

다양한 도시경관 창출을 위한 특별건축구역 활성화

조관우

국토교통부 건축정책과
시설사무관

특별건축구역 운영 가이드라인 도입배경

특별건축구역은 도시경관의 창출, 건설기술 수준 향상 및 건축 관련 제도개선을 도모하기 위해 사업별 특성에 맞게 조정, 건폐율, 용적률, 대지 안의 공지, 건축물의 높이제한, 주택건설기준규정 등 건축기준에 대한 특례를 적용할 수 있도록 한 제도로 2008년 「건축법」에 처음 도입되었다.

그러나 2021년 10월까지 전국에 특별건축구역으로 지정된 곳은 70개소이며, 주로 서울과 세종시에 위치한 공동주택의 채광기준 완화를 중심으로 운영되었다. 창의적이고 우수한 건축물을 조성하기 위한 당초 취지와 달리 특정 유형을 중심으로 운영되고 있어 다각적인 활용을 유도할 필요가 대두되었다. 또한 2021년 1월에 「건축법」이 개정되면서 특별건축구역 특례 대상이 확대되고 민간 제안 방식도 도입됨에 따라 해당 규정에 대한 세부 운영방안을 구체화할 필요가 커져 특별건축구역 운영 가이드라인을 마련하게 되었다.

가이드라인 기본원칙

특별건축구역 운영 가이드라인의 목적은 「건축기본법」과 「건축법」의 목적을 차용하여 건축물의 안전, 기능, 환경 및 미관을 향상시킴으로써 공공복리증진에 이바지하고, 건축의 공공적 가치를 구현하는데 기여하는 것을 목적으로 하였다. 특히 특별건축구역을 통해 창의적이고 우수한 건축물을 조성하여 도시경관 창출, 건설기술 수준 향상, 건축 관련 제도개선 등 「건축법」에 명시된 특별건축구역 취지를 달성할 수 있도록 하였다.

특별건축구역 운영 가이드라인의 적용범위는 「건축법」에 따른 특별건축구역 운영 및 건축위원회심의 기준으로 활용하도록 규정하였으며, 「공공주택특별법」 등 다른 법령에 따라 별도 위원회에서 특

구분		서울특별시	부산광역시	세종특별자치시	경기도	합계
구역 지정	건수(건)	29	4	25	12	70
	면적(m²)	3,002,763	953,969	1,259,337	588,726	5,804,795

출처: 국토교통부, (2021). 지자체 공문 조사 결과.

별건축구역을 심의하는 경우에도 활용하도록 규정하였다.

특별건축구역 참여 주체 및 지정 대상

특별건축구역의 지정권자는 국토교통부 장관 또는 시·도지사이며, 중앙행정기관의 장이나 시·도시사와 시장·군수·구청장은 지정신청기관으로서 지정권자에게 특별건축구역 지정을 신청할 수 있다. 올해 1월부터는 민간에서도 지정 제안자로서 특별건축구역을 지정할 수 있게 되었다. 특별건축구역 지정이 국토교통부에 신청된 경우 중앙건축위원회에서 심의하며, 시·도지사에게 신청된 경우에는 지방건축위원회에서 심의한다. 다만 「공공주택특별법」 등 관련 법령에서 건축위원회를 대신하는 위원회를 지정한 경우 해당 위원회에서 심의할 수 있다.

특별건축구역은 국제행사를 개최하는 도시 또는 지역의 사업구역, 도시개발·도시재정비 및 건축문화진흥사업 등 도시경관의 창출이나 건설기술 수준 향상 및 건축 관련 제도개선을 도모할 필요가 있다고 인정되는 도시 또는 지역에 대해 지정할 수 있다. 다만 개발제한구역, 자연공원, 접도구역, 보전산지는 특별건축구역 지정이 불가능하다.

특별건축구역 절차

특별건축구역은 당초 지정신청기관(공공)만 신청할 수 있었으나 올해 1월 「건축법」 개정을 통해 지정제

안자(민간)가 신청하는 절차가 도입되었다. 다만 지정신청기관이 신청하는 경우와 일부 절차가 다르다.

먼저 지정신청기관이 신청하는 절차에 대해 설명하면, 지정신청기관은 특별건축구역 지정 신청시 관련 서류를 구비하여 지정권자에게 신청하여야 한다. 지정권자는 접수일로부터 30일 이내에 건축위원회 심의를 거쳐 특별건축구역 지정 여부를 결정하여야 하며, 특별건축구역을 지정하는 경우 이를 관보에 고시하여야 한다.

만약 도시·군 관리계획에 관한 사항 중 조정이 필요한 경우 관계부서와 사전 협의하도록 하여 변경 절차를 동시에 진행하도록 가이드라인에 규정하였다. 이에 대한 구체적인 법령은 없으나, 특별건축구역이 도시·군 관리계획과 충돌하는 것을 방지하기 위해 명시하였다.

특별건축구역이 지정된 이후 해당 구역에 건축물을 건축하면서 특례를 부여하고자 할 때는 건축위원회 심의를 거쳐 건축기준에 대해 적용배제, 완화, 통합적용 여부를 결정할 수 있다. 만약 지정권자가 특별건축구역 지정 및 건축물 심의를 함께 하는 것이 합리적이라고 판단한 사업은 구역 지정과 건축물 심의를 동시에 진행하는 것도 가능하다.

이와 달리 지정제안자(민간)가 신청하는 경우에는 해당 구역 토지 면적의 2/3 이상에 해당하는 소유자의 서면동의를 받아 관련 서류를 구비하여 특별건축구역 지정을 제안하면 된다. 이때 지정제안자는

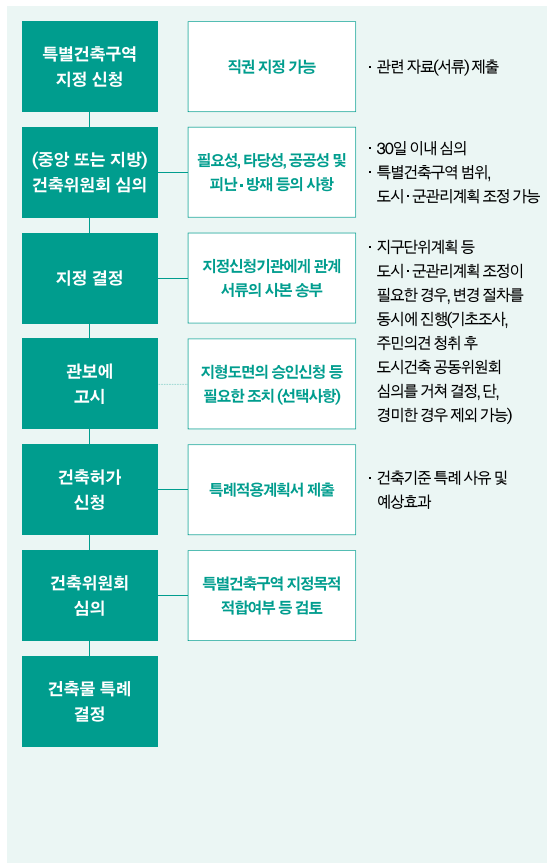
특별건축구역 제안 전에 해당 구역이 속한 기초지자체 의견을 청취할 수 있다. 만약 지정제안자가 이를 생략한 경우 지정권자가 특별건축구역 지정 심의에 앞서 해당 기초지자체의 의견을 들어야 한다. 토지 소유자 동의요건, 지정신청 서류 구비, 기초지자체 장 의견청취가 완료된 경우 지정권자는 접수일로부터 45일 이내에 건축위원회 심의를 거쳐 특별건축구역 지정 여부를 결정하여야 한다. 해당 결과는 14일 이내에 통보하여야 하며, 특별건축구역으로 지정한 경우 해당 내용을 관보에 고시하여야 한다. 민간이 제안한 특별건축구역 내 건축물에 대한 특례 부여 절

차는 지정신청기관이 신청하는 경우와 같다.

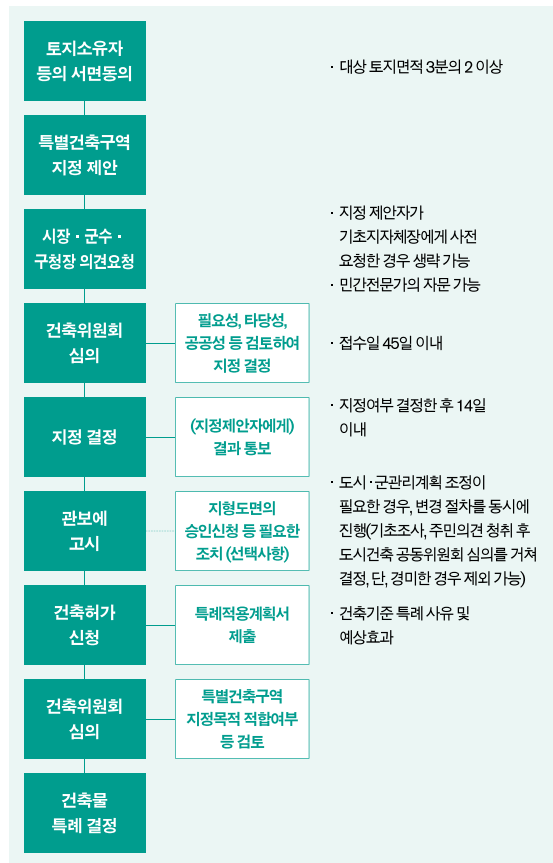
특별건축구역 지정 시 검토사항

「건축법」에서는 특별건축구역 지정 시 필요성, 타당성, 공공성 및 피난·방재 등의 사항을 검토하도록 규정하고 있다. 그러나 각각에 대한 명확한 기준이 없어 검토하기 쉽지 않은 상황이었다. 이를 해소하고자 특별건축구역 운영 가이드라인에서는 지정 시 검토해야 할 사항을 구체적으로 제시하여 실제 특별건축구역 지정 시 참고할 수 있도록 하였다. 또한 특별건축구역 지정 심의 시 지정신청기관 및 건축위원회

공공 제안 절차



민간 제안 절차



출처: 국토교통부, (2021), 특별건축구역 운영 가이드라인.

위원들이 쉽게 확인할 수 있도록 체크리스트도 마련하였다.

특별건축구역 특례 적용 시 검토사항

특별건축구역으로 지정된 구역의 경우 국가·지자체·공공기관이 건축하는 건축물, 그 밖에 제도 취지에 부합하다고 허가권자가 인정하는 일정 규모 이상의 건축물에 대해 특례를 부여할 수 있다. 각각의 기준별로 특례 부여 시 검토해야 할 사항을 가이드라인에 명시하여 특별건축구역 도입 취지에 맞게 제도가 운영되도록 하였다.

특별건축구역 지정 이후 관리

공공성 확보를 위해 특별건축구역으로 지정되어 건축특례를 받은 이후에도 지정 취지가 지속적으로 유지될 수 있도록 특별건축구역에 대한 관리가 중요하다. 이를 위해 설계자가 의도한 내용을 구현할 수 있도록 시공 시 설계자가 의견을 제시할 수 있도록 하였다. 또한 건축물이 완공된 이후에도 해당 건축물에 대한 기능·미관·환경 등의 관점에서 모니터링할 수 있도록 하였다.

만약 특별건축구역과 관련한 건축물 허가사항과 다른 내용을 발견하였을 경우 허가권자는 시정명

특별건축구역 지정 시 검토사항

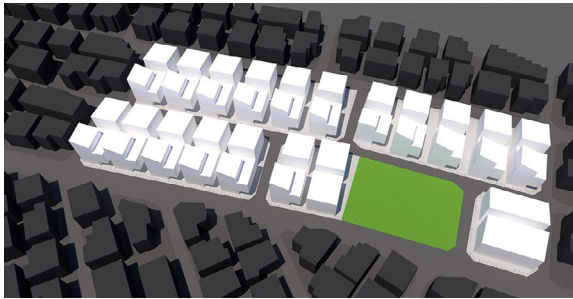
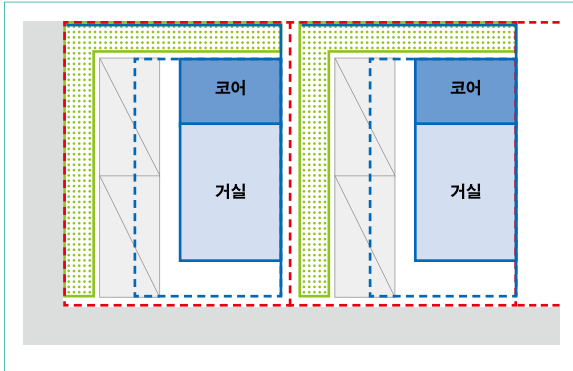
구분	내용	
필요성	국제행사 개최, 창의적인 건축물 조성 및 경관 향상, 건설기술 발전, 건축제도 개선, 주택 공급 활성화 등 건축기준 완화 필요성 검토	
타당성	주변 개발계획 및 도시계획과 연계성·정합성, 지속가능한 도시발전 도모 등 건축기준 완화 타당성 검토	
공공성	생활공간적	건축물 및 공간환경의 안전한 조성, 사용자의 건강 및 장애인·노약자·임산부 등의 이용 배려, 피난·방재 강화, 범죄예방 등
	사회적	주거환경 보호, 기술변화 대응, 미래세대 계승 자산 조성, 자원 재이용 및 자연환경 보호, 주변 경관 조화, 탄소중립 대응, 사회적 약자 차별 방지, 다원적 문화 부흥, 복리시설 개방·공유 등
	문화적	건축의 문화적 가치 향상, 전문가 창의성 존중, 지역 풍토·역사·환경·경관 등 맥락 고려, 활력 있는 가로 조성

출처: 국토교통부. (2021). 자체 작성.

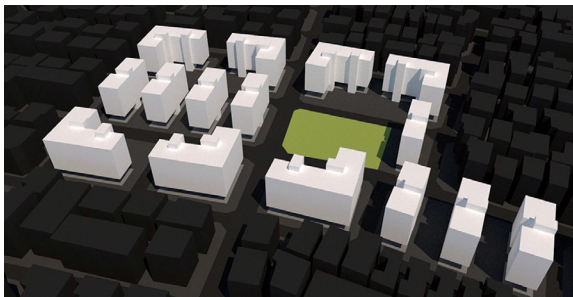
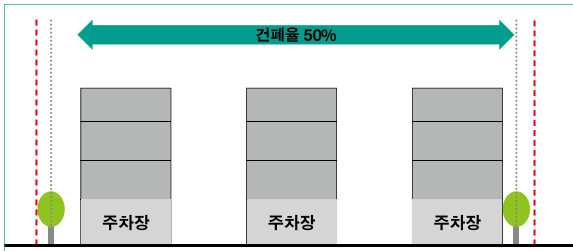
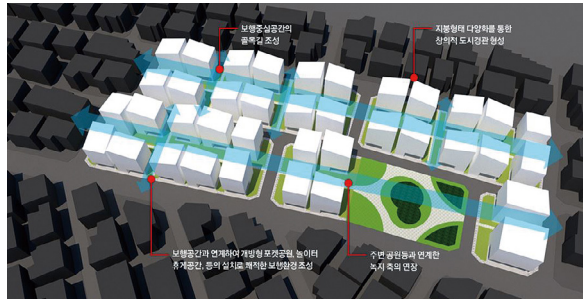
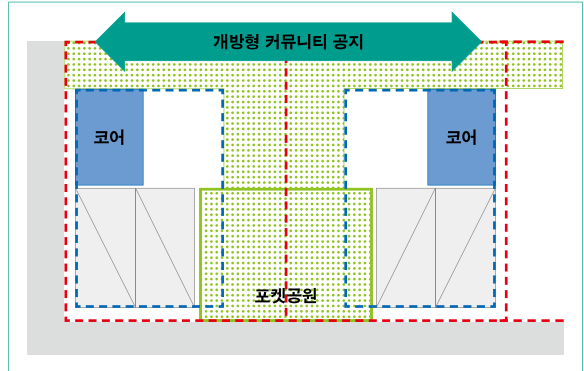
규정별 건축물 특례 심의 시 고려사항

건축기준	고려사항	
적용 배제	대지의 조경	· 전통건축 등 경관 향상, 공해저감 노력, 주변 녹지 분포 등
	건축물의 건폐율	· 피난 통로 확보, 적절한 통풍·채광·개방감 확보 등
	건축물의 용적률	· 도시기반시설 용량, 사람들의 거주성 밀도 영향 등
	대지 안의 공지	· 채광, 통풍, 피난, 유지관리, 통행량, 경계분쟁 등
	건축물의 높이제한	· 주변 경관, 통풍, 채광, 개방감 등
	일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이제한	· 동지 기준 거실창문 일조량 연속 2시간 이상 확보 · 대지 내 일조 영향, 사생활 보호, 화재확산 방지 등
	주택건설 기준	· 해당 기준과 동등하거나 우수한 성능 확보
적용 완화	* 피난, 설비, 승강기, 에너지 등	· 한국건설기술연구원 등 전문기관을 통해 기준과 동등하거나 높은 성능 입증
통합적용	* 미술작품, 부설주차장, 공원 등	· 미관 및 환경 개선, 이용자 편의성 증진, 운영계획 현실성 등 검토

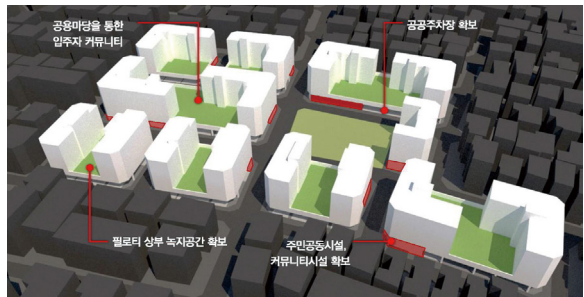
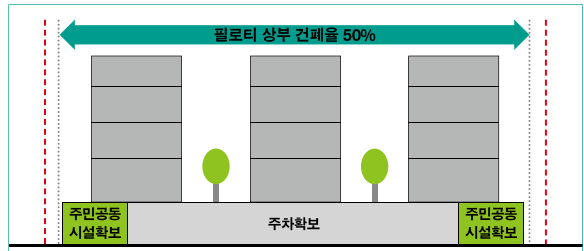
출처: 국토교통부. (2021). 자체 작성.



저층주거지에 단독·다세대·연립주택을 짓는 경우
출처: 국토교통부. (2021). 특별건축구역 운영 가이드라인.



저층주거지에 다세대·연립주택을 짓는 경우
출처: 국토교통부. (2021). 특별건축구역 운영 가이드라인.



령 및 건축물의 사용금지, 사용제한 등 필요한 조치를 할 수 있다.

특별건축구역 적용 예시

특별건축구역 운영 가이드라인 본문에는 주로 세부 절차와 고려사항에 대해서 규정하였다. 하지만 해당 내용만으로는 어떤 결과가 나올 수 있을지 상상하기 어려울 수 있다. 그래서 특별건축구역을 적용한 실제 사례와 적용 가능한 예시에 대하여 별표에 별도로 제시하였다.

첫 번째 예시는 저층주거지에 단독·다세대·연립주택을 짓는 경우이다. 아파트 중심의 주택 유형을 다양화하기 위해 건폐율을 완화하였으며, 단독·다가구주택의 채광 확보를 위한 인접대지 이격거리도 완화하여 건축물 사이 여유공간을 한곳에 모아 포켓공원과 주차장으로 활용한 예시이다.

두 번째 예시도 저층주거지에 다세대·연립주택을 짓는 경우이다. 건폐율 완화를 통해 인접 건물 간 저층부를 하나의 데크로 통합 설치하여 주차난을 해소하고 커뮤니티 공간을 확보하였다.

마치며

특별건축구역이 처음 도입되었을 때는 창의적인 디자인에만 초점을 맞추어 서울 강남 보금자리주택처럼 특이한 형태의 건축물 적용 시에만 많이 활용되었다. 하지만 4차 산업혁명, 코로나19 등 다양한 사회여건 변화에 건축 분야가 대응하기 위해서는 현재 일률적으로 적용하는 건축기준만으로는 한계가 있을 것으로 예상된다. 특별건축구역이라는 일종의 샌드박스를 통해 앞으로 우리 사회의 다양한 문제점을 건축공간을 통해 해결해 나가는 계기가 되길 바란다.