

도시환경과 건축문화 (1)

Urban Environment & Architectural Culture

-21세기를 대비한 한국도시의 발전방향-

黃鏞周/중앙대학교 건설대학원 교수

by Hwang, Yong-joo

그동안 우리나라의 도시는 산업발전과 더불어 급속하게 성장해 왔으나 도시의 구조와 기능등의 변화는 따라 주지 못하였다. 이러한 불균형적인 성장 속에서 우리는 다가오는 21세기를 대비한 도시환경과 건축문화를 창출, 문화의 질적향상을 책임져야 한다. 더불어 기성 건축사의 획기적인 역할증대와 위상제고가 시급히 마련되어야 할 과제이다. 그러나 이러한 역할과 위상의 변화는 주어지는 것이 아니라 스스로 쟁취하여야 하므로 건축사들은 현재 잘못되어 있는 도시계획법 등 관련법의 개정과 중앙의 획일적인 도시행정관리체계의 개선 등 현안문제를 시정하는데 앞장서야 하고 이를 위한 사회적 공감대 형성을 적극 유도하여야 한다.

이와 관련, 본 협회는 중앙대학교 건설산업연구소에 연구 용역을 의뢰, 21세기 한국도시의 고유문화를 창출하기 위한 건축사의 역할제고와 사회적 제도의 개선방안을 제시하고자 본지에서는 이번 연구 내용을 연재한다. (편집자주)

■ 현대도시관리를 위한 제도 개선 방향

(현행 법·제도의 개정)

1. 개요

무릇 모든 법, 제도 그리고 그에 따른 행정절차·체제·방식 등은 그 법 등을 시행하는 사회현상을 집약한다.

따라서 현실을 규제하는 그 법과 제도 등은 사회변동의 과정에서 그때 그때의 사회현상을 수용하고 적용할 수 있어야 하는 것이다.

더욱이 한 시대에 인간들이 살고 간 아름다운 문화의 양식을 포괄하는 도시공간과 환경형성에 관한 법과 제도는 한 시대를 표상하는 건축문화의 도시문화를 특징짓는 것이어야 한다.

해방후 혼란한 사회현상으로 접철되어온 우리나라의 20세기 말 반세기의 도시는 「도시」라고 이름하기에도 부끄러운 생존집단의 흔적에 지나지 않는다고 표현하여도 지나치지 않을 것이다.

그 원인은 여러가지로 규명할 수 있겠으나, 일차적으로 다른 나라의 법과 제도, 특히 일본의 그것들을 복사하여 우리사회와 도시환경에 억지로 맞춰왔던 데에서 찾아야 할 것이다.

이러한 현상은 「발은 오늘에 딛고 있으면서도 미래에 사는 건축가」들의 사고와 행동반경을 규제·억제하는 형태가 일상화 되는 것으로 전이되었다.

그러므로 21C의 우리의 도시건축환경에 관한 법과 제도는 한국적 건축문화의 창달과 그를 위한 건축가들의 자율영역을 확대하는 방향으로 정비되어

야 한다.

이러한 방향에 알맞는 법과 제도의 개편대안은,

첫째, 현행도시개발·관리체제를 지방적 도시개발체제로 전환하여야 한다.

둘째, 거시적으로는, 도시건축관련법 체계를 획기적으로 개편하여야 한다.

셋째, 미시적으로는, 건축관련 기본법의 독소조항·부적합 조항들을 개정하는데에서부터 출발하여야 한다.

넷째, 현행 설계용역 및 건설업체도의 완성도를 제고하는 방향으로 제도를 보완하되, 설계분야의 전문성은 불가침의 영역으로 확보되어야 한다.

2. 도시개발·관리체제의 전환

2.1 지방적 도시개발의 지향

가. 국가적 도시개발과 지방적 도시개발

도시개발은 누가 중심이 되어 계획을 수립하고 개발주체가 되느냐에 따라 국가적도시개발(National Urban Development)과 지방적 도시개발(Local Urban Development)로 나누어진다.

국가적 도시개발은 중앙정부가 계획을 수립·집행하고, 부분적으로 지방정부에 위임하여 개발시키는데 반하여, 지방적 도시개발은 계획과 개발주체가 지방정부가 중심이 되는 개발방법이다.

영국·미국·독일·인도와 같은 나라들은 역사적으로 지방적 도시개발방식을 중심으로 하는데 반하여, 프랑스·이탈리아 등과 많은 개발도상국들은 국가적 도시개발방법을 택하고 있다.

국가적 도시개발체제하에서는 지방정부의 도시개발역할이 극히 제한

되어 있으며 중앙정부의 지시에 따라 소득적인 입장을 취하는데 반하여, 지방적 도시개발방법은 단일의 지방정부 또는 수개의 지방정부가 협의체 또는 새로운 개발기구를 창설하여 공동이해를 가진 도시개발사업을 추진하고 있다.

우리나라의 도시계획의 역사적 바탕은 오래되지 않았기 때문에 1960년대부터 국가적 도시개발을 중심으로 발전되어 왔는데, 1970년대 후반부터 소도읍개발사업추진을 이유로 내무부에서 이에 개입하기 시작하여 도시개발업무가 이원화되어 업무의 번잡·중복·혼란을 초래하고 있으며, 도시개발지원기능도 건설부(국토계획·도시계획기능 등), 상공자원부(산업지원기능), 농림수산부(농어촌 공단유치기능), 내무부(지역경제담당기능), 경제기획원(예산지원기능)으로 분산되어 분할행정체제로 운영되고 있음으로 인하여 우리나라의 도시개발행정은 행정의 사각지대에 방치되어 있는 부문이 허다하다.

따라서, 첫째, 도시계획기능은 상위계획인 국토계획과 일관성을 유지하여야 하므로 건설부로 일원화하고 그 기능을 기능재배분의 방식에 의하여 지방자치단체로 이양하여야 한다.

둘째, 다원화된 도시지원기능은 내무부로 일원화하여야 할 것이다. 앞으로 전면적인 지방자치제가 실시되어 내무부가 지방자치단체로 대하여 수행하는 인사·예산·감사 등의 견제기능은 축소되더라도 이의 행사로서 도시지원기능을 충분히 수행할 수 있을 것이기 때문이다.

나. 계획구조적 행정

도시개발계획은 그 도시의 장래 변화를 미리 예측하고 그것을 의도적으로 개발하려는 기본방향을 담고 있는데, 이를 실행에 옮길 뒷받침은 행정조직이 해주어야 한다. 따라서 도시행정기구를 위와 같은 계획구조적 행정으로 그 성격을 바꾸어가는 것이 미래지향적 행정이 될 수 있을 것이다.

대개의 경우 기본계획·개발계획 외부전문가의 자문과 참여를 통하여 이루어지더라도 그 집행을 뒷바라지 하는 도시관리행정은 모두가 공무원들의 능력에 의하여 이루어지므로 만약 인력기구와 조직이 계획추진에 뒤따르지 못할 경우에는 이를 신속히 개선하여 계획집행을 적극 유도할 수 있어야 하기 때문이다.

2.2 도시개발·관리기능의 재배분

가. 기능재배분의 필요성

실질적인 의미에서 지방화의 시대는 지방의 특수한 실정에 알맞는 지방자치단체의 고유권한내에서 지역의 발전을 이룩하여 나가야 한다는 것을 의미한다. 따라서 중앙과 지방간의 기능배분은 일관성있는 기본원칙에 입각하여 진행되어져 국가·사회전반의 효율성을 높일 수 있어야 한다.

각 나라의 기능배분방식은, 예시적포괄배분방식(일본), 개별적수권방식(영국), 자치현장제정방식(미국), 업무목록선거방식(나이지리아)등 다양하다.

일본의 임시행정조사회의보고서('64)에 의한 기능배분 원칙을 중심으로 도시개발·관리 활성화를 위한 기본원칙을 보면,

첫째, 도단위구역을 넘어선 광역적 처리사항(예, 국토종합개발, 국민경제개발, 국가간선도로, 국유림 등)은 중앙에서 관장토록 하고 있어 도단위의 국토 및 지역개발의 범위나 명확하다.

둘째, 도와 시 간에는 특히 도가 담당하지 않으면 안되는 사항이외에는 모두 시·군에 배분하는 것을 원칙으로 하고 있다. 즉, 광역적 처리를 요하는 사항, 보원적 처리의 사항, 조정·연락사항 등의 사무 이외의 사항은 시·군에 위임토록 하고 있다.

우리나라에서는 포괄주의 방식을 취하고 있으나 그동안 중앙집권적 권한의 집중으로 인한 폐습에 얽혀 획일주의·통제주의로 지향하다가 문민정부에 들어와서야 대한건축사협회 등 전문가집단에 의하여 기능조정이 제기되고 있다.

특히 도시개발·관리기능에 관하여는 다음과 같은 문제점이 제기되고 있다.

첫째, 도와 시·군의 지위·성격·역할에 부합하는 권한에 관하여 법률상 명확한 규정이 없다는 것이다.

지방자치법에서는, “지방자치단체는 그 지방의 공공적 사무와 법령에 의하여 그 단체에 위임된 사무를 처리한다.(동법 §3)라고 일률적·포괄적으로만 규정하고 있을 뿐, 일본의 경우와 같은 기초자치단체, 중간자치단체의 구분과 각 단체의 주요기능 등에 관한 명백한 규정을 하지 않고 있는 것이다.

둘째, 각 사무에 있어서 지방행정계층간에 권한과 책임의 한계에 관한 명확한 규정이 없다는 것이다. 권한과 책임의 한계가 명확하지 아니하여 주관쟁의가 일어나기 마련이며, 이렇게 될 때에는 지방행정계층간의 협력관계를 기대할 수 없게 된다. 이러한 경우에는 일바적으로 권한이 상위계층으로 집중하는 이른바 중앙집권화의 현상이 가중되어 간다.

위와 같은 문제점을 전제로 하여 도시개발관리기능의 재배분방향을 제시하고자 한다.

나. 기능재배분의 기준과 사례

도시개발·관리기능의 중앙집권화로 인하여 초래되는 개발의 비효율성, 비능률, 획일성 등은 도시계획법, 지방공업개발법, 주택법, 건축법 등 관계규정을 개정하여 지방정부의 기능을 강화하는 방향으로 하부기관에 이양되어야 한다.

특히 도시개발·관리의 모태가 되는 도시계획에 관한 지방부의 자율성을 강화하는 방안은 다음과 같다.

첫째, 도시기본계획을 비롯한 제반기본계획결정권은 국토계획의 통일적인 시행을 위한 현행대로 중앙에서 행사하되, 도시재정비와 세부사업계획 및 시행에 관한 결정권이나 승인권은 광역자치단체가 담당토록 해야 한다.

광역자치단체의 도시계획전담부서(도시국)를 설치하여 도시계획 및 지역개발에 관한 제반사항을 통괄하게 하고, 중앙각부처의 소관사항은 시·도단위 관련부서에서 관할토록 하며, 지방도시계획위원회를 보강하여 중앙도시계획위원회의 기능을 담당케 한다면, 현행 중앙집권적 계획결정절차가 추구하는 국토계획의 통일성을 확보함과 동시에 도시계획의 현지성·통일성이 크게 제고될 것이다.

중앙에서 광역지방자치단체로 위임되어야 할 도시개발 관리기능은 도시계획(재정비)의 결정, 지방공업개발기본 계획의 수립·변경·승인권 등이며, 이에 따른 관계법규의 개정이 수반되어야 한다.

둘째, 현행 도시계획에 관한 사항중 중앙으로부터 시·도지사에게 권한위임된 사항은 대부분 기초자치단체에 재위임해야 한다. 지방자치를 실시하는 마당에 세부적인 사항까지를 상급기관이 통제한다는 것은 지방정부의 자율성이라는 관점에서 볼 때 불합리하다.

기초자치단체가 가져야 할 도시개발관리기능은, 도시계획사업의 허가, 도시계획사업실시 계획의 인가 및 고시, 토지구획정리사업의 시행인가, 아파트지구 개발사업 시행지의 지정권 등이다

2.3 도시개발·관리절차의 법제화와 전문공무원제의 도입

가. 도시개발·관리행정과 행정절차

도시개발관리기능의 지방화·자율화에 있어서 제일 먼저 법제의 측면에서 반드시 고려하여야 할 사항은 그 행정절차의 성문화이다.

도시계획법, 건축법 등에서 사전·사후구제절차에 관한 규정을 두고 있지만 이해관계인의 권리보호라는 측면에서 볼 때 너무나 미흡한 상태이며, 절차의 혼란과 용어의 불통일, 절차기준의 애매모호 등의 결함을 지니고 있다.

그리고 행정청문(hearing)에 관한 규정도 도시계획법등에 규정되어 있기는 하지만, 대부분의 규정이 단순한 의견진술에 그치고, 그것조차도 행정관청의 재량에 속하는 것이 많아 현재로서는 행정절차가 우리의 경우 거의 채택되어 있지 않다고 하여도 과언이 아니다. 정부에서도 그동안 행정의 편의와 능률을 위한 행정개혁에 많은 관심을 보이고 있으면서도 유독 행정절차의 법제정에는 무관심하였던 것이 사실이다.

도시개발·관리행정에 있어서 행정절차의 법적규제를 필요로 하는 이유는,

첫째, 행정절차의 법제화는 도시개발·관리행정의 민주화와 공정화를 확보할 수 있기 때문이다.

둘째, 행정절차의 법제화는 도시개발·관리행정의 수행과정에서 피해를 입은 시민권익의 사후구제만 가지고서는 그 피해를 충족시킬 수 없는 한계를 극복하여 주기 때문이다.

셋째, 행정절차의 법제화는 도시개발·관리행정의 원활화와 능률화를 촉진시키주며, 행정결정의 타당성을 확보시켜 준다.

행정절차를 법적으로 규제하는 방법에는 개별법에서 일일이 규정하는 방법이 있고, 일반행정절차법에서 통일적으로 규정하여 행정과정을 절차적으로 규제하는 방법의 두가지가 있으나 여기에서의 성문화는 후자의 채택을 의미한다.

나. 도시개발·관리전문공무원제의 도입

도시개발관리전문공무원제는 두가지 측면에 문제가 제기된다.

하나는, 도시계획 등 도시개발 프로젝트에 참여할 수

있는 전문가가 공무원 조직에 진입할 수 있는 통로가 극히 좋지 때문에 대부분의 프로젝트가 외부전문가집단에 의하여 이루어진다는 점이고, 둘째, 일부 프로젝트에 관여하는 현장성있는 극소수의 공무원들은 의사결정을 할 수 있는 충분한 권한을 결여하고 있는 반면에 그러한 권한을 가진자들은 중앙정부에 종사하고 있다는 것이다. 그러므로 중앙에서 내려진 결정들은 대체로 비현실적이거나 관련성이 결여되어 있는 경우가 대부분이다.

따라서 도시개발관리를 위한 공무원제는 다음과 같은 방향으로 개선되어야 한다.

첫째, 도시·지역계획 및 환경의 직군·직제를 신설하는 안과 계약직공무원제를 활용하는 안을 도입하여야 한다.

직군의 신설방안으로는, 국가공무원임용령 및 지방공무원임용령을 개정하여 현재의 16개 직군에 도시·지역계획, 환경계획직을 신설하는 것이다.

도시행정의 전문가라고는 토목·건축직 밖에 없는 현실과 비교하여 장단점이 있으나, 계획행정수요의 증가 추세나 전문성제고의 필요성을 감안할 때 직군의 신설은 절실한 과제이다.

계약직 공무원제를 도입하는 방안은 도시개발관리분야의 전문가중 5급 이상의 상위직에 임용하고 그 보수를 현실화하도록 하여야 한다는 것이다.

둘째, 도시개발관리에 종사하는 공무원들의 자율성을 보장하여야 한다.

이러한 자율성의 문제는 결국 지방자치제와 함수관계에 있어 자율성은 특히 지방공무원에게 강조되어지기 때문이다.

셋째, 도시개발관리업무를 전담하는 부서의 설치가 필요하다.

도시의 개발이 현재와 같이 중앙정부의 우연한 입지정책에 의존하는 것이 아닌 자발적계획과 예산의 집행으로 이루어지는 것이 되기 위해서는 지역실정에 맞는 개발방향을 모색하고, 효과적인 개발수단을 추출하며, 개발계획을 작성하는 전문기관이 있어야 하기 때문이다.

3. 거시적 접근

—도시건축관련 법체계의 개편구상

3.1. 현행법 체계

도시건축관련 현행법체계는 규제일변도와 중복규제 등으로 인한 난맥·혼란을 그 특징으로 규정할 수 있다.

하나의 도시공간을 놓고 국토계획·도시계획시설 등 무려 16개 분야의 법규에 200여개의 개별법률로 규제하는 법체계는 우리나라를 제외하고는 선·후진국 어디에서도 그 유래를 찾아보기 힘들 것이다.

이와같이 혼란된 법체계가 형성된 원인은 매 사회적 이슈(Issue)가 제기될 때마다 그 사안에 상응하는 법률을 특별법형식으로 제정하다 보니 거대한 법군이 겹잡을 수 없이 형성되었고, 이렇게 되다보니 그 법령들 상호간에 상충되는 부분이 많아 그 도시공간형성에 관여하는 전문가 또는 행정가들도 가닥을 잡을 수 없는 지경에 이르게 됨으로써 이제는 개별사안에 대한 개별법의 부분적용이

상례화 되다시피 한 것이 우리의 도시건축관련법의 현실이 되었다.

3.2. 도시건축법체계의 정비방향

도시건축분야 법체계는 다음 두가지 방향으로 정비되어야 할 것이다.

첫째, 도시건축분야의 법을 총망라하여 도시관리법, 환경기준법, 계획수립관련법, 개발사업관리법 등 네개의 체계로 분류, 정비하여야 한다.

둘째, 위와 같은 법체계는 모든 법을 기본법화 함으로써 특별법·개별법성격의 것을 궁극적으로 통폐합 하여야 한다.

가. 각 법체계의 기준과 내용

첫째, 도시관리법체계에서는 토지이용관련 일반규제와 도시계획시설(도로·교통·녹지·교육·하부시설 등)을 총괄하여 규정한다.

규제에 있어서는 기본규제만을 규정하고, 세부사항은 지방자치단체의 재량에 위임하도록 하여야 한다.

이 도시 관련법체계는 기타 관련법에 우선하는 준수원칙을 도입하여 일관성이 있는 환경목표를 달성토록 하여야 한다.

이 법체계를 마련하기 위해서는 현행 도시계획법을 정비하고, 건축법의 토지 용도규제에 관련된 규정을 흡수하여야 하며, 도시교통정비촉진법, 도로법, 공원법 등 통·폐합하여야 한다.

둘째, 환경기준법체계에서는 건축법을 건물성능기준법(Building Code)화 하고, 도시계획시설에 대한 최소한의 환경기준을 제시하여야 한다.

이 법체계를 마련하기 위하여는 현행 건축법과 도시계획법을 정비하여야 하고, 국민복지 및 환경수준을 높이기 위한 기준과 지표를 제시하는 주택법을 제정하여야 할 것이다.

셋째, 계획수립관련법체계에서는 국토개발계획, 광역권개발계획, 도시계획수립에 대한 근간법을 하나의 열개로 제시하고, 그 상관관계(재량위임사항, 협의사항, 조정사항 등)에 대한 조정관계를 명시하여야 한다.

이 법체계를 마련하기 위하여는 현행 국토이용관리법, 국토건설종합계획법, 도시계획법의 도시기본계획·광역기본계획 등의 연계체계를 조정하여야 한다.

넷째, 개발사업관리법체계에서는 재개발·신도시개발 등 특별사업에 대한 근간법을 제정하되, 기본적으로 관리법체계의 하위법으로 제정하여 도시환경관리의 기본목표를 준수 하도록 하고, 개발사업추진시에 필요한 영향평가에 관련된 사항을 포함하도록 한다.

이 법체계를 마련하기 위해서는 도시개발기본법을 제정하고, 현행 재개발법 정비하여야 하며, 현행 택지개발촉진법을 종합신도시법으로 개편함과 동시에 현행교통영향평가와 환경영향평가에 관련된 법을 통합하여야 한다.

나. 각 법체계의 성격

위의 각 법체계는 해당분야에 있어서의 모든 법을 기본법으로 하고, 현행 특별법 개별법 성격의 법은 궁극적으로 통폐합하여야 한다.

기본법의 체계는, 도시관리법체계에서는 「도시관리법」, 환경기준관련법체계에서는 「건축법」, 「기간시설기준법」, 「환경법」, 계획수립관련법체계에서는 「국토개발법」, 개발사업관리법체계에서는 「도시개발법」, 「종합신도시법」으로 편성하여 각각 분야에 있어서 기준을 제시하여야 할 것이다.

한편 SOC개발법과 민자유치법은 성격의 강화가 필요한 부문이다.

여기에서 제시한 개선방안을 요약정리하면(표 1)과 같다.

(표 1) 도시건축법체계의 개편구상

현황 및 문제점	개선 방안
도시관련법 체계 정비 · 개별법 위주의 법과 제도 -부처별, 관련부서별의 분열적인 개별법 운영에 의해 비효율적이고 복잡한 절차 및 비리의 발생 요인이 됨. · 특별법의 난무 -국가 주도사업의 추진력 강화를 위한 특별법(촉진법)의 확대로 법질서를 왜곡시킬 뿐 아니라 국토개발 및 관리의 기본정신을 교란하여 체계적이고 장기적인 국토공간 활용계획수립 및 추진의 장애가 됨. · 국책사업의 상호연계미비 -21세기 국가 경쟁력을 좌우할 주요 SOC사업들에 절대적으로 필요한 상호연계성과 신속한 의사결정 및 사업추진에 취약성을 보이고 있음. · 획일적이고 무분별한 중앙집중 관리 -현장성이 반영되지 못하는 획일적인 국토관리로 인해 지역특성이 무시되고 미시적 시각이 결여된 무분별한 규제완화에 따라 환경파괴의 한 요인으로 작용됨.	· 네가지의 법률체계로 정비 -200여개에 이르는 도시관련법들을 네가지의 체계로 분류 정비 1. 도시관리법/토지이용관련 일반규제, 일관성있는 준수원칙 제시 2. 환경기준법/도시, 건축, 주택의 개별적 기준 제시 3. 계획수립관련법/국토개발, 광역개발, 도시계획 등의 수립에 대한 근간제시 및 상관관계 명시 4. 개발사업관리법/재개발, 신도시개발 등의 특별사업에 대한 근간 및 기본 목표 제시 · 특정 특별법 성격 강화 -21세기 국가비전에 관련된 특수국책사업연관 법률 강화(예 : SOC개발법, 민자유치법)

4. 미시적 접근

—현행 도시건축관련법 및 행정절차의 정비

4.1 건축법·도시계획법의 체제정비

도시는 곧 건축이라고 규정된다. 따라서 미시적 시각에서 볼 때 현안으로 대두되는 것은 건축법·도시계획법의 체제를 정비하여 도시건축문화창달에 여지(Room)을 부여하는 일이다.

가. 정비의 기본방향

첫째, 도시건축환경의 문화적 발전에 관한 인식을 제고하여야 한다.

즉, 도시건축은 생존환경이 아니라 『역사를 증명하는 시대적 문화』라는 사고를 가져야 한다.

국제화·개방화의 시대에는 주체적인 문화 경쟁력의 확보가 제일차적 목표가 되어야 하기 때문이다.

따라서 21세기 산업경쟁역량의 배양과 국제문화과의

〈표 2〉 도시계획체제 개편안

요 목	현황 및 문제점	개 선 방 안
도시기본계획	- 계획상호간 환류조정 미흡	- 상세성 지양
	- 주요개발사업의 이탈	- 관련부서의 계획수립 참여
	- 정책목표제시 미흡	- 정책기술중심으로 전환
	- 수립절차의 복잡·기간 장기화	- 승인절차 간소화
	- 계획기간(20년) 장기화로 도시변화에 대응 취약	- 계획기간 재검토 및 중간 수정의 탄력성 확보
도시계획 재정비 및 상세계획	- 도시기본계획과의 경직된 연관관계로 인해 부문별 계획의 융통성 결여	- 도시기본계획의 정책방향을 견지하면서 여타의 개별 계획도 반영되도록 정리
도시계획집행	- 다양한 집행프로그램이 상호연계, 조정되지 못함.	- 종합조정프로그램 도입
	- 투자 우선순위 조정프로그램 미비	- 중기지방재정계획과 연계
	- 부분별 중장기 사업계획 미비	- 도시계획집행프로그램 제도화

차별성을 유지하도록 한다.

둘째, 각 부처 구분 개별법 위주의 법과 제도에서 야기되는 복잡한 절차, 비효율적인 형식적 행정관리, 실적위주의 행정관행을 시정하여야 한다.

따라서 행정위임업무 및 시행업무를 감축하고 행정수요에 따른 인력을 절감하여야 한다.

셋째, 규제일변도의 건축법의 내용을 정비하여야 한다.

현행 건축법의 구성체계는 운용규정, 개체규정, 집단규정으로 구성되어 있으며, 지엽적·임의적인 수치까지 규제하고 있는데, 이를 운용규정과 집단규정만으로 축소하고, 개체규정은 설계기준으로 코드화하며, 행정절차의 간소화로 장기적인 경쟁력을 향상하여야 한다.

나. 도시계획체제의 개편

도시계획, 도시계획재정비 및 상세계획, 도시계획집행 체제를 다음과 같이 개편하여야 한다.

첫째, 도시기본계획은 정책목표의 제시가 미흡하고, 계획기간이 20년 이상의 장기화로 인하여 도시변화에 대응하기 어려울뿐만 아니라 주요개발사업을 반영하지 못하는 등의 문제점이 있으므로, 계획수립을 정책·기술중심으로 전환하여 정책목표를 제시하도록 하고, 그 계획기간을 단축하여 도시변화에 부응하는 주요개발사업을 반영할 수 있도록 개편하여야 한다.

둘째, 도시계획재정비 및 상세계획은 도시기본계획과의 경직된 연관관계로 인하여, 부문별계획을 반영하지 못하므로 도시기본계획의 정책방향을 견지하면서 여타의 개별계획도 반영할 수 있도록 개편하여야 한다.

셋째, 도시계획집행은 종합프로그램제를 도입하여 중기지방재정계획과 연계하여 부문별 중장기사업계획과 연관 집행되도록 하여야 한다. 〈표 2〉

다. 도시계획법 내용의 정비

도시계획법상의 구역, 용도지역, 용도지구는 다음과 같이 정비되어야 한다.

첫째, 구역지정은 현행 6개 지역의 지정이 상호관련성이 미흡하여 구역특성간에 융통성이 없으므로 시가화구역, 시가화에정구역, 개발제한구역 등 3개 지역으로 대별하여 지정하는 것이 바람직하다.

둘째, 용도지역은 현재 13개 지역으로 지정·운영되고 있으나, 그 용도지역내에서의 건축물의 층수 또는 높이 규제를 보다 상세화하여야 한다.

셋째, 용도지구의 지정·운영에 있어서도 지방자치단체의 판단에 따라 융통성있게 운영할 수 있도록 인센티브제를 활용하여야 할 것이다.

4.2 유사법의 정비와 통폐합

도시건축활동주체에 대한 확실한 예측성제고와 일관성을 유지하기 위하여 부처간 분할체제에서 통합체제로 법을 운영하여야 한다.

가. 현행법운영의 실태

분할체제로 운영되는 현행법체계는

첫째, 규제합리화 차원에서 필요한 규제의 틀이 마련되어 있지않아 중복규제, 각 규제의 상충 등의 문제점을 노정시키고 있다.

둘째, 산발적인 법과 제도를 소관부처에서 개별적으로 법개정 등을 추진하고 있어 법상호간의 상충이 야기됨으로 건축법, 도시계획법, 건축기술관리법, 엔지니어링육성법 등 상호관련있는 법제의 공동심의·공동개정할 수 있는 체제를 마련하여야 한다.

셋째, 국제화 대응이라는 명분하에 종합건설면허, 입찰제도 등 기득세력권화 하려는 움직임이 봉쇄하여 개발공익성과 생산성을 도모하여야 한다.

나. 유사법의 정비방안

건축법, 건축사법, 건축기술관리법 등 유사법을 건축문화창달과 전문성확보차원에서 정비하여야 한다.

〈표 3〉

4.3 주택건설촉진법의 개정

가. 개정필요성과 방향

첫째, 주택정책기조를 재편하여야 한다.

물량공급위주의 주택정책기조를 주거환경의 질과 양적공급을 동시에 추구하는 선진국형 주택정책으로 전환하기 위하여 건물의 형태규제에 치중해 온 현행제도에서 시장경쟁에 의한 품질향상을 유도하고 공공생활공간의 질적 수준 확보를 강조하는 체제로 재편하여야 한다.

둘째, 개발인센티브제도를 신설하여야 한다.

설계의 창의성을 제약하는 규정 등을 폐지하고, 도시경관 보전·옥외공간확보에 주력하여 도시환경수준 향상에 기여하도록 유도하여야 한다.

셋째, 공동주택환경향상을 위한 관련 주체들의 노력을 결집시키고, 시민운동 및 관련지원제도도 수립하여야 한다.

나. 개정대안

첫째, 고밀도개발가능지역과 고밀도개발억제지역에 대한 차별적 개발정책을 추진할 수 있도록 법이 개정되어야 한다. 〈표 4〉

13개 용도지역별로 건축상한을 정하여 운영함으로써

기성시가지 등의 환경파괴를 초래함으로써 초고층 고밀개발이 필요한 지역과 적정밀도가 필요한 지역에 대한 주거개발정책을 차별적으로 시행하여야 할 것이다. 이렇게 하여야만이 주택의 총량공급목표를 달성함과 동시에 환경의 질과 보전을 기할 수 있을 것이기 때문이다.

둘째, 「주택건설기준 관련 규정」은 공동주택단지에 대한 여러가지 획일적 규제를 시행함으로써, 이것은 건축문화창달을 위하여 폐지되어야 한다.

동 규정중 건축물의 안전·위생을 위해 불가피한 사항은 건축법에 통합하고 우량주택재인정제도 등 주택생산합리화 관련사항은 별도의 제도로 운용되어야 할 것이다. <표 5>

셋째, 창의적 설계를 제약하는 주택건설촉진법시행령 제13조, 제19조, 제26조 등 독소조항들은 우선적으로 폐지되거나 개정되어야 한다.

주택내부마감재는 입주자의 선택사양으로 변경하고, 단지내 도로폭·놀이터·휴게시설의 규격, 계단·복도

등의 규격에 관한 규제 등은 폐지되어야 한다. 또한 정구장 위주의 운동시설설치규정은 개정되어야 한다. <표 6>

넷째, 인동거리규제제도는 반드시 개정되어야 한다.

현행 건축법 제51조, 제53조에서 건물의 향은 건물간 대향하는 길이에 관계없이 높은 건물 위주로 인동거리를 규정하고 있으며, 동일 높이건물의 일자평행배치가 가장 유리하도록 유도하고 있어 일조시간확보 등 문제가 야기되고 있으므로 건물의 주개구부 방향으로 대향하는 건물 높이 기준으로 인동거리를 변경하고, 대향하는 건물의 겹치는 길이 정도에 따라 인동거리를 적용하도록 변경하여야 한다. <표 7>

다섯째, 획일적 설계를 조장하는 주택분양관련제도는 개정되어야 한다.

주택청약저축 및 예금제도가 일정주거규모별로 제한됨으로 인하여 공동주택설계가 획일화하는 경향이 있으므로, 주택청약대상규모를 범위제로 변경하고 청약예금액을 전용면적당 일정금액제로 변경하여 청약주택규모를

〈표 3〉 유사법정비의 예

항 목(예)	개 선 방 안
①법 규정의 명확한 개념설정과 그에 따른 유사법을 정비, 통폐합해야 한다.	
<p>〈건축법〉 제19조 건축물의 설계 건축물을 건축하거나 대수선하는 경우의 설계는 건축사가 아니면 이를 할 수 없다.</p> <p>제21조 (건축물의 공사감리)건축물을 건축하거나 대수선하고자 하는 경우에는 건축사를 공사감리자로 지정하여야 한다.</p> <p>〈건축사법〉제4조 설계 또는 공사감리등에 중복 규정</p>	→ 설계와 감리에 대한 명확한 개념설정을 하여야 할 것이며, 건축사 고유 업무인 설계와 감리에 관한 사항은 건축법으로 통합 재조정되어야 한다.
<p>〈건축사법〉 제2조 4 정의 “공사감리”라 함은 대통령령이 정하는 바에 의하여 건축사가 자기 책임하에 설계도서대로 시공되는가의 여부를 확인하고, 공사시공자를 지도하는 행위를 말한다.</p> <p>〈건축기술관리법〉 제2조 6 정의 “책임감리”라 함은 국가·지방자치단체·정부투자기관관리기준법 제2조의 규정에 의한 정부투자기관(이하 “정부투자기관”이라 한다) 기타 대통령령이 정하는 기관이 발주하는 일정한 건설공사에 대하여 제28조의 규정에 의한 감리전문회사가 당해 공사의 설계도서 기타 관계서류의 내용대로 시공되는지의 여부를 확인.....</p> <p>〈주택건설촉진법 시행령〉 제34조의6(감리자의 자격등) 법 제33조의 6항1의 규정에 의하여 건설부 장관은 다음 각호의 1에 적합한 자를 감리자로 지정하여야 한다. 1. 300세대 미만의 주택건설공사 : 건축사법에 의하여 감리자격이 있는 자. 2. 300세대 이상의 주택건설공사 : 건설기술 관리법에 의한 건축감리전문회사 및 종합감리전문회사</p>	<p>- 도시건축부분은 도시환경을 구성하는 가장 중요한 부분으로 디자인 산업의 근간을 이루는 설계와 감리는 건축법으로 통합되어야 한다.</p> <p>- 건축사의 고유업무인 감리를 이분화</p> <p>- 개별사안에 따라 추진, 육성하는 개별법이 난무하여 법 기준정신을 왜곡시키고 행정난맥상을 초래하는 바 모든 법을 기본법화하여 특별법, 개별법 성격을 통폐합하여야 함.</p> <p>예)택지개발촉진법, 주택건설촉진법, 도시계획개발법</p>
<p>〈건축기술관리법〉 제2조 7 정의 “감리원”이라 함은 감리전문회사에 종사하면서 책임감리업무를 수행하는 자를 말한다. (신설 93.6.11)</p> <p>〈주택건설촉진법 시행령〉 제34조의 6(감리자의 자격등) 제1항의 규정에 의한 감리자는 건설부령이 정하는 감리자격이 있는 자(이하 “감리원”이라 한다)를 공사현장에 상주시켜 감리하되, 법 또는 이 영에서 정하는 사항외에는 건축사법 또는 건설기술관리법에서 정하는 바에 따라 감리를 하여야 한다.</p>	※건축법 및 건축사법에서 설계와 감리업무는 건축사 고유의 권한임을 명시하고 있으나 주택건설 촉진법에서는 300세대 이상인 경우에는 건설기술관리법에 의한 감리전문회사가 감리하도록 되어 있어 감리업무를 이분화시키고 있다. 또한 건축기술관리법에서는 감리전문회사에 종사하면서 책임감리업무를 수행하는 감리원의 자격은 건축사가 아닌자도 가능하여 건축법에서 규정하고 있는 정의와 상충되고 있다.

〈표 4〉 개발지역특성에 따른 차별화

현황 및 문제점	개 선 방 안
<ul style="list-style-type: none"> · 건축법 제45조와 제48조에 의하여 13개 용도지역별로 상한을 정하여 운영하여 기성시가지, 신도시, 경사지, 강변지역, 지방소도시에 대한 구별없이 무차별 고밀도개발위주의 정책으로 환경파괴를 초래 	<ul style="list-style-type: none"> · 토지이용제고를 위해 초고층 고밀개발이 필요한 지역과 도시경관 보전, 무차별한 개발 방지를 위해 적정밀도 유지가 필요한 지역에 대한 주거지 개발 정책을 차별적으로 시행함으로써 주택의 총량공급 목표와 함께 환경의 질과 보전이라는 양대 목표를 균형있게 추진. · 이를 위해 도심지 및 도심 인접지역 등에서는 불요 불급한 건축규제를 폐지, 완화하여 고밀개발이 가능한 여건 조성

〈표 5〉 공동주택단지에 대한 규제폐지

현황 및 문제점	개 선 방 안
<ul style="list-style-type: none"> · 건축법 제43조, 건축법 제45조 등에 나타나는 주택건설촉진법 하위 규정인 “주택 건설기준 등에 관한 규정”에 의해 공동주택단지에 대한 여러가지 건축규제가 행해짐. 입법 취지상 “주거문화 창달”보다는 획일적 단지 양산. 	<ul style="list-style-type: none"> · 주택건설촉진법은 건설사업절차, 금융 등에 관한 사항으로 국한하고 설계에 관련한 사항(주택건설기준 등에 관한 규정)은 건축법에서 삭제하고 별도의 취지를 갖는 조항들은 취지에 적합한 제도로 분리 운용 - 건축물의 안전/위생을 위해 불가피한 사항은 건축법에 통합 - 우량주택자체 인정제도 등 합리화 관련사항은 별도의 제도로 운용

〈표 6〉 설계제약조항 개정

현황 및 문제점	개 선 방 안
<ul style="list-style-type: none"> 주택건설촉진법 시행령 제19조 시행령 제26조 시행령 제13조 	<ul style="list-style-type: none"> · 주택 내부 마감재 규제 폐지(입주자 선택사항으로 변경) · 단지내 도로폭, 놀이터/휴게시설의 규격 규제 폐지. · 계단/복도 규격 규제 폐지(피난계단의 경우 건축법 적용) · 정구장 위주의 운동시설 설치 규정 개선 · 30cm 모듈 단위의 치수 규제 폐지 · 거실, 침실의 최소 단변길이 규제 폐지 · 공동주택 지하층 설치 의무규정 폐지

〈표 7〉 인동거리규제 개정

현황 및 문제점	개 선 방 안
<ul style="list-style-type: none"> · 건축법 제51조, 제53조에서 건물의 향, 건물간 대향하는 길이에 관계없이 높은 건물 위주로 인동거리를 규정 · 동일 높이 건물의 일차 평행배치가 가장 유리하도록 유도 · 동시시 조례에서 정하는 일조시간 확보시 인동거리 규제를 갈음하도록 되어 있으나 이에 대한 조례를 정하지 않아 유명무실한 조항 	<ul style="list-style-type: none"> · 건물의 주개구부방향으로 대향하는 건물의 높이 기준으로 인동거리를 변경하고 대향하는 건물의 겹치는 길이 정도에 따라 인동거리를 적용토록 변경 · 인동거리 규제조항 중 동지를 기준 필요 일조시간에 대한 기준 마련.

〈표 8〉 주택분양제도 개선

현황 및 문제점	개 선 방 안
<ul style="list-style-type: none"> · 참고와 같이 주택청약저축 및 예금이 85㎡, 102㎡, 135㎡ 등으로 등급화 되어 있어 공동주택 규모가 여기에 집중됨. 모든 설계가 이를 전제로 이루어져 자유로운 설계를 제약. 	<ul style="list-style-type: none"> · 주택청약대상 주택규모를 범위제로 변경 - 청약예금액을 전용면적당 일정 금액제로 변경(예 : ㎡당 7만원) - 청약 주택규모는 청약예금액 해당 규모를 전후로 일정범위내에 가능토록 변경 (예 : 청약예금액 해당 규모의 전후 15㎡까지 청약 가능)

청약예금액 해당규모를 전후로 일정범위내에서 청약이 가능토록하여야 한다. 이렇게 하여야만이 입주자의 취향이 부합하는 설계를 할 수 있을 것이기 때문이다.〈표 8〉 여섯째, 경관관리지구를 신설하고, 경관보존시에 개발 밀도를 보장하여야 한다.

도시내 경관보전이 필요한 지구에 대한 건축규제가 일반주거지역과 동일하여 건축심의시에 경관보전제어를 할 수 없으므로 건축법에 지방자치단체가 경관관리지구를 지정·관리계획을 수립·시행할 수 있는 근거조항을 마련하여야 할 것이다.

일곱째, 공동주택에 대한 건폐율을 폐지하고, 옥외공간율과 순옥외공간율을 규제로 전환하여야 한다.

현행법에는 옥외공간의 양과 수준을 직접적으로 규제하는 장치가 없으며, 아파트지구개발계획규정 제8조에 의한 건폐율규제로는 개발밀도에 따른 상대적 옥외공간 면적 확보를 규제하기에 부적절하므로 공동주택에 대해서는 건폐율제를 폐지하고 옥외공간의 양을 직접적으로 제어하는 규제로 전환하여야 할 것이다.

4.4 도시건축관련행정절차의 개선

가. 건축인·허가 및 심의관련절차 (표 9)

도시관련법체계와 병행하여 도시건축에 따른 행정운영 절차를 간소화함으로써 효과적인 정책수행체제를 수립하여야 한다.

첫째, 도시건축심의에 있어서 건축·경관·에너지·남산경관심의 등 유사하거나 중복되는 것은 물론 수도권·색채·외산자재심의 등 현실성이 결여된 것은 통합 심의하거나 폐지하여야 한다.

또한 교통영향평가에 있어서도 개별심의제는 불력단위 심의제로 심의하거나 폐지하여야 한다.

둘째, 도시건축허가제는 신고제로 전환하는 방안을 신중하게 검토할 필요가 있다.

셋째, 건축물의 중간검사제는 형식적 절차에 지나지 않으므로 이를 폐지하고, 대신 감리자로 하여금 공사가 일정한 진도에 이를 때마다 감리보고서를 제출하도록 하는 방안을 검토하여야 한다.

넷째, 건축물의 공사로 완료한 경우 7일 이내에 제출하여야 하는 건축물의 사용검사신청제도는 일정한 규모 이하의 건축물의 경우에는 감리자와 감리보고서로서 사용검사신청에 가름하도록 하여야 할 것이다.

다섯째, 건축사의 징계에 있어서도, 이중(중복)처벌을 지양하여 원인행위자만을 처벌토록 하고, 그 양형도 경계처벌로 전환토록 하여야 할 것이다.

나. 건축관련 민원행정관리

건축관련 민원행정은 복합적인 문제발생에 대응하는

전문적인 해결방안과 관련조직과의 협력체제를 구축하여 부실시공의 근본적 원인을 제거, 보다 나은 개인생활의 질과 도시환경을 구현하도록 관리되어야 한다.

건축관련민원행정의 개선에 있어서는 현행 각종 법령과 기준을 정비하여 민원절차를 확립하고 준수법권을 가진 민원조정기구를 설치 운영할 필요가 있다. 그리고 악성집단민원을 방지하기 위하여 민원제기에 있어서 당사자 부담원칙을 제도화하여야 한다.

무엇보다 중요한 것은 위법·부실공사 방지에 치중된 현행제도를 건축물의 품질관리, 성능보장으로 방향을 전환하는 일이다.

부실공사를 원칙적으로 봉쇄하기 위해서는 적정공사가격의 보장, 부실벌점제의 도입, 감리전문집단의 육성 등이 우선 고려되어야 한다.

다. 공사입찰제도의 개선

건설시장의 개방화·국제화에 따라 프로젝트의 대형화 복잡화가 예견되는데, 이에 따라 시설물의 고품질, 고기능, 첨단화 등 시대적 환경에 적응하여야만 국가경쟁력을 강화시킬 수 있을 것이므로 건설품질능력을 향상시키고 합리적인 건설기술개발과 경쟁력있는 입찰제도를 정착시켜 나아가야 한다.

부실공사방지라는 차원에서 현행 저가입찰제도를 지양하고, PQ입찰제를 확대적용하거나 성능발주방식의 도입을 고려해 보아야 할 것이다. (표 10)

라. 교통영향평가제도 개선

도시건축물에 대한 교통영향평가는 일정지역에서의 대

(표 9) 행정절차의 개선방안

현황 및 문제점	개 선 방 안
<ul style="list-style-type: none"> · 심의제도 -과다한 심의절차(중복·유사) 및 협의처 분산 	<ul style="list-style-type: none"> · 심의제도 통합 ○유사성/중복성(건축, 경관, 에너지, 남산경관 심의 등) ◎현실성의 부족(수도권, 색채, 외산 자재, 국토, 예술장식품 심의 등) ◎심의 대상 조정 및 폐지(교통영향 평가 개별심의→불력단위심의 또는 폐지) ◎법령으로 이관(도소매 진흥심의, 학교환경정화위원회 등) · 실무자 위주로 심의위원 구성의 재검토 · 심의기준 완화
<ul style="list-style-type: none"> · 영 제9조(건축허가등의 신청) ①법 제8조 제1항의 규정에 의하여 건축물의 건축허가 또는 대수선허가(이하 "건축허가등"이라 한다)를 받고자 하는자는 건설부령이 정하는 바에 의하여 건축허가등의 신청서에 관계서류를 첨부하여 시장등에게 제출하여야 한다. 	<ul style="list-style-type: none"> · 건축허가의 신고제 전환검토
<ul style="list-style-type: none"> · 제17조(중간검사) 제8조의 규정에 의하여 허가를 받은 건축물의 건축주 및 공사시공자는 대통령령이 정하는 바에 의하여 시장·군수·구청장의 중간검사를 받은 후가 아니면 공사를 계속할 수 없다. 	<ul style="list-style-type: none"> · 현행 중간검사제도를 폐지하되, 감리자로 하여금 공사가 일정한 진도에 이를때 마다 감리보고서를 제출하도록 함.
<ul style="list-style-type: none"> · 제18조(건축물의 사용 검사) ①건축주는 제8조 또는 제9조의 규정에 의하여 허가를 받았거나 신고를 한 건축물의 건축공사를 완료한 경우에는 완료한 날부터 7일 이내에 건설부령이 정하는 바에 의하여 시장·군수·구청장에게 건축물의 사용검사를 신청하여야 한다 제21조 제1항의 규정에 의하여 공사감리자를 지정한 건축물에 대하여는 공사감리자의 서명을 받아 신청하여야 한다. 	<ul style="list-style-type: none"> · 일정규모 이하는 감리자의 감리보고서로서 사용검사 대체
<ul style="list-style-type: none"> · 처벌 건축사법 시행규칙 제22조 (등록취소 또는 업무정지처분의 기준) 	<ul style="list-style-type: none"> · 행정처분을 합리적으로 개선 →원인행위자 처벌 →이중(중복) 처분의 지양 →경제처벌(손배상보험 의무화)로 전환

량의 교통수요를 유발할 수 있는 사업을 시행할 경우에 국한하여 시행하고, 지방교통영향평가의 대상은 건축심의에 통합심의를하도록 하여야 한다.

현행 도시교통정비촉진법 제 13조에 의하면, 건축안작성→교통영향평가심의위원회 개최→사업계획작성의 3단계로 처리하도록 되어 있으나,

중앙·지방을 막론하고 그 심의위원회의 주요심의결과는 ① 법정주차대수의 120~150% 확보, ② 간선도로변의 완화차선의 설치, ③ 차량진출입위치의 조정, ④ 대지내 주차동선조정 및 옥외주차장요구에 그치고 있고, 각 개별 건축물마다 독립심의절차를 거치므로 연관단지의 전 건축물에 대한 교통평가를 하지 못하며 도시교통혼잡만을 유발하고 있는 실정이기 때문이다. <표 11>

5. 설계용역 및 건설업 관련제도의 정착

21C의 국제건설시장에 대비하고, 건축문화라고 일컬을 수 있을만큼의 한국식 건축문화의 창달을 위해서는 법·행정체제의 정비와 아울러 반드시 정비되어야 할 부문이 설계용역 및 건설업제도의 개선이다.

5.1 설계용역 및 건설업의 현황과 문제점

현행의 설계용역 및 건설업제도는 첫째, 설계조직의 전문성이 결여되어 있고, 둘째, 설계와 시공을 연결하는 기술조직이 없으며, 셋째, 설계보다 시공조직의 경제논리가 우선하고 있다.

특히 시공조직 우선논리는 설계(Design), 기술

<표 10> 공사입찰제도의 개선방안

현황 및 문제점	개선방안
①정책입안자 또는 관련행정기관장이 바뀔때 마다 입찰제도 변경	①낙찰방식 : 공사의 대·소규모를 막론하고 제한적 저가입찰제도 적용. 적정금액 공사비 확보→부실시공의 방지, 적정수익성 보장
②입찰제도는 정부·정부투자기관, 공공업체에 국한 적용-민간투자시설에의 입찰제도 적용 미흡(민자 시설공사의 비중이 크기 때문에 부실공사방지 등 필요) ◆현행 입찰제도 ○제한적 저가 낙찰 -100억 미만 규모에 적용 -최소공사금액 확보로 부실공사방지에 도움 -예정가누설에 의한 비리 문제발생의 개연성 ○저가 낙찰 -100억 이상 규모에 적용 -덤핑→부실공사의 원인 -차액 보증금액을 크게하여 덤핑 견제 나. 입찰 방식 ○대안입찰 : 적용기준 모호, 토목 산업시설에 적용 가능, 건축에는 곤란. ○턴키 입찰 : 턴키발주기준 모호, 평가기준 모호, 산업시설 및 전문화 시설 적용. ○내역입찰 : 건축·토목 금액 별도산출, 전기·통신부문 미실시, 견적 능력 향상 및 기술개발에 도움이 안됨. ○PQ입찰(PQ심사참가 제도) -제한된 프로젝트 적용 -PQ내용 진실성 및 평가기준 모호	②입찰제도 연구기관 건설계약분야의 국제적인 전문가 양성 자격제도 및 검정기구 신설 · 국제 claim 및 분쟁문제 해결 · 발주시 계약조건 검토 · 국제공사 입찰조건 검토 등 ◆입찰방식 개선 ○턴키발주조건 구체화 및 평가기준 마련 대안입찰의 채택기준 및 평가기준 객관화 ○PQ입찰방식 : · 확대 적용 · PQ제도 적용기준 마련 · PQ내용 평가 방법의 투명성 확보 준공사 검사관 평가-기록-입력-활용 공인기관 지정 및 확보 품질평가(감사, 민원, 상벌) 평점 제도, 수행능력, 평가기준(실적, 인적사항, 부채율, 특수공사실적, 신기술 보유 등) ○성능발주방식(설계도나 시방서 없이 시공결과물이 갖추어야할 성능만을 지정하고 그것을 실현하는 계약 내용의 발주 방식)의 도입
③일반관리비 산출 : 일반관리비율을 공사원가에 곱하여 산정. 공사품질관리의 주요요소인 공사기간에 의한 관리비계상이 되지 않고 있음.	③공사기간에 의한 일반관리비 산출 기준 마련.

<표 11> 교통영향평가의 개선방안

현황 및 문제점	개선방안
1. 비현실적인 평가대상의 설정으로 과도한 평가 용역비용의 지출 2. 개별 필지단위의 평가로 도시교통의 균형적 평가가 이루어지지 않음. 3. 주차장법 등 기존관련법과의 중복규정으로 법 적용의 비 효율성 4. 건축계획심의회와 중복으로 건축행정의 비 효율성 5. 평가기준이 모호함으로 객관성 있는 평가의 어려움 6. 용역발주 및 심의결과에 따른 부조리 발생	1. 지방교통영향심의일 경우 폐지 또는 건축심의회 통합 ①지방심의대상의 경우 현재의 필지단위 평가에서 불려단위 평가로 전환 (교통영향평가시 제출대신 일정금액의 불려단위 평가 분담금 납부) ②대지내 공공화(완화차선 설치)에 따른 인센티브제도 도입 ③현행 지방심의 대상은 건축심의회에 교통 전문가가 참여하여 통합심의 ④평가심의 기간의 단축(현행의 1/2로 간소화) ⑤평가비용의 표준 품셈 마련 2. 중앙교통영향심의일 경우 ①현행 평가대상규모의 최저한도를 상향 조정(일반업무시설 20,000㎡→40,000㎡)

(Engineering), 시공(Construction) 간의 업역이 상호중첩되어 구분이 불분명한데에서 비롯되므로 이의 업역 구분을 명확히 할 필요가 있다. <표 12>

5.2 설계용역 및 건설업제도 개선방안

설계용역 및 건설업은 사회발전에 따른 다양한 욕구를 충족할 수 있도록 각 부문의 다양한 결합에 의한 완성도를 제고하여야 한다.

설계와 시공의 완성도제고는 다음 두가지 방향에서 충족되어야 한다.

첫째, 디자인과 기술이 합쳐진 중·대형설계조직에 의한 설계의 완성도가 제고되어야 하고, 둘째, 시공과 기술이 융합된 시공조직으로 현장의 완성도가 향상되어야

한다.

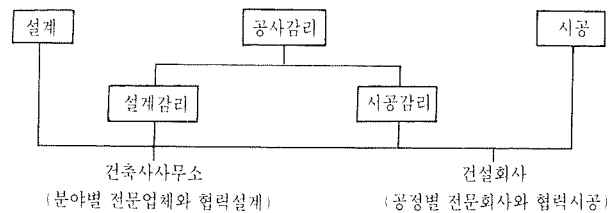
이러한 완성도의 전제조건은 설계, 기술, 시공간의 명확한 업역구분이다. 설계(Design)는 일반설계조직이 전담하여야 하고, 기술(Engineering)은 전문용역조직이 전담하여야 하며, 시공(Construction)은 일반건설조직의 전담 부문으로 확정하여야 한다.

다만 설계분야와 시공조직이 중첩시행할 수 있는 기술 부문은 설계와 시공 양부문의 대형조직이 협의 시행할 수 있는 분야로 공유하여야 할 것이다.

그러나 건축문화창달과 전문성 보장의 차원에서 설계분야의 전문성은 불가침의 영역으로 확보되어야 하므로 대형시공조직에 의한 종합화구상·방안에 관한 논의는 배제되어야 한다. <표 13>

<표 12> 설계와 시공의 업역차이

설계	조형예술성, 작가의 창의적 정신과 design oriented 작품성 추구, 공공성의 강조	기획, 계획, 기본설계, 실시설계, 건축관련 분야와 협력설계, 설계감리
시공	기술성, 경제성 자본과 기술중심의 engineering oriented로 이윤추구의 상업성의 강조	설계의 내용에 따라 건축물의 건립-시공관리, 품질관리, 현장에 대한 통제관리, 시공감리



<표 13> 설계용역 및 건설업 제도개선 방안

현황 및 문제점	개선 방안
<ul style="list-style-type: none"> -설계조직의 전문성 결여 -설계와 시공을 연결하는 기술조직의 부재 -시공조직의 경제논리 우선 -설계 : 현실적 한계로 인하여 설계의 기술화를 포기, 높은 수준의 디자인 창출에 각종 제약. -엔지니어링 : 기술에 대한 책임전가로 인하여 협력관계 성립 불가 -시공 : 기술에 의한 해결보다 노동력에 의한 처리에 의존 -행정당국 : 상호관계의 관계로 유도하여 절충식 해결을 주도한 방관자의 입장 	<ul style="list-style-type: none"> -디자인과 기술이 합쳐진 중·대형설계조직에 의한 설계의 완성도 제고 -시공과 기술이 융합된 시공조직으로 현장의 완성도 향상 -각 부문간의 다양한 결합에 의하여 사회발전에 따른 다양한 욕구 충족 -업역의 구분과 중첩 <div style="text-align: center;"> <pre> graph TD Design[설계 design] --- GenDesign[일반설계조직] Design --- TechService[전문기술용역조직] Construction[시공 construction] --- GenConstruction[일반건설조직] Design --- LargeDesign[대형설계조직] Construction --- LargeConstruction[대형건설조직] </pre> </div>