

서울특별시 건축 조례 일부개정조례안 검 토 보 고

의 안 번 호	1383
------------	------

2020. 4. 24.
도시계획관리위원회
수 석 전 문 위 원

1. 제안경위

- 2020. 3. 27. 이석주 의원 발의 (2020. 4. 8. 회부)

2. 제안이유

- 현행 건축법은 상업지역 등에서의 맞벽건축을 허용하면서, 맞벽건축물에 대해서는 건축법상 적용되는 대지안의 공지규정과 일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이제한 및 민법상 적용되는 대지경계선으로 부터 50cm 이격거리 규정의 적용을 배제하고 있음.
- 이와 관련하여 맞벽 대상 건축물의 층수는 건축조례로 정하도록 위임한 가운데 「서울특별시 건축 조례」에서는 이를 “5층 이하”로 규정함에 따라, 고층·고밀로 개발되는 상업지역의 특성상 이 지역에 건립되는 맞벽건축물의 경우 상층부에 단이 생겨 도시미관 저해와 함께 비효율적 토지이용을 야기하는 바 상업지역에 한하여 이를 개선하고자 함.

3. 주요내용

- 상업지역에 한하여 맞벽으로 건축하는 건축물의 층수제한 규정을 적용하지 않도록 함.(안 제32조제3호)

4. 검토의견

- 이 개정조례안은 「건축법」 제58조에 따른 맞벽건축물을 건축하는 경우, 「서울특별시 건축 조례」 (이하 ‘건축 조례’) 제32조에서 맞벽되는 부분의 층수를 5층 이하로 제한하고 있는 규정에 대하여, 상업지역에서는 이 규정을 적용받지 않도록 하고자 이석주 의원이 발의하여 2020년 4월 8일 우리 위원회에 회부된 사안임.

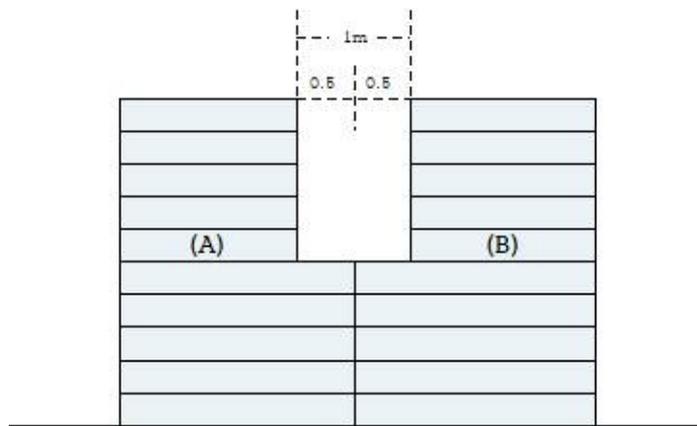
■ 맞벽건축 개요

- ‘맞벽건축’이란 「건축법」 (이하 ‘법’) 상 ‘**둘 이상 건축물의 벽을 대지 경계선에서 50cm 이내로 건축하는 경우**’를 말하며, 맞벽건축물에 대해서는 「건축법」 제58조에 따른 대지안의 공지 규정, 같은 법 제 61조에 따른 일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이 제한 규정, 「민법」 제242조에 따른 필지 경계로부터의 반미터 이상 이격 규정을 적용하지 아니함¹⁾.
- 현행 「건축법 시행령」 (이하 ‘령’)에서는 맞벽건축이 가능한 지역으로 1)상업지역, 2)주거지역, 3)허가권자가 도시미관 또는 한옥 보전·진흥을 위하여 **건축조례**로 정하는 구역, 4)건축협정구역으로 규정하면서(령 제59조제1항제1호),

건축협정구역을 제외한 나머지 지역에서 맞벽건축을 할 때 ‘**맞벽대상 건축물의 용도, 맞벽 건축물의 수 및 층수 등 맞벽에 필요한 사항**’은 **건축조례**에서 정하도록 위임하였음(령 제81조제4항).

1) **건축법 제59조(맞벽 건축과 연결복도) ①** 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제58조(대지안의 공지), 제61조(일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이 제한) 및 「민법」 제242조(경계선부근의 건축)를 적용하지 아니한다.
1. 대통령령으로 정하는 지역에서 도시미관 등을 위하여 둘 이상의 건축물 벽을 맞벽(대지경계선으로부터 50센티미터 이내인 경우를 말한다. 이하 같다)으로 하여 건축하는 경우

- 이에 따라 우리시 건축조례에서는 맞벽건축이 가능한 지역에 1)녹지 지역 외의 지역으로서 너비 20미터 이상 도로에 접한 대지, 2)시장이 지정·공고한 한옥밀집지역을 추가하고(조례 제31조), 맞벽대상 건축물의 용도는 영 별표 1 제2호가목에 따른 아파트가 아닌 건축물로, 맞벽 건축물의 수는 2개동 이하(건축위원회 심의시 완화가 능)로 정하면서, 맞벽 건축물의 층수와 관련해서는 맞벽되는 부분의 층수가 5층 이하가 되도록 규정하고 있음²⁾.



<맞벽 건축물 층수제한 예>

- 이로 인해 상업지역에서 맞벽건축물을 건축할 경우, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 및 「서울특별시 도시계획 조례」에서 상업지역에 대한 별도의 층수제한 규정을 두고 있지 않음에도 불구하고, 맞벽되는 부분을 5층 이하로만 해야 함에 따라 6층 이상에서 단이 생겨 가로변 연속성 저해 및 토지이용의 비효율 문제가 발생하게 되는 바, 이 개정조례안은 상업지역 내 맞벽건축물에 대해서는 층수제한을 삭제하려는 것으로 이해됨.

2) 건축 조례 제32조(맞벽건축 기준) 영 제81조제4항에 따른 맞벽건축 기준은 다음 각 호와 같다. 다만, 지구단위계획구역의 경우에는 해당 계획구역에서 정한 건축기준에 따른다.

1. 건축물의 용도 : 영 별표 1 제2호가목에 따른 아파트가 아닐 것
2. 대지 상호 간에 맞벽건축하는 건축물의 층수는 2동 이하로 할 것. 다만, 도시미관 및 한옥 보전을 위하여 허가권자가 해당 건축위원회의 심의를 거쳐 건축물을 피난·방화 등에 안전에 이상이 없다고 인정하는 경우 완화하여 적용할 수 있다.
3. 건축물의 층수 : 맞벽되는 부분의 층수가 5층 이하로 할 것

구분	현행	→	개정안
1) 맞벽건축물의 용도	아파트가 아닐 것	→	아파트가 아닐 것
2) 맞벽건축물의 수	2동 이하	→	2동 이하
3) 맞벽건축물의 건축물의 층수	5층 이하로 할 것	→	5층 이하로 할 것(단, 상업지역 제외)

<맞벽건축물 기준 관련 주요 개정내용>

- 현행 「건축 조례」 에서 맞벽되는 부분의 층수를 5층 이하로 제한한 취지는 조망권 및 바람길 확보, 도시미관 향상을 위해 건축물 전체 높이는 고층을 허용하더라도 맞벽부분은 저층부에 한해 허용하려 한 것으로 파악됨³⁾.
- 상업지역에서 맞벽되는 부분의 층수제한 규정을 적용받지 않더라도 맞벽건축물의 수를 2동 이하로 제한한 점⁴⁾, 상업지역 내 맞벽건축물 발생 빈도가 높지 않은 점⁵⁾ 등을 고려할 필요가 있음.

■ 개정조례안의 실질적 영향 검토

- 「건축 조례」 제32조에서는 지구단위계획구역 내 맞벽건축물은 해당 계획구역에서 정한 건축기준을 따르도록 규정하고 있어, 상업지역 중 지구단위계획구역과, 정비사업과 같이 지구단위계획이 의제처리되는 구역은 이 조례의 적용대상이 아님.
 - 또한 도로, 대규모 도시계획시설 등도 사실상 맞벽건축물이 불가능하기 때문에 이를 제외하면, 개정조례안의 영향을 받는 상업지역은 서울시내 전체 상업지역 면적의 약 10%인 2.53km²으로 집계되며, 그 유형은 ‘노선형 상업지역’과 ‘소규모 면적(面積) 상업지역’으로 구분해 볼 수 있음.

3) 건축과-16754(2005.10.21.) 서울시 건축조례 개정에 따른 자체 자문회의 결과 보고

4) 2동을 초과하여 맞벽건축을 할 경우, 해당 건축위원회의 심의를 거쳐야 함(건축 조례 제32조제2호)

5) 최근 3년 간 맞벽건축물의 허가건수는 총 222건이나, 대부분 일반주거지역에서 발생하고 있고, 상업지역에서의 건축허가는 1건에 불과함.(붙임-2 참조)

구분	면적(㎡)	비율(%)	비고
상업지역(서울시 전체)	25,271,529	100%	
지단구역 등 제외한 지역	2,539,125	10.04%	조례 적용 대상
계	22,732,404	89.96%	
지구단위계획구역	15,382,016	60.87%	
도시환경정비구역	2,169,874	8.59%	
재촉지구	1,536,489	6.08%	
용도지구	218,881	0.87%	
도시계획시설	1,213,285	4.80%	자동차정류장, 도로 등
개발완료	93,556	0.37%	보라매, 교대역
지단 등 계획수립중	2,118,303	8.38%	응암역, 여의도, 창동

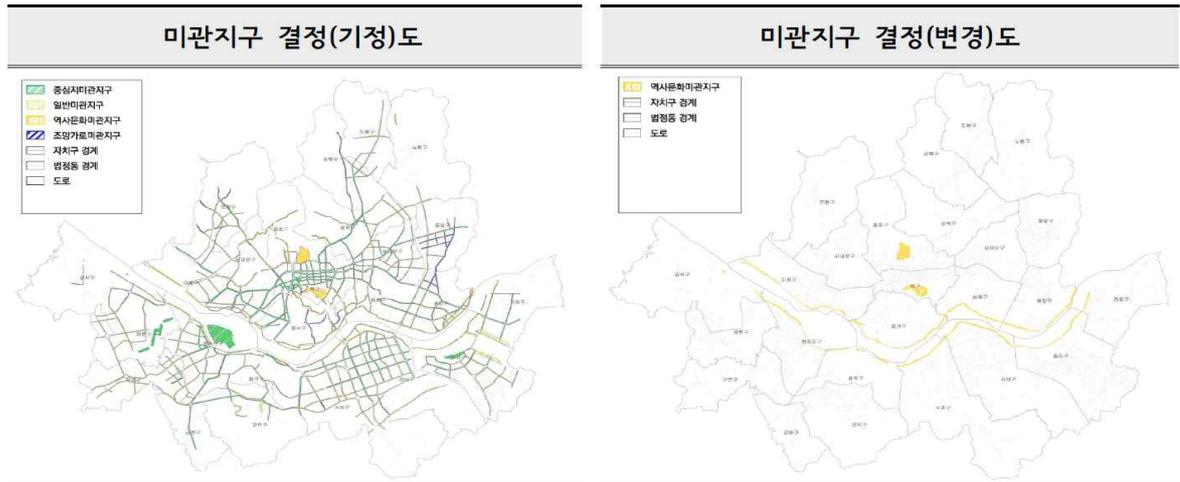
<서울시 내 상업지역 현황>



<조례 적용 대상인 상업지역의 유형과 분포> (출처: 자체작성)

- 먼저 ‘노선형 상업지역’은 서울시 내 총 44개 구간이 존재하며(붙임-4.), 양평로변을 제외한 모든 구간에 종전의 미관지구에 따른 건축선이 지정되어 있음⁶⁾. 미관지구 해제에 따라 건축선이 지정된 지역

의 건축허가는 자치구 건축위원회 심의7)를 거쳐야 하므로, 맞벽되는 부분의 층수제한을 완화하더라도 지방건축위원회 심의를 통해 조망권, 바람길, 도시미관 측면에서의 검토가 가능할 것으로 판단됨.



<용도지구(미관지구) 결정도, 2019.4.18.>

- 다음으로 ‘소규모 면적(面的) 상업지역8)’은 대부분 필지가 크지 않아 2개동 이내에서 맞벽건축을 5층 이상에 허용한다 하더라도 도시미관과 관련한 부영향은 크지 않고, 일부 필지가 큰 지역의 경우도 두 개 필지의 면적의 합이 통상 지구단위계획에서 정하는 최대개발규모 이내인 것으로 확인되는 바, 우려할 수준은 아닌 것으로 판단됨.



- 6) 양평로변은 지구단위계획구역에 포함되어 이 조례의 직접 적용대상은 아니며, 종전의 미관지구는 2019.4.18.자로 폐지된 후 신촌로 일대(1m)를 제외한 나머지 지역은 3m의 건축선이 지정됨.
- 7) ‘자치구 건축위원회 운영기준’에 반영됨.(2019.4)
- 8) 소규모 면적(面的) 상업지역 중 종전의 미관지구인 곳을 제외하면 11개 지역으로 확인되며(붙임-5 참고), 대규모 필지가 포함된 블록은 3천㎡ 이하로 추정됨.

- 종합하면, 개정조례안은 상업지역에서 맞벽으로 건축되는 부분의 층수 제한을 삭제하여 가로변 연속성을 유지하고 토지이용의 효율성을 제고하려는 취지로 이해되며, 조례 개정으로 발생할 수 있는 조망권 및 바람길, 도시미관적 측면에서의 부정적 영향은 크지 않을 것으로 보임.
- 다만, 별도의 건축기준으로 정할 수 있는 지구단위계획의 경우 해당 계획의 건축기준에서 이 조례를 인용하고 있는 경우가 있으므로, 조례 개정 후 지구단위계획별 건축기준에 개정안을 반영하는 등의 후속 절차가 필요해 보임.
- 끝으로, 준주거지역 내 맞벽건축에 대해서도 5층 이하 층수규제로 인해 상업지역에서와 같은 문제점(가로변 연속성 저해, 토지이용의 비효율 등)이 발생할 수 있는 바, 준주거지역내 규제완화 필요성에 대해서는 용도지역의 지정 취지, 건축물의 규모, 용도 등을 감안하여 후속적인 검토가 필요하겠음.

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

【붙임 1】 관련 규정

○ 건축법

제59조(맞벽 건축과 연결복도)

① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제58조(대지안의 공지), 제61조(일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이 제한) 및 「민법」 제242조(경계선부근의 건축)를 적용하지 아니한다.

1. 대통령령으로 정하는 지역에서 도시미관 등을 위하여 둘 이상의 건축물 벽을 맞벽(대지경계선으로부터 50센티미터 이내인 경우를 말한다. 이하 같다)으로 하여 건축하는 경우
2. 대통령령으로 정하는 기준에 따라 인근 건축물과 이어지는 연결복도나 연결통로를 설치하는 경우

② 제1항 각 호에 따른 맞벽, 연결복도, 연결통로의 구조·크기 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

○ 민법 제242조(경계선부근의 건축)

- ① 건물을 축조함에는 특별한 관습이 없으면 경계로부터 반미터 이상의 거리를 두어야 한다.
- ② 인접지소유자는 전항의 규정에 위반한 자에 대하여 건물의 변경이나 철거를 청구할 수 있다. 그러나 건축에 착수한 후 1년을 경과하거나 건물이 완성된 후에는 손해배상만을 청구할 수 있다.

○ 건축법 시행령

제81조(맞벽건축 및 연결복도)

① 법 제59조제1항제1호에서 "대통령령으로 정하는 지역"이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 지역을 말한다. <개정 2008. 10. 29, 2012. 12. 12, 2014. 10. 14, 2015. 9. 22>

1. 상업지역(다중이용 건축물 및 공동주택은 스프링클러나 그 밖에 이와 비슷한 자동식 소화설비를 설치한 경우로 한정한다)
2. 주거지역(건축물 및 토지의 소유자 간 맞벽건축을 합의한 경우에 한정한다)
3. 허가권자가 도시미관 또는 한옥 보전·진흥을 위하여 건축조례로 정하는 구역
4. 건축협정구역

② 삭제 <2006. 5. 8.>

③ 법 제59조제1항제1호에 따른 맞벽은 다음 각 호의 기준에 적합하여야 한다. <개정 2008. 10. 29., 2014. 10. 14.>

1. 주요구조부가 내화구조일 것
2. 마감재료가 불연재료일 것

④ 제1항에 따른 지역(건축협정구역은 제외한다)에서 맞벽건축을 할 때 **맞벽 대상 건축물의 용도, 맞벽 건축물의 수 및 층수 등 맞벽에 필요한 사항은 건축조례**로 정한다. <개정 2008. 10. 29., 2014. 10. 14.>

⑤ 법 제59조제1항제2호에서 "대통령령으로 정하는 기준"이란 다음 각 호의 기준을 말한다. <개정 2008. 10. 29.>

1. 주요구조부가 내화구조일 것
2. 마감재료가 불연재료일 것
3. 밀폐된 구조인 경우 벽면적의 10분의 1 이상에 해당하는 면적의 창문을 설치할 것. 다만, 지하층으로서 환기설비를 설치하는 경우에는 그러하지 아니하다.
4. 너비 및 높이가 각각 5미터 이하일 것. 다만, 허가권자가 건축물의 용도나 규모 등을 고려할 때 원활한 통행을 위하여 필요하다고 인정하면 지방건축위원회의 심의를 거쳐 그 기준을 완화하여 적용할 수 있다.
5. 건축물과 복도 또는 통로의 연결부분에 방화셔터 또는 방화문을 설치할 것
6. 연결복도가 설치된 대지 면적의 합계가 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제55조에 따른 개발행위의 최대 규모 이하일 것. 다만, 지구단위계획구역에서는 그러하지 아니하다.

⑥ 법 제59조제1항제2호에 따른 연결복도나 연결통로는 건축사 또는 건축구조기술사로부터 안전에 관한 확인을 받아야 한다. <개정 2008. 10. 29., 2009. 7. 16., 2016. 5. 17., 2016. 7. 19.>

[전문개정 1999. 4. 30.]

○ 건축 조례

제31조(맞벽건축을 할 수 있는 지역)

영 제81조제1항에 따라 **맞벽건축을 할 수 있는 지역**은 다음 각 호와 같다. <개정 2017. 9. 21., 2018. 7. 19.>

1. 상업지역(다중이용건축물 및 공동주택은 스프링클러나 그 밖에 이와 비슷한 자동식 소화설비를 설치한 경우로 한정한다)

2. 주거지역(건축물 및 토지의 소유자 간 맞벽건축을 합의한 경우에 한정한다)
3. 영 제81조제1항제3호에 따른 다음 각 목 중 어느 하나의 지역
가. 녹지지역 외의 지역으로서 너비 20미터 이상 도로에 접한 대지
나. 시장이 지정·공고한 한옥밀집지역.

[전문개정 2013. 8. 1.]

제32조(맞벽건축 기준)

영 제81조제4항에 따른 맞벽건축 기준은 다음 각 호와 같다. 다만, 지구단위계획구역의 경우에는 해당 계획구역에서 정한 건축기준에 따른다. <개정 2018. 7. 19.>

1. 건축물의 용도 : 영 별표 1 제2호가목에 따른 아파트가 아닐 것
2. 대지 상호 간에 맞벽건축하는 건축물의 총 수는 2동 이하로 할 것. 다만, 도시미관 및 한옥 보전을 위하여 허가권자가 해당 건축위원회의 심의를 거쳐 건축물을 피난·방화 등에 안전에 이상이 없다고 인정하는 경우 완화하여 적용할 수 있다.

3. 건축물의 층수 : 맞벽되는 부분의 층수가 5층 이하로 할 것

[전문개정 2009. 11. 11.]

【붙임 2】 최근 3년 간 맞벽건축물 허가 현황

구 분			허가 건수	건축물 전체 총수				
				5층 이하	6~10층	11~15층	15~20층	20층 이상
2017 ~ 2019	지구단위 계획구역	상업지역	1	1	-	-	-	-
		준주거지역	2	-	2	-	-	-
		일반 및 전용 주거지역	26	24	2	-	-	-
2019	지구단위 계획구역 외	상업지역	0	-	-	-	-	-
		준주거지역	0	-	-	-	-	-
		일반 및 전용 주거지역	193	192	1	-	-	-
맞벽건축 총 허가건수			222					

【붙임 3】 건축위원회 심의사항

시 심의대상 건축물	구 심의대상 건축물	비고
<ul style="list-style-type: none"> ○ 다중이용건축물, 시가지·특화경관지구 내의 건축물, 분양을 목적으로 하는 건축물로 <ul style="list-style-type: none"> 1) 연면적의 합계가 10만제곱미터 이상 이거나 21층 이상 건축물의 건축에 관한 사항 2) 시 또는 시가 설립한 공사가 시행 하는 건축물의 건축에 관한 사항 ○ 「서울특별시 건축 조례」의 제정·개정 등에 관한 사항 ○ 건축법령의 적용 완화 여부 및 적용 범위에 관한 사항(허가권자가 시장인 경우) ○ 건축물의 특별건축구역의 지정 목적에 적합한지 여부와 특례적용계획서 등에 대한 사항 ○ 그 밖에 시장이 위원회의 자문이 필요하다고 인정하여 회의에 부치는 사항 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 다중이용건축물, 시가지·특화경관지구 내의 건축물, 분양을 목적으로 하는 건축물로 <ul style="list-style-type: none"> 1) 시 심의대상에 속하지 않는 건축물 2) 분양대상 건축물의 경우 <ul style="list-style-type: none"> - 건축물의 연면적 합계 3천㎡이상 - 공동주택 20세대 이상 [도시형생활주택(원룸형) 30세대 이상] - 오피스텔 20실 이상 ○ 건축법령의 적용 완화 여부 및 적용 범위에 관한 사항(허가권자가 구청장인 경우) ○ 그 밖에 구청장이 위원회의 자문이 필요하다고 인정 하여 회의에 부치는 사항 <ul style="list-style-type: none"> 1) <u>구 미관지구(20m도로변)의 건축에 관한 사항 등 고시한 건축물</u> 	<ul style="list-style-type: none"> ※ <u>대로변(20m)에 접한 상업지역 내 건축물은 구 심의 대상</u>

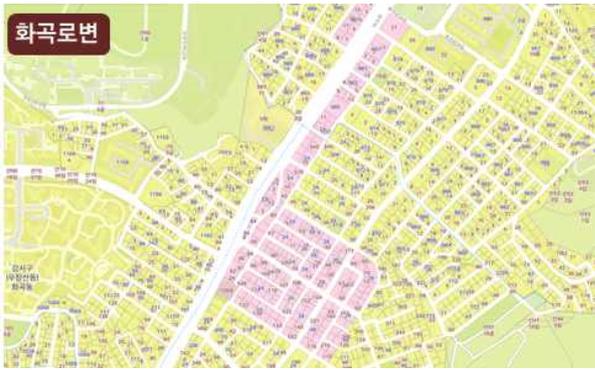
【붙임 4】 노선형 상업지역 관리 현황

구분	위 치 (노선명)	도 로		노선상업지역			비고
		길이	폭	길이	너비	넓이	
	합 계	48,441		69,416		842,813	중심지
1	서초구 서초동 (서초로)	280	40	280	15	4,200	중심지
2	강남구 청담동 ~ 삼성동 (영동대로)	1,680	70	2,430	12.5	30,375	중심지
3	강남구 삼성동 (테헤란로)	255	50	531	12	6,372	중심지
4	강남구 신사동 ~ 역삼동 (강남대로)	2,400	50	4,600	12	55,200	중심지
5	서초구 서초동 ~ 양재동 (강남대로)	460	50	800	12	9,600	중심지
6	강남구 신사동 ~ 청담동 (도산대로)	3,270	66	5,960	12	71,520	중심지
7	강남구 논현동 ~ 삼성동 (봉은사로)	3,280	36	5,360	12	64,320	중심지
8	강남구 논현동 ~ 역삼동 (언주로)	2,100	40	4,600	12	55,200	중심지
9	동대문구 이문동 ~ 전농동 (이문로)	2,720	30	4,660	12	55,920	중심지
10	동대문구 제기동 (왕산로)	470	35	400	12	4,800	중심지
11	동대문구 신설동 ~ 용두동 (왕산로)	535	35	604	12	7,248	중심지
12	종로구 창신동 ~ 송인동 (왕산로)	1,430	35	1,210	12	14,520	중심지
13	동대문구 마장동 ~ 종로구 신설동 (청계천로)	1,330	12~14	2,460	14~20	41,820	중심지
14	동대문구 신설동 ~ 성동구 상왕십리동 (난계로)	874	25	800	9~12	8,400	중심지
15	중구 신당동 ~ 성동구 왕십리동 (왕십리길)	2,355	28	1,980	12	23,760	중심지
16	중구 회현동 (퇴계로)	368	35	353	12	4,236	중심지
17	중구 회현동3가 ~ 명동 (퇴계로)	300	35	248	12	2,976	중심지
18	중구 필동 ~ 광희동 (퇴계로)	1,840	35	1,375	12	16,500	중심지
19	돈화문 ~ 종로 5.6가동 (울곡로)	1,726	30	1,424	8~12	14,240	역사문화
20	종로구 가회동 (울곡로)	55	30	230	10	2,300	역사문화
21	종로구 삼청동 (울곡로)	240	30	240	8~10	2,160	중심지
22	종로구 사직동 (사직로)	413	40	650	8~12	6,500	중심지
23	종로구 사직동 (새문안로5길)	190	12	182	10~12	2,002	역사문화
24	종로구 신문로2가 ~ 평동 (새문안로)	587	40	850	12	10,200	역사문화
25	종로구 교남동 (의주로)	656	36	896	12	10,752	중심지
26	마포구 신공덕동 ~ 중구 만리동1가 (만리재길)	1,867	30	3,165	12	37,980	중심지
27	중구 중립동 (청파로)	494	30	430	11~14	5,375	중심지
28	중구 남대문로5가동 (칠패길)	143	30	143	12~14	1,859	중심지
29	용산구 남영동 ~ 한강로1가 (한강로)	2,020	40	3,098	12	37,176	중심지
30	용산구 한강로2가동 (한강로)	247	40	205	12	2,460	중심지
31	용산구 한강로3가동 (한강로)	118	40	207	12	2,484	중심지
32	용산구 한강로1가동 (백범로)	638	30	572	12~20	9,152	중심지
33	용산구 원효로2가~원효로3가 (원효로)	1,190	30	1,600	7~18	20,000	중심지
34	영등포구 신길동 ~ 동작구 본동 (노량진로)	3,534	35	5,180	12	62,160	중심지
35	영등포구 당산동 ~ 영등포2가 (버드나룻길)	1,577	20	2,840	12	34,080	중심지
36	영등포구 영등포2동 (영등포로)	893	30	560	10~15	7,000	중심지
37	영등포구 영등포3동 (양평로)	1,296	30	2,290	15	34,350	중심지
38	영등포구 당산2동 (양평로)	772	25	1,376	15	20,640	중심(일부)
39	동작구 동작동 (동작대로)	206	48	194	12	2,328	중심지
40	동작구 사당동 (동작대로)	408	48	376	12	4,512	중심지
41	종로구 혜화동 ~ 성북구 동소문동 (동소문로)	1,915	35	3,208	7~10	27,268	중심지
42	성북구 동선2동 (동소문로)	493	35	381	3~12	2,858	중심지
43	성북구 삼선2동 (보문로)	326	25	474	12	5,688	중심지
44	은평구 응암1동 (은평로)	490	25	394	11~15	5,122	중심지

【붙임 5】 소규모 면적(面積) 상업지역 11개소 현황



화곡로변



오류역 인근



구로거리공원주변

