AURI-기본-2011-11

건축 관련 법제의 체계적 정비 방안 연구

The Legislative Study on the Acts of Architecture

유광흠 Yu, Kwang Heum
성은영 Seong, Eun Young

(auri

AURI-기본-2011-11
건축 관련 법제의 체계적 정비 방안 연구
The Legislative Study on the Acts of Architecture

지은이: 유광흠, 성은영
펴낸이: 손세관
펴낸곳: 건축도시공간연구소
출판등록: 제385-2008-00005호
인쇄: 2011년 12월 30일, 발행: 2011년 12월 31일
주소: 경기도 안양시 동안구 관양동 1591 아크로타워 B동 301호
전화: 031-478-9600, 팩스: 031-478-9609
http://www.auri.re.kr
가격: 9,000원, ISBN: 978-89-93216-91-2

* 이 연구보고서의 내용은 건축도시공간연구소의 자체 연구물로서
정부의 정책이나 견해와 다를 수 있습니다.

연구진

□ 연구책임	유광흠 연구위원
□ 연구진	성은영 연구원
□ 외부 연구진	박영도 한국법제연구원 선임연구위원

□ 연구심의위원	박인석 명지대학교 건축학부 교수
	윤혁경 에이앤유디자인그룹건축사사무소(주) 대표
	전영철 (주)열린모임참건축사사무소 대표
	정창무 서울대학교 건설환경공학부 교수
	황학용 국가건축정책위원회 사무관
	김상호 건축도시공간연구소 연구위원

연구요약

1. 서론

건축물의 생애주기 전 과정에는 다양한 행위와 행위자, 그리고 공간영역 등이 관여되고, 건축행위에는「건축법」이외에도 도시, 토지, 환경, 교통 등 다양한 분야의 법령에 따른 수많은 법제들이 관계해 있다. 그러나 1962년 제정된 「건축법」을 중심으로 건축행위에 직간접적으로 관련된 210여개의 개별 법령들은 각각 개별적으로 개정되었고, 이에 따른 법률간의 영향 관계와 필요에 따라 산발적으로 제정된 신규 법률로 인해 건축 관련 법제의 체계는 더욱 복잡해지고 있다. 이에 본 연구는 건축 관련 법제들에 대해 법률간 체계적인 관계 정립이나 상호간의 연계에 대한 고려가 미흡한 채로 운영됨에 따라 발생된 법령 위계의 혼란, 조문의 실효성, 규율내용의 경제성 등 다양한 문제점들을 살펴보고, 이를 개선하기 위한 건축 관련 법제의 체계적인 정비방안을 도출하고자 추진되었다.

2. 건축 관련 법제의 체계 현황 및 문제점

본 연구는 법규범의 실효성 제고와 법규범 간의 논리적·사상적인 모순과 충돌을 방지하여 타당하고 일관성을 가진 법체계를 마련하기 위한 정비 방안 및 추진 전략을 도출하고자 수행되었다. 이를 위해 우선적으로 법률을 구성하는 기본원리를 바탕으로 건축 관련 법제의 현황과 체계적인 측면에서의 문제점을 도출하였다. 입법기술 상 법제는 형식적으로는 체계정당성의 원리, 명확성의 원리와 내용적으로는 합헌성의 원리, 단계정당성의 원리, 실효성의 원리, 경제성의 원리에 부합되어야 하므로 이를 기반으로 건축법을 중심으로 한 관련 법제들의 체계상 문제점을 분석하였다.

건축법의 외적 여건변화에 대한 적응성의 관점과 내부적인 법규정의 일관성 내지 합리성에 관하여 건축 관련 법제 체계를 검토한 결과, 건축 관련 법제들은 법령간 관계 측면에서 상호 고려나 일관성이 미흡하고 법률의 위계에 따른 규율 범위가 명확히 구분되지 않고 있다. 또한, 개별법 간의 내용이 상이하거나, 연계성의 부족으로 인해 행정절차가 중복되어 국민의 건축행위를 저해하는 요소로 작용하고 있다. 개별 규정이 현실성 없이 규제하거나 규정체계가 정리되지 못하여 하위법과 상위법에서 규율하고 있는 내용이 상이하기도 한다. 더욱이 빠른 사회여건과 패러다임의 변화에 상응하는 새로운 건축 관련 수요가 관련 법제에 반영되기 어려운 구조적 문제가 심각한 것으로 분석되었다.

3. 해외의 건축 관련 법제의 체계 및 정비 사례

해외의 사례는 국가마다 운영하고 있는 법제의 체계와 정치, 경제, 사회적 여건이 매우 상이하므로, 각 국가별 법제 전반의 구성 형식과 함께 건축 관련 법제의 종류와 현황을 이해하고 건축의 성능과 건축 행위를 규율하는데 주요하게 관계되는 법제들의 체계 개편 사례들을 고찰하였다.

미국의 경우, 연방정부는 공공의 건강과 안전 수호에 적합한 건축물의 건설에 관련된 기준 및 기본 요구조항으로서 민간의 전문기관이 제작한 기준법(Model Code)을 승인하고, 각 주 및 시정부는 이들 코드 중에서 적합한 코드를 채택하거나 자체 코드를 제작하여 적용하는 매우 체계적이고 융통성 있는 구조를 갖추고 있다. 즉 각 주 및 시의 행정코드에 건축 관련 각 분야의 코드가 분류체계에 따라 구조화 되어 있고 각각의 분류에 기술 및 안전 등에 관한 코드를 서랍식으로 적용하여, 도입과 폐기가 용이한 구조이다. 이에 따라 건축물의 안전 등 개별 건축물의 최소 성능을 위한 기준들에 대한 전문성을 보장할 수 있으며, 국내외의 건설 환경 변화 및 사회적 요구에 따라 건축물의 성능 및 안전 기준의 변경이 비교적 용이하며 이와 관련된 법제의 개정 또한 체계적으로 추진할 수 있다. 또한 IBC 등 건축 관련 기준의 3년 주기의 정기적 갱신 체제는 최근의 빠르게 진행되고 있는 건축 내외부의 여건 변화에 대응이 용이한 장점과 건축 관련 기준 개선을 통합적으로 추진하는 체제를 갖추고 있다는 점을 의미한다. 현재 미국의 각 지방정부들은 이러한 변화의 움직임에 발맞추어 건축 관련 법제의 개선 작업을 활발하게 추진하고 있는 것으로 파악되었다.

영국의 경우, 10~20년간 누적 개정되어 온 법률을 새로운 「통합법률(Consolidated Act)」로 제정하는 형태로 주기적으로 법제의 체계정비를 시행하여 비교적 안정된 형태를 유지해 왔다. 이와 함께 각 지방에서 별도로 운영되어 오던 법률을 흡수 통합하는 것을 추진하여 영국 법제의 지역에 따른 파편적 운영체제를 단일화해 가고 있다. 또한 「건축규제(The Building Regulations 2010)」와 「건축허가관련 건축 규제(The Building (Approved Inspectors etc.) Regulations 2010)」로 분리 구성□운영함으로써 복잡한 기준들의 구성을 단순화하여 법제의 이해도를 제고하였다. 일본의 경우, 우리나라와 유사한 체계로 운영하고 있으며, 활발하게 건축 관련 법제의 정비가 추진되고 있다. 국가주도로 "건축법체계연구회(建築法体系勉□□)"를 구성하여 건축 관련 법제의 체계정비에 힘쓰고 있다.「건축기준법」에 성능규정의 도입에 따른 국제기준과의 융통성을 확보하고, 건축심사시 지정인허가검사기관제도와 건축주사제도를 시행함으로써 전문성을 확보하는 등 건축 관련 법제에서 전문 기술적인 성능기준과 행정절차로서의 인허가 관련 프로세스를 명확히 분리한 점은 법률의 이해도를 높이는데 주요한 성과로 평가할 수 있다.

4. 법제의 체계 정비 및 입법 사례

정책이나 제도를 둘러싼 법률 환경이 변화되면, 법률의 제정이나 개정은 당연하게 발생한다. 단일법체계를 유지하는 경우에는 해당 단일법을 개정하는 것으로 충분할 수 있지만 추가되어야 내용이 많고, 동일한 법률에서 규제, 육성 및 조성사업 등 많은 부분을 규율해야 한다면 법률해석의 방향을 설정할 수 없고, 법의 추구목적이 상호 상충하여 입법목적을 명확하게 판단할 수 없게 되므로 분법화 등을 통한 정비가 효율적일 수도 있다. 분법화를 하는 경우에는 규율대상을 구분하여 독립된 규율대상에 대하여 하나의 법률을 제정하고, 분리된 법률간의 관련성을 유지하기 위하여 분야의 이념적 틀과 법률간 관계를 설정하는 "기본법"을 제정하는 방식이 일반적이다. 교육관련 법률, 환경관련 법률, 소방관련 법률, 문화재보호관련 법률에서 이러한 방식으로 체계를 정비하였으며, 최근「건축기본법」을 제정한 건축 관련 법제의 경우 체계 정비를 위한 구심적 법률은 갖추었다고 하겠다.

5. 건축 관련 법제의 체계적 정비 방안

건축 관련 법제의 문제점을 도출하고 그 해결 방안 모색하는 과정을 통하여 체계적 정비를 위한 기본방향을 설정하고 이에 부합하는 개별 법률의 정비 방안을 마련하였다. 먼저, 입법기술의 형식 원리 측면에서 체계성을 확보해야 하므로, 건축 관련 법제의 구심점으로서 「건축기본법」의 체계성 확보와 다른 관련 법률과의 관계 설정이 선행되어야 하며, 이를 토대로 개별 법률의 성격에 대한 명확화가 필요하다. 또한 개별 법률의 내용 측면에서는 기본적으로 헌법의 이념에 부합해야 하며, 법령의 시행 단계에 따른 위계설정, 실효성의 확보를 위한 건축물의 생애주기에 따른 법률의 범주화, 법 규범의 경제성 검토 등을 기본적 추진 방향으로 설정하였다. 이에 따라 「건축기본법」과 「건축법」, 그리고 「건설산업기본법」등의 기타 관련 법제로 나누어 구체적 개선 방안을 다음과 같이 제안하였다.

□ 「건축기본법」의 개선 방안

첫째, 기본적 규율 대상과 범주로서 '건축'과 '공간환경' 등의 개념에 대한 재정의가 필요하다. 「건축기본법」과 「건축법」에서는 이러한 기본 개념을 각각의 용어정의에서 다르게 설명하고 있는데, 「건축기본법」에서 논의되는 '건축'과 '공간환경'의 개념 및 건축물의 공공성에 대한 정책방향 제시는 중요한 건축정책의 전환점을 선언하는 중요한 사항이므로 건축물을 통해 달성하고자 하는 다양한 사회적 요구의 조정□수용 및 공공성 원칙에 대한 내적 일관성을 확보하는 측면에서 보다 폭넓은 논의와 조정이 이루어져야 한다.

둘째, "건축정책의 기본방향"에서 규정하고 있는 건축과 건축물이 구현해야 할 '공공성'은 생활공간적, 사회적, 문화적 공공성을 달성하기 위한 세부항목을 직관적이고 명료하게 지적하지 않고 있어, 후속 조문을 통해 달성하여야 하는 원칙을 분명히 드러내 주지 못하고 있다. 각각의 공공성이 지향하는 생활공간적 공공성, 사회적 공공성, 문화적 공공성은 담아야 하는 이념적 가치와 내용에 대해 보다 논의가 진행되고 명확하게 정리되어 「건축기본법」이 추구하는 목표를 선명하게 드러낼 수 있도록 개선이 필요하다.

셋째, 「건축기본법」은 제3조 7항 "건축"을 정의함에 있어 '건축물과 공간환경을 기획, 설계, 시공 및 유지관리'로 규정하여 생애주기의 개념을 적용하고 있지만 기본적 시책으로는 건축문화의 진흥, 건축디자인기준의 설정, 건축디자인 시범사업 실시, 민간전문가

의 참여 등 설계 과정에 국한하여 제시하고 있다. 생애주기 전 과정에 대한 기본 시책 마련이 필요하다.

넷째, 이에 따른 시책 규정의 보강 방안으로서, 개별적인 시책은 공통분모를 도출하고 범주화하여 체계적으로 구성됨으로써 이해를 돕도록 마련하고, 제5장을 '기본적 시책'의 장으로 구성하고, 제1절 '생활공간적 공공성 구현'으로 규정하여 내용을 보강하고, 제2절 '사회적 공공성 확보'로 규정하며, 제3절은 '문화적 공공성 실현'으로 규정하는 것이 바람직한 것으로 사료된다.

□ 「건축법」의 체계 정비 방안

첫째, 건축 행정 절차와 건축기준의 분리하는 방안을 제시하였다. 그동안 「건축법」은 건축 관련 행위의 모법으로서의 역할을 수행하여 왔기에 빈번한 개정수요에 직면하여 왔으며, 개발시대를 거치면서 공급 확대를 위한 규제완화의 압력에도 상시로 노출되어 왔다. 더불어 한편으로는 건축물의 공공성에 대한 요구증대와 기술의 발전 및 건축물의 대형화 추세에 따라 요구되는 건축기준 및 규율의 필요성에 따라 새로운 내용이 지속적으로 추가되어 오고 있다. 이에 따라, 법률의 '체계성', '실용성', '적응성' 등을 고려할 때 건축 행정 절차와 건축기준의 분리를 통해 단일 법률의 규율범위를 축소하는 것이 바람직하다.

둘째, 법 · 령 · 규칙의 위계에 따른 내용 재편이 필요하다. 건축법을 정비하기 위해서는 현재 하위 법령이나 고시 등에 규정된 사항을「건축법」의 세부 조문과 연계하여 전부 검토하고, 법률사항과 명령사항을 명확히 정하고 상위 법령에 위반되거나 상위 법령에 근거가 미약한 위임입법을 전면적으로 개선하는 작업을 병행하여야 할 것이다.

셋째, 조문별 관련 법률간 내용 정비가 필요하다. 이에, 앞서 제시한 건축행정 절차와 건축 기준의 분리 안에 대한 세부 조문에 대한 정비 방안으로서, 건축규제의 행정적 규제로서의 요구사항 보강과 건축기준들에 대한 적정성 검토를 제안하였다. 더불어 법령간 내용의 재정비를 위해서는 전문성과 연속성을 확보할 수 있는 추진체계과 전담조직의 마련 방안이 필요하다.

□ 관련 법제의 개정 및 제정 방안

이 밖에 대표적 건축 관련 법제의 개정 및 제정 방안을 마련하였다. 그 첫 번째로 「건설산업기본법」의 제명과 규율 범위를 명확하게 규정할 것을 제시하였다. 건축 법제 개

편의 연장선상에서 살펴본다면, 건축에 대한 공공성 관점이 새롭게 대두되고 있다는 점에서 「건설산업기본법」은 대상으로 하고 있는 건설공사의 범주에 건축공사를 포함하고 있으므로 「건축기본법」에서 정의하고 있는 건축의 공공성 확보를 위한 구체적인 시책이 달성될 수 있도록 보완이 필요하다.

둘째, 건축행위의 주체이자 산업 분야를 한정하는 「건설기술관리법」과 「건축사법」간의 관계 재정립이 필요하다. 「건설기술관리법」에서 '건설기술'을 정의하면서 「건축사법」과의 관계를 설명하고 있지만 공사감리, 건축물의 현장조사, 검사 및 확인, 건설사업관리 등의 사항에 대한 포함관계가 불분명하며, 두 개의 법률에서 같은 용어를 별도로 정의하는 것은 법률에 대한 이해가능성과 명확성을 저하시키는 요인이 되고 있다.

셋째, 최근 사회의 여건 변화에 따른 새롭게 요구되는 정책 및 입법 수요에 따라 신규 법률의 제정을 검토할 필요가 있다. 신규 법률을 제정하는 경우에는 기존 법률과의 관계성 및 체계성에 대한 고려가 필수적으로 요청된다. 기존 법률에서 정책의 대강을 규정하고 하위법규로써 세부정책을 수립·추진하도록 재량권이 부여되어 있고, 정책의 기조에 대해 대대적인 개편이 없어 법률의 제정·개정이 필요하지 않는지에 대한 분석이 선행되어야 한다. 그러나 정책 집행의 강력한 추진 기반을 마련하고 국민의 법률에 대한 이해도를 증진하고 법률 성립의 목적을 분명하게 하기 위해 현행 「건축법」의 내용을 적절하게 분리하여 개별 법률의 형식으로 개편하는 작업이 바람직하다.

주제어 : 건축 관련 법제, 건축법, 체계성

차례

제1장 서론 ····· 1

1. 연구의 필요성 및 목적 ····· 1
2. 연구의 방법 ····· 4
3. 선행연구 현황 및 본 연구와의 차별성 ····· 5

제2장 건축 관련 법제의 체계 현황 및 문제점 ····· 7

1. 법의 체계 구성의 원리 ····· 7
   1) 형식적 원리 ····· 7
   2) 내용적 원리 ····· 9
2. 건축 관련 법제의 현황 ····· 11
   1) 건축 관련 법제의 종류 개관 ····· 11
   2) 건축기본법 ····· 13
   3) 건축법 ····· 15
   4) 주택법 ····· 26
   5) 건설기술관리법 ····· 28
   6) 건설산업기본법 ····· 29
   7) 건축사법 ····· 30
3. 건축 분야의 정책적 수요 변화 ····· 32
   1) 관련 정책 동향 ····· 32
   2) 건축물의 여건 변화 ····· 36
   3) 건축 관련 법제의 개정 동향 ····· 41
   4) 건축 관련 법제의 제정 동향 ····· 43

4. 건축 관련 법제 체계의 문제점 ····· 46
1) 법제 체계 검토 ····· 46
2) 건축 관련 법제 체계의 문제점 ····· 46

제3장 해외의 건축 관련 법제의 체계 및 정비 사례 ····· 53

1. 미국 ····· 53
1) 건축 관련 법 체계 ····· 54
2) 건축 관련 법제의 개정 및 체계 정비 ····· 62
3) 건축 관련 법제의 개편 동향 ····· 69
4) 시사점 ····· 74
2. 영국 ····· 75
1) 건축 관련 법제 체계 ····· 75
2) 건축 관련 법제의 개정 및 체계 정비 ····· 84
3) 건축 관련 법제의 개편 동향 ····· 91
4) 시사점 ····· 94
3. 일본 ····· 95
1) 건축 관련 법제 체계 ····· 95
2) 건축 관련 법제의 개정 및 체계 정비 ····· 98
3) 건축 관련 법제의 개편 동향 ····· 107
4) 시사점 ····· 111

제4장 법제의 체계정비 및 입법 사례 ····· 113

1. 소방법 ····· 115
1) 추진배경 ····· 115
2) 추진 경위 ····· 115
3) 주요 정비내용 ····· 116
2. 지방세법 ····· 118
1) 추진 배경 ····· 118
2) 추진 경위 ····· 120
3) 주요 정비 내용 ····· 120
3. 문화재보호법 ····· 125

1) 추진 배경 ····· 125
2) 주요 정비 내용 ····· 126
4. 산림법 ····· 127
1) 추진 배경 ····· 127
2) 주요 정비 내용 ····· 127

제5장 건축 관련 법제의 체계 정비 방안 ····· 129

1. 건축 관련 법제의 체계 정비 방향 ····· 129
1) 입법기술의 형식 원리 측면 ····· 129
2) 개별 법률의 내용 정비 ····· 137
2. 건축기본법의 개선 ····· 144
1) 건축에 대한 개념정의 ····· 144
2) 기본방향의 구체화 ····· 146
3) 건축물 생애주기 전반의 규율 ····· 148
4) 시책규정의 보강 ····· 149
3. 건축법의 체계 정비 방안 ····· 151
1) 건축행정 절차와 건축기준의 분리 ····· 152
2) 법·령·규칙의 위계에 따른 내용 재편 ····· 154
3) 법률 규정의 보완 ····· 155
4) 조문별 관련 법률간 내용 정비 ····· 157
4. 관련 법제의 제·개정 방안 ····· 160
1) 건설산업기본법의 규율 범위 명확화 ····· 160
2) 법률제명 및 규율내용의 명확화 : 건설업법 ····· 161
3) 건설기술관리법과 건축사법간의 관계 재정립 ····· 162
4) 새로운 법률의 제정 ····· 164

제6장 결론 ····· 167

1. 연구의 성과 ····· 167
2. 연구의 한계 및 추후 연구과제 ····· 172

참고문헌 ····· 175

SUMMARY ····· 181

표차례

[표 1-1] 정부부처 및 건축 단계별 관계법령 현황 ····· 2
[표 1-2] 선행연구와의 차별성 ····· 5

[표 2-1] 기본권 제한입법 기본원칙 ····· 9
[표 2-2] 건축물 생산과정 관련 법규 ····· 12
[표 2-3] 건축기본법 구성 ····· 14
[표 2-4] 시기별 건축법의 개정 방향 ····· 21
[표 2-5] 건축법 개정이력 ····· 22
[표 2-6] 주택법의 구성 ····· 27
[표 2-7] 건설기술관리법 구성 ····· 29
[표 2-8] 건설산업기본법 구성 ····· 30
[표 2-9] 건축사법 구성 ····· 31
[표 2-10] 도시정책의 새로운 패러다임 ····· 34
[표 2-11] 시대별 도시 정책 기조 및 패러다임의 변화(1950~2000년대) ····· 35
[표 2-12] 연도별 건축물 면적 현황 ····· 37
[표 2-13] 연도별 건축물 층수 현황 ····· 38
[표 2-14] 연도별 건축물 용도 현황 ····· 38
[표 2-15] 제18대 국회(2008~2012)에서 처리된 건축 관련 법제 현황 ····· 41
[표 2-16] 최근 개정된 건축법 조항 ····· 42
[표 2-17] 최근 개정된 건축사법 조항 ····· 42
[표 2-18] 제18대 국회(2008~2012)에서 입안 및 제정된 신규 건축 관련 법제 현황 ····· 43
[표 2-19] 분석의 틀 ····· 46

[표 2-20] 건축법 관련 문제점 분류 ····· 47
[표 2-21] 선행연구에서 다룬 건축법의 문제점 ····· 48
[표 2-22] 건축단계별 문제점 ····· 49

[표 3-1] 미국 도시 및 건축 관련 법제의 체계 ····· 55
[표 3-2] 뉴욕시의 건축 관련 법제들의 관계 ····· 57
[표 3-3] 미국의 건축 관련 기준(code)의 종류 ····· 59
[표 3-4] 도시□건축 관련 법제의 종류(뉴욕시) ····· 16
[표 3-5] 뉴욕시의 도시□건축 관련 법제 연혁 ····· 36
[표 3-6] 「뉴욕시 행정법규(New York City Administrative Code)」에서 건축 관련 법규 현황 ····· 64
[표 3-7] 「1968 건축법(1968 Building Code)」의 구성 ····· 67
[표 3-8] 「2008 건물법(2008 Building Code)」의 구성 ····· 68
[표 3-9] 2010년 뉴욕시의 에너지 관련 지역법(Local Law) ····· 70
[표 3-10] 「1968 Building Code」의 건축물 용도 분류 ····· 72
[표 3-11] 「2008 International Building Code」의 건축물 용도 분류 ····· 72
[표 3-12] 영국의 법 체계 ····· 76
[표 3-13] 영국의 위계별 도시 및 건축 관련 법제 ····· 78
[표 3-14] 도시 및 농촌계획(Town and Country Planning)관련 법령의 종류 및 관계 ····· 79
[표 3-15] 기타 부분별 건축물 규제 관련 법 ····· 81
[표 3-16] 영국 「Building Act 1984」의 구성 ····· 83
[표 3-17] 건축 관련 법제의 제/개정 ····· 85
[표 3-18] 2000년과 2010년의 건축규제(Building Regulations) 구성체계 비교 ····· 88
[표 3-19] 영국의 최근 건축 관련 법제 동향 ····· 93
[표 3-20] 일본의 건축물 생산과정과 관련한 법규 종류 ····· 95
[표 3-21] 분야별 건축 관련 법제 ····· 96
[표 3-22] 「건축기준법」개정 연혁 ····· 98
[표 3-23] 건축법체계연구회의 주요 추진계획 ····· 108
[표 3-24] 행정쇄신회의가 요구한 건축 관련 규제의 주요 재검토 내용 ····· 110

[표 4-1] 법 체계 정비 사례 개요 ····· 114
[표 4-2] 초기 체계 정비안 ····· 116
[표 4-3] 분법 법제의 구성 ····· 117
[표 4-4] 소방법의 분법 내용 ····· 117
[표 4-5] 분법화이전의 지방세법 체계 ····· 118
[표 4-6] 지방세법의 분법 체계 ····· 120
[표 4-7] 지방세법의 분법 내용 ····· 121
[표 4-8] 지방세기본법 제정 ····· 122
[표 4-9] 지방세법 개정 ····· 123
[표 4-10] 지방세특례제한법 제정 ····· 124
[표 4-11] 문화재보호법 분법 단계별 시안 ····· 125
[표 4-12] 문화재보호법의 분법 내용 ····· 126
[표 4-13] 산림법의 분법 내용 ····· 128
[표 4-14] 산림보호법의 제정 내용 ····· 128

[표 5-1] 다른 기본법들과의 관계 ····· 131
[표 5-2] 입법체계유형별 특성 비교 ····· 136
[표 5-3] 법령 위계별 소관사항 ····· 139
[표 5-4] 종합민원실 설치 관련 법령 현황 ····· 143
[표 5-5] 환경정책기본법 규정과 개별법의 연계 사례 ····· 150
[표 5-6] 건축설비 관련 법령체계 ····· 154
[표 5-7] 분야별 조문 비교 ····· 156

그림차례

[그림 2-1] 건축물 생산과정 관련 법제 간 관계 ····· 11
[그림 2-2] 건축기본법 체계 및 수단 ····· 14
[그림 2-3] 건축법의 내용체계 ····· 17
[그림 2-4] 건축법의 구성체계 ····· 17
[그림 2-5] 녹색성장의 개념 ····· 32
[그림 2-6] 도시 재생의 개념 ····· 33
[그림 2-7] 500㎡ 이상 건축물의 추이(2000년~2009년) ····· 36
[그림 2-8] 연도별 10층 이상 건축물수의 추이 ····· 37
[그림 2-9] 연도별 건축물의 용도 추이(1984년~2009년) ····· 39
[그림 2-10] 주택 유형별 보급률의 변화(1970년~2005년) ····· 39
[그림 2-11] 지역별 노후 건축물 현황 ····· 40

[그림 3-1] 미국의 법제 체계 ····· 54
[그림 3-2] 건축물에 적용할 건축법에 대한 결정 과정 흐름도 ····· 65
[그림 3-3] 영국의 법제 체계 ····· 75
[그림 3-4] 일본 건축기준법의 내용적 구성 ····· 97
[그림 3-5] 일본의 법령 및 건축기본법의 구성 ····· 98
[그림 3-6] 지구계획 관련 『건축기준법』의 개정 전후 비교 ····· 104
[그림 3-7] 일본건축사협회가 제시한 건축 관련 법 체계 및 자격제도의 미래상 ····· 109

[그림 5-1] 건축 관련 법제 개편 대안 ····· 135
[그림 5-2] 제정 초기와 현행 건축법의 비교 ····· 152
[그림 5-3] 구조 관련 건축 기준 체계 ····· 155

제1장 서론

1. 연구의 필요성 및 목적
2. 연구의 방법
3. 선행연구 검토

1. 연구의 필요성 및 목적

1) 연구의 필요성

사회제도의 기반인 법은 사회적 변화와 요구를 수용한 조문을 통해 실효성을 획득하게 되며, 공법이며 기술법인 「건축법」 역시 조문을 통해 사회변화, 기술발전과 같은 시대흐름을 반영함으로써 목적과 역할에 부합되게 실행될 때 실효성을 가지게 된다.[1] 건축 분야에서는 최근 「건축기본법」이 제정됨에 따라 건축의 공공성에 대한 인식이 새롭게 제기되고 있으며, 건축 관련 법률의 이념적 지평을 확대하는 계기가 되고 있다. 이러한 건축 분야의 기본법의 제시는 후속되는 법률의 제·개정에 기본법의 이념을 구현하도록 요구하고 있고, 대개의 경우 관련 분야 법률의 체계정비를 위해 기본법이 대두된다는 측면에서 건축 분야에서도 관련 법제의 체계를 새롭게 조망하는 계기가 되고 있다.

건축행위에는 「건축법」이외에 도시, 토지, 환경, 교통 등 다양한 분야의 법령에 따른 규제가 적용되고 있으며, 건축행위와 관련되어 있는 법률은 정부 부처별로 산재되어 운용되고 있다. 건축물과 관련하여 입지선정에서부터 건축물을 완성하여 유지·관리하는 데까지 직간접적으로 관련된 210여개의 개별 법령이 16개 부처에 산재되어 운영되고 있다.[2]

---

1) 유광흠(2010), 『건축법의 체계적인 정비를 위한 기본방향 연구』, 건축도시공간연구소, p.3.

그러나 이러한 건축 관련 법률들은 법률간 체계적인 관계 정립이나 상호간의 연계에 대한 고려가 미흡한 채로 운영됨에 따른 문제점과 더불어 개별 법률의 규율내용에 있어서도 헌법의 기본정신과의 합치 정도, 법령 위계의 혼란, 조문의 실효성, 규율내용의 경제성 등에서 다양한 문제점을 지니고 있다.

건축 관련 법률의 제·개정 과정을 살펴보면 그동안 건축 관련 행위의 모법 역할을 수행해 온 「건축법」의 경우를 보더라도 1962년 제정 이래 71차의 법령 개정이 이루어지고 있다.(2011. 7. 21 개정 기준) 개정내용에 따라 구분하면 90년대에 이루어진 20차례의 「건축법」 개정에서 그 중 15차례가 타 법령의 개정에 따른 것이고 2000년대의 개정도 타 법령에 의한 개정이나 일부 개정이 주로 이루어졌으며, 내용적 전문개정이 이루어진 것은 16차(1991. 5.31)에 불과하다. 개정 내용에 있어서도 시대적 여건에 따른 필요에 따라 일부 조문의 내용을 개정하는 형태로 법령개정이 제한적으로 이루어졌고, 이에 따라 법률의 개정이 근시안적으로 이루어졌다는 비판이 제기되고 있다.

[표 1-1] 정부부처 및 건축 단계별 관계법령 현황

정부 부처	부서별 관련법령	입지	계획	설계	시공 □감리	건축물 사용
국토해양부	60	40(6)	20	23	13	13
교육과학기술부	13	4(1)	3	6	1	0
국방부	7	3(3)	1	5	1	0
노동부	4	0	0	3	2	0
농림수산식품	14	10(5)	5	4	3	0
문화체육관광부	16	11(5)	5	8	0	0
법무부	3	0	0	3	1	1
보건복지부	14	6(4)	0	10	0	0
산업자원부	23	13(10)	10	9	6	8
여성가족부	2	0	1	2	0	0
지식경제부	10	2(1)	3	3	1	2
행정안전부	20	10	3	8	5	5
환경부	26	20(12)	10	14	9	4
총법령수	212	118(69)	61	98	41	34

자료 : 황은경 외(2005), "건축규제 개선 방향 설정에 관한 연구", 『대한건축학회 논문집』 v.21(12), p.6의 표를 현행정부체계에 맞춰 재편집함

2) 황은경(2007), 『건축관련 법령의 재정비에 관한 연구』, 한국건설기술연구원, p.3.

또한 법률의 체계 구성에 있어서도 1934년 제정된 조선시가지 계획령에 근거하고 있으며, 1962년 제정된 이래 부분적인 개정만 이루어진 전형적인 구시대의 법체계를 그대로 유지하고 있어 대표적인 구시대의 법률이라고 할 수 있다.

내용면에 있어서 「건축법」은 허가절차 등 행정행위에 관한 사항과 구조 · 방화 · 내화 등 건축기준에 대한 내용이 혼재되어 있어 법률의 성격이 모호하고, 세부조항도 관련 법률과 중복되거나 다른 경우가 많아 체계 정당성이 심각하게 결여되어 있다는 비판을 받고 있다. 한편으로는 여건 변화에 따라 요구되는 모든 사항을 소관 법률에 반영하고자 함으로써 법률의 규율내용이 관련되는 모든 내용을 담고 있어 법률의 성격을 짐작하기가 어려운 문제점을 가지고 있다. 이러한 현상은 건축 관련 법률 전반에 걸친 사항으로 법률운영시스템이 소관에 따라 개별 부서가 담당하고 있어 타 부서에서 담당하고 있는 법률과의 체계정당성이나 연관성에 대한 검토가 부족한 상태로 제 · 개정되는데 상당 부분 기인한 결과라 할 수 있다.

이에 따라 건축 관련 제도를 뒷받침하는 법령들이 체계적 통일성이나 상호연관성에 대한 고려가 없게 되어 해당 개별법령에 규정된 기준, 이행절차, 소요기간 등이 서로 다르게 되고, 결과적으로 절차가 까다롭고 복잡하고 체계적이지 못한 채로 시행되고 있다[3]. 이러한 문제는 사회적 비용의 증가와 더불어 법률이 가져야 하는 체계 정당성의 저하, 법률에 대한 국민의 이해가능성 및 수용성의 저하 등 많은 부작용을 초래하는 근본원인이 되고 있다.

이러한 관점에서 건축 관련 법제의 체계를 효과적으로 정비하여, 법규범의 실효성을 높이고, 법규범 간의 논리적 · 사상적인 모순과 충돌을 방지하여 타당하고 일관성을 가진 법체계를 갖추도록 정비할 필요가 제기된다.

2) 연구의 목적 및 범위

법률은 수단적 측면에서 사회구성원에게 가능한 효과적으로 법질서를 명확하게 이해시킬 수 있어야 하며, 또한 이러한 관점에서 체계가 정비되어야 한다.

이를 위해 본 연구는 법률을 구성하는 기본원리를 바탕으로 건축 관련 법제의 현황

3) 장기창(2005), “개방화시대의 건축법운영 및 공무원의 역할”, 『건축』 2005(3), pp.66-67.

과 체계적인 측면에서의 문제점을 살펴보고 체계정비를 위한 개선방안을 도출하고자 한다. 그리고 해외의 건축 관련 법률의 현황과 최근 동향을 조사하여 국내 건축 관련 법률의 개편을 위한 시사점을 도출하고, 최근 체계 정비를 위해 개편된 국내 입법 사례를 분석함으로써 건축 관련 법률의 체계를 정비하기 위한 기본 방향을 검토하고자 한다.

본 연구는 건축 관련 법제의 범위를 「건축기본법」, 「건축법」, 「주택법」, 「건설기술관리법」, 「건설산업기본법」, 「건축사법」 등으로 한정하였다. 넓은 의미에서 본다면 건축 행위와 직·간접적으로 관련된 법률 전부가 건축 관련 법제라고 할 수 있으며, 가장 좁은 의미로 본다면 건축행위의 모법 역할을 하고 있는 「건축법」 만을 건축 관련 법제라고 할 수도 있다. 본 연구에서는 건축 관련 법제의 범위를 국토해양부 소관 법령 중에서 비교적 건축행위와 관련성이 높은 몇 개의 법제만을 대상으로 하였다.

2. 연구의 방법

□ 문헌조사

- 현행 건축 법제 관련 선행연구의 동향
- 입법 및 법률의 체계 원리 검토
- 건축 관련 법제의 연혁 검토 및 체계 문제점 도출

□ 국내외 건축 관련 법률 체계 정비 사례 조사

- 국내 : 법 체계정비 관련 국내 사례 검토(「소방법」, 「지방세법」, 「문화재보호법」, 「산림법」 등)
- 해외 : 「건축기준법」(일본), 「The Uniform Building Code」, 「The International Building Code」 및 주 Code 등 (미국), 「Building Act 1984」(영국) 등

□ 전문가 설문·면담 조사

- 전문가 패널 구성 및 workshop 운영
- 건축 관련법제 운영상의 문제점 및 개선 방향 도출

3. 선행연구 현황 및 본 연구와의 차별성

본 연구는 2010년도에 수행된 수시과제 ‘건축법의 체계적인 정비를 위한 기본방향 연구(유광흠 외, 2010)’의 후속 및 심화 연구 과제로 기획되었다. 이전 과제에서는「건축법」을 대상으로 체계적인 정비를 위한 문제점 도출과 추진 방향을 중심으로 연구가 수행되었고, 본 연구에서는 대상 법제의 범위를 확대하여 건축법 및 관련 법제의 체계 정비 방안을 제시하고자 하였다.

[표 1-2] 선행연구와의 차별성

구 분		선행연구와의 차별성		
		연구목적	연구방법	주요 연구내용
주요 선행 연구	1	·과제명: 건축법의 체계적인 정비를 위한 기본방향 연구 ·연구자(년도): 유광흠 외(2010) ·연구목적: 건축법의 선진화를 위한 체계정비 기본방향 제안	·문헌 및 법령 조사 ·선행연구 검토 ·선행 입법사례 분석 ·해외 사례조사	·현행 건축법에 대한 고찰 ·건축법의 문제점 도출 ·해외 건축 관련법제 조사를 통한 시사점 도출 ·건축법의 선진화를 위한 체계 정비 기본방향 제안
	2	·과제명: 법철학적 시각에서 본 건축법 개정의 특성에 관한 연구 ·연구자(년도): 김영창 외(2004) ·연구목적: 법철학적 관점에서 건축법 개정내용을 사회현상과의 상관 성 및 특성을 분석 검토	·문헌 및 행정자료 조사 분석 ·법철학적 의미를 통해 건축법 분석의 틀을 설정	·법철학적 의미와 건축법 ·사회변동에 따른 건축법 변천 (사회현상, 건축법의 운용규정, 개체규정, 집단규정) ·건축법 변천의 의미와 특성
	3	·과제명: 건축규제 통합관리 방안 연구 ·연구자(년도): 황은경 외(2001, 한국건설기술연구원) ·연구목적: 건축규제 운영현황을 파악하고 각 개별법간 기준 내용 및 절차간 상호 문제점을 도출하여, 건축관계법령의 통합 필요성에 대한 인식 제고와 이를 체계화할 수 있는 건축규제 통합관리 방안 제시	·문헌 및 인터넷 조사 ·전문가 개별 면담조사 ·해외 건축규제 검토 ·전문가자문 및 공청회	·건축법 규제 현황 조사 및 분석 (전반, 건축단계별, 건축행정절차별) ·해외의 건축 관련규제조사 (미국, 일본, 영국, 프랑스) ·현행 건축 관련 규제의 문제점 도출 (건축단계별, 건축기준 규제별, 대민 행정서비스 시스템, 건설산업 체계 정의 부재) ·건축규제 통합관리방안 제안

구 분		선행연구와의 차별성		
		연구목적	연구방법	주요 연구내용
				·건축규제 통합관리를 위한 추진방안 제안 (통합관리방안제시, 건축기준법 제정, 대민행정서비스 제고, 건축생산체계 구축)
	4	·과제명: 건축규제 개선 방향 설정에 관한 연구 ·연구자(년도): 황은경 외(2005) ·연구목적: 건축법과 타법간의 상호문제점을 도출하고 개선방안 제시	·전문가 개별면담조사 ·문헌 및 법령 조사 *건축 개별법 자체의 문제는 연구대상에서 제외하고 개별법간의 관계에 중점을 둠	·건축생산 프로세스와 관련 법령 현황 ·주요 건축규제의 문제점 도출 (건축설계 및 건축허가, 건축감리, 유지관리, 건축산업체계) ·건축규제 개선방안 제안
	5	·과제명: 건축 관련법령 재정비 연구 ·연구자(년도): 황은경 외(2007, 한국건설기술연구원) ·연구목적: 건축 관계법령의 재정비 기준 및 개선체계 마련과 건축기본법 취지에 맞도록 정비방안 마련	·문헌 및 인터넷 조사 ·전문가자문 ·관계법령의 검토 ·전문가 면담조사, 설문조사 ·해외 사례조사	·건축 관련 법령 현황 조사 ·건축 관련법령간 문제점 도출 (행정절차별, 업역별, 건축기준별) ·해외 건축 관련법령의 현황 분석 (독일, 영국, 프랑스, 일본) ·건축 관련법령간 재정비 체계 구축 ·건축 관련법령간 재정비를 위한 추진체계 및 마스터플랜 수립
본 연구		〈건축 관련 법제의 체계적 정비방안 연구〉 · 건축법의 운영과 적용을 조사하여 건축법 체계의 정비방향 설정 · 건축 관련법령간의 연계성 조사하여 건축법의 위상 및 관계 설정 · 건축법의 역할 및 재정립을 위한 정비방안 제시	·문헌 및 법령 조사 ·선행연구 검토 ·선행 입법사례 분석 ·해외 사례조사 ·전문가 자문 및 Workshop	·현행 건축법에 대한 고찰 ·건축 관련법제의 문제점 도출 ·해외 건축 관련법제 조사를 통한 시사점 도출 ·건축 관련 법제의 체계적 정비를 위한 방안 제시

제2장 건축 관련 법제의 체계 현황 및 문제점

1. 법의 체계 구성의 원리
2. 건축 관련 법제의 현황
3. 건축 관련 법제의 정책적 수요 변화
4. 건축 관련 법제 체계의 문제점

1. 법의 체계 구성의 원리

제정된 법률에 의해 지배되는 법치국가에서 법의 지배가 실효성을 가지려면 먼저 법이 잘 만들어져야 한다. 잘 만들어진 법이란 사회구성원 모두에게 잘 이해되도록 만들어져야 한다는 것을 의미한다. 또한 정의롭고 법의 달성 목적에 충실하며 사회질서의 안정에 기여할 수 있는 법이다[4]. 따라서 본 절에서는 현행 건축 관련 법제가 잘 만들어진 법인지를 검토하기에 앞서, 바람직한 법률의 입법과 구성에 적용되는 기본적 체계 구성의 원리를 고찰하고자 한다.

1) 형식적 원리

① 체계성

입법내용이 입법목적에 적합하게 이루어져 타당하다 하더라도 그것만으로는 불충분하며, 그 법이 속한 법체계에서 그 법이 차지하는 위치를 고려하여 다른 법령과 모순이 발생하지 않도록 해야 한다. 즉, 개별 법령규정이 상호 유기적으로 종합적인 법체계를 구성하는 것이며 이를 입법에 있어서 체계성의 원리 내지 체계정당성의 원리라 한다.[5]입법내용은 자체의 통일적 질서가 필요하지만 또한 기존 법질서 체계를 파괴하지 않아야 하며, 이러한 내적체계와 외적체계의 모순 없는 법령의 체계화는 그 효력을 상승시킬 수 있

4) 서울시정개발연구원(2002), 『자치법규입법심사 기준표 해설집』, p9.
5) 박영도(1997), 『입법기술의 이론과 실제』, 한국법제연구원, p46.

다. 체계성은 규범의 명확성, 예측가능성 및 규범에 대한 신뢰와 안정성을 확보하기 위한 것으로서, 체계성을 해석하는 대표적 원칙으로는 후법우선과 특별법우선을 들 수 있다.

□ 후법우선

형식적 효력이 같은 두 개 이상의 법령 내용이 모순되는 경우 시기적으로 나중에 제정된 법령이 우선한다는 원리로, 사회·경제적 변화에 따른 새로운 규범의 우월적 효력을 인정하는 것이다. 기본법의 경우, 해당분야의 정책방향을 제시하고 관련 정책을 체계화하고자 하는 법률로서 기본법에서 제시된 정책방향을 구체화하기 위해서는 별도의 집행법률을 통해 이루어지는 것이 일반적이다. 그러나 이러한 관행은 기본법이 실질적으로 관계 법령에 대하여 지도적·우월적 지위를 갖게 되므로 후법우선의 원리 적용에는 모순된다. 이러한 경우 기본법과 관계 법률의 특수성이 인정되어야 하지만 형식적으로는 동일한 위계의 법률이므로, 기본법 체계에 속하는 법제군이 상호 저촉·모순·중복이 된다면 후법우선의 원리로 해결해야 한다. 따라서 기본법이 제정된 경우 관계 법률의 제·개정시에는 기본법의 목적과 기본이념을 존중하고 기본법 규정내용을 구체화하는데 충실하도록 노력해야 한다.

□ 특별법우선

일반법은 어떤 사항에 대한 일반적 내용을 규정하는 반면, 특별법은 특정의 사람·지역·기간 등에 한정하여 적용되는 내용을 규정한다. 일반법과 특별법이 모순될 경우에는 특별법을 우선 적용하고 특별법에 규정되지 않은 사항에 대하여는 일반법의 규정을 적용한다. 이 경우 후법우선의 원리와 배치되는 경우가 발생할 수 있으나, 특별법에 한해서는 후법우선의 원리 적용을 배제하고 있다. 따라서 원칙법이 아닌 예외법으로서 특별법을 제정할 경우에는 그 취지 및 기준이 정당해야 한다.

□ 특별법 제정이 허용되는 경우

· 사회정책적 관점에서 특수한 상황을 전제로 일반 법률에 대한 특례 규율이 필요할 경우
· 법률 적용대상을 한정할 필요가 있는 경우
· 신속한 처리를 요하는 사항에 대해 일시적인 응급 법률을 제정이 필요한 경우
· 국가 주요정책 수행을 위해 행정기관 간 업무절차 간소화가 필요한 경우
· 규율내용이 간단하여 일반 법률에 편입시키는 것이 부적당한 경우 또는 조문수가 많아 일반 법률과 부조화를 초래할 우려가 있는 경우
· 특정 법영역 포함이 부적당하거나 불분명한 경우

□ 박영도(1997), 『입법기술의 이론과 실제』, 한국법제연구원, p55. 정리.

② 명확성

법규범은 일반인이 통상적으로 예측가능한 정도의 명확성이 요구되며 법률 자체만으로 국민이 정부기관의 행위를 예측할 수 있어야 한다. 기본권을 제한할 수 있는 모든 입법에서 명확성의 원리가 준수되어야 하며 법률이 무엇을 금지하고 허용하는지 알 수 있도록 안전성과 예측가능성도 확보되어야 한다. 또한 법을 통해 달성하고자 하는 목표와 일치할 수 있게 명확하고 평이하게 표현해야 하며 이해하기 쉽도록 친숙한 언어적 중재능력을 구비될 때 명확성이 구현될 수 있다. 이해하기 쉬운 법령을 작성하기 위해서는 의미론적 관점에서 용어의 의미가 정확히 검토되어야 하고, 문법론적 관점에서 단어의 적합한 사용, 문장론적 관점에서 문장구조의 올바른 배열을 검토할 필요가 있다. 또한 이를 통해 작성된 이해가능한 법률이 실용성과 실효성을 확보할 수 있다.

2) 내용적 원리

① 합헌성

「헌법」은 국가의 최고법규로서 개별 법률의 한계를 설정하는 근거가 되므로 모든 법률은 「헌법」의 명문규정뿐만 아니라 「헌법」의 기본원리 및 질서에 위배되지 않아야 한다. 특히 국가가 국민의 기본권을 제한하는 내용의 입법을 할 때에는 그 제한 목적이 「헌법」에 위배되지 않아야 하며, 기본권 제한 방법 또한 적절하여 수범자의 피해는 최소화하고 그 결과 달성되는 공익의 구현은 최대화해야 한다. 이에 따라 입법자는 법령 작성시 입법의 객관적 기준을 제시하는 헌법재판소의 주요 결정례를 분석 · 검토하는 작업을 필수적으로 수행하여 입법의 합헌성을 담보해야 한다.

[표 2-1] 기본권 제한입법 기본원칙

기본원칙	내 용
목적의 정당성	국민의 기본권을 제한 입법의 목적이 「헌법」및 법률의 체제상 정당해야 함
방법의 적절성	목적의 달성을 위한 방법이 효과적이고 적절하여야 함
피해의 최소성	기본권제한의 조치는 가능한 한 보다 완화된 형태나 방법을 모색하여 기본권의 제한은 최소한도로 함
법익의 균형성	입법에 의하여 보호하려는 공익과 침해되는 사익을 비교하여 공익이 더 커야함

자료 : 박영도(1997), 『입법기술의 이론과 실제』, 한국법제연구원, p.30를 토대로 재구성.

② 단계정당성

모든 법규범은 「헌법」을 기초로 법률, 명령(대통령령), 규칙(총리령 · 부령)의 위계에 따라 계층적 질서가 존재하며 각각 다른 소관사항과 효력을 지닌다. 이에 따라 입법구성시 적합한 단계를 선택하여 단계에 맞는 법령의 형식으로 작성함으로써 법체계와 법질서를 지켜야 한다. 법률은 「헌법」에서 법률로 정하도록 한 사항과, 국민의 권리 및 의무에 관한 사항을 규정하는 법규범이며 대통령령은 법률에서 위임한 사항, 법률 집행을 위해 필요한 사항, 국정의 통일적 추진과 집행을 위한 기본방침에 관한 사항, 각 부처에 공통되는 사항, 권한의 위임 · 위탁에 관한 사항 등을 소관사항으로 한다. 총리령 · 부령 등 규칙은 법률과 대통령령에서 위임한 사항, 법률과 대통령령의 집행을 위해 필요한 사항, 복제 · 서식에 관한 사항, 절차적 · 기술적 사항 등을 소관사항으로 한다[6]. 법률은 장기적이고 원칙적인 규율에 적합한 반면 명령은 유연성과 적응가능성이 그 특징[7]으로, 변화에 신속히 대응할 필요가 있는 규율의 경우 명령이 적합한 규율도구가 된다.

③ 실효성

법규범이 사회일반인에 의해 보편적으로 준수된다면 실효성을 가진다고 할 수 있다. 실효성을 확보하기 위해서는 입법의 결과가 사회일반인의 지지를 받을 수 있는가에 대한 충분한 배려와 검토가 전제되어야 한다. 사회일반인의 상식에 어긋나는 것이라면 그 법령의 준수를 기대할 수도 없고 적절한 집행도 보장할 수 없다. 또한 법령정보의 충분한 전달을 통해 일반인이 법령의 내용을 수용할 수 있도록 주지할 수 있는 여건을 조성하는 일도 매우 중요하다. 법령에 대한 지식이 있어야 합법적으로 행동할 수 있기 때문이다.

④ 경제성

입법에 있어서 경제성은 입법수단의 투입과 이에 대한 효과로 파악할 수 있으며 법의 목표달성을 위해서 투입한 비용 대비 성과 면에서 유리하게 정립된 것을 의미한다. 경제적 입법을 위해서는 우선 법령에 규정된 사항을 수행하는데 있어 목적 달성에 유효한 수단을 선택해야 하며, 이 수단은 필수적인 범위로 한정하여야 한다. 즉 목적과 관련된 행위와 결정을 명백하게 규정하고, 목표에 적합한 조치를 선택할 때 경제적 척도에 의해 수단을 최소화하기 위해 노력해야 한다.

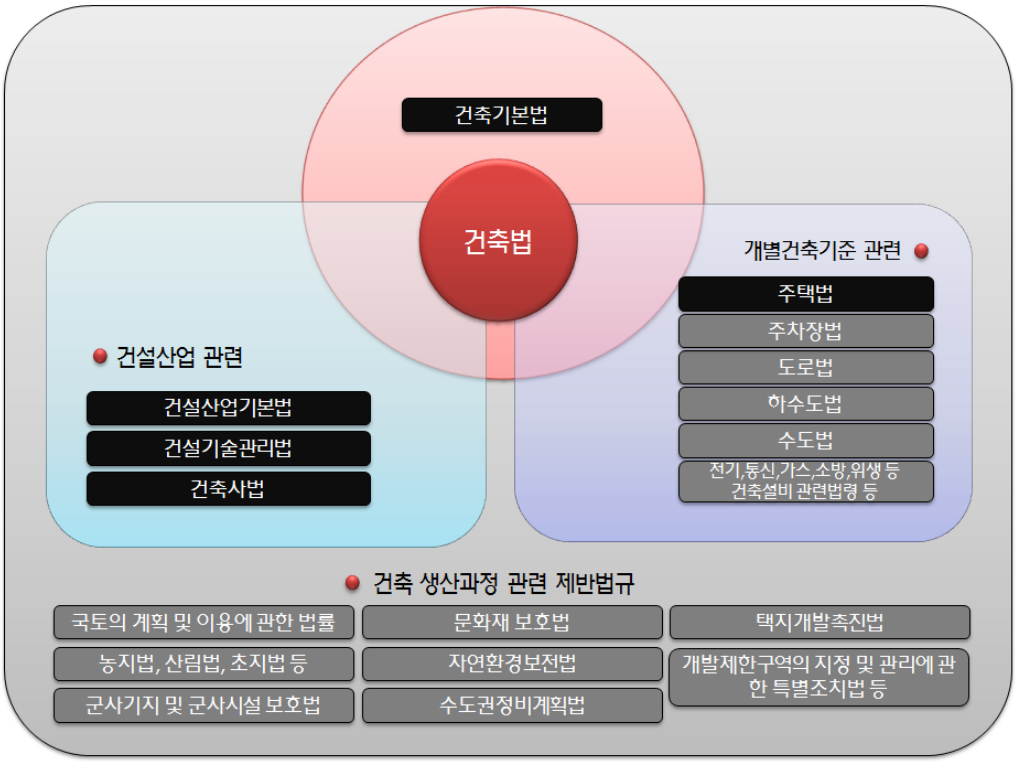
---

6) 법제처(2006), 『법령입안심사기준』, pp.29~30.
7) 박영도(1997), 『입법기술의 이론과 실제』, 한국법제연구원, p.38.

2. 건축 관련 법제의 현황

1) 건축 관련 법제의 종류 개관

건축물의 생산과정에 관련되는 법규에는 토지와 건물 제반에 관계되는 법률과 건설산업, 개별 건축기준에 관련되는 법률로 나누어 볼 수 있다. 건축 생산과정 관련 제반 법률로는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」, 「농지법」, 「산림법」 등의 토지와 관련한 계획에 관한 상위 법률들이 있으며, 시공과 감리에 대해서 「건설산업기본법」, 「건설기술관리법」, 「건축사법」의 검토가 필요하다. 더불어 건축물의 종류에 따라 개별건축기준에 관련하여 「주택법」, 「주차장법」, 도로점용에 관하여 「도로법」, 「소음분진」 등에 관련한 환경관련 법, 전기 · 전화 · 가스 · 상하수도설치에 관련 법, 정화조에 대한 오수 · 분뇨 및 축산폐수의 처리에 관한 법률 등이 각각의 관계 분야에 따라 적용된다. 또한 이러한 건축 관련 법에 직접적 기준을 제시하지는 않지만, 건축행위에 지역적, 이념적 방향을 제시하는 법률로서 「건축기본법」이 관계하고 있다.



[그림 2-1] 건축물 생산과정 관련 법제 간 관계

[표 2-2] 건축물 생산과정 관련 법규

과정	관련 법규
건축기획 (입지단계)	·「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 ·「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 ·「농지법」,「산림법」,「초지법」,「수도법」 ·「군사기지 및 군사시설 보호법」 ·「문화재보호법」 ·「자연공원법」 ·「자연환경보전법」 ·「수도권 정비계획법」 ·「한강수계 상수원수질 개선 및 주민 지원 등에 관한법률」 ·「택지개발촉진법」 ·「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별 조치법」 ·「학교보건법」 ·「습지보전법」 ·「어촌 · 어항법」 등
계획설계 (환경□교통영향평가, 사업승인, 건축심의)	·「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 ·「건축법」 ·「산업집적 활성화 및 공장설립에 관한 법률」등 사업 관련법령 ·「주차장법」 ·「주택법」 ·「수도권정비계획법」 ·「도시교통정비 촉진법」 ·환경, 교통, 재해 등에 관한 영향평가법 ·「문화예술진흥법」 등
기본설계 (건축허가)	·「건축법」,「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 등 전 단계와 관련된 모든 법령 ·건축용도에 따른 개별법상의 시설기준 적용
실시설계 (착공신고)	·「건축법」 ·「주택법」 ·「주차장법」 ·「도로법」 ·「수도법」 ·「하수도법」 ·「건설기술관리법」 ·「건설산업기본법」 ·환경 관련법령 ·건축물의 용도별 시설기준 ·전기, 통신, 가스, 소방, 위생 등 건축설비 관련법령 등
건축공사 (공사감리)	·건축법, 령, 규칙, 조례, 기준 ·「건설기술관리법」, 「전력기술관리법」, 「전기통신기본법」, 「고압가스안전관리법」, 「소방법」 ·「건설산업기본법」 ·「소음 □ 진동규제법」 등 환경 관련법령 등
공사완료 (사용승인)	·건축, 통신, 소방, 정화조, 상하수도, 통신 등 준공검사 제도를 도입하고 있는 모든 법령
건물사용 (유지 □ 관리)	·「건축법」 ·「시설물의 안전관리에 관한 특별법」 ·환경 관련법령 ·건축물의 용도기준 관련 모든 법령 ·전기, 가스, 소방, 정화조 등 설비점검 관련 모든 법령 등

출처 : 유광흠 외(2010), p.43.

2) 건축기본법

① 제정 목적 및 성격

경제성장 도약기에 양적 팽창으로 공급된 건축 및 도시환경에 대한 개선과 개별 건축의 경제적 가치에서 벗어나 건축이 지니는 공공성을 되찾아 살기 좋은 환경 조성[8]하기 위하여 제정된 건축기본법은 건축물과 공간환경 전반이 형성하는 통합적 생활환경을 만들어 내는 시스템의 기본 사항들을 규정하는 법률[9]이다. 건축정책기본계획의 수립, 국가건축정책위원회의 설치, 건축디자인 기준의 설정, 민간전문가 활용, 건축디자인 시범사업 등 규정하고 이와 같은 행위에 대한 근거법으로서 계획법적 성격과 절차법적 성격을 모두 가지고 있다. 「건축기본법」은 "건축에 관한 국가 및 지방자치단체와 국민의 책무를 정하고 건축정책의 수립·시행 등을 규정하여 건축문화를 진흥함으로써 국민의 건전한 삶의 영위와 복리향상에 이바지(「건축기본법」 1조(목적))" 함을 목적으로 하고 있다.

② 역할 및 위상

국가 및 지방자치단체와 국민의 공동의 노력으로 건축의 공공적 가치를 구현(제2조 기본 이념)하고자 하며 그 공공적 가치로는 1) 국민의 안전·건강 및 복지에 직접 관련된 생활공간의 조성, 2) 사회의 다양한 요구를 조정하고 수용하며 경제활동의 토대가 되는 공간환경의 조성, 3) 지역의 고유한 생활양식과 역사를 반영하고 미래세대에 계승될 문화공간의 창조 및 조성을 의도하고 있다. 또한 건축에 관한 다른 모든 법률의 제정 또는 개정시 「건축기본법」의 목적과 기본이념에 맞도록 해야 함(「기본건축법」 제 6조, 다른 법률과의 관계)을 명시하고 있다. 국가 및 지방자치단체가 우수한 건축물과 공간환경을 조성하기 위한 종합적인 건축정책을 수립하고 국민이 계획의 수립에 참여 및 협력하도록 하기 위한 법적 근거이기도 하다.

③ 개정 연혁

「건축기본법」은 2007년 4월 6일 의원입법으로 발의되어 2007년 12월 21일 제정되었으며 2008년 2월 29일 정부조직법의 개정에 의한 일부 개정이 유일한 개정이다. 또 2011년 1월 26일 「건축기본법」에서 위임된 사항과 그 시행에 필요한 사항을 규정하기 위하여 하위 법령으로서 「건축기본법 시행령」이 제정되었다.

---

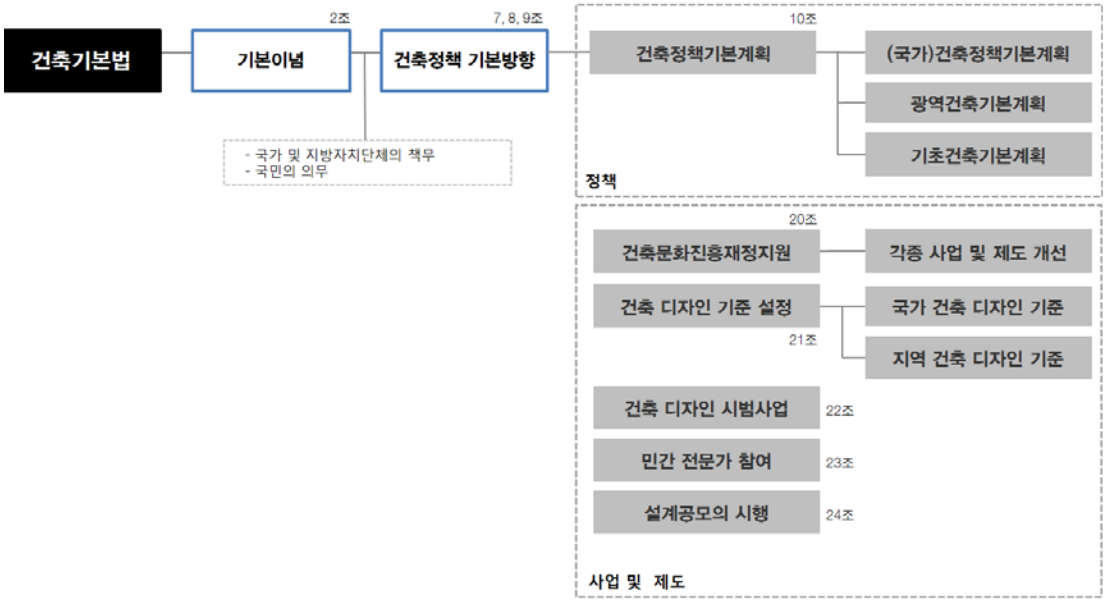
8) 김혜정(2009), "건축기본법과 제1기 국가건축정책위원회의 역할", 월간『건축』0912.
9) 강인호(2008), "건축기본법과 건축디자인기준의 방향", 「국토환경 디자인기준 마련을 위한 전문가토론회 자료집」, 건축도시공간연구소.

④ 구성체계 및 주요 내용

「건축기본법」은 건축행정분야에 있어서 국가의 정책□제도의 목표□방향□대강 등을 제시하고 그것을 토대로 정부에 대하여 시책의 추진을 촉구하는 전형적인 '정책형 기본법'의 유형이다. 건축 정책과 사업으로서 건축정책기본계획의 수립, 국가건축정책위원회의 설치, 건축디자인 기준의 설정, 민간전문가 활용, 건축디자인 시범사업 등의 국가, 지방, 국민의 역할과 행위를 구분하고 있으며 총칙, 건축정책의 기본방향, 건축정책의 수립, 건축정책위원회, 건축문화의 진흥을 각장으로 건축정책의 수립을 위한 각 주체의 역할과 기능, 시행, 참여 방법 등을 내용으로 한다.

[표 2-3] 건축기본법 구성

법령명	구성	비고
건축기본법	5장 24개조	2008.2.29. 1차 개정 (2007.12.21.제정)
건축기본법 시행령	21개조	2011.1.26. 개정 (2008. 6. 20.제정)



[그림 2-2] 건축기본법 체계 및 수단
출처 : 강인호(2008)

3) 건축법

① 제정 목적 및 성격

□ 건축법의 성격

건축물의 건축을 위한 기술적인 면과 구조적인 면에 관한 일반법으로서 「건축법」은 건축물의 건축을 위한 가장 근본법이며 헌법의 이념에서 이미 대한민국 국민의 안전하고 깨끗한 환경에서 살 권리를 명시하고 있다.

- “모든 국민은 깨끗한 환경에서 생활할 권리를 가지며 국가와 국민은 환경보전을 위하여 노력해야 한다(「헌법」 제33조)”
- “국토와 자원은 국가의 보호를 받으며, 국가는 그 균형있는 개발과 이용을 위하여 필요한 계획을 수립한다(「헌법」 제120조 제2항)”
  - ① 모든 국민의 재산권은 보장된다
  - ② 재산권의 행사는 공공복리에 적합하도록 하여야 한다
  - ③ 공공필요에 의한 재산권의 수용·사용 또는 제한 및 그에 대한 보상은 법률로써 하되, 정당한 보상을 지급하여야 한다

즉, 「헌법」에서 보장하고 있는 깨끗한 환경에서 살 권리와 국민의 재산권에 대한 수호에 대한 국가적 의무를 이행하는 법률 중의 하나가 「건축법」이다. 이에 따라 「건축법」은 근본적으로 서로의 권리에 대한 보장을 위해서 행해지는 각종 제약을 가할 수 밖에 없으며 이에 따라 세부적으로는 건폐율과 용적률, 허용용도, 높이와 계단·승강기·에너지 등 건축물의 규모나 용도에 따라 달리 정하는 규제법의 성격을 가지고 있다.

□ 기본이념 및 합목적성

건축물의 대지, 구조, 설비의 기준 및 용도에 관하여 규정함으로써 공공복리의 증진을 도모하기 위해 제정된 건축법은 원칙적으로 도시의 기본요소로서 건축이 갖는 공공적인 성격을 지키기 위한 공공성의 최소기준을 명시하고 있다[10]. 따라서 건축행위의 일차적 목적은 건축물의 실현이지만, 궁극적으로는 안전, 건강, 효율, 쾌적 등의 성능이 유지되는 공간의 확보[11]을 확보할 수 있는 최소기준을 정해왔으며 사회현상의 변화에 따라 변화하

10) 장기창(2005), “개방화시대의 건축법운영 및 공무원의 역할”, 『건축』 2005(3), pp.66-67.
11) 이문보(1998), “건축법규에 있어서 몇 가지 문제”, 『대한건축학회지』 v.32(6), p.8.

는 건축기준은 현실과 이상의 타협점(김영창 외, 2004)으로서의 최소한도로 볼 수 있다.

② 역할 및 위상

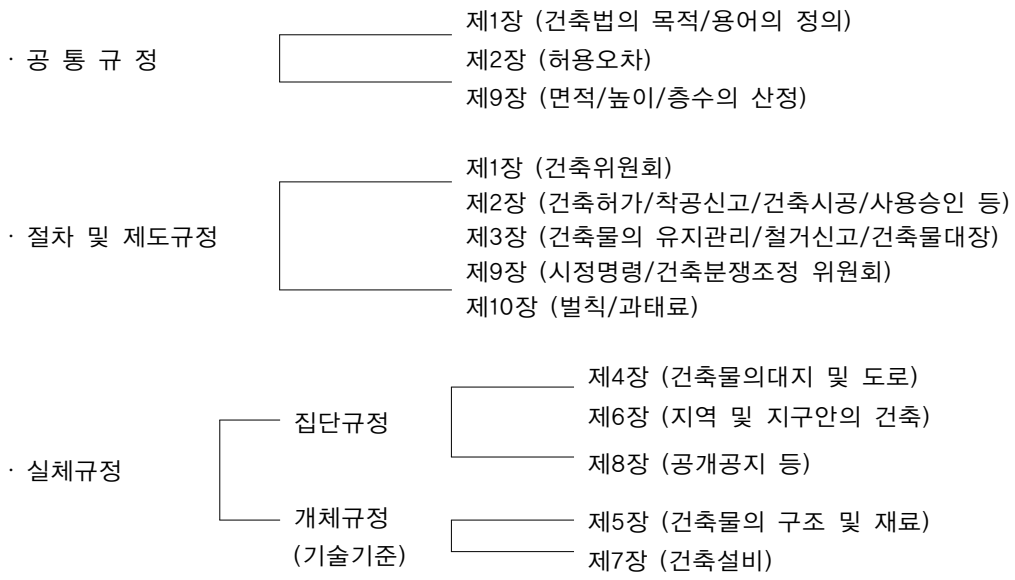
사회적 시각에서 「건축법」은 건축방법론으로 제시된 것이고 바람직한 건축형성과 도시구성을 촉진하는 수단이다[12]. 이에 따라 「건축법」이 하는 역할을 5가지로 나누어 설명할 수 있다. 첫째, 국토 · 자원 · 환경의 방치에 대한 사회적 조정역할을 한다. 지역 · 지구에 대한 용도제한과 건폐율 용적률 제한 등을 통해서 각 건물들이 갖는 권리와 의무를 조정하다. 둘째, 개별적 건축공간의 안전성확보와 재산보호의 역할을 한다. 「건축법」은 구조안전을 위한 기술자의 확인을 의무화하고, 방화 · 내화 및 화재시 피난 · 소방활동이 용이하게 계획하도록 규제함으로써 시공자와 감리자 · 설계자 등에 대한 책임과 의무를 부여하고 전문가들로부터 건축주의 권익을 보호하는 장치이다. 셋째, 환기와 채광, 위생 · 조명 등 건축설비 기준과 일조에 의한 건축물의 높이제한을 규정하는 등 거주자의 건강을 보호하는 역할을 한다. 넷째, 이웃과의 관계 정리 및 충돌 조정한다. 건축물의 건축으로 입는 이웃의 피해를 최소화하고 건축분쟁이 발생한 경우는 기초와 광역자치단체에 설치 된 건축분쟁조정위원회에서 조정하게 하는 등 분쟁에 대한 정리 근거가 된다. 다섯째, 도시관리수단으로서의 역할을 한다. 지역 · 지구의 용도제한과 건폐율 · 용적률 · 용도제한 규정과 도시설계, 가로구획별 최고높이제한, 미관지구 건축기준 등을 통해서 건축된 개별 건축물들이 도시에 모여 이루는 경관이나 사회적 관계에 대한 기초적 규정을 제시하고 있다.

③ 내용 구성

「건축법」은 크게 건축용어를 정의하는 등의 법 일반적인 공통규정과 건축허가에서 사용승인까지의 절차에 관한 규정, 그리고 건축물의 실체의 실현에 관한 규정인 실체규정으로 나누어 볼 수 있다. 또 실체규정은 건축물 개개의 기술에 관한 개체규정과 지역 · 지구의 건축 제한 등에 대한 집단규정 등으로 구분할 수 있다. 집단규정은 주로 토지와 건축물간의 관계에 초점하고 있으며 개체 규정은 건축물의 구조 및 설비, 재료 등에 관한 사항을 규정하고 있다.

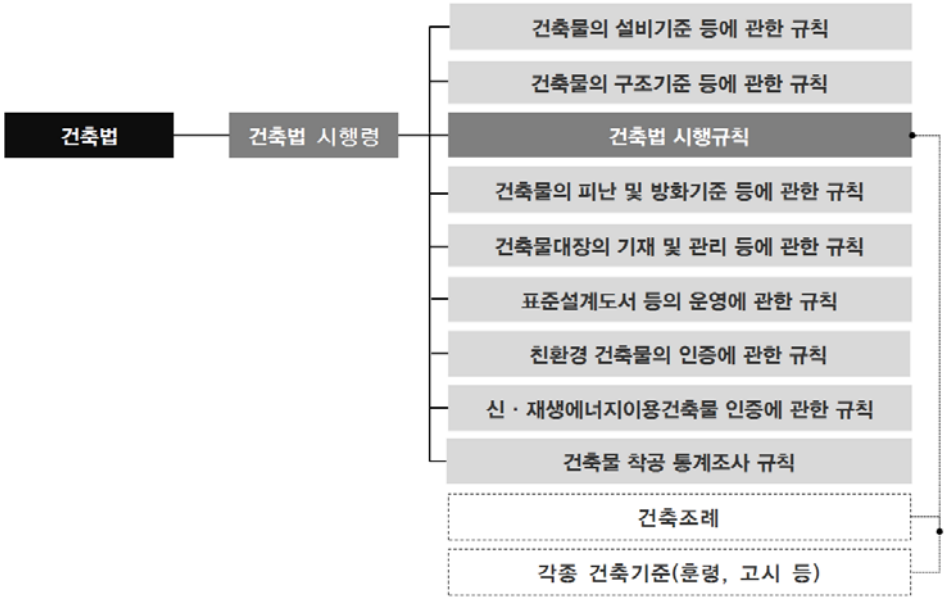
---

12) 이문보(1998), “건축법규에 있어서 몇 가지 문제”, 『대한건축학회지』 v.32(6), p.7.



[그림 2-3] 건축법의 내용체계

④ 하위 법령 및 타 법령간 관계



[그림 2-4] 건축법의 구성체계

□ 건축법시행령

국토해양부장관이 제정하여 대통령이 공포한 시행령으로 「건축법」을 구체적으로 집행하기 위해서 법이 정한 범위내로 한정된다. 예를 들어, 건축법 제21조[건축물의 공사감리] 제1항 '건축주는 대통령령이 정하는 용도 · 규모 및 구조의 건축물을 건축하는 경우에 건축사 또는 대통령령이 정하는 자를 공사감리자로 지정하여 공사감리를 하게 하여야 한다'는 규정에 대하여, 동법 시행령 제19조[공사감리]에서는 건축사가 작성한 건축허가대상 건축물은 건축사가 공사감리를 하고 다중이용건축물의 경우는 「건설기술관리법」에 의한 건축감리전문회사 등을 공사감리자로 지정해야 함을 명시하는 등 구체적 사항을 규정하고 있다.

□ 건축법시행규칙

「건축법시행령」의 하위법령으로 「건축법시행규칙」이 있다. 시행규칙에는 법과 시행령에서 구체적으로 정하지 못한 기준을 정하기도 하지만 대개 행정집행을 위한 절차, 서식이나 첨부서류의 종류 등을 정한다. 「건축법시행규칙」은 주로 국토해양부에서 입안하고 결정하여 법제처의 심의를 거쳐 국토해양부장관이 공포하므로 부령(部令)이라고도 부르며, 건축물의 구조 및 설비 등의 기준을 명시하거나 각종 인증 조건 등을 제시하는 다수의 관련 시행규칙이 있다.

□ 건축조례

건축물이 들어설 곳이 하나의 기준으로 적용하기에는 무리이므로 입지여건에 따라 기준을 달리 정하게 하여 운영하기 위해 건축조례를 제정한다. 건축조례의 내용은 법과 시행령에서 정하는 범위 안에서만 규정 가능하고, 법령에서 위임하지 아니한 내용은 조례에 포함시킬 수가 없다.

□ 건축기준

건축기준은 기술적이고 전문적인 세부기준이 필요할 경우 고시되는데 국토해양부장관이 지정하는 연구기관이나 학술단체 등 관계전문기관이나 단체에서 기준을 정하고, 국토해양부장관의 승인을 얻어 고시된다. 건축기준은 법률은 아니지만 인허가과정에서는 법규적인 성격을 지니고 있어 준수되어야 한다.

⑤ 제□개정 연혁

1962년 1월 20일 제정된 이후, 「건축법」은 2011년 10월까지 약 70 여회의 개정이 이루어져왔다. 각 시기마다 개정 여건이나 개정 방향[13]에는 차이가 있었다.

1960년대에는 5.16혁명 군사정권의 발판이었던 국가재건최고위원회를 통해 각종 제도가 급속히 만들어진 시기(김영창 외, 2004)이다. 이때 사회현상에서 무허가 불량주택, 대도시 중심의 산업화와 안보가 사회의 이슈가 되었으며 군정에 의한 정책 추진과 개발논리가 「건축법」 개정 논의에 바탕이 되었다. 이에 따라 제1차(1963. 6. 8, 일부개정) 및 제2차(1967. 3.30, 일부개정) 개정이 이루어졌는데 공원지역 안에서의 허용 건축 용도 제한, 도시계획구역안의 건축물의 높이의 최고 또는 최저한도를 지정, 준공업지역 및 혼합지역안의 건축불허 용도 지정 등 주로 관 주도의 강화 규정들이 도입되었다. 또한 전시에 대비하여 2층 이상은 지하실, 3층 이상은 수용인원의 70% 수용하는 주차장, 창고시설 등 설치 의무화되었다.

1970년대에는 대형 화재[14], 오일 쇼크 등 국내외 사건들로 인하여 소방 관계 규정이나 에너지 절감, 안보와 공장의 환경오염 방지 규정 등 신설과 강화에 따라 「건축법」의 개정도 두드러졌다. 이시기에 총 5회의 건축법 개정이 이루어졌는데 건축물에 대한 정의 조정, 감독규정의 신설, 방화와 방재 관련 규정이 도입되었다. 또한 건축물의 설계와 공사감리, 방화지구외의 구역에 있어서의 건축물의 구조제한에 관한 규정, 주차장 및 지하층에 관한 규정, 공해방지 및 표준설계도에 관한 규정이 신설되었다. 또한 중간검사제도가 도입되었으며, 특수건축물에 대한 방화대책은 물론, 특정가구정비지구내 건축시 규제과 위반건축물에 대한 조치가 강화되었다.

1980년대는 86아시안게임, 88올림픽 등의 국제대회를 통한 경제발전을 선도하고 국제적, 정치적으로 복지여건와 도시미관 제고를 지향했던 시기이다. 이 시기에는 총 7회의 개정을 통해 「건축법」이 완화되었는데 주택난 해소를 위한 건축요건을 완화하고 민원의 간소화와 도시미관을 위한 개정이 두드러졌다. 올림픽을 대비하여 도시미관향상을 위해서 간선도로변 건축물의 최소대지면적을 정하고 입체적 지구계획과 복합건물을 장려하고, 일정규모이상 건축물에 경우 미술품 장식을 의무화하였다[15]. 건축허가 및 준공검사를 받은

13) 김영창 외(2001), "건축법 개정의 특성에 관한 연구", 『대한건축학논문집 계획계』, v.17(12).
14) 1971년 12월 25일 서울특별시 중구 충무로동 소재 22층짜리의 대연각(大然閣) 호텔에서 일어난 화재 사고로 사망자가 163~168명이 발생하였고 부상자는 63명이 발생하였으며 재산 피해는 당시 소방서 추정으로 약 8억 3820만 원임.

경우 관련 타법에 의한 허가 및 준공검사를 동시에 받은 것으로 간주하고 건축공사의 중간검사대상 건축물의 범위를 축소하였으며 일정규모이상의 건축물에 대하여 시행하고 있는 건축물의 '유지관리상태보고제도'를 폐지하는 등 적극적인 완화가 이루어졌다(1982. 4. 3, 일부개정). 또한 "제2차 국토종합개발 10개년계획"의 적극적인 추진을 위하여 국토의 절약적 이용과 집약적 관리와 효율적인 국토이용관리의 질서확립을 위한 제도적 장치를 마련하기 위해 '용도지역제'를 대폭 개편하였다(1982.12.31, 타법개정). 서민의 주택공급을 확대하기 위하여, 공동주택인 다세대주택의 기준을 현실에 맞게 완화조정하고 다세대주택의 지하층의 매립 부분을 축소하여 거주환경을 제고하고자 하였으며 일부 경미한 위반행위에 대한 제재로서 벌금을 과태료로 전환되었다(1984.12.31, 일부개정).

1990년대에는 정부의 세계화 및 지방화라는 정책기조에 따라, 국제기준에 부합하는 국내 건축 기준의 마련과, 민원간소화 및 규제 철폐, 조례의 규정 등이 이루어졌다. 이시기 총 21번의 「건축법」 개정이 이루어졌으며 성수대교 붕괴[16](1994년), 삼풍백화점 붕괴[17](1995) 등 대형 참사가 속출함에 따라 건축물 안전기준과 검사에 대한 법률이 강화되었다. 건설시장의 개방 등 건설환경의 변화에 부응하여 건설업체의 경쟁력을 강화하고 부실공사를 근원적으로 방지할 수 있도록 건설산업 관련 제도를 전반적으로 재정비하는 한편, 현행규정의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선 · 보완하였다(1996.12.30, 타법개정). 그러나 전반적인 정책 추진 방향은 유연성의 강화와 다양화를 유지하였는데, 'WTO정부조달협정'에 따른 정보통신공사 시장의 대외개방에 대비하고 국내공사업체의 경쟁력을 강화하기 위하여 공사업의 종류를 단순화하고 수급한도액제도를 폐지하는 등 경쟁제한적인 행정규제를 완화하였다. 또한 '인정기술자제도'를 도입하고 공사기능인력의 양성을 위한 지원근거를 마련하여 공사업체의 경제적 부담을 완화함과 동시에 공사의 품질확보를 위한 토대를 마련하는 한편, 정보통신공사에 대한 설계 · 감리제도와 '하자담보책임제도' 등을 도입하여 공사품질의 향상을 도모하고 발주자를 보호하도록 하며 기타 현행제도의 운영상 나타난 미비점을 개선 · 보완하였다(1997. 8.28, 타법개정).

---

15) 1982년 2월 2일자 경향신문

16) 1994년 10월 21일 오전 7시 38분경에 제10번 및 제11번 교각 사이 상부 트러스 48m 가량이 붕괴해 한강으로 무너지는 사고가 발생하여 32명이 숨지고, 17명이 부상을 입었던 대참사.

17) 1995년 6월 29일 오후 5시 57분경에 서울특별시 서초구 서초동에 있던 삼풍백화점이 붕괴된 사건으로, 건물이 무너지면서 1,438명의 종업원과 고객들이 다치거나 사망했으며, 주변 삼풍아파트, 서울고등법원, 우면로 등으로 파편이 튀어 주변을 지나던 행인들 중에 부상자가 속출해 수많은 재산상, 인명상 피해를 끼침.

[표 2-4] 시기별 건축법의 개정 방향

년대	구성 / 개정년도	운용규정		개체규정		집단규정	
		완화	강화	완화	강화	완화	강화
60	62	1	3	0	6	0	4
	63	2	4	0	6	0	5
	67	3	7	0	6	2	4
70	70	1	6	2	10	2	2
	72	1	8	2	10	0	5
	75	1	8	2	10	0	6
	77	1	8	2	10	0	6
80	80	4	7	0	6	1	5
	82	7	4	2	5	2	4
	84	8	5	2	5	3	3
	86	6	7	2	5	5	1
90	91	5	11	0	7	5	8
	95.1.5	9	10	0	7	11	2
	95.12.30	9	13	0	7	11	2
	97	10	12	1	6	11	2
	99	14	12	4	3	11	2

자료 : 김영창외(2004), 전게서

2000년대에는 경제□사회의 급속한 발전과 함께 도시와 건축공간에 있어서도 양적인 충족 보다는 질적 수준의 제고에 초점이 맞추어진 시기로서 국토 및 도시공간 계획 체계와 관련 법률의 대대적인 개편이 이루어졌다. 기존의 국토 및 도시계획 체계의 정비와 함께 「국토기본법」, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(2002년) 등이 제정되었으며, 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」(2001년), 「도시 및 주거환경정비법」(2003년), 「건축기본법」및 「경관법」(2007년) 등이 새롭게 제정되었다. 이시기 「건축법」도 27회 개정이 이루어졌는데 이중 13회가 타법에 의한 개정이었다. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」은, 국토를 도시지역과 비도시지역으로 구분하여 도시지역은 「도시계획법」, 비도시지역에는 「국토이용관리법」으로 이원화하여 운용해 오던 국토관리에 있어 난개발(亂開發) 문제가 대두됨에 따라, 「도시계획법」과 「국토이용관리법」을 통합하여 제정한 법률로서, 국토의 계획적·체계적인 이용 및 난개발의 방지와 환경친화적인 국토이용체계의 구축을 도모하였다(2002. 2. 4, 타법개정). 또한 「도시 및 주거환경정비법」은 1970년대 이후 산업화·도시화 과정에서 대량 공급된 주택들이 노후화됨에 따라 이들 지역을 체계적이고 효율적으로 정비하기 위하여, 재개발사업·재건축사업 및 주거환경개선사업이 각각 개별법으로 운용되던 것을 일원화한 통합법률이다(2002.12.30, 타법개정). 국제적으로는 지속가능한 개발 및 친환경, 저탄소 등의 미래세대의 환경적 지속성

을 담보하기 위한 개발 및 건축 기준을 마련하고자하는 논의가 지속되었으며, 인도양의 지진해일 피해[18](2004년)로 인하여 방재와 천재지변에 대한 대응을 위한 건축기준 마련에 대한 논의가 활발해졌다.

2010년대 「건축법」의 개정은 방화나 방재를 위한 고층건축물의 유형 도입 및 지능형 건축물 유형의 도입 및 새로운 건축물 형태의 도입에 따른 건축 기준의 강화를 위해 개정되었으며 이밖에 타법에 의한 개정들이 이루어졌다.

[표 2-5] 건축법 개정이력

No	시행날짜	법률번호	비고	개정내용
0	1962. 1. 20	법률 제984호	제정	
1	1963. 7. 9	법률 제1356호	1963. 6. 8 일부개정	-건축선 후퇴조항 처음 도입
2	1967. 4. 30	법률 제1942호	1967. 3. 30 일부개정	-건폐율 기준 완화, 연면적 2,000㎡이상 특수건축물에 대해 주차장 확보, 허가취소제 도입, 행정대집행법 절차 배제
3	1970. 3. 2	법률 제2188호	1970. 1. 1 일부개정	-공사감리제, 지하층 설치기준, 표준설계도서 도입, 위법건축물 처벌기준 강화
4	1973. 7. 1	법률 제2434호	1972.12. 30 일부개정	-최초 한글로 작성, 중간검사제도 도입, 위법자 처벌 강화
5	1976. 2. 1	법률 제2852호	1975.12. 31 일부개정	-경미한 변경은 설계변경허가 없이 가능하게됨, 사전승인제 도입
6	1977.12. 31	법률 제3073호	1977.12. 31 일부개정	-국가보안상 유해하거나 도시미관에 장애가 되는 건축물 시정조치 근거 마련
7	1979. 5. 18	법률 제3165호	1979. 4. 17 일부개정	-주차장 확보기준 폐지, 주차장법 제정
8	1980. 4. 5	법률 제3251호	1980. 1. 4 일부개정	-도시설계제도 처음 도입, 건축사보가 공사가 끝날때까지 현장에 상주하도록 함
9	1982. 7. 1	법률 제3558호	1982. 4. 3 일부개정	-적용의 특례규정
10	1983. 2. 1	법률 제3642호	1982.12. 31 타법개정	-「국토이용관리법」
11	1983. 7. 1	법률 제3644호	1982.12. 31 타법개정	-「문화재보호법」
12	1984.12. 31	법률 제3766호	1984.12. 31 일부개정	-단독·다세대주택의 지하기준 완화, 인접대지경계선 기준 완화
13	1986.12. 31	법률 제3899호	1986.12. 31 일부개정	-건축신고의 범위 확대, 단독·다세대주택의 중간검사제도

18) 2004년 12월 26일 모멘트 규모 9.3의 해저 지진으로 발생한 지진 해일. 이로 인해 지구의 자전 주기가 2.68마이크로초 짧아졌으며 이때의 지진으로 인하여 발생한 표면파는 지구를 15회 돌았다고 함. 이로 인해 스리랑카, 인도, 태국, 말레이시아, 인도네시아, 싱가포르, 아프리카의 소말리아까지 큰 피해를 입음.

No	시행날짜	법률번호	비고	개정내용
				폐지, 용적률 지방자치단체의 건축조례로 정하도록 함, 위법건축물 처벌기준 강화
14	1987. 4. 1	법률 제3904호	1986.12. 31 타법개정	–「폐기물관리법」
15	1991. 9. 9	법률 제4364호	1991. 3. 8 타법개정	–「오수 · 분료및축산폐수의처리에관한법률」
16	1992. 6. 1	법률 제4381호	1991. 5. 31 전부개정	–지방자치단체의 권한 대폭 강화, 사전결정제도 도입, 의제허가대상 확대, 경미한 변경사항은 사용승인 신청시 일괄신고 등
17	1994. 1. 1	법률 제4572호	1993. 8. 5 타법개정	–「국토이용관리법」
18	1995. 6. 23	법률 제4816호	1994.12. 22 타법개정	–「산림법」
19	1996. 1. 6	법률 제4919호	1995. 1. 5 일부개정	–건축허가시 제출도서 축소, 실시설계도서는 착공시 제출, 중간검사제도 폐지 등 시공분야 규제 강화, 시도와 시군구에 최초로 건축분쟁조정위원회 설치
20	1996. 1. 1	법률 제5109호	1995.12. 29 타법개정	–「한국토지공사법」
21	1996. 6. 30	법률 제5116호	1995.12. 29 타법개정	–「산업입지및개발에관한법률」
22	1996. 6. 30	법률 제5111호	1995.12. 29 타법개정	–「도시재개발법」
23	1995.12. 30	법률 제5139호	1995.12. 30 일부개정	–부실시공에 대한 공사시공자, 공사감리자, 설계자에 대한 처벌기준 대폭 강화
24	1997. 7. 1	법률 제5230호	1996.12. 30 타법개정	–「건설산업기본법」
25	1996.12. 31	법률 제5240호	1996.12. 31 타법개정	–「공업배치및공장설립에관한법률」
26	1998. 1. 1	법률 제5386호	1997. 8. 28 타법개정	–「정보통신공사업법」
27	1998. 3. 1	법률 제5395호	1997. 8. 28 타법개정	–「건설산업기본법」, 건설교통부로 명칭변경
28	1997.12. 13	법률 제5450호	1997.12. 13 일부개정	–제1항의 규정에 속하는 시설군의 건축물의 용도를 대통령령으로 정함
29	1998. 1. 1	법률 제5453호	1997.12. 13 타법개정	–「행정절차법의시행에따른공인회계사법등의정비에관한법률」
30	1998. 1. 1	법률 제5454호	1997.12. 13 타법개정	–「정부부처명칭등의변경에따른건축법등의정비에관한법률」
31	1999. 7. 1	법률 제5656호	1999. 1. 21 타법개정	–「전통건조물보존법」 폐지
32	1999. 8. 9	법률 제5827호	1999. 2. 8 타법개정	–「공업배치및공장설립에관한법률」
33	1999. 8. 9	법률 제5864호	1999. 2. 8 타법개정	–「오수 · 분료및축산폐수의처리에관한법률」
34	1999. 8. 9	법률 제5868호	1999. 2. 8 타법개정	–「하수도법」
35	1999. 5. 9	법률 제5895호	1999. 2. 8 일부개정	–용도변경 대상 축소와 절차 간소화, 사전승인제 폐지, 건축착공기간의 연장, 건축허가처리 기준의 도입, 중간감리보고

No	시행날짜	법률번호	비고	개정내용
				제도의 조정, 전문가영역에 속하는 개체기준은 건축법시행규칙으로 제정, 정남방향으로 일조거리 확보, 상업지역에 건축하는 공동주택의 일조기준 폐지, 블록단위 최고높이제한 기준 도입
36	2000. 7. 1	법률 제6247호	2000. 1. 28 일부개정	-「도시개발법」 제정에 따른 건폐율, 용적률 등의 기준 변경과 도시설계 관련 내용 삭제
37	2001. 7. 17	법률 제6370호	2001. 1. 16 일부개정	-위락시설 및 숙박시설의 무분별한 건축제한, 건축허가전 도지사의 승인을 받는 건축물 범위 확대, 건축물에 대한 안전의식 제고, 건축사 처벌 강화
38	2003. 1. 1	법률 제6655호	2002. 2. 4 타법개정	-「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」
39	2003. 2. 27	법률 제6733호	2002. 8. 26 일부개정	-재해위험구역을 재해관리구역으로 명칭 변경, 건축선 지정 대상지역 확대, 차면시설 설치
40	2003.10. 1	법률 제6841호	2002.12. 30 타법개정	-「산지관리법」
41	2003. 7. 1	법률 제6842호	2002.12. 30타법개정	-「공업배치 및 공장설립에 관한 법률」
42	2003. 7. 1	법률 제6852호	2002.12. 30타법개정	-「도시 및 주거환경 정비법」
43	2003. 8. 28	법률 제6889호	2003. 5. 27 일부개정	-지번 또는 행정구역 명칭 변경, 건축물의 표시변경과 철거·멸실에 관련된 사항의 경우 지자체에서 등기촉탁을 할 수 있도록 규정
44	2003.11. 30	법률 제6916호	2003. 5. 29 타법개정	-「주택법」
45	2005. 5. 26	법률 제7511호	2005. 5. 26 일부개정	-건축물 마감재료기준에 실내공기질 부분 추가, 건축허가 제한 개선, 건축사가 아닌 자가 설계할수 있는 건축물의 종류 규정
46	2006. 5. 9	법률 제7696호	2005.11. 8 일부개정	-건축허가 사전결정제도 도입, 건축허가 대상 건축물 등의 확대, 방치건축물의 안전관리예치금 제도 도입, 대지안의 공지확보 기준 마련, 친환경건축물 인증제도 도입, 건축분쟁조정위원회 기능 및 운영개선
47	2006. 6. 8	법률 제7715호	2005.12. 7 타법개정	-「토지이용규제 기본법」
48	2007. 9. 28	법률 제8014호	2006. 9. 27 타법개정	-「하수도법」
49	2007. 7. 4	법률 제8219호	2007. 1. 3 일부개정	-다른 법률에 따라 시행되고 있는 건축물의 건축에 관한 심의를 건축위원회에서 통합 심의, 환경오염물질 배출시설 관련 허가·신고를 건축허가시 의제하도록 함, 소규모의 증개축은 건축사가 반드시 설계하는 범위에서 제외
50	2007.10. 7	법률 제8337호	2007. 4. 6 타법개정	-「산업입지 및 개발에 관한 법률 일부개정법률」
51	2008. 1. 18	법률 제8662호	2007.10. 17 일부개정	-특별건축구역지정제도 도입, 온돌시공 기준 마련, 건축물의

No	시행날짜	법률번호	비고	개정내용
				사용승인시 검사내용 및 임시사용승인의 요건, 재해로 멸실된 건축물의 신고기간 연장
52	2008. 2. 29	법률 제8852호	2008. 2. 29 타법개정	–건설교통부를 국토해양부로 명칭 변경
53	2008. 3. 21	법률 제8974호	2008. 3. 21 전부개정	–법 문장을 원칙적으로 한글로 적고, 어려운 용어를 쉬운 용어로 바꾸는 등 국민이 법문장을 이해하기 쉽게 정비
54	2008. 6. 29	법률 제9049호	2008. 3. 28 일부개정	–본인 및 동일계열사를 공사감리자로 지정한자에 대한 처벌 규정 신설
55	2008. 6. 29	법률 제9071호	2008. 3. 28 타법개정	–「도시교통정비 촉진법」 일부개정법률
56	2008. 6. 5	법률 제9103호	2008. 6. 5 일부개정	–내부 마감재료를 사용하지 아니한 자에 대한 벌칙규정 마련
57	2009. 3. 1	법률 제9384호	2009. 1. 30 타법개정	–「승강기제조 및 관리에 관한 법률」 일부개정법률
58	2009. 8. 7	법률 제9437호	2009. 2. 6 일부개정	–건축신고대상의 대수선 범위 조정, 에너지절약형 건축물 확대 · 보급, 과도한 행정형벌을 과태료로 전환
59	2009.10. 2	법률 제9594호	2009. 4. 1 일부개정	–건축분쟁조정위원회 폐지, 대집행 절차를 거치지 않고 실행할 수 있는 대집행 특례대상 규정
60	2010. 7. 1	법률 제9770호	2009. 6. 9 타법개정	–「소음 · 진동규제법」 일부개정법률
61	2009.12. 10	법률 제9774호	2009. 6. 9 타법개정	–「측량 · 수로조사 및 지적에 관한 법률」
62	2010.12. 1	법률 제10331호	2010. 5.31. 타법개정	–「산지관리법」
63	2010.12. 30	법률 제9858호	2009.12.29. 일부개정	–건축물의 외벽에는 방화에 지장이 없는 마감재료를 사용
64	2011. 5.30	법률 제10764호	2011. 5.30. 타법개정	–「택지개발촉진법」 일부개정법률
65	2011.12. 1	법률 제10755호	2011. 5.30 일부개정	–건축위원회 심의의 유효기간을 설정하여 건축물이 주변 환경의 변화나 건축법령의 개정사항의 반영 원활화 –건축물의 설비효율을 향상시키는 지능형건축물에 대한 인증제를 법령화 등
66	2012. 2. 5	법률 제11037호	2011. 8. 4. 타법개정	–「소방시설설치유지 및 안전관리에 관한 법률」 일부개정법률
67	2012. 3.17	법률 제11057호	2011. 9.16. 일부개정	–고층건축물에서 화재시 피해가 크므로 이를 방지하고 내진성능 확보 여부를 확인 등 지진으로 인한 건축물의 붕괴 등을 예방할 수 있도록 하는 등 고층건축물을 일반 건축물보다 강화된 건축 기준을 적용할 수 있도록 하려는 것
68	2012. 4.15	법률 제10599호	2011. 4.14. 타법개정	–「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 일부개정법률
69	2012. 7.22	법률 제10892호	2011. 7.21 타법개정	–「환경영향평가법」 전부개정법률

자료 : 유광흠 외(2010), p37, 이후 개정 사항을 중심으로 재구성

4) 주택법

① 제정 목적 및 성격

「주택법」의 전신인 「주택건설촉진법」은 "주택이 없는 국민의 주거생활의 안정을 도모하고 모든 국민의 주거수준의 향상을 기하기 위하여 주택의 건설·공급과 이를 위한 자금의 조달·운용 등에 관하여 필요한 사항을 규정 "하기 위하여 1972년 12월 30일 법률 제2409호로 제정되었다. 2003년 5월 29일 전부개정으로 「주택법」인 지금의 형태를 이루었으며 "쾌적한 주거생활에 필요한 주택의 건설·공급·관리와 이를 위한 자금의 조달·운용 등에 관한 사항을 정함으로써 국민의 주거안정과 주거수준의 향상에 이바지" 함을 목적으로 운영중이다.

헌법 제35조 제3항에서는 "국가는 주택개발정책을 통하여 모든 국민이 쾌적한 주거생활을 할 수 있도록 노력하여야 한다" 고 규정함으로써 국가의 국민에 대한 일정한 주거를 보장의 의무를 지우고 있다. 이는 주거에 대한 권리인 주거권으로 볼 수 있으며 주거권 측면에서 「주택법」은 세 가지의 법적 성격을 가지고 있다[19]. 첫째, 주거권은 주거안정의 침해에 대한 자유권적 방어권과 주거를 보장해 줄 것을 요구하는 사회적 청구권이다. 이에 따라 주거의 안정과 프라이버시는 국가에 의하여 적극적으로 보호되어야 하고 어떠한 경우에도 주거권의 본질적 내용을 침해하여서는 안 된다. 둘째, 사회적 청구권으로서의 주거권은 구체적 청구권이 아니라 국가의 목표 및 국가의 의무에 반영하여 적극적인 입법을 할 것을 요구하는 추상적 청구권이다. 이 헌법상의 국가목표규정에 입각하여 국가는 국민의 주거권을 보장하는 입법을 하여야 한다. 즉 국민의 주거청구권을 보장하는 입법은 국가의 의무가 된다. 셋째, 국가가 주거권을 보장하는 입법을 하고자 할 경우 먼저 국민 모두가 주거생활을 할 수 있도록 함을 그 기본 이념으로 하여야 한다. 소득이 없는 국민에게는 저렴한 임대주택을 우선적으로 공급하고, 소득이 있는 국민에게는 그 능력에 따라 가능한 한 다양한 임대주택에서 살 수 있도록 국가가 노력하여야 한다. 넷째, 국가가 국민의 주거권을 보장하기 위하여 주택을 건설하는 입법을 하고자 할 경우 모든 국민이 건강하고 쾌적한 주거생활을 할 수 있도록 함을 그 이념으로 설정하여야 한다.

② 역할 및 위상

「주택건설촉진법」일때 「주택법」은 신규 주택공급을 위해 국가가 시장에 적극적으로 개입하여 일정한 체계를 세우고 강제하기 위한 의미[20]가 주요했으며 이는 공급위주

---

19) 한국법제연구원(2002), 「삶의 질 향상을 위한 주택관련법제 정비방안 연구—주택건설촉진법의 개편방향을 중심으로」.

의 주택정책을 지향했다고 해석할 수 있다. ‘양적 공급’의 치중으로 인한 수급 불균형 및 이에 따른 투기적 행위로 인한 사회문제가 대두되자 주택공급시 투기적 행위를 방지하고 국민주택 등의 공급 질서를 확립하기 위해 분양주택의 공급 규정, 분양가 상한제 등이 추가로 포함[21]하게 되었으며 「주택법」에는 ‘주택공급’과 ‘수요관리’, 그리고 ‘주거환경 관리’ 등의 역할이 부여되었다.

③ 구성 체계 및 주요 내용

[표 2-6] 주택법의 구성

법령명	구성	비고
주택법	11장 102조	2011. 5.30, 타법개정(101차 개정) (「주택건설촉진법」 1972.12.30.제정)
주택법 시행령	9장 122조	2011. 9.16, 일부개정(120차 개정) (「주택건설촉진법 시행령」 1973.2.26. 제정)
주택법 시행규칙	52조	2011.4.11.(67차 개정) (「주택건설촉진법 시행규칙」 1973.7.12. 제정)

「주택법」은 40여년 가까이 운용되면서 100여 차례 개정되었다. 이에 따라 「건축법」과 마찬가지로 구성 체계가 복잡하고 난해하다. 또한 「주택법」은 주택건설과 관련한 매우 다양한 요소를 한 법률 속에 담고 있기 때문에 3개의 각각 다른 시행령과 4개의 각각 다른 시행규칙을 가지고 있는 매우 특이한 법률이다. 시행령으로는 「주택법 시행령」과 주택의 건설기준, 부대시설·복리시설의 범위·설치기준, 대지조성기준, 공업화주택의 인정절차 등에 관하여 위임된 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 「주택건설기준등에관한규정」이 제정·시행되고 있다. 또한 공동주택의 관리에 관하여 필요한 사항을 정함을 목적으로 「공동주택관리령」이 제정·시행되고 있다. 이 영은 실제적으로 법률에 별다른 위임근거규정이 없이 법률 사항을 직접 대통령령에 규정하여 시행하고 있다. 시행규칙으로는 주택법 및 동법시행령의 시행에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 「주택법 시행규칙」이 제정·시행되고 있다. 또 「주택건설기준등에관한규정」에서 위임된 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 「주택건설기준등에관한규칙」, 그리고 주택 및 복리시설의 공급조건·방법 및 절차등에 관한 사항을 규정함을 목적으로 「주택공급에 관한규칙」과 「주택법」 및 「공동주택관리령」의 시행에 관하여 필요한 사항을 정함을 목적으로 「공동주택관리규칙」이 제정·시행되고 있다.

20) 장성수(2002), “주택수요 확대에 대응한 ‘주택건설촉진법’의 성과”, 『주택』 제70호, 대한주택공사, pp.76~77.
21) 김현아 외(2008), “주택법의 특성 분석과 개선 방안에 관한 연구”, 『국토연구』 통권 제57호, p.100.

5) 건설기술관리법

① 제정 목적 및 성격

「건설기술관리법」은 건설기술의 연구 · 개발을 촉진하고 이를 효율적으로 이용 · 관리하게 함으로써 건설기술 수준의 향상과 건설공사의 적정한 시행을 이루고 건설공사의 품질과 안전을 확보하여 공공복리의 증진과 국민경제의 발전에 이바지하기 위한 법률이다.

② 역할 및 위상

건설기술과 관련된 설계, 건설기술자, 감리, 건설사업관리 등은 「건축법」, 「건설산업기본법」, 「건축사법」, 「국가기술자격법」등의 법률에 의한 자격과 행위 기준에 의해 준용될 수 있으므로 상기 법률과의 밀착관계를 갖고 있다.

또한 건설기술진흥기본계획과 건설기술심의위원회 등의 운용을 통해 건설기술의 연구 · 개발을 촉진하고 그 성과를 효율적으로 이용하도록 하며 건설기술의 진흥 · 개발 · 활용 등 건설기술에 관한 사항을 심의하므로 이에 대한 상세한 사항을 법률과 시행령, 시행규칙 등을 통해 규정하고 있다.

③ 구성체계 및 주요 내용

법률과 시행령, 시행규칙으로 구성되어 있으며 시행령은 「건설기술관리법」의 시행에 관하여 필요한 사항을 규정하는 대통령령이며, 시행규칙은「건설기술관리법」 및 「건설기술관리법 시행령」에서 위임한 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 규정하는 국토해양부령이다. 「건설기술관리법」은 제1장 총칙, 제2장 건설기술의 정보화 및 연구 · 개발 등, 제3장 건설기술용역 및 건설공사의 관리 등, 제4장 건설공사품질관리 등, 제5장 건설감리협회, 제6장 건설기술인협회, 제7장 보칙, 제8장 벌칙 등으로 구성되어 있다.

"건설기술"이란 건설공사에 관한 계획 · 조사 · 설계감리 · 시공 · 안전점검 및 안전성 검토, 시설물의 검사 · 안전점검 · 정밀안전진단 · 유지 · 보수 · 철거 · 관리 및 운용, 건설공사에 필요한 물자의 구매와 조달, 건설공사에 관한 시험 · 평가 · 자문 및 지도, 건설공사의 감리, 건설장비의 시운전, 건설사업관리 등에 관련된 기술을 말한다.

[표 2-7] 건설기술관리법 구성

법령명	구성	비고
건설기술관리법	8장 45개조	2011. 5. 24. 27차 개정 (1987. 10. 24 제정)
건설기술관리법 시행령	10장 132개조	2011. 4. 4. 개정 (1989. 5. 1. 제정)
건설기술관리법 시행규칙	8장 78개조	2011. 4. 7. 개정 (1989. 10. 25 제정)

6) 건설산업기본법

① 제정 목적 및 성격

건설공사의 조사, 설계, 시공, 감리, 유지관리, 기술관리 등에 관한 기본적인 사항과 건설업의 등록 및 건설공사의 도급 등에 필요한 사항을 정함으로써 건설공사의 적정한 시공과 건설산업의 건전한 발전을 도모하기 위한 법률이다.

② 역할 및 위상

건설산업이 설계, 감리, 시공, 사업관리, 유지관리 등의 분야에 걸쳐 국제경쟁력을 갖출 수 있도록 이를 균형 있게 발전시킴으로써 국민경제와 국민의 생활안전에 이바지하고자 하는 법률로서 건축행위와 건축물과의 관계, 건설공사에 대하여 「건축법」에 의한 용어와 행위의 제한이 있으며, 건축 감리 업무 등에 대하여는「건축사법」에 의한 업무영역 구분 관계가 있다.

③ 구성체계 및 주요 내용

법률과 시행령, 시행규칙으로 구성되어 있으며 시행령은 「건설산업기본법」의 시행에 관하여 필요한 사항을 규정하는 대통령령이며, 시행규칙은「건설산업기본법」 및 「건설산업기본법 시행령」에서 위임한 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 규정하는 국토해양부령이다.

「건설산업기본법」은 제1장 총칙, 제2장 건설업 등록, 제3장 도급계약 및 하도급계약 , 제4장 시공 및 기술관리, 제5장 경영합리화와 중소건설업자 지원, 제6장 건설업자의 단체, 제7장 건설 관련 공제조합 및 건설보증, 제8장 건설분쟁 조정위원회, 제9장 시정명령 등, 제10장 보칙, 제11장 벌칙 등으로 구성되어 있다.

“건설산업” 이란 토목공사, 건축공사, 산업설비공사, 조경공사, 환경시설공사, 그 밖에 명칭에 관계없이 시설물을 설치 · 유지 · 보수하는 공사 등에 해당하는 건설공사를 하는 건설업과, 건설공사에 관한 조사, 설계, 감리, 사업관리, 유지관리 등 건설공사와 관련된 용역을 하는 건설용역업을 말한다.

[표 2-8] 건설산업기본법 구성

법령명	구성	비고
건설산업기본법	11장 101개조	2011.5.24. 42차 개정 (1958. 3. 11. 제정)
건설산업기본법 시행령	11장 89개조	2011. 4. 14. 개정
건설산업기본법 시행규칙	39개조	2011. 4. 11. 개정

7) 건축사법

① 제정 목적 및 성격

건축사의 자격과 그 업무에 관한 사항을 규정함으로써 건축물과 공간 환경의 질적 향상을 도모하고 건축문화 발전에 이바지하기 위해 제정되었으며 건축기술에 관한 인적자격과 그 업무에 관한 사항을 규정하는 법률이다. 「건축사법」에 의한 ‘건축사’는 ‘건축물의 설계와 공사감리에 관한 업무, 건축물의 조사 또는 감정에 관한 사항, 건축물의 현장조사 · 검사 및 확인에 관한 사항 및 「건축법」과 「건축사법」 또는 건축법」의 규정에 의한 명령이나 기준 등에서 건축사의 업무로 규정한 사항 등을 수행하는 자’이므로 「건축법」과 「건축사법」은 행위와 행위자에 관한 매우 밀접한 관련 법률이다.

② 역할 및 위상

국토해양부장관이 시행하는 자격시험에 합격한 사람이자 건축물의 설계와 공사감리 등 업무를 수행하는 건축사의 행위로서 ‘설계’, ‘공사감리’, ‘건축사업’을 정의하고 이들이 업무를 수행하기 위한 자격 등록 절차와 업무 내용, 책임 및 징계에 대해서 규정하고 있다. 「건축법」에서 규정하고 있는 건축행위에 대한 건축사의 업무를 규정하며, 건축사가 건축업무를 의뢰받기위해 설립하는 건축사사무소의 업무를 「건설기술관리법」, 「엔지니어링산업 진흥법」, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 등에 의한 건축, 건설 행위와의 관계를 통해 제시한다.

③ 구성 체계 및 주요 내용

법률과 시행령, 시행규칙으로 구성되어 있으며 시행령은 「건축사법」의 시행에 관하여 필요한 사항을 규정하는 대통령령이며, 시행규칙은「건축사법」 및 「건축사법 시행령」에서 위임한 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 규정하는 국토해양부장관령이다. 「건축사법」은 제1장 총칙, 제2장 자격, 제3장 건축사 자격시험 등, 자격등록 등, 제4장 업무, 제5장 건축사사무소 등, 징계, 제6장 건축사협회, 보칙, 제7장 벌칙으로 구성되어 있다.

[표 2-9] 건축사법 구성

법령명	구성	비고
건축사법	7장 43개조	2011.5.30 24차 개정 (1963.12.16 제정)
건축사법 시행령	37개조	2011.1.17. 개정
건축사법 시행규칙	26개조	2011.4.7 개정

④ 제□개정 연혁

1963년 12월 제정되어 2011.5.30. 24차 개정되었다. 최근 이루어진 24차 개정[22]에서는 건축사의 지위와 향후 국제시장에의 진출을 위한 중요한 개정이 이루어졌다. 건축사 예비시험을 폐지하고 실무수련제도 및 건축사 자격등록제도를 도입하는 등 국내 건축사 자격제도를 국제 기준에 맞게 개편된 것이다. 건축 관련 대학원 졸업자 및 국가기술자격법에 의한 건축분야 기술사, 기사, 산업기사 자격을 취득하고 자격취득 전후를 통산하여 일정기간 이상의 실무경력이 있는 자에 대하여 2019년 12월 31일까지 실시되는 건축사예비시험에 응시할 수 있도록 건축사예비시험의 응시자격이 확대되었다. 더불어 어려운 용어와 표현 등을 이해하기 쉽게 고치고, 복잡한 문장 등은 체계를 정비하였다.

22) 국토해양부(2008), 『도시건축업무편람』

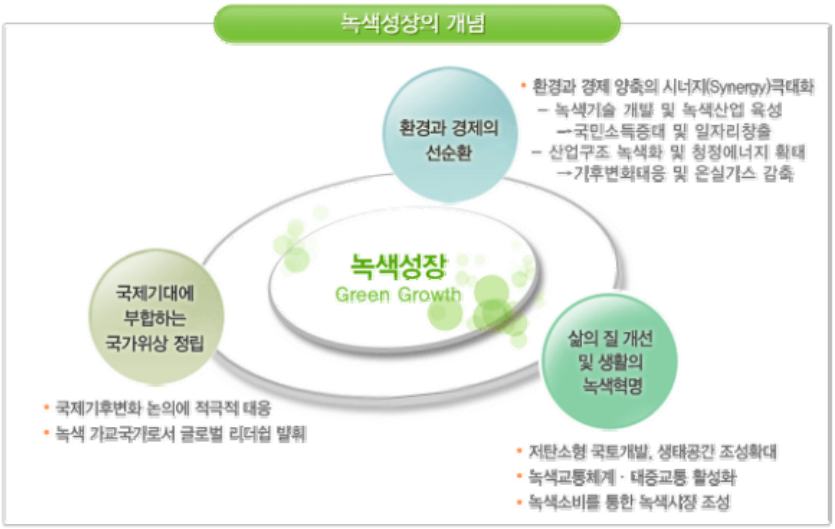
3. 건축 분야의 정책적 수요 변화

1) 관련 정책 동향

① 도시정책 방향

□ 저탄소 녹색성장

국제적으로 관심이 높은 기후변화협약과 관련된 온실가스배출 감축 노력으로서 탄소 및 온실가스 배출을 줄이기 위한 시스템 구축하기 위한 정책을 마련하고 있다. 에너지 사용을 최소화하고 효율을 높이는 수요관리 방안으로 정책과 제도, 설비 등 구조적인 접근과 더불어, 생활양식 전환에서부터 녹화를 통한 탄소 흡수와 열섬효과를 통한 냉난방 에너지 수요 감소, 신재생에너지 사용 등으로 탄소를 저감하고 흡수하는 다양한 계획기술의 발굴과 적용에도 힘쓰고 있다. 이와 관련한 대표적 정책기조인 "녹색성장(Green Growth)"은 환경적으로 지속가능한 경제발전을 위해서 경제활동으로 인한 환경영향을 줄이면서 경제적 수익이 지속적으로 증가할 할 수 있는 수준을 유지하는 것을 의미한다. 지속적 경제성장의 패턴을 환경 친화적으로 전개시키는 개념으로서 온실가스와 환경오염을 줄이는 지속가능한 성장을 도모하고 있다.

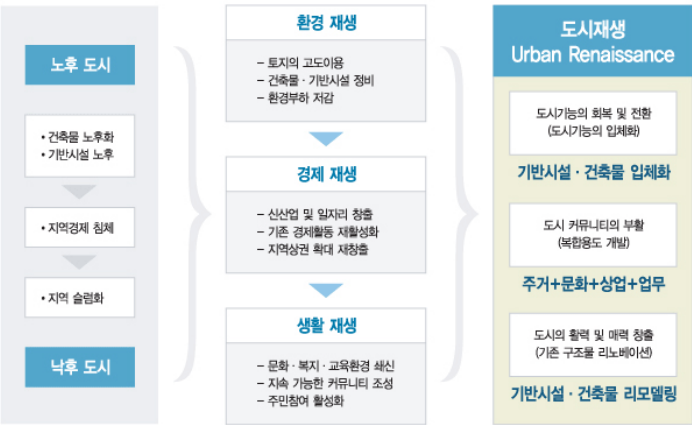


[그림 2-5] 녹색성장의 개념
출처 : 국토해양부(http://www.mltm.go.kr/USR/WPGE0201/m_23778/DTL.jsp)

“녹색성장” 을 대표적 정책 기조로 삼은 현정부는 에너지와 환경문제뿐만 아니라 일자리와 성장동력 확충, 기업경쟁력과 국토 개조, 생활혁명을 포괄하는 종합적인 국가비전으로 삼고 다양한 정책을 추진중이다. 2010년 ‘저탄소 녹색성장 기본법(2010)’ 을 제정하고 관련 법제를 제정하였으며 환경과 경제의 선순환 구조의 마련과 녹색뉴딜 정책 9대 핵심과제를 마련 등 적극적으로 추진중이다. 에너지 의무 절감률[23] 상향 조정(10~15% → 15~20%) 등을 주요 내용으로 하는 “친환경 주택의 건설기준 및 성능” 을 규정하는 등 적극적인 친환경 건설 정책을 마련[24]하고 있다.

□ 도시재생

도시적 수요와 산업의 변화로 국토 및 도시내 중심의 이동에 따른 도시와 기성시가지의 쇠퇴가 물리적 노후화뿐만 아니라 사회적 문제로 까지 확산되고 있다. 또한 신개발위주의 정책으로 원도심의 기능 쇠퇴와 주요 산업 및 상업, 업무, 행정기능의 도심외부 유출로 인한 도심공동화 현상이 지방 중소도시를 비롯한 다양한 도시들에서 나타나고 있다. 도시 쇠퇴 및 활력 저하 문제를 극복하기 위하여 정부는 국토해양부 VC(Value Creator)-10 사업의 하나로서 도시재생 관련 사업들을 추진하고 있으며, 이를 통해 정책, 제도, 건설기술, 환경기술 등 종합적인 면에서 선진국의 약 40% 수준으로 인식되는 우리나라 도시재생 역량을 선진국 수준으로 고양시키는 것을 목표로 하고 있다.



[그림 2-6] 도시 재생의 개념
출처 : 도시재생사업단(http://kourc.or.kr/URIntro/?act=1&subact=1)

23) 에너지 절감률이란 ‘10년 6월 기준으로 적용하고 있는 부위별 열관류율 및 면적기준을 만족하는 평가기준주택 대비 사용에너지절감률 또는 이산화탄소 배출 절감률을 의미함.
24) 친환경 주택 건설기준 및 성능(국토해양부 고시), 2010. 10. 1시행.

정부는 2007년 도시재생사업단을 개소하고 정부기관 및 연구기관, 산학연 협력체를 구축하고 도시재생, 지역개발, 복합개발, 재개발, 도심재정비, 입체/복합개발, 테스트베드 사업, 쇠퇴도시, 사회통합적 주거공동체, 성능환경 복원기술 등에 관한 다양한 정책 및 사업 추진중이다. 또한 지방소도시와 중소도시의 활력증진과 관련한 지방도시의 기성시가지 정비, 주거지 정비도 추진되고 있다.

□ 도시의 역사성과 다양성 존중

경제성장과 함께 사회적 변화에 따른 문화적 욕구의 증대에 의해 도시문화가 중시되고 삶의 질을 추구하는 생활양식이 확대(이재준, 2006)됨에 따라 도시 및 지역의 개발에 있어서도 도시의 역사성과 다양성이 중요한 화두가 되고 있다. 이명박 정부는 100대 국정과제로서 전통과 현대가 어우러진 문화국가 만들기와 국토환경의 디자인 정착 등의 문화와 특색있는 도시만들기 사업을 추진하고 있다. 전국 각 도시의 경제적□사회적□문화적 특성을 살려 개성 있고 지속가능한 발전을 촉진하기 위해 도시의 경제 · 사회 · 문화적인 특성을 살린 특화발전계획을 수립하여 추진할 때 국토해양부장관이 이를 지정□지원하는 등 「살고 싶은 도시만들기□ 사업 등을 추진해왔다.

[표 2-10] 도시정책의 새로운 패러다임

새로운 패러다임	내 용
세계화□지방화에 따른 도시경쟁시대 도래	□중앙정부의 권한과 책임이 지방정부로 이양 □대도시를 중심으로 세계화가 진행
기후변화에 대응하는 녹색성장	□국가, 도시, 기업차원의 탄소저감 노력 필요 □녹색성장을 통한 일자리 창출과 경제성장
중소도시 및 산업단지 활성화	□합리적인 개발을 통한 도시발전과 도심부 기능회복 □구도심 및 쇠퇴 산업단지의 재활성화
도시의 역사성과 다양성을 존중	□도시문화 발달에 따른 생활양식의 변화 □도시 역사성과 다양성의 존중 및 문화산업 지원
삶의 질 중시와 복지도시 지향	□쾌적성과 삶의 질을 중시하는 도시정책 □고령친화적인 도시환경과 실버인적자원의 활용
주민참여에 의한 상향식 도시계획	□주민이 참여하는 상향식 도시계획체계로 전환 □민□관□기업의 협력체계 구축

자료 : 이재준 외(2009), ‘살고 싶은 도시 실현을 위한 미래도시 정책 방향’, 『도시정보』. 통권 제322호.

[표 2-11] 시대별 도시 정책 기조 및 패러다임의 변화(1950~2000년대)

구분	1950년대	1960년대	1970년대	1980년대	1990년대	2000년대
도시의 변화	폐허에서 희망을 꿈꾸는 시대	도시 부흥기의 도래	경제성장을 견인한 도시개발의 시대	도시관리 및 정비의 시대	서민주택 공급의 시대	공공 공간 창출의 시대
주요 과제	도시 재건 경제 성장	대도시 인구집중문제 경제 부흥		저소득층 불량주거지 문제, 서민층의 주택난, 자연 훼손		수도권 중심의 도시성장, 난개발
패러다임	경제 성장					
			사회 배분			
					환경지속성	

자료 : 국토연구원(2008), 『상전벽해 국토60년』 참조 재구성

② 건축 정책[25]의 방향

최근 발표된『제1차 건축정책기본계획』에 의해 제시된 국가 건축정책의 기조는 "품격있는 생활공간 조성", "건축□도시분야 녹색성장 기반 구축", "창조적 건축문화 실현"으로 요약할 수 있다. 국가 건축정책기본계획의 기조를 기반으로 광역도시의 건축정책기본계획이 수립되고 있으며 향후 기초 건축정책기본계획에도 반영되어 전국에서 이와 같은 건축정책의 기조를 공유하게 될 것이다.

□ 품격있는 생활공간 조성

지역 및 도시경관 향상과 SOC 국가기간시설 디자인의 제고, 그리고 공공부문 디자인 향상을 위한 기반 강화를 위한 정책을 추진하고 있다. 이를 뒷받침할 국토환경 디자인 향상 방안을 마련하고, 공공건축 디자인 쇄신, 민□관이 협력하여 도심 재창조를 통해 건축□도시 환경을 개선을 도모하고 있다.

□ 건축□도시분야 녹색성장 기반 구축

녹색 건축□도시 구현을 위하여 탄소저감형 도시환경 조성, 건축물 에너지 효율 제고, 친환경주택 건설□공급 활성화, 녹색건축 선도사업들을 추진하고 있다. 건축□도시 산업의 고도화를 위하여 건축산업 발전을 위한 기반마련하고 미래 기술환경 변화에 선제적 대응하며 핵심기술 및 설계기법 개발을 촉진하고 있다. 최근 정부는 공공기관의 이전 청사는 에

25) 국토해양부는 2010년 5월「건축기본법」제10조에 따라 국가건축정책위원회 심의 및 대통령 보고를 거쳐 「제1차 건축정책기본계획」을 확정하였음.

너지 효율 1등급 및 친환경 건축물 그린 1등급 인증을 통해 신재생 에너지를 10% 이상 사용하고 기존 건축물 대비 에너지 사용량을 50% 절감하는 에너지 절약형 녹색 청사로 건축하도록 하는 녹색건축물 인증 정책 추진[26]하고 있다. 이를 통하여 지역의 저탄소 녹색성장 및 에너지 절약 건축자재의 개발□보급 등 건축기술 향상에도 크게 기여할 것을 기대하고 있다.

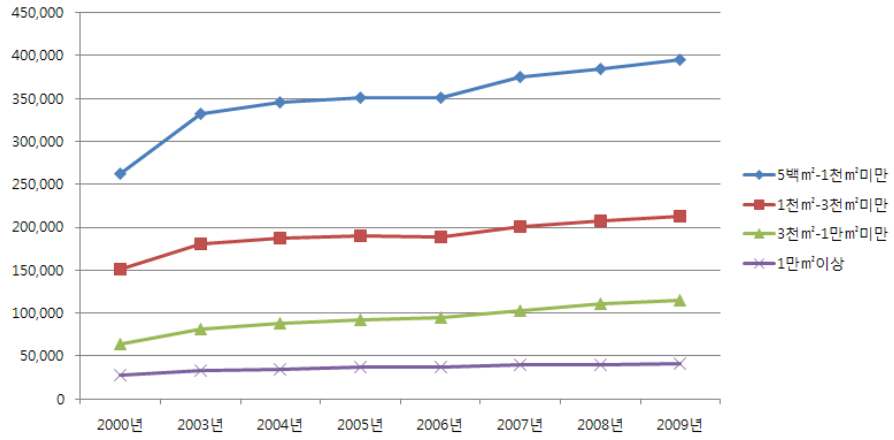
□ 창조적 건축문화 실현

고유한 건축문화 창달을 위하여 고유한 건축문화유산의 보전□활용하도록 하며 지역의 건축자산을 재활용한 건축문화 창조, 지역별 대표거리(브랜드거리)조성 사업을 추진하고 있다. 건축문화의 세계화를 촉진하기 위하여 국민과 함께하는 건축문화를 실현하고, 건축문화의 국제경쟁력 향상을 도모하여 건축문화 역량 강화를 위한 토대를 구축해나가고 있다.

2) 건축물의 여건 변화

① 건축물 용적 및 크기의 증가

2000년대 이후 건축물의 용적 및 크기의 증가가 두드러지고 있다. 1990년도에 연면적 1만 ㎡이상의 건축물은 약 1만동 정도였으나 20여년이 지난 2009년에는 4.1만 여 동으로 약 4배 이상 증가하였다. 연면적 500㎡ 미만의 건축물의 증가에 비하여 연면적 500㎡ 이상의 건물 동수의 증가가 두드러졌기 때문이다.



[그림 2-7] 500㎡ 이상 건축물의 추이(2000년~2009년) (단위:동)

26) 국토해양부 보도자료(2011.5.29).

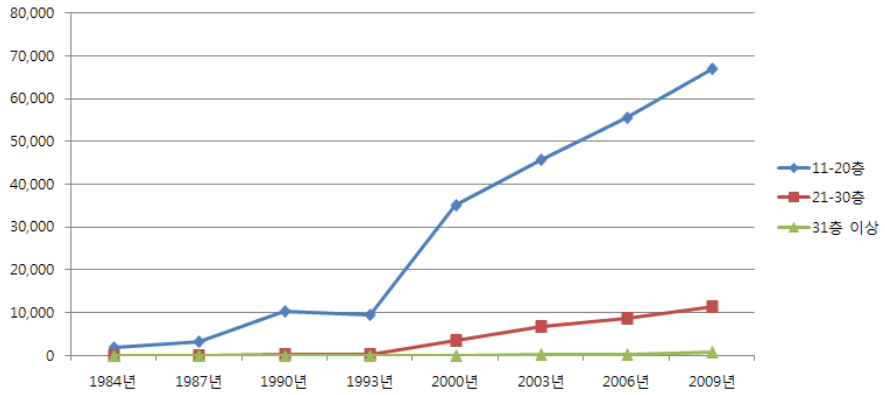
[표 2-12] 연도별 건축물 면적 현황 (단위:동)

년도	합계	1백㎡미만	1백㎡-2백㎡미만	2백㎡-3백㎡미만	3백㎡-5백㎡미만	5백㎡-1천㎡미만	1천㎡-3천㎡미만	3천㎡-1만㎡미만	1만㎡이상
1984	5,883,553					5,817,649	53,330	10,149	2,425
1987	5,947,741					5,865,819	63,584	14,383	3,955
1990	6,352,059					6,198,677	106,399	40,721	6,262
1993	5,675,380	3,593,645	1,301,638	281,951	233,511	138,498	102,854	13,288	9,995
2000	5,920,554	3,208,944	1,380,822	409,895	415,276	262,385	151,678	64,042	27,512
2003	6,254,646	3,198,923	1,470,150	459,830	498,753	332,253	179,951	81,910	32,876
2004	6,356,890	3,220,775	1,492,972	470,416	518,433	345,071	187,010	87,455	34,758
2005	6,369,782	3,255,187	1,465,118	455,478	524,119	351,235	189,557	92,587	36,501
2006	6,290,263	3,189,642	1,451,058	450,765	527,673	350,791	188,859	94,552	36,923
2007	6,460,489	3,231,739	1,485,260	467,129	557,924	375,365	200,484	102,564	40,024
2008	6,556,713	3,231,656	1,522,826	481,832	576,872	385,188	207,838	110,510	39,991
2009	6,618,131	3,237,023	1,536,413	488,620	591,749	394,815	212,865	115,058	41,588

출처 : 국토해양부(2010)

주 : 1. 2003년 이전까지 3년 주기로 발표되었으며 1997년 자료는 부재함. 2. 1984, 1990년도 5백㎡미만의 건축물에 대한 자료는 5백㎡-1천㎡미만' 에 포함되었음. 3. 2006년부터는 건축물현황자료를 시스템(DW)을 통해 추출하였으며 건축물대장상 지역이 오기 혹은 미기입된 경우 지역을 '기타' 로 분류함.

건축물의 층수 역시 2000년대 이후 괄목할만한 증가를 보이고 있다. 특히 30층 이상의 초고층건축물의 경우 2000년 20동에 불과하였지만 2009년 583동으로 28배 이상 증가하였다. 10층 이상 건축물은 전반적으로 증가세를 보이고 있으며 도곡동 타워팰리스(69층), 잠실 롯데(100층) 등 초고층 건축물의 건설은 지속적으로 성장할 전망[27]이다.



[그림 2-8] 연도별 10층 이상 건축물수의 추이 (단위:동)

27) 국토해양부 보도자료(2011.2.), "평소 궁금했던 건축물 통계".

[표 2-13] 연도별 건축물 층수 현황 (단위:동)

년도	합계	1층	2-4층	5층	6-10층	11-20층	21-30층	31층 이상
1984	5,883,553			5,878,803	3,011	1,713	24	2
1987	5,947,741			5,934,649	10,027	3,032	28	5
1990	6,352,059	4,397,882	1,857,028	66,288	20,595	10,213	47	6
1993	5,675,380	4,289,618	1,317,727	45,129	13,098	9,507	294	7
2000	5,920,554	4,101,491	1,687,852	67,089	25,566	35,122	3,414	20
2003	6,254,646	4,099,366	1,952,063	105,484	45,315	45,611	6,729	78
2004	6,356,890	4,154,345	1,984,863	111,012	49,627	49,410	7,525	108
2005	6,369,782	4,139,161	2,004,236	112,614	52,011	53,355	8,241	164
2006	6,290,263	4,071,736	1,980,525	110,678	51,481	55,396	8,669	215
2007	6,460,489	4,168,077	2,045,340	116,577	54,933	60,461	9,904	330
2008	6,556,713	4,215,786	2,060,658	118,524	54,706	63,702	10,720	503
2009	6,618,131	4,247,523	2,084,223	121,537	56,399	66,882	11,409	583

출처 : 국토해양부(2010)

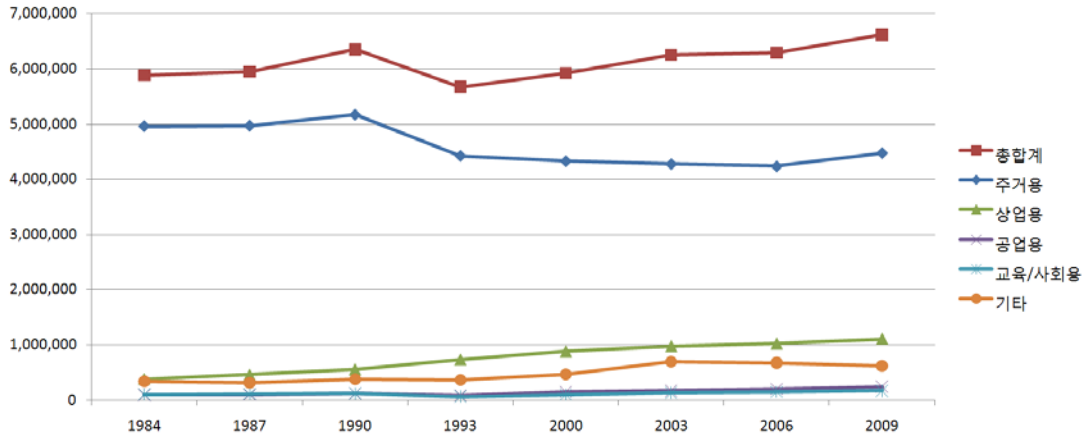
주 : 1. 2003년 이전까지 3년 주기로 발표되었으며 1997년 자료는 부재함. 2. 1984,1987년의 1~4층 자료는 5층자료에 포함되었음. 3. 2006년부터는 건축물현황자료를 시스템(DW)을 통해 추출하였으며 건축물 대장상 지역이 오기 혹은 미기입된 경우 지역을 '기타'로 분류함.

[표 2-14] 연도별 건축물 용도 현황 (단위:동)

년도	합계	주거용	상업용	공업용	교육 · 사회용	기타
1984	5,883,553	4,963,131	383,390	93,322	103,141	340,569
1987	5,947,741	4,971,158	461,521	94,839	109,241	310,982
1990	6,352,059	5,168,183	559,092	124,100	118,620	382,064
1993	5,675,380	4,428,229	733,634	83,191	64,543	365,783
2000	5,920,554	4,333,378	880,569	144,909	95,700	465,998
2003	6,254,646	4,280,578	976,278	169,778	131,544	696,468
2004	6,356,890	4,350,228	1,012,506	182,769	141,179	670,208
2005	6,369,782	4,309,578	1,013,325	193,145	146,562	707,172
2006	6,290,263	4,239,383	1,022,591	201,488	150,882	675,919
2007	6,460,489	4,364,730	1,010,972	215,591	163,355	705,841
2008	6,556,713	4,452,403	1,089,202	235,306	164,455	615,347
2009	6,618,131	4,478,862	1,108,389	242,593	168,779	619,508

출처 : 국토해양부(2010)

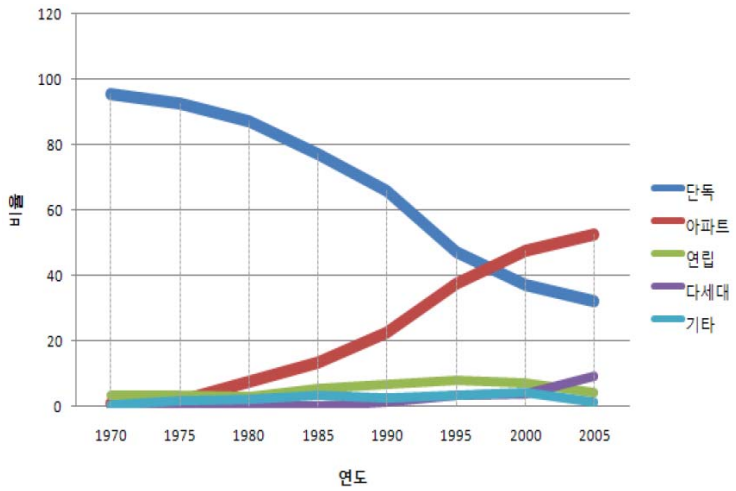
주 : 1. 2003년 이전까지 3년 주기로 발표되었으며 1997년 자료는 부재함. 2. 2006년부터는 건축물현황자료를 시스템(DW)을 통해 추출하였으며 건축물대장상 지역이 오기 혹은 미기입된 경우 지역을 '기타'로 분류함.



[그림 2-9] 연도별 건축물의 용도 추이(1984년~2009년)

② 아파트와 상업복합 건축물의 증가

1990년 대 이후 주거 유형에서 아파트가 단독주택 유형보다 많이 공급되고 있다. 주택보급률의 증가에 반해 용도별 건축물의 추이에서 주거용 건물동수의 감소는 아파트로의 변이를 시사한다. 용도별 건축물의 추이[그림 2-9]에서 볼 수 있듯이 2000년 대 이후 주거용 건축물의 증가는 둔화 및 감소세에 있는 반면 상업용 건축물의 증가가 두드러진다. 건물의 용적 및 층수 증가를 고려할 때, 초고층 주상복합건축물의 증가가 영향을 미쳤다고 볼 수 있다.



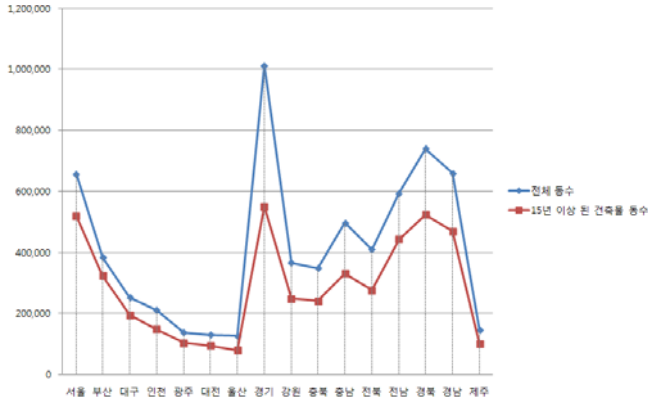
[그림 2-10] 주택 유형별 보급률의 변화(1970년~2005년)

출처 : 김선희 외(2009), 『한국형 국토발전모형 정립 연구』, 국토연구원, p.79.

③ 노후한 건축물의 증가

□ 연령이 오래된 건축물의 재고 증가

2010년 현재 전국의 20년 이상 된 건축물은 387만 여동으로 전체 건축물의 58%를 차지하고 있다. 10~20년 된 건축물이 160만여 동 24%, 10년 미만이 120만여 동 18%이다[28]. 지역별로는 15년 이상의 노후된 건축물이 많은 지역은 경기도와 경북지역이나, 전체 건물 중 15년 이상 노후 건축물이 차지하는 비중이 높은 지역은 부산, 광주, 대전 등의 광역시로 나타났다. 소유주체별로는 개인이 525만여 동 78.7%, 법인이 32만여 동 4.7%, 국□공유 15만여 동 2.2% 기타 10만여 동 14.4% 순으로서 개인 주거용 건축물에 대한 노후 건축물 재고가 많다. 2010년도에는 3만6천여 동의 건축물이 멸실되었으며 이 중 주거용이 2만4천여 동 65.9%, 상업용은 8천여 동 20.8%을 차지, 멸실 건축물의 65.7%는 20년 이상된 건축물이다.



[그림 2-11] 지역별 노후 건축물 현황
자료:국토해양부(2011), "평소 궁금했던 건축물 통계"

□ 건축물 유지관리법에 대한 논의

노후된 건축물은 점점 증가하지만, 건축물의 설계와 시공에 때한 철저한 조사 검사 제도가 법제화된 것과는 달리, 완공된 이후 건축물의 사용에 관한 유지관리에 필요한 구체적인 규정이 없다. 성수대교 붕괴(1994년) 후 제정된 「시설물의 안전관리에 대한 특별법」이나 삼풍백화점 붕괴후 제정된 「건설기술관리법」등도 대규모 건축물에 한정되거나 단순한 감리를 위한 법률이다. 건설기술의 발달과 건물의 가치에 대한 인식이 전환되어감에 따라 연령이 오래된 도시와 건축물들이 안전하고 지속가능하게 유지될 수 있도록 건축물 유지관리법의 제정이 필요함이 논의되고 있다.

28) 국토해양부 내부 통계, 2011년 2월 현재.

3) 건축 관련 법제의 개정 동향

현 제18대 국회에서 개정된 건축 관련 법제들은 총 13건(신규 법률 제정 1건 포함)으로 입안되었던 의안 71건 중 약 18%에 해당한다. 이 기간 동안 제정 및 공포된 개정 법률의 약 40%는 「건축법」의 일부개정에 해당한다.

정책과 함께 추진되는 법제의 동향을 고려할 때, 전절에서 검토했던 최근 도시 및 건축 정책의 동향과 유사하게 개정된 건축 관련 법제들도 주로 에너지 절감형 건축물 및 고층건물, 지능형 건축물 등 새롭게 도입되는 건축물 유형에 대한 정의와 그 기준을 포함하거나 절차를 간소화에 대한 법률들이다.

[표 2-15] 제18대 국회(2008~2012)에서 처리된 건축 관련 법제 현황

구분	공포	폐기	위원회 심사	철회	접수	합계
건축법	5	7	24	0	0	36
건축사법	3	6	3	1	0	13
건축기본법	0	0	3	0	0	3
기타	5	4	7	2	1	19
합계	13	17	37	3	1	71

자료 : 국회 의안정보시스템(http://likms.assembly.go.kr)

① 건축기본법

「건축기본법」은 3건의 의안이 국회에 계류중이며 이들은 에너지자원 절약형 도시 조성에 관한 사항, 「세종시 특별자치시 설치 등에 관한 특별법」의 제정에 의한 건축기본법내 특별자치시의 용어 사용, 제3조와 제6조의 건축관련 분야의 정의 변경, 관련법과 중첩과 체계상 문제 해결에 관한 사항이다.

② 건축법

「건축법」의 경우, 전체 36건의 의안중 5건의 개정안이 공포되었으며, 7건의 의안이 폐기되었고, 24건의 의안이 위원회 심사중이다. 고층 건축물과 에너지절약형 건축물, 지능형 건축물 등의 새로운 건축물 유형의 도입과, 화재와 재난 방지를 위한 건축물 기준 등에 관한 개정이 이루어졌으며, 국회에 계류된 건축법의 경우 이행강제금의 납부대상(의안11218호) 조정, 리모델링 대상 조정(의안 7979호) 등의 건축기준 적용대상에 관한 조정에 관련한 사안이 대부분이다.

[표 2-16] 최근 개정된 건축법 조항

구분	법률안	관련조항	주요내용
1	법률 제11057호	• 제2조 제19호 신설 • 제50조의 2 신설 • 제110조 제9호의 2 신설	• 고층건축물 정의, 고층건축물의 화재 예방 및 피해경감 • 고층건축물의 피난 및 안전관리
2	법률 제10755호	• 제11조10항 신설 • 제64조의 2 신설 • 제65조의 2 신설	• 심의유효기간설정으로 건축물이 주변 환경의 변화나 건축법령의 개정사항의 반영 원활화 • 건축물 열손실장지 • 지능형 건축물의 인증
3	법률 제9858호	• 제52조의 2신설 • 제110조 제10호	• 화재 예상 및 가연성 외부 마감재료 금지 • 건축물의 외벽에는 방화에 지장이 없는 마감재료를 사용
4	법률 제9594호	• 제4조 • 제88조~94조제101조 • 제102조 • 제105조	• 대집행 특례대상 규정 • 건축분쟁조정위원회 폐지 및 건축위원회 통합
5	법률 제9437호	• 제14조 • 제66조의 2	• 건축신고대상 조정 • 에너지절약형 건축물 확대보급

자료 : 국가법령정보센터(http://www.law.go.kr)

③ 건축사법

「건축사법」의 경우, 3건의 일부개정이 있었는데 주로 건축사의 업무 영역과 자격에 대한 개정이다. 건축사의 업무 영역의 확대 및 책임 보장, 강화 등이 두드러진다. 특히 법률 제10756호의 경우 건축사 예비시험을 폐지하고 실무수련제도 및 건축사 자격등록제도를 도입하는 등 FTA협정 등 최근 건축 관련 업무의 국제시장 개방에 대비하여 건축사 자격제도를 국제적 기준에 부합하도록 조정하기 위한 개정이 이루어졌다.

[표 2-17] 최근 개정된 건축사법 조항

구분	법률안	관련조항	주요내용
1	법률 제10756호	• 제13조 • 제14조 • 제15조 • 제16조의 2 등	• 건축사자격시험제도 개선
2	법률 제10392호	• 제20조 제3항 • 제23조 제8항 제3호 • 제31조의2	• 건축사업무로 인한 손해배상책임 보장 • 보증보험업무가능
3	법률 제9187호	• 제19조3 삭제 및 신설	• 건축사 용역의 범위와 대가기준 삭제를 통해 건축사와 건축주간 자율적 협의 • 공공발주사업에 대한 건축사의 업무범위 및 대가기준 설정

자료 : 국가법령정보센터(http://www.law.go.kr)

4) 건축 관련 법제의 제정 동향

「건축법」의 개정 동향에서도 두드러졌듯이 최근에 제정된 건축 관련 법제들도 도시 및 건축 정책 동향의 연장선에 있다. 제18대 국회에서 입안되거나 제정된 신규 건축 관련 법제는 약 5건으로 새로운 건축물 유형(녹색건축물, 초고층 건축물 등)에 대한 도입과 건축 관련 업무 영역을 정하는 등(건축서비스산업 등)의 법 제정 동향이 두드러진다. 이밖에도 법률 뿐 만 아니라, 각종 규칙과 기준들을 포함하여 건축 관련 법제의 제정 동향을 살펴보면 1) 초고층 건축물 관련, 2) 저탄소 녹색성장 관련, 3) 건축물 유지 관리 관련, 4) 도시 재생 관련 법제로 나누어 볼 수 있다.

[표 2-18] 제18대 국회(2008~2012)에서 입안 및 제정된 신규 건축 관련 법제 현황

법안명	제안자	제안일자	진행단계
건축서비스산업 진흥법	의원	2011-10-07	위원회심사
녹색건축물 조성지원법	의원	2011-09-01	위원회심사
특정건축물 정리에 관한 특별조치법	의원	2011-02-17	위원회심사
위법건축물 양성화를 위한 특별조치법	의원	2010-03-09	위원회심사
초고층 및 지하연계 복합건축물 재난관리에 관한 특별법 [시행 2012. 3. 9] [법률 제10444호, 2011. 3. 8, 제정]	의원	2009-03-31 (의결, 2011-02-18)	공포

자료 : 국회 의안정보시스템(http://likms.assembly.go.kr)

① 초고층 건축물 관련

□ 「고강도 콘크리트 기둥, 보의 내화성능 관리기준」(국토해양부 고시 제2008-334호, 2008.7.21)

국내 초고층 건축물 건립에 따른 고강도 콘크리트 사용이 증가함에 따라 화재시 폭렬현상 등 내화성능 저하에 대한 대책마련이 필요하여 설계기준강도 50MPa 이상의 고강도 콘크리트에 대하여 내화성능 관리기준을 마련하였다.

□ 「초고층 및 지하연계 복합건축물 재난관리에 관한 특별법」(2011. 3. 8. 제정)

초고층 및 지하연계 복합건축물에서 발생할 수 있는 재난을 사전에 예방하고, 피해를 경감할 수 있는 법적 근거를 마련함으로써 재난 발생 시 거주자 및 이용자의 인명과 재산 피해를 최소화하는데 기여하기 위한 법률로 2011년 3월에 제정되었다. 초고층 및 지하연계 복합건축물과 그 주변지역의 재난관리를 위하여 재난의 예방 · 대비 · 대응 및 지원 등에 필요한 사항을 정하고 있으며 재난관리체제를 확립함으로써 국민의 생명, 신체, 재산을 보호하고 공공의 안전성 제고를 목적으로 하고 있다. 2011년 7월 현재, 시행령 및 시행규칙이 입법 예고되었다.

② 저탄소 녹색성장 관련

□ 「저탄소 녹색도시 조성을 위한 도시계획 수립 지침」(국토해양부-28, 2009. 7. 15)

기후변화에 따른 자원□환경위기를 극복하고, 저탄소 녹색성장 도시공간을 조성하기 위하여 □국토의 계획 및 이용에 관한 법률□ 제12조제2항 및 동법 시행령 제10조에 따른 광역도시계획, 동법 제19조제3항 및 동법 시행령 제16조에 따른 도시기본계획, 동법 제25조 부터 제28조 및 제30조에 따른 도시관리계획 수립기준이 마련되었다. 지침에는 광역도시계획, 도시기본계획 및 도시관리계획 수립시 온실 가스 배출 감축 등 기후변화에 대비하고, 저탄소 녹색도시 조성을 위한 종합적인 공간계획 수립을 유도하기 위한 지침으로서 도시계획 수립권자가 지역의 특성 및 여건 등을 고려하여 적용하도록 하고 있다.

□ 도시계획시 온실가스 배출현황 조사 및 감축 전략 제시 가이드라인

· (공간구조) 생활권 단위의 공간구조계획에서 생활□편익 시설과 교통계획이 연계되어 보행자, 녹색□대중교통 중심의 에너지 효율적인 공간구조가 되도록 계획 (지침 4-3-1)
· (토지이용) 용도지역□용도지구□용도구역계획 수립시 해당 용도의 토지이용에 부합하는 온실가스 감축방안을 고려하여 수립 (지침 4-3-4)
· (기반시설계획) 도시기본계획의 내용을 구체화하여 기반시설의 현황분석, 수요추정, 입지판단 및 사업시행 가능성 등을 검토할 때 온실가스 배출 감축도 함께 감안하여 제시 (지침 4-3-5)
· (도시개발계획) 시가화용지 개발할 때에는 에너지를 효율적으로 공급할 수 있는 방안을 검토하여 에너지 이용의 효율성을 높여 온실가스 감축에 기여토록 계획 (지침 4-3-6)
· (환경성 및 교통성 검토) 지형, 기후 등을 고려하여 향분석, 바람장, 바람통로 및 열환경 시뮬레이션 등을 분석하여 제시하고, 물순환, 녹지, 비오톱 및 동□식물의 환경성 검토도 기후변화에 대응한 측면을 검토하여 계획안에 반영 (지침 4-3-7)

□ 「녹색인증제 운영요령」 개정(국토해양부 고시 제2011- 227호, 2011. 5. 17)

녹색인증제 운영요령은 「저탄소 녹색성장 기본법」제32조 및 같은 법 시행령 제19조에 따른 녹색기술 및 녹색사업 인증, 녹색전문기업 확인 등 녹색인증제 운영에 필요한 사항을 정하기 위한 고시이다. 이는 U-City, ITS, GIS(공간정보), 저에너지 친환경주택 등 녹색인증 대상과 기준을 정하고 인증을 위한 심의위원회의 운영을 위한 요령이다.

□ 「녹색건축물 조성 지원법」제안 (의안 제1813090호, 2011. 9. 1 제안)

국토해양부 등은 「저탄소녹색성장기본법」에 따른 녹색건축물 관련 사항의 이행 및 녹색건축물 조성의 촉진에 필요한 사항을 정하여 녹색건축물 활성화의 기반을 조성하기 위한 법률안이 국회 계류중이다.

③ 유지관리 관련 법령

□ 「건축법」에 유지관리에 관한 조항 도입(2008.3.21)

「건축법」제35조(건축물의 유지·관리)에 건축물의 유지 및 관리 조항을 신설하여 건축물의 소유자나 관리자는 건축물, 대지 및 건축설비를 제40조부터 제58조까지, 제60조부터 제64조까지 및 제66조부터 제68조까지의 규정에 적합하도록 유지·관리하여야 함을 의무화 하였다.

□ 「건축법시행령」 개정(일부개정 2009.7.16 대통령령 제21629호)

리모델링 대상 건축물의 완화 및 내화규정 강화를 위해 건축법 시행령이 개정되었다. 침체된 건설산업 활성화 및 저탄소 녹색성장 도시구현을 위한 리모델링 완화규정을 확대하고 화재사고를 예방하기 위해 내화규정을 강화하였으며 그 밖에 국민편의 증진을 위해 규제를 완화하는 등 현행 건축법령의 운영과정에서 나타난 일부 미비점이 개선·보완되었다.

④ 도시재생 관련 법제

□ 「도시재생사업 지원법」제안 (의안 제11264호, 2011. 3. 23. 제안)

기존 □도시 및 주거환경정비법□과 □도시재정비 촉진을 위한 특별법□을 □도시재생사업 지원법□으로 통합하여 정비사업 관련 법제의 통일성□일관성을 확보하고자 발의되었다. 기존 정비사업이 아파트 공급 위주의 전면 철거형 정비방식으로 이루어졌던 폐해를 방지하기 위하여 보전□정비□관리를 병행하는 새로운 정비사업방식으로 전환하기 위하여 주거환경관리사업방식 도입하기 위한 법안이다.

4. 건축 관련 법제 체계의 문제점

1) 법제 체계 검토

입법 기술을 통한 법의 체계 구성 원리에서 검토하였듯이, 법제 체계는 법의 구조적 측면과 개별규정의 측면에서 법령 내부의 체계와 내용, 법령간의 관계인 외부 체계로 나누어 살펴 볼 수 있다. 또한 법령의 내부적으로는 구조적 측면의 규정 체계간의 합리성과, 개별 규정 내용의 적합성을 고려하고 법령간의 관계와 관련 법령의 개별 규정의 현실성을 살펴 볼 수 있다. 즉, 대상이 되는 내용은 건축법의 외적 여건변화에 대한 적응성의 관점과 내부적인 법규정의 일관성 내지 합리성에 관한 것이다. 이와 같은 분석틀을 이용하여 건축법의 현황 및 문제점을 분석함으로써 건축법에 관한 문제를 유형화할 수 있다.

건축 관련 법제 체계의 문제점 도출은 선행 연구에서 제시하고 있는 문제점과 관련 기사 검색, 실무 및 전문가 조사를 통한 내용을 바탕으로 종합적으로 분석하였다.

[표 2-19] 분석의 틀

구 분	구조적 측면	개별규정의 측면
외적 여건변화의 적응성	1) 관련법간의 관계	2) 개별규정의 현실성
내적 규정의 합리성	3) 규정체계의 합리성	4) 규정내용의 적합성

2) 건축 관련 법제 체계의 문제점

① 관련 법령간의 관계

□ 관련 법령간 상호고려 및 일관성 미흡

건축 관련법령간의 기준이 중복·상충되거나, 상호 연계성이 부족하고 각 개별부처별로 건축 관련법령을 수시로 제·개정함으로써 각종 기준의 체계와 내용간 일관성이 미흡하여 기준적용의 혼란, 안전사고 발생, 건축분쟁 발생 등 다양한 문제점들은 꾸준히 지적되어 왔다(황은경 외, 2007). 이들 문제는 크게 건축 행정 규제간 문제, 건축 생산업역간 문제, 건축 관련 기준간 문제, 건축법과 조례간 문제로 나누어 볼 수 있다.

건축행정규제는 건축행위를 용이하게 수행할 수 있도록 행정절차가 간소하고 명확해야 하며 인·허가의 결과가 예측 가능하여야 하나 서로 행정절차가 중복되어 나타는 경우도 있으며, 그 심의 기준도 모호하다.

□ 개별 법령간 기준 차이 예시

· 「관광진흥법」의 허용용도와 학교보건법 제6조는 학교환경위생 정화구역 허용용도의 차이로 관광호텔 사업계획이 논란 [내일 2011.1. 대한항공 호텔건립, 교육환경저해 논란 확대]

또한 건축 생산 단계별 기준이 차이가 나는 경우도 있는데, 설계와 시공분야의 겸업금지, 기타 전기 · 정보통신 · 소방 등 일부 분야의 분리발주 의무확대 등의 규정은 각 업역분야를 고착화하며 각 공종별 업역등록 기준의 형평성이 다소 부족한 점을 들 수 있다. 예를 들어 「건설산업기본법」, 「주택법」,「민법」 간에서 제시하고 있는 하자보수 기간 등의 규정이 서로 상이하며, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」제49조 제1호와 「주택법」 제16조에서 제시하는 교통영향 평가 심의 대상 기준도 상이하다.

조례는 각 지역의 특성을 반영한 것으로 건축행위를 하는데 있어 최종적으로 적용하는 건축행위규제가 되는 것이기 때문에 상위법인 「건축법」에서 규정해 주고 있는 범위 내에서 각 조례를 규정되어야 하지만 둘 사이에 문제가 발생하기도 한다.

□ 법령과 조례간 차이 예시

· 제주시 행정구역상 동 지역의 자연녹지 내 하수도 미설치 지역에 대한 개발행위를 막는 조례(2010.1.)와 완화하는 조례의 상반된 입장(2009.12.)[한겨레 2010.1. 개발완화 조례 개정 '두 얼굴의 제주도']

[표 2-20] 건축법 관련 문제점 분류

분류	문제점
건축행정절차 규제간 문제점	• 행정 절차의 복잡성 • 행정 규제의 불투명성 • 행정규제의 실효성 미흡
건축생산업역 규제간 문제점	• 진입규제의 폐쇄성 • 등록규제의 형평성 부재
건축 관련기준간 문제점	• 건축기준간 내용 상이 • 건축기준간 연계부족 • 개별법령간 중복 • 개별법령 제 · 개정 또는 폐지 내용의 단순 미반영
건축법과 건축조례간 문제점	• 규제의 투명성 부재 • 건축법과 조례간 기준 내용 상이 • 건축법 이관사항에 대한 기준 부재 • 건축법 제 · 개정 내용의 단순 미반영

자료 : 황은경 외(2007), 『건축 관련법령 재정비 연구』에서 언급된 내용을 표로 정리함

[표 2-21] 선행연구에서 다룬 건축법의 문제점

대상	분류	현황 및 문제점	
법률성격	목적 및 이념	□ 건축의 공공성에 대한 사회적 합의 부족 □ 목적과 내용 불일치	
	법조문의 표현	□ 어려운 법령 내용 → 적용자의 혼란 □ 자의적 법규 해석 가능 → 해석상의 차이 발생	
개정과정	절차	□ 참여주체의 폭이 한정되며 형식적인 주민참여 (예, 법개정의 민간추진 전무)	
	내용	□ 종합적 고려 미흡 (부작용 및 단계적 개선 등) □ 개정이유와 개정내용간의 불일치 □ 사회변화에 상응하는 내용반영이 미흡 □ 현실적 문제해결 위주의 획일적 적용 □ 일시적 요구에 의한 단편적 제도 개선 □ 국민편의 및 규제완화 위주의 개정 → 안전성과 공공성 위협	
내외 구성체계	관련법간 관계	중복	□ 관련법 사이에 규정이 중복됨 □ 법규의 근거법 이원화
		마찰	□ 관련 법령간 상호고려 및 일관성 미흡 □ 건축법 제개정에 내용의 미반영 □ 책임 및 의무규정의 불명확 □ 감리규정의 상이
	건축규제간 관계	□ 위임규정에 따른 법질서 위배 □ 건축법과 조례간 기준 내용 상이 □ 건축규제간 연계 부족 □ 지역여건을 고려하지 않은 일률적 적용	
개별규정	기준	□ 최대 · 최소기준만으로 구성 → 적정기준 없음 □ 동일규정에 상반된 내용 □ 소규모 건축물의 위법유형이 반복됨 □ 기술적 규정의 시범적 기준	
	허가 및 심의	□ 건축허가 가능여부 사전확인 어려움 □ 건축심의의 전문성 강화 및 운영 내실화 필요	
	운영	□ 경직된 일괄 운영 □ 위법건축물, 허가, 유지관리 등에 대한 관리 및 제도 미흡	
	행정절차	□ 관련법의 주무부처 이원화 □ 행정의 전문성 및 수행능력 부족 □ 설계과정별 관련법 확인 어려움 □ 건축주에 대한 배려 부족	

[표 2-22] 건축단계별 문제점

단계	건축단계별 문제점
설계단계	□ 건축규제가 각 부처 개별법에 산재되어 설계시 확인 곤란함
건축 인□허가 단계	□ 교통영향평가와 건축심의 결과 상충으로 인한 업무의 혼란 □ 환경□교통□재해영향평가와 건축심의 위원회 심의 절차 중복됨 □ 도시계획시설로 노인주택 허가시 제출도서 중복으로 업무의 과중 □ 건축 허가 시 별도 소방협의 절차로 인한 업무의 과중 □ 각 설비분야별 별도 완공승인에 따른 불편 초래 □ 장애인 편의시설 설치기준 확인규정 부재로 설치 실효성 부족 □ 공장 설립 시 건축허가 의제처리로 인한 민원 야기 □ 건축설계 및 건축 인허가시 확인할 법령에 대한 근거 부재 □ 건축 의제처리에 대한 책임 소재 불명확
건축 시공□감리 단계	□ 개별법에 산재된 건축 시공감리 규정에 의한 업무 혼란 □ 설비감리분야의 분리발주 제도로 인한 업무 혼선 □ 개별법에 의한 과도한 감리기준 강화
건축 유지관리단계	□ 개별법에 산재되어 있는 유지관리 규정에 의한 업무혼란

자료 : 황은경 외(2007), 『건축 관련법령 재정비 연구』에서 언급된 내용을 표로 정리함

「건축법」이 타법령과 관계에서 체계성이나 일관성이 부족(윤상조, 2007)한 측면은 지속적으로 지적되어 왔다. 「건축법」이 상위법이고 「주택법」은 특별법이며 실행법인데 「주택법」을 개정하여 건축법의 법안을 바꾸는 사태가 종종 벌어지고 있다. 또한 건축사들이 건축문화를 누려야 하는 기본권리인 건축 법안들이 다른 전문분야와 부처에서 입법화하여 법안으로 제안되고 있다. 문화관광체육부의 「건축문화진흥법」, 지식경제부의 「공공디자인법」등 여러 부처와 다양한 전문분야에서 업무 영역이 정리되지 않는 경우가 발생하고 있다.

□ 관련법 사이에 규정이 중복되거나 건축법 제개정에 내용의 미반영

현재 건축 관계 법령은 210여개로 국토해양부를 포함하여 16개 부처에 산재해 있어 국민이나 건축인□허가 담당자가 관계 법령을 파악하기 어려움이 있다(황은경 외, 2005). 개별법 자체의 문제점뿐만 아니라 개별법간의 기준내용 상이, 상호 연계성 부족, 행정절차의 중복 등은 국민의 건축행위를 저해하는 요소로 작용하기도 한다. 기존의 건축규제 제□개정의 내용은 대부분 건축행위의 기본법인 「건축법」을 중심으로 이루어졌으며 「건축법」과 타법 간에 나타나는 여러 가지 문제점에 대한 검토가 이루어지지 못하고 있다. 예를 들

어 「건축법」 제7조, 제 45조 및 「건축법시행령」제37조, 제 98조, 제99조가 삭제되었으니 관련 법조항에 아직 명시되고 있다.

② 개별 규정의 현실성

「건축법」 규정의 일률적 적용(박인갑 외, 1999)도 문제시되고 있다. 「건축법」의 각종 규정이 일률적 상한치 강제규정으로 건축사의 창의성을 제대로 살리지 못하고 시가지 공간구성에 유기적인 조화가 되지 못하고 있으며 도로폭에 의한 높이제한과 건폐율, 용적률의 각 규정을 일률적, 평면적, 중첩적용으로는 복잡 다양하고 고층화되어 가는 시가지 환경요구에 적응하기가 어렵다. 또한 현행 용도지역지구제에서는 한 지역지구당 평균 4.6 개에 이르는 중복 지정으로 동일 대지내 상반된 지역□지구가 설정되는 경우도 있다. 규정의 현실성과 합리성을 확보하기 위해서는 지역지구제의 적극적인 활용으로 지역특성을 살린 건축 규제를 시행하고 있는 유럽의 지역지구제도(zoning)나 미국의 형태기반규정(form based code) 등도 검토해 볼만 하다.

□ 용도 지역지구의 중복지정

· 비슷한 용도의 토지 중복규제 줄이는 사업 실시 [매일경제 2010.9. 토지 중복규제 대폭 없앤다]

③ 규정체계의 합리성

특정한 내용에 대한 관련 규정들이 상위되거나 흩어져 있어서 적용자에게 혼란을 가져오고 있어 법규의 적용시 법규의 구조상 하위법이 상위법을 지정함으로써 위계를 결정하기가 매우 난해한 경우가 종종 발생한다.

또한 허가 관련 법령의 체계화된 매뉴얼 없이 개별적 체크리스트 이용하여 인허가 업무 수행함에 따라 관련 기관과 부서의 책임소재 불명확해지거나 개별법의 별도 인허가 절차로 인한 민원인 업무부담 가중되고 있다.

□ 하위법에 의한 과도한 건축 규제 완화

· 「중소기업 지원 및 재래시장 활성화에 관한 특별조치법」이 최근 고쳐져 하위법에 반영하는 재래시장의 재개발 용적률 상향조정 반대, [한겨레 2003.6.재래시장 재개발 용적률 500~600% /도심 과밀화 · 막개발 가져와]

④ 규정내용의 적합성

「건축법」의 규정에서 건축물의 높이의 한도, 용적률, 일조권 및 건축선, 공지확보 등의 규정의 적용 여건에 따라 용적률이 달라지는 경우가 발생한다. 형태측면에서도 도로폭에 의한 높이제한, 차량교통의 원활한 소통을 위한 소도로 모서리 건축선 지정과 민원해결을 위한 대지면적 최소한도 폐지 규정 등에 따라 건축여건이 달라진다. 또한 규모, 형태와 경관이 전통건축물에서는 구성요소별 부분과 부분, 건축물과 환경의 관계가 조화라는 바탕 위에서 형성된 것에 반해 대부분 시대적 상황의 수용이라는 측면에서 결정되어 전통과의 맥락성이 상실될 수도 있다. 규정이 명확하지 않거나 규정에서 의도하는 주거환경 제고나 공공성 고려 부분의 달성 목표가 상이할 경우에 따른 규정 적용이 합리적으로 적용될 수 있어야 한다.

또한 그 동안 건축 관련 법제에서 고려하지 못했던 새로운 유형의 건축물에 대한 기준 마련이나 새롭게 대두되는 건축 분야의 행태에 대한 기준 마련도 꾸준하게 사회적 여건을 반영하여 적합한 형태로 관련 법제에 반영되어야 한다.

□ **건축 관련 법령에의 새로운 수요**

· 국토해양부 2011년 5월 27일 2층 이하 소규모 건축물 내진성능을 강화하는 건축법 시행령과 건축물의 피난·방화구조 등 기준에 관한 규칙 개정안을 마련, 입법예고 [건설경제 2011.6. 서울시, 2020년까지 모든 공공건축물 내진보강 완료]

· 국토해양부와 지식경제부는 신·재생에너지 이용 건축물 인증제도의 시행규칙과 고시를 제정·공포(각각 3월24일, 31일)하고 2011년 4월 13일부터 인증제도를 본격 시행 [이데일리 2011.3. '신재생에너지 건축물 인증제 ‘ 내달 13일 시행]

· 시설물유지관리협회, 민간에서 법정단체로 전환 [이투데이 2011.6. 시설물유지관리협회 법정단체 된다]

· 일조권, 조망권 관련 주민들의 반대 [한겨레2011.4. 과천초교 새 체육관터, 운동장을 떠돈다]

제3장 해외의 건축 관련 법제의 체계 및 정비 사례

1. 미국
2. 영국
3. 일본

법제의 체계 정비는 그 나라가 운영하고 있는 법제의 체계와 그 사회의 정치, 경제, 사회적 여건에 따라 매우 다르므로 단편적인 분석만으로 그 양상을 이해하기 매우 어렵다. 더불어 해외의 사례 분석을 통해 우리나라 건축 관련 법제의 정비에 시사점을 도출하기 위해서는 그 나라의 법제 체계 전반 및 건축 관련 법제의 여건에 대해서 총체적인 분석이 필요하다. 따라서 본 장에서는 각 국가별 법제의 구성 체계를 이해하고 건축 관련 법제의 종류와 현황을 간단히 살펴 본 후, 건축의 성능과 건축 행위에 주요하게 관여되는 법제의 체계 개편 사례들을 분석함으로써 그 나라의 건축 관련 법제의 체계 개편 배경과 정비 방향에 대하여 심도있게 고찰하고 이를 통해 우리나라 건축 관련 법제의 체계적 정비를 위한 시사점을 도출하고자 한다.

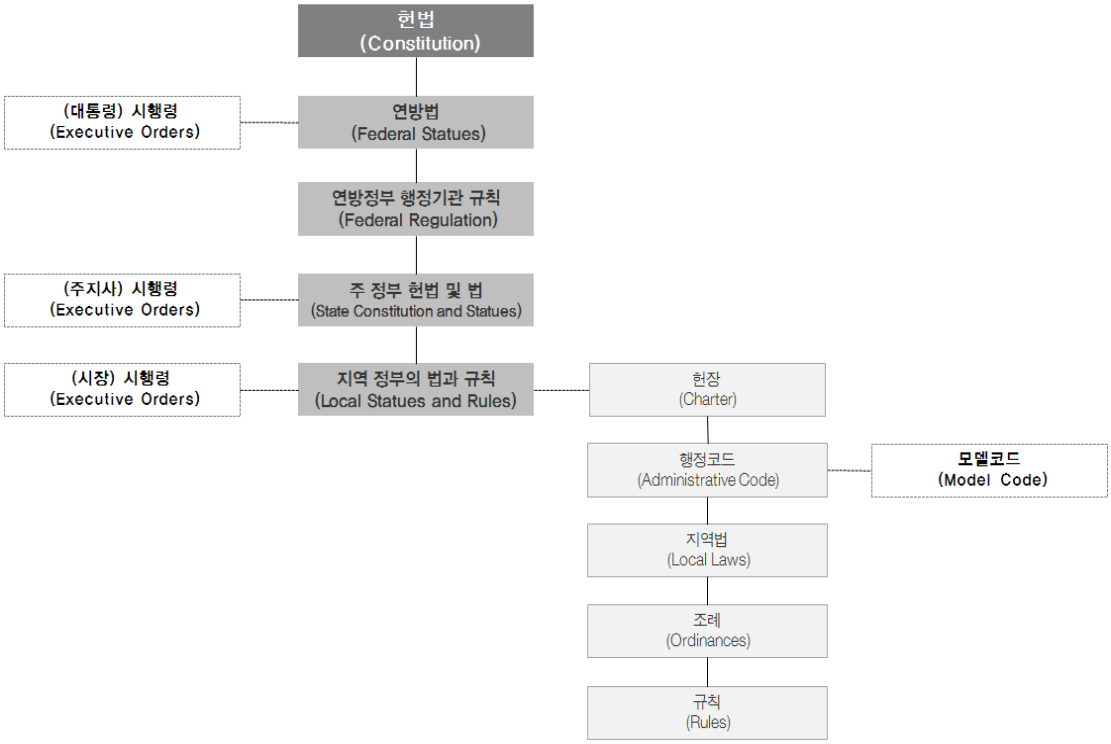
1. 미국

미국의 정부는 연방주의(Federalism)와 권력분립원칙(Separation of Powers)으로 구성되어 있어 정부의 권한은 연방정부와 주정부로 나뉘고 각 정부아래에 입법부, 행정부, 사법부로 나뉘어 있다. 이에 따라 연방헌법이 연방의회에 권한을 부여한 사항외에는 별개의 주정부법에 의해 규율된다. 따라서 미국과 같은 법제 체계에서 주 및 시정부의 지역법은 각 지역마다 다르므로, 지방정부의 법제 체계의 구체적인 내용을 분석하기 위해서는 사례를 제시해야 하는 바, 연방법 이외의 실제 건축 관련 법제 체계와 그 정비사례는 뉴욕주와 뉴욕시의 경우에 국한하여 조사하였다.

1) 건축 관련 법 체계

① 미국의 법 체계

미국의 법체계는 미국 정부의 구성과 연합 정부, 주정부, 그리고 전 국민의 관계를 규정하는 틀인 「헌법(Constitution) 」아래, 기본적인 원칙과 구체적 규칙은 지정된 관할 기관이 규정하는 「연방법(Federal Statues)」이 존재하게 되는데 이중 상□하원의원에 의해 발의되어 의회를 통과한 법령을 'Act' 라 하고, 이것이 대통령의 승인을 거치게 되면 'Law' 로서 효력을 발휘하게 된다. 'Statue' 는 이와 같이 일련의 절차에 따라 만들어진 제정법을 통칭하며 「The United State Code(USC)」에 반영하게 된다[29]. 각 주마다 주정부 헌법(State Constitution), 의회, 법원, 행정부가 있어 주 운영에 필요한 기능을 수행하고 있으며[30], 각 시정부 또한 시정부 법과 규칙(Local Statues and Rules)를 시행하고 있다.



[그림 3-1] 미국의 법제 체계

29) 김예상 (2008),「미국 건설 산업 왜 강한가」, 보성각, pp. 137-140.
30) Ibid, pp. 135-136.

지역 정부의 법으로는 지역 헌장(Charter)-지역 행정 코드(Administrative Code)-지역 법(Local Laws)-지역 조례 (Ordinances)-지역 규칙(Rules)들이 각각의 위계별로 운영되고 있다. 뉴욕시의 경우를 살펴보면, 지역 헌장(Charter)은 1961년 도입된 74개의 헌장으로 이루어져 있으며 뉴욕시 정부의 구조와 행정에 관한 기본적인 틀을 제정하며 권한을 부여하고 공무원, 부서(department), 에이전시(agency)의 의무를 규정하는 기능을 한다[33]. 뉴욕시에 영향을 미치는 법(laws), 코드(codes), 조례(ordinances)의 상세한 조항으로 이루어진 지역행정코드(Administrative Code)에는 민간 기관에서 제정된 기준이 도입되어 있다[34]. 지역법(Local Laws)인 뉴욕시법은 뉴욕시 헌장(New York City Charter) 또는 뉴욕시 행정 코드(New York City Administrative code)를 수정하거나 신규 필요사항을 반영하는 추가 법적 조항으로서 해마다 기록되며 법의 강제성이 있다. 1991년에 발표된 뉴욕시 규칙(Rules)은 관할청에 따라 71개의 주제(Title)로 분류되어 있으며 뉴욕시의 부서 및 에이전시에서 공표된 규칙과 규율의 공식적인 편집물이며 에이전시의 새로운 규칙을 정할 시 공공 참여를 증대시키기 위해 고안되었다[35].

[표 3-1] 미국 도시 및 건축 관련 법제의 체계

법제 분류		발의(입법)	건축 관련 법제 예시(뉴욕시)
헌법 (Constitution)		Delegates at the Constitutional Convention (1787)	• 직접적 해당사항 없음
연방법 (Federal Statues)		연방 정부 의회 (Congress)	• 표준 주 조닝 수권법 (1926 Standard State Zoning Enabling Act(SZEA)) • 표준도시계획수권법 (1928 Standard City Planning Enabling Act(SCPEA)) • 국가 역사 보존 법령 (1966 National Historic Preservation Act(NHPA))
연방정부 행정기관 규칙 (Federal Regulation)		관련 행정기관	• Title 48 Chapter 1 General Services Administration (GSA)의 Federal Aquisition Requirement (FAR) – **공공공사와 관련해 관련 정부 기관이 참고 및 준수해야할 행정의 기준**
주정부 및 법 (뉴욕주 경우)	헌법 (Constitution)	주 정부 의회 (State council)	• 직접적 해당사항 없음
	법 (New York Codes, Rules, Regulations (NYCRR)		• 여러 가지 법조항[31] (City Plannig Related) • **Title 19 Department of State – Chapter XII, XXXII, XXXIII (Building Related)** • Title 9 – Executive Department – Subtitle I – Chapter III (Historic Preservation Related)
지역정부의 법 (뉴욕시 경우)	지역 헌장 (Charter)	시 정부 의회 (city council)	• Chapter 8 City Planning • **Chapter 26 Department of Buildings** • Chapter 74 Landmarks Preservation Commission
	지역 행정 코드		• **1968 Building Code (Administrative Code Title 27 에 포함)** • 2008 NYC Construction Codes (Administrative Code Title

법제 분류		발의(입법)	건축 관련 법제 예시(뉴욕시)
	(Administrative Code)		28 과 29 에 포함) • 2011 NYC Electrical Code (Administrative Code Title 27 에 포함) • 2011 NYC Energy Conservation Code (Administrative Code Title 28 에 포함)
	지역 법 (Local Laws)		• 뉴욕시 에너지 코드를 개정하는 LL 1/2011 • 옥상의 큰 태양열 설치물 허가와 관련된 뉴욕시 빌딩 코드를 개정하는 LL 20/2011
	지역 규칙 (Rules)		• Title 1 Department of Buildings • Title 62 City Planning • Title 63 Landmarks Preservation Commission
	지역 조례 (Ordinances)		• 뉴욕시 조닝 결의안 (Zoning Resolution)
시행령 (Executive Orders)		President Governor Mayor	• New York City Executive Order No. 109 /2007 Energy Savings and Reduction of Greenhouse Gas Emissions in City Buildings and Operations[32]

② 건축 관련 법제의 종류와 관계

각 지방정부들의 공통적인 건축 관련법들을 유형별로 구분해 보면, ① 도시계획에 관한 사항을 규율하는 조닝(Zoning), 분할규제(Subdivision Control), 역사보존법(Landmark Law), ② 개별 건축의 성능을 규제하는 건축법(Building Code), ③ 건축서비스 관련 용역의 발주와 공공계약을 규율하는 공공계약법, 그리고 ④ 건축사 면허와 사무소 운영에 관련된 법들로 구분할 수 있다[36]. 이들 중 도시 관련 법제들은 우리나라와 유사하게 연방차원의 법제들이 주나 시차원의 관련 법제에 상하위 법제로서 관계를 맺고 있는 반면, 나머지 관련 법제들은 주 및 시차원에서 자체 법제들을 마련하고 있으며 특히 개별건축 행위에 관련한 법제의 경우 IBC 등의 코드를 각 주별로 다르게 채택 및 운용하고 있다.

□ 도시 관련 주요 법제

31) _____ , Guide to planning and zoning laws of new york state (1998) 참조.
32) New York City Mayor's Office Executive Orders 2002–Present (2011). 〈http://www.nyc.gov/portal/site/nycgov/menuitem.42729010dddb3b4a4bba9b1042289da0/〉
33) New York City charter, Public Access Portal to the Laws of the City of New York, 〈http://24.97.137.100/nyc/charter/entered.htm〉
34) New York City Administrative Code, Public Access Portal to the Laws of the City of New York, 〈http://24.97.137.100/nyc/adCode/entered.htm〉
35) The Rules of the City of New York, Public Access Portal to the Laws of the City of New York, 〈http://24.97.137.100/nyc/RCNY/entered.htm〉
36) 유광흠 외(2010), pp.76~77.

[표 3-2] 뉴욕시의 건축 관련 법제들의 관계

유 형	종 류	뉴욕시 관련 법
도시계획 관련	조닝법 (Zoning Resolution)	• New York City, Chapter 8 & 27
		• New York City Administrative Code, Title 25, Chapter 1 & 2
		• New York City Rules and Regulations, Title 62
	역사보존법 (Landmarks Preservation Law)	• New York City, Chapter 74
		• New York City Administrative Code, Title 25, Chapter 3
		• New York City Rules and Regulations, Title 63
개별 건축관련	건축법 (Building Code)	• New York City Charter, Chapter 26
		• New York City Administrative Code, Title 27 & 28
		• New York City Rules and Regulations, Title 1
공공계약 관련	발주 및 공공계약법	• New York City Charter, Chapter 13
건축사 관련	건축사 면허법	• New York State Education Law, § 7302 등
	건축서비스업 운영 관련 법	• New York State Business Corporation Law, § 1504 등 • New York State Limited Liability Company Law § 1206 등 • New York State Education Law § 7303 등

자료 : 유광흠 외(2010), "건축법의 체계적인 정비를 위한 기본방향 연구", 건축도시공간연구소, pp.77~78.

미국에서의 도시계획에 대한 주요 권한은 지방 정부(Local Government)에게 주어진다. 1926년에 연방정부는 조닝법의 필요성을 인식하고 조닝의 채택을 장려하기 위한 「표준 주 조닝 수권법(Standard State Zoning Enabling Act)」, 그리고 1928년에 조닝 채택 이전의 '종합계획(comprehensive zoning)' 수립을 장려하기 위한「표준도시계획수권법 (Standard City Planning Enabling Act)」이라 불리는 연방법을 제정하였다. 이에 따라 각 주는 각자의 수권법을 만들어 다시 각 지방정부에 조닝을 비롯한 기본 도시계획과 관리에 대한 법·제도를 제정하고 운영할 수 있는 권한을 위임하였고, 각 지방자치 단체들은 각자의 특성에 맞는 종합계획과 조닝 및 기타 토지 이용규제들- '분할규제(Subdivision Control)', '배치계획심의(Site Plan Review)', 또는 「역사보존법」 등-을 제정하고, 이를 운용할 수 있는 행정 및 준사법기관 등을 설치할 수 있는 권한을 위임받게 되었다. 뉴욕주 역시 연방정부의 수권법 모델에 따라 Town Law § 135, 261과 Village Law § 7-714, General City Law § 20(22)에서 토지이용에 관한 권한을 각 지방정부에 위임하고 있으며 조닝 채택 이전에 종합계획(Comprehensive Plan)의 수립을 권장하는 「도시계획수권법」도 Town Law § 272-a, Village Law § 7-722, General City Law § 28-a를 통해 각 지방정부에 위임하고 있다. 「조닝법(Zoning Law)」은 20세기 초 근대 도시문제의 해결로서 물리적 환경개선이 중요하게 대두되었던 1916년, 독일의 용도지역제를 참고로 미국 최초의 「조닝법(Zoning Law)」으로서 뉴욕시에서 최초로 채택되

었고 이후 1926년 유클리드 판례[37]를 통해 널리 확산되어 되었다. 용도지역제에 의한 토지이용규제는 공공의 복리 증진을 위한 합헌적 법이라는 결정이 내려지게 되어 조닝의 법적 타당성이 확보되었다. 이에 따라 텍사스 휴스턴 시 등을 제외한 40,000여개의 지방자치단체에서 조닝을 기본 도시계획법으로 채택하고 있으며 미국의 기본적인 토지이용규제 수단으로 기능하고 있다. 고정적이고 제한적인 조닝제도에서 발생할 수 있는 문제들을 상황에 맞게 대처할 수 있도록 인센티브조닝(incentive zoning), 유동조닝(floating zoning), 계층혼합형 용도지역제(inclusionary zoning), 개발권 양도(transfer of development right) 등 다양한 형태의 조닝제도로도 운용되고 있다. 뉴욕시의 경우, 연합정부 차원에서 법이 시행되기 이전에 이미 「조닝법」이나 「역사 보존법」을 실시했으며 오히려 뉴욕시가 연방법 제정에 영향을 미쳤다고 할 수 있다. 미국정부의 위계관계는 존재하나 도시 관련 또는 역사보존 관련 뉴욕주법은 뉴욕시에 적용되지 않고 뉴욕시가 따로 제정하여 운용하고 있다.

도시□건축 관련 법제에 영향을 미치고 있는 역사 보존과 관련된 법제는 연합 정부 차원의 법과 지자체 차원의 법이 있다. 초기의 법제는 유물, 또는 미국 원주민(Native American)의 주거지 등을 대상으로 제안되었으며 1966년 National Historic Preservation Act(NHPA)를 계기로 그 대상이 역사적 건물까지로 확대되었다. Act에 국가 유적(National Registered Historic Places(NRHP)) 및 역사적인 랜드마크(National Historic Landmarks (NHL))의 목록 작성을 의무화하여 보존 유지 및 관리를 체계화하였다. 또한 주차원의 역사 보존 사무소(State Historic Preservation Offices(SHPO))를 설립하여 연방 및 주 정부 간 긴밀한 관계를 유지하도록 했다[38]. 시차원의 경우, 뉴욕시는 NHPA의 시행이전인 1965년에 이미 NYC Landmarks Preservation Commission(NYC LPC)를 수립함으로써 독자적인 발전을 이루고 있으며, 연방 정부 차원에서 지정된 국가 유적(NRHP) 및 역사적인 랜드마크(NHL)를 시에서 지정된 건물들과 장소 목록에 포함했다.

□ 건축 관련 주요 법제

미국에는 개별 건축물에 관련한 사항을 규정하는 연방차원의 법제는 존재하지 않으며, 건축물의 안전 등 개별 건축물의 최소 성능을 위한 기준들이 코드화되어 각 주 및 시 차원의 「건축법(building code)」에 채택 및 반영되어 있다.

---

37) 근처의 공장시설이 유클리드 마을까지 침범해오는 것을 방지하기 위해 조닝을 통한 공력 행사가 정당하다는 재판 결과.
38) Federal Preservation Institute, 「Historic Preservation – A Responsibility of Every Federal Agency」.

[표 3-3] 미국의 건축 관련 기준(code)의 종류

분류	제작 기관	기준명
민간 기관의 Standard	The American Society of Testing and Materials (ASTM)	• 재료, 건설, 환경 등에 관련된 12,000개 이상의 표준
	The American National Standards Institute (ANSI)	• 제품, 서비스, 과정, 시스템, 직원에 관련된 표준
	The National Fire Protection Association (NFPA)	• 건물에서 기구에 이르기까지의 방재, 안전 등에 관련된 표준
민간 기관의 Model Code	The National Fire Protection Association (NFPA)	• NFPA 5000 • National Electrical Code
	International Code Council (ICC)	• International Building Code • International Residential Code • International Fire Code • International Energy Conservation Code • International Plumbing Code • International Mechanical Code • International Fuel Gas Code • International Private Sewage Disposal Code • International Existing Building Code • International Property Maintenance Code • International Wildland-Urban Interface Code • International Zoning Code • ICC Performance Code for Buildings and Facilities • International Green Construction Code • International Swimming Pool and Spa Code

「건축법(building code)」은 공공의 건강과 안전을 수호하기 위해서 주□시정부 및 의회가 입법하고 집행하는 건축물의 건설에 관련된 기준 및 기본요구조항으로서, 일반적으로 민간의 전문기관이 제작한 기준법(Model Code)[39]를 채택, 수정하여 운용하고 있다. 이러한 모델코드로는 "The National Fire Protection Association (NFPA)"의 「NFPA 5000」, "International Code Council(ICC)"의 「International Building Code」 등이 대표적이다. 뉴욕시의 경우, 1938년 자체적으로 빌딩 코드를 제정한 이후 1968년 대대적인 법제 개편을 통해 미국에서 가장 엄격한 건축 규제로서 역할을 해오고 있으며, 부록에는 건설현장에서 적당량이나 최적화된 결과를 결정하기 위한 비교 기준치로 사용되는 참고 기준(Reference standards)와 Rules-§ 5000-02(Benchmarking Energy and Water Use)이 첨부되어 있다. 뉴욕시의 건축법은 2008년 이래로 International Code Council이 제정한 I-Codes로 대체되었으나 건물의 허가시기 등에 따라 1968 Building Code와 2008 Construction Codes가 동시에 사용되고 있다. 전기코드는 National Fire Protection Association가 만든 「National Electrical Code」를 채택하여 사용한다. 또한, 「에너지

39) 모델 코드는 기준이 되는 국제 코드나 국가코드를 지칭하는데 뉴욕시의 경우에 International Building Code를 현재 빌딩 코드의 초석으로 마련하였고 주/시 정부기관의 법과 규정의 바탕이 되었음.

보존법」과 관련해서는「뉴욕주 에너지 보존법(Energy Conservation Code of New York State(ECCNYS))」을 기반으로 한 「뉴욕시 에너지 보존법(New York City Energy Conservation Code(NYCECC)」을 시행하고 있다.

□ International Building Codes(I-Codes)

미국의 각 지역(동/서/중서/남부 지역)에 따라 다르게 적용되는 건축기준을 통합하기 위하여 미국 연방 정부는 1994년 설립된 비영리 단체인 International Code Council(ICC)을 설립하고, 1997년 International Building Code(IBC)를 제정하였다.

기존의 남부지역(Southern Building Code Congress International(SBCCI)가 정한 the Standard Building Code(SBC)), 동부지역(Building Officials Code Administrators International(BOCA) 가 제정한 BOCA National Building Code(BOCA/NBC)), 서부/중서부(1927년)지역(International Conference of Building Officials(ICBO)가 제정한 Uniform Building Code(UBC))이 각각 운용하던 모델 코드는 지역들의 다양성 측면에서는 유리하나 지역별 편차가 컸다. 이에 ICC는 주거 및 상업 건물 건설을 위해 이용되는 통합된 코드와 기준을 제작하였으며 이렇게 만들어진 International Codes(I-Codes)는 최소한의 안전수칙을 제공하는 건물 안전과 방재 코드이다. I-Codes는 공공안전에 도움을 주고 지역적 제약을 받지 않는 사업의 통합된 코드 필요를 반영하고 있으며. 50개의 주와 콜럼비아 지역은 I-Codes를 주정부 또는 지자체 차원에서 도입하였다. I-Code의 종류와 채택지역은 다음과 같다.

◦ I-Codes 종류

- International Building Code
- International Residential Code
- International Fire Code
- International Energy Conservation Code
- International Plumbing Code
- International Mechanical Code
- International Fuel Gas Code
- International Private Sewage Disposal Code
- International Existing Building Code
- International Property Maintenance Code
- International Wildland-Urban Interface Code
- International Zoning Code
- ICC Performance Code for Buildings and Facilities
- International Green Construction Code
- International Swimming Pool and Spa Code

◦ I-Codes를 적용하고 있는 주 현황

- Green = One or more I-Codes currently enforced statewide
- Orange = One or more I-Codes enforced within state at local level
- Blue = One or more I-Codes adopted statewide with future enforcement date
- Gray = No I-Codes used in the state

□ 출처 : The Mayor's Advisory Commission (2002),「Report on the Adaption of a Model Building Code」

[표 3-4] 도시□건축 관련 법제의 종류(뉴욕시)

			도시 관련	건축 관련	역사 보존 관련
연방 정부 (Federal)	관할 부처		• 무역부 (Department of Commerce)	• (비정부기관들이 통일된 코드를 제안하는 역할을 해 옴)	• 내무부 (Department of the Interiors) • 역사 보존 자문 위원회 (Advisory Council of Historic Preservation (ACHP))
	법제		• 표준 주 조닝 수권법 (1926 Standard State Zoning Enabling Act(SZEA)) • 표준도시계획수권법 (1928 Standard City Planning Enabling Act(SCPEA))		• 국가 역사 보존 법령 (1966 National Historic Preservation Act(NHPA))
주정부 (State)	관련 기관		• 여러 지자체 및 통합 에이전시로 분할되어 있음	• 여러 지자체 및 통합 에이전시로 분할되어 있음	• 뉴욕 주 역사 보존 사무소 (NY State Historic Preservation Office (NYSHPO))
	법제		• 뉴욕 주의 도시 계획 및 조닝 관련 법제 (Planning and Zoning Laws of New York State)	• 뉴욕 주 에너지보존법 (2009 Energy Conservation Code of New York State(ECCNYS))	• 뉴욕 주 역사 보존 법령 (1980 New York State Historic Preservation Act)
뉴욕시정부 (New York City)	관련 기관		• 뉴욕시 도시 계획국 (NYC Department of City Planning (DCP))	• 뉴욕시 건물국 (NYC Department of Buildings (DOB))	• 뉴욕시 역사 보존 위원회 (NYC Landmarks Preservation Commission (LPC))
	법제	NYC Charter	• Chapter 8 & 27	• Chapter 26	• Chapter 74
		NYC Administrative Code	• Title 25, Chapter 1 & 2	• Title 27 (1968 Building Code + 2011 NYC Electrical Code) • Title 28 (2008 Construction Codes + 2011 NYC Energy Conservation Code) • Title 29 (2008 Fire Code)	• Title 25, Chapter 3
		Rules of the City of NY (RCNY)	• Title 62	• Title 1	• Title 63
		NYC Local Laws	• 상위법을 개정하는 조항들로 매 해마다 기록		
		NYC Ordinaces	• 2011 NYC zoning resolution	• 해당 사항 없음	• 해당 사항 없음
		도입된 민간 코드	• 해당 사항 없음	• 2008 NYC Construction Codes (ICC로부터 도입되어 Administrative Code Title 28 과 29 에 포함) • 2011 NYC Electrical Code (NFPA로부터 도입되어 Administrative Code Title 27 에 포함)	• 해당 사항 없음

2) 건축 관련 법제의 개정 및 체계 정비

① 건축 관련 법제의 연혁적 검토

□ 초기 건축법(NYC Building Code)의 형태

건축법의 기준이 코드화 되어 있는 미국의 건축 관련 법제의 경우, 제정 이후 역사는 오래되었지만 개정사례는 적은 편이다. 더욱이 전체 구성체계가 변화하지 않았다면 「건축법(NYC Building Code)」의 명이 바뀌지 않는다. 뉴욕시의 「건축법(Building Code)」의 경우 1850년 미국 최초로 제정되었으며 이전의 1761년 식민지법에 포함되어 있던 '재료의 제한' 이나 1813년 포괄적인 방재법에 포함되어 있던 방재관련 사항을 모두 포함하는 포괄적인 형태였다. 1915년에는 뉴욕시 조례코드(NYC Code of Ordinances)에 전기코드(Electrical Code)가 추가되어 전기에 관한 기준이 생성되었다.

□ 건축법(NYC Building Code)의 개정 및 체계 정비 배경

「뉴욕시 건축법(NYC Building Code)」이 주요 개정된 시기는 1938년과 1968년, 2008년으로 대표될 수 있는데 각각 초고층 건물 및 다세대 주택(multiple dwelling)이 생기면서 새로운 건축 유형에 대한 건축법에의 반영이 필요하거나(1938년), 새로운 기술의 도입이나 건설업의 발생으로 인한 건설 성능 기준의 변화에 대한 요구(1968년)가 있었던 시점에서 개정이 이루어졌다. 1979년에는 "건설비용 검토 TF(Construction Cost Task Force)"가 결성되어 건설비용과 관련한 뉴욕시 빌딩코드를 검토하고 건설 재료와 관련하여 개정안이 제출되었고 이에 1968 「NYC Building Code」가 개정되었다. 이밖에 건축과 관련된 코드의 개정으로는 전기나 설비 관련 코드의 개정들이 있었다. 2001년에는 기존의 시 자체 기준이었던 Electrical Code를 대체하는 1999 National Electrical Code(NEC)가 2001 New York City Electrical Code에 도입되어 이후로 3년마다 NEC에 맞추어 업데이트되고 있다. 2005년에는 설비코드(Plumbing Code)에 International Plumbing Code(IPC)가 도입되어 2005 「NYC Plumbing Code」로 개정되었다.

2008년에는 「뉴욕시 건축법(NYC Building Code)」의 대대적인 체계개편이 있었는데 건축, 설비, 기계 등(Building, Plumbing, Mechanical, Fuel Gas, Fire code)의 코드를 통합한 I-Codes를 도입하면서 「2008 건축법」(2008 NYC Construction Codes)으로 개정하였다.

[표 3-5] 뉴욕시의 도시□건축 관련 법제 연혁

시기	제 · 개정에 영향을 준 사건	연방정부법 또는 주정부법	뉴욕시법
1900년 이전	□ **1845년** 대화재 ("Great Fire of 1845") 로 300개의 건물 파손 □ **1850년** 과도한 밀집과 안전하지 못하고 비위생적 주거 □ **1860년** Tenement 건물의 화재로 20명 사망 □ **1879년** 전기불의 발명	□ **1867년** First Tenement House Act : 모든 방의 화재 탈출구와 창문 설치 □ **1867년** Second Tenement House Act : 모든 방의 창문은 내부복도가 아닌 신선한 공기와 햇빛이 들어올 수 있는 쪽을 향해야함, 도시 블록 가운데에 공기유입통로(air shaft)를 둠	□ **1625년** Dutch West India Company의 규칙 제정 : 식민지 주민들의 주택의 형태와 위치 □ **1647년** "Surveyors of Buildings" 는 직위 생성 : 건물의 형태 규제와 허가 및 벌금 □ **1674년** 관련 법률 제정 : 방재와 위생 □ **1761년** 뉴욕 식민법 : 재료의 제한 □ **1813년** 포괄적인 방재법 : 방재 보완 □ **1850년** 미국 최초의 포괄적인 건축법(1850 Building Code) □ **1860년** Fire Department 내에 "Superintendent of Buildings" 라는 직위 생성 □ **1867년** 뉴욕 적용 □ **1889년** 전기 관련 기준 생성 : 설비회사들의 외부배선 관리 □ **1892년** 맨하탄의 건축국 (Department of Buildings) 수립
1990년대	□ **1915년** Building Officials and Code Administration(BOCA) 설립 □ **1922년** International Conference of Building Officials (ICBO) 설립 □ **1940년** Southern Building Code Congress, International (SBCCI) 설립 □ **1994년** 빌딩코드를 제정하는 세 개의 협회 (BOCA, ICBO, SBCCI) 간의 International code council(ICC) 설립 □ **1997년** ICC의 IBC 제정	□ **1901년** New York State Tenement House Act : 새 건물의 모든 방에 바깥을 바라보는 창문, 중정, 화장실, 화재 안전 수단이 설치 되어야 함 □ **1929년** 1929 New York State Multiple Dwelling Law	□ **1901년** 뉴욕 적용 □ **1915년** NYC Code of Ordinances의 Electrical Code 제정 : 전기에 관한 기준 생성 □ **1929년** 뉴욕 적용 □ **1936년** 뉴욕시전체의 종합적인 건축국 (Department of Buildings) 수립 □ **1938년** 빌딩 코드 개정 (1938 NYC Building Code) : 초고층 건물 및 multiple dwelling 의 요구를 반영 □ **1968년** 빌딩 코드 개정 (1968 NYC Building Code) : 새로운 기술, 건설업을 고려한 건설 성능 기준 등을 포함 □ **1979년** "Construction Cost Task Force" 의 건설비용과 관련하여 뉴욕시 빌딩코드를 검토하고 건설 재료와 관련하여 개정 제안
2000년 대 이후	□ **2000년** ICC의 I-Codes 제정 □ **2002년** 표준 모델 코드를 기반으로 한 뉴욕시 빌딩코드의 개정의 타당성 조사 □ **2003년** 400 여명의 관련 전문가들로 이루어진 Model Code Program Managing Committee의 I-Codes 도입을 위한 준비 □ **2004년** 지역법(Local Law) 이 Building Code의 행정적이고 기술적인 기준들을 업데이트	□ **2002년** 2002 Energy Conservation Construction Code of New York State (ECCCNYS)	□ **2001년** 2001 New York City Electrical Code (이후로 3년마다 NEC에 맞추어 업데이트) : 기존의 시 자체 기준이었던 Electrical Code를 대체하는 1999 National Electrical Code(NEC) 도입 □ **2002년** 뉴욕 적용 □ **2005년** 2005 NYC Plumbing Code 개정 : International Plumbing Code(IPC)의 도입 □ **2008년** 2008 NYC Construction Codes 개편 및 제정 : I-Codes(Building, Plumbing, Mechanical, Fuel Gas, Fire 통합) 의 도입 □ **2010년** 2009 New York City Energy Conservation Code (NYCECC)의 도입 : 2007 Energy Conservation Construction Code of New York State(ECCCNYS)을 기반으로 한 뉴욕시 자체법 □ **2010년** Building Substantiality Board (BSB) 설립 : NYC Construction Code에 아직 제안되지 않은 새로운 "green" 기술들을 검토하고 평가하여 뉴욕시에 해당하는 적용을 위한 기술적인 제안을 위함

출처 : New York City Department of Buildings (2007), The Evolution of New York City's Building Code 를 참조.

② 건축 관련 법제의 개정 사례

□ 뉴욕시의 현행 건축법(Building Code) 체계

전술한 바와 같이 미국의 「건축법(Building Code)」은 시의 행정법규집에 일부로 포함되어 있다. 뉴욕시의 경우에도 행정법규(New York City Administrative Code)집에서 27번째와 28번째 및 29번째 주제(Title)이 건설과 건축에 관련된 법률로 볼 수 있으며, 주요한 건축법은 28번째 주제(Title)인 뉴욕시 건설 코드(New York City Construction Codes)이다. 뉴욕시 건설 코드(New York City Construction Codes)의 하위에는 10개의 장(chapter)으로 구성되어 있으며 7번째 장이 건축법(The New York City Building Code (2008))이고 이밖에도 배관(The New York City Plumbing Code (2008)), 기계(The New York City Mechanical Code (2008)), 연료(The New York City Fuel Gas Code (2008)), 에너지(The New York City Energy Code (2011)) 등에 관한 법이 개별 법(code)로 포함되어 있다.

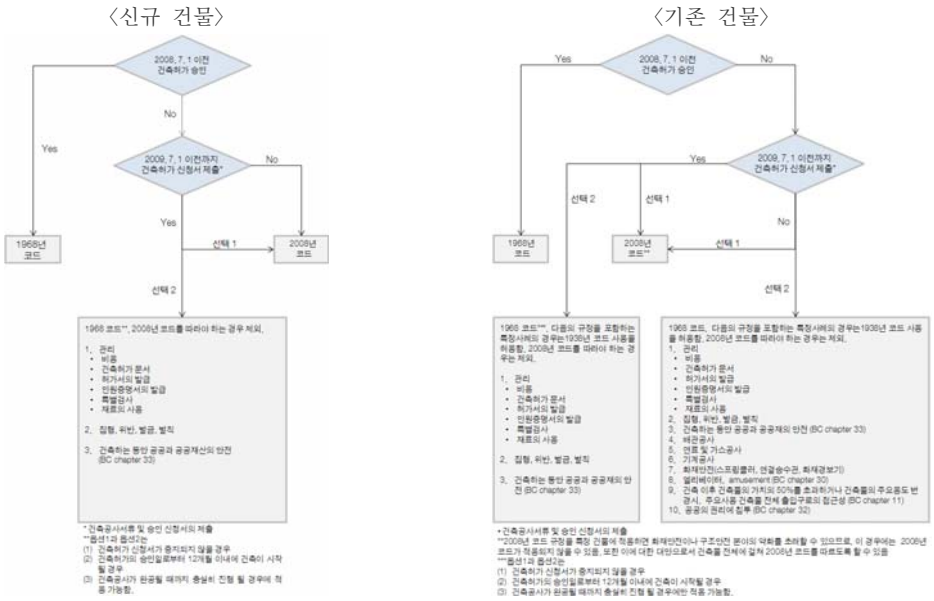
[표 3-6] 「뉴욕시 행정법규(New York City Administrative Code)」에서 건축 관련 법규 현황

NYC Administrative Code 번호		법규명		비고
Title 27		Construction and Maintenance	건설과 유지	
Chapter	1	Building Code (1968)	빌딩 코드	
	2	Housing and Maintenance Code	주거와 유지 코드	
	3	Electrical Code (2011)	전기 코드	NFPA 도입
	4	Fire Prevention Code [Repealed]	방재 코드 [폐지됨]	
Title 28		New York City Construction Codes	뉴욕시 건설 코드	
Chapter	1	Administration	행정	
	2	Enforcement	실행	
	3	Maintenance of Buildings	건물의 유지	
	4	Licensing and Registration of Businesses, Trades and Occupations Engaged in Building Work	건설과 관련된 사업, 상업, 직업의 허가와 등록	
	5	Miscellaneous Provisions	그 밖의 규정들	
	6	The New York City Plumbing Code (2008)	뉴욕시 배관 코드	ICC 도입
	7	The New York City Building Code (2008)	뉴욕시 건물 코드	
	8	The New York City Mechanical Code (2008)	뉴욕시 기계 코드	
	9	The New York City Fuel Gas Code (2008)	뉴욕시 연료 휘발유 코드	
	10	The New York City Energy Code (2011)	뉴욕시 에너지 코드	
Title 29		New York City Fire Code (2008)	뉴욕시 방재 코드	

출처 : New York City Administrative Code(the Public Access Portal to the Laws of the CITY OF NEW YORK)를 참조 정리.

□ 2008 건축법(The New York City Building Code (2008))으로의 개정

뉴욕시의 「건축법(Building Code)」 개정 연혁 중 가장 괄목할 만한 변화가 있었던 것은 1968 Building Code에서 현행 2008 Building Code로의 개정 시점이다. 현행 뉴욕시 건축 관련 법제에는 [표 3-6]과 같이 건설과 유지관리(Title 27 Construction and Maintenance)주제에 1968 Building Code이 포함되어 있으며 이와 별도로 뉴욕시 건설 코드(Title 28 New York City Construction Codes)에는 추가된 ICC 코드가 도입되어 있다. 즉, 표준 모델 코드 (Model Code)를 도입해 사용한 것이 아니라 시에서 자체 제작하여 사용하였던 기존의 뉴욕의 1968 Building Code에 건물, 배관, 기계, 연료, 화재 등 다섯 가지 항목[40]을 통합하는 2008 Construction Codes를 도입하기로 결정하여 IBC 표준코드를 받아들였다. 이에 따라 개정된 2008 Building Code가 발효된 2008년 7월 1일부터 2011년 현재까지 건물과 지어지는 시기에 따라 기존에 사용되어 오던 1968 Building Code를 두 가지 함께 혼용하고 있다. 또한, 코드 검토 및 변경 위원회 (Code Revision Technical Committee)는 Local Law 99/2005에 따라 I-Codes와 같이 3년을 주기로 법규의 변경내용을 변화된 기술과 정책을 수용하기위해 지역 사회의 특성과 상황에 따라 반영하여 수정하고 있다.



출처 : 1968 Building Code of the city of NEW YORK, preface Ⅱa, Ⅱb

[그림 3-2] 건축물에 적용할 건축법에 대한 결정 과정 흐름도

40) 2008 New York City Building Code, 2008 New York City Plumbing Code, 2008 New York City Mechanical Code, 2008 New York City Fuel Gas Code, 2008 New York City Fire Code.

1968년 건축법(1968 Building Code)에 대한 개정 논의에서 제기된 가장 두드러진 문제는, 1968년 제정된 이후 40 여년이 지난 2008년의 시점까지 대대적인 개정 없이 개개의 법률들의 누적 및 추가로 700페이지 이상의 부담스러운 문서가 되어 혼란과 적용의 불합리성이 가중되었다는 점이다. 또한 법이 복잡해짐에 따라 일반인 뿐 아닌 전문가도 정확한 해독이 어려워졌으며, 건축 행위에 따른 행정 절차들의 소모적이고 복잡한 단계들과 건물 구조와 재료 등의 난해한 코드들이 건설비용을 증가시켰고 이를 피하기 위한 부정행위들도 속출했다는 것이다. 이러한 문제를 해결하기 위하여 새롭게 개정한 「2008 건축법(2008 Construction Codes)」은 구조 및 방재 안전성 강화와 건설비용의 축소, 새로운 건설기술의 반영 등을 목적으로 건축물의 분류 체계의 도입, 초고층 건축물의 피난 안전, 구조 및 방재에 관한 규정 강화 등을 추진하였다.

◦ 제정 목적

- 이용편리성과 접근성
- 친환경적이고 에너지 효율적인 접근
- 구조적 안전 수위 강화
- 방재 안전 수위 강화
- 적정 건설비용의 유지 및 축소
- 기술적 발전 반영
- 절차간소화를 통한 건물 준공 허가 검토에 걸리는 시간을 최소한으로 줄이기 위한 노력

◦ 개정 사항

- 새로운 건물 분류 체계 (building classification system)
- 더 강력한 건설과 관련된 안전 조항들
- 제 3자에 의한 시찰
- 특정 주거 유닛으로의 자동 스프링클러 설치 확장
- 125 feet이 넘는 건물의 비상 체계 구축
- 철과 콘크리트 건설의 새로운 가이드라인

□ 2008 건축법(2008 Construction Codes)의 제정 이유

– 1968 건축법(1968 Building Code)의 개정 이유

- 1968년 이후의 대대적인 개정 없이 누적된 개개의 규율들로(총 700페이지 이상의 부담스런 문서) 인한 혼란과 불일치
- 법의 복잡함으로 일반인 뿐 아닌 전문가에게도 정확한 해독 어려움
- 오래 걸리는 건물 준공 허가 검토
- 허가 절차를 처리해 주는 부가적이고 소모적인 단계를 추가 시켜 expeditor-코드의 요구사항과 복잡한 허가 절차를 거치는데 능숙한 개인들-를 양산
- 추가적 절차로 인해 늘어나는 비용과 부정 위험
- 재해방지에 대한 미흡한 대책
- 개발업자들이 사용할 수 있는 재료의 종류, 건물이나 구조의 종류를 정하고 코드를 따랐는지를 확인하는 검토 과정에 따라 높은 건설비용에 대한 부분적 책임

출처 : 1968 Building Code of the city of NEW YORK, preface

[표 3-7] 「1968 건축법(1968 Building Code)」의 구성

NYC Code		법규명	
Title 27		Construction and Maintenance	건설과 유지
Chapter 1		Building Code (1968)	건물 코드
Sub-chapter	1	Administration and Enforcement	행정과 실행
	2	Definitions	정의
	3	Occupancy and Construction Classification	점유와 건설 분류
	4	Building Limitations	빌딩 제한
	5	Fire Protection Construction Requirements	방재 건설 요구 사항
	6	Means of Egress	출구 수단
	7	Special Uses and Occupancies	특별 이용과 점유
	8	Places of Assembly	조립 장소
	9	Loads	하중
	10	Structural Work	구조
	11	Foundations	기반
	12	Light, Heat, Ventilation and Noise Control	빛, 열, 통풍과 소음 규제
	13	Mechanical Ventilation, Air Conditioning, and Refrigeration Systems	기계 통풍, 에어 컨디셔닝 그리고 냉방 시스템
	14	Heating and Combustion Equipment	난방과 연소 기구
	15	Chimneys and Gas Vents	굴뚝과 가스 통풍
	16	Plumbing and Gas Piping	배관과 가스 파이핑
	17	Fire Alarm, Detection and Extinguishing Equipment	화재 경보, 감지 그리고 소화 기구
	18	Elevators and Conveyors	엘리베이터와 컨베이어
	19	Safety of Public and Property During Construction Operations	건설중의 공공과 재산 보호

자료 : New York City Administrative Code(the Public Access Portal to the Laws of the CITY OF NEW YORK)를 참조 정리.

[표 3-8] 「2008 건물법(2008 Building Code)」의 구성

NYC Administrative Code 번호		법규명	
Title 28		New York City Construction Codes	뉴욕시 건설 코드
Chapter 7		The New York City Building Code (2008)	뉴욕시 빌딩 코드
Article 701		Enactment and Updates of the New York City Building Code	뉴욕시 빌딩 코드의 제정과 업데이트
Section 28-701.1		Update	업데이트
Section 28-701.2		Enactment of the New York City Building Code	뉴욕시 빌딩 코드의 제정
Chapter	1	Administration	행정
	2	Definitions	정의
	3	Use and Occupancy Classification	용도와 점유 분류
	4	Special Detailed Requirements Based on Use and Occupancy	용도와 점유에 따른 특별 상세 요구 사항
	5	General Building Heights and Areas	전반적 건물 높이와 면적
	6	Types of Construction	건설 종류
	7	Fire-Resistant-Rated Construction	건물의 내화등급
	8	Interior Finishes	내부 마감
	9	Fire Protection Systems	방재 시스템
	10	Means of Egress	출구 수단
	11	Accessibility	접근
	12	Interior Environment	내부 환경
	13	Energy Efficiency	에너지 효율성
	14	Exterior Walls	외부 벽
	15	Roof Assemblies and Rooftop Structures	지붕 조립과 구조
	16	Structural Design	구조 설계
	17	Structural Tests and Special Inspections	구조 테스트와 특별 시찰
	18	Soils and Foundations	토양과 토대
	19	Concrete	콘크리트
	20	Aluminum	알루미늄
	21	Masonry	석재
	22	Steel	철재
	23	Wood	목재
	24	Glass and Glazing	유리와 창유리
	25	Gypsum Board and Plaster	석고보드와 석고
	26	Plastic	플라스틱
	27	Electrical	전기
	28	Mechanical Systems	기계 시스템
	29	Plumbing Systems	배관 시스템
	30	Elevators and Conveying Systems	엘리베이터와 컨베이어 시스템
	31	Special Construction	특수 건축
	32	Encroachments into the Public Right-of-Way	공공 Right-of-Way로의 침입
	33	Safeguards During Construction	공사 중 안전
	34	Reserved	예비
	35	Referenced Standards	참고 기준

출처 : New York City Administrative Code(the Public Access Portal to the Laws of the CITY OF NEW YORK)를 참조 정리.

3) 건축 관련 법제의 개편 동향

① 건물의 에너지 절약 및 보존 강화

□ 에너지 벤치마킹 법(Energy Benchmarking Law)

뉴욕시는 2009년「에너지 벤치마킹 법(Energy Benchmarking Law)』을 제정하고 이를 상용화 및 활성화하고자 각종 관련 사업들을 추진하고 있다. "벤치마킹(Benchmarking)"이란 건물의 에너지 소비량을 국내 다른 지역의 비슷한 규모의 건물과 비교함으로써 에너지 효율성을 장려하는 방법이다. 이와 관련하여 뉴욕시 정부가 추진중에 있는 "에너지 벤치마킹 사업(Energy Benchmarking Initiative)"은 건물 연면적 4,645m² 이상의 건물이나 시정부 소유 건물 중 연면적 929m² 이상 건물의 전기, 가스 등 에너지 사용에 대하여 특별 관리하는 프로그램이다. 뉴욕시 전체 2%를 차지하는 대형건물들이 뉴욕시의 전체 에너지 소비량의 45%를 차지하므로 이들의 대형건물의 에너지 절약을 유도하기 위하여 시행되고 있다. 뉴욕시의 건설과(Department of Building)는 그린카드(Sustainability Green Card)라는 제도를 도입하여 전반적인 과정을 지켜보고 재무과(Department of Finance)와 협력하여 비교대상 건물소유주로 부터 건물/부동산 정보를 계속적으로 수집, 업데이트하며 그 결과를 온라인으로 제공하고 있다.

□ 2011 뉴욕시 에너지 보존 코드(2011 New York City Energy Conservation Code (NYCECC))[41]

뉴욕시는 2030년까지 온실 가스 배출 감축 목표를 30%로 정하고 이를 달성하기 위하여 「에너지보존코드(New York City Energy Conservation Code:NYCECC)」를 제정하였다. 이는 건축물의 신축 및 개조시에 적용할 에너지 효율 기준으로서 2010년 7월 1일 이후의 모든 신축 및 개축 허가 신청된 프로젝트에 적용되고 있다. 「2011 뉴욕시 에너지 보존 코드」는「2007 뉴욕주 에너지 보존 건설 코드 (2007 Energy Conservation Construction Code New York State (ECCCNYS))」을 기반으로 개편하였는데, 기존 코드에서 Chapter 1을 "뉴욕시 행정 및 집행 절차(NYC administrative and enforcement procedure)"로 대체하고 2009년 NYCECC의 Chapter 2와 6을 부분적으로 수정하였다. 코드의 제정 및 집행 외에 뉴욕시는 2010년 엔지니어, 건축, 신재생에너지 기술 등의 전문가들로 구성된 건축물 지속가능위원회(Buildings Sustainability Board)를 조직하고 시

41) New York City Department of Buildings (2007), Proposing Advancements in Safety, Savings, and Innovation–The Evolution of New York City's Building Code.

청의 지속가능과(sustainability team)와 긴밀하게 협업하도록 하였다. 이 위원회는 2010년, 하수와 빗물을 모아서 건물 세척이나 세탁용, 기계 냉각수 등으로 재사용하는 등의 물순환시스템(water recycling system)에 관한 기준을 마련하였다.

□ 2011 NYCECC의 주요 내용

※ 허가비용 반환 : 건물의 신축 및 개조시 다음의 친환경 디자인 기준 중 하나 이상을 준수한 건물

- ECCCNYS의 조건을 능가하는 에너지 보존, 재생가능한 에너지 사용 (photovoltaics, combined heat and power, wind power)
- 수자원 보존, 브라운필드 대상지의 이용
- 건설 폐기물의 재사용, 1,2 가족 주거 건물을 제외한 건물에서의 자전거 시설 제공
- LEED 또는 이와 유사한 인증의 획득

※ 그 밖의 사항들

- 새로이 제안된 Plumbing Code의 greywater 와 blackwater 시스템의 사용 허가
- 허가된 수자원 보존 계획과 연계되었을 시 물을 필요로 하지 않는 변기의 이용 허가
- "green roofs"에 관련된 조항 포함

[표 3-9] 2010년 뉴욕시의 에너지 관련 지역법(Local Law)

지역법 번호	주요 내용
LL 05/10	친환경 팀 및 에너지 위원회 구성(Establishes Green Team + Energy Review Board)
LL 47/10	로비 채광및 조명효율성 개선(Improves Lobby Lighting Efficiency)
LL 48/10	상업건물 에너지효율성 설정(Sets Commercial Building Energy Efficiency)
LL 49/10	법규내 조항들의 환경적 목적에 대한 개관(Outlines Environmental Purpose in Codes)
LL 51/10	임시 시공조명의 개선(Improves Temporary Construction Lighting)
LL 54/10	식수의 냉각시스템 사용 금지(Prohibits Drinking Water Use for Cooling Systems)
LL 55/10	식수 수도꼭지의 기준(Requires New Faucets for Drinking Fountains)
LL 56/10	물 낭비 방지(Prevents Water Waste)
LL 57/10	물 이용 효율성의 향상(Enhances Water Efficiency)
LL 66/10	에너지 법규의 시행(Implements the Energy Code)

자료 : 뉴욕주 에너지 건설코드에 대응한 뉴욕시 지역법 개정자료(New York City Local Law Amendments to the 2010 Energy Conservation Cosntruction Code of New York State) 참조 정리.

② 건물의 방재 및 안전 강화

2010년 뉴욕시는 건설현장에서 일어날 수 있는 안전사고를 더욱 철저히 대비하기 위해서 검사 체제(Specialized Inspection Unit)를 강화하였다. 숙련된 검사관, 엔지니어, 건축가, 변호사로 구성된 분야별 검사팀이 유서깊은 보존 대상 건물 850개의 전면부(Facade)를 실측, 조사하였다. 또한 콘크리트 공사 안전 기준을 강화하면서 2010년 한 해 동안 220건의 현장과 44개 콘크리트 연구소를 감사하고, 현장에서 직접 콘크리트 실린더(concrete cylinder)등의 테스트를 실시하였다. 이같은 검사를 통해 빌딩 코드나 규정을 위반, 적발시에 건축과(Department of Building) 소속의 해당위원회(Environmental Control Board(ECB))에서 발행하는 콘크리트 안전 관련 위반서/경고문(violation)을 321건(2010년) 발행하였다.

③ 새로운 공법 및 건축물의 등장에 따른 재분류

1968년 「building code」에서「2008 building code」로의 개정 사항 중 또 하나의 중요한 변화는 새로운 건축물 분류 체계를 IBC의 도입으로 인한 분류체계의 변화가 표면적인 원인이긴 하나, 근본적으로는 50여년의 세월이 흐르는 동안 변화한 업무 및 생활환경의 변화, 발달된 건축 기술로 인한 방화 및 내구 성능의 향상에서 기인한 것으로 볼 수 있다. 건축물 분류체계의 주요한 변경 내용으로는 화재 기준에 대한 완화와 변화된 건축물의 구조와 용도를 반영하고 있으며 이에 따라 점유공간의 용도를 세분화 하고 각각의 기준을 제시하고 있다.

□ 주요 변경 내용[42)]

1. 일부 공간의 화재 기준 완화에 따른 용도 분류 변경
- 스프링클러가 전체적으로 설치된 건물에서는 방재 분리 기준 1시간 감소 허용
- 75명이하의 인원의 집회인 경우 A가 아닌 B로 분류함
- 대학교를 포함한 12학년이상을 위한 교육 용도의 경우 E가 아닌 B로 분류함
- 생산이 없는 화학 연구소의 경우 공업/공장이 아닌 B로 분류함
- 학생 기숙사는 R-2가 아닌 R-1으로 분류함

2. 기타
- 주요 점유 용도에 부수적인 경우, 각각의 경우에 따라 다른 화재 기준 적용
- 보조 지역은 전체 면적의 10%를 넘지 않아야하며, 특정 종류의 집회지역은 방재 분리 필요 없음
- 방화벽에 의해 분리된 다른 거주자들은 최소 1시간의 방재 분리 기준 만족해야함

42) http://www.nysarch.com/26_Rev_NYSA_060407.pdf, Building Code of the city of New York, Forum at New

[표 3-10] 「1968 Building Code」의 건축물 용도 분류

구분	용도분류	
A	High hazard	높은 위험 (화재)
B-1	Storage (moderate hazard)	창고 (중간 위험)
B-2	Storage (low hazard)	창고 (낮은 위험)
C	Mercantile	상업
D-1	Industrial (moderate hazard)	공업 (중간 위험)
D-2	Industrial (low hazard)	공업 (낮은 위험)
E	Business	사업, 사무
F-1a	Assembly (theaters, etc.)	집회 (극장 등)
F-1b	Assembly (churched, concert halls, etc.)	집회 (교회, 콘서트 홀 등)
F-2	Assembly (outdoors)	집회 (외부)
F-3	Assembly (museums, etc.)	집회 (박물관 등)
F-4	Assembly (restaurants, etc.)	집회 (식당 등)
G	Education	교육
H-1	Institutional (restrained)	기관
H-2	Institutional (incapacitated)	기관
J-1	Residential (hotels, etc.)	주거 (호텔 등)
J-2	Residential (apartment houses, etc.)	주거 (아파트 등)
J-3	Residential (one-and-two family dwellings)	주거 (1-2 가구 주택 등)
K	Miscellaneous	기타

[표 3-11] 「2008 International Building Code」의 건축물 용도 분류(Use and Occupancy Classifications)

구분	용도분류	
A	Assembly	집회
A-1	with fixed seating, intended for production and viewing of the performance arts or motion pictures	공연이나 영화 등의 관람을 위한 고정 좌석이 있는 경우
A-2	food and/or drink consumption	음식 그리고/또는 음료 소비가 있는 경우
A-3	worship, recreation or amusement (physically active), and other assembly uses not elsewhere in Group A	찬양, 여가, 오락 (신체적으로 활동적인), 또한 A군의 다른 경우에 해당하지 않는 집회 용도의 경우
A-4	indoor sporting events with spectator seating	관람자의 좌석이 있는 내부의 스포츠 관련 용도의 경우
A-5	participation in or viewing outdoor activities	외부활동의 참여나 관람을 위한 경우
B	Business: office, professional, service-type transaction, public or civic services	사업: 사무소, 전문, 서비스 관련 업무, 공공 서비스
E	Educational: 5 or more persons at any time for educational purposes	교육: 교육적 목적으로 5명 이상의 사람이 모이는 경우
F	Factory and industrial	공장 또는 공업
F-1	moderate-hazard	중간 위험
F-2	involve non-combustible, non-flammable materials, or low-hazardous production	불가연성 재료나 낮은 위험의 생산과 관련된 경우

York City Department of Buildings

구분	용도분류	
H	High Hazard	높은 위험
H-1	materials that present a detonation hazard	폭발 위험을 가지고 있는 물질의 경우
H-2	uses present a deflagration hazard or a hazard from accelerated burning	폭발 위험 또는 가속 화재의 위험이 있는 경우
H-3	materials that readily support combustion or present a physical hazard	연소를 돕거나 신체적 위험을 가지고 있는 재료사용 경우
H-4	materials that are health hazards.	건강에 해로운 재료사용 경우
H-5	semiconductor fabrication facilities using hazardous production materials (HPM) in excess of the permitted aggregate quantity	허용치를 넘는 위험한 생산 재료 (HPM)를 사용하는 반도체 생산 시설
I	Institutional	기관
I-1	housing persons, on a 24-hour basis, capable of self-preservation and responding to a situation without physical assistance from staff	24시간 내내 자기 보호가 가능하고 직원의 신체적 도움 없이 위급상황에 대응할 수 있는 사람들이 있는 경우
I-2	medical, surgical, nursing or custodial care, on a 24-hour basis, of more than 3 persons, who are not capable of self-preservation or responding to an emergency situation without physical assistance from staff	24시간 내내 자기 보호가 가능하고 직원의 신체적 도움 없이 위급상황에 대응할 수 없는 사람들이 있는 의료나 보호 와 관련된 시설의 경우
I-3	more than 5 persons who are detained under restraint or security reason	구류나 보안의 목적으로 감금된 사람이 5인 이상인 경우
I-4	day care facilities, occupied by persons of any age who receive custodial care (without overnight) by individuals other than parents, guardians, or relatives in a place other than at the home	나이에 무관하게 부모, 보호자, 친척이 아닌 사람들에 의해 집이 아닌 다른 장소에서 당일 내 보호 관리를 받는 사람들이 점유하는 시설
M	Mercantile: display and sale of merchandise	상업: 물품의 진열과 판매 관련
R	Residential	주거
R-1	occupied transiently (for less than one month)	한 달이내의 단기간 점유
R-2	more than 2 dwelling units on a long term basis (for a month or more)	한 달 이상의 장기간동안 점유되는 2개 이상의 주거 공간
R-3	not more than 2 apartments on a long term basis (for a month or more)	한 달 이상의 장기간동안 점유되는 2개 이하의 아파트
S	Storage	창고
S-1	moderate-hazard storage occupancy for any flammable or combustible materials	가연성 물질이 있는 중간 위험 창고
S-2	low-hazard storage occupancy for non-combustible materials	불가연성 물질이 있는 낮은 위험 창고
U	Utility and Miscellaneous: structures of an accessory character, or not classified in any specific occupancy	기타: 부수적인 구조 또는 특별한 점유로 분류되지 않는 경우

4) 시사점

□ 체계적이고 융통성 있는 법제 구조

미국의 건축 관련 법제에는 개별 건축물에 관련한 사항을 규정하는 연방차원의 상위 법령은 없다. 연방정부는 공공의 건강과 안전을 수호에 적합한 건축물의 건설에 관련된 기준 및 기본요구조항으로서 민간의 전문기관이 제작한 기준법(Model Code)을 승인하고, 각 주 및 시정부는 이들 코드 중에서 적합한 코드를 채택하거나 자체 코드를 제작하여 적용하고 있다. 즉, 전체 구조상 각 주 및 시의 행정코드에 분야별 코드가 트리구조화되어 서랍식으로 교체 가능한 형태로 볼 수 있다. 이에 따라 건축물의 안전 등 개별 건축물의 최소 성능을 위한 기준들이 전문성을 보장할 수 있으며, 국내외의 건설 환경 변화 및 사회적 요구에 따라 건축물의 성능 및 안전 기준의 변경이 비교적 용이하며 이와 관련된 법제의 개정 또한 체계적으로 정비할 수 있다[43]. 또한 최근의 빠르게 진행되고 있는 세계정세와 경제 여건의 변화에 대응을 위하여 각 지방정부의 코드 개편이 활발히 일어나고 있다.

□ 새로운 건설기술 및 여건 변화에 대응하는 코드의 변화

최근 미국의 건축 관련 법제는 국내외적 여건변화에 대응하여 신규 법규의 제정 및 건축물의 성능 기준의 강화 경향이 뚜렷하게 나타나고 있다. 세계적인 이슈인 기후변화와 관련하여 「에너지 벤치마킹 법(Energy Benchmarking Law)」, 「2011 뉴욕시 에너지 보존 코드(2011 New York City Energy Conservation Code (NYCECC))」 등 에너지 효율 향상에 관한 법제의 제정이 두드러지며 새로운 건설기술의 반영 등을 목적으로 건축물의 분류 체계의 도입, 초고층 건축물의 피난 안전, 구조 및 방재에 관한 규정 강화 등을 추진하고 있다.

□ 코드의 통합과 범세계적 기준의 적용

국제적 여건 변화를 반영하고 미국 전역의 건설기준을 선도하고 있는 건축코드로는 "The National Fire Protection Association (NFPA)" 의 「NFPA 5000」, "International Code Council(ICC)" 의 「International Building Code」가 있으며 이를 채택하는 지방정부가 빠르게 확대되고 있다. 특히 건축, 설비, 기계 등(Building, Plumbing, Mechanical, Fuel Gas, Fire code)의 코드를 통합한 건설법(Construction Codes)으로서 IBC 표준코드의 도입 확대에 따라 개별 코드의 통합으로, 코드의 업데이트 주기에 따라 변화된 기술과 정책의 반영 주기도 빨라지고 있다.

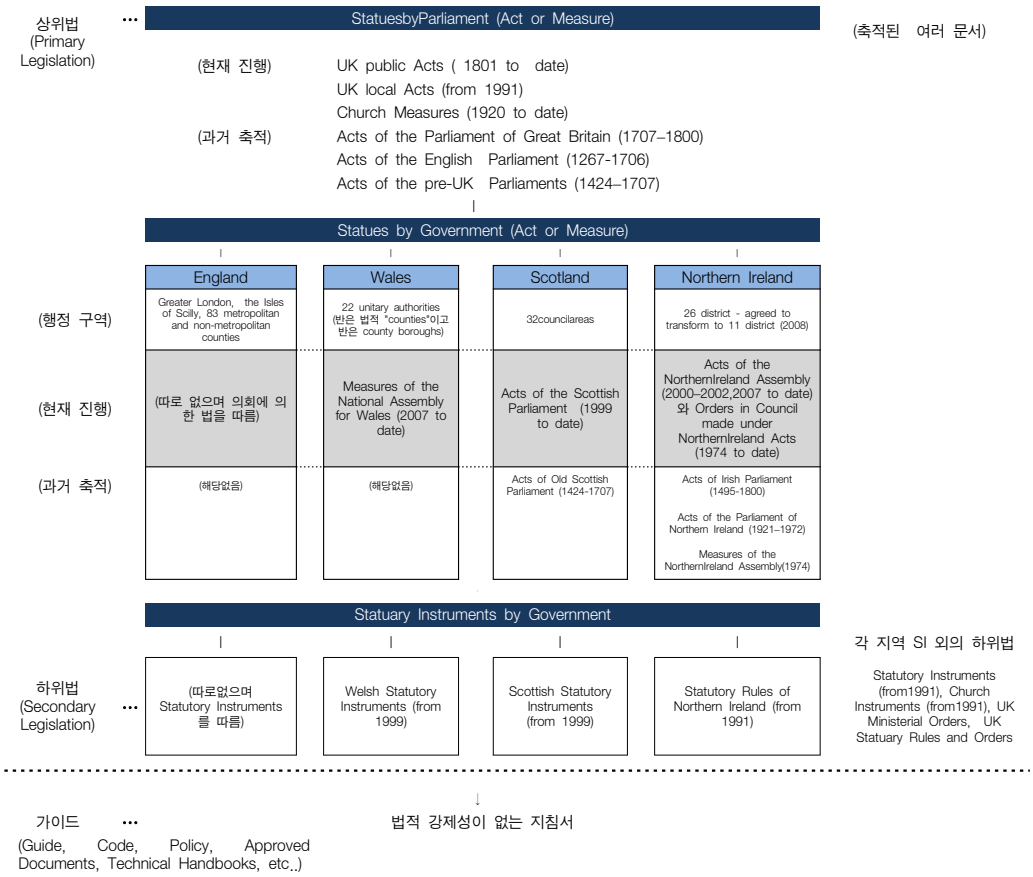
43) 이에 비하여 건축 관련 법제의 체계가 매우 복잡한 그물적 구조로 되어 있는 우리나라의 건축 관련 법제는 일부의 법률 개정에 따라 연동되는 법제의 개정 및 정비가 어려움.

2. 영국

1) 건축 관련 법제 체계

① 영국의 법 체계

영국의 법 체계는 일반적인 단일 법전 형태의 성문헌법(成文憲法)이 없고 헌법적 규범이 주로 관습법과 헌법적 관습률로 운영되고 있다[44]. 또한 입헌군주제와 의회 주권의 국가이므로 연합왕국중 국회(Westminster Parliament)에서 제정된 법률(Acts of Parliament)이 법령체계의 중심을 이루고 있으며 이를 상위법으로 하여 각각의 지방 의회 법률이 만들어진다.



[그림 3-3] 영국의 법제 체계

44) 각국의 헌법이 성문(成文)으로 규정하고 있는 권력의 분립이라든지 기본적 인권의 보장 등은 1215년의 마그나 카르타(大憲章), 1628년의 권리청원(權利請願), 1679년의 인신보호법(人身保護法), 1689년의 권리장전(權利章典) 등에 의하여 오랜 역사의 발전 속에서 확립되었음(네이버 백과사전, 영국헌법 [英國憲法, Constitution of the United Kingdom]).

[표 3-12] 영국의 법 체계

입법형식	법령 종별	
조약 (Treaties)	영국은 의회 주권 국가이므로 조약이 국내법으로서의 효력을 가지기 위해서는 기본적으로 의회에 의한 입법이 필요	
법률 (Act)	Public Acts	불특정 다수인에게 효력을 가지는 법률
	Personal Acts	특정개인의 이혼, 귀화, 개명 등에 관한 처분적 법률
	Local Acts	늑정 철도나 항만의 건설법 또는 특정 지방자치단체나 공공기업 등에 새로운 권한을 부여하는 법률
	Provisional Oders Confirmational Acts	특정 철도나 항만의 건설법 또는 특정 지방자치단체나 공공기업 드에 새로운 권한을 부여하는 법률
	General Synod Measures of the Church of England	국교회에 관한 사항에 관한 법률로서 입법과정이 통상의 Bill과 다름
	Resolution of the House of Commons	하원의 결의중 법적 효력을 가지는 것
명령, 규칙 (Statutory Instruments)	Orders in Council Orders of Council	우리나라의 시행령에 해당하는 것과 국왕대권(國王大權)과 관련한 독립명령의 두 가지 종류가 있음
	Regulations Rules, Orders (Directions) Warrants, Schemes	위임명령, 집행명령으로서의 시행규칙
	Special Procedure Orders	법의 내용은 Local Acts와 같음
	Directions	법률, 명령의 수권에 의거하여 장관이 특정지방자치단체에 발하는 명령
	Rules of Court	각종 법원이 각각 법원의 절차에 관하여 제정하는 규칙
	By-Laws	지방자치단체, 대학교 등이 법률의 수권의 범위내에서 담당 장관의 승인하에 제정하는 조례
	Proclamations	상원의 조언에 의거하여 국왕이 시민에게 대하는 공고의 형식으로서 법의 성격을 가지는 것도 있음
	Letters Patent	일반에게 자격이나 특권을 부여하는 형식으로서 대권에 의거 식민지법으로서의 성격을 가지는 것도 있음
	Royal Instructions	대권에 의거한 식민지에 대한 지시로서 실질적으로 식민지으 기본법으로서의 성격을 지님
	Order of Her Majesty Order by Her Majesty	대권 또는 법률의 위임에 의거하여 군대에 관한 칙령(勅令)
	Royal Warrant	대권 또는 법률의 위임에 의거하여 군인 연금에 관한 칙령(勅令)
	Standing Orders	각의원이 각각의 결의에 의하여 제정하는 의사규칙
	Circulars, Memorandum, Minutes	장관이 지방자치단체 등에 발하는 법령의 해석기준, 기본 방침 등
	Codes of Practice	해정지도, 지침

자료 : 송유경(2010), '영국의 현행 법령체계', 최신외국법제정보, 2010-06호, 한국법제연구원.

의회에 의한 법률 외에 하위법(secondary legislation)으로서 각 부의 장관이 의회의 승인을 거쳐 정하는 령(Orders), 규칙(Regulations) 등이 있는데 이들 법령은 의회가 주무장관에게 입법 권한을 위임하는 위임입법(Delegated Legislation)의 일종으로서 행정입법(Statutory Instrument)이라고 불리고 있다[45]. 일찍이 이러한 법령의 체계를 확립한 영국의 법률은 원래 법에 부분적으로 수정되는 형태로 개정이 이루어지고 있으며, 이러한 부분적 법률의 개정 내용이 10~20년 가량 누적되면 이를 모두 통합·정리하여 새로운 법률

45) 김두진(2005), "영국의 통합법 제정 관행", 『법제』, 2005.7.

로서 통합법률(Consolidated Act)로 발행[46]한다. 이에 따라, 영국의 각 분야 법률의 체계 정비가 10~20년의 기간 단위로 이루어지고 있으며 이는 정기적 정비로 볼 수 있다. 법령이 제정된 해의 년도가 법령명에 표시되며 새로운 통합법률(Consolidated Act)로 개정되면 그 해의 년도로 바뀌게 된다.

② 건축 관련 법제의 종류와 관계

건축행위와 관련하는 법령의 체계(Legislation) 역시 전술한 바와 같이 상위법(Acts of Parliament)과 하위법(Statutory Instruments)으로 구분하여 그 내용도 위계를 달리하고 있으며 이는 다시 각종 policy(PPS & PPG) 및 관련 지침서(guidances)에 의해 구체적으로 보완된다. 또한 세부의 건축 행위를 규정하고 있는 「건축물법(Building Act)」은, 네 개의 지역(잉글랜드, 스코틀랜드, 북아일랜드, 웨일스)이 개별적 의회를 운영하고 있는 영국의 특성[47]에 따라 별도로 운영되고 있으며 하위 법령인 건축규제(Building Regulation) 역시 지방의회별로 운영된다. 다만, 잉글랜드의 경우 영국의회법을 그대로 반영하고 있으며 웨일즈의 경우도 분야에 따라 잉글랜드의 법을 따르고 있어 모든 분야의 법령이 4개 지역별로 구분되지는 않는다.

□ 도시 관련 주요 법제

영국의 현행 도시 공간계획 관련 주요 법제의 최상위 법률(Primary Legislation)은 의회법(Acts of Parliament)인 「도시 및 농촌계획법(Town and Country Planning Act 1990)」이며 이는 공간계획체계(planning system)에서 가장 기본이 되는 법[48]이다. 보존지역 및 역사적 건물 (conservation area and listed buildings)[49] 그리고 위험 물질 관련 건축물 관련 내용을 제외한 공간 계획에서 규정해야할 전반적인 입법내용을 담고 있다. 이밖에 도시공간계획에 관련한 분야별 의회법(Acts of Parliament)으로는 도시계획사업 등에서 기반시설 개발 담당 기구 (Infrastructure Planning Commission[50])의 설립과

---

46) 이성룡(2007), 『영국의 도시계획제도 및 개발규제에 관한 연구』, 경기개발연구원, p.8.

47) 행정구역은 네 지역(잉글랜드, 스코틀랜드, 북아일랜드, 웨일스)이 서로 다르게 구성되는데, 잉글랜드는 9개의 지역(Region)으로 구분되고, 또 다시 6개 메트로폴리탄 카운티(metropolitan county), 27개 카운티(two-tire county), 그레이터 런던(Greater London)으로 이루어져 있음. 스코틀랜드는 32개 주(council area), 웨일스는 22개 지방정부(unitary authorities)로 구성된다. 북아일랜드는 26개의 주(District)로 되어 있음(네이버 백과사전, 영국 [英國, United Kingdom]).

48) http://www.planningportal.gov.uk/planning/planningpolicyandlegislation/currentlegislation/acts

49) Town and Country (Listed Buildings and Conservation Areas) Act 1990와 Town and Country (Hazardous Substances) Act 1990에서 별도로 규정함.

50) 기반시설계획기구, http://infrastructure.independent.gov.uk/

[표 3-13] 영국의 위계별 도시 및 건축 관련 법제

<table>
<tr><th colspan="2">법령 위계</th><th>입법기관</th><th colspan="2">관련 법 및 기준 예시</th></tr>
<tr><td colspan="2" rowspan="2">Statues by Parliament
(Act, Measure)</td><td rowspan="2">UK의 의회
(Parliament)</td><td>〈현재 진행〉
• UK public general Acts (UKPGA) (1801 to date)
• UK local Acts (from 1991)
• Church of England Measures (1920 to date)</td><td rowspan="2">• 지방정부법 Local Government Act 1858
• 공중보건법 Public Health Act 1875, 1936, 1961
• 주거용 트레일러의 입지 규제 및 개발법 Caravan Sites and Control of Development Act 1960
• 건축법 Building Act 1984
• 지속가능한 건축물법 Sustainable and Secure Building Act 2004
• 기후변화와 지속가능한 에너지법 Climate Change and Sustainable Energy Act 2006
• 평등법 Equality Act 2010
• 도시 및 농촌계획법 Town and Country Planning Act 1990
• 환경보호법 Environment Protection Act 1990
• Town and Country (Listed Buildings and Conservation Areas) Act 1990
• 계획 및 보상법 Planning and Compensation Act 1991
• 환경법 Environment Act 1995
• 주택법 Housing Act 1996
• 인권법 Human Rights Act 1998
• 공해방지 및 관리법 Pollution Prevention and Control Act 1999
• Countryside and Rights of Way Act 2000
• Planning and Compulsory Purchase Act 2004
• 주택법 Housing Act 2004
• 계획법 Planning Act 2008</td></tr>
<tr><td>〈과거 축적〉
• Acts of the Parliament of Great Britain (1707-1800)
• Acts of the English Parliament (1267-1706)
• Acts of the pre-UK Parliaments (1424-1707)</td></tr>
<tr><td rowspan="7">UK의 지역별</td><td rowspan="3">Statues by Government (Act, Measure)</td><td>England 와 Wales의 의회</td><td colspan="2">• Building Act 1984 (Parliament Statue)</td></tr>
<tr><td>Scotland의 의회</td><td colspan="2">• Building (Scotland) Act 2003</td></tr>
<tr><td>Northern Ireland의 의회</td><td colspan="2">• Building Regulations (Northern Ireland) Order 1979</td></tr>
<tr><td rowspan="4">Statuary Instruments by Government</td><td>England 와 Wales 의 의회</td><td colspan="2">• Building Regulations (England and Wales)</td></tr>
<tr><td>Scotland의 Ministers[51]</td><td colspan="2">• Building (Scotland) Regulations</td></tr>
<tr><td>Northern Ireland의 Department of Finance and Personnel[52]</td><td colspan="2">• Building Regulations (Northern Ireland)</td></tr>
<tr><td>각 지역 SI 외의 하위법을 담당하는 기관</td><td colspan="2">• Statutory Instruments (from 1991)
• Church Instruments (from 1991)
• UK Ministerial Orders
• UK Statuary Rules and Orders</td></tr>
<tr><td colspan="2">비법정 지침서
(Guide, Code, Policy, Approved Documents, Technical Handbooks, etc.)</td><td>UK의 Department of Communities and Local Government(DCLG)</td><td colspan="2">• Code for sustainable homes 2007
• Building a Greener Future – Policy Statement 2007
• Definition of zero carbon homes and non-domestic buildings 2008
〈Planning system 관련 정책〉
-National
• Planning System General Principles(PSGP) – Planning Policy Statements(PSS), Planning Policy Guidance(PPG), Mineral Policy Statements(MPS), Mineral Planning Guidance(MPG)
-Regional
• Regional Spatial Strategy (RSS) (폐지 진행중)
-Local
• Local Development Framework(LDF) – Local Development Scheme (LDS), Local Development Documents (LDD), Statement of Community Involvement (SCI)
• Development Plan Documents (DPD)
• Supplementary Planning Documents (SPD)
• Sustainable Community Strategy (SCS)</td></tr>
</table>

그 기능 및 각 지역 사회의 인프라 구축을 위한 세금 제도의 도입 등을 규정하고 있는 「계획법(Planning Act 2008)[53]」, 각종 형태의 주택 및 주거기준에 관한 법률인 「주택법(Housing Act 2004)」, 「도시 및 농촌계획법 1990(Town and Country Planning Act 1990)」의 일부 내용을 수정한 것으로 공공 기관 관련 개발 사업시(사유지 매입 등) 발생할 수 있는 민간의 피해를 규제하고 보상에 관한 규정을 담고 있는 「계획보상법(Planning and Compensation Act 1991)」등이 있다. 이들의 하위법으로서 행정입법(Statutory Instruments)들이 령(Orders), 규칙(Regulations) 등의 형태로 그 세부 사항들을 규정하고 있다. [표 3-13]에서 예시한 바와 같이 「도시 및 농촌계획법(Town and Country Planning Act 1990)」의 경우, 잉글랜드에 적용되는 하위의 행정입법(Statutory Instruments)으로는 「도시 및 농촌계획령(Town and Country Planning Order)」 및 규칙(Regulation), 규정(Rule)이 있으며 각각의 조항들이 개별적인 도시개발 및 계획 행위를 규정하고 있다.

[표 3-14] 도시 및 농촌계획(Town and Country Planning)관련 법령의 종류 및 관계(잉글랜드의 법 일부 예시)

구분	분야		관련 법령 및 내용
의회입법 (Acts of Parliament)	계획전반		• Town and Country Planning Act 1990 : 플래닝 시스템 전반에 관한 입법 내용을 규정
	건물보존 등		• Town and Country (Listed Buildings and Conservation Areas) Act 1990: 보존 지정 건축물 및 보존 지역 개발에 관한 기본 입법
행정입법 (Statutory Instruments)	Order	2010	• SI 2010 2184-(Development Management Procedure) - the Town and Country Planning (General Development Procedure) Order 1995 (S.I.1995/419)를 통합 보완한 법령 - the Planning (Listed Buildings and Conservations Areas) Regulations 1990 (S.I. 1990/1519) 에 대한 개정 내용도 포함 • SI 2010 567-(General Development Procedure) - the Town and Country Planning(General Development Procedure) Order 1995 (S.I. 1995/419) 의 개정 법령 - 설계 설명서 및 대지/빌딩 내외 접근 계획서(design and access statements) - 개발 허가 신청과정의 공공성 (publicity) - 이의 신청 처리 기간 개정 등
		2008	• SI 2008 2362-(General Permitted Development) Order 1995 애 대한 개정법령으로 민간 주책 보유자 시행 개발 관련 제도/제재 (householder development regime) 과정을 간소화 • SI 2008 675-(General Permitted Development) : 일반 주택에 대한 태양열 발전 패널 등의 소형 발전 기기 설치에 대한 규정 • SI 2008 550-(General Development Procedure) : Order 1995에 대한 개정 법령. 개발 인허가 신청 처리 절차, 재심 청구/처리 절차 등
		2006	• SI 2006 2375-(General Development Procedure) : Order 1995 에 대한 개정 법령. 특정 분야와 관계된 개발에 있어 'Environment Agency' 와 사전 협의할 것을 규정함 • SI 2006 1062-(General Development) : Order 1995에 대한 개정 법령, 개발 인허가 신청 처리 절차, 재심 청구/처리 절차
		2005	• SI 2005 2087-(General Development Procedure) : Order 1995에 대한 개정

51) Scotland Government 〈http://www.scotland.gov.uk/Topics/Built-Environment/Building/Building-standards〉
52) Building Control Northern Ireland 〈http://www.buildingcontrol-ni.com/sections/?secid=5〉

구분	분야		관련 법령 및 내용
			법령. 각종 개발 허가 건에 대해 21일간 전문적 심의를 할 것을 규정
		2004	• SI 2004 2208–(Regional Planning Guidance as Revision of Regional Spatial Strategy) : 광역권 개발 지침 (Regional planning guidance (RPG))의 개정을 위한 계획 및 과정 • SI 2004 2207–(Regions)(National Parks) : 광역권 개발 전략 (the regional spatial strategy) 과 관련 다음을 규정함, 'the North York Moors National Park 와 'the Yorkshire Dales National Park' 는 Yorkshire 및 Humber Region 에 속하며 이에 따른 계획을 준수해야 하며, 'the Peak District National Park' 는 'East Midlands Region'의 계획 (전략)을 준수해야 함
	Regula –tion	2009	• SI 2009 452–(Appeals) (Written Representations Procedure) : 서류 재심 요청 (written representations) 에 대한 처리 과정 규정 • SI 2009 401– (Local Development) : 지역 개발 사업 허가에 관련된 규정, Homes and Communities Agency의 (지역) 개발 사업 문서 (development plan documents) 제정시 참여 의무화 등
		2008	• SI 2008 2093–(Environmental Impact Assessment) : Regulations 1991에 대한 개정 법령으로 환경 영향 평가에 관한 내용 • SI 2008 1371–(Local Development) : Regulations 2004 의 개정 법령, 잉글랜드 내 지역 개발 계획 (local development plan) 제정 과정의 간소화 • SI 2008 958–(Fees for Applications and Deemed Applications) Regulations 1989 (SI 1989/193)에 대한 개정 법령으로 개발 허가 신청 처리에 대한 비용 인상 내용을 담음
		2007	• SI2007 0783–(control of Advertisements) : Regulations 1992를 대체하며 잉글랜드 내 광고 관련 설치물에 대한 인허가 절차에 대한 규정
		2005	• SI 2005 0206–(Temporary Stop Notice) : 지방 자치 단체의 '임시 개발 중단 조치(temporary stop notices(TSNs))' 사용 권한에 대한 규정
		2004	• SI 2004 2206–(Initial Regional Spatial Strategy) : 각 광역권에 대한 광역권 개발 지침 (regional planning guidance (RPG))의 목록을 담고 있음 • SI2004 2205–(Transitional Arrangements) : Part2 of the Planning and Compulsory Purchase Act 2004' 에 의해 개정된 잉글랜드 내 지방 자치 정부 단체의 지역 개발 허가 제도 관련 변경 내용에 대한 임시 규정 법안 • SI 2004 2204–(Local Development) : Part2 of the Planning and Compulsory Purchase Act 2004 (PCPA) 에 의해 변경되는 지방 자치 구역 내의 개발 운영 및 행정 지침. 기존에 사용되던 지방 자치 단체별 'local plans, unitary development plans and structure plans' 등은 'local development documents'에 의해 대체될 것을 명시 • SI 2004 2203–(Regional Planning) : Part1, 'the Planning and Compulsory Purchase Act 2004 (PCPA)' 는 광역권 개발 허가 시스템에 관한 새로운 규정을 담고 있음. (토지 이용 및 광역권 개발 허가 심의 절차에 있어 기존에 적용되던 행정적 체계에서 벗어나 법체계를 마련
		2002	• SI 2002 2683–(Enforcement)(Written Representations Procedure) : 시정/개선 통고 및 명령 등에 대해 서면으로 작성된 재심(Written representation)심의 과정 절차와 기간에 대한 규정 • SI2000 1628 –(Appeals)(WrittenRepresentationsProcedure) : Regulations 1987 을 대체하며 서면으로 작성된 개발 허가 재심 요정에 대한 절차 및 기한에 대한 규정
	Rules	2005	• SI 2005 2115–(Major Infrastructure Project Inquiries Procedure) : 광역권 혹은 국가 차원에 영향을 끼치는 대규모 개발 계획의 허가(major infrastructure project) 에 관한 절차 규정
		2002	• SI2002 2686 –(Enforcement)(Inquiries Procedure) : 다음 각 항에 대한 질의/조사 (inquiry) 의 진행 과정에 대한 규정 a) 시정/개선 통고 및 명령 등에 대한 재심 요구 b) 합법적 사용 혹은 개발 허가 신청에 대한 거부 혹은 미결정에 대한 재심 요구 c) 보존 지구 혹은 건축물 관련 개발에 대한 시정/개선 통고 및 명령 등에 대한 재심 요구 • SI 2002 2684–(Enforcement)(Hearings Procedure) : 보존 지구 및 건축물 관련 재심 요청의 공청회(hearings) 진행에 관한 규정

자료 : 영국의 각년도 도시 및 농촌계획법, 령, 규칙(http://www.planningportal.gov.uk/)

53) 인프라스트럭쳐 개발 담당 기구(Infrastructure Planning Commission)의 설립과 그 기능, 각 지역 사회의 인프라 구

축을 위한 세금 제도의 도입 등

□ 건축 관련 주요 법제

영국법의 일반적인 구성인 주법(Primary Legislation), 보조법(Secondary Legislation)과 비강제적 기술안내서(Non-mandatory Technical Guidance) 측면에서 볼 때, 영국의 건축 관련 주요 법제간 관계는 주법인 「건축물법(The Building Act 1984)」을 모법으로 하여 각 지방의 「건축규제(Building Regulations)」를 제정하고 이와 관련한 령(Orders), 규칙(rules)들을 제정해 온 것으로 파악할 수 있다. 보조법(Secondary Legislation)으로는[54] 「건축물법(The Building Act)」을 기초로 만들어진 「건축규제(The Building Regulations 2010)」, 「건축허가관련 규제(The Building(Approved Inspectors[55] etc.) Regulations 2000)」, 「런던의 건축규제(the Building(Inner London) Regualtions 1985, 1987)」, 「지방건축규제(The Building(Local Authority Charges) Regulations 1998)」등이 있다. 비강제적 기술안내서(Non-mandatory Technical Guidance)는 영국정부에 의해서 건축규제(The Building Regulations)를 만족시키기 위한 승인서(Approved Documents)로서 기술적 해결책의 형식으로 디자이너들과 설계업자들에게 자율성을 주어 강제성이 거의 사라진 권장안내서의 성격으로 시행되고 있다.

[표 3-15] 기타 부분별 건축물 규제 관련 법

법규명	내용
건축 규제 (The Building Regulations 2010)	• 건축허가 및 준공심사를 요하는 작업의 범위 규정 • 건축허가 및 준공 심사 신청 및 진행 절차 및 각 기관 및 개인의 의무 및 권리 사항 • 건축물의 작업과 관련되어 요구되는 각종 기준의 적용 분야 및 세부 기술적 지침 사항 • 최신 버전은 2010년에 발행되었으며 크게 'The Building Regulations 2010' 과 'The Building(Approved Inspectors etc.) Regulations 2010' 으로 구성
주택법 (The Housing Act 1985)	• 주택 건축시 의 안전 및 위생에 관한 규정
공유벽법 (The Party Wall etc Act 1996)	• 1997년 7월부터 잉글랜드 및 웨일즈 지방에 적용된 법령으로 대부분의 영국내 건축물이 이웃하는 건축물과 합벽의 형태로 외벽을 시공 • 이웃하는 건축물 및 대지에 영향을 주는 건축 공사시 공사 진행을 위한 이웃 건축물 소유주와의 합의 절차 및 법적 규제 그리고 분쟁 방지에 관한 내용
The Regulatory Reform Fire Safety Order 2006	• 'The Fire Precautions Act 1971' 및 'The Fire Precautions [Workplace] Regulations' 를 폐지한 통합법
The London Building Act 1930 to 1982	• □Building Regulation의 내용에 더해서 건축물 높이, 피난규정, 위험 및 부실 구조물 등에 대한 추가 사항을 포함
The Construction Products	• 건축물 내에 설치되는 제품에 대한 안전 규정

54) 런던에 적용되는 보조법에 대해서 살펴봄

55) Approved Inspector는 'the Building Act 1984' 에 의해 허가된 민간 기업 혹은 개인으로 잉글랜드와 웨일즈 지방에서 건축물 허가 관련 업무(building control work)를 수행함. http://www.planningportal.gov.uk/buildingregulations/ howtogetapproval/ wheretogetapproval/ approvedinspector

법규명	내용
Regulations 1991	
장애인 차별 금지법 The Disability Discrimination Act 1995/2005	• 각종 시설 및 서비스 접근 관련 장애인에 대한 차별을 방지하는 규정으로 건축물 뿐아니라 광범위한 분야에 적용 해석
가스 안전법 The Gas Safety [Installation & Use] Reg’s ‘98	• 안전한 가스 장치 설치 및 사용을 위한 규정 및 위험 방지 규제
석면 규제법The Control of Asbestos Regulations 2006	• 석면 사용 금지 및 기존 건물에 사용된 석면의 제거 규정
도로법 The Highways Act 1980	• 공공의 도로 접근 허용 및 신설 도로의 규제, 건축 공사시의 도로 사용 및 규제
상하수도법 The Water Industry Act 1991	• 상수도 공급 및 하수 오수 처리 관련 의무
대기오염 방지법 The Clean Air Acts 1956 & 1993	• 공해 및 각종 유해 가스 배출 산업 시설 규제
환경 오염 방지법The Environmental Protection Act 1990	• 폐기물 처리 규정 및 기타 환경 오염 규제
환경 기준법 Environment Acts 1995/1999	• 토지 오염, 홍수, 오폐수 유출 규제 등
공공 건강 및 안전 관리법 The Health & Safety at Work etc Act 1974	• 건축물[56] 내외 사용자의 안전과 건강을 확보하기 위한 법규로 매우 광범위하게 적용됨
작업장 안전 및 건강 관리법 Workplace [Health Safety & Welfare] Reg’s 92	• 건축물 내외부 건강 및 위생 관련에 관한 모든 고용주의 의무사항 규정(환기, 온도, 조명, 위생, 안전, 보호 등)
CDM Regulations 2007(Construction(Design and Management) Regulations)	• 건축 법규(Building Regulations)가 건축 과정상(디자인 ~ 준공 시점 이전까지)의 안전 및 위생 규칙에 관한 고려 사항을 규제하는 내용을 담고 있지 않았기에 제정된 법으로 영국 전역(United Kingdom)에 적용됨 • 건축주, 건축주에 의해 위임된 자, 디자이너 모두에 대한 의무 조항 포함
The Housing Grants, Construction, & Regeneration Act 1996	• 장애인이 생활하기에 적합한 주택 구조로의 변경 및 신축을 위한 규정으로 지방자치 정부 단체의 지원이 뒷받침됨
Food Safety [General Food Hygiene] Reg’s 1995	• 음식업 관련 건축물의 위생 관리에 관한 규정
관련 법규/법안 심사 통과를 위한 공식 설계 기준 지침 및 안내서 (Official Guidance to meeting the legislation)	• Approved Documents(설계 기준 지침/안내서) –정부에 의해 공식 승인된 설계 기준 만족을 위한 디자인 지침 및 안내서 –1980년대에 처음 발간된 이후 많은 교정 과정을 거처 현재 2010년에 최신 개정판이 나옴 –Building Regulation의 요구 기준을 만족시키기 위한 방법에 관한 안내서 및 지침서 역할을 할 뿐, 그 내용의 디자인 및 시공 적용에 있어 강제성은 없으며 디자이너, 건축주, 시공자 모두 지침서에 제시된 방법외에 다른 방법을 제안 할 수 있음

56) ‘work place’로 규정되어 있으나 이는 매우 광범위한 범위의 장소로 정의 될 수 있으며 가정집 등 건축물 내 어느 공간이든 작업(‘work’) 장소로 해석될 수 있기에 사용자 혹은 작업자가 사용/거주하는 거의 모든 건축물의 내부 공간을 포함함.

[표 3-16] 영국 「Building Act 1984」의 구성

구분	내용	
Part I Building Regulations	Power to make building regulations	건물 법령 제정 권한
	Exemption from building regulations	건물규제에서 면제
	Approved documents	승인 서류
	Relaxation of building regulations	건물규제 완화
	Type approval of building matter	건물 문제의 형식 승인
	Consultation	상의
	Passing of plans	설계의 통과
	Determination of questions	질문의 결정
	Proposed departure from plans	제안된 계획으로부터의 이탈
	Lapse of deposit of plans	계획된 보증금의 경과
	Tests for conformity with building regulations	건물규제와의 적합성을 위한 시험
	Classification of buildings	건물의 구분
	Breach of building regulations	건물 규정의 위반
	Appeals in certain cases	특정 상황에의 이의 제기
	Application of building regulations to Crown etc	건물 규제를 형사 등에 적용
	Inner London	런던 규정
Part II Supervision of Building Work etc. otherwisethan by Local Authorities	Supervision of plans and work by approved inspectors	공인 감독관의 설계와 시공 감독
	Supervision of their own work by public bodies	공공 기관이 그들의 업무를 감독
	Supplementary	보완
Part III Other Provisions about Buildings	Drainage	배수
	Provision of sanitary conveniences	위생 편의 규정
	Buildings	건물들
	Defective premises, demolition etc	결함이 있는 부지, 폐허 등
	Yards and passages	마당과 통로
	Appeal to Crown Court	형사법원에 이의 제기
	Application of provisions to Crown property	정부 재산에 대한 규정의 적용
	Inner London	런던 규정
	Miscellaneous	기타 사항
Part IV General	Duties of local authorities	지방자치단체의 의무
	Documents	문서들
	Entry on premises	부지 등록
	Execution of works	시공
	Appeal against notice requiring works	요구하는 작업의 공지에 대한 이의 제기
	General provisions about appeals and applications	이의 제기 및 적용에 대한 일반적인 조항
	Compensation, and recovery of sums	보상과 회수의 총합
	Obstruction	방해
	Prosecutions	기소
	Protection of members etc. of authorities	당국의 회원 등의 보호
	Default powers	기본적인 권한
	Local inquiries	지역 조사
	Orders	지시
	Interpretation	해석
	Savings	저장
Part V Supplementary		

2) 건축 관련 법제의 개정 및 체계 정비

① 건축 관련 법제의 연혁적 검토

산업혁명으로 이른 시기에 도시화된 런던에서는 1189년부터 이미 근대적인 형태의 「건축법규(Building Regulation)」를 운영해왔다. 초기 건축법규에는 과밀주거개발로 인한 일조권 침해 문제와 공유벽(party wall), 공중위생시설에 대한 문제를 인식하고 화장실 및 배수로 등에 대한 설치를 규정[57]했다. 런던의 주요 건축물 80%가량이 소실되었던 런던 대화재 이후 1667년, 최초의 체계적 형태의 건축 및 건설 관련 법령이었지만 지방법으로서 「런던 건축법(the London Building Act 1667)」이 제정되었으며, 이는 영국의 건축법 및 여러 나라 건축법의 모태가 되었다. 「런던 건축법」은 건축물의 방화구조와 목재대신 석재, 벽돌로 건축할 것 등에 대한 방화와 위생 등을 위한 건축물의 기준을 규정하였다. 당시 국가 차원의 건축규제 및 기준법은 「공중보건법(Public Health Act 1875)[58]」에서 습기, 구조, 급/배수 등 위생설비 등에 대한 환경 기준을 규제한 것을 시초로 볼 수 있으며, 이후 100여 년간 건축물의 규제는 「공중보건법(Public Health Act 1875)」과 지역 내 건축물을 규제권한을 지방으로 이양을 명시했던 「지방법(the Local Government Act)」을 통해서 이루어졌다.

1965년, 국가차원(national)의 건축물 기준(the first set of national building standards)의 최초 형태로서 「건축법규(the Building Regulation 1965)」가 제정되었는데 이는 기존 「공중보건법(Public Health Act 1961)」의 일부(partⅡ 위생과 건축물(Sanitation and Buildings))로 제시되어 있던 건축법규(Building Regulation)를 별도의 법률로 제정한 것이다. 기존의 각종 지방자치단체별 법규(bylaws)가 하나의 통일된 법규로 대체된 것으로 볼 수 있으며, 1996년 2월이 되어서야 별도의 건축법규를 운영하던 런던을 제외한 잉글랜드 와 웨일즈 지방 전역에 걸쳐 시행되고 지역별 하위법령이 제정되었다[59].

1984년에는 기존 대부분의 건축물 관련 법령을 하나의 법령으로 통합하여 건축물의 기준과 규제에 관한 상위법령으로서 「건축물법(the Building Act 1984)」이 제정[60]되었

57) 영국의 건축법규 역사, http://www.buildinghistory.org/regulations.shtml
58) 1961 공중보건법(Public Health Act 1961)에서는 국가적 차원에서 적용될 법규 제정의 필요성을 명시하였으며 1965 이는 건축법규(the Building Regulation 1965)의 제정 근거가 되었음.
59) Statutory Instruments 1966 NO.563 Public Health, England and Wales, The Building Regulation(Local Enactments)Order 1966, Schedule Part1 참조.
60) M.J.Billington, K.T.Bright, J.R.Waters(2007), The Building Regulations–Explained and Illustrated, Blackwell.

다. 또한 건축 법규(building regulations) 제정의 총괄적인 법적 권한을 장관에게 부여하고 건축물(building)의 정의와 관련하여 불명확한 기존의 개념을 재정립[61]하였으며, 설계 지침 안내서 (Approved Documents), 구조 안전, 건물 철거, 민간 건축 인가 대행기관(Approved Inspector)의 역할, 건축법(Building Regulations) 적용, 사유지 접근권의 설정 등 기존의 건축 법규(building regulations) 체계의 상위 개념을 정립하고 새로운 제도를 도입하였다. 「건축물법(the Building Act 1984)」 제정 다음 해인 1985년에는, 건축물법 제정의 영향으로 하위 및 지방법인「런던 건축규제법(Building(Inner London) Regulations 1985)」이 제정되었는데, 이는 의 제정 및 그에 따른 법제 시행 사항을 Inner London 지역에 적용하고 기존의 복잡하고 형식적인 건축법규로 인하여 인허가 및 심사 과정이 복잡해지고 시간이 지체 됨에 따라 새롭게 런던의 건축 관련 법규에 대한 통합 제정이 이루어진 것이다. 이후 잉글랜드와 웨일즈 지역에는 순차적으로 "Building Regulations 1991 제정, Building Regulations 2000 제정, Building Regulations 2010 제정, Building Regulations 2011 개정" 이 이루어져 적용되어 왔다.

이러한 영국의 건축 관련 법제의 흐름 중「건축물법(the Building Act 1984)」의 제정 이후 이로 인한 건축 법규(building regulations) 등 법령-규제-자치법에 이르는 하위 건축 관련 법제의 제□개정으로 상하위 법령 체계가 확립되고 하위 법령 체계의 정비가 이루어졌다고 볼 수 있다. 그러나 이는 잉글랜드와 웨일즈를 중심으로 살펴 본 것으로 스코틀랜드와 북아일랜드에서는 별도의「건축법(The Building Act)」와 「건축규제(Building Regulation)」의 별도 체계를 구성하고 있다.

[표 3-17] 건축 관련 법제의 제/개정

연도	법명	제□개정 배경 및 필요성	제□개정 내용
1984	The Building Acts 1984	• 장관(Secretary of State)에게 관련 건축 법규(building regulations) 제정의 법적 권한을 부여 • 건축물 (building)의 정의와 관련하여 불명확한 기존의 개념을 재정립할 필요성	• 기존에 존재하던 대부분의건축물 관련법령을 하나의 법령으로 통합하여 제정 • 내용 및 형식상 현 건축법규의 모태
1985	Building (Inner London) Regulations	• 1970년대 중후반 이후, 기존 건축법규에 포함된 기술적 내용에 대한 비판 • 지나치게 복잡하고 형식적인내용에	• 간결하고 쉬운 문장 및 내용으로 개편 • 하나의 완결된 법규로 통합 제정 • 건축허가 신청시 청구/처리 비용 지불 규정 등 불충분한 내용의 건축 허가건수 감소

61) 기존의 각종 '구조물' (structure) 혹은 '건설(erection)' 등의 개념의 적용 대상도 차량, 선박, 항공기 등 움직이는 대상 혹은 대형 차양 등으로 확대한 것을 예로 수 있음.

연도	법명	제□개정 배경 및 필요성	제□개정 내용
	1985제정	입각한규정 때문에 일반인과 공무원이 건축 허가, 심사 과정에 불필요한 업무 과다 및 시간 지체 • 좀 더 간결하고 명확한 건축 법규의 필요성	• Approved inspector에 의한 건축 허가 제도 최초 도입 • Building notice(건축 신고제도)도입 • The Building Act 1984의 제정 및 그에 따른 법제시행 사항을 Inner London 지역에 적용
1991	Building Regulations 1991제정	• Building (Inner London) Regulations 1985 및 그 이후시기 동안 단행된 일련의 개정내용을 통합재개정할 필요성	• 건축공사 적용대상 • 기준에 부합하는 재료 사용 및 작업기술(workmanship) 요구 사항 명시 • 지방 자치 단체에 법규 적용 예외 및 완화 조치 권한 부여 • 건축 공사 신고 및 허가 신청에 관한 규정 명시 • 건축 도면 및 기타 상세 정보 제출에 관한 규정 명시. 지방 자치 단체의 추가 정보요구 권한 명시
2000	Building Regulations 2000 제정	• 지역 자치 정부의 불법 개발 규제 권한 강화를 위한 법적 장치 마련의 필요성	• 잉글랜드와 웨일즈 및 런던 전역에 걸쳐 시행하기 위해 제정 • Building Regulation 1991의 개정으로 발효된 Building Approved Inspectors) Regulation 1992, 1996 버전을 통합
2010	Building Regulations 2010 제정	• 2000 버전 및 이 후 단행된 많은 개정 내용들을 통합할 필요성	• 기존의 Building Regulation 2000및 관련 개정 법안을 통합 • 기존 건축물의 외벽단열 공사시필요한 규정사항을 삭제 • Self-certificate scheme 내용의 개정
2011	Building Regulations 2011 개정	• 건축 법규 (Building Regulations 2010), 2(1)에 명시된 '보수(renovation)'의 정의 수정 요구 • Competent Persons Schemes (CPS) 도입 필요	• 지붕 면적의 25% 이상에 해당하는 면적에 대해 새로운 층을 더할 경우 '건축공사 (building work)'의 범주에서 제외, 신고 대상 제외 • CPS 제도 적용 가능한 공사 범위의 확대/신설

② 건축 관련 법제의 개정 사례

영국의 법률 체계 정비 특성상 10~20년간 누적 개정되어 온 법률의 새로운 통합법률(Consolidated Act)로 개정된 사례를 분석하기 위하여 건축규제(Building Regulation)의 가장 최근 통합법률화 과정인 「2000년 건축규제(Building Regulation 2000)」에서 「2010년 건축규제(Building Regulation 2010)」로의 개정 사례를 살펴보고자 한다.

□ Building Regulations 2000

「2000년 건축규제(Building Regulation 2000)」는 이전「1991년 건축규제(Building Regulation 1991)」로부터 지역 자치 정부의 불법 개발 규제 권한 강화를 위한 법적 장치를 마련하기 위하여 잉글랜드와 웨일즈 및 런던 전역으로의 확대 적용을 목적으로 통합□개정되었다. 이에 따라 1991년 이후 운영되어 오던 건축 규제 및 민간 건축 인가 대행기관(approved inspector)제도 관련 체계를 전반적으로 개편하였다. 가장 큰 체계상

의 변화는 기존 하나의 건축규제(The Building Regulations)를 건축규제(The Building Regulations 2010)와 건축허가관련 건축 규제(The Building (Approved Inspectors etc.) Regulations 2010)로 나누어 구성한 점이다. 건축허가 관련 건축규제는 Building Regulation 1991의 개정으로 도입된 건축허가 대행기관(Building Approved Inspectors) 제도에 대한 누적된 사항들을 통합하여 별도의 법규로 개편한 것이다.

「2000년 건축규제(Building Regulation 2000)」에서 또 하나의 괄목할 만한 개편 사항은 법규의 실제 적용에 있어 문제로 제시되었던 기존 법규에 사용된 어휘의 문제에 대한 개정 작업이다. 이는 이해도의 향상과 함께 건축허가기준(Approved Documents), 영국의 규격(British Standards), 유럽규격(European Standards), 국제규격(International Standards)에의 적응성 및 기준의 실행력(Code of Practice) 제고 등을 위하여 기술적 요구 사항을 명시하고 더 포괄적이고 유연한 적용을 유도하기 위함이다.

□ Building Regulation 2000의 용어 개정

- 실직적 요구 사항 (substantive requirement on the schedule 1 of the Building Regulations 1991, guidance on the functional requirement contained in the Approved Documents)의 내용에는 변화가 없었으나 일부 용어/ 요구 사항에 대한 정의를 보완함으로써 그 해석과 적용에 있어 더 유연하고 포괄적인 방향 유도
- ‘reasonable’ 혹은 ‘adequate(-ly)’ 등의 용어를 추가
- Approved Document C, Requirement C2:

→ Precautions shall… (1991)을 Reasonable precautions shall…(2000)로 개정

- Requirement C3

→ Subsoil drainage shall (1991)을 Adequate subsoil drainage shall (2000)…로 개정

- Approved Document E 와 관련,

→ Requirements E1, E2, E3: Walls, floors and stairs shall have reasonable resistance to air borne로 개정

또한 「2000년 건축규제(Building Regulation 2000)」에는 에너지 보존 및 지구 온난화 방지를 위한 노력으로서 “에너지 등급 평가 및 시행”을 위한 신규 제도의 도입과 이를 위한 법규의 개정이 이루어졌다. “에너지 등급 (Energy rating)”제 도의 도입으로 「2000년 건축규제(Building Regulation 2000)」의 Regulation 16 및 「2000년 건축허가관련 건축규제 Building (Approved Inspectors etc.) Regulations 2000」의 Regulation 12가 개정되었다. 신축된 주거 건축물에 대하여 에너지 효율 등급 내용을 거

주자(the occupier of the dwelling)에게도 알리고 에너지 효율 계산에 있어서 정부 공인된 과정에 의해 계산할 것(GSA, Government' s Standard Assessment Procedure for Energy Rating of Dwellings)이 명시되었다.

□ Building Regulations 2010

「2010년 건축규제(Building Regulation 2010)」는 2000년 버전 이후 약 10여 년간 누적된 개정 내용들에 대한 통합법률로서, 이전 법령과 비교할 때 개정사항의 누적으로 인하여 결과적으로 전체 구성에 있어서 형식상의 큰 변화[62]는 가져왔으나 실질적 내용상의 큰 변화는 없었다. 또한 제정 이후에도 개정 및 수정 보완 발전을 위한 지속적인 노력이 계속되고 있으며 2011년 현재「2011년 건축규제(Building Regulation 2011)」이 시행되고 있다.

「2010년 건축규제(Building Regulation 2010)」의 법률 구성상 괄목할 만한 변화는 약 10년간 에너지, 물 등의 자원의 효율 증진과 관련한 파트가 중점적으로 추가되었으며, 자기인증제도(self-certification scheme)의 도입, 별도 완화 조항 파트의 삭제 등으로 인하여 기존의 6개 파트 체제에서 10개 파트 체제로, 24개 조항에서 54개 조항으로 조항이 증가되고 내용도 풍부해진 점이다. 에너지와 물 등의 자원의 효율적 사용에 대한 조항들은「지속가능하고 안전한 건축물법(The Sustainable and Secure Buildings Act 2004)」과 「기후변화 및 지속가능한 에너지법(The Climate Change and Sustainable Energy Act 2006)」등 타법에 의한 개정이며, 이러한 기후변화에 대한 대응으로 인한 법률 조항 등은 개별적 건축물의 에너지 및 자원 이용 규제에 대한 규제가 강화되고 있어 지방자치단체의 건축물 심의 등 영향력을 높이는 효과를 가져왔다[63].

[표 3-18] 2000년과 2010년의 건축규제(Building Regulations) 구성체계 비교

	Building Regulations 2000	Building Regulations 2010
PART I	General	General
	1.Citation and commencement. 2.Interpretation	1.Citation and commencement 2.Interpretation
PART II	Control of building work	Control of Building Work
	3.Meaning of building work 4.Requirements relating to building work	3.Meaning of building work 4.Requirements relating to building work

62) "…renumbering of most of the regulations and in some cases re-ordering of them to group related subjects together …" (CIC(2010), "Code of conduct for approved inspectors and disciplinary procedures of the construction industry council approved inspectors register")
63) http://en.wikipedia.org/wiki/Building_Act_1984

	Building Regulations 2000	Building Regulations 2010
	5.Meaning of material change of use 6.Requirements relating to material change of use 7.Materials and workmanship 8.Limitation on requirements 9.Exempt buildingsand work	5.Meaning of material change of use 6.Requirements relating to material change of use 7.Materials and workmanship 8.Limitation on requirements 9.Exemptbuildings and work **10.Exemption of the Metropolitan Police Authority from procedural requirements** **11. Power to dispense withor relax requirements**
PART III	**Exemption of public bodies from procedural requirements**	**Notices, Plans and Certificates**
	10. The Metropolitan Police Authority.	12.Giving of a building notice or deposit of plans 13.Particulars and plans where a building notice is given 14.Full plans 15.Consultation with sewerage undertaker 16.Notice of commencement and completion of certain stages of work 17.Completion certificates 18. Unauthorised buildingwork
PART IV	**Relaxation of requirements**	**Supervision of Building Work Otherwise than by Local Authorities**
	11. Power to dispense with or relax requirements.	19. Supervision of building work otherwise than by local authorities
PART V	**Notices and plans**	**Self-certification Schemes**
	12. Giving of a building notice or deposit of plans. 13. Particulars and plans where a building notice isgiven. 14. Full plans. 15. Notice of commencement and completion of certainstages of work. 16. Energy rating. 17. Completioncertificates.	20. Provisions applicable to self-certification schemes
PART VI	**Miscellaneous**	**Energy Efficiency Requirements**
	18. Testing of drains and private sewers. 19. Sampling of material. 20. Supervision of building work otherwise than by localauthorities. 21. Unauthorised building work. 22. Contravention of certain regulations not to be anoffence. 23. Transitional provisions. 24. Revocations.	21.Application of energy efficiency requirements 22.Requirements relating to a change to energy status 23.Requirements relating to thermal elements 24.Methodology of calculation and expression of energy performance 25.Minimum energy performance requirements for new buildings 26.CO2 emissionrates for new buildings 27.CO2 emissionrate calculations 28.Consequential improvements to energy performance 29.Energy performance certificates 30.Energy assessors 31.Related party disclosures 32.Duty of care 33.Right to copy documents 34.Application of building regulations to educational buildings and buildings of statutory undertakers 35. Interpretation of Part6
PART VII		**Water Efficiency**
		36.Water efficiency of new dwellings

	Building Regulations 2000	Building Regulations 2010
		37. Wholesome waterconsumption calculation
PART Ⅷ		Information to be Provided by the PersonCarrying Out Work
		38.Fire safety information 39.Information about ventilation 40. Information about useof fuel and power
PART Ⅸ		Testing and Commissioning
		41.Sound insulation testing 42.Mechanical ventilation air flow rate testing 43.Pressure testing 44. Commissioning
PART Ⅹ		Miscellaneous
		45.Testing of building work 46.Sampling of material 47.Contravention of certain regulations not to be an offence 48.Electronic service of documents 49.Transitional provisions: interpretation 50.Transitional provisions: work already started before 1st October 51.Transitional provisions: work for which notification is not required 52.Transitional provisions: notice given or plans deposited before 1st October2010 53.Transitional and saving provisions: earlier Building Regulations 54. Revocations and consequential amendments
SCHEDULES	1. Requirements	SCHEDULE 1 — Requirements
	2. Exempt buildings and work	SCHEDULE2 — Exempt Buildings and Work CLASS1, CLASS2, CLASS3, CLASS4, CLASS5, CLASS6, CLASS 7
	3. Revocation of regulations.	SCHEDULE3 — Self-certification Schemes and Exemptions from Requirement to give Building Notice or Deposit Full Plans
		SCHEDULE4 — Descriptions of Work where no Building Notice or Deposit of Full Plans Required
		SCHEDULE 5 — Revocation of Regulations
		SCHEDULE 6 — Consequential Amendments

□ Building Regulation 2010의 내용 개정

- 기존 건축물의 외벽 단열 공사시 필요한 규정 사항을 삭제함

→ removing the requirement, where building work involves inserting insulation into a cavity wall, to submit along with a building notice a statement about the proposed insulating material

- Self-certificate scheme 내용의 개정:

→ 적용될 수 있는 3 가지공사 종류 추가 - 외벽 단열 공사 (cavity wall insulation), 지붕 교체 (replacement of roof cover), 친환경 방법에 의한 전기, 보온 및 냉각 관련 설비 설치

- 제도 운영에 필요한 인력 관리 / 운용 가능 단체 명단의 개정

3) 건축 관련 법제의 개편 동향

① 건축법 및 관련 법제 개정에 관련된 최근 동향

법률 체계가 비교적 안정적인 영국에서도 급변하는 세계 환경 변화에 대응하기 위하여 새로운 법률 제정 및 이에 따른 기존 법률의 개정이 이루어지고 있는데, 그중 건축물과 건축행위에 관련하여 중요한 이슈는 다음의 세 가지로 요약할 수 있다.

- 에너지 보존 및 지구 온난화 방지 : 건축물 단열 효과 향상 등
- 테러리즘에 대응한 건축물의 안정성 증대
- 장애인을 위한 시설물 접근성 개선(Improvement on disabled access)

이러한 이슈들에 대하여 영국 정부가 제정한 개별 법률들은 직접적으로 건축물의 성능 및 형태 등을 규제하거나, 건축 관련 법제의 제 □개정의 근거로 작용하고 있다. 그 대표적 상위법으로는 「지속가능하고 안전한 건축물법(The Sustainable and Secure Buildings Act 2004)」, 「기후변화 및 지속가능한 에너지법(The Climate Change and Sustainable Energy Act 2006)」, 「평등법(Equalities Act 2010)」을 들 수 있다.

② 최근에 제정된 관련 주요법안

□ Sustainable and Secure Buildings Act 2004

「지속가능하고 안전한 건축물법(Sustainable and Secure Buildings Act 2004)」은 지속가능한 건축물의 조성을 위하여 관련된 각종 규제의 근거를 마련하기 위하여 제정되었다. 이에 따라 환경 보존 (Sustainability), 왕실 소유 건축물관리(Crown buildings), 안전(Security), 고건축(Historic buildings), 건축 법규 적용 면제 대상의 축소(Removal of exemptions), 건축물 관리 대장(Report on the building stock), 지방자치단체의 정보 관리(Local authority registers of information), 강제수단(Enforcement measures) 등 규정의 범위가 넓다. 법률의 모든 조항이나 제도가 실효성을 가지고 있지는 않으며 일부 내용에 대해서는 그 적용을 위하여 새로운 법률 제정이 필요해짐에 따라 향후 후속 법률의 지속적으로 제정될 것으로 예상된다[64]. 이 법률에 의하여 「건축물법(Building Acts 1984)」의 목적[65]을 개정하였는데, 에너지 보존에 관한 규정 강화(furthering the conservation of fuel

64) http://www.planningportal.gov.uk/buildingregulations/buildingpolicyandlegislation/currentlegislation/secure
65) Building Acts 1984, Section 1, subsection (1) 의 (b) 및 (c)

and power), 쓰레기 발생, 과소비, 수자원 오염 및 오용 방지(preventing waste, undue consumption, misuse or contamination of water), 환경 보존 및 개선 (furthering the protection or enhancement of the environment), 지속 가능한 환경 조성 촉진 (facilitating sustainable development), 범죄 사전 감지/ 방지 기능 강화 (furthering the prevention or detection of crime) 등이 강조되었다.

□ Climate Change and Sustainable Energy Act 2006

「기후변화 및 지속가능한 에너지법(The Climate Change and Sustainable Energy Act 2006)」은 기후 변화에 대응하기 위한 국제 사회의 노력에 대한 영국의 동참 및 기여도 제고 등을 위하여 제정되었다. 연료비에 따른 부담 경감 (alleviating fuel poverty), 장기적 계획에 근거한 실용적인 연료 공급 등을 내용으로 하고 있으며 이와 관련된 다양하고 광범위한 분야에 걸쳐 적용을 목적으로 하고 있다. 각 지방 자치단체는 에너지 절감 및 환경 보존과 관련된 업무 수행시 정부(Secretary of State)에서 발간된 기준 및 보고서 내용을 준수해야 하며 각종 관련 사업을 실시해야 한다. 또한 대체에너지 개발[66], 에너지 효율성 제고[67] 등을 위한 시책 마련을 강구해야 한다. 이와 관련하여 타법에 대한 상위법의 형태로 적용할 수 있고 건축규제(building regulations)와 관련하여서는 관련 부처 장관(Secretary of State)에게 법에서 규정하고 있는 사항과 관련하여 건축규제(building regulations)를 개정할 수 있는 권한 부여하고 있다.

□ Equalities Act 2010

최근 영국에서는 사회적 약자에 대한 기회의 평등이 사회적 법률 이슈로 강조되고 있다. 영국정부는 「장애인차별금지법(Disability Discrimination Act)」의 내용 대부분을「평등법(Equalities Act 2006)」으로 이관하고 그 내용을 강화하여 2010년「평등법(Equalities Act 2010)」으로 개정하였다. 이 법은 사회문제화 되고 있는 사회적 약자의 사회·경제적 불평등 완화(reducing socio-economic inequalities), 임금 성차별 방지/완화를 위한 고용주의 임금 공개 의무(employers to be required to publish information about the differences in pay between

66) Microgeneration: 저탄소 발생을 원칙으로 소규모의 열 혹은 전기를 생산할 수 있는 대책 강구 및 장려 (micro-wind, micro-hydro, heat pumps, micro Combined Heat and Power (CHP) etc.)
67) Energy Efficiency: Secretary of State (장관)에게 가스 운반업체, 공급자, 전기 공급 회사 등에 대해 일정 에너지 효율을 만족하고 저탄소 발생을 준수할 것을 명령할 수 있는 권한 부여

male and female employees), 공공 사업기능의 시행에 있어서 각종 관련 의무 부과(to enable duties to be imposed in relation to the exercise of public procurement functions), 공평한 기회 접근 가능성 증대(to increase equality of opportunity) 등 관련한 각 분야에의 광범위한 적용을 목적으로 시행하고 있다.

차별방지와 관련된 각종 법제의 조정 기능과 평등 실현을 지지하기 위한 법제의 강화를 지향하고 있는 이 법에 의하여 건축물의 성능기준과 관련한 지침과 매뉴얼의 작성 기준이 변화하고 있다. 건축규제의 건축허가 관련 조항(approved document part M, B)인 장애인을 위한 피난 규정, 건축허가(planning application)시 장애인을 위한 접근 방안 고려 등의 내용이 추가되었다.

[표 3-19] 영국의 최근 건축 관련 법제 동향

규정/ 지침	제□개정 배경	특징(경과)
건축 법규 (The building regulations 2010 및 Approved Documents) 의 개정 검토	• Part M,K,N은 중복 혹은 내용상 부합하는 경우가 있어 개정 검토 필요 • 에너지 효율 개선 방안 (Part L): 무탄소 건축물 (zero-carbon buildings, 신축 건물), 탄소 배출 저감 방안(기존 건축물) 마련의 필요성 • 장애인들을 위한 편의 시설 공급 확대의 필요성 (DCLG, 2011년 1월 발표)	• Part K, M, N: 개정 검토중 • Part L: Building Regulation 2011의 개정과 관련하여 내용검토 및 관련 기관과 협의중
The Code for Sustainable Homes (2007)	• 탄소배출량 감소 및 친환경적 주택 보급을 목적 • 친환경 개발을 위한 국가 정책으로 신축 주택에 적용(잉글랜드, 웨일즈 그리고 북아일랜드에 적용)	• 건축 법규 (Building Regulations 2010) 보다 강화된 기준 및 내용을 담고 있으며 단계적 변화를 유도하기 위하여 마련 • 아홉 가지 기준에 대한 평가 방법으로 등급화(에너지, 탄소 배출량, 재료, 배수, 쓰레기, 오염, 건강 및 복지, 관리의 용이성, 생태 친화) • 신규 주택을 대상으로 친환경 건축물 규정의 단계적 적용 • 유럽 연합에 의해 제정된Energy Performance Certificates를 보완 • 하나의 주거 건축물을 하나의 패키지로 간주하여 평가 • Building Regulations 의 개정에 영향을 줌: part L, G (Water) and F (ventilation) amendment
Building A Greener Future (Policy Statement, July2007)	• 연평균 탄소발생량 제로를 목표(Net zero carbon emissions over the course of the year) • 주택 개발시의 탄소 발생량을 줄이기 위해 마련된 보고서	• 신규 주택 개발에 있어서의 탄소 발생량 제로를 목표로 하는 정부의 의지 표명 • 현 플래닝 시스템, Code for Sustainable Homes, 그리고 현 건축 법규 의 내용을 상호 고려하여 마련 • 잉글랜드 및 웨일즈의 모든 신규 주택에 대하여 탄소 제로를 달성하기 위해 현 건축 법규 (building regulations 2010) 의 단계적 개정/ 보완 일정을 포함 • 신규 주택에 대해 2016 년부터 적용 계획
Definition of zero carbon homes and non-domestic buildings (2008)	• Building a Greener Future: Policy Statement (2007)에 언급된 'zero carbon'의 구체적 사항을 명시하기 위하여 마련	• Building a Greener Future: Policy Statement에 언급된 무탄소 발생 건축물의 개념을 비주택 부문에 대해서는 2019 년부터 적용계획 • 고에너지 효율, 탄소 발생량 감소, 발생 탄소 처리 방안등에 기초한 zero carbon 에 대한 정의를 제시 • 제시된 개념을 실현하기 위한 구체적 방안으로서 'The Zero Carbon Hub' 을 구상

주 : 영국 정부 발표자료를 참조로 작성(http://www.communities.gov.uk)

4) 시사점

□ 누적 개정 사항의 정기적 통합 법률화

영국은 법률 체계 정비 특성상 10~20년간 누적 개정되어 온 법률을 새로운 「통합 법률(Consolidated Act)」로 개정하기 때문에 정기적인 법제의 체계정비를 하고 있어 비교적 안정된 형태를 유지해 왔다. 또한 각 지방에서 별도로 운영되어 오던 법률의 흡수 통합을 지향해왔고 이러한 체계 정비방식을 오랜 세월 지속적으로 수행해 왔기 때문에, 런던 내부지역 및 4개의 각 지방으로 나누어 운영되어 오던 법률의 형태가 유사하게 정비되고 있다. 특히 런던 내부지역과 잉글랜드, 웨일즈 지역은 건축 관련 법제의 상당 부분이 동법과 제도가 시행 및 운영되고 있다.

□ 건축전반 규제와 건축허가관련 규제의 분리

「2000년 건축규제(Building Regulation 2000)」로의 정비 이후 영국의 건축규제(Building Regulation)는 건축규제(The Building Regulations 2010)와 건축허가관련 건축 규제(The Building (Approved Inspectors etc.) Regulations 2010)로 분리되어 시행되고 있다. 전반적인 건축물과 건축행위에 대한 범위와 절차를 정하는 부분과 건축허가관련 규제를 분리 운영함으로써 복잡한 기준들의 구성을 단순화함으로써 법제의 이해도를 제고하였다. 또한 정부에 의해 공식 승인된 설계 기준을 충족하기 위한 디자인 지침 및 안내서인 "승인문서(Approved Documents)"는 건물의 구조, 화재안전, 소음 · 환기 · 위생 · 오폐수관리 등의 별도 기준을 제시하고 있다.

□ 국제적 기준에 부합하는 건축 기준의 도입

영국에서는「2000년 건축규제(Building Regulation 2000)」이후 건축규제에 국제적 기준인 영국 규격(British Standards), 유럽 규격(European Standards), 국제 규격(International Standards)에의 적응성 및 기준의 실행력(Code of Practice) 제고 등을 위하여 기술적 요구 사항을 명시하고 더 포괄적이고 유연한 적용을 유도하고 있다. 또한 법규의 실제 적용에 있어 문제였던 기존 법규에 사용된 어휘의 문제에 대한 개정 작업도 실시하였다.

3. 일본

1) 건축 관련 법제 체계

① 건축 관련 법제의 종류와 관계

일본의 건축 관련 법제는 우리나라와 매우 유사하게 운영되고 있다. 건축물의 생산과정에 관여되는 법률로는 개발허가, 건축확인(건축심의 등), 실시설계, 유지 및 관리 단계로 나누어 볼 수 있으며, 각 단계 중 입지와 개발 허가 등에 관한 법률은 전반적으로 우리나라의 법률들과 매우 유사하다.

[표 3-20] 일본의 건축물 생산과정과 관련한 법규 종류

구분		관련 법규
개발허가	마스터플랜 관련	- 국토형성계획법 - 도시계획법/국토이용관리법 - 대도시권정비법(수도권정비법, 긴키권(近畿□)정비법, 주부권(中部□)개발정비법) - 수도권의 근교정비지대 및 도시개발지역의 정비에 관한 법률 - 수도권근교녹지보전법/긴키권보전구역의 정비에 관한 법률
	입지 관련	- 임야법 - 자연공원법 - 도로법 - 항만법 - 문화재보호법 - 경관법/지자체별 경관조례 - 농지법/농업진흥지역의 정비에 관한 법률/생산녹지법
건축확인	건축기준법 및 이에 근거하는 명령 및 조례의 규정	
	환경 및 재해 관련 법령	- 환경영향평가법 - 토양오염대책법 - 항공법 - 택지조성등규제법 - 토사재해방지법 - 특정도시하천침수피해대책법 - 하천법 - 에너지 사용 합리화에 관한 법률 **- 도민의 건강과 안전을 확보하는 환경에 관한 조례(도쿄도)** - 도시녹지법/도시공원법(대규모 건축물의 녹화율 규제) **- 대심도지하의 공공적 사용에 관한 특별조치법** **- 급경사지의 붕괴에 의한 재해방지에 관한 법률** **- 산사태등방지법(地すべり等防止法)**
	확인심사 관련	- 소방법 - 옥외광고물법 - 항만법 - 고압가스보안법 - 가스사업법 - 주차장법 - 수도법 - 하수도법 - 도시계획법 - 택지조성등규제법 - 유통업무시가지의 정비에 관한 법률 - 정화조법 - 특정도시하천침수피해대책법 - 특정공항주변항공기소음대책특별조치법 **- 고령자, 장애자 등의 이동 등의 원활화 촉진에 관한 법률(일명 Heart Building 법)** - 도쿄도에 있어서 자연의 보호와 회복에 관한 조례(건축물녹화제도) **- 자전거 안전이용 촉진 및 자전거 등의 주차대응 종합적 추진에 관한 법률** **- 액화석유가스의 보안 확보 및 취급의 적정화에 관한 법률**
실시설계		- 주차장법 - 대규모소매점포입지법 - 식품위생법 - 흥행장법, 공중욕장법, 여관업법 - 창고업법, 공장입지법 - 의료법 - 아동복지법 - 노인복지법 - 고령자의 거주안정 확보에 관한 법률 - 풍속영업등 규제 및 업무의 적정에 관한 법률 - 학생교육법, 사회교육법, 도서관법, 박물관법
유지 및 관리		건축물의 내진개수 촉진에 관한 법률

그러나 건축물의 성능 기준에 관한 법률은 국가의 특성에 따라 재해 안전 기준과 고령화에 따른 안전 기준 등이 개별법으로 규정되어 있다. 지진 등에 의한 자연재해가 많은 일본은 「급경사지의 붕괴에 의한 재해방지에 관한 법률」, 「산사태 등 방지법」등 재해 안전에 관한 기준이 개별법으로 정해져 있으며, 고령화에 대비한 「고령자, 장애자 등의 이동 등의 원활화 촉진에 관한 법률(일명 Heart Building 법)」이 운영되고 있다. 또한 주택을 포함한 건축물의 성능 개선을 촉진하기 위하여 「주택의 품질확인 촉진 등에 관한 법률」, 「특정주택하자담보책임의 이행 확보 등에 관한 법률」등을 통해서 제도적으로 성능 유지관리에 필요한 책임소제의 구분과 비용 등에 대한 내용을 보장하고 있다.

[표 3-21] 분야별 건축 관련 법제

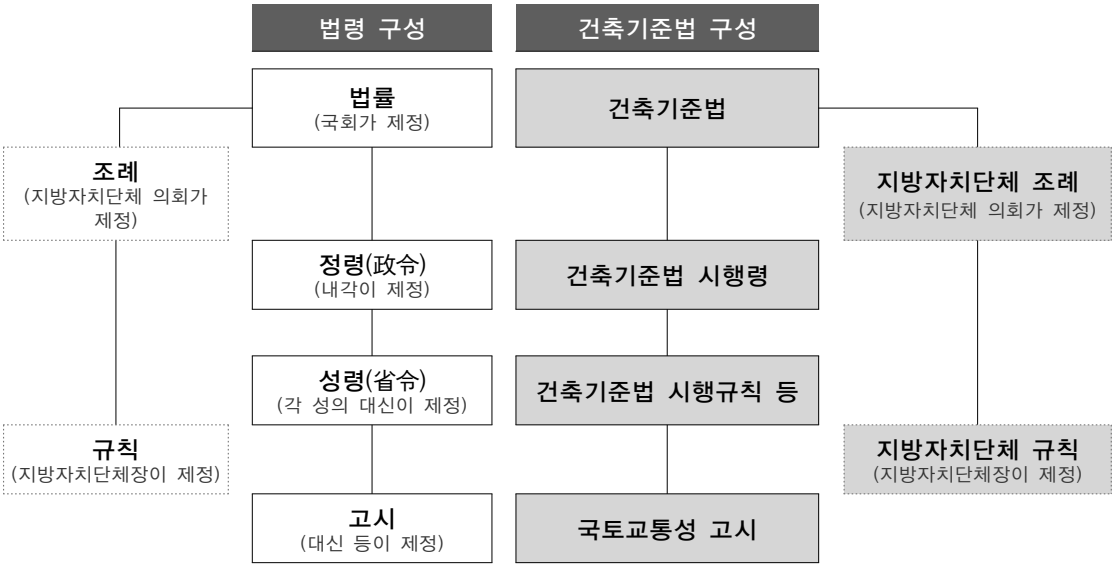
구분	관련 법규
건축물 성능	-주생활기본법 -에너지 사용 합리화에 관한 법률 -건물 구분소유 등에 관한 법률 -건축물의 내진개수 촉진에 관한 법률 -주택의 품질확인 촉진 등에 관한 법률 -맨션 재건축 원활화 등에 관한 법률 -특정주택하자담보책임의 이행 확보 등에 관한 법률 -고령자, 장애자 등의 이동 등의 원활화 촉진에 관한 법률
도시 및 시가지 정비	-경관법 -도시녹지법 -도시재개발법 -밀집시가지의 방재가구 정비 촉진에 관한 법률 -항만법 -주차장법 -토지구획정리법 -도로법 -신주택시가지개발법 -도시재생특별조치법 -유통업무시가지 정비에 관한 법률 -옥외광고물법 -중심시가지 활성화에 관한 법률 -간선도로의 연도 정비에 관한 법률 -집락(集落)지역정비법 -국토형성계획법 -자동차 안전이용 촉진 및 자동차 등의 주차대책 종합추진에 관한 법률 -상점가의 활성화를 위한 지역주민의 수요에 대응한 사업활동의 촉진에 관한 법률 -지역의 역사적풍치 유지 및 향상에 관한 법률
주택 및 택지	-택지조성등규제법 -주택의 품질확보 촉진 등에 관한 법률 -주생활기본법 -고령자의 거주안정확보에 관한 법률 -특정주택하자담보책임의 이행 확보 등에 관한 법률 -장기우량임대주택의 보급 촉진에 관한 법률 -독립행정법인 주택금융지원기구법 -건물의 구분소유등에 관한 법률 -맨션 재건축 활성화 등에 관한 법률
환경, 위생, 안전	-수도법 -하수도법 -정화조법 -고압가스안전법 -가스사업법 -전기사업법 -특정공항주변항공기소음대책특별조치법 -건축물의 위생적 환경 확보에 관한 법률 -폐기물 처리 및 청소에 관한 법률 -건설공사에 관계된 자재의 재자원화 등에 관한 법률 -액화석유가스의 보안 확보 및 취급 적정화에 관한 법률
건축산업	-건축사법 -건축업법 -노동안전위생법

일본의 건축물과 행위에 관한 대표적인 법제는 「건축기준법」이다. 「건축기준법」은 건축물의 부지, 구조, 설비 등 용도에 관한 최저의 기준을 정하고 국민의 생명, 건강 및 재산의 보호를 도모하여 더욱 공공의 복지의 증진에 이바지하고자 제정되었으며 규제 대상으로서 건축물 및 건축물의 부지, 구조, 설비, 용도 등 일반적인 건축물은 적용범위에 포함하지만, 문화재 법에 의한 국보 및 중요문화재, 철도의 과선교 및 보안시설 등은 적용범위에 포함하지 않고 있다. 또한 총칙, 단체(單體)규정, 집단규정, 기타 및 부칙으로 구성되어 있어, 우리나라의 건축법과 규정내용은 유사하지만 "단체규정"과 "집단규정"으로 구분함으로써 규정하고자 하는 대상을 명확히 하고 있다. 전국에 공통된 적용을 위한 안전 및 위생 등에 관한 최저 기준을 규정하는 "단체규정"과 주로 도시계획구역내에 적용되는 용지와 도로와의 관계, 용도지역, 건폐율 등에 관한 규정인 "집단규정"으로 나누어 건축물의 기준을 정하고 있다.

[그림 3-4] 일본 건축기준법의 내용적 구성

② 건축 관련 법제의 체계

일본의 법체계는 법률, 정령, 성령, 고시로 구성되어 있으며, 「건축기준법」의 경우 건축기준법(법률), 건축기준법 시행령(정령), 건축기준법 시행규칙 등(성령), 국토교통성 고시(고시) 순의 체계로 되어 있다. 중앙정부에서 정하는 법률 이외에 각 지방자치단체에서 정하는 조례(지방자치단체 의회가 제정)와 규칙(지방자치단체장이 제정)이 있으며, 각 지자체에서 「건축기준법」과 관련된 각 조례 및 규칙을 운용하고 있다.



[그림 3-5] 일본의 법령 및 건축기본법의 구성

2) 건축 관련 법제의 개정 및 체계 정비

① 건축 관련 법제의 연혁적 검토

「건축기준법」은 1950년 5월 24일(쇼와 법률 제201호)에 제정되었으며, 2011년 5월 2일까지 총 85차례에 걸쳐 개정된 바 있다. 우리나라의「건축법」과 마찬가지로 「건축기준법」의 제정 초기에는 건축행위와 관련한 용어의 정비 및 개별 법률의 제정에 따라 그 기준이 되는「건축기준법」의 개정이 이루어졌다.「건축기준법」의 전면 개정인 제1~8차의 개정이 이루어지는 동안(1957년~1994년) 특정가구제한, 용적지구제도, 용적 규제가 도입되었으며 목조건축물 제한 및 건축물의 형태제한의 합리화 등 각종 건축물의 형태와 성능 기준이 정착되었다. 이 과정에서 건축 행위의 활성화와 합리화를 위한 노력도 지속되었는데 기존의 건축확인 및 검사제도(1983년)와 건축물의 형태규제에 대한 합리화(1987년), 용도지역 세분화와 유도용적제도 도입(1992년) 등을 통한 제도의 합리화등이 시도되었다. 2000년을 전후한 개정 및 체계 정비 사례를 통해, 최근 일본에서 「건축기준법」의 개정 및 체계 개편이 이루어진 시점에서의 법률 문제점과 개정 배경 및 경과조치를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

[표 3-22] 「건축기준법」 개정 연혁

일자	법률 번호	개정사항	내용
1950년 5월 24일	**201**	**건축기준법 제정**	
1956년 6월 12일	148	지방자치법 일부 개정의 시행에 따른 관계법률 정비	행정조직
1957년 5월 15일	101	제1차 개정	도로내 건축제한
1959년 4월 24일	156	제2차 개정	내장제한, 내화성능, 간이내화건축물
1961년 6월 5일	115	제3차 개정	특정가구제한 설정
1963년 7월 16일	151	제4차 개정	용적지구제도 설정
1970년 6월 1일	109	제5차 개정	집행체계, 위반방지조치, 건축기준, 용도지역, 용적규제의 정비
1976년 11월 15일	83	제6차 개정	일조에 의한 고도제한, 용도규제(제2종 주거전용지역), 용적률, 건폐율 등 검사, 사용제한 등
1983년 5월 20일	44	건축사법 및 건축기준법 일부개정	목조건축사, 건축확인 및 검사제도의 합리화
1987년 6월 5일	66	제7차 개정	목조건축물제한 및 건축물의 형태제한 합리화
1990년 6월 29일	61	도시계획법 및 건축기준법 일부 개정	주택지고도이용지구계획, 용도별용적형지구계획
1992년 6월 26일	82	도시계획법 및 건축기준법 일부 개정	용도지역세분화, 유도용적제도 도입, 목조건축물 및 전통적 건축물 규제 재검토
1994년 6월 29일	62	제8차 개정	주택 지하층의 용적률 완화
1997년 5월 9일	50	밀집시가지에 있어서 방재가구의 정비 촉진에 관한 법률 시행에 따른 관계법률 정비	방재가구정비지구 계획
1997년 6월 13일	79	도시계획법 및 건축기준법 일부 개정	공동주택의 공용복도 및 계단의 용적률 완화, 고층주거유도지구
1998년 6월 12일	**100**	**제9차 개정**	**지정확인검사기관, 중간검사 도입, 연담건축물 설계제도, 단체규정의 성능규정화**
2000년 5월 19일	73	도시계획법 및 건축기준법 일부 개정	특정용도제한지역, 준도시계획지역
2000년 5월 31일	91	상법등의 일부 개정에 따른 관계법률 정비	인증형식 부재(部材) 등 제조자의 분할

일자	법률 번호	개정사항	내용
2002년 4월 5일	22	도시재생특별조치법	도시재생특별지구
2002년 7월 12일	**85**	**건축기준법 일부 개정**	**용도지역내의 지정용적률, 건폐율, 일조제한 등의 선택적 확충, 복합계획의 일부정형화, 시크하우스(seek house) 대책**
2003년 6월 20일	101	밀집시가지에 있어서 방재가구의 정비 촉진에 관한 법률 일부 개정	조례에 의한 접도제한 추가, 특정방재가구정비지구내의 건축제한
2004년 5월 28일	61	문화재보호법 일부 개정	중요문화적 경관
2004년 6월 2일	**67**	**건축물의 안정성 및 시가지 방화기능의 확보 등을 도모하기 위한 건축기준법의 일부 개정**	**기존부적격건축물의 시정조치강화와 단계적 개수, 특례용적률적용지구, 인접공지도 하나의 단지로 묶어서 취급, 국가등의 건축물 정기점검 의무화**
2004년 6월 18일	111	경관법 시행에 따른 관계법률 정비	경관중요건축물의 건축물, 경관지구
2005년 10월 21일	102	우정민영화법 등의 시행에 따른 관계법률 정비	우체국 삭제
2005년 11월 7일	120	건축물의 내진개수 촉진에 관한 법률 일부 개정	
2006년 2월 10일	5	석면에 의한건강 등에 관계된 피해방지를 위한 대기오염방지법 등의 일부 개정	석면 등의 비산 또는 발산에 대한 위생상의 조치
2006년 4월 1일	30	택지조성등규제법 등의 일부 개정	공작물(옹벽)에의 준용
2006년 5월 31일	46	도시의 질서있는 정비를 도모하기 위한 건축기준법의 일부 개정	대규모 점포등의 용도규제, 개발정비촉진구역내의 용도규제 완화
2006년 6월 21일	92	건축물의 안전성 확보를 도모하기 위한 건축기준법의 일부 개정	구조계산적합성 판정 및 동 판정 기관 신설, 3층 이상 공동주택의 중간검사 의무화
2006년 12월 20일	114	건축사법등의 일부 개정	구조설계 1급건축사, 설비설계 1급건축사의 자격 도입
2008년 5월 23일	**40**	**지역에 있어서 역사적 풍치의 유지 및 향상에 관한 법률**	**역사적 풍치유지향상 지구계획**
2011년 5월 2일	35	지방자치법 일부 개정	

출처 : 일본건축학회(2011), 『建築法規用教材』, pp.193~194.

② 건축 관련 법제의 개정 사례

개별 조항의 개정이 주를 이뤄왔던 「건축기준법」의 제□개정 연혁 중 새로운 제도의 도입이나 타법에의 영향을 준 주요한 개정 사례를 살펴보면 다음과 같다.

□ 「건축기준법」의 제 9차 개정(헤세이10년 법률 100호, 1998.06.12)[68]

제9차 개정은 90년대 후반 건축규제완화 및 국제화 추세에 맞추어, 건축물의 안정성을 더욱 확보하고 토지의 합리적인 이용을 추진하기 위해 민간기관에 의한 "건축확인검사제도" 및 "건축기준 성능규정"을 도입하고, "중간검사제도" 도입 및 일정조건의 건축물에 대한 건축규제 적용의 합리화를 도모하기 위하여 실시되었다[69].

◦ 지정확인검사기관에 의한 건축확인 · 검사제도의 도입(제5조-제5조의3)

"지정확인검사기관"은 국토교통대신과 도도부현지사로부터 지정된 민간기관으로서 지금까지 지방 공공 단체의 건축 주사만이 행했던 건축 확인을 도도부현지사의 지정을 받은 자(지정확인검사기관)가 건축주사와 동일하게 건축확인 · 검사를 할 수 있도록 민간개방을 목적으로 제9차 「건축기준법」의 개정을 통해 도입되었다. 건축확인의 민간개방은, 건축확인의 신속화와 위반건축물에의 행정대응을 체계화할 수 있도록 하기 위함이다. "지정확인검사기관"의 제도화에 따라 "지정확인검사기관"에서 건축확인 · 검사를 실시하는 자에 대하여도 자격검정을 실시함과 동시에 그 등록제도도 법률에 포함되었다.

◦ 중간검사 제도의 도입(제7조의3)

건축주사를 두고 있는 시정촌 구역에서는 해당 시정촌장이, 그 밖의 시정촌 구역에서는 도도부현지사가 담당(법 제2조 제35호)하는 특정행정청이 시공중 검사가 필요한 공정에 대해 특정 공정으로 지정한 경우, 해당 특정 공정에 관한 공사가 완료되었을 때 "중간검사"를 받아야 하며, 특정행정청이 정하는 특정 공정 이후 공정의 공사는 "중간검사" 합격증을 교부받은 후에야 시공할 수 있도록 한 제도이다.

◦ 접도의무 특례 등의 허가화(제43조 제1항 단서, 제44조 제1항 2호 및 제53조 제4항 제3호)

기존에 건축확인 시 건축주사가 판단했던 특례 · 예외적 조치 중, 접도의무 특례, 도로

68) 주택거실 일조규정 등은 즉시시행, 건축행정 민간개방 및 중간검사제도 도입은 1999.05.1 시행, 성능규정 관계는 2000.06.01시행.

69) http://www.bcj.or.jp/src/c15_course/qa/19980711.html

내 건축제한 특례 및 건폐율 제한 특례는 특정행정청의 허가가 필요한 것으로 개정하였다.

◦ 연담건축물설계제도 도입 등(제86조-제86조의5)

일단지의 종합적 설계제도에 추가로, 기존건축물을 전제로 설계조정하여 용적률 제한 등을 일체적으로 적용하는 "연담건축물설계제도"를 도입하고, 더불어 절차규정을 정비하고 규제적용의 합리화를 도모하였다.

◦ 대장 정비 및 열람제도의 정비(제12조 제5항, 제93조의2)

개정법에 의한 특정행정청은 「건축기준법」의 규정에 의한 처분에 관계한 건축물에 관하여 대장을 정비하는 것으로써, 열람청구가 있을 경우 그 기재사항 중 일정부분을 열람해야한다.

◦ 건축기준의 성능규정화(전반적인 내용)

구조강도, 방화, 채광, 건축설비 등에 대한 성능기준을 재검토하고 이에 대한 기준을 명시하도록 했다.

◦ 형식적합인정제도 도입(제3장의2 형식적합인정 등)

"형식적합인정제도"란 건설대신이 미리 일정한 건축기준에 적합함을 인증(형식적합인증)한 구조방법 등에 따른 건축물에 대해서는 인정에 있어서 적합하다고 인정된 건축기준에 부합하다고 간주하는 것이다. 이는 개별 건축확인 · 검사에서 심사를 간소화하고 신청자 및 건축주사 등의 행정적인 부담을 경감시키기 위한 절차의 간소화 및 원활화를 추진한 것이다.

제9차 「건축기준법」의 개정에 따른 일련의 조치사항을 살펴보면 다음과 같다. 기존의 법률의 개정 및 새로운 제도들의 시행에 따라, 「건축기준법시행령(헤세이 11년 정령 제5호)」이 개정되고 「건축기준법에 근거한 지정자격검사기관 등에 관한 성령(헤세이 11년 건설성령 제13호)」과 「건축기준법 시행규칙의 일부를 개정하는 성령[70](헤세이 11년 건설성령 제14호)」이 제정되었다. 1991년 4월 28일, 건설성 주택국장이 각 도도부현 건축행정 주무부서장에게 기술적 조언 성격의 운용지침[71](건설성 주택국 시가지건축과 고시 제48호 및 건축지도과 고시 제201호)을 하달하였다. 이 운용지침은 위에서 언급한 법률의 주요개정내용

70) 일본의 경우, 법령의 개정을 위한 별도의 법령을 제정하고 이를 근거로 법률을 개정하고 있음.
71) http://www.linkclub.or.jp/~erisa-25/99-kyokutyo.html

에 대하여 각 지방자치단체에서 어떻게 운용을 해야하는지에 대한 원칙적인 내용이 담겨있으며, 운용지침과 함께 '지정확인 검사기관에 대하여'[72], '중간검사 실시지침'[73], 「건축기준법」 제43조 제1항 단서에 규정에 의한 허가 운용지침'[74], '일단지 총잡적 설계제도 및 연담건축물 설계제도 운영지침'[75] 및 '계획변경 상면적 산정준칙'[76]을 제정하여 통보되었다.

□ 「건축기준법」의 일부 개정(헤세이14년 법률 제85호, 2002.07.12제정, 2003.01.01시행)[77]

2002년 「건축기준법」의 일부개정은 주거환경을 개선하고 도시내 토지이용의 효율성을 높이기 위해 합리적이고 유연한 도시계획 및 건축 제한을 시행하고자 용적률과 관련한 조항들을 다양화 및 합리화하고 지구계획 등 각종 건축제한제도를 재검토하기 위해 시행되었다. 이에 따라 개정된 사항은 다음과 같다.

◦ 용도지역에 있어서 전면도로폭원에 따른 용적률제한, 도로높이제한 등의 다양화(제56조 제7항)

용도지역 및 전면도로폭원에 의한 건폐율 및 용적률제한을 지역의 특성을 반영하여 선택할 수 있도록 다양화하기 위하여 최저부지면적제한을 정할 수 있도록 용도지역을 확대적용하였으며, '도로높이제한' 및 '인접지높이제한'에 관계된 제한내용과 일조규제에 관계된 일조측정면의 높이 수치를 다양화하였다.

◦ 혼재형 용도지역에 있어서 주택에 관계된 용적률 완화제도 도입(제52조 제7항)

'혼재형 용도지역'에서 전부 또는 일부가 주택으로 이용되는 건축물 중에 그 부지내에 일정면적의 부지가 있는 경우 건축확인 절차를 통해 용적률을 완화하였다.

◦ 도로높이제한, 인접지높이제한 및 북측높이제한과 같은 정도 이상의 채광 및 통풍 등을 확보하는 건축물에 관계된 동 제한의 적용예외제도 도입(제68조의55)

건축하려는 건축물(계획건축물)의 채광 및 통풍 등을 개정된 법률 및 시행령에 의해서 규정되는 천공율에 의해 평가하여, 통상적인 도로높이제한, 인접지높이제한 및 북측높이제한에 부합하는 각각의 건축물이 천공율 이상인 경우, 해당 계획건축물에 통상적인 높이제한을 적용하지 않도록 하였다.

---

72) http://www.linkclub.or.jp/~erisa-25/99-site-tutatu.html
73) http://www.linkclub.or.jp/~erisa-25/99-tyukan-tutatu.html
74) http://www.linkclub.or.jp/~erisa-25/99-43tutatu.html
75) http://www.linkclub.or.jp/~erisa-25/99-86tutatu.html
76) http://www.linkclub.or.jp/~erisa-25/99-henkoyuka.html
77) http://www.mlit.go.jp/kisha/kisha02/07/071107_.html

◦ 일정의 복수건축물에 대한 제한의 특례 확대(제86조 제3, 4항, 제86조의2 제2, 3항)

「종합설계제도」(법 제59조의2 제1항)와 「일단지 종합적설계제도」(법 제86조 제1항) 및「연담건축물설계제도」(법 제86조 제2항)의 허가 및 인정절차를 한 단계로 간소화하였다.

◦ 지구계획제도의 재검토(제7절 지구계획 등의 구역, 제68조의2-제68조의8)

지구계획제도에「용도제한 완화제도」를 지구계획 등에 도입하고 재개발지구계획과 주택지고도이용지구계획의 통합하였다. 또한 공공시설이 정비된 지구의 용적률 완화가 가능하도록 하는 제도의 지구계획 도입하고 연도지구계획 및 방재가구정비지구계획의 용적률 등 특례제도를 도입하였다. 지반면 위의 통로 등을 지구시설 등으로 정한 경우 건폐율 제한을 완화하였다.

〈개정전〉

지구계획	건축기준법
유도용적형 (도시계획법 제12조의5 제4항)	제68조의3 제1항
용적적정배분형(도시계획법 제12조의5 제5항)	제68조의3 제2항
용도별용적형 (도시계획법 제12조의5 제6항)	제68조의3 제3항
가로유도형 (도시계획법 제12조의5 제7항)	제68조의3 제4항

주택지고도이용지구계획	건축기준법
(도시계획법 제12조의6)	제68조의4

재개발지구계획	건축기준법
(도시계획법 제7조의8의2)	제68조의5

연도지구계획	건축기준법
용적적정배분형 (연도법 제9조 제3항)	제68조의5의2

방재가구정비지구계획
(밀집법 제32조)

〈개정후〉

지구계획	건축기준법
유도용적형 (도시계획법 제12조의6)	제68조의4
용적적정배분형 (도시계획법 제12조의7)	제68조의5
용도별용적형 (도시계획법 제12조의9)	제68조의5의3
가로유도형 (도시계획법 제12조의10)	제68조의5의4
재개발등촉진구역 (도시계획법 제12조의5 제3항)	제68조의3
고도이용형 (도시계획법 제12조의8)	제68조의5의2

연도지구계획	건축기준법
유도용적형 (연도법 제9조의2)	제68조의4
용적적정배분형 (연도법 제9조의3)	제68조의5
용도별용적형 (연도법 제9조의5)	제68조의5의3
가로유도형 (연도법 제9조의6)	제68조의5의4
연도재개발등촉진구역 (연도법 제9조 제3항)	제68조의3
고도이용형 (연도법 제9조의4)	제68조의5의2

방재가구정비지구계획	건축기준법
유도용적형 (밀집법 제32조의2)	제68조의4
용도별용적형 (밀집법 제32조의3)	제68조의5의3
가로유도형 (밀집법 제32조의4)	제68조의5의4

*연도법 = 간선도로의 연도의 정비에 관한 법률
밀집법 = 밀집시가지에 있어서 방재가구의 정비 촉진에 관한 법률

[그림 3-6] 지구계획 관련 『건축기준법』의 개정 전후 비교

이러한 지구계획 및 건축제한에 관한「건축기준법」의 일부 개정법률의 시행을 위해, 시행령(헤세이 14년 정령 제331호) 및 성령(헤세이 14년 국토교통성령 제120호)을 제정하였으며, 2002년 12월 27일, 국토교통성 주택국장이 각 도도부현 건축행정 주무부서장에게 기술적 조언 성격의 운용지침[78](국토교통성 고시 제110호)을 하달하였다. 이 운용지침은 위에서 언급한 법률의 주요개정내용에 대하여 각 지방자치단체에서 어떻게 운용을 해야 하는지에 대한 원칙적인 내용이 담겨있으며, 각 지방자치단체 담당자는 이 내용을 관내 특정행정청 및 지정확인검사기관에 주지시키도록 되어 있다. 또한 부지의 조건(용도지역, 접도폭, 일조 등)에 따라 용적률 완화량을 어떻게 산정하는지 구체적인 수치 및 수식들도 제시하였다.

□ 「건축기준법」의 일부 개정(헤세이16년 법률 제67호, 2004.06.02)

2003년 7월 26일, 미야기현 북부에서 발생한 직하형 지진(진도 6.5)으로 인해 건물 1,720동이 완파 또는 반파되는 등 많은 피해가 발생한 천재지변이 발생하였다. 이를 계기로 향후에 발생할지 모르는 대규모 지진에 대해 건축물의 안전성 및 시가지 방재기능 확보 등을 위해, 건축물에 관련된 보고 및 검사제도를 강화하고, 위험을 내포하고 있는 기존 부적격 건축물에 대한 권고 및 시정명령 제도, 기존 부적격 건축무례 관한 규제합리화, 방재가구정비사업 추진을 위한 지원조치 확충 등 여러 가지 필요한 조치를 강구하기 위해 「건축기준법」의 일부개정을 실시하였다[79].

◦ 현저하게 위험한 또는 그렇게 될 우려가 있는 기존 부적격 건축물에 대한 권고 및 시정 명령 제도의 도입(제10조 제1, 2항)

특정행정청이 불특정 또는 다수의 사람이 이용하는 기존 부적격 건축물의 노후화가 계속해서 진행되어 방치하면 현저히 위험하다고 판단될 경우, 소유자 등에 권고를 하고 필요한 경우 시정명령을 내릴 수 있도록 하는 "기존 부적격 건축물에 대한 권고 및 시정명령 제도"를 도입하였다.

◦ 건축물에 관한보고 및 검사 제도의 내실화 및 강화(제12조 제2, 4, 5, 6항 및 제93조의 2)

국가, 도도부현 및 건축주사를 두는 시정촌의 건축물 중, 불특정 또는 다수가 이용하는 것에 대해서, 손상, 부식 등의 노후화 상황을 정기적으로 검사하는 것을 요구할 수

78) http://www.jcba-net.jp/news/20030130.pdf
79) http://www.hiroi.iii.u-tokyo.ac.jp/index-genzai_no_sigoto-sangiin-kokudokotuiinkai-159-14.htm

있도록 하였다. 특정행정청 보고대상에 정기점검 등을 실시한 1급 건축사 등을 추가하고 건축주사 등은 위반 시정명령 등을 하기 위해, 필요한 범위내에서 건축물 등의 현장 검사를 할 수 있도록 하였다. 또한 정기보고 등의 서류 중 건축물의 안전성 등에 관한 일정 사항을 특정행정청이 열람할 수 있도록 할 것을 추가하였다.

◦ 특례 용적률 적용구역 내에서 건축물의 용적률 특례 등(제57조의2 제1, 2, 3, 4, 6항, 제57조의3, 제57조의4)

'특례 용적률 적용구역' 내에서 건축물의 용적률 한도를 정하였다[80].

◦ 방재공간을 포함한 하나의 단지내 건축물에 대한 용적률 제한 특례(제86조 제1, 3, 6, 8항, 제86조의2 제1, 2, 3항)

시가지내 방재공간 확보 등을 위해, 인접한 개방된 장소를 포함한 하나의 단지 내에 건축되는 건물에 대해서는 특정행정청의 인가시, 개방된 장소를 포함한 하나의 단지 전체를 해당 건축물의 부지로 간주하고 용적률 등의 규제를 적용할 수 있도록 하였다.

◦ 기존 부적격 건축물에 관한 규제의 합리화(제86조의7 제1, 2, 3항, 제86조의8)

기존 부적격 건축물의 전부를 전 기준에 적합하게 증개축 하였을 경우에만 적합건축물로 인정해 주던 제도를 개선하여, 증개축 전체계획을 특정행정청이 인정했을 경우, 단계별로 공사를 시행하여 각각의 부분에 대해 적격건축물로 인정받는 것이 가능하도록 하였다. 예를 들어 우선 내진관련 보수를 하고 나중에 방화피난에 관한 보수를 할 경우, 각각의 공사완료 시점에서 해당 부분에 대한 적합판정을 받을 수 있게 되었다.

이러한 규제의 합리화 및 제한의 완화를 시도하는 대신, 시정명령에 따르지 않는 법인에 대한 중과 조항 등 별칙은 더욱 강화하였으며 용적률 산정시 포함되지 않는 주택의 지하실의 범위를 조례로 제한할 수 있도록 하였다(제52조 제5항).

이 「건축기준법」의 일부 개정안의 시행을 위해 시행령(헤세이 17년 정령 제192호) 및 성령(헤세이 17년 국토교통성령 제59호)을 제정하였으며, 시행일인 2005년 6월 1일, 국토교통성 주택국장이 각 도도부현 건축행정 주무부서장에게 기술적 조언 성격의 운용지

80) 본 법률개정에 의한 도시계획법의 개정에서 상업지역에서 지정이 가능한 용적이전에 대하여 '특례 용적률 적용지역'을 일부를 제외한 다른 용도지역에서도 지정이 가능하도록 확대함과 동시에, 해당지구의 건축물의 최고높이를 결정할 수 있도록 함.

침[81](국토교통성 주택국 시가지건축과 고시 제667호)을 하달하였다. 이 운용지침은 위에서 언급한 법률의 주요개정내용에 대하여 각 지방자치단체에서 어떻게 운용을 해야하는지에 대한 원칙적인 내용이 담겨있으며, 각 지방자치단체 담당자는 이 내용을 고나내 특정행정청 및 지정확인검사기관에 주지시키도록 되어 있다. 이와 함께 '기존 부적격 건축물에 관계된 권고□시정명령제도 가이드라인[82]' 과 '전체계획의 인정에 관계된 가이드라인[83]'을 작성하여 일선 행정기관에서 법률의 운용에 참고할 수 있도록 하였다.

3) 건축 관련 법제의 개편 동향

누적된 개정안들에 의한 체계의 복잡성, 난해한 법 조항, 각종 인허가 관련 제도의 불합리성 등 건축 관련 법제에 대하여 우리와 거의 유사한 체계와 비슷한 문제에 봉착한 일본의 경우에도 최근 건축 관련 법제의 체계적 정비 필요성에 대한 논의가 활발해지고 있다. 특히 2005년 일본 사회에 충격을 주었던 1급 건축사의 '건축구조계산서 위조문제'를 계기로 「건축기준법」이 2006년 일부 개정[84]된 바 있으며 이후 본격적으로 건축관련 일련의 법개정에 관한 논의가 일어났다. 이와 관련하여 일본 정부는 본격적으로 건축 관련 법제의 체계 정비에 착수했으며, 「건축기준법」의 상위법으로서 「건축기본법」의 제정을 추진하고 있다. 이와 관련한 정부 및 관련 직능단체들의 동향을 살펴 보면 다음과 같다.

① 정부의 건축 관련 법제의 체계 개편을 위한 노력 : 건축법체계연구회(建築法体系勉□□)

국토교통성에서는 건축관련 법체계의 근본적인 재검토를 위해 심의회□위원회 기능의 건축법체계연구회(建築法体系勉□□)[85]'를 설치하여 운영하고 있다. 2011년 2월 2일에 제1회 회의가 개최되었으며, 「건축기준법」등 건축법체계 전체를 대상으로 기본적인 방향성 검토하여 건축 관련 법제의 체계 정비를 단행할 예정이다. "건축법체계연구회(建築法体系勉□□)"는 건축법체계 개편의 시작으로서「건축기준법」의 제정을 목표로 하고 있으며 이와 관련하여 '건축물이 갖추어야 할 기본적 성능은 무엇인가', '양질의 건축물을 만들기

81) http://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/build/kensetu.files/sekou.pdf
82) http://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/build/kensetu.files/line01.pdf
83) http://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/build/kensetu.files/line02.pdf
84) 구조계산적합성 판정도를 도입하고, 심사기간을 연장하는 등 보다 엄격한 기준을 제시하였으나, 건축확인 책임의 불명확 등의 문제는 근본적으로 해결하지 못한채 현재까지 이어지고 있음.
85) 위원회는 좌장 1인(久保 哲夫, 동경대학 공학계연구과 건축학전공 교수), 위원 9인(건축, 법률, 경제 등의 학자)로 구성됨.

위해 건축주□설계자□시공자□행정기관 간에 어떻게 역할을 분담해야 할 것인가' 에 대한 기본적 논의를 바탕으로 ① 안전성 확보와 건축활동 활성화간의 상생을 위한 건축규제 절차의 기본방향, ② 복잡하고 상세한 건축기준 체계의 개편(신기술 도입용이, 국제적 정합성 확보), ③ 전문가의 자질 확보 및 활용 대책을 논의하고 있다. 또한 「건축기본법」의 제정을 위한 각종 실태조사를 시행하고 있다.

□ 건축법체계연구회(建築法体系勉□□)의 각종 실태조사 실시계획

- 심사측 실무 실태조사(2,3월 중 설문조사 및 의견청취 결과 분석)

→ 전 행정청 및 기관 설문조사(분야별 심사체계 현황, 확인검사, 가사용승인, 취소권행사 건수, 행정청 및 기관 대상 실태 의견청취)

→ 정기조사보고실태 조사(행정청 및 지역법인 설문조사, 검사실시자 의견청취, 보고서 샘플조사(수백건을 추출하여 분석) 실시)

- 설계·공사감리 등 공급측 실무 실태조사(조직·업무 형태별 분포 등 전반적 상황관련 데이터 정리, 처분대상 업무(설계·시공의 일괄 또는 분리 등) 분석, 건축사 사무소를 대상으로 업무실태 의견청취)
- 주택 하자 담보 책임보험 법인 의견청취
- 건축계 학과 교육, 업계단체 등의 직능교육 개황 정리

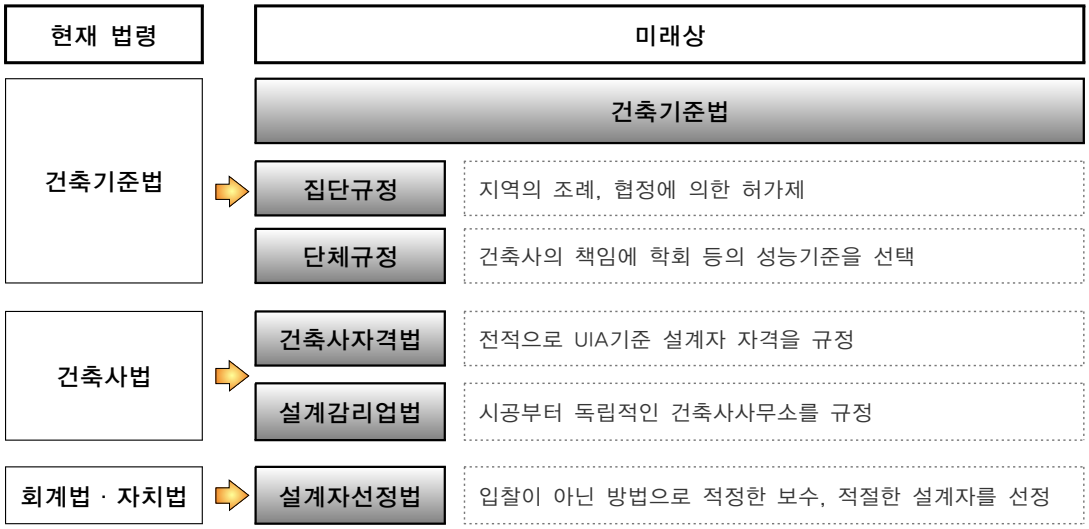
[표 3-23] 건축법체계연구회의 주요 추진계획

차수	일시	주요내용	세부내용	비고
제1차	2011.2.2	검토사항 및 추진방법 확인	- 건축법체계 현황 - 관련 자료 및 지적사항 등 - 실태조사 실시계획	
제2차	2011.3.30	위원 의견표명	- 건축물의 질을 파악하는 방법, 건축 규제, 자격제도, 질 향상 관련 대책 등과 관련되는 위원 의견 표명	
제3차	2011.5	심사·검사제도의 바람직한 방향	- 심사측 실무실태나 외국의 상황을 근거로 행정청과 지정기관의 역할 분담, 심사곤란 분야에 대응 등 기준 적합성 확보 대책과 관련되는 논점 정리	'심사측 실무 실태조사' 보고
제4차	2011.7	사용단계 품질관리, 건축(직능)교육의 바람직한 방향	- 정기보고, 위반시정, 사고대책, 학교교육, 직능교육 등의 실태를 근거로 스톡(stock)의 적정한 유지보전 및 담당자육성을 위한 관련주체의 역할, 관련제도의 바람직한 방향 정리	'심사측 실무 실태조사' 및 '정기조사보고실태 조사' 보고
제5차	2011.9	설계·생산 시스템의 바람직한 방향	- 설계, 시공, 공장생산 시, 품질관리 실태를 근거로, 질 확보향상을 위한 관련주체의 역할 및 책무 등 정리	'설계·공사감리 등 공급측 실무 실태조사' 보고
제6차	2011.11	기술기준체계의 바람직한 방향	- 일본의 기준체계 현황, 성능규정화에 관계되는 국제동향 등을 근거로, 신기술 도입 등에 유연하게 대응할 수 있도록 기준체계의 바람직한 방향 정리	
제7차	2012.1	논점 정리	- 건축생산 시스템 전체의 현황과 과제를 근거로 한 건축법체계의 향후 방향성에 관한 논점 정리	

출처 : 국토교통성(2011), 제1회 建築法体系勉□□ 배포자료(http://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/house05_sg_000088.html)

② 직능 및 업계단체의 동향

일본의 주요 건축 관련 직능 및 업계단체인 일본건축사협회(JIA), 일본건축사사무소협회연합회, 건축업협회 등은 「건축기준법」 제정에 기본적으로 합의하고 법률의 제정에 대비한 활동을 꾀하고 있다. 이들 단체들은 「건축기준법」의 제정을 통해 '전문가의 권한 확대'를 도모하고자 하고 있으며 그 한 예로서 일본건축가협회는 UIA(국제건축가연합)기준 건축설계자의 국가자격화를 추진하고 있다.



[그림 3-7] 일본건축사협회가 제시한 건축 관련 법 체계 및 자격제도의 미래상

③ 건축 관련 법제의 규제강화 또는 완화 여론

건축규제는, 건축 소비자 측면에서는 규제 강화를 희망하고, 산업계에서는 규제완화하려는 움직임이 있는데, 이는 건물의 질 확보와 건설산업 육성이라는 양립된 가치이다.

건축주의 입장인 일본변호사연합회는 건축주의 '건축자유의 원칙'에서 '건축조화의 원칙'으로 전환을 요구함과 동시에, 규제가 강화되는 제도로의 변경을 요구하고 있다. 2010년 8월에 발표된 의견서에 의하면, 「건축기준법」에서 집단규정을 단체규정과 분리하여 도시계획법과 통합한「도시계획□건축 통합법」제정을 제안한 바 있다. 이와 함께 건축물의 3층까지는 국가적 공통 최저기준을 엄격히 적용하고, 기초자치단체가 권한을 완화할 수 있도록 하는 허가제를 제안하였다. 반면, 정부기구인 '행정쇄신회의'에서는 경제활성화 관점에서

규제완화를 요구하는 의견을 제시하였다. 2011년 1월 26일 발표된 중간보고내용 중에는 여러 개의 건축 관련 규제 및 제도가 과다하다고 지적하고 있는데 '행정쇄신회의'는 이와 관련하여 '규제 구분'을 통해 규제에 관한 재검토를 각료회의에서 결정할 방침으로 추진중이다.

[표 3-24] 행정쇄신회의가 요구한 건축관련 규제의 주요 재검토 내용

분야	건축관련 규제 중 주요 재검토 내용
주택□토지 분야	- 노후건축물 등의 재건축이 촉진되도록 건축규제 완화 - 차지차가법(借地借家法)의 정당사유제도 재검토 - 구분소유법의 단지 일괄 재건축 요건 완화 - 민간사업자의 개발과 병행한 공공시설정비가 촉진되도록 인센티브 확충 - 도시개발사업을 대상으로 하는 도로공간에 건축제한 완화 - 노후재개발 빌딩의 재재개발사업을 위한 환경정비 - 특례용적률 적용지구의 확대 - 구조계산적합성판정의 대상범위 재검토 - 자동차 정비공장에 대해서 건축기준법의 용도지역의 면적제한 완화 - 건축물의 가사용 승인절차 및 완료검사제도의 재검토 - 환경을 고려한 개발을 저해하는 광업법 재검토
라이프 이노베이션 분야	- 역사내에 보육시설 정비에 관한 규제완화
그린 이노베이션 분야	- 시가화조정구역에 풍력발전기 부수시설의 설치허가의 유연화 - 태양광 발전설비를 녹지로 산입 - 하수열□하천열 등의 미이용 에너지 활용규칙의 정비 - 준공업지역의 바이오가스 제조의 적용예외 - 폐기물처리시설에 관계된 건축기준법 제51조의 적용예외
농림□지역 활성화 분야	- 새로 인 지붕 등 목조건축물을 대상으로 하는 건축기준법 완화 - 아케이드에 부착하는 장식 등의 운용완화 - 대규모 집객시설의 교외입지 억제에 대하여
IT 분야	- IT를 활용한 도시개발의 원스톱화

4) 시사점

□ 우리나라 「건축법」과 유사한 체계

우리나라의 건축 관련 법제는 일제강점기에 도입된「조선시가지계획령」을 기반으로 발전하였기 때문에 일본의 건축 관련 법제의 형태와 매우 유사하며 건축 관련 법제의 정비가 필요한 시점 또한 비슷하게 도래하였다. 일본에서도 건축 관련 법제의 체계성이나 명확성, 사회 변화에의 대응력 측면에서 많은 문제들이 제기되고 있으며 일본의 행정, 입법 기관 및 건축 관련 단체에서도 건축 관련 법제의 정비를 위한 다양한 정책적 시도들이 이루어지고 있다. 이러한 시점에서 일본의 건축 관련 법제의 현황 및 체계 정비를 위한 움직임들은 우리도 함께 고민해야할 문제들이다.

□ 「건축기준법」에 성능규정의 도입에 따른 국제기준에의 융통성 확보

일본의 「건축기준법」에는 성능규정이 도입되어 건축 기준을 명확히 하고 있다. 또한 우리나라 건축허가에 해당하는 건축심사시 지정호가인검사기관제와 건축주사제도를 시행함으로써 전문성을 확보하였으며, 건축산업 활성화에 기여하고 있다. 이러한 제도들의 시행은 건축 관련 법제에서 가장 복잡한 부분인 성능기준과 인허가 관련 프로세스를 명확히 분리하는 효과를 나타내고 있다. 이에 따라 불완전하기는 하지만 미국이나 영국처럼 건축 관련 법제에 국제적 기준을 쉽게 적용할 수 있는 융통성을 확대할 수 있다.

□ 건축 관련 법제의 체계정비를 위해 위원회 운영: 건축법체계연구회(建築法体系勉□□)

일본의 「건축기준법」도 누적된 개정안들에 의한 체계의 복잡성, 난해한 법 조항, 각종 인허가 관련 제도의 불합리성 등의 문제를 해결하고자 건축 관련 법제의 체계적 정비를 시도하고 있다. 2011년 초 일본 정부는 “건축법체계연구회”를 조직하고 각종 회의와 연구들을 통해 건축법의 체계에 대한 문제점을 구체화하고 실행방안을 모색하는 과정에 있다. 건축기본법 제정의 논의와 함께 건축법체계를 대대적으로 정비하고자 하는 움직임이 본격화되고 있다.

제4장 법제의 체계정비 및 입법 사례

1. 소방법
2. 지방세법
3. 문화재보호법
4. 산림법

정책이나 제도를 둘러싼 법률환경이 변화되면, 법률의 제정이나 개정은 당연하게 발생하며 단일법체계를 유지하는 경우에는 해당 단일법을 개정하는 것으로 충분할 수 있다. 그러나 추가되어야 법률의 내용이 많고, 동일한 법률에서 규제, 육성 및 조성사업을 같이 규율하는 경우에는 법률해석의 방향을 설정할 수 없고, 법의 추구목적이 상충하여 입법목적을 명확하게 판단할 수 없는 문제점이 있다. 법률체계의 혼란은 법률의 최종수요자인 국민이 본인의 행위를 제재하는 법률규정에 관한 적용범위와 적용대상, 구체적인 사항에 대한 실체적 규율성을 예측할 수 없게 한다. 이러한 경우 문제점을 해결하기 위한 방안으로 해당 법률의 분법화를 시도하게 된다. 분법화를 하는 경우에는 규율대상을 구분하여 독립된 규율대상에 대하여 하나의 법률을 제정하고, 분리된 법률간의 관련성을 유지하기 위하여 "기본법"을 제정하는 것이 일반적이다.

사업분야, 규제분야, 육성분야를 통합적으로 하나의 법률에서 규율하도록 하는 방대한 범위의 법률을 분법화할 경우에는 기존 법제의 전체적인 체계를 수립하여 분법화 한다. 국내에서는 교육 관련 법률, 환경 관련 법률, 소방 관련 법률, 문화보호 관련 법률들을 이러한 사례로 볼 수 있으며 이들 법률은 분법화에 관한 종합적인 체계를 정립하고 규율분야에 따라 분법하였다. 본 장에서는 각 분야에서 기존의 법률 체계를 정비한 국내 법률의 사례들을 고찰함으로서 건축 관련 법제의 체계 정비의 가능성과 방법을 모색해보고자 한다.

[표 4-1] 법 체계 정비 사례 개요

법률명	분법이유	분법내용
교육법 (1949.12.31제정, 1997.12.13 폐지)	•제정이후 38회에 걸친 개정으로 체계와 내용의 일관성이 부족하고 현재의 교육여건에 부응하지 못하는 등의 문제점이 있었으며, 그 동안 지속적으로 추진하여 온 교육개혁을 법제적으로 뒷받침하는 차원에서 분법화	•3개 법률로 분법화 – 교육기본법 – 초□중등교육법 – 고등교육법
소방법 (1958.3.11제정, 2003.5.29폐지)	•소방환경이 크게 바뀌었음에도 불구하고 소방과 관련된 모든 내용이 함께 규정되어 있어서 체계와 내용을 이해하기가 쉽지 아니하여 소방법규의 체계와 내용을 알기 쉽도록 개편하여 국민이 소방법규를 보다 잘 준수할 수 있도록 하고, 소방행정의 효율성을 높여 증대되는 소방수요에 원활하게 대처할 필요성에서 분법화	•4개 법률로 분법화 – 소방기본법 – 소방시설설치유지 및 안전관리에 관한 법률 – 위험물안전관리법 – 소방시설공사업법
산림법 (1961.12.27 제정, 2005.8.4 폐지)	•법 시행 이후 수목원조성 및 진흥에 관한 법률 제정(2001.3.28), 산림기본법 제정(2001.5.24), 임업 및 산촌진흥촉진에 관한 법률 제정(2001.12.31), 산지관리법 제정(2002.12.30) 등으로 산림법의 규율범위가 대폭 축소되어 산림관련 모법으로서의 의미가 상실되어 분법화	• 2개 법률로 분법화 – 산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률 – 국유림의 경영 및 관리에 관한 법률
문화재보호법 (2010.2.14 전부개정)	•1962년 법제정후 34회의 개정으로 법체계가 복잡해지고, 환경변화에 대응하기 위하여 문화재보호법 내용 중 문화재수리와 매장문화재에 관한 부분을 분리하여 별도의 법률로 분법화	• 3개 법률로 분법화 – 문화재보호법 – 매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률 – 문화재수리 등에 관한 법률
지방세법 (2010.3.31 전부개정)	•복잡한 지방세 체계를 대폭 간소화하여 납세협력비용 및 징세비용을 절감하고 조세행정의 효율성을 높이기 위하여 여러 가지 규정이 혼재된 □지방세법□을 분야별□기능별로 분법화	• 3개 법률로 분법화 – 지방세기본법 – 지방세법 – 지방세특례제한법

1. 소방법

1) 추진배경

1958년에 제정된 「소방법」은 오랜 기간 동안 소방환경이 크게 바뀌었음에도 불구하고 대형화재 발생 등 사회적 문제가 발생하는 경우 기본적인 체계의 정비는 없이 부분적으로 개정하여 왔다[86]. □소방법□은 2003년 분법화 전까지 4차례의 전문개정(1967.4.14, 1973.2.8, 1975.12.31, 1991.12.14)과 21차례의 부분개정 등 총 25회의 제□개정이 있었다. 이렇게 필요한 부분만 개정하여 온 결과 복잡하고 내용이해가 어려워 분법의 필요성이 계속 제기되어 왔다. 현대사회의 건축물이 고층화, 복합화됨에 따라 변화하는 환경에 적합한 법률규범을 새로이 재정립할 필요성이 높아졌고, 규제행정의 대표적인 법률인 「소방법」을 국민들에게 쉽게 접근하게 하고 규제의 대상을 명확하게 하기 위하여 규율대상을 축소하여 규율함으로써 규제목적을 보다 명확할 필요가 있었다. 특히, □소방법□은 하나의 법률에 안전법, 사업법, 구조구급법 등 소방과 관련된 다양한 내용이 혼재되어 있어서 소방법규의 체계와 내용을 알기 쉽도록 개편하여 국민이 소방법규를 보다 잘 준수할 수 있도록 하고, 소방행정의 효율성을 높여 증대되는 소방수요에 원활하게 대처할 필요성이 제기되었다.

2) 추진 경위

2002년, 현행「소방법」을 '소방 기본에 관한 사항', '소방시설의 설치유지 및 안전관리에 관한 사항', '소방시설 공사업 등에 관한 사항', '위험물관리에 관한 사항'으로 구분하여 각각 별도의 법률을 마련하였다. □소방기본법□, □소방시설설치유지및안전관리에관한법률□, □소방시설공사및기술관리법□ 및 □위험물안전관리법□ 등 4개의 법으로 분법하고, 2002년 10월 11일 국회에 이를 제출하였다. 4건의 제정안에서는 현행 소방법의 조문을 정리하거나 법률용어를 순화하였으며, 추가로 새롭게 신설되는 조문이 총 17개 조문에 달했다. 국회심의과정에서는 특별한 지적이 없었으나, □소방시설공사및기술관리법안□은 제명 중 소방시설공사가 의미하는 바가 한국소방검정공사, 대한지적공사와 같은 특수법인(기관)을 의미할 수 있고, 전기공사나 정보통신공사의 경우 당해 업종의 시공□기술관리□도급 등에 관한 사항을 규율하고 있는 법안의 명칭이 각각 □전기공사업법□과 □정보통신공사업법□

86) 유광흠 외(2010), p66.

으로 하고 있는 점 등을 감안한다면 이 법안의 제명도 본래의 뜻이 명확하게 제시될 수 있도록 “소방시설공사업법” 또는 “소방시설업법” 등으로 그 제명을 변경하도록 검토하여, 이에 따라 □소방시설공사업법□으로 제명이 변경되었다.

[표 4-2] 초기 체계 정비안

법안명	주요내용	조문구조
소방기본법안	· 화재의 예방□경계, 소방현장활동, 의용소방대, 소방관련 단체 등 소방에 대한 기본적인 사항	10장 56개 조문 (6개 조문 신설)
소방시설 설치 유지 및 안전관리에 관한 법률안	· 소방대상물에 대한 소방검사, 소방시설의 설치□유지 및 안전관리, 소방용기계□기구의 형식승인 등에 관한 사항	8장 47개 조문 (4개 조문 신설)
소방시설공사 및 기술관리법안	· 소방시설업, 소방시설공사, 소방기술자 및 소방기술의 관리에 관한 사항	7장 40개 조문 (3개 조문 신설)
위험물안전관리법안	· 위험물의 저장□취급 및 운반 등의 안전관리에 관한 사항	7장 38개 조문 (4개 조문 신설)

3) 주요 정비내용

① 소방기본법

화재의 예방□경계, 소방현장활동, 화재조사, 구조□구급업무, 의용소방대와 소방 관련 기관단체 등 소방업무와 관련된 기본적인 사항은 기본법에 따로 규정[87]하도록 하였다.

② 소방시설공사 및 기술관리법

「소방법」에 규정되어 있던 소방시설업, 소방시설공사, 소방기술자 및 소방기술심의위원회 등 소방시설공사 및 소방기술의 관리에 관한 사항을 분리하여 별도의 법률로 제정하였다. 소방시설의 시공 및 유지 관리의 표준화, 소방기술산업의 건전한 육성과 소방기술능력의 향상을 도모하였다.[88]

③ 소방시설 설치유지 및 안전관리에 관한 법률

소방대상물에 대한 소방검사, 소방시설의 설치유지 및 안전관리, 소방용 기계□기구의 형식승인 등에 관한 내용을 분리하여 별도의 법률로 제정하고 소방수요에 원활하게 대처하고 소방행정의 효율성을 높이도록 하였다[89].

87) 소방기본법 제정이유, 2003
88) 법제처(2003), 『소방시설공사 및 기술관리법 제정이유』
89) 법제처(2003), 『소방시설 설치유지 및 안전관리에 관한 법률 제정이유』

④ 위험물안전관리법

위험물의 저장□취급 및 운반 등의 안전관리에 관한 사항을 분리하여 별도의 법률로 제정하고 산업발전과 위험물 관리환경의 변화에 적극적으로 대처하고 위험물의 특성에 맞는 안전관리 정책을 효율적으로 추진할 수 있도록 하였다[90].

[표 4-3] 법제 구성

법안명	개정경과(2010.3.31 현재)	조문구조
소방기본법	·2010.2.4(법률 제10014호)까지 10회 개정 (일부개정 4회, 타법개정 6회)	10장 56개조에서 11장 62개조 (삭제조문 4개 제외)
소방시설설치유지 및 안전관리에 관한 법률	·2010.3.31(법률 제10219호)까지 11회개정 (일부개정 5회, 타법개정 6회)	8장 53개조에서 8장 54개조문 (삭제1개 제외)
소방시설공사업법	·2010.3.31(법률 제10219호)까지 6회 개정 (일부개정 5회, 타법개정 3회)	7장 40개조로 변동없음
위험물안전관리법	·2010.3.31(법률 제10219호)까지 9회 개정 (일부개정 3회, 타법개정 6회)	7장 39개조로 변동없음

[표 4-4] 소방법의 분법 내용

법률명	주요 내용
소방기본법 (2003.5.29 법률 제6893호)	·10장 56개조로 구성 ·소방법의 내용을 근간으로 하여, 6개조를 신설하고 2개조를 정리하여 제정
소방시설설치유지및안전관리에관한법률 (2003.5.29 법률 제6895호)	·8장 53개조로 구성 ·소방법 제2장과 제4장 및 제5장에 규정된 28개 조문을 근간으로 하여, 4개조를 신설하고 9개조를 정리하여 제정
소방시설공사업법 (2003.5.29 법률 제6894호)	·7장 40개조로 구성 ·소방법 제6장과 제6장의2, 제52조 내지 제65조의12에 규정된 25개 조문을 근간으로 하여, 3개조를 신설하고 18개조를 정리하여 제정
위험물안전관리법 (2003.5.29 법률 제6896호)	·7장 39개조로 구성 ·소방법에 규정되어 있던 위험물의 저장□취급 및 운반 등의 안전관리에 관한 사항을 분리하여 4개조를 신설하고 16개조를 정리하여 제정

90) 법제처(2003), 『위험물안전관리법 제정이유』

2. 지방세법

1) 추진 배경

지방세는 지방자치단체가 당해 지방자치단체의 재정수요에 충당하기 위하여 주민에게 부과□징수하는 조세로서 국가가 부과□징수하는 국세에 대비되는 개념인 바, □지방세법□은 이러한 지방세의 기본적인 원리와 세목, 부과 및 징수절차 등을 규율하는 단일법률이었다. 1949년에 제정된 「지방세법」은 법체계가 지나치게 복잡하고, 국민들의 접근성이 떨어지며, 지방세제 운용의 효율성이 저하되었다. 또한 1949년 5장 75개조의 간단한 형식으로 제정(법률 제84호)되어, 1961년 한차례 폐지제정(1961.12.8 법률 제827호)된 이후 120여 차례의 잦은 일부개정을 거쳐 5장 328개조의 방대한 형태에 이르게 되었다. 접근성 측면에서도 「국세관계법」 준용규정이 과다하고, 비과세□감면규정의 경우 □지방세법□□□조세특례제한법□□감면조례로 산재되어 있으며, 세목이 총 16개로 과다하여 납세자는 물론이고 지방자치단체 세무공무원 등 실무자의 이해와 활용마저 어려운 실정으로 지적되었다. 관련 규정이 모두 하나의 법률에 혼재되어 있는 '단일법주의'를 채택하여 국세와 같은 '분법주의'에 비하여 법 개정이 곤란하고 점차 복잡다양해지는 행정수요에 대응하기 어려운 문제도 제기되었다.

지방세제 운용의 효율성 측면에서 국세의 경우 □국세기본법□, □법인세법□ 등 20여개 법률로 나누어져 규정되고 있음에 비해 「지방세법」은 기본적 원리와 부과□징수□처벌, 세목, 비과세 및 감면 관련 규정이 모두 하나의 법률에 혼재되어 있는 '단일법주의'를 채택하여 법개정시 불요불급한 조항의 개정이 수반되는 등 국세와 같은 '분법주의'에 비하여 법 개정이 곤란하고 점차 복잡□다양해지는 행정수요에 대응하기 위한 전문적이고 탄력적인 조세정책을 시행하기 어려운 구조였다.

[표 4-5] 분법화이전의 지방세법 체계(2009.2.6 법률 제9433호)

편별체계	조문개요	비 고
제 1 장 (총칙) 제 1 절 (통칙) 제 2 절 (납세의무의 승계) 제 3 절 (연대납세의무) 제 4 절 (제2차납세의무자) 제 5 절 (납세의 고지등) 제 6 절 (납세의무의 성립과 소멸) 제 7 절 (지방세의 우선의 원칙 및 타채권과의 조정) 제 8 절 (납세보전) 제 9 절 (징수유예등) 제10절 (과오납김의 처리)	113개조 (제1조-제89조)	삭제조문 : 11개 가지번호조문 : 22개

편별체계	조문개요	비 고
제11절 (서류의 송달등) 제12절 (납세자의 권리보호) 제13절 (이의신청등) 제14절 (보칙)		
제 2 장 (도세) 제 1 절 (및 제 2 절) 제 3 절 제 4 절 (취득세) 제 1 관 (통칙) 제 2 관 (과세표준과 세율) 제 3 관 (부과징수) 제 5 절 (등록세) 제 6 절 (레저세) 제 7 절 제 8 절 제 9 절 (면허세) 제10절 (특별시세 또는 광역시세인 주민세□특별시분 재산세□자동차세□주행세□농업소득세□담배소비세□도축세□도시계획세) 제11절	99개조 (제90조-171조)	삭제조문 : 33개 가지번호조문 : 17개
제 3 장 (시□군세) 제 1 절 (주민세) 제 2 절 (재산세) 제 1 관 (통직) 제 2 관 (과세표준 및 세율) 제 3 관 (부과징수) 제 3 절 (자동차세) 제 3 절의2 (주행세) 제 4 절 (농업소득세) 제 1 관 (통칙) 제 2 관 (과세표준과 세율) 제 3 관 (신고와 납부방법 등) 제 4 관 (보칙) 제 5 절 (담배소비세) 제 6 절 (도축세) 제 7 절 제 1 관 제 2 관 제 3 관 제 8 절 제 9 절 (구세인 면허세)	139개 (제172조- 제234조의35)	삭제조문 : 45개 가지번호조문 : 76개
제 4 장 (목적세) 제 1 절 (도시계획세) 제 2 절 (공동시설세) 제 3 절 (사업소세) 제 4 절 (지역개발세) 제 5 절 (지방교육세)	34개조 (제235조- 제260조의6)	삭제조문 : 1개 가지번호조문 : 8개
제 5 장 (과세면제 및 경감) 제 1 절 (농어업 지원) 제 2 절 (사회복지 및 국민생활안정 지원) 제 3 절 (지역균형개발 등의 지원) 제 4 절 (공공법인 등에 대한 지원) 제 5 절 (공공사업 등 지원) 제 6 절 (보칙)	40개조 (제261조-제295조)	가지번호조문 : 5개
5장(46절)	425개조	삭제조문 : 90개 가지번호조문 : 128개

2) 추진 경위

이에 따라 통합적인 지방세법 체계를 구축하여 수요자 중심의 법률을 구현하는 한편, 체계적이고 전문적인 지방세법 정비를 위한「지방세법」의 분법을 추진하였다.

우선 복잡한 지방세 체계를 대폭 간소화하여 납세협력비용 및 징세비용을 절감하고 조세행정의 효율성을 높이기 위하여 여러 가지 규정이 혼재된 □지방세법□을 분야별□기능별로 나누어 전문화、체계화하기 위하여 ① 지방세에 관한 공통적□총칙적인 사항을 정리한 □지방세기본법□과 ② 지방세의 종류 및 세목체계를 규정하는 □지방세법□, ③ 감면규정을 통합□정리한 □지방세특례제한법□등으로 분법하는 한편 납세자가 알기 쉽게 하기 위하여 어려운 용어나 표현을 바꾸고, 세목별 편제를 규칙성 있게 배열하였다.

이러한 내용의 지방세법의 분법 안을 전문가□지방자치단체 의견수렴 및 공청회와 관계부처 협의를 거쳐 2009년 3월 5일 국회에 제출하였다.

[표 4-6] 지방세법의 분법 체계

현행(1개법)			개선(3개법)
지방세법	제 1 장 (총칙)	□	지방세기본법
	제 2 장 (도세) 제 3 장 (시군세) 제 4 장 (목적세)	□	지방세법
	제 5 장 (과세면제 및 경감)	□	지방세특례제한법

3) 주요 정비 내용

복잡한 지방세 체계를 대폭 간소화하여 비용을 절감하고 행정의 효율성을 높이기 위하여 □지방세법□을 분야별로 나뉘었다. 지방세에 관한 공통적, 총칙적인 사항을 정리한 □지방세기본법□, 지방세의 종류 및 세목체계를 규정하는 □지방세법□ , 감면규정을 통합□정리한 □지방세특례제한법□의 세 분야이다.

[표 4-7] 지방세법의 분법 내용

법률명	주요 내용
지방세기본법 (2010.3.31 법률 제10219호)	·10장 147개조로 구성 ·현행 □지방세법□ 제1장(총칙)을 별도의 제정법으로 분리, 기존에 □국세기본법□등을 준용하고 있던 통칙적 사항을 직접 규정 ·수정신고제도 개선, 기한 후 신고대상 확대, 성실 납세자에 대한 체납처분 유예근거 마련 등 납세자 편의 증진을 위한 제도개선 사항을 규정
지방세법 (2010.3.31 법률 제10221호)	·12장 154개조로 구성 ·현행법의 제1장(총칙)과 제5장(과세면제 및 경감)을 삭제하고 제2장~제4장의 세목분야에 대한 규정을 구체화하여 취득세□재산세 등 지방세 세목별 과세요건에 대한 통합법으로 개편 ·유사□중복 세목을 통□폐합하여 현행 16개 세목을 10개로 간소화하고 이에 따른 세수 변동을 최소화하기 위해 자치계층간 세목 및 세율의 조정 등을 규정
지방세특례제한법 (2010.3.31 법률 제10220호)	·3장 99개조로 구성 ·현행 지방세법의 제5장(과세면제 및 경감) 부분을 별도의 제정법으로 분리□독립 ·조례 등에 산발적으로 규정되어 왔던 감면 사항을 통합적으로 규정하는 한편, 지방세 감면조례 허가제를 폐지하고 감면내역을 매년 공개하도록 하는 지방세지출예산제도를 도입하는 등 지방세 감면 규정의 체계적 운영을 위한 각종 제도적 장치를 마련

① 지방세기본법

□지방세기본법안□은 현행 □지방세법□ 제1장(총칙)을 별도의 제정법으로 분리시킨 것으로, 기존에 □국세기본법□ 등을 준용하고 있던 통칙적 사항을 직접 규정하도록 하고 있다. 수정신고제도 개선, 기한 후 신고대상 확대, 성실 납세자에 대한 체납처분 유예근거 마련 등 납세자 편의 증진을 위한 제도개선 사항을 규정하도록 하였다. 기존법 제1장 총칙의 14개절 100개 조문의 구성을 분리시켜 총 10장 14절 145개 조문으로 구성하여 최종적으로 10장 14절 147조로 확정(2010.3.31 법률 제10219호, 시행일 2011.1.1)되었다.

[표 4-8] 지방세기본법 제정

지방세법(제1장 총칙)	지방세기본법
제 1 절 통칙 제11절 서류의 송달	제 1 장 총칙 제 1 절 통칙 제 2 절 과세권 등 제 3 절 지방세의 부과 등의 원칙 제 4 절 기간과 기한 제 5 절 서류의 송달
제 2 절 납세의무의 승계 제 3 절 연대납세의무 제 4 절 제2차 납세의무 제 6 절 납세의무의 성립 및 소멸	제 2 장 납세의무 제 1 절 납세의무의 성립 및 소멸 제 2 절 납세의무의 확장 및 보충적 납세의무
제 5 절 납세의 고지 등	제 3 장 부과
제10절 과오납금 등의 처리 제 9 절 징수유예 제 8 절 납세보전	제 4 장 징수 제 1 절 통칙 제 2 절 징수절차 등 제 3 절 지방세환급금과 환급가산금 제 4 절 징수유예 등 제 5 절 납세담보
	제 5 장 체납처분
제 7 절 지방세우선원칙 및 타채권과의 관계	제 6 장 지방세와 타 채권과의 관계 제 1 절 지방세의 우선 제 2 절 물적납세의무 등
제12절 납세자의 권리보호	제 7 장 납세자의 권리
제13절 이의신청 등	제 8 장 이의신청 및 심사청구와 심판청구
제14절 보칙 중 일부	제 9 장 범칙행위에 대한 처벌
제14절 보칙	제10장 보칙

② 지방세법

「지방세법」 전부개정법률안은 현행법의 제1장(총칙)과 제5장(과세면제 및 경감)을 삭제하고 제2장~제4장의 세목분야에 대한 규정을 보다 구체화하여 취득세□재산세 등 지방세 세목별 과세요건에 대한 통합법으로 개편되었다. 유사□중복 세목을 통□폐합하여 현행 16개 세목을 10개로 간소화하고 이에 따른 세수 변동을 최소화하기 위하여 자치계층간 세

목 및 세율의 조정 등을 규정하였다.

개정전 법률 제2장부터 제4장은 총 3장 18절 188개 조문으로 구성되어 있는 바, 개정안은 이를 총 11장 16절 139개 조문으로 간소화하였으며, 최종적으로는 12장 23절 154개 조문으로 확정되었다(2010.03.31 법률 제10221호 시행일 2011.1.1).

[표 4-9] 지방세법 개정

지방세법(제2장-제4장)	지방세법 전부개정법률
제 2 장 도세 제 1 절 ~ 제 3 절 삭제 제 4 절 취득세 제 5 절 등록세 제 6 절 레저세 제 7 절 ~ 제 8 절 삭제 제 9 절 면허세 제10절 특별시세 또는 광역시세인 주민세□자동차세□농업소득세□담배소비세□도축세□도시계획세 제 3 장 시□군세 제 1 절 주민세 제 2 절 재산세 제 3 절 자동차세 제 3 절의2 주행세 제 4 절 농업소득세 제 5 절 담배소비세 제 6 절 도축세 제 7 절 ~ 제 8 절 삭제 제 9 절 구세인 면허세 제 4 장 목적세 제 1 절 도시계획세 제 2 절 공동시설세 제 3 절 사업소세 제 4 절 지역개발세 제 5 절 지방교육세	제 1 장 총칙 제 2 장 취득세 제 1 절 통칙 제 2 절 과세표준과 세율 제 3 절 부과징수 제 3 장 등록면허세 제 1 절 통칙 제 2 절 등록에 대한 등록면허세 제 3 절 면허에 대한 등록면허세 제 4 장 레저세 제 5 장 담배소비세 제 6 장 지방소비세 제 7 장 주민세 제 1 절 통칙 제 2 절 균등분 제 3 절 재산분 제 8 장 지방소득세 제 1 절 통칙 제 2 절 소득분 제 3 절 종업원분 제 9 장 재산세 제 1 절 통칙 제 2 절 과세표준과 세율 제 3 절 부과 징수 제10장 자동차세 제 1 절 자동차 소유에 대한 자동차세 제 2 절 자동차 주행에 대한 자동차세 제11장 지역자원시설세 제 1 절 통칙 제 2 절 과세표준과 세율 제 3 절 부과징수 제12장 지방교육세

③ 지방세특례제한법

□지방세특례제한특례법□은 지방세법의 제5장(과세면제 및 경감) 부분을 별도의 제정법으로 분리□독립시켰다. 그동안 조례 등에 산발적으로 규정되어 왔던 감면 사항을 통합적으로 규정하는 한편, 지방세 감면조례 허가제를 폐지하고 감면내역을 매년 공개하도록 하는 지방세지출예산제도를 도입하는 등 지방세 감면 규정의 체계적 운영을 위한 각종 제도적 장치를 마련되었다. 현행법 제5장은 총 6절 40개 조문으로 구성되어 있는 바, □지방세특례제한법안□은 이를 3장 7절 100개조로 이를 구체화하여 60개조가 증가되었으며 최종적으로는 3장 8절 99개조로 확정되었다(2010.3.31 법률 제10220호 시행일 2011.1.1).

[표 4-10] 지방세특례제한법 제정

현 행		지방세특례제한법안
〈 신 설 〉		제 1 장 총칙 □목적/정의 □조례에 따른 과세면제 등 □지방세지출보고서의 작성
지방세법	〈 (2장~4장) 비과세 〉 □각 세목별로 분산 규정 * 감면적 성격의 비과세 이관 〈 (제 5 장) 감면 〉 제 1 절 농어민 지원을 위한 감면 제 2 절 사회복지□국민생활 안정 감면 제 3 절 지역균형개발 등의 지원 제 4 절 공공법인 등에 대한 지원 제 5 절 공공사업 등의 지원	제 2 장 감면 제 1 절 농어업을 위한 지원 제 2 절 사회복지를 위한 지원 제 3 절 교육 및 과학기술 등에 대한 지원 제 4 절 문화 및 관광 등에 대한 지원 제 5 절 중소기업 등에 대한 지원 제 6 절 수송 및 교통에 대한 지원 제 7 절 국토 및 지역개발에 대한 지원 제 8 절 공공행정 등에 대한 지원
감면조례	□사회복지지원을 위한 감면 □평생교육시설 등 지원을 위한 감면 □대중교통 등의 지원을 위한 감면 □서민주택건설 등의 지원을 위한 감면 □지역발전지원 등을 위한 감면 □농어촌지원을 위한 감면 등	
지방세법	〈 (제5장) 감면 〉 □보칙	제 3 장 보칙 □감면 제외대상 □중복 감면의 배제 등 □지방세 특례의 사전□사후관리 □감면신청, 감면자료의 제출

3. 문화재보호법

1) 추진 배경

「문화재보호법」은 1962년 제정된 이래 수차례 개정을 거치면서 내용이 방대해지고 이법체계가 복잡해짐으로써 법제 상호간의 모순 및 저촉이 발생하고 국민들의 이해를 어렵게 하며 문화재 보존, 관리 제도나 정책이 체계화되지 못하는 문제 발생되었다. 또한 국내외적인 문화재 환경이 급격하게 변화하고 있으므로 이를 수용할 수 있는 법체계 정비가 시급하다는 지적이 지속적으로 제기되었다. 이에 따라 2004년부터 문화재보호법제의 개선작업에 착수하여 「문화재보호법」의 정비방향으로 다음 두 가지의 방향을 검토한 후 분법화로 결정하였다. 현행법을 분법하여 기본법 및 개별법률로 제정하는 방안, 현행법의 전문개정을 통한 정비방안이 검토되었다. 문화재 유형별에 따른 분법방식을 우선적 기준으로 하되 규정 내용의 특성에 따른 분법을 고려하는 방식을 검토하여 다음과 같은 단계별 시안을 마련하였다. 또한 문화재보호법은 □알기 쉬운 법령 만들기 사업□ 대상 63건의 법률에 포함되어 2007년(2007.4.11) 법률 제8346호로 전부개정되었다.

[표 4-11] 문화재보호법 분법 단계별 시안

제1단계	제2단계	제3단계
·문화재보호 기본법(안) ·무형문화재 보호법(안) ·문화재 수리 등에 관한 법률(안) ·매장문화재 보호법(안) ·문화재등록에 관한 법률(안) ·문화재보존 기금법(안)	·문화재보호 기본법(안) ·동산문화 보호법(안) ·건조물문화재 보호법(안) ·궁□능□원 보존법(안) ·민속마을보전 및 지원에 관한 법률(안) ·재외한국문화재 수집□수리 및 전시활동의 지원에 관한 법률(안) ·세계유산의 등록관리 및 보호에 관한 법률(안) ·문화재기록화 및 정보화에 관한 법률(안)	·문화재보호 기본법(안) ·전통공예기술 보호 및 육성에 관한 법률(안) ·국가귀속문화재 보상에 관한 법률(안) ·문화재보존 기술개발 및 국제협력에 관한 법률(안) ·문화재복제 기술개발 및 지원에 관한 법률(안) ·문화재보존 처리법(안) ·문화재주변 경관보존 및 영향평가에 관한 법률(안) ·동산문화재반출입법(안) ·청소년문화재교육지원법(안) ·문화재보존 시민참여활성화에 관한 법률(안) ·문화재 소방방재 및 방범에 관한 법률(안) ·문화재 안전 및 유지관리에 관한 법률(안)
6개 법률(안)	9개 법률(안)	12개 법률(안)

2) 주요 정비 내용

2008년 11월 28일 □문화재보호법 전부개정안□, □매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률안□, □문화재수리 등에 관한 법률안□ 등 3개의 법률안을 국회에 제출되었다. 이들 3법은 2009년 12월 30일 본회의에 부의하지 않기로 함에 따라 전부 폐기되었다. 소관 상임위원회의 검토보고서에서는 "보다 체계적이고 효율적인 문화재보호를 위해서는 단순히 문화재보호법을 분법하는 입법형식보다는 기본법성격의 「문화재보호기본법」을 제정하고, 문화재 유형별□사항별로 개별법을 별도로 제정하는 것이 합리적이라는 의견도 있음을 고려해야 할 것"이라고 지적되었다. 정부는 2009년 12월 29일 이들 3법을 국회에 다시 제출하였고, 2010년 2월 4일 시행이 결정되었다. 당초 「문화재보호법」의 분법계획에 포함되었던「문화재보호기금법」(법률 제9756호)은 분법안이 성립되기 전인 2009년 6월 9일 성립되었다. 효과적인 문화재 보존□관리를 위해서는 일반예산 외에 안정적이고 신축적인 대응이 가능한 별도의 재원 확보 방안이 필요하다는 인식에서 제정되었다.

[표 4-12] 문화재보호법의 분법 내용

법률명	주요 내용
문화재보호법 (2010.2.4 법률 제10000호)	·12장 104개조로 구성 ·현행 문화재보호법의 내용 중 문화재수리와 매장문화재에 관한 부분을 분리하여 별도의 법률안을 제출 ·문화재보호 기본계획, 국외문화재 관리근거 마련 등 문화재에 대한 기본법 성격으로 변모
매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률 (2010.2.4 법률 제10001호)	·7장 38개조로 구성 ·문화재보호법에 13개 조문으로 규정(제55조 내지 제65조, 제91조)되어 있는 규정을 토대로 매장문화재보호 및 조사에 관한 법률안으로 분법 ·매장문화재의 보호 및 조사의 전문성과 효율성을 확보하는 한편, 매장문화재의 조사·발굴은 공신력 있는 전문기관만이 할 수 있도록 하는 등 그동안 현행 제도의 운영과정에서 나타난 미비점을 개선·보완함으로써 매장문화재의 보호·조사 및 관리와 관련된 행정적·제도적 기반을 마련
문화재수리 등에 관한 법률 (2010.2.4 법률 제9999호)	·7장 62개조로 구성 ·문화재보호법에 16개 조문으로 규정(제17조 내지 제30조, 제32조, 제114조)되어 있는 규정을 토대로 문화재수리 등에 관한 법률안으로 분법 ·문화재수리의 전문성을 확보하고, 문화재수리의 품질을 높일 수 있도록 하는 한편, 문화재수리에 있어 의무감리제도를 도입하고 과도한 하도급을 제한할 수 있도록 하는 등 현행 제도의 운영과정에서 나타난 미비점을 개선·보완하여 문화재수리 분야의 행정적·제도적 기반을 마련

4. 산림법

1) 추진 배경

1961년 「산림법」이 제정된 이래 41차례의 개정으로 삭제된 조문이 많고 다양한 예외 규정이 혼재하여 법문의 내용이 복잡하고 이해하기 어려움이 많았다. 또한 현행 「산림법」은 도시림, 가로수 등과 같은 생활권 녹지에 대한 관리나 미래 세대를 위한 지속가능한 산림자원의 조성, 육성 및 이용체계 등을 마련하기에는 법적, 제도적 기반이 미흡하여 근본적 한계가 있다는 문제점이 제기되었다. 또한 대부, 매각 등 재산관리에 한정되어 있는 현행 「산림법」 규정으로는 국유림의 경영 및 관리를 적극적으로 수행하기는 어려운 면이 있었다. 따라서 지속가능한 산림경영, 국유림의 경영□관리, 산림휴양 등 다변화되는 산림정책수요와 국민적 요구를 적극 반영하는 한편, 산림관련 법률을 국민이 이해하기 쉽고 행정효율성이 높은 법률체계로 개편할 필요성에 따라, 정책분야별로 다양화 되는 산림관련 입법수요를 규율대상별로 전문화할 필요성에 따라 개정이 논의되었다.

「산림법」은 □수목원 조성 및 진흥에 관한 법률□의 제정(2001.3.28), □산림기본법□의 제정(2001.5.24), □임업 및 산촌진흥 촉진에 관한 법률□의 제정(2001.12.31), □산지관리법□의 제정(2002.12.30) 등으로 □산림법□은 산림에 관한 통할법으로서의 지위를 상실하였다. 「산림법」의 분법화 과정은 단기적으로 필요로 하는 법률적 수요를 충당하기 위하여 모법인 「산림법」의 관련 규정을 삭제하면서, 결국 분야별 규율대상을 제외하고 남은 잔여적 규율대상에 관한 법률로 전락하게 되었다. 「산림법」의 정체성 상실과 산림관련 법의 전반적인 체계가 정립 미비는 산림법의 해석에 어려움을 제공하였고, 산림정책의 방향성 상실하였다. □산림기본법□과의 관계에서 현행 □산림기본법□을 실질적 산림기본법으로 내용으로 보완하고, □산림법□의 규율대상을 분리하여 분법화하는 한편 기존의 □산림법□을 폐지하였다.

2) 주요 정비 내용

2005년 1월 정부에서는 정책분야별로 다양화 되는 산림관련 입법수요를 규율대상별로 전문화하기 위하여 산림자원의 조성, 관리, 보호하기 위한「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」, 국유림의 효율적인 경영과 관리를 위한「국유림의 경영 및 관리에 관한 법률」, 산림에서의 휴양과 산림문화의 진흥을 위한「산림문화□휴양에 관한 법률」등 3개의 법률로 분법화하였다.

[표 4-13] 산림법의 분법 내용

법률명	주요 내용
산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률 (2005.8.4, 법률 제7678호)	·6장 79개조로 구성 ·산림법 중 62개 조문을 자구수정하여 편입하고, 14개 조문을 신설
국유림의 경영 및 관리에 관한 법률 (2005.8.4, 법률 제7677호)	·5장 33개조로 구성 ·산림법 제4장의 국유림에 관한 15개 조문을 자구수정하여 편입하고, 18개 조문을 신설
산림문화□휴양에 관한 법률 (2005.8.4, 법률 제7676호)	·7장 32개조로 구성 ·산림법 중 3개 조문(자연휴양림의 지정과 조성, 휴양림의 위탁관리 및 휴양림의 입장료 징수 등)을 자구수정하여 편입하고, 29개 조문을 신설

분법이후 산림보호정책은 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」의 틀 속에서 추진됨으로써 구체적인 산림보호정책을 망라하여 법률에 규정하지 못하였고, 이러한 법률적 규정의 미비는 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률 시행령」, 「산불예방 및 진화 등에 관한 규칙」, 행정지침인 「산림병해충 방제규정」 등으로 보완되어 왔다. 이에 시행령□시행규칙 그리고 행정지침 등에 산재되어 있는 산림보호정책과 관련된 규정들을 체계적으로 통합하여 정리하고, 추가로 필요한 규정들을 신설함으로써 산림보호체계를 구축하기 위해 2009년 6월 9일 법률 제9763호로 「산림보호법」을 제정하였다.

[표 4-14] 산림보호법의 제정 내용

법률명	주요 내용
산림보호법 (2009.6.9 법률 제9763호)	·6장 57개조로 구성 ·「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」의 보안림과 산림유전자원보호림의 구분을 산림보호구역으로 통합하여 운영 ·「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」제42조의 산림생물다양성의 보전규정을 구체적으로 규정 ·「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」제53조(산불예방 및 진화)부터 제56조(지역산불방지대책본부)의 규정과 동법의 시행규칙 사항을 일부 보완하여 규정 ·「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」산불관련 규정, 「산불관리통합규정」에 규정된 사항을 보완하여 규정

제5장 건축 관련 법제의 체계 정비 방안

1. 건축 관련 법제의 체계 정비 방향
2. 건축 기본법의 개선
3. 건축법의 체계 정비 방안
4. 관련 법제의 제□개정 방안

1. 건축 관련 법제의 체계 정비 방향

1) 입법기술의 형식 원리 측면

① 건축기본법을 통한 체계성 확보

□ 기본법의 제정의의

기본법을 제정하는 의의는 목적규정에 명시되듯이 일정한 분야의 정책의 이념이나 기본이 되는 사항을 정하고 그에 의거하여 시책을 추진하거나 제도의 정비를 도모하려는 데 있다.[91] 기본법의 제정은 분야에 대한 새로운 이념적 틀을 제시하여 향후 정책의 방향에 대한 인식을 촉구하며, 기본법에서 제시하는 정책방향과 시책에 따라 후속 과정이 계획적 · 체계적 · 종합적으로 추진될 것을 기대하게 된다.

일반적으로 '기본법'이라는 용어의 개념은 다음과 같이 사용된다.[92]

첫째, 사회에 있어서 기본적인 원칙이나 준칙 내지 일정한 법분야에 있어서 제도, 정책 등에 관한 기본과 원칙, 기준 등에 관하여 정한 법률을 지칭하는 경우이다.

둘째, 법령의 제명에 '기본법'이라는 명칭을 지닌 법률을 지칭하는 경우이며, 이를 형식적 의미의 기본법이라고 할 수 있다. 이러한 기본법은 주로 국정의 중요분야에 있어

91) 박영도(2006), 『기본법의 입법모델연구』, 한국법제연구원. p.24
92) Ibid. pp.19~20.

서 제도, 정책의 방향성과 원칙을 천명 □ 지시하는 법률로서 이해되고 있다.

셋째, 국가의 기본조직을 정하는 법규범을 지칭하는 의미로 사용되는 경우다. 이 경우의 기본법은 헌법과 거의 동의어라고 할 수 있으며, 용례로는 「독일연방공화국기본법(Grundgesetz fur die Bundesrepublik Deutschland)」이나 사우디아라비아의 「통치기본법」 등의 사례를 들 수 있다.

기본이념의 제시는 사회상황의 변화에 따라 해당 분야의 정책을 대폭 전환할 필요가 있는 경우에 기본법을 제정하거나 개정함으로써 새로운 이념과 방향성을 명확하게 제시하고 후속하여 개별법의 정비나 정책을 추진해가는 방법을 추진하기 위한 정책전환이나 개혁을 유도하기 위한 기능을 수행하게 된다. 또한 제도 및 정책의 방향성 제시는 제시된 전체상에 따라 종합화 · 체계화를 도모하는 것이므로, 기본법을 중심으로 관련되는 제도 · 정책의 정비 및 종합화 · 체계화를 도모하는 것을 의미한다. 즉 입법수와 법률수의 증대, 무계획적인 입법, 법제도의 고도화 · 복잡화 등에 수반하여 증대하고 있는 법률 간의 모순 · 충돌을, 기본법에서 제시하는 이념 · 지침 · 조감도에 의하여 기본적 방향과 전체상을 명확하게 하는 체계형성의 기능을 도모하는 것이다[93].

이러한 기본법 체계를 이용하여 법률을 정비한 최근의 사례로는 「소방법」의 사례를 살펴볼 수 있다.[94] 「소방법」은 당초 단일법 체계로 유지되어 오던 상황에서 화재에 대한 대응이 중요해지고 구조 기능이 사회적으로 부각됨에 따라 관련 정책이 강화될 필요가 제기됨에 따라 이에 대응하기 위해 법률의 개편 논의가 시작되었다. 그러나 소극적인 개정에 그치지 않고, 1958년에 제정된 체계를 근본적으로 변화시키고자 의도하였고, 법률의 체계와 내용을 이해가능하도록 법적 성격을 명확하게 정리하고자 기본법을 중심으로 관련 법률의 내용을 적절하게 분리하여 체계를 개편하였다.

기본법에 규정된 어떤 정책방향규정이나 원칙규정 등은 그 내용적으로 볼 때 사실상 추상적인 성격을 가지는 것이기는 하지만, 그 조항의 효력은 그것이 공동체를 위하여 중요한 사회의 지배적인 가치관념을 확인하는 데 그 본질이 있으며, 당해 법률의 정당화 및 통합적 기능을 수행함으로써 규범적 내용을 제시한다.[95] 이러한 규범적 내용들은 입법절

93) 박영도(2006), op.cit., pp.25~26.
94) 유광흠 외(2010), op.cit., pp.66~70.
95) 박영도(2006), op.cit., p.326.

차를 거치게 되며, 이러한 입법절차에서 얻어진 설득력을 통해서 실효성을 얻게 되며, 입법화됨으로서 분야에 대한 기본법으로서의 정당성을 획득하여 의미를 가지게 된다고 할 수 있다.

□ 건축기본법의 역할과 의의

「건축기본법」은 제명에서 보여 지는 바와 같이 건축분야를 대상으로 제반 정책의 이념이나 기본이 되는 사항을 규정하고 있으며, 향후 건축에 관한 제반 정책의 추진이나 제도가 「건축기본법」에서 명시하고 있는 가치를 중심으로 시행될 것을 기대하고 있다. 또한 건축에 관한 국가 및 지방자치단체의 책무, 국민의 의무 등을 규정하고 있어 기본법으로서의 형식적 요건을 갖추고 있다고 볼 수 있다. 또한 법률의 내용에 있어서도 건축정책기본계획의 수립과 이를 추진하기 위한 국가 및 지방건축정책위원회의 설립 등에 관한 세부시책을 명시하고 있어 성립요건을 만족시킨다고 할 수 있다.

다른 기본법들과 비교하여 보면 「건축기본법」은 구성형식에 있어서 일반적인 기본법의 형태를 따르고 있으며, 오히려 제2장에서 법률의 기본방향을 별도로 조문화 하여 기본법적인 성격을 강하게 보이고 있다.

[표 5-1] 다른 기본법들과의 관계

구 분	환경정책기본법	건강가정기본법	건축기본법
제1장	총칙	총칙	총칙
제2장	환경보전계획수립 등	건강가정정책	건축정책의 기본방향
제3장	법제 및 재정상의 조치	건강가정사업	건축정책의 수립
제4장	환경보전자문위원회	건강가정전담조직 등	건축정책위원회
제5장	보칙	보칙	건축문화의 진흥
제6장	벌칙		

출처 : 이준서(2009), 『환경정책기본법의 체계 정비방안 연구』, 법제연구원. p.35.

따라서 「건축기본법」의 형식적 측면을 인정하고 본다면 「건축기본법」이 건축에 관한 기본적인 정책방향을 포괄하는 기본법으로서의 지위를 가지고 있다고 할 수 있지만, 실제로 기본법의 역할을 적절하게 하고 있는지의 여부는 법률에서 실제로 규정하고 있는

구체적인 내용을 살펴보고 판단하여야 할 것이다.

「건축기본법」이 여타의 건축 관련 개별법과의 관계에서 우위에 있는가는 별도로 살펴볼 필요가 있다. 기본법이 개별법과의 관계에서 우월적인 성격을 가지는 가에 대해서는 법률계 내에서도 기본법의 우월적 성격을 긍정하는 견해, 기본법의 우월적 성격을 부정하는 견해, 기본법의 우월성을 한정적으로 긍정하는 견해 등 다양한 해설이 존재한다. 이러한 견해들로부터 오히려 유추되는 것은 기본법의 우월성 또는 계층성은 내용면에서 실질적 · 논리적으로 발생할 수 있는 것으로 기본법 또는 기본법의 규정이 그 분야나 사항에 관한 기본적인 이념 · 원칙 · 방침에 관하여 정하고 있는가라는 측면이 중요하다는 것이다.[96] 역설적으로 이야기하면 기본법은 그 분야나 사항에 관한 기본적인 이념 · 원칙 · 방침을 가질 때 기본법으로서의 존재 가치를 가지게 된다고 볼 수 있을 것이다.

□ 건축기본법과 관련 법률의 관계 설정

기본법은 당해 분야에 대해 개별법을 유도하는 지도법 · 지침법으로서 역할을 담당함과 아울러 개별법에 대해 우월성을 명시하고 있는 것이 많다. 실제로 「건축기본법」에는 그 목적을 달성하거나 그곳에 규정하는 시책 등을 실시하기 위하여 "다른 법률을 제정 또는 개정하는 경우에는 기본법의 목적과 기본이념에 맞도록 하여야 한다."[97]라고 하여, 「건축기본법」에서 정하는 시책을 실시하기 위하여 제정되는 법률, 나아가서는 기본법이 규정하는 분야 · 사항에 관련하는 법률의 내용은 기본법에 적합하도록 요청되고 있다.

법률의 기본이념은 법률의 기본이념 규정을 통해 구체화 되며, 법률의 제정이념이나 정신을 표현한 것으로 그 법령의 조문을 통해서 구현되어야 하는 이념에 관한 선언적 규정이며, 기본이념은 법의 목적 규정과 더불어 해당 법의 이념과 방향을 설정하는 역할을 한다.[98] 대부분의 경우 목적규정에서 그 법률의 제정목적을 규정하고 있으므로, 별도의 이념규정을 둘 필요는 없지만, 제도의 이념이나 정책의 기본방향을 제시하기 위하여 제정된 각종 기본법이나 기본법적인 성격을 가진 법령에서 목적규정과는 별도로 기본이념을 두고 있는 경우가 있다. 이 규정은 특히 법률의 기본원리를 제시함으로써 법률의 제정이념이나 방침을 강조하는 경우 활용된다.[99]

---

96) 박영도(2006), 『입법학 입문』, 한국법제연구원. pp.459~469.
97) 「건축기본법」 제6조((다른 법률과의 관계) 국가는 건축에 관한 다른 법률을 제정 또는 개정하는 경우에는 이 법의 목적과 기본이념에 맞도록 하여야 함.
98) 법제처(2006), 『법령입안심사기준』, p.48.

「건축기본법」은 건축에 관한 최상위법으로서 개별 건축 관련 법령을 연계하고, 「건축기본법」의 이념에 따라 건축 관련 법령의 제□개정과 건축정책 수행과정에서 범 부처 간 연계가 가능할 수 있는 근거를 마련하고자 하였다.[100] 이러한 취지를 살펴보면, 「건축기본법」은 그동안 건축의 모법 역할을 수행하여온 건축법의 한계를 극복하고 보다 이념적이고 선언적인 형태의 기본법 제정을 통해 건축에 관한 새로운 관점으로서 건축의 공공성을 천명하고, 이를 구체화한 입법이라 할 수 있다.

이념법 및 실천법으로서의 성격을 가지고, 건축이 일상적 생활공간이자 사회적 자산이며 문화적 유산으로서 공공적 가치를 가진다는 공공적 가치에 대한 인식과 사회공동체 모두의 참여와 노력으로 올바른 방식으로 구현하는 것을 건축의 공공성으로 정의하고 있다.[101]

「건축기본법」의 기본이념은 제2조에 명시되어 있는데, 국민의 안전□건강 및 복지에 직접 관련된 생활공간의 조성, 사회의 다양한 요구를 조정하고 수용하며 경제활동의 토대가 되는 공간환경의 조성, 지역의 고유한 생활양식과 역사를 반영하고 미래세대에 계승될 문화공간의 창조 및 조성 등을 기본이념으로 정하고 있다.

□ **제2조 (기본이념)**

이 법은 국가 및 지방자치단체와 국민의 공동의 노력으로 다음 각 호와 같은 건축의 공공적 가치를 구현함을 기본이념으로 한다.

1. 국민의 안전 · 건강 및 복지에 직접 관련된 생활공간의 조성
2. 사회의 다양한 요구를 조정하고 수용하며 경제활동의 토대가 되는 공간환경의 조성
3. 지역의 고유한 생활양식과 역사를 반영하고 미래세대에 계승될 문화공간의 창조 및 조성

따라서 「건축기본법」을 건축분야의 기본원리를 제시하여 제도의 이념이나 정책의 기본방향을 제시한 입법으로 본다면, 건축 관련 법제 또한 이러한 기본원리에 부합되도록 체계정비가 이루어져야 할 것이다.

99) 이준서(2009), 『환경정책기본법의 체계 정비방안 연구』, 한국법제연구원. p.24.
100) 김광현(2006), 『건축기본법 연구』, 대한건축학회, p.20.
101) Ibid, p.19.

② 명확성을 위한 개별 법률의 정비

□ 개별 법률의 명확화

법률이 일반적으로 이해가능한 것이어야 하며, 단순하고 명확하게 일반인이 그 의미와 관념을 파악할 수 있도록 하여야 한다는 명확성의 원리는 항상적으로 요구되는 사안이다. 일반적이고 대중적으로 이해되어져야 한다는 것으로 일반적으로는 법률의 수요자인 일반 국민의 수준에서 판단되어져야 하며, 건축 관련 법제는 일반 국민의 생활에 관여하고 있는 정도가 매우 높기에 더욱 더 명확하게 규율 내용이 정비될 필요가 존재하게 된다.

건축 관련 법제는 최초 제정 이래 각 법률의 소관부서마다 당면하는 현안에 대해 수시로 개정이 이루어져 왔기에 현재는 개별 법률마다 규율내용이 혼재되어 있어 법률마다 성격이 명확하게 인식되지 않는 상태이다. 이러한 법률체계의 혼란은 최종적으로 법률의 수요자인 일반국민이 자기에 적용되는 법률규정에 관한 적용범위와 적용대상, 구체적인 사항에 대한 실체적 규율성을 예측할 수 없게 한다. 법률의 잦은 제·개정은 건축 관련 법제 전반의 문제이자 우리나라 법률 전반의 문제라는 점을 감안하더라도, 현재 상태의 비체계성으로 인한 이해가능성의 저하는 법률의 소비자인 일반 국민들뿐만 아니라 법률을 집행하는 공무원들에게도 마찬가지의 상황이라 할 수 있다.

건축 관련 법령을 규율하고 있는 내용에 따라 구분하면 행정절차, 건축물 기준, 산업 및 자격요건, 진흥 등의 범주로 나누어 볼 수 있다. 현행 건축 관련 법률들은 개별 법률에서 여러 가지 사항을 중복하여 규율함에 따라 개별 법률의 성격을 정확하게 정의하기가 어렵고, 유사한 내용이 여러 개의 법률에서 나누어 규율되고 있는 상태이다.

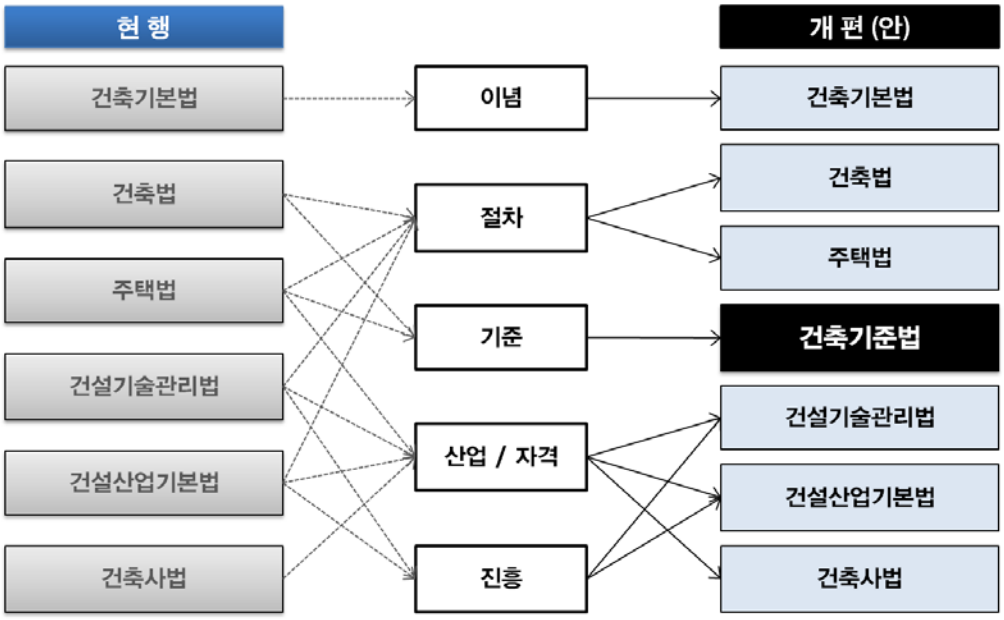
따라서 개별 법률의 방향을 명확하게 설정하고 이에 따라 규율내용을 정비하여, 적절하게 법률간의 정비를 도모할 필요가 있다. [그림 5-1]을 살펴보면, 현재 모든 건축 관련 법률은 복수 이상의 규율내용을 포함하고 있어 법적인 성격이 혼재되어 있다. 이념적인 내용과 정책방향을 제시하는 「건축기본법」의 경우에도 이념과 진흥에 관한 부분을 함께 포함하고 있어 법률의 성격에 대해 건축문화진흥법으로 오해되고 있는 직접적인 이유를 제공하는 원인되고 있다.

[그림 5-1]은 건축 관련 법률들이 현재 규율하고 있는 내용과 이를 개선하여 법률의 성격을 개선하기 위한 대안을 제시한 것이다. 이러한 분류는 현행 법질서가 문제를 정의

하는 실천적 근거에서부터 분류기준이 다양하고, 변화될 수밖에 없기에 충분한 것이라고 할 수는 없다. 그리고 현행 법률들이 오랜 시간을 거쳐 여러 주체에 의해 개정과정을 거치게 되어 입법과정에서 체계적으로 대응해 왔다고 볼 수 없으며, 결과적으로 엄밀하게 구분할 수 없게 되어 있어 다양한 관점에서 분류가 가능할 것이다.

법령은 일반인이 이해 가능한 것이어야 하며, 단순하고 명확하게 의미와 개념을 파악할 수 있어야 한다. 더불어 입법의 내용에 있어서도 그 법이 차지해야 하는 법체계에 있어서의 위치를 고려하면서 다른 법령과의 관계에서 모순이 발생하지 않도록 하는 체계성의 원리 내지는 체계정당성의 원리가 적용되어야 한다. 이러한 체계화의 과정은 법률의 효력을 상승시키는 작용을 하며, 법률의 체계화로 인하여 규범의 인식가능성이 높아지고 개념의 정확한 파악과 인식을 가능하게 할 것이다.

이상적으로 살펴보면 각각의 법률은 이러한 규율범위를 명확하게 설정하여 제·개정되어야 하지만, 현실적으로 보면 개별 법률은 소관부처가 다르거나 동일한 부처내에서도 소관부서가 다른 경우가 많아 일정한 논리에 따라 체계적으로 개편하는 것은 필요성에도 불구하고 대단히 어려운 불가능한 일이라고 할 수 있다.



[그림 5-1] 건축 관련 법제 개편 대안

그러나 건축 관련 법제를 정비하는 데 있어서 체계적 관점을 통하여 법령을 범주화 하는 것은 현존하는 법 질서의 기초를 유지하면서, 개개의 법령 상호간의 모순과 저촉을 배제하고 조화와 균형의 관계가 유지되도록 할 수 있을 것이다. 그리고 개별 법률을 일정한 기준에 따라 범주화 하는 것은 관련 법률에 대한 이해를 증진시키고, 불필요한 사회적 비용 감소를 가능하게 하며, 행정의 통제기능 증대 및 정책 공시기능 또한 갖추게 할 것이다. 따라서 입법자는 계속해서 전체 법률을 정비하여야 하며 전체 법규범의 조화를 도모하여야 하는 의무가 있다고 할 수 있다.

□ 분법화의 검토

법률의 성격을 명확화 하는 데에는 단일법체계를 적용하는 방법과 법률을 성격에 따라 적절하게 분법하는 대안을 고려할 수 있다. 정책이나 제도를 둘러싼 법률 환경이 변화되면, 법률의 제정이나 개정은 당연하게 발생하며 단일법체계를 유지하는 경우에는 해당 단일법을 개정하는 것으로 충분할 수 있게 된다. 그러나 추가되어야 법률의 내용이 많고, 동일한 법률에서 규제, 육성 및 조성사업을 같이 규율하는 경우에는 법률해석의 방향을 설정할 수 없고, 법의 추구목적이 상호 상충하여 입법목적을 명확하게 판단할 수 없는 문제점이 있게 된다.

[표 5-2] 입법체계유형별 특성 비교

기 준	검토항목	입법체계유형	
		단일법체계	분법체계
적용적합성	·입법취지와 목적의 실현에 적합하게 법률의 내용이 사안적합성과 행정적합성에 따라 집약화, 세분화되어 일관성있는 법률 집행이 가능하다. ·법집행을 위해 필요한 업무를 담당하는 기관(부서)의 통일성과 집행과 관련한 사항에 있어서 해석상의 일관성을 도모할 수 있다.	우수	미약
친숙성	·법적용자와 일정한 수범자가 적절하게 이해할 수 있고 적응할 수 있다. ·개념적 명확성, 명백한 관련요소의 설정과 논리적 구조를 통한 경제적이고 합리적인 적용가능성과 활용가능성이 있다. ·법적용자 및 수범자가 필요로 하고 사용하기 편리한 법정보를 제시할 수 있다.	미약	우수
효율성	·법률목적의 달성가능성과 법적용자에게 건설적이고 동기부여적인 사고를 제시하여 탄력적인 행위가능성이 부여된다. ·집행에 있어서의 공정성과 객관성 있는 운용이 가능하다. ·변화된 환경에 적응하고 바람직한 집행을 위한 체계적인 입법관리가 용이하고, 입법비용도 절감된다.	미약	우수
부수효과	·실제의 집행단계에서 재량이 부여된 곳에서의 재량확정 또는 불확정법개념에 대한 해석의 운용에 대한 판단능력이 제고된다.	미약	우수

따라서 이러한 문제점을 해결하기 위한 방안으로 해당 법률의 분법화하게 되며, 분법화를 하는 경우에는 규율대상을 구분하여 독립된 규율대상에 대하여 하나의 법률을 제정하고, 분리된 법률간의 관련성을 유지하기 위하여 "○○기본법"을 제정하는 것이 일반적이라 할 수 있다. 그리고 이러한 기본법과의 관계 속에서 개별 법률의 성격을 명확하게 정리하는 과정이 필요하게 된다.

2) 개별 법률의 내용 정비

① 헌법 이념과의 합치

국가의 모든 법령은 헌법의 구체화 내지는 집행을 의미하기 때문에 헌법의 명문규정에 위배되어서는 안되고 헌법에 규정된 기본질서와 기본제도에 위배되거나 그것을 부정하는 것이어서도 아니될 것을 요구받게 된다. 따라서 입법에 있어서 헌법에 규정된 정신을 구현하는 것은 입법의 첫번째 준칙이 되게 되며, 국민의 자유와 권리를 제한하는 입법을 하려는 경우에는 기본권 제한에 관한 일반원칙을 선언한 헌법 제37조제2항[102]의 규정에 따라 기본권의 제한은 기본권의 본질적인 내용을 침해하지 않도록 요구되고 있다. 헌법에서 제시하는 기본권 제한의 원리는 법률로써 하되, ① 국민의 기본권을 제한하려는 입법의 목적이 헌법 및 법률의 체제상 그 정당성이 인정되어야 하고(목적의 정당성), ② 그 목적의 달성을 위하여 방법이 효과적이고 적절하여야 하며(방법의 적절성), ③ 입법권자가 선택한 기본권 제한의 조치가 입법목적을 달성하기 위하여 설사 적절하다 할지라도 가능한 한 보다 완화된 형태나 방법을 모색함으로써 기본권의 제한은 필요최소한도에 그치도록 하여야 하며(피해의 최소성), ④ 그 입법에 의하여 보호하려는 공익과 침해되는 사익을 비교형량할 때 보호되는 공익이 더 커야 한다(법익의 균형성)라는 기준을 제시하고 있다.[103]

「건축법」의 경우 원칙적으로 건축행위를 제한하고 요건이 충족되는 경우 이를 해제하여 건축이 가능하도록 허가하는 개념의 강력한 규제법적인 성격을 가지고 있다. 「건축법」의 입법취지를 살펴보면 「건축법」의 입법취지는 건축물의 경제적ㆍ효율적 이용과 공공의 복리증진을 도모하기 위하여, 특히 거주의 안녕과 건전한 생활환경을 보호하기 위하여 각종 건축물의 용도 내지 종류를 규제하려는 것으로서 도시기능과 건축물의 조화, 합리적인 토지이용관

102) 헌법 제37조제2항
103) 형사소송법 제331조 단서규정에 대한 위헌심판(1992.12.24 92헌가 8), 박영도(1997), 『입법기술의 이론과 실제』, 한국법제연구원. p.30에서 재인용

계의 확보라는 공익을 위한 정당한 목적의 설정에서 마련된 법제유형이라 할 수 있다.[104)]

「헌법」 제23조 1항 "모든 국민의 재산권은 보장된다. 그 내용과 한계는 법률로 정한다."를 「건축법」의 취지와 비교하면, 토지의 소유자는 토지이용권의 하나로 자신의 토지에 건축물을 건축할 권리를 가지게 되지만, 건축물의 안전과 토지의 합리적인 이용 등 공익상의 목적에 의해 건축물을 건축할 권리를 제한받게 된다. 즉 개인이 건축물을 최대한 자유롭고 효율적으로 사용할 수 있는 권리가 완전히 보장되지 않으며, 재산권의 행사가 공익상의 목적, 즉 도시의 기능과 도시미관의 증진 등과 충돌할 경우 공공이 재산권의 사용ㆍ수익권능에 제한을 가하는 것이 가능하게 된다. 이러한 제한의 대표적인 예가 「건축법」에서 규율하고 있는 건축심의 기능일 것이다. 「건축법」에서는 건축위원회의 설치를 통해 건축물의 심의에 대한 사항을 근거를 마련하고 있다.

□ **건축법 제4조(건축위원회)**

① 국토해양부장관, 시 · 도지사 및 시장 · 군수 · 구청장은 다음 각 호의 사항을 **조사 · 심의 · 조정 또는 재정하기 위하여** 각각 건축위원회를 두어야 한다.

1. 이 법과 조례의 시행에 관한 중요 사항
2. 건축물의 건축등과 관련된 분쟁의 조정 또는 재정에 관한 사항. 다만, 시장 · 군수 · 구청장이 두는 건축위원회는 제외한다.
3. 다른 법령에서 건축위원회의 심의를 받도록 규정한 사항
4. 다른 법령에서 그 법령에 따른 심의를 갈음하여 건축위원회의 심의를 받을 수 있도록 규정한 경우 그 법령에 따라 건축위원회의 심의를 요청한 사항

그리고 「건축법」 제11조(건축허가)에서는 위락시설 및 숙박시설에 해당하는 건축물의 건축을 허가하는 경우 건축물의 용도 · 규모 또는 형태가 주거환경이나 교육환경 등 주변환경을 고려할 때 부적합하다고 인정하면 「건축법」 또는 다른 법률에도 불구하고 건축위원회 심의를 거쳐 허가를 하지 아니할 수 있음을 규정하고 있어 심의를 통한 권리의 제한이 가능한 근거를 마련하고 있다.

□ **제11조(건축허가)**

④ 허가권자는 위락시설이나 숙박시설에 해당하는 건축물의 건축을 허가하는 경우 해당 대지에 건축하려는 건축물의 용도 · 규모 또는 형태가 주거환경이나 교육환경 등 주변 환경을 고려할 때 부적합하다고 인정하면 이 법이나 다른 법률에도 불구하고 건축위원회의 심의를 거쳐 건축허가를 하지 아니할 수 있다.

104) 유광흠(2010), op.cit., p.9

이러한 건축심의의 기능은 기본적으로 완전한 건축행위를 가능하게 하는 국민의 기본권에 대한 법률에 의한 제약을 의미한다. 따라서 심의의 성격과 과정, 심의기준 등에 대해 보다 구체적으로 법률에서 규율되어야 하며, 기본권 제약에 상응하는 권리보장, 예를 들어 심의과정에 참여하게 하거나, 회의 내용을 확인할 수 있다든지 하는 내용이 비례적으로 규율되어야 한다.

따라서 국민의 기본적 권리에 관한 사항을 법률에서 규율하도록 하여 국민의 대표자인 입법부에서 적정성을 검토하도록 하고, 「헌법」에서 규정하고 있는 사항에 대해 적절하게 법률에서 반영되어지도록 내용에 대한 검토가 이루어져야 할 것이다.

② 법령 단계에 따른 내용의 정비

현대 사회의 복잡성은 행정부로 하여금 입법과정에 많은 무게를 실어주고 있으며, 건축 관련 법제의 경우 기술법적인 성격으로 인해 국회에서 제정된 법률보다는 정부에 위임되는 형태로 운영되는 경향이 많다. 국가 기능이 확대되고 행정이 전문화 · 기술화 되는 일반적인 추세에 비추어보면 일반적인 현상이라 할 수 있어, 현행 헌법도 행정부에 대한 위임입법을 인정하고 있기는 하지만, 일반적 · 포괄적 위임은 허용되고 있지 않는 상태이다. 따라서 현행 법령에서 규율하고 있는 내용 전반을 검토하여 법령 단계에 적합하도록 내용이 구성되어 있는지 검토하여야 한다.

[표 5-3] 법령 위계별 소관사항

단 계	소 관 사 항
법 률	· 헌법에서 법률로 정하도록 한 사항 · 국민의 권리 · 의무에 관한 사항
대통령령	· 법률에서 위임한 사항 · 법률의 집행을 위해 필요한 사항 · 국정의 통일적 추진 · 집행을 위한 기본방침에 관한 사항 · 각 부처에 공통되는 사항 · 행정기관의 조직에 관한 사항 · 권한의 위임 · 위탁에 관한 사항
총리령 · 부령	· 법률 · 대통령령에서 위임한 사항 · 법률 · 대통령령의 집행을 위하여 필요한 사항 · 각 부처가 단독으로 업무를 수행할 수 있는 사항 · 복제 · 서식 등에 관한 사항 · 절차적 · 기술적 사항

법률로 정하여야 하는 것이 요구되는 사항은 다음과 같다.[105] 첫째, 강령적 규율, 근본적 · 지도적 결정, 대강적 · 원칙적 규율, 둘째, 공개적 심의절차를 통하여 상호 타협하거나 이익형량을 도모할 필요가 있는 법규범, 셋째, 법률의 상대방 내지 이해관계인이 광범위하여 규율에 대한 폭넓은 법인식과 법적 안정성을 도모할 필요성과 중요성이 큰 경우, 넷째, 상태를 본질적으로 변경시키는 결정, 다섯째, 필수적으로 불확실성이 존재할 수 밖에 없고, 특히 잠재적 위험이 높아 미래를 확정하는 기능이 필요한 경우 법률로 정하는 것이 보다 바람직한 태도가 된다.

따라서 법률과 하위법령 전반에 대한 내용을 검토하여 법률과 명령 사항을 구분하고 법령의 근거가 없거나 미약한 하위법령에 대해 타당성을 검토하여 재정비하는 일련의 과정이 필요하다.

③ 실효성 확보를 위한 범주화

□ 생애주기 개념의 도입

건축 관련 법률이 국민들의 지지를 받기 위해서는 상식에 근거하고, 형성된 정책이 사회적인 과정에 적용하는 것으로 인식하여야 한다. 이를 위해서는 법률의 수요자가 느끼는 인식에 대해 분석하여 예측가능성을 높일 수 있도록 하여야 하며, 법령의 내용에 대해 개략적으로라도 내용을 알 수 있도록 일정한 주지가 필요하다. 이를 위해서는 법률에 대한 정보가 여러 가지 관점에서 적합한 형태로 이해되도록 하여야 효과를 거두게 된다. 이러한 측면에서 건축 관련 법제를 건축물을 완성시키는 일련의 과정을 규율하기 위한 체계로 이해한다면 건축물의 생애주기 개념의 적용이 가능한 대안이 될 수 있다.

이를 위해서 생애주기 각 단계별로 명확하게 개념을 설정하고, 관련하여 건축 관련 법제에서 해당되는 부분을 각각의 단계에 따라 검토하여 내용에 대한 전반을 구성한다면 보다 나은 법 인식을 제공할 수 있을 것으로 판단된다. 더불어 각 단계에서 요구되는 기능과 절차에 대한 내용을 먼저 정리하고 이를 어느 법률에서 수용할 것인지에 대한 방향으로 법률의 체계 정비를 추진한다면 중복규율 되거나 미흡한 부분을 최소화 할 수 있을 것으로 판단된다.

개별 건축물의 생애를 살펴보면, 기획 → 설계 → 시공 → 유지관리 → 해체의 단계

105) 박영도(1997), 『입법기술의 이론과 실제』, 한국법제연구원. p.33.

로 구분할 수 있다.[106] 이러한 건축물의 전체 생애를 대상으로 건축물의 전 생애주기를 관리하는 개념을 건축물 생애관리라고 할 수 있다. 모든 건축물은 허가단계부터 착공, 완공, 유지관리, 최종 철거 까지 지속적으로 관리대상이 된다고 할 수 있다.

□ 기획 · 설계단계

건축물의 생애주기를 고려하여 건축물의 요구조건을 파악하여, 건축계획, 구조, 설비, 화재안전, 유지관리, 철거, 자재, 적용 기술 등을 종합적으로 검토하여 최적의 성능을 확보할 수 있도록 하기 위해 공간과 형태를 디자인하며, 기능과 미적 가치를 디자인하는 단계를 말한다. 관련하여 「건축사법」에서는 설계를 아래와 같이 정의하고 있다.

□ **건축사법 제2조 (정의)**

3. "설계"라 함은 자기 책임하에(보조자의 조력을 받는 경우를 포함한다) 건축물의 건축 · 대수선, 건축설비의 설치 또는 공작물의 축조를 위한 도면 · 구조계획서 및 공사시방서 기타 국토해양부령이 정하는 공사에 필요한 서류(이하 "설계도서"라 한다)를 작성하고 그 설계도서에서 의도한 바를 해설하며 지도 · 자문하는 행위를 말한다.

□ 시공단계

설계단계에서 작성된 설계도서에 따라 각종 재료 및 공법을 사용하여 공사착수로부터 준공에 이르기까지 건축물의 완성을 위한 계획, 시행, 관리, 조정의 일련의 과정을 수행하는 단계를 말한다. 건축공사는 건설공사 중의 하나의 공사로 정의하고 있으며, 종합공사를 종합적인 계획, 관리 및 조정을 하면서 시설물을 시공하는 건설공사로 정의하고 있다.

□ **건설산업기본법 제2조(정의)**

4. "건설공사"란 토목공사, 건축공사, 산업설비공사, 조경공사, 환경시설공사, 그 밖에 명칭에 관계없이 시설물을 설치 · 유지 · 보수하는공사(시설물을 설치하기 위한 부지조성공사를 포함한다) 및 기계설비나 그 밖의 구조물의 설치 및 해체공사 등을 말한다. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 공사는 포함하지 아니한다.
   가. 「전기공사업법」에 따른 전기공사
   나. 「정보통신공사업법」에 따른 정보통신공사
   다. 「소방시설공사업법」에 따른 소방시설공사
   라. 「문화재 수리 등에 관한 법률」에 따른 문화재 수리공사
5. "종합공사"란 종합적인 계획, 관리 및 조정을 하면서 시설물을 시공하는 건설공사를 말한다.
6. "전문공사"란 시설물의 일부 또는 전문 분야에 관한 건설공사를 말한다.

106) 「건축기본법」은 제3조 7항 "건축"을 정의함에 있어 '건축물과 공간환경을 기획, 설계, 시공 및 유지관리'로 규정하여 생애주기의 개념을 적용하고 있으나, 해체에 대해서는 언급하고 있지 않음.

□ 유지관리단계

건축물의 품격을 유지하고 기능을 보전하며 건축물의 성능이 지속적으로 발현되도록 정기적인 점검 · 정비를 통하여 당초의 상태를 유지하며, 경과시간에 따라 요구되는 개량과 기능의 추가를 실시하는 단계를 말한다. 유지관리에 대한 정의를 살펴보면 「건축법」에서는 직접적으로 건축물의 유지관리를 정의하고 있지 않고, 건축물의 유지관리를 건축법 제40조 (대지의 안전 등)부터 제 58조 (대지안의 공지)까지, 제60조 (건축물의 높이제한)부터 제64조 (승강기) 까지, 제 66조 (건축물의 에너지 이용과 폐자재 활용)부터 제68조 (기술적 기준)의 규정에 적합하도록 유지 · 관리하여야 한다고 규정하는 것으로 간접적으로 정의하고 있다.

□ 건축법 제35조(건축물의 유지 · 관리)

①건축물의 소유자나 관리자는 건축물, 대지 및 건축설비를 제40조부터 제58조까지, 제60조부터 제64조까지 및 제66조부터 제68조까지의 규정에 적합하도록 유지 · 관리하여야 한다.
②제1항에 따른 건축물 유지 · 관리의 기준 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

또한 「시설물의 안전관리에 관한 특별법」에서는 제2조 (정의)에서 유지관리를 정의하고 있다.

□ 시설물의 안전관리에 관한 특별법 제2조 (정의)

12. "유지관리"란 완공된 시설물의 기능을 보전하고 시설물이용자의 편의와 안전을 높이기 위하여 시설물을 일상적으로 점검 · 정비하고 손상된 부분을 원상복구하며 경과시간에 따라 요구되는 시설물의 개량 · 보수 · 보강에 필요한 활동을 하는 것을 말한다.

□ 해체단계

건축물의 구조적 안전, 설비 또는 마감재의 노후정도, 내용연수, 성능, 경제성, 환경영향 등의 다양한 요소들을 종합적으로 평가하여 건축물의 철거, 리모델링, 재건축 등을 실행하는 단계이다. 철거와 관련된 내용은 「건축법」제35조 (건축물의 철거 등의 신고)에서 살펴볼 수 있다.

□ 건축법 제35조 (건축물의 철거 등의 신고)

①건축물의 소유자나 관리자는 건축물을 철거하려면 철거를 하기 전에 특별자치도지사 또는 시장 · 군수 · 구청장에게 신고하여야 한다.
②건축물의 소유자나 관리자는 건축물이 재해로 멸실된 경우 멸실 후 30일 이내에 신고하여야 한다.
③제1항과 제2항에 따른 신고의 대상이 되는 건축물과 신고 절차 등에 관하여는 국토해양부령으로 정한다.

④ 법규범의 경제성

법규범이 경제성을 가지기 위해서는 입법수단과 이를 통한 효과측면에서 최대한 유리하게 마련되어야 한다. 일반적으로 법률이 형성되는데 있어서 사회적 여건에 따라 새로운 문제와 과제가 대두되는 경우 입법자는 규율밀도를 높여 상세하게 규율하고자 하며, 내용을 의도적으로 상세하고 완전하게 규율하려는 경향을 가지기 쉽다. 그러나 이러한 경직성은 일반 국민뿐만 아니라 법집행을 담당하는 공무원에게도 많은 제한을 가하여 법 집행의 탄력성과 효율성을 저해하는 결과를 낳기 쉽다. 즉 과도한 입법수단을 적용하여 오히려 효과측면에서 법질서의 약화를 초래할 수 있다.

「건축법」의 경우에도 민원인의 편의를 위해 건축종합민원실의 설치나 복합민원일괄협의회를 운영하도록 강제규정을 두고 있다. 그러나 이러한 규정은 지자체 단위에서 예산 및 인력운영상의 지원책이 마련되지 않아 실제적으로 운영되고 있지 않는 경우가 대부분이라고 할 수 있다. 따라서 입법에 있어 신중한 구상과 계획을 통해 문제를 적절하게 해결하기 위한 수준에서 법률이 경제성을 확보할 수 있도록 규율내용에 대해 검토할 필요가 있다.

이러한 입법의 경제성을 위해서는 다음과 같은 측면에서 검토가 가능할 것이다.[107] 첫째, 예산이 수반되는 경우 필요성이 충분히 검토되었는가, 둘째, 비용이 수반되는 경우 예산의 확보 등 재원의 조달이 가능한가, 셋째, 조직의 설치가 요구되는 경우 그 필요성이 충분히 검토되었는가, 넷째, 입법으로 절약되거나 추가되는 예산의 규모와 효과는 검토되었는가의 측면으로 나누어진다.

[표 5-4] 종합민원실 설치 관련 법령 현황

구분	관련법령
근거법령	건축법 제34조 건축종합민원실의 설치
관련 개별법	건축법 시행령 제22조의 4 건축에 관한 종합민원실
	민원사무처리에 관한 법률 제14조 건축허가, 건축신고 등 건축과 관련된 민원을 종합적으로 접수 처리하도록 민원실을 설치 운영하도록 규정

107) 전기성 외(2002),『자치법규 입법심사 기준표 해설집』, 서울시정개발연구원. pp.139~140.

2. 건축기본법의 개선

「건축기본법」은 건축의 기초적이며, 포괄적이고, 선언적인 내용을 제시하고 건축 분야의 정책적 방향성을 제시한 기본법으로 입법되었다. 기본법은 각 개별법들의 구체적인 입법목적을 포괄하는 종합적이고 장기적인 정책마련을 위한 근거를 제시하는 것이다. 더불어 해당 분야의 정책에 대한 종합화를 도모하고, 전체상을 제시하여야 하며, 정책의 일관성 · 계속성 · 안정성 확보에 이바지하며, 국회가 행정에게 일정한 틀을 제시하고 이것을 감시 · 통제할 수 있는 행정의 통제기능을 하여야 한다.[108] 또한 기본법은 해당 분야에 대한 국가의 기본적인 이념의 틀을 제시함으로써 국민들에게 공시 · 주지시키는 효과를 기대하고 입법되기도 한다.

이러한 측면에서 「건축기본법」이 법률의 제정이념이나 정신을 제대로 표현하고 있는가, 제정목적을 달성하고 있는가, 건축분야의 기본법으로서의 역할을 만족시키고 있는가에 대해 재검토는 지속적으로 논의될 가치가 있는 것으로 판단된다. 따라서 여기에서는 「건축기본법」에서 논의 가능한 쟁점 위주로 검토하도록 한다.

1) 건축에 대한 개념정의

「건축기본법」과 「건축법」은 건축에 대한 개념을 각각의 용어정의에서 다르게 설명하고 있다. 「건축기본법」에서는 건축을 제3조 (정의)에서 '건축물과 공간환경을 기획, 설계, 시공 및 유지□관리하는 것'이라고 정의하고 있으며, 「건축법」에서는 제2조 (정의)에서 '건축물을 신축 · 증축 · 개축 · 재축하거나 건축물을 이전하는 것'으로 정의하고 있다.

그리고 「건축기본법」은 건축의 대상인 건축물을 '토지에 정착하는 공작물 중 지붕과 기둥 또는 벽이 있는 것과 이에 부수되는 시설물'로, 공간환경은 '건축물이 이루는 공간구조 · 공공공간 및 경관'으로 정의하고 있다. 이와 달리 「건축법」에서는 건축물을 '토지에 정착(定着)하는 공작물 중 지붕과 기둥 또는 벽이 있는 것과 이에 딸린 시설물, 지하나 고가(高架)의 공작물에 설치하는 사무소 · 공연장 · 점포 · 차고 · 창고, 그 밖에 대통령령으로 정하는 것'으로 정의하고 있다.

이처럼 건축과 건축물에 대한 「건축기본법」과 「건축법」이 서로 다르게 건축을

108) 박영도(2006), op.cit., pp.28~31.

규율하는 것은 「건축기본법」 제정 당시에도 논란이 있었다. 이러한 법적 논란은 간단하게 생각한다면 「건축기본법」이 일반적인 기본법 제정 이유인 분야에 대한 선언적□이념적 원리를 제공한다는 측면과 새로이 작성된 규범이라는 점을 고려하면 「건축기본법」의 용어정의가 더욱 우선한 것으로 이해될 수 있다.[109]

그러나 「건축기본법」이 새로이 법률로서 국회에서 제정된 법제라는 단순한 논리로만 살필 수 없는 복잡한 문제를 가지고 있다. 특히 「건축기본법」에서 정의하고 있는 건축의 정의에서 대상으로 포함하고 있는 '공간환경'의 범위를 어디까지 설정할 것인가에 대해 관련 분야 간 논쟁이 많은 실정이다.[110]

「건축기본법」은 공간환경을 제3조2항에서 '건축물이 이루는 공간구조□공공공간 및 경관을 말한다'라고 규정하고 있으며, 다시 공공공간을 제3조3항에서 '가로□공원□광장 등의 공간과 그 안에 부속되어 공중이 이용하는 시설물을 말한다'라고 규정하고 있다. 이렇게 살펴보면 「건축기본법」에서 대상으로 하고 있는 공간환경은 건축물의 존재를 전제로 하는 경우 논리성을 갖추고 있지만, '공간환경'이라는 단어 자체만을 떼어 놓고 보면 공간환경의 범위를 특정하기가 쉽지 않은 한계를 가지게 된다.

특히 '공간환경'이라는 용어정의 안에 포함되어 있는 '공공공간'에 대해 다시 제3조3항에서 '가로□공원□광장 등의 공간과 그 안에 부속되어 공중이 이용하는 시설물'이라고 다시 규율하고 있고, 여기에는 '건축물이 이루는' 이라는 수식이 생략되어 자체로는 모든 공공공간을 대상으로 하는 것으로 개념이 확장되어 보이는 한계를 가지고 있다.

「건축기본법」이 「건축법」과 달리 건축물에서 건축물을 중심으로 한 공간환경을 추가하는 것은 「건축법」에서 다루고 있는 도로사선, 대지안의 공지, 일조 등 집합규정 내의 조문내용이나 건축이 도시적 맥락속에서 이루어진다는 점을 고려하면 당연한 것으로 보인다. 그러나 「건축기본법」에서 '공간환경'에 대한 정의는 공간을 다루고 있는 관련 분야와의 역할 설정이 명확하게 정리될 필요가 있다.

---

109) 후법우선의 원리는 형식적 효력을 같이하는 두 개 이상의 법령의 내용이 상호 모순 저촉하는 경우 후에 제정된 법령이 전에 제정된 법령에 우선한다는 원리로서, 사회경제의 새로운 진전에 수반하여 규정된 새로운 규범에 우월적 효력을 인정하는 것은 법의 본질에서 오는 당연한 귀결이라고 할 수 있음.(박영도(2009), 『입법학 입문』, 한국법제연구원. p.458.)

110) 「건축기본법」 일부 개정법률안(2010. 8.13 제안)에서는 공간환경을 '건축물이 이루는 공간구조□공공공간 및 경관과 광역의 녹지 공간인 자연 및 도시환경'으로 개정할 것을 제안하였으며, 이에 대해 도시계획기술사회에서는 "건축물에 한정된 공간에서 모든 도시공간을 다루겠다는 것은 문제가 크다"고 지적하였으며, 조경분야에서도 마찬가지로 공간환경의 범위설정에 대해 반론을 제기하였음.

「건축기본법」이 「헌법」상의 국민의 기본권을 구체화하고 다른 건축 관련 법제를 조정□통합하는 기능을 하고자 의도하였다면, 동법 상에서 논의되는 건축과 공간환경의 개념 및 건축물의 공공성에 대한 정책방향 제시는 중요한 건축정책의 전환점을 선언하는 중요한 사항이기에 보다 신중하게 정의되어야 한다.

관련 분야 간 이해관계 및 주체에 따라 인식이 상당히 차이를 보이고 있고 실제로 합의가 쉽지 않을 것으로 예측된다 하더라도, 건축물을 통해 달성하고자 하는 다양한 사회적 요구의 조정□수용 및 공공성 원칙에 대한 내적 일관성을 확보하는 측면에서 보다 폭넓은 논의와 조정 및 설명이 필요할 것이다.

□ 건축기본법의 입법 취지

건축물은 국민의 기본적인 생활공간인 동시에 다양한 사회적 요구를 조정하고 수용하는 공적공간이며 나아가 장차 미래세대에게 계승되는 문화유산으로서의 공공성을 지님.

최근 건축물의 미적 요소 및 문화적 풍부함은 도시 이미지와 문화산업에도 큰 영향을 미쳐 궁극적으로 국가경쟁력이 된다는 인식이 확산되고 있으며 선진국에서는 이미 건축물과 주변공간의 조화, 도시경관의 고려를 공익으로 규정하고 환경과 문화에 있어 건축의 질의 중요성을 강조하는 각종 건축정책을 추진 중에 있음. 이에 따라, 건축기본법 제정을 통하여 건축분야의 기본적인 정책이념을 제시하고 그에 따른 국가 및 지방자치단체와 국민의 책무를 밝히고 필요한 시책을 수립·추진하기 위한 기반을 마련하여 건축문화를 진흥하고 국민의 삶의 질과 복리향상에 이바지하고자 함.

2) 기본방향의 구체화

「건축기본법」은 제2장 "건축정책의 기본방향"에서 제7조, 제8조, 제9조를 통해 (ⅰ) 건축의 생활공간적 공공성 구현, (ⅱ) 건축의 사회적 공공성 확보, (ⅲ) 건축의 문화적 공공성 실현을 제시하고 있다. 「건축기본법」 제1장에서 제시되는 공공성은 제2장 건축정책의 기본방향에서 제시하는 생활공간적, 사회적, 문화적 측면에서 구체화된다고 할 수 있다. 그러나 공공성을 규정하고 있는 생활공간적, 사회적, 문화적 공공성을 달성하기 위한 세부항목을 직관적이고 명료하게 지적하지 않고 있어, 후속 조문을 통해 달성하여야 하는 원칙을 분명히 드러내 주지 못하고 있다.

형식적으로 살펴보면 제2장이 "건축정책의 기본방향"을 제시하기 위한 것이라면, 제8조3항과 제9조1항의 건축물의 소유자 또는 관리자에 대한 내용은 건축정책 수립의 당사자가 아닌 점을 고려하면 삭제되어야 할 것이다. 어떤 형태로든 조문의 의미를 인정한다 하더라도, 제7조는 국가 및 지방자치단체만을 규정하고 있고, 제8조, 제9조에서는 건축물

의 소유자 또는 관리자, 국가 및 지방자치단체를 모두 규정하고 있다. 그러나 제9조의 경우 다른 조문이 관련자의 책무에 대해 규율하고 있는데 반해, 제9조2항에서는 해당 주체가 누구인지에 대한 명시가 없다. 또한 조문의 내용순서에 있어서도 제8조는 1항에서 국가 및 지방자치단체의 책무가 먼저 나오는 반면, 제9조는 1항에서 건축물의 소유자 또는 관리자가 먼저 서술되어 일관성이 결여된 것으로 보인다.

세부내용에 있어서는 생활공간적 공공성에 대해 재난에 대한 안전, 사용자의 건강과 약자에 대한 배려만을 고려대상으로 하고 있어 생활공간의 공공성을 달성하기 위한 제반 사항을 망라하고 있다고 보기 어렵다. 사회적 공공성에 대해서도 국민의 다양한 요구와 다원적 문화에 부응하고 미래사회의 문화적 요구변화와 기술변화에의 대응 등을 언급하고 있으나 다원적 문화, 문화적 요구변화 등 문화에 대해 언급하고 있어 후속되는 제9조의 문화적 공공성 실현과 의미가 중복되고 있다. 문화적 공공성에 있어서는 산업적 경쟁력을 언급하고 있어 조문의 명칭과 관련성이 없어 보이고, 제9조5항의 경우 건축정책에 대한 모니터링 내용으로 문화적 공공성에 직접 관련이 없어 생략이 필요해 보인다.

제7조 (건축의 생활공간적 공공성 구현)

①국가 및 지방자치단체는 각종 재난에 대비하여 건축물 및 공간환경을 안전하게 조성하고 그 안전수준을 지속적으로 유지하기 위하여 필요한 시책을 강구하여야 한다.

②국가 및 지방자치단체는 건축물 및 공간환경의 계획 또는 설계 단계에서부터 사용자의 건강과 장애인·노약자·임산부 등의 이용을 배려하여 조성될 수 있도록 필요한 시책을 강구하여야 한다.

제8조 (건축의 사회적 공공성 확보)

①국가 및 지방자치단체는 국민의 다양한 요구와 다원적(多元的) 문화에 부응하고 미래사회의 문화적 요구변화와 기술변화에 능동적으로 대응할 수 있는 건축정책을 수립·시행하여야 한다.

②건축물의 소유자 또는 관리자는 건축물 및 공간환경이 미래세대에 계승되는 사회·경제적 자산으로서 조성되고, 그 가치가 지속적으로 강화되도록 관리하여야 한다.

③건축물의 소유자 또는 관리자는 건축물 및 공간환경을 조성하고 사용하는 과정 등에 있어서 환경에 대한 영향을 최소화하고 자원의 재이용과 재생을 촉진함으로써 자연과의 조화가 이루어지도록 하여야 한다.

제9조 (건축의 문화적 공공성 실현)

①건축물의 소유자 또는 관리자는 건축물 및 공간환경을 조성하여 사용하는 전 과정에서 건축의 문화적 가치가 향상되도록 하여야 한다.

②건축물 및 공간환경의 문화적·산업적 경쟁력 제고를 위하여 관련 전문가의 창의성이 존중되어야 한다.

③국가 및 지방자치단체는 건축물 및 공간환경이 지역 주민들의 참여를 바탕으로 해당 지역의 풍토나 역사 또는 환경에 적합하게 조성되도록 필요한 시책을 강구하여야 한다.

④국가 및 지방자치단체는 지역의 고유한 건축문화유산을 보전하고, 새로운 건축물 및 공간환경이 기존의 공간환경과 조화와 균형을 이루어 조성되도록 필요한 시책을 강구하여야 한다.

⑤국가와 지방자치단체는 각각 시행한 건축정책에 대한 모니터링을 실시하고 정책성과를 평가하는 등 건축정책의 신뢰성을 제고하기 위하여 노력하여야 한다.

따라서 제2장에서 다루고 있는 건축정책의 기본방향에서 논의되는 생활공간적 공공성, 사회적 공공성, 문화적 공공성은 담아야 하는 이념적 가치와 내용에 대해 보다 논의가 진행되고 명확하게 정리되어 「건축기본법」이 추구하는 목표를 선명하게 드러낼 수 있도록 개선이 필요하다.

그리고 이러한 생활공간적 공공성, 사회적 공공성, 문화적 공공성을 통해 추구하는 가치와 이념이 명확해지면, 이를 달성하기 위한 시책이 구체화될 수 있을 것이다. 그러나 현재 「건축기본법」은 기본적인 시책에 있어 제5장 건축문화의 진흥에서 문화적 공공성만을 다루고 있어, 생활공간적 공공성과 사회적 공공성을 구체화하기 위한 시책을 제시하고 있지는 못하고 있다. 이것은 각각의 공공성을 통해 추구하고자 하는 내용이 구체화되지 않은 것이 원인이라 할 수 있을 것이다.

3) 건축물 생애주기 전반의 규율

「건축기본법」은 제3조 7항 "건축"을 정의함에 있어 '건축물과 공간환경을 기획, 설계, 시공 및 유지관리'로 규정하여 생애주기의 개념을 적용하고 있다. 기존「건축법」에서 "건축"을 '건축물을 신축·증축·개축·재축(再築)하거나 건축물을 이전하는 것을 말한다'로 정의하여 시공단계만을 직접적 규율대상으로 정의하고 있다. 건축물은 기획, 설계, 시공, 유지관리, 해체에 이르는 생애주기를 가지며, 건축 관련 법제군은 건축물 생애주기 전반을 빠짐없이 규율할 수 있어야 하며, 관련 법제 간에 체계 정합성을 가져야 한다.

기본법의 제정은 입법수□법령수의 증대, 무계획적인 입법, 법제도의 고도화□복잡화에 수반하는 법률간의 모순과 충돌을 해결하기 위해 기본법에서 제시하는 이념□지침□조감도에 의하여 기본적 방향성과 전체상을 명확히 하도록 하여 이러한 관련 법제간의 정합성을 유지하도록 하는 기본적인 출발점이라 할 수 있다. 법률 제명에서 보듯이 건축이라는 행위 전반에 대한 기본법이라고 본다면, 이를 포괄할 수 있어야 하며, 생애주기 전반에 대해 공공성을 달성하기 위해 필요한 내용을 담고 있어 관련법들에 지침을 제시할 수 있어야 할 것이다. 「건축기본법」에서 제시하는 공공성을 달성하기 위한 내용을 담고 있지 못한 경우 새로운 법률의 제정 또는 기존 법률의 개정이 요청되는 사안에 대해서도 구분할 수 있도록 하여야 한다.

그러나 「건축기본법」은 기본적 시책으로 제5장 건축문화의 진흥에서 제20조 건축

문화의 진흥, 제21조 건축디자인기준의 설정, 제22조 건축디자인 시범사업 실시, 제23조 민간전문가의 참여 제24조 설계공모의 시행만을 다루고 있다. 이것은 건축의 범위를 생애주기 개념으로 확장시킨 것에 비해 내용적으로 충분하게 이를 달성하기 위한 시책을 제시하지 못하고 있다.

이러한 측면에서「건축기본법」은 물리적인 시공과정만을 건축의 정의로 보고 있는 건축법의 한계[111]를 넘어서 새로운 개념을 제시한 의의가 있다고 볼 수 있다. 그러나「건축기본법」은 세부내용에 있어서 이를 구체화하는 내용을 담고 있지 못하여 아직은 미완성으로 보인다.

4) 시책규정의 보강

「건축기본법」은 건축정책의 방향으로 (ⅰ)건축의 생활공간적 공공성 구현, (ⅱ)건축의 사회적 공공성 확보, (ⅲ)건축의 문화적 공공성 실현을 제시하였고, 후반부 제5장 건축문화의 진흥을 통해 구체적이고 개별적인 시책에 관한 사항을 열거하고 있다. 그러나 이들 시책은 제5장 건축문화의 진흥에서도 나타나지만, 건축의 문화적 공공성만을 대상으로 하는 것으로 보인다.

「건축기본법」의 시책 규정은 각 개별 건축 관련 법률과 직접적인 대응 및 연관관계를 고려하여 마련되어야 하며, 「환경정책기본법」의 규정과 각 개별 환경법과의 관계를 살펴보면 개별 시책들이 개별 법률과 연계되어 있다는 것을 파악할 수 있다. 「건축기본법」도 마찬가지로 개별 시책이 보다 보강되고 개별 법률과의 관계가 고려되어야 할 것이다.

「건축기본법」이 건축에 관한 기본법이라면 건축물과 공간환경 전반을 대상으로 하여야 하며, 개념상으로도 생애주기 전반에 걸쳐 공공성을 증진할 수 있도록 하는데 요구되는 시책들이 망라될 필요가 있다. 미래사회의 건축환경 변화 전망 및 대책, 건축문화 진흥을 위한 시책과 사업, 건축환경□문화 창달을 위한 지역의 풍토성 및 전통성 계승, 건축제도 · 기준 등의 국제화, 전문인력 양성 등 산업의 경쟁력 강화, 초고층 · 지하 등 다양한 건축유형에 대한 대응, 피난 · 방재 등 안전한 생활공간 조성, 신한옥 활성화, 공공공간 가치창출, 건축물 유지관리 강화, 공공건축의 품격 향상, 공공건축가 제도 등 민간참여,

111) 건축법은 세부 조문에 있어서는 기획, 설계, 시공, 유지관리에 대한 내용들을 가지고 있어, 용어정의에서의 문제만이라고 보기는 어려우나, 이들 내용이 체계적이라고 보기는 어려움.

녹색 건축 · 도시 조성, 건축디자인 기준 마련, 건축문화 진흥, 건축문화 기반시설 건립 등 당면한 과제들이 건축분야에 산재되어 있다고 볼 수 있다. 이러한 과제들은 선별되고 정리되어, 「건축기본법」의 시책으로 제시될 수 있을 것이다.

이러한 개별적인 시책은 공통분모를 도출하고 범주화하여 체계적으로 구성됨으로써 이해를 돕도록 마련될 필요가 있으며, 제5장을 '기본적 시책'의 장으로 구성하고, 제1절 '생활공간적 공공성 구현'으로 규정하여 내용을 보강하고, 제2절 '사회적 공공성 확보'로 규정하며, 제3절은 '문화적 공공성 실현'으로 규정하도록 하는 것이 바람직해 보인다.

[표 5-5] 환경정책기본법 규정과 개별법의 연계 사례

환경정책기본법의 규정	관련 개별법
제7조의4 (자원 등의 절약 및 순환적 사용 촉진)	건설폐기물의 재활용촉진에 관한 법률, 자원의 절약과 재활용 촉진에 관한 법률, 수도권매립지관리공사의 설립 및 운영 등에 관한 법률, 전기 · 전자제품 및 자동차의 자원순환에 관한 법률
제14조의5 (개발계획 · 사업의 환경적 고려 등) 제28조 (환경영향평가)	환경영향평가법
제17조 (국제협력 및 지구환경보전)	폐기물의 국가간 이동 및 그 처리에 관한 법률, 남극호라동 및 환경보호에 관한 법률
제18조 (환경과학기술의 진흥)	환경기술개발 및 지원에 관한 법률
제20조 (환경보전을 위한 규제)	다중이용시설 등의 실내공기질관리법, 대기환경보전법, 소음 · 진동규제법, 수도권 대기환경개선에 관한 특별법, 악취방지법, 가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률, 환경범죄의 단속에 관한 특별조치법, 먹는물관리법, 수도법, 수질 및 수생태계 보전에 관한 법률, 지하수법, 토양환경보전법, 하수도법, 폐기물관리법, 친환경상품 구매촉진에 관한 법률
제20조의3 (경제적 유인수단)	환경개선비용 부담법
제21조 (유해화학물질의 관리)	유해화학물질 관리법, 잔류성 유기오염 물질관리법
제21조의3 (과학기술의 위해성 평가 등)	환경분야 시험 · 검사 등에 관한 법률
제21조의4 (환경성질환에 대한 대책)	환경보건법
제24조 (자연환경의 보전)	자연환경보전법, 독도 등 도서지역의 생태계보전에 관한 특별법, 문화유산과 자연환경자산에 관한 국민신탁법, 백두대간 보호에 관한 법률, 습지보전법, 야생동 · 식물보호법, 자연공원법
제29조 (분쟁조정)	환경분쟁조정법
제33조 (지방자치단체에 대한 재정지원등)	폐기물처리시설 설치촉진 및 주변지역지원 등에 관한 법률, 금강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률, 낙동강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한법률, 영산강 · 섬진강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률, 한강수계 상수원수질개선 및 주민지원 등에 관한 법률

출처 : 이준서(2009), 『환경정책기본법의 체계 정비방안 연구』, 한국법제연구원, p.30.

3. 건축법의 체계 정비 방안

현행 「건축법」의 외형은 113개의 조문으로 구성되어 행정관계 법령 가운데 비교적 조문이 많은 편에 속한다. 「건축법」 자체는 복잡하게 보이지는 않으나 상세하게 살펴보면 건축 관련 사항이 다수의 법령과 관계되어 있어 일반 국민은 물론 전문가나 행정담당자들도 전모를 파악하기가 상당히 어려운 실정이다. 또한 기술법으로서 내용적으로는 전문기술적인 내용을 다수 포함하고 있고, 건축행정 영역이 대단히 복잡하고 사회 여건에 따라 다양한 방식으로 건축법의 변경이 요구되었으나 입법의 편의성으로 인하여 하위법령의 제·개정이 많이 이루어지고 있다.

따라서 「건축법」의 체계정비는 건축법이 가지고 있는 현재 모습뿐만이 아니라, 지금까지 변화되어온 배경에 대해서도 정확하게 인지하고 있어야 할 것이다. 그리고 여건 변화에 대응하여 「건축법」이 담당하여야 하는 요소에 대해서도 정확하게 범위 및 목표가 설정되어야 한다.

「건축법」의 체계를 정비하는데 있어 고려하여야 하는 방향은 다음과 같다.[112)]

1) 「건축법」의 분법화

2) 하위규범의 체계정비

3) 규제사항의 재검토

4) 국가와 지방자치단체의 역할과 임무의 재구축

5) 성능중심으로의 규정 전환

「건축법」은 최초 제정 이래 70여 차례[113)]에 걸쳐 개정되어 왔으며, 이중「건축법」자체의 개정보다는 타법개정이 대부분을 차지하고 있다. 이것은 「건축법」과 관련되어 이를 인용하고 있는 법령이 매우 많고, 건축법 자체에서도 타 법률을 인용하고 있는 조항이 많기 때문이다. 건축물은 따라서 「건축법」의 체계를 정비하는 것은 이러한 관련 법률간의 관계를 면밀하게 검토하여 진행하여야 할 것이다.

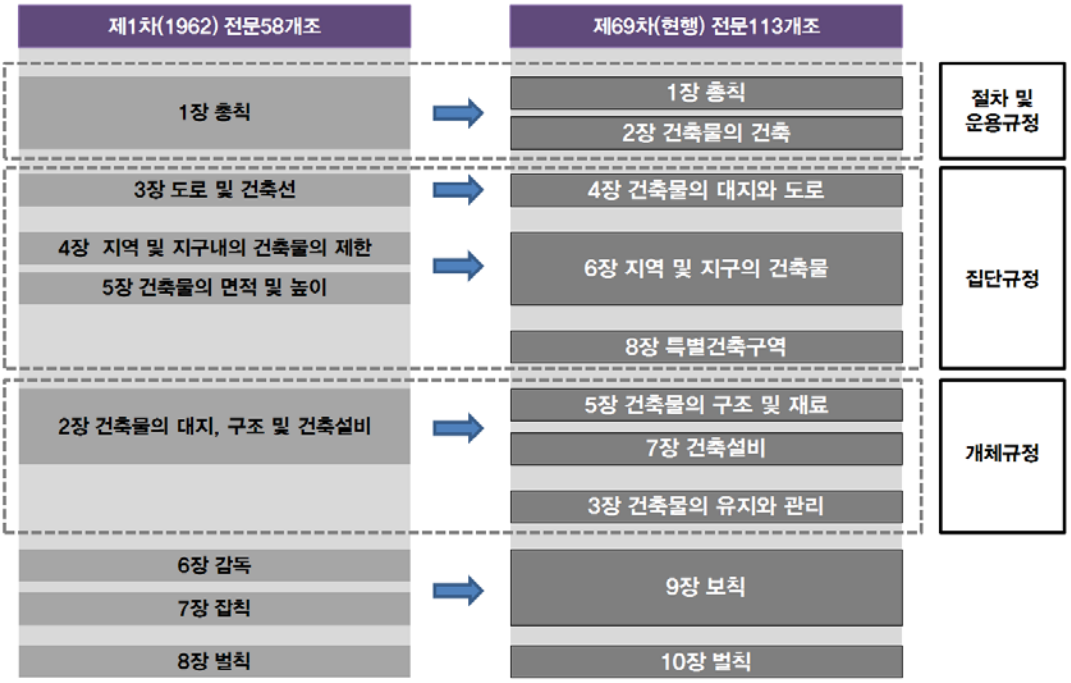
---

112) 유광흠(2010), op.cit., pp.108~114.
113) 법제처 국가법령정보센터(http://www.law.go.kr), (2011. 10.31 기준).

1) 건축행정 절차와 건축기준의 분리

그동안 「건축법」은 건축 관련 행위의 모법으로서의 기능을 수행해 오면서도 충분한 검토를 통해 개편되어 왔다기보다는 1962년 제정된 이래 필요에 따라 부분적인 개편에 그치고 있다. 「건축법」은 건축 행정 전반에 걸쳐 모법으로서의 역할을 수행하여 왔기에 빈번한 개정수요에 직면하여 왔으며, 개발시대를 거치면서 공급 확대를 위한 규제완화의 압력에도 상시로 노출되어 왔다. 더불어 한편으로는 건축물의 공공성에 대한 요구증대와 기술의 발전 및 건축물의 대형화 추세에 따라 요구되는 건축기준 및 규율의 필요성에 따라 새로운 내용이 지속적으로 추가되어 오고 있다.

형식상 전면개정은 1991년과 1998년 2회 이루어졌으며, 1998년의 경우 알기 쉬운 법률로의 정비가 주목적으로 추진되어 실질적인 전면 개편은 1991년에 이루어진 것이 전부인 실정이다. 1991년의 개정에 있어서도 지방자치단체의 권한강화, 사전결정제도의 도입, 공개공지 제도의 신설 등 내용면에서 대폭 보강이 이루어진 것으로 볼 수 있으며, 근본적인 개선이라 보기에는 미흡한 점이 존재한다.



[그림 5-2] 제정 초기와 현행 건축법의 비교

내용체계에 있어서도 현재의 「건축법」은 1962년 최초 제정당시와 비교하여 살펴보면 「건축법」의 세부 장별로 살펴보더라도 특별구역에 대한 부분과 건축물의 유지관리에 대한 부분이 추가되었을 뿐 전체의 구성은 변화가 없어, 50년간 체계의 변화가 없는 전근대적인 체계를 가지고 있다고 볼 수 있다.

일반적으로 법체계의 통일성 확보를 의미하는 "체계성"과 법규내용이 되도록이면 활용에 편리하고 간편하고 명료하다는 "실용성"에 있어서는 통일법(단일법)체계가 우수하고, 제도의 변경에 관하여 즉각적으로 대체할 수 있는 "즉응성 또는 적응성"에 있어서는 개별법 체계(분법화)가 우수하다고 평가 받고 있다. 그러나 이러한 장단점은 절대적인 것이 아니라 상대적인 것에 지나지 아니하며, 법률이 제정되어 발전되어오는 과정에서 요구되는 사회적 필요에 따라 정책적으로 선택되어지는 사안으로 볼 수 있다.

「건축법」을 분리하는 것에 관해서는 영국사례에서 보여지는 바와 같이 「건축법」을 크게 인허가, 심의 등 건축행정서비스에 관한 부분을 중심으로 하는 건축행정법과 건축물 내외의 각 부분에 대한 그 구조ㆍ설비 등의 기준을 규정한 실체법을 별도로 마련하는 방안에 대해 검토가 가능할 것이다. 영국의 경우 2000년「건축규제(Building Regulation 2000)」로의 정비 이후 영국의「건축규제(Building Regulation)」는「건축규제(The Building Regulations 2010)」와「건축허가관련 건축 규제(The Building (Approved Inspectors etc.) Regulations 2010)」로 분리 구성하고 있다. 반면 일본의 경우, 건축기준법이 전체적으로 개정된 사례는 없으며, 국내의 경우와 마찬가지로 단일법 체계로 관리하고 있는 상태이다.

이러한 입법체계 유형은 적용적합성, 친숙성, 효율성, 부수효과 등의 측면에서 장단점을 검토해 볼 수 있다. 적용적합성에 있어서는 단일법 체계가 보다 나은 측면이 있으나, 법률의 수용성 측면에서 보다 이해가능하고 적응가능한 상태로 법률을 구성하는 데 있어서는 법률을 기능과 성격에 부합되게 적절하게 분리하여 제정하는 분법체계가 보다 명확하다고 볼 수 있다. 또한 입법비용 및 관리 운영 측면에서의 효율성과 법령의 해석 및 운영에 따른 부수적인 측면에서도 분법체계는 단일법 체계보다 우수한 측면이 있다고 볼 수 있다.

일반적으로 규율범위가 방대한 법률은 사업분야, 규제분야, 육성분야를 통합적으로 하나의 법률에서 규율하고 있으며, 「건축법」도 이러한 방대한 사항을 포함하고 있어 이에 해당된다고 할 수 있다.

2) 법 · 령 · 규칙의 위계에 따른 내용 재편

건축법을 정비하기 위해서는 현재 하위 법령이나 고시 등에 규정된 사항을「건축법」의 세부 조문과 연계하여 전부 검토하고, 법률사항과 명령사항을 명확히 정하고 상위 법령에 위반되거나 상위 법령에 근거가 미약한 위임입법을 전면적으로 개선하는 작업을 병행하여야 할 것이다. 건축법의 경우 입법의 편리성으로 인하여 또한 빈번한 개정수요에 대응하는 방법에 있어서도 법률에 의한 사항보다는 하위법령의 개정이 주로 이루어지게 되고, 또한 전문기술적인 사항을 다수 하위 법령에 위임하고 있으나 법률에서 구체적인 근거와 전반의 모습을 제시하고 있지 못하여 실질적 내용이 없는 법률이 되어 있다.

[표 5-6] 건축설비 관련 법령체계

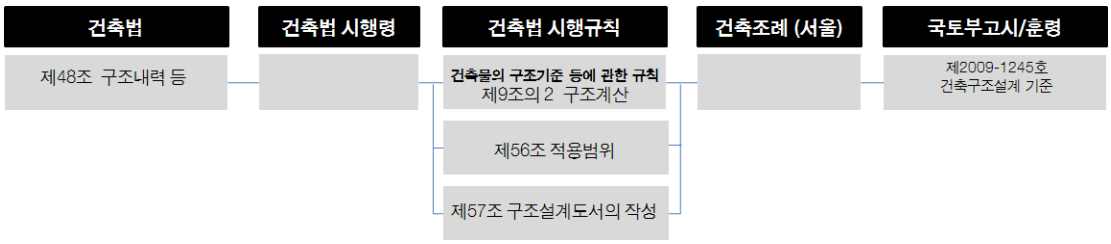
건축법	건축법시행령	시행규칙	국토부고시
제62조(건축설비기준등)	제87조(건축설비설치의원칙)	건축물의 설비기준 등에 관한 규칙 제11조	
제63조(온돌 및 난방설비 등의 시공)		건축물 설비기준 규칙 제13조(개별난방설비)	
제64조(승강기)	제89조(승용 승강기의 설치)		
	제90조(비상용 승강기의 설치)		
제65조(친환경건축물의 인증)		친환경건축물의 인증에 관한 규칙	제2008-178호(2008.5.27)(친환경건축물 인증기준) 제2009-1294호 (친환경건축물 인증기준) 제2010-301호 (친환경건축물의 인증에 관한 규칙)
제66조(건축물에 관한 효율적인 에너지 이용과 친환경 건축물 건축의 활성화	제91조(건축물의 에너지 이용과 건축 폐자재의 활용)		제2010-371호(건축물의에너지절약설계기준개정□고시) 제2008-652호(건축물의에너지절약설계기준)
		건축물 설비기준 규칙 제38조(건축물의 에너지이용과 폐자재의 활용)	
제66조의2(건축물의 에너지 효율등급 인증)	제91조의2(건축물의 에너지 효율등급 인증기관)		제2009-1306호 (건축물 에너지효율등급 인증규정 전부개정)
제67조(관계전문기술자)	제91조의3(관계전문기술자와의 협력)	건축물 설비기준 규칙 제36조의2(관계전문기술자)	
제68조(기술적 기준)			

예를 들어 「건축법」에서 건축설비와 직접 관련된 조문은 제62조를 포함하여 8개의 조문으로 구성되며, 이하 시행령, 시행규칙, 고시 또는 훈령의 체계로 구성된다. 이들 내용을 검토하면 제65조 친환경건축물의 인증과 관련하여 기술기준에 해당하는 사항이라 하위법령에 위임하는 것이 타당하다 하더라도 시행규칙에도 존재하고 고시로도 존재하여야 하는지에 대해 재검토가 필요한 경우가 있으며, 내용상의 위계에 대해서도 상당한 조정의 여지를 가지고 있다. 이러한 재검토의 과정을 통해 현행 「건축법」의 내용을 법·령·규칙의 위계에 적합하도록 재구성할 필요가 있다. 또한 「건축법」은 그동안 전문기술적인 내용에 대해 규율하고 있는 기술법으로서의 특성과 타 법률의 개정사례에서도 나타나고 있는 공통적인 사항인 입법편의성으로 인한 행정부의 태도로 인해 부령 또는 고시나 훈령 등의 하위법령에 많은 부분을 규율하고 있으며, 일부 사안의 경우 상위법에서 근거가 없는 조항이 존재하기도 하여 위법의 소지가 많은 법률로 볼 수 있다.

따라서 「건축법」의 체계를 정비하는데 있어서는 위계에 따른 조문의 내용을 면밀하게 구성하여야 하며, 위법적 소지가 없도록 충분한 검토가 진행되어야 할 것이다.

3) 법률 규정의 보완

「건축법」에서 규율하고 있는 조문별 내용을 살펴보면 어떠한 원칙에 따라 조문이 구성되어 있는지에 대하여 일정한 법칙성을 발견하기가 어렵다. 「건축법」이 건축물의 기술기준에 대해 개별 내용이 충실하게 다루어져 있어 법률이 해당 분야에 대한 사항을 포괄하고 있는지에 대해 재검토할 필요가 있다. 예를 들어 건축구조 분야의 경우 해당되는 조문은 한 개에 불과하며, 하위 법령도 극히 적은 내용만을 다루고 있으며, 대부분의 내용을 고시로 지정된 '한국표준설계기준'에 담고 있다.



[그림 5-3] 구조 관련 건축 기준 체계

이것은 건축구조, 건축설비, 화재안전 등 건축물의 기술기준과 관련된 세부 분야 별로 건축법에 해당하는 조문의 숫자를 비교해 보면 다음 [표 5-7]과 같이 각 분야별로 상당한 차이를 보이고 있다.

[표 5-7] 분야별 조문 비교

구 분	건축구조	건축설비	화재안전
조 문	제48조(구조내력등)	제62조(건축설비기준등)	제49조(건축물의 피난시설 및 용도제한 등)
		제63조(온돌 및 난방설비 등의 시공)	제50조 (건축물의 내화구조와 방화벽)
		제64조(승강기)	제51조 (방화지구 안의 건축물)
		제65조(친환경건축물의 인증)	제52조 (건축물의 마감재료)
		제66조(건축물에 관한 효율적인 에너지 이용과 친환경 건축물 건축의 활성화	제53조 (지하층)
		제66조의2(건축물의 에너지효율등급 인증)	
		제67조(관계전문기술자)	
		제68조(기술적 기준)	

건축구조 분야를 살펴보면 1962년 최초 제정당시 한 개 조문이 전부이며, 이는 현재에도 한 개 조문으로서 건축법내에서 규율 내용이 늘어나지 않고 있는 상태이다. 건축설비 분야가 제정 당시 한 개 조문에서 현재 8개 조문으로 규율내용이 확장되어 있는 것과 비교하면 검토해볼 가치가 있을 것으로 생각된다.

□ 1962년 제정법률

제10조 (구조내력) ① 건축물은 자중, 적재, 하중, 적설, 풍압, 토압, 수압, 지진 기타 진동 및 충격에 대하여 안전한 구조를 가져야 한다.
②제5조제1호 및 제2호에 해당하는 건축물을 건축할 때에는 구조계산에 의하여 구조의 안전성을 확인하여야 한다.

□ 현재 시행 법률(2011. 10월 기준)

제48조(구조내력 등) ① 건축물은 고정하중, 적재하중(積載荷重), 적설하중(積雪荷重), 풍압(風壓), 지진, 그 밖의 진동 및 충격 등에 대하여 안전한 구조를 가져야 한다.
② 제11조제1항에 따른 건축물을 건축하거나 대수선하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 구조의 안전을 확인하여야 한다.
③ 지방자치단체의 장은 제2항에 따른 구조 안전 확인 대상 건축물에 대하여 허가 등을 하는 경우 내진(耐震)성능 확보 여부를 확인하여야 한다. 〈신설 2011.9.16〉
④ 제1항에 따른 구조내력(構造耐力)의 기준과 구조 계산의 방법 등에 관하여 필요한 사항은 국토해양부령으로 정한다. 〈개정 2011.9.16〉

4) 조문별 관련 법률간 내용 정비

□ 행정규제로서의 요구사항

행정규제에 대한 대강을 제시하고 있는 「행정규제기본법」 제4조(규제법정주의)는 "규제는 법률에 근거하여야 하며, 그 내용은 알기 쉬운 용어로 구체적이고 명확하게 규정되어야 한다." 라고 하고 있으며, 제5조(규제의 원칙)는 "행정의 규제와 수단은 규제의 목적을 실현하는데 필요한 최소한의 범위내에서 설정하여야 하며 가장 효과적인 방법으로 객관성 · 투명성 및 공정성이 확보되도록 설정되어야 한다." 라고 규정하고 있다.

이러한 규정은 행정규제가 법률에 근거하여 한다는 법치행정 원리를 보여주는 것이지만 행정청이 법률에 근거하지 않고는 행정규제를 할 수 없다는 것을 명시해 줄 뿐만 아니라 실제 입법권자에게 행정규제를 위한 근거 법령을 제 · 개정할 때 규제 내용을 구체적이고 명확하게 규정하도록 요구하는 것이다.[114)]

즉 건축 관련 법령들은 상호보완적으로 작용하여 건축규제 전반에 대해 국민들에게 명확하게 인지될 수 있어야 하며, 중복되거나 상충되지 않도록 하여야 한다. 그러나 현재 우리나라에서 운용되고 있는 건축 관련 법령은 「건축법」 뿐만 아니라 각 정부부처의 주요 업무를 중심으로 운용되는 개별법에서 각각 산재되어 있기 때문에 일반 국민은 물론 행정공무원이나 전문가들조차도 전모를 파악하기가 매우 어려운 실정이다. 이는 막대한 사회비용의 증가와 민원 발생을 높이는 주요한 원인이라 할 수 있다.

□ 건축기준 내용의 적정성 검토

건축 관련 법률은 연계되어 통합적 관점에서 관리가 필요하지만, 국토해양부를 비롯하여 16개 부처에 220여개의 개별 법령이 산재하여 운용되고 있다. 그러나 이들 관계 법령을 확인할 수 있는 근거는 전무하며, 특히 개별 법령의 담당 정부부처에서 수시로 제 · 개정되고 있어 현재 운용중인 법령의 종류와 그 규정 내용을 정확하게 파악하는데 한계가 있다.

그러나 건축행위가 원활하게 이루어지기 위해서는 건축행위를 제한하는 「건축법」의 기준에 대해 지속적인 검토가 필요하며, 여러 법률에 산재되어 있는 건축기준들 간에도 소비자인 일반 국민의 입장에서 이해가능성을 높이고 명확성을 증진할 수 있도록 하여야 한다. 이를 위해서 우선적으로 내용의 적정성에 대한 검토가 선행되어야 할 것이다.

114) 황은경(2007), 『건축관련 법령 재정비 연구』, 한국건설기술연구원. p.180.

건축행위의 단계별, 건축물의 요소별로 규제내용을 관련 법률을 망라하여 규제사항을 검토하고 이에 대해 통합 · 삭제 · 개정되는 것이 바람직한 것인지를 검토하는 것이다.

이러한 규제 내용별 검토의 기준으로서, 황은경(2007)은 행정절차별, 산업 영역별, 건축기준별로 관련 법률의 내용을 망라하여 검토하는 방안을 제시하였다.[115] 이러한 범주는 절대적이라고 할 수는 없지만 해당 분야의 이해를 도모하기 위한 활용가능한 도구가 될 수 있을 것이다. 그리고 규제내용에 대해 검토가 이루어지면, 해당규제의 내용을 어느 법률에 포함하도록 할 것인지, 어떤 주체가 운용하도록 할 것인지를 종합적으로 판단하여야 한다. 이러한 작업은 개별 법률의 소관이 각 정부 부처에 있기에 일방적으로 진행될 수는 없겠지만 법률 소비자로서의 입장에서 본다면 정부 각 부처에서 상호조정과 협력하여 지속적으로 추진되어야 할 것이다.

□ 법령간 재정비를 위한 추진체계의 도입

정부 부처에 산재되어 있는 건축 관련 개별 법령간 연계성을 파악하고 이들 간에 세부 내용을 정비하는 것은 이를 전담할 수 있는 추진체계를 도입하여야 할 것이다. 정부 부처간 별도의 위원회를 설립하거나, 현재 운영중인 규제개혁위원회를 통해 운영하는 것은, 위원회의 경우 소속 공무원이 관계 부처에서 파견을 나오는 형태로 운영되고 민간위원의 경우에도 비상근 형태로 업무의 전문성과 연속성을 확보하기 어렵다는 점을 살펴보면 정부 부처내에 상설조직으로 운영될 필요가 있다.

건축분야로만 한정한다면 건축 관련 행위의 모법 역할을 하고 있는 건축법의 소관부처인 국토해양부를 중심으로 전담기구를 설치하여 주도적으로 건축 관련 기준의 정비를 수행할 수 있도록 하는 것이 바람직할 것이다. 정부 부처안에 전담기구를 설치할 경우 책임성을 높일 수 있으며, 관련 부처간의 협력과 실무자 간의 정책협의가 용이하고, 공무원들의 실무 경험을 통하여 현실적인 검토할 수 있는 등 유리한 측면이 많을 것으로 생각된다.

그러나 책임 있는 기구를 정부 부처내 상설조직으로 운영한다고 하더라도 현재의 정부 공무원의 순환근무로 인해 전문성과 연속성을 확보하는 데에는 마찬가지로 상당한 제약이 존재한다고 볼 수 있으며, 이를 전담할 수 있는 전문연구기관 또는 민간기관의 지원체계를 동시에 마련하여야 할 것이다.

---

115) 황은경(2007), op.cit., pp.194~210.

이러한 추진체계의 마련을 위해서는, 일본처럼 '건축법체계연구회(建築法体系勉□□)'라는 건축 관련 법체계의 근본적 재검토를 위해 마련한 별도의 심의회 · 위원회를 설치□ 운영하거나, 미국처럼 '기준코드(Model Code)'제도를 도입하여, 민간 전문기관이 기준코드(Model Code)를 제정하고 연방정부가 이를 승인하는 형태로 운영하고 각 주 및 지방정부는 이들 코드 중에서 적합한 코드를 제정하거나 이를 참고로 자체 코드를 제정하여 개별 건축물의 최소 성능 확보를 위한 전문성을 보장하는 방안을 검토할 만 하다.

국내의 경우에는 위의 형태를 인용하여 기본적인 방향성 검토와 체계정비를 위한 법적 기구로서 추진기구에 대해 법제화를 도모하고, 세부 건축기준에 대한 부분은 민간의 전문성을 최대한 살릴 수 있도록 하는 방안이 타당할 것으로 생각된다.

4. 관련 법제의 제 · 개정 방안

건축 관련 법제에서도 체계정비를 위해서는 많은 논의가 필요할 것이다. 이를 위해서는 산업 전반에 걸친 틀에 대한 전체상이 제시되고, 연관되는 개념에 대한 정의에 대해 폭넓은 공감대가 마련되어야 실행력을 갖게 될 것이다. 여기에서는 현재 주요하게 검토가 필요한 부분에 대해서만 살펴보고, 규율범위와 내용을 재정리하는 것을 제시한다.

1) 건설산업기본법의 규율 범위 명확화

「건설산업기본법」은 법의 목적을 제1조(목적)에서 건설공사의 조사 · 설계 · 시공 · 감리 · 유지관리 · 기술관리 등에 관한 기본적인 사항과 건설업의 등록, 건설공사의 도급 등에 관하여 필요한 사항을 규정하여 건설공사의 적정한 시공과 건설산업의 발전을 도모하는 것을 목적으로 하고 있다. 즉 생애주기 관점에서 살펴본다면 건설공사의 시공부분을 주요 범위로 설정하고 있으며, 이를 수행하기 위한 주체에 대해 규율하는 것을 목적으로 하고 있다.

제2조1항에서는 "건설산업"을 건설업과 건설용역업으로 구분하고 있는데, 이것은 건설산업을 2차산업에 분류되는 건설업[116]과 3차산업으로 분류되는 건설용역업[117]으로 구분하는 것을 의미한다. 그리고 제2조2항에서는 "건설업"을 건설공사를 수행하는 업으로, 제2조3항에서는 "건설용역업 '을 건설공사에 관한 조사 · 설계 · 감리 · 사업관리 · 유지관리 등 건설공사와 관련된 용역(이하 "건설용역"이라 한다)을 수행하는 업으로 정의하고 있다.

□ **제1조(목적)** 이 법은 건설공사의 조사 · 설계 · 시공 · 감리 · 유지관리 · 기술관리 등에 관한 기본적인 사항과 건설업의 등록, 건설공사의 도급 등에 관하여 필요한 사항을 규정함으로써 건설공사의 적정한 시공과 건설산업의 건전한 발전을 도모함을 목적으로 한다.〈개정 1999.4.15〉

□ **제2조(정의)** 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다. 〈개정 1997.8.28, 1999.4.15, 2003.5.29, 2007.5.17, 2010.2.4〉

1. "건설산업"이라 함은 건설업과 건설용역업을 말한다.
2. "건설업"이라 함은 건설공사를 수행하는 업을 말한다.
3. "건설용역업"이라 함은 건설공사에 관한 조사 · 설계 · 감리 · 사업관리 · 유지관리 등 건설공사와 관련된 용역(이하 "건설용역"이라 한다)을 수행하는 업을 말한다.
4. "건설공사"라 함은 토목공사 · 건축공사 · 산업설비공사 · 조경공사 및 환경시설공사 등 시설물을 설치 · 유지 · 보수하는 공사(시설물을 설치하기 위한 부지조성공사를 포함한다), 기계설비 기타 구조물의 설치 및 해체공사 등을 말한다.

116) 제2차 산업 : 제1차 산업에서 얻은 생산물이나 천연자원을 가공하여 인간생활에 필요한 물건이나 에너지 등을 생산하는 산업이며, 종류로는 제조업, 건설업, 광업 등이 포함됨.

117) 건설용역업의 일부로 건축용역업을 정의할 수 있지만, 용어의 사용에 대해서는 별도 논의가 필요함.

건설업은 한국표준산업분류에서는 건물조직 및 구조물의 규격제품이나 구성부분품을 건설현장에서 조립설치하는 산업활동으로 "계약 또는 자기계정에 의하여 지반조성을 위한 발파 · 시굴 · 굴착 · 정지 등의 지반공사, 건설용지에 각종 건물 및 구축물을 신축 및 설치 · 증축 · 재축 · 개축 · 수리 및 보수 · 해체 등을 수행하는 산업 활동으로서 임시건물, 조립식건물 및 구축물을 설치하는 활동이 포함된다" 라고 정의하고 있다.[118]

그리고 건설공사의 범위를 제2조4항에서 토목공사 · 건축공사 · 산업설비공사 · 조경공사 및 환경시설공사 등 시설물을 설치 · 유지 · 보수하는 공사(시설물을 설치하기 위한 부지조성 공사를 포함한다), 기계설비 기타 구조물의 설치 및 해체공사 등으로 규율하고 있다. 이러한 관점을 인용하면 건축공사는 건설공사의 일부이며, 부지조성, 건축물을 설치 · 유지 · 보수하는 공사, 해체공사 등을 포괄하는 것으로 이해할 수 있을 것이다.

법률의 세부내용을 살펴보면, 「건설산업기본법」은 제2장 건설업 등록, 제3장 도급계약 및 하도급계약, 제4장 시공 및 기술관리, 제5장 경영합리화와 중소건설업자 지원, 제6장 건설업자의 단체, 제7장 건설 관련 공제조합 및 건설보증, 제8장 건설분쟁 조정위원회, 제9장 시정명령, 제10장 보칙, 제11장 벌칙으로 구성되어 건설업에 대한 내용을 규율하고 있다.

2) 법률제명 및 규율내용의 명확화 : 건설업법

「건설산업기본법」은 비록 제6조(건설산업진흥기본계획의 수립)에서 건설산업진흥기본계획을 수립하도록 하여, 건설산업을 포괄하는 것으로 보이지만, 실제로는 건설산업 내의 건설용역업에 대한 내용을 담고 있는 조문은 제6조, 제26조와 제8장(제69조 내지 제80조)에 불과하다. 따라서 법률의 제명이 「건설업기본법」으로 변경되어야 할 것으로 보이며, 또한 '기본법' 이라는 제명을 가지고 있고 제3조(기본이념)에 대한 규정을 가지고 있지만 기본법으로서의 성격을 가지고 있는가를 살펴보면, 기본법이 당해 정책의 이념이나 기본이 되는 사항을 정하고 그에 의거하여 시책을 추진하거나 제도의 정비를 도모하거나 제도□정책의 전체상을 제시하고 그 종합화□체계화를 도모하려는 일반적인 기본법의 목적에 비추어 보면, 「건설산업기본법」은 기본법으로서의 성격도 미흡하다고 볼 수 있다.[119] 그리고 제3조(기본이념)에서 건설산업의 분야를 설계, 감리, 시공, 사업관리, 유지관리 등

118) 통계청(2007), 『한국표준산업분류 기준 및 원칙』.
119) 기존 선행연구(박영도(2006),『기본법의 입법모델연구』, 한국법제연구원. pp.24~34)에서는 법률제명에 기본법이라는 명칭을 사용하고 있으나, 실제적으로 기본법이 아닌 법률의 사례로「건설산업기본법」을 언급하고 있음.

각 분야로 보고 있지만, 규율 내용에 있어서는 설계부분은 다루어지고 있지 않아 건설산업 전반을 규율하는 기본법으로 보기에는 합리적이지 않다.

실제로「건설산업기본법」은 1996년 12월에 「건설업법」이 명칭이 변경되어 만들어진 법률로 성격상 기존 제명인 「건설업법」이 법률의 내용과 성격에 더욱 적합한 것으로 판단되며, 타 법률과의 체계성을 확보하는 데도 유리할 것으로 판단된다.

건축법제 개편의 연장선상에서 살펴본다면, 건축에 대한 공공성 관점이 새롭게 대두되고 있다는 점에서「건설산업기본법」은 대상으로 하고 있는 건설공사의 범주에 건축공사를 포함하고 있다. 따라서 세부 내용에 있어 타 분야 공사와 동일한 선상에서 규정되고 있는 건축분야에 대해「건축기본법」에서 정의하고 있는 건축의 공공성 확보를 위한 구체적인 시책이 달성될 수 있도록 보완이 필요할 것이다. 보다 넓게 생각한다면 건설산업에서 규율하고 있는 시설물이나 건축물 모두 다 공공성에 대한 요구는 특별한 경우를 제외한다면 일반적인 요구라 할 수 있을 것이다.

3) 건설기술관리법과 건축사법간의 관계 재정립

□ 개요

「건축사법」은 제1조 (목적)규정을 통해 건축사의 자격과 그 업무에 관한 사항을 규정함으로써 건축물의 질적 향상을 도모하고 건축문화 발전에 이바지함을 목적으로 제시하고 있다. 그리고 제2조 (정의)에서 건축사와 건축사보를 규정하여 법률의 대상주체를 규정하고 있고, 설계와 공사감리 및 건축사업에 대한 내용을 규정하고 있다.

□ **건축사법**

제1조(목적) 이 법은 건축사의 자격과 그 업무에 관한 사항을 규정함으로써 건축물과 공간 환경의 질적 향상을 도모하고 건축문화 발전에 이바지함을 목적으로 한다. [전문개정 2011.5.30]

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음 각 호와 같다.
1. "건축사"란 국토해양부장관이 시행하는 자격시험에 합격한 사람으로서 건축물의 설계와 공사감리(工事監理) 등 제19조에 따른 업무를 수행하는 사람을 말한다.
2. "건축사보"란 제23조에 따른 건축사사무소에 소속되어 제19조에 따른 업무를 보조하는 사람 중 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람으로서 국토해양부장관에게 신고한 사람을 말한다.

□ 건축사법 규율범위 조정

「건축기본법」에서 건축디자인이 건축물과 공간환경을 기획·설계하고 개선하는 행위라고 정의하고 있고, 그러한 행위를 수행하는 자의 대표적인 자격을 갖춘 자로서 건축사를 지적할 수 있으며, 건축사는 건축디자인과 관련한 직접적 이해관계자라고 할 수 있다. 건축물이 구조와 기능, 형태, 설비 등 다양한 부분으로 복합적으로 구성되어 있고, 디자인을 통해 하나의 시스템으로 통합 조정·관리되는 것인바, 건축물이 대형화, 고도화되어감에 따라 이러한 조정·관리는 더욱 중요시되고 있고 이에 따라 건축디자인과 직접 관계있는 건축사의 책무도 더욱 증대되고 있다.

그러나 현행 건축기본법상의 건축디자인의 개념정의와 「건축사법」 제19조 (업무내용)에 의한 건축사의 업무를 살펴보는 경우 건축사의 업무영역에 건축디자인업무가 당연히 포섭되는지 여부에 관해서는 불분명하다. 「건축기본법」 시행령 제21조에서는 건축디자인에 대한 전반적인 자문과 건축디자인 시범사업 등에 대한 기획·설계 등을 수행하는 활동전문가(민간전문가)로서 「건축사법」에 따른 건축사, 건축·도시 또는 조경 관련 기술사(「국가기술자격법」에 따른 기술사를 말한다)로 규정하고 있어 건축사법에서 이에 대한 내용이 반영될 필요가 있을 것이다.

□ 용어정의의 재정립

법률의 체계와 관련하여 살펴보면 「건축사법」에서 정의하고 있는 설계와 공사감리에 대해 「건설기술관리법」에서도 별도로 정의하고 있어 양 법률간의 관계를 정리할 필요가 있다.

□ 건설기술관리법

제2조 (정의)

4. "설계 등 용역"이란 제3호의 건설기술용역 중 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 역무를 수행하는 것을 말한다.
   가. 건설공사에 관한 계획·조사·설계·설계감리 및 안전성 검토
   나. 시설물의 검사·관리 및 운용
   다. 건설공사에 관한 시험·평가·자문 및 지도
6. "설계감리"란 건설공사의 계획·조사 또는 설계가 관계 법령과 제34조제1항 각 호의 건설공사설계기준 및 건설공사시공기준 등에 따라 품질과 안전을 확보하여 시행될 수 있도록 관리하는 것을 말한다.
10. "시공감리"란 품질관리·시공관리·안전관리 등에 대한 기술지도와 검측감리를 하는 것을 말한다.
11. "책임감리"란 시공감리와 관계 법령에 따라 발주청으로서의 감독권한을 대행하는 것을 말하되, 책임감리는 공사감리의 내용별로 대통령령으로 정하는 바에 따라 전면(全面) 책임감리 및 부분 책임감리로 구분한다.

□ 건축사법

제2조 (정의)

3. "설계"란 자기 책임 아래(보조자의 도움을 받는 경우를 포함한다) 건축물의 건축, 대수선(大修繕), 용도변경, 리모델링, 건축설비의 설치 또는 공작물(工作物)의 축조(築造)를 위한 다음 각 목의 행위를 말한다.

가. 건축물, 건축설비, 공작물 및 공간환경을 조사하고 건축 등을 기획하는 행위

나. 도면, 구조계획서, 공사 설계설명서, 그 밖에 국토해양부령으로 정하는 공사에 필요한 서류[이하 "설계도서"(設計圖書)라 한다]를 작성하는 행위

다. 설계도서에서 의도한 바를 해설·조언하는 행위

4. "공사감리"란 자기 책임 아래(보조자의 도움을 받는 경우를 포함한다) 「건축법」에서 정하는 바에 따라 건축물, 건축설비 또는 공작물이 설계도서의 내용대로 시공되는지 확인하고 품질관리, 공사관리 및 안전관리 등에 대하여 지도·감독하는 행위를 말한다.

이것은 「건설기술관리법」에서 제2조 (정의) 제2호에서 건설기술을 정의하면서 "「건축사법」 제2조제3호에 따른 설계를 제외한다."라고 하여 「건축사법」과의 관계를 설명하고 있다. 그러나「건축사법」제19조에서 규정하고 있는 공사감리, 건축물의 현장조사, 검사 및 확인, 건설사업관리 등의 사항에 대한 포함관계가 불분명하며, 두 개의 법률에서 같은 용어를 별도로 정의하는 것은 법률에 대한 이해가능성과 명확성을 저하시키는 요인이 된다고 할 수 있다. 따라서 폭넓은 이해관계자의 참여를 바탕으로 양 법률간의 관계에 대한 재검토가 필요하다.

4) 새로운 법률의 제정

법률안의 입안이란 좁은 의미에서는 수립된 입법정책을 법률로 수용하는 법률안을 일정한 형식과 체계에 맞추어 작성하는 행위를 말한다.[120] 이것은 의도하는 정책의 내용을 법률의 조문으로 표현하고 일정한 형식과 체계에 따라 배열하는 법률안의 기초행위를 이야기 한다. 따라서 의도하는 정책의 방향을 결정하고, 내용을 구체하화며, 이것을 입법에 반영하기 위한 의사결정이 전제되는 것이 일반적이며, 이러한 의미에서 법률안의 입안은 다른 의미로는 의도하는 정책을 결정하고 이에 따라 법률안을 기초하는 행위를 말하게 된다.

대개 국정수행과 관련하여 중요한 경우 새로운 정책을 수립·추진하는 경우 이를 뒷받침하는 법률을 제정함으로써 구체화하게 되고, 기존 정책의 골격이 변경되거나 폐지되는 경우 관련 법률의 개정이나 폐지를 통하여 실행하게 된다. 따라서 새로운 정책의 추진은 입법적 검토를 요구하게 되며, 입법화의 과정은 새로운 정책에 대한 사회적 정당성을

120) 박종휘 외(2006), 『입법과정론』, 박영사. p.149.

입증하게 된다. 법제화된 제도적 뒷받침 없이 실행되는 정책은 일회성으로 그칠 위험성을 가지게 되며, 이것은 불필요한 행정비용과 재정적 지출을 수반하게 된다.[121]

한편 법률안은 법률안이 성립될 경우 법규범 체계에 편성되어, 국민에게 영향을 미치게 되고, 법생활을 형성하며, 사회적 가치를 분배하는 기능을 하게 된다. 따라서 법률안을 입안할 때는 사회구성원에게 어떠한 내용의 규제 또는 편익을 어떠한 방법으로 얼마만큼 부여할 것인지, 자원은 어떻게 동원하고 배분할 것인지, 다른 법률과는 어떻게 조화되어야 하는지 검토가 필요하다.

이러한 관점에서 최근의 논의를 중심으로 살펴보면 정책방향에 따라 건축법의 주변환경 변화에 따라 몇 개의 사항에 대하여는 입법수요가 상당하다고 판단된다. 관련 부처의 입법 의지, 정책의 구체화 필요 등을 비롯하여 개별 법령 내용에서 수용가능한 정도인지, 관련 법률과의 중복이나 상충과 같은 입법기술적인 측면에서 신중한 접근이 이루어져야 하지만 일차적으로 고려 가능한 입법 수요로 제기되었던 사항은 다음과 같다.[122]

1) 저탄소 녹색건축 활성화에 관한 법

2) 건축문화 진흥에 관한 법

3) 건축물 유지관리에 관한 법

4) 공공건축물 조성 · 관리에 관한 법

5) 초고층 건축물 조성에 관한 법

현재 건축분야를 중심으로 한 새로운 입법 수요는 매우 광범위하게 이루어지고 있으며, 앞으로도 더욱 증대할 것으로 예상된다. 일반적으로 법령을 정책을 담는 그릇이라고 본다면, 법령의 제 · 개정은 정책과 불가분의 관계를 가지게 된다. 따라서 소극적으로 살펴본다면 정책에 대한 적절한 검증과정이라는 측면과 정책의 목표를 국민들에게 알리는 측면에서도 적절한 입법으로의 전환은 바람직하다고 볼 수 있을 것이다. 특히 규제 입법인 경우 중요한 사항에 대해 국민의 대표자인 국회의 검토를 거침으로서 국민의 권리와 자유를 침해하지 않는 사안인지, 세금을 기반으로 하는 예산상의 조치는 적정한지에 대해 판단할 수 있도록 하기 위해 법률 또는 법규명령의 형식으로 제정할 필요가 있다. 기존 법률에서 정책의 대강을 규정하고 하위법규로써 세부정책을 수립 · 추진하도록 재량권이 부여

121) 김기표(2010), “글로벌 수준의 법제도 선진화”, 「제3회 국정과제 공동세미나 자료집」 p.76.
122) 세부내용은 '유광흠 외(2010), 『건축법의 체계적인 정비를 위한 기본방향 연구』, 건축도시공간연구소. pp.119~134 ' 를 참조.

되어 있어, 정책의 기조에 대해 대대적인 개편이 없어 법률의 제정 · 개정이 필요하지 않으며, 하위법에서 대응하도록 하는 것이 바람직한 경우가 아니라면, 적절하게 「건축법」의 내용을 분리하여 정책목표를 구체화하기 위한 법률의 형식으로 개편하는 작업은 바람직한 방향으로 판단된다. 건축분야는 사회가 고도화되고, 건축물이 대규모화 · 복잡화됨에 따라 규율하여야 하는 대상과 내용에 대한 예측이 어려운 상황이다. 이러한 여건변화에 따라 건축 관련 법제가 분화되고 규율내용이 추가되는 것은 불가피한 상황으로 볼 수 있다. 따라서 새로운 정책의 시행 또는 특정한 필요에 따라 새로운 입법을 통해 문제를 해결하는 것은 입법의 당위성이 강력할 경우에는 설득력을 가진다고 볼 수 있다.

일반적으로 법률의 제정은 정부입법과 의원입법으로 이루어지며, 목적에 따라 다양한 유형으로 추진된다.[123] 정부에서 법률을 입안하는 경우는 정책실시형 또는 법령정비형으로 나눌 수 있다. 정책실시형의 관점에서 보면 법안은 넓은 의미에서 살펴보면 어떠한 정책을 실시하기 위한 것으로 다음의 세 가지로 구분된다. ⅰ) 내각이나 여당의 정책결정의 의한 것으로, 여당이나 내각이 중요 정책이나 기본정책을 결정하고, 소관 부처에서 이를 입안하는 경우, ⅱ) 행정집행상 필요한 시책을 입안하고 법안화 하는 경우, ⅲ) 현행 법제도를 보완하려는 것으로 나누어 볼 수 있다. 법령 정비형은 법령의 형식이나 내용을 단순히 정비하기 위한 것 또는 다른 정책의 실시에 수반하여 법령이나 법제도의 정비가 필요하여 입안하는 경우이다.

의원제출 법률안은 ⅰ) 정책실현을 도모하기 위하여 입안하는 유형, ⅱ) 정책□정견을 표명하기 위하여 작성하는 유형, ⅲ) 특정업계□단체□지역과 밀접한 관련을 가진 이익을 실현하기 위한 입법유형 ⅳ) 기타 행정부처간의 의견조정 없이 의원입법으로 되는 경우와 정부의뢰에 의한 의원입법 등의 유형 등으로 구분되어질 수 있다.

새로운 법률의 제정과정은 관련 부처와의 협의 및 입법 제안 과정에서 다양한 의견이 수렴되면서 보다 구체화 될 것이다. 현재 녹색건축물 활성화에 관한 법은 녹색건축물 조성 지원법으로 건축문화진흥법은 건축문화 진흥의 주도적 역할과 연계된 건축서비스산업을 진흥하기 위한 건축서비스산업 진흥법으로 각각 법률안이 제출되었으며, 나머지 입법 수요는 구체화의 단계에 있다고 볼 수 있다. 그러나 새로운 법률의 제정은 정부와 의원에 의해 다양한 목적에 따라 추진되어지지만, 새로운 입법을 통해 문제를 해결하는 것은 체계정당성, 이해가능성, 명확성 등의 원리가 충실하게 반영될 수 있도록 하여야 하며, 각각의 법률의 제정 단계에서 타당성에 대해 보다 신중하게 검토되어야 할 것이다.

---

123) 박영도(2009), 『입법학 입문』, 한국법제연구원. pp.269~270.

제6장 결론

1. 연구의 성과
2. 연구의 한계 및 추후 연구 과제

1. 연구의 성과

1) 건축 관련 법제의 체계 분석 틀 설정

건축물의 생애주기 전 과정에는 다양한 행위와 행위자, 그리고 공간영역 등이 관여되며, 건축행위에는「건축법」이외에도 도시, 토지, 환경, 교통 등 다양한 분야의 법령에 따른 수많은 법제들이 관계해 있다. 또한 1962년 제정된 「건축법」을 중심으로 건축행위에 직간접적으로 관련된 210여개의 개별 법령들이 각각 개별적으로 개정되어왔고, 필요에 따라 산발적으로 제정된 신규 법률로 인해 법률간의 영향 관계가 모호해지고 건축 관련 법제의 체계는 더욱 복잡해지고 있다. 이에 본 연구는 건축 관련 법제들의 법률간 체계적인 관계 정립이나 상호간의 연계에 대한 고려가 미흡한 채로 운영됨에 따라 발생되는 법령 위계의 혼란, 조문의 실효성, 규율내용의 경제성 등 다양한 문제점들을 살펴보고, 이를 개선하기 위한 건축 관련 법제의 체계적인 정비방안을 도출하고자 추진되었다. 더불어 법규범의 실효성 제고와 법규범 간의 논리적·사상적인 모순과 충돌을 방지하여 타당하고 일관성을 가진 법체계 마련을 위한 정비 방안 및 추진 전략을 도출하고자 하였다. 이를 위해 우선적으로 법률을 구성하는 기본원리를 고찰하고, 건축 관련 법제의 현황과 체계적인 측면에서의 문제점을 도출하였다. 입법기술 상 법제는 형식적으로는 체계정당성의 원리, 명확성의 원리와 내용적으로는 합헌성의 원리, 단계정당성의 원리, 실효성의 원리, 경제성의 원리에 부합되어야 하므로 이를 기반으로 건축법을 중심으로 한 관련 법제들의 체계상 문제점을 분석하였다.

2) 문제점 분석

건축법의 외적 여건변화에 대한 적응성의 관점과 내부적인 법규정의 일관성 내지 합리성에 관하여 건축 관련 법제 체계를 검토한 결과, 건축 관련 법제들은 법령간 관계 측면에서 상호 고려나 일관성이 미흡하고 법률의 위계에 따른 규율 범위가 명확히 구분되지 않고 있다. 또한, 개별법 간의 내용이 상이하거나, 연계성의 부족으로 인해 행정절차가 중복되어 국민의 건축행위를 저해하는 요소로 작용하고 있다. 개별 규정이 현실성 없이 규제하거나 규정체계가 정리되지 못하여 하위법과 상위법에서 규율하고 있는 내용이 상이하기도 한다. 더욱이 빠른 사회여건과 패러다임의 변화에 상응하는 새로운 건축 관련 수요가 관련 법제에 반영되기 어려운 구조적 문제가 파악되었다.

3) 체계정비 국내외 사례 분석

건축 관련 분야에 대한 국내 법제의 체계 정비 이력이 없으므로, 건축 관련 법제의 체계 정비의 시점과 정당성, 체계성 확보 전략에 대한 해외 선행 사례를 분석하고, 법제의 체계 정비를 위한 입법기술적 측면은 국내의 타 분야의 법제 정비 사례를 통해 정비 방식을 고찰하였다.

해외의 사례는 국가마다 운영하고 있는 법제의 체계와 그 사회의 정치, 경제, 사회적 여건이 매우 상이하므로, 각 국가별 법제의 구성 체계와 함께 건축 관련 법제의 종류와 현황을 이해하고 건축의 성능과 건축 행위를 규율하는데 주요하게 관여되는 법제의 체계 개편 사례들을 고찰하였다.

미국의 경우, 연방정부는 공공의 건강과 안전 수호에 적합한 건축물의 건설에 관련된 기준 및 기본 요구조항으로서 민간의 전문기관이 제작한 기준법(Model Code)을 승인하고, 각 주 및 시정부는 이들 코드 중에서 적합한 코드를 채택하거나 자체 코드를 제작하여 적용하는 매우 체계적이고 융통성 있는 구조를 갖추고 있다. 즉 각 주 및 시의 행정코드에 건축 관련 각 분야의 코드가 분류체계에 따라 구조화 되어 있고 각각의 분류에 기술 및 안전 등에 관한 코드를 서랍식으로 적용하여, 도입과 폐기가 용이한 구조이다. 이에 따라 건축물의 안전 등 개별 건축물의 최소 성능을 위한 기준들이 전문성을 보장할 수 있으며, 국내외의 건설 환경 변화 및 사회적 요구에 따라 건축물의 성능 및 안전 기준의 변경이 비교적 용이하며 이와 관련된 법제의 개정 또한 체계적으로 추진할 수 있

다. 또한 IBC 등 건축 관련 기준의 3년 주기의 정기적 갱신 체제는 최근의 빠르게 진행되고 있는 건축 내외부의 여건 변화에 대응이 용이한 장점과 건축 관련 기준 개선을 통합적으로 추진하는 체제를 갖추고 있다는 점을 의미한다. 현재 미국의 각 지방정부들은 이러한 변화의 움직임에 발맞추어 건축 관련 법제의 개선 작업을 활발하게 추진하고 있는 것으로 파악되었다. 영국의 경우, 10~20년간 누적 개정되어 온 법률을 새로운 「통합법률(Consolidated Act)」로 개정하는 형태로 주기적으로 법제의 체계정비를 시행하여 비교적 안정된 형태를 유지해 왔다. 이와 함께 각 지방에서 별도로 운영되어 오던 법률을 흡수 통합하는 것을 추진하여 영국 법제의 지역에 따른 파편적 운영체제를 단일화해 가고 있다. 또한 「건축규제(The Building Regulations 2010)」와 「건축허가관련 건축규제(The Building(Approved Inspectors etc.) Regulations 2010)」로 분리 구성□운영함으로써 복잡한 기준들의 구성을 단순화하여 법제의 이해도를 제고하였다. 일본의 경우, 우리나라와 유사한 체계로 운영하고 있으며 건축 관련 법제의 정비가 추진되고 있다. 국가주도로 "건축법체계연구회(建築法体系勉□□)"를 구성하여 건축 관련 법제의 체계정비에 힘쓰고 있다.「건축기준법」에 성능규정의 도입에 따른 국제기준과의 융통성을 확보하고, 건축심사시 지정인허가검사기관제도와 건축주사제도를 시행함으로써 전문성을 확보하는 등 건축 관련 법제에서 가장 복잡한 부분인 성능기준과 인허가 관련 프로세스를 명확히 분리한 점은 높게 평가할 수 있다.

정책이나 제도를 둘러싼 법률환경이 변화되면, 법률의 제정이나 개정은 당연하게 발생한다. 단일법체계를 유지하는 경우에는 해당 단일법을 개정하는 것으로 충분할 수 있지만 추가되어야 내용이 많고, 동일한 법률에서 규제, 육성 및 조성사업 등 많은 부분을 규율해야 한다면 법률해석의 방향을 설정할 수 없고, 법의 추구목적이 상호 상충하여 입법목적을 명확하게 판단할 수 없게 되므로 분법화 등을 통한 정비가 효율적일 수도 있다. 분법화를 하는 경우에는 규율대상을 구분하여 독립된 규율대상에 대하여 하나의 법률을 제정하고, 분리된 법률간의 관련성을 유지하기 위하여 분야의 이념적 틀과 법률간 관계를 설정하는 "기본법"의 제정하는 방식이 일반적이다. 교육관련 법률, 환경관련 법률, 소방관련 법률, 문화보호관련 법률에서 이러한 방식으로 체계를 정비하였으며, 최근 「건축기본법」을제정한 건축 관련 법제의 경우 체계 정비를 위한 구심적 법률은 갖추었다고 하겠다.

4) 건축 관련 법제의 체계적 정비 방안 도출

건축 관련 법제의 문제점 도출을 도출하고 그 해결 방안 모색하는 과정을 통하여 체계적 정비를 위한 기본방향을 설정하고 이에 부합하는 개별 법률의 정비 방안을 도출하였다. 먼저, 입법기술의 형식 원리 측면에서 체계성을 확보해야 하므로, 건축 관련 분야 법제의 구심점으로서 「건축기본법」의 체계성 확보와 다른 관련 법률과의 관계 설정이 선행되어야 하며, 이를 토대로 개별 법률의 성격에 대한 명확화가 필요하다. 또한 개별 법률에 대한 내용 측면에서는 기본적으로 헌법의 이념에 부합해야 하며, 법령의 시행 단계에 따른 위계설정, 실효성의 확보를 위한 건축물의 생애주기에 따른 법률의 범주화, 법규범의 경제성 검토 등을 기본적 추진 방향으로 설정하였다.

이에 따라 「건축기본법」과 「건축법」, 그리고 「건설산업기본법」등의 기타 관련 법제로 나누어 구체적 개선 방안을 다음과 같이 제안하였다.

□ 「건축기본법」의 개선 방안

첫째, 기본적 규율 대상과 범주로서 '건축'과 '공간환경' 등의 개념에 대한 재정의가 필요하다. 「건축기본법」과 「건축법」에서는 이러한 기본 개념을 각각의 용어정의에서 다르게 설명하고 있는데. 「건축기본법」에서 논의되는 '건축'과 '공간환경'의 개념 및 건축물의 공공성에 대한 정책방향 제시는 중요한 건축정책의 전환점을 선언하는 중요한 사항이므로 건축물을 통해 달성하고자 하는 다양한 사회적 요구의 조정□수용 및 공공성 원칙에 대한 내적 일관성을 확보하는 측면에서 보다 폭넓고 많은 논의와 조정이 이루어져야 한다.

둘째, "건축정책의 기본방향"에서 규정하고 있는 건축과 건축물이 구현해야 할 '공공성'은 생활공간적, 사회적, 문화적 공공성을 달성하기 위한 세부항목을 직관적이고 명료하게 지적하지 않고 있어, 후속 조문을 통해 달성하여야 하는 원칙을 분명히 드러내 주지 못하고 있다. 각각의 공공성이 지향하는 생활공간적 공공성, 사회적 공공성, 문화적 공공성은 담아야 하는 이념적 가치와 내용에 대해 보다 논의가 진행되고 명확하게 정리되어 「건축기본법」이 추구하는 목표를 선명하게 드러낼 수 있도록 개선이 필요하다.

셋째, 「건축기본법」은 제3조 7항 "건축"을 정의함에 있어 '건축물과 공간환경을 기획, 설계, 시공 및 유지관리'로 규정하여 생애주기의 개념을 적용하고 있지만 기본적 시책

으로는 건축문화의 진흥, 건축디자인기준의 설정, 건축디자인 시범사업 실시, 민간전문가의 참여 등 설계 과정에 국한하여 제시하고 있다. 생애주기 전 과정에 대한 기본 시책 마련이 필요하다.

넷째, 이에 따른 시책 규정의 보강 방안으로서, 개별적인 시책은 공통분모를 도출하고 범주화하여 체계적으로 구성됨으로써 이해를 돕도록 마련하고 제5장을 '기본적 시책'의 장으로 구성하고, 제1절 '생활공간적 공공성 구현'으로 규정하여 내용을 보강하고, 제2절 '사회적 공공성 확보'로 규정하며, 제3절은 '문화적 공공성 실현'으로 규정하는 것이 바람직한 것으로 사료된다.

□ 「건축법」의 체계 정비 방안

첫째, 건축 행정 절차와 건축기준의 분리하는 안을 제시하였다. 그동안 「건축법」은 건축 관련 행위의 모법으로서의 역할을 수행하여 왔기에 빈번한 개정수요에 직면하여 왔으며, 개발시대를 거치면서 공급 확대를 위한 규제완화의 압력에도 상시로 노출되어 왔다. 더불어 한편으로는 건축물의 공공성에 대한 요구증대와 기술의 발전 및 건축물의 대형화 추세에 따라 요구되는 건축기준 및 규율의 필요성에 따라 새로운 내용이 지속적으로 추가되어 오고 있다. 이에 따라, 법률의 '체계성', '실용성', '적응성' 등을 고려할 때 건축 행정 절차와 건축기준의 분리를 통해 단일 법률의 규율범위를 축소하는 것이 바람직하다.

둘째, 법 · 령 · 규칙의 위계에 따른 내용 재편이 필요하다. 건축법을 정비하기 위해서는 현재 하위 법령이나 고시 등에 규정된 사항을「건축법」의 세부 조문과 연계하여 전부 검토하고, 법률사항과 명령사항을 명확히 정하고 상위 법령에 위반되거나 상위 법령에 근거가 미약한 위임입법을 전면적으로 개선하는 작업을 병행하여야 할 것이다.

셋째, 조문별 관련 법률간 내용 정비가 필요하다. 이에, 앞서 제시한 건축행정 절차와 건축 기준의 분리 안에 대한 세부 조문에 대한 정비 방안으로서, 건축규제의 행정적규제로서의 요구사항 보강과 건축기준들에 대한 적정성 검토를 제안하였다. 더불어 법령간 내용의 재정비를 위해서는 전문성과 연속성을 확보할 수 있는 추진체계와 전담조직의 마련 방안이 필요하다.

□ 관련 법제의 개정 및 제정 방안

이 밖에 대표적 건축 관련 법제의 개정 및 제정 방안을 마련하였다. 그 첫 번째로 「건설산업기본법」의 제명과 규율 범위를 명확하게 규정할 것을 제시하였다. 건축 법제 개편의 연장선상에서 살펴본다면, 건축에 대한 공공성 관점이 새롭게 대두되고 있다는 점에서 「건설산업기본법」은 대상으로 하고 있는 건설공사의 범주에 건축공사를 포함하고 있으므로 「건축기본법」에서 정의하고 있는 건축의 공공성 확보를 위한 구체적인 시책이 달성될 수 있도록 보완이 필요하다.

둘째, 건축행위의 주체이자 산업 분야를 한정하는 「건설기술관리법」과 「건축사법」간의 관계 재정립이 필요하다. 「건설기술관리법」에서 '건설기술'을 정의하면서 「건축사법」과의 관계를 설명하고 있지만 공사감리, 건축물의 현장조사, 검사 및 확인, 건설사업관리 등의 사항에 대한 포함관계가 불분명하며, 두 개의 법률에서 같은 용어를 별도로 정의하는 것은 법률에 대한 이해가능성과 명확성을 저하시키는 요인이 되고 있다.

셋째, 최근 사회의 여건 변화에 따른 새롭게 요구되는 정책 및 입법 수요에 따라 신규 법률의 제정을 검토할 필요가 있다. 신규 법률을 제정하는 경우에는 기존 법률과의 관계성 및 체계성에 대한 고려가 필수적으로 요청된다. 기존 법률에서 정책의 대강을 규정하고 하위법규로써 세부정책을 수립·추진하도록 재량권이 부여되어 있고, 정책의 기조에 대해 대대적인 개편이 없어 법률의 제정·개정이 필요하지 않는지에 대한 분석이 선행되어야 한다. 그러나 정책 집행의 강력한 추진 기반을 마련하고 국민의 법률에 대한 이해도를 증진하고 법률 성립의 목적을 분명하게 하기 위해 현행 「건축법」의 내용을 적절하게 분리하여 개별 법률의 형식으로 개편하는 작업이 바람직하다.

2. 연구의 한계 및 추후 연구과제

□ 건축 관련 법제의 범위설정

건축물 생산의 전 과정과 전 생애주기에 해당하는 관련 법제의 범위는 매우 방대하므로, 일반적으로 건축 관련 법제라 할 때 좁게는 「건축법」만이 대상이 되지만 넓게 보면 건축행위와 직·간접적으로 연관된 모든 법률로 볼 수도 있다. 따라서 건축 관련 법제라 할 때 범위를 설정하는데 있어 주관적인 판단이 개입되어 조작적으로 범위가 규정되어야 하

며, 본 연구에서는 연구 주제를 명확하게 하기 위하여 일부 법제에 한정하여 관계성과 체계성을 검토하였다. 건축 관련 법제의 범위를 국토해양부 소관 법령 중에서 비교적 건축행위와 관련성이 높은 법제들인 「건축기본법」,「건축법」,「주택법」,「건설기술관리법」,「건설산업기본법」, 「건축사법」 등으로 한정하였다. 또한 개별 법률의 하위법령들의 관계 또한 매우 복잡하게 얽혀 있으나, 본 연구에서는 최상위 위계인 법률에 대한 검토를 위주로 연구를 진행하였다.

□ 문제에 대한 실증 제시의 한계

일상생활과 전문적인 건축 행위를 통해 나타는 현실의 문제와 건축 관련 법제에서 나타나는 체계성의 문제는 그 양상과 영향 범위가 매우 다르므로 인과관계를 증명하기 어렵다. 즉 건축물의 성능과 안전 기준 등의 부재나 미흡으로 인한 문제는 개별 건축물을 통해 문제화 될 수 있으나, 개별 조문간, 혹은 법률간의 관계 및 체계 문제는 법령의 철학과 규율 논리에 관한 것으로서 실증이 어려운 한계가 있다. 따라서 본 연구에서 제시한 건축 관련 법제의 체계상의 문제에 대하여 대상 법률의 모든 조항에 대하여 검토할 수 없으므로 일부의 예시를 통해 연구의 논리를 전개하였다.

이러한 한계는 제안한 건축 관련 법제의 체계 정비 방안에 대하여 법제 전문가와 실무자들의 논의를 통해 지속적으로 검토와 검증의 과정을 거쳐 정비 타당성을 확보하는 과정을 통해 극복해 나가야 할 것이다.

□ 개별 법령에 대한 세부 정비 대안 마련 필요

본 연구는 건축 관련 법제의 체계적 정비 방안을 제시하기 위한 방향 설정을 위해 수행된 연구로서, 연구에서 제시한 방안들을 개별 법령 정비에 적용하기 위해서는 세부적인 연구가 별도로 진행될 필요가 있다. 개별 법령의 정비는 입법을 목적으로 개별 조문 전체에 대해 검토가 되어야 하며, 해당 법률의 하위 법령 뿐만 아니라 관련되는 법률의 조문 내지는 하위법령 전반에 대한 검토를 필요로 한다. 또한 관련 기술 분야 전문가, 산업 관련 이해관계자 및 입법 전문가 등 다양한 참여주체 및 그들의 행위와 관련되는 법률도 함께 고려되어야 할 것이다.

참고문헌

1. 국내 자료

1) 단행본

강인호(2008), 『건축기본법과 건축디자인기준의 방향, 국토환경 디자인기준 마련을 위한 전문가토론회』, 건축도시공간연구소

국토연구원(2008), 『상전벽해 국토60년』

국토해양부(2008), 『도시건축업무편람』

김광현(2006), 『건축기본법 연구』, 대한건축학회

김기표(2010), "글로벌 수준의 법제도 선진화", 제3회 국정과제 공동세미나 자료집

김선희 외(2009), 『한국형 국토발전모형 정립 연구』, 국토연구원

김예상(2003),『미국 건설산업 왜 강한가』, 보성각

박영도(1997), 『입법기술의 이론과 실제』, 한국법제연구원

_____(2006), 『기본법의 입법모델연구』, 한국법제연구원

_____(2006), 『입법학 입문』, 한국법제연구원

박종휘 외(2006), 『입법과정론』, 박영사

법제처(2006), 『법령입안심사기준』, 법제처 재정기획관실

오준근(2002), 『삶의 질 향상을 위한 주택관련법제 정비방안 연구-주택건설촉진법의 개편방향을 중심으로』, 한국법제연구원

유광흠 외(2010), 『건축법의 체계적인 정비를 위한 기본방향 연구』, 건축도시공간연구소

이성룡(2007), 『영국의 도시계획제도 및 개발규제에 관한 연구』, 경기개발연구원

이준서(2009), 『환경정책기본법의 체계 정비방안 연구』, 한국법제연구원

전기성 외(2002), 『자치법규 입법심사 기준표 해설집』,서울시정개발연구원

황은경(2007), 『건축관련 법령의 재정비에 관한 연구』, 한국건설기술연구원

2) 학술지

김두진(2005), “영국의 통합법 제정 관행”, 『법제』, 통권 제571호

김영창 외(2001), “건축법 개정의 특성에 관한 연구”, 「대한건축학논문집 계획계」, v.17(12)

김영창 외(2004), "법철학적 시각에서 본 건축법 개정의 특성에 관한 연구", 「대한건축학회지」, v.20(1)

김지엽(2005), “뉴욕도시계획의 현황”, 「대한국토도시계획학회 정보지」, 제283호.

_____(2005), “미국 도시계획의 법적 쟁점”,「대한국토도시계획학회 정보지」 제284호.

김지엽, 정종대(2007), “토지이용규제에 대한 한국과 미국의 비교 연구”, 「대한국토도시계획학회지」 v.42 n.4(통권 157호).

김지엽(2010), 「미국의 건축서비스산업 관련법 · 제도 현황」, 건축도시공간연구소.

김현아 외(2008), “주택법의 특성 분석과 개선 방안에 관한 연구”, 『국토연구』 통권 제57호

김혜정(2009), "건축기본법과 제1기 국가건축정책위원회의 역할", 『월간 건축』 0912

박인갑 외(1999), “도심부 건축군형성에 있어 건축법의 형태 및 밀도규정에 관한 비교연구”, 「대한건축학회지」 v.15(5)

윤상조(2007), “통합건축법 제정”, 『건축과 사회』, 통권 제9호

이문보(1998), “건축법규에 있어서 몇 가지 문제”, 「대한건축학회지」 v.32(6)

이재준 외(2009), “살고 싶은 도시 실현을 위한 미래도시 정책 방향”, 『도시정보』 통권322호

장기창(2005), “개방화시대의 건축법운영 및 공무원의 역할”, 「대한건축학회지」 v.49(3)

장성수(2002), “주택수요 확대에 대응한 ‘주택건설촉진법’의 성과”, 『주택』 제70호, 대한주택공사

황은경 외(2005), “건축규제 개선 방향 설정에 관한 연구”, 『대한건축학회 논문집』 v.21(12)

황은경(2007), “건설감리 통합화 방안에 관한 연구”, 「대한건축학회지」 v.23(11)

3) 관련 법령

「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」, 법률 제11054호, 일부개정 2011. 9. 16

「건설기술관리법」, 법률 제11056호, 일부개정 2011. 9. 16

「건설산업기본법」, 법률 제11015호, 일부개정 2011. 8. 4
「건축법」, 법률 제11057호, 일부개정 2011. 9. 16
「고압가스안전관리법」, 법률 제10705호, 일부개정 2011. 5. 24
「국토의계획및이용에관한법률」, 법률 제11060호, 일부개정 2011. 9. 16
「군사기지및군사시설보호법」, 법률 제9780호, 일부개정 2009. 6. 9
「농지법」, 법률 제10682호, 일부개정 2011. 5. 19
「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」, 법률 제11060호, 일부개정 2011. 9. 16
「도시교통정비촉진법」법률 제10665호, 일부개정 2011. 5. 19
「문화예술진흥법」법률 제10725호, 일부개정 2011. 5. 25
「문화재보호법」, 법률 제11053호, 일부개정 2011. 9. 16
「산림기본법」, 법률 제10480호, 일부개정 2011. 3. 29
「소방기본법」, 법률 제11037호, 일부개정 2011. 8. 4
「소음□진동관리법」, 법률 제10615호, 타법개정 2011. 4. 28
「수도권정비계획법」, 법률 제10670호, 일부개정 2011. 5. 19
「수도법」, 법률 제11020호, 일부개정 2011. 8. 4
「습지보전법」, 법률 제10272호, 타법개정 2010. 10. 16
「시설물의 안전관리에 관한 특별법」, 법률 제10671호, 일부개정 2011. 5. 19
「어촌□어항법」, 법률 제10848호, 일부개정 2011. 7. 14
「자연공원법」, 법률 제10548호, 일부개정 2011. 4. 5
「자연환경보전법」, 법률 제9982호, 타법개정 2011. 1. 28
「전기통신기본법」, 법률 제10393호, 타법개정 2010. 7. 23
「전력기술관리법」, 법률 제10911호, 타법개정 2011. 7. 25
「주차장법」, 법률 제10221호, 타법개정 2010. 3. 31
「주택법」, 법률 제10764호, 타법개정 2011. 5. 30
「초지법」, 법률 제10331호, 타법개정 2010. 5. 31
「택지개발촉진법」, 법률 제10764호, 일부개정 2011. 5. 30
「하수도법」법률 제10615호, 타법개정 2011. 4. 28
「학교보건법」, 법률 제9847호, 타법개정 2009. 12. 29
「한강수계 상수원수질 개선 및 주민지원 등에 관한 법률」, 법률 제10616호, 타법개정 2011. 4. 28

「환경영향평가법」, 법률 제9037호, 전부개정 2008. 3. 28

※ 국가법령정보센터 : http://www.law.go.kr/main.html

2. 국외 자료 및 참조 사이트

1) 미국

□ 관련 자료

ICC(2011), 2012 I-Codes

New York City Department of Buildings(NYCDOB)(2011), 「Upcoming Change - NYC 2011 Electrical Code in Effect July 1, 2011」

NYC(1968), 1968 New York City Building Code

_____(1990), 2011 New York City Zoning Handbook

_____(2004), NYC Model Code Program-A Blueprint for the World's Capital

_____(2007), Report on the Adoption of a Model Building Code

_____(2007), Proposing Advancements in Safety, Savings, and Innovation-The Evolution of New York City' s Building Code

_____(2007), NYC Model Code Program-New Code Adoption Effort

_____(2008), New York City Construction Codes Preface

_____(2009), Energy Conservation Construction Code of the New York State 2007 Guidelines

_____(2010), New York City Building Code: 2008 Update

_____(2011), 2011 New York City Electrical Code

NYS Department of State(1998), Guide to planning and zoning laws of New York State

The City of New York (2011), PlaNYC Update 2011

□ 법률 참조 웹사이트

New York state의 Codes, Rules, Regulations 관련 사이트 :

http://www.dos.state.ny.us/info/nycrr.html

Guide to planning and zoning laws of new york state(1998) :

http://nysl.nysed.gov/uhtbin/cgisirsi/OXCs44xlRr/NYSL/67130029/523/6108

New York City Charter :

http://www.nyc.gov/html/charter/downloads/pdf/citycharter2009.pdf

New York City Local Laws :

http://www.nyc.gov/html/dob/html/reference/local_laws.shtml

New York Building Code :

http://www.nyc.gov/html/dob/html/reference/code_internet.shtml

New York City Local Law Amendments to the 2010 Energy Conservation Cosntruction Code of New York State :

http://www.nyc.gov/html/dob/downloads/bldgs_code/energy_code_amendments_ll012011ag.pdf

Local Law 84 - Energy Benchmarking Initiative :

http://www.nyc.gov/html/planyc2030/downloads/pdf/ll84of2009_benchmarking.pdf

NYC Landmarks Preservation Commission :

http://www.nyc.gov/html/lpc/html/home/home.shtml

2) 영국

□ 법률 참조 웹사이트

영국변호사협회 : http://www.ilex.org.uk/about_legal_executives/the_uk_legal_system.aspx

영국법률서비스 : http://www.legislation.gov.uk/

영국행정정보포탈 : http://www.direct.gov.uk/en/Dl1/Directories/A-ZOfCentralGovernment/index.htm

3) 일본

□ 관련 자료

安本典夫(2009), 『都市法概說. 法律文化社. pp.108-120.

X-knowledge(2011), 都市・建築不動産企□開□マニュアル2011～12.

日本建築□□(2009), 建築法規用□材2009.

일본 국토교통성(2011), 제1회 建築法体系勉□□ 배포자료(2011.2.2)

日□BP社(2011), 「日□ア□キテクチュア」vol.946(2011.2.25), pp.25-33.

□ 법률 참조 웹사이트

(재)건축행정정보센터 : http://www.icba.or.jp/j/ken/siteikikan.htm

일본건축행정의회 : http://www.jcba-net.jp/sitei.html

일본 국토교통성 : http://www.mlit.go.jp

SUMMARY

The legislative study on the acts of Architecture

Yu, Kwang Heum
Seong, Eun Young

1. Introduction

Over 210 individual acts and regulations on building led by the “Building Act” have been revised for a long time, and the legal system on building has been more complicated thanks to the relation with acts and the newly introduced acts. This study examines to figure out various problems of such system including chaos of legal hierarchy, effectiveness of articles and economy of regulations, and to find out systematic reform in the legal system on building.

2. Present legal system and its problems

The legal system must correspond to principle of valid system, principle of accuracy and legal conformity, principle of justice of stage, principle of validity and principle of economy. The “Building Act” has the following problems in terms of coherency and rationality and perspective of adaptability according to chance of environment. Legal system on building is lacking in coherency in the relation between acts and no accurate scope is made. Thanks to the lack of connectivity between individual acts, it has reverse affect to building construction for its duplicated administration procedure, or it has contradictory between superior and inferior acts. Moreover, there are systematic problems that are hard to reflect the building related demands by social condition and change of paradigm into the act.

3. Overseas cases of legal system reform

Though legal system of each country is different according to political, economic and social condition, it is under constant reform to be reasonable and coherent.

In the US, the federal government approves Model Codes made by private specialist institutions as a basic standard of building, and each state or city government adopts a suitable code among them. Such method is advantageous to structure state, city administrative codes on building according to classification system, and to apply it as a drawer for technical and safety related codes. Thus, it is easy and flexible to introduce or dispose acts on building. And, it secures specialty and enables to change or revise the performance and safety standard of building according to changing environmental and social requirements on building.

The UK carries on systematic reform of accumulated acts for the 10~20 years into a new "Consolidated Act" periodically, thus it enables to maintain stableness. In the process of such reform, the system merges local acts and makes it single into central. And, by divided operation between the "Building Regulations 2010 and the "Building (Approved Inspectors etc.) Regulations 2010)" it simplified complicated standards and improved the understanding of legal system.

In case of Japan, as Japan keeps close relation with acts on building, both countries has similar problems and present status in terms of legal system on building. Recently, the Japanese government constructed "A study association of legal system on building" to reform legal system at a large scale. And by employing performance regulation into "The Building Standard Act", it secures compatibility with international standards and by implementing appointed licensing institution system and building inspector system it secures specialty. Therefore, it is highly appreciated in that it separates performance standard, the most complicated part in the legal system and the licensing process.

4. Legal system reform and legislation cases

If a single legal system has to regulate various areas due to the change of

legal environment, it cannot accurately determine the legislation objective as the pursuing target can be contradictory. In this case, separating a act can be effective. For the separation it is general to enact one act for an independent regulation object, and to enact "Framework Act" to set the relation between areas ideological frame and acts to keep relevancy between divided acts. Among domestic acts, education, environmental, firefighting and cultural asset protection acts have been reformed in such method. In this regard, it is recommendable to reform legal system based on the newly legislated "Basic Building Act."

5. A systematic reform plan of building acts

□ Reform method of Framework Act of Building

To find out systematic problems of building act and to find out solutions, it set basic direction for systematic reform and then suggested specific reform method. First, redefinition of concepts of 'building' and 'built environment' as basic subject and scope regulated in building act is required. In particular, the concepts of 'building' and 'built environment' are important to declare the turning point of building policy. Second, more specified and accurate value and contents of 'publicity' in the "Basic direction of building policy" must be defined. Third, "Framework Act of Building" applies lifecycle concept in "building", but it is not specific. And Building Act limits in the process of construction. The reform based on compatibility must be made. Fourth, as individual policy in Framework Act of Building focuses on building cultural aspect, it must be categorized and constructed systematically to improve practicality with other acts.

□ A plan of systematic reform of Building Act

For the reform of Building Act, it must consider separating act, review of regulation, and regulation transfer based on performance. Accordingly, the following plan was suggested. First, administration process and building standard must be separated. Considering systemicity, practicality and adaptability, it is desirable to reduce regulation scope of a single act by dividing the administration process and building standard. Second, the contents must be reshaped according to the hierarchy of Building Act and other acts. The regulation in the inferior acts and specific

clauses of Building Act must be reviewed to develop compatibility and connectivity. Based on the review, wide reform work must be managed if there is any contradictory clause or lack of base in the superior act. Third, the contents of act by clauses must be reformed. By reinforcing administrative regulation of Building Act, and by reviewing suitability of building standard, contents reform must be implemented. For this, it is recommended to set up a special organization to promote specialty and continuity.

□ Revision and enactment of related acts

Other than Framework Act on Building and Building Act, it prepared revision and enactment of "Framework Act on the Construction Industry", "Construction Technology Management Act", and "Certified Architects Act." As the concern for publicity on building is raised, "Framework Act on the Construction Industry" includes the scope of construction. Therefore, it needs to be complemented to secure publicity of building defined in Framework Act on the Construction Industry. Secondly, the relation between

"Construction Technology Management Act" and "Certified Architects Act" must be reviewed which are subject of construction activity and limiting industrial area. The relations on construction n supervision, field examination of building, inspection and confirmation, and construction project management are unclear. It must be reformed in developing understanding and accuracy. Third, a review on the relation and systemicity between existing acts and new acts on the green building, high-rise building and building maintenance according to policy and legislative requirement must be made.

Key words: legal system on architecture, acts of architecture, systemicity