

건축서비스산업 진흥 정책 추진 현황과 과제

염철호
건축도시공간연구소
연구위원

「건축서비스산업 진흥법」의 제정 배경과 주요 내용

건축계의 숙원이던 「건축서비스산업 진흥법」(이하 건축서비스법)이 시행(2014.6.)된 지 벌써 1년이 지났다. 건축서비스법의 제정과 시행은 건축설계를 포함한 건축서비스가 그간 「건설기술관리법」(지금의 「건설기술진흥법」)에 따라 건설공사의 하위 용역으로서 다루어졌던 한계를 극복하여 지식기반서비스산업으로 정의되고, 건축서비스산업의 진흥을 위한 법적 기반이 마련되었다는 점에서 건축계의 환호와 함께 많은 기대를 불러일으켰다.

건축서비스법에서는 우선 건축서비스산업을 “건축물과 공간환경을 조성하는 데에 요구되는 연구, 조사, 자문, 지도, 기획, 계획, 분석, 개발, 설계, 감리, 안전성 검토, 건설관리, 유지관리, 감정 등의 행위를 말한다”라고 그 범위를 매우 광범위하게 정의하고 있다. 따라서 건축서비스법의 정책 대상에는 건축설계 및 관련 서비스업뿐만 아니라 도시계획, 조경설계, 건축 관련 엔지니어링, 실내건축업 등 건축물 및 공간환경과 관련한 다양한 서비스업이 포함된다.

건축서비스법의 제정 배경을 살펴보면 우선 건축서비스산업이 지식집약적이고 노동집약적인 산업으로, 타 산업 분야 발전을 위한 촉매로서, 높은 부가가치를 창출하는 서비스산업으로서 그 잠재력과 가치를 나름대로 평가 받았다고 할 수 있다. 또한 좋은 도시, 좋은 건축물의 구현을 위해서는 수준 높은 건축서비스가 필수적이며, 건축물과 도시공간의 자

산가치를 높이고 경제적인 파급효과를 극대화하기 위해서는 건축서비스 산업의 진흥을 위한 정부의 지속적인 지원정책이 필요하다는 인식이 확대되었다. 아울러 국격 향상, 도시 경쟁력 확보, 일자리 창출과 부가가치 확대를 위해서도 건축서비스에 대한 산업적 관점의 발전방안을 마련할 필요가 제기되었다.

타 분야의 진흥법과 마찬가지로 건축서비스법도 기본계획 수립, 통계 작성, 전문인력 양성, 연구 및 개발 지원, 사업 지원, 진흥원 설립, 해외 진출 지원 등의 내용을 담고 있다. 여기에 건축서비스산업의 특성과 주요 현안을 반영하여 설계용역 발주방식의 다양화, 표준화 기반 조성, 지적재산권 보호, 공정한 거래질서 구축 내용을 포함하고 있다. 또한 공공건축의 품격 제고를 위한 방안으로 공공건축지원센터에 관한 사항과 사업계획서 사전검토, 설계의도 구현 등의 내용이 추가되어 있다.

건축서비스산업 육성을 위한 정책방향 마련

국토교통부는 건축서비스법 제정에 맞추어 건축설계산업을 세계 TOP5 수준으로 육성한다는 목표하에 2013년 3월부터 7월에 걸쳐 건축계 20여 명의 전문가가 참여하는 TFT를 운영하여 3대 추진전략, 8대 추진과제, 22개 세부 추진과제를 담은 ‘건축설계산업 육성 과제’를 도출하였다.

이어서 2013년 8월부터 3개월간 실질적인 육성대책을 마련하기 위해 건축설계산업 육성방안 실행 TFT를 통해 22개 세부 추진과제의 액션플랜을 마련하였다. 실행 TFT는 총 10개 분과로 구성*되었으며, 50여 회에 걸친 회의와 공개토론회를 통해 건축계의 다양한 의견을 수렴하였다. 건축설계산업 육성 과제와 이후의 실행 TFT 논의 결과는 건축서비스법의 하위법령 제정과 이후 추진된 ‘건축서비스산업 활성화 방안’ 발표, ‘제2차 건축정책기본계획’ 수립으로 이어지게 된다.**

* 제1분과-설계공모 등 발주제도 개선, 제2분과-기획업무 분리 및 대가기준 개선, 제3분과-표준계약서 마련 및 공정한 계약체제 정립, 제4분과-건축사 제도 개선 및 건축사 책임 강화, 제5분과-건축정보시스템 구축, 제6분과-건축설계 및 DB통합과 건축설계 기술력 향상, 제7분과-건축문화 진흥 및 신진건축사 육성, 제8분과-건축사 해외진출 지원, 제9분과-「건축서비스산업 진흥법」 하위법령 제정, 제10분과-건축구조 및 설비분야 발전

** 엄철호, 「건축서비스산업진흥법이 제정되기까지」, 『건축과 사회』 제27호, 2014.

건축설계산업 육성 과제

추진전략	추진과제	세부 추진과제
지식기반 산업구조 정립	1.1. 창의성·기술력 중심의 설계자 선정	1.1.1. 설계공모를 원칙으로 하는 설계자 선정
		1.1.2. 설계공모 방식 개선 및 다양화
		1.1.3. 기술력 위주의 발주 평가기준 개선
	1.2. 전문성 기반의 산업 여건 조성	1.2.1. 기획업무체계 강화
		1.2.2. 설계자 선정 지원체계 구축
	1.3. 공정한 계약체계 정립	1.3.1. 표준계약서 마련
		1.3.2. 설계대가기준 개선
		1.3.3. 설계변경에 대한 기준 적용
산업 성장 인프라 구축	2.1. 설계산업 동향진단 및 DB 구축	2.1.1. 설계산업 관련 통계지표 개발 및 DB 구축
		2.1.2. 공공건축 정보체계 구축 및 활용
	2.2. 소규모·신진업체 육성기반 마련	2.2.1. 신진건축사 설계공모 시범사업 추진
		2.2.2. 건축사 경력관리제도 도입
		2.2.3. 건축사 법인제도 도입
	2.3. 건축문화 진흥	2.3.1. 건축물·설계자 정보 제공
		2.3.2. 우수건축자산 지정·지원
		2.3.3. 건축문화 홍보사업 추진
기술력 및 대외 경쟁력 강화	3.1. 건축설계 기술력 향상	3.1.1. 건축설계 규정의 편의성·효율성 제고
		3.1.2. 설계 표준자료 DB 및 BIM 환경 구축
		3.1.3. 건축설계 R&D 투자 확대
	3.2. 해외진출 지원 강화	3.2.1. 해외 정보, 글로벌 인재 정보 구축 및 공유
		3.2.2. 책임보험제도 도입
		3.2.3. 해외시장 개척자금 등 경제적 지원

2014년 1월 29일에는 경제관계장관회의에서 건축설계의 글로벌 경쟁력 향상과 건축 분야에서 양질의 일자리 창출을 위한 ‘건축서비스산업 활성화 방안’이 발표되었다. 우선 공공건축물 설계 발주를 디자인 중심으로 전환하기 위하여 설계비가 고시금액 이상인 공공건축물은 설계공모를 시행하여 설계자를 선정하고, 설계공모를 하지 않는 적격심사의 경우에도 가격

비중을 낮추고 능력평가 비중을 단계적으로 확대 추진하며, 젊고 실력 있는 건축사들이 성장할 수 있도록 공공건축 설계 중 일부를 신진건축사를 대상으로 발주하도록 하는 방안이 제시되었다. 또한 계약체계 개선을 통한 설계 경쟁력 강화를 위해 발주자와 설계자 사이에 공정한 계약이 이루어지도록 표준계약서를 마련하고, 일을 한 만큼 대가를 지급받을 수 있도록 실비정액가산 방식을 도입하는 등 설계대가 체계를 개선하기로 하였다. 아울러 BIM 활성화 등 건축서비스산업을 미래성장산업으로 동력화하고, 다양한 교육·홍보 프로그램을 마련하는 등 건축문화에 대한 국민 인식도 제고하겠다고 밝혔다.*

건축서비스산업 활성화를 위한 정책 추진 현황

건축서비스법의 시행에 따른 가장 큰 변화 중 하나가 바로 설계발주제도의 변화인데, 특정 용도를 제외하고 일정 규모 이상인 공공건축물에 대해서는 설계공모 방식을 통하여 설계자를 선정하는 것이 사실상 의무화되었다. 또한 건축서비스법에 따라 새로이 마련된 ‘건축 설계공모 운영지침’에서는 공공기관 및 설계공모 참여자의 부담 경감을 위한 방안으로 제안공모 방식, 제출물 간소화, 공모참여 비용 지급을 위한 예산 확보 등이 도입되었다. 이와 함께 사업수행능력평가 방식은 고시금액을 기준으로 설계비가 고시금액 미만인 사업에 대해서 참여건축사 위주로 평가하도록 평가방식을 차별화하였다. 이러한 제도 개선은 가격 입찰 중심의 설계발주 시장 환경을 개선하여 실력 있는 건축사나 신진건축사가 적은 참여비용으로 공공건축물의 설계시장에 참여할 수 있는 여건을 마련하는 데 기여할 것으로 기대된다.

또한 정부는 건축산업 및 건축투자 활성화를 위한 정책을 추진하고 있는데, 우선 노후 건축물의 리뉴얼을 촉진하기 위하여 새로운 제도를 지속적으로 도입하고 있다. 2014년 10월에는 주민의 자율적인 주택개량과 주거지 정비·관리를 촉진하기 위해 주민 간 협정을 체결한 지역은 하나의 대지로 간주하여 「건축법」 등을 신축적으로 적용하고 각종 기준을 완화하는 ‘건축협정제도’를 도입하였다. 아울러 지난 7월 9일 대통령이 주재한 제8차 무역투자진흥회의에서는 ‘결합건축제도’ 도입, 방치건축물

* 국토교통부 보도자료, “정부, ‘건축서비스산업 활성화 방안’ 발표”, 2014.1.29.

사업 재개 지원, 민간투자를 활용한 공공건축물 리뉴얼 활성화, 노후건축물 안전진단 강화 및 건축 관련 안전산업 육성 등의 내용을 담은 ‘건축투자활성화 대책’이 발표되었다.* 특히 건축협정제도에 대해 설계자·시공자·허가권자 등 건축 관계자의 이해도를 높이고 국민들에게 널리 알리기 위해 서울 목동, 경북 영주, 부산 보수동, 전북 월명동 등 4곳을 시범사업지로 선정하였으며, 만 45세 이하 건축사를 대상으로 아이디어 공모를 실시하여 해당 시범사업에 참여할 수 있는 기회와 일부 비용을 지원하고 있다.

건축투자 활성화를 위한 새로운 제도 도입과 함께 지속적인 규제 개선도 추진되고 있다. 2014년 9월의 제2차 규제개혁장관회의에서 발표된 ‘도시 및 건축규제 혁신방안’에서는 복합·덩어리 건축규제 단순화, 수요자 중심 건축기준 개선, 지역의 숨은 건축규제 발굴·개선, 건축기준 종합 시스템 구축 등 건축규제 혁신방안과 도로·토지이용 규제 개선을 추진하는 방안이 제시되었다. 또한 국토교통부는 ‘규제총점관리제를 통한 규제의 질적 개혁방안’(경제관계장관회의, 2014.10.14.), 지자체 ‘건축위원회 심의기준’(2015.5.29. 공고) 고시, 건축도시공간연구소 ‘건축 규제 모니터링센터 지정’(2015.8.13.) 등 일선 지방자치단체에서 법령에 근거 없이 운영 중인 부적절한 지역 건축규제를 개선하기 위하여 다양한 정책을 추진해 왔다. 이러한 현장 중심의 지속적인 건축규제 개선 정책을 통해 건축투자가 활성화되고, 나아가 건축서비스산업의 활성화로도 이어질 것으로 기대된다.

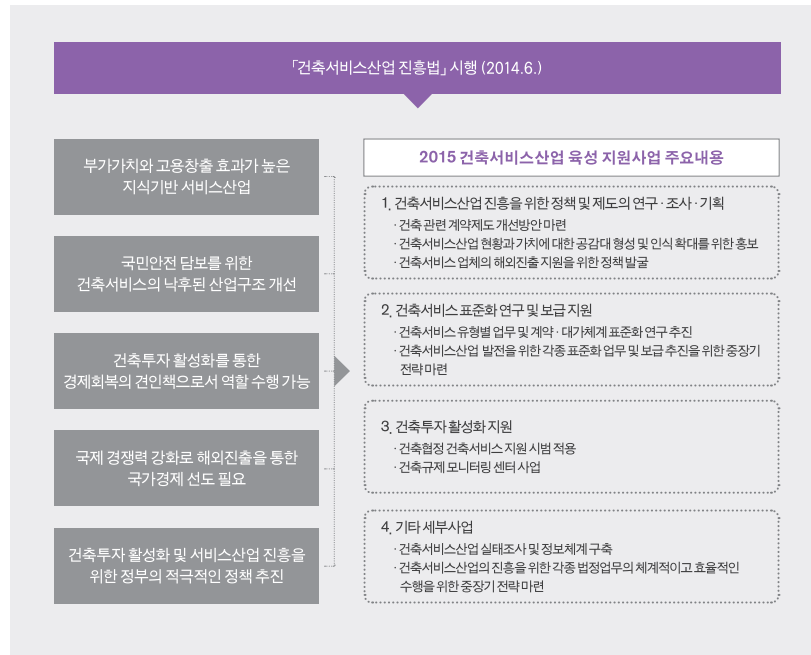
최근 발표된 제2차 건축정책기본계획(안)**에서도 건축서비스산업의 진흥을 위한 정책방향이 제시되었다. 기본계획의 목표 중 하나인 ‘창조적 건축산업 창출’의 추진전략으로 ‘건축서비스산업 활성화’가 설정되어 있으며, 건축서비스업무 조달시장 선진화를 위해 기술력과 창의력 중심으로 설계자 선정방식 전환, 발주자의 역할과 책임 강화, 적정 보상비 책정 의무화, 건축 엔지니어링 업무 계약체계 개선 등이 과제로 제시되었다. 공정한 거래를 위한 계약제도의 합리적 개선, 건축사 업무범위 다양화, 엔지니어링 분야 책임 강화 등을 통해 민간 건축시장 거래환경을 개선하고, 창조적 인력 양성 및 국제경쟁력 강화를 위해 대학교육 제도 개

* 국토교통부 보도자료, “노후건축물 정비 촉진 등 건축투자활성화 대책 발표”, 2015.7.7.

** 건축도시공간연구소, 「제2차 건축정책기본계획 공청회 자료집」, 2015.5.14.

선, 마을단위 건축서비스산업 육성, 건축전문가 국제 경쟁력 강화, 개발도상국 건축시장 개척 추진 등도 세부 실천과제로 제시되었다. 또한 국가 건축정책위원회는 2015년 5월 건축 산업의 새로운 시장을 적극적으로 개척하고 고품질화·고부가가치화를 통한 건축산업 활성화와 일자리 창출을 위해 ‘건축산업 활성화 포럼’을 발족하였다. 건축·도시재생 활성화, 녹색건축 산업 활성화, 미래 신시장 창출, 건축산업 기반 구축의 4개 TFT를 구성하는 등 범건축계의 의견을 수렴하여 ‘(가칭) 건축산업 활성화 방안’을 확정하고, 이를 국가 경제정책으로 제시하게 된다.

마지막으로 건축도시공간연구소에서는 건축서비스법에서 규정하고 있는 건축서비스산업 진흥 관련 각종 정책지원 연구를 수행하기 위한 일반연구사업(건축서비스산업 육성 지원사업)을 수행 중이다. 대표적 연구사업 내용으로 우선 건축설계공모 당선 후 용역계약 시 수의시담에 의한 설계비의 과도한 삭감, 공공발주사업에 대한 대가기준 미준수, 용역수행 중 불합리한 계약내용 변경, 용역 계약체결 시 불공정계약 등 건축설계용역의 불공정 관행 개선을 위한 연구를 진행하고 있다. 다음으로 건축서비스의 표준화와 관련하여 건축서비스법에 따른 설계의도 구현 업무와 최근 증가하고 있는 리모델링 업무에 대한 업무표준화와 대가기준 마련을 위한 연구를 진행 중이다. 또한 건축투자 활성화 지원과 관련하여 건축협정제도 확산을 위해 국토교통부와 함께 건축협정 시범지역 4곳을 대상으로 건축물 진단, 사업 기획·조정 등 건축사의 건축서비스를 지원하여 건축협정제도를 조기에 정착시키고 새로운 건축서비스 업무를 발굴하는 사업을 진행 중이다. 아울러 국토교통부로부터 ‘건축규제 모니터링 센터’로 지정받아 건축 관련 임의규제 발굴 및 개선 이행실태 점검, 지방자치단체 건축심의 현장 참관 모니터링을 통한 건축심의 가이드라인 준수 점검, 건축사 간담회 등을 통한 현장 중심의 건축 규제 발굴 및 개선 업무를 전담하고 있다. 이러한 연구사업 수행을 위해 국토교통부, 관련 학·협회 등 관련 기관과 긴밀하게 협력하여 실질적으로 현장에 적용 가능한 결과를 도출할 계획이다.



건축서비스산업 진흥을 위한 향후 과제

이처럼 건축서비스법이 시행되고 관련된 정책과 제도의 개선을 추진하고 있지만, 여전히 풀어야 할 숙제는 많다.

먼저 낙후된 건축서비스의 계약체계를 개편할 필요가 있는데, 불공정 관행의 지속적인 개선과 함께 현재 공사비 요율방식을 바탕으로 하는 포괄적 설계대가제의 전면 개편이 필요하다. 건축서비스에 대한 사회적 요구가 다양해지고 건축물의 안전 확보에 대한 요구도 증대되고 있는 시점에서 국민이 안심하고 향유할 수 있는 공간환경을 조성하기 위해서는 다양한 건축서비스별 업무와 대가를 마련하고 해당 건축물과 요구사항에 따라 선택적으로 적용할 수 있는 행위별(서비스별) 설계대가제로의 전환이 반드시 필요하다. 구조, 기계, 전기, 소방, 조경 등 건축 관련 엔지니어 부문의 명확한 책임과 권한에 대한 부분 또한 계약체계의 개선에서 고려되어야 할 부분이다. 건축서비스법은 건축설계만이 아니라 건축 관련 엔지니어 부문을 포함하고 있다. 건축 관련 엔지니어 분야의 열악한 업무실태나 책임 및 권한의 모호성을 감안할 때 발전을 위한 지원과 명확

한 계약관계 정립도 시급한 과제라고 할 수 있다. 아래의 표에서 보는 것처럼 계약 관련 제도는 매우 복잡하며 여러 부처와 소관과가 관련되어 있으므로 이를 개선하는 것은 쉬운 일이 아니다. 건축계의 지속적인 관심과 지원이 있어야 하며, 업계의 입장이 아닌 국민의 입장에서 개선의 필요성과 당위성을 제시할 필요가 있다.

건축서비스 관련 계약제도 및 소관 부처

건축서비스 관련 계약제도		소관 부처·분과	
「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」	(예규) 용역계약 일반조건 (예규) 예정가격 작성기준 (예규) 정부 입찰·계약집행 기준 (고시) 국가계약법 등의 기획재정부 장관이 정하는 고시금액	기획재정부	계약제도과
			예산총괄과
			총사업비관리과
「국가재정법」	(지침) 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 지침 (지침) 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부 지침 (지침) 총사업비 관리 지침	행정자치부	회계제도과
			재정관리과
			재정정책과
「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」	(예규) 지방자치단체 기술용역계약 일반조건 (예규) 지방자치단체 입찰 및 계약집행 기준 (예규) 지방자치단체 입찰 시 낙찰자 결정기준	국토교통부	건축문화경관과
			건축정책과
			건축문화경관과
「지방재정법」 「지방자치단체 예산편성 운용에 관한 규칙」	(훈령) 지방자치단체 예산편성 운영기준 (예규) 지자체 예산편성 운영기준	국토교통부	건축문화경관과
「건축서비스산업 진흥법」	(고시) 건축 설계공모 운영지침 (고시) 「건축사법」에 따른 설계자 선정을 위한 사업수행능력 세부 평가기준		건축문화경관과
			건축정책과
			건축문화경관과
「건축사법」	(고시) 공공발주사업에 대한 건축사의 업무범위와 대가기준	국토교통부	건축문화경관과
「건축법」	(고시) 표준계약서		건축문화경관과
			건축문화경관과
「조달사업에 관한 법률」	(지침) 조달청 설계공모 운영기준 (지침) 조달청 건축설계자 선정을 위한 사업수행능력 세부 평가기준	조달청	시설기획과
			건설용역과
			건설용역과

둘째는 건축서비스산업의 정보체계 구축이다. 과거 2009년과 2014년 두 차례에 걸쳐 건축서비스산업의 실태조사가 이루어졌으나, 국가적으로 산업 발전을 위한 정책적 지원의 필요성과 효과를 확인하고 적절한 대응책을 마련하기 위해서는 앞으로도 지속적인 조사를 바탕으로 고도화된 정보체계를 구축·운영할 필요가 있다. 건축서비스법 제8조에서도 건축서비스산업 관련 정보 및 자료 등을 체계적으로 수집·관리하기 위하여 건축서비스산업 정보체계를 구축할 것을 의무화하고 있다.

셋째는 보다 적극적인 건축투자 활성화 정책의 추진이다. 최근 국토교통부를 중심으로 건축투자 활성화를 위한 각종 제도 개선과 규제 개선이 이루어지고 있으나, 실제 현장에서 이를 체감하기에는 여전히 부족한 면이 있다. 따라서 노후 건축물의 리뉴얼 촉진을 위하여 도입된 각종 제도가 조기에 정착될 수 있도록 지속적인 모니터링과 현장 중심의 건축서비스 발굴이 필요하다. 지자체의 임의규제를 개선하기 위한 중앙부처와 지자체의 협력체계 구축 또한 시급히 이루어져야 할 과제라 하겠다. 건축투자 활성화가 건축서비스산업의 발전을 견인하고, 이를 통해 발전된 건축서비스가 다시 건축투자 활성화를 촉진하는 선순환 구조를 구축할 필요가 있다.

마지막으로 건축서비스법에서 건축서비스산업의 활성화를 위해 규정하고 있는 각종 지원정책의 가시적인 추진이 필요하다. 건축서비스 전문인력의 양성과 고용 촉진, 창업 지원, 건축서비스산업 진흥시설 지정, 해외진출 지원, 건축 진흥원 설립 등 아주 많은 과제가 산적해 있다.

물론 이상의 지원정책을 일시에 추진하기는 어려우며 단순히 정부가 알아서 해주기만을 기다려서는 실현되기 어려울 것이다. 모든 일은 첫술에 배부를 수 없다. 정부, 업계, 연구기관이 다 함께 중지를 모아 현실적이면서 현명한 대안을 만들어 내고 지속적인 추진체계를 세우고 틀을 갖추는 일부부터 해 나가야 할 것이다. 모쪼록 건축서비스법 시행에 맞추어 건축계가 지혜를 모아 도출한 건축설계산업 육성 과제의 전략에서 제시한 바와 같이 건축서비스산업을 지식기반 산업으로 정립하고, 산업성장 인프라를 구축하고 기술력과 대외경쟁력을 갖추 국민을 만족시키고 국가의 성장을 견인할 수 있기를 기대해 본다.

참고문헌

1. 염철호, 「건축서비스산업진흥법이 제정되기까지」, 『건축과 사회』 제27호, 2014.
2. 염철호, 「건축서비스산업 진흥을 위한 정책 추진과 과제」, 한국건축정책학회 2015 춘계학술세미나 '건축서비스산업 활성화의 실천과 과제' 발제자료, 2015.
3. 염철호, 「건축서비스산업 진흥을 위한 기반조성」, 2015 제1회 auri 건축도시포럼 발제자료, 2015.
4. 국토교통부 보도자료, “정부, ‘건축서비스산업 활성화 방안’ 발표”, 2014.1.29.
5. 국토교통부 보도자료, “노후건축물 정비 촉진 등 건축투자활성화 대책 발표”, 2015.7.7.
6. 건축도시공간연구소, 「제2차 건축정책기본계획 공청회 자료집」, 2015.5.14.