

공공건축 설계관리체계 구축을 위한 디자인행정 지원 방안

Administration Support to Improve Design Management of Public Buildings

김진욱 Kim, Jin Wook
박태성 Park, Tae Sung
이민우 Lee, Min Woo
이진민 Lee, Jin Min

(a u r i

AURI-정책-2009-3

공공건축 설계관리체계 구축을 위한 디자인행정 지원방안 연구

Administration Support to Improve
Design Management of Public Buildings

지은이: 김진욱, 박태성, 이민우, 이진민

펴낸곳: 건축도시공간연구소

출판등록: 제385-2008-0005호

인쇄: 2009년 12월 8일, 발행: 2009년 12월 15일

주소: 경기도 안양시 동안구 관양동 1591 아크로타워 B동 301호

전화: 031-478-9600, 팩스: 031-478-9609

<http://www.auri.re.kr>

가격: 7,000원, ISBN: 978-89-93216-33-2

* 이 연구보고서의 내용은 건축도시공간연구소의 자체 연구물로서
정부의 정책이나 견해와 다를 수 있습니다.

연구진

Ⅰ 연구책임	김진욱 부연구위원
Ⅰ 연구진	박태성 부연구위원 이민우 연구원 이진민 연구원

Ⅰ 외부연구심의위원	박승기 국가건축정책위원회 기획단 과장 이광만 간삼파트너스 대표이사 최윤경 중앙대학교 교수
------------	---

Ⅰ 연구자문위원	강성인 공간종합건축사사무소 사장 권연하 우림 A&C 대표이사 김동현 세종대학교 교수 김소라 서울시립대학교 교수 박인석 명지대학교 교수 윤철재 니켈세케이 서울지사 주임 전영훈 중앙대학교 교수 정용교 정림건축 이사 조성용 광운대학교 교수 채철균 광운대학교 교수 한종률 삼우종합건축사사무소 전무
----------	---

연구요약

본 연구에서는 공공건축물 조성 프로세스를 분석하고 기획 및 설계단계를 중심으로 디자인 행정업무를 지원할 수 있는 효율적인 방안을 제시하고자 하였다. 이를 위해 해외에서 공공건축물 조성을 위해 운영되고 있는 기관들을 중심으로 구체적인 조직, 운영체계, 업무활동 등을 조사하고, 우리나라의 공공건축물 조성을 담당하고 있는 주요 행정기관 및 조성 과정을 상세히 분석하여 특징 및 행정지원이 필요한 부분에 대하여 언급하였다. 그리고 이를 바탕으로 실질적인 디자인 행정지원을 위한 민간전문가의 활용, 조직설치, 운용방안, 제도개선 등에 대하여 서술하였고, 연구의 결과로서 설계관리체계의 개선을 위한 정책적인 사항들을 언급하였다. 각 장에서 정리된 내용은 다음과 같다.

2장에서는 공공건축물 조성과정에서 디자인 행정지원의 개념을 설명하고, 지원을 하는 민간전문가의 역할과 업무유형을 정리하였다. 또한 디자인 행정지원이 필요하게 된 원인을 국가 자산으로서 공공건축의 효율적 관리의 필요와 전문성 확보, 사용자 중심의 조성과 수요자의 요구사항 반영 등에 있음을 강조하였다. 다음으로 해외를 중심으로 디자인 행정지원의 사례를 분석한 결과, 미국(연방정부조달청 소속의 PBS)과 일본(국토교통성 소속의 관청영선부)에서는 공공건축물 조성·유지관리를 담당하는 기관을 정부 행정조직 내에 배치하고 건축전문가를 채용하여 행정을 지원하고 있었으며, 영국(CABE)에서는 외부에서 독립 민간기관의 형태로 행정을 지원하고, 핀란드

(Senate Properties)는 행정조직의 한 부분이 아닌 재정부 소속의 공기업(State-owned Enterprise) 형태를 갖추고 있어 다른 조달업무의 기관과는 독립적으로 공공건축물 조성 및 관리는 담당하는 조직의 형태로 운영하고 있었다.

3장에서는 현실적으로 적용 가능한 디자인 행정지원 방안을 제시하기 위하여 현행 공공건축물 조성 체계를 분석하였다. 이를 바탕으로 민간전문가 활용 등의 방식을 통해 전문성을 제고할 수 있는 가능성을 발주기관 및 관련 기관별로 분석하여 파악하고자 하였다.

공공건축물 조성 과정에서 민간전문가를 활용한 디자인 행정지원은 크게 예산 배정 전후로 나누어 볼 수 있다. 예산 배정 이전 기본구상 단계에서 디자인 행정지원이 필요하나 민간전문가를 활용하기 위한 예산 등 제도적 기반이 마련되어 있지 않아 법제도 개선이 선행되어야 한다. 기본구상 단계 이후 예비타당성 조사, 총사업비 관리, 타당성 조사 등 사업에 대한 검토 과정이 제도적으로 마련되어 있으나 100억 이하의 정부청사관리 대상이 아닌 공공건축물의 경우 별다른 검토과정 없이 사업수행방식을 결정하게 되어 있다. 따라서 기본구상 단계에 공공건축물 유형에 맞는 기획과 사업수행방식 등을 검토할 민간전문가 참여가 매우 중요함을 알 수 있다.

예산배정 이후 민간전문가를 활용한 디자인 행정지원의 일부는 예산의 일부를 활용하여 현 공공건축물 조성 과정에서 활용 가능하다고 판단된다. 타당성 조사, 사업수행방식 결정, 과업지시서 작성 등의 단계에서 민간전문가를 활용하여 공공건축물의 성격에 맞는 사업수행방식을 결정하고 예산범위 내에서 발주기관의 요구사항이 반영될 수 있는 환경을 조성할 수 있을 것이다.

현 공공건축물 조성과정의 디자인 행정지원의 조달청의 업무대행서비스와 정부청사관리소, 청사수급관리계획의 지원·관리 방안으로 구분된다. 조달청의 대행 업무 서비스는 미국의 PBS나 핀란드의 Senate Properties와 같이 행정업무를 대행해주는 점에서 디자인 행정지원으로서 의의가 있지만, 현

제까지는 모든 공공건축물이 그 대상이 아니며, 건축분야 전문가의 참여가 이루어지고 있지 않은 점이 한계로 분석되었다. 정부청사관리소의 경우도 청사 수급관리 대상 중 제외 대상이 많아 모든 공공건축물을 관리한다고 보기 어렵고, 그 내용 역시 면적기준, 예산 등에 한정되어 공공건축물의 성격에 맞는 계획에 관련된 검토가 이루어지지 않고 있다. 일본 관청영선부의 경우와 같이 대상 범위를 확장하고 민간전문가 참여 실시를 통해 전문성을 확보하여 디자인 행정지원을 추진해야 할 것으로 판단된다.

4장에서는 공공건축물 조성 프로세스에서 민간전문가를 활용하기 위해 조직을 구성하고 운용하는 4가지 방안을 도출하였다.

첫 번째 방안은 기획재정부 산하의 조달청 內 시설사업국에서 업무지원을 하는 방안이다. 이 방안은 기존 조직에 추가적으로 민간전문가를 운용함으로써 별도의 제도적인 보완이 크게 필요하지 않은 장점이 있다. 현재 조달청에서 실시하고 있는 맞춤형, 일괄대행 서비스 등 유형별 업무에 민간전문가를 투입하여 디자인 행정업무의 질적 향상을 기대할 수 있다. 이러한 방안의 실효성을 확보하기 위해서는 현재 민간전문가의 선별 권한이 있는 국가건축정책위원회와 민간전문가를 운용하고 있는 국토해양부와의 행정적 조율이 필요하며, 관련 예산 확보 방안이 필요할 것으로 판단된다.

두 번째 방안은 행정안전부 산하의 정부청사관리소 內에 설치 운용하는 방안으로 예산 배정 및 기획구상 단계에서 민간전문가의 역할을 통해 건축물의 품질향상과 예산 절감에 실효성을 구축하는 방안이다. 그러나 현 상황에서는 주 업무가 청사 및 관련 건축물에 한정되어 있어 다양한 분야의 공공건축물 조성과정에서 민간전문가의 디자인 행정지원은 한계가 있다고 할 수 있다.

세 번째 방안은 현재 민간전문가를 운영하는 국토해양부에서 각 기관, 부처 및 지방자치단체에 민간전문가를 파견하는 형태로 운영하는 방안이다. 이 방안은 프로젝트별로 관련 민간전문가를 파견하는 방식으로 건축디자인 시범사업과 같이 각 1~3인의 조직으로 진행해나가며 행정, 업체, 주민의견을

조율하는 역할을 하고, 각 기관 및 부처에 파견하는 경우에는 기간 및 프로젝트별로 파견하여 디자인 행정업무를 지원하도록 하는 방안이다. 하지만 지방자치단체 파견의 경우, 기획 또는 설계단계에서 민간전문가 업무 지원 이후의 정책 및 예산 변화로 인한 사업의 실현성, 연속성 등을 예측하기 어려운 것을 문제점으로 들 수 있다

네 번째 방안은 독립기관 형태로 신설 운영하는 방안이다. 이 방안은 민간전문가가 독립적으로 활동할 수 있고 현재 조달청과 정부청사관리소로 분산되어 있는 공공건축물 조성업무 및 제한된 분야(거리조성사업, 문화재 주변정비사업 등)의 업무를 향후 점진적으로 통합화를 하여 총괄적으로 수행하기 위한 방안이다. 이 경우 제도 및 법령 보완, 예산, 타 기관과의 업무 행정 조율 등 여러 사항에서 추가 연구 및 보완이 필요하나, 정부의 예산을 지원받으며 중앙과 지방자치단체의 공공건축물 조성뿐만 아니라 향후 유지관리 등 민간전문가의 포괄적인 업무확대를 기대할 수 있다.

끝으로 공공건축물 조성에 있어 디자인 행정지원을 체계적이며 효과적으로 운용하기 위해서는 공공건축물 DB구축을 위한 제도적 근거를 마련하여야 하고 이는 공공건축물의 질적 향상과 유지·관리, 제도 개선의 기초자료로 활용 가능할 것으로 기대된다.

주제어 : 공공건축물 설계관리체계, 디자인 행정지원, 민간전문가 활용

차 례

제1장 서론	1
1. 연구의 배경 및 필요성	1
2. 연구의 목적	3
3. 연구의 범위 및 내용	4
4. 연구수행 방법	5
1) 문헌 자료 및 관계 법령 조사·분석	5
2) 전문가 자문회의	5
5. 선행연구 검토	6
1) 선행연구 현황	6
2) 주요 선행연구와의 차별성	7
제2장 공공건축의 합리적 설계관리 체계 구축을 위한 디자인 행정지원 필요성	9
1. 디자인 행정지원의 의미	9
1) 정의 및 범위	9
2) 디자인 행정지원의 업무유형	10
3) 디자인 행정지원에서 민간전문가의 업무범위와 역할 규정	13
2. 공공건축 디자인 행정지원의 배경	16
1) 공공건축 설계관리체계 합리화를 위한 디자인 행정지원 필요	16
2) 사용자 중심으로의 공공건축 조성 패러다임 변화	18
3) 수요자의 다양한 요구사항 수용	23
4) 개별적 디자인 프로세스의 유기적 연계 필요	26
5) 행정지원의 전문성 확보	29

3. 운영 프로세스 형태에 따른 디자인 행정지원 현황 및 사례	32
1) 내부 전문 행정지원 운영형태 : 행정조직의 전문화	32
2) 외부 전문기관 행정협력 운영형태 : 독립적 기구의 디자인행정지원의 총괄관리 ...	37
3) 전문가 자문위원 활용 형태 : 선택적 디자인 지원	43
4. 소결_디자인 행정지원 제도의 운용 방식의 특성	48

제3장 공공건축물 조성 체계 분석을 통한 디자인 행정지원 방향 설정51

1. 발주기관 공공건축물 조성 행정업무에서 디자인 행정지원	51
1) 기본구상 단계에서의 디자인 행정지원	52
2) 예산 배정 이후의 디자인 행정지원	55
3) 설계단계에서의 디자인 행정지원	58
2. 발주 및 관리 협력 부서에서 디자인 행정지원	75
1) 공공건축 행정 업무 대행을 통한 디자인 행정지원 - 조달청 맞춤형 서비스	75
2) 공공건축물 조성 관리를 통한 디자인 행정지원 - 정부청사관리소	79
3) 시범사업에 의한 디자인 행정지원	81
4) 국내 공공건축 지원조직과 해외사례 비교	85
3. 소결	88

제4장 중앙정부 공공건축물 조성과정의 디자인 행정 지원 방안 수립91

1. 내부지원 운용방안	92
1) 조달청 內 설치운용 방안	92
2) 정부청사관리소 內 설치운용 방안	96
3) 각 부처 및 지방자치단체 과건제 운용 방안	99
2. 외부지원 운용방안 : 건축/도시 관련부처 · 위원회 또는 독립기관 유형	101
3. 단계별 업무지원 방안	102
4. 소결	105

제5장 결론 및 정책제언107

참고문헌	113
SUMMARY	115
부록. 공공건축물 조성 프로세스	121

표차례

[표 1-1] 선행연구와의 차별성	8
[표 2-1] 대상별 디자인행정지원 업무 유형	12
[표 2-2] 민간전문가 단계별 업무구분	15
[표 2-3] 지방자치단체 도시디자인 전문 부서(사업) 및 위원회 현황	19
[표 2-4] 관청영선부 연도별 건축예산	36
[표 2-5] CABE 민간전문가 구성 및 활동 내용	39
[표 2-6] CABE의 디자인리뷰 및 조연을 위한 관련 부서의 구성	40
[표 2-7] Construction Excellence 프로그램 내용	45
[표 3-1] 공공건축 조성 프로세스 주요내용 및 관련법규	59
[표 3-2] 단계별 맞춤형 서비스	78
[표 3-3] 정부청사관리소 및 관청영선부 수급대상 범위	86
[표 4-1] 조달청 시설사업국 조직 업무(본청, 서울지청)	93
[표 4-2] 정부청사관리소(중앙) 조직 업무	97
[표 4-3] 민간전문가 조직 설치 및 운용별 특징	103

그림차례

[그림 2-1] 민간전문가 단계별 참여 프로세스	14
[그림 2-2] GSA 조직도	34
[그림 2-3] 기술지원자 인증절차	47
[그림 3-1] 계획단계 공공건축 조성 프로세스	53
[그림 3-2] 맞춤형서비스(Total Solution Service) 유형	75
[그림 3-3] 건축디자인 시범사업 추진체계	83
[그림 4-1] 조달청 설계자문위원회 분야별 구성(건축, 도시 분야 등)	92
[그림 4-2] 조달청 내부 조직 재구성 예시	94
[그림 4-3] 설계자문위원회와 민간전문가의 역할 분담	95
[그림 4-4] 정부청사관리소 내부조직 재구성 예시	98
[그림 4-5] 정부청사관리소 민간전문가 운영 방안 프로세스	99
[그림 4-6] 각 부처 및 지방자치단체 파견형태 운용체계	100
[그림 4-7] 건축/도시 관련부처위원회 또는 독립기관 유형의 설치운용 방안 예시	101

제1장 서론

1. 연구의 배경 및 필요성
2. 연구의 목적
3. 연구의 범위 및 내용
4. 연구수행 방법
5. 선행연구 검토

1. 연구의 배경 및 필요성

국가 자산에 포함되어 있는 공공건축물의 재산액이 해마다 약 3조원 이상씩 증가하고 있고,¹⁾ 전체 국유재산에서 공공건축물을 포함하는 행정재산이 약 50%를 차지하고 있다.²⁾ 이는 국가자산으로서의 공공건축물이 지닌 가치와 관련 예산 규모가 타 분야에 비해 큰 비중을 차지하고 있다고 볼 수 있다.

따라서 조성사업을 진행함에 있어 초기 단계인 기획 및 설계단계부터 합리적으로 업무를 추진하여 국가예산이 낭비되지 않도록 해야 하며, 동시에 건축물의 질적인 가치도 추구·유지되도록 할 필요가 있다.

하지만 현재의 공공건축물 조성 과정은 기획, 설계 단계에서 예산, 규모, 발주 및 시공방식 등의 대부분의 주요사항이 결정됨에도 불구하고 이들 단계에서 합리적이고 적합한 판단과 결정이 미흡하여 공공건축물의 질적 저하 및 예산 낭비를 초래하였다.

1) 기획재정부, 2009년도 국유재산증감 및 현재액총계산서

2) 통계청, 2009. e-나라지표

이에 대한 원인 중 하나로 조성과정에서 건축 관계 전문 행정력의 부족을 들 수 있으며, 이들 초기 단계에서 공공의 행정업무를 지원 할 수 있는 민간전문가를 활용하여 전문성을 보완한다면 공공건축물의 가치를 높이고 부실설계와 예산낭비 등을 방지할 수 있을 것이라고 판단된다.

현행 공공건축물 조성을 포함한 건축·도시 관련 사업은 기획부터 운영관리에³⁾이르기까지 각 단계별 프로세스에서 행정실무담당자와 지역 건축가, 지역 주민 등의 참여 주체간의 참여와 협의가 미흡하고, 단계별 전문가 자문기능과 상호 조정시스템이 미비하여 해당 사업의 목적과 기준에 맞는 디자인을 기대하기 어렵다. 즉, 설계프로그램, 타당성 검토 등이 기획단계에서 충분히 이루어지지 않아서 설계 및 시공단계에서 빈번하게 변경이 발생하여 예산 낭비 및 디자인의 질적 저하를 초래하게 된다.

공공건축을 포함한 건축·도시 관련 사업의 디자인 경쟁력을 갖춘 미국, 일본, 영국, 핀란드 등에서는 프로젝트 기획 초기 단계부터 최종 완료단계에 이르기까지 최적의 해를 도출하기 위한 국가차원의 협의 시스템 및 다양한 디자인 관리체계를 운영하고 있다. 이들 국가에서는 민간전문가 활용방안, 협력설계방안, 주민참여방안, 코디네이터 조직에 의해 다분야 주체의 협의 시스템과 디자인 관리를 위한 리뷰 시스템 등이 적용되어 공공건축의 성과 및 관리의 질을 높이고 있다.

우리나라에서도 도시디자인 및 기타 공공사업에 있어 디자인의 중요성이 강조되면서 서울시 디자인서울총괄본부(디자인위원회), 경기도 디자인총괄추진단(공공디자인위원회), 포항시 테라노바팀 등 지방자치단체마다 지역 건축의 공공성을 증진하려는 목적으로 전문가 중심의 건축·도시 디자인 관련 위원회가 구성되어 운영되고 있다.

건축기본법(2007.12)이 제정되고, 국가건축정책위원회(2008.12)가 구성

3) 백승만(2007), 「공공건축의 디자인 향상을 위한 제도개선 방안」, 서울시정개발연구원 자료에서는 공공건축 발주업무 과정을 계약단계를 추가하여 5단계 (기획-설계-계약-시공-운영관리)로 구분한다.

되어 국가차원에서 건축·도시 관련 주요 국책사업 및 지방자치단체에서 기획·추진하고자 하는 공공건축 프로세스에 민간전문가를 지원할 수 있는 제도적 기반이 구축되었다.⁴⁾

이는 공공건축물 조성 프로젝트 담당 행정실무자, 설계자, 지역주민, 민간전문가가 초기 디자인 방향을 기획하는 과정에서 관련 주체간의 상호의사소통이 가능하도록 하고, 디자인의 초기 목적과 기준이 쉽게 변경되지 않도록 체계적인 시스템에 의해 디자인 품질을 관리·향상시킬 수 있는 밑거름이 될 것이라고 판단된다.

이에 본 연구에서는 국내·외 공공건축물의 디자인 제고를 위해 설립된 위원회 등에서 운영되고 있는 전문 행정 지원 시스템과 민간전문가 활용 사례를 조사 및 분석하여, 공공건축물 조성 프로세스에서 적용 가능한 「디자인 행정지원」 방안을 모색하여 제시하고자 한다.

2. 연구의 목적

본 연구는 공공건축물 조성 과정에서 공공건축물의 품질을 향상시키고 관련 행정업무의 전문화 및 역량을 강화하기 위하여 디자인 행정지원 제도의 적용 방안을 제시하는 것에 목적이 있다.

디자인 행정지원은, 경험과 지식이 풍부한 민간전문가와 전문 행정인력을 합리적으로 활용하여 부처 및 지방자치단체에서 추진하고자 하는 프로젝트를 지원하여 공공건축에 대한 디자인 품질을 향상하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해서 먼저 우리나라 공공건축물 조성 프로세스를 정리하고 디자인 행정지원의 주체가 되는 민간전문가와 전문행정인력의 구성 방식과 각 역할을 검토하여 본 연구에서 제시하고자 하는 방안의 실효성을 제고할 필요가 있다.

4) 건축기본법 제23조, 동법 시행령 제21조 ‘민간전문가’와 제10조 ‘자문단’, 건축기본법 제21조 및 동법 시행령 제19조 ‘건축디자인기준’

따라서 본 연구에서는 기존의 공공건축물 조성 프로세스를 분석하여 향후 적용 가능한 디자인 행정지원 방안을 제시하고자 한다.

3. 연구의 범위 및 내용

이 연구에서는 현재 중앙 행정기관에서 발주하는 공공건축물 조성 과정을 주된 연구범위로 하고, 이러한 조성 과정의 기획 및 설계단계 등 관리체계 내에서 디자인 행정지원을 할 수 있는 방안을 수립(또한 지원 방안에 대해서는 일부 지방자치단체 사업도 포함시켜서 진행함)하는 것에 초점을 두고 있다.

이를 위해 국내에서 공공건축물의 질적 향상을 위한 대표적인 사례들을 지역별로 조사하고, 해외의 대표적인 공공건축물 조성 시스템과 민간전문가를 활용한 전문성 제고 방안 등에 대하여 분석 한다. 또한 국내 공공건축물 조성 체계를 분석하여 각 발주 기관에서 진행되고 있는 관련 행정업무 현황과 발주 및 관리 협력 부서에서 관련 행정업무 대행과 조성 관리, 그리고 시범사업을 통한 사업 진행 현황을 알아보고 국내 현황과 가장 유사한 해외사례를 직접 비교한다. 이를 통해 우리나라 현행 공공건축물 조성 프로세스 상에서 절차의 합리성과 품질 제고를 위한 방안으로서 디자인 행정지원의 여러 가능성을 살펴보고자 한다.

이렇게 도출된 디자인 행정지원의 국내 실현 가능성 및 타당성 조사를 바탕으로 중앙정부에서 공공건축물 조성과정에서 디자인 행정지원을 할 수 있는 방안을 내부지원 운용 방안과 외부지원 운용방안, 그리고 단계별 업무지원 방안으로 나누어 정리하여 마지막으로 국내 공공건축물 조성 과정과 관련 제도의 문제점을 개선할 수 있는 방안을 제시한다.

4. 연구수행 방법

1) 문헌 자료 및 관계 법령 조사·분석

먼저 공공건축 관련 각종 선행연구를 조사, 분석하고 국내외 건축·도시 관련 디자인 위원회의 구성 현황자료 및 법적 근거로 수행되고 있는 공공건축물 조성 프로세스 전과정을 분석한다. 특히 현 공공건축물 조성 프로세스 전과정을 살펴보는 것은 현실적으로 필요한 디자인 행정지원의 역할과 지원 방식을 분석하기 위한 것이므로 실효성 있는 제안을 제시하기 위한 기초 연구라고 할 수 있다.

2) 전문가 자문회의

선행 연구와 디자인 위원회의 사례 분석, 현 공공건축물 조성 프로세스에 대한 조사를 바탕으로 국가건축정책위원회를 비롯한 건축 분야 실무 및 학계 전문가의 자문회의를 실시한다. 이를 통해 현 공공건축물 조성 과정을 거치는 과정에서 발생하는 문제와 문서나 법령 등에 나타나지 않는 업무 요구사항 등을 파악하고 해외의 공공건축물 조성 과정 및 민간전문가 활용 현황을 알아본다.

행정 실무 담당자 이외에 공공건축물 설계과정에 참여하는 건축사사무소 실무진 및 관련 연구진 등과 함께 워크숍을 개최하여 공공건축물 조성 과정 참여자에 대한 디자인 행정지원 방안을 논의한다.

5. 선행연구 검토

1) 선행연구 현황

공공발주 건축·도시 관련 사업 운영 프로세스에 대한 기존 연구로는 건축도시공간연구소에서 수행한 ‘공공건축물의 효율적 조성을 위한 운영방안 연구(이상민, 2009)’, ‘살고 싶은 도시 조성을 위한 도시·경관·건축 디자인 설정방안 연구(서수정, 2007)’, 서울특별시의 ‘서울시 주민협정제도 활용 및 운영지침 수립연구(목정훈, 2006)’, 서울시정개발연구원 연구과제인 ‘공공 건축의 디자인향상을 위한 제도개선 방안(백승만, 2007)’, 대한건축학회 논문으로 ‘공공 도시·건축 과정에서 민간전문가 참여방안 연구(박인석, 2007)’ 등이 대표적이다.⁵⁾

‘공공건축물의 효율적 조성을 위한 운영방안 연구’는 공공건축 조성에 대한 프로세스를 정리하고 현황을 파악하고자 한 것에 의의가 있으며 본 연구의 바탕이 되었다. 살고 싶은 도시 조성을 위한 도시·경관·건축 디자인 설정방안 연구’의 경우 국토환경디자인 관련계획 운용현황 분석 및 시사점을 도출하고 국토환경디자인 주요법⁶⁾들 간의 역할을 정립하고 디자인기준을 설정하여 국토환경디자인 정책의 실천수단 확보방안 설정하고 있다. ‘서울시 주민협정제도 활용 및 운영지침 수립연구’의 경우도 주민과 행정기관의 조정자라는 외부전문가 역할과 활용방안을 참고 할 수 있다.

5) 기타 참고자료 : 김진욱(2009), 「국가건축정책위원회 효과적 운영전략과 추진과제연구」, 국가건축정책위원회

김상호(2009), 「건축정책기본계획 수립연구」, 국토해양부

서수정(2007), 「공공건축의 가치향상을 위한 정책개발 및 추진방안」, 건축도시공간연구소

기타 건축도시공간연구소 내부자료

6) 국토의계획및이용에관한법률, 경관법, 건축기본법

2) 주요 선행연구와의 차별성

기존의 선행 연구들은 공공건축물 조성관련 행정 프로세스를 분석하고 이를 바탕으로 디자인 기준 설정이나 디자인 향상 제도방안에 대한 현황에 대하여 연구하였으며, 건축 및 도시 분야 디자인 정책의 실천수단 확보 방안을 연구하는 보고서가 대부분이었다. 이 중 ‘공공 도시·건축 과정에서 민간 전문가 참여방안 연구(박인석, 2007)’에서는 공공건축물 조성 과정에서 민간전문가의 역할과 범위를 정리하여 민간전문가 활용에 대한 필요성을 주장하고 있으며, 본 연구에서 다루고 있는 민간전문가에 대한 개념을 소개하고 그 중요성을 다루고 있다.

본 연구는 공공건축 행정과정의 전문성을 강화시키고자 디자인 행정지원을 위한 구체적인 민간전문가 운용 방안을 기존 행정 프로세스를 바탕으로 제시하고, 이와 더불어 건축기본법에 따라 구성 가능한 민간전문가의 활용 방안수립에 대하여 연구하고자 한다.

[표 1-1] 선행연구와의 차별성

구 분	선행연구와의 차별성		
	연구개요	연구방법	주요 연구내용
주요 선행 연구	1 <ul style="list-style-type: none"> · 과제명 : 공공건축의 효율적 조성을 위한 운영 방안 연구 · 연구자(년도) : 이상민 (2009) · 연구목적 : 공공건축물을 조성하고 운영, 관리하는 법제도를 해석하고 현 프로세스의 특성과 한계를 파악하여 공공건축물을 효율적으로 조성하고 합리적으로 유지, 관리하기 위한 방안 제시 	<ul style="list-style-type: none"> · 선행연구 정리, 공공건축 조성 근거 법령 및 제도 조사 및 분석 · 공공건축 조성 지원부서 면담조사 · 공공건축 설계 참여 건축사무소 면담 조사 · 공공건축 조성 발주 담당자 면담 조사 · 공공건축 조성 사례 문헌 조사 · 전문가 자문 및 워크샵, 개최 	<ul style="list-style-type: none"> · 공공건축물 현황 분석 · 공공건축 조성체계 분석 · 해외 공공건축물 조성 및 운영사례 조사 · 공공건축 조성에 대한 단계적 개선 방안 제시
	2 <ul style="list-style-type: none"> · 과제명 : 살고싶은 도시 조성을 위한 도시간건축디자인 설정방안 연구 · 연구자(년도) : 서수정(2007) · 연구목적 : 국토환경디자인 관련 주요3법의 역할 및 관계정립, 정책수립의 필요성 및 실효성 확보 방안과 3법의 역할 정립에 의한 건축디자인 기준 제시 	<ul style="list-style-type: none"> · 선행연구 정리 등 문헌 연구 조사 · 국내외 현장 방문을 통한 사례조사 및 관련 정책 추진현황과 운영실태에 관한 문헌을 통한 조사 분석 · 관련분야 전문가 FGI 및 면담조사 · 전문가자문 및 합동 워크샵, 토론회 개최 	<ul style="list-style-type: none"> · 국토환경디자인 관련계획 운용현황 분석 및 시사점 도출 · 국토환경디자인 주요 3법의 역할 정립 및 디자인 기준 설정 · 국토환경디자인 정책의 실천수단 확보방안 설정
	3 <ul style="list-style-type: none"> · 과제명 : 공공건축의 디자인 향상을 위한 제도개선 방안 · 연구자(년도) : 백승만, 서울시정개발연구원(2006) · 연구목적 : 서울시 공공건축의 실태를 분석하여 유형 및 특성에 부합하는 발주제도와 설계경기를 제시하는 등 기존제도의 개선방안을 모색 	<ul style="list-style-type: none"> · 선행연구 정리 등 문헌 연구 조사 · 서울시 공공건축 관련 기관 및 심의제도, 유형별 건립과정을 조사 · 연구협의회를 통한 의견수렴 · 담당자 면담조사 및 설문조사 	<ul style="list-style-type: none"> · 공공건축 유형 및 관련 제도 · 서울시 공공건축의 현황(관련기관 및 심의제도, 유형별 건립과정) · 공공건축의 디자인 향상과 제도운영 · 공공건축의 건립방식과 디자인
본 연구	<ul style="list-style-type: none"> · 건축기본법에 따라 민간 전문가를 디자인 행정지원에 활용할 수 있도록 현재의 공공건축물 프로세스를 분석하여 적용 및 운용할 수 있도록 방안을 수립하기 위한 기초 연구 	<ul style="list-style-type: none"> · 공공건축 관련 각종 선행연구 및 해외 디자인 행정관련 제도 운영현황 및 체계 조사 · 국내 지자체 관련 실무담당자와 인터뷰를 통해 관련자료 취득 · 국가건축정책위원회 민간위원 및 기획단 관계자와 연구협의체를 구성하여 운영 	<ul style="list-style-type: none"> · 국내 건축·도시 분야 디자인 관련 위원회 운영사례 조사·분석 · 해외 「디자인 행정 지원」 관련 제도 및 위원회 운영 사례 조사·분석 · 민간전문가단의 활용 방향 · 「디자인 행정 지원」제도의 개념 및 체계 정립

제2장 공공건축의 합리적 설계관리 체계 구축을 위한 디자인 행정지원 필요성

1. 디자인 행정지원의 의미
2. 공공건축 디자인 행정지원의 배경
3. 운영 프로세스 형태에 따른 디자인 행정지원 현황 및 사례
4. 소결_디자인 행정지원 제도의 운용 방식의 특성

1. 디자인 행정지원의 의미

공공건축물은 큰 규모의 예산을 사용하여 대형 사업이 이루어지고 지역 주민과 행정업무 서비스를 하는 공무원들의 일상 및 업무의 장이며, 공공건축물 조성 업무는 시공 뿐 아니라 기획 및 계획, 설계, 시공, 관리에 걸친 크고 작은 전 과정에서 건축과 도시 그리고 조경 등의 전문 분야의 지식을 반드시 필요로 하는 행정업무이다. 따라서 이와 같은 공공건축물의 효율성과 디자인 품질을 향상시키기 위하여 관련 학계 및 실무 전문가 등을 활용하여 행정업무의 전문성 제고시킬 필요가 있다.

1) 정의 및 범위

디자인 행정지원이란, 공공건축물을 보다 합리적이고 효율적으로 조성하기 위하여 전문가적 판단으로 행정을 지원하는 ‘행정지원자’를 활용할 수 있는 제도적 기틀을 마련하는 것이다. 이는 기존의 공공건축 프로세스 상에

심의기능을 추가하는 것이 아닌 공공건축물 발주기관에 ‘행정지원’이라는 개념으로 도움을 필요로 하는 부분에 가이드라인을 제시하게 된다.

대상 범위는 ‘행정지원자’를 활용 하는 방안에 따라 중앙정부가 발주하는 공공건축 사업이 될 수도 있고, 혹은 각 지방자치단체에서 발주 사안에 자체적으로 필요로 하는 프로세스 상에서 자유롭게 지원을 신청할 수 있다.

이에 더불어, 기존의 공공건축물 조성 업무를 담당하는 조직을 개편하고 전문 인력을 강화하거나 각 지방자치단체 개별 사업별로 자문위원을 위촉하여 활용하는 방법, 혹은 민간전문가를 전문적으로 활용하는 독립기관을 신설하여 디자인 행정지원을 운용할 수 있다.⁷⁾

2) 디자인 행정지원의 업무유형

디자인 행정지원의 업무 유형은 대상을 기준으로 크게 행정기관과 주민에 관련된 사항으로 나눌 수 있다. 이는 디자인행정지원의 성격을 규명하는 것으로 행정기관을 대상으로 할 경우 전문성을 바탕으로 하는 지원 및 자문의 성격이 강한 반면, 주민을 대상으로 할 경우 행정기관과 주민 사이의 조정 역할이 강조된다.

행정기관을 대상으로 하는 경우는 국가 및 지방자치단체 공공건축 관련 사업 지원, 공공건축물 발주예산계획 및 사업방안 검토, 개별 공공건축물 계획, 설계 등에 대한 업무 지원, 지방자치단체 활성화 및 공공공간 조성사업 지원 등의 업무 등이 디자인행정지원 업무로 분류 가능하다.

7) 서울시에서는 ‘디자인서울총괄본부’를 대표적으로 공공건축 관련 각 부서에서 민간전문가를 행정담당자로 채용하여 관련 업무의 전문성을 강화하고 있다. 서울시 도시계획국은 조직 내에 도시계획위원회를 두고 시의원과 시공무원인 내부전문가 8명과 학계 및 사계 전문가인 외부전문가 17명으로 구성하여, 관련 사항에 대한 심의 및 자문 역할을 담당하도록 하고 있다. 영국의 경우는 CABE (Commission for Architecture and the Built Environment)라는 공공영역의 독립기관을 통해 영국 각 지역마다 건축 및 도시 관련 다양한 분야에 공식적으로 민간전문가의 지원을 제공하도록 한다.

국가 및 지방자치단체 공공건축 관련 사업의 경우 디자인 행정지원은 민간전문가의 국가 및 지방자치단체 계획 사업안이나 공공사업 지원 관련 사항에 대한 업무 지원 및 사업 참여를 통해 의사결정력을 향상시킬 수 있다. 또한 공공건축물 발주 예산 계획 및 사업방안 검토에 대해서는 예산심의 과정 업무지원을 통해 예산낭비 방지 및 예산지원의 효율성을 높일 수 있다. 이때 민간전문가를 통하여 공공건축 및 공간조성사업에 대한 총사업비 검토, 예산배정의 합리성, 사업타당성 검토를 할 수 있으며, 설계단계에서는 개별 공공건축물에 대한 설계발주방식, 설계지침작성, 기본 및 실시 설계 적정성 판단 등의 업무를 담당하고 의견을 제시하여 디자인 행정지원을 할 수 있다.

지방자치단체 활성화 사업에 관련된 사항으로는 문화재 주변지역관리, 한옥활성화사업, 가로공간디자인 사업 등에 대한 사항이 있으며, 현재 문화재, 한옥 등 특정 분야 전문가가 지역마다 부족하기 때문에 지방자치단체에서 민간전문가를 활용한 디자인 행정지원을 한다면 사업의 전문성 확보와 동시에 지역 사회 활성화에 큰 효과를 기대할 수 있다.

주민을 대상으로 하는 디자인 행정지원은 민간전문가를 통하여 공공건축물 조성 과정에 수요자인 주민 의견을 반영하고 행정기관과 주민의 협력을 도모할 수 있다. 예를 들어 지역 활성화사업 같은 주민 참여사업, 도시건축 이벤트 행사 등 주민이 동참하는 사업에는 주민의 직접적인 의견을 반영할 수 있도록 한다. 특히 주민 참여사업의 경우 민간전문가가 직접 사업에 대한 주민교육, 워크숍, 가이드라인 마련 등의 역할을 담당해서 수요자와 행정 양측에 전문가적 지원을 할 수 있다.

[표 2-1] 대상별 디자인행정지원 업무 유형

업무유형별				기능의 기대 및 효과
대상	대분류	중분류	소분류	
행정 기관	국가 및 지자체 공 공공간 관 련 사업	국가 및 지자체 계획 사업안	국가 및 지역환경 개선 및 도시이미지 조 성사업(문화역사, 살고싶은 도시 사업 등), 공공시설물 개선 및 조성사업	국가 및 지자체 공 공건축 프로세스에 업무지원 및 참여를 통해 행정의 의사 결정력을 향상시킴
		공공사업 지원 관련 사항	국가 및 지자체 관련 공공건축물 지원사업(음악관, 복지관 등)	
	공공건축 물 발주예 산계획 및 사업방안 검토	공공건축물 및 공간조성사업 국가 및 지자체 사업예산 검토	총사업비 검토, 예산배정의 합리성, 적정성 검토, 예비사업타당성, 청사 수급관리대상 여부 검토	예산심의 과정에 업무지원을 통해 예산낭비 방지 및 예산지원의 효율성을 높임
		사업방향 및 방안 검토	사업의 방향성 및 적합성 판단 및 검토 지원 구체적 사업화 및 발주 방식의(기술 공모, 계약관계 등) 설정과 권고안 검토	
	개별 공 공건축물 계획, 설 계 시공 관리	구상 및 계획	건축물 배치 및 Mass계획 등 효율 적 공간이용체계 및 구조의 구상 및 계획업무를 지원	개별 공공건축물 및 시설물에 대한 디자인 및 유지관 리 기능 향상 효과
		설계	설계(기본/실시)사항 의견제시 경관, 친환경, 기반시설 설계업무를 지원	
		시공 및 유지관리	시설물 관리 및 디자인 감리, 사후 평가의견 제시	
	지자체 활 성화 및 공공공간 조성사업	문화재 주변지 역관리	문화재 주변 보전, 개선 및 정비사업 총괄 지원	지역 특정 분야 전 문가 부족에 대한 지원 및 보급 확대
		한옥활성화사업	전통한옥보급 및 전통거리조성사업 관리	
		가로공간디자인	가로시설물 디자인업무 지원	
주민	주민의 도 시, 건 축 활동 지원 및 활성화	주민 민원사항	주민의견수렴 및 의견사항 반영	주민의견반영 및 협력 강화
		주민협력 및 참여사업	담장허물기, 상가지역(재래시장 및 기존 구도심) 골목활성화 방향 설정 및 계획 지원	
		도시건축 이벤트 지원	광역, 지자체 건축, 도시 관련 축제 및 행사 기획 지원	

3) 디자인 행정지원에서 민간전문가의 업무범위와 역할 규정

① 건축기본법에 의한 업무범위와 역할

민간전문가는 주로 기획 및 설계단계에서 주된 업무를 담당하고, 공공 건축에서 지금까지 행정인력이 부족했던 전문성 부분을 지원해주는 역할이라고 할 수 있으며 건축기본법 시행령 제21조 ③항에서는 민간전문가의 참여에 대한 주요한 업무범위는 다음과 같이 규정하고 있다.

민간전문가의 업무는 기획에서 완공까지 총괄적인 과정의 관여를 일컬으며 민간책임자로서 공공건축에서 지금까지 부족했던 일부 또는 전체적인 디자인 행정지원 업무를 맡는 역할을 한다고 할 수 있으며 건축기본법 시행령 제21조 ③항에서는 민간전문가의 참여에 대한 주요한 업무범위는 다음과 같이 규정하고 있다.

- 국가 및 지방자치단체에서 시행하는 건축·도시 관련기획 및 설계업무에 대한 조정
- 국가 또는 지방자치단체의 건축정책에 대한 자문과 건축민원처리 업무
- 다수의 사업자 또는 설계자들이 참여하는 대규모 개발 사업에 대한 총괄·조정 및 관리
- 건축디자인에 대한 전반적인 자문과 건축디자인 시범사업에 대한 기획·설계 등

또한 위 사항을 바탕으로 하여 민간전문가는 공공건축물 조성 프로세스의 각 단계에서 다음과 같은 행정업무의 지원이 가능할 수 있다.

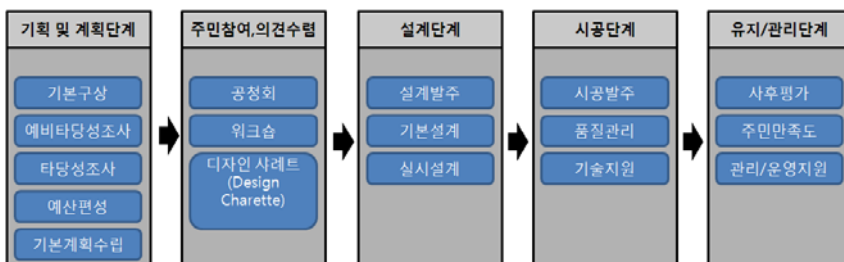
기획 및 계획단계에서는 공공건축물의 목표, 내용 및 사업예산의 충실성과 합리성 등의 검토를 통한 행정지원과 함께 사업타당성 전반에 걸친 기술적 검토를 수행하여 각 기관과의 업무협력을 위한 전문적 지원을 한다.

주민의견 수렴단계에서는 기본구상, 사업타당성 및 사업예산을 중심으로 조성공사에 대한 지역 주민의 의견을 반영하고 행정업무에 도움이 될 수 있도록 지원한다. 공공건축물 조성하기 위해서는 대상지역에 대하여 핵심적이

고 현실적인 문제를 설계단계 이전에 파악하여 주민의견 수렴을 통해 디자인 단계에서 충분히 반영될 수 있도록 한다. 공청회 뿐만 아니라 워크숍이나 디자인 샬레트(Design Charette) 등 여러 가지 형태를 통하여 공공건축 프로세스를 지원할 수 있으며 주민들의 지속적인 관심을 이끌어 내어 官과 民사이 에 의사소통의 중재자 역으로서 활약할 수 있다.

설계단계에서는 설계과정의 질적인 향상을 위하여 건축가 및 계획가의 우수한 디자인이 충분히 반영될 수 있도록 발주방식을 검토하고 건축디자인 의 완성도를 높일 수 있도록 적절한 계약방식에 대한 행정지원 역할을 할 수 있다.

그 외 추가적으로 시공단계 및 유지관리 단계(본 연구에서 디자인행정 지원은 설계단계까지를 주 업무로 다루고 있음)에서 기술향상 및 시공품질관 리에 대한 전문가적 지원이 가능하다. 또한 시설물 사용에 대한 평가, 조성프 로세스에 대한 사후 개선사항 검토, 활성화를 위한 기획프로그램 등을 지원하 고 성공적인 공공건축물 조성을 위한 역할을 담당하고, 사업성과가 유지될 수 있도록 필요하다면 지방자치단체 조례나 주민 협약 등의 형태로 그 내용을 구체화 시킬 수 있는 민간전문가의 역할을 기대할 수 있다.



[그림 2-1] 민간전문가 단계별 참여 프로세스

② 민간전문가의 업무위상

민간전문가는 전체 사업의 행정을 지원하는 역할을 하는 위치에 있으므로 관련 계획 및 사업들에 대한 지원적 역량을 최대한 발휘할 수 있는 권한이 필요하며, 이에 상응하도록 전문가에 대한 위상 부여가 필요하다.

[표 2-2] 민간전문가 단계별 업무구분

구분	주요업무	기타	비고
기획 및 계획단계	<ul style="list-style-type: none"> -기본방향 및 사업계획 검토 (현황분석 및 조사업무) -사업추진방식 및 사업타당성 검토 (기술, 사업 환경성 및 예산사업비 등 검토) -토지이용계획 및 지구단위계획 검토 	<ul style="list-style-type: none"> -발주 및 계약에 관한사항 -부지선정 및 공사기간에 관한사항 	디자인 행정 지원 주업무
주민의견 수렴단계	<ul style="list-style-type: none"> -공청회 개최를 통한 민원사항 수렴 및 행정적 지원 	<ul style="list-style-type: none"> -주민과의 공감대형성 여부 파악 및 검토 	
설계단계	<ul style="list-style-type: none"> -설계수행방식(수의, 협상, 공모방식 등)및 과업지침서 검토 -발주, 설계, 시공자, 주민 의견 조절 -설계프로그램 조정 및 디자인 기준 검토(공간구조, 공간체계 등의 공공공간조성계획 및 친환경계획 검토 등) -주변 환경 및 경관 검토 	<ul style="list-style-type: none"> -설계지침 방향 및 내용 제시 -기본 및 실시설계도서 검토(디자인, 공간, 상세계획 등 단계별 디자인 개념을 마스터 플랜으로 발전시킴) -설계변경 및 수정사항 검토 	디자인 행정 지원 부업무
시공단계	<ul style="list-style-type: none"> -민원요구사항 반영 지원 -시설시공관리 및 품질관리 행정지원 -기술품질 향상을 위한 행정지원 	<ul style="list-style-type: none"> -시공자 선정방식 결정 지원 	
유지 및 관리단계	<ul style="list-style-type: none"> -시공평가, 사후평가, 하자내용 점검 -시설물 사용관리 평가 사항 검토 -유지관리를 위한 지침 및 정보 제공 	<ul style="list-style-type: none"> -사후 조성관련 프로세스 개선사항 의견 검토 -공공건축물 활성화를 위한 이벤트 및 기획프로그램 검토 	

출처 : 박인석(2007), 「공공 도시·건축 과정에서 민간전문가 참여방안 연구」, 대한건축학회, p145~150 재구성

③ 민간전문가 업무지원 조직

민간전문가는 사업 조성 시 자문, 검토뿐만 아니라 각 행정기관에서 조성사업의 실질적 업무를 지속적으로 수행하는 역할을 하므로 민간전문가를 중심으로 업무 지원이 가능한 연계 업무조직이 필요한 경우 최대한 지원할 수 있도록 할 필요가 있다.(디자인 시범사업 例 : 디자인검토위원, 디자인 총괄계획가, 디자인실무계획가)

2. 공공건축 디자인 행정지원의 배경

1) 공공건축 설계관리체계 합리화를 위한 디자인 행정지원 필요

① 국가 자산으로서 공공건축의 효율적 관리 필요성

국가 소유의 공공건축은 모두 「국유재산법」에 의하여 국가의 관리를 받고 있다.⁸⁾ 2008년말 국유재산 총액은 309조 6천억원이며 이중 건축물은 35조 2,814억원, 전체 11.3%를 차지하고있다.⁹⁾ 「국유재산법」은 국유재산의 적정한 보호와 효율적인 관리를 목표¹⁰⁾로 하는 만큼 국가 자산으로서 건축물의 관리는 매우 중요하다고 판단된다.

또한 ‘2009년 세입세출예산안사업별설명서’에 의하면 15개부처 18개청의 공공건축물 예산은 약 3.4조원인 것으로 나타났다. 이 중 신축은 약 2.0조원, 개보수 및 시설유지비용은 약 1.4조원이었다.

자산 가치와 조성 예산의 규모를 보았을 때 국유재산의 11%에 해당하는 공공건축물은 그 자산적·사회적 가치가 큰 것으로 판단된다. 국가 자산으로

8) 「국유재산법」 제14조 및 동법 시행령 제9조

9) 통계청, 2009. e-나라지표

10) 「국유재산법」 제1조(정의) 이 법은 국유재산에 관한 기본적인 사항을 정함으로써 국유재산의 적정한 보호와 효율적인 관리·처분을 목적으로 한다.

서 공공건축물을 효율적으로 관리하고 운영하는 것은 곧 그 가치를 향상시키고 이용하는 수요자의 삶의 질 향상에 기여할 수 있는 기회가 될 수 있다.

국가 자산의 구성과 예산의 효율적 집행을 위하여 낙찰방식으로서 최저가 낙찰제¹¹⁾ 등의 방식을 선정하거나 기획재정부에서 예비타당성 조사 및 총사업비 관리를 하고 있다. 예비타당성 조사와 총사업비 관리의 경우 기획재정부의 예산 배정 이전의 사업에 대한 타당성을 검토하여 예산을 합리적으로 운영하기 위한 방안으로 해석된다.

이처럼 국가 자산으로서의 공공건축물을 조성하기 위한 노력은 지속적으로 추진되어 왔다. 하지만 이들 초기 단계에서 전문적인 지식을 갖추고 있지 않은 행정인력의 의사 결정으로 많은 예산 낭비와 공공건축물의 질적인 저하를 초래하였다. 따라서 공공건축물을 효율적으로 관리하기 위해서는 초기 단계에서 의사결정을 지원해 줄 전문가의 참여가 필요하다. 이런 전문가의 직관을 통한 지원은 행정업무의 전문성을 확보하고, 효율적인 예산 활용을 가능케 할 수 있다.

결국 전문가 참여를 통한 행정체계에 대한 합리화가 예산 절감 효과와 함께 국가 자산으로서 공공건축물의 가치를 향상시킬 것으로 판단된다.

② 전문성 확보를 통한 설계관리 체계 합리화

국가자산으로서 공공건축물의 가치를 향상시키고 예산을 효율적으로 활용하기 위하여 합리적인 디자인 행정체계 확보가 필요하다. 단순히 예산을 절감하는 방식으로는 전체 공공건축물의 가치를 향상시키는데 한계가 있기 때문이다.

11) 현재 계약 기준의 하나로 적용되고 있는 최적이 낙찰은 사업별 예산을 최대한으로 줄여 단기적인 예산 절감의 효과를 불러올 수도 있는 반면, 공공건축의 품질을 완전히 담보할 수 없는 한계가 있어 적격심사 제도 등 다양한 낙찰방안을 마련하고 있다.

합리적인 디자인 행정체계 확보를 위해서는 설계관리체계의 전문성 확보가 선행되어야 한다. 디자인 행정체계의 비효율성은 담당자와 관계자들의 불명확한 의사전달과 판단 미숙, 그로인한 업무의 중복 및 반복 등으로 나타날 수 있다.

따라서 디자인 행정체계의 확보를 위해서 관계자들의 전문성을 확보하고 각 발주기관과 담당 관계자들의 의사가 정확히 전달될 수 있는 행정업무 체계가 뒷받침되어야 한다.

현재까지 디자인 행정체계의 전문성 확보는 개별적으로 연구를 의뢰하여 진행하거나 부처의 특정 전문직에 의존하여 왔다. 타당성 검토 등의 제도적인 방안을 통해 보완을 시도하고 있지만 이 역시 500억원 이상 규모의 사업에 한정되어 있고 모든 공공건축물을 대상으로 하지 못하고 있다. 특히 심의 등을 위해 조직된 외부 전문가 조직은 행정체계에 대한 전문성 확보 보다는 사안에 대한 개별적인 평가에 그 역할이 한정되어 있는 것이 현실이다.

따라서 전체 공공건축물 조성과 관련된 디자인 행정체계를 합리화하기 위한 노력이 지속적으로 추진되어야 하며 전문성 확보를 위한 디자인 행정업무의 합리화를 위한 지원 방안이 필요한 시점이라고 생각된다.

전문성 확보를 통한 행정업무 합리화와 예산 집행 효율화는 궁극적으로 공공건축물의 품질향상에 기여하게 될 것이다. 공공건축물의 품질은 고급 디자인으로 최대 품질을 추구하는 것이 아니라 주어진 예산 범위 내에서 가장 효율적이고 합리적인 방식을 통해 구현되어야 한다고 판단된다.

2) 사용자 중심으로의 공공건축 조성 패러다임 변화

최근 ‘견고싶은 거리만들기’, ‘살고싶은 마을만들기’와 같은 여러 지방자치단체에서 실시하고 있는 공공건축 사업의 성격에서 볼 수 있듯이 과거의 공공건축 사업의 취지와 프로세스, 그리고 결과와 많은 양상 차이를 나타내고 있음을 알 수 있다. 기존에는 빠른 시간 내에 효율적으로 양적 수요를 맞추기

위해 공공건축 사업 프로세스가 공급 및 행정중심으로 이루어진 반면, 이제 공공건축은 사용자 중심으로 기획하고 디자인하여야 한다는 원칙을 시민, 공무원, 전문가 등 모든 공공건축물 사용 대상과 조성 관계자가 공감하게 되면서 공공건축물 조성 과정의 기본적인 패러다임이 전환되고 있다.

공공건축에 대한 수요자의 요구 사항이 점점 다양해지므로 각 지방자치단체에서는 이러한 요구에 대응하기 위하여 자체적으로 전문가를 통한 지원 방안을 도입하고 있다. 이러한 전문가 지원 제도를 통하여 실제로 지방자치단체가 추진하고 있는 건축·도시 관련 사업에 민간전문가가 참여하고 있으며, 이에 따른 결과가 긍정적이므로, 타 지방자치단체에서 민간전문가를 활용하여 공공건축에 수요자의 요구사항을 반영하려는 시도가 많이 생겨나고 있다.

현재 민간전문가 위원회의 협력에 의한 건축·도시 관련 사업추진의 결과는 시민들의 필요로 하는 프로그램을 기존에 비하여 그 만족도를 높이는 결과를 내고 있다. 이는 기존의 공공기관의 집행 위주의 행정에서 사용자 중심의 행정으로 변화의 필요성과 혜택을 인식시키는 계기가 되고 있다.

[표 2-3] 지방자치단체 도시디자인 전문 부서(사업) 및 위원회 현황

	단체명 및 사업명	소속	지원부문	소속 위원회	위원회 구성	위원회 역할
경기도청	디자인 총괄 추진단	기획 조정 실	공공디자인의 수준을 향상, 도시경관을 개선	- 경기도 공공디 자인위 원회 - 경기도 경관위 원회	-23명의 관련 분야 전문가 위원으로 구성 -12명의 관련 전문가로 구성 -임기 2년 1회 연임 가능	-공공디자인 기본계 획의 수립·시행, 공공디자인 진흥을 위한 사업, 공공디 자인 심의·자문대 상 시설물의 인증 심사위원회 부의 사항 -경관계획의 수립 또 는 변경, 경관계획 및 경관사업의 승인, 경관협정의 인가, 경 관지구 및 미관지구 의 관리 및 운용

12) 도시계획과, 건축과, 건설과, 공원과, 경관사업과, 재난관리과

	단체명 및 사업명	소속	지원부문	소속 위원회	위원회 구성	위원회 역할
안양시청	안양아트시티 21	도시교통국 건축과	안양의 현상을 진단하고 도시환경의 개선과제를 도출하고 아트시티 기본계획 및 부문별 디자인 가이드라인을 수립하고 추진시책 및 시범사업을 제시	민간전문가위원의 주도로 사업 진행	민간전문가 연구책임 및 실무책임, 실무진, 자문위원을 구성하여 0팀 민간전문가의 주도로 진행	우수건조물(군) 관리방안, 노후건조물 관리, 우수건조물 창출, 시범사업추진, 관리 및 운영 및 기타
포항시청	테라노바팀	전략사업추진본부	공공시설물에 대한 설계 단계에서부터의 디자인 자문과 도시디자인 개선사업	- 디자인 자문위원회	건축, 도시계획 및 경관 등의 관련 교수, 전문가 등 9명을 위원으로 위촉	공공건축, 공원, 상징물, 가로등 및 기타 구조물 등과 같은 각종 도시시설물에 대한 디자인 자문을 수행
목포시청	(부서별 개별추진)	도시건설국 내 각과(2)	각과에서 추진하는 사업과정에서 심의 및 의결	-도시계획위원회 -건축위원회 -경관위원회 -공원위원회	지역 내의 대학교수, 관련업계 대표 실무진 등으로 구성	도시건설국 각과에서 추진하는 사업과정에서 심의 및 의결하는 역할
제천시청	건축디자인과	미래경영본부	일반시민이 함께 공공디자인에 참여	공공디자인 시민위원회	순수 시민대표로 구성	공고건축 및 도시디자인과 관련한 정책에 시민들의 의견을 반영

경기도청은 경기도 공공디자인의 수준을 향상하고 도시경관을 개선하고자 기획조정실 내에 디자인 총괄추진단을 설립하고 「경기도공공디자인위원회」와 「경기도 경관위원회」를 조직하여 운영하고 있다.¹³⁾

안양시청은 생활환경과 도시이미지를 변화하고 도시 건조물의 관리기준을 마련을 위한 전략을 마련하기 위하여 ‘안양 아트 시티 21’사업을 시작하였다. 이 사업은 안양의 도시환경 개선과제를 도출하여, 아트시티 기본계획 및 부문별 디자인 가이드라인을 수립하고 추진시책 및 시범사업을 제시하는 것을 목적으로 하고 있다. 또한 안양시 도시교통국과 건축과의 관리 아래, 민간전문가가 연구책임 및 실무책임, 실무진, 자문위원을 맡아 주도적으로 이 사업을 진행해 나가고 있다.¹⁴⁾

포항시청은 전략사업추진본부에 테라노바팀을 신설하고 건축디자인과 경관디자인팀으로 나누어 운영하고 있다. 이 전담팀은 시청 각 부서에서 개별적으로 시행하는 공공시설물에 대한 설계 단계에서부터의 디자인 자문을 실시하고 도시디자인 개선사업 등을 협력하고 있다.

테라노바팀은 디자인 자문위원회 운영조례를 제정하고 건축, 도시계획 및 경관 등의 관련 교수, 전문가 등 9명을 위원을 위촉하여 디자인 자문위원회를 구성하였다. 테라노바 디자인 자문위원회는 공공건축물 뿐 아니라 공원, 상징물, 가로등 및 기타 구조물 등과 같은 각종 도시시설물에 대한 디자인 자

13) 경기도 공공디자인위원회는 도시계획, 조경, 건축, 공공디자인, 공공예술, 시각디자인 분야에서 23명의 전문가를 위원으로 선출하여 공공디자인 기본계획의 수립·시행, 공공디자인 진흥을 위한 사업, 공공디자인 심의·자문대상 시설물의 디자인, ‘경기도 우수 공공시설물 디자인 인증 조례’에 따라 인증심사위원회 부의 사항, 그리고 기타 도지사가 공공디자인에 대하여 자문이나 심의를 요청하는 사항에 대하여 역할을 수행한다. 경관위원회는 도시계획, 생태환경, 건축계획, 교통, 디자인, 사회문화, 광고물, 조경, 조명 분야에서 12명의 전문가를 위원으로 선출하여 경관계획의 수립 또는 변경, 경관계획 및 경관사업의 승인, 경관협정의 인가, 경관지구 및 미관지구의 관리 및 운용, 그 밖에 도지사가 요청하는 경관의 보전·관리·형성에 관한 사항에 대한 임무를 수행한다. 이들 위원회 위원들의 임기는 2년 이며 1회에 한하여 연임이 가능하고 해당 분야에 있어 경기도청이 정한 자격에 준하는 전문가가 지원가능하다.

14) 사업의 내용은 구체적으로 우수건조물(군) 관리방안, 노후건조물 관리, 우수건조물 창출, 시범사업추진, 관리 및 운영 및 기타 부문으로 나뉘며, 2020년을 목표로 세부 추진계획을 세워 안양시 도시계획구역(약 58.5km²)에 걸쳐 시행하고 있다.

문을 수행한다. 또한 현상공모를 추진하거나 계획을 하는 일에 자문을 하는데 실제 이러한 현상공모 및 시행이 완료되어 포항시의 새로운 볼거리로 조형물 및 기타 시설물을 실현하였다. 이밖에도 도시의 이미지를 제고하기 위한 다양한 활동을 수행하고 있다.¹⁵⁾

목포시청은 도시건설국 내의 도시계획과, 건축과, 건설과, 공원과, 경관사업과, 재난관리과의 각 과별로 도시계획위원회, 건축위원회, 경관위원회, 공원위원회 등의 자체 위원회를 구성하였다. 이러한 위원회들은 각 해당과 업무 프로세스 상에서 의무적으로 참여를 하게 된다. 각 위원회는 지역 내의 대학교수, 관련업계 대표 실무진 등으로 구성되며 도시건설국 각 과에서 추진하는 사업 과정에서 필요한 심의 및 의결의 역할을 수행하고 있다.

제천시청은 새롭게 도시디자인 관련 사업을 추진하면서 일반시민을 대상으로 공공디자인 공모를 실시하는 등 전문가와 공직자, 일반시민이 함께 공공디자인에 참여하도록 하고 있다. 제천시청 미래경영본부 내 건축디자인과에서는 순수 시민대표로 구성되는 ‘공공디자인 심의위원회’를 운영하여 시민의 견을 반영하는 기회를 만들었다. 공공디자인 심의위원회는 자체 의견이 지역 정책에 적극 반영될 만한 영향력을 갖거나 전문적인 전문가 집단은 아니지만 지역의 공공건축 및 도시디자인과 관련한 정책에 시민들의 의견을 반영할 수 있는 기구이다. 제천시청은 공공디자인 향상에 있어 전문가보다는 일반시민과의 소통에 중점을 두고 행정직원과 시민을 대상으로 공공디자인 포럼을 개최하여 공공디자인을 함께 인식하는 공식적인 기회를 만들었다.

따라서 이와 같은 패러다임 변화에 맞추어 공공건축물 조성 과정상에 전문성을 강화시키기 위해서는 기존의 행정업무 과정에 공공건축 관련 전문 지식을 갖춘 실무 및 학술 전문가를 적극적으로 참여시킬 필요가 있다.

15) 2007년 1월 테라노바 출범 선포식과 함께 시민공청회를 시작하여 시민의 의견을 수렴하고 반영하는 업무를 운영해오고 있다. 초기에 테라노바 포항프로젝트는 이 사업을 추진하는 전담 인력을 시청 직원 4명으로 구성하여 ‘테라노바 TF팀’ 시작하였으며, 이후 전담 인력수가 꾸준히 증가하고 있다.

이러한 지방자치단체의 시도는 사용자 중심으로 변화하고 있는 공공건축물 조성 패러다임에 대응하고 있는 것으로 판단된다. 지방자치단체의 도시디자인 전문 부서 및 위원회는 대부분 해당 디자인 행정지원에 대한 법적 강제성이 있는 것이 아니라 지방자치단체가 필요에 의해 구성한 것으로 사용자의 요구를 반영하고 의견을 조율할 수 있는 체계를 갖춘 것이다.

지방자치단체의 자체적인 디자인 행정지원은 그 효과에 따라 주변 지방자치단체에 영향을 줄 수 있는 시범적 성격이 강하다. 특히 제도적 근거 없이 필요에 의해 조성된 경우 그 시도의 성공 여부에 따라 공공건축 및 도시설계 분야의 중요성과 행정지원의 필요성이 강조될 것이고 디자인 행정지원을 제도적으로 명시할 수 있는 근거가 될 수 있다.

3) 수요자의 다양한 요구사항 수용

현행 공공건축물 조성 관련 행정 프로세스와 법제도에 수요자의 다양한 요구사항을 수용하여 실행하기에는 한계가 있다. 따라서 디자인 행정지원을 통해 전문적으로 수요자의 다양한 요구를 파악하여 공공건축물 디자인에 반영해야 한다.

① 수요자의 만족도 향상을 위한 행정시스템 변화의 필요성 대두

경제성장 및 사회 다원화 추세와 함께 건축 및 도시환경에 대한 시민들의 요구수준이 높아지고 있으며, 이에 따른 건축·도시 관련주체들의 활동역시 다원화·복잡화되고 있다. 따라서 건축·도시환경의 조성 및 관리를 위해 관련 주체들의 건축 활동을 조정하고 지원하는 행정시스템의 중요성이 부각되고 있다.

공공부문에서 진행되는 공공건축물의 설계 및 관리업무는 양적인 면에

서나 민간 부문 건축 활동에 미치는 영향력 면에서 도시환경과 건축물의 질적 수준을 결정하는 중요한 업무이다. 그러나 그 동안 개발 및 성장에 주력해 온 건축·도시 정책 속에서 경제성과 효율성 우선으로 짜인 관련제도와 업무 체계에 따라 행정업무가 진행되면서 공공건축물에 대한 조성과 운영에서 수요자들이 만족을 느끼지 못하는 여러 문제점들이 지적되고 있다.

도시계획과 건축설계간의 조정과 협력 체계가 미흡하여 도시의 공간환경 질이 저하되고, 도시관리계획의 수립 및 운용체제가 취약해지기도 하였으며 공공건축물의 질이 국제적인 수준에 못 미쳤고, 시민들의 직접적인 불만이 생겨나기 시작하였다. 또한 주거공간을 포함 한 도시 공간의 개선을 위해 행정기관과 시민들의 협력사업 수요가 증가함에 따른 전문적인 대응 체계가 부재하여 성공적인 사업성과를 내기 어려운 현실이다.

이러한 문제들은 합리적인 공공건축물 조성 프로세스를 구축할 수 있도록 정책적으로 공공건축 관련 제도의 개선을 필요로 하는 문제들이나, 이와 동시에 공공부문에서 이들 업무를 관장하는 기능과 전문적 능력을 강화하는 것 역시 필수적인 과제이다.

공공건축 행정업무의 전문성을 강화하는 가장 효과적인 방안으로써 민간전문가를 관련 공공행정업무에 참여하도록 하는 것이다. 이미 국내에서도 개방직 공무원 제도 등을 통해 유사한 방식이 시행되고 있다. 특히 공공건축 분야는 국가자산으로 소속된 규모가 매우 크고¹⁶⁾ 관련 전문가를 국가기술자격제도로 관리하고 있으므로, 민간 전문 인력 활용이 효과적일 수 있다. 외국의 경우 디자인 커미셔너, 총괄조정자, 공공건축사 등 공공건축의 다양한 업무에서 민간전문가가 업무를 담당하는 시스템이 일반적이다.¹⁷⁾

16) 이상민(2009), 「공공건축물의 효율적 조성을 위한 운영방안 연구」, 건축도시공간연구소 p13

17) 박인석(2007), 「공공 도시·건축 과정에서 민간전문가 참여방안 연구」, 대한건축학회, p3

② 다양한 실수요자의 참여 기회 확산

이와 같이 공공건축물에 요구되는 사회적인 수요가 증가하고, 기존의 행정중심의 업무 과정상에서 불가피하게 초래되는 문제점들을 미연에 방지하여야 한다. 이를 위해서 기존의 공공건축물 관련 사업 행정과정에서 시민과 사업시행자, 관계 전문가, 그리고 행정집행자 모두의 요구를 공공에서 전문적으로 수용하여야 하나, 아직 행정 담당자들의 관련 지식과 업무 경험이 충분하지 않아 일괄적으로 효율적인 수행이 어렵다.

하지만 이미 많은 지방자치단체에서 공공건축물에 대한 시민의 수요를 파악하고 충족시키기 위하여 시민이 원하는 다양한 공모 형식을 실시한 사례가 있다.

안성시는 ‘푸른안성맞춤21’라는 시민참여단체를 운영하여 시민, 기업체, 자치단체의 의견을 반영하고, 시정에 직접 참여가 가능하도록 하고 있다. 이 단체의 도시사회 분과에서는 ‘지속가능발전경기대회’를 열어 주민을 포함한 여러 주체가 참여할 수 있는 가능성을 확대하였다. 푸른안성맞춤21의 도시사회 분과는 지난 2005년부터 ‘살고 싶은 마을 만들기’ 사업을 추진해 왔으며, 지역 주민들이 자신이 살고 있는 마을 디자인에 직접 참여할 수 있는 ‘꿈지도’ 만들기 사업을 통해 주민참여 기회를 만들고 있다. 예를 들어, 시민들의 보행권을 확보하기 위해 보도턱 낮추기 사업을 추진하고, 지역 내 중학교 학생들과 함께 금석천 소공원 가꾸기와 다리를 조성하는 한편 다양한 주민참여형 마을 만들기를 구축해왔다.

계룡시에서는 지역주민 주도의 자율적인 마을가꾸기 사업을 공모하여 선정된 마을에 사업비를 지원하였으며, 이와같은 우수마을에 중앙정부 지원 아래 인센티브 예산을 지급하였다. 계룡시 관계자가 직접 주민설명회를 통해 시민들에게 직접 추진배경 및 공모계획을 설명하고, 계룡시 도시계획위원회 위원인 지역 대학 교수들이 함께 협조하여 그 효과를 높였다.

이와 같이 각 지방자치단체 자체적으로 공공건축에 대한 수요자의 요구

사항을 파악하기 위해 여러 사업을 추진하고 있다. 하지만 각 지역에서 건축 · 도시 관련 실무를 진행하고 있는 민간전문가를 통하여 시민과 행정주체와 함께 기술적인 부분을 포함한 요구사항을 보다 전문적으로 파악하여 이러한 사업의 효과를 증진하고 지속적인 사업 발전의 기틀을 마련할 필요가 있다. 따라서 민간전문가에 의하여 현실적으로 시민들이 필요로 하는 공공건축의 프로그램수요를 파악하고 이를 디자인에 반영되도록 해야 한다.

4) 개별적 디자인 프로세스의 유기적 연계 필요

이와 같이 여러 광역단체 및 지방자치단체에서 건축 · 도시 · 공공디자인을 총괄적으로 관리하는 부서를 별도로 운영하고 있는 만큼, 도시의 이미지를 결정하는 도시디자인 측면에서나 사용자가 공공건축물을 이용하는 프로그램 측면에서도, 공공건축물을 구성하고 있는 요소들의 디자인이 지역의 특성을 반영하는 맥락의 틀에서 모든 사용자 및 관련부서 업무가 함께 고려되어야 한다는 인식이 고조되고 있다.

따라서 개별 사업의 전문성을 고양하거나 전문적인 통합디자인 조정자 역할을 수행할 수 있는 시스템을 통하여 통합디자인에 대한 사회적 요구와 현행 행정 프로세스 사이의 간극을 좁혀야 한다.

① 건축 · 도시 · 공공디자인 사업의 상호 연관성 인식 증대

기존의 양적 수요를 맞추기 위한 공급위주의 건축 · 도시 관련 사업의 결과 도시경관, 건축물, 가로시설물 등 공공건축물을 구성하고 있는 여러 가지 요소들은 각각 해당 행정업무 부서가 다르고 사업 수행도 연계되어 있지 않고 개별적으로 이루어지는 경우가 많아 서로 조화를 이루기 어려웠다. 하지만 실제 이 모든 요소들은 이용자 측면이나 디자인 측면에 있어서도 밀접하게 연관되어 있다. 최근 각 지방자치단체에서는 이러한 공공건축물의 요소들이 일괄적으로 디자인되고 계획되어야 한다고 의식하여 개별 사업 대상으로

보지 않고 부서 간 협력을 통해 조화를 이루도록 디자인 하려고 시도하고 있다.

현재 서울시는 지방자치단체 중 가장 대표적인 디자인 정책을 실행하고 있는 지역 중 하나로서, 시장 직속으로 ‘디자인서울총괄본부’를 두고 크게 디자인기획, 도시경관, 공공디자인, WDC(World Design City), 서울디자인올림픽 추진 부분으로 나누어 각각의 사업을 추진하고 있다.¹⁸⁾

인천시는 민간전문가 참여를 통해 공공디자인을 통합 관리하기 위한 인천시 공공디자인 가이드라인을 제시하고 공공디자인 적용 대상을 선정하고 업무 관계자가 누구나 이해와 활용이 쉽도록 하였다. 이러한 법적·제도적 근거를 마련하기 위하여 조례 제정을 추진하고 공공디자인관련 행정조직도 단계적으로 정비할 방침이다.¹⁹⁾

충남도청은 민간전문가를 참여시켜 도청을 이전하게 될 신도시에 모든

18) 서울시의 경우 이미 2004년에 시정방침에 따라 서울의 도시경관을 지속적으로 개선하기 위하여 서울시디자인기본계획을 추진하였다. 2007년 제1차 서울시디자인기본계획을 통해 서울시디자인의 기본철학 및 기본방향과 범주를 설정하며 추진 전략을 세웠으며, 이와 더불어 구체적인 시범사업을 추진하여 서울시디자인기본계획을 실제 도시디자인에 시도하였다. 이 계획을 통하여 서울시디자인을 도시건축경관, 건물윤곽, 옥외광고물, 야간조명, 도시시설물, 가로시설물 등으로 폭넓게 정의하였다. 또한 건축·도시·공공디자인 사업이 개별 사업으로 추진해야 하는 것이 아닌 하나의 맥락에서 통합적으로 디자인해야 하는 필요성을 인식하도록 하였다. 디자인서울총괄본부에서는 관련 분야의 전문성을 강화하기 위하여 심의위원을 보강하고자 민간 전문가 약 50인으로 구성된 ‘서울디자인위원회’를 운영하고 있으며, 이 위원회는 각종 계획의 승인 및 사업의 심의·자문 등의 업무를 맡고 있다. 주로 관련 사업 진행 과정에서 심의를 담당 하고 있으며, 이러한 심의는 크게 건축물 자체 디자인을 심의하는 ‘디자인심의’와 건축물 외 설치물을 심의하는 ‘미술장식심의’로 나눌 수 있다. 서울시에서는 이 밖에 도시디자인 관련위원회를 새롭게 정비하면서 민간 전문가의 참여 기회를 확대하여 위원회의 기능을 활성화할 수 있도록 도시디자인 뿐 아니라 미술분야 및 경관분야의 심의위원을 포함하여 구성하였다

19) 한동식(2009), “인천시 공공디자인 통합 관리 위한 가이드라인 제시”, 『기호일보』, <http://www.kihoilbo.co.kr>
인천시는 이를 도시의 긍정적인 이미지를 형성하고 도시경쟁력을 높이는 계기로 삼았다. ‘공공디자인 기본계획 수립용역 최종보고회’를 갖고 그동안 추진해 온 인천시 공공디자인 기본 방향 및 분야별 가이드라인을 제시했다. 이 가이드라인은 지난 해 용역을 통해 시민의식조사와 전문가 자문회의, 구 관련 공무원 워크숍 등 다양한 의견을 수렴하여 마련되었다. 이 용역을 통해 공공디자인의 체계적인 정비와 실효성을 높이기 위해 공공건축물, 공공시설물, 공공공간, 공공시각매체, 옥외광고물 등 5개 분야별 가이드라인의 운영 및 관리방안을 제시했다. 또한 각각의 분야에 구도심과 신도심, 도서지역 등 다양한 지역적 특성에 따라 공공디자인에 대한 가이드라인을 정하였으며 디자인 공모전과 우수 공공디자인 인증 사업 등을 추진할 계획이다. 관계 기관 및 부서가 일괄적으로 이러한 지침 아래 사업을 수행할 수 있도록 가이드라인을 배포할 것이다.

공공시설물을 통합디자인으로 설계하고 신도시 전역에서 통일된 디자인을 구축하려는 시도를 하였으며, 도시공간의 통합디자인의 필요성 인식 아래 다방면으로 사업을 추진하고 있다.²⁰⁾

② 통합디자인 운영의 행정상 어려움

이와 같이 각 지방자치단체에서 공공건축 요소들을 통합적으로 디자인해야 한다는 움직임이 가시화되고 있다. 그러나 모든 지방자치단체에서 통합디자인을 추진하려면 기존의 행정프로세스를 재조정할 필요가 있다. 또한 건축 · 도시 · 공공디자인의 통합디자인 범위, 수단 및 그에 따른 전문성이 각 지방자치단체간에 상이할 뿐만 아니라 그 결과물이 지역의 특성을 잘 반영하지 못하고 획일적으로 될 가능성이 있다.

따라서 개별적으로 각 사업별 특성에 맞게 진행되던 기존의 관련 행정 프로세스를 통합디자인에 맞게 효과적으로 조율하기 위해서는 관련 전문성이 보완되어야 한다.

이러한 부서 조정 혹은 각 업무 프로세스 조율이 선행되지 않은 채 통합디자인 사업을 추진할 경우 사업이 원활하게 추진되기가 어려울 뿐 더러 그 결과물의 질 역시 향상되기 어렵다. 최근 한 지방자치단체에서는 부서간의 이기주의로 통합디자인 전담업무를 담당할 부서를 만들어 놓고도 기존 부서가 예산과 인력 축소를 우려해 이를 거부한 사례가 하였다. 정부가 공공디자인에 관심을 갖고 예산을 효율적으로 쓰기 위해 전문가들의 의견을 모아 전

20) 이일연(2009), “충남도청, 이전신도시 공공시설물 통합디자인으로 설계”, 『조은뉴스』, <http://www.egn.kr>
충남도청은 도로 주변에 따로 설치되는 공공시설물의 기능을 통합하여 설치할 예정이다. 도청이 전 신도시의 공공디자인개발 컨셉을 설정하고 이를 중심으로 신도시에 설치되는 가로 시설물을 통합디자인으로 계획하고, 무분별한 옥외광고물이 설치되지 않도록 하기 위해 구역별로 옥외광고물 등의 가이드라인을 마련할 계획이다. 충남도청은 신도시 공공디자인의 품격을 높이기 위하여 공공디자인자문단의 자문사항 및 한국디자인진흥원의 중간평가 결과를 반영하고 최종보고회에도 디자인자문위원 등 관계전문가를 참여시켜 폭넓은 의견을 수렴 및 반영하였다.

국 지방자치단체에 공공디자인 정책 전담팀을 만들어도, 기존의 일부 조직과 사업이 통합에서 제외되는 등 통합적으로 조직되지 못하게 되는 결과가 초래되었다. 또한 디자인 업무 상 부서가 나뉘어져 있는 것은 비효율적인 행정운영이라는 인식이 확대되었다.²¹⁾

③ 전문가 및 전문조직에 의한 행정지원

서울시의 경우에는 초기에 공공건축 및 디자인 관련 업무를 통합하기 어려워 업무가 분산된 채로 진행하였으나 차츰 효율성을 내세워 타 과들을 흡수하였다. 디자인 분야는 서로 밀접한 관계가 있음을 행정 관계자가 인식하게 되면서 업무의 통합이 더욱 수월해졌으며, 실제로 통합 후 업무의 효율성이 높아질 수 있었다. 하지만 이와 같은 효과적인 통합이 모든 지방자치단체에서 무리 없이 이루어지기가 사실상 어려움이 많아 이를 전문적으로 조율할 수 있도록 전문가에 의한 컨설팅과 같은 행정지원이 필요하다.

따라서 전문가나 전문조직에 의하여 통합디자인을 위한 디자인 체제 및 행정과정상의 시스템 조율 서비스가 각 지방자치단체에 지원되고 통합디자인이 각 지역에 고르게 실현될 수 있는 기반을 마련하는 것이 공공건축 및 도시 디자인 통합디자인 사업에 선행 및 동반되어야 한다.

5) 행정지원의 전문성 확보

건축정책기본법 제23조에 규정된 바에 따라 공공건축 사업에 민간전문가를 활용할 수 있는 근거가 마련되었다. 사회적 요구에 부응하는 공공건축 조성을 위하여 특정 전문조직 및 민간전문가에 의한 디자인 행정지원 체계를 구축하여 기존 행정 프로세스와 법제도상의 한계를 보완해야 한다. 그러나 기

21) 최향진(2009), “道, 공공디자인 업무 통합 신경전”, 「경기신문」, <http://kgnews.co.kr>

존 행정절차상에서 이러한 전문 행정지원이 적용되기 어려운 현실을 직시하고 이를 조정하여 전문가에 의한 행정절차의 효율적 운용을 통한 디자인 질 향상 방안을 마련하여야 하며, 궁극적으로 공공건축 관련 업무에 행정지원을 통한 전문성을 확보하여야 한다.

① 기존 행정절차상 적용의 어려움²²⁾

공공건축물 조성 관련 사업들을 도시공간차원에서 다분야로 연계하여 사업효율을 높이면 결과적으로 시민들을 위해 지역 환경을 향상할 수 있는 가능성이 높아지므로 이에 따른 조정과 협의 기능을 강화할 필요가 있다.

그러나 중앙정부 부처별로 기획·시행하는 사업의 경우 이를 통합적으로 조정·협의하는 기능이 분명치 않아 여러 가지 문제와 비효율이 우려된다. 실제로 부처별 각종 지원 사업이 충분하게 조정 및 협의되지 않은 채로 중복 시행되는 문제들이 지적되고 있다. 그리고 도시 분야 사업의 경우, 대부분의 지방자치단체가 도시기본계획 아래 도시관리계획을 수립하고 있으나 많은 경우 각 개발 사업들이 도시관리계획에 따라 체계적으로 운영되기 어렵다. 공공건축 관련 사업이 점차 그 범위가 넓어지고 있고 효율적인 예산집행 및 조성·관리를 위해서는 이에 따른 변화가 필요하다.

각 지방자치단체에서 진행하는 신도시개발 등의 도시개발사업은 다양한 관련주체들의 이해관계가 복합적으로 작용하는 사업으로서, 각 사업은 계획진행단계마다 각 관련주체들의 정책목표 및 이해관계가 상충·대립하기가 쉽다. 이러한 문제가 전문적으로 조정되지 못할 경우 이는 곧 계획의 질 저하로 직결될 수 있다. 그러나 현재 해당 지방자치단체에서는 이러한 문제를 구체적으로 파악하고 조정하는 전문성이 부족한 것이 현실이다. 결국 해당 지방자치단체는 일부 개별적인 요구내용을 반영하는 데에 그치게 될 가능성이 높다. 문제는 해당지방자치단체의 각 사업의 총괄책임자가 전문성이 부족한 채로 다른 여러 사업관계자들의 역할을 조정하고 사업을 진행시켜야 하는 것에 있다.

22) 박인석(2007), 「공공 도시·건축 과정에서 민간전문가 참여방안 연구」, 대한건축학회, p26~28

현재 공공건축 및 도시계획에 관한 행정업무를 외부기관의 용역과 몇몇 위원회의 자문 및 심의에 전적으로 의존하는 경우가 많이 있다. 이는 사업 과정에서 행정인력이 조정, 검토, 자문, 심의, 관리정책 등을 주도할 만한 전문적인 기능이 미흡하여 업무진행에 있어 외부지원을 받아야한다는 의미로 해석될 수 있다. 더욱이 각 지방자치단체 뿐 아니라 조달청과 같은 공공건축물 조성 행정업무를 맡는 대표적인 행정기관에도 전문적인 지식을 가지고 있지 않은 행정공무원이 조성업무를 담당하고 있는 것이 현실이다. 따라서 앞으로 위와 같은 문제를 해결하기 위해서 민간전문가를 통한 행정지원이나 전문가를 직접 고용하는 등 담당 행정부서의 상시적인 전문성을 확보해야할 필요가 있다.

② 전문가에 의한 행정절차의 효율적 운용과 디자인 질 향상

또한 공공건축물 디자인의 질적 향상을 추구하고, 공공건축물 조성 프로세스의 전문적 조정이 이루어져야 하며 동시에 현행 관련 규정 및 규제, 그리고 행정절차의 간소화가 이루어져야 한다. 이는 지방자치단체 혹은 정부부처 어느 한 곳에서 개별적으로 이루질 수 없으며 전문성을 바탕으로 전체적으로 조정되어야 한다.

공공건축물 조성 관련부서들에 대해 업무의 취합, 조정, 기타 절차 간소화 방안을 계획하기에는 전문성에 한계가 있었던 행정절차를 개선하여야 한다. 전문적으로 조정된 행정절차의 효율적 운용방안을 통하여 개별 사업결과의 질적 향상 뿐만 아니라, 공공건축물의 전반적인 디자인을 향상할 수 있으며 더 나아가 도시 이미지와 시민의 생활편리성을 제고할 수 있다. 현재 뿐 아니라 앞으로의 공공건축물의 변화 양상을 전망함과 동시에 그 발전 방향에 활용 될 수 있도록 관련 전문가의 역할이 강조될 것이다.

3. 운영 프로세스 형태에 따른 디자인 행정지원 현황 및 사례

1) 내부 전문 행정지원 운영형태 : 행정조직의 전문화

내부 전문 행정지원 운영형태는 중앙행정기관에 소속된 공공건축 전문 관리기관이 중앙정부 및 기타 지방자치단체에서 발주하는 공공건축물 조성 전 과정에 대한 행정 업무를 지원하는 방식이다. 이는 우리나라 조달청에서 실시하고 있는 공공건축물 조성 일괄대행 서비스 업무와 정부청사관리소의 청사수급관리에서 심화·발전된 형태라 할 수 있다. 내부 전문행정지원 운영형태는 각 세부 업무별로 민간전문가 및 기타 분야 전문가를 참여 시킬 수 있고 중앙정부 뿐 아니라 각 지방 지방자치단체에까지 파견과 같은 형식을 통해 지원 범위를 확대할 수 있다. 내부 전문 행정지원 운영형태는 공공기관에서 발주하는 크고 작은 공공건축물 조성 사업의 질을 전반적으로 향상시킬 수 있는 제도라고 할 수 있다.

내부 전문 디자인행정 지원 운영에 대한 해외사례로는 미국의 미 연방정부 조달청(GSA, Government Service Administration) 소속의 PBS(Public Building Service)와 일본 국토교통성 소속의 관청영선부를 들 수 있다. 두 조직 모두 정부 부처 산하로 공공건축물 조성·관리에 관련된 디자인행정업무를 맡고있다. PBS의 경우 미 연방정부 조달청 내부의 공공건축물 조성과 임대를 관리하는 곳으로 우리나라 조달청의 공공건축 디자인행정지원 업무를 강화하여 조달청 내의 전문 조직을 구성한 것과 유사한 것으로 판단된다. 미국 PBS의 경우 공공건축물 및 토지를 소유하고 있고 조성뿐만 아니라 임대 및 유지관리 업무까지 지원하고 있다는 면에서 우리나라 조달청과 차이를 보이고 있다.

일본 국토교통성 관청영선부의 경우, 관청영선부에서 관할하는 공공건축물과 타 부처의 공공건축물을 관리하는 방식으로 운영하고 있다. 관청영선

부는 건축사를 고용하여 행정업무의 전문성을 높이고 발주부서의 행정업무를 지원하고 있다. 우리나라 정부청사관리소의 청사수급계획을 강화한 방식으로 판단되며 각 부처에서 영선계획서를 받아 매년 운영하고 있다. 공공건축물, 특히 청사의 신축과 유지관리를 중점적으로 하고 있다.

① 조달청 역할 강화를 통한 공공건축 디자인 행정지원 - 미국 PBS

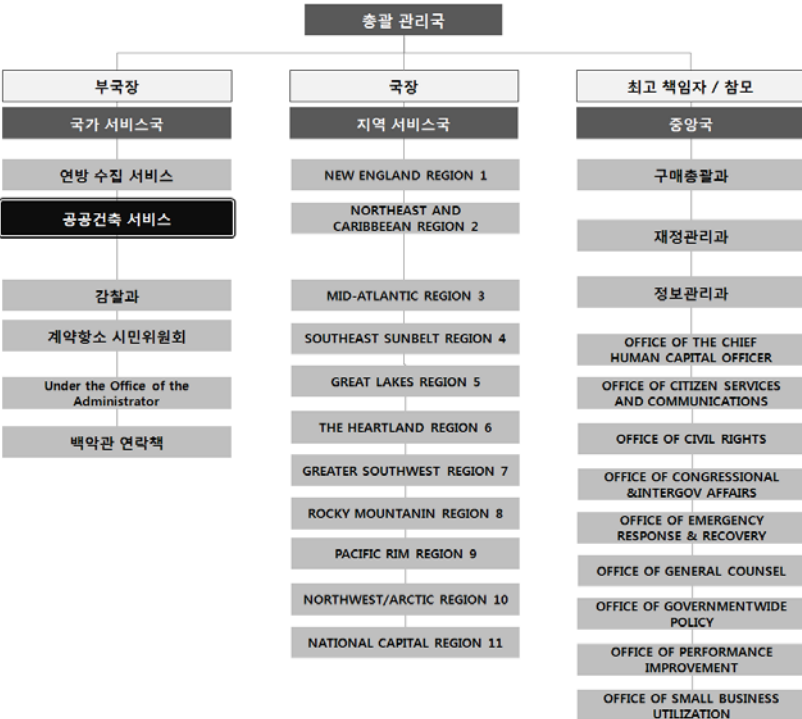
내부 전문 행정지원 운영형태의 사례로서 미 연방정부 조달청 GSA (Government Service Administration) 소속의 공공건축서비스PBS(Public Building Service)가 있다. PBS는 공공건축물 조성에 대한 업무의 대행을 통해 디자인 행정지원 업무를 수행하는 곳으로 우리나라 조달청과 유사한 역할을 수행하고 있다.

GSA는 미 연방정부의 자산을 관리하는 곳으로 공공건축서비스(PBS)를 통해 미 연방정부 소유 건축물을 관리하고 있다.²³⁾ 공공건축서비스(이하 PBS)는 GSA의 가장 큰 두 가지 업무 중 하나로, 미 연방 소유의 공공건축물을 조성·유지관리하는 부서이다. 미국의 경우는 조달청이 맡고 있는 공공건축물의 조성·유지관리에 대한 업무를 확대, 전문적으로 편성하여 공공건축물 조성에 대한 전과정과 유지관리, 임대에 관한 업무를 총괄적으로 다루고 있다. 현재 PBS는 GSA에 직속되어 있으나 PBS가 담당하는 업무 특유의 전문성을 보장할 수 있도록 국가물품 조달 역할을 맡는 중앙정부부서의 기본 행정업무와 분리되어 있다.

미국 PBS의 경우 우리나라 조달청에 해당하는 부서가 공공건축물에 대한 전문 조직으로 편성되어 전문화되고 이를 바탕으로 효율적으로 자산을 관리하는 시스템을 확보하였다. 결국 미 연방정부의 디자인행정 업무를 지원하기 위하여 공공건축물 조성 및 관리를 미 연방조달청(GSA)에서 대행하게 되었으

23) 8,600여개 공공건축을 소유, 임대하고 있고 110만명의 연방 직원들이 근무할 3,288만㎡ 이상의 작업공간을 유지하고 있으며, 480여개의 역사적 자산을 보존하고 있다.

며 그 역할을 강화, 확대하여 현재의 PBS를 조직하였다고 판단된다. 우리나라 조달청에서도 일괄대행업무 서비스 등의 서비스를 제공하는 것과 유사한 사례로 그 기능을 강화 · 확대한다면 미국 PBS와 같은 모델을 만들 수 있다.



[그림 2-2] GSA 조직도 - 국가서비스국 아래 독립적으로 공공건축서비스(PBS)가 소속되어 있다.
출처: GSA

PBS에서 공공건축물 구성에 대한 업무는 계획, 설계, 시공, 유지관리 등의 단계를 모두 포함하고 있으며 전반적인 공공건축에 대한 업무를 대행하여 디자인 행정을 지원하고 있다고 판단된다. PBS에서 다루는 사업의 성격은 리노베이션, 복구, 개선, 신축 등 모든 종류를 포괄하고 있으며 계획, 디자인, 건설 등에 대한 기준을 제시하고 있다.

② 공공건축 수급관리계획 강화를 통한 공공건축 조성 프로세스 관리 및 지원

- 일본 관청영선부

일본 관청영선부는 공공건축물 수급관리계획을 통해 공공건축물 조성 프로세스를 관리하는 국토교통성 산하 부서로 내부 전문 행정지원 운영형태의 하나로 정부부처 소유의 공공건축물을 총괄하여 관리하고 있다. 관청영선부는 「관공청 시설의 건설 등에 관한 법률」에 근거하여 설치되었으며 매년 사무시설, 교육, 문화, 사회 복지 시설 등을 관리하고 있다.²⁴⁾ 관청영선부에서 관리하는 공공건축물 조성 프로세스는 「공공공사의 품질 확보의 촉진에 관한 법률」에서 제시하고 있는 공공건축물 관리를 위한 행정 프로세스에서도 그 근거를 찾을 수 있다.

관청영선부는 영선계획서를 통해 공공건축물을 관리하고 있으며 영선계획서와 장기영선계획, 실태조사 결과를 바탕으로 공공건축물의 위치, 규모, 구조에 대한 기준을 제시하는 의견서를 작성한다. 영선계획서는 각 부처가 매년 관청영선부에 제출하는 공공건축물 조성에 대한 수급 계획서로 이것은 우리나라 정부청사관리소의 청사수급관리계획과 유사한 것으로 판단된다.

다만 우리나라 청사수급관리계획의 경우 면적과 예산, 수급 우선순위 검토에 집중하고 있는데 반해, 관청영선부는 영선계획서를 통해 지형, 인프라, 규모, 구조, 안정성, 지역의 문화, 에너지의 이용 등까지 검토하고 있어 그 관리의 범위가 더 넓다.

관청영선부는 2007년 1,125명 중 946명의 기술직을 채용하여 전문성을 확보하고 있다. 특히 발주기관 담당자가 업무를 수행할 수 있는 전문성을 갖고 있어 디자인 행정업무의 효율을 높이고 있다.

관청영선부가 다루는 예산 중 국토교통성 건축 예산은 다음의 표와 같

24) 『관공청시설의 건설 등에 관한 법률』 제10조에 규정에 따라 지정된 시설은 국토교통성이 담당하며, 그 외 시설(건축물)은 각 부처에서 담당한다. 국회의사당, 형무소, 학교 등은 관청영선부 관리대상에서 제외된다.

으며, 다른 성과 청에서 지출 위임하는 것이 약 400억엔 정도이다. 약 10년 전에는 지방정부 위임이 1,500억엔에 달할 정도로 많았으나 현재는 기술직 전문가 확보 및 관리능력 향상으로 위임이 많이 줄어든 상황이다.

[표 2-4] 관청영선부 연도별 건축예산

(단위 : 백만엔)

예산구분	2009년도	2008년도	2007년도	2006년도	2005년도	2004년도
신축 (유지보수)	22,524 (13,611)	23,088 (13,822)	23,246 (11,736)	23,667 (10,734)	23,833 (9,175)	24,194 (8,404)
특정 국유재산 정비	24,193	17,452	2,968	0	530	2,098
계	46,717	40,540	26,214	23,667	24,363	26,292

* 특정국유재산정비는 불필요한 청사의 매각이나 移轉 재배치를 말함

* 출처 : 2009, 국토교통성 관청영선부

또한 최근 일본에서 「공공건축공사의 품질촉진에 관한 법률」이 발효되어 발주자에 대한 행정지원 대한 체계가 갖추어지게 되었다. 이로서 기존 발주자들이 공공건축물의 입찰, 계약수속과 같은 부분 등에서 겪었던 어려움을 행정적으로 지원하는 방식이 마련되었다.

2) 외부 전문기관 행정협력 운영형태 : 독립적 기구의 디자인행정지원의 총괄관리

외부 전문기관 행정협력은 특정 행정기관 소속의 부서가 아닌 독립적인 정부예산 지원을 바탕으로 운영되는 기구를 통해 발주기관에 공공건축물 조성의 전 과정에 자문, 업무대행서비스 등의 방식을 통해 지원하는 방식이다. 이러한 행정지원의 가장 큰 특징은 기구의 공신력과 운영상의 자율성을 바탕으로 중앙 및 각 지방자치단체에서 발주하는 공공건축물의 질을 담보하면서 공공건축에 요구되는 발전요소를 신속하게 적용하기 용이한 것이다. 또한 중앙본부를 중심으로 각 지역별 지점을 두고, 민간전문가와 협력 아래 각 지역의 공공건축물 조성 과정을 전문적으로 지원하는 서비스도 가능할 것이다.

외부 전문기관 행정협력의 형태는 영국 CABE와 같은 지원 형태와 핀란드 Senate Properties와 같이 적극적인 업무대행의 형태로 구별할 수 있다. 영국의 CABE와 핀란드의 Senate Properties는 각각 정부의 예산을 받는 독립기구로서 CABE는 정부의 예산으로 운영되는 민간기구의 형태로, Senate Properties는 정부 공기업의 형태로 운영되고 있다. 또한, 핀란드 Senate Properties는 Senate Properties Act(2003)에 근거하여 설치되고 운영되고 있다.

독립기구로서 CABE와 Senate Properties의 조직은 업무 권한 및 방식에서 일부 차이를 보이고 있는데, 핀란드의 Senate Properties의 역할이 공공건축물에 관련된 모든 디자인행정 절차를 맡아 대행, 관리하는 기구라면 CABE의 경우 프로그램을 통해 각 단계에 필요한 전문가를 지원을 하는 방식으로 운영되고 있다. CABE의 경우 민간전문가를 활용한 디자인행정 지원의 성격이 강한 반면, Senate Properties는 계약을 통해 해당 기관으로부터 공공건축물에 대한 조성이나 관리를 의뢰받고 공공건축물에 대한 전 과정 및 유지관리의 책임을 맡고 있다. 핀란드의 Senate Properties가 디자인 행정업무에 대한 권한을 갖고 있다면 CABE의 경우는 권한 없이 지원의 측면이 강하다고 볼 수 있다.

① 민간전문가 활용을 통한 디자인행정지원 민간기구 - 영국 CABB

영국 CABB(Commission for & the Building Environment)는 외부 전문 기관 행정협력 형태의 하나로 발주기관에 대한 민간전문가 지원을 하고 있다. CABB²⁵⁾는 Design Review와 Enabling 제도를 운영하여 영국 내 건축과 도시환경조성 전 과정에 대한 전문가 자문 서비스를 수행한다. CABB는 영국 문화미디어체육부(Department for Culture, Media and Sport)의 지원을 받고 있으며 지방 정부로부터 재정 지원을 받고 있는 독립 기관이다.

CABB는 전문 서비스를 수행하기 위하여 민간전문가를 고용 · 활용할 수 있는 제도를 갖추고 있다. 민간전문가는 건축가, 엔지니어, 도시계획가, 환경 전문가, 학자, 개발업자 등으로 구성되며, CABB의 130여명의 직원은 'the CABB family'라는 디자인 및 관련 분야의 전문분야의 전문가들과의 네트워크를 조직하여 그들의 행정지원을 협조 받는다. 이들의 구성은 [표2-5]와 같다.

Design Review와 Enabling은 CABB가 민간전문가를 활용하여 각 공공 건축물 조성에 대한 디자인 행정지원 방안으로 Enabling은 계획단계에서 민간전문가가 행정업무를 지원하는 것이고 Design Review는 설계단계에서의 지원 제도로 볼 수 있다.

Enabling²⁶⁾의 경우는 프로젝트 발주 초기 단계 즉, 디자인팀이나 개발업자가 선정되기 전 디자인개발 초기 단계에 참여하여 프로젝트 진행을 위한

25) CABB의 주요활동은 디자인리뷰, 프로젝트 지원, 교육 및 개발, 조사연구 및 정책개발, CABB-SPACE로 크게 구분되며, 앞으로 주택 및 지역사회, 병원, 학교, 공원 및 녹지공간, 기후 변화와 지속가능성, 문화적 변화의 6가지 핵심분야에 대해 중점적으로 활동한다.

26) Enabling을 수행하는 Enabler의 역할은 다음과 같다.

- 프로젝트의 비전 확립
- 설계 및 개발 기획 발전
- 프로젝트 수행 실무 계획 수립
- 설계 진행 현황 검토
- 전반적인 프로젝트 진행 전략 수립

기획, 디자이너 선정방식, 발주방식을 비롯한 디자인가이드라인 작성에 대한 컨설팅을 수행한다.

[표 2-5] CABE 민간전문가 구성 및 활동 내용

구분	활동내용
Commissioners	CABE의 각 활동 분야의 활동 방향을 총괄 책임하며 16명의 커미셔너들이 1년에 9번 정규 회의를 함. 관련 분야의 대표적인 전문가로 구성되고 임기는 4년임
Executive Team	CABE의 각 팀 대표들의 후원을 바탕으로, 건축, 도시계획, 공공공간 및 캠페인 프로그램의 리더들로 구성됨
Design Review Panel	영국 CABE 및 관련 단체로부터 선발된 전문가 자문위원으로 구성되며, 모두 4개의 디자인 리뷰 패널 팀이 운영됨
Enablers	건물과 공간 관련 프로젝트에 참여하는 기관들에 기획업무에 대한 전문적 조언과 업무 지원함
Space Enablers	전문적인 도시계획, 설계, 유지 및 관리 등의 공공영역을 향상시킬 수 있도록 공개공지를 제공한 지자체와 개인에게 업무 지원함
Regional Representatives	공공과 민간분야에서 공간 환경과 관련된 광범위한 규정에 관한 전문가 그룹
English Heritage and CABE urban panel	지역과 도시에 중대한 변화를 초래할 도시계획 전략과 개발 논의
Committees	CABE 운영위원회

출처: CABE

Design Review²⁷⁾는 계획의 초기단계 또는 건축허가 직전에 신청할 수 있으며 각 지방정부, 건축가 또는 건축주가 해당 프로젝트에 대해 디자인리뷰를 신청하면 Design Review의 필요성에 대해 판단하여 필요하다고 판단된 프로젝트에 한해 이루어진다.

지방정부에서 인허가를 위해 접수된 프로젝트에 대한 자문을 요청할 경우, CABE는 이 프로젝트를 위해 Design Review Panel²⁸⁾을 구성한다.

27) 1999년 이후로 CABE는 총 3,700건의 디자인리뷰 서비스를 제공하였으며, 2006년 3월부터 2007년 3월까지 디자인리뷰를 의뢰받은 프로젝트 1,100건 중 400건에 대한 디자인리뷰를 제공하였음

Design Review Panel은 프로젝트의 개발 당사자로부터 독립적인 조직으로서 자문이 무엇을 위한 것인가, 누구를 위한 것인가, 자문은 어떻게 반영될 것인가에 대해 명확하게 규정한다.

프로젝트 초기단계에서의 Design Review Panel은 건축주나 계획팀을 위해 자문하지만 계획안의 최종단계에서는 인허가권자인 지방정부를 위한 성격이 강하다. Design Review Panel은 통상 10~20여명의 각 분야 전문가들로 구성된 풀을 통해 각 프로젝트마다 대략 6~8명 정도가 참여한다.²⁹⁾

이러한 CAFE의 민간전문가는 Design Review Panel, CAFE Enabling Panel, CAFE SPACE Enabling Panel 등이며 각 분야의 전문가 및 행정전문가 등으로 구성된다. CAFE는 디자인 행정상의 문제를 해결하고 공공디자인의 실현과정에서 다양한 이해관계들을 조정하여 서로 소통할 수 있도록 중재해 주는 조정자의 역할을 목표로 디자인 행정지원을 수행하고 있다.

[표 2-6] CAFE의 디자인리뷰 및 조연을 위한 관련 부서의 구성

디자인리뷰 및 조연부서	인원	활동내용	구성원
Design Review Panel	약 30명	·잉글랜드 전역의 건축 및 도시 환경에 관련된 단체로부터 선발된 프로젝트에 대해 자문	건축가, 도시계획가, 행정 전문가, 건축사가, 예술가 등으로 구성됨
CAFE Enabling Panel	100여명	·각 분야별 전문가로 구성. 각종 프로젝트에 관련된 기관에 전문적 조연을 무료로 제공하며, 각 Enabler들은 1년에 10일정도 CAFE를 위해 일함	건축, 도시디자인, 도시계획, 조경 건축가, 프로젝트 매니저, 엔지니어 등
CAFE Space Enabling Panel	100여명	·지역 공공 기관 및 기타 단체의 공공공간 개발에 관한 조연을 제공하여 도시 개발 및 건축 프로젝트 전반에 있어 보다 나은 공공 공간을 구현할 수 있도록 도움을 제공 ·5~15일간 실제 프로젝트에 투입됨	

출처: CAFE

28) Design Review는 지역별 Design Review Panel에 의해 진행되며 패널은 전국의 전문가를 대상으로 선발한다. 현재 9개 지역 중 6개 지역에서 디자인리뷰 지역위원회를 두고 있으며, 디자인리뷰 패널은 5명 내외로, 기본 3년을 임기로 선임되고 역량에 따라 2년 연임이 가능하다.

29) 패널에 참여하는 사람들은 해당 프로젝트에 이해관계가 있어서는 안 된다.

② 공공건축 조성과 관리에 대한 총괄 대행 공기업 - 핀란드 Senate Properties

적극적인 외부 전문기관 행정협력 운영형태의 사례로 핀란드 Senate Properties를 들 수 있다. 핀란드 Senate Properties는 공공건축물 조성과 관리에 대한 업무를 총괄적으로 대행하는 디자인 행정지원을 수행하고 있다. Senate Properties의 형태는 행정조직의 한 부분이 아닌 재정부 소속의 정부 소유 공기업(State-owned Enterprise) 형태를 갖추고 있어 다른 조달업무의 기관과는 독립적으로 공공건축물 조성과 관리는 담당하는 조직의 형태를 띠고 있다.

핀란드 Senate Properties는 Senate Properties Act(2003)에 근거하여 설립, 운영되고 공공조달(Public procurement)에 대한 법을 따르는 공공 조달 기관(public procurement unit)이다. 재정과 운영 방향은 매년 핀란드 의회와 핀란드 재정부에서 결정한다.

핀란드 공공건축물의 조성과정³⁰⁾은 기획·계획을 1단계, 설계·시공까지를 2단계, 사후관리를 3단계로 구분하고 있으며 이는 우리나라의 계획, 설계, 시공, 유지관리 단계와 유사하다.

핀란드 Senate Properties는 주로 정부 소유의 청사와 대학 그리고 기타 부동산을 대상으로 한다. 공공건축물 조성을 위한 계획 과정(Planning process) 뿐만 아니라 정부 요구에 대응하고 부동산사업에 대한 컨설팅 등을 제공한다. 설계, 자산 개발, 그리고 유지 서비스 등의 거의 모든 것을 외부 업체와의 계약을 통해 진행하고 있다.

따라서, 핀란드 Senate Properties는 공공건축물 조성에 관한 모든 행정 업무를 대행해 주고 있다고 볼 수 있다. 발주기관에서 담당해야 하는 디자인행정에 관련된 업무를 Senate Properties와 계약을 통해 수행하고 있으며

30) 핀란드의 공공건축을 관리하고 있는 Senate Properties는 공공건축의 조성과정을 'Investment Process'라 칭하고 있다.

Senate Properties는 전문성을 바탕으로 발주부서의 업무를 지원한다. 이는 우리나라 조달청이 담당하고 있는 일괄대행서비스 등의 서비스와 유사한 방식의 디자인행정지원으로 볼 수 있다. 하지만 우리나라 조달청의 경우 각 프로세스의 일부만을 제공하고 있고, 사후관리까지 총괄관리하지 않는 차이점이 있다. 또한 우리나라 조달청의 경우 독립 청으로 운영되고 있으나 공공건축 전문부서로 보기 어렵다.

특히, Senate Properties는 공공건축물 조성뿐만 아니라 유지관리단계까지 대행하여 정부소유의 공공건축물에 대한 전반적인 관리가 가능하다. 또한, 부동산 관련 임대 사업과 개발 사업에 참여한다. 이것은 공공건축과 관련된 예산과 조성, 관리 권한을 모두 계약을 통해 해당 부처로부터 일임 받아 관리하기 때문에 가능한 것으로 볼 수 있다.

핀란드 Senate Properties를 통한 디자인 행정지원은 모든 공공건축물 조성에 대한 업무를 대행해주는 면에서 우리나라 조달청, 미국의 PBS와 유사하다. 하지만 조직의 형태가 독립적인 기업의 형태를 하고 있다는 점에서 우리나라 조달청과 차이가 있다. 또한 영국의 CABC가 디자인 행정업무에 대한 조언 등의 방식으로 지원을 하고 있다면 핀란드 Senate Properties의 경우 업무에 대한 계약을 통해 업무를 전적으로 대행해주는 방식으로 디자인 행정지원을 하고 있다.

3) 전문가 자문위원 활용 형태 : 선택적 디자인 지원

공공건축물 조성 과정에서 디자인 행정지원을 하기 위한 전문가 자문위원 방식은, 국가건축정책위원회와 같은 공신력 있는 전문가 자문위원을 위촉³¹⁾하여 공공건축 전문 자문단을 구성하고 각 발주처가 요청하는 사항에 선택적으로 자문을 제공하는 형태이다. 이러한 디자인 행정지원 방식은 앞서 언급한 다른 형태에 비하여 법제도적 근거가 필요 없기 때문에 행정적 영향력은 다소 낮을 수 있으나 새로이 시행을 추진하기가 용이하고 각 중앙행정기관 및 지방자치단체 등의 발주처에서 예산을 확보하였을 경우 지원받는 절차 역시 복잡하지 않다는 장점이 있다.³²⁾

① 민간전문가 활용을 위한 프로그램 운용

- 미국 PBS Design Excellence Program, Construction Excellence Program

미국 PBS에서는 국가건축가(Chief Architect)를 주축으로 민간전문가를 활용하기 위하여 Design Excellence Program과 Construction Excellence Program이라는 제도를 운영하고 있다. 이는 우리나라 민간전문가에 해당하는 국가건축가를 공공건축 조성 과정에 참여시키기 위한 프로그램으로 판단된다. Design Excellence Program은 계획·설계단계에, Construction Excellence Program은 시공 단계에 민간전문가가 참여하는 프로그램이다.

PBS는 공공건축물의 설계품질을 높이고 민간 건축가 및 엔지니어를 양성하며 민간전문가를 설계과정에 참여시키는 Design Excellence Program을 운영하고 있다. Design Excellence Program은 우리나라 민간전문가에 해당

31) 현재 『건축기본법』 시행령 제21조의 민간전문가를 활용할 수 있는 방안이 마련되어 있다.

32) 전문가 자문위원 활용에 대한 해외 사례로는, 네덜란드의 경우 국가 건축가(Chief Architect)를 활용하고 있으며 일본의 경우 관청영선부에서 건축사를 고용하는 방식으로 전문성을 향상시키고 있다. 특히 미국의 경우 국가건축가(Chief Architect) 등 민간전문가를 활용하기 위한 프로그램을 운영하고 있으며 이는 우리나라 민간전문가 활용을 위한 프로그램 구축에 도움이 될 것으로 판단된다.

하는 국가건축가를 통해 공공건축물 설계과정에 참여하는 건축가와 엔지니어를 선정, 관리할 수 있다. 이 제도를 통해 공공건축물의 디자인 질을 향상할 수 있을 뿐 아니라 설계 계약 가격을 낮춰 예산 절감의 효과를 거둘 수도 있다.³³⁾

Design Excellence Program는 OCA(Office of the Chief Architect, 국가건축가 사무소)와 직접적인 협력을 통해 업무를 진행한다. 미국의 국가건축가 제도는 Design Excellence Program과 함께 미국에서 공공건축물 조성 영역에 민간전문가를 활용하는 대표적인 방식이다. 미국의 국가건축가는 공공건축물 조성 업무에 있어 최고자문 역할을 담당하며 직접 공공건축물 디자인에 관여하는 것이 아니라 다른 참여자와 시스템을 통해 간접적으로 공공건축물의 디자인 향상을 위한 임무를 수행한다.

PPS의 Construction Excellence 프로그램은 Design Excellence와 함께 'Office of Design and Construction' 분과에서 운영하며, Design Excellence를 통해 시공단계 부분의 전문성을 확보하여 주는 프로그램으로 운영된다. 이러한 Construction Excellence Program은 민간 건설업체의 대표들과의 협력을 통해 건설 프로젝트에 대한 가이드라인을 제공한다.

Construction Excellence Program에서는 Peer Program과 Partnering을 통해 직접 민간전문가를 고용하여 중간평가 업무를 수행하게 하거나 민간 전문가 간의 원활한 협력 체계를 제공한다.

33) Design Excellence Program의 대상은 연방 정부의 수십억 규모의 빌딩 프로그램(연방 오피스 빌딩, 법원, 기타 시설의 시공, 리노베이션, 개조 등을 포함한다)이며 이 시스템을 통해 미 연방 조달청의 대부분의 작업들은 민간 영역의 건축가/엔지니어와 직접 협력하여 수행된다. Design Excellence Program의 건축가와 엔지니어 선정 방식은 두 단계를 통해 진행된다. 제 1 단계에서는 프로젝트에 관심을 갖는 A/E(건축설계사무소+엔지니어링사무소)회사가 디자이너의 역량을 증명할 포트폴리오를 제출한다. PBS는 지원자들을 평가하고, 2단계를 위해 후보 명단을 작성한다. 2단계에서는 후보명단에 오른 모든 지원팀을 중점적으로 평가한다. 어떤 프로젝트의 경우, 후보 명단에 오른 팀에게 실제 디자인 계획을 요구하기도 한다. 개별 프로젝트마다 PBS는 심사위원을 선정, 지원서를 검토하고, 최종 후보자와 인터뷰하며, 최종 결정을 내리도록 한다. 선발의 모든 과정에서 동일 심사위원이 활동한다.

[표 2-7] Construction Excellence 프로그램 내용

단계	업무내용
계획단계 (Planning Phase)	프로젝트에 적합한 조달 시스템 선정
	프로젝트에 요구된 자금 규모·일정·조달 시스템 확인
	클라이언트와 프로젝트 범위를 설정
	프로젝트의 목표와 조건이 반영된 관련 조직 간의 합의 서류 준비
	프로젝트 관리 계획
	프로젝트 실무자와 PDRI(Project Definition Rating Index)를 통해 프로젝트 내용 상호 확인
설계단계 (Design Phase)	예산 가용 범위를 유지하는 설계 관리
	성능 요구조건 만족을 위한 설계 단순화
	프로젝트 관리 시스템
	공간프로그램 계획, 시공성, 건물 수직 적합성, 접근가능성 검토 (Consolidated Professional Services)
	시공성 검토 및 예산 조정 전문가 활용
	Architect/Engineer(A/E) 평가
	설계 설명서(Design Briefing) 제출
	Occupancy Agreement 업데이트
	사전 임무 계획 (Preliminary Commissioning Plan) 준비
	AE 및 CM 수행 평가
시공단계 (Construction Phase)	시공과정 관리
	기존 업무수행 시스템 (Past performance system)
	시공, 설계, 발주처, GSA 간의 Partnering Session 수행
	프로젝트 관리 관련 시공업체에 질의응답 (웹사이트 기반)
	A/E, CM, 시공업체 비공식 평가
	시공과정 검토(Construction Peer Review)
	Partnering과 Alternate dispute Resolution을 통한 논쟁 해결
	발주처의 이해를 돕기 위한 조사 수행
	시공업체 수행평가 준비
	임무계획 실행
기타	Construction Excellence 시상 관련 업무
	건설산업현회 및 타 기관들과 협력
	교육프로그램 및 프로젝트 매니저 자격 획득 지원
	건설관련 단체들과의 파트너링 협력 유지

출처: 미국 GSA

② 민간전문가 활용을 위한 지원기관 등록제도 운용 - 일본 시코쿠지방공공공사 발주자지원기술자 등록제도(四国地方公共工事発注者支援技術者登録制度)

일본에서는 2005년 입찰, 계약제도의 공정성 확보, 공공투자 감축과 건설시장의 국제화에 대응, 공공공사 발주자의 전문성 향상을 위하여 「공공공사의 품질확보 촉진에 관한 법률³⁴⁾」을 제정하여 공공공사에 대한 행정지원 서비스를 강화하였다. 이를 근거로 각 일본 지방정부에서는 공공공사 발주자에 대한 지원을 할 수 있게 되었으며 또한 발주자의 책임을 명확히 하는 계기가 되었다.³⁵⁾

이러한 제도의 시행에는 구조설계 비리 사건에 의한 사회적 문제 인식이 전제되었다고 판단된다. 발주자 지원기술자 등록제도의 경우도 지원기술자 활용이 의무사항이 아닌 권고사항이지만 사회적 문제 인식이 성립되었기 때문에 담당 발주자는 공공건축물의 품질확보를 위해 지원기술자를 활용하게 될 것이다.

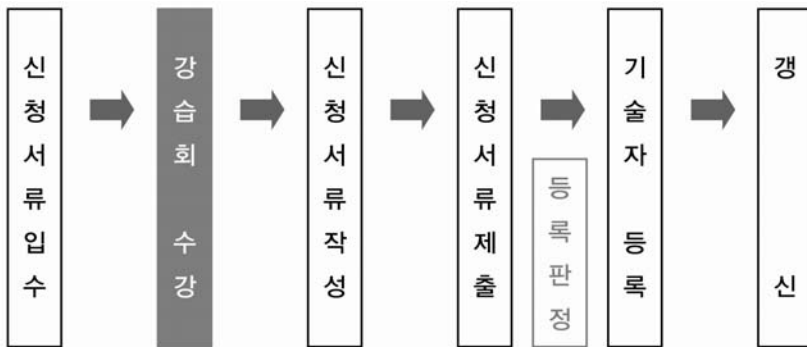
발주자지원기술자 등록제도는 일본 중앙정부 및 지방정부로부터 발주관계 사무를 지원한다. 일본 중앙정부 및 지방정부에서는 강습회 및 연수 등의 실시를 통해 지원기술자 교육을 실시한다. 또한 발주자 지원기술자 인정시험을 통해 발주자 지원기술자에 대한 검증을 제도적으로 실시한다.³⁶⁾

지원기관은 중립성 및 공정성을 담보로 공공건축물 조성에 관한 각종 기준 등에 정통하고, 법령의 준수 및 업무상 보완유지가 가능한 업무수행에 필요한 기술자가 확보된 기관으로 ‘지방공공공사품질확보추진협의회’에서 기관 인증을 하게 된다.

34) 公共工事の品質確保の促進に関する法律, 2005년4월1일

35) 특히 2005년 8월 내각 각료회의에서는 ‘공공공사의 품질확보 촉진에 관한 시책의 종합적인 추진을 위한 기본방침’을 책정하였고, 일본 국토교통성성은 2005년 실행가이드라인을 설정 발표하였다. 이를 근거로 일본 중부지방에 해당하는 시코쿠지방(四国地方)에서는 공공공사 발주자를 지원하기 위하여 지원기술자 등록제도를 시행하고 있다.

36) 시코쿠지방 공공공사 발주자 지원기술자 강습회 교육자료(四国地方公共工事発注者支援技術者講習会テキスト, 2008년 4월 四国地方公共工物品質確保推進協議會 p80.)



[그림 2-3] 기술지원자 인증절차

출처: 四国地方公共工事発注者支援技術者講習会テキスト,
四国地方公共工事品質確保推進協議会 2008.4. p81.

이렇게 인증을 받은 발주자 지원기술자는 다음과 같은 업무를 지원하게 된다. 기획, 설계, 예산검토, 계약, 공사감리, 준공 등 전 과정에 대한 지원을 할 수 있으며 발주자는 선택적으로 민간전문가의 지원을 받을 수 있다.³⁷⁾

인증제도를 통한 일본 지방정부 공공공사 발주자 지원시스템은 관청영선부를 중심으로 관리되던 공공건축에 대한 관리범위를 지방정부 차원으로 확대하기 위한 방안으로 판단된다. 공공건축에 대한 민간전문가 참여를 제도적으로 뒷받침하고 발주자는 선택적으로 지원을 받을 수 있게 되면서 융통성 있는 운영이 가능하다.

37) 지원가능한 업무는 다음과 같다.

- 기획(기술심사지원) : 설계지침서나 제안서 요강작성, 기술심사 및 제안평가, 발주방식 검토, 입찰조건 자료작성 등
- 설계(설계심사보조) : 기술적 기준 확인, 발주자 요청사항 확인, 설계에 관한 제안 및 지시, 주민설명회 등 조언, 설계 VE 조언 등
- 적산(적산보조) : 예정가격작성 지원, 코스트 관리 등
- 입찰/계약(입찰절차) : 입찰조건자료 작성(공사), 기술심사 지원(발주업무) 등
- 공사감리(감독보조) : 시공계획/체제/공정/품질관리 등의 지원, 시공업체와의 조정, 설계변경 등에 관한 조정 등
- 준공/인도(검사보조) : 완성검사 보조, 성적평가 지원 등

4. 소결_디자인 행정지원 제도의 운용 방식의 특성

최근 중앙정부 및 각 지방자치단체에서 활발히 추진하고 있는 도시디자인 사업에서 공공건축물 뿐 아니라 공공건축으로 범주할 수 있는 공공공간을 구성하는 요소를 신설하고 개선하는 행정 과정에서 다양한 사회적 요구를 반영하는 방안을 분석하였다. 또한, 이러한 공공건축물 조성 과정에서 요구되는 관련 분야의 전문성 보완 방안을 건축 조성 과정의 해외 사례를 바탕으로 살펴해보았다. 이를 통해 디자인 행정지원 제도의 운용 방식을 내부 전문 행정지원 운영형태, 외부 전문기관 행정협력 운영형태, 전문가 자문위원 활용 형태와 같이 크게 세 가지로 나누어 보았다.

먼저 내부 전문 행정지원 운영형태의 해외 사례로서, 미국의 미 연방정부 조달청(GSA) 소속의 PBS(Public Building Service)와 일본 국토교통성 소속의 관청영선부와 같이 중앙행정기관에 소속된 공공건축물 전문 관리기관으로서 중앙 및 지방자치단체에서 발주하는 공공건축물의 조성 전 과정에 걸쳐서 전문적으로 지원·관리하는 방식을 들 수 있다. 이는 우리나라 조달청의 공공건축물 조성 일괄 대행 서비스 기능이나 정부 청사 관리소의 청사수급관리와 유사한 형태로, 우리나라의 경우에서 전문 지원 조직 형태로 개편하고 그에 따라 민간전문가와 같은 전문 인력을 수용한다면 더욱 효과적으로 공공건축물 조성 프로세스를 운영 할 수 있을 것이다.

다음으로 외부 전문기관 행정지원 운영형태의 해외 사례였던 영국의 CABE(Commission for and the Built Environment)와 핀란드의 Senate Properties와 같이 특정 행정기관 소속이 아닌 독립적인 정부예산 지원을 바탕으로 운영되는 기구 형태로서 공공건축물 조성 전 과정에 전문 자문이나 업무대행 서비스 등을 지원하는 방식이 있다. 이러한 방식은 아직 우리나라에는 사례가 없지만 앞으로 정부 산하 기관으로서 공공건축물 조성 프로세스에 전문적인 자문과 업무 지원이 가능하도록 독립 기구를 설립하고 민간전문가

및 건축행정인력을 확보하여 운영한다면 보다 유연하게 디자인 행정지원의 기능을 수행 할 수 있을 것이다. 차후 이러한 기관이 더욱 발전된 형태로 진화하면서 기존 타 기관의 유사 업무를 통합한다면 그 기능을 더욱 강화할 수 있을 것이다.

마지막으로 전문가 자문위원 활용 형태의 사례로 제시한 미국 PBS의 Design Excellence Program, Construction Excellence Program, 그리고 일본 시코쿠지방 공공공사 발주자지원기술자 등록제도와 같이 각 개별 공공 건축물 조성 사업에서 요청에 따라 필요한 컨설팅을 민간전문가 및 전문 행정지원을 통하여 수행할 수 있는 시스템을 갖추어 공공건축물 조성 업무를 지원하는 사례를 살펴보았다. 이는 법제도에 근거하지 않는 가장 유연한 방식으로 각 프로젝트의 규모나 전문 업무지원을 필요로 하는 사안의 종류 및 범위에 따라 민간전문가의 지원이 효율적으로 가능하도록 발달된 시스템을 운영하는 형태이다. 우리나라의 경우에는 공공건축 사업과 관련하여 각 지방자치단체나 개별 프로젝트에 개별적으로 관련 전문가로부터 자문을 요청하고 있는 현실이다. 이는 시범사업과 같은 각 지방자치단체의 단위 사업별로 민간전문가를 위촉하여 활용하는 방식으로 적용이 가능하다.

앞서 살펴본 여러 가지 사례들은 공통적으로 중앙정부에서 공공건축 관련 업무를 전문적으로 관리해야 한다는 필요에서 출발하여, 전문 지원조직을 운영 및 발전시켜오고 있다. 그 과정에서 공공건축물 조성과정 상에 민간전문가를 효과적으로 참여시켜 관련업무의 전문성을 확보하고 지원하기 위한 디자인 행정지원 제도를 운영하고 있다.

제3장 공공건축물 조성 체계 분석을 통한 디자인 행정지원 방향 설정

1. 발주기관 공공건축물 조성 행정업무에서
디자인 행정지원
2. 발주 및 관리 협력 부서에서 디자인 행정지원
3. 소결

현 공공건축물 조성 행정업무체계에서 공공건축물의 효율적 관리 및 품질 향상을 위한 디자인 행정지원은 크게 각 발주기관 행정업무의 지원과 관계 행정기관의 지원·관리 업무 강화로 구분할 수 있다. 현재 국가 소유의 공공건축물의 경우 법적 근거³⁸⁾에 의한 조성 과정을 거치고 있으며, 본 연구에서는 공공건축물 조성 과정을 기반으로 디자인 행정지원 가능성을 파악하여 실효성 있는 디자인 행정지원 방안을 모색하고자 한다.

1. 발주기관 공공건축물 조성 행정업무에서 디자인 행정지원

공공건축물 조성과정에서 디자인 행정지원을 통해 품질향상이 가능한 부분은 크게 예산 배정 이전과 이후 단계로 나눌 수 있다. 그 중 예산 배정 이전 단계에서 건축 관련 디자인 행정지원이 이루어 질 때 가장 효과적으로 업무수행이 이루어 질 수 있다. 즉 기본구상 단계에서 건축물의 특성을 고려하여 건

38) 공공건축의 조성과정은 『건설기술관리법』, 『건축법』, 『국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률』 등을 근거로 하여 행정업무가 진행되고 계약, 심의, 허가 과정 및 디자인 행정에 대한 지원, 관리가 이루어지고 있다.

축물 조성과정에 적절한 대안을 제시할 수 있을 것으로 판단된다. 한편 예산 배정 이후 단계에서 디자인 행정지원을 시행한다면 예산 배정 이전 단계보다 공공건축물의 품질향상 효과가 떨어질 수 있으나, 세부 업무들에 대해서 전문가적 조언이 가능할 것으로 판단된다. 이 단계에서는 대표적으로 사업타당성 조사 및 사업수행방식 결정, 과업지침서 작성 단계에 디자인 행정지원이 가능할 것으로 판단된다.

1) 기본구상 단계에서의 디자인 행정지원

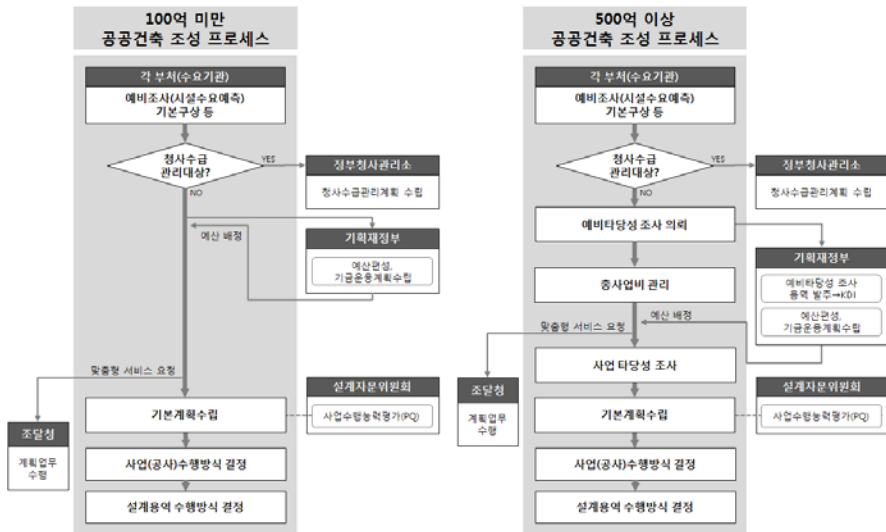
공공건축물 조성 과정은 「건설기술관리법」 시행령 제38조의5³⁹⁾에 의한 기본구상에서 시작된다. 기본구상은 발주기관의 담당자가 계획의 필요성, 예정부지 입지조건, 타 법령간의 연계성, 유사사례 등을 검토하는 단계로 건축물 조성과정에 가장 중요한 부분이라 할 수 있다. 이러한 기본구상을 바탕으로 「정부청사관리규정」에 의한 청사수급관리대상일 경우 청사수급관리계획(안)을 작성하게 되고, 추정 총사업비 500억원 이상인 경우 예비타당성 조사와 기획재정부의 총사업비 관리 절차를 거치게 된다.

청사수급관리 대상이 아닌 경우(총공사비 100억 미만) 행정절차가 간소화 될 수 있다. 총공사비 500억 이상 청사수급관리 대상의 절차가 [기본구상-청사수급관리계획(안)수립-예비타당성조사수행-총사업비관리-예산심의및배정-타당성조사수행-기본계획수립-사업수행방식결정]으로 진행되는 반면, 총공사비 100억 미만 청사수급관리 제외 대상의 경우 계획단계가 [기본구상-예산심의 및 배정-사업수행방식 결정]으로 상대적으로 건축물 조성 행정절차가 간소화된다.

39) 「건설기술관리법」 시행령 제38조의5(기본구상)

①발주청은 건설공사를 시행하고자 하는 경우에는 다음 각 호의 사항을 검토하여 공사내용에 관한 기본적인 개요(이하 "기본구상"이라 한다)를 마련하여야 한다.

1. 공사의 필요성,
2. 도시관리계획 등 다른 법령에 의한 계획과의 연계성
3. 공사의 시행에 따른 위험요소의 예측
4. 공사예정지의 입지조건 (이하 생략)



[그림 3-1] 계획단계 공공건축 조성 프로세스

현재 기본구상 단계 이후 사업에 대한 검토는 예비타당성, 총사업비 관리, 타당성 조사 등의 단계가 있다. 예비타당성 검토는 현재 「국가 재정법 시행령」⁴⁰⁾에 근거하고, 총사업비 관리는 기획재정부 「총사업비관리 지침」⁴¹⁾에 근거하여 예산 검토 기능을 담당하고 있다. 예비타당성 조사의 경우 한국개발연구원(KDI)에 기획재정부 장관이 의뢰하여 사업 타당성을 검토하며, 청

40) 「국가재정법 시행령」 제13조(예비타당성조사)

(①~②생략)

③중앙관서의 장이 법 제38조제2항에 따라 예비타당성조사를 신청하는 경우에는 사업의 명칭·개요·필요성 등을 명시한 예비타당성조사 요구서를 기획재정부장관에게 제출하여야 한다.

④기획재정부장관은 제3항의 요구에 따라 또는 직권으로 당해 사업의 관련 중·장기 투자계획과의 부합성 및 사업추진의 시급성 등을 검토하여 예비타당성조사의 실시여부를 결정하여야 한다.

⑤기획재정부장관은 제4항에 따라 예비타당성조사를 실시하기로 결정한 경우에는 조사대상 사업의 경제성 및 정책적 필요성 등을 종합적으로 검토하여 그 타당성 여부를 판단하고, 그 결과를 공개하여야 한다. (이하 생략)

41) 「총사업비관리 지침」 제3조(총사업비 관리대상 사업)

①이 지침의 적용을 받는 총사업비 관리대상 사업(이하 '관리대상 사업'이라 한다)은 국가 직접시행사업, 국가위탁사업, 국가의 예산 또는 기금의 보조·지원을 받는 지자체 및 사업기관(사업기관의 운영에 관한 법률 제5조에 따른 공기업, 준정부기관, 기타 사업기관), 민간기관의 사업 중 사업기간이 2년 이상으로서, 총사업비가 300억원 이상인 토목사업과 총사업비가 100억원 이상인 건축사업(전기·기계·설비 등 부대공사비도 포함한다)으로 한다.(이하 생략)

사를 제외한 사업 타당성을 이상의 사업이 관리 대상이 된다. 총사업비 관리의 경우 총사업비 100억 이상의 건축공사나 300억 이상의 토목공사를 대상으로 하고 있다. 예산 배정 이후 수립하는 타당성 조사는 건물에 대한 모든 과정을 대상으로 기술·환경·사회·재정·용지·교통 등 필요한 요소를 고려하여 조사 및 검토⁴²⁾를 수행하게 된다.

발주기관이 작성하는 기본구상 단계의 계획안이 예산심의 이외에는 별다른 검토 없이 진행될 수 있는 것은 작성하는 기 등의 검토 과정이 특정규모 이상의 사업에만 진행되기 때문이다. 이는 소규모 혹은 500억 이하의 사업의 경우 어떠한 검증절차 없이 기본구상에서 책정된 예산이 사업전반에 영향력을 미칠 수 있다는 것을 의미하기도 한다.

이러한 경우 발주기관은 기본구상 단계의 계획안을 근거로 사업수행 방식을 결정하고 설계에 대한 과업지침서나 입찰안내서를 작성하게 된다. 만약 기본구상단계에서 건축물 특성을 고려하여 적합한 사업수행방식을 결정하고 원활하게 과업지침서를 작성한다면 공공건축물 조성과정은 가장 합리적으로 운영될 수 있을 것이다. 즉 공공건축물 조성과정에서 디자인 행정업무의 효율적인 운영은 합리적인 사업 규모와 예산이 책정되었을 때 가능하다.

현재 기본구상 단계에서 발주기관 담당자가 공공건축물에 대한 소요 예산과 필요 면적 및 프로그램 등을 구상하기 위해서는, 해당 업무에 대한 전문성이 필요하나 건축 관련 업무에 부분적으로 전문가를 확보하는 방안은 현실적으로 불가능할 것이다. 따라서 기본구상 단계를 강화하기 위한

42) 「건설기술관리법」 시행령 제38조의6(타당성조사)

①발주청은 시행하고자 하는 건설공사에 대하여 타당성조사를 실시하여야 한다. 다만, 총공사비가 500억원 미만으로 예상되는 건설공사로서 발주청이 당해 건설공사의 특성상 타당성조사를 실시할 필요가 없다고 인정하는 경우에는 그러하지 아니하다.

②발주청은 제1항의 규정에 의한 타당성조사를 실시함에 있어서는 당해 건설공사로 건축되는 건축물 및 시설물 등의 설치단계에서 철거단계까지의 모든 과정을 대상으로 기술·환경·사회·재정·용지·교통 등 필요한 요소를 고려하여 조사·검토하여야 하며, 당해 건설공사의 공사비 추정액과 공사의 타당성이 유지될 수 있는 공사비의 증가 한도를 제시하여야 한다.

디자인 행정지원방안은 개별 부처에 전문가를 파견하기 보다는 건축 관련 디자인 행정지원 조직을 구성하여 범부처적으로 운영되어야 효과를 거둘 수 있다.

하지만 현재 기본구상 단계에 디자인 행정지원을 위한 예산이나 제도적 근거가 마련되어 있지 않다. 기본구상은 사업을 수행하기 전 사업에 대한 타당성을 검토하기 위한 대안이지만 현재 공공건축물조성 과정의 특성상 별도의 예산을 사용할 수 없다. 따라서 이러한 문제를 해결하기 위해서는 범부처에 지원 가능한 별도의 조직이 구성되어야 하며, 이를 지원하고 운영할 수 있는 관련규정의 제정과 예산확보 방안이 선행되어야 할 것이다.

2) 예산 배정 이후의 디자인 행정지원

기본구상 단계에서 디자인 행정지원을 하기 위해서는 제도 개선 등이 선행되어야 하기 때문에, 현 공공건축물 조성 과정에서 디자인 행정지원의 실행력을 확보하는 데는 많은 시간을 필요로 한다. 하지만 예산 배정 이후 디자인 행정지원을 실시한다면 주어진 예산의 일부를 활용하여 디자인 행정업무에 대한 지원을 할 수 있어 현시점에서 가장 합리적인 대안이 될 수 있다.

현재 조달청에서 시행하는 맞춤형 서비스 제도가 이에 해당한다고 할 수 있다. 예를 들면, 예산 배정 이후 조달청이 일정 요율의 수수료를 받고 업무를 대행해 주는 맞춤형 서비스를 제공하고 있다. 즉, 조달청의 맞춤형 서비스를 통해 예산 절감과 전문성 확보가 가능하다는 판단 아래 해당 사업 예산의 일정 금액을 지불하는 것과 같은 개념으로 공공건축물 조성 과정에서 민간전문가를 활용하여 디자인 행정 업무의 효율을 향상시킬 수 있다면, 해당 사업 예산의 일부를 활용하여 디자인 행정지원을 할 수 있을 것이다.

민간전문가를 활용한 디자인 행정지원은 예산 배정 이후 단계인 타당성 조사, 사업 수행방식 결정, 과업지침서 작성 등의 단계에서 가능할 것이다. 이러한 예산 배정 이후 단계에서의 디자인 행정지원은 사업에 적합한 사업수행방식을 결정하고 예산과 기획 의도가 적절하게 조율된 과업지침서 작성을 할 수 있도록 하는 것이 목적이 될 수 있다.

예산 배정 후 첫 번째 단계인 타당성 조사는 예산 배정 이후 공공건축물 조성 계획에 대한 모든 과정을 대상으로 기술·환경·사회·재정·용지·교통 등 필요한 요소를 고려하여 계획에 대한 조사 및 검토를 실시하게 된다. 타당성 검토 과정에서 관계 공무원과 전문가가 함께 참여하게 되며 이 때 예산에 대한 검토와 사전 환경성 검토 등과 더불어 사업수행방식이나 과업지침서 작성을 위한 건축 계획적 측면 검토를 강화할 수 있도록 민간전문가를 활용할 수 있다. 특히 민간전문가는 각 분야 전문가의 의견을 조율하고 지역주민의 의견을 반영할 수 있는 조정자의 역할을 할 수 있다.

예산 배정 이후 두 번째 단계인 사업 수행방식 결정은 「건설기술관리법 시행령」 제38조의8⁴³⁾에 근거하여 기술공모방식, 일괄입찰방식, 설계공모·기술제안 입찰방식과 그 밖에 설계와 시공의 계약을 별도로 하는 기타 공사수행방식으로 나뉜다. 이중 기술공모방식은 건축공사를 대상에서 제외하고 있고, 설계공모·기술제안 입찰방식은 세종시와 혁신도시 사례에 한정하고 있어, 실제 일반 공공건축 사업은 일명 턴키로 불리는 일괄수

43) 「건설기술관리법」 시행령 제38조의8(공사수행방식결정)

① 발주청은 기본계획을 수립·고시한 후 해당 건설공사의 규모와 성격을 고려하여 다음 각 호의 구분에 의한 공사수행방식을 결정하여야 한다.

1. 법 제21조의2의 규정에 의한 기술공모방식(이하 "기술공모방식"이라 한다)
2. 삭제(2007.12.31)
3. 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제79조제1항제5호 및 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제95조제1항제5호의 규정에 의한 일괄입찰방식(이하 "일괄입찰방식"이라 한다)
- 3의2. 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제98조제3호 및 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제127조제3호에 따른 설계공모·기술제안입찰방식
4. 제1호·제3호 및 제3호의2 외의 공사수행방식

행방식과 설계와 시공을 분리하여 계약하는 기타 사업수행방식⁴⁴⁾으로 진행된다.

현재 총공사비 추정가격이 300억 이상인 경우, 상징성·기념성·예술성이 필요하다고 인정되는 경우, 그리고 난이도가 높은 기술이 필요한 시설물로서 기술제안입찰 또는 설계공모·기술제안입찰(이하 “기술제안입찰 등”이라 한다)로 집행하고자 하는 공사⁴⁵⁾의 경우는 중앙건설심의위원회의 사업수행방식에 대한 심의를 받게 된다. 사업수행방식 심의는 대형공사에 한정되어 있는 방식이고 대부분 일괄입찰방식으로 결정되고 있다.

사업수행방식 결정에 대한 디자인 행정지원은 민간전문가를 통해 사업에 적절한 사업수행방식을 결정할 수 있도록 지원하는 것이다. 즉, 사업 과정상 심의를 올릴 때 일반적으로 사업수행방식에 대한 근거가 없어 발주기관은 절차가 간단한 일괄입찰을 선호하게 되는 기존의 관행을 변화시킬 수 있을 것이다.

만약 기본구상 단계나 타당성 조사 단계에서 적절한 사업수행방식에 대한 권고를 하게 된다면 사업수행방식 선정 시 사업 성격에 적합한 사업수행방식을 선정할 수 있을 것이며 행정의 편의성에 의해 일정한 입찰방식을 선호하는 것을 방지할 수 있을 것이다.

마지막으로 예산 배정 이후 세 번째 단계인 과업지침서 작성과정 역시 디자인 행정지원이 필요한 부분이다. 일부 지방자치단체나 정부기관에서는 별

44) 기타 공사수행방식으로는 공사규모와 금액에 따라 일반경쟁, 제한경쟁, 지명경쟁, 수의계약으로 구분되고, 제한경쟁은 다시 실적제한, 지역제한, 등급제한, 시공능력평가액제한으로 세분된다. (「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」제7조, 제12조, 제21조~제26조)

45) 국토해양부 「대형공사 등 입찰방법 심의기준」 제2조(적용범위) 이 기준의 적용범위는 다음 각 호에서 정한 공사에 대하여 입찰방법을 심의하고자 할 때 적용 한다.

1. 총공사비 추정가격이 300억원 이상인 신규복합공종공사(이하 “대형공사”라 한다)
2. 총공사비 추정가격이 300억원 미만인 신규복합공종공사 중 대안입찰 또는 일괄입찰로 집행함이 유리하다고 인정하는 공사(이하 “특정공사”라 한다)
3. 상징성·기념성·예술성이 필요하다고 인정되거나 난이도가 높은 기술이 필요한 시설물로서 기술제안입찰 또는 설계공모·기술제안입찰(이하 “기술제안입찰 등”이라 한다)로 집행하고자 하는 공사 (이하 생략)

도의 예산으로 과업지침서 작성을 위한 기본계획을 수립하는 경우가 있다. 과업지침서는 설계단계 업무 수행을 효율적으로 운영하기 위한 결정적인 기준이 되므로 배정된 예산과 실현가능한 설계지침 제시를 위해 민간전문가가 참여하여 과업지침서 작성을 지원할 수 있다.

따라서 예산배정 이후의 디자인 행정지원은 주로 사업에 적합한 사업수행방식을 결정하고 예산에 맞는 규모와 계획을 건축적으로 검토하여 사업에 적합한 과업지침서를 작성을 지원하는 것으로 볼 수 있다. 즉, 앞서 설명한 모든 단계에 디자인 행정지원이 필요한 것이 아니라 디자인 행정지원이 가능한 부분에서 사업에 대한 내용 검토가 이루어지고 적합한 사업수행방식을 권고하는 것이 그 역할이 될 수 있다고 판단된다.

3) 설계단계에서의 디자인 행정지원

설계단계 이전의 디자인 행정지원이 발주기관의 디자인 행정업무에 대한 지원이었다면 설계단계 이후의 디자인 행정지원은 설계가 원활하게 진행될 수 있도록 방향을 제시하고 설계안에 대한 의견을 조율하는 조정자의 역할을 목적으로 한다. 여기서 민간전문가의 역할은 설계안에 대한 심의 및 평가가 아니라 발주기관의 업무를 지원하는 것으로 구별하여야 한다.

과업지침서에 공공건축물 설계에 대한 발주기관의 요구사항과 지역 주민의 요구사항이 모두 반영되어 있다면 설계단계에서 가장 중요한 것은 주어진 과업지침서를 충실히 이행하고 예산에 타당하도록 설계할 수 있는 설계자를 선정하는 것이다. 건축설계응모방식의 경우 제출안을 통해 설계자를 선정하게 되지만 그렇지 않은 경우 민간전문가가 해당 공공건축물에 적합한 설계자를 선정할 수 있도록 조언을 할 수 있다.⁴⁶⁾ 즉, 적합한 설계자를 선정하는 것이 공공건축물 설계의 질을 향상시킬 수 있는 방법의 하나이다. 혹은 과업

46) 미국의 PBS의 경우 국가건축가(Cheif Architect)가 Design Excellence Program을 통해 설계자를 선정하고 있다.

지침서가 발주기관과 지역주민의 의견을 충분히 반영하지 못하였다면 각 이해 당사자의 의견을 조정하는 역할을 민간전문가가 할 수 있다.

마지막으로 설계단계에서 설계안에 대한 심의를 할 경우 과업지침서와 일관된 심의가 가능하도록 해당 사업 심의에 대한 평가기준 등을 제시하는 방식이 있다. 현재 공공건축물 설계안에 대한 심의가 각기 다른 의견을 반영하게 되어 과업지침서와 다른 결과가 제시되는 경우가 발생하고 있다. 사업이 일관성 있게 진행되기 위해서는 기본구상 단계에서부터 과업지침서, 설계안 심의 단계까지 일정한 방향을 제시하여야 한다. 디자인 행정지원을 위한 민간전문가는 각 단계에서 공공건축물 설계에 대한 방향을 제시하고 그것이 설계안으로 도출될 때까지 일관된 방향을 제시하고 조언 하는 MA(Master Architect)의 역할을 할 수 있다.

[표 3-1] 공공건축 조성 프로세스 주요내용 및 관련법규

구분		주체	주요내용	근거법령
계 획 단 계	준비	발주기관	기본구상 <ul style="list-style-type: none"> 국토의계획및이용에관한법률, 건축법, 지자체조례 검토 <ul style="list-style-type: none"> - 대상부지가 상위법령에 부합하는지 검토 - 대상부지가 도시관리계획(도시계획시설유무) 조사 유사사례 검토 	「건설기술관리법」 시행령 제38조의5(기본구상) <ul style="list-style-type: none"> ①발주청은 건설공사를 시행하고자 하는 경우에는 다음 각호의 사항을 검토하여 공사내용에 관한 기본적인 개요(이하 "기본구상"이라 한다)를 마련하여야 한다. <ol style="list-style-type: none"> 1. 공사의 필요성, 2. 도시관리계획 등 다른 법령에 의한 계획과의 연계성 3. 공사의 시행에 따른 위험요소의 예측 4. 공사예정지의 입지조건 (이하 생략)
	조사	정부청사관리소	청사의 수급 관리 <ul style="list-style-type: none"> 적용대상 : 중앙행정기관 및 국무총리 소속기관이 사용하는 건물 및 대지 청사수급관리계획(안) : 매년 2월 말까지 다음 연도에 청사를 취득하고자 하는 기관은 행정안전부(정부 	「정부청사관리규정」 제2조의2(적용범위) <p>이 영은 다음 각 호의 행정기관 또는 그 소속기관이 사용하거나 사용하기로 결정한 청사에 적용한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 「정부조직법」에 따른 중앙행정기관 2. 삭제 <2008.2.29> 3. 국무총리 소속기관 「정부청사관리규정」 제3조(수급 및 관리) <ul style="list-style-type: none"> ①청사의 수급 및 관리는 행정안전부장

구분		주체	주요내용	근거법령
계 획 단 계			<p>청사관리소)에 제출</p> <ul style="list-style-type: none"> 제외시설 : 국방 또는 군사시설, 행형시설, 교육시설, 의료시설, 재외공관용청사, 시험·연구시설, 관람집회 또는 전시시설, 그 밖에 시설 사용의 주목적이 중앙행정기관 및 그 소속기관의 사무용 또는 공무원의 주거용이 아닌 시설 (「정부청사관리규정」 별표) 	관이 조정·총괄한다. (이하 생략)
		KDI (위탁시행)	<p>예비 타당성 조사</p> <ul style="list-style-type: none"> 조사대상 : 총사업비 500억 이상(국가 재정지원 규모 300억 이상)인 건설사업(청사 제외) 조사수행 : 기획재정부 장관의 요청에 의해 한국개발연구원(KDI) 공공투자관리센터 중심으로 학계, 타 연구기관, 민간엔지니어링 회사 등이 공동 수행 	<p>「국가재정법 시행령」 제13조(예비타당성조사) (①~②생략)</p> <p>③중앙관서의 장이 법 제38조제2항에 따라 예비타당성조사를 신청하는 경우에는 사업의 명칭·개요·필요성 등을 명시한 예비타당성조사 요구서를 기획재정부장관에게 제출하여야 한다.</p> <p>④기획재정부장관은 제3항의 요구에 따라 또는 직권으로 당해 사업의 관련 중·장기 투자계획과의 부합성 및 사업추진의 시급성 등을 검토하여 예비타당성조사의 실시여부를 결정하여야 한다.</p> <p>⑤기획재정부장관은 제4항에 따라 예비타당성조사를 실시하기로 결정한 경우에는 조사대상사업의 경제성 및 정책적 필요성 등을 종합적으로 검토하여 그 타당성 여부를 판단하고, 그 결과를 공개하여야 한다. (이하 생략)</p>
		발 주 기 관 · 기	<p>총사업비 관리</p> <ul style="list-style-type: none"> 관리대상 : 총사업비 100억 이상 건축사업 (토목 300억원) 	<p>「총사업비관리 지침」 제3조(총사업비 관리대상 사업)</p> <p>①이 지침의 적용을 받는 총사업비 관리대상 사업(이하 '관리대상 사업'이라 한다)은 국가 직접시행사업, 국가위탁사업, 국가의 예산 또는 기금의 보조·지원을 받는 지자체 및 공공기관(공공</p>

구분		주체	주요내용	근거법령
계 획 단 계		획 재 정 부		기관의 운영에 관한 법률 제5조에 따른 공기업, 준정부기관, 기타 공공기관), 민간기관의 사업 중 사업기간이 2년 이상으로서, 총사업비가 300억원 이상인 토목사업과 총사업비가 100억원 이상인 건축사업(전기·기계·설비 등 부대공사비도 포함한다)으로 한다.(이하 생략)
		발 주 기 관	타당성 조사 <ul style="list-style-type: none"> 조사대상 : 총사업비 500억 이상 조사내용 : 건물에 대한 모든 과정을 대상으로 기술·환경·사회·재정·용지·교통등 필요한 요소를 고려하여 조사 및 검토 	「건설기술관리법」 시행령 제38조의6(타당성조사) <ol style="list-style-type: none"> 발주청은 시행하고자 하는 건설공사에 대하여 타당성조사를 실시하여야 한다. 다만, 총공사비가 500억원 미만으로 예상되는 건설공사로서 발주청이 당해 건설공사의 특성상 타당성조사를 실시할 필요가 없다고 인정하는 경우에는 그러하지 아니하다. 발주청은 제1항의 규정에 의한 타당성조사를 실시함에 있어서는 당해 건설공사로 건축되는 건축물 및 시설물 등의 설치단계에서 철거단계까지의 모든 과정을 대상으로 기술·환경·사회·재정·용지·교통 등 필요한 요소를 고려하여 조사·검토하여야 하며, 당해 건설공사의 공사비 추정액과 공사의 타당성이 유지될 수 있는 공사비의 증가 한도를 제시하여야 한다.
	계 획	발 주 기 관	기본계획 수립 <ul style="list-style-type: none"> 사업 타당성조사를 실시한 결과 그 필요성이 인정되는 건설공사에 대하여 기본계획을 수립 주요내용 : 사업추진 단계별 관리, 공종별·단위사업별 관리, 사업기간 관리 등 	「건설기술관리법」 시행령 제38조의7(건설공사기본계획) <ol style="list-style-type: none"> 발주청은 제38조의6의 규정에 의한 타당성조사를 실시한 결과, 그 필요성이 인정되는 건설공사에 대하여는 기본구상을 기초로 하여 다음 각호의 사항을 포함한 기본계획을 수립하여야 한다. <ol style="list-style-type: none"> 공사의 목표 및 기본방향 공사내용·공사기간·시행자 및 공사수행 계획 공사비 및 재원조달계획(이하 생략)
			설계 및 공사수행방식 결정	「건설기술관리법」 시행령 제38조의8(공사수행 방식결정) <ol style="list-style-type: none"> 발주청은 기본계획을 수립·고시한 후 해당 건설공사의 규모와 성격을 고려하여 다음 각 호의 구분에 의한 공

구분		주체	주요내용	근거법령				
계 획 단 계			<table><tr><th>발주방식</th><th>계약방법</th></tr><tr><td><ul style="list-style-type: none">· 기술공모방식· 일괄입찰방식· 설계공모· 기술제안 입찰방식· 기타공사수행 방식</td><td><ul style="list-style-type: none">· 일반경쟁· 제한경쟁· 지명경쟁· 수의계약</td></tr></table>	발주방식	계약방법	<ul style="list-style-type: none">· 기술공모방식· 일괄입찰방식· 설계공모· 기술제안 입찰방식· 기타공사수행 방식	<ul style="list-style-type: none">· 일반경쟁· 제한경쟁· 지명경쟁· 수의계약	<p>사수행방식을 결정하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none">1. 법 제21조의2의 규정에 의한 기술공모 방식(이하 "기술공모방식"이라 한다)2. 삭제<2007.12.31>3. 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제79조제1항제5호 및 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제95조제1항제5호의 규정에 의한 일괄입찰방식 (이하 "일괄입찰방식"이라 한다)3의2. 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제98조제3호 및 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제127조제3호에 따른 설계공모· 기술제안입찰방식4. 제1호· 제3호 및 제3호의2 외의 공사 수행방식
		발주방식	계약방법					
		<ul style="list-style-type: none">· 기술공모방식· 일괄입찰방식· 설계공모· 기술제안 입찰방식· 기타공사수행 방식	<ul style="list-style-type: none">· 일반경쟁· 제한경쟁· 지명경쟁· 수의계약					
중앙건설기술심의위원회	<p>대형공사 입찰 심의</p> <ul style="list-style-type: none">· 대상 : 총공사비 추정 가격 300억 이상 신규복합공종 공사 또는, 총공사비 추정가격 300억 미만 신규복합 공종 공사 중 대안입찰 또는 일괄입찰로 집행함이 유리하다고 인정하는 공사 <p>※ 대형공사 등 입찰방법 심의의「별표 1」의 “심의대상시설”(심의대상 시설에 공용청사 포함)은 일괄입찰 및 대안입찰공사에 한하여 적용</p>	<p>「국가계약법」시행령 제30조(대형공사 입찰방법의 심의등)</p> <p>① 각 중앙관서의 장은 대형공사 및 특정공사의 경우 입찰의 방법에 관하여 중앙건설기술심의위원회의 심의를 거쳐야 한다. (이하 생략)</p> <p>「대형공사 등 입찰방법 심의기준」제2조(적용범위)</p> <p>이 기준의 적용범위는 다음 각 호에서 정한 공사에 대하여 입찰방법을 심의하고자 할 때 적용한다.</p> <ol style="list-style-type: none">1. 총공사비 추정가격이 300억원 이상인 신규복합공종공사(이하“대형공사”라 한다)2. 총공사비 추정가격이 300억원 미만인 신규복합공종공사 중 대안입찰 또는 일괄입찰로 집행함이 유리하다고 인정하는 공사(이하 “특정공사”라 한다)3. 상징성·기념성·예술성이 필요하다고 인정되거나 난이도가 높은 기술이 필요한 시설물로서로서로서 또는 한 시설·로서로서 (이하 “로서로서 등”이라 한다)로 집행하고자 하는 공사 (이하 생략)						
발	시설공사 (의무)조달요청 범위	「조달사업법」시행령 제53조(공사의계약절차 및 범위등)						

구분		주체	주요내용	근거법령
계 획 단 계		주 기 관 ↓ 조 달 청	<ul style="list-style-type: none"> • 국가기관 : 추정가격 30억 이상 • 지자체 : PQ, 일괄, 대안 입찰 대상공사 ※ 천재·지변, 재해 및 사고의 긴급 복구공사 등은 수요기관에서 직접 공사계약 체결 가능 	①수요기관의 장은 그 소관에 속하는 공사중 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 공사의 경우에는 그 공사계약의 체결을 조달청장에게 요청하여야 한다. 1. 국 가 기 관 : 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제2조에 따른 추정가격이 30억원(전기공사 및 정보통신공사의 경우에는 3억원)이상인 공사 2. 지방자치단체 : 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제14조에 따른 입찰참가자격 사전심사의 대상인 공사와 동시행령 제95조에 따른 대안입찰 및 일괄입찰의 대상인 공사 3. 제4조의 규정에 의한 기관 : 다른 법령에서 조달청장에게 계약체결을 요청하도록 정한 공사 (이하 생략)
		대 형 공 사	입찰안내서 작성 <ul style="list-style-type: none"> • 입찰에 참가하고자 하는 자가 입찰에 참가하기 전 숙지해야하는 내용을 담아 발주기관이 작성 <ul style="list-style-type: none"> - 공사의 범위·규모, 설계·시공기준, 품질 및 공정관리 기타 입찰 또는 계약이행에 관한 기본계획 및 지침 등을 포함 - 실시설계대안입찰에 있어 입찰안내서는 실시설계도서를 기본으로 작성 	「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 시행령 제79조(정의) ①이 장에서 사용하는 용어의 정의는 다음 각 호와 같다. 7."입찰안내서"라 함은 제4호 내지 제6호의 규정에 의한 입찰에 참가하고자 하는 자가 당해공사의 입찰에 참가하기 전에 숙지하여야 하는 공사의 범위·규모, 설계·시공기준, 품질 및 공정관리 기타 입찰 또는 계약이행에 관한 기본계획 및 지침등을 포함한 문서를 말한다.
설 계 단 계		발 주 기 관		
		조 달 청 조	입찰공고 <ul style="list-style-type: none"> • 공고기간 및 입찰참가자격을 공고 <ul style="list-style-type: none"> - 공고기간은 공고일로부터 PQ심사기간, 현장설명일과 현장설명일로부터 기본설계기간 또는 대안 	「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 시행령 제84조(일괄입찰 등의 입찰참가자격) ①각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원은 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 자에 한하여 일괄입찰 또는 대안입찰에 참가하게 하여야 한다. 다만, 제1호 및 제2호의 요건중 어느 하나만을 갖춘 자들이 공동으로 다음 각 호의 요

구분		주체	주요내용	근거법령
설계단계	대형공사	달청	<p>설계기간을 합산한 기간을 주어야 함</p> <ul style="list-style-type: none"> - 입찰참가자격은 건설산업기본법 제9조, 건설기술관리법 제20조의 규정에 따름 - 조달청의 경우 입찰참가자격 제한은 원칙적으로 시공능력공시액을 기준으로함 	<p>건을 모두 갖추어 일괄입찰 또는 대안입찰에 참가하고자 하는 경우에는 이들의 입찰참가를 허용하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 「건설산업기본법」 제9조에 따라 해당공사의 시공에 필요한 건설업의 등록을 한 자일 것 2. 「건설기술관리법」 제20조의2에 따른 설계등 용역업자 또는 「건축사법」 제23조에 따라 건축사업무신고를 한 자일 것 <p>②각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원은 제1항에 불구하고 대안입찰의 경우 대안을 제출하지 아니하고 원안에 의한 입찰을 하는 자에 대하여는 제1항제1호의 요건만을 갖춘 자에 대하여도 입찰에 참가하게 하여야 한다.</p>
			<p>심사, 낙찰자 결정</p> <ul style="list-style-type: none"> • 실시설계적격자 결정 <ul style="list-style-type: none"> - 입찰시 제출한 기본설계의 적격여부 및 설계점수를 중앙건설기수심의위원회 또는 설계자문위원회로부터 통보 받은 때에는 기본설계적격자 중 설계점수가 높은 순으로 최대 6인을 선정 - 실시설계적격자 선정방법에는 최저가격 입찰자 선정, 입찰가격조정방식, 설계점수조정방식, 가중치기준방식, 확정가격최상설계방식이 있음 • 낙찰자 결정 <ul style="list-style-type: none"> - 중앙건설기술심의위원회 또는 설계자문위원회로부터 당해 실시설계의 적격통지를 받은 때에는 그 실시설계서를 제출한 자를 낙찰자로 결정 - 낙찰자의 결정은 실시설계서가 제출된 날부터 60일 이내 	<p>「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 시행령 제87조(일괄입찰의 낙찰자 선정)</p> <p>①각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원은 기본설계입찰에 있어서 제85조제5항의 규정에 의한 통지를 받은 때에는 입찰자중 설계점수가 높은 순으로 최대 6인(적격으로 통지된 입찰자가 6인 미만인 경우에는 적격으로 통지된 모든 입찰자)을 선정한 후 제85조의2제1항에 따라 선택된 실시설계적격자 결정방법을 적용하여 실시설계적격자로 결정한다. 다만, 제85조제5항에 따른 기본설계적격자가 1인 이하인 경우에는 재공고입찰에 의하여야 한다.</p> <p>③각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원은 제1항의 규정에 의하여 실시설계적격자로 결정된 입찰자의 입찰금액이 계속비대형공사에 있어서는 계속비예산, 일반대형공사에 있어서는 총공사예산을 각각 초과하는 경우에는 예산의 범위안으로 가격을 조정하기 위하여 그 입찰자와 협의하여야 하며 협의가 성립되지 아니할 때에는 재공고입찰에 의하여야 한다.</p>

구분		주체	주요내용	근거법령
설계단계			계약체결 <ul style="list-style-type: none"> 일반공사 절차와 같음 	
	기타공사수행방식	발주기관	설계용역 수행방식 결정 <ul style="list-style-type: none"> 사업수행능력 평가기준에 따라 평가하여 입찰에 참가할 자를 선정 건축설계경기에 의하여 설계자 선정 과업지침서 또는 설계지침서 작성 <ul style="list-style-type: none"> 과업 설계시 고려·준수해야하는 사항을 기술한 지침 <ul style="list-style-type: none"> - 사업의 목적 및 개요 - 사업의 기본방향 및 조건 	「건설기술관리법」 시행령 제38조(용역업자의 선정기준 및 절차) <p>(① 항 생략)</p> <p>② 발주청은 제37조의 규정에 의하여 공고된 「건축사법」에 의한 설계를 발주할 때에는 설계의 예술성·작품성, 참여기술자의 능력, 작업계획 및 수법등을 종합적으로 고려한 사업수행능력 평가기준에 따라 평가하여 입찰에 참가할 자를 선정하거나 건축설계경기에 의하여 설계자를 선정할 수 있다. (이하생략)</p>
	건축설계경기운영	발주기관	건축설계경기(현상설계) 공모공고 <ul style="list-style-type: none"> 목적 및 방식, 응모자격, 등록절차 및 일정, 설계시 고려 사항, 심사방법 등을 공고 참가자 등록, 설명회 및 질의응답과 작품접수 <ul style="list-style-type: none"> 발주기관은 설계지침서 등 필요자료를 교부 질의는 서면으로 할 수 있으며, 발주기관의 응답내용은 모든 등록자에게 서면으로 통보 작품심사와 입상작 선정 <ul style="list-style-type: none"> 발주기관은 설계경기심사위원회를 구성 발주기관, 대리인 및 전문위원은 심사과정을 참관, 질문에 응답 가능 당선자에게는 기본 및 	「건축설계경기 운영지침」 제5조(설계경기등의 시행공고) <p>① 발주기관등이 설계경기등을 시행하고자 하는 경우에는 영 제37조제1항제1호 내지 제5호의 규정에서 정한 사항외에 동조 제1항제6호의 기타 입찰참가에 필요한 사항인 다음 각목을 참고하여 이를 공고 하여야 한다. (이하생략)</p> <p>「건축설계경기 운영지침」 제7조(등록) 및 제15조(심사) 참고</p>

구분		주체	주요내용	근거법령
설 계 단 계			실시설계용역권을 부여	
		입찰에 의한 설계자 선정	입찰공고 <ul style="list-style-type: none"> • 공고시기 : 입차서 제출마감일의 전일부터 기산하여 10일전 • 내용 : 입찰에 부치는 사항, 입찰일정, 개찰일시, 참가자격 등을 명시하여 공고 입찰집행 및 설계자 선정 (계약체결) <ul style="list-style-type: none"> • 적격심사, 사업수행능력평가, 최저가낙찰제 등 사업에 따른 낙찰방법을 토대로 과업을 수행할 적절한 설계자 선정 	「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 시행령 제33조 (입찰공고) <p>① 입찰방법에 의하여 경쟁에 부치고자 할 때에는 이 영에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 지정정보처리장치를 이용하여 공고하여야 한다. 다만, 필요한 경우 일간신문 등에 게재하는 방법을 병행할 수 있다. (이하생략)</p> 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 시행령 제36조 (입찰공고의 내용) 참고 「건설기술관리법」 시행령 제38조(용역업자의 선정기준 및 절차) <p>① 발주청(제3조의2제2호 내지 제7호에 해당하는 자를 제외한다. 이하 이 조에서 같다)은 제37조의 규정에 의하여 공고된 건설기술용역을 발주할 때에는 이에 참여하는 건설기술자의 능력, 사업의 수행실적, 신용도등을 종합적으로 고려한 사업수행능력평가기준에 따라 평가하여 입찰에 참가할 자를 선정하여야 한다. (이하생략)</p>
		설계업체	기본설계 <ul style="list-style-type: none"> • 시설규모 및 위치결정 • 예비설계 및 개략공사비 산정 • 주민의견(민원) 수렴 • 관계부처 협의 및 인·허가절차 수행 <p>※ 기본설계 생략 가능한 경우 기술공모, 일괄입찰방식 기본설계를 반영한 타당성 조사 기본설계를 반영한 실시설계 수행</p> 실시설계	「건설기술관리법」 시행령 제38조의9 (기본설계) <p>① 발주청은 기본계획을 반영하여 당해 건설공사에 있어서의 주요 구조물의 형식, 지반 및 토질, 개략적인 공사비, 실시설계의 방침 등을 포함한 기본적인 설계(이하 "기본설계"라 한다)를 하여야 한다. 다만, 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 별도로 기본설계를 하지 아니할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 기술공모방식 또는 일괄입찰방식으로 시행하는 경우 2. 제38조의6제3항의 규정에 의하여 기본설계에 반영될 내용을 포함하여 타당성조사를 한 경우 3. 제38조의11제2항의 규정에 의하여 기본설계의 내용을 포함하여 실시설계를 하는 경우 (이하생략)

구분		주체	주요내용	근거법령
설 계 단 계			<ul style="list-style-type: none"> • 설계도면 및 구조·수리 계산서 작성 • 공사시방서 및 예정공 정표 작성 • 세부측량 및 용지도 작성 • 공사수량 계산 및 공사비 견적 	「건설기술관리법」 시행령 제38조의11 (실시설계) 참고
		발주기관	<p>측량 및 지반조사</p> <ul style="list-style-type: none"> • 측량 및 지반조사에 필요한 비용과 기간을 충분히 고려하여 수행 <p>VE검토</p> <ul style="list-style-type: none"> • 총공사비 100억원 이상 • 기본 및 실시설계 시, 발주청이 필요하다고 인정되는 시기에 각각 1회 이상 실시 	<p>「건설기술관리법」 시행령 제38조의12(측량 및 지반조사)</p> <p>① 발주청은 기본설계 또는 실시설계를 함에 있어서 측량 및 지반조사를 하여야 한다.</p> <p>「건설기술관리법」 시행령 제28조의13(설계의 경제성 검토)</p> <p>① 발주청은 총공사비가 100억원 이상인 건설공사의 기본설계 및 실시설계를 함에 있어서는 설계 대상시설물의 주요기능별로 설계내용에 대한 대안별 경제성 및 현장적용의 타당성(이하 "설계의 경제성등"이라 한다)을 직접 검토하거나 법 제22조의 규정에 의한 설계 감리자 등의 전문가로 하여금 이를 검토하게 하여야 한다. 다만, 총공사비가 100억원 미만의 건설공사에 대하여도 발주청이 필요하다고 인정하는 공사는 설계의 경제성등을 검토할 수 있다.</p>
		건설기술심의위원회	<p>기술심의(설계자문)</p> <ul style="list-style-type: none"> • 건설공사 계획·조사·설계·공사시행·유지관리계획의 적정성 및 환경성과 기술개발·신공법 적용의 가능성을 심의하여 설계수준의 향상을 도모 • 총공사비 100억원 이상인 건설공사 • 심의내용 <ul style="list-style-type: none"> － 건설공사의 계획·조사·설계의 타당성 － 시설물의 안전 및 공사 시행의 적정성 및 환경성 	<p>(각 사·도) 건설기술심의위원회 조례 참고</p> <p>예시) 「서울특별시 건설기술심의위원회 조례」 제3조(기능) ①위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.</p> <p>1. 「건설기술관리법」 시행령 (이하 “영”이라 한다) 제19조제2항제1호의 각 목에 해당하는 건설공사의 설계의 타당성, 시설물의 안전 및 공사시행의 적정성·환경성에 관한 사항</p> <p>2. 영 제19조제2항제1호의2 및 제21조제5항제1호에 의한 새로운 기술·공법 등의 범위와 한계에 대하여 이의가 제기된 사항</p>

구분		주체	주요내용	근거법령
설계단계			<ul style="list-style-type: none"> - 기술개발 및 신공법 적용의 가능성 - 각종 설비방식, 재료, 공법, 기술의 적용 및 공사시방서의 적정성 등 	3. 영 제19조제2항제1호의3 및 제21조제5항제2호의 규정에 의한 대형공사의 일괄입찰·대안입찰 등에 관한 사항
		건축위원회	<p>건축심의</p> <ul style="list-style-type: none"> • 대상 : 다중이용 건축물 연면적 5천㎡ 이상, 16층 이상, 미관지구 건축물, 일정 조건의 분양대상 건축물, 법령적용 완화 등을 받고자 하는 건축물 (해당 시·도 조례 참고) <p>※ 건축위원회 구성 1회 심의시 20명 내외로 위원 선정·운영</p> <ul style="list-style-type: none"> - 위원장 : 주택국장 - 내부위원 : 건축기획과장, 도로교통시설과장, 소방본부 예방과장 - 외부위원 : 시의원(4명), 학계, 업계, 등 건축 관련 전문가 	<p>「건축법」 제4조 (건축위원회)</p> <p>① 국토해양부장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 다음 각 호의 사항을 조사·심의·조정 또는 재정(이하 이 조에서 "심의등"이라 한다)하기 위하여 각각 건축위원회를 두어야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 이 법과 조례의 시행에 관한 중요 사항 2. 건축물의 건축등과 관련된 분쟁의 조정 또는 재정에 관한 사항. 다만, 시장·군수·구청장이 두는 건축위원회는 제외한다. 3. 다른 법령에서 건축위원회의 심의를 받도록 규정한 사항 4. 다른 법령에서 그 법령에 따른 심의를 갈음하여 건축위원회의 심의를 받을 수 있도록 규정한 경우 그 법령에 따라 건축위원회의 심의를 요청한 사항 (이하생략)
시공단계	발주기관		<p>건축허가 및 신고</p> <ul style="list-style-type: none"> • 실시설계 이후 해당지 자체를 통해 건축허가 및 신고 - 해당 지자체는 건축허가증을 발급 <p>※ 건축신고 대상 85㎡ 이내의 증축·개축·재축 관리지역, 농림지역, 자연환경보전지역에서 연면적 200㎡ 미만, 3층 미만 건축 연면적 200㎡ 미만, 3층 미만 대수선 그 밖에 소규모 건축물</p>	<p>「건축법」 제11조 (건축허가)</p> <p>① 건축물을 건축하거나 대수선하려는 자는 특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장의 허가를 받아야 한다. 다만, 21층 이상의 건축물 등 대통령령으로 정하는 용도 및 규모의 건축물을 특별시나 광역시에 건축하려면 특별시장이나 광역시장의 허가를 받아야 한다. (이하생략)</p> <p>「건축법」 제14조 (건축신고)</p> <p>① 제11조에 해당하는 허가 대상 건축물이라 하더라도 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 미리 특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장에게 국토해양부령으로 정하는 바에 따라 신고를 하면 건축허가를 받은 것으로 본다. (이하생략)</p>

구분	주 체	주요내용	근거법령
시 공 단 계		입찰공고 ※ 일괄대안입찰의 경우 이 절차를 생략함 • 입찰공고의 시기 - 현장설명일의 전일부터 기산하여 7일전에 공고 - 입찰참가자격 사전심사대상공사는 현장설명일의 전일부터 기산하여 30일전에 공고 • 입찰공고의 내용 - 입찰에 부치는 사항, 입찰 또는 개찰의 장소와 일시, 참여자격, 낙찰자결정방법, 계약의 착수일 및 완료일, 조건을 공시하는 장소, 입찰무효에 관한 사항, 입찰에 관한 서류의 열람·교부장소 및 교부비용, 추가정보를 입수할 수 있는 기관 주소, 입찰서 송부할 주소, 등	「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 시행령 제36조(입찰공고의 내용) 입찰공고에는 다음 각 호의 사항을 명시하여야 한다. 1. 입찰에 부치는 사항 2. 입찰 또는 개찰의 장소와 일시 3. 공사입찰의 경우에는 현장설명일의 장소·일시·참가자격 및 참가의무여부에 관한 사항 3의2. 제43조에 따른 협상에 의한 계약체결의 경우로서 제안요청서에 대한 설명을 실시하는 경우에는 그 장소·일시 및 참가의무여부에 관한 사항 4. 입찰참가자의 자격에 관한 사항 4의2. 입찰참가등록 및 입찰관련서류에 관한 사항 5. 입찰보증금과 국고귀속에 관한 사항 6. 낙찰자결정방법(제42조제1항 또는 제4항에 따라 낙찰자를 결정하는 경우에는 낙찰자결정에 필요한 서류의 제출일 및 낙찰자통보예정일을 포함한다) 7. 계약의 착수일 및 완료일 8. 계약하고자 하는 조건을 공시하는 장소 9. 제39조제4항의 규정에 의한 입찰무효에 관한 사항 10. 입찰에 관한 서류의 열람·교부장소 및 교부비용 11. 추가정보를 입수할 수 있는 기관의 주소 등 12. 우편입찰등을 허용하는 경우에는 그 취지와 입찰서를 송부할 주소 12의2. 제39조제2항의 규정에 의하여 지정정보처리장치를 이용하여 입찰서를 제출하도록 하는 경우에는 그 내용 13. 제72조의 규정에 의한 공동계약을 허용하는 경우에는 공동계약이 가능하다는 뜻(제72조제3항 및 제4항의 규정에 의한 공동계약인 경우에는 공동수급체 구성원의 자격제한사항을 포함한다)과 공동계약의 이행방식 14. 제19조의 규정에 의한 부대입찰의 경우에는 그 취지 15. 제78조의 규정에 의한 입찰의 경우에는 대안입찰 또는 일괄입찰등에 관한 사항 16. 기타 입찰에 관하여 필요한 사항
		입찰참가 등록 • 입찰참가 신청	「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 시행령

구분	주 체	주요내용	근거법령
시 공 단 계		<ul style="list-style-type: none"> - 단독계약의 경우 전자입찰을 통해 등록 - 공동계약의 경우 입찰자는 당해 공동수급체 대표자이어야 함 • 입찰서의 제출 <ul style="list-style-type: none"> - 입찰방식에는 전자입찰과 일반입찰이 있으며 일반입찰에는 직접입찰, 우편입찰, 상시입찰이 있음 	제39조(입찰서의 제출·접수 및 입찰의 무효) ① 각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원은 입찰자가 입찰서를 제출하는 경우 입찰공고에 표시한 장소와 일시에 입찰서를 직접 제출하도록 하여야 한다. 다만, 필요하다고 인정되는 경우에는 우편으로 제출하게 할 수 있다.
		현장설명회 <ul style="list-style-type: none"> • 공사계약에만 있는 제도로 입찰참가자의 견적능력을 제고시켜 입찰금액의 적절한 산출이 가능토록하고 기술시공을 도모하기 위한 제도 - 현장설명 참가자 접수, 입찰공고문, 유의서, 계약조건, 설계도면, 시방서, 물량내역서 교부 및 열람, 공사에 대한 설명 및 질의응답, 현장설명 후 결과 송부의 절차로 진행됨 	「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 시행령 제14조의2(공사의 현장설명) ① 각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원은 공사입찰에 있어서 그 공사의 성질·규모 등을 고려하여 실제 공사현장에서 입찰참가자의 적절한 시공을 위한 현장설명을 실시할 수 있다. ② 각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원은 제1항에 불구하고 추정가격이 300억원 이상인 공사의 경우에는 반드시 현장설명을 실시하여야 한다. 다만, 현장접근의 어려움 등 기획재정부령이 정하는 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니하다. ③ 제1항 및 제2항 본문에 따른 현장설명은 공사의 규모에 따라 해당입찰서 제출마감일의 전일부터 기산하여 다음 각 호에서 정한 기간 전에 실시하여야 한다. 다만, 제35조제4항의 경우에는 그 기간을 단축할 수 있다. 1. 추정가격이 10억원 미만인 경우 7일 2. 추정가격이 10억원 이상 50억원 미만인 경우 15일 3. 추정가격이 50억원 이상인 경우 33일 ④ 각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원은 추정가격이 100억원 이상인 공사입찰에 있어서 제1항 또는 제2항에 따른 현장설명을 실시한 경우에는 현장설명에 참가한 자에 한하여 입찰에 참가하게 하여야 한다.

구분	주 체	주요내용	근거법령
시 공 단 계		개찰 및 낙찰자 결정, 계약체결 <ul style="list-style-type: none"> 추정가격 300억원 미만 인 공사의 경우 적격심사, 추정가격 300억원 이상인 공사의 경우 최저가낙찰제를 시행 예상종합평점 통보▶적격심사 대상자 통보▶적격심사서류제출▶적격심사▶적격심사결과 통보▶적격 낙찰자 선정 순으로 진행 	조달청 적격심사세부기준 제4조 세부심사절차 최저가 입찰자부터 당해공사 수행능력과 입찰가격, 자재 및 인력 조달 가격의 적정성, 하도급관리 계획의 적정성의 평가 점수를 합산하여 예상종합평점이 공사 규모별 적격통과점수에 미달되는 각 입찰자에게는 평가증서를 통보하고 통보일 부터 3일 이내에 이의신청을 할 수 있도록 함 예상종합 평점이 적격통과점수 이상인 최저가 입찰자를 적격심사대상자로 선정하고, 추정가격 50억원 이상공사에 대하여는 하도급관리 계획서, 자재 및 인력조달 가격 평가서류를 제출케 하여 평가하며, 제출기한은 통보를 받은 날로부터 7일 이내로 함 조달청 회계예규 적격심사기준 8조 낙찰자 결정방법 <ul style="list-style-type: none"> 심사결과 종합평점이 일정점수 이상이면 낙찰자로 결정 심사결과 최저가 입찰자의 종합평점이 낙찰자로 결정될 수 있는 점수 미만일 때에는 차순위 최저가 입찰자 순으로 심사하여 낙찰자 결정에 필요한 점수 이상이 되면 낙찰자로 결정 계약담당공무원은 낙찰자 결정결과를 해당자에게 지체없이 통보
	시 공 사 ↓ 발 주 기 관	착공신고서 작성 <ul style="list-style-type: none"> 시공사는 착공신고서를 작성하여 감리단이 이를 검토 보완한 후 발주기관은 인허가 기관에 착공신고서를 접수 착공계 작성 <ul style="list-style-type: none"> 시공사는 착공계를 작성하면 감리단은 이를 검토하고 발주기관이 접수 	「건축법」 제21조 (착공신고 등) <ol style="list-style-type: none"> ①제11조·제14조 또는 제20조제1항에 따라 허가를 받거나 신고를 한 건축물의 공사를 착수하려는 건축주는 국토해양부령으로 정하는 바에 따라 허가권자에게 공사계획을 신고하여야 한다. 다만, 제36조에 따라 건축물의 철거를 신고할 때 착공 예정일을 기재한 경우에는 그러하지 아니하다. ②제1항에 따라 공사계획을 신고하거나 변경신고를 하는 경우 해당 공사감리자(제25조제1항에 따른 공사감리자를 지정한 경우만 해당된다)와 공사시공자가 신고서에 함께 서명하여야 한다. (이하 생략)

구분	주체	주요내용	근거법령
시 공 단 계		실정보고 <ul style="list-style-type: none"> 시공사가 실정보고를 하고 감리단이 이를 검토하여 회신에 따라 설계변경 등 절차를 거침 	「건설기술개발 및 관리 등에 관한 운영 규정」 제45조(검사의 종류) 건설공사에 대한 검사의 종류는 다음과 같다. <ol style="list-style-type: none"> 1. 기성부분검사 : 공사준공 이전에 부분적으로 행하는 검사 2. 준공검사 : 공사가 완공되었을 때 전부분에 대하여 행하는 검사 3. 하자검사 : 공사의 하자기간이 만료되거나 기간만료이전에 하자발생으로 하자보수를 완성하였을 때 행하는 검사 4. 예비준공검사 : 주요공사에 대하여 공사준공 1월전까지 공사주무부서에서 준공기한내 준공가능여부 및 미진사항의 사전보완을 위하여 행하는 검사 5. 특별검사 : 발주청이 특히 필요하다고 인정하여 행하는 검사 (이하생략) 「건설기술개발 및 관리 등에 관한 운영 규정」 제7장 건설기술용역의 감독 등 및 건설공사의 검사 참고
		기성검사 <ul style="list-style-type: none"> 시공사가 기성검사를 요청할 경우 감리단이 이를 검토하여 발주기관이 기성대가를 지급 	
	해당 지자체 및 발주기관	사용승인(준공검사) <ul style="list-style-type: none"> 시공사가 준공검사를 요청하여 준공신고서를 제출하면 감리단이 검토 발주기관이 사용 승인 신청을 하면 해당 지자체는 사용 승인 접수 후 준공검사를 실시하여 사용 승인서를 교부 발주기관은 준공대가를 지급 	「건축법」 제22조 (건축물의 사용승인) 참고 <ol style="list-style-type: none"> ① 건축주가 제11조·제14조 또는 제20조제1항에 따라 허가를 받았거나 신고를 한 건축물의 건축공사를 완료[하나의 대지에 둘 이상의 건축물을 건축하는 경우 동(棟)별 공사를 완료한 경우를 포함한다]한 후 그 건축물을 사용하려면 제25조제5항에 따라 공사감리자가 작성한 감리완료보고서(같은 조 제1항에 따른 공사감리자를 지정한 경우만 해당된다)와 국토해양부령으로 정하는 공사완료도서를 첨부하여 허가권자에게 사용승인을 신청하여야 한다.
		인수인계서 작성 <ul style="list-style-type: none"> 시공사가 준공도서 및 유지관리 지침서를 포함한 인수인계서를 작성하면 감리단이 검토하여 건축물을 발주기관에 인계 	

구분	주 체	주요내용	근거법령
유 지 관 리 단 계		<p>사후평가</p> <ul style="list-style-type: none"> • 해당 사업의 효과 및 문제점을 분석하 사후평가서를 의무적으로 작성·자료를 축적함으로써 공공사업의 효율성 향상에 기여 ※ 총공사비 500억원 이상의 건설공사 대상 • 평가시기 및 방법 <ul style="list-style-type: none"> - 전체공사의 준공 이후 3년 이내 실시하여야 하되 평가가 곤란한 사정 발생시 5년 이내에 실시 가능 - 발추기관은 건설공사 사후평가위원회를 구성하여 평가 • 평가 내용 <ul style="list-style-type: none"> - 예상 공사비 및 공사기간과 실제 소요된 공사비 및 공사기간의 비교·분석 - 공사기획 시 예측한 수요 및 기대효과와 공사 완료후의 실제 수요 및 공사 효과의 비교·분석 - 당해 건설공사의 문제점과 개선방안 - 주민의 호응도 및 기타 발주청에서 필요하다고 인정하는 사항 	<p>「건설기술관리법」 시행령 제38조의18(사후평가)</p> <ol style="list-style-type: none"> ① 발주청은 총공사비가 500억원 이상인 건설공사가 완료된 때에는 공사내용 및 그 효과를 조사·분석하여 사후평가서를 작성하여야 한다. ② 발주청은 제1항의 규정에 의한 평가를 하는 경우에는 법 제36조의 규정에 의하여 실시한 용역 및 시공평가와 제38조의16제1항의 규정에 의한 준공보고서를 토대로 다음 각 호의 사항을 조사·분석하여야 한다. <ol style="list-style-type: none"> 1. 예상공사비 및 공사기간과 실제 소요된 공사비 및 공사기간의 비교·분석 2. 공사기획시에 예측한 수요 및 기대효과와 공사 완료후의 실제수요 및 공사효과의 비교·분석 3. 당해 공사의 문제점과 개선방안 4. 주민의 호응도 및 사용자의 만족도 그 밖에 발주청이 평가에 필요하다고 인정하는 사항 ③ 제1항에 따른 사후평가서의 적정성에 관한 발주청의 자문에 응하기 위하여 발주청에 사후평가위원회를 둔다. ④ 사후평가위원회의 위원은 중앙위원회, 지방위원회, 특별위원회, 다른 발주청의 사후평가위원회 또는 관계 시민단체가 추천하는 자 및 해당 분야의 전문가 중에서 발주청이 임명 또는 위촉한다. ⑤ 발주청은 사후평가위원회의 자문을 받은 때에는 특별한 사유가 없는 한 그 결과를 제1항에 따른 사후평가서에 반영하는 등 필요한 조치를 하여야 한다. ⑥ 사후평가위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다. <ol style="list-style-type: none"> 1. 제2항에 따른 조사·분석의 결과에 관한 사항 2. 제2항에 따른 조사·분석에 필요한 객관적이고 투명한 평가지표 및 측정방법에 관한 사항 3. 그 밖에 제1항에 따른 사후평가서의 적정성에 관하여 발주청이 요청하는 사항 ⑦ 제4항부터 제6항까지의 규정 외에 사후평가위원회의 구성 및 운영 등에 관하여 필요한 사항은 발주청이 정한다. ⑧ 제1항의 규정에 의한 평가시점 및 방

구분	주 체	주요내용	근거법령
유 지 관 리 단 계			<p>법 등에 관하여 필요한 사항은 국토해양부장관이 정한다.</p> <p>⑨ 발주청은 제1항에 따른 사후평가서가 유사한 공사의 효율적인 수행을 위한 자료로 활용될 수 있도록 국토해양부장관이 정하는 바에 따라 공개하여야 한다.</p> <p>⑩ 국토해양부장관은 제1항의 규정에 의한 사후평가서를 축적·분석하여 건설공사의 시행과정별로 표준적인 소요기간 및 비용의 기준을 정하여 고시할 수 있다.</p>

* 본 공공건축 조성 프로세스의 내용 중 계획단계에 대한 내용은 이상민 외(2009, p62) [표 3-5]의 내용을 수정하였고 기타 설계단계, 시공단계, 유지·관리단계에 대한 주요 내용과 근거법령에 대한 내용을 추가 작성하였음

2. 발주 및 관리 협력 부서에서 디자인 행정지원

1) 공공건축 행정 업무 대행을 통한 디자인 행정지원 – 조달청 맞춤형 서비스

현재 조달청에서는 공공건축물 조성 과정에 있어 계획, 설계, 시공, 유지관리 단계에 대한 행정업무를 대행해 주는 디자인 행정지원 업무를 수행하고 있다. 조달청에서는 사업추진단계를 기획, 설계, 원가계산, 계약, 시공관리 단계로 구분하고 각 단계별 디자인 행정업무를 대행해주는 맞춤형 서비스⁴⁷⁾를 8가지로 분류하여 제공하고 있는 것으로 조사되었다.

서비스 유형	사업추진단계					담당과
	기획	설계	원가계산	계약	시공관리	
일괄대행						공사관리과
설계이후 대행						공사관리과
설계						설계관리팀
원가계산						기술과
원가계산+계약대행						계약과
원가계산+계약대행+시공관리						공사관리과
기획+설계+원가계산+계약						공사관리과
시공관리						공사관리과

[그림 3-2] 맞춤형서비스(Total Solution Service) 유형

출처: 조달청

맞춤형 서비스는 총공사비에서 일정 비율의 수수료⁴⁸⁾를 받고 공공건축물 조성 과정상의 행정업무를 대행해 주는 서비스로서, 발주기관은 조달청이 제시하는 요청서를 접수하고 수수료를 비롯한 의뢰 업무에 대한 약정을 통해

47) 맞춤형 서비스는 2004년 6월 시작되어 일괄대행서비스, 설계 이후 대행 서비스, 설계서비스, 원가계산 서비스, 원가계산계약 서비스, 시공관리 서비스 등 6가지 서비스를 제공해왔으며 현재 기획단계(계획단계) 대행 서비스를 포함하여 총 8가지 서비스를 제공하고 있다.

48) 맞춤형서비스의 조달수수료 요율은 ‘조달청 고시 제2009-8호 시설사업 맞춤형 서비스 조달수수료 요율표 정정 고시(2009.8.21)’에 근거하여 제시되고 있으며 서비스와 기준금액에 따라 최소 0.065%(1,000억원 이상 사업 총사업비 설계적정성 검토)에서 최대 1.070%(시공단계 직접관리 서비스)까지 정도의 수수료를 받고 있다.

업무를 의뢰하게 된다. 현재 조달청에서는 관련행정업무 인원의 한계와 효율적인 업무수행을 위해 모든 의뢰 업무를 대행하지는 않는다. 이러한 형태의 업무대행은 조달청 업무대행을 통한 국가전체의 예산 절감 등의 효과를 전제로 시행되고 있다.

조달청의 업무대행은 발주기관의 신청에 따라 계획, 설계, 시공 단계별로 각각 업무대행 서비스를 신청할 수 있다. 계획단계의 경우 발주기관이 기획재정부로부터 예산을 받은 시점에서 신청을 할 수 있다. 발주기관에서 사업의 추진방침, 예비타당성 조사, 예산 협의 및 부지 매입을 담당하고, 조달청에서는 사업관리계획수립, 예산협의 등의 업무를 수행한다. 또한 조달청 역시 타당성 검토 및 기초조사는 업무의 효율성을 고려하여 외부에 의뢰하여 진행한다. 맞춤형 서비스에서 계획단계를 대행하는 서비스는 일괄대행서비스와 기획+설계+원가계산+계약서비스로 구분된다.

조달청 맞춤형 서비스에서 설계단계 업무는 설계지침서 작성, 설계용역 발주, 설계검수·조정 업무를 담당하고 있으며 기본설계용역 및 실시설계용역에 대한 외부 용역 관리도 맡고 있다. 맞춤형 서비스는 발주기관에서 설계단계에 수행해야 하는 업무의 대부분을 대행하기 때문에, 발주기관은 설계단계에서 수행하는 의견협의 및 방침결정, 계약조건 협의 등의 의사결정 과정만 참여하게 된다. 조달청이 맞춤형 서비스를 통해 설계단계를 대행하는 서비스는 일괄대행 서비스, 설계 이후 대행서비스, 설계서비스, 기획+설계+원가계산+계약서비스가 있다.

조달청에서 실시하는 설계단계 이후 맞춤형 서비스로는 원가계산 서비스가 있다. 이는 설계서비스, 시공관리서비스 등 독립적인 단계만을 대행하는 서비스 중에 하나로 설계서비스와 시공관리서비스를 제외한 모든 맞춤형 서비스에서 원가계산 서비스를 제공하고 있다.

조달청에서는 맞춤형 서비스 제공 이전에도 계약에 관한 업무를 대행해 왔다. 특히 국가기관의 경우 추정가격 30억 이상인 공사 및 지방자치단체의

경우 대안 및 일괄입찰 대상공사가 조달의무 대상⁴⁹⁾으로 계약 업무를 대행하고 있다. 현재 맞춤형 서비스의 경우 계약에 관한 업무로 계약방법검토, 입찰 공고, 공사원가산정 낙찰자선정, 계약체결 등의 업무를 대행하고 있다. 발주기관에서는 조달청과 계약방식을 협의하고 예산에 대한 협의를 하게 된다. 계약에 대한 서비스는 일괄대행서비스, 설계 이후 대행 서비스, 원가계산 + 계약 서비스, 원가계산+계약+시공관리 서비스, 기획+설계+원가계산+계약서비스가 있다.

시공단계 및 유지·관리단계에 관한 조달청의 맞춤형 서비스 업무는 실제 공사 관리 및 사후 관리에 대한 모든 업무를 포함한다. 발주기관은 클레임이 발생할 때 대응방안에 대한 협의를 한다. 공사 관리에 대한 업무로는 자재조달 및 관리계획, 설계변경 및 계약금액조정, 시공·공정·품질관리, 기성 및 준공검사 시공 평가 등을 포함한다. 또한 감리용역과 시공평가는 외부용역을 통해 수행한다. 또한 유지·관리단계 업무로 사후관리 및 안전점검의 업무를 대행하고 있다. 시공단계 및 유지·관리단계를 제공하는 서비스는 일괄대행서비스, 설계 이후 대행 서비스, 원가계산+계약+시공관리 서비스, 시공관리서비스 등이 있다.

조달청의 맞춤형 서비스는 시행이후 매년 매출규모가 증가하고 있으며 이는 맞춤형 서비스의 수요 역시 증가하고 있음을 의미한다. 조달청의 맞춤형 서비스는 2009년 상반기 현재 36건의 사업을 수행하고 있으며 1.9조원의 실적을 올렸고, 2008년에 총 46건의 서비스를 통해 1.9조원의 실적을 올렸음을 고려하면 맞춤형 서비스의 규모가 점차 확장되고 있음을 알 수 있다.⁵⁰⁾ 2008년 사업당 평균 약 429억, 2009년 사업당 평균 약 459억원의 실적이었음을 미루어 보아 의뢰 사업별 규모도 커지고 있음을 알 수 있다. 다만 조달청 맞춤형 서비스는 모든 공사를 포함하고 있어 공공건축물에 대한 맞춤형 서비스 규모는 정확하게 파악하기 어렵지만 발주기관에서 맞춤형 서비스에 대한 수요가 계속해서 증가하고 있음을 파악할 수 있다.

49) 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령 제2조, 지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령 제14조, 제95조

50) 조달청, 참여정부 조달혁신백서 ‘글로벌 리더가 되기까지’, p169

[표 3-2] 단계별 맞춤형 서비스

단계	발주기관 업무	조달청 업무	
		자체 수행	외부 용역
계획단계	· 사업의 추진방침 · 예비타당성 조사 · 예산협의 및 부지매입	· 사업관리계획수립 · 예산협의	· 타당성검토용역 · 기초조사용역
설계단계	· 설계 시 의견협의 및 방침결정 · 계약조건 협의	· 설계지침서작성 · 설계용역발주 · 설계검수·조정	· 기본설계용역 · 실시설계용역
계약단계	· 계약방법 협의 · 예산협의	· 계약방법검토(PQ, 실적) · 입찰공고, 공사원가산정 · 낙찰자선정, 계약체결	
시공단계 및 유지·관리단계	· 클레임 대응 시 협의	· 자재조달 및 관리계획 · 설계변경 및 계약금액조정 · 시공·공정·품질관리 · 기성 및 준공검사 시공 평가 · 사후관리/안전점검	· 감리용역 · 시공평가

출처: 조달청

그러나 현재 조달청의 업무는 15명 내외의 시설기획과 담당공무원이 전체 맞춤형서비스 요청을 접수·처리하며 각각 약 1~3조원의 사업을 진행하고 있는 실정이다.⁵¹⁾ 발주기관의 조달청 서비스에 대한 수요 및 사업 규모와 업무의 중요도에 비하여 행정전문 인력이 부족한 상황이므로 인력확충을 통한 서비스 확대가 필요하다.

조달청의 맞춤형 서비스는 건축물 조성과정의 행정업무 대행을 통한 디자인 행정지원의 한 방식으로, 해당 업무의 전문성을 바탕으로 공공건축물 조성업무를 효율적으로 수행함을 목적으로 한다. 특히 맞춤형 서비스를 통해 발주기관의 역할이 설계단계, 계약, 시공단계 등에서 협의 및 방침검토 등으로 간소화되어 발주기관의 업무를 줄일 수 있다.

현재 맞춤형 서비스는 그 사업 규모를 확대하고 있지만 모든 공공건축물이 그 대상이 아니라 일정규모 이상의 공사만 담당하고 있음이 한계로 작용하고 있다. 또한 현재 조달청에서 업무를 대행하고 있는 담당자의 공공건축

51) 2009.8.24 조달청 시설기획과 회의내용

물의 계획에 대한 전문가 참여를 강화할 필요도 있다. 현재 조달청에서는 「조달청 설계자문위원회 설치 및 운영규정」에 근거하여 설계자문위원회를 운영하고 있고 기본계획 타당성 자문, 입찰안내서 심의, 대안입찰에서 설계적격 심의, 건축설계경기 심사 등의 역할을 하고 있다. 이는 민간전문가 참여를 통한 관련 행정업무의 전문성을 강화하는 방식으로 볼 수 있다.

따라서 조달청의 맞춤형 서비스 등 대행업무의 확대 및 전문성 강화는 현재 관련 기관에 의해 수행되고 있는 디자인 행정지원을 강화하는 효과가 있을 것이다.

2) 공공건축물 조성 관리를 통한 디자인 행정지원 - 정부청사관리소

조달청이 맞춤형 서비스를 통해 업무 대행의 공공건축물 조성과정의 행정지원을 하고 있다면 행정안전부 정부청사관리소는 공공청사의 수급 및 유지관리를 통한 공공건축물 조성관련 행정 지원을 하고 있다. 행정안전부 정부청사관리소는 효율적인 청사수급관리체계 확립을 목표로 해당 부처의 공공건축물 조성사업에 대한 타당성을 검토하고 면적 등 적정규모를 산출하여 예산을 절감하고자 정부부처의 청사를 관리하고 있다.

정부청사관리규정에 의해 수급대상이 되는 공공건축의 범위는 정부조직법에 따른 중앙행정기관 15부 2처 18청 및 방송통신위원회 소유 건축물과 공정거래위원회, 금융위원회, 국민권익위원회, 국무총리실 소유의 건축물을 모두 포괄한다. 하지만 국방·군사시설, 행정시설, 교육시설, 의료시설, 재외공관용 청사, 시험·연구시설, 관람집회·전시시설, 시설사용의 주목적이 중앙행정기관 및 그 소속기관의 사무용 또는 주거용이 아닌 시설 등이 관리 대상 제외 시설로 분류되어 정부청사관리소의 관리 대상은 사무용 청사로 한정된다.⁵²⁾

52) 정부청사관리규정 별표

정부청사관리소는 청사수급관리계획을 통해서 「정부청사관리규정」에 근거한 관리 대상을 관리한다. 청사수급의 방식은 정기적인 일정⁵³⁾에 의하여 매년 정부청사관리소에서 관리하는 정기수급, 정기수급 이후 추가수요에 의한 수급 조정인 추가수급, 수급계획에 반영된 이미 반영된 사업에 대한 변경 조정인 수급 변경으로 분류된다.

각 정부부처에서 청사수급관리계획(안)에 담는 내용은 청사보유현황표⁵⁴⁾, 청사취득계획총괄표, 사업별 청사취득계획명세표, 사업별 임차계획명세표, 청사처분계획명세표 등을 포함한다. 청사취득계획총괄표는 사업별청사취득계획명세표의 총괄표로 청사수급관리계획 명세표는 각 기관별 사업별 대지 및 건물의 규모 및 예산이 포함되어 있으며 사업별 성격을 신축, 증축, 개축, 관리, 교환 등으로 구별된다.⁵⁵⁾

정부청사관리소에서는 청사수급관리계획 명세표를 작성하게 되는데 수급요구에 대한 조정결과를 반영하고 사업 우선순위를 정한다. 또한 수급제외 대상 및 수급을 위한 조건을 제시한다.

청사수급 조정의 기본방향은 먼저 공공건축물의 용도를 사무용 및 주거용으로 분류⁵⁶⁾하고 직제 제어 및 개정 부처의 요청과 부처별 우선 요구사업을 반영한다. 또한 합동청사 추진지역의 경우 개별청사 수급을 억제하고 있다. 우선 순위 배점은 크게 용도별 배점(30%), 요구순위별 배점(30%), 사유별 배점(30%), 공종별 배점(10%)로 구성된다.⁵⁷⁾

53) 각 부처에서는 각 부처의 청사수급관리계획(안)을 매년 2월 말일까지 제출하고 정부청사관리소 기획과에서 매년 3월~4월에 이관별 요청 사업의 타당성 및 개별 사업 규모의 적적성을 검토하여 '청사수급관리계획'을 수립한다. 매년 4월 30일까지 각 부처 및 기획재정부, 감사원에 청사수급관리계획을 통보한다.

출처: 정부청사관리소 기획과(2008), 「정부청사관리규정 해설」 pp.7~8.

54) 청사보유현황에는 지역, 기관명, 토지(㎡), 건물(㎡), 임차에 대한 건물명, 토지면적, 건물면적, 유지 관리기관 등을 작성한다.

55) 「정부청사관리규정시행규칙」 별지서식 청사수급관리계획안

56) 우선순위 배점 평가기준에서 사무용은 30점, 주거용은 10점에 해당

57) 행정안전부 정부청사관리소(2008), 청사수급 관련공무원 직무능력 향상을 위한 정부청사 수급관리의 이해

정부청사관리 규정 시행규칙 ‘별표1’에는 청사취득 및 배정면적기준이 제시하고 부록으로 청사시설 기준표를 제시하고 있다. 이를 통해 정부청사관리소에서는 규모에 대한 기준을 제시하고 검토하는 역할을 하고 있다. 해당 발주기관에서 기본구상 시 참고할 수 있는 면적 기준을 제시한다는 점에서 기본구상 단계에서 간접적인 지원을 한다. 하지만 개별건축물의 특성 즉, 건축물의 용도에 따라 공용공간의 면적변화, 부대이용시설의 면적기준 등 공공건축물의 용도별로 나타날 수 있는 차이가 반영되지 않아 발주기관에서는 그 면적기준에 대한 현실화 등을 요구하고 있는 실정이다.

정부청사관리소는 청사수급관리를 통해 각 부처별 사업 수급의 균형과 우선순위 사업을 지정하고 예산에 대한 타당성 및 면적에 대한 적정성을 검토하고 있다. 정부청사관리소가 공공건축물 조성 계획에 대한 검토를 하고 면적 등에 대한 기준을 제시한다는 점에서 관리를 통한 디자인 행정지원을 하고 있다고 판단되나, 현재 그 해당 공공건축의 범위가 한정되어 있고 공공건축의 계획적 측면은 관여하지 않는다. 정부청사관리소의 청사수급관리계획을 계획에 대한 검토 및 사업수행방식에 대한 권고 등의 방식을 통해 역할을 강화한다면 현재 공공건축물 조성 과정에서 필요한 디자인 행정지원의 역할을 보완할 수 있을 것이다.

3) 시범사업에 의한 디자인 행정지원

법적 절차인 공공건축물 조성 업무체계와 조달청과 정부청사관리소의 협조 체계에 비해 시범사업은, 새로운 절차나 제도를 시행하기 위한 수단으로서 사업을 시행하기 이전에 미리 절차상의 문제점과 장점을 평가하여 실제 제도에 도입하기 위한 방법이다. 따라서 시범사업의 절차나 체계는 현행 제도에서 시도되지 않았거나 앞으로 시도하고자 하는 사례가 많으며 현행 법률에서 구현할 수 없는 것을 시도할 수 있는 장점도 가지고 있다.

따라서 시범사례는 현행 법률에 구속받지 않고 새로운 시도를 시범적으로 시행하는 측면이 강하며 이는 새로운 제도를 제안하기 위한 근거가 될 수 있다. 이번 절에서는 시범사업을 통해 디자인 행정지원을 수행하기 위한 업무 추진 절차와 기준을 조사하였다.

① 시범사업 업무 추진 체계

공공건축물물 조성 방식 중 지방자치단체에서 별도의 정부 지원을 받아 새로운 방식의 사업을 시행하는 것이 ‘시범사업’이다. 시범사업은 정책적 추진 사업에 대하여 정책의 효과와 문제점을 파악하기 위해 시행하는 사업으로 사업을 수행하는 정부부처가 시범사업에 대한 공모를 하고 업무지침을 제시한 후 시범사업 추진 주체를 만들며, 시행된 시범사업에 대한 지원을 한 후 최종 평가를 통해 시범사업 계속 지원 여부를 판단하게 된다.

사업을 추진하는 정부는 시범사업 운영 및 추진 시범사업 주체 지원을 위한 예산을 별도로 책정해야 한다. 정부부처의 경우 예산 지원을 통해 지방자치단체의 시범사업 추진을 유도할 수 있는 지방자치단체 지원 예산과 외부 전문가 활용에 대한 지원 예산, 사업을 추진하는데 필요한 사업비 등의 예산 확보가 필요하다.

정부가 시범사업을 추진하기 위해 먼저 시범사업을 공모, 지정하는 절차를 거친다. 이 단계에서 정부는 시범사업에 대한 업무지침을 제시하고 공모 등의 방식을 통해 시범사업에 참여할 지방자치단체를 선정한다. 이때 지방자치단체의 기획안을 기준으로 사업 단체를 선정하고 해당 기획(안)에 대한 예산 지원을 시행한다.

시범사업을 추진하게 될 지방자치단체는 추진협의회 등 자체 추진 단체를 결성하게 되는데, 이 때 외부전문가를 영입하거나 전담부서를 구성하여 운영하게 된다. 이러한 방식은 지방자치단체의 여건에 따라 별도 조정이 가능하다.

정부는 시범사업에 대한 전체적인 모니터링을 실시하는 동시에 시범사업 결과에 대한 평가를 진행한다. 이때 모니터링 과정에서 발생하는 문제점을 파악하고 시범사업 결과에 대한 평가를 통해 정책 개선사항을 확인한다. 이러한 시범사업에 대한 평가를 바탕으로 해당 사업을 지속적으로 진행할지 여부를 판단하고 시행 계획을 수립하게 된다.



[그림 3-3] 건축디자인 시범사업 추진체계
출처: 건축도시공간연구소 내부자료(2009)

② 시범사업 행정지원 체계

시범 사업 추진과정에서 정부는 업무지침 제시, 시범사업 운영을 위한 인력 및 예산지원, 사업에 대한 평가, 시범사업 과정에 대한 모니터링 및 차 후 시행계획 수립 여부 결정 등의 역할을 하게 된다.

이때 정부는 시범사업을 효율적으로 운영하고 지방자치단체의 참여를 유도하기 위해서 예산 및 전문가 지원방안을 수립하고, 시범사업에 대한 업무 지침을 통해 사업에 대한 방향을 제시해준다. 특히 시범사업에 대한 평가는

시범사업 이후 실제 정책적 사업을 추진하고자 할 때 근거가 될 수 있으므로 시범사업 전체에 대한 모니터링은 필수적이다.

시범사업을 추진하는 지방자치단체장의 역할은 사업 집행을 위한 행정 지원, 전담부서 지정 및 지원 조직 구성, 추진협의회 구성 및 운영·지원, 시범사업 추진에 대한 정보제공 및 기초자료 제공, 기타 사업 간의 연계방안 마련, 기타 외부 전문가 행정지원에 대한 사항을 맡게 된다. 사업을 직접 추진하는 지방자치단체의 경우 다음과 같은 역할을 수행할 수 있다.

시범사업 추진 과정에서 외부 전문가의 역할이 필요한 경우가 있는데 이때 외부 전문가는 시범사업과 관련된 분야의 전문가로 구성이 된다. 외부 전문가는 지방자치단체가 시범사업을 효율적이고 전문적으로 진행할 수 있도록 사업 방향 검토 및 조언자의 역할을 수행하고 모니터링 과정을 통해 시범사업 추진에 대한 의견을 제시할 수 있다. 이때 외부전문가에 대한 지원은 지방자치단체의 예산이나 시범사업을 운영하는 정부의 지원으로 구성할 수 있다. 외부 전문가의 세부 권한 및 역할에 대해서는 지방자치단체의 여건에 따라 별도 조정이 가능하다.

[건축디자인시범사업(2009, 국토해양부) 예산 지원 범위]

- 2009년 시범사업 국고지원금을 지원 금액 범위 내에서 추진협의회 운영비용, 기획안 작성, 마스터플랜 수립 및 계획수립에 필요한 비용으로 사용할 수 있다.
- 시범사업 국고지원금의 100분의 10 범위에서 추진협의회 운영비용으로 사용할 수 있다.
- 계획단계(2차) 디자인검토 의견을 참고하여 지역의 건축디자인기준 수립이 필요하다고 판단 시 이에 필요한 비용을 국고지원금으로 사용할 수 있다.
- 국고지원금을 교부받은 직후 7일 이내에 예산집행계획을 보고하도록 하고 시범사업 모니터링 결과보고 일정에 맞춰 예산사용 실적도 함께 보고한다.

※ 출처: 건축도시공간연구소 내부자료(2009)

4) 국내 공공건축 지원조직과 해외사례 비교

① 공공건축 조성 관리 조직으로서 우리나라 정부청사관리소와 일본 관청영선부

우리나라 정부청사관리소는 「정부청사관리규정」에 근거하여 국가 소유의 공공건축물에 대한 수급을 관리하고 있다. 이를 위하여 매년 정부청사관리소에 해당 발주기관은 청사수급관리계획서(안)을 제출하게 되는데, 이는 일본 관청영선부의 영선계획서 제출과 유사하다.

정부청사관리소의 청사수급관리계획서와 관청영선부의 영선계획서는 매년 국가 소유의 공공건축물 조성 및 개보수 현황을 관리하기 위한 수단으로써 공통점이 있다. 청사수급관리계획의 경우 합리적인 예산 반영과 수급 대상의 우선순위를 결정하기 위한 요청사업 규모의 타당성 등을 고려하여 종합적인 청사수급관리계획서를 작성한다. 영선계획서의 경우 역시 각 부처가 대지, 면적, 구조방식, 공사비 등을 작성하게 되어 있고 이를 근거로 관청영선부에서는 수급 대상의 우선순위를 결정하여 한해 사업에 대한 의견서를 작성한다. 관리 방식에 있어서 정부청사관리소와 관청영선부는 같은 방식을 채택하고 있다.

하지만 운영과 범위의 차이는 정부청사관리소와 관청영선부의 권한과 역할의 차이로 나타나고 있다고 판단된다. 정부청사관리소의 근거 규정인 「정부청사관리규정」에 따르면 정부청사관리 대상은 「정부조직법」에 따른 중앙행정기관이 사용하거나 사용하기로 결정한 청사⁵⁸⁾로 규정하고 있지만 별표에 의하여 교육시설, 의료시설, 연구시설, 문화시설 등⁵⁹⁾이 제외되고 있다. 정부청사관리 제외대상이 일본 관청영선부의 경우 시험·연구시설, 관람·집회시설, 도서관 등이 관리대상이라는 점에서 정부청사관리소와 관청영선부의 권한에 차이가 있다고 판단된다.

58) 정부청사관리규정 제2조의2

59) 본보고서 p77. [표 16] 참고

[표 3-3] 정부청사관리소 및 관청영선부 수급대상 범위

구분	수급대상 여부	
	정부청사관리소	관청영선부
일반청사	○	○
관련기관 주거시설	○	○
국방·군사시설	×	×
행형시설	×	×
교육시설	×	×
의료시설	×	×
시험·연구시설	×	○
관람집회·전시시설	×	○
기타 사무용 또는 주거용이 아닌 시설(도서관 등)	×	○

출처: 대한민국 정부청사관리규정 제2조의2 및 별표,

일본 관공청시설의 건설 등에 관한 법률(官公庁施設の建設等に関する法律) 제2조.

청사수급관리계획서와 영선계획서의 유사성에도 불구하고 각 기관을 관할하는 기관은 각각 행정안전부와 국토교통성으로 그 성격이 다르다. 공공건축물의 수급을 관리하는 역할은 동일하지만 행정안전부의 관리 대상은 공무 행정과 공무원, 행정체계인 반면 우리나라의 국토해양부에 해당하는 국토교통성의 관리 대상은 대지, 기반시설, 교통, 건축물 등 구체적 대상과 관련 산업이다. 이는 각 나라 간의 부처 간 역학관계와 공공건축에 대한 인식의 차이로 판단된다.

DB 구축에 있어서 일본 관청영선부의 경우 매년 의견서를 공개하면서 전산시스템을 운영하고 있다. 현재 우리나라 정부청사관리소는 전산시스템 구축에 대한 연구를 진행⁶⁰⁾하는 등 준비를 하고 있으나 현재 정확한 DB를 구축하지 못한 상황이다. DB 구축과 관리가 공공건축물 수급 관리의 한 역할이 될 수 있음을 알 수 있다.

60) 2008년 행정안전부는 '정부청사의 효율적인 수급 및 관리를 위한 전산시스템 구축 타당성 연구'를 서울대학교에 의뢰하여 연구용역을 진행한바 있음

② 공공건축 조성 지원 조직으로서 우리나라 조달청과 미국 PBS

우리나라 조달청은 「조달사업에 관한 법률」, 「조달청과 그 소속기관 직제」에 근거하여 운영되고 있으며 미연방정부 조달청인 GSA(Government Service Administration)와 같이 국가 자원의 물품구매와 시설공사 업무를 담당하고 있다. 조달청의 공공건축 관련 업무는 시설사업국⁶¹⁾이 맡고 있는 시설공사의 계약, 시설물의 관리·운영인데, 이는 미국 GSA의 PBS(Public Building Service)의 역할과 유사한 것으로 판단된다.

미국 PBS는 미연방 조달청 GSA 소속 기관으로 미연방 소유 건축물의 신축과 임대에 대한 업무를 대신하고 국토 전역의 연방자산을 관리하는 기관이다. 우리나라 조달청 역시 시설공사의 조성, 유지관리까지의 업무를 담당하고 있고 공공건축물 조성에 관련된 일괄대행서비스를 제공하고 있는 점에서 PBS의 역할과 공통점을 보인다.

하지만 미국 GSA의 경우 8,600여개의 공공건축물을 직접 소유, 임대하고 있으며 부동산을 관리, 개발하는 업무로 확장하고 있다는 점에서 우리나라 조달청과 차이가 있다. 현재 우리나라 조달청의 공공건축 관련 업무는 관할 부서의 의뢰를 통해 이루어지고 있어 직접 소유하거나 소유 자산을 임대하여 자산을 관리하는 등의 업무는 제외된다.

특히 미국 PBS의 경우 Design Excellence Program, Construction Excellence Program 등을 통해 민간전문가(미국의 Chief Architect 등)의 참여를 유도하여 공공건축물 조성과정을 합리화하고 있다. 특히 Construction Excellence Peer Program, Partnering 등의 프로그램을 통해 디자인 분야뿐만 아니라 건설단계 매니지먼트 및 이해당사자의 조정을 위해 노력하고 있다.

PBS의 업무범위 확장과 민간전문과 활용을 통한 전문성 강화, 이해당사자간의 의견조율을 위한 프로그램 운영 등은 우리나라 조달청이 공공건축물 조성 과 유지관리에 대한 전문성을 확보하는 롤 모델이 될 수 있을 것이다.

61) 조달청 및 그 소속기관 직제 제11조 시설사업국

3. 소결

국내 공공건축물 조성과정은 「건설기술관리법」, 「국가를 당사자로 하는 계약의 관한 법률」, 「건축법」 등의 법적 근거를 바탕으로 업무체계가 구성되어 있다. 공공건축물 조성과정은 「건설기술관리법」 제 21조의3에 의해 계획, 설계, 시공, 유지관리 단계로 구성되며 사업의 규모와 청사수급관리 대상에 따라서 그 절차가 다르게 진행될 수 있다. 특히 사업수행방식 결정에 따라 설계단계 이후 진행과정이 크게 달라진다.

현 공공건축물 조성과정에서 행정지원은 조달청과 정부청사관리소 등의 관리·협조 부서를 통해서 부분적으로 이루어지고 있다. 조달청은 계획, 설계, 시공, 유지·관리의 전 과정에 대하여 공공건축물 조성에 관한 행정을 지원하고 있는데, 전 과정을 지원하는 맞춤형서비스와 각 단계별 대행 업무 서비스로 구분된다. 조달의무대상이나 조달청 대행업무를 신청하는 범위 내에서 업무 지원이 이루어지고 있어 모든 공공건축물을 대상으로 하지 않는다. 또한 조달청에서는 행정 전문 인력이 모든 조달청 담당 업무를 수행하고 있어서, 조달청 대행 서비스에서 건축디자인 전문가의 참여가 이루어지고 있다고 보기 어렵다. 따라서 조달청이 현재 진행하고 있는 디자인 행정지원 업무의 강화를 위해 공공건축 조달 대상을 확대하고 건축행정 전문인력을 확보하거나 조달청 내부에 건축디자인 전문가가 참여하는 방법을 마련하여 전문성을 강화할 수 있을 것이다.

정부청사관리소는 청사수급관리 대상을 중심으로 일련의 공공건축물 조성에 대한 현황을 파악하는 관리의 업무를 담당하고 있다. 정부청사관리소는 공공건축물 조성에 투입되는 전체 예산과 사업의 수, 각 부처별 조성 분배 등을 파악하여 사업의 우선순위를 정하고 있으며 이러한 관리 업무는 디자인 행정지원의 한 측면으로 볼 수 있다. 하지만 이 과정 역시 제외 대상이 많아 전체 공공건축물을 대상으로 하고 있지 않다. 또한 기본구상 단계의 공공건축물 조성 기획안이나 사업수행방식 등 사업의 내용적 측면보다 관리전체 수급

현황을 파악하고 개별 청사 수급을 억제하는 측면이 강하다. 정부청사관리소가 수행하고 있는 청사수급관리에 대한 행정지원 업무를 강화하기 위해서 청사수급관리 대상의 범위를 확대하여 전체 공공건축 현황에 대한 DB를 구축하고 청사수급관리계획 검토 시 사업수행방식 등의 내용적인 측면을 검토, 건축물 조성에 관하여 합리적 조성방안을 권고할 수 있는 전문 인력을 배치할 수 있을 것이다.

그 밖에 공공건축물 조성 과정에서 디자인 행정지원이 필요한 측면은 크게 공공건축물 조성을 위한 예산을 배정 받기 이전과 예산을 받은 이후로 나누어 볼 수 있다.

우선 해당 공공건축 사업 예산을 배정받기 이전에 기본구상 단계에서 디자인 행정지원이 필요하다. 현재 발주부서 담당자는 「건설기술관리법」에 의하여 공사의 필요성, 다른 법령 계획과의 연계성, 공사예정지 입지조건, 위험 요소의 예측 등을 담은 개요를 작성하게 되어 있다. 이 때 대부분의 기본구상은 발주부서 담당자에 의해 작성된다. 기본구상 단계가 중요한 이유는 청사수급관리대상이 아니고 100억 미만 사업의 경우 예비타당성 조사나 타당성 조사 대상이 되지 않고, 중앙건설기술심의위원회의 사업수행방식에 대한 심의를 거치지 않기 때문이다. 이러한 경우, 예산심의 및 배정 이후 사업수행방식 결정 단계까지 기본구상 이후 사업에 대한 내용을 검토하는 과정 없이 바로 발주가 가능하다. 따라서 기본구상 단계에서 조성하고자 하는 공공건축의 예산과 면적, 프로그램 등에 대한 내용을 결정하는데 전문가의 도움이 필요하다. 만약 기본구상 단계에서 예산, 면적, 프로그램 등에 대한 사항이 정확히 구상되어 사업에 적절한 예산을 배정받고 기본구상의 내용을 기초로 과업지시서를 발주한다면 초기에 효율적인 공공건축물 조성과정 방향을 설정할 수 있을 것이다.

하지만 현재 기본구상 단계에서 외부 전문가를 활용하기에는 배정된 예산이 없을 뿐만 아니라 지원을 할 제도적 근거가 마련되어 있지 않은 상황이

다. 특히 사업의 예산을 배정받아 진행을 할 수 있을지 모르는 상황에서 사업의 디자인 전문성을 강화하기 위해 외부 전문가를 활용하는 것은 실무 담당자의 입장에서는 불가능한 일이다. 따라서 기본구상 단계의 디자인 행정지원을 위해서는 제도적 조정이 선행되어야 하는 어려움이 있다.

따라서 현 공공건축물 조성 과정에서는 예산을 배정받은 이후 디자인 행정지원 방안을 마련해야 한다. 사업 타당성 조사 등 일정 규모 이상의 사업의 경우 타당성 조사를 하고 있지만, 이 과정에 공공건축의 계획적 측면과 성격에 맞는 사업수행방식을 권고할 수 있는 전문가 참여가 필요하다. 또한 디자인 행정지원 절차를 통해 사용자 및 지역주민의 의견을 수렴하여 공공건축물 조성 과정에 반영할 수도 있어야 한다. 현행 사업 타당성 검토 과정에서 수행하고 있는 의견 수렴과정을 디자인 행정지원을 통해 수행하는 방식을 고려해볼 수 있다.

과업지시서를 작성할 수 있는 수준의 계획적 검토가 필요하고 이를 위해서 외부 전문가의 조언은 필수적이다. 경우에 따라서 예산의 일부를 기본계획 수립 등의 용역을 위해 활용하고 있지만 제한된 경우에 한한다. 만약 건축디자인 전문가가 참여하여 사업수행방식을 권고하고 과업지시서 작성을 위한 기본계획이 진행된다면 추후 설계단계 입찰 이후 설계자가 발주자의 요구사항을 정확하게 파악하고 설계할 수 있는 환경을 만들 수 있으며, 업무의 효율과 설계의 질을 향상시킬 수 있을 것이다. 따라서 과업지시서가 예산 범위 내에서 발주기관의 요구사항을 모두 만족하며 적당한 면적과 프로그램을 제시하고 있는지 검토해야 한다.

또한 설계 단계의 디자인 행정지원은 설계안에 대한 검토 단계에서 이루어져야 한다. 기본구상 단계와 예산 배정 이후 사업수행방식 및 사용자와 지역주민의 의견수렴, 과업지시서 작성 등의 절차를 디자인 행정지원을 통해 충분히 검토한 이후에 설계단계에서의 디자인 행정지원은 설계를 하기 위한 적절한 설계자를 선정하고 설계안에 대한 의견 조율을 통해 이루어질 수 있을 것이다.

제4장 중앙정부 공공건축물 조성과정의 디자인 행정 지원 방안 수립

1. 내부지원 운용방안
2. 외부지원 운용방안
3. 단계별 업무지원 방안
4. 소결

현재 공공건축물의 조성사업은 행정지원 기관 및 부처별 전담 수행조직에 의하여 진행되고 있으며, 행정지원 기관에는 공공청사 수급을 관리하는 정부청사관리소와 입찰 및 계약을 담당하는 조달청이 있다. 하지만 앞서 살펴본 바와 같이 건축분야 전문 인력의 부족으로 인하여 공공건축 설계관리체계를 구축하기 위해서는 건축 관련 전문가의 참여를 통한 디자인 행정지원 방안이 수립되어야 한다.

이에 본 장에서는 공공건축물의 조성과정에서 진행되는 기획과정, 설계업무의 업무효율성 및 질적 향상을 높일 수 있도록 건축에 대한 전문적 지식을 가지고 있는 민간전문가의 활용방안을 수립하고자 한다. 공공건축물의 설계과정 체계구축을 위한 디자인 행정지원방안은 크게 내부지원 유형(조달청, 정부청사관리소 등)과 외부지원 유형(독립형태)으로 구분될 수 있으며, 각각의 방식에 따라 운영하는 방안을 제시하고 민간전문가 활용을 위한 적합한 운용 모델을 살펴보기로 한다.

1. 내부지원 운용방안

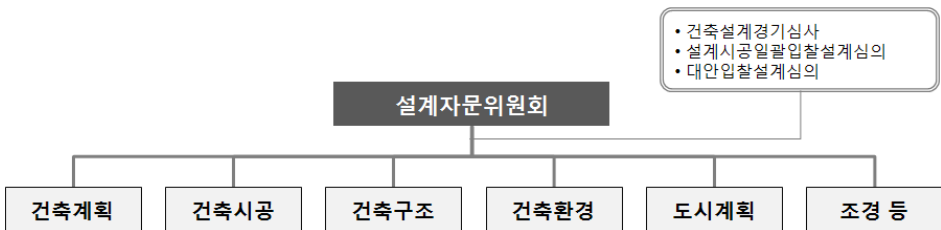
1) 조달청 內 설치운용 방안

① 시설업무 조직현황

조달청(본청) 시설사업국 공공건축물 조성 전담반은 2004년 3월부터 편성되었고, 업무경험이 많은 4, 5급의 전문조직으로 구성되어 있다. 하위 조직으로는 현재 7개 분과가 있으며 업무지원을 위한 설계자문위원회(위원장: 시설국장, 부위원장은 시설기획과장으로 구성되어 있으며, 위원들은 기술위원과 평가위원으로 구성됨)를 설치하고 있다.

본청 이외에 각 도별(강원제외)로 지청이 있으나 시설업무를 담당하는 전담 부서를 가지고 있는 청은 본청과 서울지청(서울특별시, 인천광역시, 경기도 및 강원도 지역 담당)뿐이며 본청의 경우 시설사업국 총인원 138명 중 시설기획 및 설계를 담당하는 전문 인력은 15명 내외이며 서울지청의 경우는 없는 것으로 조사 결과 나타났다.

또한 건설관리법 제5조의 2항에 의거하여 운영되고 있는 설계자문위원회는 시설사업국에 행하여지고 있는 설계 및 시공의 자문역할을 하고 있으며 기술위원과 평가위원으로 나뉘어 비상근 조직으로 운영되고 있다.



[그림 4-1] 조달청 설계자문위원회 분야별 구성(건축, 도시 분야 등)

[표 4-1] 조달청 시설사업국 조직 업무(본청, 서울지청)

구 분	담당업무	본청	서울지청
1.시설총괄과	1. 시설공사 총괄업무 2. 시설공사 집행계획서의 작성 3. 시설공사의 업무처리지침 수립 및 각종 제도운영 4. 시설공사 적격심사 5. 등급별 유자격자명부 등록 및 운용기준 제정 및 개정 6. 시설공사의 계약방법 결정 7. 시설공사의 입찰공고, 입찰집행, 계약체결 및 계약관리 8. 계약종결 9. 기타 국내 다른 과·팀의 주관에 속하지 아니하는 사항	17명	13명 시설과
2.토목환경과	1. 원가계산 및 가격조사기준 설정 2. 가격조사 3. 예정가격 작성을 위한 원가계산 4. 예비가격 기초금액 작성 및 발표 5. 낙찰자 선정을 위한 적격심사(하도급관리계획의 적정성 평가) 6. 낙찰자 결정을 위한 입찰내역서 검토 7. 공사의 수의계약 사유 평가기준 제정 및 개정 8. 절감제한설계서의 적격심의에 관한 사항 9. 수의계약에 관한 기술검토 10. 입찰가격 적정성 심사기준 및 심사에 관한 사항 11. 지방자치단체 공사원가 사전검토	17명	-
3.건축설비과	1. 원가계산 및 가격조사 기준 설정 2. 가격조사 3. 예정가격 작성을 위한 원가계산 4. 예비가격 기초금액 작성 및 발표 5. 낙찰자 선정을 위한 적격심사(하도급관리계획의 적정성 평가) 6. 낙찰자결정을 위한 입찰내역서 검토 7. 입찰가격 적정성심사에 관한사항	26명	-
4.시설기획과	1. 시설공사 맞춤형서비스 총괄 2. 시설공사 기획 및 설계관리에 관한 사항 3. 시설공사 기획 및 설계관리 기법의 개발 4. 특정공사의 시공관리업무	27명	-
5.예산사업관리과	1. 총사업비 관리대상 사업에 관한 사항 및 검토기준 설정 2. 총사업비 관리대상 사업의 실시설계 적정성 검토업무 3. 총사업비 관리대상 건축공사의 설계변경 사전 타당성 검토업무 4. 민간투자사업 실시설계 적정성 검토업무 5. 총사업비 관리대상 사업 등의 가격조사 6. 기타 총사업비 관리대상 사업 및 민간투자사업과 관련된 사항	24명	-
6.기술심사팀	1. 시설공사의 계약방법 결정(수의계약은 제외)을 위한 기술검토 2. 시설공사의 입찰참가자격 사전심사 및 심사기준에	11명	-

구 분	담당업무	본청	서울지청
	관한 사항 3. 시설공사 입찰의 낙찰자 선정을 위한 적격심사 4. 경쟁입찰의 실적(기술보유 포함)자료접수, 심사 및 적격자 검토 5. 실적에 의한 경쟁입찰 집행기준 제정 및 개정		
7.공사관리팀	1. 공사관리 집행계획의 수립 2. 공사관리 업무지침의 수립 및 기법의 개발 3. 충청이남지역소재 공사에 대한 감리 및 시공관리 4. 건설사업 관련 심의위원회 운영	16명	20명

자료: 2009, 조달청 업무일람

② 운용방안



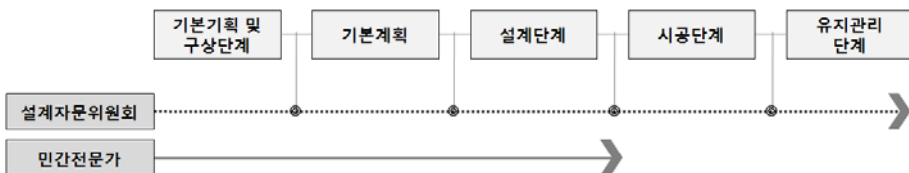
[그림 4-2] 조달청 내부 조직 재구성 예시

앞서 말한 설계자문위원회의 역할은 설계적격 및 절감제안설계서를 심의, 의결하는데 주목적이 있으므로, 이를 보완하고 수요기관, 설계자, 수요자의 상호의사소통과 함께 적극적이며 종합적으로 디자인 리뷰 및 입찰 및 계약 등의 행정지원 역할을 수행할 수 있는 민간전문가 조직을 시설사업국 내에 설치하는 방안이다.

이를 위해서는 관련 조직의 개편을 통해 민간전문가를 상근조직으로 추가하여 운영하고, 공공건축 조성 프로세스에 투입하여 현 조직의 업무지원을 할 수 있도록 한다.

시설관리과 조직 중에서 입찰 및 계약을 담당하고 있는 시설총괄과와 시설기획, 설계관리, 맞춤형 서비스를 담당하고 있는 시설기획과에서 민간전문가를 가장 많이 필요로 할 것으로 판단되므로 이 부서들에 대한 업무 지원이 강화될 수 있도록 한다.

또한 설계자문위원회와 민간전문가의 업무가 일부 중복되는 부분이 있으므로 업무 조정을 필요로 하는데 진행단계에 있어서 민간전문가는 기획단계에서 설계단계까지 상시 업무 지원의 역할을 하며 설계자문위원회는 기획단계에서 유지관리단계까지 정기적인 검토 및 평가의 역할을 수행하도록 한다.



[그림 4-3] 설계자문위원회와 민간전문가의 역할 분담

조달청에서 민간전문가의 운용은 획일적인 자문역할의 수행을 지양하고 전문화된 부서의 역할을 담당 할 수 있도록 내부적 위치 및 위상이 확보되어야 하며 부서의 장은 내부에서 임명된 관리자가 아닌 민간전문가 중에서 선임할 수 있도록 하는 것이 중요하다.

또한 수요기관과 조달청, 수요자의 총괄적인 업무지원이 가능하도록 민간전문가 부서에 권한을 부여하여 실질적이고 효율적인 전문가 서비스를 공공건축물 프로세스에 적용할 수 있도록 운영권을 보장할 필요가 있다

2) 정부청사관리소 內 설치운용 방안

① 시설업무 조직현황

행정안전부 정부청사관리소는 국가기관의 청사를 유지·관리하는 업무를 수행하는 역할을 하고 있으며 사무용과 주거용 시설로 대분하여 수급조정을 하고 있다. 기획과와 공사관리과에서는 공사에 관한 기획 및 설계시공계획을 수립하고 있고, 운영 및 유지관리 등은 시설운영과와 관리총괄과에서 나누어 담당하고 있다.

정부청사관리소(중앙)에는 전체 120명 정도의 직원이 있으나 이 중 기획 및 설계관리를 담당 하는 인원은 기획과와 공사관리과에 각각 2~3인 정도에 불과하다.

이것은 정부 청사관리소에서 담당하고 있는 업무 성격 및 예산(2007년 약 2,900억원, 2008년 약5,000억원)에 비하여 적다고 할 수 있으며 기술, 공법, 입찰, 설계변경 등에 대한 심의 및 자문을 담당하고 있는 설계자문위원회(행정자치부 훈령 169호에 의함, 20인 이내로 구성되며 이 중 위원장, 부위원장, 간사는 공무원이 함)를 운영하고 있지만 상설이 아니고 일시적인 소집이나 서면에 의하여 진행되고 상황이다.

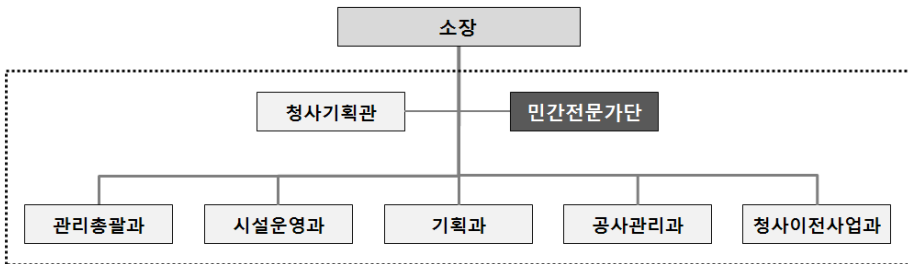
따라서 정부청사관리소에서 진행하고 있는 공공건축물을 조성하는 데 있어서 예산과 규모에 의한 조성 프로세스를 지양하고, 질적인 향상 도모와 수요자 중심의 열린 공공청사를 위해서는 민간전문가에 의한 전문 인력 보강이 필요하다고 할 수 있다.

[표 4-2] 정부청사관리소(중앙) 조직 업무

구 분	담당업무	중앙 (서울)
1.관리총괄과	1. 정부청사관리기준의 수립 2. 정부청사관리소 인사 및 예산 관리 3. 중앙청사 용도, 경리 및 재산, 물품, 자재의 관리 4. 중앙청사 후생시설 및 공용공간 관리 5. 중앙청사 방호, 방화 및 출입 안내 관리 6. 중앙청사 당직사령의 근무명령 및 당직업무의 운영 7. 중앙청사의 환경 미화 및 조경 관리 8. 정부중앙청사 공무원 건강 및 상담지원센터 운영 관리 9. 공무원 통근차량의 임차 및 운영 총괄 10. 다른 소 및과의 주관에 속하지 아니하는 사항	33명
2.시설운영과	1. 중앙청사 보수·유지에 관한 기술적 사항의 총괄 2. 정부중앙청사의 시설물 및 설비 등의 보수·유지 3. 정부중앙청사 관리용역업체의 기술 지도·지원 4. 정부중앙청사의 에너지절약에 관한사항 5. 정부중앙청사 시설물의 안전점검 및 변경협의 6. 춘천지소의 시설운영에 관한 지도·감독	30명
3.기획과	1. 정부청사 건축사업의 기획 및 추진에 관한 사항 2. 정부청사 수급 및 배정에 관한 사항 3. 정부청사 신축 예산의 집행 및 관급자재의 조달·관리 4. 정부청사 수급관리제도의 조사연구 및 개선	14명
4.공사관리과	1. 정부청사 건축공사 시공의 총괄/조정 2. 정부청사 신축공사 설계/시공계획수립 및 검사 3. 정부청사 건축사업에 관한 공사의 종합/조정	19명
5.청사이전 사업과	1. 행정도시 정부청사건립관련 기획업무 총괄 2. 중앙행정기관 이전계획 조정·관리 3. 정부청사 건립 기본계획 수립 4. 정부청사 배치 및 이전기관별 공간계획 5. 청사건립사업 계약업무 및 지출 등	20명

자료 : 2009, 정부청사관리소 업무일람

② 운용방안



[그림 4-4] 정부청사관리소 내부조직 재구성 예시

각 과에서 분담하고 있는 공공건축에 대한 업무를 지원하기 위하여 민간전문가로 이루어진 별도의 조직을 내부에 신설하여 각 과(특히 기획과와 공사관리과)의 업무를 지원할 수 있도록 하는 방안이다. 이 경우 조직의 총괄적인 행정지원을 위하여 각 과의 상위조직에 위치시켜 민간전문가의 내부적 위상을 높일 필요가 있다.

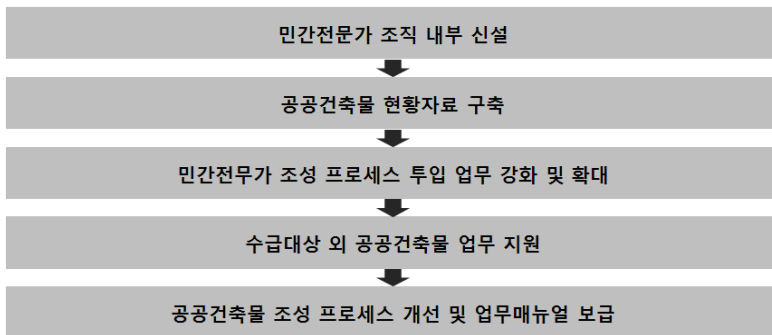
정부청사관리소 내에 민간전문가 조직이 설치될 경우, 청사관리 및 조성 예산에 대한 효율화와 민간전문가의 역량을 최대한 활용하기 위해서는 먼저 현황 공공건축물에 대한 기초자료를 데이터베이스화 하고, 현재 기획, 예산 및 규모 검토 중심으로 되어 있는 행정업무를 계획 및 설계부문 서비스까지 강화·확대할 필요가 있다.

업무확대 중에서 청사수급관리 대상에서 제외된 공공건축물은 대부분 각 수요기관별로 건축 전문 공무원이 아닌 일반 행정직 공무원에 의하여 조성 추진이 되고 있으므로, 공공건축물에 대한 총체적인 관리 및 조성의 발전을 위하여 이들 대상 외 공공건축물들에 대한 자문이나 컨설팅도 수급기관의 요구 시 민간전문가들이 어느 정도 업무 지원을 할 수 있도록 하여 민간전문가의 능력을 최대한 활용하고 동시에 각 기관의 공무원들도 도움을 받을 수 있도록 해야 한다.

또한 정부청사관리소가 담당하고 있는 공공건축물의 사업특성별 데이터

를 유형화하고 관련 업무를 매뉴얼화하여 조성프로세스의 원활한 운영을 꾀하도록 하여야 한다.

이 매뉴얼화 작업은 향후 피드백을 통해 성과를 관리하고 조성 프로세스의 환경을 체계적으로 제고할 수 있도록 해주며 행정력 낭비와 효율적 예산추진을 이룰 수 있다.



[그림 4-5] 정부청사관리소 민간전문가 운영 방안 프로세스

정부청사관리소에서의 민간전문가 설치 운용방안은 공공건축물 조성과정을 보다 합리적 방법으로 이끌 수 있으며 지금까지 관련 제도 및 행정 내에서만 조성이 되던 공공건축물을 세분하고 전문화시켜 행정업무의 개선을 가져올 수 있다.

하지만 위의 민간전문가 운용방안은 정부청사관리소 운영에 관한 법과 제도적인 문제들을 사전에 반드시 해결해야만 하고 공공건축물에 대한 포괄적인 이해가 있어야만 가능하다고 판단된다.

3) 각 부처 및 지방자치단체 파견제 운용 방안

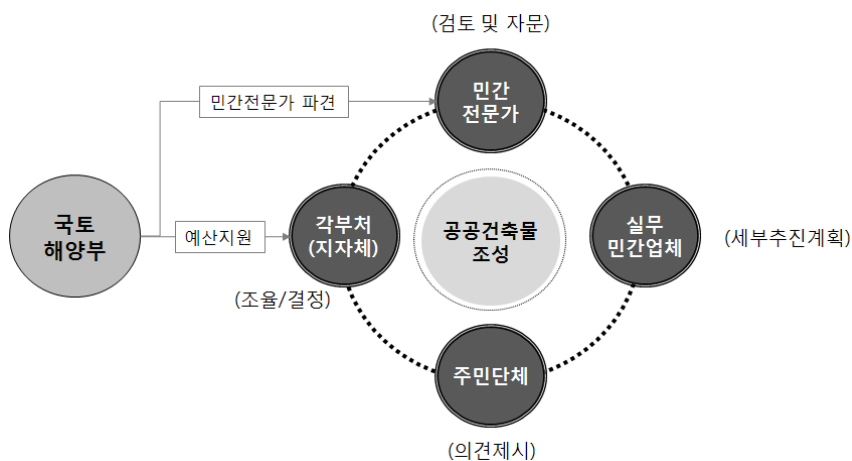
이 유형은 각 부처나 지방자치단체에서 시행하는 공공건축물 조성 사업에 사업 단위로 민간전문가를 파견시키는 형태로 운용하는 방안이다. 앞 3장

에서 살펴본 바와 같이 현재 국토해양부의 지원 하에 각 지방자치단체에서 선발된 사업에 민간전문가들이 참여하여 건축디자인 시범사업이 진행되고 있는 상황이며 단위 사업별로 디자인검토위원, 디자인 총괄계획가, 디자인실무 계획가 1~3인의 민간전문가로 구성하여 조성사업을 지원해주고 있다.

이 운용방안의 경우 조성사업의 모니터링을 통하여 향후 문제점 등이 개선되겠지만, 지금까지 공공건축물 조성사업 추진 시 관련 건축, 도시 분야 전문가들의 참여가 부족한 상황 속에서 각 부처 및 지방자치단체 추진사업이 민간전문가의 지원을 받아서 사업이 진행된다면 공공디자인의 품격과 질을 한 층 높일 수 있는 계기가 될 것으로 판단된다.

따라서 이 운용방안은 사업 단위별로 적절한 지식을 갖춘 민간전문가를 필요시 적재적소에 파견하여 공공디자인의 질을 높이는 운영방안이며, 특별히 상설 조직의 설치의 필요 하지 않다.

다만, 국토해양부가 민간전문가에게 필요한 예산, 관리 또는 파견 등의 관리 및 조율기능을 담당해야만 한다.(직접 운영의 경우 운영에 관한 제도 보완은 필요로 함)



[그림 4-6] 각 부처 및 지방자치단체 파견형태 운용체계

2. 외부지원 운용방안

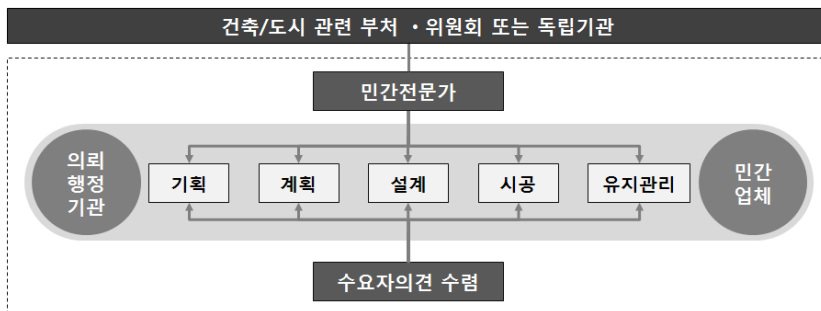
: 건축/도시 관련부처 · 위원회 또는 독립기관 유형

외부지원 운용방안은 민간전문가가 특정한 행정조직의 일부에 속하지 않고 외부에서 단독적이며 독립적인 지원기구로서 디자인 행정지원을 하는 방안을 말한다.

즉, 정부소속(국가건축정책위원회 등) 공공기관 형태의 독립적 지원방식을 취하는 것으로 핀란드의 Senate Properties와 같이 공공건축물에 대한 기획, 계획, 설계, 시공 및 유지관리에 대한 민간전문가의 총괄적인 행정지원 역할을 기대할 수 있다.

또한 정부청사관리소, 조달청 등 타 기관에서는 공공건축물에 대한 업무범위가 종류 및 규모에 따라 선택적이었으나, 공공기관 형태의 전문기관은 공공건축물의 규모 및 성격에 따라 유동적인 대처와 전문적인 업무지원이 가능하도록 하고 향후 개발 및 임대관리 업무까지 수행할 수 있도록 하여 공공건축물에 대한 포괄적이며 일괄적인 서비스를 할 수 있도록 업무영역을 확대 시킬 수 있다.

하지만, 건축/도시 관련부처 · 위원회 또는 독립기관 형태로 설치하여 자체적으로 운영하려면 관련 법적제도의 수정 및 보완이 필요하며 조달청 및 정부청사관리소 등에 파견한다고 할지라도 타 기관과 예산지원 문제 또는 행정적인 협의 및 조율이 필요하다.



[그림 4-7] 건축/도시 관련부처위원회 또는 독립기관 유형의 설치운용 방안 예시

3. 단계별 업무지원 방안

앞서 살펴본 것처럼 디자인 행정지원을 위해 민간전문가를 운용할 경우 가장 현실적인 설치 운영 유형으로는 조달청이나 정부청사관리소와 같이 기존의 조직에 조직 개편 등의 추가적인 보완을 통하여 역할을 수행하도록 하는 방안을 강구 할 수 있으며, 이는 새로이 독립적인 형태로 운영하는 것 보다 제도적, 운용적인 면에서 효율적일 수 있지만, 조달청이나 정부청사관리소의 업무에는 조성할 수 있는 공공건축물이 제한되어 있거나 선택적이므로 민간전문가의 역할이 축소될 수 있으며 업무 범위의 공공건축물 조성 등에 대해서는 사전에 관련 제도의 개정이 필요하다.

향후 단계적으로는 타 조직 예산지원 문제 및 정부 각 조직에서 행하여지고 있는 공공건축물 조성프로세스 업무를 하나로 하고, 디자인 행정지원 업무의 미래 통합화를 위해서 독립적인 유형의 민간전문가 조직이 필요하다고 판단된다.

민간전문가의 업무적 역할은 디자인 행정업무지원을 주로 담당하는 것이며, 운영유형별로 다소 차이가 있을 수 있으나 주요한 업무로는 기획 및 계획단계에서 조성사업의 효율적인 추진을 위해 당해 사업안에 대한 적절한 계획과 사업검토, 경제적인 타당성 및 공공건축의 방향성 등을 분석하여 행정을 지원하는 것이다. 여기에 최종 수요자 및 사용자의 의견을 최대한 반영한 기획안이 나올 수 있도록 지원하는 것이다.

설계단계에서는 구상 및 계획안이 잘 반영된 우수한 건축디자인이 나올 수 있도록 적절한 과업지시서 또는 설계지침서 작성검토 및 설계수행방식을 결정함에 있어서 효과적인 행정지원 역할을 담당하는 것이다.

시공 및 유지관리 단계는 디자인 행정지원에서 민간전문가의 역할이 기획, 계획, 설계단계에 주업무가 집중되어 있는 관계로 민간전문가의 실질적 역할은 작다고 할 수 있으나, 향후 적극적인 업무 영역확대를 통해 이 단계에

서 민간전문가의 역할이 확대될 필요가 있다.

민간전문가의 조직 설치 운용별 유형에 따른 특징 및 한계 및 문제점을 정리하면 다음의 표와 같이 정리 할 수 있다.

[표 4-3] 민간전문가 조직 설치 및 운용별 특징

구 분	특 징	한계 및 문제점	비 고
1. 조달청내설치 운영방안	<ul style="list-style-type: none"> 조달청 7개분과중 시설사업국내에 설치하여 운영 사업국 內 여러 과를 지원함 조달청 지원서비스 조직을 개편하고 민간전문가 지원을 통한 공공건축물 조성 프로세스의 전문성을 확대/강화시킴 기존의 조달청 조직에 추가적으로 민간전문가조직을 설치하므로 민간전문가 적용 및 운영의 실현가능성이 높음 	<ul style="list-style-type: none"> 조달청과의 행정적인 업무 조율과 민간전문가에 대한 예산지원방안 마련 필요 공공건축물 유지관리 및 관련 서비스 보완필요 공공건축물 DB구축을 통한 서비스 확대 필요 	외 부 지 원 형 태
2. 정부청사관 리소내설치 운영방안	<ul style="list-style-type: none"> 현재 5개과에서 공공건축물 조성관련 업무를 나누어 분담하고 있으므로 각과의 원활한 업무 총괄지원을 하기위해서는 민간전문가 조직을 각과의 상위조직에 설치할 필요가 있음 민간전문가가 공공건축물 수급을 위한 사업화 방안에 대하여 정부청사관리소와 신청 및 의뢰기관 사이에서 업무 중재 담당하고 청사관리소에 권고하는 역할을 담당함 	<ul style="list-style-type: none"> 민간전문가가 지원할 수 있는 공공건축물이 제한되어 있으며, 정부청사수급기준(사무용 및 주거용만 해당)에 적합지 않은 사업들은 지원이 불가능 함 공공건축물 코드분류에 의한 용도 및 종류별 발주 및 시행 프로세스를 수립하여 업무 메뉴얼화 필요 	
3. 각 부처 및 지자체파견제 형태로 운영 하는 방안	<ul style="list-style-type: none"> 지자체 단위 사업별로 민간전문가를 파견하여 참여시키는 방식 한 개의 사업에 디자인 검토위원, 디자인 	<ul style="list-style-type: none"> 지자체 사업추진과정에서 일어나는 행정 및 사업변경 및 폐지 등의 문제 가능성으로 완공까지의 사업성과의 실효성을 예측하기 어려움 	

구 분	특 징	한계 및 문제점	비 고
	<p>총괄계획가, 디자인 실무계획가가 3인이 1조가 되어 참여하여 행정, 실무, 주민과의 사이에 의견조율 역할을 담당</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 사업에서 계획수립 및 설계 단계에서 민간전문가가 활약할 수 있는 충분한 시간이 주어질 필요가 있음 	
4. 건축/도시관리 부처·위원회 또는 독립기 관 형태로 운 영하는 방안	<ul style="list-style-type: none"> • 정부산하에 설치하여 공공기관 또는 위원회 형태로 독립적으로 운영하는 방안 • 민간전문가 및 건축 행정 인력을 확보하고, 향후 타 기관의 공공건축물 조성 서비스 기능을 하나로 통합하여 총괄적으로 실행하는 통합조직으로 성장시킬 수 있음 	<ul style="list-style-type: none"> • 민간전문가 독립기관 설치에 대한 법적인 제도 보완 필요 • 향후, 타 기관과의 업무이관 및 통합과정에 행정조율이 필요 • 현재 타 기관과 업무 중복성의 문제도 있으므로 한옥활성화사업, 거리조성사업 (공공공간) 재래시장 현대화사업, 문화재 주변 시설 관리 및 정비 등 정부청사 관리소나 조달청에서 하기 어려운 부분에 있어서 민간전문가를 적극적으로 활용하는 방안을 고려해 볼 수 있음 	내 부 지 원 형 태

4. 소결

본 연구를 통하여 현재의 우리나라 공공건축 조성 프로세스를 정리하고, 계획 및 설계 단계를 중심으로 디자인 품질 향상을 위해 행정업무를 보다 전문화 할 수 있는 디자인 행정지원 방안들을 제시하고자 하였다.

이에 필요한 국내·외 관련 사례 검토와 공공건축 조성의 전반적인 행정업무 프로세스를 규명(공공건축물 조성 프로세스 규명을 통해서 조성의 단계별 업무절차 및 각 기관별 상호 연관성 등이 명확하게 밝혀졌음)하였고, 민간전문가를 적극적으로 운용하여 전문 인력이 절대적으로 부족한 디자인 행정업무에 각 단계별로 지원 및 투입하는 4가지 조직별 운용 방안을 도출하였다.

조성 프로세스에서 민간전문가는 각 단계별로 크게 예비조사 및 기본구상단계, 사업타당성단계, 사업방식 및 설계수행방식 단계, 과업지시서 작성 및 기본·실시설계단계에 투입되어 행정업무 지원을 할 수 있다.

이와 같이 각 단계별로 투입되는 민간전문가를 효율적으로 활용하기 위해서는 각 운용 방안 중 제일 적합한 운용 조직이 선택되어야 하며 행정적, 경제적(예산 등) 효율성이 제일 높은 방안이 우선 되어야 할 것이다.

각 조직별로 운용 설치되는 4가지 방안의 내용을 정리하면 다음과 같다.

첫 번째 방안은 기획재정부 산하의 조달청 內 시설사업국에서 업무지원을 하는 방안이다. 이 방안은 기존 조직에 추가적으로 민간전문가를 운용함으로써 별도의 제도적인 보완이 크게 필요하지 않은 장점이 있다. 현재 조달청에서 실시하고 있는 맞춤형, 일괄대행 서비스 등 유형별 업무에 민간전문가를 투입하여 디자인 행정업무의 질적 향상을 기대할 수 있다. 이러한 방안의 실효성을 확보하기 위해서는 현재 민간전문가의 선별 권한이 있는 국가건축정책위원회와 민간전문가를 운용하고 있는 국토해양부와의 행정적 조율이 필요하며, 관련 예산 확보 방안이 필요할 것으로 판단된다.

두 번째 방안은 행정안전부 산하의 정부청사관리소 內에 설치 운용하는 방안으로 예산 배정 및 기획구상 단계에서 민간전문가의 역할을 통해 건축물의 품질향상과 예산 절감에 실효성을 구축하는 방안이다. 그러나 현 상황에서는 주 업무가 청사 및 관련 건축물에 한정되어 있어 다양한 분야의 공공건축물 조성과정에서 민간전문가의 디자인 행정지원은 한계가 있다고 할 수 있다.

세 번째 방안은 현재 민간전문가를 운영하는 국토해양부에서 각 기관, 부처 및 지방자치단체에 민간전문가를 파견하는 형태로 운영하는 방안이다. 이 방안은 프로젝트별로 관련 민간전문가를 파견하는 방식으로 앞서 살펴본 건축디자인 시범사업과 같이 각 1~3인의 조직으로 진행해나가며 행정, 업체, 주민의견을 조율하는 역할을 하고, 각 기관 및 부처에 파견하는 경우에는 기간 및 프로젝트별로 파견하여 디자인 행정업무를 지원하도록 하는 방안이다. 하지만 지방자치단체 파견의 경우, 기획 또는 설계단계에서 민간전문가 업무 지원 이후의 정책 및 예산 변화로 인한 사업의 실현성, 연속성 등을 예측하기 어려운 것을 문제점으로 들 수 있다

네 번째 방안은 독립기관 형태로 신설 운영하는 방안이다. 이 방안은 민간전문가가 독립적으로 활동할 수 있고 현재 조달청과 정부청사관리소로 분산되어 있는 공공건축물 조성업무 및 제한된 분야(거리조성사업, 문화재 주변정비사업 등)의 업무를 향후 점진적으로 통합화를 하여 총괄적으로 수행하기 위한 방안이다. 이 경우 제도 및 법령 보완, 예산, 타 기관과의 업무 행정 조율 등 여러 사항에서 추가 연구 및 보완이 필요하나, 정부의 예산을 지원받으며 중앙과 지방자치단체의 공공건축물 조성뿐만 아니라 향후 유지관리 등 민간전문가의 포괄적인 업무확대를 기대할 수 있다.

제5장 결론 및 정책제언

중앙정부와 지방자치단체는 최근 공공건축물의 자산적 가치와 문화적 · 사회적 가치의 중요성을 인식하여 설계과정 합리화를 위한 다양한 행정지원 방안을 모색하고 있으며, 변화하는 수요자 요구를 만족시키기 위한 대안을 마련 중에 있다.

일부 지방자치단체에서는 현재 공공건축물의 조성과정에서 사용자 중심의 패러다임 변화에 대응하여 전문 부서 및 위원회를 조직하고 있다. 그 형식과 사업의 내용은 각기 다르지만 공공건축, 도시설계 등을 추진하는 과정에서 전문가를 통해 사용자의 의견이 조정 · 반영될 수 있는 디자인 행정지원 체계를 구성하였다는 점에 의의가 있다고 할 수 있다. 이와 같은 대응이 확대되어 공공건축 조성에 관한 행정 시스템이 변화하고 다양한 실사용자의 수요가 반영될 수 있어야 한다.

또한 개별적으로 진행되고 있는 디자인 프로세스의 유기적 연계를 위해 디자인 행정지원이 필요하다. 행정상의 문제로 통합적 운영이 어려운 디자인 사업을 합리적으로 수행하기 위해서 전문가와 전문조직이 그 과정을 조율할 수 있을 것이며 그 과정에서 설계관리체계의 전문성도 함께 향상될 수 있다.

공공건축은 전체 국유재산의 약 10%를 차지하고 있으며 매년 약 3조원의 예산이 투입되는 사회적, 경제적으로 중요한 국가 자산이다. 공공건축의 효율적 관리는 곧 국가 자산의 관리로 이어지며 이를 통해 국가 자산의 가치를 향상시키고 삶의 질 향상에 기여할 수 있다.

따라서 국가 자산으로서 공공건축을 효율적으로 관리하고 건축 설계관리 체계의 합리적으로 운영하기 위해서는 행정절차 상에서 예산추정, 사업방식결정 등 주요한 의사결정이 전문가의 오래된 경험과 통계데이터를 바탕으로 이루어져야 한다.

본 연구에서는 전문가의 참여를 통해 합리적인 설계관리체계를 구축하고자 디자인 행정지원 방안을 제시하고자 한다. 객관적인 근거와 전문적 지식이 공공건축물 조성 과정의 판단근거가 될 때 설계관리 체계를 합리적으로 운영할 수 있다고 판단하였다.

공공건축물 조성과정에서 디자인 행정지원이란 공공건축 조성 프로세스의 행정업무 상에서 업무 특성상 필요한 전문성을 학계 및 실무 전문가들을 활용하여 보완함으로써 공공건축의 효용성을 제고하고 디자인 품질을 향상시킬 수 있는 제도이다. 본 연구에서는 디자인 행정지원 방안을 모색하기 위해 「건축기본법 시행령」에 근거하여 국가건축정책위원회가 추천하는 민간전문가를 현 행정업무 과정에서 활용할 수 있는 방안을 모색하고 그것을 뒷받침해줄 수 있는 제도적 방안을 제안하고자 하였다.

특히 현 공공건축물 조성 과정에서 수행되고 있는 행정업무 지원 형태를 파악하여 디자인 행정지원을 위한 단계적 접근을 제시하고자 하였다. 디자인 행정지원 방안은 현 공공건축 조성 과정을 기반으로 논의되어야 실효성을 확보할 수 있다고 판단하였기 때문이다.

공공건축 조성 행정업무에서 디자인 행정지원은 계획단계에서 크게 예산배정 이전과 이후로 구분이 가능하다. 이는 현재 적용가능 여부를 구분할 수 있는 기준으로 예산 배정 이전에 민간전문가를 활용하여 기본구상 단계의 업

무를 지원하는 것은 관련 근거 및 관리 기관 등 기반이 마련된 후에 가능한 것으로 조사되었다. 특히 경우에 따라서 기본구상 이후 별다른 검토 없이 예산 배정과 사업수행방식 결정이 진행될 수 있어 기본구상 단계 행정업무를 수행하는데 있어 중요한 역할을 할 수 있다. 따라서 기본구상 단계의 민간전문가를 통한 디자인 행정지원은 공공건축 행정업무를 가장 효율적이고 합리적으로 운영할 수 있는 방안이나 제도적 기반을 구축하는 것이어야 할 것이다.

예산 배정 이후 과정에서는 타당성 조사 단계나 사업수행방식 결정 단계, 과업지침서 작성 단계 등에서 민간전문가 참여가 가능하다. 특히 민간전문가는 예산에 적합한 규모의 계획이 가능하도록 과업지침서가 작성되고 공공건축의 품질을 향상시킬 수 있는 사업수행방식을 권고하는 역할을 한다. 이는 과업지침서와 사업수행 방식 등을 검토하는 과정이 전문성을 요하는 과정이며 설계단계에서 합리적이고 효율적으로 업무가 수행될 수 있는 기준이 되기 때문에 디자인 행정지원이 필요하다고 판단하였다.

현재 민간전문가는 건축디자인 시범사업을 통해 활용되고 있다. 시범사업은 현행 법률에 구속받지 않고 새로운 시도를 시범적으로 시행하는 측면이 강하며 이를 근거로 기준과 업무 추진 절차를 마련할 수 있다. 현재 국토해양부에서 수행하고 있는 건축디자인 시범사업의 경우 시범사업 지원을 하면서 그 전제로 민간전문가를 활용하고 있으며 민간전문가는 지방자치단체의 사업계획을 총괄하고 기획안 작성 및 마스터플랜 수립 등 MA의 역할을 하게 된다.

발주기관의 디자인 행정업무는 조달청이 대행서비스를 통해 지원을 하거나 정부청사관리소가 청사수급관리계획 등을 통해 예산과 규모를 검토하는 관리 과정을 거친다. 조달청의 경우는 미국의 PBS와 유사한 형태로 맞춤형 서비스를 제공하고 있으며 향후 미국 PBS와 같이 대행업무의 범위와 역할을 확장하여 전문성을 강화할 수 있을 것으로 판단된다. 현재 조달청의 맞춤형 서비스는 점차 확대되고 있으며 행정 전문 인력 이외에 건축 관련 전문인력을 확보하여 조달청의 디자인 행정지원을 강화할 수 있다.

또한 정부청사관리소의 청사수급관리계획은 일본 관청영선부의 영선계획서 제도와 유사한 것으로 일본 관청영선부와 같이 예산, 규모뿐만 아니라 계획적 측면과 기술적 측면을 모두 검토하고 기준을 제시하는 역할을 할 때 관리 기능으로서 디자인 행정지원의 역할을 강화할 수 있다.

지원·관리기관의 디자인 행정지원은 현 체제에서 그 역할과 전문성을 강화할 수 있는 토대가 마련되었다고 판단되며 이를 강화하여 내부지원 운용 방안을 제시할 수 있다.

내부지원 운용방안은 조달청, 정부청사관리소, 각 부처 파견 등의 방안이 있다. 현재 수행중인 조달청과 정부청사관리소의 역할을 강화하는 조직의 유형은 내부 행정조직을 전문적으로 강화한 미국의 PBS와 일본의 관청영선부의 사례가 있다. 또한 내부지원 운용방안으로 시범사업에서 추진하는 각 사업별 민간전문가 참여를 파견의 형태로 운용하는 방안이 있다. 이는 조달청과 정부청사관리소의 업무 범위와 대상, DB 구축 등을 통해 강화할 수 있으며 관계 기관의 협의를 통해 현 제도에 근거하여 시행 가능하다고 판단된다.

이에 비해 영국의 CABE나 핀란드의 Senate Properties와 같이 독립적 기구를 운영하는 경우는 제도적 정비가 선행되어야 한다. 현 공공건축물 조성 과정에서 예산을 배정 받기 이전 단계인 기본구상 단계 등에서 민간전문가를 활용하기 위한 법적 근거와 관련 지원 업무를 총괄할 기구가 독립적으로 구성되어야 한다. 이러한 총괄관리기구는 최초 기본구상 단계 등 민간전문가 활용에 대한 지원 업무를 담당하고 부처 간의 협의와 제도가 개선되고 그 범위가 확장된다면 조달청과 정부청사관리소의 역할을 동시에 수행할 수 있을 것으로 판단된다.

공공건축의 설계관리체계를 구축하는 것은 결국 공공건축물 조성과정의 합리성을 전제로 가능하다고 판단하였다. 본 과제가 제시하는 디자인 행정지원 방안은 모두 현 공공건축 조성 과정에 근거하여 발주자의 행정업무와 관련 기관의 지원·관리 업무를 중심으로 제시하고 있으며 현 제도의 문제점을

개선하는 단계적 방안을 마련하고자 하였다. 외부지원 운용방안을 통한 디자인 행정지원을 위하여 개선될 제도와 구체적인 정책적 방안에 대해서는 추후 연구가 진행되어야 할 것으로 판단된다. 이에 본 연구에서는 다음과 같은 정책을 제언하고자 한다.

□ 조달청 및 정부청사관리소에 대한 행정지원대상 및 업무 범위 확대

현재 조달청의 맞춤형 서비스의 경우 그 규모가 증가하고 있지만 수요에 비하여 서비스를 제공하는 전문인력이 부족한 실정이다. 특히 토목공사와 건축공사의 구분과 건축 관련 전문가가 조달청 서비스 업무에 참여할 수 있는 기반을 만들어야 한다. 따라서 「조달청과 그 소속기관 직제」의 개정을 통해 PBS와 같이 전문 부서를 구성하고 민간전문가를 참여할 수 있도록 해야 할 것이다.

정부청사관리소의 경우 그 대상이 사무용도의 청사에 국한되어 있어 모든 공공건축물을 포괄하고 있지 않다. 또한 규모와 예산을 바탕으로 수급관리에 초점을 맞추고 있어 사업의 계획적 측면이나 기술적 측면을 검토하지 못하고 있다. 「정부청사관리규정」을 개정하여 대상범위를 확대하고 계획적·기술적 기준을 제시할 수 있도록 하여 업무 범위와 역할을 확대할 수 있을 것이다.

□ 공공건축물 DB 구축을 위한 제도적 근거 마련

공공건축물에 대한 DB 구축은 공공건축물의 현황을 파악하고 나아가 국유자산으로서 관리가 가능하게 하는 기초 자료이지만 현재 전체 공공건축물에 대한 DB 구축이 되어있지 않은 상황이다. 특히 공공건축물의 DB 구축은 기본구상이나 과업지침서 작성, 사업수행방식 선정 시 참고자료로 활용될 수 있어 합리적인 업무 수행에 도움이 될 수 있다. 정부청사관리소에서는 전산시스템 구축 등을 준비하고 있으나 아직 시행하지 못하고 있다.

따라서 건설기술관리법을 개정하거나 건축 산업 관련법을 제정할 경우 공공건축물에 대한 DB 구축을 명시하여 자산관리와 효율적인 업무 수행의 토대를 마련해야 할 것이다.

□ 건설기술관리법에 예산배정 이전의 기획단계 명시

현재 「건설기술관리법」에서는 공공건축물의 조성과정을 크게 계획, 설계, 시공, 유지·관리 단계로 구별하고 있다. 하지만 계획 단계의 예산 배정 이전 기본구상 등에 대해서는 법적 근거가 부족하여 민간전문가 활용 등의 디자인 행정지원이 어려운 실정이다. 이에 기본구상 단계 등 예산배정 이전 단계를 ‘기획 단계’로 명시하고 ‘기획 단계’의 법적 근거를 바탕으로 예산 배정 이전 단계의 지원이 가능하도록 해야 할 것이다.

□ 민간전문가 활용을 위한 독립 부서 구성

기본구상 단계에서 민간전문가의 활용에 위한 근거가 마련된다면 민간전문가 활용에 대한 예산을 확보하고 관리할 수 있는 독립 부서를 구성하여야 한다. 각 부서별 민간전문가 활용을 위한 예산을 총괄적으로 관리한다면 효율적으로 예산을 활용하고 민간전문가를 관리할 수 있을 것으로 판단된다. 이 때 특정 부서 산하의 부서가 되거나 각 부처에 독립적인 기구로 구성할 수 있을 것으로 판단되며 이는 추후 논의와 연구를 통해 진행되어야 할 것이다.

□ 디자인 행정지원 총괄관리 기구 설립을 위한 법적 근거 마련

민간전문가 활용을 위한 독립 부서는 최종적으로 조달청이 수행하고 있는 디자인 행정업무 대행과 정부청사관리소가 수행하고 있는 대행과 기능을 모두 담당하는 총괄관리 기구의 성격으로 강화될 수 있다. 이를 위해서는 일본의 관청영선부나 핀란드의 Senate Properties와 같이 설립 근거 법령을 제정해야 하며 확장된 조달청의 공공건축 관련 업무와 정부청사관리소의 업무를 법적 근거로 명시하여 통합하여야 할 것이다.

참고문헌

단행본

- 김진옥(2009), 「국가건축정책위원회 효과적 운영전략과 추진과제연구」, 국가건축정책위원회.
- 목정훈(2006), 「서울시 주민협정제도 활용 및 운영지침 수립연구」, 서울특별시.
- 박인석(2007), 「공공 도시·건축 과정에서 민간전문가 참여방안 연구」, 대한건축학회.
- 백승만(2007), 「공공건축의 디자인향상을 위한 제도개선 방안」, 서울시정개발연구원.
- 서수정(2007), 「살고 싶은 도시 조성을 위한 도시·경관·건축 디자인 설정방안 연구」, 국토해양부.
- 서수정 외(2008), 「공공건축의 가치향상을 위한 정책방향과 추진방안」, 건축도시공간연구소.
- 이상민 외(2009), 「공공건축물의 효율적 조성을 위한 운영방안 연구」, 건축도시공간연구소.

연속간행물

- 조달청(2007), “글로벌 리더가 되기까지”, 「참여정부 조달혁신백서」.

기타 참고자료

- 조달청 시설국 공사관리과(2004), 「조달청 패키지서비스 이용요령」.

조달청(2002), 「정부시설공사의 설계관리」.

조달청(2007), 「시설공사·기술용역 업무 편람」.

조달청(2007-2008), 「시설공사 집행계획」.

행정안전부 정부청사관리소(2007), 「기관별 청사수급관리계획 명세표」.

행정안전부 정부청사관리소 기획과(2008), 「정부청사관리규정 해설」.

행정안전부 정부청사관리소 기획과(2008), 「청사수급 관련공무원 직무능력 향상을 위한 정부청사 수급관리의 이해」.

행정안전부 정부청사관리소(2009), 「정부청사 건립 실무편람」.

四国地方公共工事品質確保推進協議会(2008), 四国地方公共工事発注者支援技術者講習会テキスト

日本 国土交通省(2007), 官庁營繕(*Govenment Building Service*).

日本 国土交通省(2009), 平成 2 1 年度各省各庁營繕計画書に関する意見書.

Senate Properties(2008), *Financial Review and Annual Report 2008*.

웹사이트

「기호일보」, <http://www.kihoilbo.co.kr>

「경기신문」, <http://kgnews.co.kr>

「국가통계포털」, <http://www.kosis.kr>

「정부청사관리소」, <http://www.chungsa.go.kr>

「조달청」, "공사관리 안내", <http://www.pps.go.kr>

「조은뉴스」, <http://www.egn.kr>

「日本 国土交通省 官庁營繕」, <http://www.mlit.go.jp/gobuild>

「CABE」, <http://www.cabe.org.uk>

「Ministry of Finance, Finland」, <http://www.vm.fi>

「Senate Properties, Finland」, <http://senaatti.fi>

「U.S. General Services Administration」, "Public Building Service", <http://www.gsa.gov>

Administration Support to Improve Design Management of Public Buildings

Kim, Jin Wook
Park, Tae Sung
Lee, Min Woo
Lee, Jin Min

This study aims to suggest effective methods on providing administration support to design process focusing on the planning and designing stage by analyzing of the process in public buildings construction. The structure of organization, operation system and business activities were studied based on the institutions operating construction of public buildings at oversea as well as the construction process of public buildings at Korean administration was analyzed carefully to find out the problems which need to special management support by experts in diverse fields related to implement public building projects. Based on this analysis, this study is describing the methods of utilizing experts of private organization for practical administration support to design management and establishing the supporting organization and operation system. Finally this study explain political methods to improve design management system in the process of public building projects. The contents of each chapter are as follows;

In Chapter 2, the concept of administration support to improve design management of public buildings as well as the role and business type of experts were categorized. In addition, this study emphasized the effective management causing administration support of design management at public buildings as a national asset, user oriented

construction and reflection of user demands. Then, administration support of design management cases at overseas were analyzed. As a result, US (GSA's Public Building Service) and Japan (Government Buildings Department in Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism) arranged a department in government administration to build and maintain public buildings supporting public affairs by hiring professional architects. In UK (CABE), the administrative aspects are supported in the form of external independent organization while Finland (Senate Properties) formed State-owned Enterprise under the umbrella of Ministry of Finance rather than a part of administration so that unlike other organizations with procurement affairs could independently construct and manage public buildings.

Chapter 3 analyzed the current construction system of public buildings to suggest practically applicable administration support to design. Based on this analysis, experts from private institutes could be involved to identify the possibility of enhancement of expertise at the ordering body and related institutes through analysis process.

The process of public building construction using experts from private institutes for administration support to design could be divided into two stages; pre- and post- budget allocation. The pre-budget allocation stage requires improvement of law system in order to prepare the foundation of system including budgets to use experts from private institutes. There are evaluation processes on project including the pre-validity assessment, management of total cost and validity assessment after the basic planning stage. However the project of public building construction operating less than 10 billion won requires no evaluation process to decide the project execution method. Therefore, the participation of experts from private organization is important to evaluate the plan and project execution method for the type of public buildings at the basic planning stage.

After the budget allocation is completed, the administration support of design using experts from private organization is able to utilize some of budget in the process of public building construction. At the stage of validity research, the decision making phase of project execution process, project specification phase utilizes experts from private organization and decides appropriate project execution method for the nature of public buildings. In addition, an environment that could reflect the demands of ordering institute within the budget is prepared.

The administration support to design management in the current process of public building construction is divided to do business for Public Procurement Service (PPS) and Government Building Management Service (GBMS) which support and manage government supply management plans. The business proxy service of PPS has a significant meaning as administration support to design like the US PBS or Finland's Senate Properties in the perspective of acting as a proxy. However, not all public buildings are subjected to the service currently and according to the analysis, there are limitation caused by no participation of experts from architecture in the process. GBMS excludes many subjects from government supply management which makes it difficult to argue all public buildings are being controlled. Moreover, the limitation on contents of surface standard and budget prevents the appropriate evaluation of the planning on the public buildings. As the Japanese Government Buildings Department, GBMS should expand the range of subjects and secure the expertise by including professionals from private organizations to implement administration support to design.

In Chapter 4, four methods to find and operate an organization to utilize experts from private organizations during the process of public buildings construction are suggested.

The First method is to receive support from the Construction Works Bureau at the Public Procurement Service (PPS) under the Ministry of Strategy and Finance. This method does not require any change or supplementation of existing system by running additional group of experts from private bodies on the existing organization. Currently, PPS provides experts from private organization to customize and en bloc proxy service of each project type expecting the improvement of administrative quality in design. To guarantee the practicality of this method, administrative mediation must be established between Presidential Commission on Architectural Policy that has the authorization to select experts from private organizations and the Ministry of Land, Transport and Marine Affairs which operates the experts as well as budget securing method.

The second way is to establish an office inside the Government Buildings Management Service (GBMS) under the Ministry of Public Administration and Security. The participation of experts in budget allocation and planning stage could improve the quality of buildings and cut cost in practical manners. However, the service is limited to government buildings and related buildings only currently which restricts the administration support to design of experts on construction process of various public buildings in diverse areas.

Third, the Ministry of Land, Transport and Marine Affairs where experts are operated currently dispatches the experts to each institute, department and local authorities. 1~3 experts are dispatched to architectural design pilot project and carry out the role to arbitrate administration, company and residents. When experts are sent to each institute or department, administration support to design is provided by the length and types of project. In case of local authorities, however, there are difficulties in providing continuous support after experts participated in the planning and design stage since it is hard to predict the reliability and sustainability of a project caused by change of budget and policy.

Fourth, the service is operated as an independent organization. This allows that the experts to work independently while a gradual integration of divided public buildings construction business and limited area (street construction, maintaining the surrounding of cultural remaining and other) between PPS and GBMS could be implemented. This case also needs supplementation of system and law, budget and cooperation with other organizations and additional research and study yet; it is expected to have general expansion of experts from private organizations in not only public building construction but also maintenance of central and local governments with government budget support.

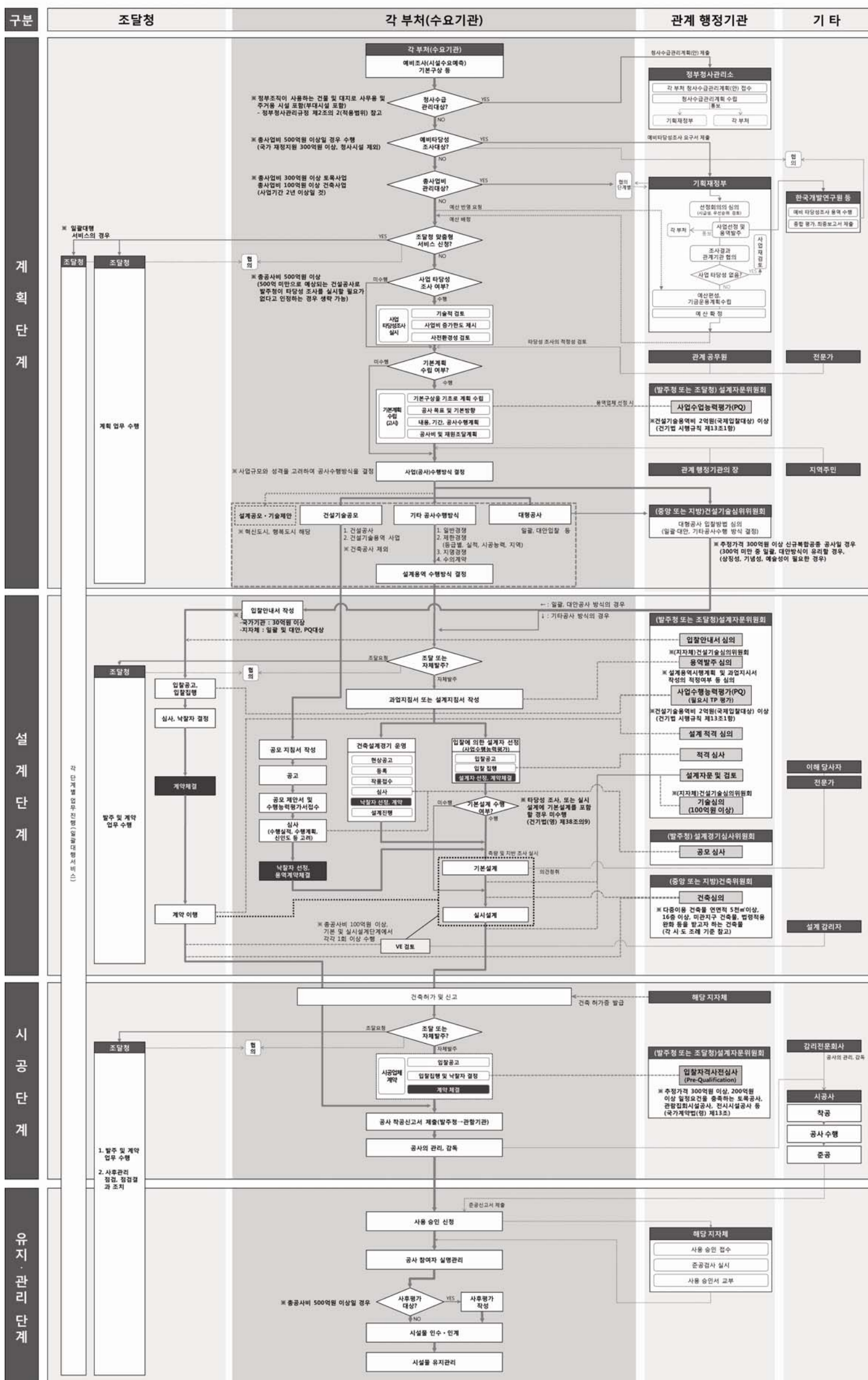
For systemic and effective administration support to design in construction of public buildings, systematical foundation for DB of public buildings must be prepared. It is expected to be used as a foundation material for quality improvement, maintenance and management enhancement of public buildings.

Keyword: Design Management of Public Buildings, Administration Support to Design, Public Use of Experts from Private Organization

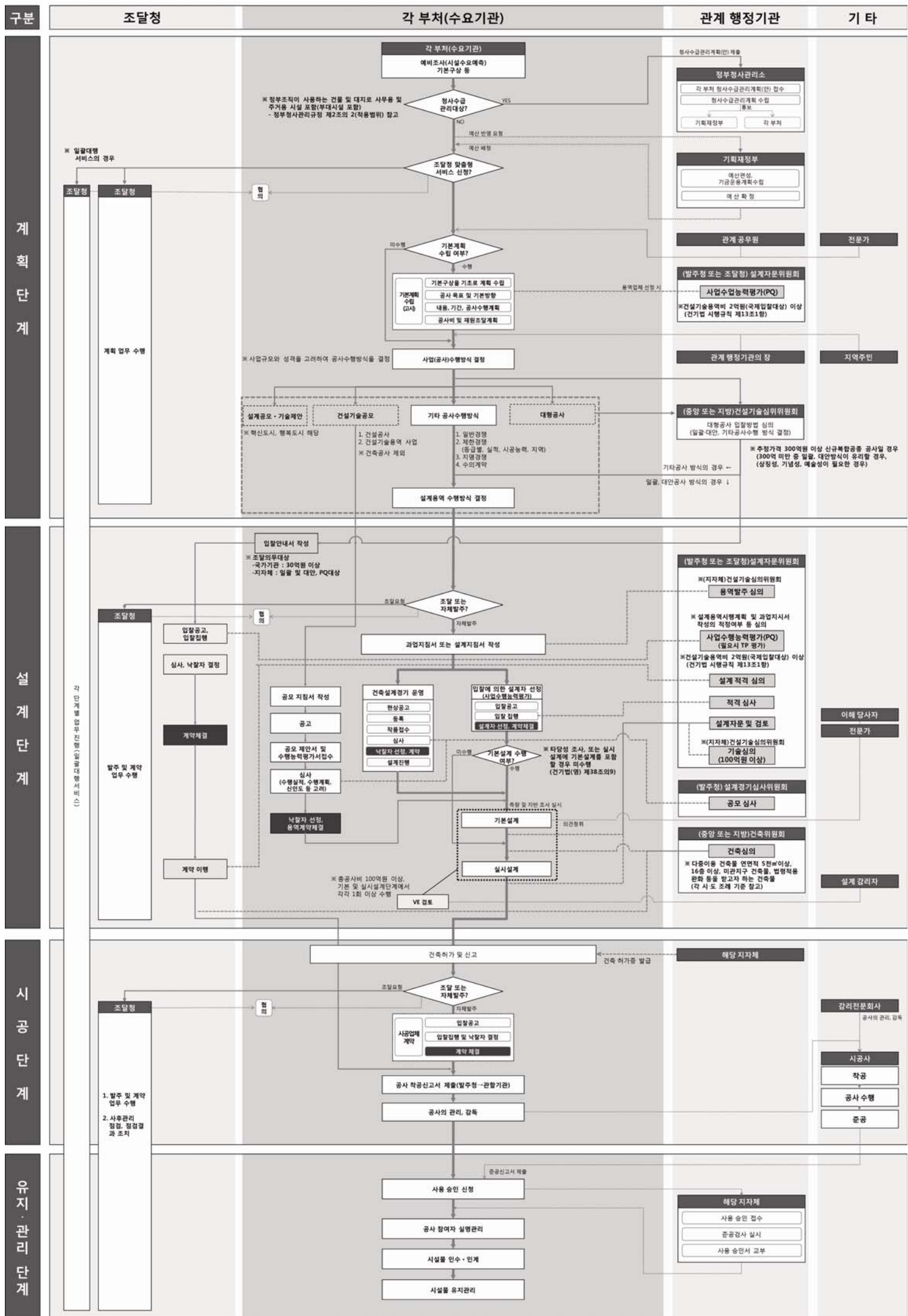
부록. 공공건축물 조성 프로세스

1. 공공건축물 조성 프로세스 총괄도
2. 총사업비 100억 미만 공공건축물 조성 프로세스
3. 총사업비 100억 이상 300억 미만 공공건축물
조성 프로세스
4. 총사업비 300억 이상 500억 미만 공공건축물
조성 프로세스
5. 총사업비 500억 이상 공공건축물 조성 프로세스

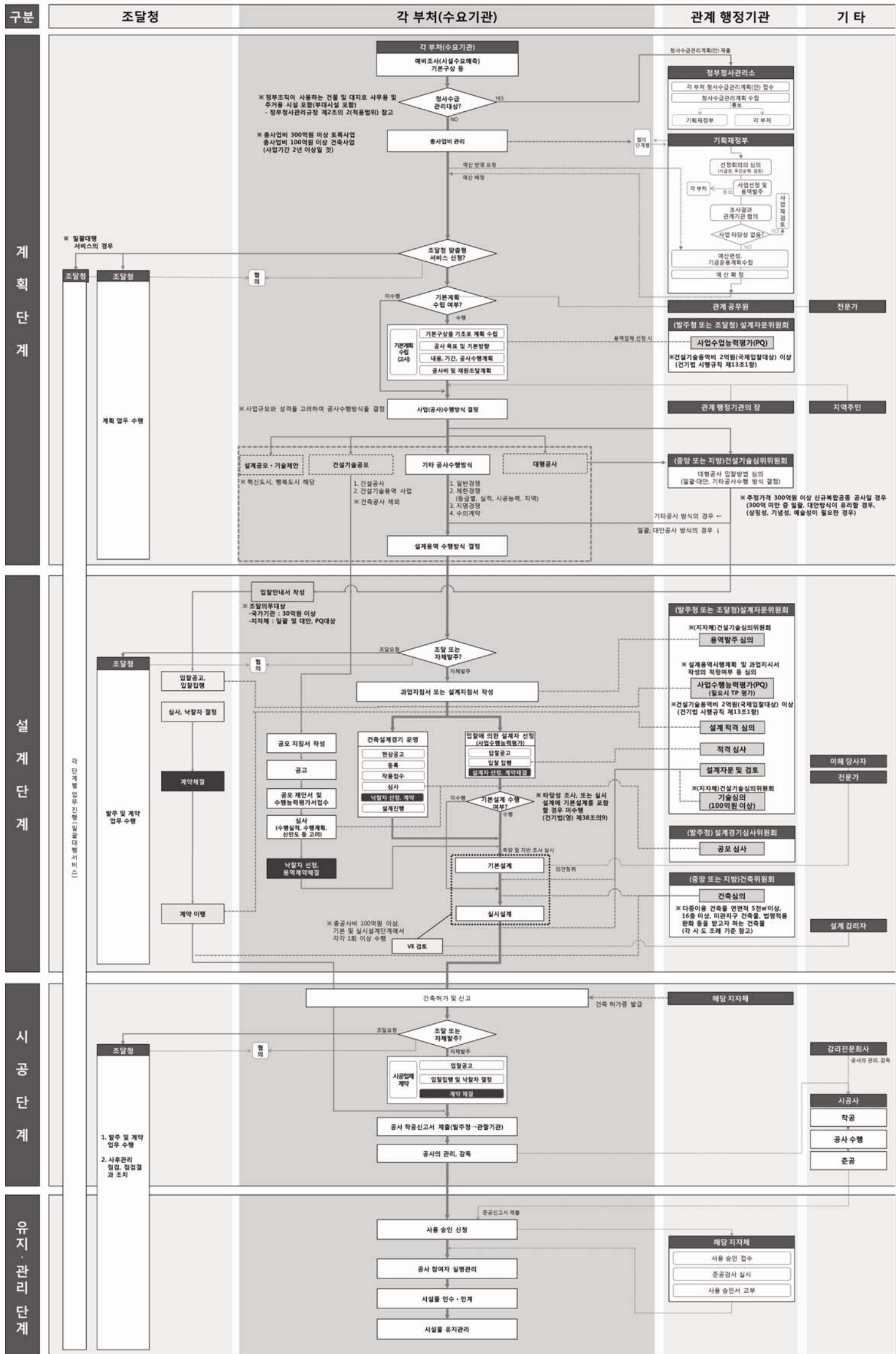
1. 공공건축물 조성 프로세스 총괄도



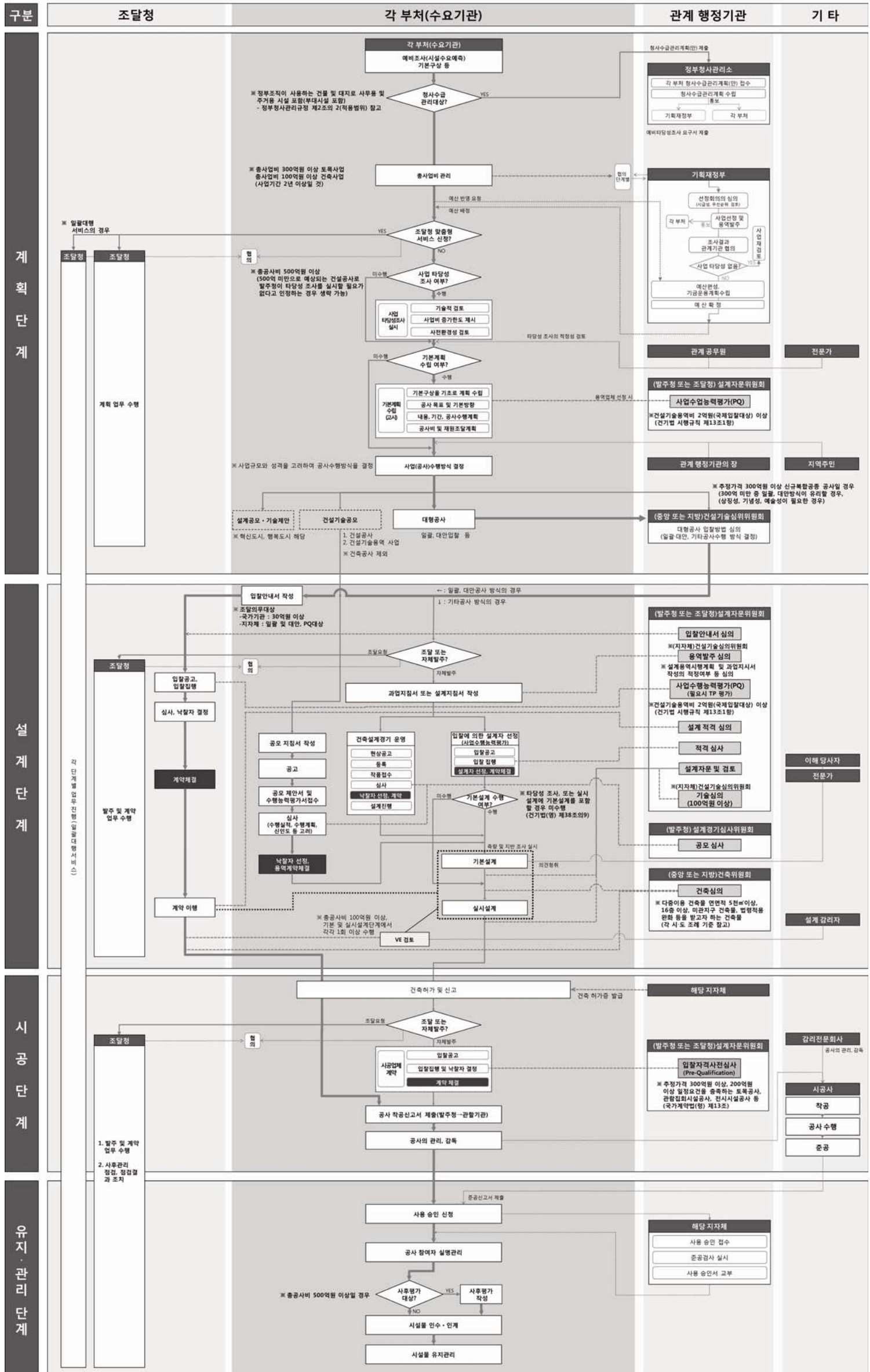
2. 총사업비 100억 미만 공공건축물 조성 프로세스



3. 총사업비 100억 이상 300억 미만 공공건축물 조성 프로세스



4. 총사업비 300억 이상 500억 미만 공공건축물 조성 프로세스



5. 총사업비 500억 이상 공공건축물 조성 프로세스

