

서울특별시 건축 조례 일부개정조례안 검 토 보 고 서

의 안 번호	680
-----------	-----

2019. 6. 20.
도시계획관리위원회
수 석 전 문 위 원

1. 제안경위

- 2019. 5. 24. 강대호·노식래 의원 2인 공동 발의 (2019. 5. 30. 회부)

2. 제안이유

- 주거용 건축물에 대한 이행강제금 감경면적을 축소($85m^2 \rightarrow 60m^2$)하고, 부과횟수 제한규정을 삭제하여 이행강제금의 실효성을 제고하는 등의 내용으로 「건축법」이 개정(2019.4.23.)됨에 따라 이를 「서울시 건축 조례」에 반영하고자 함.

3. 주요내용

- 이행강제금 감경대상을 기존 연면적 85제곱미터 이하 주거용 건축물에서 연면적 60제곱미터 이하 주거용 건축물로 축소함.(안 제45조제1항)
- 주거용 건축물에 대한 이행강제금 부과횟수 제한(최대 5회) 규정을 폐지함.(안 제45조제3항)
- 공개공지 실효성 제고를 위해 관리와 관련한 조문을 별도의 항목으로 설치함.(안 제26조제6항 신설)
- 이행강제금과 관련된 개정조문은 건축법[법률 제16380호] 시행일에 맞추어 시행하도록 경과조치를 신설함.(부칙 제2조)

4. 참고사항

- 관계법령 : 「건축법」
- 예산조치 : 해당없음(비용추계서 비대상사유서 별첨)
- 기 타 : 해당없음.

5. 검토의견

- 이 개정조례안은 주거용 건축물에 대한 이행강제금 감경면적 축소와 부과횟수 제한규정을 삭제하여 이행강제금의 실효성을 제고하기 위해 개정된 「건축법」 개정사항(2019.4.23.공포·시행)을 서울시 조례에 단순 반영하고, 기타 공개공지 유지관리의 내실화를 도모하기 위해 관련 조문을 정비하려는 것으로, 강대호·노식래 의원이 공동 발의하여 2019년 5월 30일 우리위원회에 회부된 사안임.

▶ 건축법 개정사항 반영 관련 (안 제45조제1항 및 제3항)

- 먼저, 건축법 개정사항을 살펴보면, 이행강제금¹⁾ 감경 대상이 되는 주거용 건축물의 연면적 상한을 축소(85㎡이하→ 60㎡이하) 하고, 5회까지로 규정되어 있던 이행강제금 부과가능횟수

1) '이행강제금'이란 시정명령을 받은 후 시정기간 내에 시정명령을 이행하지 않은 자에게 부과하는 것으로, 시정명령 이행의 의무가 있는 자가 자신의 의무를 해태하는 경우에 금전 수단을 통해 이행을 간접적으로 촉구하는 행정절차임. 건축법에서는 제79조와 제80조에서 규정

제79조(위반 건축물 등에 대한 조치 등) ① 허가권자는 대지나 건축물이 이 법 또는 이 법에 따른 명령이나 처분에 위반되면 이 법에 따른 허가 또는 승인을 취소하거나 그 건축물의 건축주·공사시공사·현장관리인·소유자·관리자 또는 점유자에게 공사의 중지를 명하거나 상당한 기간을 정하여 그 건축물의 철거·개축·증축·수선·용도변경·사용금지·사용제한, 그 밖에 필요한 조치를 명할 수 있다.

제80조(이행강제금) ① 허가권자는 제79조제1항에 따라 시정명령을 받은 후 시정기간 내에 시정명령을 이행하지 아니한 건축주등에 대하여는 그 시정명령의 이행에 필요한 상당한 이행기한을 정하여 그 기한까지 시정명령을 이행하지 아니하면 다음 각 호의 이행강제금을 부과한다.

제한규정을 삭제하여 위법행위가 시정될 때까지 이행강제금을 부과 할 수 있도록 함으로써 건축법의 실효성을 제고하였음.

이는 「건축법(2015.8.11)」 및 「건축법 시행령(2016.2.11)」 에서 영리목적에 위한 위반이나, 상습적 위반 등의 경우에 대하여 이행강제금 금액을 가중할 수 있게 하는 규정을 이미 마련했음에도 불구하고 「건축법」 위반건수와 이행강제금 부과건수는 오히려 증가하고 있어, 이에 대응하기 위한 조치로 이해됨.

- 서울시의 경우 연면적 85㎡이하 주거용 건축물이 전체 주택의 86.8%를 차지하고 있는 가운데, 해당 건축물에 부과되는 이행강제금을 1/2 범위에서 감경하고 부과횟수 또한 총 5회까지로 제한하는 현행 규정이 위반건축물 증가를 부추기고 있다는 입장²⁾ 을 전달한 바 있음.

주택 규모별 현황(서울시, 2015.12월 기준)

(단위 : 동)

구 분 \ 면 적	면 적					합 계
	40㎡이하	40㎡초과 60㎡이하	60㎡초과 85㎡이하	85㎡초과 135㎡이하	135㎡초과	
연립주택	13,407	46,933	50,498	14,268	7,943	133,049
다세대주택	215,249	279,013	134,715	10,749	1,825	641,551
단독주택	42,777	33,255	33,633	50,648	111,896	272,209
다가구주택	226,418	285,470	94,114	21,827	2,814	630,643
총 합 계 (비 율)	497,851 (29.7%)	644,671 (38.4%)	312,960 (18.7%)	97,492 (5.8%)	124,478 (7.4%)	1,677,452 (100%)

2) 일부 시공자가 분양자에게 이행강제금을 선 지불하고, 위법부분까지 분양 면적을 산입하여 분양 이득을 취하는 등 위법을 조장하는 사례가 빈번한 상황이며, 이는 이행강제금에 비해 위법으로 인하여 얻게 되는 경제적 이득이 크기 때문임.

- 금번 이행강제금 관련 건축법 개정사항은 이러한 서울시 요청 사항을 반영한 것으로서, 상위법 개정내용을 조례에 반영하는 안 제45조제1항 및 제3항과 관련하여 특이사항은 없겠으며, 개정 조문의 시행일('19.4.23)이 이미 도과된 상황임을 감안할 때 상위법령과의 정합성 확보를 위한 조례의 개정은 필요한 상황임.

▶ **공개공지 유지관리 내실화 관련 (안 제26조제6항 신설)**

- 현행 조례 상 공개공지에 관한 규정은 '설치'와 '관리'를 동일한 조항에 명시하고 있었으나, 명확하고 책임성 있는 공개공지 유지관리를 위하여 '관리'에 대한 조항을 별도의 항으로 분리·신설하였음.
- 이와 함께 공개공지 유지관리의 주체인 건물주, 구청장, 전문가의 역할과 책임을 각각의 호로 구분하였는데, 이는 조성 후 방치되거나 사유화되어 불법적으로 이용되는 공개공지의 관리를 보다 내실화 할 수 있다는 측면에서 바람직하다고 판단됨.

담 당 자	도시계획관리위원회 입법조사관 윤 은 정
연 락 처	02-2180-8208
이 메 일	urbanth@seoul.go.kr

【붙임 1】 이행강제금 관련 건축법개정('19.4.3) 주요내용

개정 전	개정 후
<p>제80조제1항</p> <p>○ 이행강제금을 2분의1범위에서 감경할 수 있는 주거용 건축물의 연면적 규모 85제곱미터</p>	<p>제80조제1항</p> <p>○ 이행강제금을 2분의1범위에서 감경할 수 있는 주거용 건축물의 연면적 규모를 60제곱미터(강화)</p>
<p>제80조제2항</p> <p>○ 영리목적의 상습적 위반 등에 대하여 이행강제금을 100분의 50의 범위에서 가중부과</p>	<p>제80조제2항</p> <p>○ 영리목적의 상습적 위반 등에 대하여 이행강제금을 100분의 100의 범위에서 가중부과(강화)</p>
<p>제80조제5항</p> <p>○ 주거용 건축물에 대한 이행강제금 부과횟수를 5회로 제한</p>	<p>제80조제5항</p> <p>○ 주거용 건축물에 대한 이행강제금 부과횟수 제한규정 폐지(강화)</p>

【붙임 2】 공개공지 관계규정

○ 건축법

제43조(공개 공지 등의 확보)

① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 지역의 환경을 쾌적하게 조성하기 위하여 **대통령령**으로 정하는 용도와 규모의 건축물은 일반이 사용할 수 있도록 **대통령령**으로 정하는 기준에 따라 소규모 휴식시설 등의 공개 공지(空地: 공터) 또는 공개 공간을 설치하여야 한다. <개정 2014. 1. 14., 2018. 8. 14.>

1. 일반주거지역, 준주거지역
 2. 상업지역
 3. 준공업지역
 4. 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장이 도시화의 가능성이 크거나 노후 산업단지의 정비가 필요하다고 인정하여 지정·공고하는 지역
- ② 제1항에 따라 공개 공지나 공개 공간을 설치하는 경우에는 제55조, 제56조와 제60조를 대통령령으로 정하는 바에 따라 완화하여 적용할 수 있다.

○ 건축법 시행령

제27조의2(공개 공지 등의 확보)

① 법 제43조제1항에 따라 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 건축물의 대지에는 공개 공지 또는 공개 공간(이하 이 조에서 "공개공지등"이라 한다)을 확보하여야 한다. <개정 2009. 7. 16., 2013. 11. 20.>

1. 문화 및 집회시설, 종교시설, 판매시설(「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」에 따른 농수산물유통시설은 제외한다), 운수시설(여객용 시설만 해당한다), 업무시설 및 숙박시설로서 해당 용도로 쓰는 바닥면적의 합계가 5천 제곱미터 이상인 건축물

2. 그 밖에 다중이 이용하는 시설로서 **건축조례**로 정하는 건축물

② 공개공지등의 면적은 대지면적의 100분의 10 이하의 범위에서 건축조례로 정한다. 이 경우 법 제42조에 따른 조경면적과 「매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률」 제14조제1항제1호에 따른 매장문화재의 현지보존 조치 면적을 공개공지등의 면적으로 할 수 있다. <개정 2014. 11. 11., 2015. 8. 3., 2017. 6. 27.>

③ 제1항에 따라 공개공지등을 확보할 때에는 공중(公衆)이 이용할 수 있도록 다음 각 호의 사항을 준수하여야 한다. 이 경우 공개 공지는 필로티의 구조로 설치할 수 있다. <개정 2009. 7. 16., 2013. 3. 23.>

1. 삭제 <2014. 10. 14.>
2. 공개공지등에는 물건을 쌓아 놓거나 출입을 차단하는 시설을 설치하지 아니할 것

3. 환경친화적으로 편리하게 이용할 수 있도록 긴 의자 또는 파고라 등 건축조례로 정하는 시설을 설치할 것

④ 제1항에 따른 건축물(제1항에 따른 건축물과 제1항에 해당되지 아니하는 건축물이 하나의 건축물로 복합된 경우를 포함한다)에 공개공지등을 설치하는 경우에는 별 제43조제2항에 따라 다음 각 호의 범위에서 대지면적에 대한 공개공지등 면적 비율에 따라 **법 제56조 및 제60조를 완화하여 적용**한다. 다만, 다음 각 호의 범위에서 **건축조례**로 정한 기준이 완화 비율보다 큰 경우에는 해당 **건축조례**로 정하는 바에 따른다. <개정 2014. 11. 11.>

1. 법 제56조에 따른 용적률은 해당 지역에 적용하는 용적률의 1.2배 이하
2. 법 제60조에 따른 높이 제한은 해당 건축물에 적용하는 높이기준의 1.2배 이하

⑤ 제1항에 따른 공개공지등의 설치대상이 아닌 건축물(「주택법」 제15조제1항에 따른 사업계획승인 대상인 공동주택 중 **주택 외의 시설과 주택을 동일 건축물로 건축하는 것** 외의 공동주택은 제외한다)의 대지에 제2항 및 제3항에 적합한 공개공지를 설치하는 경우에는 제4항을 준용한다. <개정 2014. 11. 11., 2016. 8. 11., 2017. 1. 20.>

⑥ 공개공지등에는 연간 60일 이내의 기간 동안 **건축조례**로 정하는 바에 따라 주민들을 위한 문화행사를 열거나 판촉활동을 할 수 있다. 다만, 울타리를 설치하는 등 공중이 해당 공개공지등을 이용하는데 지장을 주는 행위를 해서는 아니 된다. <신설 2009. 6. 30.>

[전문개정 2008. 10. 29.]

제115조의2(이행강제금의 부과 및 징수)

① 법 제80조제1항 각 호 외의 부분 단서에서 "대통령령으로 정하는 경우"란 다음 각 호의 경우를 말한다. <개정 2011. 12. 30.>

1. 법 제22조에 따른 사용승인을 받지 아니하고 건축물을 사용한 경우
2. 법 제42조에 따른 대지의 조경에 관한 사항을 위반한 경우
3. 법 제60조에 따른 건축물의 높이 제한을 위반한 경우
4. 법 제61조에 따른 일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이 제한을 위반한 경우
5. 그 밖에 법 또는 법에 따른 명령이나 처분을 위반한 경우(별표 15 위반 건축물란의 제1호의2, 제4호부터 제9호까지 및 제13호에 해당하는 경우는 제외한다)로서 건축조례로 정하는 경우

② 법 제80조제1항제2호에 따른 이행강제금의 산정기준은 별표 15와 같다.

③ 이행강제금의 부과 및 징수 절차는 국토교통부령으로 정한다. <개정 2013. 3. 23.>

[전문개정 2008. 10. 29.]

○ 서울특별시 건축조례

제26조(공개 공지 등의 확보)

① 영 제27조의2제1항 및 제2항에 따라 공개 공지(空地: 공터) 또는 공개 공간(이하 "공개 공지 등"이라 한다)을 확보하여야 하는 대상건축물 및 면적은 다음 각 호와 같다. <개정 2010. 4. 22., 2016. 5. 19., 2018. 1. 4., 2018. 7. 19.>

1. 대상건축물 : 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 시설로서 해당 용도로 쓰는 바닥면적의 합계가 5천제곱미터 이상인 건축물

가. 문화 및 집회시설

나. 판매시설(「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 제2조에 따른 농수산물 유통시설은 제외)

다. 업무시설

라. 숙박시설

마. 의료시설

바. 운동시설

사. 위락시설

아. 종교시설

자. 운수시설

차. 장례식장

2. 면적 : 제1호 각 목의 어느 하나에 해당하는 건축물이 확보하여야 하는 공개공지 등의 면적은 대지면적(일반인 출입이 부분적으로 제한되는 공항시설 등에 대하여는 그 출입이 제한되는 부분의 면적 제외)에 대한 다음 각 목의 비율이 상으로 한다. 다만, 영 제31조제2항에 따라 지정한 건축선 후퇴부분의 면적은 공개공지 등의 면적에 포함하지 아니하며, 필로티구조로 구획되거나 제2항제7호에 따라 지하에 설치된 부분의 면적은 2분의 1로 한정하여 공개공지 등의 면적으로 산입한다.

가. 제1호에 따른 바닥면적의 합계가 5천제곱미터 이상 1만제곱미터 미만 : 대지면적의 5퍼센트

나. 제1호에 따른 바닥면적의 합계가 1만제곱미터 이상 3만제곱미터 미만 : 대지면적의 7퍼센트

다. 제1호에 따른 바닥면적의 합계가 3만제곱미터 이상 : 대지면적의 10퍼센트

3. 대지 또는 건물 내에 설치하는 지하철의 출입구나 환기구는 제2항에도 불구하고 공개공지 등의 면적으로 산입한다.

② 영 제27조의2제3항에 따라 공개공지 등은 다음 각 호의 기준에 적합하게 설치 및 관리하여야 한다. <개정 2016. 1. 7., 2016. 5. 19., 2018. 7. 19.>

1. 대지에 접한 도로 중 가장 넓은 도로변(한 면이 4분의 1 이상 접할 것)으로서 일반인의 접근(계단 이용 제외) 및 이용이 편리한 장소에 가로환경과 조화를 이루는 소공원(쌈지공원)형태로 설치한다. 다만, 가장 넓은 도로변에 설치가 불합리한 경우에는 위원회의 심의를 거쳐 그 위치를 따로 정할 수 있다.
2. 2개소 이내로 설치하되, 1개소의 면적이 최소 45제곱미터 이상
3. 최소폭은 5미터 이상
4. 필로티구조로 할 경우에는 유효높이가 6미터 이상
5. 조경·벤치·과고라·시계탑·분수·야외무대(지붕 등 그 밖에 시설물의 설치를 수반하지 아니한 것으로 한정한다)·소규모 공중화장실(33제곱미터 미만으로서 허가권자와 건축주가 협의된 경우로 한정한다) 등 다종의 이용에 편리한 시설을 설치
6. 공개공지 등이 설치된 장소마다 출입 부분에 별표 3의 설치기준에 따라 안내판(안내도 포함)을 1개소 이상 설치하여야 한다.
7. 공개공지 등은 지상에 설치하도록 하되, 상부가 개방된 구조로 지하철 연결통로에 접하거나 다수 공중이 이용 가능한 공간으로서 위원회의 심의를 거쳐 지하부분(제1호에 불구하고 계단 이용 가능)에도 설치할 수 있다.
8. 공개공지 등을 설치한 건축물의 건축주는 사용승인 신청 시 별지 제4호서식에 따른 관리대장을 제출하고, 구청장은 위법이 발생하지 않도록 연 1회 이상 확인·관리하여야 한다.
9. 제8호에 따라 구청장이 공개공지 등을 확인·관리하는 경우, 2년에 1회 이상 공개공지 등의 관리실태 및 활용방안에 관한 전문가 점검을 실시할 수 있다.

③ 영 제27조의2제4항에 따른 건축기준의 완화는 다음 각 호와 같다. <개정 2015. 10. 8., 2016. 5. 19., 2018. 7. 19.>

1. **용적률의 완화** : 다음 산식에 따라 산출된 용적률 이하

$$[1 + (\text{공개공지 등 면적} / \text{대지면적})] \times \text{「서울특별시 도시계획 조례」 제55조에 따른 용적률}$$
2. **건축물 높이의 제한 완화** : 다음 산식에 따라 산출된 높이 이하

$$[1 + (\text{공개공지 등 면적} / \text{대지면적})] \times \text{법 제60조에 따른 높이제한 기준}$$
3. 제1호 및 제2호의 건축기준 완화적용 시 공개공지 등의 면적은 법 제42조에 따른 조경면적을 제외한 면적으로 산정하며, 필로티구조로 구획되거나 제2항제7호에 따라 지하에 설치된 공개공지 등의 면적은 2분의 1로 한정하여 산입한다.

④ 시장은 다음 각 호의 경우에 소요 비용의 일부를 지원할 수 있으며, 지원대상과 절차, 지원금액의 한도 및 시·구간 부담비율 등은 시장이 따로 정한다. <신설 2016. 1. 7., 2018. 7. 19.>

1. 설치 후 5년이 경과된 공개공지 등을 리모델링하는 경우

2. 제2항제9호에 따라 전문가가 공개공지 등을 점검하는 경우

⑤ 영 제27조의2제6항에 따라 공개공지 등에서는 연간 60일 이내의 기간 동안 주민들을 위한 문화행사를 열거나 판촉활동을 할 수 있다. 다만, 울타리를 설치하는 등 공중이 해당 공개공지 등을 이용하는데 지장을 주는 행위를 해서는 아니되며, 공개공지 등에서 개최되는 행사의 범위 및 관련 절차, 이용시간 및 행위 제한 등 실행에 필요한 사항은 시장이 따로 정한다. 〈신설 2016. 1. 7., 2016. 5. 19.〉

[전문개정 2009. 11. 11.]

[제목개정 2018. 7. 19.]