

■ 건설부동산 칼럼 ■

건설법제 개관

(법무법인 지평 [임성택 변호사](#))

우리나라 건설법제의 체계와 역사에 관한 임성택 변호사의 글을 두 번으로 나누어 연재합니다. 건설법을 개관하고 체계를 정리해보며, 건설법제의 역사를 살펴보는 글입니다.

1. 들어가는 글

건설법제는 건축물에서 출발하지만 도시로 이어지고, 국토로 그 영역을 뻗어갑니다. 건설법제는 토지, 건축, 도시, 주거, 사회, 환경을 기초로 합니다. 건설법의 전제가 되는 건설분야는 그야말로 다양한 학문이 통섭하는 곳입니다. 건축학, 토목공학, 도시공학 등 공학뿐 아니라 건축디자인이라는 예술과 만나고, 사람의 주거와 도시를 다루다 보니 행정학, 사회학, 주거학, 경제학, 사학도 관여합니다. 그 가운데 건설법이 존재합니다.

건설법은 물권과 채권을 포함하고, 사법과 공법을 망라합니다. 하나로 범주화하기 어려울 만큼 광범위한 법률 분야가 파생됩니다. 일반적인 법률 분류로 보면 부동산, 행정, 금융, 공정거래, 환경, 노동, 도산, 신탁, 등기, 조세, 집행, 보전처분 등의 영역을 포함합니다.

이와 같이 '건설'이 건축물과 도시, 나아가 사람의 삶을 다루는 분야다보니 '건설법'도 매우 흥미롭고 다채롭습니다. 건설법을 단순히 개별사건 해결에 필요한 조문 위주로 살피지 않고, 그 연혁과 사회적 배경, 역사에 대한 이해에서 출발해 전체적인 맥락으로 이해할 필요가 있습니다.

2. 건설법제 개관

건설법은 워낙 광범위해서 분류하기가 쉽지 않습니다. 우선 아래와 같이 개관할 수 있습니다.

‘건설업, 건설산업에 관한 법률’로는 건설산업기본법이 있습니다. 이 법에서는 건설산업을 건설업과 건설용역업으로 분류하고, 건설공사를 토목공사, 건축공사, 산업설비공사, 조경공사 및 환경시설공사 등으로 나누고 있습니다. 그 밖에 특수공사에 관한 법률로 전기공사업법, 정보통신공사업법, 소방시설공사업법이 있습니다. 건축사법이나 건설기술관리법도 이 범주에 넣을 수 있습니다.

‘건설계약에 관한 법률’로 민법, 상법, 국가계약법령이 있습니다. 도급에 관한 규정이 주로 문제되지만, 매매, 임대차뿐 아니라 소비대차 등도 다루어집니다. 국가계약법령에는 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 ‘국가계약법’), 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 ‘지방계약법’)이 있습니다. 회계예규인 공사계약 일반조건, 공사계약 특수조건은 관급공사 계약에서 중요한 표준으로 사용되고 있습니다.

‘공정거래에 관한 법률’로 「하도급거래 공정화에 관한 법률」(이하 ‘하도급거래법’), 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」(이하 ‘공정거래법’)이 있습니다. 하도급거래법은 공정거래법의 특별법으로 건설거래의 특수성을 반영하고 있습니다.

‘노동 및 안전에 관한 법률’로 근로기준법, 산업재해보상보험법, 산업안전보건법, 직업훈련기본법 등이 있고, ‘건설기술에 관한 법률’로 건축사법, 국가기술자격법, 건설기술관리법이 있습니다.

‘건설행정에 관한 법률’은 무척 많습니다. 김종보 교수의 분류를 원용하면, ① **‘건축경찰법’**으로 건축법 및 관련 법규들이 있고, ② **‘국토계획법’**으로 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」, 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 법률」, 도시공원법, 자연공원법 등이 있으며, ③ **‘개발사업법’**으로 도시개발법, 「도시 및 주거환경정비법」, 택지개발촉진법, 주택법, 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 등이 있습니다.

이러한 법률들 외에도 프로젝트 파이낸싱에 의해 건설과 금융이 결합하면서, 더 많은 법률들이 건설사업에 관여하게 되었습니다. 소비대차에 관한 각종 법률들이 적용되고, 담보적 목적으로 신탁회사가 관여하면서 신탁법도 중요한 부분으로 등장했습니다. 신탁법은 프로젝트 파이낸싱과 결합되면서 꽃을 피웠다고 해도 과언이 아닙니다. 금융기법이 다양해지면서, PFV에 관한 법인세법, 리츠에 관한 부동산투자회사법, 부동산 펀드에 관한 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」(이하 '자통법') 등도 건설법제와 관련을 맺게 되었습니다.

3. 건설법제의 체계

건설법제는 '건축물'에서 출발해서, '도시'와 '국토'로 나아갑니다. 건설법제의 출발은 '건축물법'입니다. 각종 건축물을 짓고, 유지·관리하며, 결국 철거하는 전 과정을 규율하는 법입니다. 대표적인 것은 건축법이고, 아파트가 등장하면서 주택법이 분화되었습니다.¹ 그 밖에 임대주택법 등 다양한 건축물법이 파생되고 만들어졌습니다. 최근 환경에 대한 관심이 높아지면서 「녹색건축물 조성지원법」도 등장했습니다.

넓게 보면 건축물 중 하나지만, 기반시설은 특별하게 취급됩니다. 도로, 하수도, 공원, 주차장 등이 그것입니다. 이를 '인프라법'(기반시설법)이라고 분류할 수 있습니다(도로법, 하수도법, 주차장법 등). 기반시설은 공공시설이므로 주로 정부 등 공공기관에 의해 개발됩니다. 하지만 예산 등을 이유로 대규모 인프라 개발에 민간자본을 끌어들이는 필요가 있습니다. 이를 위해 「사회기반시설에 대한 민간투자법」이 제정되었습니다.

건축물과 기반시설(인프라)이 모여 도시를 이룹니다. 도시와 관련된 법은 크게 도시개발법과 도시계획법으로 나눌 수 있습니다. '도시개발법'은 도시를 개발하기 위한 각종 권한과 근거를 갖추기 위한 법률이고, '도시계획법'은 도시개발을 규제하거나 도시개발을 계획적으로 하기 위한 법률입니다. 도시계획법을 도시개발법의 상위에 두면서 도시개발법을 도시계획법 안에 포함시키기도 하지만, 도시계획법과 도시개발법은 서로 팽팽한 긴장관계를 가지고 있으므로 구분하는 것이 옳습니다.

¹ 다만 주택법에는 공동주택 개발을 위한 도시개발법의 내용도 포함되어 있습니다.

도시계획법은 처음에는 도시를 대상으로 하였지만, 농촌 등 비도시지역으로 확대되면서 ‘국토계획법제’로 발전하였습니다. 도시계획법제는 공간계획에서 시작되었지만, 지금은 단순한 공간계획이 아니라 사람의 삶과 주거에 관한 종합적인 계획법제로 발전하였습니다. 자연 및 역사·문화경관을 보호하기 위한 경관법이 대표적인 예입니다.

‘도시개발법제’는 구도시를 개발하는 것과 신도시를 개발하는 것, 환지방식에 의한 것과 수용 방식에 의한 것 등 다양한 것이 있습니다. 전통적으로는 토지구획정리사업 방식이 주류였으나, 점차 수용에 의한 도시개발사업으로 옮겨 갔습니다. 최근에는 기업도시와 같은 특수한 도시개발이나, 지방을 포함한 특정 지역의 개발을 염두에 둔 특별법들도 많아지고 있습니다.

도시개발법의 하나로 분류하지만, 불량주택이나 낙후한 도시를 재건축, 재개발하는 ‘도시정비법제’는 별도로 구분하는 것이 좋습니다. 기존 주택을 철거하고 새로 개발한다는 점에서 특수성을 가지고 있습니다. 역사적으로 재건축사업, 재개발사업, 주거환경개선사업 등 여러 유형을 만들어 냈습니다. 최근에는 낡은 것을 부수고 새로 짓는 ‘재개발’이 아니라 보전과 개량을 통해서 도시를 재생시키는 ‘도시재생’이 새로운 패러다임으로 등장하기도 했습니다.

그 밖에 ‘건설산업법’, ‘공공계약/조달법’ 등이 있습니다. 이러한 유형화에 따라 법률을 분류하면 다음과 같습니다.

국토계획/도시계획	<ul style="list-style-type: none"> - 국토기본법 - 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 - 수도권정비계획법 - 개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 - 경관법
-----------	---

<p>개발법제/도시개발</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 도시개발법 - 택지개발촉진법 - 기업도시개발특별법 - 산업입지 및 개발에 관한 법률 - 지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률 - 동서남해안 및 내륙권 발전을 위한 특별법
<p>도시정비/도시재생</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 도시 및 주거환경정비법 - 도시재정비 촉진을 위한 특별법 - 도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법
<p>건축/주택</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 건축기본법 - 건축법 - 건축물의 분양에 관한 법률 - 녹색건축물 조성 지원법 - 주택법 - 주택공급규칙 - 임대주택법 - 공공주택건설 등에 관한 특별법
<p>인프라(기반시설)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 도시공원 및 녹지 등에 관한 법률 - 하수도법 - 자연공원법 - 도로법 - 주차장법 - 사회기반시설에 대한 민간투자법
<p>건설산업</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 건설산업기본법 - 건축사법 - 건설기술관리법 - 부동산개발업의 관리 및 육성에 관한 법률 - 부동산투자회사법(리츠) - 법인세법(PFV) - 해외건설 촉진법

공공계약/공공조달

- 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률
- 지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률
- 조달사업에 관한 법률
- 공사계약일반조건
- 공사계약특수조건
- 공사입찰유의서, 공동계약운용요령