

서울특별시 도시계획 조례 일부개정조례안 검 토 보 고

1. 제안자 및 제안경과

- 가. 의안번호 : 제1988호
- 나. 제안자 : 윤종복 의원 외 27명
- 다. 제안일 : 2024년 8월 12일
- 라. 회부일 : 2024년 8월 14일

2. 제안이유

- 기술 발전과 각종 개발 등으로 서울의 도심은 수십 년간 많은 변화가 있었으나 자연경관지구의 건축제한 규정은 1986년 이후 큰 변화 없이 유지된 결과, 도심의 주거환경은 매우 열악한 상황임
- 따라서 자연경관지구의 경관 보호 취지를 유지하면서도 노후·불량 밀집 주거지의 주거환경을 개선하기 위한 합리적인 건축제한 완화가 필요한 시점임
- 이에 자연경관지구 내 건축물의 건폐율, 높이, 조경면적 등을 완화하여 정비 활성화를 유도함으로써 노후·불량 건축물 밀집지역의 최소한의 정주환경을 확보하고자 함
- 또한 정비사업의 경우 기반시설 확충 등 공공성 기여를 인정할 필요가 있는 점, 주변 고도지구의 완화 적용 및 용도지역 종상향 허용이 전제

된다는 점, 자연경관지구 내 도시계획시설의 높이 기준이었던 28미터 제한이 풀어진 점을 종합적으로 고려하여 모아타운 등의 정비사업 추진 시에는 층수 제한 없는 높이 완화를 허용함으로써 정비사업의 사업성을 보완하고자 함

3. 주요내용

- 자연경관지구의 건폐율을 기존 30% 이하에서 40% 이하로, 건축물의 높이를 기존 '3층 이하, 12m 이하'에서 '4층 이하, 16m 이하'로 완화함 (안 제34조제2항)
- 건축물의 높이를 달리 정할 수 있는 경우로 건축법에 따른 특별건축 구역을 추가하고, 기존 높이인 '4층 이하, 16m 이하'를 20m 이하로 완화함 (안 제34조제4항제1호)
- 도시정비법에 따른 재개발 또는 재건축사업 시행 구역, 소규모주택 정비법에 따른 정비사업으로 용적률이 완화되는 지역의 경우, 건축물 높이에 대해 기존 '5층 이하, 20m 이하'를 28m 이하로 완화함 (안 제34조제4항제2호)
- 주거환경개선사업을 위한 정비구역의 경우 높이 기준을 기존 '4층 이하, 16m 이하'에서 20m 이하로 완화함 (안 제34조제4항제3호)
- 조경면적을 기존 30% 이하에서 20% 이하로 완화함 (안 제34조제5항)

4. 참고사항

가. 관계법령 : 「도시 및 주거환경정비법」, 「빈집 및 소규모주택 정비

에 관한 특례법」

나. 예산조치 : 해당사항 없음 (비용추계 비대상 사유서 별첨)

다. 기 타 : 신·구조문 대비표

5. 검토 의견

가. 개요

- 이번 「서울특별시 도시계획 조례」 일부개정조례안은 자연경관지구 안에서 건축 제한 사항을 변경하고자 하는 것으로, 건축물의 건폐율과 높이를 완화(안 제34조제2항)하고, 시도시재생위원회 또는 시건축위원회의 심의를 거쳐 완화 가능한 높이를 변경(안 제34조제4항제1호)하며, 완화 대상 구역으로 특별건축구역을 신설(안 제34조제4항제1호마목)하고, 정비사업·주거환경개선사업 등 추진 시 사업구역 안에서 건축물의 높이를 완화(안 제34조제4항제2호, 제3호)하며, 대지면적 대비 조성해야 하는 조경면적 비율을 낮추고자(안 제34조제5항) 하는 것임

현 행1)	개 정 안
제34조(자연경관지구 안에서의 건축제한) ① (생 략) ② 영 제72조제2항에 따라 자연경관지구 안에서 건축하는 건축물의 건폐율은 30퍼센트를 초과하지 아니하고, 높이는 3층 이하, 12미터 이하로 하여야 한다. ③ 제2항에도 불구하고 다음 각 호에 따라 건폐율을 달리 정할 수 있다. 1. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 지역으로서 구청장이 시도시계획위원회 또는 서울특별시 도시재생위원회(이 호 다목에 한정하며, 이하 "시도시재생위원회"라 한다)의 심의를 거쳐 지정·공고한 구역 안에서는 다음 각 목의 비율 이하로 건폐율 완화 가능 가. 너비 25미터 이상인 도로변에 위	제34조(자연경관지구 안에서의 건축제한) ① (현행과 같음) ② ----- ----- 40퍼센트 ----- 4층 이하, 16미터 ----- ③ ----- ----- 1. ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- <삭 제>

현행1)	개정안
<p><u>치하여 경관지구의 기능을 유지하면서 토지이용의 효율성 제고가 필요한 지역: 40퍼센트</u></p> <p>나.·단. (생략)</p> <p>2. <u>자연경관지구 안의 토지로서 대지면적 330제곱미터 미만이거나 「건축법 시행령」 별표 1 제1호의 단독주택(다가구주택은 제외한다)을 건축하는 경우에는 건폐율을 40퍼센트 이하로 완화 가능</u></p> <p>3. (생략)</p> <p>④ 제2항의 규정에도 불구하고 다음 각 호에 따라 건축물의 높이를 달리 정할 수 있다.</p> <p>1. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 지역으로서 구청장이 시도시계획위원회 또는 <u>시도시재생위원회(이 호의 라목에 한정함)</u>의 심의를 거쳐 지정·공고한 구역에서는 건축물의 높이를 <u>4층 이하, 16미터 이하로 완화 가능</u></p> <p>가. ~ 라. (생략)</p> <p><신설></p> <p>2. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 지역에서는 시도시계획위원회 또는 시도시재생위원회(이 호의 나목에 한정함)의 심의를 거쳐 건축물의 높이를 <u>5층 이하, 20미터 이하로 완화 가능</u></p> <p>가.·나. (생략)</p> <p>3. 주거환경개선사업을 위한 정비구역에서 정비계획을 수립 또는 변경하는 경우에는 토지 규모 및 지역 현황 등을 고려하여 <u>4층 이하, 16미터 이하</u></p>	<p>가.·나. (현행 나목 및 다목과 같음)</p> <p><삭제></p> <p>2. (현행 제3호와 같음)</p> <p>④ ----- ----- -----.</p> <p>1. ----- ----- ----- <u>시도시재생위원회(이 호의 라목에 한정함) 또는 시건축위원회(이 호의 마목에 한정함)</u> ----- -- <u>20미터</u> ----- --</p> <p>가. ~ 라. (현행과 같음)</p> <p><u>마. 「건축법」 제69조에 따라 지정된 특별건축구역</u></p> <p>2. ----- ----- ----- ----- <u>28미터</u> -----</p> <p>가.·나. (현행과 같음)</p> <p>3. ----- ----- ----- ----- ----- <u>20미터</u> -----</p>

현 행1)	개 정 안
의 범위에서 층수·높이를 달리 규정 가능	----- -----
⑤ 영 제72조제2항에 따라 자연경관지구 안에서 건축물을 건축하는 때에는 대지면적의 <u>30퍼센트</u> 이상에 해당하는 조경면적을 확보하여 식수(植樹) 등의 조경을 하여야 한다. 다만, 면적 200제곱미터 미만의 대지에 건축하는 경우와 「서울특별시 건축 조례」(이하 “건축 조례”라 한다) 제24조제4항 각 호의 건축물과 학교건축물의 수직 증축에 있어서는 그러하지 아니하다.	⑤ ----- ----- ----- 20퍼센트 ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----

나. 검토 내용

“개정 배경”

- ‘자연경관지구’는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령(이하, “국토계획법 시행령”)」 제31조제2항제1호가목2)에서 산지·구릉지 등 자연경관을 보호하거나 유지하기 위한 목적으로 지정할 수 있다고 규정하고 있음
- ‘자연경관지구’ 안에서 건축물에 대한 건축 제한기준은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률(이하, “국토계획법”)」 제76조제2항³⁾ 및

1) 서울특별시조례 제9351호 서울특별시 도시계획 조례 전부개정조례 (2024.7.15. 공포, 2024.10.14. 시행)

2) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제31조(용도지구의 지정) ② 국토교통부장관, 시·도지사 또는 대도시 시장은 법 제37조제2항에 따라 도시·군관리계획결정으로 경관지구·방재지구·보호지구·취락지구 및 개발진흥지구를 다음 각 호와 같이 세분하여 지정할 수 있다.

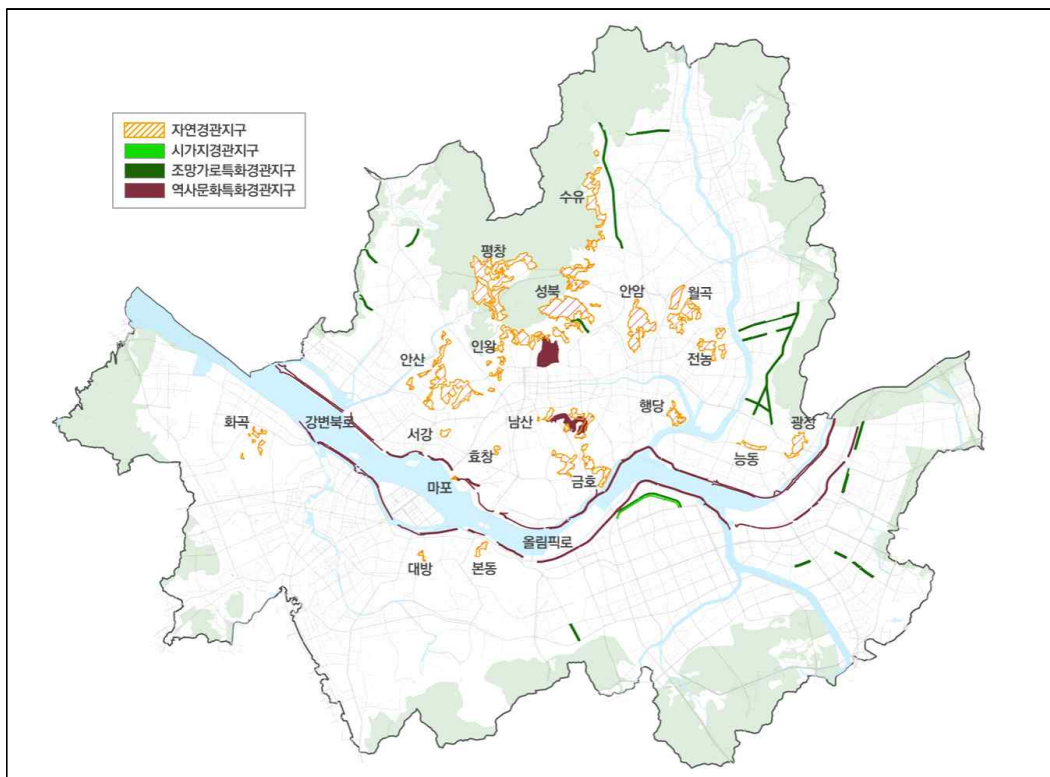
1. 경관지구
가. 자연경관지구 : 산지·구릉지 등 자연경관을 보호하거나 유지하기 위하여 필요한 지구

3) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제76조(용도지역 및 용도지구에서의 건축물의 건축 제한 등) ② 제37조에 따라 지정된 용도지구에서의 건축물이나 그 밖의 시설의 용도·종류 및 규모 등의 제한에 관한 사항은 이 법 또는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우 외에는 대통령령으로 정하는 기준에 따라 특별시·광역시·특별자치시·특

같은 법 시행령 제72조제1항4)에 근거하여 현행 조례 제39조5)에서 규정하고 있음

- '24.5월 기준 서울시 내 지정된 경관지구는 자연경관지구 19개소 (1,240.2만 m^2 , 76.0%), 특화경관지구 22개소(376.0만 m^2 , 23.0%), 시가지경관지구 1개소(15.9만 m^2 , 1.0%) 등 총 42개소(1,632.1만 m^2)로 자연경관지구의 지정 면적이 전체 경관지구의 76.0%로 가장 많은 비중을 차지하고 있음(붙임1참조)

< 서울시 자연경관지구 지정 현황 (2024년 5월 기준) >



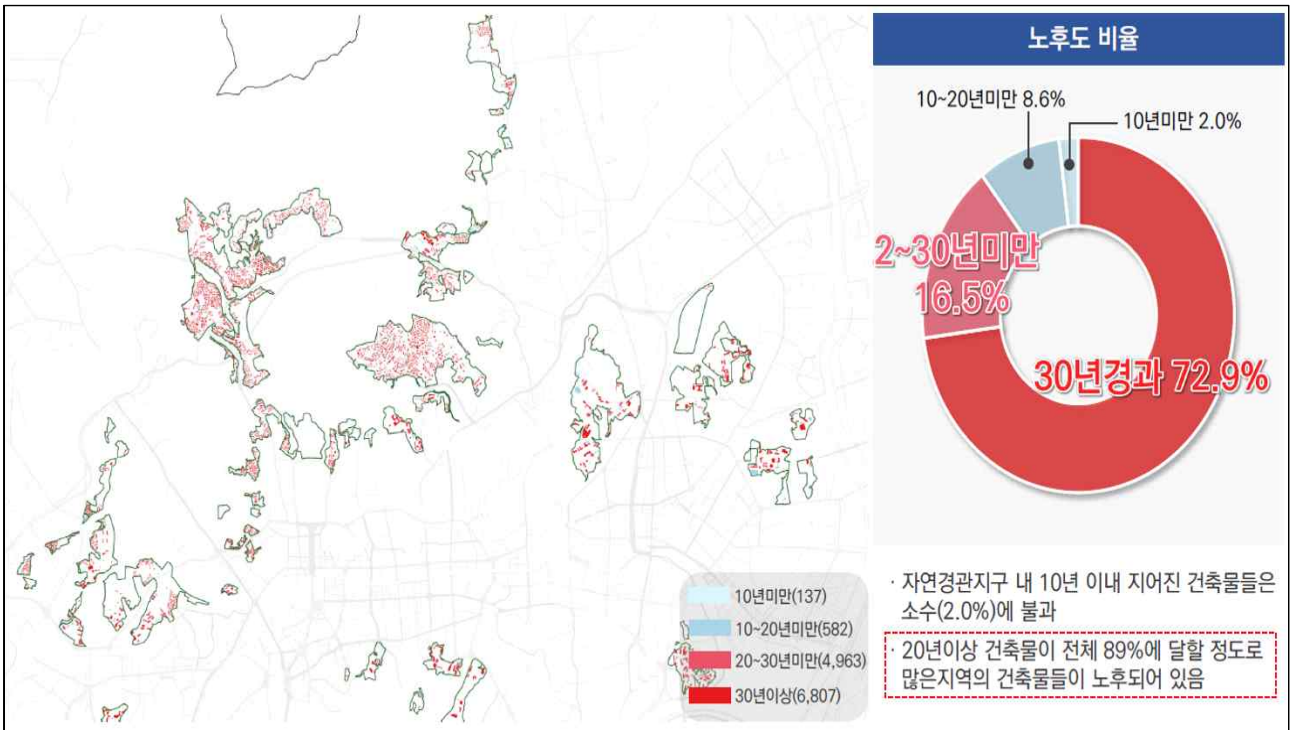
출처 : 도시공간본부 도시계획과

별자치도·시 또는 군의 조례로 정할 수 있다.

- 4) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제72조(경관지구안에서의 건축제한) ① 경관지구안에서는 그 지구의 경관의 보전·관리·형성에 장애가 된다고 인정하여 도시·군계획조례가 정하는 건축물을 건축할 수 없다. 다만, 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수가 지구의 지정목적에 위배되지 아니하는 범위안에서 도시·군계획조례가 정하는 기준에 적합하다고 인정하여 해당 지방자치단체에 설치된 도시계획위원회의 심의를 거친 경우에는 그러하지 아니하다.
- 5) 「서울특별시 도시계획 조례 (2024.5.20. 공포, 2024.5.20. 시행)」 제39조(자연경관지구안에서의 건축제한) ① 영 제72조제1항에 따라 자연경관지구안에서는 다음 각 호의 건축물을 건축하여서는 아니 된다.

- 서울시 내 자연경관지구내 존재하는 30년 이상 경과한 건축물의 노후도 비율은 72.9%이며, 20년 이상 경과한 건축물의 노후도 비율을 더하면 약 89.4%로 매우 높은 것으로 나타났으며, 10년 이내 지어진 건축물 비율은 2.0%에 불과한 것으로 확인됨

< 서울시 자연경관지구 내 건축물 노후도 비율 (2024년 8월 기준) >



출처 : 서울시 도시계획과

- 자연경관지구 내 건축물의 종류, 건폐율, 용적률, 높이와 층수 등의 규제로 인해 건축물의 노후도 비율이 높아지고, 건축물의 신축에 어려움이 있으며, 정비사업 추진 등 개발에 제한을 받는 지역들이 존재⁶⁾함에 따라, 자연경관지구 안에서의 건축 제한기준 등 규제 완화를 통한 건축물의 신축 및 주거환경 개선을 위한 방안 마련이 요구된다고 할 수 있음

6) 서울경제, 서울시, '건축물 높이 제한' 경관지구도 완화한다, 2024.3.26.

“개정안 검토”

1) 자연경관지구 내 건축물의 건축제한 완화(안 제34조제2항)

- 이번 일부개정조례안 제34조제2항은 「국토계획법 시행령」 제72조 제2항에 따라 자연경관지구 안에서 건축하는 건축물의 건폐율은 40퍼센트를 초과하지 않도록 하고 높이는 4층 이하, 16미터 이하로 하고자 하는 것임

현 행	개 정 안
<p>제34조(자연경관지구 안에서의 건축제한)</p> <p>① (생 략)</p> <p>② 영 제72조제2항에 따라 자연경관지구 안에서 건축하는 건축물의 건폐율은 <u>30퍼센트</u>를 초과하지 아니하고, 높이는 <u>3층 이하, 12미터 이하</u>로 하여야 한다.</p> <p>③ 제2항에도 불구하고 다음 각 호에 따라 건폐율을 달리 정할 수 있다.</p> <p>1. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 지역으로서 구청장이 시도시계획위원회 또는 서울특별시 도시재생위원회(이 호 다목에 한정하며, 이하 “도시재생위원회”라 한다)의 심의를 거쳐 지정·공고한 구역 안에서는 다음 각 목의 비율 이하로 건폐율 완화 가능하다.</p> <p>가. <u>너비 25미터 이상인 도로변에 위치하여 경관지구의 기능을 유지하면서 토지이용의 효율성 제고가 필요한 지역: 40퍼센트</u></p> <p>나.·다. (생 략)</p> <p>2. <u>자연경관지구 안의 토지로서 대지면적 330제곱미터 미만이거나 「건축법</u></p>	<p>제34조(자연경관지구 안에서의 건축제한)</p> <p>① (현행과 같음)</p> <p>② ----- ----- 40퍼센트----- 4층 이하, 16미터 -----.</p> <p>③ ----- -----.</p> <p>1. ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----</p> <p><삭 제></p> <p>가.·나. (현행 나목 및 다목과 같음)</p> <p><삭 제></p>

현행	개정안
「시행령」 별표 1 제1호의 단독주택(다가주택은 제외한다)을 건축하는 경우에는 건폐율을 40퍼센트 이하로 완화 가능	

- 자연경관지구 안에서의 건축제한 사항은 「국토계획법 시행령」 제 72조제2항7)에 따라 건축물의 건폐율·용적률·높이·최대너비·색채 및 대지 안의 조경 등에 관하여는 그 지구의 경관의 보전·관리·형성에 필요한 범위 안에서 조례로 정할 수 있도록 명시하고 있음
- 현행 조례⁸⁾ 제34조제2항에서는 자연경관지구 안에서 건축하는 건축물의 건축제한 사항에 대해 건폐율은 30퍼센트를 초과하지 않고 높이는 3층 이하, 12미터 이하로 하도록 규정하고 있음

「서울특별시 도시계획 조례」 [24.7.15. 전부개정, 24.10.14. 시행]

제34조(자연경관지구 안에서의 건축제한) ② 영 제72조제2항에 따라 자연경관지구 안에서 건축하는 건축물의 건폐율은 30퍼센트를 초과하지 아니하고, 높이는 3층 이하, 12미터 이하로 하여야 한다.

- 해당 건축제한 사항은 '81.6월 「서울특별시 건축조례」 제7조⁹⁾에서 전부개정을 통해 처음으로 규정한 것을 확인할 수 있고, 약 43년이 경과한 현재도 당시 규정을 계속 따르도록 하고 있음

7) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제72조(경관지구안에서의 건축제한) ② 경관지구안에서의 건축물의 건폐율·용적률·높이·최대너비·색채 및 대지안의 조경 등에 관하여는 그 지구의 경관의 보전·관리·형성에 필요한 범위 안에서 도시·군계획조례로 정한다

8) 서울특별시조례 제9351호 서울특별시 도시계획 조례 전부개정조례(2024.7.15. 공포, 2024.10.14. 시행)를 의미

9) 「서울특별시 건축조례」 (1981. 6. 27. 전부개정, 1981. 6. 27. 시행)

제7조(건축물의 높이) 풍치지구내에 건축하는 건축물의 높이는 3층을 초과하거나 12미터를 초과할 수 없다

- 이러한 낮은 높이 규제로 자연경관지구가 지정된 일부 지역들(서대문구 연희동, 종로구 구기동 등)은 사업성이 낮게 나타나게 됨에 따라 정비사업 등 추진에 어려움을 겪고 있으며, 이에 서울시는 장기간에 걸친 경관지구 내 건축규제로 인해 지역이 노후화되면서 경관 가치를 떨어뜨린다는 지적에 따라 관련 규제 개편을 위한 용역을 발주¹⁰⁾하였음
- 이번 일부개정조례안에서 자연경관지구 내 건폐율은 40퍼센트, 높이는 4층 이하, 16미터 이하로 완화하는 것은 사업성 확보에 따른 정비사업 등 추진 가능성을 높일 수 있어 의미가 있다고 하겠으나, 자연경관지구의 지정목적에 훼손하지 않는 범위 내에서 지역별로 구분된 완화 규정을 적용할 수 있는 세부 기준 등의 마련이 필요할 것으로 보여짐
- 이번 일부개정조례안 제34조제2항에 따라 건폐율이 30퍼센트에서 40퍼센트로 완화되므로, 현행 조례 제34조제3항제1호가목 및 같은 조 같은 항 제2호에서 규정한 건폐율 40퍼센트 완화와 관련된 내용은 삭제하는 것은 조례 적용의 일관성을 고려할 때 적절하다고 판단됨

2) 자연경관지구 내 건축물 높이 완화 및 특별건축구역의 신설

(안 제34조제4항제1호)

- 이번 일부개정조례안은 제34조제4항제1호는 시도시재생위원회 또는 시건축위원회의 심의를 거쳐 자연경관지구 내 특정 지역의 건축물에 대해 층수 제한을 삭제하고 완화 가능 높이를 20미터 이하로 변경하며,

10) 도시공간본부 도시계획과, 용역시행계획, 2024.4.

- 용역명 : 경관지구의 합리적 관리방안 마련
- 용역기간 : 2024.7월 (계약일로부터 18개월)
- 용역비 280백만원 ('24년 : 1차 80백만, '25년 : 2차 200백만(추경확보필요))

제34조제4항제1호마목으로 「건축법」 제69조에 따라 건축물의 높이 완화를 위한 특별건축구역을 신설하고자 하는 것임

현 행	개 정 안
<p>④ 제2항의 규정에도 불구하고 다음 각 호에 따라 건축물의 높이를 달리 정할 수 있다.</p> <p>1. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 지역으로서 구청장이 시도시계획위원회 또는 <u>시도시재생위원회(이 호의 라목에 한정함)</u>의 심의를 거쳐 지정·공고한 구역에서는 건축물의 높이를 <u>4층 이하, 16미터 이하</u>로 완화 가능</p> <p>가. ~ 라. (생략)</p> <p><신설></p>	<p>④ ----- ----- -----.</p> <p>1. ----- ----- ----- <u>시도시재생위원회(이 호의 라목에 한정함) 또는 시건축위원회(이 호의 마목에 한정함)</u> ----- -- <u>20미터</u> ----- -- 가. ~ 라. (현행과 같음)</p> <p><u>마. 「건축법」 제69조에 따라 지정된 특별건축구역</u></p>

- 이번 일부개정조례안에서는 현행 조례 제34조제4항제1호가목부터 라목¹¹⁾까지의 특정 지역에 속하는 건축물의 층수 제한(4층 이하)을 삭제하고 높이를 16미터에서 20미터 이하로 완화하여 건축물의 층수를

11) 「서울특별시 도시계획 조례」 제34조(자연경관지구 안에서의 건축제한) ④ 제2항의 규정에도 불구하고 다음 각 호에 따라 건축물의 높이를 달리 정할 수 있다.

1. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 지역으로서 구청장이 시도시계획위원회 또는 시도시재생위원회(이 호의 라목에 한정함)의 심의를 거쳐 지정·공고한 구역에서는 건축물의 높이를 4층 이하, 16미터 이하로 완화 가능

가. 인접지역과의 높이 차이가 현저하여 높이 제한의 실효성이 없는 지역으로서 건축규제를 완화하여도 조망축을 차단하지 않고 인접부지와 조화를 이룰 수 있는 지역

나. 너비 25미터 이상인 도로변에 위치하여 경관지구의 기능을 유지하면서 토지이용의 효율성 제고가 필요한 지역

다. 「도시 및 주거환경정비법」 제2조제3호에 따른 노후·불량건축물이 밀집한 지역으로서 건축규제를 완화하여 주거환경 개선을 촉진할 수 있고 주변지역의 경관유지에 지장이 없는 지역

라. 소규모주택정비법에 따른 가로주택정비사업 또는 소규모재건축사업을 시행하려는 지역으로서 건축규제를 완화하여 주거환경 개선을 촉진할 수 있고 주변지역의 경관유지에 지장이 없는 지역

1~2개 층 추가¹²⁾할 수 있도록 하고자 하는 것으로, 사업성 확보를 통해 자연경관지구 내 노후 건축물의 재건축을 유도한다는 측면에서 그 필요성은 인정된다 하겠음

- 다만, 20미터라는 제한된 건축물의 높이 안에서 층수를 과도하게 추가하는 경우 건축물의 층고가 낮아져 발생할 수 있는 실내 폐쇄감에 따른 주거환경 악화 문제가 발생할 우려가 있으므로, 건축심의를 통해 쾌적한 실내 거주환경 확보할 수 있는 적절한 층수를 설정할 수 있도록 해야 할 것임
- 특별건축구역¹³⁾은 「건축법」 제69조제1항에 따라 도시나 지역의 일부에 대해 특별건축구역으로 특례 적용이 필요하다고 인정하는 경우 시·도지사가 지정할 수 있음
- 또한, 「특별건축구역 운영 가이드라인」 제4조제2호¹⁴⁾에서는 특별건축구역에서 용도지역별 용적률을 최대 120퍼센트 이하까지 적용할 수 있도록 규정하고 있음. 자연경관지구의 대부분은 제1종일반주거지역이 차지하므로, 자연경관지구 내 특별건축구역 지정 시 제1종일반주거지역은 조례 용적률(150퍼센트)에서 120퍼센트까지 완화한 180퍼센트를 적용받을 수 있을 것으로 예상됨

12) 현행 「주택건설기준등에 관한 규칙(이하, 주택건설기준규칙)」 제3조제4호에 따르면 주택 내부의 거실 및 반자높이는 최소 2.4미터 이상으로 하도록 규정하고 있으며, 이러한 최소 높이 기준에 따라 건축물의 층수를 삭제하고 높이를 20미터 이내로 하였을 때 최대 1~2개 층을 추가로 확보 가능할 것으로 보임

13) 특별건축구역은 조화롭고 창의적인 건축물의 건축을 통하여 도시경관의 창출, 건설기술 수준향상 및 건축 관련 제도개선을 도모하기 위하여 이 법 또는 관계 법령에 따라 일부 규정을 적용하지 아니하거나 완화 또는 통합하여 적용할 수 있도록 특별히 지정하는 구역을 의미함 (「건축법」 제2조)

14) 「특별건축구역 운영 가이드라인」 제4조(다른 법령과의 관계) ② 특별건축구역에 따라 용적률 적용 배제 특례가 필요한 경우 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제78조제7항에 따라 해당 용도지역별 용적률 최대한도의 120퍼센트 이하까지 적용할 수 있다. 다만, 용적률 완화 규정을 중복 적용하여 완화되는 용적률이 같은 법 제78조제1항 및 제2항에 따라 대통령령에서 정하고 있는 해당 용도지역별 용적률 최대한도를 초과하는 경우에는 관할 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수가 같은 법 제30조제3항 단서의 공동위원회 심의를 거쳐 기반시설의 설치 및 그에 필요한 용지의 확보가 충분하다고 인정하는 경우에만 적용한다.

- 이번 일부개정조례안은 자연경관지구 내 특별건축구역 지정을 통해 건축물 높이에 대한 완화 대상 구역을 신설하고자 하는 것으로, 자연경관지구 내 창의적인 건축물의 건축과 조화로운 도시경관 창출을 유도하고, 건축물 높이 완화를 통해 정비사업 추진을 용이하게 함으로써 거주환경개선과 지역 활성화를 도모하고자 한다는 측면에서 의미가 있다고 하겠음

「건축법」

제69조(특별건축구역의 지정) ① 국토교통부장관 또는 시·도지사는 다음 각 호의 구분에 따라 도시나 지역의 일부가 특별건축구역으로 특례 적용이 필요하다고 인정하는 경우에는 특별건축구역을 지정할 수 있다.

1. 국토교통부장관이 지정하는 경우
 - 가. 국가가 국제행사 등을 개최하는 도시 또는 지역의 사업구역
 - 나. 관계법령에 따른 국가정책사업으로서 대통령령으로 정하는 사업구역
2. 시·도지사가 지정하는 경우
 - 가. 지방자치단체가 국제행사 등을 개최하는 도시 또는 지역의 사업구역
 - 나. 관계법령에 따른 도시개발·도시재정비 및 건축문화 진흥사업으로서 건축물 또는 공간환경을 조성하기 위하여 대통령령으로 정하는 사업구역
 - 다. 그 밖에 대통령령으로 정하는 도시 또는 지역의 사업구역

3) 자연경관지구 내 정비사업 등 추진 시 건축물 높이 완화

(안 제34조제4항제2호)

- 이번 일부개정조례안 제34조제4항제2호는 「도시 및 주거환경정비법 (이하, “도시정비법”)」 제2조제1호에 따른 정비구역 중 재개발사업 또는 재건축사업을 시행하는 구역, 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법 (이하, “소규모주택정비법”)」 에 가로주택정비사업 또는 소규모재건축 사업을 시행하려는 지역으로서 같은 법 제48조(건축규제의 완화 등에 관한 특례) 또는 제49조(임대주택 건설에 따른 특례)에 따라 용적률이 완화

되는 경우 건축물의 층수 제한을 삭제하고 높이를 28미터 이하로 완화하고자 하는 것임

현 행	개 정 안
④ 제2항의 규정에도 불구하고 다음 각 호에 따라 건축물의 높이를 달리 정할 수 있다. 2. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 지역에서는 시도시계획위원회 또는 시도시재생위원회(이 호의 나목에 한 정함)의 심의를 거쳐 건축물의 높이를 <u>5층 이하, 20미터 이하</u> 로 완화 가능 가.·나. (생 략)	④ ----- ----- -----. 2. ----- ----- ----- ----- <u>28미터</u> ----- 가.·나. (현행과 같음)

- 수도권 6개 지역(경기도 고양·안산·과천·용인·남양주·광명)의 자연경관지구 내 건축물 높이 규정을 살펴보면 경관 유지에 지장이 없는 경우나 토 지이용에 대한 효율을 높일 필요가 있는 경우 위원회 등의 심의를 거쳐 서 지정·공고한 구역 안에서 건축물의 높이를 7층~7.5층 28미 터~30미터 이하로 완화할 수 있도록 규정하고 있음(붙임2참조)
- '24.7월 기준으로 해당 6개 지역의 주민등록인구현황¹⁵⁾을 살펴보면 (붙임3참조), 광명시(278,151명), 과천시(85,132명)를 제외한 용인시 (1,196,671명), 고양시(1,071,802명), 남양주시(733,244명), 안산시 (624,788명) 등 4개 지역은 인구 50만 명 이상이 되는 대도시¹⁶⁾ 인 것을 알 수 있으며, 인구 100만이 넘는 용인시, 고양시의 경우

15) 경기도 시군별 인구 및 세대현황, 작성기준 24.7월 말

16) 「지방자치법」 제198조(대도시 등에 대한 특례 인정) ① 서울특별시·광역시 및 특별자치시를 제외한 인구 50만 이상 대도시의 행정, 재정 운영 및 국가의 지도·감독에 대해서는 그 특성을 고려하여 관계 법률로 정하는 바에 따라 특례를 둘 수 있다.

도시과밀지역에 대한 체계적 관리와 주택공급을 위해 국토교통부에서 공동주택(아파트) 리모델링 기본계획 수립·변경 절차를 간소화하는 방안을 검토¹⁷⁾ 중인 것으로 확인됨

< 경기도 자연경관지구 내 건축물 높이 규정 및 주민등록인구 현황 >

	조례명	자연경관지구 내 건축물 최고 완화 높이	주민등록인구(명) / 경기도 내 순위
1	「용인시 도시계획 조례」	5층 이하로써 20미터 이하 (심의를 통해 1.5배 완화 가능)	1,196,671명 / 2위
2	「고양시 도시계획 조례」	5층 이하로써 20미터 이하 (심의를 통해 1.5배 완화 가능)	1,071,802명 / 3위
3	「남양주시 도시계획 조례」	5층 이하로써 20미터 이하 (심의를 통해 1.5배 완화 가능)	733,244명 / 7위
4	「안산시 도시계획 조례」	7층 이하로써 28미터 이하	624,788명 / 8위
5	「광명시 도시계획 조례」	7층 또는 28미터 이하	278,151명 / 18위
6	「과천시 도시계획 조례」	5층 이하로써 20미터 이하 (심의를 통해 1.5배 완화 가능)	85,132명 / 29위

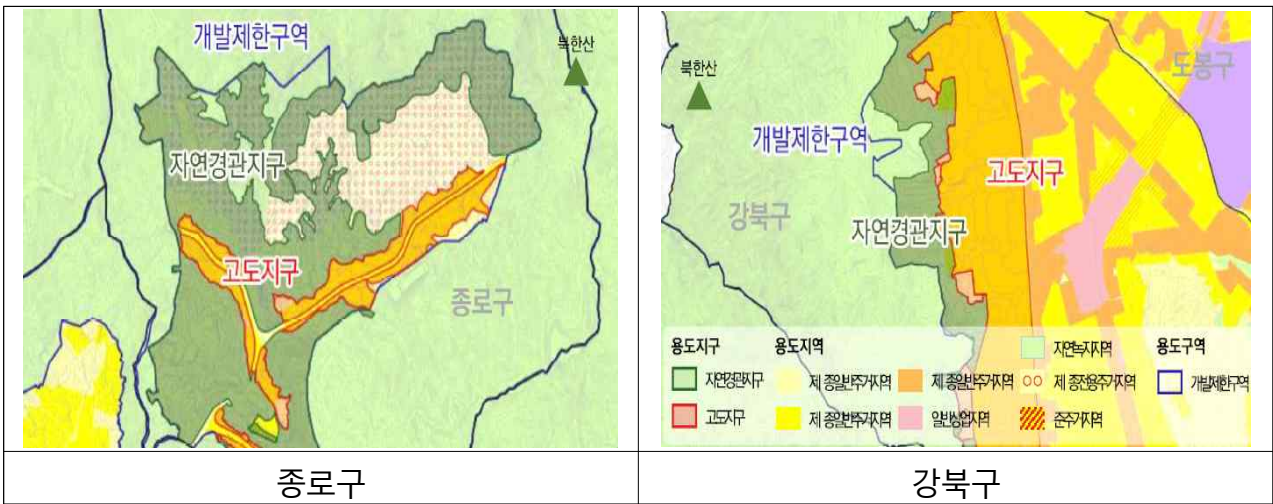
※ 경기도 내 주민등록인구 집계 기준일 : 2024.7월 말 (경기도청 월별 주민등록인구 자료)

- 서울시 역시 주택공급 및 확대를 위한 재개발·재건축 촉진 정책¹⁸⁾을 추진하고 있는 가운데, 자연경관지구 내 정비사업 등의 추진을 위해 건축물의 높이를 완화하는 것은 다른 지방자치단체의 사례를 비추어 볼 때 그 필요성은 일정 부분 이해됨
- 일반적으로 자연경관지구는 개발제한구역과 고도지구 사이에 지정되어 있으며, 현재 자연경관지구와 인접한 고도지구의 높이(12미터~28미터 이하) 수준을 고려해 볼 때 자연경관지구 내 높이 제한은 인접 지역과의 형평성 측면을 고려하여 결정할 필요가 있음

17) 뉴스1, 용인·수원·고양 창원, 건설·건축 '특례' 확대...국토부 "아파트 리모델링 절차 간소화", 2024.03.25.

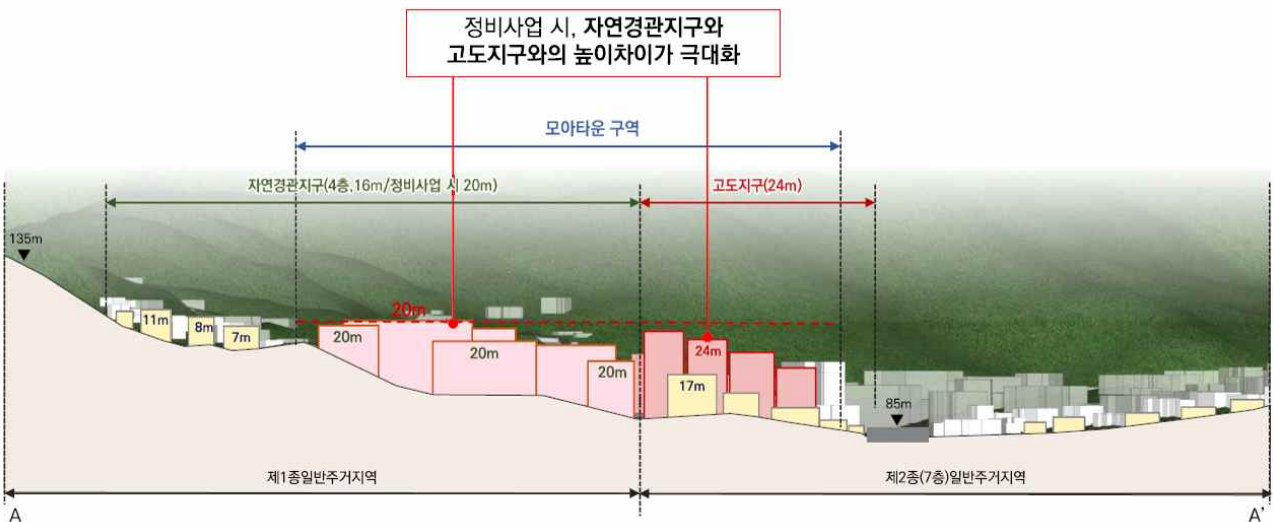
18) 아시아경제, 88 공급대책 후속조치... 서울시·국토부 협력 강화, 2024.8.19.

< 고도지구-자연경관지구 연접 지역 사례 >



- 현재 서울시 자연경관지구는 지형적 특성상 표고가 높은 곳에 지정된 곳¹⁹⁾이 많은 점을 고려할 때 이번 일부개정조례안에서 자연경관지구의 건축물 높이를 28미터로 완화하는 경우 실제 건축물 높이보다 더 높아 보일 우려가 있으므로, 건축물 높이 완화 수준을 조정하거나 건축물 높이 완화를 위한 단서 조항 등을 추가하여 자연경관지구의 지정 목적을 제고 할 수 있는 방안 마련이 필요할 것으로 생각됨

< 자연경관지구-고도지구 연접지역 건축물 높이 시뮬레이션 >



19) 도시공간본부 도시계획과, 자연경관지구 조례관련자료, 24.08.

4) 주거환경개선사업을 위한 정비구역 내 건축물 높이 기준 완화
(안 제34조제4항제3호)

- 이번 일부개정조례안 제34조제4항제3호는 「도시정비법」 제2조제2호가목에 따라 주거환경개선사업을 위한 정비구역에서 정비계획을 수립 또는 변경하는 경우 건축물의 층수제한을 삭제하고 높이를 20미터 이하로 하고자 하는 것임

현 행	개 정 안
④ 제2항의 규정에도 불구하고 다음 각 호에 따라 건축물의 높이를 달리 정할 수 있다.	④ ----- ----- -----.
3. 주거환경개선사업을 위한 정비구역에서 정비계획을 수립 또는 변경하는 경우에는 토지 규모 및 지역 현황 등을 고려하여 4층 이하, 16미터 이하의 범위에서 층수·높이를 달리 규정 가능	3. ----- ----- ----- ----- 20미터 ----- -----

- 현행 조례에서는 건축물의 높이를 4층 이하, 16미터 이하로 규정하고 있으나, 이번 일부개정조례안에서 건축물의 층수 제한을 삭제하고 높이를 16미터에서 20미터로 완화하여 건축물의 층수를 1~2개 층을 추가²⁰⁾하고자 하는 것으로, 사업성 확보 측면에서 그 필요성은 인정된다 하겠음
- 다만, 이번 일부개정조례안 제34조제4항제1호의 검토보고 내용에서 언급한 바와 같이 과도한 층수 확보로 건축물의 층고 높이가 낮아져

20) 현행 「주택건설기준등에 관한 규칙(이하, 주택건설기준규칙)」 제3조제4호에 따르면 주택 내부의 거실 및 반자높이는 최소 2.4미터 이상으로 하도록 규정하고 있으며, 이러한 최소 높이 기준에 따라 건축물의 층수를 삭제하고 높이를 20미터 이내로 하였을 때 최대 1~2개 층을 추가로 확보 가능할 것으로 보임

발생할 수 있는 실내 폐쇄감에 따른 주거환경 악화 문제가 발생하지 않도록 쾌적한 실내 거주환경 확보를 제고하는 방안 마련이 필요함

5) 자연경관지구 내 조경면적 기준 완화(안 제34조제5항)

- 이번 일부개정조례안 제34조제5항은 「국토계획법 시행령」 제72조제2항²¹⁾에 따라 자연경관지구 내 건축물을 건축하는 경우 조경면적의 비율을 대지면적의 20퍼센트 이상으로 할 수 있도록 완화하고자 하는 것임

현 행	개 정 안
<p>⑤ 영 제72조제2항에 따라 자연경관지구 안에서 건축물을 건축하는 때에는 대지면적의 30퍼센트 이상에 해당하는 조경면적을 확보하여 식수(植樹) 등의 조경을 하여야 한다. 다만, 면적 200제곱미터 미만의 대지에 건축하는 경우와 「서울특별시 건축 조례」(이하 “건축 조례”라 한다) 제24조제4항 각 호의 건축물과 학교건축물의 수직 증축에 있어서는 그러하지 아니하다.</p>	<p>⑤ ----- ----- ----- 20퍼센트 ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----</p>

- 현행 조례는 자연경관지구 내 건축물은 대지면적의 30퍼센트 이상에 해당하는 조경면적 비율을 확보하여 식수(植樹) 등의 조경을 하도록 명시하고 있으나, 이번 일부개정조례안에는 조경면적 비율을 20퍼센트로 완화하고자 하는 것임

21) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제72조 ②경관지구안에서의 건축물의 건폐율·용적률·높이·최대 너비·색채 및 대지안의 조경 등에 관하여는 그 지구의 경관의 보전·관리·형성에 필요한 범위안에서 도시·군계획조례로 정한다.

- 이번 일부개정조례안 제34조제2호에 따라 자연경관지구 내 건축물의 건폐율을 40퍼센트로 완화할 경우 최종적으로 확보 가능한 외부공간의 면적은 30퍼센트이나, 소규모 대지의 경우 건축 후퇴선에 따른 공간 확보, 주차 면수 확보, 이동 동선 계획, 쉼터 조성 등을 위한 외부공간 면적 확보를 위한 계획수립에 어려움이 있을 것으로 예상됨
- 이번 일부개정조례안에 따라 자연경관지구 내 조경면적을 30퍼센트에서 20퍼센트로 완화하는 것은 건축 대지 내 외부공간의 활용범위를 넓히고 원활한 건축계획 수립을 할 수 있다는 측면에서 볼 때 적절하다고 생각됨

다. 종합 의견

- 이번 「서울특별시 도시계획 조례」 일부개정조례안은 자연경관지구 내 건축제한 규제 등의 완화를 통해 정비사업의 원활한 추진으로 주택공급 활성화와 함께 주거환경 개선을 도모하고자 하는 것임
- 이번 일부개정조례안 제34조제2항은 자연경관지구 내 건축물의 건폐율과 높이를 완화하고자 하는 것으로 오래된 건축제한 규정을 완화함으로써 사업성을 확보할 수 있다는 측면에서 타당한 조치라 판단됨
- 이번 일부개정조례안 제34조제4항제1호는 자연경관지구 내 특정 지역 건축물의 층수 제한을 삭제하고 높이를 20미터 이하로 완화하며 건축물 높이 완화를 위한 특별건축구역 항목을 신설하고자 하는 것으로, 사업성 확보와 함께 특별건축구역 지정으로 창의적인 건축물의 건축과 조화로운 도시경관 창출 등을 유도할 수 있다는 측면에서 의미가 있다고 하겠음

- 이번 일부개정조례안 제34조제4항제2호는 자연경관지구 내 정비사업 등 추진 시 건축물의 층수 제한을 삭제하고 높이를 28미터로 완화하고자 하는 것으로, 사업성 확보를 통한 주택공급 확대 측면에서 일정 부분 이해되는 바이나, 자연경관지구와 인접한 고도지구의 높이(12미터~28미터 이하)와 지형적 특성 등을 고려하여 건축물 높이 완화 수준을 검토할 필요가 있다 하겠음
- 이번 일부개정조례안 제34조제4항제3호는 자연경관지구 내 주거환경 개선사업을 위한 정비구역의 건축물 층수 제한을 삭제하고 높이를 20미터 이하로 하고자 하는 것으로, 건축물의 층수를 1~2개 층 추가할 수 있음에 따라 사업성 확보 측면에서 그 필요성은 인정된다 하겠음
- 이번 일부개정조례안 제34조제5항은 자연경관지구 내 건축물을 건축하는 경우 조경면적을 총 대지면적 대비 20퍼센트 이상으로 할 수 있도록 완화하고자 하는 것으로, 대지 내 외부공간의 활용범위를 넓히고 원활한 건축계획 수립을 할 수 있다는 측면에서 적절하다고 생각함
- 자연경관지구 내 장기간 적용되어온 건축제한 규제로 인해 건축물의 노후도 비율이 높아지고 주거환경이 악화되는 가운데, 이번 일부개정조례안은 규제완화를 통한 정비사업 등의 활성화 및 주택공급 확대를 도모한다는 측면에서 그 의의가 있다 할 것임
- 다만, 자연경관지구의 지정목적에 고려할 때 지역별 특성에 따른 건축물의 용적률, 건폐율, 조경면적 등의 비율을 합리적으로 조정하고 과도한 층수 확보에 따른 주거환경 악화 문제가 발생하지 않도록 적절한 세부 기준의 검토와 방안 마련이 필요하다고 하겠음

	구분	위 치	면적(㎡)	지정일자	지정목적
	총 계	42개 지구	16,322,684		
자연경관	소 계	19개 지구	12,402,118		
	수유지구	강북구 우이동,수유동 일대	1,514,828	'68.01.15.	북한산 국립공원주변 자연경관 보호
	성북지구	성북구 성북동,돈암동 일대	1,646,665	'41.03.25.	북한산 국립공원주변 자연경관 보호
	안암지구	성북구 안암동,종암동 일대	838,121	'41.03.25.	개운산 근린공원주변 자연경관 보호
	월곡지구	성북구 상·하월곡동 일대	901,021	'41.03.25.	청량 근린공원주변 자연경관 보호
	전농지구	동대문구 전농,휘경,회기동 일대	412,900	'41.03.25.	전농 근린공원주변 자연경관 보호
	광장지구	광진구 광장동 일대	346,450	'58.02.15.	용마산 자연공원주변 자연경관 보호
	능동지구	광진구 능동, 송정동 일대	129,217	'58.02.15.	어린대공원 주변 자연경관 보호
	행당지구	성동구 사근동 일대	244,400	'41.03.25.	한강변 자연경관 보호
	금호지구	용산구 한남동 15-10 일대	500,336	'41.03.25.	응봉 근린공원 및 한강변 자연경관 보호
	남산지구	중구 남산동2,3가 일대	966,728	'41.03.25.	남산 자연공원주변 자연경관 보호
	효창지구	용산구 효창동,청파동 일대	109,674	'70.08.20.	효창 근린공원주변 자연경관 보호
	마포지구	마포구 마포동 일대	22,554	'62.06.13.	한강변 자연경관 보호
	서강지구	마포구 신수동,대흥동 일대	70,000	'77.12.03.	노고산 근린공원주변 자연경관 보호
	안산지구	서대문구 대신,연희,현저동 일대	1,602,861	'41.03.25.	안산 자연공원주변 자연경관 보호
	인왕지구	종로구 삼청,옥인,청운동 일대	747,314	'77.12.03.	인왕산 자연공원주변 자연경관 보호
	평창지구	종로구 부암동,구기동 일대	2,037,507	'41.03.25.	북한산 국립공원주변 자연경관 보호
	본동지구	동작구 본동, 흑석동 일대	105,000	'70.07.02.	한강변 자연경관 보호
	대방지구	동작구 대방동 일대	83,226	'70.03.17.	노량진 근린공원주변 자연경관 보호
	화곡지구	강서구 등촌동 일대	123,316	'72.08.04.	화곡 근린공원주변 자연경관 보호
특화경관	소 계	22개 지구	3,760,997		
	역사문화	6개소	2,927,635	'19.04.19.	역사문화적 경관 보호
	조망가로	16개소	833,362	'19.04.18.	조망확보 및 조망축 보호
	수변		-	-	-
시가지	강남구 한남IC~청담사거리 (압구정로)		159,569	'19.04.18.	기존 시가지에서 도시이미지 제고

붙임 2 **경기도권 자연경관지구 내 현행 건축물 높이 규정**

내 용
<p>「고양시 도시계획 조례」</p> <p>제39조(경관지구안에서의 높이 등) 영 제72조제2항에 따라 경관지구안에서 건축하는 건축물의 높이·층수는 다음 각 호와 같다. 다만, <u>경관유지에 지장이 없다고 판단하여 시 도시계획위원회의 심의를 거쳐 지정·공고하는 구역안에서는 다음 각 호의 높이의 1.5배까지 건축할 수 있다.</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 2. <u>자연경관지구 : 5층 이하로써 20미터 이하</u>(주거지역, 상업지역, 공업지역이외의 용도지역안에서는 3층 이하로써 12미터 이하로 한다)
<p>「안산시 도시계획 조례」</p> <p>제34조(경관지구안에서의 높이 등) ① 영 제72조제2항에 따라 경관지구안에서 건축하는 건축물의 높이·층수는 다음 각 호의 어느 하나와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <u>자연경관지구 : 3층 이하로서 12미터 이하</u>(자연여건 등에 의하여 경관유지에 지장이 없거나 토지이용을 높일 필요가 있는 지역으로서 <u>안산시도시계획위원회의 심의를 거쳐 지정·공고한 구역의 경우에는 7층 이하로서 28미터 이하</u>)
<p>「과천시 도시계획 조례」</p> <p>제41조(경관지구안에서의 높이 등) 영 제72조제2항에 따라 경관지구안에서 건축하는 건축물의 높이·층수는 다음 각 호의 어느 하나와 같다. 다만, <u>경관유지에 지장이 없다고 판단하여 도시계획위원회의 심의를 거쳐 지정·공고한 구역안에서는 각 호의 높이의 1.5배까지 건축할 수 있다.</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <u>자연경관지구 : 5층 또는 20미터이하</u>(주거지역, 상업지역, 공업지역 이외의 도시지역에서는 3층 또는 12미터 이하로 한다)
<p>「용인시 도시계획 조례」</p> <p>제36조(경관지구에서의 높이 등) ① 영 제72조제2항에 따라 경관지구에서 건축하는 건축물의 높이, 층수는 다음 각 호와 같다. 이 경우 높이와 층수 산정방식은「건축법」을 따른다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <u>자연경관지구 : 5층 이하로써 20미터 이하</u>(주거지역, 상업지역, 공업지역 이외의 용도지역에서는 4층 이하로써 16미터 이하로 한다) 1의2. 시가지경관지구 : 2층 이상 2. 삭제 3. 특화경관지구 : 3층 이하(20미터 이상 도로에 연접한 경우는 5층 이하로 한다)

② 자연경관지구에서 경관유지에 지장이 없다고 인정되는 경우에는 시장은 위원회 심의를 거쳐 제1항 각 호의 높이의 1.5배까지 허가할 수 있다.

「남양주시 도시계획 조례」

제30조(경관지구 안에서의 높이 등) 영 제72조제2항에 따라 경관지구 안에서 건축하는 건축물의 높이·층수는 다음과 같다. 다만, 경관유지에 지장이 없다고 판단하여 위원회의 심의를 거쳐 지정·공고하는 구역 안에서는 다음 각 호의 높이의 1.5배까지 건축할 수 있다.

1. 자연경관지구 : 5층 또는 20m 이하

「광명시 도시계획 조례」

제28조(자연경관지구에서의 건축물의 높이) ① 영 제72조제2항에 따라 자연경관지구에 건축하는 건축물의 층수 및 높이는 3층 또는 12미터 이하로 하여야 한다. 다만, 자연여건 등에 의하여 경관유지에 지장이 없거나 토지이용을 높일 필요가 있는 지역으로써 시장이 도시계획위원회 심의를 거쳐 지정·공고한 구역의 경우 7층 또는 28미터 이하로 할 수 있다.