

건축계획심의제도의 개선방안에 관한 연구

김재철* · 박철민**

A Study on the Improvement of the System Regarding Deliberation in Architectural Plan

Jae-Chel Kim* · Chul-Min Park**

ABSTRACT

The primary purpose of this thesis lies in the institutional examination of the contents related with Building Deliberation Commission by using the literature inquiry. The second purpose is a help to improvement of discussion of the administrative structure and improvement of the beauties of city through the systematic analysis of building deliberation system. The extent of space is selected according to the case of building planning deliberation of Jeju city as the axis of Free International City, the center of administration, education, and culture. The period of time of examination is from January, 2002 to December, 2002. The subject of study is apartment which is deeply related with our lives by analyzing 2,231 discussion cases.

Key Words : Architecture Plan, System Analysis, Bulding Design Improvement

1. 서론

건축물은 인간의 생활환경 특히, 도시환경을 조성하는 가장 중요한 요소 중 하나이다. 또한 그 시대의 사회상인 정치, 경제 문화 등 모든 분야에 걸쳐 밀접한 관계를 가지면서 계승·발전되어 왔다.

그것은 개인의 소유이긴 하지만, 일정한 규모를 가질 경우 도시환경을 조성하는 중요한 요소이기 때문

에 개인재산인 건축행위에 대하여 일정한 제도적 규제를 받는 공익적 요소가 강한 것도 사실이다. 이러한 규제는 한정된 기준만으로는 무질서한 도시환경의 개선에 부합되는 적정성을 마련하는데 어려움을 가지고 있다. 따라서 주변환경과 조화를 이루고 도시미관을 제고하며, 공익적 증진을 도모하기 위하여 설치된 현행 건축계획심의제도는 이러한 한정된 기준과 더불어 주변건물과 조화를 이루는 도시경관 조성을 위해 불가피한 제도로 인식된다.¹⁾

제주국제자유도시특별법에 근거하여 시행하는 건축계획심의제도는 '99년 건축법시행령 개정시 정부의 규제완화 및 제도의 역기능으로 일반건축물에 대한 미관심의 폐지하였다. 그러나 건축심의는 여전히 제도적 불완전성 및 운영상에서 발생하는 현실적인

* 제주대학교 산업대학원

Graduate School of Industry, Cheju Nat'l Univ.

** 제주대학교 건축학부, 첨단기술연구소

Dept. of Architectural Eng., Cheju Nat'l Univ., Res. Inst. of Adv. Tech.

문제점으로 인해 많은 논란의 대상이 되어 왔음이 사실이다. 그러나 한편으로는 현실적인 대안이 제시되지 못하여 건축물은 사용자의 건축계획 사용용도에 의해 건축되어 그 건축물을 보는 사람들의 감정도 중요한데 공공성이 배제된데 기인하여 제주도에서는 건축계획심의제도를 신설하게 되었다.

그러나 현행 심의제도는 긍정적 측면과 부정적 측면이 존재하고 있다. 긍정적 측면에는 사전심의를 거치므로서 건축물에 대한 공공성의 증진도도, 전반적으로 건축물의 미관향상, 건축계획에 대한 합리성 확보를 통한 행정적, 경제적 낭비를 최소화 할 수 있다. 부정적 측면으로는 건축주와 설계자들은 여러 종류의 번거로운 행정절차를 거쳐 심의를 받아야 하기 때문에 번거롭고 귀찮은 것으로 생각하는 경향이 있다. 더욱이 심의시 일정한 규정이 없고 심의위원들이 주관적 판단에 의하기 때문에 항상 결과에 대해 불안하게 생각할 수밖에 없고, 특히 제주지역의 건축특성을 파악하지 못한 채 심의 신청할 때 수차 심의를 받게 됨으로써 시간과 노력이 낭비되는 부정적인 면을 갖게 된다. 이처럼 위원회의 심의결과가 건축에 지대한 영향을 끼침에도 건축계획심의제도의 제도 개선에 관한 연구는 매우 미진한 실정이다.

따라서 본 연구에서는 건축심의제도의 결과에 대한 분석을 통해 건축심의 운영의 개선방안을 강구하여 심의운영 개선 및 도시미관 향상에 일조하는 것을 연구목적으로 한다.

연구의 공간적 범위는 선정은 국제자유도시의 중심축으로 행정·교육·문화의 중심지인 제주시의 건축계획심의 사례를 중심으로 조사·분석하였다. 시간적 범위로는 2002년 1월~12월 1년 동안의 총 2,231건의 심의로서 심의분석에 있어서는 우리의 생활과 관련이 깊은 아파트를 대상으로 분석하였다.

II. 이론적 고찰

2.1 건축위원회의 개념과 유형

위원회(Committee)는 동등한 지위에 있는 여러 사람들로 구성되는 합의제 기관. 계층적 단독제와 상반

되는 개념으로 계층적 단독제 조직에서 소홀하기 쉬운 민주적 결정과 조정을 보완하기 위하여 여러 사람이 동등한 지위로 참여하여 합의적으로 의사결정을 하고 그에 대하여 책임을 지는 합의제 조직을 말한다. 이 합의제 조직은 그 구성원 개개인의 의사와는 별개의 독립된 의사를 가지는 것이 특징이다. 다시 말해서 위원회에서 결정된 사항은 위원 개개인의 책임이 아니라 그 구성원 전체를 의미하는 위원회의 책임인 것이다.

위원회는 그것이 어떤 권한을 가지고 있든, 어떠한 기능을 수행하든 간에 그 조직이 의사결정에는 동등한 지위에 있는 사람들이 참여한다는 것과 합의를 본질로 한다. 따라서 단독제 아래에서 상급자가 하급자를 동원하여 의사결정을 하는 제도가 있다 할 지라도 이는 위원회 제도라 말할 수 없다.

오늘날의 행정업무는 그 기능이 확대되어 정해진 규정만으로는 세분화, 전문화되어 있는 행정을 집행하기에는 불충분하며, 종래의 최고정책 결정권자의 독단적 결정은 민주이념에 비추어 바람직하지 못하다는 사실에 근거를 두고 위원회를 운영하고 있다.

위원회의 성격을 기준으로 나누어 보면 집행, 자문, 조정, 행정위원회 등이 대표적이라 하겠다. 위원회제도의 장점을 들면 첫째, 많은 경험과 전문지식을 가진 여러 전문가들이 의사결정을 하기 때문에 정책을 보다 신중하게, 그리고 합리적으로 결정할 수 있다.

둘째, 이해관계가 여러 사람들에 의해 이루어짐으로써 조정이 증진될 수 있다.

셋째, 여러 전문가들이 문제점을 여러 각도에서 검토하고 토의를 통하여 결정하기 때문에 신뢰성이 높다.

넷째, 이러한 조직의 위원들은 일시에 교체되는 것이 아니고 순차적으로 교체되기 때문에 신뢰성이 높다. 그러나 단점으로는 의사를 일치시키는데 시간이 많이 걸리고, 운영에 있어 경비와 노력이 많이 들어 효율성 확보 어렵고, 책임소재가 명확하지 않다. 이러한 요소들에도 불구하고 오늘날의 행정행위에서는 위원회의 운용을 통해서 의사결정을 하고 있다.²⁾

2.2 건축위원회의 역할

건축물을 건축하기 위하여는 일정지역의 일정규모

이상의 건축물에 대하여는 건축위원회의 건축계획심의를 거쳐야 한다.

건축심의회는 건축을 하기 위한 최초의 행정절차로서 위원회의 결정에 따라 건축물이 설계, 허가되고 있기 때문에 건축계획에 대한 건축위원회의 건축심의회는 도시경관을 형성하는데 중요한 역할을 하고 있다.

구체적인 역할을 보면 건축물의 안전성, 쾌적성, 수준향상제고, 공공성 향상을 위하여 창의적 건축문화의 발전을 위하여 조사, 자문, 건의로 분류할 수 있다. 위원회의 법적 성격으로는 건축행정에 관한 중요사항을 조사·심의하기 위하여 건축법에 의하여 운영을 하는 심의기관으로서 의결권한은 갖지 않고 결정내용에 대해 법적 구속력은 없으나 사실상 의결기관과 같이 운영되고 있는 실정이다.³⁾

2.3 위원회 구성 및 운영실태

건축위원회는 중앙, 각 시·도, 시·군·구청에 설치되어 있으며 위원회 구성 및 운영절차에 대하여는 각 자치단체에 따라 차이가 있으며, 제주도내 4개 시·군의 위원회 구성현황을 보면 제주도는 15명, 제주시 26명, 서귀포시 22명, 북제주군 17명, 남제주군 18명으로 전체적으로 30인 이내의 범위 내에서 외부위원 20여명 정도 및 공무원을 포함하여 25명 내외로 구성되어 있다. 위원의 자격은 학식과 경험이 풍부한 전문가로서 건축, 토목, 도시계획, 도시설계, 조경, 소방, 구조, 교통, 환경, 조형 및 시각예술 등으로 구분 위촉되어 운영하고 있다.

2.4 건축계획심의기준

자연경관 및 농촌경관·역사·문화경관 등을 최대한 보호하고 토지이용이 이들 경관과 조화를 이룰 수 있도록 하기 위하여 제주국제자유도시특별법에서는 다음과 같이 기본방향을 정하여 건축계획을 심의토록 하고 있다.

첫째, 시설물의 배치에 있어 경관이 수려한 지역과 외부노출이 두드러져 경관유지가 어려운 지역은 최대한 회피하도록 하고, 불가피한 경우 높이와 형태·색채 등을 조절하여 시설의 배치에 따른 경관 훼손을

최소화한다.

둘째, 시설물의 높이는 주변지형의 여건과 조망권을 고려하여 주변경관을 훼손하지 않도록 높이를 적절히 통제하여야 한다.

셋째, 스카이라인은 주변산세나 수평선, 하천, 계곡 등 자연환경을 전체적으로 고려하여 주요 조망점에서의 시계를 차단하는 것을 피하도록 하고, 건축물이나 구조물 등 인공건조물의 연속적인 경관이 형성되도록 유도하기 위하여 높이와 위치 등을 적절하게 유도하여야 한다. 특히 지역의 특성상 한라산, 오름, 능선, 바다, 해안선 등의 조망확보를 충분히 고려하도록 하고 있다.

넷째, 건축물이나 구조물의 형태는 주변경관과 조화되거나 지역적인 특색이 표출될 수 있는 조형미를 갖추고 개방성이 확보될 수 있도록 설계되어야 한다. 다섯째, 색채는 주변환경과 조화될 수 있도록 원색계열을 지양하도록 하고 경관형성을 위한 구조물의 소재와 재질은 환경 친화성을 고려하여 선택하고, 야간경관을 연출할 수 있는 조명기법이 활용되도록 유도하여야 한다.⁴⁾

2.5 심의 대상

건축법에서 건축미관심의 대상 변천과정은 사회상의 변천, 도시화되면서 점차적으로 확대되었다가 제도 운영상의 관과 건축사, 건축주 등 건축관계인과의 갈등요소가 많고 정부의 규제완화 차원에서 건축계획에 대한 심의를 폐지(1999년)하고 대규모 건축물의 구조, 소방 등에 대하여만 심의하도록 하였다. 세부적으로 살펴보면 1973년 최초 건축위원회의 건축계획심의 대상에 대한 변천과정을 거치면서 확대되었던 지역의 범위는 지방자치단체의 조례로 위임 대상이 1996년을 정점으로 대상이 최대로 확대되었다가 1997년 규제완화의 일환으로 심의대상에 대한 지방자치단체의 위임사항을 삭제하였고, 대상도 대폭 축소 조정되었다.

이에 따라 제주시의 심의대상도 변화를 겪게 되는데 1999년 5월 8일 개정조례에서는 미관지구 등에서 심의대상을 삭제하게 되었다. 그 후 바닷가, 오름, 주요도로변 등에 주변환경 및 도시미관을 고려하지

않는 건축물들이 난립하게 되면서 건축심의 필요성이 제기되었고 현재에는 국제자유도시특별법상 건축계획심의 규정이 신설하게 되었다.

III. 제주도 심의사례 분석

3.1 심의사례 분류

본 절에서 분석대상 자료는 2002년 1월부터 12월까지 제주도 건축위원회에서 심의 의결된 심의사항이며, 본 기간동안 55회의 심의를 개최하여 총 2,231건의 건축계획심의를 처리하였다.

심의안건 2,231건에 대한 위원회 심의 결과 조건부 가결이 1,009건(45%)로 가장 많은 비율을 차지하고 있으며 부결된 것도 132건(6%)로 나타나고 있으며, 전체적으로 원안가결은 466건으로 전체 신청건수의 21%의 비율로 심의신청 건축물들이 기준에 충족하지 못함을 알수 있다. 또한 동일 시기의 타시·군의 심의 결과를 비교하여 보면 제주도의 심의기준이 다양하게 나타나고 있음을 알수 있다.

심의대상 건축물의 용도별 심의 신청건수는 전체 2,231건 중 주거용이 972건(44%), 비주거용이 1,259(56%)건의 비율을 보였으나 이것은 건축물의 주용도로 구분한 결과이므로 비주거용의 상가 건물인 경우도 주택 용도로 혼용되어 사용하고 있는 점을 감안하면 주거용이 과반수 이상을 차지한다고 보면 되겠다.

주거용 건축물 972건의 용도별 심의 건수를 살펴보면 단독주택(다가구포함)374건으로 가장 높게 나타났고, 다세대주택 313건, 아파트 265건, 연립주택은 20건으로 가장 낮게 나타났다. 그러나 세대수 및 주거비율로는 아파트가 주거수단으로 가장 많이 건축되고

있음을 추정할 수 있다.

여기에서는 우리의 주된 거주 수단이자 도시의 경관 주요한 요소인 아파트를 중심으로 건축심의의 주요 지적사항중 유형, 형태, 빈도수 등을 분석하고 이를 토대로 건축심의로 인한 민원 최소화 및 효율적인 심의제도의 개선 방안을 찾아보고자 한다.

아파트는 건축법시행령의 건축물 용도분류상 공동주택에 포함되며 주택으로 쓰이는 층수가 5개층 이상인 주택을 말하는데, 우리 주거문화의 많은 부분을 차지하면서 우리의 삶의 일부로서 자리잡아 가고 있는데 비해 여러 가지 제도 및 사회 상황으로 인해 많은 문제점을 갖고 있으며 심각한 문제로 지적되어 왔다.⁵⁾

공동주택과 관련한 정부정책은 주택 보급을 향상시키는데 주력하였으며, 주택건설업자 및 주택사업시행주체는 개발이익에만 몰두하였으며, 대다수 국민들은 시세차익을 노리는 투기대상으로 여겨온 가운데 공동주택은 도시경관, 옥외공간의 부족, 배치의 획일화 등 많은 문제점을 내포하고 있어 건축계획심에서 이를 지적하고 건축 허가시 반영하는 일이 필요하다. 아파트(265건)에 대한 심의 분석을 통하여 어떤 사항들이 주요 지적 사례인가를 파악하고 지적내용에 대하여 계량화하여 건축을 하고자 하는 이들의 참고 자료로 활용자료로 이용 될 수 있다. 동기간내 아파트는 265건의 심의처리를 하였는데 원안가결 30건, 조건부가결 93건, 재심 129건, 보류 5건, 반려 2건, 기타 6건으로 파악되었다. 아파트에 대한 심의 결과를 분석하였을 때 아파트에 대한 재심 비율(48%)이 전체 처리건수(2,231건)에 대한 재심비율(28%)보다 매우 높게 나타났다는데 이는 아파트의 주거환경, 인근에 미치는 경관상 영향, 주차계획 등의 지적비율이 높게 나타난데 기인한 것으로 보인다.

Table. 1 Deliberation result

(단위 : 건수)

Section	Total	Passed Original	Passed with Condition	Redeliberation	Rejection
Jeu	2,231(100%)	466(21%)	1,009(45%)	624(28%)	132(6%)
Seogwipo	266	132	48	77	9
Bukjeju	292	70	156	61	5
Namjeju	175	59	76	33	7

3.2 심의사례분석

2002년 1월부터 12월까지 건축심의된 사항 중 아파트에 한하여 심의사례를 분석했다. 총 518횟수의 지적이 되었는데 집계표는 Table 2와 같다.

제주국제자유도시특별법에 의한 건축계획심의를 자연경관이나 도시경관유지가 필요한 지역에서 건축하고자 할 때 건축계획에 대한 형태, 색채 및 도로 등에 대하여 건축위원회의 심의를 받도록 하고 있는데 그 지역의 범위는⁶⁾ 첫째 도시지역내의 경관, 미관지구 및 보존녹지지역과 경관·생태계보전지구중 경관유지를 위하여 필요하다고 인정하는 지역, 둘째 관광단지·지구, 관광지, 공원, 유원지 및 그 주변 200미터 이내 지역과 국고 및 지방도 등 주요 도로변 중에서 경관유지가 필요하다고 인정하는 200미터 이내 지

역, 셋째 도시경관·해안경관 및 자연경관 유지를 위하여 필요하다고 인정하는 지역으로 하고 있다.

심의기준으로는 건축계획의 기본방향 및 주안점, 경관형성 및 미의 구상 접근 기준, 배치·평면·형태 및 구조계획 기준, 외장재 마감계획 및 색채계획 기준, 기타 건축계획심이에 필요한 기준 등이다.

이를 바탕으로 심의 내용을 '대지에 관한 사항', '건축물에 관한 사항', '주차·교통에 관한 사항'으로 크게 구분하여 분석해 보았다.

(1) 대지에 관한 사항

대지내 공지와 조경 등 대지에 관한 사항은 적절하게 계획되어 실제적으로 입주민 및 인근 주민들에게 편안하게 다가설 수 있는가를 판단하는 항목으로서 개별건축물의 공공성 확보를 위한 다중의 접근성 및

Table. 2 Total of deliberation contents

Section	Detail Section	Indication	Deliberation Purpose
Total		518 (100%)	
contents regard the building site	open space	· site plan : open space security to the contiguous, change of gas story site plan · location : take the light , sunshine · scale : over heigh, floor space	· convenience of residence
	lands cape	· examine a roof garden and slab load · exchange landscape plan · exchange a variety tree	· suitable landscape
	alternation of a car,foot-path	· alternation of a car,footpath · alternation of APT and office entrance	· security of footpath
	flat plan	· replan plan : toilet, core, window, door	· convenience of bulding plan
contents regard the bulding	elevation	· replan elevation: balcony, window, roof, penthouse, stairs etc	· the art of architecture · traditional architecture
	color	· mediation of the color	· harmonious circumference
	structure	· presentation of structure projects · examine of beam load, column, footing, wall, slab,	· security of structure
contents regard the parking and traffic	parking	· underground parking : convenience of enterance, ramp-sloop · review parking plan, handicapped person parking plan · occupped the distance ramp and road	· convenience of utilization
	ect	· traffic load, unbalance of a drawing	suitable drawing mark

활용성을 이행하는 항목이다. 대지내 공지(인접지 이격, 건물 규모조정), 보행접근 동선 및 조경계획변경(수종)에 대한 지적사항 수는 56개(총 심의지적의 12.6%)이며, 일반적으로 대지의 효율적 이용과 주변 환경의 개선에 목적을 두고 있다.

조경에 관한 항목은 공개공지의 '이용자에 대한 활용성과 접근성'이라는 성능기준에 대한 처방에 해당하는 사항으로, 한정된 지역 내에서 옥상조경에 대한 이용, 수종변경 등 구체적인 지적이 되고 있다. 또한 이용자의 주거환경 보호를 위한 보차분리 및 주상동선 분리도 꾸준히 제기되고 있다.

(2) 건축물에 관한 사항

건축물에 관한 심의사항은 도시 맥락적 관점에서 "주변지역과의 조화여부"와 건축적 측면에서 "건축계획의 합리성"의 성격을 동시에 갖고 있다. 이에 관한 지적사항은 건축계획 합리성 여부, 구조의 안정성 여부, 오류, 바다, 초가, 한라산을 정점으로 한 주변과의 조화성 여부 등 제주다운 건축을 목적으로 건축평면, 입면, 색채, 구조계획의 4가지로 분류하였다. 지적건수는 359개로 총 심의건수의 69.1%를 나타내고, 그중 '건물입면'에 대한 지적사항이 126개로 총지적 건수의 24%의 비율을 차지하고 있다.

(3) 주차 교통에 관한 처리

차량의 동선체계 및 주차교통에 관한 지적사항의 수는 88개로 총심의 사항의 17%의 분포를 차지하고 있다. 주차에 관한 사항은 나날이 늘어가는 차량의 수에 비해 주차공간을 늘이려는 노력보다는 주거면적의 비율을 높여 분양율을 높이고 입주자의 입장에서 주차면적을 줄여 주택 구입가의 부담을 줄여주는 이해 관계가 맞아떨어지면서 주차공간의 확보는 자치단체의 몫이라는 의식이 팽배해 있는 것도 사실이다. 심의지적사항을 보면 지하주차의 원활한 진·출입을 위하여 회전반경, 램프경사도 완화, 법적사항인 주차장 높이(반자높이2.1m)확보를 요구하고 있고 운전자의 안전을 고려하여 경사로와 도로간 일정거리 후퇴를 요구하고 있다.⁷⁾

3-3. 심의 지적사항의 유형화 및 분석

위에서는 내용분석을 통해 개략적인 유형 및 특성을 도출하여 지적사항의 목적 및 실효성을 파악하였다. 전반적인 지적빈도 경향을 살펴보면 건축평면, 입면, 색채, 구조 등 건축물에 관한 사항이 전체의 71.4%를 차지하는 반면 주차, 조경, 보·차동선 분리의 순으로 나타났다.

(1) 대지에 관한 사항

(가) 공개공지

공간계획에 대하여는 아파트의 특성상 주거지역에 있어 대중의 편의 제공을 위한 공개공지 확보 요구는 없었으며, 채광 및 일조확보를 위한 계획 변경, 조경의 위치와 상황에 따라 적절한 계획을 강구토록 지적하고 있다. 지적 내용 중 채광 및 일조확보, 인접지 및 도로에서 거리 이격 등은 계획적 고려가 필요하나, 해결방안이 건축사의 계획의도와 밀접한 관련이 있으므로 상호간의 검토가 필요하다고 할 수 있다. 그리고 가스저장고의 위치변경 등에 관한 사항은 설계자의 계획의도 보다는 거주민과 주변의 안전성과 연관이 있으므로 이를 근거로 한 계획변경 요구는 타당해 보인다. 공개공지의 배치계획, 위치, 규모에 관한 지적횟수는 15개로, 전반적으로 재심사유에 해당하는 지적내용은 건물배치계획에 있어 안정성과 쾌적성을 고려토록 하고 있음을 알 수 있다.

Table. 3 Site plan

detail setion	frequency	ratio (%)	deliberation purpose
· In a line road mass	2	13	agreeableness
· examine of site plan	2	13	
· open space security to the contiguous	2	13	
· take the light , sunshine.	4	20	open space
· exchange of gas story	5	35	reduce dangerous

(나) 조 경

조경에 대한 지적사항은 총25개(4.9%)로 내용상 공지내 조경과 옥상조경으로 구분된다. 공지내 조경의 조성수종 변경, 휴게 조정공간으로 형성, 블록 조경 계

획, 옥상조경계획의 재검토 요구 등이 주로 지적되고 있고 교목과 관목의 식재 비율 적정요구, 띠조경의 조경 최소폭 확보 요구 등은 법적인 사항으로 건축사의 자질 결핍을 시사하는 듯하다. 또한 전면도로변 조경식재 계획 요구는 건축물의 공공성을 언급한 부분으로 앞으로 조경계획으로 참고 할 수 있겠다.

Table. 4 Landscape plan

detail section	frequency	ratio (%)	deliberation purpose
· make to shield landscape	1	4	suitable landscape
· exchange a variety tree	2	8	
· landscape with garden	3	12	
· security landscape area	4	16	effectiveness
· appear plants condition of tree and shrub	3	12	"
· examine of roof landscape	7	28	"
· set the road with tree	5	20	"

(다) 차량 및 보행동선

Table. 5 Alternation of car and footpath

detail section	frequency	ratio (%)	deliberation purpose
· separation of alternation a car and walkman	21	66	security of walkman
· separation of alternation a APT and office	11	34	

총 지적 횟수는 32회로 6.3%를 차지하고 있다. 주택건설촉진법에 의한 사업계획승인을 회피하고 효율적 이용을 위하여 주·상복합 아파트건축이 증가하는 추세이고 이에 입주민의 거주공간의 보호가 필요하게 되었다. 심의 결과를 보면 이를 반영하였음을 알 수 있는데 보행동선과 관련한 주문사항은 주·상공간의 진입동선을 달리하도록 주문하고 있다. 또한 보행자의 안전한 통행권 확보를 위한 보·차 분리도 많이 지적되는 사항이다.

(2) 건축물에 관한 사항

Table. 6 Building plan

detail section	frequency	ratio (%)	deliberation purpose
· replan of cores(toilet, EV, stairs,)	9	31	· convenience of building plan
· replan of out-stairs	2	7	
· replan of windows, door	1	3	
· remove the 1st floor.	1	3	"
· toplight with open space	1	3	"
· sloop with main enterence.	1	3	"
· devide M, W toilet	7	26	"
· replan of roof pagola	6	24	"

(가) 건축 평면

건축평면은 건물내부에 관한 사항으로 건축의 자율성과 창작성에 대한 갈등이 심한 부분인 반면, 건축물 사용의 안전 및 위생확보 측면에서 준공공적 성격을 갖고 있다. 지적빈도는 총 29개(5.7%)로 화장실 성별구분, 자연채광 및 환기 가능한 구조, 옥상파고라 계획에 대한 검토, 소음방지 등의 내용으로 심의 목적으로는 합리적 건축계획, 사용자의 편리성을 들 수 있다.

심의 의견을 검토해 보면 개인 프라이버시 유지를 위하여 상업용인 경우 화장실의 성별분리를 요구하고 있으며 입주민의 원활한 출입을 위하여 창호의 위치 및 크기 변경에 대한 요구도 있다. 또한 옥상 파고라 설치시 단순한 시설물 설치가 아닌 실제 휴식공간으로의 계획 변경을 요구하고 있으며 피난 방재통로 역할로 외부계단 위치 변경요구도 있다. 건축주의 창작성에 관한 의견이기도하지만 일면 공공성을 강조한 용도와 기능에 적합하지 않은 기대에 못미치는 설계도면인 경우 재계획을 하도록 의견을 제시하고 있다.

(나) 건물 입면

건축계획심의의 주된 목적은 도시 미관을 위한 것으로 이는 심의 대상이 건물외관임을 의미하며, 주로 공공의 목적을 보호하기 위한 것이다. 건축물의 외관은 실제 건축사의 창작성과 도시미관 향상이라는 다소 추상적, 주관적 요인이 피심의자와 심의자가 서로 시각을 달리하는 경우 문제가 심화 될 수 밖에 없다. 건축물의 입면은 도시환경의 미적 공공성을 대표하지

만 객관화된 심의 기준을 제시하기 힘들고, 상당부분 심의위원들이 주관적인 판단에 의존할 수 밖에 없다. 그러나 심의위원의 결정에 있어서는 적절한 합의과정을 거쳐 여과되어 공공의 기호에 근접하는 심의 결과를 도출 될 수 있는 방안이 모색되어질 필요가 있다.

Table. 7 Elevation

detail section	frequency	ratio (%)	deliberation purpose
· replan elevation	16	14	· Art architecture
· simple design with balcony, the eaves form	12	11	
· unexposure the aircon	7	6	
· examine of window form	6	5	
· heavy material	9	8	
· wall with the graphic.	4	3	
· balance the stairs.	5	5	
· replan sloop the roof elevation	15	13	
· examine of the penthouse roof	52	35	

건물외관을 구성하는 요소는 옥탑, 지붕, 입면의 형태로 구분되어 질 수 있는데 총 지적건수는 126개 (24%) 항목의 의견이 제시되었으며, 그중 입면에 가장 많은 영향을 주는 요소로는 발코니 형태, 에어컨 외부노출금지, 창호계획조정, 저층부 중량감 강조 등의 순으로 나타났다.

심의 의견을 검토해 보면 인접건축물과의 통일성, 연계성을 강조한 입면 재계획, 발코니 및 파라펫의 형태를 본건물과 어울리게 하도록 요구하고 있음을 알 수 있다. 또한 에어컨의 실외 노출에 대하여는 엄격히 제한하고 있음을 알 수 있으며 공동주택에 있어 축벽처리는 가장 난해한 부분으로 그래픽 도안에 그림의 크기에 대하여 지적하였고 창호의 단순한 처리를 요구하고 있다.

지붕의 경우 미관을 고려하여 경사지붕으로 요구하는 경우가 많으며, 건축계획심의 기준 규정상 경사지붕으로 유도하여 건축물의 안정감을 갖도록 하고 있고 또한 평지붕을 할 때 사후 도시 미관관리 측면에서 옥상의 쓰레기 방치, 불법시설물 설치 등 많은 문제점을 야기시키는 일면이 있으므로 지붕형태를 완성

형으로 주문하고 있음을 알 수 있다.

Table. 8 Structure

detail section	frequency	ratio (%)	deliberation purpose
· presentation of structure projects	35	31	· security structure
· examine of beam load, column, footing, wall, slab,	66	61	
· examine of transverse load	4	3	
· examine of wind load	4	3	
· investigation of ground wall	3	2	

옥탑은 건축물의 옥상을 지배하는 중요한 의장적 요소의 하나로서 심의때마다 동일 내용이 반복되어 지적되고 있다. 52건의 지적사항이 나왔는데 총 심의 지적수 10%비율을 차지하고 있다. 특히 지붕의 경사 처리 요구, 옥탑의 상부에 설치하는 장식요소의 조정 등이 다수 지적되고 있는데 이는 건축계획 의도가 많이 포함되는 부분임으로 심의자와 피심의자간의 견해차가 많음을 알 수 있다.

(다) 색 채

건축물의 외부 색채는 타 항목에 비해 도시의 경관을 결정하는 중요한 부분으로 제주국제자유도시특별법에 의한 심의기준 규정을 보면 색채계획에 있어 주변의 자연경관, 농촌풍경, 오름 등과 조화될 수 있는 색채를 선택하여 사용하도록 하고 있다. 도시지역인 경우 인접근의 건물 색채에 비해 두드러지지 않은 색의 선택을 요구하고 있는데 색상(명도, 채도 등) 재검토 의견이 90건, 조감도상의 합성사진이 실제 주위배경과 상이하여 재심의 요구건의 2건이 있다.

색채에 관한 심의는 실제 시공시 색상이 설계도면에 표기된 색상과 다소 달라질 수 있고 시공후 변색되는 것을 감안하면 심의시 지적한 내용의 색상 유지에는 다소 한계가 있어 보인다.

(라) 건축구조

구조계획에 대한 심의의견은 총 112건으로 전체의 지적건수의 21.6%에 이르며 특히 주요구조부에 대한 안전검토를 요구하고 있다. 구조에 대한 지적사항은

상대적으로 다른 건축요소의 변경을 수반하지 않으므로 구조전문가의 독립적인 위임심사가 가능한 사항이다. 지적사항을 살펴보면 구조계획서 제출 요구가 35건으로 반복하여 요구되고 있고, 기초, 보, 기둥, 내력벽 등 주요구조부의 내력 검토사항은 전문가의 독립 검토 영역으로 인식되어지며 위원들간의 합의로 도출하기에는 한계가 있어 보인다. 제주시의 경관고도제한 완화로 아파트가 고층화되면서 횡하중, 풍하중에 대한 고려도 제기되고 있다.

(3) 주차·교통에 관한 사항

주차 및 교통계획은 차량이용자와 보행자의 안전과 편리함을 제공해야하는 사항으로 심의사례에서는 주차계획과 관련하여 지하주차의 진입에 따른 회전반경 확보, 지하 진입로 경사각도 완화, 차량 진출입 동선선 개선, 경사로 개시점과 도로경계선과의 이격거리 확보 요구 내용이 두드러지게 나타나고 있다. 그리고 동선계획에 있어서는 보차분리 및 주차 출입구 이원화 등도 나타났다. 주차계획관련 지적 건수는 88건으로 총 지적건수의 17% 비율로 점점 지적빈도가 많이 나타나고 있는데 최근의 주차장 설치를 강화하는 조례개정과 무관하지만은 않다. 앞으로 건축물 부설 주차장 설치를 건축허가를 받기 위한 요식행위로 간주하는 사례가 근절되지 않는 한 지적내용은 보다 빈발하게 발생할 것으로 보인다.

(가) 지하주차

한정된 대지에서 최대한 건폐율을 차지하고 법정 조경과 소요 주차대수를 확보하기 위하여는 주차공간의 확보 방안을 고민할 수 밖에 없는데 건축비의 상승에도 불구하고 지하주차로 해결하고 있다.

(나) 지상주차

지상 자주식 주차인 경우 차량의 원활한 진출입을 위한 출입구의 2개소 처리 및 장애인 주차장 설치 권고, 장애인 주차장의 주출입구 가까이 설치로 배치계획의 재검토를 요구하고 있다.

(다) 기타

건축심의 도면의 제반적 결함으로 주변현황도 제출, 인접 건축물군들의 높이, 심의제출도면의 오류 등으로 인한 세부도면과의 불일치를 들 수 있다. 설계자

들이 건축심의 제출도면 목록에 대한 법적 준수사항의 면밀한 검토가 필요한 부분이다.

Table. 9 Parking

detail section	frequency	ratio (%)	deliberation purpose
· investigation of underground parking	14	17	· convenience of utilization
· appreciate structure of car's ent.	12	14	
· unappreciate of revolution, unit parking.	11	13	
· unappreciate of underground sloop ramp	7	8	
· security distance to road line from ramp	20	24	
· not security parking height	1	1.2	
· examine parking plan	18	22.8	

IV. 결론

본 연구는 건축계획심의를 통해 건축위원회의 역할과 심의로 인한 건축계획 심의의 목적 달성과 민원을 최소화 할 수 있는 개선방안을 제시하고자 하였으며 분석된 자료에 의하면 심의지적의 사례는 건축물의 입면, 색채, 건축구조, 주차에 관한 사항에서 주를 이루고 있는데 개선방안을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 광범위한 심의대상과 과중한 심의 여건 문제인데 건축심의회는 지역적 여건 및 장래 개발방향 그리고 건축계획의 적정성을 판단하고, 심사적 역할로서는 건축계획의 전반사항과 구조 및 설비의 기술적 사항을 함께 다루고 있으므로, 이는 광범위한 심의대상과 과중한 심의여건이라는 문제를 낳고 있다. 현 심의 여건은 짧은 시간에 다량의 심의(1회 평균 44건)를 다루고 있어, 세부적으로 검토하기에는 시간적으로 부족하며 그리고 올바른 판단을 위한 충분한 자료가 심의 위원에게 제공되고 있다고 볼 수 없다. 따라서, 광범위한 심의사항과 과중한 심의 여건은 올바른 심의에 장애가 되는 직접적인 요인이며 심의에 대한 부정적인 인식을 갖게 하는 주요 원인이라 할 수 있다. 건축계획심의를 통과하였을 경우 건축허가 신청

을 하게 되는데 하수, 환경, 전기, 소방등 관계법령을 종합적으로 검토하여 허가가 이루어진다. 그 과정에서 하나라도 저촉이 되어 보완이 이루어질 수 없는 경우라면 계획변경이 수반되는데 이때 행정의 신뢰성에 손상을 입게 된다. 현실적으로 건축계획심의 신청 때에 인력, 시간상의 문제로 사전검토가 사실상 곤란하다. 따라서 전문공무원으로 구성된 별도의 심의 전달 기구를 설치하여 심의 이전에 전문적이고 충분한 법적 검토를 통해 심의기간을 최소화하고 동시에 심의지적 사항과 해법이 유형별 정리 및 정기적 배포 등 정보제공을 통한 건축행정의 투명성 및 신뢰성 제고에 기여하도록 하여야 한다.

둘째, 심의 결과 예측의 어려움인데 건축물의 입지 조건에 따라 건축계획의 내용이 달라지므로, 심의 역시 그 내용을 예측하기 힘들고, 이는 궁극적으로 건축사가 '무엇을 근거로 계획을 작성하여야 하는가' 라는 실질적인 문제로 나타나고 있다. 또한 심의 지적의 결과에 의한 설계변경은 건축주의 경제적 부담과 신뢰상실의 문제가 되고 있다. 그러므로 심의 기준을 명확히 제시하고 건축심의회에서 유형화된 지적사항을 건축사협회 등을 통해 정기적으로 배포하여 제주시의 심의방향 및 내용을 제시하고 건축사들에게 알려 건축계획에 참고하도록 유도하여, 현재 심의의 예측 불가능한 문제점을 일부 해소할 수 있도록 한다.

셋째, 현재 심의사항은 심의목적과 다소 일치하지 않는 사유 재산권의 과도한 제약과 기술적인 내용을 다루고 있다. 일례로 건물내부의 평면 계획은 건축주와 사용자의 기호와 경제적 요인 등 현실적인 수요가 반영되는 대표적인 사적 공간이다. 그러나 상당부분은 심의지적이 이에 대한 사항이며 이는 도시미관이나 공공성 확보 등의 심의목적과 부합되지 않는 사항이므로 건축사와 건축주의 반발을 야기하고 있다. 따라서 공간활용의 주체인 건축주와 사용자의 수요요구에 대한 건축사의 창의적 설계대상이므로 심의 항목에서 제외토록 한다. 단 피난방재와 관련된 사항은 예외로 한다. 또한 건축물의 외관에 대한 지적은 심의위원이 주관적 판단에 의존할 수 밖에 없는데 공공의 목적보다는 심의위원이 개인적 선호도에 의해 비논리적으로 지적되는 경향이 상당수 나타나고 있으므로 외관 및 형태에 대하여는 건축사의 창작성을 배려

하되, 주변지역의 건물에 비해 과도하거나 도발적인 건물의외관과 형태를 지양하도록 한다. 신청자는 심의자의 올바른 판단이 가능하도록 주변현황과 사진 및 자료를 충분히 제공하도록 한다.

넷째, 심의과정 중에 건축사의 참여가 활성화되지 않아, 설계의도 전달과 의견교환의 기회가 제약되고 있다. 위원 개인별로 검토된 의견을 위원장이 전체 위원이 의견을 물어 의결되는 방식으로 건축사의 계획의도를 설명하기에는 한계가 있어 보인다 건축사와 의견 교환 없이, 제출된 도면만으로는 제한된 시간내에 판단하여야 하는 현 건축심의회 운영 체계상의 문제를 건축주와 건축사가 불복하는 경우가 다수 생기고 있다. 따라서 건축사의 계획적 의도를 서면으로 제출하거나 심의에 참석시켜 계획안을 설명할 수 있는 기회를 제도적으로 제공하도록 한다.

다섯째, 심의위원회의 의결방식에 있어 심의가 한 개인의 의견에 편중되는 경우, 전체의 의견여과 및 합의과정을 거치지 않고 최종적인 지적사항으로 결정되어 심의의 근거나 객관성 상실의 주요 원인이 된다. 실질적으로 제한된 시간 내에 많은 사안을 검토하고 충분한 토의 및 합의과정을 거치기 어려우므로, 지적사항은 심의 위원이 종합적인 의견이라기 보다는 개별적이고 열기식으로 제시되는 경향이 있다. 1건의 개별심의 지적사항이 건축입면, 색채, 구조, 주차, 방재 등 관련분야별 10여개를 초과하는 경우가 이런 예다. 심의지적사항의 일관성회복을 위해 1차 심의시 지적된 사항에 한해 재심의하는 것을 원칙으로 한다. 대부분의 건축사들이 일차심의회에서 지적된 사항이외의 지적에 대한 불만을 표출하였으며, 이는 심의의 공정성을 저해하는 요소로 인식하고 있다. 재심은 설계안의 전반적인 변화가 없는 한 1차 심의에서 지적된 사항의 만족 여부에만 판정하는 것을 심의 원칙으로 명문화할 필요가 있다.

또한 심의위원, 건축사, 건축주와의 소모적인 시간 낭비, 재정적 손실을 방지하기 위한 심의 신청시 2회에서는 심의 종료 할 수 있도록 "재심 종결의 원칙"을 수립하여 시행하는 것도 민원 방지와 소모적 논쟁을 불식시킬 수 있겠다.

참고문헌

- 1) 전희상, 1997, 건축심의제도의 개선방안에 관한 연구, 홍익대석사논문
- 2) 새한정보미디어, 1996, 행정학용어사전
- 3) 김은중, 1998, 서울시 일반건축물 심의제도와 그 문제점에 관한 연구, 대한건축학회 논문집
- 4) 제주도 고시 '02, 2002, 제주도건축계획 심의기준
- 5) 노병덕, 1999, 공동주택 경관심의제도에 관한 연구, 서울대 석사논문
- 6) 제주도 '02, 2002, 제주국제자유도시특별법령집 제 66조
- 7) 서울시정개발연구원, 1998, 건축심의제도 개선방안 연구