

「건축서비스 산업 진흥법」 개정안의 주요 내용과 방향

방대혁

국토교통부 건축문화경관과 사무관

추진 배경

공공건축물은 공공의 이익을 위해 조성되는 기능적인 공간이자 지역 주민을 위한 생활기반시설로서 주민 삶의 질을 향상시킬 뿐만 아니라, 지역의 주요 건축자산으로서 지역경쟁력을 강화하고 지역의 문화적 수준을 높일 수 있는 잠재력을 가지고 있다. 이러한 잠재력이 발휘되기 위해서는 설계발주 전에 사업의 필요성, 발주방식, 디자인 관리방안 검토, 공간구성 및 운영계획 등에 관한 사전전략을 수립하는 건축기획 업무가 잘 수행되어야 한다.

그러나 현재 다수의 공공건축물은 형식적이고 관행적인 건축기획 절차로 인하여 획일적인 디자인, 과다 시설, 기능의 중복, 주민에 대한 배려가 없는 권위적 공간의 조성 등 문제점이 발생하고 있다. 일부 지자체가 민간전문가 등을 활용하여 내실 있는 건축기획을 통해 양질의 공공건축물을 조성하고 있지만, 전국적으로 보면 아직 많이 부족한 상황이다.

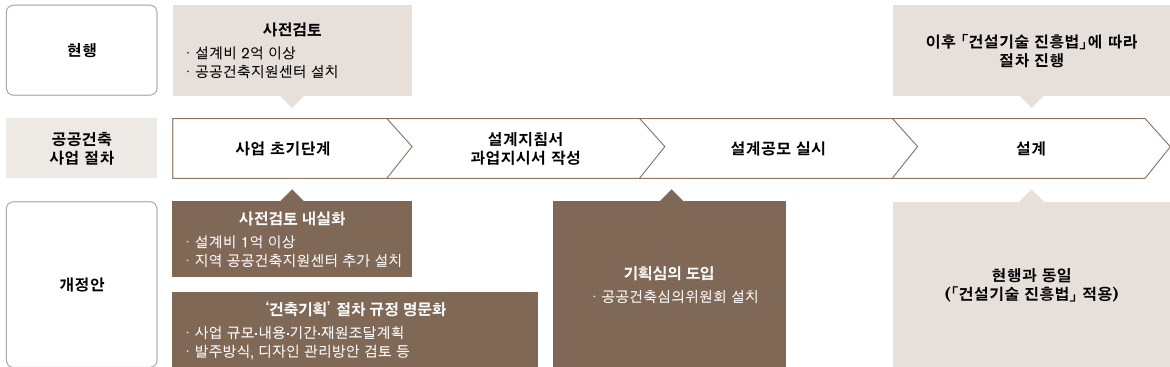
부실기획 사례

- 시청사 건립사업** : '고도제한'을 인지하지 못하고 설계공모를 추진하여 고도제한을 넘은 건축물을 당선작으로 선정한 탓에 뒤늦게 재공모로 사업 지연
- 정보도서관 사업** : 목적과 프로그램이 정해지지 않은 상태에서 급하게 설계공모를 추진, 공모 이후 사업 방향이 급격하게 바뀌어 대폭 설계변경 발생

사업계획 사전검토 제도 세부내용

수행기관	국가 공공건축지원센터(현재 AURI 내에 설치)
대상사업	추정 설계비가 국가계약법에 따른 고시금액(2억 원) 이상인 건축물 중 「국가재정법」에 따른 예비타당성 조사와 「지방재정법」에 따른 재정투자사업계획 타당성심사 등을 받지 않는 사업(「건축서비스산업 진흥법 시행령」 제20조) ⇒ 총사업비 기준으로 50억~500억 원에 해당하는 사업
검토내용	입지 선정, 발주방식, 디자인 방향, 공사 규모 및 기간 등 품격 제고를 위한 사항
추진실적	2014년 7월 이후 6개월간 총 53건 수행(54건 접수, 반려 1건) 2015년 총 198건 검토 수행(229건 접수, 철회·반려 31건) 2016년 총 246건 검토 수행(258건 접수, 철회·반려 12건) 2017년 총 247건 검토 수행(259건 접수, 철회·반려 12건) 2018년 총 212건 검토 수행(224건 접수, 철회·반려 12건)

공공건축물의 설계 전 단계의 현행, 개정안 비교



그간 이러한 문제점을 해결하기 위하여 국토교통부는 ‘사업계획 사전검토’ 제도를 도입하여 국가 공공 건축지원센터로 하여금 건축기획 내용의 적정성을 검토하는 절차를 마련하였으나, 사전검토 결과의 반영 여부에 대한 확인절차가 미흡하여 제도의 실효성이 부족하다는 지적이 있었다.

이에 공공건축사업의 효율성뿐만 아니라 공공적 가치와 디자인 품격을 향상시키기 위하여 ‘건축기획’ 개념을 도입하고 그 업무와 세부 절차 등을 규정하는 「건축서비스산업 진흥법」 개정안이 의원입법을 통해 발의(2018. 3. 28., 조정식 의원 대표발의)되어 국회 본회의 심의 후 공포(2018.12.18.)되었다.

개정안 조문별 추진 배경 및 주요 내용 건축기획 개념 규정 명문화(제2조)

건축기획은 그 중요성에도 불구하고 그간 발주청에서 공공건축사업 추진 시 소홀하게 수행되어 왔다. 이와 관련한 근본적 원인으로서는 공공건축사업 절차를 규정하고 있는 관련 법령에 건축기획에 대한 명확한 정의가 없다는 점을 꼽을 수 있다. 기획에 대한 정의가 없어 왔기 때문에 사업 담당자도 설계 발주 전 건축기획 업무를 다른 통상적인 행정업무와 같이 형식적이고 관행적으로 수행해 왔다. 이를 개선하고자 우

선적으로 사업 담당자가 건축기획 업무의 중요성을 인지하고 올바르게 이행할 수 있도록 건축기획에 대한 정의를 명확하게 규정하였다.

「건축서비스산업 진흥법」 제2조

‘건축기획’이란 건축사업의 효율성을 높이고 건축물 등의 공공적 가치와 디자인 품격을 향상시키기 위하여 건축물 등의 설계 전에 사업의 필요성 검토 및 입지 선정, 발주방식 및 디자인 관리방안 검토, 공간구성 및 운영계획 등에 관한 사전전략 수립 등을 하는 것을 말한다.

아울러 「건설기술 진흥법」의 ‘건설공사’는 토목·건축·산업설비 등을 모두 포함한 것으로, 이에 대한 일반적인 사항을 규정하고 있는바 건축물에 특화된 절차를 규정하고자 하는 「건축서비스산업 진흥법」에서 규정한 건축기획에 관한 내용은 「건설기술 진흥법」 제46조(건설공사의 시행 과정)에 우선하여 적용토록 하여 업무의 혼선을 방지하였다.

건축기획 업무절차 규정(제22조의 2)

공공기관이 공공건축 사업을 하려고 하는 경우에는 설계 전에 사업의 규모와 내용, 사업기간, 재원조달 계획 등 사업의 추진에 관한 사항 등을 포함한 건축기획 업무를 수행하도록 하였다.

공공기관은 공공건축 사업을 하려는 경우에는
다음 각 호의 내용을 포함한 건축기획 업무를 수행하여야 한다.

1. 사업의 규모와 내용, 사업기간, 자원조달계획 등 사업의 추진에 관한 사항
2. 발주방식에 관한 사항
3. 디자인 관리방안
4. 에너지 효율화 등 지속가능성 제고 방안
5. 그 밖에 공공적 가치 및 품격 제고를 위하여 대통령령으로 정하는 사항

또한 공공기관이 건축기획 업무를 수행한 경우에는 「건설기술 진흥법」 제46조(건설공사의 시행 과정) 중 ‘기본구상’ 및 ‘공사수행방식의 결정’ 등을 수행한 것으로 인정하여 업무중복을 방지하였다. 다만 공공기관이 건축기획 업무를 직접 수행하기 어려운 경우에는 국가 및 지역 공공건축지원센터나 건축 분야의 학식과 경험이 풍부한 전문가에게 의뢰할 수 있도록 하였다. 아울러 설계용역 입찰공고 전에 건축기획 내용의 적정성 등에 대하여 공공건축심의위원회의 심의를 받도록 하였다.

공공건축심의위원회 규정(제22조의 3)

공공건축 사업의 건축기획에 관한 심의 또는 자문 응대 등을 위하여 공공기관에 공공건축심의위원회를 두도록 하였다. 공공건축심의위원회는 건축기획의 적정성과 사업계획 사전검토 결과의 반영 여부, 설계 지침서의 적정성 등을 심의토록 할 계획이며, 그밖에 위원회의 구성 및 운영 등에 관한 세부사항은 금년 중 대통령령으로 정할 예정이다. 심의가 도입되면 건축기획의 실효성이 높아지고, 사업계획 사전검토도 실질적으로 기획 내용을 보완하는 본래의 기능이 강화될 것으로 기대된다.

공공건축심의위원회는 공공건축 사업의 발주처인 공공기관의 건축기획 및 심의에 대한 자체 전문성을 높이려는 것이 일차 목적이므로, 원칙적으로는 발주처인 공공기관이 직접 위원회를 구성하도록 하

였다. 다만 공공기관에서 공공건축심의위원회의 설치 및 운영이 어려운 경우에는 「건축기본법」에 따른 지역건축위원회나 「건축법」에 따른 지방건축위원회 등 건축 분야 전문가로 구성되어 기존에 운영 중인 위원회가 그 기능을 대신 수행할 수 있도록 규정하였다.

사업계획 사전검토 제도 내실화(제23조)

공공기관은 사업계획서의 내용 중 예산, 입지 및 규모 등이 변경되는 경우에는 국가 및 지역 공공건축지원센터에 사업계획서의 재검토 및 조언 등을 요청하여야 한다. 그동안은 사전검토 실시 후에 사업계획이 크게 변한 경우에도 재검토를 받지 않아 사실상 사전검토를 안 받은 것과 다를 바 없는 경우가 발생했기에 이를 방지하고자 함이 개정 취지이다. 재검토의 기준은 현재 마련 중이며 입지 및 용도, 층수 등 사업계획의 내용이 이전과 비교하여 현저하게 달라졌다고 인정되는 경우로 정해질 예정이다. 또한 국가 및 지역 공공건축지원센터가 건축기획 업무를 수행한 경우에는 스스로 작성한 건축기획을 사전검토해야 되는 상황이 발생할 수 있으므로, 이 경우에는 사전검토를 수행한 것으로 인정하였다.

지역 공공건축지원센터 설치 규정 (제24조의 2)

현재 국토교통부 장관의 지정을 통해 사업계획 사전검토 등 법정업무를 수행 중인 국가 공공건축지원센터 외에 시·도지사 또는 시장·군수·구청장이 지역 공공건축지원센터를 설치하고 운영할 수 있도록 하였다. 다만 지역 공공건축지원센터의 설치의 의무사항이 아니므로 여건이 되는 지자체부터 순차적으로 도입될 것으로 예상된다.

지역 공공건축지원센터는 해당 지역 내의 사업에 대하여 사업계획 사전검토 업무와 자문에 의한 응답 등의 업무를 수행하게 된다. 사업계획 사전검토대

상을 기존 설계비 2억 원 이상에서 1억 원 이상으로 확대하는 내용의 「건축서비스 진흥법 시행령」 개정안이 내년 초부터 시행 예정임에 따라, 사전검토 대상도 내년부터 약 2배 늘어날 것으로 예상된다. 이에 지역 공공건축지원센터 설치를 통해 현재 단독으로 사업계획 사전검토 업무를 수행 중인 국가 공공건축지원센터의 업무가 일정 부분 분담되어, 사전검토에 소요되는 시간(현 30일)이 단축될 뿐만 아니라 다른 법정업무도 좀 더 내실 있게 수행할 수 있을 것으로 기대된다.

현 국가 공공건축지원센터의 법정 업무

가. 사업계획 사전검토

나. 다음 각 호에 대하여 공공기관의 자문에 대한 응답

1. 공공건축의 발주에 관한 자문에 대한 응답
2. 공공건축의 기획 및 관리에 관한 자문에 대한 응답
3. 공공건축의 디자인 관리에 관한 자문에 대한 응답
4. 공공건축의 에너지 효율화 등 지속가능성 제고 방안에 관한 자문에 대한 응답
5. 공공건축의 유지·관리 방안에 관한 자문에 대한 응답
6. 공공기관 관계자에 대한 교육
7. 공공건축에 대한 데이터베이스 구축
8. 그 밖에 국토교통부령으로 정하는 공공건축에 대한 자문 및 지원에 관한 사항

다만 지역 공공건축지원센터가 사업계획 사전검토 업무를 수행하고자 하는 경우에는 일정 요건을 갖추어 국토교통부 장관에게 승인을 받아야 하도록 규정하였다. 사업계획 사전검토 업무 승인요건은 사전검토 업무를 수행할 전담조직과 이를 수행할 전문 인력을 확보한 경우 등 국가 공공건축지원센터의 지정요건에 준하는 자격을 갖춘 경우로 한정할 예정이다.

나가며

「건축서비스산업 진흥법」 개정안의 국회 심의 과정에서 건축기획 절차가 추가된다면 사업기간이나 사업비가 늘어날 수도 있다는 우려가 있었다. 하지만

건축기획은 새롭게 생겨나는 업무가 아니라, 공공기관이 이미 공공건축물의 설계 발주 전까지 수행하고 있었던 업무를 말하는 것이다. 다만 이번 「건축서비스산업 진흥법」 개정을 통해 기존에 수행하던 업무를 좀 더 내실 있게 수행하자는 것이 이번 개정안의 취지이다.

공공건축심의위원회 운영을 통해 심의기간이 다소 늘어날 수 있으나, 부실한 기획으로 인한 빈번한 설계변경과 과대·중복시설을 막음으로써 얻을 수 있는 사업비 절약, 사업기간 단축 등 경제적 효과는 더 클 것으로 예상된다. 그뿐만 아니라 공공건축물의 활용도 증진을 통한 주민 삶의 질과 건축물의 공공적 가치를 향상시켜 도시의 품격이 높아지는 사회적 효과도 기대할 수 있다.

하지만 이러한 효과가 나타나기 위해서는 무엇보다도 공공건축 사업 담당자의 마음가짐이 중요하다. 좋은 공공건축물을 짓겠다는 담당자의 의지가 있어야 이 개정안의 건축기획 업무가 내실 있게 수행되고 빛을 발할 수 있다. 이를 위한 각 공공기관 사업 담당자분들의 협조를 당부드린다.