

18. 住宅建設工事 鑑理制度 運營實態와 改善方案

자료제공 : 주택산업연구원

이 자료는 지난 5월 29일 주택산업연구원이 주최하고 본협회 및 대한주택건설사업 협회, 주택공제조합, 매일경제신문사, 매일경제 TV가 후원한 “주택건설공사 감리제도 운영실태와 개선방안에 관한” 세미나의 주제발표문입니다. 〈편집자주〉

I. 서 론

1986년 독립기념관 화재사건을 계기로 많은 사람들이 이용하는 시설물의 안전에 대한 사회적 관심이 고조되었다. 이러한 배경 하에 공공발주공사에 대한 부실공사방지에 대한 관심이 높아지면서 1990년에는 감독공무원의 전문기술능력 및 감독인력부족을 해소하여 부실을 방지할 수 있는 제도로써 「시공감리제도」가 도입되었다. 이 제도의 핵심은 감독공무원의 전문기술능력 및 감독인력 부족에 따라 우려되는 부실공사를 방지하기 위하여 민간 감리전문회사를 신설, 육성하는 것이었다.

한편 주택 200만호 건설에 따라 기능인력과 자재의 수급불균형이 발생하자 주택건설공사의 부실을 방지할 수 있는 제도가 필요하다는 여론이 제기되면서 1994년 1월 7일 주택건설공사가 계약된 설계도서 및 시방서와 일치하게 시공되고 있는지를 공사현장에서 점검하고, 확인함으로써 소정의 공동주택을 우수한 품질로 건설하기 위한 「주택건설공사 감리제도」¹⁾가 제정되었다. 이어서 1994년 7월 30일에 감리자의 자격과 업무 등을 규정한

1) 주택건설촉진법 제33조의 6(주택의 감리 등)

시행령이 마련되었고 운영되고 있다. 사업승인권자의 감리자지정과 공사기간중 전면상주 감리를 골자로한 「주택건설공사 감리제도」는 시행 당시부터 단순반복공정이 중심인 주택 건설의 특성상 지나치게 과도한 규제사항을 담고 있다는 지적이 제기되었으나 당시 여론에 밀려 그대로 시행되었다.

제도 도입후 구조적 문제점과 운영상에 나타난 부작용으로 인하여 주택건설사업에 걸림돌이 되고 있다는 주장이 제기되고 있고, 투입된 감리만큼 주택의 품질이 충분히 향상되지 않는다는 문제점도 지적되고 있다.

본 연구는 주택시공품질의 개선을 목적으로 만들어진 「주택건설공사 감리제도」상의 다음과 같은 구조적 문제점과 운영상의 부작용에 대한 해결방안을 모색하고자 한다.

- 사업승인권자가 사업계획 승인시 감리자를 지정하는 현행 방식의 문제점
- 감리비 산정방식이 총공사비 방식과 표준건축비 방식으로 이원화된 제도상의 문제점
- 연면적은 크지만 단순 반복공사가 중심인 주택건설의 특성에 비하여 지나친 상주 감리제도로 인한 감리인력의 부족 및 과도한 감리비가 발생한다는 문제점
- 감리비가 표준건축비에 충분히 반영되고 있지 않아 주택사업자의 부담으로 전가되는 문제점
- 감리원의 시간외 근무 등 감리자의 근무방식을 둘러싼 주택사업자와 감리자간의 분쟁발생등 주택건설공사 감리제도 운영상의 제반문제점을 해결하기 위하여,
- 감리자 지정방식의 개선방안
- 감리비 산정방식의 일원화방안
- 발생된 감리비용의 원가반영방식
- 감리전문회사의 감리범위를 16층 이상의 초고층 아파트로 감리범위를 축소하는 방안
- 상주감리가 아닌 주요 공정만 감리하는 방안

등을 제시함으로써 주택건설사업 추진의 걸림돌을 제거하는 한편 주택건설공사 감리제도 운영상의 부작용을 해소하고 감리제도 운영의 합리성을 보장하여 주택의 품질을 보장할 수 있는 방안을 모색하고자 한다.

II. 주택건설공사 감리제도 현황

주택건설공사 감리제도의 근거법령은 주택건설촉진법 제33조의 6, 동법시행령 제34조의 6에서 제34조의 10, 동 시행규칙 제22조의 4에서 제22조의 7까지이다. 이상의 근거에 따라 주택의 건설·공급 및 관리에 관한 규정 제5장, 주택건설공사 감리비 지급기준, 주택건설공사 감리자 지정 세부시행기준 등이 마련되고, 이에 따라 주택건설공사 감리제도가 운영되고 있다. 주택건설공사 감리제도 주요 내용은 <표-1>과 같다.

<표-1> 주택건설촉진법에 따른 감리제도의 내용

구 분	내 용	비 고
감리대상	주택건설사업승인의 대상이 되는 20세대 이상의 주택건설공사	
감리자격	· 300세대 미만 : 건축사 · 300세대 이상 : 건설기술관리법 제28조가 정한 감리전문회사	
감리원 업무	시공감리(공사중지요구권 있음)	
감리자 선정방법	사업계획승인권자가 선정 (주택건설사업자의 선택권 없음)	· 건축법에 의한 감리에서는 건축주 가 자유롭게 선정 · 50억원이상의 공공공사에 대한 건 설기술관리법에서는 감리전문업체 에 대한 PQ심사후 제한적 최저가 낙찰
감리대가산정	주택건설공사 감리대가기준에서 정한 감리대가 (총공사비방식, 표준건축비방식)	· 건축법에 의한 감리시 건축사업무 보수기준이 정한 상한선 이하로 협의결정 · 건설기술관리법에 의한 감리시 건 설공사감리대가기준에 근거한 낙 찰가격

1. 감리자 지정

주택건설촉진법 33조의 6에서는 주택건설사업계획 승인시 건설교통부장관이 감리자를 지정하게 되어 있고 이 권한이 지자체에 위임되어 있기 때문에 감리자 지정은 지자체장이 맡고 있다. 이와 달리 건축법에 의한 감리에서는 건축주가 등록된 건축사 가운데서 자유롭게 선정할 수 있다. 또한 정부가 발주하는 50억원이상의 공공공사에 대한 건설기술관리법상의 책임감리의 경우에는 감리회사를 선정함에 있어 감리전문업체에 대한 PQ 심사후 제한적 최저가 낙찰방식을 쓰거나 국가계약법이 정한 바에 따라 적격심사 낙찰자를 지정하는 방식을 쓰고 있다.

건축법과 건설기술관리법에 의한 감리자 선정시에는 감리자에 대한 기술이나 가격경쟁 요소가 들어 있으며, 발주자의 선택권이 있다. 그러나 주택건설공사 감리제도에 있어서는 사업승인권자가 지정하게 되어 있어 주택건설사업자의 선택권이 전혀 배제되어 있다.

2. 감리업무

주택건설공사 감리제도상 감리자의 업무는 크게 다섯가지이다. 첫째는 설계도서가 시공하는가에 대한 확인 및 재료의 품질시험실시 여부확인, 그리고 둘째는 설계도서가 현장여건에 적합한지 여부의 확인 및 설계변경의 적정성 확인, 셋째는 공정 및 시공도서 등의 검토 및 확인, 넷째는 공사착공계, 중간검사 신청서, 임시사용 및 사용검사 신청서의 확인 끝으로 현장인력에 대한 기술지도 등이다²⁾.

2) 주택의 건설·공급 및 관리에 관한 규정 제18조 「감리자의 업무」 관련

① 감리자의 업무

- 시공계획의 검토
- 공정표의 검토
- 시공자가 작성한 시공도면의 검토
- 시공자가 설계도서에 따라 적합하게 시공하고 있는지의 확인
- 구조물의 위치·규격 등에 관한 사항 검토·확인
- 사용자제의 적합성 검토·확인
- 누수·방음 및 단열에 대한 시공성 검토
- 재해예방 및 시공상의 안전관리
- 설계변경에 관한 사항의 검토·확인
- 공사착공계, 중간검사신청서, 임시사용 및 사용검사 신청서의 확인

이러한 감리자의 업무 가운데 넷째 사항인 공사착공계, 중간검사 신청 및 임시사용·가사용 신청시의 확인업무가 들어 있는데 이러한 업무는 근본적으로 감리자의 업무로 보기는 곤란하다. 즉, 이 업무는 공공공사인 경우 발주자인 정부가 파견한 감독의 업무이며, 주택건설공사의 경우에는 감독관청의 공무원의 업무영역인 것이다. 이러한 점에서 볼 때 현 주택건설공사 감리제도가 규정한 감리업무의 범위는 ‘감리’에 대한 명확한 개념규정 없이 ‘감독’의 개념이 뒤섞여 있다고 하겠다.

3. 감리비지급기준

주택건설공사의 감리대가 산정기준은 이른바 총공사비 방식과 표준 건축비방식이라는 두가지 방식 가운데 하나를 사용하게 되어 있다³⁾. 총공사비 산정방식은 <표-2>에 있는 총공사비별로 정해진 해당 인·월수에 기준금액과 승수를 곱하여 산출한다.

총공사비 방식에 따른 감리대가는 총공사비를 기준으로 정해진 <월별 공사감리인수×기준금액×승수(1.0424×2.63)>로 산출되는데 여기서 기준금액이란 중급감리원 1인의 <직접인건비 × 25일>이다. 승수 가운데 1.0424는 감리원 등급별 임금 및 환산비의 평균이다. 2.63은 직접인건비와 직접인건비의 1.1배인 간접비 그리고 직접인건비와 간접인건비의 합인 0.25인 보상비를 합한 수치 2.625를 소수셋째 자리에서 사사오입한 것이다⁴⁾.

<표-2> 총공사비에 따른 감리인력 산정기준

총공사비(원)	20억 이하	30억	50억	100억	200억
월투입인력(명/월)	10.03	14.50	23.73	46.21	89.59
총공사비(월)	300억	500억	1000억	2000억	3000억 이상
월투입인력(명/월)	133.32	217.76	428.43	844.44	1247.24

-착공신고시 제출한 “건설폐자재 재활용 및 처리계획서”의 이행여부

-기타 법에서 정하는 사항 이외에 건축사법 또는 건설기술관리법에서 정하는 사항

② 품위 유지, 금품 및 향응수수금지

③ 감리업무범위에 속하는 관계법령에 따른 각종 신고·검사·각종시험 및 자재의 품질확인 등의 업무, 관계규정에 따라 확인·날인 및 보고 등

3) 주택건설공사 감리비지급기준 제3조(1994년 9월 8일 건설부 고시 제 1994-321호)

4) 200억원짜리 공사일 경우 이 산식에 따르면,

(89.59인/월 × 101,267원/일 × 25일 × 1.0424 × 2.63)으로 계산되어 6억 2천 61만 6천 870원의 감리비가 나온다.

표준건축비 방식에 따르면 감리대가는 <표준건축비 상한가격 × 0.023 × 연면적>으로 산출된다⁵⁾.

어떠한 제도라도 법적으로 명확하고 공정한 대가선정기준을 제시한다는 것은 매우 중요하며, 그 기준은 제도 성공여부의 중요한 쟁점이라하겠다. 그러나 주택건설공사 감리제도에 있어서는 대가기준이 이원화되어 있고 각 기준별로 산정한 감리비가 약 30% 이상의 차이를 보이고 있어 제도 자체가 주택건설사업자와 감리자간의 분쟁의 소지를 제공하고 있다.

주택건설사업자는 사업계획 승인권자가 지정한 감리자와 감리계약을 체결하고 계약된 감리비용을 전액 금융기관에 예치한 뒤 증빙서류를 첨부하여 착공시 사업계획 승인권자에게 제출해야 한다. 감리비 산정방식 이원화라는 문제와 함께 이러한 예치제로 인하여 주택사업자는 초기자금부담의 과중이라는 또 하나의 문제를 안게 된다.

Ⅲ. 주택건설공사 감리제도의 운영실태와 문제점

주택건설공사 감리제도는 다음과 같은 문제점으로 인하여 주택건설사업의 걸림돌이 되고 있어 시급한 대안의 마련이 요구되고 있다.

1. 주택건설사업자의 감리자선택권 결여

주택건설공사 감리자의 지정권한은 주택건설사업 승인권자가 갖고 있으며, 건설교통부가 작성한 「감리자 지정세부시행기준」에 근거하여 운영되고 있다. 대부분의 지자체에서는 지역내 등록된 감리자들을 심사하여 감리업체를 선정한 뒤 사업승인시 윤번제형식으로 감리업체를 지정하고 있다. 즉, 주택건설사업자는 감리자를 선택할 수 있는 권한이 없는 것이다. 건축법에 의한 감리에서는 건축주가 감리자를 자유롭게 선정할 수 있고, 50억 원이상의 공공공사에 대한 건설기술관리법에서는 감리전문업체에 대한 PQ심사 후 제한

5) 연면적이란 주택, 부대·복리시설, 지하주차장 등 단지 내 모든 건축면적의 합계이며 단위는 평이다.

적 최저가 낙찰방식으로 감리자를 선정할 수 있다. 따라서 주택건설공사 감리제도는 건설기술관리법보다 오히려 더 강하게 주택건설사업자의 감리자 선택의 기회를 제한하고 있는 셈이다.

현재와 같이 사업승인권자가 감리자를 지정함으로써 주택건설사업자는 감리자를 선택할 수 없다. 이로 인하여 감리업체가 요구하는 감리비산정방식과 요구조건에 따라 감리계약을 체결할 수밖에 없고 감리조건과 감리비 산정방식을 둘러싸고 마찰이 발생할 경우 심한 경우는 착공이 지연될 수밖에 없다.

이로 인하여 <표-3>과 같이 수도권 주택건설사업자 설문조사 응답자의 91.6%가 현재 사업 승인권자의 감리자 지정방식의 개선을 바라고 있다⁶⁾. 자유롭게 감리자를 선택하기를 원하는 비율이 29.3%이며, 감리자 복수 지정후 사업자가 선택하기를 원하는 비율이 39%로서 모두 68.3%의 주택건설사업자가 감리자에 대한 선택권을 요구하고 있다.

<표-3> 사업승인권자의 감리자 지정에 대한 개선방안

구 분	응답빈도
계	287(100.0%)
현행유지	19(6.7%)
승인권자 지정, 지정된 감리업체의 입찰	67(23.3%)
승인권자 복수지정, 사업자가 선택	112(39.0%)
사업자가 자유로 선정	84(29.3%)
기타	5(1.7%)

6) 본 설문조사는 감리제도의 운영실태와 문제점을 도출하기 위해서 1993~1995년간 건설실적이 있고 현재 주택사업을 영위하고 있는 수도권 소재 554개 주택건설업체와 수도권 소재 204개 종합 및 건축감리회사를 대상으로 설문조사를 시행하였다. 주택건설사업자체의 경우 회수된 설문은 300개이며 실적이 없는 12개 사를 제외하고 288개 설문을 분석하였다.

감리업체의 경우는 204개 중 주택건설감리 실적이 있는 184개 업체 대표자를 대상으로 설문조사를 시행하였고 회수된 88개 설문을 분석하였다.

주택건설공사 감리제도상의 문제점에 대하여 주택건설사업자들은 27.2%가 “감리비 산정방식 이원화”, 그리고 26.8%가 “규정된 감리비가 과도하다” 등 54%가 감리비와 관련된 사항을 지적하고 있다. 이어서 “감리자에 대한 선택권 결여”가 18.8%, “감리자의 낮은 자질”이 16.7%로 조사되었다. 이것은 주택건설공사 감리제도가 주택건설사업자들에게는 비용으로 인식되고 있음과 동시에 감리자가 제공하는 용역에 대해서는 만족하지 못하는 것으로 나타나고 있다.

건축사, 기술사, 변호사, 감정평가사, 의사 등과 같이 정부가 법률로 정한 여러 전문직종에 대해서 그 직종이 제공하는 용역의 소비자들은 자유로운 선택권을 보유하고 있다. 이러한 점을 감안할 때 법적으로 사업승인권자가 감리자를 일방적으로 지정하여 주택건설사업자의 선택권을 박탈하는 것은 매우 불합리하다. 주택건설사업자는 설계를 위해 건축사의 용역을 받고자 할 때 건축사를 자유롭게 선정할 수 있다. 이와 마찬가지로 주택시공 품질의 향상을 위한 용역을 받는다는 측면을 고려할 때 주택사업자가 등록된 감리업체의 기술 수준과 계약조건 등을 고려하여 감리자를 지정하는 선택권의 보장이 필요하다.

건설기술관리법이 규정한 기준에 의해 설립된 감리전문회사는 소정에 설립자격요건을 갖고 있으므로 이를 다시 사업승인권자가 감리자를 지정하는 것은 불필요하고 과도하다.

사업승인권자의 감리자 지정으로 주택건설사업자의 감리자 선택권이 박탈되어 있어 감리전문회사간의 경쟁이 배제되고, 감리전문회사간의 기술개발 경쟁을 저해함으로써 주택건설공사 감리제도의 취지인 주택시공품질 개선을 가로막는 부작용이 나타나는 것이다.

2. 감리비산정방식 이원화의 문제

주택건설공사 감리제도운영의 기본이라 할 수 있는 감리비 산정 기준이 <총공사비 기준방식>과 <표준건축비 기준방식>이라는 두 가지로 되어 있고 두 가지 기준에 따른 감리비간에 차이가 발생하고 있어 감리비가 작은 쪽을 선호하는 주택건설사업자와 많은 쪽을 선호하는 감리전문업체간의 분쟁이 일어나고 있다.

예를 들어보면, 건축연면적 1만평을 건설할 때 총공사비 방식에 따른 감리비는 다음과 같다⁷⁾. 총사업비에서 대지비를 제외한 총공사비는 1백 75억 5천만원이고 이때 월별 투입되어야 할 감리원수를 직선 보간법으로 산정하면 78.9619인/월이다⁸⁾. 1997년도 중급감리

7) 1997년도 표준건축비 기준에서 전용면적 25.7평이하이고 15층이하일 때 평당 1백75만 5천원을 따름.

8) 직선보간을 이용하여 총공사비에서 월별소요 감리인수를 계산한 식

100억	175억 5천만원	200억
46.21인·월	X	89.59인·월

$$X = 46.21 + (175.5 - 100)(89.59 - 46.21) / (200 - 100) = 78.9619(\text{인} \cdot \text{월})$$

원 1인의 일당이 10만 1천 2백 67원이고, 월 25일 근무에 승수 1.0424와 2.63을 곱하면 감리비는 5억 4천 8백 4만 4천원이다.

표준건축비 방식으로 계산한다면 1백 75억 5천만원의 2.3%으로서 4억 3백 65만원이다. 결국 두 방식으로 계산할 때 금액으로 1억 4천4백39만 4천원의 차이가 발생하고 이는 표준 건축비를 기준한 감리비 금액의 약 35.7%에 해당한다.

이러한 차이로 인하여 주택건설사업자와 감리자간의 분쟁이 발생하고 있다. 즉, 주택사업자는 필요 이상으로 많은 감리비 부담이 생기고 감리전문회사와 주택사업자간의 불필요한 교섭과정이 발생하게 된다. 이로 인하여 최악의 경우에는 착공지연이 발생하게 되고 감리전문회사로서는 사업승인권자로부터 감리자로 지정 받았다는 사실을 강조하게 된다. 조사결과 주택사업자의 47.9%가 감리비 부담규모가 더 큰 총공사비 방식으로 계약했고 21.8%만이 표준건축비방식으로 감리계약을 체결하였다.

이로 인하여 주택건설사업자들의 27.2%가 “감리비 산정방식의 이원화”를 현행 주택건설공사 감리제도의 가장 큰 문제점으로 지적하고 있다.

법적인 기준을 명확히 하고 불필요한 분재의 소지를 배제한다는 측면과 함께 주택사업자의 불필요한 부담을 줄여주기 위하여서는 감리비 산정기준을 단일화하여야 할 것으로 판단된다.

3. 감리대상 및 상주감리방식의 문제

20세대 이상 30세대 미만은 건축사법에 의한 건축사가 감리하고 30세대 이상은 건설기술관리법에 의한 감리전문회사가 주택건설공사감리업무를 수행하도록 되어 있다. 30세대를 기준으로 그 이상의 세대에 대해서는 감리전문회사가 감리토록 되어 있으나 주택건설공사의 특성상 30세대로 규정한 특별한 근거를 찾기가 어렵다. 현재 주택건설공사는 대부분이 철근콘크리트 벽식구조⁹⁾로 건설되고 이 구조방식으로 주택을 건설할 경우 건축연면적은 크지만 층별, 세대별로 단순·반복공사가 주류를 이룬다.

9) 지하층이나 일부 초고층의 경우 철근콘크리트 라멘구조가 쓰이고 있으나 이 경우에도 시공단계에서는 층별이나 세대별로 공사가 반복된다.

이러한 점을 고려할 때 감리전문회사의 감리대상범위를 300세대를 기준으로 하기보다는 공법의 특성이나 16층 이상의 초고층아파트와 같은 기술상의 주의를 요하는 경우를 기준으로 선정하는 것이 합리적이다¹⁰⁾

현재 주택건설공사 감리는 착공에서부터 준공까지의 전 공사과정에 대한 상주감리제도로 운영되고 있다. 철근콘크리트조 주택건설의 경우 평균 감리일수는 842일에 이르는데 이러한 상주감리가 공동주택건설공사와 같이 고도의 기술이 필요하지 않고 반복공정이 중심인 공사에 대해서는 지나치게 과도하다. 주택공급규칙 제 25조를 참조할 때 15층 철근 콘크리트 아파트일 경우 공급계약 개시일부터 입주까지 25개월을 넘지 못하도록되어 있는 것을 감안할 때 이보다 3개월 이상이 더 긴 감리기간의 상주감리제도로 인하여 현장에 감리인력이 과다하게 투입되고 이는 감리비의 증가로 이어져 주택건설사업자의 부담을 낳게 된다.

조사결과 실제 전체 감리기간 중에서도 공사진행단계에서 감리자의 지적이 주로 발생하였으며, 그 가운데서도 철근배근과 콘크리트 타설시점에 감리업무가 집중되고 있다.

〈표-4〉는 전 공사기간 중의 상주감리에 대한 대안으로서 “주요 공정만 감리하는 방안”에 대해 조사한 것이다. 조사결과 주택건설사업자의 68.4%가 “공정 및 공사별 출장감리방식” 도입에 찬성하고 있다.

〈표-4〉 주요 공정감리제도의 도입

구 분	응답 비율
계	288(100.0%)
찬성	197(68.4%)
반대	55(19.1%)
모르겠다	36(12.5%)

10) 건설교통부가 1997년 4월 11일 마련한 「책임감리제도 종합개선방안」에서는 현행의 공공공사 공사비 50억이상이라는 규정에서 탈피하여 난이도가 높은 PQ(입찰참가자격사전심사)대상 공종 개념을 도입하면서 공동주택의 경우는 16층이상의 최고층 아파트일 경우에 책임감리 대상으로 하고 있다.

이밖에도 공동주택이 라멘구조와 벽식구조의 복합구조로 건설되는 경우, 지내력이 약한 매립지만에 건설되는 경우, 공동주택 주동의 형태가 현재에 “—”자형이 아니라 부분적으로 용적이 많이 걸리는 “T”자형, “Y”자형, “ㄱ”자형 등으로 건설될 경우와 같은 기준이 있을 수 있다.

이러한 현실을 감안할 때 감리착수일을 단순한 착공시점으로 규정하고 전체 공사기간에 상주감리를 강요하여 감리비용과 인력을 낭비하는 문제점을 해소하고 감리제도의 실효성을 제고하기 위하여는 “주요 공정”에 대해서만 감리하는 것이 필요하다.

4. 감리비용의 원가반영미흡 및 감리비의 예치

1996년을 기준으로할 경우 연간 약 3천억원 규모의 주택건설공사 감리비가 발생하고 있다¹¹⁾. 이러한 주택건설공사 감리비가 표준건축비에 반영되지 않고 있어 발생한 감리비가 주택건설사업자에게 전가되고 있다고 주택건설사업자들은 지적하고 있다. <표-5>에 서와 같이 조사된 주택건설사업자의 58.9%가 표준건축비에 감리비 반영이 미흡하여 주택건설사업자의 부담이 되고 있다고 지적하고 있다.

<표-6>은 주택건설사업자에게 발생한 감리비의 얼마가 표준건축비에 반영되어 회수되었는지를 조사한 결과이다. 조사결과 응답자의 45.8%가 표준건축비에 감리비가 전혀 반영되지 않는다고 답하였으며, 반영되고 있다는 응답은 전체 응답자의 불과 11.3%에 그치고 있다. 이러한 결과는 주택건설사업자들은 감리비가 표준건축비에 반영되지 않고 따라서 회수되지 않은 채 고스란히 주택건설사업자에게 전가되고 있는 실태를 나타낸 것이다.

<표-5> 감리비에 대한 문제점

구 분	응답빈도
계	285(100.0%)
감리비 반영미흡	168(58.9%)
감리비 전액예치	61(21.4%)
초과 및 부대비용	43(15.1%)
기타	13(4.6%)

11) 이 감리계약금액에는 추가 감리비 발생이나 감리 부대비용은 반영되어 있지 않은 금액이다.

〈표-6〉 감리비가 표준건축비에 반영되는 비율

구 분	응 답 빈 도
계	284(100.0%)
반영 안됨	130(45.8%)
30% 반영	87(30.6%)
50% 반영	35(12.3%)
대부분 반영	32(11.3%)

현재 표준건축비는 주택건설에 투입되는 모든 비용을 포함하여 결정되며 구성요소로서는 자재비 및 인건비 그리고 제 부대비용을 합하여 산출된다. 건설교통부는 표준건축비 속에 주택건설공사에서 발생하고 있는 감리비가 반영되어 있다고 해석한다. 그러나 이러한 해석에도 불구하고 표준건축비 구성항목 가운데 주택건설공사 감리비가 반영되었는지 아닌지는 명확하지 않다.

주택건설공사 감리제도가 도입된 1994년이래 1995년과 1996년도 표준건축비의 인상비율은 몇 가지 시사점을 제기한다. 표준건축비는 대체로 매년 5% 안팎으로 인상되어 왔다. 따라서 표준건축비의 연평균 인상률을 감안할 경우 주택건설공사 감리제도가 도입된 이후 첫 번째 표준건축비 인상에는 계산상으로 최소 2.3%수준의 인상요인이 추가로 반영되어야 한다. 그런데 〈표-7〉에서 보듯이 1994년도 표준건축비 인상률은 예년 수준인 5.6%였으며, 1995년 인상률은 오히려 예년 수준을 밑도는 5%에 불과했다.

〈표 III-7〉 주택건설공사 감리제도 도입전후의 표준건축비변화(단위 : 만원)

구분 연도	전용 18평 이하		전용 18 초과 25.7평 이하		전용 25.7평 초과		평균인상율 (%)
	15층 이하	16층 이상	15층 이하	16층 이상	15층 이하	16층 이하	
1993	138	155	142	160	146	165	5.2
1994	146	164	150	169	154	174	5.6
1995	153	172	158	177	162	183	5.0
1996	168	187	168	187	175	196	7.6

이에 더하여 감리대가 인상분이 표준건축비 산정에 충분히 반영되고 있지 않다는 점도 지적하지 않을 수 없다. 총공사비 산정방식에 따라 경우 주택건설공사 감리비 산정의 기준이 되는 감리원의 인건비의 인상률이 감리비 인상률이 되는데 인상된 감리비가 표준건축비 인상률에 반영되고 있지 않아 주택사업자에게 또 다른 부담이 되고 있다.

〈표-8〉을 참조할 때 다른 인상요인의 변화를 평균적인 수준에서 인정한다고 가정한다면 감리비 산정의 기준이 되는 감리원의 인건비 인상률과 표준건축비 인상률 사이에는 현격한 격차가 있다는 것이 확인되고 있다.

〈표-8〉 연도별 감리원 인건비 및 표준건축비와의 인상률비교

구 분	1995	1996	1997
특급감리원(원/일)	107,652	132,791	154,863
고급감리원(원/일)	78,449	102,714	118,996
중급감리원(원/일)	63,339	84,115	101,267
초급감리원(원/일)	43,855	63,855	77,195
전년대비평균증가율(%)	-	30.7	17.95
표준건축비인상률(%)	5.0	7.6	4.3

발생한 감리비를 확실히 회수하기 위하여 표준건축비에 감리비를 어떻게 반영할 것인가에 대하여 조사한 결과 〈표-9〉와 같이 주택건설사업자들의 49.8%가 감리비를 표준건축비와 분리하여 별도로 산정하는 방식을 선호하고 있다¹²⁾.

〈표-9〉 공사비에 감리비반영방식에 대한 견해

구 분	응답빈도
계	287(100.0%)
표준건축비와 분리	143(49.8%)
표준건축비에 포함	129(44.9%)
기타	15(5.2%)

12) 감리전문회사에 대한 조사결과 51.2%도 표준건축비와 감리비를 분리산정하는데 찬성하고 있다.

감리비가 공사원가에 반영되는 비율이 미흡하다는 문제에 더하여 감리비를 착공시까지 전액 금융기관에 예치하거나 주택사업공제조합의 지급보증을 받도록 하는 제도 역시 주택건설사업자에게 부담을 가중시키는 문제점이다. 지난 수년간 주택미분양 등으로 불황을 겪고 있는 주택건설사업체로서는 현금예치라는 부담을 해소하기 위하여 지급보증을 택하고 있다. 이에 따라서 발생한 지급보증 수수료 부담만 하더라도 모두 64억 5천 7백여만원에 달하고 있으며, 이는 전부 주택사업자들의 부담으로 전가되고 있다.

〈표-10〉 연간 감리비 지급보증실적('96. 12 기준)

건 수	보증금액(원)	수수료(원)	비 고
862	429,279,683,027	6,457,960,247	수수료 : 계약금을 제외한 감리대가 총액의 연 0.4%(고액의 경우 소정의 할인율적용)

이러한 결과에 따라 주택사업자들은 주택의 품질 보장의 기본적인 조건이라 할 수 있는 주택건설공사 감리제도를 부담으로 여길 수밖에 없고, 발생한 비용을 회수하지 못하기 때문에 주택의 품질을 보장하려는 감리제도가 주택산업의 걸림돌로 작용하고 있어 이에 대한 적절한 개선책이 요구된다.

5. 감리자의 업무와 근무방식

주택의 시공품질을 보장해야 하는 주택건설공사 감리업무 가운데 핵심은 기술지도이다. 그런데 감리업무 가운데 각종 행정업무가 과다하고 이에 따라 기술지도가 소홀하다는 문제점이 제기되고 있다. 감리자가 행정업무 부담을 안고 있기 때문에 공사현장에서는 감리자들이 실제로 공사에 도움이 되기보다는 거추장스러운 존재로 여기는 경향이 나타나게 된다.

주택의 건설·공급 및 관리에 관한 규정 제18조 「감리자의 업무」 관련 사항은 반드시 필요한 것이지만 실제로 이러한 업무를 충실히 수행한다는 것은 현재의 현장여건과 감독인력으로서의 사실상 불가능하다. 때문에 감리업무를 수행하는 방식이나 확인하는 방식

이 품질의 확인보다는 사업자 등록증의 확보, 자재시험성적서 등 관련서류확보를 통해 형식적으로 이루어지는 경우가 많다. 이러한 감리방식으로는 감리자들이 충분한 기술지도를 통하여 주택의 시공품질을 향상시키는 데는 한계가 있다.

또한 지정된 감리전문업체의 기술력이 충분하지 않다는 문제점도 간과할 수 없다. 주택건설공사 감리제도와 책임감리제도가 도입되면서 감리인력 수요가 급증하였기 때문에 학력인정방식으로 부족한 감리인력을 충원하였고 이러한 과정에서 경우에 따라 현장기술인력보다 기술력이나 시공현장 경험이 부족한 감리원이 기술지도를 해야 한다는 불합리가 야기되었다¹³⁾.

〈표-11〉은 주택건설사업자들이 감리자의 업무능력을 어떻게 평가하고 있는지를 조사한 것이다. 조사결과 감리원의 기술능력에 대하여 주택사업자들은 감리자들의 업무능력이 “보통”이다가 61.5%, “부족”하다가 34.7%로 평가하여 전반적으로 불 때 현 감리자들의 업무능력에 대하여 만족하지 못하고 있는 것으로 조사되었다.

〈표-11〉 감리자의 업무능력

구 분	응 답 빈 도
계	288(100.0%)
총 분	11(3.8%)
보 통	177(61.5%)
부 족	100(34.7%)

감리자의 근무방식에 대한 문제도 있다. 근무시간이 평일은 오전 9시부터 오후 6시까지 토요일은 오전 9시부터 오후 1시까지 근무하는 것을 원칙으로 하고 휴일근무 등은 공정에 맞추어 계약으로 정하고 있다. 그런데 공사현장 여건상 감리자의 근무시간대와 실제 공사시간대가 맞지 않는 문제점이 발생하고 있다.

또한 공기가 지연되었을 경우의 조기출근작업이나 야간작업이 불가피하게 발생할 수가 있는데 감리자의 근무시간과 공사진행시간이 맞지 않아 시간외 근무에 따른 추가비용을

13) 1996년말 내국인 감리원 기준으로 건축, 토목, 기계, 전기 분야의 감리원은 총 22,612명이고 이 가운데 약 34%에 달하는 7,724명이 학력에 의한 감리원이다.

어떻게 처리할 것인가 하는 문제가 발생한다. 특히 콘크리트 타설공사의 경우 감리자의 지적사항이 많이 발생하고 있는 공정이다. 이 공정에서 교통체증 등으로 인하여 야간 작업이 돌발하는 경우가 자주 발생하게 되나 감리자가 퇴근하여 공사를 진행하지 못하는 경우도 있고, 시간외 근무에 따른 추가 비용을 요구하는 경우가 있어 문제가 되고 있다.

조사결과 현장에서 시간외 근무 등으로 인한 추가 비용이 당초 계약된 감리비의 약 3~5%를 차지하는 것으로 밝혀졌다. 감리계약상의 업무가 공사 전반의 과정과 건축물의 완공에 대한 것이고, 공사가 조기에 준공될 경우에도 계약된 감리비를 전액지불하고 있기 때문에 초과근무에 따른 시간외 근무수당 등을 주택건설사업자에게 요구하는 것은 불합리한 것이다.

IV. 개선방안

현행 주택건설공사 감리제도의 구조적 문제와 운영상의 문제들은 주택건설사업 추진의 커다란 장애가 되고 있기 때문에 이에 대한 개선이 시급하다고 하겠다.

시행 3년째를 맞고 있는 주택건설공사 감리제도상의 문제점은 첫째 사업승인권자의 감리자 지정, 둘째 감리비산정방식 이원화의 문제, 셋째 세대수를 기준한 감리대상범위, 넷째 감리비용의 부담 및 원가반영 미흡, 다섯째 상주감리의 과도함 등이다.

현 감리제도의 여러 문제점 가운데서 가장 핵심적인 것은 주택건설사업자가 감리자에 대한 선정권이 배제되어 있으며, 감리비 산정기준이 이원화되어 있다는 것이다. 따라서 대안 모색의 핵심은 주택건설사업자에게 감리자에 대한 선택권을 부여하는 동시에 감리비 산정기준을 일원화하여 감리비 산정을 둘러싼 분쟁의 소지를 해소하는 것이다.

첫째, 사업승인권자의 감리자지정

⇒ 등록 감리회사에 대한 주택사업자의 선택권보장

감리제도가 일정한 기술력을 확보한 감리자가 주택의 부실공사를 방지하고 소정의 품질 수준을 확보하도록 공사현장을 지도하는 것이기 때문에 현재와 같이 주택건설사업 승인권자가 감리자를 지정하는 현제도의 틀은 불합리한 점이 있다. 감리전문업체는 건설기

술관리법이 규정한 기준에 따라 일정한 자격 요건을 갖춰 설립된 것이기 때문에 현재와 같이 사업승인권자가 일방적으로 감리자를 지정하는 것은 과도 하며, 불필요한 것이다. 오히려 사업승인권자의 일방적인 감리자 지정에 따라 감리업체의 기술경쟁이 일어나지 않고 경우에 따라서는 주택 건설사업자에 군림하는 부작용이 발생할 수 있다. 앞에서 언급한 바 있는 우리 연구원의 조사결과 주택건설사업자의 68.3%가 감리자가 주택건설공사 진행에 있어 비협조적이라 응답한 것이 좋은 예라 하겠다. 주택건설사업자들에게 감리업체에 선택권을 부여하여 주택사업자들의 불만을 해소하고, 감리업체의 기술개발경쟁을 유도하여 주택의 시공품질을 향상시키는 기본적인 토대를 구축한다.

둘째, 감리비산정방식 이원화의 문제

⇒ 표준건축비 방식으로 일원화

주택건설사업자와 감리자간의 불필요한 분쟁의 소지를 해소하기 위해서 감리비 산정방식은 일원화되어야 할 것이다. 제도인 측면에서 볼 때 동일한 용역에 대하여 두 가지 대가 기준이 있다는 것은 불합리하며, 그 기준에 따라 산출된 비용이 차이가 난다면 분쟁은 불가피하다.

따라서 기본적으로 주택건설시 공사비 산정기준이 표준건축비로 되어 있는 현실을 감안하고 감리비용을 절감시켜준다는 측면에서 감리비산정기준을 표준건축비의 2.3%로 일원화하는 것이 필요하다.

셋째, 세대수를 기준한 감리대상범위 설정

⇒ 16층 이상의 초고층 공동주택으로 변경

현재 주택건설공사는 대부분이 철근콘크리트 벽식구조로 건설되고 이 구조방식으로 주택을 건설할 경우 다른 건축공사와 달리 건축연면적은 크지만 층별, 세대별로 단순·반복공사가 주류를 이룬다. 이러한 점을 고려할 때 감리전문회사의 감리대상범위를 300세대를 기준으로 하기 보다는 16층 이상의 초고층아파트나 특수공법으로 건설되어 기술상의 지도가 필요로 하는 경우로 감리범위를 변경하여야 한다.

〈표-12〉 주택건설공사 감리제도의 주요 문제점과 개선안 요약

문 제 점	주택건설사업자의 견해	개 선 안	기 대 효 과
감리자 선정방식	주택건설사업자의 감리자선택권부여 (68.3%)	주택건설사업자의 선택권부여	<ul style="list-style-type: none"> · 감리업체의 자유경쟁 유도를 통한 기술력 향상 및 서비스 향상 · 주택시공품질 향상의 여건마련
감리비 산정방식 이원화	표준건축비방식	표준건축비방식으로 일원화 및 2.3%에 대한 재검토	<ul style="list-style-type: none"> · 주택건설공사의 성격에 적합한 가격산정 및 감리비 절감 기대 · 주택건설사업자와 감리자간의 분쟁해결
감리대상축소	주택건설공사 감리의 대상을 20세대 이상에서 300세대 이상으로(51%)	16층이상의 초고층 공동주택 및 기술상 특성이 있는 경우 책임감리업체감리, 기타는 건축사에 의한 감리	<ul style="list-style-type: none"> · 초고층 공동주택과 매립지반 등에 건설되는 주택에 대한 철저한 감리기대 · 일반주택건설시의 과도한 감리비 발생 방지
전공사기간중 상주감리	주요공정 및 공사별 감리(68.4%)	주요공정만 감리	<ul style="list-style-type: none"> · 감리업무의 절감과 감리비용저감 · 감리인력부족의 대안
발생감리비의 원가반영방식	주택가격산정시 감리비 항목 구분(49.8%)택지비+공사비+감리비	주택가격산정시 감리비 항목 구분 택지비+공사비+감리비	<ul style="list-style-type: none"> · 발생한 감리비의 회수로 감리제도에 대한 주택건설업체의 불만해소

넷째, 전공사기간중 상주감리

⇒ 주요 공정만 감리

주택건설공사 감리는 착공에서부터 준공까지의 전 공사과정에 대한 상주감리제도로 운영되고 있다. 철근콘크리트조 주택건설의 경우 평균 감리일수는 842일이나 되는 것으로 조사되었다. 상주감리제도로 인하여 현장에 감리인력이 과다하게 투입되고 이는 감리비의 증가로 이어져 주택건설사업자의 부담을 낳게 된다. 한편 감리전문회사로서도 감리인력의 부족에 따른 부담을 안게 되는 것이다. 주택건설공사의 특성과 감리비를 둘러싼 주택건설업자와 감리자의 견해 차를 해결하기 위해서 상주감리제도를 개선한다. 즉, 주요 공정과 공사에 대해서만 감리하는 것을 도입하는 것이 필요하다.

다섯째, 발생한 감리비용의 원가반영미흡

⇒ 주택가격 산정시 별도로 감리비 반영

〈택지비+표준건축비〉로 되어 있는 현재 주택가격 산정방식을 개선하여 감리비 항목을 별도로 분리하여 주택가격에 반영한다. 즉, 주택가격 결정에 있어 〈택지비+표준건축비+감리비〉 개념을 도입하는 것이다. 신규주택공급가격이 택지비와 표준건축비의 합계금액으로 결정되고, 표준건축비에 2.3%로 되어 있는 감리비규모를 감안할 때 주택가격에 반영되는 인상요인은 대도시 지역에서는 1% 미만에 그칠 것이다.

주택희보