

# 건축부조리 - 무엇이 문제인가?

Architeturational Related Irrationalities, What is Question ?

尹赫敬/서울시 송파구청 건축과장

by Yoon, Hyuk-Kyung

## I. 건축과 부조리

### 1. 머릿말

어떤 사물을 붉은 안경을 끼고 보면 붉게 보이고, 푸른 안경을 끼고 보면 푸르게 보인다. 또한 보는 위치에 따라 사물은 달라 보인다. 오늘의 건축부조리를 많은 사람들이 각각 평하고 대책을 발표하긴 하는데 모두 옳을 수 있지만 또한 너무 작은 부분만을 바라보는 것만 같아 안타깝기만 하다. 건축부조리의 중심대상의 하나인 건축직공무원이 바라보는 각도는 그들이 제시하는 것들과는 다를 수도 있다. 건축직 공무원이 바라보는 부조리에 대한 문제점과 대책이 전부일 수 없으며, 최선일 수는 없다.

나무를 보아야 하는가, 숲을 보아야 하는가 하는 문제이다. 물론 나무가 없는 숲은 없는 줄 안다.

오늘의 건축부조리를 건축직공무원의 한 사람인 필자가 보는 각도에서 몇가지를 논해보고자 한다. 공무원 내부문제는 공무원사회에서 개선하여야 할 것이지만 건축법규나 시공자, 감리자 문제는 법규, 제도 등 우리모두가 함께 검토해야 할 문제이므로 이 부분에 대해서만 기술하고자 한다.

### 2. 건축부조리

부조리란 무엇인가?

문학자 카뮈(A. Camus)는 “인생의 무의미, 무목적, 충동성 등을 총칭한 것”을 부조리라 한다지만 그런 고상한 성격보다는 필자는 “특정목적, 즉 이익을 위해 적법절차에 의하지 아니한 방법으로 그 목적에 이르도록 하는 모든 자들의 부정한 행위”를 총칭한 것이라 정의하고 싶다.

부조리의 최초원인은 어떤 “이익”이 전제되어야 한다. 금전이든, 시간이든, 노력이든 이익이 없는 부조리는 없다고 본다.

그 이익이 정당한 방법에 의하여 취득될 때는 부조리가 될 수 없다. 법을 어기거나 규정과 절차를 어겨서 취득한 이익만이 부조리의 대상이 될 것이다. 위법의 원인은 법과 규정이 존재하기 때문이다. 즉 법과 규정이 있기 때문에 위법을 하는 것이다.

그럼 그 법이 무엇인가, 어떤 법이기에 위법하지 아니하면 아니되는가, 오늘의 건축부조리가 발생되고 있는 그 원인이 바로 법이라고 할 때, 건축과 관련한 법과 규정 등을 한번 검토해 볼 필요가 있을 것이다.

### 3. 건축부조리의 유형

부조리의 원인은 부당 위법한 이익을 전제로 한다고 했다. 그것은 어느 특정한 한쪽만일 수는 없다. 특히 건축부조리는 반드시 상대가 있기 마련이고, 각기 처한 상황에서 각각의 부조리는 다를 수밖에 없지만 결국엔 모두가 법을 위반하고 있다는데는 공통점을 갖고 있다.

건축사, 시공자는 직접적인 위법행위를 하는 1차적인 원인제공자이며 사실상 최대의 이익을 갖고자 하는 부류로 분류될 수 있다. 건축주, 공무원은 제도적인 범위안에서 1차 원인제공자의 불법 위법을 묵인 방조하는 부류로 볼 수 있다. 또한 공무원사회 내부의 인사, 감사, 조사, 수사, 문서, 통제, 의회, 외부기관, 상급자 등의 조직내부에서의 부탁, 청탁성 등의 부조리도 간과해서는 안된다.

건축현장에 빌 붙어사는 사기꾼, 공갈배, 사이버 언론 및 잡지사 기자 등의 부류도 있다. 더러운 곳에는 파리가 끼이기 마련이며, 파리가 모이면 그곳은 더욱 썩고 더러워질 수밖에 없다.

언제부터인가 돈으로 해결되는 건축진정인들 또한 큰 부조리의 한 부류이다. 이를 표로 정리하면 <표 1>과 같다.

<표 1> 건축부조리의 대상자와 그 유형

대 상	유 형
공 무 원	· 위법의 묵인선처 · 신속처리 선처 · 금품수수
건 축 주	· 위법 또는 탈법 · 금품제공 · 압력, 청탁
시 공 자	· 위법시공 · 부실시공 · 금품수수 또는 제공 · 압력, 청탁
건 축 사	· 위법설계 · 부실감리 · 부당사용검사(준공) · 금품수수 또는 제공
민 원 인	· 부당 또는 과잉 민원제기로 금품수수
건축외적요인	· 사이버 언론인 (기사폭로, 도서강매) · 감사등 조사, 검사 부서등의 제도권 부조리 · 상급자, 기관의 청탁성 부조리

## II. 문제성 있는 법규정

### 1. 건축관련법 체계의 문제

하나의 건축물이 계획단계에서부터 허가과정을 거쳐 착공, 사용검사에 이르기까지 건축법을 비롯하여 많은 법규정의 적용을 받게 된다. <표 2>에서 보듯이 이 과정에서 건축주나 건축에 관련된 시공자, 설계자, 감리자, 공무원 모두가 과연 적법하게 지켜질 것인가 의문이 아니갈 수밖에 없다.

<표 2> 건축과정에 따른 관련 법규정

건축과정	관련법
건축계획 및 설계	· 건축법 · 건축사법
건축허가	· 건축법 · 도시계획법 · 주차장법 · 소방법 · 기타
건축착공(시공)	· 건축법 · 건설업법 · 정화조관련법 · 도로교통법 · 전기, 전화관련법 · 도로법 · 하수도법 · 기타
건축물 사용검사	· 건축법 · 기타 위 관련법 이행여부

건축법은 1962.1.20자 제정이래 영, 규칙, 서울특별시건축조례, 구건축조례까지 무려 74회나 개정이 되어, 연평균 2.4회씩 개정이 되었으니 아무리 우수한 두뇌의 소유자일지라도 모두 다 이해할 수는 없을 것이다.

또한 현행 건축관계법 조문은 다음 <표 3>에서 보듯이 441개조나 된다.

<표 3> 건축법규의 조문수

법규명	조문수
계	441개조
건축법	83개조
건축법시행령	121개조
건축법시행규칙	44개조
건축설비기준규칙	23개조
건축구조기준규칙	71개조
건축물대장기재규칙	12개조
서울특별시건축조례	34개조
자치구 건축조례	53개조

건축은 건축법만으로는 안된다. 주차장법, 소방법, 주택건설촉진법, 공중위생법, 건설업법, 건축사법 이루어야 할 수 없을만큼 많은 법의 규정을 적용하여야 한다. 세진사에서 발간된 '93 건축법 해설에는 72개의 법령이 수록되어 있으며, 기문당에서 발간된 책자에는 81개의 법령이 수록되어 있다.

건축법과 기타 법규이외에 더욱 혼란스럽게 만드는 요인은 훈령, 지침, 지시, 예규 등의 행정 내부지침이다. 하루에도 몇개씩 쏟아지는 각종 공문서는 공무원을 직접적으로 지배하며, 건축사,

시공자, 건축주 순으로 공문내용의 간접적인 지배를 받게 된다.

과연 이것들 모두를 이해하고 숙지할 수 있는 자가 있는 것인가. 우리는 위에서 열거한 범망 속에서 어느 한곳에도 저축이 되지 않는 상태에서 건축이 되어지리라 기대할 수 있겠는가! 의문이 아닐 수 없다.

법은 되도록이면 단순해야 한다.

모두가 쉽게 알 수 있어야 한다.

공무원과 건축사는 물론 시공자, 건축주까지도 다 이해할 수 있는 법일때만 지켜질 수 있게 될 것이다.

지켜지는 법, 반드시 지켜야만 하는 법이 필요한 오늘이다.

### 2. 위법행태와 건축법

위반건축물을 분석해 보면 그 유형은 거의 정형화되어 있다. 수십년동안 반복적으로 계속 위법이 되는 부분은 정형화되어 있다해도 과언이 아니다. 그렇다면 그 부분을 그냥 지나쳐서는 아니된다. 왜 위법을 하며 입법취지와 어떻게 달리 운영되어지는지도 함께 검토해 보아야 한다.

<표 4>는 서울시 개업 건축사의 48%가 위법했다는 감사원 감사의 지적내용중 건축사 조사 검사분의 위반유형별 내용을 분석한 것이다.

(사실은 해당 건축사는 358명으로 개업 건축사의 20%에 해당함)

<표 4> '93 감사원 감사 지적사항 위반유형별 (건축사조사 검사대행분 · 서울)

구분	계	지하층 노출	발코니 위반	면적·증가 감소	구조·형태 위반	옥탑 위반	주차 위반	사전 입주	기타
건수	914	220	174	118	83	70	65	42	142
비교	100%	24.1%	19.0%	12.9%	9.1%	7.7%	7.1%	4.6%	15.5%

위반건수의 1/4에 해당하는 것이 지하층 노출이다. 발코니 위반은 설계시에 없던 것을 무단으로 설치하거나, 설계상에는 추녀등으로 표시한 것을 발코니로 만들거나 대지안의 공지규정을 무시한채로 시공한 것이다.

면적의 증가와 옥탑규정 위반도 대증을 이룬다. 옥탑의 면적이 건축면적의 1/8미만이면 층수, 연면적에서 제외됨을 이용하여 사용검사후 면적을 증평하거나 이를 주거용으로 변경해서 사용하는 것이다.

기타 위반사항으로는 도로, 건축선 미후퇴 40건(4.4%), 이격거리 미확보 27건(3.0%), 옥외계단설치 27건(3.0%), 일조규정 위반 26건(2.8%)이며, 기타 22건으로 되어 있다. 이들 위반사항과 입법목적과 그 운용상 어떤 관계를 갖고 있는지 몇가지 대표적인 사항을 <표 5>에 정리하였다.

〈표 5〉 입법목적과 달리 운용되어지는 법규정

위법 번호	위법 내용	관련 법규정	입법 목적	운용상 문제점
1	· 지하층 노출 - 일조거리위반 - 도로에 의한 높이제한위반	영 제3조 2 · 1/3노출 · 단독, 다세대 1/2 노출	· 민방위개념 전시대피소로 활용	· 지상 1/2노출로 대피소로 사용 불가
2	· 일조에 의한 높이제한위반 · 발코니 위반	법 제53조 영 제86조 시조례 제30조 일반건축물의 정북방향거리 '1층-1M '2층-2M '3층이상-H/2 공동주택 '인접대지경계선H/2 '도로중심선H/3	· 인접지 사생활 및 일조권의 확보  · 인접지 및 입주자의 일조의 확보	· 정남으로 50cm만 떨어지고 정북으로 일정공간확보로 주거문화의 후퇴 · 된장, 간장을 사용하는 식생활 문화의 변화조대
3	· 옥탑의 무단 증축 · 옥탑의 주거용 변경	영 제119조 ①-3-마 · 바닥면적의 산정에서 제외 영 제119조 ①-5-다 · 건축면적의 1/8이하 높이 산정에서 제외 영 제119조 ①-9 · 건축면적의 1/8이하 층수산정에서 제외	· 옥탑은 단순히 계단탑, 물탱크실등의 기능 유지를 위해 필요한 최소한 공간의 확보	· 층수, 면적에서 제외됨에 따라 사실상 주거용으로 개조사용하거나 증명 사용 · 일조규정을 위반하게 됨 · 주차장시설의 확보대상에서 제외되고 있음
4	· 대지안의 공지위반 - 처마노출 · 외부계단, 발코니의 돌출 · 사생활침해 (인접지투시)	영 제81조 구조례 제43조 · 주거지역 최소 이격거리 0.5M	· 최소한의 인접지 보호 - 투시 - 빗물처리등 · 환기, 채광을 위한 최소규정	· 공지규정에 위반하여 추녀돌출(설계에서 위반이 예견됨)  · 추녀의 발코니로 변경

건축법규정중 건축행태에 가장 영향을 끼친 일조거리 확보 규정의 변천과정을 살펴보기로 하자. 최초 입법취지는 좋았는지 모른다. 정남과 정북으로 일조거리를 확보토록 하다가 80.11.12부터 정북방향으로만 일조거리를 확보토록 하였다. 그러나 우리나라처럼 소규모 필지상에 동 규정을 계속적으로 운용하므로 인하여 많은 부작용을 낳았다고 할 수 있다.

남쪽에 마당을 두고 조그만 터밭과 꽃밭을 두고 빨래를 말리던 우리의 주택문화는 이제 영원히 찾을 수가 없을지도 모른다.

남쪽은 50cm만 떨어져도 좋고 북쪽으로 2m이상의 공간을 남겨두어야 하는 건축행태는 우리의 건축문화를 30년이상 후퇴시켰다고 보아야 한다. 우리의 된장, 간장문화도 변질시켜 버리고 말았다. 된장, 간장은 햇볕이 잘 드는 곳에 두고 가끔은 햇살을 보여야 한다. 그럼에도 아쉽게도 햇볕이 없는 북쪽에 발코니등을 두어 된장, 간장을 보관하게 됨에 따라 맛도 잃어버린 상태다.

동 규정은 진정을 양산시킨 주범이라 해도 과언이 아니다. 여기에 빼앗긴 건축주의 금전과 공무원의 행정능률, 이웃이 적과 원수가 되게 하고 사회의 도덕성과 인간성을 황폐화시킨 주범이라고 단정적으로

표현하고 싶다.

일조권은 당연히 자기 건축물은 자기가 확보해야 한다. 다행히도 1992.6.1자 개정 시행되는 건축법 시행령에서 택지개발 예정지구라던가 주거환경개선 사업지구 및 재개발구역에서는 남쪽에서 일조거리를 확보하도록 되어 있다.

참고로 일조규정의 변천과정을 정리하면 〈표 6〉과 같다.

### 3. 바람직한 건축법 개정건의

〈표 5〉에서 보듯이 어떤 조문은 입법목적과 달리 운용되어지는 경우가 많이 있다. 그렇다면 왜 그럴까, 법이 현실을 외면하는 것일가, 현실이 법을 무시하는 것인가.

현행 건축법의 목적은 “건축물의 대지, 구조 및 설비의 기준과 건축물의 용도를 정하여 건축물의 안전, 기능 및 미관을 향상시켜 공공복리의 증진에 이바지함”이라고 되어있다.

법이 현실을 따르든, 현실이 법을 이끄는 건축법의 목적은 인간이 살아가는 공간을 창조하는 건축사의 창작활동을 도와야 하며, 선량한 시민을 범법자로 만들지 않도록 해야 한다.

건축법은 어려운 법이다. 너무나 어렵기 때문에

〈표 6〉 일조거리 확보의 변천과정

년 도	방 향	떨어지는 거리(M)	비 고
73. 9. 1	진 북	$l \geq \frac{H-8}{1.5}$	· 높이 8M 이하는 제외됨 · 높이 10M의 경우 진북으로 1.3M 이격
	기 타	$l \geq \frac{H-17}{1.5}$	
76. 4. 15	8M초과 정남, 정북	$l \geq \frac{H}{2}$	· 현재의 일조권 규정의 개념 도입 (정남, 정북이 격) · 기타 방향은 17M이상 부분만 이격함
	8M이하 정 북	$l \geq \frac{H}{4}$	
	기 타	$l \geq \frac{H-17}{1.5}$	
77. 11. 10	8M초과 정남, 정북	$l \geq \frac{H}{2}$	· 기타 방향은 12M이상 부분만 이격함
	8M이하 정 북	$l \geq \frac{H}{4}$	
	기 타	$l \geq \frac{H-12}{1.2}$	
80. 11. 12	8M초과 정 북	$l \geq \frac{H}{2}$	· 정북방향으로의 이격은 제외하고 정북방향만 일조거리 확보토록 개정 · 기타 방향은 이격거리를 없애고 대지안의 공지로 대체
	8M이하 정 북	$l \geq \frac{H}{4}$	
92. 6. 1 (93. 4. 10)	1층 정북	$l \geq 1M$	· 택지개발예정지구, 주거환경 개선사업지구 및 재개발구역 - 정남방향으로 이격
	2층 정북	$l \geq 2M$	
	3층이상 정 북	$l \geq \frac{H}{2}$	

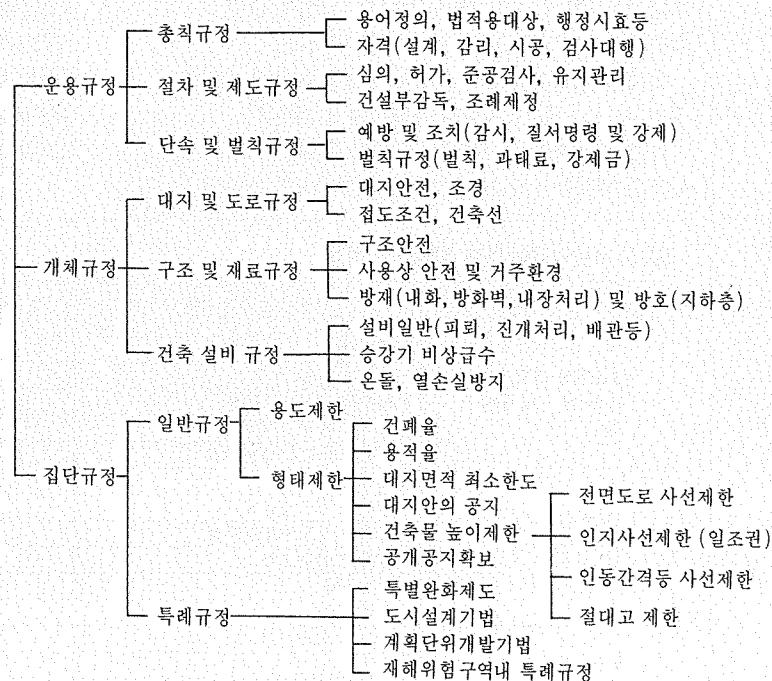
지키기 어렵고 지키기 어렵기 때문에 범법자가 생길 수밖에 없다.

건축법은 건축문화를 이끄는 미래지향적이어야 한다. 그러나 오늘의 건축법은 규제일변도의 내용으로 되어 있으며, 조그만 수치하나만 위반해도 저축을 받게 되어 있음은 건축문화를 후퇴시키며, 범법자를

양산시키며 건축부조리의 근원이 되고 있음은 슬픈 일이다. 건축법이 너무 세세한 부분까지 간섭하고 있기 때문이다.

건축법의 구성을 살펴보면 운용규정과 개체규정 그리고 집단규정으로 나눈다.

〈표 7〉 건축법의 구성



건축법을 과감히 개정하기를 바란다. 무엇이 문제이고 어떻게 고쳐야 할 것인지 쉽게 결정하지 말고, 몇 사람만이 참여하지 말고, 조금씩 고치지 말고, 많은 사람이 참여한 가운데 심사숙고하여 전면 개선하기를 제안한다.

운용규정과 집단규정만으로도 충분히 건축법을 운용할 수 있으리라 본다. 도시를 형성할 덩어리 즉 외형만 정하여 주면 될 것이다.

나머지는 건축사에게 맡겨 그가 자유롭게 창작을 할 수 있는 여유를 주어야 한다. 굳이 필요하다면 개체규정은 설계기준 등으로 코드화할 수는 있겠지만 그나마 그것도 시장경제원리에 맡겨두는 것이 바람직하다 할 것이다.

주차장이 없다면 건축물의 임대 불가능하다. 이용자가 주차장이 많은 곳을 선택한다면 법으로 규정하지 않더라도 건축주는 주차장을 확보할 것이기 때문이다. 승강기가 있는 건축물은 편리함을 느껴 이용을 많이 할 것이며, 계단의 단 높이가 높은 건축물은 이용을 하지 않게 될 것이기 때문이다.

도시의 균형발전과 건축사의 창작활동을 충분히 보장하는 범위내에서 개정하되 공무원, 건축사, 시공자 그리고 건축주가 알 수 있는 쉬운 법으로 개정하기를 바란다.

### Ⅲ. 시공자

건축물의 위법의 1차적인 행위자는 시공자이다. 건축행위의 3대축인 건축주, 시공자, 감리자중 사실상의 최초 위법의 행위자인 시공자가 위법을 하려고 한다면, 아무리 많은 감리자나 감독자가 있다고 하더라도 위법은 줄지 않을 것이며, 위법이 줄지 않는다면 부조리 또한 줄지 아니할 것이다.

위법시공으로 최대의 피해자는 건축주가 될 것이며, 감리자, 공무원은 2차적인 피해자가 될 것이다.

그럼 시공자는 왜 위법을 하는가, 위법을 하지 않으면 안되는 이유는 무엇인가를 생각해볼 필요가

있다.

#### 1. 위법해도 처벌받지 않는 시공자

위법의 대부분은 건축주의 의도에 따라 이루어진다고 믿고 있다. 그러나 일선 행정기관에서 오래동안 근무한 공무원들의 입장에서 보면 위법행위의 70% 이상이 건축주 의도와 관계없이 시공자측의 잘못에서 기인한다고 본다.

이미 건축물 규모는 정해져 있고, 공사비까지 결정된 상태에서 시공자는 이윤을 남기기 위하여 저렴한 공사를 수행하여야만 하는 현실 때문이다. 또한 대부분의 건축물이 공사비 지불방법을 건축준공 후 시공자가 임대를 책임지고 임대료를 공사비로 정산하는 사례가 많이 있음은 그 이유의 하나가 될 것이다.

실례를 들어보면 일부 시공자들은 지하층을 노출하도록 건축주에게 유도를 한다. 주거용으로 만들 경우 지하실에 물이 차는 것도 예방할 수 있으며, 화장실의 이용도 용이하고 또한 임대도 잘 된다는 이유를 든다. 이에 솔깃한 건축주는 위법의 인식도 없이 승락을 하게 되고, 시공자는 건축주의 승락을 얻었으니 위법시공을 할 수밖에 없다고 주장한다. 결과적으로는 시공자는 지층을 덜 굴착하게 되므로 인하여 공사비에서 이득을 챙기게 되고 또한 분양이나 임대가 잘 되어 공사비를 조기에 회수할 수가 있다.

만약에 시공자가 손해를 본다면 건축주가 아무리 권장하여도 위법을 하지는 않을 것이다. 얼마전까지만 하더라도 이러한 위반을 할 경우 시공자를 처벌할 아무 법적인 근거가 없어 건축주만 처벌하였고, 감리를 잘못된 감리건축사만 처벌받게 되는 법적인 모순이 있었다. 그러나 92.6.1부터 시행되는 건축법에서 시공자의 처벌규정을 신설하게 되었다.

〈표 8〉에서 보듯이 위법행위의 대부분이 시공자에게 있었음에도 처벌규정이 없어 처벌하지 못한 모순을 늦게나마 보완하였음은 위법시공을 줄이는데 큰 효과가 있으리라 믿는다.

〈표 8〉 위반시공에 대한 처벌규정 적용

별 칙	위 반 사 항	종전 시공자처벌	현행 시공자처벌 (92.6.1시행)
3년이하 징역또는 5,000만원이하의 벌금	· 건축허가	×	○
	· 건축선 침범	×	○
	· 견폐율, 용적률 위반	×	○
	· 대지안의 공지 위반	×	○
	· 건축물의 높이제한위반	×	○
2년이하 징역또는 1,000만원이하 벌금	· 사전입주	×	○
	· 감리자 미지정공사	×	○
	· 감리자 시정지시불이해	×	○
	· 대지의 안전조치	○	○
	· 구조내력	○	○
	· 설비기준	×	○
200만원이하 벌금	· 공사장 위해방지	○	○
	· 온돌구조	×	○
	· 대지안의 조정	×	○

2. 건설업 면허대여

건설업법 제4조 규정은 주거용 661㎡(200평), 기타 건축물은 495㎡(150평) 초과될 때 일반건설업면허(일명 종합건설업면허) 소지자가 시공하도록 규정하고 있다.

우리나라의 민간건설기술은 월남전과 사우디공사, 그리고 200만호 주택건설 등의 과정을 거치면서 급격한 발전과 팽창을 거듭해 왔다. 그런데 과연 일반 건설업면허 소지자가 150평이나 200평 정도의 공사를 수주하고 있는 것일까.

80.1.4 건설업법 개정 이전만 하더라도 일반 건축물은 1,155㎡(350평), 학교, 시장 등 특수건축물은 825㎡(250평)이상의 규모만 일반건설업면허소지자가 시공토록 하였으나, 80.1.4 개정후 오늘에 이르기까지 150평, 200평 규모를 완화한 이유는 어디에 있는 것인지 알다가도 모를 일이다.

일반건설업면허 소지자와 건축착공 건수를 비교하여 보면 과연 일반건설업 면허 소지자가 공사할 수 있는 여력이 있는지도 궁금할 뿐이다.

〈표 9〉에서 보는 바와 같이 일반건설업 면허소지자는 1,654개소로 그중 32%인 533개소가 서울에 사무소를 두고 영업중에 있다.

〈표 9〉 건설업 면허 소지 현황

계	일반공사업자	특수공사업자
2,293	1,654 (서울 533)	639
비 고	토목공사, 건축공사, 토목건축공사	철강제설치공사, 준설공사, 포장공사, 조경공사

서울의 A구의 92년 착공통계를 보면 1,147건중

〈표 12〉 대한건설협회의 관리대상업체('91-'93)

구분	면허 번호	상호	대표자	소재지	착공건수							비 고
					계	'93 1/4	'92 4/4	'92 3/4	'92 2/4	'92 1/4	'91 4/4	
일반	건축 184	(주) 홍양 종합 건설 (구·영풍 공영)	오종석	서울시 송파구 방이동 124	485		43	77	118	247		'92. 8. 28 면허 취소 '92. 10. 12 가처분(소계류중)
일반	건축 104	도한 종합 건설 (주)	조산봉	서울시 관악구 상도동 120-1	417		16	134	267			사후관리 업체 '92. 11. 14 회원 제명 '92. 11. 1 면허 실효
일반	건축 157	원보 건설(주)	박기만	서울시 용산구 후암동 244-9	690		176	233	281			사후관리 업체 '92. 11. 14 회원 제명 '92. 11. 1 면허 실효
일반	건축 113	(주) 유청 건설	이상호	서울시 송파구 삼전동 113-14	543					73	470	'92. 1. 31 면허 취소
일반	토건 219	신영 건설(주) (구·정신종합)	이영호	충남 대천시 대천동 197-11	28	2	26					'90. 12. 28 면허 취소 '91. 2. 2 가처분(소계류중)
일반	토건 648	병산 종합 건설(주)	이용주	경북 경주시 성건동 351-9	132	132						'93. 2. 25 면허 취소

시공자 선정대상은 20%인 228건이다.

〈표 10〉 서울 A구의 92년 착공통계

착공총계	시공자선정	시공자미선정
1,147	228(20%)	919(80%)

서울은 22개구가 있으므로 228×22=4,916건이 시공자 선정대상이 된다고 본다면, 일반건설업 1개소가 연간 약 9.4건의 시공을 하게 된다. 과연 일반건설업 1개소가 그만큼 시공할 능력을 갖고 있는 것인가, 기술자, 장비, 인력 등을 확보할 것인가 의심을 갖지 않을 수 없다.

면허대여는 어제 오늘의 일이 아니다. 감사원, 수사기관, 공무원, 건설업체, 건축사 등 건축관계 모든 사람들이 다 알고 있으면서 지금까지 해결하지 못한 이유는 어디에 있는가.

서울의 A구의 92년도 시공자 선정대상을 분석해 보았더니 〈표 11〉과 같이 시공자가 직접 공사하는 것은 33.3% 뿐이며, 66.7%가 면허대여를 한 것으로 볼 수 있다.

〈표 11〉 서울 A구의 92년도 시공자별 착공현황

시공건수별	계	1건	2건	6건	8건	43건	45건	50건
시공자수	74	62	7	1	1	1	1	1
착공건수	228	62	14	6	8	43	45	50
비 고	· 시공자직영 76건 (33.3%)		· 면허대여 예견 152건 (66.7%)					

그나마 33.3% 마저도 시공자가 직영하는 것인지 의심하지 않을 수 없는 형편이다.

대한건설협회가 매분기별로 특별관리하는 대상업체를 보면 면허대여 현상은 분명함을 알 수 있을 것이다.

### 3. 소규모 시공

시공자 선정대상은 면허를 대여한다 하더라도 그래든 나온 편이다. 나중에 하자가 생겼을 때 연락처라도 있으니 말이다. 그러나 <표 10>에서 보듯이 착공분의 80%가 시공자를 선정하지 아니하는 규모(주거용 661㎡ 이하, 기타 495㎡이하)이며, 이들은 최소한의 법의 보호에서도 제외되고 있음을 알아야 한다. 행정은 법에서 보호받지 못하는 이들을 보호해 주어야 할 대책을 시급히 세워야 한다.

소규모 건축물의 대부분은 건축주가 직영을 하지 않는다. 사실상의 시공자를 선정하여 설계자를 선정하는 것부터 시공, 심지어는 임대까지 맡아 공사를 하고 있으나 현재 법규정 등 제도권내에서 그들의 신분은 노출되지 아니하게 되어 있다. 그러나 그들은 사실상의 위법행위자임에도 앞에서 설명한 바와 같이 처벌을 받지 아니하고, 건축주나 감리자, 공무원만 처벌대상이 되는 모순을 안고 있다.

사실상의 시공자가 노출되지 않으므로 책임시공과 하자보수 등을 소홀히 하므로 건축주에게는 손해를 안겨준은 물론이고, 또한 인적사항이 노출되지 않으므로 소득세 등 정당한 각종 세금을 포탈해 오고 있다는 사실을 간과하여서는 아니된다. 이제 이들도 제도권 안으로 포용해야 할 것을 제언한다.

### 4. 건설업법의 개정건의

1990년도 건축법 개정작업시 입법예고에 소규모 건설업제도를 도입토록 하였으나 특정단체들의 반대에 부딪혀 제외된 바 있다. 현재는 건설업계쪽에서도 소규모 건설업제도의 도입을 검토하고 있는 것으로 알고 있으나 소극적인 대응을 하고 있는 것 같고 또한 새로운 부조리의 소지를 안고 있음을 볼 수 있다.

현재 면허대여를 일삼고 있는 일반건설업면허 규모를 상향조정하고, 그 나머지는 소규모 건설업제도를 도입함이 바람직할 것이다.

<표 13> 바람직한 건설업 종류별 시공 규모

구분	일반 건설업 면허		소규모 건설업 면허
	주거용	아파트	연립, 다세대, 단독
규모	기타	5층 이상 2,000㎡ 이상	4층이하 2,000㎡미만

소규모 건설업제도를 도입하는데 조건을 까다롭게 해서는 아니된다. 사실상 시공하는 그 상태대로를 모두 제도권안에 포용할 수 있는 그런 기준으로 선정하여야 할 것이다.

일정한 조건을 두게 두면 제도권에서 제외된 그들은 다시 면허대여라는 악순환을 빚게 될 것이 분명하기 때문이다.

완벽한 제도는 없다지만 위반될 소지를 뺀히 알고 있으면서도 그 부분을 제외하고 새로운 제도를 만든다면 어리석은 것이리라 본다.

## IV. 감리 건축사

공사감리자란 “건축사로서 건축법에 의한 공사감리를 하는 자”(건축법 제2조 제15호)라고 규정하고 있다.

공사감리란 “건축사가 자기 책임하에 설계도서대로 시공되는가의 여부를 확인하고 공사시공자를 지도하는 행위를 말한다”(건축사법 제2조제4호)

그런데 언제부터인가 공사감리를 위법건축행위를 적발하는 공무원의 업무를 대행하는 것으로 인식되어 버렸다. 더구나 건축주로부터 감리비를 받고 건축주에게 불필요하다거나 거추장스러운 감독의 기능만을 가진 감리자로 전락해 오늘의 감리행태가 '93 감사원 감사시 서울건축사의 48%가 징계에 해당한다는 보도에도 한마디 대안도 제시하지 못한 수모를 불러왔다고 해도 과언이 아니다.

감리란 설계도서대로 시공되어지도록 시공자를 지도함으로써 결국엔 건축주에게 양질의 건축물을 제공하도록 하는 중요한 임무인 것이다. 좋은 재료를 사용하게 하고, 시공법의 타당성을 검토하고, 건축사의 창작의도대로 시공이 되어지게 지도하는 가운데 건축법을 위반하지 않게 하는 부분 즉 감리건축사의 본연의 임무중 하나를 건축사에게 위임하였음에도 일부 건축사들은 위반의 적발만이 감리자의 본연의 임무로 망각한 사례가 많았다.

### 1. 설계·감리구분 업무

설계자가 설계한 의도대로 공사를 마무리하기 위해서는 설계자 이외의 어느 누구도 설계자보다 좋은 감리를 할 수는 없을 것이다. 그런데 설계자와 감리자를 왜 구분하지 아니하면 안되었는가.

설계·감리의 구분 업무는 공무원의 부조리 예방을 위해 현장출입을 하지 못하게 하고 건축사의 보고서에 의하여 허가, 준공을 하게 한 1977년부터 거슬러 올라간다.

당시 단독주택에 한하여 준공은 설계건축사외의 다른 3인의 건축사가 연대서명을 하여 복명을 하면 담당공무원의 현장조사없이 그 복명서에 의하여 준공처리를 하였다. 처음 시도하는 제도라서 그런지 많은 문제점이 있었다. 많은 건축사가 징계를 받게 되고 위법은 줄지않고, 형식적으로 운영됨으로 인하여 1980년도에 들어서는 허가와 준공 모두 설계건축사의 보고서에 의거 처리하도록 하였다.

그러나 그 당시 여건은 설계비, 건축사무소 규모, 건축사보 등을 살펴볼 때 감리는 사실상 불가능하였다. 또한 단순히 설계비만으로 유지되는 소규모 건축사사무소가 대부분이었으며, 주 고객인 건축주(사실상의 시공자)가 위반하였다 하더라도 준공을 거절할 용기나 형편이 안되었던 것이다.

1983.3.1 강동구에서 설계, 감리 업무를 구분하기

시작하여 오늘에 이르게 된 것이며, 이 때 최초로 감리비를 건축주로부터 받기 시작하였다.

최초에는 감리건축사는 감리대상 건축물의 설계를 하지 못하게 하고 감리업무만 전담케 함으로써 위법의 발생을 현저히 줄이고 건축의 품질을 향상시키게 된 기초가 된 것이라 본다.

그 후 여러번에 걸쳐 감리의 방법과 운영내용을 변경하였으며, 오늘에 이르게 된 것이다.

건축의 품질향상은 설계, 감리업무가 구분된 1983년을 기점으로 하여 즉 건축주로부터 감리비를 부담하게 한 이후부터 시공자를 지도하여 지하층을 벽돌로 조적하던 것을 옹벽으로 시공하게 하였으며, 10mm 또는 포장재 단열재의 사용은 85~86년도에는 50mm 단열용 스티로폼로 사용하게 바뀌었으며, '88~'89년부터는 조적조의 벽체두께가 0.5B+0.5B 시공에서 최소한 1.0B+0.5B 시공으로 변하게 한 것은 경제적 사회적인 여건의 변화도 있었지만 감리건축사의 노력이라고 생각지 아니할 수 없다. 필자는 아직도 우리 건축(품질)분야에서 건축사가 바로 잡아야 할 부분이 태산같이 많은데 설계자 감리자가 구분되어 있음에도 해결되지 못하고 있는데, 설계자와

감리자가 동일할 때 과연 개선이 가능할 것인지 솔직히 고민이 아닐 수 없다.

## 2. 감리비의 현실화

설계사무소의 운영을 위해서는 반드시 경비가 있어야 한다. 사무실을 유지하고 설계와 감리를 보조하는 보조사를 두어야 하고, 장비와 소모품이 있어야 한다. 이 모든 것의 부담은 설계와 감리를 의뢰하는 건축주로부터 충당된다는 아주 평범한 사실에 유의하여야 한다. 설계와 감리업무가 구분된 1983년 이전에는 소규모 건축물의 감리비를 받을 엄두도 없었다. <표 16>은 서울 번두리 B구의 설계비와 감리비의 변천과정을 표시한 것이다.

<표 16> 설계비·감리비의 변천

(만평/평당)

구 분	계	설 계 비	감 리 비
1983년 이전	0.5	0.5	-
1983. 3. 31	1.3	0.8	0.5
1984. 2. 1	2.1	1.3	0.8
1988. 1. 1	3.5	2.5	1.0
1993. 3. 1	5.0	3.5	1.5

<표 14> 설계·감리구분업무의 변천과정

년 도	대상 건축물	구 분 내 용	비 고
1977 ~1980	단 독 주 택	· 허가-설계건축사 · 준공-3인의 연대 서명	"연서"라는 어원이 생김
1980	단 독 주 택	· 허가와 준공-설계건축사 책임처리	
1982. 9. 7	2층이하 1,000㎡ 미만인 근린생활 시설	· 허가와 준공-설계건축사 책임처리	
1983. 3. 1	· 단독주택 · 2층이하 1,000㎡ 미만인 근린생활 시설	· 허가-설계 건축사 · 준공-감리건축사 ※감리건축사는 대상건축물의 석계 수주금지	강동구 시범 실시
1983. 10. 1	· 단독주택 · 2층이하 1,000㎡ 미만인 근린생활 시설	· 허가-설계 건축사 · 준공-감리 건축사	서울시전역 확대
1983. 11. 1	· 단독주택 · 2층이하인 1,000㎡ 미만인 근린생활 시설	· 허가-설계 건축사 · 준공-감리 건축사	전국적 확대 시행
1993. 4. 1	· 단독주택 · 2층이하 1,000㎡ 미만인 근린생활 시설	· 허가-설계 건축사 · 준공-감리 건축사	서울시 시행
	· 주택(연립주택) · 4층이하 2,000㎡ 미만	· 허가-설계 건축사 · 사용검사-건축주가 지정하는 감리건축사(사실상 설계건축사)	서울시 시행

<표 15> 소규모 건축물의 시공내용 변천

년 도	내 용
'83~'84	○지하층 옹벽설치 - 종전까지는 지하층을 대부분이 벽돌로 조적하였음 - 방수처리가 미흡하여 결로, 누수 등 불편 초래
'85~'86	○단열재 적정시공(50mm 단열용 스티로폼) - 종전에는 포장용 단열재를 사용하거나 10~25mm 규격 미달 스티로폼 사용 - 결로현상과 보온에 지장을 초래
'88~'90	○조적조 벽돌의 두께 1B+0.5B 시공 - 종전까지는 조적조는 0.5B+0.5B로 시공하므로 구조적인 결함을 초래



위 표는 대략 추정치를 정리한 것이긴 하지만 그동안 설계비와 감리비가 계속 상승하여 왔음을 알 수 있으며, 그나마 감리를 할 수 있었던 것도 감리비가 있었기 때문에 가능하였음을 알 수 있다.

설계와 감리는 설계건축사가 하여야 함이 원칙이다. 또 그렇게 되어져야 한다고 필자는 굳게 믿는다. 그러나 설계자가 감리를 하기 위해서는 그 만큼의 인력의 추가확보가 필요하며, 그 비용은 감리자를 구분하든 구분하지 않든 건축주가 부담하여야 한다. 감리비 부담없이 감리는 기대할 수 없다. 지금까지의 형식적인 감리가 될 것이기 때문이다.

현재 서울건축사의 분포를 보면 설계건축사는 전체 건축사의 67%인 1,269명이며, 감리건축사는 33%인 623명으로 구성되어 있으며, 전체 건축사보는 15,036명으로 건축사 1인당 평균 7.9명씩 확보되어 있다.

〈표 17〉 건축사와 보조사 현황('92·서울)

계	건축사		건축사보
	설계건축사	감리건축사	
1,892	1,269 (67%)	623 (33%)	15,036

그러나 건축사보 대부분이 대규모 건축사 사무소에 편중되어 있으며 일반건축사 사무소의 건축사보는 고작 3~5명 정도로 설계만 하기에다 벽찬 인원으로 유지되고 있는게 오늘의 현실이다. 설계와 감리를 동시에 하기 위해서는 현재인력보다 2~3배의 인력을 확보하여야 한다. 감리는 좋은 품질의 건축물을 건축주에게 제공하도록 노력하여야 하며, 건축주는 그에 상응한 보수를 지급하여야만 할 것이다.

〈표 19〉 공사감리의 종류와 방법

구분	대상	범위	방법
1. 일반공사 감리 * 건축사 현장조사 및 검사 대상 건축물 포함	법 제8조 제1항에 의한 허가 대상 건축물 ※ 건축법시행령 제19조 제1항	· 건축물이 관계법령에 적합하도록 시공 지도 * 건축사법시행령 제12조	· 수시 또는 필요할때 현장 감리 * 건축사법시행령 제2조
2. 상주공사 감리	① 5,000㎡이상 ② 연속5개 층으로서 3,000㎡ 이상 ③ 공동주택 ④ 사업계획 승인을 받은 다세대 주택 ※ 건축법시행령 제19조 제2항	· 건축물이 관계법령에 적합하도록 시공 지도 · 시공도서의 검토, 자재신청 및 공사의 지도 확인 * 건축사법시행령 제2조	· 건축사보의 공사현장 상주 * 건축법시행령 제19조 제2항
3. 종합공사 감리	20세대이상 공동주택 ※ 주택건설 촉진법 제33조	· 건축물이 관계법령에 적합하도록 시공 지도 · 시공도서의 검토, 자재신청 및 공사의 지도, 확인 · 시공계획 및 공사관리의 지도 * 건축사법시행령 제2조	· 건축관계분야 각 부분별 건축사보가 공사현장 상주 건축 1인 상주 토목, 전기, 기계분야 공사시 각 1인 이상 * 건축사법시행령 제2조
4. 책임감리(감리전문 회사)	정부투자기관 발주공사 ① 50억이상 ② 20,000㎡이상	· 설계도서 기타 관련서류대로 시공여부 확인 · 품질관리 및 공사관리등에 대한 기술지도	· 전기법 시행규칙 제 18조 별표 2 특수장비를 갖춘 기준에 적합

### 3. 감리기준의 제정

건축사는 무엇을 어떻게 감리하여야 할 것인가. 감리의 범위와 책임은 어디까지인가. 오늘의 감리는 그 규모와 감리비와는 관계없이 무한감리를 요구하고 있다. 필자는 감리의 범위는 감리비와 비례하여야 한다고 주장하고 싶다. 양질의 감리를 원할 땐 최고의 보수를 지급하여야 한다는 말이다. 적은 보수로 양질의 감리를 요구하는 것은 법이나 규정이 정하더라도 현실적으로는 불가능할 뿐이다.

보수에 상응하는 감리의 범위를 규정으로 제정하기 위하여 감리기준을 제정하기로 한바 있으나 일부건축사의 반발로 무산된 적이 있었다. 감리기준을 제정하므로 인하여 오히려 건축사의 책임이 무거워진다는 이유에서였다. '92년도 서울시의 개업 건축사의 21.8%인 413명이 영업정지 등의 행정처분을 받았다. 이들 대부분이 부실 감리로 인한 것이나 감리의 범위나 규모가 정하여지지 아니하여 애매하게 피해를 입은 건축사도 있을 것이다.

〈표 18〉 '92 건축사 행정처분(서울)

계	경고	행정처분							등록소
		1개월	2개월	3개월	4개월	6개월	8개월	10개월	
413	162	140	70	9	23	2	2	1	4

책임이 무서우면 감리를 해서는 안된다. 감리의 업무가 무엇인가. 건축주가 부담하는 보수에 상응되게 감리를 하여 준다면 이보다 더한 감리의 책임은 없을 것이다.

현재 감리의 종류는 일반공사감리, 상주공사감리, 종합공사감리, 책임감리로 나누며, 그 내용은 〈표 19〉와 같다.

구분	대상	범위	방법
		1. 시공계획의 검토 2. 공정표의 검토 3. 시공자가 작성한 시공도면의 검토 4. 시공이 설계도면 및 시방서의 내용에 적합하게 행하여지고 있는지에 대한 검토 5. 구조물 규격의 적합성의 검토 6. 사용자제의 적합성의 검토 7. 품질관리 시험, 계획실시지도 및 시험성과도에 관한 검토 8. 재해예방 대책 및 안전관리의 지도 9. 설계의 변경에 관한 사항의 검토 11. 공정 및 기성고의 사정 12. 하도급에 대한 타당성 검토 13. 기타 공사의 질적 향상을 위하여 필요한 사항을 위하여 필요한 사항	· 책임감리자 현장 상주 1. 기술사 2. 건축사 3. 10년이상 1급 기사
		· 건설공사의 발주자의 위탁에 의하여 기술사항에 대한 발주자로서의 관계법령에 의한 감독권한을 대행 (1~13+공사감독관은 공사설계도서, 시방서 등에 적합하게 시공되고 있는지 여부 감독)	

'92.8에 건축사협회에서 건축공사 감리규칙 제정건의안을 준비한 바 있으나 일부건축사의 반발로 인하여 빛도 보지 못하고 사장된 바 있다. 감리규칙을 제정함으로써 인하여 오히려 건축주에게 발목잡힌다는 반대자도 있었으며, 감리비가 현실화되지 아니한 상태에서 감리규칙을 먼저 제정함으로써 인하여 사실상의 감리가 불가능하다는 이유도 있었다.

그러나 감리자는 감리규칙의 제정을 거부해서는 아니된다고 본다. 왜냐하면 감리비에 상응하는 만큼의 감리범위를 제정하여야 함은 물론이거니와 감리범위를 정하지 아니할 때 오히려 무한대의 책임을 지는 불리한 상황이 전개될 것이기 때문이다.

〈표 20〉 공사감리의 구분내용 건의안

감리의 종류	감 리 의 내 용
일반공사 감리	1. 터파기 공사 및 건축물의 배치 2. 기초, 벽, 기둥 및 지붕슬래브 등 구조부의 시공 3. 단열, 방습, 방수 등의 공사
상주공사감리 및 종합공사 감리	1. 주요자재의 적합성 검토 2. 시공자의 품질관리 시험여부 및 시험성과도에 관한 확인 3. 건축설비의 기계, 기구 및 배관에 관한 사항의 확인 4. 시공자가 작성한 시공도면의 적합성 검토 확인 5. 구조물의 부재위치, 규격의 적합성 검토 6. 방수, 단열, 방습, 방음 등에 대한 지도 7. 설계변경 사항의 검토 8. 건축법 제22조에 따른 시공 정밀성 확인
책 임 관 리	건기법 제2조 제6호의 규정에 의한 공사감리 업무와 공사 감독권한의 대행

### V. 맺음말

공무원이라는 특정한 색깔의 안경을 끼고 본대로 쓴 글이기 때문에 여러분의 구미에 맞지 않을지도 모른다. 그러나 이것으로 말미암아 토론의 시작을 삼았으면 하는 바램이다. 큰 목표, 건축부조리라는 단어가 사라지게끔 법규나, 제도나, 그 운영에서 개혁을 할 수 있게끔 토론을 시작하자.

너무 조급하게 굴지는 말자. 또한 특정한 부류만을 대상으로 하지 말자. 건축에 관계하는 모든 분야의 사람들이 참여하는 토론을 거쳐 공통의 결과를 도출해내는 계기가 되길 기대한다.