

auri brief.

건축공간연구원

법령 개정 이후 지역건축위원회 심의는 어떻게 운영되고 있을까?

배선헌 부연구위원 (044-417-9815, shbae@auri.re.kr)

이여경 연구위원 (044-417-9655, yklee@auri.re.kr)

* 이 글은 이여경 외. (2022). 시·도 광역자치단체 건축위원회 심의제도 운영 현황 및 개선방안.
대한건축학회 논문집-계획계, 38(12), 107-118 중 일부 내용을 정리하여 작성함

2020년 4월 건축심의 대상 및 심의 기준을 한정하는 것을 핵심으로 하는 「건축법 시행령」이 개정되었다. 하지만 시행령 개정 이후 17개 광역지방자치단체 중 7곳(41%)만이 건축위원회 심의 기준을 개정하였고, 심의 지역을 일부 지역으로 축소하여 운영하는 곳도 4곳(24%)뿐인 것으로 나타났다. 입법 목적을 달성하면서 국민과 기업이 제도 개선 효과를 체감하기 위해서는 지방자치단체의 자체적인 건축심의제도 개선 노력과 더불어 중앙부처 차원의 심의 지역과 대상을 설정하는 원칙과 기준 제시, 법령 개정 사항에 대한 효과적인 정보 제공, 지방자치단체 건축법규에 대한 지속적인 모니터링 및 개정 지원 등이 이루어져야 하겠다.

● 지방건축위원회 심의 대상과 심의 기준에 대한 건축법령 개정

2020년 국토교통부는 ‘국민 불편 해소 및 건축산업 활성화 규제 개선 방안’을 통하여 예측 가능하고 투명한 건축허가제 운영을 강조하고(국토교통부, 2020), 지방건축위원회의 심의사항에

대해 조례에 근거해 심의 대상 및 심의 기준을 한정하여 운영하는 방안을 발표하였다. 이후 「건축법 시행령」 개정을 통하여 광범위하게 위임된 지방건축위원회 심의 대상을 축소하고, 지방자치단체가 사전에 건축심의 필요 지역과 대상을 정하도록 하였다. 2021년에는 「건축위원회 심의기준(국토교통부 고시)」을 상위법령 개정에 따라 현행화하고 심의 지역을 지정·고시하여 운영토록 하였으며, 법령에 근거 없는 심의를 지양하도록 심의 원칙을 마련하였다.

최근 건축심의 관련 법령 개정사항

구분	개정 취지	세부 내용
「건축법 시행령」 개정* (2020.04.24. 개정)	<ul style="list-style-type: none"> - 광범위하게 위임된 지방건축위원회 심의 대상 축소 - 지방건축위원회의 심의 사항 중 조례로 정하여 심의하는 대상의 범위 및 심의 기준을 한정 	<ul style="list-style-type: none"> - 건축위원회 심의를 '지방자치단체가 지정·공고한 지역'으로 축소 - 조례로 정하는 건축물로 심의 대상을 한정하고 분양을 목적으로 하는 건축물을 심의 대상에서 삭제 - 심의 사항은 지방자치단체의 장기 건축 계획, 구조 및 설비 등에 대해 심의 기준을 정하여 공고한 사항으로 한정
「건축위원회 심의기준」 개정** (2021.02.10. 개정)	- 과다한 제출도서 지양	- 심의 단계에서 과다한 도서 및 서류를 요구하지 않도록 개정
	- 법령에 근거 없는 심의 지양	- 법령 근거 없이 지방자치단체 심의 기준을 만들 수 있었던 규정을 삭제
	- 건축위원회 심의 대상 현행화	- 광범위하게 위임된 지방건축위원회의 심의 대상을 축소
	- 건축위원회 심의 지역 명확화	<ul style="list-style-type: none"> - 심의 지역은 관할 행정구역 전체를 대상으로 할 수 없으며 최소화 - 심의 지역을 심의기준에 명확하게 기재
	- 건축위원회 심의 신청 시기 탄력 운영	- 건축주의 선택에 따라 건축허가 신청 후에도 심의 신청 가능

* 「건축법 시행령」 대통령령 제30626호를 참고하여 연구진 작성.

** 「건축위원회 심의기준」 국토교통부고시 제2021-89호를 참고하여 연구진 작성.

피규제자가 제도 개선 효과를 체감하기 위해서는 지방자치단체 차원의 집행이 중요하다. 이에 법령 개정 이후에 광역지방자치단체에서 건축심의 관련 규정을 어떻게 운영하고 있는지 살펴보았다.

[조사 개요]

- 조사 대상 : 17개 광역지방자치단체 건축조례, 건축위원회 심의 기준, 심의 지역 관련 고시·공고문 등
- 조사 방법 : (1차) 제도 분석(2022년 9월 기준), (2차) 지방자치단체 심층면담
 - * 심층면담은 제도 분석 결과 확인 및 원인 분석을 위해 실시
- 조사 내용

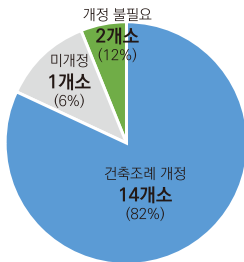
구분		주요 내용
자치법규 개정 현황		<ul style="list-style-type: none"> - 건축조례 개정 여부 - 건축위원회 심의 기준 및 운영 기준 개정 여부
법령 적합성	심의 지역	<ul style="list-style-type: none"> - 심의 지역 지정 여부 검토 - 심의 기준 내 심의 지역 기재 규정 반영 여부 검토
	심의 대상	<ul style="list-style-type: none"> - 심의 대상 축소 규정 반영 여부 검토
	심의 기준	<ul style="list-style-type: none"> - 세부 심의 기준 마련 및 공고 여부

● 광역지방자치단체 건축위원회 심의제도 운영 현황

• 건축심의 관련 조례 및 심의 기준 개정 현황

광역지방자치단체 총 17곳 중 건축조례의 관련 내용을 개정한 지방자치단체는 14곳, 건축위원회 심의 기준을 개정한 곳은 7곳이다. 건축조례와 건축위원회 심의 기준을 모두 개정한 곳은 6개소 (조례 개정이 필요 없는 경기도 제외)로 건축법령 개정 이후 조례 개정은 지속적으로 이루어졌으나, 심의 기준은 법령 개정사항 반영이 늦어지고 있다.

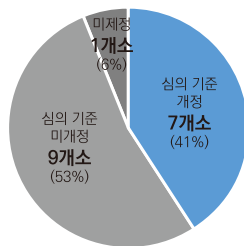
건축조례 개정 현황



구분	광역지방자치단체명
개정	서울특별시, 부산광역시, 인천광역시, 울산광역시, 대구광역시, 대전광역시, 광주광역시, 세종특별자치시, 강원도, 경상북도, 전라남도, 전라북도, 충청남도, 제주특별자치도
미개정	경상남도
개정 불필요	경기도, 충청북도*

* 경기도, 충청북도는 건축심의 대상을 명시하지 않아 관련 규정 개정 필요 없음

건축위원회 심의 기준 개정 현황



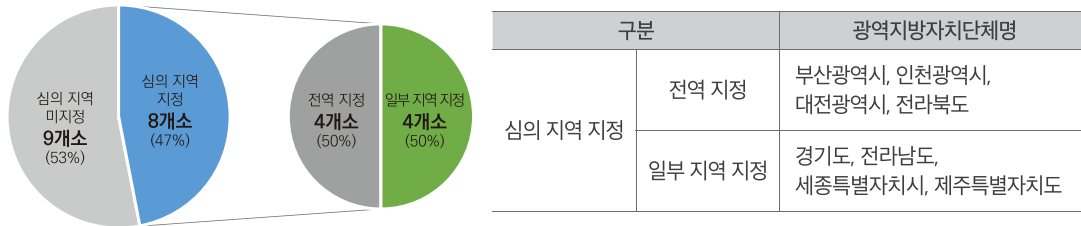
구분	광역지방자치단체명
개정	부산광역시, 대구광역시, 대전광역시, 경기도, 강원도, 전라남도, 경상북도
미개정	서울특별시, 인천광역시, 광주광역시, 울산광역시, 세종특별자치시, 충청남도, 전라북도, 경상남도, 제주특별자치도
미제정	충청북도*

* 충청북도는 건축위원회를 운영하지 않고 있음

• 심의 지역 지정 현황

광역지방자치단체 17곳 중에서 심의 지역을 지정·공고한 곳은 8곳이다. 이 중 행정구역 전역을 심의 지역으로 공고한 지방자치단체는 4개소, 일부 지역을 지정한 곳은 4개소이다. 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」에 따라 2013년부터 특정 지역을 심의 지역으로 공고한 제주특별자치도를 제외하면 광역지방자치단체 3곳만이 「건축법」에 근거해 일부 지역을 선별적으로 지정하여 공고하였다.

심의 지역 지정 현황



경기도·전라남도·세종특별자치시에서는 도시지역과 지구단위계획구역을 중심으로 심의 지역을 지정하였으며, 전라남도는 지구단위계획구역 지정이 필요한 지역을 추가로 지정하였다. 3개 지역 모두 담당자가 기존 접수된 심의 안전을 분석하여 심의가 필요한 지역을 우선 선정하고, 기초지방자치단체 담당자의 의견을 수렴하여 최종 공고하는 방식으로 진행하였다.

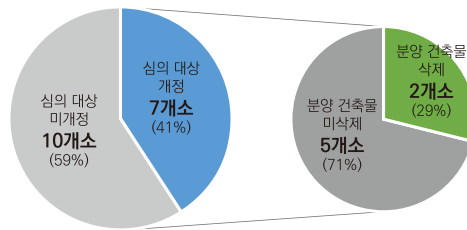
심의 지역 축소 지정 현황과 지정 프로세스

지방자치단체	심의 지역	지정 프로세스
경기도	- 상업지역, 일반주거지역, 준주거지역, 공업지역, 지구단위계획구역	- 3년간의 심의자료를 검토하여 안전으로 상정되지 않은 지역 제외
전라남도	- 도시지역과 지구단위계획구역이 지정된 지역 또는 지정이 필요한 지역	1) 구역 설정 방안에 대한 대안 설정 후 담당자 의견 수렴 2) 도시지역을 중심으로 하되 지구단위계획구역이 지정된 지역 또는 지정이 필요한 지역을 추가
세종특별자치시	- 도시지역과 지구단위계획구역	- 심의 접수된 안전 분석 및 도시미관 측면의 관리가 필요한 지역을 선정

• 심의 대상 지정 현황

2022년 기준 7곳의 광역지방자치단체가 심의 대상 관련 규정을 개정하여 「건축법 시행령」 제5조의5 제6호에 해당하는 분양을 목적으로 하는 건축물을 심의 대상에서 삭제하였다. 그러나 5개 지역(대전광역시, 광주광역시, 울산광역시, 인천광역시, 세종특별자치시)은 법령 개정으로 삭제된 「건축법 시행령」 제5조의5 제6호의 내용을 동조항 제8호의 조례로 정할 수 있는 사항으로 변경하여 정함으로써 실제로는 심의 대상에 분양을 목적으로 하는 건축물을 포함하여 운영하고 있는 것으로 나타났다. 종합하면 실질적으로 심의 대상을 축소한 광역지방자치단체 부산광역시와 전라남도 2곳뿐이다.

심의 대상 관련 규정 개정 현황



구분		광역시·지방자치단체명
심의 대상 관련 규정 개정	분양을 목적으로 하는 건축물 미삭제	대전광역시, 광주광역시, 울산광역시, 인천광역시, 세종특별자치시
	분양을 목적으로 하는 건축물 삭제	부산광역시, 전라남도

• 심의 기준 및 심의 사항 공고 현황

17개 광역지방자치단체 중 10곳은 건축조례 또는 건축위원회 심의 기준에 근거해 건축물에 대한 심의 기준 및 세부 심의 사항을 공고하였다. 반면에 그 외 7개 지역은 구체적인 심의 기준을 명시하지 않았다.

세부 심의 기준으로는 건축계획, 구조계획, 설비계획, 소방방재계획, 입면계획, 평면계획, 친환경, 외부공간계획, 색채디자인, 교통, 조명, 경관, 조경, 주차장, 일조권, 역사문화자원, 범죄예방, 굴토계획, 지반 등과 관련한 기준을 제시하였다. 지역을 기준으로 보면 경상남도가 15개로 가장 많은 분야의 심의 기준을 공고하였고, 평균적으로는 11.4개 분야에 대한 심의 기준을 운영하고 있다.

내용적으로는 소방방재계획과 친환경 분야 기준(각 10곳), 건축계획, 입면계획, 외부공간계획(각 9곳)에 대한 심의 기준을 주로 제시하고 있다. 사전 심의 사항 공고는 심의의 예측 가능성을 높이기 위함이지만 심의위원의 주관적인 판단이 개입할 가능성이 큰 입면, 평면, 색채디자인 등의 분야 또한 심의 사항으로 포함되어 있다.

10개 광역지방자치단체 심의 기준 세부 내용 분석

심의 사항	서울 특별시	부산 광역시	울산 광역시	대구 광역시	광주 광역시	세종특별자치시	강원도	경기도	경상남도	전라남도	계
건축계획		●	●	●	●	●	●	●	●	●	9
구조계획		●	●		●	●	●	●	●	●	8
설비계획		●			●	●	●	●	●	●	7
소방방재 계획	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	10
장애인 고려	●				●		●	●		●	5
입면계획	●	●	●	●		●	●	●	●	●	9
평면계획	●	●		●		●			●	●	6
친환경	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	10
외부공간 계획	●	●		●	●	●	●	●	●	●	9

심의 사항	서울 특별시	부산 광역시	울산 광역시	대구 광역시	광주 광역시	세종특별자치시	강원도	경기도	경상남도	전라남도	계
색채 디자인		●	●	●		●				●	5
교통계획		●	●		●	●			●		5
조명계획			●	●		●			●		4
경관계획			●	●	●	●			●	●	6
조경계획		●	●		●	●			●		5
주차장	●			●	●	●			●		5
일조권				●						●	2
역사문화 자원	●			●					●		3
범죄예방	●									●	2
굴토계획		●							●		2
지반		●	●								2
계	9	13	11	12	11	14	8	8	15	13	

출처: 각 광역지방자치단체 심의 기준 내용을 검토하여 연구진 작성.

• 건축심의 관련 규정 개정을 위한 지방자치단체 준비 현황

17개 광역지방자치단체의 담당자들과의 면담 결과, 심의 관련 규정을 개정하지 않은 지방자치단체도 관련 규정의 개정 필요성은 모두 인지하고 있는 것으로 나타났다. 서울특별시, 인천광역시, 광주광역시는 심의 관련 규정 개정을 위한 용역을 완료하고 의견 수렴 등의 절차를 진행 중으로 2023년 초 공고를 목표로 추진 중이다. 대구광역시는 건축정책기본계획 용역을 통하여 기본 방향 도출 이후 관련 규정 개정 방향을 설정할 예정이다. 심의 지역 축소와 관련해서는 3개 지방자치단체(경상남도, 인천광역시, 광주광역시)는 의견 수렴 등의 절차를 완료하고 2023년 초에 공고하는 것을 목표로 준비 중이다.

광역지방자치단체 심의 관련 기준의 개정 계획

구분		개정 준비 중(개소 수)	지방자치단체 현황
관련 법규 개정 예정	조례	4	경상남도, 전라북도, 인천광역시, 광주광역시
	심의 기준	4	경상남도, 서울특별시, 인천광역시, 광주광역시
심의 지역 및 대상 축소 예정	심의 지역 축소	3	경상남도, 인천광역시, 광주광역시
	심의 대상 축소	1	경상남도

● 광역지방자치단체 건축심의제도의 문제점과 향후 과제

• 건축심의 관련 광역지방자치단체 자치법규의 문제점과 원인

시행령 개정 이후 17개 광역지방자치단체의 건축심의 관련 법규 개정 현황과 법령 적합성을 조사한 결과, 광역지방자치단체는 건축심의 관련 법령 개정에 소극적으로 대응중인 것으로 나타났다. 건축조례는 82%의 지방자치단체가 개정한 반면 건축위원회 심의 기준은 41%만 개정하여, 특히 심의 기준 관련 개정 진척도가 저조한 것을 확인하였다. 법령 적합성 측면에서도 심의 지역을 일부 지역으로 한정하여 공고하고, 개정 취지에 적합하게 심의 대상을 축소 조정하여 개정 취지에 모두 적합하게 개정한 광역지방자치단체는 전라남도 1곳뿐인 것으로 나타났다. 그 외에는 행정구역 전역을 심의 지역으로 지정하거나 심의 대상에서 제외된 분양을 목적으로 한 건축물 등을 심의 대상으로 포함시키는 등 입법 목적과 다르게 제도를 운영하고 있는 실정이다. 아울러 심의 기준 및 세부 심의 사항 또한 17개 광역지방자치단체 중 10곳(59%)만이 사전에 공고한 것으로 나타났다. 즉, 건축심의에 대한 예측 가능성을 높이고자 한 건축법령 개정 목표를 실행하는 데 있어 지방자치단체 차원의 운영상 한계가 드러나고 있다.

이러한 문제점의 원인은 다음과 같다. 첫째, 심의 지역과 대상을 설정하는 세부 기준이 부재하다. 현재 일부 지역에서는(서울특별시, 인천광역시) 건축위원회 심의 기준 개정을 위하여 별도의 용역을 발주하여 진행하였다. 규정을 개정하지 않은 지역의 담당자들은 자체적인 판단하에 심의 지역이나 대상을 축소하는 데 한계가 있고 별도의 용역을 발주하기도 어렵기 때문에 현재 용역을 진행 중인 타 지역의 결과를 참고하여 진행할 예정이라고 답변하였다. 특히, 심의 지역 축소를 검토하는 과정에 어려움이 많으며, 심의 지역 설정과 관련한 세부 기준이나 방법론 등이 부재하여 즉각적으로 반영하기 어려운 상황이다.

둘째, 현재 건축위원회 심의 관련 규정은 지방자치단체 스스로가 개정 사항을 반영하기를 기대해야만 하는 구조이다. 국토교통부는 2022년 건축행정평가에서 심의 관련 규정 개정 여부를 평가 지표로 포함하였지만, 이행하지 않은 지역에 대해서 별도의 후속조치가 이루어지지 않는다는 점이다.

셋째, 일부 지역 담당자는 심의 지역 및 대상 축소로 인한 건축인허가 업무의 공백이 발생하는 것을 걱정하고 있다. 관련 규정을 이행하지 않은 지역 중 일부 담당자는 인허가 과정만으로는 개발을 효율적으로 관리할 수 없으며, 지역 특성상 전체 지역을 대상으로 건축심의가 필요하기 때문에 심의 지역 축소는 검토하지 않고 있다고 답변하였다.

17개 광역지방자치단체 건축심의 관련 법령 개정 현황 종합

지방자치단체명	건축조례 개정		건축위원회 심의·운영기준		법령 적합성			심의 사항 기재 여부
	개정 여부	개정일	개정 여부	개정일	지정	일부 지역	심의 대상 축소	
서울특별시	●	2021.12.30.	-	2019.4.18.	-	-	-	●
부산광역시	●	2022.7.6	●	2021.11.19.	●	-	●	●
인천광역시	●	2021.7.16.	-	2015.12.31.	●	-	-	-
울산광역시	●	2020.12.29.	-	2018.9.21.	-	-	-	●
대구광역시	●	2021.11.1.	●	2021.12.10.	-	-	-	●
대전광역시	●	2021.12.29.	●	2021.8.12.	●	-	-	-
광주광역시	●	2021.12.15.	-	2015.9.25.	-	-	-	●
강원도	●	2021.6.4.	●	2021.10.1.	-	-	-	●
경기도	○	2021.7.14.	●	2020.10.22.	●	●	-	●
경상남도	-	-	-	2014.12.23.	-	-	-	●
경상북도	●	2021.12.30.	●	2021.1.11.	●	-	-	-
전라남도	●	2021.6.3.	●	2021.6.3.	●	●	●	●
전라북도	●	2021.7.9.	-	2016.3.2.	-	-	-	-
충청남도	●	2021.12.30.	-	2016.7.	-	-	-	-
충청북도	○	2021.7.9.	-	-	-	-	-	-
세종특별자치시	●	2021.12.20.	-	2019.1.25.	●	●	-	●
제주특별자치도	●	2021.12.31.	-	2012.4.23.	●	● (기반영)	-	-
합계		14개소 (82%)		7개소 (41%)	8개소 (47%)	4개소 (24%)	2개소 (12%)	10개소 (59%)

* ●: 개정 완료, ○: 관련 규정 개정 필요 없음

• 중앙정부 차원의 정책 방안 제안

건축심의에 대한 예측 가능성 제고 및 피규제자 부담 경감을 위해서는 지방자치단체가 상위법령을 적극적으로 이행하려는 노력이 필요하다. 아울러 중앙정부 차원에서도 지방자치단체의 제도 운영에 대하여 다음과 같은 정책 지원이 이루어져야 할 것이다.

첫째, 심의 지역과 대상을 설정하는 구체적인 기준 제시가 필요하다. 「건축법 시행령」에서는 지방자치단체장이 사전에 심의 지역을 지정·고시하고 건축조례로 심의 대상을 설정하여 그 범위를 축소하도록 하였다. 그러나 심의 지역과 대상을 설정하는 세부 기준이 제시되지 않아 지방자치단체마다 기준을 운영하는 방식은 다르게 나타나고 있다. 또한 일부 지역에서는 법령 개정 취지를 제대로 반영하지 않거나 세부 기준의 부재로 개정에 어려움을 겪고 있는 것으로 나타났다. 이에 심의 지역 지정과 심의 대상 설정에 대한 세부적인 원칙과 기준을 마련하는 것을 제안한다.

둘째, 정부 차원의 지속적인 모니터링이 필요하다. 국가에서 정한 정책 방향이 실제 현장에서 체감하기까지 걸리는 시간을 단축하기 위해서는 지방자치단체의 적극적인 이행도 중요하지만 이를 확인하고 지원할 수 있는 정부 차원의 모니터링 또한 이루어져야 할 것이다. 이를 위해서는 정책적·제도적 근거 마련 또한 필요하겠다. 정책적으로는 건축행정 건실화 평가 과정에 지방자치단체 위임규정의 현행화 여부를 점검할 수 있도록 지표로 운영해야 할 것이다. 또한 제도적으로는 지방자치단체 건축법규에 대한 정기적인 모니터링과 그 결과를 반영할 수 있도록 별도의 법적인 근거를 마련하는 것을 제안한다.

셋째, 건축심의 제도 운영의 취지에 대한 교육과 정보 제공, 자치법규 개정안 마련을 위한 지원 또한 필요하다. 건축행정 제도 개정안의 배경과 취지를 공유하는 교육뿐 아니라, 관련 업무에 참고할 수 있는 매뉴얼과 우수 사례 공유 등도 필요하겠다. 나아가 건축법령 개정에 따른 지방자치단체 차원의 조속한 이행을 유도하기 위해서는 건축심의 관련 자치법규 개정안 마련을 위한 컨설팅 등 실질적인 업무 지원도 이루어져야 하겠다.

- 국토교통부. (2020). 「국민불편 해소·건축산업 활성화 규제개선 방안」 발표. 10월 14일 보도자료.
- 강원도 건축 조례. 강원도조례 제4921호.
- 강원도 건축위원회 심의 기준. 강원도 고시 제2021-363호.
- 건축법. 법률 제18508호.
- 건축법시행령. 대통령령 제32102호.
- 건축위원회 심의기준. 국토교통부고시 제2021-89호.
- 경기도 건축 조례. 경기도조례 제7361호.
- 경상남도 건축 조례. 경상남도조례 제5254호.
- 경상남도 건축위원회 심의기준. 경상남도 공고 제2015-420호.
- 경상북도 건축 조례. 경상북도조례 제4731호.
- 경상북도 건축위원회 심의 기준. 경상북도 고시 제2021-15호.
- 광주광역시 건축 조례. 광주광역시조례 제5954호.
- 광주광역시 건축위원회 심의 기준. 광주광역시 고시 제2015-148호.
- 대구광역시 건축 조례. 대구광역시조례 제5728호.
- 대전광역시 건축 조례. 대전광역시조례 제5856호.
- 대전광역시 건축위원회 심의기준. 대전광역시 고시 제2018-22호.
- 부산광역시 건축 조례. 부산광역시조례 제6720호.
- 부산광역시 건축위원회 운영세칙. 부산광역시 공고 제2021-2927호.
- 서울특별시 건축 조례. 서울특별시조례 제8424호.
- 서울특별시 건축기획과. (2019). 서울특별시 건축위원회 분야별 심의기준 및 운영계획. 서울특별시.
- 세종특별자치시 건축 조례. 세종특별자치시조례 제1938호.
- 세종특별자치시 건축물 심의 기준. 세종특별자치시 공고 제2018-2211호.
- 울산광역시 건축 조례. 울산광역시조례 제2550호.
- 인천광역시 건축 조례. 인천광역시조례 제6655호.
- 전라남도 건축 조례. 전라남도조례 제5343호.
- 전라남도 건축위원회 심의기준 고시. 전라남도 고시 제2021-264호.
- 전라북도 건축위원회 운영 및 심의기준. 전라북도 공고 제2016-285호.
- 전라북도건축 조례. 전라북도조례 제4965호.
- 제주특별자치도 건축계획심의에 관한 조례. 제주특별자치도조례 제2688호.
- 충청남도 건축 조례. 충청남도조례 제5161호.
- 충청북도 건축 조례. 충청북도조례 제4783호.
- 충청북도 지방건축위원회 심의 기준. 충청북도 고시 제2015-232호.
- 이여경, 배선혜. (2022). 시·도 광역자치단체 건축위원회 심의제도 운영 현황 및 개선방안. 대한건축학회 논문집-계획계, 38(12), 107-118.
- 배선혜, 유제연, 오세원, 이여경. (2022). 2022 지방자치단체 건축법규 모니터링 연차보고서. 건축공간연구원(미발간).

auri.brief.



No.261

2023.02.13.

발행처 건축공간연구원
발행인 이영범
주 소 세종특별자치시 가림로 143, 8층
전 화 044-417-9600
팩 스 044-417-9604

www.auri.re.kr

(a u r i) 건축공간연구원