
건축물 중간감리 과정의 금품수수 차단을 통한 건축감리 실효성 제고

2018. 8.



국민권익위원회

순서

I. 추진배경 및 경과	1
II. 제도 현황	2
III. 문제점	5
□ 단계별 감리중간보고서 미제출·거짓제출 사례 빈발 ...	5
□ 감리중간보고서 제출기한 미설정으로 허가권자의 제재 곤란·	6
□ 감리중간보고서를 매개한 금전거래 빈발로 감리제도 취지 훼손·	7
IV. 개선 방안	10
□ 단계별 감리중간보고서 제출 대상에 허가권자도 포함·	10
□ 감리중간보고서 제출시기 명확화	10
□ 단계별 감리중간보고서를 건축행정시스템에 등록	11
V. 조치 사항	12

I

추진 배경 및 경과

- 추진근거: 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제27조
- 국정과제: 반부패 개혁으로 청렴한국 실현

□ 추진 배경

- 건축허가(연면적 100㎡ 초과 등)를 받은 건축주는 현장에 감리자를 지정·배치해야 하고, 감리자는 주요 공정의 진도마다 **감리중간보고서를 작성하여 건축주에게 제출**해야 하는 의무 부여
- 그러나, 사인 간 계약으로 감리자를 지정하고, 건축주가 직접 감리비를 지급하는 구조여서 감리자가 현장의 불법·부실시공을 목인 후 **감리보고서를 미제출·거짓제출 사례 빈번**
- 또한, 공정별 감리중간보고서 제출시기의 불분명 및 제출 대상이 건축주로 한정되어 건축관계자 변경 후 **건축감리보고서를 매개로 한 금전거래 등으로 국민 불편·부담 초래**
- ※ ○○군 ◇◇면 △△리 □□번지 상에 공정률 60% 이상 신축 중이던 아파트 건축물을 양수 A씨는 현재 사용승인 신청을 준비 중으로 감리중간보고서 확보를 위해 감리자와 前건축주를 접촉 하였으나, 감리자는 사망한 상태이고, 前건축주는 3천만원의 지급을 요구하며 감리중간보고서의 인계를 거부하고 있으며, 허가권자는 감리중간보고서 제출 없이는 사용승인이 불가하다는 입장에 있어 A씨는 **사용승인 지연으로 막대한 재산상의 피해를 보고 있는 상황** (권익위 실태조사, '18.6월)
- 이에 따라, 건축물 감리중간보고서를 매개로 한 금전거래 차단 등을 통해 건축감리 실효성 확보 등 현행 제도의 미비점을 보완하여 민간부패 발생요인 차단 및 국민부담 경감 유도

□ 추진 경과

- 실태조사(5~6월), 개선방안 마련(6월), 관계기관 협의(6월)

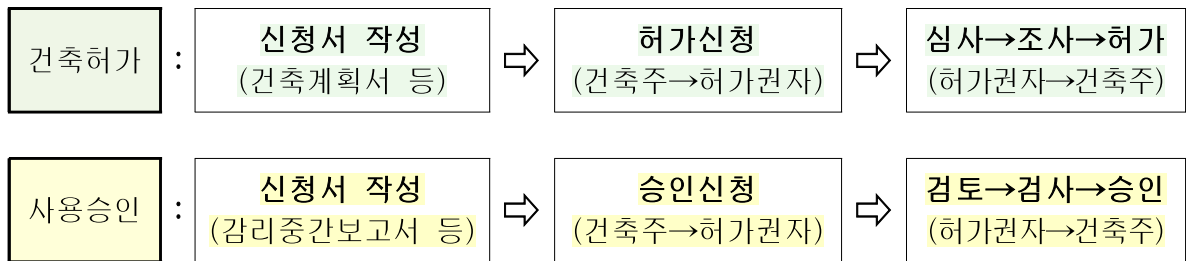
Ⅱ

제도 현황

□ 건축 허가 및 사용 승인

- 일정 규모 이상(연면적 100㎡ 초과 등)의 건축물을 신축하는 경우 건축 허가 신청도서 등을 구비하여 허가권자로부터 허가를 받아야 함
- 또한, 건축물의 공사가 완료되면 감리(중간·완료)보고서 등 관련 서류를 첨부하여 허가권자에게 사용승인(준공) 신청·승인을 받아야 함

<건축 허가 및 사용승인 절차>



- 건축허가 이후 건축관계자(건축주 및 감리자) 변경신고 건수가 최근 3년 평균 8만 여건에 이름

<최근 3년 간 전국 건축허가 및 건축관계자 변경신고 현황>

구 분	2015년	2016년	2017년	비 고
건축허가	296,865건	310,805건	309,056건	
건축주 변경신고	73,324건	73,389건	46,837건	
감리자 변경신고	20,566건	19,862건	9,923건	

(자료출처 : 국토교통부)

□ 공사 감리

- 건축주는 건축물 신축 시 건축사 등 감리자를 의무적으로 지정·배치해야 하고, 감리자는 공사현장의 시공품질 및 안전 확보, 위법사항 발견 시 공사 중지 요청 등 건축주를 대신하여 공사현장 지도·감독 수행
- ※ 감리자는 건축주와 감리회사 간 계약을 통해 지정·배치하고, 건축주는 착공신고서 제출 시 감리자 지정·배치 내용을 허가권자에게 신고

<감리제도 현황>

감리종류·대상	감리자격	감리배치	비 고
○ 일반공사감리 ▶ 건축허가 대상 건축물 ▶ 리모델링(15년 이상)	건축사	수시·필요시 감리업무 수행	현장감리 및 감리(중간·완료)보고
○ 상주공사감리 ▶ 바닥면적 5천㎡이상 건축물 ▶ 5층 이상, 바닥면적 3천㎡이상 ▶ 아파트, 준다중이용 건축물	건축사	공사기간 동안 현장에 상주하여 감리업무 수행	현장감리 및 감리(중간·완료)보고
○ 다중이용 건축물 공사감리 바닥면적 5천㎡이상 건축물 중 ▶ 종합병원, 종교·판매시설 등 ▶ 문화·집회시설, 관광숙박시설 ▶ 여객터미널, 16층 이상 건축물	건설기술 용역업자 건축사	공사기간 동안 현장에 상주하여 감리업무 수행	현장감리 및 감리(중간·완료)보고

- 공사감리자는 현장에서 건축물이 허가 받은 대로 적법하게 시공되는지, 건축자재 검수 및 품질시험 실시 등의 감리업무 수행

《 감리업무 세부내용 》

1. 공사시공자가 설계도서 대로 접합하게 시공하는지 여부 확인
2. 공사시공자가 사용하는 건축자재가 관계법령에 정한 기준에 적합한 자재인지 여부 확인
3. 건축물·대지가 관계법령에 적합하도록 공사시공자 및 건축주 지도
4. 시공계획 및 공사 관리의 적정여부 확인
5. 공사현장에서의 안전관리의 지도, 공정표의 검토 및 상세시공도면의 검토·확인
6. 구조물의 위치와 규격의 적정여부, 품질시험의 실시여부 및 시험성과의 검토·확인
7. 설계변경의 적정여부의 검토·확인, 기타 공사감리계약으로 정하는 사항

□ 감리중간보고서 작성·제출

- 감리자는 건축공사의 주요 공정의 진도마다 감리중간보고서를 작성하여 건축주에게 제출할 의무가 있음 (건축법 제25조 제6항)

- 건축주는 사용승인 신청 시 감리중간보고서를 허가권자에게 제출

<감리중간보고서 제출대상 및 시기>

건축 구조	제출 시기	제출 서류
철골구조, 조적조, 철근콘크리트구조, 보강콘크리트블럭조 등	▶ 기초공사 배근 완료 시 ▶ 5개 층마다(상부 슬래브 배근 완료 시) ▶ 지붕슬래브 배근 완료 시	▶ 감리중간보고서 ▶ 공사감리일지 ▶ 사진 및 동영상
기타 구조	▶ 기초공사 거푸집·주춧돌 설치 완료 시	▶ 기타 공사감리자의 필요시 별지 의견 및 자료 첨부

□ 위반행위에 대한 제재

- 건축주가 감리자를 지정하지 않고 건축공사를 시행하는 경우 형사처벌(2년 이하 징역, 1,000만원 이하 벌금) 규정 (건축법 제110조)
- 감리자가 정당한 사유 없이 감리중간보고서 미제출 또는 거짓제출 시 형사처벌(2년 이하 징역, 1,000만원 이하 벌금) 규정 (건축법 제110조)
- 또한, 건축주·감리자가 허가권자의 자료제출이나 보고요구를 거부 또는 허위자료 제출·보고 시 과태료(100만원 이하) 처분 (건축법 제113조)

□ 건축행정시스템 (세움터, 국토교통부)

- 인허가, 착공, 분양, 준공 등 복잡한 건축행정 업무를 인터넷을 통해 편리하게 신청·처리하기 위한 국가표준시스템 ('08년 6월, 전국 시행)

※ 건축허가 처리기간 단축 효과 (평균 60일 → 9.3일)

<세움터 메인화면>

The screenshot displays the Seumteu (Seomteu) main interface, a government portal for construction administration. The interface includes a header with the '세움터' logo and navigation links like '민원신청', '건축물대장 발급', '정보센터', '알림마당', '이용안내', and '건축정보조회'. Below the header, there are sections for '로그인' (Login), '공지사항' (Notice), '자주찾는민원' (Frequently Asked Questions), and '자치단체 바로가기' (Go to Local Government). The '자주찾는민원' section is a grid of service tiles with icons and labels. The '자치단체 바로가기' section shows a map of South Korea with a green box indicating the selected region. The right sidebar contains a '특목뉴' (Specialized New) section with links to '프로그램 수동설치', '나의 민원조회', '허가/신고 현황조회', '건축물대장 발급', '대장존재 여부조회', '건축통계 서비스', '간이도면 작성기', and '관계자 공인인증'.

① 단계별 감리중간보고서 미제출·거짓제출 사례 빈발

- (미제출) 감리자는 주요 공정의 진도마다 감리중간보고서를 작성하여 건축주에게 제출하도록 의무화 되어 있으나, 이를 제출하지 않고 사용승인 신청 시점에 일괄제출 관행화

※ 세움터 등록·제출 권한을 건축주로부터 위임 받은 건축사(설계자)가 사용승인 신청서 접수 시 세움터에 감리중간보고서를 일괄 등록

《 실태조사 결과 》

- ○○군 상주감리 건축공사 현장 3개소 및 지역 건축사사무소 1개소, △△시 건축공사 현장 3개소 및 지역 건축사사무소 1개소, ◇◇시 건축공사 현장 2개소 및 지역 건축사사무소 1개소에 대한 감리자·건축사 인터뷰 결과 감리중간보고서를 주요 공정의 진도마다 건축주에게 제출하지 않고, 모두 사용승인 시점에 감리중간보고서를 건축사(설계자)에게 일괄 제출하고 있는 실정 (권익위, '18.6월)

- (거짓제출) 공사 진행 과정에서 무단 설계변경, 부실시공 등 불법행위를 감리자가 목인 후 거짓 감리보고서 작성·제출
- 건축주가 사인 간 계약을 통해 감리자를 지정하고, 직접 감리비를 지급하는 구조로 건축주와 감리자 간 유착에 따른 부패 가능성 상존

《 감리보고서 거짓작성·제출 사례 》

- 창호업자 ㄸ씨 등은 인천 남구와 남동구, 부평구 등에 도시형생활주택 등 공동주택 7,020가구를 지으면서 불연·내화 성능이 있는 방화창호 대신 일반창호로 부실시공 하였고, L씨 등 건축사들은 이 같은 사실을 알면서도 위조한 납품확인서 등을 첨부해 건축공정이 적법·적합하다는 거짓 감리보고서를 구청에 제출해 건축물 사용승인을 받음 (○○신문, '16.11.7.)
- 경찰청은 5월 한 달간 건설현장 불법행위를 특별 단속하여 질 낮은 건축자재를 쓰거나 납품한 후 실제 사용하지도 않은 자재를 시공한 것처럼 감리중간보고서를 허위 작성한 건축사 9명을 적발·검거 (□□뉴스, '16.6.3.)

《 감리보고서 거짓작성·제출 사례 》

- 140여명의 사상자를 낸 의정부 도시형생활주택 화재사건의 수사결과 감리자 등 15명을 입건하고 마무리. 감리자들은 **내화충전구조가 설치되지 않았다는 사실을 확인하지 않고 거짓 감리보고서를 작성** 하였고, 건축사는 이에 대한 사용승인 조서와 검사조서를 거짓으로 작성하여 사용승인을 받음 (◇◇뉴스, '15.3.26.)
- 경북지방경찰청이 28일 경주 마우나오션리조트 체육관 붕괴사고와 관련하여, 감리일지 등을 작성한 사실이 없고, 몰타르 시공 생략 및 부실자재가 사용된 사실을 발견치 못하는 등 감리부실과 **현장을 제대로 확인치 않은 상태에서 감리보고서를 작성한 사실을 적발** (♀♀경제, '14.2.28.)
- 피고인 L은 2011.1월경부터 성남시 00구 00동 481-1에서 ㄷ이 건축 중이던 주택의 감리자로 일하던 중 ㄷ이 건축허가에 없는 다락방 및 지하 화장실 설치 문제 등을 눈감아 달라는 취지로 **현금 3천만 원을 교부 받고, 거짓 감리보고서를 구청에 제출해 건축물 사용승인을 받음**

(수원지법 2012고합213 판결, '12.6.27.)

② 감리중간보고서 제출기한 미설정으로 허가권자의 제재 곤란

- (기한 미설정) 현행 법령 상에 감리자가 공정의 진도마다 작성한 감리중간보고서를 건축주에게 제출해야 하는 기한 미설정
- (확인장치 부재) 감리중간보고서의 제출 대상을 건축주로 한정, 건축주의 신고 없이는 허가권자가 제출 여부를 확인하는 장치 부재
 - ※ 감리중간보고서는 주요 공정의 진도마다 작성하여 건축주에게 제출해야 하고, 허가권자는 미제출 및 허위제출 확인 시 형사처벌(2년 이하 징역·천만원 이하 벌금, 건축법 제110조) 및 과태료(100만원 이하, 건축법 제113조) 처분
- (처분실적 전무) 실제로 감리자의 제출거부 및 허위제출 사례가 발생하고 있으나, 처분 실적이 전무

《 실태조사 결과 》

- 최근 5년간 감리중간보고서 미제출·거짓제출 감리자에 대한 제재 내역 : 없음
 - ※ 감리중간보고서 미제출 및 거짓 제출에 대한 민원과 관련 사건들이 발생되고 있으나, 불법행위를 한 감리자에 대한 제재가 이루어지지 않고 있어 제재규정이 유명무실한 실정 (권익위 '18.5월)

③ 감리중간보고서를 매개한 금전거래 빈발로 감리제도 취지 훼손

- (금전거래) 감리중간보고서는 사용승인 신청 시 필수 구비서류로 건축관계자 변경 이후 前건축주 등이 現건축주에게 과도한 금전을 요구하며 제공을 거부하여 사용승인 지연

《 실태조사 및 민원사례 》

- ○○군 ◇◇면 △△리 □□번지 상에 공정률 60% 이상 신축 중이던 아파트 건축물을 양수 A씨는 현재 사용승인 신청을 준비 중으로 감리중간보고서 확보를 위해 감리자와 前건축주를 접촉 하였으나, 감리자는 사망한 상태이고, 前건축주는 3천만 원의 지급을 요구하며 감리중간보고서의 인계를 거부하고 있으며, 허가권자는 감리중간보고서 제출 없이는 사용승인이 불가하다는 입장에 있어 A씨는 사용승인 지연으로 막대한 재산상의 피해를 보고 있는 상황 (권익위, '18.6월)
- 신축 중인 다세대 건축물이 前건축주의 부도로 법원의 강제집행을 통해 現건축주가 소유권을 취득하였으나, 장기 공사 중단으로 인한 감리자의 사망과 前건축주가 과도한 금전을 요구하며 감리중간보고서의 인계를 거부하고 있어 건축물 사용승인이 지연되고 있음 (국민신문고 1AA-1805-064603 민원, '18.5.7.)
- 건축주의 개인사정으로 공사가 중단(공정률 90%)된 이후 건축공사를 재착공하였고, 기존 감리회사와 감리비 지급 등의 문제로 새로운 감리회사로 변경하여 사용승인 신청을 준비해야 하는 상황이나, 기존 감리회사에서 사용승인 신청에 필요한 감리일지, 감리중간보고서를 무리한 금액을 요구하며 인계를 거부하고 있어 사용승인이 지연되고 있음 (국민신문고 1AA-1802-057308 민원, '18.2.7.)

- (추가 비용부담) 감리자 사망, 前건축주의 제공거부 등 감리중간보고서 제출 불가 시 건축물구조안전진단보고서로 대체 처리하여 現건축주의 추가 비용 부담 및 사용승인 지연

- 「건축법」상 건축물의 사용승인 신청 시 건축주는 반드시 감리중간보고서를 제출해야 하나, 상당수 지자체(허가권자)가 건축물구조안전진단보고서로 대신 제출하면 사용승인

- ※ 건축물구조안전진단보고서는 現건축주와 관계전문기관(구조기술사사무소 등)과 계약(건축규모에 따라 500~1,000만원 정도)을 통해 보통 1~2개월 동안 작성하여 사용승인 신청 시 허가권자에게 제출

《 실태조사 및 민원사례 》

- 감리자 사망 등으로 감리중간보고서의 확보가 어려운 경우 국토교통부의 유권 해석 등에 따라 지자체마다 서로 다르게 사용승인 업무 처리

건축주가 감리중간보고서를 제출해야 사용승인 처리	건축물구조안전진단보고서로 대체하여 사용승인 처리
95개 지자체	137개 지자체

(권익위 '18.5월)

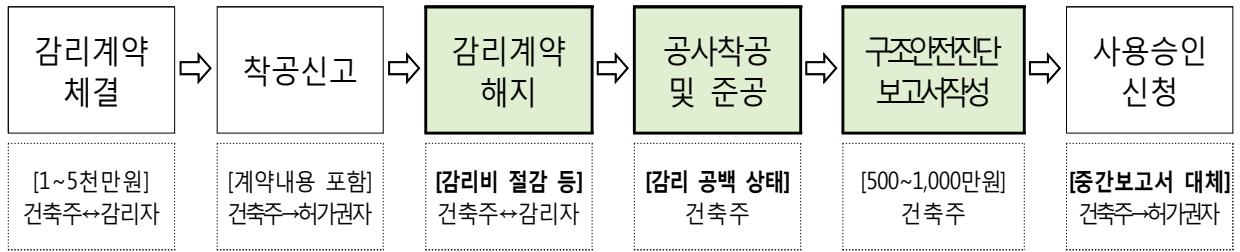
- 감리자의 부재(사망, 폐업, 부도 등) 및 감리자의 감리업무 거부로 사용승인 신청 시 제출해야 하는 감리중간보고서 작성이 불가능한 상황으로 감리자의 부재로 인해 사용승인을 받지 못하여 재산상의 막대한 피해가 발생되고 있고, 감리중간보고서를 대체하는 건축사 등 관계전문가의 구조안전진단보고서 작성에 따른 추가 비용이 소요 (국민신문고 1AA-1701-063052 민원, '17.1.12.)
- 골조공사(지하1층, 지상7층)를 완료한 후 공사 중지 되어 '05.5월 경매를 통해 건축물을 낙찰 받아 ○○건축사사무소와 설계 및 감리용역 계약을 체결하고, '15.10월 7백만 원을 들여 △△구조기술사사무소에 의뢰하여 감리중간보고서를 대체하는 구조안전진단보고서를 작성 (국민신문고 1AA-1611-076243 민원, '16.11.14.)
- 충남 ⚡리 685-11번지 상에 증축 중인 공장이 前건축주의 자금사정 악화로 공사가 중단된 이후 A씨가 소유권을 인수 하였으나, 기존 감리자와 감리비 지급 문제로 사용승인 시 필요한 감리중간보고서 등의 확보가 어렵게 된 A씨는 감리중간보고서를 대체하는 구조안전진단보고서를 작성·제출하여 사용승인을 받음 (국민신문고 1AA-1401-094354 민원, '14.1.20.)

※ 건축허가 이후 건축관계자(건축주·감리자) 변경신고 건수*가 매년 8만 여건(최근 3년 평균)에 이르고 있어 감리중간보고서를 담보로 한 금전거래 및 이로 인한 국민 불편·부담 민원과 사례가 실제 더 많을 것으로 예상

* '15년) 94천건, '16년) 93천건, '17년) 56천건(국토교통부 통계 인용)

- (감리제도 취지 훼손) 건축물구조안전진단보고서로 사용승인이 가능한 점을 건축주가 악용함으로써 건축감리제도 도입 취지 훼손
- 건축주가 착공신고 이후 감리비 절감을 위해 감리계약 해지, 감리자 없이 공사를 진행 후 사용승인 신청 시점에 건축물구조안전진단보고서로 대체하여 사용승인 신청

< 건축감리제도 도입 취지 훼손 절차 >



《 실태조사 및 민원사례 》

- ◇◇시 □□면 ○○리 △△번지 상에 공정률 90% 이상 건축물을 신축하던 중 前건축주의 자금사정 악화로 공사가 중단된 이후 2013년 B씨가 소유권을 인수 하였으나, 기존 감리자와 감리비 지급 문제로 분쟁이 발생되자 감리자로부터 감리중간보고서 등의 확보가 어렵게 된 B씨는 국토교통부의 유권해석을 통해 감리중간보고서를 대체하는 구조안전진단보고서를 4백만 원을 들여 작성·제출 후 허가권자로부터 사용승인을 받음. 이에 따라 감리자는 감리비 전액(39백만원)을 지급받지 못함 (권익위, '18.6월)
- 2003년 건축허가를 득한 지상 15층, 100세대 규모의 아파트 공사현장으로 건축주 A는 상주감리 B와 감리계약을 체결하여 공사를 진행하던 중 건축물이 경매 절차가 진행되었고, 이후 건축주 C에게 낙찰되어 현재 사용승인을 준비 중에 있으나, 건축주 C가 감리비 부담이 많다는 핑계로 감리자의 감리보고서가 아닌 타 건축사의 구조안전진단보고서 등으로 사용승인 신청을 준비 하고 있어, 건축주들이 감리비 부담을 이유로 감리보고서 없이 구조안전진단 보고서로 대체하여 사용승인을 신청하는 사례가 늘고 있어 「건축법」 개정이 필요 (국민신문고 1AA-1407-083147 민원, '14.7.14.)

□ 단계별 감리중간보고서를 건축행정시스템에 등록

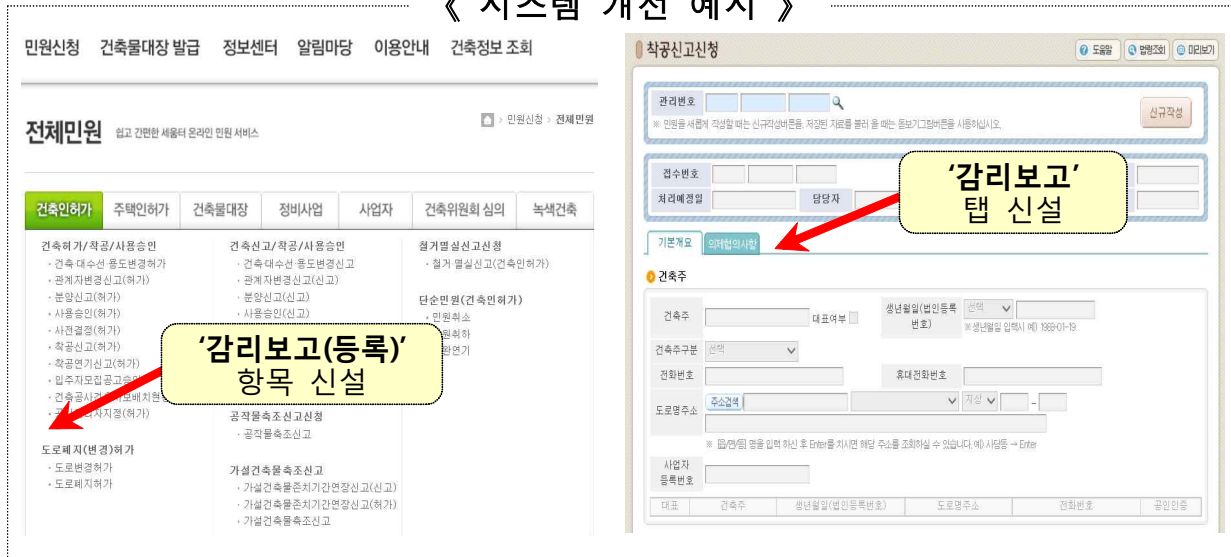
- 감리중간보고서를 주요 공정의 진도마다 건축주가 건축행정시스템에 등록하는 규정 마련
 - 공사 진행 중인 건축물에 대한 시공 품질·안전 확보와 건축주와 감리자 간 유착, 감리중간보고서의 금전거래 등 부패 차단

<건축법 개정안 예시>

현 행	개정안(예시)
제25조(건축물의 공사감리) ⑥ 공사 감리자는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 감리일지를 기록·유지하여야 하고, 공사의 공정(工程)이 대통령령으로 정하는 진도에 다른 경우에는 감리중간보고서를, 공사를 완료한 경우에는 감리완료보고서를 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 각각 작성하여 건축주에게 제출하여야 하며, 건축주는 제22조에 따른 건축물의 사용승인을 신청할 때 <u>중간감리보고서와 감리완료보고서를 첨부하여 허가권자에게 제출하여야 한다.</u>	제25조(건축물의 공사감리) ⑥ 공사 감리자는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 감리일지를 기록·유지하여야 하고, 공사의 공정(工程)이 대통령령으로 정하는 진도에 다른 경우에는 감리중간보고서를, 공사를 완료한 경우에는 감리완료보고서를 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 각각 작성하여 건축주에게 제출하여야 하며, 건축주는 <u>공사감리자로부터 제출받은 중간감리보고서와 감리완료보고서를 제31조의 규정에 따른 건축행정 전산화 시스템에 등록하여야 한다.</u>

- 등록에 따른 불편·부담의 최소화를 위해 현행 건축행정시스템을 활용하여 주요 공정의 진도마다 등록할 수 있도록 기능 개선
 - ※ 전북 무주군은 건축규모가 크고, 민원발생 소지가 있는 건축허가 건에 대하여는 주요 공정의 진도마다 감리중간보고서를 세움터에 등록·관리 (권익위, '18.5월)

《 시스템 개선 예시 》



※ 건축행정시스템 메인화면에 ‘감리보고(등록)’ 항목 신설 또는 “착공신고신청” 등의 개별 신청 화면 상에 ‘감리보고’ 탭을 신설

□ 감리중간보고서 등록시기 명확화

○ 감리자로부터 제출 받은 감리중간보고서를 일정기한 내 건축행정 시스템에 등록하도록 명확화

- 감리중간보고서를 사용승인 시점에 일괄 제출하는 관행을 개선하고, 감리중간보고서 미제출 및 허위 제출에 대한 제재 규정의 실효성 확보

<건축법 시행규칙 개정안 예시>

현 행	개정안(예시)
제19조(감리보고서 등) ① ~ ③ (생략) ④ <신 설>	제19조(감리보고서 등) (현행과 같음) ④ 법 제26조제6항에 따라 공사감리자는 영 제19조제3항조의 규정에 의해 공정이 다다른 경우 (예: 7~14)일 이내에 감리중간보고서를 작성하여 건축주에게 제출하여야 하고, 감리중간보고서를 제출 받은 건축주는 (예: 7~14)일 이내 법 제31조의 규정에 따른 건축행정 전산화 시스템에 등록하여야 한다.

IV

조치 사항

□ 대상 기관 : 국토교통부

□ 조치 사항 및 조치 기한

세부 조치사항	대상 기관	조치 기한
○ 단계별 감리중간보고서를 건축행정시스템에 등록 ⇒ 「건축법」 제25조 제6항 개정 ⇒ 건축행정시스템 기능 개선	국토교통부	2019.8. 「건축법」 개정 후 6개월 이내
○ 감리중간보고서 등록시기 명확화 ⇒ 「건축법 시행규칙」 제19조 제4항 신설	국토교통부	「건축법」 개정 후 6개월 이내