특정건축물 정리에 관한 특별조치법안
심 사 보 고 서

2026. 5.

국토교통위원회

1. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자 : 2024년 7월 12일, 김도읍의원 등 10인

나. 회부일자 : 2024년 7월 15일

다. 상정 및 의결일자 :

제417회 국회(임시회)

제1차 국토교통위원회(2024.8.21.) 상정, 제안설명, 검토보고, 대체토론, 소위회부

제418회 국회(정기회)

제2차 국토법안심사소위원회(2024.11.6.) 상정, 축조심사

제427회 국회(임시회)

제1차 국토법안심사소위원회(2025.7.15.) 상정, 축조심사

제434회 국회(임시회)

제1차 국토법안심사소위원회(2026.4.14.) 상정, 축조심사

제3차 국토법안심사소위원회(2026.4.28.) 상정, 축조심사, 의결(대안반영폐기)

제4차 국토교통위원회(2026.4.30.) 상정, 소위심사보고, 찬반토론,

2. 제안설명의 요지

(제안설명 : 국회의원 김도읍)

2014년 1월 17일부터 1년간 시행된 「특정건축물 정리에 관한 특별조치법」은 일정한 기준을 만족하는 위법건축물을 대상으로 합법적인 사용승인 기회를 부여함으로써 도시개발 과정에서 발생한 무허가건축물 등 특정건축물에 대한 한시적인 구제조치를 마련하였음.

그러나 도시개발로 인한 주민 이주 과정에서 부득이하게 위법건축물이 지속적으로 발생하고 있고 이러한 위법건축물은 도시미관을 저해할 뿐만 아니라 주민의 안전 위협 및 재산권 제한 등의 문제를 발생시키고 있어 추가적인 구제조치가 필요함.

이에 2019년 12월 31일 당시 사실상 완공된 특정건축물 중 일정한 기준을 만족하는 특정건축물에 대하여 합법적으로 사용승인을 받을 수 있는 기회를 재차 부여함으로써 도시미관을 개선하고 주민의 안전 보장 및 재산권 보호에 기여하려는 것임.

3. 전문위원 검토보고 요지

(수석전문위원 박재유)

1. 총괄검토

제정안은 급격한 산업화 및 도시화의 과정에서 부득이하게 발생한 위반건축물을 한시적으로 양성화하려는 것으로, 이 외에도 송옥주, 김은혜, 이정헌, 남인순의원이 각각 대표발의한 유사한 내용의 제정안들이 우리 위원회에 회부되어 있음.

< 제정안 주요내용 비교 >

<table>
<tr><th>구 분</th><th>송옥주
의원안</th><th>김은혜
의원안</th><th>김도읍
의원안</th><th>이정헌
의원안</th><th>남인순
의원안</th></tr>
<tr><td rowspan="3">정의</td><td colspan="5">· 특정건축물 정의
1. 「건축법」 제11조 또는 제14조에 따라 건축허가를 받거나 건축신고를 하여야 하는 건축물을 건축허가를 받지 아니하거나 건축신고를 하지 아니하고 건축하거나 대수선한 건축물
2. 「건축법」 제11조 또는 제14조에 따라 건축허가를 받거나 건축신고를 하고 건축하거나 대수선한 건축물로서 같은 법 제22조에 따른 사용승인을 받지 못한 건축물</td></tr>
<tr><td>3. 상기 건축물 중 용도변경 신고를 하지 않은 건축물</td><td>3. 용도변경 허가(신고)를 하지 않은 건축물</td><td>-</td><td>3. 상기 건축물 중 용도변경 신고를 하지 않은 건축물</td><td>-</td></tr>
<tr><td colspan="5">· 주거용 특정건축물 정의
- 특정건축물 중 해당 건축물의 연면적의 50% 이상이 주거용인 건축물</td></tr>
</table>

구 분	송옥주 의원안	김은혜 의원안	김도읍 의원안	이정헌 의원안	남인순 의원안
적용범위	· 이 법 시행 당시 사실상 완공된 주거용 특정 건축물로서 1. 다세대주택 (전용면적 85㎡ 이하) 2. 단독주택 (연면적 660㎡ 이하) 3. 상기 건축물 중 근린 생활시설로 허가를 받고 주택으로 전용한 주거시설	· 이 법 공포일 당시 사실상 완공된 주거용 특정 건축물로서 1. 다세대주택 (전용면적 85㎡ 이하) 2. 단독주택 (연면적 330㎡ 이하) 3. 다가구주택 (연면적 660㎡ 이하) 4. 공동주택 (다세대주택 제외) 5. 주택으로 전용한 근린생활 시설	· '19.12.31. 당시 사실상 완공된 주거용 특정 건축물로서 1. 다세대주택 (전용면적 85㎡ 이하) 2. 단독주택 (연면적 165㎡ 이하) 3. 다가구주택 (연면적 395㎡ 이하)	· 이 법 공포일 당시 사실상 완공된 주거용 특정 건축물로서 1. 다세대주택 (전용면적 85㎡ 이하) 2. 단독주택 (연면적 330㎡ 이하) 3. 다가구주택 (연면적 660㎡ 이하) 4. 상기 건축물 중 근린 생활시설로 허가를 받고 주택으로 전용한 주거시설	· '19.12.31. 당시 사실상 완공된 주거용 특정 건축물로서 1. 다세대주택 (전용면적 85㎡ 이하) 2. 단독주택 (연면적 165㎡ 이하) 3. 다가구주택 (연면적 330㎡ 이하) 4. 제1호에 해당하는 건축물 중 근린생활 시설로 허가를 받고 주택으로 전용한 주거시설
적용 배제 지역	· 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 도시·군계획시설 부지, 개발제한구역 (다만, 개발제한구역의 지정 전에 건축하거나 대수선한 대상건축물은 적용) · 「군사기지 및 군사시설 보호법」에 따른 군사기지 및 군사시설 보호구역 (다만, 해당 군사기지 및 군사시설 보호구역 지정 전에 건축하거나 대수선한 대상건축물은 적용) ※ 다만, 관할부대장의 건의에 따라 국방부장관이 이 법을 적용하기로 결정한 대상건축물도 적용(송옥주, 김은혜, 이정헌 의원안) · 「도시개발법」에 따른 도시개발구역 등				

<table>
<tr><th>구 분</th><th>송옥주
의원안</th><th>김은혜
의원안</th><th>김도읍
의원안</th><th>이정헌
의원안</th><th>남인순
의원안</th></tr>
<tr><td>신고
절차</td><td colspan="5">· 건축주 또는 소유자는 건축사가 작성한 <u>설계도서와 현장조사서를 첨부</u>하여 <u>허가권자에게 신고</u>
· 용도변경을 신고하지 않거나 허가 받지 않은 경우 허가권자가 작성한 현장조사서로 신고를 갈음(송옥주, 김은혜, 이정헌 의원안)</td></tr>
<tr><td rowspan="3">사용
승인</td><td colspan="5">· 허가권자는 신고받은 건축물이 다음 기준에 적합한 경우 신고받은 날부터 30일(송옥주 의원안, 90일) 내에 지방건축위원회 심의를 거쳐 사용승인</td></tr>
<tr><td colspan="5">1. 자기 소유 대지(사용 승낙을 받은 타인 소유의 대지 포함) 또는 국유지·공유지에 건축한 건축물
2. 「건축법」 일부 기준(대지와 도로, 건축선에 의한 건축제한 등)에 적합하고, 구조안전·위생·방화와 도시계획사업의 시행 및 인근 주민의 일조권 향유에 현저한 지장이 없는 건축물
※ 누수 차단 목적의 경사 지붕(가중평균 높이 1.8m 이하) 포함 (송옥주, 김은혜, 이정헌 의원안)
3. 이 법에 따른 과태료와 「건축법」에 따른 이행강제금 체납이 없을 것 (다만, 건축주 또는 소유자가 부과된 금액을 1년 이내에 모두 납부하는 조건으로 사용승인 가능)</td></tr>
<tr><td colspan="5">- 다만, 주택으로 <u>불법전용 중인 근린생활시설</u> 중 동법 적용대상인 건축물의 <u>사용승인 신고시 30일 이내 신고 수리</u>(송옥주, 이정헌 의원안)</td></tr>
<tr><td rowspan="2">특례</td><td>-</td><td>· 공동주택 전유 부분 확장 특례 부여</td><td>-</td><td>-</td><td>-</td></tr>
<tr><td>· 부설주차장 설치 의무 미적용 특례 부여</td><td>· 부설주차장 설치 의무 미적용 특례 부여</td><td>-</td><td>· 부설주차장 설치 의무 미적용 특례 부여</td><td>· 부설주차장 설치 의무 미적용 특례 부여</td></tr>
<tr><td>시정
명령</td><td colspan="5">· 허가권자는 건축주 또는 소유자에게 <u>대상건축물의 시정을 명하거나 신고를 하게 하는 등</u> 필요한 조치를 하여야 함</td></tr>
<tr><td>과태료</td><td colspan="5">· 이행강제금 부과 사실이 없는 대상건축물, 이행강제금 부과 사실이 있으나 추가 위반내용이 있는 대상건축물에 대해 <u>이행강제금 1회분에 해당하는 과태료 부과</u>
※ 이행강제금 부과 사실이 없는 대상건축물의 건축주 또는 소유자에게 <u>이행강제금 5회분에 해당하는 과태료 부과</u>(남인순 의원안)</td></tr>
<tr><td>유효
기간</td><td colspan="5">· 시행일로부터 1년</td></tr>
</table>

그 동안 위반건축물에 대한 양성화 조치는 1980년 「준공미필 기존 건축물 정리에 관한 특별조치법」이 시행된 이후 5차례에 걸쳐 이루어졌으나, 홍보·안내 부족 등으로 제도 시행을 인지하지 못하여 양성화 혜택을 받지 못한 경우가 있어 재산권 행사의 제약과 구조적인 안전문제 등 여러가지 문제점이 발생하고 있음.

이에 제정안은 위반건축물의 양성화 조치를 통해 해당 건축주에게 한시적인 구제책을 마련해 줌으로써 서민들의 재산권 보호는 물론, 건축물의 안전성 확보와 주거환경 개선을 도모하려는 것으로 긍정적인 측면이 있다고 보임.

그러나 국토교통부는 위반건축물이 양성화되더라도 건축물의 구조안전이나 피난기준 등이 위법한 상태로 존치되어 안전문제가 치유될 수 없고, 법령을 준수한 국민과의 형평성 문제 등 다양한 부작용이 야기될 수 있다는 입장임.

특히, 5차례의 특정건축물정리법 시행 이후 또다시 동일한 정책을 시행할 경우 반복적 양성화에 대한 기대심리로 인하여 위반건축물의 증가와 단속 반발 등의 문제점이 우려된다는 의견을 제기하고 있는바,

위반건축물의 양성화에 따른 주거환경 개선 및 재산권 보호 등의 순기능적 측면과 법 준수 국민과의 형평성 문제, 위반건축물의 증가 우려 등을 종합적으로 검토하여 입법 여부를 결정해야 할 것으로 판단됨.

【 위반건축물 양성화 연혁 】

구분	법률명	제정일 (시행일)	시행기간	적용대상	위법 건축물 현황	양성화 건수
1차 ('80.7)	준공미필 기존 건축물 정리에 관한 특별조치법 (제3259호)	'80.1.4 ('80.7.5)	'80.7~'81.12 (1년 6월)	-'80.7.5. 시행당시 연면적 165㎡ 이하 건축물 (공동주택은 전용면적)	712,992	450,871
2차 ('81.12)	특정건축물 정리에 관한 특별조치법 (제3533호)	'81.12.31 ('81.12.31)	'81.12~'85.6 ('83.12개정) (3년 6월)	-165㎡이하인 주거용 미준공 건축물 -'81.12.31 사실상 완공된 연면적 85㎡이하 주거용 건축물과 증개축된 건축물		
3차 ('00.3)	특정건축물 정리에 관한 특별조치법 (제6253호)	'00.1.28 ('00.3.1)	'00.3~'00.12 (10개월)	-'98.12.31 사실상 완공된 85㎡이하 주거용 건축물	2,642	562
4차 ('06.2)	특정건축물 정리에 관한 특별조치법 (제7698호)	'05.11.8 ('06.2.9)	'06.2~'07.1 (1년)	-'03.12.31 사실상 완공된 -다세대(세대 85㎡이하) 단독주택(165㎡이하) 다가구(330㎡이하)	23,325	12,378
5차 ('14.1)	특정건축물 정리에 관한 특별조치법 (제11930호)	'13.7.16 ('14.1.17)	'14.1~'15.1 (1년)	-'12.12.31 사실상 완공된 -다세대(세대 85㎡이하) 단독주택(165㎡이하) 다가구(330㎡이하)	28,388	26,924
계					767,347	490,735

2. 양성화 대상 건축물(안 제2조 및 제3조)

제 정 안
제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “특정건축물”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 건축물을 말한다. 가. 「건축법」 제11조 또는 제14조에 따라 건축허가를 받거나 건축신고를 하여야 하는 건축물을 건축허가를 받지 아니하거나 건축신고를 하지 아니하고 건축하거나 대수선한 건축물 나. 「건축법」 제11조 또는 제14조에 따라 건축허가를 받거나 건축신고를 하고 건축하거나 대수선한 건축물로서 같은 법 제22조에 따른 사용승인을 받지 못한 건축물 2. “주거용 특정건축물”이란 특정건축물 중 해당 건축물의 연면적의 100분의 50 이상이 주거용인 건축물을 말한다. ② 이 법에서 정의하지 아니한 용어는 「건축법」 및 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에서 정의하는 바에 따른다. 제3조(적용범위) ① 이 법은 2019년 12월 31일 당시 사실상 완공된 주거용 특정건축물로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 건축물(이하 “대상건축물”이라 한다)에 적용한다. 1. 세대당 전용면적 85제곱미터(증축·대수선한 부분으로서 사용승인을 받지 못한 부분을 포함한다) 이하인 다세대주택 2. 다음 각 목의 규모(증축·대수선한 부분으로서 사용승인을 받지 못한 부분을 포함한다) 이하인 단독주택 가. 연면적 165제곱미터 이하(다가구주택은 제외한다) 나. 연면적 395제곱미터 이하(다가구주택에 한정한다) ② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 구역·부지 또는 보전산지의 대상건축물에 대하여는 이 법을 적용하지 아니한다. 1. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제7호에 따른 도시·군계획시설의 부지 2. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제38조에 따른 개발제한구역. 다만, 해당 개발제한구역의 지정 전에 건축하거나 대수선한 대상건축물의 경우에는 그러하

제 정 안
지 아니하다. 3. 「군사기지 및 군사시설 보호법」 제2조제6호에 따른 군사기지 및 군사시설 보호구역. 다만, 해당 군사기지 및 군사시설 보호구역의 지정 전에 건축하거나 대수선한 대상건축물의 경우에는 그러하지 아니하다. 4. 「도로법」 제40조에 따른 접도구역 5. 「도시개발법」 제2조제1항제1호에 따른 도시개발구역. 다만, 해당 도시개발사업에 지장이 없는 대상건축물의 경우에는 그러하지 아니하다. 6. 「도시 및 주거환경정비법」 제2조제1호에 따른 정비구역. 다만, 해당 정비사업에 지장이 없는 대상건축물의 경우에는 그러하지 아니하다. 7. 「산지관리법」 제4조제1항제1호에 따른 보전산지 8. 대통령령으로 정하는 바에 따라 지정하는 상습재해구역 또는 환경정비구역

안 제2조 및 제3조는 양성화 대상이 되는 특정건축물의 범위를 규정하려는 것임.

안 제2조에서 ‘특정건축물’을 ① 건축허가(신고) 없이 건축 또는 대수선한 건축물, ② 건축허가(신고) 후 건축 또는 대수선을 하였지만 사용승인을 받지 못한 건축물로 정의하고, ‘주거용 특정건축물’은 특정건축물 중 해당 건축물의 연면적의 50% 이상이 주거용인 건축물로 정의하고 있음.

안 제3조는 양성화 적용대상을 2019년 12월 31일 당시 사실상 완공된 주거용 특정건축물(이하 ‘대상건축물’이라 함)로 규정하고 있으며, 다만 지역적 특성 등을 고려해 도시·군계획시설의 부지, 개발제한구역, 군사기지 및 군사시설 보호구역 등에 위치한 대상건축물은 적용대

상에서 제외하고 있음.

이는 종전의 특정건축물정리법과 유사하게 규정한 것으로, 당시 제도 시행을 인지하지 못하여 혜택을 받지 못한 건축주에게 추가적인 구제 조치를 시행하면서도 군사시설 보호구역 등 공익상 필요에 의하여 철거가 필요한 구역 내에 있는 위반건축물은 제외하려는 제정안의 취지가 반영된 것으로 보임.

기준 날짜를 2019년 말로 특정한 것은 이행강제금 부과기준이 강화된 「건축법」이 유예기간 없이 2019년 4월 23일부터 시행됨에 따라 특정건축물 소유자에게 지속적인 부담이 되는 점을 고려하여, 2019년 말까지 사실상 완성된 특정건축물에 한해서 일정한 기준을 만족하는 경우 양성화 기회를 부여하기 위한 취지로 이해됨.

다만, 제정안은 법 적용대상을 규정하면서 '사실상 완공된 주거용 특정건축물'로 대상건축물을 정의하고 있는데, 사실상 완공된 건축물의 기준이 명확하지 않을 경우 법 적용에 혼란을 초래할 수 있으므로 하위 법령에서 구체적인 판단 기준을 정할 수 있도록 위임 규정을 추가할 필요가 있을 것으로 생각됨.

3. 신고 및 사용승인(안 제4조 및 제5조)

제 정 안
제4조(신고) ① 대상건축물의 건축주 또는 소유자는 대통령령으로 정하는 기간 내에 건축사가 작성한 설계도서와 현장조사서를 첨부하여 해당 대상건축물을 관할하는 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)에게 해당 대상건축물을 신고하여야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 국가시책사업으로 건축하거나 대수선한 대상건축물의 경우에는 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장이 작성한 현장조사서로 신고를 갈음할 수 있다. ② 제1항에 따른 설계도서와 현장조사서의 내용·서식 등 신고에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. 제5조(사용승인) 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장은 제4조제1항에 따라 신고받은 대상건축물이 다음 각 호의 기준에 적합한 경우에는 「건축법」 및 관계 법률에도 불구하고 신고받은 날부터 30일 내에 「건축법」 제4조에 따라 해당 지방자치단체에 두는 건축위원회의 심의를 거쳐 해당 대상건축물의 건축주 또는 소유자에게 사용승인서를 내주어야 한다. 1. 자기 소유의 대지(사용 승낙을 받은 타인 소유의 대지를 포함한다) 또는 국유지·공유지(관계 법률에 따라 그 처분 등이 제한되어 있지 아니한 경우에 한정한다)에 건축한 건축물일 것 2. 「건축법」 제44조, 제46조 및 제47조(해당 규정의 적용에 있어서 도로의 최소 너비는 「건축법」 제2조제1항제11호에도 불구하고 3미터로 한다. 이하 같다)를 위반하지 아니하고 구조안전·위생·방화와 도시계획사업의 시행 및 인근 주민의 일조권(日照權) 향유에 현저한 지장이 없는 건축물일 것. 다만, 대통령령으로 정하는 바에 따라 소방에 지장이 없다고 인정되는 대상건축물의 경우에는 「건축법」 제44조, 제46조 및 제47조를 적용하지 아니할 수 있다. 3. 제7조에 따른 과태료와 「건축법」 제80조에 따른 이행강제금의 체납이 없을 것. 다만, 대상건축물의 건축주 또는 소유자가 과태료 또는 이행강제금을 1년 이내에 모두 납부하는 조건으로 사용승인서를 내줄 수 있다.

안 제4조 및 제5조는 양성화를 위한 절차로서 대상건축물의 건축주 또는 소유자의 신고 방법과 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장(이하 “허가권자”라 한다)의 사용승인 요건 등을 규정함.

안 제4조는 양성화 대상 건축물의 건축주 또는 소유자가 대통령령으로 정하는 기간 내에 건축사가 작성한 설계도서와 현장조사서를 첨부하여 대상건축물을 관할하는 허가권자에게 신고하도록 규정하고 있음.

안 제5조는 허가권자로 하여금 신고 받은 대상건축물이 ① 자기 소유의 대지(사용 승낙을 받은 타인 소유의 대지 포함) 또는 국·공유지에 건축한 건축물이고, ② 「건축법」상 기준 중 대지와 도로의 관계, 건축선(建築線)에 따른 건축제한 등의 기준을 충족하며 구조안전·위생·방화·도시계획사업의 시행·주민 일조권(日照權) 등에 지장이 없는 건축물로서, ③ 과태료와 이행강제금의 체납이 없는 경우에는 신고일로부터 30일 내에 건축위원회의 심의를 거쳐 사용승인서를 교부하도록 규정하고 있음.

양성화 대상건축물이라 하더라도 「건축법」상 일부 기준에 적합하고, 구조안전·위생·방화 및 일조권 등에 지장이 없어야 하는 등의 요건을 충족하는 경우에만 사용승인이 가능하도록 한 것은 무분별한 양성화로 인해 주거환경이 악화되는 것을 방지하려는 조치로 이해됨.

4. 시정명령 및 과태료(안 제6조 및 제7조)

제 정 안
제6조(시정명령 등) 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장은 대상건축물의 건축주 또는 소유자에게 대상건축물의 시정을 명하거나 제4조에 따른 신고를 하게 하는 등 필요한 조치를 하여야 한다. **제7조(과태료)** 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 대상건축물의 건축주 또는 소유자에게 「건축법」 제80조에 따라 산정한 이행강제금 1회분에 해당하는 과태료를 부과하여야 한다. 1. 이행강제금 부과 사실이 없는 대상건축물의 건축주 또는 소유자 2. 이행강제금 부과 사실이 있으나 추가 위반내용이 있는 대상건축물의 건축주 또는 소유자

안 제6조 및 제7조는 허가권자가 양성화 대상건축물의 건축주 또는 소유자에게 시정명령 및 과태료 부과 등 필요한 조치를 하도록 규정하는 내용임.

안 제6조는 허가권자가 대상건축물의 건축주 또는 소유자에게 건축법령 위반행위에 대해 시정을 명하거나 안 제4조에 따른 대상건축물 신고를 독려하는 등 필요한 조치를 하도록 규정하고 있음.

안 제7조는 허가권자가 이행강제금의 부과 사실이 없는 대상건축물과 이행강제금 부과 사실이 있더라도 추가 위반 내용이 있는 대상건축물에 대하여 해당 건축주 또는 소유자에게 「건축법」에 따라 산정한 이행강제금 1회분에 해당하는 과태료를 부과하도록 규정하고 있음.

이는 허가권자에게 시정명령 또는 신고 안내 등 필요한 조치를 취

하도록 하여 대상건축물에 대한 양성화 조치가 실효성 있게 추진될 수 있도록 하는 한편, 양성화 대상건축물에 대해서는 「건축법」 위반행위에 따른 이행강제금에 해당하는 과태료를 부과하여 위반행위에 상응하는 금전적 제재를 가하려는 취지로 이해됨.

4. 대체토론 요지

없 음.

5. 소위원회 심사내용

(국토법안심사소위원장 : 이종욱)

동 제정안은 본회의에 부의하지 아니하기로 하고, 그 내용을 통합·조정하여 위원회 대안으로 제안함.

6. 찬반토론 요지

없 음.

7. 심사결과

대안반영폐기

※ 특정건축물 정리에 관한 특별조치법안(대안)에 일부내용을 수정하여 반영함.