

碩 士 學 位 論 文

指導教授 閔 太 郁

再建築事業에 있어서
整備事業專門管理業者의 役割에 관한 연구

A Study on the Role of Project Manager
In the Reconstruction Project

2003年 8月 日

漢城大學校 不動產大學院

不動產 開發 및 管理 專攻

金 昌 燮

碩 士 學 位 論 文
指 導 教 授 閔 太 郁

再建築事業에 있어서
整備事業專門管理業者의 役割에 관한 연구

A Study on the Role of Project Manager
In the Reconstruction Project

위 論文을 不動産學 碩士學位論文으로 提出함.

2003年 8月 日

漢城大學校 不動産大學院

不動産 開發 및 管理 專攻

金 昌 燮

金昌燮의 不動産學碩士學位論文을 認定함

2003年 8月 日

審査委員長 (인)

審査委員 (인)

審査委員 (인)

目 次

제 1 장 서 론	1
제 1 절 연구배경 및 목적	1
제 2 절 연구방법 및 연구범위	3
제 2 장 재건축사업의 의의	6
제 1 절 재건축사업의 정의 및 연혁	6
1. 재건축사업의 정의	6
2. 재건축사업의 연혁	8
제 2 절 우리나라 재건축사업의 현황 및 성과	11
1. 연도별 재건축사업 추진현황	11
2. 시도별 재건축 추진현황	12
3. 서울특별시의 재건축 추진현황	13
4. 재건축사업의 성과	16
제 3 절 기존재건축사업의 문제점	17
1. 사회적·경제적 문제점	17
2. 제도상의 문제점	17
3. 시행주체간의 갈등에 관한 문제	19
제 3 장 재건축사업에 있어서 부동산컨설팅과 건설사업관리 제도의 활용현황	21
제 1 절 부동산컨설팅의 이론적 고찰	21
1. 부동산컨설팅의 개념	21
2. 부동산컨설팅의 필요성	22
3. 부동산컨설팅의 과정	23
4. 부동산컨설팅의 역할과 능력	28
5. 우리나라 부동산컨설팅의 현황과 문제점	30
제 2 절 재건축사업의 부동산컨설팅의 활용현황	33
1. 재건축사업에 있어 부동산컨설팅 필요성	33
2. 재건축사업의 부동산컨설팅 업무	36
3. 재건축사업에 있어 부동산컨설팅의 기대효과	40
4. 재건축사업 부동산컨설팅의 현황	41

제 3 절 재건축사업에 있어 건설사업관리제도의 활용현황	44
1. 건설사업관리의 개념 및 도입배경	44
2. 재건축사업에 있어 건설사업관리제도의 활용	51
3. 재건축사업에 있어서 건설사업관리의 업무내용	53
4. 재건축사업에 있어 건설사업관리제도 활용현황 및 문제점	62
제 4 장 재건축사업에 있어 정비사업전문관리업자의 도입 및 향후발전방안	64
제 1 절 재건축사업에 있어서 도시및주거환경정비법의 적용 ...	64
1. 신법제정의 배경 및 주요내용	64
2. 도시및주거환경정비법상의 재건축절차	66
제 2 절 정비사업전문관리업제도의 도입	81
1. 정비사업전문관리업자제도의 도입취지	81
2. 정비사업전문관리업자의 등록	82
3. 정비사업전문관리업자에 대한 감독	84
제 3 절 재건축사업에 있어서 정비사업전문관리업자의 역할	86
1. 도시및주거환경정비법상 업무	86
2. 재건축사업추진단계별 정비사업전문관리업자의 업무	87
3. 재건축사업에 있어 정비사업전문관리업자의 역할	92
제 4 절 정비사업전문관리업자제도 운영상의 문제점	94
1. 등록기준강화로 인한 독과점 우려	94
2. 등록요건의 모호성	94
3. 조합운영 비용 및 이주비 문제	95
4. 용역대가 산정의 문제	96
5. 감독의 실효성 및 형평성 문제	96
제 5 절 정비사업전문관리업자제도의 활성화방안	98
1. 재건축사업 참여자들의 인식전환	98
2. 표준계약서의 제정	99
3. 국민주택기금 지원의 확충 및 프로젝트금융의 활성화	99
제 5 장 결 론	101
참고문헌	104
ABSTRACT	107

表 目 次

<표1-1>	주택보급률 및 연간주택건설호수	1
<표2-1>	연도별 재건축 추진현황	11
<표2-2>	'88년 이후 시도별 재건축 추진현황	12
<표2-3>	'02.1월 재건축 추진현황	13
<표2-4>	재건축대상 아파트와 일반아파트 가격의 비교	13
<표2-5>	5대 저밀도지구 재건축현황	14
<표2-6>	재건축사업의 성과	16
<표3-1>	재건축사업에 있어서의 각 참여자의 역할 및 이해관계	33
<표3-2>	재건축사업의 추진단계별 컨설팅 대상업무 및 수행내용	39
<표3-3>	조합과 재건축컨설팅사 계약사례	43
<표3-4>	기존 건설방식과 건설사업관리방식의 차이점	45
<표3-5>	건설사업관리 입찰 및 계약방식	47
<표3-6>	우리나라 건설사업관리제도의 법적 근거	49
<표3-7>	재건축사업 진행에 따른 참여자의 역할	52
<표3-8>	재건축사업 참여자의 영역 및 CM의 영역	53
<표3-9>	건설공사 단계별 역할분담(예시)	56
<표3-10>	조합설립단계에서의 건설사업관리 업무내용	57
<표3-11>	재건축사업 시행단계에 있어서 건설사업관리의 업무내용	59
<표3-12>	재건축사업 시공단계에 있어서 건설사업관리의 업무내용	60
<표3-13>	재건축사업 완료단계에서의 건설사업관리의 업무내용	61
<표4-1>	서울시 재건축 안전진단 판정실태	70
<표4-2>	재건축조합설립요건 비교	72
<표4-3>	재건축사업의 조합원 및 조합의 기관의 비교	73
<표4-4>	건설사 부도 재건축사업 현황	74
<표4-5>	주택의 공급기준	76
<표4-6>	도시및주거환경정비법 제정에 따른 추진절차 비교	78
<표4-7>	등록취소 및 업무정지 처분기준	85
<표4-8>	법이 규정한 각 단계별 정비사업전문관리업자의 업무	86
<표4-9>	조합설립단계에서 정비사업전문관리업자의 업무	88
<표4-10>	사업계획단계에서 정비사업전문관리업자의 업무	89
<표4-11>	사업시공단계에서 정비사업전문관리업자의 업무	90
<표4-12>	사업완료단계에서 정비사업전문관리업자의 업무	92

圖 目 次

<그림1-1> 주택건설실적	1
<그림1-2> 연구흐름도	5
<그림3-1> 부동산컨설팅과정	27
<그림3-2> 재건축사업 컨설팅 필요성	35
<그림3-3> 계약방식에 의한 건설사업관리의 종류	46
<그림3-4> 부동산컨설팅과 건설사업관리의 차이점	51
<그림4-1> 도시·주거환경정비기본계획 수립 절차도	67
<그림4-2> 정비구역의 지정 절차도	67
<그림4-3> 안전진단 절차	71
<그림4-4> 신·구 노후불량주택 정비사업절차 비교도	80

제 1 장 서 론

제 1 절 연구배경 및 목적

1970년대 이후 급속한 산업화와 도시화 과정에서 급속한 도시권 인구증가로 부족한 주택의 대량공급을 위해 공동주택을 대단위로 건설하였고, 그 결과 전국의 주택보급률이 <표 1-1>에서 나타나고 있는 것과 같이 2002년 현재 100.6%에 도달하고는 있다.

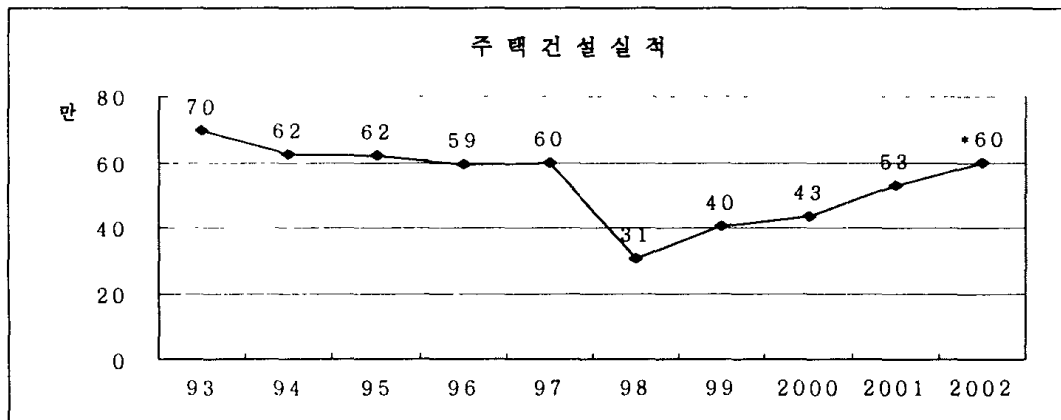
<표1-1> 주택보급률 및 연간주택건설호수

(단위: 천가구, 천호)

연도	가구수	주택수	주택보급률 (%)	연간주택건설호수	
				공공	민간
1995	11,133	9,570	86.0	228	391
1996	11,335	10,113	89.2	232	360
1997	11,542	10,627	92.0	219	377
1998	11,761	10,867	92.4	131	175
1999	11,984	11,181	93.3	151	253
2000	11,928	11,472	96.2	140	293
2001	12,099	11,892	98.3	128	402
2002	12,286	12,358	100.6	124	543

자료: 통계청

<그림1-1> 주택건설실적



자료: 2002년도 국정감사자료집 건설교통위원회소관

특히, 수도권 등 대도시권에 부족한 주택의 대량공급을 위해 고층·고밀도의 아파트 중심으로 공급하였다. 1970~1980년대에 공급된 아파트는 주택의 대량공급으로 저급자재가 많이 사용되었고, 시공 당시의 기술이 매우 낙후되었을 뿐만 아니라 거주자와 관리자의 유지·보수 및 관리에 대한 인식부족으로 건축연한에 비해 빨리 노후화 되었다. 또한 난방이나 배관, 상하수도, 방수, 방음 등 주거환경의 악화도 심각해진 상태이다. 공동주택의 이러한 부실문제를 방지할 경우 대규모 주택단지가 슬럼으로 변할 우려와 함께 거주자들을 중심으로 이에 대한 주거환경 개선요구가 높아졌다. 이러한 노후·불량주택을 정비하는 제도는 공공 또는 민간시행 등 사업성격에 따라 재개발·재건축·주거환경개선 사업의 3가지 형태로 운영되고 있어서, 성격이 유사한 노후·불량주택정비제도가 각각 다른 법령에 규정됨으로 인해 사업추진의 일관성과 효율성에 문제가 있었다. 특히 재건축사업의 경우 민간투자만으로 주택의 양적 확대 및 주택사업 활성화에 기여한 긍정적 효과가 있음에도 불구하고, 공공성보다는 수익성 위주로 사업이 추진되어 거주인구는 증가하나 주변지역의 공공시설이 확보되지 않아 난개발의 주범이라는 오명을 받고 있다.

재건축사업은 장기간의 사업기간과 대규모 자금이 소요되고, 사업추진절차가 복잡하고, 수십 명에서부터 수천 명에 이르는 조합원의 이해관계가 얽혀있을 뿐만 아니라 조합, 시공사, 행정관청 등 사업의 참여자들이 추구하는 목적이 상이하여 갈등의 소지를 안고 있다. 이러한 갈등이 원만하게 해결되지 않으면 사업이 지연되거나 사업이 실패할 수 있기 때문에 제3자적 입장에서 재건축사업의 조언과 자문을 하는 전문컨설턴트의 필요성이 대두되었다. 그러나 재건축컨설팅은 설계업체, 철거업체, 건설업체 등을 기반으로 하는 업체가 난립하여 조합의 임원과 결탁하여 각종 이권에 대해 개입하고, 무분별한 재건축사업을 추진하고 각종 사회문제를 야기하고 있다. 정부는 2000년 4월 한국감정원, 대한주택공사를 재건축사업 공공기관의 재건축컨설팅기관으로 위촉하여 현재에 이르고 있다. 대규모 단지의 재건축컨설팅은 단지 사업계획의 작성이나 사업타당성조사, 관리처분계획의 작성, 세무에 관한 자문에 그치지 않고 조합의 설립에서 공정관리, 청산에 이르기까지 사업전반에 대한 비전문가 조직인 조합을 대신하여 관리를 하고 있는데, 이는 재건축사업에 있어서 건설사업관리제도가 도입되고 있다는 것으로 분석된다. 이러한 현실에서 2003년 7월 1일부터 재건축사업, 재개발사업, 주거환경개선사업이 통합 운영되는 도시및주거환경정비법

이 효력을 발생하게 된다. 이 도시및주거환경정비법에서는 선계획-후개발의 원칙 하에 무분별한 재건축사업의 시행을 방지하고 기존재건축사업을 조합과 시공자가 같이 추진하는 방식에서 조합에 법인격을 부여하여 조합 단독으로 재건축을 추진하고, 기존의 사업의 전문성을 부동산컨설팅업체 즉, 정비사업전문관리업자에 재건축사업을 위탁·자문할 수 있도록 하였다. 특히 정비사업전문관리업자가 재건축사업의 초기단계인 추진위원회에서 선정이 가능하도록 규정하고 있기 때문에 앞으로 재건축사업 전반에 정비사업전문관리업자의 역할과 책임이 막중하다고 할 수 있다. 정비사업전문관리업자의 업무를 분석해 보면 업무의 위탁인 경우 재건축컨설팅에 있어 건설사업관리의 도입이라 볼 수 있다. 이에 필자는 본 논문을 통해 기존재건축사업에 있어서 부동산컨설팅과 건설사업관리제도의 활용현황을 검토하여 도시및주거환경정비법의 시행으로 새로운 재건축사업에 있어서 정비사업전문관리업자의 역할을 분석하고 향후 시행될 제도의 문제점과 활성화방안을 모색하고자 한다.

제 2 절 연구방법 및 연구범위

본 논문의 목적은 앞으로 시행될 도시및주거환경정비법상의 재건축사업에 있어 전문컨설턴트인 정비사업전문관리업자의 역할에 대해 방향을 제시하는 것으로 이를 구체화하기 위한 연구방법은 다음과 같다.

첫째, 재건축사업의 전반적인 사항을 문헌자료를 통해 재건축사업의 개념과 연혁을 고찰하고, 주택업무편람의 통계를 중심으로 우리나라 재건축사업의 현황을 분석하였다. 또한 선행연구자들의 논문을 통해 기존재건축사업의 문제점과 성과에 대해 고찰하여 기존 재건축사업의 의의에 대해 분석하였다.

둘째, 재건축사업에 있어 부동산컨설팅과 건설사업관리제도의 활용현황을 고찰함에 있어 먼저 기존의 학위논문과 문헌자료를 통하여 부동산컨설팅의 이론적 배경을 살펴보고 각종 언론매체와 인터넷의 검색을 통해서 재건축사업에 부동산컨설팅이 현황을 알아보고, 선행연구자들의 문헌자료를 통해 대규모재건축사업에 있어 활용되고 있는 건설사업관리에 대해 살펴보고자 한다.

셋째, 아직 시행되지는 않았지만 법률조문과, 법률심사보고서 등을 이용

하여 도시및주거환경정비법에서의 재건축사업의 추진절차를 중심으로 기존의 재건축추진절차와 비교하여 신법제정 후 재건축사업을 구체화시키고자 한다.

넷째, 앞으로 시행될 예정인 도시및주거환경정비법에 정의되어 있는 정비사업전문관리업자의 각 규정들을 분석하여 정비사업전문관리업자의 도입취지, 업무범위, 감독에 관한 부분을 설명하고, 선행연구자의 문헌과 법률규정의 해석을 통해 재건축사업에 있어서 정비사업전문관리업자의 업무를 종합·정리하여 향후 재건축사업에 있어서의 역할을 규명함과 아울러 법제도상의 문제점을 규명하여 향후 재건축사업에 있어 정비사업전문관리업자의 활성화방안을 모색하고자 한다.

본 논문의 연구범위는 다음과 같다.

첫째, 재건축사업 경우 사업이 본격화된 1987년부터 현재까지 현황을 그 시점하고 있다. 그러나 재건축사업의 개념의 경우에는 재건축사업의 관련 법령이 재편되었기 때문에 신법인 도시및주거환경정비법을 중심으로 기존 재건축사업을 비교하여 설명하는 것으로 하고 있다.

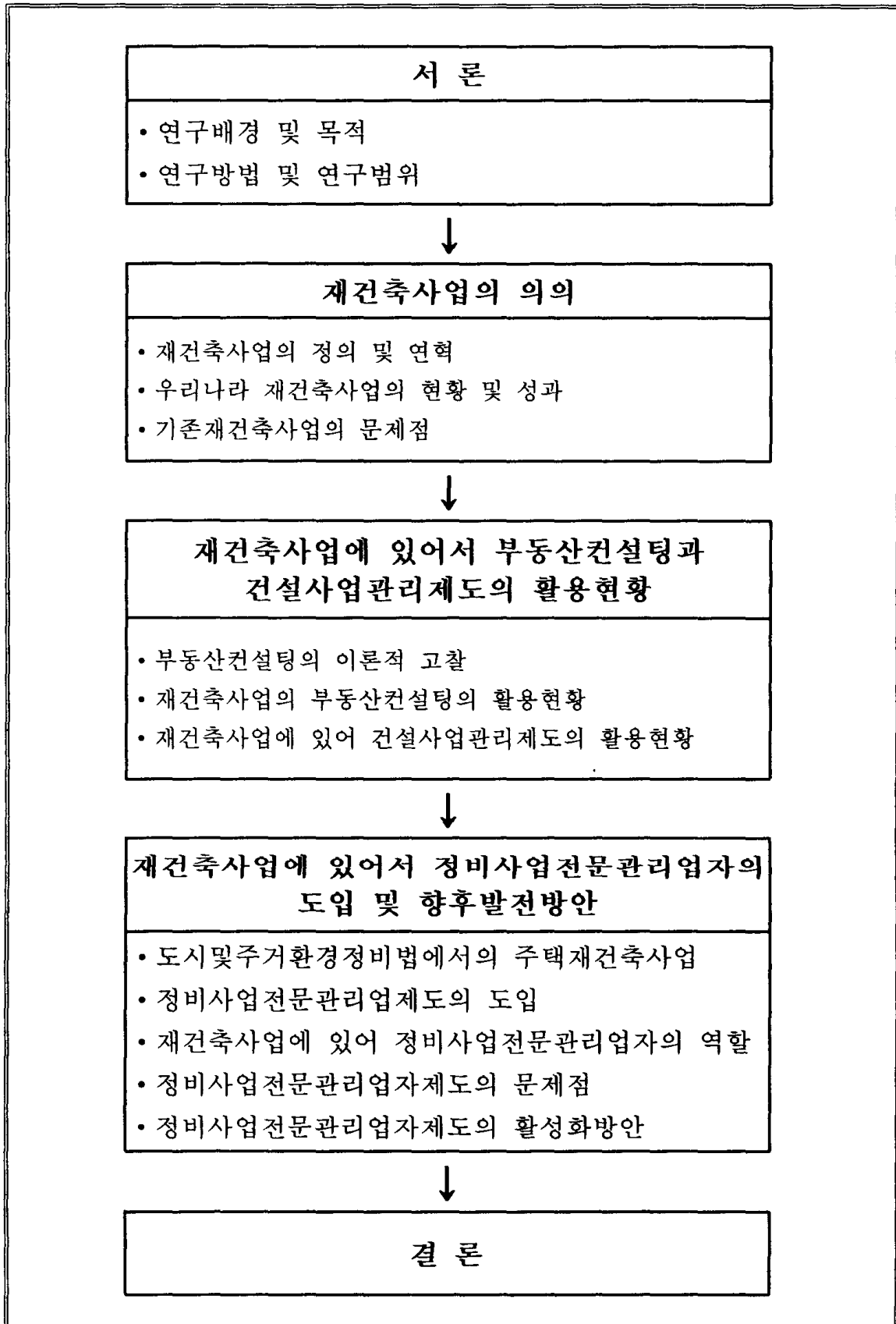
둘째, 재건축사업에 있어 부동산컨설팅과 건설사업관리의 재건축의 추진 절차에 의한 업무를 조합설립단계, 사업계획단계, 시공단계, 완료단계로 구분하여 설명하였는데, 이는 부동산컨설팅과 건설사업관리의 비교를 용이하기 위해 내용적으로 구분하여 설명하였다.

셋째, 재건축사업에 있어서 부동산컨설팅에서는 컨설팅의 용어의 범위가 광범위 하지만 재건축전문컨설팅업체에 의한 업무에 한정하고, 건설사업관리제도의 적용에서는 건설사업관리의 모든 영역을 다루지는 못하고, 건설사업관리의 개념과 도입배경, 업무에 한정하여 다루었다. 이는 재건축사업에 건설사업관리의 필요성 및 업무에 초점을 두어 설명하고자 하였기 때문이다.

넷째, 도시및주거환경정비법의 내용을 고찰하는데 있어, 제정배경과 주요 내용을 검토하고 추진절차에 관해서는 재건축사업의 추진절차에 연구범위를 한정하여 검토하였다.

다섯째, 정비사업전문관리업자의 역할 제시의 경우 도시및주거환경정비법의 규정을 중심으로 업무범위를 기존재건축사업의 부동산컨설팅과 건설사업관리를 종합하여 제시하고 조직구조에 대해서 제시하지 아니하였다. 이는 차후에 시행하게 될 정비사업전문관리업자의 역할과 업무에 중점을 두어 연구범위를 설정하였기 때문이다.

<그림1-2> 연구흐름도



제 2 장 재건축사업의 의의

제 1 절 재건축사업의 정의 및 연혁

1. 재건축사업의 정의

재건축이란 건물 건축 후 상당한 기간이 경과되어 건물이 훼손 또는 일부 멸실 되거나 그 밖의 사정에 의하여 건물의 가격에 비하여 과다한 수선·복구비나 관리비용이 소요되는 경우 또는 부근 토지의 이용상황의 변화나 그 밖의 사정에 의하여 건물을 재건축하면 그에 소요되는 비용에 비하여 현저한 효용의 증가가 있게 되는 경우 그 건물을 철거하고 그 대지 위에 새로 건물을 건축하는 것을 말한다.¹⁾ 건물은 본래 그 성질상 시간이 지남에 따라 노후되고 불량해질 수밖에 없는 것인데, 아파트·연립주택과 같은 집합건물은 단독주택과는 달리 각 전유부분이 독립하여 소유권의 대상이 되고 있고 구조상 다른 소유자의 전유부분과 불가분의 관계에 있으므로, 집합건물이 상당히 노후되고 불량해졌더라도 다른 구분소유자의 동의 없이는 단독으로 자신의 구분소유 부분만을 대상으로 재건축을 할 수 없는 문제점이 있다. 이러한 문제에 대해 집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률은 제47조에서 건물 건축 후 상당한 기간이 경과되어 건물이 훼손 또는 일부 멸실 되거나 그 밖의 사정에 의하여 건물의 가격에 비하여 과다한 수선·복구비나 관리비용이 소요되는 경우 또는 부근 토지의 이용상황의 변화나 그 밖의 사정에 의하여 건물을 재건축하면 그에 소요되는 비용에 비하여 현저한 효용의 증가가 있게 되는 경우 4/5 이상의 찬성에 의한 재건축결의를 거쳐 소수의 재건축반대자들에 대하여 일정한 절차에 따라 강제적으로 그들의 구분소유권을 매도청구하도록 함으로써 건물전체에 대한 재건축을 추진할 수 있도록 하는 근거가 마련되었다.

기존의 재건축사업은 노후·불량주택(단독, 공동주택)을 법률에서 정한 절차에 따라 철거하고, 그 철거한 대지 위에 새로운 주택을 건설하기 위해 기존 주택의 소유자가 자율적으로 조합을 결성해 시공권이 있는 등록업자와 공공사업주체가 되어 주택을 건설하는 사업²⁾이라 정의되어 왔다. 즉, 기존재건축 사업은 다른 사업과의 차이점이 사업의 자율성에 있었으

1) 집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률 제47조 제1항

2) 건설교통부, 「재건축 업무편람」, 2000, p.1

나 이런 자율성이 무분별한 사업추진으로 난개발의 주범이라는 오명을 받고 있다. 이런 제도상 미비점을 극복하고자, 도시및주거환경정비법상에서의 재건축사업은 주택재건축사업으로 규정하고 선계획·후개발에 중점을 두어, 특별시장·광역시장 또는 시장이 도시·주거환경정비기본계획을 10년 단위로 수립하여 이를 기초로 정비구역을 지정하고, 정비구역으로 지정된 지역에서 정비기간시설³⁾은 양호하나 노후·불량건축물이 밀집한 지역에서 주거환경을 개선하기 위하여 시행되는 사업⁴⁾이라고 정의하고 있다. 주택재건축 사업의 대상이 되는 노후·불량건축물의 범위는 다음에 해당하는 건축물을 말한다.⁵⁾

첫째, 건축물이 훼손되거나 일부가 멸실 되어 붕괴 그 밖의 안전사고의 우려가 있는 건축물

둘째, 다음의 요건에 해당하는 건축물로서 대통령령이 정하는 건축물⁶⁾

- ① 주변토지의 이용상황 등에 비추어 주거환경이 불량한 곳에 소재할 것.
- ② 건축물을 철거하고 새로운 건축물을 건설하는 경우 그에 소요되는 비용에 비하여 효용의 현저한 증가가 예상될 것.

셋째, 도시미관의 저해, 건축물의 기능적 결함, 부실시공 또는 노후화로 인한 구조적 결함 등으로 인하여 철거가 불가피한 다음의 건축물로서 시·도의 조례가 정하는 건축물

- ① 개발제한구역안의 건축물로서 그 구역지정 이전에 건축된 건축물

3) 도시및주거환경정비법 제2조 제2호 정비기간시설이라 함은 도로·상하수도·공원·공용주차장·공동구(국토의계획및이용에관한법률 제2조 제9호에 규정에 의한 공동구를 말한다) 그밖에 주민의 생활에 필요한 가스 등의 공급시설로서 대통령령이 정하는 시설을 말한다.

4) 도시및주거환경정비법 제2조 다목

5) 도시및주거환경정비법 제2조 제3호

6) 도시및주거환경정비법시행령안 제2조 제1항의 규정에 의하면 대통령령이 정하는 건축물이라 함은 다음과 같이 규정하고 있다.

- ① 1962년 1월 20일 이전에 건축된 건축물
- ② 건축법 제49조제1항의 규정에 의하여 당해 지방자치단체의 조례가 정하는 면적에 미달되거나 도시계획시설 등의 설치로 인하여 효용을 다할 수 없게된 건축물
- ③ 공장의 매연·소음 등으로 위해를 초래할 우려가 있는 지역에 있는 건축물로서 특별시·광역시 또는 도의 조례가 정하는 건축물
- ④ 준공된 후 20년(시·도의 조례로 20년 이상으로 정하는 경우에는 그 연수로 한다)을 지난 건축물
- ⑤ 당해 건축물을 다음 각목의 기간까지 사용하기 위하여 보수·보강 및 성능향상에 소요되는 비용이 철거 후 새로운 건축물을 건설하는데 드는 비용보다 클 것으로 예상되는 건축물

가. 철골, 철근콘크리트 또는 철골·철근콘크리트 건축물: 60년

나. 가목외의 건축물: 40년

- ② 건축법의 규정에 의한 재해관리구역에 있는 건축물
- ③ 국토계획법의 규정에 의한 경관에 관한 사항에 저촉되는 건축물
- ④ 건축물의 급수·배수·오수설비 등이 노후화 되어 수선만으로는 그 기능을 회복할 수 없게 된 건축물

2. 재건축사업의 연혁

재건축사업의 연혁을 살펴보면⁷⁾ 재건축사업이 처음으로 법적인 근거가 마련된 것은 1984년 4월 10일 집합건물법 제정이라 할 수 있는데, 이 법에서 단독주택과는 성격이 다른 집합건물(아파트, 연립주택 등)의 특성상 다른 구분소유자의 협조없이 단독으로 자신의 구분소유 부분만을 대상으로 재건축을 할 수 없는 문제와 관련하여 건물전체에 대한 재건축을 추진할 수 있는 근거를 마련하였다.

1987년 12월 4일 주축법을 개정하여 노후·불량주택에 대하여 재건축조합을 결성하여 재건축을 추진할 수 있는 법적 근거를 신설하였으며, 1988년 6월 16일 주축법 시행령을 개정하여 노후·불량한 주택의 범위를 신설하여 구체화하고 재건축사업의 추진이 실질적으로 가능하도록 법령을 정비하였다. 재건축조합설립인가시 노후·불량주택의 범위에 해당함을 증명할 수 있는 서류와 집합건물법 제47조의 규정에 의한 재건축결의를 증명하는 서류를 따로 제출하도록 개정하였다. 재건축조합설립인가 신청을 받은 경우에 기존 주택이 노후·불량주택의 범위에 해당하는지 여부를 확인할 필요가 있을 시 기존주택에 관하여 기관의 진단을 받고 그 결과를 제출할 수 있다는 규정을 신설하였다. 주택건설사업계획승인을 받기 위해서는 주택용 대지의 소유권을 확보하고, 그 대지가 저당권의 목적으로 되어 있는 경우 그 저당권을 말소하도록 규정하였다.

1993년 2월 20일 주축법시행령을 개정하여 노후·불량주택의 범위를 변경하여 원칙적으로 단독주택을 건축 대상에서 제외하고, 공동주택 중 동당 연면적 660㎡를 초과하는 주택에 대하여 재건축대상으로 하고 재건축조합 구성원 자격을 한정하였다. 주택건설사업계획의 승인 신청시 기존 주택의 철거 계획서를 추가 제출하도록 하고, 주택건설사업계획의 승인을 얻은 후에는 조합원을 교체하거나 신규가입 할 수 없고, 다만 조합원의 사망 및 해외이주 또는 2년 이상 해외거주를 하게 되는 경우 교체하도록

7) 건설교통부, 「재건축업무편람」, 2000, pp4~7 필자 재정리

규정하였다. 또한 주택조합설립인가를 받은 날부터 2년 이내에 주택건설사업계획승인 신청을 하지 않으면 설립인가를 취소할 수 있도록 규정하였다.

1994년 1월 7일 주축법을 개정하여 주택건설촉진법 시행령에 규정되어 있던 안전진단에 관한 규정을 주택건설촉진법으로 옮기고, 안전진단의 대상·기준·실시기관·수수료 기타 필요한 사항을 건설교통부령으로 정하는 규정을 신설하였다. 1994년 7월 30일 주축법시행령을 개정하여 노후·불량주택의 범위를 다시 변경하여 사실상 단독주택의 재건축이 가능할 수 있도록 하고, 사업계획승인 요건을 완화하였다. 주택건설사업계획승인을 얻어 건설한 주택으로서 20세대 미만의 노후·불량주택의 재건축시에는 재건축조합의 구성을 가능하게 하고, 사업계획승인 후에도 노후·불량주택의 소유자가 추가가입시 신규조합원 가입이 가능하도록 개정하였다. 주택건설사업계획의 승인 신청시 기존 주택의 철거계획서 및 처분계획서를 제출하도록 규정하고, 재건축조합이 건설하는 주택에 대하여는 주택의 규모별 공급비율적용을 제외하였다.

1997년 12월 13일 주축법의 개정으로 20여년 전에 지어진 노후·불량주택에 대하여 획기적인 주거환경 개선을 도모하고 불량시가지 재정비를 위하여 현재 시행되고 있는 재건축사업의 공공성 확보, 무분별한 재건축방지 방안 등을 마련하였다. 또한 주택조합에 대한 회계감사제도를 도입하고, 무분별한 재건축사업을 방지하기 위하여 안전진단 절차를 대폭 강화하였다. 철거되는 주택에 설정된 저당권 등 권리를 새로이 건설되는 주택에 설정된 것으로 보도록 하였으며, 1세대가 2주택 이상을 소유하거나 1주택을 2인 이상이 공유지분으로 소유한 경우 1주택만을 공급하도록 규정하고, 대규모 재건축사업에 대한 지방자치단체장의 노력의무를 명시하였다.

1999년 2월 8일 주축법이 개정되어 사전결정 절차를 폐지하여 주택건설 절차를 간소화하고, 주택의 전매행위 제한규정을 삭제함으로써 주택전매행위가 허용되었다. 그리고 여러 동의 건물이 있는 집합건물의 경우 주택단지 안의 각 동별 구분소유자 및 의결권의 2/3이상의 동의와 전체 구분소유자 및 의결권 4/5이상의 동의로 재건축을 할 수 있도록 재건축결의요건을 완화하였다. 1999년 4월 30일 주축법시행령을 개정하여 조합원 교체요건을 조합원의 사망, 입주자로 선정된 지위가 양도·증여 또는 법원판결로 변경된 경우 및 노후·불량주택 소유자가 추가가입하는 경우로

확대 하였다. 그리고 재건축설립인가 신청시 주축법 제44조의 3 제7항에 의한 결의사항을 증명할 수 있는 서류를 첨부하도록 하고, 조합규약에 포함되어야 할 사항으로 조합원의 제명·탈퇴 및 교체에 관한 사항을 반드시 규정하도록 하였다.

1999년 12월 7일 주축법시행령이 개정되어 조합원의 수가 20인 미만이라도 노후·불량한 소규모 연립 및 다세대주택을 재건축하여 20세대 이상의 공동주택 건설이 가능한 경우에는 조합원이 10인 이상이면 주택조합을 구성할 수 있도록 허용하였다.

2000년 1월 28일 주축법 개정으로 아파트 단지 내에 있는 여러 개의 상가, 유치원 등 복리시설을 하나의 동으로 규정하여 노후 아파트의 재건축을 촉진하고 서민들의 불편을 해소하도록 하였다.

2003년 1월 1일 도시및주거환경정비법의 제정으로 현행 재개발사업·재건축사업 및 주거환경개선사업이 각각 개별법으로 규정되어 이에 관한 제도적 뒷받침이 미흡하여, 이를 보완하기 위하여 일관성 있고 체계적인 단일·통합법을 제정하려는 것으로 이 법의 목적은 도시기능의 회복이 필요하거나 주거환경이 불량한 지역을 계획적으로 정비하고 노후·불량건축물을 효율적으로 개량하기 위하여 필요한 사항을 규정함으로써 도시환경을 개선하고 주거생활의 질을 높이는 데 이바지함을 목적으로 하고 있다.

제 2 절 우리나라 재건축사업의 현황 및 성과

1. 연도별 재건축사업 추진현황

재건축사업은 서울 및 수도권지역에서 주로 이루어지고 있으며 지방에서 산발적인 양상을 보이고 있다. 2002년도 주택업무편람을 보면, 1987년 12월 4일 주축법을 개정하여 노후·불량주택에 대하여 재건축조합을 결성하여 재건축을 추진할 수 있는 법적 근거를 신설한 이후 1988년부터 2001년 12월까지 재건축 추진현황은 총 1,562건의 조합인가를 통해 1,055건의 사업계획승인을 거쳐 292,225세대를 공급하였다. 재건축사업은 1988년 이후 계속 증가하다가 재건축사업의 용적율이 완화된 1993년 이후 급격하게 증가하다가 95년도, 96년도를 정점으로 감소추세에 있는 모습이 보인다. 그러나 2000년 재건축을 촉진하는 주택건설촉진법의 개정으로 294건의 조합인가와 231건의 사업계획승인으로 다시 활발히 시행되고 있다.

<표2-1> 연도별 재건축 추진현황('01.12월말 현재)

연도별	조합인가		사업계획승인		
	조합수	조합원수	조합수	조합원수	공급세대수
계	1,562	253,661	1,055	145,460	292,225
'88~'90	30	5,139	14	1,239	2,076
'91	27	4,426	14	2,672	4,989
'92	65	9,716	21	3,718	8,213
'93	114	12,165	60	6,696	15,168
'94	156	21,591	76	9,115	24,028
'95	210	30,484	122	15,316	35,697
'96	200	31,473	136	18,952	44,310
'97	170	26,696	110	18,911	38,233
'98	86	18,490	49	7,124	15,685
'99	65	16,388	81	15,814	26,114
2000	294	36,338	231	27,609	48,526
2001말	145	40,755	141	18,294	29,186

자료: 건설교통부, 「2002 주택업무편람」, 2002, p326

2. 시도별 재건축 추진현황

전국적인 재건축 추진현황을 살펴보면(<표2-2>참조), 재건축사업을 하기 위한 주택조합 수의 대부분을 서울·인천·경기도(총 1,567건 중 1,385건)가 차지하고 있으며, 그 비율은 88.38%이다. 서울특별시와 광역시, 경기도를 제외한 나머지 도의 재건축사업이 거의 미미한 상태이다. 이러한 이유는 재건축사업으로 발생할 수 있는 개발이익이 조합원에게 반영되어야 하는 데도 불구하고 재건축사업으로 발생할 수 있는 가장 직접적인 요소인 대상지역 일반아파트 매매가격이 수준이 낮은 상태이거나 신규 아파트부지의 공급이 원활하여 재건축을 함으로서 투입되는 비용보다 신규아파트의 가격이 저렴하는 등 이러한 원인으로 재건축사업이 활발하게 진행되지 못한데 있다.

<표2-2> '88년 이후 시도별 재건축 추진현황('01.12월말 현재)

(단위: 조합수-호, 주택수-천호)

시도	계		완료		시행중		미착수	
	조합수	주택수	조합수	주택수	조합수	주택수	조합수	주택수
계	1,567	251.8	552	57.5	492	78.7	523	115.6
서울	1,153	142	444	41	378	43	331	58
부산	62	13	14	2	11	2	37	9
대구	31	11.4	7	1.8	12	7.6	12	20
인천	45	13	14	1	15	4	16	8
광주	6	1	3	0	1	1	2	0
대전	10	5	4	1	4	3	2	1
울산	10	6	1	1	5	3	4	2
경기	187	37	47	6	52	13	88	18
강원	17	3.4	4	0.7	3	0.1	10	26
충북	5	4	1	0.0	2	0	2	4
충남	3	1	3	1		-	-	-
전북	5	0	1	0	3	0	1	0
전남	7	4	-	-	2	1	5	3
경북	9	4	4	1	1	1	4	2
경남	17	7	5	1	3	0	9	6
제주	0	0	-	-	-	-	-	-

자료: 건설교통부, 「2002 주택업무편람」, 2002, p327

3. 서울특별시의 재건축 추진현황

서울특별시의 경우 강남지역이 서울시 전체물량의 41%가 집중되어 시행 중에 있다. 강남지역에는 5개 저밀도 단지 5만세대 등을 중심으로 총 9만 5천세대에 대해 추진 중으로 앞으로 8만4천세대가 철거 등 사업에 착수할 계획에 있다.

<표2-3> '02.1월 재건축 추진현황 (단위 : 천세대)

구분	계		조합설립중		조합설립		사업승인		준공	
	조합수	세대수	조합수	세대수	조합수	세대수	조합수	세대수	조합수	세대수
전국	2,425	432	900	180	521	123	488	75	516	54
서울	1,625	231	500	90	325	58	382	44	418	38
(강남권)	(315)	(95)	(27)	(40)	(84)	(34)	(94)	(10)	(110)	(12)

자료: 건설교통부, 「2002 주택업무편람」, 2002, p275

이러한 현상은 저금리에 따른 재건축 투자수요가 증가하고 재건축이 일시에 집중되면서 재건축 단지의 아파트가격이 오르고 있는 실정이다.⁸⁾

<표2-4> 재건축대상 아파트와 일반아파트 가격의 비교(2002년 8월말 현재)
(단위: 만원, 배)

지역	재건축대상 20평 이하 아파트(A)	일반 20평 이하 아파트(B)	일반41평 이상 아파트(C)	A/B	A/C
강남구	2,883	1,157	1,639	2.5	1.8
강동구	1,663	991	959	1.7	1.7
송파구	2,286	932	1,277	2.5	1.8
서초구	2,855	1,293	1,379	2.2	2.1

자료: 김현아, 노후주택 정비사업의 동향과 전망, 2002, p29

서울의 재건축사업의 중심인 저밀도 아파트 지구는 잠실, 반포, 청담, 도곡, 화곡, 암사, 명일 등으로 '76~'79년도에 아파트 지구로 지정되어 5층 이하의 아파트만 입지 할 수 있도록 지정된 지역으로 건립된지 20여 년을

8) 건설교통부, 「2002 주택업무편람」, pp274~275

넘어 일부 아파트는 노후 불량하고 주거환경이 열악하여 지역주민들의 재건축 요구가 지속적으로 제기되던 곳으로 저밀도 아파트 개발기존계획을 세우는 과정에서 85~117%이던 용적율을 270%로 부여되면서 50,152세대에서 63,171세대로 126%가 증가할 것으로 예상되고 있다. 이러한 5대 저밀도 아파트 지구의 재건축현황을 보면 <표2-5>와 같다.

<표2-5> 5대 저밀도지구 재건축현황

지구명	아파트명		세대수	시공사	사업단계
암사명일지구	강동시영1단지		3,000	롯데건설	조합설립인가 (2002.5.28)
	강동시영2단지		1,450	현대건설, 대림산업	건축계획 심의신청 (2002.10.2)
	동서울		470	현대건설	일반분양 (2002.4.2)
반포지구	1주구	주공1단지 (32,42,62평)	900	미정	추진위 구성
	2주구	주공1단지 (32평)	1,200	미정	추진위 구성
	3주구	주공1단지 (22평)	1,490	현대건설, 대림산업	추진위 구성
	4주구	신반포 한신1차	790	대림산업	재건축 결의 (2002.6.29)
		신반포 한신15차	180	미정	추진위 구성
	5주구	주공2단지	1,690	삼성물산	재건축 결의 (2001.11.10)
		미주	280	미정	추진위 구성
	6주구	주공3단지	2,400	LG건설	재건축 결의 (2001.11.10)
화곡지구	1주구		1,834	현대건설, 한진중공업, 현대산업개발	사업계획승인 (2002.5.6)
	2주구		2,030	현대산업개발, 대림산업	조합설립인가 (2002.9.25)
	3주구		1,770	현대건설	조합설립인가 (2002.7.24)

지구명	아파트명	세대수	시공사	사업단계
잠 실 지 구	잠실주공1단지	5,390	현대건설, 대림건설, 현대산업개발, 삼성물산	사업계획 승인신청 (2002.3.26)
	잠실주공2단지	4,450	대우건설, 삼성물산 대림산업, 우방	사업계획승인신청 (2001.7.31)
	잠실주공3단지	3,280	현대건설, 현대산업개발, LG건설	사업계획승인신청 (2001.7.31)
	잠실주공4단지	2,130	삼성물산, LG건설	우선사업승인단지 선정 (2002.3.25)
	잠실시영	6,000	삼성물산, 대림산업, 두산건설, 코오롱건설, 현대건설, 쌍용건설	사업계획 승인신청 (2001.7.31)
청 담 도 곡 지 구	해청(가~마동)	240	삼성물산	사업계획 승인신청 (2001.7.31)
	해청(바~21동)	310	롯데건설	사업계획 승인신청 (2001.7.14)
	AID	1,670	현대건설	사업계획 승인신청 (2001.9.5)
	개나리1지구	290	삼성물산	사업계획 승인신청 (2001.12.21)
	개나리2지구	300	현대산업개발	사업계획 승인신청 (2001.12.21)
	개나리3지구	230	대우건설	사업계획 승인신청 (2001.7.25)
	영동1단지	1,050	삼성물산	사업계획 승인 (2002.8.1)
	영동2단지	840	대림산업	사업계획 승인 (2002.8.1)
	영동3단지	700	대우건설	사업계획 승인 (2002.8.1)
	도곡주공1차	2,450	현대건설, 쌍용건설, LG건설	사업계획승인 (2002.8.1)
	도곡주공2차	610	현대산업개발	사업계획 승인신청 (2001.12.24)
	신도곡	120	현대산업개발	조합설립 인가신청 (2001.6.19)

자료: <http://www.dbtower.com/5lh.htm>

4. 재건축사업의 성과

재건축사업은 주택의 양적 확대 및 주택사업 활성화에 기여한 긍정적 효과가 있다. 먼저 재건축사업이 활성화됨에 따라 신규택지가 부족한 서울 지역에서 대규모 주택공급이 가능하게 되었다. 서울시의 주택공급 물량에서 재건축사업이 차지하는 비중은 94년 이후 평균 30%를 차지하고 있으며 재건축사업으로 인해 추가공급 되는 주택이 전체 주택의 10% 이상을 차지하고 있다. 따라서 서울시의 재건축사업은 신규주택건설을 위한 가용 택지가 부족한 상황에서 추가적인 택지공급 없이 신규주택을 확보하는 주요한 수단이 되어왔다.⁹⁾ 둘째, 주택의 질이 향상되어 생활의 질 향상에 기여한 점이다. 재건축사업의 실시로 기존평균 27.6평이던 평균주택규모가 32.5평으로 약 18% 증가하였고, 지역난방 및 중앙난방을 이용하는 가구가 32%에 불과 했으나 재건축 후에는 대부분의 가구가 이러한 난방방식을 이용하게 되었다. 셋째, 토지이용을 고도화함으로써 도시내 부족한 토지를 효율적으로 활용하게 되었다는 점이다. 2~5층이던 주택들이 18층까지 증가하여 단위면적당 주택 수가 증가하였고, 인구증가로 인해 주변 상업활동도 활발해졌다.¹⁰⁾ 넷째, 주택건설사업을 활성화 시켰다는 점이다. 민간주택건설업체 사업물량의 원천이며, 안정적 건설물량을 확보하게 되었고, 국가의 재정투입 없이 민간투자에 의해 경기가 활성화되었다는 점이다.

<표2-6> 재건축사업의 성과

성과	세부내용
주택공급의 확대	• 서울시의 주요한 택지개발 수단 • 서민의 내집 마련 기회제공
주거의 질적 향상	• 미관 개선 • 재건축 평균 주택면적의 변화: 27.6평 → 32.5평 • 지역 및 중앙난방 방식 도입
토지이용 고도화	• 재건축 평균 용적률의 변화: 100% → 350% • 불량주거지역 정비
주택건설사업 활성화	• 안정적 건설물량 확보 • 재정투입 없는 민간투자 → 경기활성화

자료: 삼성경제연구소, 재개발·재건축 사업의 효율적 추진방안, 2001, p20

9) 오주용, 재건축사업의 개선방안에 대한 연구, 서울산업대학교 산업대학원 석사학위논문, 2002, p28

10) 삼성경제연구소, 재개발·재건축 사업의 효율적 추진방안, 2001, p20

제 3 절 기존재건축사업의 문제점

1. 사회적·경제적 문제점

기존재건축사업이 사회적·경제적으로 미치는 부정적 효과를 살펴보면¹¹⁾, 먼저 주택의 조기멸실이다. 제도적 수명이 20년으로 제한되면서 대부분의 공동주택은 준공 후 15년이 되면 재건축을 추진하려고 하기 때문이다. 이와 같은 주택의 조기멸실은 과도한 건설폐기물을 양상함은 물론 사회적으로 낭비의 요소가 크다.

두 번째는 용적률 증가로 인해 중대형, 고층고밀 개발이 이루어진다는 것이다. 그 결과 저층저밀의 주거단지가 고층고밀화됨은 물론 소형주택이 모두 중대형의 주택으로 바뀌면서 해당지역의 임차계층을 밀어내게 되는 것이다.

세 번째, 재건축사업은 민간차원의 자력사업으로 주변 기반시설에 대한 확충의무가 없어 주변 공공시설 및 기반시설의 과부하를 유발시키고 있다. 이는 결국 그 지역의 주거환경을 악화시키는 결과를 초래하게 된다. 마지막으로 재건축사업에 대한 기대감이 주택가격 상승의 원인이 되고 있다는 것이다. 지난 1년 9개월 동안 서울의 재건축 대상 아파트 가격은 무려 70~80% 가량 상승하였다. 이는 향후 재건축에 대한 기대이익이 미리 반영되면서 투자의 대상으로 떠올랐기 때문이다. 문제는 재건축대상 아파트의 가격상승은 해당아파트에 국한되지 않고 인근지역 신규아파트의 분양가격과 기존주택의 가격을 끌어올리는 역할을 하고 있어 주택시장 전반에 미치는 영향이 크다는 것이다.

2. 제도상의 문제점

재건축사업의 제도상의 문제점을 정리해 보면 다음과 같다.

첫째, 조합의 비전문성과 비민주적 운영으로 재건축사업은 건설회사에서 시행되는 건설사업과 마찬가지로 고도의 전문적 능력이 요구되는데 비해, 대부분의 조합은 집행부의 임원들이나 대의원들이 재건축사업추진에 필요한 경험과 전문적인 능력을 갖추지 못하고 있기 때문에 재건축추진과정에서 문제와 시행착오가 발생하게 되며, 원활한 재건축 추진을 방해하는 주

11) 김현아, 전계논문, p29

요원인이 되고 있다. 이와 더불어 조합집행부의 회계처리 미비, 근거자료 부족 등 업무의 투명성과 공개성 결여, 비합리적이고 독단적인 조합 운영 등으로 인한 조합의 사조직화, 조합운영 주도권 다툼 등 비민주적 사업추진은 사업진행 도중 조합반대의 구실로 작용할 수 있고 그로 인해 사업에 막대한 지장을 초래하거나 사업자체가 불가능해질 수 있는 문제가 있다.

둘째, 안전진단의 문제로 재산증식의 수단으로서 무분별한 재건축사업의 성행을 부추키는 도구로서 역할을 하였고, 특히 서울시의 경우 안전진단과 관련하여 서울시와 구청간의 권한다툼으로 비화되기도 하였다. 안전진단의 대상이 준공 후 20년 이상 경과된 공동주택으로 규정되어 있는데 자치구청장의 부적절한 재건축허용에 대해 시·도지사가 통제할 수 있는 법적 근거가 없고 재건축안전진단에 대하여 정부의 공인을 받은 공식화된 안전진단기관이 없어 기관별로 진단결과가 다르게 나오는 결과를 초래하기도 하였다.

셋째, 시공회사 선정시기의 문제로 추진위원회 구성단계에서부터 시공회사를 선정하는 경우 이와 관련하여 시공회사와 조합 임원 그리고 컨설팅업체 등이 유착하는 등 이권개입이 성행하고 있고, 가계약을 체결한 후에도 사업추진과정에서 시공회사를 감독하고 통제할 전문적인 지식이 없는 조합과 전문적인 지식뿐만 아니라 법률적·경제적으로도 우위에 있는 시공회사의 관계에서 시공회사가 절대적으로 유리하기 때문에 시공회사는 회사의 이익측면에서 사업에 접근하게 되고, 그 과정에서 조합의 집행부는 이를 묵인해 주고 개인적인 이득을 취하는 경우가 발생하게 된다. 이는 결국 향후에 시공회사가 추가정산금을 요구하여 전체 조합원에게 금전적 부담을 가중시키게 된다.

넷째, 세입자에 대한 문제로 현재 재건축관련 법규상으로는 재건축을 하는 경우 세입자에게는 아무런 지원이 없으며, 세입자문제는 임대차계약 내지는 재건축조합과 세입자간의 당사자 협의에 의해서 처리되고 있다. 이는 재건축조합 또는 건물소유주와 세입자간의 분쟁의 원인이 되고 있으며, 세입자는 이주불응 또는 이주불능으로 인하여 재건축사업이 지연되는 사례가 빈번하다.

다섯째, 미동의자에 대한 문제가 발생하는 원인에는 과다한 보상요구 뿐만 아니라 조합 집행부에 대한 불신 등으로 사업에 적극 참여하기보다는 반대함으로써 발생하는 반사이익을 노린 경우가 많다. 재건축 미동의자들에 대한 매도청구 재판은 최소 6개월에서 심지어 2년 이상 지연되는 경우

가 있다. 이것은 재건축에 찬성하여 먼저 이주한 조합원들에게 이주비에 대한 이자가 발생되기 때문에 매도청구소송이 지연됨으로써 금융비용이 추가로 발생되어 조합원들에게 엄청난 재산상 손실을 주게 된다. 이러한 미동의자 처리문제가 재건축사업의 기간을 결정하는 가장 큰 요인이 되고 있다.

3. 시행주체간의 갈등에 관한 문제

재건축의 사업주체는 조합, 시공사, 설계자, 감리자로 나누어지며, 조합은 조합집행부와 일반 조합원으로 나누어 볼 수 있다. 사업 각 주체간 발생하는 문제점을 파악하면 다음과 같다.¹²⁾

첫째, 조합과 시공사와의 갈등으로 일반적으로 사업초기 시공사의 과당 경쟁에 의해 시공사는 각종 조건에 대해 긍정적인 조건을 제시하고, 전문성이 없는 조합은 이러한 조건에 대해 충분한 검토 없이 시공사를 선정하고 있다. 이에 따라 시공사 선정시 제시한 계약조건들이 가계약이나 본계약시 이행되지 않아 조합과 의견충돌이 잦으며, 제시되는 조건에 대하여 조합집행부에서 충분한 검토를 거칠 시간적 여유가 부족하여 시공사 선정 이후 문제가 빈번히 발생하고 있다.

둘째, 조합과 행정청의 갈등으로 사업승인권자는 도시계획과의 적합성, 주변지역과의 조화, 건축물의 구조나 미관 등에 대한 내용들을 검토하게 되는데, 이때 용적률 등의 하향조정 등과 같이 계획의 조정에 따른 관련 사업의 수익성이 감소할 여지가 많다. 이로 인해 조합과 행정청과의 갈등이 발생하지만, 조합측에서 이를 적절히 관리할 전문성이 부족하다.

셋째, 조합과 설계자의 갈등발생 요인은 설계자 선정과정에서 발생하는 공정성 및 투명성에 기인한다. 설계자 선정과정에서 인맥이나 리베이트 등 각종 부조리가 발생하고 있으며, 설계부실, 과도한 설계비 청구 등과 같은 각종 문제점이 빈번한 실정이다.

넷째, 조합과 감리자와의 갈등으로 일반적으로 감리자는 조합을 대변해주는 유일한 주체로 인식되기 때문에 사업전체를 이해하고 업무를 수행해야 한다. 그러나 현재 설계가 완료되고 공사가 착공될 시점에서 감리자가 선정되어 전체적인 사업추진과정을 명확히 파악하기 곤란하고, 각 주체와

12) 이상재, 공동주택 재건축사업의 건설사업관리제도 도입방안, 동명정보대학교 정보대학원 석사학위논문, 2003, pp46~47

의 의사소통이 원활하지 못하여 조합의 입장이나 사업전반에 대한 고려보다는 자신들의 입장과 이해를 우선함으로써 오히려 전체 사업진행상에 문제를 발생시키고 있다.

제 3 장 재건축사업에 있어서 부동산컨설팅과 건설사업관리제도의 활용현황

제 1 절 부동산컨설팅의 이론적 고찰

1. 부동산컨설팅의 개념

컨설팅이란 고객으로부터 의뢰받은 특정한 문제나 사항에 대하여 해당분야의 전문지식을 활용하여 제반 문제점을 분석하여 구체적이고 전문적인 해결방안을 제시해 주고 그 대가로 보수를 받는 직업적 활동을 의미하며 그러한 업무를 담당하는 사람을 컨설턴트라 한다.¹³⁾ 이러한 컨설팅은 사회가 전문화·세분화되면서 많은 분야에서 많은 활동을 하고 있다. 특히 부동산분야에서는 생존의 필수품임에도 불구하고, 많은 자본이 필요하고 복잡한 법령으로 인해 그 중요성이 더해가고 있다.

부동산컨설팅이란 부동산컨설턴트가 부동산 의사결정자에게 부동산에 관련되는 제반문제에 대한 조언 및 자문을 제공하는 것을 말한다. 즉, 소정의 자격을 갖춘 전문가가 직업윤리를 준수하여 일정한 보수를 받고 부동산문제에 대한 조언·지도·자문 등의 서비스를 의뢰인에게 제공하는 전문활동으로 정의할 수 있다.¹⁴⁾ 부동산컨설팅 업무를 담당하는 사람을 부동산컨설턴트라 하는데, 부동산컨설턴트란 부동산컨설팅분야에 관한 전문가로서 많은 지식과 경험을 토대로 객관적이고 합리적인 입장에서 부동산의 취득·이용·개발·관리·처분 등에 관하여 부동산을 합리적으로 활용할 수 있도록 몇 가지 대안을 제출하여 의뢰자가 선택할 수 있도록 조언·제언·자문·업경영에 참여하는 자를 말한다.¹⁵⁾

흔히 부동산컨설팅(real estate consulting)과 부동산상담(real estate counseling)은 흔히 혼용하여 사용되고 있는데, 부동산상담이란 부동산의 판매, 임대차, 관리, 계획, 금융, 평가, 법정증언 등과 관련된 모든 또는 특정한 측면에 수반되는, 광범위한 부동산분야에서 발생하는 다양한 문제들에 대해 능력있고 공평하고 편향되지 않은 조언이나 전문적인 안내, 그리

13) 신동훈, 「부동산컨설팅 입문」, 청산출판사, 1996, p24

14) 한국감정원, 「부동산컨설팅 실무와 실제」, 한국감정원, 1992, p13

15) 부동산학회, 부동산학보 제15집 1998. p32 ; 이창석, 각국별 부동산컨설팅제도에 관한 비교연구

고 건전한 판단을 제공하는 행위를 말한다.¹⁶⁾ 한편 미국의 Appraisal Institute에서는 부동산컨설팅을 부동산의 가치를 추계하는 일 외의 것으로서, 부동산분야의 다양한 문제들에 대하여 정보, 자료분석, 추천안이나 결론을 제공하는 행위나 그 과정이라고 정의하고 있다. Appraisal Institute에서는 상담이라는 용어를 보다 넓은 의미로 사용하여, 부동산상담이란 컨설팅이 확장된 것(counseling as an extension of consulting)이라 구별하고 있다.¹⁷⁾ 그러나 일반적으로 상담이라는 용어와 컨설팅이라는 용어는 구별하여 사용하지는 않고 있으며, 일반인들에게는 상담이라는 용어보다는 컨설팅이라는 용어가 보편화되어 있다.

2. 부동산컨설팅의 필요성

부동산컨설팅의 필요성은 부동산에서 발생하는 여러 부분의 문제가 간단하지 않고 복잡다양하기 때문에 전문가가 아닌 평범한 사람으로는 도움없이 혼자서 감당하기 어렵기 때문이다. 주식거래에 있어서도 증권회사가 있고, 투자자료와 지표를 제공해 주는 투자자문회사가 있는 것과 같이 일반 부동산업도 중개·재산관리·매매·개발·부동산세무 및 부동산금융·부동산법률 등 다방면에 걸쳐 기능이 분산되어 있으며, 이 모든 기능에 대해서 때로는 일부에 대하여 때로는 종합적이고 각 부분 상호간에 걸쳐 유기적으로 자문과 상담이 요구되고 있다. 공정성과 신뢰성을 갖기 위해서는 이익관계 담당자의 지위를 벗어나 중립적인 입장에서 진실을 알려줘야 한다. 또 정보를 모집·분석·종합판단하는 기능이 부족한 부분을 보완해 주고 책임을 한 사람에게 집중하지 않고 나누어서 가질 필요가 있을 때 필요하다. 특히 개발업자·투자자·은행 및 보험업자·기업들의 부동산컨설팅에 대한 수요가 점점 늘어가고 있고, 이밖에 한국의 부동산시장은 투자자금면에서 기동화·효율화가 이루어져 투자자금의 소액화·유동화 및 증권화로 공동투자가 선호될 전환기를 맞아 부동산컨설팅수요는 필연적이다.¹⁸⁾

부동산컨설팅이 필요한 이유를 살펴보면 다음과 같다.¹⁹⁾

16) 안정근, 「현대부동산학」, 법문사, 2002, p478

17) Appraisal Institute, The Appraisal of Real Estate, 10th ed.(Cicago: Appraisal Institute, 1992), p609 ; 안정근, 전게서, p490

18) 이용인, 부동산컨설팅제도의 활성화방안에 관한 연구, 호남대학교 행정대학원 석사학위논문, 2001, p6

19) 조주현, 「부동산컨설팅의 의미와 필요성」, 부동산연구사, 1995, pp19~20.

첫째, 부동산이 고가의 경제재이며 내구재로서 의사결정의 효과가 장기에 걸쳐서 나타나고, 법적, 경제적, 기술적 복합체이므로 효율적인 이용을 위해서는 다양한 분야의 지식이 요구되기 때문이다.

둘째, 최근 우리나라의 부동산시장이 하향 안정세를 지속하고 있어 자본차익을 노린 투기적 투자는 더 이상 불가능한 상태이고 또한 사회적 지탄의 대상이 되고 있으므로, 부가가치의 창출을 위한 세력과 운영수익을 위한 투자가 바람직하다는 사회적 공감대가 형성되고 있기 때문이다.

셋째, 토지공개념의 도입과 금융실명제의 실시, 부동산실명제의 실시, 그리고 조세체계의 정비로 미래용 토지에 대한 조세적·금융적 측면의 불이익이 앞으로 더욱 심화될 것이라고 하는 점이다. 따라서 이러한 토지의 소유자들은 더욱 강한 개발의사를 가질 것으로 예상되지만, 개발의 노하우나 자금이 없는 경우가 대부분이므로 이에 대한 전문가의 조언이 필요하다.

넷째, 부동산에 관련한 전문 서비스 수요가 다양화되고 있다는 점이다. 이미 일부 중개업계에서는 토지전문, 아파트전문, 레저전문 등 특정 부동산만을 취급하는 전문업소가 등장하고 있고, 또한 일부관련업계에서는 분양대행, 기술자문, 법률지식, 세무자문 등 전문영역의 서비스 수요에 응하고 있는 실정이다.

마지막으로, 첨단 정보통신기술과 조사분석기법의 발달로 종래의 주먹구구식의 부동산투자나 개발전문 활동은 더 이상 설자리가 없어지고, 부동산소유자들도 사전조사나 자문에 어느 정도 비용을 지불할 의사가 나타나고 있어 부동산컨설팅의 경제적 존립기반이 형성되고 있다.

3. 부동산컨설팅의 과정

컨설팅과정이란 컨설턴트가 행하는 개별적인 상담업무를 체계화하여, 수준 높은 양질의 서비스를 제공하는 것을 목적으로 하는 어떤 정형화된 양식이다. 컨설팅과정은 논리정연하게 잘 조직화되어 있기 때문에, 컨설턴트가 부동산문제를 해결하는 데나 의뢰인이 의사결정을 하는 데에 많은 도움을 줄 수 있다. 부동산컨설팅과정은 <그림3-1>에서 보는 바처럼 7단계로 구성되어 있다.²⁰⁾

20) 안정근, 전게서, pp494~499

안정근은 전게서에서 상담과정으로 기술하였는데, 필자는 이를 부동산컨설팅과정이라는 용어로 대체하고자 한다. 안정근도 전게서 p480에서 상담이라는 용어와 컨설팅이

1) 1단계: 문제의 정의

일반적으로 부동산컨설팅과정은 문제의 정의에서 시작하여 보고서의 제출로 종료된다. 문제의 정의는 컨설팅과제가 수행해야 할 목적을 결정하는 데에서부터 출발된다. 컨설턴트는 의뢰인이 의문을 가지는 것이 무엇이며, 해결해야 할 문제는 무엇이며, 달성해야 할 궁극목표는 무엇인가를 결정한다. 이를 위해서 컨설턴트는 초기단계에서 의뢰인과 인터뷰를 해야 한다. 의뢰인과의 인터뷰를 특히 컨설팅인터뷰라고 하는데, 이것은 의뢰인의 목적을 분명히 하고 의뢰인이 받아들일 수 있는 대안을 결정하는 데에 있어 매우 중요한 절차가 된다. 인터뷰과정에서 컨설턴트는 대상프로젝트나 문제에 대한 의뢰인의 태도를 파악한다.

2) 2단계: 상담관계의 정립

상담관계의 정립이란, 어떠한 서비스를 언제까지 어떠한 형태로 제공할 것인가에 대해 합의를 하고 상담계약을 체결하는 것을 의미한다. 상호간의 책임이나 합의사항을 명확히 하기 위하여, 상담계약은 반드시 서면으로 작성되어야 한다. 이 단계에서는 수수료협약도 체결되게 된다. 수수료 지불시기는 상담합의에 따라 달라질 수 있지만, 통상적으로는 일부를 착수금으로 지급받고, 일의 진척에 따라 나머지를 정기적으로 지급받는 형태가 선호된다. 일반적으로 상담합의는 계약서의 형태로 작성된다. 상담계약서에는 거래쌍방의 이름, 대상부동산의 유형과 위치, 과제의 범위, 수수료 액수, 과제완수일 등이 명시된다. 계약서에는 또한 의뢰인이 제공해야 할 자료와 상담사가 제공해야 할 정보 등도 구체적으로 명시되어야 한다. 경우에 따라서는 보고서가 제출된 후에도 추가서비스가 필요할 때도 있다. 그리고 과제를 완수하기 위해 특별서비스가 필요한 경우에는, 필요한 서비스의 유형, 내용, 지불방법 등도 계약서상에 명확히 설정되어 있어야 한다.

3) 3단계: 실행계획의 수립

실행계획은 주어진 마감일에 따라 필요한 업무량과 인원을 점검하는 일

라는 용어는 서로 구별되어 사용하지 않고 있으며, 한국감정원에서는 ASREC의 Real Estate Counseling을 번역하는 과정에서 counseling을 전부 consulting으로 바꾸고 있고, 미국에서 발간된 평가용어사전에서도 counseling이라는 용어와 consulting라는 용어는 동의어로 취급하고 있다고 기술하였다.

부터 시작된다. 컨설턴트는 사내의 업무파일을 검토하여, 전문영역별로 인원을 배치하고 업무량을 할당한다. 이 과정에서 내부인원으로 충당되지 않는 업무는 외부서비스를 활용할 수 있다. 실행계획의 수립에는 작업이 일정대로 진행되는지를 체크할 수 있는 중점사항도 설정해야 한다. 상담사는 중점사항을 체크함으로써, 일정에 따른 작업의 완성도와 그 질을 점검할 수 있다.

4) 4단계: 컨설팅과제의 수행

컨설팅과제의 수행은 자료를 집성하고 정리하는 일부터 시작된다. 자료는 내부에서 획득할 것과 외부에서 획득할 것이 있다. 필요한 자료가 집성되면, 다음은 이 같은 자료들을 상담과제의 내용이나 요구수준에 따라 분석한다. 부동산컨설팅에서는 과거에 사용했던 것과 동일한 형식이 사용되는 경우는 거의 없다. 왜냐하면, 컨설팅과제들 중에는 유사성이 매우 큰 것도 있지만, 대부분의 상담과제에는 나름대로의 특별한 문제가 내재되어 있기 때문이다. 과제수행의 마지막 단계는, 분석결과를 바탕으로 결론을 도출하고 바람직한 추천안을 구성하는 것이다.

5) 5단계: 컨설팅보고서의 작성

보고서를 준비하는 일은 간혹 과제수행의 초기단계부터 시작되기도 한다. 그러나 일반적으로, 자료처리가 끝나고 결론이 도출되기 전까지는 보고서가 작성되지 않는다. 과제수행의 초기단계에서는 도표, 그림, 차트, 기타 표시물의 준비가 주를 이룬다. 보고서의 내용은 의뢰인의 문제를 적시하고 적절한 해결책을 제시하여, 의뢰인에게 실제적인 도움이 될 수 있어야 한다. 그리고 실제보고서는 제출시간, 문제의 해결방안, 표현형식 등에 있어, 계약서상의 의무와 일치해야 한다. 보고서의 형태로는 구두보고서와 서면보고서가 있다. 구두보고서에는 자료는 거의 포함되지 않는다. 그러나 구두보고서에도 사용된 자료와 분석방법에 대해 상당한 설명이 있어야 한다. 구두보고의 경우에도 그래프, 도표, 사진, 기타 시각적 보조도구가 사용된다. 완성된 서면보고서의 경우에는 결론과 더불어 상세한 분석과정이 제시되어야 한다.

6) 6단계: 컨설팅보고서의 검토

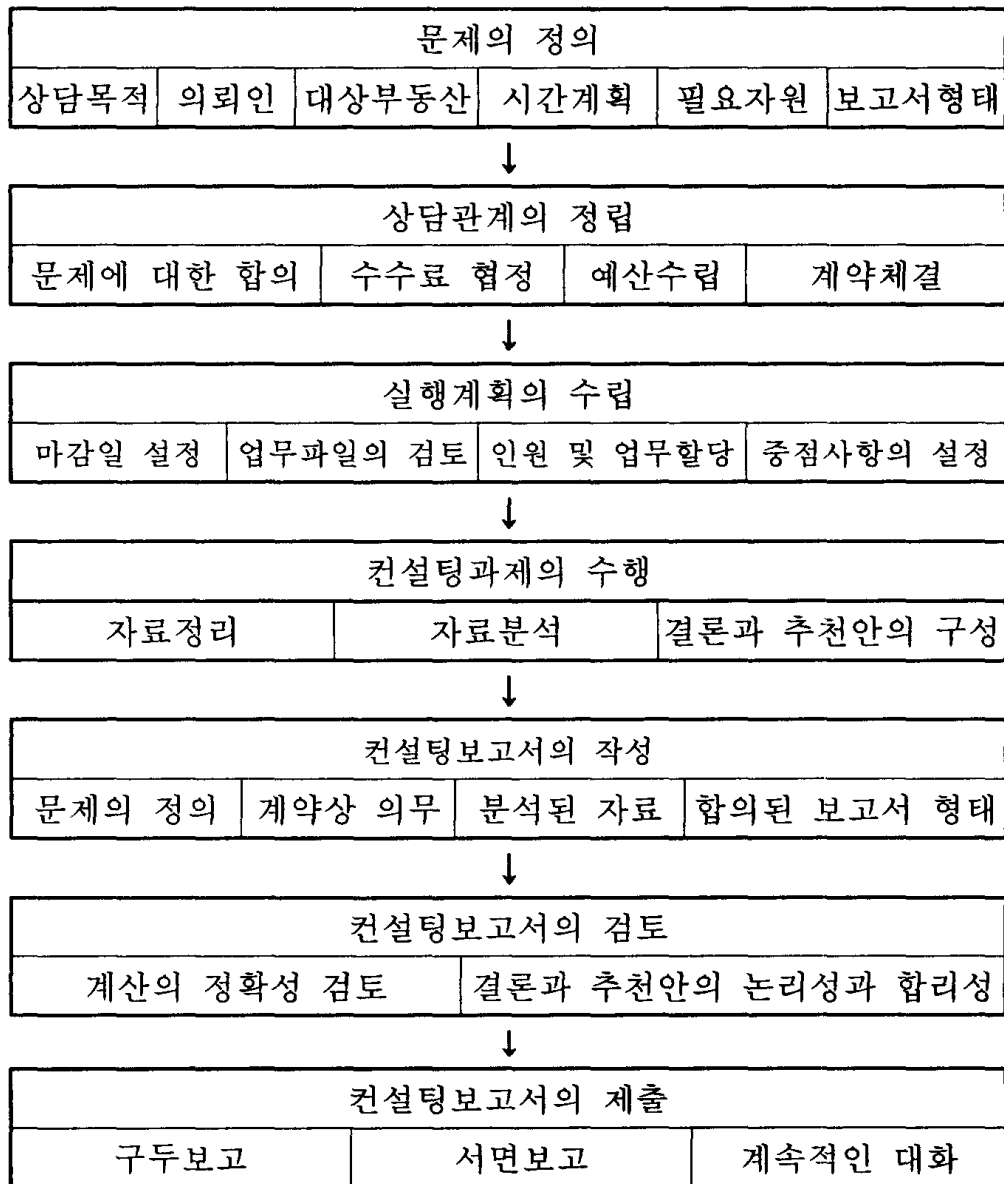
보고서의 초안이 준비되면, 컨설턴트는 모든 계산의 정확성을 다시 한번

철저히 점검해야 한다. 또한 결론과 추천안의 논리성과 합리성도 검토될 필요성이 있다. 컨설턴트는 최종적으로 보고서의 내용을 재검토하여 모든 연구결과물이 상담목적, 대상부동산의 성격, 그리고 문제의 본질과 부합되는지를 확인해야 한다.

7) 7단계: 컨설팅보고서의 제출

보고서 내용에 대한 구두설명이 요청될 경우, 컨설턴트는 보고일시에 대한 명확한 약속을 해야 한다. 보고서는 완전보고서와 요약보고서가 동시에 준비되어야 한다. 설명 도중에 의뢰인이 제기하는 질문에 대해 답변을 할 수 있는 적절한 시간도 고려해 넣어야 한다. 보고서의 연구결과물은 정의된 문제와 일치하는 것이어야 하며, 컨설턴트의 직업적 순결성을 반영하는 것이어야 한다. 최종보고서의 제출과 더불어 컨설팅과제가 바로 종결되는 것은 아니다. 컨설팅과제는 보고서가 제출된 후, 한 두 차례의 회합이 더 있는 후에 종결되는 것이 보통이다. 그러나 컨설팅과제가 완전히 종결된 후에도 컨설턴트와 의뢰인 사이에 계속적인 대화가 요구되는 수도 있다.

<그림3-1> 부동산컨설팅과정



자료: American Society of Real Estate Counselor, Real Estate Counseling(Englewood
Cliff:Prentice-Hall 1984), p.20 ; 안정근, 현대부동산학, 법문사, 2002, p495

4. 부동산컨설턴트의 역할과 능력

부동산컨설턴트의 역할은 다른 부동산서비스업자의 역할과는 달리 의뢰인의 의사결정과정에 실제로 관여하는데 있다. 따라서 의뢰인의 부동산활동목적이나 기준은 컨설턴트의 조언에 따라 변경되거나 수정되고, 의뢰인은 그에 따라 의사결정을 한다. 그러므로 컨설턴트에게 가장 중요한 것은 정확하게 의뢰인에게 문제점을 이해시켜 투자를 의뢰한다면 투자목적이 명확하게 되고 투자전략과 해결방법이 제시되고, 또 분석될 것을 인식시키고 그것을 행동에 옮기게 하는 일이다.²¹⁾ 컨설팅과정에서 컨설턴트는 먼저 업무의 조정자로서의 역할을 수행한다. 조정자로서의 상담사의 역할은 특히 초기단계에서 중요한 의미를 지닌다. 전반적인 건축과정에서 시작하여 임대완료 프로그램에 이르기까지, 개발사업의 궁극적인 성공여부는 컨설턴트, 의뢰인, 건축가가 얼마나 긴밀한 유대관계를 가지고 상호 협조하느냐에 달려 있다. 이 과정에서 컨설턴트는 세 집단의 의견을 조정하는 역할을 한다. 컨설턴트의 조정역할에는 과업을 완수하는 데에 필요한 자원과 인원을 계획하는 일도 포함된다. 초기단계에서는 의뢰인이 구비해야 할 자료와, 컨설턴트가 창출해야 할 자료를 명확히 해야 한다. 비록 최종적인 치밀한 작업도면까지 필요한 것은 아니지만, 컨설턴트는 예정된 개발사업의 전반에 걸치는 개략적인 종합계획과 상세계획을 가지고 있어야 한다.

컨설턴트는 의뢰인과의 커뮤니케이션을 지속하는 역할을 담당한다. 의뢰인과의 커뮤니케이션은 주로 보고서의 형태로 이루어진다. 상담보고서의 유형에는 구두보고서와 서면보고서가 있다. 이 외에도 간단한 편지나 비망록의 형태를 취하기도 한다. 구두보고서는 비교적 단순한 상담과제에 흔히 쓰이는 것인데, 보통 의뢰인과 회합을 가지는 형태를 취한다. 그러나 어떤 경우에는, 의뢰인뿐만 아니라, 대상개발사업의 관계자들도 회합에 참여하기도 한다. 분기보고서나 중간보고서와 같은 정기적인 서면보고서나 최종 구두보고서에는, 조사결과, 결론, 추천안 등에 대한 상담사의 상세한 설명이 요구된다.

또한 부동산컨설턴트는 상담과제를 수행하기 위한 계획과 필요한 예산을 수립하는 역할을 한다. 컨설턴트는 수립된 계획을 근거로 하여, 필요한 인원수와 시간, 경비 등을 포함하는 상세한 예산을 수립한다. 오랜 기간

21) 이용인, 전제논문, pp25~26

동안 컨설팅업에 종사한 컨설턴트들은 유사개발사업에 관하여 많은 자료파일을 가지고 있다. 컨설턴트는 비축하고 있는 사내정보파일을 검토하여, 지역사회, 인구, 건축비용, 예산소득과 경비, 공공편익시설 등에 관한 정보를 찾아낸다. 이 같은 자료파일은 상담과제에 대한 계획수립뿐만 아니라 계획실행에도 많은 도움을 준다.²²⁾

이러한 역할을 수행하기 위하여 부동산컨설턴트가 갖추어야 할 능력에 관하여 미국의 유명한 부동산컨설턴트인 J. 샬레스(Jared Shlaes)는 다음과 같이 7가지 사항에 대하여 고도로 숙달되어야 한다고 지적하고 있다.²³⁾

① 경청력

컨설턴트는 고객이 진정으로 요구하고 있는 일이 무엇인지, 그리고 그 이유는 무엇인지, 기대하는 것은 무엇인지 등을 알아내기 위하여 주의 깊게 고객의 말을 경청(listen)하여야 한다.

② 지식습득력

새로운 정보도 이것을 흡수하고 소화할 수 없다면 정확한 분석을 행하기 어렵다. 컨설턴트는 사실을 폭넓게 받아들여야 하며, 이 사실들에 대한 새롭고 다양한 지식을 습득(learn)하고 다양한 해석을 적용하여야 한다.

③ 조사능력

컨설턴트는 필요한 정보를 어디서, 어떻게 찾아내는가에 대해 파악하고 있어야 한다. 또한 응답하는 사람을 고무시키는 가운데 질문하는 요령도 알고 있을 필요가 있으며, 새로운 사실과 대상부동산에서 야기되는 문제를 해결하기 위한 조사능력(investigate)을 갖추어야 한다.

④ 분석능력

중요한 사실을 확인하는 방법과 그 사실에 관련시키는 방법을 찾아내고 정보를 이용하여 문제해결에 대한 분석능력(analyze)을 가져야 한다.

⑤ 종합능력

컨설턴트는 고객에게 해답을 제시하기 전에 여러 가지 사실과 분석내용을 종합(synthesize)시킬 필요가 있다. 이렇게 함으로써 좀 더 정확한 대안제시를 할 수 있다.

22) 안정근, 전게서, pp502~504

23) Jared Shlaes, CRE, Real Estate Counseling In A Plain Brown Wrapper, the American Society of Real Estate Counselors of National Association of REALTORS, 1992, pp.12~13.; 김화균, 「부동산컨설팅」, 기공사, 1996, pp33~35

⑥ 전달능력

컨설턴트가 말하고 있는 내용을 고객에게 이해시키지 못한다면 부동산컨설팅서비스는 그 가치가 없다. 따라서 전달능력(communicate)을 갖추 수 있도록 경험, 교육훈련, 그리고 독서를 통해 부단히 전달능력의 향상에 힘써야 한다.

⑦ 다재다능함

컨설턴트는 다양한 전망으로부터 발생하는 다양한 문제에 대처하는데 충분한 융통성 등을 발휘할 수 있도록 다재다능함(maintain versatility)을 갖추고 있어야 한다.

5. 우리나라 부동산컨설팅의 현황과 문제점

우리나라 부동산컨설팅업체는 1988년 6월 유한회사 대한부동산컨설팅센터라는 업체가 처음으로 등장한 이래, 1990년을 기점으로 크게 증가하고 있다. 1991년 5월 정부투자기관인 한국부동산신탁(주), 대한부동산신탁(주) 등이 부동산신탁업무를 하기 시작하였다. 한국감정원은 1989년 2월 정관을 변경하여 목적조항의 제3호에 ‘부동산에 관한 상담 및 용역제공업무’를 추가함으로써 부대업무를 추가하였고, 1994년 1월 25일 부동산컨설팅부를 창설하여 본격적인 영업활동을 개시하였다. 전국부동산중개협회 및 감정평가업협회 등에서도 컨설팅업을 할 수 있는 근거를 마련해 놓고 있는 상태이다. 1994년 12월부터 컨설팅업협회설립의 움직임이 시작되어 한국감정원이 주축인 한국부동산컨설팅협회와 한국평가협회가 중심인 한국카운셀러협회가 통합노력을 추진해왔다. 국가적 입장에서 1995년 컨설턴트 및 컨설팅업 실태에 대한 조사가 실시되었으나 어떤 특별한 규제를 행한다거나 하는 것 등의 사후조치는 없었다. 1997년 2월 12일 평가업계에서 창설되었던 두 개의 협회가 통합하여 한국부동산컨설팅협회가 창설되었다.²⁴⁾ 2001년 10월25일 한국부동산투자자문협회²⁵⁾로 명칭을 변경하여 현재에 이르고 있다. 이외 전국부동산중개협회가 1999년 1월 29일 전국 부동산중개협회 부설 전국부동산컨설팅협의회를 발족시켜 창립총회를 개최한 바 있다. 대체로 국내 부동산컨설팅업체들은 기존의 부동산

24) 이창석, 『부동산컨설팅』, 형설출판사, 1999, pp111~112

25) 한국부동산투자자문협회 홈페이지(<http://www.karic.or.kr>)에 따르면 회원사는 45개사, 개인회원은 1485명이 등록되어 있다.

관련서비스업체, 즉 중개업체, 감정평가업체, 건축설계사무소, 분양대행업체, 유통연구소 등에 의한 별도의 컨설팅회사의 설립과 컨설팅점업을 통해 형성되고 있는 실정이다.

현재 우리나라 부동산컨설팅트에 대한 주요한 특징과 그 한계점들을 종합적으로 살펴보면 다음과 같다.²⁶⁾

첫째, 연구용역기관의 인력운영의 신축성은 매우 좋으며 해당 전문분야에서 필요한 외부전문가를 초빙하거나 프로젝트팀을 외부기간과 연계하여 운영하는데 그치고 있다.

둘째, 연구용역기관과 부동산상담업체의 대부분은 실적 내지는 연구보고서 등 내부사업자료를 외부로 공개하거나 반출하기를 극히 꺼려하고 있다. 이는 심각한 경쟁도 그 원인을 들 수 있으나 궁극적으로 정보서비스 활동이 주핵심을 이루고 있는 컨설팅 자체의 발전을 저해하는 요소로 지적된다.

셋째, 연구용역기관은 해당분야별 업종별로 점차 전문화되고 있는 추세이며, 전반적으로 업종다각화나 직종계열화를 이루려 노력하는 실정이다.

넷째, 부동산컨설팅업체의 난립으로 업체간 경쟁이 심화되면서 컨설팅정보가격의 덩핑현상도 나타나게 되었다. 그 결과 부동산컨설팅업체들이 제시하는 부동산컨설팅 수수료가 정해지지 않은 이유로 그 신뢰성에 의문이 제기되고 있어 부동산컨설팅트는 물론 부동산컨설팅을 의뢰하는 개발사업주에게도 위험부담을 안기고 있다. 또한 부동산컨설팅 수수료의 무분별한 덩핑화는 컨설팅서비스의 질적 수준을 저하시켜 궁극적으로 부동산컨설팅트에 대한 불신을 낳는 결과로 이어지고 있다.

다섯째, 부동산컨설팅트의 자질문제으로써 부동산컨설팅은 고도의 전문성이 요구되는 분야이며 이 같은 업무를 누가 수행할 것이냐는 앞으로의 사활이 걸려있는 중요한 문제임에도 불구하고 구체적인 교육이나 정보교류 활동이 이루어지지 않는 실정이다.

여섯째, 부동산컨설팅업체의 영세성으로써 현재 부동산컨설팅업을 영위하고 있는 대부분의 업체의 규모가 영세하고 자본이 부족하며 신뢰성 결여의 문제가 지적되고 있음은 물론 부동산컨설팅업을 전업으로 하기보다는 관련 타부분을 수행하고 있는 실정이다. 즉, 컨설팅트의 업무가 하나의 통합된 사업관리 형식이 아닌 개발단계에서 일부분만을 수행하고 있기 때

26) 이현정, 부동산개발컨설팅에 있어서 건설사업관리제도의 도입방안에 관한 연구, 한성대학교 행정대학원 부동산학과 석사학위논문, 2001, pp49~50

문에 비능률을 초래하는 직접적인 원인이 된다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 전업형태로의 전환과 동시에 기존의 선투입식 자금조달이 아닌 부동산 투자금융부문의 기초적인 기반이 구축되는 것이 관건이다.

일곱째, 부동산컨설팅의 지위문제로서 부동산컨설팅이란 고도의 지식과 경험을 필요로 하는 정보서비스 제공활동으로서 철저한 분석능력과 객관성 있는 자문역할이 그 핵심이나 막상 개발시공자와 의뢰인이 갈등을 조정할 수 없어 의뢰인의 요구가 제대로 반영되지 못할 때 그 책임소재가 분명해지지 못하는 문제를 안고 있다.

제 2 절 재건축사업의 부동산컨설팅의 활용현황

1. 재건축사업에 있어 부동산컨설팅 필요성

재건축사업은 공동개발사업²⁷⁾으로서 권리 및 이용의 형태와 규모가 다른 다수의 권리자가 참여하여 추진하는 장기적이고 규모가 큰 사업이므로 하드(hard)부분인 건축물의 건축 그 자체보다는 소프트(soft)한 부분인 사업타당성 분석(feasibility analysis), 권리비의 산정, 종전자산²⁸⁾가치의 산정, 종후자산²⁹⁾가치의 추산, 종전에서 종후로의 권리의 변환과 권리조정, 개발이익의 합리적인 배분 등이 비중이 훨씬 크고 중요한 사업이다. 따라서 원활하고 성공적인 공동개발사업의 추진을 위해서는 공동사업자간의 이해관계 등을 합리적으로 조정할 수 있도록 신뢰할 수 있는 제3자적 입장의 전문가 그룹의 참여가 필요하다.³⁰⁾

<표3-1> 재건축사업에 있어서의 각 참여자의 역할 및 이해관계

구분	조합	시공사	설계사	법무, 회계 등
역할	사업시행주체	공사시공 조합업무지원	설계작성 및 인허가 업무지원	조합회계업무 등기업무
참여목적	주거환경개선 조합원이익	수주 + 매출 → 이익창출	설계업무에 대한 용역 대가	용역대가
기간지연 위험 관련 입장	조합원 손실 [이자 및 기회비용]	[도급제] 도급액 인상 - 손실보전 [지분제] 지분을 인하 - 손실보전	지연책임이 없는 경우, 손익관련 이해관계 적음	용역제공대비 매출문제 無
사업계획 위험 관련 입장	조합원 손실 [지분을 손실]	매출규모만 축소 (이익을 변동 無)	계획변경 용역증 가에 대한 손실 용역비 증액시 손 실 無	큰 이해관계 無

자료: 한국감정원 재건축사업단 홈페이지(<http://kab.co.kr/rebuild>)

27) 공동개발사업이란 2인 이상 수백인 또는 수천명의 권리자가 공동으로 추진하는 개발 사업을 말한다.

28) 사업시행 전의 토지·건물 등

29) 사업완료 후의 토지·건물 등

30) 김화균, 부동산컨설팅, 신광문화사, 2001, p285

또한 재건축사업의 가장 큰 문제점인 조합과 시공사간의 계약 및 비용부담과 관련된 문제 발생의 주요원인은 조합의 전문성 결여에 따른 설계 및 시공사들의 비정상적인 개입 등에 있었다. 따라서 공신력과 재건축사업에 대한 노하우 및 전문성을 갖춘 전문기관에서 준비단계부터 준공, 청산단계까지 사업이 올바르게 추진되도록 지원·자문 및 관리해 주는 역할이 필요하다. 그래서 정부는 투명하고 효율적인 재개발·재건축사업 추진을 위한 제도 개선과 행정지도 방안을 마련하여 2000년 4월 3일 ‘재개발·재건축제도 개선 방안’³¹⁾을 발표하였으며, 그 내용 중 2000년 6월부터 주택공사·한국감원 등 공공기관에서 계획수립·회계·관리 등에 대한 전문컨설팅 기능을 수행하도록 하였다.

이에 한국주택공사와 한국감정원에서 정의하는 재건축사업에 있어 필요성에 대해 살펴보면, 먼저 한국주택공사 전문컨설팅팀에서는 재건축사업에 있어 컨설팅의 필요성에 대해 재건축사업은 계획수립부터 조합운영, 설계 및 시공업체 선정, 시공, 청산 등 추진절차가 복잡하고 각 절차별로 상당한 전문지식과 경험이 필요하나 이러한 사업경험과 전문지식, 자금력이 없는 조합으로서는 대부분 시공사에 의존할 수밖에 없으며 또한 조합원들의 관심부족과 일부 조합 임원의 이권개입, 시공사의 부당한 이윤추구 등으로 인해 각종 비리와 분쟁이 끊이지 않고 있어 사업이 지연되거나 중단되는 등 사업기간이 장기화되어 결국에는 선량한 대다수의 조합원이 당초 기대와 달리 불이익의 손해를 보는 경우가 발생하므로 사업에 대한 노하우 및 전문성을 갖춘 기관이 전문성과 경험이 부족한 조합을 대신하여 사업성 판단, 설계업체 및 시공업체 선정, 조합운영, 관리처분계획, 공사비 분석, 시공의 적정성 등 사업초기단계부터 사업완료 시까지 사업이 올바르게 추진될 수 있도록 지원하는 것을 말한다³²⁾라고 설명하고 있다.

다음으로 한국감정원 재건축사업단에서는 재건축사업은 민간이 주도적으로 사업을 추진하는 방식으로 재건축조합과 시공사, 기타 관련업체의 일체감 있는 사업추진이 사업성패의 관건이었다. 그러나 조합을 제외한 각 참여업체들의 서로 다른 목적과 이해관계로 인하여, 사업추진상의 기간지

31) 주요내용을 살펴보면 다음과 같다.

- ① 주택공사와 한국감정원 등 공공기관 활용
- ② 사업추진 매뉴얼과 공사표준계약서 마련, 배포 및 재건축조합 표준규약 개정
- ③ 각종 분쟁의 신속하고 전문적인 조정장치 마련(건설분쟁조정위원회에 분쟁조정기능 부여)
- ④ 재건축 기본계획제도를 2001년 상반기 중 도입하여 정부차원의 통제
- ⑤ 재개발·재건축 조합의 업무전반을 대행하는 건설사업관리업체의 육성

32) 대한주택공사 홈페이지(<http://www.jugong.co.kr>) 전문컨설팅팀 소개에서 발췌

2. 재건축사업의 부동산컨설팅 업무

공동사업의 일환인 재건축사업은 막대한 자금과 상당한 기간을 요하고 있을 뿐만 아니라, 2인 이상 수집에서 수 천명이 권리자로서 공동 참여하므로 이해관계가 첨예하게 대립되고 있고, 사업추진에 있어서도 사업주체의 특성에 따라 그 구체적인 추진방법은 각양각색이다. 이러한 사업의 특성 때문에 제3자적 입장에서 전문가의 조언이 필요하게 되었다. 재건축사업과 관련된 컨설팅업무의 내용은 다음과 같이 열거할 수 있다.³⁴⁾

1) 추진위원회 및 조합의 운영에 관한 조언

재건축사업의 시행주체인 추진위원회와 조합의 운영에 대한 조언을 함으로써 매끄러운 사업진행을 꾀할 수 있다.

2) 설계회사와 시공회사의 선정에 관한 조언

설계회사와 시공회사는 시행주체인 조합 그리고 컨설팅회사와 더불어 재건축사업에 있어 중요한 4대 그룹으로서 이들 대상업체의 종합적인 업무수행능력 등을 감안하여 투명한 선정과정에 대한 조언을 제공함으로써 사업추진의 활성화를 도모할 수 있다.

3) 사업계획수립 및 사업방법의 방안

재건축 대상부지의 지역·개별여건 등을 기초로 하여 설계회사·조합과 공동으로 적합한 사업계획을 수립하고 단지의 성격을 고려한 재건축사업의 방법에 대한 제안을 한다.

4) 사업타당성 분석

재건축조합원 모두의 관심사인 사업의 타당성에 대해 설계회사의 가설계를 바탕으로 사업단계마다 정도 높은 분석을 함으로써 조합원들의 사업에 대한 이해를 높임과 더불어 원활한 사업추진을 도모한다.

5) 계약서 작성에 관한 조언

재건축사업의 전문지식 부족으로 인해 각종 계약시 계약당사자간 일방적인 관계가 형성될 수 있으므로 이에 대한 조언을 제공한다. 더욱이 계약

34) 김화균, 전계서, p290~292

내용과는 달리 사업과 관련한 자금의 대부조건 등이 추가되는 등 매우 중요한 사항을 정하는 것이므로 완벽한 타당성분석을 한 후 결정해야 한다.

6) 종전가치의 평가 및 종후자산가치의 추산

조합원들의 이해관계가 가장 침해한 재산권의 가치에 대해 공신력을 보유한 기관이 평가와 추산을 함으로써 조합원들의 이해를 원만히 조정할 수 있다.

7) 권리비의 산정

권리변환의 기초가 되는 권리비의 산정방법에 대해 단지의 특성을 살려 모든 조합원들이 납득할 수 있는 방안을 마련한다.

8) 적정사업비의 추산

재건축사업을 수행하는데 소요되는 사업비를 유사사례 및 일반적인 건축비 등을 감안하여 적정하게 추산함으로써 조합원들의 사업비용에 대한 이해를 높인다.

9) 일반분양가액의 추산

적정분양가액의 추정을 통해 가설계 혹은 실시설계 내용을 기초로 분양수입을 추산함으로써 조합원들의 수익측면의 이해를 높인다.

10) 개발이익의 배분방안 수립

재건축사업을 통해 창출되는 개발이익에 대한 공평한 배분방안 또는 사업비의 공평한 부담방안을 수립한다.

11) 권리변환방안의 제안

조합원들의 종전자산에서 종후자산으로의 합리적인 권리변환 방안에 대한 제안을 한다.

12) 아파트의 세대별 가격격차치수 산정

동일한 아파트단지·동·층이라 하더라도 개별 아파트의 가격은 거래시장에서 조금씩 차이가 있다. 따라서 조합원들의 기존 권리가 같다고 하더라도 종후에 배정받는 아파트의 동, 층, 위치 등에 따라 그 자산가치는 큰

차이를 보일 수도 있다. 그러므로 이러한 단지내 아파트세대별 가격의 차이에 영향을 주는 요인을 찾아내고 이 요인 하나 하나가 기존의 아파트시장에서 가격에 어느 정도 영향을 미치는가를 밝혀낸 후 이를 기초로 해당 아파트의 세대별 가격격차치수를 산정함으로써 조합원들간의 공평한 이익 분배를 이룰 수 있게 된다

13) 상가의 층별 업종, 업태, 적정규모 및 배치방안 수립

재건축사업의 수익성을 제고하는 방안으로써 상가의 입지분석, 경쟁환경 분석 등을 통하여 계획된 단지내 상가의 층별 업종, 업태, 적정규모 및 배치방안 등을 수립한다. 이를 통하여 상가의 분양성을 높이고 상가의 활성화를 도모할 수 있게 된다. 기존의 단지내에 상가를 가지고 있는 단지의 재건축사업시 상가를 사업에 어떻게 관련시키려는가는 단지에 따라 크게 다르다. 이 부분도 전문가의 자문이 요구되는 부분이다.

14) 상가 등의 분양 또는 임대가격의 산정

인근 상권분석 등을 통하여 계획된 단지내 상가 혹은 유치원의 분양가능 가격 또는 임대가능가격을 산정한다.

이와 같은 재건축컨설팅의 업무를 추진단계별로 보면 <표 >와 같다.

<표3-2> 재건축사업의 추진단계별 컨설팅 대상업무 및 수행내용

단계	대상업무	수행내용
조합설립단계	추진위원회 구성·운영	사업추진절차, 방법, 추진위원회 활동내용, 조합규약 작성, 동의서 결의서징구 등에 대한 자문
	사업성검토	현지현황, 도시계획사항 조사, 단지배치 및 공사비 개략산출과 비용부담내용 검토
	설계업체 선정	사업수행능력, 사업참여 제안서(설계개요 등) 검토, 계약서 검토
	창립총회	총회준비 및 운영사항 자문
	조합설립인가	인가신청서류 등 자문
사업계획단계	설계도서검토	기본설계, 실시설계 내용검토
	시공사 선정	시공사 참여제안서, 도급내역서, 계약서 등 검토
	이주 및 철거	이주비 대여 및 근저당 설정, 이주계획(이주기간 등), 철거계획 등 자문
	신탁등기 및 소송	신탁등기절차, 방법, 미동의자 및 미이주자에 대한 조치(매도·명도청구소송 등)관한 자문
	사업계획승인	신청사항검토, 신청시 유의사항 자문, 승인일정관리 등
사업시공단계	관리처분계획 수립	관리처분계획기준설정 및 계획수립·작성 -조합원, 일반분양가격 결정 및 분양방법 -조합원 분담금 내역 -상가 및 복리시설 분양계획 등
	공사비 변동내역 검토	설계변경, 물가변동 적용의 적정성 등 공사비 변동내역 검토
사업완료단계	시공관리	공종별 시공, 공사기간의 적정성 검토
	공사비 정산·청산	공사비 등 실집행금액 산정, 조합원분담금 조정내역 검토 및 정산서 작성
	준공검사	시공내용과 도급계약에 대한 일치 여부, 시설물 인수·인계의 적정성, 하자보수 등 검토
기타	조합해산	조합사무종결처리, 해산절차 자문
	회계, 세무	회계, 세무

자료: 대한주택공사 홈페이지(<http://www.jugong.co.kr>) 전문컨설팅팀 사업설명에서 발췌하여 필자 재정리.

3. 재건축사업에 있어 부동산컨설팅의 기대효과

재건축사업에 부동산컨설팅이 도입된 사례를 살펴보면, 한국감정원이 고덕시영아파트 재건축조합으로부터 컨설팅용역을 맡은 뒤 과학적인 접근을 통하여 평당 226만원의 공사비로 시공사와 도급계약을 맺었는데, 이는 인근단지의 공사비 266만 9000원에 비해 훨씬 낮은 수준으로 고덕시영아파트 조합원들은 가구당 3800만원, 총 750억원의 공사비를 절감할 수 있었고, 경기 안산시 원곡 주공아파트 재건축컨설팅에는 전문 노하우를 접목해 22개월만에 사업계획승인을 받는 성과를 거두었다.³⁵⁾ 이와 같이 성공적인 재건축사업을 위해 공공기관이 전문컨설팅의 필요성이 증명되었는데, 이런 재건축사업 컨설팅의 기대효과는 다음과 같다.³⁶⁾

첫째, 재건축 사업시행 기간의 단축이다. 사업지역의 현황과 특성을 종합적으로 검토 분석하고 세부사업추진계획을 체계적으로 수립하여 재건축사업을 효율적으로 시행함으로써 사업시행기간을 단축시킬 수 있다.

둘째, 공사비 및 부대비용을 절감할 수 있다는 것이다. 사업시행기간을 1년 앞당길시 최소 건설교통부 발표 표준건축비 인상분 만큼의 공사비 절감 효과가 있으며 이로 인하여 조합원이 부담해야 할 대여금 이자가 상당히 절감되고, 종전자산 및 종후자산의 권리비를 산정하여 조합원들의 갈등을 원만하게 정리함으로써 조합원들간의 분쟁을 사전에 방지하여 사업기간을 단축시킬 수 있다. 아파트분양가 산정 및 상가의 적정규모, 업종배치, 분양가산정을 통하여 조합의 운영수익을 극대화시키고, 도급공사비의 항목 등을 세부 분석하여 도급공사비 금액이 적정한지 판단하고 대상아파트단지에 적합한 도급공사비를 자문함으로써 도급공사비의 지나친 상승을 억제시킬 수 있다.

셋째, 재건축조합과 시공회사의 사업비 부담을 경감시킬 수 있다는 것이다. 재건축컨설팅 비용은 전체사업비의 0.5~1.0% 정도으로써 사업비 부담이 미세하며, 시공회사는 적절한 시기에 처분(분양)계획을 수립하여 일반분양을 할 수 있어 초기사업비 부담을 줄이고 일반분양수입금을 통해 자금을 조기에 회수할 수 있다.

넷째, 조합원의 개발이익을 극대화시킬 수 있다는 것이다. 재건축사업으

35) 파이낸셜뉴스(<http://www.fnnews.com>) 2003년 4월 7일자 기사에서 발췌

36) 한국감정원 재건축사업단 홈페이지(<http://www.kab.co.kr/rebuild>)에서 발췌하여 필자 재정리

로 인한 조합과 조합원간의 분쟁을 미연에 방지하고 최소한의 사업비와 최소한의 사업시행기간으로 재개발·재건축조합의 특성에 맞는 분양계획을 수립하여 조합원의 개발이익을 극대화하여 재건축사업을 성공리에 완수할 수 있도록 한다.

다섯째, 각종 제세금액에 대한 절세효과로 재건축사업에서 발생된 각종 세금문제는 미연에 방지하지 못하면 세금에 대한 부담이 엄청난 상태이나 컨설팅업체에서 공인회계사를 고용하여 각종 세금 및 감사에 대한 자문을 할 수 있으므로 각종 세금에 대한 절감효과를 볼 수 있다.

4. 재건축사업 부동산컨설팅의 현황

우리나라 재건축에 있어서 부동산컨설팅은 앞에서도 언급하였듯이 크게 민간업체가 행하는 재건축컨설팅과 한국감정원과 대한주택공사의 공공기관에서 행하는 재건축컨설팅으로 구분할 수 있다. 재건축컨설팅관련 면허, 자격제도 등의 제한요소가 없어 30여개 업체가 난립하고 있으며, 대부분의 중·소규모업체들은 건설업, 설계업, 철거업 등을 모태로 컨설팅업무를 수행하고 있다. 이들의 대부분은 조합의 필요에 따라 조합의 행정업무, 사업의 타당성 분석이나 권리변환, 그리고 세금에 관련된 사업의 일부분에 참여하는데 그치고 있으며, 대부분의 재건축사업의 전반적인 업무는 공동사업주체인 시공사가 주도하고 있는 실정이다. 그러나 도시및주거환경정비법의 제정으로 시공사가 사업계획승인 이후에 선정되기 때문에 사업전반에 걸쳐서 전문성이 결여된 조합을 조언할 수 있는 부동산컨설팅의 중요성이 부각되고 있다. 도시및주거환경정비법에 규정된 재건축전문컨설턴트인 정비사업전문관리업자제도의 시행을 앞두고 한국감정원 재건축사업단이 분석한 재건축컨설팅시장분석에 따르면 재건축컨설팅용역시장은 향후 10년 동안 최소 4,900억원에서 최대 6,500억원에 이른다. 이에 따라 향후 10년 동안 연간 490~650억원의 재건축컨설팅 시장이 설 것으로 예측되고 있다.

현재 재건축컨설팅시장을 주도하고 있는 업체들은 한국감정원, 대한주택공사의 공공기업과 토코마, 미래파워 등 민간업체가 각축을 벌이고 있다. 이들 업체의 시장진출상황을 살펴보면 다음과 같다.³⁷⁾ 한국감정원은 2000

37) 파이낸셜뉴스(<http://www.fnnews.com>), 2003년 4월 7일자 기사를 발췌해서 필자 재정리

년 재건축사업팀을 신설하여 재건축컨설팅시장에 진입하였으며, 현재 서울·수도권을 중심으로 전국에서 21곳의 재건축컨설팅사업을 진행 중이다. 대한주택공사는 자체적으로 설계, 시공관리 및 재건축사업을 수행할 수 있다는 주택전문기관이라는 장점을 가지고, 2000년 컨설팅부를 별도로 발족시켜 컨설팅 업무를 시작한 이래 서울 강서 화곡 제2지구, 신반포 한신 1차, 방배 경남, 용산 산호 마포 공덕3, 서초 우성 2차, 방화 신안을 비롯해 경기 안양석수 한신, 의왕 포일, 과천 주공 11단지, 대전 대덕타운 하우스 등의 업무를 수주했다. 도쿄마는 1986년에 설립되어 총 75개 현장에서 컨설팅, 시행대행, 건설사업관리, 설계, 감리, 건축, 법률자문 등을 수행해 왔다. 강남구 도곡동 도곡주공 1차를 비롯해 강서구 화곡3지구, 반포주공2단지, 광명시 하안주공2단지, 고양시 원당주공2단지 등 서울·수도권 29개 사업장에서 컨설팅 및 건설사업관리업무를 수행하고 있다. 미래파워는 조합설립인가부터 사업계획승인, 관리처분계획, 조합청산 및 해산 등 사업과정에 필요한 40여가지 유형의 데이터를 축적해 통합 데이터베이스 프로그램을 개발·운영하여, 서울 강남구 영동차관아파트를 비롯해 청담동 삼익, 삼성동 해청, 서초구 반포동 주공3단지, 인천 구월동 주공 등 14곳에서 재건축컨설팅을 진행하고 있다. 이 가운데 2001년 수주액은 도쿄마 140억원, 한국감정원이 124억원, 대한주택공사 70억원어치를 각각 수주한 것으로 집계되었다.³⁸⁾ 이러한 재건축시장을 주도하는 재건축컨설팅업체는 단지 과거의 행정용역이나 권리변환, 타당성분석 등 각 사업절차의 일부분을 컨설팅을 하는 것이 아니라 조합의 설립에서부터 청산에 이르기까지 사업전반에 대해 컨설팅을 하고 있다.

이는 재건축 사업에 건설사업관리의 설계이전단계에서부터 시공이후단계에 이르기까지 업무와 유사하다. 공공기관인 한국감정원에서도 건설사업관리전문가를 재건축컨설팅에 투입하고 있으며, 한국주택공사는 시공과 안전진단기관, 건설사업관리, 그리고 감리의 경험을 가지고 재건축사업 전반에 걸쳐 자문을 하고 있기 때문에 이는 재건축사업에 건설사업관리기법을 도입하여 컨설팅하고 있는 것으로 분석되며, 재건축컨설팅의 수주1위인 도쿄마 역시 재건축컨설팅에 건설사업관리기법을 적용하고 있다. 이는 재건축전문컨설팅회사가 재건축조합과 계약한 내용(<표3-3>참조)을 보면 재건축사업의 추진절차의 초기단계인 조합설립인가 준비업무에서부터 건설공정을 관리하는 업무를 비롯해서 조합청산업무에 이르기까지 재건축사

38) 일요부동산신문(<http://www.renews.co.kr>) 2002년 8월 27일자 기사에서 발췌

업의 전반에 관한 업무에 관여하여 컨설팅을 수행하고 있다.

<표3-3> 조합과 재건축컨설팅사 계약사례

용역명	하안○○단지아파트 재건축사업 컨설팅용역업무
계약일	2003년 3월 ○○일
위치	경기도 광명시 하안1동 ○○○번지
대지면적	146,600.10m'(44,346.53평)
건축연면적	512,349.53m'(154,985.73평)
사업규모	지하3층, 지상18~25층
계약단가	신축연면적 기준 평당 12,000원(부가가치세 별도)
계약금액	일금 일십팔억오천구백팔십이만팔천원정(₩1,859,828,000) (부가가치세 별도) 단, 계약금액은 추후 사업계획승인을 득한 면적 에 평당 12,000원을 곱하여 정산확정기로 한다.
용역기간	계약일로부터 조합청산일까지
용역업무의 범위	1. 조합설립인가 준비업무 2. 안전진단업무 3. 사업성분석 4. 설계용역계약서 및 계약조건검토 5. 조합설립인가업무 6. 조합운영 및 각종 회의 운영 7. 시공회사선정 업무 8. 사업계획승인 업무 9. 이주 및 철거 관련 업무 10. 신탁등기, 소송업무 협조 및 자료수집 등 11. 지적현황 조사 12. 관리처분계획관련 업무 13. 분양(아파트, 상가)업무 14. 공정관리 관련 업무 15. 조합청산업무 16. 사용검사 17. 재건축사업에서 발생하는 각종 분쟁 및 해결에 대한 적극적인 중재 18. 기타 재건축사업과 관련된 업무

재건축사업의 건설사업관리제도(CM)의 도입이 가락동 시영아파트를 시작으로 도곡 주공아파트, 강동 시영1차 아파트, 고덕 시영아파트 등 여러 재건축조합에서 업무수행 내용과 범위는 약간씩 상이하지만 건설사업관리 회사를 선정하여 재건축사업을 추진하고 있는데, 재건축사업에 있어서 건설사업관리제도의 활용에 관해서는 절을 바꾸어서 고찰하고자 한다.

제 3 절 재건축사업에 있어 건설사업관리제도의 활용현황

1. 건설사업관리의 개념 및 도입배경

1) 건설사업관리의 개념

우리나라에서 건설사업관리(Construction Management : CM)의 개념은 1970년대 해외건설이 절정기에 달했을 무렵부터 점차 국내에 알려지기 시작했으며, 제도권 내에서 공론화되기 시작한 시점은 1990년대 전후 일련의 부실공사 방지대책을 수립·시행하면서부터 라고 볼 수 있다. 또한 1990년대에 착수된 인천국제공항 건설사업, 경부고속철도 건설사업 등 대규모 복합공사의 계획과 과정(업무, 공기, 사업비, 품질) 등 건설사업 전단계에 걸친 종합관리업무를 전문가에게 위탁할 수 있는 제도의 마련이 필요하게 되었다. 건설사업관리의 개념은 크게 세 가지 측면이 있다.³⁹⁾

첫 번째 측면으로 건설사업 수행체계 및 조달방식으로서의 건설사업관리로 미국 건설사업관리협회(CMAA)에서는 공기, 공사비, 품질에 관한 목표달성을 목적으로, 건설사업의 시작에서부터 종료에 이르는 전과정에 적용되며, 경험과 자격을 따져 선정된 건설사업관리자가 발주자와 체결한 계약에 따라 서비스를 제공하고 대가를 지급받는 것이라고 정의하였고, 미국 건축사협회(AIA)에서는 “건설사업관리란 설계단계, 시공단계 또는 두 단계 모두에 걸쳐 요구되는 경험과 기술을 보유한 개인 또는 단체가 발주자에게 제공하는 관리 서비스로, 설계 및 시공관련 사업기간, 사업비 등에 대한 조언, 공정계획, 원가관리, 계약협상 및 낙찰자 결정, 주요자재 및 장기간 소요품의 적기조달, 공정의 조정·통제 등을 포함한다.”라고 정의하고 있다. 또한 미국 건설협회에서는 “건설사업관리자는 계획, 설계, 시공 단계에서 업무를 수행할 수 있도록 설계자와 동시에 선정된 자격있는 건설회사(General Contractor)이다. 건설사업관리자는 대가를 지급 받으며, 시공 및 재정상의 의무를 진다.”라고 정의하고 있다.

두 번째 측면은 건설사업의 관리기능 및 활동으로서의 건설사업관리으로 사업범위, 사업기간, 사업비, 품질 등에 대한 프로젝트 관계자들의 요구를 만족시킬 수 있도록, 프로젝트를 구성하는 제작업의 진행과정에 체계적인 관리지식, 기술, 도구, 기법 등을 적용하는 것으로 정의(PMI)된다.

세 번째 측면은 건설경영관리이론으로서 건설사업관리로 경영관리이론을

39) 이유섭, CM제도와 활성화 방향, 한국건설기술연구원, 2001, pp1~4

접목하여 건설전반의 관리수법으로 체계화하는 종합적인 학문·기술영역 또는 이론의 관점에서 건설사업관리를 바라보는 시각을 말한다.

이를 종합하여 볼 때, 건설사업관리란 건설공사의 초기단계에서부터 최종단계에 이르기까지 가능한 전과정, 즉 프로젝트의 타당성 조사, 설계, 기획, 발주, 시공, 사용 등의 과정에서 발주자가 요구하는 과정을 최소의 공기와 비용으로 높은 품질을 얻기 위해 효율적이고 일관성 있게 발주자, 설계자, 시공자간의 공사관계를 조정, 의사전달 및 관리하는 업무 또는 그러한 업무의 계약형태를 의미한다.

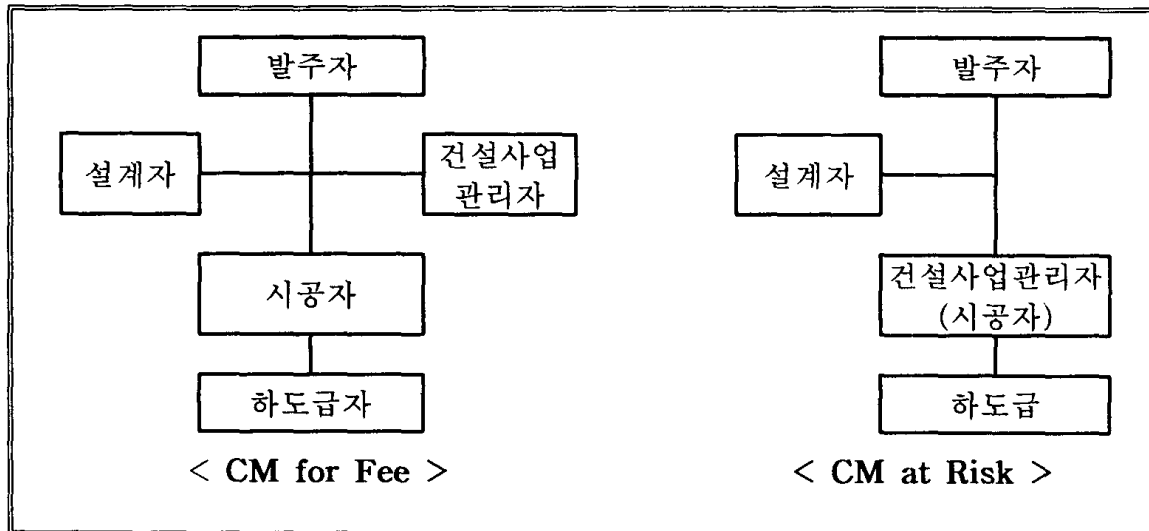
<표3-4> 기존 건설방식과 건설사업관리방식의 차이점

구분	기존건설방식	건설사업관리방식
계약방식	발주자가 단일 원도급자(종합건설회사)와 단일 계약	발주자가 다수의 하도급자와 직접계약
설계·시공	설계·시공의 분절추진으로 업무의 연속성 미비	설계·시공의 통합추진으로 설계와 시공의 일관성, 연속성 유지가능
팀 관계	설계자, 시공자, 감리자 간에 적대적인 분위기가 형성되어 업무원활성 부족	설계자, 시공자, 건설사업관리자간의 우호적인 분위기가 형성되어 업무진행이 원활
기술개선(VE)실시	시공단계에서만 기술개선(VE)/원가관리 실시	설계, 시공 모든 단계에서 기술개선(VE)/원가관리 실시
총공사비의 확정	계약도서가 최종 확정 후 총공사비 확정가능	계약도서가 확정되지 않아도 총공사비 확정 가능
발주방식	설계, 시공의 분리로 인한 순차적 발주로 공사지연/공사비 증가 발생우려	설계 시공의 통합 및 중복발주로 공기단축/공사비 절감 가능
공사비 절감동기	시공업체의 자발적인 공사비 절감 동기부여가 어렵다.	건설사업관리의 기술개선실시를 통한 공사비 절감의지가 충분히 부여됨
공사비·공기 관련 정보	발주자는 설계자에게만 전적으로 의존가능성	초기단계부터 건설사업관리를 통하여 종합정보 획득 가능
발주자의 통제력 발휘	발주자의 설계자, 시공자에 대한 통제능력 부족	건설사업관리자의 조언을 통한 설계자·시공자 통제능력을 구비
보증절차	발주자와 도급자, 원도급자와 하도급자간의 다중보증관계 형성으로 절차복잡	발주자와 하도급자간의 단일 보증관계 형성으로 절차가 단순

자료: 김대명, 고층아파트 재건축사업의 시행방안에 관한 연구, 성균관대학교 경영대학원 석사학위논문, 1999, p66

이러한 건설사업관리는 건설사업관리, 설계도서 작성 그리고 건설시공업무 위탁/위임방식에 따라 용역형 건설사업관리계약(CM for Fee)과 도급형 건설사업관리계약(CM at Risk)으로 구분할 수 있다.

<그림3-3> 계약방식에 의한 건설사업관리의 종류



자료: 건설교통부, CM활성화 정책방향, 2000, p4

용역형 건설사업관리계약은 발주자가 직접 시공자와 계약관계를 갖으며 건설사업관리자(CM회사)는 발주자의 대리인으로서 공사관리를 담당하는 계약형태로서 발주자, 설계자, 사업관리자, 시공자가 하나의 팀이 되어 공사를 수행하게 된다. 따라서 건설사업관리자는 설계나 시공업무는 직접 수행하지 않으며 그들과의 계약관계도 형성되어 있지 않다. 오직 발주자의 대리인으로서 발주자의 이익창출을 위해 건설사업관리서비스를 수행하고 이에 대한 용역비를 지불 받는 방식을 말한다. 용역형 건설사업관리계약은 시공방식에 따라 다시 건설사업관리와 일괄시공으로 구분하는 원하도급기반형 건설사업관리계약과 건설공사의 공정별로 분할시공을 전제로 하는 시공관리/시공분리형 건설사업관리계약으로 구분할 수 있다.

도급형 건설사업관리계약은 시공자가 건설사업관리자(CM회사)의 역할을 겸하는 계약형태로서 건설사업관리자는 공사의 일부 또는 전체를 수행하게 된다. 따라서 건설사업관리자는 시공과 건설사업관리를 동시에 수행하게 됨으로 해당공사의 공사비와 공사기간 등에 대한 책임과 위험을 부담하게 된다. 이는 다시 시공과 설계를 포함하는 경우와 설계는 분리하되 시공관리에 시공을 포함하도록 하는 경우로 구분할 수 있다. 구체적으로

성과계량이 가능할 경우 최대공사비보증(GMP)계약방식, 성과계량이 불가능할 경우 실비정산 보수가산(Cost + Fee)계약방식이 적용된다.

<표3-5> 건설사업관리 입찰 및 계약방식

구분	용역형 계약		도급형 계약
	원하도급기반형	시공관리/시공분리형	
명칭	위임형/자문형/책임감리형 건설사업관리	기능확장형/용역형	최대가격보장형
특징	• 발주자업무 위임형식, 자문을 전제	• 발주자업무 대행형식 • 공정별, 공종별 분할직 발주의 입찰·계약 관리를 포함하는 형태	• 사업리스크(일반적 리스크 + 가격리스크)를 전제
선정 기준	1. 기술제안내용 2. 가격	1. 기술제안내용 2. 수행능력 3. 가격	1. 가격 2. 수행능력
입찰 방법	• 일반경쟁/제한경쟁/지명경쟁/수의	• 일반경쟁/제한경쟁/지명경쟁/수의/대안	• 일반경쟁/제한경쟁/지명경쟁/수의/대안/ Program Management/ Turn-Key
선정 방법	• 기술제안평가 후 가격 입찰 또는 우선협상	• 수행능력평가 + 기술제안평가 후 가격입찰 또는 우선협상	• 최고 가치기반의 가격 입찰
계약 방법	• 총액계약(용역)	• 총액계약(용역) • Cost + Fee	• 최대공사비보증(GMP) • Cost + Fee

자료: 국토연구원, 건설사업관리의 효율적 운용을 위한 제도정립 방안 모색 토론회 보도자료, 2001, p4

2) 우리나라 건설사업관리제도의 도입배경

우리나라에 건설사업관리제도가 도입된 배경⁴⁰⁾은 1990년대 들어서 상호 견제를 통한 건설비용의 절감을 목적으로 하는 설계, 시공, 감리 분리형 건설생산조직이 건설비용을 증가시키고 기술발전을 저해하고 있었다. 즉, 설계엔지니어링업체, 일반건설업체, 감리업체, 전문건설업체 중심으로 건설생산조직이 형성되어 기술교류가 원활하게 이루어지지 않고 있으며 업무중복으로 인한 비용이 발생하고, 발주자의 행정비용을 포함하면 건설현장관리에 소요되는 간접비 비중이 총공사비의 10%이상에 달할 것으로 추

40) 이유섭, 전개논문, pp7~10

산된다. 발주자와 설계자, 설계자와 시공자간 의사소통의 부재로 잦은 설계변경이 발생하고, 이는 건설비용의 증가로 이어졌다.

특정사업에 대한 발주자 전문관리능력 보완 및 지원에 대한 요구가 증대되었다. 공정, 품질, 비용에 관한 전문지식을 충분히 갖추지 못하고 있는 발주자를 대신하여 사업의 종합적인 관리업무를 민간에 위탁할 수 있는 제도적 장치가 요구되었고, 단기적으로 사업량이 증가하거나 경험이 부족한 건설사업, 발주자의 기술자 보유여건 등을 종합 고려하여 민간의 전문성과 창의력을 활용하여 발주자의 사업관리업무 지원에 대한 요구가 증대되었다.

대부분의 건설공사가 설계·시공·감리분리발주, 일반건설업체 원도급·전문건설업체 하도급 원칙을 고수하였고, 건설공사특성에 따라 발주자가 건설공사방식을 선정할 수 있는 융통성이 없어 실제시공을 담당하는 전문건설업체(하도급자)선정에 발주자의 직접참여가 배제되어, 발주자나 건설업체가 건설공사비용을 자율적으로 관리하고 절감할 수 있는 건설공사방식의 부재로 인해 많은 문제점이 내포되어 있었다.

이에 따라 이 시기의 우리나라는 인천국제공항, 경부고속철도 건설사업 등 대규모 복합공사의 공정·비용·품질 등을 종합관리하는 업무의 중요성이 부각되었다. 이에 따라 1997년 8월 건설산업기본법에 건설사업관리업무를 전부 또는 일부를 건설사업관리에 관한 전문지식과 기술능력을 갖춘 자에게 위탁할 수 있는 근거를 마련하였다. 또한 1999년 9월 9일 국가를당사자로서하는계약에관한법률시행령에 건설사업관리계약에 관해 규정함으로써 대형공사의 계약방식 중 하나로 자리 매김 하였다.

1999년 공공사업 효율화 대책에 근거하여 2000년 3월 28일 건설기술관리법시행령을 개정하여 건설사업관리 활성화를 위해 선진 관리기법의 도입을 제도화하였는데, 500억 이상 대규모·고난도 공사에 대하여 설계시 경제성 등 검토(Value Engineering)를 의무화하고, 공공 건설사업의 비용과 일정에 대한 계획과 실적을 객관적인 기준에 의해 비교·관리하는 EVM(Earned Value Management)기법을 적용하였다. 또한 공공부문을 대상으로 하는 건설사업제도의 활성화를 위해 2001년 1월 16일 건설기본법을 개정하여 공공 건설사업의 종합적인 관리업무를 민간 전문가에게 위탁·시행하는 건설사업관리에 관한 세부시행근거를 마련하였다. 우리나라 건설사업관리제도의 법적 근거를 정리하면 <표3-6>와 같다.

<표3-6> 우리나라 건설사업관리제도의 법적 근거

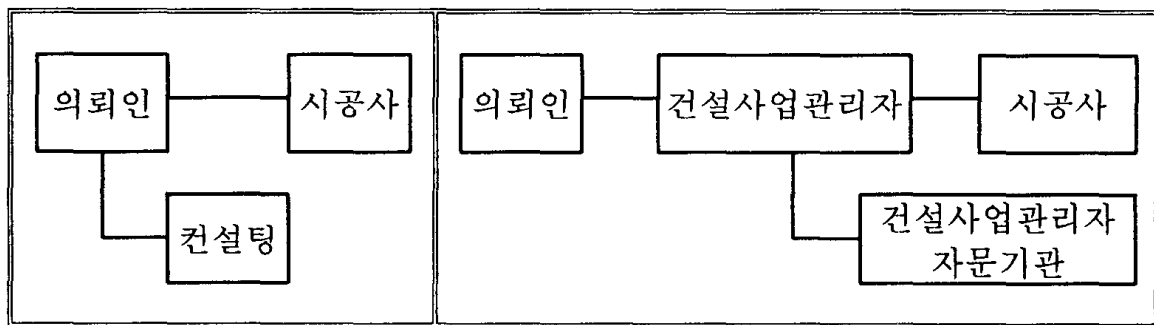
건설 산업 기본 법	제2조제6호 건설사업관 리의 정의	“건설사업관리”라 함은 건설공사에 관한 기획·타당성조사·분석·설계·조달·계약·시공관리·감리·평가·사후관리등에 관한 관리업무의 전부 또는 일부를 수행하는 것을 말한다.
	제26조 건설사업관 리의 업무 수행 등	① 발주자는 필요한 경우 건설사업관리업무의 전부 또는 일부를 건설사업관리에 관한 전문지식과 기술능력을 갖춘 자에게 위탁할 수 있다. ② 발주자로부터 건설사업관리를 위탁받아 수행하는 자(“건설사업관리자”라 한다)가 수행하는 건설사업관리업무의 내용이 이법 또는 관계법령에 의하여 신고·등록 등을 하여야 하는 업무인 경우에는 당해 법령에 의한 신고·등록 등을 한 후가 아니면 이를 수행할 수 없다. 다만, 대규모 복합공사로서 공항·고속철도·발전소·댐 또는 플랜트공사의 건설사업관리자가 건축사·기술사등 관계법령에 의한 설계 또는 감리업무를 수행할 수 있는 기술인력을 갖춘 경우에는 건축사법 제23조제1항 또는 건설기술관리법 제28조제1항의 규정에 불구하고 설계 또는 감리업무를 함께 위탁받아 수행할 수 있다. ③ 건설사업관리자는 발주자를 위하여 선량한 관리자의 주의로 위탁받은 업무를 수행하여야 한다. ④ 건설사업관리자는 자기 또는 자기의 계열회사(독점규제및공정거래에관한법률 제2조제3호의 규정에 의한 계열회사를 말한다)가 당해 건설공사를 도급받도록 조언하여서는 아니된다. ⑤ 건설사업관리자는 건설사업관리업무를 수행함에 있어 고의 또는 과실로 발주자에게 재산상의 손해를 발생하게 한 경우에는 이를 배상하여야 한다. ⑥ 제44조의 규정은 건설사업관리자의 손해배상에 관하여 이를 준용한다. 이 경우 “건설업자”는 “건설사업관리자”로 본다.
국 가 계 약 법	시행령 제91조의2	① 각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원은 대형공사중 건설산업기본법에 의한 건설공사를 계약함에 있어서 계약목적물의 특성·규모 및 이행기간등을 고려하여 필요하다고 인정하는 경우에는 공사에 관한 기획·타당성조사·설계·시공·감독·유지관리등에 관하여 그 전부 또는 일부를 종합관리하는 업무(이하 “건설사업관리업무”라 한다)를 수행하는 자와 건설사업관리업무에 관한 계약을 체결할 수 있다. ② 제1항의 규정에 의한 계약의 체결방법 기타 필요한 사항은 재정경제부장관이 정한다

건설 기술 관리 법	제22조의2 건설사업관 리의 시행	① 발주청은 건설공사의 효율적인 수행을 위하여 필요한 경우에는 다음 각호의 1에 해당하는 건설공사에 대한 건설사업관리를 위탁하여 시행할 수 있다. 1. 공항·철도·발전소·댐 또는 플랜트 등 대규모 복합공종의 건설공사 2. 설계·시공관리의 난이도가 높아 특별한 관리가 필요한 건설공사 3. 발주청의 기술인력이 부족하여 원활한 공사관리가 어려운 건설공사 4. 제1호 내지 제3호외의 건설공사로서 당해 건설공사의 원활한 수행을 위하여 발주청이 필요하다고 인정하는 건설공사 ② 건설사업관리의 세부 업무내용은 대통령령으로 정한다.
	제22조의3 건설사업관 리의 손해 배상	① 건설사업관리자가 건설사업관리용역계약을 이행함에 있어 고의 또는 과실로 당해 용역목적물 또는 제3자에게 재산상의 손해를 발생하게 한 경우에는 건설사업관리자가 배상하여야 하고, 그 배상을 담보하기 위하여 건설사업관리자는 보험 또는 공제에 가입하여야 한다. 이 경우 발주청은 보험 또는 공제가입에 따른 비용을 용역비용에 계상하여야 한다. ② 제1항의 규정에 의한 보험 또는 공제의 기간·종류·대상 및 방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
	제22조의4 건설사업관 리의 대가	① 발주청은 제22조의2의 규정에 의하여 건설사업관리를 건설사업관리자에게 위탁하는 경우에는 적정한 건설사업관리비를 지급하여야 한다. ② 건설교통부장관은 제1항의 규정에 의한 건설사업관리비를 산정할 수 있는 방법을 정하여 고시할 수 있다.
	제22조의5 건설사업관 리와 다른 용역과의 관계	발주청은 건설사업관리를 적용하는 건설공사가 설계감리 또는 책임감리 대상 공사인 경우에는 당해 건설사업관리의 업무범위에 설계감리 또는 책임감리업무를 포함하여 시행하여야 한다.

2. 재건축사업에 있어 건설사업관리제도의 활용

일반적으로 부동산컨설팅과 건설사업관리의 차이점은 컨설팅의 경우 주로 비전문가인 의뢰인에게 업무지원 형식의 자문역할을 하고 전문가인 시공사와 직접적인 계약관계에 있지 아니한 보조적인 위치에 있는 반면, 건설사업관리의 경우는 의뢰인과 전문가인 시공사 사이에 직접적인 계약관계를 체결하고 독립된 형태로 전문적이고 체계적인 서비스를 제공하는 형태를 말한다.⁴¹⁾

<그림3-4> 부동산컨설팅과 건설사업관리의 차이점



자료: 이현정, 전계논문, p61

재건축사업은 노후·불량한 주택을 개량하기 위한 목적을 갖고 있으며, 수십 명에서 수백 수천 명에 이르는 조합원과 재건축조합, 시공회사, 설계회사, 행정관청 등 수많은 이해관계자가 사업에 참여하고 있다. 이들은 추구하고 있는 목적에 따라 조합원은 개발이익의 극대화, 조합은 사업의 원활한 진행과 사업기간의 단축, 행정관청은 제반계획 및 지역균형 개발의 달성, 시공회사 등은 기업이익의 극대화를 위해 서로 상충되는 이익을 위하여 행동하게 되는데 이러한 관계가 원만하게 협의 또는 조정되지 않을 경우에는 사업의 지연 또는 사업의 실패로 연결되고 이 경우 이해관계자들은 물론 사회·경제적으로 불합리한 결과를 낳게되고 민원이 끊임없이 제기될 것이며 정부정책에 대한 불신을 가져오게 된다. <표3-7>은 기존 재건축사업 진행에 따른 조합설립단계, 사업계획단계, 사업시공단계 및 사업완료단계에 이르는 조합, 시공자, 설계회사, 컨설턴트 및 행정관청 등이 수행하는 역할을 보여준다.

41) 이현정, 전계논문, p61

<표3-7> 재건축사업 진행에 따른 참여자의 역할

사업 단계	조합	시공사	설계회사 및 기타	행정관청 (시청, 구청)
조합 설립 단계	추진위원회 구성 재건축결의	사회계획서 작성 및 사업성분석 주민홍보	단위세대 및 기본배치도 작성	
	설계자·시공사선 정 및 가계약	조합운영비 지원개시	조합원 및 일반분양분 평형결정	조합원 자격심의
	안전진단신청 (수수료 예치)		건축물대장사본 결함부위현황사진	안전진단기관지정
	조합설립인가신청	참여조합원등록	조합설립등기	조합설립인가
사업 계획 단계	각종 심의요청	시공성 검토	심의서류 작성	심의결과 결정
	미동의자 매도청구		평형별 세대수 용적을 및 총연면적 확정	
	사업계획승인신청	추정공사비산출	사업승인신청도서 작성	사업계획승인
사업 시공 단계	본계약 체결	본계약 체결	시공도면 작성	
	조합원 이주	이주비 및 대여금 지급	신탁등기	
	택지비심의 신청	지장물 철거 및 착공	택지비 산정 (한국감정원)	인근민원 분쟁조정 택지비 심의 착공신고서 수리
	조합원 분양 일반분양 상가분양	공사비 및 대여금 수금	분양가 산정	분양승인
	입주	사용승인(준공)	사용승인도면 작성	사용승인검사
사업 완료 단계	등기, 청산, 조합, 해산	사업비 정산	보존등기(등기소) 법인등기해제	유지·관리지침제정 건축물대장 보관

자료: 김대명, 전계논문, p59

공동주택 재건축사업에 있어서 기획, 타당성 조사, 설계, 조달, 시공, 유지관리 각 단계별로 컨설팅회사, 설계회사, 시공회사, 감리회사 및 건설사업관리자 등 참여회사들의 영역별 역할은 <표3-8>과 같다.

<표3-8> 재건축사업 참여자의 영역 및 CM의 영역

구분	기획	타당성조사	설계	조달	시공	유지관리
컨설팅회사						
설계회사						
시공회사						
감리회사						
건설사업관리자						

자료: 김대명, 전제논문, p60

재건축조합은 공사시행 중 시공회사와 설계회사에 대하여 계약 당사자로서 또한 발주자로서 설계도서의 적정성 검토, 적정범위내의 공사비관리, 공정계획, 각 공정에 대한 품질관리, 기타 건설공사의 성공을 위한 위험요소에 대한 대책 등 권리의 행사 및 그에 따른 업무를 수행하게 되며, 이러한 많은 업무를 수행하기 위해서는 전문기술지식과 경험을 필요로 하지만 발주자가 이러한 전문인력과 관리체계를 준비하여 건설공사를 수행한다는 것은 비경제적일 경우가 많고, 특히 재건축에서는 거의 불가능한 실정이다. 따라서 건설사업관리의 전문가집단인 건설사업관리자가 재건축조합의 대리인으로서 행정, 법률, 사업계획 수립, 설계, 시공, 감리 등의 업무를 일괄적으로 대행함으로써 재건축조합이 시공회사 등과 대등하거나 우월한 위치에서 사업을 주도하며 사업을 원활하고 신속하게 추진하여 조합원이 재건축사업을 통한 최대 수혜자가 되도록 하는 것이다.⁴²⁾

3. 재건축사업에 있어서 건설사업관리의 업무내용

미국 CM협회(The Construction Management Association of America -CMAA)는 표준 CM 서비스(Standard CM Services and Practice)를 연계한 공사단계와 기능 별 업무 내용에 대해 다음과 같이 제시하고 있

42) 이언재, 공동주택 재건축사업의 건설산업관리 도입방안에 관한 연구, 건국대학교 행정대학원 석사학위논문, 2000, p72

다.⁴³⁾

먼저 CMAA는 공사의 단계를 아래의 5가지 단계로 분류하고 있다.

- ① 계획단계(Pre-design Phase)
- ② 설계단계(Design Phase)
- ③ 구매단계(Procurement Phase)
- ④ 시공단계(Construction Phase)
- ⑤ 시공 후 단계(Post Construction Phase)

이와 함께 건설사업관리(CM)의 가장 기본적인 기능을 다음의 6가지 기능으로 분류하고 있다.

- ① 프로젝트관리(Project Management)
- ② 원가관리(Cost Management)
- ③ 일정관리(Time Management)
- ④ 프로젝트 및 계약 조정업무(Project/Contract Administration)
- ⑤ 안전관리(Project Safety Programs)

우리나라는 2001년 8월 20일 건설사업관리 업무지침을 제정하여 건설사업관리자가 수행하여야 할 세부 업무내용 및 기타 필요한 사항을 규정하고 있다. 건설사업관리 업무지침 제5조에서 규정하고 있는 업무내용은 다음과 같다.

- ① 건설사업관리와 관련된 계획의 수립, 운영 및 조정 등에 관한 사업관리 일반
- ② 설계자, 시공사 등 선정과 관련한 지원업무와 각종 설계변경, 클레임 및 분쟁에 관한 업무지원 및 분쟁에 관한 업무지원 등 계약관리
- ③ 건설공사 시행단계별 사업예산 및 사업비 운영의 적정성 검토, 조정 등에 관한 사업비관리
- ④ 건설공사 시행단계별 공정의 계획, 운영 및 조정 등에 관한 공정관리
- ⑤ 건설공사 시행단계별 품질과 환경에 관한 제반 기준 및 계획의 검토, 조정 등과 관련된 품질관리
- ⑥ 건설공사 시행단계별 재해예방 및 건설안전 확보를 위한 제반기준 및 계획의 검토, 조정 등에 관한 안전관리
- ⑦ 건설공사 시행단계별 각종 문서, 도면, 기술자료 등의 체계적인 축적

43) 한국건설산업연구원, 「건설관리 및 경영」, 1997, p57

및 관리 등에 관한 안전관리

⑧ 기타 당해 계약에서 정하는 사항

또한 건설사업관리 업무지침 별지에 건설공사 5가지 단계로 구분하여 각 단계별 업무를 규정하고 있는데, 첫 번째 단계는 설계이전단계로서 이 단계의 업무는 건설공사의 기획, 타당성조사, 분석 등의 업무를 말하며, 발주청은 건설사업의 특성과 현장여건 등을 종합적으로 고려하여 필요한 경우 상기업무를 추가하여 적용할 수 있다.

두 번째 단계는 기본설계단계로 이 단계에서 건설사업관리자는 건설사업관리 수행계획서를 바탕으로 기본설계단계의 설계자 선정업무 지원, 설계의 경제성 등 검토(설계 VE), 공사비 분석 및 개략공사비 적정성 검토, 설계용역 진행사항 및 기성관리, 설계조정 및 연계성검토(설계 Interface), 설계 품질관리 등의 업무를 수행한다.

세 번째 단계는 실시설계단계로 건설사업관리자는 건설사업관리 수행계획서 및 기본설계의 성과품을 바탕으로 실시설계단계의 설계자 선정업무 지원, 설계의 경제성 등 검토(설계 VE), 공사비 분석, 공사원가의 적정성 검토, 설계용역 진행상황 및 기성관리, 설계 조정 및 연계성 검토(설계 Interface), 설계의 품질관리, 공사 발주계획 수립 등의 업무를 수행한다.

네 번째 시공단계의 건설사업관리업무는 책임감리업무, 공정·공사비 성과분석 및 대책수립업무, 클레임 분석 및 분쟁 대응업무 지원, 최종 건설사업관리 보고 등을 말한다.

다섯 번째 단계는 시공이후단계로 시공이후단계의 업무는 건설사업 준공 이후 시설물 운영 및 유지보수·유지관리 등의 업무를 말하며, 발주청은 건설사업의 특성과 현장여건 등을 종합 고려하여 필요로 하는 경우 상기업무를 추가하여 적용할 수 있다.

발주청, 건설사업관리자, 설계자, 시공자간의 건설공사 단계별 역할분담의 예시는 <표3-9>와 같다.

<표3-9> 건설공사 단계별 역할분담(예시)

단 계	업무내용	역할분담			
		발주청	사업 관리자	설계자	시공사
공 통 업 무	건설사업관리 수행계획서 작성·운영	승인	주관	-	-
	건설사업관리 절차서 작성·운영	승인	주관	-	-
	작업분류체계/사업번호체계 관리	승인	주관	협조	협조
	사업정보 축적·관리 및 운영	협조	주관	협조	협조
	건설공사 참여자간 업무협의 주관	협조	주관	협조	협조
	건설사업관리 업무관련 각종 보고	검토	주관	협조	협조
	기타 건설사업관리 관련 업무	협조	주관	-	-
기 본 설 계	설계자 선정	주관	협조	-	-
	기본설계 VE	승인	주관	협조	-
	공사비분석 및 개략공사비 검토	승인	주관	협조	-
	설계용역 진행상황 및 기성관리	승인	주관	협조	-
	기본설계 조정 및 연계성 검토	검토	주관	협조	-
	기본설계의 품질관리	승인	주관	협조	-
실 시 설 계	설계자 선정	주관	협조	-	-
	공사 발주계획 수립	승인	주관	협조	-
	실시설계 VE	승인	주관	협조	-
	공사비분석, 공사원가 적정성검토	승인	주관	협조	-
	설계용역 진행사항 및 기성관리	승인	주관	협조	-
	실시설계 조정 및 연계성 검토	검토	주관	협조	-
	실시설계 품질관리	승인	주관	협조	-
	지급자재 조달 및 관리계획 수립	승인	주관	협조	-
	시공사 선정	주관	협조	-	-
시 공 단 계	공정·공사비 성과분석/대책수립	승인	주관	-	협조
	클레임 분석 및 분쟁대응	주관	협조	협조	협조
	최종 건설사업관리 보고	승인	주관	-	협조
※ 건설기술관리법 제2조제6호 및 제22조 규정에 의한 설계감리, 시행령 제52조의 규정에 의한 책임감리업무와 관련한 역할분담은 관련규정에 의한다.					

자료: 건설교통부 건설사업관리업무지침 p12

선행연구자⁴⁴⁾들이 재건축사업의 추진절차에서의 건설사업관리의 업무를 연구한 것을 종합·정리하면 다음과 같다.

1) 조합설립단계

조합설립단계에서 가장 중요한 역할은 전체 조합원들에게 재건축사업에 대한 절차와 과정에 대한 충분한 설명과 개발이익에 대한 공정분배의 원칙을 충분히 이해시키고, 조합창립총회의 개최를 지원하는 것이다. 조합설립단계에서 건설사업관리의 업무내용을 보면 <표3-10>과 같다.

<표3-10> 조합설립단계에서의 건설사업관리 업무내용

구분	업무절차	업무내용
조합설립단계	추진위원회 구성	• 재건축사업에 대한 사업성 검토/제시 (용적율, 절차에 대한 면밀한 검토) • 조합규약초안 작성 등 기타업무지원 • 재건축사업 추진 가능성 자문 • 재건축사업관련 설문조사 및 공청회준비 지원 • 재건축사업관련 공청회 업무지원 • 조합원 모집: 재건축사업시행 및 조합원 가입 독려 (동의서 청구)
	안전진단	• 안전진단을 위한 구비서류 준비/접수 (신청서 작성, 동의서 확보) • 안전진단 실시를 위한 서류업무 지원, 구청 협의 대리 • 안전진단기관과의 업무협의 (구조,설비 가능성 부족 등에 대한 의견 대변) • 안전진단업무 진행 (진단부위 선정, 예비/본진단 시 업무지원) • 점검결과 부적격 판정시 차기 안전업체 선정 추진 • 프로젝트 T/F 전담팀 구성

44) 이상재, 공동주택 재건축사업의 건설사업관리제도 도입방안, 동명정보대학교 정보대학원 석사학위 논문, 2003

이언재, 공동주택 재건축사업의 건설사업관리 도입방안에 관한 연구, 건국대학교 행정대학원 석사학위논문, 2000

김대명, 고층아파트 재건축사업의 시행방안에 관한 연구, 성균관대학교 경영대학원 석사학위논문, 1999

구분	업무절차	업무내용
조합 설립 단계	창립총회	• 재건축사업 MASTER PLAN 수립(산업손익, 일정 등) • 건설사업관리 계획수립 • 사업관리 절차서 개발 • 설계/시공 대안의 비용분석 • MILE-STONE SCHEDULE 작성 • 건설정보(자재, 인력, 장비 등) 시장조사 • 프로젝트 및 시공예산 산출(개략 산출) • 비용관리 절차, 보고체계 확립 및 운용 • 설계단계기간 동안 보고, 회의, 행정절차 수립 • 시공품질관리 조직 구성, 계획수립 • 재건축사업 계획안 수립(배치, 용적율, 세대수 등) • 사업시행방식 결정(지분제, 도급제)지원 • 미동의자에 대한 법적절차(최고절차)진행 • 조합규약 수립(조합원 자격 외 조합운영 계획 등) • 설계자 선정 및 계약업무 지원 • 설계자의 품질/설계기준 확인, 검토 • 건설사업관리에 대한 대가 결정 • 창립총회 운영방식에 대한 업무지원
	조합설립 인가	• 조합원(일반 분양분 포함)에 대한 개략 평형 제시 • 조합설립인가 관련서류 작성 및 관공서 업무 • 설계자와의 계약지원(작업범위, 계약조건 등) • 설계의 시공성, 시공비율 및 일정 등에 대한 검토 • 주민들에 대한 재건축 동의업무 지원 • 조합원 명부작성 업무지원(자격 심의 등) • 전반적인 사업진행 관련 업무지원(조합인준 등) • 각종 진행현황 공지

2) 사업계획단계

사업계획단계는 건설사업관리의 가장 중요한 활동단계로서 설계 및 시공의 원활하고 완벽한 수행을 위하여 각 단계별로 건설사업관리 매뉴얼 및 절차서를 작성하고, 그 기준 및 절차에 따라서 사업비용절감방안, 사업기간단축방안 및 목표품질방안을 구체화시킨다. 그리고 이주와 동시에 미동의자 및 미이주자 조치, 시공회사 선정, 조합원분양, 일반분양에 관한 업무를 수행한다.

<표3-11> 재건축사업 시행단계에 있어서 건설사업관리의 업무내용

구분	업무절차	업무내용
사업 계획 단계	시공사 선정	• 시공사 선정관련 일련의 절차업무 지원 • 입찰 및 낙찰 관련업무 지원 • 입찰자에 종합공정스케줄 수정/보완내용 제공 • 품질보증 요건에 맞는 입찰/계약/낙찰과정 일정확인 • 가치분석/시공향상성분석에 따른 변경사항 확정 • 입찰가 분석 • 시공사의 실적 및 객관적인 판단자료 제공 • 시공사 선정에 대한 명확한 기준 및 절차수립/공지 • 시공사 선정관련 부대업무 지원(조언, 장소협의 등) • 시공사 선정시 평형확정 제시(조합원 의견 반영)
	사업승인 신청	• 건설사업관리계획 수정, 보완, 확정 • 설계 성과품 검토 • 설계기준 적정성 검토 및 변경내용 검토 • 시공성 검토 • 기술경제성(V.E) 검토 • 전문설계자의 설계보고서 지시사항 검토 • 설계단계 설계변경 보고서 작성, 배포 및 일정, 원가에 미치는 영향 분석 • 공사비 견적 • 공사비 견적 검토 • 공사관련자 회의 주관 • 가치분석을 통한 설계비 조정체계 확립 • 당사자간 설계도면 및 문서관리체계 구축 • 일정관리보고서 작성/배포 • 발주자 자금조달업무 지원 • CASH FLOW 수립 • 조합원 의사 반영 배치, 평면 구성 반영(설계관리) • 사업시행계획 수립 - 건축물 현황, 자금조달/집행계획 • 사업승인 신청을 위한 각종 계획, 심의 영향평가 지원 • 주변 민원 사전대응 - 사업착수 전 공청회/설명회 실시
	사업승인 협의	• 사업성, 조합원 요구반영 신축 평수, 세대수 확정 • 사전 협의를 통한 유관 부서별 협의시 일정단축 지원 • 조합원들에 대한 사전승인조건 이해(공청회, 설명회 등) • 부서별 협의시 관련자료 작성/제시(승인조건 대응) • 종합공정 스케줄 수정 및 보완 • 설계단계 스케줄 모니터링 • 일정보고서 작성/배포 및 실행일정 검토 • 원가보고서 작성/배포 및 실행일정 검토 • 각종 인허가, 기타 계약조건 업무지원

구분	업무절차	업무내용
사업계획단계	이주	• 이주계획 수립 • 조합원 이주와 관련한 이주비 대여금 자문 • 미이주자, 세입자 문제 처리에 관한 자문
	관리처분계획	• 조합원 종전자산가치의 평가와 종후 자산가치의 추산 • 권리비의 산정과 합의, 조정 • 권리변환 및 권리조정 방안 • 개발이익(증분가치)의 합리적인 배분방안의 수립 • 아파트 각 세대별 가격격차 지수의 산정 • 종후 상가에 대한 업종별 적정규모 산정 및 호별격차지수 산정
	일반분양	• 택지비 심의 신청 • 상가의 업종·업태 선정방안 수립 • 일반분양 대상부분의 적정분양가액 산정 • 임대분양계획 수립

3) 시공단계

시공단계는 건축물 철거 및 멸실신고, 감리자 선정, 착공의 업무를 수행하며 이 단계에서는 공사 착공과 함께 부실공사를 방지하고 완벽한 시공을 위하여 공정별로 건설사업관리의 역할(현행의 감리업무와 유사함)을 수행한다.

<표3-12> 재건축사업 시공단계에 있어서 건설사업관리의 업무내용

구분	업무절차	업무내용
시공단계	공사관리체계 구축	• 의사전달 체계구축 - 조합측과 설계, 감리, 시공사간의 의사전달 • 관리회의 주관 - 건설공사 참여자간의 정보공유 및 신속한 의사전달 수단으로 발주자의 의견을 검토후 시공에 반영 • 공사관리-기획, 설계, 시공단계의 건설사업 관리계획 수립 • 시공사의 시공계획 승인, 기계, 자재 제작승인 및 감리원의 감리계획 및 공법 선정에 대한 적정성 검토
	설계도면 및 관계서류 확인	• 설계도면 및 시방서의 내용 이행여부 확인 • 착공 및 공사완료 사실 확인 • 설계변경에 관한 사실의 검토 • 시공사가 작성한 시공도의 검토

구분	업무절차	업무내용
시공단계	시공기술 지도 및 공정관리	• 시공계획 및 공정표의 검토 • 공사하도급에 대한 타당성 검토 • 구조물의 규격에 대한 적합성 검토 • 명일 작업계획서 확인 • 각 공정의 시공상태 검측 수행 • 장비 및 인력투입 현황 확인
	품질, 자재 관리	• 품질보증계획서의 검토 • 사용자재 적정성의 검토 및 확인 • 시험성과에 대한 검토 • 사용자재 의뢰시험 검토 및 확인 • 주요자재의 검수, KS표시 및 '품'의 시험성적서 확인
	안전, 환경 관리	• 안전관리 조직표의 검토-안전보건협의회 구성 검토 • 안전점검계획수립 및 실시의 검토 • 위험장소 및 작업에 대한 안전조치 이행여부 • 안전표시 부착 및 유지관리 • 월간 안전관리비 사용실적 • 건축폐기물 처리현황 검토 • 소음, 비산 먼지 발생 방지활동 현황

4) 완료단계

완료단계는 완성된 건물을 공급하기 위해 사용검사 및 입주와 그에 따른 사업비 정산, 준공도면 정리, 하자운영 및 유지관리에 필요한 사항을 매뉴얼로 작성하여 최종보고서에 포함하여 발주자에게 제출하고 청산 및 조합 해산 업무를 수행한다.

<표3-13> 재건축사업 완료단계에서의 건설사업관리의 업무내용

구분	업무절차	업무내용
완료단계	사용검사	• 준공관계 서류의 준비 및 제출 • 공사기록 유지, 관리 • 확정측량 • 준공도면 검토 및 설계변경사항 정리
	입주	• 입주 전 검사 확인 • 입주일자통보 • 잔금납부여부 확인 • 관리운영계획 수립-시운전 및 유지관리 인력 훈련 협조, 유지보수 매뉴얼 작성, 향후 개·보수를 위한 자료구축

구분	업무절차	업무내용
완료 단계	청산	• 사업비 정산 및 등기청산 (수입/지출에 따른 추가 징수, 교부 등) • 개발이익 배분 계획 수립 및 제안 • 주민총회 업무 지원 • 잔여부분과 하자보수 및 보증관련 요구사항 조정 • 최종평가서 제출 및 서류이관 • 상가 등 미분양 건축시설에 대한 처리 계획 수립 및 제시 • 조합 해산 관련 업무지원

4. 재건축사업에 있어 건설사업관리제도 활용현황 및 문제점

재건축사업은 다수의 권리자가 참여하여 공동으로 추진하는 장기적이고 대규모 사업이다. 최유효이용분석, 사업성분석과 검토, 종전 및 종후자산 가치의 평가, 종전에서 종후자산의 추산 및 개발이익의 합리적인 배분 등은 현행 재건축사업의 성패를 나타내는 것이다. 이러한 가치변화에 대한 전문적인 영역과 건설공사의 시행에 있어서 확정된 예산의 관리 및 건설공사의 품질관리의 측면에서, 발주자인 조합 측의 전문가부재라는 현실을 감안할 때 품질, 비용, 공기의 최적화를 위하여 사업의 기획, 타당성분석, 설계, 금융조달, 발주계약, 시공관리, 공사감리, 지분평가, 유지관리라는 전체사업단계의 총괄을 건설사업관리조직이 조합의 입장에서 재건축사업을 수행할 때 조합설립업무의 효율적 수행과 최적의 설계안 도출 및 체계적 공사관리를 통한 품질확보와 공기단축으로 건설사업관리의 용역대가(CM fee)의 3~4배 정도의 사업비 절감효과를 볼 수 있는 것으로 알려져 있다.⁴⁵⁾

건설사업관리가 재건축사업에 적용된 사례를 살펴보면 가락시영아파트와 도곡주공아파트, 강동시영1차아파트, 고덕시영아파트 등의 재건축조합에서 업무수행과 절차는 상이하지만 건설사업관리제도를 도입하여 재건축을 추진하고 있으나 아직까지 사업이 완료되지 않아 그 효과를 가시적으로 파악할 수 없으나 가락시영아파트의 경우 철저한 입찰관리를 통해 건설업체의 담합을 없앴으로써 공사비를 평당 30만원 가량 줄인 것으로 나타나고 있으며, 조합원분쟁으로 사업추진이 지지부진한 것을 건설사업관리계약 3

45) 김대명, 전계논문, pp81~82

개월 반만에 시공사 선정단계까지 들어가게 되어 현재 3년 정도의 사업기간을 단축시킨 것으로 보고되고 있다. 도곡 주공아파트의 경우 조합설립인가를 받은지 3개월만에 서울시 저밀도 사업장 약30여개 중에서 가장 먼저 사업승인 신청을 이루어내었고, 건축비용과 금융비용을 분리하여 6000억원을 경감시킨 것으로 보고되고 있다.⁴⁶⁾

그러나 건설사업관리가 재건축사업에 적용되기에는 다음과 같은 문제점이 있다.

첫째, 재건축사업에서 건설사업관리는 사업계획에서 관리에 이르기까지 모든 단계를 주관하는 것이 효과적이나 기존 재건축사업의 특성상 조합과 시공사가 공동사업주체로 재건축사업을 추진하고 있어, 시공사가 타당성 분석 및 사업전반에 주도권을 행사하고 있어, 변형된 건설사업관리의 적용이 불가피하다.

둘째, 민간부문에 있어서 건설사업관리의 법적인 근거가 설정되지 않아 책임감과 혼란된 형태로 발주되고 있다. 책임감리의 경우 시공단계에만 국한되어 있고, 감독기능만 수행하게 되어 시공사와 잦은 마찰로 공사진행의 차질을 초래하는 사례가 빈번하게 발생하고 있다.

셋째, 재건축조합의 건설사업관리의 인식부족으로, 가락시영아파트의 사례에도 보듯이 총회에서 건설사업관리회사인 호승CMC의 선정에 특혜의혹이 제기되어 총회가 무산되었고, 2000년 4월 재건축신문에서 재건축사업에 건설사업관리의 적용에 관한 설문조사결과 찬성과 반대가 50:50의 비율로 나타나고 있다. 이런 결과를 볼 때 아직까지는 건설사업관리의 도입의 효과에 관하여 상이한 의견이 개진되고 있는 것은 사실이다.

넷째, 재건축사업에 적용하기 위해서는 타당성조사, 공정관리, 시공성 검토, 계약관리, 분쟁해결 등 광범위한 부분의 전문가가 필요하나, 경험과 능력 있는 인력의 확보와 육성, 그리고 교육이 제대로 이루어지지 않아 재건축사업에 있어서 건설사업관리제도가 소극적으로 적용될 수밖에 없는 실정이다.

그럼에도 불구하고 재건축사업에 건설사업관리제도가 올바르게 적용된다면 설계자, 시공사, 조합의 유기적인 관계형성으로 원활하고 신속하게 사업추진이 가능하도록 하여 공사비절감으로 인한 조합의 이익의 극대화에 기여할 수 있을 것이라고 평가된다.

46) (주)토코마 홈페이지(<http://www.tocoma.com>)의 건설사업관리 도입 성공사례에서 발췌

제 4 장 재건축사업에 있어 정비사업전문관리업자의 도입 및 향후발전방안

제 1 절 재건축사업에 있어서 도시및주거환경정비법의 적용

1. 신법제정의 배경 및 주요내용

1970년대 이후 산업화·도시화 과정에서 대량 공급된 주택의 노후화됨에 따라 이들을 체계적·효율적 관리 및 정비가 필요하게 되었고, 개발법으로 운영되는 주택정비사업의 통합 및 종합관리로 사업의 일관성과 선계획-후개발에 입각한 도시관리를 도모하고 재건축·재개발 등 주택정비사업과 관련한 각종 비리, 주민간 분쟁 등 제도운영상에 나타난 문제점을 보완하기 위하여 도시및주거환경정비법을 제정하게 되었다. 도시및주거환경정비법 제1조에서 도시기능의 회복이 필요하거나 주거환경이 불량한 지역을 계획적으로 정비하고 노후·불량건축물을 효율적으로 개량하기 위하여 필요한 사항을 규정함으로써 도시환경을 개선하고 주거생활의 질을 높이는데 이바지함을 목적으로 하고 있다고 규정하고 있다. 이 법은 2002년 11월 8일 국회의 의결을 거쳐 2002년 12월 30일 법률안이 제정, 공포되었다. 그리고 2003년 7월 1일 시행을 앞두고 있다.

이 법의 주요내용⁴⁷⁾은 다음과 같다.

1) 선계획-후개발 원칙에 따른 종합적 도시관리

선계획-후개발 원칙에 따른 종합적 도시관리를 지향함으로써 체계적인 도시주거환경을 조성할 수 있는 기반을 마련하고자 하였다. 이를 위하여 도시별로 10년 단위의 도시·주거환경정비기본계획을 수립하여, 재건축·재개발·주거환경개선사업이 시행될 개략적인 범위·시기·용적율 등을 계획하고 이를 시행하고자 하는 경우에는 시도지사가 도시계획결정절차에 따라 정비구역으로 지정하여 도시관리 차원에서 종합적 사업을 도모하도록 하였다. 재건축사업의 안전진단 실시여부는 구청장이 결정하되, 사업시기조정, 건축물 노후·불량정도의 평가 등을 위해 필요한 경우에는 특별

47) 건설교통위원회, 도시및주거환경정비법안 심사보고서, 2002, pp5~9

시장·광역시장이 사전평가를 실시하도록 하고 있다.

2) 사업추진절차 개선

사업추진 절차를 대폭 개선하여 주민의견의 수렴과 각종비리 및 분쟁을 미연에 방지할 수 있도록 하였다. 주민이 임의로 운영하던 사업추진위원회를 소유자 1/2 이상의 동의 및 시장·군수·구청장의 승인을 얻도록 제도화 하였다. 단독주택지도 일정규모 이상이고, 기본계획에 반영된 경우에는 현재는 전원의 동의에서 소유자 4/5이상의 동의만으로 재건축을 허용하도록 하고 상가를 존치 또는 리모델링하면서 주택만 재건축할 수 있도록 하여 상가소유자의 반대로 인한 사업지연을 방지하고 있다.

3) 조합원 권익 보호장치 강화

조합원의 권익 보호장치를 대폭 강화하여 조합원의 피해구제와 각종 비리를 차단하는데 역점을 두었다. 조합과 건설업체의 공동사업시행방식을 조합의 단독시행방식으로 전환하고, 시공사는 사업시행인가후 경쟁입찰로 선정함으로써 시공사 주도로 인한 재건축사업의 문제점을 방지하였으며, 시공사의 시공보증을 의무화하여 시공사 부도로 인한 조합원의 피해를 예방하고자 하였다. 정비사업전문관리업자제도를 도입하여 전문가가 조합설립·사업성 검토·사업시행인가 등을 대행하도록 하여 조합의 전문성을 보충하도록 하였다. 특히 재건축사업에서 관리처분계획을 인가 받도록 하여 소유자간 권리관계를 명확히 하고 부당한 공사비 증액을 방지하는데 역점을 두었다. 법인격이 없이 운영되던 재건축조합을 법인화하여 조합이 각종 소송이나 계약에 주체로 참여할 수 있는 법적 근거를 마련하였다. 추진위원회에서 조합으로 업무를 이관할 때와 사업시행인가 및 준공검사 신청 후에는 외부회계감사를 받도록 의무화하여 사업의 투명성을 강화하고 있다.

4) 저소득 주민의 주거환경개선 지원 확대

저소득 주민의 주거환경개선 지원을 확대하여 주민부담경감과 주거환경개선사업의 활성화를 도모하였다. 주거환경개선사업구역내 국·공유지를 주민에게 매각할 경우 평가금액의 80%로 매각할 수 있도록 하여 주민부담을 경감시키고 지방자치단체가 세입자용 임대주택 건설을 쉽게 하고, 사업비용절감을 도모할 수 있도록 주거환경개선구역 및 주택재개발구역내

의 국·공유지 장기임대 제도를 도입하였다.

2. 도시및주거환경정비법상의 재건축절차

1) 도시·주거환경정비기본계획 수립

기존의 재건축사업에서는 기본계획 없이 주민이 사업추진여부를 결정하였다. 그러나 도시및주거환경정비법상에서 주택재건축사업을 하기 위해서는 먼저 특별시장, 광역시장 또는 시장이 10년 단위로 도시·주거환경정비기본계획을 의무적으로 수립하여야 한다. 도시및주거환경정비기본계획에 포함되어야 할 내용은 다음과 같다.⁴⁸⁾

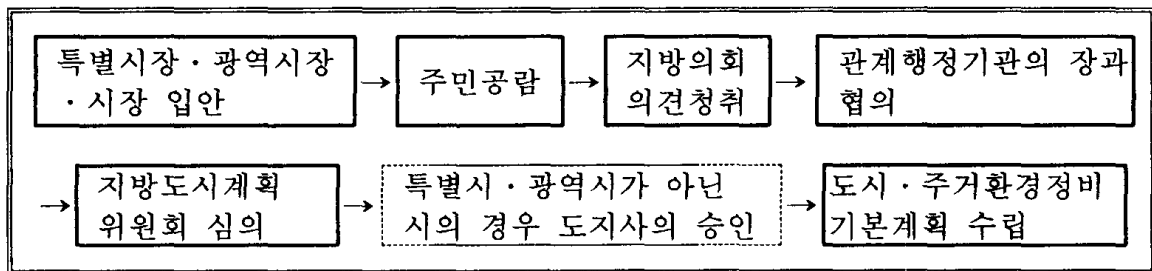
- ① 정비사업의 기본방향
- ② 정비사업의 계획기간
- ③ 인구·건축물·토지이용·정비기반시설·지형 및 환경의 현황
- ④ 주거지관리계획
- ⑤ 토지이용·정비기반시설계획·공동이용시설설치계획 및 교통계획
- ⑥ 녹지·조경·에너지공급·폐기물처리 등에 관한 환경계획
- ⑦ 사회복지시설 및 주민문화시설 등의 설치계획
- ⑧ 정비구역으로 지정할 예정인 구역의 개략적 범위
- ⑨ 단계별 정비사업추진계획
- ⑩ 건폐율·용적율 등에 관한 건축물의 밀도계획
- ⑪ 세입자에 대한 주거안정대책
- ⑫ 그밖에 주거환경 등을 개선하기 위하여 필요한 사항으로 대통령령이 정하는 사항

이렇게 수립된 기본계획에 대하여 특별시장, 광역시장 또는 시장은 5년마다 그 타당성 여부를 검토하여 그 결과를 기본계획에 반영하여야 한다. 기본계획을 수립하거나 변경한 경우에는 14일 이상 주민에게 공람을 하여야 하며, 지방의회의 의견을 들은 후, 지방도시계획위원회의 심의를 거쳐야 한다. 다만 시장은 기본계획을 수립·변경한 경우에는 도지사의 승인을 얻어야 하고, 도지사가 이를 승인함에 있어서 지방도시계획위원회의 심의를 거쳐야 한다. 특별시장·시장·도지사는 관계 행정기관의 장과 협의를 거쳐 지방도시계획위원회의 심의를 받은 후, 공보에 고시를 하고 건설교통부령이 정한 방법과 절차에 따라 건설교통부장관에게 보고하여야

48) 도시및주거환경정비법 제3조제1항

한다.

<그림4-1> 도시·주거환경정비기본계획 수립 절차도

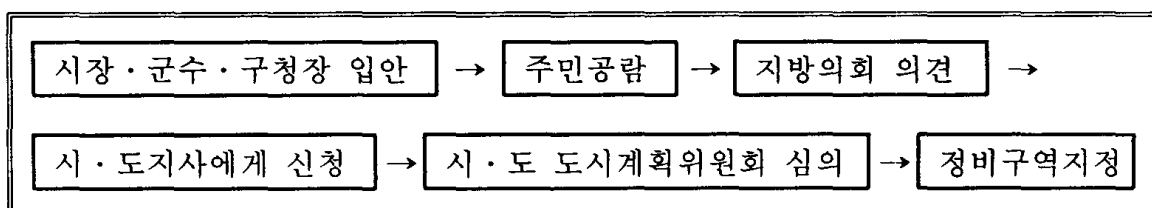


기본계획의 수립이 의무화되어 있는 시는 인구 50만명 이상의 시로써, 현재 행정구역상 7개의 특별시 및 광역시 그리고 수원, 성남, 고양, 부천, 안양, 청주, 전주, 포항, 창원, 안산이 포함되며, 인구 50만명 이하의 시에서는 도지사가 기본계획의 수립이 필요하다고 지정하는 경우에 한하여 계획수립을 의무화하였다.

2) 정비계획의 수립 및 정비구역의 지정

기존의 재건축의 경우 구역지정 등 계획적 관리제도가 없이 사업이 추진되어 난개발의 원인으로 지적되었다. 그러나 도시및주거환경정비법에서는 시장·군수는 기본계획에 적합한 범위 안에서 정비계획을 수립하고 14일 이상 주민에게 공람하고 지방의회의 의견을 들은 후, 이를 첨부하여 시·도지사에게 정비구역지정을 신청하여야 한다. 시·도지사는 정비구역을 지정 또는 변경지정한 경우에는 지방도시계획위원회의 심의를 거쳐 지정 또는 변경지정하여야 하며, 당해 정비계획을 포함한 지정 또는 변경지정 내용을 당해 지방자치단체의 공보에 고시하고 주민설명회를 거친 후 건설교통부령이 정하는 방법 및 절차에 따라 건설교통부장관에게 그 지정내용 또는 변경지정내용을 보고하여야 한다.

<그림4-2> 정비구역의 지정 절차도



정비계획의 내용 중 「국토의계획및이용에관한법률」에 의한 지구단위계획⁴⁹⁾의 항목에 해당하는 부분, 즉 정비기반시설의 배치와 규모, 건축물의 주용도·건폐율·용적률·높이 등, 도시경관 및 환경보전계획은 지구단위계획이 수립된 것으로 간주하여 철저한 사후관리를 도모하도록 하였다.

주택재건축사업을 위한 정비구역의 지정요건⁵⁰⁾은 먼저 기존의 공동주택을 재건축하고자 하는 경우에는 다음 중 하나이어야 한다.

- ① 건축물이 일부가 멸실되어 붕괴 그 밖의 안전사고의 우려가 있거나 재해 등으로 신속히 정비사업을 추진할 필요가 있는 지역.
- ② 기존의 공동주택이 준공된 후 20년(시·도 조례로 20년 이상으로 정하는 경우에는 그 연수로 함)을 지났고, 규모가 300세대 이상 또는 그 부지면적이 1만제곱미터 이상인 지역이어야 한다.

둘째, 기존의 단독주택지를 재건축하고자 하는 경우에는 다음 중 하나이어야 한다.

- ① 기존의 단독주택이 300세대 이상 또는 1만제곱미터 이상인 지역으로 당해 지역의 주변도로 등 정비기간시설이 충분히 갖추어져 있어 당해 지역을 개발하더라도 인근지역에 정비기반시설을 추가로 설치할 필요가 없어야 하고, 만약 추가로 설치할 필요가 있을 경우에는 정비기반시설을 정비사업시행자가 부담하는 경우.
- ② 준공된 후 20년(시·도 조례로 20년 이상으로 정하는 경우에는 그 연수로 함)이 경과한 노후·불량건축물이 당해 지역에 있는 건축물의 총수의 3분의 2이상 밀집되어 있을 것.
- ③ 당해 지역 안에서 도로의 면적비율이 지역 전체 면적의 20퍼센트 이상이고 사업시행 후 그 도로의 면적비율이 감소되지 아니할 것.
- ④ 당해 지역 안의 건축물의 상당수가 붕괴 그 밖의 안전사고의 우려가 있거나 재해 등으로 신속히 정비사업을 추진할 필요가 있는 지역이어야 한다.

정비구역으로 지정되면 정비구역의 지정고시가 있는 날로부터 당해 정비구역 안에서는 정비계획에 적합하지 아니한 건축물 또는 공작물을 설치할 수 없는데, 다만 시장·군수가 정비사업에 지장이 없다고 판단하여 허가하는 경우에는 그러하지 아니하다⁵¹⁾라고 규정하고 있다.

49) 재건축사업지역 등 특정지역에 대하여 토지이용의 합리화, 도시의 기능·미관의 증진을 위해 수립하는 상세한 도시계획.

50) 도시및주거환경정비법시행령안 제10조제1항 별표1.

51) 도시및주거환경정비법 제5조

3) 추진위원회 구성

기존의 재건축사업에서는 재건축을 추진하고자 하는 경우, 주민 임의로 추진위원회를 구성하여 조합설립을 추진하였는데, 사업추진에 따른 이권 등으로 주도권을 잡기 위하여 다수의 추진위원회가 구성되거나 주민간 분쟁발생의 원인이 되었다. 또한 추진위원회의 운영경비를 시공사에게 제공한 후, 준공시 정산하므로 각종 분쟁 및 비리발생의 원인이 되고 있다. 그러나 도시및주거환경정비법에서는 주민이 임의로 구성하여 운영하는 조합설립추진위원회를 제도화하여 추진위원회를 둘러싼 각종 비리 및 분쟁을 방지하고자 하고 있다.

도시및주거환경정비법 제13조 제2항에서 토지등소유자⁵²⁾의 2분의 1상의 동의를 얻어 위원장을 포함하여 5인 이상의 위원으로 조합설립추진위원회를 구성하여 건설교통부령이 정하는 방법 및 절차에 따라 시장·군수의 승인을 얻도록 규정하고 있다.

이 추진위원회의 역할은 다음과 같은 업무를 수행한다.

- ① 안전진단의 지정신청에 관한 업무
- ② 정비사업전문관리업자의 선정
- ③ 개략적인 정비사업 시행계획서의 작성
- ④ 조합의 설립인가를 받기 위한 준비업무
- ⑤ 그밖에 조합설립의 추진을 위하여 필요한 업무로서 대통령령이 정하는 업무

추진위원회는 추진위원회를 대표하는 위원장 1인과 감사로 구성되며, 추진위원회는 건설교통부장관이 정한 운영규정에 따라 운영하여야 하며, 추진위원회의 운영경비는 운용규정에 따라 운영경비를 토지등소유자가 납부하도록 하여, 기존의 자체조달로 인한 폐해를 방지하였다.

추진위원회가 수행하는 업무의 내용이 토지소유자의 비용부담을 수반하는 것이거나 권리와 의무에 변동을 발생시키는 것인 경우에는 그 업무를 수행하기 전에 대통령령이 정하는 비율⁵³⁾ 이상의 토지등소유자의 동의를

52) 주택재건축사업의 경우에는 정비구역안에 소재한 건축물 및 그 부속토지의 소유자, 정비구역이 아닌 구역 안에 소재한 대통령령이 정하는 주택 및 그 부속토지의 소유자와 부대·복리시설 및 그 부속토지의 소유자(도시및주거환경정비법 제2조제9호나목)

53) 도시및주거환경정비법시행령안 제 24조

1. 토지등소유자의 2분의 1 이상의 동의가 필요한 사항
가. 추진위원회 운영규정의 작성,
나. 정비사업을 시행할 범위의 확장 또는 축소.
2. 추진위원회 구성에 찬성한 토지소유자의 2분의 1 이상의 동의가 필요한 사항

얻어야 한다.

추진위원회는 추진위원회가 행한 업무를 총회에 보고하여야 하며, 추진위원회가 행한 업무와 관련된 권리와 의무는 조합이 포괄승계하도록 되어 있다. 그리고 사업경비를 기재한 회계장부 및 관련서류를 조합설립의 인가일로부터 30일 이내에 조합에 인계하여야 한다.

4) 안전진단

안전진단은 주택의 노후, 불량정도에 따라 구조의 안전성 여부, 보수비용 및 주변여건 등을 조사하여 재건축 가능여부를 판단하는 작업이다.

기존의 재건축사업은 재산가치 상승을 노린 무분별한 재건축사업의 성행의 주범이 안전진단 기준의 허술함이었다는 비판을 듣고 있다. 구청장의 부적절한 재건축허용에 대하여 시·도지사가 통제할 수 있는 법적 근거가 없었고, 공식화된 안전진단 기준이 없어 기관별로 진단결과가 상이하였다.

<표4-1> 서울시 재건축 안전진단 판정실태('88~'01)

(단위 : 건)

안전진단결과			안전진단기관					판정기준		
계	가능	불가능	계	시설 안전	건설 연구원	대학	일반 업체	구조 안전성	기능성	경제성
1,068	1,064	4	1,068	8	22	94	944	482	64	522

자료: 건설교통부, 도시및주거환경정비법안 주요골자 설명자료, 2002, p28

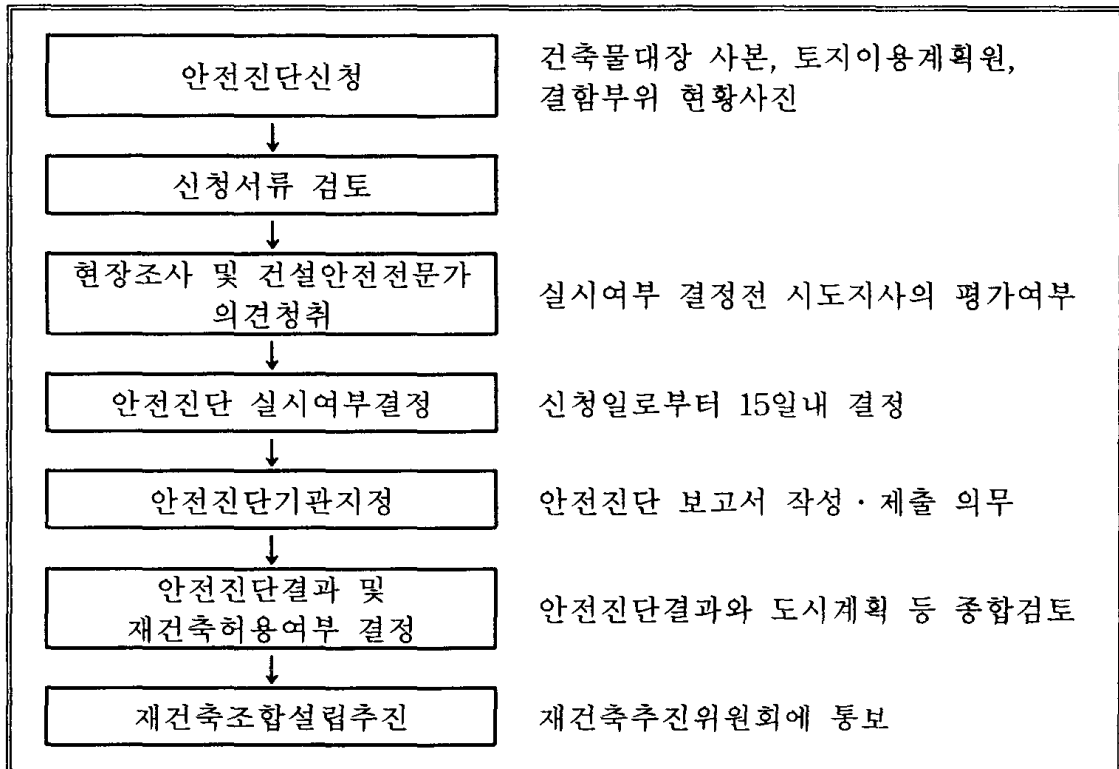
이에 도시및주거환경정비법에서는 주택재건축사업을 시행하고자 하는 자는 시장·군수에게 당해 건축물에 안전진단을 신청하고, 시장·군수는 안전진단의 신청이 있는 때에는 당해 건축물의 노후·불량 정도 등에 대한 현지조사와 건설안전전문가의 의견청취 등을 거쳐 안전진단 실시여부를 결정하여야 하며, 안전진단의 실시가 필요하다고 결정한 경우에는 안전진단기관을 지정하여야 한다. 안전진단기관은 건설교통부장관에게 등록된 안전진단전문기관, 시설안전기술공단, 한국건설기술연구원이 있다.

시장·군수로부터 지정을 받은 안전진단기관은 건설교통부장관이 정하여 관보에 고시하는 기준에 따라 안전진단을 실시하여야 하며, 건설교통부령

- 가. 정비사업전문관리업자의 선정
- 나. 설계사무소의 선정
- 다. 개략적인 정비사업계획서의 작성.

이 정하는 방법 및 절차에 따라 안전진단결과보고서를 작성하여 시장·군수 및 주택재건축사업을 시행하고자 하는 자에게 제출하여야 한다. 시장·군수는 안전진단의 결과와 도시계획 및 지역여건 등을 종합적으로 검토하여 주택재건축사업의 시행여부를 결정하여야 한다.

<그림4-3> 안전진단 절차



5) 조합설립

조합의 법인격은 법인이며 조합은 조합설립인가를 받은 날로부터 30일 이내에 주된 사무소의 소재지에서 대통령령이 정하는 사항을登記함으로써 성립한다.

시장·군수 또는 주택공사등이 아닌 자가 정비사업을 시행하고자 하는 경우에는 토지등소유자로 구성된 조합을 설립하여야 하는데, 주택재건축사업의 추진위원회가 조합을 설립하고자 하는 때에는 주택단지안의 공동주택의 각 동(복리시설의 경우에는 주택단지안의 복리시설전체를 하나의 동으로 본다)별 구분소유자 및 의결권의 각 3분의 2 이상의 동의와 주택단지 안의 전체 구분소유자 및 의결권의 각 5분의 4 이상의 동의를 얻어 정관 및 건설교통부령이 정하는 서류를 첨부하여 시장·군수의 인가를 받아야 한다. 기존 및 신법에서의 조합설립요건은 <표4-2>와 같다. 단 신법

에서 주택단지가 아닌 곳이 포함된 경우에는 당해 지역은 토지 또는 건축물 소유자 4/5이상 및 토지면적 2/3이상의 동의가 필요하다.

<표4-2> 재건축조합설립요건 비교

구분	동의요건	정관작성	인가
기존의 규정	전체소유자 4/5 동별소유자 2/3	조합원 전원이 동의한 조합규약 작성	인가필요. 경미한 변경없음
신법의 규정	기존재건축사업 과 같음	추진위원회가 정관을 작성	인가필요. 다만 경미한 변경은 신고로 같음

자료: 주거환경과, 도시및주거환경정비법 시행령·시행규칙안 설명자료, 2003. 2, p11, 재건축사업을 위주로 재작성

조합은 정관을 작성하고 조합장 1인, 이사, 감사로 구성된 조합임원을 총회에서 조합원 1/2 이상의 출석과 출석 조합원 1/2이상의 동의를 얻어 정관이 정하는 바에 따라 선임한다. 조합임원의 해임은 조합원 1/10의 발의로 소집된 총회에서 조합원 1/2이상의 출석과 출석 조합원 2/3 이상의 동의를 얻어 할 수 있다. 조합은 조합원으로 구성된 총회를 두어야 하는데 총회는 조합장의 직권 또는 조합원 1/5 이상의 요구로 조합장이 소집한다.

조합원의 수가 100인 이상인 조합은 대의원회를 둘 수 있는데, 대의원회는 조합원의 10분의 1 이상으로 하되 조합원이 1/10이상이 200인을 넘을 경우에는 200인의 대의원으로 구성하며, 총회의 의결사항 중 대통령령이 정하는 사항을 제외하고는 총회의 권한을 대행한다.

기존의 재건축사업의 경우 법적 근거도 없이 조합원의 비용부담 등을 주민들이 자치적으로 정하여 운영하고 있으나, 신법에서는 재건축조합도 정관에서 조합원의 비용 부담, 공사비 부담시기 및 절차 등을 명시하도록 하였으며, 재건축 조합의 정관의 변경에는 조합원 3분의 2 이상의 동의가 필요하도록 하여, 기존의 재건축사업에서 공사비 부담 등을 두고 나타나는 조합과 시공사간, 조합원간 분쟁 및 비리를 예방하고, 정관 변경에 주민 동의를 받도록 하여 조합집행기구의 독단적 사업추진을 미연에 방지하여, 조합운영의 투명성을 제고시켰다.

<표4-3> 재건축사업의 조합원 및 조합의 기관의 비교

구분	기존의 규정	신법의 규정
조합원	· 주택 및 복리시설의 소유자 · 공유지분처리 → 주민에 일임	· 토지 또는 건축물의 소유자 · 토지 또는 건축물이 수인의 공유에 속하는 때에는 1인만 인정
임원	규정 없음	· 임면: 1/2이상 출석, 출석조합원 2/3이상의 동의 · 결격사유: 이 법을 위반하고 2년이 경과하지 아니한 자 등 · 해임: 조합원 1/10이상의 발의로 소집된 총회에서 1/2이상 출석, 2/3이상 동의. 다만, 정관에서 별도 규정 가능
총회	규정 없음	· 개최: 조합장 직권 또는 조합원 1/5이상의 요구 · 의결사항: 정관변경 등
대의원회	규정 없음	· 조합원 100인 이상인 경우(임의규정) · 조합원 1/10이상 200인 이하로 구성 · 총회의 권한 대행 · 조합임원은 대의원이 안됨

자료: 주거환경과, 도시및주거환경정비법 시행령·시행규칙안 설명자료, 2003. 2, pp11~12, 재건축사업을 위주로 제작성

6) 사업시행인가

주택재건축사업을 시행하고자 하는 사업시행자는 정비구역 안에 시행할 경우에는 사업계획서에 정관 등과 건설교통부령이 정하는 서류를 첨부하여 시장·군수에게 제출하고 사업시행인가를 받아야 한다. 정비구역 외에서 시행하는 경우에는 건축물의 높이·층수·용적률 등 대통령령이 정하는 사항에 대하여 시·군·자치구에 설치하는 건축위원회의 심의를 거쳐야 한다.

사업시행자는 사업시행인가를 신청하기 전에 사업시행계획서의 내용에 대하여 미리 정비구역안의 토지면적의 2/3 이상의 토지소유자의 동의와 토지등소유자의 4/5이상의 동의를 얻어야 한다.

시장·군수는 사업시행인가를 하고자 하는 경우에는 관계서류의 사본을 30일 이상 일반인이 공람하게 하여야 한다. 토지소유자 또는 조합원 그밖에 정비사업과 관련하여 이해관계를 가지는 자는 공람기간 이내에 시장·군수에게 서면으로 의견을 제출할 수 있고, 제출된 의견을 심사하여 채택할 필요가 있다고 인정하는 때에는 이를 채택하고, 그러하지 아니한 경우

에는 의견을 제출한 자에게 그 사유를 알려주어야 한다.

7) 시공사선정

조합 또는 토지소유자는 사업시행인가를 받은 후 건설산업기본법에 의한 건설업자 또는 주택건설촉진법에 의하여 건설업자로 보는 등록업자를 시공사로 선정하여야 한다.

조합 또는 토지등소유자는 시공사를 조합이 정관 등이 정하는 경쟁입찰의 방법으로 선정하여야 한다. 이렇게 선정된 시공사가 시장·군수 또는 주택공사가 시공자가 아닌 경우에는 도급받은 공사의 시공보증⁵⁴⁾을 위하여 건설교통부령이 정하는 기관의 시공보증서를 조합에 제출하여야 한다 라고 규정⁵⁵⁾하여 시공보증의 의무화를 제도화하였다. 지금까지 시공사는 공동사업주체로 참여하면서 별도의 시공보증을 하지 아니하였고, 시공사가 부도난 경우 그 부담을 고스란히 주민이 안아야 하였으나 이러한 문제점을 해소할 것으로 평가된다.

<표4-4> 건설사 부도 재건축사업 현황(1995~2000.12)

구분	전국	서울	부산	대구	인천	울산	경기	기타
조합수	30	15	2	2	2	2	3	3
조합원수	8,434	2,551	226	1,326	644	1,880	158	489

자료: 건설교통부, 도시및주거환경정비법안 주요골자 설명자료, 2002, p37

8) 관리처분계획인가

관리처분계획이란 토지등소유자가 가지는 종전의 토지 및 건축물에 대한 권리를 사업시행 후 조성되는 대지 및 건축물에 대한 권리로 변환시켜주는 계획을 말한다.

기존재건축사업은 관리처분계획에 관하여 별도의 규정이 없었으나 제도 개편으로 재건축사업도 재개발사업처럼 분양공고 및 분양신청 절차를 명문화하여 사업의 투명성을 확보하고 분양신청여부를 신중히 결정하도록

54) 시공보증이란 시공사가 도급받은 공사의 계약상 의무를 이행하지 못하거나 의무이행을 하지 아니할 경우 보증기관에서 시공사를 대신하여 계약이행의무를 부담하거나 일정금액을 납부할 것을 보증하는 것을 말한다.

55) 도시및주거환경정비법 제51조

하였다.

사업시행자는 사업시행인가의 고시가 있는 날로부터 21일 이내에 개략적인 부담금 내역 및 분양신청기간 그밖에 토지소유자에게 통지하고 분양의 대상이 되는 대지 또는 건축물의 내역 등을 해당지역에서 발간되는 일간신문에 공고하여야 한다. 이 경우 분양신청기간은 그 통지한 날로부터 30일 이상 60일 이내로 하여야 한다. 다만 사업시행자가 관리처분계획의 수립에 지장이 없다고 판단하는 경우에는 분양신청기간을 20일의 범위 내에서 연장할 수 있다.⁵⁶⁾

사업시행자는 분양신청이 종료된 때에는 기존건축물을 철거하기 전에 분양신청의 현황을 기초로 관리처분계획을 수립하여 시장·군수의 인가를 받아야 한다.

관리처분계획에 포함되어야 할 사항은 다음과 같다.⁵⁷⁾

- ① 분양설계
- ② 분양대상자의 주소 및 성명
- ③ 분양대상자별 분양예정인 대지 또는 건축물의 추산액
- ④ 분양대상자별 종전의 토지 또는 건축물의 명세 및 사업시행인가의 고시가 있는 날을 기준으로 한 가격
- ⑤ 정비사업비의 추산액 및 그에 따른 조합원 부담규모 및 부담시기
- ⑥ 분양대상자의 종전의 토지 또는 건축물에 관한 소유권 외의 권리명세
- ⑦ 그밖에 정비사업과 관련한 권리 등에 대하여 대통령령이 정하는 사항

사업시행자는 관리처분계획의 인가를 받기 전에 관계 서류의 사본을 30일 이상 토지등소유자에게 공람하게 하고 의견을 들어야 하며, 시장·군수는 사업시행자의 관리처분계획의 인가신청이 있는 날로부터 30일 이내에 인가여부를 결정하여 사업시행자에게 통보하여야 한다. 그리고 인가한 경우에는 그 내용을 당해 지방자치단체의 공보에 고시하여야 한다.

사업시행자는 고시가 있는 때에는 지체 없이 분양신청을 한 자에게 관리처분의 인가내용을 통지하여야 한다.

9) 착공 및 주택의 공급(분양)

사업시행자는 건축법 제16조에 의하여 건축물의 공사를 착수하고자 하려면 착공신고서에 공사감리자 및 시공사의 서명을 받아 허가권자에게 그

56) 도시및주거환경정비법 제46조제1항

57) 도시및주거환경정비법 제 48조

공사계획을 신고하여야 한다.

정비사업의 시행으로 조성된 대지 및 건축물은 관리처분계획에 의하여 이를 처분 또는 관리하여야 한다. 주택의 공급은 1세대가 1이상의 주택을 소유한 경우는 1주택을 공급하고, 2인 이상이 1주택을 공유한 경우에는 1주택만 공급하는 것이 원칙이나 주택재건축사업에 대하여는 1세대가 2 이상의 주택을 소유한 경우에는 2이상의 주택을 공급할 수 있다⁵⁸⁾는 예외 규정을 두고 있다. 다만 투기의 우려가 있다고 인정되어 건설교통부령이 정하는 지역에 대하여는 1세대가 2이상의 주택을 소유하더라도 2이하의 주택을 공급하여야 한다. 주택의 공급기준은 <표4-5>와 같다.

<표4-5> 주택의 공급기준

구분	주택재건축사업
공급-대상	• 토지 및 주택소유자 • 토지 및 복리시설소유자
공급기준	① 당해 구역안의 감정평가액 또는 주택·토지의 규모 순으로 분양한다.(토지 또는 건물의 면적 순으로도 가능) ② 동일 규모의 주택분양시 경합이 있는 경우 감정평가액의 규모순으로 하고, 감정평가액이 동일한 경우 공개추첨에 의한다. ③ 동, 층, 호 등의 위치결정은 주택규모별 공개추첨에 의한다. ④ 공급대상자에게 분양하고 남은 주택은 주택건설촉진법 제32조의 규정에 따라 분양한다.
주택의 공급비율	전체의 20%이상 60㎡이하(과밀억제권역, 300세대인 경우)
공급절차	① 주택 등 건축물의 분양은 공급대상자가 충분히 인지할 수 있도록 수신자 확인이 가능한 우편을 사용하고, 분양신청을 할 수 있는 충분한 시간을 주어야 한다. ② 입주자 모집공고 및 절차, 공급신청, 계약조건 등 주택의 공급에 관하여 필요한 사항은 주택건설촉진법 제32조의 규정을 적용한다. ③ 보류시설 중 주택건설촉진법 제32조 규정 적용대상이 아닌 건축물은 일반공개경쟁에 의해 분양하여야 한다.

자료: 주거환경과, 도시및주거환경정비법 세부운영방안, 2002, p35를 주택재건축사업을 중심으로 재정리.

58) 도시및주거환경정비법 제47조 제2항 제7호

10) 준공인가

시장·군수가 아닌 사업시행자는 정비사업에 관한 공사를 완료한 때에는 시장·군수의 준공인가를 받아야 한다. 준공인가신청을 받은 시장·군수는 지체 없이 준공검사를 실시하여야 한다. 준공검사의 실시결과 정비사업이 인가 받은 사업시행계획대로 완료되었다고 인정하는 때에는 준공인가를 하고 공사의 완료를 당해 지방자치단체의 공보에 고시하여야 한다. 시장·군수는 준공인가를 하기 전이라도 완공된 건축물이 사용에 지장이 없는 등 일정한 기준에 적합한 경우에는 입주예정자가 완공된 건축물을 사용할 것을 허가할 수 있다. 다만 자신이 사업시행자인 경우에는 허가를 받지 아니하고 입주예정자가 완공된 건축물을 사용하게 할 수 있다.⁵⁹⁾

11) 이전고시 및 등기

사업시행자는 준공인가 및 공사완료의 고시가 있는 때에는 지체 없이 대지확정측량을 하고 토지의 분할절차를 거쳐 관리처분계획이 정한 사항을 분양을 받을 자에게 통지하고 대지 또는 건축물의 소유권을 이전하여야 한다. 그리고 그 내용을 당해 지방자치단체의 공보에 고시한 후 시장·군수에게 보고하여야 한다.

사업시행자는 이전의 고시가 있는 때에는 지체 없이 대지 및 건축물에 대한 등기를 지방법원지원 또는 등기소에 촉탁 또는 신청하여야 하며 이전의 고시가 있는 날로부터 등기가 있을 때까지는 저당권 등의 다른 등기를 하지 못한다.

12) 청산

대지 또는 건축물을 분양받은 자가 종전에 소유하고 있던 토지 또는 건축물의 가격과 분양 받은 대지 또는 건축물의 가격사이에 차이가 있는 경우에는 사업시행자는 이전의 고시가 있는 후에 그 차액에 상당하는 금액을 분양받은 자로부터 징수하거나 분양받은 자에게 지급하여야 한다. 종전에 소유하고 있던 토지 또는 건축물의 가격과 분양받은 대지 또는 건축물의 가격은 그 토지 또는 건축물의 규모·위치·용도·이용상황·정비사업비 등을 참작하여 평가하여야 한다.

청산금을 납부할 자가 이를 납부하지 아니하는 경우에는 시장·군수인 사업시행자는 지방세체납처분의 예에 의하여 이를 징수할 수 있으며, 시

59) 도시및주거환경정비법 제52조

장·군수가 아닌 사업시행자는 시장·군수에게 청산금의 징수를 위탁할 수 있다. 청산금을 지급받을 자가 이를 받을 수 없거나 거부한 때에는 사업시행자는 그 청산금을 공탁할 수 있다. 청산금을 지급 받을 권리 또는 이를 징수할 권리는 이전의 고시일 다음 날부터 5년간 이를 행사하지 않으면 소멸한다라고 규정하고 있어 청산금의 소멸시효를 5년으로 규정하고 있다.

<표4-6> 도시및주거환경정비법 제정에 따른 추진절차 비교

구분	기존			제정안
	재건축	재개발	주거환경 개선사업	
기본 계획	없음	• 재개발기본계획 -대상: 인구100만 이상 도시 -절차: 도시계획 결정절차	없음	• 도시·주거환경 기본계획 -대상: 시행령규정 -절차: 도시계획 결정절차
구역 지정	없음	• 재개발구역 -절차: 도시계획 -요건: 없음	• 주거환경개선 구역 -절차: 도시계획 -요건: 소유자 2/3 및 세입자 1/2동의	• 정비구역 -절차: 도시계획 결정절차 -요건: 기본계획 범위내 • 구역지정시 정비 계획수립
시행 주체	• 조합과 시공회사의 공동사업 시행	• 조합과 시공회사의 공동사업 시행	• 도로 등 기반시설은 공공기관, 주택개량은 소유자	• 조합단독시행방식, 시공사는 도급자로 참여하며, 시공보증필요
추진 위원회	주민 임의운영	주민 임의운영	-	• 조합설립전 소유자 1/2이상의 동의 및 시장·군수 승인 → 5인 이상 구성

구분	기존			제정안
	재건축	재개발	주거환경 개선사업	
안전 진단	• 시장·군수· 구청장이 실시 여부 판단	-	-	• 시장·군수·구 청장이 실시여부 를 판단하되, 시 ·도지사가 사전 평가 • 안전진단 실시기 준은 건설교통부 장관이 정함
조합 설립 동의 요건	• 전체소유자 4/5, 동별소유자 2/3 이상 동의	• 소유자 2/3 이상 동의		• 소유자 4/5이상 동의
사업 시행 동의 요건	-	• 토지면적 2/3, 소유자의 2/3 이상 동의	-	• 토지면적 2/3, 소유자 4/5 이상 동의
관리 처분 계획	주민 임의운영	• 분양신청 30일 ~60일 이내 • 시장·군수가 30일간 공람 후 인가	-	• 분양신청 30일~ 60일 이내(20일의 범위에서 연장 가 능) • 시행자가 30일간 공람 후 신청 • 신청 후 30일내 인가 여부 결정
회계 감사	• 사업계획승인 후 • 사용검사 후	• 관리처분계획인 가 후 • 공사완료 후	-	• 추진위원회에서 조합 인계시 • 사업시행인가 후 • 준공인가 후

자료: 건설교통부, 도시및주거환경정비법안 주요골자 설명자료, 2002, pp17~18

<그림4-4> 신·구 노후불량주택 정비사업절차 비교도



※ 주거환경개선사업의 경우 조합설립, 관리처분계획 절차가 없음.

자료: 주거환경과, 도시및주거환경정비법 시행령·시행규칙안 설명자료, 2003, p20

제 2 절 정비사업전문관리업제도의 도입

1. 정비사업전문관리업자제도의 도입취지

주택재건축사업은 사업수행과정에서 전문성이 요구되지만, 조합이 그와 같은 전문성을 자체적으로 갖추기는 힘들기 때문에 상당수의 재건축현장에서 컨설팅업체와 위임계약을 맺고 사업과 관련한 자문을 받거나 일정한 업무를 대행시키고 있다. 그러나 이러한 컨설팅업체의 설립에 관한 특별한 제한이나 규정이 있는 것이 아니기 때문에 일부 전문성을 갖추지 못한 부실업체의 개입으로 재건축조합원의 피해가 빈번하게 발생되고 있다. 이러한 문제점을 개선하기 위하여 도시및주거환경정비법은 새로이 정비사업전문관리업제도를 신설하고, 정비사업전문관리업의 난립 방지 및 대형화를 유도하기 위하여 인적·물적 요건을 명시하고 있다.

정비사업전문관리업자란 도시및주거환경정비법상 재개발이나 재건축 등에 대한 자문을 하는 전문컨설팅업체를 말하는 것으로, 이는 일정한 자본·기술인력 등을 갖추어 정비사업전문업체로 등록된 경우에는 조합설립업무, 사업성 검토, 사업시행인가 등을 대행하도록 하고 있다. 특히 기존의 재건축사업에 있어서 계약부실 등으로 인한 시공사의 공사비 증액 및 추가비용의 요구 등 재건축 조합원들의 피해를 예방하고, 엄밀한 사업성 검토로 과대 포장된 재건축 추진을 방지하는데 그 의의가 있다. 또한 기존의 재건축사업의 경우 시공사가 사업성 검토 등 컨설팅업무를 함께 수행함으로써 조합임원과 유착되는 경우 공사비 증액, 불평등한 계약체결 등 각종 비리 및 부조리가 발생할 수 있는 여지가 있었으나, 도시및주거환경정비법상 주택재건축사업은 조합과 시공사의 공동사업시행방식에서 조합단독시행방식으로 변경됨에 따라 시공사가 갖고 있는 전문적 노하우를 대체할 필요가 있고, 전문가들이 제3자적 입장에서 컨설팅업무를 수행하여 원활하고 투명한 사업추진을 위해 도입한 제도이다.

추진위원회가 정비사업전문관리업자를 선정하는 경우에는 도시및주거환경정비법 제14조 제2항에서 경쟁입찰의 방법으로 선정하여야 한다고 강행규정으로써 정하고 있어 추진위원회와 정비사업관리업자간의 수의계약 및 부조리에 대한 예방책을 준비하고 있다.

2. 정비사업전문관리업자의 등록

도시및주거환경정비법 제69조에 의하면 정비사업의 시행을 위하여 추진 위원회 또는 조합으로부터 위탁을 받거나 이와 관련한 자문을 하고자 하는 자는 대통령령이 정하는 자본·기술인력 등의 기준을 갖추 건설교통부장관에게 등록하여야 한다고 규정하고 있어, 정비사업전문관리업을 하고자 하는 자의 등록을 의무화하고 있다. 대통령령⁶⁰⁾이 정하는 등록요건은 다음과 같다.

첫째, 자본금 10억원(법인인 경우에는 5억원) 이상이어야 한다.

둘째, 다음에 해당하는 인력을 5인 이상 확보하되, 최소한 3인은 서로 다른 업무에 종사하는 자이어야 한다.⁶¹⁾

- ① 건축사 또는 국가기술자격법에 의한 도시계획 및 건축분야 기술사와 건설기술관리법시행령 제4조의 규정에 의하여 이와 동등하다고 인정되는 특급기술자(정비사업에 3년 이상 종사한 자에 한한다.).
- ② 공인중개사 및 금융기관에 근무한 자로서 부동산의 취득·처분·관리·개발 등의 업무에 5년 이상 종사한 자.
- ③ 감정평가사·공인회계사 또는 변호사로서 정비사업 관련업무에 3년 이상 종사한 자.
- ④ 부동산관련 석사 이상의 자로서 부동산의 취득·처분·관리·개발 또는 자문 등의 업무에 3년 이상 종사한 자.
- ⑤ 정부기관·정부투자기관 또는 대한주택공사·한국감정원에서 5년 이상 근무한 자로서 부동산의 취득·처분·관리·개발 등의 업무에 3년 이상 종사한 자.

대한주택공사법에 의해 설립된 대한주택공사, 국유재산의현물출자에관한 법률시행령 제2조제27호의 규정에 의한 한국감정원과 건설교통부장관이 이에 준한다고 인정하여 관보에 고시하는 기관은 이러한 요건이 필요하지 않다.

도시및주거환경정비법 제72조에서 정비사업전문관리업자의 결격사유를

60) 도시및주거환경정비법 시행령안 제64조 제1항

61) 건설교통부에서는 가군, 나군, 다군으로 분류하여 각 군에 중복되지 않게 전문가를 확보하도록 세부안을 추진하고 있다.

가. 건축사, 도시계획기술사, 기술사(건축분야), 특급기술자 : 1인 이상

나. 변호사, 회계사, 감정평가사, 세무사, 법무사 : 법인과 협약 또는 1인 이상

다. 정비사업분야 5년 이상 경력이 있는 공인중개사, 부동산학 관련 석사, 공무원, 투자기관에서 근무한 경력이 있는 자: 2인 이하

규정하고 있는데 다음에 해당하는 자는 등록을 신청할 수 없으며, 대표 또는 보조하는 임·직원이 될 수 없으므로,⁶²⁾ 정비사업전문관리업자의 업무를 대표 또는 보조하는 임·직원이 이와 같은 사항에 해당하게 되거나 선임 당시 그에 해당하는 자이었음이 판명된 때에는 당연 퇴직하나, 그 임·직원이 퇴직 전에 관여한 행위는 그 효력을 잃지 아니한다.

- ① 미성년자·금치산자 또는 한정치산자
- ② 파산자로서 복권되지 아니한 자
- ③ 금고 이상의 실형의 선고를 받고 그 집행이 종료되거나 집행이 면제된 날로부터 2년이 경과되지 아니한 자
- ④ 금고 이상의 형의 집행유예를 받고 그 유예기간 중에 있는 자
- ⑤ 도시및주거환경정비법에 위반하여 벌금형의 선고를 받고 1년이 경과되지 아니한 자
- ⑥ 정비사업전문관리업자의 등록이 취소된 후 2년이 경과되지 아니한 자
- ⑦ 법인의 업무를 대표 또는 보조하는 임·직원이 미성년자·금치산자 또는 한정치산자 내지 정비사업전문관리업자의 등록이 취소된 후 2년이 경과되지 아니한 자가 있는 법인

정비사업전문관리업자로 등록하고자 하는 자는 건설교통부령이 정하는 등록신청서 및 관계서류, 즉 대표자 및 임원의 명단과 법인인 경우 법인 등기부등본, 개인인 경우 주민등록표 등본, 외국인인 경우에는 출입국관리법 제88조의 규정에 의한 외국인등록 사실증명, 그리고 보유기술자격증 사본 또는 경력인정서, 자본금을 확인할 수 있는 서류를 건설교통부장관에게 제출하여야 한다. 건설교통부장관은 이러한 등록신청서가 접수된 때에는 등록기준의 적합여부를 확인한 후 적합하다고 인정하는 자에 대하여는 이를 정비사업전문관리업자등록부에 등재하고 등록증을 교부하여야 한다.⁶³⁾

도시및주거환경정비법 부칙 13조에 이 법이 시행되기 전에 조합과 재건축건설팅의 계약을 맺은 컨설팅업체와 건설사업관리자는 도시및주거환경정비법 시행일로부터 9월 이내, 즉 2004년 4월까지 등록기준을 갖춰 건설교통부장관에게 등록하여야 한다고 규정하여 기존재건축사업에 대한 재건축건설팅의 경과조치를 정하고 있다.

62) 도시및주거환경정비법 제72조

63) 도시및주거환경정비법시행령안 제65조, 시행규칙안 제16조

3. 정비사업전문관리업자에 대한 감독

건설교통부장관에게 등록한 정비사업전문관리업자는 전년도 영업실적과 당해연도 기술인력 보유현황을 매년 1월 31일까지 건설교통부장관에게 제출하여야 한다.⁶⁴⁾ 건설교통부장관은 정비사업전문관리업자에 대하여 그 업무의 감독상 필요한 때에는 그 업무에 관한 사항을 보고하게 하거나 자료의 제출 그밖에 필요한 명령을 할 수 있으며, 소속공무원으로 하여금 영업소 등에 출입하여 장부·서류 등을 조사 또는 검사하게 할 수 있는데, 이 때 출입·검사 등을 하는 공무원은 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 관계인에게 이를 내보여야 한다.⁶⁵⁾

건설교통부 장관은 정비사업전문관리업자의 등록취소 및 업무정지를 통해 감독을 할 수 있는데, 그 기준은 <표4-7>과 같다. 또한 형법의 수뢰에 관한 죄의 적용에 있어 정비사업전문관리업자의 대표자·임원·직원은 이를 공무원으로 의제하여 처벌하도록 하고 있고, 등록을 하지 않고 정비사업의 위탁을 받거나 또는 자문하는 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고, 다른 사람에게 자기의 성명 또는 상호를 사용하여 재건축 업무를 수행하게 하거나 등록증을 대여한 정비사업전문관리업자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하는 행정형벌을 규정하고 있어 이 제도의 효율성과 투명성을 제고시키고 있다.

64) 도시및주거환경정비법 시행규칙안 제17조

65) 도시및주거환경정비법 제74조

<표4-7> 등록취소 및 업무정지 처분기준

위반사항	해당법조문	처분기준
1. 사위 그밖에 부정한 방법으로 등록한 때	법 제73조제1항제1호	등록취소
2. 법 제69조제1항의 규정에 의한 등록기준에 미달된 때	법 제73조제1항제2호	등록취소
3. 고의 또는 과실로 조합에게 계약금액의 3분의 1 이상의 재산상 손실을 끼친 때	법 제73조제1항제3호	업무정지 12월
4. 법 제74조의 규정에 의한 감독규정을 위반한 때	법 제73조제1항제4호	
가. 조사·검사를 거부·방해 또는 기피한 때		업무정지 6월
나. 보고 또는 자료제출을 하지 아니한 때		업무정지 6월
다. 보고 또는 자료제출을 허위로 한 때		업무정지 3월
5. 법 제75조의 규정에 의한 자료제출 규정 등을 위반한 때	법 제73조제1항제5호	
가. 조사를 거부·방해 또는 기피한 때		업무정지 6월
나. 보고·자료의 제출을 하지 아니한 때		업무정지 6월
다. 보고 또는 자료제출을 허위로 한 때		업무정지 3월
6. 최근 3년간 2회 이상의 업무정지 처분을 받은 자로서 그 정지처분을 받은 기간이 합산하여 12월을 초과한 때	법 제73조제1항제6호	등록취소
7. 다른 사람에게 자기의 성명 또는 상호를 사용하여 이 법이 정한 업무를 수행하게 하거나 등록증을 대여한 때	법 제73조제1항제7호	등록취소
8. 법 또는 법에 의한 명령이나 처분에 위반한 때	법 제73조제1항제8호	업무정지 3월

제 3 절 재건축사업에 있어서 정비사업전문관리업자의 역할

1. 도시및주거환경정비법상 업무

정비사업전문관리업자는 앞서도 언급한 바와 같이 추진위원회 또는 조합이 주택재건축사업을 시행하는데 자문을 해 주는 전문컨설턴트를 일컫는다. 이들의 업무는 도시및주거환경정비법 제69조 제1항에 규정되어 있는데 그 내용은 다음과 같다.

- ① 조합 설립의 동의 및 정비사업의 동의에 관한 업무의 대행
- ② 조합 설립인가의 신청에 관한 업무의 대행
- ③ 사업성 검토 및 정비사업의 시행계획서의 작성
- ④ 설계자 및 시공사 선정에 관한 업무의 대행
- ⑤ 사업시행인가의 신청에 관한 업무의 대행
- ⑥ 분양 및 관리처분계획의 수립에 관한 업무의 대행
- ⑦ 설계도서의 검토 및 공사비 변동내역의 검토
- ⑧ 그 밖의 업무 중 조합이 요청하는 것.

이를 조합설립단계, 사업계획단계, 사업시공단계, 사업완료단계로 구분해 보면 <표4-8>와 같다.

<표4-8> 법이 규정한 각 단계별 정비사업전문관리업자의 업무

단계	조합설립단계	사업계획단계	사업시공단계	사업완료단계
업무 내용	• 조합설립의 동의 및 정비사업의 동의에 관한 업무 • 조합설립인가의 신청에 관한 업무의 대행 • 설계자 선정에 관한 업무의 대행	• 시공사 선정에 관한 업무의 대행 • 사업시행인가의 신청에 관한 업무의 대행 • 분양 및 관리계획의 수립에 관한 업무의 대행	• 설계도서의 검토 및 공사비 변동내역의 검토	• 그 밖의 업무 중 조합이 요청하는 것

그러나 도시및주거환경정비법 제70조 및 시행령 제66조에서 정비사업전문관리업자는 동일한 정비사업에 대하여 다음과 같은 업무를 병행하여 수

행할 수 없다고 규정하고 있다.

- ① 건축물의 철거
- ② 정비사업의 설계
- ③ 정비사업의 시공
- ④ 정비사업의 회계감사
- ⑤ 정비사업전문관리업자가 법인인 경우에는 독점규제및공정거래에관한법
률 제2조제3호의 규정에 의한 계열사의 관계
- ⑥ 정비사업전문관리업자가 시공사에게 또는 시공사가 정비사업전문관리
업자에게 자본금을 출자한 관계

이는 추진위원회에서 선정하게 되는 정비사업전문관리업자의 업무가 재건축사업의 전반적인 사항을 포괄하게 되고, 특히 설계자 선정과 시공사 선정을 대행하는 업무를 수행하기 때문에 재건축사업의 투명성을 확보하기 위한 규정이라 할 수 있다.

2. 재건축사업추진단계별 정비사업전문관리업자의 업무

이를 앞에서 언급한 대로 대규모 재건축사업에 있어 부동산컨설턴트의 업무가 단지 행정용역에 머무른 것이 아니라 건설사업관리의 영역을 어느 정도는 도입한 것으로 분석되며, 특히 도시및주거환경정비법 수정안에서는 제정안에서 정비사업전문관리업자가 병행할 수 없는 업무에 감리업무가 포함되어 있었지만 이를 병행할 수 있게 한 이유를 건설사업관리제도와의 형평성을 이유로 든 점 등을 종합하여 볼 때, 정비사업전문관리업자는 재건축사업에 있어 기존의 행정용역을 위탁받은 부동산컨설턴트와 건설사업관리업자(CMr)의 종합적인 역할로 인식할 수 있다.

정비사업전문관리업자의 업무를 각 단계별로 제시하면 다음과 같다.⁶⁶⁾

1) 조합설립단계

재건축사업구상에서 조합설립인가까지로 구분된 조합설립단계는 조합원들을 비롯하여 사업에 직접적으로 참여하고 있는 참여자와 관련자들의 이해가 복잡하게 대립되는 관계이다. 안전진단과 함께 동의서 및 결의를 도출해내야 하는 업무가 상당한 비중을 차지하고 있다.

66) 김기홍, 재건축사업에서의 정비사업전문관리업자의 업무에 관한 연구, 연세대학교 대학원 건축공학과 석사학위논문, 2002, pp75~86 필자 재정리

<표4-9> 조합설립단계에서 정비사업전문관리업자의 업무

단계	대상업무	세부내용
조합설립단계	추진위원회 운영	• 재건축사업 추진가능성 자문 • 재건축사업에 대한 사업성 검토 • 재건축사업관련 공청회 업무지원 • 조합원 모집: 재건축사업시행 및 조합원 가입 독려(동의서 징구) • 조합규약 초안 작성 등 기타지원업무
	안전진단	• 안전진단을 실시를 위한 서류업무 및 구청협의 • 안전진단을 위한 구비서류 준비/접수 • 안전진단업무 진행 • 안전진단 기관과의 업무 협의 • 점검결과 부적격 판정시 차기 안전업체 선정 추진
	창립총회	• 프로젝트 조직구성 • 발주자/건설사업관리자/설계자/시공사 정보관리체계 수립 • 설계자 선정 및 계약업무 지원 • 설계단계 기간동안 보고/회의/행정절차 수립 • 재건축사업 계획안 수립 • 재건축사업 Master Plan 수립 • 건설사업관리 계획수립 • 사업관리 절차서 개발 • 공사비 견적 • 비용관리 절차/보고체계 확립 및 운용 • Master Schedule 작성 • Mile Stone Schedule 작성 • 종합공정 Schedule에 의거 입찰일정 수립 • 조합규약 수립 • 창립총회 운영방식에 대한 업무지원 • 미동의자에 대한 법적 절차 진행 • 사업시행방식 결정지원
	조합설립인가	• 조합원에 대한 개략 평형 제시 • 시공사 선정시 평형 확정 제시 • 주민들에 대한 재건축 동의 업무지원 • 조합원 명부작성 업무 지원 • 전반적인 사업진행 관련 업무지원 • 조합설립인가 관련 서류작성 및 관련 관공서 업무 • 설계자와의 계약지원 • 각종 진행현황 공지

2) 사업계획단계

시공사선정에서 관리처분 총회까지의 업무로 구분된 사업계획단계는 건축심의, 경관심의, 굴토 심의 및 교통, 환경영향평가 등의 각종 심의가 이루어지는 단계이다. 재건축사업의 결정에 관건인 사업계획승인이 이루어진다. 조합원들의 결의에 의하여 사업계획을 확정하는 관리처분 총회가 이루어지는 등 재건축사업에 있어서 상당히 중요한 단계로 세심하고 명료한 업무처리가 상당히 중요하다.

<표4-10> 사업계획단계에서 정비사업전문관리업자의 업무

단계	대상업무	세부내용
사업 계획 단계	사업승인신청	• 주변 민원 사전 대응 • 사업승인계획서 수립 • Cash Flow 수립 • 설계 성과품 검토 • 품질관리 및 품질보증활동 점검 및 확인 • 당사자간 설계도면 및 문서관리체계 구축 • 사업승인 신청을 위한 각종 사전 계획/심의/영향평가 업무 지원
	사업승인협의	• 사업성 및 조합원들의 요구를 반영한 신축 평수 및 세대 수 확정 • 사전협의를 통한 유관 부서별 협의시 일정단축 지원 • 부서별 협의시 관련자료 작성/제시 • 조합원들에 대한 사업승인조건 이해
	관리처분총회	• 수입/지출에 대한 명세 확정 • 분양가 확정 • 경비지출에 대한 승인 • 도급계약일 경우 일반분양에 따른 추가비용 결정 • 세무관련/분양가산정/공사비 적정성에 대한 용역/판단자료 제시 • 사업추진일정에 대한 재검토 • 조합원 입주세대에 대한 세대 확정 • 개인별 분담금 결정

단계	대상업무	세부내용
사업계획단계	시공사선정	• 조합원 의사를 반영한 배치/평면구성 반영 • 설계방향 설정 지원, 설계단스케줄 모니터링 • 시공사 분석/설계 VE 검토 • 설계자 품질/설계기준 확인/검토 • 발주자 승인사항 문서화 • 설계도서 검토, 설계기준 적정성 검토 및 변경내용 검토 • 품질관리조직구성, 품질관리계획수립, 품질시험계획승인 • 품질확보 공사기간 산정 검토, 공사비 건적 검토 • 설계도서 사용자의 이해도 관리 • 품질관련 자금조달 및 배분 업무지원 • 전문설계자의 설계보고서 지시사항 검토 • 일정보고서 작성/배포 및 실행일정 검토 • 원가보고서 작성/배포 및 실행일정 검토 • 종합공정스케줄 수정 및 보안 • 시공사선정을 위한 입찰 및 낙찰 관련업무 지원 • 공사관련자 회의 주관, 입찰가 분석 • 입찰자의 종합공정스케줄 수정/보완내용 제공 • Master Schedule 입찰/계약/낙찰과정 일정 확인 • 일정관리보고서 작성/배포 • 프로젝트 비용보고서 작성/배포

3) 사업시공단계

공공용지 매입에서 준공까지의 업무로 구분된 사업시공단계는 착공을 위한 최고절차 및 명도소송 등의 조치와 이주가 시행되고 착공과 조합원 분양 및 일반분양이 이루어지는 단계이다. 기존의 모든 계획이 실행되는 단계로서 정확한 업무처리가 필요하다.

<표4-11> 사업시공단계에서 정비사업전문관리업자의 업무

단계	대상업무	세부내용
사업시공단계	용지매입 및 신탁등기	• 공공용지 매입, 법무사를 통한 토지 신탁 • 신탁등기 거부자 법적 대응 • 신탁등기 및 각종 관련 소송비용에 대한 투명한 산정/집행
	이주	• 이주비 지급에 대한 업무지원 • 이주비 지원을 위한 각종 금융기관 협의 • 이주 절차에 대한 업무 지원 • 미동의자/세입자에 대한 분쟁해결 지원

단계	대상업무	세부내용
사업 시공 단계	철거 및 멸실 신고	• 철거업체 선정, 철거공사 관련 계약서 체결 • 철거공사 공정관리/신고누락방지/정산/기성관리 등 업무지원 • 철거기간 미준수시 철거업체와의 법적 대응 대리
	착공	• 착공서류 사전검토, 착공관련 법적 절차 이행여부 관리 • 사업시행인가조건에 따른 사전조치 사항 준수
	조합원분양	• 조합원 분양 관련 일반적인 업무지원 • 조합원 분양계획서 작성/동호수 추천업무 지원 • 동호수 추천시 분쟁 대응 • 미참석자에 대한 공정한 절차 진행
	일반분양	• 분양성/분양가의 유지적인 검토로 조합의 수익성 최대한 보장 • 일반분양업무 지원, 법적 절차 진행
	공사진행	• 설계자/정비사업전문관리업자/시공사간 정보교환체계 수립/운영 • 현장 시공 관리/감독, 공사관련자 회의 주관 • 허가/보증/보험 확인 • 현장관리팀 운영 및 절차관계 수립 • 품질검사 및 관리, 자재/장비운영 및 유지관리 • 안전관리 계획 검토, 일정관리 검토/평가 • 기성관리, 도면관리, 공사비 지불 분할계획 결정 • 예산 및 실투입 관리 • 집행실적 기록관리, 현황파악 및 업무분석 • 시공사 공정계획의 검토 및 평가, 공사 진도관리 • 부진공정 만회대책 검토, 수정공정계획 검토 • 품질관리계획에 의거 사전 시공회의 주관 • 세부공정계획 검토/승인 • 시공사 품질시험 및 검사/기록 유지 • 변경작업의 공기/공사비/품질검토/평가 • 품질결함 작업 및 부적합사항관리활동 • 설계변경 관리체계 수립 및 내용 검토 • 설계변경 관리 • 클레임 대비 관리 • 클레임 조정/결정 • 일정보고서 작성/배포 및 실행일정 검토 • 원가보고서 작성/배포 및 실행일정 검토 • 공사비 예산변경에 따른 검토/대책 수립 • 자금흐름보고서 작성/배포, 기성기금보고서 작성/배포 • 설계변경보고서 작성/배포 • 분쟁 및 클레임 관련 보고 • 각종 현장보고서 작성 및 검토

4) 사업완료단계

준공이후 입주부터 조합해산에 이르는 사업완료단계는 자칫 조합원들은 물론 기타 사업주체로부터도 외면 받기 쉬운 단계이다. 재건축사업의 모든 단계를 결산하고 정리함으로써 끝을 맺는 공정성과 투명성이 필요한 단계이다.

<표4-12> 사업완료단계에서 정비사업전문관리업자의 업무

단계	대상업무	세부내용
사업 완 료 단 계	사용검사승인	• 사용검사 승인서류 검토 • 각종 실행완료 기록문서 접수 및 관리 • 하자보수 보증서/증명서/문서관리 • 품질관리 실적 검토 및 평가서 작성 • 최종 준공증명서 발급 • 사용검사 승인 대관 업무 지원 • 시설물 인계/인수서 검토/승인 • 시운전 및 유지관리 인력 훈령 및 기술지원 • 유지보수 매뉴얼 및 운영절차서 취합 작성
	입주, 청산 및 조합해산	• 전체 프로젝트 최종보고서/제안/건의 사항 작성 • 최종 보고서 작성 • 준공비 결산 및 보고서 작성 • 사업비 실적데이터베이스를 통한 설계변경관리업무 제공 • 입주 관련 업무 지원 • 개발이익 배분계획 수립/제안 • 사업정산 및 등기청산 • 주민총회업무지원 • 상가 등 미분양 건축시설에 대한 처리계획 수립/지시 • 조합해산 관련 업무지원

3. 재건축사업에 있어 정비사업전문관리업자의 역할

재건축사업에 있어서 정비사업전문관리업자의 역할을 제시하면 다음과 같다.

첫째는 당해 재건축의 성공을 위하여 사업의 비전을 제시하는 기획자로서의 역할이다. 이는 사업의 시작단계에서부터 조합원의 의도를 반영하여 사업계획을 면밀하게 수립하고 조합원의 이익 극대화방안의 차원에서 정확한 설계검토, 최적의 사업비산정, 금융조달지원, 유형과 무형의 재산가

치 판단, 적정공사비 책정, 마감제 고급정도, 입찰심사 평가 등을 통한 최적의 시공사 선정 및 계약상 문제점 파악, 주거환경 개선, 교통, 미래에 예상되는 주택가치 등 조합원에게 공신력이 있는 판단자료를 제공함으로써 사업의 불확실성과 그로 인한 불안감에서 오는 불필요한 소모전을 줄이고 신속한 합의를 도출하도록 하여 사업기간을 단축하는 것이 무엇보다 중요하다.

둘째, 조합운영에 관하여 민주적이고 공개적으로 운영될 수 있도록 절차를 마련하는 등 합리적인 조언자의 역할을 수행할 수 있다. 즉 많은 재건축사업의 시행과정에서 조합장 및 집행부의 운영에 대한 민주성·공정성·투명성 결여로 조합원의 불신이 팽배하여 집행부에 대한 반대 및 제2의 조합구성 등으로 조합원의 부담이 가중되는 것이 커다란 문제점으로 나타나고 있는 것이 현실이므로 조합집행부의 투명성을 제고하고 조합의 운영이 민주적·공개적으로 운영될 수 있도록 하며 이를 조합원이 판단할 수 있는 자료를 정기적으로 제공하는 등의 역할을 담당할 수 있다.

셋째, 조합집행부와 조합원, 조합과 미동의자 또는 인근주민 그리고 조합과 시공회사 등 이해관계인의 분쟁을 중재하는 조정자의 역할로서 추진위원회의 구성, 조합설립, 시공자 및 설계자 선정, 미동의자 처리, 인근주민의 민원발생문제 등의 해결과정에서 일부 소수 이해집단과의 의견대립으로 사업이 지연되거나 불상사가 발생하는 경우가 많으므로 이 경우 정비사업전문관리업자가 객관적인 입장에서 각 사안별로 전체 조합원의 의견을 수렴하고 이에 대한 대안을 제시할 수 있다.

넷째, 시공측면에서 축적된 기술과 경험을 바탕으로 한 효율적인 관리자의 역할이다. 시공자와 설계자 그리고 감리자 등을 유기적으로 조정·통제하면서 과학화된 공정·원가·안전·계약관리 등을 통하여 시공과정을 완벽하게 관리하여 품질을 높임과 동시에 공기와 비용을 절감하면서, 시공과정에서 발생하는 문제들을 능동적으로 해결할 수 있다.

다섯째, 입주민의 재산가치를 증가시키는 역할을 한다. 건축물을 사용하는 동안 쾌적한 주거환경을 유지하고, 새로운 설계 및 시공방식의 적용으로 40년에서 50년 동안 장기적으로 사용할 수 있는 건축물을 건축하여 조기재건축에 따른 손실을 방지하여 입주민의 재산가치를 증가시켜주는 역할을 한다.

제 4 절 정비사업전문관리업자제도 운영상의 문제점

1. 등록기준강화로 인한 독과점 우려

도시및주거환경정비법에서 정비사업전문관리업자라는 제도를 만든 취지는 조합의 전문성의 결여를 보완하여 준다는 점이 큰 부분을 차지하지만 무자격자인 브로커와 민간건설팅업체의 난립을 예방하고자 하는 정부의 의지도 강하게 작용한 것으로 보인다. 그래서 앞에서도 언급하였듯이 등록요건에 법인은 5억원, 개인은 10억원의 자본금과 건축사, 건축분야 기술사, 공인중개사, 금융기관 근무경력이 있는 자, 부동산석사, 감정평가사, 공인회계사, 변호사 등의 5인 이상의 전문인력을 확보해야 하는데, 이러한 업체가 재건축이나 재개발의 수요만큼의 공급이 이루어질 수 있겠느냐 하는 문제가 발생한다. 이렇게 등록기준을 강화한 나머지 대한주택공사나 한국감정원과 같은 법정정비사업전문관리업자와 소수의 대형건설팅업체만 재건축시장에 진입할 수 있고 중소건설팅업체는 재건축시장에 진입을 막는 재건축건설팅이 독과점화 될 수 있다는 문제점이 발생할 수 있다. 법 시행전이지만 벌써부터 재건축조합들이 한국감정원이나 대한주택공사 등의 공공기관의 재건축건설팅을 선호하고 있는 상황에 있다. 이러한 문제점을 개선하기 위하여 정부는 민간정비사업전문관리업체의 교육기관의 선정과 육성·지원을 위한 제도적 뒷받침이 필요하다고 판단된다.

2. 등록요건의 모호성

도시및주거환경정비법 시행령 제64조 제1항에 의하면 정비사업전문관리업의 등록요건에 전문인력의 경력요건이 정비사업 경력 3년, 부동산 취득·처분 관리 개발 등의 업무경력 5년 등 객관적으로 검증이 안되는 부분이 많고, 일정한 자격이 필요 없는 법정정비사업전문관리업자로 한국감정원과 대한주택공사와 건설교통부장관이 이에 준한다고 관보에 고시하는 기관은 등록이 없이도 정비사업전문관리업을 행할 수 있도록 규정하고 있어 이는 필요에 따라서는 건설교통부가 언제든지 자의적으로 정비사업전문관리업자의 범위를 확대할 수 있도록 제도적 장치를 마련하고 있는 것으로 해석된다. 이 업무에 종사하려는 사람들에게 예측가능성을 주고 이에 따른 법적 안정성을 확보하기 위해서라도 좀더 객관적이고 명확한 자격요건

의 제시가 필요하다. 주민이나 조합의 입장에서조차 정비사업전문관리업자의 경력이 중요한 것이 아니라 일정한 자격요건을 갖췄는지 여부가 더 중요하다고 생각할 것이다. 이를 위해서는 국가에서 정비사업전문관리업자의 자격을 증명해 줄 수 있는 자격증제도가 필요하다고 판단된다.

3. 조합운영 비용 및 이주비 문제

도시및주거환경정비법이 시행되면 지금의 공동사업주체인 시공사는 단지 도급업체로 전락할 것으로 예측되고 있다. 정비사업전문관리업자제도를 도입한 목적이 시공사가 사업성 검토 등 컨설팅업무를 함께 수행함으로써 조합임원과의 유착되는 경우 공사비 증액, 불평등한 계약체결 등 각종 비리 및 부조리의 가능성이 존재하므로 이를 예방하기 위함에 있기 때문에 시공사가 제공하였던 조합운영에 관한 비용과 이주비에 대해 정비사업전문관리업자의 개입이 불가피하다. 도시및주거환경정비법에서는 조합의 운영비를 조합원이 부담하도록 규정하고는 있으나 기존 재건축사업에서 시공사가 제공하던 조합의 운영비 및 안전진단비 등의 관례에 비추어 볼 때, 조합원이 불만 없이 조합의 운영비를 부담할 수 있느냐가 문제점으로 나타날 수 있다. 또한 현재의 이주비 지급방식은 크게 세 가지로 나눌 수 있는데, 첫째는 시공사로부터 직접 차입하는 방식으로 시공사로부터 조합원이 담보를 제공하고 자금을 직접 차입하는 방식이다. 둘째는 조합원이 시공사 보증으로 금융기관에서 차입하는 방식으로 가장 보편적으로 이루어지는 자금대출방식으로 조합원은 조합으로의 부동산신탁 설정 전에 부동산담보를 제공하고 금융기관에 대출을 신청한다. 그리고 시공사는 무이자이주비의 금융이자에 대해 대리지급을 약정하는 방식이다. 셋째는 조합이 시공사의 보증으로 금융기관에서 차입하는 방법으로 재건축사업에 필요한 경비를 시공사에서 차입하지 않고 금융기관의 사업성 판단에 의해 조합원의 부동산담보만을 제공하고 자금을 차입하는 방식이다.

현재 대부분의 재건축사업에서는 시공사들이 조합의 운영비를 대규모 재건축사업의 경우 월 1000~2000만원 정도를 지급하고 있고, 이주비로 세 대당 4천만원에서 8천만원에 이르는 무이자 대여금을 제시하고 있는 상황에서 자본금 10억 정도에 불과한 정비사업전문관리업자가 수백억원에서 수천억원에 이르는 자금을 금융기관에서 융자받을 수 있도록 알선할 수 있겠느냐가 문제점으로 판단된다.

4. 용역대가 산정의 문제

컨설팅의 용역대가에 대한 기준이 현재까지는 존재하고 있지 않다. 또한 업무가 명확하게 제시되고 있지 않아서 조합과 정비사업전문관리업자간의 용역대가 산정에 갈등의 소지가 있다. 특히 도시및주거환경정비법에서는 정비사업전문관리업자를 추진위원회에서 경쟁입찰로 선정하고 조합원 1/2 이상의 찬성으로 선정할 수 있다는 규정만 있을 뿐이지 계약에 관한 뚜렷한 기준이 제시되어 있지 않다. 이로 인한 조합과 정비사업전문관리업자의 갈등이 재건축사업의 지연으로 이어져 조합원들에게 재정적 손실을 끼칠 우려가 존재한다. 앞서서도 개재하였던 조합과 재건축컨설팅업체가 계약한 내용을 보면 평당 12,000원에 용역대가를 산정한 것으로 나타나고 있는데 이를 산정한 명확한 기준의 제시가 없다. 이와 같은 문제점은 조합과 조합원간의 불신을 야기 시킬 수 있을 뿐만 아니라 과도한 경쟁으로 인한 덤핑입찰을 피할 수 없고, 이로 인한 손해를 다른 부분에서 만회하기 위한 부정이 존재할 우려가 있기 때문에 건설사업관리의 건설사업관리대가산정기준과 같은 명확한 산정기준이 필요하다고 판단된다.

5. 감독의 실효성 및 형평성 문제

정비사업전문관리업자의 등록의 경우 개인의 경우에는 자본금이 10억 이상이어야 하나 개인의 자본금을 어떻게 확인할 수 있고, 이 자본요건이 유지하는 지를 어떻게 감독할 수 있는가의 기준제시가 미흡하다. 또한 아웃소싱에 의하여 정비사업전문관리업자의 등록을 필한 후 미자격자가 업무를 보는 경우 이를 어떻게 감시하고 조사할 수 있는지에 대한 감독의 실효성이 문제점으로 대두될 수 있다고 판단된다.

도시및주거환경정비법의 제정안에서는 대통령령이 정하는 규모이상의 사업에서는 정비사업전문관리업자를 반드시 선정해야 한다는 규정을 수정안에서는 삭제함으로써 강행규정에서 임의규정으로 수정되었다. 그래서 조합은 반드시 정비사업전문관리업자를 선정하지 않아도 재건축사업을 추진할 수 있다. 그러므로 이를 유추해 보면, 등록을 하지 않고 정비사업의 위탁을 받거나 또는 자문하는 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고는 있지만 지금과 마찬가지로 민간컨설팅업체의 존재가 가능할 것으로 보인다. 앞서서도 언급하였듯이 정비사업전문관리

업자의 경우 수뢰에 관한 죄는 공무원으로 의제하여 처벌하는 등 엄격한 감독규정을 두고 있지만 고문 변호사나 법무사, 감정평가사, 행정용역의 대행업체, 분양업체, 중개사 등으로 재건축사업에 관여하는 자의 경우 이들의 부정과 비리에 대하여 감독기준이 제시되지 않고 있어서 그 형평성에 문제가 발생할 것으로 보인다.

제 5 절 정비사업전문관리업자제도의 활성화방안

앞에서 언급한 문제점의 개선을 중심으로 정비사업전문관리업자의 활성화방안에 대해 모색하면 다음과 같다.

1. 재건축사업 참여자들의 인식전환

앞에서도 언급하였듯이 재건축사업은 재건축조합, 시공사, 설계자, 감리자, 행정관청 등 각 이해관계자가 참여하는 사업이다. 이러한 사업참여자들의 협조 없이는 재건축사업의 성공적인 진행은 힘들어진다.

재건축조합원들은 재건축사업을 재산의 증식의 수단이라는 관점에서 볼 것이 아니라 주거환경개선으로 주거의 질을 향상시키는 수단으로 생각하여야 한다. 또한 정비사업전문관리업자와 계약이 단순한 재건축사업 비용 부담의 증가라는 인식에서 벗어나 전문성 보강을 통해 사업의 원활한 진행으로 사업기간의 단축이라는 효과를 볼 수 있도록 재건축사업에 적극적인 참여와 인식의 전환이 필요하다.

시공사는 재건축사업의 시행주체로서의 역할에서 도급업체로 그 역할이 바뀌게 됨에 따라 정비사업전문관리업자의 감독 하에 업무를 수행해야할 것으로 판단되며, 이들간의 갈등관계가 가장 심할 것으로 판단된다. 이런 갈등을 해결하기 위한 정비사업전문관리업자와의 지속적인 의사소통과 투명한 재건축사업을 추진하겠다는 의지가 필요할 것이다.

행정청은 재건축사업을 단지 투기의 대상으로만 볼 것이 아니라 노후·불량주택의 개선으로 도심 시가지의 슬럼화를 방지한다는데 그 의의를 두고 공공의 참여를 확대하고, 정비사업전문관리업자에 대한 공정하고 객관적인 감독기준을 제시하여 미자격업체가 재건축사업에 참여하는 것을 방지하고 객관적인 자격기준을 제시하여 조합이나 사업을 하는 정비사업전문관리업자에게 법적 안정성을 제고시켜야 한다.

정비사업전문관리업자도 원활한 재건축사업을 위해서 적어도 기존 공공기관 재건축컨설팅 정도의 서비스를 하기 위해서는 사업을 추진하는데 있어 전문인력의 지속적인 충원과 교육, 그리고 자문단 구성 등으로 서비스 강화에 힘써야 할 것이다.

2. 표준계약서의 제정

도시및주거환경정비법에서는 정비사업전문관리업자의 업무를 단지 8가지로 규정하고 있고, 기타 조합이 요청하는 업무라고 규정하고 있어 추가적인 업무에 관해서 조합과 정비사업전문관리업자간의 분쟁의 소지가 남아있다. 단지 조합과 정비사업전문관리업자의 관계를 법에서는 민법 중 위임에 관한 규정을 준용한다는 규정밖에 없어 분쟁 발생시 이를 해결할 수 있는 방법이 현존하고 있지 않다. 앞에서 언급한 재건축컨설팅 업체가 재건축조합과 체결한 계약서의 위탁업무내용에서 보듯이 많은 업무를 조합에서 요구하고 있다.(<표3-3>참조) 이러한 업무의 명확한 제시를 위하여 조합과 정비사업전문관리업자의 표준계약서 제정이 시급하다고 판단된다. 기존의 컨설팅에서는 계약자유의 원칙에 의해 법정 계약서가 존재하지 않고 조합과 컨설팅업체간의 이해관계에 따라 계약을 체결하였다. 이로 인해 조합과 컨설팅기관과의 계약이행여부에 대한 갈등이 존재하여 재건축사업의 지연으로 이어져 결국에는 조합원에게 그 피해가 돌아가기 때문에 조합과 정비사업전문관리업자의 계약은 재건축사업 성공의 첫단추를 끼우는 중요한 계약이 될 것이다.

표준계약서에서는 조합과 정비사업전문관리업자의 책임과 의무, 정비사업전문관리업자의 업무범위와 각 업무의 대가산정기준을 명확히 제시하여 조합원뿐만 아니라 정비사업전문관리업자에게도 사업의 예측과 투명성을 제고할 수 있을 것이라 판단된다.

3. 국민주택기금 지원의 확충 및 프로젝트금융의 활성화

시공사 중심의 재건축사업에서 조합 중심의 재건축 사업을 추진하기 위해서는 무엇보다 재정적으로 시공사에 의존하지 않아야 한다. 특히 5.23 주택가격 안정 대책에 의하여 2003년 7월부터 재건축사업의 경우 현재는 대지확보후 분양보증을 받은 후에는 착공과 동시에 분양이 가능하였지만, 앞으로는 대지확보에 부담이 없다는 이유로 80%이상 시공 후에 분양을 허용하기로 하여 재건축조합의 입장에서는 막대한 추가적 재정부담을 질 수밖에 없다. 이런 상황에서 재건축조합은 추진위원회 단계에서 선정되는 정비사업전문관리업자의 금융자문에 의존할 수밖에 없다. 정비사업전문관리업자가 원활하게 업무를 수행하기 위해서는 우선 조합이 원활하게 자

금을 운영할 수 있는 금융여건이 먼저 조성되어야 할 것이다.

먼저 국민주택기금의 지원이 확충되어야 할 것이다. 2003년도 국민주택기금운영변경계획에 따르면 2003년도 국민주택기금의 자금지출계획금액 167,222억원 중 재개발·재건축사업의 사업자금으로 건설·지원호수는 760개에 용자승인액은 152억원, 당년 인출액은 25억원으로 인출비율은 16%로 나타나고 있다. 용자기준으로 호당 용자 한도액은 2000만원이고 연이율 8% 용자기간은 3년거치 5년상환의 조건이다. 이러한 국민주택기금의 용자조건은 85㎡이하의 중형분양의 용자조건인 용자한도액 6,000만원에 연이율 7.0% 1년거치 19년 상환에 비하면 재건축비용을 조달하기 위해서는 그리 충분한 금액이 아니다. 수도권외의 신규택지개발이나 건설업체의 부지매입으로 인한 아파트의 신규분양이 거의 불가능한 상태에서 정부의 재정부담 없이 노후·불량주택을 개선하는 관점에서 볼 때 중형분양의 용자조건 이상의 국민주택기금의 재건축사업의 지원이 확충되어야 할 것이다.

두 번째는 프로젝트금융이 활성화되어야 한다. 프로젝트 금융이란 특정 프로젝트로부터 미래에 발생하는 현금흐름을 담보로 하여 해당 프로젝트를 수행하는 과정에 소요되는 자금을 조달하는 금융기법을 의미하는 것으로 전통적인 기업금융에서는 금융기관의 프로젝트의 수익성이나 부채상환 능력과는 별도로 프로젝트 추진 기업의 신용도 및 담보능력에 기초하여 자금을 대출하는 반면, 프로젝트 금융은 금융기관의 금융제공 의사결정이 해당 기업의 신용도에 기초하는 것이 아니라, 프로젝트 자체의 수익성과 부채상환 능력에 기초하게 된다. 이러한 선진 금융기법의 활성화된다면 정비사업전문관리업자가 사업계획서와 사업의 타당성분석만으로도 자금조달이 가능하기 때문에 시공사의 추가재정지원이 없어도 재건축사업의 추진이 가능할 것이라 판단된다.

제 5 장 결 론

재건축사업은 주택의 양적 확대 및 주택사업 활성화에 기여한 긍정적인 효과에도 불구하고 공공성보다는 수익성 측면이 강조되어 많은 문제점을 내포하고 있다. 이러한 운영상의 문제점을 개선하기 위하여 도시및주거환경정비법을 제정하여 선계획-후개발의 원칙하에 재건축사업을 추진하도록 하여 공공성을 제고시켰다.

재건축사업은 사업기간이 장기적이고, 복잡한 사업절차와 다수의 조합원과 시공사, 행정청이 관여하는 공동개발사업으로 이들의 이해관계가 첨예하게 대립하여 이를 조정하고 관리할 부동산컨설팅의 역할이 강조되어 왔다. 그러나 재건축사업에 관한 부동산컨설팅의 제도적 장치의 미비로 인해 민간컨설팅업체가 난립하고, 이들의 주업무가 조합의 비전문성을 보완하여 주는 것이 아니라 자신과 관련된 설계업체와 시공업체가 수주할 수 있도록 거간꾼 역할을 하고 있어, 조합과 시공사와의 갈등, 조합원간의 갈등으로 이어져 성공적인 재건축사업 추진의 방해요인으로 작용하고 있다. 이를 개선하기 위하여 공공기관인 대한주택공사와 한국감정원을 컨설팅에 참여시켜 재건축컨설팅에 표본을 보여주고자 하였다. 이러한 공공기관의 재건축컨설팅과 대규모 재건축컨설팅업체에서는 타당성분석에서부터 청산에 이르기까지 사업의 전반에 걸쳐 조합의 업무를 대행 또는 자문하기 위하여 대규모 국책사업 등에 적용되는 건설사업관리기법을 재건축사업에 활용하고 있다. 그러나 재건축사업에서 건설사업관리는 사업계획에서 관리에 이르기까지 모든 단계를 주관하는 것이 효과적이나 기존 재건축사업의 특성상 조합과 시공사가 공동사업주체로 재건축사업을 추진하고 있어 변형된 건설사업관리의 적용이 불가피하다. 그리고 아직은 건설사업관리기법이 적용된 재건축사업이 완료된 사례가 없어 가시적인 효과를 분석할 수 없고 조합원의 건설사업관리에 관한 인식부족과 제도의 미비로 활발하게 활용되고 있지는 않지만 재건축사업에 있어서 건설사업관리제도의 활용에 관한 연구와 관심이 계속적으로 이루어지고 있다.

도시및주거환경정비법에서는 재건축에 있어서 부동산컨설팅과 건설사업관리를 제도화시켜 일정한 자격요건과 등록요건을 갖춘 정비사업전문관리업자제도를 도입하였다. 정비사업전문관리업자는 추진위원회에서부터 선정이 가능하기 때문에 비전문가인 조합이 원활한 재건축사업을 추진할 수 있도록 재건축사업의 전반에 걸쳐 그 책임과 역할이 중요하다.

본 논문의 목적은 앞으로 시행될 도시및주거환경정비법상의 재건축사업에 있어 전문컨설턴트인 정비사업전문관리업자의 역할에 대해 방향을 제시하는 것으로 본 연구결과를 요약하면 다음과 같다.

재건축사업에 있어서 정비사업전문관리업자는 기존의 재건축사업에 있어서 계약부실 등으로 인한 시공사의 공사비 증액 및 추가비용의 요구 등 재건축 조합원들의 피해를 예방하고, 엄밀한 사업성 검토로 과대 포장된 재건축 추진을 방지하는데 그 의의가 있다. 또한 조합과 시공사의 공동사업시행방식에서 조합단독시행방식으로 변경됨에 따라 시공사가 갖고 있는 전문적 노하우를 대체할 필요가 있고, 전문가들이 제3자적 입장에서 컨설팅업무를 수행하여 원활하고 투명한 사업추진을 위해 도입한 제도이다.

재건축사업에 있어서 정비사업전문관리업자의 업무를 도시및주거환경정비법에서 규정한 8가지 업무를 토대로 기존의 재건축사업에 있어서 부동산컨설팅과 건설사업관리의 업무를 검토하여 조합설립단계, 사업계획단계, 사업시공단계, 사업완료단계로 구분하여 업무를 제시하였다. 재건축사업에 있어서 정비사업전문관리업자의 역할은 크게 다섯 가지로 제시하였는데, 첫 번째는 재건축의 성공을 위하여 사업의 비전을 제시하는 기획자로서의 역할이다. 두 번째는 조합운영에 관하여 민주적이고 공개적으로 운영될 수 있도록 절차를 마련하는 등 합리적인 조언자의 역할을 수행할 수 있다. 세 번째는 이해관계인의 분쟁을 중재하는 조정자의 역할이다. 네 번째, 시공측면에서 축적된 기술과 경험을 바탕으로 한 효율적인 관리자의 역할이다. 다섯 번째, 새로운 설계 및 시공방식의 적용으로 조기재건축에 따른 손실을 방지하여 입주민의 재산가치를 증가시키는 역할을 한다.

정비사업전문관리업자제도의 예견되는 제도운영상 문제점을 다음과 같이 제시하였다.

첫째로, 재건축사업에 있어 무자격자인 브로커와 민간컨설팅업체의 난립을 예방하고자 하는 정부의 의지가 강해 등록요건을 강화한 나머지 법정 정비사업관리업자와 소수의 대형컨설팅업체만 재건축사업에 진입을 허용하게 되어 재건축컨설팅의 독과점화 될 수 있다는 문제점을 지적하였다.

둘째로, 정비사업전문관리업자의 등록요건이 모호하여 주민이나 조합원들에게 신뢰를 줄 수 없고, 이 업무에 종사하려는 사람들에게 예측가능성을 줄 수 없다는 문제점을 지적하였다.

셋째로, 조합이 주체적으로 사업을 추진하기 위해서는 기존재건축사업에서 시공사에게 의존하였던 이주비와 조합운영비용에 대해 조합의 원활한

조달이 필요한데, 10억원 정도의 자본금을 소유한 정비사업전문관리업자가 이를 금융기관에서 조달할 수 있도록 지원할 수 있을지 문제가 된다는 점을 지적하였다.

넷째로, 지금까지 우리나라의 경우 컨설팅의 용역대가 기준이 존재하지 않은 상황에서 도시및주거환경정비법에서도 그 용역대가 기준이 명확히 제시되지 않아 조합과 정비사업전문관리업자간의 갈등의 소지가 있다는 문제점을 지적하였다.

다섯째로 정비사업전문관리업자에 대한 정부의 감독의 실효성에 대해 문제를 제기하고 정비사업전문관리업자와 재건축사업에 참여하는 전문가들이 행하는 컨설팅에 대한 감독의 형평성문제를 제기하였다.

이에 대한 정비사업전문관리업자의 향후 발전방안으로 다음과 같이 제시하였다.

첫째, 조합과 시공사, 그리고 정부 등 재건축사업참여자들의 인식의 전환이 필요하다고 지적하고, 정비사업전문관리업자도 지속적인 전문서비스를 강화하기 위해 조직강화에 노력해야 된다고 판단된다.

둘째로 조합과 정비사업전문관리업자의 책임과 의무, 업무범위, 용역대가 선정기준에 대한 명확히 제시되어 있는 표준계약서의 제정이 시급하다고 판단한다.

셋째로, 재건축사업의 원활한 자금조달을 위해 국민주택기금의 재건축사업에 대한 지원을 확충하고, 사업의 타당성분석과 사업계획서만으로도 자금조달을 할 수 있는 프로젝트금융의 활성화가 선행되어야 한다고 판단된다.

본 논문은 제도가 시행되기 전에 정비사업전문관리업자의 역할에 대해 연구를 하였다는 데에는 의의가 있으나, 아직까지 도시및주거환경정비법이 시행되지 않는 상황에서 정비사업전문관리업자가 재건축사업에 적용된 사례가 존재하지 않고, 실증적인 분석보다는 법이 규정한 조항에 대한 분석, 그리고 기존의 재건축사업에 있어서 부동산컨설팅과 건설사업관리의 이론적 검토와 현황만을 가지고 재건축사업에서 정비사업전문관리업자의 역할을 규명하고자 했다는 것에 본 논문의 한계가 있다.

재건축사업에 있어서 중요한 역할을 담당하는 정비사업전문관리업자에 대해서 차후에 제도의 시행으로 나타나는 현실적인 문제점을 바탕으로 정비사업전문관리업자에 대한 향후 실증적인 연구가 심도 있게 진행되어야 할 것이다.

참고문헌

1. 학위논문

- 김기홍, 재건축사업에서의 정비사업전문관리업자의 업무에 관한 연구, 연세대학교 대학원 건축공학과 석사학위논문, 2002
- 김대명, 고층아파트 재건축사업의 시행방안에 관한 연구, 성균관대학교 경영대학원 석사학위논문, 1999
- 김종호, 국내 부동산건설업계의 현황분석 및 활성화 방안, 서울대학교 환경대학원 석사학위논문, 1998
- 서제석, 노후·불량주택 재건축에 관한 연구, 건국대학교 행정대학원 석사학위논문, 2001
- 박정준, 아파트 재건축사업의 시행주체간 갈등분석과 해소방안에 관한 연구, 영남대학교 환경대학원 석사학위논문, 1999
- 오인택, 재건축사업 추진과정에서의 문제점과 개선방안 연구, 서울대학교 석사학위논문, 1997
- 오주용, 재건축사업의 개선방안에 대한 연구, 서울산업대학교 산업대학원 석사학위논문, 2002
- 이상재, 공동주택 재건축사업의 건설사업관리제도 도입방안, 동명정보대학교 정보대학원 석사학위논문, 2003
- 이양수, 한국 재건축사업의 문제점과 개선방안에 관한 연구, 연세대학교 행정대학원 석사학위논문, 2000
- 이언재, 공동주택 재건축사업의 건설사업관리 도입방안에 관한 연구, 건국대학교 행정대학원 석사학위논문, 2000
- 이용인, 부동산건설제도의 활성화에 관한 연구, 호남대학교 행정대학원 석사학위논문, 2001
- 이현정, 부동산개발건설에 있어서 건설사업관리제도의 도입방안에 관한 연구, 한성대학교 행정대학원 부동산학과 석사학위논문, 2001
- 최수영, 부동산건설업 관리의 제도화에 관한 연구, 동국대학교 행정대학원 석사학위논문, 2001

2. 학술논문

- 김현아, 노후주택 정비사업의 동향과 전망, 2002
대한국토·도시계획학회, 국토계획 제36권 6호; 이상경 외, 내용분석을 이
용한 재건축 사업 관련 주체들간 갈등에 관한 연구, 2001
두성규, 도시및주거환경정비법 시행이 기존 재건축사업에 미치는 영향,
2003
두성규, 도시및주거환경정비법 제정과 재건축사업의 주요 문제점, 2001
부동산학회, 부동산학보 제15집 1998 ; 이창석, 각국별 부동산컨설팅제도
에 관한 비교연구
삼성경제연구소, 재개발·재건축사업의 효율적 추진방안, 2001
왕세종, 프로젝트 금융의 사례분석 및 시사점, 한국개발원, 2001
이유섭, CM제도와 활성화 방향, 한국건설기술연구원, 2001
호남대학교 환경문제연구소, 환경연구 제18권 2호; 공장포 외, 주거환경개
선수단으로서의 재건축제도에 관한 연구, 1999

3. 단행본

- 권영덕, 도시및주거환경정비법 적용을 위한 연구, 시정연구개발원, 2002
김화균, 부동산컨설팅, 기공사, 1995
김화균, 부동산컨설팅, 신광문화사, 2001
신동훈, 부동산컨설팅 입문, 청산출판사, 1996
안정근, 현대부동산학, 법문사, 2002
이창석, 부동산컨설팅, 형설출판사, 1999
조주현, 부동산컨설팅의 의미와 필요성, 부동산연구사, 1995
건설교통부, 재건축업무편람, 2000
건설교통부, 재개발업무편람, 2000
건설교통부, 재개발·재건축 매뉴얼, 2000
건설교통부, 2002 주택업무편람, 2002
한국건설산업연구원, 건설관리 및 경영, 1997
한국감정원, 부동산컨설팅 실무와 실제, 한국감정원, 1992

4. 기타자료

2002년도 국정감사자료집

국토연구원, 건설사업관리의 효율적 운용을 위한 제도정립 방안 모색 토론회 보도자료, 2001

국토연구원, 21C대비 노후불량주택 정비제도 개선방안에 관한 정책토론회 보도자료, 2000

건설교통부, 건설사업관리업무지침, 2001

건설교통부, 재건축조합 표준규약, 2000

건설교통부, 도시및주거환경정비법안 주요골자 설명자료, 2002

건설교통부, CM활성화 정책방향, 2000

건설교통부, 건설사업관리대가산정기준, 2001

건설교통부, 주거환경정비제도 개선방안, 2001

건설교통위원회, 도시및주거환경정비법안 심사보고서, 2002

서울특별시, 공동주택 재건축 요건에 대한 여론조사, 2002

서울특별시, 저밀도 아파트지구 개발기본계획안

주거환경과, 도시및주거환경정비법 세부운영방안, 2002

주거환경과, 도시및주거환경정비법 시행령·시행규칙안 설명자료, 2003

재정경제부 외, 주택가격안정대책 회의자료, 2003

한국주택협회, 2002년도 주택사업관련 제도개선, 2003

한국감정원, 재건축신문 기획보도자료, 2000

통계청 홈페이지(<http://www.nso.go.kr>)

한국부동산투자자문협회 홈페이지(<http://www.karic.or.kr>)

한국부동산정보센타 홈페이지(<http://www.kreic.com>)

대한주택공사 홈페이지(<http://www.jugong.co.kr>)

한국감정원 재건축사업단 홈페이지(<http://www.kab.co.kr/rebuild>)

(주)토코마 홈페이지(<http://www.tocoma.com>)

(주)미래파워 홈페이지(<http://www.miraepower.co.kr>)

동아일보 홈페이지(<http://www.donga.com>)

재건축신문 홈페이지(<http://renew.co.kr>)

파이낸셜뉴스 홈페이지(<http://www.fnnews.com>)

일요부동산신문 홈페이지(<http://www.renews.co.kr>)

ABSTRACT

A Study on the Role of Project Manager In the Reconstruction Project

Kim, Chang-seop
Major in Real Estate
Development and Management
Graduate School of Real Estate
Hansung University

A reconstruction project is a difficult business which creates a need for a real-estate consultant because it takes a long time and is complicated by the need for agreement among the housing congregation, a general contractor, and government participation. A technique of Construction Management(CM) has been applied to reconstruction consulting in a large scale Reconstruction project. However, there is an obstruction to progress moving forward in a Reconstruction project because of the trouble of the congregation and the general contractor. The trouble between the congregation partners by the consulting that an unqualified person gives is indiscreet and a consulting company increases the disorder by a deficiency of regulations of real-estate consultants and construction management(CM). In order to solve these problems the enforcement plan is going to change to congregation only from the business being done by a union of company and congregation because of the Urban and Residential Environment-Improving Laws. It is also introducing a Project Manager system. The Project Manager which this law substitutes for business experience, special knowledge, and a

congregation without money and power also carries special know-how of the Reconstruction project. They also substitute for the business of the congregation from the opening step of the project to the completion of the project.

A purpose of this paper has presented the role of a Project Manager enforced in a Reconstruction project in the future. It will present a development plan with 5 roles of the project manager in a Reconstruction project.

First, It is the role of the project manager to plan and present a vision of the project for success.

Second, a project manager should prepare procedures so that it is democratic, and it can be carried out such that the congregation can openly play a role of a reasonable adviser.

Third, It is the role of the project manager to be an arbitrator, arbitrating any trouble of interested persons.

Forth, It is role of the efficient manager to base their decisions on technology and an experience accumulated in the construction side.

Fifth, A Project Manager increases property value for incoming tenants by using a new design and application of construction methods that prevent loss from earlier reconstruction.

Also, this paper presents a problem with expected system operation of a Project Manager system as follows:

Primarily, The government strengthens registration requisites so that it can prevent unqualified brokers and a civilian consulting enterprise from becoming a monopoly or oligopoly.

Second, Registration requisites are vague and do not give confidence to residents or members of a congregation. They also cannot forecast results to draw more people to be engaged in this business.

Third, The congregation needs to have expenses for operating and moving while the reconstruction occurs. Before they depended on a general contractor for every expense, however, the government can

support the project manager which has capital of approximately 1billion won, but to be able to procure capital in a banking institution that becomes a problem.

Forth, Until now it is the situation that a standard consulting fee did not exist in the case of our country. Also, the possibility for standard is not presented definitely, and neither is the service fee to get a trouble between congregation and Project Manager in Urban and Residential Environment-Improving Laws.

Fifth, Another problem is the efficiency of a governmental director as Project Manager. It presented a problem with the equability of a director for the consulting of the specialists who participated in the Reconstruction project with a project manager.

As mentioned above, I'm presenting a future development plan for Project Managers as follows:

First, The congregation, general contractor, and government really need to change their perception of this field. The Project Manager must endeavor in organization enhancement in order to strengthen continuous special service.

Second, The responsibility and duty of the congregation and Project Manager, business range, and establishment of a standard contract presented with a standard fee are urgent.

Third, The government needs to expand assistance for Reconstruction projects with national housing funds for smoother fund supply for Reconstruction projects. Also, the activation of the project financing which can procure funds must be preceded only with feasibility analysis and a business plan.

As for the Project manager, they must take charge of important roles in Reconstruction projects. We have considered a realistic problem that may appear by enforcement of a system for Project Managers in the future, and it must be preceded in the future by tireless research into the field Project Management.