



제 417회 국회 (임시회)
제1차 국토교통위원회

녹색건축물 조성 지원법 일부개정법률안 검 토 보 고

■ 김영배의원 대표발의(의안번호 제2200624호)

2024. 8.

국 토 교 통 위 원 회
수석전문위원 박재유

목 차

I. 김영배의원 대표발의(제2200624호)	1
1. 제안경위	1
2. 제안이유 및 주요내용	1
3. 검토의견	3
가. 지역별·개별 건축물의 온실가스 배출 총량 관리·제한 (안 제11조 및 제12조)	3
나. 녹색건축물의 용적률 및 고도 제한 완화(안 제15조제2항)	8

I. 김영배의원 대표발의(제2200624호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 김영배의원 등 12인

나. 발 의 일 : 2024. 6. 19.

다. 회 부 일 : 2024. 6. 20.

2. 제안이유 및 주요내용

온실가스란 이산화탄소(CO₂), 메탄(CH₄), 아산화질소(N₂O) 등을 포함한 가스 상태의 물질로서 적외선 복사열을 흡수하거나 재방출하여 지구온난화와 기후변화를 야기하고 있음.

이러한 환경 훼손에 대응하여 에너지와 자원의 절약 및 효율적인 사용이 강조되고 있고, 온실가스 배출이 많은 건물을 대상으로 목표관리제가 시행되고 있으며, 현행법에서도 건축물 온실가스 배출량 감축과 녹색건축물의 확대를 위해 녹색건축물 조성을 위한 계획 수립, 건축물 에너지·온실가스 정보체계 구축, 지역별 또는 개별 건축물의 에너지소비총량 제한 등을 규정하고 있음.

다만, 온실가스의 집중적인 관리를 위하여 건축물의 에너지 소비 총량 제한에 추가하여 온실가스의 배출 총량도 제한할 필요성이 있다는 지적이 제기되고 있음.

이에 시·도지사는 관할 지역 건축물의 온실가스 배출을 포함한 에너지 총량을 제한할 수 있도록 하고, 국토교통부장관은 개별 건축물의 온실가스 배출을 포함한 에너지 소비 총량을 제한할 수 있도록 하여 건축물의 온실가스 배출 감축을 통한 국가의 온실가스 감축목표를 달성하고 녹색건축물을 보급하는데 기여하려는 것임(안 제11조 및 제12조).

또한 현행법은 녹색건축물 조성을 활성화하기 위하여 녹색건축의 인증, 건축물의 에너지효율등급 인증 등을 받은 건축물에 대하여 「건축법」에 따른 건축물의 용적률 및 높이를 각각 100분의 115 이하의 범위에서 그 요건을 완화하여 적용할 수 있도록 규정하고 있음.

그러나 현행법에 따른 건축물의 용적률과 높이의 완화는 그 완화비율이 낮아 저층이나 용적률이 낮은 건축물에 대해서는 인센티브 효과가 미미하므로 민간의 자발적인 참여를 이끌어내기 부족하다는 의견이 제시되고 있음.

이에 건축물의 용적률과 높이를 현행 100분의 115 이하에서 각각 100분의 120 이하로 완화비율을 상향함으로써 녹색건축물의 건축 활성화를 통해 쾌적하고 건강한 거주환경을 조성하려는 것임(안 제15조 제2항).

3. 검토의견

가. 지역별·개별 건축물의 온실가스 배출 총량 관리·제한 (안 제11조 및 제12조)

현행	개정안
제11조(지역별 건축물의 <u>에너지총량</u> 관리) ① 시·도지사는 대통령령으로 정하는 바에 따라 관할 지역의 건축물에 대하여 <u>에너지 소비 총량</u> 을 설정하고 관리할 수 있다.	제11조(지역별 건축물의 <u>온실가스 배출 및 에너지 소비 총량</u> 관리) ① - ----- ----- <u>온실가스 배출 및 에너지 소비 총량</u> -----.
② 시·도지사는 제1항에 따라 관할 지역의 건축물에 대하여 <u>에너지 소비 총량</u> 을 설정하려면 미리 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 지역 주민 및 지방의회의 의견을 들어야 한다.	② ----- ----- <u>온실가스 배출 및 에너지 소비 총량</u> ----- ----- -----.
③ 시·도지사는 관할 지역의 건축물 <u>에너지총량</u> 을 달성하기 위한 계획을 수립하여 국토교통부장관과 협약을 체결할 수 있다. 이 경우 국토교통부장관은 협약을 체결한 지방자치단체의 장에게 협약의 이행에 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.	③ ----- ----- <u>온실가스 배출 및 에너지 소비 총량</u> ----- ----- -----.
④ (생략)	④ (현행과 같음)
제12조(개별 건축물의 <u>에너지 소비 총량 제한</u>) ① 국토교통부장관은 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」 제8조에 따른 건물 부문의 중장기 및 연도별 온실가	제12조(개별 건축물의 <u>온실가스 배출 및 에너지 소비 총량 제한</u>) ① ---- ----- ----- -----

현행	개정안
스 감축 목표의 달성을 위하여 신축 건축물 및 기존 건축물의 <u>에너지 소비 총량</u> 을 제한할 수 있다.	----- ----- <u>온실가스 배출 및 에너지 소비 총량</u> -----.
② 국토교통부장관은 연차별로 건축물 용도에 따른 <u>에너지 소비량</u> 허용 기준을 제시하여야 한다.	② ----- ----- <u>온실가스 배출량 및 에너지 소비량</u> -----.
③ 건축물을 건축하려고 하는 건축주는 해당 건축물의 <u>에너지 소비 총량</u> 이 제2항에 따른 허용기준의 이하가 되도록 설계하여야 하며, 건축허가를 신청할 때에 관련 근거자료를 제출하여야 한다.	③ ----- ----- <u>온실가스 배출 및 에너지 소비 총량</u> ----- ----- -----.
④ 기존 <u>건축물의 에너지 소비 총량</u> 관리는 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」 제26조 및 제27조에 따른 온실가스·에너지 목표관리에 따른다.	④ ----- <u>건축물의 온실가스 배출 및 에너지</u> ----- ----- -----.
⑤ 신축 <u>건축물의 에너지 소비 총량</u> 제한과 기존 건축물의 온실가스·에너지 목표관리에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	⑤ --- <u>건축물의 온실가스 배출 및 에너지</u> ----- ----- -----.

개정안 제11조는 시·도지사가 관할 지역의 건축물에 대하여 온실가스 배출 총량을 설정하여 관리할 수 있도록 하고, 개정안 제12조는 국토교통부장관이 전국의 신축 건축물 및 기존 건축물의 온실가스 배출 총량을 제한할 수 있도록 하려는 것으로, 건축물의 ‘에너지 소비 총량’에 ‘온실가스 배출 총량’을 추가하여 관리·제한하는 내용임.

지구온난화에 따라 심화되는 기후변화 위기 속에서 탄소중립의 필요성이 전 세계적으로 요구되고 있음. 이 중 건물 분야는 국민 생활과 가장 밀접한 분야로, 탄소 배출량의 상당 부분을 차지하고 있어 탄소중립 달성의 핵심이라 할 수 있음.

【 우리나라의 산업분야별 탄소배출량 비교 】

(단위: 백만톤CO₂eq)

구 분	배출량	총배출량 대비 비율
산업	269.6	54.0%
건물	179.2	24.6%
수송	99.6	13.7%
폐기물	17.1	2.3%
농축산	33.2	4.6%
탈루 등	5.6	0.8%

※ 자료: 2050 탄소중립위원회의 ‘2050 탄소중립 시나리오’의 정보를 발췌하여 가공하였음.

동 개정안은 현행 지역별·개별 건축물에 대한 에너지 소비 총량 제한 외에도 온실가스의 배출 총량 제한을 추가하려는 것으로, 건축물의 온실가스 감축 목표를 달성하고 녹색건축물¹⁾을 보급하는데 기여하기 위한 취지로 보임²⁾.

1) 「녹색건축물 조성 지원법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “녹색건축물”이란 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」 제31조에 따른 건축물과 환경에 미치는 영향을 최소화하고 동시에 쾌적하고 건강한 거주환경을 제공하는 건축물을 말한다.

2. ~ 4. (생략)

2) 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」

제31조(녹색건축물의 확대) ① 정부는 에너지이용 효율과 신·재생에너지의 사용비율이 높고 온

현행법 제12조제1항3)에 따라 건축물의 에너지 소비 총량을 제한하는 것이 건축물 부문의 중·장기 및 단계별 온실가스 감축이라는 목표를 달성하기 위한 수단이라는 점을 고려하면, 효과적인 목표 달성을 위하여 직접 온실가스 배출을 제한하는 것도 필요하다고 볼 수 있음.

다만, 국토교통부는 건축물은 에너지 소비 이외의 원인에 의한 온실가스 배출이 미미하여, 에너지 소비 총량을 제한하는 것이 온실가스 배출량을 제한하는 것으로 직결되기 때문에 이를 중복으로 제한하는 것은 실익이 크지 않다는 의견임.

또한, 아직까지는 대부분의 전기를 화석에너지(석탄, 석유 등)로 생산함에 따라 전기를 많이 사용할수록 온실가스 배출량이 많아지므로, 온

실가스 배출을 최소화하는 건축물(이하 “녹색건축물”이라 한다)을 확대하기 위한 정책을 수립·시행하여야 한다.

② 정부는 건축물에 사용되는 에너지 소비량과 온실가스 배출량을 줄이기 위하여 대통령령으로 정하는 기준 이상의 건물에 대하여 중장기 및 기간별 목표를 설정·관리하여야 한다.

③ 정부는 건축물의 설계·건설·유지관리·해체 등의 전 과정에서 에너지·자원 소비를 최소화하고 온실가스 배출을 줄이기 위하여 설계기준 및 허가·심의를 강화하는 등 설계·건설·유지관리·해체 등의 단계별 대책 및 기준을 마련하여 시행하여야 한다.

④ 정부는 기존 건축물이 녹색건축물로 전환되도록 에너지 진단 및 「에너지이용 합리화법」 제25조에 따른 에너지절약사업과 「녹색건축물 조성 지원법」 제27조에 따른 그린리모델링 사업을 통하여 온실가스 배출을 줄이는 사업을 지속적으로 추진하여야 한다.

⑤ 정부는 신축되거나 개축되는 건축물에 대해서는 전력소비량 등 에너지의 소비량을 조절·절약할 수 있는 지능형 계량기를 부착·관리하도록 할 수 있다.

⑥ 정부는 중앙행정기관, 지방자치단체, 대통령령으로 정하는 공공기관 및 교육기관 등의 건축물을 녹색건축물로 전환하기 위한 이행계획을 수립하고, 제1항부터 제5항까지의 규정에 따른 정책을 적용하여 그 이행사항을 점검·관리하여야 한다.

⑦ 정부는 대통령령으로 정하는 바에 따라 일정 규모 이상의 신도시 개발 또는 도시 재개발을 하는 경우에는 녹색건축물을 적극 보급하여야 한다.

⑧ 정부는 녹색건축물의 확대를 위하여 필요한 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 재정적 지원을 할 수 있다.

3) 「녹색건축물 조성 지원법」

제12조(개별 건축물의 에너지 소비 총량 제한) ① 국토교통부장관은 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」 제8조에 따른 건물 부문의 중장기 및 연도별 온실가스 감축 목표의 달성을 위하여 신축 건축물 및 기존 건축물의 에너지 소비 총량을 제한할 수 있다.

실가스 배출량을 직접 관리·제한한다면 온실가스 배출을 줄이기 위해 전기 대신 가스의 사용량이 증가⁴⁾할 우려가 있는데,

이는 석탄, 석유, 가스의 상당 부분을 신재생에너지를 통해 생산하는 전기로 대체⁵⁾하는 국가 탄소중립 방향⁶⁾에 배치되므로 온실가스 배출량 규제는 중·장기적으로 검토해야 한다는 입장임.

4) 예를 들어, 현재는 난방 시 가스를 에너지원으로 사용하는 것보다, 전기를 에너지원으로 사용할 때 온실가스 배출량이 더 많을 수 있음.

5) 향후 신재생에너지를 활용한 전기 생산량이 늘어나면, 전기 사용으로 인한 온실가스 배출량을 줄일 수 있음.

6) 탄소중립·녹색성장 국가전략 및 제1차 국가 기본계획(2023. 4.)

나. 녹색건축물의 용적률 및 고도 제한 완화(안 제15조제2항)

현행	개정안
제15조(건축물에 대한 효율적인 에너지 관리와 녹색건축물 조성의 활성화) ① (생략) ② 「건축법」 제5조제1항에 따른 허가권자(이하 “허가권자”라 한다)는 녹색건축물의 조성을 활성화하기 위하여 대통령령으로 정하는 기준에 적합한 건축물에 대하여 제14조제1항 또는 제14조의2를 적용하지 아니하거나 다음 각 호의 구분에 따른 범위에서 그 요건을 완화하여 적용할 수 있다. 1. 「건축법」 제56조에 따른 건축물의 용적률: <u>100분의 115 이하</u> 2. 「건축법」 제60조 및 제61조에 따른 건축물의 높이: <u>100분의 115 이하</u> ③ (생략)	제15조(건축물에 대한 효율적인 에너지 관리와 녹색건축물 조성의 활성화) ① (현행과 같음) ② ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ③ (현행과 같음)

개정안 제15조는 녹색건축의 인증을 받은 건축물 등 대통령령⁷⁾으로

7) 「녹색건축물 조성 지원법 시행령」

제11조(녹색건축물 조성의 활성화 대상 건축물 및 완화기준) ① 법 제15조제2항에서 “대통령령으로 정하는 기준에 적합한 건축물”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 건축물을 말한다.

1. 법 제15조제1항에 따라 국토교통부장관이 정하여 고시하는 설계·시공·감리 및 유지·관리에 관한 기준에 맞게 설계된 건축물
2. 법 제16조에 따라 녹색건축의 인증을 받은 건축물
3. 법 제17조에 따라 건축물의 에너지효율등급 인증을 받은 건축물
- 3의2. 법 제17조에 따라 제로에너지건축물 인증을 받은 건축물
4. 법 제24조제1항에 따른 녹색건축물 조성 시범사업 대상으로 지정된 건축물
5. 건축물의 신축공사를 위한 골조공사에 국토교통부장관이 고시하는 재활용 건축자재를 100분의 15 이상 사용한 건축물

② 국토교통부장관은 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 건축물에 대하여 허가권자가 법 제

정하는 건축물에 대하여 「건축법」에 따른 용적률⁸⁾과 건축물 높이⁹⁾ 제한을 현행 “100분의 115 이하”까지에서 “100분의 120 이하”까지 각각 완화할 수 있도록 하는 것으로, 건축주의 자발적인 녹색건축물 조성을 유도하려는 취지로 판단됨.

15조제2항에 따라 법 제14조제1항 또는 제14조의2를 적용하지 아니하거나 건축물의 용적률 및 높이 등을 완화하여 적용하기 위한 세부기준을 정하여 고시할 수 있다.

8) 「건축법」

제56조(건축물의 용적률) 대지면적에 대한 연면적(대지에 건축물이 둘 이상 있는 경우에는 이들 연면적의 합계로 한다)의 비율(이하 “용적률”이라 한다)의 최대한도는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제78조에 따른 용적률의 기준에 따른다. 다만, 이 법에서 기준을 완화하거나 강화하여 적용하도록 규정한 경우에는 그에 따른다.

9) 「건축법」

제60조(건축물의 높이 제한) ① 허가권자는 가로구역[(街路區域): 도로로 둘러싸인 일단(一團)의 지역을 말한다. 이하 같다]을 단위로 하여 대통령령으로 정하는 기준과 절차에 따라 건축물의 높이를 지정·공고할 수 있다. 다만, 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장은 가로구역의 높이를 완화하여 적용할 필요가 있다고 판단되는 대지에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 건축위원회의 심의를 거쳐 높이를 완화하여 적용할 수 있다.

② 특별시장이나 광역시장은 도시의 관리를 위하여 필요하면 제1항에 따른 가로구역별 건축물의 높이를 특별시나 광역시의 조례로 정할 수 있다.

③ 삭제

④ 허가권자는 제1항 및 제2항에도 불구하고 일조(日照)·통풍 등 주변 환경 및 도시미관에 미치는 영향이 크지 않다고 인정하는 경우에는 건축위원회의 심의를 거쳐 이 법 및 다른 법률에 따른 가로구역의 높이 완화에 관한 규정을 중첩하여 적용할 수 있다.

제61조(일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이 제한) ① 전용주거지역과 일반주거지역 안에서 건축하는 건축물의 높이는 일조 등의 확보를 위하여 정북방향(正北方向)의 인접 대지경계선으로부터의 거리에 따라 대통령령으로 정하는 높이 이하로 하여야 한다.

② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 공동주택(일반상업지역과 중심상업지역에 건축하는 것은 제외한다)은 채광(採光) 등의 확보를 위하여 대통령령으로 정하는 높이 이하로 하여야 한다.

1. 인접 대지경계선 등의 방향으로 채광을 위한 창문 등을 두는 경우

2. 하나의 대지에 두 동(棟) 이상을 건축하는 경우

③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 제1항에도 불구하고 건축물의 높이를 정남(正南)방향의 인접 대지경계선으로부터의 거리에 따라 대통령령으로 정하는 높이 이하로 할 수 있다.

1. 「택지개발촉진법」 제3조에 따른 택지개발지구인 경우

2. 「주택법」 제15조에 따른 대지조성사업지구인 경우

3. 「지역 개발 및 지원에 관한 법률」 제11조에 따른 지역개발사업구역인 경우

4. 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제6조, 제7조, 제7조의2 및 제8조에 따른 국가산업단지, 일반산업단지, 도시첨단산업단지 및 농공단지인 경우

5. 「도시개발법」 제2조제1항제1호에 따른 도시개발구역인 경우

6. 「도시 및 주거환경정비법」 제8조에 따른 정비구역인 경우

7. 정북방향으로 도로, 공원, 하천 등 건축이 금지된 공지에 접하는 대지인 경우

8. 정북방향으로 접하고 있는 대지의 소유자와 합의한 경우나 그 밖에 대통령령으로 정하는 경우

④ 2층 이하로서 높이가 8미터 이하인 건축물에는 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 제1항부터 제3항까지의 규정을 적용하지 아니할 수 있다.

우리나라는 국가 온실가스 건물부문 감축목표를 2030년 배출 전망치 대비 32.8% 감축¹⁰⁾하는 것을 목표로 설정했고, 이를 달성하기 위해서는 에너지 사용량과 온실가스 배출량을 줄일 수 있는 녹색건축물의 조성을 촉진할 필요가 있음. 따라서 이를 위한 인센티브 부여도 필요한 것으로 보임.

참고로, 「건축법」에 따른 리모델링에 대비한 특례 및 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 공공 및 민간 임대주택을 건설하는 경우 등에도 유사한 혜택이 부여되고 있음.

【 다른 법령에 규정한 건축기준 완화 사례¹¹⁾ 】

구 분	내 용	완 화
「건축법」 제8조	리모델링이 쉬운 구조로 건축하는 공동주택	용적률, 건축물 높이 최대 120%
「건축법」 제43조	공개공지 또는 공개공간을 설치하는 건축물	용적률, 건축물 높이 최대 120%
「국토계획법」 제78조	공공 및 민간 임대주택 건설	용적률 최대 120%

10) 2030년까지 국가 온실가스 40% 감축 목표 중 ‘건물부문’의 온실가스 감축 목표임.

11) 「건축법」

제8조(리모델링에 대비한 특례 등) 리모델링이 쉬운 구조의 공동주택의 건축을 촉진하기 위하여 공동주택을 대통령령으로 정하는 구조로 하여 건축허가를 신청하면 제56조, 제60조 및 제61조에 따른 기준을 100분의 120의 범위에서 대통령령으로 정하는 비율로 완화하여 적용할 수 있다.

제43조(공개 공지 등의 확보) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 지역의 환경을 쾌적하게 조성하기 위하여 대통령령으로 정하는 용도와 규모의 건축물은 일반이 사용할 수 있도록 대통령령으로 정하는 기준에 따라 소규모 휴식시설 등의 공개 공지(空地: 공터) 또는 공개 공간(이하 “공개공지등”이라 한다)을 설치하여야 한다.

1. 일반주거지역, 준주거지역
2. 상업지역
3. 준공업지역

4. 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장이 도시화의 가능성이 크거나 노후 산업단지의 정비가 필요하다고 인정하여 지정·공고하는 지역

② 제1항에 따라 공개공지등을 설치하는 경우에는 제55조, 제56조와 제60조를 대통령령으로 정하는 바에 따라 완화하여 적용할 수 있다.

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

제78조(용도지역에서의 용적률) ① ~ ⑤ (생략)

⑥ 제1항에도 불구하고 건축물을 건축하려는 자가 그 대지의 일부에 「사회복지사업법」 제2조 제4호에 따른 사회복지시설 중 대통령령으로 정하는 시설을 설치하여 국가 또는 지방자치단체에 기부채납하는 경우에는 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 조례로 해당 용도지역에 적용되는 용적률을 완화할 수 있다. 이 경우 용적률 완화의 허용범위, 기부채납의 기준 및 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」

제85조(용도지역 안에서의 용적률) ① ~ ② (생략)

③ 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 지역의 용적률을 다음 각 호의 구분에 따라 완화할 수 있다.

1. 제1항제1호부터 제6호까지의 지역에서 「공공주택 특별법 시행령」 제2조에 따른 공공임대주택 또는 임대무기기간이 8년 이상인 「민간임대주택에 관한 특별법」 제2조제1호에 따른 민간임대주택을 건설하는 경우: 제1항제1호부터 제6호까지에 따른 용도지역별 최대한도의 120퍼센트 이내의 범위에서 도시·군계획조례로 정하는 비율