

불확실성에 대처하는 건축기획의 개념과 수행 원칙

임현성
공간연구소 올림
소장

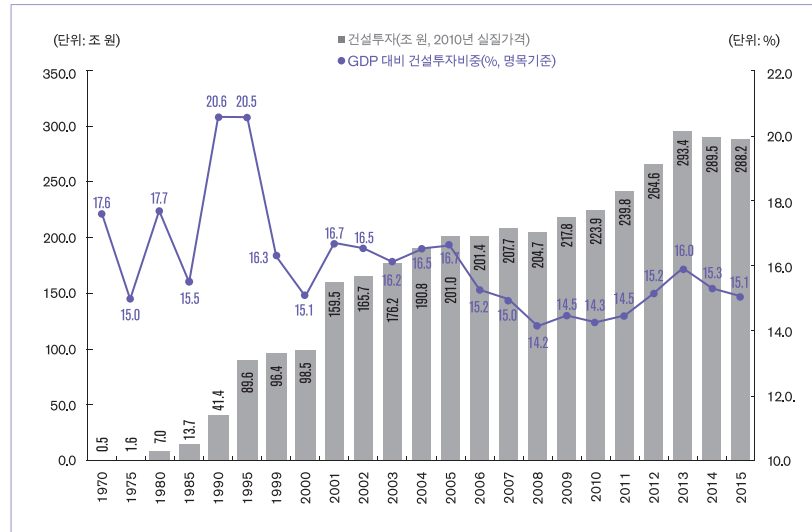
들어가며

「건축서비스산업 진흥법」의 개정으로 건축기획 업무가 의무화되면서 공공건축물의 조성과정은 내실화되고 활용도는 크게 향상될 것으로 기대된다. 긍정적 변화가 아닐 수 없다. 하지만 정책 실무자와 전문가들에게 건축기획 업무는 여전히 익숙한 듯하면서도 낯설다. 개정된 법률 조항만으로는 기존에 수행되어 온 유사업무와의 차별성이나 건축기획의 운영 취지와 제도화의 필요성을 공감하기에 충분치 않기 때문이다. 이 글에서는 건축기획의 중요성이 제기된 배경을 살펴보고 개념과 수행 원칙을 정립하여 공공건축에서 기획이 가져야 할 가치를 짚어보고자 한다.

불확실성과 건축기획의 강화

건물은 짓기만 하면 유용하게 쓰이던 시절이 있었다. 증가하는 인구와 발전하는 경제를 뒷받침하기 위하여 수많은 건축물과 시설이 건립되었다. 건설투자의 증가에 발맞추어 건축 시장 또한 고도성장하였다.

하지만 국내의 경우 2000년대를 기점으로 새로운 국면에 접어들었다. 경제성장을 둔화와 경기 침체는 건설투자 비율을 감소시켰고 건축 시장은 정체기를 맞이한다. 저성장의 기조와 맞물려 저출산으로 인구마저 감소하고 있다. 건축 시장은 신축 수요가 축소되고 유지·보수가 주가 되



는 선진국형으로 전환될 것이라는 전망이 지배적이다(이홍일 2017, p.5). 이제 충분한 사전준비 없이는 건축물이 본래 취지대로 조성되지 못하거나 이용률이 현격히 떨어질 가능성이 커졌다.

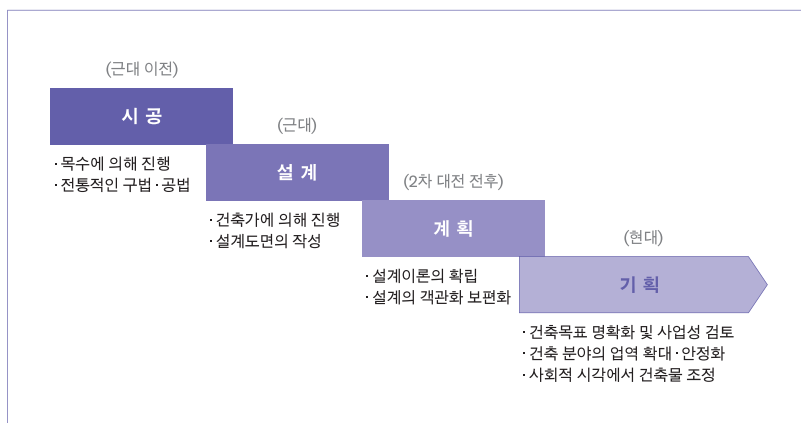
반면 건축물이 담아야 할 서비스는 이전보다 훨씬 복잡하고 다양해지고 있다. 도시화율이 80%(동지역 거주 인구 기준)를 상회하고 있는 상황에서 가용부지가 부족하고 인구밀집도가 높은 도시는 건축물의 복합화를 우선 고려할 수밖에 없다. 수요자는 기존의 단일한 용도와 목적에서 다중의 용도와 복수의 서비스를 요구한다. 특히 다수가 이용하는 공공건축물은 사회적 니즈(needs)가 매우 다각적이고 다층적이다. 최적 프로그램을 선별하고 서비스 운영 방향을 내릴 있게 결정하지 않고서는 다양한 사회적 요구를 건축물을 통해 충족시키기가 어려워졌다.

불확실성이 증가하는 사회 여건과 시대적 요구에 따라 역사적으로 건축물 조성 단계는 실제 기획의 중요성이 강조되는 방향으로 변해 왔다. 근대화 이전 건축물은 숙련된 기술을 보유한 목수들에 의해 전통적인 구법으로 지어졌다. 시공 성능을 확보하는 것이 무엇보다 중요하였다. 근대화 이후 산업혁명으로 시공 기술이 급속도로 발전하면서 장인에 대한 의존도는 낮아졌으나 도시화로 출현한 대형 건물을 건립하기 위해 설계도면의 완성도와 설계업무의 중요성이 강조되었다. 세계대전 후에는 인구

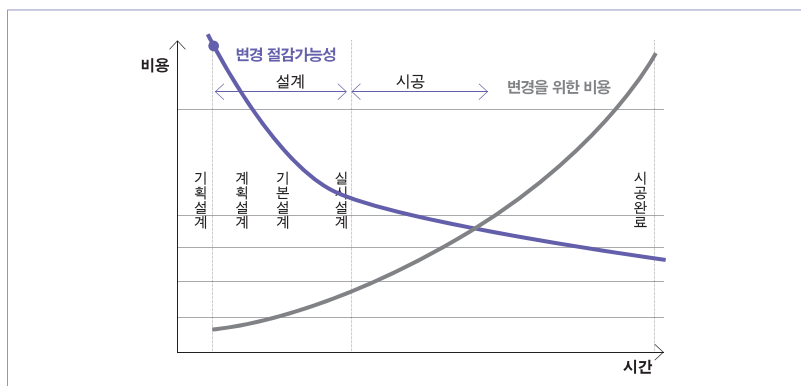
가 급증함에 따라 아파트와 같은 대규모 주택 공급을 가능케 하기 위한 표준도면이 등장하고 설계이론이 확립되면서 건축계획이 주목을 받게 된다. 최근에서야 비로소 건축사업의 불확실성이 가중되면서 사업 성공을 위해 초기 검토와 준비에 비중을 두게 되고 건축기획의 중요성이 대두된다.

건축기획이 강조되는 이유는 무엇일까? 불안정한 환경 속에서 건축기획이 사업 성패에 미치는 영향력이 매우 크기 때문이다. 아래 그래프에서는 한 프로젝트의 건축공사비가 전체 투자비의 43~60%의 비중을 차지하는데, 투입비용이 5% 미만인 초기 기획단계에서 전체 비용의 80%가 결정되는 결과를 보여주고 있다(이성수 외 2006, p.127). 초기 기획단계의 역할을 강화할수록 사업비(공사비)는 절감되고 사업의 변경 가능성도 상당히 낮출 수 있음을 의미한다.

주요 건축활동의
시대별 변화와 기획의 중요성
출처: 임현성 외(2012, p.18)



건축개발사업의
비용절감 가능성과 변경비용의 관계
출처: 임현성 외(2012, p.26)



‘기획(企劃, planning)’의 사전적 의미는 “꾸며 계획하는 것”^{*}으로, 사업의 목적을 성취하기 위한 가장 최적의 행동을 설계하는 일^{**}을 가리킨다. 급변하는 시장 환경으로부터 프로젝트의 성공 가능성을 높이기 위해 행정, 경영, 영업, 마케팅 등 다양한 분야에서 필수적으로 수행하는 업무이기도 하다.

각 분야에서 규정하고 있는 ‘기획’이라는 개념은 사업을 본격적으로 추진하기 위한 사전단계로서 위험 요인을 확인하고 사업의 범위를 한정하며 주요 추진 방향을 결정한다는 공통점을 갖는다. 건축 분야에 적용되는 기획의 개념 또한 이와 같은 맥락에서 다음과 같은 원칙을 준수할 필요가 있다.

첫째, 사업의 내실화를 준비하는 역할에 충실해야 한다. 건축기획은 위험을 사전에 대처함으로써 건축물의 건립과정에서 투입되는 노력과 시간·비용 등을 절감하는 데 그 취지가 있다. 세부적인 디자인 결과물을 산출하는 행위가 아님을 명심해야 한다.

둘째, 추상적인 사업 목표로부터 의도와 내용을 명확하게 정립해 가는 과정이다. 사업 추진과 관련한 대내외 정보를 수집하여 다각적인 분석·진단을 바탕으로 입지, 수요, 규모, 예산 등의 적정성을 검증하려는 노력이 수반되어야 한다.

셋째, 합리적이고 유연한 실행 방안(action plan)을 도출한다. 단순히 결과만을 제시하는 데 그치지 않고 사업이 처한 여건에 적합한 실행 방안을 제시한다. 도출된 실행 방안이 지나치게 경직될 경우 상황 변화에 대처하기 어려우므로 불필요하거나 지양해야 할 조건은 명확히 제시하되 대안은 되도록 유연하고 전략적이어야 한다.

넷째, 축적된 경험과 폭넓은 전문성을 갖추어야 한다. 건축기획은 원칙적으로 발주자의 업무이다. 하지만 용도가 복잡화되고 규모가 대형화되며 추진여건이 복잡해질수록 전문성에 대한 요구가 커질 수밖에 없다. 특히 공공행정의 일부인 공공건축은 기획단계에서 각종 심의, 관련 조직 및 사업 간 협의, 수요자의견 조율 등 번거로운 절차를 거쳐야 해서 업무 난도가 높아 별도의 기획기관(전문가)의 지원이 더욱 필요하다(이성복 2000, pp.597~598). 이러한 배경으로 발주자의 책임하에서 전문가가 건축기획을 대행할 수 있는 법적 근거가 마련된 것이다.

* 표준국어대사전

** HRD 용어사전

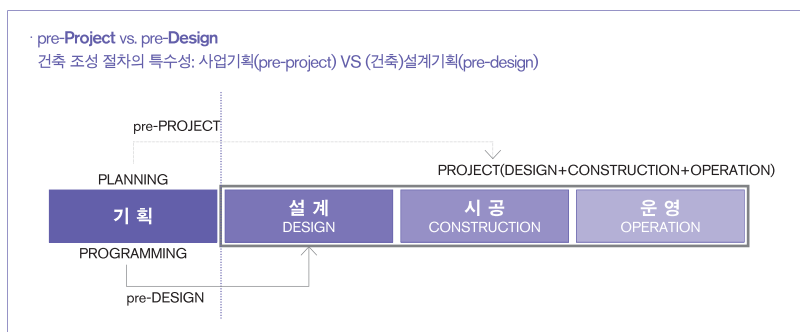
건축기획의 이중적 의미와 상호보완성

전술한 바와 같이 기획은 본격적인 사업 수행에 앞선 사전단계로서 위상을 갖는다. 이러한 전제조건이 건축물의 조성과정에 적용되었을 때 건축기획이 갖는 의미는 크게 두 가지 측면으로 이해할 수 있다(Gibson 1995, p.312).

먼저 설계, 시공, 운영에 이르는 건축물 조성과정 전체를 하나의 프로젝트(project)로 보았을 때 사업 전반을 지원하는 ‘사업기획(planning as pre-project)’의 의미를 갖는다. 프로젝트의 성공가능성을 극대화할 수 있도록 잠재위험에 대처하고 자원할당 여부를 결정하는 전략 개발 과정이다. 이러한 관점에서 건축기획은 필요성을 판단하고, 추진 방안에 대한 적정성을 검증하며 조직화 및 운영 방향을 도출한다.

반면 건축물 조성의 첫 단계인 설계(design) 업무를 지원하는 ‘설계기획(programming as pre-design)’을 의미하기도 한다. 공간, 건물, 시설, 물리적 환경 등을 디자인하기 위한 정보를 수집·정리하고 기준을 설정하는 과정이다(김광춘 외 1996, p.782). 이러한 관점에서 건축기획은 운영 프로그램과 내외부 공간계획 방향을 제시하고 설계지침서 및 과업내용서에 반영될 설계조건을 결정한다.

건축기획은 ‘사업기획’과 ‘설계기획’ 두 가지 의미를 모두 포괄하지만 실무에서는 그 중요성이 상이하게 적용되거나(이현창 외 1998, p.76) 완전히 개별적으로 수행되기도 한다.



사전단계로서 건축기획의 이중적 의미(pre-project vs. pre-design)

출처: 임현성 외(2012, p.16)

국내의 경우 사업기획은 분석·조사·심사 등과 같은 업무로 사업의 적정성을 검증하기 위해 행정이나 도시 분야의 전문가가 주도해 왔다. 반면 설계기획은 ‘가설계’와 ‘기획설계’ 등의 명칭으로 스페이스 프로그램, 법규 해석, 규모 산정, 개략 공사비 산출 등 주로 건축설계 업역과 건축사의 주요 업무로 인식되어 왔다.

하지만 두 가지 관점의 건축기획 업무는 별개로 이루어질 수 없다. 건축사업의 성립 요건이라고 할 수 있는 수요·자금·토지의 확정 여부에 따라 중요도가 달라질 뿐(임현성 외 2012, p.17) 어느 경우이든 두 가지 측면의 업무가 상호보완적(타츠미 카즈오 2004, p.14)으로 이뤄질 때 기획의 완성도와 사업의 성공 가능성이 높아질 수 있다는 점을 유념해야 한다.

공공건축의 기획, ‘경제성’과 ‘공공성’ 간의 균형 노력

바람직한 공공건축 기획을 위해서는 우선 공공서비스 관점에서의 이해가 전제되어야 한다. 특히 ‘경제성(수익성)’과 ‘공공성(공익성)’이라는, 양립하는 가치의 균형과 조화가 중요하다.

막대한 부채와 운영 적자로 폐쇄된 지방의료원의 사례가 이를 방증한다. 공공병원으로서 사회적 역할이 수익확보 가치에 비해 평가절하되어 폐원이 결정되었지만, 이로 인해 지역민의 의료혜택은 크게 저하되었다. 최근 재개원이 논의되어 설립을 검토 중에 있으니 가치판단의 편중이 낳은 사회적 손실이 상당하다. 반대로 안일하고 방만한 시설 건립으로 이용수입이 충분치 않아 운영비의 상당액을 재정으로 충당하는 공공건축 사례 또한 뉴스에 심심찮게 등장하고 있다.

건립 여부뿐만 아니라 공간 활용과 시설 수준을 결정함에 있어서도 이러한 균형 노력이 필요하다. 공공재원의 한계와 형평성 있는 혜택을 위해서는 시설 수준을 무한정 높일 수만은 없다. 하지만 경제적 이유로 인해 이용에 불편과 심리적인 거부감이 들 정도로 공간의 질이 낮아져서도 안 될 일이다.

공공건축의 종류와 유형은 매우 다양하여 단일한 기준으로 두 가치 간의 우위를 쉽게 결정할 수 없다. 건축기획 단계에서부터 공공서비스의 운영 목적을 고려하여 양자 간의 균형을 확보하기 위한 노력이 필요하다.

공공건축물은 공공서비스를 제공하는 거점으로서 사회에 미치는 영향력이 크다. 첫 단추를 어떻게 끼우냐가 중요하듯이 공공건축물이 지역의 활력을 도모하는 좋은 공간으로 이어질지, 사회적 문제를 야기하는 흉물스러운 시설로 전락할지는 기획단계에서 역량 있는 전문가가 얼마나 관여하고 균형 있는 가치판단이 어떻게 이뤄지느냐에 달려 있다고 할 것이다.

참고문헌

- 1 김광춘, 현창택, 김문한. (1996). 건설투자사업의 기획 프로세스에 대한 체계화. 대한건축학회학술 발표논문집, 16(2).
- 2 이현창, 장성준. (1998). 건축기획업무의 체계화를 위한 기획모델 설정. 대한건축학회학술발표논문집, 18(2).
- 3 이성수, 강경인. (2006). 건축전공자의 개발사업 참여 확대방안 연구. 대한건축학회 논문집, 22(3).
- 4 이성복. (2000). 도시행정론. 법문사.
- 5 이홍일. (2017). 향후 국내 건설시장 패러다임 변화의 주요특징. 건설이슈포커스. 한국건설산업연구원.
- 6 임현성, 김영현. (2012). 건축기획업무 내실화를 위한 정책개선 방안 연구. 건축도시공간연구소.
- 7 타츠미 카즈오. (2004). 건축기획. 최준영 역. 기문당.
- 8 한국건설산업연구원. (2020). 코로나 19 사태의 건설경기 파급효과 및 대응 효과. SPECIAL ISSUE FOCUS.
- 9 Gibson, E. (1995). Preproject-planning process for capital facilities. J. Constr. Engrg. and Mgmt., ASCE.