

# 大學施設計劃에 있어서 建築關聯法の 適用에 관한 研究

## A Study on the Building Codes in relation with Campus Facility Planning

李 根 旭\*  
Lee, Keun wook

### ABSTRACT

This study deals zoning and building codes that act on the physical planning and design of university campus in Korea. Campus facility related laws were analyzed in relation to various factor found out through the survey on the existing campuses in rural or urban area. The study shows that the gaps between the standards required by the law and the state of facilitation in many universities could be filled by applying varied norms in accordance with the locational characteristics of each university.

### I. 序 論

지금까지 대학시설기준에 대한 연구는 적정 소요면적의 산출방식과 교지기준에 관한 것이었으며 나름대로의 성과가 있었던 것도 사실이나, 물리적 환경물의 개발과 관련된 제반 법규적 측면에서의 고려가 너무 미흡했던 관계로 기준령의 개정시에 별다른 변화를 주지 못해왔다. 결국 현재의 기준령은 1955년 제정 당시의 체계를 벗어나지 못한 채 지나치게 단순하고 모호하여 건축허가에 의한 건축 통제의 범위와 상충(相沖)되는 부분이 많아 캠퍼스 계획시 행정당국 및 당해 대학 모두 어려움을 겪고 있

다. 현재 우리나라는 향후 세계의 우수한 대학들과 경쟁하기 위해서 특수한 목적의 대학과 지역특성을 반영하는 특화(特化)된 대학의 설립이 불가피한 상황에서 획일적인 기준의 적용으로 평면화된 물리적 환경이 유도되고 있는 실정이다.

또한 대학캠퍼스를 계획하거나 대학건물을 건축할 때는 법체계상 상위법에 속하는 대학시설 관련법들의 많은 부분이 그 기준을 교육법상의 시행령에 맞춤으로서 건축법 및 그 관련법의 근본적인 의미와 부합되지 않는 모순을 나타내고 있다. 결과적으로 우리나라의 경우 캠퍼스 건축물에 대한 법적 규제에 있어서 대학을 포함하는 도시나 사회에서 적용되는 일반적인 규정이 별반 의미를 갖지 못하고 있으며,

\* 正會員, 工學博士

이러한 이유로 대학캠퍼스의 밀도 등에 대한 규제 및 유도가 도시계획적 측면 또는 토지이용계획(土地利用計劃)적 측면에서 고려되고 있지 못하고 있다. 또한 개별 건축행위에서도 건축법의 적용기준이 모호하여 대학시설에 대한 건축법적 통제에 어려움이 발생하고 있는 실정이다. 이에 본고(本稿)는 이러한 관점에서 대학설치기준령과 개발에 대한 현행법률과의 관계를 검토해봄으로써 대학설치기준령의 개정시에 고려해야 할 새로운 시각이 필요함을 밝히는 것이 목적이다.

## II. 都市構造속에서의 大學캠퍼스

대학캠퍼스는 물리적 환경이란 측면에서 볼 때 다음 두가지의 양면성을 가지고 있으며, 개발에 관련된 법 적용 또한 이러한 관점에서 적절히 대응되어야 한다. 특히 우리나라는 개발가능지(開發可用地)의 협소함으로 인하여 대학캠퍼스는 어쩔수 없이 도시생활권과 밀접한 관련성을 갖게 되기 마련이다.

### 1. 도시로서의 대학캠퍼스

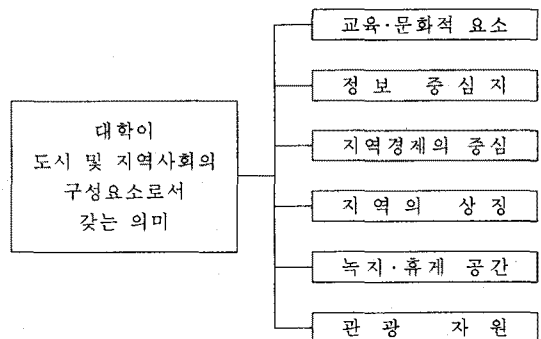
현재 일반적으로 사용되고 있는 대학캠퍼스란 용어는 19C 중반에서야 비로소 대학으로 대표되는 고등교육장소의 의미로 상용(常用)되기 시작되었으나<sup>2)</sup>, 넓은 의미로 대학의 유형에 관계없이 점유하고 있는 일단의 부지(敷地)를 말하거나, 혹은 대학의 입지위치를 통칭(通稱)하기도 하는 보통명사적 개념으로 사용되고 있다.<sup>3)</sup>

현대의 일반적인 대학캠퍼스는 도시적 요소를 대부분 포함하는 자체완성적인 일단의 구역이라 할 수 있다. 캠퍼스내에서는 기본 기능인 교습 연구시설 이외에도 일반업무 공공업무 주거 휴식 위락 체육활동 등 생활기본행위가 포함되며, 식사 물품구매 정보이용 같은 도시내에서 이루어지는 대부분의 활동이 이루어질 수 있다. 그러므로 대학캠퍼스의 계획은 일반적으로 단지계획(團地計劃)의 성격으로 대응하여야 하며, 관련법규의 적용도 이러한 맥락에서 이루어져야 한다.

### 2. 都市와 大學캠퍼스

현대대학의 특성을 다기능대학교(多技能大學校; multiversity)로 표현하기도 한다. 이러한 현대적 개념의 대학의 특성은 미국을 중심으로 발전하였는데, 자체만족적인 공동사회라는 내부적인 의미 이외에도 도시의 중요한 구성요소로서 다른 구성요소들과의 연관에 의해 사회적 기능을 갖게 되는 것이다.<sup>4)</sup> 앞서 언급한 대학캠퍼스의 도시적 완결성은 물론 여러 유형의 대학중 캠퍼스형의 대학에 정확히 적용될 수 있는 것이지만, 캠퍼스형이 아닌 대학의 경우에도 대학이 필요로 하나 부족한 시설에 대해서는 지역사회와의 공유를 통해 충족하고 있다. 또는 대학의 입지로 인해 자연스런 지역개발을 통해 대학과 사회가 하나의 공동 커뮤니티를 이루기도 하는 것이다. 이러한 결과로 대학이 도심부 및 도시근교에 입지하든지 도시에서 분리된 지역에 입지하든지 대학캠퍼스를 중심으로 하나의 대학구역이 형성하여 대학과 지역사회, 대학영향구역과 인접도시와는 서로 특성이 있는 성격을 주고 받으며 성장하게 되는 것이다. 그러므로 그 규모의 차이는 있을지라도 대학캠퍼스는 그 자체가 도시의 구성요소를 포함함과 동시에 인접도시 또는 지역사회의 한 요소로서 중요한 역할을 하게 된다. 대학캠퍼스가 도시 또는 지역사회의 한 구성요소로서의 역할을 몇가지로 정리해보면 다음과 같다.

표 1. 도시의 구성요소로서의 대학캠퍼스



Ⅲ. 우리나라 大學施設 計劃의 現況

대학이란 학문의 자유 뿐만이 아니라 공간형태의 자유도 함께 누려왔으며, 전통적인 서구의 대학에서는 문화적인 관점에서, 현대의 대학에서는 사회적 요구에 의해서 독특하고 다양한 여러 유형의 대학이 창출되어 왔다. 그러면 여기서 우리나라의 대학시설계획과정을 살펴봄으로써 대학캠퍼스의 전형적인 형태가 규정화되다시피한 문제점을 살펴보고자 하겠다.

1. 우리나라 대학시설계획의 과정

우리나라 대학의 설립에 대한 인가(認可)는 거의 전적으로 교육부의 소관업무로 되어있다.

교육부는 대학을 설립하고자 하는 자가 학교법인을 구성하는 단계부터 행정적인 절차에 의해 모든 사항을 총괄하고 있다.

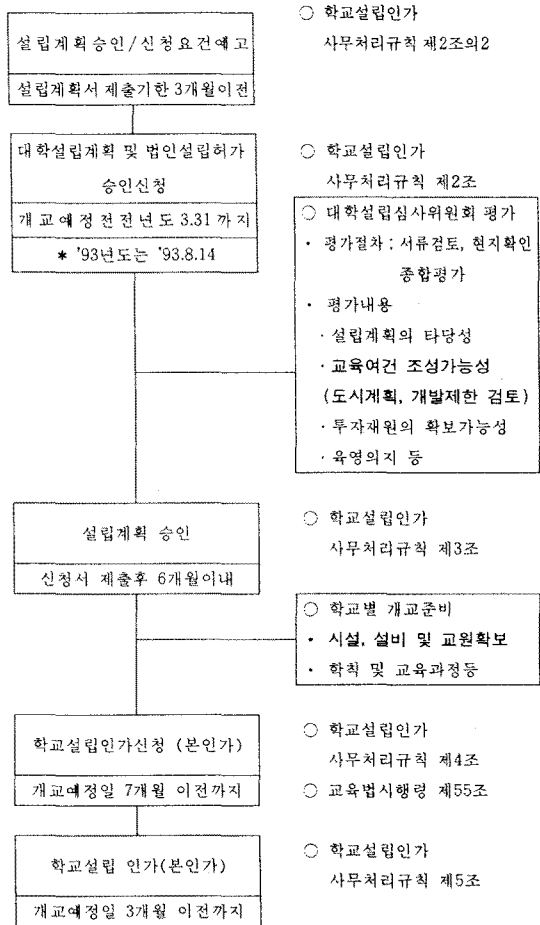
대학설립인가 신청시에 필요한 것은 설립취지(設立趣旨)와 발전계획(發展計劃), 시설설비의 확보계획서(確保計劃書), 재정확보상태(財政確保狀態) 등이며, 사실상 재정확보 상태에 의한 시설계획 의지가 설립에 가장 중요한 요소로 작용하는 것으로 알려져 있다. 인구의 집중방지를 이유로 대학의 설립이 제한된 지역 등 특정지역을 제외하고는 입지에는 제한이 없으며, 설립인가과정에서 도시계획법과 관련법은 담당부서와의 협의를 통해 그 타당성을 결정하는 정도이다. <표2>는 우리나라 대학의 일반적인 설립업무 추진절차를 정리한 내용이다.

2. 대학설치기준령에 대한 고찰

① 대학설치기준령의 입법취지

대학교육의 기본적인 사항들은 교육법(教育法)에 법적으로 제정되어 있으며 이의 행정적인 시행을 위해서 몇개의 시행령(施行令)이 제정 공포(制定 公布)되어 있다. 이들 시행령중에서도 대학시설에 대해서는 대학설치기준령(大學設置基準令)이 그 핵심을 이루고 있다. 1950년대 대학수의 급격한 증가는 질적으로 열악한대학의 난립으로 이어져 정상적인 고등교육의 진흥을 이루기 어렵게 되었고 그에 대

표 2. 우리나라 대학의 설립업무 추진 과정



한 규제의 필요성이 제기되어 대학설립에 대한 정부차원의 규제를 시작하였다. 이러한 배경하에 입법(立法)된 대학설치기준령에는 대학교육의 핵심이라 할 수 있는 교원(敎員)의 수와 소요시설량(所要施設量)이 설립인가를 위한 최저기준(最低基準)으로 제시되어 있다.

현행 대학설치기준령은 1988년 7월 27일에 전면개정된 것으로 1991년 2월1일 부분개정을 거쳐 현재에 이르고 있으나, 그 전반적인 골격은 1982년의 대학설치기준령에 대한 전면개정에 의한 것이라고 할 수 있다.

② 대학시설에 관련된 조항의 검토

대학설치기준령에서 대학시설에 관련된 조항은 그 성격에 따라 크게 두가지로 나눌 수 있

는데 첫째는 앞서 설명한 소요시설량에 대한 기준이며, 둘째는 캠퍼스의 밀도를 제어하기 위한 교지의 확보면적기준이다. 여기서 전자(前者)의 조항은 대부분의 국가들이 어떤 형태로든 규정을 마련하고 있으나 후자(後者)의 경우는 일본과 우리나라 정도에서만 규정화되어 있다. 여기서 각 시설의 최소기준을 설정하는 것은 그 적정성 여부를 떠나 법리(法理)에 하자가 없으나, 문제가 되는 것은 교육기본시설과 지원시설(이하 교지기본시설) 기준면적의 3배를 충족토록 하는 교지기준이라 하겠다. 이러한 교지면적 기준의 3배 규정은 대학구성원 1인당 점유면적을 일정수준 이상으로 유지하고 외부공간의 충분한 확보를 통하여 교육환경의 질적 수준의 향상을 기하자는 취지인 것으로 종전에는 부지내 총 건물 총평수의 5배 이상이었던 것이 완화되어 적용되고 있다. 개정전의 규정은 건축법상의 용적율개념을 준용한 것이었으며, 현행 기준은 기본적인 틀은 용적율 개념과 비슷하나 학생수대비 부지면적 비율이라는 개념에 좀더 가깝다 할 수 있다.

캠퍼스 환경의 질적 수준 향상에는 여유있는 외부공간의 확보가 중요한 요소임에는 틀림없으나 절대적이고 유일한 요소라고는 할 수 없다. 캠퍼스 외부공간의 쾌적성은 캠퍼스 전체 배치계획과 외부공간을 형성하는 개개 건물들의 수준, 교통체계, 조경, 관리운영 상태, 인접지역사회와의 관계등 많은 요소들이 복합적으로 관여함으로써 이루어지는 것으로 단순히 일정비율의 면적을 확보함으로써 해결되는 문제는 아닌 것이다. 또한 특정 단지의 규모설정에 관한 문제는 토지와 건축물과의 복잡한 상관성과 토지이용계획 및 도시계획 차원에서의 전문적인 시각에서 결정되어야 할 문제이므로 건축적 차원에서 평가한다면 다소 무리한 규정이라 할 수 있다.

교지면적기준 규정이 안고 있는 또 다른 문제는 기준량 자체의 성격을 일관성있게 실현하지 못하고 있다는 점이다. 기준량 자체는 우선적으로 설립인가에 필요한 최소기준의 성격을 나타내고 있으나, 교사면적에 의한 교지면

적의 최소한도를 규정함으로써 사실상 신설대학에 대해서는 교사면적 기준이 최대기준화 되는 경향을 나타내고 있다. 대학설립시 일반적인 경우라면 학교용지의 범위는 어느정도 전제 조건으로서 캠퍼스 계획이 이루어지게 되며, 교지기본시설의 기준면적은 교지면적에 대하여 최대한 1/3을 넘지 않는 범위내에서 산정되어야만 하는 것이다. 또한 교사시설의 기준면적은 학생정원 및 교원수, 학과수등을 변수로하여 산출하게 되므로 그 역시 일정범위내에서 결정되어야 한다. 결국 교지면적은 대학캠퍼스계획 자체가 역순으로 이루어지게 되며 이는 새롭게 창출되어 가는 교수방법(Teaching Method)과 첨단설비 및 정보화 설비에 의한 향상된 공간에 대한 부가적인 수용능력을 도외시하고 있는 것이며, 역으로 이러한 부분에 대한 동기부여를 제한하고 있는 것이다. 이렇게 일관된 법기준을 적절하게 적용시키는데 어려움이 따르는 것은 대학의 물리적 시설물과 토지에 대한 대부분의 원칙을 교육행정적 차원과 교육프로그램 차원에서만 다루려고 한다는데 그 원천적인 이유가 있다고 할 수 있다.

이러한 문제를 제외하고라도 교지면적기준 자체가 그 입법 의도를 충분히 반영하지 못하고 있는 실정이다. 이 기준은 캠퍼스를 하나의 단지로 취급하여 용적율 규제형식을 취하고 있는 듯하지만 면적산출에 포함되는 시설기준면에 전체 외곽시설을 모두 포함하고 있지 않다. 즉, 교지기본시설 외의 시설<sup>5)</sup>에 대해서는 적용할 교지기준이 없는 것이다. 그러므로 이러한 시설들은 아무리 많이 건축되어도 현행법의 원칙상에는 별다른 문제가 되지 않으므로 기준령에 의해 대학캠퍼스내의 밀도를 규제한다는 것은 별반 의미를 갖지 못하고 있는 실정이다. 또한 교지면적기준에 직접적인 영향을 주는 교육기본시설과 지원시설도 학생정원이 변하지 않는한 확장하는데 아무런 제한이 없는 것이다. 물론 학과수나 단과대학수, 대학원수 등의 다른 변수도 영향을 주게되어 있지만 이러한 요소들은 단기간에 또는 급격하게 변화될 수는 없는 요소이므로 그리 큰 문제라 할 수

없다. 그러나 이러한 기준령의 기준에도 불구하고 사실상의 교육행정 및 건축행정상에서는 관례적으로 일정 규모 이상의 시설확장을 규제하고 있다. 교육행정에서는 교지기본시설 면적을 교지면적과 연계시켜 규제하고 있으며, 건축행정당국에서는 그 적용방식이 지방자치단체별로 상이하지만 대체적으로 지역사회의 용적율에 입각하여 규제하고 있다.

교지기준에 대한 규정에서 간과하고 있는 중요한 문제의 하나는 일단의 토지가 갖고 있는 잠재력과 주변 현황이 서로 다르다는 것이다. 토지의 효용도(效用度)는 지역적 여건에 따른 사용행태(使用行態)와 개발용도(開發用途)에 따라 많은 차이를 보이게 되며, 같은 목적으로 사용되더라도 지가(地價) 또는 인접토지의 이용행태에 따라 해당 토지의 토지이용밀도의 수준이 결정되며 토지확보의 가능성 또한 상이하다. 우리나라의 대학캠퍼스와 같이 대규모 토지를 보유하게 되는 경우에도 지역적 특성에 따라 토지이용에 대한 요구형태는 많은 차이를 나타낼 수 밖에 없음에도 불구하고, 전국적으로 교지면적을 같은 기준으로서 규제하는 것은 토지의 융통성 있는 활용과 다양하고 특성있는 대학유형의 개발에 장애를 주게 된다.

이외에도 가용지(可用地)와 불가용지(不可用地)의 현황이 다르므로 발생하는 불합리성과 부속학교 등과의 공동 사용으로 인한 건축법의 집단규정의 적용문제<sup>6)</sup> 등 많은 문제를 내포하고 있는 것이다.

현재 우리나라에서 대학시설을 계획할 때 거의 전적으로 의존하게 되는 대학설치기준령의 문제점에 대해서는 많은 논의가 되고 있으며, 이에 대한 전면적인 개정작업 또한 필요한 실정이다. 그러나 기준령상의 교지면적은 대학시설계획상의 문제일 뿐만 아니라 해당지역의 토지이용 및 밀도에 대한 계획에 민감하게 영향을 주는 사안이므로 기준령의 내용을 건축관련법의 적용이라는 측면에서의 검토가 필요하다 하겠다.

#### IV. 우리나라 大學의 施設計劃과 關聯된 法規의 檢討

##### 1. 개요

앞서 대학설립과정에서 언급하였듯이 대학시설의 계획은 기타 건축물 및 단지의 계획과는 그 행정적 측면에서 많은 차이가 있다. 가장 큰 차이는 대학내 포함되는 건축물의 계획에 대한 심의(審議)를 교육담당 부서가 담당한다는 것이며, 건축물의 시설면적 및 대지조건에 대한 합법성 여부가 교육법 시행령인 대학설치기준령에 의해서 이루어지게 되는 것이다. 물론 그외의 건축물에 대한 기본적인 사항 즉, 구조(構造), 소방(消防)등은 건축법 및 유관법(有關法)에 의해서 이루어지며, 특히 대지에 대한 사항은 도시지역은 도시계획법(都市計劃法)에 의해 비도시지역은 국토이용관리법(國土利用管理法)에 의해 통제를 받고 있으나, 대학범위 및 시설에 대한 특수성이 인정되고 있다.

##### 2. 개발에 관련된 법의 체계

표 3. 개발행위와 관련된 법적 체계

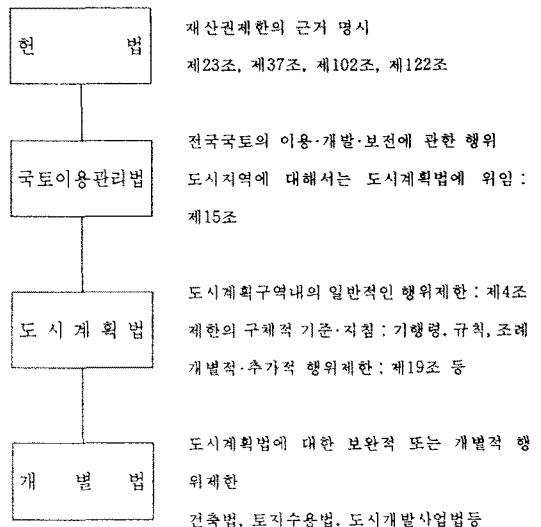


표 4. 국토이용관리법에 의한 용도지역

용도지역	내 용
도시지역	도시계획법상의 도시계획에 의하여 당해 지역의 건설·정비·개발 등을 시행하였거나 시행할 지역과 주택개발예정지구, 국가공업단지, 지방공업단지, 전담개발사업구역 및 예정구역으로 지정하여 개발하였거나 개발할 지역
중도지역	도시지역에 준하여 토지의 이용과 개발이 필요한 주민의 집단적생활근거지, 국민여가선용과 관광휴양을 위한 체육 및 관광휴양시설용지, 농공단지, 집단묘지 기타 각종 시설용지등으로 이용되고 있거나 이용될 지역
농림지역	농업진흥지역 및 보전임지등으로서 농림업의 진흥과 산림의 보전을 위한 지역
준농림지역	농업진흥지역외의 지역의 농지 및 준보전임지등으로서 농림업의 진흥과 산림보전을 위하여 이용하되, 개발용도로도 이용할 수 있는 지역
자연환경보전지역	자연경관·수자원·해안·생태계 및 문화재의 보전과 수산자원의 보호·육성을 위하여 필요한 지역

3. 관련 법규의 내용

① 국토이용관리법 (國土利用管理法)

국토이용관리법은 우리나라 토지(土地)의 이용 및 관리에 있어서 가장 기본이 되는 법이라고 할 수 있으며, 그 목적은 국토의 효율적인 이용을 통한 양호한 생활환경의 확보와 국토의 균형있는 발전에 두고 있다. 국토이용관리법은 국토의 종합적인 이용관리(利用管理)의 견지에서 토지를 그 기능과 적성에 따라 가장 적합하게 이용관리 하기 위한 기준을 제시하고 있으므로 용도지역(用途地域)에 대한 근거가 되는 역할을 하고 있다. 그러므로 국토이용관리법은 건축법 및 도시계획법에 대하여 상위법의 지위를 갖고 있으며, 또한 국부적인 관점에서 보면 특별법적인 건축법에 대해 일반법적인 의미를 갖고 있다. 국토이용관리법에는 공공시설(公共施設)등의 설치에 대한 기준을 두어 승인을 하고 있는데, 비도시지역에서 대학시설은 국토이용관리법에 의해 공공시설로서의 지위를 갖게 되므로 대학시설이 입지하게 되는 교지는 공공시설용지로서 취급된다.

② 도시계획법 (都市計劃法)

도시계획법은 건축법을 보완하여 개개인의 건축행위나 개발행위에 대한 공공(公共)의 간섭과 개입을 목적으로 개별 건축행위와 개발행위를 도시목적에 맞도록 공공의 측면에서 유도, 규제하는 법적 장치라고 할 수 있다.<sup>7)</sup>

도시계획법에는 용도지역지구의 지정이 중요한 부분을 차지하고 있는데 각각의 특성에 따라 토지이용 및 도시기능 증진을 위해 적용되고 있다. 특별히 대학에 해당되는 것으로 학교 시설 보호지구를 들 수 있는데, 이는 대학을 비롯한 학교 자체에 지정되는 것이 아니라 학교 주변의 일단의 구역에 지정함으로써 교육 및 연구활동에 지장을 주는 용도 및 행위를 규제하기 위함이다. 현재 도시지역 대학들은 풍치지구(風致地區), 미관지구(美觀地區), 고도지구(高度地區) 등이 적용되곤 하는데, 이는 도시지역 소재 대학들이 확장을 통해 비교적 확보가 용이한 주변 임야 등을 교지로 확보하게 됨에 의해서이다. 그러나 위에 예를 든 지구들은 주로 도시의 물리적 환경물의 적정 밀도를 유지하기 위해 규제의 목적으로 지정하는 것인데, 대학캠퍼스의 경우 이를 적절히 적용시킬 수 있는 방법이 현재로서는 없는 실정이다. 구역의 지정은 주로 도시계획상의 특별한 목적을 달성하기 위한 보다 적극적인 계획수법이다. 위의 구역 중 특정시설제한구역(特定施設制限區域)이 설정되면 대학은 그 대상으로 적용되며, 그 외에는 일반적인 시설들과 함께 적용받게 된다. 대학캠퍼스의 경우 개발제한구역에 저촉되는 부지를 확보한 예가 많이 나타나고 있다.

도시지역에서의 대학시설은 비도시지역에서의 국토이용관리법과 유사하게 도시계획법에 의해 공공시설로 취급되게 된다. 그러므로 대학부지는 도시계획시설용지로서 국토이용관리법상의 공공시설용지와 같은 위치를 갖게되며, 대학의 설치는 도시계획에 의해서만 지정되도록 되어있다. 그 안에 포함되어 있는 대학시설은 전체가 도시계획시설로 취급되어 일반 건축물과 구별하여 공공건축물(公共建築物)로서

표 5. 도시계획법의 구성

		대 상	
도시기본계획	규제적 수 법	지 역 지 구	기본계획의 절차 및 제도 지역지구구역의 지정 및 행위제한
법정도시계획	개발적 수 법	도시계획 사 업	토지구획정리사업
			주택지조성사업
			시가지조성사업
			공업용지조성사업
			개발사업
	도시계획 시 설	교통운송시설	
		도시공간시설	
		유통및 공급시설	
		공공문화시설	
		도시방재시설	
		보건위생시설	
		기타시설	

취급하도록 되어있다.

특히 현재 우리나라에 있어서는 대학캠퍼스와 같은 단지적 시설용지 개념의 개발은 도시기본계획의 총량적인 적용에 어려움이 있다 하겠다. 단지적 개발형태 중 지난 십수년간 강력한 주택보급정책에 의해 주택단지의 개발은 주택건설촉진법등에 의한 보완적인 법형태에 의해 보완되어 왔지만 그 외의 개발형태는 제도적 보완이 미흡하였으며 그 대표적인 사례가 대학시설의 개발이라 할 수 있겠다.

③ 건축법 (建築法)

건축법은 건축물의 대지(垡地) 구조(構造) 및 설비(設備)의 기준과 건축물의 용도(用途) 등을 정하여 건축물의 안전(安全) 기능(機能) 및 미관(美觀)을 향상시킴으로써 공공복리(公共福利)의 증진에 이바지함을 목적으로 한다.<sup>8)</sup>

건축법을 적용받게 되는 지역의 범위는 건축법 제3조 [적용제외(適用除外)] 규정에 의해 이해될 수 있는데, 일반적으로 국토이용관리법상의 도시지역과 준도시지역은 건축법이 전부 적용되며 각종 시설용지구도 준도시지역에 준하여 적용받게 된다. 그러므로 우리나라에서의 대학은 건축법을 모두 적용받게 되는 대상임을 알 수 있다. 대학의 범위는 일반적으로 교지로서 설명되어지나, 건축법의 적용범위로 본다면 학교용지의 개념으로 설명될 수 있으

며, 이 범위내의 건축물은 건축법의 적용을 모두 받게 된다. 또한 비도시지역의 경우도 건축법을 모두 적용받도록 되어 있다. 그러므로 대학설치기준령의 시설관련 조항은 건축법을 적용시키는데 있어서 협의조항으로 해석하고 있으며, 건축허가는 이러한 협의조항(協義條項)의 충족을 조건으로 행하여지고 있다. 대학교지를 건축법상의 대지로 볼 때 기준령상의 교지면적 충족여부 역시 교육부 협의를 통해 판단하게 되는 것이다.

공공시설용지로서의 대학부지는 건축법상 집단규정을 적용하는 기준이 되므로 건축법상의 대지(垡地)로 해석된다. 그러나 다음에 설명되었지만, 교지를 대지로 해석하는데는 원칙적인 규정만이 있을 뿐 구체적인 언급이 없으므로, 도시계획도로등에 의한 분할이나 필지(筆地)에 의한 분리등에 대한 정확한 대지범위의 설정이 어려운 실정이다.

V. 大學캠퍼스의 範圍의 法的 地位

1. 대학캠퍼스 부지에 대한 정의

현재 법의미(法意味)로 또는 대학행정상으로 대학의 범위를 나타내는 용어는 크게 학교용지(學校用地), 대학교지(大學校地), 대학토지(大學土地)로 구분할 수 있는데 현재 통용되고 있는 일반적인 의미는 다음과 같다.

① 학교용지(學校用地)

학교용지란 토지 및 개발 관련법에 의해 지정되는 것으로 대학캠퍼스 범위에 대한 법적 지위를 부여할 수 있는 개념이다. 그러므로 학교용지란 용어는 토지의 성격을 법적으로 부여 받은 것으로 범위안의 시설물은 토지의 성격을 실현할 수 있도록 개발되어야 한다.

② 대학교지(大學校地)

대학의 교지는 학교의 범위를 나타내는 범칭(凡稱)이며, 사용하는 입장에 따라 그 의미가 다르게 해석된다. 대학당국에서는 교지를 법인이 소유하고 있는 모든 인접토지와 대학시설의 용도로서 법인 소유의 토지를 모두 교지로 해석하고 있으며, 대학행정을 관할하고 있는 교

육부 당국은 실제적으로 대학교육을 위해 사용되는 시설물을 중심으로 그 범위를 설정하고 있다. 이에 따라 기준령에 교지의 정의를 명시하고 있으며, 이 기준에 의해 모든 교육행정상의 절차를 적용시키고 있다. 그러므로 교육부에서의 대학교지란 학교용지의 개념에 더 가까운 것이며, 각 대학당국에서는 대학교지를 대학토지의 개념으로 해석하고 있다. 그러나 대학교지는 교육부 외의 행정당국에 있어서는 법적으로 의미를 부여할 수 없으며, 물리적으로 정확한 범위를 설정할 수는 없는 개념이다.

③ 대학토지(大學土地)

대학토지는 해당 법인이 사용할 수 있는 모든 토지를 의미하며, 소유권적(所有權的)인 개념이다. 그러므로 대학이 소유한 모든 토지는 일정 구역내라면 대학토지로 생각할 수 있다. 그러나 대학토지중 교지로 인정되는 부분은 기준령상의 교지를 정의한 규정에 적합하여야 하며, 그외에는 법인의 재정적 능력을 파악하는 기준 정도로 해석될 수 있다.

표 6. 학교용지와 대학교지의 정의

용어	내용	근거법
학교용지	일정한 구역내의 학교의 교사와 이에 접속된 부속시설물의 부지 및 체육장	지적법 국토이용관리법 도시계획법
대학교지	농장 연습림 사육장 목장 양식장 어장 및 약초원을 제외한 학교구내의 모든 용지 (인접지에 설치하는 체육장을 포함)	대학설치기준령 제7조 ①항
대학토지	교지+기본 부속시설용 토지	

2. 대학캠퍼스의 범위 및 법적 지위

대학캠퍼스 부지의 법적 범위(法的 範圍)는 국토이용관리법 및 도시계획법에 의한 학교용

지로 되어 있다. 국토이용관리법에서는 공공시설용지(公共施設用地)로 도시계획법에 의해서는 도시계획시설용지(都市計劃施設用地)로 되어 있으며, 용지의 성격을 '학교'로 설정하고 있다. 이는 지적법상(地籍法上)의 '학교용지'와는 약간 차이가 있는데, 지적법에 의한 지목(地目)은 개개의 필지(筆地)를 단위로 하여 단위 토지(單位土地)의 개발가용도를 지정하는 것으로 많은 필지가 포함되어 있더라도 전체를 하나의 시설용지로 보는 국토이용관리법 또는 도시계획법의 '학교용지'라는 그 개념 자체는 다른 것이다. 그러나 지적법상에는 공공시설로 학교시설을 건축하는 개발단위에 대해서는 합필(合筆)을 원칙으로 하여 지목을 '학교용지'로 하도록 되어 있으므로 결과적인 법 적용은 같도록 되어 있다.

그러므로 대학캠퍼스의 범위를 법적 차원에서 설정한 것이 '학교용지'이며, 통상 '교지'로 상용(常用)되기도 한다. 그러나 현행법상 '교지'의 용어적 의미는 시설의 개발에 필요한 부동산 또는 지적시설(地籍施設)로서의 의미가 아니라 교육법에 의한 학교시설 제어의 단위로만 설명되어진다. 즉, 대학캠퍼스의 범위를 지칭하는 것은 크게 두가지로 나눌 수 있는데 건축 및 개발 관련법상의 '학교용지'와 교육관련법상의 '교지'가 그것이다.

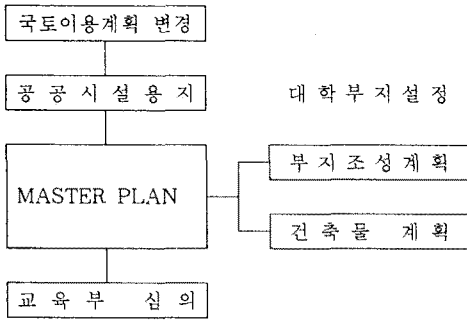
3. 학교용지 지정과정 및 대학시설계획 과정  
현행법상 학교용지의 지정은 곧 대학의 설립인가(設立認可)를 뜻하게 된다. 이에 따라 앞서 언급한 대학설립과정과 학교용지의 지정은 일체화된 과정속에서 이루어지며, 설립시의 교지면적의 설정 또한 이러한 배경하에서 결정되게 된다.

① 비도시지역에서의 학교용지 지정과정

교육부 심의는 국토이용계획 변경에 의하여 공공시설용지로 지정된 이후 작성되는 마스터 플랜에 의하여 이루어진다. 이 마스터 플랜에서는 크게 부지조성계획(敷地造成計劃)과 건축물계획(建築物計劃)으로 나누어지며 그 대상은 다음과 같다.



표 7. 비도시지역의 공공시설용지 입지승인

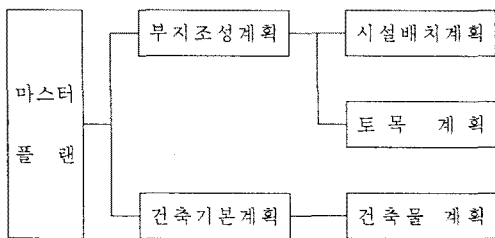


② 도시지역에서의 학교용지 지정과정

국토이용관리법상 도시지역으로 분류된 지역에서는 비도시지역과는 학교용지의 지정과정에 있어서 차이가 있다. 가장 큰 차이점은 도시계획법에 의해 도시계획시설로서 지정되어진다는 것이다. 그외의 시설용지 지정과정은 비도시지역에서와 거의 유사하다. 다만 밀도규제라는 측면에서 비도시지역과 많은 차이가 나게 되는데 그 원칙적인 기준은 도시계획법상의 용도지역지구에 따르는 것으로 해석할 수 있으나, 앞서 언급한 많은 문제들에 의해서 합리적으로 적용될 수 있는 근거가 미약한 실정이다.

국토이용관리법상 도시지역에서는 도시계획법에 의해 도시계획시설로 학교용지가 지정되며, 일단 학교용지로 고시가 되면 지적법상의 지목은 원칙적으로 학교용지로 지목변경되어 합병하여야 한다. 그러나 지목변경이 이루어지지 않더라도 어차피 다른 목적으로 사용이 불가능하므로, 사실상 포함된 각 필지상의 지목은 그 의미가 없게 된다. 이러한 이유로 현재 수많은 필지를 포함하고 있는 실정이다.

표 8. 공공시설용지 개발을 위한 마스터플랜 구성체계



③ 대학시설의 계획과정

학교용지와 같은 공공시설용지는 도시외 지역에 있어서 일괄적으로 준도시와 같이 취급하도록 되어 있다. 이러한 준도시지역은 건축법이 모두 적용되며 다만 도시지역과의 차이점은 도시계획법에 의한 용도지역지구를 적용받지 않는다는 것이다. 즉, 비도시 지역의 학교용지와 같은 시설용지는 그 개발성격상 도시에 위치하지 않은 도시를 의미하게 된다. 그러므로 시설용지가 준도시지역을 분류되어 있는 것은 분류상의 별다른 의미를 갖고 있지는 않는 것이다.

국토이용관리법상의 용도지역도 지구로 세분하여 지정할 수 있는데 법해석상으로는 중복지정이 가능하나 준도시지역의 경우를 보면 토지이용상 실제적으로 중복사용되어질 수는 없게 된다. 즉, 학교용지를 설정하여 공공시설용지구로 지정할 경우 기존에 지정되었던 취락지구 등은 해제되게 되며, 이는 공공시설용지는 다른 목적으로의 토지사용이 원칙적으로 금지되기 때문이다.

표 9. 비도시 지역의 대학시설 계획과정

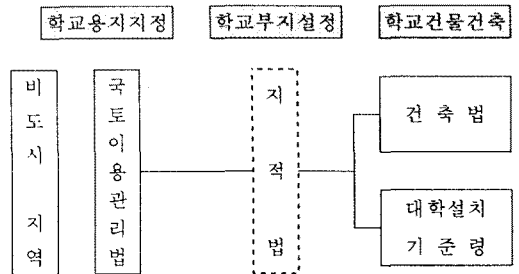
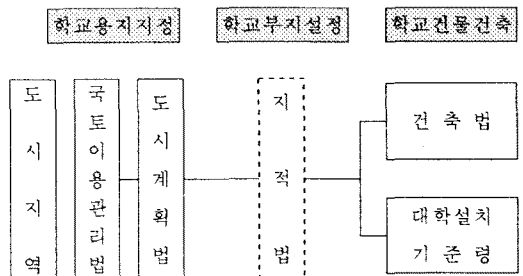


표 10. 도시지역의 대학시설 계획과정



VI. 大學施設에 대한 法適用 現況 및 問題點

위에서 언급했던 관점에 의해 실제 대학 부지와 시설에 대한 도시계획법과 건축법의 적용현황을 간략하게 살펴보고자 한다. 현황조사는 편의상 서울 소재 대학들로 한정하였다.

1. 도시계획법의 적용현황  
가. 일반 현황

현재 서울에 소재하고 있는 대학토지에 대한 성격은 그 관련법에 따라 많은 차이를 보이고 있으며, 그 범위 또한 일률적이지 못한 실정이다. 학교시설은 도시계획시설로서의 학교용지가 지정된 후, 기타 다른 도시계획시설<sup>9)</sup>이 배제되어야 하며 도시계획도동등에 의해 분리된 경우 또는 부지가 이격된 경우를 제외하고는 합필되는 것이 원칙이다. 그러나 대부분의 대학부지는 여러개의 필지로 나뉘어 있는 실정이며, 심지어는 100개가 넘는 필지로 구성되어 있는 대학도 있다. 이렇듯 대학토지를 구성하고 있는 필지의 소유자, 지목등이 서로 다르게 되므로 도시계획의 적용에 있어서 대학토지를 학교용지로 일관성있게 취급하지 못하고 있다. 조사과정에서 안 사실이지만 각 행정관청에서는 사실상 대학시설로서의 대학캠퍼스의 실제적인 범위를 전혀 파악하지 못하고 있으며, 해당 대학당국이 주장하는 대학의 범위와 교육부에서 인정하는 대학의 범위마저 서로 차이를 보이게 되는 것이다.

결국 도시계획법상 용도지역 및 용도지구는 각 필지별로 적용되어 있으며, 해당 건축관련 부서에서는 이에 의해 건축허가를 해주는 경우가 대부분이다. 그러나 어떤 경우의 용도지역에 해당되더라도 건폐율, 용적율등 도시계획상의 밀도를 제어하는 규정은 대학토지 전체를 대지로 보는 관례에 따라 행정관청별로 각기 다른 법적용을 하더라도 일반적으로 최대치에 미달되게 되므로 특별한 문제로 인식하지 않고 있다.

나. 용도지역지구의 적용현황

다음은 서울시 소재 대학토지에 대한 용도지역, 용도지구, 도시계획시설에 대한 현황을 정리한 내용이다. 이 표는 해당 대학을 관할하는

구청에서 발급하는 도시계획사실확인원과 지도도 등을 참조하여 작성하였다. 그러나 일반적으로 하나의 대학이 많은 필지로 구성되어 있는 관계로 전체 필지를 대상으로 조사하기란 현실적으로 불가능하였으며, 해당 관할구청에서 또한 정확한 학교의 범위를 파악하지 못하고 있는 관계로 대표번지만을 정리하였다.

조사한 서울시내 대학의 대표번지의 용도지역은 대부분 주거지역으로 되어 있다. 대표번지는 일반적으로 대학의 교문을 중심으로 하기 때문이며, 역사가 오래된 대학은 대학시설의 확장 분기지역인 경우가 많다. 또한 최근 설립된 대학은 대부분 기존 주거지역과의 주보행통로를 연결하여 주변 임야등지에 위치하게 된다. 대표번지는 여러 필지가 이미 합병이 된 경우가 많아 필지 면적이 비교적 크다. 그러나 대표번지 외에는 주거지역외에도 자연녹지지역 등 다양하게 지정되어 있다. 조사 결과 현행법상 건축법 적용의 기본적인 틀이 되는 용도지역지구에 대한 사항이 대학을 구성하는 일단의 범위를 하나의 대지로 보아 적용되어 있지 않으며, 구성하고 있는 개개의 필지에 대해 각기 지정되어 있음을 알 수 있다.

표 11. 서울소재대학 대표번지의 용도지역지구

학교명	소재지	용도지역	용도지구	도시계획시설
한양대	성동구 행당동	일반주거	풍치, 주차장정비, 미관	도로, 고속철도저축, 학교
숙명여대	용신구 청과동	일반주거	풍치, 주차장정비	도로정합, 학교용지
이화여대	서대문구 대현동	일반주거	풍치, 주차장정비	학교용지
연세대	서대문구 신촌동	일반주거	주차장정비	학교용지
건국대	성동구 모전동	일반주거	주차장정비	학교용지
서강대	마포구 신수동	일반주거	풍치, 미관, 주차장정비	
단국대	용산구 한남동	일반주거	풍치	도로저축
삼명여대	종로구 홍지동	일반주거		
성균관대	종로구 명륜동	일반주거	풍치, 주차장정비	
송실대	동작구 상도동	일반주거	주차장정비, 미관4종	25m도로저축, 학교용지
경희대	동대문구 회기동	일반주거	주차장정비	8m도로저축, 학교용지
국민대	성북구 정릉동	일반주거	주차장정비, 미관	학교용지
중앙대	동작구 흑석동	일반주거	주차장정비	12m도로정합, 학교용지
시립대	동대문구 전농동	일반주거	풍치, 주차장정비	학교용지
고려대	성북구 안암동	일반주거	주차장정비	도로, 철도, 지하도, 학교
한국외대	동대문구 이문동	일반주거	주차장정비, 미관2종	10m도로저축, 학교용지
한성대	성북구 삼선동	일반주거	주차장정비	학교용지
성신여대	성북구 동선동	일반주거	주차장정비	학교용지
동명여대	성북구 하월곡동	일반주거	주차장정비	도로저축, 일부학교용지
서경대	성북구 정릉동	일반주거	주차장정비	학교용지
홍익대	마포구 상수동	일반주거	주차장정비	학교용지
서울대	관악구 신림동	일반주거	주차장정비, 미관	일부공원용지, 학교용지

다. 도시계획 시설 및 기타 사항

전술한대로 대학부지는 학교용지라는 도시계획시설로 지정되어 지적법에 의해 합필하거나 합필이 불가능한 경우라도 하나의 대지로 취급하도록 되어있다. 그러나 현황을 살펴보면 한 대학이 대학의 부지로서 소유하고 있는 일단의 범위에는 수많은 필지가 존재하고 있으며, 각 필지 또한 지목상 도시계획시설인 학교용지로 지정되어 있는 경우 뿐만 아니라 일반대지, 임야, 전답, 잡종지, 대지 등으로 각기 지정되어 있는 실정이다. 이는 교지의 명확한 구분을 어렵게 할 뿐만 아니라, 그외 토지관련법의 적용을 어렵게 하고 있다. 특히 기준령상의 교지기준면적을 확보하였는가의 여부는 대학당국이 제출하는 교지보유현황을 근거로 파악되므로, 여기에는 학교시설용지의 개념이 배제되고 있는 실정이다. <표12>는 서울 성동구 소재의 한 대학의 대학토지 보유현황을 정리한 표인데, 전술한 현황을 잘 나타내고 있다. 이에 의하면 대학이 보유하고 있는 모든 토지의 합과 교육부에서 교지로 인정한 교지면적과 거의 유사함을 알 수 있다.

표 12. 서울소재 H대학의 대학토지 구성비 예

	구거	대지	도로	임야	잡종지	학교용지	전	총합
면적 (㎡)	1,467	8,459	18,064	35,076	287	455,721	12,536	531,646
%	0.28	1.60	3.40	6.60	0.05	85.72	2.35	100

2. 건축법의 적용현황

가. 용어의 적용

○ 대지 (垓地)

건축법에서 대지의 의미는 건축물을 통제하기 위한 기본단위로 해석할 수 있다. 대학교지는 '학교용지'로 전체가 하나의 필지로 합병하여 지정하도록 되어 있으며, 건축법적으로는 공장용지 등과 같이 이미 용도가 지정된 하나의 대지로 보아 그에 상응하는 용도의 건축물의 건축이 가능하도록 되어 있다. 그러나 학교용지의 경우에는 도시지역, 비도시지역을 막론하고 일반적으로 경사도가 높은 임야를 포함하

기 마련이어서 정상적인 건축행위가 불가능한 지역이 혼재되어 지정되며, 이것은 건축법상의 대지의 개념을 준용시키기에 문제점이 발생시킨다. 이러한 문제는 주로 집단규정상의 문제를 야기시키게 된다. 사실상 학교시설 담당자나 행정관청에서는 일반적으로 학교부지 또는 교지를 대지의 개념으로 사용하고 있으나, 위의 규정을 살펴보면 명백한 차이점을 발견할 수 있게 된다. 즉, 건축법에서는 학교시설용지로 지정된 일단의 토지를 대지의 개념으로 보아 모든 건축물을 통제하는 것으로 되어 있으나, 기준령에 의하면 이중 농장 연습림 사용장 목장 양식장 어장 및 약초원은 그 면적에서 제외하는 것으로 되어 있다. 그런데 기준령에서 교지면적 산출시 대지와 건축물 비율에 대한 기준을 위에 정의한 교지 개념에 맞추고 있으므로 건축법상의 건폐율(建蔽率) 용적율(容積率) 등이 그 의미를 갖기 어려워 지는 것이다. 또한 교지에는 당연히 체육장이 포함되게 되는데 단서 규정에 의해 인접지에 설이는 건축법상에 있어서 대지의 개념으로는 설명되어 질 수 없는 부분이다.

○ 건축 (建築)

건축법에서는 건축행위에 대한 각각의 경우에 따른 용어를 정의하고, 그 범위를 명확히 하고 있으며, 그 공간적 범위의 기준은 대지이다. 건축행위란 신축(新築), 증축(增築), 개축(改築), 재축(再築), 이전(移轉)을 말한다. 그러나, 대학캠퍼스의 경우에는 건축법이 적용되는 대지의 개념이 애매하여, 건축행위 자체에 대해서도 그 해석이 곤란해 진다. 예를 들어 A대학에 새로이 학생식당을 건축한다고 했을 때 이 경우 법논리상으로 증축행위에 해당하지만, 현실적으로 건축허가권자인 해당 관청에서는 신축의 개념으로 행정사항을 처리하고 있는 경우가 많은 실정이다.

○ 용도 (用途)

또 하나의 문제는 각 학교시설용지 내에 포함되는 각종 용도에 대한 건축법 적용에 대한 규정이 애매하다는 것이다. 도시계획법에 의한 공업용지나 주택건설촉진법에 의한 사업의 경

우에 지정된 일단의 토지는 당해 건축물의 주 용도(主用途)상 용도지역이 공업지역 주거지역 등으로의 지정이 가능하지만 대학캠퍼스인 경우 주용도가 교육연구시설이기 때문에 현행법상 특정 지역으로의 분류가 불가능 하다. 이 또한 건축법상의 실제규정을 적절히 적용시키기 어려운 이유가 된다. 현재 우리나라의 대학캠퍼스의 유형을 감안한다면 이러한 일률적인 용도지정이 집단규정에는 별다른 문제를 발생시키지는 않고 있으나 건축물에 적용되는 개체규정과 환경적 측면에서는 많은 문제를 발생시킬 소지가 있는 것이다. 실제로 용도에 관한 건축행정처리 현황을 살펴보면 통일된 기준이 없이 자치단체마다 임의대로 해석을 하고 있는데 다음의 두 가지로 구별된다. 첫째는 일괄적으로 교육연구시설로 표시하나 특수한 시설 즉, 박물관, 전시장, 체육관 등만을 따로 표기하는 경우이며, 둘째는 각 시설의 명칭을 그대로 표기하는 경우이다. 일부이긴 하지만 대학시설을 그 이용현황에 따라 건축법적인 분류인 근린생활시설 등으로 표기한 경우도 있다.

#### 나. 건축법의 적용

집단규정은 도시설계구역 등 특별한 지역에 적용되는 특례규정과 일반규정으로 구분할 수 있는데, 대학의 경우는 현행법상 별다른 규정이 없으므로 일반규정이 모두 적용되도록 되어 있으나 현실적으로는 특례적인 적용 대상으로 인식되고 있다. 본 장에서는 건축법의 실제규정중 집단규정의 몇가지 사항만을 정리하였다.

##### ○ 용도제한

대학은 교육연구시설로 일괄적으로 분류되어 있으며 용도제한 표를 살펴보면 교육연구시설은 그 허용여부를 비교적 지방자치단체에 많이 위임하고 있음을 알 수 있다. 따라서 대학은 다른 시설과는 달리 그에 포함되는 각 시설물의 용도상의 특성은 고려하지 않고 있으며, 단지적(團地的) 의미로 해석하여 허용 여부를 판단하고 있는 것이다. 게다가 대학은 도시계획 시설로서 일종의 공공시설로 취급되고 있으므로 사립대라 할지라도 공공적 차원에서 다루어

지고 있는 것이다. 그러므로 대학의 입지는 용도지역상의 허용 여부를 떠나 공공의 토지이용 계획 및 주변지역에 대한 상황판단에 근거하여 허용되는 것이다. 앞에서 대학시설이 건축법의 집단규정이 일반규정상에서 특례적인 적용이 이루어지고 있다는 것은 바로 용도제한 규정에서 가장 크게 나타나고 있다.

즉, 집단규정의 특례규정이란 도시설계구역, 특별완화구역과 같이 지역의 특수성을 고려하여 일반규정의 일부를 적용치 않거나 별도의 규정을 적용시키는 것을 말한다. 또한 계획단위개발과 같이 개발계획 단계에서부터 계획 단위내의 집합적인 조화를 이루도록 할 목적으로 일반규정을 배제하는 경우도 있다. 현재 우리나라의 대학캠퍼스는 사실상 후자(後者)의 계획단위개발과 비슷한 법 적용 양상을 보이고 있다. 대략적으로 설명했지만 우선 캠퍼스에 포함된 각 시설에 따른 용도의 특성을 구분하지 않고 단지적 성격으로 이해하여 집단적인 용도로 처리하고 있다는 것이다.

##### ○ 대지면적

우선 건축법을 적용하는 대지면적을 어떤 기준에 의해 설정하느냐의 문제는 각 해당 행정관청에 따라 그 해석이 약간씩 다르나 일반적으로 도시계획시설로 지정된 학교용지를 대지면적으로 보고 있다. 한 예로 서울대의 예를 보면 약 100만평에 달하는 시설용지를 대지로 보아 그에 따른 건폐율, 용적율 등을 산정하고 있으나, 그러나 교육부에서는 대학시설로 활용되고 있는 부분만을 가용지로 인정하여 교지면적을 산출하고 있으므로 약 40만평 정도만이 교지로 취급되고 있다. 이러한 현황이 대학에 따라 차이가 나고 있는데, 국립대 또는 비도시지역의 대학의 경우는 시설결정면적이 교지면적보다 큰 경우가 많으며 도시지역의 사립대의 경우는 교지면적이 시설결정면적보다 큰 경우가 많다. 같은 대학의 경우에서도 대지면적의 산정이 일률적이지 못한 예가 많다. 서울대의 예를 보면 같은 시점의 건축허가서상의 대지면적이 2,956,332㎡와 3,890,567㎡의 두가지로 표현되고 있다. 이는 대학용지에 대한 해석이 행

정관청별로 또는 담당자별로 다르게 내려지기 때문이다. 위의 예는 전체 시설결정면적을 원칙대로 대지로 본 경우와 그중 개발제한구역을 뺀 경우 등 대학의 부지에 대한 해석을 달리했음을 알 수 있다. 그러나 국립대학의 경우는 대부분 부지의 여유가 있는 편이므로 전체 보유토지에 비해 가용지만을 학교용지로 시설결정을 하여 특수시설을 제외한 거의 모든 시설이 학교용지로 지정된 범위내에 위치하게 되므

로 대학시설의 확충시에 건축허가상 적용하는 대지면적, 용도지역등이 비교적 일관성을 유지하고 있다. 그러나 사립대학의 경우에는 가용지와 비가용지를 불문하고 거의 소유한 대부분의 토지를 교지면적으로 인정받아야 할 형편이므로, 교육부에서 인정하는 교지면적보다 시설결정면적이 오히려 적은 경우가 발생하게 되는 것이다. 뿐만 아니라 교지범위와 학교용지 범위 모두에 포함되지 못하는 필지에 대학시설로서 건축하는 경우도 있다.

(표13) 국립대학교 교지 현황

대 학 명		교지면적 : 시설결정면적		
		>	=	<
서울대학교	관악			●
	수원	●		
충남대학교	대덕		●	
	보운		●	
전북대학교	본교			●
전남대학교	용봉			●
	학동			
경북대학교	산격동			●
	동인동		●	
부산대학교	장전동			●
	아미동			●
강원대학교	본교	●		
충북대학교	개신동		●	
경상대학교	가좌동			●
	칠암동	●		
제주대학교	아라		●	
한국교원대	본교			●
부산수산대	본교			●
목포대학교	본교			●
	목포		●	
공주대학교	본교	●		
	예산			●
안동대학교	송천동			
군산대학교	본교	●		
	소룡	●		
강릉대학교	본교	●		
창원대학교	본교	●		
순천대학교	본교	●		
한국해양대	본교		●	

○ 건폐율, 용적률

용도지역이 불분명한 상황에서 건폐율, 용적률 등에 대한 항목은 법정 규정은 기재하지 않고 있으며, 해석에 따라 설정한 대지면적 대비 대학시설물에 전체의 면적에 따라 산정하고 있다.

VII. 結 論

본고(本稿)에서는 주로 현재 우리나라의 대학 캠퍼스 및 대학시설을 계획할 때 적용되는 대학설치기준령을 중심으로 건축법 및 토지개발관련법과 연관시켜 살펴보았다. 그 방향은 크게 두 가지로 나눌 수 있는데, 첫째는 대학부지에 대한 법적용의 문제에 관한 것으로 기준령상의 교지기준과 토지 및 개발관련법과 상관관계를 중심으로 문제점을 파악하였다. 둘째로는 대학건물의 계획시 발생되고 있는 건축법상의 문제점을 건축행정처리현황을 근거로 파악하였다. 이에 의한 결론을 정리해 보면 다음과 같다.

1. 향후 대학시설의 확충에 대비하려는 교지기준은 구역내 밀도의 제어를 통해 교육환경의 질을 유지하려는 입법의도 조차 이론적으로 비합리적인 규정임을 알 수 있었다. 또한 교지기준은 특성있는 유형의 창출을 근본적으로 불가능하게 하고 있다 하겠다. 이러한 맥락에서 교육환경의 질적 수준과 일정 공간확보를 동일시

하는 관점에 의한 교지기준은 대학시설을 계획하는 계획가의 창의성을 근본적으로 제약함과 동시에 대학입지에 대해서까지 고정관념으로 작용하고 있다. 그러므로 교지기준의 개정시에는 도시지역과 비도시지역, 신설대학과 기존대학의 종합적인 현황이 충분히 반영되어야 하겠다. 기본적으로 도시지역은 지가의 문제를 비롯한 여러가지 사정상 기존부지를 재정적 능력만으로 자유롭게 확장하기란 현실적으로 불가능하다. 또한 국토이용계획적 측면이나 토지의 효율적이용이란 측면에서도 개발지역으로 인정된 도시지역은 그 나름대로의 토지의 효율적 이용을 제고시켜야 하며, 다만 도시의 한 구성요소로서의 대학캠퍼스의 특수성을 고려하여 일정 비율이상의 용적을 개념의 밀도제한을 하여야 할 것이다.

2. 분석 결과 대학부지를 대상으로한 현행법이 일관성 있게 적용되기에는 많은 문제가 있음이 나타났으며, 이를 담당하는 행정부서들도 어려움을 겪고 있는 실정이었다. 특히 도시지역의 대학들에는 도시구성요소들간의 바람직한 조화를 이루기 위한 용도지역, 지구의 지정, 또 그에 따른 밀도통제에 대한 규정등이 도시계획적 차원에서 전혀 다루어지고 있지 않았으며, 오히려 하위법인 대통령령이 우선되는 실정이다. 이의 개선을 위해서는 우선 면적에 대한 법적기준을 적용시킬때에는 그 대상의 범위가 명확하게 설정되어야 하며, 그에 따른 구체적인 언급이 있어야 한다.

또한 대학캠퍼스는 그 범위 자체를 하나의 개발단위로 취급하여야 하며 그 법적 범위가 명확해야 한다. 개발범위 안에서의 개개 시설물에 대한 법적용은 공공시설로서의 특수성을 고려하여 시행되어야 하지만, 그 물리적 환경이 주변환경에 미치는 영향이 지대하므로 하나의 단위로서의 통제는 불가피하다는 결과에 의해서이다. 이는 대학시설물에 대한 건축행정처리 현황의 분석의 결과 현재의 교지규정은 상위법과 상충되고 있다는 결과에 근거한다. 그

러므로 교지의 범위를 학교용지 즉, 공공시설용지의 범위로 하여야 한다. 이에 따라 교지의 법적지위는 학교용지의 범위에 의하여 결정되어야 하며, 교지의 확장 또한 학교용지의 지정을 통하여 이루어져야 한다.

3. 우리나라 대학시설에는 대지, 건축행위, 용도 등에 대한 개념이 정확히 적용되고 있지 못하며, 이에 따라 건축물에 대한 행정처리가 일관성을 상실하고 있다. 또한 대학시설은 그 이용형태에 관계 없이 일률적으로 교육연구시설로 지정됨으로써 건축법의 개체규정의 합리적인 적용을 어렵게 하고 있다. 게다가 대학부지에 대한 용도지역지구의 적용 원칙이 명확치 않아 집단규정 적용의 원칙이 원천적으로 성립되지 않는 것이다. 결국 대학캠퍼스는 물리적 환경에 대한 법적 범위 및 지위가 불분명한 실정인 것이다. 특히 도시지역은 각 도시구성요소들을 공식적 관점에서 적절한 통제가 요구되는 만큼 도시계획에 의해 조성되는 도시구조형태는 존중되어야 한다. 다양한 형태의 대학캠퍼스의 필요성이 점차 대두되고 있는 시점에서 이에 대한 합리적인 방향 설정은 필요하다 하겠다.

4. 대학은 일단 설립된 후에는 자율적이고 자생적인 조직으로서 발전해야 하며, 대학이 스스로 추구하는 교육여건 및 물리적 환경에 의하여 자유경쟁이 되어야 한다. 이는 향후 학령인구전망과 여러 관련연구에 의한 공통적인 견해이며, 시설등 교육환경에 관한 사항을 정원인가의 제한을 통하여 규제하는 방식은 지금까지 저질 대학의 양산을 방지하는 등의 긍정적인 측면이 있으나 현재 우리나라의 전반적인 수준을 고려해 볼 때 오히려 대학의 자생력을 저하시키는 결과를 낳게 될 것이다. 그러므로 신설대학에 대해 최소한의 기준을 적용시키는 것은 불가피하다 하더라도 기존대학에 대하여는 대학시설에 대한 적정기준을 연구 제시하는 새로운 시각을 갖도록 하여야 하며, 그 외에는 토지 및 개발에 관련된 상위법에 의해 일관성 있게 통제되도록 하여야 할 것이다.

## 參 考 文 獻

1. 우리나라 대학캠퍼스는 거의 예외없이 '교외분리형 캠퍼스' 유형인데 이는 특별한 필요에 의해서가 아니라 다름아닌 법규적 제약 때문이다.
  2. Tuner, Paul V. Campus. Cambridge MA : MIT Press, 1984. p. 4.
  3. 전통적인 서구대학의 발전과정을 살펴보면 일종의 대학 발전단계의 한 유형으로서의 의미를 갖는다.
  4. 양우현, 대학캠퍼스의 기능구성과 배치계획에 관한 연구, 서울대 공학박사 학위논문, 1993. p. 14.
  5. 이는 교사시설 중 연구시설과 특별시설인 박물관, 학군단, 기숙사, 교수아파트, 교수회관 등이다.
  6. 특히 초중고등학교는 건축법의 학교시설로서의 집단 규정을 적용받고 있으므로 이러한 경우는 오히려 부속학교에 다른 규정을 적용시키기도 한다.
  7. 양운재, "도시설계의 개념과 제도로서의 도시설계", 「공간」, 1984.6, p.105 참고.
  8. 건축법 제1조 [목적]
  9. 예를 들면 공원용지 등을 말한다.
1. 양우현, "대학캠퍼스의 기능구성과 배치계획에 관한 연구", 서울대 공학박사 학위 논문, 1993.
  2. 양운재, "도시설계의 개념과 제도로서의 도시설계", 공간, 1984. 6.
  3. 장동찬, "건축제법규", 기문당, 1993.
  4. 김영철 공은배, "대학시설기준 연구", 한국 교육개발원, 1981.
  5. 김도년, "신도시 중심상업지구의 도시설계 지침에 관한 연구", 서울대 공학박사 학위 논문, 1994.
  6. Turner, Paul V., "Campus", Cambridge MA. ; MIT Press, 1984.