

# 改正建築法에 대한 小考

李文輔

(東國大學 理工大教授)

現行 建築法은 1962년 제정된 이래 1963년, 1967년 및 1970년에 각각 改正된 것이고, 이제 1973년 7월부터 施行하게 될 建築法中改正法律 은 지난 1972년말에 개정된 것으로서 도합 4 차례의 改正을 거듭하게 된 것이다.

1962년의 建築法은 日本 建築基準法을 거의 그대로 옮긴 것이라 할 수 있었는데 10년간의 施行過程에서 이제는 改正 안된 조항이 거의 없고 또 많은 조항이 新設되거나 削除되어 당초의 建築法과는 상당한 거리가 생겼으며 점점 韓國化하여가고 있다고 볼 수 있다.

法の 개정은 社會發展에 따른 요구에 의하여 改廢되게 마련이다. 그 요구의 변화가 뚜렷하지 않는데도 너무 자주 되풀이 改正이 되든가 적절하지 못한 때에는 社會的 混亂이 야기됨은 물론이다. 또 建築法은 모든 建築物의 최저기준을 규제하는 것이므로 이것이 無理하게될 때 國民 개개인 財貨를 浪費시키며 나가서는 國家經濟에 미치는 영향이 얼마나 큰 것인가를 생각하면 신중을 기해야 할 것임을 다시 강조할 필요조차 없는 것이다.

따라서 法改正은 항상 계속적인 충분한 研究가 필요하다. 그럼에도 지금까지 担当官이 단기간에 成案한 것을 토대로 하여 간단한 審議 또는 형식적인 公聽으로 끝인 것이 立法機關에 넘어가서 제정되는 예에서 벗어나고 있는 형편이다. 起草者로부터 立法者에 이르기까지 모두 사람인 까닭에 지금까지와 같은 無理한 여건 아래서는 누가 하더라도 無理를 범하지 말라 하여도 별 수 없을 것이다. 그러므로 人力·予算등을 확보하여 평소에도 계속적인 研究가 진행되도록 간곡히 건의하지 않을 수 없다.

이번 建築法中 改正法律의 취지와 방향을 제안 설명이나 각종 간행물에서 밝혀져 있는데, 이를 간추려 보면 대체로 다음과 같이 설명될 수 있다.

첫째로 違法建築行爲를 방지하기 위하여 규제를 대폭 강화하였다.

둘째로 建築防災을 위한 여러가지 制限을 추가하였다.

셋째로 이른바 集團規定이 전반적으로 조정되고 새로운 규정을 추가하였다.

넷째로 기타 補則的인 여러 규정을 개정하였다.

위와 같은 개정 규정에서 공통적으로 두드러지게 보이는 것은 마땅히 法律에서 규정되어야 할 基本

的인 사항까지를 포함하여 대체로 과중하게 大統領令에 미루고 있다는 것이다. 여기에 논란이 많을 수 있다. 이것을 거꾸로 보면 建築行政當局의 의욕에 넘쳐 있다고도 할 것이다.

핵심적인 여러 기준이 大統領令에 미루어져 있고, 그 大統領令이 아직 공포 이전이므로 改正法에 관하여 이렇다 저렇다 하는 것은 맥빠진 일이기도 하나, 改正法의 주요내용을 일단 살펴 보기로 한다.

## 違法建築行爲를 방지하기 위한 규정의 補強

建築法의 여러 규정의 효력을 현실적으로 확보

하기 위하여 필요한 事業許可·中間檢査·事後竣工檢査는 물론 使用承認 후의 維持保全의 확인 그리고 違法建築物에 대한 시정조치와 그 行為에 대한 懲罰 등의 규정이 補強되었으며 한편 새로이 工事監理者의 業務上의 義務가 신설되었다.

### 事業許可

중전에도 建築·大修繕 또는 重要變更을 하고자 하는 者는 市長·郡守의 許可(그 규정의 文理上, 許可를 얻는 시기는 着工 이전임이 분명하다)를 얻도록 되어있는데 建築行為 이후에 즉 事後許可를 얻어 合法化하는 非違가 있었다고 본다. 이번 改正法에서는 “미리”라는 말을 삽입하였는데 그와같은 예가 違法임을 명백히 하였다고 본다.

### 中間檢査

중전에도 工事中인 建築物에 대하여 檢査할 수 있는 權限이 규정(法43條)되어 있는데, 이번에는 建築主 및 工事施工者에게도 반드시 市長·郡守의 中間檢査를 받은 후가 아니면 工事を 계속할 수 없게 義務를 추가 하였다. 이 규정은 실제로 시간을 다투는 복잡한 工事進行에 지장을 줄 우려가 없지 않으며, 중전의 규정에 의하여 수시 檢査할 수 있는 것이므로 굳이 개정할 필요가 있는냐는 의견이 많았던 것이다. 이 대상은 特殊建築物과 大規模建築物(3층 이상이거나, 연면적 1,000m<sup>2</sup> 이상)이며, 기타 철차등은 모두 大統領令에 위임되고 있다.

### 着工 및 竣工申告

이 申告에 반드시 工事監理者의 署名을 요구 하고 있다. 署名의 뜻은 明白히 하지않고 있지만, 工事監理者를 위촉하여야 할 建築主의 義務履行을 확인하는 외에 다음에 든 違法事實報告義務의 규정으로 보아, 결과적으로 工事監理者의 책임하에 違法事實없이 竣工되었음을 담보하게 되는 것이라고 본다.

### 違法事實報告의 義務

지금까지는 工事監理를 함에 있어서 工事が 設計圖書대로 실시되고 있지 아니하다고 인정할 때에는 즉시 그 工事施工者에게 주의를 주어야 하며, 工事施工者가 그 주위에 따르지 아니할 때에는 그 뜻을 建築主에게 報告하게 규정하고 있다(건 축사 법20조). 즉 報告對象者는 建築主인것은 우선 그 것을 시정하게 할 수 있는 權限을 가진 者가 建築

主이며, 또 工事監理者는 建築主로부터 報酬를 받는 것이므로 建築主에 대하여 責任을 가진다는 것은 지극히 당연한 것이다.

그런데 이번 개정에 있어서 工事監理中 違法建築行為를 발견할 때에는 建築主와 工事施工者에게 그 是正을 勸告하여야 하고 이에 不応할 때에는 이를 市長·郡守에게 報告하여야 할 義務가 부가되었다.

違法建築行為는 建築主(建築士가 아니라)의 뜻이며 責任이다. 간혹 違法建築物에 관계된 工事監理者가 있다면 그것은 業務上 고객을 놓치지 않기 위하여 부득이 소극적으로 끌려간 결과라고 본다. 그러므로 工事監理中 違法行為를 발견하였을 때 오히려 이를 은폐하게 되지 않을까 하는 우려도 없지 않다. 違法事實의 告發은 市民으로서의 도의적인 義務라고도 볼 수 있으므로 違法事實報告 자체를 부인하려고 하는 것이 아니라 이것을 法律上의 義務로 규정하는데는 문제가 있다 하겠다. 違法建築行為를 적발하고 依법 조치하는 業務는 建築行政當局의 權限과 義務인데 이의 일부분을 建築士가 분담하게 되는 인상을 주는것은 가혹한 義務라고 보인다.

### 維持管理와 定期狀態報告

建築法의 本領은 法の 규정에 적합하게 建築物을 實現하고 또 이를 적합하게 使用하게 하는데 있다.그럼에도 지금까지는 前者 즉 建築物을 適法하게 실현시키는데 또 그것보다는 建築許可를 받게 하는 法으로 잘못 인식되어 있는 인상이 있다. 사실상 建築行政當局도 주로 業者의 일부인 無許可建築의 단속에 주력하였고, 後者의 경우인 使用承認 이후의 維持管理에는 별로 實効를 못걸우었다고 하여도 과언은 아니다.

오늘날 許可없이 用途變更 하여 위험한 상태가 있거나 또 用途地域制의 法秩序를 파괴하는 예는 얼마든지 있다. 또 建築物 個体상으로 보더라도 火災 등 安全事故는 使用承認 이후에 예정된 使用限界(즉 法이 규제한 한계)를 넘어 무리하게 사용하거나 무리하게 변경함으로써 誘發되는 것이 보통이다.

따라서 이번에 建築物을 適法상태로 維持管理하도록 그 所有者 또는 管理者에게 義務를 부과하고, 또한 特殊建築物 및 大規模建築物(5층 이상이거나, 연면적 1000m<sup>2</sup> 이상)에 대하여는 그 상태를정

기적으로 市長·郡守에게 報告할 의무를 규정한 것은 違法建築行為나 災害 방지상 필요한 조항이다.

### 違反建築物의 設計者 등에 대한 制裁

이 建築法에 위반하여 市長·郡守의 是正命令(法42조 1항)을 받았을 때 당해 건축물의 設計者·監理者·施工者는 建設部長官에게 報告되며, 建設部長官은 이들에 대하여 建築士法 또는 建設業法에 의한 免許取消·登録取消나 營業停止 등 필요한 조치를 하여야 한다는(할 수 있다가 아니라) 규정을 신설하였다. 위법행위를 하였을 때, 그에 상응하는 제재를 받는다는 것은 당연하나 부당한 제재가 없도록 그 당사자에 대하여 聽問을 하도록보완이 필요하다고 본다.

### 罰則의 強化

본래 罰則은 法の 實効를 현실적으로 확보하기 위하여 필요한 것으로서, 違法을 하지 않으면 適用될리 없으므로 罰則이 아무리 過重하더라도 철저히 遵法하면 그만이다. 그러나 法은 개인의 의사를 구속하게 되는 것이며 특히 建築法의 내용은 아주 복잡한 것이므로 고의이건 과실이건 違法行為는 예상되는 것이다.

별표에서 보는 바와 같이 罰則은 개정할 때마다 거듭 강화되었다. 지금까지 罰則이 가벼워서 違法을 막지 못한 것은 아니며, 적절하게 適用하지 못한 것이 주요 원인이라 하여 좋을 것이다. 罰則이 과중하면 의면상 違法行為는 감소될지 모르나 違法事實은 오히려 은폐될 가능성이 증가할 우려가 많다. 罰則은 실제 적용 가능한 적절한 懲罰量을 규정하고 또 철저히 적용되어야 법의 의도가 실현 될 것으로 생각된다.

### 防災을 위한 個體規定의 補強

근래 속출한 建築物의 大火에 자극되어 이에 대한 防火 및 避難對策의 규제에 관한 여론이 크게 대두되었다. 이와같은 대책으로 생각되는 일련의 규정이 新設 追加되었는데 그 具體的 基準은 人統 領令에 위임되고 있다.

### 非常用昇降機의 設置

높이 31m를 넘는 建築物에는 非常用昇降機를 설치하도록 규정되었다. 一般昇降機는 火災時 電源이 끊길 염려가 많으며 그렇게 되면 기능이 마비

### 罰則 규정의 改正 推移

		1962 (건축법 제정 당시)	1967 (2 차 개정)	1970 (3 차 개정)	1972. 12 (4 차 개정)
懲罰量과 그 內容(순위)	1	6월이하의 懲役 또는 5萬원 이하의 罰金 ▲ 市長·郡守의 是正命令 위반	6월이하의 懲役 또는 5萬원 이하의 罰金, 拘留 또는 科料 ▲ 市長, 郡守의 是正命令 위반	3년이하의 懲役 또는 1000萬원 이하의 罰金 ▲ 無許建築行為 ▲ 建蔽率·容積率·斜線制限 위반 ▲ 無許用途變更	3년이하 6月 이상의 懲役 및 3000萬원 이하의 罰金 併科 特殊建築物·大規模建築物(기타의 建築物에 대하여는 下欄 적용)로서 ▲ 無許建築行為 ▲ 建蔽率·容積率·斜線制限 위반 ▲ 無許用途變更
	2	3萬원 이하의 罰金 ▲ 無許建築行為 ▲ 技術的基準에 위반한 設計者·施工者	6월이하의 懲役 또는 3萬원 이하의 罰金, 拘留 또는 科料 ▲ 無許建築行為 ▲ 技術的基準에 위반한 設計者·施工者	2년이하의 懲役 또는 600萬원 이하의 罰金 ▲ 監理者를 위촉않은 建築主 ▲ 技術的基準에 위반한 設計者·監理者·施工者	2년이하의 懲役 또는 600萬원 이하의 罰金 ▲ 監理者를 위촉않은 建築主 ▲ 技術的基準에 위반한 設計者·監理者·施工者 ▲ 市長·郡守의 是正命令 위반
	3	2萬원 이하의 罰金 ▲ 각종 申告 不履行 ▲ 建築物에 관한 檢査 방해 등	2萬원 이하의 罰金 ▲ 각종 申告 不履行 ▲ 建築物에 관한 檢査 방해 등	100萬원 이하의 罰金 ▲ 市長郡守의 是正命令위반	100萬원 이하의 罰金 ▲ 違反建築事實報告義務를 위반한 監理者 ▲ 竣工檢査單證 不備置 ▲ 維持管理義務 위반
	4	없음	없음	20萬원 이하의 罰金 (內容省略)	20萬원 이하의 罰金 (內容省略)

(주) 이 표는 罰則의 대체적인 推移를 보인 것이며 違反內容의 예는 그의 一部이다.

될 것이기 때문에, 그와같은 우려없이 緊急避難 및 消火活動에 有効하게 사용할 수 있게한 昇降機가 필요하다.

### 避難施設 및 消火設備등의 対象 확대

중전에도 避難施設 및 消火設備 등의 기준은 大統領令에 위임하는 규정이 있어 그 대상을 ①特殊建築物, ②연면적 1,000m<sup>2</sup> 이상의 建築物로 되어 있었던것은 같으나 이번에, ③3층 이상의 建築物을 추가함으로써 그 적용대상이 확대되었다. 이 建築物들은 이번에 신설된 中間檢査를 받아야하는 建築物과 같다.

### 內裝制限

건축물 내에서의 延焼擴大를 방지하기 위하여 內裝을 防火上 지장이 없도록 할것을 규정하였다. 그 대상은 ①特殊建築物 ②5층 이상의 建築物이다. 이 內裝制限에 대하여는 既存 建築物이라도 大統領令이 정하는 期間內에 防火에 필요한 조치를 하도록 經過規定을 두고 있는데 주의할 필요가 있다.

### 建築材料의 品質

중전에도 安全防火上 主要構造部 등에 사용하는 建築材料의 品質은 韓國工業規格(KS)에 적합한것이어야 한다는 규정이 있는 것은 같다. 여기에 衛生上의 重要부분에 사용하는 材料도 포함시킨 것은 주목을 끈다.

### 集團規定의 전반적인 調整

#### 폭 4m 미만 道路에서의 建築線

도시계획구역 안에서 建築線은 원칙적으로 道路의 폭의 경계선이 되는 것은 중전과 마찬가지로이다. 좁은 道路에서는 도로중심선에서 양측으로 일정거리를 후퇴한 線이 建築線이 되는데, 그 중전의 1.5m 後退線이 2m 後退線으로 改正됨으로써 상당히 강화되었다. 이렇게하여 4m 道路를 확보하자는 취지는 바람직한 일이기도 하다. 이 규정의 적용을 받게될 경우는 주로 밀집된 住宅街 등으로 예상되며, 영세한 空地에 道路도 불규칙하므로 경우

에 따라서는 建築할 수 없게 되거나 넓혀지는 道路도 신통한 것이 되기 어려운 경우가 많을 것이다. 都市計劃的인 대책이 보다 효과적일 것으로생각된다.

### 用途地域內的 建築物의 制限

중전에 用途地域內的 建築物의 제한은 建築法에 규정하여 별표에 각 用途地域에서 금지되는 建築物이 제기되었었는데, 이 모두가 削除되고 모두 大統領令에 위임하였다. 이와같은 基本的 내용까지 大統領令에 위임한다면 무슨 내용의 규정이 法律에 필요한 것인가 이해할 수 없는 일이다.

### 建蔽率의 완화

중전의 소위 기초공제 30m<sup>2</sup>의 규정은, 1967년 市長·郡守가 특히 필요하다 인정할 때 기초공제를 적용하지 않을 수 있게 改正한 이래 사실상 무위한 규정으로 되가고 있었다. 이번에 그 규정을 削除함으로써 영세대지에 대하여 완화한 셈이 된다. 그러나 이에 관련하여 空地面積의 최소한도에 관한 규정이 다음과 같이 개정되어 있다.

### 空地面積의 最小限度

중전에 空地面積의 최소한도에 관하여는, 市長·郡守가 土地의 狀況에 따라 필요하다고 인정할 때에 大統領令의 基準에 따라 정할 수 있게 규정되었었다. 이번에 市長·郡守의 정하는 절차없이, 그대로 大統領令이 정하는 규모 이상으로 改正 되었다.

한편 건축물이 있는 空地는, 空地의 道路沿接·建蔽率·空地面積의 最小限度·容積率·斜線制限의 규정에 미달되는 空地分割을 금지하였다. 지금까지 계획적으로 建築物을 배치한 연후에 위의 규정에 미달하게 空지를 최소한도로 分割, 새로이 空地를 만들어 建築하고 또다시 分割하여 反復 하는 사례를 봉쇄하게 되었다. 이 규정의 적절한 운용이 기대된다.

### 容積率의 下向調整

過大하다고 하여 여러가지 억측까지 자아내던 종전의 容積率의 한도가 전반적으로 대폭 하향조정되었다. 가장 문제되는 商業地域에서 종전의 최고 2,200%가 1,500%로 대폭 인하된 것이다. 또 容積率 완화에 대한 市長·郡守의 裁量權도 크게 制限되었다. 容積率의 비율이 적정한 것인가는 논의로 하고 우선 하향조정된 것은 잘 된 것으로 생각된다.

### 높이제한의 강화

지금까지 建築法의 集團規制에 있어 높이제한은 斜線制限과 用途地域 종류에 의한 絶對높이 制限(1967년 개정시에 폐지)으로 구분할 수 있다.

道路斜線制限의 원칙은 종전과 같으나 『商業地域 안의 防火地區 안에서 土地利用上 부득이 하고 인정』할 때의 市長·郡守의 裁量權은 아주 削除하였다. 隣地斜線制限은 1971년 大統領令 개정시에 本法에 근거없이 신설된 것인데 이번에 그 근거를 마련하면서 그 対象地域을 商業地域에 까지 擴大하였다. 이와같은 改正은 건전한 시가지 발전에 도움을 줄 것이다.

### 特定街区整備地区

이 지구는 1972년 末 都市計画法에 新設된 것으로서 街区를 단위로 하여 건축물의 높이·規模·모양 및 壁面의 位置를 整備하기 위하여 필요한 때 지정되는 地區이다. 여기서 市長·郡守가 建築計劃을 작성, 建設部長官의 승인을 얻어 일정기간에 建築을 強制하게 되는데 의욕적인 都市開發을 가능하게 根據를 마련하는 것이다. 이번에 그 정비방법 및 節次 등을 規定하고 있다.

### 기타 補則적인 규정

#### 地下施設 등을 제한하는 民法규정의 排除

地下室工事에는 境界로부터 그 깊이의 1/2 이상의 거리를 두어야 한다는 民法 제244조 제 1항의 규정으로 말미암아 특히 市街地 建築에 있어 큰 장애

가 되어왔다. 이번에 地下層이 있는 建築物이나 建築物에 부수되는 汚物淨化槽를 축조할 때에는 위의 民法규정을 적용하지 않게 排除하는 규정을 신설함으로써 문제점을 풀어주었다. 물론 安全措施에 관한 단서가 있음은 물론이다.

#### 消防署長의 意見聽取 규정의 削除

종전에 消防法 第7條의 排除에 관한 규정에 의하여 일부 特殊建築物에 한하여 建築許可時에 消防署長의 意見を 청취하고, 기타의 建築物은 建築許可 후에 이를 통보하였다. 이 규정이 이번에 아주 削除되어 버렸으며, 1973년 2월에 개정된 消防法에 의하여 이제는 消防法 施行令이 정하는 범위의 建築物은 消防署長 등의 同意없이 建築許可를 할 수 없게 되었다. 이 建築許可同意권이 뜻밖에 과잉 운용되거나 하여 民願사무에 지장을 초래할 우려가 있다하여 建築界로서는 반대하여 오던 문제점이었다.

#### 建築委員會의 設置

大統領令으로 지정하는 市長·郡守는 都市美觀을 위한 建築計劃의 審査나 條例制定 기타 중요사항(대통령령으로 정하는)을 調査·審議하게 하기 위한 建築委員會를 두어야 하게 규정을 신설하였다. 建築法에서 市長·郡守에게 위임된 사항을 살펴보기나, 오늘날 建築行政에 建築專門家의 協力없이 원만한 發展을 기대할 수 없다는 점을 생각할 때 建築委員會의 설치하는 뜻은 감은 있으나 다행하다 할 것이다. 소기의 목적을 달성하기 위하여, 組織·運營 등에 관한 大統領令의 기준은 신중을 기해주어야 할 것이다.

#### 適用緩和의 특례

建築法의 내용이 획일적인 것이므로 현실상 조정이 필요한 경우를 예상할 수 있다. 이에 대비한 것으로 보이는 특례규정이 신설되었는데 이것은 地下層설치 4m미만 道路의 建築線, 建蔽率, 空地容積의 最小限度의 규정에 한한다. 空地의 특수성으로 곤란한 경우 大統領令의 기준에 따라 許可序이 완화하여 허가할 수 있다. 이와같은 규정은 필요하면서도 운용여하에 따라 建築法은 있으나 마나의 存在로 만들 우려가 많으므로 大統領令의 基準은 신중에 신중을 기하여야 할 것이다.