

# 건축물 용도변경제도와 허가절차 개선 방향

## Codes for Conversion on the Function of Buildings and Their Amelioration

### 입법예고된 건축법의 개정방향과 연구과제

조태종 / 대한건축사협회 법제위원장 · 류치열 / 한국건축, 도시법제연구회 회원  
 by Jo Tae-Jong & Ryu Chi-Yeol

건축법이 올 정기국회에서 개정될 예정이다. 이를 위해 건설교통부는 지난 7월 10일 입법예고 하고 법제처 및 관계부처 협의를 진행중인 것으로 알려졌다. 입법예고 내용중 △ 상업지역 공동주택에 대한 일조기준 폐지 및 건축물의 일조기준을 남쪽기준으로 변경 △허가기준 고시 △피난 및 내화 등의 건축기준을 설계기준으로 고시 △사전승인대상(21층이상 10㎡이상)을 시도에서 직접 허가가능토록 하는 등 절차와 기준에 대한 대폭적인 변경이 예상되고 있다. 그러나 무엇보다도 일반인의 관심을 끌었던 것은 일간신문에서 중점보도한 “용도변경이 자유로워져 건축물을 마음대로 사용할 수 있다”와 “건축인허가시 건축사확인으로 허가 가능한 대상이 확대된다”는 것이었다. 따라서 용도변경제도와 허가제도의 개정 내용과 이를 시행시 발생하는 문제점과 함께 개선방안, 선결되어야 할 문제와 관련, 병행해서 개정되어야 할 과제 등을 살펴보고 바람직한 제도개선 방향에 대해서도 제안해 본다. <편집자 주>

#### 1. 건축물 용도변경제도

과연 건축물의 용도변경은 일간신문 보도처럼 자유롭게 실행될 수 있을까?

개정안의 용도변경제도를 살펴보면 현행 건축물의 32개 용도분류가 20개로 축소되고, 용도변경 분류군 또한 10개에서 6개로 축소함과 함께 등급화하고 신고대상을 대폭 축소하여 하위등급으로의 변경은 자유롭게 한다는 것이 주요골자로 소개되었다.

- 1 등급: 영업·판매시설군
- 2 등급: 문화 및 집회시설군
- 3 등급: 산업시설군
- 4 등급: 교육 및 의료시설군
- 5 등급: 주거 및 업무시설군
- 6 등급: 기타 대통령령이 정하는 시설군

앞으로는 5개 시설군분류에 따라 용도변경군이 재편되고 이에 따라 신고만하면 용도변경이 가능해지고, 하위등급으로의 변경은 자유롭게 한다는 것이다. 이를 받아 일간신문은 건축물의 사용이 획기적으로 자유스럽게 개선된다고 보도하였으

며, 자세한 제도운영에 대한 문의가 폭증하기도 했다. 그러나 관련행정을 맡고 있는 일선공무원과 이를 수행하는 건축사는 과연 보도대로 운영할 수 있을까 하는 의구심을 갖고 있다. 용도변경제도와 관련되어 검토되어야 할 제반사항과 문제점이 간단하게 해결될 수 있는 것이 아니기 때문이다. 용도변경 절차가 대폭 간소화되고 자유스러워지는 것은 환영하지만 과연 개정안대로 시행하기 위한 관련내용이 정비될 수 있을까 하는 의문이 들기 때문이다. 그 많은 개별법에서 규정하고 있는 건축물 관련 기준과 건축법상의 건축기준을 용도변경의 등급에 따라 코드화되어 있지 않으며, 절차를 간소하게 변경한다고 해서 해결될 수 없기 때문이다. 그러나 용도분류와 용도변경군이 재편되는 세부내용은 시행령에 위임되어 있어 그 정확한 내용에 대한 검토는 할 수 없는 상황이어서 이에 대한 세부적인 문제점을 지적하기에는 이르지만 용도변경제도를 개선하기 위해 검토되어야 할 문제점과 개선방향을 알아보기 위해 입법예고된 용도변경 분류군에 현행 용도변경분류군과 용도분류를 적용하여 그 내용을 검토해 보고자 한다.

**개정 용도변경제도는 검토되어야 할 많은 문제점을 가지고 있다.**

건축물 관련 건축 및 시설기준은 80여개 관련 법에 산재되어 있는 것으로 추정된다. 개정안 대로라면 하위등급으로의 변경은 건축법의 건축기준과 개별법의 사항에 대한 검토 없이도 건축주가 자유건축물을 용도변경할 수 있다. 그러나 관련기준을 검토하지 않고 사용할 수 있는 건축물이 몇 개나 될까? 즉 절차를 생략하고 사용할 수는 있으나 건축법 및 관련 법 기준을 위반한 불법건축물이 되어 결과적으로는 사용할 수 없게 되는 것이다. 행정절차상 하자는 없지만 건축물 관련 각종 기준을 위반한 건축물이 되는 것이다. 그 대표적인 사례를 들면

첫째, 같은 건축법에서 규정하고 있는 피난 및 안전에 관련된 사항과 대지안의 공지 등 대지관련 공익성격의 규정 등도 현재의 용도변경 분류군에서는 그 등급에 따라 진행되지 않는다. (별표1)은 등급별로 해당용도를 추정하여 작성한 것으로 현행 건축물 용도를 기준으로 작성하였으므로 시행령에서 관련내용이 수정(세부적인 용도분류군은 건축법 시행령에서 1)세부용도의 혼합 2)용도의 단순한 통합 등의 내용에 따라 변경될 소지가 있음)될 수도 있으나 문제점을 검토하기에는 무리가 없을 것으로 보인다. 예를들면 1등급의 업무나 숙박시설을 4등급의 교육시설로 전환할 때 구조내력기준은 물론 대지안의 공지규정, 복도너비, 계단 에너지 절약계획 등의 기준을 충족시키지 못하게 된다. 더욱 위험한 것은 건축물의 구조내력계산시 적용하는 적재하중이 현격하게 다를 경우가 생겨 '안전'도 보장되지 못하는 것이다. 이러한 문제는 용

도분류군 전체가 가지고 있는 문제점이며 특히 1등급의 업무시설 2등급의 집회시설 3등급 전체는 그 분류상 세심한 검토와 보완이 필요할 것으로 분석된다.

둘째, 건축관련 개별법의 기술기준은 그 적합성을 검토할 수 없을 정도로 복잡다기화 되어 있다. 소방법/주차장법/ 장애인·노인·임산부 등의 편의증진보장에 관한 법/오수·분뇨 및 축산폐수의 처리에 관한 법률(정화조)/수도법/공행법 등 관련법은 수적으로도 많을 뿐 아니라 적용하는 기준 또한 건축물의 용도는 물론이고 면적기준이나 사용자 수 등 각종 변수를 기준으로 그 내용을 정하고 있어 설계시 적용하기조차 어려운 실정이다. 대표적인 건축물 관련 기준인 소방설비 기준을 비롯하여 주차장 기준, 정화조용량산정기준 등을 용도변경군과 연계시키면 적용성 검토는 거의 불가능할 정도가 되는 것이다. 소방법에서 소방설비에 대한 기준 적용은 소방법 시행령 제3조에서 건축물 용도분류와 별도로 특수장소 분류 기준을 갖고 있으며, 이 특수장소는 개별 용도에 따라 분류함으로써 건축법상의 용도분류와 무관하게 설정되어 있다 (별표2) 참조). 따라서 이러한 기술적인 문제를 해결하기 위해서는 보다 근본적인 대책이 필요하다. 즉 관련기술기준을 단순화 등급화하여 용도분류군에 등급과 연계시키는 것이다. 6개 등급으로 불가능하다면 그 등급 수를 많게 하더라도 등급에 따른 적용은 현재의 개별 용도에 따른 기준 적용보다 편리해질 것이다. 이것은 용도변경의 편의성을 위한 것이라기 보다 건축물의 효율적인 유지관리를 위해서도 필수적으로 개선되어야 할 문제이다(별표3) 참조).

그러므로 세분된 용도만을 목적으로 설계된 건축물을 다목적으로 사용할 경우의 문제점은 심각하게 대두될 것이다. 중복용도 건축물에 대한 기준을 설정하여 이를 충족시키는 건축물을 만들어 나가야 하며, 기존 건축물에 대한 유지관리차원에서의 성능 및 안전등급 분류가 선행되어야 한다. 지금의 용도변경 문제는 이러한 접근이 전혀 없는 상태에서 무조건 가능하다는 것으로써 건축사의 설계와 구조안전확인 등은 현행의 규정이 그대로 존치되어 전문가인 건축사의 확인을 거쳐 신고하도록 하고 있으므로 구조안전상의 검토는 현행과 동일한 수준임을 알아야 한다. 이것은 단순히 절차간소화의 문제가 아니고 전체적인 건축기준의 정비를 의미한다.

**용도변경제도는 종합적이고 심층적인 연구검토와 각종 기준의 정비가 필수적이다.**

양의 부족해결을 위해 추진되던 건설정책은 기존 자원(건축물)의 체계적인 관리와 효율화하는 방향으로 전환되고 있다. 따라서 도시와 건축물의 효율적인 이용의 극대화는 필연적인 요구사항이 되고 있다. 앞으로의 건축물은 유지

관리와 사회적인 수명이 건축물의 경제성을 좌우하게 된다. 이에 적응성을 높이기 위해서는 단일용도의 건축물은 그 적응성이 떨어지며, 다양하게 사용이 가능하도록 용도의 폭이 넓어야 한다. 여러 용도의 기능을 무리없이 수용해야 하는 건축물이 필요하게 된 것이다. 따라서 건축물의 용도와 용도변경구조는 밀접한 관계를 가지고 있다. 여기에서 건축물의 용도변경문제는 용도분류에까지 확대되며 문제는 더욱 복잡해진다.

이러한 복잡한 문제를 해결하기 위해 용도변경의 이상적인 사례를 모델화한다면, "대지가 위치한 지역지역의 허용용도를 감안하고 건축물의 변화될 기능을 감안한 〇〇등급의 건축물"이 설계되어야 한다. 즉 해당지역에서 허용하고 있는 용도에 따라 변경 가능성 있는 용도를 수용할 수 있도록 건축물을 설계하는 것이다. 이를 위해서는 관련기준이 명확하게 등급별로 구분되어 이를 유도하거나 편리하게 적용될 수 있어야 한다. 물론 사적이고 극히 개인적인 건축물에 이러한 기준을 확대하여 강제하는 것은 바람직하지 못하며, 이러한 건축물이 갖는 경제성에 대한 평가가 제대로 되고 제도적으로 인센티브가 주어진다면 용도변경이 빈번한 상업지역의 건축물부터 활성화될 수 있을 것이다. 이는 막대한 국민경제의 이익과 건축물의 효율성을 극대화하는 계기가 될 수 있을 것이다.

용도변경과 관련하여 검토되어야 할 주요사항을 대략 살펴보면 건축물의 용도분류/ 구조내력기준(안전도)/ 피난 및 방재기능/ 건축물의 사회적 수명/ 건축자재 표준화 및 부품화/ 건축물 대장관리의 전산화 등을 꼽을 수 있을 것이다. 이러한 각종 기준과 주요사항은 건축물의 용도와 다양한 조합을 이루어 여러 가지 경우의 수를 만들어 낼 것이며, 이를 종합하여 검토하기 위해서는 매트릭스체계의 검토시스템을 이용하는 것도 좋은 방법이 될 수 있을 것이다. 이는 다양한 경우의 수를 고려하여 공통사항을 추출하고 같은 군을 분류해 내는데 유용한 도구가 될 수 있을 것이다.

#### 건축물 용도분류와 용도변경에 대한 종합적인 마스터플랜이 필요하다.

지난해부터 정부는 아파트의 표준화 및 부품화를 위한 준비와 실행을 위한 법제를 정비하고 있어 많은 부분이 개정되고 있으며, 최근에는 공공건축물에까지 확대하고 있다. 그러나 이러한 계획은 주택200만호 건설계획이 입안과 병행되어 추진되었어야 제대로 자리잡을 수 있고 관성이 생겨 많은 파급효과를 거둘 수 있었다는데 많은 건축인이 공감하고 있으며 이를 아쉬워 했다. 이것 역시 건축외적인 요소(정치와 경제의 논리)가 건축의 발전단계를 무시하고 입안된 대표적인 사례라고 볼 수 있다.

같은 맥락에서 보면 "건축물의 용도분류"도

많은 건축기준의 파급효과를 가지고 있으며, 용도분류군에 따른 건축물의 기준과 계획기법, 유지관리상의 메뉴개발 건축물 구조기준의 정비 등 이루 헤어릴 수 없는 많은 연관성을 가지고 있는 것이다. 건축물 용도와 관련된 사항에 대한 효율적인 운영방안과 기준을 설정하고 이 기준이 합리적으로 적용되도록 건축물의 용도와 연계시켜야 한다. 꼭 필요한 혼란이라면 감수를 하겠지만 혼란을 감수한 수고가 근본적인 문제를 해결하지 못하고 단편적이고 일회적이라면 재고되어야 할 것이다. 개정 용도변경 제도는 과도기적인 상황에서의 혼란을 감수할 만큼 미래의 목표를 가지고 있지 않다. 체계적이고 세밀한 연구와 검토를 거쳐 건축물 용도에 대한 개념이 파악되고 이를 바탕으로 관련된 기준을 정비하고 행정절차와 운영시스템을 만들어 가야 하는 종합적인 마스터플랜이 제시되어야 한다.

결론적으로 용도변경 문제의 개선방향은 △ 근린생활시설의 각 세부용도별 면적제한이 없어져야 하며 △ 개별법령의 기준을 단순화 등급화시키는 작업이 선행되어야 한다 △ 문제점이 드러난 등급은 조정되어야 한다(1등급 : 집회시설, 판매시설, 영업시설/ 2등급 : 문화시설, 업무시설/ 3등급 : 교육시설, 의료시설, 근린생활시설/ 4등급 : 산업시설/ 5등급 : 주거시설) △ 기존건축물에 대한 유지관리 차원에서 성능 및 안전등급 분류가 선행되어야 한다.

(별표1) 피난 및 내화구조 등 안전에 관한 기준(건축법)

입법예고 용도변경분류		1등급 영업 판매시설군	2등급 문화 집회시설군	3등급 산업시설군	4등급 교육 의료시설군	5등급 주거 업무시설군
현행 용도변경분류군 (10개)		-영업업무시설군 -판매유통시설군 -숙박시설군	-관람집회시설군	-공장산업시설군 -위험물저장 및 처리시설군 -여객운송시설군	-교육시설군 -의료 및 요양시설군	-주거시설군
현행 용도분류(32개)		-위락시설 -업무시설 -방송통신시설 -숙박시설	-관람집회시설 -전시시설 -종교시설 -장례식장 -운동시설	-공장 -자동차관련시설 -발전소 -위험물저장 및 처리시설 -운수시설	-교육연구시설 -노유자시설 -의료시설	-단독주택 -공동주택 -기숙사
입법예고 용도분류(22개)		-판매영업시설 -업무시설 -숙박시설 -위락시설 -관광휴게시설	-문화 및 집회시설 -운동시설 -공공시설	-공장 -창고시설 -위험물저장 및 처리시설 -자동차 관련시설	-의료시설 -교육연구 및 복지시설 -묘지관련시설	-단독주택 -공동주택 -근린생활시설 -준근린생활시설
건 축 법 검 토	직통계단 2개 설치	-판매/ 숙박/유스호텔: 3층이상의 층으로 200㎡ 이상 거실면적 유형주점: 바닥면적200㎡이상	-관람 / 종교 / 장례식장: 바닥면적 200㎡이상		-의료/아동/ 노인시설: 3층이상의 층이 200㎡ 이상 거실면적	
	옥외피난 계단	-3층이상 유형주점으로 300㎡이상	-3층이상 공연장 300㎡ 이상 -집회용도면적1천㎡ 이상 집회장			
	복도 너비		-관람석 또는 집회실 바닥면적의 합계500㎡미만: 1.5미터이상, 500㎡~ 1000㎡: 1.8미터, 1000㎡ 이상: 2.4미터		-초등학교/중학교/고등 학교: 중복도 2.4미터, 기타 1.8미터 -의료: 중복도 1.5미터, 기타 1.2미터	공동주택: 갓복도 1.2미터, 중복도 1.8미터
	대지안의 공지	-당해용도사용바닥면적 1000㎡이상의 판매 / 숙박: 2미터	-관람 / 전시 / 종교: 2미터	-당해용도사용면적200㎡ 위험물제조 및 저장소: 3미터 -당해용도사용면적 500㎡인 저장 및 창고: 3미터		공동주택: 3미터
	구조내력 (건축물 종류별 적재하중)	-사무실(사무실, 로비): 250 -문서보관소: 500 -상점,백화점: 350 -유형장(무대,무도장) : 500 -주방: 700	-극장, 발코니, 복도: 350 -집회장: 400 -연회장: 400 -체육관바닥: 500 -도서관(열람실): 250 (서고): 700~1,000	-창고(경량):500 (중량): 1,000 -공장: 500~1,000	-병원(수술실, 병실) : 200 -학교(교실,복도): 250 (실험실): 300~500	-주택(거실): 200 -공동주택(노대): 300
	단위:kg/㎡	※옥상, 거실, 창고, 주방 등 건축물의 부분별 적재 하중기준도 세분되어 있음.				
	에너지절약 계획 대상	-업무시설(3천㎡이상) -숙박시설(2천㎡이상) -목욕장(5백㎡이상) -판매시설(3천㎡이상)	-관람집회 (연면적1만㎡이상) -실내수영장(5백㎡이상)	당해용도 바닥면적 기준	-학교(연면적 1만㎡이상) -연구소(3천㎡이상) -병원(2천㎡이상)	공동주택(50세대이상 중앙 집중식 난방방식) -기숙사 (2천㎡이상)
지하층 설치 제외 대상			-자동차관련시설	-묘지시설 / 동식물원	-초등학교/중학교/ 고등학교	

(별표2) 소방설비 기준(소방법)

입법예고 용도변경분류	1등급 영업 판매시설군	2등급 문화 집회시설군	3등급 산업시설군	4등급 교육 의료시설군	5등급 주거 업무시설군	
현행 용도변경분류군 (10개)	-영업업무시설군 -판매유통시설군 -숙박시설군	-관람집회시설군	-공장산업시설군 -위험물저장 및 처리시설군 -여객운송시설군	-교육시설군 -의료 및 요양시설군	-주거시설군	
현행 용도분류(32개)	-위락시설 -업무시설 -방송통신시설 -숙박시설	-관람집회시설 -전시시설 -종교시설 -장례식장 -운동시설	-공장 -자동차관련시설 -발전소 -위험물저장 및 처리시설 -운수시설	-교육연구시설 -노유자시설 -의료시설	-단독주택 -공동주택 -기숙사	
입법예고 용도분류(22개)	-판매영업시설 -업무시설 -숙박시설 -위락시설 -관광휴게시설	-문화 및 집회시설 -운동시설 -공공시설	-공장 -창고시설 -위험물 저장 및 처리시설 -자동차 관련시설	-의료시설 -교육연구 및 복지시설 -모지관련시설	-단독주택 -공동주택 -근린생활시설 -준근린생활시설	
소 방 법 검 토	옥내 소화전 설치 대상	* 공통: 연면적3천㎡이상/지하층/무창층/4층이상 바닥면적1천㎡/지하가1천미터이상/복합건물 1,500㎡이상				
		-위락 1,500㎡이상 -판매 1,500㎡이상 -숙박 1,500㎡이상 -업무 1,500㎡이상		-통신활영 1,500㎡ -공장 1,500㎡이상 -창고 1,500㎡이상 -자동차관련시설 1,500㎡이상 -옥상주차 200㎡이상	-노유자 1,500㎡이상 -의료 1,500㎡이상	-근생 1,500㎡이상
	스프링클러 설치 대상	-판매: 3층 6천㎡이상, 4층 5천㎡이상 -여관/호텔 11층이상 -지하가1천미터이상	-관람집회500㎡이상 -운동시설500㎡이상	-랙식창고 1,500㎡이상 -가연물 저장창고		-아파트(16층이상층) -복합건물 5천㎡이상 주상복합은 아파트와 상가 기준 각각 적용
	물분무소화기 설치대상			-가연물 공장/창고 -주차용건물 연면적 800㎡이상 -전기실 변전실 등 300㎡이상		
	옥외 소화전 설치 대상		-문화재연면적 1,000㎡이상	-가연시설 공장 및 창고		
	누전 경보 설비 설치 대상		* 공통: 지하1층 및 2층 바닥면적 합계 9,000㎡이상(1층 3미터/2층 5미터이하인 것 하나의 건물로 봄)			
	파난 설비 설치 대상	-업무: 1000㎡이상	-전시시설 1000㎡이상	-통신활영 1000㎡이상	-교육연구 1000㎡이상	
	소화 용수 설비설치 대상	* 공통: 연면적 500㎡이상				
		-관광호텔(7층이상) =인명구조기구설치			-병원(5층이상) =인명구조기구설치	
	제연 설비 설치 대상	-비상조명등: 5층이상 건축물로 연면적 3000㎡이상 인 것				
-상수도용 소화용수설비: 연면적 5,000㎡이상인 소방 대상물 -소화수조: 지상1층 및 2층의 바닥면적 15,000㎡이상(건축법 비상급수설비 설치대상 같음) 소방대상물로 11층 이상인 것						
연결 살수 설비 설치 대상	-위락 1,000㎡이상 -판매 1,000㎡이상 -숙박 1,000㎡이상	-관람집회 200㎡이상 -운동시설 200㎡이상	-시외버스정류장/철도 역사/공항시설/ 해운시설의 휴게실로 바닥면적: 1,000㎡이상		-근생1000㎡이상	
연결 살수 설비 설치 대상	-판매 (연면적 1,000㎡이상)			-학교 지하층 700㎡이상		
	-지하층으로 바닥면적의 합계가 150㎡이상					

[별표 3] 주차장/저수조/정화조 설치기준(주차장법/수도법/오수·분뇨및축산폐수 처리에 관한 법률)

입법예고 용도변경분류	1등급 영업 판매시설군	2등급 문화 집회시설군	3등급 산업시설군	4등급 교육 의료시설군	5등급 주거업무시설군	
현행 용도변경분류군 (10개)	-영업업무시설군 -판매유통시설군 -숙박시설군	-관람집회시설군	-공장산업시설군 -위험물저장 및 처리시설군 -여객운송시설군	-교육시설군 -의료 및 요양시설군	-주거시설군	
현행 용도분류 (32개)	-위락시설 -업무시설 -방송통신시설	-관람집회시설 -전시시설 -종교시설 -숙박시설 -운동시설	-공장 -자동차관련시설 -발전소 -장례식장 -운수시설	-교육연구시설 -노유자시설 -의료시설 -위험물저장 및 처리시설	-단독주택 -공동주택 -기숙사	
입법예고 용도분류(22개)	-판매영업시설 -업무시설 -숙박시설 -위락시설 -관광휴게시설	-문화 및 집회시설 -운동시설 -공공시설	-공장 -창고시설 -위험물저장 및 처리시설 -자동차 관련시설	-의료시설 -교육연구 및 복지시설 -묘지관련시설	-단독주택 -공동주택 -근린생활시설 -준근린생활시설	
주차장법 검토	-백화점: 80㎡당 1대 -판매(기타): 100㎡당 1대 -업무: 100㎡당 1대 -호텔: 2객실당 1대+부대 운동시설별+부대시설 면적 40㎡당 1대 -숙박(기타): 150㎡당 1대 -위락: 50㎡당 1대	-운동경기장: 수용인원100당 1대 -예식장: 50㎡당 1대 -관람(기타): 150㎡당 1대 -전시시설: 150㎡당 1대	-운수 / 통신 / 창고: 150㎡당 1대	-종합병원: 3병상당 1대와 시설면적120㎡당 1대중 많은 대수 -의료(기타): 150㎡당 1대	-단독: 연면적130㎡~200㎡=1대 200㎡초과= 130㎡당 1대를 더한 대수 -공동: 건축연면적 120㎡당 1대 -근생시설 : 200㎡당 1대	
*면적기준: 시설면적						
수 도 법 검 토	비상급수 설비설치 제외대상	-운동시설 -전시시설 -동물·식물관련시설	-창고시설 -자동차관련시설 -분뇨·쓰레기 처리시설	-묘지관련 시설		
	공중위생법 관리대상 면적: 연면적	-사무용건물: 3천㎡이상 -복합건축물: 2천㎡이상 -대형점/도매센터 -2천㎡이상 지하상가	-객석수 1천석 이상 공연장 -예식장: 2천㎡이상 -1천명 이상 수용의 실내체육시설	-학원: 2㎡이상		
주축법 의한 사업승인 대상	※수도법 시행령 제24조(위생상의 조치를 하여야 할 건축물 또는 시설의 종류) 1. 건축법 제58조 제1항에서 연면적 5천㎡이상(건축물 안의 주차장 제외)건축물은 비상급수설비를 설치해야 함 2. 공중위생법 제26조 제1항의 규정에 의하여 위생관리를 하여야 하는 건축물 또는 시설 3. 주택건설촉진법 제33조 제1항에 의한 사업계획 승인대상 공동주택과 복리시설				-단독주택: 20세대이상 -공동주택: 20세대이상 -1만㎡이상의 일단의 대지의 주택	
정 화 조 용 량 산 정	KSF1507 개정안 기준	-여관/호텔: n=0.0075A -유스호텔/콘도: n=정원 -유흥음식/주점: n=0.23A -백화점: n=0.16A -업무(사무소): n=0.08A	-집회장: n=0.15A -공연장: n=0.20A -관람장 및 경기장: n=20c+120u×t (t=0.5~3.0) -행정관청(업무): n=0.16A -터미널/역:n= (20c+120u/8)×t (t=0.5~3.0)	-주유소: n=20 -자동차관련시설 n=(20c+120u/8) ×t (t=0.4~2.0)	-의료시설(병원): n=3.5베드 -의원/진료소: n=0.25A -초등학교: n=0.25p -중고등학교/학원/대학(주간): n=0.33p -중고등/학원/대학(주야간): n=0.33p+0.25p -도서관: n=0.14A	-단독: n=5+(A-100)/30 -공동: n=3.5+(R-2)×0.5 -다중주택 및 기숙사 n=0.14A -당구장/탁구장: n=0.08A -전자유기장/노래연습장: n=0.16A
	KSF1507 현행 기준	-여관호텔: 1㎡당 0.1인 (거실바닥면적) -백화점: 1㎡당 0.2인 (영업용도의 바닥면적) -카바레 등: 1㎡당 0.3인 (영업용도의 바닥면적) -사무소: 1㎡당 0.1인	-집회: 수용인원1/2 -극장: 수용인원3/4 -관람장 및 경기장: 20c+120u/8×t -당구장/탁구장/댄스홀: 1㎡당 0.3인 -골프연습장/볼링장/ 수용장: 0c+120u/8×t	-공장: 작업인원1/2 -터미널: 20c+120u/8×t -차고 및 주차장: 20c+120u/8×t -주유소: 영업소당 20인	-병원: 1침상당 1.5인+ 외래객은 진료소를 적용 -초등학교: 정원의 1/4 -각종학교: 정원의 1/3 -연구소: 정원의1/3	-단독: 100㎡: 5인 초과30㎡마다 1인 -공동: 1호당 3.5인 -하숙 및 기숙사: 1㎡당 0.2인
※ 오수·분뇨 및 축산폐수처리에 관한 법률(담당: 환경부) 개정(안)은 현재 입법예고중에 있으며, KSF 1507(건축물의 용도별 분류정화조의 처리대상 인원 산정기준)(담당: 국립기술품질원)의 규격개정(안)은 연구용역을 마치고 개정을 추진중에 있음.						

## 2. 건축사 확인만으로 건축허가 가능한 범위 확대

입법예고된 개정 건축법에서 도시설계구역(개정 건축법에서는 지구개념을 구역으로 전환시키고 있음)에서의 건축허가시 건축사의 확인만으로 건축허가가 가능하도록 건축사의 확인 업무를 대폭 확대하고 있다. 본래 허가의 의미는 기본적으로 금지된 사항을 허용한다는 뜻이라고 본다면 통상적이고 도시설계가 된 구역의 건축허가는 복잡한 허가절차 없이 수행할 수 있도록 하는 것이 바람직하다 할 것이다. 허가제를 전환하는 것이 시가상 적절한 것이냐? 하는 문제보다 이를 시행할 중요한 관건이 되는 것은 해당업무에 대한 책임한계의 명확한 설정이 되어 있는가 하는 문제다. 현재 건축사의 확인으로 허가하는 현장조사·검사 및 확인업무 대행 대상이 되는 4층이하 2천평방미터 이하(서울시 건축조례로 허용된 범위)의 건축물의 운영실태를 살펴보면 이번에 확대된 도시설계 구역의 건축사 확인으로 허가하는 제도가 제대로 정착되기 위해 고려되어야 할 문제점을 짐작할 수 있을 것이다.

“현장조사·검사 및 확인업무의 대행” 대상 건축물은 공무원의 확인사항을 건축사가 대행함으로써 건축사의 ‘허가신청’ 및 ‘사용승인신청’이 있을 때 지체없이 ‘허가’ 및 ‘사용승인’이 이뤄지도록 되어 있으며, 이에 따른 건축사의 책임이 법규에 명시되어 있다.<sup>1)</sup> 그러나 실제 제도의 운영은 건축사에게 위임된 업무를 공무원이 재확인 함으로써 일반적인 허가과 똑같은 절차를 밟고 있어 중복업무를 하고 있는 셈이다. 공무원의 확인사항과 건축사의 확인사항이 명확하게 구분되어 있는 제도도 이와같이 운영되는 현실에서 “건축사 확인만으로 허가가 가능한 대상을 확대”한다고 해도 그 업무량과 절차는 간소화되지 않고 오히려 중복업무로 책임만 불명확하게 될 소지가 있다. 중복업무는 책임을 떠넘기고 부실요소를 서로 방치하는 결과를 초래한다.

### 건축허가시 공무원 및 건축사의 업무와 책임 한계가 명확해야 한다.

건축법에서 규정하고있는 공무원의 건축허가시 확인업무는 다음과 같다(건축법 제8조 제3항 규정).

제33조(대지와 도로의 관계)/ 제37조(건축선에 의한 건축제한)/ 제44조(지하층의 설치)/ 제45조(지역 및 지구안에서 건축물의 건축)/ 제47조(건폐율) 내지 제54조(재해위험구역)/ → 제48조(용적률)/ 제49조(대지면적의 최소한도)/ 제50조(대지안의 공지)/ 제51조(건축물의 높이제한)/ 제52조(높이제한의 완화구역)/ 제53조(일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이제한)/ 제61조(도시설계구역)/ 제64조(특별개발사업구역안에서의 계획적 개발)/ 제65조(특정가구

정비지구안에서의 건축물)/ 제67조(공개공지 등의 확보)/ 국토이용관리법 제15조/ 도시계획법 제4조/ 농지법 제36조/ 농어촌 발전특별조치법 제44조/ 기타 대통령령이 정하는 관계법령의 규정.

기타 대통령령이 정하는 관계법령의 규정(법에서 위임된 내용)은 다음과 같다.

군사시설보호법 제10조/ 해군기지법 제6조/ 군용항공기지법 제16조 및 제20조/ 자연공원법 제23조 및 제25조/ 수도권정비계획법 제7조 내지 제9조/ 택지개발촉진법 제6조/ 도시공원법 제8조 및 제12조의2/ 항공법 제82조 및 제93조/ 학교보건법 제6조/ 산림법 제62조, 제70조 및 제90조/ 도로법 제40조 및 제50조/ 주차장법 제19조, 제19조의2 및 제19조의4/ 환경정책기본법 제22조/ 자연환경보전법 제23조/ 수도법 제5조/ 도시교통정비촉진법 제16조 및 제18조/ 문화재 보호법 제20조 등이다.

그리고 건축사의 건축허가시 확인업무를 보면 건축법 전체내용으로 제1장(총칙) 제2조 정의를 비롯한 6개조항/제2장(건축물의 건축) 제8조 건축허가 등 절차 및 행정관련 사항 18개 조항/ 제3장(건축물의 유지관리)건축물의 철거와 유지관리에 관한 4개 조항/ 제4장(건축물의 대지 및 도로) 제32조 대지와 도로와의 관계 및 건축선과 관련된 8개 조항/ 제5장(건축물의 구조 및 재료) 구조내력을 비롯하여 각종 피난시설 및 용도제한 등 7개조항/ 제6장(지역 및 지구안의 건축물) 지역 및 지구안에서의 건축물의 건축 및 건폐율 용적률 등 9개조항/ 제7장(건축설비) 건축설비기준 및 기술적 기준 등 7개조항 / 제8장(도시설계) 도시설계지구 및 도시설계작성 등 8개조항/ 제9장(보칙) 면적 및 높이 산정 및 벌칙사항 등 9개조항/ 제10장(벌칙) 벌칙 및 이행강제금 등 6개조항 등 총 83개의 조항과 국토이용관리법/도시계획법/수도권정비계획법/농지법 등 입지에 관련된 법률과 주차장법/ 주택건설촉진법/ 소방법/ 건설기술관리법 등 건축기준과 관련된 법률 등 건축물의 종류에 따라 적용 법률이 큰 차이를 갖고 있지만 기본적인 법률만도 10여종에 이른다((표1) 참조). 이와함께 건축사가 허가 및 설계도서 저작권관련 책임은 다음과 같다. 건축법 및 관련법의 적합성 등 건축설계 저작에 따른 확인 사항에 대한 포괄적 책임/ 설계도서작성기준에 따른 설계도서(법규상의 설계도서기준은 부실하고 행정절차상 필요한 요건만 규정하고 있음) → 건축허가 신청에 필요한 기본설계도서(시행규칙 별표2) → 착공신고에 필요한 설계도서(시행규칙 별표4의2) → 건설교통부 고시 설계도서작성기준(현행 대한건축사협회가 작성하여 건설교통부의 승인을 얻어 사용했으나 입법예고안에서는 건설교통부가 작성 고시토록 하고 있음)에 대한 책임 등이다. 이러한 업무에 대한 확인과 책임이 명확해 지려면 건축사의 업무의 단계별 기준의 설정은 물론이고 다양

[표 1] 건축물 규모에 따른 공무원 및 건축사의 건축허가시 확인사항 구분

건축물 분류	신 고		허 가		
	용도변경 및 신고대상	현장조사·검사 확인업무의 대행 (소규모 건축물)	도시설계지구 건축사확인 (신 설)	일반 건축허가 (중규모 건축물)	사전승인대상 (대규모 건축물)
업무주체	-건축주(건축사)	-건축사	-건축사	-구청 공무원 (시장/군수/구청장)	-시·도 공무원 (특별시/광역시/도)
업무절차 및 기준	-건축법 제14조	-건축법 제23조	-건축법 제8조 (개정법률에 도입)	건축법 제8조	건축법 제4조
건축사 확인사항	-건축법 전체 제1조~제83조 -해당내용에 따른 관련법 확인	-건축법 전체 제1조~제83조 -해당내용에 따른 관련법 확인	-건축법 전체 제1조~제83조 -해당내용 관련법 확인 -허가 신청자의 소유권 확인	-제8조 제3항에 명시 되지 않은 건축법 67개조문 확인	-제8조 제3항에 명시 되지 않은 건축법 67개조문 확인
공무원 확인사항	-신청자의 소유권 확인	-허가 신청자의 소유권 확인		-제8조 3항에서 공무원 확인사항 명시 규정 있음 -해당내용에 따라 관련법 확인	-제8조 3항에서 공무원 확인사항 명시 규정 있음 -해당내용에 따라 관련법 확인

한 계약서가 개발되어 사용되어야 한다.

건축물별로 해당되는 내용은 다르겠지만 건축사가 설계시 확인하여 적용한 사항에 대한 재확인이 주된 업무로 되어 있다. 따라서 확인업무에 대한 명확한 책임한계가 설정되어야 하며 불필요한 중복확인 요소는 과감하게 정리할 필요가 있다. 이러한 공무원의 확인사항이 허가 절차가 건축사의 확인으로 가능하게 된다면 절차는 대폭 감소되지만, 건축사의 책임은 더욱 막중해진다. 이러한 제도가 정착되기 위해서는 명확한 업무구분은 물론 '제도 운영방식'에 대한 준비가 필요하다. 규정되지 않은 관련부서 및 해당기관의 업무내용 또한 명확하게 규정되어야 시행에 혼란이 없을 것이다.

**현재 건축허가행정의 문제는 '기준부재' 절차의 복잡함**과 '공무원 편의의 운영방식'에 있다.

첫째, 허가가 신청된 대지의 기본적인 사항에 대해서 관할 행정청에서 정확하게 파악하지 못하고, 공공적인 문제를 해결하기 위한 기준이 없다. 도시설계구역이 확대되고 있어 건축계획의 방향과 설계의 지침이 될 수 있으나, 도시설계 내용 또한 부실하거나 유지관리되지 못하여 적용상 불합리한 부분이 지적되고 있다. 이와 함께 용도변경의 문제점에서 지적된 건축물 관련기준의 준비가 여기서도 기본적으로 요구된다.

둘째, 절차의 복잡함에 있다. 건축물의 종합적인 성격상 그 복잡성은 피할 수 없을지라도 소방, 전기, 통신, 정화조, 수도, 가스 등 각종 설비에 대하여 관련기관의 확인절차를 사전검토토록 하고 있으나, 그 내용은 너무도 간단하며 민

원인으로서의 필요성을 느끼지 못하는 경우가 대부분이다. 자신의 편의를 위해서 설치하는 시설을 강제적으로 확인하는 절차를 두고 있다. 이것이 '건축물의 안전과 공공성'을 확보하기 위해 부득이하게 필요하다면, 철저하게 확인 절차를 만들어 그 저 요식행위로만 운영되지 말아야 한다. 더욱이 건축사 확인으로 허가 가능한 대상이 확대됨에 따라 관련기관과의 협의 및 검토해야 할 사항이 명확하게 규정으로 제시되어야 한다.

셋째, 절차 즉 운영이 공무원의 편의에 의해 이뤄짐에 따라 민원인의 권리가 제대로 보호되고 고려되지 못한 데 있다. 행정서비스까지는 아니더라도 절차에서 기본적인 민원인의 권리만이라도 보장되어야 한다. 규제개혁 위원회는 매번 절차에 대한 혁파를 했음에도 불구하고 여전히 복잡함을 느끼는 것은 법규정에 정하여 지지않은 절차가 많고 이를 공무원이 편리한 시간에 처리함으로써 민원인은 여기에 맞춰 몇 번이고 찾아가 설명하고 보완하고 하는 형태로 행정이 이뤄지고 있다.

건축행정의 본연의 업무는 건축물 안전과 공공성의 확보를 위한 것이다. 이를 위해서는 여러 가지 연구된 기준과 절차가 필요하다. 따라서 건축사의 확인으로 허가가능한 대상확대를 계기로 건축허가시 확인사항의 혼재로 인한 책임의 한계를 명확하게 구분하여 규정하고 위임 및 대행업무에 대한 책임은 대행자에게 있으므로 공무원의 중복 확인이 없도록 명확한 규정과 운영의 원칙이 확립되어야 할 것이다.

1) 건축법 시행규칙 별지 제23호의5서식 건축허가서 및 검사조사 첩조