건축행정 건실화 평가의 개편과 성과

이여경
건축도시공간연구소
부연구위원

건축행정 건실화 평가 개편 배경

건축행정 건실화 평가는「건축법」제78조에 근거하여 지자체 건축행정의 건실한 운영을 지도·감독하고자 국토교통부가 시행하고 있는 제도이다. 건축행정 건실화 평가의 주요 목적은 건축정책 방향을 설정하기 위해 지자체 건축행정의 현황을 파악하고, 평가결과에 따라 우수한 지자체에 대해서는 격려하고 미흡한 지자체에 대해서는 앞으로 개선할 수 있도록 하는 데 있다.

최초로 시행된 1999년 이후 매년 평가가 실시되고 있으나 최근 건축행정 건실화 평가의 취지와 평가지표의 정합성 부족, 평가지표의 잦은 변경, 불분명한 평가방식 등이 한계로 지적되면서, 2016년 국토교통부는 평가체계의 전면 개편을 추진하였다.

최근 3년간 지자체 건축행정 건실화 평가지표 변동 추이

구분	2013년	2014년	2015년
특성	민원 중심	규제 폐지 + 정책이행도	규제 폐지 + 정책이행도
주요 평가 지표	지역별 민원처리 건수 민원 감축률 민원만족도 제고 노력 등	지역건축규제 정비 실적 건축협정 준비 건축민원위원회 준비 등	지역건축규제 정비 실적 건축심의모니터링 평가 우수 행정사례 등

자료: 국토교통부(2016), 2016년 건축행정 건실화 평가계획, p.1.

2016년 건축행정 건실화 평가 개편 방향

기존 건축행정 건실화 평가의 한계를 보완하기 위해 평가대상, 평가지표, 평가방식, 수상 부문까지 크게 네 가지 측면에서 개편을 진행하였다.

첫째, 건축행정 건실화 평가의 대상을 일부 지자체에서 전국 243개 지자체로 확대하였으며, 이와 관련하여 지자체 특성에 따라 객관적으로 평가하기 위해 평가그룹을 4개로 구분하였다. 평가그룹은 지자체 단위 및 인구 규모를 기준으로 구분하여 광역지자체, 인구 50만 명 이상의 기초지자체, 인구 10만 명 이상 50만 명 미만의 기초지자체, 인구 10만 명 미만의 기초지자체 총 4개 평가그룹으로 나누었다.

건축행정 건실화 평가의 개편 방향 및 내용

구분	개편 방향	개편 전·후 지표 비교	
		기존	개편
평가대상	평가대상의 확대 및 평가그룹 구분	광역지자체 + 기초지자체 1~2곳 (총 34개 또는 51개)	광역 및 기초 지자체 전체 평가 (총 243개)
		광역지자체 평가에 기초지자체 1~2곳의 평가를 반영	4개 평가그룹으로 구분 ·평가그룹 A(광역) : 17개 ·평가그룹 B(인구 50만 이상 기초) : 23개 ·평가그룹 C(인구 10만~50만 기초) : 109개 ·평가그룹 D(인구 10만 미만 기초) : 94개
평가지표	건축행정 전반을 고려하고 지자체 단위에 따른 평가지표 차별화, 매년 일관된 평가지표 적용	국토교통부 중점 정책에 따라 매년 지표 변경	건축물 생애주기와 연계된 건축행정 전반을 평가, 매년 일관된 지표 적용
		광역 및 기초지자체에 동일한 지표 적용	평가그룹별 지표 차별화
평가방식	공정성 확보를 위한 외부 전문가와 합동평가	국토교통부 자체 평가	외부전문가와 국토교통부 합동평가 (2016년 : 중앙건축위원회, 건축도시공간연구소)
수상 부문	평가그룹별 포상, 건축행정 개선을 위한 노력도 측면의 포상 강화	단일 분야 (광역지자체에만 포상)	일반 부문과 특별 부문으로 구분 ·일반 부문: 평가그룹별 포상 ·특별 부문: 지자체 자체 노력 사례에 대한 포상

자료: 이여경(2016), 2016년 건축행정 건실화 평가 설명회 발표자료, p.10.

둘째, 평가지표에 대해서는 민원 처리, 규제 정비 등 특정 업무에 한정하지 않고 건축행정 전반을 반영하도록 하였으며, 광역과 기초지자체의 업무 특성을 고려하여 지표를 차별화하였다. 또한 성과관리를 위해 일정 기간 동안은 일관된 지표를 적용하도록 하였다.

셋째, 평가의 공정성을 확보하기 위해 국토교통부 자체 평가에서 외부 전문가와 국토교통부의 합동평가 방식으로 변경하였으며, 중앙건축위원회 위원과 건축도시공간연구소가 외부전문가로 참여하였다.

넷째, 지자체의 건축행정 개선 노력에 대해 격려하고 우수사례 발굴을 촉진하기 위하여 처음으로 특별 부문을 신설하였다.

개편된 건축행정 건실화 평가의 주요 내용

일반 부문

일반 부문에서는 건축물 생애주기와 연계된 건축행정 업무 및 건축행정서비스의 질적 제고를 위한 전문성 확보 현황에 대해 평가하도록 하였다.

이를 위해 건축물 생애주기별로 ①허가 단계의 건축행정 절차 합리성, ②시공·철거 단계의 시공·철거 안전성 및 효율성, ③유지·관리 단계의 유지·관리 적절성을 평가항목으로 설정하였으며, 아울러 ④운영 단계의 건축행정 전문성과 ⑤건축행정 개선을 위한 자체 개선노력도 등 모두 다섯 가지의 평가항목을 구성하였다.

또한 이러한 평가항목에 따라 총 11개 세부 평가지표를 마련하였으며, 지자체 건축행정 업무의 특성을 고려하여 광역과 기초지자체에 적용하는 평가지표를 차별화하였다.

한편 각 지표별로 객관적인 평가를 위해 구체적인 평가대상, 평가내용, 평가산식 및 점수부여 기준을 제시하였다. 평가대상의 경우 당해연도 1월부터 10월까지의 실적을 대상으로 하였으며, 평가내용은 지표별로 해당되는 사항을 명시하였다. 또한 객관적인 평가를 위해 평가산식과 점수 부여 기준은 다양한 관련 전문가들의 의견을 수렴하여 정하였으며, 이를 사전에 공개하여 지자체에서도 평가결과에 대한 자가점검을 할 수 있도록 하였다.

개편된 건축행정 건실화 평가항목 및 평가지표

평가항목	평가지표	
	광역지자체(평가그룹 A)	기초지자체(평가그룹 B, C, D)
건축행정절차 합리성	1. 건축심의기준 적합 여부(5점)	1. 건축심의기준 적합 여부(5점)
	2. 건축심의결과 공개실적(5점)	2. 건축허가처리기간 준수 여부(10점)
시공·철거 안전성 및 효율성	3. 방치건축물 관리실적(10점)	3. 안전사고 발생비율(10점)
	4. 건축안전 모니터링 실적(5점)	4. 착공신고 및 사용승인 처리기간 준수(10점)
유지·관리 적절성	-	5. 유지·관리 점검 이행실적(10점)
		6. 위반 건축물 관리실적(10점)
건축행정 전문성	5. 전문인력 비율(10점) 1) 부서 총 인원 대비 건축직 공무원 수 2) 건축직 공무원 수 대비 전문자격 보유자 비율 3) 건축행정 관련 전문교육 이수 실적	7. 전문인력 비율(10점) 1) 부서 총 인원 대비 건축직 공무원 수 2) 건축직 공무원 수 대비 전문자격 보유자 비율 3) 건축행정 관련 전문교육 이수 실적
	6. 건축민원 감축률(5점)	8. 1인당 업무부담률(5점)
		9. 건축민원 감축률(5점)
건축행정 개선 노력도	7. 건축정책 이행도(10점) 1) 건축규제 모니터링 협조 실적 2) 소규모 건축물 감리자 지정 관련 조례 개정 실적	10. 건축정책 이행도(10점) 1) 건축규제 모니터링 협조 실적 2) 소규모 건축물 감리자 지정 관련 조례 개정 실적
	8. 지자체 자체 노력도(15점)	11. 지자체 자체 노력도(15점)
	9. 관할 기초지자체 관리 노력도(15점)	
총점	80점	100점
감점	제출기간 미준수 : 최대 2점 감점 자료 충실도 : 최대 3점 감점	제출기간 미준수 : 최대 2점 감점 자료 충실도 : 최대 3점 감점
가점	방치건축물 공사재개 및 철거 실적 : 최대 2점 가점	-

자료: 국토교통부(2016), 2016년 건축행정 건실화 평가계획, p.4.

특별 부문

특별 부문은 건축행정 개선을 위한 지자체의 창의적 정책 및 제도 사례를 발굴하기 위해 신설되었다. 특별 부문의 경우에는 응모한 지자체 사례만을 대상으로 하며, 외부 전문가로 구성된 평가위원회가 평가를 맡는다. 특별 부문의 주제는 원칙적으로 매년 변경되도록 하였으며, 2016년도에는 '현장밀착형 건축행정 추진 사례'라는 주제로 공모하였다. 아울러 특별 부문의 평가는 아이디어 참신성(40점), 추진의지 및 노력도(25점), 개선효과(25점), 증빙자료 충실성(10점)을 기준으로 평가하고, 평가위원의 점수를 종합하여 평균 점수가 가장 높은 사례를 선정하였다.

2016년 건축행정 건실화 평가 결과

일반 부문

2016년 건축행정 건실화 평가를 진행한 결과, 각 지표별로 지자체 건축행정의 운영 현황을 파악할 수 있었다. 우선 평가그룹 A에 속하는 광역지자체 17곳에 대한 평가 결과, 건축행정절차 합리성 부문에서 건축심의기준을 절차나 내용이 적합하게 개정한 적합한 지자체는 3곳뿐이었으며, 심의결과를 기한 내에 홈페이지를 통해 공개한 지자체 역시 7곳밖에 없었다.

또한 시공·철거 안전성 및 효율성 부문에서는 건축안전 모니터링 실적은 전반적으로 좋은 편이었으나, 방치건축물 안전조치 실적이 상당히 저조한 것으로 나타났다.

평가방식에 대한 세부 기준(건축행정절차 합리성 부문 사례)

평가항목 및 지표		평가방식
건축행정절차 합리성	건축심의기준 적합 여부	· 평가대상	2016년 1월 1일부터 10월 31일까지 심의 신청 및 위원회 개최가 완료된 심의 건 · 평가내용	국토교통부 고시 '건축위원회 심의기준'에 적합한 지자체 심의기준의 개정 여부 및 내용적·절차적 적합성 평가 · 평가산식	해당 없음 · 점수 부여 기준	심의기준 개정 여부 및 적합성을 기준으로 점수 부여 (절대평가)

기준	점수
국토교통부 고시 이후 심의기준 개정 + 적합	배점 점수(5점)의 100%
국토교통부 고시 이후 심의기준 개정 + 절차적 또는 내용적으로 부적합	배점 점수(5점)의 50%
심의기준 미개정 또는 미제정	배점 점수(5점)의 0%

건축심의결과 공개실적

· 평가대상 | 2016년 1월 1일부터 10월 31일까지 심의 신청 및 위원회 개최가 완료된 심의 건
· 평가내용 | '건축위원회 심의기준'에서 규정한 심의 개최 후 10일 이내 심의 주요 결과에 대한 홈페이지 공개 여부 점검
· 평가산식 |

$$\frac{\text{10일 이내 심의결과 공개 건수}}{\text{총 심의 건수}}$$

· 점수 부여 기준 | 심의의결 결과를 10일 이내에 홈페이지를 통해 공개하는지 여부로 구분(절대평가)

기준	점수
10일 이내 모든 심의결과 공개 (산식 적용결과: 1)	배점 점수(5점)의 100%
10일 이내 과반 이상의 심의결과 공개 (산식 적용결과: 0.5 이상)	배점 점수(5점)의 70%
10일 이내 과반 미만의 심의결과 공개 (산식 적용결과: 0.5 미만)	배점 점수(5점)의 30%
미공개 (산식 적용결과: 0)	배점 점수(5점)의 0%

건축허가처리기간 준수 여부

· 평가대상 | 200m² 미만의 단독주택 신축 건(2016년 1~10월 사이 허가에서 사용승인까지 완료된 건에 한함)
· 평가내용 | 건축허가·신고 처리에 대한 법적 기준 준수 정도 점검
· 평가산식 |

$$\text{〈건축허가 신고 처리기간 준수율〉} = \frac{\text{법적 처리기간 이내 처리 건수}}{\text{총 허가 건수}} \times \text{보정계수} \times \text{배점점수(10점)}$$

※ 법적 처리기간 내 처리 여부 판단 기준 | 허가는 7일 이내, 신고는 5일 이내
* 실제 허가 신고 처리일 = (신청일부터 처리완료일까지의 총 소요일) - [(신청자 서류 미비 등으로 인한 보완일) + (건축심의, 농지 산지 전용 등 기타 절차 소요기간)]
※ 총 허가 건수를 기준으로 보정계수 적용

기준	보정계수
총 허가 건수 기준으로 상위 30%	1
총 허가 건수 기준으로 중위 40%	0.9
총 허가 건수 기준으로 하위 30%	0.8

· 점수 부여 기준 | 산식 적용에 따라 도출된 점수(절대평가)
※다만 법적 기준을 초과한 허가 건이 있을 경우 건당 1점씩 감점

자료: 국토교통부(2016), 2016년 건축행정 건실화 평가계획, 별첨자료

특별 부문 수상 지자체 및 우수사례

구분	평가 그룹	지자체	우수 사례
특별부문	광역지자체	충청남도	소규모 건축물 기술지원 서비스 추진
	인구 50만 명 이상	용인시(경기)	종이도서(출력물) 없는 건축위원회 심의 운영
	인구 50만~10만 명	의왕시(경기)	건축협정을 통한 노후건축물 재건축 문제 해결
	인구 10만 명 미만	옹진군(인천)	맞춤형 건축신고 도면 작성 대행 서비스 운영

자료: 국토교통부(2017), "세종시, 성남시, 강동구, 임실군, 건축행정 최우수 지자체 선정", 2월 22일자 보도자료.

건축행정 전문성 부문에서는 담당부서 내 전문자격 보유자 수는 대부분 10% 미만으로 상당히 극소수임을 확인하였다. 반면 대부분의 광역지자체의 건축직 공무원 비율은 70% 이상으로 상대적으로 높은 편이었다.

부문별 평가를 종합한 결과, 평가그룹 A에 속하는 광역지자체 중에서는 세종특별자치시·경상북도·인천광역시가 우수 지자체로 선정되었으며, 최우수 등급을 받은 세종특별자치시의 경우에 건축심의 관련 지표를 제외하고 전반적으로 우수한 것으로 나타났다. 특히 행정처리기간 단축, 복합업무처리 개선을 위한 매뉴얼 마련 등 건축행정 개선을 위하여 다양한 노력을 기울이고 있었다.

평가그룹 B에 속하는 인구 50만 명 이상 기초지자체 23곳의 평가 결과는 ▲심의결과에 대한 공개실적 ▲건축물 유지·관리 점검 이행실적 ▲위반건축물 관리실적 ▲전문인력 비율 등이 상대적으로 저조하였으며, ▲건축허가·신고 처리기간 준수율 ▲착공신고 및 사용승인 처리기간 준수율 ▲건축직 공무원 비율 등은 상대적으로 높은 것으로 확인되었다.

평가그룹 C와 D의 평가 결과도 평가그룹 B의 결과와 유사한 경향을 보였다.

특별 부문

특별 부문에서는 평가그룹별로 충청남도와 경기 용인시, 경기 의왕시, 인천 옹진군의 사례가 최종 선정되었다.

그중 충청남도의 '소규모 건축물 기술지원 서비스'는 감리대상에서 제외되어 부실시공이 우려되는 소규모 건축물에 대해 전문가의 기술 지원을 추진하였다는 점이 높은 평가를 받았다.

용인시의 '종이도서 없는 건축위원회 심의 운영' 정책은 건축심의 시에 심의신청자에게 편의를 제공하고 불필요한 시간 단축 및 비용 절감 효과를 달성하였다는 점에서 현장밀착형 건축행정 사례에 걸맞다는 평을 들었다.

의왕시의 '건축협정을 통한 노후건축물 재건축 문제 해결' 사례는 최초로 건축협정 제도를 시행하여 준공함으로써 선도적 정책 추진을 위해 노력하였다는 점에서 추진의지와 노력도 모두 높은 점수를 받았다.

또한 옹진군의 '맞춤형 건축신고 도면 작성 대행 서비스'는 건축사 의무설계 대상을 제외한 건축신고 건에 대해 담당공무원이 건축신고(증축) 도면의 작성을 지원하여 도서지역 주민들의 경제적 부담을 최소화하고 건축물 안전을 확보하였다는 점에서 아이디어 참신성 및 개선효과가 우수하다는 평을 들었다.

2016년 평가의 성과와 향후 과제

이번 건축행정 건실화 평가에 대한 전면 개편은 20년 이상 시행해 온 건실화 평가의 주요한 전환점이 되었으며, 다음과 같은 몇 가지 성과를 거두었다.

우선 최초로 전국 243개 지자체를 대상으로 평가를 시행하여 전국의 건축행정 여건을 파악하였다는 점에서 의의가 있다. 또한 국토교통부 중점정책의 이행 정도나 특정 업무의 성과에 한정한 기존 평가와 달리 건축물 생애주기에 걸쳐 연관되는 건축행정 업무에 대한 평가를 시행함으로써, 향후 국토교통부는 물론 지자체마다 건축행정 개선을 위해 정책방향을 설정하는 데 필요한 기반을 마련하였다. 특히 건축행정의 전문성에 대해 점검을 시작한 것은 지금까지의 효율성과 성과 중심의 건축행정에서 건축행정서비스의 질적 제고를 도모하고자 하는 움직임으로 시사하는 바가 크다고 할 수 있다.

국토교통부는 올해 평가 결과를 토대로 평가그룹별로 우수한 지자체에는 장관상을 시상하였으며, 미흡한 지자체에 대해서는 개별적으로 시정조치를 요청하면서 우수사례를 전파할 예정이다. 또한 개편된 건축행정 건실화 평가지표는 2016년 평가에서 나타난 '제출자료의 충실도 미흡'과 '상대평가 방식의 불합리성' 등을 개선하기 위하여 보완작업을 거친 후 향후 일정 기간 지속적으로 운영할 계획이다. 아울러 각 지표별로 성과 추이를 모니터링한다.

이번에 개편된 건축행정 건실화 평가가 객관적이고 일관성 있게 운영되어 국토교통부나 지자체의 건축행정 개선을 위한 발판이 되고 건축행정서비스의 질적 제고를 도모하기 위한 제도로 자리 잡아 갈 수 있기를 기대한다.

참고문헌

- 국토교통부(2016), 2016년 건축행정 건실화 평가계획
- 이여경(2016), 2016년 건축행정 건실화 평가 설명회 발표자료