

# 서울특별시 건축 조례 일부개정조례안 검 토 보 고 서

의안 번호	758
----------	-----

2015. 12. 18  
도시계획관리위원회  
수석전문위원

## 1. 제안경위

- 2015. 9. 23일 우미경·박준희 의원 공동발의(2015. 10. 2일 회부)

## 2. 제안이유

- 사유지이지만 일반시민들의 공공공간으로 조성되어지는 공개공지의 활용도 증진을 위해, 공개공지의 전문가 점검 및 리모델링시 일부 비용을 서울시가 지원할 수 있도록 하고, 건축법 시행령(제27조의2제6항)을 토대로 공개공지에서 행사 개최 등에 관한 사항을 규정하고자 함.

## 3. 주요내용

- 가. 공개공지의 관리실태 및 활용방안에 관한 전문가 점검을 규정함(안 제26조제2항제9호)
- 나. 공개공지를 리모델링하거나, 공개공지의 전문가 점검을 실시할 경우, 서울시가 소요 비용의 일부를 지원할 수 있도록 함(안 제26조제4항)
- 다. 공개공지에서 행사 개최 등에 관한 사항을 규정함(안 제26조제5항)

## 4. 참고사항

- 가. 관계법령 : 건축법, 건축법 시행령

나. 예산조치 : 별첨

다. 기 타 : 신·구조문 대비표(별첨)

## 5. 검토의견

- 이 개정조례안은 사유지이지만 일반시민들의 공공공간인 공개공지의 활용도를 증진시키기 위해 공개공지의 전문가점검 및 리모델링 비용 지원 등을 규정하려는 것으로 우미경·박준희 의원이 2015년 9월 23일 공동발의하여 10월 2일 우리위원회에 회부된 사안임.

### □ 공개공지 현황

- 공개공지는 일정 용도와 규모의 건축물에 일반시민이 이용할 수 있도록 설치하는 휴식시설로서<sup>1)</sup>, 공개공지를 조성할 경우 건축물의 용적률 완화 또는 높이제한 완화 등의 인센티브를 받을 수 있고, 현재 서울시 공개공지는 총 1,583개소가 조성되어 있음 (면적 1,053,100 $m^2$ ).

#### ※ 공개공지 조성현황 (서울시 자료)

구분	'06 이전	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15	계
개소	775	92	95	102	85	97	88	84	95	70	1,583
면적 ( $m^2$ )	510,725	60,628	64,723	67,218	54,325	63,925	58,125	60,325	64,781	48,325	1,053,100

1) 근거규정 : 건축법 제43조(공개공지 등의 확보)

- 설치대상 : 5천 $m^2$  이상 다중이용건축물 (문화집회, 판매, 업무, 숙박 등)

- 설치면적 : 건물 연면적 합계에 따라 대지면적의 5~10% 설치

\* 자세한 사항은 붙임1 참고

## □ 공개공지 점검

- 공개공지는 자치구 공무원들이 매년 1~2회 점검을 하고 있으나, 시설물 훼손이나 증축, 주차·영업·접근통제 등 위반행위 단속에 주력하고 있어서 공개공지 문제로 꾸준히 제기되고 있는 식별성 부족, 활용도 저하 등을 개선하는 효과까지 기대하기는 힘들다고 할 수 있음.
- 이 개정조례안은 자치구가 공개공지를 점검하는데 있어 2년에 1회 이상 전문가가 공개공지의 관리실태를 점검하고 활용방안을 제시할 수 있도록 하고 이에 소요되는 비용의 일부를 시가 지원할 수 있도록 함으로써, 공개공지 점검이 일시적인 위반행위 단속에 그치지 않고 해당 공개공지의 실질적 활용도를 높이고자 하는 취지로 이해됨.

### ※ 공개공지 점검현황/위반/이행강제금 현황 (서울시 자료)

구분	'06 이전	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15	계
대상(개소)	320	713	841	890	1157	1198	1258	1324	1409	1583	10,693
위반(개소)	1	22	11	16	24	29	38	59	61	46	307
이행강제금	부과건수	2	2	3	4	7	6	6	6	5	41
	부과금액(원)		1,597,400	2,421,050	2,417,610	3,300,540	10,155,900	6,315,160	8,918,680	147,102,380	3,453,000

## □ 공개공지 리모델링

- 공개공지 리모델링은 2013년부터 자치구와 관리주체가 협의체를 구성하여 서울시에 공개공지 리모델링 지원을 신청하면 시가 지원해주는 형태로 시행되어 왔음.

※ 공개공지 리모델링(공개공지 되살리기 사업) 추진현황 (서울시 자료)

(단위: m<sup>2</sup>, 백만 원)

연번	연도	개소 수	면적	사업비			비고
				계	시비	민간	
1	2013	18	10,709	670	270	400	16년 예산안은 150백만 원으로 편성되어 있음
2	2014	19	23,190	330	285	45	
3	2015	8	18,352	378	200	218	
계		45	52,251	1,378	755	663	

- 이 개정조례안은 기시행하고 있는 공개공지 리모델링 지원사업의 제도적 근거를 명확히 마련하여 사업의 체계성과 지속성을 확보하고 리모델링 사업을 확대하는데 의의가 있다고 사료됨.

다만, 공개공지 대부분이 인센티브를 받아 조성되고 원칙적으로 관리주체(건축주)가 유지관리비용을 부담해야 하는 상황에서 공개공지 리모델링에 공공재원이 투입되는 만큼, 사후 해당 공개공지 관리에 더욱 철저한 관심과 감독이 요구된다고 하겠음.

또한, 공개공지 리모델링 후 활용도 증진 효과 및 한계 등을 평가하여 향후 공개공지 리모델링에 피드백하는 과정이 필요하다고 하겠음.

## □ 공개공지 행사

- 공개공지 행사 개최 규정(제26조제4항)<sup>2)</sup>은 건축법 시행령에 공개공지에서 연간 60일 이내의 기간 동안 건축조례로 정하는 바에 따라 주민들을 위한 문화행사를 열거나 관측활동을 할 수 있도록 규

2) ④ 영 제27조의2제6항에 따라 공개공지 등에서는 연간 60일 이내의 기간 동안 주민들을 위한 문화행사를 열거나 관측활동을 할 수 있다. 다만, 울타리를 설치하는 등 공중이 해당 공개공지 등을 이용하는데 지장을 주는 행위를 해서는 아니 된다.

정됨에 따라 지난 회기에(제263회) 이 조례를 개정해 준 사안으로,

- 공개공지의 활용도를 높이는 측면에서는 바람직하나 공개공지의 행사 규정으로 공개공지에서 영업행위가 더 늘어날 가능성이 있으니 이에 대한 대책 마련이 시급함을 검토의견으로 제시한 바 있음.
- 이 개정조례안은 이러한 문제의식을 토대로 공개공지에서 개최할 수 있는 행사의 범위 및 관련 절차 등 공개공지 행사개최에 관련한 제반사항을 시장이 정하도록 함으로써 공개공지 행사 규정이 악용되지 않도록 하려는 것으로 타당하다고 사료됨.

## □ 종 합

- 공개공지는 시민의 공공공간으로 활용되도록 용적률·높이 등을 완화해 주고 있으나, 실제로는 접근통제, 영업·적치, 주차장 사용 등으로 사유화되거나, 식별성 부족, 형식적 공간 조성으로 활용도가 저하되는 등 공개공지의 문제가 지속적으로 제기되고 있는 상황에서,
- 이 개정조례안은 공개공지 전문가점검, 리모델링, 행사개최 제반 사항 규정 등을 통해 공개공지 활용도를 증진시키고 위반사항은 방지하고자 하는 것으로 시의적절하고 타당하다고 사료됨.

## 신·구조문 대비표

현 행	개 정 안
제26조(공개공지 등의 확보)	제26조(공개공지 등의 확보)
① (생략)	① (현행과 같음)
② 영 제27조의2제3항에 따라 공개공지등은 다음 각 호의 기준에 적합하게 설치 및 관리하여야 한다. 1. ~ 8. (생략)	② ----- ----- ----- 1. ~ 8. (현행과 같음) 9. 제8호에 따라 구청장이 공개공지를 확인·관리하는 경우, 2년에 1회 이상 공개공지의 관리실태 및 활용방안에 관한 전문가 점검을 실시할 수 있다.
<신설>	
③ (생략)	③ (현행과 같음)
④ 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 아니 된다.	④ 시장은 다음 각 호의 경우에 소요비용의 일부를 지원할 수 있으며, 지원대상과 절차, 지원금액의 한도 및 시·구간 부담비율 등은 시장이 따로 정한다. 1. 설치 후 5년이 경과된 공개공지를 리모델링하는 경우 2. 제2항제9호에 따라 전문가가 공개공지를 점검하는 경우
<신설>	⑤ 영 제27조의2제6항에 따라 공개공지등에서는 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, 공개공지등에서 개최되는 행사의 범위 및 관련 절차, 이용시간 및 행위 제한 등 실행에 필요한 사항은 시장이 따로 정한다.

## <붙임 1> 공개공지 관련 규정

### 건축법

**제42조(대지의 조경)** ① 면적이 200제곱미터 이상인 대지에 건축을 하는 건축주는 용도지역 및 건축물의 규모에 따라 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 기준에 따라 대지에 조경이나 그 밖에 필요한 조치를 하여야 한다. 다만, 조경이 필요하지 아니한 건축물로서 대통령령으로 정하는 건축물에 대하여는 조경 등의 조치를 하지 아니할 수 있으며, 옥상 조경 등 대통령령으로 따로 기준을 정하는 경우에는 그 기준에 따른다.

② 국토교통부장관은 식재(植栽) 기준, 조경 시설물의 종류 및 설치방법, 옥상 조경의 방법 등 조경에 필요한 사항을 정하여 고시할 수 있다.

**제43조(공개 공지 등의 확보)** ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 지역의 환경을 쾌적하게 조성하기 위하여 대통령령으로 정하는 용도와 규모의 건축물은 일반이 사용할 수 있도록 대통령령으로 정하는 기준에 따라 소규모 휴식시설 등의 공개 공지(공지: 공터) 또는 공개 공간을 설치하여야 한다.

1. 일반주거지역, 준주거지역

2. 상업지역

3. 준공업지역

4. 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장이 도시화의 가능성이 크다고 인정하여 지정·공고하는 지역

② 제1항에 따라 공개 공지나 공개 공간을 설치하는 경우에는 제55조, 제56조와 제60조를 대통령령으로 정하는 바에 따라 완화하여 적용할 수 있다.

**제55조(건축물의 건폐율)** 대지면적에 대한 건축면적(대지에 건축물이 둘 이상 있는 경우에는 이들 건축면적의 합계로 한다)의 비율(이하 "건폐율"이라 한다)의 최댓값은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제77조에 따른 건폐율의 기준에 따른다. 다만, 이 법에서 기준을 완화하거나 강화하여 적용하도록 규정한 경우에는 그에 따른다.

**제56조(건축물의 용적률)** 대지면적에 대한 연면적(대지에 건축물이 둘 이상 있는 경우에는 이들 연면적의 합계로 한다)의 비율(이하 "용적률"이라 한다)의 최대한도는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제78조에 따른 용적률의 기준에 따른다. 다만, 이 법에서 기준을 완화하거나 강화하여 적용하도록 규정한 경우에는 그에 따른다.

**제60조(건축물의 높이 제한)** ① 허가권자는 가로구역[(街路區域): 도로로 둘러싸인 일단(一團)의 지역을 말한다. 이하 같다]을 단위로 하여 대통령령으로 정하는 기준과 절차에 따라 건축물의 높이를 지정·공고할 수 있다. 다만, 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장은 가로구역의 높이를 완화하여 적용할 필요가 있다고 판단되는 대지에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 건축위원회의 심의를 거쳐 높이를 완화하여 적용할 수 있다.

② 특별시장이나 광역시장은 도시의 관리를 위하여 필요하면 제1항에 따른 가로구역별 건축물의 높이를 특별시나 광역시의 조례로 정할 수 있다.

③ 삭제

## 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.

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 건축조례로 정하는 건축물

② 공개공지등의 면적은 대지면적의 100분의 10 이하의 범위에서 건축조례로 정한다. 이 경우 법 제42조에 따른 조경면적과 「매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률 시행령」 제14조에 따른 매장문화재의 현지보존 조치 면적을 공개공지등의 면적으로 할 수 있다.

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.

1. 삭제

- 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 법 제43조제2항에 따라 다음 각 호의 범위에서 대지면적에 대한 공개공지등 면적 비율에 따라 법 제56조 및 제60조를 완화하여 적용한다. 다만, 다음 각 호의 범위에서 건축조례로 정한 기준이 완화 비율보다 큰 경우에는 해당 건축조례로 정하는 바에 따른다.

- 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」 제16조제1항에 따른 사업계획승인 대상인 공동주택은 제외한다)의 대지에 제2항 및 제3항에 적합한 공개 공지를 설치하는 경우에는 제4항을 준용한다.

⑥ 공개공지등에는 연간 60일 이내의 기간 동안 건축조례로 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.

## 서울특별시 건축 조례

**제26조(공개공지 등의 확보)** ① 영 제27조의2제1항 및 제2항에 따라 공개공지 또는 공개공간(이하 "공개공지등"이라 한다)을 확보하여야 하는 대상건축물 및 면적은 다음 각 호와 같다.

1. 대상건축물 : 다음 각목의 어느 하나에 해당하는 시설에 사용되는 연면적 합계가 5천제곱미터 이상인 건축물

가. 문화 및 집회시설

나. 판매시설(「농수산물유통 및 가격안정에 관한 법률」 제2조에 따른 농수산물유통시설은 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 비율이상으로 한다. 다만, 영 제31조제2항에 따라 지정한 건축선 후퇴부분의 면적은 공개공지등의 면적에 포함하지 아니하며, 피로티구조로 구획되거나 제2항제7호에 따라 지하에 설치된 부분의 면적은 2분의1만 공개공지등의 면적으로 산입한다.

가. 연면적 합계가 5천제곱미터 이상 1만제곱미터 미만 : 대지면적의 5퍼센트

나. 연면적 합계가 1만제곱미터 이상 3만제곱미터 미만 : 대지면적의 7퍼센트

다. 연면적 합계가 3만제곱미터 이상 : 대지면적의 10퍼센트

3. 대지 또는 건물 내에 설치하는 지하철의 출입구나 환기구는 제2항의 규정에도 불구하고 공개공지등의 면적으로 산입한다.

② 영 제27조의2제3항에 따라 공개공지등은 다음 각 호의 기준에 적합하게 설치 및 관리하여야 한다.

1. 대지에 접한 도로 중 가장 넓은 도로변(한 면이 4분의 1이상 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. 피로티 구조로 할 경우에는 유효높이가 6미터 이상

5. 조경·벤치·파고라·시계탑·분수·야외무대(지붕 등 그 밖에 시설물의 설치를 수반하지 아니한 것에 한한다)·소규모 공중화장실(33제곱미터미만으로서 허가권자와 건축

주가 협의된 경우에 한함) 등 다중의 이용에 편리한 시설을 설치

6. 공개공지등이 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. 공개공지등을 설치한 건축물의 건축주는 사용승인 신청 시 별지 제4호서식에 따른 관리대장을 제출하고, 구청장은 위법이 발생하지 않도록 연 1회 이상 확인·관리하여야 한다.

③ 영 제27조의2제4항에 따른 건축기준의 완화는 다음 각 호와 같다.

1. 용적률의 완화 : 다음 산식에 따라 산출된 용적률 이하

$[1 + (\text{공개공지등 면적} / \text{대지면적})] \times \text{「서울특별시 도시계획 조례」 제55조에 따른 용적률}$

2. 건축물높이의 제한 완화 : 다음 산식에 따라 산출된 높이 이하

$[1 + (\text{공개공지등 면적} / \text{대지면적})] \times \text{법 제60조에 따른 높이제한 기준}$

3. 제1호 및 제2호의 건축기준 완화적용에 있어 공개공지등의 면적은 법 제42조에 따른 조경면적을 제외한 면적으로 산정하며, 피로티 구조로 구획되거나 제2항제7호에 따라 지하에 설치된 공개공지등의 면적은 2분의 1만 산입한다.

④ 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 아니 된다. <신설 2015.10.8.>