

서울특별시 도시계획 조례 일부개정조례안 검 토 보 고

1. 제안자 및 제안경과

- 가. 의안번호 : 제1879호
- 나. 제안자 : 김영철 의원 외 23명
- 다. 제안일 : 2024년 5월 27일
- 라. 회부일 : 2024년 5월 30일

2. 제안이유

- 지구단위계획구역 내 가설건축물 중 공익 목적으로 건축하는 가설건축물과 전시를 위한 견본주택 가설건축물에 대해서는 조례로 건축 목적에 맞는 적정 연장 횟수를 두어 존치기간을 연장토록 함으로써 지구단위계획구역 내 합리적인 건축물 관리를 하고자 함

3. 주요내용

- 지구단위계획구역 내 국가 또는 지방자치단체가 공익 목적으로 건축하는 가설건축물에 대해서는 공익성 달성 시까지 존치 기간 연장 횟수의 제한을 두지 않도록 규정함 (안 제19조의7제2항제1호)
- 지구단위계획구역 내 가설건축물 중 「건축법 시행령」 제15조제5항제4호에 따른 전시를 위한 견본주택 용도의 가설건축물 존치 기간

연장 횟수는 분양 시점에 입주자에게 정보 제공을 위해 설치되어지는 특성 등을 감안하여 1회 연장(기간 연장 시 최장 6년)을 하고자 함 (안 제19조의7제2항제2호)

4. 참고사항

가. 관계법령 : 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 및 같은 법 시행령,
「서울특별시 건축 조례」

나. 예산조치 : 해당사항 없음 (비용추계 비대상 사유서 별첨)

다. 기 타 : 신·구조문 대비표

5. 검토 의견

가. 개요

- 이번 「서울특별시 도시계획 조례 일부개정조례안」은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률(이하 국토계획법) 시행령」이 개정·시행(2023.7.18.)됨에 따라, 조례로 위임된 지구단위계획구역 내 계획 적용이 예외되는 가설건축물(건본주택등)의 존치기간 연장 횟수를 정하고자 하는 것임

현 행	개 정 안
<p>제19조의7(지구단위계획이 적용되지 않는 가설건축물) 영 제50조의2제1호에서 조례로 정하는 존치기간이란 3년을 말한다.</p> <p><u><신 설></u></p>	<p>제19조의7(지구단위계획이 적용되지 않는 가설건축물) ① 영 제50조의2제1호에서 조례로 정하는 존치기간이란 3년을 말한다.</p> <p>② 영 제50조의2제1호가목에 따른 가설건축물의 존치기간 연장 횟수는 다음 각 호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 국가 또는 지방자치단체가 공익 목적으로 건축하는 가설건축물: 제한없음 2. 「건축법 시행령」제15조제5항제4호에 따른 전시를 위한 건본주택이나 그 밖에 이와 비슷한 가설건축물: 1회

나. 검토 내용

“관련 법령 개정사항 검토”

1) 「국토계획법 시행령」 개정사항

- 종전에는 지구단위계획구역에서 지구단위계획이 적용되지 않는 가설건축물의 총 존치기간을 3년 이내로 규정하였으나, 「국토계획법 시행령」

개정(2023.7.18. 시행)에 따라 지구단위계획구역에 건축하는 가설건축물의 존치기간을 연장할 수 있는 근거가 마련되었고, 공익 목적으로 건축하는 가설건축물, 전시를 위한 견본주택의 용도로 건축하는 가설건축물 및 미집행 도시계획시설 부지 내에서 건축하는 허가 대상 가설건축물의 경우에는 3년 이상으로 존치기간을 연장할 수 있게 되었음

- 이번 일부개정조례안은 가설건축물의 존치기간 연장횟수를 규정하고자 하는 것으로, 「국토계획법 시행령」 제50조의2제1호가목에서 ‘공익목적의 가설건축물’과 「건축법 시행령」 제15조제5항제4호1)에 따른 ‘전시를 위한 견본주택이나 그 밖에 이와 비슷한 가설건축물’에 대한 연장 횟수는 조례로 정하도록 함에 따라, 이를 조례에 반영하는 것은 조례의 법 적안정성을 도모하고자 하는 것으로 필요한 조치라 판단됨

국토계획법	국토계획법 시행령(23.7.18. 개정)
<p>제54조(지구단위계획구역에서의 건축 등) 지구단위계획구역에서 건축물(일정 기간 내 철거가 예상되는 경우 등 대통령령으로 정하는 가설건축물은 제외한다)을 건축 또는 용도변경하거나 공작물을 설치하려면 그 지구단위계획에 맞게 하여야 한다. 다만, 지구단위계획이 수립되어 있지 아니한 경우에는 그러하지 아니하다.</p>	<p>제50조의2(지구단위계획이 적용되지 않는 가설건축물) 법 제54조 본문에서 “대통령령으로 정하는 가설건축물”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 가설건축물을 말한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 존치기간(연장된 존치기간을 포함한 총 존치기간을 말한다)이 3년의 범위에서 해당 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 도시·군계획조례로 정한 존치기간 이내인 가설건축물. <u>다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 가설건축물의 경우에는 각각 다음 각 목의 기준에 따라 존치기간을 연장할 수 있다.</u> 가. <u>국가 또는 지방자치단체가 공익 목적으로 건축하는 가설건축물 또는 「건축법 시행령」 제15조제5항제4호에 따른 전시</u>

1) 「건축법 시행령」 제15조(가설건축물) ⑤ 법 제20조제3항에서 “재해복구, 흥행, 전람회, 공사용 가설건축물 등 대통령령으로 정하는 용도의 가설건축물”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다.
4. 전시를 위한 견본주택이나 그 밖에 이와 비슷한 것

국토계획법	국토계획법 시행령(23.7.18. 개정)
	<p>를 위한 건본주택이나 그 밖에 이와 비슷한 가설건축물: <u>횡수별 3년의 범위에서 해당 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 도시·군계획조례로 정하는 횡수만큼</u></p> <p>나. 「건축법」 제20조제1항에 따라 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장의 허가를 받아 도시·군계획시설 및 도시·군계획시설예정지에서 건축하는 가설건축물: <u>도시·군계획사업이 시행될 때까지</u></p> <p>2. 재해복구기간 중 이용하는 재해복구용 가설건축물</p> <p>3. 공사기간 중 이용하는 공사용 가설건축물</p>

2) 「건축법 시행령」 개정사항

- 이번 일부개정조례안은 ‘지구단위계획이 적용되지 않는 가설건축물’의 존치기간 연장횡수를 정하고자 하는 사항으로, 모든 가설건축물의 허가·신고사항 및 존치기간 등은 「건축법」 및 같은 법 시행령을 따르고 있음
- 당초 「건축법 시행령」 제15조제7항에 따라 신고대상인 가설건축물의 존치기간은 원칙적으로 3년 이내로 하고, 같은 법 시행령 제15조의2에 따라 존치기간 만료일 전에 허가를 신청 또는 신고하여 횡수에 제한없이 가설건축물의 존치기간을 연장할 수 있었으나, 「건축법 시행령」 개정(21.11.2. 시행)²⁾ 으로 횡수별 3년의 범위 내에서 「서울특별시 건축조례(이하, ‘건축조례’)」로 정하는 횡수만큼 존치기간을 연장할 수 있게 됨
- ’21.11월 「건축법 시행령」이 개정·시행된 이후 가설건축물의 존치기간인 3년(’24.11월)이 도래하고 있는 시점이므로, 그동안 제한없이 가설

2) 「건축법 시행령(21.11.2.개정·시행)」 부칙 제1조(시행일) 이 영은 공포한 날부터 시행한다. 다만, 제15조 제7항의 개정규정은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

건축물 존치기간을 연장함에 따라 임시로 설치한 가설건축물이 장기적으로 존치하고 있는 문제를 해결하기 위하여 건축 조례에 위임하고 있는 가설건축물의 연장 횟수를 규정해야 할 필요가 있음

- 이에 따라 법령에서 위임한 가설건축물 존치기한 연장 횟수를 규정하기 위하여 현재 건축 조례 개정³⁾을 추진 중이며, 건축 조례 개정안의 주요 내용은 모든 가설건축물 신고 대상의 연장횟수를 1회로 규정하고자 하는 것임

건축법 시행령("23.7.18. 개정 이전)	건축법 시행령("23.7.18. 개정)
<p>제15조(가설건축물) (생략)</p> <p>⑦ 법 제20조제3항에 따라 신고해야 하는 가설건축물의 존치기간은 3년 이내로 한다. 다만, 제5항제3호의 공사용 가설건축물 및 공작물의 경우에는 해당 공사의 완료일까지의 기간으로 한다.</p>	<p>제15조(가설건축물) (생략)</p> <p>⑦ 법 제20조제3항⁴⁾에 따라 신고해야 하는 가설건축물의 존치기간은 3년 이내로 하며, 존치기간의 연장이 필요한 경우에는 횟수별 3년의 범위에서 제5항 각 호의 가설건축물 별로 건축조례로 정하는 횟수만큼 존치기간을 연장할 수 있다. 다만, 제5항제3호의 공사용 가설건축물 및 공작물의 경우에는 해당 공사의 완료일까지의 기간으로 한다.</p>
<p>제15조의2(가설건축물의 존치기간 연장) ① 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장은 법 제20조에 따른 가설건축물의 존치기간 만료일 30일 전까지 해당 가설건축물의 건축주에게 다음 각 호의 사항을 알려야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 존치기간 만료일 2. 존치기간 연장 가능 여부 3. 제15조의3에 따라 존치기간이 연장될 수 있다는 사실(같은 조 제1호 각 목의 어느 하나에 해당하는 가설건축물에 한정한다) <p>② 존치기간을 연장하려는 가설건축물의 건축주는 다음 각 호의 구분에 따라 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장에게 허가를 신청하거나 신고하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 허가 대상 가설건축물: 존치기간 만료일 14일 전까지 허가 신청 2. 신고 대상 가설건축물: 존치기간 만료일 7일 전까지 신고 	

3) (의안번호 1909)서울특별시 건축 조례 일부개정조례안 (서울특별시시장 제출, 2024.5.27.)
제17조제5항신설 '영 제15조제7항에 따라 조례로 정하는 가설건축물 존치기간 연장 횟수는 1회로 한다. 다만 시(자치구 포함), 국가 또는 다른 지방자치단체가 공익 목적으로 건축하는 가설건축물의 경우에는 적용하지 아니한다'

“일부개정조례안 검토”

- 이번 일부개정조례안의 ‘지구단위계획이 적용되지 않는 가설건축물’은 「건축법」 및 같은 법 시행령에 따른 모든 신고대상 가설건축물에 포함되는 개념이므로, 지구단위계획 구역 내 가설건축물에도 「건축법」과 동일한 기준을 적용하고 건축 조례 개정과 병행하여 이번 일부개정조례안을 개정할 필요가 있음
- 「국토계획법 시행령」 제50조의2제1호가목에 따라 도시계획 조례로 존치기간 연장 횟수를 규정하도록 위임된 가설건축물의 종류는 ▲국가 또는 지방자치단체가 ‘공익 목적으로 건축하는 가설건축물’, ▲ 「건축법 시행령」 제15조제5항제4호에 따른 ‘전시를 위한 견본주택이나 이와 유사한 가설건축물’임
- 안 제19조의7제2항제2호의 견본주택은 주택건설사업자가 주택 판매를 촉진하고자 분양시점에 입주자에게 정보 제공을 위해 설치하는 목적의 가설건축물로, 현행 조례에서는 견본주택의 존치기간을 3년 이내로 제한하고 있으나 「건축법 시행령」 제15조의2에 따라 존치기간 만료 전 재신청을 통해 제한없이 존치할 수 있었음
- 실제로 서울시의 지구단위계획구역 내 가설건축물(견본주택)은 총 43개(’23.11.13. 기준)로, 이 중 3년 이상 존치하고 있는 견본주택은 25개이며 가장 오래된 가설건축물의 허가일은 ’00.12.18.로 존치한지 20년 이상 경과됨(붙임1)
- 이는 가설건축물의 속성이 일정 기간 임시적으로 존치하는 것이며 그 구

4) 「건축법」 제20조(가설건축물) ① 도시·군계획시설 및 도시·군계획시설예정지에서 가설건축물을 건축하려는 자는 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장의 허가를 받아야 한다.
③ 제1항에도 불구하고 재해복구, 흥행, 전람회, 공사용 가설건축물 등 **대통령령으로 정하는 용도의 가설건축물**을 축조하려는 자는 대통령령으로 정하는 존치 기간, 설치 기준 및 절차에 따라 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장에게 신고한 후 착공하여야 한다.

조 및 목적 또한 지속적인 관리가 필요한 건축물이 아니므로 지구단위계획 적용을 예외하도록 규정한 「국토계획법」 및 같은 법 시행령의 입법 취지에도 맞지 않는 것이라 생각됨

- 그러므로 이번 일부개정조례안에서 지구단위계획구역 내 합리적인 건축물 관리를 위하여 ‘전시를 위한 견본주택 등 가설건축물’에 대해서 조례로 적정 연장 횟수를 3년 범위 내 1회로 규정하여 기간 연장시 최장 6년 동안 존치할 수 있도록 하고자 하는 것임. 이는 분양시점에 입주자에게 정보 제공을 위해 설치하는 견본주택의 목적 달성을 위해 소요되는 평균적인 기간(29개월)⁵⁾과 준비기간 등을 감안하더라도 충분한 기간이라 판단됨
- 또한, 안 제19조의7제2항제1호의 ‘공익 목적으로 건축하는 가설건축물’은 공공이 추진하는 행사·전시·관리 등을 위해 설치하는 것으로, 공익 목적으로 건축하는 가설건축물이 목적 달성시까지 존치할 수 있도록 제한없이 연장할 수 있게 한 것은 적절하다 판단됨. 다만, 공익 목적의 가설건축물이라 할지라도 구조와 안전 측면에서 지속적인 관리가 필요한 경우 가설건축물로 장기간 존치하는 것이 아니라 영구시설물로 조성하도록 해야 할 것임
- 「건축법 시행령」 제15조제7항에서 ‘같은 조 제5항 각 호의 가설건축물별로 건축조례로 정하는 횟수만큼 존치기간을 연장할 수 있다’고 위임하고 있으며, 개정 추진 중인 「건축 조례」 개정안에서 가설건축물 존치기간 연장횟수를 1회로 명시하고 공익 목적의 가설건축물은 적용하지

5) ‘2024년 아파트 공사기간 분양에서 입주까지 평균 29개월 걸려’(전주일보, 2024.1.23.)

공사비 인상, 자금조달 문제 등으로 건설업계의 고전이 이어지는 가운데 아파트 공사기간이 길어지면서 비용 상승이 예상된다. 23일 부동산R114가 입주(예정) 아파트를 대상으로 분양부터 입주까지의 기간(이하 공사기간)을 조사한 결과에 따르면 올해는 평균 29개월이 소요되는 것으로 나타났다. 이는 최근 4개년(2020년~2023년) 평균 25개월에 비해 4개월이 더 걸리는 셈이다. 2024년 입주단지의 공사기간은 수도권 28개월, 지방 31개월로 집계됐다.

아니한다고 규정하고자 하므로, 이번 일부개정조례안과 「건축 조례」 개정안의 개정사항에 동일한 기준을 적용하는 것은 적합하다 할 것임

다. 종합 의견

- 이번 「서울특별시 도시계획 조례 일부개정조례안」은 「국토계획법 시행령」이 개정·시행(2023.7.18.)됨에 따라 ‘지구단위계획이 적용되지 않는 가설건축물’인 ‘공익목적의 가설건축물’과 「건축법 시행령」 제15조제5항제4호6)에 따른 ‘전시를 위한 견본주택이나 그 밖에 이와 비슷한 가설건축물’에 대한 존치기간 연장 횟수를 정하고자 하는 것으로, 관련법령의 위임사항을 조례로 규정하는 것은 필요한 조치라 판단됨
- 이번 일부개정조례안의 ‘지구단위계획이 적용되지 않는 가설건축물’은 「건축법」 및 같은 법 시행령에 따른 모든 신고대상 가설건축물에 포함되는 바, '21.11월 「건축법 시행령」 개정으로 횟수별 3년의 범위 내에서 건축 조례로 정하는 횟수만큼 가설건축물 존치기간을 연장할 수 있게 됨에 따라, 현재 모든 신고대상 가설건축물 연장횟수를 1회로 명시하고 공익 목적의 가설건축물은 제한없이 연장할 수 있도록 건축 조례 개정을 추진중에 있음
- 따라서, ‘지구단위계획이 적용되지 않는 가설건축물’에도 「건축법」과 동일한 기준을 적용하고 건축 조례 개정과 병행하여 이번 일부개정조례안을 개정할 필요가 있음

6) 「건축법 시행령」 제15조(가설건축물) ⑤ 법 제20조제3항에서 “재해복구, 흥행, 전람회, 공사용 가설건축물 등 대통령령으로 정하는 용도의 가설건축물”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다.
4. 전시를 위한 견본주택이나 그 밖에 이와 비슷한 것

- 안 제19조의7제2항제1호의 ‘공익 목적으로 건축하는 가설건축물’을 공익 목적 달성시까지 존치하기 위해 제한없이 연장할 수 있도록 하는 것은 적절하다 판단되나, 구조와 안전 측면에서 지속적인 관리가 필요한 경우 가설건축물로 존치하기보다는 영구시설물로 조성해야 할 것임
- 안 제19조의7제2항제2호의 ‘전시를 위한 견본주택 등’은 지구단위계획 구역 내 합리적인 건축물 관리를 위하여 존치기한의 적정 연장 횟수를 1회(횟수별 3년 이내)로 규정하여 기간 연장시 최장 6년동안 존치할 수 있도록 하고자 하는 것으로, 주택건설사업자가 주택 판매를 촉진하기 위해 설치하는 견본주택의 목적 달성에 소요되는 평균적인 기간(29개월)⁷⁾과 준비시간 등을 감안하더라도 충분한 기간이라 판단됨
- 따라서, ‘지구단위계획이 적용되지 않는 가설건축물’의 존치기간 연장 횟수를 정하고자 하는 이번 일부조례개정안은 가설건축물의 속성(일정기간 임시적으로 존치하며 지속적인 관리가 필요하지 아니한 건축물)으로 인해 지구단위계획 적용을 예외하도록 규정한 「국토계획법」 및 같은 법 시행령의 입법 취지에도 맞는 개정이라 판단됨

7) ‘2024년 아파트 공사기간 분양에서 입주까지 평균 29개월 걸려’(전주일보, 2024.1.23.)

공사비 인상, 자금조달 문제 등으로 건설업계의 고전이 이어지는 가운데 아파트 공사기간이 길어지면서 비용 상승이 예상된다. 23일 부동산R114가 입주(예정) 아파트를 대상으로 **분양부터 입주까지의 기간(이하 공사기간)**을 조사한 결과에 따르면 올해는 평균 29개월이 소요되는 것으로 나타났다. 이는 최근 4개년(2020년~2023년) 평균 25개월에 비해 4개월이 더 걸리는 셈이다. 2024년 입주단지의 공사기간은 수도권 28개월, 지방 31개월로 집계됐다.

연번	허가 기관	대지위치	지구단위계획구역	주용도	동기타용도	허가일
1	강동구	서울특별시 강동구 성내동	천호지구	가설건축물	건본주택	20231005
2	성동구	서울특별시 성동구 용답동	용답동 108-1일대 주택재개발	건본주택	건본주택	20230714
3	양천구	서울특별시 양천구 목동	서울목동지구 택지개발사업	가설건축물	건본주택	20221024
4	강남구	서울특별시 강남구 자곡동	강남 보금자리주택지구	가설건축물	건본주택	20220913
5	은평구	서울특별시 은평구 증산동	수색 DMC	가설건축물	건본주택	20220902
6	서초구	서울특별시 서초구 양재동	양재택지	가설건축물	건본주택	20220829
7	서초구	서울특별시 서초구 양재동	양재택지	가설건축물	건본주택	20220822
8	서초구	서울특별시 서초구 서초동	서초구역(꽃마을지역)	가설건축물	건본주택	20220408
9	송파구	서울특별시 송파구 석촌동	송파대로제1지구	가설건축물	건본주택	20220303
10	성북구	서울특별시 성북구 장위동	장위4구역	가설건축물	건본주택	20220215
11	동대문구	서울특별시 동대문구 이문동	이문3(3-1)재촉구역	가설건축물	건본주택	20211125
12	용산구	서울특별시 용산구 한강로3가	용산	가설건축물	건본주택	20210804
13	강남구	서울특별시 강남구 삼성동	국제교류복합지구	가설건축물	홍보관	20210621
14	마포구	서울특별시 마포구 합정동	합정지구	가설건축물	건본주택	20210427
15	은평구	서울특별시 은평구 수색동	수색 DMC	가설건축물	건본주택	20210326
16	강동구	서울특별시 강동구 길동	천호지구	가설건축물	건본주택	20210226
17	강남구	서울특별시 강남구 삼성동	국제교류복합지구	가설건축물	건본주택	20210108
18	영등포구	서울특별시 영등포구 신길동	신길동 413-8일대 지단	가설건축물	건본주택	20201210
19	양천구	서울특별시 양천구 목동	목동지구 택지개발사업 지단	가설건축물	건본주택	20200117
20	강동구	서울특별시 강동구 둔촌동	둔촌주공아파트	가설건축물	건본주택	20191011
21	중랑구	서울특별시 중랑구 중화동	상봉생활권중심	가설건축물	건본주택	20190613
22	강남구	서울특별시 강남구 역삼동	테헤란로제2지구	가설건축물	건본주택	20190503
23	송파구	서울특별시 송파구 석촌동	석촌고분	가설건축물	건본주택	20190222
24	서초구	서울특별시 서초구 양재동	양재택지	가설건축물	건본주택	20190213
25	서초구	서울특별시 서초구 양재동	양재택지	가설건축물	건본주택	20180824
26	구로구	서울특별시 구로구 오류동	온수역일대	가설건축물	건본주택	20170921
27	구로구	서울특별시 구로구 오류동	온수역일대	가설건축물	건본주택	20170719
28	서초구	서울특별시 서초구 서초동	서초로	가설건축물	건본주택	20170426
29	강남구	서울특별시 강남구 자곡동	세곡2보금자리주택	가설건축물	건본주택	20170328
30	서초구	서울특별시 서초구 양재동	양재택지	가설건축물	건본주택	20170324
31	중랑구	서울특별시 중랑구 상봉동	망우지구	가설건축물	건본주택	20170116

연 번	허가 기관	대지위치	지구단위계획구역	주용도	동기타용도	허가일
32	마포구	서울특별시 마포구 합정동	합정지구	가설건축물	건본주택	20160707
33	강남구	서울특별시 강남구 삼성동	국제교류복합지구	가설건축물	건본주택	20150611
34	강남구	서울특별시 강남구 삼성동	국제교류복합지구	가설건축물	건본주택 전시장	20150430
35	송파구	서울특별시 송파구 방이동	잠실광역중심제1지구	가설건축물	주택홍보관	20141031
36	서초구	서울특별시 서초구 서초동	서초로	가설건축물	건본주택 전시관	20140313
37	강남구	서울특별시 강남구 삼성동	국제교류복합지구	가설건축물	건본전시장	20091016
38	강남구	서울특별시 강남구 대치동	국제교류복합지구	가설건축물	건본주택	20081106
39	송파구	서울특별시 송파구 잠실동	잠실광역중심제2지구	가설건축물	건본주택	20070829
40	서초구	서울특별시 서초구 서초동	서초로	가설건축물	건본주택	20070522
41	강북구	서울특별시 강북구 미아동	미아삼거리역	가설건축물	건본주택	20060918
42	구로구	서울특별시 구로구 오류동	온수역일대	가설건축물	건본주택	20060801
43	서초구	서울특별시 서초구 서초동	서초로	가설건축물	건본주택	20001218