

「특정건축물 정리에 관한 특별조치법」
제정 촉구 건의안
심 사 보 고

의 안 번 호	571
------------	-----

2023. 04. 27.
주택공간위원회

I. 심사경과

1. 제안일자 및 제안자: 2023. 2. 27. 이봉준 의원 발의
2. 회부일자: 2023. 4. 3.
3. 상정 및 의결일자
 - 제318회 임시회 제3차 주택공간위원회 (2023. 4. 27. 상정·의결)

II. 제안설명 요지 (이봉준 의원)

1. 제안이유

- 2019년 4월 「건축법」 개정으로 인하여 위반건축물에 대한 이행강제금 규정이 강화되었으나, 당시 위반건축물의 양성화 기회를 부여하는 특별조치법이 선행되지 않은 채 유예기간도 없이 개정됨으로써 위반건축물 소유자들의 부담이 가중되었음
- 더욱이 작년 10월 발생한 이태원 참사의 원인 중 하나로 해밀톤호텔의 불법 증축이 거론된 이래, 서울시는 이행강제금을 최대 4배까지 인상하는 내용의 조례 개정안을 입법예고('23.1.9.~'23.2.8.) 하였음
- 입법예고 결과, 선 양성화 대책 마련, 생계형 소규모 주택 제외, 부담기

준 경감 등 총 570여 건에 달하는 반대 의견이 제출되면서, 규제강화에 앞서 기존 건축물의 양성화 요구가 빗발치고 있는 상황임

- 이와 관련하여 현재 국회에는 한시적으로 위반건축물을 양성화하는 내용의 「특정건축물 정리에 관한 특별조치법안」 8건이 발의된 상태이나 소관 상임위원회에 상정되지 못한 채 장기간 계류되어 있는 상태임
- 이에, 서민의 재산권 보호 및 주거 안정을 위하여 공익과 안전에 미치는 위해가 적으면서 원상복구 등 이행이 곤란한 생계형 또는 소규모 주거용 위반건축물을 양성화해 주는 특별조치법을 신속히 제정해 줄 것을 촉구 건의함

2. 주요내용

- 위반건축물 이행강제금으로 인해 고통받고 있는 서민의 구제를 위하여 “생계형 또는 소규모 주거용 위반건축물”을 양성화하는 「특정건축물 정리에 관한 특별조치법」을 조속히 제정해 줄 것을 건의함

Ⅲ. 검토보고 요지 (오정균 수석전문위원)

- 이 건의안은 건축법을 위반한 건축물 중 소규모 주거용 건축물에 대해 양성화 기회를 부여할 수 있도록 「특정건축물 정리에 관한 특별조치법」(이하 “특정건축물정리법”)제정을 촉구하기 위한 것으로 이봉준 의원이 발의하여 2023년 4월 3일 우리 위원회에 회부되었음.
- 발의 배경을 살펴보면, 서울시는 지난 '22년 10월 29일 발생한 이태원 참사의 발생 원인 중 하나로 지목된 건축물의 불법 증축¹⁾에 대하여, 이를 시정하기 위해 불법건축물에 대한 이행강제금 부과 기준을 강화하는

1) “해밀톤호텔 ‘꿈수 가벽’에…이태원 좁은 길목, 더 좁아졌다”, 머니투데이, 2022.11.01.

내용으로 「서울특별시 건축 조례」(이하 “건축조례”)개정을 추진하고 있는 데2)(검토보고서 붙임2. 참고),

- 입법예고 과정에서 다수의 반대의견이 제출3)됨에 따라, 이 건의안은 해당 조례의 개정 앞서 불법건축물 중에서도 공중에 미치는 위해가 적고, 생계형 소규모 주거용 건축물에 대해서 제한적으로 양성화 기회를 부여함으로써 서민경제에 미치는 충격을 최소화하기 위한 것으로 이해됨.
- 특정건축물정리법은 특정건축물4)을 선별하여 사용을 승인함으로써 국민의 재산권을 보호5)하기 위한 한시법으로 1981년12월 최초 제정 및 시행되었으며 현재까지 총 네 차례 시행6)된 바 있으며, 이에 따라 '15년 기준 서울시는 총 17,013건의 특정건축물을 양성화 하였음(검토보고서 붙

<특정건축물 양성화 연혁(전국)>

연번	법률명	제정일 (시행일)	시행기간	적용대상	위법 건축물 현황	양성화 건수
1차 (’80.7)	준공미필 기존 건축물 정리에 관한 특별조치법 (제3259호)	’80.1.4 (’80.7.5)	’80.7~’81.12 (1년6월)	-’80.7.5. 시행당시 연면적 165㎡ 이하 건축물 (공동주택은 전용면적)		
2차 (’81.12)	특정건축물 정리에 관한 특별조치법 (제3533호)	’81.12.31 (’81.12.31)	’81.12~’85.6 (’83.12개정) (3년6월)	-165㎡이하인 주거용 미 준공 건축물 -’81.12.31 사실상 완공된 연면적 85㎡이하 주거용 건축물과 증개축된 건축물	712,992	450,871
3차 (’00.3)	특정건축물 정리에 관한 특별조치법 (제6253호)	’00.1.28 (’00.3.1)	’00.3~’00.12 (10개월)	-’98.12.31 사실상 완공된 85㎡이하 주거용 건축물	2,642	562
4차 (’06.2)	특정건축물 정리에 관한 특별조치법 (제7698호)	’05.11.8 (’06.2.9)	’06.2~’07.1 (1년)	-’03.12.31 사실상 완공된 -다세대(세대 85㎡이하) 단독주택(165㎡이하) 다가구(330㎡이하)	23,325	12,378
5차 (’14.1)	특정건축물 정리에 관한 특별조치법 (제11930호)	’13.7.16 (’14.1.17)	’14.1~’15.1 (1년)	-’12.12.31 사실상 완공된 -다세대(세대 85㎡이하) 단독주택(165㎡이하) 다가구(330㎡이하)	28,388	26,924
계					767,347	490,735

출처: 「특정건축물 정리에 관한 특별조치법안 검토보고서」(서영교 의원안, 2020.9)

2) 「서울특별시 건축 조례 일부개정조례안」(의안번호 670)은 ’23년 3월 29일 제출되어 4월3일 우리 위원회에 회부되었음.
3) 입법예고 기간(’23.1.19~23.2.8.)동안 572건의 반대의견이 접수된 것으로 파악됨.

임3. 참고).

- 현재 국회에 계류 중인 8개의 법률안의 양성화 대상 건축물의 기준 및 세부 요건 등 주요 내용이 '13년 7월 제정된 법과 유사한 내용인 것으로 파악됨(검토보고서 붙임4. 참고).

<특정건축물 정리법 계류현황>

대표발의	제안일자	심사진행상태
서영교 의원	2020.6.30.	소관위 심사('20.9.8.)
노웅래 의원	2020.9.28.	소관위 심사('20.11.19.)
윤영찬 의원	2020.11.20.	소관위 접수('20.11.23.)
김도읍 의원	2020.11.20.	소관위 접수('20.11.23.)
박홍근 의원	2021.2.16.	소관위 접수('21.2.17.)
김병욱 의원	2021.3.10.	소관위 접수('21.3.11.)
김은혜 의원	2021.4.13.	소관위 접수('21.4.14.)
이종배 의원	2021.8.11.	소관위 접수('21.8.12.)

- 한편 이 법의 제정 및 시행에 대하여 찬성하는 입장과 반대하는 입장이 존재하는데, 찬반의 이유⁷⁾를 요약하면 다음과 같음.

- 먼저, 법 제정에 찬성하는 입장에서는 ▲ 건축물의 위반사항을 인지하지

4) 특정건축물정리법(법률 제12649호) 제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “특정건축물”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 건축물을 말한다.

가. 「건축법」 제11조 또는 제14조에 따라 건축허가를 받거나 건축신고를 하여야 하는 건축물을 건축허가를 받지 아니하거나 건축신고를 하지 아니하고 건축하거나 대수선한 건축물

나. 「건축법」 제11조 또는 제14조에 따라 건축허가를 받거나 건축신고를 하고 건축하거나 대수선한 건축물로서 같은 법 제22조에 따른 사용승인을 받지 못한 건축물

5) 특정건축물정리법(법률 제12649호) 제1조(목적) 이 법은 특정건축물을 선별하여 사용을 승인함으로써 국민의 재산권을 보호함을 목적으로 한다.

6) ○ 1981.12.31. 「특정건축물정비법」 제정('83.12.31. 일부개정)

○ 2000.1.28. 「특정건축물정비법」 제정

○ 2000.11.8. 「특정건축물정비법」 제정

○ 2013.7.16. 「특정건축물정비법」 제정('14.1.14. 타법개정, '14.5.21. 일부개정)

- 대상: '12.12.31. 당시 사실상 완공된 주거용 건축물

▶ 다세대주택(세대당 전용면적 85㎡이하), 단독주택(연면적 165㎡이하로 다가구주택 제외), 다가구주택(연면적 330㎡이하)

7) 2020.11.24.국토교통위원회 ‘「특정건축물 정리에 관한 특별조치법안」 제정을 위한 공청회’ 中

못하고 불법건축물을 매수한 경우에도 이행강제금을 납부하는 경우가 있고, ▲ 건축물을 철거해야만 위반행위가 시정되는 경우도 있으며, ▲ 일부 건축규제의 불합리함으로 인해 위반사항이 발생할 수 있다는 점을 이유로 들고 있으며,

- 반대하는 입장에서는 ▲ 주기적인 양성화 기대심리로 인하여 고의적인 위반행위가 발생할 우려가 있고, ▲ 건축주가 월세수익 극대화를 위해 방을 나누는 등의 영리를 목적으로 하는 위반행위도 양성화가 될 수 있으며, ▲ 궁극적으로 건축법을 지킨 대다수의 국민들에 대한 역차별이 될 수 있다는 것을 이유로 들고 있음.

○ 종합하면, 이 건의안에 따라 특정건축물정리법이 제정된다면 건축조례 개정에 의한 이행강제금 부과 기준 강화에 앞서 불법건축물의 양성화 기회가 제공됨으로써 생계형 소규모 주거용 불법건축물 소유자의 재산권 보호와 주거안정 도모에 기여할 수 있을 것으로 사료됨.

- 다만, 이행강제금 관련 법규정의 형해화(形骸化)를 방지하고 불법이 용인될 수 있다는 사회적 파급효과를 차단하기 위해, 불법건축물의 양성화는 적정 수준의 안전성 담보를 전제로 사회통념상 용인될 수 있는 최소한의 범위에서 신중히 진행되어야 할 것임.

IV. 질의 및 답변요지 : 생략

V. 토론요지 : 없음

Ⅵ. 심사결과 : 원안 가결(출석위원 전원 찬성)

Ⅶ. 소수의견 요지 : 없음

「특정건축물 정리에 관한 특별조치법」 제정 촉구 건의안

2019년 4월 「건축법」 개정으로 위반건축물에 대한 이행강제금 규정이 강화되면서 소규모 주택에 대하여 당초 5차례까지 부과되었던 이행강제금 제한이 폐지되고 시정될 때까지 지속적으로 이행강제금을 부과하게 됨에 따라, 위반건축물 소유자는 부동산의 사용·수익 및 권리를 행사하는데 많은 제약을 받고 있는 실정이다.

당시 위반건축물의 양성화 기회를 부여하는 특별조치법이 선행되지 않은 채 유예기간 없이 건축법이 개정됨으로써 5회 이행강제금만 납부하면 되는 줄 알고 매입했거나, 불법 개조 사실을 모른 채 주택을 구입한 소유자들은 원상복구를 할 수도 없고 불법건축물로 등재되어 매도하기도 힘든 상태에서 이행강제금을 계속 납부하는 등 경제적 부담을 감내해야만 하는 상황이다.

더구나 작년 10월 29일 발생한 이태원 참사의 원인 중 하나로 해밀톤호텔의 불법 증축이 거론된 이래, 당초 연 2회 이내로 규정하였으나 관행적으로 연 1회로 부과하였던 이행강제금을 연 2회 강제 부과하는 내용의 「서울특별시 건축 조례 일부개정조례안」을 서울시가 입법예고('23.1.9.~'23.2.8.) 함으로써 이행강제금으로 고통받고 있는 생계형 또는 소규모 주거용 위반건축물 소유자들의 마음은 더욱 타들어 갈 수 밖에 없는 상황이다.

이와 관련하여, 현재 국회에는 한시적으로 위반건축물을 양성화하는 내용의 「특정건축물 정리에 관한 특별조치법안」 8건이 발의된 상태이나, 소관 상임위원회인 국토교통위원회에서 장기간 계류된 채 진척이 없는 상황이다.

이에 서울특별시의회 의원 일동은 서민의 재산권 보호 및 주거 안정을 위하여 공익과 안전에 미치는 위해가 적으면서 원상복구 등 이행이 곤란한 생계형 또는 소규모 주거용 위반건축물에 대하여 이를 양성화해 주는 특별조치법을 조속히 제정해 줄 것을 건의하는 바이다.

2023. .

서울특별시의회 의원 일동