

垆 地

韓 鼎 變 住宅銀行 技術部長

建築法上 “垆地”란 用語는 대단히 중요한 의미를 가진다. 都市計劃과 關聯되는 集團規定에서 道路의 條件, 建幣率, 容積率, 空地確保等 重要な 條項들이 모두 이 “垆地”를 基準으로 하고 있으며 新築, 增築, 改築, 再築等 建築行為도 이 “垆地”를 基準으로 해서 定義 하고 있기 때문에 일상 使用하는 경우와 다른 意味를 가진다. 이와같이 중요한 “垆地”란 用語의 定義가 昨年未日字로 改正 公布된 建築法에서 고쳐졌다. 그 改正前後의 內容을 比較해보면 다음과 같다.

改正前：“垆地”라 함은 하나의 建築物 또는 用途上 不可分の 關係에 있는 둘 以上の 建築物이 있는 一團의 土地를 말한다.

改正後：“垆地”라 함은 하나의 建築物 또는 하나의 建築物과 이에 附屬되는 建築物이 있는 一團의 土地의 範圍를 말한다. 이와같이 “垆地”의 用語定義를 改正한 理由에 대해서 公表된 解説을 아직 보지 못했지만 집작전대 最近 급속히 늘어 나고 있는 아파트團地 및 工業團地 등에서 從前의 用語定義로 “垆地”의 範圍를 定하는데 애매하고 모호한 問題點이 있어 이를 補充할 必要性을 느끼기 때문이 아니었는가 생각한다.

예를 들어 數棟의 아파트 건축물이 한 團地를 構成하는 경우 이들 아파트 건축물이 한 울타리 속에 있고 共同管理 되고 있으며 暖房施設 給水施設 待避用 地下室等を 共同使用 하고 있다고 하더라도 各棟 建築物들이 用途上 不可分하다고 보기는 힘들다. 따라서 用途上 不可分하다면 各棟마다 別途의 “垆地”를 가져야 하며 이들 “垆地”들은 또한 각기 적법한 路幅의 道路에 接해야 하며 各棟의 建幣率 空地率 또한 그 垆地面積에 대해 적용해야 한다. 그러나 이같은 數棟의 아파트 建築物은 管理上 또는 運營上 한 垆地에 屬하게 하는 것이 편리하다.

다만 이렇게 하는 경우 앞의 경우에 비해 건축법상 동일한 建幣率이나 容積率의 建築物을 建築하였다. 하더라도 실질적으로는 더 高率의 建築을 하게 된다. 그러면 이렇게 數棟을 한 垆地안에 건축할 수 있게 하는 경우 大單位의 아파트團地에서는 어떤 범위까지를 한 垆地로 보아야 하느냐 하는 의문을 가질 수도 있다. 그러나 이 경우에는 街路로 完全히 區劃된 街區를 한 垆地로 보아야 할 것이다. 왜냐하면 街路 양쪽에 分離되어 있는 土地를 “一團의 土地”로 볼 수도 없고 이들 垆地는 地籍上 同一 番地로 할 수도 없어 不便하다. 물론 실제로는 道路로 使用하는 部分도 地籍上 分割하지 않고 數個 街區를 합쳐 한 地番을 붙여 한 垆地로 할 수도 있고 또한 計劃手法에 따라 한 團地안의 도로를 막다른 도로(Cul-de-sac)식으로 배치 하는 경우 한 垆地의 크기를 얼마든지 크게 할 수도 있다. 이런 점까지는 감안해서 “垆地”의 용어 정의를 할 수는 없으므로 이런 점은 都市計劃으로 決定할 수 밖에 없다. 다만 실제로도 면적을 어떻게 취급하느냐에 따라 실질적인 建幣率이나 容積率이 달라지므로 團地 總面積에 對한 道路面積의 比率에 따라 建幣率이나 容積率을 달리 하는 合理的인 方法도 생각해 볼만하다. 工場에 있어서는 한 業種의 工場이라면 한 垆地内の 모든 建築物을 用途上 不可分の 建築이라고 볼 수 있으니 別問題가 없겠지만 最近 새로 建設되는 工業團地内에서 특히 賃貸工場 같은데에서는 한 垆地안에 業種이 다른 工場이 運營되는 경우도 있을 수 있다.

이런 경우는 엄밀히 말해서 用途上 不可分 하다고는 할 수 없기 때문에 아파트 團地에서와 같은 問題가 생긴다.

이상과 같은 경우를 생각해서 “垆地”란 用語의 定義를 改定한 理由는 納得 할 수는 있지만 改定된 條文의 文脈은 잘 된 것 같지 않다.

한 條文 속에 있는 “하나의 建築物과 이에 附屬 되는 建築物”이란 文句와 “用途上 不可分の 關係에 있는 둘 以上の 建築物”이란 文句의 內容을 어떻게 區別해서 理解해야 할지 모르겠다. 그게 그말 같은데 굳이 文句上 으로 따진다면 用途上 不可分の 關係에 있는 建築物이라면 主從을 가릴 수 없는 建築物 까지도 포함 한다고 볼 수 있겠으나 用途上 不可分の 關係에 있다면 그중 한 建築物을 主된 建築物로 보는데 큰 문제가 있을 것 같지는 않다. 또한 “附屬되는 建築物”이라면 單數를 말하므로 主된 建築物과 합쳐 2個의 建築物이 되는데 “둘 以上の 建築物”하면 3個도 될 수 있고 4個, 5個 2以上도 될 수 있다. 그러나 앞 뒤 文脈으로 보아 그런 의미는 아닐 것이고 “附屬되는 建築物들”이란 複數를 잘못 表現한 것 같은데 이렇게 보면 앞의 결국 두 文句間에는 意味의 差異가 없다는 결론 밖에 나오지 않는다. 그런데 더구나 이상스러운 것은 改前條文 但項에 “用途上 不可分の 關係에 있는 그 이상의 建築物”이란 文句가 들어가 있다는 점이다. 왜냐하면 앞에서 言及한 바와 같이 아파트 建築物이나 工場建築物들이 用途上 可分한 建築物들이라는데서 問題가 된 것이기 때문에 이 부분은 오히려 반대로 “用途上 可分하나 運營上 不可分한”이란 內容으로 고쳐야 마땅 할 것이다.

또한 이번 改正에서 “一團의 土地”를 “一團의 土地의 範圍”로 고쳤는데 그 意圖가 혹시 大團地 같은데서 街區로 分離되어 있는 土地를 합쳐 한 垡地로 볼 수 있게 하기 위한 것인지 모르겠으나 앞에서도 言及한 바와 같이 大團地에 있어서는 한 街區의 크기를 都市計劃의 見地에서 決定하고 그 街區를 한 垡地로 보고 地番도 整理해야 옳을 것이며 이 街區안에 通路를 따로 設置한다 하더라도 이 부분은 垡地內 通路라고 보아야 할 것이다. 뿐만 아니라 “土地의 範圍”라면 土地 自体를 가르 키는 것이 아니기 때문에 特定 狀態의 土地를 意味하는 “垡地”의 用語 定義로서는 不適當 하다고 생각 한다.

이상에서 열거한 理由들을 綜合해서 “垡地”의 用語定義에 대해 다음과 같은 筆者의 試案을 提案해 본다.

“垡地”라 함은 하나의 建築物 또는 用途上(共同住宅 및 工場에 있어서는 管理運營上)不可分の 關係에 있는 둘 以上の 建築物이 있는 一團의 土地를 말 한다.

이번(1976. 4. 15) 建築法 施行令 改正에서 令제144조(風致地區內의 建築制限) 제2項中 “垡地造成은 土地面積의 10분의 4”를 “形質變更은 당해 垡地面積의 10분의 3 내지 10분의 6”으로 고쳐 다음과 같이 되었다.

풍치지구내의 건축물은 10분의 2 내지 10분의 4 형질변경은 당해 매지면적의 10분의 3 내지 10분의 6 범위 안에서 당해 지방자치단체의 조례로 정하는 비율을 넘을 수 없다.

또한 新設된 令 제158조의 3(垡地內의 形質變更)은 다음과 같다.

생산녹지지역 및 자연녹지지역내의 대지에서서의 형질변경은 건축면적의 2배에 상당하는 면적을 초과할 수 없다. 다만 별표8 제1항 제4항 및 별표9 제2항에 계기하는 건축물(화장장, 납골당, 화약고 및 유류저장시설을 제외한다)로서 당해 건축물의 용도상 불가피한 운동장 및 옥외 집하장을 설치하기 위하여 부득이한 경우에 건설부장관의 승인을 얻은 때에는 형질변경 면적을 대지면적의 60퍼센트(자연녹지지역 내에서 학교를 건축하는 경우에는 100퍼센트) 까지도 할수 있다.

이상 두 조문에서 “垡地”란 用語를 어떻게 理解하고 이렇게 사용했는지 도무지 알수 없다. 地籍上 “垡”란 地目은 建築物이 있는 土地를 말하며 일반적으로 自然狀態의 土地에 人工을 加하여 平坦하게 造成한 土地를 말한다. 建築法上의 “垡地”도 常識적으로 이같은 狀態의 土地를 말한다. 물론 造成되기 前의 土地를 建築許可手續上 垡地라고 부를 경우도 있지만 이 경우도 建築과 더불어 一般의 狀態의 垡地가 造成된다는 假定 밑에서 사용하는 것이다. 이에 비해 土地는 自然狀態 및 人工을 加해 變形된 想態의 땅등을 합쳐 포괄적으로 指稱하는 用語다. 土地는 “垡地”外에도 道路, 線路敷地, 公園, 田畓, 塩田等等 여러가지 形態로 造成된다. 물론 造成된 “垡地”를 다시 變形시키는 일도 있을 수 있으나 위 두 조문에 있는 “대지의 형질변경”이란 文句는 앞뒤 文脈으로 보아 그런 의미가 아니라는 것은 明白하다. 또한 風致地區는 都市內에서 樹木이 우거지고 自然風致가 좋은 곳의 環境을 保護하기 위하여 制限된 建築은 허용되지 않을 수 있는대로 樹木의 벌채 土石의 채취, 水面의 埋立等を 억제하고 개간 면적을 제한하기 위해 지정하는 地區다. 또한 生産綠地나 自然綠地는 市街地의 無秩序하고 지나친 掘散을 막고 都市民에게 自然環境을 즐길수 있는 機會를 주기 위해 農土나 自然狀態를 保全하고자 하여 지정하는 지역이다.

이상과 같은 理由와 취지로 보다 위 두 조문중의 “대지”란 용어는 “토지”라고 고쳐야 옳을 것이다.

사실상 風致地區나 綠地地域의 指定趣旨를 理解 못하고 과거 오랜 동안 風致地區內에서는 所有土地面積의 4할 綠地地域內에서는 所有土地面積의 2할 이내의 建弊率만 되면 마구 建築許可를 해 주었을 뿐 아니라 넓은 土地를 임의로 地籍分割하여 각 單地別로 最高 建弊率까지 建築할 수 있도록 전면개간 허가까지 내주어 都市計劃이 目的하는 바와는 달리 風致地區나 綠地地域이 一般市街地化해 버린 事例는 너무나 많다. 1967. 3. 30자 建築法改正 때 垡地面積의 最少限度를 定할수 있는 條項이 新設되고 風致地區나 綠地地域에 對해서는 다른 地區나 地域보다 그 규모를 크게 하고 있는데 이 역시 都市計劃法에서 意圖하고 있는 風致地區나 綠地地域의 指定目的을 올바르게 理解하고 만든 規定이라고 보기는 힘들다. 垡地의 규모가 문제가 아니라 全土地面積에 대한 개간면적의 규제가 더 중요한 것이다. 이점에 대해서는 다른 기회에 보다 자세히 논하기로 하겠다.