

# 건축부조리, 그 원인과 대책

Architecture Irrationality-a Cause and Alternative

元鍾一/세종종합건축사사무소

by Won, Jong—III

어느 시대, 사회를 막론하고 부정 부패 부조리가 전혀 없을 수는 없겠지만 지금의 우리 사회는 부조리가 마치 정상적인 사회생활의 일부인 것처럼 너무나 만연되어 있다. 특히나 건축 부조리는 그 규모나 농도에 있어 타 분야에 비해 상대적으로 월등하고 우리 실생활에 직접적인 영향을 미친다는 점에서 뉴스의 초점이 되고 있을 뿐만 아니라 개선, 개혁의 제일 목표이기도 한 것이다.

부조리가 사회활동 능력을 저하시킬 뿐만 아니라 불신, 위화감 그리고 상대적 사기를 저하시키는 등 정상적인 사회활동을 저해시키는 폐단을 갖고 있다는 점은 두말할 나위도 없을 것이다.

건축인의 한사람으로써 건축계가 어느 분야보다도 가장 심한 부조리의 온상속에 있다는데 대해서 매우 유감스럽게 생각하면서 나름대로 생업에 종사하면서 절실하게 필요성을 느낀 부조리 방지 개선책에 대하여 논하고자 한다.

## 1. 부조리의 원인

부조리가 일어나게 되는 근본적인 원인은 건축행위가 우리가 정해 놓은 건축법 규제의 틀에 부합되지 못함으로써 비롯된다.

건축행위자가 법에 부합되지 않는 상황을 돈으로써 중간 관리자 또는 감독자를 매수하여 무마하려고 하는데에 부조리의 근본원인이 있는 것이다. 그러면 어찌서 건축행위가 건축법 규제에 부합되지 않는 상황이 일어나게 되는 것일까.

이에 크게 세가지 관점이 있다.

첫째는 건축행위자가 자의적으로 자신의 이익을 추구하기 위하여 위법하는 경우이고 둘째는 도저히 현실적으로 법에 따르기 어려운 상황을 법이 현실을 외면하여 규정함으로써 부득이 건축행위가 법의 한계를 넘어서는 경우이다.

그리고 셋째 건축행위 관리 운영제도의 미숙, 미비로 발생하는 것등이 있을 것이다. 요컨대 현재 우리 사회가 열병처럼 앓고 있는 의식개혁과 제도개혁이 바로 우리 건축분야에도 절실히 요구되고 있다고 할 것이다.

건축 행위자에 대한 의식개혁은 장구한 시간을 갖고 사회교육 프로그램 등을 통하여 달성할 문제이므로 논외로 하고 여기서 우리가 우선적으로 효과를 보기 위해서는 법이 현실을 외면 무시하고 규정하는 것과 건축행위의 관리 운영제도가 아직 미숙, 미비하여 위법을 예방치 못하는 점에 대하여 조사하고 법과 제도를 개혁, 개선해야 할 것이다.

## 2. 부조리의 예방대책

법 또는 관리운영제도의 불합리한 채택으로 발생하는 부조리에 대한 실천적인 처방대책을 세세히 거론 하자면 한두가지가 아닐테지만 현재 우리의 건축현실에 절실히 요구되는 필수적인 몇 가지를 중심으로 하여 논의코자 한다.

첫째, 법을 현실적으로 지킬수 있도록 법규개편

둘째, 건축행위자와 건축현장주위의 피해 민원인 사이의 쌍방 공개적 적법확인 절차 제도 확립

셋째, 소규모 건축에 있어 전문적 능력과 자질을 갖춘 자격있는 시공대리인 제도 채택

넷째, 건축주, 시공자, 감리자, 건축공무원, 설계자 및 건축민원인 각자의 역할 및 권리, 책임 한계를 명확히 수립하여 원인 행위자를 정당하게 문책

다섯째, 건축법 금지 규정외의 행위에 대하여 전면 허용하고 법해석, 시행자의 임의 유추 해석 불용.

어느 시대, 사회를 막론하고 부정 부패 부조리가 전혀 없을 수는 없겠지만 지금의 우리 사회는 부조리가 마치 정상적인 사회생활의 일부인 것처럼 너무나 만연되어 있다. 특히나 건축 부조리는 그 규모나 농도에 있어 타 분야에 비해 상대적으로 월등하고 우리 실생활에 직접적인 영향을 미친다는 점에서 뉴스의 초점이 되고 있을 뿐만 아니라 개선, 개혁의 제일 목표이기도 하다.

첫째, 법을 현실적으로 지킬수 있도록 법규를 개편하는 문제에 있어 사례를 들자면 다음과 같다.

1) 현재 소형 건축물 특히 주택에 있어 반지하의 주거용 바닥이 도로의 맨홀 배수 수위보다 낮아서 역류하므로 불가피하게 지하 바닥을 허가 도면보다 높여 시공함으로써 주택의 2층 또는 3층의 처마 부분이 일조권을 침범 위반하게 되는 것. (만일 자동펌프를 사용하여 배수하면 문제 해결이 가능할 것 같지만 실제론 주택이 밀집되어 소음이 막대하므로 펌프를 사용하는 것은 불가하다고 보아야 한다)

2) 주택건설 촉진법에서 주택의 층고를 2.8m에서 2.6m까지 할수 있다고 규정하고 있는데 실제 2.6m로써는 장롱같은 가구를 유동시켜 배치 시킬수 있는 천정고를 확보하는 것이 불가능하고 특히 천정위의 바닥사이의 공간이 없는 경우 윗층 진동소음이 그대로 아래층으로 전달되어 프라이버시 침해가 크므로 현장에서는 도면과 상이하게 층고를 2.7m 이상으로 하는 경우가 많이 있다. 따라서 층고 규정은 그냥 단순히 2.7m 이상으로만 규정하는 것이 바람직하다.

3) 건축물이 조적조인 경우 벽체의 두께 규정을 현실에 맞게 조정

4) 기타, 거실의 채광, 조도, 재료의 품질들과 같이 세세한 문제는 법규정에서 제한하기 보다는 민간 자율에 맡기고 어디까지나 법에서는 생명의 안전과 공공성이 저해되지 않도록 되게끔만 최소한 조건 규정으로 이끄는 것이 바람직하며 국민의 자율적 건축 행위가 어느 건축문화 수준에 못미친다 하여 이런 우리의 수준을 좌악시 하는것은 옳지 못하다.

둘째, 건축행위자와 현장 주변 민원인 사이의 쌍방 공개적 적법 확인 절차체도를 도입시키고자 하는 취지는 다음과 같다.

현재 우리의 행정은 건축행정 뿐만 아니라 대민 공개를 필수적으로 의무화하지 않고 폐쇄적 처리방식이 관행화되어 있다. 이로 인하여 감사업무가 필연적으로 요구되고 만일 이 폐쇄적 처리 방식이 늘상 안고 있는 부정부패의 징후가 현저히 드러나는 경우에는 더욱 감사업무의 역할이 부각되는 것이다.

관청의 행정업무를 대민 공개하지 않고 또다른 감찰 기능을 지닌 행정력으로 부조리를 치유하려고 하는 이 관행은 아마도 유교적 왕도정치의 조선시대로 부터 이어져 내려온 숙명적인 관행일 것이다.

그러나 이제 이러한 행정 통치 방식은 행정 편의의

권위주의적 방식으로써 민주화, 문명화, 개방화, 국제화를 지향하는 이 시대의 이념에 부합되게 비판되고 수정되지 않으면 안될 기로에 서 있다.

건축 행위 관리 행정에 있어 초기 과정에서 건축주와 건축행위를 감독, 감리하는 자들로 하여금 그 모든 행위를 필히 주변 민원인에게 대민 공개토록 의무화 한다면 따라서 이 자체로 감찰감사의 역할이 저절로 이루어지도록 한다면 이것이야말로 위에서 말한 이 새로운 시대의 이념목적에 부합하는 행정관리 방식일 것이다.

부조리 논란의 불씨를 이렇게 투명한 민간 자율적 방식으로 초기에 진압함으로써 구조적으로 발생하는 부조리의 뒤탈 처리 문제가 안고 있는 수많은 부정적 현상들로 인해 야기되는 가치체계의 왜곡과 비생산적 능력 소모를 방지할 수 있을 것이다.

향후 사회적 행위의 통제는 현재의 관행처럼 옥상옥 행정체제로 관리하기 보다는 가능하다면 이해 당사자인 민간들끼리 쌍방 대립구조방식으로 하여 자율적으로 관리 되게끔 하는 제도를 많이 개발해야 할 것이다.

셋째, 소규모 건축에 있어 전문적 능력과 자질을 갖춘 자격있는 시공 대리인제도의 채택 필요성.

시공자는 건축주의 시공대리인이다. 주택등 소규모 건축에 있어서 현재 시공자를 별도로 두지 않아도 건축주가 직접 공사를 수행 할수 있도록 되어 있는데 실제로는 시공자를 두지 않고 건축주가 직접 공사하는 예는 거의 없다.

건축공사를 수행함에 있어 위법을 방지하기 위해서는 공사수행자가 건축법규 지식과 전문성을 갖추 필요가 있다. 그래야만 무지로 인한 범법을 예방할 수 있는 것이다.

현실이 이러한데도 불구하고 현재 주택등 소규모 건축에 있어 전문성이 없는 건축주가 직접 공사를 수행하는 것이 여러 여건상 적합하다고 해석하여 금번 소규모 건설업 체도를 채택하지 않은 것에 대해서는 실로 실망과 유감을 금할 수 없다.

오히려 현재 보편적으로 활동하고 있는 시공자들을 제도권으로 흡수하고 법규 지식과 전문성을 더욱 함양시켜 무지와 자의적으로 자행되는 위법을 막고 공사의 질적 수준을 향상시켜야 할 시기인 것이다. 지금까지 양산된 무자격 시공자로 인하여 발생된 폐해는 이루다 거론 못할 정도로 심한 상황이다.

실제로는 공사를 수주 수행하여 이득을 취하면서도 그 책임은 법제도권 밖에 있으므로 해서 이들에 의해 발생되는

국가의 행정은 어디까지나 민간의 건축활동에 있어 반드시 해야 할 일과 해서는 안될 일 그리고 활동에 임하는 건축주와 건축기술인과 관리자 등의 권리와 책임이 명확하고, 그 역할이 능률적으로 운영될 수 있도록 또한 국가 운영 목표에 위배되지 않도록 경계를 게을리 하지 않고, 나머지 세세한 부분은 민간 자율에 맡긴다면 그 소임이 충분하다 할 것이다.

폐해는 ‘이윤을 극대화 하기 위해 불법, 저질시공을 경쟁적으로 하면서 이를 은폐, 무마하기 위해 중간관리자 또는 감독자를 매수하는 것’으로써 매우 보편적으로 성행되고 있다.

또한 불법 저질의 정도가 너무 심해서 문제가 외부에 노출되고 수습이 않되는 경우 공적인 책임이 없으므로 몰래 도피하는 예도 상당히 있다. 이로 인해 건축주는 준공처리도 할수 없는 상태로 물심양면으로 고통받게 된다.

이상에서 지적한 대로 소규모 건축에 있어서 무자격 시공자를 제도권으로 양성화 하는 문제는 부실시공과 부조리 척결을 위해 그리고 건축주가 부당하게 불이익과 고통받는 것을 방지하기 위해서도 필히 선결해야 할 과제이다.

넷째, 건축주, 시공자, 감리자, 건축공무원, 설계자 및 건축민원인 각자의 역할 및 권리, 책임있게 수립에 대하여 건축행위와 그 행위를 통제 관리하는 행위 및 그 행위로 인하여 피해를 볼 수 있는 이해관계에 놓인 민원인 등 건축을 둘러싼 이 모든 관계는 상호 협력적인 동시에 상호 이해 상충적인 위치에 있는 것이다.

따라서 이들의 위치가 고유의 행위권리만큼 또한 이에 대하여 얼마만한 책임을 져야 하는지 명확히 분석하여 정당하게 그 권리와 책임의 양을 부여해야 한다.

이들의 역할 및 상호관계를 충분히 이해하고 그 어느 편이든 권리와 책임의 양이 불공평하거나 중복되지 않게 하는 것이 매우 중요하여 또한 이 배분을 잘 함으로써 건축산업분야의 능률과 창의성이 십분 발휘될 수 있는 바탕이 될수 있는 것이다.

예를 든다면 어떤 행위가 발생되었을때 그 행위로 인하여 누가 이득을 보고 또한 누가 그만큼 손해를 입을 수 밖에 없다면 이것을 관리하는 행정적 처리는 다음과 같이 해야 할 것이다.

먼저 이런 관계에서 이득을 취할 가능성이 있는자로 하여금 객관적으로 이해관계에 무관한 위치에 있는 공무원 또는 민원처리기구에 의무적으로 그 사항을 보고케 하고 이를 허위로 하거나 생략한 경우 문제를 삼는다는 규정을 두는 것이다. 그리고 이로 인해 피해를 볼수 있는 입장에 대해서는 민원 처리기구(기관)을 통해 언제라도 공개적으로 조사, 확인할 수 있는 권리를 주는 것이다.

그러나 그 권리는 그 조사, 확인 행위로 인하여 또다시 상대방에게 피해를 주어서는 물론 안될 것이다.

이런 상호이해관계 속에서 자신에게 직접적 이득이 없이

오로지 기술용역만을 제공하는 객관적 위치에 있는자까지 이 문제와 연루시켜 연대책임지우는 것은 매우 불합리, 부당하고 비 생산적인 관행인 것이다.

기술용역을 제공하는 시공자, 감리자, 건축공무원 및 설계자 등에 대해서는 이들의 역할에서 자신에게 주어진 기술 용역업무 내용이 계약사항을 위배하였거나 본연의 직업의무사항을 벗어 났을 경우에만 책임문제를 삼아야 할 것이다.

그리하여 그 누구라도 과잉권리로 인하여 그 이해 상충관계에 있는 상대방이 피해를 본다든지 불필요한 이중, 삼중 연대책임으로 인하여 불이익을 당하거나 창의력을 잃고 비생산적으로 시간을 허비하는 일이 없도록 해야 할 것이다.

다섯째, 건축법 예하 조례까지의 금지 규정외의 행위에 대하여 전면허용하고 시행자의 임의 범해석 유추 해석을 불용해야 한다.

현실적으로 모든 건축행위에 대하여 적용되어 질수 있는 법규정을 만든다는 것은 물론 불가능 할 것이다.

그래서 어떻게 해서라도 건축의 모든 행위를 그 틀안에 꿰어 넣어 ‘어느 법 구문이라도 소속되어 부합되는 실마리’를 찾으려고 부단히 행정지침 등으로까지 규제에 규제를 가하여 제한하려고 한것이 지금까지의 행정관행이었던 것이다.

그러나 이제부터는 이런 관행을 타파하고 꼭 필요하거나 꼭 금지시켜야 하는 것만을 제외하는 법 규정(건축법 예하 조례까지)만 사용하고 행정지침이나 시행자의 임의 유추 범해석 등은 수용치 말아야 한다.

실사 법을 교묘히 이용한 것 같은 혐의가 보인다 고 할지라도 그것이 금지사항이 아닌 이상인 한에서는 무조건 무제한 허용해야 한다. 이런것이 편법이라고 자의적으로 해석하여 민간의 건축 생산활동에 일일히 제동을 거는 것은 한마디로 국가가 너무 지나치게 간섭하는 결과로서 오히려 여러가지 부정적인 부작용을 일으킬 뿐이다.

국가의 행정은 어디까지나 민간의 건축활동에 있어 반드시 해야 할 일과 해서는 안될 일 그리고 활동에 임하는 건축주의 건축기술인과 관리자 등의 권리와 책임이 명확하고, 그 역할이 능률적으로 운영될 수 있도록 또한 국가 운영 목표에 위배되지 않도록 경계를 게을리 하지 않고 나머지 세세한 부분은 민간 자율에 맡긴다면 그 소임이 충분하다 할 것이다.