

서울특별시 도시 및 주거환경정비 조례 일부개정조례안 검 토 보 고

의 안 번호	441
-----------	-----

2023. 02. 27.
주택공간위원회
수석전문위원

1. 제안경위

- 2023. 1. 31. 김경훈 의원 발의 (2023. 2. 9. 회부)

2. 제안이유

- 본 조례상 노후·불량건축물에 대한 판단 기준의 미비로 인해 규정의 명확성이 떨어지는 실정임.
- 이에 하나의 건축물에서 층별 구조가 다른 건축물인 경우 어느 한 구조의 경과 연수가 기준에 충족되면 해당 건축물을 노후·불량건축물로 판단하도록 기준을 추가하고자 함.

3. 주요내용

가. 노후·불량건축물의 판단 기준을 추가함(안 제4조제1항 신설).

현 행	개 정 안
제4조(노후·불량건축물) ① 영 제 2조제3항제1호에 따라 노후·불 량건축물로 보는 기준은 다음 각	제4조(노후·불량건축물) ① ---- ----- -----

호와 같다. <단서 신설>

1. 공동주택

가. 철근콘크리트·철골콘크리트
·철골철근콘크리트 및 강구조
인 공동주택: 별표 1에 따른 기
간

나. 가목 이외의 공동주택: 20년

2. 공동주택 이외의 건축물

가. 철근콘크리트·철골콘크리트
·철골철근콘크리트 및 강구조
건축물(「건축법 시행령」 별표
1 제1호에 따른 단독주택을 제
외한다): 30년

나. 가목 이외의 건축물: 20년

②·③ (생략)

----- . 다만, 하나의 건축물에
여러 가지 구조가 있는 건축물은
어느 한 구조의 기간이 다음 각
호의 기준을 충족하는 경우 그 건
축물을 노후·불량건축물로 본다.

1. (현행과 같음)

가. (현행과 같음)

나. (현행과 같음)

2. (현행과 같음)

가. (현행과 같음)

나. (현행과 같음)

②·③ (현행과 같음)

4. 검토의견 (수석전문위원 오정균)

- 이 개정조례안은 여러 가지 구조로 구성된 건축물에 대하여 ‘노후·불량 건축물로 판단하는 경과연수 기준’이 각각의 구조별로 상이한 경우, 그 중 20년이 충족된 한 가지 구조가 있다면 해당 건축물 전체의 경과연수 기준을 20년으로 완화·적용토록 하기 위한 것으로, 2023년 1월 31일 김경훈 의원이 발의하여 우리위원회에 회부된 사안임.

- 현행 「도시 및 주거환경정비법」 (이하 “도시정비법”)에서는 ‘도시미관을 저해하거나 노후화된 건축물¹⁾로서 ‘준공된 후 20년 이상 30년 이하의 범위에서 시·도조례로 정하는 기간이 지난 건축물²⁾’을 노후·불량건축물로 규정하고 있는데, 이와 관련하여 「서울특별시 도시 및 주거환경정비 조례」 (이하 “서울시 도시정비조례”)에서는 해당 기간을 ‘건축물 구조’에 따라 30년 또는 20년으로 나누어 규정하고 있음.

<현행 서울시 노후·불량건축물 기준>

■ 「서울특별시 도시 및 주거환경정비 조례」 제4조 제1항

- 철근콘크리트 · 철골콘크리트 · 철골철근콘크리트 및 강구조(단독주택 제외) : 30년
- 그 외 구조의 건축물, 단독주택 : 20년

- 이러한 ‘건축물 구조’에 따른 노후·불량건축물의 판단기준은 2015년 「도시정비법 시행령」 개정(제2조제3항제1호 개정, '15.1.28) 당시, 노후·불량건축물의 경과연수 상한기준에 대한 조례 위임 범위가 ‘20년 이상’에서 ‘20년 이상 30년 이하’로 조정된 것에 기인함.

1) 도시정비법 제2조(정의)

3. “노후·불량건축물”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 건축물을 말한다.

- 가. 건축물이 훼손되거나 일부가 멸실되어 붕괴, 그 밖의 안전사고의 우려가 있는 건축물
- 나. 내진성능이 확보되지 아니한 건축물 중 중대한 기능적 결함 또는 부실 설계·시공으로 구조적 결함 등이 있는 건축물로서 대통령령으로 정하는 건축물
- 다. 다음의 요건을 모두 충족하는 건축물로서 대통령령으로 정하는 바에 따라 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도 또는 「지방자치법」 제198조에 따른 서울특별시·광역시 및 특별자치시를 제외한 인구 50만 이상 대도시(이하 “대도시”라 한다)의 조례(이하 “시·도조례”라 한다)로 정하는 건축물
 - 1) 주변 토지의 이용 상황 등에 비추어 주거환경이 불량한 곳에 위치할 것
 - 2) 건축물을 철거하고 새로운 건축물을 건설하는 경우 건설에 드는 비용과 비교하여 효용의 현저한 증가가 예상될 것
- 라. 도시미관을 저해하거나 노후화된 건축물로서 대통령령으로 정하는 바에 따라 시·도조례로 정하는 건축물

2) 도시정비법 시행령 제2조(노후·불량건축물의 범위)

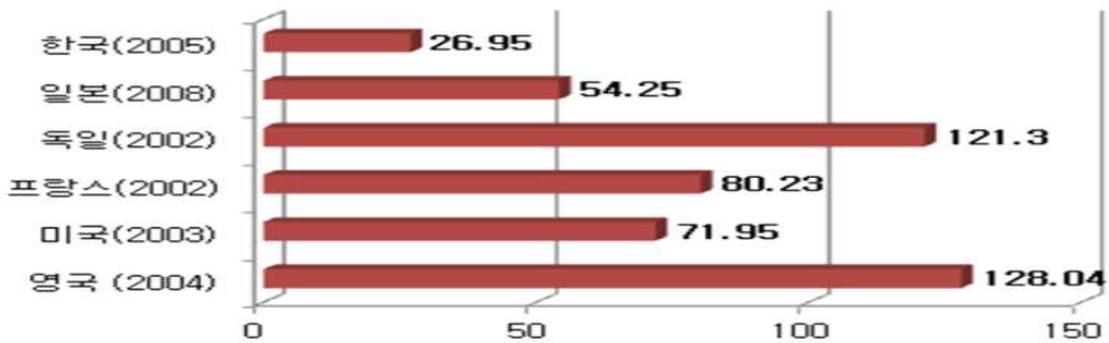
③ 법 제2조제3호라목에 따라 시·도조례로 정할 수 있는 건축물은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 건축물을 말한다.

- 1. 준공된 후 20년 이상 30년 이하의 범위에서 시·도조례로 정하는 기간이 지난 건축물
- 2. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제19조제1항제8호에 따른 도시·군기본계획의 경관에 관한 사항에 어긋나는 건축물

- 이후 이를 반영하기 위한 「서울시 도시정비조례」 개정³⁾ 과정에서, 공동주택에 대한 노후·불량건축물 기준은 종전 ‘30년을 초과한 경과연수’에서 ‘30년’으로 변경되었고, 공동주택 이외의 건축물 중 철근콘크리트·철골콘크리트·철골철근콘크리트 및 강구조 건축물은 종전 ‘40년’에서 ‘30년’으로 단축되었음.

○ 건축자재 및 시공기술이 발전하고 건축물 안전에 관련한 사항들이 강화됨에 따라 과거에 비해 건축물 수명이 길어지고 있는 추세와 해외의 주택 교체수명이 50년 이상인 점을 감안할 때, 이 개정조례안의 적정성 여부를 논하기에 앞서, 현행 법규에서 정하고 있는 노후·불량건축물에 대한 판단기준을 ‘준공년도’만을 단순하게 고려함으로써 재건축 연한을 단축시키는 것이 바람직한지 여부에 대해서는 신중한 입장을 견지할 필요가 있다고 사료됨⁴⁾.

※ (‘16년 시의회 도시계획관리위원회 의견) 건축자재 및 시공기술 발전, 건축물 안전 강화로 건축물 수명이 보다 길어지고 있는 추세 등 고려 필요



【주택 교체수명】 <출처: '14. 국토교통부/한국건설기술연구원, 주택 R&D 기본계획 7p>

3) 서울특별시 조례 제6188호, 「서울특별시 도시 및 주거환경 정비조례 일부개정조례」 [2016. 3. 24. 시행]

4) 의안번호 09-993, 「서울특별시 도시 및 주거환경 정비조례 일부개정조례안」 검토보고서(2016.2.25.) p.21
 - 시행령 개정을 반영하여 조례를 개정하는 것은 타당하나, 노후·불량건축물 기준은 정비사업 추진 여부와 바로 연계되는 사안으로, 전면재개발에서 도시재생으로 패러다임이 전환되고, 자원 낭비를 지양하는 시대적 요구가 커져 가고 있으며, 건축자재 및 시공기술이 발전하고 건축물 안전에 관한 사항들이 강화되어 건축물 수명이 보다 길어지고 있는 추세 등을 고려할 때, 재건축 연한 단축이 바람직한지 재고의 여지가 있고, 필요시 관련 법령 개정 노력도 요구된다고 하겠음.

- 이처럼 현행 조례는 건축구조의 유형별 내구연한에 기초하여 노후건축물의 경과연수기준을 적용하는 것을 원칙으로 삼아 왔으며, 현재까지 이러한 원칙외에 별도의 예외규정을 두고 있지 않은 상황임.
- 이런 가운데 개정안은 하나의 건축물에 여러 가지 구조가 있을 경우, 이 중 한 가지 구조⁵⁾의 경과연수가 20년을 충족하면 해당 건축물 전체의 경과연수를 20년으로 완화·적용하기 위해 제안된 것으로 이해되는데,
- 2012년 선고된 대법원의 판결례를 살펴보면⁶⁾, 「도시정비법」 및 같은 법 시행령에서 “준공된 후 20년 이상 30년 이하의 범위에서 조례로 정하는 기간이 지난 건축물”을 “노후화로 인하여 구조적 결함 등이 있는 건축물”의 하나로 규정하고 있는 취지는 준공된 후 일정기간이 경과하면 건축물이 그에 비례하여 노후화하고 그에 따라 구조적 결함 등이 발생할 가능성도 크다는 데 있다고 할 것인바,
- 준공된 후 일정기간이 경과하였다고 하여 반드시 그에 비례하여 건축물이 노후화되는 것은 아니라고 할 것이므로 「도시정비법 시행령」 제2조제3항제1호에서 규정하고 있는 “준공된 후 20년 이상 30년 이하의 범위에서 조례로 정하는 기간”과 같은 일정기간의 경과를 「도시정비법」 제2조제3호라목⁷⁾에 따른 노후·불량화의 징표가 되는 여러 기준의 하나로서 제시된 것이라고 보아야 한다고 판시하고 있음.

5) ‘철근콘크리트·철골콘크리트·철골철근콘크리트 및 강구조’가 아닌 구조의 건축물(공동주택), 단독주택

6) 대법원 2012. 6. 18. 선고 2010두16592 판결례 참조

7) 법률 제11293호 「도시정비법 일부개정법률」(2012.2.1.) 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

3.“노후·불량건축물”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 건축물을 말한다.

다. 도시미관의 저해, 건축물의 기능적 결함, 부실시공 또는 노후화로 인하여 구조적 결함이 있는 건축물로서 대통령령으로 정하는 바에 따라 시·도조례로 정하는 건축물

- 이를 감안하여 법제처⁸⁾에서도 법령해석을 통해, 준공된 후 20년 이상 30년 이하의 범위에서 조례로 정하는 기간이 도과했다는 사실만으로 그 즉시 도시정비법과 같은 법 시행령에 따른 “노후화로 인하여 구조적 결함 등이 있는 건축물”에 해당하게 되는 것은 아니라는 입장을 견지하였음.
- 이러한 대법원의 판결례와 법제처 법령해석례를 고려할 때, 준공된 후 20년 등의 기간이 경과하였다는 사실이 노후·불량건축물을 판단하는 유일한 기준으로 적합하다 할 수 없고, 노후화는 되었으나 관리상태가 양호하여 구조적 결함이 발생하지 않은 건축물도 정비사업의 대상에 포함시킬 경우 불합리한 측면이 발생할 우려⁹⁾도 존재함.
- 특히 개정조례안과 같이 여러 가지 구조가 혼재된 하나의 건축물에 주요 구조부의 성능과는 관계없이 경과연수가 짧은 구조가 있다는 사정만으로 전체 건축물의 경과연수를 이에 맞추어 정하도록 하는 것은 합리적이지 않다는 비판이 제기될 수 있겠음.
- 예를 들어, 주요구조가 철근콘크리트·철골콘크리트·철골철근콘크리트 및 강구조로 되어있다 하더라도 고층의 일부, 옥탑층, 증축부분 등에 조립식판넬 등의 경량구조로 설치되어 있다면 경과연수를 30년이 아닌 20년을 적용받게 되는데,



8) 법제처 16-0181, 2016. 9. 23 [민원인 - 노후·불량건축물의 판단 기준(「도시 및 주거환경정비법」 제2조제 3호라목 관련)] 참조
 9) 의안번호 제1813583호 도시 및 주거환경정비법 일부개정법률안(정부제출) 국회 국토해양위원회 검토보고서 참조

- 이러한 내용의 개정안이 시행된다면 저층주거지를 중심으로 사업지별로 정비구역 지정을 위해 무분별 또는 의도적인 증·개축, 대수선 등의 행위가 증가할 가능성이 있으므로 조례 개정에 대해서는 심도있는 논의와 면밀한 검토가 필요하다고 판단됨.

의안심사지원팀장 김성연	02-2180-8204
입 법 조 사 관 최지현	02-2180-8216

[붙임1] 관련법령(p.8)

[붙임2] 질의회신 사례(복합구조의 노후·불량건축물 기준)(p.10)

■ 도시 및 주거환경정비법

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

3. “노후·불량건축물”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 건축물을 말한다.

가. 건축물이 훼손되거나 일부가 멸실되어 붕괴, 그 밖의 안전사고의 우려가 있는 건축물

나. 내진성능이 확보되지 아니한 건축물 중 중대한 기능적 결함 또는 부실 설계·시공으로 구조적 결함 등이 있는 건축물로서 대통령령으로 정하는 건축물

다. 다음의 요건을 모두 충족하는 건축물로서 대통령령으로 정하는 바에 따라 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도 또는 「지방자치법」 제198조에 따른 서울특별시·광역시 및 특별자치시를 제외한 인구 50만 이상 대도시(이하 “대도시”라 한다)의 조례(이하 “시·도조례”라 한다)로 정하는 건축물

1) 주변 토지의 이용 상황 등에 비추어 주거환경이 불량한 곳에 위치할 것

2) 건축물을 철거하고 새로운 건축물을 건설하는 경우 건설에 드는 비용과 비교하여 효용의 현저한 증가가 예상될 것

라. 도시미관을 저해하거나 노후화된 건축물로서 대통령령으로 정하는 바에 따라 시·도조례로 정하는 건축물

■ 도시 및 주거환경정비법 시행령

제2조(노후·불량건축물의 범위)

① 법 제2조제3호나목에서 “대통령령으로 정하는 건축물”이란 건축물을 건축하거나 대수선할 당시 건축법령에 따른 지진에 대한 안전 여부 확인 대상이 아닌 건축물로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 건축물을 말한다. <개정 2021. 7. 13.>

1. 급수·배수·오수 설비 등의 설비 또는 지붕·외벽 등 마감의 노후화나 손상으로 그 기능을 유지하기 곤란할 것으로 우려되는 건축물

2. 법 제12조제4항에 따른 안전진단기관이 실시한 안전진단 결과 건축물의 내구성·내하력(耐荷力) 등이 같은 조 제5항에 따라 국토교통부장관이 정하여 고시하는 기준에 미치지 못할 것으로 예상되어 구조 안전의 확보가 곤란할 것으로 우려되는 건축물

② 법 제2조제3호다목에 따라 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도 또는 「지방자치법」 제198조제1항에 따른 서울특별시·광역시 및 특별자치시를 제외한 인구 50만 이상 대도시의 조례(이하 “시·도조례”라 한다)로 정할 수 있는 건축물은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 건축물을 말한다.

1. 「건축법」 제57조제1항에 따라 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 면적에 미치지 못하거나 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제7호에 따른 도시·군계획시설(이하 “도시·군계획시설”이라 한다) 등의 설치로 인하여 효용을 다할

- 수 없게 된 대지에 있는 건축물
- 2. 공장의 매연·소음 등으로 인하여 위해를 초래할 우려가 있는 지역에 있는 건축물
- 3. 해당 건축물을 준공일 기준으로 40년까지 사용하기 위하여 보수·보강하는 데 드는 비용이 철거 후 새로운 건축물을 건설하는 데 드는 비용보다 클 것으로 예상되는 건축물

③ 법 제2조제3호라목에 따라 시·도조례로 정할 수 있는 건축물은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 건축물을 말한다.

- 1. 준공된 후 20년 이상 30년 이하의 범위에서 시·도조례로 정하는 기간이 지난 건축물
- 2. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제19조제1항제8호에 따른 도시·군기본계획의 경관에 관한 사항에 어긋나는 건축물

■ 서울특별시 도시 및 주거환경정비 조례

제4조(노후·불량건축물)

① 영 제2조제3항제1호에 따라 노후·불량건축물로 보는 기준은 다음 각 호와 같다.

- 1. 공동주택
 - 가. 철근콘크리트·철골콘크리트·철골철근콘크리트 및 강구조인 공동주택: 별표 1에 따른 기간
 - 나. 가목 이외의 공동주택: 20년
- 2. 공동주택 이외의 건축물
 - 가. 철근콘크리트·철골콘크리트·철골철근콘크리트 및 강구조 건축물(「건축법 시행령」 별표 1 제1호에 따른 단독주택을 제외한다): 30년
 - 나. 가목 이외의 건축물: 20년

②·③ (생략)

[별표 1]

철근콘크리트·철골콘크리트·철골철근콘크리트 및 강구조 공동주택의 노후·불량건축물 기준 (제4조제1항제1호 관련)

준공년도	구분	
	5층 이상 건축물	4층 이하 건축물
1981. 12. 31. 이전	20년	20년
1982	22년	21년
1983	24년	22년
1984	26년	23년
1985	28년	24년
1986	30년	25년
1987		26년
1988		27년
1989		28년
1990		29년
1991. 1. 1. 이후		30년

■ 복합구조의 노후·불량건축물 기준

주거정비과-840호(2020.1.15.)

○ 질의요지

- 복합구조의 노후·불량건축물 판단 기준 및 건축물대장상 주 구조 확인 방법은?

○ 회신내용

- 「도시 및 주거환경정비법」 제2조제3호, 같은법 시행령 제2조, 「서울특별시 도시 및 주거환경정비조례」 제4조제1항에 노후·불량건축물에 대하여 규정하고 있고, 복합구조인 경우 주 구조에 따라 판단하여야 할 것으로, 건축물대장상 주 구조 확인 방법 등 보다 구체적인 사항은 관련 자료를 구비하시어 인가권자인 해당 자치구청장에게 문의하시기 바랍니다.