

주택 재건축 정비사업의 건설사업관리(CM) 적용 모델 구축

A Study on CM Process Model for Reconstuction Project

○ 안경환*
Ahn, Kyung-Hwan

차우철**
Cha, Woo-Chul

전재열***
Chun, Jae-Youl

요 약

주택 재건축 정비사업의 초기단계에서의 주요문제점들은 해당분야의 전문가 부재로 인한 전문성결여에서 비롯하여 사업기간을 지연하게 되고, 또한 사업추진의 부진으로 인하여 비용 증가 등이 발생하고 있다. 이러한 내재된 정비사업의 문제 해결 방안으로서 본 연구에서는 건설사업 관리 방식의 모델 적용방안을 제안하고자 한다. 건설사업관리 방식을 적용하여 사업초기 단계에서의 사업계획 수립시 전문적인 지식을 기초로 조합원의 의견을 충분히 수렴할 수 있으며, 사업수행방식의 전문화, 초기단계에서의 합리적인 의사결정, 사업기간 단축, 비용절감, 발주자의 이익을 기여할 수 있다.

키워드 : 주택정비사업, 초기단계의사결정, 원인분석, 건설사업 관리, 재건축&재개발, 프로세스

1. 서 론

1.1 연구의 배경 및 목적

최근 1970년대 이후 산업화·도시화 과정에서 대량 공급된 주택들이 노후화됨에 따라 이를 체계적이고 효율적으로 정비하기 위하여, 2003년 7월 1일 시행되고 있는도시 및 주거환경정비 법 은 새로운 재건축· 재개발 건설 환경을 맞이하면서, 정비사업의 추진과정에서 사업의 시행자인 조합 집행부의 비전문성으로 인한 의사결정의 판단부족으로 조합내부의 분쟁 및 대립으로 인한 사업지연 등 많은 문제점들이 발생하고 있다.

이에 따라 복잡한 과정을 통해 진행되는 주택정비사업의 특성에 정비사업관리의 제도의 도입으로 다소 비전문성에 대한 보완으로 사업의 형식적인 체계가 정립은 되었다고 볼수는 있으나 내용면에 적합한 프로젝트 건설사업 관리 전문가(CMr)의 역할도 중요하게 인식되고 있다. 이에 본 연구에서는 재건축재개발 정비사업에서 발생하는 문제점 및 개선 방안을 제시하고자 한다.

1.2 연구의 범위 및 방법

본 연구에서는 공동주택 정비사업의 주요 문제점과 근본적인 원인을 중점적으로 분석하였고, 프로젝트관리 및 건설

관리 프로세스 적용 프로세스의 모델 구축을 제시하는 것으로 연구의 범위를 한정한다.

또한 본 연구의 방법은 다음과 같다. 첫째 주요 문제점을 단계별로 분석하고, CM의 초기적용의 중요성과 공동주택의 정비사업이 건설사업 관리의 필요성 및 적용 모델구축 방안을 통한 사업기간 단축 및 발주자의 권익보호로 공동주택 정비사업의 바람직한 정비사업 프로세스 모델을 제시한다.

2. 공동주택 정비사업에 관한 이론적 고찰 및 문제점

2.1 주택정비사업의 개념

주택정비사업이라 함은 '기존 노후, 불량주택을 철거하고, 그대지위에 새로운 주택을 건설하기 위해 기존의 구분소유자가 자율적으로 조합을 결성하여, 조합이 사업주체가 되어 주택을 건설하는 주택정비사업이라 정의한다.1)

정비사업의 경우 해당분야의 전문성이 미비한 구성원으로 사업을 추진하는 경우 수익성 위주의 사업계획 수립과 이해당사자 또는 조합원과 집행부간의 분쟁과 갈등으로 인하여 장기적인 사업지연 및 방치가 발생하는 실정이고 이에 대한 중재나 조정의 방법이 미비한 실정이다.

아울러 사업주체의 수익성과 함께 주거환경개선으로 도시계획의 측면, 공개공지확보, 교통대책, 인구증가대책, 주

* 종신회원 단국대학교 대학원 박사과정
** 일반회원 단국대학교 대학원 석사과정
*** 종신회원 단국대학교 건축대학 교수, 공학박사
(jeayoul@dankook.ac.kr)

1) 도시 및 주거환경정비법, 2003. 7

변 환경과의 조화 등을 고려한 초기단계에서의 사업계획수립과정에서의 CM 전문기법에 의한 조정이 중요하다고 판단된다.

2.2 주택정비사업의 추진절차

본 연구에서는 주택정비 사업절차를 조합설립단계, 사업계획단계, 사업시행단계, 사업완료단계 등 4단계로 분류하였다.²⁾

본 연구의 주택재건축의 추진절차는 다음 그림1과 같다.

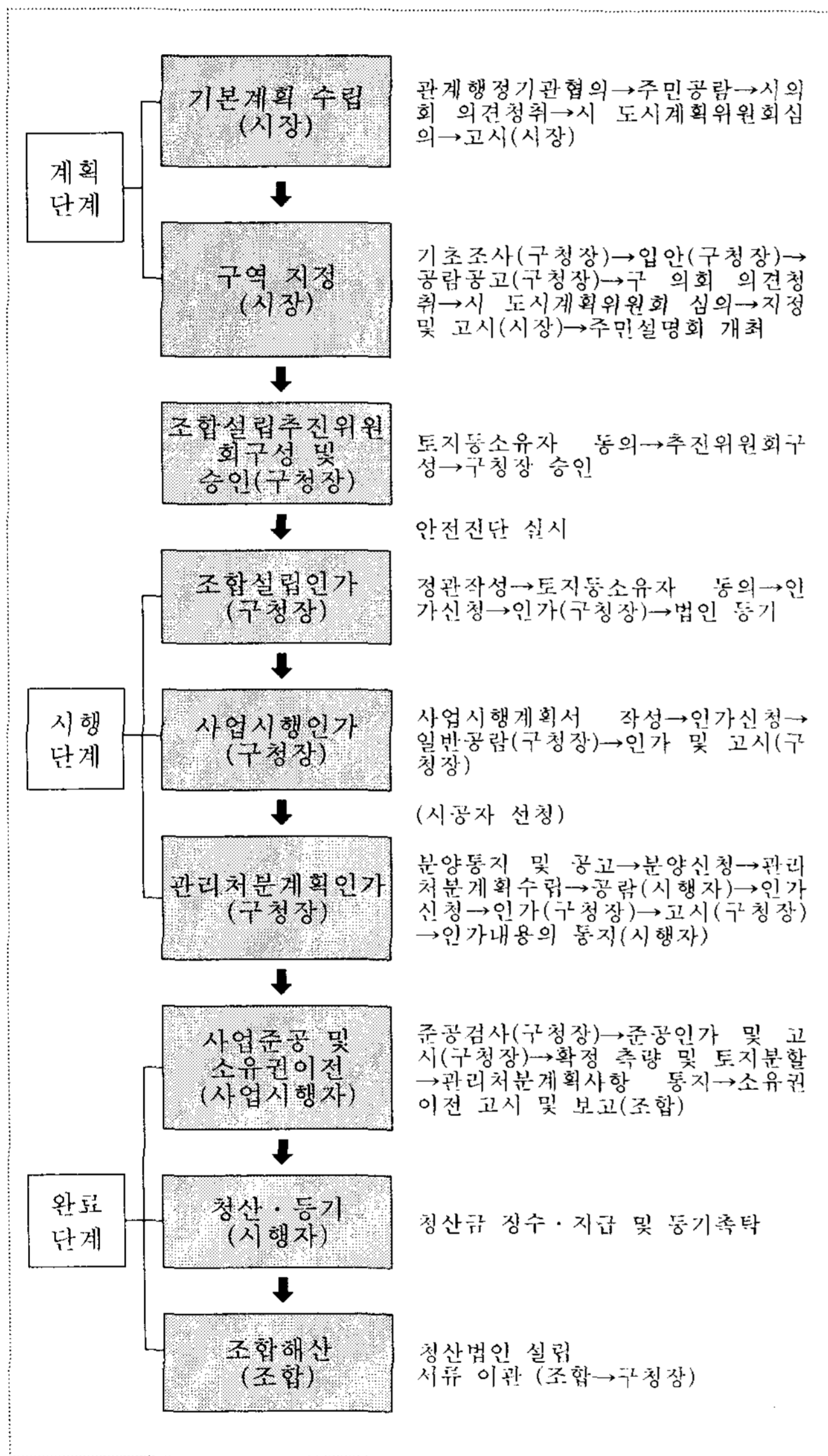


그림1 주택재건축 정비사업의 현행추진절차

주택재개발의 추진절차는 다음 그림2과 같다.

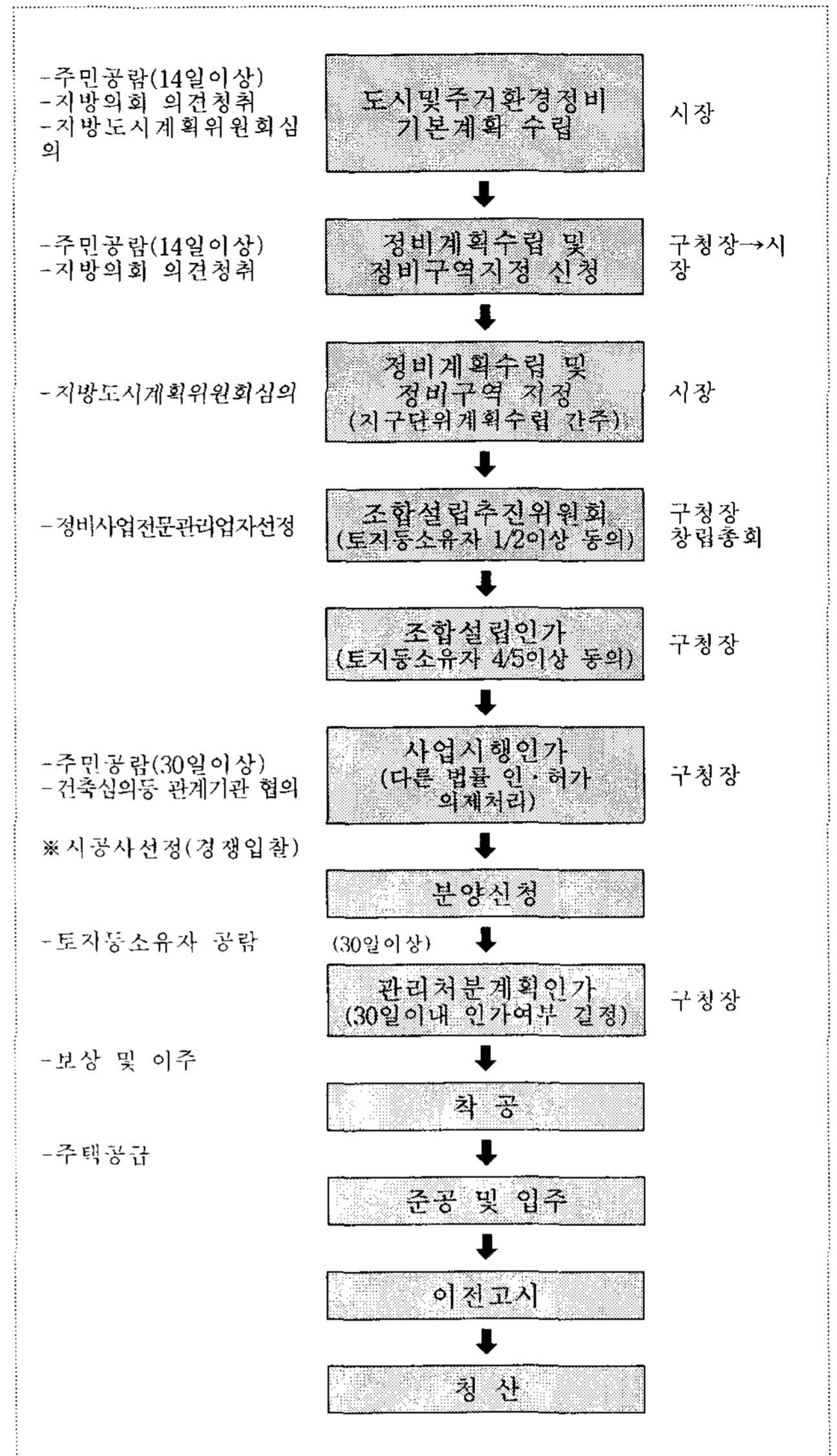


그림2 주택재개발 정비사업의 현행추진절차

2.3 정비사업의 추진과정에서의 문제점 및 개선방안

정비사업조합설립 추진위원회는 현재 정비사업을 추진하고자 하는 일부소유자가 정비사업의 목적으로 결성한 임의단체로서, 일반적으로 자치운영회의, 입주자 대표회의에서 제안되어 전체 수의 1/10의 규모로 구분소유자가 도시 및 주거환경정비법에 의하여 정비사업조합설립추진위원회를 구성하여 정비사업을 위한 발의를 하여 추진한다.

초기단계에서의 추진위원회 구성은 정비사업으로 인한 부동산가격상승을 유도하여 결과적으로 부동산가격 또한 상승 후 매매하는 의도적인 추진 등을 비롯한 여러 문제점들이 산재되어 있는 실정이다. 이에 따라 본 연구에서는 도시 및 주거환경 정비법 시행이후의 사업초기단계에서 발생하는 다양한 문제점의 원인을 다음과 같이 분석하였다.

(1) 정비사업 초기단계의 문제점 (표 1참조)

2) 김관희, 공동주택재건축사업의 건설사업 관리 적용방안에 관한 연구, 서울시립대학교 석사학위 논문, 2002, p6~8
상기 논문에서 제시한 재건축 추진단계를 4단계로 수정 정리하였다.

1) 추진위원회 구성의 문제점

재건축 추진위원회의 구성과정은 실무지침 없이 전문성을 확보되지 않은 가운데 재건축사업의 중요한 사업계획 수립, 행정절차, 권리관계, 규약초안작성, 결의절차 및 요건 등을 규정에 적합하게 하여야 함에도 불구하고, 구성의 적법성과 절차에 의하여 검증되지 않은 상태로 추진하게 됨으로서 결과적으로 구분소유자에게 경제적인 손실로 나타나고 있다.

2) 추진위원회의 의사결정의 문제점

재건축사업초기단계의 의사결정 기구인 추진위원회의에서의 의사결정은 전체 손익의 결정요소로 작용하고 있기 때문에 해당분야의 전문가 참석을 통하여 합리적인 방향제시 및 사업 추진상의 제한조건을 검토 심의하여 선택적인 의사결정을 할 수 있는 기회를 사업주체에게 제공해야 한다.

그러나 통상 이러한 의사결정 과정을 시공사에 의존하거나, 설계사무소에 의존함으로써 결과적으로 조합원의 의사결정 참여기회가 차단되는 결과를 초래한다.

3) 사업계획수립의 문제점

정비사업의 사업계획수립의 과정은 설문조사, 관계법령에 적합한 신축 계획을 수립하여, 도시 및 주거환경정비법에 의한 귀속에 관한 내용, 사업비 계산액 등을 구체적으로 수립하여 동의서를 청구하도록 규정하고 있다.

그러나 이에 대한 개략적인 동의서는 조합설립인가 요건으로 절차상 정확하지 않는 동의서를 제출하게 되고, 결과적으로 사업시행인가시 당초 부담금과의 현저한 차이로 인하여 추진위원회의 신뢰성을 잃게 하는 요인으로 작용한다.

표 1. 정비사업 과정에 대한 문제점 분석

단계	구 분	문제점
조합 설립 단계	추진위원회 구성	구분소유자로 구성된 추진위원회에서의 구성요소에 대해 부족
	사업계획수립	추진위원회에서 정비사업계획에 대한 수립미흡
	총 회	회의진행 미숙과 설명 등 조합원의 이해 부족으로 갈등초래
사업 계획 단계	조합인가	미동의자의 처리부분에 대해 법적인 사항만의 대처로 사업지연의 요인으로 발생
	정비계획수립	정비계획 수립시 합리적 기준 판단
	사업계획승인	경제성 부족의 설계도면 작성
	관리처분계획수립	조합원 의사 반영의 미흡
	계 약	조합원의 권익보장 보다는 수익자 우선의 계약으로 조합원의 불이익 등 분쟁발생
협력업체 선정	시공사에서 선정하여 조합은 협력사로 전략	

(2) 정비사업 초기단계의 세부 개선방안

사업초기 단계에서의 사업계획 수립시 전문적인 지식을 기초로 조합원의 의견을 충분히 수렴한 후 사업계획을 수립 할 경우 사업비용 등을 절감 할 수 있다. 즉 사업초기단계에서의 PM 및 CM의 적용을 통하여 시행단계의 시행착오를 최소화 할 수 있다. (표 2 참조)

표 2. 정비사업 과정의 개선방안

단계	구 분	개선방안
조합	추진위원회 구성	업무지침서 및 Process작성
	사업계획수립	정비사업 매뉴얼 작성
설립 단계	총 회	회의의 의사결정 하기전 전문가로 부터의 사업설명회 개최로 조합원의 충분한 이해 후 의사결정
	조합인가	미동의자의 유형을 분석하여 사례별로 대안을 설정하여 적용
사업 계획 단계	사업계획승인	설계 경제성 검토 리모델링을 고려한 설계반영 분양성 등을 고려한 설계
	관리처분계획수립	조합원 중심의 관리처분 계획수립
계 약	계 약	조합원 보호 입장에서의 전문가 중심으로 계약검토
	협력업체 선정	조합의 우위로서 유능한 협력사 선정

3. 정비사업에서의 CM Process 적용

3.1 정비사업에서 CM의 필요성

CM이란 건설공사에 관한 기획, 타당성조사, 분석, 설계, 조달, 계약, 시공관리, 평가, 사후관리 등에 관한 관리업무의 전부 또는 일부를 수행하는 것을 말한다³⁾.

정비사업의 초기단계에서의 주요문제점들은 해당분야의 전문가 부재로 인한 전문성결여에서 비롯하여 사업기간을 지연하게 되고, 또한 사업추진의 부진으로 인하여 비용 증가 등이 발생하고 있다. 이러한 내재된 정비사업의 문제 해결 방안으로서 본 연구에서는 건설사업 관리 방식의 적용방안을 제안하고자 한다.

정비의 업무분야는 건설전반의 풍부한 경험과 계획, 설계 그리고 재건축의 관련된 업무의 경험이 필수이며, 전반적인 이론과 실무경험이 풍부하고 사업관리의 능력을 갖추어야 한다. 즉, 사업초기단계에서의 적합한 건설사업관리자의 역할은 정비사업의 성공의 요건이라 할 수 있다.⁴⁾

3.2 정비사업에서의 건설사업 관리자의 역할

건설사업관리자는 경영, 행정, 법무, 설계, 시공, 건설기법, 금융, 회계 등 폭넓은 분야에 경험을 바탕으로 재건축 조합에 서비스를 제공하고 합리적인 의사결정을 할 수 있도록 하여야 한다.

3) 건설산업기본법, 1996

4) 김대명, 고층아파트 재건축사업의 시행방안에 관한연구, 성균관대 석사학위논문 1999. P61(표4-4 재건축 사업 기간사례지 인용함)

4. 정비사업에서의 건설사업관리(CM)방식의 적용방안

4.1. 정비사업조합의 사업주체에 따른 개선방향 및 기대효과

(1) 개선방향

정비사업에서의 건설사업관리전문가 역할을 중심으로 정비사업 업무 프로세스 모델 구축 및 업무 지침서로 작성해야 한다

(2) 기대효과

사업수행방식의 전문화, 초기단계에서의 합리적인 의사결정, 사업기간 단축, 비용절감, 발주자의 이익을 기여할 수 있다.

4.2 정비사업에서의 건설사업관리업무 도입시 문제점 및 대책

(1) 제도의 정비

현재 정비사업에서의 정비사업전문관리의 업무범위의 제한적 업무로 기술적인 부분의 미흡으로 발생하는 업무범위를 보완하고 건설사업 관리 업무의 도입으로 건설사업관리 업무의 필요성과 효과에 대해 결과적으로 조합원에게 이익이 되는 발전방향으로 결국 정비사업은 가야할 것이다. 기술자들만의 몫이 아닌 각 분야의, 전문가등의 등록기준을 반영하여 복잡한 정비사업의 이론과 실무의 기초를 제도적으로 다져야 할 것으로 판단된다.

(2) 건설사업 관리 적용에 대한 인식의 전환

건설사업관리의 필요성은 수요층에 대한 공급자의 준비가 미비한 상태에서 이론만을 내세워서 효과를 기대할 수는 없다. 즉, 이에 대한 건설사업관리전문가의 노력이 절실히 요구되고 있고, 재건축사업의 경우 전반적인 사업추진을 위해서는 반드시 필요한 부분이다. 이론과 실무를 경험하여야 하는 인식의 전환이 우선 되어야 할 것이다.

4.3 정비사업에서의 건설사업관리(CM)도입효과

(1) 사업수행방식의 전문화

정비사업의 초기단계에서의 CMr(ConstructioManager: 건설사업 관리자, 건설사업 관리회사)의 사업 초기 참여는

계획단계에 있어서 기본설계와 실시설계까지 설계검토시 실제 발주자의 입장에서 검토 될 수 있으며, CM 체계에서 설계의 경제성 검토 또는 가치공학의 VM (Value Management)적용 등은 계획단계의 비용절감의 효과와 정비사업 Process 정립, 투명성 확보 등 CM도입 및 정착에도 이바지 할 수 있을 것이다.

(2) 사업초기단계에서의 합리적인 의사결정

정비사업의 초기단계의 의사결정은 정비사업의 성공여부에 큰 영향을 미치므로, 사업초기단계에서 CM의 적용을 통해 사업계획수립 과정 등에 대한 합리적인 의사결정이 가능하다.

5. 결 론

본 연구는 기존의 정비사업추진과정에서의 문제점을 분석하여 개선방향을 제시하였고, 이 과정에서 건설사업관리 CM적용의 모델구축 방안을 제시하였다.

본 연구의 주요결론은 다음과 같다.

(1) 정비사업의 주요 문제점의 원인은 첫째, 사업전반을 관리하는 전문가의 제도적 기능부족 둘째, 실제조합에서의 사업주체로서 의사결정 하는데 판단부족으로 인한 원인에 있다고 판단된다.

(2) 정비사업의 전문성을 갖춘 CM의 기능 및 조합의 의사결정 모델구축을 통하여 추진할 경우 사업추진과정의 정확한 자료와 정보를 통한 효율적인 의사소통 및 결정이 가능하고 이에 따라 원만한 사업추진이 가능하다.

(3) 정비사업에 있어서 CM의 기능 및 프로세스 모델구축은 사업기간단축, 비용절감 및 합리적인 의사결정이 가능하고, 체계적인 건설사업 관리를 통하여 우수한 공동주택을 건설하는 노력이 요구된다.

참고문헌

1. 도시 및주거환경 정비법, 2003.7
2. 김관희, 공동주택재건축사업의 건설사업 관리 적용방안에 관한 연구, 서울시립대학교 석사학위 논문, 2002.
3. PMBOK, William R. Duncan, A Guide To The Project Management Body of Knowledge
4. 건설산업기본법, 1996
5. 김대명, 고층아파트 재건축사업의 시행방안에 관한연구, 성균관대 석사학위논문 1999.

Abstract

Recently, various problems have been occurred in Apartment reconstruction process. Such as, delaying schedule, additional cost increasing, etc. Those were caused by decision making which is lack of professionalism in early phase of reconstruction process. Therefore, in this study proposed improvement plan by application of project management and construction management process in Apartment reconstruction project.

Keywords : reconstruction project, decision making early phases, cause analysis, construction management, reconstruction, process