

auri brief.

건축공간연구원

건축허가 간소화를 위한 제도 개선 방안

김상호 선임연구위원, 한승연 연구원

● 배경 및 필요성

- 건축허가는 양질의 생활환경 조성을 위한 근간이 되는 행위로 국토교통부 장관은 「건축관련 통합기준」 고시와 함께 한국건축규정 e-시스템을 통해 건축허가를 신청하는 민원인의 편의 증진을 위해 노력하고 있으나, 실제 민원처리 과정에서는 업무의 복잡성 등으로 인해 어려움을 겪고 있는 실정
- 「건축법」 및 관계법령에 따른 확인·협의 사항이 건축허가 단계에 집중되어 허가권자의 행정 부담이 가중 되는 문제와 함께, 건축허가 단계에서 건축물의 입지 및 규모와 기술성능 검토가 혼재되어 있어 건축허가 신청 시 과다한 도서를 제출하는 등의 문제가 발생

● 정책제안

- 의제처리 및 건축복합민원 일괄협의회 처리 법령 중 건축허가 이후에 검토해도 무방한 공사용 가설 건축물과 공작물의 착공신고, 교통유발부담금 부과·징수, 환경상태 조사 평가 등 항목과 기술적 검토가 필요한 절수설비 설치, 화재예방을 위한 소방시설 설치 등 항목에 대해서는 건축허가 단계에서 착공신고 단계로 검토시기를 조정하고 민원인이 검토시기를 선택할 수 있도록 조치
- 에너지절약계획서, 구조도, 실내마감도, 소방설비도 등 건축물의 기술 성능에 관한 도서는 착공신고 단계에서 면밀한 기술적 검토가 가능하도록 「건축법 시행규칙」 [별표 2 건축허가신청에 필요한 설계도서], [별표 4의 2 착공신고에 필요한 설계도서] 및 「건축물의 설계도서 작성기준」 [별표] 설계도서 작성방법의 내용을 조정
- 「녹색건축물 조성 지원법」의 에너지 절약계획서 및 「지하안전관리에 관한 특별법」의 지하안전영향평가 서류 검토시기를 착공신고 이전으로 조정함에 따라 관련 규정을 적정하게 개정

| 주제어 | 건축허가제도, 건축허가, 착공신고, 건축허가 간소화

1 검토의 배경

● 건축허가는 양질의 생활환경 조성을 위한 기본적인 건축행정 절차임

- 건축물을 건축하거나 대수선하려는 자는 「건축법」이 정하는 절차에 따라 건축허가를 신청하고, 건축허가권자는 건축허가 요건의 충족을 전제로 허가함
- 이와 관련하여 국토교통부 장관은 「건축관련 통합기준」 고시와 한국건축규정 e-시스템을 통해 건축허가를 신청하는 민원인의 편익 증진을 위해 노력하고 있으나, 업무의 복잡성 등으로 많은 어려움을 겪고 있는 실정임

● 「건축법」 및 관계법령에 따른 확인·협의 사항이 건축허가 단계에 집중되어 허가권자의 행정 부담이 가중되고, 민원인의 불편을 초래

- 건축허가 시 의제처리, 건축복합민원 일괄협의회, 건축위원회 심의 등 건축허가 승인을 위해 확인해야 할 법령이 과도하다는 지적이 꾸준히 제기되고 있음
- 또한 개별 건축허가를 신청하는 민원인이 「건축법」 이외 여타 법령의 검토대상 여부를 파악하기 위해 관계법령을 일일이 확인해야 하는 어려움이 있음

※ 건축허가 경험이 있는 설계 실무자의 약 80%는 건축허가 관계법령 파악의 어려움으로 인해 업무에 지장을 받은 경험이 있다고 응답¹⁾

● 건축허가단계에서 건축물의 입지 및 규모와 기술성능 검토가 혼재되어 건축허가 신청 시에 허가권자와의 확인·협의를 위해 실제 규정보다 많은 도서를 작성하고 있음

- 건축허가 과정에서 건축물의 규모·배치 등이 변경될 수 있는 단계임에도 구조, 에너지, 환경 등 기술도서를 완비해야 건축허가 신청이 가능한 실정
- 건축, 구조, 에너지 등 분야별 제출서류 작성과 각종 심의절차 이행 등으로 설계 착수부터 건축허가 승인까지 과도한 시간과 인력이 투입됨

※ 연면적 2만㎡ 건축물의 경우 건축허가까지 약 2.5개월에서 6개월이 걸리는 것으로 나타남²⁾

● 이에 허가권자의 전문성 보완을 전제로 민원인의 편의 증진을 위한 건축허가 간소화 방안을 모색할 필요가 있음

- 단기적으로 기존 「건축법」의 틀을 유지하면서 건축허가 간소화를 위한 방안을 모색하여 현실적으로 적용 가능한 수준의 제도 개선안을 검토하고자 함

1) 황은경 외. (2019). 건축허가 및 심의절차 선진화 방안 연구. 국가건축정책위원회. 26.

2) 황은경 외. (2019). 건축허가 및 심의절차 선진화 방안 연구. 국가건축정책위원회. 55-66; 김상호 외. (2020). 건축환경 변화에 대응하는 건축허가제도 개선방안 연구. 건축공간연구원. 46-47.

② 건축허가 관련 규정의 문제점

● 건축허가제도 운영 과정에서 관련 기준과 상이하게 적용되는 건축허가 설계도서 작성 규정

- 건축허가 신청을 위해 건축사사무소에서 작성하여 제출하는 도서의 양은 「건축법 시행규칙」 [별표 2 건축허가신청에 필요한 설계도서] 규정에 비해 훨씬 많은 수준임
 - 건축허가 신청 이전에 건축위원회 심의, 교통영향평가 등을 수행한 경우에는 건축허가 신청에 필요한 설계도서보다 많은 설계도서가 제출되고 있는 실정

건축허가 제출도서 운영 실태와 관련 규정 비교

건축허가 제출도서 사례분석을 통해 공통으로 제출된 도서의 종류*	관련 규정	
	「건축법 시행규칙」 건축허가 신청에 필요한 설계도서	「건축물의 설계도서 작성기준」 중간설계 도서내용
건축계획서	○	○
배치도	○	○
평면도	○	○
입면도	○	○
단면도	○	○
실내마감도	○	(계약에 따른 추가 업무)
창호도	-	(계약에 따른 추가 업무)
구조도	○	○
기둥 일람표	-	○
보 일람표	-	○
슬래브 일람표	-	○
장비일람표	-	○
기준층 및 주요층 가구평면도	-	○
계통도	-	○
(조명)평면도	-	○
상세도(조명기구의 선정)	-	○
대지의 중·횡단면도	-	○
상하수 계통도	-	○

* 5개 사례 중 4개 이상의 사례에서 확인된 도서종류를 의미

출처: 김상호 외. (2020). 건축환경 변화에 대응하는 건축허가제도 개선방안 연구. 건축공간연구원. 48-53 토대로 작성.

- 국토교통부가 고시한 「건축물의 설계도서 작성기준」과 「건축법 시행규칙」에 따른 ‘건축허가 신청에 필요한 설계도서’ 및 ‘착공신고에 필요한 설계도서’의 용어가 상이하게 사용되어 혼란을 초래함
 - 「건축물의 설계도서 작성기준」은 [별표]에서 건축물 조성단계별로 ‘설계도서 작성방법’을 명시하고 있으며, 건축허가 시에는 중간설계 도서내용을, 착공신고 시에는 실시설계 도서내용을 제출하도록 규정하고 있음

- (분야 분류 차이) 설계도서의 내용을 구분하는 분류체계상 사용 용어가 상이하게 적용되어 혼란을 초래하는 문제가 발생
- (도서 종류 차이) 건축허가 신청에 필요한 설계도서 중 '구조안전확인서', '주요 부분의 상세도' 등은 도서의 종류에서 누락
- (도서 내용 차이) 건축계획서, 배치도, 평면도, 단면도 등의 도서 종류는 동일하나 도서의 세부 내용이 서로 상이함

건축허가 신청에 필요한 설계도서 및 설계도서 작성방법의 중간설계 도서내용 비교

도서 종류	도서 내용	
	「건축물의 설계도서 작성기준」 중간설계 도서 내용	「건축법 시행규칙」 건축허가 신청에 필요한 설계도서
건축계획서	공사개요(위치, 대지면적 등)	개요(위치, 대지면적 등)
	-	지역·지구 및 도시계획 사항
	건축물 규모(건축면적, 연면적, 높이, 층수 등)	건축물의 규모(건축면적, 연면적, 높이, 층수 등)
	건축물 용도별 면적, 주차장규모	건축물의 용도별 면적
	-	주차장 규모
	-	에너지절약계획서(해당 건축물에 한한다)
	-	노인 및 장애인 등을 위한 편의시설 설치계획서(관계법령에 의하여 설치의무가 있는 경우에 한한다)
배치도	축척 및 방위, 건축선, 대지경계선 및 대지가 정하는 도로의 위치와 폭, 건축선 및 대지경계선으로부터 건축물까지의 거리, 신청 건물과 기존 건물과의 관계, 대지의 고저차, 부대시설물과의 관계	축척 및 방위
		대지에 접합 도로의 길이 및 너비
		대지의 종·횡단면도
		건축선 및 대지경계선으로부터 건축물까지의 거리
		공개공지 및 조경계획
		주차동선 및 옥외주차계획

출처: 김상호 외. (2020). 건축환경 변화에 대응하는 건축허가제도 개선방안 연구. 건축공간연구원. 27-32.

● 건축허가 단계별 확인법령의 복잡성과 관련 기준 개선주기의 불일치

- 「건축관련 통합기준」은 관계법령에서 규정하는 건축 관련 제반 기준을 고시하여 허가권자와 민원인의 편익을 증진할 목적으로 제정되었으나, 고시 내용의 개선 주기가 3년으로 길어 관련법령의 최근 제·개정 현황 확인이 불가능
 - 「건축관련 통합기준」은 '건축허가 시 의제하는 법령' 19개 법령, 26개 조항, '건축허가 시 확인 법령' 24개 법령, 65개 조항, '보조 확인이 필요한 법령' 30개 법령 등으로 구성
- 「건축관련 통합기준」에서 명시한 법령 이외에도 「건축법」 제12조에 따른 건축복합민원 일괄협의회 대상 법령과 건축허가를 의제하는 타 법령 등 건축허가와 관계된 법령이 다양하고 복잡함

③ 제도 개선 방안

● 건축허가 간소화를 위한 제도 개선 방향

- 건축허가 간소화를 목적으로 기존의 「건축법」 체계를 유지하면서 단기적으로 현실적 개선 방안을 모색
 - 건축허가 및 착공신고 단계의 역할을 명확히 설정하여 제출 서류를 구분 제시
 - 건축허가와 착공신고의 역할을 각각 건축물의 입지·규모 등 건축 가능 여부를 판단하는 단계(정성적 검토)와 기술기준의 적정성을 확인하는 단계(정량적 검토)로 구분하고, 제출하는 서류의 검토시기를 건축허가 신청 시와 건축허가 이후~착공신고 이전으로 구분
- ※ 기술기준에 대한 정량적 검토를 위해서는 관련 전문위원회의 검토와 함께 「건축법」에 의해 지역 단위로 설치되는 지역 건축안전센터 등의 구축 및 기능 보강이 선행되어야 할 필요가 있음

● 건축허가 확인법령에 대한 검토 시기의 조정

- (건축허가 의제처리 법령) 건축허가 이후에 검토해도 무방한 「건축법」 ‘제20조 제3항에 따른 공사용 가설건축물의 축조신고’와 ‘제83조에 따른 공작물의 축조신고’는 착공신고 시에 검토가 이루어질 수 있도록 건축허가 의제처리 대상에서 제외하되 민원인이 검토 시기를 선택할 수 있도록 조치

건축허가 의제처리 법령 조정(안)

현행	개정안
제11조(건축허가) ①~④ (생략)	제11조(건축허가) ①~④ (현행과 같음)
⑤ 제1항에 따른 건축허가를 받으면 다음 각 호의 허가 등을 받거나 신고를 한 것으로 보며, 공장건축물의 경우에는 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제13조의2와 제14조에 따라 관련 법률의 인·허가등이나 허가등을 받은 것으로 본다.	⑤ 제1항에 따른 건축허가를 받으면 다음 각 호의 허가 등을 받거나 신고를 한 것으로 보며, 공장건축물의 경우에는 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제13조의2와 제14조에 따라 관련 법률의 인·허가등이나 허가등을 받은 것으로 본다.
1. 제20조제3항에 따른 공사용 가설건축물의 축조신고	1. (삭제)
2. 제83조에 따른 공작물의 축조신고	2. (삭제)
3.~13. (생략)	3.~13. (현행과 같음)
14. 「전기사업법」 제62조에 따른 자가용전기설비 공사계획의 인가 또는 신고	14. 「전기안전관리법」 제8조에 따른 자가용전기설비 공사계획의 인가 또는 신고
15.~23. (생략)	15.~23. (현행과 같음)
⑥~⑩ (생략)	⑥~⑩ (현행과 같음)

출처: 김상호 외. (2020). 건축환경 변화에 대응하는 건축허가제도 개선방안 연구. 건축공간연구원. 97.

- (건축복합민원 일괄협의회 처리 법령) 건축물 준공 이후에 시행하는 ‘교통유발부담금의 부과·징수’와 ‘환경상태의 조사 평가’에 관한 사항과 별도의 면밀한 기술적 검토가 필요한 ‘절수설비 등의 설치’, ‘화재예방을 위한 소방시설 설치’에 관한 사항은 건축복합민원 일괄 협의회 처리 대상에서 제외하되 민원인이 검토시기를 선택할 수 있도록 조치

건축복합민원 일괄협의회 처리 법령 조정(안)

현행	개정안
제10조(건축복합민원 일괄협의회) ① 법 제12조제1항에서 "대통령령으로 정하는 관계 법령의 규정"이란 다음 각 호의 규정을 말한다. 1.~11. (생략) 12. 「환경정책기본법」 제22조 13. 「자연환경보전법」 제15조 14. 「수도법」 제7조 및 제15조 15. 「도시교통정비 촉진법」 제34조 및 제36조 16.~20. (생략) 21. 「화재예방, 소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」 제7조 ②~⑥ (생략)	제10조(건축복합민원 일괄협의회) ① 법 제12조제1항에서 "대통령령으로 정하는 관계 법령의 규정"이란 다음 각 호의 규정을 말한다. 1.~11. (현행과 같음) 12. (삭제) 13. (현행과 같음) 14. 「수도법」 제7조 15. 「도시교통정비 촉진법」 제34조 16.~20. (현행과 같음) 21. (삭제) ②~⑥ (현행과 같음)

출처: 김상호 외. (2020). 건축환경 변화에 대응하는 건축허가제도 개선방안 연구. 건축공간연구원. 99.

● 면밀한 기술적 검토가 필요한 건축물의 성능 관련 도서는 착공단계에서 제출하도록 조정

- 「건축법 시행규칙」 [별표 2 건축허가신청에 필요한 설계도서]에서 건축물의 기술성능 관련 도서를 [별표 4의2 착공신고에 필요한 설계도서]로 이동
 - (건축허가 신청에 필요한 설계도서) 건축계획서의 에너지절약계획서, 구조도, 실내마감도, 소방설비도를 삭제하고, 필요 시 계약에 따른 추가 업무로 가능하도록 「건축물의 설계도서 작성기준」의 중간설계 기준에 따른 도서 작성 규정을 신설

건축허가 신청에 필요한 설계도서 개정(안)

현행	개정안
· 건축계획서 1. -5. (생략) 6. 에너지절약계획서(해당 건축물) 7. 노인 및 장애인 등을 위한 편의시설 설치계획서(설치의무가 있는 경우)	· 건축계획서 1. -5. (현행과 같음) 6. (삭제) 7. (현행과 같음)
· 배치도 (내용 생략)	· 배치도 (현행과 같음)
· 평면도 (내용 생략)	· 평면도 (현행과 같음)
· 입면도 1. 2면 이상의 입면계획 2. 외부마감재료 3. 간판 및 건물번호판의 설치계획(크기·위치)	· 입면도 1. (현행과 같음) 2. (현행과 같음) 3. (삭제)
· 단면도 (내용 생략)	· 단면도 (현행과 같음)
· 구조도(해당 건축물) 1. 구조내력상 주요한 부분의 평면 및 단면 2. 주요부분의 상세도면 3. 구조안전확인서	· (삭제)
· 구조계산서(해당 건축물) 1. 구조계산서 목록표(총괄표, 구조계획서, 설계하중, 주요구조도, 배근도 등) 2. 구조내력상 주요한 부분의 응력 및 단면 산정 과정 3. 내진설계의 내용(지진에 대한 안전 여부 확인 대상 건축물)	· (삭제)
· 실내마감도	· (삭제)
· 소방설비도	· (삭제)
<신 설>	· 비고 「건축물의 설계도서 작성기준」의 중간설계 기준에 따라 도서를 작성한다. (신 설)

출처: 김상호 외. (2020). 건축환경 변화에 대응하는 건축허가제도 개선방안 연구. 건축공간연구원. 102-103.

- (착공신고에 필요한 설계도서) 건축허가에서 착공신고 단계로 조정한 대부분의 도서는 현행 기준에서 규정하고 있는 항목이며, '에너지절약계획서', '구조계산서' 등 일부 내용을 신설하고 건축허가 신청과 동일하게 '비고'의 내용을 추가

착공신고에 필요한 설계도서 개정(안)

현행	개정안
1. 건축 가.-나. (생략) 다. 개요서 1. 개요(위치·대지면적 등) 2. 지역·지구 미 도시계획 사항 3. 건축물의 규모(건축면적·연면적·높이·층수 등) 4. 건축물의 용도별 면적 5. 주차장 규모 <신설> 라.-너. (생략)	1. 건축 가.-나. (현행과 같음) 다. 개요서 1. (현행과 같음) 2. (현행과 같음) 3. (현행과 같음) 4. (현행과 같음) 5. (현행과 같음) 6. <u>에너지절약계획서(해당건축물)</u> 라.-너. (현행과 같음)
2. (생략)	2. (현행과 같음)
3. 구조 가.-나. (생략) 다. 구조 평면·입면·단면도(구조안전 확인 대상 건축물) 1. 구조내력상 주요한 부분의 평면 및 단면 2. 주요부분의 상세도면 3. 구조안전확인서 라.-카. (생략) <신설>	3. 구조 가.-나. (현행과 같음) 다. (현행과 같음) 라.-카. (현행과 같음) 아. 구조계산서(해당건축물) 1. 구조계산서 목록표(총괄표, 구조계획서, 설계하중, 주요구조도, 배근도 등) 2. 구조내력상 주요한 부분의 응력 및 단면 산정 과정 3. 내진설계의 내용(지진에 대한 안전 여부 확인 대상 건축물)
4-8. (생략)	4-8. (현행과 같음)
비고 법 제21조에 따라 착공신고하려는 건축물의 공사와 관련 없는 설계도서는 제출하지 않는다. <신설>	비고 1. 법 제21조에 따라 착공신고하려는 건축물의 공사와 관련 없는 설계도서는 제출하지 않는다. 2. 「 <u>건축물의 설계도서 작성기준</u> 」의 실시설계 기준에 따라 도서를 작성한다.

출처: 김상호 외. (2020). 건축환경 변화에 대응하는 건축허가제도 개선방안 연구. 건축공간연구원. 103-104.

- 「건축법 시행규칙」의 개정에 따라 「건축물의 설계도서 작성기준」 [별표] 설계도서 작성 방법의 내용이 정합되도록 조정
 - 건축허가단계를 간소화하는 방향으로 「건축법 시행규칙」이 개정됨에 따라 「건축물의 설계도서 작성기준」상 중간설계 도서항목 중 건축 분야의 정화조 평면·단면도 및 용량 계산서, 구조·기계·전기·토목·조경 분야의 설계도서는 기본 업무에서 제외하는 것으로 조정
 - 필요시 계약에 따른 추가 업무로 수행 가능하도록 중간설계 도서의 내용을 개정

「건축물의 설계도서 작성기준」 조정(안)

[별표] ② 중간설계의 도서내용 개정(안)*

종류				내용	도서작성 구분(기본 업무)	
					현행	개정안
건축	기타	정화조	정화조 평면·단면도		○	(삭제)
구조	도면	용량 계산서			○	(삭제)
		기초일람표			○	(삭제)
		구조 평면도		기초에서 옥탑까지 작성	○	(삭제)
		기둥 일람표			○	(삭제)
		보 일람표			○	(삭제)
		슬래브 일람표			○	(삭제)

[별표] ③ 실시설계의 도서내용 개정(안)*

종류				내용	도서작성 구분(기본 업무)	
					현행	개정안
건축	상세도면	수직 동선 관련 상세도	코아 상세도 (내용 수정)			○ (추가)
			주차 경사로 평·단면상세도			○ (추가)
			지상층 외벽 입면·단면 상세도			○ (추가)
		부분 상세도	지하층 단면 상세도			○ (추가)
			방화구획 상세도 (신설)			○
			외벽 마감재료의 단면 상세도 (신설)			○
			창호 일람표			○ (추가)
		창호도	창호 평면도			○ (추가)
			창호 상세도			○ (추가)
			창호 입면도			○ (추가)
	기타	실내부위	실내마감 상세도			○ (추가)
			건축용 평·단면도			○ (추가)
		정화조	계산서			○ (추가)
						○
구조	일반사항	구조안전확인서 (법령에 의거 작성을 요하는 건축물) (신설)				○
기계	일반사항	에너지 심의서류 (법령에 의거 작성을 요하는 건축물)				○
		에너지 절약계획서 및 기타 서류 (신설)				○

* 개정(안)에 대한 전체적인 내용은 본 보고서(출처) 참조

출처: 김상호 외. (2020). 건축환경 변화에 대응하는 건축허가제도 개선방안 연구. 건축공간연구원. 109-115.

- 에너지 절약계획서 및 지하안전영향평가 서류 검토시기를 착공신고 단계로 조정함에 따라 「녹색건축물 조성 지원법」, 「지하안전관리에 관한 특별법」 등 관계법령 개정
 - 「녹색건축물 조성 지원법」 제14조 및 동법 시행령 제10조에 따른 검토시기, 「건축물의 에너지 절약설계기준」 제18조에 따른 제출시기 및 검토시기 조정
 - 「지하안전관리에 관한 특별법 시행령」 [별표 1]에 따른 건축물 설치사업의 협의 요청시기 조정



관련 보고서 원문
「건축환경 변화에 대응하는 건축허가제도 개선방안 연구」

김상호 선임연구위원 (044-417-9602, shkim@auri.re.kr)

한승연 연구원 (044-417-9679, syhan@auri.re.kr)