

건축물·시설물 안전 제고를 위한 감리제도 법제 개선 방안

나채준 한국법제연구원 연구위원
(cjna69@klri.re.kr)

- I. 서론
- II. 건축물·시설물 감리제도 개념 및 연혁
- III. 건축물·시설물 감리제도 법제 현황 및 문제점
- IV. 건축물·시설물 감리제도 개선 방향
- V. 결론

6

■ 국문요약 ■

건축물 붕괴 등 안전사고가 지속적으로 발생하고 있다. 이러한 안전사고는 설계-시공-감리 등 건설공사 단계별 안전관리체계가 제대로 작동하지 못하기 때문이다. 특히, 그동안 감리제도에 대한 관련 법령의 개정 등 제도적 개선을 추진해오고 있으나 아직 미흡하다고 할 것이다.

본 연구에서는 감리제도를 중심으로 다음과 같이 법제 개선 방안을 제시하였다.

첫째, 감리제도 관련 용어와 기준의 정비가 필요하다.

둘째, 감리제도의 안전확보와 효율성 강화를 위한 법제 개선이 필요하다.

셋째, 감리자의 전문성 강화 등 자격요건을 강화할 필요가 있다.

넷째, 감리비용 등 기타 감리제도의 구조적 문제를 개선할 필요가 있다.

주제어 : 건축물 안전사고, 감리제도, 건축법, 주택법, 건설기술진흥법

I. 서론

건축물 붕괴 등 안전사고가 지속적으로 발생하고 있다. 건물이 무너져 갇히거나 잔해에 깔리는 사고가 매년 8백 건 가량 일어나고, 지난 5년(2019년-2023년)간 119구조대의 붕괴 안전사고 구조 건수는 3천9백여 건에 이른다. 특히 2022년 광주 화정동 아이파크 공사현장 붕괴사고는 대기업 건설의 아파트가 23층에서 34층까지 무려 12개 층이 한꺼번에 붕괴되었다는 점에

서 큰 사회적 파장을 주었다. 이 사건을 계기로 정부는 건설 공사현장의 안전 관리체계를 혁신적으로 개선하고, 현장에서의 고질적인 불법 하도급과 부실 시공과 부실감리 등의 문제를 해결하겠다고 공언한 바 있다. 하지만 그 이후에도 인천광역시 아파트 신축 공사 현장 지하주차장 붕괴 사고, 지난 4월의 경기 시흥 고가도로 건설 현장 구조물 붕괴 등 여전히 부실 시공과 부실 감리로 인한 안전사고는 계속되고 있다. 이러한 건축물 붕괴 등 안전사고를 보면서 건설공사 현장에서의 설계와 시공, 감리의 단계에서의 관리감독이 중요하다는 것을 새삼 느끼게 된다.

1970년의 서울 와우아파트 붕괴 사고부터 2024년 시흥 고가도로 구조물 붕괴 사고까지 그 동안 발생한 건축물 붕괴사고의 주요 원인은 설계-시공-감리 등 건설공사 단계별 안전관리체계가 제대로 작동하지 못하기 때문이라 하겠다. 그 중 시공과 관련된 건설현장에서의 고질적인 부실감리 문제도 그 주요한 원인이라 하겠다. 물론 각 단계별로 건축법 등 관련 법률에서 붕괴 등 안전사고를 예방하기 위한 많은 규정을 두고 있지만, 이러한 안전관리 규정이 건설현장에서 제대로 이행되지 못하고 있다. 이하에서는 건설공사 안전사고와 관련하여 그 원인 중 하나인 현행 감리제도의 현황과 문제점을 검토하고 법적인 개선 방향을 제시하고자 한다.

II. 건축물·시설물 감리제도 개념 및 연혁

1. 감리의 법적 개념

감리(監理)의 사전적 의미는 “감독하고 관리함”이라는 의미라 하겠다. 법적 정의와 관련해 건축사법 제2조에서는 “공사감리”란 자기 책임 하에(보조자의 조력을 받는 경우를 포함한다) 건축법이 정하는 바에 의하여 건축물·건축설비 또는 공작물이 설계도서의 내용대로 시공되는지의 여부를 확인하고, 품질관리, 공사관리 및 안전관리 등에 대하여 지도·감독하는 행위를 말한다.”라고 규정하고 있다. 또한 건설기술진흥법 제2조에서는 “감리”란 건설공사가 관계 법령이나 기준, 설계도서 또는 그 밖의 관계 서류 등에 따라 적정하게 시행될 수 있도록 관리하거나 시공관리·품질관리·안전관리 등에 대한 기술지도를 하는 건설사업관리 업무를 말한다.”라고 규정하고 있다. 또한 건설산업진흥법에서는 ‘감리’에 대한 법적 개념 정의는 없지만, 제2조 8호에서 “건설사업관리”를 건설공사에 관한 기획, 타당성 조사, 분석, 설계, 조달, 계약, 시공관

리, 감리, 평가 또는 사후관리 등에 관한 관리를 수행하는 것을 말한다고 규정하여 '건설산업관리'에 '감리'가 포함됨을 규정하여 '감리'의 개념을 간접적으로 해석할 수 있다. 건축법 제2조(정의) 15.에서는 “공사감리자”를 자기의 책임(보조자의 도움을 받는 경우를 포함한다)으로 이 법으로 정하는 바에 따라 건축물¹⁾, 건축설비²⁾ 또는 공작물이 설계도서³⁾의 내용대로 시공되는지를 확인하고, 품질관리·공사관리·안전관리 등에 대하여 지도·감독하는 자를 말한다고 규정하고 있다. 즉 관련 규정을 종합하면 ‘감리’는 건설공사가 설계도서의 내용대로 계획대로 일관성 있게 수행되고 있는 지에 대한 감독과 관리를 의미하고, ‘공사감리’는 법적 자격이 있는 자(공사감리자)가 건축주 또는 발주자를 대행하여 법적 사항에 대한 확인 및 품질, 공사 및 안전 등을 관리하고 감독하는 것을 의미한다.

표 1 현행 건축물·시설물 법제의 감리 개념

건축사법	건축법	건설기술진흥법
제2조(정의) 4. “공사감리”란 자기 책임 아래(보조자의 도움을 받는 경우를 포함한다) 「건축법」에서 정하는 바에 따라 건축물, 건축설비 또는 공작물이 설계도서의 내용대로 시공되는지 확인하고 품질관리, 공사관리 및 안전관리 등에 대하여 지도·감독하는 행위를 말한다.	제2조(정의) 15. “공사감리자”란 자기의 책임(보조자의 도움을 받는 경우를 포함한다)으로 이 법으로 정하는 바에 따라 건축물, 건축설비 또는 공작물이 설계도서의 내용대로 시공되는지를 확인하고, 품질관리·공사관리·안전관리 등에 대하여 지도·감독하는 자를 말한다.	제2조(정의) 5. “감리”란 건설공사가 관계 법령이나 기준, 설계도서 또는 그 밖의 관계 서류 등에 따라 적절하게 시행될 수 있도록 관리하거나 시공관리·품질관리·안전관리 등에 대한 기술지도하는 건설사업관리 업무를 말한다.

2. 감리제도의 연혁

우리나라에 본격적인 공사감리가 도입된 것은 1962년 「건축법」 및 1963년 「건축사법」의 제정이 시발점이다. 이 때의 공사감리는 공공과 민간공사를 구분하지 않고 건축사에 의해서 일률적으로 수행되었으며, 1987년 「건설기

- 1) 건축법 제2조(정의) 2. “건축물”이란 토지에 정착(定着)하는 공작물 중 지붕과 기둥 또는 벽이 있는 것과 이에 딸린 시설물, 지하나 고가(高架)의 공작물에 설치하는 사무소·공연장·점포·차고·창고, 그 밖에 대통령령으로 정하는 것을 말한다.
- 2) 건축법 제2조(정의) 4. “건축설비”란 건축물에 설치하는 전기·전화 설비, 초고속 정보통신 설비, 지능형 홈네트워크 설비, 가스·급수·배수(配水)·배수(排水)·환기·난방·냉방·소화(消火)·배연(排煙) 및 오물처리의 설비, 굴뚝, 승강기, 피뢰침, 국기 게양대, 공동시청 안테나, 유선방송 수신시설, 우편함, 저수조(貯水槽), 방범시설, 그 밖에 국토교통부령으로 정하는 설비를 말한다.
- 3) 건축법 제2조(정의) 14. “설계도서”란 건축물의 건축등에 관한 공사용 도면, 구조 계산서, 시방서(示方書), 그 밖에 국토교통부령으로 정하는 공사에 필요한 서류를 말한다.

술관리법⁴⁾의 제정으로 공공 공사감리의 분리, 1990년 감리전문회사에 의한 감리, 1994년 책임감리의 시행 등으로 변화하여 왔다. 이후 부실공사의 근원적 방지와 품질향상을 위해 기존 건축법에서 규정된 감리제도 중 국민의 생활에 직접적인 영향을 주는 공동주택 건설공사에 대해 설계와 감리를 분리하여 주택건설촉진법(이하 주택법으로 명칭 변경)으로 규정·시행하고 있다. 그러나, 건축법·건축사법·주택법·건설기술진흥법 등 개별 법령마다 ‘감리’ 관련 용어의 정의, 감리대상공사, 감리자의 업무 범위, 감리원의 배치기준 등이 상이하게 운영되고 있어 법적인 혼란이 발생하고 있다.

III. 건축물·시설물 감리제도 법제 현황 및 문제점

1. 건축물·시설물 감리제도 법제 현황

감리제도를 포함한 건설공사 안전관리에 관련된 법으로는 건축법, 건축사법, 건설기술진흥법, 건설산업기본법, 시설물의 안전관리에 관한 특별법, 건설기계관리법, 산업안전보건법 등이 있다. 그리고 하위 법규로는 건설 관련 각종 지침, 규정, 기준 및 설계기준, 시방서, 작업지침, 기술지침 등이 마련되어 있다. 건설공사의 물적 안전에 관한 사항은 주로 건설기술 진흥법에서 규정되고 있으며, 인적 안전에 관한 사항은 산업안전보건법에서 규정되고 있다. 그 중 건축물·시설물 감리제도는 건축법, 주택법, 건설기술진흥법 등에서 규정하고 있다.

(1) 개별 법률상 감리제도의 법적 근거

1) 건축법상의 건축물 공사감리

건축법 제25조에서 건축물의 공사감리를 규정하고 있다.⁵⁾ 동조 제1항에서

4) 동법은 2013.5. 건설기술의 경쟁력을 강화하고 관련 산업의 발전을 도모하기 위하여 건설기술 관리 체계를 규제 중심에서 관련 산업의 진흥과 지원 중심으로 전환하기 위하여 ‘건설기술진흥법’으로 명칭을 변경하였다.

5) 건축법 제25조(건축물의 공사감리) ① 건축주는 대통령령으로 정하는 용도·규모 및 구조의 건축물을 건축하는 경우 건축사나 대통령령으로 정하는 자를 공사감리자(공사시공자 본인 및 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제2조에 따른 계열회사는 제외한다)로 지정하여 공사감리를 하게 하여야 한다. ② 제1항에도 불구하고 「건설산업기본법」 제41조제1항 각 호에 해당하지 아니하는 소규모 건축물로서 건축주가 직접 시공하는 건축물 및 주택으로 사용하는 건축물 중 대통령령으로 정하는 건축물의 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 허가권자가 해당 건축물의 설계에 참여하지 아니한 자 중에서 공사감리자를 지정하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 건축물의 건축주가 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 허가권자에게 신청하는 경우에는 해당 건축물을 설계한 자를 공사감

건축주는 대통령령으로 정하는 용도·규모 및 구조의 건축물을 건축하는 경우 건축사나 대통령령으로 정하는 자를 공사감리자(공사시공자 본인 및 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제2조에 따른 계열회사는 제외한다)로 지정하여 공사감리를 하게 하여야 한다고 규정하고 있다. 즉 건축주가 건축사⁶⁾나 대통령령으로 정하는 자⁷⁾를 감리자로 지정하여야 한다. 또한 제2항에서는 제1항에도 불구하고 허가권자가 해당 건축물의 설계에 참여하지 아니한 자 중에서 공사감리자를 지정하여야 한다는 예외규정을 두고 있다. 즉, 감리자 지정은 건축주 또는 허가권자가 한다.

2) 주택법상의 주택건설 공사감리

주택법 제43조에서는 주택의 감리자 지정을 규정하고 있다.⁸⁾ 제1항에서 건축공사 감리는 법 제15조제1항 또는 제3항에 따라 대통령령으로 정하는 호수 이상의 주택건설사업과 대통령령으로 정하는 면적 이상의 대지조성사업을 시행하려는 경우, 법 제66조 제1항 또는 제2항에 따라 대통령령으로 정하는 공동주택 리모델링 허가를 받으려는 경우 사업계획승인권자가 주택건설공사 감리자를 지정하도록 하고 있다.

리자로 지정할 수 있다.

1. 「건설기술 진흥법」 제14조에 따른 신기술 중 대통령령으로 정하는 신기술을 보유한 자가 그 기술을 적용하여 설계한 건축물
 2. 「건축서비스산업 진흥법」 제13조제4항에 따른 역량 있는 건축사로서 대통령령으로 정하는 건축사가 설계한 건축물
 3. 설계공모를 통하여 설계한 건축물
- 6) 건축사법 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음 각 호와 같다.
1. “건축사”란 국토교통부장관이 시행하는 자격시험에 합격한 사람으로서 건축물의 설계와 공사감리(工事監理) 등 제19조에 따른 업무를 수행하는 사람을 말한다.
- 7) 건축법 시행령 제19조(공사감리) ① 법 제25조제1항에 따라 공사감리자를 지정하여 공사감리를 하게 하는 경우에는 다음 각 호의 구분에 따른 자를 공사감리자로 지정하여야 한다.
1. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우: 건축사
 - 가. 법 제11조에 따라 건축허가를 받아야 하는 건축물(법 제14조에 따른 건축신고 대상 건축물은 제외한다)을 건축하는 경우
 - 나. 제6조제1항제6호에 따른 건축물을 리모델링하는 경우
 2. 다중이용 건축물을 건축하는 경우: 「건설기술 진흥법」에 따른 건설엔지니어링사업자(공사시공자 본인이거나 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제2조제12호에 따른 계열회사인 건설엔지니어링사업자는 제외한다) 또는 건축사(「건설기술 진흥법 시행령」 제60조에 따라 건설사업관리기술인을 배치하는 경우만 해당한다)
- 8) 주택법 제43조(주택의 감리자 지정 등) ① 사업계획승인권자가 제15조제1항 또는 제3항에 따른 주택 건설사업계획을 승인하였을 때와 시장·군수·구청장이 제66조제1항 또는 제2항에 따른 리모델링의 허가를 하였을 때에는 「건축사법」 또는 「건설기술 진흥법」에 따른 감리자격이 있는 자를 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 주택건설공사의 감리자로 지정하여야 한다. 다만, 사업주체가 국가·지방자치단체·한국토지주택공사·지방공사 또는 대통령령으로 정하는 자인 경우와 「건축법」 제25조에 따라 공사감리를 하는 도시형 생활주택의 경우에는 그러하지 아니하다.

3) 건설기술진흥법상의 건설 공사감리

건설기술진흥법 제39조 건설사업관리 등의 시행에서 건설공사 감리를 규정하고 있다.⁹⁾ 설계·시공 관리의 난이도가 높아 특별한 관리가 필요한 건설공사인 경우, 발주청의 기술 인력이 부족하여 원활한 공사 관리가 어려운 건설공사인 경우, 원활한 수행을 위하여 발주청이 필요하다고 인정하는 건설공사인 경우, 건설공사의 품질 확보 및 향상을 위하여 대통령령으로 정하는 건설공사인 경우 공사감리를 시행하도록 하고 있다. 명시적으로 ‘건설공사감리’라는 용어를 사용하지는 않으나 ‘건설사업관리’는 건설공사에 관한 기획, 타당성 조사, 분석, 설계, 조달, 계약, 시공관리, 감리, 평가 또는 사후관리 등에 관한 관리를 수행하는 것을 말하므로¹⁰⁾ ‘건설사업관리’에도 감리가 수행될 수 있음을 규정하였다.

(2) 개별 법률상 감리의 대상 및 감리자의 자격

1) 건축법상의 건축물 공사감리

건축법에 따른 건축공사 감리는 대통령령으로 정하는 용도·규모 및 구조의 건축물을 건축하는 경우에 적용된다. 구체적으로 살펴보면, ① 법 제11조에 따라 건축허가를 받아야 하는 건축물(법 제14조에 따른 건축신고 대상 건축물은 제외한다)을 건축하는 경우, ② 시행령 제6조제1항제6호에 따른 건축물을 리모델링하는 경우, ③ 다중이용 건축물을 건축하는 경우이다. ①, ②의 경우에는 건축사가 건축공사 감리를 수행하고, ③의 경우에는 「건설기술 진흥법」에 따른 건설엔지니어링사업자 또는 건축사가 건축공사 감리를 수행한다. 즉, 법 제11조에 따라 건축허가를 받아야 하는 건축물을 건축하거나 대수선하려는 경우와 시행령 제6조제1항제5호에 따른 건축물을 리모델링하는 경우, 다중이용 건축물을 건축하는 경우로 구분하여 공사 감리자를 지정하도록 하고 있다. 다만 일정규모 이상의 건축공사 및 아파트의 건축공사에는 건축분야의 건축사보 1인 이상을 해당 공사기간 동안 공사현장에서 상주하며 공

9) 건설기술진흥법 제39조(건설사업관리 등의 시행) ① 발주청은 건설공사를 효율적으로 수행하기 위하여 필요한 경우에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 건설공사에 대하여 건설엔지니어링사업자로 하여금 건설사업관리를 하게 할 수 있다.

1. 설계·시공 관리의 난이도가 높아 특별한 관리가 필요한 건설공사
2. 발주청의 기술인력이 부족하여 원활한 공사 관리가 어려운 건설공사
3. 제1호 및 제2호 외의 건설공사로서 그 건설공사의 원활한 수행을 위하여 발주청이 필요하다고 인정하는 건설공사

10) 건설기술진흥법 제2조 제8호.

사감리를 하도록 규정하고 있다(건축법시행령 제19조 제5항). 또한 건축법 제21조 제1항의 규정에 의하여 건축사를 공사감리자로 지정하는 건축물의 건축 등에 관한 공사감리는 건축사가 아니면 이를 할 수 없다고 하여 공사감리자의 자격을 건축사로 제한하고 있다(건축사법 제4조 제2항).

2) 주택법상의 주택건설 공사감리

주택법은 사업계획승인권자가 주택건설사업계획을 승인하였을 때와 시장·군수·구청장이 제66조제1항 또는 제2항에 따른 리모델링의 허가를 하였을 때에 「건축사법」 또는 「건설기술 진흥법」에 따른 감리자격이 있는 자를 공사의 감리자로 지정하여야 한다.¹¹⁾

3) 건설기술진흥법상의 건설 공사감리

건설기술진흥법 제39조 건설사업관리 등의 시행에서는 발주청이 건설공사를 효율적으로 수행하기 위하여 필요한 경우 건설엔지니어링사업자로 하여금 건설사업관리를 하게 할 수 있다.

(3) 개별 법률상 감리자의 업무

1) 건축법상의 건축물 공사감리

건축법 제25조에서 공사감리자의 업무를 규정하고 있다.¹²⁾ 제3항에서 공

11) 다만, 사업주체가 국가·지방자치단체·한국토지주택공사·지방공사 또는 대통령령으로 정하는 자인 경우와 「건축법」 제25조에 따라 공사감리를 하는 도시형 생활주택의 경우에는 그러하지 아니하다.

12) 건축법 제25조(건축물의 공사감리) ③ 공사감리자는 공사감리를 할 때 이 법과 이 법에 따른 명령이나 처분, 그 밖의 관계 법령에 위반된 사항을 발견하거나 공사시공자가 설계도서대로 공사를 하지 아니하면 이를 건축주에게 알린 후 공사시공자에게 시정하거나 재시공하도록 요청하여야 하며, 공사시공자가 시정이나 재시공 요청에 따르지 아니하면 서면으로 그 건축공사를 중지하도록 요청할 수 있다. 이 경우 공사중지를 요청받은 공사시공자는 정당한 사유가 없으면 즉시 공사를 중지하여야 한다.

④ 공사감리자는 제3항에 따라 공사시공자가 시정이나 재시공 요청을 받은 후 이에 따르지 아니하거나 공사중지 요청을 받고도 공사를 계속하면 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 이를 허가권자에게 보고하여야 한다.

⑤ 대통령령으로 정하는 용도 또는 규모의 공사의 공사감리자는 필요하다고 인정하면 공사시공자에게 상세시공도면을 작성하도록 요청할 수 있다.

⑥ 공사감리자는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 감리일지를 기록·유지하여야 하고, 공사의 공정(工程)이 대통령령으로 정하는 진도에 다다른 경우에는 감리중간보고서를, 공사를 완료한 경우에는 감리완료보고서를 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 각각 작성하여 건축주에게 제출하여야 한다. 이 경우 건축주는 감리중간보고서는 제출받은 때, 감리완료보고서는 제22조에 따른 건축물의 사용승인을 신청할 때 허가권자에게 제출하여야 한다.

사감리자의 위반사항에 대한 시정, 재시공 요청 및 공사중지 요청을 규정하고, 제4항에서 공사감리자의 시정이나 재시공 요청거부, 공사중지요청 거부에 관한 허가권자 보고를 규정하고 있다. 제5항에서 대통령령으로 정하는 용도 또는 규모의 공사¹³⁾의 공사감리자에게 공사시공자에 대한 상세시공도면을 작성하도록 요청을 규정하고, 제6항에서 감리일지를 기록·유지, 감리중간보고서, 감리리완료보고서의 작성과 제출을 규정하고 있다. 즉, 감리자의 주요 업무는 설계도서에 따라 적합하게 시공하는지 여부확인, 건축자재가 관계법령에 따른 기준에 맞는 건축자재인지 여부의 확인, 시공계획 및 공사관리 적정여부 확인(시공관리), 안전관리 지도(안전관리), 공정표 검토(공정관리), 상세 시공도면의 검토·확인(설계도서 검토) 등이다.

2) 주택법상의 주택건설 공사감리

주택법 제44조에서 감리자의 업무를 규정하고 있다.¹⁴⁾ 제1항에서 설계도서에 맞게 시공하는지 여부의 확인, 건축자재가 관계법령에 따른 기준에 맞는 건축자재인지 여부의 확인, 품질시험 실시 여부 확인, 마감자재와 제품이 전분주택에 사용되는 마감자재 목록표 및 영상물 등과 동일한지 여부 확인, 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항¹⁵⁾을 규정하고 있다. 또한 감리자는 업무수

-
- 13) 시행령 제19조(공사감리) ④ 법 제25조제5항에서 “대통령령으로 정하는 용도 또는 규모의 공사”란 연면적의 합계가 5천 제곱미터 이상인 건축공사를 말한다.
- 14) 주택법 제44조(감리자의 업무 등) ① 감리자는 자기에게 소속된 자를 대통령령으로 정하는 바에 따라 감리원으로 배치하고, 다음 각 호의 업무를 수행하여야 한다.
1. 시공자가 설계도서에 맞게 시공하는지 여부의 확인
 2. 시공자가 사용하는 건축자재가 관계 법령에 따른 기준에 맞는 건축자재인지 여부의 확인
 3. 주택건설공사에 대하여 「건설기술 진흥법」 제55조에 따른 품질시험을 하였는지 여부의 확인
 4. 시공자가 사용하는 마감자재 및 제품이 제54조제3항에 따라 사업주체가 시장·군수·구청장에게 제출한 마감자재 목록표 및 영상물 등과 동일한지 여부의 확인
 5. 그 밖에 주택건설공사의 시공감리에 관한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항
- ② 감리자는 제1항 각 호에 따른 업무의 수행 상황을 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 사업계획 승인권자 및 사업주체에게 보고하여야 한다.
- ③ 감리자는 제1항 각 호의 업무를 수행하면서 위반 사항을 발견하였을 때에는 지체 없이 시공자 및 사업주체에게 위반 사항을 시정할 것을 통지하고, 7일 이내에 사업계획승인권자에게 그 내용을 보고하여야 한다.
- ⑤ 제43조제1항에 따른 감리자의 지정 방법 및 절차와 제4항에 따른 이의신청의 처리 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
- 15) 주택법 시행령 제49조(감리자의 업무) ① 법 제44조제1항제5호에서 “대통령령으로 정하는 사항”이란 다음 각 호의 업무를 말한다.
1. 설계도서가 해당 지형 등에 적합한지에 대한 확인
 2. 설계변경에 관한 적정성 확인
 3. 시공계획·예정공정표 및 시공도면 등의 검토·확인
 4. 국토교통부령으로 정하는 주요 공정이 예정공정표대로 완료되었는지 여부의 확인

행사항을 사업계획승인권자 또는 사업주체에게 보고하여야 하고(법 제44조 제2항), 위반 사항 발견시 시공자 및 사업주체에 대한 위반사항의 시정을 통지하고, 사업계획승인권자에게 그 내용을 보고하여야 한다(법 제44조제3항).

3) 건설기술진흥법상의 건설 공사감리

건설기술진흥법에 따른 건축공사 감리는 법 제39조 건설사업관리 등의 시행에서 감리자의 업무를 규정하고 있다.¹⁶⁾ 발주청은 건설공사의 품질 확보 및 향상을 위하여 대통령령으로 정하는 건설공사¹⁷⁾인 경우 공사감리를 시행하도록 하고 있다. 건설기술진흥법은 감리업무를 단계별 업무내용과 감독 권한대행 등의 업무를 포함하고 있다.

-
- 5. 예정공정정보다 공사가 지연된 경우 대책의 검토 및 이행 여부의 확인
 - 6. 방수·방음·단열시공의 적정성 확보, 재해의 예방, 시공상의 안전관리 및 그 밖에 건축공사의 질적 향상을 위하여 국토교통부장관이 정하여 고시하는 사항에 대한 검토·확인
 - ② 국토교통부장관은 주택건설공사의 시공감리에 관한 세부적인 기준을 정하여 고시할 수 있다.
 - 16) 건설기술진흥법 제39조(건설사업관리 등의 시행) ② 발주청은 건설공사의 품질 확보 및 향상을 위하여 대통령령으로 정하는 건설공사에 대하여는 법인인 건설엔지니어링사업자로 하여금 건설사업관리(시공단계에서 품질 및 안전관리 실태의 확인, 설계변경에 관한 사항의 확인, 준공검사 등 발주청의 감독 권한대행 업무를 포함한다)를 하게 하여야 한다.
 - ③ 발주청은 대통령령으로 정하는 설계용역에 대하여 건설엔지니어링사업자로 하여금 건설사업관리를 하게 하여야 한다.
 - ④ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 건설사업관리 업무를 수행한 건설엔지니어링사업자는 건설공사의 주요 구조부에 대한 시공, 검사 및 시험 등 세부적인 업무내용을 포함한 보고서를 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 작성하여 발주청에 제출하여야 한다. 이 경우 건설사업관리보고서는 건설엔지니어링사업자의 소속 건설기술인 중 대통령령으로 정하는 건설기술인이 작성하여야 한다.
 - ⑥ 제2항에 따라 건설사업관리를 수행하는 건설엔지니어링사업자는 다음 각 호의 업무를 수행하여야 한다. 이 경우 건설엔지니어링사업자는 소속 건설기술인 중 대통령령으로 정하는 건설기술인에게 해당 업무의 수행을 지시하여야 한다.
 - 1. 시공이 설계도면 및 시방서의 내용에 적합하게 이루어지고 있는지에 대한 확인
 - 2. 제55조제2항에 따른 품질시험 및 검사를 하였는지 여부의 확인
 - 3. 건설자재·부재의 적합성에 대한 확인
 - ⑦ 건설사업관리의 세부 업무 내용 및 업무 범위 등 제1항부터 제3항까지의 규정에 따라 건설사업관리를 수행하는 데 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
 - 17) 건설기술진흥법 시행령 제55조(감독 권한대행 등 건설사업관리의 시행) ① 법 제39조제2항에서 “대통령령으로 정하는 건설공사”란 다음 각 호의 건설공사를 말한다.
 - 1. 총공사비가 200억원 이상인 건설공사로서 별표 7에 해당하는 건설공사
 - 2. 제1호 외의 건설공사로서 교량, 터널, 배수문, 철도, 지하철, 고가도로, 폐기물처리시설, 폐수처리시설 또는 공공하수처리시설을 건설하는 건설공사 중 부분적으로 법 제39조제2항에 따른 감독 권한대행 업무를 포함하는 건설사업관리(이하 “감독 권한대행 등 건설사업관리”라 한다)가 필요하다고 발주청이 인정하는 건설공사
 - 3. 제1호 및 제2호 외의 건설공사로서 국토교통부장관이 고시하는 건설사업관리 적정성 검토기준에 따라 발주청이 검토한 결과 해당 건설공사의 전부 또는 일부에 대하여 감독 권한대행 등 건설사업관리가 필요하다고 인정하는 건설공사

(4) 감리자의 법적 책임

1) 공사감리자(건축사)의 자격취소

감리 수행은 건축사가 수행하고, 건축사법 제11조 제1항 제6호에서 “고의 또는 중대한 과실로 「건축법」 제23조 또는 제25조를 위반하여 설계 또는 공사감리를 함으로써 공사가 부실하게 되어 착공 후 「건설산업기본법」 제28조에 따른 하자담보책임기간에 대통령령으로 정하는 구조상 주요 부분¹⁸⁾에 중대한 손괴(損潰): 무너져 내림을 일으켜 사람을 죽거나 다치게 한 경우” 그 자격을 취소하고 있다.

2) 건축감리자의 하자보수책임

감리에 하자가 발생한 경우 그 발견시기가 건축물이 완성되기 이전인 경우 감리자는 건축주에게 하자보수 책임을 진다. 하자보수가 가능한 경우 감리자는 그 하자를 보수하여야 하고, 하자를 보완할 수 없는 경우라면 감리자는 건축주에 대하여 손해배상책임을 부담한다. 다만, 감리 하자가 공사가 완료된 이후에 발견되는 경우에는 그 하자가 감리의 하자에서 건축물의 하자로 변경되어 감리자에게 하자보수청구를 할 수 있는지 여부에 대한 논란이 있다.

3) 건축감리자의 손해배상책임

건축사법 제20조 제1항에서는 건축사의 업무에 대한 성실의무를 규정하고, 제2항에서는 건축사의 손해배상 책임을 명시적으로 규정하고 있다.¹⁹⁾ 또한 건축사보의 업무보조자로서의 성실의무도 규정하고 있다.(건축사법 제20조 제5항) 건축감리자의 손해배상책임은 건축주에 대한 책임과 제3자에 대한 책임으로 구분할 수 있다.

18) 대통령령으로 정하는 구조상 주요 부분은 건축법시행령 제2조 제17호에 따른 다중이용 건축물의 기초·내력벽(耐力壁)·기둥·바닥·보·지붕틀 및 주계단(사이 기둥, 최하층 바닥, 작은 보, 차양 및 옥외 계단, 그 밖에 이와 유사한 것으로서 건축물의 구조상 중요하지 아니한 부분은 제외한다)을 말한다.

19) 건축사법 제20조(업무상의 성실 의무 등) ① 건축사는 이 법, 「건축법」 또는 그 밖의 관계 법령의 규정을 지키고, 건축물의 안전·기능 및 미관에 지장이 없도록 업무를 성실하게 수행하여야 한다.
 ② 건축사가 업무를 수행할 때 고의 또는 과실로 건축주에게 재산상의 손해를 입힌 경우에는 그 손해를 배상할 책임이 있다.
 ③ 건축사보는 건축사의 업무를 보조할 때 이 법 또는 「건축법」에 맞도록 그 업무를 성실히 수행하여야 한다.
 ④ 건축사는 직무상 알게 된 비밀을 누설하거나 다른 용도로 사용하여서는 아니 된다.
 ⑤ 건축사는 건축사업무를 수행할 때 품위를 손상하는 행위를 하여서는 아니 된다.

건축감리자는 감리계약에 기하여 감리업무를 성실히 수행하여야 하는 주
 의의무가 있다. 건축사는 전문적 직업인으로서 그의 전문적인 지식, 기술, 경
 험 등을 구사하여 업무수행에 필요한 정보를 수집하고 분석하여 적절한 업무
 수행을 하여야 한다. 따라서 건축사는 건축공사감리자로서의 직무를 수행하
 여야 할 책임을 진다. 또한 감리수행과 관련하여 부실한 감리로 건축주 이외
 의 제3자에게손해가 발생하였다면 건축사는 불법행위로 인한 손해배상책임
 을 부담하여야한다. 이 경우 건축업자도 연대하여 손해배상책임을 부담한다.

2. 건축물·시설물 감리제도 문제점

(1) 감리제도 관련 용어의 혼재

‘공사감리’에 대한 규정이 건축법, 건축법 시행령, 건축공사감리세부기준
 (고시), 건축물의 공사감리 표준계약서(고시), 공공발주사업 건축사 업무기준
 과 대가가준(고시) 등 여러 법령과 행정규칙에 혼재되어 있다. 이로 인하여
 각 법령마다 ‘공사감리’에 대한 정의와 업무 범위가 조금씩 상이하게 규정되
 어 있어 업무의 혼선이 나타나고 있다. 예컨대, 건축법 시행령에서는 감리를
 비상주 감리, 상주 감리로만 구분하고 있지만, 고시인 ‘건축공사 감리세부 기
 준’과 ‘건축물의 공사감리 표준계약서’에서는 법정감리, 비상주 감리, 상주감
 리, 책임감리로 세분하여 구분하고 있어 그렇게 구분하는 한 것에 대한 법적
 근거가 미약하고, 그 내용에 있어 법적 연계성도 떨어진다. 또한 건축법과 건
 축공사 감리세부기준(국토교통부 고시 제2020-1011호), 그리고 건축물의
 공사감리표준계약서(국토교통부고시 제2019-971호) 및 공공발주사업 건축
 사 업무기준과 대가가준(국토교통부고시 제2020-635호) 등에서 감리의 종
 류별 명칭 및 정의와 그 내용의 연계도 불명확하다.

(2) 업무범위 불명확

공사감리의 업무는 건축법 제25조(건축물의 공사감리)와 동법 시행령 제
 19조(공사감리)제6항과 동법 시행규칙 제19조2(공사감리업무 등)와 국토교
 통부고시 제2020-1011호 ‘건축공사 감리세부기준’과 국토교통부고시 제
 2019-971호 ‘건축물의 공사감리표준계약서’에 명시되어 있다. 하지만, 기준
 별 항목이 중복되거나 연계성이 명확하게 이루어지지 않아 감리 종류에 관계
 없이 모든 감리업무를 수행해야 하는 것으로 혼란을 야기할 우려가 있다.²⁰⁾

그리고 건축법, 건축법 시행령, 건축법 시행규칙에서는 건축공사감리의 내용을 감리종류별로 별도 규정하고 있지 않아, 감리 종류와 관련 없이 모든 업무를 수행해야 하는 것으로 오인의 우려가 있고, 결과적으로 이러한 업무의 불명확으로 감리제도 수행에 혼란을 발생시킬 가능성이 크다고 하겠다.

용어상의 혼재도 결과적으로 공사감리업무 범위가 불명확해지는 결과로 나타난다. 특히 상주감리와 비상주감리의 업무수행 구분이 모호하다. 민간 건축물 감리의 경우 98% 이상의 건축공사가 비상주 감리(법정 감리포함)로 이루어지는 만큼 수시 또는 필요한 경우 수행하는 비상주 감리만으로는 건축공사의 안전성을 확보하기 어려우므로 보다 명확한 구분 기준을 마련할 필요가 있다. 비상주 감리 시 현장 방문 시기나 횟수에 대한 구체적인 기준 없이 “수시 또는 필요한 경우” 감리를 수행하게 되어 있고, 감리자의 책임 범위가 모호하게 규정되어 있어 감리의 실효성과 안전확보에도 문제가 된다.

(3) 분쟁발생 시 책임소재 불분명

현행 감리수행 실태를 보면 비상주감리의 비율이 절대적이므로 비상주감리에 대한 품질관리의 책임 한계를 법적으로 규정할 필요가 있다. 그 이유는 비상주감리만으로는 건축물의 품질·시공·안전관리를 수행하는 것에는 한계가 있기 때문이다. 현행 건축법에서는 건축 공사 감리보고서 작성 시기 및 서식 등은 규정되어 있으나 감리보고서 서식을 보면 실제 감리내용에 대한 사항보다는 관계법령에 적합한지 여부만을 체크하도록 구성되어 있고, 공사감리자에 따라 그 작성 수준이 차이가 날 뿐만 아니라 형식적인 감리보고서를 작성할 가능성도 존재하는 것이 사실이다. 따라서 비상주감리의 경우 건물의 층수, 면적, 구조에 따른 현장 확인 횟수, 감리기준을 별도 적용하고 그 책임 또한 구분할 필요가 있다.

(4) 감리비용 기준 및 감리자격 미흡

2008년 민간부분의 감리대가기준이 폐지되어 적절한 감리비가 지급이 문제가 되고 있다. 현재 건축법에 의한 민간 건축물의 경우 감리대가기준이 부재하며, 건축법 시행령 제19조 제2항에 근거한 다중이용건축물의 공사감리자 지정 시에는 감리원의 배치기준 및 감리대가가 건설기술진흥법에 따르도

20) 황은경 외, “건축물 안전제도 개선 연구”, 한국건설기술연구원 연구보고서, 2015, 13면.

록 규정하고 있으며, 국토교통부고시 제2020-635호 ‘공공발주사업에 대한 건축사의 업무범위와 대가기준’ 제14조에 공사감리업무의 대가산정을 규정하고 있고, 건축물의 공사감리 표준계약서 별표1에서 규정하고 있어 이들을 기준으로 삼고 있는 상황이다.

고시인 ‘공공발주사업에 대한 건축사의 업무범위와 대가기준’에 따르면 비상주 감리의 경우에 공사비규모와 시공난이도(제1종~제3종)에 대가요율을 정하고 있으며, 상주, 책임감리와 기타감리의 경우에는 실비정액가산식에 따른 대가 산정을 하도록 규정하고 있다. 문제는 감리대가에 대한 세부적인 기준이 미흡하여 동일용도 및 규모의 건축물간에도 감리비의 차이가 큰 폭으로 발생하며, 대부분의 경우 “공공발주사업의 감리업무대가”에 크게 미치지 못한다고 평가받고 있다. 감리업무기준도 불명확 하고, 감리자의 책임범위도 모호하여 유사면적 건축이라도 감리비가 다르며, 비현실적인 감리비용이 지급되는 경우도 있고, 비용편차가 나기도한다.

또한, 감리자격과 관련하여 상주감리의 경우 대부분 건축법에서 정한 해당 공종의 건축사보로 하여금 상주감리를 수행하도록 하고 있으나 그 경력 기준을 2년 이상의 자로 하고 있다. 건축법은 "공사감리자"를 「건축물이 설계도서의 내용대로 시공되는지를 확인하고, 품질관리·공사관리·안전관리 등에 대하여 지도·감독하는 자」로 규정하고 있어 경력 2년 이상의 기간이 공사감리자의 업무를 수행하기에 기간이 적절하지도 문제이다.

IV. 건축물·시설물 감리제도 개선 방향

1. 감리제도 관련 용어와 기준의 정비

건축감리는 발주기관이나 건축물의 종류·규모에 의하여 건축법, 주택법, 건설기술진흥법 등 각 개별법 기준에 의하여 운영되고 있으며, 개별법마다 필요에 따라 세부 운영기준이 존재하고 특히 안전사고 등 문제가 발생할 때마다 통합적인 고려가 없이 해당 문제만 해결하기에 급그한 단기적 개정이 이루어지다보니 건축공사 감리업무 전반에 혼선이 발생하고 안전사고 책임소재에 대한 분쟁도 급증하게 되었다. 따라서 이제는 통합적인 감리제도 수행을 위한 체계적인 개선작업이 안전사고가 발생과 관계없이 추진되어야 한다.

2. 감리제도의 안전확보와 효율성 강화

건축법 감리대상 중 비상주 감리대상이 대부분이지만 실효성 낮은 비상주 감리로 인하여 건설현장의 안전이 우려가 되는 구조적인 현실을 고려하면 비상주 감리업무의 명확화 등 감리에 대한 법적, 제도적 정비가 필요하다. 건축법 시행규칙 제19조의2제1항제3호의 공사현장에서의 안전관리 지도 항목 세분화 등 안전분야에 관련된 감리업무를 세분화할 필요가 있으며 지속적으로 문제가 제기되는 중·소규모 건설현장의 안전사고 발생을 방지하기 위한 지침과 매뉴얼을 보완하고, 미흡한 관련 매뉴얼도 만들어야 한다. 또한 장기적으로는 상주감리를 확대하여 비상주 감리로 인한 문제를 해결하는 방안도 필요해 보인다.

3. 감리자의 전문성 강화 등 자격요건 강화

감리자는 건축물이 완공될 때까지 모든 과정을 확인하고, 품질관리·공사관리·안전관리에 대한 지도·감독을 하여야 하는 등 그 업무의 중요성에도 불구하고 감리원의 고령화, 전문성 부족, 최저가 입찰에 따른 감리원 배치기준 미준수 등의 현실적 문제가 여전하다. 건설현장의 환경을 감안하여 감리자의 자격요건을 강화하는 방안을 마련하여야 한다. 필요하다면 건축법시행령 제19조제4항의 공사감리자 자격요건 기간을 '2년 이상'에서 더 상향하거나 상주감리원의 자격도 강화하는 등 실질적인 감리가 이루어지도록 제도적 개선이 요구된다. 감리자의 전문성 부족 개선과 관련하여 감리원의 고령화에 따른 인력부족과 전문성 저하에 대응하여 지속적인 전문 기술교육과 훈련에 대한 제도적 개선과 감리자 스스로 감리의 중요성을 인식하도록 지속적인 교육이 필요하다.

4. 감리비용 등 기타 감리제도의 구조적 문제 개선

감리제도를 실효성을 위해 건설현장의 현실을 고려한 감리비용의 현실화도 필요하다. 건축공사감리업무가 감리종류별로 명확하지 않은 제도적 문제로 감리업무량에 비해 저가로 운영되는 것이 관행화되고 있다. 감리가 형식적으로 수행되어 결국 감리자의 소극적 감리에 의한 부실 공사로 나타날 가능성이 크다. 더구나 감리업무는 제도개선의 일환으로 지속적으로 세부 감리항목이 추가되거나 강화되고 있어 감리비용의 기준으로 충분히 고려되어야

V. 결론

한다. 또한 구조적으로는 감리자는 건축주에게 고용되는 관계이므로 건축주의 부당한 요구를 감리자가 적극적으로 거부하기가 현실적으로 어렵다. 따라서 감리자의 윤리의식 강화와 함께 건축주와의 유착에 의한 부실공사에 대한 처벌 규정도 강화할 필요가 있다.

최근 발생한 광주 화정 아파트(2022년) 및 인천 검단 아파트 붕괴사고(2023년) 등 중·대형공사에서 안전사고와 품질문제가 발생하면서 시공사, 설계자뿐만 아니라 감리자 책임과 부실감리에 대한 문제가 제기되면서 감리제도 개선에 대한 필요성이 커지고 있다. 그동안 중앙정부와 지방자치단체가 정기적인 현장점검을 통해 안전사고를 사전에 방지하기 위한 노력을 하고 있으며, 감리제도에 대한 관련 법령의 개정 등 제도적 개선을 추진해오고 있으나 아직 미흡하다. 고용노동부의 통계에 따르면 건설업에서 산업재해로 사망자가 매년 가장 많이 발생하고 있으며, 특히 상시근로자 49인 이하의 중·소 규모 건설현장에서 건설사망자의 70% 이상이 매년 발생하고 있다. 안전사고를 발생시킨 사업주의 처벌에만 급급할 것이 아니라 건설현장의 열악한 환경을 고려한 현실적인 대안이 필요한 시기다.

참고문헌

1. 나채준, “건축물·시설물 안전제고를 위한 법제 개선 방안”, 건설정책저널 제51호, 대한건설정책연구원, 2023
2. 황은경 외, “건축물 안전제도 개선 연구”, 한국건설기술연구원 연구보고서, 2015