



한옥정책 브리프 hanok policy brief

건축자산 기초조사 실효성 제고방안

이민경 부연구위원, 이종민 부연구위원, 김해리 부연구위원

요약

- 「한옥등건축자산법」의 효과적인 시행을 위한 한옥 등 건축자산의 보전 및 활용 활성화 기반을 마련하고자 건축자산 기초조사 및 건축자산 정보체계 구축의 현행화 방안 마련 필요성 증대
- 법률 시행 이후 현재까지 14개 광역지자체에서 조례를 제정하였으나, 건축자산 기초조사를 수행하고 있는 지자체는 3개 광역지자체와 2개 기초지자체에 불과하여 실제 그 추진 실적은 미비한 실정임
- 이는 현재 건축자산에 대한 명확한 개념이 정립되어 있지 않아 조사대상 선정에 대한 어려움이 있으며, 시행계획 수립을 위한 광역지자체 단위에서 전역에 걸쳐 조사를 수행해야 하는 부담과 예산 부족 등으로 인한 건축자산 기초조사가 수행되기 어려운 실정임

정책제안

- 건축물의 현황 통계 및 기존 조사자료를 활용하여 건축자산 후보군 밀집도 분석을 수행하고 조사대상 우선지역 선정 및 파일럿조사 수행 후 지역별 특성 및 예산을 고려한 연차별 계획 수립
- 건축자산 기초조사 과정의 단계별 절차를 마련하여 조사대상에 따라 수행된 방법과 내용을 명확히 기입할 수 있도록 조사 서식 개정 필요
- 건축물대장 정보와의 연계성을 통한 조사결과의 지속적 관리방안 모색과 건축자산 정보체계의 공간정보화 및 한옥자산 전수조사와의 연계성을 통한 조사결과의 정책적 활용성 제고

1. 건축자산 기초조사 개요

■ 조사 목적

- 「한옥 등 건축자산의 진흥에 관한 법률」(이하 “한옥등건축자산법”)의 효과적인 시행
 - ’15.06.04. 「한옥등건축자산법」 시행에 따라 한옥 등 건축자산의 보전 및 활용 활성화를 위한 건축자산 기초조사와 정보체계 구축의 필요성 증대
 - 법률 제6조에 따라 시·도지사는 건축자산 진흥 시행계획을 수립하거나 변경하려는 경우와 건축자산 진흥구역을 지정하고자 하는 경우에 건축자산의 현황, 관리실태 등을 조사하여야 함
 - 법률 제7조에 따라 시·도지사는 건축자산 진흥에 필요한 자료의 효율적 활용과 국민이 건축자산 정보에 쉽게 접근하고 이용할 수 있도록 건축자산 정보체계를 구축·운영하여야 하며, 건축자산 정보체계는 건축자산 기초조사가 선행되어야 구축 가능함

■ 조사 대상

- 최초 사용이후 30년(공공소유 건축물의 경우 20년)이 지난 건축물, 공간환경, 기반시설 중 사회적·경제적·경관적 가치를 가진 것
 - 법률에서 명시하고 있는 건축자산은 조성시기에 대한 제한은 없으나, 전국의 건축자산 조사결과를 일관되게 구축하여 관련 정책에 활용도를 높이고자 시간적 범위를 설정하여 건축자산의 대상을 구체화함
- 건축·도시·토목·조경 등 관련 분야별 국내외 주요 공모전 수상작
 - 수상작은 시간적 범위를 설정하지 않으며, 최근에 건립된 것 모두를 포함함
- 그 밖에 지자체가 그 가치를 관리할 필요가 있다고 판단한 것

그림 1. 건축자산 - 건축물 사례



대야합동주조장(1937)

그림 2. 건축자산 - 공간환경 사례



성북동 장수마을

그림 3. 건축자산 - 기반시설 사례



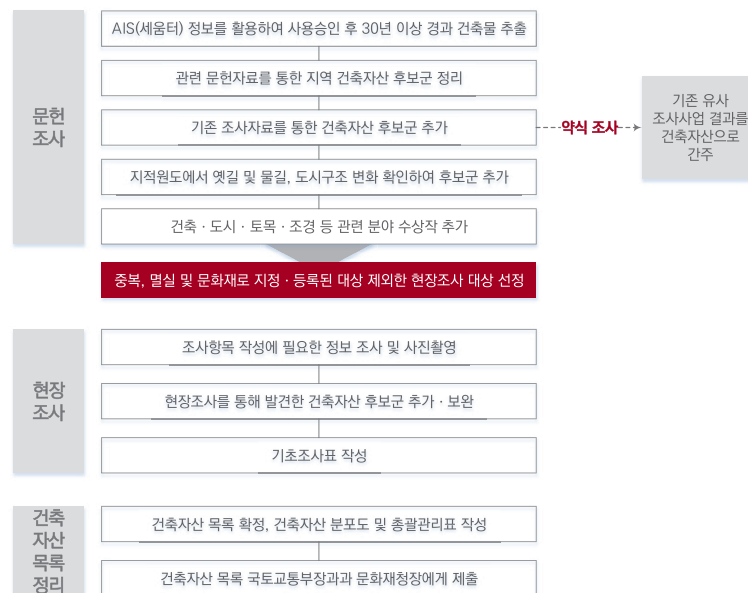
교량

* 출처: 국토교통부 건축문화경관과(2016.3.), 「건축자산 기초조사」 실시 가이드라인, pp.5-6.

■ 조사 방법¹

- 1단계 : 문헌조사 등을 통한 건축자산 후보군 추출 및 정리
 - 건축물대장 및 건축행정시스템 AIS(세움터)자료 등을 활용하여 사용승인일 기준으로 30년(공공건축물 20년) 이상 경과된 건축물 목록 추출
 - 시·지·구지, 관련 문헌, 기존 조사 자료를 조사하여 건축자산 후보군 목록 구축
 - 1912년 지적원도와 현재 지적도를 중첩하여 옛길 및 물길, 도시구조 변화를 확인하여 후보군 추가
 - 건축·도시·토목·조경 등 관련 분야 주요 시상제도에 의해 수상한 대상을 후보군으로 추가
 - 항공사진 및 로드뷰를 통해 구축된 건축자산 후보군 확인 후 현장조사 대상 선정
- 2단계 : 후보군의 현황파악을 위한 현장조사
 - 현장조사를 통해 연혁, 양식, 보존상태 등 필요 정보 조사 및 사진촬영
 - 건축자산 후보군 목록에서 누락된 대상 중 현장에서 새롭게 발굴된 경우, 추가·보완하여 조사
 - 현장조사를 통한 기초조사표 작성
- 3단계 : 지역 건축자산 목록 정리
 - 문헌조사 및 현장조사를 통한 건축자산 목록 확정 후 분포도 및 총괄관리표 작성

그림 4. 건축자산 기초조사 절차 및 방법



¹ 국토교통부 건축문화경관과(2016.3.), 「건축자산 기초조사」 실시 가이드라인 참조하여 정리

2. 건축자산 기초조사 수행 현황 조사·분석

■ 지자체 건축자산 기초조사 수행 현황

- 「한옥등건축자산법」시행 이후 17개 광역지자체 중 14곳에서 건축자산 관련 정책 및 사업 시행을 위한 조례 제정
 - － 법률 시행 이후 2015년 2곳, 2016년 7곳, 2017년 5곳에서 관련 조례를 제정하였음
- 3곳의 광역지자체와 2곳의 기초지자체에서 건축자산 기초조사 수행
 - － 서울특별시와 경기도, 제주특별자치도에서 광역 단위의 건축자산 기초조사가 수행되고 있으며, 전라북도 전주시에서는 일부 지역에 대한 기초조사가 수행되고 있고, 군산시에서는 건축자산 진흥구역 지정을 위한 구역 내 기초조사가 수행되었음
 - － 경상북도는 2014년 한옥 전수조사 지역선정을 위한 지자체 공모사업(국토교통부와 AURI 주최)에 선정되어, 2015년부터 한옥 전수조사가 수행되어 2018년 종료 예정임
- 법률 시행 이후 14곳의 광역지자체에서 조례를 제정하였으나, 기초조사 추진 실적은 미비함
 - － 지자체에서 건축자산을 활용한 정책 및 사업 추진을 위한 근거는 마련하였으나, 광범위한 건축자산에 대한 개념 및 조사방법, 예산마련 등의 문제로 기초조사 수행이 어려운 실정임

표 1. 지자체별 건축자산 관련 정책·사업 추진현황

●: 완료 ○: 시행 중 및 일부 완료

시도	조례제정	시행계획 수립	기초조사	진흥구역 지정	진흥구역 관리계획	정보구축 시범사업*
서울특별시	2016.3.24.	○ ('17.12.예정)	○ ('17.12.예정)	○ (진행중)	○ (진행중)	○
부산광역시	2016.7.13.	-	-	-	-	-
대구광역시	-	-	-	●(중구)	-	-
인천광역시	2015.11.16.	-	-	-	-	-
대전광역시	2016.4.12.	-	-	-	-	-
광주광역시	2017.11.1.	-	-	-	-	-
울산광역시	-	-	-	-	-	-
경기도	2016.1.4.	○ ('18.06.예정)	○ ('18.06.예정)	-	-	○
강원도	2017.11.3.	-	-	-	-	-
충청북도	2017.11.10.	-	-	-	-	-
충청남도	2017.4.20.	-	-	-	-	-
전라북도	2016.12.30.	-	군산시 진흥구역 전주시 (진행 중)	●(군산시)	○(군산시)	-
전라남도	2016.12.22.	-	-	-	-	○(목포,영암)
경상북도	2015.12.31.	-	○ (한옥자산조사)	-	-	-
경상남도	-	-	-	-	-	-
제주특별자치도	2017.3.8.	-	○	-	-	-
세종특별자치시	2016.10.31.	○('18.01.예정)	-	-	-	-

* 정보구축 시범사업은 지자체 공모사업으로서, 국토교통부-건축도시공간연구소가 공동 추진

■ 지자체별 상이한 건축자산 기초조사 방법

- 서울특별시의 경우, 기존에 구축된 미래유산, 근현대건축물, 한옥 등의 자료를 바탕으로 25개 구(區) 중 중구·종로구·용산구 3개 지역에 대한 전수조사 수행
- 경기도의 경우, 31개 시·군의 문헌조사를 통한 건축자산 후보군 추출 후 특색을 나타내는 지역인 수원시·파주시·안성시 3개 지역에 대한 전수조사 수행
 - 경기도 전역에 대한 건축물대장(24,194건), 수상작(1,171건), 기존 조사된 근대건축물(510건) 총 25,875건의 건축자산 후보군 목록 구축
- 제주특별자치도의 경우, 사용승인일 1945년 이전 건축물을 대상으로 전수조사 수행
 - 지자체의 예산을 고려하여 지역의 연도별 건축물 분포현황 파악을 통해 시기별로 분류하여 연차별 조사계획 수립
- 전라북도 군산시의 경우, 건축자산 진흥구역 지정을 목적으로 시행한 것으로 구역 내 건축물에 대한 전수조사 수행
- 전라북도 전주시의 경우, 구도심 근대건축물 및 보존적 가치가 있는 한옥의 현황파악을 위해 일부 지역에 한정(노송동, 서학동)하여 조사 수행

■ 건축자산 관련 기존 조사자료 현황

- 전국단위로 수행된 조사사업으로는 근대문화유산 조사 및 목록화 사업과 비지정 건조물문화재 일제조사사업이 대표적임
 - 지자체 역량 및 예산부족으로 기초조사 수행에 대한 한계가 있을 경우, 기존 유사한 조사사업 결과를 건축자산 약식 조사로 활용할 수 있음
 - 근대문화유산 조사 및 목록화 사업은 2002년부터 2005년까지 16개 광역지자체에 대한 근대문화유산(건축물, 산업구조물, 생활문화유산, 역사유적, 인물유적)에 대한 현장조사를 수행하여 총 4,909건의 목록을 구축함
 - 비지정 건조물문화재 일제조사사업은 2005년부터 2008년까지 전국을 대상으로 조선시대까지 조성된 석조 및 목조 건축물에 대한 현장조사를 수행하여 총 4,887건의 목록을 구축함
- 조사자료 활용의 한계
 - 조사결과는 현장조사를 통해 구축된 목록에 대해서 문서로만 기록되어 있으며, 조사시점 이후의 관리가 미흡하여 조사정보의 현행화를 위한 추가조사 필요

3. 건축자산 기초조사 쟁점사항

■ 기존 자료 활용의 문제점

- 조사 대상 후보군 추출을 위한 AIS(세움터) 자료와 기존 조사된 자료의 공간정보 부재
 - － 건축자산 기초조사 결과를 토대로 건축자산 진흥구역 후보군 도출을 위해서는 공간 정보를 활용하여 건축자산 밀집도 분석을 수행해야 함
- 기존 조사 자료 중 조사 시점이 오래 경과한 건축물의 멸실여부, 주소정보 확인 필요
 - － 조사 시점에 따라 기존 건축물의 멸실유무를 파악해야하며, 행정동 변경 등의 주소변경이 이루어진 건축물 또는 불완전한 주소정보를 가지고 있는 건축물 다수 포함

■ 광범위한 조사대상의 범주 및 방법 설정

- 효율적인 건축자산 기초조사 수행을 위한 조사 범위 선정
 - － 건축자산 기초조사는 광역시·도지사가 실시해야 하는 것으로, 광역지자체 단위에서 광범위한 지역의 건축자산 전수조사를 수행하는 것은 많은 예산과 인력이 소요됨
 - － 현재 건축자산 기초조사를 시행하고 있는 지자체의 현황을 살펴보면, 인력 및 예산의 한계로 인해 시간적·공간적 범위를 한정하여 조사하고 있는 실정임
 - － 시간적·공간적 범위를 한정하는 방법으로는 연차별 계획을 수립하여 지역별·시기별로 구분하여 수행하거나 건축자산 밀집지역 또는 보전하고자 하는 지역을 우선적으로 수행하고 있음

■ 건축자산 유형 간 명확하지 않은 범주

- 건축자산 유형 중 공간환경과 기반시설의 중복성 문제
 - － 「건축기본법」에 의한 공간환경에는 가로·공원·광장 등의 공간과 그 안에 부속되어 있는 시설물인 공공공간이 포함되어 있는데, 이는 「국토계획법」에 의한 기반시설의 광장·공원·녹지 등 공간시설과 중복됨
- 건축물과 기반시설의 중복성
 - － 「국토계획법」에 의한 기반시설에는 공항·주차장 등 교통시설, 학교·공공청사·문화시설·체육시설 등 공공·문화체육시설, 화장시설 등 보건위생시설 등 건축물이 포함되어 있어 「건축법」에 의한 건축물과 중복됨
- 건축자산으로 판단된 공간환경 내 포함되어 있는 건축물의 건축자산 판단 여부
 - － 건축자산인 공간환경 내 분포하고 있는 건축물을 대상으로 개별적인 가치판단의 필요성과 이에 따른 개별 건축물의 정보 관리방안 마련 필요

「건축기본법」

제3조(정의)

2. "공간환경(空間環境)"이란 건축물이 이루는 공간구조·공공공간 및 경관을 말한다.
3. "공공공간(公共空間)"이란 가로·공원·광장 등의 공간과 그 안에 부속되어 공중(公衆)이 이용하는 시설물을 말한다.

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

제3조(정의)

6. "기반시설"이란 다음 각 목의 시설로서 대통령령으로 정하는 시설을 말한다.
 - 가. 도로·철도·항만·공항·주차장 등 교통시설
 - 나. 광장·공원·녹지 등 공간시설
 - 다. 유통업무설비, 수도·전기·가스공급설비, 방송·통신시설, 공동구 등 유통·공급시설
 - 라. 학교·운동장·공공청사·문화시설 및 공공필요성이 인정되는 체육시설 등 공공·문화체육시설
 - 마. 하천·유수지(遊水池)·방화설비 등 방재시설
 - 바. 화장시설·공동묘지·봉안시설 등 보건위생시설
 - 사. 하수도·폐기물처리시설 등 환경기초시설

■ 조사단계별 구분되지 않은 조사 내용 및 서식

- 건축자산 후보군 목록 추출부터 건축자산 목록 확정까지의 일괄적인 조사내용
 - － 현재 시행되고 있는 건축자산 기초조사 서식은 조사 단계별 구분 없이 작성하게 되어 있어, 모든 조사대상에 대한 일괄적인 조사방법을 적용할 수밖에 없는 실정임
 - － 이로 인해 문헌조사와 현장조사를 통해 얻어진 정보가 상이할 경우 이를 구분하여 작성할 수 없으며, 조사대상에 따라 문헌조사만 수행한 경우, 현장조사 시에도 외관조사만 수행한 경우, 거주자와의 면담까지 진행되는 경우 등 조사 가능 범주가 다를 수 있으므로 단계별로 구분하여 작성할 수 있는 조사 서식 필요
- 공간환경과 기반시설에 대한 기초조사 서식의 불합리성

■ 건축자산 관리방안 부재

- 건축자산 DB 구축 이후 이력관리, 철거 및 멸실관리 등의 관리방안 부재
 - － 건축자산 기초조사 수행 후 건축물의 개보수 등을 통한 변동사항 또는 소유주에 의한 임의의 철거 및 멸실 이전 예방을 할 수 있는 관리방안이 마련되어 있지않아 건축자산의 지속적인 관리를 담보할 수 없음

■ 건축물대장이 없는 건축자산에 대한 관리방안 부재

- 건축자산의 지속적이고 체계적인 관리 및 활용을 위해서는 미등재 건축물의 등재(건축물대장 생성) 필요
 - － 노후화된 건축물을 보전 및 활용하기 위해서는 개보수 등의 건축행위가 필수적으로 행해져야 하는데, 이를 위해서는 미등재된 건축물의 양성화가 선행되어야 함

4. 건축자산 기초조사 실효성 제고 방안

■ 건축자산 기초조사 대상의 우선순위 선정

- 건축자산 후보군 밀집지역 선정을 통한 조사지역 우선순위 선정
 - 광역지자체 전역에 걸쳐 조사를 수행하는 것은 예산 및 인력확보에 어려움이 있으므로 AIS 정보를 활용하여 사용승인 후 30년 이상 건축물의 현황 통계를 생산하고, 기존 조사자료를 바탕으로 건축자산 후보군 목록을 구축한 후 밀집된 지역을 우선적으로 수행하여 점차 범위를 확대하는 방안에 대한 검토 필요

■ 건축자산의 명확한 개념 정립 및 유형 정리

- 건축자산이 되는 건축물, 공간환경, 기반시설 각 유형 간 상충되는 관계정립을 통해 건축자산 기초조사 대상 범위의 혼동 최소화 필요

■ 건축자산 기초조사 단계별 절차 마련 및 조사 서식 개정

- 건축자산 기초조사 수행단계인 목록조사, 현장기본조사, 현장심층조사의 단계별 절차 마련과 단계별 수행되는 조사내용에 적합한 조사 서식 개정 필요
 - 현행 가이드라인에 의하면 조사과정은 목록조사와 현장조사로만 구분되어 지는데, 현장조사에서 외관조사만 수행하는 기본조사와 필요한 경우 면담조사 등 심층조사를 수행하는 단계 구분 필요
 - 이에 따라 조사과정에서 얻어지는 정보를 명확히 구분하여 기입할 수 있도록 단계별로 구분된 조사 서식 개정 필요

■ AIS(세움터)와의 연계를 통한 건축자산 기초조사 관리체계 구축 방안 마련

- 건축자산 DB 구축 시 AIS와의 연계를 통해 건축자산의 이력관리와 무분별한 철거 방지를 위한 ‘사전권고제’ 도입을 추진하여 지속적으로 관리할 수 있는 체계 구축 필요

■ 한옥자산 전수조사와의 연계를 통한 조사결과의 효과적 활용 도모

- 2011년부터 전국단위로 수행되고 있는 한옥자산 전수조사와의 연계를 통해 효과적인 조사체계를 구축하고, DB의 통합적 관리를 통해 관련 정책 및 사업 추진의 효율성 극대화



발행처 건축도시공간연구소 발행인 김대익
주소 세종특별자치시 절재로 194, 701
전화 044-417-9600 팩스 044-417-9608 www.hanokdb.kr

문의 | 이민경 mklee@auri.re.kr
이종민 leejm@auri.re.kr
김해리 hrkim2@auri.re.kr

