

**특별건축구역의 효율적 운영방안연구**

A Study on Effective Operation of Special Architectural District

서수정 Seo, Soo Jeong  
김철영 Kim, Chul Young

( a u r i

AURI-정책-2010-1  
특별건축구역의 효율적 운영방안연구  
A Study on Effective Operation of Special Architectural District

지은이: 서수정, 김철영, 김근태, 임화진

펴낸이: 손세관

펴낸곳: 건축도시공간연구소

출판등록: 제385-2008-00005호

인쇄: 2010년 7월 23일, 발행: 2010년 7월 30일

주소: 경기도 안양시 동안구 관양동 1591 아크로타워 B동 301호

전화: 031-478-9600, 팩스: 031-478-9609

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

가격: 7,000원, ISBN: 978-89-93216-47-9

\* 이 연구보고서의 내용은 건축도시공간연구소의 자체 연구물로서  
정부의 정책이나 견해와 다를 수 있습니다.

연구진

---

┆ 연구책임                    서수정 건축도시공간연구소, 연구위원  
                                     김철영 영남대학교 도시공학과 교수

┆ 연구진                    김근태 조사원  
                                     임화진 조사원  
                                     나 래 조사원

---

┆ 외부연구심의위원       김세용 고려대학교 건축학과 교수  
                                     조성학 LH공사 팀장  
                                     김성호 국토해양부 건축기획과 서기관

┆ 연구자문위원            박인석 명지대학교 건축학과 교수  
                                     박인수 파크이즈 건축사사무소 대표  
                                     신태형 엠아이건축사사무소 대표



## 연구요약

### 제1장 서론

건축행위와 관련된 법 규정은 환경이나 역사·문화적 자산 등 대지 주변 특성이나 도로여건·용도지역 등 서로 다른 건축, 도시계획적인 조건을 가지고 있음에도 불구하고 관계 법규나 각종 기준이 일률적으로 적용되고 있다. 이는 신시가지 뿐 아니라 기성시가지에서도 단조롭고 획일적인 건축물을 양산하는 원인으로 작용한다. 특히 기성시가지에서는 건축물의 사선제한, 인접 대지경계선으로부터의 이격거리 등에 영향을 받은 기형적인 건축물 형태는 도시경관의 부조화와 지역 고유의 정체성을 훼손하는 배경이 되고 있다. 또한 대규모 아파트단지 조성과정에서도 관련 법 규정에 따라 배치와 형태가 정해져 획일적인 주거문화를 조장한다는 문제인식이 제기 되었다.

더욱이 최근 IT기술과 구조 구법의 다양성, 첨단 신소재 적용 등에 따라 소방이나 방재, 구조 기술 등이 발달했음에도 불구하고 근대적인 기술적용에 따른 법규정으로 인해 신기술 발전에 기여하지 못한다는 한계가 있다. 또한 급변하는 사회·경제적 상황에 따라 다양한 문화적 욕구가 대두되고 있으나 현행법상의 기능분류나 법규정은 시대적 산물인 문화적 대표성을 창출하는데 장애요인으로 작용한다는 문제도 제기되고 있다.

이에 대응하여 기존의 건축법규에 구애받지 않고 설계자의 창의적인 아이디어를 최대한 반영하여 디자인의 우수성을 보장하면서도 신기술 발전에 기여함으로써 아름다운 도시경관을 창출하고 건축의 공공성을 살릴 수 있는

건축행위를 유도하기 위해 2008년 1월 건축법 개정을 통해 특별건축구역이 제도적으로 도입되었다. 그러나 특별건축구역은 구체적인 관리기준과 운영지침 등이 부족 하여, 관계 당사자들 간에 제도의 도입취지에 대한 공감대를 형성하지 못하고 있는 상황에서 일부 사업주체가 특별건축구역 지정신청을 의뢰하고 있는 상황이다. 이러한 점에 주목하여, 본 연구에서는 현행 건축법 내 도입되어 있는 ‘특별건축구역’의 지정 신청에 대응하기 위한 제도적인 운영기준을 마련하고 ‘특별건축구역’의 제도적인 정착과 활성화를 유도하기 위해 관련법 개정방안을 제시하고자 한다.

## 제2장 특별건축구역의 제도 및 운영상 한계

### 1) 특별건축구역의 제도적 특성

건축법 제2조 제1항 제18호에 따르면, “특별건축구역이란 조화롭고 창의적인 건축물의 건축을 통하여 도시경관의 창출, 건설기술 수준향상 및 건축 관련 제도개선을 도모하기 위하여 이 법 또는 관계법령에 따라 일부 규정을 적용하지 아니하거나 완화 또는 통합하여 적용할 수 있도록 특별히 지정하는 구역을 말한다.”라고 정의되어 있다. 즉, 특별건축구역의 지정목적은 창의적인 디자인을 지닌 건축물의 건축을 통해 도시미관을 개선하고 건축신기술을 수용할 수 있는 법적환경을 마련하여 건축산업의 발전을 도모하고 경직된 건축 관련 법령에 유연성을 부여할 수 있는 여건을 마련하는 데 있다. 이에 특별건축구역에서는 건축법 및 관계법령의 일부 규정을 적용하지 않거나 완화하는 등 특례규정을 적용하고 있다. 특별건축구역은 완화 또는 적용배제를 받고자 하는 규정에 대한 대체방안이나 주변환경에 대한 영향이 없다는 사실을 증명하도록 정하고 있어 건축물의 성능 및 도시관리가 가능하다. 이러한 조건 때문에 특별건축구역으로 지정받기 위해서는 용도지역지구 상황, 도시관리계획의 변경 또는 신설 내용이나 지구단위계획의 내용을 첨부하도록 되어 있다. 건축과정에서 건축가의 창의성을 도모하고 신기술 개발 등을 통해 건축법의 합리적인 개선을 도모하기 위한 특별건축구역의 주요 내용은 다음과 같다.

내용		근거조항	세부내용
구역 지정	특별건축구역 지정대상	법 제69조 시행령 제105조	· 행정중심복합도시, 혁신도시, 과학비즈니스벨트, 보금자리 주택지구 등 특별법에 의한 사업구역 · 택지개발촉진법에 의한 택지개발사업 · 도시개발법에 의한 도시개발사업구역 · 국가 또는 지방자치단체가 국제행사 등을 개최하기 위해 조성하는 지역 · 건축문화진흥을 위해 국토해양부령으로 건축물 또는 공간 환경을 조성하는 지역
	지정불허 대상	시행령 제105조	· 개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법에 따른 개발제한구역 · 자연공원법에 의한 자연공원 · 도로법에 따른 접도구역 · 산지관리법에 의한 보전산지 · 군사기지 및 군사시설 보호법에 따른 군사기지 및 군사시 설 보호구역
	지정대상 건축물	시행령 제106조 제2항	· 문화 및 집회시설, 판매시설, 운수시설, 의료시설, 교육연 구시설, 수련시설 : 2,000㎡ 이상 · 운동시설, 업무시설, 숙박시설, 관광휴게시설, 방송통신시 설 : 3,000㎡ 이상 · 노유자시설 : 500㎡ 이상 · 공동주택(아파트 및 연립주택만 해당한다) : 300세대 이상 (주거용 외의 용도와 복합된 경우에는 200세대 이상) · 그 밖의 용도 : 1,000㎡ 이상
	구역지정권자	법 제69조	국토해양부장관
	지정신청권자	법 제69조	중앙행정기관의 장, 시도지사, 시장·군수·구청장
	지정절차	법 제71조	지정신청권자→국토해양부장관 신청→중앙건축위원회 심의 →국토해양부장관 승인
	특례사항	건축법 제73조, 시행령 제 109조 적용배제	· 건축법 : 대지내 조경, 건축물의 견폐율, 대지안의 공지, 높이제한 · 주택건설기준등에 관한 규정 : 공동주택의 배치, 기준척도, 조경시설, 비상급수시설, 난방설비, 근린생활시설, 유치원, 주민운동시설
		건축법 제73조, 시행령 제109조 적용완화	· 건축법 : 건축물의 피난시설 및 용도제한, 내화구조 및 방 화벽, 방화지구안의 건축물, 마감재료, 지하층, 설비기준, 승강기, 에너지이용과 폐자재 활용 · 소방시설유치 및 안전관리에 관한 법률 : 특정소방대상물 에 설치하는 소방시설 등의 유지관리, 소방시설기준 적용 특례
허가신청	법 제72조	· 지방건축위원회 심의를 거쳐 허가 · 교통영향분석, 개선대책 검토 동시에 진행 가능	
설계자 사후참여	법 제72조 시행령 제108조	건축허가 이후 설계자 참여 · 건축물에 대한 모니터링, 설계변경에 대한 자문 · 건축디자인 및 도시경관 등에 관한 설계의도 구현을 위한 자문 · 발주청이 원하는 사항에 대한 자문	
모니터링	법 제72조 시행규칙 제38조의 5	· 목적 : 건축제도의 개선 및 건설기술의 향상 · 내용 : 특례를 적용한 건축물에 대한 해당 건축물의 건축 시공, 공사감리, 유지관리등의 과정을 검토하고 건축물에[ 구현된 기능미관 환경분석 · 대상 : 국토해양부장관이 모니터링 대상 건축물 지정	

이처럼 특별건축구역은 지구단위계획구역의 특별계획구역이나 용도지역과 같이 도시관리 차원에서 지정되는 것이 아니라 기존의 도시관리계획을 기반으로 개별필지 또는 일단의 사업단위를 대상으로 적용하는 것이다. 특히 지구단위계획이나 도시관리계획에서 인센티브를 전제로 건축법 일부 항목에 대한 완화규정을 적용하는 것과 달리 특별건축구역은 건축법규의 적용완화 또는 적용배제를 통해 유연한 건축행위를 도모하고 도시 내 창의적인 디자인을 가진 건축물을 조성하는 데 목적이 있다. 다시 말해 특별건축구역은 도시관리계획이 아니라 기존 지역지구제와 도시관리체계 내에서 중첩하여 적용하는 제도이다.

## 2) 특별건축구역의 운영상 한계

2008년 1월에 도입된 특별건축구역은 3년이 지났지만 아직 구역지정신청 사례는 보금자리 주택지구인 강남지구 외에는 없는 상황이다. 특별건축구역이 활성화 되지 못한 원인은 제도 자체에 대한 홍보 부족과 구체적인 운영기준이 미흡한데 원인이 있으나, 근본적으로 특별건축구역 관련법 자체의 한계에도 그 원인이 있다. 첫째, 현행법 상 구역지정 대상과 건축물 규모 한도가 정해져 있어 특별건축구역을 필요로 하는 기성시가지의 다양한 건축물에 적용되지 못한다는 한계가 있다. 특별건축구역은 법 제62조에 의해 구역지정이 가능한 개발사업을 법적으로 명시하고 있으며, 대부분이 대규모 도시개발사업에 적용할 수 있도록 규정되어 있다. 이는 공공성을 저해하지 않는 범위에서 자유로운 건축행위가 가능하도록 한다는 특별건축구역의 도입취지에 부합하지 못하는 규정이라고 할 수 있으며, 초고층 대형 건축물에 적용하는 것이 특별건축구역이라는 그릇된 인식을 갖게 하는 원인이 되고 있다.

둘째, 중앙집권적인 구역지정 권한에 따른 지방자치단체 차원의 특별건축구역 운영이 어렵다는 한계가 있다. 현재 특별건축구역 구역지정권한은 국토해양부 장관에 있으며, 구역지정을 원하는 사업자나 지자체는 지정신청권자인 시장, 군수, 구청장을 거쳐 구역지정 신청을 해야 한다. 최근 ‘국토의 계획 및 이용에 관한 법률 개정(안)’에 의하면 택지개발사업 승인권한이나 도시



관리계획 승인권한이 일선 지방자치단체로 이양되고 있다. 이러한 상황에 비추어 볼 때 지역상황에 맞는 맞춤형 도시관리정책이라는 정책방향에 부합하지 못한다고 할 수 있다. 따라서 국토해양부장관이 구역지정권한을 행사하는 것이 특별건축구역의 활성화를 위해 바람직한 것인가에 대한 검토가 필요하다.

셋째, 특별건축구역을 운영하는데 있어 건축물의 디자인 품질 향상을 위해 구역지정에서부터 시공, 유지관리까지 일관성을 유지하기 위한 행정체계가 미흡하다는 점이다. 이는 국토해양부장관에 귀속되어 있는 구역지정권한과 지방자치단체장에게 귀속되어 있는 허가권한의 분리에 따른 이원화된 운영체계에 기인한다고 볼 수 있다. 특별건축구역 특성상 구역지정부부터 건축물의 설계, 시공, 유지관리까지 일관성 있는 사업 관리가 필요하지만 구역지정권과 허가권이 분리됨에 따라 행정관리 또한 이원적으로 이루어질 수밖에 없다. 따라서 합리적이고 효율적인 제도 운영을 위해서는 구역지정권자와 허가권자를 일치시키는 방안을 검토하는 것이 필요하다.

넷째, 특별건축구역 지정 및 심의를 위한 심의위원회 판단기준이 모호하다는 한계가 있다. 현행 심의제도는 심의위원 풀 중에서 심의 당일 참석하는 위원들의 개인 성향이나 취향에 따라 심의의결이 이루어지는 한계가 있어 합리적인 구역지정에 어려움이 예상된다. 특히 국토해양부장관에 귀속된 구역지정권한으로 인해 지역특성을 고려한 구역지정의 타당성을 판단하는데 어려움이 예상된다. 또한 현행법상 구역지정단계에서는 중앙건축위원회의 심의를 받게 되어 있고 허가단계에서는 지방건축위원회 심의를 받도록 되어 있어 건축허가 단계에서 이루어지는 건축심의위원회에서 구역지정 목적과 취지에 대한 심의위원간 이견이 발생할 경우 조정주체가 모호할 수 있다. 따라서 특별건축구역의 효율적 운영을 위해서는 기존 심의제도의 한계를 극복할 수 있는 관리방안 마련이 필요하다.

다섯째, 도시관리계획 측면에서 지구단위계획 수립과 특별건축구역의 관계 정립이 모호하여 지구단위계획 수립을 전제로 특별건축구역 지정신청이

가능하다는 오해를 불러일으킨다는 한계가 있다. 현행법상 구역지정 시 도시관리계획적 상황과 지구단위계획 수립내용을 첨부하도록 되어 있다. 이는 법 해석에 따르면 지구단위계획이 수립되지 않은 지역에서 특별건축구역을 신청할 경우 이와 관련한 도서를 제출하지 않아도 된다는 것을 의미한다. 그러나, 일부에서는 협의과정에서 특별건축구역을 지정하려면 지구단위계획을 의무적으로 수립해야 한다는 의견도 제시되고 있어 운영과정에서 왜곡된 법 적용이 예상된다. 특별건축구역의 근본 취지는 상위계획이나 도시관리계획의 틀 안에서 건축물의 창의성과 유연한 법적 대응력을 통해 건축디자인과 기술발전을 도모하자는 데 있다. 따라서 다양한 장소에 다양한 유형의 건축물을 조성하는데 1년 이상의 행정절차가 수반되는 지구단위계획을 의무 수립하도록 한다는 것은 사업기간의 장기화를 유발하므로 특별건축구역 신청을 유보하게 하는 원인이 될 수 있다.

여섯째, 특별건축구역의 특례 적용대상 규정은 적용배제, 완화적용, 통합적용 대상을 명시하고 있어 다양한 건축행위를 유도하기 위한 대안제시에 한계가 있다. 이는 설계과정을 통해 새로운 아이디어나 기술개발을 통해 제시될 수 있는 건축법 특례조항을 발굴할 수 있는 기회를 제약한다는 점에서 대체성능확보가 가능하다면 건축법 내에서 다양한 규제완화 또는 배제규정이 적용될 수 있도록 제한적인 특례조항 적용 사항에 대한 제도개선 검토가 필요하다.

일곱째, 구역지정에서 부터 허가과정을 총괄적으로 관리할 수 있는 주체가 미흡하여 종합적인 건축물의 품격과 품질관리에 제약이 따른다는 한계가 있다. 특별건축구역은 구역지정에서부터 모니터링까지 일관된 체계로 운영될 수 있도록 제도적인 근거가 마련되어 있다. 특히 설계자가 허가 이후에도 참여할 수 있도록 규정함으로써 구역지정 시 기획의도와 설계내용이 시공과정에서 왜곡되지 않도록 유도하고 있다. 그러나 구역지정과 허가단계가 이원화되어 있어 특별건축구역에 건설되는 건축물에 대한 종합적인 판단과 검토를

수행하는데 한계가 있다. 따라서 특별건축구역 지정에 따른 건축물 성능확보, 기준 적용배제와 완화 등에 따른 공공성 확보 등을 종합적으로 관리하고 책임 질 수 있는 관리체계 검토가 필요하다.

마지막으로 특별건축구역은 모니터링을 통해 관련법규 개정과 기술수준 향상에 기여하도록 제도적으로 근거를 마련하고 있으나 모니터링의 주체와 관리기능에 대한 명확한 규정이 마련되어 있지 않아 이에 대한 종합적인 검토가 필요하다

### 제3장 특별건축구역의 운영방안 및 제도개선방안

특별건축구역의 제도적 한계를 극복하기 위해서는 다음과 같은 운영방안을 제시할 수 있다. 우선 특별건축구역의 지정권자와 허가권자를 일치시켜 구역지정에서 설계과정까지 일관된 행정지원 및 관리체계를 갖출 수 있도록 운영하는 것이 필요하다. 두 번째로는 특별건축구역이 지역의 장소특성을 고려하여 다양한 건축행위를 유도할 수 있는 유연한 수단으로 작동할 수 있도록 지정대상사업을 확대하고 건축물 규모제한을 두지 않고 운영하는 것을 원칙으로 제시할 수 있다. 세 번째로는 특별건축구역의 운영을 통해 건축디자인 향상에 저해가 되거나 신기술 발전에 지장이 되는 다양한 법조항을 도출함으로써 건축법내 불합리하다고 판단되는 규정을 개선하는 것이 필요하다. 이를 위해 지정신청권자가 선택할 수 있는 적용 특례조항을 다원화 하고 건축허가 단계에서 적용특례 규정에 대한 동등 이상의 기술 및 성능에 대한 증빙내용을 중심으로 특별건축구역의 건축행위를 관리, 조정하는 것을 기본방향으로 한다. 마지막으로 특별건축구역 제도의 활성화를 위해서는 구역지정 후 사업시행을 위한 건축계획, 관계기관협의, 건축심의와 사업완료 후 준공지구 관리에 이르기까지 사업전반에 걸친 모니터링의 과정이 중요한 역할을 담당할 것으로 생각된다. 특별건축구역의 건축행위에 대한 모니터링 과정을 통해 제도 자체의 실효성을 검증하고 모니터링 결과를 참조하여 특별건축구역의 확대적용방안과 관련법규의 개정안을 마련하는 것을 기본방향으로 운영한다.

이러한 특별건축구역 운영을 위한 기본방향은 다음과 같은 세 가지 전제조건을 토대로 운영되는 것이 바람직하다.

우선 특별건축구역의 구역지정취지에 맞게 건축행위가 진행될 수 있도록 프로젝트 단위의 총괄책임제도를 의무화 하는 방안을 마련하는 것이 전제되어야 한다. 총괄책임자는 특별건축구역의 지정 이후 건축물 인허가시 디자인관리, 시공단계의 디자인관리, 모니터링 책무를 수행하도록 한다. 총괄책임자는 대규모 도시개발사업의 경우 프로젝트 총괄계획을 담당하는 MA나 MP 등 민간전문가가 전담할 수 있으며, 민간전문가가 위촉되지 않은 개별 프로젝트의 경우 구역지정권자는 설계책임자가 프로젝트 총괄책임자의 역할을 수행할 수 있도록 한다. 구역지정권자가 판단하여 별도의 총괄책임자가 필요하다고 인정하는 사업에 대해서는 구역지정조건으로 총괄책임자를 선임하도록 권고하여 특별건축구역의 지정취지에 맞게 건축행위가 이루어질 수 있도록 유도하는 것이 필요하다. 이와 함께 특별건축구역의 지정권자는 특별건축구역의 관리와 모니터링을 수행할 수 있는 별도의 디자인전담조직과 전문인력을 갖추도록 노력하는 것이 필요하다.

두 번째로는 특별건축구역의 운영취지에 부합하는 건축행위를 유도하기 위해서 특별건축구역 지정을 위한 별도의 심의위원회를 구성하고, 구역지정 이후에는 심의위원회 중 프로젝트 단위의 특별건축구역 심의위원회를 별도로 선임하여 건축심의와 허가를 전담할 수 있도록 한다. 이는 기존의 인력풀제로 운영되는 심의제도가 아니라 프로젝트 단위의 전담위원을 선정하여 운영하는 것으로 특별건축구역에 대한 관련심의를 통합 운영함으로써 프로젝트 성격에 맞는 전문적 심의가 이루어질 수 있도록 하는 것이다.

세 번째로는 특별건축구역 심의위원회 운영과 함께 일관된 사업추진을 위해 특별건축구역은 건축기본법 제21조에 의한 ‘건축디자인기준’의 디자인검토제도를 의무적으로 적용할 수 있도록 한다. 특별건축구역 심의위원회는 기존 건축심의회나 지자체 단위로 발생하는 조례에 의한 각종 미관, 경관심의를

통합할 수 있는 위원회로 사업기획단계와 설계, 시공단계에서 디자인검토를 수행할 수 있도록 한다. 디자인검토는 설계자가 특례적용을 원하는 규정이 적합한지에 대한 여부와 완화규정에 대응하는 대체기술, 주변도시에 대한 영향 및 파급효과 등에 대해 검토하고 그 의견을 설계자와 사업주체에게 제시하여 특별건축구역 지정취지에 맞는 건축디자인을 수행할 수 있도록 조언기능을 담보하도록 한다.

네 번째로는 특별건축구역의 건축허가 가능여부에 대한 사전협의제도를 운영하는 것이 필요하다. 특별건축구역에서 건축행위를 하고자 하는 건축주와 설계자는 건축허가 이전에 특례조항에 대한 적용 타당성과 대체성능에 대해 특별건축구역 심의위원회의 사전협의를 통해 건축인허가 가능여부를 판단하도록 한다.

특별건축구역의 제도 정착과 활성화를 위해서는 장기적으로 특별건축구역 지정권자와 허가권자가 일치하도록 구역지정권한을 위임하는 것이 필요하다. 그러나, 아직까지 특별건축운영 사례가 없으며, 제도운영에 대한 홍보와 교육이 미흡하다는 현실을 반영하여 단기적으로는 구역지정 위임권한을 시, 도시장에게 위임하도록 관련법을 개정안을 제안하였다.

또한 특별건축구역 운영 취지에 부합하기 위해서는 장기적으로 법 제69조와 시행령 제 105조, 106조 지정대상 사업과 지정대상 건축물 규모에 대한 제한을 두지 않도록 관련법 개정안을 제안하였다. 단기적으로는 사회경제적 변화에 따라 새롭게 요구되는 기능도입과 한옥보존지구 등 문화적 특수성을 고려하여 건축행위의 자유도를 부여할 필요가 있다고 판단되는 건축물에 대해서 특별건축구역을 지정할 수 있도록 건축법 시행령 제106조 별표 3의 내용에 반영하는 것이 필요하다. 장기적으로는 특별건축구역을 통한 건축법 관련규정의 합리적 검증을 위해 별표 3의 대상건축물 규모기준을 없애는 것이 바람직하다.

## 제5장 결론

본 연구는 특별건축구역의 도입취지와 개념을 명확하게 정의함으로써 제도의 장점과 한계를 밝혀내고 이에 대한 개선방안을 제안하였다는데 의의가 있다. 특별건축구역의 활성화는 다양한 건축문화를 창조하고 기술발전을 도모할 뿐 아니라 도시경관 향상에도 기여할 것으로 본다.

본 연구는 특별건축구역 운영방안을 제시하고 있으나 아직 구역지정 사하여 운영된 사례가 없는 상황에서 제안된 운영방안의 실효성을 검증하는데 한계가 있다. 따라서 특별건축구역이 제도의 취지와 목적에 맞게 바람직한 방향으로 활성화될 수 있도록 선도적인 모범선례를 창출하는 것이 필요하다.

향후에는 본 연구결과를 토대로 특별건축구역을 시범적으로 운영하고 운영 전 과정에 대한 면밀한 모니터링 분석을 통해 보다 바람직한 방향으로 제도가 정착될 수 있도록 유도하는 것이 필요하다. 특히, 특별건축구역 적용을 통해 우수한 건축물을 확대하고 불합리한 법규정을 개정하는데 견인차 역할을 하도록 운영하는 것이 바람직하다.

주제어 : 특별건축구역, 적용특례, 건축특례, 건축디자인, 건축물 모니터링

# 차 례

<b>제1장 서론</b>	<b>1</b>
1. 연구의 배경 및 목적	1
1) 연구배경 및 필요성	1
2) 연구의 목적	5
2. 연구의 방법 및 진행과정	6
1) 연구의 방법 및 주요내용	6
2) 연구의 진행과정	8
<b>제2장 특별건축구역에 관한 제도적 고찰</b>	<b>9</b>
1. 특별건축구역 제도의 이해	9
1) 특별건축구역 도입배경과 추진경위	9
2) 특별건축구역의 개념 및 성격	11
3) 특별건축구역의 지정, 변경, 해제절차	13
4) 특별건축구역의 건축허가절차 및 건축특례	16
5) 특별건축구역의 모니터링	20
2. 현행 건축법상 일반 특례제도의 특성 및 내용	21
1) 기존 특례제도의 개요	21
2) 건축법상 '적용의 완화' 및 '기존의 건축물 등에 관한 특례'의 내용	24
3) 기존 특례제도의 운영체계	28
4) 기존 특례제도의 운영유형	29
3. 특별건축구역 지정신청 사례 - 보금자리주택지구	30
4. 특별건축구역의 운영을 위한 과제	35

**제3장 해외사례의 검토 및 운영사례 분석 .....41**

- 1. 미국의 적용특례 및 특별목적지구 .....41
  - 1) 미국 뉴욕주의 도시개발공사법 .....41
  - 2) 샌프란시스코의 특별용도지구 운영사례 .....50
- 2. 일본의 양호한 프로젝트 등에 관한 건축기준법상의 특례제도 .....61
  - 1) 일본의 특례제도의 개관 .....61
  - 2) 일본 특례제도의 종류와 운영현황 .....62
  - 3) 일본 특례제도에 관한 상세 내용 .....64
  - 4) 일본 특례제도 적용사례: 동경오테마치-마루노우치-유락초 지구 사례 .....78
  - 5) 일본 특례제도 적용사례: 요코하마 미나토미라이21 지구 사례 .....85
- 3. 미국과 일본 적용특례제도 운영특성 및 시사점 .....90
  - 1) 뉴욕 도시개발공사법의 운영특성 및 시사점 .....90
  - 2) 샌프란시스코의 특별용도지구의 운영특성 및 시사점 .....92
  - 3) 일본 특례제도의 운영특성 및 시사점 .....93

**제4장 특별건축구역의 운영방안 및 제도개선 .....95**

- 1. 특별건축구역 제도운영의 기본방향 및 원칙 .....95
  - 1) 특별건축구역 운영의 기본방향 .....95
  - 2) 특별건축구역 운영을 위한 기본원칙 .....97
- 2. 특별건축구역의 지정대상과 지정권한 .....99
  - 1) 특별건축구역의 지정 원칙 .....99
  - 2) 특별건축구역의 지정대상 .....100
  - 3) 특별건축구역의 지정권한 .....102
- 3. 특별건축구역의 지정절차 .....106
  - 1) 특별건축구역 구역지정 시기 및 지정절차 .....106
  - 2) 특별건축구역 구역지정을 위한 제출서류 .....111
  - 3) 특별건축구역 구역지정과 관련된 심의 .....113
  - 4) 특별건축구역 변경 및 해제 .....115



4. 특별건축구역내 건축물 특례사항 및 건축허가 .....	117
1) 특별건축구역의 특례적용 .....	117
2) 특별건축구역내 건축허가절차 .....	119
3) 특별건축구역의 설계사후관리 .....	123
5. 특별건축구역내 건축물 모니터링 .....	124
1) 특별건축구역 내 건축물 모니터링의 필요성 .....	124
2) 특별건축구역 내 건축물 모니터링 대상의 지정 .....	124
3) 특별건축구역 내 건축물 모니터링 운영 방안 .....	125
6. 특별건축구역 운영을 위한 관련법 개정(안) .....	127
<b>제5장 연구결론 및 제언 .....</b>	<b>132</b>
참고문헌 .....	134
부록 1. 특별건축구역 운영지침(안) .....	140
부록 2. 각 사업별 특별건축구역 지정절차(안) .....	163



## 표차례

[표 2-1] 건축법규내 특별건축구역의 내용구성 .....	10
[표 2-2] 현재 특별건축구역의 특례사항 적용 대상 건축물 .....	14
[표 2-3] 현재 건축법상 특별건축구역 건축물의 적용특례 사항 .....	18
[표 2-4] 현행 특별건축구역의 특례사항 적용 대상 건축물(제106조제2항 관련) .....	19
[표 2-5] 현행 특별건축구역 모니터링 보고서 서식내용(건축법 시행규칙 제38조의5) .....	20
[표 2-6] 건축법 시행령 제6조제1항의 '완화하여 적용하는 건축물 및 기준' .....	24
[표 2-7] 건축법 시행령 제 6조 1항의 '완화하여 적용하는 건축물 및 기준' (계속) .....	25
[표 2-8] 건축법 시행령내 건축물 용도별 완화여부 및 적용범위 결정 기준 .....	26
[표 2-9] 현 건축법 시행령 내 '기존 건축물 등에 대한 특례' 에 따른 건축허가 .....	27
[표 2-10] 서울 강남지구 A3 블록의 특별건축구역 건축물 특례적용 사항 .....	31
[표 2-11] 서울 강남지구 A3 블록의 특별건축구역 건축물 특례적용 사항(계속) .....	32
[표 2-12] 서울 강남지구 A4 블록의 특별건축구역 건축물 특례적용 사항 .....	33
[표 2-13] 서울 강남지구 A4 블록의 특별건축구역 건축물 특례적용 사항 .....	34
[표 3-1] 뉴욕 도시개발공사법에 의해 도시개발공사 프로그램 .....	43
[표 3-2] 뉴욕 도시개발공사가 진행 할 수 있는 사업유형 .....	43
[표 3-3] 뉴욕도시개발공사 사업현황(2010년 현재) .....	47
[표 3-4] LMDC 종합계획(General Plan)상의 상업디자인 가이드라인 요소 .....	48
[표 3-5] 샌프란시스코 특별용도지구 현황 .....	57
[표 3-6] 샌프란시스코 특별용도지구 현황(계속) .....	58
[표 3-7] 사례지역의 완화, 추가, 배제된 조항의 세부내용 .....	60
[표 3-8] 일본 특례제도 현황 .....	63
[표 3-9] 건축물의 용적률 인센티브의 한도 (운용상의 구분) .....	67
[표 3-10] 용적률 완화 기준 .....	88
[표 4-1] 현행 특별건축구역 지정대상 .....	100

[표 4-2] 특별건축구역 지정권한 위임시 장단점 비교 .....	104
[표 4-3] 사업의 지정권자 및 승인권자 구분 .....	106
[표 4-4] 주요사업 분류와 도시관리계획(지구단위계획 등)과의 관계 .....	108
[표 4-5] 특별건축구역 구역지정을 위한 제출서류(현행) .....	111
[표 4-6] 특별건축구역 구역지정을 위한 제출서류(개정안) .....	113
[표 4-7] 특별건축구역 구역지정을 위한 심의 시 고려사항 .....	114
[표 4-8] 특별건축구역의 구역지정 변경 및 해제절차 사항 .....	116
[표 4-9] 특별건축구역의 적용배제 및 적용완화가 가능한 규정항목(개정안) .....	118
[표 4-10] 특별건축구역내 건축허가를 위한 제출서류(개정안) .....	119
[표 4-11] 적용완화 항목별 심의시 고려사항 .....	121
[표 4-12] 적용배제 항목별 심의시 고려사항 .....	122
[표 4-13] 적용완화 항목별 건축물 모니터링 대안별 장단점 .....	125
[표 4-14] 적용완화 항목별 모니터링 보고서 내용 개선안 .....	126

## 그림차례

[그림 1-1] 송도랜드마크시티 유한회사에 의해 제출된 특별건축구역 신청안	4
[그림 1-2] 주요 연구방법과 내용	7
[그림 1-3] 연구 흐름도	8
[그림 2-1] 특별건축구역의 개념	12
[그림 2-2] 현행 특별건축구역의 지정절차	15
[그림 2-3] 현행 특별건축구역 내 건축심의 및 허가절차	17
[그림 2-4] 특례제도의 일반절차	23
[그림 2-5] 서울강남지구 위치도	30
[그림 2-6] 특화디자인대상지역	30
[그림 2-7] 특별건축구역 건축특례적용에 따른 A3블록 설계안	32
[그림 2-8] 건축물 인동간격 완화에 따른 A3블록 주동 단면도	32
[그림 2-9] 특별건축구역 건축특례적용에 따른 A4블록 주동 설계안	33
[그림 2-10] 서울강남지구 A5블록의 특별건축구역 적용특례 사항	34
[그림 2-11] 건축높이제한 완화적용에 따른 A5블록 열환경 시뮬레이션	35
[그림 3-1] 뉴욕 도시개발공사의 지방자치단체 및 관련기관 협의절차	46
[그림 3-2] WTC 대상지 도면	48
[그림 3-3] WTC 대상지 위성사진	48
[그림 3-4] 샌프란시스코 Special Use Districts 지정절차	51
[그림 3-5] 샌프란시스코 일반적인 건축허가 절차	52
[그림 3-6] 샌프란시스코 건축허가절차에 관련된 이해당사자	56
[그림 3-7] Van Ness 지구 도면	59
[그림 3-8] Van Ness 지구 위성사진	59
[그림 3-9] 특례 용적률 적용지구의 용적 이전 수법	64
[그림 3-10] 특례 용적률 적용구역의 도시계획 및 건축규제의 절차	65

[그림 3-11] 종합 설계제도 적용 예	67
[그림 3-12] 도쿄도의 종합설계제도 허가 절차	69
[그림 3-13] 후쿠시마현의 종합설계제도 허가 절차	70
[그림 3-14] 특정가구의 용적률 특례 방법	72
[그림 3-15] 도시재생특별지구 설정 예	74
[그림 3-16] 도시재생 특별지구에 관한 제안 심사 등의 프로세스	76
[그림 3-17] 일단지 종합적 설계제도 절차 (후쿠오카시)	77
[그림 3-18] 가로 구성	78
[그림 3-19] 지구전경	79
[그림 3-20] 다이마루유 지도	79
[그림 3-21] 정부-도쿄도-치요다구-다이마루유 마치즈꾸리 간담회의 활동개요	81
[그림 3-22] 개발 프로세스 연표	82
[그림 3-23] 다이마루유에 적용된 주요 용적률 특례 제도	83
[그림 3-24] 특례제도의 적용 흐름	84
[그림 3-25] 미나토 미라이 지구계획 관련 도면	87
[그림 3-26] 마치즈꾸리 협의 수속 프로세스	89
[그림 4-1] 특별건축구역 운영의 기본방향	97
[그림 4-2] 특별건축구역 지정권한의 위임방안	105
[그림 4-3] 현행 특별건축구역의 지정절차	107
[그림 4-4] 특별건축구역지정시기	109
[그림 4-5] 특별건축구역지정시기	109
[그림 4-6] 특별건축구역지정시기	110
[그림 4-7] 특별건축구역지정시기	110
[그림 4-8] 특별건축구역의 지정신청기관에 따른 심의기구 마련(안)	115
[그림 4-9] 특별건축구역 구역지정 변경 및 해제절차 개선안	116
[그림 4-10] 특별건축구역 내 건축물 건축허가 절차개선(안)	123
[그림 4-11] 특별건축구역의 모니터링 절차	126

# 제1장 서론

1. 연구의 배경 및 목적
2. 연구의 방법 및 진행과정

## 1. 연구의 배경 및 목적

### 1) 연구배경 및 필요성

현재 건축물의 건축행위는 ‘국토의 계획 및 이용에 관한 법률’에 따른 용도지역지구제와 지구단위계획을 비롯한 도시관리계획에 의해 용도와 규모 등이 정해지면, 건축법이나 주차장법, 주택법 등의 개별법에 의해 기능, 형태와 색채 등이 영향을 받게 된다<sup>1)</sup>. 특히 건축법은 대지 내 공지, 일조권을 위한 사선제한, 소방 및 방화기준 등 건축물의 성능을 확보하기 위한 기준을 적용함으로써 건축물의 형태에 직접적인 영향을 미치게 된다.

이러한 건축행위와 관련된 법 규정은 환경이나 역사·문화적 자산 등 대지 주변 특성이나 도로여건·용도지역 등 서로 다른 건축, 도시계획적인 조건을 가지고 있음에도 불구하고 관계 법규나 각종 기준이 일률적으로 적용

---

1) 주택법, 소방시설설치유지 및 안전관리에 관한 법률, 문화예술진흥법, 주차장법, 도시공원 및 녹지 등에 관한 법률 등에 의해 해당사항에 따라 각각 개별 건축물별로 법규의 적용을 받아야 한다.

되고 있다. 이는 신시가지 뿐 아니라 기성시가지에서도 단조롭고 획일적인 건축물을 양산하는 원인으로 작용한다. 특히 기성시가지에서는 건축물의 사선 제한, 인접 대지경계선으로부터의 이격거리 등에 영향을 받은 기형적인 건축물의 형태는 도시경관의 부조화와 지역 고유의 정체성을 훼손하는 배경이 되고 있다. 또한 대규모 아파트단지 조성과정에서도 관련법 규정에 따라 배치와 형태가 정해져 획일적인 주거문화를 조장한다는 문제인식이 제기되었다.

지구특성에 맞는 체계적이고 계획적인 도시관리와 조화로운 경관형성을 위해 도입된 지구단위계획과 경관계획 등에 의한 계획기준 등은 건축법 이전에 개발밀도를 비롯해 건축물의 형태와 색채, 경관, 환경, 교통 등 다양한 분야에 걸쳐 통합적인 기준을 제시하고 있다. 그러나 형태규제에 있어서 건축법에서 정하는 기준이나 규제 등과 유기적인 관계를 고려하여 총괄적으로 관리되지 못한 채 별도로 적용됨으로써 창의적인 건축행위를 유도하지 못한다는 문제 인식이 확산되었다.

더욱이 최근 IT기술과 구조 구법의 다양성, 첨단 신소재 적용 등에 따라 소방이나 방재, 구조 기술 등이 발달했음에도 불구하고 근대적인 기술적용에 따른 법규정으로 인해 신기술 발전에 기여하지 못한다는 한계가 있다. 또한 급변하는 사회·경제적 상황에 따라 다양한 문화적 욕구가 대두되고 있으나 현행법상의 기능분류나 법규정은 시대적 산물인 문화적 대표성을 창출하는데 장애요인으로 작용한다는 문제도 제기되고 있다.

따라서 기존의 건축법규에 구애받지 않고 설계자의 창의적인 아이디어를 최대한 반영하여 디자인의 우수성을 보장하면서도 신기술 발전에 기여함으로써 아름다운 도시경관을 창출하고 건축의 공공성을 살릴 수 있는 건축행위를 유도할 수 있는 새로운 제도의 도입 필요성이 제기되었다.

미국이나 일본 등 개별 건축행위보다는 지구 혹은 필지별 건축·도시적인 상황에 따른 도시설계기준이 일반화되고 있는 나라에서는 지역특성에 따라 예외 및 특례인정의 필요성이 요구되는 경우, 일반 법제도를 보완할 수



있는 장치로 합법적인 절차와 기준에 따라 공개적인 심의를 통해 예외를 인정해 주는 특별지구 운영사례들이 다양하게 적용되어 건축행위의 자유도를 높이는데 기여하고 있다.<sup>2)</sup>

우리나라도 2007년 건축법의 경직성을 탈피하고 장소단위의 통합적인 규정을 적용함으로써 건축설계의 창의력을 극대화하고 도시경관의 질적 개선을 목표로 일부 건축법과 관련법 규정을 완화 또는 배제할 수 있는 특별건축구역을 제도화하였고, 2008년 건축법 개정으로 시행하기에 이르렀다<sup>3)</sup>. 특별건축구역은 건축도시의 환경·문화 및 디자인에 대한 새로운 패러다임을 정착 시킴으로써 국가이미지의 제고와 건축문화 강국에 진입하는 견인차 역할을 할 것으로 기대가 모아지고 있다.

반면, 특별건축구역에 대한 홍보와 교육이 부족하여 지정신청기관과 행정담당자, 건축가 등 이해관계자들 사이에서도 제도의 도입취지에 대한 공감대를 형성하지 못하고 있으며, 제도에 대한 다양한 해석상의 이견을 보이고 있는 실정이다. 특별건축구역 지정과 함께 적용되는 일부 법규정 완화와 배제 조항은 대체 기술적용이나 규정을 완화하거나 배제해도 성능에 문제가 없음을 인정받아야 한다는 점에서 지구단위계획에서 인센티브로 적용되는 기준과 근본적으로 다름에도 불구하고 건축법내 도입되었던 특례제도의 일환으로 이해하는 하거나, 지구단위계획의 특별계획구역으로 오해하는 경우도 발생하고 있다.

---

2) 미국의 뉴욕시는 도시 고유한 특성의 쇠락에 대응하기 위해서 1969년부터 이미 전통적인 조닝제도(우리나라의 용도지역제)의 경직성이라는 한계를 극복하고, 다양한 법규제의 완화를 통해 지구의 고유한 특성을 유지하고자 하는 계획적인 개발유도 방안으로써 특별목적지구(Special Purpose Zoning)<sup>1)</sup>를 도입하여 시행하고 있으며, 일본은 지구차원에서의 개발규모는 지구계획의 계획요소에 의해 이뤄지고, 지구 내에 있어서 도시·건축적인 여건이 상이하여 특별한 계획관리가 필요한 지구는 별도의 지구차원의 계획(특례적인 활용을 위한 지구계획)을 수립하여 특별한 상황에 대한 다양한 규제기준 및 수법을 적용하고 있다.

3) 건폐율 규정과 도로사선제한, 일조확보기준 등의 적용은 배제되고 피난시설 및 용도제한, 내화구조 및 방화벽, 방화지구기준 등은 완화하여 적용받도록 하고, 국토의 계획 및 이용에 관한 법률, 문화진흥법, 주차장법, 도시공원 및 녹지에 관한 법률 등을 개별법령마다 적용하지 않고 통합해서 적용이 가능해 지게 된다.

특별건축구역을 둘러싼 이해부족과 함께 시범적용을 통한 제도의 실효력과 효용성을 검증하지 못한 상황에서 제도가 실행됨에 따라 특혜시비 등의 문제로 활성화되지 못하고 있다. 또한 구역지정 대상, 적용대상 건축물의 면적, 구역지정 절차 등 복잡한 법 규정에도 불구하고 구역지정요건 및 구체적인 허가절차, 관련 법령과의 연계성과 심의기준 등에 대한 구체적인 운영방안이 부재한 상황에서 보금자리주택, 경제자유구역(인천), 지자체 한옥보존지구 등에서 ‘특별건축구역’ 지정신청이 구체화되고 있는 실정이다. 또한 일부에서는 국토해양부 장관에 귀속되어 있는 구역지정권한을 지방자치단체로 이양해 줄 것을 요구하는 등 제도 자체에 대한 개선 필요성도 제기되고 있는 상황이다.



인천타워 용도계획 및 조감도

[그림 1-1] 송도랜드마크시티 유한회사에 의해 제출된 특별건축구역 신청안  
※출처: 아주경제(ajnews.co.kr)

이처럼 ‘특별건축구역’제도가 도입된 지 3년여의 시간이 경과했음에도 불구하고 구역지정 실적이나 운영방안이 마련되어 있지 않아 제도 자체의 실효성에 대한 근본적인 의문이 제기되고 있다. 그럼에도 불구하고 사회·경제적 변화에 능동적으로 대응할 수 없는 현행 건축법의 한계를 극복하고, 창의적인 건축행위를 유도할 수 있다는 제도 도입자체의 취지는 긍정적으로 평가되고 있다.

#### 4 특별건축구역의 효율적 운영방안연구

따라서 특별건축구역의 지정신청에 대한 요구가 있는 현 시점에서 특별 건축구역 제도 도입취지와 목적에 맞게 효율적으로 운영될 수 있도록 구체적인 운영방안을 마련하고 제도적용과정에서 발생할 수 있는 예상되는 문제를 극복할 수 있는 제도개선안을 제시할 필요가 있다.

## 2) 연구의 목적

특별건축구역은 ‘국토의 이용 및 계획에 관한 법률’에서 정하는 지구 단위계획과 같은 도시관리계획에 의한 인센티브제도를 적용하는 제도가 아니라 건축법 내에서 작동하는 제도이다. 기존의 건축법상 특례제도가 과도한 개발 억제에 위해 적용된 관련 조항들에 대해 인센티브를 부여함으로써 경제성과 공공성을 동시에 보장하기 위한 방식이라면, 특별건축구역은 법 규정의 취지는 그대로 살리면서 이를 대체하는 수단을 강구함으로써 건축행위의 자유도와 기술수준 향상이라는 두 가지 목표를 동시에 달성하기 위한 제도라고 할 수 있다. 이러한 특별건축구역은 완화나 배제 받을 수 있는 항목에 대해 근본적으로 동일 수준의 기준을 확보하는 것을 전제로 한다는 점에서 일반 특례제도와는 차별성이 있다.

본 연구의 목적은 특별건축구역이 도입취지에 부합할 수 있는 합리적이고 효율적인 운영방안을 마련하는데 있다. 또한 ‘특별건축구역’의 지정신청에 대응할 수 있는 제도 개선안을 제시함으로써 특별건축구역의 활성화를 유도하는데 목적이 있다. 특히 현행 건축법상 특별건축구역의 지정과 특별건축구역 내 건축물의 심의, 관련법령의 적용 특례와 관련된 운영방안의 검토를 통해 특별건축구역 지정 신청에 대응하기 위한 구역의 지정기준, 특례적용 건축물 기준 등의 원칙을 설정함으로써, 특별건축구역의 구역지정과 건축허가 등에 있어서의 제도적인 기틀을 마련하고자 한다.

또한, 구역지정과 구역지정 후 건축물 인허가, 준공 및 준공지구 관리 전반에 있어서의 건축제도 개선과 건설기술 향상을 위한 모니터링 제도의 확

용을 위한 구체적인 운영방안과 현행 법제도 내의 주요 규정사항들에 대한 개선방안을 제시함으로써, 특별건축구역을 제도적으로 정착화 시킬 수 있는 계기를 마련하고자 한다.

## 2. 연구의 방법 및 진행과정

### 1) 연구의 방법 및 주요내용

특별건축구역은 2008년 건축법상에 제도적으로 도입된 이후, 적용된 사례나 사례가 없기 때문에 연구는 주로 건축법내의 관련규정 및 건축법 특례적용과 관련된 문헌자료를 중심으로 진행되었다. 또한 인센티브제도와 병행된 기존 특례제도와 달리 특별건축구역은 우리나라 법제도상의 특성에 따라 도입된 제도로 참조할 수 있는 제도 또한 미흡한 상황이다. 다만, 구역지정의 목적과 절차, 운영과정 등이 미국의 특별목적지구(Special Use District)나 일본의 도시계획법상 특례제도와 유사하므로 이와 관련된 사례들을 검토함으로써 국내 시사점을 도출하고자 한다. 미국사례는 샌프란시스코 사례와 뉴욕 주 도시개발공사(Urban Development Corporation Act)에서 운영하는 특례적용절차를 중심으로 검토하고, 일본의 경우 도시계획법상의 특례제도를 중심으로 문헌조사 및 인터넷 등에 소개된 정책 자료를 기초로 분석하고, 자료검토과정에서 각 제도 운영 담당 기관과 이메일로 질의응답 형식으로 내용을 보완하였다.

또한, 건축법상 배제 또는 완화되는 규정이 합리적으로 선택되었는지에 검증하고 제도적인 보완이 필요한 사안에 대해 객관적으로 판단하기 위해 실무 건축가를 중심으로 중점면담조사(Focus Group Interview)방식을 변용한 심도 깊은 토론방식을 적용하였다.

이처럼 연구방법은 주로 문헌연구와 사례분석, 집단토론방식에 의해 진행되었고 주요 연구내용은 다음과 같다.

연구의 진행은 우선적으로 건축법 내 특별건축구역 제도와 이와 관련된

각종 법 제도들을 분석하여 특별건축구역과 일반 제도와의 차이와 공통점을 밝히고자 한다.

3장에서는 특별건축구역 제도의 문제점과 개선방안을 도출하기 위해 특별건축구역과 유사한 미국과 일본의 사례들에 대해서 심층적으로 조사하여 분석함으로써 구역지정 절차와 완화 및 배제 되는 법 적용 등의 법·제도 개선을 위한 시사점을 제시하였다.

4장에서는 현행 특별건축구역의 제도를 중심으로 합리적인 운영절차를 마련하고 이를 위한 관련법 개정안과 운영지침을 마련하였다.

따라서 연구는 아래와 같이 크게 제도 및 이론의 검토 단계, 해외 사례 연구 단계 마지막으로, 제도의 활용을 위한 실질적인 정책적인 제안의 단계로 구분이 가능하며, 각 단계별 주된 연구의 방법과 주된 내용들은 다음과 같다.



[그림 1-2] 주요 연구방법과 내용

## 2) 연구의 진행과정



[그림 1-3] 연구 흐름도

## 제2장 특별건축구역에 관한 제도적 고찰

1. 특별건축구역 제도의 이해
2. 현행 건축법상 일반 특례제도의 특성 및 내용
3. 특별건축구역 지정 신청 사례
4. 현행 특별건축구역의 운영상 한계

### 1. 특별건축구역 제도의 이해

#### 1) 특별건축구역 도입배경과 추진경위

기존 건축법 및 용도지역제에서는 개별대지에 요구되는 법규사항만 준수하면 주변의 환경이나 도시맥락(Urban Context)과는 관계없이 건축행위가 가능하다. 이 과정에서 건축행위에 직접적인 영향을 미치는 건축법은 높이제한, 건폐율, 일조권, 소방 및 방재 등 건축물이 기본적으로 확보해야 할 성능기준을 만족시킬 수 있도록 규제 중심으로 운영되고 있다. 이에 법에서 정하는 기준을 따르다 보면 자연스럽게 건축물의 형태와 기능, 규모 등이 결정됨으로써 설계과정에서 건축가의 자유도와 창의성을 저해한다는 비판이 제기되었다.

이처럼 건축설계의 경직성은 도시문화를 대표할 만한 건축물을 양산하지 못할 뿐 아니라 변화하는 사회·경제적 환경에 대응할 수 있는 다양한 형태와 기능을 보장하지 못하며, 첨단건축기술 발전에 기여할 수 있는 여건이 제공되지 않아 결과적으로 도시환경의 획일화를 초래하였다.

이에 새로운 개념의 건축물을 보장하고 신기술 도입에 따라 건축법을 개선할 수 있는 근거를 마련하고 행정중심복합도시, 혁신도시, 과학비즈니스 벨트, 경제자유구역 등 새로운 개념의 도시조성에 따라 도시 자체 뿐 아니라 문화적 아이콘으로 대표할 만한 선진적인 건축행위가 필요하다는 사회적 공감대가 형성되었다. 2006년 6월 15일 대통령 자문기구인 건설기술·건축문화선진위원회는 건축가의 창의성을 극대화하고 미래의 새로운 도시개념에 대응하는 건축행위를 유도하기 위해 건축형태에 제약을 주는 관련법 규정을 적용하지 않아도 되는 소위 건축법 자유구역으로서 ‘특별건축구역’의 도입을 제안하였다. 이후 특별건축구역은 2007년 10월 17일 특별건축구역 지정에 대한 내용이 포함된 건축법 개정안이 공포되었으며, 2007년 12월 관계부처협의 및 입법 예고, 규제개혁심사 및 법제처 심사를 거쳐, 2008년 1월 18일 건축법 시행령 개정안이 공포되면서 특별건축구역에 대한 내용이 포함되었다.

현재는 건축법 제69조부터 제77조까지 “제8장 특별건축구역”로서 법규 내 독립적으로 제반사항을 규정하고 있으며 구체적인 사항은 다음과 같다.

[표 2-1] 건축법규내 특별건축구역의 내용구성

구분		조항구성	조항별 내용
건축법	제8장 특별 건축 구역	제69조 특별건축구역의 지정 제70조 특별건축구역의 건축물 제71조 특별건축구역의 지정절차 제72조 특별건축구역 내 건축물의 심의 등 제73조 관계법령의 적용특례	· 구역지정가능/불가지역 구분 · 특례사항 적용가능 건축물 제시 · 구역지정 시 필요한 사항, 절차 · 심의를 위한 서류(특례적용계획서 등) 에 대한 내용 및 심의 절차 · 특별건축구역내 건축물에 활용 가능한 적용특례사항 규정
건축법	제8장 특별 건축 구역	제74조 통합적용계획의 수립 및 시행 제75조 건축주 등의 의무 제76조 허가권자 등의 의무 제77조 특별건축구역 건축물의 검사 등	· 개별 건축물이 아닌 특별건축구역 전부 또는 일부를 대상으로 통합 적으로 계획 가능한 경우 규정 · 건축주 의무로서 모니터링 보고서 제출 등 규정 · 허가권자의 모니터링 보고서 취합 및 관계법령 개선시 반영 등 · 특별건축구역 내 건축물 모니터링 시행방법에 대한 내용 제시



건축법 시행령	제8장 특별 건축 구역	제105조 특별건축구역의 지정	<ul style="list-style-type: none"><li>· 구체적인 특별건축구역 지정가능 사업구역 제시</li><li>· 특별건축구역 내 공공건축물 및 구역 내 용도별 건축허가가능 최소 건축물 연면적 등 제시</li><li>· 건축법내 도시관리계획 세부내용에 관한 사항, 관보고시, 변경신청이 가능한 사항 등 제시</li><li>· 변경심의 내용, 시공단계 설계자 참여시 주요업무 내용 등 제시</li><li>· 적용완화 또는 적용배제가능한 법규 사항 등 제시</li><li>· 건축주가 모니터링 보고서 제출주기 (5년 범위이내) 규정</li></ul>
		제106조 특별건축구역의 건축물	
		제107조 특별건축구역의 지정절차 등	
		제108조 특별건축구역내 건축물의 심의 등	
		제109조 관계법령의 적용특례	
		제110조 건축물의 유지·관리 및 모니터링	
건축법 시행규칙		제38조의2 특별건축구역의 지정	<ul style="list-style-type: none"><li>· 시행령내 국토해양부령으로 정하는 건축물 및 공간환경 규정</li><li>· 운영관리계획서 서식, 첨부서류, 수정변경에 따른 서류 등 관련 사항</li><li>· 특례적용계획서 서식 및 첨부서류 등 규정</li><li>· 모니터링 보고서 서식, 건축물 적용완화여부에 따른 모니터링 보고서 제출주기 규정</li></ul>
		제38조의3 특별건축구역의 지정절차 등	
		제38조의4 특별건축구역내 건축물의 심의 등	
		제38조의5 특례적용대상 건축물의 모니터링	

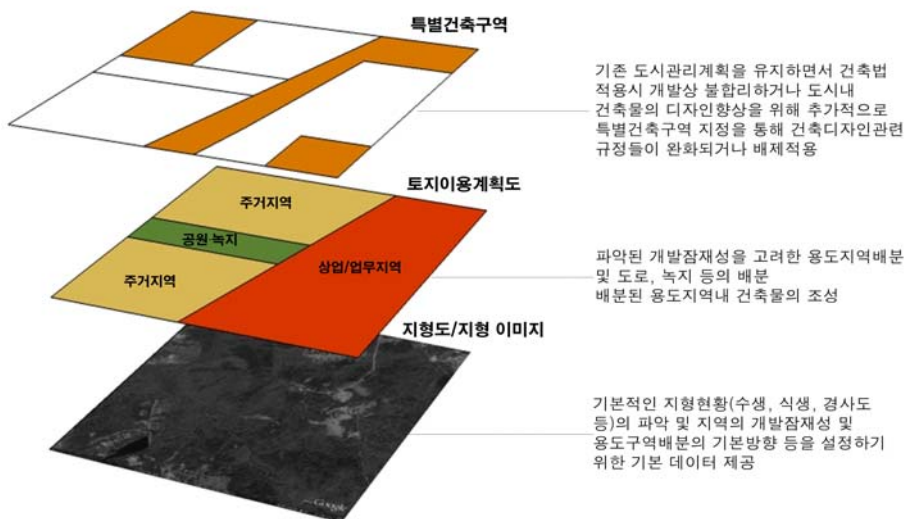
※ 출처 : 법제처 건축법 원문 표로 재구성

## 2) 특별건축구역의 개념 및 성격

건축법 제2조 제1항 제18호에 따르면, “특별건축구역이란 조화롭고 창의적인 건축물의 건축을 통하여 도시경관의 창출, 건설기술 수준향상 및 건축 관련 제도개선을 도모하기 위하여 이 법 또는 관계법령에 따라 일부 규정을 적용하지 아니하거나 완화 또는 통합하여 적용할 수 있도록 특별히 지정하는 구역을 말한다.”라고 정의되어 있다. 즉, 특별건축구역의 지정목적은 창의적인 디자인을 지닌 건축물의 건축을 통해 도시미관을 개선하고 건축 신기술을 수용할 수 있는 법적환경을 마련하여 건축산업의 발전을 도모하고 경직된 건축 관련 법령에 유연성을 부여할 수 있는 여건을 마련하는 데 있다. 이에 특별건축구역에서는 건축법 및 관계법령의 일부 규정을 적용하지 않거나 완화하는 등 특례규정을 적용하고 있다.

특별건축구역은 완화 또는 적용배제를 받고자 하는 규정에 대한 대체방안이나 주변환경에 대한 영향이 없다는 사실을 증명하도록 정하고 있어 건축물의 성능 및 도시관리가 가능하다. 이러한 조건 때문에 특별건축구역으로 지정받기 위해서는 용도지역지구 상황, 도시관리계획의 변경 또는 신설 내용이나 지구단위계획의 내용을 첨부하도록 되어 있다.

특별건축구역은 지구단위계획구역의 특별계획구역이나 용도지역과 같이 도시관리 차원에서 지정되는 것이 아니라 기존의 도시관리계획을 기반으로 개별필지 또는 일단의 사업단위를 대상으로 적용하는 것이다. 특히 지구단위 계획이나 도시관리계획에서 인센티브를 전제로 건축법 일부 항목에 대한 완화규정을 적용하는 것과 달리 특별건축구역은 건축법규의 적용완화 또는 적용배제를 통해 유연한 건축행위를 도모하고 도시 내 창의적인 디자인을 가진 건축물을 조성하는 데 목적이 있다. 다시 말해 특별건축구역은 도시관리계획이 아니라 기존 지역지구제와 도시관리체계 내에서 중첩하여 적용하는 제도이다.



[그림 2-1] 특별건축구역의 개념

### 3) 특별건축구역의 지정, 변경, 해제절차

건축법 제69조와 건축법 시행령 제105조에는 특별건축구역을 적용할 수 있는 대상에 대해 규정하고 있다. 법상 적용대상은 행정중심복합도시, 혁신도시, 과학비즈니스벨트, 보금자리주택지구 등 특별법으로 사업을 추진하는 새로운 개념의 도시나 택지개발촉진법에 따른 택지개발사업, 도시개발법에 의한 도시개발구역 등이 해당된다. 또한 대통령령에 의해 국가 또는 지방자치단체가 국제행사 등을 개최하기 위해 조성되는 지역, 건축문화진흥을 위해 국토해양부령 지정하는 건축물 또는 공간환경을 조성하는 지역도 특별건축구역의 지정대상이 된다. 그 밖에 도시경관의 창출, 건설기술 수준향상 및 건축 관련 제도개선을 도모하기 위하여 특별건축구역으로 지정할 필요가 있다고 국토해양부장관이 인정하는 도시 또는 지역에 적용할 수 있다. 그러나 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」에 따른 개발제한구역, 「자연공원법」에 의한 자연공원, 「도로법」에 따른 접도구역, 「산지관리법」에 따른 보전산지, 「군사기지 및 군사시설 보호법」에 따른 군사기지 및 군사시설 보호구역에는 특별건축구역지정을 불허하고 있다.

특별건축구역의 지정절차는 건축법 제71조와 시행령 제107조, 시행규칙 제38조의 3에 구체적으로 규정되어 있다. 중앙행정기관의 장, 시·도지사, 시장·군수·구청장은 지정신청기관으로서 국토해양부장관에게 특별건축구역 지정을 신청할 수 있다. 특별건축구역의 지정신청을 위해서 필요한 서류들은 건축법 제71조와 시행령 제107조, 시행규칙 제38조의 3에 걸쳐 구체적으로 제시하고 있다. 특히, 건축법에서는 특별건축구역 지정신청에 따른 도시관리계획 연계성 여부를 판단하기 위하여 그 세부자료로서 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제50조에서 제52조까지 및 동시행령 제43조부터 제47조까지의 규정에 의한 지구단위계획의 지정, 지구단위계획의 내용 및 지구단위계획의 수립·변경 등에 관한 사항을 같이 제출하여 검토 받게 된다.

접수된 신청서는 지정의 필요성, 타당성 및 공공성, 피난·방재 등의

사항을 검토하게 되며, 지정여부의 결정은 지정신청 후 30일 이내에 국토해양부장관이 설치한 중앙건축위원회의 심의를 통해 이루어지게 된다. 심의된 사항은 다시 국토해양부 장관에 의해 필요시 특별건축구역의 범위, 도시관리계획 등과 관련된 사항들을 조정하거나 그 결과를 관보에 고시하고 지정신청기관에 관계서류 등의 사본을 송부하게 된다.

[표 2-2] 현재 특별건축구역의 특례사항 적용 대상 건축물

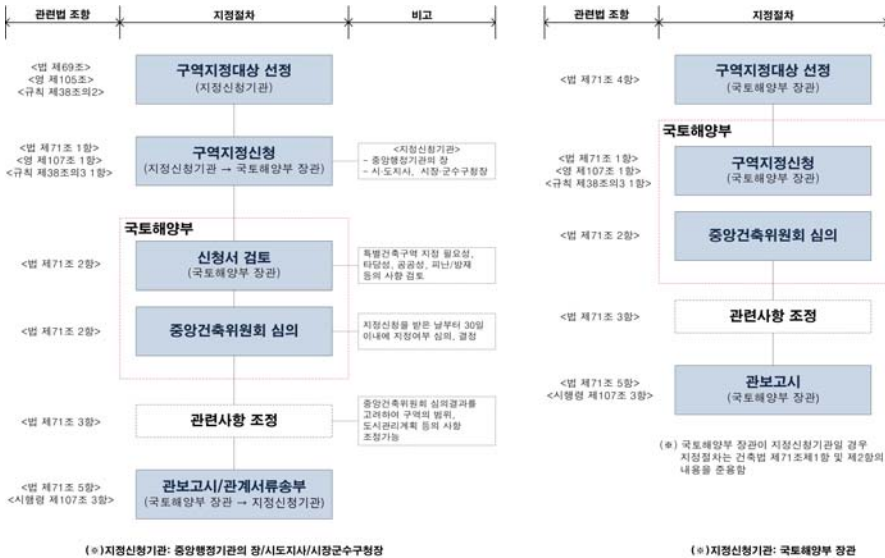
구분	특별건축구역 지정신청시 제출서류
건축법 제71조	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 특별건축구역의 위치·범위 및 면적 등에 관한 사항</li> <li>- 특별건축구역의 목적 및 필요성</li> <li>- 특별건축구역 내 건축물의 규모 및 용도 등에 관한 사항</li> <li>- 특별건축구역의 도시관리계획에 관한 사항 (도시관리계획의 세부내용은 대통령령으로 정함)</li> <li>- 건축물의 설계, 공사감리 및 건축시공 등의 발주방법 등에 관한 사항</li> <li>- 제74조에 따른 특별건축구역 전부 또는 일부를 대상으로 통합하여 적용하는 미술장식, 부설주차장, 공원 등의 시설에 대한 운영관리계획서 (운영관리계획서 작성방법, 서식, 내용 등은 국토해양부령으로 정함)</li> <li>- 이외 특별건축구역의 지정에 필요한 서류</li> </ul>
건축법 시행령 제107조	<p><b>법제71조제1항제4호의“도시관리계획의 세부내용”</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 의한 용도지역, 용도지구 및 용도구역에 관한 사항</li> <li>- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 의한 도시관리계획으로 결정되었거나 설치된 도시계획시설의 현황 및 도시계획의 신설·변경 등에 관한 사항</li> <li>- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 의한 지구단위계획의 지정, 지구단위계획의 내용 및 지구단위계획 수립·변경 등에 관한 사항</li> </ul> <p><b>법제71조제1항제4호의“도시관리계획의 세부내용”</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 특별건축구역 주변지역에 도시관리계획으로 결정되었거나 설치된 도시계획시설에 관한 사항</li> <li>- 특별건축구역의 주변지역에 대한 지구단위계획구역의 지정 및 지구단위계획의 내용 등에 관한 사항</li> </ul>
건축법 시행규칙 제38조의3	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 법 제71조제1항제6호의 운영관리계획서는 별지 제27호의 2 서식을 사용하고 다음의 서류를 첨부해야 함 <ul style="list-style-type: none"> <li>① 통합적용 대상건축물의 평면도 및 단면도</li> <li>② 통합적용 대상시설의 배치도</li> <li>③ 통합적용 대상시설의 유지·관리 및 비용분담 계획서</li> </ul> </li> </ul>

※ 출처 : 법제처 건축법 제71조, 건축법 시행령 제107조제1,2항 및 시행규칙 제38조의3 내용 표로 재구성

지정신청기관이 구역지정을 신청하는 것 외에도 국토해양부장관은 직권으로 특별건축구역 지정을 할 수 있다. 이 경우 지정신청기관은 국토해양부가

되며, 지정절차는 지정신청기관의 경우와 유사한 절차를 거치게 된다. 지정절차가 완료된 후 관계서류를 받은 지정신청기관은 해당 특별건축구역 내 도시관리계획의 결정사항이 포함되어 있는 경우, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제32조에 의해 지정도면의 승인신청 등 관련 조치를 취하게 된다.

특별건축구역 지정 이후, 특별건축구역의 범위가 10분의 1(특별건축구역 면적이 10만㎡미만인 경우에는 20분의 1)이상 증가 또는 감소, 특별건축구역의 도시관리계획 관련 사항의 변경, 건축물의 설계·공사감리·시공 등 발주방법이 변경된 경우 관련 자료를 구비하여 국토해양부장관에게 구역지정변경 신청을 하여야 한다. 지정변경신청에 따른 변경절차는 지정절차와 같으며 중앙건축위원회의 심의를 거쳐서 그 여부가 결정된다. 필요시 국토해양부 장관이 직접 일부 사항에 대해 조정할 수 있다<sup>4)</sup>.



[그림 2-2] 현행 특별건축구역의 지정절차

※ 출처 : 법제처 건축법 제8장 특별건축구역 법령내용 그림으로 재구성

4) 이외에도 국토해양부령으로 정하는 변경사유로서 특별건축구역의 지정목적 및 필요성이 변경되는 경우, 특별건축구역내 건축물의 규모 및 용도가 변경되는 경우, 통합적용 대상시설의 위치나 규모가 변경되는 경우에도 변경지정 절차를 거쳐야 한다(건축법 시행규칙 제38조의3제4항).

건축법 제71조 제8항은 지정해제를 위한 요건에 관해 규정하고 있다. 국토해양부 장관은 특별건축구역의 전부 또는 일부에 대해서 지정을 해제할 수 있는 권한을 가지고 있는데, 첫째, 지정신청기관의 요청이 있는 경우, 둘째, 거짓이나 기타 부정한 방법을 통해 특별건축구역 지정을 받은 경우, 셋째, 특별건축구역 지정일로부터 5년 이내 지정목적에 맞는 건축물의 착공이 없는 경우, 넷째, 특별건축구역 지정요건 등을 위반하였으나 이에 대한 시정이 불가능할 경우가 이에 해당된다. 다만, 해제여부를 결정하기 위해서는 해당 지정신청기관의 의견을 먼저 청취하도록 규정하고 있다.

#### 4) 특별건축구역의 건축허가절차 및 건축특례

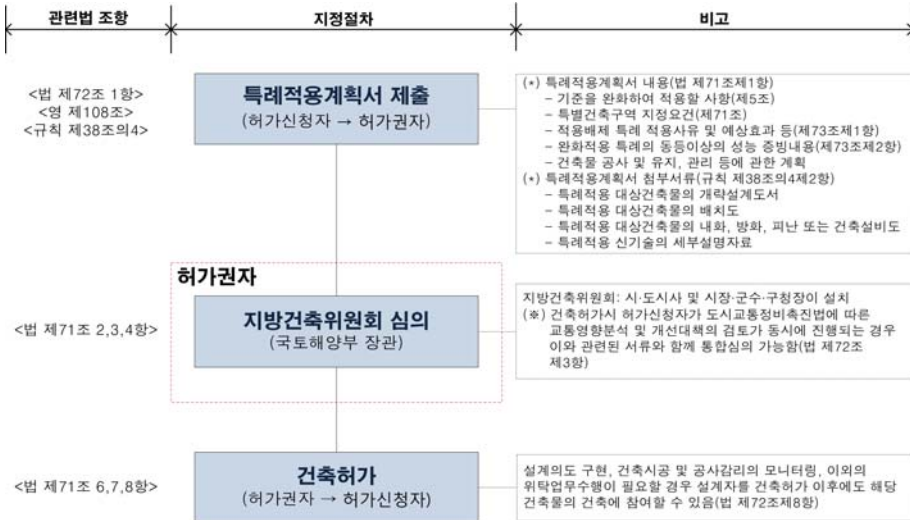
특별건축구역은 구역지정 신청시 완화 또는 배제받고자 하는 건축법과 통합하여 적용 받고자 하는 주택법 및 주차장법 등 관련항목을 선택하여, 이를 대체할 수 있는 방안을 제안하도록 정하고 있다.

이에 구역지정 이후 건축허가신청권자(허가신청자)는 특별건축구역 지정 당시 정한 건축물 특례사항을 적용하여 설계행위를 한 후 허가신청을 해야 한다. 건축법 제72조, 시행령 제38조의4, 시행규칙 제108조에서는 특별건축구역 내 건축물 허가절차 및 심의를 규정하고 있다. 허가신청자는 특례적용계획서를 작성하여 건축물 허가신청을 하게 되는데, 특례적용계획서에는 건축물 기준을 완화에 대한 요청, 특별건축구역의 지정요건, 적용배제특례 요청사유 및 예상 효과, 완화적용 특례의 동등이상의 성능에 대한 증빙서류, 건축물의 공사·유지·관리 등에 관한 계획 등이 포함된다.<sup>5)</sup> 접수된 특례적용계획서는 허가권자(시·도지사 및 시장·군수·구청장)가 설치한 지방건축위원회의 심의를 거치게 된다. 심의과정에서 허가신청자가 건축물에 따른 교통영향분석·개선대책의 검토를 동시에 진행하고 있을 경우에는 이에 대한 서류를 첨부하여 지방건축위원회에

5) 건축법 시행규칙 제38조의4에 따르면 특례적용계획서에 포함되어야 할 구체적인 서류로서 특례적용 대상건축물의 개략설계도서, 특례적용 대상건축물의 배치도, 특례적용 대상건축물의 내화·방화·피난 또는 건축설비도, 특례적용 신기술의 세부설명자료 등을 나열하고 있으며, 관련 서식(별지 제27호의3)을 제시하고 있다(건축법 시행규칙 제38조의4제2항).

통합심의를 의뢰 할 수 있으며, 이에 따른 심의는 「도시교통정비 촉진법」 제 17조에 규정된 교통영향분석·개선대책에 대한 심의를 대신하는 것으로 본다.

심의된 내용에 대한 변경은 다시 지방건축위원회의 변경심의를 거쳐야 하며, 관련 서류의 제반 사항은 건축허가절차를 준용하여 활용한다. 건축법 시행령 제108조에는 특별건축구역 내 건축물 변경심의를 받아야 하는 경우에 대해 건축법 제16조에 의한 변경허가가 필요한 경우, 법 제19조제2항에 따른 변경허가나 변경신고가 필요한 경우, 건축물의 외부디자인, 형태 또는 색채가 변경된 경우, 이외 국토해양부령으로 정하는 사항으로 건축법 제73조제1항의 적용배제 사항 또는 제2항의 적용완화 사항이 변경된 경우로 구분하고 있다.



(※)심의된 내용에 대한 변경사항 발생시 지방건축위원회의 심의가 필요하며, 심의절차는 법 제72조제1항에서 제3항까지의 절차를 준용함

[그림 2-3] 현행 특별건축구역 내 건축심의 및 허가절차

※ 출처 : 법제처 건축법 제8장 특별건축구역 법령내용 그림으로 재구성

건축법 제72조제1항 및 제2항에 의해 건축허가를 받은 발주청은 건축가의 설계의도를 기획단계에서 시공, 유지관리 단계까지 일관된 개념으로 구현하기 위해 건축시공 및 공사감리의 모니터링을 수행해야 한다. 필요한 경우 건축설계자를

건축허가 이후 건축과정에 참여시킬 수 있다. 건축설계자는 건축물에 대한 모니터링, 설계변경에 대한 자문, 건축디자인 및 도시경관 등에 관한 설계의도의 구현을 위한 자문, 이외에 발주청이 원하는 사항에 대한 자문업무를 수행할 수 있다(건축법 시행령 제108조제3항). 또한 건축설계자가 건축허가 이후 시공과정에 참여할 경우 해당 건축물의 공사시공자 및 공사감리자는 설계자의 자문의견을 반영하여야 한다(건축법 시행령 제108조제2항).

특별건축구역 건축허가절차를 통해 허가된 건축물은 관계법령에 대한 적용특례를 부여받게 된다. 건축법 제73조에서는 특별건축구역 내 건축물 적용특례에 대해서 적용배제 사항과 적용완화사항으로 구분하여 다음의 표와 같이 규정하고 있다.

[표 2-3] 현재 건축법상 특별건축구역 건축물의 적용특례 사항

구분		관계법령 적용특례사항
적용 배제 사항	건축법	제42조 대지의 조경 제55조 건축물의 건폐율 제58조 대지안의 공지 제60조 건축물의 높이 제한 제61조 일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이제한
	주택건설기준 등에 관한 규정	제10조 공동주택의 배치 제13조 기준척도 제29조 조경시설 등 제35조 비상급수시설 제37조 난방설비 등 제50조 근린생활시설 등 제52조 유치원 제53조 주민운동시설
적용 완화 사항	건축법	제49조 건축물의 피난시설 및 용도제한 등 제50조 건축물의 내화구조와 방화벽 제51조 방화지구 안의 건축물 제52조 건축물 내부 마감재료 제53조 지하층 제62조 건축설비기준 등 제64조 승강기 제66조 건축물의 에너지 이용과 폐자재 활용
	소방시설 설치 유지 및 안전관리에 관한 법률	제9조 특정소방대상물에 설치하는 소방시설 등의 유 지·관리 등 제11조 소방시설기준 적용의 특례

※ 출처 : 법제처 건축법 제73조, 건축법 시행령 제109조 내용 표로 재구성



특히 건축물 내 소방시설과 관련하여 「소방시설설치유지 및 안전관리에 관한 법률」 제9조 및 제11조에 의한 기준 및 성능을 완화하여 적용하기 위해서는 이와 동등한 성능의 건축기술에 대하여 지방소방기술심의위원회의 심의를 거치거나 소방본부장 또는 소방서장과의 협의가 이루어져야 한다(건축법 시행령 제109조제2항).

사업구역지정요건 함께 건축법 제70조에는 특별건축구역 내 특례사항을 적용하여 건축가능한 건축물로서 국가 또는 지방자치단체가 건축하는 건축물, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관 중 대통령령으로 정하는 공공기관이 건축하는 건축물, 그 밖의 대통령령으로 정하는 용도·규모의 건축물로 도시경관의 창출, 건설기술 수준향상 및 건축관련 제도개선을 위하여 특례적용이 필요하다고 허가권자가 인정하는 건축물을 제시하고 있다. 대통령령에 의해 특별건축구역 내 건축허가가 이루어지는 건축물은 시행령 별표3에 다음과 같이 정리되어 있다.

[표 2-4] 현행 특별건축구역의 특례사항 적용 대상 건축물(제106조제2항 관련)

용도	규모(연면적 또는 세대)
문화 및 집회시설, 판매시설, 운수시설, 의료시설, 교육연구시설, 수련시설	2,000㎡ 이상
운동시설, 업무시설, 숙박시설, 관광휴게시설, 방송통신시설	3,000㎡ 이상
종교시설	—
노유자시설	500㎡ 이상
공동주택(아파트 및 연립주택만 해당한다)	300세대 이상 (주거용 외의 용도와 복합된 경우에는 200세대 이상)
그 밖의 용도	1,000㎡ 이상

※비고

1. 위의 용도에 해당하는 건축물은 허가권자가 인정하는 비슷한 용도의 건축물을 포함한다.
2. 위의 용도가 복합된 건축물의 경우에는 해당 용도의 연면적 합계가 기준 연면적을 한 한 값 이상이어야 한다. 다만, 공동주택과 주거용 외의 용도가 복합된 경우에는 각각 해당 용도의 연면적 또는 세대 기준에 적합하여야 한다.

※ 출처 : 법제처 건축법 제73조, 건축법 시행령 제109조 내용 표로 재구성

## 5) 특별건축구역의 모니터링

건축법 제72조제6항에 따르면 특별건축구역의 모니터링은 “특례를 적용한 건축물에 대하여 해당 건축물의 건축시공, 공사감리, 유지·관리 등의 과정을 검토하고 실제로 건축물에 구현된 기능·미관·환경 등을 분석하여 평가”하도록 규정되어 있다. 모니터링을 위한 건축물은 국토해양부 장관이 건축제도의 개선 및 건설기술의 향상을 목적으로 허가권자의 의견청취를 거쳐 특별건축구역 내 건축허가를 받은 건축물 중 일부 건축물을 지정하여 정한다. 모니터링 보고서는 시행규칙 내에서 건축물 설계·시공·감리 모니터링에 대해서는 별지 제27호의4서식을, 건축물 유지·관리 모니터링에 대해서는 별지 제27호5서식을 두어 별도로 관리하도록 하고 있다.

[표 2-5] 현행 특별건축구역 모니터링 보고서 서식내용(건축법 시행규칙 제38조의5)

구분		서식내 모니터링 내용
건축법 시행규칙 서식 27의4 모니터링 보고서 (설계·시공·감리)	I. 건축물 개요	· 건축물명, 건축주(시공사), 건축면적, 연면적, 건폐율, 용적률 제시
	II. 건축설계과정	· 적용배제 및 적용완화 특례사항 서술
	III. 건축시공과정	· 적용공법, 적용장비, 특례적용 신기술 등에 대한 설명
	IV. 공사감리과정	· 착공단계, 중간검사단계, 사용승인단계의 감리 내용 서술
	V. 그 밖의 참고사항	· 이 외 모니터링 관련 사항 제시
건축법 시행규칙 서식 27의5 모니터링 보고서 (유지·관리)	I. 건축물 개요	· 건축물명, 건축주(시공사), 건축면적, 연면적, 건폐율, 용적률, 착공년도, 준공년도 제시
	II. 건축물의 특례적용 효과	· 특례적용 효과를 건축물의 기능, 미관, 환경적 측면에서 서술
	III. 특례적용 건설기술의 효과	· 적용공법, 특례적용 신기술에 대한 설명 및 이에 대한 적용효과를 설명
	IV. 사용자 만족도 조사결과	· 사용자 만족도 조사개요, 조사결과 설명 및 조사에 따른 참고 또는 건의사항 제시
	V. 그 밖의 모니터링 참고사항	· 이외의 모니터링에 필요한 사항 서술

※비고

1. 작성내용이 많을시 별도의 서류 또는 보고서로서 작성하여 제출가능함
2. 특례적용효과 및 특례적용 신기술의 경우 이에 대한 효과를 입증할 수 있는 사진 등을 제시하여야 함

※ 출처 : 법제처 건축법 시행규칙 서식 제27호의4, 제27호의5 내용 표로 재구성

모니터링 대상으로 선정된 건축물의 건축주 또는 소유자는 건축물의 설계, 건축시공, 공사감리 등의 과정 및 평가에 대한 모니터링 보고서를 사용승인 시 허가권자인 시·도지사나 시장·군수·구청장에게 제출하여야 한다(건축법 제75조). 사용승인 후 건축물 유지·관리에 대한 모니터링 보고서는 허가권자에게 정기적으로 제출되어야 하는데, 시행규칙 제38조의5제2항에서는 건축법 제73조 제1항 및 제2항에 따라 적용완화와 적용배제에 의해 건축된 건축물은 2년마다 모니터링 보고서를 제출하여야 하며, 이외의 경우에는 4년마다 모니터링 보고서를 제출하여야 한다.

건축주 또는 소유주에 의해 허가권자에게 제출된 모니터링 보고서는 다시 국토해양부장관에게 제출하여야 한다. 최종 제출된 모니터링 보고서를 통해 국토해양부 장관은 필요한 경우 특별건축구역 법령 또는 관계법령을 개선하는 과정에서 모니터링 결과를 반영하여 일반 건축물에도 적용할 수 있는 방안을 모색하여야 한다(건축법 제76조). 또한 국토해양부 장관 및 허가권자는 특별건축구역의 건축물에 대하여 검사를 직접 시행하거나 분야별 전문가 또는 전문기관에 용역을 의뢰하여 검사를 시행할 수 있으며, 검사 결과를 바탕으로 시정명령 등의 관련 조치를 취할 수 있다(건축법 제77조).

## 2. 현행 건축법상 일반 특례제도의 특성 및 내용

### 1) 기존 특례제도의 개요

국내의 건축법은 건축물의 기능과 성능을 보장하기 위한 최소한의 규정을 정하는 것으로 건축용도에 따라 건축형태 및 디자인 등이 결정되는 사항에 대해 대상지역의 물리적 조건이나 사회문화적 특성과 관계없이 일률적으로 적용해 왔다. 이러한 획일적이고 경직된 법 적용은 현대 급변하는 사회에서 요구하는 기능이나 용도, 신기술 적용 등 새로운 개념으로 건축행위를 하고자 할 때 법규 적용상에 불합리하게 적용되기도 한다. 이러한 사회경제적 여건 변화와 문화적 특수성을 반영하기 위해 도입된 것이 특례적용제도이다.

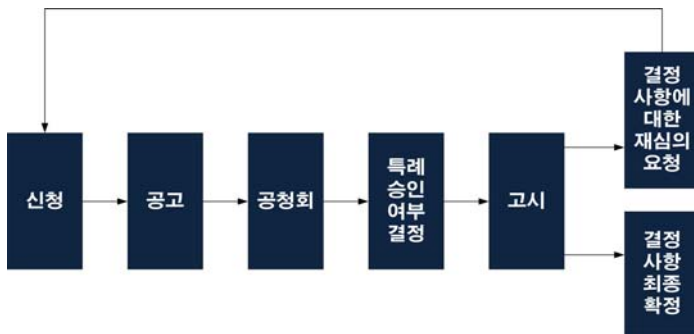
일반적으로 특례제도(Zoning Variance)는 “특수한 물리적인 조건을 지니고 있는 개별 필지 및 대상지에 대하여 기존의 용도지역제가 적용될 경우 과도하게 개발상의 제한이 발생하거나 건축물이 조성된 후 해당 필지 및 주변 건축환경에 부정적인 영향을 미치는 것을 방지하기 위한 법적 수단”으로 정의된다. 특례제도는 기본적으로 새로이 제안된 용도 또는 건축물이 기존의 용도지역제 또는 건축법으로는 조성이 불가능하거나 어렵다는 것을 전제로 하기 때문에, 건축물 사선제한, 건폐율, 용도별 최소 필지 면적제한 완화 등 다양한 건축법상의 완화 및 예외 조치를 수반하게 된다.

특례제도의 일반적인 절차는 해당필지별 또는 특례제도를 시행하는 지역 또는 국가별로 조금씩 차이를 보이고 있으나, ‘신청 → 공고 → 공청회 → 승인 여부 결정 → 고시 → 확정 또는 재심의 요청’의 과정을 거치게 된다. 특례제도는 승인이 결정되어 집행될 경우 토지소유주나 토지권리의 변경과 관계없이 유효하게 적용되기 때문에, 법적으로 특례가 유효한 기간이 따로 정해져 있지 않다. 다만, 해당토지의 용도가 변경되거나 특례적용당시의 용도가 변경될 경우 특례는 그 법적 효력을 상실하게 되는 특성을 지니고 있다. 또한 특례제도는 기존 건축법으로 건축이 불가능한 필지나 대지를 대상으로 적용되는 제도로써 경직된 건축법을 적용하는 과정에서 유연성을 확보하면서도 과도한 특례적용으로 인한 부정적인 영향을 방지하기 위해 적용대상을 선별하여 적용하고 있다. 특례제도가 시행되고 있는 미국의 경우 각 주 또는 해당 관례에 따라 조금씩 차이를 보이고 있는데, 1952년 New Hampshire주 대법원(Supreme Court)의 *Gelinas v. Portsmouth*의 판례에 따르면, 특례제도 승인을 위한 5가지 기준을 다음과 같이 제시하고 있다.<sup>6)</sup> 첫째, 용도지역 특례는 공공이익에 반해서는 안된다. 둘째, 대지 내 특수한 조건이 너무 많아 기존 용도지역제의 적용이 불필요한 장애요인(Unnecessary Hardship)을

---

6) 서울시정개발연구원 보고서(1995)는 미국의 *Otto v. Steinhilber*의 판례에 근거하여 3가지의 결정기준(재정적 곤란, 독특성, 부정적 영향의 기준)을 제시하고, 여기에 2가지 일반적 기준(자생고충의 원칙, 기본계획과의 정합성)을 덧붙여 5가지로 나누어 제시하고 있다.

초래하게 될 것이라는 전제 하에 특례적용이 이루어져야 한다. 셋째, 특례제도에 따른 완화 기준이 기존 용도지역제의 목적이나 취지(공공보건, 공공안전, 복지증진을 위한 용도지역의 배분 및 분리 등)를 저해해서는 안된다. 넷째, 특례적용을 통해서 공공성이 확보될 수 있어야 한다. 다섯째, 특례를 적용받은 대지 또는 필지가 주변지역의 가치에 손상을 주어서는 안된다. 이러한 원칙은 특별건축구역지정에 따른 건축법 적용완화 또는 배제의 기본원칙에도 적용할 수 있는 것이지만, 특별건축구역은 완화·배제조항 적용시 이를 대체할 관련기술을 제시해야 한다는 점에서 기존 특례제도와 차이점을 보이고 있다.



[그림 2-4] 특례제도의 일반절차

출처: [http://www.gov.mb.ca/ia/programs/land\\_use\\_dev/images/chart\\_vp.gif](http://www.gov.mb.ca/ia/programs/land_use_dev/images/chart_vp.gif)

국내 특례제도는 미국의 특례제도(Zoning Variance)를 모델로 1991년 5월 31일 개정된 건축법에 처음 포함되었다. 국내 특례제도의 목적은 건축물 조성에 있어 법적용의 유연성을 확보하고, 기존 건축법 및 용도지역제에서는 토지이용의 효율성을 확보하지 못하는 대지에 한해서 개발행위가 가능하도록 근거를 마련하는데 있다. 건축법 제5조 및 제6조에 제시된 특례제도는 건축법 시행령 제6조 ‘적용의 완화’와 ‘기존의 건축물 등에 관한 특례’로 구분되어 있다. 현재 건축법과 시행령에 제시된 두 가지의 적용특례제도 중 적용완화에 따른 사례보다 기존의 건축물에 대한 특례조항이 많이 적용되고 있다. ‘기존의 건축물 등에 관한 특례’에 있어서도 주로 도시계획의

결정·변경 또는 행정구역의 변경으로 인하여 건축법의 적용이 불합리한 경우, 건축선의 후퇴로 인하여 대지면적이 건축조례 등에 제시된 최소대지면적에 미달하는 경우, 도시계획시설의 설치 및 토지구획정리사업의 시행, 도로법에 의한 도로의 설치에 따라 건축이 부적합한 대지 또는 건축물에 대해 특례제도를 적용할 수 있도록 규정되어 있다(서울시정개발연구원, 1995).

## 2) 건축법상 ‘적용의 완화’ 및 ‘기존의 건축물 등에 관한 특례’의 내용

건축법 제5조 ‘적용의 완화’에 대한 구체적인 사항은 시행령 제6조에 제시되어 있다. 시행령 제6조 제1항은 완화하여 적용할 수 있는 건축물 및 각 건축물 용도별로 완화적용 될 수 있는 건축법의 범위를 제시하고 있다. 특히 시행령 제6조제2항에 의한 완화적용은 건축물의 경우 공공의 이익을 해치지 아니하고, 주변의 대지 및 건축물에 지나친 불이익을 주지 아니할 것과 도시의 미관이나 환경을 지나치게 해치지 아니할 것을 그 전제조건으로 하고 있다. 시행령 제6조 제1항에 해당되는 건축물 중 리모델링이 필요한 건축물이나 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제 37조에 따라 지정된 방재지구의 대지에 건축하는 건축물의 경우 시행령 6조 2항 1호에 제시된 기준 이외에 별도로 완화여부에 따른 승인기준을 강화하여 적용하도록 하였다.

[표 2-6] 건축법 시행령 제6조제1항의 ‘완화하여 적용하는 건축물 및 기준’

완화기준이 적용될 수 있는 건축물		완화하여 적용되는 건축법상 기준
제1호	수면 위에 건축하는 건축물 등 대지의 범위를 설정하기 곤란한 경우	제40조 (대지의 안전 등) 제41조 (토지굴착부분에 대한 조치 등) 제42조 (대지의 조경) 제43조 (공개공지 등의 확보) 제44조 (대지와 도로의 관계) 제45조 (도로의 지정·폐지 또는 변경) 제46조 (건축선의 지정) 제47조 (건축선에 따른 건축제한) 제55조 (건축물의 건폐율) 제56조 (건축물의 용적률) 제57조 (대지의 분할제한) 제60조 (건축물의 높이제한) 제61조 (일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이 제한)

[표 2-7] 건축법 시행령 제 6조 1항의 '완화하여 적용하는 건축물 및 기준' (계속)

완화기준이 적용될 수 있는 건축물		완화하여 적용되는 건축법상 기준
제2호	거실이 없는 통신시설 및 기계·설비시설	건축법 제44조 (대지와 도로의 관계) 제45조 (도로의 지정·폐지 또는 변경) 제46조 (건축선의 지정)
제3호	31층 이상의 건축물(건축물 전부가 공동주택의 용도로 쓰이는 경우 제외)/발전소/제철소/「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률 시행령」 별표 1 제2호 마목에 따라 지식경제부령으로 정하는 업종의 제조시설, 운동시설 등 특수 용도의 건축물	건축법 제43조 (공개공지 등의 확보) 제49조 (건축물의 피난시설 및 용도제한 등) 제50조 (건축물의 내화구조와 방화벽) 제51조 (방화지구 안의 건축물) 제52조 (건축물의 내부 마감재료) 제62조 (건축설비기준 등) 제64조 (승강기) 제66조 (건축물의 에너지 이용과 폐자재 활용) 제67조 (관계전문기술자) 제68조 (기술적 기준)
제4호	전통사찰, 전통한옥 등 전통문화의 보존을 위하여 사·도의 건축조례로 정하는 지역의 건축물의 경우	건축법 제2조제1항제11호 (도로의 정의) 제44조 (대지와 도로의 관계) 제46조 (건축선의 지정) 제60조 (건축물의 높이제한)의 제3항
제5호	경사진 대지 내 계단식으로 건축된 공동주택으로 각 세대별 출입이 가능하고 지붕을 정원으로 활용 가능한 형태의 건축물 및 초고층 건축물	건축법 제55조 (건축물의 건폐율)
제6호	사용승인 후 15년 이상이 되어 리모델링이 필요한 건축물	건축법 제42조 (대지의 조경) 제43조 (공개공지 등의 확보)
제7호	기존 건축물에 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」 제8조에 따른 편의시설 설치 시 법 제 55조, 제 56조의 기준에 부적합한 경우	건축법 제55조 (건축물의 건폐율) 제56조 (건축물의 용적률)
제 7 호 의 2	도시지역 및 제2종 지구단위계획구역 외의 지역 중 동이나 읍지역에 건축되는 건축물	건축법 제2조제1항제11호 (도로의 정의) 제44조 (대지와 도로의 관계)
제8호	방재지구내 대지에 건축되는 건축물	건축법 제55조 (건축물의 건폐율) 제56조 (건축물의 용적률) 제60조 (건축물의 높이제한) 제61조 (일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이 제한)
제9호	조화롭고 창의적인 건축을 통한 아름다운 도시경관을 창출한다고 허가권자가 인정하는 건축물/도시형 생활주택(아파트 및 연립주택 제외)	건축법 제60조 (건축물의 높이제한) 제61조 (일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이 제한)

※ 출처: 건축법 시행령 제6조제1항 표로 재구성

[표 2-8] 건축법 시행령내 건축물 용도별 완화여부 및 적용범위 결정 기준

대상 건축물	완화여부 결정기준
건축법 시행령 제6조제1항제1호~제5호, 제7호, 제7호의2, 제9호에 해당하는 건축물	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 공공의 이익을 해치지 아니하고, 주변의 대지 및 건축물에 지나친 불이익을 주지 아니할 것</li> <li>- 도시의 미관이나 환경을 지나치게 해치지 아니할 것</li> </ul>
제6조제1항제6호에 해당하는 건축물	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 공공의 이익을 해치지 아니하고, 주변의 대지 및 건축물에 지나친 불이익을 주지 아니할 것</li> <li>- 도시의 미관이나 환경을 지나치게 해치지 아니할 것</li> <li>- 증축은 기능향상을 고려하여 국토해양부령이 정하는 규모의 범위에서 할 것</li> <li>- 주택법 제16조에 따른 사업계획승인 대상인 공동주택(원룸형 주택 또는 기숙사형 주택으로 변경되는 부분은 제외)의 리모델링은 세대수를 늘리거나 복리시설을 분양하기 위한 것이 아닐 것</li> </ul>
제6조제1항제8호에 해당하는 건축물	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 공공의 이익을 해치지 아니하고, 주변의 대지 및 건축물에 지나친 불이익을 주지 아니할 것</li> <li>- 도시의 미관이나 환경을 지나치게 해치지 아니할 것</li> <li>- 해당 지역에 적용되는 건축법 제55조, 제56조, 제60조 및 제61조에 따른 기준을 100분의 140이하의 범위에서 건축조례로 정하는 비율을 적용할 것</li> </ul>

※출처: 건축법 시행령 제6조제2항 표로 재구성

건축법 제6조의 2에 의한 '기존의 건축물 등에 관한 특례'에 대한 사항은 도시관리계획의 결정·변경 또는 행정구역의 변경이 있는 경우, 도시계획시설의 설치, 도시개발사업의 시행 또는 도로법에 따른 도로의 설치가 있는 경우, 이외 국토해양부령으로 정하는 경우에 의해 특례를 적용받아 대지 내 건축이 가능하도록 규정하고 있다. 또한 기존 건축물 및 대지가 제1항에 제시된 이유로 인해 건축법상 건축에 부적합하더라도 시행령 제6조의2 제2항에 제시된 경우에 한해서 특례가 허용될 수 있다.

특히 건축법 시행령 제6조제2항에 제시된 증축에 관한 사항은 건축법 시행규칙 제2조의 4 '적용의 완화'부분에 구체적인 증축의 규모와 범위가 언급되어 있다. 시행규칙 제2조의 4에 따르면, 증축시 연면적의 증가는 건축위원회의 심의에서 정한 범위 이내여야 하며, 공동주택이 아닌 건축물의 경우 기존 건축물의 연면적 합계의 10분의 1이내에서 정할 것을 규정하고 있다.



또한 증축시 건축물의 층수증가는 허용되지 않으나, 지상층의 일부를 주차장으로 전용할 경우 감소한 바닥면적만큼 최상층 상부에 증축하는 것을 허용하고 있다. 증축 시 허용되는 범위는 공동주택의 경우 승강기·계단 및 복도, 각 세대내의 노대·화장실·창고 및 거실, 「주택법」에 의한 부대시설, 「주택법」에 의한 복리시설, 기존 공동주택의 높이·층수 또는 층별 세대수가 허용된다. 공동주택이외의 건축물의 경우 승강기·계단 및 주차시설, 노인 및 장애인 들을 위한 편의시설, 외부벽체, 통신시설·기계설비·화장실·정화조 및 오수처리시설, 기존 건축물의 높이 및 층수가 증축 시 허용된다(건축법 시행규칙 제2조의4제2호).

[표 2-9] 현 건축법 시행령 내 ‘기존 건축물 등에 대한 특례’에 따른 건축허가

구분	기존 건축물 특례에 따른 건축허가 조건
건축법 시행령 제6조의2제2항	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기존 건축물을 재축하는 경우</li> <li>- 증축하거나 개축하는 부분이 법령등에 적합한 경우</li> <li>- 기존 건축물의 대지가 도시계획시설의 설치 또는 「도로법」에 따른 도로의 설치로 건축법 제57조에 따라 해당 지방자치단체가 정하는 면적에 미달되는 경우로서 그 기존 건축물을 연면적 합계의 범위에서 증축하거나 개축하는 경우</li> <li>- 기존 건축물의 대지가 도시계획시설 또는 「도로법」에 따른 도로의 설치로 건축법 제55조 또는 제56조에 부적합하게 된 경우로서 화장실·계단·승강기의 설치 등 그 건축물의 기능을 유지하기 위하여 그 기존 건축물의 연면적 합계의 범위에서 증축하는 경우</li> <li>- 법률 제7696호 건축법 일부개정법률 제50조의 개정규정에 따라 최초로 개정된 해당 지방자치단체의 조례 시행일 이전에 건축된 기존 건축물의 건축선 및 인접 대지경계선으로부터의 거리가 그 조례로 정하는 거리에 미달되는 경우로서 그 기존 건축물을 건축당시의 법령에 위반하지 아니하는 범위에서 증축하는 경우</li> <li>- 기존 한옥을 개축 또는 대수선하는 경우</li> </ul>

※출처: 건축법 시행령 제6조제2항 표로 재구성

적용완화에 관한 사항과 함께 시행규칙 제3조에는 기존 건축물에 대한 특례에 관한 세부사항이 언급되어 있다. 시행령 제6조의 2 제1항 제3호의 “국토해양부령이 정하는 경우”에 대해서 시행규칙 제3조에서는 허가권자가 증축 시 적용특례제도의 활용여부 및 적용 범위를 결정하는 데 있어서 건축물의 준공검사필증 또는 사용승인서를 교부받은 사실이 건축물대장에 기재되어 있거나, 「도시 및 주거환경정비법」에 의한 주거환경개선사업의 준공인가증이 교부된 경우, 「공유토지분할에 관한 특례법」에 의한 분할, 대지의 일부 토지 소유권에 대하여 「민법」 제245조에 따른 소유권이전등기가 완료된 경우에 따라 특례제도의 허용여부가 결정된다.

### 3) 기존 특례제도의 운영체계

국내 특례제도의 운영체계는 건축법 제5조 제2항에 제시되어 있는데, 특례제도에 따른 적용완화를 요청받은 허가권자(특별시장·광역시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장)는 건축법 제4조에 규정되어 있는 건축위원회의 심의를 통해 적용완화 여부 및 적용범위를 결정하게 된다. 결정된 사항은 그 결과를 신청인에서 전달된다.

따라서 특례제도가 무분별하게 남용되어 기존의 건축 및 도시환경에 부정적인 영향을 주지 않기 위해서는 완화여부 및 적용범위를 결정하는 건축위원회의 역할이 매우 중요하다. 건축위원회는 건축법 및 조례 시행에 관한 사항, 건축물의 건축 등에 관한 분쟁의 조정 및 심의에 관한 사항을 담당하게 된다. 건축법 제4조 제2항에 따르면 필요시 국토해양부장관, 시·도지사, 시장·군수·구청장이 별도로 분야별 전문위원회나 건축분쟁위원회를 두어 건축위원회의 심의사항을 보다 효율적으로 수행할 수 있도록 하였다. 건축위원회의 구체적인 운영 및 조직 등에 관한 사항은 각 지방자치단체조례에 따라 별도로 정한다.

#### 4) 기존 특례제도의 운영유형

1991년 적용특례제도가 처음 건축법상에 포함된 후, 시행초기 적용특례 제도는 적용의 완화 조항과 기존 건축물의 특례에 관한 조항 중 기존 건축물의 특례에 관한 조항이 대부분 활용되었다. 이는 특례제도 시행초기 소규모 필지가 많고, 이로 인해 건축법상 최소대지면적 규정에 미달되는 토지가 많은 기성시가지에 대해 기존 건축물에 관한 특례조항의 활용수요가 많았기 때문으로 분석된다.<sup>7)</sup> 건축법에서는 대지나 건축물이 법규에서 규정하고 있는 사항을 충족하지 못하게 되는 경우에 한해서 몇 가지 유형으로 구분하고 있다. 현재 기존 건축물 특례가 적용되는 유형은, 건축법령의 제정·개정으로 인해 건축법기준에 미달하게 되는 경우, 도시관리계획의 결정·변경 또는 행정구역상의 변경이 발생한 경우, 도시계획시설의 설치, 도시개발 사업의 시행 또는 도로법에 따른 도로가 설치되어 기존 대지 또는 건축물이 법규기준에 미달하게 되는 경우, 공유토지분할에 관한 특례법에 의해 분할된 대지가 기준에 미달하는 경우, 도시 및 주거환경정비법에 의한 주거환경개선사업의 준공 인가증을 교부받은 경우, 대지의 일부 토지소유권에 대하여 소유권 이전등기가 완료된 경우 등으로 구분할 수 있다.

이러한 기존 특례제도는 특별건축구역과 달리, 도시관리계획 상 불합리한 법적용에 대응하기 위한 것으로 일반적으로 인센티브제도와 결합하여 적용한다는 점에서 차별성이 있다. 반면, 특례제도에 적용된 완화규정과 배제 항목에 대해서는 특별건축구역에도 적용하고 있거나 향후 적용을 검토할 수 있는 항목이라고 할 수 있다. 이에 특별건축구역의 실효성을 확보하고 활성화를 위해서는 다양한 특례제도에서 적용하는 완화와 배제 항목에 대한 치밀한 분석을 거쳐 반영할 수 있는 근거를 마련할 필요가 있다. 또한 기존 특례제도의 운영과정과 성과에 대한 모니터링을 결과를 통해 시사점을 도출하고 필요한 사항에 대해서는 법제도 개선안에 반영할 수 있다.

---

7) 서울시 22개 자치구를 대상으로 1994년 7월 1일부터 1995년 6월 30일까지 1년간 특례제도가 적용된 건축물 허가건수를 살펴보면, 19개 자치구 777건이 적용되었으며, 이중 구로구에 적용된 적용완화사례 한건을 제외한 나머지가 기존 건축물의 특례조항이 활용된 것으로 나타났다. (서울시정개발연구원, 1995).

### 3. 특별건축구역 지정신청 사례 - 보금자리주택지구

특별건축구역은 2008년 1월에 건축법상에 반영된 이후, 구역지정 신청이 2010년 7월 현재까지 한건도 없다. 이에 특별건축구역의 운영효과 등을 구체적으로 규명할 수 있는 사업사례는 없다. 다만, 보금자리주택지구인 서울 강남지구에 다양한 주거건축물 조성과 창의적 디자인을 위해 해당지구의 일부를 특별건축구역으로 지정하고자 준비 중에 있으며, 이를 반영하여 국제현상공모가 시행되어 계획을 수립하고 있다.

서울 강남지구는 강남구 자곡동, 세곡동 율현동 일대 약 0.94km<sup>2</sup>로 보금자리주택지구로 지정되어 총 6,821세대 중 5,623세대를 보금자리주택으로 공급할 예정에 있다. 현재 보금자리주택 시범지구로 지정되어 임대주택에 대한 부정적인 인식에서 탈피하고 창의적인 디자인을 통해 주거문화의 다양성을 추구하기 위해 일부블록의 국제현상공모와 신진건축가를 대상으로 한 현상공모가 병행되었다. 이에 보다 창의적인 건축물 적용을 위해 현상공모 시 특별건축구역을 적용하여 관련법규 배제와 완화 받을 수 있도록 하였다.

본 연구에서는 현상공모시 제안된 특별건축구역 적용에 따른 관련법규 완화와 배제 항목을 분석하여 향후 특별건축구역의 활성화를 위한 운영방안과 제도개선안을 도출하는데 참고자료로 활용하고자 한다.



[그림 2-5] 서울강남지구 위치도



[그림 2-6] 특화디자인대상지역

지구 내 특화디자인 대상지역은 A3, A4, A5 블록으로 특별건축구역에 의한 적용특례는 각 블록별로 차이점은 있으나, 건축법과 주택건설기준 등에 관한 규정 중 주거건축물의 다양성을 제약하는 규정들을 선정하여 선택적으로 완화, 적용하고 있다. 건축법은 공통적으로 제42조 대지안의 조경, 제55조 건축물의 건폐율, 제58조 대지안의 공지, 제60조 건축물의 높이제한, 제61조 일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이제한의 5개 조항을 적용하고 있다. 다만 주택건설기준 등에 관한 규정은 공동주택의 설계와 관련된 사항들을 각 블록의 설계요건 등을 고려하여, 적용완화 또는 배제 대상 규정을 선별하여 적용하고 있다.

일본 건축가 야모모토 리켄(山本理顯)이 설계한 A3 블록은 다양한 건축물의 높이 적용을 통해 개발밀도를 맞추기 위해 건축법 제60조제3항의 건축물 높이제한 사항과 제61조 일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이제한 조항, 주택건설기준 등에 관한 규정 제10조 공동주택의 배치에 관한 사항들을 완화 적용 하였다.

건축물 높이제한을 완화 적용했음에도 불구하고 일조 시뮬레이션 결과 법규정 완화 이전과 비교하여 문제가 없다는 것을 확인할 수 있었으며, 동일 밀도를 유지하면서도 다양한 경관을 형성할 수 있는 조건을 만들었다.

[표 2-10] 서울 강남지구 A3 블록의 특별건축구역 건축물 특례적용 사항

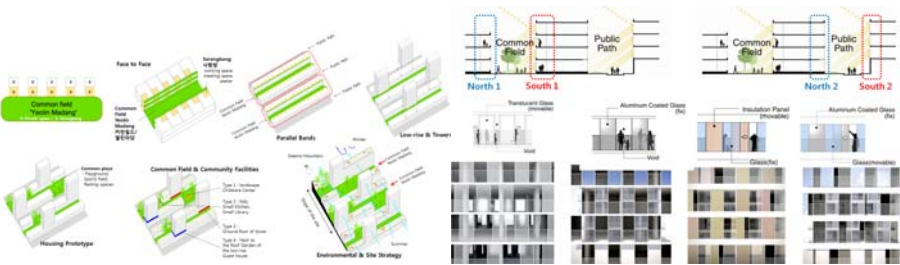
구분		현행 기준	특례적용 사항
A3 블록	건축법	<b>제60조 건축물의 높이제한</b> ③ 최고높이가 정해지지 않은 가로구역의 경우, 건축물 높이는 전면 도로의 반대쪽 경계선까지 수평거리의 1.5 배를 넘을 수 없다.	전면도로의 반대쪽 경계선까지 수평거리의 1.5배 이상으로 건축물 높이 적용
		<b>제61조 일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이제한</b> : 전용주거지역과 일반주거지역 안에서 건축하는 건축물의 높이는 일조 등의 확보를 위해 정북방향의 인접대지경계선으로부터의 거리에 따라 정함	인접대지경계선에서 해당 건축물 각 부분의 높이의 2분의 1 이상 이격해야 하나 2분의 1 이하로 설계

※출처: LH공사(2010)

[표 2-11] 서울 강남지구 A3 블록의 특별건축구역 건축물 특례적용 사항(계속)

구분		현행 기준	특례적용 사항
A3 블록	주택건설 기준 등에 관한 규정	<b>제10조 공동주택의 배치</b> ② 도로 및 주차장 경계 선 으로부터 공동주택의 외벽까지의 거리는 2m 이상 띄우고, 조경처리 ③ 화재 등 재난발생시 소방 자동차의 접근이 가능하 도록 이에 대한 통로를 설치하여야 함	도로 및 주차장과 공동주택 외벽까 지의 이격거리가 2m이하로 설계

※출처: LH공사(2010)



[그림 2-7] 특별건축구역 건축특례적용에 따른 A3블록 설계안

※출처: LH공사



[그림 2-8] 건축물 인동간격 완화에 따른 A3블록 주동 단면도

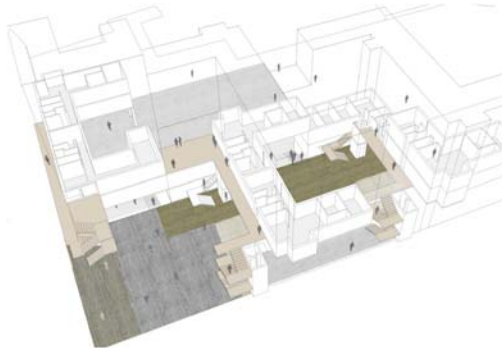
※출처: LH공사

A4블록의 경우 A3블록과 같이 건축법 제60조와 제61조의 건축물 높이 관련 규정을 완화하여 설계되었다. 주택건설기준 등에 관한 규정의 경우 제21조의 대통령령으로 정한 규정 조항에서 대지면적이 2만㎡이상일 경우 진입도로의 너비에 대한 규정을 완화적용 받아 기존 법령에서 규정된 12m보다 좁은 너비를 가진 도로를 설계안에 적용하여 주거단지가 계획되었다.

[표 2-12] 서울 강남지구 A4 블록의 특별건축구역 건축물 특례적용 사항

구분		현행 기준	특례적용 사항
A4 블록	건축법	<b>제60조 건축물의 높이제한</b> ③ 최고높이가 정해지지 않은 가로구역의 경우 건축물 부분의 높이는 그 부분으로부터 전면 도로의 반대쪽 경계선까지 수평거리의 1.5배를 넘을 수 없다.  <b>제61조 일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이제한</b> : 서로 마주보는 건축물 중 남향의 건축물 높이가 낮고 주 개구부가 남향일 경우 건축물의 높이에 따른 인동간격 설정	설계안의 전면도로는 15m로서 기존 건축법은 22.5m라는 높이제한을 적용해야 하나, 실제 설계안에는 완화 적용되어 주거건축물의 높이가 25m이상 올라갈 수 있도록 계획  건축법상 높은 건축물은 각 부분 높이의 0.8배 이상의 인동간격, 낮은 건축물의 경우 높이의 1배 이상의 인동간격 확보가 필요함 → 0.5~0.8배이상으로 인동간격 적용기준 완화
	주택건설 기준 등에 관한 규정	<b>제21조 중 대통령령으로 정한 규정</b>	대지면적이 2만㎡ 이상 일 경우 진입도로 12m이상 확보 규정 → 6m로 완화하여 진입도로 조성

※출처: LH공사(2010)



[그림 2-9] 특별건축구역 건축특례적용에 따른 A4블록 주동 설계안

※출처: LH공사

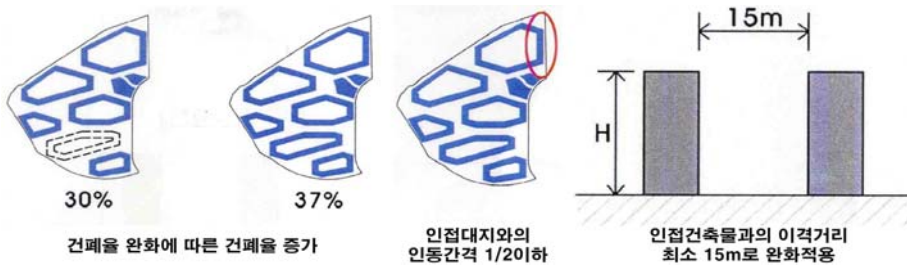
A5블록은 중앙에 공공공간을 둔 중정형의 주동배치로 주거단지를 설계하였다. A5의 경우 설계지침에서 제시하고 있는 건축물의 건폐율 30%이하를 완화 적용받아 건폐율 37.73%의 주거단지를 계획하였으며, A3, A4블록과 마찬가지로 건축법상 일조를 확보하기 위한 건축물 높이 규정을 완화 적용하여 배치계획을 제안하였다. 주택건설기준 등에 관한 규정의 경우, 규정 제14조의

세대간 경계벽, 제24조 구조내력, 제4장 부대시설 관련 사항을 추후 구조 시스템 결정에 따라 법규 적용여부를 판단하도록 하여 적용완화의 가능성이 있음을 설계안에서 제시하고 있다.

[표 2-13] 서울 강남지구 A4 블록의 특별건축구역 건축물 특례적용 사항

구분	현행 기준	특례적용 사항
A5 블록	<p>설계지침 상 건폐율 한도는 30% 이하로 설정되어 있음 서울시 도시계획 조례 제55조 건축물의 건폐율 조항의 경우 제1,2종 일반주거지역에 대해 60%이하의 건폐율을 규정</p> <p><b>건축법 시행령 제86조</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 높이 8m 초과부분: 인접 대지 경계선으로부터 당해 건축물의 각 부분의 높이의 2분의 1 이상</li> <li>- 서로 마주보는 건축물 중 남향의 건축물 높이가 낮고 주 개구부가 남향일 경우 건축물의 높이에 따른 인동간격 설정</li> </ul>	<p>설계지침의 30%를 초과한 37.73%의 건폐율을 적용하여 설계</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- A4블록과 인접한 건물의 이격거리가 높이의 2분의 1보다 적게 되게 설계</li> <li>- 동간 최소 15m를 거리로 배치</li> <li>- 지형을 고려하여 북쪽세대를 고층의 높은 건물로 남쪽 세대를 저층의 낮은 건물로 설계하여 자연채광을 최대한 받도록 계획</li> <li>- 최적의 형태와 향을 고려한 디자인을 위해 미환경 분석 프로그램을 활용하여 자세한 일조환경과 열류량을 분석하고, 이를 바탕으로 건축물을 변형시킴</li> </ul>
	<p><b>주택건설기준 등에 관한 규정 제14조 세대간의 경계벽 등</b> : 벽체, 바닥, 슬라브의 두께 등에 관한 규정</p> <p><b>제24조 구조내력</b> : 구조내력·방화·위책 및 건축물의 에너지 이용과 폐자재 활용 등의 규정</p> <p><b>제4장 부대시설</b> : 진입도록, 주차장, 조경시설 등</p> <p><b>제5장 복리시설</b> : 어린이 놀이터, 근생시설, 주민운동시설, 경로당 등</p>	<p>현재 적용 가능한 것으로 보이나 추후 계획안의 구체화 과정에서 법규 검토를 통해 적용완화여부 결정</p>

※ 출처: LH공사(2010)

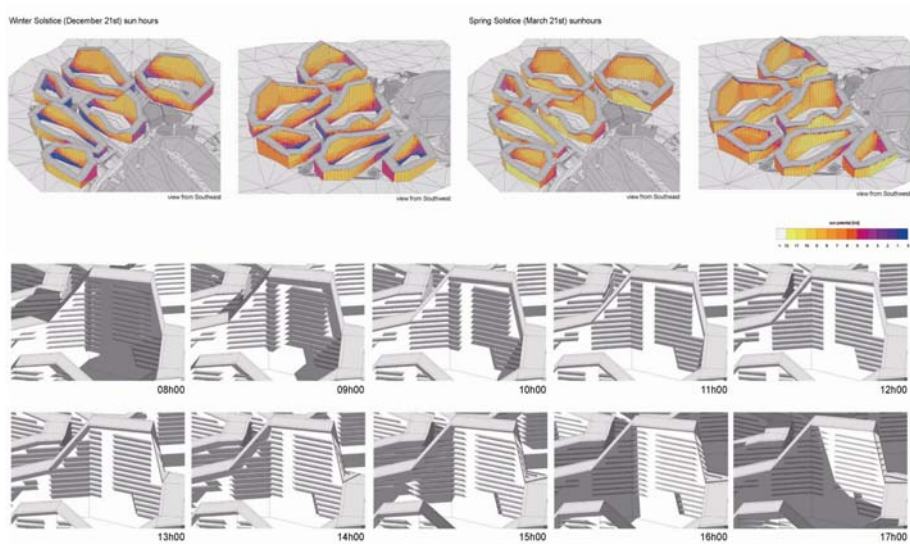


[그림 2-10] 서울강남지구 A5블록의 특별건축구역 적용특례 사항

※ 출처: LH공사(2010)



특히 A5블록의 설계안은 일조를 고려한 건축물의 이격거리나 인동간격을 완화 적용하여 단지가 조성되었을 경우 일조시간 및 단지 내 미기후의 변화나 영향에 대한 실제 시물레이션 및 환경성 자료를 검토하였다. 이러한 환경성 검토 및 영향평가 자료는 현재 특별건축구역 지정에 따른 건축물 특례적용 시 이에 상응하는 대체기술에 대한 증빙서류를 갖추어야 한다는 규정을 실제 활용하고 있는 좋은 예라고 할 수 있다. 또한 A5블록은 건축법 완화에 대해 대체기술을 적용, 실제 조성되는 건축물의 높이를 계획대상지 내 지형조건에 대응하여 유연하게 제시함으로써 해당 설계안의 타당성을 증명하였다.



[그림 2-11] 건축높이제한 완화적용에 따른 A5블록 열환경 시물레이션

※출처: LH공사

#### 4. 특별건축구역의 운영을 위한 과제

특별건축구역은 제도 도입 이후 구역지정된 사례가 없어 참조선례나 제도 적용효과에 대한 사회적 공감대를 형성할 수 없다는 점에서 아직 활성화되지 못하고 있다. 현재 특별건축구역 지정신청을 검토하고 있는 사례는 송도국제 도시에 건설될 초고층 빌딩 인천타워와 보금자리주택지구인 세곡지구이다.

세곡지구는 특별건축구역 지정을 전제로 현상공모가 실시되었으며, 건폐율과 건축물의 높이제한 등 적용배제 항목을 공모자가 선택하여 적용할 수 있도록 하였으며, 그 결과 기존 공동주택단지계획에서 볼 수 없었던 다양한 형태의 단지배치가 제안되었다.

송도국제도시의 인천타워는 초고층 복합건축물로 기본설계단계에 있으며, 기본설계 이후에 특별건축구역 지정신청을 계획하고 있다<sup>8)</sup>. 이처럼 특별건축구역 지정신청을 준비하는 대상이 대규모, 초고층 건축물로 한정되어 있어 일각에서는 특별건축구역이 대형건축물이나 초고층 등에 적절한 제도로 인식하기도 하며, 일부에서는 지구단위계획단위의 대단위로 지정하는 도시관리계획의 일환으로 인식하는 경우도 있다. 이에 대해 서울시 등 일부 법적 지정신청권자는 기성시가지내 복합건축물이나 단독주택 밀집지역, 한옥보존지구 등 소규모 필지단위로 건축행위가 발생할 수 있는 지역에 적용할 수 있는 특별건축구역을 운영할 필요가 있음을 제시하였다<sup>9)</sup>.

이처럼 특별건축구역이 다양한 도시조건에 적용하지 못하는 이유는 제도에 대한 이해 부족과 함께 특별건축구역을 정하는 관련 법규제도 자체의 한계에도 그 원인이 있다. 첫 번째로는 현행법 상 구역지정 대상과 건축물 규모 한도가 정해져 있어 특별건축구역을 필요로 하는 기성시가지의 다양한 건축물에 적용되지 못한다는 한계가 있다. 특별건축구역은 법 제62조에 의해 구역지정이 가능한 개발사업을 법적으로 명시하고 있으며, 대부분이 대규모 도시개발사업에 적용할 수 있도록 규정되어 있다. 이는 공공성을 저해하지 않는 범위에서 자유로운 건축행위가 가능하도록 한다는 특별건축구역의 도입취지에 부합하지 못하는 규정이라고 할 수 있으며, 초고층 대형 건축물에 적용하는 것이 특별건축구역이라는 그릇된 인식을 갖게 하는 원인이 되고 있다.

---

8) 건축설계를 담당하는 실무자들은 현재 계획과정으로 보면 특별건축구역을 지정하는 취지가 불분명하고, 송도타워는 초고층 건축물인 관계로 방재, 재난, 초고층 구조기술 등 검토해야 할 사항이 많아 특별건축구역을 지정 받는 취지가 부각되지 않고 있다는 입장을 밝힘.  
2010.5. 송도 건축설계 실무담당자 면담 결과

9) 2010.5. 서울시 담당자 면담결과

따라서 다양한 지역, 다양한 도시적 상황에 대응하여 창의적인 건축 디자인을 유도하기 위해서는 법상 적용대상 사업과 최소면적 규정에 대한 신중한 검토가 필요하다. 이를 통해 특별건축구역 본래 취지에 맞게 다양한 지역, 다양한 규모의 건축물에 적용될 수 있도록 관련규정을 개정하고, 장기적으로는 관련규정을 폐지하는 방안도 검토대상이 되어야 한다.

둘째, 중앙집권적인 구역지정 권한에 따른 지방자치단체 차원의 특별 건축구역 운영이 어렵다는 한계가 있다. 현재 특별건축구역 구역지정권한은 국토해양부 장관에 있으며, 구역지정을 원하는 사업자나 지자체는 지정신청권자인 시장, 군수, 구청장을 거쳐 구역지정 신청을 해야 한다. 최근 ‘국토의 계획 및 이용에 관한 법률 개정(안)’에 의하면 택지개발사업 승인권한이나 도시관리계획 승인권한이 일선 지방자치단체로 이양되고 있다. 이러한 상황에 비추어 볼 때 지역상황에 맞는 맞춤형 도시관리정책이라는 정책방향에 부합하지 못한다고 할 수 있다. 따라서 국토해양부장관이 구역지정권한을 행사하는 것이 특별건축구역의 활성화를 위해 바람직한 것인가에 대한 검토가 필요하다.

셋째, 특별건축구역을 운영하는데 있어 건축물의 디자인 품질 향상을 위해 구역지정에서부터 시공, 유지관리까지 일관성을 유지하기 위한 행정체계가 미흡하다는 점이다. 이는 국토해양부장관에 귀속되어 있는 구역지정권한과 지방자치단체장에게 귀속되어 있는 허가권한의 분리에 따른 이원화된 운영체계에 기인한다고 볼 수 있다. 특별건축구역 특성상 구역지정부터 건축물의 설계, 시공, 유지관리까지 일관성 있는 사업 관리가 필요하지만 구역지정권과 허가권이 분리됨에 따라 행정관리 또한 이원적으로 이루어질 수밖에 없다. 따라서 합리적이고 효율적인 제도 운영을 위해서는 구역지정권자와 허가권자를 일치시키는 방안을 검토하는 것이 필요하다.

넷째, 특별건축구역 지정 및 심의를 위한 심의위원회 판단기준이 모호하다는 한계가 있다. 현행 심의제도는 심의위원 풀 중에서 심의 당일 참석하는 위원들의 개인 성향이나 취향에 따라 심의의결이 이루어지는 한계가 있어 합리적인

구역지정에 어려움이 예상된다. 특히 국토해양부장관에 귀속된 구역지정권한으로 인해 지역특성을 고려한 구역지정의 타당성을 판단하는데 어려움이 예상된다. 또한 현행법상 구역지정단계에서는 중앙건축위원회의 심의를 받게 되어 있고 허가단계에서는 지방건축위원회 심의를 받도록 되어 있어 건축허가 단계에서 이루어지는 건축심의위원회에서 구역지정 목적과 취지에 대한 심의위원간 이견이 발생할 경우 조정주체가 모호할 수 있다. 따라서 특별건축구역의 효율적 운영을 위해서는 기존 심의제도의 한계를 극복할 수 있는 관리방안 마련이 필요하다.

다섯째, 도시관리계획 측면에서 지구단위계획 수립과 특별건축구역의 관계 정립이 모호하여 지구단위계획 수립을 전제로 특별건축구역 지정신청이 가능하다는 오해를 불러일으킨다는 한계가 있다. 현행법상 구역지정 시 도시관리계획적 상황과 지구단위계획 수립내용을 첨부하도록 되어 있다. 이는 법 해석에 따르면 지구단위계획이 수립되지 않은 지역에서 특별건축구역을 신청할 경우 이와 관련한 도서를 제출하지 않아도 된다는 것을 의미한다. 그러나, 일부에서는 협의과정에서 특별건축구역을 지정하려면 지구단위계획을 의무적으로 수립해야 한다는 의견도 제시되고 있어 운영과정에서 왜곡된 법 적용이 예상된다. 특별건축구역의 근본 취지는 상위계획이나 도시관리계획의 틀 안에서 건축물의 창의성과 유연한 법적 대응력을 통해 건축디자인과 기술발전을 도모하지는 데 있다. 따라서 다양한 장소에 다양한 유형의 건축물을 조성하는데 1년 이상의 행정절차가 수반되는 지구단위계획을 의무 수립하도록 한다는 것은 사업기간의 장기화를 유발하므로 특별건축구역 신청을 유보하게 하는 원인이 될 수 있다. 따라서 특별건축구역의 활성화를 위해서는 지구단위계획 수립 의무사항에 대한 근본적인 검토가 필요하다.

여섯째, 특별건축구역의 특례 적용대상 규정은 적용배제, 완화적용, 통합적용 대상을 명시하고 있어 다양한 건축행위를 유도하기 위한 대안제시에 한계가 있다. 이는 설계과정을 통해 새로운 아이디어나 기술개발을 통해

제시될 수 있는 건축법 특례조항을 발굴할 수 있는 기회를 제약한다는 점에서 대체성능확보가 가능하다면 건축법 내에서 다양한 규제완화 또는 배제규정이 적용될 수 있도록 제한적인 특례조항 적용 사항에 대한 제도개선 검토가 필요하다.

일곱째, 구역지정에서부터 허가과정을 총괄적으로 관리할 수 있는 주체가 미흡하여 종합적인 건축물의 품격과 품질관리에 제약이 따른다는 한계가 있다. 특별건축구역은 구역지정에서부터 모니터링까지 일관된 체계로 운영될 수 있도록 제도적인 근거가 마련되어 있다. 특히 설계자가 허가 이후에도 참여할 수 있도록 규정함으로써 구역지정 시 기획의도와 설계내용이 시공과정에서 왜곡되지 않도록 유도하고 있다. 그러나 구역지정과 허가단계가 이원화되어 있어 특별건축구역에 건설되는 건축물에 대한 종합적인 판단과 검토를 수행하는데 한계가 있다. 따라서 특별건축구역 지정에 따른 건축물 성능확보, 기준 적용배제와 완화 등에 따른 공공성 확보 등을 종합적으로 관리하고 책임 질 수 있는 관리체계 검토가 필요하다.

마지막으로 특별건축구역은 모니터링을 통해 관련법규 개정과 기술수준 향상에 기여하도록 제도적으로 근거를 마련하고 있으나 모니터링의 주체와 관리기능에 대한 명확한 규정이 마련되어 있지 않아 이에 대한 종합적인 검토가 필요하다.



## 제3장 해외사례의 검토 및 운영사례 분석

1. 미국의 적용특례 및 특별목적지구(Special Use District)
2. 일본의 양호한 프로젝트 등에 관한 건축기준법상의 특례제도 운영사례
3. 미국과 일본 운영사례의 특성 및 시사점

### 1. 미국의 적용특례 및 특별목적지구(Special Use District)

#### 1) 미국 뉴욕주의 도시개발공사법(Empire State Urban Development Corporation Act)

##### ① 도시개발공사법의 개념과 도입배경

뉴욕 도시개발공사법은 낙후지역의 경제발전과 고용촉진을 위하여 경제적으로 비효율적이며 공공의 안전과 접근성을 해치는 기존의 건물과 인프라, 유휴지를 개선하여 새로운 고용을 창출하고 경제를 활성화시키는 것을 목적으로 한다. 이 법에 따라 주정부 보조를 받아 주택사업을 시행하는 뉴욕주 도시개발공사(New York State Urban Development Corporation)가 1968년에 처음 설립되었다. 도시개발공사는 1975년 부도 이후 주택사업에서 주정부의 주요 사업을 추진하는 주체로 역할이 확대되면서 뉴욕주 도시개발공사(New York State Urban Development Corporation)에서 엠파이어스테이트개발<sup>10)</sup>(Empire State Development)로 명칭이 변경되었다.

---

10) Empire State는 뉴욕주의 공식 별칭임

공사가 추진해온 사업 중 잘 알려진 사례로는 배터리시티파크(Battery City Park)가 있다.<sup>11)</sup> 현재 10개의 주요 사업은 자회사(Subsidiaries)를 설립하여 운영하고 있으며 모회사는 6개의 사업을 추진하고 있다. 이 법에서는 주 정부의 사업을 추진하는 과정에서 사업타당성에 저해된다고 판단되는 요소에 한정하여 지자체의 협의과정을 거쳐 특례적용을 받아 계획할 수 있는 권한을 부여하고 있다.

## ② 뉴욕 도시개발공사법의 개요

### □ 법의 목적

이 법은 공업 및 상업시설의 매입 또는 신규개발, 재개발 및 신규 공업 및 상업 부지개발을 통하여 기존의 산업을 보호하고 새로운 산업을 유치하여 뉴욕주의 고용창출과 경제발전을 도모하기 위함이다. 이를 위해 개발사업은 고용부진이 심각한 지역에 입지해야 하며, 주거지와 가까운 거리에 위치해야 한다. 또한 민간자본 유치가 어려운 경우에 한하여 적절한 교육시설과 여가 시설, 문화시설 등 커뮤니티시설 확충을 목적으로 사업을 시행할 수 있다.

### □ 법에 명시된 공사의 권한 및 의무사항

이 법은 개발행위와 관련하여 기존의 법과 체계를 우선하여 적용한다. 공사가 가지는 법정 권한은 법 제5항‘공사의 권한(Powers of the Corporation)’에 총 30가지로 정리되어 있으며, 특별건축구역 및 적용특례사항과 관련한 공사의 권한으로는 다음과 같다. 첫째, 조닝을 비롯한 여러 규제에 대한 특례를 가진다. 둘째, 새로운 규정 및 규제를 만들 수 있다. 셋째, 지방자치단체와 협의와 계약을 통하여 도로를 신설하거나 확장할 수 있으며 기존의 도로를 폐쇄하거나 축소시킬 수 있다. 넷째, 토지수용권한(eminent domain)을 가진다. 이와 함께 공사가 가지는 경제적 권한으로는 첫째, 자체적으로 채권을 발행할 수 있으며, 둘째, 세금감면 구역을 지정하고 세금혜택

11) Goldberger, Paul (August 19, 1981), 6 Builders Chosen for Housing at Battery Park City, New York Times.



범위를 지정할 수 있다. 권한사항과 함께 뉴욕 도시개발공사는 다음의 프로그램을 도입하여 운영할 수 있다.

[표 3-1] 뉴욕 도시개발공사법에 의해 도시개발공사 프로그램

도시개발공사에 의한 프로그램 목록
지역 회전대출 프로그램(Regional revolving loan program)
직업안정 및 방위산업 유동자산 대출 프로그램 (Job retention and defense industry working capital loan program)
소수민족 및 여성소유 사업개발 프로그램(Minority- and women-owned business development program)
도시 및 커뮤니티 개발 프로그램(Urban and community development program)
지역 및 경제 개발 파트너십 프로그램(Regional economic development partnership program)
보증금 보장 지원 프로그램 Bonding guarantee assistance program)
어린이 보호시설 건설 프로그램 Child care facilities construction program)
JOBS Now 프로그램 (The JOBS Now program)
전략 훈련 협조 프로그램(Strategic training alliance program)
자본 이용 프로그램(Capital access program)
교외 재생 프로그램(Rural revitalization program)

※ 출처: New York Urban Development Act(1968)

#### □ 뉴욕 도시개발공사에 의한 가능한 사업유형

공사가 진행하는 사업은 법에 명시된 사업유형 중 하나에 속해야 하며 각 사업유형은 세부기준이 정하는 바를 모두 충족해야한다. 공사가 진행할 수 있는 사업유형은 다음과 같다.

[표 3-2] 뉴욕 도시개발공사가 진행 할 수 있는 사업유형

List of Programs
주택사업 (Residential project)
공업사업 (Industrial project)
토지이용개선사업 (Land use improvement project)
공공시설사업 (Civic project)
기업환경개선사업 (Industrial effectiveness project)
중소기업보조사업 (Small and medium-sized business assistance project)
기반시설사업 (Infrastructure project)
경제개발사업 (Economic development project)
과실 재배 및 가공과 와인산업 장려사업 (Fruit growing, fruit processing, or winery business project)

※ 출처: New York Urban Development Act(1968)

### ③ 도시개발공사법에 따른 도시개발공사 사업 운영체계

뉴욕도시개발공사(Empire State Development Corporation)는 주요 사업별로 자회사를 설립하여 사업을 진행한다. 예를 들어 Lower Manhattan의 World Trade Center부지 사업의 경우 Lower Manhattan Development Corporation(LMDC)을 설립하여 사업을 진행하고 있다.

#### □ 사업지구 지정절차

이 법에 명시된 목적과 사업유형별 기준을 모두 부합하면 별도의 지구 지정 절차 없이 사업을 진행할 수 있고 부여된 권한을 행사할 수 있다. 사업유형별 세부기준에 대한 몇 가지 예를 들면 다음과 같다. 주택사업(Residential project)은 첫째, 민간 기업이 사업을 시행할 수 없는 저소득층 주거지역으로 안전하고 위생적인 주거시설이 필요한 지역에 입지해야 하고 둘째, Private housing finance law에 따른 주택회사의 사업으로 승인 받은 사업에 한해서 추진할 수 있다.

토지이용개선사업(Land use improvement project)은 첫째, 환경이 열악하거나 비위생적인 지역 또는 그러한 지역으로 변할 가능성이 있는 지역으로 시 전체의 성장과 개발을 저해한다고 판단되는 지역, 둘째, 그러한 지역을 여가 또는 적절한 시설로 전환하기 위하여 철거, 재개발, 재건축을 계획하고 이행하며, 셋째, 시 전체의 필요에 부합하고 민간 기업의 참여기회를 극대화할 수 있는 사업에 한해서 추진할 수 있다.

공공시설사업(Civic project)은 첫째, 교육시설을 비롯하여 문화시설, 여가시설, 커뮤니티시설, 공공시설이 필요한 지역이어야 하며, 둘째, 교육시설을 비롯하여 문화시설, 여가시설, 커뮤니티시설, 공공시설을 목적으로 하는 건물이 사업에 포함되어야 한다. 셋째, 주정부 기관 또는 지자체, 다른 공사 및 공공기관에서 임대 또는 양도하여 적절한 공공서비스를 제공하고, 넷째, 적절한 일조 및 환기, 위생, 소방 기준을 보장하는 계획 및 사양을 제시하는 사업에만 제한된다.

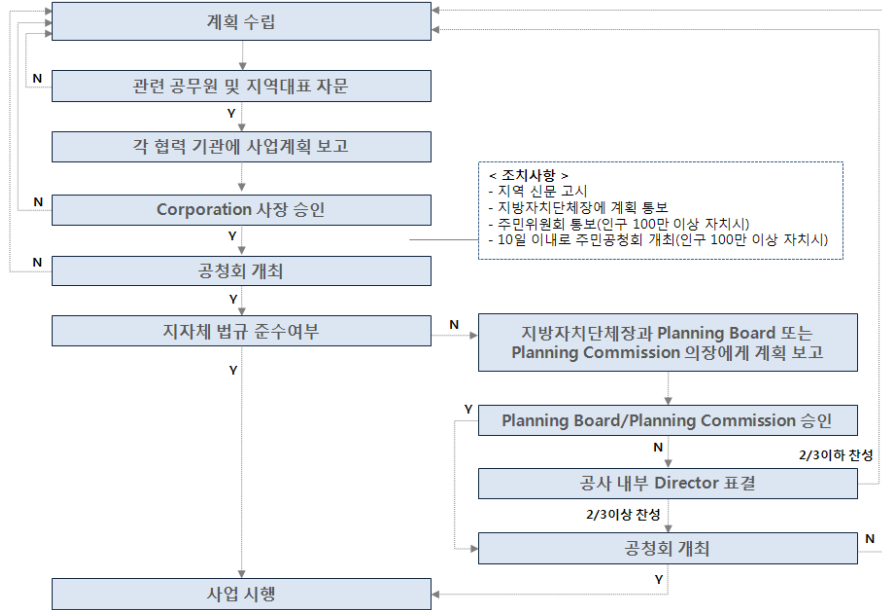
#### ④ 특례적용에 관한 지자체와의 관계 및 협의절차

이 법에서는 사업추진과정에서 초기단계에서부터 관련 공무원 및 지역 대표들과 긴밀한 관계를 유지하며 자문을 구하도록 규정하고 있으며 계획단계에서는 지자체에서 수립한 지역계획과 사업목표를 고려하도록 명시하고 있다. 각 협의절차에 관한 세부사항은 다음과 같다.

- 계획을 채택하기 이전에 각 협력기관에 사업계획을 보고함
- 도시개발공사 사장의 승인에 따라 계획 채택 이전 공사는 다음 사항을 이행해야함
  - 사업지역이 속한 해당 시 관할 내의 일반 신문에 고시함
  - 사업지역이 속한 해당 지자체장에 승인된 계획 통보함
  - 인구 100만 명 이상인 시의 경우 커뮤니티 위원회(Community Board)에 승인된 계획 통보와 함께 주민공청회를 개최해야함
- 공청회에서 부정적인 의견이 있는 경우 검토하여 계획을 수정하거나 취소하는 등 이에 대한 답변을 제시해야함
- 지자체 조례 및 기존에 있는 법규를 준수해야하지만 경제적으로 또한 실질적으로 사업에 지장을 주는 경우 뉴욕주 건축법만 준수함
- 지자체 법규를 준수하지 않는 경우 각 지자체장과 지자체별 계획위원회(Planning Board) 또는 도시계획위원회(Planning Commission) 의장에게 사업계획 보고서를 제출해야함
- 또한, 공청회로부터 30일 이내 누구나 서면으로 의견을 제시할 수 있음
- 지자체별 계획위원회 또는 도시계획위원회의 표결로 승인여부 결정하고 수정할 수 있음
- 지자체별 계획위원회 또는 도시계획위원회가 없는 소도시의 경우 해당지역을 관리하는 지자체 또는 기관에서 표결로 승인여부 결정하고 수정사항을 권고할 수 있음
- 지자체 및 관련기관 협의 및 시민공청회를 거쳐 공사는 초기 계획을 확정하거나 수정 또는 취하할 수 있음
- 지자체에서 승인하지 않았을 경우 공사 내부 담당자(directors)들의 표결을 거쳐 찬성표가 3분의 2를 넘을 경우 계획을 채택할 수 있음

이러한 내용을 바탕으로 뉴욕 도시개발공사 법 제16조 ‘지자체와의 협력’(Cooperation with Municipalities)에 의한 특례적용 협의절차는 다음 그림 3-1과 같다. 이러한 절차를 거친 계획에 관하여 지자체는 전적으로 건축 과정에 개입할 수 없다. 다시 말해 건축에 관련된 어떤 계획도 수정하도록 할 수 없으며 이 밖에 어떠한 허가 및 승인을 요구할 수 없다.

또한, 지자체는 이러한 절차를 거친 계획을 실행하는 데 있어 공사 또는 입주하는 입주민에게 필요한 소방, 치안, 위생 등 각종 서비스를 기존 거주자와 동등하게 제공해야 할 의무가 있다. 공사는 지자체와 계약을 통하여 상수도, 전력, 위생과 같은 서비스를 제공받을 수 있다.



[그림 3-1] 뉴욕 도시개발공사의 지방자체단체 및 관련기관 협의절차

##### ⑤ 뉴욕 도시개발공사법에 따른 도시개발공사 사업현황

이 법에 의거한 2010년 현재 사업현황은 다음의 [표 3-4]와 같다. 현재 진행 중인 사업을 보면 크게 두 가지로 분류할 수 있다. 하나는 기존 조닝 및 건축규정을 받아들인 경우이며 다른 하나는 기존 조닝과 건축법을 받아들이거나 일부 새로운 관리기준을 제시한 경우이다. 기존 조닝 및 건축규정을 받아들인 사업은 Convention Center 개발 사업으로 별도의 기준 없이 기존 규정을 수용한다는 사실을 사업계획에 명시하고 있다. 반면, 현재 진행되고 있는 대부분 사업들은 기존의 규정을 일부 받아들이면서 새로운 관리기준을 제시

하고 있는데 그 예로는 World Trade Center부지를 재건축하는 목적으로 설립된 Lower Manhattan 개발사업을 비롯하여 Moynihan Station 개발사업, Harriman Research and Technology 개발사업 등이 있다.

[표 3-3] 뉴욕도시개발공사 사업현황(2010년 현재)

구분	사업명
자회사	Brooklyn Bridge Park Development Corporation
	Convention Center Development Corporation
	Erie Canal Harbor Development Corporation
	Governors Island Preservation and Education Corporation
	Harlem Community Development Corporation
	Harriman Research and Technology Development Corporation
	Lower Manhattan Development Corporation
	Moynihan Station Development Corporation
	Queens West Development Corporation
기타 사업들	Atlantic Yards Arena & Redevelopment Project
	Belmont Park Redevelopment Study
	City-by-City Projects
	Columbia Manhattanville Project
	Midtown Rising
	Radisson Community

※출처: Empire State Urban Development Corporation 홈페이지 내용 표로 재구성  
([http://www.empire.state.ny.us/Subsidiaries\\_Projects.html](http://www.empire.state.ny.us/Subsidiaries_Projects.html))

### ⑥ 뉴욕도시개발공사 사업사례: Lower Manhattan 개발사업

Lower Manhattan 개발사업은 2001년 테러로 무너진 World Trade Center(WTC)를 재건축하여 Lower Manhattan 지역경제 활성화시키는 것을 목적으로 한다. 지구지정은 그림 3-2와 그림 3-3과 같이 무너진 WTC 부지와 무너질 당시의 충격으로 건축물이 심하게 훼손된 주변 건축물과 부지를 포함하고 있다.

가장 최근에 수정된 2007년 Lower Manhattan 개발공사의 종합프로젝트계획(2007 General Project Plan)에 명시된 건축 관련 규정에 관한 내용은 4가지로 요약할 수 있다. 첫째, 상업용도 디자인 가이드라인(commercial design guidelines)을 마련하여 대상지에 대한 토지이용계획을 수립하고 이를 근거로 관리 한다.



둘째, WTC Memorial and Redevelopment Plan은 지자체에서 수립한 조닝을 대부분 수용한다. 대상 지구에 적용되는 조닝지구는 Lower Manhattan 특별용도지구(Special Purpose Zoning District)를 포함하여 C-8지구 등 여러 지구로 지정되어 있으며 토지이용 및 여러 도시설계적 규제를 담고 있다.

셋째, 일부 도로는 계획에 맞게 일부 재배열 또는 삭제한다. 이는 계획 도면과 다른 관련법을 준수할 경우 사업실행기간이 길어져 사업타당성에 영향을 미칠 수 있다는 점에서 필요한 방침이다. 그러므로 계획에 따른 뉴욕시 지도(the City Map)개정은 별도로 이루어지지 않을 것이며 공청회 등을 통하여 공공의견을 충분히 수렴하여 사업을 진행할 예정이다.

넷째, 토지획득 및 분배계획은 뉴욕시 토지이용심의절차(New York City Uniform Land Use Review Procedure)와 지방조례에 적용을 받지 않는다. 이를 준수할 경우 사업 전체 시공 스케줄에 의한 시간적 제약요소로 인하여 사업타당성에 영향을 미치기 때문이다.

뉴욕시 도시계획국과 뉴욕 도시계획 위원회(City Planning Commission)은 LMDC General Project Plan 검토하여 다음과 같은 수정사항을 요청하였다.

- |   |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>· Dey Street과 Corlandt Street를 Church Street에서 Greenwich Street로 확장</li> <li>· Performing Arts Center 앞 공개공지 확보</li> <li>· 보행흐름이 대상지를 통과하도록 장려하는 장치 마련</li> <li>· 보행자도로 최소 넓이 15ft로 설정</li> <li>· Performing Arts Center와 Tower 1 사이의 이격거리를 30 ft로 설정보행자 도로의 적정 경사도 유지</li> <li>· 도시설계 및 보행환경과 충돌하지 않는 용도장려</li> </ul> |
|---|

이러한 수정사항들은 최소 넓이를 지정해주는 등 때로는 구체적인 기준을 제안하기도 하며 반대로 유연성을 확보하기 위하여 개략적인 개념만 설정하기도 한다. 각 수정사항들은 수정되어야하는 이유를 구체적으로 명시하여 제시안에 대한 근거를 확보 하고 있다.

이상 뉴욕시의 수정사항 요청은 2003년 9월에 작성된 계획 검토를 바탕으로 제안되었고, 이는 2004년 3월에 이루어졌다. 뉴욕시가 검토한 2003년 9월 작성된 계획은 현재 찾을 수가 없어 계획 수정 전과 후의 비교가 어렵지만 2007년에 수정된 프로젝트 종합계획(General Project Plan)의 내용을 살펴보면 뉴욕시의 수정사항이 전적으로 수용된 것을 볼 수 있다.

## 2) 샌프란시스코의 특별용도지구(Special Use District) 운영사례

### ① 특별용도지구(Special Use District)의 개념과 도입배경

샌프란시스코의 특별용도지구는 기존의 용도지역 위에 개발목적에 맞게 추가적으로 용도지구가 덧붙여지는 중첩용도지구(Overlay District)의 성격을 가지고 있다. 이 지구는 목적에 따라 기존의 용도지역에서 명시된 규정을 배제 또는 완화하거나 규정을 추가 또는 기존 규정을 강화하는 경우도 있다.

샌프란시스코시는 1978년에 도시계획법(Planning Code)수립하여 도시의 비전을 제시할 수 있는 일반계획(General Plan)을 실현하기 위한 법적인 근거를 마련하였다. 이 장에서 살펴볼 특별용도지구제도(Special Use Districts)는 1985년에 제정되었으며 샌프란시스코시 도시계획법(Planning Code) 제2조(Article 2) 용도지역(Use Districts)에 관한 규정 235항(SEC.235) 특별용도지구제도(Special Use Districts)에 구체적으로 명시되어 있다.

### ② 특별용도지구의 개요

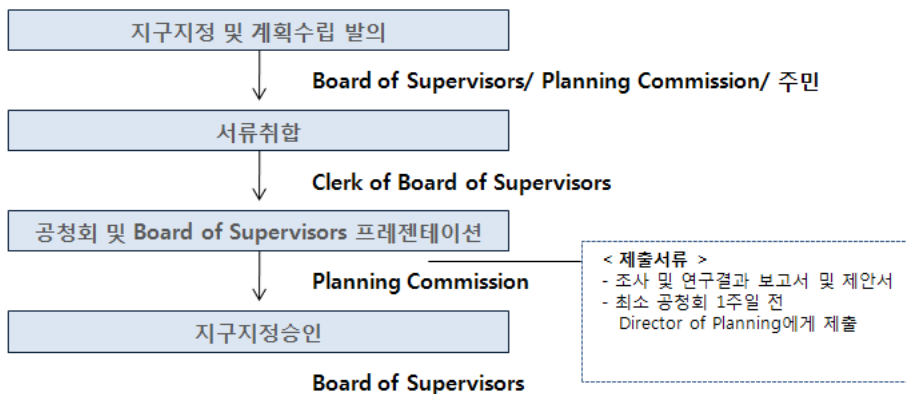
샌프란시스코시의 특별용도지구는 다양한 계획이슈를 좀 더 섬세하게 다루어 도시계획목표를 달성하는데 목적이 있다. 각 지구별로 계획적 이슈가 다르며 각 지구지정의 목적은 지구별로 명시되어 있다. 또한, 지구지정면적도 작게는 개별블록에서 크게는 기존 조닝지구의 크기를 넘는 등 다양하다. 포함하고 있는 내용 또한 적게는 하나의 토지이용을 추가허용하는 것에서부터 많게는 Waterfront District와 같이 규제요소를 배제 및 완화하거나 또는 추가 및 강화되기도 한다,



### ③ 샌프란시스코의 특별용도지구 운영체계

#### □ 샌프란시스코 특별용도지구 지정절차

샌프란시스코 특별용도지구는 주민과 토지소유자, 상업시설 세입자를 포함한 일반시민에서부터 도시계획 위원회(Planning Commission)을 비롯한 감사위원회(Board of Supervisors)까지 다양한 주체가 지구지정 및 계획수립에 대하여 발의할 수 있다. 제출서류는 감사위원회의 직원이 취합하고 도시계획 위원회에서 공청회 및 감독위원회에 보고할 발표를 준비한다. 심사에 필요한 조사 및 연구결과서 보고서는 발의자가 도시계획위원회의 도움을 받아 준비하며 공청회 최소 1주일 전 도시계획국장(Director of Planning)에 조사 및 연구결과 보고서 제출하도록 한다. 최종적으로 감독위원회에서 지구지정 승인을 결정한다.

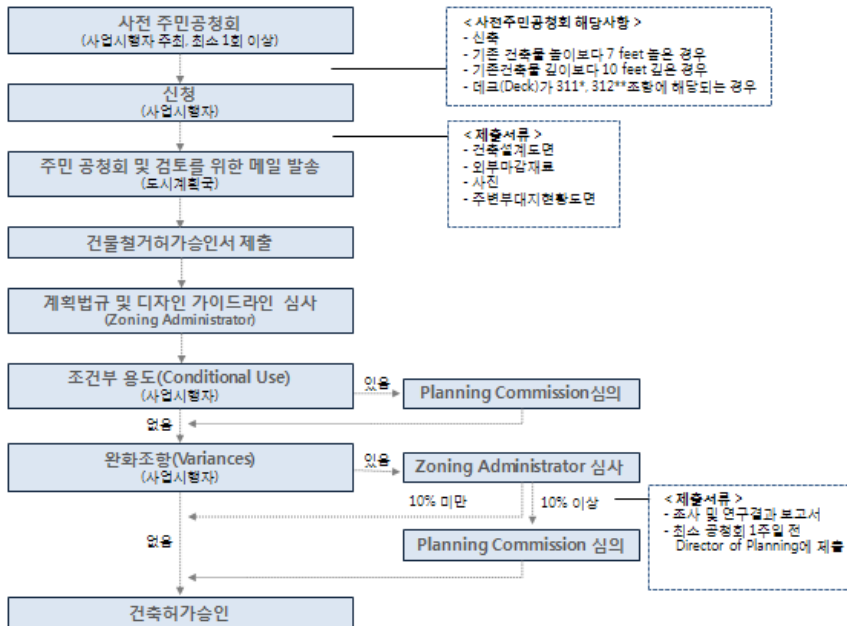


[그림 3-4] 샌프란시스코 Special Use Districts 지정절차

#### □ 특별용도지구내 건축허가

건축허가 신청자인 사업시행자는 조건부 용도 및 완화조항을 기재하여 구역지정을 신청한다. 조건부용도의 경우 조건부용도가 허가된 지역 또는 지구에서만 신청이 가능하다. 계획법에 조건부 용도 및 완화조항 심사와 심의를 위한 일반적 기준이 명시되어 있으며 조건부용도에 관한 사항은 각 지구별로 심사 및 심의 기준이 특별용도지구에 맞게 명시되어 있다

계획국 소속의 용도지역관련 행정담당자(Zoning Administrator)는 제출된 서류를 검토하며 필요한 심의를 준비한다. 완화조항의 경우 10%미만일 경우 행정담당자가 재량으로 결정하며 필요한 경우 공청회 및 시 도시계획위원회(Planning commission)의 심의를 요구할 수 있다. 건축허가는 시도시 계획위원회의 최종 승인을 거친 후 결정된다. 허가 승인 및 비승인 사항에 대하여 감사위원회가 도시계획위원회의 결정을 기각 할 수 있다.



[그림 3-5] 샌프란시스코 일반적인 건축허가 절차

#### ④ 완화조항 (Variances)

완화조항은 샌프란시스코시의 상위행정기관인 캘리포니아주에 의하여 1949년 주정부 규정(Government Code)을 개정하여 추가된 조항이다. 캘리포니아주는 1917년 처음 용도지역법(Zoning Enabling Act)을 수립한 뒤 각 지자체의 경직된 도시계획조례가 초래하는 부정적 결과를 최소화하기 위하여 완화조항을 도입하였다. 완화조항이 처음 도입되었을 때부터 캘리포니아주는 완화조항의 승인여부를 행정적인 절차로 규정하였다.<sup>12)</sup>

내용적인 측면에서 완화조항은 다음 사항에 해당되는 경우를 제외한 모든 사항을 포함하며 일반적으로 뒷마당(rear yards), 전면공지, 대지내공지, 높이, 주차와 관련된 사항을 포함한다.

- 건축물용도변경에 영향을 미치는 경우
- 지구에서 명시되어 있지 않은 건축물의 용도, 높이, 체적, 구조와 옥외광고물 타입, 규격, 높이
- 조건부완화용도의 특례가 적용된 경우
- 도시계획법(Planning Code)에 명시된 정의를 왜곡시키는 경우 (which would change a definition in this Code)
- 315항에 315.9항에 명시되어있는 임대주택에 관한 의무사항(inclusionary housing requirements)을 면제하거나 완화 또는 조정하는 경우

용도지역관련 행정담당자의 재량으로 심사를 하는 경우 적용되는 일반적 심사기준은 다음과 같다.

- 같은 지역(district) 내 해당 건축물이 특별한 용도로 계획되어 이례적이고 특정한 경우
- 토지소유자 또는 대리인이 계획법을 적용하는데 실질적 어려움과 불필요한 문제를 야기하는 이례적이고 특정한 경우
- 같은 지역(district)내의 소유물 권리 보호와 향유에 필요한 경우
- 공공복지와 소유물 또는 주변부 환경개선에 악영향을 미치지 않을 경우
- 완화요소가 계획법의 목적과 취지에 부합하며 마스터플랜에 부정적인 영향을 끼치지 않을 경우

이밖에 완화요소에 관하여 지구별로 특별한 기준이 필요한 경우 특별용도지구에 명시되어있다. 특별히 명시되어 있지 않는 경우 일반적 심사기준만 적용하여 심사한다. 앞에서 언급된바와 같이 완화조항이 10%미만인 경우 용도지역관련 행정담당자의 재량으로 심사가 결정되며 10% 이상인 경우 시도시계획위원회의 승인을 거치게 된다.

용도지역관련 행정담당자와 시도시계획위원회는 법 허용치 보다 더 엄

12) Gaylord, Edward H. [1958]. Zoning: Variances, Exceptions and Conditional Permits in California.

격하고 보수적으로 심사한다.<sup>13)</sup> 완화조항이 승인된 판례는 매우 드물다.<sup>14)</sup> 시민의견을 수렴할 수 있도록 완화조항에 대한 행정지침을 제공한다. 예를 들어, 완화조항 10% 미만<sup>15)</sup>이라는 것은 최소 뒷마당 길이가 30 feet로 규정되어 있는 건축물에 대하여 신청자가 뒷마당 길이를 27 feet 이내 범위로 신청하는 경우에 완화조항 10%미만에 해당한다라는 의미를 가진다.

## ⑤ 조건부용도 (Conditional Uses)

도시계획위원회는 특별용도지구 또는 계획법에 명시된 특수한 지역에 대하여 조건부용도의 허가 여부를 결정한다. 조건부용도는 사업시행자가 신청한다. 도시계획위원회는 공청회를 거친 후 다음과 사실이 확인되면 조건부용도를 허가해야한다.

- 제안된 용도 또는 대상의 크기와 위치를 고려하여 주변 지역에 필요하거나 바람직하다고 판단되는 경우
- 제안된 용도나 대상이 주변 지역의 위생과, 안전, 편익, 앞으로의 개발 가능성을 저해하지 않는 경우
- 제안된 용도나 대상이 마스터플랜에 반하지 않는 경우

승인된 조건부용도에 변경이 있는 경우 승인절차를 다시 거쳐야하며 신청자가 잘못된 정보를 제공하는 경우 승인결과가 취소된다. 샌프란시스코 시 조닝에서 규정하는 조건부용도에 해당하는 경우는 다음과 같다.

- 호텔과 모텔을 포함한 숙박업
- 체인점
- 대규모상업시설
- 영화관
- 기존간판의 재배치
- 담배용품가게
- 안마시설

13) Zoning Administrator인 Lawrence B. Badiner씨 이메일 내용참조

14) Gaylord, Edward H. [1958]. Zoning: Variances, Exceptions and Conditional Permits in California.

15) Zoning Administrator인 Lawrence B. Badiner씨 이메일 내용참조

## ⑥ 샌프란시스코 조닝 및 건축허가 운영주체

샌프란시스코시 조닝 및 건축허가 운영주체는 다음과 같다. 사업시행자가 건축허가를 신청하면 용도지역 행정담당자가 1차적으로 심사한 뒤 도시계획위원회의 검토를 거쳐 최종승인이 결정된다. 감사위원회(Board of Supervisors)는 일반적으로 허가절차에 개입하지 않지만 필요시 시도시계획위원회의 승인결정을 뒤엎을 수 있다,

### □ 감사위원회(Board of Supervisors)

감독이사회는 11명의 구성원으로 구성된 입법기관으로 선거를 통하여 각 지역(district)별로 선출된다. 이들의 권한 및 책임은 다음과 같다.

- 정책 목표와 계획 및 프로그램 수립 및 평가
- 부서별 예산 공청회 및 승인
- 부서장 해임에 관한 권한
- 행정기관 감사
- 각 위원회 위원장 임명

### □ 도시계획위원회(Planning Commission)

도시계획위원회는 7명의 구성원(4명 시장추천, 3명 감독이사회 위원장 추천)으로 구성되며 위원장 추천 구성원의 임기는 2년이고 시장 추천 구성원의 임기는 4년이다. 위원회는 종합계획(General Plan)에 관하여 추가사항 승인여부에 대하여 정기적으로 감사위원회에 조언해야 할 의무가 있으며 도시계획국에서 관련서류들을 감사위원회에 제출하기 전에 다음의 서류를 준비하여 도시계획위원회에 회부해야 한다.

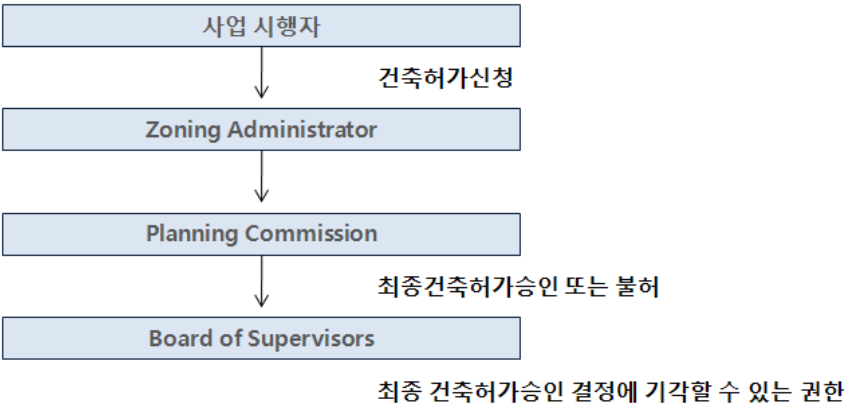
- 토지 등의 취득 또는 용도변경과 관련된 조례 및 관련 법령 개정에 관한 사항
- 시 또는 County의 필지 분할에 관한 사항
- 공공건축물 건설 및 개보수에 관한 사항
- 공공주택 또는 시 또는 County의 공공자원을 받은 건축물 계획에 관한 사항
- 재개발계획
- 기타 조례에 규정된 사항

또한 도시계획위원회는 용도지역 변경(Zoning Amendments)에 대하여 감사위원회에 발의할 수 있고, 감사위원회가 발의한 개정안을 검토한다. 감사위원회가 직접 발의한 개정안의 경우 도시계획위원회에서 승인하지 않아도 감사위원회의 투표를 거쳐 찬성표가 3분의 2가 넘을 경우 개정안은 승인된다. 다른 이해주체가 개정안을 발의한 경우 승인 거부되었을 때 1년 이내에 재소할 수 있다.

□ 용도지역 행정업무담당자(Zoning Administrator)

용도지역 행정업무담당자는 Civil Service에서 제공한 자격을 충족한 신청자 중에서 계획국장이 한명을 임명한다. 용도지역관련 행정업무담당자의 권한과 책임은 다음과 같다.

- 완화조항(Variances) 심사
- 법규 준수여부 검토(Compliance with this Code)
- 법규 관리(Code Maintenance)
- 다른 기관(Department of Public Works, Department of Public Health, Police Department, Fire Department) 협력



[그림 3-6] 샌프란시스코 건축허가절차에 관련된 이해당사자

## ⑦ 샌프란시스코의 Special Use Districts 운영현황 및 사례

### □ 지구지정현황

2010년 현재 48개의 특별용도지구가 지정되어 운영되고 있다. 각 지구별로 지구지정 목적과 내용이 다르기에 유형화하기 어렵지만 48개의 특별용도지구 중 용도를 제외한 다른 규제요소의 완화 및 배제를 포함한 3개의 지구(Van Ness Special Use District, North of Market Residential Special Use District)를 사례로 선정하여 자세히 살펴보고자 한다.

[표 3-5] 샌프란시스코 특별용도지구 현황

샌프란시스코 특별용도지구(Special Use District) 이름	관련법 조항
Automotive Special Use District	SEC. 237.
Nob Hill Special Use	SEC. 238.
Washington—Broadway Special Use Districts	SEC. 239.
Waterfront Special Use District	SEC. 240.
Dolores Heights Special Use District	SEC. 241.
Bernal Heights Special Use District	SEC. 242.
Van Ness Special Use District	SEC. 243.
Residential Character Districts	SEC. 244.
WestWood Park Residential Character District	SEC. 244.1.
Downtown Support Special Use District	SEC. 247.
Downtown Office Special Development District	SEC. 248.
Folsom And Main Residential/Commercial Special Use District	SEC. 249.1.
North of Market Residential Special Use District	SEC. 249.5.
Geary Boulevard/Divisadero Street Special Use District	SEC. 249.13.
Third Street Special Use District	SEC. 249.14.
Restricted Light Industrial Special Use District	SEC. 249.15.
Oakdale Avenue and Quit Street Affordable Housing Special Use District	SEC. 249.16.
Third Street and Armstrong Avenue Affordable Housing Special Use District	SEC. 249.17.
Northeast China Basin Special Use District	SEC. 249.18.
Scott Street Senior Housing Special Use District	SEC. 249.20.
California Street and Presidio Avenue—Community Center Special Use District	SEC. 249.21.

※출처: 샌프란시스코 용도지역법(Zoning Ordinance)내용 표로 재구성

[표 3-6] 샌프란시스코 특별용도지구 현황(계속)

Special Use District	법 조항
Industrial Protection Zone Special Use District	SEC. 249.22.
Fourth and Freelon Streets Special Use District	SEC. 249.23.
Haight Street Senior Affordable Housing Special Use District	SEC. 249.24.
Jackson Square Special Use District	SEC. 249.25.
Downtown Housing Demonstration Special Use District	SEC. 249.26.
Alabama and 18th Streets Affordable Housing Special Use District	SEC. 249.27.
Transbay C-3 Special Use District	SEC. 249.28.
Third Street and Oakdale Avenue Affordable Housing Special Use District	SEC. 249.30.
Japantown Special Use District	SEC. 249.31.
Laguna, Haight, Buchanan and Hermann Streets Special Use District	SEC. 249.32.
Van Ness and Market Downtown Residential Special Use District	SEC. 249.33.
Trinity Plaza Special Use District	SEC. 249.34.
Fringe Financial Service Restricted Use District	SEC. 249.35.
Fulton Street Grocery Store Special Use District	SEC. 249.35A.
Design and Development Special Use District	SEC. 249.35B.
Life Science and Medical Special Use District	SEC. 249.36.
Innovative Industries Special Use District	SEC. 249.37.
Transit-Oriented Retail Special Use District	SEC. 249.38.
Restricted Integrated PDR Special Use District	SEC. 249.39.
Potrero Center Mixed-Use Special Use District	SEC. 249.40.
Soma Youth and Family Special Use District	SEC. 249.40A.
901 Bush Street Special Use District	SEC. 249.41.
1500 Page Street Residential Care Special Use District	SEC. 249.41A.
India Basin Industrial Park Special Use District	SEC. 249.42.
Third Street and Le Conte Avenue Affordable Housing Special Use District	SEC. 249.43.
Hunters View Special Use District	SEC. 249.44.
Visitation Valley/Schlage Lock Special Use District	SEC. 249.45.

※출처: 샌프란시스코 용도지역법(Zoning Ordinance)내용 표로 재구성

#### ⑧ 샌프란시스코의 Special Use Districts 적용사례: Van Ness and Market Downtown Residential Special Use District

Van Ness and Market Downtown Residential Special Use District는 주거와 상업용도의 용도혼합을 장려하고 보행환경 개선 및 거리의 도시설계 수준 향상하는 것을 목적으로 지적되었다. 또한 역사적으로 중요한 건축물의 유지와 적절한 보수 그리고 기존 주택재고 유지를 목적한다.





[그림 3-7] Van Ness 지구 도면  
출처: San Francisco Zoning Map (2009)



[그림 3-8] Van Ness 지구 위성사진  
출처: Google Earth(2010)

Van Ness and Market Downtown Residential Special Use District의 내용을 살펴보면 1개의 배제요소와 4개의 완화요소, 5개의 추가요소를 적용하고 있다. 우선, 배제요소는 주택밀도에 대한 최소 기준을 적용하였다.

완화요소의 경우 샌프란시스코 특별용도지구에서 완화된 범위를 새롭게 설정하였다. 특히, 뒷마당깊이에 관련된 사항에 관하여는 정량적인 기준이 아닌 용도지역 행정담당관이 심사할 수 있는 기준을 명시함으로써 법의 유연성을 유지하도록 하고 있다. 또한, 정량적인 기준을 제시하여도 용도지역 예외조항을 신청하여 용도지역 행정담당관의 심사를 거치도록 하는데, 이는 완화된 기준이 실제 대상지에 구현될 때 지구지정의 목적에 부합하고 전체 계획법에서 추구하는 목적에 부합하는지 여부를 판단하기 위한 것이다.

주차장기준을 살펴보면 기존 1세대 당 1대인 의무비율을 4세대당 1대까지 허용하도록 하나 용도지역 적용완화조항을 신청하여 용도지역 행정담당관

의 심사를 거치도록 하고 있다. 반면, 추가조항에 관하여는 정량적인 기준을 제시하고 있는데 이는 정확한 기준을 제시함으로써 논란의 여지를 줄이기 위한 수단이라고 할 수 있다.

[표 3-7] 사례지역의 완화, 추가, 배제된 조항의 세부내용

내용	구분	기존	변경
주택밀도	배제	최소 필지면적 당 70 sq. ft.	삭제
차양 및 캐노피	완화	불허	문구가 60 square feet를 넘지 않는 범위 내에서 허용
옥외물광고	완화	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 최대면적 200 sq. ft.을 넘지 않는 일반광고판만 허용</li> <li>- 이외 다른 간판 불허</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지붕간판불허</li> <li>- Identifying Signs: 최대면적 20 square feet</li> <li>- General Advertising Signs: 최대면적 300 square feet</li> <li>- Business Sign 허용</li> </ul>
주차장	완화	1세대 당 1대	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 4세대 당 1대</li> <li>- Variances으로 신청하여 Zoning Administrator의 심사를 거쳐야함</li> </ul>
기본바닥면적	추가	없음	130-foot Height District: 7,0:1 80-foot Height District: 4,5:1
높이	추가	없음	130 feet
기본바닥면적	추가	없음	130-foot Height District: 7,0:1 80-foot Height District: 4,5:1
뒷마당깊이	완화	대지 길이의 최소 25%	<p>Zoning Administrator 재량으로 다음 3가지 사항을 모두 충족하면 완화 또는 배제적용</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) 신축 또는 증축 건축물이 내부 블록에 부정적인 영향을 미치지 않는 경우</li> <li>2) 주민들에게 더 접근이 용이한 대지 내공지로 대체하는 경우</li> <li>3) 인접한 건물의 일조 및 통풍에 영향을 미치지 않는 경우</li> </ol>
건축선후퇴	추가	없음	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Van Ness Avenue를 따라 높이가 50 ft 이상 건축물은 20 feet 후퇴</li> <li>- Pine, Sacramento, Clay, Washington, California Street를 따라 높이가 40 feet 이상 건축물은 15 feet 후퇴</li> </ul>
비주거용도	추가	없음	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 바닥면적비율제한: 주거용도 3 대 비주거용도 1</li> <li>- 임대주택비율: 50 %</li> <li>- 유흥시설 및 특정용도 제한</li> </ul>

※ 출처: 샌프란시스코시 용도지역법(Zoning Ordinance) Sec. 249.33 내용 표로 재구성

## 2. 일본의 양호한 프로젝트 등에 관한 건축기준법상의 특례제도

### 1) 일본의 특례제도의 개관

#### ① 일본 특례제도의 개념

특례제도는 공공시설의 정비, 공개공지의 확보 등을 수반하는 우량 프로젝트에 대하여 용적률 및 사면제한 등 건축기준법 및 도시계획법에서 정하고 있는 건물의 형태에 관한 규제를 완화하여 개개의 프로젝트의 실정에 따른 토지이용과 양호한 시가지환경의 형성을 유도하는 제도를 말한다.

일본에서의 특례제도는 여러 가지 종류가 있는데, 그 중 가장 빈번하게 쓰이는 특례제도는 '지구계획에 의한 재개발 촉진지구'와 같은 특정 목적을 가지고 있는 특별구에 따른 특례, '특정 가구', '고도 이용 지구', '총합 설계 제도'의 4가지이다. 또한 기존의 특례제도와는 별도로 도시재생 특별법에 의한 도시재생특별지구를 지정할 수 있는데, 이 제도는 도시재생 정책과 함께 대도시에서 활발하게 활용되어 왔으며, 기존의 특례제도와 같은 역할을 지니고 있기 때문에 특례제도에 속한다고 볼 수 있다.

#### ② 특례제도 도입의 배경 및 목적

도시재생정책 도입 이전의 특례제도는 지역의 특성에 맞는 제도를 적용함으로써 지역의 경쟁력 강화를 통한 국제경쟁력 확보에 목적이 있었다.

최근 도시재생 특별조치법에 의한 특례제도는 도심부의 고도이용 실현을 통한 대도시 정책의 변화라는 강력한 정책방향에 따라 도시개발 프로젝트를 민간기업의 차원에서 실현하기 위한 것이다. 즉 정부의 도시재생 방침에 의한 프로젝트는 사업성 확보를 목적으로 과거의 토지이용규제를 수정하여 규제완화 조치를 행하는 것으로 대표적으로 용적률 특례를 적용하고 있다.

## 2) 일본 특례제도의 종류와 운영현황

일본에서는 지역특성에 부합하는 개발행위와 마을만들기사업<sup>16)</sup>을 추진하기 위한 전략으로 지역거점에 대한 특례제도를 도입하여 활용하고 있다. 또한 각 특례구역에 대하여 규제완화가 가능한 용적률 한도 이외에도 활기와 매력 있는 시설을 유치하기 위하여 증가된 용적부분을 충당할 수 있는 용도(육성용도)도 정하고 있다. 이는 광역자치단체에서 개별적으로 그 방침과 기준 등을 정하여 운영하고 있다.

일본의 특례제도는 크게 도시계획상에서 특정 토지의 고도이용을 목적으로 지정하는 특례지구제도, 고도이용을 꾀하는 목적으로 지정하는 지구계획, 건축기준법에 근거하는 제도로써 고도이용을 목적으로 하는 제도의 3가지 분류로 나눌 수 있다. 첫 번째와 두 번째의 경우는 도시계획법과 건축기준법에 근거하나, 세 번째의 경우에는 건축기준법에만 근거하고 있다.

먼저, 도시계획상에서 특정 토지의 고도이용을 목적으로 지정하는 특례지구제도는 특례 용적률 적용지구 (도쿄 다이마루유 지구 등), 고층 주거유도지구, 고도이용지구, 특정가구, 도시재생특별지구, 이렇게 5개의 제도가 존재한다. 이 중 도시재생특별지구의 경우 실제 제도의 절차 및 수법은 이후에 언급되는 총합설계제도를 간소화 시킨 것으로 공간적 스케일은 도시계획적 차원의 지구단위로 이루어지며 지구 내 개별 부지에 관한 특례적용은 총합설계제도와 유사한 방법으로 이루어진다.

두 번째로, 고도이용을 꾀하는 목적으로 지정하는 지구계획은 재개발촉진구 등을 정하는 지구계획, 유도용적형 지구계획, 고도이용형 지구계획을 들 수 있다. 이 제도들은 건축물 특례의 제도적 기준을 도시계획에서 지정하는 지구계획과 건축계획법 양쪽에 두고 있다. 순서로는 지구계획에서 먼저 결

---

16) 마치즈꾸리란, 마을 만들기로 번역되기도 하는데 지역의 도시계획부터 지역 커뮤니티 설계 및 지역 활성화 활동 등을 망라하는 포괄적인 의미를 가진다. 행정에서 사용하면 도시계획적인 의미가 강하게 되며 주민참여단체 등이 사용하면 참여를 바탕으로 한 지역 계획의 의미가 짙어지게 된다.

정한 후 건축계획법에 지정된 내용으로 특례를 적용하는 방법이다.

세 번째로, 건축기준법에 근거하는 제도로써 고도이용을 목적으로 하는 제도는 총합설계제도, 일단지종합적설계제도, 연담건축물설계제도를 들 수 있다. 이 중 총합설계제도가 상업지 주택지를 망라하며 매우 활발하게 쓰이고 있으며, 일단지종합적설계제도는 시설 등의 건축에, 연담건축물설계제도는 낙후된 시가지나 상점가 재개발 수법으로 주로 쓰이고 있다.

[표 3-8]은 각각의 특례제도에 따른 설립년도와 지정개수, 총 지정면적을 나타내고 있다. 이 중 지구계획과 총합설계제도는 그 적용례가 방대하여 총 지정면적을 추산하기가 어려우며 각각의 부지 면적의 규모도 매우 다양하다.

[표 3-8] 일본 특례제도 현황

특례제도 명칭		설립년도	지정개수	총 지정면적 (ha)
특례용적률 적용지구	(2009년 기준)	2005	1	116.7
고층주거 유도지구	(2009년 기준)	1997	1	28.2
고도이용지구	(2009년 기준)	1969	270	1824.3
특정가구	(2009년 기준)	1961	110	212
도시재생특별지구	(2009년 기준)	2002	43	89.5
지구계획	(2008년 기준)	1990	5253	
총합설계	(2008년 기준)	1970	3006	
특정용도제한지역	(2009년 기준)	2000	24	65802.1
고도지구	(2009년 기준)	1972	202	399067.6

※출처: 國土交通省(2009)

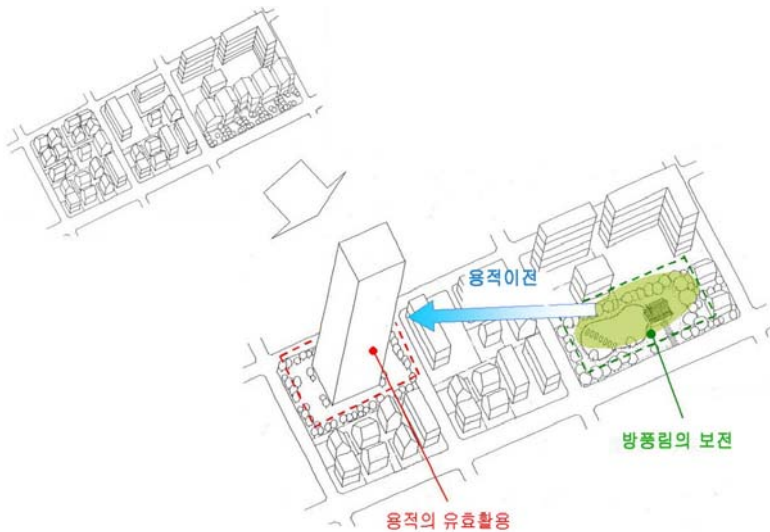
본 보고서에서는 상기의 특례제도 가운데 보고서의 목적과 부합하는 특례용적률 적용지구, 특정가구, 도시재생특별지구, 총합설계제도, 일단지종합설계제도에 대하여 자세하게 기술하였다. 그 외 특례제도들은 주로 방재 측면이나 재개발에 초점이 맞춰져 있어 본 보고서의 취지와는 맞지 않는다고 판단되어 생략하였다.

### 3) 일본 특례제도에 관한 상세 내용

#### ① 특례용적률 적용지구

2005년에 도입된 특례용적률 적용지구는 일본 도시계획법 제57조2항에 규정되어 있다. 이 제도의 목적은 시가지의 방재기능을 확보하기 위하여 화재가 발생하였을 경우 연소방지 등의 기능을 갖춘 방풍림 또는 시민녹지 등의 미이용 용적률을 이전하는 것으로, 방재공간을 확보하면서 건축물의 공동화와 원활한 노후주택의 갱신을 목적으로 운영하는 제도이다.

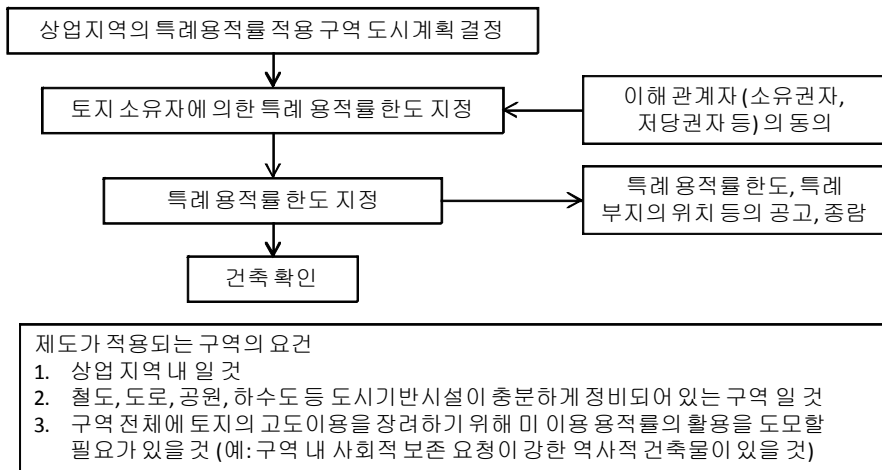
특례용적률 적용지구는 특례용적률 한도의 지정신청에 근거하여, 요건을 충족하는 경우 기존의 용적률이 아닌 특례부지에 적용되는 특례용적률의 한도를 새로이 지정한다. 그림 3-9와 같이, 같은 용도지역(제1종 저층주거전용지역, 제2종 저층주거전용지역 및 공업 전문 지역을 제외)에서 권리관계자의 합의에 근거하여 다른 부지의 미이용 용적을 활용한다. 이 항목은 2004년 도시계획법, 건축기준법 개정에 의해 창설되었다.



[그림 3-9] 특례 용적률 적용지구의 용적 이전 수법

※출처: 國土交通省(2010)

제도운영의 기본적인 운영체계 및 방법은 도시계획절차에서 특례용적률 적용지구를 결정 한 뒤, 특정 행정청에 의한 특례 용적률의 지정 및 공시를 실시한다. 그 후 필요에 의해 특례 용적률 적용지구내의 높이제한을 도시계획에 따라 정한다. 그림 3-10은 특례용적률 적용구역의 도시계획 및 건축규제의 절차를 나타낸 것이다.



[그림 3-10] 특례 용적률 적용구역의 도시계획 및 건축규제의 절차  
출처: 古澤拓郎(2009)

먼저 상업지역의 특례용적률 적용구역에 한해 도시계획이 결정되면 토지소유자에 의해 특례용적률의 한도를 지정하게 된다. 이때 소유권자 및 저당권자 등의 이해 관계자가 동의해야 한다. 토지소유자에 의한 특례용적률의 한도가 신청되면, 특정 행정청에서는 이를 참고하여 실제 특례용적률 한도를 각 부지별로 지정 한다. 그 뒤, 특례용적률 한도 및 특례부지의 위치 등을 공고, 공람함과 동시에 건축확인을 받는다.

제도가 적용되는 구역의 요건으로는 첫째, 상업지역 내 일 것, 둘째, 철도, 도로, 공원, 하수도 등 도시기반시설이 충분하게 정비되어 있는 구역 일 것, 셋째, 구역 전체에 토지의 고도이용을 장려하기 위해 미이용 용적률의 활

용을 도모 할 필요가 있을 것을 들 수 있다. 현재 도쿄 오테마치, 마루노우치, 유락초지구 (다이마루유 지구)의 총 3곳이 특례용적률 적용지구를 활용하여 사업을 진행하고 있어, 적용사례는 많지 않은 편이다.

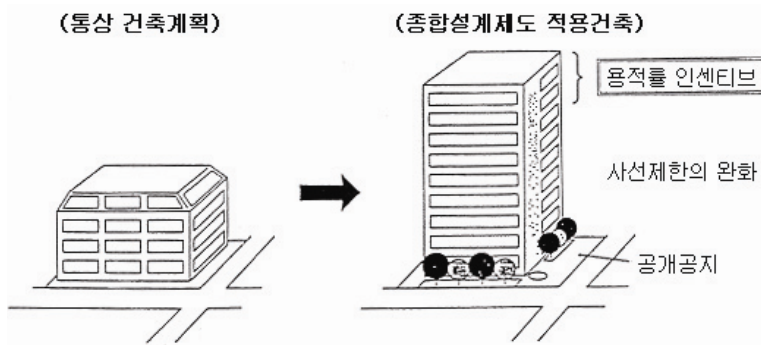
## ② 총합 설계 제도

총합설계제도는 일본 도시계획법 제59조2항의 근거한 제도로써 1970년에 도입되었다. 1970년에 도입된 이 제도는 공공공간이 부족한 기성밀집시가지에 공공공간을 확보하기 위해 건축물 주변에 일정한 공개공지(일반 통행자가 자유롭게 이용할 수 있는 공간) 확보를 목적으로 한다. 총합설계제도는 건축기준법에서 규제완화를 인정하는 제도로 완화조건과 구체적인 사항들은 각각의 허가권한을 가진 행정기관(광역 자치단체가 권한을 가지고 있음. 도도부현)에서 기준을 정하도록 한다.

이 제도의 적용대상은 500㎡이상의 부지에서 일정비율 이상의 공지를 갖는 건축물이며, 안전, 방재, 통행에 지장을 받지 않는 것을 전제로 대지 내에서 보행자가 자유롭게 통행 또는 이용할 수 있는 공지(공개공지)를 설치함으로써 시가지 환경개선에 기여한다고 인정되는 경우, 특정행정청의 허가에 의해 용적률제한, 사선제한, 절대높이제한을 완화할 수 있다.

총합설계제도는 '일반형 총합설계', 노후 공동주택의 재건축추진을 목적으로 하는 '공동주택 재건축 유도형 총합설계', 시가지주택의 공급을 목적으로 하는 '시가지주택총합설계', 우량한 공공임대주택의 공급을 목적으로 하는 '시가지 복합주택 설계', 도심 거주 추진을 적극적으로 유도하기 위한 도시형 주택의 공급을 목적으로 하는 '도심거주형 총합설계' 및 업무·상업의 육성을 목적으로 하는 '업무·상업 육성형 총합설계'로 구분된다. 현재에는 도시 중심부의 공동화 현상에 대처하기 위해 빌딩 내 주택을 확보할 경우 용적률 증가(시가지주택 총합설계제도, 도심거주형 총합설계제도) 등의 제도가 운영되어 적용사례도 늘어나고 있다.





[그림 3-11] 총합 설계제도 적용 예  
※출처: 國土交通省(2010)

[표 3-9] 건축물의 용적률 인센티브의 한도 (운용상의 구분)

명칭	명칭	명칭
총합설계제도 (1970년 도입)	기준용적률의 1.5배 또는 200% 이내	
시가지주택 총합설계제도 (1983년 도입)	기준용적률의 1.75배 또는 300% 이내	주택비율이 1/4이상인 경우
도심거주형 총합설계제도 (1995년 도입)	기준용적률의 2.0배 또는 400% 이내	주택비율이 3/4이상인 경우
대지구모형 총합설계제도 (1997년 도입)	상기의 구분에 따라 각 각의 한도내에서 결정	대지구모에 따라 용 적률 할증

※출처: 國土交通省(2010)

총합설계제도의 운영절차는 사전상담, 허가신청, 필요에 따라 공청회를 행한 후, 건축심의회의 동의를 얻어 허가하는 과정을 거치며, 구체적인 협의 방법 및 내용에 대해서는 특정 행정청(광역자치단체를 말함)에 따라 달라진다.

총합설계제도의 절차와 관련한 대표적인 사례는 도쿄도와 후쿠시마현의 총합설계제도의 절차를 들 수 있다. 도쿄도에서는 총합설계제도의 허가절차를 도쿄도 총합설계 허가요망 실시 세목에서 정하고 있다. 허가절차는 허가신청 접수 전에 사전상담을 거쳐 허가신청을 하도록 하고 있다. 사전상담 중 행정과의 설계내용 협의에서는 사업자가 주로 행정의 총합설계담당자(건축지도과)

와 협의하며, 필요에 따라 관계기관 등 (도시 계획, 토지이용, 교통, 공원녹지, 환경 및 시구 등)과도 협의를 갖는다. 개발규모에 따라서는 행정내부에서도 검토회나 협의회를 개최하는 경우<sup>17)</sup>도 있다.

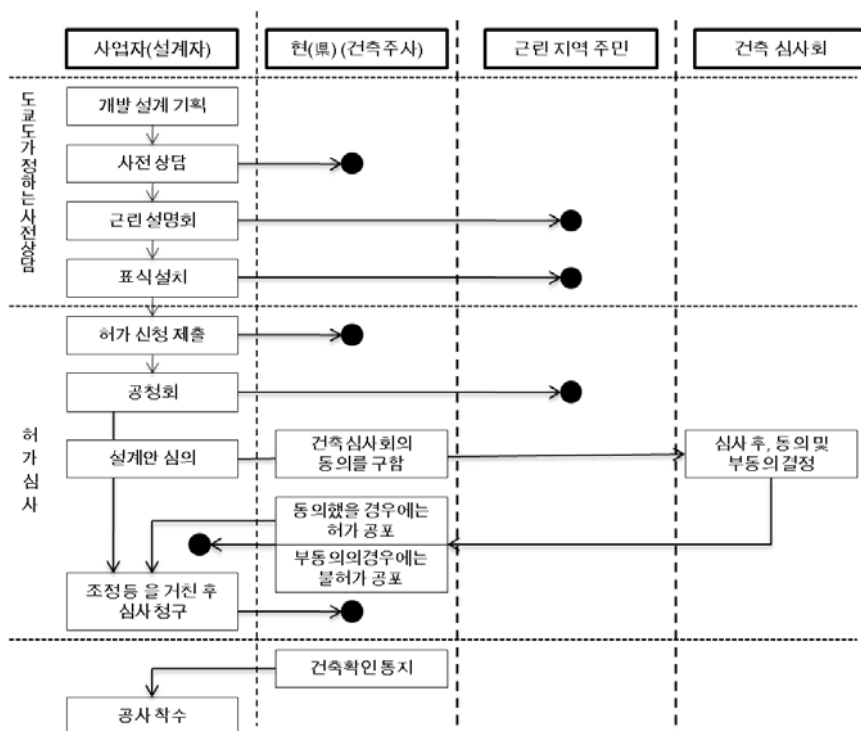
행정의 협의를 거친 건축계획은 그 후 근린 주민에게 주지 및 설명하는 절차를 거친다. 중앙정부의 허가준칙 및 도쿄도의 기준에서는 근린협의를 요구하고 있지 않으나, 도쿄도에서는 따로 정해져 있는 중, 고층 건축물의 건축에 관한 분쟁의 예방과 조정에 관한 조례의 규정에 바탕하여 근린 주민에 대한 설명이 의무화 되어 있다. 이 조례에서는 건축부지에 건축계획 내용을 기입한 표식을 설치할 것, 그리고 근린주민 등의 반대가 있었을 때는 설명회 등의 방법으로 계획 설명을 행하는 것을 정하고 있다. 종합설계에서는 주변의 영향이 크기 때문에 의무적으로 표식설치 전에 설명을 행하도록 정하고 있다<sup>18)</sup>. 이 후 설명회의 내용 및 결과를 행정에 보고하고 보고내용을 바탕으로 근린주민의 이해를 얻었다고 행정이 판단하면 허가신청이 접수된다.

그 후 공청회를 거친 후, 건축심사회의 심사 및 관계기관과의 최종 조정을 거쳐 허가가 공포된다. 공청회는 허가 불허가의 판단을 내리는 것이 아니라 의견청취의 수단이다. 이 의견들은 건축심사 시에 제시되어, 심사회는 행정의 소견 등을 고려하여 동의, 부동의를 판단을 내린다. 동의를 얻었을 경우, 허가에 이르게 된다. 실제로, 심사회에서 내리는 판단보다는 행정과의 사전 상담에서 허가 불허가가 결정되는 것이며, 심사회는 형식적인 것으로 자리잡고 있어 심사회에서 부동의를 얻은 사례는 존재하지 않는다.

---

17) 대규모 건축계획 개발 수법 검토회 또는 대규모 건축 계획 연락 협의회가 있다. 이중에서는 해당 개발에 종합설계제도를 채용하거나 상위 계획 등과의 정합성 및 주병의 도시기반 시설 상황 등을 감안하여 해당 지구에서의 종합 설계를 이용한 개발의 실사가 적절한지 아닌지를 검토한다.

18) 설명 방법은 건물 높이와 같은 거리 정도의 범위에서 개별 설문을 행하여 설명회 개최를 안 내, 높이의 2배 거리의 범위에서는 안내를 배부하는 것이 일반적이다.

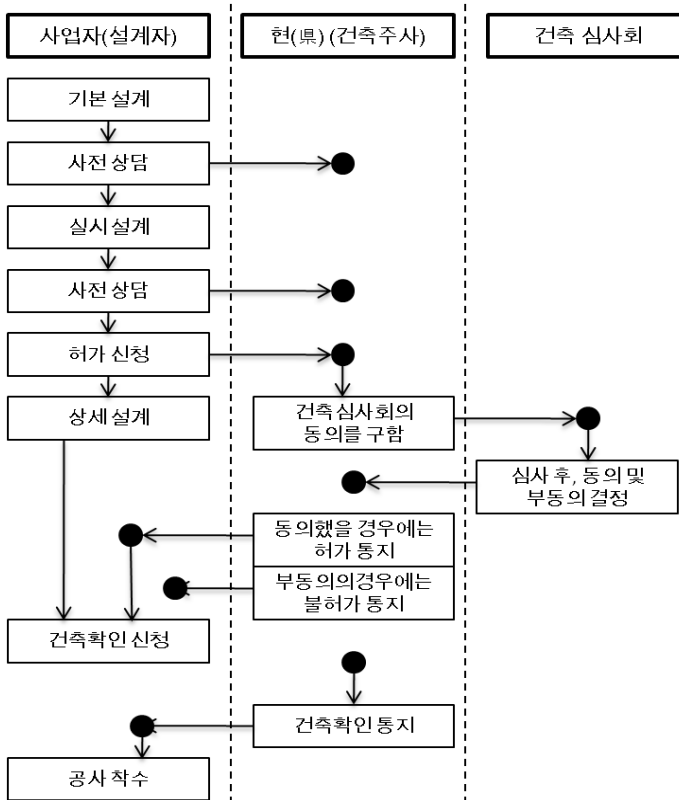


[그림 3-12] 도쿄도의 종합설계제도 허가 절차  
※출처: 東京都(2010)

후쿠시마현의 허가절차도 도쿄도의 경우와 같이 사전상담부터 시작한다. 상세한 계획을 세운 후, 관청에 사전 상담을 받는 것도 도쿄도와 동일하다. 상담을 담당하는 곳은 현청의 주택과 및 각 건설사무소의 건축과이며 상담할 때의 필요한 사항은 부지조건, 주변조건, 설계개요 등이 있다.

사전상담을 거친 후 의견이 모아지면 허가신청을 하게 되어있다. 이때 허가신청서를 현지사에게 제출한다. 허가신청을 받은 후 행정에서는 건축심사회의 동의를 구한다. 후쿠시마현의 건축심사회는 법률, 경제, 건축, 도시계획, 공중위생 또는 행정에 관한 전문가 등으로 구성되며 정기적으로 개최된다. 건축심사회는 계획을 심사하여 동의여부를 결정한다. 건축심사회의 동의를 얻으면 행정은 신청자에게 허가통지를 하며, 이 후 통상적인 건축확인

절차를 거치면 된다. 후쿠시마현의 경우 도쿄도에서 정한 분쟁조례가 없기 때문에 근린주민과의 절차를 거칠 필요는 없다.



[그림 3-13] 후쿠시마현의 총합설계제도 허가 절차

※출처: 福岡市(2008)

총합설계제도의 운용에 관하여는 국토교통성으로부터 기술적 조언을 받아 이를 참고하고 있다. 이 기술적 조언이란 총합설계제도의 창설 이래 건설성으로부터 지방자치단체에게 통달되는 총합설계제도 허가 준칙 및 총합설계제도 준칙에 관한 기술기준 등을 말하며 제도 운용의 기본적인 기준으로 기능 해 왔다. 또한 허가권자인 특정행정청이 미리 허가기준 등을 정하여 조건 등을 공표하는 것에 따라 건축주 등에 대한 사전 명시성을 높이고 건축계획 유도를 도모하고 있다. 총합설계제도는 단순한 공개공지의 정비상황에 따른 용적률

인센티브만이 아니라 여러가지의 정책 과제를 고려하여 건축계획의 내용을 평가하여 적극적인 제도운용이 이루어지고 있다.

총합설계제도는 특정가구 제도나 특례 용적률 적용지구제도 등과 달리 하나의 건축물이라도 신청이 가능하다. 즉 비교적 적은 규모에서 이용되는 경우가 많으며 그 역사도 오래되어 특례제도 중 절차가 가장 간소하여 적용 건수도 매우 많다. 이 제도는 주택공급이 포함 되어있는 건축물일 경우에 주로 적용되고 있다.

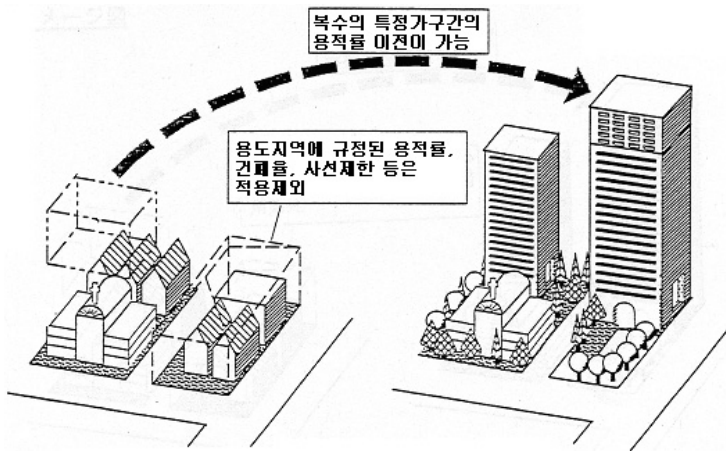
총합설계제도가 적용된 대표적인 사례로서 에비스 가든 플레이스를 들 수 있다. 도쿄도 메구로구와 시부야구에 걸쳐 위치하고 있는 에비스 가든 플레이스는 삿쵸로 맥주 공장의 적지인 10ha의 구역에 사무소 시설, 상업 시설, 주택 및 호텔 등 을 정비하는 사업이다. 실제 건축면적은 3.2ha으로 60%이상의 공지를 확보하고 있는데, 이는 총합설계제도 중 '시가지주택총합설계'에 의한 용적률 완화 및 건물형태 완화의 특례를 받았기 때문에 실현이 가능하였다. 이 지구의 지정 용적률은 364%였는데 실제 허가를 거쳐 이용한 용적률은 478%에 달한다.

이러한 특례적용으로 생성된 공지 중 시부야구에 속하는 공지(도시계획도로)는 삿쵸로 맥주에서 무상으로 제공하고 있다. 또한, 삿쵸로 맥주가 문화 시설, 공원, 도쿄도 사진 미술관 등을 정비하여 도쿄도 및 다른 지방자치단체에 무상 제공하며 주택용지 1500㎡에 대해서도 메구로구에 무상 제공하고 있다. 이는 단순한 특례적용이 아니라 양호한 환경형성을 목적으로 두었기 때문에 가능했던 것 이라고 볼 수 있다.

### ③ 특정가구

특정가구는 일본 도시계획법 제60조에 규정되어 있으며, 1961년에 도입되었다. 이 제도는 양호한 환경과 건전한 형태의 건축물에 더하여, 유효공지를 확보하는 경우, 용적률 인센티브를 부여하여 시가지의 정비개선을 도모하는 것을 목적으로 한다.

특정가구는 도시기능의 갱신 및 우수한 도시공간의 형성, 보전을 목적으로 하며 도시계획의 관점에서 바람직한 시가지로 유도하기 위해 상당규모의 프로젝트를 일반적 건축규제에 따르지 않도록 하는 제도이다. 특정가구내 건축물에 대해서는 용적률, 건폐율, 높이제한 등 일반적 형태제한이 적용되지 않고 그 가구에 적합한 건축물의 형태 등에 대한 제한을 도시계획으로 결정함으로써 양호한 도시 공간 정비를 도모하는 제도이다. 즉, 유효공지를 갖춘 시가지 정비개선에 기여하는 건축물의 계획을 도시계획으로 규정하는 것으로 유효공지의 규모 등에 따라 용적률 인센티브를 부여한다. 또한, 유효공지의 확보, 지역의 정비개선에 기여하는 정도, 도심거주를 추진하기 위한 주택확보 및 가구의 정비와 병행하여 역사적 건축물 등의 보전, 수복을 행할 경우 용적률의 증가를 받을 수 있다. 마지막으로, 인접하는 복수의 가구를 일체적으로 계획할 때에는 가구간의 용적 이전도 가능하다는 특징을 가지고 있다.



[그림 3-14] 특정가구의 용적률 특례 방법

※출처: 國土交通省(2010)

이 제도에서 사용되는 유효공지란, 해당 가구의 환경정비에 유효하며 공공 사용의 목적으로 만들어지는 공지이다. 그 예로는 일반에게 항상 공개되어 있는 공원, 광장 녹지 등을 들 수 있다. 유효공지의 규모에 따라 규제 내용이 달라진다. 또한 각 건물에 대한 유효공지의 규모는 유효공지의 면적과

유효계수와 녹화계수의 곱으로 계산되어 지는데 이때 녹화계수는 녹지율에 따라 정해지는 계수이며, 녹지율이 30%일 때 0.95, 35%일 때 1.00이 된다. 40%이상의 녹지율일 경우에는 1.00 이상의 녹지계수를 가지게 된다.

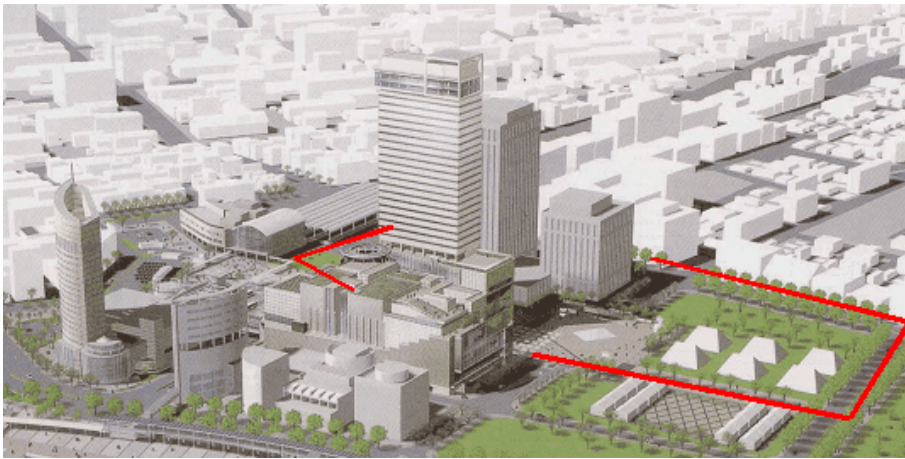
유효계수는 여러가지 조건에 따라 정해지는데, 단적으로 말하자면 유효공지의 질적인 면을 대변하고 있다고 할 수 있다. 주로 유효계수가 높게 책정되는 경우는 보전형 녹지의 성격을 띄고 있거나 환경시설의 유무 및 가로수 등의 상태 등이 양호한 경우를 들 수 있다. 즉, 정성적인 질적 지표를 계수로 표현하였다고 할 수 있다. 구체적인 기준은 광역 자치단체인 도도부현에서 정하고 있다.

특정가구의 제도절차는 도시계획에 기반을 둔 특례제도이기 때문에 일반적인 도시계획구역에 정하는 절차와 동일한 과정을 거친다. 또한 구체적인 특정가구의 지정은 기초 지방자치단체에서 이루어지며 이 때 기본적인 기준은 광역지방자치단체에서 정하고 있다. 특정가구를 지정할 때는 다른 도시계획처럼 도시계획안 공람절차 및 도시계획심의회의 자문 등의 절차가 필요하다.

#### ④ 도시재생특별지구

도시재생특별지구는 일본 도시계획법 제60조제2항의 근거하고 있으며, 2002년에 도입되었다. 도시재생특별지구의 목적은 도시재생긴급정비지역 내에서, 기존의 용도지역 등에 따른 용도규제, 용적률제한 등의 적용에서 제외시킴으로써, 자유도가 높은 계획수립이 가능하도록 도시계획제도를 신설하는데 있다. 이는 도시재생긴급정비지역 내에서 도시재생에 공헌하며, 합리적이고 건전한 토지의 고도이용을 필요로 하는 구역을 대상으로 한다.

대표적 사례인 도쿄도 도시재생 특별지구가 있다. 이지구의 운영을 위한 기본방침은 첫째, 사업자의 창의적 시도를 최대한으로 발휘하기 위해 사업자로부터 제안을 받을 것, 둘째, 특별한 심사검토 체제에 따라 행정절차를 신속하게 처리할 것, 셋째, 일률적인 기준에 따르지 않고 하나하나 개별 심사를 실시할 것, 넷째, 용적률 한도 등을 설정할 것으로 제시되어 있다.



[그림 3-15] 도시재생특별지구 설정 예  
※출처: 國土交通省(2010)

도시계획에서 정하는 용적률 및 높이제한은 사전에 상한을 설정하지 않으나 프로젝트별로 사업자가 제안하는 용적률 설정을 위한 설명자료를 참고하여 도시재생에 공헌하고 있는지 판단하여 평가한다.

도시재생 특별지구는 기존의 용도지역 등에 따른 규제를 불문하고 유도 용도(용도규제의 특례가 필요한 경우에 한함), 용적률의 최고한도(400%이상) 및 최저한도, 건폐율의 최고한도, 건축면적의 최저한도, 높이의 최고한도, 벽면 위치의 제한이하의 사항을 지정할 수 있다. 이에 따라, 용도지역 및 특별용도 지역에 의한 용도규제, 용도지역에 의한 용적률제한, 사선제한, 고도지구에 의한 높이제한, 일영규제, 용도 등의 처리사항 등에 의한 규제를 적용하지 않는다.

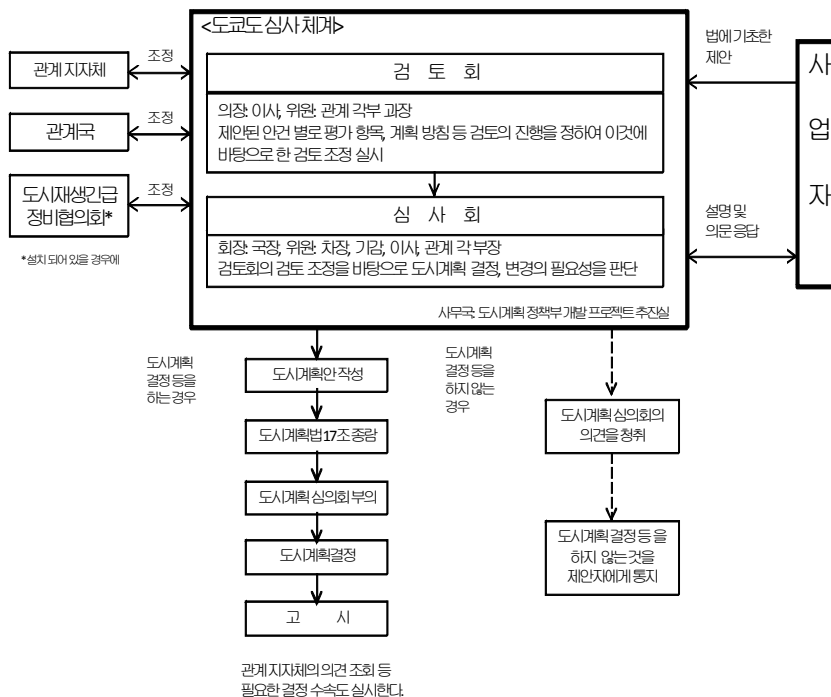
업무 상업지에 대해서는 민간기업의 제안을 받아, 개별적으로 계획내용을 평가한다는 본 제도의 취지에 따라 기존 '업무·상업 중점지구의 설정 및 도시개발 제도운용의 기본방침'을 적용하지 않는다. 또한, 다양한 기능집적에 따른 매력적인 도시만들기를 추진한다는 취지를 바탕으로 해당 지역에 요구되는 바람직한 육성용도, 도시재생효과를 감안하여 새로운 기능 도입의 적정



성을 종합적으로 판단한다. 새롭게 도입하는 용도가 현행의 용도지역에서 금지되어 있을 때에는 지역정비방침과 같은 기능도입 방향 및 지역특성을 바탕으로 한 용도도입의 필요성, 문제발생을 방지하는 조치 내용 등을 종합적으로 평가하여 타당성을 판단한다.

도시계획 결정 이외의 사항에서는 제안내용의 실현을 위해 불가결한 사항에 대하여 제안자와 도시계획 결정권자 또는 공공시설 관리자와의 사이에서 협정을 체결하는 것에 따라 제안내용의 실현이 보장 되어 있는가를 살핀다. 예를 들면, 환경에 대한 배려에 관한 중요사항과의 정합성 확보, 지구 내에서 정비되는 공공시설의 관리, 도입되는 기능 및 오픈스페이스 등에 대한 적절한 유지 관리, 지구외의 관련 공공시설의 정비 등이 있다.

도시재생 특별지구의 제안심사 등의 프로세스는 중앙정부에 의해 정해지는 것이 아니라, 도도부현 즉 광역 지방자치단체에 의해 정해지며, 그 절차도 지방자치단체의 재량으로 정할 수 있다. 또한 제안제도를 설치하여 도시개발사업자에 의한 제안이 가능하다. 일례로서 [그림 3-17]과 같이 도쿄도의 도시재생특별지구 절차의 경우, 사업자가 법률을 위반하지 않는 범위 내에서 도쿄도에 제안을 하면, 도쿄도에서는 관계 지방자치단체, 관계국(국토교통성 등), 도시재생 긴급정비 협의회와 조정하는 가운데 제안된 안전에 대하여 검토회 및 심사회를 열어 도시계획 결정에 따른 특례를 부여 할 것인가의 여부를 판단한다. 이 때 사업자와 검토회 및 심사회와는 설명 및 질의응답을 통하여 투명성을 확보한다. 심사회에서 최종적인 결정을 내리고, 도시계획 결정 등이 내려졌을 경우에는 계획안을 작성, 법을 공람한 뒤 도시계획 심의회에 부의하며, 이후 도시계획 결정 및 고시의 절차를 거친다. 결정하지 않겠다는 결과가 나온 경우에는 도시계획 심의회에서 의견을 청취하며, 제안자에게 통지한다.



[그림 3-16] 도시재생 특별지구에 관한 제안 심사 등의 프로세스  
※출처: 東京都(2010)

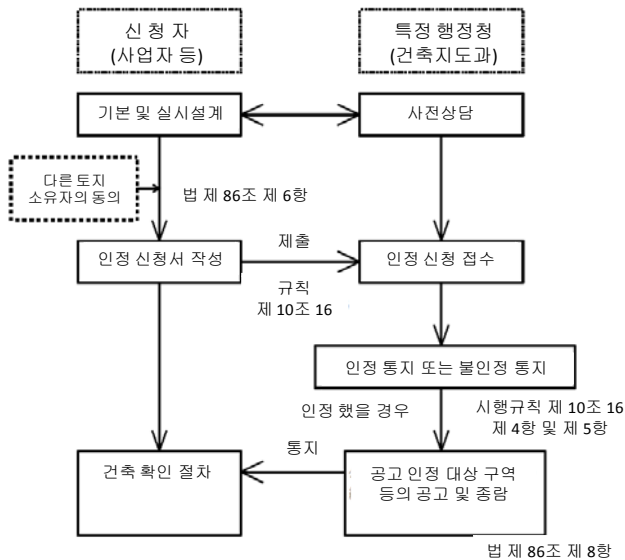
## ⑤ 일단지 종합적 설계제도

일단지 종합적 설계제도는 일본 도시계획법 제85조제1항에 규정되어 있으며, 1950년에 도입되었다. 원래 일본의 건축기준법에서는 한 부지 당 한 건축물이 기본 방침이다. 그러나 필요성이 인정 될 경우에 한 부지내의 여러 개의 건축물에 대해 일괄적인 신청 및 설계 할 수 있는 것이 일단지 종합적 설계제도이다. 이 제도는 일정 토지구획내의 종합적 설계에 의한 복수건축물에 대하여, 동일대지 내에서 용적을 제한 등의 규제를 일체적으로 적용하며, 대규모 구획에서 종합적으로 계획을 행하는 경우, 일정규제에 대한 합리적인 적용을 통하여 협조적 건축계획을 추진한다.

일단지 종합적 설계제도의 특징으로는 둘 이상의 부지를 형성하는 일단

지내에서 한 동 또는 두 동의 건축물을 종합적으로 설계할 경우, 특정행정청이 안전상, 방화상, 위생상 문제가 없다고 인정하는 것에 한하여, 점도의무, 용적률제한, 사선제한, 일영제한 등의 규제를 동일부지내의 것으로 간주하여 적용한다. 또한, 일정 지구계획의 구역 내에서는 한 동 또는 두 동 이상의 건축물의 공구를 분할하여 건축이 가능하다.

일단지 종합적 설계제도에서는 [그림 3-18]과 같이 본래라면 각각의 기준에 의해 건설되어야 하는 건물에 대하여, 다른 건물이라도 인접하는 건물의 용적률 이전 및 사선 제한 등을 유연하게 실시할 수 있다. 일단지 종합적 설계제도의 절차도 건축기준법에서 기본적인 기준을 정하고 있으나 개별적인 절차 및 운용은 지방자치단체의 규정에 따르도록 하고 있다. [그림 3-19]는 후쿠오카시의 일단지 종합적 설계제도의 신청 및 허가절차를 보여준다.



[그림 3-17] 일단지 종합적 설계제도 절차 (후쿠오카시)

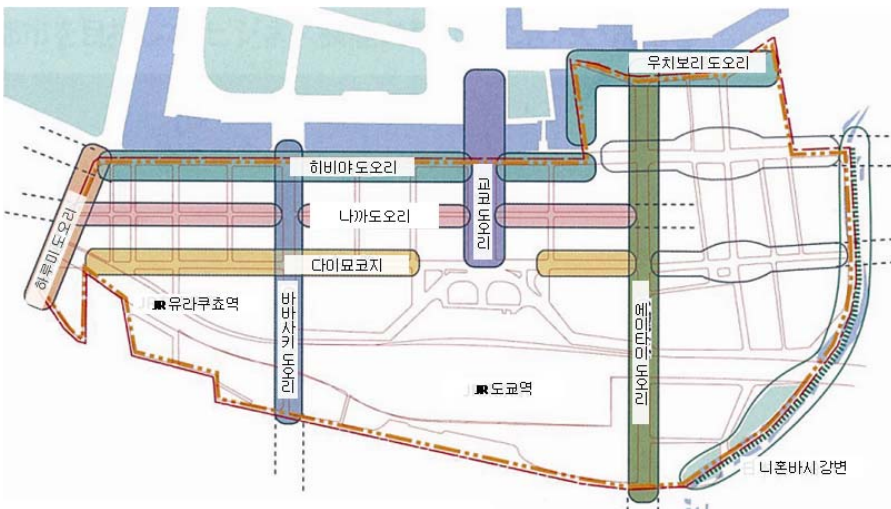
※출처: 福岡市(2008)

#### 4) 일본 특례제도 적용사례: 동경오테마치-마루노우치-유락초 지구 (다이마루유 지구) 사례

##### ① 지구 개요

도쿄 도심부의 황거와 도쿄역, 유락초역에 둘러싸인 약 120ha의 다이마루유 지구는, 현재 약 4100개의 사업소가 위치하고 약 23만명의 종업인구가 일하고 있다. 90년대 일본의 버블경제 붕괴 이후 상대적인 지가하락이 일어났으나, 최근 오피스 기능의 갱신과 상업시설의 확충을 주축으로 한 마치즈꾸리의 추진을 통하여, 명실 공히 일본을 대표하는 경쟁력 있는 비즈니스 센터로 재생되고 있다.

- 주소: 도쿄도 치요다구 오테마치, 마루노우치, 유락초
- 개발주체: 각 토지권리자 (지구의 협의회로서 오테마치-마루노우치-유락초지구 재개발 계획 추진 협의회를 결성)
- 용도: 오피스, 상업, 호텔, 기타
- 계획인구: 업무인구 약 24만명, 거주인구 미정, 일일방문자 약 150만명



[그림 3-18] 가로 구성

출처: 大手町-丸の内-有楽町まちづくり懇談会 (2000)



[그림 3-19] 지구전경  
출처: 三菱地所



[그림 3-20] 다이마루유 지도  
출처: 平本 他 (2005)

## ② 개발 프로세스 - 90년대 후반부터 관민협조를 통한 개발

### □ 90년대 이전

1990년대 이전에는 국토의 균형있는 발전을 위해 도심기능 분산정책에 따라 도심의 기능갱신에 부정적이었던 반면, 이 지구에 대규모 오피스를 공급 하자는 제안도 있었다. 1987년 도쿄역 주변지구 종합정비 기초조사는 도쿄역 마루노우치역사 상공의 용적률을 동 지구내의 타 부지에 이전하는 방법 등을 언급하였다. 1988년 1월에는 미츠비시지쇼가 마루노우치 재개발계획(마루노우치 맨하탄 계획) 을 발표하고 도심 재구축에 대한 의논을 개시하려 하였으나, 도심 일극집중과 도시미관의 파괴를 우려한 비판 여론이 집중되었다.

이렇듯 1990년대에는 도심지구 재구축에 의한 오피스의 신규공급이 정책적으로 힘을 받지 못해, 지구 전체의 합의형성을 거친 대규모 재개발이 거의 이루어지지 않는 상황이 계속되었다.

### □ 90년대 이후

버블경제 붕괴 이후는 일본의 국제경쟁력이 저하되어 도쿄가 세계적인 도시경쟁에서 밀리게 된 가운데 정부는 도심기능 분산정책을 전환하여 단순

한 오피스면적의 증가가 아닌 다양한 기능집적을 촉진하는 도심기능의 갱신을 추진하게 된다.

국토교통성은 1995년 10월, '도쿄 도심 그랜드 디자인'을 발표하고, 도심지구 경제의 글로벌화를 제창하였다. 도쿄도에서는 1997년 3월에 '중심부 정비지침'에 따라 본 지구를 도심갱신지구로 정하고 CBD(Central Business District)에서 ABC(Amenity Business District)로 변경, 종합적인 업무환경 정비에 의한 경제 중추기능을 발휘하도록 하며 도시기능의 다양화를 추진하고 품격있는 도시경관 형성 등을 목표로 내걸었다.

특히 1990년대 말에 이르러 정부는 도시재생의 강력한 추진을 목적으로 2001년 5월 도시재생본부를 설치하였고 이듬해 6월에는 도시재생특별처치법을 시행하였다. 같은 해 7월 도시재생본부는 해당 지구를 포함한 도쿄, 오사카 등 17지역을 도시재생 긴급정비지역으로 지정하게 된다.

한편, 1988년 7월에는 당 지구의 각 토지권리자의 협력에 의한 마치즈꾸리를 추진하기 위해 '오테마치-마루노우치-유락초지구 재개발계획추진협의회'를 조직하였다. 이 조직을 중심으로 다수의 연구 활동, 견학회, 강연회 등이 개최되었고 권리자들간의 문제의식을 공유하는 한편, 금후의 재개발을 위한 지침서를 작성하였다. 1994년 3월에는 각 권리자가 건물갱신을 행할 때 고려해야 할 마치즈꾸리의 이념인 '오테마치-마루노우치-유락초지구 마치즈꾸리 기본협정'을 체결하였다. 1996년 3월에는 '오테마치-마루노우치-유락초지구 마치즈꾸리 검토위원회'가 작성한 '마루노우치의 신생'이 발표되어, Public Private Partnership (P.P.P.)의 개념이 제시되었다.

이와 같이, 정부의 도심재생정책 추진과 관민협력에 입각하여 1996년 9월, 도쿄도, 치요다구, JR동일본, 협의회가 공동으로 '오테마치-마루노우치-유락초지구 마치즈꾸리 간담회'를 설치하였다. 간담회에서 결정된 사항은 2002년 3월에 '마치즈꾸리 가이드라인'의 형태로 발표되었다.

## □ 현재~미래

2007년 이후 오테마치 지구에서는 구 합동청사 부지를 이용한 연쇄형 재개발(순환재개발) 수법을 적용하여 노후화된 빌딩을 갱신하고 있다.

	중앙 정부	도쿄도	치요다구	다이마루유마치즈꾸리간담회 (도, 구, 협의회, JR동일본)
1934	미관지구높이31m규제			
1963	용적제도 도입			
1988			마치즈꾸리 방침	다이마루유 지구 재개발 계획 추진 협의회 설립
1994		업무상업시설 마스터플랜		마치즈꾸리기본협정체결
1996				마치즈꾸리 간담회설치
1997		구부중심부 정비지침		
1998		경관마치즈꾸리기본방침	도시계획 마스터 플랜	완만한 가이드라인
2000	특례용적률적용지구 제도창설	위기돌파, 전략 플랜		마치즈꾸리 가이드라인
2002	도시계획법, 건축기준법 개정, 용적률 1300%	도시만들기 비전	다이마루유 지구계획 미관지구 가이드라인	디자인 매뉴얼 NPO 다이마루유 지역 매니지먼트 협회 설립
2003			그랜드 디자인	
2005				마치즈꾸리 가이드라인 2005

[그림 3-21] 정부-도쿄도-치요다구-다이마루유 마치즈꾸리 간담회의 활동개요

※출처: 平本一雄 他(2005)

관 주도		민간주도	
1985	프라자 합의		
1986	11 도쿄도가 재개발 결정, 도쿄역 주변 재개발 유도 지구 지정		
1987	10 치요다구가 마치즈꾸리 기본 방침을 결정		
1988		1	마루노우치 재개발 계획
		7	오오테마치 마루노우치 유라쿠초 지구 재개발 계획 추진 위원회 발족
1989		1~10	세계도시 도쿄의 도심 경신의 진행방법 조사
		4~90.9	기능 분담을 고려한 당 지구의 오피스 수요 조사
		3	오오테마치 마루노우치 유라쿠초 지구 마치즈꾸리 기본협정 체결
1993	10~95.7 중앙정부에서 도심지역의 방안에 관한 조사		
	12~96.4 치요다구가 업무상업 기능 조사 연구		
1994	11 도쿄도가 구부 업무상업시설 마스터 플랜 발표		
1995	7~96.4 도쿄도가 구부 중심부 정비지침 검토 책정		
	10 국토청이 도쿄도심 그랜드 디자인 발표		
	10~98.2 치요다구가 도시계획 마스터 플랜 책정 조사		
1996	4 치요다구가 21세기 도심 작성	6	도쿄 국제 포럼 준공
	9 도쿄도, 치요다구, JR동일본, 협의회가 오테마치 마루노우치 유라쿠초지구 마치즈꾸리 합단		
1997	4 도쿄도가 구부 중심부 정비지침 발표	10	오테마치 퍼스트 스키투 2기 준공
1998	2 간담회가 완만한 가이드라인 발표		
		2.1	구 국철 본사 적지를 일본생명과 미쓰비시지소가
	3 치요다구가 도시계획 마스터 플랜 발표	9	마루노우치 카페 오픈
1999	11 도쿄도가 위기 돌파, 전략 플랜 발표	12.24~2000.1.1	도쿄 미래나리오 개최
2000	3 간담회가 마치즈꾸리 가이드라인 발표		
	4 도쿄도가 도시백서 2000 발표	4	마루노우치 1층에 가구 재개발 계획 발표
	5 도쿄도가 도시만들기 비전 중간 답신 발표	9	도쿄 산케이 빌딩 제 1기 준공
	9 도쿄도가 도시구상 2000 중간 정리 발표		
2001		11	패시픽 센트리 프레이스 마루노 우치 준공
2002	6 [특례 용적률 적용 구역] 도시계획 결정	5	다이마루유 애리어 매니지먼트 협회 (NPO) 설립 총
	7 도시계획법 및 건축기준법 개정	8	마루노우치 빌딩 준공
	10 도쿄도 주차장 조례 개정	9	도쿄 산케이 빌딩 제 2기 준공
2003		2	일본 공업 클럽 회관, 미쓰비시 신타 은행 본점 빌딩 준공, 마루노우치 중앙 빌딩 준공
		8	지역 순환버스 운행 개시
2004	3	2	당업회관, 닛뽀방송 본사 빌딩 재건축 준공
	오테마치 마치즈꾸리 추진회의가 [기본방침]책정	8	마루노우치 빌딩 준공 오아초 준공, 메이지 야스다 생명 빌딩 준공
		11	주차장 협의회 설립
2005	3.3		
	재무성이 오테마치 합동청사 적지를 도시재생 기구에 매각	9	오테마치 개발 이 도시재생 기구로부터 오테마치 합동 청사 적지의 3분의 2를 취득
			마치즈꾸리 가이드 라인 개정
2007			오테마치 개발이 빌딩 개발 개시

[그림 3-22] 개발 프로세스 연표(출처: 平本一雄 他,2005)

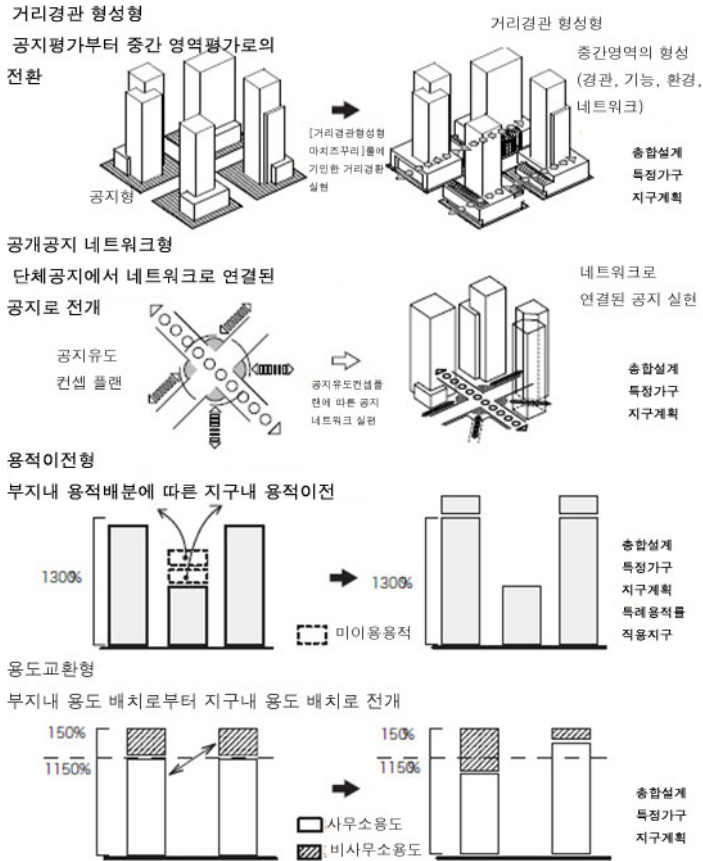
### ③ 사업수법 및 관련법령

#### □ 특례 용적률 적용구역

2002년 6월 도쿄도의 도시계획결정에 따라 당 지구가 특별용적률 적용 구역으로 지정(현재까지 유일)되어, 구역 내에서 인접하지 않은 부지의 용적률 이전이 가능하게 되었다. 이에 도쿄역사의 복원을 위해 감소된 미이용 용적을 도쿄빌딩, 신마루노우치빌딩 등에 이전하게 되었다. 또한 지구내 육성용도(오피스 이외의 용도)의 집약을 통해, 건물간의 용도 교체가 가능하게 되었다. 2005년 완성된 도쿄빌딩과 2007년 완성된 페닌슐라 도쿄빌딩의 경우, 도쿄빌



당에 업무 용도를 집약하고 페닌슐라 도쿄빌딩에 비업무 용도를 집약함으로써 도심 내에서 호텔 등이 복합된 개발이 가능하게 되었다. 신마루노우치 빌딩의 재건축에서는 특정가구제도의 개정 (부재외의 공공정비에 관한 평가를 통해 용적완화를 인가)을 이용하여 도쿄역 마루노우치 지하1층의 광장정비를 도쿄도의 공공사업과 동시에 추진하였다.



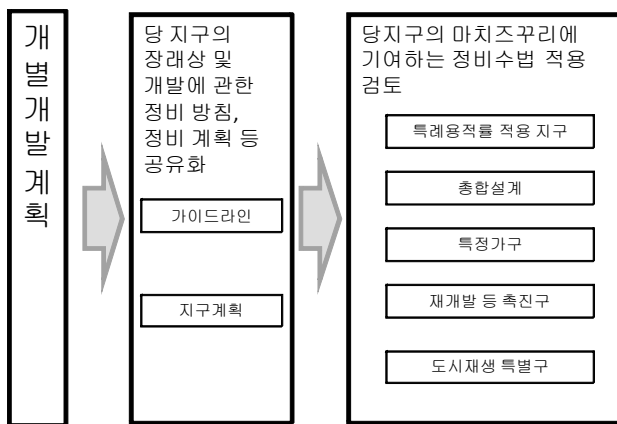
[그림 3-23] 다이마루유에 적용된 주요 용적률 특례 제도

※ 출처: 平本一雄 他(2005)

또한 총합설계제도에 의해 대지 내 보행자가 자유로이 통행할 수 있는 일정 비율이상의 공지를 설치함으로써 기준 용적률의 1.5배 또는 200%의 용

적률 완화 받게 되었다. 이와 함께 2002년 7월에는 당 지구가 도시재생긴급 정비지역으로 지정됨으로써 도시재생에 필요한 범위 내에서 용도, 용적률 등의 지정이 가능하게 되었다.

이 같은 특례적용에 따라 다이마루유 지구는 재개발 사업에서 1500% 이상의 용적률 완화를 받았다. 특히 도교역의 미 이용 용적률 이전을 활용한 신 마루노우치빌딩의 경우, 1760%의 용적률이 실현가능하게 되었다. 이러한 특례 제도는 그림 3-24와 같은 흐름으로 지구에 적용 된다.



[그림 3-24] 특례제도의 적용 흐름

※출처: 平本一雄 他(2005)

#### ④ 개발주체 및 운영조직

다이마루유 지구의 개발주체는 토지권리자들로 조직된 재개발계획 추진 협의회와 중앙정부, 도쿄도, 치요다구, 일본철도(JR), 마찌즈꾸리 간담회이다.

재개발에 따른 운영추제는 다이마루유지구의 마찌즈꾸리 관련 조직이 담당하고 있다. 관련조직으로는 1996년에 설립되어 길주변의 식물관리 등을 담당하는 마루노우치 미화협회, 1988년 설립된 다이마루유 지구재개발계획 추진협의회, 1996년 설립되어 공공·민간이 함께 구성한 조직으로 개발단계에서부터 계획에 참가한 다이마루유 마찌즈꾸리 간담회, 2002년 비영리조직으로서 지역을 한층 더 활성화 시켜 다양한 참가와 교류기회를 창출하는 것을

목표로 하고 있는 다이마루유 지역 매니지먼트 협회, 마지막으로 2007년에 설립되어 유한책임중간법인 도쿄역 마루노우치 지하광장과 교코도오리 지하 통로의 유지관리와 활기창출을 목표로 활동하고 있는 마루노우치 퍼블릭 스페이스 매니지먼트가 주축이 되어 지구의 운영을 담당하고 있다.

## 5) 일본 특례제도 적용사례: 요코하마 미나토미라이21 지구 사례

### ① 지구개요

요코하마 미나토 미라이21은 카나가와현 요코하마시 서구와 중구에 걸쳐 자리잡고 있으며 바다와 접해 있는 지역이다. 이 지구는 요코하마 도심부 재생을 목표로 한 워터 프론트 도시재개발 일환으로 건설된 지역이다. 1980년대까지는 조선소, 화물역, 차고 등이 있었고 면적은 186ha이며 이 중 매립지가 76ha이다. 이 지역의 정비는 미리 정해진 기본방침에 따라 계획적으로 진행되고 있으며, 미래형 도시를 목표로 하는 정보인프라 구축을 비롯하여 지역 냉난방시스템과 같은 환경친화적인 개발이 진행되고 있다. 또한 이 지역은 크게 중앙지구와 신항지구로 구분되는데, 각각의 도시계획이 지향하는 바가 다르기 때문에 적용되는 제도 또한 다르다.

### ② 개발개요

요코하마의 도심부는 크게 두 개 지구(칸나이, 이세사키쵸 지구, 요코하마역 주변 지구)로 구분되어 있었다. 이에 미나토 미라이 지구개발은 이 두 개 도심부를 일체화하고 기업 및 쇼핑, 문화 시설 등을 유치함으로써 시민을 위한 취업의 장과 활기의 장을 창출할 뿐 아니라 지역경제의 활성화에도 기여함으로써 요코하마의 자립성을 강화하는데 목적이 있다. 또한 해변에 위치한 임항공원과 니혼마루 기념공원 등의 공원 및 녹지를 정비하여 시민을 위한 휴식공간으로써 친수공간을 만드는 것과 동시에 국제교류 기능 및 항만 관리 기능도 집적시켰다.

이 뿐 아니라 미나토 미라이21 지구는 크게 수도권의 업무기능 분담을 목적으로도 계획되어 업무, 상업, 국제교류 등의 기능을 집적, 확대하였다.

미나토 미라이의 초기계획에는 취업인구 19만명, 이주인구 1만명의 목표인구와 함께 186ha의 토지이용 중, 택지 87ha, 도로, 철도 42ha, 공원녹지 46ha, 부두 11ha의 계획이 있었다. 계획상 사업기간은 토지구획정리사업 청산기간 5년을 포함하여 1983년에서 2010년까지이다.

실제 미나토미라이의 진척률은 토지구획 정리 사업비를 기준으로 약 96%이다(2008년도 말 기준). 2009년도 12월 기준으로 실제 취업인구는 67,000명, 사업체수 약 1,250여개에 달한다. 2009년 기준 추계 방문자수는 연간 약 5,400만명으로 추산된다.

### ③ 미나토 미라이 21 지구에 적용되는 계획의 개요와 마치즈꾸리 방법

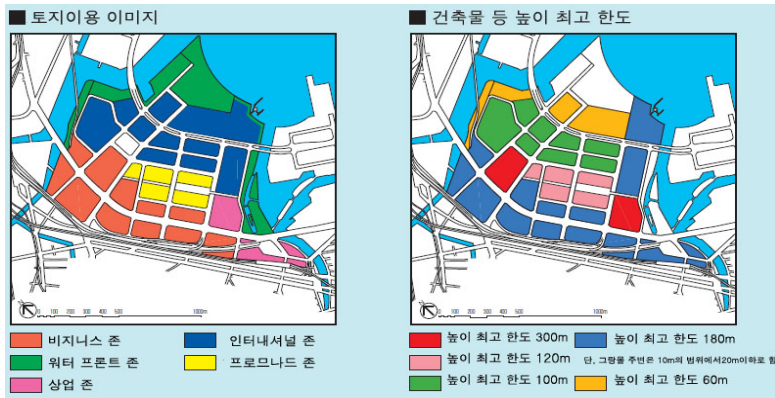
미나토 미라이 21지구에서는 바다 등 주변 환경과 중앙지구, 신항지구 등 각 지구특성에 맞추어 마치즈꾸리의 수법 등을 정하여 운영하고 있다. 주로 특례제도가 적용된 지구는 상업 및 업무기능이 집중되어 있는 중앙지구이며, 신항지구는 역사적 건축물과 조화를 이루는 도시계획이 진행되어 왔다.

1988년에는 사업추진과정에서 미나토 미라이 21 중앙지구의 지권자와 주식회사 요코하마 미나토 미라이 21간에 ‘미나토 미라이 21 마치즈꾸리 기본협정’이 체결되었다. 이 협정에는 마치즈꾸리의 테마 및 토지이용 이미지와 함께 수변 및 녹지, 스카이라인, 가로수, 비스타, 액티비티 플로어, 색조, 광고물 등 미나토 미라이 마치즈꾸리의 기본적인 방침이 명기되어 있다. 또한 건축물에 관하여 부지규모, 높이, 보행자 네트워크, 외벽후퇴 등의 기준이 표기되어 있다. 나아가 고도정보화 및 리사이클 사회에의 대응, 도시방재 및 주변 시가지의 배려 등 도시관리에 관한 방침에 대해서도 규정되어 있다.

‘마치즈꾸리 기본협정’을 제도적으로도 확실하게 하기 위하여 1989년 10월에 ‘미나토 미라이 21 중앙지구 지구계획<sup>19)</sup>’을 결정하였다. 그림 3-25는 지구계획에 따른 토지이용 이미지와 건축물 등 높이 최고 한도를 나타낸 것이다.

---

19) 지구계획이란 도시계획법에 기본하여 건물 건축 등을 그 지구에서 정한 룰에 따라 바람직한 도시계획을 실현하고자 하는 제도이다.



[그림 3-25] 미나토 미라이 지구계획 관련 도면  
출처:横浜市・株式会社横浜みなとみらい21(2010)

미나토미라이 21 지구는 도시계획법에 따라 전 지역이 상업지역으로 지정되어있다. 이 중 미나토미라이 21 중앙지구는 도시재생 특별 조치법 (2002년 4월 5일 공포)에 기준하여 도시재생긴급정비지역으로 2002년 7월 24일에 지정되었다. 이로서 중점적인 시가지 정비를 도모하면서 용적률 보너스를 받을 수 있게 되었다.

#### ④ 미나토 미라이 지구의 특례제도 적용 사례

##### □ 중앙지구의 지구계획에 따른 특례제도

미나토미라이 21 중앙지구의 지구계획에서 건축물의 높이 제한에 대한 특례를 받을 수 있는 대상은 아래와 같이 명기되어 있다.

- 특정가구에 관한 도시계획에 한하여 건축물 높이의 최고 한도가 정해져 있는 가구
- 도시재생특별조치법(2002년 법률 제 22호)제 36조 제 1항에서 정하는 도시재생특별지구에 관한 도시계획에 따라 건축물의 높이의 최고한도가 정해져 있는 가구
- 전기통신사업법(1984년 법률 제 86호) 제 12조 제 1항에 규정하는 제 1종 전기통신사업자가 그 사업용으로 수반하는 공작물 및 그 외 공익상 필요로 하는 통신사업용으로 수반하는 공작물

또한 요코하마시 환경정비계획<sup>20)</sup>에 따르면 미나토 미라이 21 중앙지구  
에 건축되는 건축물 중 지역경관에 기여하는 건축물에 대해서는 일부 기준을  
완화하도록 명기되어 있다. 적용구역은 미나토 미라이21 마치즈꾸리 기본협정  
이 체결되어 있는 구역이며, 적용대상은 기본협정 및 기본협정 가이드플랜에  
따라 계획된 것으로서 마치즈꾸리 협의회 승인을 받아 요코하마시가 우량  
한 건축물로 인정한 것을 대상으로 한다. 이는 마치즈꾸리 협의회 심의 및  
요코하마 도시디자인실의 심의 후 승인을 받은 건물에 한해서 완화가 가능하  
다는 것을 말한다.

미나토미라이 21의 중앙지구 지구계획에 따른 적용 특례를 받기 위해서  
는 몇 가지 필요요건을 충족하도록 하여 적용특례의 남용을 사전에 방지하고  
자 하였다. 필요조건으로는 첫째, 부지면적이 고도지구 제한 완화를 제외하고  
500㎡이상이어야 하고, 둘째, 공지비율계산<sup>21)</sup>을 통해 공지비율조건을 충족하  
여야 한다. 이 밖에도 “미나토 미라이 21 중앙지구 도시경관형성 가이드라인  
에 적합한 계획일 것”이라는 사항도 기술되어 있다. 적용특례 필요조건을 충  
족하면 용적률을 완화받을 수 있으며, 그 기준은 주택계획을 제외하고 유효공  
개공지 면적률이 20%이상 확보된 계획을 대상으로 다음의 표 3-10과 같은  
완화기준이 적용된다.

[표 3-10] 용적률 완화 기준

기준용적률 (Vo)	할증 용적률(V)	할증 용적률 상한
$600\% \leq Vo$	$V = 3A - 10$	230%
$400\% \leq Vo < 600\%$	$V = 3A - 10$	200%
$300\% \leq Vo < 400\%$	$V = 1.5A$	150%

※ 출처: 横浜市市街地環境設計制度(2009)

20) 横浜市市街地環境設計制度(2009)

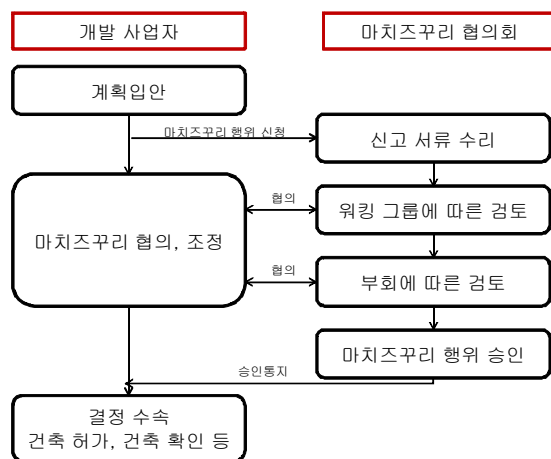
21) 필요공지비율 = (100% - 기준 건평률) + 20%

## □ 건축디자인의 사전 심사

미나토 미라이21지구에 건설되는 건물은 특례적용을 받는 대신 디자인 심사와 사전협의를 받도록 되어 있다. 그 대부분이 요코하마시 도시미대책임 회의의 심의를 거치며, 상세한 협의는 요코하마시 도시디자인실과 주식회사 요코하마 미나토미라이 21와 함께 수행된다. 디자인의 일관성과 품질을 유지하기 위하여 요코하마시 도시디자인실에서는 담당자의 단기 인사이동을 피하고 있다. 또한 도시디자인실과 주식회사 요코하마 미나토 미라이21이 다른 견해를 갖지 않도록 사전에 충분한 소통기회를 갖고 있다.

## □ 건축행위의 협의 시스템

'마치즈꾸리 기본협정'은 미나토 미라이에서 마치즈꾸리 헌법과 같은 것이며 지권자간의 협의를 통해 정해진 자주적인 규칙이다. 마치즈꾸리를 추진하는 과정에서 주요 협의 시스템은 '기본협정'을 토대로 '마치즈꾸리 협의회'를 중심으로 이루어지고 있다.



[그림 3-26] 마치즈꾸리 협의의 수속 프로세스  
출처: 岸田比呂志 · 卯月盛夫 (2009)

미나토 미라이21 마치즈꾸리 협의회는 협정체결과 동시에 발족하였으며, 협정 운영조직으로서 마치즈꾸리의 주요 내용에 대한 조정과 검토 등을 수행한다. 운영조직은 '부회', '대표자회', '마치즈꾸리 부회', '워킹 그룹'의 4단계이며, 개발행위에 관한 구체적인 협의 조정은 부장급으로 구성되는 '마치즈꾸리 부회'와 과장급의 '워킹 그룹'에서 이루어지고 있다.

마치즈꾸리 협의는 건축허가 및 건축확인 등의 법적 행정절차에 들어가기 전에 행해지는 것으로 계획 초기단계에서 허가에 필요한 사항을 수정해가면서 미나토 미라이에 맞는 계획을 할 수 있도록 유도한다는데 의의가 있다. 개발사업자는 마치즈꾸리 협의신청서에 계획의 기본방침을 명기하여 이에 따라 건축물의 계획설계를 진행하게 된다. 조정과정에서 사업방침을 확인하기 위해서 설계자 뿐만 아니라 시공주체의 의향도 확인하고 있다. 이는 개별 건축계획과 설계구상에 미나토미라이 기본구상을 반영함으로써 더욱 수준 높은 설계에 도달할 수 있도록 유도하기 위한 방안이다.

#### □ 신항지구의 특례제도

신항지구는 마차길 및 창고 등의 보존을 목표로 지구 전체에 일관성 있는 경관을 형성하기 위하여 엄격한 건축제한을 두고 있는 지구이다. 따라서 전 지구에 엄격한 건축물의 높이제한 및 디자인제한이 적용되고 있다. 그러나 ‘특정가구에 관한 도시계획’과 요코하마 특유의 스카이라인을 형성하기 위해 특례제도를 적용하여 건축기준을 완화해 주고 있다.

### 3. 미국과 일본 적용특례제도 운영특성 및 시사점

미국과 일본의 특례적용제도는 국내에서도 활용하고 있는 인센티브와 병행하는 제도이지만 일부 제도는 사전협의제나 디자인심의제도를 통해 인센티브와 별도로 협의과정을 통해 건축물 성능이나 주변지역에 미치는 영향을 고려하여 일부 기준을 완화 또는 배제할 수 있도록 운영하고 있다. 이러한 점은 국내 특별건축구역 운영방안을 마련하는데 참조선례로 삼을 수 있고 각 사례의 시사점은 다음과 같다.

#### 1) 뉴욕 도시개발공사법의 운영특성 및 시사점

뉴욕 도시개발공사법은 뉴욕주의 경제발전과 고용촉진을 위하여 낙후된 지역을 대상으로 기존 건물과 인프라, 유흥지 개선을 담당하는 공사를 설립하



기 위한 법으로 공사에 각종 특례를 적용할 수 있는 권한을 부여한다. 이에 따른 운영특성은 다음과 같이 정리될 수 있다.

첫째, 도시개발공사법에 의해 연방정부나 뉴욕 주정부는 사업지정권을 포함한 법적 경제적 권한을 공사에게 위임하고 있다. 또한 지구지정 대상범위, 특례혜택 적용범위 등에 대한 권한과 책임을 동시에 공사에게 위임하여 사업추진의 효율성을 높이고 있다.

둘째, 각 사업유형별로 사업을 시행할 수 있는 기준이 명시되어 있다. 공사가 시행하는 사업은 이 법의 기본취지에 부합해야 하며, 이 법에 명시된 세부기준을 모두 충족시켜야 한다. 구체적인 사업명이 나열되어 있기 보다는 사업시행이 가능한 기준을 명시하고 있다는 점에서 적용대상 사업을 구체적으로 명시하고 있는 특별건축구역을 운영하는데 있어 시사하는 바가 크다.

셋째, 특례적용 허가절차는 허가 이전에 각 협력기관에 사업계획을 보고하여 각 기관장 및 도시계획위원회로부터 승인을 받아야 한다. 이러한 예비심사제도를 통하여 지자체 및 관련기관과 협력관계를 유지할 뿐 아니라 공사가 권한을 남용하지 않도록 하며 사업계획으로 인한 주민과 지자체의 피해를 방지하고자 한다.

넷째, 지자체에서 승인하지 않았을 경우에도 공사 내부 감독관들의 표결을 거쳐 찬성표가 3분의 2를 넘을 경우, 계획을 채택할 수 있도록 하여 각 지자체와 관련기관의 이해관계보다는 공사의 사업계획이 우위에 있다는 것을 명시하고 있다. 동시에 이러한 결정권을 공사 내부 감독관들이 책임지도록 하고 있다.

다섯째, 현재 진행되고 있는 사업의 경우 기존 조닝과 건축법을 대부분 적용해야 하며 특례 조항은 극히 일부분에 해당하는 것을 볼 수 있는데 이는 예비심사제도를 통해 검토의견을 반영한 결과라고 할 수 있다.

## 2) 샌프란시스코의 특별용도지구의 운영특성 및 시사점

국내 특별건축구역 제도와 제도 도입취지는 다르나 지구지정 절차 또는 건축허가 절차는 특별건축구역 운영방안을 마련하는데 시사하는 바가 있다. 샌프란시스코시 특별용도지구는 지구지정과 건축허가과정에서 승인결과를 기각할 수 있는 상위기관을 두어 법 적용의 남용을 방지할 수 있는 안전장치를 마련하였다는데 의미가 있다. 또한 조건부용도(Conditional Uses)와 완화조항(Variances)을 적용하는데 있어 용도지역 행정담당관을 두어 건축허가절차를 간소화시킨 점은 시사하는 바가 크다. 더욱이 특별용도지구와 연동하여 특례적용을 운영하고 있어 지구지정의 목적과 계획법의 목적에 잘 부합하도록 유도하고 있으며, 동시에 과도한 특례적용이 이루어지지 않도록 관리장치를 두고 있다는 점이 특징적이다. 샌프란시스코시 특별용도지구에서 운영특성을 정리해보면 다음과 같다.

첫째, 최종 건축허가는 도시계획위원회에서 승인하지만 상위기관인 감사위원회에서 승인결과를 반복할 수 있어 도시계획위원회가 법적용을 남용하지 않도록 관리 장치를 두고 있다.

둘째, 사업시행자가 공공의 이익을 위해 필요하다고 인정할 경우 조건부 용도 및 완화조항을 선택하여 사업신청을 할 수 있도록 운영하고 있어 법의 유연성을 보장하면서도 개인의 이익과 공동체 전체의 이익을 동시에 만족시키고 있다는 점이 특징적이다.

셋째, 조건부용도 및 완화조항을 선택하여 적용하는 과정에서 모든 기준에 대해 선택 적용할 수 있도록 가능성을 열어 놓았으며 이를 심사하는 개략적이고 일반적 기준만을 명시하여 용도지역 행정담당관이 심사할 수 있는 근거를 마련하지만 대부분 행정담당관의 재량에 맡기는 방법을 취하고 있다.

넷째, 필요시 특별용도지구에서 조건부용도 및 완화조항이 구체적으로 명시되지만 특정 요소에 관하여는 상한 기준을 제시하거나 시도시계획위원회의 심사를 반드시 거치도록 정하고 있다.

다섯째, 용도지역 행정담당관(Zoning Administrator)이 전문성을 갖고 의사결정을 하도록 보장함으로써 행정절차가 간소화되는 효과를 보이고 있다. 완화요소가 10% 미만일 경우 용도지역 행정담당관이 재량으로 심사할 수 있도록 하였고 10% 미만인 경우에도 용도지역 행정담당관이 판단하여 시도시계 획위원회의 심의 및 공청회 절차를 거쳐야 하는지에 대해서 결정하기도 한다.

이처럼 샌프란시스코의 특별용도지구의 특례적용사례는 지구지정담당자의 재량권을 보장한다는 점과 사업시행자가 적용 또는 완화 받고자 하는 항목을 자유롭게 선택할 수 있다는 점에서 사회경제적 변화에 유연하게 작동할 수 있는 제도라고 할 수 있다.

### 3) 일본 특례제도의 운영특성 및 시사점

일본 특례제도의 운영특성 및 시사점은 다음과 같이 정리할 수 있다. 첫째, 특례제도를 운영하는 과정에서 행정은 원활한 진행을 위한 어드바이저로서의 역할을 한다. 사전상담은 사업초기에 이루어지는 것으로 설계안에 대하여 행정기관이 조언역할을 행하는 절차이다. 이 때 개별 안건에 대하여 면밀한 상담과 조정 등이 이루어지는데, 이 절차를 얼마나 효율적으로 행하는가에 따라 행정절차를 줄일 수 있을 뿐 아니라 공공성이 높은 설계안을 도출하는데 기여할 수 있다는 점에서 의미가 있다. 이러한 사전협의과정을 거치면 실질적으로 건축허가과정인 건축심사회에서는 큰 이견이 없는 한 허가해 주고 있다. 즉 사전협의제도를 통해 설계과정에서 행정청의 의견을 반영할 수 있으며, 개발주체와 행정의 교섭에서 이루어진다고 볼 수 있다. 이때 가장 중요한 것은 전문적인 소양을 갖춘 행정담당자의 어드바이저 역할이라고 할 수 있다.

둘째, 적용특례제도는 효과적인 공공공지 활용을 위한 유용한 수단으로 작용한다는 점이다. 특히 종합설계제도의 적용사례인 에비스가든 플레یس는 특례적용으로 생성된 공지가 문화시설 및 여러가지 공공의 어메니티 기능으로 활용되고 있어 기성시가지의 공지확보에 효과적이라는 것을 알 수 있다.

셋째, 일본의 특례제도는 한가지 법이나 제도에 의해 실시되기 보다는 관련 특례제도를 복합적으로 사용함으로써 경제성 측면에서 뿐 아니라 공공성 측면에서도 상호 시너지 효과를 얻고 있다는 특징이 있다. 다이마루유나 미나토 미라이의 사례에서도 볼 수 있듯이 단일 제도가 아닌 여러 제도를 복합적으로 적용하는 것은 창조적인 건축물 디자인을 유도하면서도 용적률 이전, 충분한 공개공지 확보라는 측면에서 보다 효율적으로 도시관리를 수행한다는 것을 의미한다.

넷째, 일본의 특례제도 중 도시재생특별지구를 포함한 여러 특례제도가 민간이 직접 제안을 하여 이를 토대로 특례제도를 적용한다는 점이 특징이다. 이는 시장, 군수, 구청장이 민간을 대행하여 구역지정을 신청하는 특별건축구역 운영과는 다른점이라고 할 수 있다.

다섯째, 특정가구제도는 질적인 점을 고려한 유효계수를 도입함으로써 특례적용이 공공에 기여할 수 있도록 운영한다는 점이 특징적이다. 즉 특례적용을 위해 유효공지를 조성할 경우, 같은 공지면적일지라도 환경적 기여도, 환경정비의 질에 따라 적용되는 인센티브가 다르다. 이는 양호한 도시환경정비를 효과적으로 시행 할 수 있다는 점에서 시사하는 바가 크다.

다섯째, 일본의 특례제도는 중앙정부에서 중요한 정책방향과 법제도는 정비하지만 특례운영에 따른 상세한 기준이나 내용은 광역자치단체에게 위임하고 있다는 점이 특징적이다. 이는 지방자치단체에게 재량권을 최대한 부여한 것으로 지역실정에 맞는 제도운영이 가능하다는 점에서 구역지정권한이 국토해양부장관에게 귀속되어 있어 활성화되지 못하고 있는 국내 특별건축구역 운영방향을 정하는데 참조사례가 될 수 있다.

이처럼 일본의 특례제도는 미국의 사례와 같이 인센티브를 전제로 한다는 점에서 국내 특별건축구역 운영과는 다소 차이가 있지만 건축허가 행위 이전에 운영되는 사전협의제도나 디자인검토제도 등은 특례제도 적용에 따른 도시관리를 보다 효율적으로 수행할 수 있는 수단이라는 점에서 시사하는 바가 있다.

## 제4장 특별건축구역의 운영방안 및 제도개선

1. 특별건축구역 제도운영의 기본방향 및 원칙
2. 특별건축구역의 지정
3. 특별건축구역내 건축물 특례사항 및 건축허가
4. 특별건축구역내 건축물 모니터링
5. 특별건축구역 운영을 위한 관련법 개정(안)

### 1. 특별건축구역 제도운영의 기본방향 및 원칙

#### 1) 특별건축구역 운영의 기본방향

특별건축구역은 창의적인 기술적용과 디자인이 우수한 건축물 유도를 위해 일단의 구역을 지정하여 디자인이나 기술발전에 지장을 주는 건축법과 관련법 일부를 적용배제 또는 완화함으로써 도시경관의 향상과 정체성 확보에 기여할 수 있다. 그러나 아직까지 특별건축구역 제도에 대한 이해부족과 홍보, 참조선례 부족 등으로 구역지정이 활발하게 전개되지 못하고 있는 실정이다.

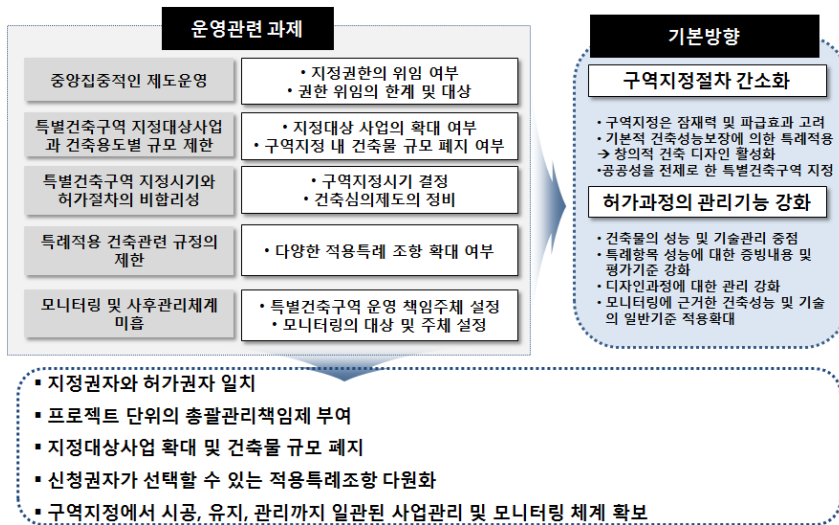
이는 2장에서도 언급했듯이 특별건축구역 제도에 대한 공감대 형성이 미흡할 뿐 아니라 제도상 한계에 그 원인이 있다. 또한 특별건축구역의 도입 취지와 목적 등을 고려한 기본적인 방향과 원칙이 없는 상황에서 구역지정 신청이 이루어지고 있기 때문이다. 따라서 특별건축구역의 효율적인 활용과 제도 정착을 위해서는 도시관리계획 틀 안에서 작동할 수 있는 기본방향과 운영원칙을 설정할 필요가 있다.

특별건축구역의 운영을 위한 기본방향은 2장에서 제시한 8가지 과제를 해결할 수 있는 대안이 될 수 있어야 한다. 현행법상 특별건축구역의 운영상 한계로 지적된 내용은 중앙 집중적인 제도운영, 특별건축구역 지정대상의 사업범위와 적용 건축물의 면적제한, 특별건축구역 지정시기와 허가절차의 비합리성, 특례적용 건축관련 규정의 제한, 모니터링 및 사후관리체계 미흡이라는 점을 들 수 있다. 이러한 한계에 대응하기 위해서 구역지정절차는 간소화하되, 특별건축구역으로 지정된 장소에 대해서는 건축허가과정의 관리기능을 강화할 수 있는 운영체계가 필요하다. 특별건축구역의 지정취지는 경직된 기존 법체계에서 벗어나 새로운 개념의 디자인과 기술을 적용한 건축물을 활성화함으로써 건축문화의 향상을 도모하자는데 있으므로 이를 유도할 수 있는 운영방안 마련이 필요하다.

이를 위해서는 우선 특별건축구역의 지정권자와 허가권자를 일치시켜 구역지정에서 설계과정까지 일관된 행정지원 및 관리체계를 갖추는 것이 필요하다. 둘째, 지역의 장소특성을 고려하여 다양한 건축행위를 유도할 수 있는 유연한 수단으로 특별건축구역이 작동할 수 있도록 지정대상사업을 확대하고 건축물 규모제한을 두지 않도록 관련법을 개정하는 것이 필요하다. 셋째, 특별건축구역의 운영을 통해 건축디자인 향상에 저해가 되거나 신기술 발전에 지장이 되는 다양한 법 규정을 도출함으로써 건축법 내 불합리하다고 판단되는 규정을 개선하도록 한다. 이를 위해 지정신청권자가 선택할 수 있는 적용 특례조항을 다원화 하고 건축허가 단계에서 적용특례 규정에 대한 동등 이상의 기술 및 성능에 대한 증빙내용을 중심으로 특별건축구역의 건축행위를 관리, 조정하는 것을 기본방향으로 한다.

마지막으로 특별건축구역의 활성화를 위해서는 구역지정 후 사업시행을 위한 건축계획, 관계기관협의, 건축심의회와 사업완료 후 준공관리에 이르기까지 사업전반에 걸친 모니터링 과정이 중요한 역할을 담당할 것으로 생각된다. 따라서 특별건축구역의 건축행위에 대한 모니터링 과정을 의무화하여 제도자체

의 실효성을 검증하고, 모니터링 결과를 참조하여 특별건축구역의 확대하여 적용할 수 있도록 운영한다.



[그림 4-1] 특별건축구역 운영의 기본방향

## 2) 특별건축구역 운영을 위한 기본원칙

특별건축구역은 다음과 같은 세 가지 전제조건을 토대로 운영되는 것이 바람직하다.

우선 특별건축구역의 구역지정취지에 맞게 건축행위가 진행될 수 있도록 프로젝트 단위의 총괄책임제도를 도입하는 것이 필요하다. 총괄책임자는 특별건축구역의 지정 이후 건축물 인·허가시 디자인관리, 시공단계의 디자인관리, 모니터링 책무를 수행하도록 한다. 총괄책임자는 대규모 도시개발사업의 경우 프로젝트 총괄계획을 담당하는 MA나 MP 등 민간전문가가 전담할 수 있으며, 민간전문가가 위촉되지 않은 개별 프로젝트의 경우 구역지정권자는 설계책임자가 프로젝트 총괄책임자의 역할을 수행할 수 있도록 한다. 구역지정권자가 판단하여 별도의 총괄책임자가 필요하다고 인정하는 사업에 대해서는 구역지정

조건으로 총괄책임자를 선임하도록 권고하여 특별건축구역의 지정취지에 맞게 건축행위가 이루어질 수 있도록 유도하는 것이 필요하다. 이와 함께 특별건축구역의 지정권자는 특별건축구역의 관리와 모니터링을 수행할 수 있는 별도의 디자인 전담조직과 전문인력을 갖추도록 노력하는 것이 필요하다.

두 번째로는 특별건축구역의 운영취지에 부합하는 건축행위를 유도하기 위해서 특별건축구역 지정을 위한 별도의 심의위원회를 구성하고, 구역지정 이후에는 심의위원회 중 프로젝트 단위의 특별건축구역 심의위원회를 별도로 선임하여 건축심의회와 허가를 전담할 수 있도록 한다. 이는 기존의 인력풀제로 운영되는 심의제도가 아니라 프로젝트 단위의 전담위원을 선정하여 운영하는 것으로 특별건축구역에 대한 관련심의를 통합·운영함으로써 프로젝트 성격에 맞는 전문적인 심의를 유도하기 위한 방안이다.

또한 일관된 사업추진을 위해 특별건축구역은 건축기본법 제21조에 의한 ‘건축디자인기준’의 디자인검토제도를 적용하도록 유도한다. 특별건축구역 심의위원회는 기존 건축심의회나 지자체 단위로 발생하는 조례에 의한 각종 미관, 경관심의를 통합하는 위원회로 사업기획단계와 설계, 시공단계에서 디자인검토를 수행할 수 있도록 한다. 디자인검토는 설계안 자체에 대해 심의를 하는 것이 아니라 설계자가 적용한 특례규정이 적합한지에 대한 여부와 특례대상 규정에 대응하는 대체기술, 주변도시에 대한 영향 및 파급효과 등에 대해 검토하고 그 의견을 설계자와 사업주체에게 제시하여 특별건축구역 지정취지에 맞는 건축디자인을 수행할 수 있도록 조언기능을 담보하도록 한다.

세 번째로는 특별건축구역의 건축허가 가능여부에 대한 사전협의제도를 운영하는 것이 필요하다. 특별건축구역에서 건축행위를 하고자 하는 건축주와 설계자는 건축허가 이전에 특례조항에 대한 적용 타당성과 대체성능에 대해 특별건축구역 심의위원회의 사전협의를 통해 건축인·허가 가능여부를 판단하도록 한다.



## 2. 특별건축구역의 지정대상과 지정권한

### 1) 특별건축구역의 지정 원칙

특별건축구역의 활성화는 구역지정의 남발로 인해 특별건축구역 도입 본래의 목적을 달성하지 못하고 오히려 도시경관의 훼손과 관련법규의 배제 및 완화적용으로 인한 악용 가능성을 배제할 수 없다. 따라서 특별건축구역은 제도운영의 기본방향과 원칙에 따라 구역지정 기준을 정할 필요가 있다.

특별건축구역의 구역지정과 구역 내에서 이루어지는 모든 건축활동은 특례를 적용받더라도 상위계획이나 지구단위계획, 용도지역계획 등 도시관리계획의 틀 안에서 작용할 수 있어야 한다. 이는 특별건축구역의 개발행위는 개발이익 확보 측면이 아니라 우수한 디자인의 건축물을 통한 건축문화 향상과 도시경관에 기여할 수 있어야 하기 때문이다. 이러한 측면에서 특별건축구역 지정 효과가 지역정체성과 이미지 향상에 기여할 수 있어야 하며, 특별건축구역의 건축물이 지역주민에게 긍정적인 영향을 미칠 수 있는지에 대한 판단이 전제되어야 한다.

이와 관련하여 특별건축구역을 지정할 경우, 건축기본법상 건축정책의 기본방향에서 제시하고 있는 건축의 생활공간적 공공성, 사회적 공공성, 문화적 공공성을 전제로 해야 하며, 지정권자가 특별건축구역을 지정할 때는 구역지정의 목적과 필요성을 가장 우선시하여 검토하여야 한다. 특별건축구역의 지정을 위해서는 다음과 같은 원칙이 지켜져야 한다.

첫째, 특별건축구역의 지정 시에는 구역지정의 목적과 필요성을 설명할 수 있는 구체적인 설명자료를 제시하고 특별건축구역 심의위원회의 디자인검토시기를 명시하여 디자인관리방안에 대한 타당성을 검증하도록 한다.

둘째, 특별건축구역은 건축물 디자인뿐만 아니라 도시관리적 측면에서 도시경관, 주변건축물과의 조화, 도시맥락(urban context) 등을 종합적으로 고려해야 하기 때문에, 기본적으로 도시관리계획에서 정하는 내용에 부합하도

록 구역을 지정하도록 하여야 한다.

셋째, 특별건축구역을 지정하고자 하는 지역이 지구단위계획 수립 중에 있거나 수립을 계획하고 있는 경우, 원칙적으로 구역지정의 범위는 지구단위계획 구역범위를 초과할 수 없으며, 특별건축구역 지정신청은 지구단위계획의 수립절차와 함께 일괄적으로 승인신청이 가능한 것으로 한다.

## 2) 특별건축구역의 지정대상

건축법 제69조, 건축법 시행령 제 105조에서 정하고 있는 특별건축구역 지정대상은 다음의 표로 정리할 수 있다.

[표 4-1] 현행 특별건축구역 지정대상

■ 현행 건축법상 특별건축구역의 구역지정이 가능한 사업
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 「신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별 법」에 따른 행정중심복합도시의 사업구역</li> <li>- 「공공기관 지방이전에 따른 혁신도시 건설 및 지원에 관한 특별법」에 따른 혁신도시의 사업구역 ; 주택사업(주택법), 도시개발사업(도시개발법), 택지개발사업(택지개발 촉진법)</li> <li>- 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」 제4조에 따라 지정된 경제자유구역 ; 도시개발사업(도시개발법), 택지개발사업(택지개발촉진법)</li> <li>- 「택지개발촉진법」에 따른 택지개발사업구역 ; 택지개발사업</li> <li>- 「보금자리주택건설 등에 관한 특별법」 제2조제2호에 따른 보금자리주택지구</li> <li>- 「도시 및 주거환경정비법」에 따른 정비구역 ; 주거환경개선사업, 주택재개발사업, 주택재건축사업, 도시환경정비사업</li> <li>- 「도시개발법」에 따른 도시개발구역 ; 도시개발사업</li> <li>- 「도시재정비 촉진을 위한 특별법」에 따른 재정비촉진구역 ; 주거환경개선사업, 주택재개발사업, 주택재건축사업, 도시환경정비사업(도시 및 주거환경 정비법), 도시개발사업(도시개발법), 시장정비사업(재래시장 육성을 위한 특별법), 도시계획시설사업(국토의 계획 및 이용에 관한 법률)</li> <li>- 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」에 따른 국제자유도시의 사업구역 ; 도시개발사업(도시개발법), 택지개발사업(택지개발촉진법)</li> <li>- 「아시아문화중심도시 조성에 관한 특별법」에 따른 국립아시아문화전당 건설사업구역</li> <li>- 대통령령으로 정하는 도시 또는 지역의 사업구역               <ul style="list-style-type: none"> <li>· 국가 또는 지방자치단체가 국제행사 등을 개최하는 도시 또는 지역</li> <li>· 건축문화 진흥을 위하여 국토해양부령으로 정하는 건축물 또는 공간환경을 조성하는 지역</li> <li>· 그 밖에 도시경관의 창출, 건설기술 수준향상 및 건축 관련 제도개선을 도모하기 위하여 특별건축구역으로 지정할 필요가 있다고 국토해양부장관이 인정하는 도시 또는 지역</li> </ul> </li> </ul>

※출처: 건축법 제62조 및 건축법 시행령 제105조 내용 표로 재구성

법에서 정하고 있는 특별건축구역의 지정은 대부분 개발사업지구에 해당하며, 위에서 분류한 사업들은 사업의 추진과정에 있어서 도시·건축적 상황과 도시관리계획의 수립여부 등을 고려할 때 다음 3가지 유형으로 분류할 수 있다.

첫째, 도시관리계획(지구단위계획 등)의 수립이 필요한 사업구역이다. 여기에는 도시설계 차원에서 마스터플랜 수립시 계획가나 설계가가 일정구역에 대해서 통합적인 계획과 설계가 필요하거나 첨단기술 적용 및 디자인이 우수한 건축물 조성을 위해 필요하다고 인정하는 사업구역이 해당된다. 이는 신규로 개발되는 택지개발사업이나 보금자리주택사업, 도시개발사업 등이며, 혁신도시, 기업도시 등 특수한 개념의 도시개발사업이 포함된다.

둘째, 도시관리계획(지구단위계획 등)의 수립되어 있는 사업구역이다. 이는 도시관리계획이 수립된 구역에서 설계자나 사업시행자가 도시설계 수준 향상과 우수한 디자인의 건축물을 유도하기 위해서 특례적용이 필요하다고 인정되는 사업구역이 이에 해당한다. 여기에는 도시관리계획 수립이 완료된 대부분의 개발사업구역에서 개별 필지단위 사업구역이 해당된다.

셋째, 건축물의 특성에 따라 건축법 특례적용이 필요한 사업구역이다. 이는 기성도시의 공간특성 보전이 필요한 사업구역으로 도시관리차원에서 건축적 또는 역사적으로 중요한 건축물을 보존하기 위해서 필요한 구역이나 기존의 도시조직과 도시형태를 유지하기 위해서 필요한 사업구역이 해당된다. 예를 들어 양호한 단독주택밀집지구나 한옥보전지구 등이 해당된다.

세 가지 유형 중 현행법에서는 첫 번째와 두 번째가 해당되며, 세 번째는 시행령 제 105조 2항에서 정해진 사업구역이나 지구가 해당 된다. 특별건축구역 도입취지를 생각하면 세 번째 유형이 제도적용이 가장 필요한 구역이라고 할 수 있으나 현행법에 의하면 구역지정 대상이 모호하다는 한계가 있다.

또한 특별건축구역은 기존 도시관리계획 틀 안에서 작동하는 건축법상 특례적용제도의 하나로 신기술도입과 디자인향상을 도모하면서도 건축물의

기본성능에 문제가 없다고 인정하는 규정에 대해서는 완화나 배제적용 후, 사후 모니터링 과정을 통해 법규개정으로 연결할 수 있다는 점에서 모든 지역에 적용할 수 있어야 한다. [표4-1]과 같이 사업대상구역을 일일이 정하는 것 보다는 지정신청기관이 조화롭고 창의적인 건축을 유도할 필요성이 있다고 판단하는 사업구역이면 어디라도 신청할 수 있도록 해야 한다.

특별건축구역의 지정을 통해 건축디자인의 창의성이 발휘되고 건축기술이 발전할 수 있다고 판단되는 일단의 구역에 대해서는 지정신청기관 혹은 지정기관이 합리적으로 판단하여 운영할 수 있도록 유도하는 것이 바람직하다. 따라서, 특별건축구역 지정대상은 국가정책사업으로서 조화롭고 창의적인 건축을 위하여 대통령령으로 정하는 사업구역과 대통령령으로 정하는 도시 또는 지역에서 조화롭고 창의적인 건축을 위하여 계획입안자, 사업시행자(건축주) 등이 필요하다고 인정하는 사업구역 등으로 관련규정을 개정하여 특별건축구역지정 대상범위를 넓히는 것이 필요하다.

이와 함께, 시행령 제106조 제2항에서 정하고 있는 특별건축구역 특례 적용대상 건축물은 일정규모 이상의 건축물로 한정하고 있어 일단의 구역을 지정하여 운영하는 특별건축구역 본래 취지에 부합하지 못한다. 특히 한옥보존 지구나 기반시설이 양호한 단독주택지역이나 도시공간구조 보전이 필요한 기성시가지에서 필지단위의 창조적인 건축행위를 유도하기에는 한계가 있다.

따라서 특별건축구역 본래의 취지를 살리기 위해서는 단기적으로는 구역지정 대상을 확대할 필요가 있으며, 장기적으로는 건축법 제69조, 시행령 제106조의 지정대상 규정을 없애는 것이 바람직하다.

### 3) 특별건축구역의 지정권한

현행 건축법상 특별건축구역의 지정은 국토해양부 장관에게 귀속되어 있다. 즉 지정권자는 국토해양부 장관이다. 특별건축구역의 지정목적은 조화롭고 창의적인 건축물을 통한 공공성과 사회성을 실현하고자 하는데 있다. 따라서

구역지정은 해당 지역의 역사문화적 특성이나 지리적 환경, 도시관리계획의 목표와 방향에 부합하는지에 대한 판단이 중요하다.

그러나 중앙행정기관은 특별건축구역의 지정을 위한 자세한 서류가 제출된다고 하더라도 당해지역을 관할하는 행정기관에 비해 대상지에 대한 정보와 판단이 부족할 수 있다. 또한, 특별건축구역의 지정권한은 국토해양부에 있더라도 건축물의 허가권한은 지방자치단체에 있으므로 허가과정에서 특별건축구역의 지정목적과 의도를 허가권자가 이해하지 못하여 행정적인 판단에 어려움을 겪을 수도 있다. 또한 구역지정 신청권자가 시장, 군수, 구청장 등 지방자치단체 장이므로 사업시행자가 구역지정 신청을 해당 지방자치단체장에게 의뢰한다 하더라도 허가권자 입장에서 구역지정 신청을 받아 들이지 않을 수 있다는 한계가 있다. 특별건축구역의 지정권한에 관한 규정은 사업절차상 다음과 같은 문제점을 유발시킬 수 있다.

우선 구역지정에서 허가과정까지 장시간 소요되어 경제적인 부담이 따를 수 있다는 점이다. 민간 사업주체가 특별건축구역을 신청하고자 할 때, 지정신청기관인 해당 지방자치단체에 관련서류를 제출하고, 지정신청기관이 직접 국토해양부장관에게 구역지정을 신청한 후 국토해양부내 심의위원회를 거쳐 구역지정이 이루어지므로 행정절차에 소요되는 시간이 장기화될 수 있다는 문제가 있다.

둘째, 구역지정권한과 허가권 또는 사업승인권한이 이원화되어 있어 권한위임에 따른 의사결정체계가 모호하다는 문제가 있다. 현행 법체계에서는 지구단위계획 절차부터 진행하는 사업구역에서 특별건축구역의 지정신청을 할 경우, 구역지정권한은 국토해양부장관에게 있고 지구단위계획 승인절차는 지방자치단체장에게 있으므로 지구단위계획 수립이 예상되는 지역에서는 지구단위계획 승인이 결정된 이후 별도의 구역지정절차를 거쳐야 한다.

한편, 법 제72조에서는 특별건축구역의 건축허가를 위해서 지방자치단체가 운영하는 지방건축위원회 심의를 받도록 규정하고 있다. 그러나 허가권

이 국토해양부장관에게 있는 보금자리주택과 같은 일부 사업의 경우, 허가권자와 심의주체가 일치하지 않는 모순이 발생한다. 이는 건축물의 허가권자가 지방자치단체인 경우를 감안하여 규정된 조항으로 보이나, 특별건축구역 운영과정에서 혼란을 불러 일으킬 여지가 있으므로 개정될 필요가 있다.

이처럼 특별건축구역 지정권한과 건축물 허가권한이 이원화는 지역특성을 고려한 구역지정을 곤란하게 하며, 행정절차상 지정권과 허가권이 분리됨에 따라 발생하는 행정절차의 장기화, 의사결정권한의 불일치 등의 문제를 유발할 수 있다는 우려가 제기되었다. 이에 서울시를 비롯하여 전문가들은 특별건축구역 운영을 지방자치단체에 위임하는 것이 바람직하다는 의견이 제시되었다. 특별건축구역의 지정권한을 지방자치단체장으로 위임할 경우 다음과 같은 장점과 단점이 예상되므로 특별건축구역의 도입취지에 맞게 구역지정 후에도 건축물에 대한 효율적인 관리가 이루어질 수 있도록 권한위임사항에 대해서는 신중한 검토가 필요하다.

[표 4-2] 특별건축구역 지정권한 위임시 장단점 비교

	장점	단점
<b>현재:</b> 국토 해양부 장관지정	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 제도운영 주체로서 특별건축구역 지정에 따른 관련 건축법규 개정 용이</li> <li>· 제도의 도입취지를 고려한 구역지정 가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 지정, 변경, 해제기간 등 다단계에 걸친 행정절차로 인한 사업 장기화 가능성</li> <li>· 구역지정 당해지역에 대한 이해의 어려움</li> <li>· 구역지정 후 사후관리가 어려움</li> <li>· 보금자리 주택 등의 특별한 경우 행정 절차상의 문제 발생</li> </ul>
<b>개선안:</b> 지자체장 (권한 위임)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 구역지정부터 건축허가까지 one stop process 가능(지정권한과 허가권한이 동일한 경우)</li> <li>· 당해지역에 대한 정보수집과 이해 용이</li> <li>· 지정, 변경, 해제 절차의 단축 가능</li> <li>· 구역지정 후 사후관리가 용이</li> <li>· 지구단위계획 등의 도시관리계획과 연계 가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 구역지정의 남발로 인한 사후관리의 문제 발생 가능</li> <li>· 제도로입 취지에 반하는 구역지정으로 인한 특혜시비의 소지가 가능</li> <li>· 완화 또는 배제 조항의 합리성에 따른 건축법 개정절차 장기소요</li> </ul>

특별건축구역 제도의 활성화와 특별건축구역 지정을 통한 바람직한 도시공간을 유도하기 위해서는 지정권한의 위임사항에 의한 단점을 보완하고

장점을 살릴 수 있는 방안을 고려할 필요가 있다. 특별건축구역이 아직 시행 초기단계이므로 국토해양부장관에게 귀속되어 있는 지정권한을 단계적으로 위임하는 것이 바람직하다. 우선 광역지자체(특별시 및 광역시 포함)로 권한을 위임하되, 서울특별시 디자인 총괄본부처럼 건축도시관련 전담조직에서 구역지정에서 허가단계까지 일관된 절차로 운영할 수 있도록 유도하는 것이 필요하다고 판단 된다. 이는 특별건축구역 운영을 위한 기본방향과 원칙에서도 제안했듯이 특별건축구역의 도입 취지에 맞게 구역지정에서 허가, 준공관리까지 일관된 체계로 조정·관리할 수 있는 총괄책임제를 운영할 수 있는 전담조직이 필요하기 때문이다.

특별시나 광역지방자치단체장에게 운영권한을 위임하여 시범적용한 이후 특별건축구역의 지정과 운영실태 분석 등을 통해 창의적인 건축물 유도와 양호한 도시경관의 형성을 위해 특별건축구역 제도의 활성화가 필요하다고 판단되면, 건축허가권을 갖는 지방자치단체장에게 운영권한을 단계적으로 위임하도록 한다. 권한위임을 위해서 국토해양부는 지방자치단체가 특별건축구역 제도를 자체적으로 운영할 수 있도록 전담조직과 운영시스템을 갖출 수 있도록 관련지침을 마련하는 것이 필요하다. 국토해양부는 구역지정권한을 위임한 이후에도 정례적으로 특별건축구역의 운영실태에 대해 보고를 받아, 특별적용된 관련조항의 개정이 필요한 사항에 대해서는 즉시적으로 법규개정 절차를 거치도록 상호 협력관계를 유지해야 한다.



[그림 4-2] 특별건축구역 지정권한의 위임방안

특별건축구역의 지정권한을 위임할 때, 현행법에서 정해진 지정대상에 따라 지정권한 위임을 차등 적용하는 것이 바람직하다. 특히 허가권자(사업승인권자)가 국토해양부장관에 있는 경우 구역지정권도 현행법과 같이 국토해양부장관이 권한을 유지하도록 한다. 이는 행정절차의 효율성을 위한 것이며 사업승인권한이 구분되어 있는 대표적인 사업은 택지개발사업과 도시개발사업, 보금자리사업 등이다. 사업별 사업승인권자와 구역지정권자의 차이에 따른 특별건축구역 지정권한 위임은 다음과 같이 제안할 수 있다.

[표 4-3] 사업의 지정권자 및 승인권자 구분

사업대상	사업구역 지정권자	사업승인권자	특별건축구역지정권자
택지개발 사업구역	원칙:국토해양부장관 예외:사·도지사 <sup>※2</sup> (20만㎡ 미만)	국토해양부장관	국토해양부장관 사·도지사(20만㎡ 미만)
도시개발 구역	원칙:사·도지사 예외:국토해양부장관	원칙:사·도지사 예외:국토해양부장관 (100만㎡ 이상)	사·도지사 예외:국토해양부장관 (100만㎡ 이상)
보금자리 주택지구	국토해양부장관	국토해양부장관	국토해양부장관
정비구역 <sup>※1</sup>	사·도지사	시장·군수·구청장	사·도지사

※1. 정비구역 : 「도시및주거환경정비법」에 따른 정비구역

※2. 사·도지사 : 시는 특별시장 또는 광역시장을 말함.

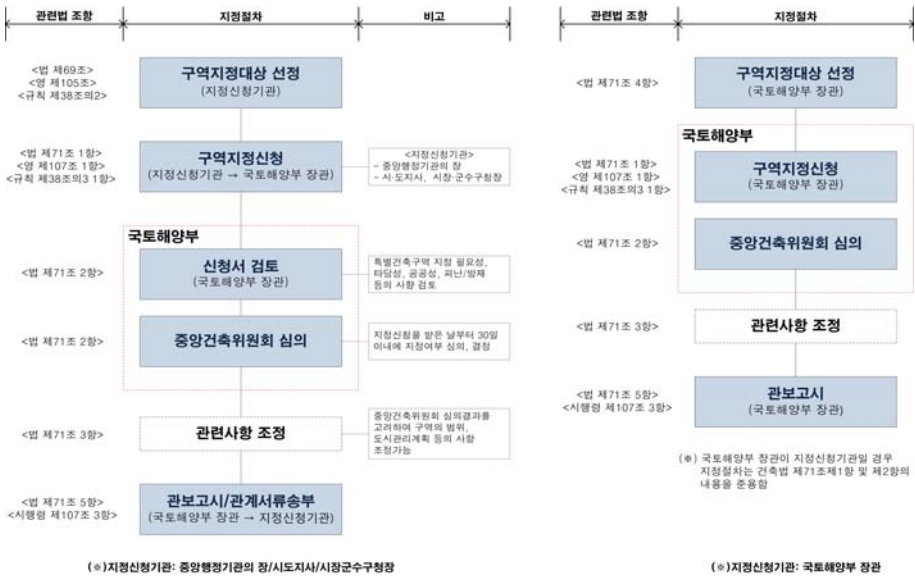
### 3. 특별건축구역의 지정절차

#### 1) 특별건축구역 구역지정 시기 및 지정절차

현행법에서는 각 대상지구별 사업방식이 다르고 절차가 다름에도 불구하고 구역지정 시기에 대한 규정이 없다. 특별건축구역의 지정신청 시 제출서류 중 도시관리계획 관련 내용을 포함하고 있어 특별건축구역이 지구단위계획 수립구역에 해당할 경우 도시관리계획 수립 이후에 지정이 가능함을 의미하고 있다.



이처럼 특별건축구역 지정이 지구단위계획 승인을 전제로 할 경우, 사업기간이 장기화될 수 있다는 점에서 특별건축구역을 적용하는데 한계로 작용할 수 있다. 또한, 특별건축구역 지정 후 계획단계에서 변경사유가 발생할 경우 구역지정 절차를 다시 거치도록 규정되어 있어, 지정권자의 행정부담과 사업자 측의 경제적인 손실(비용, 시간 등)을 초래할 가능성도 배제할 수 없다. 현재 건축법상에서 특별건축구역의 지정절차는 다음과 같다.



[그림 4-3] 현행 특별건축구역의 지정절차

※ 출처 : 법제처 건축법 제8장 특별건축구역 법령내용 그림으로 재구성

이러한 구역지정 절차를 도시관리계획 수립절차와 연계하여 행정절차를 단순화한다면 행정효율성을 제고시킬 뿐 아니라 지정신청권자가 구역지정을 위해 소모해야 하는 시간을 절약함으로써 특별건축구역을 활성화시키는데 기여할 것으로 판단된다. 현행법상 특별건축구역 지정대상 사업을 도시관리계획인 지구단위계획 수립절차와 방법을 기준으로 입지적 요건과 사업유형에 따라 구분하면 다음과 같다.

[표 4-4] 주요사업 분류와 도시관리계획(지구단위계획 등)과의 관계

	신시가지(나대지형태)	신시가지 구시가지		기성시가지 (기존시가지)	특별법에 의한 사업
사업 유형	택지개발사업/ 보금자리주택사 업	도 시 개 발 사 업	주택사업	재개발사업/ 재건축사업/ 주거환경개 선사업/ 도시환경정 비사업	행정중심복합도 시/ 제주도국제자유 도시/ 국립아시아문화 전당
지구 단위 계획 과의 관계	실시계획수립시 지구단위계획수 립	실시계획수 립시 지구단 위계획수립	지구단위계 획결정후 사 업추진, 지 구 단위 계 획 의제처리	정비계획을 지구단위계 획으로 준용 / 필요시 지 구 단위 계 획 수립	실시계획수립시 지구단위계획수 립 / 지구단위계 획결정후 사업추 진

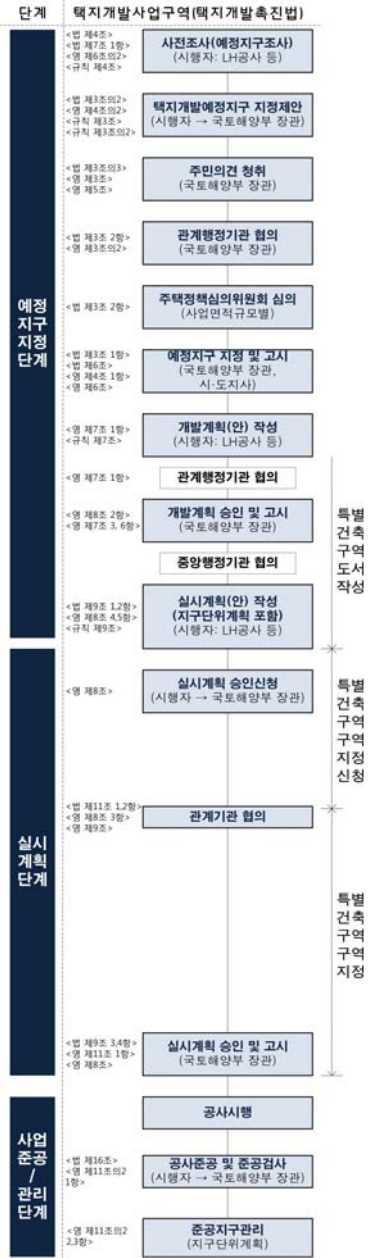
이러한 사업구분에 따라 지구단위계획수립절차와 특별건축구역 지정절차를 연계하여 지구단위계획수립시 계획입안자나 도시설계가, 사업시행주체가 특별건축구역 지정이 필요하다고 인정하는 구역을 정하여 도시관리계획 승인신청과 동시에 구역지정을 신청하도록 한다. 이 때, 지정신청권자는 시장, 군수, 구청장 뿐 아니라 지구단위계획과 같은 승인신청권자인 사행시행주체를 포함하도록 관련 규정을 개정하는 것이 바람직하다.

예를 들어 택지개발사업의 경우, 지구단위계획 수립과정에서 도시설계가가 도시적인 차원에서 일부 구역에 대해 창의적인 건축물 조성이 필요하다고 인정할 경우, 택지개발실시계획 승인신청 시, 특별건축구역 지정에 필요한 도서와 제출서류를 첨부하여 사업승인권자에게 신청하도록 한다. 이 때, 사업승인권자는 특별건축구역 지정을 위한 심의를 별도로 하지 않고 일괄로 할 수 있도록 한다. 도시관리계획이 수립된 지역에 대해서는 별도의 특별건축구역 지정절차를 거치도록 한다.

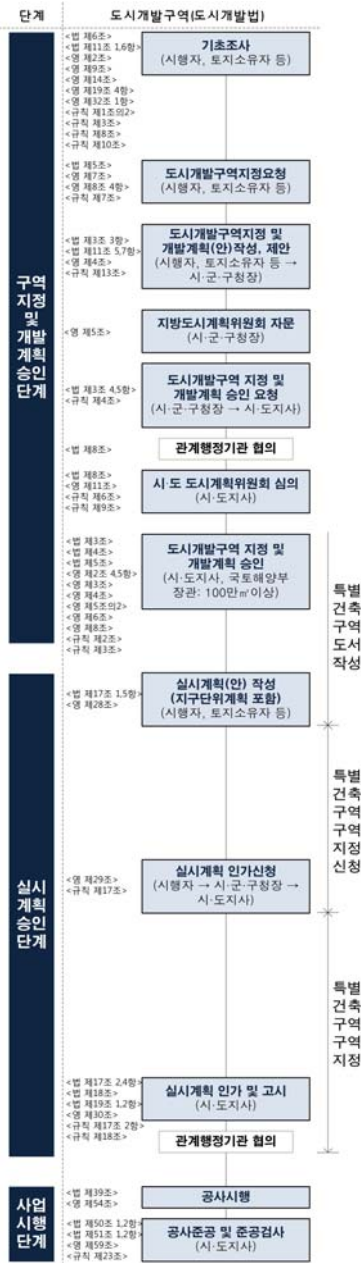
현행법상 특별건축구역 지정대상의 주요사업별 도시관리계획 절차에 따른 특별건축구역의 지정시기는 다음과 같이 제안할 수 있다.



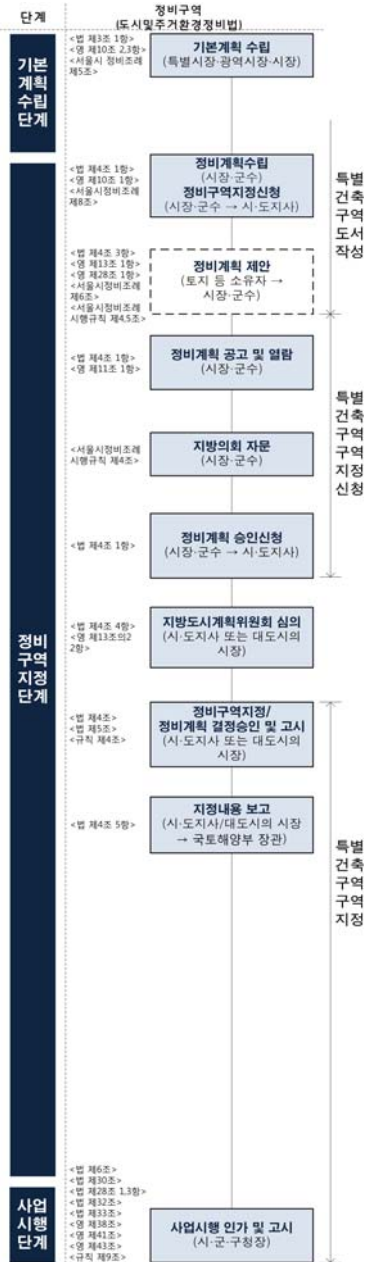
[그림 4-4] 특별건축구역지정시기  
(보급자리주택지구)



[그림 4-5] 특별건축구역지정시기  
(택지개발사업구역)



[그림 4-6] 특별건축구역지정시기 (도시개발구역)



[그림 4-7] 특별건축구역지정시기 (정비구역)

## 2) 특별건축구역 구역지정을 위한 제출서류

건축법규내 특별건축구역의 지정을 위한 제출서류는 구역지정을 위한 제출서류인지, 특별건축구역 내 건축물 인·허가를 위한 제출서류인지 구분이 어렵다. 특례적용을 통한 통합적용을 계획할 경우, 구역지정 단계에서 평면도, 단면도, 배치도 등의 기본적인 건축설계안을 첨부하도록 되어 있는 현행 규정은 구역지정결과에 상관없이 기본설계를 완료한 이후에 구역지정을 신청해야 한다는 것을 의미한다. 특히 통합적용에 따른 내화, 방화, 피난 등 실시 설계과정에서 작성할 수 있는 건축설비도를 포함하도록 되어 있어 특별건축구역 적용을 기피하는 요인으로 작용하고 있다.

[표 4-5] 특별건축구역 구역지정을 위한 제출서류(현행)

	건축법령의 건축기준 적용특례	관계법령의 구역내 통합적용 특례
일반	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 특별건축구역의 위치·범위 및 면적 등에 관한 사항</li> <li>- 특별건축구역의 지정 목적·필요성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 통합적용대상의 위치·범위 및 면적 등에 관한 사항</li> <li>- 통합적용 대상시설의 유지·관리 및 비용분담계획서</li> </ul>
구역지정 도시계획	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 특별건축구역의 도시관리계획 관련사항</li> <li>① 용도지역, 용도지구 및 용도구역에 관한 사항</li> <li>② 도시관리계획으로 결정되었거나 설치된 도시계획시설의 현황 및 도시계획시설의 신설·변경 등에 관한 사항(주변지역 포함)</li> <li>③ 지구단위계획구역의 지정, 지구단위계획의 내용 및 지구단위계획의 수립·변경 등에 관한 사항(주변지역 포함)</li> </ul>	-
건축	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 건축물의 규모 및 용도 등에 관한 사항</li> <li>- 건축물의 설계, 공사감리 및 건축시공 등의 발주방법 등에 관한 사항</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 통합적용하는 미술장식, 부설주차장, 공원 등의 시설에 대한 운영관리 계획서</li> <li>① 통합적용 대상건축물의 평면도 및 단면도</li> <li>② 통합적용 대상시설의 배치도</li> <li>③ 내화, 방화, 피난 또는 건축설비도</li> <li>④ 통합적용 대상시설의 유지·관리 및 비용분담계획서</li> </ul>
건축허가	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 특례적용계획서</li> <li>① 특례적용건축물의 개략설계도서, 배치도</li> <li>② 특례적용 건축물의 내화, 방화, 피난 또는 건축설비도</li> <li>③ 특례적용 신기술의 세부 설명자료(공법 및 기술)</li> </ul>	

구역지정 심의 결과에 따라 구역지정이 인정되지 못하면, 기존에 작성된 설계안은 사용할 수 없으며 이로 인한 행정적, 시간적, 경제적 부담이 사업시행자에게 돌아가게 된다. 또한 평면도, 단면도, 배치도 등을 포함한 세부 건축계획 등을 제출한 후, 추후 사업과정에서 추가적인 변동사유가 발생시, 다시 구역지정절차를 거쳐야 하므로 행정의 장기화를 초래하는 원인이 될 수 있다. 이러한 요인들은 특별건축구역 활용을 어렵게 할 뿐 아니라 제도 도입 취지를 벗어난 행정행위라고 할 수 있다.

따라서 특별건축구역의 활성화를 유도하고 효율적인 제도 운영을 위해서는 기본방향에서도 언급했듯이 구역지정 절차는 합리적으로 결정하도록 하고 허가과정에서 철저하게 관리하는 것이 바람직하다. 이를 위해서는 구역지정을 위한 제출서류는 간소화 하고 건축허가과정에서 상세한 도면과 설명서를 제출하도록 한다. 구역지정시 제출서류는 해당 사업구역에 있어서 도시관리 계획과 관련된 사업절차와 심의위원회 성격을 고려하여 결정하도록 한다.

구역지정단계에서는 주로 특별건축구역의 지정목적과 필요성, 주변지역과의 관계 등 도시계획적인 내용을 중심으로 하고 건축계획과 관련해서는 개략적인 마스터플랜 수준의 도면을 제출하는 것을 원칙으로 한다. 또한 특례적용을 받고자 하는 항목을 정하고 성능수준을 확보할 수 있는 검증수단과 방향을 제시하도록 한다. 반면, 건축허가 단계에서는 특례적용과 관련된 도면, 특례적용계획서 등의 구체적인 계획 및 설계내용을 이해할 수 있는 도면을 포함하도록 한다. 사업시행자와 설계자는 설계과정에서 특례적용사항에 대한 성능을 입증할 수 없다고 판단될 경우, 허가신청시 일반 법규를 준수하여야 하며, 이와 함께 구역지정은 해제된 것으로 본다. 이를 위해서는 허가과정에서 구역지정의 목적과 필요성에 일치하는지 등에 대한 엄격한 관리기준을 마련하는 것이 바람직하다.

이러한 방향에 따라 구역지정시 필요한 제출도서와 관련한 규정은 다음 [표 4-6]과 같이 개정하는 것이 필요하다.

[표 4-6] 특별건축구역 구역지정을 위한 제출서류(개정안)

		건축법령의 건축기준 적용특례	관계법령의 구역내 통합적용 특례
구역 지정	일반	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 특별건축구역의 지정 목적·필요성</li> <li>- 특별건축구역의 위치·범위 및 면적 등에 관한 사항</li> <li>- 특별건축심의위원회 구성 및 운영에 관한 사항</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 통합적용의 목적·필요성</li> <li>- 통합적용대상의 위치·범위 및 면적 등에 관한 사항</li> <li>- 특별건축심의위원회 구성 및 운영에 관한 사항</li> </ul>
	도시계획	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 특별건축구역의 도시관리계획에 관한 사항</li> <li>① 용도지역, 용도지구 및 용도구역에 관한 사항</li> <li>② 도시관리계획으로 결정되었거나 설치된 도시계획시설의 현황 및 도시계획시설의 신설·변경 등에 관한 사항(주변지역 포함)</li> <li>③ 지구단위계획구역의 지정, 지구단위계획의 내용 및 지구단위계획의 수립·변경 등에 관한 사항(주변지역 포함)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 특별건축구역의 도시관리계획에 관한 사항</li> <li>① 용도지역, 용도지구 및 용도구역에 관한 사항</li> <li>② 도시관리계획으로 결정되었거나 설치된 도시계획시설의 현황 및 도시계획시설의 신설·변경 등에 관한 사항(주변지역 포함)</li> <li>③ 지구단위계획구역의 지정, 지구단위계획의 내용 및 지구단위계획의 수립·변경 등에 관한 사항(주변지역 포함)</li> </ul>
	건축	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 개략적인 마스터플랜(지구단위계획 승인과 동시에 구역지정할 경우)</li> <li>- 특례적용이 필요한 항목에 대한 설명과 검증수단 제시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 개략적인 도면(통합적용관련)(통합적용이 필요한 항목에 대한 설명포함)</li> </ul>

### 3) 특별건축구역 구역지정과 관련된 심의

#### ① 특별건축구역 구역지정 심의제도 운영방안

특별건축구역 제도의 활성화를 위해서는 구역지정이나 허가과정에서 발생하는 각종 도시관리계획의 결정이나 지구지정 절차 등 관련계획의 심의 및 협의제도를 통합적으로 운영하여 행정의 효율성을 높이는 것이 필요하다.

특별건축구역의 기본방향에서도 제시하였듯이 제도의 특성상 일반적인 심의위원회와 같은 형식적이고 비합리적인 방식에서 벗어나 특별건축구역 지정대상을 별도로 심의하고 관리하는 체제를 마련하여 일관된 시각으로 사업을 조정, 유도하는 것이 필요하다. 현행법상 구역지정권자가 운영하는 건축위원회에서 구역지정을 하도록 규정되어 있으나, 특별건축구역의 구역지정단계부터 관련 전문가가 중심이 되어 심의의견을 제시할 수 있도록 건축위원회 중에서 구역지정 신청한 대상만을 담당하는 특별건축구역 심의위원회를 별도

로 구성하여 운영하는 것을 원칙으로 한다. 합리적이고 객관적인 구역지정 심의를 유도하기 위해서는 참여하는위원의 개인적 성향이나 선호도에 따라 의사결정이 이루어지지 않도록 심의시 고려해야 할 사항을 제시하는 것이 바람직하다. 세부적인 심의시 고려사항은 도시경관개선, 토지이용의 효율화, 도시활성화와 공공성 실현, 새로운 혁신기술의 적용 및 합리적인 제도의 운영 등을 기준으로 하며, 구체적인 사항은 다음과 같다.

[표 4-7] 특별건축구역 구역지정을 위한 심의 시 고려사항

구분	검토항목	심의시 고려사항
특별건축 구역지정 필요성	제도의 합리적 운영	초고층 건축물 등 특별한 건축물의 계획에 있어서 유연한 제도의 운영을 위한 특례사항 적용의 필요성
	건축 관련 기술의 혁신	새로운 기술의 적용을 통한 건축 관련 기술수준
특별건축 구역지정 타당성	조화롭고 창의적인 건축계획	창의적이고 디자인이 우수한 건축물의 계획을 통한 도시경관 및 도시이미지의 창출 및 개선효과
	토지이용의 효율화	특별건축구역내 계획된 건축물을 통한 효율적인 토지이용의 가능성
특별건축 구역지정 공공성	국가 브랜드, 이미지 제고	건축물을 통한 건축의 사회성, 공공성 실현의 가능성 국가 및 도시의 이미지를 대표할 수 있는 상징성
	도시관리계획과의 정합성	대상지역 및 주변지역의 도시관리계획과의 정합성
특례적용	특례적용의 필요성과 적정성	구역지정 목적과의 부합성
통합적용	통합적용의 필요성과 적정성	구역지정 목적과의 부합성
운영	원활한 제도 운영의 가능성	제도의 원활한 운영을 위한 특별건축심의위원회 등의 구성 및 운영 등에 관한 사항

## ② 심의위원회의 구성

특별건축구역 지정을 위한 심의위원회는 지정권자에 따라 건축위원회 중에서 구역지정시 관련전문가를 중심으로 재구성하여 운영할 필요가 있다. 국토해양부장관이 지정권자일 경우, 중앙건축위원회 위원 중 별도의 특별건축구역 심의위원을 선정하여 심의를 거치도록 하고, 시도지사가 지정권자일 경우는 해당 지자체장이 설치하는 건축위원회 심의위원 중 특별건축구역 심의위원회를 구성하여 심의를 거치도록 한다. 단, 보금자리주택의 경우는 지구계



확승인을 위한 심의기구인 통합심의위원회에서 특별건축구역의 구역지정 심의를 담당하도록 한다.

이와 함께, 국토해양부 장관은 특별건축구역 구역지정이 필요하다고 판단되는 경우에는 직접 특별건축구역의 지정신청이 가능하며 이때에도 국토해양부에서 중앙건축위원회 중에서 관련전문가로 구성된 특별건축구역 심의위원회의 심의를 거치도록 한다. 이 밖에 시장·군수·구청장, 사업시행자 등이 지정신청기관일 경우, 해당 시·도지사가 설치하는 건축위원회 중 관련전문가를 재구성한 특별건축구역 심의위원회의 심의를 거치도록 한다.



[그림 4-8] 특별건축구역의 지정신청기관에 따른 심의기구 마련(안)

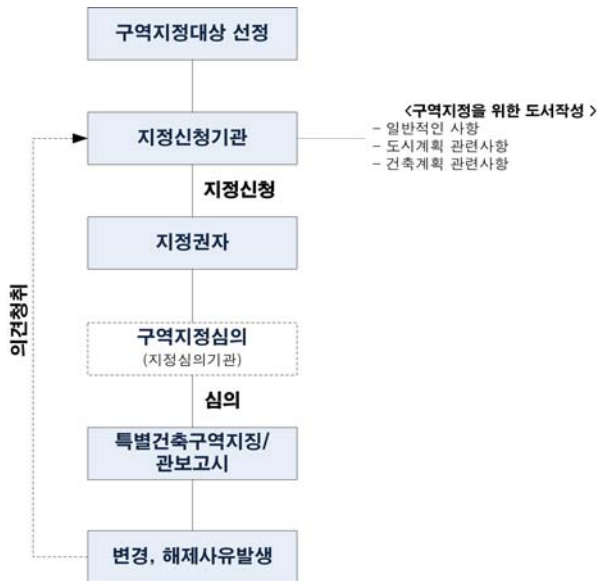
#### 4) 특별건축구역 변경 및 해제

특별건축구역을 지정한 후 사업추진과정에서 특별건축구역의 지정 목적 및 필요성 등이 변경되거나 기타 도시관리계획, 건축계획 등의 수정 및 변경 사유가 발생한 경우에는 지정권자를 통한 변경 및 해제가 가능하며, 변경 및 해제가 가능한 각각의 경우는 다음과 같다.

[표 4-8] 특별건축구역의 구역지정 변경 및 해제절차 사항

특별건축구역 구역지정 변경절차가 필요한 사항	특별건축구역 구역지정 해제절차가 필요한 사항
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 특별건축구역의 지정 목적 및 필요성이 변경되는 경우</li> <li>- 특별건축구역의 범위가 10분의 1(특별건축구역의 면적이 10만 제곱미터 미만인 경우에는 20분의 1) 이상 증가하거나 감소가 필요한 경우</li> <li>- 특별건축구역의 도시관리계획에 관한 사항이 변경되는 경우</li> <li>- 통합적용 대상시설의 위치나 규모가 변경되는 경우</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지정신청기관의 구역지정 해제요청이 있는 경우</li> <li>- 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 지정을 받은 경우</li> <li>- 특별건축구역 지정일부터 5년 이내에 특별건축구역 지정목적에 부합하는 건축행위가 이루어지지 아니하는 경우</li> <li>- 특별건축구역 지정요건 등을 위반하였으나 시정이 불가능한 경우</li> <li>- 건축물의 설계, 공사감리 및 건축시공 등 발주방법이 변경되는 경우</li> <li>- 대통령령으로 정하는 특별건축구역 내 건축물의 규모 및 용도 등이 변경되는 경우</li> </ul>

[표 4-8]에 해당하는 특별건축구역 구역지정의 변경 및 해제 사유가 발생했을 경우, 지정권자는 지정신청기관의 의견을 청취하여야 하며, 아래와 같은 절차를 거쳐 당해 구역의 변경 및 해제가 가능하다.



[그림 4-9] 특별건축구역 구역지정 변경 및 해제절차 개선안

## 4. 특별건축구역내 건축물 특례사항 및 건축허가

### 1) 특별건축구역의 특례적용

#### ① 건축기준 특례적용을 위한 원칙

특별건축구역에서는 창의적이고 우수한 디자인의 건축물을 유도하기 위해서 대체성능을 입증할 경우 심의를 통해 해당항목의 전부 또는 일부를 배제하거나 완화하여 건축할 수 있다. 현행법에서는 적용배제와 적용완화 항목을 구분하여 정하고 있으며, 허가신청자가 도시계획적인 상황과 주변지역 및 대지조건 등을 고려하여 자율적으로 선택하여 적용할 수 있도록 규정되어 있다.

건축허가권자는 건축물 허가신청시 특례를 적용한 사유 및 예상효과 등에 관해서 전문가적인 의견을 갖고 상세하게 검토한 후 허가 또는 승인을 해야 한다. 그러나 신기술적용 등에 따른 성능확보, 대체기술 적용 등에 대한 검증은 담당행정인력으로는 어려우며, 일반 건축심의위원회에서도 판단하기 어려운 경우가 있다. 또한 심의위원의 성향에 따라 판단기준이 달라질 수 있다. 따라서 건축허가과정에서 별도로 정한 심의기준을 고려하여 심사를 하도록 하며, 건축물의 높이제한 등과 같이 특례적용 효과의 예측이 가능한 항목은 시뮬레이션 등의 기법을 사용한 증빙서류를 제출하도록 하여 이를 근거로 심의하도록 한다.

특별건축구역 지정에 의한 건축기준의 적용배제가 가능한 규정은 주로 건축물 계획에 있어서 디자인과 관련된 항목들이며, 건축기준의 적용완화가 가능한 규정항목들은 주로 건축기술, 성능기준과 관련된 항목들이다. 장기적으로는 현행법에서 규정하고 있는 몇 가지 선택항목들 중에서 적용완화 또는 배제 항목을 선택하도록 정하고 있는 관련조항을 폐지하고 사업시행자 또는 설계자가 대체성능 입증이 가능하다고 판단될 경우 건축법 내의 규정 중에서 자유롭게 선택할 수 있도록 한다. 단기적으로는 소규모 필지가 밀집되어 있는 기성시가지나 한옥보전지구 등에서 다양한 건축행위를 유도하기 위해서는 건

축법 제59조(맞벽건축과 연결복도) 규정을 특례적용 항목에 추가할 필요가 있다. 이 규정은 기존의 도시조직과 건축특성을 유지하면서 도시 환경과 경관의 개선에 기여할 것으로 예상된다.

[표 4-9] 특별건축구역의 적용배제 및 적용완화가 가능한 규정항목(개정안)

■ 특별건축구역 구역지정 변경절차가 필요한 사항
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 건축법 제42조 : 대지안의 조경</li> <li>- 건축법 제55조 : 건축물의 건폐율</li> <li>- 건축법 제58조 : 대지안의 공지</li> <li>- 건축법 제60조 : 건축물의 높이 제한</li> <li>- 건축법 제61조 : 일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이 제한</li> <li>- 주택건설기준등에 관한 규정 제10조 : 공동주택의 배치</li> <li>- 주택건설기준등에 관한 규정 제13조 : 기준척도</li> <li>- 주택건설기준등에 관한 규정 제29조 : 조경시설 등</li> <li>- 주택건설기준등에 관한 규정 제35조 : 비상급수시설</li> <li>- 주택건설기준등에 관한 규정 제37조 : 난방설비 등</li> <li>- 주택건설기준등에 관한 규정 제50조 : 근린생활시설 등</li> <li>- 주택건설기준등에 관한 규정 제52조 : 유치원</li> <li>- 주택건설기준등에 관한 규정 제53조 : 주민운동시설</li> </ul>
<p>〈추가〉</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 건축법 제59조 : 맞벽건축과 연결복도</li> </ul>
■ 특별건축구역 구역지정 해제절차가 필요한 사항
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 건축법 제49조 : 건축물의 피난시설 및 용도 제한</li> <li>- 건축법 제50조 : 건축물의 내화구조와 방화벽</li> <li>- 건축법 제51조 : 방화지구 안의 건축물</li> <li>- 건축법 제52조 : 건축물의 내부 마감재료</li> <li>- 건축법 제53조 : 지하층</li> <li>- 건축법 제62조 : 건축설비기준 등</li> <li>- 건축법 제64조 : 승강기</li> <li>- 건축법 제66조 : 건축물의 에너지 이용과 폐자재 활용</li> <li>- 소방시설설치유지 및 안전관리에 관한 법률 제9조 : 건축물의 피난시설, 용도제한 등</li> <li>- 소방시설설치유지 및 안전관리에 관한 법률 제11조 : 소방시설 기준적용의 특례</li> </ul>

## 2) 특별건축구역내 건축허가절차

### ① 특별건축구역 내 건축물의 심의를 위한 제출서류 검토

구역지정단계에서는 주로 도시관리계획 등의 자료를 통해 주변지역을 포함한 대상지의 도시계획적인 사항 위주로 심의를 한다면, 건축심의단계에서는 특별건축구역 구역지정 심의에서 논의되었던 검토의견서와 특례적용과 관련하여 실질적으로 적용가능성을 판단할 수 있는 도면위주로 허가심의가 이루어져야 한다. 이 때, 특례적용과 관련된 서류는 건축기준 적용특례와 관계 법령 통합적용 기준을 구분하여 정하도록 하고 특례적용을 통한 적용배제 또는 적용완화에 따른 예상효과를 시뮬레이션 등을 통한 설명자료를 첨부할 수 있도록 한다. 이러한 서류를 통해 특례적용의 사유와 예상효과 등 제출된 설계안이 특별건축구역의 지정목적에 부합하는지에 대해 검토가 가능할 것으로 판단된다.

[표 4-10] 특별건축구역내 건축허가를 위한 제출서류(개정안)

	건축법령의 건축기준 적용특례	관계법령의 구역내 통합적용 특례
건축허가 제출서류	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 특별건축구역의 지정 목적·필요성에 대한 심의내용을 포함한 결과서</li> <li>- 특례적용계획서</li> <li>① 특례적용 건축물의 설계도서, 배치도</li> <li>② 특례적용 건축물의 내화, 방화, 피난 또는 건축설비도</li> <li>③ 특례적용 신기술의 세부 설명자료(공법 및 기술)</li> <li>- 건축물의 설계, 공사감리 및 건축시공 등의 발주방법 등에 관한 사항</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 특별건축구역의 지정 목적·필요성에 대한 심의내용을 포함한 결과서</li> <li>- 통합하여 적용하는 미술장식, 부설주차장, 공원 등의 시설에 대한 운영관리 계획서</li> <li>① 통합적용 대상건축물의 평면도 및 단면도</li> <li>② 통합적용 대상시설의 배치도</li> <li>③ 통합적용 대상시설의 유지·관리 및 비용분담계획서</li> <li>- 건축물의 설계, 공사감리 및 건축시공 등의 발주방법 등에 관한 사항</li> </ul>

### ② 특별건축구역 건축허가 심의제도 운영의 원칙

특별건축구역의 구역지정을 위한 심의는 지정권자가 운영하는 건축위원회의 일부 위원으로 구성된 특별건축구역 심의위원회가 담당하도록 제안하였다. 특별건축구역의 구역지정 당시 의도와 취지가 설계에도 충분히 반영되었

는지 검토하기 위해서는 구역지정 당시 위원회가 일관된 시각으로 허가과정까지 담당하는 것이 바람직하다. 따라서, 특별건축구역의 합리적 운영을 위해서는 특별건축구역별로 전담 심의위원회를 구성하는 것이 필요하다. 그러나 현행법에서는 구역지정은 국토해양부장관에게 귀속되어 있으며, 허가권은 각 지방자치단체의 권한으로 이원화되어 있어 전담 심의위원회를 구성하는데 한계가 있다. 앞에서 제안한 특별건축구역 지정권한이 시, 도지사에게 위임될 경우에는 구역지정시 구성된 심의위원회를 허가권자가 활용하도록 한다. 시장, 군수, 구청장에게 허가권이 있는 경우에는 해당 허가권자가 운영하는 건축위원회 위원 중 일부를 특별건축구역 전담 심의위원회에 참석하도록 함으로써 지역상황에 맞는 의사결정이 이루어질 수 있도록 유도하는 것이 바람직하다.

특별건축구역 심의위원회는 특별건축구역내에서 적용배제 또는 적용완화 받고자 하는 건축물에 대해서는 객관적인 심의결과 도출을 위해서 각 특례적용 항목별로 별도로 정하고 있는 심의고려사항을 준수하는 것이 바람직하다. 특별건축구역 심의위원회의 심의를 거친 사항에 대해서는 각종 지자체별 심의(도시계획심의, 건축심의, 경관심의 등)를 관련법률 적합여부로 대체하도록 함으로써 중복심의에 따른 불합리한 행정을 피하도록 한다. 또한, 사전승인대상 건축물(21층 이상, 연면적 10만㎡이상)의 경우는 특별건축구역 심의위원회의 심의로서 사전승인절차를 생략할 수 있도록 하여 효율적인 사업추진을 도모하도록 한다. 이 밖에, 심의과정이나 관계행정기관 협의 과정에서 업무의 효율성과 실효성을 높이는 방안으로서 건축허가 신청자는 특례적용을 위한 건축허가 신청에 앞서 허가 적격여부에 대해 사전에 관련부서 의견을 청취할 수 있는 사전협의제도를 도입하도록 한다.

[표 4-11] 적용완화 항목별 심의시 고려사항

관련법령	심의항목	심의시 고려사항
건축법 제49조	건축물의 피난시설 및 용도제한	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 특례적용의 필요성과 타당성</li> <li>· 동등 이상의 성능 확보를 증빙하기 위한 시뮬레이션 분석 자료 및 타지역 적용사례</li> </ul>
건축법 제50조	건축물의 내화구조와 방화벽	
건축법 제51조	방화지구 안의 건축물	
건축법 제52조	건축물의 내부 마감재료	
건축법 제53조	지하층	
건축법 제60조	건축물의 높이제한	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 특례적용의 필요성과 타당성</li> <li>· 특례적용을 통한 기대예상효과 및 적정성</li> <li>· 용적률의 적정성, 일조권에 대한 시뮬레이션</li> <li>· 주변 도시경관과의 조화</li> </ul>
건축법 제61조	일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이제한	
건축법 제62조	건축설비기준 등	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 특례적용의 필요성과 타당성</li> <li>· 동등 이상의 성능 확보를 증빙하기 위한 시뮬레이션 분석 자료 및 타지역 적용사례</li> </ul>
건축법 제64조	승강기	
건축법 제66조	건축물의 에너지 이용과 폐자재 활용	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 특례적용의 필요성과 타당성</li> <li>· 특례적용을 통한 기대예상효과 및 적정성</li> <li>· 동등 이상의 성능 확보를 증빙하기 위한 시뮬레이션 분석 자료 및 타지역 적용사례</li> <li>· 각 실간에 있어서 공간계획과 거주성 확보의 적정성</li> </ul>
주택건설 <sup>※1</sup> 제13조	기준척도	
주택건설 제35조	비상급수 시설	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 특례적용의 필요성과 타당성</li> <li>· 동등 이상의 성능 확보를 증빙하기 위한 시뮬레이션 분석 자료 및 타지역 적용사례</li> </ul>
주택건설 제37조	난방설비 등	
주택건설 제50조	근린생활시설 등	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 특례적용의 필요성과 타당성</li> <li>· 특례적용을 통한 기대예상효과 및 적정성</li> <li>· 동등 이상의 성능 확보를 증빙하기 위한 시뮬레이션 분석 자료 및 타지역 적용사례</li> </ul>
주택건설 제52조	유치원	
주택건설 제53조	주민운동시설	
소방 제9조	건축물의 피난시설, 용도제한 등	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 특례적용의 필요성과 타당성</li> <li>· 특례적용을 통한 기대예상효과 및 적정성</li> <li>· 동등 이상의 성능 확보를 증빙하기 위한 시뮬레이션 분석 자료 및 타지역 적용사례</li> </ul>
소방 제11조	소방시설 기준적용의 특례	
기타	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 특례적용의 필요성과 타당성</li> <li>· 특례적용을 통한 기대예상효과 및 적정성</li> <li>· 동등 이상의 성능 확보를 증빙하기 위한 시뮬레이션 분석 자료 및 타지역 적용사례</li> </ul>

※ 1. 주택건설 : 주택건설기준등에 관한 규정

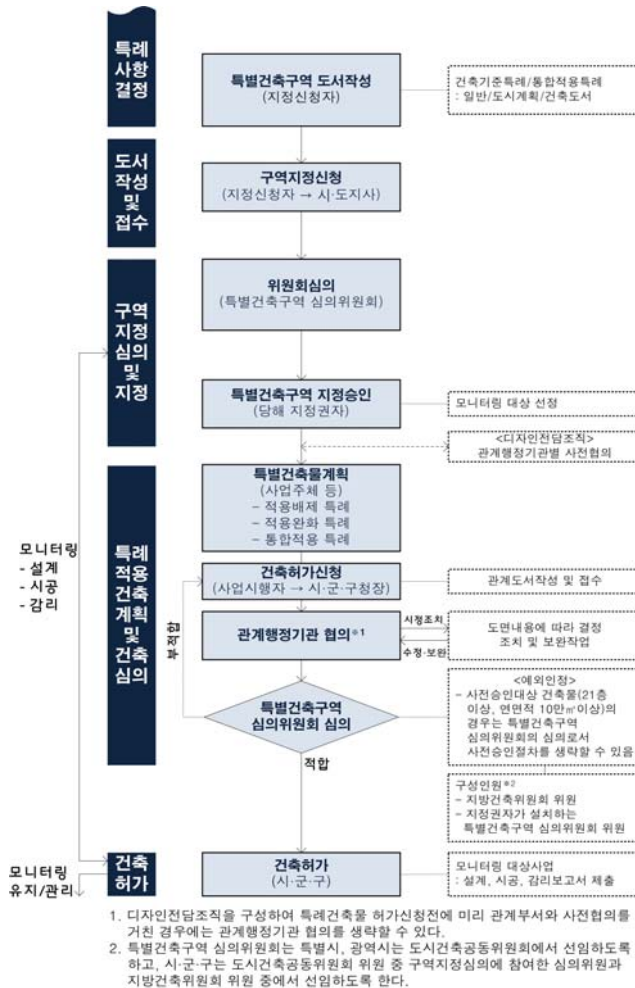
[표 4-12] 적용배제 항목별 심의시 고려사항

관련법령	심의항목	심의시 고려사항
건축법 제42조	대지안의 조경	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 특례적용의 필요성과 타당성</li> <li>· 특례적용을 통한 기대예상효과의 적정성</li> <li>· 공개공지 등에 있어서 전체적인 계획과의 정합성</li> <li>· 도시미관 및 주변환경과의 조화</li> </ul>
건축법 제55조	건축물의 건폐율	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 특례적용의 필요성과 타당성</li> <li>· 특례적용을 통한 기대예상효과의 적정성</li> <li>· 대지의 조경, 공개공지 등을 고려한 전체 계획과의 정합성</li> <li>· 공공성, 개방성, 피난층 등에 관련된 심사</li> <li>· 도시미관, 인접대지 및 주변 건축물과의 조화</li> </ul>
건축법 제58조	대지안의 공지	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 특례적용의 필요성과 타당성</li> <li>· 특례적용을 통한 기대예상효과의 적정성</li> <li>· 대지안의 조경, 건폐율 계획과의 정합성</li> <li>· 도시미관 및 주변환경과의 조화</li> </ul>
건축법 제59조	맞벽건축과 연결복도	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 특례적용의 필요성과 타당성</li> <li>· 특례적용을 통한 기대예상효과의 적정성</li> <li>· 마감재료의 적절성, 방화 및 화재의 위험성을 고려한 계획</li> <li>· 도시미관 및 주변환경과의 조화</li> </ul>
주택건설 <sup>※1</sup> 제10조	공동주택의 배치	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 특례적용의 필요성과 타당성</li> <li>· 특례적용을 통한 기대예상효과의 적정성</li> <li>· 도로 및 주차장으로 부터의 소음대책과 보행자 안전성</li> <li>· 소방자동차 등의 접근이 가능한 통로의 설치</li> <li>· 도시미관 및 주변환경과의 조화</li> </ul>
주택건설 제29조	조경시설	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 특례적용의 필요성과 타당성</li> <li>· 특례적용을 통한 기대예상효과의 적정성</li> <li>· 공개공지 등에 있어서 전체적인 계획과의 정합성</li> <li>· 도시미관 및 주변환경과의 조화</li> </ul>

※1. 주택건설 : 주택건설기준등에 관한 규정

이상의 심의고려사항들에 근거하여 특별건축구역 심의위원회를 통한 특별건축구역 내 건축물의 허가절차 개선안은 다음의 그림과 같이 정리될 수 있다.





[그림 4-10] 특별건축구역 내 건축물 건축허가 절차 개선(안)

### 3) 특별건축구역의 설계사후관리

특별건축구역의 건축행위는 건축물의 품격향상과 품질확보를 위해 특별건축구역 디자인총괄책임자를 중심으로 준공시기까지 관리되는 것을 원칙으로 한다. 이를 위해 사업시행자는 건축허가 이후에도 디자인총괄책임자와 설계자가 시공관리에 참여할 수 있도록 조치한다. 특별건축구역의 디자인총괄책임자는 설계자가 건축허가 이후에도 참여할 수 있도록 건축시공, 공사감리 과

정에 설계자 참여시기를 정해야 한다.

이러한 설계사후감리에 따라 특별건축구역의 건축물 건축에 참여하는 공사시공자 및 공사감리자는 특별한 사유가 있는 경우를 제외하고는 설계자의 자문 의견을 반영하도록 유도해야 한다.

## 5. 특별건축구역내 건축물 모니터링

### 1) 특별건축구역 내 건축물 모니터링의 필요성

특별건축구역의 모니터링 제도는 특별건축구역 내에서 특례를 적용하고자 하는 건축물에 대하여 해당 건축물의 건축시공, 공사감리, 유지·관리 등의 과정을 검토하고 실제로 건축물에 구현된 기능·미관·환경 등을 분석하여 평가하는 것을 말한다. 특별건축구역 내 건축물 모니터링은 구역내 특례적용 건축물에 대해서 실제 건축물의 기능, 미관, 환경 등을 분석하고 평가하여, 새로운 기술 등을 적용한 특례적용 건축물이 해당 규정에서 요구하는 기준 또는 성능 등에 충족하고 있는지 여부를 판단하여 도시경관의 개선과 건설기술 수준의 향상을 도모하고자 하는데 있다.

또한 모니터링은 특례사항을 적용하여 건축허가를 받은 건축물이 사업추진과정 혹은 사용승인 이후에도 당초 허가를 받은 건축물의 형태, 재료, 색채, 기타 등이 원형을 유지하고 있는지에 대해 파악하고 문제가 있을 경우 시정조치를 하기 위한 절차라고 할 수 있다. 특히 특별건축구역 건축물의 모니터링 보고서의 결과에 따라 관계 법령의 제도개선에 반영할 수 있다는 점에서 건축법 선진화를 도모할 수 있으므로 모니터링 제도의 효율적인 활용이 필요하다.

### 2) 특별건축구역 내 건축물 모니터링 대상의 지정

지정권자(국토해양부장관, 시도지사)는 관련법규정에 따라 건축허가를 받은 건축물 중에서 허가권자의 의견을 청취하여 모니터링 대상 건축물을 지

정하여 운영하는 것을 원칙으로 한다. 현재는 모든 건축물에 대한 모니터링이 아니라 일부 모니터링이 필요한 대상의 건축물만을 대상으로 하고 있다. 모니터링 대상 건축물 지정방안에 따른 장단점을 비교하면 다음과 같다.

[표 4-13] 적응완화 항목별 건축물 모니터링 대안별 장단점

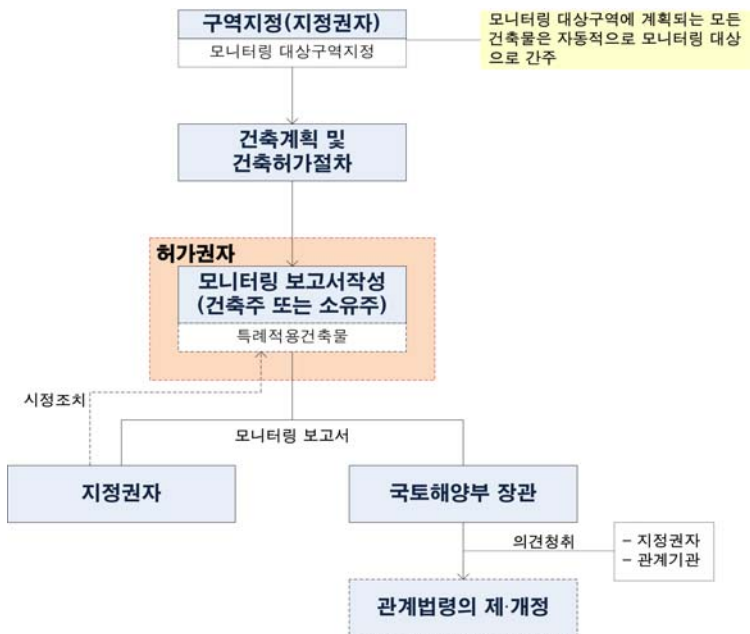
구분	모니터링 대상의 일부지정 (현재방안)	특별건축구역내 모든건축물
장점	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업주 및 건축주 부담감소</li> <li>- 국토해양부 부담감소</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 특별건축구역의 도입 취지에 맞게 운영이 가능</li> <li>- 특별건축구역의 지정목적에 위배되는 건축물의 조기발견 가능</li> </ul>
단점	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 일부 특별건축구역내 건축물 관리의 어려움 발생 소지 : 위배되는 건축물의 발생가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업주 및 건축주 부담과중</li> <li>- 국토해양부 장관 및 허가권자의 행정적 부담이 커질수 있음</li> <li>- 특별건축구역 활성화 저해요소로 작용</li> <li>- 불필요한 계류(pending) 기간 및 경제적 비용의 발생</li> </ul>

### 3) 특별건축구역 내 건축물 모니터링 운영 방안

지정권자는 특별건축구역의 구역지정과 동시에 모니터링이 필요하다고 인정되는 건축물에 대해서 모니터링 대상으로 지정할 수 있다. 모니터링은 허가권자가 모니터링을 직접 수행하거나 필요시 분야별 전문가 혹은 전문기관에 용역을 의뢰할 수 있다. 건축물을 모니터링 하는데 필요한 서류는 모니터링 대상 건축물의 건축주 또는 소유자가 직접 작성하여 허가권자에게 제출하는 것을 원칙으로 한다. 모니터링은 사업승인 전 사업추진과정에서 설계시공감리에 관한 모니터링, 사업 완료 후 건축물 사용과정에 있어서 유지·관리에 관한 모니터링으로 구분하여 운영하도록 한다. 모니터링의 목적에 따라 설계시공감리에 관한 모니터링은 건축물의 사용승인 시에 보고서를 제출하도록 하며, 유지·관리에 관한 모니터링은 사업승인 후 2년 이내로 제출하도록 한다. 허가권자는 모니터링 수행 후 결과 보고서를 지정권자 및 국토해양부 장관에게 보고하고, 국토해양부 장관은 지정권자 및 관련기관의 의견을 청취하여 관계법령의 제도개선에 정기적으로 반영하도록 한다.

[표 4-14] 적용완화 항목별 모니터링 보고서 내용 개선안

	설계·시공·감리보고서	유지·관리보고서
제출자	건축주 → 허가권자	건축주 → 허가권자
제출기간	사용승인시	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 건축법 제73조제1항에 따라 적용배제를 받은 건축물 : 2년</li> <li>- 건축법 제73조제2항에 따라 적용완화를 받은 건축물 : 2년</li> <li>- 그 밖에 건축물 : 4년</li> </ul>
내용	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 건축물 개요 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 건축물명, 건축주(시공사), 건축면적, 연면적, 건폐율, 용적률</li> </ul> </li> <li>2. 건축설계과정 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 적용배제 특례사항</li> <li>- 적용완화 특례사항</li> </ul> </li> <li>3. 건축시공과정 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 적용공법 및 적용장비</li> <li>- 특례적용 신기술</li> </ul> </li> <li>4. 공사감리과정 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 착공단계</li> <li>- 중간검사단계</li> <li>- 사용승인단계</li> </ul> </li> <li>5. 그 밖의 참고사항</li> <li>6. 단계별 모니터링 과정에 관한 사진</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 건축물 개요 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 건축물명, 건축주(시공사), 건축면적, 연면적, 건폐율, 용적률, 착공년도, 준공년도 등</li> </ul> </li> <li>2. 건축물의 특례적용 효과 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 건축물의 기능/미관/환경상의 효과</li> </ul> </li> <li>3. 특례적용 건설기술의 효과 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 특례적용 신기술 및 적용공법</li> <li>- 적용효과</li> </ul> </li> <li>4. 사용자 만족도 조사결과 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 조사개요 및 조사결과</li> <li>- 참고 및 건의사항</li> </ul> </li> <li>5. 그 밖의 모니터링 참고사항</li> <li>6. <b>특례적용효과 및 특례적용 건설기술의 효과에 관한 사진, 시물레이션 자료(추가·신설 항목)</b></li> </ol>



[그림 4-11] 특별건축구역의 모니터링 절차

## 6. 특별건축구역 운영을 위한 관련법 개정(안)

앞에서 정리한 바와 같이 특별건축구역의 효율적인 운영을 위한 관련법 개정방안은 다음과 같다.

조 항	현 행	개 정 (안)	
		법규	관련 시행령
제69조 (특별건축 구역의 지정)	① 국토해양부장관은 다음 각 호의 도시나 지역의 일부로서 특별건축구역으로 특례 적용이 필요하다고 인정하는 경우에는 특별건축구역을 지정할 수 있다.	① <u>국토해양부장관특별시장광역시장도지사는(이하 '지정권자' 라고 한다.)</u> 다음 각 호의 도시나 지역의 일부로서 특별건축구역으로 특례 적용이 필요하다고 인정하는 경우에는 특별건축구역을 지정할 수 있다. 1. 관계 법령에 따른 국가정책사업으로서 조화롭고 창의적인 건축을 위하여 대통령령으로 정하는 사업구역 2. <u>대통령령으로 정하는 도시 또는 지역에서 조화롭고 창의적인 건축을 위하여 계획입안자, 사업시행자(건축주) 등이 필요하다고 인정하는 사업구역</u>	제105조(특별건축구역의 지정) ① 법 제69조제1항제1호에서 "대통령령으로 정하는 사업구역"이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 구역을 말한다. (개정 2009.4.21, 2009.7.30) 1. 「신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법」에 따른 행정중심복합도시의 사업구역 2. 「공공기관 지방이전에 따른 혁신도시 건설 및 지원에 관한 특별법」에 따른 혁신도시의 사업구역 3. 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」 제4조에 따라 지정된 경제자유구역 4. 「보급자리주택건설 등에 관한 특별법」 제2조제2호에 따른 보급자리주택 지구 5. 「아시아문화중심도시 조성에 관한 특별법」에 따른 국립아시아문화전당 건설사업구역 6. 국토해양부 장관이 사업의 안허가 권을 가지고 있는 사업구역 ② 법 제69조제1항제2호에서 "대통령령으로 정하는 도시 또는 지역"이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 도시 또는 지역을 말한다. 1. <u>국가 또는 지방자치단체가 국제행사 등을 개최하는 도시 또는 지역</u> (추가) 2. <u>건축문화 진흥을 위하여 지자체장이 정하는 건축물 또는 공간환경을 조성하는 사업구역</u> 3. <u>도시경관의 창출, 건설기술 수준 향상 및 건축관련제도개선을 위해 특별건축구역으로 지정할 필요가 있다고 지자체장이 인정하는 사업구역</u> 4. <u>건축물과 공간환경의 공공성증진을 위하여 특별건축구역으로 지정할 필요가 있다고 지자체장이 인정하는 사업구역</u>

조 항	현 행	개 정 (안)	
		법규	관련 시행령
제70조 (특별건축구 역의 건축물)	3. 그 밖에 대통령령으 로 정하는 용도·규모의 건축물로서 도시경관의 창출, 건설기술 수준향상 및 건축 관련 제도개선을 위하여 특례 적용이 필요 하다고 허가권자가 인정 하는 건축물	3. 그 밖에 도시경관의 창출, 건설기 술 수준향상 및 건축 관련 제도개선을 위하여 특례 적용이 필요하다고 계획입 안자, 사업시행자(건축주) 등이 판단하는 건축물	제106조(특별건축구역의 건축물) (삭제)제2호 법제70조제3호에서 “대통령 령령으로 정하는 용도·규모의 건축물” 어란 별표 3과 같다.
제71조 (특별건축구 역의 지정절차 등)	① 중앙행정기관의 장, 제69조제1항 각 호의 사업구역 을 관할하는 시도지사 또는 시장·군수·구청장(이하 이 장에서 “지정 신청기관”이라 한다)은 특별건축구역의 지정이 필요 한 경우에는 다음 각 호의 자료를 갖추어 국토해양부장관에게 특별건축 구역의 지정을 신청할 수 있다. ② 국토해양부장관은 제1항에 따라 지정신청이 접수된 경우에는 특별건 축구역 지정의 필요성, 타당성 및 공공성 등과 피난방재 등의 사항을 검토하고, 지정 여부를 결정하기 위하여 지정신청을 받은 날부터 30일 이내에 국토해양부장관이 설치하는 건축위원회(이하 “중앙건축위원회”라 한 다)의 심의를 거쳐야 한다. ③ 국토해양부장관은 제2항에 따른 중앙건축위원회의 심의 결과를 고려하 여 필요한 경우 특별건축구역의 범위, 도시관리계획 등에 관한 사항을 조 정할 수 있다. ④ 국토해양부장관은 제1항에 따른 지정신청이 없더라도 필요한 경우 직 권으로 특별건축구역을 지정할 수 있다. 이 경우 지정절차는 제1항 및 제2 항을 준용하되, 국토해양부장관을 지정신청기관으로 본다.	① 중앙행정기관의 장, 제69조제1항 각 호의 사업구역을 관할하는 시도지사 또는 시장·군수·구청장, 계획입안자, 사업 시행자 등(이하 이 장에서 “지정신청자” 라 한다)은 특별건축구역의 지정이 필요 한 경우에는 다음 각 호의 자료를 갖추 어 지정권자에게 특별건축구역의 지정을 신청할 수 있다. 7. 그 밖에 특별건축구역의 지정에 필 요한 대통령령으로 정하는 사항 ② ~ 지정권자가 설치하는 심의위원회 (이하 “특별건축구역 심의위원회”라 한다) 의 심의를 거쳐야 한다. ③ (신설) 다음 각 호의 사업에 대해서 는 특별건축구역지정에 관한 사항을 사 업구역지정을 위한 계획수립에 포함하여 당해 사업구역지정과 함께 특별건축구역 을 지정할 수 있다. 1. 택지개발촉진에 따른 택지개발사업 구역 2. 보금자리주택건설 등에 관한 특별 법에 따른 보금자리주택지구 3. 도시 및 주거환경정비법에 따른 정 비구역 4. 도시개발법에 따른 도시개발구역 5. 도시재정비 촉진에 관한 특별법에 다른 재정비촉진구역 ③ 지정권자는 제1항에 따라 지정신청 이 접수된 경우는 특별건축구역 지정의 필요성, 타당성 및 공공성과 특례적용 사항 등을 검토하고, 지정 여부를 결정 하기 위하여 지정신청을 받은 날부터 30 일 이내에 지정권자가 설치하는 특별건 축구역 심의위원회의 심의를 거쳐야 한 다. ④ 지정권자는 제2항에 따른 특별건축 구역 심의위원회의 심의 결과를 고려하 여 필요한 경우 특별건축구역의 범위, 도시관리계획 등에 관한 사항을 조정할 수 있다.	제107조 ③ 국토해양부장관은 법 제71조 제5항 에 따라 특별건축구역을 지정하거나 변 경~ → 지정권자는 법 제71조 ④ 특별건축구역의 지정신청기관이 → 특별건축구역의 지정권자가

조 항	현 행	개 정 (안)	
		법규	관련 시행령
제71조 (특별건축구 역의 지정절차 등)	<p>⑥ 제 5항에 따라 ~지 정신청기관은</p> <p>⑦ 지정신청기관은~</p> <p>⑧ 국토해양부장관은 다 음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 특별 건축구역의 전부 또는 일 부에 대하여 지정을 해제 할 수 있다. 이 경우 국 토해양부장관은 지정신청 기관의 의견을 청취하여 야 한다.</p>	<p>⑥ <b>지정권자는</b> 특별건축구역을 지정하 거나 변경·해제하는 경우에는 대통령령 으로 정하는 바에 따라 주요 내용을 관 보에 고시하고, <b>지정신청자 및 허가권자</b> <b>에</b> 관계 서류의 사본을 송부하여야 한 다.</p> <p>⑦ 제 5항에 따라 ~<b>허가권자는</b>~</p> <p>⑧ <b>지정신청자는</b>~</p> <p>⑨ <b>지정권자는</b> 다음 각 호의 어느 하 나에 해당하는 경우에는 ~해제할 수 있 다. 이 경우 <b>지정권자는 지정신청자의</b> <b>의견을</b> 청취하여야 한다.</p>	
제72조 (특별건축구 역내 건축물의 심의 등)	<p>① 특별건축구역에서 제73조에 따라 건축기준 ~</p> <p>3. 제73조제1항의 적용 배제 특례를 적용한 사유 및 예상효과 등</p> <p>② 제1항에 따른 건축 허가는 해당 건축물이 특 별건축구역의 지정목적에 적합하지의 여부와 특례 적용계획서 등 해당 사항 에 대하여 제4조 제1항에 따라 사도시사 및 시장 군수구청장이 설치하는 건축위원회(이하 지방건 축위원회라 한다)의 심의 를 거쳐야 한다.</p> <p>⑤ 제1항 및 제2항에 따 라 심의된 내용에 대하여 대통령령으로 정하는 변 경사항이 발생한 경우에 는 지방건축위원회의 변 경심의를 받는다. 이 경 우 변경심의를 제1 항에서 제3항까지의 규정 을 준용한다.</p> <p>⑥ 국토해양부장관은 허가권자의 의견을 청취 하여 제1항 및 제2항에 따라 건축허가를 받은 건 축물 중에서 건축제도의 개선 및 건설기술의 향상 을 위하여 모니터링(특례 를 적용한 건축물에 대하 여 ~</p>	<p>① <b>(시설) 지정권자는 특별건축구역 지 정과 함께 제73조에 따라 건축기준 등의 특례사항에 관한 관리를 위해 대통령령 으로 정하는 디자인검토위원회를 구성할 수 있다.</b></p> <p>② 특별건축구역에서 제73조에 따라 건축기준 ~</p> <p>3. 제73조제1항의 적용배제 특례를 적 용한 사유 및 <b>필요성</b>, 예상효과 등</p> <p>③ <b>제2항에 따른 허가신청자는 해당 건축물이 특별건축구역의 지정목적에 적 합한지의 여부와 특례적용계획서 등 해 당 사항에 대하여 제4조 제1항에 따라 지정기관이 설치하는 특별건축구역 심의 위원회의 심의를 거쳐야 하며, 별도의 디자인검토위원회가 있는 경우에는 사전 에 디자인검토 등의 절차가 가능하다.(2 항 변경)</b></p> <p>⑦ 제2항 및 제3항에 따라 심의된 내용 에 대하여 대통령령으로 정하는 변경사 항이 발생한 경우에는 <b>특별건축구역 심 의위원회의 검토 및 변경심의를</b> 받아야 한다. 이 경우 검토 및 변경심의를 제1 항에서 제3항까지의 규정을 준용한다.</p> <p>⑧ <b>지정권자는</b> 허가권자의 의견을 청 취하여 <b>제2항 및 제3항에 따라</b> 건축허가 를 받은 건축물 중에서 건축제도의 개선 및 건설기술의 향상 ~</p>	<p>제108조</p> <p>① 제72조 제1항에서 대통령령으로 정 하는 디자인검토위원회는 지정권자가 설 치하는 특별건축구역 심의위원회와 특별 건축구역내 건축물 허가권자가 설치하는 건축위원회 중에서 위촉하며, 디자인검 토위원회의 운영에 관한 세부사항은 국 토해양부장관이 정하여 고시한다.(시설)</p> <p>제108조</p> <p>① <b>법 제72조 제5항에 따라 지방건축 위원회의 변경심의를 받아야 하는 경우</b> 는 ~</p> <p>→ ② <b>법 제72조 제7항에 따라 특별건 축구역 심의위원회의 검토 및 변경심의 를 받아야 하는 경우</b></p>

조 항	현 행	개 정 (안)	
		법규	관련 시행령
제72조 (특별건축구역내 건축물의 심의 등)	⑦ 허가권자는 제1항 및 제2항에 따라 건축허가를 받은 건축물의 특례 적용계획서와 그 밖에 제6항에 따라 모니터링 대상 건축물을 지정하는데 필요한 국토해양부령으로 정하는 자료를 국토해양부장관에게 제출하여야 한다.	⑨ 허가권자는 제1항 및 제2항에 따라 건축허가를 받은 건축물의 특례적용계획서와 그 밖에 제6항에 따라 모니터링 대상 건축물을 지정하는데 필요한 국토해양부령으로 정하는 자료를 <u>지정권자에게 제출</u> 하여야 한다.	제 108조 ③ <u>4. 시공과정에서 디자인의 일관성 확보를 위한 설계사후관리</u> <u>5. 그 밖에 발주청이 위탁하는 업무</u>
제73조 (관계법령의 적용특례)	① 특별건축구역에 건축하는 건축물에 대하여는 다음 각 호를 적용하지 아니할 수 있다. 1. 제42조, 제55조, 제58조, 제59조, 제60조 및 제61조  ② 특별건축구역에 건축하는 건축물이 제49조부터 제53조까지, 제62조, 제64조, 제66조 및 제66조에 해당하는 때에는 해당 규정이 요구하는 기준 또는 성능 등을 다른 방법으로 대신할 수 있는 것으로 인정하는 경우에 한하여 해당 규정의 전부 또는 일부를 완화하여 적용할 수 있다.  ③ 「소방시설설치유지 및 안전관리에 관한 법률」 제9조와 제11조에서 요구하는 기준 또는 성능 등을 대통령령으로 정하는 절차·심의·방법 등에 따라 다른 방법으로 대신할 수 있는 경우 전부 또는 일부를 완화하여 적용할 수 있다.	① 특별건축구역에 건축하는 건축물에 대하여는 다음 각 호를 적용하지 아니할 수 있다. <u>1. 제42조, 제55조, 제58조, 제59조, 제60조 및 제61조</u>  ② 특별건축구역에 건축하는 건축물이 제49조부터 제53조까지, 제62조, 제64조 및 제66조에 해당하는 때에는 해당 규정에서 요구하는 기준 또는 성능 등을 다른 방법으로 대신할 수 있는 것으로 <u>특별건축구역 심의위원회</u> 가 인정하는 경우에 한하여 해당 규정의 전부 또는 일부를 완화하여 적용할 수 있다.  ③ 「 <u>소방시설설치유지 및 안전관리에 관한 법률</u> 」 제9조와 제11조 및 동법시행령 제2조에서 요구하는 기준 또는 성능 등을 대통령령으로 정하는 절차·심의·방법 등에 따라 다른 방법으로 대신할 수 있는 경우 전부 또는 일부를 <u>완화하여 적용</u> 할 수 있다.	



조 항	현 행	개 정 (안)	
		법규	관련 시행령
제73조 (관계법령의 적용특례)		④ (신설) 건축법상 소방과 관련된 규정(건축법 제49조, 제50조, 제51조, 제52조, 제62조, 제64조 제2항)등은 성능 위주의 실계를 반영하여 중앙소방심의 및 협의를 받은 경우, 건축심의시 당해 항목에 관해서는 건축심의를 받은 것으로 같음 할 수 있다.	
제74조 (통합적용계획의 수립 및 시행)	② 지정신청기관 ③ 지정신청기관 ④ 지정신청기관	② 지정신청자 ③ 지정신청자 ④ 지정신청자	
제75조 (건축주 등의 의무)		(추가) ① 특별건축구역에서 건축활동을 하고자 하는 사업시행자(건축주) 등은 건축기본법 제5조 규정 사항을 준수하도록 노력하여야 한다.	
제77조 (특별건축구역 건축물의 검사 등)	① 국토해양부장관 및 허가권자는 특별건축구역의 건축물에 대하여 제87조에 따라 검사를 실시할 수 있으며, 필요한 경우 제79조에 따라 시정명령 등 필요한 조치를 취할 수 있다.  ② 국토해양부장관 및 허가권자는 제72조제6항에 따라 모니터링 대상으로 지정된 건축물에 대하여 모니터링을 직접 시행하거나 분야별 전문가 또는 전문기관에 용역을 의뢰할 수 있다. 이 경우 해당 건축물의 건축주, 소유자 또는 관리자는 특별한 사유가 없는 한 모니터링에 필요한 사항에 대하여 협조하여야 한다.	① 지정권자 및 허가권자는 특별건축구역의 건축물에 대하여 제87조에 따라 검사를 실시할 수 있으며, 필요한 경우 제79조에 따라 시정명령 등 필요한 조치를 취할 수 있다.  ② 지정권자 및 허가권자는 제72조제6항에 따라 모니터링 대상으로 지정된 건축물에 대하여 모니터링을 직접 시행하거나 분야별 전문가 또는 전문기관에 용역을 의뢰할 수 있다. 이 경우 해당 건축물의 건축주, 소유자 또는 관리자는 특별한 사유가 없는 한 모니터링에 필요한 사항에 대하여 협조하여야 한다.	



## 제5장 연구결론 및 제언

본 연구는 창의적인 건축행위를 유도하기 위한 특별건축구역의 합리적인 운영방안을 제시하는데 목적이 있다. 특별건축구역은 기존의 경직된 법체계에서 벗어나 지역특성에 적합한 다양한 건축행위를 유도하기 위한 유연한 법적용을 목적으로 도입되었다. 그러나 특별건축구역에 대한 인식부족, 도시관리계획과 특별건축구역간의 관계에 대한 이해 부족, 중앙집중적인 구역지정 절차 등으로 인해 본격적으로 적용되지 못하고 있는 상황이다.

이에 본 연구에서는 특별건축구역에 대한 이해를 돕기 위해 제도 도입 배경을 토대로 특별건축구역의 정의와 성격을 제시하고 우리나라에서 운용되고 있는 특례제도와 특별건축구역의 차이점을 명시하였다. 특히 특별건축구역은 기존 도시관리계획 내에서 작동하는 개별 필지 혹은 사업단위의 건축행위와 관련된 제도로써 용도지역지구상 밀도, 용도 등의 지정이나 지구단위계획의 각종 지침을 인정하는 범위에서 운영되는 제도로써 인식되어야 함을 명시하였다.

특별건축구역의 합리적인 운용을 위한 기본방향으로 구역지정은 간소화하고 건축행위 인허가 과정에서 종합적인 관리와 조정을 행하도록 제시하였

다. 이를 근거로 특별건축구역을 운영하기 위해서 구역지정권한과 허가권한을 일치시키고, 국토해양부장관에게 귀속되어 있는 구역지정권을 지자체로 위임하는 방안을 제시하였다. 장기적으로는 건축허가권자가 구역지정권을 행사하여 구역지정에서 건축허가, 준공관리까지 일괄적인 관리를 수행할 수 있도록 제안하였다. 단기적으로는 특별건축구역 적용에 대한 참조선례가 없으므로 구역지정권한을 시장, 도지사에게만 위임하여 시범적용사례를 발굴하고, 모니터링 과정을 거쳐 운영과정에서 발생하는 한계와 문제점을 도출하여 보다 정밀한 운영기준을 마련하는 방안을 제안하였다.

또한 특별건축구역의 지정과 설계, 시공, 유지관리까지 일관된 방향으로 이끌어 가기 위해 프로젝트단위의 총괄책임제도 도입을 제안하였으며, 구역지정과 허가를 위해 구역지정권자가 운영하는 건축위원회 중에서 별도로 구성한 특별건축구역 심의위원회에서 심의와 인허가를 전담하는 방안도 제시하였다. 이와 함께 특별건축구역의 특례규정에 대한 적정성과 성능기준 확보 등에 대한 면밀한 검토를 위해 인허가 이전에 특별건축구역 심의위원회의 디자인검토를 받을 수 있도록 제시하였고, 사전협의제도를 도입하여 인·허가 이전에 건축행위에 대한 전문가와 행정측의 면밀한 검토를 받을 수 있도록 하였다. 건축설계가 시공과정에서 무분별하게 변경되지 않도록 설계자가 시공과정에서 설계사후관리를 할 수 있도록 제안하였으며, 이를 위해 건축기본법 제21조 건축디자인기준에서 제시하고 있는 시공과정의 디자인감리제도를 적용하는 방안을 제시하였다. 이러한 운영방안을 토대로 현행 관련법규 개정안을 제안하였다.

향후에는 본 연구결과를 토대로 특별건축구역을 시범적으로 운영하고 운영 전 과정에 대한 면밀한 모니터링 분석을 통해 보다 바람직한 방향으로 제도가 정착될 수 있도록 유도하는 것이 필요하다. 특히, 특별건축구역 적용을 통해 우수한 건축물을 확대하고 불합리한 법규정을 개정하는데 견인차 역할을 하도록 운영하는 것이 바람직하다.

## 참고문헌

- 강봉준, 강식 외(2007), 「建築·都市 Manual 2007」, 서울: 도서출판 진아
- 서울시정개발연구원(1995), 「건축기준의 예외인정제도에 관한 연구」, 서울: 서울시정개발연구원
- 법제처(2010), “건축법”, 「국가법령정보센터」, <http://www.law.go.kr>
- 한국토지주택공사(2010), “보금자리주택 사업현황”, 「보금자리주택 홈페이지」, <http://portal.newplus.go.kr/>
- Julian Conrad Juergensmeyer and Thomas E. Roberts, *Land Use Planning and Development Regulation Law*, Minnesota: Thomson West
- Lower Manhattan Development Corporation(2007), "General Project Plan", 「Lower Manhattan Development Corporation」, [http://www.renewnyc.com/ThePlan/general\\_project\\_plan.asp](http://www.renewnyc.com/ThePlan/general_project_plan.asp)
- New York State's Empire State Development(2010), "Subsidiaries & Major Development Projects", 「Empire State Development」, [http://www.empire.state.ny.us/Subsidiaries\\_Projects.html](http://www.empire.state.ny.us/Subsidiaries_Projects.html)
- San Francisco(2010), "Zoning District Summaries", 「San Francisco Planning Department」, <http://www.sf-planning.org/index.aspx?page=1580>
- San Francisco(2010), "Section 235. Special Use Districts", 「Municode」, [http://library.municode.com/HTML/14139/level2/A2\\_s235.html](http://library.municode.com/HTML/14139/level2/A2_s235.html)
- Susan Slack(2007), "Understanding Zoning Variances", *OEP Conference(April 27, 2007)*
- 平本一雄 他 (2005), 「東京プロジェクト―“風景を”変えた都市再生12大事業の全貌」, 日経BP社, pp63~65

- 古澤拓郎(2009), 「東京都中心部における容積移転の可能性に関する研究」, 東京工業大学修士論文
- 大手町・丸の内・有楽町地区まちづくり懇談会(2000), 「大手町・丸の内・有楽町地区まちづくりガイドライン」
- 国土交通省(2010), “建築基準法の特例制度”, 「国土交通省」  
<http://www.mlit.go.jp>
- 横浜市・株式会社横浜みなとみらい21(2010), 「横浜みなとみらい21information」
- 横浜市(2009), 「横浜州市街地環境設計制度」
- 岸田比呂志・卯月盛夫(2009), 「都市づくり戦略とプロジェクト・マネジメントー横浜みなとみらい21の挑戦ー」, 学芸出版者, pp190~192
- 山下英和(2005), 「総合設計制度における容積率割増要因に関する研究-公益施設等の外部効果を中心に-」, 日本都市計画学会都市計画学会論文集, No.40-3, pp487-492
- 藤井さやか 他(2002), 「近隣調整による総合設計許可手続き長期化の実態」, 日本都市計画学会第37回日本都市計画学会学術研究論文集, No.37, pp643-648

## Summary

### Chapter 1. Introduction

Despite various development projects and demands for architectural design due to rapid social and economic change, urban planning regulations and architectural design standards have been applied to cities in Korea in uniform ways regardless of characteristics of individual buildings and given site conditions. This have also made existing architectural design standards or their related acts produce very uniform and monotonous urban landscape as well as fail to adapt various architectural design demands in the actual built environment. Considering these realistic difficulties, it is clear that revision or improvement of architectural design standards or their related acts should be inevitable to encourage various development and architectural design projects under current urban situations.

In order to encourage creative architectural design and produce better urban landscape by improving existing architectural law and zoning ordinances, The Korea Ministry of Land, Transport, and Maritime Affairs (MLTM) initiated 'Special Architectural District' (SAD) in January 2008. It allows national government or municipalities to deregulate or ease the current legal provisions and to integrate procedures of each development project type into one single process for several specific urban development projects such as

Sejong City, Innovative City, Free Economic Zone, and other specific development projects for large-scale international events. This provision also helps building owners and architect designers to produce more well-designed buildings which can contribute to improving social equity and reflect architects' creativity as much as possible. However, SAD still lacks detailed provisions and operating standards for its effective application and revitalization through agreements and communications among the authorities concerned.

Considering these situations, this study provides operating guidelines for designation of 'SAD' included in the current architectural law. This operating guidelines will suggest institutional ways for settlement of 'SAD' and its effective operation.

## Chapter 2. A Theoretical Approach to SAD

In order to identify theoretical backgrounds about special architectural district, Article 5(Easement) and Article 6(Exceptions for Existing Buildings) first included in the architectural law in May 1991 are studied through research literature review on zoning variances. Although these provisions do not require replacements for buildings performance or technological substitutions unlike ones for SAD, they helps architects or buildings owners to understand theoretical backgrounds or basic concepts of SAD in term of identifying architectural design provisions used as ones for deregulation or easements.

To identify problems and limitation of SAD, judicial review of these two articles, interviews with experts and officials are carried out because there are still no cases or operation guidelines.



### **Chapter 3. Case Studies relating to SAD in US and Japan**

Although case studies do not have any direct relationships with SAD in Korea, cases in US and Japan show that variances or easements are used as supplements to existing zoning ordinances and architectural standards through public inquiries if making some exceptions should be needed considering architectural or urban conditions at both parcel and district levels. In case of metropolitan cities in developed countries such as New York and San Francisco in US, provisions for special zoning districts are widely used as a legal means for overcoming rigidity of traditional(Euclidean) zoning ordinances to deal with decline of unique urban characteristics and encouraging planned development to keep unique characteristics of districts through planning regulation easements.

Case studies in Japan indicate that development scales at the district level are determined by planning elements of district plans, but in case of districts which need special planning management due to different architectural and urban conditions from other areas within the districts, separate district-level plans for establishing easements or deregulation are applied to those specific planning situations. In particular, projects which can be expected to play a major role in urban revitalization can use deregulation and easements for more successful urban revitalization.

### **Chapter 4. Identifying Effective Ways of Administrating SAD**

The strengths of SAD is that it can be designated in districts where creative and well-designed buildings should be built and that better urban landscape and urban identities can be secured. As a premise for effective operation of SAD, this study first establishes basic goals and principles which are neglected in the existing

architectural and urban planning laws. In addition, this study suggests legal improvements and detailed operational ways of SAD for its designation procedure, inquiry, building permit process, and monitoring methods before and after building completion.

## Chapter 5. Conclusion

Throughout the previous chapters, this study tries to help architects, urban designers, and building owners to understand concepts and goals of SAD, and provides ways of encouraging buildings with more creative architectural design characteristics and better urban landscape than ones produced under the current conditions. In order to create well-designed buildings and better urban landscapes through application of special architectural district to the actual built environment, urban planning authorities as well as the owners concerned should support SAD in an administrative way. Also, the MLTM minister who has an authority to revise architectural laws should carry out regular monitoring of SAD and reflect monitoring results in revising provisions of architectural laws so that SAD is encouraged in a desirable way considering its purposes.

Keywords: Special Architectural District, Zoning, Variances, Architectural Design, Building Monitoring

## 부록 1. 특별건축구역 운영지침(안) (2010. 7. 31.현재)

### 제1장 총칙

#### 제1절 목적

1-1-1 이 지침은 창의적인 건축디자인을 유도하고 새로운 건축기술의 도입 등을 위해 특별건축구역 운영에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

#### 제2절 적용범위

1-2-1 이 지침은 건축법 제69조, 시행령 제105조에 의한 사업구역내의 특별건축구역에 적용 한다.

1-2-2 이 지침은 특별건축구역의 바람직한 활용과 효율적인 운영을 위해 특별건축구역의 지정과 심의절차, 특별건축구역의 건축허가, 모니터링에 적용한다.

1-2-3 특별건축구역의 건축허가와 관련하여 지침이나 조례의 내용이 상이하게 규정된 경우에는 이 지침을 우선 적용한다.

#### 제3절 용어의 정의

1-3-1 “특별건축구역”이라 함은 창의적인 건축물의 건축을 통하여 도시경관의 창출, 건설기술 수준향상을 도모하기 위하여 건축법 또는 관련법령에 따라 일부 규정을 적용하지 아니하거나 완화 또는 통합하여 적용할 수 있도록 특별히 정하는 구역을 말한다.

1-3-2 “특별건축구역 심의위원회”라 함은 특별건축구역의 지정과 건축허가를 전담하는 전문위원회를 말한다.

1-3-3 “특별건축구역 디자인총괄책임자”라 함은 특별건축구역의 계획, 설계, 시공의 체계적 관리 및 일관성 유지를 위해 건축행위 전반에 대한 책임과 조정권한을 갖는 전문가로 특별건축구역별로 위촉하는 전문가를 말한다.

1-3-4 “디자인검토위원회”라 함은 특별건축구역의 건축행위 과정에서 구역지정취지와 목적에 맞게 계획, 설계, 시공이 일관된 체계로 진행될 수 있도록 조언자의 역할을 담당하는 전문위원회를 말한다.

1-3-5 “사전협의”는 사업시행자 또는 시장, 군수, 구청장이 특별건축구역 지정 여부, 특별건축구역 지정 이후 인허가 가능여부를 판단할 수 있도록 지정신청 이전에 관계기관에 협의를 요청하는 것을 말한다.

1-3-6 “설계사후관리”라 함은 건축법 시행령 제108조 4항에 의해 설계자가 시공과정에 참여하여 특별건축구역의 설계내용이 시공과정까지 일관성을 확보할 수 있도록 관리하는 과정을 말하며, 건축법 제25조의 공사감리와는 별도로 운영한다.

## 제2장 특별건축구역의 추진방향 및 지정대상

### 제1절 특별건축구역 운영의 추진방향

2-1-1 특별건축구역은 건축물의 창의적 디자인과 새로운 기술도입을 위해 운영되어야 하며, 배제 또는 완화 적용한 규정에 대해서 모니터링을 통해 제도개선을 유도함으로써 합리적인 건축법 운영에 기여해야 한다.

2-1-2 특별건축구역 내 건축물의 적용특례사항인 적용배제와 적용완화 규정은 해당 특례와 관련한 대체기술의 성능과 효과를 증명할 수 있는 경우에 한해서 사업시행자 또는 설계자가 선택하여 신청할 수 있도록 한다.

2-1-3 특별건축구역은 창의적인 건축물의 디자인과 새로운 기술 적용을 통해 도시경관 향상에 기여할 수 있어야 하며, 건축기본법 제7조, 제8조, 제9조에서 정하고 있는 건축의 생활공간적 공공성, 사회적 공공성, 문화적 공공성에 기여할 수 있어야 한다.

2-1-4 특별건축구역은 건축행위의 일관성 확보와 구역지정 후 합리적인 디자인관리를 위해 특별건축구역 단위의 디자인총괄책임자를 위촉하여 운영하는 것을 원칙으로 한다.

2-1-5 특별건축구역 지정권자는 합리적이고 체계적인 디자인관리를 수행하기 위하여 건축관련 심의기구를 대체할 수 있는 특별건축구역별로 별도의 전문위원회인 ‘특별건축심의위원회’를 구성하여 운영하는 것을 원칙으로 한다.

2-1-6 특별건축구역 지정권자는 구역지정에서 건축허가까지 일관성 있는 의사결정을 도출하고, 설계과정에 대한 조언과 검토의견을 개진할 수 있는 ‘디자인검토위원회’를 구성하여 운영할 수 있다.

2-1-7 사업시행자 및 건축허가와 관련된 이해관계자는 사전협의와 디자인검토위원회의 의견수렴과 합의형성 과정을 통해 건축물의 기획단계부터 설계, 시공단계 전 과정에서 통일성과 일관성을 유지할 수 있도록 기여하여야 한다.

## 제2절 특별건축구역 지정의 기본원칙

2-2-1 특별건축구역은 건축법 특례적용에도 불구하고 지구단위계획, 용도지역계획 등 상위계획에서 정하는 지침에 부합하여야 한다.

2-2-2 특별건축구역은 건축물 디자인뿐만 아니라 도시관리적 측면에서 도시경관, 주변건축물과의 조화, 도시맥락을 종합적으로 고려하여 지정해야 한다.

2-2-3 특별건축구역을 지정하고자 하는 대상이 지구단위계획 수립 중에 있거나 수립을 계획하고 있는 경우, 원칙적으로 구역지정의 범위는 지구단위계획 구역범위를 초과할 수 없다.

### 제3절 특별건축구역 지정대상 및 권한

2-3-1 특별건축구역은 지정신청자가 도시경관의 창출과 조화롭고 창의적인 건축을 유도, 건설기술수준 향상 및 건축관련제도 개선을 위해 필요하다고 판단되는 사업구역에 대해 신청할 수 있으며, 지정신청대상 유형은 다음과 같다.

(1) 도시관리계획 수립과정에서 창의적인 건축활동이 필요하다고 인정되는 사업구역: 지구단위계획, 경관계획 등의 수립과정에서 도시설계가 일정구역에 대해서 통합적인 계획 및 설계가 필요하다고 인정하거나 창의적인 건축물 디자인 조성을 통해 전체적인 도시경관의 질을 향상시킬 필요가 있다고 판단되는 사업구역

(2) 지구단위계획 등 도시관리계획이 수립되어 있는 사업구역: 지구단위 계획이나 경관계획이 기 수립된 구역에서 사업시행자나 설계자가 도시설계의 수준향상과 우수한 디자인의 건축물을 유도하기 위해서 건축법 및 관련법의 특례적용이 필요하다고 인정되는 사업구역

(3) 지역특성에 따라 필요한 사업구역 : 도시관리차원에서 건축적 또는 역사적으로 중요한 건축물을 보존하기 위해서 필요한 구역이나 기존의 도시 조직과 도시형태를 유지하기 위해 건축법 및 관련법의 특례적용이 필요하다고 인정되는 사업구역(예, 구도심이나 단독주택밀집지구, 한옥지구 등)

2-3-2 건축법 제69조, 시행령 제105조에 의한 특별건축구역 지정대상 사업구역은 다음과 같다.

- (1) 국가정책사업으로서 조화롭고 창의적인 건축을 위하여 필요한 사업구역
  - ‘신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심 복합도시 건설을 위한 특별법’에 따른 행정중심 복합도시의 사업구역
  - ‘공공기관 지방이전에 따른 혁신도시 건설 및 지원에 관한 특별법’에 따른 혁신도시의 사업구역
  - ‘경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법’ 제4조에 따라 지정된 경제자유구역

- ‘택지개발촉진법’에 따른 택지개발사업구역
- ‘보금자리주택건설 등에 관한 특별법’ 제2조 제2호에 따른 보금자리주택지구
- ‘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
- ‘아시아문화중심도시 조성에 관한 특별법’에 따른 국립아시아문화전당 건설사업구역

(2) 국가 또는 지방자치단체가 국제행사 등을 개최하는 도시 또는 지역

(3) 건축문화 진흥을 위하여 건립되는 도시계획 또는 건축관련 박물관, 박물관, 문화예술회관, 그 밖에 이와 비슷한 문화예술공간

(4) 도시지역내에서‘국토의 계획 및 이용에 관한 법 시행령’제71조에 따른 용도지역 안에서의 건축제한을 적용받지 않고 주거·상업·업무 등의 기능을 결합하는 등 복합적인 토지이용을 증진시킬 필요가 있는 지역

(5) 그 밖에 건축물과 공간환경의 공공성 증진을 위하여 특별건축구역으로 지정할 필요가 있다고 지정권자가 인정하는 사업구역

2-3-3 국토해양부장관, 시장, 도시사(이하‘지정권자’라고 한다)는 특별건축구역 지정을 통해 특례적용이 필요하다고 인정하는 경우에 특별건축구역을 지정할 수 있다.

2-3-4 특례사항을 적용하여 건축할 수 있는 건축물은 다음과 같다.

- (1) 국가 또는 지방자치단체가 건축하는 건축물
- (2) 공공기관의 운영에 관한 법률 제4조에 따른 공공기관이 건축하는 건축물

- 한국토지주택공사법에 따른 한국토지주택공사
- 한국수자원공사법에 따른 한국수자원 공사
- 한국도로공사법에 따른 한국도로공사
- 한국철도공사법에 따른 한국철도공사
- 한국철도시설공단법에 따른 한국철도시설공단
- 한국관광공사법에 따른 한국관광공사
- 한국농어촌공사 및 농지관리기금법에 따른 한국농어촌공사

(3) 그밖에 도시경관의 창출, 건설기술 수준향상 및 건축관련 제도개선을 위해 특례적용이 필요하다고 지정권자가 인정하는 건축물

2-3-5 시장, 도지사는 특별건축구역의 운영을 위하여 건축기본법 제21조의 건축디자인기준에 의거하여 건축관련 디자인행정을 전담할 수 있는 조직을 설치, 운영하여야 한다.(예, 서울시 디자인총괄본부)

## 제3장 특별건축구역의 지정절차 및 운영방안

### 제1절 특별건축구역의 지정절차

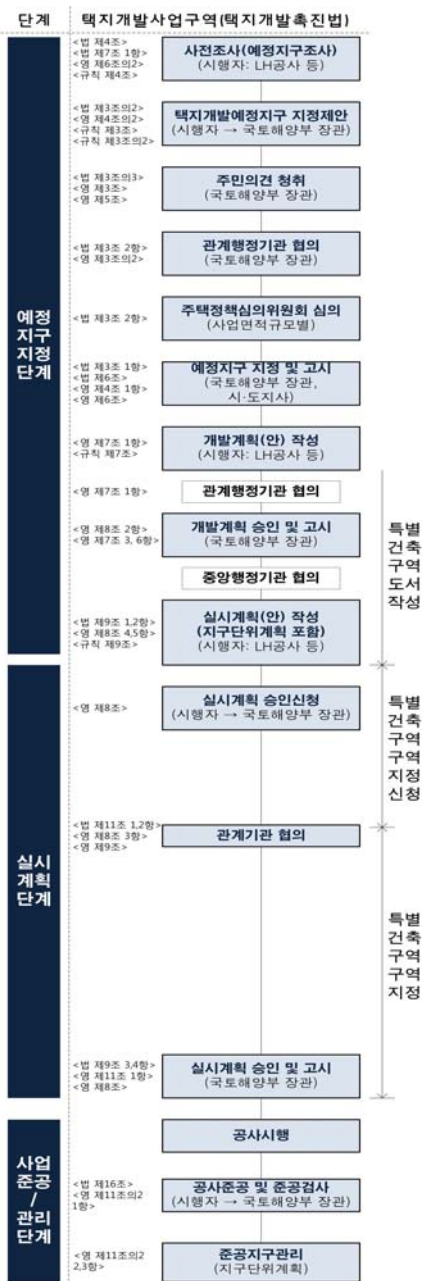
3-1-1 중앙행정기관의 장, 건축법 제69조 제1항 각호의 사업구역을 관할하는 시·도지사 또는 시장·군수·구청장, 건축법 시행령 제109조에 의한 특별건축구역 건축물 시행을 담당하는 공공기관의 장은(이하 '지정신청기관'이라고 한다) 국토해양부장관, 시·도지사에게 특별건축구역의 지정을 신청할 수 있다.

3-1-2 건축법 시행령 제105조 1항에 의거, 지구단위계획 등 도시관리계획 수립절차를 이행해야 하는 도시조성사업에 대해서는 도시관리계획 승인 신청 시 특별건축구역 지정에 필요한 도서를 첨부하여 특별건축구역 지정신청을 동시에 할 수 있다. 이 때, 도시관리계획 승인이 절차가 완료되면 특별건축구역도 지정된 것으로 인정한다. 사업유형별 도시관리계획 절차와 특별건축구역 지정시기는 다음과 같다.

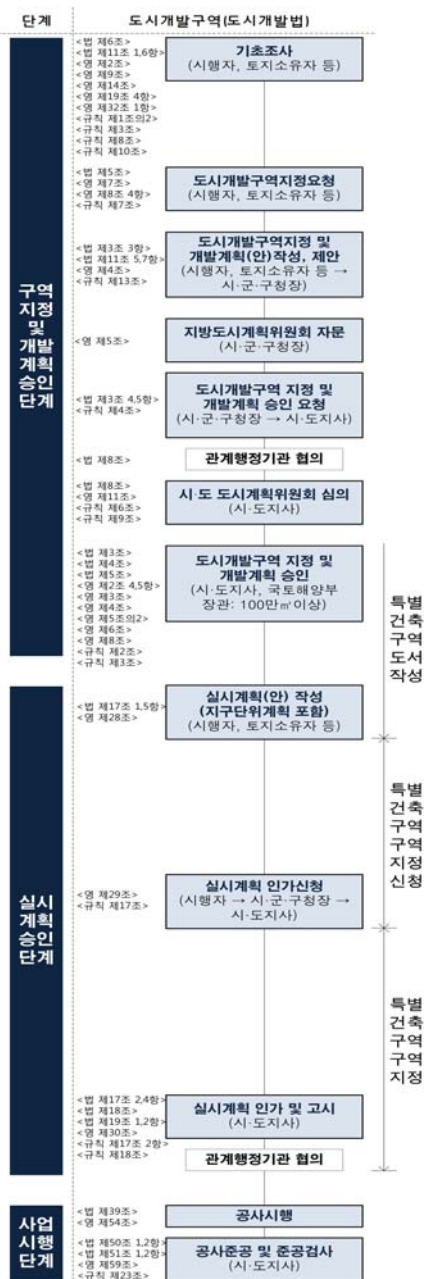




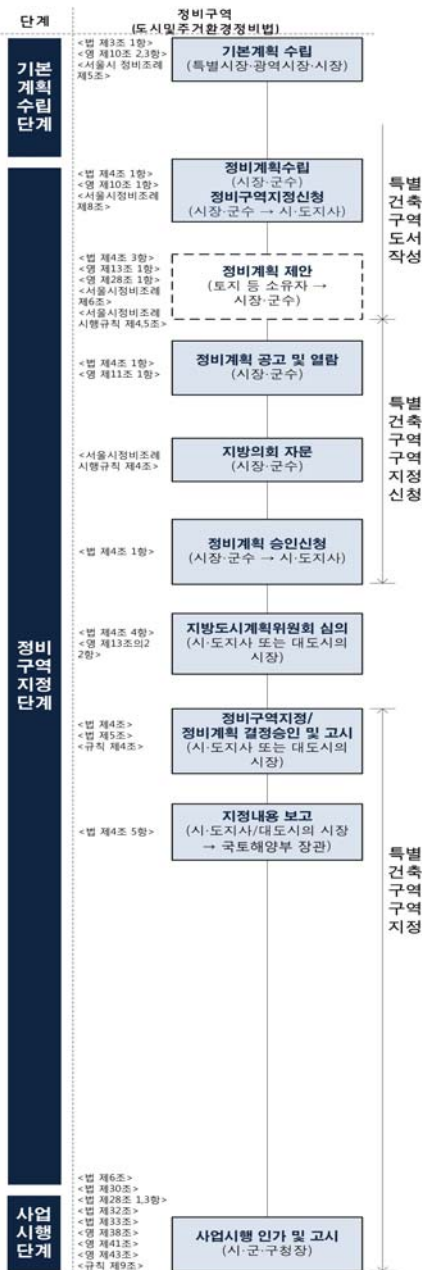
[그림 1] 특별건축구역지정시기  
(보금자리주택지구)



[그림 2] 특별건축구역지정시기  
(택지개발사업구역)



[그림 3] 특별건축구역지정시기 (도시개발구역)



[그림 4] 특별건축구역지정시기 (정비구역)

3-1-3 지구단위계획 등 도시관리계획이 완료된 사업구역에서 특별건축구역의 신청하고자 할 경우에는 건축법 제71조, 시행령 제107조에서 정하고 있는 서류 및 관리계획을 첨부하여 지정권자에게 제출하여야 한다.

3-1-4 특별건축구역 지정을 위한 서류에는 다음사항을 포함하여야 한다.

- (1) 특별건축구역의 지정목적 및 필요성
- (2) 특별건축구역의 위치·범위·면적 등에 관한 사항
- (3) 특별건축구역 내 건축물의 용도에 관한 사항
- (4) 건축법 시행령 제107조에서 정하는 도시관리계획에 관한 사항
- (5) 건축물의 설계, 공사감리 및 건축시공 등의 발주방법 등에 관한 사항
- (6) 특별건축구역 디자인총괄책임자 운용방안에 관한 사항 : 디자인총괄책임자 위촉, 권한 및 의무, 의사결정방식, 설계사후관리방안 등에 관한 사항 포함
- (7) 특별건축구역 디자인검토일정 및 사전협의일정 : 사업공정에 따른 디자인 검토일정과 사전협의 일정계획
- (8) 제74조에 따라 특별건축구역 전부 또는 일부를 대상으로 통합하여 적용하는 미술장식품, 부설주차장, 공원 등의 시설에 대한 운영관리계획서 : 통합적용대상시설의 계획개요 및 개략적인 배치도, 통합적용 대상시설의 유지·관리 및 비용분담계획서 첨부

3-1-5 특별건축구역 지정권자는 지정신청이 접수된 경우, 특별건축구역 지정의 필요성, 타당성 및 공공성 등과 피난, 방재 등의 사항을 검토하고 지정여부를 결정하기 위하여 지정신청을 받은 날로부터 30일 이내에 지정권자가 설치하는 특별건축구역 심의위원회 심의를 거쳐야 한다.

3-1-6 지정권자는 심의결과를 고려하여 필요한 경우 특별건축구역의 범위, 도시관리계획 등에 관한 사항을 조정할 수 있다.

3-1-7 지정권자는 특별건축구역을 지정하거나 변경, 해제하는 경우 주

요내용을 관보에 고시하고, 국토해양부장관과 해당 시장, 군수, 구청장에 관계서류의 사본을 송부하여야 한다.

## 제2절 특별건축구역 심의위원회 및 디자인검토위원회

3-2-1 특별건축구역 지정권자는 특별건축구역의 지정 및 건축허가를 위해 별도의 심의위원회를 구성하여야 한다.

3-2-2 ‘특별건축구역 심의위원회’는 지정권자가 운영하는 건축위원회를 중심으로 특별건축구역 운영에 필요한 건축설계, 도시설계, 건축구조 및 환경 등 관련분야 전문가 8인 이내로 구성하며, 특별건축구역별로 별도로 운영해야 한다.

3-2-3 특별건축구역 심의위원회의 위원장은 위원 중에서 호선으로 정하며 위원장은 특별건축구역 지정과 건축허가과정에 관련된 의결권에 대해 조정과 중재 역할을 담당한다.

3-2-4 특별건축구역 지정을 위한 심의는 위원의 2/3 이상 참석에 2/3 이상 찬성을 얻어야 하며, 의견조정을 위한 충분한 토의절차를 거치도록 한다.

3-2-5 특별건축구역 심의위원회는 구역지정단계부터 구성되어 건축허가 시기까지 운영하는 것을 원칙으로 하며, 특별건축구역에 대해서는 자치조례에서 정하는 별도의 경관심의나 미관심의 등을 거치지 않고 특별건축구역 심의위원회가 이를 대신하도록 한다.

3-2-6 특별건축구역 건축허가권자는 자치조례에서 정하는 도시계획심의가 필요할 경우 특별건축구역의 지정취지와 목적, 지정내용, 특별건축구역 심의위원회 의견을 첨부하여 심의에 회부하여야 하며, 필요할 경우 특별건축구역심의위원회의 위원장이 참여할 수 있도록 한다.

3-2-7 특별건축구역 심의위원회는 다음의 사항을 고려하여 구역지정을 위한 심의를 해야 한다.

[표 1] 특별건축구역 구역지정을 위한 심의 시 고려사항

구분	검토항목	심의시 고려사항
특별건축 구역지정 필요성	제도의 합리적 운영	초고층 건축물 등 특별한 건축물의 계획에 있어서 유연한 제도의 운영을 위한 특례사항 적용의 필요성
	건축 관련 기술의 혁신	새로운 기술의 적용을 통한 건축 관련 기술수준
특별건축 구역지정 타당성	조화롭고 창의적인 건축계획	창의적이고 디자인이 우수한 건축물의 계획을 통한 도시경관 및 도시이미지의 창출 및 개선효과
	토지이용의 효율화	특별건축구역내 계획된 건축물을 통한 효율적인 토지이용의 가능성
특별건축 구역지정 공공성	국가 브랜드, 이미지 제고	건축물을 통한 건축의 사회성, 공공성 실현의 가능성 국가 및 도시의 이미지를 대표할 수 있는 상징성
	도시관리계획과의 정합성	대상지역 및 주변지역의 도시관리계획과의 정합성
특례적용	특례적용의 필요성과 적정성	구역지정 목적과의 부합성
통합적용	통합적용의 필요성과 적정성	구역지정 목적과의 부합성
운영	원활한 제도 운영의 가능성	제도의 원활한 운영을 위한 특별건축심의위원회 등의 구성 및 운영 등에 관한 사항

3-2-8 특별건축구역 지정이후, 지정권자는 특별건축구역의 건축허가, 시공과정까지 일관된 사업추진을 위해 특별건축구역 심의위원회 중 4인 이내의 전문가로 구성된 디자인검토위원회를 구성하여야 한다.

3-2-9 디자인검토위원회는 디자인 자체에 대한 자문이나 검토를 수행하는 것이 아니라 특별건축구역의 지정취지에 맞게 설계과정이 진행되고 있는지, 건축허가 이전에 적용배제 또는 완화조치를 받은 건축법 조항에 대한 법규 개선사항이 있는지, 건축허가를 받을 수 있는지에 대한 종합적인 검토와 조언자의 역할을 담당한다.

3-2-10 특별건축구역 신청권자는 건축허가 이전에 2차례의 디자인검토를 받아야 하며, 1회에 한해서는 관련부서 담당자가 참여하는 사전협의절차로 진행하도록 한다.

### 제3절 특별건축구역 디자인총괄책임자 및 사전협의제도

3-3-1 특별건축구역 신청권자는 특별건축구역의 지정단계부터 계획 및 설계, 시공, 준공단계까지 종합적인 시각으로 사업 전 과정을 총괄하고 조정할 수 있는 전문가로 특별건축구역 디자인총괄책임자를 위촉하여야 한다. 신도시 MP, MA, 도시디자인코디네이터, 건축디자인시범사업의 디자인총괄계획가, 시정건축가, 공공건축가 등 지정신청 대상 특별건축구역 내에 전문가가 위촉된 경우, 디자인총괄책임자 역할을 담당할 수 있다.

3-3-2 특별건축구역 사업시행자는 특별건축구역 설계의 총괄조정과 관리를 위해 디자인총괄책임자가 결정하는 사항을 따라야 하며, 디자인총괄책임자는 특별건축구역의 기획, 계획 및 설계, 건축법 특례적용사항에 대한 지도·감독, 계획주체간, 계획주체와 사업시행자간의 의견조정 역할을 수행해야 한다.

3-3-3 특별건축구역 디자인총괄책임자는 디자인검토위원회의 의견을 반영하여 설계를 진행해야 하며, 건축허가행위 이전에 사전협의 절차를 거쳐 건축법 특례적용 조항에 대한 검증과정을 거치도록 한다.

3-3-4 특별건축구역 디자인총괄책임자는 신청권자를 통해 건축허가권자에게 건축허가행위에 관련된 내용을 첨부하여 사전협의를 신청하여야 하며, 건축허가권자는 신청 후 2주일 이내에 디자인검토위원을 중심으로 사전협의회의를 개최하여야 한다.

3-3-5 사전협의회의는 디자인검토위원, 건축허가권자, 관련부서 담당자가 참석하는 것을 원칙으로 하며, 사전협의결과를 신청권자에게 통보하여야 한다.

3-3-6 디자인총괄책임자는 건축허가이후 시공단계에는 설계자와 함께 설계사후관리를 통해 설계안대로 시공이 진행되고 있는지에 대한 자문과 감독자의 역할을 수행한다.

3-3-7 특별건축구역 사업시행자는 디자인총괄책임자와 별도 계약을 통해 합당한 보수를 지급해야 한다.

## 제4절 특별건축구역의 변경 및 해제신청

3-4-1 특별건축구역을 지정한 후 사업추진과정에서 특별건축구역의 지정 목적 및 필요성 등이 변경되거나 기타 도시관리계획, 건축계획 등의 수정 및 변경 사유가 발생한 경우에는 지정권자에게 변경신청을 해야 하며, 변경신청절차는 구역지정절차와 같이 특별건축구역 심의위원회의 심의를 거쳐야 한다.

### ■ 특별건축구역 구역지정 변경절차가 필요한 사항

- 특별건축구역의 지정 목적 및 필요성이 변경되는 경우
- 특별건축구역의 범위가 10분의 1(특별건축구역의 면적이 10만 제곱미터 미 만인 경우에는 20분의 1) 이상 증가하거나 감소가 필요한 경우
- 특별건축구역의 도시관리계획에 관한 사항이 변경되는 경우
- 특별건축구역에 적용한 건축법 배제조항 및 완화조항이 변경 또는 추가 되는 경우
- 통합적용 대상시설의 위치나 규모가 변경되는 경우

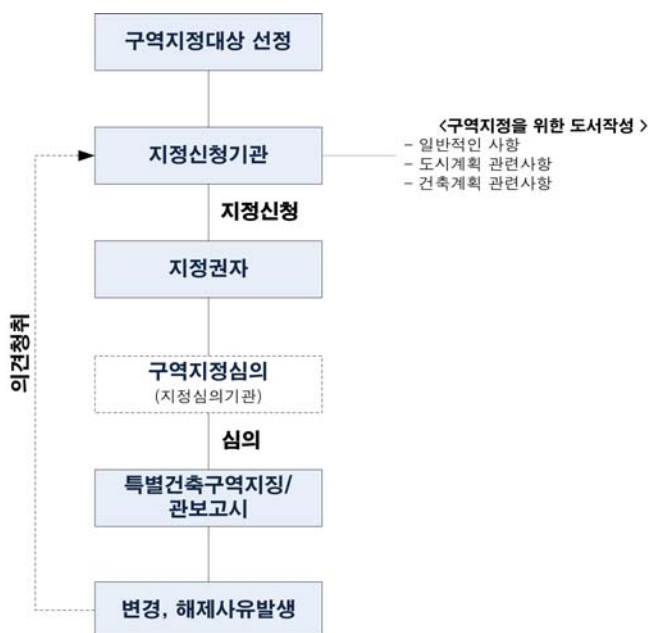
3-4-2 특별건축구역 지정권자 및 신청권자는 특별건축구역의 지정목적과 취지에 부합하지 않고, 지정당시 제안한 건축법 배제 또는 완화조항에 대한 이행이 불가능하다고 판단될 경우 지정해제신청을 할 수 있다.

### ■ 특별건축구역 구역지정 해제절차가 필요한 사항

- 지정신청기관의 구역지정 해제요청이 있는 경우
- 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 지정을 받은 경우
- 특별건축구역 지정일로 부터 5년 이내에 특별건축구역 지정목적에 부합하는 건축행위가 이루어지지 아니하는 경우
- 특별건축구역 지정요건 등을 위반하였으나 시정이 불가능한 경우
- 건축물의 설계, 공사감리 및 건축시공 등 발주방법이 변경되는 경우
- 대통령령으로 정하는 특별건축구역 내 건축물의 규모 및 용도 등이 변경되는 경우

3-4-3 제1항에 따라 특별건축구역의 변경 또는 해지 사유가 발생하였을 경우 지정권자는 지정신청기관의 의견을 청취하여야 한다.

3-4-4 특별건축구역의 변경 및 해지절차는 지정절차를 준용하여야 하며, 관보에 그 결과를 고시하여야 한다.



[그림 5] 특별건축구역 구역지정 변경 및 해제절차

## 제4장 특별건축구역 내 건축허가 및 설계사후관리

### 제1절 특별건축구역 내 건축허가

4-1-1 특별건축구역의 지정신청 시 건축행위의 적용완화 또는 적용배제 사항은 건축법 제73조, 제74조, 시행령 제109조에서 정하는 항목 중 신청권자가 자율적으로 선택하여 적용할 수 있다.

4-1-2 특별건축구역에서 건축허가를 신청하고자 하는 자(이하 '허가신청자')는 건축법 제72조에 의거한 특례적용계획서를 첨부하여 허가권자에게 건축허가를 신청하여야 하며, 건축허가를 위한 제출서류는 건축기준 적용특례에 대한 사항과 관계법령의 통합적용과 관련한 사항으로 구분하여 자료를 작성하도록 한다.



4-1-3 특례적용계획서에는 다음 사항을 포함해야 한다. 특히, 건축물의 높이제한, 건폐율 등 건축 특례적용에 따른 효과를 예측할 수 있는 항목에 대해서는 3차원 시뮬레이션 등을 사용한 증빙자료를 제출하여 심의 시 검토 자료로 활용할 수 있도록 한다.

- (1) 제5조에 따라 기준을 완화하여 적용할 것을 요청하는 사항
- (2) 제71조에 따른 특별건축구역의 지정요건에 관한 사항
- (3) 제73조 제1항의 적용배제 특례를 적용한 사유 및 예상효과 등
- (4) 제73조 제2항의 완화적용 특례의 동등이상 성능에 대한 증빙내용
- (5) 건축물의 공사 및 유지·관리 등에 관한 계획
- (6) 건축물의 설계사후관리 계획에 관한 사항 : 시공단계에서 설계자 참여 방법, 참여시기 등

[표 4] 특별건축구역내 건축허가를 위한 제출서류

	건축법령의 건축기준 적용특례	관계법령의 구역내 통합적용 특례
건축 허가 제출 서류	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 특별건축구역의 지정 목적·필요성에 대한 심의내용을 포함한 결과서</li> <li>- 특례적용계획서</li> <li>① 특례적용 건축물의 설계도서/배치도</li> <li>② 특례적용 건축물의 내화, 방화, 피난 또는 건축설비도</li> <li>③ 특례적용 신기술의 세부 설명자료(공법 및 기술)</li> <li>- 건축물의 설계, 공사감리 및 건축시공 등의 발주방법 등에 관한 사항</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 특별건축구역의 지정 목적·필요성에 대한 심의내용을 포함한 결과서</li> <li>- 통합하여 적용하는 미술장식, 부설주차장, 공원 등의 시설에 대한 운영관리 계획서</li> <li>① 통합적용 대상건축물의 평면도 및 단면도</li> <li>② 통합적용 대상시설의 배치도 또는 건축설비도</li> <li>③ 통합적용 대상시설의 유지·관리 및 비용 분담계획서</li> <li>- 건축물의 설계, 공사감리 및 건축시공 등의 발주방법 등에 관한 사항</li> </ul>

4-1-4 특별건축구역의 건축허가신청자는 지정권자가 구성한 디자인검토위원회 의견을 첨부해야 하며, 허가권자는 디자인검토의견을 반영하여 건축심의를 진행해야 한다. 건축허가를 위한 심의는 자치조례에 의해 특별건축구역 심의위원회가 대신할 수 있다.

4-1-5 허가신청자가 건축허가 시 자치조례에서 정하고 있는 미관, 경관심의를 동시에 진행하고자 할 경우에는 관련 서류를 첨부하여 허가권자에게 심의를 신청할 수 있다.

4-1-6 특별건축구역의 건축허가를 위한 심의는 다음과 같은 항목을 기준으로 의결 하도록 한다.

- (1) 설계자가 특례적용을 원하는 규정이 적합한지에 대한 여부
- (2) 완화규정에 대응하는 대체기술의 효과가 기존 법에서 규정하는 성능 이상을 발휘하는 지에 대한 여부
- (3) 건축물 허가에 따른 주변지역 또는 도시로의 파급효과

4-1-7 특별건축구역 건축허가 심의는 적용배제 또는 적용완화를 활용하고자 하는 건축물에 대해서 각 특례적용 항목별로 정하고 있는 고려사항을 참조하여 심의를 진행하도록 한다.

[표 5] 적용배제 항목별 심의시 고려사항

관련법령	심의항목	심의시 고려사항
건축법 제42조	대지안의 조경	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 특례적용의 필요성과 타당성</li> <li>· 특례적용을 통한 기대예상효과의 적정성</li> <li>· 공개공지 등에 있어서 전체적인 계획과의 정합성</li> <li>· 도시미관 및 주변환경과의 조화</li> </ul>
건축법 제55조	건축물의 건폐율	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 특례적용의 필요성과 타당성</li> <li>· 특례적용을 통한 기대예상효과의 적정성</li> <li>· 대지의 조경, 공개공지 등을 고려한 전체 계획과의 정합성</li> <li>· 공공성, 개방성, 피난층 등에 관련된 심사</li> <li>· 도시미관, 인접대지 및 주변 건축물과의 조화</li> </ul>
건축법 제58조	대지안의 공지	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 특례적용의 필요성과 타당성</li> <li>· 특례적용을 통한 기대예상효과의 적정성</li> <li>· 대지안의 조경, 건폐율 계획과의 정합성</li> <li>· 도시미관 및 주변환경과의 조화</li> </ul>
건축법 제59조	맞벽건축과 연결복도	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 특례적용의 필요성과 타당성</li> <li>· 특례적용을 통한 기대예상효과의 적정성</li> <li>· 마감재료의 적절성, 방화 및 화재의 위험성을 고려한 계획</li> <li>· 도시미관 및 주변환경과의 조화</li> </ul>
주택건설 <sup>※1</sup> 제10조	공동주택의 배치	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 특례적용의 필요성과 타당성</li> <li>· 특례적용을 통한 기대예상효과의 적정성</li> <li>· 도로 및 주차장으로 부터의 소음대책과 보행자 안전성</li> <li>· 소방자동차 등의 접근이 가능한 통로의 설치</li> <li>· 도시미관 및 주변환경과의 조화</li> </ul>
주택건설 제29조	조경시설	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 특례적용의 필요성과 타당성</li> <li>· 특례적용을 통한 기대예상효과의 적정성</li> <li>· 공개공지 등에 있어서 전체적인 계획과의 정합성</li> <li>· 도시미관 및 주변환경과의 조화</li> </ul>

※ 1. 주택건설 : 주택건설기준등에 관한 규정

[표 6] 적용완화 항목별 심의시 고려사항

관련법령	심의항목	심의시 고려사항
건축법 제49조	건축물의 피난시설 및 용도제한	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 특례적용의 필요성과 타당성</li> <li>· 동등 이상의 성능 확보를 증빙하기 위한 시뮬레이션 분석 자료 및 타지역(해외사례포함)의 적용사례</li> </ul>
건축법 제50조	건축물의 내화구조와 방화벽	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 특례적용의 필요성과 타당성</li> <li>· 동등 이상의 성능 확보를 증빙하기 위한 시뮬레이션 분석 자료 및 타지역(해외사례포함)의 적용사례</li> </ul>
건축법 제51조	방화지구 안의 건축물	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 특례적용의 필요성과 타당성</li> <li>· 동등 이상의 성능 확보를 증빙하기 위한 시뮬레이션 분석 자료 및 타지역(해외사례포함)의 적용사례</li> </ul>
건축법 제52조	건축물의 내부 마감재료	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 특례적용의 필요성과 타당성</li> <li>· 동등 이상의 성능 확보를 증빙하기 위한 시뮬레이션 분석 자료 및 타지역(해외사례포함)의 적용사례</li> </ul>
건축법 제53조	지하층	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 특례적용의 필요성과 타당성</li> <li>· 동등 이상의 성능 확보를 증빙하기 위한 시뮬레이션 분석 자료 및 타지역(해외사례포함)의 적용사례</li> </ul>

[표 7] 적용완화 항목별 심의시 고려사항(계속)

관련법령	심의항목	심의시 고려사항
건축법 제60조	건축물의 높이제한	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 특례적용의 필요성과 타당성</li> <li>· 특례적용을 통한 기대예상효과의 적정성</li> <li>· 용적률의 적정성, 일조권에 대한 시뮬레이션</li> <li>· 주변 도시경관과의 조화</li> </ul>
건축법 제61조	일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이제한	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 특례적용의 필요성과 타당성</li> <li>· 특례적용을 통한 기대예상효과의 적정성</li> <li>· 용적률의 적정성, 일조권에 대한 시뮬레이션</li> <li>· 주변 도시경관과의 조화</li> </ul>
건축법 제62조	건축설비기준 등	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 특례적용의 필요성과 타당성</li> <li>· 동등 이상의 성능 확보를 증빙하기 위한 시뮬레이션 분석 자료 및 타지역(해외사례포함)의 적용사례</li> </ul>
건축법 제64조	승강기	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 특례적용의 필요성과 타당성</li> <li>· 동등 이상의 성능 확보를 증빙하기 위한 시뮬레이션 분석 자료 및 타지역(해외사례포함)의 적용사례</li> </ul>
건축법 제66조	건축물의 에너지 이용과 폐자재 활용	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 특례적용의 필요성과 타당성</li> <li>· 동등 이상의 성능 확보를 증빙하기 위한 시뮬레이션 분석 자료 및 타지역(해외사례포함)의 적용사례</li> </ul>
주택건설 <sup>※1</sup> 제13조	기준척도	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 특례적용의 필요성과 타당성</li> <li>· 특례적용을 통한 기대예상효과의 적정성</li> <li>· 동등 이상의 성능 확보를 증빙하기 위한 시뮬레이션 분석 자료 및 타지역(해외사례포함)의 적용사례</li> <li>· 각 실간에 있어서 공간계획과 거주성 확보의 적정성</li> </ul>
주택건설 제35조	비상급수 시설	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 특례적용의 필요성과 타당성</li> <li>· 동등 이상의 성능 확보를 증빙하기 위한 시뮬레이션 분석 자료 및 타지역(해외사례포함)의 적용사례</li> </ul>
주택건설 제37조	난방설비 등	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 특례적용의 필요성과 타당성</li> <li>· 동등 이상의 성능 확보를 증빙하기 위한 시뮬레이션 분석 자료 및 타지역(해외사례포함)의 적용사례</li> </ul>
주택건설 제50조	근린생활시설 등	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 특례적용의 필요성과 타당성</li> <li>· 특례적용을 통한 기대예상효과의 적정성</li> </ul>
주택건설 제52조	유치원	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 특례적용의 필요성과 타당성</li> <li>· 특례적용을 통한 기대예상효과의 적정성</li> </ul>
주택건설 제53조	주민운동시설	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 특례적용의 필요성과 타당성</li> <li>· 특례적용을 통한 기대예상효과의 적정성</li> </ul>
소방 <sup>※2</sup> 제9조	건축물의 피난시설, 용도 제한 등	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 특례적용의 필요성과 타당성</li> <li>· 동등 이상의 성능 확보를 증빙하기 위한 시뮬레이션 분석 자료 및 타지역(해외사례포함)의 적용사례</li> </ul>
소방 제11조	소방시설 기준 적용의 특례	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 특례적용의 필요성과 타당성</li> <li>· 동등 이상의 성능 확보를 증빙하기 위한 시뮬레이션 분석 자료 및 타지역(해외사례포함)의 적용사례</li> </ul>
기타	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 특례적용의 필요성과 타당성</li> <li>· 특례적용을 통한 기대예상효과의 적정성</li> <li>· 동등 이상의 성능 확보를 증빙하기 위한 시뮬레이션 분석 자료 및 타지역(해외사례포함)의 적용사례</li> </ul>

※ 1. 주택건설 : 주택건설기준등에 관한 규정

※ 2. 소방 : 소방시설설치유지 및 안전관리에 관한 법률

**특례사항 결정**

**특례건축구역 도서작성**  
(지정신청자)

건축기준특례/통합적용특례  
· 일반/도시계획/건축도서

**도서작성 및 접수**

**구역지정신청**  
(지정신청자 → 시·도지사)

**위원회심의**  
(특별건축구역 심의위원회)

**특별건축구역 지정승인**  
(당해 지정권자)

모니터링 대상 선정

<디자인전일조치>  
관계행정기관 발발 사전협의

**특별건축계획**  
(사업주체 등)  
- 적용배치 특례  
- 적용완화 특례  
- 통합적용 특례

**건축허가신청**  
(사업시행자 → 시·군·구청장)

관계도시작성 및 접수

**관계행정기관 협의\*1**

시정조치  
수정·보완

도면내용에 따라 결정  
조치 및 보완작업

<예외인정>  
- 사전승인대상 건축물(21층 이상, 연면적 10만㎡ 이상)의 경우는 특별건축구역 심의위원회의 심의를 거쳐 사전승인절차를 생략할 수 있음

**특별건축구역 심의위원회 심의**

구성인원\*2  
- 지방건축위원회 위원  
- 지정권자가 설치하는 특별건축구역 심의위원회 위원

**적합**

**건축허가**  
(시·군·구)

모니터링 대상사업  
· 설계, 시공, 감리보고서 제출

## 제2절 특별건축구역의 설계사후관리

4-2-1 특별건축구역의 건축행위는 특별건축구역 디자인총괄책임자를 중심으로 준공시기까지 관리되는 것을 원칙으로 하며, 사업시행자는 건축허가 이후에도 디자인총괄책임자와 설계자가 시공관리에 참여할 수 있도록 조치해야 한다.

4-2-2 특별건축구역의 디자인총괄책임자는 설계자가 건축허가 이후에도 참여할 수 있도록 건축시공, 공사감리 과정에 참여하는 설계자의 업무 및 정례적인 검토시기를 결정해야 한다.

4-2-3 특별건축구역의 건축에 참여하는 공사시공자 및 공사감리자는 특별한 사유가 있는 경우를 제외하고는 설계자의 의견을 반영해야 한다.

4-2-4 설계사후관리에 참여하는 설계자의 업무는 다음과 같다.

(1) 설계변경에 관한 자문 및 의견제시

(2) 시공과정에서 건축디자인의 일관성 확보와 도시경관 등에 관한 설계의도의 구현을 위한 자문

(3) 건축법 제72조 제6항에 따른 모니터링

(4) 시공과정에서 설계내용 및 시공적정성 여부에 대한 정례적인 검토

4-2-5 사업시행자는 설계자의 설계사후관리 참여를 위해 별도의 계약에 따라 보수를 지급해야 하며, 보수기준은 엔지니어링기술 진흥법 제10조에 따른 엔지니어링사업대가의 기준범위에서 정한다.

# 제5장 특별건축구역 내 건축물 모니터링

## 제1절 모니터링 대상 건축물의 지정

5-1-2 모니터링 대상건축물은 사용승인 시 사업추진과정에서 설계·시공·감리에 관한 모니터링, 사업 완료 후 건축물 사용과정에 있어서 유지·관리에 관한 모니터링으로 구분하여 운영하도록 한다.

5-1-2 지정권자는 관련법 규정에 의해 특별건축구역 내 건축허가를 받은 건축물 중 유지관리에 대한 모니터링이 필요하다고 생각되는 건축물에 대해서 모니터링 대상건축물로 지정할 수 있다.

5-1-3 모니터링을 위한 제출서류는 다음의 내용을 포함해야 하며, 사용승인 시 제출하는 모니터링 보고서는 특별건축구역 내 모든 건축물이 해당되며, 유지관리보고서는 모니터링 지정대상 건축물에 한해서 적용한다.

[표 8] 적용완화 항목별 모니터링 보고서 내용

	설계·시공·감리보고서	유지·관리보고서
제출자	건축주 → 허가권자	건축주 → 허가권자
대상	특별건축구역내 모든 건축물	모니터링 대상 지정 건축물
제출 기간	사용승인시	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 건축법 제73조제1항에 따라 적용배제를 받은 건축물 : 2년</li> <li>- 건축법 제73조제2항에 따라 적용완화를 받은 건축물 : 2년, 그 밖에 건축물 : 4년</li> </ul>
내용	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 건축물 개요 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 건축물명, 건축주(시공사), 건축면적, 연면적, 건폐율, 용적률</li> </ul> </li> <li>2. 건축설계과정 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 적용배제 특례사항</li> <li>- 적용완화 특례사항</li> </ul> </li> <li>3. 건축시공과정 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 적용공법 및 적용장비</li> <li>- 특례적용 신기술</li> </ul> </li> <li>4. 공사감리과정 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 착공단계</li> <li>- 중간검사단계</li> <li>- 사용승인단계</li> </ul> </li> <li>5. 그 밖의 참고사항</li> <li>6. 단계별 모니터링 과정에 관한 사진</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 건축물 개요 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 건축물명, 건축주(시공사), 건축면적, 연면적, 건폐율, 용적률, 착공년도, 준공년도 등</li> </ul> </li> <li>2. 건축물의 특례적용 효과 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 건축물의 기능/미관/환경상의 효과</li> </ul> </li> <li>3. 특례적용 건설기술의 효과 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 특례적용 신기술 및 적용공법</li> <li>- 적용효과</li> </ul> </li> <li>4. 사용자 만족도 조사결과 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 조사개요 및 조사결과</li> </ul> </li> <li>- 참고 및 건의사항</li> <li>5. 그 밖의 모니터링 참고사항</li> <li>6. 특례적용효과 및 특례적용 건설기술의 효과에 관한 사진, 시뮬레이션 자료(추가·신설 항목)</li> </ol>

## 제2절 모니터링 절차 및 운영방향

5-2-1 건축주 또는 소유자는 건축물의 설계, 건축시공, 공사감리 등의 과정 및 평가에 대한 모니터링 보고서를 사용승인 시 허가권자에게 제출하여야 한다.

5-2-2 특별건축구역 건축물 모니터링에 필요한 서류 및 자료는 건축주 또는 소유자가 직접 작성하는 것을 원칙으로 한다.

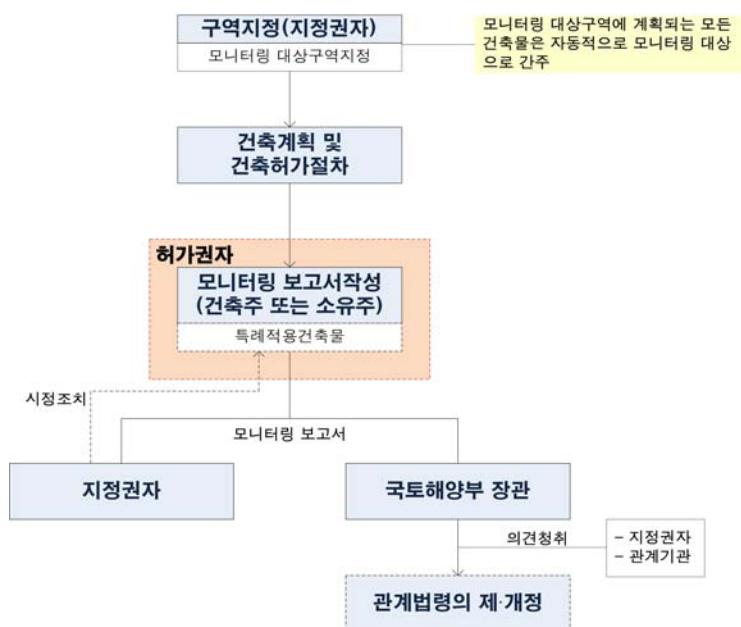
5-2-3 지정권자는 법 제72조 제6항에 따라 모니터링 대상으로 지정된 건축물에 대하여 모니터링을 직접 시행하거나 분야별 전문가 또는 전문기관에 용역을 의뢰할 수 있다.

5-2-4 허가권자는 특별건축구역의 구역지정 면적, 사업유형 또는 개발사업이 미치는 파급효과 등을 고려하여 모니터링 대상으로 지정된 건축물에 대한 모니터링 결과를 국토해양부 장관에게 보고해야 한다.

5-2-5 유지관리에 관한 모니터링 보고서는 법 제73조 1항에 따라 적용배제를 받은 건축물과 적용완화를 받은 건축물은 사업승인 후 2년 이내에 제출해야 하며, 그 밖에 건축물은 4년 이내에 제출해야 한다.

5-2-6 허가권자는 모니터링 수행 후 결과 보고서를 지정권자 및 국토해양부 장관에게 보고하고, 국토해양부 장관은 지정권자 및 관련기관의 의견을 청취하여 관계법령의 제도개선에 정기적으로 반영한다.



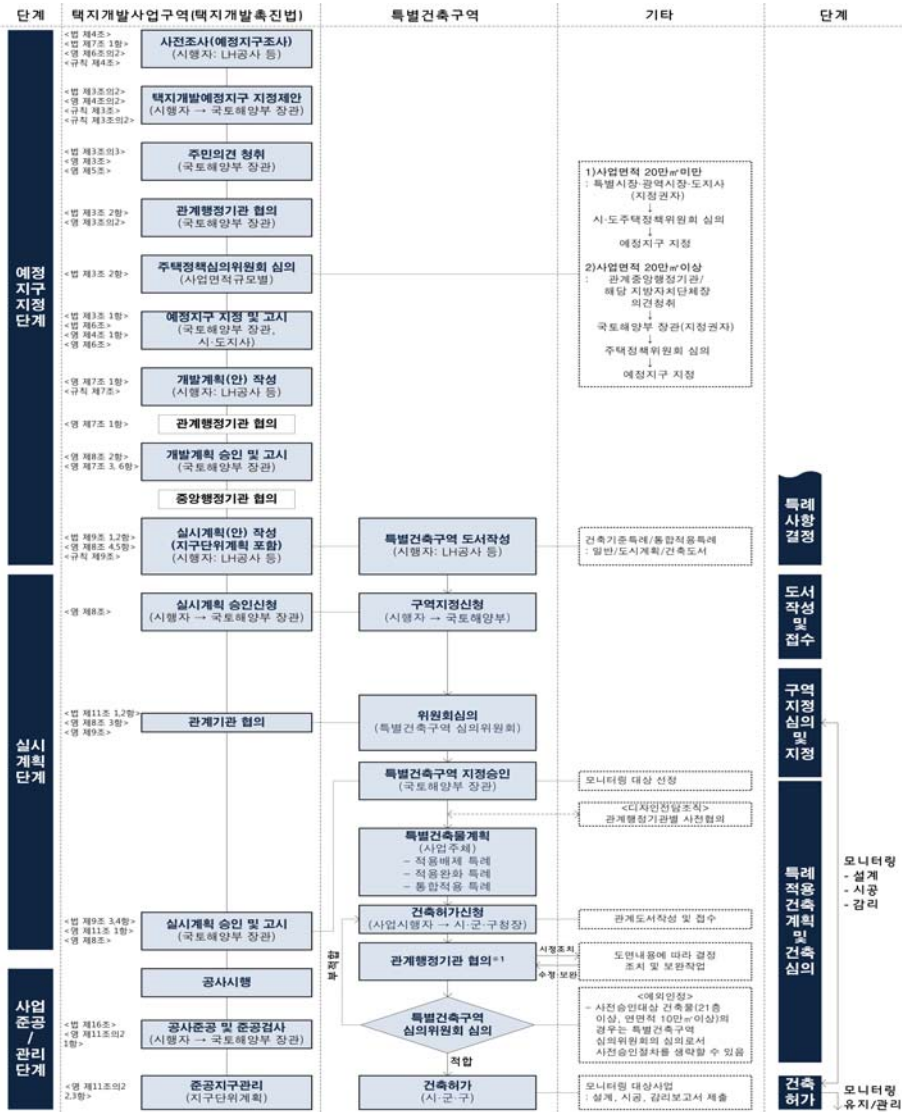


[그림 7] 특별건축구역의 모니터링 절차

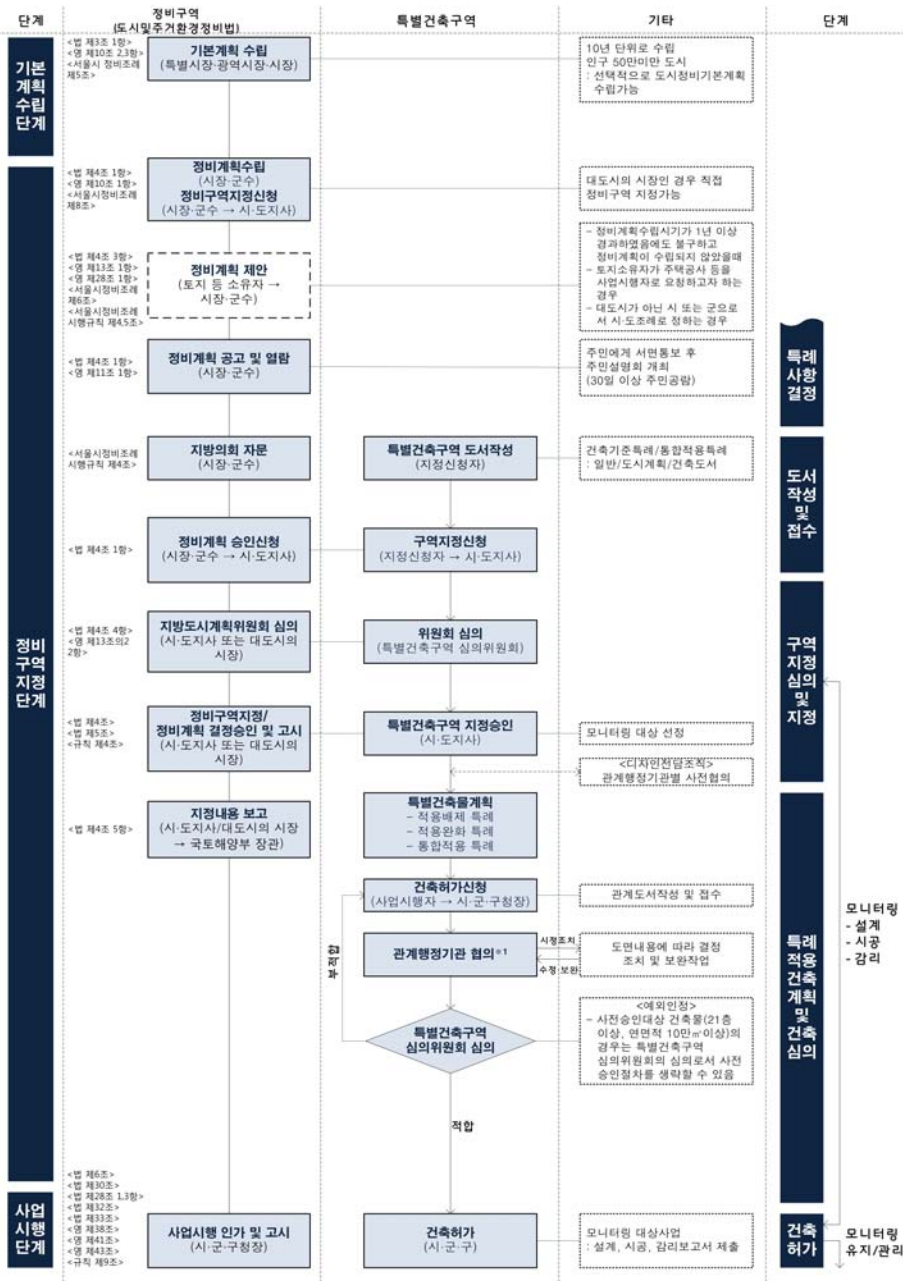


## 부록 2. 각 사업별 특별건축구역 지정절차(안)

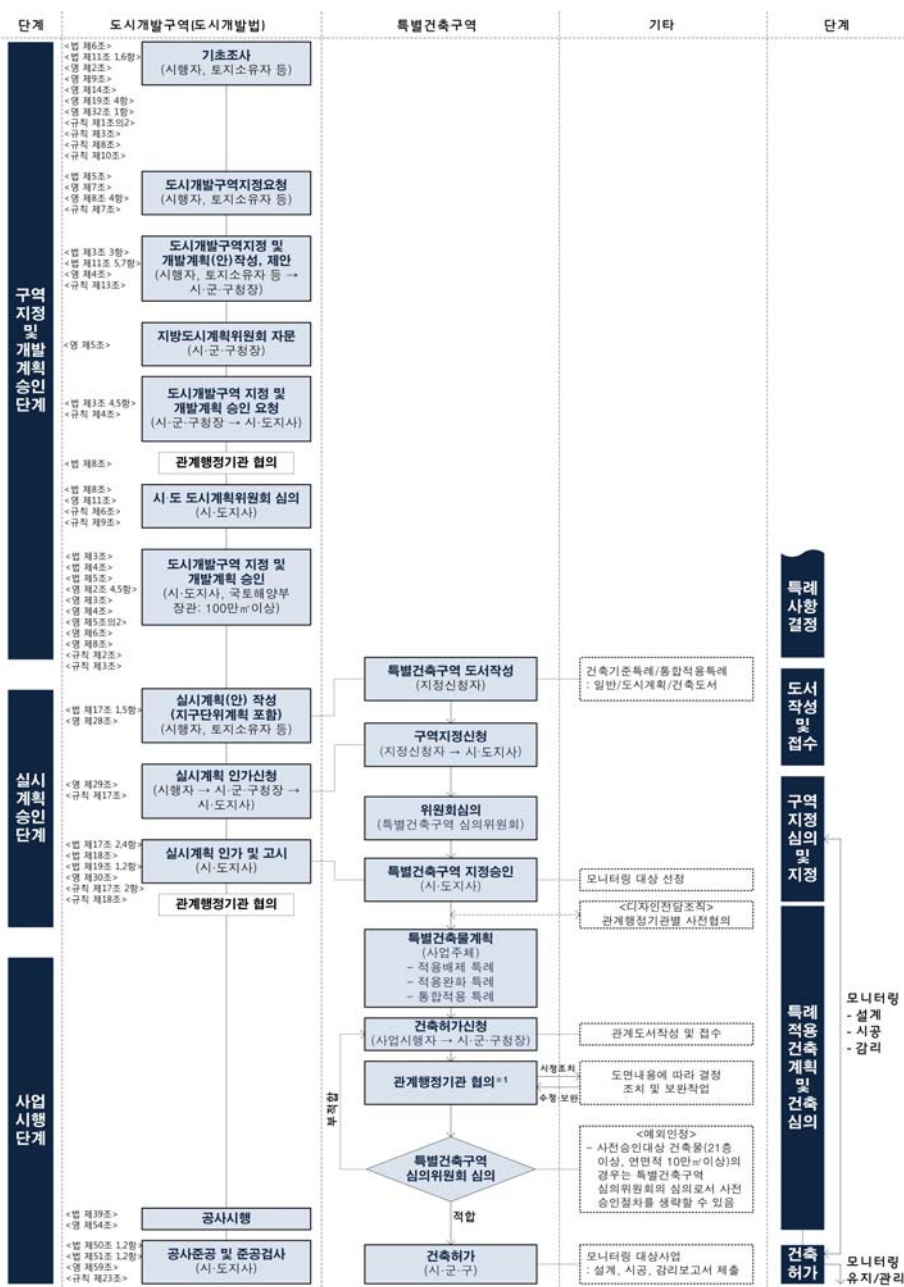
### 1) 택지개발 사업구역(택지개발촉진법)



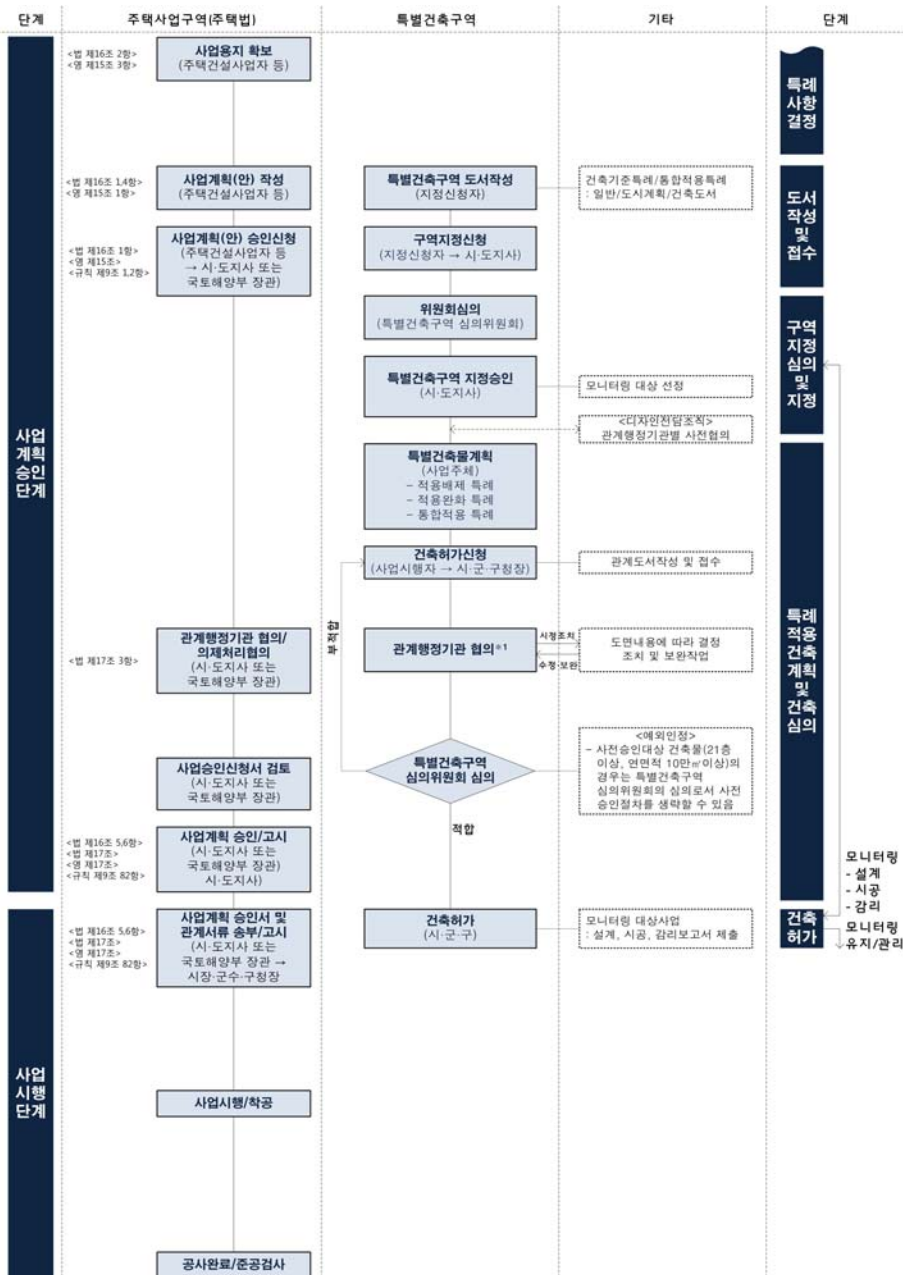
## 2) 정비구역(도시 및 주거환경정비법)



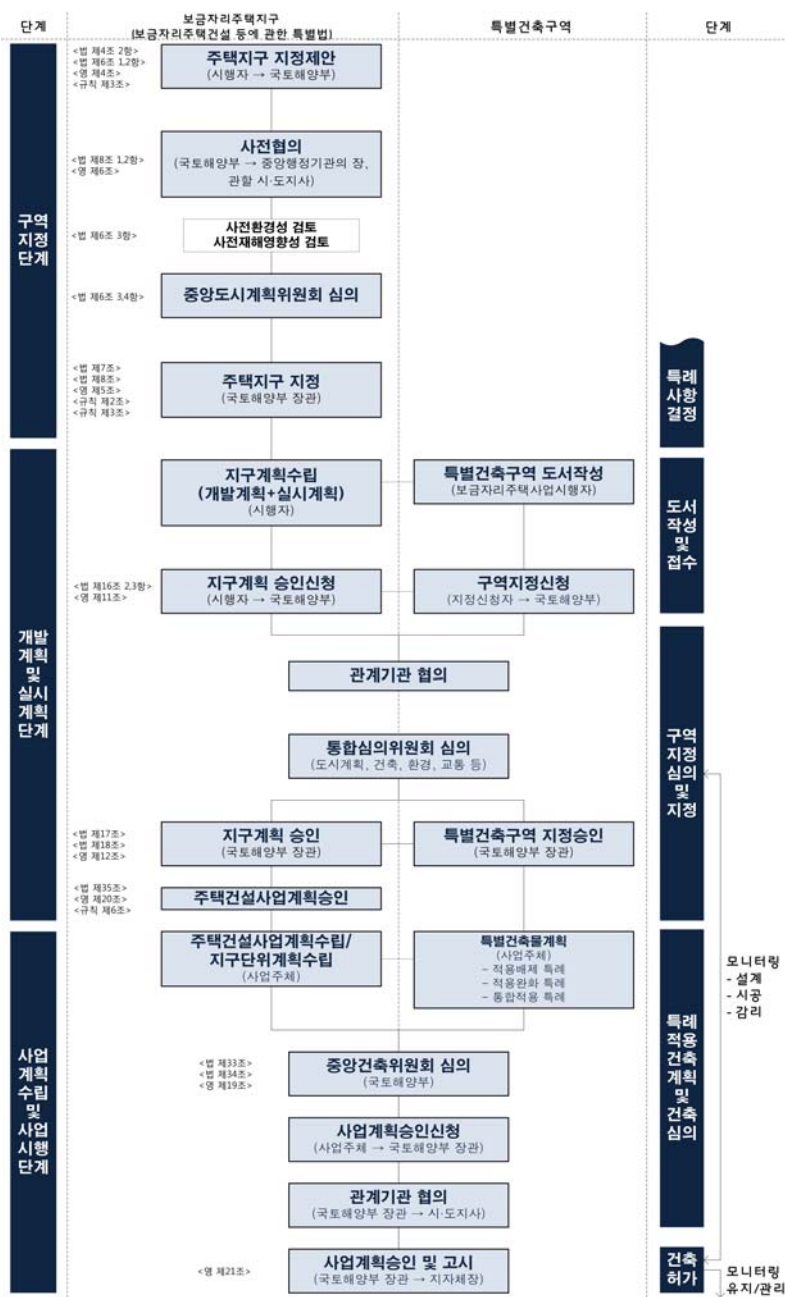
### 3) 도시개발구역(도시개발법)



#### 4) 주택사업구역(주택법)



## 5) 보금자리주택지구(보금자리주택건설 등에 관한 특별법)



## 6) 특별건축구역: 건축허가대상 건축물(건축법 제8장 특별건축구역)

