지뿐 아니라 저층주거지의 단독주택 또는 다세대·연립주택 개발 시에도 특별건축구역 제도를 적용할 수 있는 가능성을 검증하고자 하였다. 또한 특례 조항에 있어서도 기존에 집중적으로 적용되었던 「건축법」 제61조 외에 건폐율 등 타 조항의 배제·완화 가능성을 검토하였다.

수도권 저층주거지 인접구역 내 공동주택(아파트) 개발, 지방도시 구도심 인접구역 내 공동주택(아파트) 개발, 필지분할 단독주택 개발, 필지통합·다세대·연립주택 개발이라는 4가지 유형으로 구분하여 특별건축구역 제도 적용 가능성을 검토한 결과, 「건축법」 제55조(건폐율), 제56조(용적률), 제61조(일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이제한)을 배제 또는 완화함으로써 사업성을 확보하면서도 주변과 조화로운 경관 창출, 지역 커뮤니티시설 확보, 보행환경 개선, 주차문제 개선, 가로 활성화 등의 효과를 거둘 수 있다는 사실을 확인하였다.

구분	공동주택(아파트)		단독주택 / 공동주택 중 다세대 · 연립주택	
	유형1. 수도권 저층주거지 인접구역 내 공동주택(아파트) 개발	유형2. 지방도시 구도심 인접구역 내 공동주택(아파트) 개발	유형3. 단독주택 필지분할 단독주택 개발	유형4. 다세대·연립주택 필지통합 다세대·연립주택 개발
필요성	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 도시경관 및 주거환경 개선 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 구도심의 활성화 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 단독주택 밀집지역의 주거환경 개선 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 제1종 일반주거지역의 개발 방향 제시
타당성	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 도시 가로의 확장 및 단지 내로의 유입 ◦ 열린 가로 중심 주거단지 방향제시 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 시설복합화에 따른 지역 수요 대응 ◦ 입체적 공간구성으로 토지이용 고도화 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 협소한 대지의 토지이용 극대화 ◦ 저층 주거지의 주차문제 해소 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 다세대·연립주택의 주거환경 개선방향 제시 ◦ 저층 주거지의 주차문제 해소
공공성	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 내·외부 안전한 환경 ◦ 지역 개방 커뮤니티시설 ◦ 다양한 주동 형태로 주변 경관 향상, 활력있는 가로 조성 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 내·외부 안전한 환경 ◦ 생활 SOC 시설 도입으로 주민 편의시설 확대 ◦ 다양한 주거타입 및 도심지 녹지 환경 구축 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 포켓 공원·놀이터 등 녹지공간 확보 ◦ 보행 및 녹지 환경개선 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 지역커뮤니티공간 조성 및 가로 활성화 ◦ 공용주차장 확보

[그림 4-24] 대상지 유형별 특별건축구역 지정의 필요성, 타당성 및 공공성
출처: 연구진 작성

5. 소결

4장에서는 2,3장에서 정리된 제도 특성 및 운영 실태를 종합하여 향후 특별건축구역 제도의 운영 원칙과 방향을 제시하고 도시관리계획과 관계를 정립하였으며, 시뮬레이션을 진행하여 제도의 적용 가능성을 구체적으로 제시하였다.

□ 특별건축구역 제도 도입 취지와 제반 법령을 고려하여 운영 원칙 설정

특별건축구역 도입 취지와 건축 제반 법령을 고려하여 다음과 같은 기본 원칙을 제시하였다. 첫째, 건축물의 안전, 기능, 환경 및 미관을 향상시킴으로서 공공복리 증진에 이바지하는 건축법 목적에 부합하도록 한다. 둘째, 건축기본법의 기본이념에 따라 건축의 생활 공간적 공공성, 사회적 공공성, 문화적 공공성을 실현한다. 셋째, 도시경관 창출, 건설기술 수준향상, 건축 관련 제도 개선 등 특별건축구역 제도의 방향 및 목적에 부합하도록 운영한다. 넷째, 구역 외 이웃 대지에 대한 환경권을 보호한다. 다섯째, 타법 및 시행되는 계획을 상호 발전적인 방향으로 검토한다.

□ 특례 규정별 목적 및 내용, 관련 사례 검토를 바탕으로 심의 체크리스트 도출

특례 규정은 크게 적용배제, 적용완화, 통합적용으로 나눈다. 적용배제가 가능한 것은 대지의 조경, 건폐율, 용적률 등으로 주로 건축물의 형태를 규정한다. 적용완화 특례 규정은 피난, 방화, 녹색건축물 등 건축물의 기능과 관련된 사항이다. 통합 규정은 미술품, 부설주차장, 공원 등 기반시설과 관련되어 있다. 사양 설계가 불합리하거나 시장 및 정책 수요에 대응해야 할 경우, 새로운 건축기술을 활용할 필요가 있을 때 특례 적용이 가능하다고 보았다. 각 규정별로 원래 목표나 법 취지를 설명하고 특례 적용 시 일어날 수 있는 문제점을 예측해보고 건축심의 고려사항을 제시하였다. 특별건축구역 사례를 조사하여 각 규정을 배제·완화·통합하려는 이유, 새로운 기준 작성 방법 등도 살펴보았다.

□ 도시계획과 관계 규정을 통해 제도 운영상 혼선 방지

특별건축구역과 도시계획은 밀접한 관계를 맺고 있지만 법조문에서는 모호하게 규정되어 있다. 타 법 유사한 경우에는 별도 조문을 두고 의제 처리하는 반면 「건축법」 제71조제11항에서는 특별건축구역을 지정·변경한 경우 도시·군관리계획의 결정이 있는 것으로 간주하는 형식으로 쓰여 있다. 특별건축구역 제도 취지와 지구단위계획의 목적이 유사하고 대상구역이 중복되며, 특별건축구역 내 건축물 설계 시 건폐율, 용적률, 높이 등을 적용 배제 한다면 도시·군관리계획에서 정한 내용과 상충될 수 있으므로 보완이 필요하다.

한편 지자체 방침에 따라 규정 적용 범위는 달라졌다. 건폐율, 용적률 등 밀도 관련 배제 특례 적용을 지양하는 지자체도 있었고 적극적으로 활용하는 경우도 있었다. 전문가 의견도 엇갈렸다. 특별건축구역 지정 및 특례 적용 심의 과정에서 도시계획에서 결정된 사항을 변경 가능하다고 보는 의견도 있고 계획 체계 상 맞지 않아 반대한다는 의견도 있다. 다만 양측 모두 도시계획 조정이 필요할 때 도시계획 부서와 사전협의 등 필요한 절차를 거쳐야 한다는 것은 동의하였다.

따라서 본 연구에서는 가이드라인에서 특별건축구역을 통해 도시·군관리계획 조정이 가능하다는 전제하에, 이러한 조정이 있을 경우 도시계획 관련 부서와 사전에 협의를 하여야 하며 관련 법적 절차를 이행하여야 한다고 정하였다. 이러한 절차 이행에 따른 시간 소요 문제가 우려되므로 단기적으로는 가이드라인에 동시에 진행하라고 지침을 제시하고, 장기적으로는 절차 간소화 방안을 모색해야 할 것이다.

□ 특별건축구역 적용 시뮬레이션 검토를 통한 제도 적용 확대 도모

시뮬레이션 대상지는 특별건축구역 제도 적용을 확대하는 것을 전제로 검토하였다. 기존 사례는 주로 대도시 공동주택에 집중되어 있었다. 수도권 저층주거지 내 공동주택, 지방 구도심 수변 공동주택, 필지분할 단독주택, 필지통합 다세대·연립주택 개발 유형에 대해 특별건축구역 적용(안)을 개발하였다. 각 유형별로 대지 조건을 분석하고 가상의 목표(필요성, 타당성)와 세부기준(공공성)을 세웠다. 특례를 적용하여 설계안을 도출하고 유형별로 연구에서 세운 운영 원칙과 특례 규정별 고려사항을 적용 가능한지 검토해 보았다.

제5장 특별건축구역 운영 가이드라인(안)

및 향후 발전 방향

-
1. 특별건축구역 운영 가이드라인 개요
 2. 특별건축구역 운영 가이드라인(안)
 3. 특별건축구역의 향후 발전 방향
-

1. 특별건축구역 운영 가이드라인 개요

1) 특별건축구역 운영 가이드라인 수립 목적

이 가이드라인은 「건축법」에 따른 특별건축구역의 지정 및 지정절차, 특별건축구역 내 건축물의 심의, 모니터링 등에 필요한 사항을 알기 쉽게 제공하여 도시경관의 창출, 건설기술 수준향상 및 건축 관련 제도개선에 이바지함을 목적으로 한다.

특별건축구역은 도시경관의 창출, 건설기술 수준향상 및 건축 관련 제도 개선을 위해 2008년 건축법에 도입되었으며, 2021년 10월 말 기준으로 전국 70개소가 지정되어 있다. 정부는 2021년 1월에는 건축법을 개정하여 민간제안 방식을 가능하게 하였으며, 앞으로 특별건축구역 제도 활성화 및 도심 내 원활한 주택공급 사업 추진을 위해 특별건축구역 적용 대상을 확대하고자 한다. 이 가이드라인을 통해 특별건축구역 운영 세부절차 및 검토사항을 구체적으로 마련하여 제도 활성화에 기여하고자 한다.

2) 특별건축구역 운영 가이드라인의 구성

가이드라인은 총 7개장으로 구성된다. 제1장 총칙, 제2장 특별건축구역 제도 운영 방향, 제3장 특별건축구역의 지정 절차, 제4장 특별건축구역의 지정 시 검토사항, 제5장 특별건축구역 내 건축물의 특례적용 시 검토사항, 제6장 특별건축구역 내 건축물의 통합적용 시 검토사항, 제7장 특별건축구역 지정 이후 관리이다.

가이드라인의 내용은 성격에 따라 크게 4부분으로 나뉜다. 첫째, 총칙이나 제도 전반적인 운영방향에 대한 부분(I 장 및 II 장), 둘째, 절차와 관련한 부분(III장), 셋째, 구역 지정 및 건축물의 특례적용 심의 시 검토해야 하는 사항에 대한 부분(IV장, V장, VI장), 넷째, 지정이후 관리에 대한 부분(VII장)이다.

[표 5-1] 특별건축구역 운영 가이드라인의 구성

장	조문
제1장 총 칙	제1조(목적) 제2조(정의) 제3조(적용 범위) 제4조(다른 법령과의 관계)
제2장 특별건축구역 운영 방향	제5조(특별건축구역의 취지) 제6조(특별건축구역 운영의 기본 원칙) 제7조(특별건축구역의 심의기구)
제3장 특별건축구역의 지정 및 심의 절차	제8조(지정신청기관이 신청할 경우) 제9조(지정신청기관 외의자가 제안할 경우) 제10조(특별건축구역 지정 및 건축물의 심의 동시 진행 절차)
제4장 특별건축구역의 지정 시 검토사항	제11조(특별건축구역 지정 가능 대상 등) 제12조(특별건축구역 지정 시 고려사항)
제5장 특별건축구역 내 건축물의 특례 적용 시 검토사항	제13조(특별건축구역 내 특례 적용 가능 건축물) 제14조(건축물의 적용배제 특례 시 고려사항) 제15조(건축물의 완화적용 특례 시 고려사항) 제16조(특례적용계획서 자료 작성)
제6장 특별건축구역 내 건축물의 통합적용 시 검토사항	제17조(통합적용 가능 대상) 제18조(통합적용계획 심의 시 고려사항) 제19조(운영관리 계획서)
제7장 특별건축구역 지정 이후 관리	제20조(구역 지정 변경 및 구역 지정 취소 등) 제21조(구역 지정 이후 원형 유지 관리) 제22조(검사 및 모니터링) 제23조(위반 건축물에 대한 조치 등) 제24조(유효기한)

[별표 1] 특별건축구역 지정 신청 자료 세부작성방법

[별표 2] 특별건축구역 지정 심의를 위한 체크리스트

장	조문
[별표 3]	특별건축구역의 건축물 특례 및 통합적용 심의를 위한 체크리스트
[별표 4]	특별건축구역의 건축물 적용배제 심의 시 고려사항
[별표 5]	특별건축구역의 건축물 완화적용 심의 시 고려사항
[별표 6]	특별건축구역의 건축물 특례적용계획서 작성내용
[별표 7]	특별건축구역의 건축물 통합적용 심의 시 고려사항
[별표 8]	특별건축구역의 건축물 통합적용 시 운영관리계획서 작성내용
[별표 9]	특별건축구역의 지정 이후 모니터링 결과 보고서 작성 내용
[별표 10]	특별건축구역 특례적용 예시
[별표 11]	특별건축구역 지정 절차 예시

출처: 연구진 작성

3) 특별건축구역 운영 가이드라인 수립 과정

연구진은 효율적인 제도 운영 방안을 모색하기 위해 다음과 같이 유관기관 전문가 협동 네트워크를 구축하였다. 협동 네트워크 구성은 다음 표와 같다.

[표 5-2] 협동 네트워크 구성

분야	중앙부처/지자체	학·협회	연구/공공기관	민간
건축	국토교통부 건축정책과 서울시청 부산시청	대한건축사협회 성균관대학교	건축공간연구원 주택건축본부	건축사사무소
주택/ 도시	행정중심복합도시건설청 세종시청	대한주택건설협회	주택산업연구원 토지주택연구원	-
건축기술	-	-	한국건설기술연구원	기계설비 엔지니어링 전문업체
법제	-	-	한국법제연구원	-

출처: 연구진 작성

2021년 3월 8일부터 2021년 11월 3일까지 업무협의(서면협의 포함) 총 9회, 세미나(간담회·포럼 포함) 4회, 지정기관 담당자 의견청취 2회, 전문가 자문회의 10회를 수행하였으며, 회의 운영 개요는 다음 표와 같다.

[표 5-3] 회의 및 세미나 운영 과정

일자	회의 명	기관 및 전문가	주요 논의 내용
2021.03.08.(월)	업무협의	김성호 과장, 최종화 서기관, 특별건축구역 운영 가이드라조관우 사무관(국토교통부)	인 연구 추진계획 논의
2021.03.25.(목)	업무협의	권순호 사무관, 조관우 사무	가이드라인의 목적과 범위,

일자	회의 명	기관 및 전문가	주요 논의 내용
		관(국토교통부)	내용 및 수준, 지침 형태 논의
2021.04.13.(화)	업무협의	엄정희 국장, 김성호 과장, 권순호 사무관, 조관우 사무관 (국토교통부)	법령 개정사항 및 2·4대책 현안 반영을 통한 적용 확대 가능성 검토
2021.04.21.(수)	전문가 자문회의	조관우 사무관(국토교통부), 윤혁경 사장(에이앤유건축사사무소), 김진욱 대표(예지학)	시뮬레이션 대상지, 가이드라인 적용 범위, 구역 외부에 대한 특례 적용 가능성, 특별건축구역과 도시계획 간 관계, 지정 절차 관련 논의
2021.05.21.(수)~ 2021.05.27.(목)	업무협의(서면)	국토교통부 건축정책과	가이드라인 내용 검토
2021.05.31.(월)	지정기관 담당자 의견청취	박순규 과장, 유옥현 팀장, 조성국 팀장(서울시청)	서울시내 특별건축구역 지정 사례, 운영 현황 조사
2021.06.04.(금)	업무협의	김성호 과장, 권순호 사무관, 조관우 사무관(국토교통부)	가이드라인 내용 검토
2021.06.07.(월)	전문가 자문회의	김진욱 대표(예지학)	특별건축구역과 도시·군관리 계획과 관계, 우수사례 검토
2021.06.24.(목)	“제3차 미래건축 발전을 위한 전문가 포럼”	국토교통부 건축정책과, 대한건축사협회, 토지주택연구원, 서울시청 건축기획과,건축사사무소 등	특별건축구역 운영 방향에 대한 토론
2021.06.30(수) ~07.05.(월)	전문가 서면자문	박순규 과장, 유옥현 팀장, 조성국 팀장(서울시청), 윤혁경 사장(에이앤유건축사사무소), 김진욱 대표(예지학)	가이드라인(안) 구성 및 내용
2021.07.13.(화)	업무협의	권순호 사무관, 조관우 사무관 (국토교통부), 김형범 과장(대한주택건설협회) 노희순 연구위원(주택산업연구원), 박홍철 책임연구원(주택산업연구원)	소규모 주택사업에서 특별건축구역 활용 가능성 검토
2021.07.15.(목) ~07.20.(화)	전문가 서면자문	김형범 과장(대한주택건설협회) 노희순 연구위원(주택산업연구원), 박홍철 책임연구원(주택산업연구원)	가이드라인 구성 및 내용에 대한 의견 청취
2021.07.28.(수)	“건축법의 특별구역, 쟁점과 과제” 전문가 간담회	김종천 연구위원(한국법제연 구원), 김지엽 교수(성균관대학교), 이광환 소장(해안종합건축사사무소)	특별건축구역과 도시계획과 관계 설정
2021.08.02.(월) ~08.31.(화)	업무협의(서면)	국토교통부 건축정책과	가이드라인 내용 검토
2021.09.01.(수)	전문가 서면자문	권혁삼 연구위원(토지주택연구원), 박홍철 책임연구원(주택산업연구원)	특별건축구역 가이드라인 특례적용 예시 대상지 검토

일자	회의 명	기관 및 전문가	주요 논의 내용
		택산업연구원)	
2021.09.02.(목) ~09.15(수)	업무협의(서면)	국토교통부 건축정책과	가이드라인 내용 검토
2021.09.28.(화)	전문가 자문회의	배연희 책임연구원(토지주택 연구원)	LH 추진 사업에 대한 특별건 축구역 적용 가능성 검토, 가 이드라인에 대한 의견 청취
2021.10.13.(수)	대규모 공간의 건축규제 원화 사례 전문가 세미나	황금숙 전무이사(한일엠이씨)	소방설비 관련 특별건축구역 특례적용 가능성 검토
2021.10.15.(금) ~10.20.(금)	전문가 서면자문	김홍열 연구위원(한국건설기 술연구원), 황금숙 전무이사 (한일엠이씨)	가이드라인 중 건축기술 관련 내용 검토 의견 청취
2021.10.20.(수)	업무협의(서면)	국토교통부 건축정책과	가이드라인 내용 검토
2021.10.22.(금)	특별건축구역 대표 유형별 시뮬레이션 전문가 세미나	권혁삼 연구위원(토지주택연 구원), 김선아 소장(스튜디오 SAK), 김호정 교수(단국대학 교), 유석연 교수(서울시립대 학교), 이정훈 이사(예지학)	특별건축구역 적용 시뮬레이 션 결과 논의 및 향후 발전방 향 토론
2021.10.26.(화)	전문가 자문회의	서준원 교수(서울시립대학), 최석환 실장(수원시정연 구원)	특별건축구역 공동주택 계획 의 비용-효과 분석 방법에 대 한 논의
2021.10.27.(수)	지정기관 담당자 의견청취 ~11.03.(수)	권봉기 과장(세종시청), 송민 권혁삼 연구위원(토지주택연 구원), 김대성 대표(어반인사 이트건축사무소), 김선아 제 소장(스튜디오SAK), 김영욱 교수(세종대학교), 김진욱 대 표(예지학), 김충호 교수(서울 시립대학교), 김호정 교수(단 국대학교), 남지현 연구위원 (경기연구원), 변일용 연구위 원(울산발전연구원), 윤서연 부연구위원(서울연구원), 윤 혁경 사장(에이앤유건축사사 무소), 이희정 교수(서울시립 대학교), 홍경구 교수(단국대 학교)	가이드라인 실효성에 대한 지 철 팀장(행정중심복합도시센 터), 이영호 팀장(세종시청) 도시계획과 관계를 중심으로 건축법 특별구역의 쟁점과 과 제 논의
2021.11.04.(목)	전문가 자문회의	정우일 소장(해안종합건축사 사무소)	설계사 측면에서 특별건축구 역 제도 효용성, 특례 적용 여 부가 건축계획에 미치는 영향 등에 대한 의견 청취

출처: 연구진 작성

□ 주관부처 담당자 의견 청취 결과

주관부처인 국토교통부 건축정책과 업무 협의를 통해 정부의 향후 제도 운영 방향과 원칙을 설정하였다.

(훈령 제정 이유 및 필요성) 최근 「건축법」 개정을 통해 특별건축구역 적용대상이 확대되었고 민간 제안 방식 추가되었다. 이에 따라 정부는 특별건축구역 운영 세부절차와 검토사항을 구체적으로 마련하고자 훈령을 제정한다.

(주요 내용) 필요성, 타당성, 공공성, 건축기준별 요구수준 등 특별건축구역 심의 시 검토할 사항에 대해 구체적으로 명시한다. 훈령에는 자료작성방법과 심의체크리스트, 특례적용 예시를 첨부하여 참고가 되도록 한다.

(다른 법령과의 관계) 「건축법」 제71조제11항에 따라 지정권자가 특별건축구역을 지정·변경한 경우에는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제30조에 따른 도시·군관리계획의 결정이 있는 것으로 본다. 다만 이 과정 중 도시·군관리계획의 변경이 필요한 경우 관계부서와 사전에 협의하여야 하며 관계 법령에 따른 절차를 준수하여야 한다.

(운영 기본 원칙) 생활공간적 공공성, 사회적 공공성, 문화적 공공성을 실현하도록 하며, 구역 외 이웃 토지 주민의 일조권을 보호한다.

(절차) 특별건축구역 지정으로 인해 관련된 도시계획 변경이 필요한 경우 양자의 절차는 가급적 동시에 진행하도록 하며, 지정권자가 필요하다고 판단한 경우 특별건축구역 지정 심의와 특례 적용 심의를 동시에 진행하도록 하는 등 신속한 절차진행을 도모한다.

□ 지정기관 담당자 의견 청취 결과

특별건축구역 지정 경험이 있는 서울시청, 행정중심복합도시건설청, 세종시청 관계자로부터 지금까지 지정 현황과 향후 운영 방향을 청취하고 가이드라인의 실효성에 대해 의견을 수렴하였다.

(서울시) 특별건축구역 건축위원회 심의를 통해 도시계획상 용적률을 상회한 사례는 드물다. 필요하다면 높이, 용적률 등 특례조항에 대해 허용범위를 정해 줄 필요가 있다. 업무 및 판매시설은 디자인을 잘 하고 있으며 공동주택의 경우 획일적으로 계획하고 있어 특별건축구역으로 지정하는 것이 효과적이라고 본다. 서울시에서는 주로 공동주택단지 외부 대지에 영향을 미치지 않는 범위 내에서 내부 인동간격을 조절한 사례가 많다. 필요하다면 법적인 도시·군관리계획 변경 절차를 진행해야 하며 부서 간 협조를 통해 신속

한 진행은 가능할 것이다. 모니터링 지침이 나온다면 조성이 완료된 구역에 대해 모니터링을 실시가 가능하다.

(행정중심복합도시) 2-2, 3-2, 3-3 생활권 공동주택단지와 1-1 생활권 한옥마을에 특별건축구역을 지정하였다. 공동주택의 경우 특별건축구역 지정을 통해 지구단위계획 지침(입면적, 층수, 배치구간 등)과 인동거리 기준 특례를 적용하였고, 이를 통해 주변 자연 경관과 이웃과 소통을 고려한 계획을 수립하였다. 2-2 생활권의 경우 택지 공급 이전에 특별건축구역 지정을 고려하여 마스터플랜을 수립하였고, 3-3 생활권의 경우 택지 공급이 완료 된 후 건설청에서 민간 사업자로 하여금 특별건축구역을 지정받게끔 유도하였다. 행정중심복합도시건설청 건축위원회에서 심의를 진행했으며, 구역지정과 건축물의 심의를 같은 날 두 차례로 나누어 진행한 경우도 있었다.

(세종시) 조치원읍 교동아파트 재건축 정비사업에 특별건축구역을 지정하였다. 공사 중 단장기 방지 건축물의 정비를 위해 특례 필요성이 인정되었다. 조경, 건폐율, 용적률, 공지 및 높이제한의 완화를 받았으며, 주변 상인 및 주민들과 소통·연계 등 공공성 확보를 위해 노력하였다.

□ 전문가 의견 청취 결과

건축설계, 건축기술, 주택사업, 법률 등 다양한 분야에서의 의견을 수렴하여 가이드라인의 오류를 줄이고 실효성을 높이고자 하였다.

(건축설계 분야) 일반적인 아파트 단지의 경우 거주성, 사업성을 최대화하는 것에 계획이 맞춰지지만 특별건축구역에서는 지역사회와 소통 및 우수한 도시경관 창출을 중요하게 생각한다. 다이내믹한 스키아이린, 통경축·녹지축 확보 측면에서 우수하다. 다만 고밀 개발환경과 높이제한규제를 유지한 채 다양한 높낮이의 주동을 배치하면 중심부 외부 공간 면적이 줄어들고 저층부 영구음영세대가 발생하는 등 거주성 측면에서 다소 불리해질 수 있다. 민간사업, 재건축사업, 공모사업 등 사업 종류에 따라 새로운 계획에 대한 수용도는 다소 달라질 수 있다.

(주택사업 분야) 소규모단지, 나홀로 아파트는 창의적 개발이나 성능입증(건축기술 향상, 특화설계 등)에 현실적으로 한계가 있다. 소규모 단지에 구역 지정을 활성화하기 위해서는 대규모단지와 제도 운영 면에서 차별화가 필요하다. 가이드라인에서는 민간 제안자와 지정권자가 손쉽게 제도를 이해하고 구역 지정을 할 수 있도록 법 규정을 상세하게 해석하고 사례와 예시를 담아주는 것이 필요하다.

(건축기술 분야) 「화재예방, 소방시설 설치유지 및 안전관리에 관한 법률」에 따른 특정 소방대상물의 경우 재난안전 성능확보를 위해 성능위주 설계 심의를 하고 있다. 심의 해당 건축물이 아니거나 「소방시설등 성능위주설계 평가 운영 표준 가이드라인」 등에서 정한 세부 심의기준과 다른 시도가 필요한 경우 적용 가능한 제도라고 본다. 예를들어 「건축법 시행령」 제39조에 따른 판매시설 등의 건축물 바깥으로의 출구설치 기준의 경우 바닥면적기준으로 너비를 산정하게 되어 출구가 과하게 설치되는 경우가 종종 발생한다. 이러한 면적기준을 재실자 밀도기준으로 산정할 수 있다면 적정 설계가 가능할 것이다.

(법률 분야) 도시계획의 범위 내에서 일부 건축기준의 조정수단으로 일조권의 높이 제한과 용적률 특례규정을 활용하는 것이 적절하다고 판단한다. 특별건축구역 지정과 도시 계획 결정·변경에 대해서는 각각의 별도 절차를 거치는 것이 바람직하며, 별도 절차를 거치는 경우 장기간의 시간소요 및 문제점에 대해서는 제도 개선을 통해 정비하는 방안이 적합하다.

2. 특별건축구역 운영 가이드라인(안)¹⁾

제1장 총 칙

제1조(목적) 이 훈령은 특별건축구역의 지정 및 지정절차, 특별건축구역 내 건축물의 심의, 모니터링 등에 필요한 사항을 알기 쉽게 제공하여 도시경관의 창출, 건설기술 수준향상 및 건축 관련 제도개선에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(정의) ① 이 훈령에서 사용하는 용어의 뜻은 다음 각 호와 같다.

1. “특별건축구역”이란 조화롭고 창의적인 건축물의 건축을 통하여 도시경관의 창출, 건설기술 수준향상 및 건축 관련 제도개선을 도모하기 위하여 「건축법」 또는 관계 법령에 따라 일부 규정을 적용하지 아니하거나 완화 또는 통합하여 적용할 수 있도록 특별히 지정하는 구역을 말한다.
2. “특별건축구역의 건축물”이란 「건축법」 제70조에 따라 특별건축구역에서 건축기준 등의 특례사항을 적용하여 건축할 수 있는 건축물을 말한다.
3. “특례 적용”이란 「건축법」 제73조에 따라 「건축법」 및 관계 법령에 따른 규정을 적용하지 않거나 완화하여 적용하는 것을 말한다.
4. “적용배제 특례”란 「건축법」 제73조제1항에 따라 「건축법」 및 「주택법」 일부 규정을 적용하지 않는 것을 말한다.
5. “완화적용 특례”란 「건축법」 제73조제2항에 따라 「건축법」 및 「녹색건축물 조성 지원법」 일부 규정을 전부 또는 일부 완화하는 것을 말한다.
6. “통합적용”이란 「건축법」 제74조제1항에 따라 미술작품, 부설주차장, 공원 등의 시설에 대해 특별건축구역 전부 또는 일부를 대상으로 통합적으로 기준을 적용하는 것을 말한다.
7. “모니터링”이란 「건축법」 제72조제6항에 따라 적용배제 특례, 완화적용 특례, 통합 적용 등 특례를 적용한 건축물에 대하여 해당 건축물의 건축시공, 공사감리, 유지·관리 등의 과정을 검토하고 실제로 건축물에 구현된 기능·미관·환경 등을 분석하여 평가하는 것을 말한다.

1) 본 연구에서 제안한 ‘특별건축구역 운영 가이드라인(안)’은 국토교통부와 협의를 거쳐 2021년 9월 30일 행정예고(국토교통부공고 제2021-40635)되었으며, 일부 수정을 거쳐 11월3일 공포(국토교통부훈령 제1445호)되었다. 5장 2절에서는 공포된 「특별건축구역 운영 가이드라인」을 수록하였다.

8. “지정권자”란 특별건축구역을 지정할 수 있는 자로서 국토교통부장관과 시·도지사를 말한다.
9. “지정신청기관”이란 중앙행정기관의 장, 「건축법」 제69조제1항 각호의 사업구역을 관할하는 시·도지사 또는 시장·군수·구청장과 같이 특별건축구역 지정을 신청할 수 있는 자를 말한다.
10. “지정제안자”란 「건축법」 제71조제2항에 따라 지정신청기관 외에 지정을 제안하는 자를 말한다.
11. “허가권자”란 「건축법」 제11조에 따라 시·도지사 또는 시장·군수·구청장을 말한다.

② 그 밖에 용어의 정의는 이 가이드라인에서 특별히 규정하는 경우를 제외하고는 「건축기본법」, 「건축법」 등 건축 관계 법령에서 정하는 바를 따른다.

제3조(적용 범위) ① 이 훈령은 「건축법」 제69조부터 제77조까지에 따른 특별건축구역 관련 규정 운영 시 적용한다.

- ② 이 훈령은 「건축법」 제71조제4항 및 제72조제2항에 따라 건축위원회의 심의 기준으로 활용한다.
- ③ 이 훈령은 「공공주택 특별법」에 따른 공공주택통합심의위원회 등 관련법에 따라 별도 위원회에서 특별건축구역 지정 및 건축물의 특례 심의를 하는 경우 심의 기준으로 활용한다.

④ 이 훈령의 내용 및 도표는 해당 지방자치단체의 여건에 맞게 달리 적용할 수 있다.

제4조(다른 법령과의 관계) ① 「건축법」 제71조제11항에 따라 지정권자가 특별건축구역을 지정·변경한 경우에는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제30조에 따른 도시·군관리계획의 결정(용도지역·지구·구역의 지정 및 변경은 제외한다)이 있는 것으로 본다. 다만, 특별건축구역에 따라 지구단위계획 등 도시·군관리계획이 변경되는 경우 관계부서와 사전에 협의하여 양 계획간 상충이 발생하지 않도록 하며 가급적 양자의 절차는 동시에 진행하도록 한다.

- ② 특별건축구역에 따라 용적률 적용 배제 특례가 필요한 경우 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제78조제7항에 따라 해당 용도지역별 용적률 최대한도의 120퍼센트 이하까지 적용할 수 있다. 다만, 용적률 완화 규정을 중복 적용하여 완화되는 용적률이 같은 법 제78조제1항 및 제2항에 따라 대통령령에서 정하고 있는 해당 용도지역별 용적률 최대한도를 초과하는 경우에는 관할 특별시장·광역시장·특별자치

시장·특별자치도지사·시장 또는 군수가 같은 법 제30조제3항 단서의 공동위원회 심의를 거쳐 기반시설의 설치 및 그에 필요한 용지의 확보가 충분하다고 인정하는 경우에만 적용한다.

- ③ 특별건축구역에 따라 건축물의 높이 제한 배제 특례가 필요한 경우 이웃 토지에 대해서는 「헌법」과 「민법」에 따라 일조권을 보호한다.
- ④ 이 밖에 특별건축구역의 운영에 관하여는 관계 법령에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 훈령에 따른다.

제2장 특별건축구역 운영 방향

제5조(특별건축구역의 취지) ① 특별건축구역은 「건축법」 또는 관계 법령에 따른 일부 규정을 적용하지 않음으로써 창의적이고 우수한 건축물 조성을 유도한다.

② 특별건축구역은 성능 중심 건축 기준을 적용함으로써 건축기술 수준을 향상을 도모 한다.

③ 특별건축구역은 특례 적용에 대한 모니터링을 통해 건축 관련 제도 개선에 기여한다.

제6조(특별건축구역 운영의 기본 원칙) ① 특별건축구역은 건축물의 안전, 기능, 환경 및 미관을 향상시킴으로써 공공복리 증진에 이바지하는 「건축법」의 목적에 부합하도록 운영한다.

② 특별건축구역 운영을 통해 건축의 생활공간적·사회적·문화적 공공성을 실현하여 「건축기본법」에 따른 건축의 공공적 가치를 구현하는데 기여한다.

③ 특별건축구역 운영 시 도시경관 창출, 건설기술 수준향상, 건축 관련 제도 개선 등 특별건축구역 제도의 방향과 목적을 이해하고 적용한다.

④ 특별건축구역 운영 시 이웃 토지 주민의 쾌적하고 건강한 생활을 위해 일조권을 보호한다.

⑤ 특별건축구역 운영 시 관련 법령 및 선행되는 계획을 상호 발전적인 방향으로 검토 한다.

제7조(특별건축구역의 심의기구) ① 국토교통부장관이 특별건축구역을 지정할 경우 중앙건축위원회가 검토·심의한다.

② 시·도지사가 특별건축구역을 지정할 경우 지방건축위원회가 검토·심의한다.

- ③ 제1항 및 제2항에도 불구하고 「공공주택 특별법」에 따른 공공주택통합심의위원회 등 관련법에 따라 건축위원회를 대신하는 위원회의 경우 특별건축구역 지정 및 특례 건축물에 대해 검토·심의할 수 있다.
- ④ 지정제안자가 시장·군수·구청장에게 특별건축구역 지정에 관하여 의견을 요청하면 시장·군수·구청장은 민간전문가를 위촉하여 자문 가능하다. 민간전문가 위촉에 관한 사항과 자격·업무범위·보수 등은 「건축기본법」 제23조와 같은 법 시행령 제21조를 따른다.

제3장 특별건축구역의 지정 및 심의 절차

- 제8조(지정신청기관이 신청할 경우)** ① 지정신청기관은 「건축법」 제71조제1항에 따라 필요한 서류를 갖추어 지정권자에게 특별건축구역 지정을 신청할 수 있다.
- ② 제1항에 따라 특별건축구역 지정을 신청하는 경우, 중앙행정기관장 또는 시·도지사는 국토교통부장관에게 신청 가능하고, 시장·군수·구청장은 시·도지사(광역자치체)에 신청 가능하다. 이 경우 해당 서류에 대한 구체적인 작성방법은 별표 1과 같다.

〈법 제71조제1항에 따라 지정에 필요한 서류〉

제출자료	첨부 자료
1. 특별건축구역의 위치·범위 및 면적 등에 관한 사항	-
2. 특별건축구역의 지정 목적 및 필요성	-
3. 특별건축구역 내 건축물의 규모 및 용도 등에 관한 사항	-
4. 도시·군관리계획에 관한 사항 -「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조부터 제38조까지, 제38조의2, 제39조, 제40조 및 같은 법 시행령 제30조부터 제32조까지의 규정에 따른 용도지역, 용도지구 및 용도구역에 관한 사항 -「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제43조에 따라 도시·군관리계획으로 결정되었거나 설치된 도시·군계획시설의 현황 및 도시·군계획시설의 신설·변경 등에 관한 사항 -「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제50조부터 제52조까지 및 같은 법 시행령 제43조부터 제47조까지의 규정에 따른 지구단위계획구역의 지정, 지구단위계획의 내용 및 지구단위계획의 수립·변경 등에 관한 사항	-
5. 건축물의 설계, 공사감리 및 건축시공 등의 발주방법 등에 관한 사항	-
6. 통합 적용 미술작품 등 시설운영관리계획서(별지 제27호의2서식)	-법 제74조에 따른 통합적용 대상시설(이하 “통합적용 대상시설”이라 한다)의 배치도 -통합적용 대상 시설의 유지·

제출자료	첨부 자료
<p>7. 그 밖에 특별건축구역의 지정에 필요한 사항</p> <p>-특별건축구역의 주변지역에 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제43조에 따라 도시·군관리계획으로 결정되었거나 설치된 도시·군계획시설에 관한 사항</p> <p>-특별건축구역의 주변지역에 대한 지구단위계획구역의 지정 및 지구단위계획의 내용 등에 관한 사항</p> <p>-「건축기본법」 제21조에 따른 건축디자인 기준의 반영에 관한 사항</p> <p>-「건축기본법」 제23조에 따라 민간전문가를 위촉한 경우 그에 관한 사항</p> <p>-제105조제3항제2호의2에 따른 복합적인 토지 이용에 관한 사항(제105조 제3항제2호의2에 해당하는 지역을 지정하기 위한 신청의 경우로 한정)</p>	관리 및 비용분담계획서

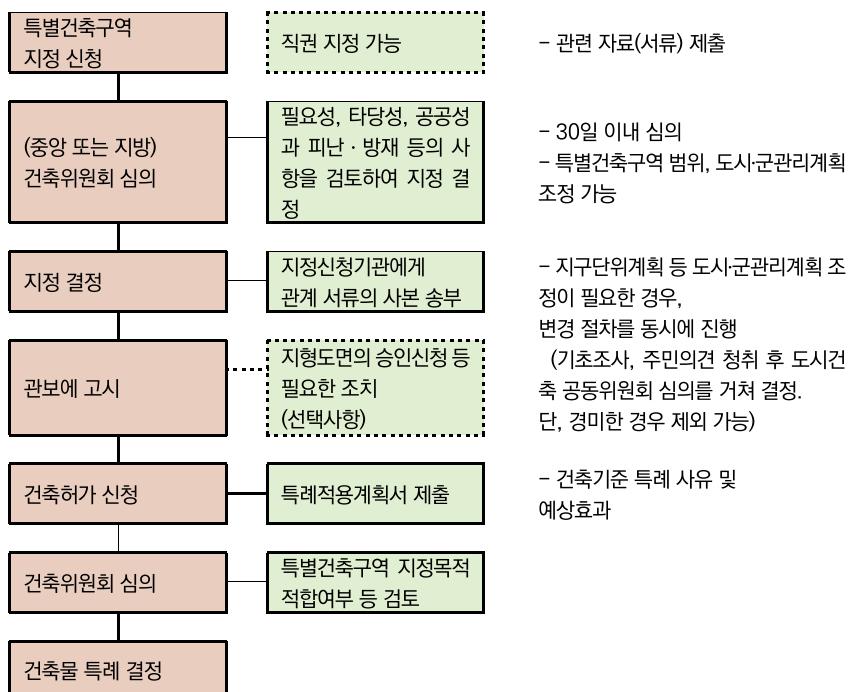
- ③ 지정신청이 접수되면 지정권자는 특별건축구역 지정의 필요성·타당성 및 공공성 등과 피난·방재 등의 사항을 검토하여야 한다.
- ④ 지정권자는 특별건축구역 지정 여부를 결정하기 위하여 지정신청이 접수된 날부터 30일 이내 건축위원회의 심의를 거쳐 특별건축구역 지정여부를 결정한다. 이 경우 지정권자는 심의 결과에 따라 특별건축구역의 범위, 도시·군관리계획 등에 관한 사항을 조정할 수 있다.
- ⑤ 지정권자는 지정신청기관의 신청이 없어도 직권으로 지정여부 검토와 건축위원회 심의를 거쳐 특별건축구역 지정이 가능하다. 이 경우 건축위원회 심의 전 특별건축 구역이 위치한 광역·기초 지방자치단체장의 의견을 청취할 수 있다.
- ⑥ 지정권자는 특별건축구역을 지정·변경·해제 시 즉시 그 내용을 관보에 고시하여야 하며, 지정신청기관에 관계 서류의 사본을 송부하여야 한다.
- ⑦ 지정신청기관은 관계 서류에 도시·군관리계획의 결정사항이 포함된 경우, 다음 각 호에 따라 필요한 조치를 해야 한다.
1. 지정신청기관이 통합적용계획을 수립하는 때에는 해당 구역을 관할하는 허가권자와 협의하여야 하며, 협의요청을 받은 허가권자는 요청받은 날부터 20일 이내에 지정신청기관에게 의견을 제출하여야 한다.
 2. 지정신청기관은 도시·군관리계획의 변경을 수반하는 통합적용계획이 수립된 때에는 관련 서류를 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제30조에 따른 도시·군관리계획 결정권자에게 송부하여야 하며, 이 경우 해당 도시·군관리계획 결정권자는 특별한 사유가 없으면 도시·군관리계획의 변경에 필요한 조치를 취하여야 한다.

⑧ 지정신청기관은 지정 이후 변경이 있는 경우 변경지정을 받아야 하며, 이 경우 제3항과 제4항을 준용한다.

⑨ 지정권자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 특별건축구역의 전부 또는 일부에 대하여 특별건축구역의 전부 또는 일부에 대하여 지정을 해제할 수 있다. 이 경우 지정신청기관의 의견을 청취하여야 한다.

1. 지정신청기관의 요청이 있는 경우
2. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법 등으로 지정을 받은 경우
3. 지정일로부터 5년 이내 부합하는 건축물의 착공이 이루어지지 아니하는 경우
4. 지정요건 등을 위반하였으나 시정이 불가능한 경우

〈공공이 특별건축구역 지정을 신청할 경우〉



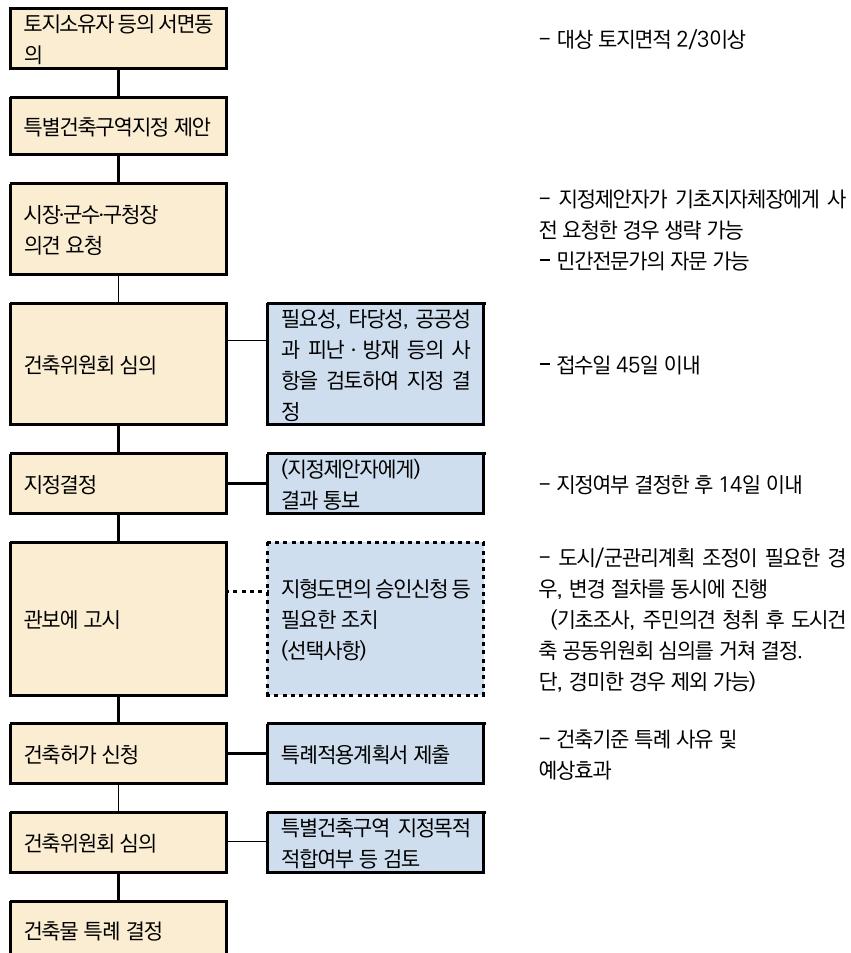
제9조(지정신청기관 외의 자가 제안할 경우) ① 지정제안자가 특별건축구역 지정을 제안할 때에는 「건축법」 제71조제1항 각 호의 자료를 갖추어 시장·군수·구청장에게 의견을 요청할 수 있다.

② 시장·군수·구청장은 특별건축구역 지정제안에 대한 의견을 요청 받으면 특별건

축구역 지정의 필요성·타당성 및 공공성과 피난·방재 등의 사항을 검토하여 지정제안자에게 의견을 통보하여야 한다. 이 경우 시장·군수·구청장은 민간전문가를 위촉하여 자문을 받을 수 있다.

- ③ 지정제안자는 특별건축구역 지정을 시·도지사에게 제안하기 전에 대상 토지 면적(국유지·공유지의 면적은 제외한다)의 3분의2 이상에 해당하는 토지소유자와 국유지와 공유지가 포함된 경우 재산관리청의 서면 동의를 받아야 한다.
- ④ 제3항에 따른 서면 동의는 「건축법」 시행규칙 제38조의4에 따라 별지 제27호의3서식의 특별건축구역 지정 제안 동의서에 지장을 날인하고 자필로 서명하는 방법으로 한다.
- ⑤ 지정제안자는 법 제71조제1항 각 호의 자료, 시장·군수·구청장의 의견(사전에 요청한 경우로 한정한다), 토지소유자 및 재산관리청의 서면 동의서를 시·도지사에게 제출한다.
- ⑥ 시·도지사는 특별건축구역 지정 제안에 필요한 서류를 받은 날부터 45일 이내에 방건축위원회 심의를 거쳐 지정 여부를 결정하여야 한다.
- ⑦ 시·도지사는 특별건축구역 지정 여부를 결정하기 위하여 관할 시장·군수·구청장의 의견을 청취하여야 한다. 다만, 지정제안자가 사전에 시장·군수·구청장의 의견을 제출한 경우 제외한다.
- ⑧ 시·도지사는 시장·군수·구청장의 의견을 청취한 후 건축위원회의 심의를 거쳐 특별건축구역 지정 여부를 결정한다.
- ⑨ 시·도지사는 특별건축구역의 지정 여부를 결정한 날부터 14일 이내에 지정제안자에게 그 결과를 통보하여야 한다.
- ⑩ 지정된 특별건축구역에 대한 변경지정 제안은 제1항부터 제8항까지의 과정을 준용한다.

〈 민간이 특별건축구역 지정을 제안할 경우 〉



제10조(특별건축구역 지정 및 건축물의 심의 동시 진행 절차) 지정권자가 특별건축구역 지정과 건축물의 심의를 동시에 진행하는 것이 합리적이라고 판단한 사업에 대해서는 지정신청기관 또는 지정제안자가 특별건축구역 지정에 필요한 서류, 특례적용계획서 및 설계도서 등을 첨부하여 특별건축구역 지정 및 건축물 특례 부여에 대한 건축위원회 심의를 동시에 진행할 수 있다.

제4장 특별건축구역의 지정 시 검토사항

제11조(특별건축구역 지정 가능 대상 등) ① 국토교통부장관 또는 시·도지사가 지정하는 경우 국가가 국제행사 등을 개최하는 도시 또는 지역의 사업구역 등 다음 각 호

의 사업구역을 특별건축구역으로 지정할 수 있다.

1. 「신행정수도 후속대책을 위한 연기 · 공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법」에 따른 행정중심복합도시의 사업구역
2. 「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」에 따른 혁신도시의 사업구역
3. 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」 제4조에 따라 지정된 경제자유구역
4. 「택지개발촉진법」에 따른 택지개발사업구역
5. 「공공주택 특별법」 제2조제2호에 따른 공공주택지구
6. 「도시개발법」에 따른 도시개발구역
7. 「아시아문화중심도시 조성에 관한 특별법」에 따른 국립아시아문화전당 건설사업 구역
8. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제51조에 따른 지구단위계획구역 중 현상설계 (懸賞設計) 등에 따른 창의적 개발을 위한 특별계획구역
② 시 · 도지사가 지정하는 경우 지방자치단체가 국제행사 등을 개최하는 도시 또는 지역의 사업구역과 도시개발 · 도시재정비 및 건축문화진흥사업으로서 건축물 또는 공간환경을 조성하기 위한 다음 각 호의 사업구역 등을 특별건축구역으로 지정할 수 있다.
 1. 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」 제4조에 따라 지정된 경제자유구역
 2. 「택지개발촉진법」에 따른 택지개발사업구역
 3. 「도시 및 주거환경정비법」에 따른 정비구역
 4. 「도시개발법」에 따른 도시개발구역
 5. 「도시재정비 촉진을 위한 특별법」에 따른 재정비촉진구역
 6. 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」에 따른 국제자유도시의 사업구역
 7. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제51조에 따른 지구단위계획구역 중 현상설계 (懸賞設計) 등에 따른 창의적 개발을 위한 특별계획구역
 8. 「관광진흥법」 제52조 및 제70조에 따른 관광지, 관광단지 또는 관광특구
 9. 「지역문화진흥법」 제18조에 따른 문화지구

10. 건축문화 진흥을 위하여 국토교통부령으로 정하는 건축물 또는 공간환경을 조성하는 지역

11. 주거, 상업, 업무 등 다양한 기능을 결합하는 복합적인 토지 이용을 증진시킬 필요가 있는 지역으로서 도시지역으로서 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제71조에 따른 용도지역 안에서의 건축제한 적용을 배제할 필요가 있을 것

12. 그 밖에 도시경관의 창출, 건설기술 수준향상 및 건축 관련 제도개선을 도모하기 위하여 특별건축구역으로 지정할 필요가 있다고 시·도지사가 인정하는 도시 또는 지역

③ 개발제한구역, 자연공원, 접도구역, 보전산지는 특별건축구역으로 지정할 수 없다.

④ 국토교통부장관 또는 시·도지사가 특별건축구역으로 지정하고자 하는 지역이 군사기지 및 군사시설 보호구역안인 경우 사전에 국방부장관과 협의를 해야 한다.

〈특별건축구역 지정 가능 대상〉

지정주체	지정 가능 대상	관계법령
국토교통부장관 (시·도지사)	국기가 국제행사 등을 개최하는 도시 또는 지역의 사업구역	-
	행정중심복합도시의 사업구역	「신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법」
	혁신도시의 사업구역	「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」
	경제자유구역	「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」 제4조
	택지개발사업구역	「택지개발촉진법」
	공공주택지구	「공공주택 특별법」 제2조제2호
	도시개발구역	「도시개발법」
	국립아시아문화전당 건설사업구역	「아시아문화중심도시 조성에 관한 특별법」
시·도지사	지방자치단체가 국제행사 등을 개최하는 도시 또는 지역의 사업구역	
	도시개발·도시재정비 및 건축문화 진흥사업	경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」 제4조
	경제자유구역	「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」 제4조
	택지개발사업구역	「택지개발촉진법」
	정비구역	「도시 및 주거환경정비법」
	도시개발구역	「도시개발법」
	재정비촉진구역	「도시재정비 촉진을 위한 특별법」
	국제자유도시의 사업구역	「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」
	지구단위계획구역 중 현상설계 등에 따른 특별계획구역	「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

지정주체	지정 가능 대상	관계법령
	따른 특별계획구역	제51조
	관광지, 관광단지 또는 관광특구	「관광진흥법」 제52조 및 제70조
	문화지구	「지역문화진흥법」 제18조
기타	건축문화 진흥을 위하여 국토교통부령으로 정하는 건축물 또는 공간환경을 조성하는 지역 주거, 상업, 업무 등 다양한 기능을 결합하는 복합적인 토지 이용을 증진시킬 필요가 있는 지역으로서 도시지역이며, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제71조에 따른 용도지역 안에서의 건축 제한 적용을 배제할 필요가 있으며, 그 밖에 도시경관의 창출, 건설기술 수준향상 및 건축 관련 제도개선을 도모하기 위하여 특별건축구역으로 지정할 필요가 있다고 시·도지사가 인정하는 도시 또는 지역	

제12조(특별건축구역 지정 시 고려사항) ① 특별건축구역으로 지정하기 위해서는 특별건축구역 지정의 필요성, 타당성 및 공공성 등과 피난·방재 등의 사항을 검토하여야 한다. 이 경우 특별건축구역 지정 및 건축물의 심의를 위해 별표 2 및 별표 3을 활용할 수 있다.

② 특별건축구역 지정의 필요성 심의기준은 다음 각 호와 같다.

1. 국제행사를 개최하거나 건축문화 진흥을 위해 창의적인 건축물을 조성할 필요가 있을 때
2. 경관을 향상할 필요가 있거나 건설기술 발전을 위해 선진 기술을 적용하는 등 규제 완화가 필요한 경우
3. 건축제도 개선이 필요한 경우
4. 원활한 주택공급 활성화 등을 위해 제도개선이 필요한 경우
5. 그 밖에 지정권자가 특별건축구역 지정이 필요하다고 인정하는 경우

③ 특별건축구역 지정의 타당성 심의기준은 다음 각 호와 같다.

1. 주변 개발계획 및 도시계획과 연계성 및 정합성을 검토한 경우
2. 기존 도시·군관리계획 조정을 통해 지속 가능한 도시발전을 도모할 것으로 예상되는 경우
3. 그 밖에 지정권자가 특별건축구역 지정이 타당하다고 인정하는 경우

④ 특별건축구역 지정의 공공성 심의기준은 다음 각 호와 같다.

1. 「건축기본법」 제7조부터 제9조까지의 내용에 근거하여 건축의 '생활공간적 공공성', '사회적 공공성', '문화적 공공성'에 해당하는 계획을 각각 최소 하나 이상씩 제시하는 경우

가. 생활공간적 공공성은 안전한 생활을 위한 건축물과 공간을 조성하기 위한 계획으로서 세부 내용은 다음과 같다.

- 1) 건축물 및 공간 환경을 안전하게 조성하고 안전수준을 지속적으로 유지하기 위한 방안 강구
- 2) 사용자의 건강과 장애인·노약자·임산부 등 사회적 약자의 이용 배려
- 3) 피난과 방재, 구조 적합성 검토
- 4) 범죄 예방을 위한 공간 계획

나. 사회적 공공성은 지속 가능한 미래를 위한 사회 문제 해결과 관련된 계획으로 세부 내용은 다음과 같다.

- 1) 미래 사회의 문화적 요구 변화와 기술변화에 능동적으로 대응하기 위해 새로운 공간구성이나 건축기술 도입
- 2) 자원 재이용·재생 촉진, 주변 경관 및 자연환경과 조화를 이루는 건축디자인 및 탄소 중립을 위한 건물 에너지 절감 등 환경에 대한 영향 최소화
- 3) 임대주택 이미지 개선을 위한 디자인 특화, 임대주택에 대한 소셜믹스 구현
- 4) 다양한 이해관계자들의 참여와 토론을 통한 의사결정, 이용자 수요에 대응하는 건축물 용도 및 종류 계획 등 다양한 요구와 다원적 문화 부응
- 5) 단지 내 주민운동시설, 주차장 등 부대·복리시설을 외부인에게 개방·공유하여 지역 커뮤니티 기여

다. 문화적 공공성은 창의적이고 조화로운 건축디자인을 제시하기 위한 계획으로서 세부 내용은 다음과 같다.

- 1) 특수한 외관을 계획하거나 공동주택의 경우 다양한 주동 형태를 계획하는 등 창의적인 디자인을 통해 건축의 문화적 가치를 향상
- 2) 창의적인 건축물 조성을 위해 설계공모를 시행하는 등 관련 전문가의 창의성 존중
- 3) 전통 한옥을 건축·보전하거나 지역의 역사문화경관을 보전하는 등 지역 풍토나 역사 또는 환경에 적합하게 조성
- 4) 구역 내에 지역 개방 가로를 설치하는 등 기존 공간 환경과 조화롭고 균형 있는 계획을 수립하고 주변지역과 대상지 간 연계성을 검토하여 보행자 중심의 가로경관

을 조성하거나 지역 주민과 공유하는 공지를 조성하는 등 지역 경관 및 맥락을 고려하고 활력 있는 가로 조성

2. 그 밖에 지정권자가 특별건축구역 지정을 통해 공공성을 확보했다고 인정하는 경우

제5장 특별건축구역 내 건축물의 특례 적용 시 검토사항

제13조(특별건축구역 내 특례 적용 가능 건축물) 적용배제 특례와 완화적용 특례를 적용할 수 있는 건축물은 다음 각 호의 어느 하나에 해당되어야 한다.

1. 국가 또는 지방자치단체가 건축하는 건축물
2. 공공기관 중 한국토지주택공사, 한국수자원공사, 한국도로공사, 한국철도공사, 국가철도공단, 한국관광공사, 한국농어촌공사 등이 건축하는 건축물
3. 그 밖에 다음 표의 용도와 규모의 건축물로 도시경관의 창출, 건설기술 수준향상 및 건축 관련 제도개선을 위하여 특례 적용이 필요하다고 허가권자가 인정하는 건축물

〈특별건축구역의 특례사항 적용대상 건축물〉

특별건축구역의 특례사항 적용 대상 건축물 「건축법」시 행령 별표3	용도	규모(연면적, 세대 또는 등)
	1. 문화 및 집회시설, 판매시설, 운수시설, 의료시설, 교육연구시설, 수련시설	2천제곱미터 이상
	2. 운동시설, 업무시설, 숙박시설, 관광휴게시설, 방송통신시설	3천제곱미터 이상
	3. 종교시설	-
	4. 노유자시설	5백제곱미터 이상
	5. 공동주택(주거용 외의 용도와 복합된 건축물을 포함한다)	100세대 이상
	6. 단독주택 가. 「한옥 등 건축자산의 진흥에 관한 법률」 제2조제2호 또는 제3호의 한옥 또는 한옥건축양식의 단독주택 나. 그 밖의 단독주택	가) 10동 이상 나) 30동 이상
	7. 그 밖의 용도	1천제곱미터 이상

1. 위 표의 용도에 해당하는 건축물은 허가권자가 인정하는 비슷한 용도의 건축물을 포함한다.
2. 용도가 복합된 건축물의 경우에는 해당 용도의 연면적 합계가 기준 연면적을 합한 값 이상이어야 한다. 이 경우 공동주택과 주거용 외의 용도가 복합된 건축물의 경우에는 각각 해당 용도의 연면적 또는 세대 기준에 적합해야 한다.
3. 위 표 제6호가목의 건축물에는 허가권자가 인정하는 범위에서 단독주택 외의 용도로 쓰는 한옥 또는 한옥건축양식의 건축물을 일부 포함할 수 있다.

제14조(건축물의 적용배제 특례 시 고려사항) ① 조경, 건폐율, 용적률, 공지, 높이, 주택 건설기준 등 규정을 적용 받지 않기 위해서는 적용배제 사유, 예상되는 효과를 기술

해야 한다. 이 경우 현행법에 따른 계획(안)과 적용배제 특례 후 계획(안)을 비교하여 설명해야 한다.

② 일조와 관련된 규정을 적용받지 않기 위해서는 일조분석프로그램을 활용하여 단지 내 일조권 분석 결과와 인접필지의 일조권 분석(음영 가해) 결과도 함께 검토해야 한다.

③ 건축물의 적용배제 특례 심의 시 공통적으로 고려할 사항은 다음 각 호와 같다.

1. 건축디자인과 도시경관 창출에 기여했는지 여부

2. 특례적용의 필요성과 타당성

3. 특례적용을 통한 기대예상효과의 적정성

4. 상위계획과 정합성

5. 주변 환경과 조화, 구역 외 주택의 일조 등 환경권 침해 여부

6. 그 밖에 건축물의 적용배제 특례 심의 시 고려할 필요가 있다고 협의권자가 인정하는 사항

④ 각 규정별 적용배제 심의 시 고려사항은 별표 4와 같다.

제15조(건축물의 완화적용 특례 시 고려사항) ① 피난, 설비, 승강기, 에너지 관리 등 건축물의 안전과 기능에 관련된 사항에 대해 완화적용을 받기 위해서는 해당 규정 완화 전과 비교하여 동등하거나 보다 높은 성능을 입증해야 한다. 이 경우 다음 각 호와 같이 전문기관을 통해 신기술에 대한 성능을 입증하거나 완화 적용 전·후 시뮬레이션 비교 또는 유사 사례분석을 통해 증빙해야 한다.

1. 신기술·신공법의 경우 「건축법 시행령」 제91조의4에 따른 한국건설기술연구원의 검토 결과를 통해 성능을 입증할 수 있다.

2. 건축자재의 경우 「건축법 시행령」 제63조에 따른 건축자재 성능 시험기관(한국건설기술연구원 등)의 검토 결과를 통해 성능을 입증할 수 있다.

3. 소방시설의 경우 한국소방산업기술원의 인증 또는 품질검사를 통해 완화 받고자 하는 소방시설에 대한 동등 이상 기능과 성능을 입증할 수 있다.

⑤ 건축물의 완화적용 특례 심의 시 고려할 사항은 다음 각 호와 같다.

1. 신기술·신공법 도입 여부

2. 특례 적용의 필요성과 타당성
3. 동등 이상의 성능 확보 여부
4. 이용자 안전
5. 관계기관과 사전협의 내용
6. 그 밖에 건축물의 완화적용 특례 심의 시 고려할 필요가 있다고 허가권자가 인정하는 사항
④ 각 규정별 완화적용 심의 시 고려사항은 별표 5와 같다.

제16조(특례적용계획서 자료 작성) 특례적용계획서에 대한 구체적인 작성내용 및 제출 방법은 별표 6과 같다.

제6장 특별건축구역 내 건축물의 통합적용 시 검토사항

제17조(통합적용 가능 대상) 특별건축구역으로 지정된 경우 구역 내 모든 건축물 또는 일부 건축물을 대상으로 미술작품, 부설주차장, 공원 등을 통합적으로 계획하고 조성할 수 있다.

제18조(통합적용계획 심의 시 고려사항) ① 제17조에 따른 통합적용을 하는 경우 해당 시설은 개별설치 기준과 같거나 그 보다 높은 기준으로 설치하여야 한다.

- ② 통합적용계획 심의 시 공통적으로 고려할 사항은 다음 각 호와 같다.

1. 구역 내 미관 및 환경 개선 도모 여부
2. 개별설치 기준 이상 충족 여부
3. 이용자 편의성 증진 및 지역주민의 접근성 등 광역적인 측면 고려 여부
4. 현실적인 운영계획 수립 여부
5. 그 밖에 건축물의 통합적용계획 심의 시 고려할 필요가 있다고 허가권자가 인정하는 사항
③ 각 규정별 심의 시 고려사항은 별표 7과 같다.

제19조(운영관리 계획서) 운영관리 계획서(「건축법 시행규칙」 별지 제27호의2서식)와 통합적용 대상시설 배치도, 통합적용 대상 시설의 유지·관리 및 비용분담계획서를 제출하여야 하며, 구체적인 작성내용은 별표 8과 같다.

제7장 특별건축구역 지정 이후 관리

제20조(구역 지정 변경 및 구역 지정 취소 등) ① 다음과 같은 변경사항이 발생할 경우 해

당 특별건축구역의 지정 신청기관은 변경지정 신청을 해야 한다.

1. 특별건축구역 범위가 10분의 1(특별건축구역 면적이 10만 제곱미터 미만인 경우에
는 20분의 1) 이상 증가하거나 감소하는 경우

2. 특별건축구역의 도시 · 군관리계획에 관한 사항이 변경되는 경우

3. 건축물의 설계, 공사감리 및 건축시공 등 발주방법이 변경되는 경우

② 국토교통부장관 또는 시 · 도지사는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 특별
건축구역의 전부 또는 일부에 대하여 지정을 해제할 수 있다.

1. 지정신청기관의 요청이 있는 경우

2. 특별건축구역 지정일로부터 5년 이내에 특별건축구역 지정목적에 부합하는 건축물
의 착공이 이루어지지 아니하는 경우

3. 특별건축구역 지정요건 등을 위반하였으나 시정이 불가능한 경우

4. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 지정을 받은 경우

③ 국토교통부장관 또는 시 · 도지사는 특별건축구역을 변경 · 해제하는 경우 주요 내
용을 관보(시 · 도지사는 공보)에 고시하고, 국토교통부장관 또는 특별시장 · 광역
시장 · 도지사는 지정신청기관에 관계 서류의 사본을 송부한다.

제21조(구역 지정 이후 원형 유지 관리) ① 발주청(국가, 지방자치단체, 공기업 · 준정부 기관, 지방공사 · 지방공단 등 「건설기술 진흥법」 제2조제6호를 말한다. 이하 이 조 에서 "발주청"이라 한다)이 조성하는 건축물의 경우 계획 의도 구현을 위해 건축허 가 이후에도 설계자를 해당 건축물의 건축에 참여하게 할 수 있으며, 설계자의 업무 내용은 다음 각 호와 같다.

1. 「건축법」 제72조제6항에 따른 모니터링

2. 설계변경에 대한 자문

3. 건축디자인 및 도시경관 등에 관한 설계의도의 구현을 위한 자문

4. 그 밖에 발주청이 위탁하는 업무

② 제1항에 따라 설계자가 해당 건축물의 건축에 참여하는 경우 시공자 및 감리자는 설

계의도 구현을 위해 설계자의 의견을 반영하여야 한다.

③ 건축주는 건축물의 사용승인 이후에도 허가를 받은 건축물의 형태, 재료, 색채 등이 원형을 유지하도록 필요한 조치를 취하여야 한다.

④ 허가권자는 특별건축구역의 건축물에 대하여 설계자의 창의성·심미성 등의 발휘와 제도개선·기술발전 등이 유도될 수 있도록 노력하여야 한다.

제22조(검사 및 모니터링) ① 국토교통부장관 또는 시·도지사는 허가권자의 의견을 들어 특별건축구역 내에서 특례적용 또는 통합적용을 받은 건축물을 모니터링 대상으로 지정할 수 있다.

② 국토교통부장관 및 허가권자는 모니터링 대상 건축물을 직접 모니터링하거나 분야별 전문가 또는 전문기관에 용역을 의뢰할 수 있다.

③ 특례 적용 건축물에 대한 건축시공 및 공사감리단계와 유지·관리 단계로 나누어 검사한다.

④ 건축물의 조성 이후 특례적용계획에서 수립한 내용을 기능·미관·환경·안전 등 의 관점에서 분석하여 평가한다.

⑤ 모니터링 결과 보고서의 내용은 별표 9와 같다.

⑥ 허가권자는 모니터링 결과를 국토교통부장관 또는 시·도지사에게 제출해야 한다.

⑦ 제1항에 따라 모니터링 대상으로 지정된 건축물의 건축주, 소유자 또는 관리자는 모니터링과 관련해 협조해야 한다.

⑧ 제2항에 따른 검사 및 모니터링 비용은 해당 지자체가 예산의 범위 내에서 지급할 수 있다

⑨ 국토교통부장관 또는 시·도지사는 검사 및 모니터링 결과를 분석하여 필요한 경우 이 훈령 또는 관계법령의 제도개선을 위하여 노력하여야 한다.

제23조(위반 건축물에 대한 조치 등) 허가권자는 「건축법」 제79조에 따라 특별건축구역 검사 및 모니터링 결과에서 허가 사항과 다른 내용을 발견했을 경우 시정명령 및 건축물의 사용금지·사용제한 등 필요한 조치를 명할 수 있다.

제24조(유효기한) 이 훈령은 「훈령·예규 등의 발령 및 관리에 관한 규정」에 따라 이 훈령을 발령한 후의 법령이나 현실 여건의 변화 등을 검토하여야 하는 2024년 10월 31일까지 효력을 가진다.

[별표 1] 특별건축구역 지정 신청 자료 세부작성방법

구분	내용	유의사항
1. 특별건축구역의 위치·범위 및 면적 등에 관한 사항	-구역 주소 -범위(위치도) -면적	-위치도에 도로망, 주요건물, 지역여건 등 주변 지역 현황을 함께 표현
2. 특별건축구역의 지정 목적 및 필요성	-구역 지정 목적 및 필요성	-법정 지정 가능 구역인 경우 해당 규정 내용 기재 -그 밖의 경우 필요성, 타당성, 공공성 측면에서 구역 지정 목적 서술(*필요한 경우 건축 계획(안)첨부)
3. 특별건축구역 내 건축물의 규모 및 용도 등에 관한 사항	-건축물의 규모(건축면적, 연면적, 높이, 층수 등) -건축물의 용도별 면적	-해당 구역 내 건축물 계획 개략 정보 기재
4. 특별건축구역의 도시·군관리계획에 관한 사항	-용도지역, 용도지구 및 용도구역 현황	-해당 구역 내 용도지역, 지구, 구역 현황 및 계획(안) 정리
	-도시·군관리계획으로 결정되었거나 설치된 도시·군계획시설의 현황 -도시·군계획시설의 신설·변경 등에 관한 사항	-해당 구역 내 도시·군관리계획 결정 내용 및 시설 현황 정리 -본 구역 신청 및 사업으로 인해 도시·군계획시설의 신설·변경이 필요한 경우 해당 내용 정리
	-지구단위계획구역의 지정, 지구단위계획의 내용 -지구단위계획의 수립·변경 등에 관한 사항	-해당 구역 관련 상위 및 관련 계획 내용 검토
5. 건축물의 설계, 공사감리 및 건축시공 등의 발주방법에 관한 사항	-발주방법 예: 수의계약, 설계경기, 입찰참가자격 사전심사제도 및 텁키제도 등	-특별건축구역 지정 목적 및 필요성을 지속적으로 유지하기 위한 방안이 있는 경우 서술
6. 통합적용하는 미술장식, 부설주차장, 공원 등의 시설 운영 관리 계획서	-통합적용 시설의 종류 -해당 건축물의 개요 및 개별 시설 설치 시 법적 기준 -통합설치를 통한 시설물의 위치, 규모 등 -운영관리계획 -통합적용 효과	-해당사항이 있는 경우 작성 -개별 법적 설치기준 이상으로 계획하여 함 -추후 건축물의 심의 단계에서 작성·제출 가능
7. 기타	-주변지역에 도시·군관리계획으로 결정 또는 설치된 도시·군관리계획시설	-해당 특별건축구역과 상호 영향을 주고받을 수 있는 도시·군관리계획 및 도시·군관리계획시설이 결정 또는 설치된 경우 검토, 요약 정리
	-주변지역에 대한 지구단위계획의 지정 및 지구단위계획의 내용 등	-해당 특별건축구역과 상호 영향을 주고받을 수 있는 지구단위계획의 지정 및 지구단위계획의 내용을 요약 정리
	-「건축기본법」제21조에 따른 건축디	-해당사항이 있는 경우 작성

구분	내용	유의사항
	자인 기준의 반영에 관한 사항	-공공부문 건축디자인 업무기준(국토부 고시) 등 참고
	-복합적인 토지 이용에 관한 사항	-도시 지역 내 복합용도 건축물로서 용도, 종류, 규모 등 용도지역에 따른 건축제한 적용을 배제해야 하는 경우 작성
8. 첨부(해당하는 경우)	-시장·군수·구청장 의견서 -민간전문가 의견서 -특별건축구역 지정 제안 동의서	-지정신청기관 외의 자가 구역 지정을 제안하고, 시장·군수·구청장에게 의견을 요청한 경우에만 작성 -시·군·구청장이 「건축기본법」 제21조에 따른 민간전문가를 위촉한 경우에만 첨부 -지정신청기관 외의 자가 제안할 경우 첨부 -토지소유자 신분증명서 사본첨부(주민등록증·여권 등 사본) 또는 인감증명서(토지소유자가 해외 장기체류하거나 법인인 경우) -토지등기사항증명서 첨부(토지소유자가 확인에 동의하지 않는 경우)
제출방법	-지정신청서 원문 및 그 외 서류는 해당과 방문 또는 우편·택배 제출	

[별표 2] 특별건축구역 지정 심의를 위한 체크리스트

구분	검토사항	적합	부적합
공통사항	-특별건축구역 지정 가능대상에 해당 여부		
	-타위원회 심의 및 사전협의 내용에 부합하는지 여부		
	-토지소유자의 동의요건 충족 여부(민간제안인 경우)		
	-시장·군수·구청장 또는 민간전문가 의견서에 부합 여부(민간제안인 경우)		
필요성	-국제행사를 개최하거나 건축문화 진흥을 위하여 창의적인 건축물 조성 필요		
	-경관 향상 필요		
	-선진기술 적용을 위해 규제 완화 필요		
	-불합리한 건축제도 개선 필요		
타당성	-그 밖에 지정권자가 특별건축구역 지정이 필요하다고 인정하는 경우		
	-주변 개발계획 및 도시계획과 연계성 및 정합성을 검토		
	-기존 도시·군관리계획 조정을 통해 지속 가능한 도시발전을 도모		
공공성	-그 밖에 지정권자가 특별건축구역 지정이 타당하다고 인정하는 경우		
	생활 공간적 공공성	-건축물 및 공간 환경을 안전하게 조성하고 안전수준을 지속적으로 유지하기 위한 방안 강구	

구분	검토사항	적합	부적합
사회적 공공성	-사용자의 건강과 장애인·노약자·임산부 등 사회적 약자의 이용을 배려		
	-피난과 방재, 구조 적합성 검토		
	-범죄 예방을 위한 공간 계획		
	-미래 사회의 문화적 요구 변화와 기술변화에 능동적으로 대응하기 위해 새로운 공간구성이나 건축기술을 도입		
	-자원 재이용·재생 촉진, 주변 경관 및 자연환경과 조화를 이루는 건축디자인 및 탄소 중립을 위한 건물 에너지 절감 등 환경에 대한 영향 최소화		
	-임대주택 이미지 개선을 위한 디자인 특화, 임대주택에 대한 소셜미스 구현		
	-다양한 이해관계자들의 참여와 토론을 통한 의사결정, 이용자 수요에 대응하는 건축물 용도 및 종류 계획 등 다양한 요구와 다원적 문화에 부응		
	-단지 내 주민운동시설, 주차장 등 부대·복리시설을 외부인에게 개방·공유하여 지역 커뮤니티에 기여		
	-특수한 외관을 계획하거나 공동주택의 경우 다양한 주동 형태를 계획하는 등 창의적인 디자인을 통해 건축의 문화적 가치를 향상		
	-창의적인 건축물 조성을 위해 설계공모를 시행하는 등 관련 전문가의 창의성을 존중		
문화적 공공성	-전통 한옥을 건축·보전하거나 지역의 역사문화경관을 보전하는 등 지역 풍토나 역사 또는 환경에 적합하게 조성		
	-구역 내에 지역 개방 가로를 설치하는 등 기존 공간 환경과 조화롭고 균형있는 계획을 수립하고 주변지역과 대상지 간 연계성을 검토, 보행자 중심의 가로경관을 조성하거나 지역 주민과 공유하는 공지를 조성하는 등 지역 경관 및 맥락을 고려하고 활력 있는 가로를 조성		
심의의견			

심의위원: (인)

※ 필요성, 타당성, 생활 공간적 공공성, 사회적 공공성, 문화적 공공성의 각 세부 항목 중 최소 하나 이상씩 인정 받는 것을 원칙으로 한다. 이 체크리스트 외에 지정권자가 세부 기준을 별도로 정할 수 있다.

[별표 3] 특별건축구역의 건축물 특례 및 통합적용 심의를 위한 체크리스트

구분	검토사항	적합	부적합
공통 사항			
공통 사항	-특별건축구역 지정 시 필요성, 타당성, 공공성 목적에 부합 여부		
	-특별건축구역 특례적용 대상 건축물 요건에 부합 여부		
	-타위원회 심의 및 사전협의 내용에 부합 여부		
적용 배제 특례			
「건축법」	제42조(대지의 조경) <ul style="list-style-type: none"> -대상지에서 공해를 배출하지 않거나, 공해 저감을 위해 노력할 것 -구역 주변으로 보행자 통행이 잦거나 지역에 영향을 미치는 중요한 위치인 경우 조경을 대신할 수 있는 경관 향상 방안을 제시 -구역 주변 지역의 녹지 분포를 고려할 것 		
	제55조(건축물의 건폐율) <ul style="list-style-type: none"> -주변 지역 일조 확보에 나쁜 영향을 미치지 않을 것 -이용자의 피난 통로를 확보할 것 -대상지 내 적절한 통풍, 채광, 개방감 등을 확보할 것 		
	제56조(건축물의 용적률) <ul style="list-style-type: none"> -도로, 학교, 상하수도 등 도시기반시설의 용량을 고려 -용적률 적용 배제 특례가 필요한 경우 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제78조제7항에 따라 해당 용도지역별 용적률을 최대한도의 120퍼센트 이하까지 적용 가능. 용적률 완화 규정을 중복 적용하여 완화되는 용적률이 같은 법 제78조제1항 및 제2항에 따라 대통령령에서 정하고 있는 해당 용도지역별 용적률 최대한도를 초과하는 경우에는 관할 특별시장·광역 시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수가 같은 법 제30조제3항 단서의 공동위원회 심의를 거쳐 기반시설의 설치 및 그에 필요한 용지의 확보가 충분하다고 인정하는 경우에만 적용 		
「주택법」	제58조(대지안의 공지) <ul style="list-style-type: none"> -예상 통행량 및 대상지 주변지역의 공지 (휴게 공간)까지 종합적으로 고려 -다음 사항에 대하여 영향을 미치지 않는 경우 대지안의 공지 배제 가능 <ul style="list-style-type: none"> • 채광 및 통풍 등을 통한 생활환경 조성 • 피난·소화활동과 화재 방지 • 위험물 취급 건축물에 대해 안전거리를 확보하는 등 위해 방지 • 건축물의 유지관리를 위한 공지 확보 • 인접대지경계선 경계분쟁으로 인한 민원 • 도로 소통 원활, 도로로부터의 소음 최소화 		
	제60조(건축물의 높이 제한) <ul style="list-style-type: none"> -주변지역 경관 고려 -주변지역이나 도로에서의 통풍, 채광, 개방광 등에 부정적인 영향을 미치지 않을 것 		
	제61조(일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이 제한) <ul style="list-style-type: none"> -동간 이격 거리 산정 시 사생활 보호, 화재확산 방지 등 고려 -대지 내 일조 영향에 대해 분석할 것. 주변지역의 건축물을 주택으로 사용하고 있을 경우 거실창문으로 일조량을 검토하여 예상효과를 기술 -주택 거실창문의 일조량은 동지 기준 연속 2시간 이상 확보 		
「주택법」	제10조(공동주택의 배치) <ul style="list-style-type: none"> -사유와 예상효과 검토 -자동차로 인한 소음, 오염 등으로부터 주거환경 보호 		

「주택건설 기준 등에 관한 규정」		-소방 활동에 지장이 없도록 주택 및 시설 배치 -주변경관과 조화로운 높이와 형태 계획		
	제13조(기준적도)	-사유와 예상효과 검토		
	제35조(비상급 수시설)	-사유와 예상효과 검토 -지진, 가뭄, 배수시설 사고 등을 대비하여 재실자에게 충분한 응용수를 공급할 수 있도록 계획		
	제37조(난방설 비 등)	-사유와 예상효과 검토 -재실자가 실내 쾌적성을 유지할 수 있도록 난방방식, 열원공급(지역난방 등) 등을 고려		
	제50조(근린생 활시설 등)	-사유와 예상효과 검토 -주변지역 근린생활시설 및 유사 시설 현황과 수요 검토		
	제52조(유치 원)	-사유와 예상효과 검토 -주변지역 유치원 및 유사시설 현황과 수요 검토		

완화 적용 특례

「건축법」	제49조 (건축물의 피난 시설 및 용도제 한 등)	-재실자가 건물 내에서 피난층까지 막힘없이 안전하게 도달 할 수 있도록 피난과 소화, 화재방호에 필요한 공간 및 시설 계획 검토 -노인, 어린이, 환자 등에 대한 피난 동선 및 피난 시간을 확 보하고, 화재 위험성을 고려하여 용도 제한		
	제50조 (건축물의 내화 구조와 방화벽)	-내화구조와 방화벽을 대체할 수 있는 계획 검토 -건축물의 구조부가 화재 시 일정 시간동안 구조적으로 유해 한 변형 없이 견딜 수 있도록 내화성능 확보 -인근 건축물로의 화염 확산을 막을 수 있는 방화성능 확보		
	제50조의2 (고층건축물의 피난 및 안전관 리)	-건축물의 높이 및 재실자 밀도, 소방차 대응가능 높이 등을 고려하여 고층건축물 이용자가 안전하게 피난할 수 있는 공간 및 설비 등 기술 확보		
	제51조 (방화지구 안의 건축물)	-건축물 밀집도, 이격거리 등을 고려하여 인근 건축물로 화재 가 확산되지 않도록 내화 및 방화 기준에 준하는 성능 및 기술 확보		
	제52조 (건축물의 마감 재료)	-방화와 안전을 위한 재료 선정 -재실자 유형(노약자 등) 및 재실자 밀도, 위험물질 취급 등을 고려하여 마감재료 화재성능 확보 -피난동선으로 이용되는 공간에 대해서는 피난시간 확보를 위해 마감재료의 충분한 내화성능 확보		
	제52조의2(실 내건축)	-방화와 안전을 위한 재료 선정		
	제52조의3(건 축자재의 제조 및 유통 관리)	-건축물의 안전과 기능에 적합한 자재 선정		
	제52조의4(건 축자재의 품질 관리 등)	-동등이상 성능 검토		
	제53조(지하층)	-지하층의 피난과 방화시설을 위한 성능 검토		
	제62조 (건축설비기준)	-완화 받고자 하는 설비 기준을 대체할 수 있는 기술 검토 -재실자 밀집도, 밀폐구조, 오염물질 발생 등을 고려하여 충		

	등)	분한 환기가 이루어질 수 있도록 환기성능 확보 -화재로 인한 연기가 피난이나 소화 활동 등에 장애가 되지 않도록 배연 및 제연 성능 확보		
	제64조(승강기)	-해당 건축물의 예상되는 이용자 수를 예측하고 동선을 시뮬레이션하여 적정 수량을 산정 및 계획		
「녹색 건축물 조성 지원법」	제15조(건축물에 대한 효율적인 에너지 관리와 녹색 건축물 조성의 활성화)	-지속가능한 개발이 가능하고 자원절약형 및 자연친화적인 건축물 계획 -완화하고자 하는 녹색건축 인증 기준에 대해 동등 이상 에너지 효율화를 실현할 수 있는지 검토		
「소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」	제9조(특정 소방대상물에 설치하는 소방시설의 유지·관리 등) 제11조(소방시설기준 적용의 특례)	-「소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」제11조의2에 따른 소방기술심의위원회의 심의를 거쳐야 하며 소방본부장 또는 소방서장과 사전 협의 필요 -건축물 완공 후 해당 시설이 화재안전에 적절히 대응하는지 관리·감독할 수 있는 계획 수립		
통합 적용 특례				
「문화예술 진흥법」	제9조(건축물에 대한 미술작품의 설치 등)	-설치비용 또는 설치대상 등 개별법으로 정한 기준이상으로 산정하여 미술작품 설치 통합적용구역을 정하고 계획 수립 -미술품 설치 주변 공간의 개방성 및 연계성 고려 -사후 관리 용이성(유지·관리 및 비용분담계획서) 검토		
「주차장법」	제19조(부설주차장의 설치·지정)	-각 시설별 부설주차장 규모 이상으로 설치하여야 함 -주차장 이용편의와 안전 고려 -사후 관리 용이성(유지·관리 및 비용분담계획서) 검토		
「도시공원 및 녹지등에 관한 법률」	공원의 설치	-각 시설별 공원의 면적 이상으로 설치하여야 함 -주변지역의 도시공원 및 녹지 설치 현황을 함께 살펴보는 등 광역적 측면도 함께 고려 -사후 관리 용이성(유지·관리 및 비용분담계획서) 검토		
심의의견				

심의위원: (인)

※ 이 체크리스트 외에 지정권자가 세부 기준을 별도로 정할 수 있다.

[별표 4] 특별건축구역의 건축물 적용배제 심의 시 고려사항

구분	고려사항
「건축법」	제42조(대지의 조경) <ul style="list-style-type: none"> -대상지에서 공해를 배출하지 않거나, 공해 저감을 위해 노력할 것 -구역 주변으로 보행자 통행이 잦거나 지역에 영향을 미치는 중요한 위치인 경우 조경을 대신할 수 있는 경관 향상 방안을 제시 -구역 주변 지역의 녹지 분포를 고려할 것 -(예시)주변에 녹지가 풍부할 경우, 한옥 등 전통건축 구현을 위해 대지의 조경 적용배제 가능
	제55조(건축물의 건폐율) <ul style="list-style-type: none"> -주변 지역 일조 확보에 나쁜 영향을 미치지 않을 것 -이용자의 피난 통로를 확보할 것 -대상지 내 적절한 통풍, 채광, 개방감 등을 확보할 것 -(예시)경사진 대지에 계단식으로 건축할 때 지면에서 각 세대가 있는 층으로 출입이 가능하고, 위층 세대가 아래층 세대의 지붕을 정원 등으로 활용하는 경우 지붕이자 정원의 면적은 건폐율 산정 제외 가능. 개방형발코니의 경우 바닥면적으로 산입 제외. 데크형 주차장을 설치하고 가로에 면한 부분에는 지역개방 공동이용시설이나 조경시설 등을 설치한 경우. 공동주택의 경우 휴먼스케일의 저층형 주동을 혼합하여 배치할 경우
	제56조(건축물의 용적률) <ul style="list-style-type: none"> -도로, 학교, 상하수도 등 도시기반시설의 용량을 고려 -용적률 적용 배제 특례가 필요한 경우 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제78조제7항에 따라 해당 용도지역별 용적률 최대한도의 120 퍼센트 이하까지 적용 가능. 용적률 완화 규정을 중복 적용하여 완화되는 용적률이 같은 법 제1항 및 제2항에 따라 대통령령에서 정하고 있는 해당 용도지역별 용적률 최대한도를 초과하는 경우에는 관할 특별시장 · 광역시장 · 특별자치시장 · 특별자치도지사 · 시장 또는 군수가 같은 법 제30조제3항 단서의 공동위원회 심의를 거쳐 기반시설의 설치 및 그에 필요한 용지의 확보가 충분하다고 인정하는 경우에만 적용 -(예시)대피공간, 지역개방 공동이용시설, 등은 연면적 산입에서 제외
	제58조(대지 안의 공지) <ul style="list-style-type: none"> -예상 통행량 및 대상지 주변지역의 공지(휴게 공간)까지 종합적으로 고려 -다음 사항에 대하여 영향을 미치지 않는 경우 대지안의 공지 배제 가능 <ul style="list-style-type: none"> • 채광 및 통풍 등을 통한 생활환경 조성 • 피난·소화활동과 화재 방지 • 위험을 취급 건축물에 대해 안전거리를 확보하는 등 위해 방지 • 건축물의 유지관리를 위한 공지 확보 • 인접대지경계선 경계분쟁으로 인한 민원 • 도로 소통 원활, 도로로부터의 소음 최소화
	제60조(건축물의 높이 제한) <ul style="list-style-type: none"> -주변지역 경관 고려 -주변지역이나 도로에서의 통풍, 채광, 개방광 등에 부정적인 영향을 미치지 않을 것 -(예시)다양한 높낮이를 적용하여 경관축을 확보하거나 인접대지 및 가로변에 영향을 최소화할 경우
	제61조(일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이 제한) <ul style="list-style-type: none"> -동간 이격 거리 산정 시 사생활 보호, 화재확산 방지, 민법상 이격거리, 인접대지 일조 영향 등 고려 -대지 내 일조 영향에 대해 분석할 것. 주변지역의 건축물을 주택으로 사용하고 있을 경우 거실창문으로 일조량을 검토하여 예상효과를 기술 -주택 거실창문의 일조량은 동지 기준 연속 2시간 이상 확보

구분	고려사항	
「주택법」 주택건설기준 등에 관한 규정	제35조 주택건설기준 등에 관한 규정	-(예시) 창의적인 건축물 배치 및 다양한 건축물 형태와 높이 계획을 할 경우
		-사유와 예상효과 검토 -자동차로 인한 소음, 오염 등으로부터 주거환경 보호 -소방 활동에 지장이 없도록 주택 및 시설 배치 -주변경관과 조화로운 높이와 형태 계획
		제10조(공동주택의 배치) 제13조(기준적도) 제35조(비상급수시설)
		-사유와 예상효과 검토 -사유와 예상효과 검토 -자진, 가뭄, 배수시설 사고 등을 대비하여 재실자에게 충분한 음용수를 공급할 수 있도록 계획
		제37조(난방설비 등) 제50조(근린생활시설 등)
		-사유와 예상효과 검토 -재실자의 실내 쾌적성을 유지할 수 있도록 난방방식, 열원공급(지역 난방 등) 등을 고려하여 계획 -사유와 예상효과 검토 -주변지역 근린생활시설 및 유사 시설 현황과 수요 검토
	제52조(유치원)	-사유와 예상효과 검토 -주변지역 유치원 및 유사시설 현황과 수요 검토

[별표 5] 특별건축구역의 건축물 완화적용 심의 시 고려사항

구분	고려사항	
「건축법」	제49조 (건축물의 피난시설 및 용도제한 등) 제50조 (건축물의 내화구조와 방화벽) 제50조의2 (고층건축물의 피난 및 안전관리) 제51조 (방화자구안의 건축물)	-재실자가 건물 내에서 안전한 곳까지 막힘없이 안전하게 도달할 수 있도록 피난과 소화, 방화에 필요한 공간 및 시설 계획 검토 -노인, 어린이, 환자 등에 대한 피난 동선 및 피난 시간을 확보하고 화재 위험성을 고려하여 용도 제한 고려 -내화구조와 방화벽을 대체할 수 있는 계획 검토 -건축물의 구조부가 화재 시 일정 시간 동안 구조적으로 유해한 변형 없이 견딜 수 있도록 내화성능 확보 -인근 건축물로의 화염 확산을 막을 수 있는 방화성능 확보
		-건축물의 높이 및 재실자 밀도, 소방차 대응 가능 높이 등을 고려하여 고층건축물을 이용자가 안전하게 피난할 수 있는 공간 및 설비 등 기술 확보
		-건축물 밀집도, 이격거리 등을 고려하여 인근 건물로 화재가 확산되지 않도록 내화 및 방화 기준에 준하는 성능과 기술 확보
		-방화 성능과 안전을 위한 재료 선정 -재실자 유형(노약자 등) 및 재실자 밀도, 위험물질 취급 등을 고려하여 마감재로 화재성능 확보 -피난 동선으로 이용되는 공간에 대해서는 피난시간 확보를 위해 마감재의 충분한 내화성능 확보
		-방화 성능과 안전을 위한 재료 선정
		-건축물의 안전과 기능에 적합한 자재 선정
	제52조의3(건축자재의 제조 및 유통 관리)	

구분	고려사항	
	제52조의4(건축 자재의 품질관리 등)	-동등이상 성능 검토
	제53조(지하층)	-지하층의 피난과 방화시설을 위한 성능 검토
	제62조 (건축설비기준 등)	-완화 받고자 하는 설비 기준을 대체할 수 있는 기술 검토 -재실자 밀집도, 밀폐구조, 오염물질 발생 등을 고려하여 충분한 환기가 이루어질 수 있도록 환기성능 확보 -화재로 인한 연기가 피난이나 소화 활동 등에 장애가 되지 않도록 배연 및 제연 성능 확보
	제64조(승강기)	-해당 건축물의 예상되는 이용자 수를 예측하고 동선을 시뮬레이션하여 적정 수량을 산정 및 계획
「녹색건축물 조성 지원법」	제15조 건축물에 대한 효율적 인 에너지 관리와 녹색 건축물 조성의 활성화	-지속 가능한 개발이 가능하고 자원절약형 및 자연친화적인 건축물을 계획 -완화하고자 하는 녹색건축 인증 기준에 대해 동등 이상 에너지 효율화를 실현할 수 있는지 검토
「소방시설 설치 · 유지 및 안전 관리에 관한 법률」	제9조 특정 소방 대상물에 설치하는 소방시설의 유지 · 관리 등	-「소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」 제11조의2에 따른 소방 기술심의위원회의 심의를 거쳐야 하며 소방본부장 또는 소방서장과 사전 협의 필요
	제11조 소방시설기준 적용의 특례	-건축물 완공 후 해당 시설이 화재안전에 적절히 대응하는지 관리·감독할 수 있는 계획 수립

[별표 6] 특별건축구역의 건축물 특례적용계획서 작성내용

구분	내용	
제출내용	특례적용 대상건축물 개략설계도서	-특례적용 받는 건축물에 대한 평면, 입면, 단면 등 -일조 관련 기준 완화 시 일조 시뮬레이션 결과 첨부 -건축물 특례 적용 사유 및 내용을 구체적으로 명시
	특례적용 대상건축물 배치도	-전체 특별건축구역의 건축물의 배치도에 특례적용 건축물을 표시하고 각각 특례적용 받는 규정을 표기 -건축물 배치 관련 특례 적용에 따른 예상 통경축 및 도시경관 제시
	특례적용 대상건축물 내화·방화·피난 또는 건축설비도	-특례적용 대상건축물의 내화, 방화, 피난을 위한 계획내용 (건축물 재료, 피난통로 등) -내화, 방화, 피난 관련 건축설비계획
	신기술 세부 설명자료	-신기술 적용을 받기 위해 적용 배제 또는 완화 규정 -신기술에 대한 세부 설명 기술 -신기술 적용을 통한 예상효과 -신기술에 대한 신규성·진보성 및 현장 적용성에 대한 전문기관 검토의견

[별표 7] 특별건축구역의 건축물 통합적용 심의 시 고려사항

구분		고려사항
「문화 예술 진흥법」	제9조 건축물에 대한 미술작품의 설치	-설치비용 또는 설치대상 등 개별법으로 정한 기준이상으로 산정하여 미술작품 설치 통합적용구역을 정하고 계획 수립 -미술품 설치 주변 공간의 개방성 및 연계성 고려 -사후 관리 용이성(유지·관리 및 비용분담계획서) 검토
「주차장법」	제19조 부설주차장의 설치	-각 시설별 부설주차장 규모 이상으로 설치하여야 함 -주차장 이용편의와 안전 고려 -사후 관리 용이성(유지·관리 및 비용분담계획서) 검토
「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」	공원의 설치	-각 시설별 공원의 면적 이상으로 설치하여야 함 -주변지역의 도시공원 및 녹지 설치 현황을 함께 살펴보는 등 광역적 측면도 함께 고려 -사후 관리 용이성(유지·관리 및 비용분담계획서) 검토

[별표 8] 특별건축구역의 건축물 통합적용 시 운영관리계획서 작성내용

구분	내용
제출내용	운영관리계획서 [건축법 시행규칙 별지 제27호의2서식]
	통합적용 대상시설 배치도
	통합적용 대상 시설의 유지·관리 및 비용분담계획서

[별표 9] 특별건축구역의 지정 이후 모니터링 결과 보고서 작성 내용

단계	현황 조사·평가 항목
건축시공 및 공사감리	- 특례적용 등 계획 이행 여부 조사 - 건축사, 민간전문가(해당하는 경우), 건축주, 허가권자 등 관계자와 계획 이행을 위한 협의 과정(협의 내용) 조사
유지·관리 (건축물 조성이후)	- 지정 목적 달성을 여부 조사 - 실제로 건축물에 구현된 기능·미관·환경 등 분석 평가 - 특례적용계획 이행 여부 조사 - 공공성 확보 계획 이행 여부 조사 (지역커뮤니티개방계획을 수립했다면 이행 여부 등) - 특례적용 효과 조사·평가(일조량 조사 등) - 구역 내·외 거주자 면담을 통한 사용자 만족도 조사

3. 특별건축구역의 향후 발전 방향

1) 특별건축구역 운영 가이드라인(안)의 모니터링

본 연구에서 제안한 「특별건축구역 운영 가이드라인(안)」은 2021년 9월 30일 행정예고(국토교통부공고 제2021-40635호) 되었으며, 2021년 11월 3일 국토교통부 훈령(제 1445호)으로 제정, 시행되고 있다. 본 연구에서는 「특별건축구역 운영 가이드라인」의 향후 운영 방향을 모색하고자 가이드라인에 포함된 특별건축구역 지정 기준(제12조) 및 특례 기준의 유용성, 특별건축구역 운영 개선사항에 대해 특별건축구역 업무 경험이 있는 전문가 15인을 대상으로 인식조사²⁾를 실시하였다.

□ 특별건축구역 지정 기준 관련

「특별건축구역 운영 가이드라인」 제12조(특별건축구역 지정 시 고려사항)에서는 특별건축구역 지정의 필요성, 타당성과 공공성 판단 시 고려해야 할 사항을 제시하였으며, 이를 [별표2] '특별건축구역 지정 심의를 위한 체크리스트'에서 구체적으로 제시하였다. 체크리스트에는 공통사항 4개 항목과 필요성 5개 항목, 타당성 3개 항목, 공공성 13개 항목 등 전체 25개의 항목이 포함되어 있다. 인식조사에서는 이를 구역 지정 기준에 대한 중요도에 대한 의견을 7점 척도로 조사하였는데, 항목별로 큰 차이를 보였다. 7점 척도를 점수로 환산(100점)한 중요도 순서로 볼 때, 상위 5순위와 하위 5순위까지의 항목은 아래의 [표 5-4]와 같다.

[표 5-4] 전문가 15인의 특별건축구역 지정 기준의 중요도 평가 상위 및 하위 5순위

순위	구분	검토사항	점수
상위	1 문화적 공공성	-창의적인 건축물 조성을 위해 설계공모를 시행하는 등 관련 전문가의 창의성을 존중	90.0
	2 문화적 공공성	-구역 내에 지역 개방 기로를 설치하는 등 기존 공간 환경과 조화롭고 균형있는 계획을 수립하고 주변 지역과 대상지 간 연계성을 검토. 보행자 중심의 가로경관을 조성하거나 지역 주민과 공유하는 공지를 조성하는 등 지역 경관 및 맥락을 고려하고 훌륭 있는 가로를 조성	86.7
	3 타당성	-주변 개발계획 및 도시계획과 연계성 및 정합성을 검토	84.4
	4 필요성	-경관 향상 필요	83.3

2) 인식조사는 2021년 12월 16일부터 22일까지 7일간 진행하였다. 응답 대상자 15인 중 13인은 건축사사무소, 1인은 국토교통부, 1인은 건설회사 소속이며, 경력 기간은 21년 이상 53.3%, 16-20년 20%, 5년 이하 13.3%, 그 외 13.4%였다.

순위	구분	검토사항	점수
	5 타당성	-기존 도시·군관리계획 조정을 통해 지속가능한 도시발전을 도모	81.1
	5 사회적 공공성	-미래 사회의 문화적 요구 변화와 기술변화에 능동적으로 대응하기 위해 새로운 공간구성이나 건축 기술을 도입	81.1
	5 문화적 공공성	-특수한 외관을 계획하거나 공동주택의 경우 다양한 주동 형태를 계획하는 등 창의적인 디자인을 통해 건축의 문화적 가치를 향상	81.1
하위	5 타당성	-그 밖에 지정권자가 특별건축구역 지정이 타당하다고 인정하는 경우	71.1
	5 생활공간적 공공성	-건축물 및 공간 환경을 안전하게 조성하고 안전수준을 지속적으로 유지하기 위한 방안 강구	71.1
	4 공통사항	-시장·군수·구청장 또는 민간전문가 의견서에 부합 여부(민간제안인 경우)	68.9
	4 필요성	-선진기술 적용을 위해 규제 완화 필요	68.9
	3 생활공간적 공공성	-사용자의 건강과 장애인·노약자·임산부 등 사회적 약자의 이용을 배려	67.8
	2 생활공간적 공공성	-범죄 예방을 위한 공간 계획	66.7
	2 사회적 공공성	-다양한 이해관계자들의 참여와 토론을 통한 의사결정. 이용자 수요에 대응하는 건축물 용도 및 종류 계획 등 다양한 요구와 다원적 문화에 부응	66.7
	1 생활공간적 공공성	-피난과 방재, 구조 적합성 검토	64.4

출처: 전문가 인식조사 결과를 바탕으로 연구진 작성

전문가들은 창의적인 건축물 조성, 지역 경관 및 맥락 고려, 도시계획과 연계성 등을 특별건축구역 지정 시 중요하게 고려해야 할 사항으로 꼽아서 특별건축구역 지정 목적에 명시된 주요 목적에 부합하게 나타났다. 다만, 특별건축구역 제도 도입의 취지 중 하나인 ‘건설기술 수준 향상’과 관련된 항목(‘필요성-선진기술 적용을 위해 규제 완화 필요’)은 하위 순위를 보였다. 이 외에 피난과 방재, 사회적 약자 이용을 배려하는 것과 관련된 항목에 대해서는 관계 법률에 따른 규정을 의무적으로 준수해야 하기 때문에 특별건축구역 지정 시 별도로 고려할 필요성은 낮다고 판단하였다.

조사 결과를 볼 때, 가이드라인 12조 및 [별표2]는 해당 내용을 일률적으로 적용하기보다는 사업 특성에 따라 유연하게 적용하고, 지속적인 모니터링을 통해 항목을 조정해나갈 필요가 있다.

□ 특별건축구역 특례기준의 적용 관련

특별건축구역에서 특례 적용 가능한 항목은 배제 12개 항목(「건축법」6개 조문, 「주택 건설기준 등에 관한 규정」6개 조문), 완화 14개 항목, 통합적용 3개 항목으로 총 19개 항목이며, 「특별건축구역 운영 가이드라인」에서는 각 항목별로 특례 적용 시 고려사항을 14, 15, 18조 및 [별표 4,5,7]에서 제시하였다. 인식조사에서는 특례기준의 유용성에 대한 평가를 진행하였는데, 특례 항목별로 그 유용성을 7점 척도로 평가하여 점수로 환산한 값이 최소 47점(건축법 제52조의4 건축자재의 품질관리 등)에서 최고 96점(주택

건설기준 등에 관한 규정 제10조 공동주택의 배치)까지 큰 폭의 차이를 보였다. 특례 적용의 유용성을 점수로 환산했을 때, 상위 5순위와 하위 5순위의 특례 항목은 아래의 [표 5-5]와 같다.

상위 1순위는 「주택건설기준 등에 관한 규정」의 제10조(공동주택의 배치)이며, 2~4순위는 모두 「건축법」에 따른 건축기준으로, 상위 5순위까지 모든 항목은 배제 대상이다. 반면 하위 5순위까지에 포함된 9개 항목 중 2개를 제외한 7개 항목은 완화 적용 대상으로, 건축물의 소방, 자재 등에 관한 항목이 주를 이루었다. 점수 부여와 별도로 제시된 의견에서도 안전과 기술적인 부분은 특례를 적용하기 어려울 것이라고 예상하였다.

특례 항목이 특정 기준에 편중되어 적용되는 현상은 이제까지 특별건축구역으로 지정된 구역에서도 나타나는데, 「특별건축구역 운영 가이드라인」은 현행 법령의 특례 조항을 준수하면서 작성되었으나 향후에는 특례 적용 실효성에 대한 지속적 모니터링을 통해 특례 조항을 조정하거나 시범사업 등을 통해 신기술 적용 가능성 등을 검토할 필요가 있다.

[표 5-5] 전문가 15인의 특별건축구역 특례기준의 유용성 평가 상위 및 하위 5순위

순위	구분	관계 법령	항목	점수
상위	1	적용배제	「주택건설기준 등에 관한 규정」 제10조(공동주택의 배치)	90.0
	2	적용배제	「건축법」 제61조(일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이 제한)	88.9
	3	적용배제	「건축법」 제60조(건축물의 높이 제한)	85.6
	4	적용배제	「건축법」 제55조(건축물의 건폐율)	83.3
	5	적용배제	「건축법」 제56조(건축물의 용적률)	77.8
하위	5	완화적용	「건축법」 제50조(건축물의 내화구조와 방화벽)	47.8
	5	완화적용	「건축법」 제62조(건축설비기준 등)	47.8
	4	적용배제	「주택건설기준 등에 관한 규정」 제35조(비상급수시설)	46.7
	4	완화적용	「건축법」 제52조의2(실내건축)	46.7
	4	완화적용	「건축법」 제53조(지하층)	46.7
	3	적용배제	「주택건설기준 등에 관한 규정」 제37조(난방설비 등)	44.4
	3	완화적용	「소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」 제9조(특정소방대상물에 설치하는 소방시설의 유지·관리 등)	44.4
	2	완화적용	「건축법」 제52조의3(건축자재의 제조 및 유통 관리)	38.9
	1	완화적용	「건축법」 제52조의4(건축자재의 품질관리 등)	35.6

출처: 전문가 인식조사 결과를 바탕으로 연구진 작성

□ 특별건축구역 제도 운영 관련

특별건축구역 제도의 필요성에 대한 질문에서는 ‘매우 필요하다’고 응답한 비율이 33.3%, ‘필요하다’고 응답한 비율이 66.7%로, 응답자 전체가 특별건축구역 제도를 긍정적으로 평가하였다. 다만 특별건축구역 제도의 형평성, 투명성, 정합성, 효과성, 포용성 측면에서 평가할 때 만족도 평균은 66%로 나타났으며, 특별건축구역에 대한 이해도가 더욱 높아져야 한다는 의견을 피력하였다. 특별건축구역 제도 운영 상 개선사항을 5점 척도로 조사하여 100점 점수로 환산한 점수로 볼 때, 심의 준비 간소화, 지정 및 특례적용 심의 통합화, 도시관리계획과 관계가 정리되어야 한다는 의견이 높은 순위를 차지했다.

「특별건축구역 운영 가이드라인」에서 특별건축구역 지정 및 건축물 심의를 위한 고려 사항 및 체크리스트를 제시하였으므로 건축사사무소 및 지정권자 등이 심의를 준비하는데 어려움을 덜 수 있으리라 기대한다. 다만 현행 가이드라인의 운영 현황을 모니터링하면서 체크리스트 항목과 내용을 조정해 나가야 할 것이다. 또한 가이드라인에서는 특별건축구역에서 특례 적용 시 도시관리계획 변경 사항이 발생할 경우 별도의 도시관리 계획 변경 절차를 거치도록 하였으나, 향후에는 도시건축공동위원회를 거치는 등 절차를 간소화할 수 있도록 제도를 개선할 필요가 있다.

[표 5-6] 특별건축구역 제도 운영상 개선 필요 사항

항목	점수(100점 환산)
공동주택, 한옥 외, 적용 대상 확대	78.3
도시관리계획(지구단위계획)과 연계	85.0
특별건축구역 지정을 위한 심의 준비 간소화	86.7
특별건축구역 지정과 건축물의 특례적용 심의 통합화	86.7
성능 기준 입증 방법 간소화	75.0
건축물 조성 이후 모니터링 실시	75.0

출처: 전문가 인식조사 결과를 바탕으로 연구진 작성

이 외에 인식조사 응답자들은 창의적인 건축계획을 위해 설계비와 공사비 증액이 불가 피하므로 해당 비용을 공식화할 필요가 있다는 의견을 제시하였다. 특별건축구역 지정 및 특례 적용 심의 절차를 원활하게 진행하기 위해 전문성을 갖춘 전담 부서를 신설하거나 별도 위원회를 운영할 필요성 역시 언급하였다. 또한 구역 지정 이후에도 공공성 확보 계획을 실현할 수 있도록 설계의도 구현 업무를 의무화하는 한편, 공사 과정 및 준공 이후 단계의 관리·감독을 강화해야 한다는 의견도 제시하였다.

2) 효율적 운영을 위한 제도 개선

□ 도시계획 규정과 관계 정리 및 신속한 절차 이행 도모

지구단위계획 수립 단계에서 특별건축구역 관련 사항을 검토하여 구역 지정이 예상되는 대상지를 특별계획구역으로 지정하도록 유도할 필요가 있다. 특별계획구역으로 결정된 경우 추후 건축심의 단계에서 특별건축구역으로 지정 시 도시계획 변경이 최소화되어 효율성 및 도시계획과 정합성이 높아질 수 있다. 「지구단위계획 수립지침」 일부 개정을 통해 “지구단위계획 수립 시 「건축법」에 따른 특별건축구역 관련 사항을 검토하여 반영 한다”는 내용을 추가하는 것이 필요하다.

[표 5-7] 지구단위계획 수립지침 신·구조문대비표(안)

현행	개정안
제3장 지구단위계획 수립기준(공통)	제3장 지구단위계획 수립기준(공통)
제1절 일반원칙	제1절 일반원칙
3-1-10. 지구단위계획 수립 시 건축물 에너지 성능 개선 등 녹색건축물 관련 사항을 검토하여 반영한다.	3-1-10. ----- ----- ----- <u>사항과 건축법에 따른 특별건축구역 관련 사항을 검토하여 반영한다.</u>
제15절 특별계획구역	제15절 특별계획구역
3-15-2. 특별계획구역 지정대상은 다음과 같다.	3-15-2. ----- ----- (1) ~ (6) (생략) <u>〈신설〉</u> (1) ~ (6) (현행과 같음) (7) 조화롭고 창의적인 건축물을 조성하기 위하여 특별건축구역으로 지정 유도할 필요가 있는 경우

출처 : 지구단위계획수립지침, 국토교통부 훈령 제1131호를 참고하여 연구진 작성

현행법 상 국토교통부장관 또는 시·도지사는 건축위원회의 심의 결과를 고려하여 필요한 경우 특별건축구역의 범위, 도시·군관리계획 등에 관한 사항을 조정할 수 있다. 현 규정에 따르면 특별건축구역 지정 시 도시·군관리계획을 변경한 것으로 간주하고 있으나 협의절차에 관한 내용이 부족하여 보완이 필요하다. 「건축법」 제71조제5항 개정을 통해 “다만, 특별건축구역에 따라 지구단위계획 등 도시·군관리계획이 변경되는 경우 관계부서와 사전에 협의하여 양 계획간 상충이 발생하지 않도록 하며 가급적 양자의 절차는 동시에 진행하도록 한다”는 내용을 추가할 필요가 있다.

[표 5-8] 「건축법」제71조 신·구조문대비표(안)

현행	개정안
제71조(특별건축구역의 지정절차 등) ① ~ ④ (생략) ⑤ 국토교통부장관 또는 특별시장 · 광역시장 · 도지사는 각각 중앙건축위원회 또는 특별시장 · 광역시장 · 도지사가 두는 건축위원회의 심의 결과를 고려하여 필요한 경우 특별건축구역의 범위, 도시 · 군관리계획 등에 관한 사항을 조정할 수 있다.	제71조(특별건축구역의 지정절차 등) ① ~ ④ (현행과 같음) ⑤ 국토교통부장관 또는 특별시장 · 광역시장 · 도지사는 각각 중앙건축위원회 또는 특별시장 · 광역시장 · 도지사가 두는 건축위원회의 심의 결과를 고려하여 필요한 경우 특별건축구역의 범위, 도시 · 군관리계획 등에 관한 사항을 조정할 수 있다. 다만, 특별건축구역에 따라 지구단위계획 등 도시 · 군관리계획이 변경되는 경우 관계부서와 사전에 협의하여 양 계획간 상충이 발생하지 않도록 하며 가급적 양자의 절차는 동시에 진행하도록 한다.

출처 : 「건축법」을 참고하여 연구진 작성

□ 용어 정리 및 타법 개정 내용 반영

「건축법」 제2조제1항제1호나목에서 특별시장 · 광역시장 · 특별자치시장 · 도지사 · 특별자치도지사를 “시 · 도지사”라고 정하고 있다. “특별시장 · 광역시장 · 특별자치시장 · 도지사 · 특별자치도지사”를 “시 · 도지사”로 변경할 필요가 있다. 또 「주택건설기준 등에 관한 규정」 제29조는 2014년 10월 28일 삭제되었으므로 건축법 시행령 제109조(관계 법령의 적용 특례)제1항 중 “제29조” 삭제가 필요하다.

[표 5-9] 「건축법」 제71~73조, 76조 신·구조문대비표(안)

현행	개정안
제71조(특별건축구역의 지정절차 등) ① 중앙행정기관의 장, 제69조제1항 각 호의 사업구역을 관할하는 시 · 도지사 또는 시장 · 군수 · 구청장(이하 이 장에서 “지정신청기관”이라 한다)은 특별건축구역의 지정이 필요한 경우에는 다음 각 호의 자료를 갖추어 중앙행정기관의 장 또는 시 · 도지사는 국토교통부장관에게, 시장 · 군수 · 구청장은 특별시장 · 광역시장 · 도지사에게 각각 특별건축구역의 지정을 신청할 수 있다.	제71조(특별건축구역의 지정절차 등) ① 중앙행정기관의 장, 제69조제1항 각 호의 사업구역을 관할하는 시 · 도지사 또는 시장 · 군수 · 구청장(이하 이 장에서 “지정신청기관”이라 한다)은 특별건축구역의 지정이 필요한 경우에는 다음 각 호의 자료를 갖추어 중앙행정기관의 장 또는 시 · 도지사는 국토교통부장관에게, 시장 · 군수 · 구청장은 시·도지사에게 각각 특별건축구역의 지정을 신청할 수 있다.
1. ~ 7. (생략)	1. ~ 7. (현행과 같음)
② ~ ③ (생략)	② ~ ③ (현행과 같음)
④ 국토교통부장관 또는 특별시장 · 광역시장 · 도지사는 제1항에 따라 지정신청이 접수된 경우에는 특별건축구역의 지정이 필요성, 타당성 및 공공성 등과 피난 · 성, 타당성 및 공공성 등과 피난 · 방재 등의 사항을 검토하고, 지정 여부를 결정하기 위	④ 국토교통부장관 또는 시·도지사는 제1항에 따라 지정신청이 접수된 경우에는 특별건축구역의 지정의 필요성, 타당성 및 공공성 등과 피난 · 방재 등의 사항을 검토하고, 지정 여부를 결정하기 위하여 지정신청을 받은

현행	개정안
하여 지정신청을 받은 날부터 30일 이내에 국토교통부 장관이 지정신청을 받은 경우에는 국토교통부장관이 두는 건축위원회(이하 “중앙건축위원회”라 한다), 특별 “중앙건축위원회”라 한다), 시·도지사가 지정신청을 시장·광역시장·도지사가 지정신청을 받은 경우에는 각각 시·도지사가 두는 건축위원회의 심각 각각 특별시장·광역시장·도지사가 두는 건축위원회 의를 거쳐야 한다.	날부터 30일 이내에 국토교통부장관이 지정신청을 받은 경우에는 국토교통부장관이 두는 건축위원회(이하 “중앙건축위원회”라 한다), 특별 “중앙건축위원회”라 한다), 시·도지사가 지정신청을 받은 경우에는 각각 시·도지사가 두는 건축위원회의 심의를 거쳐야 한다.
⑤ 국토교통부장관 또는 특별시장·광역시장·도지사	⑤ 국토교통부장관 또는 시·도지사는 건축위원회의 심의 결과를 고려하여 필요한 경우 특별건축구역의 범위, 도지사가 두는 건축위원회의 심의 결과를 고려하여 필 요한 경우 특별건축구역의 범위, 도시·군관리계획 등에 관한 사항을 조정할 수 있다.
⑥ (생략)	⑥ (현행과 같음)
⑦ 국토교통부장관 또는 시·도지사는 특별건축구역을 지정하거나 변경·해제하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 주요 내용을 관보(시·도지사는 공보)에 고시하고, 국토교통부장관 또는 특별시장·광역시장·도지사는 지정신청기관에 관계 서류의 사본을 송부하여야 한다.	⑦ 국토교통부장관 또는 시·도지사는 특별건축구역을 지정하거나 변경·해제하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 주요 내용을 관보(시·도지사는 공보)에 고시하고, 국토교통부장관 또는 시·도지사는 지정신청기관에 관계 서류의 사본을 송부하여야 한다.
⑧ ~ ⑨ (생략)	⑧ ~ ⑨ (현행과 같음)
⑩ 국토교통부장관 또는 시·도지사는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 특별건축구역의 전부 또는 일부에 대하여 지정을 해제할 수 있다. 이 경우 국토교통부장관 또는 특별시장·광역시장·도지사는 지정신청기관의 의견을 청취하여야 한다.	⑩ 국토교통부장관 또는 시·도지사는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 특별건축구역의 전부 또는 일부에 대하여 지정을 해제할 수 있다. 이 경우 국토교통부장관 또는 시·도지사는 지정신청기관의 의견을 청취하여야 한다.
제72조(특별건축구역 내 건축물의 심의 등) ① ~ ⑤ (생략)	제72조(특별건축구역 내 건축물의 심의 등) ① ~ ⑤ (현행과 같음)
⑥ 국토교통부장관 또는 특별시장·광역시장·도지사는 건축제도의 개선 및 건설기술의 향상을 위하여 허가 권자의 의견을 들어 특별건축구역 내에서 제1항 및 제2항에 따라 건축허가 항에 따라 건축허가를 받은 건축물에 대하여 모니터링 (특례를 적용한 건축물에 대하여 해당 건축물의 건축시공, 공사감리, 유지 공, 공사감리, 유지·관리 등의 과정을 검토하고 실제 관리 등의 과정을 검토하고 실제로 건축물에 구현된로 건축물에 구현된 기능·미관·환경 등을 분석하여 기능·미관·환경 등을 분석하여 평가하는 것을 말한 평가하는 것을 말한다. 이하 이 장에서 같다)을 실시할 수 있다.	⑥ 국토교통부장관 또는 시·도지사는 건축제도의 개선 및 건설기술의 향상을 위하여 허가권자의 의견을 들어 특별건축구역 내에서 제1항 및 제2항에 따라 건축허가 항에 따라 건축허가를 받은 건축물에 대하여 모니터링(특례를 적용한 건축 (특례를 적용한 건축물에 대하여 해당 건축물의 건축시공, 공사감리, 유지 공, 공사감리, 유지·관리 등의 과정을 검토하고 실제 관리 등의 과정을 검토하고 실제로 건축물에 구현된로 건축물에 구현된 기능·미관·환경 등을 분석하여 기능·미관·환경 등을 분석하여 평가하는 것을 말한 평가하는 것을 말한다. 이하 이 장에서 같다)을 실시할 수 있다.
⑦ 허가권자는 제1항 및 제2항에 따라 건축허가를 받은 건축물의 특례적용계획서를 심의하는 데에 필요한 국토교통부령으로 정하는 자료를 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사는 국토교통부장관에게, 시장·군수·구청장은 특별시장·광역시장·도지사에게 각각 제출하여야 한다.	⑦ 허가권자는 제1항 및 제2항에 따라 건축허가를 받은 건축물의 심의자료를 국토교통부장관 또는 시·도지사에게 제출하여야 한다.
제73조(관계 법령의 적용 특례) ① (생략) 1. ~ 2. (생략)	제73조(관계 법령의 적용 특례) ① (현행과 같음) 1. ~ 2. (현행과 같음)
② 특별건축구역에 건축하는 건축물이 제49조, 제50	② 특별건축구역에 건축하는 건축물이 제49조, 제50

현행	개정안
조, 제50조의2, 제51조부터 제53조까지, 제62조 및 제64조와 「녹색건축물 조성 지원법」 제15조에 해당할 때에는 해당 규정에서 요구하는 기준 또는 성능 등을 다른 방법으로 대신할 수 있는 것으로 지방건축위원회가 인정하는 경우에만 해당 규정의 전부 또는 일부를 완화하여 적용할 수 있다.	조, 제50조의2, 제51조, 제52조, 제52조의2, 제53조, 제62조 및 제64조와 「녹색건축물 조성 지원법」 제15조에 해당할 때에는 해당 규정에서 요구하는 기준 또는 성능 등을 다른 방법으로 대신할 수 있는 것으로 지방건축위원회가 인정하는 경우에만 해당 규정의 전부 또는 일부를 완화하여 적용할 수 있다.
제76조(허가권자 등의 의무) ① (생략) ② 허가권자는 제77조제2항에 따른 모니터링 결과를 국토교통부장관 또는 특별시장·광역시장·도지사에 제출하여야 하며, 국토교통부장관 또는 특별시장·광역시장·도지사는 제77조에 따른 검사 및 모니터링 결과 등을 분석하여 필요한 경우 이 법 결과 등을 분석하여 필요한 경우 이 법 또는 관계 법령 또는 관계 법령의 제도개선을 위하여 노력하여야 한다.	제76조(허가권자 등의 의무) ① (현행과 같음) ② 허가권자는 제77조제2항에 따른 모니터링 결과를 국토교통부장관 또는 시·도지사에게 제출하여야 하며, 국토교통부장관 또는 시·도지사는 제77조에 따른 검사 및 모니터링 결과 등을 분석하여 필요한 경우 이 법 결과 등을 분석하여 필요한 경우 이 법 또는 관계 법령 또는 관계 법령의 제도개선을 위하여 노력하여야 한다.

출처 : 「건축법」을 참고하여 연구진 작성

[표 5-10] 「건축법 시행령」 신·구조문대비표(안)

현행	개정안
제109조(관계 법령의 적용 특례) ① 법 제73조제1항 제2호에서 “대통령령으로 정하는 규정”이란 「주택건설기준 등에 관한 규정」 제10조, 제13조, 제29조, 제35조, 제37조, 제50조 및 제52조를 말한다.	제109조(관계 법령의 적용 특례) ① 법 제73조제1항 제2호에서 “대통령령으로 정하는 규정”이란 「주택건설기준 등에 관한 규정」 제10조, 제13조, 제35조, 제37조, 제50조 및 제52조를 말한다.

출처 : 「건축법 시행령」을 참고하여 연구진 작성

□ 훈령의 재검토

국토교통부 훈령(제1445)로 제정·시행되고 있는 「특별건축구역 운영 가이드라인」은 부칙 제24조에 명시된 바와 같이 「훈령·예규 등의 발령 및 관리에 관한 규정」에 따라 효력이 2024년 10월 31일까지로 정해져 있고, 기한 이전에 훈령 발령 이후 법령이나 현실 여건의 변화 등을 검토해야 한다.

본 연구에서 「특별건축구역 운영 가이드라인」 공포 이후 전문가 인식조사를 수행한 것과 같이 지속적인 모니터링을 통해 가이드라인 개정 필요 사항을 도출할 필요가 있으며, 특히 별표에서 제시한 체크리스트 및 고려사항 등에 대한 유효성을 모니터링하여 지속적으로 개선할 필요가 있다.

3) 도입 취지를 고려한 장기적 발전 방향

□ 신기술 적용

- 새로운 기술 도입 시 성능 시험을 위한 비용 및 행정 지원 근거 마련

특별건축구역 내 건축물에 새로운 기술을 사용하려는 경우 성능 시험을 위한 비용 및 행정 지원 근거를 마련하여 건설기술 수준향상을 도모할 필요가 있다.

□ 다양한 특례적용

- 구역 지정 및 특례 적용 가능 건축물 기준 간소화

건축법 제70조제3호 중 대통령령이 정하는 용도·규모 기준 중 “용도 기준”을 완화한다면 특례 적용이 가능한 건축물을 보다 확대할 수 있을 것이다.

□ 제도 실험 활성화

- 모니터링을 실시하여 관계 법령의 적용 특례 결과를 조사하고 분석

「건축법」제 61조 등 관계 법령의 적용 특례를 받은 특별건축구역의 실제 일조량을 측정하여 시뮬레이션 예측량과 비교·분석하는 등 기존의 사양 중심 건축기준을 대신할 수 있는 성능 예측 방법을 모색할 필요가 있다.

제6장 결 론

-
- 1. 연구 성과
 - 2. 연구 한계 및 향후 과제
-

1. 연구 성과

2005년 12월에 출범한 건설기술·건축문화선진화위원회에서는 건축가의 창의성을 극대화하기 위해 「건축법」의 규정 일부를 완화할 필요성을 제기하였으며, 2007년 10월에 「건축법」이 개정되어 특별건축구역 제도가 도입되었다. 2008년 1월 시행 이후 서울시, 부산시, 세종시 등지에 70개 구역이 지정되어 운영 중이며, 공동주택 단지가 90% 이상을 차지하고 있다.

제도 시행 이후 국토교통부는 제도를 활성화하기 위해 구역 지정 신청 권한을 다변화하고 특례사항 적용 대상 건축물을 확대하는 방향으로 법령을 개정해 왔다. 특히 2020년 4월 「건축법」을 개정하여 지정신청기관(중앙행정기관의 장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장) 외의 자가 특별건축구역 지정을 제안할 수 있도록 하여 민간이 구역 지정을 제안할 수 있게 되었다. 2021년 1월에는 시행령이 개정되어 특례사항 적용 대상 건축물을 공동주택 100세대 이상, 한옥 10동 이상, 한옥 외의 주택 30동 이상으로 확대하였다. 민간 제안 제도가 신설되고 특례사항 적용 대상이 확대됨에 따라 소규모 공동주택단지, 단독주택지 등에 대한 제도 적용 요구가 증대될 전망이다. 구역 지정 및 건축물 특례 적용 여부를 결정하는 건축위원회 심의기준 역시 보다 정교하게 제시될 필요가 있다.

본 연구는 특별건축구역 제도 도입 후 14년이 경과한 시점에서 제도 운영 실태를 진단하고 법령 개정에 따른 제도 확대 적용 가능성을 검토하여 특별건축구역 운영 가이드라인을 마련하는 것을 목적으로 기획되었다.

연구에서는 특별건축구역 제도 운영 원칙과 방향을 설정하고 지정 절차, 지정 심의 시 검토사항, 특례적용 및 통합적용 심의 시 고려사항을 검토하여 특별건축구역 운영 가이드라인을 제시하고자 하였으며, 본 연구의 성과는 다음과 같다.

□ 특별건축구역 제도의 특성과 주요 논점 정리

2장에서는 특별건축구역 제도의 도입 취지와 개정 연혁, 제도 현황을 분석하고 특별건축구역 제도와 관련된 규제 완화 논의를 검토하여 규제완화 제도로서 특별건축구역의 특성과 주요 논점을 정리하였다.

특별건축구역은 창의적 건축 및 우수한 도시경관 창출, 건설기술 향상을 위해 도입된 규제완화 제도이다. 국가와 지자체에서는 지역 정체성을 확보하거나 공동주택 디자인을 향상시키기 위해 특별건축구역을 지정해 왔다. 국토교통부는 2020년과 2021년에 스마트건축 등 미래건축을 선도하기 위해 미래건축 설계공모 추진 시 특별건축구역 적용 방침을 발표하였다.

한편, 건축물의 규모를 제한하는 건폐율, 용적률, 높이 등의 기준이 완화되는 특별건축구역 제도는 건축 디자인의 창의성을 높이는 원래 취지 외에 사업성을 높이거나 투자 활성화를 유도하는 규제완화 수단으로 인식되어 왔다. 「지역 개발 및 지원에 관한 법률」의 투자선도지구에 특별건축구역을 지정하도록 유도한 것이 대표적인 사례이며, 특별건축구역 제도는 정부가 추진하는 건축규제 개선 정책의 주요 대상으로 다루어졌다. 주택 공급 활성화를 위한 제도적 수단으로 언급되는 것 또한 같은 맥락이다.

건축디자인의 질적 향상을 위해 도입된 제도가 건축규제의 대표적인 양적 완화 수단으로 인식되고 있는 것이다. 이러한 인식의 변화는 법개정 연혁에도 나타난다. 특별건축구역 제도 도입 당시에는 국토교통부장관이 유일한 구역 지정권자였으며, 국가 또는 지방자치단체가 건축하는 건축물을 주요 대상으로 하였다. 그러나 지속적인 법령 개정을 거치면서 지정기관, 지정 신청자의 요건, 지정 대상 등이 지속적으로 확대되는 등 제도 목표와 이해관계집단이 변화하였다.

이에 본 연구에서는 특별건축구역의 운영 방향을 설정하는데 있어서 중요한 세 가지 논점을 도출하였다. 첫 번째는 특별건축구역 제도가 조화롭고 창의적인 건축물의 건축을 통해서 도시경관의 창출, 건설기술 수준 향상, 건축 관련 제도 개선을 도모한다는 제도 도입 취지에 부합하게 작동하는가, 두 번째는 제도를 둘러싼 이해관계집단이 변화하고

있는 상황에서 제도 적용으로 얻을 수 있는 편익에 대해 공공성을 어떻게 확보할 것인가, 마지막으로는 규제완화 시 도시계획과 관계를 어떻게 설정할 것인가이다.

□ 특별건축구역 지정 현황 및 운영실태 분석을 통한 쟁점 도출

3장에서는 특별건축구역으로 지정된 실제 사례들의 지정 현황을 살피고, 건축위원회 심의 자료를 토대로 절차적 사항과 특례 적용 사항을 검토함으로써 운영 실태를 분석하였다. 더불어 특별건축구역 관련 언론보도와 함께 관계자 면담을 통해 특별건축구역의 현주소를 종합적으로 검토하였다.

특별건축구역은 제도 도입 이후 지정권한을 시·도지사로 확대하여 구역 확산의 계기를 마련하였고, 최근에는 법령 개정을 통해서 적용대상 및 지정절차를 다양화하였다. 주변 경관을 고려한 디자인 특화와 공공성 확보 방안들은 새로운 도시경관 창출에 기여하며 특별건축구역의 성과로 나타났으나 한편으로 다음과 같은 쟁점과 한계도 확인되었다.

첫째, 수도권 및 특광역시의 일부 지역에서만 공동주택 유형에 집중되어 있다. 특별건축구역 제도는 지난 10여 년 동안 일부 도시지역에서만 활용되어 왔으며, 90%는 공동주택으로 지역적으로나 유형적으로 고착화되었다. 시대적 변화에 맞게 다양한 유형에서의 적용가능성과 사업방식 다각화를 위해서는 제도 운영을 위한 구체적인 지침 마련이 요구된다. 둘째, 적용 특례는 일부 항목만 제한적으로 사용되며, 대부분의 특례는 조정 가능한 수준의 ‘일부 완화’로 활용된다. 지정 사례에서는 인동간격을 중심으로 일부 ‘배제’ 특례 항목만을 적용하고 있으며, 건축물의 피난시설구조 및 안전 등과 관련된 ‘완화’ 특례는 활용되지 못하고 있다. 도시경관의 창출뿐만 아니라 건설기술 수준향상과 건축 관련 제도개선을 도모하기 위해서는 대안 마련이 필요하다. 셋째, 조성 이후 과정에 대한 모니터링 체계가 부재하다. 지금의 특별건축구역 운영은 ‘구역 지정’과 ‘적용 특례’에 국한되어 우수한 건축물의 조성·건립 단계에 한정된다. 특별건축구역 제도가 지속 가능하기 위해서는 조성 단계뿐 아니라 조성된 이후 과정이 논의가 병행되어야 한다. 이에 ‘적용 특례’ 사항이 거주자에서 어떠한 영향을 미치는지 검토하고, ‘구역 지정’의 당위성으로 사용된 공공성 확보의 후속적인 운영·관리 방안이 요구된다.

□ 제도 특성을 고려한 운영 원칙과 방향 제시

4장에서는 2장과 3장에서 정리된 제도 특성 및 운영 실태를 종합하여 향후 특별건축구역 제도의 운영 원칙과 방향을 제시하고 도시관리계획과 관계를 정립하였으며, 시뮬레이션을 진행하여 제도의 적용 가능성을 구체적으로 제시하였다.

먼저 특별건축구역 규정에 대한 운영 원칙은 ‘건축 법령의 목적에 부합’하고 ‘이웃 환경이나 도시 계획과 조화’를 전제로 다섯 가지 원칙을 제시하였다. 첫째, 특별건축구역을 통해 건축물의 안전, 기능 환경 및 미관을 향상시킴으로서 공공복리에 증진하도록 한다. 둘째, 건축의 생활 공간적 공공성, 사회적 공공성, 문화적 공공성을 실현할 수 있도록 한다. 셋째, 도시경관 창출, 건설기술 수준향상, 건축 관련 제도 개선을 도모하도록 한다. 넷째, 특별건축구역 외 이웃 대지에 대한 환경권을 보호할 수 있도록 한다. 마지막으로, 타법 및 관련계획을 상호 발전적인 방향으로 검토하고 기 수립된 계획 변경이 필요한 경우 사전협의를 통해 관련법에 따른 절차를 신속하게 이행할 수 있도록 운영하도록 한다.

특별건축구역 지정 시 심의 기준인 필요성, 타당성 및 공공성 확보를 위한 주요 내용은 다음과 같다. 첫째, 필요성을 충족하기 위해서는 먼저 「건축법」 제 69조에 따라 국토교통부장관 또는 시·도지사가 지정할 수 있는 사업구역이어야 한다. 그 밖에 지정권자가 특별건축구역 지정이 필요하다고 인정하는 경우로서 국제행사를 개최하거나 경관을 향상해야 하거나 건축문화 진흥을 위해 창의적인 건축물을 조성하고자 할 때, 건축제도 개선이 필요하거나 건설기술 발전을 위해 선진 기술 적용하는 등 규제완화를 적용하려는 경우가 해당된다. 둘째, 특별건축구역 지정의 타당성을 확보했는지 여부를 판단하는 기준은 상위 및 관련 계획과의 관계를 검토했는가 여부이다. 주변 개발계획 및 도시계획과 연계성 및 정합성을 검토하여 계획에 반영한 경우이거나 또는, 기존 도시·군관리계획 조정을 통해 지속 가능한 도시발전을 도모할 것으로 예상되는 경우이다. 셋째, 공공성은 「건축 기본법」 제7조~제9조의 내용에 근거하여 ‘생활공간적 공공성’, ‘사회적 공공성’, ‘문화적 공공성’으로 나누어 세부 기준을 제시하였다. 생활공간적 공공성은 안전한 생활을 위한 건축물과 공간을 조성하기 위한 계획이며, 사회적 공공성은 지속 가능한 미래를 위한 사회 문제 해결과 관련된 계획이다. 문화적 공공성은 창의적이고 조화로운 건축디자인을 제시하기 위한 계획이다.

도시관리계획과 관계를 정립하기 위해 조문 현황과 타법의 의제처리 현황을 분석하였으며, 건축기준 배제·완화의 범위, 특별건축구역 지정 시 도시관리계획 변경 절차에 대해 전문가 의견을 수렴하였다. 특별건축구역 지정, 배제·완화 특례, 통합적용 시 도시관리계획과 관계를 규율하는 조문이 마련되어 있으나, 실제 현장에서는 도시계획위원회 심의 또는 협의 등의 별도 절차를 거치고 있는 것으로 나타났다. 특별건축구역에 따른 건축기준 배제·완화가 도시관리계획 한도를 넘어설 수 있는가, 특별건축구역 지정 시 도시관리계획 변경을 의제처리할 것인가에 대해서는 전문가 의견도 엇갈리는 것으로 나타났다. 이러한 상황에서 본 연구에서는 특별건축구역 지정 및 특례 적용으로 인해 도

시관리계획 변경 사항이 발생할 경우에는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 변경 절차를 거쳐야 한다는 결론을 도출하였다.

시뮬레이션에서는 수도권 저층주거지 인접구역 내 공동주택(아파트) 개발, 지방도시 구도심 인접구역 내 공동주택(아파트) 개발, 필지분할 단독주택 개발, 필지통합 다세대·연립주택 개발이라는 4가지 유형으로 구분하여 특별건축구역 제도 적용 가능성을 검토한 결과, 「건축법」 제55조(건폐율), 제56조(용적률), 제61조(일조) 등의 확보를 위한 건축물의 높이제한을 배제 또는 완화함으로써 사업성을 확보하면서도 주변과 조화로운 경관 창출, 지역 커뮤니티시설 확보, 보행환경 개선, 주차문제 개선, 가로 활성화 등의 효과를 거둘 수 있다는 사실을 확인하였다.

구분	공동주택(아파트)		단독주택 / 공동주택 중 다세대 · 연립주택	
	유형1. 수도권 저층주거지 인접구역 내 공동주택(아파트) 개발	유형2. 지방도시 구도심 인접구역 내 공동주택(아파트) 개발	유형3. 단독주택 필지분할 단독주택 개발	유형4. 다세대·연립주택 필지통합 다세대·연립주택 개발
필요성	◦ 도시경관 및 주거환경 개선	◦ 구도심의 활성화	◦ 단독주택 밀집지역의 주거환경 개선	◦ 제1종 일반주거지역의 개발 방향 제시
타당성	◦ 도시 가로의 확장 및 단지 내로의 유입 ◦ 열린 가로 중심 주거단지 방향제시	◦ 시설복합화에 따른 지역 수요 대응 ◦ 입체적 공간구성으로 토지이용 고도화	◦ 협소한 대지의 토지이용 극대화 ◦ 저층 주거지의 주차문제 해소	◦ 다세대·연립주택의 주거환경 개선방향 제시 ◦ 저층 주거지의 주차문제 해소
공공성	◦ 내·외부 안전한 환경 ◦ 지역 개방 커뮤니티시설 ◦ 다양한 주동 형태로 주변 경관 향상, 활력있는 가로 조성	◦ 내·외부 안전한 환경 ◦ 생활 SOC 시설 도입으로 주민 편의시설 확대 ◦ 다양한 주거타입 및 도심지 녹지 환경 구축	◦ 포켓 공원·놀이터 등 녹지공간 확보 ◦ 보행 및 녹지 환경개선	◦ 지역커뮤니티공간 조성 및 가로 활성화 ◦ 공용주차장 확보
특례 적용	◦ 건축법 제61조 일조 등의 확 보를 위한 건축물의 높이제한 ◦ 건축법 제56조 용적률 ◦ 건축법 제60조 건축물의 높이	◦ 건축법 제61조 일조 등의 확 보를 위한 건축물의 높이제한 ◦ 건축법 제56조 용적률 ◦ 건축법 제60조 건축물의 높이	◦ 건축법 제61조 일조 등의 확 보를 위한 건축물의 높이제한	◦ 건축법 제55조 건폐율

[그림 6-1] 시뮬레이션을 통해 검토한 대상지 유형별 특별건축구역 지정의 필요성, 타당성, 공공성과 특례 적용
출처: 연구진 작성

□ 특별건축구역 운영 가이드라인(안) 및 향후 발전방향 제시

5장에서는 4장에서 정리한 제도 운영 원칙과 방향을 바탕으로 특별건축구역 설계자, 지정제안자, 지정기관 담당자 등이 이해할 수 있도록 법 규정을 해석하고 예시를 담아 운영 가이드라인(안)을 도출하였다. 가이드라인 수립 과정에서 주관부처, 지정기관 담당자, 전문가의 다양한 의견을 수렴하였다.

가이드라인은 총 7개장으로 구성된다. 제1장 총칙, 제2장 특별건축구역 제도 운영 방향, 제3장 특별건축구역의 지정 절차, 제4장 특별건축구역의 지정 시 검토사항, 제5장 특별건축구역 내 건축물의 특례적용 시 검토사항, 제6장 특별건축구역 내 건축물의 통합적용 시 검토사항, 제7장 특별건축구역 지정 이후 관리이다.

가이드라인의 내용은 성격에 따라 크게 네 부분으로 나뉜다. 첫째, 총칙이나 제도 전반적인 운영방향에 대한 부분, 둘째, 절차와 관련한 부분, 셋째, 구역 지정 및 건축물의 특례적용 심의 시 검토해야 하는 사항에 대한 부분, 넷째, 지정이후 관리에 대한 부분이다. 그 밖에 특별건축구역 지정 신청 자료 세부작성방법, 지정 심의를 위한 체크리스트, 특례 및 통합적용 심의를 위한 체크리스트, 특례적용(적용배제, 완화적용, 통합적용) 심의 시 고려사항, 특례적용계획서 및 통합적용 운영관리계획서 작성내용, 특례적용 예시와 지정 절차 예시를 별표로 수록하였다.

향후 특별건축구역 제도 발전을 위해서는 첫째, 도시계획과 관계를 정립하여 정합성과 효율성을 높일 필요가 있다. 지구단위계획 수립지침 개정을 통해 특별계획구역 지정대상으로서 특별건축구역 관련 사항을 검토할 수 있도록 하여 추후 건축심의 단계에서 도시계획 변경이 최소화 되도록 할 필요가 있다. 또한 절차를 효율적으로 진행하기 위해 ‘도시·군관리계획 변경이 필요한 경우 관계부서와 사전에 협의하여 양 계획간 상충이 발생하지 않도록 하며 기급적 양자의 절차는 동시에 진행하도록 한다는 내용’을 추가하는 「건축법」 개정안을 제안하였다. 둘째, 다양한 적용 사례가 나올 수 있도록 절차를 간소화하거나 지원을 강화할 필요가 있다. 새로운 건축 기술을 도입할 경우 특별건축구역 지정 절차를 구체화간소화하고 필요한 지원을 통해 기술 및 제도 발전에 도움이 되도록 한다. 그리고 지금보다 다양한 용도와 규모에서 필요한 특례가 적용될 수 있도록 용도 규제를 완화할 필요가 있다. 마지막으로는 성능 중심 건축생산방식 확대 및 건축법 발전에 기여하기 위해 지금까지 조성된 특별건축구역의 특례 적용에 대한 모니터링을 실시할 필요가 있다는 점을 제안하였다.

2. 연구 한계 및 향후 과제

본 연구에서는 지정신청서와 고시문 등 행정문서와 건축심의자료 등 문헌 조사와 관계자 면담을 통해 제도 현황 및 운영 실태를 분석하여 주요 쟁점을 도출하고 제도의 효율적 운영을 위한 가이드라인을 제시하였다. 운영 실태 분석 과정에서 실제 특별건축구역 특례가 적용된 공동주택단지와 주변 지역의 주민의 의견 수렴, 특별건축구역 주변 지역을 포함한 경관 변화 등 제도 적용으로 인한 실질적인 영향 분석은 미흡했다는 한계가 있다. 또한 가이드라인에서는 제도 운영 방향과 절차, 지정 및 특례 적용 시 검토사항, 지정 이후 관리를 위한 기본 사항을 제시하고 공공성 확보를 위한 체크리스트를 제시하였으나, 실제 심의 과정에서 가이드라인의 실효성에 대한 검증은 거치지 못하였다.

본 연구에서 제안한 「특별건축구역 운영 가이드라인(안)」은 주무부서인 국토교통부 건축정책과의 검토를 거쳐 2021년 9월 23일에 행정예고되었으며, 2021년 11월 3일에 국토교통부 훈령으로 공포되었다. 이제 가이드라인의 운영 현황을 모니터링하면서 미비한 점을 지속적으로 보완할 필요가 있다. 향후 특별건축구역 제도의 효율적 운영을 위해서는 특별건축구역 제도 적용 시 규제 완화 및 공공성 확보 효과 분석 방법론 연구, 기술 수준 향상 등의 제도 목표 달성을 위한 세부 사항 및 절차 마련 연구 등에 대한 후속 연구를 진행할 필요가 있다.

- 강식. (2009). 공동주택 건축 시 우수디자인 유도방안. Policy Brief. 경기연구원.
- 건축공간연구원. (2021). 건축법의 특별구역 쟁점과 과제 – 도시계획과 관계를 중심으로 – 전문가 간담회 자료. 건축공간연구원.
- 김동근. (2017). 도시경쟁력 강화를 위한 토지이용 유연화 방안. 국토연구원.
- 김완. (2015). 지역 특성에 적합한 한옥유형 도출을 위한 정량적 연구; 수원 한옥촉진 특별건축구역을 대상으로. 한국주거학회논문집, 26(2), 21-28.
- 김창환. (2016). 특별건축구역 지정 실효성 평가 및 활성화 방안에 관한 연구-특별건축구역의 도시계획적 활용방안-. 서울특별시 도시계획과.
- 대통령자문 건설기술·건축문화선진화위원회. (2007a). 건설기술·건축문화 선진화백서. 대통령자문 건설기술·건축문화선진화위원회.
- 대통령자문 건설기술·건축문화선진화위원회. (2007b). 좋은 건축 좋은 도시를 만드는 건축정책. 건축정책 국제컨퍼런스 2007 종합리포트.
- 방재성, 양은영, 박태홍. (2020). 시민주도 민간건축 활성화를 위한 연구. 국토교통부.
- 변일용. (2016). 특별건축구역지정 및 관리방안 연구. 울산발전연구원.
- 서수정, 김철영. (2010). 특별건축구역의 효율적 운영방안 연구. 건축도시공간연구소.
- 서울특별시. (2013). 창조적 도시공간을 창출하는 정비모델 개발. 서울특별시.
- 서울특별시. (2014). 도시 및 주거환경 정비사업(재정비 촉진사업)에 대한 특별건축구역 지정 및 운영지침(안). 서울특별시.
- 서울특별시. (2016). 특별건축구역 지정 실효성 평가 및 활성화 방안에 관한 연구. 서울특별시 도시계획과.
- 서울특별시. (2021). 가로구역별 건축률 높이 기준 가이드북. 서울특별시.
- 윤혁경+ANU. (2017). 「특별건축구역의 특별한 건축, 도시를 바꾸다」, 도서출판 날마다.
- 이보람, 이수형, 이정형. (2017). 공동주택 경관향상을 위한 특별건축구역제도 적용실태 분석에 관한 연구; 신반포1차아파트 주택재건축 정비사업을 대상으로. 한국주거학회논문집, 28(3), 45-54.

- 이상현. (2006). 건축문화의 선진화. *건축과 사회*, 2006 겨울, 230-232.
- 이수형. (2016). 공동주택 경관향상을 위한 특별건축구역 적용실태 연구; 신반포 1차 아파트 주택 재건축 정비사업을 대상으로. *중앙대학교 석사학위 논문*.
- 이원우. (2008). 규제개혁과 규제완화. *저스티스*. 106, 355-389.
- 이인재. (2012). 인천광역시 특별건축구역제도 적용 연구. *인천발전연구원*.
- 이재영, 최윤경. (2020). 도시 공동주택단지의 개방성 분석을 통한 “특별건축구역”의 효용성 검증 - 신반포1차아파트 재건축사업을 대상으로 -. *한국생태환경건축학회논문집*, 20(4), 23-30.
- 이준익. (2015). 특별건축구역 제도의 운영 실태와 효과 분석. *서울시립대학교 석사학위 논문*.
- 이혁우. (2012). 이명박 정부의 규제개혁 평가. *규제연구*. 21(2), pp.3-37.
- 임유경. (2017). 프랑스의 LCAP법 제정과 국가건축전략 수립-일상공간의 질을 높이기 위해 다시 건축에 주목하다. *건축과 도시공간*. Vol.25. 40~48.
- 임유경, 진현영. (2011). 건축의 품격 향상을 위한 건축물 형태규제 개선방안 연구. *건축도시 공간연구소*.
- 최병선. (2006). 정부규제론 – 규제와 규제완화의 정치경제. *법문사*.
- 최현순. (2019). 특별건축구역 지정 공동주택의 건축계획 비교분석 및 개선방안 연구. *서울시립대학교 석사학위 논문*.
- 허윤경, 이성호. (2001). 공동주택의 일조환경 개선을 위한 이격거리 기준에 관한 연구. *국토계획*. 36(5). 139-147.
- Assemblée Nationale. (2014). Rapport d'Information déposé en application de l'article 145 du Règlement par la Commission des Affaires Culturelles et de l'Éducation sur la création architecturale. Assemblée Nationale.
- Assemblée Nationale. (2019). Rapport d'évaluation loi LCAP. https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cion-cedu/l15b2253_rapport-information.pdf.(검색일: 2021.10.20.)
- Ministère de la Culture et de la Communication. (2015). Stratégie Nationale pour l'Architecture. Ministère de la Culture et de la Communication.
- 경기도청 홈페이지 <https://www.gg.go.kr>(검색일: 2021.5.28.)
- 국가 공공건축지원센터 <http://www.npbc.or.kr>(검색일: 2021.5.25.)
- 국가법령정보센터 홈페이지 <https://www.law.go.kr>(검색일: 2021.5.25.)
- 국토교통부 홈페이지 <http://www.molit.go.kr>(검색일: 2021.8.13., 2021.8.15)
- 부산시청 홈페이지 <https://www.busan.go.kr>(검색일: 2021.6.2.)
- 부산시청 정보공개 <https://www.busan.go.kr/ghopen07-1>(검색일: 2021.6.2.)
- 부천시청 홈페이지 <https://www.bucheon.go.kr>(검색일: 2021.6.2.)

서울시청 홈페이지 <https://www.seoul.go.kr>(검색일: 2021.5.28.)

서울특별시 서울정보소통광장 <https://opengov.seoul.go.kr>(검색일: 2021.5.28.)

은평구청 홈페이지 <https://www.ep.go.kr/CmsWeb/viewPage.req?idx=PG0000003899>(검색일: 2021.11.2.)

의안정보시스템 <https://likms.assembly.go.kr/bill/main.do>(검색일: 2021.8.12.)

정부입법 지원센터 <https://www.lawmaking.go.kr>(검색일: 2021.06.10.)

프랑스 법령정보 홈페이지 <https://www.legifrance.gouv.fr/>(검색일: 2021.6.14., 2021.11.5.)

국토교통부. (2008). 토지이용규제완화로 기업투자 및 주택건설 활성화 기대. 국토교통부 보도자료(2008.9.16.)

국토교통부. (2011). 2011년도 상반기 규제개혁 이행실태 점검결과. 국토교통부.

국토교통부. (2013). 국토부, 도시재생활성화법 시행 방안 의견수렴 착수. 국토교통부 보도자료(2013.7.4.)

국토교통부. (2014). 도시 및 건축규제 혁신방안 발표, 도시건축 규제 20% 풀어 연간 5.7조 원 투자 유발. 국토교통부 보도자료(2014.9.3.)

국토교통부. (2015). 입지규제최소구역 업무처리 매뉴얼. 국토교통부.

국토교통부. (2019). 4차 22산업혁명 시대에 대응한 건축 행정서비스 혁신방안. 국토교통부 보도자료(2019.8.22.)

국토교통부. (2020). 국민불편 해소·건축산업 활성화 규제개선 방안. 국토교통부 보도자료(2020.10.14.)

국토교통부. (2021). 공공주도 3080+ 대도시권 주택공급 획기적 확대방안. 국토교통부 보도자료(2021.3.4.)

국토교통부. (2021). 새로운 생활양식을 담는 미래 생활공간을 공모합니다. 국토교통부 보도자료(2021.8.3.)

행정중심복합도시건설청. (2017). 행복도시 내 5번째 지하주차장 통합상가 준공. 행정중심복합도시건설청 보도자료(2017.8.29.)

KCAP 홈페이지 https://www.kcap.eu/en/projects/v/the_red_apple/(검색일: 2021.8.15.)

OMA 홈페이지 <https://www.oma.com/projects/de-rotterdam>(검색일: 2021.8.15.)

「건설기술건축문화선진화위원회 규정」 대통령령 제19016호, 2005. 8. 25. 제정
「건축법」 법률 제8662호, 2007. 10. 17. 일부개정
「건축법」 법률 제9594호, 2009. 4. 1. 일부개정
「건축법」 법률 제12246호, 2014. 1. 14. 일부개정
「건축법」 법률 제14016호, 2016. 2. 3. 일부개정
「건축법」 법률 제17223호, 2020. 4. 7. 일부개정

「건축법 시행령」 대통령령 제31382호, 2021. 1. 8. 일부개정
「건축법 시행령」 대통령령 제31668호, 2021. 5. 4. 일부개정
「건축법 시행규칙」 국토교통부령 제806호, 2021. 1. 8. 일부개정
「건축기본법」 법률 제18339호, 2021. 7. 27. 일부개정
「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 법률 제12974호, 2015. 1. 6. 일부개정
「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 법률 제17898호, 2021. 1. 12. 일부개정
「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 대통령령 제31877호, 2021. 7. 6. 일부개정
「녹색건축물 조성 지원법」 법률 제18344호, 2021. 7. 27. 일부개정
「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 법률 제17893호, 2021. 1. 12. 타법개정
「문화예술진흥법」 법률 제17585호, 2020. 12. 8. 일부개정
「서울특별시 건축조례」 서울특별시조례 제7859호, 2021. 1. 7. 일부개정
「입지규제최소구역 지정 등에 관한 지침」 국토교통부고시 제2020-712호, 2020. 10. 6. 일부개정
「주차장법」 법률 제17900호, 2021. 1. 12. 일부개정
「주차장법 시행규칙」 국토교통부령 제882호, 2021. 8. 27. 타법개정
「주택건설기준 등에 관한 규정」 대통령령 제31389호, 2021. 1. 12. 일부개정
「지구단위계획수립지침」 국토교통부훈령 제1131호, 2018. 12. 21. 일부개정
「지역 개발 및 지원에 관한 법률」 법률 제12737호, 2014. 6. 3. 제정
「특별건축구역 운영 가이드라인」 국토교통부훈령 제1445호, 2021. 11. 3. 제정
「화재예방, 소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」 법률 제17007호, 2020. 2. 18.
 타법개정

서울특별시고시 제2012-264호 특별건축구역 지정 고시 (2012.10.4.)
서울특별시고시 제2013-95호 특별건축구역 지정에 따른 지형도면고시 (2013.3.28.)
서울특별시고시 제2013-162호 특별건축구역 지정 고시 (2013.5.30.)
서울특별시고시 제2014-213호 특별건축구역 지정 고시 (2014.6.5.)
서울특별시고시 제2014-230호 특별건축구역 지정 고시 (2014.6.19.)
서울특별시고시 제2015-136호 북촌·경복궁 서측 특별건축구역 지정 및 지형도면 고시
 (2015.5.21.)
서울특별시고시 제2016-309호 경복궁 서측 특별건축구역 지정(변경) 및 지형도면 고시
 (2016.10.6.)
서울특별시고시 제2016-436호 특별건축구역지정 고시 (2017.1.5.)
서울특별시고시 제2017-255호 반포아파트지구(고밀)내 신반포3차·경남아파트 특별건축구
 역 지정 고시 (2017.7.13.)

서울특별시고시 제2017-294호 반포(저밀)아파트지구 내 1·2·4주구 반포주공1단지아파트
주택재건축정비구역 특별건축구역 지정 고시 (2017.8.10.)

서울특별시고시 제2017-336호 개포택지개발지구내 특별계획구역10 역세권공공임대주택사
업 특별건축구역지정 고시 (2017.9.14.)

서울특별시고시 제2017-389호 특별건축구역 지정 고시 (2017.11.2.)

서울특별시고시 제2017-450호 특별건축구역 지정 고시 (2017.12.7.)

서울특별시고시 제2017-459호 특별건축구역 지정 고시 (2017.12.21.)

서울특별시고시 제2018-160호 특별건축구역 지정 고시 (2018.5.24.)

서울특별시고시 제2019-425호 신반포3차·경남아파트 주택재건축사업정비구역 특별건축구
역 변경지정 고시 (2019.12.19.)

서울특별시고시 제2020-111호 특별건축구역 지정 및 지형도면 고시 (2020.3.26.)

서울특별시고시 제2020-190호 특별건축구역 지정 고시 (2020.5.7.)

서울특별시고시 제2020-371호 특별건축구역 지정 고시 (2020.9.3.)

서울특별시고시 제2020-433호 특별건축구역 지정 고시 (2020.10.29.)

서울특별시고시 제2021-100호 특별건축구역 지정 고시 (2021.2.25.)

서울특별시고시 제2021-123호 특별건축구역 지정 고시 (2021.3.11.)

서울특별시고시 제2021-257호 특별건축구역 지정 고시(2021.6.10.)

서울특별시고시 제2021-310호 특별건축구역 지정 고시 (2021.7.1.)

서울특별시고시 제2021-331호 잠실아파트지구 잠실진주아파트 재건축사업 특별건축구역
지정 고시 (2021.7.8.)

김명호. (2020). 송도 '특별건축구역 청원' 불발…경제청 "일부지역만 혜택 우려". 경인일보.
12월 16일 기사. <http://m.kyeongin.com/view.php?key=20201215010003314>
(검색일: 2021.11.30)

김진우. (2020). 재건축 성공모델된 '특별건축구역'. 매일경제. 2월 14일 기사.
<https://www.mk.co.kr/opinion/contributors/view/2020/02/152808/> (검색일:
2021.11.30)

뉴시스. (2018). 행안부, 보행안전 국제세미나…개선사례 공유. 12월 12일 기사.
<http://www.newsis.com/view/?id=NISX20181212>(검색일: 2018.12.21.)

머니투데이. (2021). 스마트·공공성 동시에…'특별건축구역' 확대. 4월 20일 기사.
<https://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2021041914470181960>(검색일:
2021.11.6.)

목상균. (2016). 부산시, 북항에 '특별건축구역' 지정. 한국일보. 6월 27일 기사.
<https://www.hankookilbo.com/News/Read/201606271899992631> (검색일:
2021.11.30)

- 문성영. (2021). 서울 도심에 '닭장 아파트'?… 고밀 개발 논란. 이투데이. 2월 7일 기사.
<https://www.etoday.co.kr/news/view/1992783> (검색일: 2021.11.30)
- 민경진. (2020). 서울시 "특화설계안은 인허가 안 해준다". 한국경제. 1월 12일 기사.
<https://www.hankyung.com/realestate/article/202001094250> (검색일: 2021.11.30)
- 배정철. (2020). '북아현 최고 입지' 2구역 건축심의 넘었다. 한국경제. 11월 17일 기사.
<https://www.hankyung.com/realestate/article/2020111797321> (검색일: 2021.11.30)
- 서울경제. (2020). 인천경제자유구역청, 송도 위터프런트 인근부지 특별건축구역 지정 난색. 12월 15일 기사. <https://www.sedaily.com/NewsView/1ZBP01OHTS>(검색일: 2021.6.10.)
- 서울시. (2015). 서울 주요 정책 서울시 뉴타운 사업.
<https://seoulsolution.kr/ko/content/%EC%84%9C%EC%9A%8B%EC%8B%9C-%EB%89%B4%ED%83%80%EC%9A%B4-%EC%82%AC%EC%97%85>(검색일: 2021.11.2.)
- 아주경제. (2014). 대림산업, 신반포 재건축 '아크로리버 파크' 2회차 213가구 분양. 아주경제. 8월 12일 기사. <https://www.ajunews.com/view/20140812173027115> (검색일: 2021.11.30)
- 아주경제. (2015). 세종시 고운동 한옥마을 46세대 공급 계획. 아주경제. 12월 21일 기사.
<https://www.ajunews.com/view/20151221215128920> (검색일: 2021.11.30)
- 안영국. (2015). 지역명소 만든다더니… '수원 한옥촉진 구역' 주택·원룸만 가득. 8월 30일 기사
<http://www.kyeonggi.com/news/articleView.html?idxno=1023515> (검색일: 2021.11.30.)
- 우종윤. (2016). 행복도시 공동주택에 '미술작품 공모대행제' 시행. 6월 29일 기사.
<http://www.sjsori.com/news/articleView.html?idxno=20487>(검색일: 2021.12.23.)
- 이민아. (2021). 용적률 최대 700%...역세권 고밀 개발 나선다. 조선비즈. 2월 4일 기사.
https://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2021/02/04/2021020400931.html
- 이오주은. (2011). LH 서울강남 보금자리지구 A5블록. 한국건설신문. 12월 7일 기사.
<http://www.conslove.co.kr/news/articleView.html?idxno=27329> (검색일: 2021.11.30)
- 이오주은. (2012). 서울시, 은평뉴타운 3-2지구 '특별건축구역'으로 최초 지정. 한국건설신문. 4월 23일 기사.
<http://www.conslove.co.kr/news/articleView.html?idxno=28583> (검색일: 2021.11.30.)
- 이지용, 손동우. (2017). 노후 영구임대, 고층 재건축해 명품단지로. 매일경제. 12월 20일 기사.
<https://www.mk.co.kr/news/realestate/view/2017/12/842039/> (검색일: 2021.11.30)
- 찾기쉬운 생활법령정보. (2021). 소방시설과 그 종류. <https://www.easylaw.go.kr/CSP/>

CnpClsMain.laf?csmSeq=1574&ccfNo=1&ccfNo=1&cnpClsNo=1#:~:text=%E2%80%9C%EC%86%8C%EB%B0%A9%EC%8B%9C%EC%84%A4%E2%80%9D%EC%9D%
%B4%EB%9E%80%20%EC%86%8C%ED%99%94%EC%84%A4%EB%B9%84,%EC%A
0%9C1%ED%95%AD%EC%A0%9C1%ED%98%B8). (검색일: 2022.01.18.)

천동환. (2020). 에스아이건축 컨소, 미래건축 특별설계 '최우수'…스마트 신호회망타운 제안. 신아일보. 8월 24일 기사.

Le Chantier Luc. (2016). Loi Crédation, architecture et patrimoine : "le permis de faire" en grand danger.
<https://www.telerama.fr/scenes/loi-creation-architecture-et-patrimoine-le-permis-de-faire-en-grand-danger,138200.php>(검색일: 2021.8.15.)

Le Moniteur. (2018). Permis d'innover : les huit lauréats de l'AMI autorisés à concrétiser leur projet.
<https://www.lemoniteur.fr/article/permis-d-innover-les-huit-laureats-de-l-amii-autorises-a-concretiser-leur-projet.1989634>(검색일: 2021.10.20.)

Ministère de la Cohésion des Territoires et des Relations avec les Collectivités Territoriales / Ministère de la Transition Écologique et Solidaire - DGALN/DHUP/QC (2019, p.7.)
https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/archives/IMG/pdf/guide_essoc_1_mars_2019.pdf(검색일: 2021.8.15.)

Vie publique. (2020). Droit de dérogation reconnu aux préfets : le décret est paru.
<https://www.vie-publique.fr/en-bref/274114-droit-de-derogation-reconnu-aux-prefets-le-decret-est-paru>(검색일: 2021.10.20.)

국토교통부. (2021). 특별건축구역 지정-공공주택 경산대임 A-3BL. 비공개 내부자료.

부천시. (2020). 소사역세권 특별계획구역 건축위원회 심의자료. 비공개 내부자료

서울특별시. (2012~2021). 건축위원회 심의자료. 비공개 내부자료

서울특별시. (2016~2020). 공공주택통합심의위원회 심의자료. 비공개 내부자료

세종특별자치시. (2021). 세종 교동 아파트 재건축 정비사업 심의자료. 비공개 내부자료.

행정중심복합도시건설청. (2013). 행정중심복합도시 2-2생활권 특별건축구역 지정 신청서. 비공개 내부자료.

황금숙. (2021). 대공간(Large Volume Space)의 방화구획 사례. 전문가 세미나 자료집, 1-18.(2021.10.13.)

Establishing Operational Guidelines for Special Architectural District

SUMMARY

Lim, Yookyung
Lee, Jookyung
Kim, Junlae

The Presidential Commission on Architectural Culture & Construction Technology, launched in December 2005, proposed that some provisions of the Building Act needed to be relaxed in order to realize creative architecture, and in October 2007, the Building Act was amended to introduce the Special Architectural District System. Since the system was implemented in January 2008, 70 districts have been designated and operated in Seoul, Busan, and Sejong, and apartment complexes account for more than 90% of such districts.

After the system's establishment, the Ministry of Land, Infrastructure, and Transport revised the statute to expand the authority over designated zones, which had been limited to the Minister of Land, Infrastructure, and Transport, to mayors/provincial governors in order to activate the system and also to expand the scope of exceptions. As the private proposal system was newly established and the scope of exceptions then expanded, it is expected that demand for application of the system to small-scale apartment complexes and detached housing sites will increase. The criteria for deliberation by the Building Committee, which determines whether to designate a zone and apply building-related exceptions, also need to be presented more precisely.

The purpose of this study is to prepare guidelines for the operation of Special Architectural Districts in the future by diagnosing the system operation status 14 years after the introduction of the Special Architectural District System, and examining the possibility of expanding the system according to the amendment of laws and regulations. In this study, the operating principles and directions for the Special Architectural District System were set, and the designation procedure, considerations during designation deliberation, and considerations during application of exceptions and integrated application deliberations were reviewed to present guidelines for the operation of Special Architectural Districts.

Chapter 2 analyzes the introduction purpose, revision history, and system status of the Special Architectural District System, and by reviewing discussions on deregulation related to the Special Architectural District System, the characteristics and main issues of Special Architectural Districts as a deregulation system are summarized.

The Special Architectural District System is a deregulation system introduced for creative architecture, creation of excellent urban landscapes, and improvement of construction technology. The state and local governments have designated Special Architectural Districts to secure local identity or enhance the design of apartment buildings. In 2020 and 2021, the Ministry of Land, Infrastructure, and Transport announced the Special Architectural District policy when promoting future architecture design competitions in pioneering areas such as smart architecture.

Meanwhile, the Special Architectural District System, in which standards such as building-to-land ratio, floor area ratio, and height, which limit the size of buildings, were relaxed, was recognized as a means of deregulation to increase business feasibility and induce investment, in addition to the original purpose of enhancing the creativity of architectural design. A representative example is the designation of Special Architectural Districts as investment-driving districts under the Local Development Assistance Act. The Special Architectural District System was set as a major target of the government's building regulation reform policy, established as an institutional means of revitalizing the housing supply.

This system, introduced to improve the quality of architectural design, is recognized as an archetypal quantitative method of relaxing building regulations. This change in

perception is also reflected in the history of statute revision. At the time of the introduction of the Special Architectural District System, the Minister of Land, Infrastructure, and Transport was the sole authority to designate Special Architectural Districts, and these mainly targeted buildings built by the state or local governments. However, through continuous revision of the relevant laws and regulations, such as the continual expansion of designated organizations, requirements for application for designation, and targets of designation, the objectives of the system and interested groups have changed.

Accordingly, in this study, three important points were derived from setting the direction of operation for Special Architectural Districts. The first is the question of whether the Special Architectural District System works in accordance with the purpose of creating urban landscapes, improving the level of construction technology, and improving architecture-related systems through harmonious and creative architecture. The second pertains to how best to secure public value in terms of the benefits of applying the system in circumstances whereby the interested parties are changing. Third is how to establish relationships with urban planning in case of deregulation.

Chapter 3 examines the designation status of Special Architectural Districts and analyzes the actual status of system operation based on the consideration of the Building Committee. In addition, the current status of Special Architectural Districts was comprehensively reviewed by analyzing related media reports and conducting interviews with relevant persons. Design specialization that considers the surrounding landscape and measures to secure public value contributed to the creation of new urban landscapes, and this was shown to be a result of the Special Architectural District System; however, the following issues and limitations were also identified.

First, the Special Architectural Districts designated to date have been concentrated in some areas of the Seoul metropolitan area and special/metropolitan cities, and are mainly apartment complexes. Specific guidelines for operation of the system are required for applicability in more various forms as well as diversification of business methods in line with the changes of the times. Second, the exceptions applied in Special Architectural Districts are limited, and most are ‘partial relaxations’ subject to adjustment. In specific cases, only some special exclusion exceptions are applied and are

centered on the building pitch rather than evacuation facilities, structure, or building safety. It is necessary to prepare alternatives in order not only to create an urban landscape, but also to improve the level of construction technology and to improve architecture-related systems. Third, there is no monitoring system for the post-construction process.

Currently, the operation of Special Architectural Districts is limited to ‘zone designation’ and ‘applied exceptions’ and also to the stage of development and construction of excellent buildings. In order for the Special Architectural District System to be sustainable, discussions are required not only at the stage of development but also during the processes after development. Accordingly, it is required to review how ‘applied exception’-related issues affect residents and measures for follow-up operation and management to secure public value, which is used as the justification for ‘zone designation’.

Chapter 4 presents the operating principles and future direction of the Special Architectural District System, and establishes the relationship with the Zoning Ordinance, and the applicability of the system is presented in detail via simulations.

The operating principles for Special Architectural District regulations were based on premises of ‘consistency with the purpose of building laws’ and ‘harmony with the neighboring environment or urban planning’. The first principle is to promote public value by improving the safety, functional environment, and aesthetics of buildings through Special Architectural District designation. The second is to make it possible to realize the public value of living spaces, social public value, and cultural public value of architecture. Third is to promote the development of urban landscapes, improve of the level of construction technology, and improve architecture-related systems. Fourth is to protect the environmental rights of areas neighboring the Special Architectural District. Finally, if it is necessary to review other laws and related plans in a mutually developed direction and to change the established urban plan, through prior consultation, the procedures for this must be carried out promptly and in accordance with the relevant laws.

The main elements of necessity, feasibility, and public value, which are the criteria for deliberation when designating a Special Architectural District, are as follows. First, in

order to meet the criterion of necessity, a prospective location must be a project area that can be designated by the Minister of Land, Infrastructure, and Transport or the mayor/provincial governor in accordance with Article 69 of the Building Act. In other situations, when the designating authority deems it necessary to designate a Special Architectural District in order to hold an international event, to improve the landscape, or to develop a creative building for the promotion of architectural culture, these are cases in which it is necessary to improve the building system or to apply deregulation by such means as applying advanced technologies for the development of construction technology. The second criterion for judging whether the designation of a Special Architectural District is valid pertains to whether the relationship with higher-level related plans has been reviewed. These are cases in which the connection and coherence with the surrounding development plan or urban plan are reviewed and reflected, or where it is expected to promote sustainable urban development by adjusting the existing city/county management plan. Third, public value was divided into ‘public value of living spaces’, ‘social public value’, and ‘cultural public value’ based on the contents of Articles 7 to 9 of the Framework Act on Building that presents detailed standards; living space public value entails plans to create buildings and spaces for safe living, social public value entails plans related to solving social problems for a sustainable future. While cultural public value entails plans to present creative and harmonious architectural design.

In order to establish a relationship with Zoning Ordinance, the status of the legal provisions and the agenda processing of other laws were analyzed. Expert opinions were collected on the scope of exclusions and relaxation of building standards, and on the procedures for changing Zoning Ordinance when designating a Special Architectural District. Legal provisions regulating the relationship with Zoning Ordinance in the case of designation of a Special Architectural District, exclusion and relaxation of regulations, and integrated application have been established. In actual practice, it was found that separate procedures such as deliberation or consultation with the Urban Planning Committee were being carried out. Expert opinions were divided as to whether the exclusion or relaxation of building standards according to the designation of Special Architectural Districts could exceed the Zoning Ordinance limits, or whether changing the Zoning Ordinance should be included on the agenda when a Special Architectural District is designated. In the event of changes in Zoning Ordinance due to the

designation of a Special Architectural District and the application of exceptions, the conclusion was drawn in this study that the changes should be made in accordance with the procedure set forth in the National Land Planning and Utilization Act.

In a simulation, developments were divided into four types, namely, development of apartment housing in adjacent low-rise residential areas in the Seoul metropolitan area, development of apartment housing in areas adjacent to old downtown neighborhoods of provincial cities, development of lot-divided detached housing, and development of lot-integrated multi-family/rowed housing. As a result of examining the applicability of the Special Architectural District System, by excluding or relaxing Article 55 (Building-to-Land Ratio), Article 56 (Floor Area Ratio), and Article 61 (Limits on Heights of Buildings for Solar Access) of the Building Act, it has been confirmed that while securing business feasibility, it is possible to achieve effects such as creating a landscape in harmony with the surrounding area, securing local community facilities, improving the pedestrian environment, improving parking problems, and revitalizing the streets.

In Chapter 5, based on the principles and directions of system operation summarized in Chapter 4, the legal regulations were interpreted and operational guidelines were drafted with examples in order to provide an understanding of regulations on Special Architectural District designers, designated proposers, and personnel in charge of designated organizations. During the process of establishing these guidelines, various opinions from competent departments, designated organizations, and experts were collected.

The guidelines consist of a total of 7 chapters. These are: Chapter 1, General Provisions; Chapter 2, Special Direction of Architectural District System Operation; Chapter 3, Procedures for Designation of Special Architectural Districts; Chapter 4, Considerations for Designation of Special Architectural Districts; Chapter 5, Review Items for Application of Exceptions for Buildings in Special Architectural Districts; Chapter 6, Review Items for Integrated Application of Buildings in Special Architectural Districts; and Chapter 7, Management After Designation of Special Architectural Districts.

The guidelines are divided into four main parts: first, general rules and the overall direction of system operation; second, procedural matters; third, matters to be reviewed

in deliberations over zone designation and application of building exceptions; and fourth, post-designation management. In addition, detailed guidelines on how to fill out applications for designation of a Special Architectural District; a designation deliberation checklist; a checklist for deliberations over exceptions and integrated application; deliberation considerations for exception application; preparation of exception application and integrated application operation management plan; and examples of exception applications and designation procedures have been included and marked with asterisks.

For the future development of the Special Architectural District System, first, it is necessary to establish a relationship with urban planning to increase coherence and efficiency. It is necessary to minimize changes to the city plan in the subsequent architectural deliberation stage through revision of the district unit plan establishment guidelines, and make it possible to review matters related to the Special Architectural District as a special planning district designation target. In addition, in order to make the process efficient, an amendment to the Building Act needs to be made to add the provision, "If it is necessary to change the city/county management plan, consult in advance with the relevant department to avoid conflicts between the two plans and to proceed with both procedures at the same time if possible." Second, it is necessary to simplify the procedure or strengthen support so that various application cases can emerge. When introducing new building technology, the Special Architectural District designation process will be solidified and simplified and the necessary support will be provided to help develop the technology and system concerned. In addition, it is necessary to relax usage restrictions so that exceptions can be applied to a wider range of uses and scales than is the case now. Finally, in order to contribute to expansion of performance-oriented architectural production methods and development of the Building Act, it has been proposed to monitor the Special Architectural District exception applications developed so far.

In this study, major issues were derived by analyzing the current status of the system and its operation through a literature review, including administrative documents such as the Special Architectural District Designation Application Form and Public Notice, and

architectural review data, as well as interviews with stakeholders. Based on this, the operating principles and directions for the Special Architectural District System were set, and the designation procedure, designation deliberation considerations, and considerations during exception applications and integrated application deliberations were reviewed to present guidelines for effective operation of the Special Architectural District system.

However, in the process of analyzing the actual conditions of operation, there was a limitation regarding the practical impact analysis of the application of the system, such as collecting the opinions of residents in apartment complexes and surrounding areas to which special architecture district exceptions have been applied, and changing the landscape, including the areas surrounding the special architecture district, was insufficient. In addition, guidelines for the direction of system operation and related procedures, considerations for designation and application of exceptions, basic matters for post-designation management, and a checklist for securing public value were presented; however, in the actual deliberation process, the effectiveness of the guidelines was not verified.

The Special Architectural District Operational Guidelines (Draft) proposed in this study were reviewed by the Building Policy Department of the Ministry of Land, Infrastructure, and Transport, which is the responsible department, and were administratively announced on September 23, 2021. The guidelines were promulgated as an ordinance of the Ministry of Land, Infrastructure, and Transport on November 3, 2021. Now, it is necessary to continuously supplement any deficiencies while monitoring the operation status of the guidelines. For efficient operation of the Special Architectural District system in the future, when applying the Special Architectural District system, it is necessary to conduct follow-up studies focused on methodologies to analyze the effects of deregulation and public value and details and procedures for achieving system objectives such as technology improvement.

Keywords :

Special Architectural District, Living Space Public Value, Social Public Value, Cultural Public Value, Zoning Ordinance

부록1. 특별건축구역 지정 현황

Appendix 1

지역별 특별건축구역 지정 현황

(단위 : 개소)

유형 구분	서울특별시	부산광역시	세종특별자치시	경기도	합계
공동주택	26(29)	3	24	10	63(66)
한옥	2		1	1	4
복합용도	1	1		1	3
합 계	29(32)	4	25	12	70(73)

2021년 10월 기준, () : 지정고시 예정인 사례 포함

출처: 연구진 작성

서울지역 특별건축구역 지정 현황

연번	유형	구역명(사업지구명)	면적(m ²)	지정일자	지정권자
1	공동주택	서울강남보금자리 A-3,4,5블록	128,680	'10.11.11.	국토부장관
2	한옥	은평재정비촉진지구 제3-2지구 단독주택지	99,219	'12.10.04.	서울시장
3	공동주택	신반포1차아파트 주택재건축정비구역	77,961	'13.05.30.	서울시장
4	공동주택	돈의문1도시환경정비구역 내 1-3획지	26,281	'14.06.05.	서울시장
5	한옥	북촌 및 경복궁 서측 특별건축구역	923,935	'15.05.21.	서울시장
6	공동주택	신반포3차, 경남아파트 주택재건축정비구역	582,216	'17.07.13.	서울시장
7	공동주택	반포주공1단지(1,2,4,주구) 주택재건축정비사업구역	45,390	'17.08.10.	서울시장
8	공동주택	개포택지개발지구내 특별건축구역10	48,269	'17.09.14.	서울시장

연번	유형	구역명(사업지구명)	면적(m ²)	지정일자	지정권자
9	공동주택	고덕강일 공공주택지구 4단지	37,598	'17.01.05.	서울시장
10	공동주택	고덕강일 공공주택지구 6단지	34,677	'17.01.05.	서울시장
11	공동주택	고덕강일 공공주택지구 7단지	12,615	'17.01.05.	서울시장
12	공동주택	고덕강일 공공주택지구 8단지	13,500	'17.01.05.	서울시장
13	공동주택	고덕강일 공공주택지구 9단지	24,211	'17.01.05.	서울시장
14	공동주택	고덕강일 공공주택지구 11단지	370,596	'17.01.05.	서울시장
15	공동주택	고덕강일 공공주택지구 13단지	64,598	'17.01.05.	서울시장
16	공동주택	제기4주택재개발정비구역	33,486	'17.11.02.	서울시장
17	공동주택	한남3재정비촉진구역(2-1BL, 2-2BL)	29,375	'17.12.07.	서울시장
18	공동주택	서울고덕강일 공공주택지구 14단지	108,683	'17.12.21.	서울시장
19	공동주택	개포택지개발지구내 특별계획구역11	51,021	'18.05.24.	서울시장
20	복합	연희 공공주택지구	168,473	'20.03.26.	서울시장
21	공동주택	중계본동 주택재개발정비사업	4,273	'20.05.07.	서울시장
22	공동주택	상계2특별건축구역(획지2-1)	143,094	'20.09.03.	서울시장
23	공동주택	흑석11재정비촉진구역 주택재개발정비사업	74,159	'20.10.29.	서울시장
24	공동주택	무지개아파트 주택재건축정비사업	70,238	'21.02.25	서울시장
25	공동주택	방화5재정비촉진구역 주택재건축정비사업	28,336	'21.03.11	서울시장
26	공동주택	원효아파트지구 내 산호아파트재건축사업	80,016	'21.06.10	서울시장
27	공동주택	한남2재정비촉진구역 주택재개발정비사업	27117	'21.07.01	서울시장
28	공동주택	잠실진주아파트 주택재건축정비사업	79,078	'21.07.08	서울시장
29	공동주택	북아현2재정비촉진구역 주택재개발정비사업	112,559	'21.09.23	서울시장
30	공동주택	고덕강일지구 1블럭 공동주택 신축공사	48,434	예정	서울시장
31	공동주택	고덕강일지구 5블럭 공동주택 신축공사	48,230	예정	서울시장
32	공동주택	고덕강일지구 10블럭 공동주택 신축공사	35,321	예정	서울시장

2021년 10월 기준

출처: 연구진 작성

부산지역 특별건축구역 지정 현황

연번	유형	구역명(사업지구명)	면적(㎡)	지정일자	지정권자
1	복합용도	부산항(북항) 재개발사업지구(1단계) 특별건축구역	648,572	'16.06.22.	부산시장
2	공동주택	초량2구역 재개발 정비구역	87,304	'20.04.08.	부산시장
3	공동주택	시민공원주변 재정비촉진3구역	178,634	'20.09.16.	부산시장
4	공동주택	시민공원주변 재정비촉진4구역	39,459	'20.10.28.	부산시장

2021년 10월 기준

출처: 연구진 작성

세종지역 특별건축구역 지정 현황

연번	유형	구역명(사업지구명)	면적(㎡)	지정일자	지정권자
1	공동주택	행정중심복합도시 2-2생활권 M1블록	87,202	'13.09.02.	행복청장
2	공동주택	행정중심복합도시 2-2생활권 M2블록	76,879	'13.09.02.	행복청장
3	공동주택	행정중심복합도시 2-2생활권 M3블록	57,092	'13.09.02.	행복청장
4	공동주택	행정중심복합도시 2-2생활권 M4블록	31,729	'13.09.02.	행복청장
5	공동주택	행정중심복합도시 2-2생활권 M5블록	17,838	'13.09.02.	행복청장
6	공동주택	행정중심복합도시 2-2생활권 M6블록	74,260	'13.09.02.	행복청장
7	공동주택	행정중심복합도시 2-2생활권 M7블록	55,227	'13.09.02.	행복청장
8	공동주택	행정중심복합도시 2-2생활권 M9블록	15,982	'13.09.02.	행복청장
9	공동주택	행정중심복합도시 2-2생활권 M10블록	24,720	'13.09.02.	행복청장
10	공동주택	행정중심복합도시 2-2생활권 L1블록	52,603	'13.09.02.	행복청장
11	공동주택	행정중심복합도시 2-2생활권 L2블록	40,759	'13.09.02.	행복청장
12	공동주택	행정중심복합도시 2-2생활권 L3블록	34,960	'13.09.02.	행복청장
13	공동주택	행정중심복합도시 3-2생활권 M5블록	46,609	'13.09.02.	행복청장
14	공동주택	행정중심복합도시 3-3생활권 M3블록	83,196	'13.09.02.	행복청장
15	공동주택	행정중심복합도시 3-3생활권 M4블록	76,894	'13.09.02.	행복청장
16	공동주택	행정중심복합도시 3-3생활권 M1블록	65,538	'13.10.15.	행복청장
17	공동주택	행정중심복합도시 3-2생활권 M4블록	50,653	'14.03.12.	행복청장
18	공동주택	행정중심복합도시 3-2생활권 M6블록	60,733	'14.04.16.	행복청장

연번	유형	구역명(사업지구명)	면적(m ²)	지정일자	지정권자
19	공동주택	행정중심복합도시 3-2생활권 L1블록	59,743	'14.07.21.	행복청장
20	공동주택	행정중심복합도시 3-2생활권 L2블록	45,168	'14.07.21.	행복청장
21	공동주택	행정중심복합도시 3-3생활권 L2블록	46,113	'14.07.21.	행복청장
22	공동주택	행정중심복합도시 3-3생활권 M6블록	76,992	'14.07.21.	행복청장
23	공동주택	행정중심복합도시 3-2생활권 M3블록	49,309	'14.08.22.	행복청장
24	한옥	행정중심복합도시 1-1생활권 D10블록, 균생9	25,083	'16.06.16.	행복청장
25	공동주택	교동아파트 재건축정비사업 정비구역	4,055	'21.05.26	세종시장

2021년 10월 기준

출처: 연구진 작성

경기지역 특별건축구역 지정 현황

연번	유형	구역명(사업지구명)	면적(m ²)	지정일자	지정권자
1	공동주택	부천옥길 보금자리주택지구 A-1블록	35,890	'10.11.11.	국토부장관
2	공동주택	경기 성남 고등 보금자리 주택지구	69,265	'11.11.07.	국토부장관
3	공동주택	경기 화성 동탄2지구 택지개발사업(A65 블록)	54,073	'11.11.07.	국토부장관
4	한옥	수원화성 지구단위계획 내 한옥촉진 특별건축구역	165,495	'13.08.07.	경기도지사
5	공동주택	경기 화성 동탄2지구 택지개발사업(A4-1 블록)	45,196	'16.12.30.	국토부장관
6	공동주택	경기 화성 동탄2지구 택지개발사업(A4-2 블록)	46,032	'18.10.05.	국토부장관
7	복합	소사역세권 지구단위계획구역내 특별계획구역S1	16,969	'20.04.06.	국토부장관
8	공동주택	군포대야미 공공주택지구	20,124	'20.12.23.	국토부장관
9	공동주택	의왕월암 공공주택지구	20,181	'20.12.23.	부천시장
10	공동주택	성남금토지구 (A-4)	43,271	'20.12.31.	국토부장관
11	공동주택	위례 택지개발사업지구(A2-7)	52,722	'21.10.18	국토부장관
12	공동주택	성남금토지구 (A-2)	19,508	'21.10.20	국토부장관

2021년 10월 기준

출처: 연구진 작성

부록2. 특별건축구역 지정 절차 예시

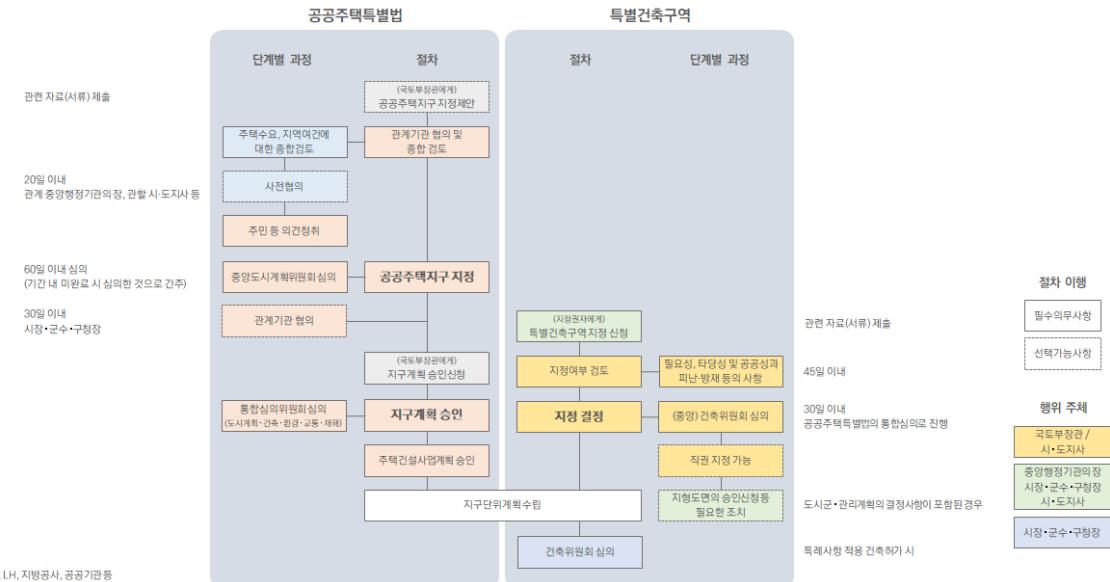
Appendix 2

가이드라인 [별표11]

□ 특별건축구역 적용 가능성을 고려하여 지정 절차를 다이어그램으로 제시

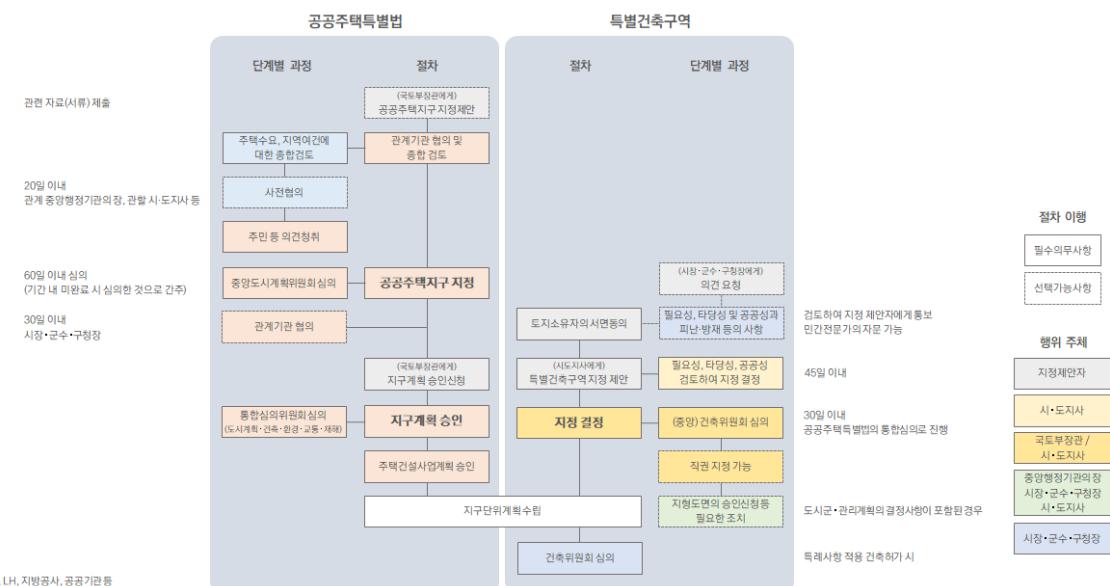
- 「공공주택특별법」
- 「도시 및 주거환경정비법」
- 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」

□ 공공주택특별법



지정신청기관 신청시

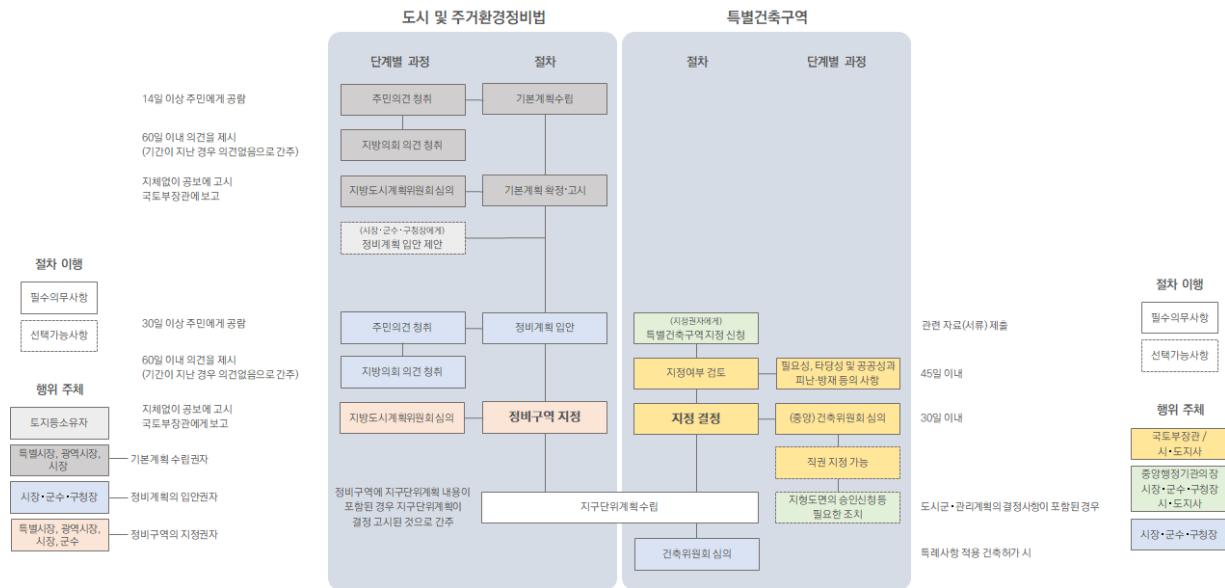
출처: 연구진 작성



지정신청기관 외 제안시

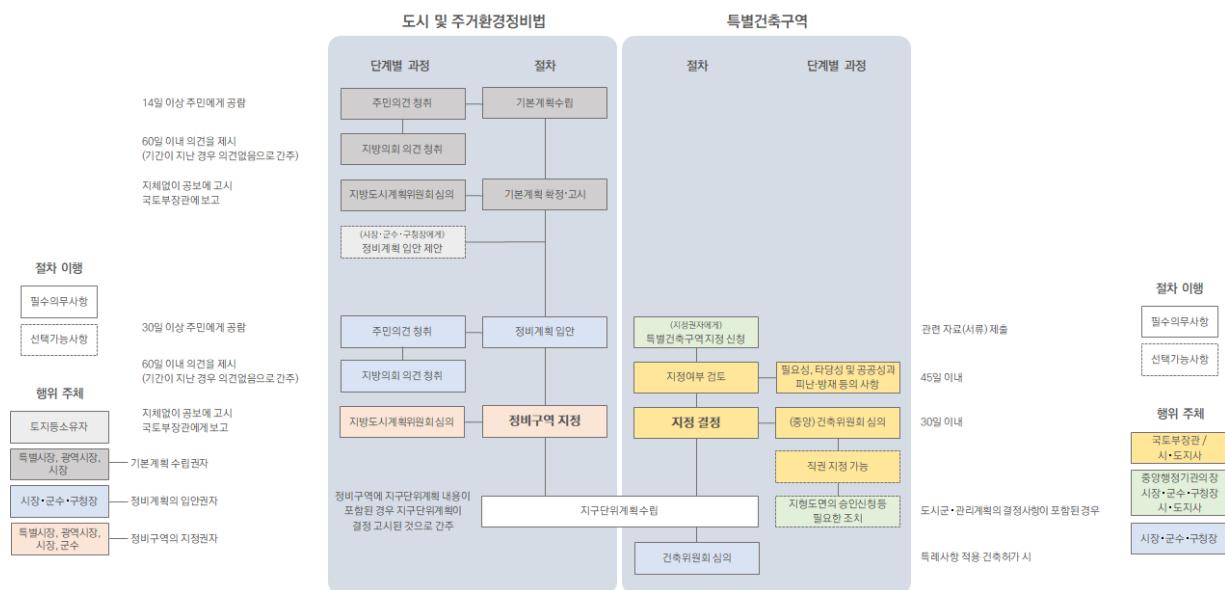
출처: 연구진 작성

□ 도시 및 주거환경정비법



지정신청기관 신청시

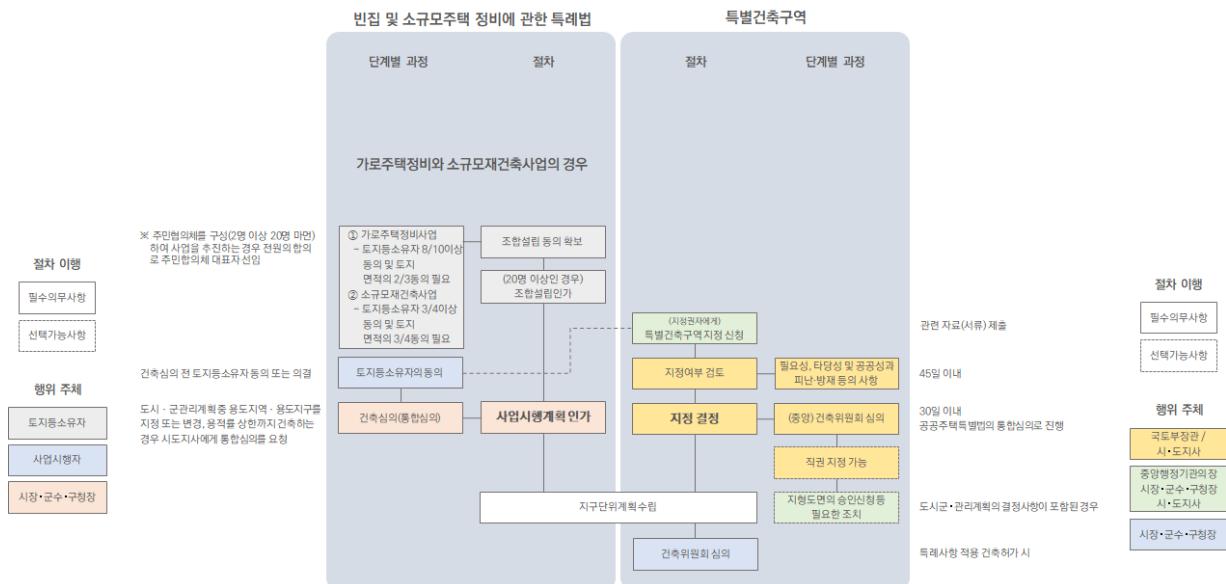
출처: 연구진 작성



지정신청기관 외 제안시

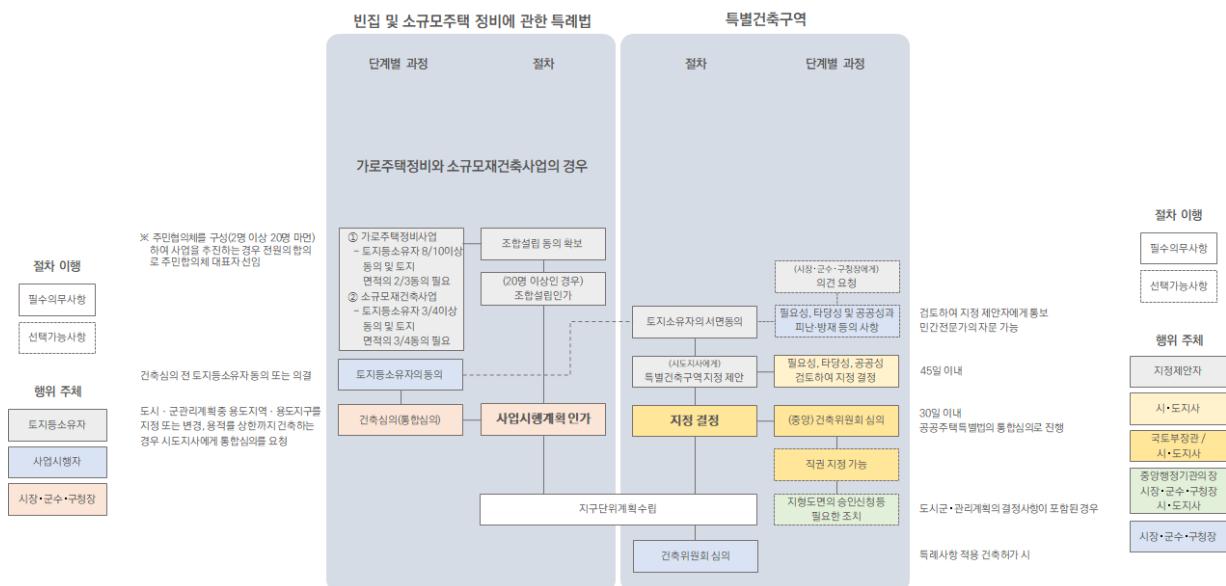
출처: 연구진 작성

□ 빙집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법 (단, 가로주택정비와 소규모재건축사업)



지정신청기관 신청시

출처: 연구진 작성



지정신청기관 외 제안시

출처: 연구진 작성