

프랑스의 LCAP법 제정과 국가건축전략 수립

임유경
건축도시공간연구소
부연구위원

일상공간의 질을 높이기 위해 다시 건축에 주목하다

들어가며

2015년 10월 20일, 플뢰르 펠르랭(F. Pellerin) 당시 문화통신부 장관*은 국립고등과리벨빌건축대학에서 ‘국가건축전략(Stratégie Nationale pour L’architecture)’을 발표하였다. 펠르랭 장관이 같은 해 7월 8일에 발의한 ‘예술 창작의 자유, 건축과 문화유산법(projet de loi LCAP, 이하 LCAP 법)’은 2016년 6월 29일에는 프랑스 상원에서 최종 의결되었으며, 7월 7일에 공포되었다. 1977년 ‘건축에 관한 법(loi n° 77-2 du 3 janvier 1977 sur l’Architecture, 이하 건축법)’ 제정 이후 처음으로 국가 차원에서 건축에 대한 논의가 심도 있게 다루어지고 있는 것이다. 기념비적인 건축물을 만들어서 국가와 도시 경쟁력을 높이지는 취지가 아니다. 건축이 국민들이 살아가는 일상생활 환경의 질에 결정적인 영향을 미치기 때문에 국민 삶의 질을 높이기 위해서는 좋은 건축을 실현하기 위한 다양한 노력을 경주해야 한다는 것이다. 이는 4기 국가건축정책위원회가 지향하는 정책방향인 ‘국민이 행복한 건축’과도 일맥상통한다.

이 글에서는 최근 프랑스의 건축 관련 법률 제정 동향과 국가건축전략의 주요 내용을 살펴보고 우리나라 건축정책기본계획 수립에 주는 시사점을 짚어 보고자 한다.

* 2016년 2월 11일 프랑스 문화통신부 장관은 오드레 아줄레(A. Azoulay)로 교체되었다.

국가 건축정책의 시작, 1977년 건축법 제정

제1·2차 세계대전 이후 전쟁 피해 복구와 도시 정비, 증가하는 이민자를 수용하기 위한 공동주택 건설과 신도시 개발로 프랑스 건설업은 ‘영광스러운 30년(Trente Glorieuse)’이라고 불릴 정도로 호황을 맞았으나, 익명적인 건축이 대량으로 생산되면서 도시환경과 건축의 질은 오히려 낮아지고 건축가의 역할이 줄어들었다는 비판이 일었다. 이에 건축가*의 업무 범위를 법적으로 규정하고 건축·도시환경 조성 과정에서 공공부문의 역할을 강화하는 내용을 담은 1977년 건축법이 제정되었다.

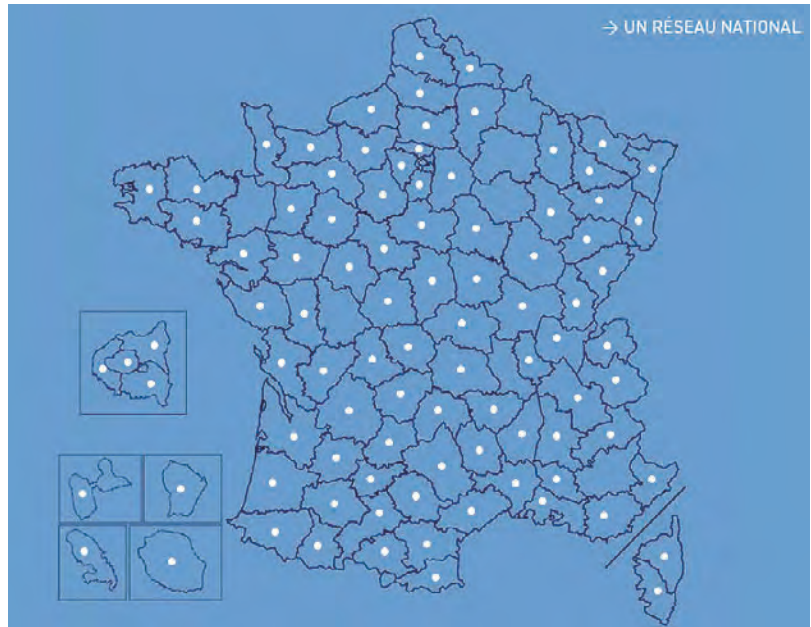
1977년에 제정된 건축법 제1조는 “건축은 문화의 표현이다. 건축 설계, 건물의 품질, 주변환경과 조화, 자연·도시환경 및 역사문화 고려는 공공의 이익을 위한 것이다.”로 시작한다. 건축이 개인의 소유물이 아니라 공공의 자산임을 천명한 것이며, 모두가 공유하는 환경의 질을 높이기 위해 건축가의 책임과 역할을 강화해야 한다는 내용을 담고 있다. 건축법은 건축가의 개입, 건축·도시·환경위원회, 건축가 업무 수행, 건축전문조직, 도시계획 법전 (code de l’urbanisme) 관련 수정·보완사항, 기타 조치 등 6개 장(titre)으로 구성되었다.

건축법에서는 시행령에서 정한 기준 이하의 소규모 사업이나 외부에서 인식할 수 없는 실내 인테리어 사업을 제외하고 건축 허가 대상인 모

1977년 건축법의 장 구성

장	제목	
titre I	건축가의 개입	de l’intervention des architectes
titre II	건축·도시·환경위원회	des conseils d’architecture, d’urbanisme et de l’environnement
titre III	건축가 업무 수행	de l’exercice de la profession d’architecte
titre IV	건축 전문 조직	de l’organisation de la profession d’architecte
titre V	도시계획 법전 관련 수정·보완사항	dispositions modifiant et complétant le code de l’urbanisme
titre VI	기타 조치	dispositions diverses et transitoires

* 프랑스 건축 법제에서 ‘architecte’는 일반적으로 국가 공인 자격을 갖춘 사람을 의미하지만 일상용어에서 ‘architecte’는 건축 설계에 종사하는 사람을 통칭한다. 이 글에서는 원문의 ‘architecte’를 자격 유무 구분 없이 ‘건축가’로 통일하였다.



프랑스 건축·도시·환경위원회(CAUE) 현황: 92개 CAUE, 11개의 지역 연합, 1개 전국 연합, 1300명의 전문가(2014년 기준)
 자료: 프랑스 전국 CAUE연합 홈페이지(www.fncaue.com)

든 건축물 설계에 의무적으로 건축가가 참여하도록 하였다. 또한 모든 도(département)에는 전문가가 참여하는 건축·도시·환경위원회(CAUE)*를 설치하여 건축 사업을 진행할 때 전문적인 자문을 수행할 수 있도록 하였다. 건축·도시·환경위원회는 좋은 품질의 건축물을 짓고 조화로운 도시환경을 조성하기 위해 발주기관 또는 개인에게 필요한 정보를 제공하고 경우에 따라서는 계획의 바람직한 방향을 제시한다. 2014년 기준으로 프랑스 92개 도에 건축·도시·환경위원회가 설치되어 있으며, 11개의 지역 연합(Unions Régionales), 1개 전국 연합(fédération nationale)이 구성되어 위원회 간 지식을 공유하고 협력 체계를 구축하고 있다.

2014년 건축에 대한 의회 보고서

1977년 이후 프랑스의 건축 관련 제도는 부분적으로 개정되고 큰 변화 없이 그대로 유지되었으나, 2013년부터 문화통신부와 의회를 중심으로 건축의 질을 향상시키기 위한 논의들이 활발하게 이루어지고 있다. 건축이 국민의 일상생활의 질에 결정적인 영향을 미치는 만큼 국가 정책에서 건축을 중점적으로 다루어야 한다는 판단에서였다. 2014년에 파트릭 블

로슈(Patrick Bloche)는 건축에 대한 보고서를 의회에 제출했다. 이 보고서에서는 건축에 대한 관심을 높이고 창의적 건축을 구현하기 위한 36개 조치를 제안하였으며, 이는 이후 LCAP법 제정의 근간이 되었다.

보고서의 첫 번째 주장은 건축에 대한 관심을 높이자는 것이다. 저자는 우리의 일상환경을 조성하는 데 건축가의 참여가 제한적이어서 건축가 없는 건축이 양산되고 결과적으로 환경의 질이 낮아졌다고 비판한다. 이에 건축에 대한 대중의 관심을 높이고 건축 교육을 강화해야 한다고 주장하였다.

두 번째는 창의적 건축이 가능하도록 해야 한다는 것이다. 프로젝트를 진행하는 데 있어 건축가가 중심 역할을 수행해야 하며, 새로운 사회적 요구를 반영하기 위해서는 규제를 간소화하고 보다 유연하게 적용해야 한다고 주장하였다. 보고서는 도시재생이나 지속가능한 개발 등 시대 요구에 건축가가 적극적으로 대응해야 하며, 경우에 따라 혁신적인 건축이 가능하도록 해야 한다는 내용도 담고 있다.

LCAP법 제정

LCAP법은 문화통신부에서 발의하여 제정한 법률로 예술 전반, 건축과 문화유산과 관련된 다양한 내용이 포함되어 있다. 지속가능한 개발 등 시대적 요구가 변화하면서 건축은 그 어느 때보다 중요한 정책 과제로 대두되었다. 법안의 주요 목적은 예술의 창의성을 확보하고(*affirmer et garantir la liberté de création*), 문화유산 보존 방식을 새롭게 바꾸며(*moderniser la protection du patrimoine*), 건축을 진흥하는(*promouvoir l'architecture*) 것이다.**

법안 중 건축 관련 조항은 앞서 언급한 블로슈의 보고서와 대학 교육에 대한 펠테스와 뒤포르의 보고서(*rapport de Vincent Feltesse et de Jean-Pierre Duport*) 내용을 바탕으로 만들어졌으며, 법안에서 제안하는 31개 대표적 조치 중 마지막 5개(*mesure 27-31*)에 해당한다.

27번째 조치는 현대의 건축자산을 보호하는 새로운 제도를 만들자는 것이다. 20세기 이후에 지어진 좋은 건축물이 철거되는 것을 막기 위한 조치이다. 28번째 조치는 택지개발(*lotissement*) 시 건축가의 참여를 의무

* Conseil d'Architecture, d'Urbanisme et de l'Environnement

** 이 글에서는 LCAP법 중 건축 관련 사항만 다룬다.

화하자는 것이다. 건축물에 대한 고려가 없이 획지계획이 이루어질 경우 도시환경의 질이 낮아지는 문제를 해결하기 위함이다. 29번째 조치는 건축가가 반드시 개입해야 하는 면적 기준을 낮춰서 소규모 일상 건축에 건축가가 참여하는 범위를 확대하자는 것이다. 입안자는 이러한 조치가 환경 문제를 개선하는 데에도 기여할 것이라고 보고 있다. 30번째 조치는 '실험적 건축을 위한 특별허가제도(le permis d'expérimenter)'를 도입하자는 것이다. 프랑스의 도시관리계획과 건축물 규제는 대부분 주변 맥락과 도시경관을 보존하는 것을 최우선 목표로 수립되었으며, 일부에서는 이러한 규제가 도시경관을 획일화하고 건축의 창의성을 저해하는 요인이라고 비판하였다. 예술 창작의 자유를 지향하는 LCAP 법안에서는 일부 프로젝트에 한하여 실험적 건축이 가능하도록 규제를 완화하는 제도를 신설할 것을 제안하였다. 마지막 31번째 조치는 오스만 시대 건축물과 국가 건축물 일부에 건축가 이름을 명기했던 방식을 현대의 일반 건축물에도 적용하자는 것이다. 사람들은 건물에 새겨진 건축가의 훌륭한 성과를 알아보고 평가할 수 있으며, 건축가는 자신의 설계에 보다 책임 있게 임할 것이다.

2015년 7월 문화통신부는 법안을 의원들에게 공개했으며, 이후 의회와 상원의 검토와 의결을 거쳐 2016년 7월 7일에 공포되었다. 최종 공포된 법안에는 건축가 개입 면적 기준을 150m²로 하향하고, 기준 이하의 소규모 사업에 건축가가 관여할 경우 행정 절차를 간소화할 것, 일정 규모 이상의 획지개발에 건축가를 의무적으로 참여하게 하고, 건축물에 건축가 이름을 명시하도록 의무화하는 조항이 포함되었다. 건축사등록원(l'Ordre des architectes), 건축학술원(l'Académie d'architecture), 프랑스 건축사회(La Société française des architectes), 건축협회(le Syndicat de l'architecture) 등 프랑스 대부분의 건축단체는 법률에 포함된 새로운 조치들을 환영한다는 입장을 밝혔다.

2015년 국가건축전략 수립

2015년 7월 프랑스 문화통신부는 국가건축전략 수립을 위한 보고서(rapport)를 발간하였으며, 이후 펠르랭 장관은 10월 20일 국립고등과리벨빌건축대학 베르나르 위에(Bernard Huet) 강당에서 여섯 가지 전략 방향(axes stratégiques)과 30개 조치(mesures)를 담은 '국가건축전략'을 공식적으로 발표하였다.



국가건축전략 보고서

국가건축전략 수립 배경을 설명하면서 펠르랭 장관은 “건축은 도시다”, “도시는 개별 오브제인 건축보다 훨씬 위대한 작품이다”라는, 국립고등과 리벨빌건축대학의 전 학장이자 교수였던 베르나르 위에(Bernard Huet)의 말을 인용하면서 우리가 살아가는 도시를 이루는 요소로서 건축의 중요성을 강조하였다. 국가건축전략의 여섯 가지 전략방향과 그에 따른 조치는 다음과 같다.

첫 번째 전략 방향은 건축에 대한 인식을 높이자는 것이다. 이에 일반 대중뿐 아니라 건축과 관련된 민간·공공 주체 모두가 건축을 보다 깊이 이해하고 그 중요성을 공감할 수 있도록 다양한 정책을 제안하였다. 건축을 기념하고 알리는 국가 연중행사를 마련하고 국가 차원에서 ‘건축의 날’을 제정하며, 교육자들이 건축 형태와 공간을 제대로 가르칠 수 있도록 교육홍보물을 발간한다는 내용이 포함되어 있다. 또한 기존의 ‘건축 그랑프리(Grand Prix national de l’architecture)’ 수여 방식을 보다 확대하여 그랑프리 수여 시 국내의 전시회를 개최하고 건축·문화유산박물관(Cité de l’architecture et du patrimoine)에서 책자를 발간하는 한편, 건축대학에서 특별 강의를 진행하기로 하였다. 일반 대중뿐 아니라, 건축 사업을 직접 추진하고 중요한 의사 결정을 하는 국가와 지자체 공무원, 선출직 의원을 대상으로 건축 교육을 실시하는 내용도 담겨 있다.

두 번째 방향은 LCAP 법안의 27·31번째 조치에 따른 것으로, 20세기 이후 현대 건축자산의 중요성을 인식하고 지역의 가치를 높이는 건축 행위를 장려하자는 것이다. 전통건축물뿐 아니라 건축연도 100년 이내의 건축물을 대상으로 하는 새로운 등록 제도를 만들고, 기존 건조환경을 훼손하지 않는 범위에서 새로운 건축 행위를 할 수 있도록 관련 교육을 강화하고자 하였다. 또한 건축가의 책임감을 높이고 건축가의 업적을 널리 알리기 위해 건물에 건축가의 이름을 명기하도록 하였으며, 건축가의 도덕적 권한과 의무를 명시한 안내서를 배포하도록 하였다.

세 번째 방향은 건축의 교육과 실무 역할 분담을 명확히 하고 그와 동시에 연계를 강화하자는 것이다. 국립고등건축대학(ENSA)의 법적 위상과 역할을 확립하고, 지역에서 건축대학의 학문적·경제적 역할을 강화하는 내용을 포함한다. 건축 연구 및 교육자의 위상을 정립하고 건축가 자격에 대한 국가 평가제도를 만드는 한편 건축대학 협력 체계를 만들고 실무자 양성 기능을 강화하도록 하였다. 또한 2020년까지 건축 회사에 100

명의 박사급 인재를 배치하여 건축 분야 발전을 도모하는 것은 물론 연구와 연계하여 새로운 강좌를 신설하도록 하였다.

네 번째는 건축의 경쟁력을 높이는 것이다. 건축정책을 지역 차원에서 효과적으로 추진할 수 있도록 지역문화부(DRAC)의 건축 분야 역할을 강화하고 건축·도시·환경위원회(CAUE)의 역할을 재정립하고자 하였다. 새로운 구역을 만드는 택지개발 사업에 건축가를 필수적으로 참여시키고 건축가가 개입해야 하는 최소 바닥면적 기준을 기존의 170m²에서 150m²로 강화하고자 하였으며, 한도 이하의 소규모 사업에 건축가가 개입할 경우 허가 절차를 완화하여 소규모 일상생활공간 조성에 건축가가 적극적으로 개입하도록 유도하였다.

다섯 번째 방향은 건축의 경제적 가치를 인식하고 건축 분야의 변화를 꾀하는 것이다. 우선 경제부와 협력하여 건축의 경제적 가치에 대한 연구에 착수하도록 하였다. 공공 부문 관계자들에게 설계 공모의 중요성을 인식시키고 유럽 기준 이상의 공공공사에서는 설계 공모를 의무적으로 실시하도록 하였으며, 신생 사무소가 시장에 보다 용이하게 접근할 수 있도록 하였다. 또한 BIM 기반을 마련하고 건축사등록원(l'ordre des architectes)와 협업하여 건축의 미래 전략을 수립하도록 하는 한편 프랑스 건축을 국제화하기 위한 조치를 취하기로 하였다.

국가건축전략 관련 추진 일정

2014.10	국가건축전략 수립 계획 발표
2015.2	추진단 구성
2015.7	추진단의 제안사항 제출
2015.9~10	LCAP법안 의회에서 첫 논의
2015.10.20	국가건축전략 세부 조치 발표
2015년 말~2016년	단기 조치 시행, 중기 조치 지속
2016.	의회와 상원에서 LCAP법안 심의, 의결
2016. 7. 7	LCAP법 공포
2016. 10. 14 - 16	'국가 건축의 날' 첫 번째 행사

마지막 방향은 LCAP 법안의 30번째 조치에 따른 것으로, 실험적 건축을 허용하고 그 문화적 가치에 주목하자는 것이다. 창의적이고 혁신적이며 좋은 품질의 건축이 실현될 수 있도록 일부 프로젝트에서는 기존 규제를 완화할 수 있도록 하였다.

나오며

2016년 2월 11일에 올랑드 정부 개각 시, LCAP법 제정과 국가건축전략 수립을 적극적으로 추진한 펠르랭 장관이 하차하고 아줄래 장관이 문화통신부의 새로운 수장이 되었다. 아줄래 장관은 2016년 9월 6일 공식 논평에서 삶의 질을 높이는 데 기여하는 일상 건축의 중요성을 다시 한 번 역설하면서 국가가 앞장서서 건축 진흥 정책을 지속적으로 추진해 나가겠다고 천명하였다. 그 일환으로 2016년 10월 14일부터 16일까지 첫 번째 ‘국가 건축의 날(les journées nationales de l’architecture)’행사가 열렸다. 프랑스 전역에서 건축인뿐 아니라 일반인을 대상으로 하는 건축 전시회와 교육 아틀리에가 열렸고, 건축물 답사와 도시 산책 프로그램이 운영되었다.



펠르랭 장관의 국가건축전략 발표 장면(2015.10.20,파리벨빌국립고등건축대학)

자료: 프랑스 문화통신부 홈페이지 www.culturecommunication.gouv.fr



2016년 10월 개최된
국가 건축의 날 행사 포스터
자료: 프랑스 문화통신부
홈페이지 www.culturecommunication.gouv.fr

“건축은 문화의 표현이다.”라고 선언한 1977년 건축법 제정 이후 40년, 프랑스 정부는 국민 삶의 질을 향상시키기 위한 핵심 분야로 다시 건축에 주목하고 있다. 제1회 ‘국가 건축의 날’을 맞아 발표한 보도 자료에서 문화통신부는 “건축은 우리 모두의 일이다(L’architecture est l’affaire de tous).”라는 표현을 슬로건으로 내걸었다. 2016년 LCAP법과 ‘국가건축 전략’에서는 건축이 환경, 주거, 지역, 도시, 여가, 일, 산업, 경제 등 사회의 모든 분야와 긴밀하게 연관되며, 국민의 일상생활과 밀접하게 닿아 있다는 점을 강조한다. 국민 행복을 실현하기 위한 중점 분야로 건축의 중요성을 인식하고 건축정책을 추진하는 프랑스의 시도는 우리나라 건축정책 추진에 시사하는 바가 크다. 프랑스 건축정책의 새로운 시작을 응원하며, 그로 인해 건축이 보다 발전하고 국민 행복이 커지기를 기대한다.

참고문헌

- 1 Assemblée nationale(2014), Rapport d’information sur la création architecturale, n° 2070.
- 2 Assemblée nationale(2015), “projet de loi relatif à la liberté de la création, à l’architecture et au patrimoine”, n° 2954.
- 3 République française(2015), “projet de loi relatif à la liberté de la création, à l’architecture et au patrimoine, étude d’impact”, Nor:MCCB1511777L/Bleue-1.
- 4 Ministère de la culture et de la communication(2015), Stratégie nationale pour l’architecture.