

「도시및주거환경정비법」 제정과 재건축사업의 주요 문제점

두성규

2001. 12. 11

- 「도시 및 주거환경정비법」(안)의 입법 배경 3
- 「도시 및 주거환경정비법」(안)의 주요 골자 4
- 법(안)에 대한 규제개혁위원회의 심사 의견 6
- 「도시 및 주거환경정비법」(안)의 주요 문제점과 개선방안 8
 - 정비사업전문관리자제도 ·안전진단제도
 - 소형평형 일정비율 의무건설제도 ·재건축관련 분쟁해결제도
- 새로운 재건축문화의 구축 및 향후 전망 22

요 약

▶ 재건축관련 법령 정비의 필요성

- 최근 서울을 비롯한 수도권지역을 중심으로 재건축에 대한 관심은 매우 높지만 용적률소형주택 의무비율 등과 관련한 정책이나 법령이 사익과 공익 측면 사이에서 단기간에 반복되는 경우가 적지 않아 조합(원)을 비롯한 이해관계자들에게 많은 혼란을 야기시키고 있음.
- 이러한 정책집행의 혼란은 「주축법」, 「집합건물법」 등 재건축 관련 법령의 산재(散在), 각 법령간 입법목적의 상이와 법규내용의 불명확, 관계 법령과의 조화 부재 등으로 인하여 야기되는 측면이 크다고 할 수 있음.

▶ 「도시 및 주거환경정비법(안)」의 입법추진

- 건설교통부는 재건축사업추진상의 혼란과 문제점을 개선하고 주거환경사업의 체계적·종합적 추진을 위하여 『도시 및 주거환경정비법』의 제정을 추진하고 있음.
- 동법(안)은 비리와 분쟁, 주민마찰의 온상이던 재개발·재건축 등 노후불량 주거단지 정비제도를 대대적으로 손질하여 새로운 주택정책의 틀을 마련하고 다양한 재건축현장의 목소리를 대폭 수용하였다는 점에서 상당히 진일보한 법(안)임.

▶ 남은 문제점과 개선방안

- 정비사업전문관리자제도의 도입은 제도화에 따른 새로운 진입장벽으로 작용하여 소수의 등록업자 등에 의한 독과점화, 재건축현장의 다양성을 수용곤란, 조합원의 부담 증가 등의 우려가 있으므로, 제도도입보다는 재건축현장의 상황에 따른 조합원의 자유로운 선택에 맡기도록 하는 것이 바람직함.
- 안전진단제도는 그 중요성에도 불구하고 관련규정의 미비와 안전진단결과보고서 기재항목 부적절, 안전진단 신청주체의 불명확 등의 문제가 있으므로 안전과 관련 없는 항목삭제 등 판단기준을 합리적으로 재조정하고, 신청주체는 추진위원회로 단일화하도록 해야 함.
- 소형평형 의무건립제도는 재건축이 조합원의 사유재산권행사의 측면이 강하다는 점을 감안할 때 폐지가 바람직하며, 이로 인한 규모별 공급량의 부족현상은 임대주택이나 공공택지개발을 통하여 보완하도록 하는 것이 바람직함.
- 재건축관련 분쟁이 다수 야기되고 있으나 이의 효과적 해결이 어려워 사업기간의 지연 등으로 조합원의 부담이 가중되는 등 부작용이 많으므로 신속한 분쟁해결을 위하여 별도의 정비사업관련 분쟁조정기구의 설립이 필요함.

■ 「도시 및 주거환경정비법」(안)의 입법 배경

- 최근 서울을 비롯한 수도권지역을 중심으로 공동주택의 노후화 진행에 따른 안전성 문제와 주위 환경과의 부조화로 주거환경개선이나 주택공급측면에서의 재건축 필요성과 관심은 매우 높은 상태에 있음.
- 그러나 재건축사업과 관련한 정책 및 법령은 주거환경변화에 능동적으로 대처하지 못한 채 조합원의 사유재산권행사라는 사익적 측면과 도시의 주거환경개선 및 조화로운 발전 등과 같은 공익적 측면 사이에서 반복되는 경우가 많아 조합(원)을 비롯한 이해관계자들에게 많은 혼란과 시행착오를 야기시키고 있음.
- 특히 재건축사업의 적용법령이 「주택건설촉진법(이하 주촉법)」, 「집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률(이하 집합건물법)」, 「주택공급에 관한 규칙」, 「도시계획법」, 각종 조례 등으로 산재(散在)되어 있어 체계적인 법령적용을 곤란하게 만들고 있음.
 - 주택이 없는 국민의 주거생활의 안정도모·모든 국민의 주거수준의 향상을 위하여 주택건설 및 공급에 관한 내용을 주로 하는 「주촉법」과 공동주택의 구분소유권관계를 규율하기 위하여 제정된 「집합건물법」은 그 입법목적이 상이하여 조화를 이루고 있지 못함.
 - 유사성을 지닌 재개발사업의 경우 「도시재개발법」이라는 단일법령을 두어 체계적으로 사업에 적용되는 것과 달리 재건축사업에 적용되는 법령은 법 체계가 복잡하고 적합한 법령의 선택에 곤란을 겪는 경우가 적지 않아 재개발사업과 상당한 대조를 이루고 있음.
- 이와 함께 재건축관련 법령의 내용에 있어서도 사업의 추진을 제도적으로 뒷받침하는 것이 아니라 오히려 불필요한 규제를 포함하고 있다거나 필요한 세부적 기준의 미비로 사업추진에 장애가 되는 등 많은 문제점을 안고 있음.
- 건설교통부는 이상과 같은 재건축사업추진상의 혼란과 문제점을 개선하고 재건축 등 주거환경사업의 체계적이고 종합적인 추진을 위하여 「도시 및 주거환경정비법」(안)을 입법 예고하였음.

·동법(안)은 국토연구원의 “21C 대비 노후·불량주택정비제도 개선방안 연구”를 바탕으로 하여 2001년 7월 24일 당정회의를 거쳐 다음날인 7월 25일에 입법예고 되고, 11월 9일 제86차 규제개혁위원회에서 심사를 마친 상태임.

- 동법(안)은 그 동안 재건축사업에서의 비리와 분쟁, 주민마찰의 온상이던 재개발·재건축 등 노후·불량 주거단지 정비제도를 대대적으로 손질하여 새로운 주택정책의 틀을 마련하는 등 다양한 현장의 목소리를 대폭 수용하였다는 점에서 상당히 진일보한 법(안)이라고 평가할 수 있을 것임.

■ 「도시 및 주거환경정비법」(안)의 주요 골자

- 특별시, 광역시 및 시의 장은 도시 및 주거환경정비기본계획을 수립토록 하되 재건축사업도 대통령령이 정하는 규모 이상은 기본계획 수립대상에 포함함(안 제3조).
- 시·도지사는 시장등의 신청에 의하여 도시계획 절차에 따라 정비구역을 지정할 수 있도록 하고, 구역지정 신청시 건폐율, 용적률 계획등 정비계획을 함께 수립토록 함. 정비계획이 작성된 경우 「도시계획법」에 의한 지구단위계획이 수립된 것으로 보도록 함(안 제4조).
- 도시 및 주거환경정비기본계획이 수립된 지역에서는 기본계획의 내용에 위배되는 건축물이나 공작물의 설치를 제한하여 사업시행시 건축물의 철거로 인하여 발생할 수 있는 주민의 불이익을 예방하고 기본계획이 실효성을 갖도록 함(안 제6조).
- 제2종 및 제3종 주거환경정비사업(주택재개발 및 재건축사업)을 조합 단독으로 시행하거나 지방자치단체 또는 공사와 공동으로 시행하도록 하고, 시공사는 사업계획승인 이후 경쟁입찰을 통해 선정하도록 함(안 제8조).
 - 이러한 정비사업추진방식의 전환은 그 동안 재건축사업의 문제점으로 지적되어 왔던 조합과 시공사간의 유착비리를 방지하기 위한 것으로 해석됨.
- 재건축사업을 위한 안전진단을 건설교통부장관이 고시한 기준에 따라 실시하도록 하고, 안전진단결과보고서를 시장·군수에게 제출하도록 함(안 제12조).

- 공동주택에 대한 부실·허위안전진단에 대해서도 처벌할 수 있도록 규정을 보완하여 공동주택의 노후·불량여부에 대한 안전진단의 내실을 기함.
- 도시 및 주거환경정비사업의 추진위원회를 제도화하여 조합의 설립 등 사업추진 준비를 하도록 하고, 그 역할을 명확히 규정하여 사업추진단계의 분쟁과 비리요인을 제거함(안 제13조 내지 안 제15조).
 - 법(안)에서 추진위원회를 명시한 것은 재건축사업추진단계에서의 주민간 불필요한 마찰을 방지하고 사업이 원활하게 이루어질 수 있도록 함과 동시에, 사업추진과 조합설립과정에서의 위법행위를 제도적으로 방지하기 위한 것으로 보임.
 - 다만 추진위원회의 활동이 조합원들에게 미치는 영향을 고려하여 추진위원회의 위원교체, 추진위원회에 대한 불신임 등을 통한 통제장치도 함께 규정하고 있음.
- 재건축사업에 반대하는 일부 토지 등의 소유자에 대하여 조합이 법원에 매도청구를 통해 사업을 추진하던 제도를 공동주택뿐만 아니라 단독주택의 경우에도 확대 적용할 수 있도록 개선함(안 제37조, 제39조).
 - 재건축에 동의하지 않는 건축주의 토지에 대해 토지분할을 청구할 수 있도록 하여 정비사업이 지연되거나 중단되는 문제가 원만히 해결되도록 함.
 - 상가소유자들의 정비사업 반대시 상가를 준치 또는 리모델링하도록 하고 나머지 주택만으로도 재건축이 가능하게 함.
- 민간이 도시 및 주거환경정비사업을 시행할 경우, 참여하는 조합원 공급분에 대하여도 시공자에게 시공보증서를 조합에 제출토록 의무화함으로써 시공사의 도산·부도로 인한 조합원 피해를 최소화 함(안 제49조).
- 그 동안 재건축사업의 추진과 관련하여 다양하게 행해지고 있던 컨설팅업무를 정비사업전문관리제도를 신설하여 등록하도록 함(안 제68조 내지 안 제73조).
 - 일정규모 이상의 재건축사업은 반드시 정비사업전문관리자에게 위탁 또는 컨설팅을 받도록 함.
- 정비사업의 시행자는 회계감사 결과를 시장·군수에게 보고하도록 하고 인터넷에도 공개하도록 하여 이해관계자가 언제든지 열람할 수 있도록 함.
 - 정비사업의 시행과 관련된 서류나 회의자료 등을 청산시까지 보관하고 조합원에게 모든 자료를 공개할 수 있도록 하여 조합운영의 투명성을 제고함(안 제75조).

■ 법(안)에 대한 규제개혁위원회의 심사의견

- 규제개혁위원회에서는 도시 및 주거환경정비사업의 체계적 규율을 도모하면서도 재건축의 특성을 감안하여 규제를 개선 권고하거나 철회 권고를 하고 있음.
- 이러한 심사결과는 재건축조합원의 지나친 부담을 경감하고 자율적이면서 투명한 조합운영이 가능하도록 하여 공익과 조화되는 가운데 재건축사업의 원활한 추진이 가능하도록 배려하고 있는 것으로 보임.

[주요 심사결과 요약]

심사대상규제	신설·강화사유	분과위 심의결과
1. 건설교통부장관은 제3종주거환경정비사업(재건축)의 안전진단기준을 정하고, 시설안전기술공단, 건설기술연구원이 안전진단업체의 진단결과 확인(안 제12조)	· 재건축을 위한 안전진단이 형식적으로 행하여져 조기 재건축으로 인한 자원낭비 극심	<개선권고> · 시설물안전관리특별법에 의한 안전진단 전문기관이 안전진단결과보고서를 작성하여 시장·군수 및 조합에 제출할 경우 시설안전기술공단이나 한국건설기술연구원의 확인절차를 거치도록 한 내용을 삭제함 · 다만, 공동주택에 대한 부실진단 처벌규정을 보완할 필요가 있다는 권고 의견 제시
2. 조합을 설립하여 정비사업을 추진하고자 하는 자는 정비사업추진위원회를 구성할 수 있으며, 조합원자격자 2분의 1이상의 동의를 얻어 시장, 군수의 승인을 받도록 함(안 제13조 내지 제15조)	· 주민의 권익을 보호하기 위해 사업추진위원회의 조직·기능과 역할을 명확히 규정, 위법 행위 방지를 위한 제도적 장치 마련	<개선권고> · 추진위원회활동을 통제할 수 있는 장치 규정이 필요 · 금융기관으로부터의 차용은 삭제 · 추진위원회 위원에 대한 교육의무화 삭제
3. 재개발과 재건축사업의 정관제정 내용을 통일하면서 정관내용 보완(안 제19조)	· 조합원의 권익과 직접 연관된 사항으로 일부 조합에서 고의 또는 실수로 누락시키는 사례가 없도록 하기 위해 정관으로 정할 사항을 나열한 것임	<개선권고> · 정관의 내용에 시공사 선정 및 계약 포함 내용 추가
4. 조합원의 권익보호와 조합 임원의 전문성을 높이기 위해 건설교통부장관이 지정하는 기관의 교육을 일정기간 이상 받도록 의무화, 조합임원의 결격사유 규정(안 제21조, 제22조)	· 교육의무화를 통해 조합원의 재산과 권익보호를 위해 조합임원 전문성 보완 · 브로커들의 조합임원진 구성 방지를 위해 임원자격제한 필요	<개선권고> · 조합임원 교육의무화 삭제 · 조합임원 결격사유를 시장·군수에게 확인 요청의무 삭제
5. 시장·군수 또는 공사가 사업을 시행시 정비구역안의 토지 등의 소유자로 구성된 주민대표기구를 구성할 수 있도록 하고 시장·군수의 승인을 받도록 규정(안 제25조)	· 무분별한 대표기구 난립으로 주민상호불신을 예방하기 위해 주민의 1/2동의를 얻도록 하고 시장 등의 승인 등 인정절차를 규정함이 필요	<개선권고> · 주민대표기구를 구성한 경우 시장·군수에게 승인이 아닌 통보하도록 수정
6. 제3종 주거환경정비사업(재건축)의 경우 정비구역을 도시계획으로 지정하는 경우에는 구역내 토지등에 대하여 수용권 부여(안 제36조)	· 재건축에 반대하는 주택 또는 상가소유자의 재산은 법원에 매도청구를 통해 사업을 시행하나, 많은 기간이 소요되어 조합원 피해 막대	<개선권고> · 민간에서 시행하는 제3종주거환경정비사업(재건축)은 토지수용권 삭제하고, 단독주택지의 경우에도 매도청구권 제도로 도입

심사대상규제	신설·강화사유	분과위 심의결과
7.1세대가 20이상의 주택을 소유한 경우 2주택 공급하도록 제한하고, 정비사업 시행으로 건설되는 주택의 규모, 공급 비율을 건설교통부장관이 정할 수 있도록 함(안 제48조)	·무주택자에게 주택공급 기회를 더 부여하기 위한 것임 ·정비사업을 통해 주택규모 구성비가 왜곡될 우려가 커 공급비율제한 필요	<개선권고> ·민간에서 시행하는 재건축사업의 경우 건설교통부장관이 주택규모별 공급비율 고시하는 규정 삭제 ·일정비율 소형주택 건축 의무화 제도 근거 상실
8.시공사의 부도시 조합원의 피해를 최소화하기 위하여 시공보증을 의무화(안 제49조)	·재개발·재건축으로 공급되는 주택중 일부분양분은 대한주택보증의 분양보증을 받고 있으나 조합원 공급분은 보증대상에서 제외되어 피해발생	<개선권고> ·시공보증을 의무화하되 보증대상을 조합공급분에 한하여 시행
9.정비사업을 위탁 또는 컨설팅하고자 하는 자는 자본금과 기술인력을 갖춰 건설교통부장관에게 등록하고, 대통령령이 정하는 규모 이상의 사업장은 의무적으로 정비사업관리자를 선정해야 함(제69조제3항)	·관행적으로 이루어져 온 컨설팅을 제도화하여 재정비사업에 있어 주민의 권익을 보호하고 투명하고 객관성 있게 사업을 추진할 수 있도록 하는 것임	<개선권고> ·정비사업전문관리자는 건설교통부장관에게 등록하도록 함. ·다만, 일정규모이상 사업장의 정비사업전문관리자 선정의무규정은 삭제
10.건설교통부장관, 시·도지사, 시장·군수는 필요한 경우 사업시행자에게 자료의 제출 등을 요구할 수 있으며, 사업장을 방문·조사할 수 있음(안 제74조)	·제도개선, 민원해소 등 행정상 필요한 경우 자료의 제출, 사업장방문을 할 수 있도록 함	<개선권고> ·자료의 제출범위를 구체화하고 검사실명제 도입근거 추가
11.조합 등 사업시행자는 이법에서 정하는 시기에 회계감사를 받아 시장·군수에게 보고하고 조합원이 열람할 수 있도록 하여야 함(안 제75조)	·주민의 권익을 보호하기 위해 사업추진위원회의 위법행위 방지 및 적절한 처리를 위한 회계감사의 제도적 장치가 필요	<개선권고> ·정비사업시행자의 회계감사결과보고는 필요함 ·다만 인터넷에 공개하도록 하여 조합운영 투명성 제고 추가
12.건설교통부장관, 시·도지사, 시장·군수는 법령에 위반된 경우에는 조합, 정비사업전문관리자에게 처분의 취소·변경 또는 정비, 그 공사의 중지·변경, 임원의 개선 등 필요한 조치를 취할 수 있음(안 제76조)	·임원개선명령은 임원이 법에서 규정하고 있는 결격사유에 해당할 때에도 계속하고 있거나 법령에 위반하여 사업추진에 특히 위반했을 때 일선 행정기관에서 필요한 규정임	<개선권고> ·조합임원에 대한 개선명령은 개선권고로 수정
13.공동주택의 재건축에 대비하여 적립금을 적립할 수 있으며, 동 적립금은 이법에 의한 정비사업(재건축)에 한해 사용하도록 규정(안 제80조)	·입주자대표회의등의 임의 사용을 방지하기 위해 사용용도를 제한하여 적립금의 유용을 방지하기 위한 규정임	<철회권고> ·공동주택의 소유자가 자율적으로 적립할 수 있도록 하는 것이 타당
14.이 법에 의한 조합, 정비사업전문관리자는 협회를 설립할 수 있으며, 협회는 법인으로 하며, 건설교통부장관의 인가를 받아야 함(안 제81조)	·협회결성을 원하는 경우 협회를 설립할 수 있도록 하고, 건전한 운영을 위하여 건설교통부장관의 지도·감독을 받도록 한 규정임	<철회권고> ·민법상 법인으로 설립함이 타당
15.사업시행자는 정비사업시행에 관련된 서류·자료를 조합원에게 인터넷 등을 통하여 공개토록 의무화하고, 주요 회의자료는 청산시까지 보관하고 시장·군수의 요구가 있는 경우 제출토록 함(안 제83조)	·조합임원과 건설사의 유착을 방지하기 위하여 사실상 사업주체인 조합원에게 모든 자료를 공개토록 의무화	<개선권고> ·공개해야 할 정보의 내용 구체화 필요

주 : 「도시및주거환경정비법제정법률안」에 대한 신설·강화규제 심사안, 의안번호 제403호, 규제개혁위원회, 2001.11.9 내용 재구성

■ 「도시 및 주거환경정비법」(안)의 주요 문제점과 개선방안

- 동법(안)의 진일보한 성과에도 불구하고, 정비사업전문관리자제도의 무리한 도입을 비롯하여 안전진단제도의 개선 미진, 소형평형 및 상가 등의 건립 의무화, 분쟁조정 기구의 부재 등 「주축법」과 「집합건물법」 등에서의 상당수 문제점이 여전히 남아 있음.
- 그 외에 사업계획심의(제출서류 21종 이상) 및 이와 관련한 건축심의(제출서류 9종 이상), 교통환경영향 평가심의(교통영향평가기관에서 작성한 교통영향평가서), 미술장식품 심의(제출서류 4종 이상) 등이 지나치게 세분화되고 다원화되어 있어 사업의 장기화를 초래하여 조합(원)의 부담이 가중되고 있는 실정임.
- 이러한 주요 쟁점을 중심으로 재건축사업의 효율적이고 신속한 추진을 위한 동법(안)의 합리적 제정방향을 제시하고자 함.

정비사업전문관리자제도

○ 제도도입의 배경과 문제점

- 재건축사업은 다양한 이해관계자의 참여와 복잡한 여러 단계 및 장기간에 걸쳐 이루어지는 특성을 가지고 있기 때문에 사업추진에 있어서 상당한 전문성이 요구됨.
- 조합은 재건축사업을 효율적·능률적으로 추진하기 위해서 전문 컨설팅업체에 의한 재건축사업의 자문·상담·업무대행 등 종합적 컨설팅서비스를 적극적으로 활용하는 경우가 적지 않음.
- 건교부는 기존의 재건축컨설팅이 전문성이나 재무적 건전성을 제대로 갖추지 못하여 그동안 많은 부작용을 야기 시켜왔다고 보아 이번 법(안)에 ‘정비사업전문관리자제도’를 신설하고 있음.
- 그러나 재건축사업의 컨설팅분야를 법령으로 규제하는 것은 제도에 의한 진입장벽으로 작용하거나 소수의 등록업자·컨설팅업체에 의한 독과점화를 초래하여 시장의 자율적 기능을 저해할 우려가 높음.
- 컨설팅 등의 사업영역을 법령에 의하여 설정하거나 규모 등에 의하여 제한하는 것은 시장의 규모나 수요의 다양성을 침해하고 제도를 위한 제도가 될 우려가 있음.

- 또한 국내 재건축분야에 있어서 컨설팅의 개념자체도 분명하지 않은 상태이기 때문에 법령의 적용대상, 전문성, 재무 구조 등을 일정한 틀에서 정형화하는 작업이 용이하지 않음.

·위탁이나 컨설팅의 제도화는 재건축사업장의 다양성을 탄력적으로 반영하기 어렵고 운영상 경직화되기 쉬움.

·만일 컨설팅분야의 난립가능성으로 인한 입법이라면 현재의 재건축컨설팅시장의 분석과 사회적 부작용 등이 분명히 적시되고 개선의 필요성에 대한 공감대가 형성되고 난 뒤에 추진되어야 함.

[정비사업전문관리자제도에 대한 내용변천]

	주요 내용
건교부 입법예고(안)	<p>▶입법예고안</p> <ul style="list-style-type: none"> -해당 조문 : 제4장 제73조 ~ 제78조 -업무범위의 열거 -자본·기술·인력·시설·장비 등의 기준을 갖춰 건교부장관에게 등록 -일정 규모 이상의 정비사업조합은 정비사업전문관리자에게 사업시행 위탁 또는 컨설팅 의무화 <p>▶개선안</p> <ul style="list-style-type: none"> -해당 조문 : 제5장 제68조 ~ 제73조 -위탁주체를 '조합'에서 '추진위원회 또는 조합'으로 확대 -업무범위에서 '시공감독'을 삭제함 -시공 등 다른 업무와의 병행 수행 금지 명시 -일정 규모 이상의 정비사업조합은 정비사업전문관리자 선정을 의무화하되 조합원 2/3이 필요없다고 동의한 경우 예외 인정
재건련의 입법의견	<p>▶동일 사업장에서 컨설팅과 시공을 겸임하여 시행할 경우 정비사업전문관리자의 도입 취지가 지켜지기 어렵기 때문에 제74조(정비사업전문관리자의 업무범위)에 대하여 다음과 같이 개선을 요구함</p> <p>⇒[조합의 신설]</p> <p>④ 제3항에 따른 조합의 정비사업전문관리자의 사업시행을 위탁받거나 컨설팅 업무 용역 업체로 선정된 정비사업전문관리자는 제14조 제2항 내지 제3항에 따른 동일사업시행 구역의 시공자로 선정되어 정비사업 시행업무를 겸임하여 시행할 수 없다.</p> <p>⑤ 제4항에 의한 겸임하여 시행하는 경우는 대통령령으로 정한다.</p>
규제개혁위 심사후 변경사항	<ul style="list-style-type: none"> -정비사업의 추진에서 조합이 건설업자등과 공동시행할 수 없도록 하고 사업인가후 시공사를 선정할 수 있도록 제도가 변경됨에 따라 정비사업의 원활한 추진을 위한 컨설팅업무의 중요성이 인정되므로 등록기준을 갖춰 건설교통부장관에게 등록하도록 하는 것은 필요함. -그러나 등록기준 중 법인으로 등록하도록 하는 것은 삭제 -정비사업전문관리자제도는 시장에서 자율적으로 판단하여 정비사업전문 컨설팅을 활용하도록 하는 것이 바람직하므로 일정규모 이상의 사업장에 대해 정비사업관리자 선정을 의무화하는 것은 삭제 -정비사업전문관리자와 유사한 명칭사용 금지도 삭제 -정비사업전문관리자의 등록말소요건 중 제4호 '사업관리실적이 대통령령이 정하는 기준에 미달한 때'도 불합리하므로 삭제 -제5호 중 보고·자료의 제출 또는 검사의 거부는 과태료로 변경하고 삭제함이 타당

- 대통령령이 정하는 규모 이상의 사업을 시행하는 조합은 반드시 사업시행을 위탁하거나 컨설팅을 받도록 함으로써 조합(원)의 실질적인 부담증가가 될 수 있음.
 - 의무적으로 위탁 혹은 컨설팅을 받도록 하는 재건축사업의 규모는 대통령령에 위임하고 있지만, 주축법이나 동법 시행령 등의 규정을 감안할 때 대부분의 재건축사업장이 여기에 해당될 가능성이 높음.
 - 재건축조합의 전문성보강은 필요하나, 조합의 여건이나 조합간부의 구성 또는 사업의 추진 정도 등에 따라 컨설팅이 필요 없거나 부분적인 컨설팅만으로 충분한 경우에도 의무적 범위에 해당됨으로 인해 조합원의 부담이 증가될 가능성이 높음.
 - 규제개혁위원회도 정비사업전문관리자제도는 시장에서 자율적으로 판단하여 정비사업전문 컨설팅을 활용하도록 하는 것이 바람직하므로 일정규모 이상의 사업장에 대해 정비사업관리자 선정을 의무화하는 것은 삭제토록 의결하고 있음.

○ 조합(원)의 부담을 증가시키는 정비사업전문관리자제도의 도입을 철회하고 조합의 자율적 선택을 존중함으로써 재건축사업의 효율적 추진을 기해야

- 조합이 궁극적으로 원하는 바는 복잡한 재건축사업을 신속 원활하게 추진할 수 있는 전문적 지식의 보완이라고 할 수 있음.
 - 이러한 전문성보강은 조합이 시공사와 대등한 입장에서 재건축사업을 추진할 수 있는 기초가 됨.
- 현재 다양한 형태의 재건축컨설팅이 이루어지고 있으므로 조합의 자율적 선택과 판단에 따라 컨설팅업체나 해당분야의 전문가를 통한 전문성보강이 충분히 가능하므로 굳이 '정비사업전문관리자' 제도의 신설은 필요치 않음.
 - 조합 현장의 특성 및 규모에 따라 조합(원)이 자율적으로 컨설팅업체의 이용 여부나 자체적 사업추진 등을 결정하도록 하는 것이 조합원의 불필요한 경제적 부담의 증가 회피에도 도움이 됨.

○ 시공사도 사업 시행인가 전에 선정되어야

- 추진위원회가 법(안)에서와 같이 공식화된다면 시공사 선정을 사업시행 인가 전에 조기 결정하도록 함으로써 재건축사업의 원활화를 도모해야 함.

- 시공사의 조기선정으로 인한 조합과 시공사간 유착 비리가능성은 조합 업무의 투명성 제고와 도급계약서 작성의 명확화 및 재건축전문가의 자문 등을 통하여 방지토록 함.
- 조합은 입찰 참여 시공사의 재건축사업 추진계획을 평가하여 주민에게 가장 이익이 되는 시공사를 선정한다면 사업추진의 효율성을 극대화할 수 있음.

안전진단제도

○ 안전진단관련 규정의 미비로 제도본래의 기능상실

- 재건축사업이 수익성을 우선하는 경제적 논리만에 의존하여 추진될 경우 도시의 장기적인 발전을 저해하거나 주택시장의 질서를 교란시킬 우려가 높기 때문에 「주축법」은 이런 문제점을 방지하기 위해 안전진단절차를 명시하고 있음.¹⁾
 - 안전진단의 대상은 ‘노후·불량주택’으로 하고 안전상의 문제가 있는 경우가 아니라면 준공 후 20년이 경과된 주택을 원칙으로 하고 있음.
 - 안전진단은 재건축대상 아파트에 거주하는 주민들의 안전한 주거생활의 유지여부를 판단하는 기준이 되고, 또한 무분별한 재건축사업의 추진을 일정한 선에서 제한함으로써 바람직한 도시발전 및 국가 경제적 차원에서 필요한 절차라고 할 수 있음.
- 그러나 이러한 안전진단제도가 법의 본래 목적과 달리 형식적으로 운영된다거나 그 신청주체가 분명하지 않고 판단기준도 추상적인 정도에 머무르는 등 재건축의 필요성여부를 걸러내는 필터로서의 기능이 퇴색된 상태에 있음.

○ 안전진단결과보고서 기재항목의 부적절

- ‘주축법시행령’은 보고서의 기재사항으로 건물안전, 배관설비, 누수, 건물의 유지·보수방안, 기타 건설교통부령으로 정하는 사항 등을 열거하고 있음.²⁾

1) 주택건설촉진법 제44조의3

2) 주축법시행령 제42조의4 제4항

- 그러나 건설교통부령인 「건축법」 시행규칙에서는 이러한 사항 외에 건축물가격, 수선·유지비 및 관리비용에 관한 사항, 재건축에 따른 토지이용도 및 경제성의 판단에 관한 사항, 재건축에 관한 종합의견 등 안전진단기관의 업무상 성격과 일치하는 것으로 보기 힘든 사항을 포함하고 있음.³⁾
- 이러한 항목들은 안전진단결과보고서의 내용을 부실화하고 안전진단절차를 형식적인 것으로 만들어버리게 됨.
 - 현재와 같은 기준에 의거하여 작성된 보고서를 바탕으로 시장 등이 재건축을 불허할 경우에는 조합이 그 결정에 따르기보다 합리성여부에 대한 이의제기를 할 가능성이 높음.

○ 안전진단 신청주체 불명확

- 현행 「건축법」은 신청주체를 ‘노후·불량주택의 소유자들’로 규정하고 있지만⁴⁾, 안전진단실시기관이 안전진단을 완료한 후 결과보고서의 수령주체는 시장과 재건축조합으로 되어 있음⁵⁾. 이에 따라 신청주체와 수령주체가 상이할 뿐 만 아니라 ‘노후·불량주택의 소유자들’의 개념이 명확하지 않음.
- 또한 신청주체와 관련하여서는 i)재건축사업추진주체가 추진위원회와 비상대책위원회 등으로 대립하고 있을 경우 적법한 안전진단 신청주체, ii)‘노후·불량주택의 소유자들’이 안전진단신청 후에도 재건축조합을 설립하지 못한 채로 있을 경우 수령주체, iii)‘노후·불량주택의 소유자 개인’의 신청자격 등에 관한 명확한 내용이 포함되고 있지 않음.

○ 입법과정상의 관련규정 내용변화

- 안전진단절차는 재건축사업의 추진에 있어서 가장 중요한 부분임에도 불구하고 「건축법」이나 동법 시행령 및 시행규칙에 규정되어 있는 내용은 매우 부실한 편이며, 대부분 시설물의 안전관리에 관한 특별법을 준용하도록 규정하고 있음.

3) 「건축법」 시행규칙 제32조의2 제2항

4) 「주택건설촉진법」 제44조의3 제1항

5) 「건축법」 시행령 제42조의4 제4항

- 재건축의 필요성을 판단하고 남용가능성을 억제하기 위해서는 안전진단절차의 구체화 및 실효성확보가 필요함.
- 부실한 안전진단에 대해서는 그 주체에 대하여 보다 엄격한 책임추궁이 병행되어야 함으로써 재건축주민의 생명 신체상의 위해와 관련성이 있는 안전진단절차가 형식적으로 행해지지 않도록 감독이 필요함.
- 그러나 이번 법(안)의 내용 속에는 이러한 부분이 제대로 반영되고 있지 못하고 있어 추후 하위 법령의 제정시 보완이 필요함.

[안전진단제도에 대한 내용변천]

	주요 내용
「주택건설촉진법」 등	- 주축법 제44조의3, 주축법시행령 제42조의4, 시행규칙 제32조의2
건교부 입법예고(안)	<p>▶입법예고안</p> <ul style="list-style-type: none"> - 해당 조문 : 제59조 - 안전진단기관을 시설안전기술공단, 한국건설기술연구원, 시설물안전관리특별법에 의한 안전진단 전문기관으로 명시 - 안전진단전문기관은 시설안전기술공단 내지 한국건설기술연구원에 안전진단결과보고서의 확인을 거쳐 시장·군수 및 조합에 제출 <p>▶개선안</p> <ul style="list-style-type: none"> - 해당 조문 : 제12조 - 안전진단전문기관은 시설안전기술공단 및 한국건설기술연구원에 안전진단결과보고서의 확인을 거쳐 시장·군수 및 조합에 제출토록 함.
규제개혁위 심사 후 변경사항	<ul style="list-style-type: none"> - 안전진단에 대한 실시기준을 구체적으로 정하고 이에 따라 안전진단을 실시하게 하는 것은 적절함 - 다만 「시설물의 안전관리에 관한 특별법」에 의한 안전진단 전문기관이 작성한 안전진단결과보고서를 다시 확인하도록 하는 것은 이중규제로서 불합리하므로 삭제 권고 - 공동주택의 부실안전진단에 대해서도 「시설물의 안전관리에 관한 특별법」 제9조의 4에 규정한 처벌대상에 포함

○ 재건축사업의 허용여부 및 안전진단절차의 판단기준 등을 합리적으로 정비해야

- 노후·불량주택 등 재건축허용요건은 기간의 명시적 설정보다는 안전성과 경제성을 중심으로 보다 세분화하여 명확하게 하고, 조합(원)의 자율적 의사를 존중하는 방향으로 개정되어야 함.
- 이러한 기간의 삭제로 인해 경제성만을 추구하는 무분별한 재건축 또는 자원의 낭비 등이 우려될 수 있으므로 안전성과 경제성측면을 분리하여 판단하도록 함.

- 안전성요건은 현행 법령상 규정되어 있는 안전진단절차를 보완하고 정비함으로써 실효성을 강화해야 함.
 - 경제성측면에서의 재건축 남용가능성은 현저한 경제성 여부를 판단할 수 있는 기준을 세분화하되, 이로 인한 사회적 파급효과가 적지 않으므로 교통, 환경, 폐기물 등에 관한 일정 규모의 부담금 부과 등을 통하여 조합(원)이 경제성여부를 자율적으로 판단하게 해야 함.
- － 안전진단의 신청주체와 관련하여서는 입법 예고된 「도시 및 주거환경정비법(안)」에서 추진위원회를 공식화하고 있으므로 이를 안전진단의 신청주체로 단일화하여 안전진단신청이 남용되지 않도록 해야 함.
- － 동법(안)에서 안전진단에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 위임하고 있으므로 향후 시행령이나 시행규칙의 제정시 안전과 직접적 관련성이 없는 진단항목은 안전진단결과보고서 항목에서는 삭제하여야 함.
- 현재 「주축법」 시행규칙에서 규정하고 있는 안전진단결과보고서의 항목 가운데 ‘건축물의 가격, 수선·유지비 및 관리비용에 관한 사항, 재건축에 따른 토지이용도 및 경제성의 판단에 관한 사항, 재건축에 관한 종합의견’ 등은 안전과 직접적인 관련성이 없거나 안전진단기관의 업무영역에 포함된다고 볼 수 없음.
 - 이러한 항목들은 그 운용 여하에 따라 안전진단결과보고서의 내용을 부실화하거나 형식적인 것으로 만들어버릴 가능성이 높기 때문에 안전진단기관의 결과보고서의 포함사항으로는 적절치 않음.
- － 다만 시장 등이 재건축허용여부를 판단하는데 중요성이 있다고 판단될 경우 해당관련 전문기관의 검토의견서로 대체하는 방안을 검토할 필요 있음.
- 안전진단기관이 아닌 한국감정원 등 별도의 공인기관 또는 전문성을 갖춘 공공기관에서 조사토록 하여 그 결과를 제출하도록 개선하되, 이에 따른 추가적 비용 부담에 대해서는 시장 등과 주민이 공동으로 부담할 수 있도록 함.

소형평형 일정비율 의무건설제도

○ 제도의 변천

[소형주택의무 건축비율에 관한 정책의 변천 : '98 ~ 2001]

일시	정 책 변 화 일 지
1998	1.1 - 수도권 민간택지 소형공동주택 의무건설비율 폐지 및 서울지역 소형주택의무건설비율 일부 조정(재건축아파트 경우 40%까지 국민주택규모 이상 건립 가능)
	5.22 - 건교부 '주택경기 활성화 방안'을 통하여 주택규모별 의무공급비율 폐지
	6.15 - 건교부 1998년 6월 15일 사업계획 승인신청분부터 서울경기지역 재건축조합주택 소형주택건설 의무비율 폐지
	6.28 - 서울시 지구별·단지별 특성감안 저밀도지구내 재건축아파트 소형평형 일정비율 짓도록 '저밀도개발 기본계획'에 반영할 방침
1999	7.30 - 서울시 소형평형(전용면적 18평이하) 30% 이상 건설의무를 내용으로 하는 5개 저밀도아파트지구 개발 기본계획(안) 확정공고
	12.29 - 서울시 확정된 '저밀도아파트지구 개발기본계획안' 변경(안)에서 소형평형(전용면적 18평이하)의무 건설비율 축소(30%이상 → 20%이상), 인센티브용적률 15%는 공공용지 확보비율에 따라 차등 적용
2000	1.3 - 서울시 '저밀도 아파트지구 기본계획' 확정을 위한 조정자문회의에서 소형평형(전용면적 18평이하)의무 건설비율 완화(30%이상 → 20%이상)
	5.16 - 건교부 '주거환경개선 임시조치법'(5.25일부터 시행예정)에서 도시저소득층 주거환경개선 위한 아파트 건립시 전체가구의 10% 범위안에서 전용면적 25.7평초과 주택 건설 가능 발표
2001	7.26 - 건교부 '전·월세 안정대책'을 통하여 '98년 폐지된 민간택지와 재건축 단지의 소형평형 의무공급비율을 2000.8월부터 수도권 아파트 신축시 재적용(18평이하 30%)하되, 5개 저밀도지구와 확정발표일기준 사전건축심의가 끝난 지역은 제외
	7.31 - 건교부차관보 서민주거생활안정대책 간담회에서 소형평형 의무공급비율의 확실적 적용에는 문제점이 많아 완화를 검토 중이라고 밝힘
	8.5 - 서울시 재건축아파트 소형평형 의무공급비율 신축적 적용방침 발표
	8.9 - 건교부장관 소형평형 의무공급비율 부활 검토 발표
	10.9 - 건교부 소형주택 의무건설을 내용으로 하는 '주택조합 등에 대한 주택규모별 공급비율에 관한 지침' 발표
	11.9 - 규제개혁위 '도시 및 주거환경정비법(안)'심사에서 주택규모별 공급비율과 관련한 항목 부활 삭제
	11.12 - 건교부 다시 소형주택 의무건설을 포함하는 '주택조합 등에 대한 주택규모별 공급비율에 관한 지침' 규제개혁위에 심사 제출

○ 동제도의 변화와 주택시장

- 노후·불량주택을 허물고 공동주택을 건립할 경우 일정한 비율의 소형평형을 반드시 포함시키도록 하는 제도는 부동산시장 및 건설경기의 활성화를 위하여 일시적으로 준폐가 반복되고 있지만 최근 서민들의 주거안정대책차원에서 부활되었음.

- 이러한 소형평형 일정비율 의무건설은 언론을 통해 보도될 때마다 주택시장이나 임대시장에 미치는 영향이 적지 않았던 것을 보면, 주택구입의 실수요자들에 대한 상당한 심리적 영향력을 갖고 있는 것으로 보임.
- 그러나 재건축시장은 일반 신규분양시장의 경우와 다른 양상을 보여주고 있음.
 - 과거 추가 부담없이 넓은 평형으로 옮겨갈 수 있었던 저밀도아파트의 재건축에서 중·고밀도의 재건축으로 옮겨가면서 조합원의 추가부담이 증가할 것으로 예상되고 있음.
 - 지구단위계획이나 용적률 규제 등으로 인해 세대수 증가가 거의 없는 1:1 재건축이 보편화될 것으로 전망됨.
- 재건축대상 아파트가 위치하고 있는 지역에 따라 소형평형 의무화건설제도가 가지고 있는 본래의 취지 즉, 서민들의 주택공급이라는 점은 거의 의미를 상실하고 있는 경우가 적지 않음.
 - 대부분의 재건축사업장이 집중되고 있는 강남지역의 경우 소형아파트라고 해도 중산층 이상이라야만 구입가능한 정도의 시세를 형성하고 있어 실제 준공된 뒤에도 서민이 일반분양을 통하여 입주한다는 것은 거의 불가능한 실정이기 때문임.
- 따라서 이러한 상황에서 소형평형의 의무화비율은 공사비를 증가시켜 분양가상승으로 인한 조합원들의 경제적 부담을 증가시킬 뿐만 아니라, 실제 주거공간을 오히려 축소시키게 되어 조합원의 재산권을 부당하게 제한하는 등 형평성원칙에도 반하는 결과가 초래될 가능성이 높음.

○ 입법과정상의 변화

- 그 동안 아래 표에서 보는 바와 같이, 정책당국은 소형평형 일정비율 의무건설에 대하여 서민주택의 안정대책을 내놓을 때마다 단골메뉴로 등장시키고 있으나 채택여부의 정책변화가 많아 조합(원)의 사업추진에 혼란을 야기 시키는 한 요인이 되고 있음.
 - 소형평형 일정비율 의무건설은 재건축의 사업성에 부담으로 작용할 가능성이 높아 이를 둘러싼 정책당국과 재건축조합(원)간의 입장이 첨예하게 대립되어 있는 실정임.

[소형평형 일정비를 의무건설에 대한 내용변천]

단 계 별	주 요 내 용
「주택건설촉진법」 시행령	- 해당 조문 : 제31조 - 건설교통부장관은 주택수급의 적정을 기하기 위하여 필요하다고 인정할 때에는 법 제31조 제1항의 규정에 의하여 사업주체가 건설하는 주택의 건축연면적의 75퍼센트의 범위 안에서 건설교통부장관이 정하는 비율 이상을 국민주택규모로 건설하도록 하게 할 수 있다.
건교부 입법예고(안)	▶ 해당 조문 : 제48조 제4항 - 건설교통부장관은 정비사업을 시행하면서 건설하는 주택에 대하여 주택규모별 공급비율을 따로 정하여 고시할 수 있다.
규제개혁위 심사 후 변경사항	- 삭제 권고 - 주택규모 구성비의 왜곡을 방지하기 위하여 재건축사업에 대하여도 건설교통부장관이 주택규모별 공급비율을 정하는 것은 불합리한 것으로 판단되므로 삭제권고함 - 재건축사업의 경우 사업주체의 자율적인 판단에 따라 공급규모를 정하는 것이 바람직하며, 공공에서 추진하는 정비사업에서 필요한 경우 시행령에서 규모별 공급비율의 범위를 정하고 지역의 실정에 맞게 조례 등으로 정하는 것이 바람직함

- 이처럼 변화를 거듭하던 소형주택 의무건설제도는 최근 건설교통부에서 부활을 천명한 바 있으나, 규제개혁위원회는 ‘도시 및 주거환경정비법(안)’⁶⁾심사⁶⁾에서 건교부장관으로 하여금 별도 고시를 통하여 규모별 공급비율을 정할 수 있도록 한 항목의 삭제권고를 결정한 바 있음.

·공공에서 추진하는 정비사업이 아닌 재건축시장 및 민간건설의 경우에는 주택의 규모별 공급비율과 관련하여 사업주체의 자율적인 판단에 따르도록 하는 것이 바람직하다는 분과위 심의결과이유를 근거로 제시하고 있음

- 그러나 불과 보름도 지나지 않아 규제개혁위원회⁷⁾는 건교부가 다시 ‘밀어 붙이기’식 편법으로 들고 나온 ‘주택조합 등에 대한 주택규모별 공급비율에 관한 지침’ 개정안 심사에서 「도시 및 주거환경정비법」(안) 심사때의 결정을 반복하여 소형주택 의무비율제도를 부활시켰음.

·민간택지와 재건축에 대해서도 전용 18평 이하의 주택을 20% 이상 건설토록 의무화함.

·제도부활의 취지를 소형주택의 부족현상과 서민의 주거안정을 위협한다는 점을 들고 있음.

6) 2001.11.9(제86회 규제개혁위원회)

7) 2001.11.23(제87회 규제개혁위원회)

○ 소형평형의 건설여부는 재건축조합의 자율적 결정에 맡겨야

- 일정비율의 소형평형 의무공급정책은 본래 서민주택의 안정적 공급에 비중을 두고 있는 정책이지만, 강남 등 일정 지역에 있어서는 소형의 경우에도 상당히 높은 가격이 형성되어 서민의 주거안정이라는 본래의 의미가 퇴색되어 있는 경우도 적지 않음.
- 건교부에 의한 지침개정을 통한 소형평형 건설의무화의 부활은 재건축에 관한 내용을 「도시 및 주거환경정비법」(안)에 담도록 한 취지에 정면으로 반하는 것임.
 - 건교부의 편법적 제도부활은 재건축에 관한 내용이 「주축법」의 성격과 맞지 않는다고 하여 삭제키로 되어 있는 주축법에 의거하여 건교부고시로 이루어진다는 점에서 법리상 태생적 정당성을 부여받기 힘들.
 - 비록 국회에서의 통과절차를 남겨 놓고 있으나 부서간 협의 및 규제개혁위원회의 심사가 종료된 신법(안)의 내용에 정면으로 배치되는 소형평형 의무화를 국민에 대한 구속력을 갖지 못하는 고시의 형식으로 개정하여 실질적으로 시장을 구속하려는 행태는 행정편의주의적 발상이라는 비난을 면키 어려움.
- 따라서 소형평형 건설의무화는 재건축의 경우 원칙적으로 폐지하되, 사업단지별 특성을 고려하여 조합(원)이 자율적으로 결정하도록 함이 바람직함.
 - 다만 주택규모의 다양화, 지역특성 등을 감안할 때 균형 있는 주거환경의 조성을 위하여 소형평형의 건설 필요성도 있으므로 일정비율 이상의 소형평형을 건설할 경우에는 그에 따른 용적률 상향 혹은 세제혜택 등 인센티브를 부여하는 방향으로 나아가야 할 것임.
- 전체적인 주택시장에서의 중대형 건설 비중이 높아질 경우 야기될 수 있는 소형평형의 공급부족현상은 주택시장의 수요측에 미치는 심리적 영향이 적지 않으므로 별도의 보완책을 함께 마련할 필요성은 있음.
 - 택지개발이나 공공택지에서의 신규주택의 건립시 국민주택규모 이하의 공급비율을 확대하거나 장기적인 임대주택의 건설촉진 등을 통하여 서민주거의 안정적 공급을 유지할 필요성이 있음.

재건축관련 분쟁해결제도

○ 신속한 분쟁해결의 필요성

- 재건축사업은 관여하는 이해관계자가 많고 다양하기 때문에 그 기간이 장기간이며, 사업진행과정이 다단계에다 복잡하기 때문에 분쟁의 발생가능성이 매우 높음.
 - 조합과 조합원, 조합(조합원)과 시공사, 조합(조합원)과 행정관청 사이의 분쟁이 대표적인 유형이며, 이러한 분쟁발생은 조합의 비전문성에서 비롯되는 경우가 적지 않음.
 - 이러한 분쟁은 장기간 계속될 경우 분쟁기간 동안에 조합사업자체가 진행되지 못하기 때문에 사업비의 급증으로 인한 피해가 적지 않음.
- 분쟁을 조기에 해결하고 조합원들의 불신을 해소하여 효율적인 업무처리로 사업기간을 단축하는 것은 조합원의 부담을 최소화하고 재건축으로 인한 이익을 극대화할 수 있음.
- 『바른재건축실천전국연합』이 전국 90개 조합을 대상으로 실시한 설문조사를 보면 재건축사업과 관련한 분쟁의 원만한 처리의 필요성이 잘 알 수 있음.⁸⁾
 - 전체 가운데 절반이상이 시공사와의 마찰(54.5%), 조합원간 분쟁(51.5%)등으로 어려움을 겪고 있으며, 이러한 갈등이나 분쟁의 해결을 위한 분쟁조정위원회 등 기구 설치의 필요성에 대하여 90%이상이 긍정적으로 응답하고 있었음.
 - 이러한 분쟁해결기구는 전문성이나 공정성 유지를 위하여 공무원·시민단체·전문가 등으로 구성되어야 한다고 응답하는 등 조속한 제도적 정비를 바라고 있는 것으로 나타남.

○ 현행 재건축관련 분쟁해결제도의 현황

- 그러나 현재 재건축으로 야기되는 분쟁을 효율적이고 신속하게 해결하기 위한 기구 및 제도적 정비가 매우 미비한 상태임.

8) 서울경제신문 2000.4.5.

·재건축사업에 관한 기본법이라 할 수 있는 「주축법」과 「집합건물법」에서는 재건축사업과 관련한 분쟁의 해결절차에 대해서는 전혀 언급이 없음.

- 다만, 「건축법」에서 일반 건축물의 건축관계자간 분쟁 등을 조정하는 ‘건축분쟁조정위원회’를 두고 있고, 건설업 및 건설용역업에 관한 분쟁을 조정하기 위하여 ‘건설산업기본법’에 ‘건설분쟁조정위원회’를 명시하고 있으므로 이러한 분쟁해결기구의 적극적 활용을 예상해볼 수도 있을 것임.

·그러나 건축분쟁조정위원회는 ‘건축관계자’의 개념 자체가 불명확하고 조합과 조합원간의 분쟁의 처리 여부에 대해서는 언급이 없기 때문에 적용상 어려움이 예상된다.

·건설분쟁조정위원회는 발주자와 수급인간의 발주자간의 분쟁에는 적용가능하나 건축분쟁조정위원회와 마찬가지로 조합과 조합원간의 분쟁에 적용하는 것은 어려울 것으로 보이며, 동 기구의 운영 자체가 조정기능에 대한 홍보부족과 정책당국의 무관심으로 현재 유명무실한 상태에 놓여 있는 실정임.

- 그 외 재건축분쟁에는 경제적 이해관계의 대립뿐만 아니라 감정적 요소가 내재된 경우도 적지 분쟁해결을 더욱 어렵게 만들고 있음.

·대부분 재판을 통한 해결에 의존하고 있지만, 장기간이 소요되고 비용과 노력이 상당히 요구되는 현행 재판제도의 속성은 신속한 해결이 현실적으로 요구되는 재건축분쟁의 해결에 부적합한 부분이 적지 않음.

- 이처럼 재건축사업은 분쟁발생가능성이 높지만 별도의 분쟁해결기구가 마련되고 있지 않아 신속한 분쟁해결이 이루어지지 못하고 있어 조합원의 실질적인 부담증가 등 부작용이 많음.

·이해관계인간의 첨예한 대립지속으로 사업진행에 사실상 곤란을 겪거나 사업기간의 장기화가 초래되는 경우가 적지 않고 이는 사업성 저하로 이어져 결국 조합원의 부담이 늘어나게 됨.

○ 재건축관련 분쟁의 신속한 처리 등을 통하여 사업기간의 실질적 단축이 가능해야

- 재건축사업의 성공적 추진과 조합(원)부담의 최소화는 사업의 신속·원활한 진행을 통하여 얼마만큼의 사업기간을 단축시킬 수 있는가에 의존하는 바 크다고 할 수 있음.

- 재건축사업의 추진은 결의단계에서부터 조합해산 및 서류이관 등의 절차까지 장기간이 소요될 뿐만 아니라 비용 또한 상당한 수준에 이르게 됨.
- 이러한 비용들은 조합원의 부담으로 돌아가기 때문에 사업 전반의 투명성과 공정성, 조합원들의 신뢰확보, 효율적인 업무처리를 통한 사업기간의 단축 등이 요구됨.
- 따라서 재건축 뿐만 아니라 재개발이나 주거환경정비사업 등 분쟁을 신속하고도 전문성을 갖고 해결할 수 있는 종합적 기능의 분쟁해결기구를 입법화해야 함.
 - 도시 및 주거환경정비사업의 전반에 걸친 분쟁해결을 담당할 기구를 두고, 민·관·공사·학계 등 다양한 분야에서의 전문가를 참여시켜 현장중심의 실질적인 해결을 도모하는 방안을 심도 있게 검토할 필요가 있음.
 - 조정기능의 실효성을 둘러싼 논란이 적지 아니하므로 조정결정에는 ‘재판상 화해’와 동일한 효력을 인정하고, 중재기능까지도 포함하는 종합적 분쟁해결기구로 구성시킬 필요성이 있음.
 - 분쟁의 사전예방측면에도 비중을 두어 상담 및 알선 등의 기능도 포함하도록 함.

■ 새로운 재건축문화의 구축 및 향후 전망

- 주택공급량의 절대적 증가에 중요한 수단이 되었던 공동주택은 일정한 년수의 경과와 도시환경의 급격한 변화로 새로운 전환점에 서 있음.
- 향후 재건축사업의 성공적 수행여부는 조합원의 자유로운 재산권행사를 충분히 보장하면서도 보다 쾌적하고 환경친화적인 도시발전의 이념과 조화를 이룰 수 있는 지혜와 정책당국의 신뢰회복에 달려 있다고 할 것임.
- 따라서 이번 법(안)에 대한 조합(원)의 관심과 기대가 크다는 점을 감안하여 정책당국은 주택시장에 대한 정확한 예측능력의 향상과 정책결정의 오류 최소화, 장기적 안목과 일관성 있는 책임행정 등을 구현해야 할 것임.
- 이와 함께 법(안)의 문제점 해소 외에도 사업계획승인과정에서 절차 및 요건의 복잡 등으로 재건축사업이 지연되는 문제점을 해소할 수 있도록 일정규모 이상의 재건축단지

있어서는 교통·환경·인구·도시계획·건축·안전 등의 절차를 종합적으로 승인하여 기간을 단축시킬 수 있는 절차체계화에 대한 연구도 함께 검토되어야 할 것임.

두성규(부연구위원·skdoo@cerik.re.kr)