

국가경쟁력 향상을 위한 건축법 개정 건의안

The Revising Proposition of Architecture Law

尹赫敬/송파구청 건축과장

by Yoon, Hyuk-Kyeong

I. 경제전쟁 시대

UR 태풍이 이제 서서히 우리나라에도 상륙하고 있다. 그 태풍의 위력이 얼마나 클지는 아직 아무도 모른다. 다만, 아직도 우리의 기억속에 남아 있는 사라호 태풍피해 이상이 될거라는 추측 뿐이다. 그렇다고 해서 그 엄청난 피해에 대한 두려움으로 떨고만 있지는 않는지 다시한번 생각해 볼 일이다.

학교공부나 작품 공모에 있어서는 2등이라도 영광일 수 있다. 그러나 국가간 경쟁에 있어서는 2등은 패배와 다름없다. 이 무한경쟁의 시대에 살아남기 위해서는 오직 1등만이 필요할 뿐이다.

거대한 공룡, UR에 직면한 오늘의 각 기업들은 나름대로의 비상사태를 선포하며, 죽기아니면 살기라는 각오로 이 어려운 현실을 이겨나가기 위한 몸부림을 치고 있다.

이에 발맞춰 이번 문민정부의 태동과 함께 경제활성화가 최대의 현안과제로 대두되었고 각 행정부처에서는 경제행위에 대한 각종규제를 대폭 완화 또는 해제하여 자유로운 기업활동을 보장함으로써 국가간 경쟁에 맞서 싸워 이길 수 있도록 최대한의 노력을 경주하고 있다.

그러나 이러한 정부의 개선 노력과는 달리 기업인들이 느끼는 완화는 아직 멀었다고 불만을 말하는 이가 많다.

그렇지만 우리에게겐 희망이 있다. 하나의 물꼬가 트이면 둑이 무너지는건 시간문제이다. 세계 각국에서도 행정규제 완화의 필요성을 느껴 행정쇄신운동이 급속히 확산되고 있는 추세이며, 미국의 클린턴 정부도 우리나라와 마찬가지로 경제행정체제로의 전환에 큰 역점을 두고 있다.

여기 국가 공무원들 스스로가 그동안의 국가행정행태에 대하여 6개월에 걸쳐 평가·분석한 작업보고서(NPR:National Performance Review)가 있다. 이 보고서에서 그들은 시대상황에 뒤떨어진 관료체제를 버리고 기업의 경영 Know-How를 도입하여 행정노력을 최대로 발휘할 수 있는 조직체제를 구성·운영하겠다는 방향을 제시하고 있다.

93년 9월 첫 발간한 『Creating A Government That Works Better and Costs Less』라는 보고서의 주요내용을 보면, 하부조직과 담당자들의 재량권을 확대함으로써 관료적인 형식주의를 제거하여 정부가 제공하는 서비스의 대상인 고객(국민)의 요구사항을 적극 수용하고, 업무의 성과를 향상시키기 위해서는 권한을

하부로 대폭 이양하며, 장기적인 투자와 첨단기술을 도입하여 불필요한 업무를 제거·개선함으로써 서비스의 품질을 향상시키면서도 행정비용을 절감시킨다는 것이다.

이제 이념전쟁의 시대는 지났다. 기업가들은 서슴없이 경제전쟁의 시대에 돌입했다고 선언하고 있다.

살고 죽는건 오직 경제전쟁에서의 승리일뿐, 결코 2등으로서는 존재할 수 없는 것을 알게 된 것이다.

T·G·V의 판매를 위해 우리나라를 방문한 미테랑 대통령이나 경제적 지원을 받기 위해 현대를 방문한 말레이시아 수상을 볼때 우리는 섬뜩함을 느끼게 된다.

또한 중국의 한 지방관서 책임자가 우리기업을 자기지방에 유치하기 위해 수시로 우리나라 기업을 방문하고 있음도 그냥 가볍게 지나칠 일이 아니다.

국가와 기업이 하나가 될 때 이 어려운 경제전쟁에서 승리할 수 있다고 본다.

공장 하나 설립하는데 몇년이 걸리고 수십가지의 허가서가 필요하다면 언제 제품을 만들고 언제 수출할 수 있겠는가. 지하자원이 부족한 우리나라는 우수환두뇌로 만든 물품의 수출만이 이 경쟁에서 이길 수 있다고 본다.

그렇다면 이 시점에서 현행 건축관련법이 국가 경쟁력 향상에 얼마만큼 기여하고 있는가를 한번 생각해 보아야 한다.

국제화시대·개방화시대에 부응하여 국가가 기업에게 또한 국가가 국민에게 도와줄 수 있는건 과감하게 도와주어야 할 것이다.

건축행정을 하는 입장에서 살펴볼때 건축법을 어떻게 개정하는 것이 국가 경쟁력향상을 위한 것인지 몇가지 의견을 제시하고자 한다.

II. 21세기형 복합건축물의 등장

경영의 3대 요소는 기술과 자본 그리고 인력이다. 그러나 현대의 경영요소에는 여기에 시간을 추가하고 있다.

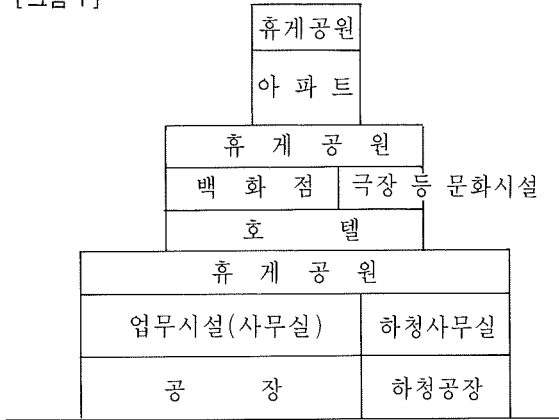
공장과 주거지역이 따로 떨어져 있어 출·퇴근 시간을 낭비하게 되고 또 출·퇴근으로 인한 교통량의 증가와 환경오염 등 까지를 따지면 그 비용은 아마 추정하기조차 힘들 정도의 엄청난 액수가 될 것이다.

더구나 주 공장과 부속품을 납품하는 하청공장간의 거리가 멀 때에는 부속제품의 수송경비와 수송시간의

낭비로 입는 손해는 더욱 클 것이다.

이같은 시간과 경비의 낭비를 줄이기 위한 대책으로 출·퇴근 시간과 운송시간을 최대한 줄여야 된다고 보는데 이를 해결하기 위해서는 직주의 근접뿐 아니라 관련시설이 서로 직접 연계되는 시스템의 복합건축물이 허용되어야 할 것으로 본다.

[그림 1]



[그림1]에서 보듯이 대형 복합건축물이나 종합단지를 조성하여 주공장과 하청공장을 함께 건축하게 하고, 공장과 사무실을 가까이 둔다면 신속한 공정과 원활한 업무를 수행할 수 있을 것이다.

또한 호텔이용객중 많은 사람이 관광보다는 업무를 목적으로 투숙하고 있음을 감안하여 공장을 방문하는 Buyer를 위한 Business 호텔도 함께 건축하게 할 수 있게 한다면, 공항에서 복잡한 시내의 호텔로 이동하고 또 호텔에서 공장으로 이동하는 번거로운 과정을 생략할 수 있게 될 것이다.

공장이나 사무실에 근무하는 종업원의 거주지도 따를 것이 아니라 공장 건축물 윗부분이나 종합단지내에 건립하게 되면 출·퇴근시간과 엄청난 교통량을 줄일 수 있게 될 것이다. 물론 공해문제와 주거문제가 함께 검토되어야 할 문제이긴 하지만 출·퇴근으로 낭비되는 예산으로 공해방지시설을 충분히 갖출 수 있을 것이라 믿어진다.

하나의 건축물이나 한 단지 안에서 거주와 Business 그리고 제품의 생산까지 함께 해결되어지는 제도, 즉 One Stop 시스템을 도입한다면 그야말로 일대의 경영혁신이 일어나리라 예견된다.

III. 공업지역의 건축가능 용도 조정

21세기 미래형 공장단지나 제품생산을 위한 복합 건축물의 건축이 가능하기 위해서는 현행 건축법시행령 제65조 규정일부의 개정이 필요할 것이다.

경쟁력 강화의 지름길이 시간과 경비의 절약에 있다고 한다면 제품의 계획에서 생산·판매에 이르는 교통동선의 축소와 업무결정시간의 단축에 비중을 두어야 한다는 것은 이미 앞에서 논한 바와 같다.

위 표에서 본다면 공장과 분리될 수 없는 반드시 필요한 용도 등이 공업지역에 건축이 불가능하거나 선택적으로 가능하도록 되어 있음을 볼 때 이들 산업체계와 건축법과의 관계를 다시한번 면밀히 검토하여 조정할 필요가 있다고 본다.

[표1] 공업지역의 건축가능 용도

○가능용도, △조례제정시 가능용도, X불가능 용도

구 분	단독주택	공동주택	기숙사	교육연구	숙박시설	업무시설	판매시설
전용공업 지역	X	X	△	△	X	X	X
일반공업 지역	△	X	△	△	X	X	X
중공업 지역	△	△	○	△	X	△	△

IV. 용도분류의 조정과 용도변경의 완화

산업사회의 발달은 필연적으로 생활기능의 범위를 넓히는 요인이 되어 왔다. 과거의 단순했던 사회가 점점 더 복잡한 사회로 변화해 갈수록 새로운 직종의 업무가 늘어나고 또 그 늘어난 업무를 관리하기 위하여 새로운 법규의 제정이 뒤따르며 그 법규에 의거 건축법의 용도분류항목은 자꾸만 늘어날 수 밖에 없는 형편이 되어 버렸다.

현행 건축법 시행령 [별표1]에서 건축물의 용도를 32종의 대분류와 95종의 중분류로 나누고 또 다시 160여종의 소분류로 나누고 있다.

95종의 중분류중 90종의 용도 상호간에 이를 변경사용하여 영업하고자 할 경우에는 영업허가를 득하기전에 건축법 제14조 규정에 의한 용도변경허가나 신고를 선행하도록 되어 있다.

경제흐름의 최말단 신경조직의 하나인 일반주민들의 소단위 상업활동이 영업허가와 용도변경 허가단계에서 지체되거나 경미한 사유로 거부되어진다면 현재의 동법령이나 제도를 다시 검토해 볼 필요가 있다고 본다.

용도를 분류하는 것은 지역지구에 따라 용도를 제한 또는 허용함으로써 지역지구 지정 목적에 부합되도록 함이 첫째 이유요, 도로 또는 인접 대지에 미치는 영향이 그 용도에 따라 달라지며, 개별법에서 시설의 내용이나 규모를 용도에 따라 달리 정하기 때문이 그 다음 이유라 할 수 있다.

그러나 과연 지역·지구의 지정에 따른 용도가 그 지정 목적과 같이 운영되어지느냐 하는 데에는 의문을 제기하지 않을 수 없다.

또 주위에 미치는 영향에 따라 꼭 그토록 많은 용도군별로 나누어져야 할 필요성이 있느냐 하는 것이다. 그게 아니라면 현재의 용도분류는 현실적이거나 논리적이라 할 수 없다.

예를 들면 사무소의 면적이 500㎡이상이면 업무시설이 되고 500㎡미만인 경우는 근린 생활시설로 분류되는데 일반주거지역에서의 경우 업무시설과 근린생활시설 모두가 허용되고 있으므로 굳이 이를 구분할 필요가 없다고 본다.

다만 주차장법에 의한 주차대수의 산정시 업구시설인 사무소인 경우는 100㎡당 1대인 반면, 근린생활시설인 사무소는 120㎡당 1대를 산정하고 있음이 다를 뿐이다. 그러나 사무소의 면적이 495㎡이든 또는 505㎡이든간에 사용하고 있는 자는 별반 다를 바 없음에도 후자의 경우에 있어서는 근린생활시설 범위에서 업무시설로 변경 사용한다고 하여 처벌을

[표2] 주위의 영향에 미치는 정도에 따른 용도분류

구 분	주위의 영향에 미치는 정도		
	上	中	下
주거·거주 기능	1. 관광 숙박시설	1. 일반숙박시설 2. 아파트	1. 단독주택 2. 공동주택(아파트제외) 3. 기숙사
사업·업무 기능	1. 의료시설 (정신병원, 요양소) 2. 관람집회시설 (경마장, 자동차경주장) 3. 촬영소	1. 일반업무시설 (금융업소, 신문사 오피스텔) 2. 공공업무시설 3. 관람집회시설 (경마장, 자동차경주장 제외) 4. 방송국	1. 근린공공시설 2. 일반업무시설(사무소) 3. 의료시설 (정신병원, 요양소제외) 4. 교육연구시설 5. 전시시설 6. 전신전화국
영업·판매 ·위락기능	1. 판매시설(도매시장) 2. 위락시설(특수목욕장, 무도장, 투전기업소)	1. 판매시설 (소매시장, 백화점) 2. 위락시설(특수목욕장, 무도장 투전기업소 제외)	1. 판매시설(상점) 2. 관광휴게시설 3. 청소년 수련시설
공장·유해 기능	1. 공해공장 2. 위험물 제조소 3. 폐차장 4. 도축장	1. 위험물 저장소, 취급소 2. 정비공장 3. 검사장 4. 매매장 5. 도계장 6. 가축시장 7. 동물검역소	1. 주유소 2. 창고시설 3. 일반공장 4. 주차장 5. 세차장 6. 운전학원, 정비학원 7. 축사
혐오기능	1. 분뇨·폐기물처리시설 2. 교정시설 3. 묘지관련시설	1. 발전소 2. 군사시설 3. 장례식장	1. 고물상 2. 식물관련시설

한다면 모든 건축주가 처벌대상이 되어야 할 형편이다. 이는 그들이 법을 위반한다는 범죄의식이 없음에도 법이 범법자를 만드는 결과로 이어지기 십상이다.

이에 따라 용도를 분류함에 있어 교통이나 주위환경에 영향을 미치는 정도에 따라 몇개군으로 분류하고 그 군을 벗어나는 경우에만 별도로 허가나 신고를 받게 함이 어떨까 건의를 해본다.

V. 복합허가제의 도입

우리는 공장의 건립에 있어 창업단계에서 공장

건축허가에 이르기까지 무려 312건의 서류와 1000일간의 기간이 소요된다고 한다. 이들 서류도 한 기관에서만 필요한 것이 아니라 수많은 기관을 거쳐 신고 또는 허가를 득하도록 하고 있어 그중 어느 한곳에서 정체하게 될 때 공장의 건축은 처음 생각과는 달리 아주 요원하게 되어지곤 한다.

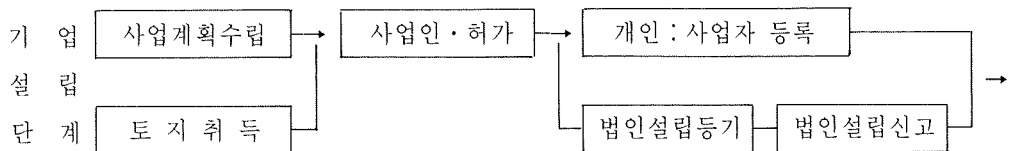
이에 반해 미국에서는 서류는 23종만 필요하고 그 기간도 약 170일이 걸린다고 한다. 이런 상태에서의 경쟁은 불보듯 뻔한 것일 수 밖에 없다.

위 그림은 공장의 예를 들었지만 다른 용도의 경우에 있어서도 정도의 차이만 있을뿐 별반 다를게 없다.

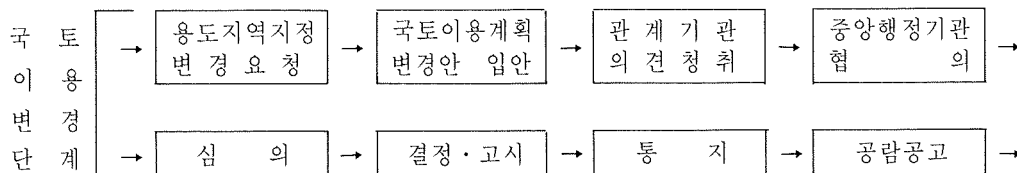
[그림2] 공단개발/공장설치절차

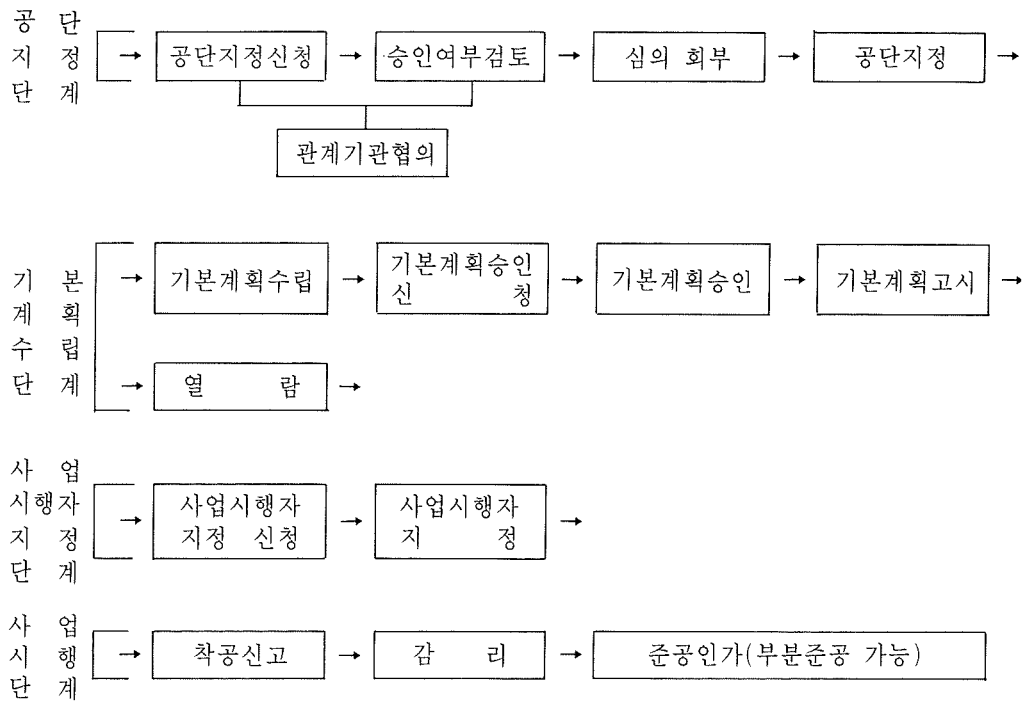
* 김정호·김강수 저, 공업입지·공장설치관련 규제완화 방안(I)

1992. 12 행정규제 민간연구센터에서

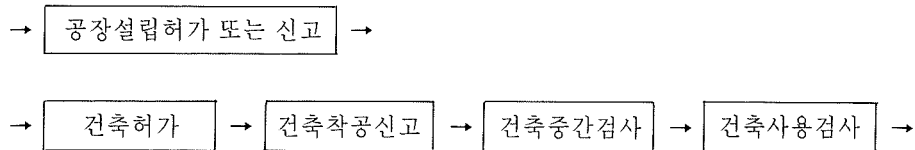


[토목공사단계]

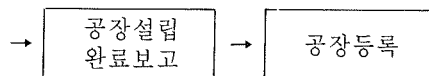




[건축공사단계]



[공장등록단계]



새로운 문민 정부가 들어서고 많은 제도개선안을 제시하여 많은 부분을 개선 시행하고 있지만, 경제계에서는 여전히 불만의 소리가 높다. 아직 피부에 와 닿지 않는다는 것이다.

현행 건축법 제7조, 제8조 규정에서 건축허가와 복합으로 처리할 수 있는 종류로는 도시계획법 제4조의 규정에 의한 토지의 형질변경 허가 이외 13종의 허가 또는 신고를 들 수 있으나 그 범위가 극히 제한적이다. 공장, 백화점, 음식점 등 특수용도의 건축물은 건축법 이외에 각 개별법에서 규정하고 있는 허가나 신고를 건축허가전 또는 사후에 득하도록 정하고 있다.

이러한 모든 부분을 건축허가 하나로 대신할 수 있는 방안을 강구하기를 제안한다.

건축법 제7조 규정에 의한 사전결정제도를 확대 운영하여 타법에 의한 허가 가능여부를 사전에 해당부서와 충분한 협의를 하고 건축허가와 동시에 일괄허가 처리하거나 아니면 타법에 의한 허가처리에 상당한 기간이 필요하다면 사후에 건축주의 별도 신청없이도 해당기관에서 의무적으로 허가도록 하는 방안을 강구할 필요가 있다.

물론 타법과의 조율과정에서 어떤 난관에 부딪치게 될

것이 예상되기는 하지만 사고의 대 전환이 있다면 불가능하지는 않을 것이라 믿는다.

VI. 맺음말

법과 규정의 개정만이 현재의 경제전쟁에서 반드시 승리할 수 있는 유일한 지름길인가 하는 의문도 없지 않다.

그러나 여러모로 따져보아도 현재의 건축관련 법규가 경제활성화의 측면에서 볼때 과연 미래 지향적이나 하는 물음에는 반드시 그렇다고는 할 수 없을 것이다.

행정가가 아무리 훌륭한 법과 규정을 만들었다고 하더라도 이를 시행하는 과정에서 불편이나 불만이 많다면, 또한 실제 지켜지기 어려운 법이라면 그것은 현실성을 도외시한 잘못된 법과 규정이라 아니할 수 없다.

그러므로 어떤 특정인들의 탁상공론만이 아닌 그 분야의 해당 전문가나 이해 당사자들이 모여 함께 토론하고, 연구검토하여 무엇이 최선인가 또 최적인가를 정리하여 법을 개정하고 개선하도록 하는 것이 바람직한 일이라 할 것이다.