

建築法에서의 建築物 높이制限規定

- 地表面算定基準을 中心으로 -

A Study on the Height Limitation of a Building in Building Law

- Focusing on the Standard of the Ground Level Calculation -

김수영*

Kim, Soo-young

Abstract

The articles on building height limitation are very important to form buildings to be. The application of the articles is based on the surface of the building site ground, that is, the definite judgment of ground level should ensure the correctness of building height limitation. This study surveyed the recognition degree of practitioners about the building height limitation regulations by questionnaires, and analyzed its results and compared them to related building laws and letter of reply from the office to practitioners' inquiry on related regulation.

The study summarized the results as follows;

1. It is not clear to judge the ground level. Especially in cases of pilotis structure, there would be various interpretations to define its ground level.
2. According to present building regulations, the site would be confused to define by practitioners whether it is stiff or plain.
3. In case of regulation of a right to enjoy sunshine, it is hard to calculate the average horizontal level(ground level) with neighboring sites.
4. If there were a manual with illustrations for judging and calculating the ground level of various cases, civil petitions would be reduced.

키워드 : 지표면, 건축물의 높이, 경사지, 일조권, 건축법

Keywords : Ground Level, Height of Building, Slopping sites, a Right to enjoy Sunshine, Building Law

서론

1.1 연구의 배경과 목적

국토의 약 70%가 산지인 우리나라는 산업화 등에 의한 도시의 인구집중으로 기존도시의 규모가 팽창되고 있으며, 이에 따른 다가구주택, 다세대주택 등의 주거건축물을 주로 한 많은 건축물들이 경사지에 세워지는 등 도시 및 도시근교의 경사지 개발은 필연적인 현상이 되고 있다.

경사지에 건축되는 건축물의 대지의 경우 비교적 면적이 작은 대지로 이루어져 있어 일조권¹⁾, 조망권 등 환경권에 대한 이웃과의 다툼도 많은 것이 현실이다.

대지가 경사진 경우 주거건축물뿐만 아니라 일반건축물에서도 건축물의 높이제한, 전면도로의 사선제한, 일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이제한 등 규정의 적용이 쉽지 않을 뿐 아니라, 지하층 판단과 건축면적 산정에 대한 건축법 규정 등의 적용도 매우 어렵다.

그리고 이러한 규정들은 건폐율, 용적률 및 건축물의

층수 등의 산정에도 영향을 미치고 있으며, 많은 건설관련 법령 등에서도 규제의 대상여부를 판단하는 면적, 높이 및 층수의 산정과 법령에 의한 건축물의 규제수단으로서의 건폐율, 용적률 및 건축물의 높이제한 규정 등 건축법의 규정을 준용하고 있는 것을 고려하면, 면적·높이 등을 정확히 산정하는 것이 매우 중요하다. 또한, 이러한 면적·높이등의 산정을 위한 기준적용의 시점이 바로 건축물의 지표면이며, 지표면 위치를 올바르게 판단하는 것이 이와 관련된 법규정의 합리적 적용을 위한 선결조건이다.

그러나 건축전문가들을 대상으로 한 설문조사 결과 건축물을 설계하는 실무자등 건축전문가뿐만 아니라 건축물의 인·허가를 담당하는 공무원조차도 건축물높이의 기준시점으로서의 지표면 산정규정에 대한 이해도 부족하였다.

따라서, 이 연구에서는 건축물 높이제한규정 적용시의 지표면 산정규정에 대한 문제점을 도출하고 그 원인을 분석하여 지표면관련규정의 개선을 위한 기초자료를 제시하고자 한다.

1.2 연구의 범위 및 방법

지표면과 관계있는 건축법규정은 지하층, 건축면적, 처마높이 및 건축물의 높이제한 관련 규정 등으로 구분된

* 두원공과대학 건축설비과 초빙교수, 동국대 박사과정

1) 노동일보 기사(2002.1.29) : 중앙환경분쟁조정위원회 설립 10년만인 2001년에 처음으로 일조권에 대한 조정신청이 세자리 숫자(154건)를 기록했고, 올해(2002년) 접수건은 최소 300건을 넘어설 것으로 전망하고 있다.

다.(표1)

지하층은 용적률과 층수산정에 영향을 미치며, 건축면적은 건폐율산정을 위한 대상면적이다. 또한, 지표면의 기준시점에 따라 건축물의 높이제한규정의 적용의 결과가 여러 가지로 나타날 수 있다.

표1. 건축법의 지표면 관련 규정

지표면 관련 규정	법조항	내용	관계규정
1. 지하층	법2조1항4호	지하층의 판단기준	층수 용적률
	영119조1항10호	지표면에 고저차가 있는 경우 지표면기준	
2. 건축면적	영119조1항2호	건축면적 포함 제외 기준	건폐율
3. 건축물의 높이	영119조1항5호	건축물의 높이의 기준	높이제한, 일조높이제한
4. 처마 높이	영119조1항6호	처마높이의 기준	구조기준
5. 가중평균 지표면	영119조2항	지표면에 고저차가 있는 경우 지표면기준	영119조1항의 경우 전부 해당

지표면 위치의 올바른 판단이 이러한 규정들을 정확하게 적용하기 위한 기준이 된다.

따라서, 이 연구에서는 지표면 관련 규정중 건축물형태에 영향을 크게 미치는 건축물 높이제한규정을 연구대상으로 하였다.

이 연구는 문헌고찰, 설문조사, 사례조사 및 분석의 순서로 진행된다.

1. 문헌고찰을 통해서 건축물의 지표면과 관련된 선행 연구와 변천과정을 살펴보고, 현재 건축법의 지표면에 대해 규정을 이해한 후,

2. 건축물 높이 및 지표면과 관련한 건축전문가의 설문조사 결과와 건축법규정, 건설교통부 질의회신 및 지침 내용과 비교, 검토하여,

3. 건축법상의 지표면관련 규정의 문제점과 그 원인을 파악하여 지표면관련규정의 개선시 기초자료를 제시하고자 한다.

1.3 기존연구의 고찰

건축법의 형태 및 규모규제에 관한 연구는 다수 있으나 지표면과 관련된 면적·높이산정기준 등의 규정에 관한 논문은 많지 않다. 70년대 건축법령상의 면적·높이 등의 산정방법에 관한 고찰(이문보,74.9/한정섭,77.10)에서 면적 및 높이의 산정방법에 대한 당시 건축법의 문제점을 지적하고 있다.

80년대에 건축면적등의 산정방법에 관한 연구(이문보,80.11)에서 산정방법규정의 성향과 원칙에 대한 제시를 하고 있다.

그 외에도 건축규제상의 규모기준에 관한 연구(이문보,87.12), 건축물의 형태 및 규모규제에 관한 문제점 및 개선사항(최찬환,88.11) 등 규모 및 형태제한관련규정에 대한 연구와 건축물의 형태 및 규모규제에 관한 기준 연구(건설부, 1987.12)와 건축제도의 장기 발전방안에 관한

연구(건설교통부, 2001.10)등의 연구보고서가 있다.

이 연구들 중에서 면적, 높이등의 산정방법에 대한 직접적인 연구는 70년대와 80년대에 있었을 뿐이다. 이 연구논문들에서는 건축법 개정과 관련한 문제점을 지적하고 있지만, 지표면 관련 내용은 거의 없다.

건설교통부의 연구보고서에서도 높이의 기준이 되는 지표면에 관한 명확한 기준제시 없이 건축물의 높이제한 규정 등의 적용 범위를 주로 다루고 있다.

건축법의 형태 및 규모규제규정을 합리적으로 적용하기 위해서는 건축물이 형태 및 규모규제대상인지여부의 판단을 정확히 해야 하며, 그 대상의 판단은 면적, 높이등의 산정방법규정 등에 의한다.

산정방법이 잘못되면, 규모 및 형태제한규정의 적용에 혼란이 오게 된다. 이것은 건축법뿐만 아니라 건축법의 규정을 준용하는 건축관련법령에 있어서도 마찬가지다. 당해 법령의 적용대상이 되는 지를 판단하는 기준은 명확해야 한다.

지표면은 규모 및 형태제한 규정을 적용하기 위한 면적·높이 등의 산정의 기준이 되므로, 지표면 기준이 명확히 제시되면 건설교통부에 접수되는 지표면과 관련된 많은 질의(지하층, 건축면적 및 건축물의 높이 등)가 줄어들게 될 것이다.

따라서 이 논문은 기존의 연구에서 다루지 않은 건축물 높이제한규정 중 지표면의 산정기준에 대해서 연구하고자 한다.

2. 높이제한규정의 변천²⁾

건축물의 높이를 측정하는 기준점은 지표면(제정시예지반면을 73.9월에 지표면으로 개정)을 기준으로 하고 있다. 이 규정의 법제정당시부터 현재까지 변화가 없다.

다만, 건축물의 높이제한 규정은 그 기준점이 다양하여 법 적용하는 실무자들에게 많은 혼란을 주고 있다.

건축물의 최고높이 또는 전면도로사선제한의 경우 높이 측정의 기준점은 전면도로의 중심선을 기본으로 하고 있고, 법제정당시의 규정의 내용과 현행법규정 내용이 별 변화가 없다.

73년에 도입된 일조권에 의한 높이제한의 규정에 있어서는 인접대지경계선으로부터 이격거리에 따라 지표면으로부터의 높이를 제한하고 있다.

86.12월 일조권 높이제한의 경우 공동주택은 동일대지내에 2동이상이 있을 경우 건축물 높이에 따른 건물 간 이격거리 산정의 기준이 되는 건축물 높이는 각 지표면으로부터 산정하는 기준이 신설되었고, 90.1월 전용주거지역 및 일반주거지역을 제외한 지역에서 공동주택을 다른 용도와 복합하여 건축하는 경우에 공동주택의 가장 낮은 부분을 당해 건축물의 지표면으로 분다는 규정이 신설되었다. 또한, 일조권에 의한 높이제한의 규정을 적용할 때 인접대지의 지표면에 고저차가 있게 되면 평균

2) 건축법시행령 제119조 제1항 제5호, 동조 제2항

수평면을 지표면으로 보게 된다.

높이제한규정에서 대지의 지표면이 전면도로보다 높은 경우 그 높이차에서 1m를 감한 값의 1/2위치에 전면도로면이 있는 것으로 보는 규정이 건축법 제정당시부터 86.12월 개정시 까지 존재하였고, 그 이후에는 높이차의 1/2를 적용하는 규정으로 개정되어 현재까지 적용되고 있다.

73.9월에는 전면도로면이 대지보다 높은 경우 그 높이차에서 1m를 감하고 그 값의 1/2만큼 아래에 전면도로면이 있는 것으로 보는 규정이 신설되었다가 76.4월에 폐지되었다. 이 경우 대지의 지표면에 고저차가 있게 되면 가중평균지표면의 규정에 적용을 받아 지표면을 산정해야 하며 이 산정된 지표면과 전면도로와의 평균수평면을 전면도로의 중심선으로 보게 된다.

높이제한 규정적용시 대지의 지표면에 고저차가 있을 경우 가중평균지표면산정방법에 의하고, 고저차가 3m를 넘는 경우 3m마다 지표면을 산정하도록 하고 있다. 이 규정은 법제정당시부터 현재까지 큰 변화는 없다.

표 2. 건축물의 높이 규정의 변천

구 분	62년 제정	70년대	80년대	90년대이후
건축물의 높이	지반면(地盤面)부터의 높이	지반면→지표면(地表面)(73.9)		
높이제한	전면도로 노면의 중심	전면도로면의 중심선(73.9)	중심선	전면도로의 중심선(92.5)
일조높이제한	-	인접대지경계선+지표면(73.9)		
일조높이제한 (공동주택)	-	동일대지2층이상지표면 : 각동별지표면 (86.12) 주상복합건물의 지표면 : 공동주택의 가장 낮은 부분(90.1)		
높이제한 규정: 전면도로와 지표면	대지 지반면이 1m이상 높은때 $(H^2-1)/2$	도로가 높은때: 도로면에서 $(H-1)/2$ 하강 (73.9) ^{*3}	지표면이 전면도로보다 높은때: $H/2$ (86.12)	
일조높이제한 규정: 인접대지 지표면간	-	지표면의 평균수평면을 지표면으로 봄(73.9)		
지표면 고저차	지반면: 건축물주위가 지면과 접하는 평균수평면 고저차 3m 초과시: 3m이내마다의 평균수평면	지표면: 건축물의 주위가 접하는 각 지표면 부분의 높이를 당해 지표면부분의 수평거리에 따라 가중 평균한 높이의 수평면(73.9) 고저차 3m 초과시: 3m이내의 부분마다 지표면 산정(73.9)		

*1 건축물의 1층 전체가 피로티구조인 경우 건축물의 최고높이제한 및 공동주택일조높이제한규정을 적용함에 있어서 피로티의 층고를 제외한 높이(2000.6월 개정)
*2 전면도로면과 대지 지표면과의 높이차
*3 동규정 삭제(76.4)

3. 지표면 산정규정에 대한 설문조사

이 설문조사는 건축분야의 경력이 5년 이상이고, 건축설계의 경험이 있는 건축전문가를 대상으로 하였다. 설문조사 대상자중에는 설계사무소 근무 5년 이상인 자가 상당수 포함되어 있으며, 이들은 다른 분야의 전문가 보다 설계 및 감리업무를 주로 하므로 건축법의 이해도가 높을 것으로 판단된다.

설문조사는 2002년 9월 1일에서 7일까지 실시하였다.

관련법령의 내용을 첨부한 설문지를 모두 411부 배포하여 207부를 회수하였다. 그 중 불성실한 설문지 5부를 제외한 202부를 대상으로 설문의 내용을 분석하였다.

설문의 내용은 두 가지로 나누어진다.

첫째, 응답자의 학력, 경력 및 지표면관련규정의 인지도등을 묻는 일반사항과 둘째, 건축법의 건축물 높이제한 규정에 대한 건축전문가의 판단을 확인하기 위한 설문이다.

3.1 일반사항

1) 응답자의 학력 및 근무처 분포

응답자의 학력은 전문대졸 이상이 92%이고, 대졸 이상이 60%로 비교적 고학력자가 많았다.

응답자의 현재 근무회사는 응답자의 80%가 설계사무소 근무자였고, 건설회사와 공무원이 각각 7%, 6%로 설계사무소 근무자가 가장 많았다.

표 3. 학력 및 근무처 비교

학 력	고졸이하	전문대졸	대졸	대학원이상
	8%	32%	54%	6%
근무처	설계사무소	건설회사	공무원	기타
	80%	7%	6%	7%

2) 응답자의 실무경력 현황

응답자의 건축분야 실무경력은 최소 5년 이상이며, 설계분야 응답자의 실무경력은 5년 미만인 자가 29명이다.

응답자의 경력이 10년 이상인 자가 건축분야 96명(48%), 건축설계분야 71명(35%)으로 가장 높은 비율을 차지했다.

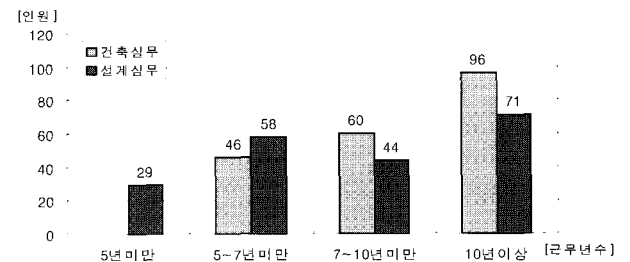


그림 1. 건축실무와 설계실무 경력 비교

3) 지표면 관련 규정의 이해도

건축법시행령 제119조(면적·높이 등의 산정방법)와 지표면 관련규정의 이해도에 대해 응답자중 대부분이 규정

을 이해하고 있는 것으로 답변하였다. 아주 잘 안다고 답변한 응답자는 지표면 12.4%, 영119조 17.3%이었고, 약간 안다고 답한 응답자는 지표면 41.1%, 영119조 38.6%이었다. 반면, 모른다고 답변한 응답자는 각각 전체의 3%에 불과하다.

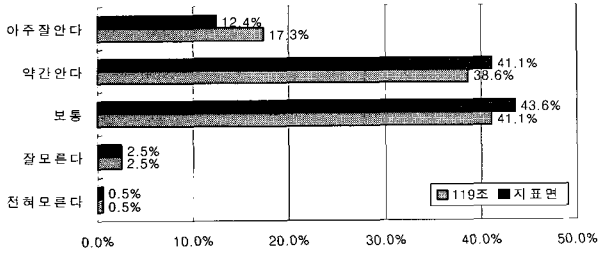


그림 2. 시행령119조와 지표면관련규정의 이해도 비교

4) 지표면관련 규정의 중요성 인식 정도

건축물의 설계시 지표면의 산정규정이 영향을 미치는 정도를 판단하기 위한 설문으로 지표면 관련규정이 설계시 '아주 중요하다'라고 생각하는 응답자는 60%, '약간 중요하다'는 22%로 대부분의 응답자가 지표면 관련규정의 중요성을 느끼고 있었다.

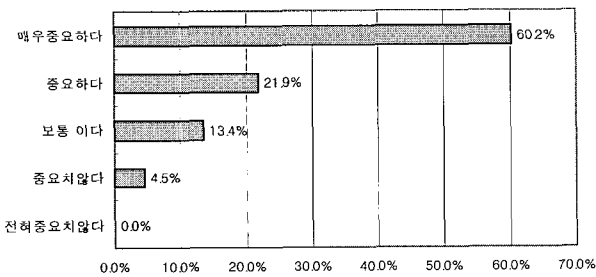


그림 3. 지표면 관련규정의 중요성 인식

5) 업무상 지표면규정의 문제발생 여부 및 문제유형

업무처리를 하면서 지표면 관련 규정의 판단착오등으로 문제가 발생한 경험을 묻는 설문에서 전체의 77%가 경험이 있다고 답을 하여 많은 수의 응답자가 경험이 있었다.

업무상 문제발생의 경험을 했던 지표면 관련규정은 일조높이제한 24.8%, 전면도로높이제한 22.6%, 건축물 최고높이제한 12.2% 및 건축물의 높이산정규정 15.9%로 건축물의 높이산정규정이 업무처리상 문제점이 많았던 것으로 나타났다.

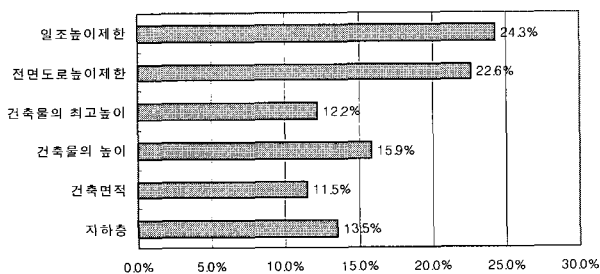


그림 4. 업무상 문제된 지표면관련 규정의 유형 비교

3.2 건축물의 높이산정규정에 대한 설문

1) 건축물의 높이산정의 기준

건축법 시행령 제119조제1항제5호의 규정에 의하면 건축물의 높이는 지표면으로부터 건축물의 상단까지의 높이로 규정하고 있다. 건축물의 높이에 따라 비상용승강기설치, 피뢰설비 및 건축물구조제한에 대한 규정 등 건축법에서 규제하는 조항들이 있다.

여기서는 경사지의 경우 건축물의 높이측정의 기준시점인 지표면을 건축실무자가 어떻게 판단하는지를 설문하였다.

a, c는 전면도로를 건축물 높이의 기준시점으로 생각하는 경우를 예로 들은 것이다. b는 필로티의 높이를 제외한 높이를 건축물의 높이로 생각하는 경우이고, d는 경사진 대지의 가중평균면을, e는 건축물이 접하는 부분의 가중평균지표면을 예로 제시하였다. 이것은 건축물 높이의 기준점이 다양하여 실무자들의 판단이 혼란이 있을 것이라는 가정하에 설문을 구성하였다.

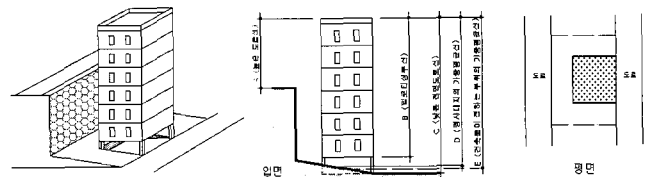


그림 5. 건축물의 높이산정의 기준

응답자의 38%가 설문과 유사한 실무경험이 있다고 응답하였고, 62%가 경험이 없다고 응답했다. 응답률은 d(대지의 가중평균지표면)가 37%로 가장 높았으며, e(건축물부위의 가중평균지표면)는 28%였다.

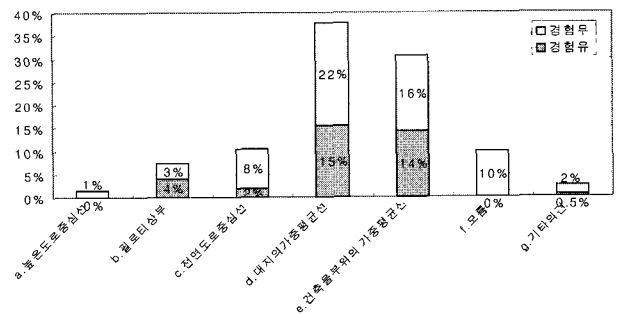


그림 6. 건축물 높이의 기준시점 비교

시행령 제119조 제2항에 의하면, '지표면에 고저차가 있는 경우에는 건축물의 주위가 접하는 각 지표면 부분의 높이를 당해 지표면부분의 수평거리에 따라 가중평균한 높이의 수평면을 지표면으로 본다.'라고 규정하고 있으며

3) 건축법시행령 제119조 제1항제5호의 규정에 의하면, 높이의 기준점은 ①지표면 ② 전면도로의 중심선 ③ 지표면의 평균수평면 ④ 공동주택의 가장 낮은 부분 등 그 종류가 다양하여 실무자들의 업무처리에 많은 혼란이 있다.

로 이 설문의 경우 e가 건축법규정에 맞는 기준이다.

그러나 응답률은 d보다 9%가량 더 적었다. 실무자들이 건축물 높이의 산정시 가중평균지표면의 판단에 어려움을 느끼고 있는 것으로 생각된다.

또한, 필로티구조의 경우 동조 제1항 제5호의 기준에 의하여, '건축물의 1층 전체에 필로티(건축물의 사용을 위한 경비실·계단실·승강기실 기타 이와 유사한 것을 포함한다)가 설치되어 있는 경우에는 제82조 및 제86조제2항의 규정을 적용함에 있어서 필로티의 층고를 제외한 높이'를 건축물의 높이로 하므로 제82조의 경우 건축물의 최고높이제한에 대한 규정과 제86조제2항의 경우 '일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이제한(공동주택의 경우)' 규정의 경우만 해당되므로 동 설문의 경우 필로티높이를 포함한 높이를 산정해야 하므로 '건축물의 주위가 접하는 각 지표면 부분'(필로티하부와 지면이 접하는 부위)의 가중평균지표면을 높이산정의 기준으로 하여야 한다.

2) 전면도로 사선제한

건축법시행령 제119조 제1항에서, '건축물이 전면도로에 의한 높이사선제한규정의 적용을 받는 경우 건축물의 높이는 전면도로의 중심선으로부터의 높이'로 하도록 규정되어 있다. 또한, '전면도로의 노면에 고저차가 있는 경우 당해 건축물이 접하는 범위의 전면도로부분의 수평 거리에 따라 가중평균한 높이의 수평면을 전면도로면'으로 보도록 하고 있으며, '건축물의 대지의 지표면이 전면도로보다 높은 경우 그 고저차의 1/2의 높이만큼 올라온 위치에 당해 전면도로면이 있는 것'으로 보고 있다.

제2항에서는 건축물의 대지에 고저차가 있을 경우 가중평균지표면에 의하도록 하고 있다.

설문에서는 이 내용이 모두 포함된 문제하나를 제시했다. 비교적 복잡한 문제이나 실무자들이 실무경험에서 얼마든지 있을 수 있는 유형의 문제이다. 전면도로사선

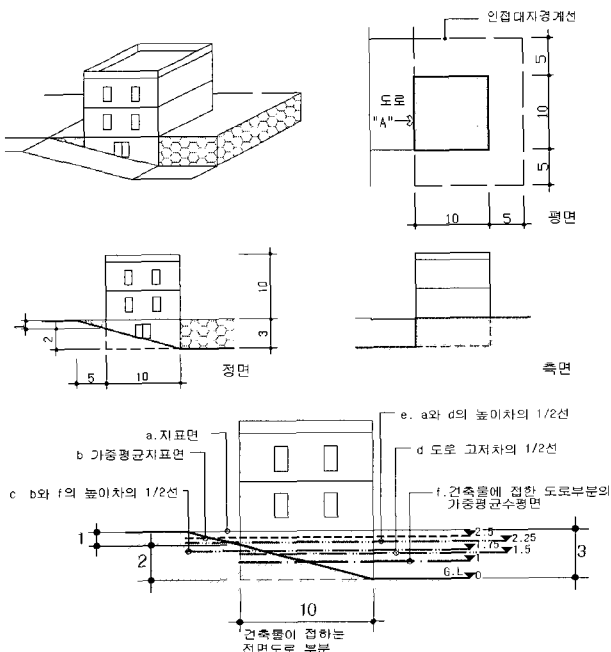


그림 7. 전면도로 사선제한의 높이기준시점

제한을 받는 그림에서 "A"부분의 높이의 기준점을 질문했다.

응답자의 약45%가 설문과 유사한 유형의 실무경험이 있었고, 약55%가 경험이 없는 실무자였다.

그러나 응답률은 c 26%, d 37%로 응답하여 다른 경우보다 d가 가장 높은 응답률을 보였는데, 이 경우 정확한 답변이 아니다.

이 설문의 경우 A부분의 높이를 산정하기 위해서는 다음과 같은 순서로 높이의 기준점을 산정한다.

먼저 지표면이 단형 경사지이므로 대지의 가중평균지표면을 구해야 한다. 지표면은 건축물의 주위가 접하는 부분에 대한 가중평균지표면을 말하므로 평면에서 전개도를 그려 계산하여 보면 그 위치는 도로의 가장 낮은 곳에서 2.5m 위쪽에 있다(그림8의 1번). 다음, 전면도로면이 경사였으므로 건축물이 접하는 범위의 전면도로부분의 가중평균수평면을 구한다(그림8의 2번). 그리고 지표면과 도로의 수평면과의 고저차를 산정하여 1/2위치를 정한다(그림8의 3번).

이렇게 하면 답은 전면도로면의 높이는 도로의 가장 낮은 부분보다 1.75m위에 있게 되고 "A"지점의 높이는 도로면과 대지의 지표면과의 고저차 1.25m에 건축물 상단까지의 높이 10m를 더한 11.25m가 된다. 따라서, 설문에 대한 답은 c의 대지의 가중평균지표면과 건축물에 접하는 부분의 가중평균도로면의 높이차를 구하여 1/2한 가상 전면도로면이 전면도로에 의한 사선제한사의 높이산정의 기준점이 된다.

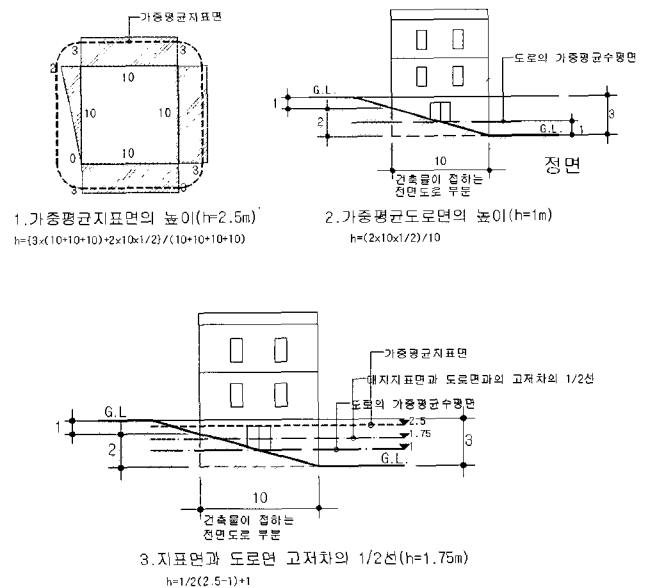


그림 8. 전면도로사선제한에서의 높이 기준점위치의 계산

가장 높은 응답률을 보인 d의 경우 경사진 전면도로의 고저차의 1/2지점에 전면도로가 있다고 가정하고 이 도로면을 기준으로 높이를 산정하게 되면 11.5m로 되어 c의 경우보다 0.25m 더 높게 산정된다. 따라서, 정확하게 산정한 경우보다 더 강화되는 결과가 된다. 그러나, 계산

이 간편하여 실무에서 많이 적용하고 있는 것으로 판단된다.

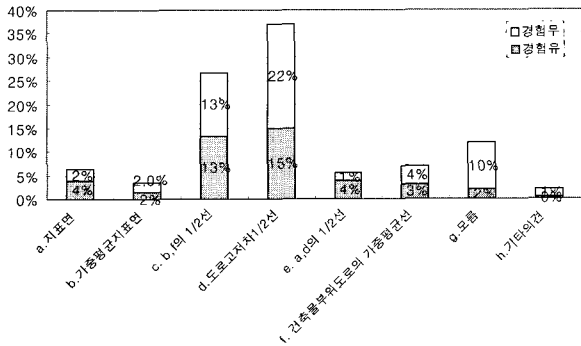


그림 9. 전면도로 사선제한의 높이제한 값 비교

다소 복잡한 설문이지만 이러한 단형경사지를 경험한 응답자가 45%에 이르고 있어 실제로 많이 볼 수 있는 사례이다. 그럼에도 다른 답이 많은 것은 건축실무자들이 단형경사지의 경우에 건축물의 지표면을 가중평균을 하여야 하는 것에 대해 혼란을 느끼고 있는 것으로 판단된다.

3) 일조 등의 적용을 위한 건축물의 높이제한

건축법 제53조 규정의 일조높이제한의 경우 ‘건축물의 대지의 지표면과 인접대지의 지표면간에 고저차가 있는 경우 그 지표면의 평균수평면을 지표면으로 본다’는 규정으로 다음 두 가지 유형의 설문을 구성하였다.

인접대지가 경사지로서 건축물이 없는 대지의 경우와 인접대지에 2동 이상의 건축물이 있어 당해 대지의 지표면 산정에 어려움이 있는 경우를 대상으로 하였다.

이러한 유형의 경우는 건축법에 규정된 내용이 없으나 실무자들에게는 경험할 수 있는 사안으로 실무자들의 경험한 결과를 확인하고자 하였다.

① 인접대지에 건축물이 없는 경우의 지표면 판단

설문에서 제시하고 있는 대지는 남측대지의 인접대지 경계선 북측으로 도로가 있고 도로에 면해서 북측 인접대지가 있는 경우로서 두 대지는 북측이 높은 경사지형이다. 이 경우 두 대지의 지표면의 평균수평면을 어떻게 구할 것인지를 질문하였다.

이에 대해 설문에서 제시한 응답의 종류는 다음과 같다.

- a. 나대지에 건축물이 없으므로 대지전체(C)의 가중평균지표면과 건축물이 있는 대지 전체(B)의 가중평균 지표면과의 평균수평면
- b. 나대지(C)는 경사지이므로 높이 3m마다 가중평균지표면을 산정하여 건축물이 있는 대지에 가까운 지표면(3m이내의 경사지)과 건축물이 있는 대지 전체(B)의 가중평균지표면과의 평균수평면
- c. 나대지에 건축물이 없으므로 대지전체(C)의 가중평균지표면과 건축물이 있는 부분(A)의 가중평균지표면과의 평균수평면

4) 건축법시행령 제119조 제1항 제5호 나목

수평면

d. 나대지는 경사지이므로 높이 3m마다 가중평균지표면을 산정하여 건축물이 있는 대지에 가까운 지표면(3m이내의 경사지)과 건축물이 있는 부분(A)의 가중평균지표면과의 평균수평면

e. A부분의 가중평균지표면과 도로(D)면과의 평균수평면

f. B부분의 가중평균지표면과 도로(D)면과의 평균수평면

g. A부분의 가중평균지표면과 도로(D)면의 평균수평면을 구하고, C부분의 가중평균지표면과 도로(D)면의 평균수평면을 구한 값의 평균수평면 등이다.

답변의 종류가 많은 것은 이러한 유형의 경우 지표면에 대한 다양한 해석이 가능하기 때문이다.

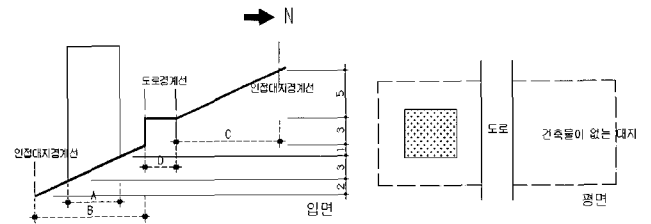


그림 10. 북측경사대지의 일조높이제한시의 지표면 예 (인접대지에 건축물이 없는 경우)

설문결과 설문과 유사한 유형의 실무경험자는 34%, 무경험자는 66%였다.

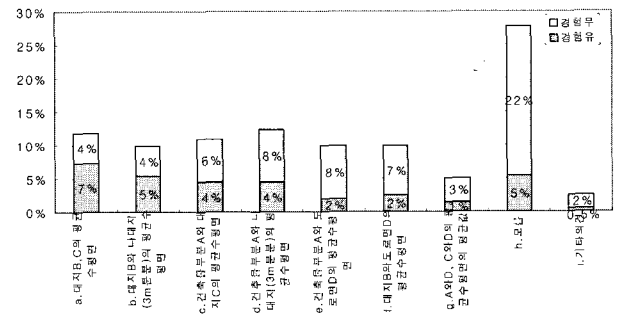


그림 11. 경사지 대지의 일조권 사선제한의 응답률 비교 (인접대지에 건축물이 없는 경우)

응답의 유형을 살펴보면 어느 특정한 답이 많이 나오거나 하지 않고 전반적으로 고른 분포를 띠고 있다. 실무자의 경우 a번이 답이 가장 많지만 다른 응답율과 거의 비슷하기 때문에 실무자가 현업에서 판단하기가 매우 어려웠을 것으로 판단된다. 이와 관련된 건설교통부의 질의회신에서는 ‘인접대지가 나대지일 경우 대지 전체를 가중평균한다’고 하고 있어 a의 답변이 많았던 것으로 판단된다.

하지만, a의 경우 역시 경사면이므로 가중평균지표면을 구해야 하는데 시행령 제119조 제2항에서 ‘건축물의 주위가 접하는 각 지표면부분의 높이를 당해지표면부분의 수평거리에 따라 가중평균한 수평면을 지표면으로 본다’라고 규정하고 있으므로 건축물 부위인 A의 가중평균지표

5) 건교부 건축58070-808, 2002.4.9, 공동주택 도로 건너편 대지의 고저차가 있는 경우 일조거리 산정기준

면과 인접대지의 지표면과의 관계를 검토하여야 할 것이다.

이렇게 하면, 적절한 답은 c가 되는데, 인접대지의 고저차가 3m를 넘으므로 3m마다 지표면을 산정해야 할 것인지에 대해서는 알 방법이 없다.

② 북측 인접대지에 2동 이상의 건축물이 있는 경우

정북방향의 고저차가 있는 인접대지에 2동 이상의 건축물이 있을 경우 일조높이제한을 적용하기 위한 지표면은 어떻게 산정하여야 하는가를 설문하였다. 이 경우 역시 두 대지 모두 경사지 이므로 각 대지의 '건축물의 주위가 접하는 각 지표면 부분의 높이를 당해지표면 부분의 수평거리에 따라 가중평균한 지표면'을 구하고 두 가중평균지표면의 평균수평면을 구하여야 하는데, 북측 인접대지에 건축물이 있으므로 가중평균산정을 위한 건축물의 지표면을 남측(앞) 건축물을 기준으로 해야 하는지, 뒷 건물인지 또는 전체 건축물의 지표면을 각각 구하여 대지내 지표면의 평균을 산정해야 하는지 실무에서 판단하기 어렵다.

설문에서는 다음을 응답의 유형으로 설정하였다.

- a. A건물의 가중평균지표면과 B건물 가중평균지표면과의 평균수평면
 - b. B건물의 지표면과 B'건물 지표면의 평균수평면을 구하고, A건물의 가중평균지표면과의 평균수평면
 - c. A건물의 가중평균지표면과 B대지 전체의 가중평균지표면의 평균수평면
- 등이다.

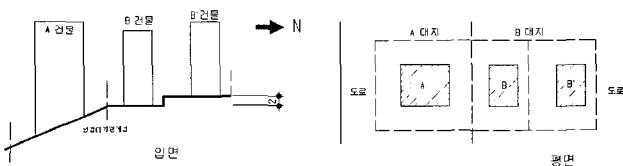


그림 12. 북측경사대지의 일조높이제한시의 지표면 예 (인접대지에 건축물이 있는 경우)

설문의 결과 실무경험자는 29%, 무경험자는 71%였으며, 가장 많은 응답은 a와 b로서 각각 37%가 응답하여 거의 비슷하게 나타났다. 다만, a와 b를 비교해 보면 실무경험이 많은 사람은 b를 답으로 한 경우가 많았는데, 이는 지표면의 고저차가 3m를 넘는 경우에는 당해 고저차 3m이내마다 지표면을 산정하도록 규정된 시행령 제19조제2항의 규정을 이해하고 있는 응답자의 응답에 의한 것으로 판단된다.

그러나 일조권높이제한 규정은 정북방향 인접대지경계선에서 정남방향으로 띄어야 할 거리를 규정한 것이며 이는 북측에 인접한 건축물에 일조권을 보장하기 위한 것이므로 하나의 대지에 2동 이상의 건축물이 있을 경우 가장 남측 인접대지경계선에 접한 건축물의 지표면을 기준으로 하는 것이 합리적인 것으로 판단된다.

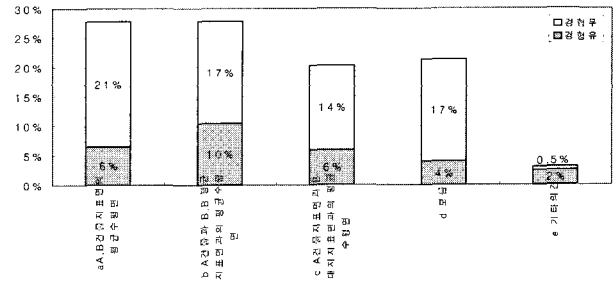


그림 13. 경사지 대지의 일조권 사선제한의 기준시점 비교 (인접대지에 2동 이상의 건축물이 있는 경우)

4. 지표면관련 규정의 검토 및 문제점 분석

4.1 건축물 높이산정규정의 문제점 검토

경사지 대지에 있어서 지표면의 위치를 판단하는데 혼란이 발생하는 가장 큰 이유는 건축법상의 지표면에 대한 규정이 명확하지 않다는 것이다.

건축법상 건축물의 대지가 고저차가 있을 경우 지표면 산정규정의 문제점을 검토하고자 한다.

(1) 건축물의 높이산정 규정

건축법시행령에서 건축물의 높이의 기준시점을 지표면으로 규정하면서 많은 예외조항을 두고 있다. 그 예외규정은 ① 건축물의 1층 전체에 필로티를 설치하는 경우 필로티의 층고를 제외하는 규정6), ② 전면도로의 중심선, ③ 전면도로와 대지의 높이차1/2위치의 전면도로면, ④ 일조권규정 적용시 인접대지와의 평균수평면, ⑤ 지표면에 고저차가 있는 경우 가중평균지표면 및 ⑥ 공동주택을 타용도와 복합하여 건축시 공동주택의 가장 낮은 부분을 적용하는 규정 등이 있다.

많은 예외규정은 필요에 의해 제정되었을 것이나 실무자들은 실무의 상황에 접했을 때 다양한 높이의 기준점으로 인해 많은 혼란이 있었던 것으로 판단된다. 따라서 실무자들이 혼란이 많은 규정에 대한 도해한 지침등의 제정 및 보급이 필요할 것으로 판단된다.

또한, 필로티구조의 경우 접지면의 판단이 어려우므로 특히, 경사지의 경우 접지면에 대해 명확히 규정하여야 높이의 기준시점을 명확히 할 수 있을 것으로 판단된다.

경사지에 필로티구조의 건축물이 그림8과 같은 경우 필로티부분의 건축물의 지표면을 다음과 같이 4가지로 생각할 수 있다. 경사지의 필로티구조도 지표면의 위치에 따라 필로티 부분은 1층 또는 지하층이 될 수 있다. 지표면의 위치는 다음과 같이 판단할 수 있으며, 그림14는 a와 d의 경우를 예로 들었다.

- a. 벽체 외곽선 b. 벽체의 중심선
- c. 기둥 외곽선 d. 기둥의 중심선

6) 건축법시행령 제118조 제1항제5호, '건축물의 1층 전체에 피로티(건축물의 사용을 위한 경비실·계단실·승강기실 기타 이와 유사한 것을 포함한다)가 설치되어 있는 경우에는 제82조 및 제86조제2항의 규정을 적용함에 있어서 피로티의 층고를 제외한 높이'

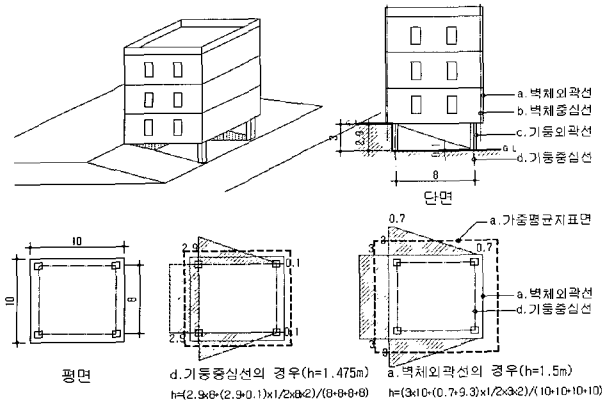


그림 14. 사면경사지에서의 필로티구조의 접지면 판단

(2) 전면도로 사선제한

건축물의 전면도로에 의한 사선제한의 기준시점은 전면도로의 중심선이다. 그러나 도로에 접한 대지와 고저차가 있는 경우 예외규정에 의거 전면도로면이 당해 고저차의 1/2만큼 올라온 위치를 전면도로면으로 본다. 그러나, 건축물이 있는 대지가 경사지이면 그 지표면은 가중평균한 지표면을 기준으로 하여야 한다.

설문조사의 결과에서 도로에 접한 건축물이 있는 단형경사지의 경우 건축물의 지표면을 가중평균하지 않은 실무자가 많았다. 이것은 단형경사지의 경우 본래의 지표면이 평평하고, 건축물이 도로면에 노출되지 않으면 조성된 지표면을 인정받아 가중평균지표면을 적용하지 않게 되는 것에 원인이 있는 것으로 판단된다.

이것은 같은 단형경사지이면서 건축물이 도로에 접하면 대지를 경사지로 인정을 하고, 건축물이 옹벽위에 위치하면 그 대지는 조성된 지표면으로 인정되어 평지가 된다. 결국 건축물의 위치에 따라 같은 대지가 경사지나 평지로 각각 다르게 판단할 수 있게 된다. 따라서 이에 대해 명확히 규정할 필요성이 있는 것으로 판단된다.

(3) 일조 등에 의한 건축물의 높이제한 규정

건축물의 높이에 대한 건축법 규정중 일조권에 의한 높이제한규정을 살펴보면, '건축물 대지의 지표면이 인접대지의 지표면간에 고저차가 있을 경우 그 지표면의 평균수평면을 지표면으로 본다'라고 규정하고 있고, '지표면에 고저차가 있을 경우 건축물의 주위가 접하는 각 지표면 부분의 높이를 당해 지표면부분의 수평거리에 따라 가중평균한 높이의 수평면을 지표면으로 본다'라고 규정

하고 있다. 그러나 일조권 높이제한의 경우에는 건축물을 건축하려는 대지는 지표면을 구할 수 있지만, 인접대지가 경사지인 경우 지표면을 구하기가 어렵게 된다. 이것은 두 가지로 경우로 나누어 생각할 수 있다.

① 인접대지가 건축물이 없는 대지인 경우

인접대지에 건축물이 없는 경우, 건축물이 없기 때문에 건축물이 지표면과 접하는 위치를 정할 수 없다. 건축물이 없는 대지의 경우에 있어서도 고저차가 3m이상의 경우 3m마다 지표면을 구해야 하는지도 의문이다.

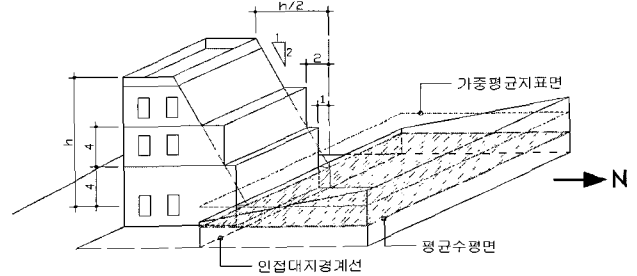


그림 15. 경사진 인접대지의 경우 일조권높이제한 예

② 인접대지에 건축물이 여러 동이 있을 경우

인접한 대지에 여러 동의 건축물이 있을 경우 어느 건축물의 지표면을 인접대지의 지표면으로 보아야 하는지를 알 수 없다.

인접대지 전체의 건축물의 지표면을 구해서 평균수평면을 산정해야 하는지 여부와 인접대지 경계선에서 제일 가까운 건축물의 지표면을 인접대지 지표면으로 인정해야 하는지 또는 인접대지의 건축물이 인접대지경계선과 평행하게 건축되어졌다면 그 적용범위는 각 건축물의 지표면을 구하여 구간을 정해서 적용해야 할 것인지 등이 문제가 된다.

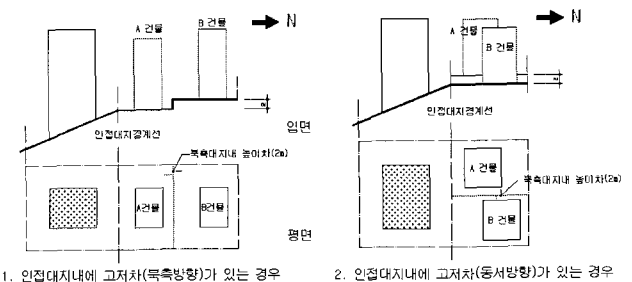


그림 16. 인접대지내에 고저차가 있는 경우의 예

건축물이 없는 대지의 경우와 여러 동의 건축물이 인접대지에 있을 경우 등 지표면 산정을 명확히 하기 위해서 우선 지표면의 정의부터 명확히 하여야 한다. 건축법에서는 지표면의 용어의 정의가 없다. 다만, 지표면에 고저차가 있는 경우 '건축물의 주위가 접하는 각 지표면 부분의 높이를 당해 지표면부분의 수평거리에 따라 가중평균한 높이의 수평면을 지표면으로 본다'는 규정이 있을 뿐이다.

7) 건교부건축 58070-1801. 99. 5. 19 (질의) 가. "생략"
나. 대지 경사지인 경우 지표면은 가중평균면을 기준으로 하는지 또는 조성된 지표면을 기준으로 하는지 (회신) 가. "생략"
나. 건축법 또는 도시계획법령에 적합하게 대지를 조성하여 건축하는 경우에는 그 조성된 면을 지표면으로 보아야 하는 것임.
8) 건축법시행령 제119조 제1항 제5호 나목
9) 건축법시행령 제119조 제2항

4.2 건설교통부 질의회신 사례 및 지침 검토

건축분야 업무를 하는 실무자들은 건축법과 관련한 문제해결을 건설교통부의 질의회신이나 지침 등으로 해결하고 있다. 여기서는 지표면과 관련된 질의회신 및 지침을 대상으로 검토해 보고자 한다.

(1) 건설교통부 질의회신

질의회신은 정부 각 부처가 정부조직법에 의한 소관사무 및 소관법령에 대해 민원인의 이해를 돕기 위해 민원인의 질의에 대한 각 부처의 의견이다. 각 부처는 질의회신이 다른 민원인들에게 도움이 되는 내용일 경우 당해내용을 공개한다. 건설교통부에서도 소관법령의 해석에 관한 질의회신이 있고, 건축실무자가 업무 수행시에 반드시 참고하는 자료가 되고 있다. 건설교통부 질의회신은 문서로 처리되는 경우와 사이버민원실¹⁰⁾의 질의회신이 있다. 인터넷의 발달로 한해에 수만 건의 질의가 건설교통부의 홈페이지에 접수되고 있다.

다음은 건축물의 높이에 관한 질의회신의 예이다.

■ 공동주택 도로 건너편 대지에 고저차가 있는 경우 일조거리 산정 기준¹¹⁾

(질의)건축하고자 하는 대지가 일조권 적용방향(정북 또는 채광방향)으로
 가. 도로와 접하고 있으며 대지와 도로간에 고저차가 있으며 도로 반대편의 대지와도 고저차가 있는 경우 일조권 적용을 위한 지표면 산정 기준?
 나. 경사진 나대지와 접하고 있는 경우 나대지의 지표면 산정 기준?
 (회신)가.(생략)
 나. 문의의 건축물이 없는 인접대지의 지표면은 인접대지 전체를 수평거리에 따라 가중평균한 높이의 수평면을 기준으로 하여야 할 것으로 판단됨

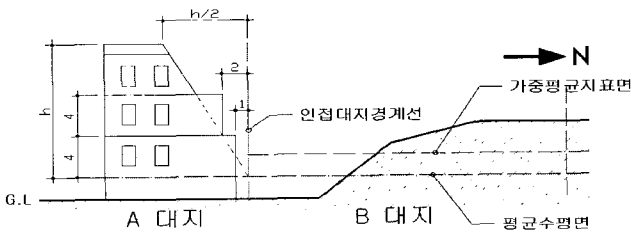


그림 17. 인접대지 전체의 가중평균지표면을 적용한 경우

공동주택의 인접대지가 경사진 나대지인 경우 대지전

10) 사이버민원의 경우 문서질의회신보다 공식력이 적다. 건설교통부에서는 사이버민원 개별사안마다 다음과 같은 주의문을 게재하고 있다.

『본 회신내용은 해당 질의사항에만 국한되며 개별 사실 관계의 변동 등으로 인해 유사 사례인 경우에 본 회신내용과 다른 해석이 있을 수 있습니다. 따라서 개별 사안에 대한 별도의 유권 해석을 요구함이 없이 본 회신내용을 유사사례에 임의적으로 유추적용하거나 각종 인허가 관계 증거자료로 활용하는 것은 건설교통부 견해와는 관련이 없음을 알려 드리오니 양해하시기 바랍니다.』

11) 건설교통부 건축 58070-808, 2002.4.9

체의 가중평균 지표면을 산정해야한다고 하고 있으나, 인접대지의 크고, 인접대지경계선(여기서는 도로경계선) 주변의 대지는 고저차가 작고 대지의 안쪽으로 경사가 심할 경우 두 대지의 지표면의 평균수평면은 별 의미가 없다. 인접대지의 건물 간에 일조에 영향을 미치는 경우는 인접대지에서 먼 곳에 있는 건물이 아니므로 나대지의 경우 대지 전체를 대상으로 가중평균지표면을 산정하는 것은 불합리한 것으로 판단된다.

(2) 건설교통부 지침

건설교통부의 지표면산정방법에 대한 지침 중 고저차가 3m 넘는 경우 건축면적 및 건축물 높이 규정의 적용에 대한 내용이 있다. 이 지침에서 경사지의 지표면(2항)은 가중평균지표면을 원칙으로 하고, 경사지의 일부라도 평지가 있는 경우에는 당해 평탄한 지표면을 적용하도록 하고 있다. 또한, 고저차가 3m가 넘는 경우 도해로 지표면 산정방법을 설명하고 있다. 건설교통부의 이러한 조치는 일조권규정 적용시의 지표면 산정방법¹²⁾과 같이 실무에서 유용하게 참고할 수 있는 근거가 된다.

■ 건축면적 및 높이 산정을 위한 지표면 산정방법¹³⁾

1. 건축법시행령 제119조제1항제2호 및 제5호에서 건축면적 및 건축물의 높이를 규정하고 있고, 동규정의 적용시 동조제2항에서 지표면의 고저차가 3m를 넘는 경우에는 당해 고저차 3m이내의 부분마다 그 지표면을 정하도록하고 있으나, 이의 적용과 관련하여 잦은 문의가 있어 건축물의 건축면적 및 높이산정을 위한 지표면 산정방법을 붙임과 같이 알려 드립니다.
2. 특히, 상기 규정을 적용함에 있어 고저차 3m이내마다 구획된 부분의 실제 지표면 고저차가 없이 평탄한 경우에는 가중평균지표면이 아닌 실제 지표면을 기준으로 건축면적 및 높이를 산정하는 것이니 이 점 유의하여 업무에 착오 없으시기 바랍니다.
 “첨부자료 생략”

이 지침의 제정으로 건축면적 산입대상의 판단에 도움이 주게 되었다. 경사지에 있어서 가중평균지표면을 기준으로 지표면을 적용할 경우 상당부분 노출된 지하구조물, 외부계단 등이 건축면적에 산입될 수 있는지의 여부를 쉽게 확인할 수 있게 되었다.

반면, 동 규정의 지표면 적용에 있어서 종래의 해석으로는 3m마다 가중평균지표면을 산정하여 이를 기준으로 건축면적 또는 건축물의 높이를 산정¹⁴⁾하였으나 동 지침의 제정으로 하나의 건축물에 있어서 높이의 기준이 되는 지표면의 수가 너무 많아 질수 있다는 문제점이 있다. 또한, 건축면적에 적용할 때에도 실제대지가 완전한 평지가 거의 없는 현실에서 어느 정도의 범위를 지표면의 고저차가 없는 것으로 인정해야 할지가 판단이 어렵다.

12) 건축법 제53조 적용시 지표면 산정방법 통보(건교부 건축 58550-38, 2003.1.6)

13) 건설교통부 지침(건교부 건축58550-977, 2003.5.31)

14) 최한석, 김수영저, 건축관계법규상세해설, 한솔아카데미, 2003.2.3 p.2-93

5. 결론

건축물의 높이에 관련된 규정은 건축물의 형태를 결정하는 중요한 규정이다. 건축물의 높이관련규정은 건축물의 높이, 건축물의 최고높이제한, 전면도로에 의한 건축물의 높이사선제한, 일조등에 의한 인접대지경계선에서의 높이제한 및 채광방향 높이사선제한 규정 등 종류가 다양하다. 또한, 다양한 높이제한 규정의 기준시점도 지표면, 전면도로중심선, 인접대지경계선과의 평균수평면 등 다양하다.

따라서 건축전문가들이 건축물의 높이관련규정의 적용시 많은 혼란이 있으며, 특히 지표면의 위치를 어떻게 할 것인가에 대해 건축법의 규정만으로 판단하기란 어려운 것이 현실이다.

이 연구는 건축법의 건축물 높이산정규정에 대하여 높이의 기준시점인 지표면산정기준을 중심으로 수행하였다.

건축전문가의 설문조사를 실시하여 높이산정규정 적용시의 지표면 산정규정의 문제점을 파악하였고, 건축법규정 및 건설교통부의 질의회신, 지침 등을 검토하여 그 문제점을 분석하여 관련규정의 개선 등에 기초자료를 제시하고자 하였다.

이 연구의 결론은 다음과 같다.

1. 건축전문가의 설문조사 결과 전문가들이 건축물의 높이산정기준이 다양하여 업무처리에 많은 어려움이 있으며, 특히, 시행령 제119조제1항제1호의 건축물의 높이에 대한 예외규정 중 필로티의 경우는 '경사지에서 건축물과 접하는 부위'가 기둥의 중심선, 벽체의 중심선 및 벽체의 접지면등 여러 가지로 판단할 수 있으므로 기준의 일관성을 위해 필로티등의 구조에서는 건축물과 접하는 부위를 명확히 규정할 필요가 있다.

2. 건축물의 전면도로 사선제한의 경우 단형경사지에서 높이의 기준시점을 가중평균지표면으로 해야 하는지 평지로 이해하고 지표면으로 해야 하는지 구분을 잘 못했으며 이는 경사지에 대한 가중평균지표면의 이해의 부족이 원인으로 판단된다. 또한, 도로면에 접한 단형경사지의 경우 건축물의 위치에 따라 건축물의 대지가 평지도 될 수 있고, 경사지도 될 수 있는 모순이 있다.

3. 건축물의 일조높이제한 규정적용을 위한 지표면을 판단할 때 인접대지와 고저차가 있는 경우 평균수평면을 지표면으로 보도록 규정되어 있으나 인접대지가 지표면에 고저차가 있고 건축물이 없는 대지 또는 건축물이 다수 있는 경우 지표면의 위치를 판단하기 어려우므로 나대지의 경우는 대지의 가중평균지표면을, 다수의 건축물이 있을 경우 인접대지경계선에 근접한 건축물의 지표면을 동규정의 적용대상 지표면으로 하는 등의 법규의 개선 또는 지침의 제정 등 보완이 필요하다.

4 건축물 높이규정을 명확히 하기위해 경사지와 높이규정의 지표면 등 기준점에 대해 유형을 분류해서 지표면산정방법을 도해한 기준을 건설교통부의 고시나 지침 등으로 제정하여 활용하면 건축물의 높이관련 민원이 많이 감소할 것이며, 건축실무자나 인허가 관련 공무원 또

한 효율적인 업무처리가 될 수 있을 것으로 판단된다.

참고문헌

1. 건설부, 건축물의 형태 및 규모규제에 관한 기준 연구, 1987.12
2. 건설교통부, 건축제도의 장기 발전방안에 관한 연구, 2001.10
3. 이문보, 건축면적등의 산정방법에 관한 연구, 대한건축학회지 24권 97호, 1980.12
4. 이문보, 건축규제상의 규모기준에 관한 연구, 대한건축학회지 3권 6호, 1987.12
5. 최찬환, 건축물의 형태 및 규모규제에 관한 문제점 및 개선방향, 대한건축학회지 32권 6호, 1988.11
6. 이문보, 건축계획상 50년, 기문당, 2001.
7. 최한석, 김수영, 건축관계법규상세해설, 한솔아카데미, 2003.2
8. 建築知識 2月号 特輯 最新!集團規定[難解條文]攻略ガイド, 2002.2
9. 田辺和雄, 新建築法規事典, 理工學社, 1999.10
10. 日本建築學會, 建築法規用教材, 1999.2
11. 건설교통부 홈페이지(www.moct.go.kr)
12. 법제처 홈페이지(www.moleg.go.kr)