

근린생활시설 용도분류체계 개선방안 연구

Improvement for Classification System of Building Use on Neighborhood Living Facility

이 성 옥*

Lee, Sung-Ok

(한국건설기술연구원 수석연구원)

황 은 경

Hwang, Eun-Kyoung

(한국건설기술연구원 연구위원)

Abstract

The purpose of this study is to present improvement for classification system of current neighborhood living facility to correspond rapid social change and various industries after understanding its status and problem. In current Building Standard Law, various kinds of buildings are classified for their structure, purpose of use, and building types. The Neighborhood Living Facility is divided into First Neighborhood Living Facility and Second Neighborhood Living Facility with applying area standards, according to facilities of convenience degree for neighborhood inhabitants. This classification, however, has problem in an arbitrary decision and applying of buildings without any definition or standards to adopt. And, there are some mixed neighborhood public functional facilities and amusement business affecting public morals among the Neighborhood Living Facility, so hazard environmental problems are also existed. According to the improved program, the study presents a prompt adoption of new facilities according to various industry increase, with minimum public discontent over adopted area standards. This study suggests making a clear scope through reclassification of Neighborhood Living Facility within the scope of the law on current Neighborhood Living Facility and an improvement plan of introducing necessary definitions on purpose of facility.

주제어 : 근린생활시설, 제1종 근린생활시설, 제2종 근린생활시설, 분류체계, 건축법

Keywords: Neighbourhood Living Facility, The First Neighbourhood Living Facility, The Second Neighbourhood Living Facility, Classification of Building Use, Building Codes

1. 서론

1-1. 연구의 배경 및 목적

우리나라는 1960년대 이후 국민경제를 계획적으로 발전시키기 위해 ‘경제사회발전 5개년 계획’¹⁾을 시행하면서 고도성장을 이룩하였다. 경제개발이 이루어지면서 점차 선진국형 산업구조로 이행되었고 다양한 산업의 기반이 확충되었다. 산업의 변화는 농림·수산업 등의 1차 산업에서 점차 사람들의 생활에 편리함이나 만족을 제공하는

산업으로 발전하였다. 이러한 사회적 변화는 빠르게 진행되었고 국민의 삶의 양식과 요구를 변화시키고 다양한 용도의 건축물이 신설되고 소멸되는 원인이 되었다. 다양한 용도의 건축물이 증가되면서 건축법에서는 유사한 구조, 이용목적 및 형태별로 묶어 분류하게 되었고, 건축물의 용도에 대한 분류는 건축법 시행령 제3조의 4(용도별 건축물의 종류)에서 28개의 종류로 규정하였다. 용도별 건축물 종류 중 근린생활시설은 우리나라에서만 볼 수 있는 고유한 분류 형태로, 타 용도별 건축물 중에서 주민들의 생활에 편의를 줄 수 있는 시설들을 모아 면적 기준 등을 적용하여 시설들을 나열하는 체계로 이루어졌다. 이러한 분류체계는 다양한 산업의 증가 및 변화에 대응하기 어렵고 나열되지 않은 시설들의 적용판단에 대

* Corresponding Author : star9415@kict.re.kr

1) 국민경제발전을 목적으로 5년 단위로 추진되었던 경제계획이며, 1962~1981년까지 4차에 걸쳐 경제개발계획이 실시 되었으며 1982년부터 명칭이 경제사회발전계획으로 바뀌어 실시되고 있다.

하여 혼란을 가중하고 불법용도가 발생할 수 있는 문제점을 내포하고 있다. 또한 바닥면적의 적용에 대한 기준이 모호하여 민원발생의 원인이 되고 있다. 따라서 본 연구는 현행 근린생활시설 용도분류체계에 대한 현황 및 문제점을 분석하고, 용도별 분류체계를 명확히 재정립한 개선안을 제시하여 사회적 변화를 적극 대응할 수 있는 기반을 마련하고자 한다.

1-2. 연구의 방법 및 범위

본 연구는 건축법 제2조제2항에 의거 건축법 시행령 제3조4(용도별 건축물의 종류) 별표1에서 규정하고 있는 28개 용도분류 중 다양한 시설이 혼재되어있고 새로운 건축물 유형을 수용하기에 한계가 있는 제1종 근린생활시설과 제2종 근린생활시설에 한정한다. 근린생활시설과 관련된 현행 법령 및 기준을 모두 분석하여 현황을 파악하고, 문헌 조사와 전문가 설문조사를 실시하여 문제점을 도출하였다. 문제점 파악을 바탕으로 현행 근린생활시설의 용도분류체계에 대한 개선방안을 제안하고자 한다. 전문가 설문조사는 건축 관련 인허가 공무원 및 건축설계전문가를 대상으로 100부의 설문을 배포하고 회수된 설문(공무원 44부, 건축설계전문가 34부)을 대상으로 분석하였다. 개선방안은 현행 법규의 테두리에서 벗어나지 않는 범위에서 분류체계를 개선하는 유형과 새로운 분류체계를 제안하는 유형으로 단계적 방안을 제시하였다.

2. 근린생활시설 용도분류체계 관련 기준 및 법령

2-1. 건축법의 근린생활시설 개정연혁 및 현황

근린생활시설은 주민들의 생활에 편의를 줄 수 있는 건축물로 건축법 제2조제2항에 의거 제1종 근린생활시설과 제2종 근린생활시설로 구분하며 건축법 시행령 제3조4(용도별 건축물의 종류) 별표1에서 건축물의 종류를 표시하고 있다. 제1종 근린생활시설은 10개의 세부목으로 구성하고 제2종 근린생활시설은 13개의 세부목으로 구성하고 있다. 건축법에서 근린생활시설 법령 개정 연혁을 살펴보면 1978년 10월 주거전용 지역 내에서 건축할 수 있는 건축물 용도분류로 근린생활시설을 처음 도입하였으며, 차고(주차면적 50㎡미만)·소매점·이용원·세탁소(바닥면적 300㎡미만)등 바닥 면적이 적용되는 시설과 약국·의원·간이음식점 등 면적을 적용하지 않는 시설로 구성하였다. 1880년 11월 소매점 면적규모가 50㎡미만으로 증가하고 정구장·태권도장 등 운동시설 50

㎡미만, 금융업소·사무소 300㎡미만, 기원·당구장 200㎡미만, 사진관·표구점 등 다수의 새로운 시설을 추가하였다. 제정당시 포함되어 있던 차고·공회당·공중변소 등은 시대변화에 따라 삭제하였다. 1982년 8월 간이음식점을 삭제하였고 동물병원을 추가하였으며, 1991년 12월 종교시설을 추가하였다. 1992년 6월 근린생활시설을 제1종 근린생활시설과 제2종 근린생활시설로 구분하였다. 제1종은 국민이 주거생활을 영위하는데 있어 가장 필수적인 시설로 소매점, 다과점, 이용원·미용원, 의원 등으로 구성하고, 제2종은 국민의 주거생활에 편의성을 도모할 수 있는 시설로 대중음식점, 다과점, 안마시술소, 종교집회장 등으로 재분류하였다. 1993년 8월 소매점 면적을 1,000㎡미만으로 증가하고 노래연습장과 단란주점을 추가하였다. 1996년 2월 의약품도매업·자동차 영업소, 청소년전자유기장 등을 추가하였다. 1999년 5월을 기준으로 이전까지 하나의 용도분류였던 근린공공시설(가동사무소·경찰관파출소·소방서 등 이와 유사한 용도로서 동일한 건축물 안에서 당해 용도에 쓰이는 바닥면적의 합계가 1,000㎡미만인 것. 나. 마을공회당·마을공동작업소·마을공동구관장 기타 이와 유사한 것. 다. 변전소·양수장 등 이와 유사한 것)을 제1종 근린생활시설에 포함하였다. 2001년 10월 음반·비디오물 및 게임물에 관한 법률에 해당하는 일부 시설을 추가하였고, 2006년 10월 제1종 근린생활시설에 지역아동센터를 추가하였다. 2008년 5월 물놀이형 시설을 추가하였고, 게임제공업소를 청소년게임제공업소 및 유통게임제공업(바닥면적 500㎡미만)과 인터넷 컴퓨터게임시설제공업(바닥면적 300㎡미만)으로 분류하였다. 2009년 8월에 고시원 1,000㎡미만으로 제2종 근린생활시설에 추가하였으며 2011년 4월 고시원 바닥면적을 500㎡미만으로 면적을 축소하였다. 여러 차례 개정을 통하여 다양한 시설들을 시대적 변화에 따라 추가·삭제·재분류하였고, 적용하는 바닥면적도 변화하였다.

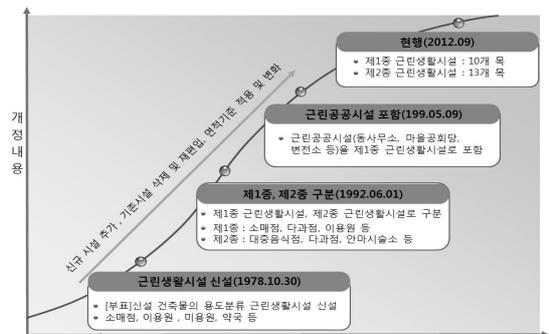


Fig.1 The principal revision history of Neighborhood Living Facility

현행 제1종 근린생활시설과 제2종 근린생활시설을 구성하는 시설들은 바닥면적기준을 적용하고 있는 시설과 그렇지 않은 시설로 구분할 수 있으며, 바닥면적은 타용도별 건축물의 시설과 구분하는 기준이 된다.

Tab.1 The classification of Neighborhood Living Facility on current Building Codes

구분	세부목	면적 기준	타 용도별 건축물
1종 근린 생활 시설	가. 슈퍼마켓 등 1,000㎡ 미만	○	▶판매시설 등
	나. 휴게음식점 등 300㎡ 미만	○	▶제2종 근생
	다. 이용원 등	-	
	라. 의원 등	-	▶의료시설
	마. 탁구장 등 500㎡미만	○	▶운동시설
	바. 지역자치센터 등 1,000㎡미만	○	▶업무시설 등
	사. 마을회관 등	-	
	아. 변전소 등	-	▶발전시설
	자. 지역아동센터	-	▶노유자시설
2종 근린 생활 시설	차. 가스배관시설	-	
	가. 일반음식점 등	-	
	나. 휴게음식점 등 300㎡이상	○	▶제1종근생
	다. 서점	-	
	라. 테니스장 등 500㎡미만	○	▶운동시설
	마. 공연장 등 300㎡미만	○	▶문화집회시설
	바. 금융업소 등 500㎡미만	○	▶업무시설
	사. 제조업소 등 500㎡미만	○	▶공장 등
	아. 청소년게임제공업 등 500㎡미만, 인터넷컴퓨터게임시설제공업 300㎡미만	○	▶판매시설 등
	자. 학원 등 500㎡미만	○	▶교육연구시설 등
	차. 단란주점 등 150㎡미만	○	▶위락시설 등
	카. 의약품 판매소 등 1,000㎡미만	○	▶판매시설 등
	타. 안마시술소 등	-	
	파. 고시원 500㎡미만	○	▶숙박시설

2-2. 건축법 외에 근린생활시설 분류체계 및 기준 분석

건축법 외에 근린생활시설의 종류를 규정해주는 법령에는 소방시설 설치유지 및 안전관리에 관한 법률, ‘주차장법’, ‘도시교통정비 촉진법’, ‘장애인·노인·임산부 등의 편의증진에 관한 법률’ 등이 있다. 건축법 외의 근린생활시설의 종류를 규정하는 법령조사를 통해 현황 및 건축법과의 차이점을 알 수 있다.

(1)소방시설 설치유지 및 안전관리에 관한 법률

소방시설 설치유지 및 안전관리에 관한 법률은 화재와 재난·재해, 그 밖의 위급한 상황으로부터 국민의 생명·신

체 및 재산을 보호하기 위하여 소방시설 등의 설치·유지 및 소방대상물의 안전관리에 관하여 필요한 사항을 정함으로써 공공의 안전과 복리 증진에 이바지함을 목적으로 제정하였다. 이 법률에서는 제1종 근린생활시설과 제2종 근린생활시설 구분 없이 하나의 근린생활시설로 규정하고 있으며, 12개 세부목으로 시설을 나열하여 구성하고 있다. 근린생활시설에 포함된 시설들을 살펴보면 건축법과 달리 산후조리원이 포함되었으며, 직업훈련소는 교육연구시설로 근린생활시설에서 삭제하였다. 또한 휴게음식점, 일반음식점, 서점, 인터넷게임제공시설, 노래연습장, 고시원 등은 건축법과 다른 면적기준을 적용하고 있다.

(2) 주차장법

주차장법은 주차장의 설치·정비 및 관리에 필요한 사항을 규정함으로써 자동차교통을 원활하게 하여 공중의 편의를 도모함을 목적으로 제정하였다. 이 법에서는 건축법과 동일하게 제1종 근린생활시설과 제2종 근린생활시설로 구분하고 건축법의 용도분류체계에 따라 적용하고 있다. 건축법과 달리 근린공공의 시설인 지역자치센터, 파출소, 지구대, 소방서, 우체국, 방송국, 보건소, 공공도서관, 지역건강보험조합, 마을회관, 마을공동작업소, 마을공동구관장 등을 제외하였다.

(3) 개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별 조치법

개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법은 개발제한구역의 지정과 개발제한구역에서의 행위 제한, 주민에 대한 지원, 토지 매수, 그 밖에 개발제한구역을 효율적으로 관리하는 데에 필요한 사항을 정함으로써 도시의 무질서한 확산을 방지하고 도시 주변의 자연환경을 보전하여 도시민의 건전한 생활환경을 확보하는 것을 목적으로 한다. 이 법에서는 1. 개발제한구역의 보전 및 관리에 도움이 될 수 있는 시설, 2. 개발제한구역을 통과하는 선형시설과 필수시설, 3. 개발제한구역에 입지하여야만 기능과 목적이 달성되는 시설 4. 국방·군사시설 및 교정시설, 5. 개발제한구역 주민의 주거·생활편익 및 생업을 위한 시설의 5개의 범위로 구분하고 있다. 근린생활시설은 개발제한구역 주민의 주거·생활편익 및 생업을 위한 시설로 제1종과 제2종 구분 없이 하나의 근린생활시설로 규정하고 있으며, 11개의 세부목으로 시설들을 나열하고 구성하고 있다. 휴게음식점·제과점·일반음식점에 대하여 건축법과 달리 바닥면적기준이 아닌 연면적기준을 적용하고 있다. 슈퍼마켓, 이용원, 의원, 탁구장, 당구장, 금융업소, 사진관 등은 면적기준 적용 없이 시설을 나열하고 있다.

(4) 장애인·노인·임산부 등의 편의증진에 관한법률
 장애인·노인·임산부 등의 편의증진에 관한법률은 장애인·노인·임산부 등이 생활을 영위함에 있어 안전하고 편리하게 시설 및 설비를 이용하고 정보에 접근하도록 보장함으로써 이들의 사회활동참여와 복지증진에 이바지함을 목적으로 한다. 이 법에서는 시설물을 크게 4개 군(1.공원, 2. 공공건물 및 공중이용시설, 3. 공동주택, 4. 통신시설)으로 구분하였다. 4개의 군 중 공공건물 및 공중이용시설을 제1종 근린생활시설과 제2종 근린생활시설로 구분하고 있다. 제1종 근린생활시설은 7개의 세부목으로 제2종 근린생활시설은 3개의 세부목으로 시설들을 나열하여 구성하고 있다. 대피소와 공중화장실을 제외한 모든 시설에 면적기준을 적용하고 있으며 슈퍼마켓, 이용원, 의원, 지역아동센터, 일반음식점, 휴게음식점, 안마시술소 등은 건축법과 다른 면적기준을 적용하고 있다.

Tab.2 The comparison of regulations for facilities of the First Neighborhood Living Facility except Building Codes

건축법 (제1종)	소방시설 설치유지 및 안전관리법 (근린생활시설)	주차장법 (제2종)	개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별법 (근린생활시설)	장애인·노인·임산부 등의 편의증진에 관한 법률 시행령 (제1종)
가. 슈퍼마켓 등 1,000㎡미만	●	●	▲ (면적 기준 없음)	▲ (300㎡이상 1천㎡ 미만)
나. 휴게음식점 등 300㎡ 미만	▲ (150㎡미만)	●	▲ (연면적300㎡이하)	-
다. 이용원 등	●	●	● (목욕장 제외)	▲ (500㎡미만)
라. 의원 등	● (산후조리원포함)	●	▲ (안마원 제외)	▲ (산후조리원 포함, 500㎡이상)
마. 탁구장 등 500㎡미만	●	●	▲ (면적 기준 없음)	-
바. 지역자치센터 등 1,000㎡미만	-	-	-	●
사. 마을회관 등	-	-	-	-
아. 변전소 등	-	●	-	● (대피소, 공중화장실만 해당)
자. 지역아동센터	-	●	-	▲ (300㎡ 이상)
차. 가스배관 시설	-	●	-	-

(▲ : 적용기준이 상이한 경우)

Tab.3 The comparison of regulations for facilities of the second Neighborhood Living Facility except building codes

건축법 (제2종)	소방시설 설치유지 및 안전관리법 (근린생활시설)	주차장법 (제1종)	개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별법 (근린생활시설)	장애인·노인·임산부 등의 편의증진에 관한 법률 시행령 (제1종)
가. 일반음식점 등	▲ (150㎡ 미만)	●	▲ (연면적300㎡이하, 기원제외)	▲ (일반음식점, 300㎡ 이상)
나. 휴게음식점 등 300㎡이상	-	●	-	▲ (300㎡ 이상)
다. 서점	▲ (150㎡ 미만)	●	-	-
라. 테니스장 등 500㎡미만	●	●	▲ (당구장만 해당, 면적 기준 없음)	-
마. 공연장 등 300㎡미만	●	●	-	-
바. 금융업소 등 500㎡미만	●	●	▲ (면적기준 없음)	-
사. 제조업소 등 500㎡미만	●	●	▲ (수리점만 해당, 면적 기준 없음)	-
아. 청소년게임제공업 등 500㎡미만,	▲ (150㎡ 미만)	●	-	-
자. 학원 등 500㎡미만	▲ (직업훈련소제외)	●	▲ (면적 기준 없음)	-
차. 단란주점 등 150㎡미만	●	●	-	-
카. 의약품 판매소 등 1,000㎡미만	●	●	-	-
타. 안마시술소 등	▲ (노래연습장-150㎡미만)	●	-	▲ (안마시술소, 500㎡ 이상)
파. 고시원 500㎡미만	▲ (1,000㎡ 미만)	●	-	-

(▲ : 적용기준이 상이한 경우)

3. 현행 근린생활시설 문제점 도출

3-1. 문헌조사분석

현행 근린생활시설의 문제점 파악을 위해 문헌조사로 건축법령질의 회신집(2011)²⁾을 분석하였다. 근린생활시설과 관련한 질의회신내용은 크게 건축법에서 언급하지 않는 신종 및 유사용도에 대한 조치 여부, 동일한 건축물 또는 동일대지 내에서 바닥면적 및 적용 기준, 용도변경 시 조치 여부 및 다양한 용도로 사용하는 건축물의 분류기준에 대한 질의로 구분할 수 있다. 질의 내용 중 용도분류 기준 및 바닥 면적에 대한 질의는 신종 및 유사용도가 발생 시 수용을 위한 대책과 면적기준에 대한 명확한 기준의 정립이 필요함을 알 수 있다.

Tab.4 Major questions and answers of building codes related to Neighborhood Living Facility

질의내용	회신
신종 및 유사용도 적용여부(건축법 시행령 별표1에 언급되지 않은 용도에 대하여 조치)	건축물의 용도는 「건축법 시행령」 별표1에서 분류하고 있으며, 용도분류에 명시되지 아니한 것은 당해 건축물의 구조·기능·규모·이용행태 및 관계법령을 종합적 고려하여 「건축법 시행령」 별표1에서 규정하고 있는 유사한 용도로 분류함
동일한 건축물 또는 동일대지 내에서 근린생활시설이 존재하는 경우	하나의 대지 안 2동 이상이 있는 경우는 동일 건축물로 보며, 건축물 바닥면적 산정 시 전용부분과 공용부분에 대하여 비례배분하여 합산함
타 용도별 건축물을 근린생활시설로 사용할 경우 용도변경 여부	건축 관계 법령 및 지방건축위원회 심의(다중이용건축물, 16층 이상인 건축물)에 적합여부 판정 후 용도변경
다양한 용도로 사용하는 건축물의 용도	하나의 건축물을 두 가지 용도 이상으로 혼용 사용하고자 하는 경우에는 건축법령상 용도분류군 중에서 상위군에 속하는 용도로 분류

질의에 대한 회신내용을 살펴보면 건축법에서 언급하지 않은 신종 및 유사용도의 발생 시 당해 건축물의 구조, 기능, 규모, 이용행태 및 관계법령을 종합적으로 고려하여 ‘건축법 시행령’ 별표1에서 규정하고 있는 유사한 용도로 적용하고 있다. 동일한 건축물 또는 동일대지 안에서 2동 이상의 건축물이 있는 경우에는 이를 동일한 건축물로 보고 있으며, ‘당해 용도에 쓰이는 바닥면적의 합계’는 전용부분과 공용부분에 대하여 비례배분하여 합

2) 국토해양부 질의회신 자료를 바탕으로 대한건축사협회 법제위원회 및 협회산하 건축법전문연구회가 국민이 건축법을 바르게 이해할 수 있도록 현행법 기준으로 회신한 것이다.

산한다. 근린생활시설이 아닌 다른 용도별 건축물을 근린생활시설로 사용할 경우 건축 관계 법령 및 지방건축 위원회에 적합여부를 판정한 후 용도변경이 이루어져야 한다. 또한 하나의 건축물을 두 가지 용도 이상으로 혼용하는 경우에는 건축법령상 상위군(숫자가 적은 순)에 속하는 용도로 분류한다.

3-2. 설문조사를 통한 전문가 의견조사

현행 근린생활시설의 용도분류체계에 대한 현황 및 문제점을 알아보기 위해 2012년 3월 8일부터 4월 8일까지 건축 관련 전문가를 대상으로 100부의 설문을 배포하였고 회수된 설문(건축 관련 인허가 공무원 44부, 건축설계전문가 건축사 34부)을 대상으로 분석하였다.³⁾

Tab.5 The overview of survey on experts related with the classification of Neighborhood Living Facility

구분	내용
조사대상	- 건축 관련 인허가 공무원 44부 - 건축설계전문가 34부 (총 100부를 배포하고 회수된 78부의 설문을 분석하였음)
조사기간	-2012. 3. 8 ~ 2012. 4. 8
조사 내용	- 현행 근린생활시설 분류체계의 필요성 및 문제점 - 근린생활시설 용도분류 체계 개선 시 고려사항 등

설문내용은 현행 근린생활시설 용도분류체계의 필요성 및 문제점에 대한 의견과 용도분류체계 개선을 위한 고려사항이 무엇인지 조사하였다.

(1) 현행 근린생활시설 용도분류체계 필요성

근린생활시설 용도분류체계가 필요한지에 대한 질문에 ‘필요하다’ 45%, ‘매우필요하다’가 9%, ‘필요 없다 21%’, ‘그저 그렇다 19%’, ‘매우 필요 없다 4%’로 필요하다는 응답이 높게 나타났으며, ‘필요하다’고 응답한 응답자에 대하여 전문분야별로 보면 공무원 41%, 건축사 50%로 건축사가 좀 더 필요하다고 응답하였다.

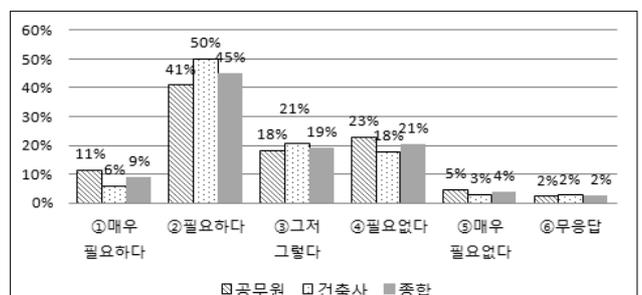


Fig.2 The necessity of Neighborhood Living Facility

3) 본 조사는 ‘주택 및 근린생활시설 용도분류체계 개선방안 연구’ (국토해양부, 2012.05)의 일환으로 조사하였다.

근린생활시설이 ‘매우 필요하다’, ‘필요하다’고 응답한 응답자 54%를 대상으로 근린생활시설이 필요한 이유에 대해 ①주거지역과 상업지역에 맞는 근린생활시설을 분류하여 성격구분이 가능함 ②용도별 종류에 따라 달리 적용해야 할 사항이 있으므로 사업행위 및 시설기준이 필요함 ③건축물 대장으로 적법하게 관리하여 새로이 생기는 직종의 편법을 제거하기 위해 필요하다고 응답하였다.

현행 근린생활시설은 1종과 2종으로 구분하고 있으며 이러한 구분에 대하여 필요하지에 대한 질문을 한 결과 ‘필요 없다’ 38%, ‘매우 필요 없다’ 17%, ‘필요하다’ 23%, ‘그저 그렇다’ 17%, ‘매우 필요하다’ 3%로 필요 없다는 응답이 전체 55%로 높은 비율을 보이고 있다. ‘필요 없다’고 응답한 응답자에 대하여 전문분야별로 보면 공무원이 41%, 건축사가 35%로 공무원이 좀 더 필요 없다고 응답하였다.

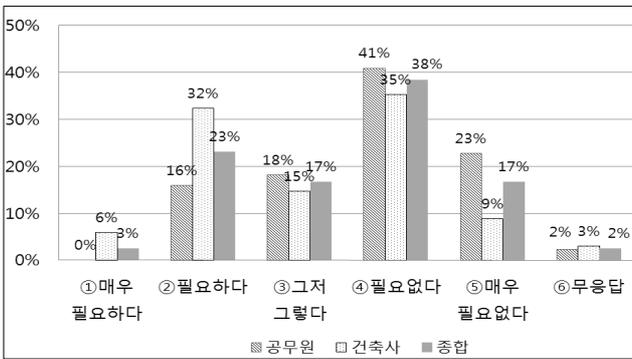


Fig.3 The necessity for classification of the current First and Second Neighborhood Living Facility

근린생활시설을 1종과 2종으로 구분이 필요 없는 이유에 대해 ①제1종과 2종으로 분류하여도 실익이 없고 복잡함 ②국민생활에 제약을 줌 ③제1종과 2종간 용도에 대한 민원발생 등을 이유로 응답하였다.

(2) 현행 근린생활시설의 현황점검

근린생활시설의 현황점검에 관한 질문으로 현행 제1종은 8개의 세부목으로, 제2종은 13개의 세부목으로 구성되어있는 것에 대하여 구분하는 목적이나 차이점을 알고 있는지 조사하였다. 조사결과 ‘그저 그렇다’는 응답이 35%, ‘매우 잘 알고 있다’ 5%, ‘알고 있다’가 31%, ‘모른다’ 27%로 잘 알고 있다는 비율이 높게 나타났다.

근린생활시설을 구성하는 목의 목적이나 차이점을 알고 있다고 응답한 응답자에게 그 목적과 차이점의 이유를 묻는 질문에 ①면적의 차이 ②공공성의 유무 ③지역지구별·영업허가 등의 기준이라고 응답하였다.

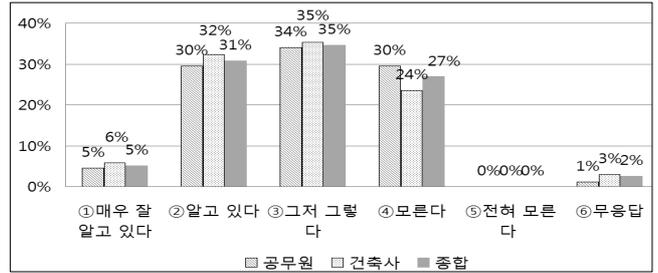


Fig.4 The understanding of purpose and difference for Facilities

근린생활시설을 구분하는 기준 중 면적기준에 대하여 타당성을 묻는 질문에 ‘그저 그렇다’ 29%, ‘타당하다’ 28%, ‘타당하지 않다’ 22%, 매우 타당하지 않다 14%, ‘매우 타당하다’ 3%로 타당하지 않다는 의견이 높게 나타났다.

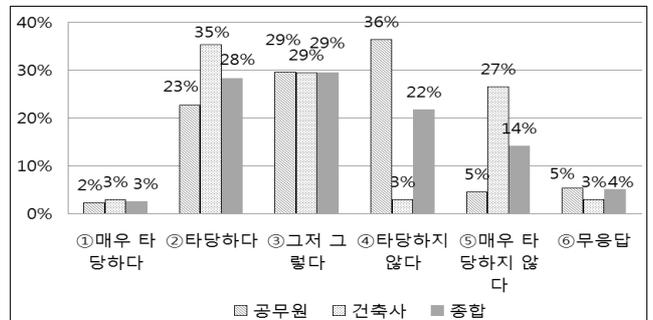


Fig.5 The validity of area criteria for Neighborhood Living Facility

제 1종 및 2종의 근린생활시설 중에는 바닥면적기준을 적용하지 않는 시설들이 포함되어 있는데 면적기준이 없는 시설에 대해 바닥면적기준의 적용 타당성을 묻는 질문에 ‘만들 필요가 없다’ 40%, ‘만들어야 한다’ 24%, ‘그저 그렇다’ 18%, ‘전혀 만들 필요가 없다’ 9%, ‘반드시 만들어야 한다’ 5%로 만들 필요가 없다는 의견이 높게 나타났다.

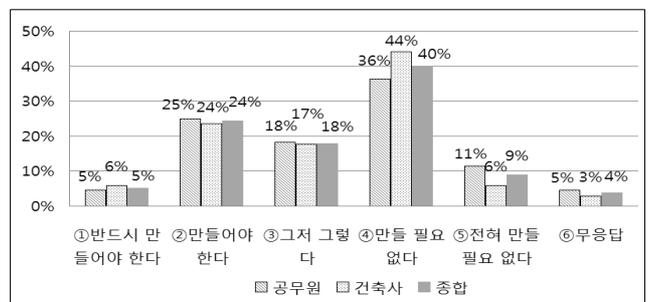


Fig.6 The validity of application area criteria for a Neighborhood Living Facility not having area criteria

(3) 현행 근린생활시설 용도분류체계 문제점 및 개선사항

근린생활시설 용도분류체계 개선을 위한 문제점과 개선사항에 대하여 질의를 하였다. 현행 근린생활시설은 제1종과 2종으로 구분하고 있는데 이러한 구분이 건축업무를 하는데 있어 혼선을 야기하거나 문제점이 있는지에 대한 질문에 ‘많다’ 37%, ‘그저 그렇다’ 35%, ‘적다’ 13%, ‘매우 많다’ 9%로 문제점이 있다고 응답한 비율이 높게 나타났다.

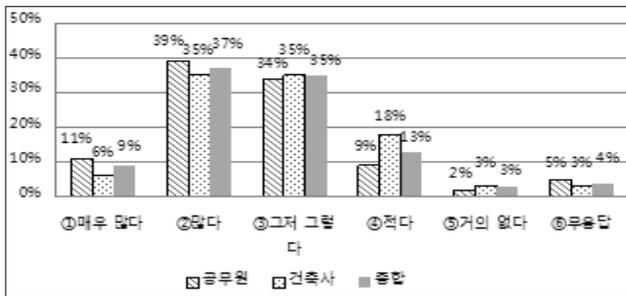
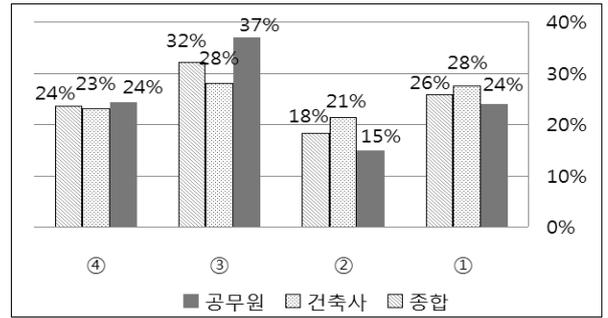


Fig.7 The interference of projects in Neighborhood Living Facility

문제가 있다고 응답한 46%를 대상으로 문제를 많이 느끼는 이유에 대해 4가지 원인을 제시하고 우선순위를 조사한 결과 ‘기준이나 체계 없이 용도가 세분화되어 동일 건축물 내 용도분류체계 혼선야기’, ‘용도가 세분화되어 타법과의 용도분류체계나 용도규정이 맞지 않아 기준 적용 혼선 야기’, ‘근린생활시설에 대한 용어정의가 없어 자의적 해석 및 적용야기’, ‘근린생활시설 종류별 적용하는 기준이 상이함’ 순서로 큰 차이 없이 4가지 원인이 문제점임을 지적하였다.

필요성과 문제점을 바탕으로 근린생활시설 용도분류체계에 대한 개선사항에 대한 의견을 조사하였다. 현행 근린생활시설용도분류 체계의 재분류 시 고려해야 할 사항에 대해서 ‘현행 1종과 2종을 통합’이라는 답변이 전체에 32%로 가장 높게 나타났으며, ‘동일 건축물에 대하여 유해용도(노래방+학원)제한’이 26%, ‘1종과 2종을 통합하되 근린생활시설 중 청소년 등을 위한 시설군을 별도로 신설’ 24%, ‘새로운 용도추가를 위한 “목”분류체계제정’이 18%로 나타났다.

또한 현행 근린생활시설용도분류 체계에 포함되어 있는 시설 중 제외 되어야 할 시설로는 단란주점, 안마시술소, 안마원, 노래방, 청소년 게임 제공업을 선택하였다.



① 동일 건축물에 대하여 풍속영업에 해당하는 시설(ex.노래방+학원)제한 ② 새로운 용도추가를 위한 “세부목”분류체계 재정립 ③ 현행 근린생활시설 제1종과 2종을 통합 ④ 현행 근린생활시설 제1종과 2종을 통합하되, 시설 중 청소년을 위한 시설군을 별도로 신설

Fig.8 Considerations for revisions to the Classification of Neighborhood Living Facility

전문가 설문조사를 통하여 제1종 근린생활시설과 제2종 근린생활시설의 재분류 시 정의를 조사한 결과 제1종 근린생활시설은 주거생활에 영향을 덜 미치며 필수적인 용도로 청소년 출입이 자유로운 시설로 정의하였다. 제2종 근린생활시설에 대해서는 주거생활에 영향을 미쳐 주거시설과 거리를 두어야 하며 제1종에 비해 주거 생활에 필요도가 낮고 성인 및 보호자를 동반한 청소년이 출입할 수 있는 시설로 정의하였다.

Tab.6 Definitions of a Neighborhood Living Facility through a survey of experts

제1종 근린생활시설	제2종 근린생활시설
주택과 혼재하여 주거생활에 영향이 덜 미치는 시설	주택과 혼재하여 주거생활에 많은 영향을 미치는 시설로 사업성이 있으며 주거시설과 거리를 두어야 하는 시설
주거의 보조를 위해 생활에 필수적인 용도	주거의 보조를 위한 용도이나 제1종 근린생활시설에 비해 필요도가 낮은 용도
공공의 이익 및 복지 향상을 위해 필요한 시설(관공서)	비공공이 이용하는 용도(위락 및 주거 편의시설)
청소년 출입이 자유로운 시설	성인 및 보호자를 동반한 청소년 출입시설

전문가 설문조사를 통한 결과를 종합하면 현행 근린생활시설에 대한 용도분류는 필요하며 제1종 및 제2종 근린생활시설에 대한 구분은 필요 없고 현재 적용하고 있는 바닥면적기준은 타당하지 않으며 개선사항으로는 제1종과 제2종을 통합하고, 통합 시 단란주점, 안마시술소 등의 시설은 제외되어야 한다.

3-3. 현행 근린생활시설 용도분류 체계의 문제점 종합 건축법령 질의 회신집과 전문가 설문조사를 통해 문제점을 종합하면 다음과 같다. 제1종 근린생활시설과 제2종 근린생활시설의 분류체계에 대하여 건축법 시행령 별표1에서 언급되지 않은 새로운 시설 및 유사용도가 신설될 경우 적용에 어려움이 있어 불법용도가 발생할 수 있으며, 이에 대한 원인은 현행 제1종 및 제2종 근린생활시설에 대한 정의 없이 시설들을 나열하고 있는 분류체계의 문제점을 지적할 수 있다. 대안으로는 제1종 및 제2종 근린생활시설에 대하여 재분류를 통해 위계를 확립하고 명확한 정의를 통하여 신종 및 유사용도를 수용할 수 있도록 한다.

제1종 및 제2종 근린생활시설의 경우 동일대지 또는 동일 건축물 안에서 면적기준 적용 및 용도분류기준에 대한 명확한 기준이 없어 민원이 발생하고 있다. 이에 대한 원인은 현행 근린생활시설의 면적기준에 대한 타당성 조사가 없었으며 관련법상 명확한 기준이 없어 민원 발생이 빈번한 것이다. 또한 현행 면적기준이 없는 것에 대하여 면적기준을 만들 경우 관련 법령 및 운영상에 문제가 발생할 수 있다. 따라서 면적기준을 개선하기 위해 적용방안에 대한 개선이 필요하다.

Tab.7 Problems of the current classification of Neighborhood Living Facility

구분	문제점	대안
분류체계에 대한 적용 어려움	-건축법 시행령 별표1에 언급되지 않은 신종 및 유사용도 적용을 위한 기 반 미흡 -새로운 시설을 수용할 수 있는 분류 체계가 아니며 편법 및 불법용도 발생 가능성이 있음	-현행 제1종 및 제2종 근린생활시설에 대한 정의 없이 시설을 나열하고 있어 통합 또는 재분류가 필요함 -풍속영업에 해당하는 시설(단란주점, 안마시술소, 안마원, 노래방, 청소년 게임제공업)은 제외 또는 재분류가 필요함
면적기준 및 분류 기준 민원발생	-동일대지 또는 동일건축물 안에서 면적기준 적용 여부와 시설에 대한 용도분류 기준 체계 미흡 -현행 근린생활시설의 면적기준에 명확한 기준이 없어 민원 발생이 빈번함	-현행 근린생활시설 중 면적기준이 없는 것에 대하여 면적기준을 만들 경우 운영상에 문제가 발생할 수 있음 -바닥면적 제외방안을 단계적으로 적용함

4. 근린생활시설 용도분류체계 개선방안 제시

근린생활시설은 다양한 시설을 포함하고 있어 용도분류체계의 개선 및 재정립은 타 용도별 건축물과 구분하는 명확한 기준이 된다. 개선방안은 단계적 접근이 필요하며 현행 법규의 테두리 안에서 개선하는 방법과 새로운 안을 제시하여 재정립하는 방안을 제안하였다.

4-1. 개선안 1안-현행 분류체계 개선형

개선안 1안인 현행분류체계 개선형은 현행 근린생활시설의 분류체계를 유지하면서 개선하는 방안으로 근린생활시설 안에 포함되어있는 성격이 다른 시설들의 재분류 및 재그룹을 통하여 근린생활시설의 분류체계를 명확히 하고자 한다. 근린생활시설안에는 풍속영업의 규제에 관한 법률⁴⁾ 제2조(풍속영업의 범위)에 해당하는 시설, 교육용도시설, 근린공공시설 등 이 포함되어 있다. 풍속영업에 해당하는 시설과 교육용도시설의 경우 동일건물에 혼재될 경우 유해요소로 작용할 수 있음을 인지하여 두 개의 시설을 재분류하였다. 제1종 근린생활시설 중 풍속영업의 범위에 해당하는 안마원과 제2종 근린생활시설 중 풍속영업의 범위에 해당하는 단란주점, 안마시술소, 노래방, 청소년 게임제공업을 추출하여 제3종 근린생활시설로 재그룹 하였다. 또한, 제1종 근린생활시설에 포함되어있던 근린공공 성격의 시설인 지역자치센터, 파출소, 지구대, 소방서, 우체국, 마을회관, 마을공동작업소, 변전소, 양수장, 정수장, 지역아동센터, 가스배관시설 등은 근린공공시설로 재그룹 하였다.

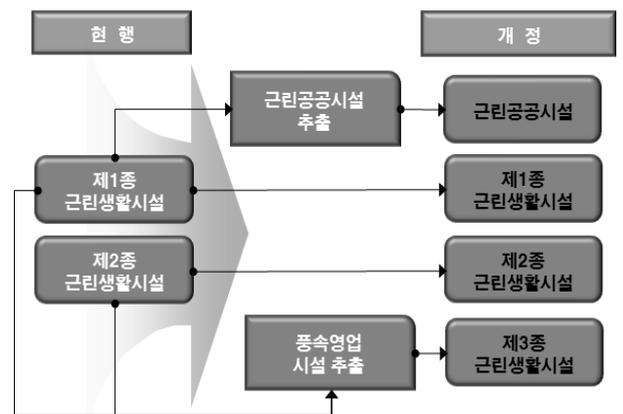


Fig.9 The improvement type to the current classification criteria

4) 제1조(목적) 풍속영업의 규제에 관한 법률은 풍속영업을 하는 장소에서 선량한 풍속을 해치거나 청소년의 건전한 성장을 저해하는 행위 등을 규제하여 미풍양속을 보존하고 청소년을 유해한 환경으로부터 보호함을 목적으로 한다.

4-2. 개선안 2안 - 용도분류체계 재정립형

개선안 2안인 용도분류체계 재정립형은 현행 근린생활시설이 제1종 근린생활시설과 제2종 근린생활시설로 구분되어 있으나 구분을 위한 명확한 근거가 없고 바닥면적기준의 타당한 근거가 없어 민원 발생의 원인이 되고 있다. 이에 제1종 및 제2종 근린생활시설을 하나로 통합하여 개선안 1안과 같이 성격이 다른 시설들을 재분류하고, 근린생활시설에 필수적인 물품의 구매·교육·건강·문화·식사·종교·취미생활 등을 할 수 있는 생활편의시설에 대한 정의하는 방법을 적용하여 신규시설을 적극 수용하고자 한다. 또한 면적기준을 삭제하여 민원 발생을 최소화하여 편의를 도모할 수 있다.

면적구분이 없기 때문에 현행 근린생활시설과 타 용도별 건축물(문화 및 집회시설~위험물 저장 처리시설)에서 면적으로 구분되던 시설들 중 필수적으로 근린생활시설에 포함되어야하는 시설은 타 용도별 건축물에서 삭제되고 근린생활시설에 포함되게 된다.

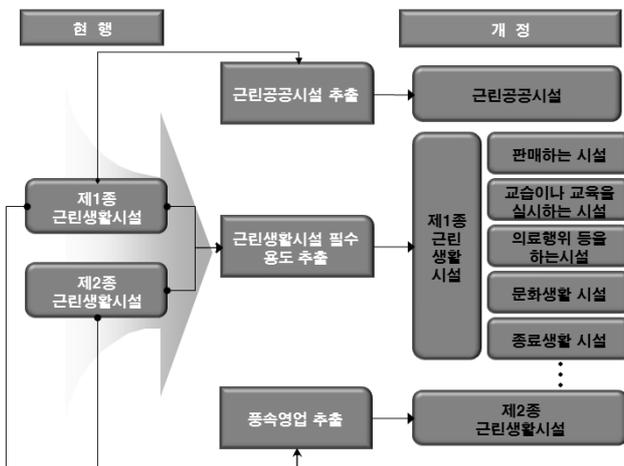


Fig.10 The reestablishment type of the classification of community facilities

5. 결론

건축물의 용도분류체계는 모든 건축 관련 기준을 적용하는데 가장 기본적인 척도이다. 현행 근린생활시설의 분류체계는 시설들을 나열하고 있어 건축법 시행령 별표 1에서 언급하지 않는 새로운 시설을 수용 및 적용하는데 한계가 있고 불법용도가 발생할 수 있으며, 바닥면적 적용에 대한 기준이 없어 건축행위를 하는데 혼선을 야기하고 민원발생의 원인이 되고 있다. 또한 다양한 시설로 구성되어 있어 교육의 용도와 풍속영업의 시설이 동일건축물에 위치할 경우 유해요소로 작용할 수 있다.

따라서 본 연구는 근린생활시설의 용도분류체계를 개선하는데 2가지 방법에 대해 단계적으로 접근하였다. 건축법의 테두리에 벗어나지 않는 범위에서 현행 체계를 개선하는 ‘현행 용도분류체계 개선형’과 제1종과 제2종을 통합하고 근린생활시설에 필수적인 용도에 대한 정의방식을 도입하여 새로운 시설들을 적극 수용할 수 있는 ‘용도분류체계 재정립형’으로 제안하였다. ‘현행 용도분류체계 개선형’은 근린생활시설 내에 혼재되어 있는 지역 자치센터, 파출소, 지구대 등의 근린공공시설과 안마원, 단란주점, 노래방 등 풍속영업의 범위에 해당하는 시설들을 추출하여 재그룹을 통하여 용도분류체계를 명확화하는 유형이다. ‘용도분류체계 재정립형’은 ‘현행 용도분류체계 개선형’과 같이 성격이 다른 시설을 재그룹하고 근린생활시설에 필수적인 요소인 물품의 구매·교육·건강·문화·식사·종교·취미생활 등 생활편의시설에 대하여 정의하는 방법으로 신규시설을 적극 수용할 수 있는 유형이다. 근린생활시설의 분류체계에 대한 개선 및 재정립은 현행 분류체계에 대한 문제점을 해소할 수 있으며 타 용도별 건축물과 명확한 구분을 통하여 체계를 확립할 수 있다.

References

1. Korea institute of registered architects, Questions and answers about building codes, 2008, pp.2-26~2-29
2. Korea institute of registered architects, Questions and answers about building codes, 2012, pp.1-22~1-23, 1-32~1-34
3. Korea Institute of Construction Technology, The study for rearrangement of laws related with buildings, 2007, pp.90~98
4. Korea Institute of Construction Technology, Improvement on uses classification of building, Ministry of Land Transport and Maritime Affairs, 2008. pp.66~68
5. Korea Institute of Construction Technology, Improvement on uses classification of housing and neighbourhood living facility, 2012, pp.91~135

접수(2012. 10. 15)

수정(1차: 2012. 12. 21)

게재확정(2012. 12. 27)