

경제·인문사회연구회 협동연구 총서 11-11-01

AURI-협동-2011-2

국가 공공건축지원센터 구축 및 운영방안 연구

The Establishment and Operation of the National Public Architecture Center

서수정 Seo, Soo jeong
김영현 Kim, Young Hyun
조시은 Cho, Sea Eun
류현숙 Lyu, Hyeon-Suk
정지범 Chung, Ji Bum

(a u r i

AURI-협동-2011-2
국가 공공건축지원센터 구축 및 운영방안 연구(I)
The Establishment and Operation of the National Public Architecture Center(I)

지은이: 서수정, 김영현, 조시은, 류현숙, 정지범,
펴낸곳: 건축도시공간연구소, 한국행정연구원
출판등록: 제385-2008-00005호
인쇄: 2011년 12월 26일, 발행: 2011년 12월 30일
주소: 경기도 안양시 동안구 관양동 1591 아크로타워 B동 301호
전화: 031-478-9600, 팩스: 031-478-9609
<http://www.auri.re.kr>
가격: 17,000원, ISBN: 978-89-93216-78-3

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

경제·인문사회연구회 협동연구 총서

“국가 공공건축지원센터 구축 및 운영방안 연구”

1. 협동연구 총서 시리즈

| 협동연구 총서 일련번호 | 연구보고서명 | 연구기관 |
|-----------------|-----------------------------|---------------|
| 11-11-01 | 국가 공공건축지원센터 구축 및 운영방안 연구 | 건축도시공간 연구소 |

2. 참여연구진

| 연구기관 | | 연구책임 | 참여연구진 |
|----------------|-----------|------------------------|--------------------|
| 주관 연구 기관 | 건축도시공간연구소 | 서수정 연구위원 | 김영현 연구원 조시은 연구원 |
| 협력 연구 기관 | 한국행정연구원 | 류현숙 부연구위원 정지범 부연구위원 | 류선진 연구원 |

3. 연구심의위원

| 소속 | 연구심의위원 |
|-----------|------------|
| 건축도시공간연구소 | 김상호 연구위원 |
| 국토해양부 | 김성호 과장 |
| 국토연구원 | 민범식 선임연구위원 |
| 인덕대학 | 배대승 교수 |
| 중앙대학 | 전영훈 교수 |
| 목원대학 | 최봉문 교수 |

연구요약

제1장 서론

본 연구는 지역경쟁력 확보를 위해 행정의 효율성을 중시하면서도 지역주민의 생활과 밀착해 있는 공공건축의 가치향상을 도모할 수 있는 체계적인 디자인 관리체계 마련과 이를 지원할 수 있는 전담조직이 필요하다는 인식을 배경으로 한다.

2007년 국가건축정책기본계획 수립 당시부터 본격적으로 제시된 공공자산인 공공건축 조성과정의 문제는 기획력의 부재, 전문가 참여 미흡, 관료적인 행정중심의 디자인 관리체계 등이 주요 원인으로 대두되었다. 이러한 공공건축 조성과정의 문제해결 대안의 하나로 전문행정력의 부재를 지원할 수 있는 공공건축지원센터 설립의 필요성이 제시되었다.

이와 관련하여 서울시를 비롯하여 포항시, 영주시 등 지방자치단체에서는 공공건축의 디자인 가치향상을 위해 시정건축가, 공공건축가 제도와 디자인 전담부서를 조직하여 운영하는 사례가 증가하였다. 그러나 제도도입의 필요성에도 불구하고 조직운영을 위한 제도적 근거 부재, 디자인 자문에 국한되거나 기존 행정체계와 접목하지 못하여 일선 행정담당자들로부터 외면당하는 사례도 빈번하게 발생하고 있다. 이는 기존 행정체계와 정합성과 역할 분담, 공공건축 관련 기존 조직인 조달청과 정부청사관리소 등과의 네트워크를 고려한 실행 가능한 조직구축에 대한 방안 등 현실적인 운영대안 마련이 미흡했기 때문이다.

따라서 본 연구에서는 실행력을 담보한 공공건축지원센터 구축방안을 마련하는데 목적이 있다. 특히 중앙정부 및 지방정부의 공공건축 조성 프로세스를 지원하고 공공건축가 육성을 위한 지원센터의 지원범위와 주요역할, 운영체계를 정립하여 공공건축지원센터의 법적 설립근거 및 운영방안을 제시하고자 한다. 특히 행정체계 내에서 정착할 수 있는 조직운영체계를 제안하기 위해 전문연구기관인 한국행정연구원과 협동으로 연구를 수행하였다.

제2장 공공건축지원센터 설립 및 통합적 관리체계의 필요성

공공건축은 국가 및 지역자산의 일부로서 다양한 주체들의 생활 지원 및 향유를 위한 시설이라는 점에서 그 공공성이 제고되고, 더 나아가서는 지역성을 대표하는 경쟁력 있는 문화콘텐츠로 인식되어야 함에도 불구하고 행정의 합리성에 의해 일반물품과 비슷한 프로세스로 생성되고 있다. 이러한 공공건축은 2011년 중앙정부 예산 4조 7370억원에 달하는 시설로 국가자산으로서 큰 비중을 차지하고 있으나, 민간과 비교하여 낮은 경쟁력을 보이고 있어 사회적으로도 문제의식이 확산되고 있다. 따라서 공공건축의 전반적인 품격 향상 도모가 시급하며, 이를 달성하기 위해 기획단계의 내실화가 촉구되고 있지만 기존 행정인력의 한계 및 조성체계에 내재하는 문제점으로 인해 큰 개선이 이루어지고 있지 않은 상황이다. 다수의 선진 해외사례와 같이 국내 공공건축도 민간을 선도 할 수 있는 시설로 기능하고 사회자본형성의 토대로서 자리매김 할 수 있어야 하며, 이에 따라 본 연구에서는 중앙단위에서 공공건축 조성 업무체계를 개선하고 전문가 참여의 실효성을 확보하며, 공공건축의 종합적 유지·관리를 전담할 수 있는 공공건축지원센터의 필요성을 강조하고 있다.

이러한 공공건축지원센터가 제대로 작동하기 위해서는 합리적 행정지원체계가 전제되어야 한다. 이를 위해서는 공공건축 관련 행정업무에서 보편적으로 드러나는 칸막이식 행정에서 탈피해야 하며, 체계적이고 분석적인 절차를 기반으로 한 의사결정체계가 이루어져야 한다. 이는 복잡하게 변해가는 사회경제적 상황에 대응하여 공공건축도 복합적인 역할과 기능이 요구되고 있어 행정조직간 상호의존성의 증가, 조직간 네트워크 형성을 통한 종합적인 관리 필요성이 대두되는 상황에서 적실하다. 특히 사업의 종합적인 평가와 고려가 바탕이 되어야 하는 기획업무에서 합리적인 의사결정은 무엇보다 중요하며, 이는 시설의 중복, 과잉, 이용성 저하 등의 문제점들을 방지 할 수 있는 중요한 단계임을 분명히 인식 할 필요가 있다.

또한 현재 추진되고 있는 국유재산의 통합적 관리를 보다 효율적으로 수행하기 위해 지속적인 행정지원체계의 개선이 요구되고 있다. 공공건축에서의 디자인 품질 확보를 담보하고 공공건축의 공공성을 극대화시킬 수 있는 관리체계 확립이 필요하다는 점에서 공공건축 관련 사업의 종합적인 관리와 품질향상을 위한 국가차원의 지원체계 마련이 필요하다고 할 수 있다.

제3장 국내 공공건축 디자인관리체계 실태

합리적인 공공건축지원센터 구축방안을 마련하기 위해 국내 공공건축 행정지원체계 실태를 파악하는 것은 중요한 과정이다. 이를 위해 본 연구에서는 중앙정부와 지자체를 대상으로 공공건축 디자인 과정과 조성을 위한 행정조직 운영 등에 대한 조사를 시행하였다.

우선 중앙정부의 경우 공공건축 관련 총 예산은 증가세를 보이고 있으며 2011년 기준 약 4조 7천 370억원의 예산을 사용하고 있음에도 불구하고 전 부처의 약 50%정도만 전담조직을 두고 있는 것으로 조사되었다. 중앙정부의 공공건축을 관리하는 대표적 조직인 정부청사관리소의 경우, 전체 공공건축 관련 예산의 불과 11.1%에 해당하는 매우 한정적인 시설만 관리하고 있으며, 조달청은 설계 및 시공 단계를 관리하는 조직으로서 사업의 필요성 판단, 용도계획, 입지계획과 같은 주요 기획업무에 대한 지원역할은 거의 수행하지 못하는 것으로 조사되었다. 그러나 중앙정부의 공공건축 관련 업무는 유지·관리업무가 대부분이고 신축행위는 상시적으로 발생하지 않기 때문에 모든 부처에서 전담부서나 전문인력을 배치하기가 어렵다는 한계가 있다.

지방자치단체의 경우 공공건축 조성현황에 따른 업무수행 방식은 4가지 유형으로 나타나고 있으며, 도시규모별 특징은 다음과 같이 정리할 수 있다.

지자체 공공건축 조성유형의 구분

| 분류 | 정 의 | | | | |
|-----|-------|----|----|----|-------|
| 유형1 | 기획·계획 | 설계 | 발주 | 시공 | 유지·관리 |
| 유형2 | 기획·계획 | 설계 | 발주 | 시공 | 유지·관리 |
| 유형3 | 기획·계획 | 설계 | 발주 | 시공 | 유지·관리 |
| 유형4 | 기획·계획 | 설계 | 발주 | 시공 | 유지·관리 |

실과부서
 공공건축 관련 부서
 각 기관 및 실과부서

대도시는 실이나 과 단위의 부서에서 기획 및 계획업무를 수행하고, 설계·시공단계를 공공건축 담당부서로 이관하여 시설운동을 다시 각 실·과 부서에서 담당하는 유형 1이

가장 보편적인 업무형태로 드러났다. 중도시의 경우, 공공건축 관련부서가 기획부터 시공까지 일괄적으로 수행하는 유형 2가, 소도시의 경우 유지·관리를 제외한 모든 업무를 실과부서에서 담당하며, 기술 부서에서 자문 형태로 업무를 지원하는 유형 3이 가장 보편적인 유형으로 조사되었다. 공공건축 관련 실무자들과의 심층면담 결과 공공건축 관련 경험이 부족하여 실제 업무수행에 어려움을 겪고 있어 전문가 지원과 외부전문가 활용이 필요하다는 의견이 많았으며 이에 대한 명확한 규정을 요구하였다. 또한 체계적인 공공건축 DB 구축 및 폭넓은 업무지침 등에 대한 필요성을 제기하였다.

외부전문가 활용에 대한 명확한 규정 부재에 따른 문제점은 포항, 영주, 서울과 같이 공공건축가제도를 시범적으로 운영하는 현행 민간전문가 활용사례에서 나타나는 바이다. 지금까지 민간전문가 활용 사례를 진단해 보면 지역특성에 대한 고려가 배제된 외부전문가의 위촉, 정확한 보수기준의 부재, 전담부서 지원체계 부재와 타 부서와의 역할 및 업무수행 미흡의 문제점 등이 지적되고 있다. 이와 같이 국내 공공건축 조성실태 및 행정체계를 종합하여 살펴 본 결과 다음과 같은 한계점들이 도출되었다.

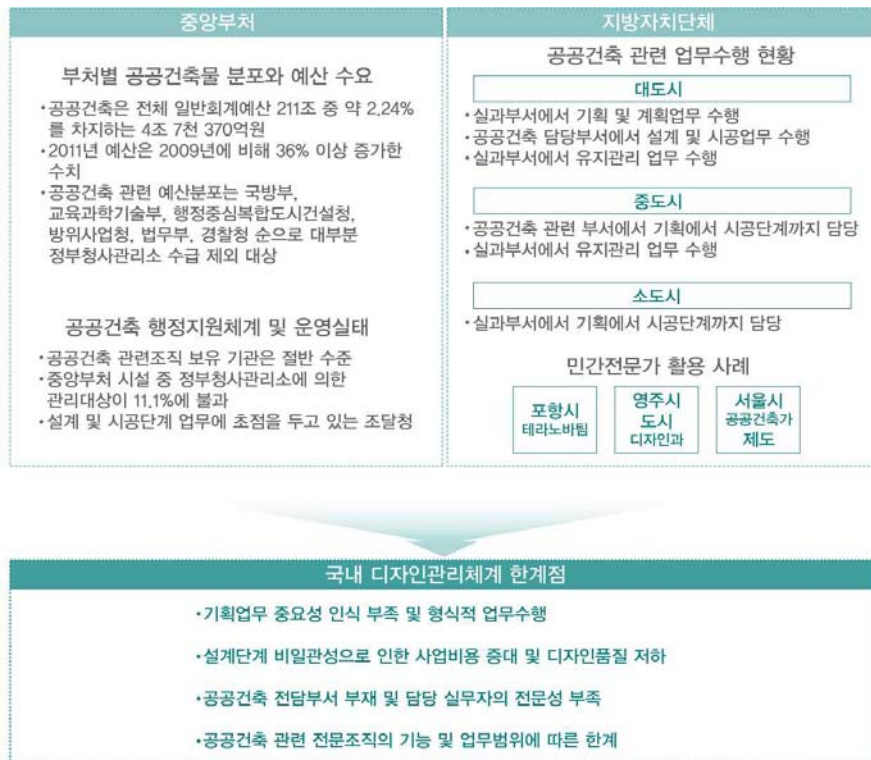
첫째, 공공건축 기획업무 중요성에 대한 인식 부족과 형식적인 업무수행 방식을 지적할 수 있다. 기획업무는 공공건축물의 전생애주기 비용 감소와 디자인 품질 확보를 위해 가장 중요한 단계임에도 불구하고, 타당한 예산 배정 또는 전문가 지원 여건이 제대로 이루어지지 않고 있으며, 특히 이를 위한 제도적 근거가 마련되지 않아 내실있는 기획업무가 수행되고 있지 않다. 이는 공공건축 사업의 틀(framework)이라고 할 수 있는 기본구상 수립 내용에서 여실히 드러나는데, 구체적인 용도와 규모 산출근거, 예산계획 적정성 등이 검토되지 않은 채 개략적 사업 정보만 포함하고 있는 실정이다.

둘째, 기획단계에서 설계, 시공단계에 이르는 공공건축 조성 전 과정이 일관성 있는 내용으로 추진되지 못하는 경우가 빈번하여 사업비용 증대와 디자인품질 저하의 원인이 되고 있다는 점을 들 수 있다. 또한 공공건축 사업특성상 장시간에 걸쳐 다수의 이해관계자들의 참여가 전제되어야 하지만 단순 행정업무로 기획업무가 수행되고 있는 것으로 조사되었다. 이는 디자인 과정에서 빈번한 설계변경의 요인으로 작용하며 결과적으로 사업추진 과정을 지연시키고 예산을 증대 시키는 등 비효율적 업무 프로세스의 원인이 되고 있다. 결과적으로는 최종 성과물의 디자인품질저하를 초래한다.

셋째, 공공건축을 담당하는 전담부서 부재와 담당 실무자의 전문성 부족의 문제점을

들 수 있다. 중앙부처 총 40개 기관 중 공공건축 관련 전담부서를 보유한 기관은 절반에 달하며, 지방 중소도시의 경우 공공건축 관련 사업을 수행한 경험 부족의 실무자들이 지원에 대한 요구가 강한 것으로 나타났다. 공공건축업무가 상시적으로 발생하지 않는 일부 중앙부처나 중소도시의 경우 전담부서나 전문인력을 확보한다는 것은 조직과 예산의 효율적 운용을 어렵게 하므로 이를 지원할 수 있는 외부 지원조직에 대한 필요성이 더욱 요구되고 있다.

마지막으로 기존 공공건축 관련 전문조직의 관리·지원대상과 업무범위가 제한적이기 때문에 공공건축의 전반적인 품격 향상 도모를 기대하기가 어렵다는 점을 들 수 있다. 정부청사관리소는 공공청사 위주의 수급계획 수립 및 관리업무를 수행하고 있어 전시시설, 교육시설, 우체국 등 지역주민의 삶의 질에 영향을 미치는 시설은 제외하고 있으며, 조달청은 100억 이상의 설계 및 시공관련 계약업무에 초점을 두고 있기 때문에 본 연구에서 강조하는 기획단계 업무 제고를 위한 역할을 수행하는데 한계가 있다. 따라서 기존조직과 연계하여 시너지 효과를 일으킬 수 있는 별도의 기관을 운영할 필요가 있다.



국내 디자인관리체계 및 한계

제4장 공공건축지원센터 운영방향 설정을 위한 수요조사

공공건축 조성과정에 대한 지원업무의 수요파악을 위해 중앙부처(45명) 및 지방자치단체(324명) 공공건축 조성업무 관계자 369명을 대상으로 설문조사를 실시한 결과를 종합해 보면 다음과 같이 정리될 수 있다.

설문조사대상자 대부분이 공공건축 관련 업무는 자신의 업무비중 중 30% 미만에 그친다고 응답(62.6%)하고 있어 공공건축 이외의 행정업무가 과다하고, 상대적으로 공공건축에 대한 업무의 효율성 및 집중도를 요구하기가 어려운 행정체계라는 것을 유추해 볼 수 있었다.

국가적 차원에서 공공건축 업무를 전담하는 공공건축지원센터의 필요정도는 71.2점으로(100점 만점 환산결과) 나타나 대부분의 응답자가 그 필요성을 공감하고 있었으며, 공공건축지원센터 설립 후의 전문가 지원요청 의사에 대한 조사 결과 64점(100점 만점 환산결과)의 긍정적인 답변이 다수로 나타나 지원센터에 대한 수요는 충분히 확보될 것으로 전망된다.

공공건축 관계자 80.8%가 공공건축 사업 최종성과에 가장 직·간접적으로 영향을 미치는 것이 기획업무라고 인식하고 있는 반면 절반이 넘는 수(55%)가 기획업무 효율성 측면에서는 원활하게 진행되지 못하고 있는 실정이며, 그 원인으로는 공공건축 관련 전문성이 부족하다는데 있다고 응답했다. 특히 사업필요성 판단, 예산계획, 주민 및 이해관계자 의견수렴, 디자인관리방안 등에 대해 자체적으로 수행하는데 어려움을 느낀다고 응답하였다.

기획업무에 대한 별도 예산을 확보하는 것이 현행 법령상으로는 어렵기 때문에 업무수행 상 어려움을 느끼면서도 대부분의 기획업무를 자체적으로 수행하고 있었으나 '디자인관리방안'에 대해서는 70.8%가 전문가 자문을 받거나 외부위탁을 통해 업무를 수행하고 있어 디자인 관리방안은 행정적이기 보다는 전문적 영역으로 인식하는 경향이 높음을 알 수 있었다. 또한, 공공건축물을 조성하는데 응답자의 91.3%가 기획 및 설계단계에서의 외부지원이 필요하다고 응답하고 있어 공공건축지원센터의 핵심적인 지원 사항으로는 전문가를 통한 기획업무 지원 및 디자인 프로세스 관리 지원의 필요성을 검증할 수 있었다.

제5장 해외 공공건축지원센터 운용사례

국내 공공건축 조성과정에서의 업무현황 파악과 설문조사를 바탕으로 그 필요성이 인정되는 공공건축지원센터는 이미 해외의 여러 국가에서 운영되고 있는 모델이라 할 수 있다. 제5장에서는 이러한 해외 유사기관들의 주요기능, 지원업무, 조직체계에 대한 검토를 통해 다음과 같이 국내 적용 가능한 시사점을 도출하였다.

| 구 분 | | | 영국 CABE | 프랑스 MIQCP | 미국 PBS | 핀란드 국유재산관리소 |
|-------------|-------------------------------------|----------|---|---|--|---|
| 설립위치 | | | 총리산하 독립적 정부 기관(Non-departmental Public Body, NDPB) | 독립적 정부기관 (interministerial body) | 연방정부 조달청 국가 서비스국 소속 | 재정부 소속 |
| 개 요 | | | • 공공건축물 및 사 회적으로 중요성이 인정되는 사업에 대한 독립적 자문 제공 | • 공공건축물 발주 과정 및 절차개선 • 설계과정 자문 | • 공공건축물 조성과정 지원 • 공공시설 임대 및 유지관리 | • 국가 소유 건축물에 대한 부동산 관리 및 임대 |
| 조직유형 | | | • 외부자문형 | • 외부자문형 | • 중앙부처 내부 자문·사업관리 복합형 | • 중앙부처 소속 공공기관 사업관리 복합형 |
| 지원대상 | | | • 주거 • 공공건축물 • 공원 및 녹지공간 등 | • 중앙 및 지방정부 발주 공공건축물 • 사회 기반시설 • 공공공간 | • 청사 • 통관항 지역 • 연구소 및 특별시설 • 역사적 건축자산 | • 부처 및 특별자산 • 청사 • 국방 및 안보시설 • 개발부지 |
| 지 원 내 용 | 주 요 지 원 | 기획 | • 사업비전 및 목표 수립 • 사업타당성 검토 • 조달계약 업무지원 등 | • 사업비전 및 목표 수립 • 사업의 정치·문화· 경제적 가치 분석 • 기획안 검토 등 | • 사업비전 및 목표 수립 • 사업현황 분석 • 지역개발 지침서 개발 • 사업타당성 검토 등 | • 사업비전 및 목표 수립 • 사업현황 분석 • 기획안 검토 • 사업타당성 검토 등 |
| | | 설계 | • 설계자 선정과정 지원 • 디자인리뷰 운영 | • Jury제도 운영 | • Design Excellence 제도 운영 | • 기본 및 실시설계 BIM 활용 |
| | | 시공 | - | • 문제 발생시 중개 | • Construction Excellence 제도 운영 | • 정비 서비스 업체 계약 |
| | | 유지 관리 | - | • 시설이양 | • 건물운영, 보증 및 임대 서비스 • 시설 처분 등 | • 시설이양 이후 평가 |
| | 공공건축 의 효율적 조성체계 를 위한 지원 | | • 지침서 개발 • 우수 사례집 발간 • 행정가 능력 강화 교육 프로그램 운영 | • 규제, 지침 개발 및 배포 • 효율적 설계공모 경기방식 연구 등 | • 규제, 지침 검토 및 교육 • 행정인력 교육 프로 그램 운영 | • 행정능력 강화를 위한 TWN워크숍 운영 |
| 공공건축가 운영 | | | • Enablers, 디자인 리뷰 패널 및 지역 대표 약 400인 | • 민간 건축 컨설턴트 관리·운영 | • 국가건축가 임명 • 전문가 평가단 운영 | • 조직 구성원 다수가 경력직 공무원 또는 부동산업 전문인 |
| 필요 운영인력 | | | • 설립초기 행정인력 5인 Enablers약 10인 • 2010년 조사 CABE 총 행정인력 125인 | • 조직 설립 초기 총 12인, 현재 조 직과 유사 | • 본부 및 지역사무국 총 7,005인 근무 | • 2009년 조사 본부 및 지역사무국 총 281인 근무 |
| 총 운영비용 | | | • 약 2천9백만 파운드 (한화 약 320억원) | • 약 30만 유로(한화 약 4억 7천만원) | • 약 9천1백만 달러 (한화 약 1조원) | • 약 3억7천만 유로 (한화 약 5천8백 억원) |

첫째, 공공건축의 효율적인 디자인관리체계 정착을 위한 중앙조직의 설립이 필요하다. 공공건축 조성체계의 문제 및 업무수행의 전문성 결여는 타 해외사례들에서도 공통적으로 발견되었던 사항으로 이에 대응하기 위해 영국, 프랑스, 미국, 핀란드는 공공건축 관련 업무를 총체적으로 관리하고 운영할 수 있는 중앙조직을 설립하였다. 국내도 이처럼 공공건축 조성체계의 개선 및 합리적인 디자인관리체계를 정착시키기 위해서 중앙조직의 설립이 전제되어야 하며, 향후에는 이러한 디자인관리체계의 지역적 확산을 목표로 하여 관리 할 수 있는 허브(hub)적 기능을 담당할 수 있는 조직이 필요하다.

둘째, 사업 예측성 제고와 공공건축의 디자인 품질을 향상시킬 수 있는 기획단계의 내실화가 필요하다. 다수의 해외 기관들은 기획단계에 전문가 영입을 통해 체계적인 전문 지원을 하고 있으며, 정제된 절차를 운영하여 추진되는 공공건축 사업이 사업 초기단계부터 종합적으로 고려되어 디자인 품질을 확보할 수 있도록 주력하고 있다. 따라서 국내도 기획단계에 대한 구체적인 제도적 근거를 바탕으로 전문성을 보장하는 업무체계를 구축할 필요가 있으며, 전문가 투입 여건을 마련하고 관리할 수 있는 총괄조직이 필요하다.

셋째, 설계단계에서의 디자인 가치를 증시하는 합리적 의사결정체계가 구축되어야 한다. 내실있는 기획단계 업무 내용을 바탕으로 일관성 있는 설계·시공단계까지의 사업 발전이 도모되어야 하며, 구체적으로는 좋은 설계자가 선정되고 형평성 있는 디자인 심의가 이루어 질 수 있도록 모니터링 할 수 있는 제3의 주체가 필요하다.

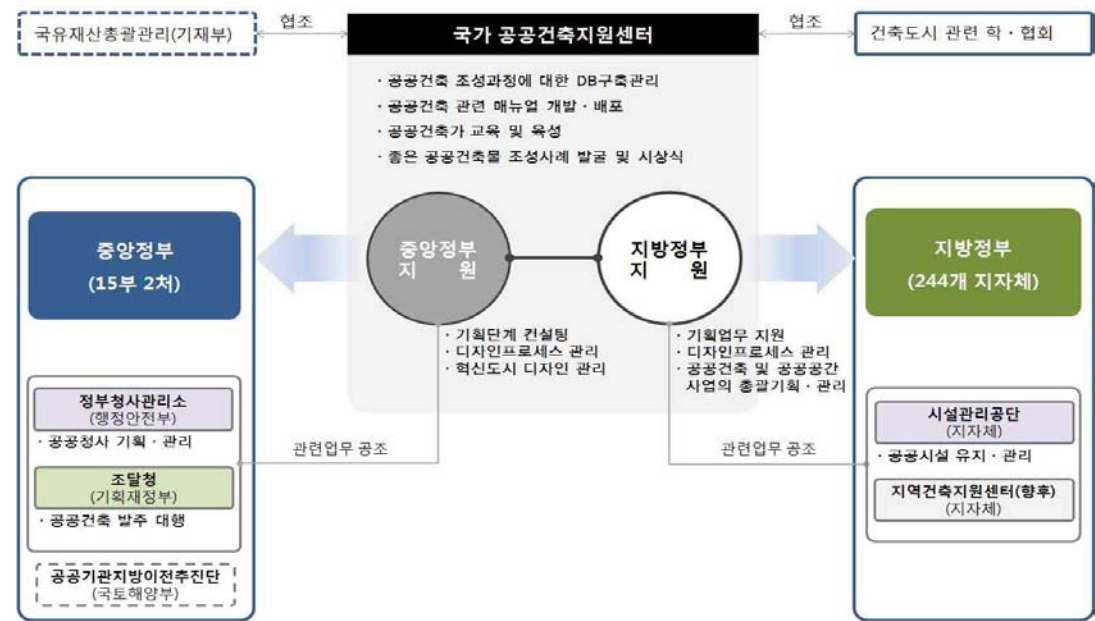
넷째, 효율적 시설의 유지·관리를 통한 공공건축 가치 증대를 도모 할 수 있어야 한다. 공공건축의 국가 및 지역자산 가치에 초점을 두고 관리하는 해외 기관들은 기본적으로 공공건축 조성현황에 대한 정보 파악이 이루어지고 있으며, 임대사업을 통한 수익 창출, 유희시설 및 지역전략 수립 과정에서도 활용하고 있다. 또한, 조성과정 및 참여 민간전문가의 자문내용 등을 DB로 관리하고 있으며, 이러한 정보들이 유사 사업에 이용될 수 있도록 업무수행 능력을 향상시키고 있다. 따라서 국내도 공공건축의 세부적 항목을 포함한 체계적인 DB 구축이 추진되어야 하며, 이를 지역 및 자산가치 증대 전략 등에 활용 할 필요가 있다.

마지막으로 우수 공공건축사례에 대한 교육 및 홍보를 통한 건축문화 선도가 필요하다. 건축 관련 교육 및 홍보는 실제 업무를 수행하는 행정담당자, 건축가, 일반 시민 등 다양한 주체를 위한 사항이며, 우수한 디자인을 촉진시키고 토론의 장을 마련 할 수 있는 중앙

조직의 역할이 요구되고 있다. 이를 위해 해외에서는 다양한 전문가 워크숍, 전시, 포상제도 등이 운영되고 있으며, 웹사이트와 발간사업을 통해 활발히 홍보를 진행하고 있다. 이러한 교육 및 홍보 기능은 공공건축의 업무 효율성 제고 뿐 아니라 국내 건축문화를 선도하는데 기여할 수 있는 가장 포괄적인 방안이라 할 수 있다.

제6장 공공건축지원센터 조직화 방안

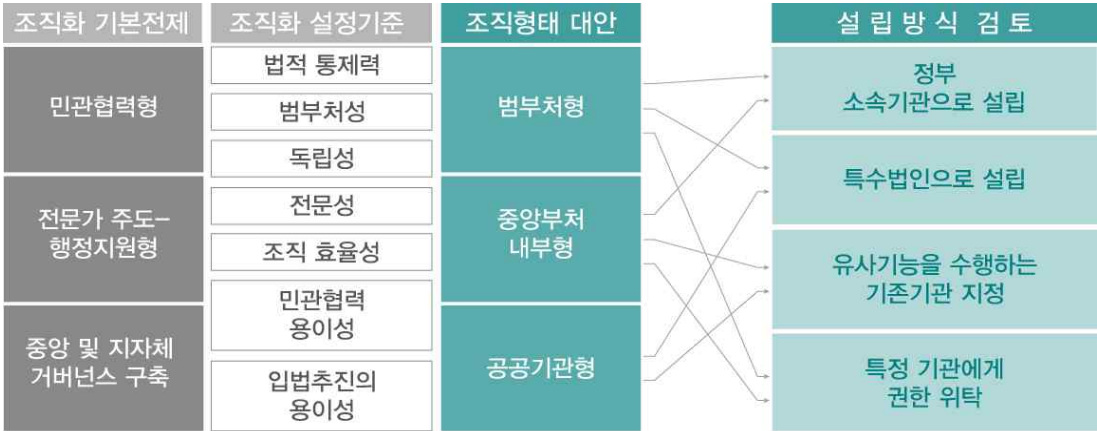
본 장에서는 공공건축지원센터의 주요기능과 실행력 확보를 위해 조직화 방안이 검토 되었으며, 조직이 갖추어야 할 기본적 특성을 다음과 같이 제시하였다. 첫째 공공건축지원센터는 전문적 디자인 컨설팅 및 행정업무를 지원하는 조직으로 민관협력형이어야 하며, 둘째 이는 전문가 주도형 공공건축 디자인관리체계를 마련할 수 있어야 하고, 셋째 중앙 및 지자체간 유기적으로 작동할 수 있는 거버넌스 체계를 구축하는 조직이어야 한다. 이에 따라 공공건축지원센터의 조직화 방안에 대해 범부처형, 부처내부 설치형, 공공기관 설립형의 3가지 유형을 설정하고 법적통제력, 범부처성, 독립성, 전문성, 조직효율성, 민관협력 용이성, 입법추진의 용이성이라는 측면에서 비교 검토하여 범부처 설치형이 가장 타당하다는 결론을 도출하였다.



국가 공공건축지원센터 조직구성(안)

본 연구에서 제안된 공공건축지원센터는 기존 행정조직과 별도로 운영되는 제 3의 기관이 아니라 공공건축 관련업무를 수행하는 조달청과 정부청사관리소, 각 중앙부처 담당 부서와 지자체 담당부서간의 거버넌스 체계를 우선으로 한다. 또한 공공부분의 기획업무와 디자인프로세스를 지원하기 위해 민간전문단체와 학·협회 등 다양한 전문가 조직의 협조와 참여를 전제로 하고 있다. 공공건축지원센터는 기존 행정조직체계 내에서 행해지던 공공건축 관련 발주, 관리 등의 업무와 긴밀하게 연계되어 있는 것으로 행정력을 담보하기 위해서는 법적 구속력을 갖는 것이 바람직하다.

공공건축지원센터의 조직 설립방식은 정부 소속기관으로 설립, 특수법인으로 설립, 기존의 유사 기능을 수행하는 기관의 지정, 특정 기관에게 권한 위탁을 받는 방식으로 구분할 수 있으며, 센터 설립을 위한 근거법령은 공공건축에 관한 신설법을 제정하는 방안과 기존 법령을 일부 개정하는 방안으로 구분하여 검토할 수 있다. 그러나 공공건축지원센터가 범부처적 조직으로 독립성과 전문성을 갖춰야 한다는 점에서 현재 국가건축정책위원회를 중심으로 추진되고 있는 “건축서비스산업진흥법안”에 공공건축지원센터 설립근거를 마련하는 것이 가장 합당한 방안이라 할 수 있다.



공공건축지원센터 조직화 대안 설정기준 및 설립방식 검토

제7장 공공건축지원센터의 운영방안 및 중장기 방안

제 7장에서는 공공건축지원센터의 주요역할별 구체적인 운영방안을 제시하고 중장기 방안 마련을 통해 실제적 업무지원 사항과 작동 가능한 모델을 제시하고자 하였으며, 이는 향후 2차년도 연구를 통해 시범적으로 적용되고 개선될 사항이다.

공공건축지원센터의 지원대상은 중앙단위에서는 100억 이상 사업을 의무화하며, 100억 미만 사업과 지자체 사업은 요청에 의해 지원하는 것을 원칙으로 한다. 지자체 요청 사업 중 40억 이상 사업은 프로젝트 단위로 지원하며, 40억 미만 사업은 공공건축가 파견을 통해 지원하도록 한다.

공공건축지원센터의 주요업무는 공공건축가 육성 및 파견을 통한 기획업무 지원, 공공건축 디자인프로세스 관리 및 설계경기 대행, 공공건축 조성과정 사후평가 및 DB 구축, 매뉴얼 개발 및 홍보 등이 있다. 이와 같은 업무에 따른 구체적인 내용은 다음과 같다.

첫째, 공공건축가 파견을 통한 기획단계 업무지원의 세부적 사항은 추진 공공건축 사업의 목표 설정, 사업 추진계획의 검토, 이해관계자들간 협력방안 구축 및 발주방식 선정으로 구분된다. 사업 목표 설정과 예산계획 및 사업추진 일정에 대해서는 행정담당자가 기본적으로 수립하고 공공건축가는 사업 특성 및 디자인 방향을 고려하여 검토·자문해주는 역할을 하게 된다. 또한 이해관계자들간 효율적 의견 수렴을 위해 공공건축가는 각 주체별 역할을 명시해주고 사업에 대한 설명 및 대응하는 중개자 역할을 수행한다. 이와 더불어 사업의 예산, 특성, 여건 등을 고려하여 적절한 발주방식을 결정하며, 이에 대해서는 결정권한을 부여받을 필요가 있다.

지자체 단위에서 파견되는 공공건축가는 여러 부서에 걸쳐 독립적으로 이루어지는 공공건축 사업의 연계성을 유도하여 기획업무의 지원을 수행하고, 디자인프로세스를 관리하며, 설계단계에 참여하도록 한다. 이러한 업무를 수행 할 수 있는 인증된 공공건축가 육성방안을 위해서 지원센터는 공공건축가와 행정담당자 모두를 대상으로 하는 교육 프로그램을 운영할 필요가 있으며, 공공건축 사업에 투입되기 이전에 공공건축가의 주요역할, 권한, 의무 등에 대한 사항과 행정절차에 대한 이해도를 높이는 교육을 의무화 하도록 한다.

둘째, 기획단계의 업무내용이 설계 및 시공단계에 유지·지속될 수 있도록 디자인프로세스 관리 및 필요시 설계경기대행 업무를 지원한다. 디자인프로세스 관리는 프로젝트

의 중요도 및 특성을 고려하여 검토방식, 개최시점 및 횟수 등을 결정하여 운영하도록 한다. 기획단계에서는 사업타당성, 기획내용의 적합성, 예산배정의 합리성, 설계자 선정의 적정성 등을 위주로 검토하며, 계획 및 설계단계와 요청기관의 선택에 따른 시공 이전 단계에서는 초기 디자인 기획의도의 부합성을 단계적으로 검토한다.

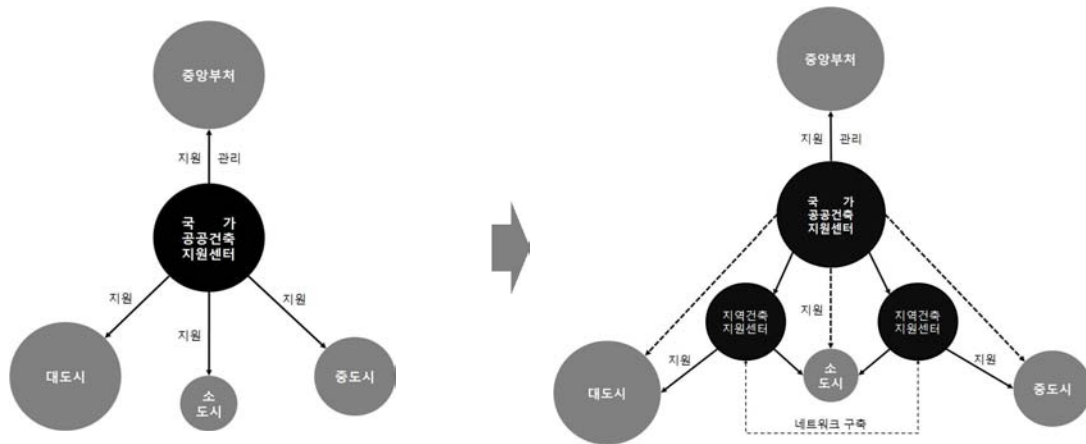
설계경기대행 업무는 기획단계 업무지원을 받은 사업 중 설계공모방식 운영이 필요하다고 판단되거나 해당부서의 추진이 곤란한 사업에 대해 지원한다. 공공건축가는 현상설계공모 방식의 기획, 공모지침서 작성, 현장설명 및 심사과정을 지원하며, 심의위원 추천 과정에 개입한다. 심사과정의 조력자로서 공공건축가는 심사의 주요쟁점 사항을 전달하고 이에 대한 심도있는 논의가 진행 될 수 있도록 운영 지원을 한다.

셋째, 공공건축지원센터는 공공건축 조성과정에 대한 사후평가를 시행한다. 기본적으로 사후평가 대상은 SOC시설과 건축분야로 구분하며, 예산규모 100억 이상의 사업에 대해서는 기존 시설과 신축 시설로 분류하여 평가를 시행하도록 한다. 공공건축지원센터는 조성과정 관련 자료를 바탕으로 DB를 구축하여 시설용도, 규모, 위치, 이용자 만족도 등을 등록하여 통합적으로 관리 할 수 있도록 하며, 기획 및 설계단계에서도 자료가 활용 될 수 있도록 제공한다.

마지막으로 공공건축지원센터는 다양한 주체들을 대상으로 우수한 디자인에 대한 공감대를 형성하고 건축문화 환경을 제고 시킬 수 있는 역할을 담당하며, 다양한 업무지침 및 매뉴얼 개발 보급을 통해 공공건축 업무 효율성 제고에 기여한다. 또한, 공공건축에 대한 중요성 및 관심 증대를 위해 각종 시상식, 전시 등을 개최·운영한다.



공공건축지원센터의 단계별 주요업무



중·대도시 내 지역건축지원센터 설립 이후의 네트워크 체계

2차 년도에는 1차 년도에서 제시한 공공건축지원센터의 모델을 토대로 중앙정부와 지방자치단체를 대상으로 테스트베드를 추진하고자 한다. 특히 전문인력이 부족하고 재정자립도도 낮아 전문가 활용이 어려운 지방 중·소도시를 대상으로 시범 적용할 수 있는 체계를 마련하고자 한다.

시범적용 과정에서 나타나는 문제와 성과를 종합하여 공공건축지원센터의 역할과 업무범위를 재설정하고자 한다. 이와 함께 공공건축지원센터의 효율적 운영을 위한 행정절차와 연계하는 방안과 공공건축가 육성을 위한 프로그램 발굴을 통해 실행력 있는 공공건축지원센터 구축방안을 제안하고자 한다.

주제어 : 공공건축지원센터, 디자인관리체계, 지원센터 주요역할, 지원센터 운영방안

차 례

| | |
|---|----|
| 제1장 서론 | 1 |
| 1. 연구배경 및 목적 | 1 |
| 1) 연구배경 및 필요성 | 1 |
| 2) 연구목적 | 5 |
| 2. 연구의 범위 | 7 |
| 1) 공공건축의 범위 | 7 |
| 2) 내용적 범위 | 8 |
| 3) 2차년도 연구계획 | 10 |
| 3. 기존 연구성과 및 관련 조직과의 차별성 | 12 |
| 1) 공공건축 관련 기존 연구성과 | 12 |
| 2) 기존 건축도시 관련조직 및 마을만들기 센터와 차별성 | 17 |
| 4. 연구방법 및 추진과정 | 19 |
| 1) 연구방법 | 19 |
| 2) 연구추진과정 | 21 |
| 제2장 공공건축지원센터 설립 및 통합적 관리체계의 필요성 | 22 |
| 1. 공공건축지원센터 설립 필요성 | 22 |
| 1) 국가 및 지역자산으로서 공공건축의 공공성 제고 | 22 |
| 2) 관리대상 국가 및 지자체 공공건축 자산 증대 | 25 |
| 3) 기획단계 내실화를 통한 공공건축 가치향상 요구와 기존 행정인력의 한계 | 26 |
| 4) 사회자본형성의 토대로서 공공건축의 체계적 관리 필요 | 29 |

| | |
|--|------------|
| 2. 공공건축의 가치향상을 위한 합리적 행정지원체계 필요성 | 32 |
| 1) 공공건축 조성관련 칸막이식 행정체계의 문제 | 32 |
| 2) 공공건축 조성과정에서 합리적 기획 및 의사결정 구조의 필요 | 34 |
| 3) 국유재산 관리체계 개선 필요 | 38 |
| 3. 공공건축의 통합적 관리체계 필요 | 41 |
| 제3장 국내 공공건축 디자인관리체계 실태 | 43 |
| 1. 중앙정부 공공건축 관련 행정조직 및 디자인관리체계 | 43 |
| 1) 조사개요 | 43 |
| 2) 중앙정부 관할의 공공건축물의 부처별 분포와 예산 수요 | 44 |
| 3) 정부 중앙부처의 공공건축 행정지원체계 및 운영실태 | 53 |
| 4) 중앙정부 공공건축 전담기관 운영실태 - 정부청사관리소 | 65 |
| 5) 중앙정부 공공건축 전담기관 운영실태 - 조달청 | 73 |
| 6) 중앙정부 공공건축 관련 행정지원체계의 시사점 | 78 |
| 2. 지방정부 공공건축 관련 행정조직 및 디자인관리체계 | 80 |
| 1) 조사개요 | 80 |
| 2) 지방정부 공공건축 행정지원체계 및 운영실태 | 81 |
| 3) 지방정부 공공건축 관련 행정지원체계의 시사점 | 100 |
| 3. 공공건축 관련 지자체 전담부서 운영 및 민간전문가 활용실태 | 102 |
| 1) 민간전문가 활용사례 | 102 |
| 2) 민간전문가 활용 사례의 한계 및 문제점 | 106 |
| 4. 국내 공공건축 디자인관리체계의 한계 | 108 |
| 제4장 공공건축지원센터 운영방향 설정을 위한 수요조사 | 112 |
| 1. 조사방법 및 개요 | 112 |
| 2. 세부 업무에 따른 공공건축 기획·설계·유지관리 업무 현황 | 115 |

| | |
|---|------------|
| 3. 지방자치단체 공공건축 기획업무 지원에 대한 수요파악 | 127 |
| 1) 공공건축업무 지원에 대한 수요 | 127 |
| 2) 공공건축지원센터의 필요성 | 132 |
| 4. 시사점 | 136 |
| 제5장 해외 공공건축지원센터 운용사례 | 137 |
| 1. 영국의 공간환경위원회 CABE | 137 |
| 1) 설립배경 및 위치 | 137 |
| 2) CABE의 주요역할 및 지원대상 | 140 |
| 3) 공공건축 조성과정 업무 | 141 |
| 4) 조직구성 및 운영체계 | 146 |
| 5) 운영예산 | 147 |
| 6) CABE와 디자인위원회(Design Council) 합병 및 추진경위 | 149 |
| 2. 프랑스의 MIQCP | 153 |
| 1) 설립배경 및 위치 | 153 |
| 2) MIQCP의 주요역할 및 지원대상 | 153 |
| 3) 공공건축 조성과정 업무 | 155 |
| 4) 조직구성 및 운영체계 | 161 |
| 5) 운영예산 | 161 |
| 3. 미국의 PBS | 162 |
| 1) 설립배경 및 위치 | 162 |
| 2) PBS의 주요역할 및 지원대상 | 162 |
| 3) 공공건축 조성과정 업무 | 163 |
| 4) 조직구성 및 운영체계 | 176 |
| 5) 운영예산 | 178 |

| | |
|--|------------|
| 4. 핀란드의 국유재산관리소 | 179 |
| 1) 설립배경 및 위치 | 179 |
| 2) 국유재산관리소의 주요역할 및 지원대상 | 180 |
| 3) 공공건축 조성단계별 업무 | 181 |
| 4) 조직구성 및 운영체계 | 185 |
| 5) 운영예산 | 188 |
| 5. 해외 공공건축 관련 조직의 특성 및 시사점 | 189 |
| 1) 국가별 시사점 | 193 |
| 2) 시사점 정리 | 198 |
| 제6장 공공건축지원센터 조직화 방안 | 203 |
| 1. 공공건축지원센터 설립을 위한 기본방향 및 대안설정 | 203 |
| 1) 조직화를 위한 기본전제 | 203 |
| 2) 조직화를 위한 대안 설정 기준 | 206 |
| 2. 조직화 방안 | 208 |
| 1) 조직형태 | 208 |
| 2) 조직설립 방법 | 210 |
| 3) 법적근거 확보방안 및 장·단점 비교 | 214 |
| 4) 조직구성(안) | 217 |
| 3. 공공건축지원센터의 설립방안 | 219 |
| 제7장 공공건축지원센터의 운영방안 및 중장기 방안 | 221 |
| 1. 공공건축지원센터의 지원대상 선정기준 및 절차 | 221 |
| 1) 지원대상 및 선정기준 | 221 |
| 2) 지원절차 | 222 |

| | |
|---|---------|
| 2. 공공건축지원센터 주요업무별 운영 및 관리방안 | 225 |
| 1) 공공건축가 육성 및 파견을 통한 기획업무 지원 | 225 |
| 2) 공공건축 디자인프로세스 관리 및 설계경기 대행 | 229 |
| 3) 공공건축 사후평가 및 DB 구축 | 234 |
| 4) 매뉴얼 개발 및 홍보 | 237 |
| 3. 중장기 추진방안 | 240 |
| 제8장 결론 | 243 |
| 참고문헌 | 246 |
| Summary | 249 |
| 부록1. 기획업무의 주요내용 재정의(안) | 253 |
| 부록2. 국가 공공건축 관리의 효율적 운영방안에 관한 실태파악 및 공무원 인식조사 | 259 |
| 부록3. 지자체 공공건축 조성단계별 전문인력 보유현황 | 269 |
| 부록4. 핀란드 헬싱키 국유재산관리소(Sennatti) 출장보고서 | 274 |

표차례

| | |
|---|----|
| [표 1-1] 법적 근거에 의한 공공건축의 정의 | 8 |
| [표 1-2] 선행연구에서 논의된 지원센터의 주요업무 | 9 |
| [표 1-3] 기존 연구의 공공건축 문제점 분석 및 대안 | 15 |
| [표 1-4] 기존 마을만들기 관련 조직과 국가 공공건축지원센터의 차별성 | 18 |
| [표 2-1] 중앙정부 주요부처의 공공건축 관련 담당부서 | 28 |
| [표 3-1] 주요 중앙부처의 공공건축시설 현황 | 45 |
| [표 3-2] 2011년 중앙정부의 공공건축 관련 전체 예산 | 46 |
| [표 3-3] 2011년 중앙정부 각 부처의 공공건축 관련 예산 | 47 |
| [표 3-4] 2011년 교육과학기술부의 공공건축 관련 예산 | 50 |
| [표 3-5] 2011년 법무부 공공건축 관련 예산 | 50 |
| [표 3-6] 2011년 경찰청 공공건축 관련 예산 | 51 |
| [표 3-7] 2011년 행정안전부 공공건축 관련 예산 | 52 |
| [표 3-8] 2011년 대법원 공공건축 관련 예산 | 53 |
| [표 3-9] 중앙정부 주요부처의 공공건축 관련 담당부서, 인원, 그리고 주요업무 | 54 |
| [표 3-10] 청사관리소 수급 대상 공공건축과 관련된 세부 기획 업무 | 58 |
| [표 3-11] 외교통상부 국유재산팀의 구성 | 60 |
| [표 3-12] 교육과학기술부 교육시설담당관실의 구성 | 63 |
| [표 3-13] 민자사업 BTL 방식에 따른 학교시설의 주요 시설업무 | 64 |
| [표 3-14] 정부청사관리소의 공급 대상 행정기관 | 66 |
| [표 3-15] 정부청사관리소의 관리대상에서 제외된 시설 | 66 |
| [표 3-16] 정부청사관리소 조직별 역할 및 인원수 | 68 |
| [표 3-17] 정부청사관리소 및 청사취득 요구기관의 단독청사 관련 업무 | 71 |

| | |
|---|-----|
| [표 3-18] 정부청사관리소 및 청사취득 요구기관의 합동청사 관련 업무 | 72 |
| [표 3-19] 조달청 일괄대행서비스 지원업무 | 75 |
| [표 3-20] 조달청의 공공건축 조성단계별 맞춤형 서비스 제공 내용 | 76 |
| [표 3-21] 정부청사관리소와 조달청의 공공건축물 관련 지원 기능 | 77 |
| [표 3-22] 지방정부 공공건축업무 실태조사 선정 21개 도시 | 81 |
| [표 3-23] 도시 규모에 따른 공공건축 업무 인력규모 | 82 |
| [표 3-24] 16개 지방자치단체 대상 공공건축 관련 인력규모 | 82 |
| [표 3-25] 유형의 정의 | 84 |
| [표 3-26] 네 가지 유형에 속하는 도시분류 및 공공건축업무의 특징 | 85 |
| [표 3-27] 공공건축조성 과정에서의 애로사항 | 87 |
| [표 3-28] 도시 규모에 따른 공공건축조성 업무 추진상의 애로사항 | 91 |
| [표 3-29] 공공건축조성 업무 유형에 따른 애로사항 | 92 |
| [표 3-30] 공공건축지원센터의 역할 및 주요 서비스에 대한 요구 | 94 |
| [표 3-31] 도시규모에 따른 공공건축지원센터의 역할 및 주요 서비스에 대한 요구 | 99 |
| [표 3-32] 공공건축조성 유형에 따른 공공건축지원센터의 역할 및 주요 서비스에 대한 요구 | 99 |
| [표 3-33] 테라노바팀 추진 사업건수 | 102 |
| [표 3-34] 자문위원 추진실적 | 103 |
| [표 3-35] 서울형 공공건축가 도입 기본방향 | 105 |
| [표 3-36] 민간전문가 활용 지자체 내용 정리 | 105 |
| [표 3-37] 기존 공공건축 관련 전담조직과의 관계 | 111 |
| [표 4-1] 전체 응답자 특성 | 113 |
| [표 4-2] 부서 업무 특성별 공공건축 업무 비중 | 115 |
| [표 4-3] 세부 기획업무의 중요성에 대한 중앙정부와 지방정부의 인식 차이 | 118 |
| [표 4-4] 세부 기획업무의 어려움에 대한 중앙정부와 지방정부의 인식 차이 | 120 |
| [표 4-5] 공공건축 세부 기획단계 실제 수행 현황(전체) | 121 |
| [표 4-6] 중앙정부 공공건축 세부 기획단계 실제 수행 현황 | 121 |
| [표 4-7] 지방정부 공공건축 세부 기획단계 실제 수행 현황 | 122 |
| [표 4-8] 공공건축 및 공공공간 사업기획 방법별 활용빈도 - 중앙, 지방 차이 | 123 |
| [표 4-9] 공공건축 및 공공공간 사업기획 방법별 활용빈도 비교 - 대중소 도시, 부처업무특성, 직종 | 124 |

| | |
|---|-----|
| [표 4-10] 설계 변경의 경험의 차이 - 중앙, 지방 | 125 |
| [표 4-11] 설계 변경의 이유의 차이 - 중앙, 지방 | 125 |
| [표 4-12] 공공건축물 조성에 지원이 필요한 이유의 차이 - 중앙, 지방 | 128 |
| [표 4-13] 공공건축물의 기획 이유의 차이 - 중앙, 지방 | 129 |
| [표 4-14] 공공건축물 기획 이유 - 부서 업무 특성 | 130 |
| [표 4-15] 공공건축 기획업무 참조 자료 DB 구축시 활용DB | 135 |
| [표 5-1] CABE 1999년 - 2010년 운영내용 정리 | 148 |
| [표 5-2] 미국 『GSA Capital Program』 주요업무 내용 정리 | 166 |
| [표 5-3] 해외 공공건축지원센터 운용체계 비교 | 189 |
| [표 5-4] 해외 공공건축지원센터 공공건축 조성단계별 지원내용 비교 | 191 |
| [표 6-1] 조직화 설정기준에 따른 형태 대안별 비교 | 209 |
| [표 6-2] 조직방법에 따른 형태 대안별 비교 | 212 |
| [표 6-3] 조직방법별 장단점 비교 | 213 |
| [표 6-4] 법체계에 따른 장단점 비교 | 216 |
| [표 7-1] 기획업무단계 업무지원 주요 업무 | 227 |
| [표 7-2] 해외국가별 주요 개발 매뉴얼 | 238 |
| [표 7-3] 공공건축지원센터 단계별 형태 및 기능의 전환 | 242 |

그림차례

| | |
|--|-----|
| [그림 1-1] 전문가중심의 디자인관리체계 | 10 |
| [그림 1-2] 연차별 연구계획 | 11 |
| [그림 1-3] 연구 흐름도 | 21 |
| [그림 2-1] 공공건축의 정책수행 노력대비 경쟁력 수준 | 24 |
| [그림 2-2] 기획업무 강화에 따른 디자인 가치증대효과 | 26 |
| [그림 2-3] 영주시 도립도서관과 세무서 담장허물기를 통한 공공공간 조성 추진 | 30 |
| [그림 2-4] 칸막이식 행정이 공공건축에 미치는 영향과 개선방안 | 34 |
| [그림 2-5] 합리적 의사결정의 필요성, 장애요인과 개선방안 | 38 |
| [그림 2-6] 현 국유재산관리체계의 문제점과 개선방안 | 40 |
| [그림 3-1] 정부청사관리소 조직도 | 67 |
| [그림 3-2] 청사수급관리계획 수립의 Flow Chart | 69 |
| [그림 3-3] 조달청 공공건축 수급 업무 프로세스 | 74 |
| [그림 3-4] 일반적인 공공건축 수급과정 | 84 |
| [그림 3-5] 도시규모별 공공건축지원센터 지원요구 업무 정리 | 101 |
| [그림 3-6] 지자체 기획문서 | 108 |
| [그림 3-7] 지자체 공공건축 조성단계별 업무부서 및 전문직 보유 현황 | 110 |
| [그림 4-1] 공공건축 관련 부처의 인력수와 인력 구성 | 112 |
| [그림 4-2] 업무 특성에 따른 응답자 분포 | 114 |
| [그림 4-3] 공공건축 관련 업무 비중 | 115 |
| [그림 4-4] 최근 5년간 공공건축 사업 수행 건수 | 116 |
| [그림 4-5] 부서 업무 특성별 공공건축 사업수행율 | 116 |
| [그림 4-6] 공공건축 세부 기획 단계에 대한 중요성 평가 | 117 |

| | |
|--|-----|
| [그림 4-7] 공공건축 세부 기획 단계에 대한 어려움 평가 | 119 |
| [그림 4-8] 공공건축 및 공공공간 사업기획 방법별 활용빈도 | 122 |
| [그림 4-9] 공공건축 설계 변경의 경험 | 125 |
| [그림 4-10] 공공건축 설계 변경의 내용 | 126 |
| [그림 4-11] 공공건축 준공 이후 시설 관리 주체 | 126 |
| [그림 4-12] 공공건축물 조성에 있어 외부 지원이 필요한 단계 | 127 |
| [그림 4-13] 공공건축물 조성에 지원이 필요한 이유 | 128 |
| [그림 4-14] 공공건축물을 기획하는 주된 이유 | 129 |
| [그림 4-15] 기획단계가 최종 성과에 미치는 영향 | 130 |
| [그림 4-16] 공공건축의 기획업무의 효율성 | 131 |
| [그림 4-17] 공공건축 기획업무의 효율성을 저해하는 요인 | 131 |
| [그림 4-18] 공공건축지원센터의 필요성 | 132 |
| [그림 4-19] 공공건축지원센터 설립 시 각 기능별 필요도 | 133 |
| [그림 4-20] 공공건축지원센터에 도움 요청 여부 | 133 |
| [그림 4-21] 공공건축지원센터 설립 시 각 기능별 도움 요청 정도 | 134 |
| [그림 4-22] 공공건축지원센터가 전문가 참여를 지원할 시 담당 역할에 대한 우선순위 | 134 |
| [그림 4-23] 공공건축물 기획업무 참조자료 DB 구축 시 필요한 DB | 135 |
| [그림 5-1] 디자인위원회 및 CAFE의 기존 설립위치 | 139 |
| [그림 5-2] 2011년 4월 합병 이후 디자인위원회 설립위치 | 139 |
| [그림 5-3] CAFE의 공공건축 지원업무 프로세스 | 144 |
| [그림 5-4] CAFE 조직도 | 147 |
| [그림 5-5] MIQCP 수행업무 참여자간 관계 | 155 |
| [그림 5-6] MIQCP의 프로젝트 사전연구 | 156 |
| [그림 5-7] MIQCP의 일반 설계공모 운영절차 | 158 |
| [그림 5-8] MIQCP의 PNS 운영절차 | 159 |
| [그림 5-9] MIQCP의 공공건축 지원업무 프로세스 | 160 |
| [그림 5-10] 『Design Excellence』 단계별 개요 | 169 |
| [그림 5-11] 정부조달사업(FedBizopps)의 절차 및 목적 | 170 |
| [그림 5-12] A/E(건축+엔지니어링)팀 선발과정 및 전략 | 172 |

| | |
|---|-----|
| [그림 5-13] 설계컨셉 도출과정 | 173 |
| [그림 5-14] PBS 조직도 | 177 |
| [그림 5-15] 핀란드 국유재산관리소의 위치 | 180 |
| [그림 5-16] 국유재산관리소의 공공건축 지원업무 프로세스 | 184 |
| [그림 5-17] 국유재산관리소, 의회, 재정부, 이사회와의 관계도 | 186 |
| [그림 5-18] 국유재산관리소 조직도 | 187 |
| [그림 6-1] 민관협력형 조직으로써 전문가 주도-행정지원에 의한 디자인관리체계 확립 | 204 |
| [그림 6-2] 공공건축지원센터 중앙 및 지역 거버넌스 체계 | 205 |
| [그림 6-3] 범부처형 | 208 |
| [그림 6-4] 중앙부처 내부형 | 208 |
| [그림 6-5] 공공기관형 | 208 |
| [그림 6-6] 공공건축지원센터 조직구성(안) | 217 |
| [그림 6-7] 공공건축지원센터 조직도(안) | 218 |
| [그림 7-1] 공공건축지원센터 신청서 양식(안) | 223 |
| [그림 7-2] 공공건축지원센터 요청사업 선정 및 지원절차 | 224 |
| [그림 7-3] 기획단계 업무지원 절차 | 227 |
| [그림 7-4] 디자인프로세스 관리 운영절차 | 230 |
| [그림 7-5] 총괄계획가 및 디자인검토위원회 운용절차 및 역할 | 232 |
| [그림 7-6] 설계경기대행 업무 관리 절차 | 233 |
| [그림 7-7] 공공건축 사후평가 절차 | 237 |
| [그림 7-8] 공공건축 조성과정에서의 지원센터의 역할과 범위 | 239 |
| [그림 7-9] 중·대도시 내 지역건축지원센터 설립 이후의 네트워크 체계 | 241 |

제1장 서론

1. 연구배경 및 목적
2. 연구의 범위
3. 기존 연구성과 및 관련 조직과의 차별성
4. 연구방법 및 추진과정

1. 연구배경 및 목적

1) 연구배경 및 필요성

■ 지역경쟁력 수단으로 공공건축의 가치 부각

건축의 공공성 확보를 목적으로 2007년 제정된 건축기본법은 디자인가치에 대한 사회적 관심을 정부와 지방자치단체의 정책에 반영하는 계기를 마련하였다. 특히 생활적 공공성, 사회적 공공성, 문화적 공공성의 가치를 대표하는 공공건축은 정기용 건축가가 무주군에서 했던 작업이 세간에 알려지면서 지역의 정체성을 결정하는 중요한 인자로 인식되었다¹⁾. 공공건축은 산업, 생활, 문화 등 모든 영역에서 사람과 장소를 연결하는 매개체로 지역주민의 일상적인 삶에 침투하여 삶의 질에 영향을 미칠 수 있다. EIU(Economist Intelligence Unit)의 삶의 질 평가는 공공건축의 가치와 직결되는 안정성, 문화와 환경, 교육, 생활기반시설수준 지표로 평가되고 있으며, 지속적으로 상위에 랭크되는 멜버른, 비엔나, 밴쿠버, 토론토 등의 도시는 공공건축 수준도 높은 것으로 알려져 있다.²⁾

1) 정기용 건축가는 1995년부터 2006까지 약 10여년 동안 무주군민을 위한 군청사 리모델링, 등나무 운동장, 부남면 사무소, 별보는 집, 청소년 문화의 집, 무주 보건의료원, 노인 전문 요양원 등 30여개 이상의 공공건축을 설계하였다. 설계과정에서는 초기단계부터 지역주민이 원하는 공간프로그램을 반영하여 수요자 중심의 공공건축을 조성하는데 기여하였다. 그가 설계한 목욕탕이 있는 면사무소는 생활의 공공성을 잘 부각시킨 대표적인 사례로 인식되고 있다.

2) EIU(8월, 2011) 『A Summary of the Liveability Ranking and Overview』에서 종합 3위에 랭킹된 캐나다 밴쿠버는 문화와 환경지표에서 100점을 기록하였으며, 종합 4위인 토론토도 97.2점을 기록하여 매우 높은 점

2009년 수립된 제1차 건축정책기본계획에서도 공공건축의 가치 향상이 중요한 정책 방향으로 제시되어 ‘공공건축의 품격 향상’과 ‘디자인 가치향상을 위한 발주방식 개선’, ‘공공건축 DB 구축’ 등이 세부 추진전략으로 책정되었다. 또한 국토해양부에서는 건축 기본법에 의한 건축디자인시범사업의 일환으로 공공건축 디자인 개선사업(2009~2010)을 추진하였고 2011년부터는 공공건축을 매개로 한 지역만들기 사업으로 확산하여 도시 활성화의 원동력으로서 공공건축의 중요성을 부각시키고 있다.

■ 디자인 가치를 중시하지 않는 단순 행정업무 중심의 공공건축 조성체계

지역의 장소가치를 향상시키고 지역주민의 삶의 질을 개선할 수 있는 매개체인 공공 건축은 2011년 기준으로 4조 7천억 수준의 예산을 사용하는 것으로 전국에 약 14만여 동의 국고자산 비중(2009년)³⁾을 차지하고 있다. 그러나 공공건축의 가치에 대한 사회적 공감대가 형성되기 시작한 이후부터 공공건축 조성체계에 대한 문제가 지속적으로 제기되었다(건축문화건축기술 선진화 위원회, 2006; 조명래, 2007; 서수정의, 2007; 조준배외, 2008; 이상민외, 2009; 염철호외, 2010) 특히 공공건축 최종 성과물에 가장 큰 영향을 미치는 기획업무는 사업담당 부서의 전문성 부족과 전담부서 부재로 예산확보를 위한 단순 행정업무로 처리되는 경우가 많다⁴⁾. 공공건축 조성체계의 문제로는 기획단계가 제대로 수행되지 못한데 그 원인이 있다. 첫째, 전문가 참여가 없는 기획업무 수행과 부실한 기획 내용으로 인한 빈번한 설계변경⁵⁾, 둘째, 전체 공공건축의 75%가 가격입찰에 의한 설계자 선정방식을 적용함으로써 우수한 설계자를 선정할 수 없다는 한계, 셋째, 기획력 부족에 따른 지역여건이나 수요에 맞지 않는 과대·과다 시설 계획, 넷째, 칸막이식 행정업무로 인한 ‘기획-계획 및 설계-시공-유지관리’전 과정에서 디자인의 일관성을 확보하지 못한다는 점이 제기되었다.

수를 받았다. 멜버른과 비엔나는 ‘2011 Anholt-GiK Roper City Brands Index(SM)’에서도 10위권 내에 랭킹하여 도시 이미지가 매우 긍정적으로 평가되고 있음을 나타냈다.

3) 국내 공공건축물 수는 '09년 기준으로 약 14만 여동에 달하며, '08년 공공부문 건축공사 건설비용 기성액은 약 22조원으로 전체 공공건설사업(약64조원)의 1/3을 차지한다. 염철호외, 2010, 『건축프로세스 개선 및 에너지 효율 제고방안』 국가건축정책위원회, p24

4) 공공건축조성과정에 참여했던 담당 행정가들과의 면담결과, 대부분 기획단계는 자치단체장에게 보고하고, 예산을 배정받기 위한 과정으로 단순 행정업무 영역으로 인식하고 있으며, 현실적으로도 프로그램 기획, 설계 계획, 유지관리 등을 고려한 세부적인 기획업무를 수행하기 어렵다고 밝히고 있다.(2010.8~2010.10까지 21개 지자체 담당자 면담 결과)

5) 2009년 공공건축 설계를 담당했던 전문가, 행정담당자를 대상으로 한 설문조사결과 응답자의 80% 이상이 사업추진과정에서 설계변경이 있었다고 응답. 염철호외, 2010, 『건축프로세스 개선 및 에너지 효율 제고방안』 국가건축정책위원회, p24

■ 현행 행정체계에서 민간전문가 활용 및 공공건축 관련 디자인 전담부서의 한계

지역경쟁력을 위한 공공건축 가치향상의 부각과 공공건축 조성과정의 문제점이 인식되면서 각 지자체에서는 구마모토 아트폴리스의 공공건축물 디자인 향상 방향과 무주 공공건축 작업 등을 참조선례로 디자인 행정력 강화를 위한 정책을 추진해 왔다.

특히 100대 국정과제의 하나로 ‘국토환경디자인정착’이 채택되면서 서울시, 경기도를 비롯하여 각 지방자치단체에서는 공공부분의 디자인 향상을 위해 시장직속의 디자인 전담조직을 구성하고, 민간전문가를 채용하여 지자체 디자인 행정업무를 총괄하는 사례가 확산되었다. 더욱이 건축기본법 제 21조에 의해 2009년 설정된 국가 건축디자인기준에서는 지방자치단체 디자인 행정능력 강화를 위해 디자인 전담조직 설치를 유도하였고 프로젝트에 따라 디자인총괄계획가를 의무적으로 두게 함으로써 행정과 디자인전문가의 협력을 확산시키는 계기가 마련되었다.

그러나 기존 행정조직체계와 전담조직간의 위계와 역할 분담, 민간전문가의 위상과 권한, 책임 소재 등이 명확하게 정립되지 않은 상태에서 전담조직이 설치됨에 따라 디자인이라는 틀로 담당업무를 조정하고 통합하는데 어려움을 겪고 있는 것이 현실이다. 일부 지자체에서는 시장의 강력한 통제 하에 공공건축이나 디자인 관련한 기획단계와 설계단계에서 의무적으로 전담부서의 의견을 반영하도록 하였으나 실행되지 않는 경우가 많아 기존 행정인력과 채용된 전문가 사이에 갈등의 원인이 되고 있다. 이로 인해 전담조직은 공공디자인가이드라인 작성이나 일부 중앙부처가 지원하는 디자인시범사업 추진 등의 업무에 한정되고 있는 것이 현실이다. 포항시 테라노바팀과 영주시 도시디자인관리단은 민간전문가를 중심으로 공공부분의 디자인 프로세스를 총괄·관리하여 공공건축 관련 사업을 추진하는 선도적 사례라고 할 수 있으나 일반화된 행정체계로 정착되지 못하고 있으며, 다른 지자체와 마찬가지로 제도의 정착과정에서 기존 행정조직과 역할 분담과 관계 등을 정립하는 과정 중에 있다.

반면 대다수 중앙부처의 경우 공공건축 관련업무가 주요 업무가 아니라 일회적인 업무인 경우가 많아 부처별로 공공건축 관련 전담부서나 행정담당자를 배치하기 어려워 사업기획이 단순 행정업무로 수행하는 사례가 보다 일반화되어 있다. 전담부서가 없는 부처의 경우 조달청의 맞춤형서비스 중 일괄대행서비스⁶⁾를 활용하고 있다. 그러나 일괄대행서

6) 조달청 내부 전담팀이 일괄서비스를 2004년 6월부터 시행하고 있으며, 전담팀은 계약과, 공사관리과, 토목

비스는 공사비 100억 원 이상 건축공사를 대상으로 하고 있으며, 기획부터 발주, 설계, 시공, 사후관리까지 전 과정을 지원·관리 하고 있지만 실질적으로는 용역수행업체 선정 등 일부 행정업무를 대행해 주는 역할에 국한되고 있는 것이 현실이다. 따라서 공공건축의 품질 향상을 위해서는 지자체 공공건축 조성과정을 지원할 수 있는 제도적 차원의 지원방안이 필요한 상황이다.

■ 공공건축 디자인향상 및 조성과정의 전문성 확보를 위한 지원조직 구축 필요

공공건축의 가치는 기획, 설계, 시공 및 유지관리 전 단계를 관리할 수 있는 디자인 관리체계 확립에서부터 출발한다고 할 수 있다. 또한 행정업무로 국한되어 있는 기획업무의 영역을 정상화하고 디자인 가치 중심의 디자인 관리와 조정역할을 정착시키고 운영할 수 있는 전담조직과 인력이 필요하다. 그러나 공공건축 발주와 관리업무가 부수적인 행정업무로 진행되고 있는 대다수 중앙부처나 재정자립도가 낮은 지방중소도시의 경우 체계적인 조직과 인력을 확보할 만한 재정적, 인적 자원이 부족한 실정이다. 반면 공공건축가를 위촉하고 전담팀을 구성하려는 지방자치단체의 경우 행정프로세스와 공공사업에 대해 충분히 이해하면서 코디네이터 역할을 담당할 수 있는 전문가 영입에 어려움을 겪고 있다.

따라서 중앙정부가 발주하는 공공건축 관련 디자인 프로세스를 총괄관리하며, 조달청이나 정부청사관리소 등 유관 중앙부처 공공건축 전담조직과 연계하여 디자인 가치를 중심으로 한 업무 프로세스 개선을 선도할 수 있는 전문조직의 지원이 필요하다. 또한 전담조직이 없는 중앙부처의 공공건축 기획, 과업지시서 작성 등 발주업무대행을 담당 하며, 각 부처에서 산발적으로 관리하고 있는 공공건축 DB구축을 통해 효율적인 공공건축 자산을 관리할 수 있는 중앙관리조직의 설립이 필요하다. 이와 함께 전문성 있는 공공건축가 양성을 위한 인증체계와 행정인력의 디자인관련 업무 능력 향상을 위한 지속적인 정보제공, 교육 프로그램 개발이 수반되어야 할 것이다.

본 연구는 지역경쟁력 확보를 위해 행정의 효율성을 중시하면서도 지역주민의 생활과 밀착해 있는 공공건축의 가치향상을 도모할 수 있는 체계적인 디자인 관리체계 마련과 이를 지원할 수 있는 전담조직이 필요하다는 인식을 배경으로 한다. 이에 중앙정부와 지방자치단체의 공공건축 관련 업무를 지원할 수 있는 범부처 성격의 전담 지원조직 설립과

과, 기술심사정보팀, 설계관리팀 각 1명씩으로 구성. 서비스 시행 초기인 2004년 4,040억원의 실적을 나타냈으며, 2008년에는 490%이상의 증가율인 1조9,713억원의 실적, 총 46건의 사업을 수행하였다.

공공건축가 육성을 통한 합리적인 정책전달체계 구축방안을 모색하고, 국가차원의 공공건축 지원 전담기구 마련을 위한 법적 근거마련과 함께 기존 행정조직체계와 정합성을 확보할 수 있는 운영방안을 마련하고자 한다.

2) 연구목적

본 연구는 2007년 건축기본법 제정 이후 건축의 공공성을 대표하는 공공건축의 조성과정에 대한 문제인식에서부터 출발하였다. 그동안 많은 연구에서 제안하고 있는 공공건축 조성과정에서 기획업무 정상화, 선순환 관리체계의 도입, 공공건축가 육성을 통한 통합적인 디자인 관리체계 마련 등은 그 필요성에 대한 인식을 공유하는 수준에 머물고 있어 구체적인 추진방안에 대한 논의는 미흡한 상황이다.

특히 국내에서 공공건축에 대한 일반적 관심이 고조되기 시작하면서부터 공공건축 조성과정과 기초자료, 행정지침 등에 대한 검토가 시작되었으나 시설별로 담당부처가 철저하게 칸막이로 구분되어 있어 공공건축에 대한 통합된 DB 구축자료가 없을 뿐 아니라 조성과정도 부처 성격에 따라 어떻게 운영되고 있는지에 대한 체계적인 운영방안도 마련되어 있지 않은 상황에서 구체적인 대안을 제시하기가 어려웠다. 이러한 상황에서 금산군의 다락원 조성사례는 공공건축 조성과정에 대한 근본적인 검토가 필요하다는 사실을 세간에 알리는 계기가 되었다. 다락원은 금산군에 조성된 지역주민의 복합커뮤니티 시설로 7개 중앙부처 12개 사업 예산을 하나로 결집한 사례로 통합시설을 건설함으로써 유지관리비의 절감과 효율적인 공간프로그램을 조성한 우수한 사례로 2005년도 한국건축가협회의 우수 공공건축상을 수상하기도 하였다. 그러나 담당자들은 예산결산 과정에서 각 부처간 이해대립과 각기 다른 행정지침으로 인해 많은 어려움을 겪었다. 이를 계기로 행정자치부의 예산편성지침에 각 시설을 통합하고 복합화 할 수 있다는 조향을 마련하여 행정개선에 기여하였지만 근본적인 공공건축 조성과정을 개선하지는 못하였다.

이러한 문제에 대응하여 공공건축 관련 연구와 포럼 등에서는 칸막이 행정을 통합하고 조정할 수 있는 전담지원조직 마련의 필요성을 제기하였고 전담지원조직 성격에 대해서도 행정부처내 전담조직 구축방안과 외각 지원조직으로서 전담조직 구축방안, 지자체별로 주민자치센터나 종합민원센터를 활용하는 방안 등 다양한 층위의 논의를 이루었다. 그러나 이러한 노력에도 불구하고 기존 행정체계와 정합성과 역할 분담, 공공건축 관련 조

달청과 정부청사관리소 등 기존 조직과의 네트워크를 고려한 실행 가능한 조직구축에 대한 방안마련은 미흡하였다.

본 연구는 기존 연구성과를 바탕으로 실행력을 담보한 국가 공공건축지원센터 구축 방안을 마련하는데 목적이 있다. 특히 중앙 및 지방정부의 공공건축 조성 프로세스를 지원하고 공공건축가 육성을 위한 지원센터 구축방안 마련을 위해 중앙정부와 지방자치단체의 행정체계 및 인력운영 실태조사를 토대로 지원센터의 지원범위 및 주요역할, 운영체계를 정립하여 국가 공공건축지원센터의 법적 설립근거 및 운영방안을 제시하고자 한다. 이와 더불어 최근 지방자치단체에서 산발적으로 운영하고 있는 ‘공공건축가’에 대한 명확한 개념, 업무범위, 선정기준 등을 명시하고, 기존 행정조직체계와 지원센터간의 연계방안 및 전문가 참여에 의한 행정운영체계 재편방안을 제시하고자 한다.

2. 연구의 범위

1) 공공건축의 범위

광의의 의미에서 공공건축은 공공성에 의한 공공영역의 개념이 관철되는 장소로서 공공부문이나 민간부문이 주체가 되어 공급하는 건축물 중 개인적인 영역을 넘어서 사회적 의사소통의 기능을 담는 장이라고 할 수 있다(서수정의, 2008). 민간부문이 조성하는 공공건축이라도 구겐하임미술관 같이 공익적 목적으로 조성되는 것을 모두 포함하는 것이며, 공공건축물 뿐 아니라 공공공간을 포함하는 것이다.

이러한 의미에서 발주주체와 이용여부에 따라 공공건축을 구분하고 있다(조명래, 2007; 정기용, 2007; 조준배외, 2008). 발주주체에 따라서는 15부 2처 18청 중앙부처 관리 시설 및 지방자치단체 발주 공공건축으로 구분할 수 있으며, 이용여부에 따라서는 ‘정부건축’, ‘공용건축’, ‘공공화된 건축⁷⁾’으로 구분⁸⁾할 수 있다. 협의의 의미로는 중앙이나 지방행정부처에서 발주하고 관리, 소유하는 건축물로 한정되어 이해하기도 한다. 이처럼 공공건축의 범위는 목적에 따라 광의 또는 협의의 의미로 해석할 수 있다.

본 연구는 행정체제와 긴밀한 연계를 갖는 국가 공공건축지원센터 구축방안을 마련하는 것으로 협의의 의미에서 공공건축의 범위를 한정하고자 한다. 이를 위해 관련 법령에 근거하여 국공유 재산으로 등록된 공공건축인 정부건축 및 공용건축을 대상으로 하며, ‘건설기술관리법’과 ‘국가 및 지방자치단체를 당사자로 하는 계약법’을 준용하는 대상을 중점적으로 다루고자 한다.

문화체육시설, 보건복지시설 등의 공공건축물이나 어린이 공원, 광장 등의 공공공간과 육교, 버스정류장과 같은 교통시설 등 공공이 발주하고 관리하는 자산은 조성과정이나 유지관리 방식이 동일한 법과 행정체제를 적용 받으므로, 공공건축의 대상을 유형이나 개별시설물 단위로 구분하지 않고 공공이 발주하고 관리하는 사업을 통칭하여 공공건축 대상에 포함하고자 한다.

7) ‘정부건축’은 정부청사, 시청사, 법원, 국회, 의회 등 정부의 고유한 권력적·제도적 성질의 공공건축을 뜻하며, ‘공용건축’은 소유에 관계없이 대중 개방적 시설로 동사무소, 마을회관, 문화회관, 박물관, 학교 등과 민간 소유의 사립미술관, 사립병원, 사립대학, 교회 등의 시설을 포함, ‘공공화된 건축’은 상가, 백화점 등 민간부문에 있으나 지역의 랜드마크로 인식되거나 대중 사용이 활발한 시설이라 할 수 있다.

8) 조명래, 2007, 「우리의 공공건축 무엇이 문제인가?」, 건축도시공간연구소 공공건축설계포럼 발제자료

[표 1-1] 법적 근거에 의한 공공건축의 정의

| 법 조 항 | 정 의 |
|--|---|
| 「건축법 시행령」 제3조의 4(용도별 건축물의 종류) '업무시설' 중 '공공업무시설'에 대한 정의 | 국가 또는 지방자치단체의 청사와 외국공관의 건축물로서 제1종 근린생활시설에 해당하지 아니하는 것 |
| 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조6(정의) '기반시설'의 종류 | 가) 도로·철도·항만·공항·주차장 등 교통시설 나) 광장·공원·녹지 등 공간시설 다) 유통업무설비, 수도·전기가스공급설비, 방송·통신시설, 공동구 등 유통·공급시설 라) 학교·운동장·공공청사·문화시설·체육시설 등 공공·문화체육 시설 마) 하천·유수자·방화설비 등 보건위생시설 바) 화장장·공동묘지·납골시설 등 보건위생시설 사) 하수도·폐기물처리시설 등 환경기초시설 |
| 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제4조(공공용시설)에 대한 정의 | 1. 항만·공항·운하·광장·녹지·공공공지·공동구·하천·유수자·방화설비·바우설비·방수설비·사방설비·방조설비·하수도·구거 2. 행정청이 설치하는 주차장·운동장·저수지·화장장·공동묘지·납골시설 |
| 「도시 및 주거환경정비법 시행령」 제4조 (공동이용시설)의 정의 | 1. 공동으로 사용하는 구판장·세탁장·화장실 및 수도 2. 탁아소·어린이집·경로당 등 노유자시설 3. 그 밖의 주민이 공동으로 사용하는 시설로서 제1호 및 제2호의 시설과 유사한 용도의 시설 |

※ 김성홍(2004) 『공공건축물의 디자인 방향에 관한 연구』, 행정복합도시추진단

반면 자체적으로 완결적인 조성과정을 거치는 교육청의 학교시설과 국방부의 국방시설은 제외하는 것을 원칙으로 하나, 교육시설의 경우 시설노후 및 불량, 안정성, 낮은 만족도 등의 문제가 지속적으로 제기되고 있기 때문에 향후 지원업무가 필요한 시설로 인식하고 있다.

중앙정부와 지방자치단체의 공공건축 조성과정과 행정조직상 전담부서 운영현황에 대한 파악은 공공청사, 도서관, 박물관, 주민자치센터 등 일반적인 조성프로세스를 준용하는 공공건축물을 중심으로 조사하였다.

2) 내용적 범위

공공건축의 가치에 대한 관심은 2005년에 추진된 건설기술·건축문화 선진화 위원회의 건축도시환경 진단에서부터 출발하였으며, 이후 공공건축의 디자인 가치향상을 위한 다양한 논의가 확산되어 왔다. 당시 위원회에서는 국민의 생활과 밀착되어 있는 공공건축의 품격이 다른 건축물 수준에 비해 현저히 낮으며, 조성과정 또한 비합리적이고 근대적

적인 행정체제로 수행됨에 따라 전문가 참여가 어렵다는 문제인식이 공유 되었으며, 이를 개선하기 위한 방안으로 민간전문가 활용제도 도입, 공공발주방식 개선, 공공건축 디자인 가치 향상을 위한 다양한 시범사업 추진 등이 제기되었다.

그 일환으로 기존 선행연구에서 공공건축 조성 프로세스와 문제점을 파악하고, 이에 대한 개선방안으로 다양한 형태의 공공건축물 지원·관리조직이 필요함을 이미 언급 한 바 있다. 『공공건축의 효율적 조성을 위한 운영방안 연구』에서는 「공공건축 총괄조직」의 필요성을 제시하였고, 『공공건축 설계관리체계 구축을 위한 디자인 행정지원 방안』에서는 민간전문가를 활용한 독립부서의 주요역할에 대해 제시하였다. 『공공 도시·건축과정에서 민간전문가 참여방안 연구』에서 제시된 「건축도시지원센터」는 주민협력사업의 기획업무 및 유지관리업무에 대한 지원내용을 언급하였다.

[표 1-2] 선행연구에서 논의된 지원센터의 주요업무

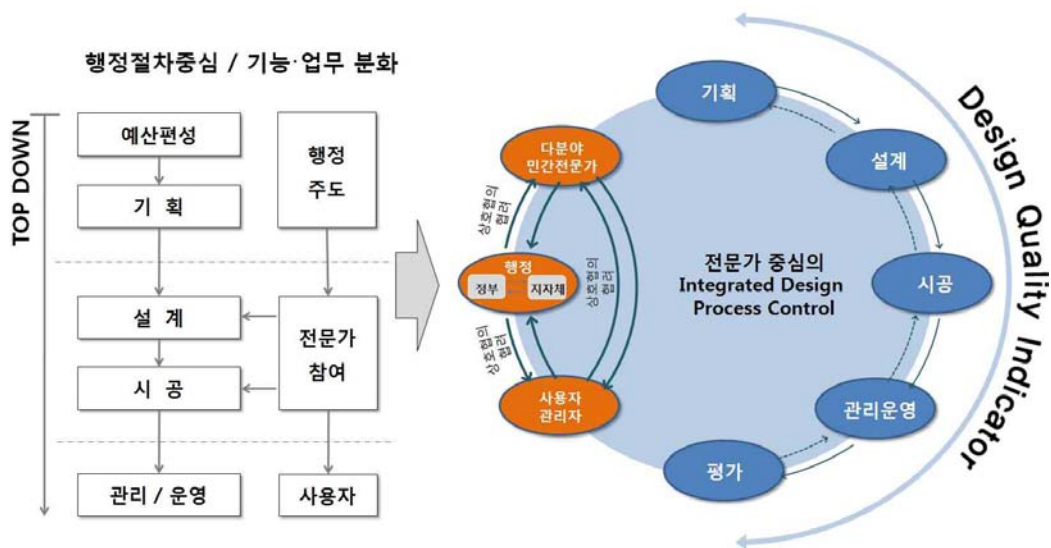
| 구 분 | | 공공건축물 총괄조직 ⁹⁾ | 민간전문가 활용 독립 부서 ¹⁰⁾ | 건축도시지원센터 ¹¹⁾ |
|--------------------|-------|--|--|---|
| 공공 건축 지원 조직의 주요 역할 | 기획 | <ul style="list-style-type: none"> 중앙정부 또는 지자체에서 요청시, 민간전문가*를 파견하여 담당 공무원의 기획업무 지원 *국가건축정책위원회에서 민간전문가 추천 공공건축물 관련부서들의 분기별 사전협의회 개최하여 사업의 조정 및 연계방안 논의 | <ul style="list-style-type: none"> 공공건축물의 목표, 내용 및 사업예산의 충실성과 합리성 검토 시설 이용률 활성화를 위한 프로그램 기획지원 사업타당성의 기술적 검토 지역 주민의견 반영 지원 발주방식 검토 | <ul style="list-style-type: none"> 지역주민 자체적 발의 혹은 정부 등 공공영역 공모 예산지원사업인 주민협력사업 지원 |
| | 설계 | <ul style="list-style-type: none"> 다양한 위계와 목적에 맞는 설계지침서 작성·배포 | <ul style="list-style-type: none"> 적절한 계약방식 선정 지원 | - |
| | 시공 | - | <ul style="list-style-type: none"> 시공품질관리에 대한 지원 | <ul style="list-style-type: none"> 인허가 관련 현장조사·검사 및 확인업무 수행 인허가 관련 문제를 전문적으로 분화·대응하는 민원업무 기능 수행 |
| | 유지 관리 | <ul style="list-style-type: none"> 건축물별, 소관부처별 공공건축물 현황 데이터 구축 공공건축물 임대사업 기획·운영 | <ul style="list-style-type: none"> 시설물 사용에 대한 평가 조성프로세스에 대한 사후 개선사항 검토 | <ul style="list-style-type: none"> 건축 분야 대국민 홍보 및 교육 |

9) 이상민외, 2009, 『공공건축의 효율적 조성을 위한 운영방안 연구』, 건축도시공간연구소, p.122

10) 김진욱외, 2009, 『공공건축 설계관리체계 구축을 위한 디자인 행정지원 방안』, 건축도시공간연구소, p.112

본 연구에서는 기존 선행연구와 해외 공공건축 사업 지원조직의 운영체계 분석을 통해 국내 적용 가능한 공공건축지원센터 모델을 제시하고 조직화방안, 구체적인 운영방안을 마련하는데 초점을 두고 있다. 한편 그동안 연구성과에서 제시된 공공건축 조성과정의 문제점과 한계를 토대로 이를 개선할 수 있는 대안으로서 공공건축지원센터 구축방안을 제안하고자 하므로, 공공건축 조성과정 자체에 대한 문제점 분석은 별도로 다루지 않았다. 다만, 공공건축지원센터의 역할과 기능, 중앙부처와 지방자치단체의 수요파악을 위해 기존 행정조직상 공공건축 조성과정과 업무분석 등에 대해서는 기존 연구를 보완하는 차원에서 수행하였다.

본 연구에서 제시하는 공공건축지원센터의 주요역할은 공공건축 조성과정의 디자인 관리체계를 정상적인 건축프로세스로 정착시키는 것을 목표로 하며, 행정주도로 진행되는 칸막이식 행정체계에서 공공건축지원센터를 중심으로 전문가가 주도하는 디자인관리체제로 전환하는 것을 목표로 한다.



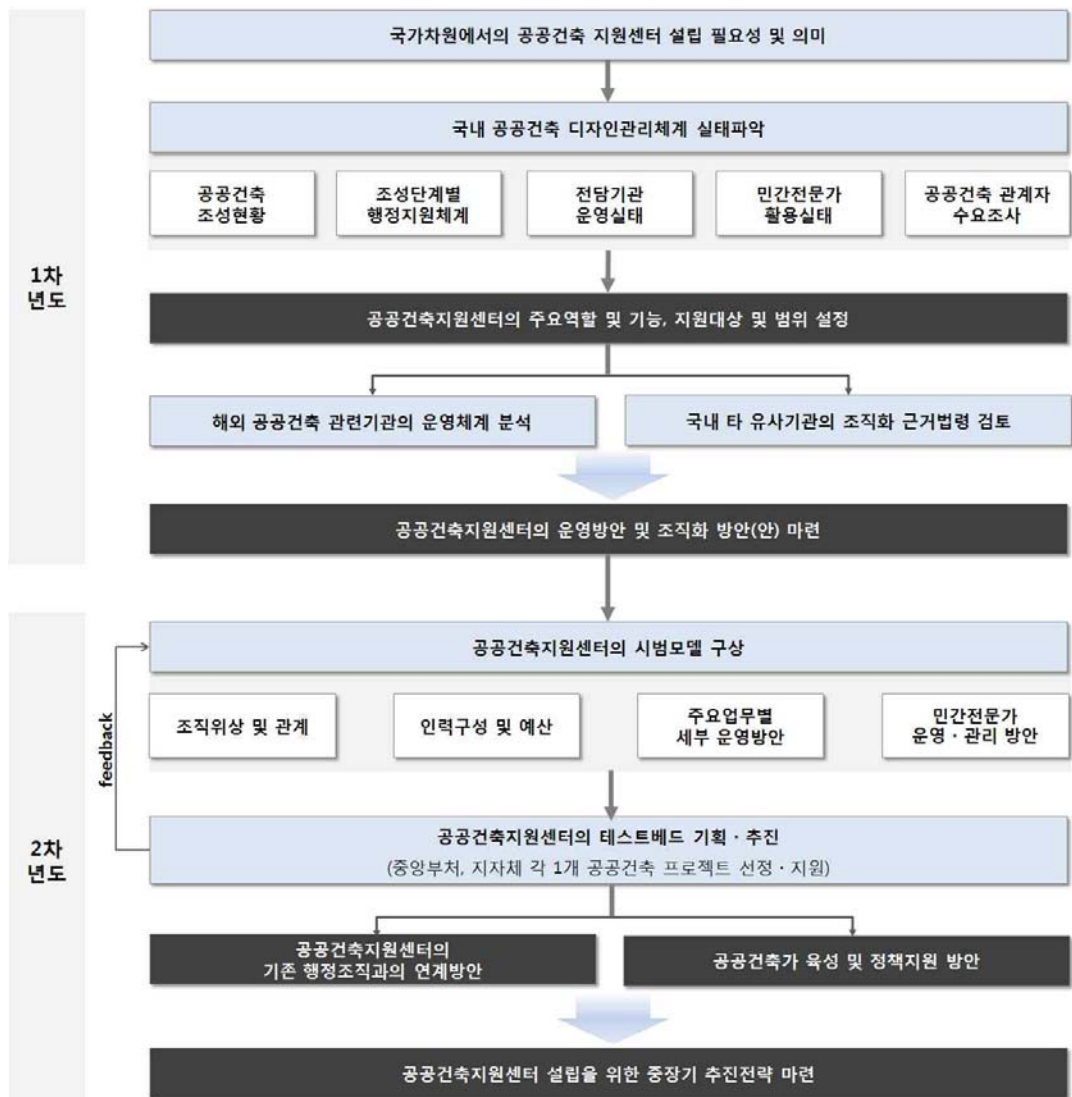
[그림 1-1] 전문가중심의 디자인관리체계

3) 2차년도 연구계획

2011년도 1차년 연구는 공공건축지원센터의 주요역할 및 적용대상, 조직체계, 운영방안 등에 대한 일반적인 방안을 마련하고, 2012년도 2차년 연구에서는 중앙부처와 지방

11) 박인석외, 2007, 『공공 도시건축 과정에서 민간전문가 참여방안 연구』, 대한건축학회, p.177

자치단체 각 1개 프로젝트를 대상으로 지원센터의 지원업무를 시범적용 및 모니터링 과정을 통해 기존 행정조직과의 연계방안, 효율적 운영방안, 법적근거 마련 등을 구상하는 것을 최종 목표로 한다. 공공건축지원센터의 테스트베드 운영과정을 통해 1차년도에서 도출된 주요역할별 구체적이고 세부적인 업무매뉴얼 개발 방향을 도출함으로써 향후 공공건축지원센터가 설립된 이후에 효율적으로 운영될 수 있는 기반을 마련할 예정이다.



[그림 1-2] 연차별 연구계획

3. 기존 연구성과 및 관련 조직과의 차별성

1) 공공건축관련 기존 연구성과

그동안 공공건축과 관련한 연구는 공공건축의 가치향상을 위한 기본 방향을 제시하는 연구, 국내 공공건축 조성 프로세스 문제점 분석 및 개선방안에 관한 연구, 민간전문가 제도 도입을 통한 시범적용 및 제도적 개편에 관한 연구와 공공건축 품질 개선을 위해 활용 가능한 디자인지표 개발 연구가 진행되었다.

우선 공공건축 가치향상을 위한 기본방향을 제시한 연구는 지역의 장소만들기 차원에서 공공건축의 중요성을 부각시킨 것으로 대표적으로 『공공건축의 가치향상을 위한 정책방향 및 추진방안』을 들 수 있다. 이 연구는 공공건축물 조성과정의 문제와 지역에서 공공건축의 위압적인 디자인, 접근성 등 일반적이고 보편타당한 문제를 파악하고, 이에 대한 정책방향 제시와 지역별 실천전략 및 제도 개선 방안을 제언하였다. 『장소의 가치향상을 위한 공공건축 통합화 방안 연구』에서는 중소도시를 대상으로 공공건축을 통한 장소만들기 실현과정을 공공건축 통합화라는 전략적 사고를 토대로 실천전략을 제시하고 일부 프로그램은 지자체와 협력하여 실행하는 실증적인 연구를 진행하였다.

또한 장소만들기를 통해 지역성을 제고시키는 촉매역할로서 공공건축을 부각시키기 위해서는 그동안 행정주도로 진행되어 온 조성과정의 문제점을 인식하고 이를 개선하기 위한 방안제시가 필요하다는 인식하에 2007년부터 공공건축 조성과정에 대한 문제점 분석 연구가 다수 수행 되었다. 대표적인 연구로는 『공공건축물의 효율적 조성을 위한 운영방안 연구』가 있다. 이 연구에서는 국내 공공건축물 조성과정의 특성과 한계를 공공건축물의 조성 절차, 업무체계, 관련 법 제도, 현황 근거자료와 담당자들과의 면담조사를 통해 조사하였으며, 국가 자산으로서 공공건축물의 효율적 조성과 합리적 운영을 위한 단계별 개선방향을 제시하였다. 『공공건축 설계관리체계 구축을 위한 디자인행정지원 방안』은 국내 공공건축 조성과정별 발주자의 행정업무 및 관련 기관의 지원방향을 제언하고, 디자인 행정지원을 위해 개선되어야 할 제도 및 구체적 정책방안의 연구가 필요함을 시사하였다. 『공공건축 품격 향상을 위한 건축 프로세스 개선 및 에너지 효율 제고방안』에서는 기획단계의 내실화, 발주제도 개선방안, 디자인관리체계 구축방안 등의 개선방안을 제시하고, 특히 에너지효율에 초점을 맞춰 이에 대한 중장기 정책 추진방향을 제시하였다.

행정체계 측면에서는 공공건축 조성과정의 한계에 대응하여 전문가 주도의 공공건축 조성과정 구축이 제기되었으며, 궁극적으로는 건축기본법 제21조에 의한 건축디자인기준이 공표되었다. 건축디자인기준은 공공부분의 기획, 발주, 설계 및 시공, 유지관리 전 과정에서 행정주체가 민간전문가를 참여시켜 수행해야 하는 절차적 과정을 제시한 것으로 이를 실천적으로 적용한 사업으로는 건축디자인시범사업이 추진되고 있다. 시범사업의 추진과 함께 『국토환경디자인 시범사업 관리·운영·평가 및 개선연구』에서는 건축디자인시범사업의 기획, 공모, 선정과정에서부터 사업추진 전 과정에 대한 모니터링 및 성과관리, 시범사업 추진과정에 민간전문가(공공건축가 역할) 활용, 디자인 리뷰제도 등 공공건축 조성과정을 시범적으로 운영하는 과정에서 발생한 문제점과 한계를 도출하였다.

이러한 전문가 주도의 공공건축 조성과정의 필요성에 대한 공감대 형성을 바탕으로 민간전문가 참여방안을 정착시키고, 지자체 차원에서 건축도시사업을 지원할 수 있는 전담조직 필요성에 대한 연구가 진행되었다. 『공공 도시·건축과정에서 민간전문가 참여방안 연구』에서는 행정조직 내에서 공공건축가를 비롯한 코디네이터가 참여할 수 있는 방안 등에 공무원조직 편입형, 관련 공공기관 편제형으로 구분하여 민간전문가의 역할과 기능, 건축행정절차상 개입정도 등을 제시하였으며, 이를 위한 건축법을 중심으로 한 법제 개선 방안을 제안하였다. 『지역기반 건축도시프로그램 지원 네트워크 구축 및 코디네이터 기능 활성화 방안』에서는 지방정부의 역량강화를 위한 건축도시업무에 전문가 지원체계를 도시재생사업, 포괄보조금 지원사업 등 구체적인 지원사업과 연계하여 검토하고 이를 토대로 프로젝트단위 정책지원, 광역자치단체 지역지원, 기초지자체 단위 지역지원의 3가지 방향에서 실천대안을 검토하였다. 이를 위해서는 사회적 기업운영 방안이나 외부 민간전문가 네트워크방안 등을 제안하고 있으며, 각 지자체 지원체계를 연계할 수 있는 중앙정부 차원의 지원센터 구축 필요성을 제시하였다.

마지막으로, 전문가 지원체계가 확산되기 위해서는 공공건축 특성상 다양한 이해관계자들간 협력이 바탕이 되어야 하므로, 이러한 중요성을 인식하여 다양한 참여주체들이 공유 할 수 있는 디자인 지표를 통한 품질관리방안에 대한 연구가 진행되었다. 『공공건축의 디자인향상을 위한 디자인품질지표 개발 연구』는 공공건축 디자인품질 실태 조사를 토대로 공공건축에 범용적으로 적용 가능한 디자인품질지표(안)을 개발하고, 시뮬레이션을 통해 앞으로의 활용방안 및 개발방향을 제시하였다.

본 연구에서는 기존의 공공건축이 추구해야 할 기본적 역할과 공공건축 조성과정, 업무체계, 관련 법 제도 등의 문제점 분석을 통한 공공건축물 조성과정 개선 방안 및 추진전략을 제언한 연구성과를 집약하여 공공건축지원센터 구축의 당위성 근거로 활용하며, 전문가 주도의 공공건축 조성과정을 정착시킬 수 있는 행정체계 개편방안을 제안하는데 응용하고자 한다. 이를 위해 기존 연구와는 달리 중앙 및 지방정부 관련 담당자를 대상으로 행정지원 업무에 대한 수요조사를 실시하며, 공공건축 조성과정에 생산되는 행정서류를 면밀히 검토하여 공공건축지원센터의 구체적인 역할과 기능을 제시하고, 기존 행정체계와의 연계 방안을 검토하는 등 실제 구축 및 운영 방안을 마련하고자 한다.

기존의 민간전문가제도 도입과 건축도시 관련 전담조직 및 지원센터의 필요성을 언급한 연구에 대해서는 공공건축의 조성과정에서 민간전문가 개입시기와 방법, 전문가의 역할 설정과 범부처 차원의 공공건축관리기구 및 전담지원센터 구축 필요성의 근거로 삼고자 한다. 본 연구에서는 지원센터의 구체적인 운영체계, 조직화 방안, 또 이를 위한 제도적 근거마련 등 실천적인 전략을 제안하고자 한다. 특히 공공건축 조성과정에 대한 행정적 측면의 디자인관리 참여방안보다는 건축도시 관련 공공사업을 종합적으로 관리할 수 있는 전문가의 지원방안에 초점을 두고자 한다. 따라서 본 연구는 개별프로젝트에 대한 행정지원체계 개편과 함께 지자체의 다양한 공공사업을 총괄조정하고 디자인 관리를 지원할 수 있는 실행 가능한 공공건축지원센터 구축방안을 마련한다는 측면에서 기존 연구성과의 연장선상에 있다고 할 수 있다.

[표 1-3] 기존 연구의 공공건축 문제점 분석 및 대안

| 구 분 | | 공공건축 및 공공건축 조성과정의 문제점 | 대안 및 개선방안 제시 |
|--|---|---|--|
| 내용적 구분 | 연구과제명 | | |
| 공공건축 가치향상을 위한 기본방향 연구 | 공공건축의 가치향상을 위한 정책방향 및 추진방안 | <ul style="list-style-type: none"> • 중앙정부 중심의 공급체계로 인한 지자체의 자율성 미흡 • 공급자 중심의 획일화된 시설 공급 • 장기적 시설계획 미흡으로 인한 창조적 공간계획 불가 • 칸막이식 행정체계로 인한 공공건축의 중복성 및 획일성 • 권위적이고 위압적인 공간 디자인 | <ul style="list-style-type: none"> • 시설 및 프로그램의 복합화와 시설 간 네트워크 구축을 바탕으로 공공건축의 통합화를 통한 거점 만들기 • 기존건축물/유휴공지의 재사용 • 특화된 공공건축 조성으로 국제적 지역성 창출 |
| | 장소의 가치향상을 위한 공공건축 통합화 방안 연구 | <ul style="list-style-type: none"> • 중앙부처의 공공건축 전담조직 부재와 지자체의 전담인력 비전문성 • 공공건축 조성과정에서의 디자인 품질을 관리하는 통합시스템 부재 • 관련주체들의 의사결정 거버넌스 체계 부재 | <ul style="list-style-type: none"> • 공공건축 총괄관리를 위한 기초 DB구축을 통해 관련사업간 연계 유도 • 행정적 통합화를 위한 총괄관리체계 구축 |
| 공공건축 조성 프로세스 문제점 분석 및 개선방안 연구 | 공공건축물의 효율적 조성을 위한 운영방안 연구 | <ul style="list-style-type: none"> • 공공건축물을 총체적으로 관리하는 DB 부재 • 공공건축 신축을 추진할 수 있는 전문인력 부족 • 다양한 요구와 목적에 맞는 설계지침 부재 • 공공건축 관리조직의 한정적 관리 대상 및 업무 | <ul style="list-style-type: none"> • 공공건축물 DB 구축 • 조성과정 합리화를 위한 조직구성 의 전문화 및 전문가의 참여 확보 • 공공건축 관리에서 임대사업으로의 확장 • 총괄적 조직 설립 |
| | 공공건축 설계관리체계 구축을 위한 디자인행정지원 방안 | <ul style="list-style-type: none"> • 기본구상단계의 제도적 기반 부재 • 민간전문가 활용 여건 미흡 • 공공건축 관리조직의 지원대상 협소 및 건축분야 전문가 참여 미흡 | <ul style="list-style-type: none"> • 민간전문가를 활용 할 수 있는 조직 구성방안 검토·제안 • 공공건축 DB 구축을 위한 제도적 근거 마련 |
| | 공공건축 품격 향상을 위한 건축 프로세스 개선 및 에너지 효율 제고방안 | <ul style="list-style-type: none"> • 지역여건이나 수요에 맞지 않는 과대·과다 시설 • 선도적 공공건축물 부재 • 에너지 낭비형 청사 급증 • 기술개선 보다는 응급조치형 에너지 줄이기 만연 • 기존 공공건축물에 대한 효율화 대책 및 지원 미약 | <ul style="list-style-type: none"> • 총괄관리체계 구축 • 공공건축 품격 향상을 위한 법령 제정 • 공공청사 건축 가이드라인 작성 지침 마련 |
| 민간전문가 제도 도입을 통한 시범적용 및 제도적 개편 관련 연구 | 국토환경디자인 시범사업 관리·운영·평가 및 개선연구 | <ul style="list-style-type: none"> • 체계적인 디자인관리체계 부재에 따른 획일적이고 일회적인 사업 추진 -중장기적 전략에 의한 개별사업 수행보다는 예산배정에 초점을 둔 이벤트성 사업 진행 -디자인 기획능력 부족으로 기존사례를 모방하여 전국에 유사한 사업 확산 -부처별 한정된 예산과 지역별 균형적 예산지원 원칙에 따라 장기적 사업추진 불가 | <ul style="list-style-type: none"> • 시범사업의 평가·선정·관리의 체계적인 절차 제시 필요 • 모니터링을 통한 성과지표 개선·개발 및 DQI 반영여부 검토 • 건축정책기본계획 및 국토환경디자인 관련사업의 연계를 통한 상승작용 도모 • 민간전문가 활용에 의한 디자인 총괄관리체계 도입방안 마련 |
| | 공공 도시·건축과정 에서 | <ul style="list-style-type: none"> • 개발 및 성장에 주력해온 도시·건축 정책 속에서 경제성·효율성을 우선시하는 행정업무체계 | <ul style="list-style-type: none"> • 총괄조정자 제도화 및 운용방안 제시 • 건축민원 및 건축물 관리 업무 개선 • 공공건축사 제도화 |

| 구 분 | | 공공건축 및 공공건축 조성과정의 문제점 | 대안 및 개선방안 제시 |
|----------------------------------|--|--|--|
| 내용적 구분 | 연구과제명 | | |
| | 민간전문가 참여방안 연구 | <ul style="list-style-type: none"> • 운용방식에 대한 기준 부재로 인한 MA·MP제도의 일부적인 부작용 • 공공부문 민간전문인력 참여를 위한 직능의 개념 및 역할설정 미흡 | <ul style="list-style-type: none"> • 건축도시지원센터 설립 및 운영방안 제시 |
| | 지역기반 건축·도시프로 그램 지원 네트워크 구축 및 코디네이터 기능 활성화 방안 | <ul style="list-style-type: none"> • 다수의 지역기반사업에 지역 주민 단체들의 참여 활성화 미흡 • 지자체 및 주민과의 수평적 관계가 아닌 관이 주도하는 사업방식 • 지역기반사업 추진기구가 형식적인 의결기구로 작동 | <ul style="list-style-type: none"> • 중앙정부의 지역 지원사업을 통해 지역역량 강화하는 정책 추진 • 지역의 자율성 보장을 통한 자체적 역할 증대 • 지역기반 조직, 중앙, 광역차원의 외부 지원조직 구축 |
| 국내 활용가능한 디자인지표 개발 연구 | 공공건축의 디자인향상을 위한 디자인품질지표 개발 연구 | <ul style="list-style-type: none"> • 기본구상 단계에서 지역사회에 대한 배려 부족 • 지역주민의 의견수렴을 위한 창구 부재 • 심의 및 인허가 절차에서의 일관된 기준 부재 | <ul style="list-style-type: none"> • 설계단계에 적용가능한 디자인품질 지표 제시 • 공공건축 조성단계별 사용가능한 지표개발을 바탕으로 활용방안 제시 |

2) 기존 건축도시 관련조직 및 마을만들기 센터와 차별성

그동안 건축도시 관련 사업을 지원할 수 있는 조직설립의 필요성에 대해서는 살고 싶은 도시만들기, 살기좋은 지역만들기, 도시활력증진사업 등 지역재생을 위한 정부지원 사업을 추진하면서 지역역량 강화의 일환으로 제시되어 왔다. 도시활력증진사업에서는 마을닥터제도를 도입하여 마을만들기 컨설팅 업무를 수행할 수 있는 전문가 참여를 유도하였으며, 농수산물식품부에서는 마을이장제도 도입을 통해 지역가꾸기 사업을 지원할 수 있는 전문인력을 채용하고 있다. 이와 함께 도시재생사업단은 도시재생사업 추진과정에서 지역주민의 참여와 마을만들기 프로그램을 종합적으로 관리, 운영할 수 있는 커뮤니티재생 종합지원센터 구축방안을 제안하고 있다.

그러나 이러한 조직은 지역차원의 주민주도형 마을만들기 사업을 점진적이고 지속적으로 추진하기 위한 지원조직으로 지방자치단체나 중앙정부가 직접 추진하는 공공부문 사업의 디자인 기획능력을 위한 프로세스 관리업무는 수행하는데 한계가 있다. 또한 건축도시 관련 전문가가 참여하여 코디네이터로서 개별 건축물에 대한 컨설팅이나 디자인 방향에 대한 조언을 수행하는 것을 병행하지만 궁극적으로는 주민참여 프로그램을 운영하는데 주목하고 있다는 점에서 본 연구에서 제안하고자 하는 공공건축지원센터와는 차이가 있다.

이처럼 마을만들기 사업의 일환으로 제시된 지원센터 외에도 국가건축정책위원회에서는 2009년 단독주택지 주거환경관리를 위해 ‘해피하우스 시범사업’을 제안하면서 단독주택 유지·관리사업을 운영할 전담조직으로 해피하우스센터 설립을 추진하였다. 해피하우스센터는 단독주택 거주자의 생활편리성을 위해 유지관리 서비스, 주택 개·보수 관련 지역업체 연결 및 컨설팅을 수행하며, 주거복지사업 연계 등 지역주민을 위한 직접적인 주거지원서비스를 수행하는 조직이라 할 수 있다. 해피하우스센터 또한 커뮤니티재생 종합지원센터(마을만들기센터)와 마찬가지로 주민역량을 강화하여 지역주민 스스로 살기 좋은 주거지 조성을 유도한다는데 운영목표를 두고 있어 행정주체가 수행하는 공공사업의 기획이나 발주업무, 디자인관리 등의 업무를 수행하지는 않고 있다.

본 연구에서 제안하는 공공건축지원센터는 행정조직이 직접 수행하는 공공부문 사업을 지원하는 센터로서 지역의 커뮤니티 역량을 강화하고 마을단위의 지역만들기를 지원하는 실행조직인 커뮤니티재생 종합지원센터(마을만들기센터)나 해피하우스센터와 차이가 있다고 할 수 있다. 공공건축지원센터는 공공사업 행정프로세스와 연동하여 기획업무를

지원하고, 디자인 가치를 중시한 공공건축 조성 프로세스가 추진될 수 있도록 전문가 참여를 지원하는 것을 주요업무로 삼고 있으며, 지원대상이 지역주민이 아닌 공공건축을 조성하는 행정조직이라는 점에서 기존 마을만들기 센터들과 차이가 있다. 이와 더불어 공공건축 디자인과정에 개입하여 전 과정을 디자인가치 중심으로 관리할 수 있는 민간전문가의 역량을 강화하기 위한 교육과 홍보기능을 병행하는 전담조직이라는 측면에서 영국이나 네덜란드의 건축센터 기능을 일부 포함한다고 할 수 있다.

[표 1-4] 기존 마을만들기 관련 조직과 국가 공공건축지원센터의 차별성

| 구 분 | 국가 공공건축지원센터 | 해피하우스센터 | 도시재생사업단 (LH 헬프데스크) | 커뮤니티재생 종합지원센터 |
|------------|---|---|---|---|
| 조직 성격 | • 범부처 차원의 행정지원 조직 | • 중앙지원조직 • 사업대상지 단위의 실행조직 | • 도시활력증진사업 총괄관리 조직 | • 장소단위의 마을만들기 실행조직 |
| 조직설립 위치 | • 중앙단위 • 지자체 차원의 지역센터 | • 중앙단위 • 지자체 단위 | • 중앙단위 | • 중앙단위 • 필요시 읍면동 단위 설치 |
| 지원 대상 | • 중앙정부 및 지방자치단체 행정조직 | • 지역주민 | • 시범사업 추진 지자체 | • 지역주민 |
| 주요 업무 | • 공공건축 기획업무 컨설팅 • 공공건축 조성과정 관리 • 공공건축가 육성 및 운영 • 공공건축 성과관리 및 교육·홍보 | • 공동주택 점검·보수 및 환경개선 • 주거복지관련 대국민 홍보 및 알선 • 마을만들기 연계 | • 신청·평가·사업·완료· 사후에 이르는 시범사업 총괄관리 • 시범사업 모니터링 • 업무 가이드라인 및 평가기준 제시 • 마을닥터제도를 통한 사업발굴· 계획수립과 지역주체 요청 대응 | • 공간재생지원 차원의 커뮤니티 재생사업 지원 프로그램 • 커뮤니티 비즈니스 프로그램 및 정보 포탈 운영 • 자금운용 • 커뮤니티플랫폼 제공 |
| 거버넌스 체계 | • 기존 중앙부처 관리조직 및 수요발생 행정조직과 협력 | • 지자체 행정, 민간관련업체 협력 | • 행정, 지자체 마을만들기센터 협력 | • 행정, 민간단체 협력 |

4. 연구방법 및 추진과정

1) 연구방법

■ 한국행정연구원과 협동연구 추진

공공건축지원센터는 공공건축가 육성을 기반으로 행정기구와 긴밀한 연계가 필요한 연구로서 효율적인 조직구성 및 운영방안 마련을 위해 행정시스템에 관한 심도 깊은 검토가 필요하다. 이를 위해 행정체계와 관련한 전문적인 연구를 수행하고 있는 한국행정연구원과 협동연구로 진행하였다. 이를 통해 중앙정부와 지방자치단체의 행정체계 및 인력운영 실태에 대한 보다 면밀한 파악과 행정적 측면에서 공공건축지원센터의 실효성을 확보할 수 있는 조직화 방안을 마련하였다.

■ 국내 공공건축의 기획, 관리, 운영단계의 문제점 파악을 위한 실태조사

기존 연구에서 공공건축 조성과정의 문제점을 분석하였지만 공공건축지원센터의 운영체계와 행정조직간의 관계를 보다 면밀하게 구축하기 위해서는 공공건축 조성 단계별 구체적인 문제점을 파악하는 것이 선행되어야 했다. 이를 위해 공공건축 개선을 위한 중앙 및 지방정부의 관련 정책을 조사분석하였고, 구체적으로 공공건설사업 총괄책임제도, 지자체별로 운영되고 있는 공공건축가 제도, 발주계약 관련 제도개선 사항, 건축도시 디자인관련 각종 심의제도 개선사항 등에 관한 분석을 하였다.

기존 공공건축물 운영 관리 현황 및 신축 공공건축물 조성 현황 조사를 위해서는 청사수급관리계획에 의한 기존 공공건축물 조성 현황을 파악하고, 중앙 및 지자체 공공건축물 신축을 위한 예산계획안을 조사하였다. 중앙정부의 행정체계와 공공건축 관련 업무에 대해서는 15부 2처 18청 위원회와 사업부, 입법부를 대상으로 조사하였으며 중앙정부 차원의 전담조직 운영체계는 공공건축지원센터와 업무범위가 유사한 행정안전부의 정부청사관리소와 기획재정부의 조달청을 대상으로 한정하여 집중 조사·분석하여 기존 기관과 차별성을 명확히 제시하고자 하였다. 지방자치단체의 행정체계 조사는 공공건축 관련 디자인 전담조직을 구성·운영하거나 민간전문가를 활용하고 있는 지자체를 중심으로 조사되, 인구규모를 고려하여 21개 지자체를 선정하여 공공건축 관련 부서 및 담당자의 주요 업무에 대해 검토하였다. 또한, 지원센터 주요업무에 대한 수요조사는 전 부처 담당부서 및 담당자를 대상으로 설문과 면담조사를 실시하였다.

■ 공공건축지원센터의 수요파악을 위한 관련부처·부서 담당자 면담 및 설문조사

공공건축지원센터가 실행 가능한 조직이 되기 위해서는 기존 행정조직에서 필요한 수요를 파악하는 것이 중요하다. 이를 위해 중앙 관련부처 및 자치단체의 공공건축 사업 담당자의 면담 및 설문조사를 통해 공공건축 조성과정의 행정업무 절차 관련 사항과 지원센터의 주요업무 수요에 대한 사항을 파악하였다.

중앙부처 측면에서는, 공공건축 관련 전문조직인 정부청사관리소 및 조달청의 공공건축 관리·지원 대상, 역할 및 기능, 조성단계별 세부 업무내용을 파악하였으며, 지자체 단위에서는 인구규모로 분류된 21개 도시를 선정하여 공공건축 조성과정의 행정절차를 파악하였다. 이 중 영주시, 포항시와 같이 지자체별 개별적으로 운영되는 디자인지원 사례를 집중 조사하여 시정건축가·공공건축가 등 공공건축 사업에 참여한 건축도시 관련 관계자들의 자문을 구하였다. 또한 공공건축을 기획·발주하는 중앙부처 및 지방자치단체 담당부서 공무원 369인을 대상으로 공공건축 조성과정의 문제요인을 파악하고, 공공건축지원센터의 주요업무 수요에 대한 설문조사를 실시하였다.

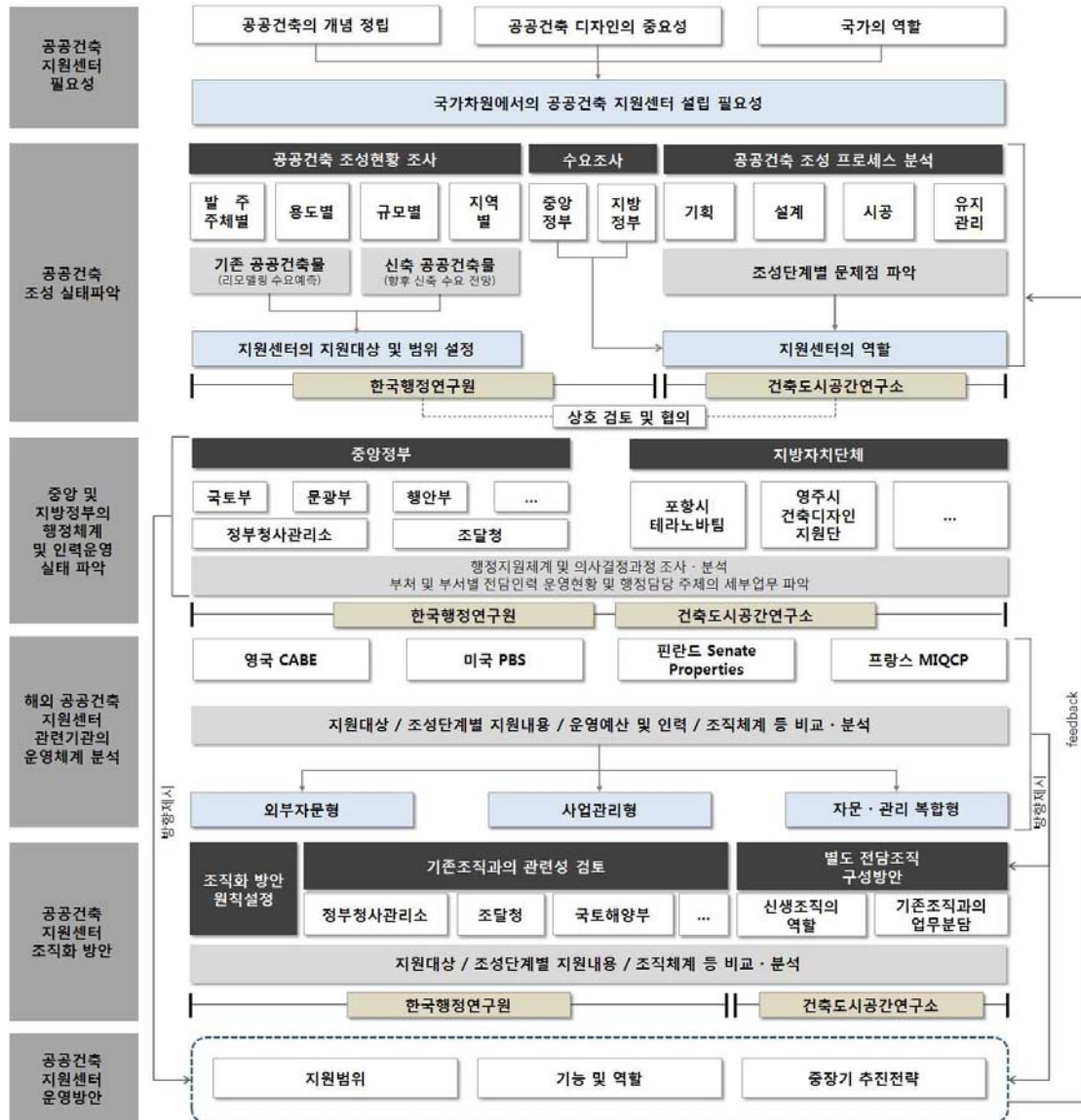
■ 공공건축지원센터의 효율적 운영방안을 위한 해외 관련기관 조사

공공건축지원센터의 효율적 운영을 위해서는 제공해야 할 지원업무 유형 및 주요기능을 정확하게 설정하는 것이 필요하다. 이를 위해 이미 공공건축지원센터 기능을 운영하고 있는 영국, 프랑스, 미국, 핀란드의 유사기관 업무범위와 조직운영 관련 사항을 조사하였다. 4개 국가에 대해서는 각 기관들의 설립배경과 공공건축 조성과정별 주요 지원업무 및 제도와 조직형태, 규모, 운영예산 등의 구체적인 사항들을 조사하였다. 영국의 경우 기존의 공간환경위원회(CABE)가 디자인위원회(Design Council)와 통합하는 과정이 발생하여, 합병된 조직인 디자인위원회 CABE의 향후 디자인지원 업무내용 방향과 추진경위를 조사하였다.

조사된 해외 기관 중, 영국의 디자인위원회 CABE와 핀란드의 국유재산관리소를 방문하여 기관 관계자들과 인터뷰를 진행하였으며, 해당 기관의 조직형태, 위상, 주요역할 및 운영 관련 사항을 보다 심도 있게 조사하였다.

2) 연구추진과정

협동연구로 수행하는 본 연구의 특성상 연구수행과정에서 보다 합리적이고 실행 가능한 조직체계를 구축하기 위해 연구단계별 환류과정을 거쳤으며, 현장조사와 관련 담당자 면담, 설문조사 등을 통한 다양한 의견수렴과정을 거쳐 최종 대안을 제시하였다.



[그림 1-3] 연구 흐름도

제2장 공공건축지원센터 설립 및 통합적 관리체계의 필요성

1. 공공건축지원센터 설립 필요성
2. 공공건축의 가치향상을 위한 합리적 행정지원체계 필요성
3. 공공건축의 통합적 관리체계 필요

1. 공공건축지원센터 설립 필요성

1) 국가 및 지역자산으로서 공공건축의 공공성 제고

건축기본법 제7조~8조에는 건축의 사회적 공공성, 생활 공간적 공공성, 문화적 공공성을 강조하면서 건축정책기본계획의 기본방향으로 건축의 공공성을 부각시키고 있다. 이렇듯 건축의 공공성을 강조한 기본이념은 해외의 주요정책 속에서도 살펴 볼 수 있다.

세계 최초로 건축정책을 수립한 네덜란드는 ‘건축은 모든 이들과 관련된 일, 즉 건축은 본질적으로 공공적 작업’으로 건축의 공공성을 정책에 반영하고 있으며, 핀란드에서는 ‘공공건축물은 모든 시민에게 향유되어야 하는 건물이므로 최고의 가치를 지향해야 한다’고 명시하여 공공건축의 중요성과 역할을 명시해주고 있다. 세계적으로 공공건축 품격이 높은 것으로 알려져 있는 프랑스의 경우, 건축물과 공공시설 분야의 정책으로 공공부문의 각종 건축 구조물들이 자연스럽게 민간부문의 건축구조물에 모범이 될 수 있도록 ‘최고의 건축수준을 획득하기 위해 잘 짓는 것’을 목표로 설정¹²⁾하고 있으며, 공공건축이 민간부문을 선도 할 수 있어야 하는 의무에 대해 강조하고 있다.

오랫동안 공공건축의 가치가 부각되었던 서구와 달리 우리나라에서는 공공건축의 사회적 가치에 대한 중요성이 인식되기 시작한지 불과 몇 년에 지나지 않는다. 그동안 공공건

12) 배대승, 프랑스 공공건축가 제도와 공공건축 사례, 건축, 2003.4, p26

축은 시민들의 삶과 직결되어 있었음에도 불구하고 관료적 행정체계를 수행하는 업무공간으로서 시민을 관리하는 권위적인 디자인으로 인해 시민의 정서와는 괴리가 있었다. 이로 인해 위압적인 디자인과 시민이 접근하기 어려운 입지, 시민의 삶을 담아야 하는 생활의 그릇으로서 기능을 갖지 못했다는 비판과 함께 공공건축의 공공성에 대한 가치를 재고해야 한다는 인식이 확산되었다. 이와 관련하여 문화체육관광부에서는 ‘공공건축은 공공적 기념성과 상징성을 가지며 도시의 공공적 환경을 형성하면서 시민들의 생활에 직접적인 영향을 미치고 도시의 집합적 환경수준과 질을 결정한다. 한 나라의 건축문화 수준은 공공건축의 수준에서 결정된다(문화관광부, 2008)¹³⁾’며 공공건축의 중요성을 강조하였다. 2007년부터 건축도시공간연구소에서는 공공건축의 가치를 재조명하고 공공건축의 사회문화적 공공성에 대한 사회적 공감대를 형성하기 위해 진행한 ‘공공건축 포럼’을 통해 다양한 주체들의 의사소통행위에 의해 산출되는 사회적 공간으로서 공공영역(하버마스, 1966)으로서 공공건축의 가치에 대해 공감대를 형성하려는 노력을 해왔다. 포럼에 참여한 조명래 등은 ‘공공건축은 도시라는 공간환경 속에서 더불어 살아가는 집합적 삶의 차원을 담아내고 표현하는 건축물을 말한다. 이는 도시건축의 공공성을 선도할 뿐 아니라 개별화된 도시적 삶을 소통하는 공동체가 민주적인 것으로 이끄는 역할과 기능을 담당하는 것이다’라고 공공건축을 정의하고 있다. 즉 공공건축은 ‘일상생활을 지원하는 도구이자 다양성에 기초한 공동체적 기반이며, 시민들을 향해 개방된 공간으로서 주민참여의 장’인 사회문화적 자산이라는데 동의하고 있다. 따라서 공공건축은 지역성을 대표하는 문화적 상징성을 부여함과 동시에 지역주민들의 일상생활을 풍요롭게 하고 공적 삶의 가치를 증진시킴으로서 공동체적 삶을 살아가도록 유도하는 생활문화적 공간으로 기능하고, 지역주민의 다양한 삶을 반영하여 지역의 장소가치를 부각시킬 수 있는 촉매로서 기능해야 한다.

이러한 논의의 연장선상에서 근래에는 공공건축의 디자인 가치가 건축의 공공성을 향상시킬 수 있는 경쟁력 있는 문화콘텐츠로 인식되어야 한다는 당위성이 부각되고 있다. 공공건축이 민간건축을 선도했던 서구와 달리 그동안 국내 공공건축은 일부 대규모 프로젝트를 제외하고는 민간부문을 선도하지 못하였다. 이는 디자인 가치보다 일반 물품생산과 같이 행정의 합리성, 객관성을 중시하는 행정주도의 조성과정에서 원인이 있다. 그 결과 공공건축은 산업디자인이나 민간건축물 디자인에 비해 낮은 경쟁력을 보이고 있는 것이 사실이다¹⁴⁾.

13) <http://www.mcst.go.kr/main.jsp>

14) 우리나라 건축을 대표하는 외국인대상 설문조사결과, 경복궁과 같은 전통건축물을 제외하고 N타워를 비롯



[그림 2-1] 공공건축의 정책수행 노력대비 경쟁력 수준

따라서 중앙 및 지방정부는 지역주민의 공적 삶의 가치를 증진시키는 중요한 장소이자 지역의 정체성을 대표할 수 있는 공공건축의 가치를 인식할 필요가 있다. 특히 공공건축의 디자인 가치는 지역주민의 자긍심을 높일 뿐 아니라 지역이미지에 미치는 영향이 크다.

공공건축의 공공성 확보를 위해서도 중앙정부나 지방정부에서는 공공건축의 디자인 향상을 위해 노력할 필요가 있다. 특히 지방중소도시의 경우 민간건축보다 공공건축이 차지하는 비율이 높으므로 공공건축의 디자인 가치가 민간건축에 대해 적하(trickle down) 효과를 담보할 필요가 있다. 여기에서 우수한 디자인이란 주관적 취향에 따른 미적 산물에 대한 평가라기보다는 건축 본연의 기능과 목적에 부합하여 설계되었는가에 대한 판단이라 할 수 있다. 영국 공간환경위원회(CABE)에서 발간한 『발주주체를 위한 가이드(Creating excellent buildings: A guide for clients)』 (CABE, 2010)에서는 우수한 디자인을 “기능에 충실하며 장기적 보존이 가능하고, 적합한 위치에 배치되어 주변 여건과 조화를 이루는 건축물, 친환경적 요소를 갖추고, 지역주민의 자긍심을 높이는 공간 등¹⁵⁾”으로 설명하고 있으며, 일반적으로 우수한 디자인은 많은 사람들이 쉽게 공감할 수 있어야함을 강조하고 있다. 공공건축은 또한 시민의 삶 뿐 아니라 행정기능을 병행해야 하므로 다수의 건축주가 존재하는 특수한 건축물이며, 건축가 뿐 아니라 행정담당자, 시공자, 불특정 시민을 대상으로 설계과정을 진행해야 하는 사업이다. 공공건축은 이러한 다양한 주체들의 참여를 이끌어내며, 동시에 디자인 가치가 훼손되는 것을 방지하기 위하여 전문적 경험이 필요한 작업 과정이다.

하여 63빌딩과 같은 민간건축물이 높은 인지도를 나타내고 있음, 건축정책기본계획, 2009

15) CABE, 2010, 『Creating excellent buildings : A guide for clients』 Good design, Recognising good design 내용 요약정리

이에 공공건축 사업의 일관성 있는 정책추진을 위해서 능력 있는 전문 건축가가 직접 관리하는 것이 바람직하다는데 이미 많은 관계자들이 공감하고 있다.

따라서 우선적으로는 공공건축 조성과정에서 발생될 수 있는 전반적인 문제점과 원인을 면밀히 파악하여 근본적인 해결책 및 개선방안을 제시할 수 있도록 노력해야 하며, 이와 관련한 업무를 체계화 시킬 수 있는 중앙정부차원의 공공건축지원센터 구축이 필요하다 할 수 있다.

2) 관리대상 국가 및 지자체 공공건축 자산 증대

우리나라 국유재산 총액 중 건물재산은 35조 2,814억원으로 전체의 약 11%를 차지하며, 전국 지자체가 보유하는 건축물 공유재산 규모 또한 24조원에 달한다.¹⁶⁾ 이는 지자체 전체 자산의 10% 수준이며, 공공분야의 건축허가 건수 및 연면적은 최근 5년 동안 140%이상 크게 증가하여 2005년 6,009동에서 2009년 13,704동의 허가건수를 기록하고 있다.

한편 2011년 중앙정부 공공건축 관련 전체 예산 규모를 보면 신축, 증축, 유지관리에 4조 7370억원에 달한다. 이는 2009년 3조 4,795억원 규모에 비해 크게 증가한 규모로 2008년 이후 중앙부처 공공건축 관련 예산은 지속적으로 증가하고 있다. 부처별로도 총 예산의 10% 내외를 차지하고 있어 관리해야 할 국가 및 지자체 공공건축 자산이 증대하는 추세이다.

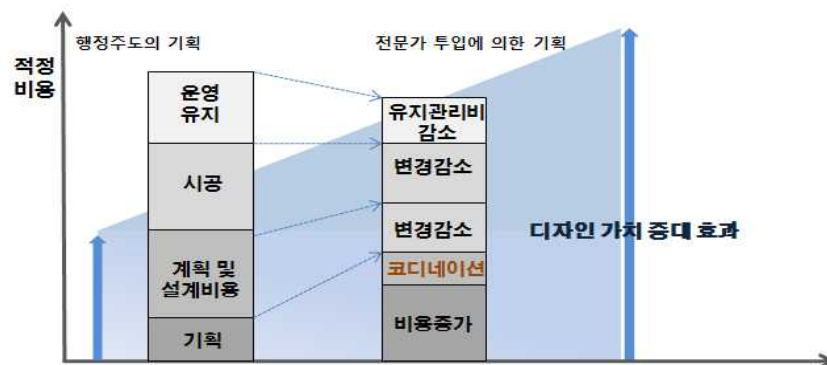
따라서 국유자산인 공공건축의 효율적인 관리와 가치향상을 위한 체계적 조성과정을 마련해야 하며, 지속적인 유지관리를 위한 전담조직과 인력 보완이 필요한 상황이다.

16) 염철호, 임현성, 김어진, 『공공건축 품격 향상을 위한 건축프로세스 개선 및 에너지효율 제고 방안』, 국가건축정책위원회, 2010

3) 기획단계 내실화를 통한 공공건축 가치향상 요구와 기존 행정인력의 한계

공공건축의 공공성 확보는 지속적으로 변화하는 지역상황과 주민의 요구를 반영하는 것으로부터 시작한다. 또한 많은 사람들이 요구하는 다양한 수요를 충족하기 위해서는 전 생애비용(LCC)을 고려한 디자인과정이 전제되어야 한다. 이러한 측면에서 내실 있는 사업 기획 및 설계는 공공건축물의 시공 및 유지관리 측면에서 비용절감, 시설물 이용률 및 사용성 향상 등에 직·간접적으로 영향을 미친다.

공공건축 조성과정에서 기획단계의 중요성은 건축기본법의 기획제안 제도를 도입하면서 부각되었으나 아직까지 행정조직체계 내에서 공공건축과 관련해서는 기획업무가 독립적으로 수행되지 못하고 있다. 이에 국가건축정책위원회에서는 2010년 제도개선안을 제안하면서 건설기술관리법의 기본구상 조항의 개정을 통해 공공건축의 기본구상 업무에 기획업무를 별도로 규정하고 예산배정의 근거를 마련함으로써 전문가에 의한 내실 있는 기획을 유도할 수 있도록 제안하고 있다.¹⁷⁾



[그림 2-2] 기획업무 강화에 따른 디자인 가치증대 효과

영국에서는 1990년대부터 공공건축 조성에 대한 비용과 시공기간의 10% 절감을 목표로 품질저하의 근본적인 문제점이 기획업무의 부실에서부터 기인한다는 사실을 파악하고 이를 개선하기 위한 노력을¹⁸⁾해 왔다. 당시 토니 블레어(Blair) 정부는 건축·건설 산업

17) 제안된 안은 건설기술관리법 시행령 제38조의 5(기본구상)에 별도의 항으로 ‘공공건축물의 기획시 기본구상 업무에 대한 구체적인 기준은 국토해양부장관이 정한다’를 신설할 것을 제안, 국가건축정책위원회, 2010, 앞책, p81

18) Sir John Egan, 1998, 『Rethinking construction』, DTI(Department of Trade and Industry) 내용 참조

의 업무 효율성 제고를 위해 여러 연구성과를 토대로 공공건축 기획단계에 전문가를 지원할 수 있는 전문기관으로서 공간환경위원회(CABE)를 설립하였다. CABE는 설립이후 지방자치단체를 대상으로 공공발주 사업의 기획단계 컨설팅과 디자인 리뷰를 통해 공공건축의 품격 향상에 기여해 오고 있다.

미국은 공공건축의 공공성 확보와 디자인 품질 향상을 위해 건설산업연구소(Construction Industry Institute, CII)에서 개발한 사업 전략, 목표, 필요조건들에 대한 자가 판단을 통해 사업 진행방향을 관리 할 수 있는 PDRI(Project Definition Rating Index) 지표를 사용하고 있다. 건설산업연구소는 9년에 걸친 예비기획단계(pre-project planning) 관련 연구를 통해 사업 초기단계의 철두철미한 업무는 사업비용을 20% 절감시킬 수 있다는 사실을 입증하였다. 이러한 비용 감소는 사업 예측성(project predictability)을 높이는 것이 중요하며, 이를 위해서는 사업 진행 이전에 과업범위에 대한 종합적인 고려가 우선시되어야 함을 밝혀 기획단계의 중요성을 시사하였다¹⁹⁾.

프랑스의 경우 1970년대 후반 급속도로 건설 사업을 추진한 결과, 건축물의 품질저하의 문제점이 드러나면서 공공건축물에 대한 관심과 시정방안이 대두되었는데, '77.1.3 통과된 건축법(Architecture Act)의 결과로 MIQCP를 비롯하여 건축도시환경위원회(Council for Architecture, Town Planning and the Environment)가 설립되어 공공건축의 기획과 컨설팅, 디자인 관리를 수행하였다. 현재는 지방정부마다 공공건축가 제도가 확립되어 MIQCP에서는 직접적인 기획 및 디자인 관리업무는 수행하지 않고 각종 가이드라인 제공과 국가차원에서 수행하는 공공건축 기획 및 설계업무를 지원하고 있다.

이처럼 공공건축의 기획업무 강화는 이를 수행할 수 있는 사람과 조직을 통해 달성할 수 있다. 그러나 중앙부처별 공공건축 조성사업 관련 부서를 조사한 결과, 15부 2처 18청의 총 40개 기관 중 공공건축 관련 전담부서가 없는 경우가 50.0%에 달하며, 과단위 이상 조직을 보유한 경우는 12개 기관이 불과한 것으로 조사되었으며, 전담 조직이 있는 경우도 공공건축의 기획에서 발주, 설계 및 시공, 유지관리를 전문적인 식견으로 종합관리 할 수 있는 전담인력은 5인 내외인 것으로 나타났다.²⁰⁾

19) Chung-Suk Cho, G. Edward Gibson Jr., 2001. 「Building Project Scope Definition using Project Definition Rating Index」, Journal of Architectural Engineering(December 2001), p.115

20) 이종 총량으로 공공건축 시설을 가장 많이 보유하고 있는 지식경제부의 우체국 조성을 위한 전담인력이 4명인 것으로 조사됨, 이상민외, 2009, 앞책, p30~31

[표 2-1] 중앙정부 주요부처의 공공건축 관련 담당부서

| 구분 | 15부 | | 2처 | | 18청 | | 기타 ²¹⁾ | | 합계 | |
|-----------|-----|-------|-----|-------|-----|-------|-------------------|-------|-----|-------|
| | 기관수 | 구성비 | 기관수 | 구성비 | 기관수 | 구성비 | 기관수 | 구성비 | 기관수 | 구성비 |
| 과이상 | 8 | 53.3% | 0 | 0 | 2 | 11.1% | 2 | 40.0% | 12 | 30.0% |
| 계단위 | 3 | 20.0% | 1 | 50.0% | 3 | 16.7% | 1 | 20.0% | 8 | 20.0% |
| 조직 미보유 | 4 | 26.7% | 1 | 50.0% | 13 | 72.2% | 2 | 40.0% | 20 | 50.0% |
| 합계 | 15 | 100% | 2 | 100% | 18 | 100% | 5 | 100% | 40 | 100% |

중앙부처 중 공공건축 조성업무가 고유 업무로 정해진 부처는 공공청사를 담당하는 행정안전부와 지역별 시설설치를 전제로 업무를 수행하는 지식경제부, 경찰청, 국세청, 법원 등이 있으며, 나머지 중앙부처는 직접 조성업무를 담당하는 공공건축물의 수가 많지 않아 전문조직이나 인력을 확보하기가 어려운 상황이다. 이 때문에 대부분의 중앙부처는 전담조직을 두지 않고, 담당 부서에서 행정업무의 일환으로 기획업무를 수행하고 있으며, 설계발주단계부터는 조달청에 의뢰하거나 각 부처의 운영지원과 또는 회계과에서 일반적 인 발주 업무와 동일한 방식으로 발주업무를 수행하고 있다. 이러한 수요에 대응하여 조달청의 맞춤형 서비스는 해마다 일괄대행서비스 신청건수가 꾸준히 증가하고 있다.²²⁾ 그러나 조달청 역시 10인 내외의 건축행정인력만을 보유하고 있어 다양한 프로그램의 공공 사업에 대한 기획업무까지 감당할 만한 인력 확보가 미흡한 상황이다. 또한 일괄대행서비스 역시 별도의 팀을 구성할 만큼 업무량이 많지 않아 전담조직을 두지 않고 외부 전문가의 전문적 지식을 지원받고 있는 실정이다.

특히 공공건축의 기획업무는 사업필요성, 타당성, 적정한 예산계획, 사업성격에 맞는 발주방식 결정, 프로그램 기획 등 건축가 뿐 아니라 회계, 사업성 평가 등 다분야 전문가의 참여가 필요하므로 이러한 전문가간 상호 협력체계를 통해 업무를 수행할 수 있는 플랫폼으로서 전담 지원조직이 필요하다 할 수 있다.

따라서 공공건축의 공공성 확보와 디자인 가치 향상을 위해서는 내실 있는 공공건축

21) 기타로는 공정거래위원회, 금융위원회, 대법원, 헌법재판소, 국회를 대상으로 조사하였음

22) 조달청 맞춤형 서비스를 개시한 이후 총 78건의 맞춤형 서비스 신청이 있었고 이 중 일괄대행서비스는 64건으로 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 이상민외, 2009, 앞책, p30~31

기획업무 수행이 필요하며, 이를 전담하여 업무를 수행할 수 있는 조직이 전제되어야 한다. 그러나 재정이나 행정인력, 디자인 능력이 우수한 전문가 풀이 부족한 지방도시의 경우, 전담조직을 구성하더라도 조직을 운영하고 관리할 수 있는 역량이 부족한 지자체가 많다. 또한 대부분의 지자체 디자인 전담조직은 도시디자인이나 경관과와 같이 공공디자인사업을 비롯하여 경관계획 및 사업, 도시디자인기본계획 수립 등 기본계획수립업무나 일회적인 디자인사업을 추진하는데 국한되어 있어 직접적인 공공건축 발주업무를 담당하기 어렵다. 이러한 여러 상황을 종합해 볼 때, 공공건축 조성사업을 추진하는 행정기관마다 전담 조직을 마련하는 것보다 예산의 효율성을 고려하여 외각에서 기획업무를 전담·지원할 수 있는 기구를 마련하는 방법을 검토해 볼 수 있다.

4) 사회자본형성의 토대로서 공공건축의 체계적 관리 필요

지역의 사회·문화적 자산으로서 공공건축은 변화하는 지역여건과 수요에 대응해야 하며, 지역주민이 쉽고 편안하게 사용함으로써 공공건축을 매개로 이웃 간의 자연스러운 교류 기회가 제공되어야 한다. 그동안 공공건축은 사회간접자본으로 대부분의 시설기준은 ‘국토의 계획 및 이용에 관한 법률’상 ‘도시계획시설에 관한 규칙’에서 규정하고 공공청사는 행정안전부의 수급계획과 청사수립지침에 근거하고 있다. 이러한 시설기준은 단순한 공간관리 차원에서 1인당 면적기준을 제시하는데 국한하고 있어 지역주민의 다양한 수요에 대응하는데 한계가 있다. 특히 지역별로 주민들이 요구하는 필요시설과 기능에 대한 면밀한 조사와 분석 없이 타 지역과 경쟁적으로 최고시설을 유치하려는 지방자치단체장의 정책의지가 공공청사 건축에 반영되기도 하며, 지방 문화시설 유치 전략을 공약으로 내걸고 지역인구 규모에 비해 과대한 규모의 시설을 건립하여 실제 주민 이용이 현저히 떨어지는 사례도 다수 나타나고 있다²³⁾.

자산의 효율적 활용이라는 측면에서 볼 때, 지방자치단체 차원에서는 신규로 조성해야 하는 공공건축 수요가 발생할 경우, 부지매입이 가장 어려움을 겪는 경우가 많으므로, 기존 공공건축 재고를 활용하여 행정적인 절차와 비용절감 효과를 기대할 수 있다. 그러나 관할 관청이나 소유부처가 다를 경우, 지자체 차원에서 현재 재고현황을 파악하기란 어려우며, 재고 파악이 이루어진다 하더라도 지자체와 부처간 협의과정을 거쳐 재활용하

23) 염철호, 임현성, 김어진, 『공공건축 품격 향상을 위한 건축프로세스 개선 및 에너지효율 제고 방안』, 국가건축정책위원회, 2010

는 과정에서 복잡한 이해관계가 발생할 수 있으므로 이를 중재하고 조정할 수 있는 전문가와 전담조직이 필요하다. 영주시의 경우, 도심지내 부족한 공공공간을 확보하기 위하여 도심중심에 인접하여 입지한 경북도청 소유의 공공도서관과 국세청 소유의 세무서 마당을 개방하여 주민공용공간을 활용하고자 하였다. 이를 위해 도청과 세무서협의를 거쳐 시비를 투입하여 마당조성 사업을 추진하였으나, 추진과정에서 국세청과 협의가 원활하게 이루어지지 않아 도서관 마당만 개방 할 수밖에 없었다. 이처럼 지역에 입지하고 있는 공공건축물이라 하더라도 소유와 관리주체에 따라 지역주민에게 개방되지 않고 폐쇄적으로 운영되는 경우가 많은 반면, 지자체마다 예산상의 문제로 지역주민을 위한 다양한 생활서비스 시설로서 공공건축 확보는 부족한 실정이다. 따라서 영주시처럼 기존 공공건축물을 활용하여 지역주민이 요구하는 다양한 생활편의시설을 확충할 수 있는 합리적인 방안 마련도 시급한 상황이다.



[그림 2-3] 영주시 도립도서관과 세무서 담장허물기를 통한 공공공간 조성 추진

2011년 중앙정부 공공건축 관련 예산편성을 보면 2008년 8,920억원에서 약 2배 가까이 증가한 1조 7천억원이 기존 건축물의 유지, 보수비용으로 책정되어 있어 신축보다는 개보수 등 유지관리 비용이 지속적으로 증가되는 추세임을 알 수 있다.

이러한 정책변화에 대응하여 기존 공공건축물의 유지·관리비용 감소, 에너지효율화 및 유희시설의 활용도를 제고하기 위해 각 부처별 칸막이를 벗어나 공공건축 재고를 종합적으로 관리할 수 있는 체계가 필요하다. 또한 과대·과다한 설계, 중복투자 등의 문제를 해결하기 위해서는 중앙부처 차원에서 공공건축 재고나 신축현황에 대한 종합적인 DB 구축이 필요하며, 지역간 유사시설에 대해서는 통합 조성하여 공유할 수 있는 방안이 필요

하다. 더구나 공공건축 조성 초기 기획단계에서 기존시설에 대한 조사와 수요파악, 인접지역에 건설된 공공건축 현황 등에 대한 구체적이고 객관적인 현황파악이 전제될 수 있는 시스템이 필요하며, 공공건축을 사회자본형성의 토대로 인식하여 종합적으로 관리하고 조정할 수 있는 범부처 차원의 공공건축 지원조직이 필요하다.

2. 공공건축의 가치향상을 위한 합리적 행정지원체계 필요성

1) 공공건축 조성관련 칸막이식 행정체계의 문제

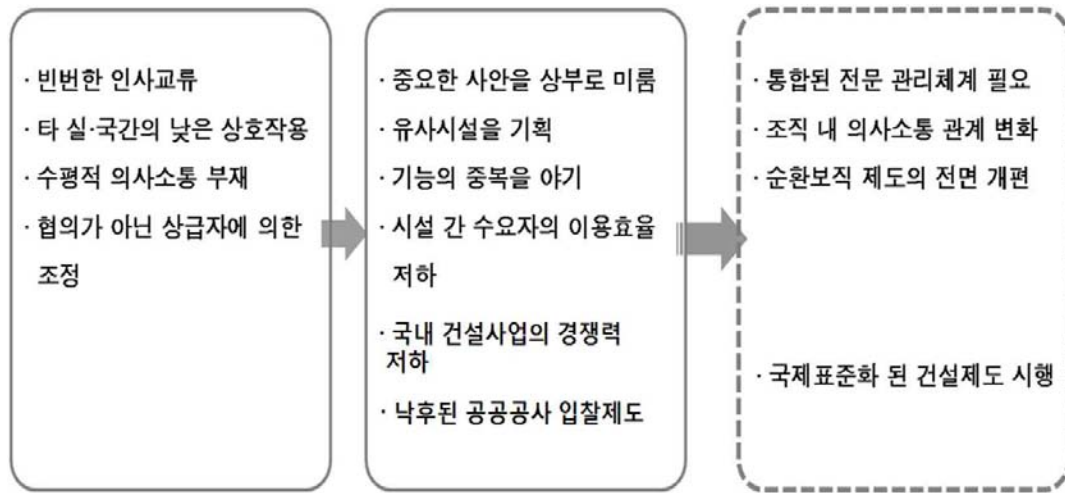
칸막이식 행정이란 조직 내 업무의 효율성과 신속성을 높이기 위해 조직 내의 다양한 하부조직 단위 간에 행정업무를 분리하여 수행하는 것을 의미한다. 칸막이식 행정으로 인한 업무의 분리는 대규모 조직인 행정규모의 합리성을 기하는 순기능적 측면을 갖기도 한다. 그러나 오히려 정부조직 하에서 업무 상 기능적으로 분리된, 즉 칸막이 내에 존재하는 개별 부처들은 일종의 작은 부처주의로 전락하여 정부조직의 전체 효율성을 저하시키는 역기능적인 모습을 보이고 있다. 이는 부처 간 정보공유나 소통의 단절로 인해 부처 간에 협의 및 연계가 전혀 진행되지 않기 때문에 발생하는 것이라 볼 수 있다. 이와 같은 부처 간 정책 협력의 단절은 상호적인 업무 협조의 걸림돌이 되어, 동일한 업무를 중복적으로 수행하거나, 전문성과 노하우(know-how) 축적에 어려움을 주기도 한다. 결과적으로 칸막이 행정은 업무의 기능적 분화라는 순기능 보다는 업무의 중복으로 인한 정책 집행의 어려움, 재정의 낭비 등 역기능적인 모습을 훨씬 더 많이 보여주고 있다.

칸막이식 행정이 나타나는 이유에 대해 『한국 행정 관료제의 조직운영 원리에 관한 연구 : 행위체제(action system)A도청의 사례』(임도빈, 2001)는 다음과 같이 설명한다. 첫째, 중앙부서와는 다르게 지방자치단체차원에서는 실·국간 인사교류가 빈번하고 따라서 타 부서에서 일 할 가능성을 염두하기 때문에 가능한 한 갈등관계를 피하려고 한다는 것이다. 둘째, 부서 간 갈등수준이 낮은 이유는 업무상 조정메커니즘이 발달해서가 아니라 직원들 수준에서 타 실·국 간 상호작용의 필요성이 크지 않기 때문이다. 셋째, 행정관리부서와 같이 모든 사업부서와 필연적으로 업무적 연관을 맺어야 하는 부서의 경우는 결재단계에서의 상급 직원에 대한 의사소통 및 협조만을 중시하고 타 부서의 직원과 각각 관계를 맺는 경우는 드물다는 점을 제시한다. 이는 필연적으로 부서간의 무관심현상을 유발하는데 도청 내 행위자들은 각자가 속한 계선 상 상하 의사소통과 협조는 매우 능숙하지만 수평적 의사소통을 거의 하지 않는 행태를 보이며, 인접부서와 협의하여 정책 차이를 조절하는 방법보다는 상급자에 의한 조정방법을 택한다. 전문가(Specialist)보다는 일반가(Generalist)로 구성된 도청 조직이 이러한 행태를 보이는 이유는 유사한 성격의 업무 수행 경험 및 잦은 인사이동으로 인한 동질감으로 인해 갈등관계를 회피하고자 하는 욕구 때문이다. 이러한 전략은 도청 외부와의 인사교류도 거의 없는 폐쇄체제이기에 더욱 타당

성이 있으며, 이는 민감하고 중요한 사안을 상부로 미루는 전략으로 귀결된다. 종합해 볼 때 칸막이식 행정은 순환보직 등의 제도와 이미 관행·문화로 정착된 조직 내 의사소통 관계를 전체적으로 바꾸지 않으면 해결되기 어려운 문제임을 알 수 있다. 바로 이러한 측면에서 통합된 관리 체계로서 칸막이식 행정관행을 없앨 수 있는 외부 지원체계의 필요성이 도출된다.

현재 지속가능한 도시 개발과 삶의 질 향상을 위한 다양한 노력들이 상당부분 민간 주도의 진행에서 공공의 주도로 전환되어 정책적 차원으로 추진되고 있는 상황이다. 특히, 2007년 제정된 건축기본법에서는 공공성에 기반을 둔 공공건축의 중요성과 이를 위한 공공부문(public sector)의 주체적 역할이 강조되고 있다. 그러나 이와 같은 추세로 인해 공공건축의 중요성이 높아지고 있음에도 불구하고 지금까지의 공공건축은 최종 수요자를 고려하지 못하고 공급자 중심으로 획일적으로 구성되어 왔으며, 지역주민의 삶과 직결된 프로그램을 공간계획에 적절히 반영하지 못하여 공공건축 본연의 역할을 다하지 못해온 것이 사실이다. 그에 대한 가장 큰 이유로 제시되는 것이 바로 칸막이식 행정의 문제이다.

『장소 가치향상을 위한 공공건축 통합화 방안 연구』(조준배외, 2008)도 “지방자치단체의 공공건축물은 조성과정에서 각 담당부서가 기획하고 공급관리함으로써 업무추진 상호 협조가 미흡하여, 그 결과 인접한 공공건축물 간에도 관리주체가 달라 상호 연계와 통합이 어렵다”고 하며 공공건축물 조성과 관리에 있어서의 칸막이식 행정 문제를 지적한다. 즉, 각 시설유형 및 관리주체에 따라 개별적으로 추진되는 지자체내 칸막이식 행정으로 인해 공공건축물의 신·증·개축 과정에서 기능의 중복 야기, 수요자의 이용효율성을 떨어트려 온 것이다. 이처럼 공공건축과 관련된 행정업무가 현재 본연의 역할을 제대로 수행하고 있지 못하는 것은 칸막이식 행정으로 인해 건축도시공간에 대한 통합된 관리체계가 미흡한 것이 무엇보다 큰 이유라고 볼 수 있다. 따라서 통합되고 전문적인 관리체계이자 지원조직으로서 공공건축 지원체계 구축이 필요한 상황이라 할 것이다.



[그림 2-4] 칸막이식 행정이 공공건축에 미치는 영향과 개선방안

2) 공공건축 조성과정에서 합리적 기획 및 의사결정 구조의 필요

정책과정은 정책행위자의 연속적인 판단과 의사결정의 과정이다. 정책문제를 정의하고, 정책대안들을 탐색하고, 대안들 가운데 우선순위를 정하고, 채택된 대안을 집행하고, 일정한 기준에 따라 집행결과를 평가하는 모든 과정이 의사결정의 과정이다(심준섭, 2004: 심준섭외, 2006 재인용). 이러한 관점에서 본다면 정책과정은 공공의사결정(public decision making)의 과정으로 정의될 수 있다. 만약 공공의사결정에 오류가 존재한다면 자원의 낭비, 정부실패, 사회적 혼란과 같은 심각한 부작용을 야기할 수 있으므로 합리적인 의사결정의 필요성은 더욱 크다고 할 수 있다(심준섭외, 2006).

합리적인 의사결정이란 희소한 자원을 효율적으로 활용하기 위해서 최소의 비용으로 최대의 만족을 얻게 하는 의사결정을 의미한다. 경제학적인 관점에서 자원을 효율적으로 배분하고 활용하기 위해서는 무엇보다 각각의 개인은 여러 대안들 중 기회비용이 가장 작은 대안을 선택해야 한다. 즉 여러 정책대안들 중 기회비용이 가장 적은 것을 선택하는 것이 바로 합리적인 선택인 것이다. 이와 같은 합리적인 선택을 정책 기획단계와 의사결정결과정에 반영하는 것이 바로 합리적인 기획 및 의사결정이다. 이와 관련하여, 결정이론(Decision Theory)을 포함한 경제학적 원칙(economic principles)들에 기반을 둔 의사결정이론들은 인간 의사결정의 합리성을 제고하기 위한 다양한 규범적 처방과 원리(tenets)를 제시해 왔다(Keeney & Raiffa, 1968: Edwards, 1954: 심준섭 & 김민중, 2006).

전통적인 계획이론은 합리모형으로, 인간을 합리적 사고방식을 따르는 경제적 인간으로 전제하고 정책 결정자의 전지(全知)를 가정(assumption of omniscience)하여 문제해결을 위한 대안을 체계적·포괄적으로 분석하여 가장 합리적인 최적대안을 선택할 수 있다고 보는 정책결정 모형이다(네이버 백과사전).

합리적인 의사 결정을 내리기 위해서는 다음과 같은 체계적인 과정을 거쳐야 한다. 주로 1)문제파악 → 2)의사결정의 기준 설정 → 3)대안개발 → 4)대안평가 → 5)최적대안 선택 → 6)대안실행 → 7)피드백의 7단계로 구성된다(문규현·홍정효 공저, 경영학 원론). 이와 같은 의사결정 과정을 정책과정에 적용하였을 때, 구체적으로 첫 번째 단계인 문제 파악 단계에서는 정책 기획에 앞서, 이와 관련한 문제에 대해 올바른 인식과 정의를 내리고, 문제의 유형을 파악하는 절차라고 할 수 있다. 그 다음은 다양한 가치 중 조직이 추구하는 목적이나 가치에 따라 기준을 설정하는 단계로 기준을 설정한 후, 문제를 해결할 수 있는 다양한 정책적 대안을 마련하고 이를 평가하는 과정을 갖는다. 이 과정에서는 최적의 정책 대안을 선택하기 위해 예산이나 사회·문화적 맥락에 따라 새로운 정책 대안의 실현가능성 및 실효성 등을 검토해야 한다. 다양한 정책 대안들에 대한 충분한 검토를 거친 후 최적의 정책 대안을 실행한다. 이 때, 최적의 정책 대안이 제대로 수행되기 위해서는 정부부처간, 관련자들간의 적극적인 협조와 참여가 필요하다. 이와 같은 모든 합리적 의사결정 과정을 거친 후, 최종적으로 정책성과에 대해 피드백을 하는 과정을 통해 새로운 문제 제기에 대해 정책 방안을 기획하는 처음 단계로 환류 될 수 있다.

물론 합리모형에 입각한 도시계획은 성취 지향적이고 목적합리적인 속성으로 인하여 개인의 자율성 매몰, 정보의 불완전성, 결정에 있어서의 사실과 가치의 구별 곤란성, 관료의 비대화, 예산의 비효율적 집행, 사회적 약자의 배제, 의사결정의 비개방성이라는 한계점을 갖는다. 실제로 합리적 정책결정의 절차와 논리를 강조하는 합리모형에 대해서는 몇 가지 문제점이 제기되고 있다.

첫째, 실제의 의사결정에는 습관적인 결정이나 직관에 의한 결정도 이루어지고 있다는 것이다. 즉, 목표를 명확히 하지 않고, 고려하는 대안의 숫자도 매우 한정되어 있으며, 결과 예측도 부분적으로만 하는 등의 방식으로 정책결정이 이루어지는 것이다. 두 번째로는, 정보와 비용, 시간과 능력에 대한 완전성의 가정이 완벽히 이루어 질 수 없다는 것이다. 이는 인간의 부족한 능력을 전체로 하여 모든 대안을 탐색하고 모든 결과를 예측하게

함으로써 엄청난 분석비용과 시간을 낭비하게 하고 있다는 것이다. 또한 평가기준이 다양하기 때문에 합의를 이끌어내기 쉽지 않다는 등의 한계가 있다.

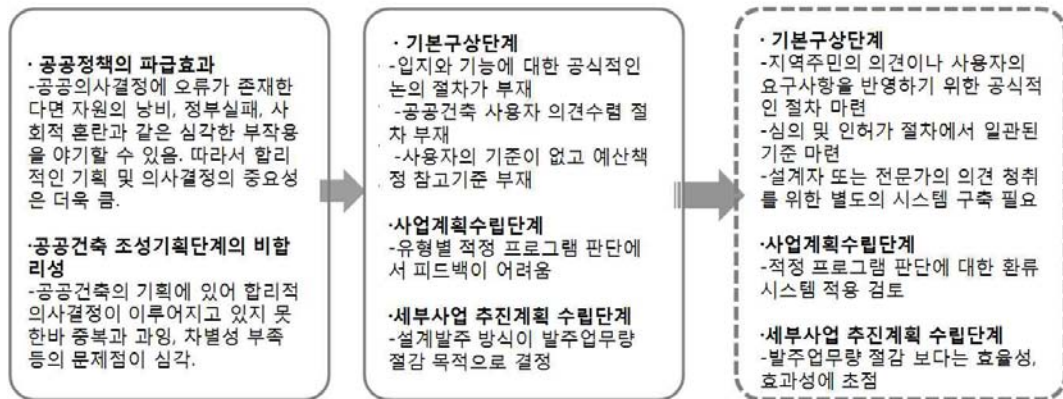
이러한 합리모형이 갖는 한계에 대한 대안으로써, 선정된 결정사항에 대해 계속적인 평가와 조정을 통하여 의사결정을 하는 부분점증계획(C. Lindblom), 합리적 계획에 대한 점진주의의 비판을 수용하고 점진주의의 반혁신적이고 보수적인 성향을 극복하기 위해 두 이론을 변증법적으로 통합한 혼합주사모형(A. Etzioni), 합리적 종합계획에서 고수했던 과학적 방법의 적용이나 실증주의에 입각한 분석적 행위에서 아예 벗어나 합의를 도출하기 위해 이해당사자들이 다면적으로 상호작용하는 의사소통적 행위를 핵심으로 하는 협력적 계획(J. Habermas) 등 다양한 의사결정이론이 등장했다(전석기, 2010). 그러나 어느 이론을 따르든 정책을 기획하고 합리적 결정을 하는 과정에서 무엇보다 중요한 것은 공공정책의 파급효과를 고려하여 체계적이고 분석적인 절차를 기반으로 한 정책실무자들의 판단과 의사결정이 이루어져야 한다는 것이다.

합리적 기획 및 의사결정은 비록 현실에서 제대로 구현되지 않을 수 있지만, 최선의 선택을 위하여 대안을 찾고 그러한 대안들의 결과들을 예측 및 비교하여 평가하는 일련의 과정을 통하여 객관적이고 확률적으로 우수한 정책형성에 기여할 수 있다는 것은 분명하다. 바로 이와 같은 이유로 정부가 결정 및 시행하는 대부분의 정책들은 기본적으로 합리적 의사결정 방식을 따르는 것이 권장된다. 다시 말해, 합리적 의사결정의 문제점은 방법상의 한계로 인해 야기되는 것이지 그 자체로는 어떠한 의사결정이론보다 최선의 정책 결정을 보장할 수 있는 장점을 갖는다고 할 수 있다.

그런데 현재 공공건축 조성 기획단계에서는 합리적 의사결정이 제대로 이루어지지 못하고 있음을 알 수 있다. 예컨대, 계획의 첫 단계인 기본구상단계에서는 공공건축의 대지와 예산 규모, 공공건축의 건립 필요성 및 개략적인 공공건축에 대한 설명을 발주기관의 담당자가 작성한다. 하지만 예산을 받아 공사수행방식을 결정하기까지 대지의 위치와 공공건축의 기능에 대해 심층적인 논의를 할 수 있는 공식적인 절차가 마련되어 있지 못하다. 대지의 위치는 그 공공건축이 들어설 지역사회에 미치는 영향이 매우 크기 때문에 사전에 지역사회의 의견을 수렴할 필요성이 높지만, 특별한 이유가 없는 한 500억원 이상 대형사업의 경우에만 타당성 조사를 통해 검증하고 있기 때문이다. 그리고 기본구상단계에서 공공건축 사용자의 의견을 수렴하는 공식적인 의견수렴절차가 마련되어 있지 않다는

문제도 있다. 특히 청사나 문화시설들의 공공건축에 대해서는 주변지역 간 중복성이나 차별화 등에 대한 고려가 이루어져야 하지만 지방자치단체의 경우 단체장의 판단에만 근거하여 사업이 추진되는 경우가 많기 때문이다. 따라서 지역간의 균형이나 조정 등의 과정이 무시되고 추후에 중복이나 과잉, 차별성 부족 등 문제점이 나타나기도 한다. 한편 건축물 용도에 따른 사용자의 기준이 마련되어 있지 않으며 예산책정을 위한 참고 기준도 없다는 문제가 있다. 사업수행방식을 결정하는데 있어서도 300억원 이상의 사업이 아닌 경우에는 담당자의 판단에 맡기는데 이때에도 공공건축의 성격이나 유형에 따라 사업수행방식을 결정하는데 참고할 수 있는 권고나 기준이 마련되어 있지 못하다. 이로 인해 발주기관 담당자의 순전히 개인적인 판단에 따라 작성되고 따라서 추후 사업진행 시 예산 부족이나 빈번한 설계변경 등 문제가 발생할 수밖에 없다. 이 외에도 사업계획 수립단계에서 유형별 적정 프로그램 판단은 설계단계로 제한되므로 피드백이 어렵다는 한계가 있으며, 세부사업 추진계획 수립단계에서 설계발주방식이 발주업무량 절감 목적으로 결정된다는 문제점이 있다(김상우외, 2009 요약). 따라서 계획단계에서 지역주민의 의견을 청취하고 이를 사업에 반영할 수 있는 별도의 절차를 마련할 필요가 있으며, 발주기관 담당자가 참고할 수 있는 기준의 제공이나 설계자 혹은 전문가의 의견을 청취할 수 있도록 별도의 시스템을 마련할 필요가 있는데, 여기에서 공공건축 지원체계 구축의 필요성이 도출된다.

| 공공건축 기획과정에서의 필요 요소 |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> · 기본구상단계 <ul style="list-style-type: none"> - 입지와 기능에 대해 심층적 논의를 할 수 있는 절차 마련 <ul style="list-style-type: none"> → 건물의 규모에 따른 파급력을 고려 - 공공건축 사용자 의견수렴 절차 마련 <ul style="list-style-type: none"> → 다양한 의사결정방식(부분점증계획, 혼합주사모형, 협력적 계획)을 통해 의견수렴 - 건물 이용자의 범위와 예산책정을 위한 참고 기준 마련 <ul style="list-style-type: none"> → 건물의 용도, 기능, 규모에 따른 이용자의 범위를 결정할 수 있는 기준을 마련 → 1인당 소요면적 등의 형식적인 기준이 아닌, 주제별로 분류된 참고기준 마련 → 특히, 규모가 작은 건물에 대한 기준이 부재하므로 이를 고려하여 기준 설정 · 사업계획수립단계 <ul style="list-style-type: none"> - 한 가지 대안이 아닌 여러 가지 대안을 설정하고 우선순위를 결정하는 것이 필요 <ul style="list-style-type: none"> → 각 대안에 대한 충분한 토의를 거쳐 결정 - 사업계획 수립단계가 아닌 기본구상단계에서 건축물의 프로그램에 대해 판단 <ul style="list-style-type: none"> → 프로그램에 따라 설계가 달라질 가능성이 농후 |



[그림 2-5] 합리적 의사결정의 필요성, 장애요인과 개선방안

3) 국유재산 관리체계 개선 필요

현재까지 국유재산의 관리는 국유재산의 관리·처분에 관한 사무를 총괄하는 총괄청과 관리·처분사무를 직접 담당하는 관리청이 일임하였다. 즉, 국유재산관리업무를 총괄하는 총괄청은 국유재산관리제도 및 정책을 담당하고, 관리청은 해당 부처 소관 행정재산 및 보존재산을 관리하며, 이 중 총괄청 소관 잡종재산과 관리청 소관 행정·보존·잡종재산의 일부는 전국 230여개 시·군·구로 구성되어 있는 지방자치단체가 위임받아 관리하였다. 그러나 국유재산 관리주체가 50개 관리청, 230여개 지자체, 자산관리공사 등으로 분산됨에 따라 총괄청(기획재정부)은 형식적으로 총량을 파악하는 정도이며, 관리청 상호간의 원활한 협조 및 업무처리 과정의 통일성이 다소 미약해 국유재산 관리가 체계적으로 이루어지지 못하고 있다. 또한 총괄청 소관 잡종지의 대부분이 전문성이 미약한 지방자치단체를 중심으로 위임 관리됨에 따라 효율적인 관리·활용이 부족한 실정이다(남창우, 2010). 이와 같은 상황에서 특히, 국가 자산의 약 50%를 점유하고 있는 공공건축물에 대해 합리적 관리를 통해 국가예산의 낭비를 막아야 한다는 주장이 제기되고 있다.

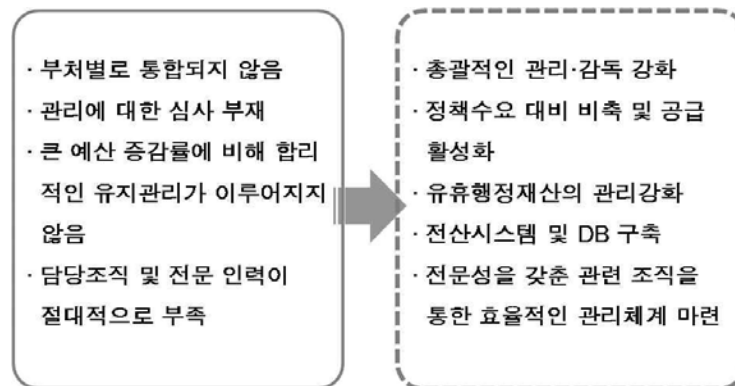
‘기획재정부의 주요 현안업무보고(2010)’에 따르면, 위에서 언급한 문제점들 중에서도 칸막이식 행정으로 인해 국유재산의 관리·운용이 부처별로 통합되지 못한 채 중복되어 수행되고 있는 것을 비효율적 국유재산관리의 가장 큰 원인으로 지적하고 있다. 실제로 칸막이식 행정은 국유재산관리의 업무 책임을 분산시켜 국유재산과 관련된 정책 기획 및 추진 자체에 걸림돌로 작용하거나 예산의 낭비를 초래해왔다. 특히 공공건축물의 경우, 각 시설유형 및 관리주체에 따라 개별적으로 추진되는 지자체 내 칸막이식 행정이 공공건축물의

신·증·개축 과정에서 유사시설을 기획하거나 기능의 중복을 나아가 시설 간 수요자의 이용효율을 떨어뜨려왔음에 대해서는 이미 앞서 언급한 바 있다. 이와 더불어 국유재산 관리주체 분산에 따른 효율성 및 전문성 저하, 총괄청의 인력·관리능력 부족, 국유지 실태파악 등 총괄청의 총괄·통제기능 미흡, 지방자치단체의 인력·전문성 부족 및 관리소홀 등이 주요 문제점으로 제기되었다. 또한 관리에 대한 심사 부재로 제대로 된 평가가 수행되고 있지 않음을 지적하며, 국유지 취득·처분에 대한 총괄적인 관리·감독 기능을 강화하고 국유지의 활용도를 제고하는 등 새로운 해결 방안의 모색을 강조하였다. 한편, ‘개정 국유재산법의 주요내용과 국유재산 관리제도의 개선방안(김세진, 2009)’에서는 기존의 비효율적인 국유재산 관리에 대해 행정업무 차원의 문제점에서 한발 더 나아가 수요자 측면에서의 문제점을 지적하였다. 구체적으로는 개정된 국유재산법과 관련하여 유휴행정재산의 관리강화방안 개선, 재산관리 전산시스템 구축, 계약제도의 탄력성 제고와 같이 시장 친화적 활용도를 향상시키는 방향으로 국유재산법의 보완점 및 개선방향을 제시하였다.

이와 같은 국유재산관리의 문제점에 대해 기획재정부는 1950년에 「국유재산법」이 제정된 이래로 각 부처가 소관 국유재산을 각각 관리하는 분산관리 방식을 유지함으로써 각 부처의 칸막이식 권한 행사로 인한 유휴 행정재산의 과다 보유 등의 문제점이 지속되어 왔음을 인정하며, 올해 2011년 국유재산의 통합관리를 골자로 하는 「국유재산법」 개정안과 국유재산특례에 대한 체계적 관리를 위한 「국유재산특례제한법」 제정안을 3월 임시국회(2011. 3.11일)에서 통과시켰다. 따라서 각 부처는 개정된 국유재산법에 따라, 필요한 재산을 승인받아 사용하게 되며, 정부는 매년 다음 연도의 전체 국유재산의 운용에 대한 계획(국유재산종합계획)을 수립하여 예산안과 함께 국회에 제출함으로써 총괄청이 각 부처가 수립한 계획을 전정부적, 중장기적 관점에서 종합·조정하여 국유재산의 수급을 조정할 수 있도록 하였다. 그러나 국유재산법 개정에도 불구하고, 칸막이식 행정이 만연한 지방자치단체 차원의 국유재산관리는 여전히 제도적인 측면이나 가이드라인조차 개선되지 않고 있다. 실제로 지자체의 관리상 문제점을 몇 가지 언급하면, 국유부동산을 지방재정 수입원으로 인식하여 매각에 치중하고 국유재산 관리에 필요한 적정 인력 및 예산 확보에 소극적이며, 지역사업을 위해 필요한 부지에 국유지를 우선 사용하는 등 상대적으로 국유재산 관리의 총괄체계적인 움직임을 보이고 있는 중앙정부와 비교하였을 때 더 많은 문제점을 보유하고 있는 것이 사실이다. 특히 시·군·구청은 재무과 등에서 직원 1~2인이 공유지와 국유지를 함께 관리(1인당 평균 국유지 2,600필지 관리)하고 있으며, 국유지 관리와

관련해서는 장부관리, 민원 대응, 임대료 수납 등 현상유지에 치중하고 있어 국유지의 구체적인 현황 파악, 효율적인 활용방안 등 적극적인 관리는 기대하기 어려운 상황이다(남창우, 2010).

또한, 지방자치단체차원의 국유재산 관리는 공공건축물 관리를 비롯하여 기본적인 데이터베이스 구축조차 이루어지지 않은 실정이다. 따라서 앞으로 효율적인 국유재산관리를 위해서는 무엇보다도 공공건축과 관련된 전문가 조직을 확보하여 부처별 공공건축물의 현황자료를 구축하고 사업특성별로 적합한 가이드라인을 총체적으로 보급할 필요가 있다. 바로 이러한 측면에서 개별 부처가 아닌 통합된 관리 체계로서 공공건축지원체계의 필요성이 도출된다.



[그림 2-6] 현 국유재산관리체계의 문제점과 개선방안

3. 공공건축의 통합적 관리체계 필요

우리의 일상적인 건축물 및 공간환경은 국민의 기본적인 생활공간인 동시에 다양한 사회적 요구를 조정하고 수용하는 공적 공간이며 장차 미래세대에게 물려줄 문화적 자산으로서 공공적인 가치를 지닌다. 건축물이 지닌 미적 요소와 문화적 풍부함은 도시의 이미지 형성에 기여함과 동시에 이를 바탕으로 성장하는 문화산업 전반에도 큰 영향을 미치며 궁극적으로는 도시의 경쟁력을 나타내는 주요 평가지표로 인식되는 추세이다. 건축물 자체의 우수성뿐만 아니라 주변공간과의 조화와 도시경관에 대한 배려를 공익으로 규정하고 있는 해외 선진국에서는 환경과 문화에 있어 건축의 중요성을 강조하는 각종 건축정책을 지속적으로 추진 중이다. 따라서 국민의 일상적 생활공간이면서 사회 문화적 자산이 되는 건축물 및 공간 환경의 공공적 가치를 사회전반에 정착시킬 정책 마련이 시급한 실정이다(김상호, 2008).

한편, 국내의 건설 산업은 국내총생산(GDP)의 15% 내외를 차지하고 있으며, 건설 산업에 종사하는 인구 또한 150만 명 정도로 총인구의 8%를 차지하고 있는 거대 산업이다. 산업 내부적으로 국내의 건설시장은 건설계약실적을 기준으로 1997년~2002년 평균 65조원의 규모를 가지고 있으며, 공공건설부문이 47%, 민간건설부문이 53%정도를 차지하고 있다(이교선의외, 2004). 이렇게 대규모의 투자를 수반하는 공공건설사업은 회수 불가능한 시설물의 특성상 사전 투자심사 평가 및 사후평가의 중요성이 더욱 커지고 있는 실정이다(장철기, 2010).

그러나 공공 건축의 중요성이 커지는 반면, 현재의 공공 건축 정책은 예산의 배분 및 집행관리, 분산·단편적인 사업수행, 물량위주의 단위시설물 확충이라는 패러다임을 벗어나지 못하고 있다는 문제점이 있다. 특히, 기관별 산발적 추진 등으로 인하여 체계적인 기획·집행 및 품격 있는 공간 환경 조성 등에는 일정한 한계가 내재되어 있다. 또한, 부처 간 이해관계에 따른 칸막이 식 업무수행과 시설사업에 대한 관심 부족으로 정책 사각지역으로 방치되고 있으며, 안정적인 예산 확보 미흡, 사업범위 불명확, 민간전문가 참여의 어려움 등 다양한 문제점들로 인하여 정부가 지원하는 본래의 목적을 상실하거나, 주민의 요구와는 상당한 차이가 있는 경우도 발생하고 있다(김경수, 2007). 부처 간 이해관계에 따른 칸막이식 업무 수행은 앞서 언급한 바와 같이, 공공건축 기획 및 정책 추진 자체에 걸림돌로 작용하거나 예산의 낭비를 초래하였으며, 건축도시공간에 대한 통합된 관리체계

의 부재는 공공건축물의 신·증·개축 과정에서 유사시설을 기획하거나 기능의 중복을 야기함으로써 시설 간 수요자의 이용효율을 떨어뜨려왔다. 따라서 통합되고 전문적인 관리체계이자 지원조직으로서 공공건축 지원체계 구축이 필요하다고 했다. 이와 같은 관점에서 다른 주요 연구들을 통해 공공건축 지원체계 구축의 필요성을 확인할 수 있다. 이교선의(2004)는 기존 사업계획이 연계성이 없으며 적절한 절차가 마련되지 않은 채로 진행되고 있는 상황에서 투명성 확보, 건설비용 절감 및 생산성 향상, 건설품질 확보체계구축이 필요함을 주장한다. 배대승(2003)은 전문적 경험을 토대로 일관성 있는 정책 추진이 필요함을 주장하며, 원광대학교외(2004)는 경제적 부담 최소화를 위한 체계적, 유기적 운영관리의 필요성을 설명하고 있다.

한편 조임식(2007)은 환경계획의 질 구축, 구체적이고 실질적인 자문을 통한 공공성의 확보, 국가건축가와 건축센터의 협력적인 조직 관계 필요성을 들어 통합적이고 전문적인 공공건축 지원체계의 구축을 강조한다. 이러한 설명은 현대 사회변화의 복잡성과 가속성이 행정조직간 상호의존성의 증가, 조직간 네트워크의 형성을 현실적으로 증가시키고, 따라서 조직 업무의 효율성 및 질적인 향상을 위해 조직간 네트워크를 통한 종합적 관리의 필요성이 대두되는 상황에서 적실하다. 정부조직에서 부처별로 이루어지는 업무는 각 부처의 기능과 예산확보를 위하여 제대로 협력이 이루어지지 않아 업무의 대응성 및 효율성의 저하라는 역기능을 초래할 것이다. 공공건축의 단편적인 사업수행, 물량위주의 단위 시설물 확충, 기관별 산발적 추진과 같은 현상은 바로 공공건축과 관련된 행정업무 내에서 종합적 관리가 부재하기 때문이다. 물론, 종합적인 관리는 부처 간 경쟁의 유인을 약화시킬 수 있고, 불필요한 효율저하와 관리비용의 증가와 같은 역기능을 갖기도 한다. 그러나 오늘날과 같이 부처간 개별업무가 고도로 세분화되어 있고 각각 전문화된 가치창출 및 업무활동을 담당하고 있는 경우에는 오히려 조직 간에 네트워크를 형성하여 상호작용을 할 때, 더욱 강한 경쟁력을 갖출 수 있다. 따라서 국유재산으로서 공공건축 관련 사업의 종합적 관리와 품질향상을 위한 국가차원의 지원체계 마련이 필요하다고 할 수 있다.

제3장 국내 공공건축 디자인관리체계 실태

1. 중앙정부 공공건축 관련 행정조직 및 디자인관리체계
2. 지방정부 공공건축 관련 행정조직 및 디자인관리체계
3. 공공건축 관련 지자체 전담부서 운영 및 민간전문가 활용실태
4. 국내 공공건축 디자인관리체계의 한계

1. 중앙정부 공공건축 관련 행정조직 및 디자인관리체계

1) 조사개요

이 연구에서는 중앙정부 관할의 공공건축 대상을 이전 선행연구에 비해 보다 폭넓게 정의하였다. 따라서 기존의 연구에서(이상민·김진욱·이민우, 2009) 집중했던 정부청사 관리소에서 관할하는 중앙행정기관(15부 2처 18청, 세무서·세관·지방국토관리청 등 특별지방 행정기관, 국가기록원·병무민원상담소 등 중앙행정기관의 부속기관, 노동위원회 등 합의제 행정기관) 외에 교육시설, 재외공관, 입법부, 사법부의 공공건축 관련 내용도 조사에 포함하였다. 이는 본 연구에서 중앙정부 관할의 ‘공공건축’ 시설은 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 제2조 제6항 “기반시설”의 ‘공공청사, 문화시설, 체육시설, 사회 복지시설 등’을 의미했기 때문이며, 국민의 생활에 밀접하게 연관된 공공시설을 살펴보기 위해서는 보다 다양한 부처의 시설에 대한 분석이 필요했기 때문이다.

이러한 배경을 바탕으로 중앙정부 공공건축 관련 행정조직에 대한 분석을 다음과 같이 수행하였다.

첫째, 공공건축 관련 조직과 인원의 전반적 현황을 살펴보았다. 이를 위하여 현재 중앙정부(행정, 입법, 사법 포함)에서 관할하고 있는 주요 대상 공공건축물을 파악하여 분석의 대상을 정립하였고, 중앙정부 관할의 공공건축물 관련 예산 현황에 대한 분석도 수행하였다.

둘째, 중앙정부의 공공건축 관련 행정지원체계의 현황을 조사하였다. 주요 조사내용은 각 부처가 운영하고 있는 공공건축 관련 조직과 인원구성 상황이다. 이 조사는 각 중앙행정기관 담당자와의 직접 면담, 주요 부처에 대한 전화 인터뷰, 그리고 각 부처의 홈페이지를 통한 조직 구성 현황에 대한 분석을 통하여 이루어졌다.

셋째, 중앙정부의 공공건축 관련 행정지원체계의 운영실태에 대한 조사를 수행하였다. 이 조사는 크게 세 부분으로 구성된다. 먼저 정부청사관리소의 수급 대상인 일반 중앙정부부처의 운영실태를 조사하였다. 그리고 정부청사관리소의 수급 대상이 아닌 중앙정부의 운영실태를 선별적으로 조사하였다. 이는 우리나라 전체 중앙정부의 공공건축 관련 예산 중 약 11% 정도만이 정부청사관리소의 관할 하에 있다는 점, 그리고 실제 국민들에게 익숙한 공공건축물들이 대부분 정부청사관리소의 관할 밖에 있다는 점을 고려한 것이다. 이 연구에서는 특히 외교통상부와 교육과학기술부의 실태를 직접 면접을 통하여 조사하였다. 마지막으로 중앙정부의 공공건축 지원을 위한 전담기관(정부청사관리소, 조달청)의 운영실태를 직접 면담을 통하여 조사하였고, 각각의 시사점을 도출하였다.

2) 중앙정부 관할의 공공건축물의 부처별 분포와 예산 수요

■ 연구의 범위에 따른 공공건축물

이 연구에서는 중앙정부 관할의 ‘공공건축’ 시설을 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 제2조 제6항 “기반시설”의 ‘공공청사, 문화시설, 체육시설, 사회복지시설 등’을 의미한다. 이에 따라 중앙의 각 부처에서 관할하고 있는 주요 시설의 종류는 다음의 표와 같이 구분이 가능하다. 특히 아래 표의 시설들은 중앙부처 관할의 시설들 중 그 시설의 수와 예산비율이 높고, 국민들이 이용이 많은 항목들을 요약한 것이다. 이와 함께 각 시설들이 정부청사관리소의 수급 대상인지를 표시하였다.

[표 3-1] 주요 중앙부처의 공공건축시설 현황

| 부 처 | | 공공건축 시설 | 정부청사관리소 수급대상 |
|-----|--------------|---|--------------------------------|
| 공동 | | 청사 및 본청 | 중앙행정기관 및 국무총리실 소속 기관만 대상 |
| 국회 | | 국회도서관, 의원회관, 제2의원회관 등 | × |
| 대법원 | | 대법원(산하기관: 사법연수원, 법원도서관 등), 고등법원(5), 지방법원(18), 시군법원(101), 특허법원, 가정법원 등, 등기소(204) | × |
| 부 | 고용노동부 | 지방노동청(6) 등 | ○ |
| | 교육과학 기술부 | 국립대학 및 특수학교 등(초·중·고등학교의 경우 지방교육청 관할) | × |
| | 국토해양부 | 지방항공청(2), 지방해양항만청(11), 지방국토관리청(5) 등 | ○ |
| | 문화체육관광부 | 대한민국예술원, 한국예술종합학교, 국립중앙박물관, 지방박물관(11), 국립국어원, 국립중앙도서관, 국립극장, 국립현대미술관, 국립국악원, 국립민속박물관, 한국정책방송 등 | × |
| | 법무부 | 출입국관리사무소(16), 교정시설(50) 등 | × |
| | 보건복지부 | 각종보건의료기관, 복지시설(장애인, 아동, 노인, 등) 등 | × |
| | 외교통상부 | 상주대사관(109), 영사관(42), 대표부(4) 등 | × |
| | 지식경제부 | 우체국(3655) 등 | × |
| | 행정안전부 | 정부합동청사(6) 등 | ○ |
| | 환경부 | 유역환경청(4), 지방환경청(3) 등 | ○ |
| 청 | 경찰청 | 지방청(16), 경찰서(250), 경찰파출소(1,424), 경찰대학, 연수원, 경찰병원 등 | × |
| | 관세청 | 세관(47), 감시소(5) 등 | ○ |
| | 국세청 | 지방국세청(6), 세무서(107), 국세공무원 교육원 등 | ○ |
| | 기상청 | 지방기상청(5), 국립기상연구소, 항공기상청, 기상대(49) 등 | × |
| | 문화재청 | 문화재연구소(6), 고궁박물관, 각종 유적관리소 등 | × |
| | 병무청 | 지방병무청(13) 등 | ○ |
| | 산림청 | 지방산림청(5) 등 | ○ |
| | 소방방재청 | 방재연구소, 중앙119구조대 등(소방서(194), 소방파출소(916) 등은 지방 관할) | × |
| | 식품의약품 안전청 | 지방식약청(6) 등 | ○ |
| | 조달청 | 지방조달청(11) 등 | ○ |
| | 중소기업청 | 지방중소기업청(11) 등 | ○ |
| | 해양경찰청 | 지방해양경찰청(3), 해양경찰서(14) 등 | × |

■ 중앙정부 관할의 공공건축물 관련 예산 현황(2011년)

공공건축물 관련 예산은 각 중앙부처의 공공건축물을 신축, 증축, 개축하거나 유지, 보수하는 예산으로 분류가 가능하다. 국회에 제출된 「2011년도 세입세출예산안사업별 설명서」에 따르면 전체 중앙정부 부처들의 공공건축물 신축·증축 및 유지·보수 관련된 예산 항목들은 다음의 표와 같이 정리할 수 있다.

[표 3-2] 2011년 중앙정부의 공공건축 관련 전체 예산

(단위: 억원)

| 구 분 | 2008년 예산안 | | 2009년 예산안 | | 2011년 예산안 | |
|------------|-----------|------|-----------|------|-----------|------|
| | 예산액 | 구성비 | 예산액 | 구성비 | 예산액 | 구성비 |
| 신축, 증축, 이전 | 22,174 | 71% | 20,884 | 60% | 30,243 | 64% |
| 유지, 보수 | 8,920 | 29% | 13,911 | 40% | 17,127 | 36% |
| 소계 | 31,094 | 100% | 34,795 | 100% | 47,370 | 100% |

※ 출처: 디지털예산회계시스템(www.digitalbrain.go.kr)의 2011년도 세입세출예산안 사업별 설명서 내용을 발췌, 재정리

※ 이 예산 산출은 2011년 세출예산안 중 일반회계 예산만을 포함한 것이며, 행정중심복합도시건설 특별회계, 혁신도시건설특별회계 등 특별회계 예산은 제외한 것임

※ 2008년과 2009년의 자료는 이상민, 김진욱, 이민우(2009)의 『공공건축물의 효율적 조성을 위한 운영방안 연구』에서 인용

전체 예산의 전반적인 특징은 다음과 같다. 2011년 공공건축 관련 예산은 신축·증축·이전 관련 예산이 3조 243억 원이며, 유지·보수 관련 예산은 1조 7천 127억 원으로, 공공건축 관련 총 예산은 4조 7천 370억 원으로 나타났다. 이는 전체 일반회계예산 211조 중 약 2.24%를 차지하는 비율이다. 2011년 공공건축 관련 예산은 2009년에 비하여 약 36% 이상 증가한 것으로 나타났다.

이 예산은 일반회계 예산만 반영한 것으로, 행정중심복합도시특별회계(2011년 총 예산 8,049억), 혁신도시건설특별회계(2011년 총예산 1조 3,803억) 등 공공건축 이전과 관련된 주요 예산은 제외한 것이다. 만일 이러한 특별회계 예산까지 포함할 경우, 중앙행정기관의 전체 공공건축 관련 예산은 약 6조 원 이상이 될 것으로 추정된다.

각 부처별로 예산 총액을 살펴보면, 교육과학기술부(44조), 행정안전부(33조), 국방부(21조), 국토해양부(21조), 보건복지부(21조), 기획재정부(17조) 순이지만, 공공건축 관련 예산은 국방부(2조), 교육과학기술부(4천 7백억), 행정중심복합도시건설청(3천 7백억), 방

위사업청(2천 6백억), 법무부(2천억), 경찰청(2천억) 순으로 대부분 정부청사관리소의 수급대상이 아닌 시설들이다. 행정중심복합도시건설청은 예산의 무려 58.6%를 공공건축에 활용하고 있지만 이는 행복도시 건설을 위한 일시적인 부처라는 점에서 다른 부처와의 직접적 비교는 의미가 없을 것이다. 전체 중앙정부 주요 부처들의 2011년 총예산과 공공건축 관련 예산은 아래의 표와 같다.

[표 3-3] 2011년 중앙정부 각 부처의 공공건축 관련 예산

(단위: 천원)

| 지원성격 | | 2011 총예산 | 신증축 · 이전 | 유지보수 | 전체 | 비율(%) |
|------------|---------------|----------------|---------------|-------------|---------------|-------|
| 대통령실 | | 166,025,119 | 5,064,400 | 0 | 5,064,400 | 3.05 |
| 감사원 | | 100,957,434 | 3,116,000 | 450,000 | 3,566,000 | 3.53 |
| 국가정보원 | | 496,398,534 | 0 | 0 | 0 | 0.00 |
| 국무총리실 | | 480,821,822 | 0 | 0 | 0 | 0.00 |
| 특임장관실 | | 10,158,955 | 0 | 0 | 0 | 0.00 |
| 민주평화통일자문회의 | | 21,377,397 | 0 | 0 | 0 | 0.00 |
| 부 | 고용노동부 | 1,303,321,448 | 11,791,000 | 25,257,000 | 37,048,000 | 2.84 |
| | 교육과학기술 기술부 | 44,253,193,609 | 93,745,000 | 380,884,000 | 474,629,000 | 1.07 |
| | 국방부 | 21,618,165,598 | 1,167,203,344 | 853,749,036 | 2,020,952,380 | 9.35 |
| | 국토해양부 | 21,398,291,117 | 3,463,000 | 2,209,000 | 5,672,000 | 0.03 |
| | 기획재정부 | 17,068,951,688 | 0 | 0 | 0 | 0.00 |
| | 농림수산 식품부 | 3,383,121,085 | 0 | 22,810,000 | 22,810,000 | 0.67 |
| | 문화체육 관광부 | 1,344,981,377 | 104,674,000 | 45,969,000 | 150,643,000 | 11.20 |
| | 법무부 | 2,460,839,979 | 129,964,000 | 76,495,600 | 206,459,600 | 8.39 |
| | 보건복지부 | 20,676,402,149 | 80,975,000 | 4,656,000 | 85,631,000 | 0.41 |
| | 여성가족부 | 170,013,410 | 28,000 | | 28,000 | 0.02 |
| | 외교통상부 | 1,741,815,140 | 0 | 16,222,000 | 16,222,000 | 0.93 |
| | 지식경제부 | 3,441,858,279 | 0 | 591,000 | 591,000 | 0.02 |
| | 통일부 | 556,846,826 | 11,832,000 | 3,283,000 | 15,115,000 | 2.71 |
| | 환경부 | 2,776,207,911 | 87,626,774 | 0 | 87,626,774 | 3.16 |
| | 행정안전부 | 33,693,006,847 | 86,920,000 | 67,409,591 | 154,329,591 | 0.46 |
| 처 | 국가보훈처 | 3,591,251,344 | 70,681,000 | 12,712,000 | 83,393,000 | 2.32 |
| | 법제처 | 24,651,294 | 0 | 0 | 0 | 0.00 |

| 지원성격 | | 2011 총예산 | 신증축 · 이전 | 유지보수 | 전체 | 비율(%) |
|------|-----------------|-----------------|---------------|---------------|---------------|-------|
| 청 | 관세청 | 419,938,908 | 0 | 27,196,000 | 27,196,000 | 6.48 |
| | 경찰청 | 7,612,920,183 | 203,986,000 | 0 | 203,986,000 | 2.68 |
| | 국세청 | 1,420,926,940 | 156,224,000 | 0 | 156,224,000 | 10.99 |
| | 기상청 | 273,594,864 | 730,000 | 25,659,000 | 26,389,000 | 9.65 |
| | 농촌진흥청 | 596,656,983 | 29,700,000 | 1,247,000 | 30,947,000 | 5.19 |
| | 문화재청 | 419,757,684 | 0 | 13,123,000 | 13,123,000 | 3.13 |
| | 방위사업청 | 9,661,349,318 | 250,313,333 | 14,326,000 | 264,639,333 | 2.74 |
| | 병무청 | 176,856,136 | 0 | 12,880,477 | 12,880,477 | 7.28 |
| | 산림청 | 1,198,630,330 | 0 | 0 | 0 | 0.00 |
| | 소방방재청 | 503,055,426 | 0 | 0 | 0 | 0.00 |
| | 식품의약품 안전청 | 222,850,457 | 0 | 0 | 0 | 0.00 |
| | 중소기업청 | 1,533,092,377 | 5,000,000 | 0 | 5,000,000 | 0.33 |
| | 통계청 | 280,900,273 | 0 | 0 | 0 | 0.00 |
| | 해양경찰청 | 989,998,046 | 10,578,000 | 23,446,000 | 34,024,000 | 3.44 |
| | 행정중심복합 도시건설청 | 630,216,000 | 369,317,000 | 0 | 369,317,000 | 58.60 |
| 위원회 | 공정거래 위원회 | 78,907,437 | 0 | 1,866,000 | 1,866,000 | 2.36 |
| | 국가인권 위원회 | 22,387,640 | 0 | 0 | 0 | 0.00 |
| | 국민권익 위원회 | 61,630,668 | 0 | 0 | 0 | 0.00 |
| | 금융위원회 | 1,956,067,157 | 0 | 0 | 0 | 0.00 |
| | 방송통신 위원회 | 305,487,205 | 27,899,000 | 3,570,000 | 31,469,000 | 10.30 |
| | 중앙선거관리 위원회 | 250,484,062 | 0 | 20,337,000 | 20,337,000 | 8.12 |
| 사법부 | 대법원 | 1,186,978,781 | 89,280,000 | 29,467,000 | 118,747,000 | 10.00 |
| | 헌법재판소 | 31,521,496 | 0 | 1,863,000 | 1,863,000 | 5.91 |
| 입법부 | 국회 | 514,261,693 | 51,300,000 | 25,034,000 | 76,334,000 | 14.84 |
| 총 계 | | 211,127,128,426 | 3,051,410,851 | 1,712,711,704 | 4,764,122,555 | 2.26 |

※ 출처: 디지털예산회계시스템(www.digitalbrain.go.kr)의 2011년도 세입세출예산안 사업별 설명서 내용을 발췌, 재정리

※ 이 예산 산출은 2011년 세출예산안 중 일반회계 예산만을 포함한 것이며, 행정중심복합도시건설 특별회계, 혁신도시건설특별회계 등 특별회계 예산은 제외한 것임

공공건축 관련하여 가장 예산을 많이 사용하는 부처는 국방부(2조)이다. 국방부의 경우 전체 예산의 9.35%에 달하는 약 2조원을 공공건축 관련 예산으로 사용하고 있으며, 이는 2008년 9,060억, 2009년의 경우 1조 1천억 정도였다는 점에 비하면 꽤 많은 증가가 있었던 것으로 볼 수 있다. 국방부의 경우 병사들의 숙소, 생활관, 훈련시설 등에 대규모의 예산을 사용하고 있으며, 최근 군기지 이전 수요가 증가하면서 공공건축 관련 예산이 많이 증가한 것으로 보인다. 특히 일반회계와는 별도로 미군기지 및 다양한 기지 이전 관련으로 사용하는 주한미군기지이전특별회계(3조 7천억)와 국방·군사시설이전특별회계(2조 2천억)의 예산까지 고려하면 그 액수는 더욱 늘어난다. 이와 함께 방위산업청도 2천 6백억 정도를 공공건축에 활용하고 있는 실정이기 때문에 국방관련 전체 예산 중 공공건축 예산은 매우 비율이 높은 상황이다. 그러나 국방부는 업무의 특성상, 국방부의 건축물을 공공건축으로 보는 것이 부적절할 수가 있으며, 대부분의 예산 사업이 보안상의 이유로 파악이 힘든 경우가 많기 때문에 이 연구에서는 논외로 할 것이다.

위 표에 제시된 예산들 중, 소관시설의 대부분이 정부청사관리소 수급대상인 경우는 국세청, 행정안전부, 환경부, 고용노동부, 관세청, 농림부, 중앙선거관리위원회, 통일부, 병무청, 국토해양부, 중소기업청, 공정거래위원회, 지식경제부, 여성가족부 등이다. 이들의 예산을 합산하면 약 5천 4백억 정도가 되는데 이는 전체 공공건축 관련 예산의 11.1%에 불과한 실정이다. 이와 같이 예산의 분포, 그리고 실제 관할 공공건축물의 현황을 살펴볼 때, 중앙정부의 공공건축 관련된 계획 중 정부청사관리소가 담당하고 있는 범위가 매우 한정된 상황인 것을 알 수 있다.

2011년 공공건축 관련 예산이 많은 주요 부처의 실제 사업 내용은 아래와 같다.

■ 주요 부처 공공건축 관련 예산 - 교육과학기술부

국방부를 제외하고 중앙정부 중에서 공공건축 관련 예산을 가장 많이 사용한 부처는 교육과학기술부였다. 교육과학기술부에서 사용하고 있는 공공건축 관련 예산의 대부분은 정부청사관리소의 수급 대상이 아니다.

교육과학기술부 예산 중 초·중·고등학교 관련 예산은 지방교육청 관할이며, 중앙부처 관련 예산은 국립대학과 관련된 예산이 대부분이다. 만일 중앙정부 공공건축 예산으로서 초·중·고등학교 관련 예산까지 포함한다면, 관련 예산은 대폭 증가할 것이다. 또한 교육과학기술부 산하의 공공건축으로서 중요한 시설이라고 볼 수 있는 국립중앙과학관,

국립과천과학관 등과 관련된 예산은 일반회계 예산이 아닌 특별회계 예산을 사용하고 있는 것을 고려한다면 교육과학기술부의 공공건축 관련 예산 규모는 전체 중앙부처 중 가장 많다고 볼 수 있을 것이다.

[표 3-4] 2011년 교육과학기술부의 공공건축 관련 예산

(단위: 천원)

| 지원성격 | 내역 | 예산 | 계 |
|-------------|-----------------|-------------|-------------|
| 신축·증축·이전 관련 | 국립특수교육원 청사이전 신축 | 6,785,000 | 93,745,000 |
| | 울산과학기술대학 설립 지원 | 86,960,000 | |
| 유지·보수 관련 | 특수학교 시설확충 | 3,000,000 | 380,884,000 |
| | 국립대학 시설확충 | 373,384,000 | |
| | 국립공고 시설확충 | 4,500,000 | |
| 계 | | 474,629,000 | 474,629,000 |

※ 출처: 디지털예산회계시스템(www.digitalbrain.go.kr)의 2011년도 세입세출예산안 사업별 설명서 내용을 발췌, 재정리

■ 주요 부처 공공건축 관련 예산 - 법무부

법무부의 경우 검찰시설·교정시설 조성, 출입국관리소·교도소 운영 등에 공공건축 관련된 대부분의 예산을 활용하고 있다. 법무부의 교도소, 교정시설 등 형형시설의 경우 청사관리소의 수급대상이 아니다. 법무부의 경우, 교도소, 보호관찰소 등 형행시설 및 전국의 검찰 지청 신축·증축·이전 관련하여 많은 예산을 사용하고 있는 실정이다.

[표 3-5] 2011년 법무부 공공건축 관련 예산

(단위: 천원)

| 지원성격 | 내역 | 예산 | 계 |
|-------------|-----------|------------|-------------|
| 신축·증축·이전 관련 | 창원지검 진주지청 | 4,709,000 | 129,964,000 |
| | 검찰기타시설 | 10,500,000 | |
| | 춘천지검 원주지청 | 7,204,000 | |
| | 광주지검 목포지청 | 2,632,000 | |
| | 울산지검 | 6,540,000 | |
| | 전주지검 | 500,000 | |
| | 수원지검 여주지청 | 7,204,000 | |
| | 대전지검 공주지청 | 4,071,000 | |
| | 서울중앙지검 별관 | 10,400,000 | |
| | 수원지검 | 1,000,000 | |
| | 정읍교도소 | 7,223,000 | |

| 지원성격 | 내역 | 예산 | 계 |
|----------|----------------------|-------------|-------------|
| | 광주교도소 | 11,620,000 | |
| | 교정기타시설 | 7,000,000 | |
| | 장흥교도소 | 7,815,000 | |
| | 속초교도소 | 500,000 | |
| | 상주교도소 | 7,274,000 | |
| | 안양교도소 | 5,000,000 | |
| | 대구교도소 | 1,500,000 | |
| | 서울지방교정청 | 230,000 | |
| 유자·보수 관련 | 출입국기관 이전 및 임차 등 | 27,042,000 | 76,495,600 |
| | 출입국사무소, 보호관찰소 등 시설개선 | 27,994,000 | |
| | 법무시설의 대수선 및 노후장비 개보수 | 9,190,600 | |
| | 교정기관 이전 및 개청 | 3,155,000 | |
| | 교정시설 현대화 | 5,608,000 | |
| | 교도소 시설 및 장비관리 | 30,548,000 | |
| 계 | | 206,459,600 | 206,459,600 |

※ 출처: 디지털예산회계시스템(www.digitalbrain.go.kr)의 2011년도 세입세출예산안 사업별 설명서 내용을 발췌, 재정리

■ 주요 부처 공공건축 관련 예산 - 경찰청

역시 정부청사관리소의 수급대상이 아닌 경찰청의 경우 2011년 공공건축 관련된 모든 예산은 경찰서 신축·증축·이전에 활용되었다. 소방방재청의 소방서 관련 예산은 광역단위 회계로서 광역자치단체가 관할함에 비하여 경찰청의 예산은 대부분 중앙에서 지원된다.

[표 3-6] 2011년 경찰청 공공건축 관련 예산

(단위: 천원)

| 지원성격 | 내역 | 예산 | 계 |
|-------------|-----------|-------------|-------------|
| 신축·증축·이전 관련 | 경기청제2청사신축 | 14,825,000 | 203,986,000 |
| | 경기하남서신설 | 10,490,000 | |
| | 안양만안서신설 | 10,233,000 | |
| | 전남청이전신축 | 16,344,000 | |
| | 충남청이전신축 | 9,695,000 | |
| | 청사신설 | 18,244,000 | |
| | 청사증개축 | 71,886,000 | |
| | 시설개선 | 21,083,000 | |
| | 부천오정서신설 | 7,014,000 | |
| | 동두천서신설 | 5,183,000 | |
| | 중랑서개축 | 18,989,000 | |
| 계 | | 203,986,000 | 203,986,000 |

※ 출처: 디지털예산회계시스템(www.digitalbrain.go.kr)의 2011년도 세입세출예산안 사업별 설명서 내용을 발췌, 재정리

■ 주요 부처 공공건축 관련 예산 - 행정안전부

행정안전부의 대부분의 공공건축은 정부청사관리소의 수급대상이다. 2011년 행정안전부는 합동청사 구축, 도청 이전 및 시설관리에 주로 예산을 활용하였다.

[표 3-7] 2011년 행정안전부 공공건축 관련 예산

(단위: 천원)

| 지원성격 | 내역 | 예산 | 계 |
|-------------|--------------|-------------|-------------|
| 신축·증축·이전 관련 | 충남도청 신축지원 | 20,000,000 | 86,920,000 |
| | 경북도청 신축지원 | 5,000,000 | |
| | 대구합동청사 신축 | 25,000,000 | |
| | 마산지방합동청사 신축 | 15,000,000 | |
| | 고양지방합동청사 신축 | 885,000 | |
| | 기록관리인프라 구축 | 2,858,000 | |
| | 중간기록관리시설 신축 | 9,347,000 | |
| | 국과수분원신설 및 이전 | 8,830,000 | |
| 유지·보수 관련 | 연수원교육환경개선유지 | 1,183,000 | 67,409,591 |
| | 이북5도청사시설개보수 | 176,000 | |
| | 교육시설 유지보수 | 1,768,025 | |
| | 정부청사시설관리 | 64,282,566 | |
| 계 | | 154,329,591 | 154,329,591 |

※ 출처: 디지털예산회계시스템(www.digitalbrain.go.kr)의 2011년도 세입세출예산안 사업별 설명서 내용을 발췌, 재정리

■ 주요 부처 공공건축 관련 예산 - 대법원

중앙행정기관은 아니지만 대법원의 경우 일반 국민들이 많이 이용하는 법원 및 등기소 관련 공공건축의 관할기관이며, 2011년 약 1,200억원대의 예산을 투자하여 전체 예산의 약 10%를 공공건축 관련하여 사용하였다. 대법원은 지방법원, 행정법원, 가정법원의 신축 및 유지에 많은 예산을 쓰고 있는 상황이다. 대법원은 중앙행정기관이 아니기 때문에 역시 정부청사관리소의 수급대상이 아니다. 특히 일반 국민들이 많이 사용하는 시설로서 등기소의 경우에는 일반예산이 아닌 등기특별회계(등기소 수입을 활용한) 예산을 사용하고 있다.

[표 3-8] 2011년 대법원 공공건축 관련 예산

(단위: 천원)

| 지원성격 | 내역 | 예산 | 계 |
|-------------|---------------|-------------|-------------|
| 신축·증축·이전 관련 | 광주지법목포지원 신축 | 6,897,000 | 89,280,000 |
| | 전주지법 신축 | 500,000 | |
| | 창원지법진주지원 신축 | 6,204,000 | |
| | 서울동부지법 신축 | 1,000,000 | |
| | 춘천지법원주지원 신축 | 9,972,000 | |
| | 서울가정, 행정법원 신축 | 25,706,000 | |
| | 법원기타시설 | 12,027,000 | |
| | 울산지법 신축 | 7,138,000 | |
| | 수원지법여주지원 신축 | 5,898,000 | |
| | 광주지법가정지원 신축 | 3,713,000 | |
| | 대전지법공주지원 신축 | 8,225,000 | |
| | 수원지법 신축 | 2,000,000 | |
| 유지·보수 관련 | 법원시설 유지보수 | 29,467,000 | 29,467,000 |
| 계 | | 118,747,000 | 118,747,000 |

※ 출처: 디지털예산회계시스템(www.digitalbrain.go.kr)의 2011년도 세입세출예산안 사업별 설명서 내용을 발췌, 재정리

3) 정부 중앙부처의 공공건축 행정지원체계 및 운영실태

■ 공공건축 관련 조직과 인원의 전반적 현황(본청 중심)

2011년 현재 중앙행정기관(15부 2처 18청), 총리실 산하위원회, 그리고 사법부와 입법부에 소속된 공공건축 관련 담당부서와 관련 인원, 주요업무는 아래의 표와 같이 정리할 수 있다. 이 표는 각 중앙부처의 본청을 중심으로 정리한 것이다.

하지만 많은 부처들의 경우 별도조직 혹은 소속기관을 운영하고 있으며, 이 조직들에 오히려 공공건축 관련 조직이 많이 포진해 있는 실정이다. 예를 들어 지식경제부의 경우 우정사업을 담당하는 우정사업본부를 산하 기관으로 운영하고 있고, 그 기관에는 우체국 관련 공공건축을 담당하는 우정사업조달 사무소를 운영하고 있다. 국토해양부의 경우에는 별도조직으로 4대강 살리기 추진 본부, 공공기관지방이전추진단, 공공주택건설본부, 용산공원조성추진기획단, 국립해양생물자원관건립 추진기획단, 국립해양박물관건립 추진기획단 등을 운영하고 있으며, 또한 소속기관으로서 지방국토관리청, 지방항공청 등이 있으며 관련 전문직의 비율도 높은 편이다.

[표 3-9] 중앙정부 주요부처의 공공건축 관련 담당부서, 인원, 그리고 주요업무

| 구분 | 기관명 | 과 이상 | 계 단위 | 조직 없음 | 담당부서 | 인원 (기술직) ²⁴⁾ | 주요업무 |
|---------|----------------------|---------|---------|----------|---|------------------------------|---|
| 15 부 | 기획재정부 | | | ○ | 운영지원과 (관리팀) | 1 | -청사 유지·관리 |
| | 교육과학기술부 | | ○ | | 기획조정실 교육시설 지원팀 | 12 | -교육시설(초·중·고 및 대학) 설립 지원 -교육시설 설립 관련 가이드라인 제공 -실제 기획·설립·유지관리 업무는 대학 및 교육청 관할 |
| | 외교통상부 | | ○ | | 기획조정실 국유재산팀 | 10 (5) | -해외공관 기획, 설립, 유지관리 |
| | 통일부 | | | ○ | 운영지원과 | 1 | -청사 유지·관리 |
| | 법무부 | ○ | | | 기획조정실 시설담당관실 | 23 (10) | -출입국관리사무소, 교정시설 등 행형시설 기획·설립·유지관리 |
| | 국방부 | ○ | | | 전력자원관리실 군사시설기획관 시설기획환경과 건설관리과 국유재산과 군사시설 재배치과 | 70 | -각종 군사시설 및 국유시설 기획·설립·유지관리 -군사시설 건설계획의 수립·조정 -국방부소관 국유재산관리 -군 구조 개편에 따른 시설 재배치 및 시설소요 협의·관리·결정 |
| | 행정안전부 | | | ○ | 운영지원과 | | -청사관리는 정부청사관리소에서 처리 |
| | | ○ | | | 정부청사관리소 | 38 | -전체 중앙행정부처 청사 관리 및 수급계획 총괄 |
| | 문화체육 관광부 | ○ | | | 운영지원과 | 5 | -청사시설물 관리종합계획 수립, 청사 수급관리 계획업무, 유지·관리 업무 |
| | | | | | 대한민국역사 박물관건립 추진단(건립과) | 6 | |
| | | | | | 아시아문화중 심도시추진단 (전담기획, 시설과) | 15 | -국립아시아문화전당 기획 업무 전반 -문화전당 건립 설계 및 시설확충 계획의 수립 등 |
| | 농림수산 식품부 | | | ○ | 운영지원과 | 1 | -청사 유지·관리 |
| | 지식경제부 ²⁵⁾ | ○ | | ○ | 운영지원과 | 1 | -청사 유지·관리 |
| | | | | | 우정사업본부 (우정사업조달 사무소) | 87 (4) | -우정사업용 건축물의 건설 및 유지·보수 -우편물류시설의 건설 및 유지·보수 |
| | 보건복지 가족부 | ○ | | | 운영지원과 시설담당 | 4 (건축 1, 기계 1, 전기1) | -본부 및 소속기관 등의 시설공사 관련업무 -정부청사수급관리계획업무 |

| 구분 | 기관명 | 과 이상 | 계 단위 | 조직 없음 | 담당부서 | 인원 (기술직) ²⁴⁾ | 주요업무 |
|---------|----------------------|---------|---------|----------|---------------------------|----------------------------|--|
| | | | | | 보건산업정책국 생명과학진흥과 | 18 (건축 2, 기타 7) | -오송생명과학단지 내 연구지원시설의 설립·운영 |
| | 환경부 | ○ | | | 운영지원과 국립생태원건립 추진기획단 | 1 23 | -청사 유지·관리 -국립생태원건립 관련 |
| | 노동부 | | ○ | | 운영지원과 시설계 | 3 | -노동부와 소속기관의 청사 신·증축 공사 지도 및 감독 -노동부와 소속기관의 청사 관리 계획의 수립 및 종합조정 |
| | 여성부 | | | ○ | 운영지원과 | 1 | -청사 유지·관리 |
| | 국토해양부 ²⁶⁾ | | | ○ | 운영지원과 | 1 | -청사 유지·관리 |
| | | ○ | | | 별도조직 및 전문인력 다수 보유 | | -4대강 살리기 추진 본부 -공공기관지방이전 추진단 -공공주택건설본부 -용산공원조성추진기획단 -국립해양생물자원관건립 추진기획단 -국립해양박물관건립 추진기획단 등 |
| 2차 | 법제처 ²⁷⁾ | | | ○ | 운영지원과 | | -청사 유지·관리 |
| | 국가보훈처 | | ○ | | 운영지원과 시설관리팀 | 2 (1) | -국유재산 및 물품의 관리 -청사 유지·관리 |
| 18 청 | 국세청 | | ○ | | 운영지원과 | 9 (건:2) | -국유재산 및 청사수급에 관한 사항 |
| | 관세청 | | | ○ | 운영지원과 | 1 | -국유재산 및 물품의 관리 -청사수급계획의 수립 및 종합관리 |
| | 조달청 | ○ | | | | | -외부 기관 조달업무 총괄 |
| | 통계청 | | | ○ | 운영지원과 | 1 | -청사 유지·관리 |
| | 검찰청 | | | ○ | 운영지원과 | | |
| | 병무청 | | | ○ | 운영지원과 | 1 | -청사 유지·관리 |
| | 방위사업청 | | ○ | | 운영지원과 시설관리파트 | | -청사이전 및 건립추진 -대·소규모 보수공사 중·장·단기 계획 수립 및 집행 |
| | 경찰청 | | ○ | | 경무국 경무과 | | -청사의 방호·유지·보수 및 청사관리업체의 지도·감독 |
| | 소방방재청 | | | ○ | 운영지원과 | 1 (토:1) | -관서운영경비, 결산 |
| | 문화재청 | | | ○ | 운영지원과 | | -청사 유지·관리 |
| | 농촌진흥청 | | | ○ | 운영지원과 | | -청사 유지·관리 |
| | 산림청 | | | ○ | 운영지원과 | 3 | -청사관리, 국유재산 및 물품관리 |
| | 중소기업청 | | | ○ | 운영지원과 | | -청사 유지·관리 |
| | 특허청 | | | ○ | 없음 | 0 | -행안부에서 관리 -대전청사관리소에서 건물 임대 |

| 구분 | 기관명 | 과 이상 | 계 단위 | 조직 없음 | 담당부서 | 인원 (기술직) ²⁴⁾ | 주요업무 |
|-------------|--------------|---------|---------|----------|--------------------------|--|--|
| | 식품의약품 안전청 | | | ○ | 운영지원과 | 3 | -시설관리업무 -건축 및 사무실 재배치에 관한 업무 -국유재산 관리업무 |
| | 기상청 | | | ○ | 운영지원과 | 8 (1) | -건설공사 관리감독, 국유재산 관리, 청사 시설관리 등 |
| | 해양경찰청 | | | ○ | 운영지원과 | | |
| | 행복청 | ○ | | | 공공건축추진단 | 30 (건:13, 토:2,기 계3, 전기3, 통신1) | -중앙청사, 시청사, 국립도서관, 기초시설(커뮤니티센터), APT(영세민) 신축관련 업무 -국책연구기관 이전 지원 |
| 위 원 회 | 공정거래 위원회 | | | ○ | 운영지원과 | 1 | -국유재산, 물품, 계약(용역, 구매, 공사), 징수, 시설, 차량 |
| | 금융위원회 | | | ○ | 행정인사과 | | |
| 사 법 부 | 대법원 | ○ | | | 법원행정처 기획조정실 시설담당관 | | |
| | 헌법재판소 | | ○ | | 행정관리국 총무과(관리) | 7 | -청사보안 및 물품구매, 조달, 회계결산 등 담당 |
| 입 법 부 | 국회 | ○ | | | 사무처 관리국 (시설과, 설비과) | 20 | -국유재산의 관리 -국회청사의 유지·보수 관리 및 조경에 관한 사항 -의원회관 일반관리 -기계·전기·통신설비의 유지 및 보수관리 -물품 관리 |

※ 이상민외, 2009. 『공공건축물의 효율적 조성을 위한 운영방안 연구』, 건축도시공간연구소, p.33~35 내
용 보완 재정리

대부분의 중앙행정기관들의 경우 상시적인 공공청사 관련 기능을 운영지원과에 두고 담당 인원을 1, 2명 배치하여 활용하고 있는 것으로 조사되었다. 또한 많은 경우 이들은 일반직 공무원이며 여타 다른 업무를 같이 맡고 있는 경우가 많은 것으로 파악되었다. 일반적인 조직도 상에서 운영지원과의 공공건축 관련 역할은 청사 유지·관리, 청사수급, 혹은 국유재산 관리로 표기되어 있다.

24) 기술직의 경우 명확한 숫자가 확인이 된 경우에만 표시하였고, 불분명한 경우에는 표기하지 않았음

25) 지식경제부의 우정사업본부는 본청 조직이 아닌 별도 조직이지만, 공공건축물로서 의의가 큰 우체국을 관할하고 있기 때문에 별도로 표기하였음

26) 국토해양부는 자체 청사관리를 위하여 운영지원과를 활용하고 있으나, 별도조직으로서 다양한 부서를 운영하고 있으며 각 부서의 전문직 비율이 매우 높은 편임

27) 법제처와 같이 인력이 표지되지 않은 경우는 인터뷰를 거부했거나, 담당자가 정확한 정보를 모르고, 홈페이지 등 공식자료를 통해서도 확인이 되지 않는 경우이다.

그러나 상시적인 청사 유지·관리 기능 혹은 청사 수급 기능이 아닌 공공건축물이 사업의 성격으로 필요한 경우에는 각 부처 내에 새로운 조직을 꾸려서 직접적으로 공공건축 관련 업무를 수행하는 경우도 많다. 예를 들어 청사관리소의 수급대상이 아닌 관람집회, 전시시설 관련 사업이 많은 문화체육관광부의 경우에는 대한민국역사박물관건립추진단의 건립과와 아시아문화중심도시추진단의 전담기획, 전담시설과에서 관련 시설의 기획 및 건축 업무를 수행하고 있다. 이러한 사례는 환경부에서도 발견되는데 환경부의 경우에는 국립생태원의 건립을 추진하는 비상시 조직으로서 국립생태원건립추진기획단을 꾸려서 직접적으로 업무를 담당하고 있다.

■ 정부청사관리소 수급 대상 기관의 주요 기획업무

위에 제시된 다양한 중앙부처들 중 정부청사관리소의 수급대상인 경우(기획재정부, 통일부, 행정안전부, 농림수산물식품부, 환경부, 노동부, 여성부 등), 해당 기관의 필요성에 따라 청사관리소에 수급 요청을 하는 형태로 기획 작업을 대신하게 된다.

정부청사관리소에 의해 수급을 받는 부처들의 경우에는 대부분 공공건축을 위한 별도조직을 두고 있지 않으며 담당 인원들도(대부분 운영지원과에 소속) 청사 유지·관리를 담당하는 기능에 한정되어 있는 실정이다. 대부분의 부처의 운영지원과 업무는 부처 전체의 업무 지원 성격이 강하며, 이에 따라 인사업무, 회계·경리업무, 기획업무 및 각종 문서업무를 모두 포괄하고 있다. 운영지원과의 경우 대부분 일반직 공무원으로 구성되는 경우가 많으며, 소수(1, 2인)의 전문직(건축직 혹은 토목직) 공무원이 포함되기도 한다. 그러나 대부분의 경우 새로운 청사의 수요가 항상 있는 것은 아니기 때문에 인력 부족의 문제 등은 확인되지 않았다.

만일 새로운 청사가 필요한 경우에는 관련 부처(기획관련 업무 등)에서 필요성과 예산 등을 검토하여 정부청사관리규정 시행규칙에 따라 정부청사관리소에 청사 수급 요청을 하게 된다. 각 부처에서 새로운 대형 공공건축이 필요한 경우에는 특별한 추진단 형태의 조직을 구성하여(예, 환경부 국립생태원건립추진기획단) 운영하는 경우도 있으며, 특히 이러한 공공건축은 일반적으로 정부청사관리소의 수급대상이 아닌 경우가 많다.

청사관리소의 수급대상이 되고, 예산이 확정되면 일반적으로 조달청 맞춤형서비스를 통하여 계약, 설계 공사 등을 관리감독하고 전반적인 흐름을 조절하게 된다. 아래의 표는 실제 업무로서 새로운 단독청사의 신축, 혹은 이전 청사의 증개축이 필요한 경우의 업무과정이다.

[표 3-10] 청사관리소 수급 대상 공공건축과 관련된 세부 기획 업무

| 세부 실무 기획 기능 | 부처 업무 | 정부 청사관리소 업무 |
|----------------|---|----------------------|
| 필요성 검토 | 정부청사관리규정시행규칙에 따라 실제 필요성 작성 | 검토 및 평가 |
| 용도계획 | 정부청사관리규정시행규칙에 따라 실제 용도 작성 | 기준마련, 검토, 평가 |
| 규모계획 | 정부청사관리규정시행규칙에 따라 청사보유현황표, 청사 취득계획총괄표 등 실제 작성. 인원현황 및 시설현황에 따른 필요 규모 직접 작성 | 기준마련, 검토, 평가 |
| 입지계획 | 국공유지 활용 가능성, 입차 가능성 등을 판단하여 직접 입지 선정 | 기능 없음 합동청사의 경우 협의 |
| 법률 검토 | 관련 법률 검토 | 검토 및 평가 |
| 시설계획 | 별도의 기준이 없는 특수시설인 경우 산출식, 유사사례 등을 활용하여 되도록 객관적 산출근거 마련 | 검토 및 평가 |
| 디자인 계획 | 일반적으로 별도 고려 없음 | 기능 없음 |
| 에너지 절감 계획 | 관련 지침을 따라 계획 마련 | 기준마련, 검토, 평가 |
| 예산계획 | 기준에 따른 예산안 작성, 조달청을 활용할 경우 조달청의 맞춤형서비스 이용(원가계산 서비스) | 기준마련, 검토, 평가 |

정부청사관리소 수급 사례의 예시 - 환경부 사례(원주 지방환경청)

□ 사업의 필요성

- 현 청사는 1988년 개청 이후 22년이 경과되어 옥상 및 외벽, 지하 등의 크랙 및 노후화, '88년도 설치된 수도배관시설 전면 교체, 천장텍스 교체 및 전기배선 공사 등 청사 전반적인 재시설(대수선) 요구
- 창호 및 단열효과가 저하된 설계구조 및 노후시설로 에너지 효율이 저하되어 에너지 사용비용 증가 효과도 고려

□ 사업 개요

- 사업기간 : 2011~2013년
- 총 사업비 : 156억원
- 사업규모 : 토지 12,000㎡(3,630평), 건물 연면적 4,646㎡(1,405.4평), 본동 : 4층, 연구동 2층)
- 현재 5월에 설계 계약 후, 설계 진행 중에 있음

□ 해당 부서의 구성 및 주요 업무

- 중앙정부부처의 본청의 경우에는 일반적으로 운영지원과에서 청사 유지관리를 포함한 다양한 지원 업무를 수행하지만, 소속단체들의 경우에는 다양한 운영형태를 가지고 있음
- 현재 원주 지방환경청의 경우에는 기획과를 비롯하여 총 6개의 과(환경관리과, 자연환경과, 환경평가과, 수질총량관리과, 측정분석과)가 있으며 기획부는 청사 유지·관리, 청사수급 요청 등 공공건축 관련 기능을 포함한 다양한 지원 업무를 총괄적으로 수행함
- 기획부의 청사관련 실무자는 기술직1명, 행정직 2명, 환경직 1명으로 구성되어 있으나, 건축·토목 관련직은 없음

□ **청사신축의 과정에서 세부 업무**

- 예산계획 : 기획과 팀장이 수립
- 부지선정 : 조달청을 통해 청사이전이 가능한 부지를 확인한 후 협의를 통해 선정 (국유지)
- 기획, 수급조달청 맞춤형 서비스를 통해 사업(설계에서 청사 준공 시까지)을 진행
- 설계 : 각 과의 의견을 수렴, 조절, 수정하고 관련 자료를 취합하여 의견 수렴, 청사의 설계는 공모가 아닌 설계용역을 통해 진행하였음
- 디자인 결정은 자문위원회 (원주시 건축과 과장, 도시디자인과 과장, 대학교수 2명, 조달청)에서 결정
- 외관보다는 편리성, 실용성, 신재생 에너지 등을 고려하여 설계
- 조달청을 통한 계약, 설계 공사 등을 관리감독하고 전반적인 흐름을 조절(회의, 착수보고 등)
- 시공 : 공사가 시작 후 감독

□ **청사신축 과정에서 문제가 되는 부분**

- 예산의 문제: 신축 계획 시, 예산을 190억 원 신청했으나, 150억 원으로 절감되어 예산변경(증액)이 필요
- 현실적인 예산책정이 필요, 호화청사 등의 문제로 평당 단가가 절감됨
- 국유재산이므로 청사매입 시 기획재정부 요청(DBrain) 등으로 시간소요가 많음
- 지방환경청의 전문성 부족으로 자체적인 추진이 어려움. 따라서 조달청 맞춤형 서비스를 이용하고 있으며, 이에 대해서는 대체로 만족함

□ **추가적인 필요사항**

- 전반적인 데이터베이스 구축이 필요 : 타 청사의 구조나 예산 등에 대해서 자료 구하는 것이 어려워 철저한 사전조사 없이 진행됨
- 절차 매뉴얼 필요 : 공무원의 특성 상 순환보직이므로, 사업의 효과적인 진행을 위해서 매뉴얼이 필요
- 설계단계에서 전문가의 투입이 요구됨 : 해당 부서에 전문가가 부족하므로 추후 증축이나 변경 시 예산반영이 어려움

■ **정부청사관리소 수급 대상 외 사업 사례 - 외교통상부**

정부청사관리소의 수급 대상 사업이 아닌 경우에는 부처별 특성 및 해당 공공건축물의 특성에 따라 다양한 조직과 운영 프로세스를 가지고 있다. 이 연구에서는 특히 외교통상부와 교육과학기술부의 사례를 살펴보고자 한다.

외교통상부의 통상적 국내 청사들은(교육시설 제외) 행정안전부 정부청사관리소의 수급대상이지만 해외에 위치한 공관(대사관, 영사관 등)들은 수급 대상이 아니다. 그러나 2011년 현재 전 세계에 156개의 재외공관이 있으며 관련 전체 예산은 1,225억원(이는 외교통상부 전체 예산의 10.3% 수준임) 상황을 고려할 때 관련 기능은 매우 중요하다고 볼 수 있다. 이러한 필요성에 따라 2008년 기획조정실 산하에 국유재산팀이 출범하게 된다. 외교통상부의 국유재산팀은 국내외의 국유재산 관리 업무를 총괄하고 있지만 가장 중요한 업무는 해외공관 국유화사업(설계, 시공관리)을 추진하는 것으로 국외 공관에 대하여 행정안전부의 정부청사관리소의 역할을 수행하는 것으로 볼 수 있을 것이다.

현재 국유재산팀은 총 10명이 소속되어 있으며 상당수의 기술직공무원(5인)이 포함되어 있다. 재외공관 등 국유재산관리 업무의 중요성은 최근 더욱 부각되어 향후 약 2명이 추가될 예정이다. 국유재산팀의 인력 구성과 세부 기능은 아래의 표와 같다.

[표 3-11] 외교통상부 국유재산팀의 구성

| 관리 주체 | 인 력 | 기 능 |
|-------------------------|---|--|
| 외교통상부 기획조정실 국유재산팀 | 총원 10명 - 일반직 7 (외무 2, 기술 5(토목, 건축, 전기)) - 기능직 1 - 기타 2 향후 2인을 추가할 예정임 | 국내외 국유재산 관리 해외공관 국유화사업(설계, 시공관리) 기획 추진 국유재산 대장관리 / 국유화공관 자료관리 국유화사업 및 리모델링 기술지원 국유재산기금, 특례법 개정 매각대금 관리 및 활용계획 수립 대테러 보안 강화(보안시설, 경비용역비) 경비용역비 수요파악 및 지원 |

재외공관에 대한 국유화 사업은 “재외공관용 재산의 취득·관리 등에 관한 특례법”, “국유재산법”, “국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률” 등에 의거하여 시행하고 있다. 여기서 재외공관용 국유재산이라 함은 재외공관에서 사용하는 청사, 관저, 직원주택 및 기타 재외공관에 속한 국유의 건물 및 토지를 의미한다. 그리고 국유재산팀의 실제 업무는 “재외공관 국유화사업 운영 지침”에 의거하여 진행되고 있다.

국유재산팀의 재외공관 관련 주요 기획업무로 수행되는 주요내용으로는 다음과 같다.

첫째, 재외공관의 필요성을 판단한다. 재외공관의 필요성 판단은 해당국과의 외교관계를 고려하여 외교공관이 없는 경우, 혹은 부족한 경우에 외교공관의 신축 혹은 증설을 고려하는 방식으로 진행된다. 여기서 활용되는 세부적 판단기준은 정부·경제·영사·홍보 등의 필요성 여부, 투자비 대비 회수 기간, 사업추진 용이성 등이며, 이러한 기준들을 바탕으로 국유재산팀에서 종합적으로 판단한다. 이러한 판단 과정에서 각각의 요소를 점수화하기 보다는 정성적으로 종합고려를 하고 있다. 반면 정부청사관리소는 여러 요인들을 점수화하여 정량적으로 판단하고 있는데, 이는 각 부처의 이해관계가 첨예하기 때문인 것으로 판단된다. 보다 구체적으로 외교통상부 국유재산팀은 아래와 같은 국유화 사업 우선순위를 가지고 있다(재외공관 국유화사업 운영 지침).

- ① 주요공관 중 미 국유화 공관
- ② 테러 위협 또는 보안성 취약 공관

③ 부동산 가격 급등 예상지역 공관

④ 공관 임차료 과다 소요 또는 임차가 어려운 지역 공관

이와 같은 판단 기준을 활용하여 새로운 공관이 필요하다고 판단되는 경우, 먼저 임차를 고려하고, 장기적으로 매입 혹은 단독청사 수립을 고려하게 된다.

둘째, 입지 계획을 수립한다. 재외공관의 종류에 따라 입지의 원칙이 다르다. 대사관의 경우 수도에 입지하며, 해당 국가의 외교부에서 반경 1~2 km 내에 입지를 선정하는 것이 일반적이다. 반면, 총영사관의 경우 우리나라 국민들(교포, 재외국민)의 접근이 용이한 지역에 입지하는 것이 원칙이다. 최초 초기 임차를 위해서는 공관 설립을 위한 선발대가 입지를 선정하며, 이후 매입 혹은 신축 등의 국유화 과정이 필요한 경우에는 해당국 공관에서 2, 3개의 입지를 제안하고 국유재산팀과 협의하여 최종 결정하게 된다. 특히 사항으로서 중국과 같은 북한과의 동시수교국의 경우에는 해당 국가의 허가가 필요한 경우도 있다.

셋째, 재외공관의 규모 계획을 수립한다. “재외공관 국유화사업 운영 지침”의 재외공관 시설기준에 의거하여 현지 실정에 따라 결정한다. 재외공관은 특급(공관원 21인 이상), 가급(11-20인), 나급(6-10인), 다급(5인 이하)으로 구분이 되며, 각각의 구분에 따라 면적이 정해진다. 재외공관의 규모 계획은 정부청사관리소의 기준에 비하여 넓은 편인데 이는 국격을 고려하고, 국제 외교 기준에 근거하기 때문으로 판단된다.

넷째, 설계·디자인 계획과 관련하여 재외공관 설계에 있어서는 다음과 같은 기본적인 방향을 적용하고 있다(재외공관 국유화사업 운영 지침).

- ① 대지의 입지조건에 적합한 합리적인 설계
- ② 시설 및 사무실의 수요를 감안한 미래지향적 첨단 시설 설계
- ③ 에너지 절약형 설계
- ④ 환경 친화적 부지환경 조성
- ⑤ 방법, 방재 등에 편리하고 유지관리가 용이한 설계
- ⑥ 안전성과 시공성이 확보된 설계

그러나 이러한 기본적인 원칙 외에 통일된 디자인의 적용 등은 적용하지 못하고 있는

실정이다. 외교는 일방이 아니라 쌍방이라는 고려 하에 각국의 환경을 고려하여 각국의 실정에 맞는 디자인을 선택할 필요가 있기 때문이다. 일반적으로 해외 공관의 설계는 디자인 창의성 확보를 위해 현상설계공모 방식을 취하고 있다.

국유재산팀은 관련 업무에 있어 가장 어려운 점으로 예산 산정을 꼽았는데 이는 각 국마다 건축 기자재, 공사비 등이 매우 다르기 때문에 일반화가 어려운 점에 기인하는 것으로 보인다. 또한 재외공관의 유지보수, 리모델링 등에 대한 객관적 기준이 없기 때문에 예산을 산정하기가 매우 어려우며, 이에 대한 예산 획득도 쉽지 않은 상황이다.

공공건축 업무 지원과 관련하여 국유재산팀에서는 표준화된 한국적 디자인에 대한 관련 업계의 지원이 필요하다는 의견을 제시하였다. 재외공관의 외부에 국격을 고려한 한국적 디자인의 적용은 해당국과의 쌍방관계를 고려하여 쉽지 않다 하더라도, 내부 인테리어 등에 대해서는 표준화된 한국적 디자인을 고려할 수 있는데, 현재까지는 이에 대한 통일된 지침이 없다는 것이다.

이와 함께 현재 150개 이상의 재외공관을 모두 관리하기 위해서는 국유재산팀의 인력이 부족한 실정이기 때문에 이를 지원할 수 있는 아웃소싱 등의 활용 필요성을 제시하였다. 그리고 통합적 유지관리를 위한 지원이 필요한 상황임을 강조하였고, 이에 대한 대안으로서 국유재산팀은 대륙별, 권역별 거점 공관을 통한 관리의 일원화를 고민하고 있는 실정이다.

■ 정부청사관리소 수급 대상외 사업의 사례 - 교육과학기술부

교육과학기술부의 공공건축 관련 예산은 2011년 약 4,700억 수준으로 교육과학기술부 전체 예산중 약 1%에 불과하지만 전체 부처 중 두 번째로 많은 예산을 사용하고 있다. 이 예산은 주로 국립대학 및 특수학교와 관련된 것으로 일반 초·중·고등학교와 관련된 예산까지 포괄할 것은 아니다. 초·중·고등학교 관련 예산을 지방교육청 관할이며, 만일 이 예산까지 포함한다면 관련 예산은 여러 부처 중 가장 많을 가능성이 있다. 교육과학기술부의 통상적 국내 청사들의 경우 행정안전부 정부청사관리소의 수급대상이지만 각종 교육시설의 경우 수급대상에 포함되지 않는다. 따라서 교육과학기술부와 지방교육청 산하에는 관련 조직이 구성되어 있고, 대부분 전문 기술직들이 업무를 담당하고 있다.

대부분의 지방교육청들은 산하에 일반적으로 교육시설과를 두고 있으며, 관련 전문 직들을 다수 보유하고 있다. 교육과학기술부의 교육시설담당관실은 주로 국립대학과 특수

학교 예산 편성·관리, 관련 총사업비 관리 및 예비타당성 조사 등의 업무를 수행하고, 초·중·고등학교를 포함한 각급 학교의 시설사업 시책을 수립·지원하고 관련 가이드라인을 제공하는 업무를 담당하고 있다.

현재 교육과학기술부 산하 기획조정실의 교육시설담당관실의 주요 업무와 담당 인력은 아래의 표와 같다.

[표 3-12] 교육과학기술부 교육시설담당관실의 구성

| 관리 주체 | 인 력 | 기 능 |
|------------------------------|-------------------------------------|---|
| 교육과학기술부 기획조정실 교육시설담당관실 | 총원 9명 - 전원 기술직 (건축, 토목, 전기 등) | <ul style="list-style-type: none"> - 각급학교 시설사업 시책 수립 및 지원 - 교육시설의 민자유치사업에 관한 사항 - 대학시설 예산편성 및 관리 - 대학시설예산 총사업비 관리 및 예비 타당성 조사에 관한 사항 - 국립대학 시설 공간의 효율적 활용에 관한 사항 - 교육시설의 특정관리대상시설물 지정·관리 - 행정중심복합도시의 교육부문 건설 지원 - 초·중등학교 그린스쿨 사업 추진 - 교육차관(借款)사업의 관리 - 교육시설재난공제회의 운영지원 및 지도 |

교육시설담당관실에서 추진하는 공공건축 관련 업무는 주로 국립대학을 대상으로 하고 있으며, 초·중·고등학교 전반에 대한 공공건축 가이드라인을 마련하는 역할도 수행한다. 따라서 직접적 업무 수행기관이라기 보다는 지방교육청 등의 업무 지침을 마련하고 지원하는 역할을 담당한다고 볼 수 있다. 예를 들어 친환경인증 및 에너지절약 가이드라인 등의 지침을 마련하고 이를 바탕으로 지방교육청에서 직접 사업을 추진하도록 지도하는 역할을 수행한다.

지방교육청은 실제 각 지역의 초·중·고등학교 시설 수립 및 유지관리의 업무를 담당하고 있다. 관련한 주요 프로세스로는 지역별 학생수용계획(지역인구 및 가구당 학생수 등 고려)을 지방교육청에서 마련하고, 교육과학기술부의 중앙투자심사위원회를 통하여 지방교육재정교부금을 받아, 지방교육청에서 조달청을 통하여 설계 및 시공을 수행하는 것이 일반적인 순서이다. 대부분의 지방교육청에서는 교육시설과를 두고 있으며, 여기서 각종 교육시설관련 업무를 추진한다. 예를 들어 서울교육청의 경우 약 20여명의 직원이 소속되어 관련 전문직 공무원을 다수 보유하고 있다.

일반적으로 지방교육청 및 대학에는 자체적으로 전담부서를 두고 전문인력을 운용하고 있기 때문에 꽤 전문성이 높다고 볼 수 있으며, 인터뷰 결과 관련 업무 수행 능력에 대한 자부심이 상당하였다. 이는 교육시설 관련 공공건축이 매우 많기 때문에 타 부서에 비하여 관련 업무 경험이 매우 많으며, 대부분 이미 오랜 기간 동안 관리경험을 가지고 있기 때문인 것으로 분석된다. 이와 함께 현재 본 연구가 추진하고 있는 공공건축지원센터와 같은 지원 역할을 하는 기관들도 별도로 운영하고 있다. 대표적으로 한국교육개발원 산하의 교육시설민간투자지원센터(EDUMAC)는 교육시설에서의 민간투자 사업(임대형 민자사업; BTL)의 지원을 위한 연구와 자문·실제 사업 지원을 위해 2006년 설립되어, 교육과학기술부와 긴밀한 협력 하에 관련 업무 지원을 하고 있다.

특히 최근 학교 시설의 설립 절차로서 임대형 민자사업(BTL, Build-Transfer-Lease)이 확산되고 있다.²⁸⁾ 교육시설민간투자지원센터에서 제시한 학교 시설에서의 BTL 적용에 따른 주요 시설업무로는 다음과 같다.

[표 3-13] 민자사업 BTL 방식에 따른 학교시설의 주요 시설업무

| | |
|---------------------------------------|---|
| 학교시설사업 구조의 변화 - 공공(교육청) 주도 → 민간 주도 | <ul style="list-style-type: none"> - 학교시설 사업을 위한 재원조달, 설계, 공사감독, 유지관리 등 일련의 과정을 민간에 위임 - 공공부문(교육청)은 사업기획, 모니터링 등 최소한의 역할 수행 |
| 시설공사/운영관리의 전문화민간화 | <ul style="list-style-type: none"> - 공사감독: 교육청 → 감리전문회사 - 청소/경비/시설유지관리: 직영/위탁 → 민간전문기업에 위탁 |

공공건축으로서의 학교시설은 최근 다양한 요구에 직면하고 있고, 이를 해결하기 위한 적극적 노력이 필요하다. 대표적으로 최근 학교시설의 복합화 현상 등으로 인하여 학교시설이 지역사회의 중추적 공공건축물로 부각되고 있는 상황에서, 예전에 비하여 지방자치단체장 및 다양한 이해 당사자의 영향력이 강해지고 있다는 것이다. 따라서 학교시설 기획의 각종 세부단계에서부터 다양한 이해당사자들을 포괄할 수 있는 노력이 필요하며, 이를 기획 과정에 명시할 필요가 있을 것이다. 교육시설담당관실의 실무자들은 최근 이러한 방향을 포함한 새로운 가이드라인에 대하여 교육시설학교, 교육시설민간투자지원센터 등과 꾸준히 의견교환을 하고 있으며, 관련한 전문적 지원기능 확립을 위하여 고민하고 있다.

28) 임대형 민자사업 BTL은 민간이 자금을 투자하여 시설을 건설한 후 소유권을 정부에 이전하고 대신 민간은 이 시설을 사용, 수익할 수 있는 권리를 얻어 투자비를 회수하는 사업 방식을 의미한다. 임대형 민자사업은 2005년 1월 민간투자법 개정으로 도입되었으며, 주로 학교, 도서관, 문예회관, 사병내무반 등의 교육, 복지, 문화 등 생활기반시설을 투자 대상으로 하고 있다. 이러한 사업으로 인하여 최근 학교 건물에 수익성과 공익성을 함께 갖는 각종 스포츠 센터, 문화회관 등이 함께 입주하는 경향이 늘고 있는데, 이는 향후 학교시설이 공공건축으로서 지역사회에 갖는 영향력이 더욱 커질 것이라는 것을 예측하게 한다.

4) 중앙정부 공공건축 전담기관 운영실태 - 정부청사관리소

■ 정부청사관리소의 기능과 역할 및 조직 현황

행정안전부 산하 정부청사관리소는 정부청사의 수립 및 유지·관리를 위한 전문기관으로서 중앙행정기관 및 그 소속기관의 사무용 및 주거용 청사²⁹⁾를 업무 대상으로 하고 있다. 정부청사관리소의 주요 업무는 다음과 같이 크게 세 가지로 분류가 가능하다.

첫째, 청사신축, 이전사업의 기본계획 수립 및 공정관리로서 이는 정부 청사 신축 및 이전과 관련된 초기 수급 관련 기획 업무에 해당한다고 볼 수 있다. 이 업무는 사업 타당성 검토를 통한 청사수급관리, 설계부실로 인한 물자재정 낭비 예방에 중심을 두고 이루어지게 된다.

둘째, 지방 소재 국가기관의 청사 합동화 사업이다. 최근 정부청사관리소가 가장 역점을 두고 있는 사업으로서, 국유재산 활용도 제고 및 청사관리의 효율화를 위하여 전국 19개 도시들을 대상으로 공공청사 합동화 사업을 추진 중이다. 현재 추진 대상 도시는 내륙지역 8개(대구, 대전, 광주, 수원, 춘천, 청주, 전주, 창원), 항만지역 11개(부산, 인천, 제주, 통영, 광양, 군산, 목포, 포항, 여수, 마산, 울산)이다.

셋째, 가장 기본적인 기능으로서 정부청사에 대한 유지·관리 업무를 담당하고 있다. 조직도를 살펴보면, 현재 정부청사관리소 조직의 대부분의 인원들이 이 업무에 종사하는 것으로 파악되었다.

정부청사관리소가 정부청사관리규정에 따라 수급 대상으로 지정한 행정기관은 정부조직법에 따른 중앙행정기관 및 국무총리 소속기관을 의미하며, 세부적인 관리대상은 다음과 같다.

29) 정부청사관리규정(대통령령 제20741호) 2조: 이 영에서 "청사"란 국가가 중앙행정기관 및 그 소속기관의 사무용과 공무원의 주거용으로 사용하거나 사용하기로 결정한 건물·부대시설 및 그 대지를 말한다.

[표 3-14] 정부청사관리소의 공급 대상 행정기관

| 구 분 | 중앙행정기관 | 국무총리 소속기관 |
|------|--|-------------------------|
| 15부 | 기획재정부, 교육과학기술부, 외교통상부, 통일부, 법무부, 국방부, 행정안전부, 문화체육관광부, 농림수산식품부, 지식경제부, 보건복지가족부, 환경부, 여성부, 국토해양부 | |
| 2처 | 법제처, 국가보훈처 | |
| 18청 | 국세청, 관세청, 조달청, 통계청, 검찰청, 병무청, 방위사업청, 경찰청, 소방방재청, 농촌진흥청, 산림청, 중소기업청, 특허청, 식품의약품안전청, 기상청, 해양경찰청, 행정중심복합도시건설청 | |
| 4위원회 | 방송통신위원회 | 공정거래위원회, 금융위원회, 국민권익위원회 |
| 1실 | | 국무총리실 |

위의 기관들이 공급 대상 행정기관으로 지정되어 있지만, 각 부처에는 상당수의 예외 시설들이 존재하며, 예산을 통하여 확인한 결과 대부분의 공공건축 시설들이(약 90%) 예외 시설로 분류된다. 정부청사관리소의 관리대상에서 제외된 시설들은 다음과 같다.

[표 3-15] 정부청사관리소의 관리대상에서 제외된 시설

| 구 분 | 중앙행정기관 | 소속기관 |
|--|-----------------|---|
| 국방, 군사시설 | 국방부, 방위사업청 | |
| 행형시설 | 검찰청, 경찰청, 해양경찰청 | 소년원, 교도소, 구치소, 보호관찰소, 외국인 보호소 |
| 교육시설 | | 교육원, 연수원, 학교, 인력개발원 |
| 의료시설 | | 의료원, 국립병원, 진료소, 치료감호소 |
| 제외공관용 청사 | | 대사관, 대표부, 총영사관 |
| 시험, 연구시설 | | 연구소, 개발원, 연구원, 연구센터, 기술원, 과학원, 과학원, 시험장, 질병관리본부, 기술표준원, 관세분석소, 관세평가분류원, 수목원 |
| 관람집회, 전시 시설 | | 전시관, 생물자원관, 과학관, 박물관, 미술관, 극장 |
| 시설 이용의 주목적이 중앙행정기관 및 그 소속기관의 사무용 또는 주거용이 아닌 시설 | | 현충원, 호국원, 묘지관리소, 국악원, 궁(릉)관리소, 도서관, 격리재배관리소, 우체국, 우편집중국, 물류센터, 산림항공관리소, 기상통신소, 기상대(실), 기상관측소, 항공안전본부, 철도공안사무소 |

최근 정부청사관리소가 중점을 두고 있는 업무는 합동청사의 수립에 대한 것이다. 합동청사는 단독청사와는 달리 서로 다른 부처 및 행정기관이 모여 하나의 청사를 공동으로 활용하는 것을 의미하는데, 대표적인 예로 광화문 정부중앙청사(비경제 부처), 정부과천청사(경제부처 등), 정부대전청사(청단위 행정기관) 등을 들 수 있다. 현 정부의 청사관련 기본 원칙은 되도록 합동화를 추진하여 경제성, 효율성을 고양시키는 것이기 때문에 향후에도 합동청사의 수립은 지속될 전망이다. 이에 따라 지방청사 합동화사업 대상 지역기관의 청사수급요청에 대하여는 신축·증축·매입 등의 취득은 가능한 억제하고 있는 상황이다(임차는 제외).

정부청사관리소의 대부분의 조직은 운영 및 관리에 집중되어 있으며, 기획 업무는 주로 기획과에서 담당한다. 물론 공사관리과 및 청사이전사업과에도 기획 및 설계 기능을 일부 담당하고 있다. 정부청사관리소의 전체 조직체계는 아래와 같다.



[그림 3-1] 정부청사관리소 조직도

정부청사관리소 각 하위 조직의 주요 업무와 소속 인원은 아래의 표와 같다.³⁰⁾ 여기서 기획과와 공사관리과에서 공사에 관한 기획 및 설계시공계획을 수립하며, 시설운영과와 관리총괄과에서 운영 및 유지관리를 담당하고 있다. 정부청사관리소 인원을 기준으로 볼 때, 전체 인원 중 순수 기획업무(기획과) 담당 비율은 12.5%에 해당하며, 전반적인 공공건축 조성업무에 종사하는 인력은 공사관리과까지 포함하여 26%에 그치는 것으로 정부청사관리소의 주요업무가 신·증축에 초점을 두고 있지 않다는 점을 지지하고 있다. 정부청사관리소의 주요업무는 앞서 언급한 바와 같이, 청사의 유지·관리에 편중되어 있기 때문에 이와 같은 사항이 인력 운영에서도 드러나고 있다 판단된다.

30) 자료: 정부청사관리소 홈페이지

정부청사관리소의 직원들은 대부분 기술직으로 직렬은 건축, 토목, 기계, 전기, 통신 등으로 볼 수 있기 때문에 적절한 전문성을 갖추고 있는 것으로 판단된다. 특히 정부청사관리소의 경우 다른 부서에 비하여 청사관리소 내부 직원들의 경우 순환보직이 되는 경우에 매우 적기 때문에 각자의 전문성을 유지하고 발전시킬 수 있는 조건이 갖추어졌다고 볼 수 있다.³¹⁾

[표 3-16] 정부청사관리소 조직별 역할 및 인원수

| 조 직 | 역 할 | 인원수 |
|---------|---|-----|
| 기획과 | <ul style="list-style-type: none"> - 정부청사 건축사업의 기획 및 추진에 관한 사항 - 정부청사 수급 및 배정에 관한 사항 - 정부청사 신축 예산의 집행 및 관급자재의 조달, 관리 - 정부청사 수급관리제도의 조사연구 및 개선 | 16 |
| 공사관리과 | <ul style="list-style-type: none"> - 정부청사 건축공사 시공의 총괄/조정 - 정부청사 신축공사 설계/시공계획수립 및 검사 - 정부청사 건축사업에 관한 공사의 종합/조정 | 17 |
| 관리총괄과 | <ul style="list-style-type: none"> - 정부청사관리기준의 수립 - 정부청사관리소 인사, 예산 관리 - 중앙청사 용도, 경리·재산, 물품·자재, 후생시설, 공용공간, 방호·방화, 환경 미화조경, 공무원 건강 및 상담지원센터, 출입 안내 관리 등 | 40 |
| 시설운영과 | <ul style="list-style-type: none"> - 중앙청사 보수·유지에 관한 기술적 사항의 총괄, 시설물의 안전점검 및 변경 - 정부중앙청사 관리용역업체의 기술지도·지원, 에너지절약에 관한 사항 | 28 |
| 청사이전사업과 | <ul style="list-style-type: none"> - 행정도시 정부청사건립관련 기획업무 총괄, 중앙행정기관 이전계획 조정·관리 - 정부청사 건립 기본계획 수립, 정부청사 배치·공간계획, 계약업무 및 지출 등 | 26 |
| 계 | | 127 |

정부청사관리소는 외부의 전문적 지원을 설계자문위원회를 통하여 얻고 있다. 대개 공법, 입찰, 설계변경 등에 대한 심의 및 자문 사항이 있을 경우, 설계자문위원회를 소집하거나 서면심사를 활용한다. 설계자문위원회의 구성은 20인 이내이며, 이 중 위원장, 부위원장, 간사는 공무원이 담당하는 구조로 운영된다. 설계자문위원회는 상시적 운영조직이기보다는 사안별로 운영되는 비상시 조직으로 실제 기획 및 설계 분야에서 업무에 대한 직접적 지원을 주지는 못하고 있다.

정부청사관리소의 청사 수급관리 업무 프로세스는 해당 청사가 단독이나, 합동이나에 따라 다르다. 단독청사의 경우 수급규모 산정 등에만 머무르기 때문에 매우 한정된 기획기능만 수행하는 것으로 판단되며, 합동청사의 경우 청사관리소의 주관으로 기획이 진행되기 때문에 좀 더 폭넓은 기획기능을 수행하게 된다. 각각의 프로세스는 다음과 같이 정리가 가능하다.

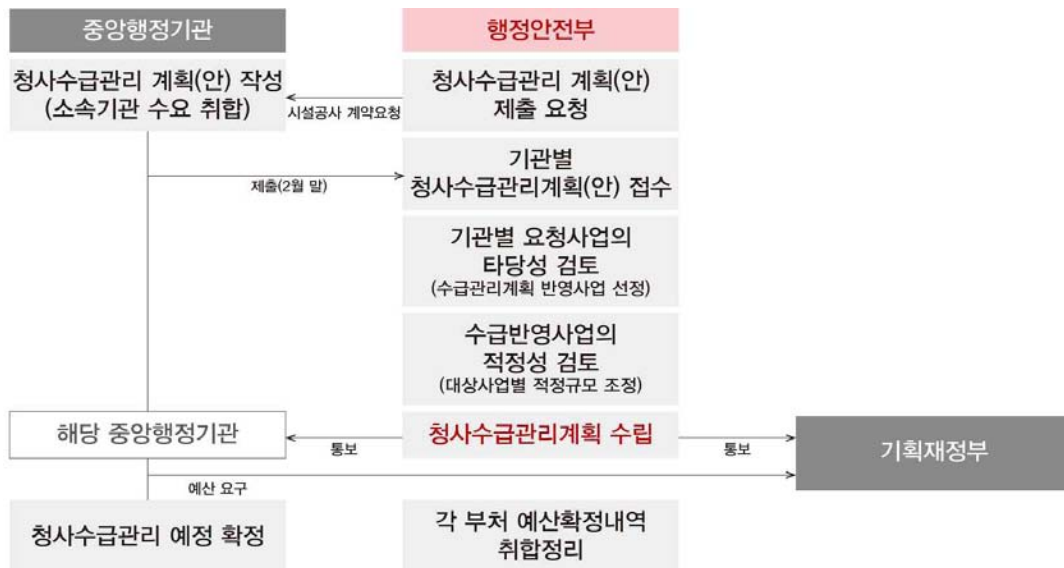
31) 청사관리소 담당 직원과의 인터뷰 결과

■ 청사수급관리계획 업무 프로세스 - 단독청사, 정기수급

정부청사관리소의 정기수급의 경우, 정부청사관리소의 수급대상이 되는 각 중앙행정기관들은 매년 1월 중 정부청사관리소에 각 부처에서 필요한 청사를 요청하고, 청사관리소에서 타당성, 적정성을 검토하여 심사·승인한다. 이 절차를 단계적으로 살펴보면 다음과 같다.

일반적으로 각 부처에서 청사 수급 신청을 하는 이유는 직제제정 및 개정, 국가 시책 반영, 도시계획구역 지정, 주변 환경의 변화 등의 사유, 혹은 해당 청사의 노후화 등으로 인한 증개축이 필요한 경우로 볼 수 있다. 이러한 필요성에 따라 먼저 각 부처는 관련 계획(안)은 매년 2월 말까지 정부청사관리소 기획과에 제출하며, 이후 매년 3월 1일부터 4월 30일까지 정부청사관리소 기획과가 제출받은 관리계획(안)을 바탕으로 타당성 및 개발사업 규모의 적정성 검토를 하며, 다음 년도 종합적 청사수급관리계획 수립하게 된다. 그리고 매년 4월 30일까지 청사수급관리계획서를 기획재정부, 감사원 및 해당 중앙행정기관장에게 통보하면 각 부처에서는 기획예산처의 예산 승인³²⁾을 얻어 청사수급계획을 수립하게 된다.

전체 업무 프로세스는 아래의 그림과 같다.



[그림 3-2] 청사수급관리계획 수립의 Flow Chart

32) 예산 승인 과정에서는 청사수급승인이 났다 하더라도 예산 승인이 이루어지지 않거나, 축소되는 경우가 발생하곤 한다. 따라서 관련 담당자들은 예산계획의 수립 및 승인 업무에 가장 큰 어려움을 호소하곤 한다.

정부청사관리소는 청사수급관리 대상 890여개 기관을 대상으로 전국적인 시설현황에 대한 실태 조사를 매 3년마다 정기조사 형태로 수행하고 있다³³⁾(정부청사관리 규정 제9조³⁴⁾에 의거). 정기조사의 조사 대상은 중앙행정기관 및 소속기관의 모든 청사이며, 조사대상은 정부청사관리 규정 별표의 ‘청사의 수급 및 관리대상이 되지 아니하는 시설’도 포함하고 있다. 조사방법은 방문조사 또는 작성서식에 의한 서면 제출 방법을 활용하고 있다.

단독청사의 기획과 관련된 청사관리소의 기획 기능은 전 정부적 차원에서의 정부청사의 규모계획과 관련되며, 각 부처의 요청을 심의하는 것이 중심이다. 결국 단독청사 관련하여 청사관리소의 기획기능은 규모계획, 예산계획, 부처 의견 수렴, 법률 검토 등으로 한정할 수 있으며, 그 외 기획 단계에서의 사업필요성 판단, 용도계획, 입지계획, 시설계획, 유지관리계획 등의 핵심 기획은 청사를 필요로 하는 각 수요 행정기관에서 수립하게 된다. 그 외 공사에 필요한 설계·시공·관리 등은 해당 수요 부처에서 조달청에 위탁하는 경우가 많다.

이와 함께 정부청사관리소는 각 부처의 단독청사 수급계획 마련과 관련하여 청사관리소에서는 관련 기준에 대한 교육자료, 매년 말 교육과정 운영, 3월 담당자 워크숍 등을 실시하는 방식으로 각 부처의 공공건축 기획과정을 지원하고 있다. 이와 관련된 교육 자료는 관계법령 및 업무 프로세스 등과 함께, 조직 인원 및 용도 특성에 따른 청사의 규모 산정 기준, 필요 시설에 따른 예산산정 기준 등을 제공한다.

정부청사관리소의 세부적 실무 기획 기능적 측면을 고려하여 단독청사에 대한 정부청사관리소의 업무 성격을 살펴보면 아래의 표와 같이 정리할 수 있다.

33) 단 6년마다의 조사는 5,600여개 전 기관을 대상으로 함

34) 정부청사관리 규정 제9조 (실태조사 등)

- ① 행정안전부장관은 소속공무원으로 하여금 별표에 규정된 시설의 일부를 사무용 또는 주거용으로 사용하는 경우의 그 시설의 사무실 또는 주거시설 관리실태와 제4조제2항의 규정에 의한 청사수급관리계획의 이행실태 및 청사의 관리실태를 조사하게 할 수 있다. <개정 2003.9.26, 2008.2.22, 2008.2.29>
- ② 행정안전부장관은 각 행정기관에 대하여 그 소관에 속하는 청사의 관리상태에 관한 보고 또는 자료의 제출을 요구할 수 있다. <개정 2003.9.26, 2008.2.29>

[표 3-17] 정부청사관리소 및 청사취득 요구기관의 단독청사 관련 업무

| 세부 실무 기획 기능 | 실제 업무 | 청사관리소 업무성격 |
|----------------|---|-------------------------|
| 필요성 검토 | -청사관리소: 수급 조정 요청 사유를 검토(도시계획저촉, 청사노후, 임차청사해소, 청사면적 부족, 국가시책, 직제 제정 및 개정, 안전진단·교통영향평가 등) -청사취득 요구기관: 실제 필요성 작성, 정부청사관리규정시행규칙(별지 1~5호) | 검토 및 평가 |
| 용도계획 | -청사관리소: 용도별 배점을 통한 우선순위 산정(사무용 30점, 특수용도 20점, 주거용 10점, 복지시설 8점, 기타 5점 등) -청사취득 요구기관: 실제 용도 작성, 정부청사관리규정시행규칙(별지 1~5호) | 기준마련, 검토, 평가 |
| 규모계획 | -청사관리소: 정부청사관리규정 시행규칙에 따른 배정면적 산출 기준에 따른 규모의 산정 ※ 규모 산정에 있어 가장 중요한 요소는 인원수임 -청사취득 요구기관: 청사보유현황표, 청사취득계획총괄표 등 실제 작성 인원현황 및 시설현황에 따른 필요 규모 직접 작성, 정부청사관리규정시행규칙(별지 1~5호) | 기준마련, 검토, 평가 |
| 입지계획 | -청사관리소: 단독청사의 경우 기능 없음. 합동청사로의 입지 권유, 협의 -청사취득 요구기관: 국공유지 활용 가능성, 임차 가능성 등을 판단하여 직접 입지 선정 | 기능 없음 합동청사의 경우 협의 |
| 법률 검토 | -청사관리소: 수도권정비계획법, 국유재산법, 환경·교통·재해 등에 관한 영향평가법, 건축물의 에너지절약 설계기준 등 관련 법규 검토 ※ 법률 검토 기능에 있어서는 청사취득 요구기관에 비하여 높은 전문성을 가지고 있음 -청사취득 요구기관: 관련 법률 검토 | 검토 및 평가 |
| 시설계획 | -청사관리소: 특수시설에 관련하여 검토하고 있으나 일반적으로 별도의 기준이 없어 청사취득 요구기관에 작성을 요구함 -청사취득 요구기관: 별도의 기준이 없는 특수시설인 경우 산출식, 유사사례 등을 활용하여 되도록 객관적 산출근거 마련 | 검토, 평가 |
| 디자인 계획 | -청사관리소: 예전에는 표준설계가 있었으나 현재는 없는 상태 ※ 청사관리소는 건축의 창의성을 강조한다고 주장하고 있으나, 대부분의 경우 예산계획에 따라 일반적 설계로 규정되곤 함 -청사취득 요구기관: 일반적으로 별도 고려 없음 | 기능 없음 |
| 에너지 절감 계획 | -청사관리소: 공공청사의 신·증·개축시 에너지 효율 제고 지시, 에너지절약 청사모델 마련지시 등에 의거, 각종 지침(공공기관 에너지이용합리화 추진지침, 건축물의 에너지절약 설계기준, 친환경 건축물 인증기준, 건축물의 냉방설비에 대한 설치 및 설계기준)에 따른 기준을 제시 -청사취득 요구기관: 정부 및 언론의 비판으로 인하여 최근에는 대부분 관련 지침을 따르고 있는 실정임 | 기준마련, 검토, 평가 |
| 예산계획 | -청사관리소: 예산안편성 및 기금운용계획안 작성 지침(기획재정부 08.4.), 공사유형별 공사비 분석(조달청 08.6.) 등의 자료를 바탕으로 기준 제시 및 요구안 검토 -청사취득 요구기관: 기준에 따른 예산안 작성 | 기준마련, 검토, 평가 |
| 유지관리계획 | -청사관리소: 각 부처의 단독청사의 경우 해당 부처가 직접 관리 -청사취득 요구기관: 직접 작성, 관리 | 기능 없음 |

■ 청사수급관리계획 업무 프로세스 - 합동청사

단독청사 수급계획이 각 중앙부처의 요청으로 진행되는 것과는 달리 합동청사는 정부청사관리소가 전체적인 계획을 주관한다. 이를 위해 정부청사관리소는 지역별로 특별행정기관을 목록화하고, 관련 기관들이 많은 곳을 대상으로 합동화 가능성을 판단하는 준비작업을 진행한다. 그리고 대상기관들과의 협의 및 해당지역 국유지 현황³⁵⁾ 등을 고려하여, 합동화 하였을 때 가장 효율적인 것을 탐색하여 사업계획을 수립하게 된다.

합동화 지역의 선정은 해당 지역에 함께 묶을 수 있는 대상기관이 얼마나 되는지, 관련 청사들의 노후/임차 정도, 지방자치 단체의 의지, 그리고 부지확보 여부 등을 종합적으로 고려하여 선정한다. 인터뷰 결과 이 중에서 가장 중요한 것은 부지확보이며 이는 지방자치단체의 의지에 따라 좌우되곤 한다. 합동청사 수립에 대한 세부적 실무 기획 기능적 측면을 고려한 청사관리소의 업무 성격을 구분하면 아래의 표와 같다.

결국 합동청사 기획의 경우, 정부청사관리소는 사업필요성, 의견수렴, 용도계획, 입지계획, 시설계획, 규모계획, 예산계획, 법률검토, 유지관리계획 등 대부분의 기획 기능을 담당하고 있기 때문에 단독청사에 비하여 훨씬 업무 범위가 넓다고 할 수 있다.

[표 3-18] 정부청사관리소 및 청사취득 요구기관의 합동청사 관련 업무

| 세부 실무 기획 기능 | 실제 업무 | 청사관리소 업무성격 |
|----------------|---|---------------|
| 필요성 검토 | -청사관리소: 해당 지역의 청사들의 노후, 임차 비율을 고려한 필요성 검토 -청사취득 요구기관: 청사관리소와 협의를 통한 입주 여부 판단 | 직접 담당 |
| 용도계획 | -청사관리소: 합동화 청사에 입주하는 기관들(특수행정기관 포함)의 특성을 고려한 용도의 확정, 전반적 용도에 맞지 않는 특수 기관을 제외하거나 별도의 청사를 제공 -청사취득 요구기관: 청사의 용도에 대한 협의, 입주 가능성 타진 | 직접 담당 |
| 규모계획 | -청사관리소: 입주기관들의 인원에 따라 정부청사관리규정 시행규칙에 따른 배정면적 산출 기준에 따른 규모를 직접 산정 ※ 규모 산정에 있어 가장 어려운 점은 미래의 수요 변화에 대한 고려라고 의견을 제시하였음 -청사취득 요구기관: 관련 규정에 따른 필요 규모 요청 | 직접 담당 |
| 입지계획 | -청사관리소: 입지선정에 있어 가장 중요한 점은 부지확보의 가능성임. 만일 지방자치단체에서 부지를 제공한다면 합동청사의 입지가 용이함. 이와 함께 해당지역의 입주가능한 다양한 행정기관이 많을 경우 역시 입지의 적합지로 선정할 수 있음 -청사취득 요구기관: 기능 없음 | 직접 담당 |

35) 국유지를 전산망을 통해서 탐색하여 적정 입지를 탐색

| 세부 실무 기획 기능 | 실제 업무 | 청사관리소 업무성격 |
|----------------|---|--------------------------|
| 법률 검토 | -청사관리소: 수도권정비계획법, 국유재산법, 환경·교통·재해 등에 관한 영향평가법, 건축물의 에너지절약 설계기준 등 관련 법규 검토 ※ 법률 검토 기능에 있어서는 청사취득 요구기관에 비하여 높은 전문성을 가지고 있음 -청사취득 요구기관: 기능 없음 | 직접 담당 |
| 시설계획 | -청사관리소: 합동화된 청사들이 요구에 따라 각종 시설 계획 마련 -청사취득 요구기관: 기관의 필요에 따라 시설을 요구 | 직접 담당 |
| 디자인 계획 | -청사관리소: 예전에는 표준설계가 있었으나 현재는 없는 상태임 -청사취득 요구기관: 기능 없음 | 기능 없음 |
| 에너지 절감 계획 | -청사관리소: 공공청사의 신·증·개축시 에너지 효율 제고 지시, 에너지절약 청사모델 마련지시 등에 의거, 각종 지침(공공기관 에너지이용합리화 추진지침, 건축물의 에너지절약 설계기준, 친환경 건축물 인증기준, 건축물의 냉방설비에 대한 설치 및 설계기준)에 따른 기준을 제시 -청사취득 요구기관: 기능 없음 | 직접 담당 |
| 예산계획 | -청사관리소: 예산안편성 및 기금운용계획안 작성 지침(기획재정부 08.4.), 공사유형별 공사비 분석(조달청 08.6.) 등의 자료를 바탕으로 예산 마련 -청사취득 요구기관: 기능 없음 | 직접 담당 |
| 유지관리계획 | -청사관리소: 합동청사들의 경우 청사관리소가 직접 관리하며, 전체 업무 중에서 가장 중요한 업무로 볼 수 있음 -청사취득 요구기관: 기능 없음 | 직접 담당 가장 중요한 고유기능임 |

5) 중앙정부 공공건축 전담기관 운영실태 - 조달청

■ 주요업무 및 조직 현황

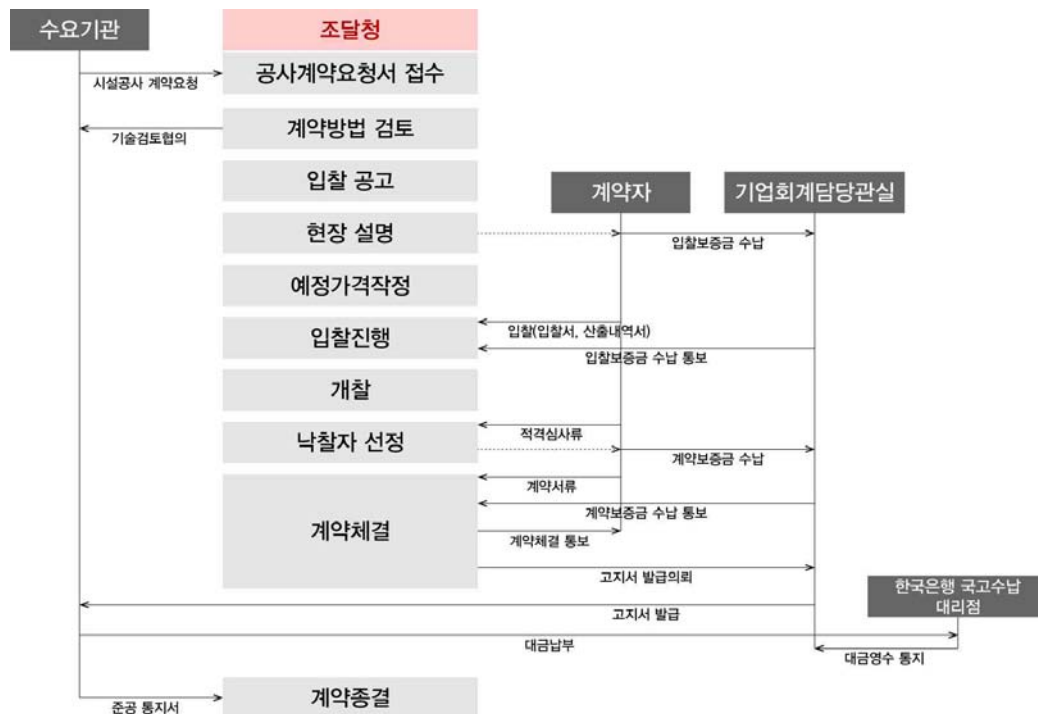
정부청사관리소와 함께 조달청은 중앙정부의 각종 공공건축 관련 업무를 전담하고 있는 대표적인 기관이다. 정부청사관리소가 공공건축의 사전 기획단계와 시설유지·관리단계에 집중하고 있다면, 조달청은 발주, 설계, 시공단계에 집중되어 있다. 물론 조달청 서비스 중에 사전기획 기능도 제공하는 경우도 많지만 일반적으로 조달청의 역할이 발주, 설계, 시공관리 업무를 중심으로 이루어진다고 보는 것이 타당할 것이다.

조달사업의 범위 중 공공건축 관련 부분은 시설공사의 계약과 시설물의 관리·운영으로 구분할 수 있다. 조달청 공사 관리 업무는 전문인력이나 발주경험 부족으로 공사발주에 애로를 겪는 수요기관이 조달청과 상호 약정 체결한 시설공사(건축, 토목, 기계설비, 전기 및 통신설비)에 대하여 기획에서 사후관리까지 전 과정을 조달청 인력으로 제공(맞춤형 서비스로 특화)하는 것을 특징으로 한다.

조달청 시설기획과는 총 29인으로 구성되어 있으며, 본청 시설사업국내 공공건축물 조성 전담팀은 계약과, 공사관리과, 토목과, 기술심사정보팀, 설계관리팀 각 1인씩으로 구성된다. 본청의 시설기획 및 설계를 담당하는 전문인력은 전체 138명 중 15명 내외이며, 서울지청의 경우 없는 것으로 조사되었다. 본청 이외에 각 도별(강원제외)로 지청이 있으나 시설업무를 담당하는 전담 부서는 본청과 서울지청 뿐이다. 건설관리법 제5조의 2항에 의거하여 운영되고 있는 설계자문위원회는 시설사업국에 행하여지고 있는 설계 및 시공의 자문역할, 기술위원과 평가위원으로 나뉘는 비상근 조직이다.

■ 조달청 업무 - 공공건축물 수급 프로세스

조달청은 수급요청기관이 공사계약요청서와 관련 자료를 접수하면 해당 공사의 기술적인 사항, 분리발주의 여부, 관계 규정 등을 검토하여 계약방법을 결정한다. 이후 입찰공고를 통한 낙찰자 선정하는데, 추정가격 300억원 이상인 공사는 입찰금액 적정성심사를 거쳐 최종적으로 낙찰자를 선정하며, 추정가격 300억 미만인 심사는 적격심사 낙찰제를 시행하게 된다. 조달청의 전반적인 공공건축물 수급 프로세스는 아래의 그림과 같다.



[그림 3-3] 조달청 공공건축 수급 업무 프로세스

조달청은 위에 제시한 수급 업무를 수요기관이 원하는 사업단계를 직접 선택하여, 일괄대행 서비스, 설계서비스, 원가계산 서비스, 원가계산계약 서비스 등을 선택하여 위탁할 수 있도록 지원하고 있다. 특히 조달청의 일괄대행 서비스는 기획, 설계, 계약, 시공, 관리까지의 전 과정을 지원하며, 본청에서 기획·설계업무를 맡고, 시공·관리는 사업소재지 관할 조달청이 담당하게 된다. 따라서 만일 사업소재지가 중부지역이면 서울지방조달청 공사관리과에서 시공과 사업관리를 담당한다. 조달청의 일괄대행서비스에서의 지원 업무는 다음과 같이 구분할 수 있다.

[표 3-19] 조달청 일괄대행서비스 지원업무

| 구 분 | | 지원업무 |
|------|----------|---|
| 기획단계 | | 사업관리계획 수립, 예산협의 지원, 입찰방법 및 설계심의자료 지원, 원가 계산 등의 업무 수행 |
| 계획단계 | 시설공사계약 | 추정가격이 30억 원 이상인 공사를 대상으로 기술검토, 입찰, 계약체결의 시설공사 업무를 제공 |
| | 대형공사계약 | 총공사비 추정가격이 300억 원 이상 신규복합공종 공사인 대형공사를 대상으로, 중앙건설기술심의위원회의 심의를 거쳐 일괄·대안 입찰로 결정된 공사 계약 담당 |
| | 건설기술용역계약 | 설계용역, 감리용역, 정밀진단용역, 일괄대행관리약정, 타당성조사, 영향평가 등에 대한 업무 지원 |
| 발주단계 | | 계약방법검토, 입찰공고, 공사원가산정, 낙찰자선정, 계약체결 |
| 설계단계 | | 설계지침서 작성, 설계용역발주, 설계자 선정, 설계검수·조정 및 총사업비 관리를 하며 조달청 내 설계자문위원회 운영 |
| 시공단계 | | 시공·공정품질관리 확인 및 시공평가대행 등의 업무 담당 |
| 사후관리 | | 조달청은 After Care서비스를 통해 완공 및 시공 중인 시설물에 대해 안전, 기능 저하 등 하자발생 여부를 점검하며, 공사현장지원팀과 공사관리기술자문위원으로 구성된 점검반 운영 |

조달청은 공사사업 효율성을 높이기 위해 공사추진이 어려운 수요기관을 대상으로 조달청 맞춤형 서비스를 수행하고 있다. 맞춤서비스 계획단계의 대상은 국가기관의 경우 추정가격이 30억원(전문·전기·정보통신·소방은 3억원) 이상인 공사 및 총공사비 추정가격이 300억원 이상 신규복합 공사이다.

조달청 맞춤형 서비스는 기획, 설계, 계약, 시공, 사후관리 등 공사발주가 이루어지는 단계 각 수요기관에서 필요로 하는 단계(전부 또는 일부)만을 선택할 수 있도록 다양한 유형의 서비스를 마련하여 서비스 선택의 범위를 확대함으로써, 수요기관에 맞춤형 공사관리 서비스를 제공하기 위한 제도(특급기술자 34명, 고급기술자 77명, 중급기술자 24명 등 전문인력 보유/활용)이다.

이와 함께 AFTER-CARE Team을 운영하여 완공된 시설물뿐만 아니라 시공 중인 시설물에 대해서도 불시 또는 정기적으로 현장에 출동하여 안전, 기능저하 등 하자발생 여부를 점검하여 후속조치를 시행하고 있다. 단계별 맞춤형 서비스의 내용은 아래의 표와 같다.

[표 3-20] 조달청의 공공건축 조성단계별 맞춤형 서비스 제공 내용

| 구 분 | 수요기관업무 | 조달청 업무 | |
|-------------------|--|--|------------------------|
| | | 자체 수행 | 외부 용역 |
| 기획단계 업무 | -사업의 추진방침 -예비타당성 조사 -예산협의 및 부지매입 | -사업관리계획 수립 -예산협의 | -타당성 검토 용역 -기초조사 용역 |
| 설계단계 업무 | -설계 시 의견협의 및 방침결정 -계약조건 협의 | -설계지침서 작성 -설계용역 발주 -설계검수·조정 | -기본설계 용역 -실시설계 용역 |
| 계약단계 업무 | -계약방법 협의 -예산협의 | -계약방법 검토(PQ실적) -입찰공고, 공사원가 산정 -낙찰자선정, 계약체결 | |
| 시공단계 및 사후관리 업무 | -클레임 대응 시 협의 | -자재조달 및 관리계획 -설계변경 및 계약금액 조정 -시공·공정·품질관리 -기성 및 준공검사 시공 평가 -사후관리/안전점검 | -감리용역 -시공평가 |

우리나라에서 공공건축 관련 지원업무를 수행하는 전담기관은 정부청사관리소와 조달청이 대표적이라 할 수 있다. 물론 앞서 살펴본 바대로 외교통상부나 교육과학기술부의 경우 별도의 조직을 운영하고 있기도 하지만, 이들도 설계 및 시공 단계에서 조달청의 도움을 받는다는 점을 고려한다면, 조달청은 설계 및 시공 등 기획 이후 단계를 총괄하는 조직으로 볼 수 있을 것이다.

결국 청사에 대한 사전기획 및 유지관리 기능에 중심을 두고 있는 정부청사관리소와 기획 이후 단계에 중심을 두고 있는 조달청이 우리나라 공공건축 지원 조직을 대표하는 기관으로 볼 수 있고, 이들이 수행하는 기능이 대표적 지원기능으로 이해할 수 있을 것이다.

일반적 중앙부처의 기획기능을 대표하는 기관으로 정부청사관리소와 기획 이후의 단계를 대표하는 기관으로서 조달청의 관련 기능을 비교하면 아래의 표와 같다.

[표 3-21] 정부청사관리소와 조달청의 공공건축물 관련 지원 기능

| 구 분 | | 정부청사관리소 | 조달청 |
|-----------|-------|--|---|
| 주요업무 | | -사업타당성 검토 및 예산절감을 위한 적정규모 산출 | -공사추진이 어려운 수요기관을 대상으로 계약업무 및 설계·공사관리 등 전담 |
| 지원 대상 | | -정부청사 -특정행정기관(세무서, 세관 등) -부속기관(국가기록원, 병무 민원상담소 등) -합의제 행정기관 | -사업기간 2년 이상 공사로 토목 500억원 이상, 건축 200억원 이상 대형 국책 공사 -맞춤서비스 계획단계 시설공사계약 30억원 이상, 대형공사계약 300억원 이상 |
| 주요 역할 | 기획 | -정부청사 건축사업의 기획 및 추진에 관한 사항 -정부청사 신축 예산의 집행 및 관급자재의 조달, 관리 -정부청사관리소 인사 및 예산 관리 -청사수급관리계획(안) 제출, 계획의 수립 및 통보 -추가수급 및 수급변경 -정부청사 수급관리제도의 조사연구 및 개선 -중앙행정기관 이전계획 조정·관리 -정부청사 건립 기본계획 수립 -정부청사 배치 및 이전기관별 공간계획 -청사건립사업 계약업무 및 지출 등 | -사업관리계획 수립, 총사업비 및 예산협의지원 -입찰방법 및 설계심의자료 지원 -용역수행 지침서 및 평가기준 작성 -용역내용에 대한 검사·검수 -원가계산 |
| | 발주 | -청사건립사업 계약업무 및 지출 등 | -계약방법검토 -입찰공고, 공사원가산정 -낙찰자선정, 계약체결 |
| | 설계 | -정부청사 신축공사 설계계획 수립 및 검사 | -설계지침서 작성, 설계용역발주, 설계자 선정 등 -조달청 설계자문위원회 운영 |
| | 시공 | -정부청사 건축공사 시공의 총괄/조정 -정부청사 신축공사 시공계획 수립 및 검사 -정부청사 건축사업에 관한 공사의 종합/조정 -정부중앙청사 관리용역업체의 기술지도·지원 -정부중앙청사 시설물의 안전점검 및 변경협의 | -설계변경 및 계약금액 조정 -시공·공정·품질관리 확인 |
| | 유지 관리 | -중앙청사 보수·유지에 관한 기술적 사항의 총괄 -정부중앙청사의 시설물 및 설비 등의 보수·유지 -중앙청사 용도, 경리 및 재산, 물품, 자재의 관리 -중앙청사의 환경 미화 및 조경 관리 | -사후관리점검 및 점검결과 조치 -After-Care서비스 운영 |
| 공공건축가 운영 | | -설계자문위원회를 활용하여 공법, 입찰, 설계변경 등에 대한 심의 및 자문 수행 | -책임감리공사, 특수시설공사는 외부전문가 활용 |
| 설립근거 및 위치 | | -행정안전부 소속 정부청사관리소 | -기획재정부 소속 조달청 |
| 운영인력 | | -기획과와 공사관리과 | -조달청 시설기획과는 총 29인 -조달청 맞춤형 서비스 전담팀은 각 팀별로 1명 |

6) 중앙정부 공공건축 관련 행정지원체계의 시사점

지금까지 살펴본 중앙정부 차원의 공공건축 관련 행정지원체계의 실태를 바탕으로 시사점을 도출하면 다음과 같이 정리가 가능하다.

■ 중앙정부 발주 공공건축 관련 예산의 지속적인 증가

중앙정부에서 발주하는 공공건축의 세출예산안 중 일반회계 예산비중을 분석해 보면 2011년 공공건축 관련예산은 신축증축이전 관련 예산 3조 243억원, 유지보수관련 예산 1조 7,127억원 등 공공건축 관련 총예산은 4조 7,370억원으로 2009년 3조 4,795억원(2008년 3조 1,094억원)에 비해 약 36% 이상 증가하였다. 특히 행정중심복합도시특별회계(8,049억원), 혁신도시건설특별회계(1조 3,803억원) 등 공공건축 이전과 관련된 특별회계 예산까지 포함할 경우, 중앙부처의 전체 공공건축 관련 예산은 약 6조원 이상으로 공공건축의 국가자산으로서의 비중은 매우 크며, 예산규모도 해마다 지속되고 있음을 알 수 있다.

■ 기존 공공건축 관련 전담조직의 역할과 한계

현행 중앙정부의 공공건축 관련 전담지원 조직으로는 대표적으로 정부청사관리소와 조달청이 있다. 정부청사관리소는 수급관리대상에 대해 각 청사의 규모 및 시설에 대한 가이드라인을 제공하고, 심사를 통해 중앙정부 차원에서의 자원 낭비를 막고, 효율성을 높이는 역할을 수행하고 있다는 점은 높이 평가해야 할 것이다. 그러나 전체 공공건축 분야에서 관리대상에 해당되는 예산은 총 5,400여 억원 정도로 총예산의 11.1%에 불과하여 정부청사관리소가 담당하고 있는 범위는 매우 한정적인 상황이다. 또한 실제 기획업무 보다는 각 기관의 규모 및 예산계획 등을 심사하는 규제 성격이 강하여 디자인 향상을 위한 지원의 역할은 부족한 것으로 판단된다.

조달청의 경우는 중앙 및 지방정부에서 요청 사업에 대해 행정적 조달업무에 초점을 두고 있어 공공건축의 디자인 품격 및 품질 향상을 위한 기획 및 설계과정의 디자인프로세스 관리 측면에서는 업무 기능이 취약한 실정이다.

■ 관련 전문인력 부족 및 일시적인 전담조직 운영에 따른 업무 비효율성

정부청사관리소에서 수급을 받는 중앙부처의 경우, 대부분 운영지원과에 소수의 관리 인력을 두고 있을 뿐이며, 전문인력 비율도 매우 낮다. 대부분의 중앙행정기관의 경우 상시적인 공공청사 관리기능을 운영지원과에 두고 담당인원 1~2인을 배치하여 활용하고

있으며, 다수의 경우가 일반직 공무원으로 여타 다른 업무를 함께 맡고 있어 공공건축 업무에 전념하기도 어려울 뿐만 아니라 전문인력도 부족한 실정이다.

상시적인 시설 유지·관리업무가 아닌 신규 공공건축 건립사업이 발생할 경우에는 각 부처 내에 새로운 조직을 구성하여 운영하는 경우도 많다. 일례로 청사관리소 수급대상이 아닌 관람집회 및 전시시설 관련 사업이 많은 문화체육관광부의 경우에는 대한민국역사박물관 건립추진단, 아시아문화중심 도시추진단 등이 시설의 기획 및 건축업무를 수행하고 있으나 이러한 경우, 사업이 완료된 이후에는 해체되어 지속적으로 해당 공공건축물의 시설업무를 관리하고, 조성과정에서의 DB구축도 불가능 할 뿐만 아니라, 관련 담당자의 노하우 축적을 기대하는 것은 어려움이 있다.

■ 공공건축에 대한 총괄적인 계획 및 관리기능을 수행할 전담조직 필요

결론적으로 우리나라의 중앙부처의 경우 6조원이 넘는 공공건축이 개별 부처별로 조성되고, 대규모 사업 발생 시에만 일시적인 전담조직을 구성·운영함에 따른 업무 비효율성을 개선할 필요가 있으며, 기존의 공공건축 전담조직에서 지원하는데 한계가 있는 기획업무 및 설계과정에서의 디자인프로세스 관리, 관련 DB 구축 및 관리 등의 업무를 전담할 수 있는 역할과 기능이 필요하다. 또한 사업 추진과정을 통해 습득된 노하우가 지속적으로 축적되고, 체계적인 모니터링을 통해 향후 미래지향적인 전국토적 차원의 공공건축에 대한 총괄적인 계획 및 관리가 이루어져야 하며, 이를 위해서 미래 수요 변화 등에 대한 정확한 예측을 할 수 있는 연구, 기획 기능을 보강할 수 있는 별도의 조직이 필요할 것으로 판단된다.

2. 지방정부 공공건축 관련 행정조직 및 디자인 관리체계

1) 조사개요

이 연구에서는 지방정부 관할의 공공건축의 대상을 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 제2조제6항에 기재된 “기반시설” 중 ‘공공청사, 문화시설, 체육시설 등 공공문화체육시설’로 제한하였다. 이러한 시설에 관련된 지방정부 실무자를 대상으로 하여 면접조사, 운영현황조사 등을 통해 지방정부 공공건축 관련 실태를 분석하였다.

우선, 공공건축 관련 조직과 인원의 전반적 현황을 살펴보았다. 이를 위해 전국 82개 지방정부에서 신축, 증개축, 유지보수를 관할하고 있는 주요부서 파악을 통해 분석의 대상으로 정립하였으며, 공개된 예산서를 통해 지방정부 관할의 공공건축물 관련 예산 현황에 대한 분석을 수행하였다.

다음으로는, 지방정부의 공공건축 관련 행정지원체계의 현황을 조사하였다. 주요 조사내용은 각 지방자치단체가 운영하고 있는 공공건축 관련 조직과 인원구성 상황이다. 이 조사는 일차적으로 실태조사 대상으로 선정된 21개 지방자치단체의 홈페이지를 통해 조직구성 현황 분석을 실시하였으며, 추가적인 사항에 대해서는 전화인터뷰를 통해 작업을 진행했다.

마지막으로, 21개 지방자치단체를 대도시, 중도시, 소도시를 적절히 배분 및 선정하여 공공기관 담당자와의 직접 면담을 통해 각 지방자치단체의 공공건축 관련 행정지원체계의 운영 실태에 대한 조사를 수행하였다. 조사의 내용은 크게 세 부분으로 구성된다. 첫째, 21개 지방자치단체의 공공건축 업무관련 운영 실태 및 행정조직을 조사하였다. 둘째, 지방자치단체 공공건축 관련 업무 실무자들을 대상으로 직접 면접조사를 통해 공공건축과 관련한 업무 추진 시 문제점 및 애로사항을 조사하였다. 마지막으로 향후 설립될 ‘공공건축지원센터(가칭)’에서 지원받고자 하는 업무의 수요를 조사하였고, 각각의 시사점을 도출하였다.

이 연구의 지방정부 공공건축 실태조사 대상은 시(市) 단위로 한정하고 대도시 3개, 중도시 7개, 소도시 11개 등 총 21개 시를 선정하였다. 대·중·소도시 분류는 2010년 현재 통계청의 도시 분류를 따랐다. 즉, 대도시는 인구 100만 이상의 도시, 중도시는 인구 50만 이상 100만 미만의 도시, 소도시는 인구 5만 이상 50만 미만의 도시이다.

[표 3-22] 지방정부 공공건축업무 실태조사 선정 21개 도시

| 구 분 | 인 구 | 지방정부 |
|----------------------------|-------|--------|
| 대도시 (인구 100만 이상) | 1000만 | 서울 |
| | 110만 | 수원 |
| | 100만 | 창원 |
| 중도시 (인구 50만 이상~100만 미만) | 90만 | 고양 |
| | 80만 | 용인 |
| | 70만 | 안산 |
| | 60만 | 청주, 안양 |
| | 50만 | 김해, 포항 |
| | 40만 | 구미 |
| 소도시 (인구 50만 미만) | 30만 | 원주 |
| | 27만 | 순천, 아산 |
| | 16만 | 서산 |
| | 13만 | 정읍, 제천 |
| | 11만 | 영주 |
| | 10만 | 나주 |
| | 8만 | 속초 |
| | 5만 | 태백 |

2) 지방정부 공공건축 행정지원체계 및 운영실태

■ 공공건축 관련 조직과 인원의 전반적 현황

이번 21개 지방정부 실태조사를 통해 지방자치단체 공공건축 관련 업무, 특히 청사관련 업무는 일반적으로 ‘회계과’에서 총괄하고 있음을 알 수 있었다. 그 밖에 다른 공공시설 등은 소관부서에서 총괄하지만 여전히 계약관련해서는 회계과가 지원업무를 담당하고 있다. 21개 지방정부를 대상으로 한 실태조사에 따르면 평균적으로 일 년에 약 7건의 공공건축 사업을 진행하는 것을 알 수 있었다. 그러나 이러한 수치는 지방자치단체 규모에 따라 큰 차이를 보였으며, 인구 10만 이하의 도시에서는 한 해 동안 공공건축에 대한 사업이 전혀 없는 경우도 있었다. 또한 소도시의 대부분이 공공건축 전담 부서가 부재하였으며, 이로 인해 기술 부서에서 업무를 지원해주는 경우는 ‘사업 수’로 지칭하는 것이 애매하였다.

자료에 의하면, 대도시와 중도시의 연평균 적게는 5건에서 많게는 50건까지 공공건축 사업이 진행되었으며, 대도시의 평균 21건, 중도시의 평균 11건의 사업을 진행하고 있음을 알 수 있었다. 반면 소도시의 평균적으로 3건의 사업을 진행하지만, 기술지원 업무가 대부분이어서 정확한 조사가 불가능했다고 할 수 있다. 사업의 규모에 따른 수행방식 차이가 있었는데, 인구규모가 작아질수록 지방자치단체에서 직접 사업을 수행하지 않고, 조달청에 턴키방식으로 일괄적으로 맡기는 경우가 대부분이었다.

지방정부의 공공건축 업무관련 인력규모를 보면, 21개 지방정부에서 공공건축을 담당하는 인원은 평균 10명이며, 건축 또는 토목직인 사람은 5.3명이다. 그러나 대도시와 중도시의 평균이 16.3명, 4명인 것에 비해, 소도시의 건축 또는 토목직은 2.1명으로 현저히 낮은 수준이다. 특히 소도시에는 타 도시보다 토목직의 비율이 건축직 보다 많았는데 이는 공공건축 업무라기보다는 농업과 관련된 업무를 수행하기 위함임을 알 수 있었다. 또한 공공건축 설립이 일상적으로 수요가 많지 않은 업무이기 때문에 상시 근무하는 기술직 공무원이 적고, 공공건축 신축업무가 발생했을 때 소수의 기술직 공무원들이 공사감독 순번제 등을 통해 업무를 지원해 주는 형태로 사업이 진행되므로 이와 같은 결과가 나온 것으로 유추할 수 있다. 그 밖에 외부 공공건축 전문가들은 주로 예비타당성 과정이나 디자인 검토 및 자문 지원 등에 간헐적으로 투입되는 것으로 드러났다.

[표 3-23] 도시 규모에 따른 공공건축 업무 인력규모

| 인구규모에 따른 구분 | 건축·토목직 | 총 담당 인원 | 비율(%) | 사업 수 | 건축토목직 1인당 사업 수 |
|-------------|--------|---------|-------|------|----------------|
| 대도시 | 16.3 | 19.3 | 84.5 | 21 | 1.3 |
| 중도시 | 4 | 8.8 | 45.5 | 11 | 2.8 |
| 소도시 | 2.1 | 7.3 | 28.8 | 3.1 | 1.5 |
| 합 계 | 5.3 | 10.0 | 53.4 | 6.8 | 1.7 |

[표 3-24] 16개 지방자치단체 대상 공공건축 관련 인력규모

| 구분 | 인구 | 지방 정부 | 관련부서 | | | 담당인원 | |
|-----|-------|-------|-----------|-----------|---------------|-----------|----|
| | | | 과단위 이상 보유 | 팀·계 단위 보유 | 부서명 | 건축 또는 토목직 | 전체 |
| 대도시 | 1000만 | 서울 | ○ | | 도시기반시설본부 시설국 | 40 | 40 |
| | 110만 | 수원 | ○ | | 개발사업국 시설공사과 | 6 | 14 |
| | 100만 | 창원 | | ○ | 주택정책과 공공건축 담당 | 3 | 4 |
| 중도시 | 90만 | 고양 | ○ | | 푸른도시사업부 공사과 | 3 | 15 |
| | 80만 | 용인 | | ○ | 회계과 공공청사팀 | 3 | 4 |
| | 60만 | 청주 | | ○ | 공공디자인과 공공건축계 | 4 | 5 |
| | 60만 | 안양 | ○ | | 시설공사과 | 5 | 15 |
| | 50만 | 김해 | | ○ | 건축과 공공건축계 | 5 | 5 |
| | 40만 | 구미 | ○ | | 회계과 | 3 | 8 |
| 소도시 | 30만 | 원주 | | ○ | 회계과 공공시설계 | 2 | 4 |
| | 27만 | 아산 | ○ | | 개발사업단 시설조성과 | 7 | 20 |
| | 16만 | 서산 | | ○ | 건축과 건축행정담당 | 1 | 6 |
| | 13만 | 정읍 | | ○ | 회계과 청사관리팀 | 2 | 6 |
| | 10만 | 나주 | | ○ | 회계과 청사관리팀 | 1 | 5 |
| | 8만 | 속초 | ○ | | 회계과 | 1 | 4 |
| | 5만 | 태백 | | ○ | 회계과 재산관리팀 | 0 | 6 |

* 인력파악이 불가능한 4개 소도시와, 인력배치가 유동적인 안산시 도시공사는 제외함

한편, 공공건축에 관련된 예산의 경우, 공공건축물에 대한 명확한 정의가 어렵고, 예산보고서에 명시된 관련 명목 역시 불분명하며 공공건축의 용도에 따라 각 소관부서별로 나뉘어 있기 때문에 정확한 수치의 파악은 어려웠다. 일반적으로 지방정부의 1년 예산 중 공공건축과 관련된 예산은 대략 1~2% 차지하는 것으로 나타났다. 그러나 실태조사를 통해 얻은 예산 자료와 예산보고서를 통해 파악한 예산이 큰 차이를 보이고 있어 이에 대한 재검토가 필요하다고 할 수 있다. 대표적인 예로, 원주시의 경우, 예산서에 따르면 약 1.8%로 나타났으나 실태조사 결과 약 3.7%에 해당하는 것으로 나타났다.

덧붙여, 지방자치단체의 기관장 리더십이나 시정에서의 공공디자인에 대한 중요성을 인식하고 있는 곳에서는 공공건축 디자인 관련 전담부서를 두고 있는 것으로 나타났다. 특히 최근 혁신도시를 추진하고 있는 원주시를 포함한 몇몇 지방정부에서는 공공건축의 디자인에 대한 중요성을 인식하고 공공디자인 관련 부서를 두어 건축물의 경관, 외관, 디자인에 대한 심의 등의 업무를 수행하고 있는 것으로 나타났다.

서울시, 포항시, 영주시에서는 ‘공공건축가 제도’를 운영하여 전문가의 자문을 상시적으로 받고 있었다. 특히 서울시 공공건축가 제도는 특별경관설계자 제도를 통해 전문가의 개입이 결론적으로 최종 성과물 품격 향상에 기여했다는 공감대가 형성되어 서울형 공공건축가제도를 도입하게 되었음을 알 수 있었다. 이들 공공건축가는 기획·설계단계 업무에 대한 조정 및 자문을 수행하며, 3억 미만 소규모 사업에 대해서는 공공건축가를 지명 초청하여 설계공모 실시, 현행 정비계획 수립 관련 업무를 수용하고 있다. 또한 공공건축가의 실효성을 보장하기 위해 기획단계 공공건축가의 자문을 의무화 시킬 예정이며, 기술용역 타당성 심사 요청 시 공공건축가 자문결과 제출을 요구하도록 하고 있다.

포항시에서 활용하고 있는 민간전문가의 내부 명칭은 ‘디자인 전문위원’이며, 주로 디자인에 대한 자문을 받고 있다. 이러한 전문가는 지역의 정서 및 문화에 대한 해박한 지식 뿐 아니라, 행정업무 및 예산 흐름에 대한 이해 필수적이나 ‘디자인 전문위원’의 업무 지침이 별도로 마련되어 있지 않아 활용이 제한적일 수 있다는 단점이 있었다. ‘디자인 전문위원’은 포항시 경관조례 제31조(위원의 임기 및 해촉)에 근거하여 임기를 2년으로 정하고 있으며, 1회 연임이 가능하다.

영주시의 공공건축가 제도는 2010년부터 연구용역으로 ‘건축디자인기준’을 수립하여 운용하고 있으며, 이를 근거로 도시디자인과에 공공건축가를 두어 공공건축 및 공공

공간사업 전반에 대한 총괄적인 마스터플랜을 수립하고, 사업간 연계·추진 업무를 담당하고 있다. 그러나 이러한 공공건축가의 주요업무는 공공에서 발주한 사업에 대한 설계자문이나 법령에 근거한 타 건축·도시 관련 심의위원보다 영향력을 미치지 못하고 있는 것으로 밝혀졌다.

■ 공공건축 업무 추진 방식에 따른 유형분류 및 차이점

21개 지방정부의 공공건축 업무 실태조사 결과, 일반적인 공공건축 수급과정은 아래 그림과 같고 이러한 수급과정에서 실과부서, 공공건축 관련부서들의 참여형태는 다음의 네 가지 유형으로 분류할 수 있다.



[그림 3-4] 일반적인 공공건축 수급과정

[표 3-25] 유형의 정의

| 분 류 | | 정 의 |
|-----|--|--|
| 유형1 | 대·중도시 *단, 원주시는 혁신도시 선정으로 소도시 중 유일하게 유형1에 포함 | 실과부서에서 기획 및 계획업무를 수행한 후, 공공건축 담당부서에서 설계부터 시공까지의 업무를 담당하는 유형으로, 기획구상 단계 후의 유지·관리는 실과부서나 해당 기관에서 수행 |
| | | |
| 유형2 | 중·소도시 | 기획 및 계획업무부터 시공에 이르는 업무까지를 공공건축 담당부서에서 담당하는 유형으로, 유지·관리는 실과부서나 해당 기관에서 수행 |
| | | |
| 유형3 | 중·소도시 | 유지·관리를 제외한 모든 업무를 실과부서에서 담당하며, 기술 부서에서 자문 형태로 업무를 지원하는 유형으로, 상황에 따라 유지·관리 역시 실과부서에서 수행하거나 해당 기관에서 수행 |
| | | |
| 유형4 | 대도시 | 기획은 실과부서에서 수행하며, 계획부터 유지·관리에 이르는 전 과정을 CM의 형태로 공공건축 담당부서 또는 관련부서에서 담당하는 유형 |
| | | |

공공건축 업무 처리방식의 네 가지 유형에 따라 21개의 실태조사대상 도시를 분류하고, 유형별 특징들을 정리한 결과는 아래의 표와 같다. 중도시에서는 실과부서에서 기획 및 구상 작업을 수행한 후 공공건축 담당부서에서 설계, 발주, 시공을 책임지고 이후의 유지보수는 다시 실과부서나 해당 기관에서 맡는 유형 1의 형태가 많았다. 기획부터 시공까지는 공공건축 전담부서에서 총괄하고 그 이후의 유지·관리만 실과부서에서 처리하는 방식인 유형 2의 경우, 인구 50만 이상의 중도시에서 주로 나타났다. 한편, 인구 20만 이하의 중소도시에서는 유자관리를 제외한 모든 업무를 실과부서에서 담당하며, 기술 부서에서는 자문 형태로 업무를 지원하는 유형 3의 방식이 일반적이다. 끝으로, 서울시와 같이 매년 공공건축조성 사업의 수가 많고 예산규모 역시 큰 지방자치단체에서는 해당사업의 소관부서에서 기획 및 구상작업을 하면, 공공건축 관련 문서의 검토를 시작으로 도시기반 시설본부 시설국에서 전반적인 과정의 CM업무를 담당하는 유형 4를 따르는 것으로 조사되었다.

[표 3-26] 네 가지 유형에 속하는 도시 분류 및 공공건축업무의 특징

| 특 징 | | 해당 지방정부 |
|------|--|------------------------------|
| 유형 1 | <ul style="list-style-type: none"> -주로 인구 50만 이상의 중도시와 대도시에서 나타나는 유형이나, 원주시는 혁신도시로 선정되어 '유형 1'에 속하는 것으로 유추 -건축직이 모든 실과부서에 분포하고 있는 것은 아니므로, 기획단계에서 공공건축 관련부서에 문의하거나 외부 전문가의 자문을 받음 -해당 공공건축 관련부서로는 주택정책과, 회계과의 공공시설계, 건설교통사업소 시설공사와, 건축과 공공건축계이며, 설계발주와 설계 감독 등의 업무를 수행 | 수원시, 창원시, 고양시, 안양시, 김해시, 원주시 |
| 유형 2 | <ul style="list-style-type: none"> -인구 50만 이상의 중도시에서 나타나는 유형으로, 공공건축 조성의 전문성을 향상 시키기 위해 별도로 팀을 구성 -조성 과정에서 생기는 기타 의문사항에 대해서는 타 부서에 문의하거나, 때에 따라서 외부 전문가를 고용 -해당 공공건축 관련부서로는 회계과 공공청사팀과 공공디자인과가 있으며, 타 도시의 공공건축 관련 부서보다 상대적으로 건축·토목직을 많이 보유 -안산시의 경우, 안산시 도시공사와 위·수탁 협약을 통해 공공건축 관련 업무에 대해서 기획 및 계획 업무부터 시공에 이르는 업무를 도시공사에서 수행하며, 담당 인원이 그 규모에 따라 유동적 | 용인시, 안산시, 청주시 |

| 특 징 | | 해당 지방정부 |
|------|--|---|
| 유형 3 | <ul style="list-style-type: none"> -주로 인구 20만 이하의 도시의 공공건축 건립 과정 -지방 소도시의 경우, 연간 진행하는 공공건축 건립 사업이 적기 때문에 전담하는 부서가 없으며, 사업 진행 시 관련 기술부서(건축과 등)에서 설계용역 검토나 공사감독 순번제 등의 형태로 업무를 지원 -포항시의 경우 테라노바 팀에서 설계공모를 담당하고 있으며, 나머지 과정에 대해서는 실과부서에서 담당 -아산시의 경우, 설계-시공감독을 위한 전담조직이 대규모 사업에 대하여 기획단계에서부터 실과부서와 협의하여 업무를 수행하기도 함 | 포항시, 구미시, 순천시, 아산시, 서산시, 정읍시, 제천시, 영주시, 나주시, 속초시, 태백시 |
| 유형 4 | <ul style="list-style-type: none"> -실과부서에서 기획 및 구상 업무를 수행하면, 공공건축 관련 문서의 검토를 시작으로 도시기반시설본부 시설국에서 전반적인 과정의 CM업무를 담당 -약 40여명의 담당자들이 모두 건축 또는 토목직으로 구성되어 있는데 토목직이 2명이며, 나머지는 건축직으로 구성 -특히 시공단계에서 설계자가 직접 감리 참여하여, 디자인 의도가 유지되도록 하는 '공공건축가 제도' 운영 추진 -타 광역시 또는 도의 대규모 또는 특수시설에 대해서도 다양한 자문을 하고 있으며, 타 유형과는 달리 CM기능을 하고 있기 때문에 유지·관리부문에 대해서도 시설국에서 담당 | 서울시 |

■ 지방자치단체 공공건축조성업무 수행에서의 애로사항

지방정부 공공건축조성업무 실무자들을 대상으로 한 면접조사에서는 지방자치단체 규모나 예산과 상관없이 공통적으로 공공건축 조성과 관련해 공공건축 기획업무에 대한 전문성 결여 및 해당 업무의 매뉴얼(지침)의 부재로 인한 업무처리가 어렵다는 의견이 가장 많았다. 또한 공공건축업무와 관련한 전문직 인력, 특히 건축직 공무원의 부족 역시 공통적인 어려움으로 지적됐다. 일례를 들면, 공공건축의 신축업무가 발생했으나 건축직이 부재하거나 전문성이 없어 조성절차 수행이 어려운 경우에는 시설기획-수행절차 경험에 있는 타부서로 이관한 경우도 있었다. 공공건축조성사업의 전문성 확보와 관련해 외부 전문가의 활용 역시 기획단계에서 사업의 예비타당성조사 및 설계를 포함해 사업 진행 중 어려움이 있을 때 간헐적으로 일부 자문을 받는 것에 그쳐, 공공건축조성 전 과정에 있어서의 외부 전문가 참여는 매우 제한적으로만 활용되고 있음을 알 수 있다. 물론 지방자치단체에 따라 자문위원회와 건축위원회가 있지만 이는 건축허가와 관련한 사항이며 건립과정에 있어서는 전문가 투입 여건이 거의 조성되어 있지 않은 것으로 나타났다. 특히, 핀란드나 영국 등과 같은 외국사례와 달리 유지·관리 단계에서의 외부 전문 인력 활용은 거의 없었다.

한편, 공공건축조성 사업의 예산계획을 위한 산정기준 역시 불분명해 이론적인 기준과 실제 적용사이에 괴리가 있다. 즉, 입찰안내서와 실제 설계와의 차이가 있어, 대부분의 경우 내용이 수정되는데 이럴 경우 감사를 받기 때문에 종종 문제가 되기도 한다. 이는 기획단계에서 예산수립 시 전문시공업체에 전화로 의뢰하는 경우가 대부분이고, 정확한 예산계획이 이루어지지 않아 실제 비용과의 차이가 86%정도 생기기도 하고, 사업이 진행되는 과정에서 요구사항이 계획보다 많아지기도 하기 때문이다. 아울러, 공공건축 전문가 부족 등으로 인해 실제적인 단가 예상 자체가 불가능하기 때문이기도 하며, 공공건축조성 예산이 연차적으로 지급되는 규정에 의해 공사가 계속적으로 진행되지 못하고 지연되는 경우가 발생되는데, 이는 사업비 상승 및 부가적인 시설비를 발생시키기도 한다.

[표 3-27] 공공건축조성 과정에서의 애로사항

| 지방정부 | 공공건축 과정에서 생기는 어려움 |
|------|--|
| 서울 | <ul style="list-style-type: none"> - 기획업무는 사업발주 부서에서 수행하며 건축 사업에 대한 경험이 부족한 부서에서 전문지식 없이 타당성조사 등을 수행하기 때문에 개입이 필요한 상황 |
| 수원 | <ul style="list-style-type: none"> - 초기기획 업무는 사업 필요성 관련 사항 및 사업추진에 필요한 개략적 예산, 시설계획, 입지 내용만 포함 - 타 부서에서 예산관련 협조·문제가 발생하면 개략적 공사비용을 산정해주고 있으나 사업 추진 과정에서 여러 변동사항은 불가피 - 사업추진부서에서 기획단계 업무 완료 이후 시설공사과로 사업을 이관하면 협조가 필요한 상황이 발생하더라도 협조를 잘 해주지 않는 편이며, 실제로 시설공사과에서 기획단계 업무를 재수행해야 하는 경우 다수 발생 - 기획단계 업무 부실의 주요 요인은 전문직 미보유를 들 수도 있지만, 내실있는 기획업무를 수행할 수 있는 실제 시간적 여유가 부족하며, 이에 따라 의미 있는 사전조사가 매우 어려움 - 사업초기에는 시설 이용자 의견수렴이 운영되기 어려움 - 설계변경이 발생하여 예산 증액이 발생할 경우 사업추진과정에서 기획 의도는 변질 될 수밖에 없으며, 초기예산에 맞춰 사업을 진행해야 하기 때문에 어려움 - 예산 수립 시, 각종 인증절차 관련 사항도 포함되어야 하지만, 인증비용 산정 기준이 모호하며, 인증기관 및 절차에 대한 사항도 협소하여 사업 진행상 어려움 - 종합민원센터는 민원발생 시 접수만 하고 각 과로 통보하여 이에 대한 대응은 각 과에서 하고 있으므로, 종합민원센터의 업무 확대를 통한 공공건축 관련 업무의 일괄적 수행을 기대하기 보다는 따로 분리시키는 것이 합당 |
| 창원 | <ul style="list-style-type: none"> - 분야별 인력배치가 충분히 이루어지지 않음 - 개략적 규모에 의해 예산이 형성되며, 건물 내부에 고도의 기능을 요하는 시설이 포함될 경우 예산 변동 폭이 큼 - 공사비 산정에 대한 기준이 불분명하여 공사비 확보에 문제가 생김 |

(표계속)

| 지방정부 | 공공건축 과정에서 생기는 어려움 |
|------|--|
| 고 양 | <ul style="list-style-type: none"> - 입찰안내서는 용역을 통해서 작성하고 있는데, 용역금액의 과소 및 용역업체의 영세성으로 충실한 입찰안내서 작성이 어려워 많은 수정절차를 거쳐 작성 - 기획 업무 수행 시 외부전문가 활용은 간단한 자문을 얻는 데만 그치고 있음 |
| 용 인 | <ul style="list-style-type: none"> - 기획업무를 수행하는데 참고하는 지침이 부재하여 기존 사업절차 검토를 통해 과업을 수행하고 있는 실정 - 입찰안내서와 실제 설계와의 차이가 있어, 대부분의 경우 내용이 수정되는데 이럴 경우 감사를 받기 때문에 문제가 됨 - 용역발주를 통해 사업을 하므로, 기존 사업과 유사한 부분이 상당수이나 관련내용을 전부 검토할 수 없으며, 전문적 시각이 부족해 그대로 진행 - 원가에 대한 사항은 조달청의 예산지침을 따르므로 전문적인 기술, 디자인 검토는 하지 않음 |
| 안 산 | <ul style="list-style-type: none"> - 각 분야의 전문가가 시행하고 있으므로 특별한 업무의 어려움은 없음 - 호화청사 문제의 대두로 정부에서 청사건설에 대해 엄격한 잣대를 세우기 때문에 예산상의 문제가 발생 |
| 청 주 | <ul style="list-style-type: none"> - 공공건축계에서 과업지시서 및 설계도를 관련부서에 지급하기 때문에 업무진행에 있어서 어려움은 없음 |
| 안 양 | <ul style="list-style-type: none"> - 현재 행정인력이 충분치 않다는 의견이 있으며, 추가인력 필요 - 다양한 설계자들의 참여를 유도 할 수 있는 발주방식 선정에 대한 지침서 필요 - 현상공모 방식에 대한 찬반 논란이 많은 실정 - 현상공모 대상은 정해진 기준은 없으나, 공사비 20억 이상 사업에 한한다는 내부 비공식적 기준 존재 |
| 김 해 | <ul style="list-style-type: none"> - 2003년도에 도시디자인과가 신설되어 프랑스 유학을 받은 전문가를 별도로 채용하여 도시경관 및 디자인 측면에서의 상시 자문을 받고 있으나 공공건축물에 대한 전문적인 자문을 수행하고 있지는 않음(대우는 계약직 6급 계장의 지위 수행) - 현상설계공모는 100억 원 이상 또는 예술성이 요구되는 시설에 대해 추진하도록 내부적으로 규칙을 적용하고 있으나 심사과정에서 소요시간이 오래 소모되고, 업무과중 등의 이유로 크게 운영 하지는 않음 |
| 포 향 | <ul style="list-style-type: none"> - 설계 사후관리체계 도입에 대한 필요성을 느끼지만, 실질적으로 시공단계에서 민원이 발생할 경우 시의 입장에서는 이에 대응하기 위해 설계 변경 할 수밖에 없음 - 포항시에서 운영하고 있는 고용 민간인 전문가인 '디자인 전문위원'의 업무 지침이 별도로 마련되어 있지 않음 |
| 구 미 | <ul style="list-style-type: none"> - 공공건축 신축 업무가 발생하였으나 건축직이 부재하거나 조성절차 수행이 어려운 경우에는 시설 기획-수행절차 경험이 있는 타부서로 이관하여 추진 - 발주방식은 100억 원 이상의 규모가 큰 시설물에 대해서는 턴키, 중소규모의 공공건축물에 대해서는 가격입찰을 통해 발주하며, 현상설계공모는 업무 및 소요예산, 소요기간 지연 등의 문제로 시행을 기피함 |

(표계속)

| 지방정부 | 공공건축 과정에서 생기는 어려움 |
|------|--|
| 원 주 | <ul style="list-style-type: none"> - 기획단계에서 예산수립 시 전문시공업체에 전화로 의뢰하는데, 정확하지 않아 실제 비용과의 차이가 86%정도 생김 - 기획단계가 가장 중요한 단계라는 인식은 있으나, 타당성 검토 등에 대해서 자문이 부족함 - 기획단계에서 명확한 기준 없이 면적계획이 되어 설계변경이 일어나는 경우가 생김 - 사업이 진행되면서 요구사항이 계획보다 많아지기도 하며, 전문가 부족 등으로 인해 실제적인 단가 예측이 불가능 - 예산이 연차적으로 지급되는 규정에 의해 공사가 계속적으로 진행되지 못하고 지연되는 경우가 발생되는데, 이는 사업비 상승 및 부가적인 시설비를 발생시킴 |
| 순 천 | <ul style="list-style-type: none"> - 공공건축 관련 별도의 전담부서 또는 기구는 없으나 공공건축 시설 기획 이후에 건축과 직원이 별도로 발령을 받아 업무를 수행하는 구조 - 모든 공공건축물에 대해 건축과 전문직원이 해당 과로 발령받는 것은 아니며, 대규모 프로젝트의 경우에만 건축과에서 미리 발령을 조치 받아 기획업무부터 수행하게 되며, 소중규모는 일반 행정직이 수행 - 기획단계에서는 기획업무에 대한 별도 예산 확보가 어렵기 때문에 별도의 외부전문가 자문은 받지 않으며, 주로 타 지방자치단체의 유사사례를 벤치마킹하여 기획 |
| 아 산 | <ul style="list-style-type: none"> - 기획단계 실무부서는 인허가 관련법을 검토, 시설 완공 이후의 사업계획 수립 등까지 고려하여 기획업무를 수행해야하지만 보고서 위주의 업무 프로세스로 인해 실수 발생 - 사업 필요성 및 타당성이 제대로 관리되지 않는 사업은 설계내역을 작성하는 과정에서 기획부실이 뒤늦게 발견되는 경우가 많음 - 위탁운영 시설 또는 사업성가를 내야하는 사업은 사업 필요성 및 타당성이 더욱 면밀하게 검토되어야 함 - 주무부서에서 기획단계 이후 사업을 시설공사과로 이관하고 나면 관여를 꺼려하기 때문에 어려움 발생 |
| 서 산 | <ul style="list-style-type: none"> - 자문위원회와 건축심의위원회가 있으나, 이는 건축허가와 관련된 사항이며 건립과정에 있어서는 전문가투입여건이 조성되어있지 않음 - 소도시의 경우 특히 디자인 컨셉이 중요하나 발주부서의 요구와 한정적인 예산으로 인해 컨셉 반영이 어려움 - 건립과정이 행정적인 것으로 고착되어있으며, 현재 이러한 과정을 답습하고 있음 - 연도별, 규모별, 건축물 기준단가(평균비용)를 준거로 하고 있어 시청, 소방서 등 공공건축물의 단가를 못박아버림 - 창의성과 지역의 특성을 살리기 어려우며, 특히 최근 많이 시도하고 있는 에너지기술LED, 이중 외피 구조, 에너지 절약 건축물 등은 예산이 2-3배 올라가 행정적 지원이 어려움 - 시설비에는 부대시설(조경, 토목, 배수설비)이 포함되어있지 않아, 이를 추가하게 되면 예산을 초과하게 됨 - 발주부서에서 작성한 예산 계획서가 대부분 예산을 초과하기 때문에 원칙적으로는 기각한 후 2,3차 추가경정예산이나 후년 예산에 넣어야 하지만, 조기집행을 해야 하므로 적정수준에 맞춰줌 - 소규모 건물의 경우 구조안전 확인서가 필수적이지 않으나, 인재를 막기 위해 시행할 경우 별도의 비용이 발생하며, 이에 대한 예산 지원은 전혀 없음. 근본적인 설계비용에 포함되는 것이 합당하나, 공무원이 이에 대한 전문지식이 없으므로 수행이 불가능함. 따라서 내진구조와 내진설계에 대한 지원이 가장 필요 |

(표계속)

| 지방정부 | 공공건축 과정에서 생기는 어려움 |
|------|---|
| 정 읍 | <ul style="list-style-type: none"> - 공공청사를 지방재정법에 따라 인구별로 청사면적을 제한하고 있으며 청사에 대한 행정안전부의 감독이 강화되었음 - 공공디자인에 대한 관심이 높아지고 있는 반면, 이에 대한 지원이 어려움 - 규모에 따라 큰 건물은 현상설계를 통해 이루어지고 작은 건물은 용역업체를 통해 이루어지는데, 용역업체에 맡기는 경우 디자인에 대한 고려가 크지 않음 - 각 부서별로 담당자들이 있으며, 도시 관련 전문가(도시디자인팀)들이 총괄을 하고 있으나 도시의 범위가 넓다보니 건축물 각각에 대해서는 신경 쓰지 못함 - 미관지구 등의 지정에 대해서, 사유지에 대해서는 지정이 불가능하므로 디자인 개선이 어려우며, 입지선정 시 토지매입과 보상 등의 문제로 사업이 지연되기도 함 |
| 제 천 | <ul style="list-style-type: none"> - 건축디자인과는 건축 인·허가 관련 업무를 하며, 업무부담으로 인해 공사감독까지 수행 불가 - 개별시설에 대한 종합적인 계획은 주무부서만이 제대로 파악하고 있으며, 기획단계에서 실수를 줄이려면 특정 전담부서에서 모든 시설에 대한 사항을 파악해야한 하는데, 이것은 현실적으로 어려우며, 건축직이 배치된다고 해결되는 사항은 아님 - 발주방식은 사업추진부서에서 선정하며, 이에 대한 명시된 기준은 없으나 행정담당자에 의해 결정 |
| 영 주 | <ul style="list-style-type: none"> - 건축디자인시범사업으로 국토부와 영주시가 MOU를 체결하고 사업비용을 지원받기로 했으나 실제로 매우 약소한 지원 금액을 받아 사업추진이 원활하게 진행되지 못하고 있음 - 영주시 공공건축가의 주요업무는 공공에서 발주한 사업에 대한 설계자문이나 법령에 근거한 타 건축도시 관련 심의위원보다 영향력을 미치지 못하고 있음 |
| 나 주 | <ul style="list-style-type: none"> - 평면계획과 외관에 대한 입면계획의 경우, 기술적인 부분은 입찰에 의해 이루어지므로 크게 문제가 되지 않음 - 입면계획의 경우, 건축사에 따라서 크게 좌우되는데 이는 건물의 첫인상의 70%정도를 결정하는 요소임. 그러나 입찰 방식을 통한 입면계획은 애매한 디자인이 되어 문제가 됨 - 내부시설의 동선 최소화와 기능적 배치를 위해 원칙적으로 가장 중요한 평면계획이 벤치마킹을 통해 여러 건물과 비교하여 계획되는 수준이며, 이에 대한 추가적인 자료와 외부지원 필요 |
| 속 초 | <ul style="list-style-type: none"> - 예산에 대해 보통 시설비를 계획하고 예산을 확보하는 절차인데, 소규모 지방자치단체는 예산에 포함되어 있지 않은 시설 유지·관리 비용이 문제가 됨 - 설계에 비해 유지·관리에 대한 외부 전문 인력이 없음 - 시설계획 및 용도계획 시 준수해야할 기준이 각 중앙부처별로 나누어져 있는데 이에 대한 기준의 통합이 필요함 |
| 태 백 | <ul style="list-style-type: none"> - 인구규모가 작아 공공건축 사업 진행이 거의 없으므로 따로 전담부서를 두는 것이 불가능 - 실과부서에서 전 과정 업무를 수행하고 있으며, 인맥에 의해서 전문가 자문을 받고 있음 - 타 기관의 사례와 전문기관의 자문이 부족하며, 표준안이 없어 어려움을 겪고 있음 |

지방정부 공공건축 실무자들이 느끼는 어려움 또는 애로사항은 도시 규모에 따라 다소 차이가 있었다. 대도시의 경우 예산 확보에 대한 사항이 가장 큰 것으로 나타났다. 비교적 외부 전문가의 활용이나 건축토목직의 비율이 높기 때문에 전문성 부재로 인한 문제점은 지적하지 않았다. 중도시는 지침과 자료에 대한 부재를 지적하였는데, 특히 현상공모를 통한 방식에 있어서 지방자치단체별 기준이 달랐다. 현상공모를 통한 설계는 상대적으로 소요비용이 큰 이유로 소규모 건물에 대해서는 현상공모를 수행하지 않는 경우가 많았다. 소도시는 지방자치단체 내에 건축직의 비율이 현저히 낮아 생기는 문제점이 가장 큰 것으로 나왔다. 또한 외부 전문가 투입 여건도 조성되어 있지 않고, 자료 역시 미비하여 여러 가지 애로사항이 발생한다고 할 수 있다.

[표 3-28] 도시 규모에 따른 공공건축조성 업무 추진상의 애로사항

| 인구규모에 따른 구분 | 내 용 |
|-------------|--|
| 대도시 | <ul style="list-style-type: none"> - 경험이 없는 부서에서 기획 및 계획 업무를 수행 할 경우, 전문가의 자문 필요 - 예산수립이 개략적으로 이루어지며, 진행 중에 발생하는 예산 변동이 탄력적이지 않음 |
| 중도시 | <ul style="list-style-type: none"> - 업무 수행 절차에 대한 지침은 존재하나 그밖에 참고할 만한 지침 또는 자료가 부족 - 외부자문의 활용에 대한 지침이 부재하며, 전문가의 참여 범위가 규정되어 있지 않음 - 현상공모에 대한 기준이 지방자치단체마다 다르므로 통일할 필요가 있음 |
| 소도시 | <ul style="list-style-type: none"> - 공공건축 전담부서 및 건축직의 부재로 타 부서 발령으로 업무를 수행하거나 규모에 따라서 행정직이 업무를 수행 - 시설에 대한 지식이 부족하며, 보고서 위주의 프로세스로 인해 뒤늦게 과실이 발생 - 전문가 투입 여건(인프라 및 제도)이 조성되어있지 않음 - 구조, 디자인 등에 대한 자료가 부족하여 벤치마킹을 통해 자료를 얻는 편이며, 중앙부처별 기준에 대해서 통합할 필요가 있음 |

공공건축조성업무 유형에 따른 어려움을 비교한 결과, 유형별 큰 차이는 없고 기획 및 계획단계에서의 전문가 지원의 부재 및 사업진행시에 수시로 참고할 만한 공공건축 관련 자료 및 데이터베이스의 부족 등이 공통적인 어려움으로 지적됐다.

[표 3-29] 공공건축조성 업무 유형에 따른 애로사항

| 업무 유형에 따른 구분 | 공공건축조성과정에서의 어려움 |
|--------------|--|
| 유형1 | <ul style="list-style-type: none"> - 예산 수립, 공사비 산정 등이 개략적 규모에 의해서 이루어지며, 예산 증액 등의 예산 변동 시 기획의도가 변형 - 분야별 인력배치가 충분히 이루어지지 않으며, 외부 자문을 받음 - 현상공모에 대한 찬반 논란이 있으며, 정확하게 기준을 통일할 필요가 있음 |
| 유형2 | <ul style="list-style-type: none"> - 업무를 수행하기위한 지침이 존재하지만, 그렇지 않은 부분도 있어 기존의 사업절차나, 유사 시설의 방문을 통해 자료를 얻고 있으므로 참고할 만한 자료가 필요 |
| 유형3 | <ul style="list-style-type: none"> - 공공건축 전담부서 및 건축직의 부재로 타 부서 발령으로 업무를 수행하거나 규모에 따라서 행정직이 업무를 수행 - 시설에 대한 지식이 부족하며, 보고서 위주의 프로세스로 인해 뒤늦게 과실이 발생 - 전문가 투입 여건(인프라 및 제도)이 조성되어있지 않음 - 구조, 디자인 등에 대한 자료가 부족하여 벤치마킹을 통해 자료를 얻는 편이며, 중앙부처별 기준에 대해서 통합할 필요가 있음 |
| 유형4 | <ul style="list-style-type: none"> - 경험이 부족한 부서에 대해서는 전문부서에서 협조로 업무지원을 하고 있으므로, 추가적인 전문가의 기획업무 지원 필요 |
| 공통적 사항 | <ul style="list-style-type: none"> - 전문가 투입여건 마련 - 사업 진행 시 필요한 자료 구축 필요 |

■ 지방자치단체 공공건축조성 지원업무의 수요 및 지원센터에 대한 필요성

이번 실태조사 결과에 따르면, 대부분의 지방자치단체 공공건축조성 관련 실무자들이 공공건축지원센터(가칭)의 필요성에 대해서는 대체로 동의하는 것으로 나타났다. 공공건축조성사업 경험이 부족한 중소도시 실무부서에 대해서는 기획업무 지원 필요성에 대해 공감하고 있으며, 특히 공공건축 추진 사업이 빈번히 발생하지 않는 주관부서의 경우는 자체적으로 건축직을 늘리기보다는 외부의 공공건축지원센터의 역할을 통해 필요한 업무를 지원 받는 것이 효율적이라는 의견이 많았다. 이번 면접조사 응답자들의 상당수가 이러한 센터의 지원 업무는 수도권이 아닌 상대적으로 예산과 인력이 부족한 지방 소도시를 중심으로 이루어져야 함을 주장했고, 지방자치단체 역시 전문적인 외부지원의 필요성을 절실하게 느끼는 것으로 드러났다.

향후 설립될 공공건축지원센터의 주요 역할 및 지원업무 서비스는 첫째, 공공건축물의 외관 및 디자인 검토 지원 업무에 대한 수요가 많았으며, 특히 설계초기단계에서의 집

중지원을 요구했다. 공공건축 사업에서 설계변경이 이루어지는 대부분의 이유가 초기 기획단계에서 잘못된 업무 수행을 주요 원인으로 지적하였으며, 이렇게 설계변경이 이루어지면 막대한 비용과 시간이 낭비되며 예산문제로 인해 초기의 기획의도를 유지하지 못하기 때문이다.

둘째, 이번 연구의 면접조사에 참여한 지방정부 공공건축 관련 실무자들은 공공건축지원센터가 공공건축조성과 관련해 계획, 디자인, 기술, 시공, 설비 등 다양한 분야의 전문가 풀을 갖추고 공공건축가를 수시로 지원해주기를 바라는 요구가 많았다. 공공건축지원센터가 제공하는 이러한 공공건축가 지원서비스를 제공한다면, 지방정부 공공건축조성 과정에서 이들 전문가들을 신기술·신공법·구조에 도입과 관련한 결정 및 특정 건축물 건설 시, 인·허가에 대한 토론, 자문 등에 활용할 수 있을 것으로 기대하고 있다. 이러한 공공건축가 지원을 통해 지방정부 차원에서도 공공건축 품격 향상에 긍정적인 효과를 미칠 것이라 기대하고 있다.

셋째, 공공건축지원센터에서 재료, 용도, 안전기준, 노후화 기준 등을 고려하여 다양한 사업에 대한 실질적인 단가 및 적당한 사업추진비 산출을 제공해 주었으면 하는 요구도 있다. 구두상의 단가 책정을 통해 이루어지는 사업은 추후 실제 사업 추진비와 상당한 차이를 보여 예산 변동의 문제를 일으키고, 이는 사업이 지연되는 근본적인 원인이 됨을 지적했다.

넷째, 공공건축지원센터에서 이미 조성된 공공건축물에 대한 유지·관리와 관련한 하자조사를 체계적으로 수행했으면 하는 요구도 있다. 소도시의 경우 건립 사업이 거의 없지만, 그에 비해 이미 건립된 건축물에 대한 유지·관리 업무는 지속적이다. 때문에 건축토목직이 상대적으로 적은 소도시에서는 유지·관리업무에 대한 인력이 부족하며, 관련 전문가 역시 미비하므로 이에 대한 전문 지식과 자료 등을 요구하였다.

다섯째, 공공건축조성 전체 프로세스에 대한 체계적인 업무 매뉴얼 제공이었다. 이는 현재 대부분의 지방정부 공공건축조성사업의 기획단계에 사용되는 공공시설 관련 지침은 융통성이나 실용성이 없어 실제적 도움을 주는데 한계가 있으며, 불합리한 기준이 많다고 평가되기 때문이다. 따라서 공공건축지원센터가 실질적으로 업무수행에 도움을 줄 수 있는 통합되고 개선된 기준지침, 설계지침 작성 또는 각 유형의 시설에 대한 표준모델 개발해 제공해주기를 바라는 것으로 나타났다.

여섯째, 공공건축조성사업 역시 공무원 순환보직제에 기반을 두고 있기 때문에 실무자가 바뀔 때마다 이들 공무원을 대상으로 한 공공건축사업에 대한 기본실무교육과 함께 공공건축의 트렌드 이해능력 및 신기술 적용을 위한 자재정보 등과 관련한 지속적 교육훈련이 필요하며, 공공건축지원센터가 공공건축업무 실무자들에 대한 교육훈련 프로그램을 운영했으면 하는 수요도 있다.

이밖에도 지방정부 공공건축조성업무와 관련한 ‘시설물의안전관리에관한특별법’ 등 유관법률에 대한 검토에 대한 지원에 대한 수요도 있었다.

[표 3-30] 공공건축지원센터의 역할 및 주요 서비스에 대한 요구

| 지방정부 | 국가 공공건축지원센터에 대한 의견 |
|------|---|
| 서울 | <ul style="list-style-type: none"> - 사업경험이 부족한 실무부서에 대해서는 기획업무 지원 필요성에 대해 공감하고 있으며, 특히 공공건축 추진 사업이 빈번히 발생하지 않는 주관부서의 경우는 건축직을 늘리기보다는 지원센터의 역할을 통해 업무지원 받는 것이 효율적 - 서울시에서도 공공건축가 제도를 도입하여 실행 추진 중이며, 건축사업 추진 부서내 조직적 융합이 성공여부 관건 - 공공건축 사업 관련 담당자들에게는 공공건축가 주도 사업이 절차적으로 복잡하게 느껴질 수 있으며, 공공건축 사업 특성 상 여러 부서에 걸쳐 이루어지기 때문에 관련 부서들의 협조가 필요 |
| 수원 | <ul style="list-style-type: none"> - 내실있는 기획단계 업무는 실제 사업의 절반을 수행 한 것이라고 할 수 있을 정도로 매우 중요 - 외부전문가가 프로젝트별 자문개입하는 것은 내부적으로 융합이 되지 않을 가능성이 높게 느껴지며, 상시 근무 가능한 전문가가 필요 - ‘디자인검토제도’와 같은 제도를 통해 기획-설계단계 업무를 일관성 있게 진행하는 것이 바람직하지만, 외관에 치중된 디자인 검토는 기피 - 현재 기획단계에 사용되는 공공시설 관련 지침은 유연성이 전혀 없으며, 불합리한 기준이 많다고 판단되어 실질적으로 업무수행에 도움을 줄 수 있는 개선된 기준지침 또는 각 유형의 시설에 대한 표준모델 개발 필요 |
| 창원 | <ul style="list-style-type: none"> - 실무적인 일을 하는 사람들은 정책의 방향이나 시대의 흐름 등을 읽을 여건이 부족하며, 공공건축물에 가장 처음으로 반영되는 여러 가지 공법에 대해서도 교육이 필요하고, 시설과 프로그램 두 가지 분야에 대해서 자기개발을 할 수 있는 여건이 주어지길 원함 - 계획, 공공디자인, 기술, 시공, 설비 등 모든 부분에 대해 현재 전문가 집단이 구성되어 있지 않기 때문에 활성화된다면 사용할 의향이 큼 - 수도권외의 경우 대학이나 기업, 건축가 등 여러 가지 자문여건이 많은데 비해 지방의 경우 상대적으로 인프라(지식층)가 낙후되어 있으므로 지원의 범위가 수도권보다는 지방으로 중심으로 이루어지기를 바람 |

(표계속)

| 지방정부 | 국가 공공건축지원센터에 대한 의견 |
|------|---|
| 고 양 | <ul style="list-style-type: none"> - 공공건축가 지원의 경우, 초기기획 단계 또는 설계초기 단계에서 디자인 등 방향성을 제시할 경우 도움이 되리라고 생각되며, 적절히 활용할 의사가 있음 - 그러나 모든 조직이 그렇듯이 실질적인 업무지원 보다는 성과를 위한 업무지원으로 달성하기 힘든 방향성을 제시하여 혼란을 초래할 수 있으며, 조력자 보다는 또 다른 관리자로서의 지위를 요구할 가능성에 대하여 우려됨 - 디자인 검토의 지원은 설계절차에서 보듯이 많은 수정절차를 거쳐야 하므로 설계초기단계에서 집중 지원되어야 하며, 설계가 상당부분 진행된 상황에서는 디자인 검토는 아래의 절차를 feedback 하여야 하는 상황이 발생되므로 검토가 어려울 것으로 예상 - 설계등경제성검토기준(설계VE)에 의하면 기본설계 이후와 실시설계 이후에 설계VE를 각각 수행하도록 되어 있으므로 공공건축지원센터에서 직접 인력확보 또는 설계VE용역업체와의 협력을 통하여 설계VE를 수행하는 것도 좋을 것이라 생각 |
| 용 인 | <ul style="list-style-type: none"> - 전문가들은 지역여건에 대한 지식이 미비하므로, 본인이 가지고 있는 학문을 현상에 적용하는데 많은 어려움이 따를 것으로 예상 - 자문회의에서 전문가와 함께 진행하면 의견 수렴부분에 있어 현실에 적합한 의견조율이 힘들다는 것을 경험하였으며, 전문적인 지식이 있는 것을 인정하지만 본인의 의견을 굽히지 않는 부분에서 문제점을 많음을 느낌 - 또한 전문가에 따라 의견이 다르기 때문에 일관성이 없는 의견에 대한 우려 - 법률 검토에 대한 지원이 필요 - 공공건축물에는 신기술 적용을 많이 지원받는 편이므로 이를 설치하고 유지관리하는 것에 대해서 전문적인 지식을 제공하는 교육 등의 지원이 필요 |
| 안 산 | <ul style="list-style-type: none"> - 시설물의안전관리에관한특별법에 의해서 안전진단을 하는데 실제와 이론적 문제의 차이가 발생하므로 좀 더 현실적인 기준이 필요함 |
| 청 주 | <ul style="list-style-type: none"> - 공사, 준국가기관에서 벌여놓은 일에 대한 책임은 공무원이 책임지는 시스템이기 때문에 그에 따른 불신이 높음 - 공공건축가 지원이 있다면, 신기술신공법-구조에 관련된 부분, 혹은 특정 건축물 건설 시, 인-허가에 대한 토론, 자문 등에 활용할 수 있음 - 지원센터가 지방자치단체까지 관여하기 보다는 국책사업만 관여했으면 하는 바람 - 해당 전문가가 공무원이 아닌 이상, 해당 지역에 대한 책임감이나 사명의식이 결여될 수 있음 - 이상적 vs. 현실적 주의의 대립(연구자 및 전문가의 이상적인 설계방안 vs. 시행자의 현실적인 재정적 상황) - 현재 기존의 전문자문위원회 등을 100% 활용하지 못하고 있는 실정으므로, 기존 전문가 집단을 활용하는 것이 더 효과적일 것이라 사료 - 국가 정책사업에는 공공건축지원센터가 유용할지 모르나, 지방자치단체단위에서는 필요성 제기가 어려우며, 오히려 지방자치단체에 대한 중앙부처의 '간섭' 으로 작용할 우려가 있음 |

(표계속)

| 지방정부 | 국가 공공건축지원센터에 대한 의견 |
|------|--|
| 안 양 | <ul style="list-style-type: none"> - 공공건축지원센터를 통한 설계지침 기본 작성에 대한 가이드라인 등이 유익할 것이라 판단 - AAC21 및 조달청에서 발간하는 가이드라인들을 참조하고 있으나, 이보다 발전된 형태의 지침서가 있으면 도움이 될 것이라 판단 - 공공건축가 파견을 통한 지원은 크게 긍정적이지 않음 |
| 김 해 | <ul style="list-style-type: none"> - 김해시에서는 공공건축계가 아닌 과단위로 격상을 시키려고 노력 중이나 공무원 정원 등의 문제로 어려울 것으로 판단 - 공공건축지원센터가 생기더라도 지역상황을 이해하는 전문가가 오기는 어려울 것으로 판단되며, 현재 공공건축계에서 수행하는 건축전문직이 있으므로 별도의 외부 전문가를 영입할 의사는 없음 |
| 포 향 | <ul style="list-style-type: none"> - 공공건축가의 역할이 필요하며, 체계적인 지원이 필요하지만, 전문성이 인정되며 지역에 대한 이해도도 높은 민간 전문가 부족으로 공공건축가 풀 형성이 실질적으로 어려울 수 있음 - 예산확보 및 발주까지의 과정에서는 행정업무 흐름을 아는 공무원과의 협조가 중요 - 공공건축 조성체계 자체를 관리 할 수 있는 전문가에 대해서 매우 필요성을 느끼며 공공건축 품격 향상에 긍정적인 효과를 미칠 것으로 기대 |
| 구 미 | <ul style="list-style-type: none"> - 공공건축가 지원은 별도 업무가 발생하는 것이 우려 - 영주시의 경우는 지역 전문가가 부족하여 공공건축가를 별도로 고용하여 자문 받을 필요가 있지만, 40만 이상의 구미시에서는 사업건별로 필요시 전문가를 위촉·자문 받는데 문제가 없어 공공건축가의 필요성에 대해 회의적임 |
| 원 주 | <ul style="list-style-type: none"> - 기획단계에 대한 외부자문형태의 지원이 필요하며, 특히 건축적 전문가가 필요함 - 재료, 용도 등을 고려하여 다양한 형태에 따라 사업에 대한 실질적인 단가를 제공해 줄 필요가 있음 - 이미 만들어진 건축물에 대한 유지·관리와 관련한 하자조사를 체계적으로 할 필요가 있으며, 현재의 담당자들이 감당하기 어려우며 자세한 조사 역시 불가능 |
| 순 천 | <ul style="list-style-type: none"> - 별도 예산소요가 필요 없는 공공건축가에 대한 지원은 긍정적으로 지원센터 설립 시 지원요청 의사는 충분히 있음 - 다만 업무수행 간에 공공건축가가 해당 관련담당자에 대한 업무지원 및 자문 이외에 의사결정 과정에서의 권한이 부여되는 것이라면 해당지방자치단체에서 상당한 부담을 가질 수밖에 없으며, - 그러한 경우 건설기술관리법의 개정을 통해 공공건축 조성과정에 공공건축가 활용에 대한 강제성을 부여하거나 별도의 담당자 인센티브 부여 방안을 모색하는 등 다양한 방안을 생각해야 할 필요 |
| 아 산 | <ul style="list-style-type: none"> - 작은 규모의 사업에 대해서는 공공건축지원센터의 지원업무가 오히려 절차적으로 복잡하게 느껴질 수 있으나, 각종 심의대상이 되는 큰 규모의 사업에 있어서는 유용할 수 있을 것이라 판단 - 공공건축은 규모에 따라 법률에 정해진 사항들이 많이 흩어져 있으며, 지방자치단체마다 규정도 조금씩 다르기 때문에 이러한 사항을 정리하고 체계화하는 중앙조직이 필요할 것이라 판단되며, 이와 관련된 자료를 구축하고 배포하며 시스템화 시키는 것이 필요 - 공공건축 사업은 관계부서 및 담당자들의 의견이 너무 다양하고 서로가 이해 할 수 있는 최선책을 찾는 것이 내부적으로 매우 어려우므로 '심판'의 역할이 필요 할 수 있을 것이라 생각 - 지방자치단체 담당자들이 전문 역량을 키우는 것이 가장 이상적인 방향 |

(표계속)

| 지방정부 | 국가 공공건축지원센터에 대한 의견 |
|------|--|
| 서 산 | <ul style="list-style-type: none"> - 전 분야에 대해서 기초(MP)부터 마무리까지 커미셔너의 역할 (전체적 운용, 토지매입, 사후관리까지 담당)을 하는 전문가가 필요 - 설계, 설비, 토목을 운영할 수 있는 소프트웨어적, 하드웨어적 시스템을 구축할 필요가 있음 - 서산-태안-당진에서 구조적인 문제의 심각성을 느끼고 기술사를 초빙하려했으나 비용 문제 등 여러 가지 문제가 발생하여 불가능하였으며, 비교적 전문직이 적은 소규모 지방정부를 대상으로 지원해줄 필요가 있음 - 전 프로세스를 대상으로 전문가 투입은 어렵지만 선별적으로 요청된 것에 한하여 전문가 지원이 필요 |
| 정 읍 | <ul style="list-style-type: none"> - 건축직이 부서마다 필요하나, 늘 건축 사업이 있는 것이 아니므로 한사람이 처리할 수 있는 업무량이 어느 정도 되는지가 문제될 것으로 판단됨 - 농가에 대해서 보조해주는 사업이 많은데 기술직 공무원이 감리해주길 원하나 인력이 부족함 - 공공디자인에 대한 관심이 크고, 나름대로 디자인 가이드라인을 만들고 있으나 어려움이 많아 이에 대한 지원이 필요 - 특히 소규모 건물이 용역업체를 통해 건립될 경우 디자인적인 부분 고려가 어렵기 때문에 이에 대한 의무적인(질적인) 지원이 필요 - 기술직 공무원에 대한 한계가 있으므로 이에 대한 지원도 필요 - 공공건축에 사용되는 자재 등의 경우 건축박람회 등을 통해 정보를 얻으려고 하지만 검증되지 않고, 예산 문제 등으로 인해 과감한 시도가 어려워 이에 대한 자문과 지원이 필요 |
| 제 천 | <ul style="list-style-type: none"> - 디자인심의 운영만으로 공공시설에서 고려되어야 할 주요사항들이 모든 면에서 예비되는 것이 아니기 때문에, 심의 이전 단계에서 중앙조직 측면의 비용부담 없이 자문이 제공된다면 활용하는 것이 도움 될 것이라 생각 - 건축직이라 하더라도 기획업무에 미숙한 부분이 있을 수 있으므로 공공건축지원센터가 여러 전문 분야의 자문위원들을 항시 구성하여 자문을 제공한다면 유용 - 기획단계에서 협조가 필요한 상황이 발생하면, 중앙차원의 조직에게 문의 및 지원요청을 할 의향이 높음 - 디자인심의를 운영해본 결과, 교수직에 있는 전문가들은 예산규모 내에 실현 가능한 사항들을 고려하지 못한 채 아카데미한 입장에 치우쳐 자문을 하는 경향이 있어, 실제 사업에 전혀 반영되지 못하는 경우가 다수 발생하므로 이러한 상황 개선 필요 - 지방자치단체 고용 공공건축가의 경우 책임소지에 따른 단점이 있으며, 건축이 아닌 다른 분야의 전문가도 고루 분포되는 것이 사업 특성별 필요에 따라 실용적일 것이라 판단 - 지방자치단체 고용 공공건축가는 지방자치단체에 대한 전반적 시야를 확보하고 있는 건축직이 업무 수행하는 것이 더욱 바람직 할 수 있음 - 공공건축 관련 업무가 지속적으로 발생하지 않기 때문에 계약직 형태로 고용되는 공공건축가보다는 위원회 구성방식으로 운영하는 것을 고려 - 설계변경은 사업을 추진하는 과정에서 기존 사업의도를 제고시키기 위해 일어나는 부분도 있기 때문에 일률적인 디자인 프로세스 검토에 대해서는 융통성이 필요할 것이라 판단 |

(표계속)

| 지방정부 | 국가 공공건축지원센터에 대한 의견 |
|------|--|
| 영 주 | <ul style="list-style-type: none"> - 지방자치단체의 공공사업간 연계 추진 및 사업의 질적 수준을 향상시키기 위해서는 지방자치단체장의 의지가 가장 중요 - 중앙정부차원에서 지방자치단체의 공공사업의 질적 수준 향상을 유도할 수 있는 정책적 지원을 할 수 있어야 함 - 행정력 낭비 방지를 위해 지방자치단체 단위의 통합적 계획 수립 및 예산활용이 필요하며, 이러한 업무를 총괄하고 수행 할 수 있는 전문가 필요 - 궁극적으로 기초조사와 지역전략을 바탕으로 마스터플랜을 수립 할 수 있는 근거 마련 필요 - 지역활동가 발굴 및 건축가간 네트워크 필요 |
| 나 주 | <ul style="list-style-type: none"> - 건립과정에 대한 매뉴얼은 유용할 수 있으나, 예외적인 사항을 포함하는 수 십 가지 매뉴얼을 갖출 수 있을지에 대한 의문이 생김 - 외관의 경우 자치단체장의 생각을 무시할 수 없으며, 건축가의 생각 역시 100% 반영하는 것은 불가능 - 지방정부 내의 자체적인 디자인 전문가 영입은 한계가 있으며, 나주시에서 디자인 전문가를 영입하여 계약직으로 채용한 경험이 있으나 현실과 맞지 않다는 의견이 있음 (실제 적용했을 때 주변과의 조화 등) - 디자인에 대한 관심은 크나, 미적인 면만을 강조한 디자인이 아닌 실용성을 고려한 디자인이 요구됨 |
| 속 초 | <ul style="list-style-type: none"> - 소규모 도시이므로 따로 전담부서를 마련하기 어려운 실정이며 외부적인 지원이 필요 - 순환보직에 따른 공공건축 관련 매뉴얼에 대해 필요성은 있으나 각 부서에서 기획부터 준공까지 진행하고 있기 때문에 절차가 대동소이함 |
| 태 백 | <ul style="list-style-type: none"> - 기획단계에서부터 전문가들에 의한 자문이 필요 - 지방 소도시이기 때문에 지원센터에 요청 할 경우, 발생하는 비용에서 오는 문제점이 우려됨 - 공공건축가 제도와 디자인 검토 등에 대한 지원은 긍정적으로 생각하고 있으며, 이용할 의향이 있음 |

인구규모에 따른 의견을 살펴보면, 대도시에서는 기획업무의 중요성과 함께 이에 대한 전문가 지원의 필요성을 언급하였다. 그러나 중도시에서는 지역의 여건을 충분히 이해하지 못한 외부 전문가에 대해서는 반감을 보여 가이드라인의 제시와 교육을 필요로 했다. 전문인력이 부족한 소도시에서는 권한을 가지지 않는 전문가의 참여는 환영하며, 역시 공공건축조성 자료구축의 필요성을 강조하였다.

[표 3-31] 도시규모에 따른 공공건축지원센터의 역할 및 주요 서비스에 대한 요구

| 인구규모에 따른 구분 | 내 용 |
|-------------|--|
| 대도시 | <ul style="list-style-type: none"> - 다양한 분야의 전문가가 필요하며, 특히 기획업무에 대해 전문가 지원이 필요 |
| 중도시 | <ul style="list-style-type: none"> - 지역의 여건을 충분히 이해하지 못한 외부 전문가는 오히려 역효과를 낼 수 있음 - 전체적인 가이드라인을 제공하거나 전문적인 지식을 제공하고 교육할 필요 |
| 소도시 | <ul style="list-style-type: none"> - 센터를 통한 전문가 지원에 대해서는 환영하나, 의무적인 절차를 거치거나 특정 권한이 부여될 경우 반감을 살 수 있음 - 외부 전문가를 고용하는 것 외에 현 지방자치단체에 있는 건축직의 역량을 증가시키기 위한 교육이 필요 - 소규모의 건물에 대해서 디자인을 고려할 방침이나 절차가 부재하므로 이에 대한 기준과 절차, 자료가 필요 |

공공건축지원센터의 주요 역할 및 서비스에 대한 의견은 공공건축조성 유형에 따라 큰 차이가 없었으며, 공통적으로 센터를 통한 외부전문가의 활용에 대한 의견은 찬성의견이 많으나, 특정 권한을 부여하기 보다는 자문단 구성을 통한 지원을 원하는 것으로 나타났다. 또한, 공공건축지원센터를 통해 다양한 종류의 공공건축조성 자료 배포 및 기준 정립이 필요하다는데도 의견이 모아졌다.

[표 3-32] 공공건축조성 유형에 따른 공공건축지원센터의 역할 및 주요 서비스에 대한 요구

| 업무 유형에 따른 구분 | 내 용 |
|--------------|--|
| 유형1 | <ul style="list-style-type: none"> - 지원센터를 통한 외부 전문가의 투입은 지역의 상황을 충분히 이해하지 못하므로, 상시근무전문가나 지방자치단체 내 전문가가 필요 - 다양한 분야에 대한 전문가가 필요하며, 특히 이러한 전문가는 초기 기획단계에서 투입되는 것이 가장 효율적이라 생각 |
| 유형2 | <ul style="list-style-type: none"> - 외부 전문가들은 지역여건에 대한 이해가 부족하므로 많은 어려움이 따를 것으로 예상되며, 오히려 중앙정부의 간섭으로 느껴질 가능성이 큼 - 전문가의 지원보다는 법률검토나 자료 제공, 교육 등을 통한 지원이 필요 |
| 유형3 | <ul style="list-style-type: none"> - 센터를 통한 전문가 지원에 대해서는 환영하나, 의무적인 절차를 거치거나 특정 권한이 부여될 경우 반감을 살 수 있음 - 외부 전문가를 고용하는 것 외에 현 지방자치단체에 있는 건축직의 역량을 증가시키기 위한 교육이 필요 - 소규모의 건물에 대해서 디자인을 고려할 방침이나 절차가 부재하므로 이에 대한 기준과 절차, 자료가 필요 |
| 유형4 | <ul style="list-style-type: none"> - 업무가 빈번하게 발생하지 않는 부서에는 건축직을 늘리기보다 센터를 통한 업무 지원이 효율적일 것이라 판단 - 공공건축가 제도는 복잡한 절차를 야기할 수 있으므로 부서들의 협조가 필요 |
| 공통사항 | <ul style="list-style-type: none"> - 센터를 통한 외부전문가의 활용에 대한 의견은 찬성의견이 많으나, 특정 권한을 부여하기 보다는 자문단 구성을 통한 지원을 원함 - 다양한 종류의 공공건축조성 자료 배포 및 기준 정립이 필요 |

3) 지방정부 공공건축 관련 행정지원체계의 시사점

지금까지 살펴본 지방정부 차원의 공공건축 관련 행정지원체계의 실태를 바탕으로 시사점을 도출하면 다음과 같이 정리가 가능하다.

■ 도시규모별 공공건축 조성 프로세스의 특징

지방정부에서의 공공건축 관련 업무의 실태 및 현황은 다음과 같은 공통된 특징들이 있었다. 21개 지방정부를 대상으로 한 실태조사에 따르면 평균적으로 일 년에 약 7건의 공공건축 사업을 진행하는 것을 알 수 있었다. 그러나 이러한 수치는 지방자치단체 규모에 따라 큰 차이를 보였으며, 인구 10만 이하의 도시에서는 공공건축에 대한 사업이 전혀 없는 경우도 있었다. 21개 지방자치단체 중 평균인 7건 이하의 사업을 진행하는 지방자치단체는 13개로 상당히 편중되었으며, 관련 사업예산 역시 1년 총예산의 2% 이내에 불과했다.

공공건축 조성 프로세스의 업무수행 방식은 도시규모별로 구분이 가능했으며, 앞서 밝힌바와 같이 조성 프로세스에 대한 4개의 유형을 제시할 수 있다. 대도시의 경우, 서울시를 제외하고는 유형 1에 해당하는 지자체가 대부분이었는데, 실과부서에서 기획 및 계획업무를 수행한 후, 공공건축 담당부서로 이관하여 설계에서 시공까지의 단계를 담당하는 것으로, 시설의 운영만 다시 실과부서에 의해 관리되는 유형이다. 중도시의 경우는 유형 1, 2, 3이 다양하게 나타났으나, 가장 보편적인 형태는 공공건축 관련부서가 기획부터 시공까지 일괄적으로 업무를 수행하는 유형 2인 것으로 드러났다. 공공건축 신축 수요가 상대적으로 낮은 소도시의 경우 유지·관리를 제외한 모든 업무를 실과부서에서 담당하며, 기술 부서에서 자문 형태로 업무를 지원하는 유형 3이 가장 보편적인 업무방식으로 나타났다.

■ 지자체 공공건축 관련 실무자의 애로사항

이러한 업무 수행 과정 중에서 지자체 공공건축 관련 실무자들은 다음과 같은 애로사항들을 지적하였다. 첫째, 전문인력 부족 및 외부 전문가 활용근거 부재에 따른 전문성 확보의 어려움을 들 수 있다. 공공건축 관련 기술직 공무원(건축직, 토목직 등)은 평균적으로 2.1명인 것으로 드러났는데, 이러한 소수의 기술직 공무원들은 공공건축 신축업무가 발생할 경우 공사감독 순번제 등을 통해 업무를 지원해 주고 있는 것으로 나타났다. 단, 사업의 규모가 클 경우에는 지방자치단체에서 직접 수행하지 않고 조달청에 턴키방식으로 일괄적으로 맡기는 경우가 대부분이다. 그러나 공공건축 설립이 상시적 수요가 많지 않다

는 것을 감안할 때, 지자체 입장에서는 전문인력을 늘리는 것이 조직상 효율적이지 않을 수 있으며, 더욱이 건축직에 대한 증원요청을 할 경우 행정직을 감원해야 하므로 거부하는 경향이 있어 전문성 확보가 어렵다 할 수 있다.

이에 따라 전문성이 요구되는 업무, 예를 들어 예비타당성 과정이나 디자인 검토를 위해 지자체에서는 외부 전문가의 자문을 요청하고 있다. 그러나 지방 소도시의 경우, 외부전문가의 분포가 수도권에 비해 상대적으로 협소하기 때문에 자문단 구성에 어려움이 있으며, 이에 대한 기준이나 절차 역시 부재하여 여건을 마련하기 힘들다는 의견이 대부분이었다.

둘째, 관련 담당자가 참고 할 수 있는 업무지침서 또는 관련 자료가 부족하다는 점을 지적할 수 있다. 사업을 진행하는데 있어서 어느 정도 절차를 기재한 지침은 존재하고 있으나, 용도와 디자인 등에 대한 자료가 부족하여 타 사업을 벤치마킹하여 사업을 진행하는 경우가 비일비재했으며, 벤치마킹 역시 전문적 견해가 부재한 상황에서 참조되기 때문에 실질적으로 큰 도움을 주지 못하는 것으로 드러났다.

■ 공공건축 디자인 지원에 대한 실무자의 요구

국가 공공건축지원센터의 필요성에 대해서는 대부분의 지방정부들이 공감하고 있으며, 특히 소규모 도시의 공공건축 실무자들의 경우에는 그 요구가 더 강했다. 향후 설립될 공공건축지원센터의 주요 역할 및 지원업무 서비스는 공공건축조성 전체 프로세스에 대한 체계적인 업무 매뉴얼 제공, 공공건축물의 외관 및 디자인 검토 지원, 공공건축가 지원서비스, 사업예산 산출 및 타당성 검토, 유지보수 하자조사, 공공건축업무 실무자들에 대한 교육훈련, 관련 법률검토 등으로 요약할 수 있다.

| 도시 규모 | 해당 유형 | 주요 애로사항 | 지원요구 |
|-------|--|---|--|
| 대도시 | 유형 1 유형 4 <small>*서울시만 유형 4에 해당</small> | <ul style="list-style-type: none"> 경험 부족 부서의 전문가 자문 필요 외부전문가 활용에 대한 규정 부재 | <ul style="list-style-type: none"> 디자인 검토 지원 다양한 분야의 공공건축가 지원 체계적 공공건축 DB 구축 다양한 업무 매뉴얼 제공 |
| 중도시 | 유형 1 유형 2 유형 3 | <ul style="list-style-type: none"> 현상공모에 대한 규정 상이 폭 넓은 업무지침 필요 | |
| 소도시 | 유형 2 유형 3 <small>*단, 원주는 혁신도시 선정으로 유형 1에 해당하는 특수사례</small> | <ul style="list-style-type: none"> 전문가 투입여건 미흡 벤치마킹 사례 부족 예산계획의 구체성 부족 | |

[그림 3-5] 도시규모별 공공건축지원센터 지원요구 업무 정리

3. 공공건축 관련 지자체 전담부서 운영 및 민간전문가 활용실태

1) 민간전문가 활용사례

■ 포항시 테라노바팀

전담부서를 운영하는 지자체로는 포항시 테라노바팀이 있다. 2007년에 설립된 테라노바팀은 포항시의 디자인 전담부서로, 초기에는 건축 관련 전문인 3인과 토목 1인 총 4인으로 구성되어 ‘테라노바 자문위원회’로 운영되었었다. 이 조직은 2007년 2월 건축과 내 신설팀으로 설립 되었으며, 현재는 포항시 국제화전략본부 소속으로 조직 개편하여 총 11인으로 구성되어 있다.

테라노바팀은 전문가 참여와 지역주민의 요구 반영을 통해 포항시의 문화예술 및 환경친화적 가치 수준 향상을 목표로 하고 있다. 포항시의 공공시설물 설계공모 운영이 테라노바팀을 통해 운영되고 있으며, 디자인 자문위원회의 운영과 경관계획 및 디자인 가이드라인 수립의 업무도 담당하고 있다. 이와 더불어 타 공공기관의 건축물과 공공의 성격을 띠는 민간 건축물을 대상으로 설계경기의 모든 절차를 운영하고, 기술 또는 디자인 자문의 방법으로 대행서비스 지원업무도 담당하여 현재까지 총 6건의 대행 업무를 수행하였다. 이러한 사업의 사례로는 해양항만청의 감성체험 박물관 건립 사업, 남부소방서의 제철동 소방센터 건립, 포항 수협 수협할어 위판장 건립사업 등이 있다.

[표 3-33] 테라노바팀 추진 사업건수(2011.6월말 기준)

| 연도별 | 추진 사업건수(건) | | | |
|------|-------------------|------------|-----------|-----------|
| | 설계공모 등 대행서비스 전담추진 | | | 디자인공모사업추진 |
| | 포항시 자체사업 | 타기관 및 민간부문 | 현상에 의한 계약 | |
| 2007 | 1 | - | - | 1 |
| 2008 | 5 | - | 9 | - |
| 2009 | 5 | 4 | 5 | 3 |
| 2010 | 9 | 2 | 3 | - |
| 2011 | 4 | | 2 | 4 |
| 계 | 24 | 6 | 19 | 8 |

※ 출처 : 「포항시 테라노바 추진성과 및 실적」 내용발췌 정리

포항시는 테라노바팀 설립 이전에 설계자문위원회 운영의 경험이 없었으나, 현재는 포항시 경관조례 제38조³⁶⁾에 의거하여 전문위원회의 구성 및 운영을 규정하여, 10억 미

36) 포항시 경관조례 제38조(전문위원회의 구성 및 운영)

만의 공공디자인 사업 및 총 사업비 50억 미만의 공공시설물에 대해 자문을 수행하고 있다. 그러나 자문대상 사업에 대해 일관성 있는 자문이 수행되지 못하고 있어 사업추진이 지연되는 경우가 발생하고, 이에 대해 내부적으로 부정적인 인식이 생기기도 하였다. 이러한 사항에 대해서는 전담부서 운영이 안정적으로 정착화 되기 위해 필수적으로 개선되어야 할 사항이므로 검토될 필요가 있다.

또한 프로젝트별로 운영되는 자문위원과는 별도로 계약직 공무원 ‘가’급에 해당되는 민간전문가를 ‘디자인 전문위원³⁷⁾’으로 위촉하여 포항시에서 발주되는 모든 공공건축 및 공공공간 사업에 대해 총괄적인 검토와 함께 개별 프로젝트 진행간 건축디자인에 대한 자문을 해주고 있다.

[표 3-34] 자문위원 추진실적(2011.6월말 기준)

| 년도별 | 자문내역(건) | | | | | 비고 |
|------|---------|------|-----|--------------|------|----|
| | 합계 | 자체사업 | 타기관 | 개인 (민간보조) | 기타 | |
| 계 | 167 | 150 | 9 | 8 | (16) | |
| 2007 | 60 | 60 | — | — | | |
| 2008 | 37 | 32 | 1 | 4 | | |
| 2009 | 48 | 41 | 5 | 2 | | |
| 2010 | 14 | 10 | 2 | 2 | (16) | |
| 2011 | 8 | 7 | 1 | — | | |

※ 「포항시 테라노바 추진성과 및 실적」, p.8

■ 영주시 도시디자인과 공공건축가 영입

영주시 도시디자인과는 도시계획·개발·미관·정비 관련 사업을 담당하는 부서이며, 도시개발 종합기본계획 수립 및 조정, 도시경관 종합계획 수립 및 시행, 도시공간(문화·녹지 공간) 형성 등의 업무를 담당하고 있다.

영주시는 2010년에 자체의 건축디자인기준을 별도로 수립하였으며, 이를 근거로 도시디자인과에 공공건축가 제도를 도입하여 운영하고 있다. 공공건축가는 현재 도시디자인

① 경관위원회의 효율적 운영을 위하여 필요한 경우 디자인과 경관 등 분야별 전문위원회를 구성·운영할 수 있으며, 전문위원회의 자문대상은 경관위원회에서 정한다.

② 전문위원회는 경관위원회의 위원으로 구성하며, 안건에 따라 전문위원회별로 위원장 1명을 포함하여 3명에서 5명까지의 위원으로 구성하되, 위원장은 호선한다.

③ 전문위원회에 자문하는 사항은 경관위원회의 자문을 거친 것으로 본다.

37) 디자인 전문위원은 포항시 경관조례 제31조(위원의 임기 및 해촉)에 근거하여 임기를 2년으로 정하고 있으며, 1회에 한하여 연임이 가능하다.

과의 ‘도시디자인관리단장’이라는 명칭 하에 위촉직으로 근무하고 있으며, 공공건축 및 공공공간사업 전반에 대한 총괄적인 마스터플랜을 수립하고, 사업간 연계성을 검토하고 유도하는 것을 목표로 공공에서 발주한 모든 사업에 대한 설계자문을 제공하고 있다. 또한 국토해양부의 건축디자인시범사업 등과 같은 중앙부처 시범사업의 기획제안서를 작성하는 업무를 지원하는 등 부서 담당자에게 실질적인 업무를 지원하는 역할까지 수행하고 있다. 이와 같은 사례는 공공건축가가 기존 행정조직체계에 충분한 교감을 가지고 공공건축 관련 담당자들과 효율적 협력관계가 형성됨에 따라 가능한 결과라고 할 수 있다.

■ 서울시 공공건축가제도 도입 추진현황

서울형 공공건축가제도³⁸⁾의 선례적 제도는 2008년에 시행된 특별경관설계자 제도이다. 서울시는 구릉지, 서울성곽주변 등을 포함한 특별경관관리구역 15개소(재개발 7개, 재건축 6개, 지구단위 2개)의 재개발·재건축 정비계획 수립에 설계자를 참여시켜 도시경관 및 주거 품격 향상을 도모하였으며, 다양한 주거 유형 조성에 기여하였다. 이러한 특별경관설계자 제도는 설계자 선정방식³⁹⁾과 특별경관설계자 개인 역량에 따른 실적 차이, 업무범위 변질 등의 문제점들이 제기되었으나, 결론적으로 지속가능한 다양한 디자인 형태의 주거를 실현하고, 아파트 설계부문에 창의적인 디자인이 도입되었다는 점에서 높게 평가되어 서울형 공공건축가제도 도입으로 추진되었다. 서울시는 공공건축가제도 도입을 통해 특별경관설계자 제도에서의 기대효과들을 한 단계 발전시키고, 더 나아가서는 젊은 신진 건축가 발굴에 공공부문이 선도하여 건축문화를 활성화 시키는데 기여하는 것을 목표로 하고 있다. 공공건축가는 건축기본법 제23조에 법적 근거를 두고 있으며, 자격요건은 건축사, 건축도시조경 관련 기술사 및 부교수 이상으로 건축계획 및 디자인 능력이 검증된 전문가, 서울시 건축상 수상자, 공공기관 및 국제현상공모 당선자, 정비계획 총괄계획가(MP) 등의 참여 실적이 있는 건축가로 한정하도록 하고 있다.

공공건축가의 주요업무는 사업기획 및 설계단계에서의 전문적인 디자인 자문을 제공하는 것으로 기본구상 참여, 3억 미만 사업의 설계 참여, 대규모 개발사업의 총괄조정 관리, 건축 디자인시범사업의 건축디자인기준 설정 등 공공건축 조성과정에 대한 지원을 수행하고자 한다.

38) 「서울형 공공건축가 제도화 방안」, 2010, 서울특별시 주택본부 자료와 2011.6.27 서울시 주택본부 건축기획과 보도자료 내용을 참조하여 정리하였다.

39) 특별경관설계자 제도 운영 당시, 설계자 선정과정에서 대형 설계사무소들을 제외시킴에 따라 대형 사무소를 일률적 잣대로 평가한다는 일부의 비판이 있었다.

[표 3-35] 서울형 공공건축가 도입 기본방향

| 구 분 | | 현안 문제점 | 개선방향 |
|-------------------|--------|-------------------|---|
| 공공건축물 | 기획 단계 | 기본구상 및 타당성 조사 미실시 | 〈제도개선〉 기본구상 등 타당성 조사업무 공공건축가 참여 |
| | 소규모 설계 | 가격입찰(PQ) | 〈제도개선〉 저비용 약식 현상설계제도로 전환 ※ 일부 시범사업 : 공공건축가 참여 |
| 정비사업 | 인원 | 18명 (소수 독점) | ‘공공건축가 - 풀’ 로 확대 |
| | 업무범위 | 불분명 (정비계획 + 실시설계) | 정비계획 수립 -설계자는 공공관리제도에 의해 선정 |
| | 대상지역 | 구릉지 등 특별경관구역 | 시 전체 정비구역으로 단계적 확대 |
| 특별건축구역 디자인시범사업 | | 2011년부터 특별건축구역 지정 | 특별건축구역 디자인 기준설정 디자인시범사업 수행 |

※ 2011.6.27 서울시 주택본부 건축기획과 보도자료 내용

서울시는 각 전문분야별 공공건축가 풀(pool)에서 디자인 및 기획조정 능력이 검증된 전문가 70인 이상을 선정하였으며, 공공건축사업 기획단계에 전문가가 적극적으로 참여⁴⁰⁾할 수 있도록 서울시 조례로 제도화⁴¹⁾할 계획이다. 또한 공공건축가 참여 사업대상도 특별경관관리지역 정비계획에서 서울시 전역의 정비구역으로 확대시켜 공공건축가 제도를 상용화시킬 예정⁴²⁾이다.

[표 3-36] 민간전문가 활용 지자체 내용 정리

| 구 분 | 포 항 | 영 주 | 서 울 |
|---------------|---|--|--|
| 민간전문가 명칭 | 디자인전문위원 | 도시디자인관리단장 | 서울형 공공건축가 |
| 계약체계 | 계약직 공무원 ‘가’ 급 | 위촉직 공무원 | 자문비 지급 |
| 소속부서 | 국제화전략본부 테라노바팀 | 지역개발국 도시디자인과 | - |
| 소속부서의 업무범위 | <ul style="list-style-type: none"> • 공공시설물 설계공모 운영 • 디자인 자문위원회 운영 • 디자인 가이드라인 수립 • 타 기관 설계경기 대행 | <ul style="list-style-type: none"> • 도시계획 · 개발 · 미관 · 정비관련 사업 • 도시개발 종합기본계획 수립 • 도시경관 관련 사업 | - |
| 민간전문가의 역할 | <ul style="list-style-type: none"> • 공공건축 및 공공공간 사업 총괄 검토 • 개별 프로젝트 설계 디자인 자문 | <ul style="list-style-type: none"> • 공공건축 및 공공공간 마스터플랜 수립 • 공공발주 모든 사업에 대한 설계자문 • 중앙부처 사업 기획 지원 | <ul style="list-style-type: none"> • 기본구상 참여 • 3억 미만 사업 설계 참여 • 대규모 사업 총괄 · 조정 • 건축디자인시범사업 건축 디자인기준 설정 |

40) 공공건축가는 타당성 조사, 사업 수행방식 결정, 스페이스 프로그래밍, 과업지시서 작성 등의 기본구상 업무에 참여하게 된다.

41) 공공건축가 참여 방안 강구를 위해 지방계약법 개정 등이 필요한 상황이다.

42) 서울시 관계자 면담 내용 정리

2) 민간전문가 활용 사례의 한계 및 문제점

현재까지 민간전문가를 활용한 사례분석을 종합해 보면, ①지역특성에 대한 고려가 배제된 외부전문가의 위촉, ②정확한 보수기준의 부재, ③전담부서 지원체계 부재와 ④타 부서와의 역할 및 업무수행 미흡의 문제점을 도출할 수 있다.

첫째, 지역특성에 맞는 민간전문가 위촉이 이루어지고 있지 않다. 지역의 역사·문화·환경적 맥락과 시설현황, 물리적 여건들을 잘 파악하고 있는 전문가의 위촉은 지역특성을 반영하는 독창적 공공건축 설립을 위해 중요하게 작용하는 요인이라 할 수 있다. 그러나 중앙단위에서 실행된 사업에서도 드러났듯이, 지역에 대한 사전지식 및 공감대가 부족한 전문가들이 위촉됨에 따라 업무 수행과정에서 행정조직 내 마찰을 빚는 요인으로 지적되고 있으며, 또한 행정 프로세스에 대한 이해가 부족한 민간전문가가 고용되어 실효성 없는 이상적인 자문만 이루어져 공공건축 담당자에게 전혀 도움이 되지 않는 경우도 발생하고 있다. 이러한 상황은 결과적으로 사업추진의 지연을 불러일으키며, 기존 행정담당자들과의 협조적 관계 구축에도 어려움을 주기 때문에 대응이 필요한 사항이다. 공공건축이 지역 정체성 제고에 기여하며, 문화적 콘텐츠로서 타 지역과 구별되어 경쟁력을 갖고 기능하고자 한다면 지역특성에 대한 이해를 바탕으로 업무수행 할 수 있는 지역 전문가들을 육성·발굴하여 위촉하는 것이 중요한 사안이라 판단된다.

둘째, 정확한 보수기준의 부재에 따른 문제점이 있다. 현재로서는 다수의 민간전문가들이 계약직 공무원 고용되어 이에 따른 보수를 받고 있으며, 서울에서 추진 중인 서울형 공공건축가제도에서는 자문비용에 해당하는 보수를 지급할 예정⁴³⁾이다. 이러한 상황은 우선적으로 기획단계에 대한 예산이 없기 때문에 명확한 보수기준 마련이 어렵다는 점과 민간전문가의 업무가 비상시적 근무라는 특성을 고려 할 때 타당한 보수기준과 지급방식에 대한 동의가 이루어지기 힘들다는 점에서 기인한다 할 수 있다. 그러나 향후 민간전문가의 활용이 확산되기 위해서는 이러한 보수기준에 대한 모호함이 해결되어야 하며, 이에 대한 추가적 논의가 필요한 상황이라 할 수 있다.

셋째, 민간전문가만 선임 될 뿐, 전담부서에서의 지원 시스템이 부재하여 선임 이후에 효율적 업무를 뒷받침 할 수 있는 행정체계가 미흡한 상황이다. 현재 민간전문가에게 사업에 대한 실질적 기획 수립 또는 의사결정에 대한 권한이 없기 때문에 업무형태가 자

43) 2011.7.7 서울시 관계자 면담 내용

문역할로 국한되고 있는데, 이러한 자문마저도 사업 추진과정에서 실효성을 잃기 때문에 문제시 되고 있는 실정이다. 따라서 민간전문가의 업무수행을 보장할 수 있는 전담부서에 서의 상호·협력적 지원체계가 확립될 필요성이 있다. 궁극적으로는 공공건축 사업에 대한 체계적인 리뷰과정과 환류체계를 정립하여 기획의도가 설계 및 시공단계까지 유지될 수 있도록 보장하는 것이 전제되어야 하며, 이 과정 중에서 행정담당자와 전문가간 의견 조율 및 협력의 필요성을 강조하여 전문가의 자문이 소모적 업무로 그치는 상황을 방지해야 한다. 민간전문가가 기여할 수 있는 영역의 전문적 견해를 바탕으로 공공건축의 최종 성과물에 긍정적 효과를 야기 시킬 수 있는 행정조직 내 상호적 업무수행체계를 정립 할 필요가 있다.

넷째, 공공건축 사업 특성상 다양한 부서와의 협조가 필요하나 관련 부서들간 협력 체계가 미흡한 상황이다. 공공건축은 조성단계별 다양한 이해관계자들이 참여하는 사업인 만큼 관련주체 및 부서들의 긴밀한 협력체계가 성공적 사업수행을 위해 매우 중요하다. 그러나 다양한 이해관계자들의 사업 추진 목표와 견해에 따른 차이가 발생하기도 하며, 의견수렴을 통한 일관된 사업추진 과정에서 다수의 어려움을 겪고 있다. 근본적으로 부서 간 원활한 협력체계가 형성되지 못하고 있어 문제점으로 지적되고 있으며, 이러한 여건 가운데 민간전문가의 역할이 행정적으로 부담을 가중시키는 것으로 여겨져 배제되기도 하고 있다. 이에 대처하기 위해 영주시의 경우, 지자체장 유도 하에 타 부서 소관 공공건축 및 공공공간 사업도 민간전문가의 검토를 받는 것을 일반화 시키고 있으며, 포항시는 지자체 자체 조례를 통해 민간전문가 활용을 강화하고 있다. 공공건축 사업추진의 효율성을 확보하기 위해 행정조직 내 부서간 협력관계 형성이 바탕이 되어야 하며, 더 나아가 민간 전문가는 다양한 이해관계자들의 의사결정 및 수렴 과정에 도움을 줄 수 있는 역할을 수행 할 필요가 있다.

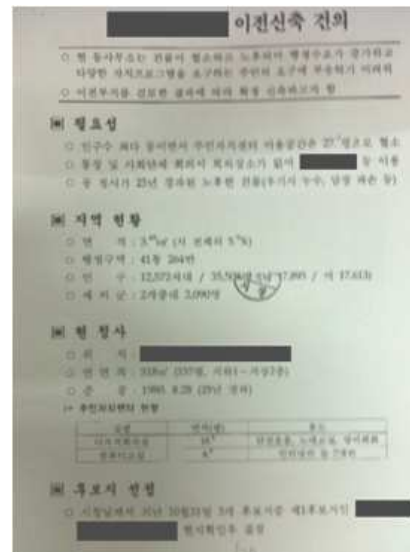
4. 국내 공공건축 디자인관리체계의 한계

■ 공공건축 기획업무 중요성에 대한 인식 부족 및 형식적인 업무 수행

공공건축물의 입지, 용도, 규모, 예산 등을 결정하는 기획업무는 공공건축물의 전생애주기(LCC) 측면에서 공사비용 절감, 시설물 이용률 및 사용성 향상 등 공공건축의 디자인 품질 및 품격 향상을 위해 가장 중요한 업무임에도 불구하고, 법령상으로는 공사내 용에 대한 기본적인 개요 정도로 규정하고 있는 실정이다. 뿐만 아니라 기획업무를 수행하는 실무담당자도 기획단계에서 면밀하게 검토하거나 고려해야 할 사항을 간과한 채 행정 업무의 일환으로 수행하는 경우가 대부분이다.

이러한 문제의 근본적인 원인은 공공건축물 조성 관련 담당자들이 기획업무 중요성 에 대한 인식이 부족하다는데 있다. 21개 지자체 공공건축 담당자를 대상으로 면담조사를 실시한 결과, 대부분이 기획업무를 매우 추상적이고, 포괄적이며, 애매하게 인식하고 있었다. 법에 규정된 타당성 조사, 사업 건립기본계획 수립 등은 매우 중요시 여기는 반면, 기 획업무의 중요성에 대해서는 소홀한 경향이 짙었는데 이는 현행 건설기술관리법 시행령 56조의 기본구상이 너무 포괄적이고 모호하게 정의된 것에 기인하는 것으로 보여진다. 이에 따라 세부적 기 획으로 매우 중요한 용도계획, 입지계획, 규모계획 등 이 담당자 임의 혹은 부서 회의를 통해 간단하게 결정 되어지고 있었다.

우측의 그림은 지자체에서 동사무소 건립에 대한 실제로 기획업무를 수행한 문서이다. 총 3쪽 분량으로 작성된 기획문서는 개략적 지역현황, 이전부지 및 신 축개요, 예상되는 대상지 현황지도 정도만을 포함하고 있어 구체적인 용도와 규모 산출근거 또는 주변지역에 대한 현황조사, 사업추진체계 등 중요사항에 대해서는 전혀 고려하지 않았으며, 디자인 대안으로 두 가 지 안 을 제시하고는 있으나 층별 세부용도와 지하공간의 면적 정도에서의 차이점만을 제시하고 있었다.



[그림 3-6] 지자체 기획문서

지자체 한 공공건축 관련 담당자는 기획업무 과정에서 전문가의 자문 혹은 외부의 지원이 필요하다고 느끼지 못하였으며, 필요성을 느낀다 하더라도 현행 법 체계에서는 기획단계에 예산을 반영할 수 있는 항목이 없어⁴⁴⁾ 별도의 기획업무를 위한 예산을 확보할 수 없을 뿐만 아니라 담당자가 공공건축 조성업무 이외에 수행하는 타 업무가 많아 통상 과거 유사 용도와 규모의 사업내용을 참조하여 사업기획을 하고 있는 실정이라고 한다.

■ 설계단계의 비일관성으로 인한 사업비용 증대 및 디자인품질 저하

계획 및 설계단계에서의 가장 큰 문제점으로는 각종 디자인심의과정을 거치는 동안 초기 기획의도와는 다르게 설계안이 변질되는 문제점이 있었다. 이는 기획단계에서 설계 단계까지 사업을 전체적으로 이해하는 심의위원 구성이 미흡하고, 사업 및 지역이해도가 부족한 심의의견을 제시하거나 심의위원 간 상반된 의견으로 인해 설계자가 초기 기획의도를 일관성 있게 유지하기 어렵다는데 원인이 있다.

또한, 설계과정 혹은 설계가 완료된 이후에도 수시로 설계변경이 발생하여 사업비용이 증대되거나 당초 계획과는 다른 결과물이 생산되는 문제점이 있었다. 중앙 및 지방정부 공공건축 담당자를 대상으로 설계변경 경험에 대해 조사한 결과, 69.1%가 설계변경 경험(중앙부처 담당자 46.7%, 지자체 담당자 72.2%)이 있다고 답하였으며, 주요원인으로 발주청의 여건과 프로젝트 성격에 따라 다양할 수 있겠지만 주로 주민민원 62.4%, 소요예산 및 추가소요 등 여건변동이 57.1%, 상부의 지시가 42.0% 등으로 조사되었다. 이는 기획 및 설계단계에서 인근 주민 및 이해당사자들에 대한 의견 수렴과정이 부족하며, 의사결정이 임의적으로 이루어진다는 것을 반증한다고 볼 수 있겠다. 모든 공공건축물은 지역 주민을 위한 것이라는 점을 고려하면 건축물의 실제 설계 이전에 주민들의 요구 사항을 충분히 반영할 필요가 있다.

■ 공공건축 전담부서 부재 및 담당실무자의 전문성 부족

현행 중앙부처에서 발주되는 공공건축물은 조성과정에 대해 전문적으로 관장하는 전담부서 없이 시설유형 및 관리주체에 따라 해당부처 및 부서에서 개별적으로 기획·관리되는 경우가 많다.

중앙부처별 공공건축 조성사업 관련 부서를 조사한 결과, 15부 2처 18청의 총 40개

44) 현행 제도 하에서는 타당성 조사부터 예산의 활용이 가능

기관 중 공공건축 관련 전담부서가 없는 경우가 50%에 달하며, 과단위 이상 조직을 보유한 경우는 12개 기관이 불과한 것으로 조사되었다.

지방자치단체의 경우도 서울경기도와 같이 인구 100만 이상의 대도시의 경우에는 시설사업소 등 별도의 전담부서를 운영하고, 다수의 공공건축 사업을 추진한 경험이 있으나 대다수의 중소도시의 경우에는 전담부서가 부재하고, 담당실무자도 대부분 건축업무 경험이 부족하여 전문성을 확보하기 어려운 실정이다. 60여 개의 중소도시 지자체 중 절반에 해당하는 30여 개 지자체가 외형적으로는 공공디자인 또는 공공건축 관련 업무분장을 가진 담당부서를 보유하고 있으나 아산, 양산, 통영, 정읍, 제천을 제외한 나머지 지자체는 근무인력이 5인 이하이고, 이 중에서도 건축전문직 비율은 더욱 낮은 것으로 조사되었다. 또한, 재정이나 행정인력, 디자인 능력이 우수한 전문가 풀이 부족한 지방 소도시의 경우에는 전담조직을 구성하더라도 조직을 운영하고 관리할 수 있는 역량이 부족한 지자체가 많았다. 실제로 중앙 및 지자체 공공건축 관련 업무 경험자 대상으로 설문조사를 한 결과, 공공건축 관련 부서의 평균 총 인력은 15.4명이며, 이 중 행정직이 7인, 건축직은 1.1인에 불과하였다.

아래 그림은 인구 60만 명 이상의 중도시에 해당하는 안양시의 공공건축 조성과정에서의 관련부서 및 전문직 보유현황을 정리한 것이다. 그림에서도 쉽게 알 수 있듯이 공공건축 기획단계와 유지관리, 관련 DB 관리를 담당하는 부서에서는 건축 관련 전문직이 부재한 상황이며, 이는 일견 안양시뿐만이 아닌 대다수의 지자체가 아래와 같은 구조로 운영되고 있다.

| 구분 | 공공건축 조성단계별 업무 담당부서 및 건축직/토목직 보유 현황 | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|-------|------------------------------------|-----------------|-----------------|------------|---------|------|---------|-----------------|-----------------|-----------------|------------------|------|-----------------|-----------------|-----------------------------|---------------|----------|-------------|
| | 기 획 | | | 발 주 | | | 계 획·설 계 | | | 시 공 | | | 유 지·관 리 | | | 간 험업 무 | | |
| | 초기기획 | 건립추진 및 조성업무 | 타당성 검토 | 예산 및 투자 심사 | 공사착각 심사 | 계약심사 | 용역계약 | 설계지침 작성 | 현상공로 추진 | 기본 및 실시설계 | 설계심사 및 설계 위원회 운영 | 건축허가 | 공사계약 | 공사감독 | 시설운영 및 관리 | 조경, 법률, 정책 수립 | 전문가 포럼운영 | 실대조사 및 DB구축 |
| 안 양 시 | 주민 생활 지원과 | 교육 체육과 | | | 감사관 | | 기획과 | | | | 건축과 | | | | 지역 관리과 | | | 총무과 |
| | 사회 복지과 | | | | | | | | | | 건축과 | | 회계과 | 회계과 | | | 도시 계획과 | |
| | 가족 여성과 | 건설교통 사업소 녹지 공원과 | 건설교통 사업소 녹지 공원과 | | | | | 건설교통 사업소 시설 공사과 | 건설교통 사업소 시설 공사과 | 건설교통 사업소 시설 공사과 | 건설교통 사업소 시설 공사과 | 건축과 | | | 자치 행정과 | | | 정보 통신과 |
| | 문화 예술과 | | | | | | | 건설교통 사업소 시설 공사과 | 건설교통 사업소 시설 공사과 | 건설교통 사업소 시설 공사과 | 건설교통 사업소 시설 공사과 | 건축과 | 건설교통 사업소 시설 공사과 | 건설교통 사업소 시설 공사과 | 생물 자원과 사회 복지과 | | | |
| | 교육 체육과 | | | | | | | 건설교통 사업소 시설 공사과 | 건설교통 사업소 시설 공사과 | 건설교통 사업소 시설 공사과 | 건설교통 사업소 시설 공사과 | 건축과 | 건설교통 사업소 시설 공사과 | 건설교통 사업소 시설 공사과 | 가족 여성과 문화 예술과 교육 체육과 녹지 공원과 | | | 주인 생활 지원과 |
| | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

[그림 3-7] 지자체 공공건축 조성단계별 업무부서 및 전문직 보유 현황

KEY

■ 건축직 및 토목직 미보유 ■ 토목직 보유 ■ 건축직 또는 토목직 보유

■ 기존 공공건축 관련 전문조직의 한계

현행 제도에서는 행정안전부의 정부청사관리소와 기획재정부 조달청 등이 현행 공공건축 관련 전문조직으로서 역할을 수행하고 있으나, 지원범위 및 기능 측면에서 공공건축의 품격 향상을 도모하는데 한계가 있다.

정부청사관리소는 중앙부처 및 지자체 공공청사 시설만을 관리하여 도시이미지 및 지역주민의 일상생활과 밀접하게 관계된 공공건축물은 관리대상에서 제외되어 있다. 정부청사관리소의 관리대상에서 제외된 시설인 박물관, 미술관 등의 관람집회 및 전시시설, 교육시설, 제외공관용 청사, 연구시설, 우체국 등 지역주민의 삶의 질 향상에 영향을 미치는 시설에 대해서는 관리하지 못하고 있으며, 행안부에서 매년 수립하는 청사수급관리계획은 각 중앙행정기관이 요청하는 공공청사의 양적인 수급관리 측면에서 업무를 수행하고 있는 한계가 있다.

한편 조달청은 일괄맞춤형서비스를 수행하고 있으나 사업규모 100억원 이상의 총사업비 관리대상에 한정되고, 조달업무로서 행정업무절차의 대행서비스에 초점이 맞추어져 있어 디자인관리 측면에서는 한계가 있다.

[표 3-37] 기존 공공건축 관련 전담조직과의 관계

| 구 분 | | 행안부 정부청사관리소 | 조달청 | 공공건축지원센터 |
|---------|----------------------|--|---|--|
| 대 상 | | 공공청사 | 발주청 요청 사업 | ·(중앙) 100억 이상의 사업 ·(지방) 요청에 의한 사업 |
| 조 성 | 기획 및 예산결정 | ·(단독청사) 수급규모 산정 위주의 기획 ·(합동청사) 해당지역 국유지 현황에 따른 기획 | X | ·기획(기본구상) 자문/지원 ·건립적정성 검토 ·유사 사업간의 중복 검토 및 연계 |
| | 공공건축 조성 (발주, 설계, 시공) | ·진행 | ·단계별 업무 대행 (일괄대행서비스 등) | ·사업특성을 고려한 자문 ·디자인프로세스 관리 |
| 유 지 관 리 | 관리 | ·영선 | X | ·에너지 절감기술 지원 |
| | 활용 | X | X | ·스톡(stock)의 효율적 관리를 위한 각 부처 및 지자체별 공공건축물 DB 구축 및 현황 총괄관리 |
| 기 타 | | ·청사관련 지침 제공 | ·계약 관련 지침 제공 | ·공공건축 관련 각종 지침 마련 ·관련부처간 협의 |
| 한 계 | | ·대상 범위가 공공청사로 한정 *이 중에서도 전체 예산의 11.1% 불과한 시설만 관리 ·조성여부에 관한 승인 및 검증에 한정 ·종합적인 활용 대책 부재 | ·조성업무의 대행 및 계약업무에 집중 ·기획 단계의 전문 자문 및 완공 후 종합 관리 미흡 | ·조성 전과정 및 이후 유지관리에 대한 일원화된 지원 가능 ·다양한 관련 주체간 연계 가능 |

제4장 공공건축지원센터 운영방향 설정을 위한 수요조사

1. 조사방법 및 개요
2. 세부 업무에 따른 공공건축 기획·설계·유지관리 업무 현황
3. 지방자치단체 공공건축 기획업무 지원에 대한 수요파악
4. 시사점

1. 조사방법 및 개요

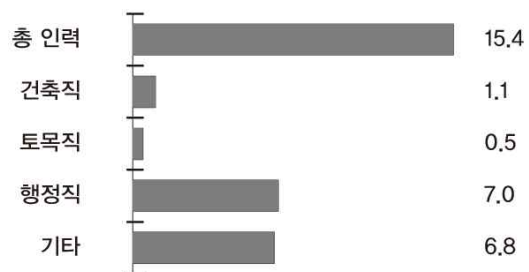
■ 조사목적 및 방법

이 조사는 공공건축 조성과정 및 업무에 대한 현황을 파악하고 공공건축의 전반적 조성과정에 대한 지원업무의 수요를 파악하여 공공건축 사업의 질적 향상을 위한 정책 방안 마련의 기초 자료를 제공하고자 수행되었다. 조사 대상 및 방법은 다음과 같다.

- 조사대상 : 공공건축 기획, 설계·시공, 유지·관리를 담당하는 전국 82개 지방자치단체 및 중앙부처 공무원
- 표 본 수 : 369명
- 조사방법 : 우편 조사(E-mail & Fax 병행)
- 조사시기 : 2011년 7월 20일 ~ 8월 12일

■ 응답자 특성

조사 대상을 중앙과 지방으로 나누면 중앙이 45명(12.2%)이었고, 지방이 324명(87.8%)이었다. 그리고 공공건축 관련 부서의 총 인력 평균은 15.4명으로, ‘행정직’(7.0명), ‘기타’(6.8명)의 순으로 나타났다.



[그림 4-1] 공공건축 관련 부처의 인력수와 인력 구성(단위 : 명)

조사에 응했던 응답자들의 특성을 보다 상세히 살펴보면 다음의 표와 같다.

[표 4-1] 전체 응답자 특성

| 전 체 | | 사례수(명) | 비율(%) |
|--------------|-------------|--------|-------|
| | | 369 | 100.0 |
| 성 별 | 남성 | 303 | 82.1 |
| | 여성 | 66 | 17.9 |
| 직 종 | 건축직 | 94 | 25.5 |
| | 토목직 | 36 | 9.8 |
| | 행정직 | 142 | 38.5 |
| | 기타 | 97 | 26.3 |
| 직 급 | 9급 | 9 | 2.4 |
| | 8급 | 35 | 9.5 |
| | 7급 | 155 | 42.0 |
| | 6급 | 160 | 43.4 |
| | 팀, 계장(4-5급) | 7 | 1.9 |
| | 과장(3-4급) | 3 | 0.8 |
| 기관성격 | 정부부처 | 43 | 11.7 |
| | 지방 자치단체 | 324 | 87.8 |
| | 기타 공공기관 | 1 | 0.3 |
| | 기타 | 1 | 0.3 |
| 연 령 | 20-29세 | 3 | 0.8 |
| | 30-39세 | 87 | 23.6 |
| | 40-49세 | 173 | 46.9 |
| | 50-59세 | 106 | 28.7 |
| 공직생활 근무기간 | 5년 이하 | 21 | 5.7 |
| | 6년-10년 미만 | 49 | 13.3 |
| | 10년-15년 미만 | 33 | 8.9 |
| | 15년-20년 미만 | 95 | 25.7 |
| | 20년 이상 | 171 | 46.3 |
| 학 력 | 고졸이하 | 34 | 9.2 |
| | 전문대졸 | 65 | 17.6 |
| | 대학교졸 | 222 | 60.2 |
| | 대학원 이상 | 48 | 13.0 |
| 소 속 | 중앙부처 | 45 | 12.2 |
| | 지방정부 | 324 | 87.8 |
| 공공건축 단계 | 지방-기획 | 145 | 44.8 |
| | 지방-설계·시공 | 21 | 6.5 |
| | 지방-유지관리 | 158 | 48.8 |
| 도시규모 | 지방-대도시 | 32 | 9.9 |
| | 지방-중도시 | 58 | 17.9 |
| | 지방-소도시 | 234 | 72.2 |

공공건축 관련 부서의 총 인력 평균은 15.4명으로, ‘행정직’(7.0명), ‘기타’(6.8명)의 순으로 구성되었고, 건축직 및 토목직의 비중은 상대적으로 낮았다. 그리고 중앙부처(45명)의 공공건축 관련 부서 총 인력은 20.0명으로 나타났고, 지방정부(324명)의 공공건축 관련 부서 총 인력은 14.7명으로 나타났다.

■ 소속부서의 업무 특성에 따른 구분

응답자들의 소속부서를 그 업무성격에 따라 건축토목, 문화체육, 복지, 청사관리로 구분하였다. 각각의 업무 영역은 다음과 같다.

- 건축토목: 도로, 건축, 재개발, 도시계획 등
- 문화체육: 문화관, 박물관, 도서관, 체육시설, 관광, 문화재 관리 관련
- 복지: 노인, 여성, 아동 복지 관련
- 청사관리: 시설담당, 청사관리, 운영지원, 국유재산관리 등



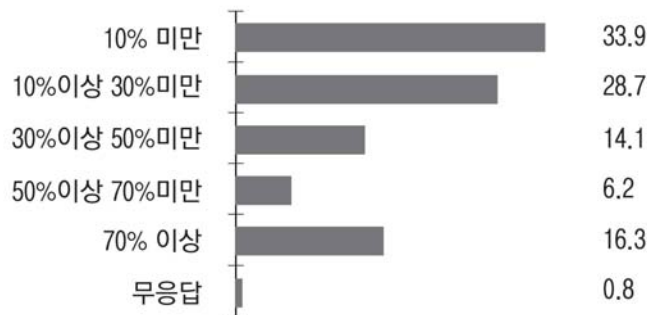
[그림 4-2] 업무 특성에 따른 응답자 분포
(단위: %)

위 표에서 확인이 가능하듯이 이 설문지 응답자 중에는 문화체육 관련 부서에 근무하는 사람들이 가장 많았다.

2. 세부 업무에 따른 공공건축 기획·설계·유지관리 업무 현황

■ 전반적 업무 현황

응답자들이 느끼고 있는 소속부서에서의 공공건축 관련 업무의 비중을 살펴보면, ‘10%미만’이 33.9%로 가장 높게 나타나서 일반적으로 공공건축 업무가 큰 비중을 차지하지는 않는 것으로 보인다.



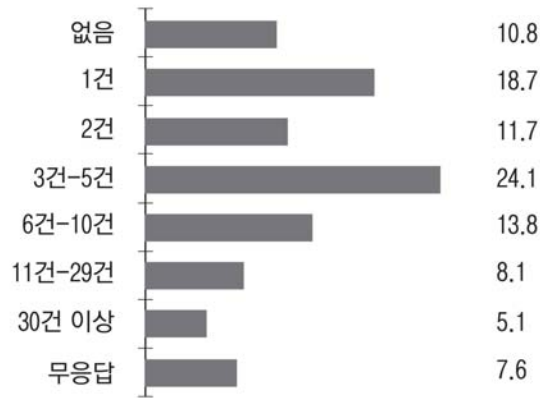
[그림 4-3] 공공건축 관련 업무 비중 (단위: %)

이 도표를 보면 특이한 점을 발견할 수 있는데, 이는 업무 비중이 높을수록 응답자가 적어지다가 갑자기 70% 이상에서 16.3%로 응답자가 증가하는 현상이다. 이는 부서의 업무 특성에 의한 것으로 이해가 가능하다. 즉 본 설문지 응답자가 많은 문화체육 및 복지업무의 경우 공공건축 비중이 높은 사람들이 드문 편이지만 청사관리 혹은 건축토목 관련 부서의 경우 그 업무 비중이 매우 높기 때문이다. 업무 특성에 따른 공공건축 업무의 비중의 차이는 아래와 같다. 아래 표에서 확인할 수 있듯이 업무 특성에 따라 공공건축 업무의 비중은 통계적으로 유의한 차이를 보였다(χ^2 검정, $p < 0.0001$).

[표 4-2] 부서 업무 특성별 공공건축 업무 비중

| 부서특성 | 10% 미만 | 10%이상 30%미만 | 30%이상 50%미만 | 50%이상 70%미만 | 70% 이상 | 무응답 | 합계 |
|------|--------|----------------|----------------|----------------|--------|-----|-----|
| 건축토목 | 5 | 2 | 0 | 0 | 3 | 0 | 10 |
| 문화체육 | 44 | 52 | 28 | 12 | 25 | 1 | 162 |
| 복지 | 52 | 30 | 5 | 3 | 1 | 1 | 92 |
| 청사관리 | 24 | 22 | 19 | 8 | 31 | 1 | 105 |
| 전체 | 125 | 106 | 52 | 23 | 60 | 3 | 369 |

최근 5년 동안 부서 내 공공건축 사업 수행 건수는 평균 7.6건으로 나타났다. ‘3건-5건’이 24.1%로 가장 많았으며, ‘1건’(18.7%), ‘6건-10건’(13.8%)의 순이었다.



평균 7.6건

[그림 4-4] 최근 5년간 공공건축 사업 수행 건수 (단위: 건)

중앙정부와 지방정부로 나누어 살펴보았을 때, 중앙은 평균 7.07건 지방은 평균 7.7건을 수행하여 지방정부가 더 많은 공공건축 업무를 수행한 것으로 나타났으나 통계적으로 유의한 차이는 아니었다. 또한 지방정부를 소도시-중도시-대도시로 구분하여 살펴보았을 때는 대도시(10.13)가 중도시(7.07), 소도시(7.70)에 비하여 더 많은 공공건축 업무를 수행한 것으로 나타났으나 집단 간 통계적 유의성은 확인되지 않았다.

그러나 공공건축 수행건수를 업무특성으로 구분하여 살펴보았을 때는 뚜렷한 집단간 차이를 보였다. 즉 건축토목 관련 업무의 경우 평균 30.88건, 청사관리 업무의 경우 11.61건을 수행하여 문화체육 업무(4.9건), 복지업무(5.7건)와 비교해서 통계적으로 유의한 차이를 확인할 수 있었다($p < 0.0001$).



[그림 4-5] 부서 업무 특성별 공공건축 사업수행율 (단위: %)

■ 공공건축 세부 기획단계의 중요성 인식

공공건축 기획 단계에서의 주요 업무의 중요도를 100점 만점으로 환산하여 나타낸 결과, ‘사업 필요성 판단’ 단계가 78.6점으로 가장 높게 나타났고, 다음으로 ‘예산 계획’(75.5점), ‘사전조사’(72.6점)의 순으로 나타났다. 반면, ‘발주방식 결정’(54.0점)은 가장 낮게 나타났다. 이는 인터뷰에서 얻을 수 있었던 것과 비슷한 결과이다.

결국 중앙과 지방의 현장의 부서들은 공공건축 기획관련 업무에 있어 예산계획, 사전조사, 사업필요성 판단 등을 가장 중요한 업무로 인식하고 있는 것으로 볼 수 있다. 이와 함께 이해관계자 의견 수렴 역시 매우 중요한 업무로 인식하고 있었다.

이 결과를 중앙과 지방으로 나누어서 비교하면 중앙정부(45명)의 경우 ‘예산계획’ 단계가 83.5점으로 가장 높게 나타났고, ‘투융자 심사 의뢰서 작성’(59.5점)이 가장 낮게 나타났다. 반면 지방정부(324명)의 경우 ‘사업 필요성 판단’이 78.5점으로 가장 높게 나타났고, ‘발주방식 결정’(52.3점)이 가장 낮았다.



[그림 4-6] 공공건축 세부 기획 단계에 대한 중요성 평가 (단위: 점)

각각의 항목에 대한 중앙정부와 지방정부가 느끼는 중요성의 차이는 다음의 표와 같다. 아래 표에서 확인할 수 있듯이 발주방식 결정, 디자인관리 방안, 입지계획, 예산계획 항목에서는 중앙정부와 지방정부 간에 통계적으로 유의한 차이를 확인할 수 있었다.

[표 4-3] 세부 기획업무의 중요성에 대한 중앙정부와 지방정부의 인식 차이

| 구 분 | | 사업수 (명) | 사업 필요성 판단 | 사전 조사 | 발주 방식 결정 ** | 디자인 관리 방안 * | 용도 계획 | 입지 계획 * | 규모 계획 | 유지 관리 계획 | 예산 계획 * | 법률 검토 | 투융자 심사 의뢰서 작성 | 주민 및 이해 관계자 의견 수렴 | 입찰 안내서 작성 | 기타 |
|-----|------|------------|-----------------|----------|----------------------|----------------------|----------|---------------|----------|----------------|---------------|----------|------------------------|----------------------------------|-----------------|------|
| 전 체 | | 369 | 78.6 | 72.6 | 54.0 | 61.4 | 64.8 | 65.9 | 68.9 | 68.6 | 75.5 | 71.5 | 64.2 | 69.4 | 59.6 | 45.5 |
| 소속 | 중앙부처 | 45 | 79.1 | 71.0 | 65.3 | 70.5 | 68.8 | 75.0 | 76.1 | 70.5 | 83.5 | 73.3 | 59.5 | 62.8 | 63.4 | 51.1 |
| | 지방정부 | 324 | 78.5 | 72.8 | 52.3 | 60.1 | 64.2 | 64.6 | 67.9 | 68.3 | 74.4 | 71.2 | 64.8 | 70.3 | 59.0 | 44.7 |

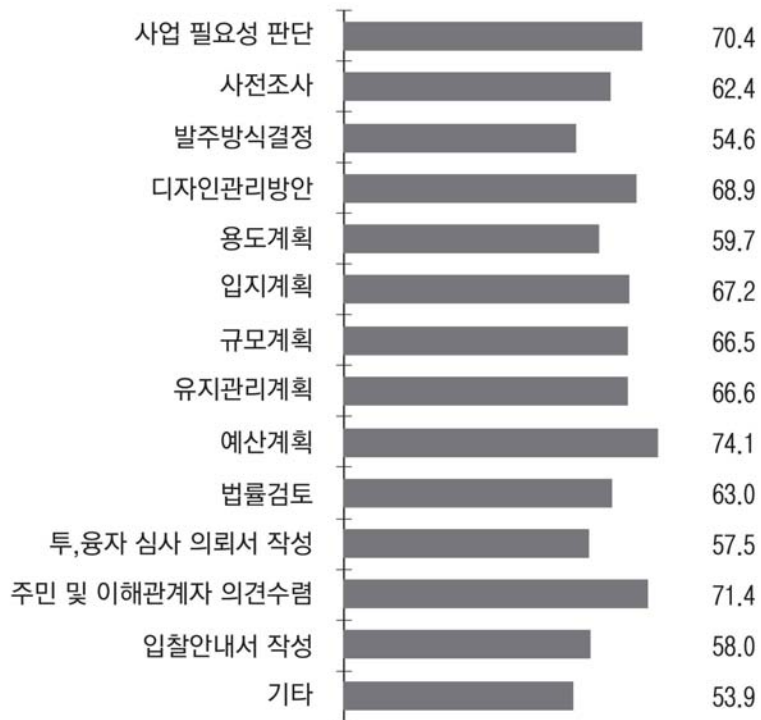
* p<0.05, **<0.01

부서특성(건축도시, 복지, 문화체육, 청사관리)을 통한 비교에서는 발주방식 결정(p<0.01), 디자인관리 방안(p<0.001), 입찰안내서 작성(p<0.05) 항목에서 통계적으로 유의한 차이가 발견되었다. 가장 뚜렷한 차이를 보인 디자인관리 방안에 있어서는 건축토목(69.5점), 청사관리(62.5)에 비하여 문화체육(58점), 복지(55.3점) 관련 부서가 그 중요성을 낮게 평가하고 있었다. 이러한 경향은 발주방식 결정 및 입찰안내서 작성에서도 동일하게 나타났다. 공공건축과 업무관련성이 상대적으로 높은 건축토목 및 청사관리 부서의 경우 실제 업무로서 발주방식 결정, 디자인관리 방안, 입찰안내서 작성을 중요하게 인식하고 있는 것으로 분석되었다.

지방정부를 대중소로 분류하여 구분하여 비교했을 때도, 대부분의 세부 기획단계 중요성 평가는 유의한 차이를 보이지 않았다. 다만 용도계획(p<0.05)과 입지계획(p<0.05), 그리고 이해당사자 의견수렴(p<0.05) 항목에서 통계적으로 유의한 차이를 발견할 수 있었다. 가장 뚜렷한 차이를 보인 입지계획 항목의 경우 대도시(71.8점)가 중도시(54점), 소도시(66.3점)에 비하여 그 중요성을 강조했는데, 이는 아무래도 인구가 많고, 가용 토지가 적은 대도시의 경우 공공시설에 적합한 입지를 찾는 데 어려움이 있기 때문인 것으로 판단된다.

■ 공공건축 세부 기획 단계의 어려움 인식

실제 세부 기획단계 업무수행의 어려움에 대해서는 중요성과는 약간 다른 응답이 관측되었다. 담당 업무에 대한 어려움 정도를 100점 만점으로 환산하여 나타낸 결과, ‘예산 계획’ 업무가 74.1점으로 가장 어려움을 겪는 것으로 나타났고, 다음으로 ‘주민 및 이해 관계자 의견수렴’ (71.4점), ‘사업 필요성 판단’(70.4점)의 순으로 나타났다.



[그림 4-7] 공공건축 세부 기획 단계에 대한 어려움 평가 (단위: 점)

중앙과 지방으로 나누어 보았을 때, 중앙부처(45명)의 경우 ‘사업 필요성 판단’ 및 ‘사전 조사’가 각각 72.5점으로 가장 높게 나타났고, ‘발주방식 결정’(61.9점)이 가장 낮게 나타났다. 반면 직접적으로 주민들을 상대하는 지방정부(324명)의 경우 ‘주민 및 이해관계자 의견 수렴’이 71.8점으로 가장 높게 나타났고, ‘발주방식 결정’(53.3점)이 가장 낮게 나타났다. 이중 통계적으로 유의한 차이를 보인 항목은 사전조사의 어려움이었다.

[표 4-4] 세부 기획업무의 어려움에 대한 중앙정부와 지방정부의 인식 차이

| 구 분 | | 사별수 (명) | 사업 필요성 판단 | 사전 조사 * | 발주 방식 결정 | 디자인 관리 방안 | 용도 계획 | 입지 계획 | 규모 계획 | 유지 관리 계획 | 예산 계획 | 법률 검토 | 투융자 심사 의견서 작성 | 주민 및 이해 관계자 의견 수렴 | 입찰 안내서 작성 | 기타 |
|-----|------|------------|-----------------|---------------|----------------|-----------------|----------|----------|----------|----------------|----------|----------|------------------------|----------------------------------|-----------------|------|
| 전 체 | | 369 | 70.4 | 62.4 | 54.6 | 68.9 | 59.7 | 67.2 | 66.5 | 66.6 | 74.1 | 63.0 | 57.5 | 71.4 | 58.0 | 53.9 |
| 소속 | 중앙부처 | 45 | 72.5 | 72.5 | 61.9 | 68.8 | 57.5 | 62.5 | 68.2 | 61.3 | 76.9 | 64.8 | 62.5 | 65.9 | 59.7 | 62.5 |
| | 지방정부 | 324 | 70.2 | 61.4 | 53.3 | 69.0 | 60.0 | 67.8 | 66.3 | 67.3 | 73.8 | 62.8 | 57.3 | 71.8 | 57.7 | 52.8 |

* p<0.05

지방정부를 대중소로 분류하여 구분하여 비교했을 때는 사업필요성 판단과 입지계획의 어려움에 대하여 통계적으로 유의한($p<0.05$) 차이를 보였다. 특히 사업필요성 판단 항목의 어려움에 대하여 대도시(83점)가 중도시(69점)와 소도시(68.8점)에 비하여 더욱 큰 어려움을 호소하였다.

부서업무 특성을 중심으로 비교했을 때는 입찰안내서 작성($p<0.01$)과 주민 및 이해관계자 의견 수렴($p<0.05$)에 있어 통계적으로 유의한 차이를 발견할 수 있었다. 특히 복지분야(68.5점) 공무원들은 청사관리 분야(60점) 공무원들에 비하여 입찰안내서 작성의 어려움을 지적하였고, 이는 이해관계자 의견 수렴의 어려움에 있어서도 마찬가지였다.

■ 공공건축 세부 기획단계 실제 수행 현황

실제 세부 기획업무 수행 시 업무의 주된 수행방식에 대한 질문의 답변은 대부분 ‘직접 수행’이 많았으나 유독 디자인관리 방안 항목에서는 전문가 자문 및 외부 위탁에 대한 응답이 많았다. 이는 다른 대부분의 세부 기획 작업들이 행정적인 업무로 인식되어 각 부서에서 스스로 혹은 다른 부서의 도움을 받아 진행되고 있는 현실을 반영한 것으로 판단된다.

그러나 디자인 관리 방안은 행정적이기 보다는 상당히 전문적 영역으로 인식하는 경향이 높고, 실제 업무에 있어서도 외부 전문가의 자문 혹은 외부위탁으로 업무가 진행되는 경향이 있다. 이러한 결과는 향후 공공건축 관련 지원센터가 역점을 두어야 할 분야에 대한 시사점이 될 수 있을 것이다.

[표 4-5] 공공건축 세부 기획단계 실제 수행 현황(전체) (단위 %)

| 항 목 | 자체수행 | 전문가 자문 | 외부 위탁 | 무응답 | 합계 |
|----------------------|------|-----------|-------|------|--------|
| 사업필요성 판단 | 64.8 | 16.0 | 14.9 | 4.3 | 100.0 |
| 사전조사 | 63.1 | 14.1 | 17.6 | 5.1 | 100.0 |
| 발주방식 결정 | 71.5 | 12.2 | 7.9 | 8.4 | 100.0 |
| 디자인관리 방안 | 20.6 | 39.6 | 31.2 | 8.7 | 100.0 |
| 용도계획 | 60.7 | 17.1 | 14.6 | 7.6 | 100.0 |
| 입지계획 | 57.7 | 16.5 | 18.2 | 7.6 | 100.0 |
| 규모계획 | 59.6 | 17.3 | 17.1 | 6.0 | 100.0 |
| 유지관리계획 | 68.8 | 11.1 | 12.5 | 7.6 | 100.0 |
| 예산계획 | 88.9 | 3.3 | 3.8 | 4.1 | 100.0 |
| 법률검토 | 72.1 | 16.0 | 6.2 | 5.7 | 100.0 |
| 투융자심사 의뢰서 작성(타당성 조사) | 70.7 | 9.5 | 10.6 | 9.2 | 100.0 |
| 주민 및 이해관계자 의견수렴 | 81.6 | 5.4 | 5.1 | 7.9 | 100.0 |
| 입찰안내서(과업지시서) 작성 | 66.4 | 9.5 | 14.9 | 9.2 | 100.0 |
| 기타 | 86.8 | 9.0 | 4.2 | 0.0 | 100.0 |
| 평균 | 66.7 | 14.04 | 12.77 | 6.53 | 100.00 |

중앙정부와 지방정부 간의 차이를 비교해보면 평균적으로 중앙정부의 자체수행 비율은 62.7%로 나타난 반면, 지방정부는 67.2%로 나타나 지방정부의 업무 자체 수행 비율이 약간 더 높지만 큰 차이는 없었다.

특히 디자인관리 방안 항목에 있어서 중앙과 지방 모두 자체 수행보다는 외부에 업무를 위탁하는 형식이 일반적이지만 중앙은 외부 위탁이 44%로 가장 선호되었던 반면, 지방은 전문가 자문이 41%로 업무 방식에 차이를 보였다.

[표 4-6] 중앙정부 공공건축 세부 기획단계 실제 수행 현황 (단위 %)

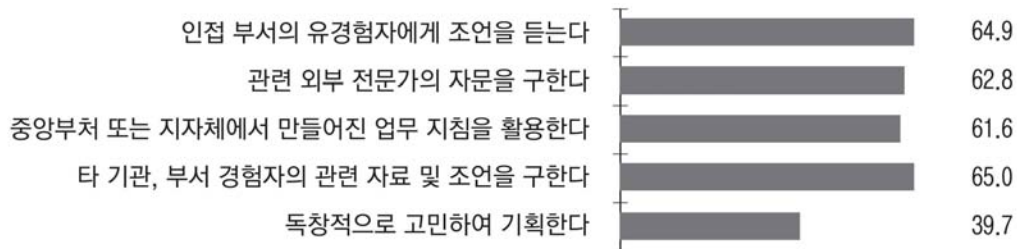
| 항 목 | 자체수행 | 전문가 자문 | 외부 위탁 | 무응답 | 합계 |
|----------------------|-------|-----------|-------|------|--------|
| 사업필요성 판단 | 80.0 | 15.6 | 4.4 | 0.0 | 100.0 |
| 사전조사 | 71.1 | 13.3 | 11.1 | 4.4 | 100.0 |
| 발주방식 결정 | 60.0 | 11.1 | 24.4 | 4.4 | 100.0 |
| 디자인관리 방안 | 20.0 | 28.9 | 44.4 | 6.7 | 100.0 |
| 용도계획 | 53.3 | 20.0 | 22.2 | 4.4 | 100.0 |
| 입지계획 | 57.8 | 11.1 | 24.4 | 6.7 | 100.0 |
| 규모계획 | 73.3 | 8.9 | 17.8 | 0.0 | 100.0 |
| 유지관리계획 | 62.2 | 13.3 | 22.2 | 2.2 | 100.0 |
| 예산계획 | 95.6 | 0.0 | 4.4 | 0.0 | 100.0 |
| 법률검토 | 60.0 | 20.0 | 15.6 | 4.4 | 100.0 |
| 투융자심사 의뢰서 작성(타당성 조사) | 40.0 | 13.3 | 20.0 | 26.7 | 100.0 |
| 주민 및 이해관계자 의견수렴 | 62.2 | 8.9 | 11.1 | 17.8 | 100.0 |
| 입찰안내서(과업지시서) 작성 | 64.4 | 6.7 | 22.2 | 6.7 | 100.0 |
| 기타 | 77.8 | 11.1 | 11.1 | 0.0 | 100.0 |
| 평균 | 62.69 | 13.01 | 18.24 | 6.03 | 100.00 |

[표 4-7] 지방정부 공공건축 세부 기획단계 실제 수행 현황 (단위 %)

| 항 목 | 자체수행 | 전문가 자문 | 외부 위탁 | 무응답 | 합계 |
|----------------------|-------|-----------|-------|------|--------|
| 사업필요성 판단 | 62.7 | 16.0 | 16.4 | 4.9 | 100.0 |
| 사전조사 | 62.0 | 14.2 | 18.5 | 5.2 | 100.0 |
| 발주방식 결정 | 73.1 | 12.3 | 5.6 | 9.0 | 100.0 |
| 디자인관리 방안 | 20.7 | 41.0 | 29.3 | 9.0 | 100.0 |
| 용도계획 | 61.7 | 16.7 | 13.6 | 8.0 | 100.0 |
| 입지계획 | 57.7 | 17.3 | 17.3 | 7.7 | 100.0 |
| 규모계획 | 57.7 | 18.5 | 17.0 | 6.8 | 100.0 |
| 유지관리계획 | 69.8 | 10.8 | 11.1 | 8.3 | 100.0 |
| 예산계획 | 88.0 | 3.7 | 3.7 | 4.6 | 100.0 |
| 법률검토 | 73.8 | 15.4 | 4.9 | 5.9 | 100.0 |
| 투융자심사 의뢰서 작성(타당성 조사) | 75.0 | 9.0 | 9.3 | 6.8 | 100.0 |
| 주민 및 이해관계자 의견수렴 | 84.3 | 4.9 | 4.3 | 6.5 | 100.0 |
| 입찰안내서(과업지시서) 작성 | 66.7 | 9.9 | 13.9 | 9.6 | 100.0 |
| 기타 | 87.7 | 8.8 | 3.5 | 0 | 100.0 |
| 평균 | 67.21 | 14.18 | 12.03 | 6.59 | 100.00 |

■ 공공건축 및 공공공간 사업기획 방법별 활용빈도

공공건축 및 공공공간 사업기획 방법별 활용도를 100점 만점으로 환산한 결과 ‘타 기관, 부서 경험자의 관련 자료 및 조언을 구한다’가 65.0점으로 가장 높게 나타났고, 다음으로 ‘인접 부서의 유경험자에게 조언을 듣는다’(64.9점), ‘관련 외부 전문가의 자문을 구한다’(62.8점)의 순으로 나타났다.



[그림 4-8] 공공건축 및 공공공간 사업기획 방법별 활용빈도 (단위:점)

중양부처(45명)의 경우 ‘타 기관, 부서 경험자의 관련자료 및 조언을 구한다’가 65.6점으로 가장 높게 나타났고, ‘독창적으로 고민하여 기획한다’(48.3점)가 가장 낮게 나타났다. 한편 지방정부(324명)의 경우 ‘인접 부서의 유경험자에게 조언을 듣는다’가 65.2점으로 가장 높게 나타났고, ‘독창적으로 고민하여 기획한다’(38.4점)가 가장 낮게 나타났다.

통계적 분석 결과 중앙-지방 두 집단 간에는 ‘독창적으로 고민하여 기획한다’ 항목에서 통계적으로 유의한 차이를 발견할 수 있었다. 이는 결국 중앙부처의 경우 지방정부에 비하여 스스로의 전문성을 바탕으로 자체적 기획을 할 수 있다는 자신감을 가지고 있는 것이라고 해석이 가능하다.

[표 4-8] 공공건축 및 공공공간 사업기획 방법별 활용빈도 - 중앙, 지방 차이

| 구 분 | | 사례수 (명) | 인접 부서의 유경험자에게 조언을 듣는다 | 관련 외부 전문가의 자문을 구한다 | 중앙부처 또는 지방자치단체 에서 만들어진 업무 지침을 활용한다 | 타 기관, 부서 경험자의 관련자료 및 조언을 구한다 | 독창적으로 고민하여 기획한다* |
|-----|------|------------|-----------------------------|--------------------------|---|---------------------------------------|------------------------|
| 전체 | | 369 | 64.9 | 62.8 | 61.6 | 65.0 | 39.7 |
| 소속 | 중앙부처 | 45 | 62.8 | 65.0 | 63.9 | 65.6 | 48.3 |
| | 지방정부 | 324 | 65.2 | 62.5 | 61.3 | 64.9 | 38.4 |

* p<0.05

좀 더 상세한 집단간 비교를 위하여 대중소 도시간, 부처 업무 성격간, 응답자 직종간 통계적 비교 분석을 실시했다. 그 결과 다음과 같은 항목에서 집단간 통계적으로 유의미한 차이를 보이는 항목을 발견할 수 있었다.

먼저 대중소 도시간 비교에 있어서는 외부 전문가 활용 빈도에서 유의한 차이를 보였다($p<0.01$). 즉 지방 소도시가 가장 외부 전문가 활용 빈도가 높았는데(64.7점) 이는 소도시에 관련 전문적 식견을 가진 공무원이 부족하다는 현실적 이유에 근거할 것이다. 부처 업무 성격을 가지고 비교했을 때는 다양한 항목에서 유의한 차이를 발견할 수 있었다. 그런데 여기서 주목할 수 있는 것은 특히 복지 분야에 종사하는 공무원들이 외부의 도움이 많이 받고 있다는 것이었다. 복지 분야의 공무원들은 인접부서 유경험자, 관련 업무 지침, 타 기관 경험자의 도움을 받는 경우가 다른 업무 부서에 비하여 유의하게 높은 경향을 보였다. 이는 복지 분야 업무의 특성상 공공건축 관련 지식이 부족하여 적극적으로 외부의 도움을 구하고 있다는 것으로 해석이 가능하다. 향후 공공건축지원센터가 수립된다면, 이와 같이 현실적 수요가 많은 복지 분야 공무원들을 지원할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있을 것이다. 반면 청사관리를 담당하고 있는 공무원들의 경우에는 ‘독창적으로 고민하여 기획한다’를 다른 업무 부서에 비하여 상대적으로 높게(44.4점) 응답하였다.

이러한 응답은 직종간 비교에서도 뚜렷하게 나타났는데, 기본적 공공건축 관련 지식을 가지고 있는 토목직 및 건축직 공무원들은 다른 직종에 비하여 ‘독창적으로 고민하여 기획한다’라는 응답이 유의하게 높았다.

[표 4-9] 공공건축 및 공공공간 사업기획 방법별 활용빈도 비교 - 대중소 도시, 부처업무특성, 직종

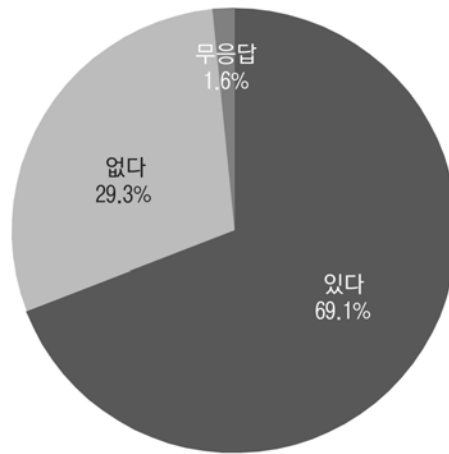
| 비교집단 | 항 목 | 집 단 | 점 수 |
|----------|---|--------|------|
| 대중소 도시 | 활용빈도-관련 외부전문가의 자문을 구한다** | 지방-대도시 | 49.2 |
| | | 지방-중도시 | 61.0 |
| | | 지방-소도시 | 64.7 |
| 부처 업무 특성 | 활용빈도-인접부서의 유경험자에게 조언을 듣는다* | 문화체육 | 66.5 |
| | | 복지 | 68.3 |
| | | 청사관리 | 59.1 |
| | 활용빈도-중앙부처 또는 지방자치단체에서 만들어진 업무지침을 활용한다** | 문화체육 | 56.0 |
| | | 복지 | 69.5 |
| | | 청사관리 | 63.2 |
| | 활용빈도-타기관, 부서경험자의 관련자료 및 조언을 구한다* | 문화체육 | 62.7 |
| | | 복지 | 71.4 |
| | | 청사 | 63.0 |
| | 활용빈도-독창적으로 고민하여 기획한다* | 문화체육 | 39.4 |
| | | 복지 | 34.1 |
| | | 청사관리 | 44.4 |
| | 활용빈도-중앙부처 또는 지방자치단체에서 만들어진 업무지침을 활용한다** | 건축직 | 57.6 |
| | | 토목직 | 50.0 |
| | | 행정직 | 63.7 |
| | | 기타 | 66.8 |
| 직 종 | 활용빈도-독창적으로 고민하여 기획한다** | 건축직 | 47.5 |
| | | 토목직 | 42.9 |
| | | 행정직 | 35.4 |
| | | 기타 | 37.0 |

* p<0.05, ** p<0.01

■ 공공건축 사업 추진 시 설계변경의 경험과 원인, 내용

공공건축 사업 추진 시 설계변경을 경험했느냐의 질문에 대하여 69.1% 경험이 있다고 답하여 과반수 이상이 그렇다고 응답하였다.

특히 설계변경의 경험은 지방정부가 압도적으로 높았는데, 이는 중앙부처의 공공건축은 사전기획단계에서 청사관리소 및 기타 기관으로부터 그 적절성에 대한 충분한 심사를 받지만 지방자치단체를 그렇지 못하다는 현실을 반영한 것으로 볼 수 있다.



[그림 4-9] 공공건축 설계 변경의 경험
(BASE: 전체, N=369, 단위: %)

[표 4-10] 설계 변경의 경험의 차이 - 중앙, 지방

| 구 분 | | 사례수 (명) | 있다 (%) | 없다 (%) | 무응답 (%) | 계 (%) |
|-----|------|------------|-----------|-----------|------------|----------|
| 전 체 | | 369 | 69.1 | 29.3 | 1.6 | 100.0 |
| 소속 | 중앙부처 | 45 | 46.7 | 53.3 | 0.0 | 100.0 |
| | 지방정부 | 324 | 72.2 | 25.9 | 1.9 | 100.0 |

이러한 설계변경의 이유 역시 중앙-지방간에 큰 차이가 나타났는데, 중앙부처(45명)의 경우 ‘여건 변동’이 61.9점으로 가장 높게 나타났고, 다음으로 ‘상부의 지시’(42.9점), ‘주민 민원’(40.5점)의 순으로 나타난 반면, 지방정부(324명)는 ‘주민 민원’이 64.4점으로 가장 높게 나타났고, 다음으로 ‘여건 변동’(56.7점), ‘상부의 지시’(42.0점)의 순으로 나타났다. 이러한 결과는 지방정부의 공공건축은 무엇보다도 주민 민원에 영향을 많이 받기 때문에 이에 대한 충분한 이해당사자 협의 과정이 필요함을 지적하고 있다.

[표 4-11] 설계 변경의 이유의 차이 - 중앙, 지방

| 구 분 | | 사례수 (명) | 상부의 지시 (%) | 여건변동 (%) | 주민민원 (%) |
|-----|------|------------|---------------|-------------|-------------|
| 전 체 | | 369 | 42.0 | 57.1 | 62.4 |
| 소속 | 중앙부처 | 45 | 42.9 | 61.9 | 40.5 |
| | 지방정부 | 324 | 42.0 | 56.7 | 64.4 |

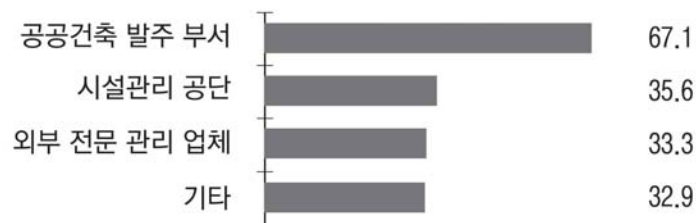
그리고 설계변경 경험자 중 그 설계 내용이 어떻게 변경되었는지(변경 내용)에 대한 질문의 응답을 100점 만점으로 환산하여 나타낸 결과 ‘예산 변동’이 63.9점으로 가장 높게 나타났고, ‘규모 변경’(57.7점), ‘용도 변경’(46.8점)의 순으로 나타났다. 이 항목에 있어서 중앙과 지방간의 큰 차이는 발견되지 않았다.



[그림 4-10] 공공건축 설계 변경의 내용 (단위: 점)

■ 공공건축 사업 유지·관리 현황

공공건축물 준공 이후 시설관리의 주체를 100점 만점으로 환산한 결과 ‘공공건축 발주 부서’가 67.1점으로 가장 높게 나타났고, ‘시설관리 공단’(35.6점), ‘외부 전문 관리 업체’(33.3%)의 순으로 나타났다. 중앙-지방간 비교 결과 지방정부의 시설관리공단 활용 비율이 중앙에 비하여 유의하게 높았다.



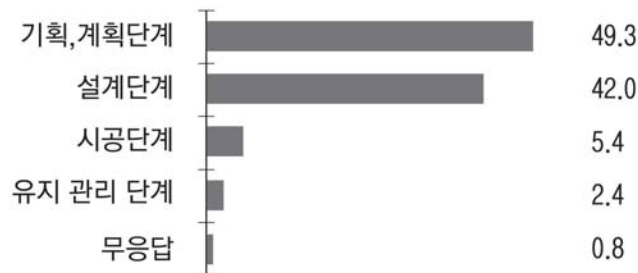
[그림 4-11] 공공건축 준공 이후 시설 관리 주체 (단위: 점)

3. 지방자치단체 공공건축 기획업무 지원에 대한 수요파악

1) 공공건축업무 지원에 대한 수요

■ 공공건축물 조성에 있어 외부 지원이 필요한 단계

공공건축물을 조성하는데 외부의 지원이 필요한 단계를 질문한 결과, ‘기획·계획 단계’가 49.3%로 가장 높게 나타났고, 다음으로 ‘설계단계’(42.0%), ‘시공단계’(5.4%)의 순으로 나타났다.



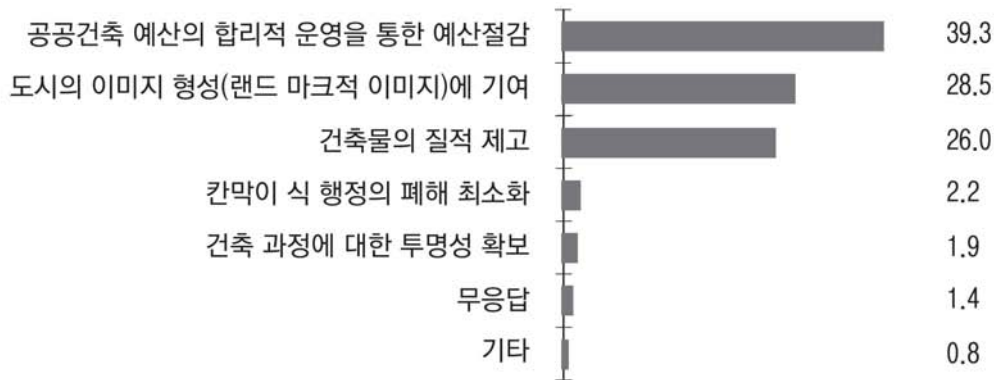
[그림 4-12] 공공건축물 조성에 있어 외부 지원이 필요한 단계 (단위: %)

이 응답은 중앙과 지방이 통계적으로 유의한 차이를 보였는데($p < 0.05$), 중앙부처(45명)의 경우 ‘기획·계획단계’ 및 ‘설계단계’가 각각 40.0% 이상으로 가장 높게 나타났고, 지방정부(324명)의 경우 ‘기획·계획단계’가 42.3%로 가장 높게 나타났다. 반면 대-중-소도시간, 부서업무 특성간, 직종간에는 유의한 차이가 발견되지 않았다.

결국 일반적으로, 그리고 특히 지방자치단체의 경우에는 공공건축물 조성에 있어서 기획단계에 대한 외부 지원을 요청하고 있다고 볼 수 있을 것이다.

■ 공공건축물 조성에 있어 지원이 필요한 이유

공공건축 조성에 대한 지원이 필요한 주된 이유는 ‘공공건축 예산의 합리적 운영을 통한 예산절감’이 39.3%로 가장 높게 나타났고, 다음으로 ‘도시의 이미지 형성(랜드마크적 이미지)에 기여’(28.5%), ‘건축물의 질적 제고’(26.0%)의 순이었다.



[그림 4-13] 공공건축물 조성에 지원이 필요한 이유 (단위%)

특히 이 응답에 있어서는 중앙과 지방간에 큰 차이가 나타났다($p < 0.05$). 즉 중앙부처(45명)의 경우 ‘건축물의 질적 제고’가 42.2%로 가장 높게 나타났고, 지방정부(324명)의 경우 ‘공공건축 예산의 합리적 운영을 통한 예산절감’(40.1%)이 가장 높게 나타난 것이다. 이러한 결과는 중앙부처의 경우 이미 충분한 예산통제를 정부청사관리소 및 기획재정부를 통하여 받고 있다는 점, 따라서 예산의 절감보다는 공공건축으로서의 질적 문제를 중요하게 판단하는 것을 보인다. 반면 지방정부의 경우, 언론 등에서 지속적으로 문제가 제기되었던 호화청사 문제 등으로 인하여 다른 무엇보다도 예산의 합리적 운영의 중요성을 강조하는 것으로 판단된다.

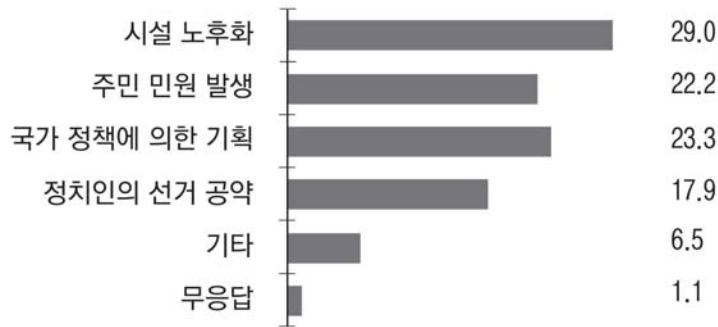
반면 대-중-소도시간, 부서업무 특성간, 직종간에는 유의한 차이가 발견되지 않았다.

[표 4-12] 공공건축물 조성에 지원이 필요한 이유의 차이 - 중앙, 지방

| 구분 | 사례수(명) | 공공건축 예산의 합리적 운영을 통한 예산절감 | 도시의 이미지 형성에 기여 | 건축물의 질적 제고 | 칸막이식 행정의 폐해 최소화 | 건축 과정에 대한 투명성 확보 | 무응답 | 기타 | 계 |
|----|--------|--------------------------|----------------|------------|-----------------|------------------|-----|-----|-------|
| 전체 | 369 | 39.3 | 28.5 | 26.0 | 2.2 | 1.9 | 1.4 | 0.8 | 100.0 |
| 소속 | 중앙부처 | 45 | 33.3 | 15.6 | 42.2 | 4.4 | 4.4 | 0.0 | 100.0 |
| | 지방정부 | 324 | 40.1 | 30.2 | 23.8 | 1.9 | 1.5 | 0.9 | 100.0 |

■ 공공건축물을 기획하는 주된 이유

공공건축을 기획하는 주된 이유는 ‘시설 노후화’가 29.0%로 가장 높게 나타났고, 다음으로 ‘국가 정책에 의한 기획’(23.3%), ‘주민 민원 발생’(22.2%)의 순으로 나타났다.



[그림 4-14] 공공건축물을 기획하는 주된 이유 (단위:%)

공공건축물의 기획이유에 있어 중앙과 지방은 매우 뚜렷한 차이를 보였다($p < 0.001$). 중앙부처(45명)의 경우 ‘국가 정책에 의한 기획’(48.9%)과 ‘시설 노후화’(46.7%)를 가장 높게 평가한 반면, 지방정부(324명)는 ‘시설 노후화’(26.5%), ‘주민민원’, ‘정치인의 선거공약’ 등을 주로 높게 평가하였다. 이러한 결과는 중앙부처의 경우 공공건축물의 구성이 매우 뚜렷한 정책적, 혹은 노후화라는 현실적 필요성에 의하여 기획되지만, 지방정부의 경우 다양한 원인에 의하여 기획된다는 사실을 반영하고 있다.

[표 4-13] 공공건축물의 기획 이유의 차이 - 중앙, 지방

(단위 : %)

| 구 분 | | 사례수 (명) | 시설 노후화 | 주민 민원 발생 | 국가 정책에 의한 기획 | 정치인의 선거 공약 | 기타 | 무응답 | 계 |
|-----|------|------------|-----------|----------------|-----------------------|------------------|-----|-----|-------|
| 전 체 | | 369 | 29.0 | 22.2 | 23.3 | 17.9 | 6.5 | 1.1 | 100.0 |
| 소속 | 중앙부처 | 45 | 46.7 | 0.0 | 48.9 | 0.0 | 4.4 | 0.0 | 100.0 |
| | 지방정부 | 324 | 26.5 | 25.3 | 19.8 | 20.4 | 6.8 | 1.2 | 100.0 |

공공건축물 기획이유에 있어 대-중-소 도시간에 유의한 차이는 발견되지 않았다. 대신 부서의 업무 특성에 따라서는 통계적으로 매우 뚜렷한 차이($p < 0.001$)를 발견할 수

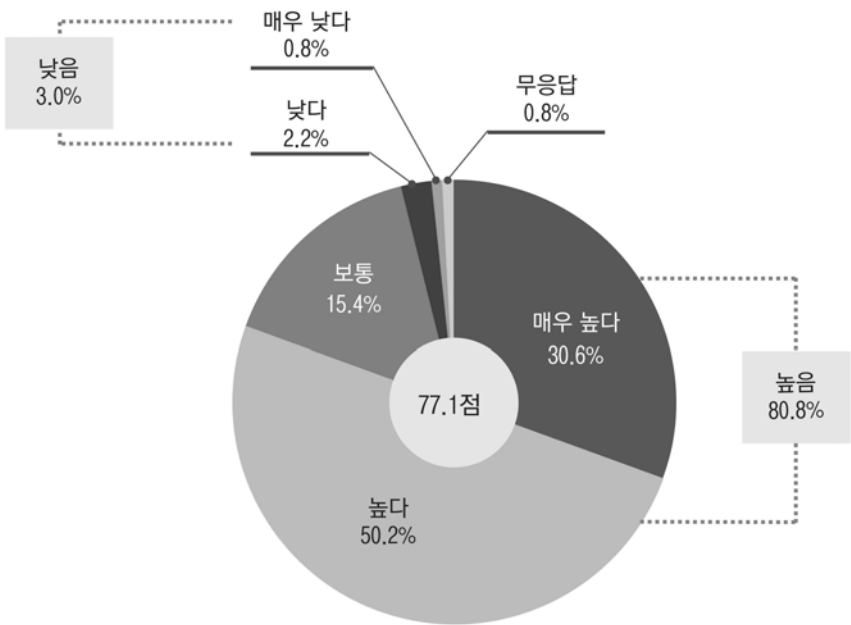
있었다. 즉 문화체육 관련 부서의 경우 주민민원을, 그리고 복지관련 부서는 국가정책을 가장 높게 평가했다. 반면 청사관리 관련 부서의 경우 시설노후화를 가장 중요한 이유로 지적하여 부서 업무 특성에 따라 매우 큰 차이를 보였다.

[표 4-14] 공공건축물 기획 이유 - 부서 업무 특성

| 집 단 | 문화체육 | 복 지 | 청사관리 |
|-------------|--------|--------|--------|
| 정치인의 선거 공약 | 24.4% | 15.6% | 9.5% |
| 주민민원 발생 | 29.4% | 25.6% | 6.7% |
| 시설노후화 | 19.4% | 21.1% | 54.3% |
| 국가정책에 의한 기획 | 19.4% | 33.3% | 21.9% |
| 기타 | 7.5% | 4.4% | 7.6% |
| 계 | 100.0% | 100.0% | 100.0% |

■ 기획단계가 최종 성과에 미치는 영향

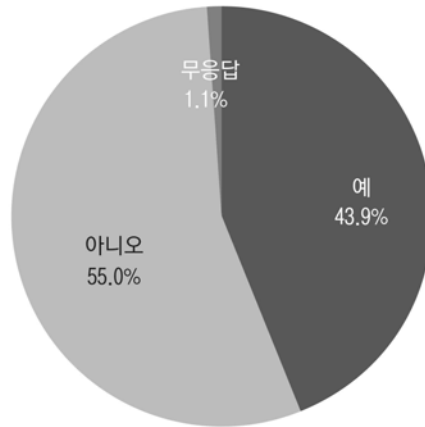
공공건축의 기획단계가 사업 최종성과에 미치는 영향을 100점 만점으로 환산한 결과 77.1점으로 나타나서 대부분의 경우 그 중요성에 대하여 공감을 하고 있었으며, 이는 중앙과 지방간에 큰 차이를 발견할 수 없었다.



[그림 4-15] 기획단계가 최종 성과에 미치는 영향 (BASE: 전체, N=369, 단위:%)

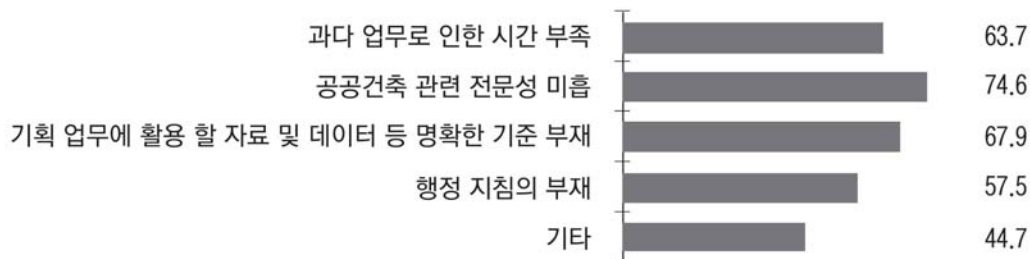
■ 공공건축의 기획업무의 효율성

공공건축의 기획업무가 원활이 이루어지고 있다고 판단하는지에 대한 질문에 ‘아니오’라고 응답한 경우는 55.0%로, ‘예’(43.9%)보다 11.1% 높게 나타났으며, 이는 중앙과 지방 모두에서 부정적인 응답이 우세하였다.



[그림 4-16] 공공건축의 기획업무의 효율성
(BASE: 전체, N=369, 단위: %)

그리고 이러한 효율성을 저해하는 요인에 대한 질문에 대하여 가장 중요한 요인을 중앙과 지방 모두 ‘공공건축 관련 전문성 미흡’을 지적하였다. 즉, 효과적인 공공건축 기획업무를 저해하는 요인의 영향정도를 100점 만점으로 환산한 결과 ‘공공건축 관련 전문성 미흡’이 74.6점으로 가장 높게 나타났고, 다음으로 ‘기획 업무에 활용할 자료 및 데이터 등 명확한 기준 부재’(67.9점), ‘과다 업무로 인한 시간 부족’(63.7점)의 순으로 나타났다.



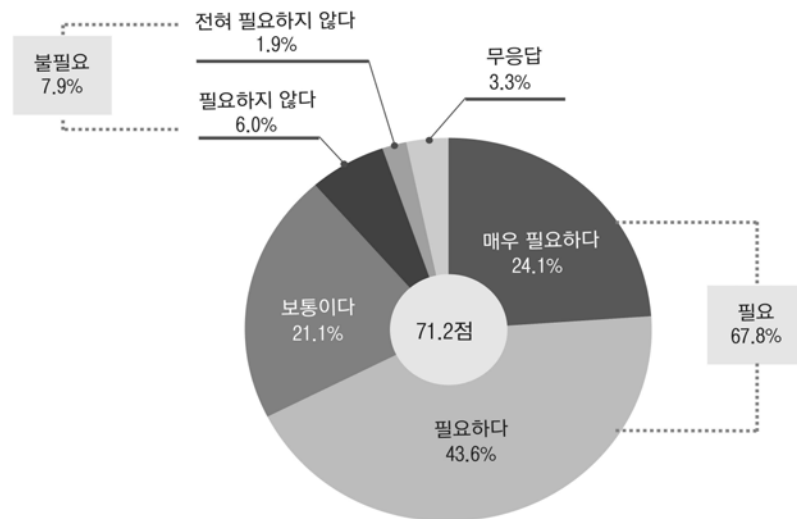
[그림 4-17] 공공건축 기획업무의 효율성을 저해하는 요인 (단위: 점)

공공건축 기획업무의 효율성을 저해하는 요인들에 대하여 중앙과 지방 간, 대-중-소도시 간에는 통계적으로 유의한 차이를 발견할 수 없었다. 반면 부서 업무 특성에 따라서는 전문성에 대한 인식이 뚜렷한 차이를 보였다($p < 0.05$). 즉, 문화체육(77점) 및 복지(80점) 관련 부서는 청사관리(63.8점)에 비하여 뚜렷하게 공공건축 관련 전문성의 중요성을 강조하였다.

2) 공공건축지원센터의 필요성

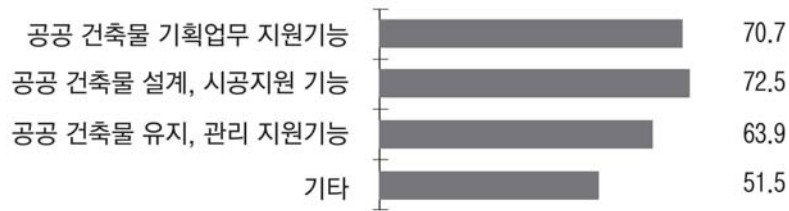
■ 공공건축지원센터 필요성

국가적 차원에서 공공건축 업무를 전담하는 공공건축지원센터의 필요 정도를 100점 만점으로 환산한 결과 71.2점으로 나타나서 대부분 그 필요성을 공감하는 것으로 분석되었다. 특히 이러한 필요성에 대한 집단간 인식 차이에 있어 중앙과 지방, 대중소 도시간, 부서업무 특성간, 직종 간에 유의한 차이가 없어서 대부분의 경우 국가 공공건축지원센터의 필요성에 대하여 동의하였다.



[그림 4-18] 공공건축지원센터의 필요성 (BASE: 전체, N=369, 단위:%)

그리고 이러한 ‘국가 공공건축지원센터’(가칭) 설립 시 각 기능별 필요도를 100점 만점으로 환산한 결과 ‘공공 건축물 설계·시공 지원 기능’이 72.5점으로 가장 높게 나타났고, ‘공공 건축물 기획업무 지원기능’(70.7점), ‘공공 건축물 유지·관리 지원기능’(63.9점)의 순으로 나타났다.

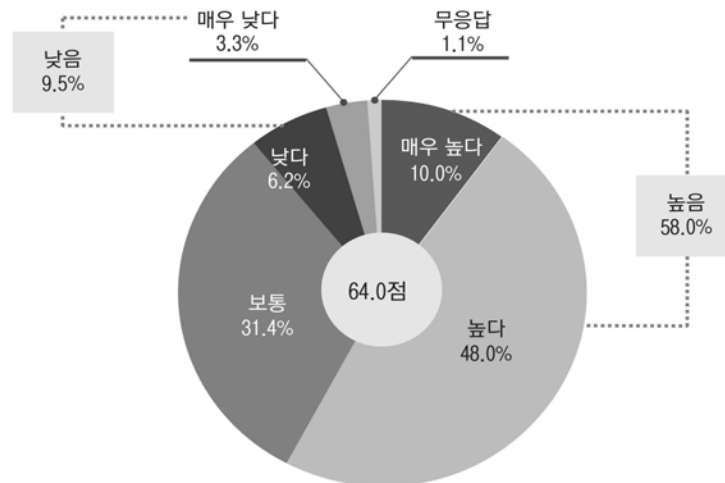


[그림 4-19] 공공건축지원센터 설립 시 각 기능별 필요도 (단위: 점)

그리고 이러한 기능별 필요성에 대한 집단간 인식 차이에 있어 중앙과 지방, 대중소 도시간에는 통계적으로 유의한 차이가 발견되지 않았다. 그러나 부서 업무 특성간 비교를 수행했을 때는 통계적으로 유의한($p < 0.05$) 차이를 발견할 수 있었다. 특히 복지 관련 부서에 근무하는 공무원들의 경우(78.7점), 청사관리(69.0) 관련 부서에 근무하는 공무원들에 비하여 ‘공공 건축물 설계·시공 지원 기능’의 필요성을 강조하였다.

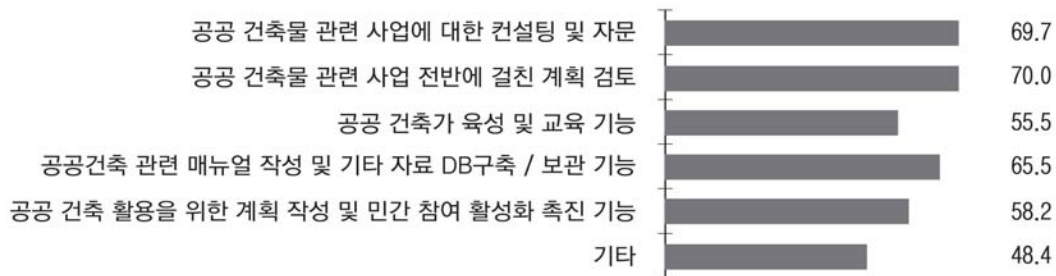
■ 공공건축지원센터에 도움 요청 여부 및 분야

만일 ‘국가 공공건축지원센터’(가칭)가 공공건축 기획업무에 대한 전문가 지원을 제공한다면, 지원을 요청할 가능성을 100점 만점으로 환산한 결과 64.0점으로 나타나, 지원의지에 대하여 긍정적인 답변이 많았다. 이 결과에 대한 집단간 인식 차이에 있어 중앙과 지방, 대중소 도시간, 부서 업무 특성간, 직종간에 통계적으로 유의한 차이는 발견되지 않았다.



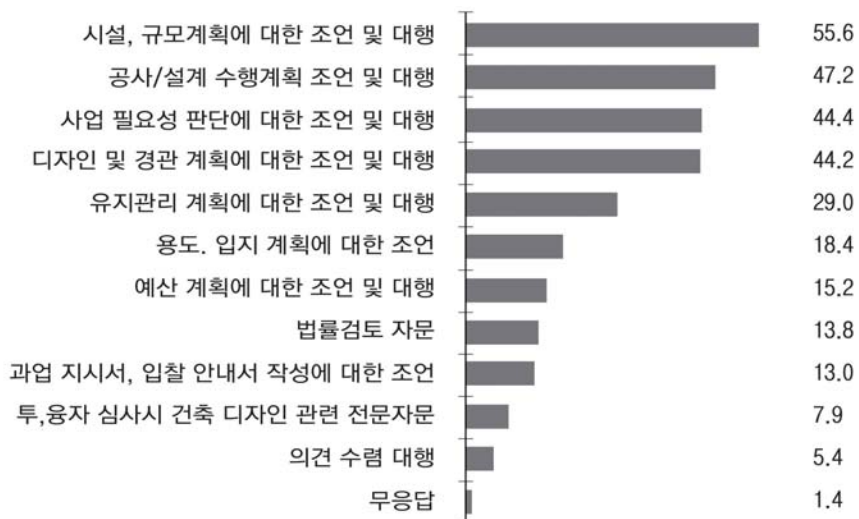
[그림 4-20] 공공건축지원센터에 도움 요청 여부 (BASE: 전체, N=369, 단위:%)

‘국가 공공건축지원센터’(가칭)의 설립 시 각 기능의 도움 요청 정도를 100점 만점으로 환산한 결과 ‘공공 건축물 관련 사업 전반에 걸친 계획 검토’가 70.0점으로 가장 높게 나타났고, ‘공공건축물 관련 사업에 대한 컨설팅 및 자문’(69.7점), ‘공공건축 관련 매뉴얼 작성 및 기타자료 DB구축/보관기능’(65.5점)의 순으로 나타났다. 이 결과에 대한 집단간 인식 차이에 있어 중앙과 지방, 대중소 도시간, 부처 업무 특성간, 직종간에 통계적으로 유의한 차이는 발견되지 않았다.



[그림 4-21] 공공건축지원센터 설립 시 각 기능별 도움 요청 정도 (단위: 점)

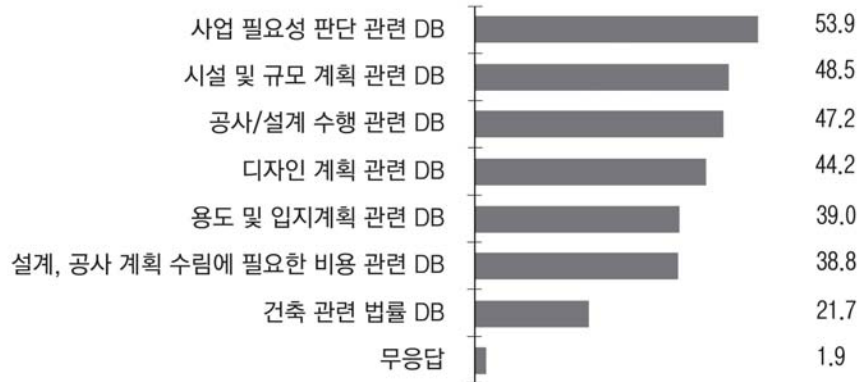
그리고 기획단계에서 ‘국가 공공건축지원센터’가 전문가 참여를 지원할 시 담당 역할에 대한 우선순위를 질문한 결과 ‘시설·규모 계획에 대한 조언 및 대행’이 55.6점으로 가장 높게 나타났다. 그리고 이에 대한 중앙과 지방의 유의한 차이는 발견되지 않았다.



[그림 4-22] 공공건축지원센터가 전문가 참여를 지원할 시 담당 역할에 대한 우선순위 (단위: %)

■ 공공건축 기획업무 자료DB 활용 관련

공공건축물 기획업무 참조 자료DB를 구축 시 활용 DB는 ‘사업 필요성 판단 관련 DB’가 53.9%로 가장 높게 나타났고, 다음으로 ‘시설 및 규모계획 관련 DB’(48.5%), ‘공사/설계 수행 관련 DB’(47.2%)의 순으로 나타났다.



[그림 4-23] 공공건축물 기획업무 참조자료 DB 구축 시 필요한 DB (단위:%)

그리고 이에 대한 중앙과 지방의 차이를 살펴보면, 중앙부처(45명)의 경우 ‘공사/설계 수행 관련 DB’가 53.3%로 가장 높게 나타났고, 지방정부(324명)의 경우 ‘시설 및 규모계획 관련 DB’가 49.7%로 가장 높게 나타난 것을 알 수 있다.

[표 4-15] 공공건축 기획업무 참조 자료 DB 구축시 활용DB

(단위 : 점)

| 구분 | 사례수 (명) | 사업 필요성 판단 관련 DB | 시설 및 규모계획 관련 DB | 공사/ 설계 수행 관련 DB | 디자인 계획 관련 DB | 용도 및 입지계획 관련 DB | 설계, 공사 계획 수립에 필요한 비용 관련 DB | 건축 관련 법률 DB | 무응답 |
|------|------------|--------------------------|-----------------------|--------------------------|--------------------|-----------------------|--|-------------------|-----|
| 전체 | 369 | 53.9 | 48.5 | 47.2 | 44.2 | 39.0 | 38.8 | 21.7 | 1.9 |
| 소속 | | | | | | | | | |
| 중앙부처 | 45 | 35.6 | 40.0 | 48.9 | 37.8 | 28.9 | 53.3 | 37.8 | 4.4 |
| 지방정부 | 324 | 56.5 | 49.7 | 46.9 | 45.1 | 40.4 | 36.7 | 19.4 | 1.5 |

4. 시사점

공공건축 조성과정에 대한 지원업무의 수요파악을 위해 중앙부처(45명) 및 지방자치단체(324명) 공공건축 조성업무 관계자 369명을 대상으로 설문조사를 실시한 결과를 종합해 보면 다음과 같이 정리될 수 있다.

■ 공공건축지원센터 설립 필요성에 대한 검증

설문조사대상자 대부분이 공공건축 관련 업무는 자신의 업무비중 중 30% 미만에 그친다고 응답(62.6%)하고 있어 공공건축 이외의 행정업무가 과다하고, 상대적으로 공공건축에 대한 업무의 효율성 및 집중도를 요구하기가 어려운 행정체계라는 것을 유추해 볼 수 있었다.

국가적 차원에서 공공건축 업무를 전담하는 공공건축지원센터의 필요정도는 71.2점으로(100점 만점 환산결과) 나타나 대부분의 응답자가 그 필요성을 공감하고 있었으며, 공공건축지원센터 설립 후의 전문가 지원요청 의사에 대한 조사 결과 64점(100점 만점 환산결과)의 긍정적인 답변이 다수로 나타나 지원센터에 대한 수요는 충분히 확보될 것으로 전망된다.

■ 공공건축 기획 및 설계단계에서의 업무지원에 대한 필요성 검증

공공건축 관계자 80.8%가 공공건축 사업 최종성과에 가장 직·간접적으로 영향을 미치는 것이 기획업무라고 인식하고 있는 반면 절반이 넘는 수(55%)가 기획업무 효율성 측면에서는 원활하게 진행되지 못하고 있는 실정이며, 그 원인으로는 공공건축 관련 전문성이 부족하다는데 있다고 응답했다. 특히 사업필요성 판단, 예산계획, 주민 및 이해관계자 의견수렴, 디자인관리방안 등에 대해 자체적으로 수행하는데 어려움을 느낀다고 응답하였다.

기획업무에 대한 별도 예산을 확보하는 것이 현행 법령상으로는 어렵기 때문에 업무수행 상 어려움을 느끼면서도 대부분의 기획업무를 자체적으로 수행하고 있었으나 '디자인관리방안'에 대해서는 70.8%가 전문가 자문을 받거나 외부위탁을 통해 업무를 수행하고 있어 디자인 관리방안은 행정적이기 보다는 전문적 영역으로 인식하는 경향이 높음을 알 수 있었다. 또한, 공공건축물을 조성하는데 응답자의 91.3%가 기획 및 설계단계에서의 외부지원이 필요하다고 응답하고 있어 공공건축지원센터의 핵심적인 지원사항으로는 전문가를 통한 기획업무 지원 및 디자인 프로세스 관리 지원의 필요성을 검증할 수 있었다.

제5장 해외 공공건축지원센터 운용사례

1. 영국의 공간환경위원회(CABE)
2. 프랑스의 MIQCP
3. 미국의 PBS
4. 핀란드의 국유재산관리소(Senate Properties)
5. 해외 공공건축 관련 조직의 특성 및 시사점

1. 영국의 공간환경위원회 CABE(Commission for Architecture and the Built Environment)

1) 설립배경 및 위치⁴⁵⁾

영국의 지방자치단체 공공사업 추진은 발주기관에 고용되었던 프로젝트 컨설턴트가 수행하였으나, 민간부문과 비교했을 때 업무의 효율성이 떨어지는 등의 문제점이 제기되어, 1979년 대처(Thatcher) 정권 아래 공공건축 발주기관의 조직 개정을 위한 노력을 시작하였다. 그 이후, 메이저(Major) 정권은 정부예산 적자를 3% 감소시키기 위한 방안으로 1992년 PFI(Private Finance Initiative) 프로그램을 도입하여 공공건축의 민영화를 시도하였다. 당시 영국의 공공건축의 관리 및 유지를 총괄 담당하던 부동산 관리 단체(Property Service Agency, PSA)가 존재했으나, 1990년 공공건축이 발주 부서의 책임사업으로 전환되어 버림으로써, 1992~93년에 이러한 PSA가 민영화 되었다. 이후, 중앙부처의 요청을 통해 공공건축 매니지먼트 및 임대사업을 관리하는 공공단지 관리 자문위원회(Property Advisers to the Civil Estate, PACE)가 설립되었으나, 2000년 4월 조달청(Office of Government Commerce, OGC)과 합병되었다.

보수정권 이후 신노동당의 집권 당시 토니 블레어는 공공건축의 민영화 방안이었던 PFI 프로그램의 내용을 그대로 유지하여 PPP(Public-Private Partnership)제도를 도입하

45) MIQCP, 2002, 『The Attribution of Public Contracts to Project Consultants in Europe』, p.147~149 내용 참조

였으며, 이는 공약으로 내세웠던 새로운 학교 및 병원 등과 같은 사회복지시설의 설립 예산을 마련하기 위해 보수정권의 정책을 수용했다고 판단된다. 건축·건설사업의 업무 효율성 제고와 관련하여 블레어는 『건설산업의 재고(Rethinking construction)』(Sir John Egan, 1998)보고서⁴⁶⁾를 발주하였으며, 이는 이후에 커미션 되었던 CABE와의 업무 협력을 권고한 『더 좋은 공공건축(Better Public Buildings; a Proud Legacy for the Future)』(Lord Falconer, 2000)의 선행적 보고서라고 할 수 있다.

블레어의 건축·건설산업 개혁의 직접적 결과로 파생되었던 중앙기관의 전문 조직은 CABE를 비롯하여, 건설부문 패널기관(Government Construction Client Panels, GCCP) 등 다수가 있었으며, 이러한 CABE는 '99년에 설립된 독립적 공공기관⁴⁷⁾(Non-departmental Public Body, NDPB)으로 기존 왕립예술위원회(Royal Fine Art Commission, RFAC)가 담당하던 건축 관련 자문 서비스를 왕립예술위원회의 해체 이후 관리하게 된 주체이다.

CABE의 지원 중앙부처는 커뮤니티 및 지역관리부(Department for Communities and Local Government, DCLG)와 문화미디어체육부(Department for Culture, Media and Sport, DCMS)였으나, 협력부처로부터의 예산 지원이 '10.5월에 삭감된 이후로, '10.10월 최종적 중단이 통보되어, 상업·기술혁신부(Department for Business, Innovation and Skills, DBIS) 소속 디자인위원회(Design Council)와 '11.4월에 합병 되었다.

디자인위원회 역시 '10.10월 정부에서 공표한 『공공기관 평가(Public Bodies Review)』에 의거하여 조직적 개편이 이루어졌는데, 기존 독립적 정부 기관(Non-Departmental Public Body, NDPB)으로서의 위치를 상실하고, 왕립인가 자선기관

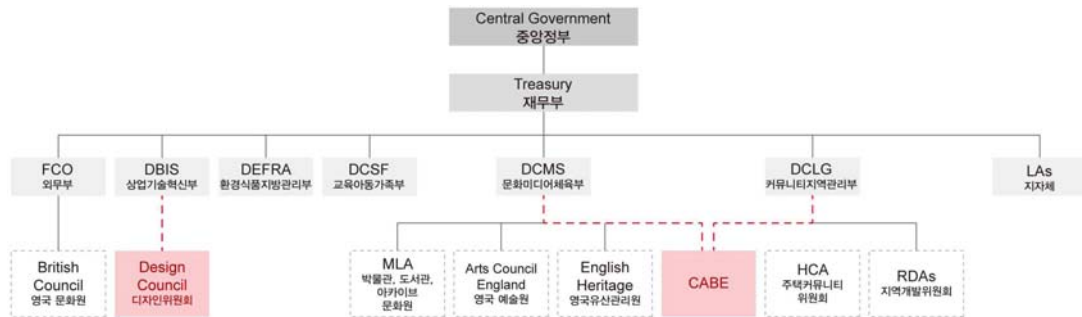
46) 『건설산업의 재고(Rethinking construction)』(Sir John Egan, 1998)는 『(건설)팀의 구성(Constructing the Team)』(Sir Michael Latham, 1994) 보고서 내용의 연장선상에 있으며, 비용 및 시공기관의 비효율성과 최종성과물 품질저하의 문제점들을 개선하기 위한 방안들을 제언하였다. 공공부문의 발주기관들이 건설 산업의 가장 큰 클라이언트로서 업무의 효율성을 향상시킬 수 있는 PPP(Public-Private Partnership)와 같은 조달 방식을 선정 할 것을 권유하였으며, PPP의 보편화를 제언하였다.

47) CABE와 기존의 디자인위원회는 모두 영국의 독립적 공공기관(Non-Departmental Public Body, NDPB)이었으며, 이러한 기관의 설립조건은 아래와 같다.

- 특정 중앙부처와 일정 거리를 유지하여 규제력 행사 또는 예산(funding)과 관련한 결정력을 행사할 기관의 필요성 존재
- 전문 분야에 대한 자문의 필요성 존재
- 국가와 국민간 또는 개인간 갈등의 해결 및 항소 관리를 할 수 있는 위원회 성격 기관의 필요성 존재
- 중앙정부와 기타 기관과의 파트너십 형성 필요
- 중앙정부와 일정한 거리를 두어 특정 상업적 기능 수행을 위한 결정력을 행사할 기관의 필요

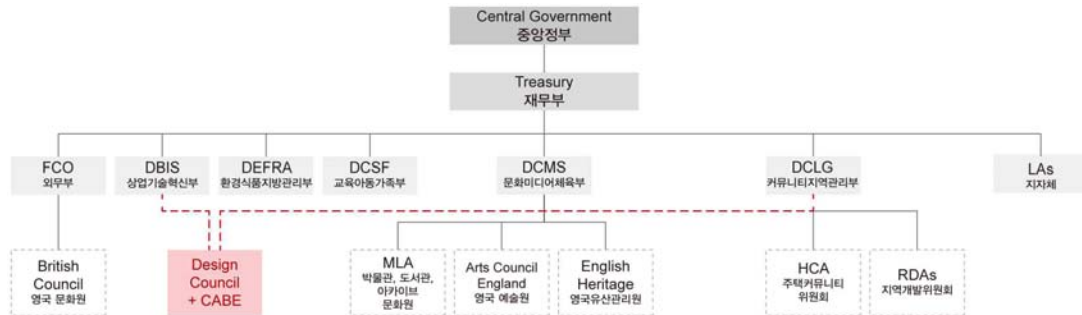
(Royal Charter charity)으로서는 인정되었으며, 상업·기술혁신부(Department for Business, Innovation and Skills, DBIS)의 협력 기관으로서의 역할을 수행하게 되었다.

『디자인위원회 리뷰(Design Council Review)』(Martin Temple, 2010) 보고서의 제안을 반영하여 디자인위원회의 현재 규모를 줄일 것을 권고 받았으며, CABE와의 합병 이후 재편될 디자인위원회 운영 조직도는 가까운 시일 내에 공표 될 예정이다. 디자인위원회는 상업·기술혁신부(Department for Business, Innovation and Skills, DBIS)와 커뮤니티 및 지역관리부(Department for Communities and Local Government)로부터는 예산 지원이 확정된 상태이며, 그 외 다양한 부서와 단체로부터 추가적 예산을 지원 받을 예정이다.



[그림 5-1] 디자인위원회 및 CABE의 기존 설립위치

※ Architecture Centre Network, 2010. 「Architecture Centre Network」 p.7 내용 재구성



[그림 5-2] 2011년 4월 합병 이후 디자인위원회 설립위치

※ 디자인위원회 웹사이트(<http://www.designcouncil.org.uk>) 조사내용 재구성

■ 디자인위원회(Design Council) 개요

디자인위원회(Design Council)는 디자인 기술과 지식을 보급하고 디자인 관련 정책 자문을 제 공함으로써 디자인 산업 선진화를 도모하는 기관이다. 1944년 산업디자인위원회(Council of Industrial Design)로 출범하였던 디자인위원회는 현재 상업·기술혁신부(Department for Business, Innovation and Skills, DBIS)와 문화미디어체육부(Department for Culture, Media and Sport, DCMS)의 예산 지원을 받는 왕립인가 자선기관(Royal Charter charity)이다.

디자인위원회의 주요역할은 사회 및 경제향상에 기여도를 높이는 디자인 기술 및 지식의 보급 과 디자인 관련 정책의 자문이며, 『디자인위원회 평가 보고서(Design Council Review)』의 권유사항을 반영하여 기관의 브로커적인 기능을 강화하고 디자인 산업 및 디자인 혁신을 위한 관련 기관들과의 협력 과 커미션(commission) 활동 중심으로 운용 될 예정이다.

디자인위원회의 업무는 『인사이트(Insight)』, 『챌린지(Challenges)』, 『디자인산업 지원 (Support)』과 『디자인산업 투자(Investment)』로 크게 4가지로 구분된다. 디자인 관련 연구 수행 및 디자 인 산업 정책을 제안하는 『인사이트(Insight)』를 통해 디자인위원회는 공공기관의 민원사업에 디자인적 지원을 강화하여 서비스의 질을 향상시키고, 디자인주도 혁신 방안들이 민간사업에 성공적으로 사용된 사 례를 공유하고 논의 할 수 있는 포럼을 주최한다. 또한, 민간사업과 디자인의 연관성을 연구하며, 디자인 이 사업에 미치는 영향을 조사하고, 디자인, 인테리어, 전시, 패션 등 각 분야의 전문가들의 의견조사를 통 해 영국 디자인 산업의 실태를 파악을 하고 있다.

국가적 사안을 중심으로 프로젝트를 운영하는 『챌린지(Challenges)』는 주거, 사무, 여가환경 의 개선을 도모하고 지역 및 커뮤니티 사업 활성화를 위해 기여한다. 또한 환경 및 지구 온난화의 심각성 에 대한 인식 변화를 주도하며, 학교, 공공기관 등 다양한 주체들과 프로젝트를 수행하고 있다. 지역 안전 및 보안 관련 사업과 복지기관의 환경을 향상시키고 의료 기구들의 위생을 제고시키는 사업도 운영하고 있다.

중소기업을 위한 디자인 관련 자문을 제공하는 『디자인산업 지원(Support)』은 비즈니스 관련 디자인분야 민간전문가(Design Associates)를 고용하여 중소기업의 이윤 창출을 위한 컨설팅 업무를 운영 하고 있다. 상업·기술혁신부(Department for Business, Innovation and Skills, DBIS)의 지원으로 이루어 지는 『공공서비스의 디자인(Public Services by Design)』은 공공기관의 민원관련 사업 개선방안의 마련 및 실행을 위해 6~10개월간 디자인 멘토링을 지원하고 있다. 또한, 대학과 연계하여 새로운 기술·발명품 들과 디자인을 접목시켜 국제 시장에서 경쟁력을 확보 할 수 있는 상품으로 자리 잡을 수 있도록 지원하 고 있다.

우수 디자인 홍보를 위한 『디자인산업 투자(Investment)』는 디자인 전문가들과 학생들을 대상 으로 다양한 디자인 포상 제도를 운영하는 것이며, 기술개발·연구와 관련하여 비즈니스, 엔지니어링 및 여 러 학문 분야가 디자인 산업과 네트워크를 구축할 수 있도록 지원하고 있다.

2) CABE의 주요역할 및 지원대상

CABE는 사회적으로 중요한 건축물 및 공간환경에 대한 독립적 디자인 관련 자문을 수행하며, 영국 지역별 디자인리뷰 패널 형성에 대한 지원 및 관리를 통해 건축의 품격 향상을 도모하는 조직이었다.

CABE의 지원대상은 주거지역 및 근린생활공간, 공공건축물, 공원 및 녹지공간, 학교 및 병원시설 등이었으며, 런던 2012 올림픽 및 템스 게이트웨이 사업(Thames Gateway) 등과 같이 국가 및 지역측면에서 중요한 사업에 대한 지원도 수반하였다. CABE의 디자인

리뷰를 받아야 하는 사업에 대해서는 2001년 환경교통지역개발부(Department of Environment Transport and the Regions, DETR)에서 아래와 같이 지정한 바 있다.

■ 환경교통지역개발부(DETR)에서 지정한 CABE 디자인리뷰 지원대상

- (규모와 용도에 의해 중요성이 인정되는 사업) 대규모 시설 또는 대규모 시설 밀집 사업으로 법원, 종교건물, 박물관, 미술관, 병원, 쇼핑 및 여가시설, 청사, 상업시설, 사회도시기반 시설, 공공공간의 큰 변화를 불러일으키는 전반적인 사업 모두가 자문 대상으로 지정
- (입지에 의해 중요성이 인정되는 사업) 규모와 무관하게 주요 경관(세계문화유산지정 구역 등)에 영향을 미치는 사업
- (미래 건축·도시계획에 영향을 미치는 사업) 향후 도시개발 또는 재개발에 영향을 미치는 사업으로, 사업규모, 형태, 건축자재 선택 등의 측면에서 일상생활에 긴밀히 연관된 사업

3) 공공건축 조성과정 업무

(1) 디자인 기획업무 지원 프로그램인 『Enabling』 제도

『Enabling』 제도는 공공건축 사업을 추진하는 정부기관을 위해 공공건축 조성의 기획단계부터 건축 관련 전문가인 ‘enabler’가 협조하여 디자인 방향성을 제시하고, 설계자 평가과정 및 조달 계약업무에 대한 전문가 지원을 제공하는 제도이다. CABE 설립 초기에는 약 10인의 자문단(enablers)을 구성하여 『Enabling』 제도를 운영하였으나, 향후에는 약 200인의 건축, 도시계획 및 설계, 조경설계, 프로젝트 매니지먼트, 엔지니어, 부동산감정 등 다양한 전문분야의 자문위원(enablers)을 관리 및 운영하게 되었다. 이러한 자문위원의 임명은 공개경쟁을 통해 이루어졌으며, 사업 특성에 따라 기타 주요 전문분야의 ‘enabler’ 투입이 필요하다고 판단 할 경우 별도로 초빙하여 운영하였다. CABE와 자문위원(enablers)들은 자문계약(consultancy contract) 관계로 근무하였으며, 이들은 민간전문가들이 전반적인 건축 및 디자인 문화에 기여한다는 의미를 강조하여 업무를 수행했다는 점을 강조하였다.

자문패널(Enabling panel)은 CABE 조직 내 『Enabling』 프로그램 코디네이터에 의해 구성멤버가 선정되었으며, 공공건축 사업에 투입되었던 전문가(enabler)는 자문내용 및 논의사항들을 CABE에게 문서로 보고하도록 하였다. 이러한 보고사항들은 CABE 사업유형별 간행물의 기초자료 및 지침에 활용되었으며, 유사사업에 대한 참고자료로 활용되었다. 『Enabling』 제도를 통해 제공받을 수 있는 지원유형은 아래와 같이 7가지로 구분된다.

■ 『Enabling』 제도 프로그램 유형

- (사이트에 입각한 사업의 지원, support for site-based projects) 요청사업에 대한 명확한 비전 수립, 적합한 설계자 및 시공자 선정기준 작성, 설계자 및 입찰자들에 대한 평가과정 지원, 설계자에게 기획·계획업무내용 정보전달, 요청사업의 진행상황 보고
- (특화 워크숍 개최, targeted workshops) 부서간 및 참여주체들의 협의과정과 지원요청 부서의 디자인 목표 설정 재고에 대한 지원, 과업지시서 작성법 및 성공적인 도시계획 등 주제별 특화된 워크숍 진행
- (조달계약업무 관련 지원, procurement advice) 공공과 민간기업의 파트너십이나 민간부문의 투자로 이루어지는 병원 및 교육시설 프로젝트 조달업무를 지원하며, 초기 설정 목표들이 조달과정에 반영·유지되는 것을 목표로 함
- (사업전략자문, strategic planning advice) 디자인전략 수립 지원 및 Enabling 수행
- (디자인품질지표 활용 관련 지원, tools to assess and promote design quality) DQI와 같은 툴을 통해 참여주체들간 해당 사업의 필요조건들에 대한 이해를 돕고 사업 진행방향 모니터링
- (트레이닝, training) 트레이닝의 일환으로는 도시디자인 여름학교(Urban Design Summer School)를 운영하며, 특정 단체나 담당자들을 대상으로 교육 프로그램 실시
- (기타 디자인 지원 서비스, setting up other design support services) 필요시 특화된 별도의 유형으로 사업 진행과정 지원

CABE의 예산 보고서⁴⁸⁾에 의하면 CABE는 설립 첫 해에 공공사업 약 30여건에 대해 『Enabling』 프로그램을 수행⁴⁹⁾하였으며, 2006/07년에는 총 94건⁵⁰⁾을 수행하였다. 2006/07년 『Enabling』 프로그램 수행에 따른 비용은 총 예산 중 22.68%(약 270만 파운드, 한화 약 47억원)이었다.

(2) 설계단계의 디자인 자문 지원 『Design Review』

CABE는 디자인리뷰를 통해 설계단계에서 디자인의 미흡한 부분에 대해 지적하여 개선될 수 있도록 유도하였으며, 우수한 디자인이 실현될 수 있도록 적극적으로 설계자를 지원하는 제도를 운영하였다. 디자인리뷰는 지역환경에 영향력이 높은 공공부문의 프로젝트는 필수 대상으로 관리하였으며, 민간부문의 프로젝트는 신청 받은 프로젝트에 한하여 시행하였다.

디자인리뷰 패널의 구성은 프로젝트 리뷰대상에 따라 『국가 디자인리뷰 패널』, 『런던 2012 패널』, 『학교 디자인 패널』, 『크로스레일 디자인 패널』로 구분 되었으며,

48) CABE의 예산보고서는 전년도 9월 1일에서 이듬 해 3월 31일까지의 현황을 파악하여 발간한다.

49) CABE, 2000. 「CABE Financial Statements for the period ended 31 March 2000」, p.1

50) CABE, 2007. 「CABE Annual Report 2006/07 Financial Statements and accounts」, p.7

각 패널별 건축, 도시계획 및 설계조경, 행정 등 관련분야의 전문가가 10인에서 20인 내외로 항시 구성되어 있었다. 프로젝트별로는 사업과 직접적인 이해관계가 없는 전문가 6인~8인이 패널멤버로 참여하였다.⁵¹⁾

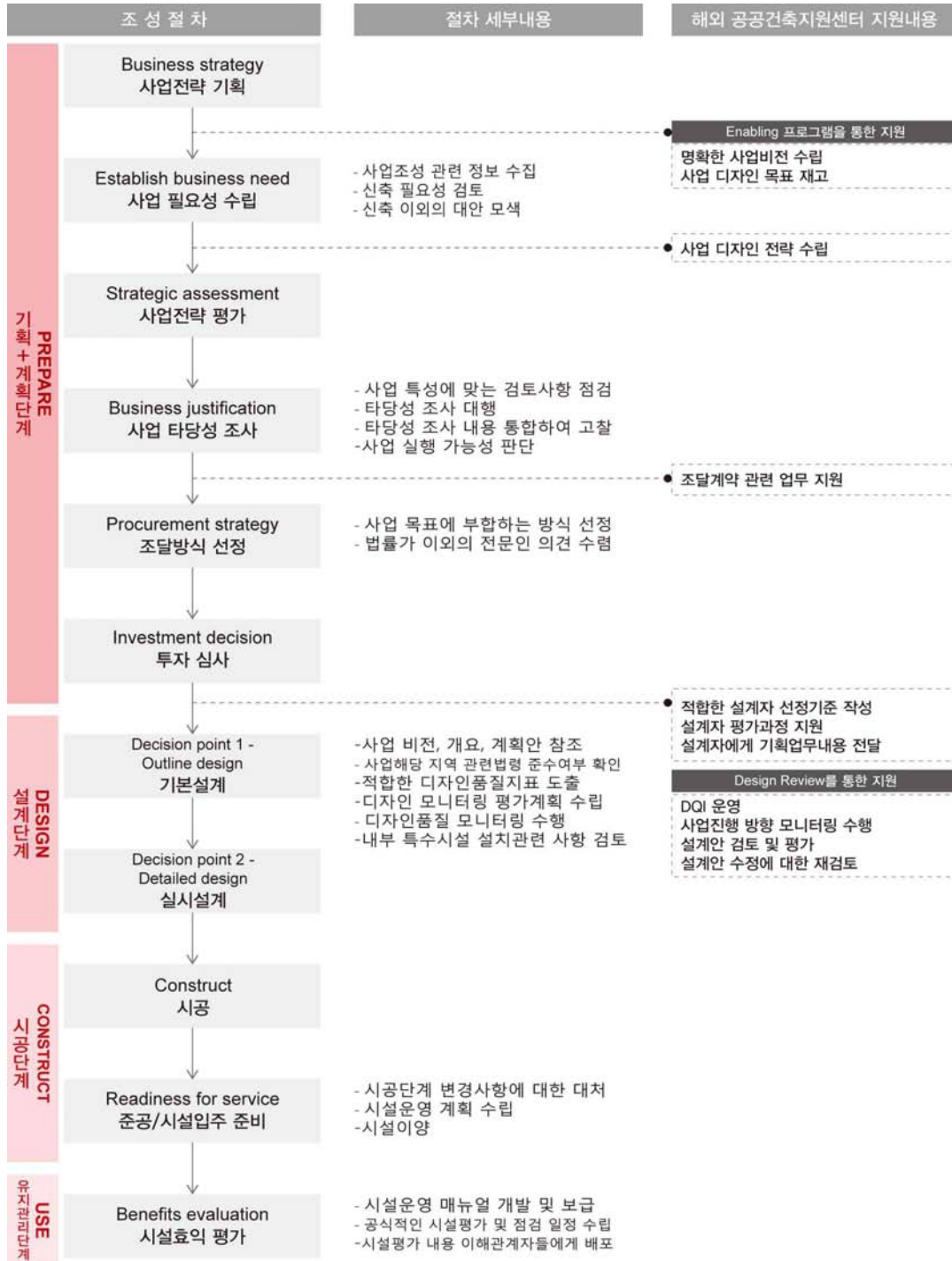
디자인리뷰는 프로젝트의 규모, 중요도 등에 따라 『프레젠테이션 패널리뷰』, 『내부 패널리뷰』, 『데스크탑 리뷰』로 구분하여 운영하였으며, 리뷰는 통상 1시간으로, 초기 15분 정도는 설계자가 프로젝트에 대한 설명을 하고, 이후에는 설계안에 대한 토론을 진행하였다. 이러한 토론사항은 회의록에 기록되고, 최종 리뷰 보고서는 문서로 정리되었다. 리뷰 결과는 녹색, 황색, 적색의 3가지 형태로 제시되었으며, 설계안이 양호한 경우 녹색, 상당한 수정이 요구되는 경우 황색, 설계안의 전면적인 제고가 필요한 경우 적색으로 평가되고, 적색으로 판명된 경우 CABE는 반드시 사유를 명확히 기술하여 설계자에게 알리도록 했다. 디자인 리뷰는 최초의 회의 진행 후 지속적인 관리가 매우 중요하며 리뷰를 통해 계획안이 수정된 경우 그 결과물에 대한 재검토를 필수적으로 통과하도록 규정하여 관리하였다. 리뷰 결과에 대해서는 CABE의 웹사이트에 게재하여 다른 프로젝트들이 참고할 수 있도록 하였으며, 이러한 과정을 공개함으로써 좋은 디자인의 기준과 업무 프로세스에 대한 정보를 제공하고 공유하였다.

1999/00년 예산 보고서에 의하면 CABE는 설립 첫 해에 80여건의 디자인리뷰를 수행⁵²⁾하였고, 2009/10년 예산 보고서에 의하면 디자인 리뷰 요청건수 총 1019건 중, 236개의 개별적 프로젝트에 대해 324건을 자문 수행⁵³⁾하였다.

51) 김진욱외, 2009. 『공공건축 설계관리체계 구축을 위한 디자인행정 지원 방안』, 건축도시공간연구소, p.40

52) CABE, 2000. 「CABE Financial Statements for the period ended 31 March 2000」, p.1

53) CABE, 2010. 「CABE Annual Report 2009/10 Financial Statements and Accounts」, p.9



[그림 5-3] CABE의 공공건축 지원업무 프로세스

※ CABE, 2010. 『Creating excellent buildings : A guide for clients』, 내용 재구성

(3) 공공건축 조성지원 제도의 효율성을 높이는 기타 업무

■ 간행물 발간

CABE는 공공건축, 공원 및 공공공간, 주거시설, 문화시설, 재개발 지역 등으로 분류하여 성공적인 프로젝트의 사례집과 프로젝트 조성과정의 특성 및 장·단점에 대한 간행물을 발간하였으며, 발주기관, 지자체, 시민단체와 같은 참여주체들을 대상으로 하는 가이드도 제공하였다. 웹사이트를 통해 총 400개 이상의 사례에 대한 정보가 열람이 가능하였고, 동영상과 같이 다양한 형태의 정보 제공을 통해 건축에 관심이 있는 시민에게도 이해하기 쉬운 방법으로 소통하였다.

■ 행정담당자 및 민간전문가를 위한 정기적 워크숍 개최

리차드 로저스 경이 이끌었던 도시 태스크 포스(Urban Task Force)의 『도시 르네상스를 향하여(Towards an Urban Renaissance)』(Sir Richard Rogers, 1999)보고서와 부총리 산하부처(Office of the Deputy Prime Minister)에서 의뢰하였던 『지속가능한 커뮤니티 계획: 미래를 위한 구축(Sustainable communities Plan: Building for the Future)』(2003)보고서에 의해 품격 있는 도시·공공건축 조성을 위해서는 건축가 및 행정가의 역량이 강화되어야 함을 제시하였다. 이러한 권고사항들을 토대로 CABE는 매년 도시디자인 여름학교(Urban Design Summer School)를 운영하게 되었다.

'04년 CABE는 웨스트미니스터 대학(University of Westminster)과 협력하여 공공·민간부문 건축 관련 전문가, 공공부문 아티스트, 공무원, 사회운동가 등을 대상으로 교육 프로그램을 개발하였으며, 매년 3~5일 간 진행되고 50~250인이 참여할 수 있는 규모의 워크숍을 운영하였다.

도시디자인 여름학교(Urban Design Summer School)의 주요 교육내용은 다음과 같이 정리할 수 있다.

■ 도시디자인 여름학교(Urban Design Summer School) 교육내용

- (프레젠테이션, plenary presentations) 도시·건축 관련 전문인을 초청하여 영국 내·외 사례를 통해 도시 계획 및 공공건축의 모범 사례에 대한 세미나 운영
- (도시 탐방, city walk) 워크숍 주최 도시의 탐방을 통해 도시·건축 부문 좋은 사례 및 나쁜 사례에 대한 교육 및 공감대 형성
- (디자인 프로젝트 수행, the big design project) 다양한 전문분야의 구성원으로 그룹을 형성하여, 워크숍 주최 도시내 개발 프로젝트를 주제로 구상단계에 해당하는 디자인 목표 설정 및 사이트 레이아웃 작업 이후, 특정 지역의 세부적인 디자인 프로젝트 모의 수행
- (사이트 방문, site visits) 사이트 방문 및 장소에 대한 평가 참여
- (그룹 작업, groupwork) 다양한 분야의 참여자들이 그룹형태로 작업할 수 있는 기회 제공
- (업무능력 향상, shop for skills) 프로젝트 분석, 디자인, 프레젠테이션 방법, 사업조달 등의 분야별 워크숍 제공을 통해 참여자가 선택하여 교육 이수
- (개발사업의 이해, anatomy of a development) 워크숍 주최 도시의 주요개발 사업을 사례로 조달과정에서 발생할 수 있는 디자인과 직결된 문제점 분석 및 참여 당사자들의 조언을 통해 교육

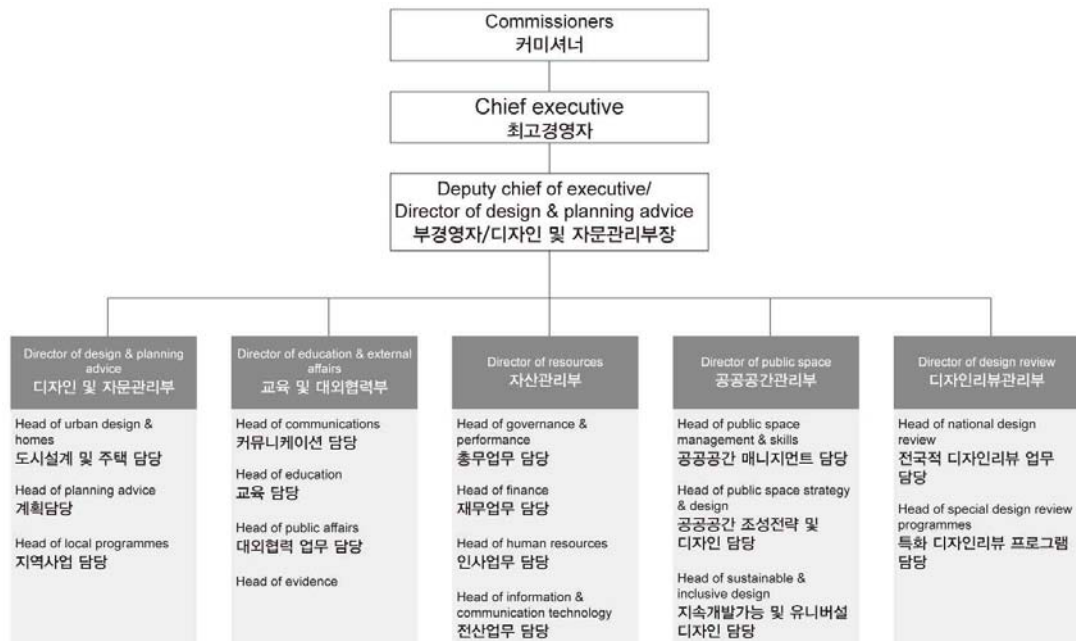
4) 조직구성 및 운영체계

CABE의 조직체계는 의장, 커미셔너, 경영진과 5개 경영부서로 구성되었다.

1999년부터 2011년까지 CABE의 커미셔너(Commissioners)는 건축, 도시계획, 엔지니어링, 정책, 문화, 공공공간 및 마케팅 분야의 전문가 총 16인으로 구성되어 왔다. 각 커미셔너들은 영국의 지역별 디자인 챔피언으로 선정되어 있거나, 디자인리뷰 패널의 의장 혹은 공동의장의 역할 수행했던 인사들로 구성되었다.

CABE의 경영진(Executive team)은 최고 경영자(Chief executive)와 부경영자(Deputy Chief Executive), 그리고 디자인 및 자문관리업무, 교육 및 대외업무, 예산 및 자원, 공공공간, 디자인리뷰 5개 부문의 임원(director)들로 구성되어, 이에 해당하는 부서들로 운영되었다.

디자인 및 자문관리부는 도시설계, 주택, 계획자문과 지역사업을 담당하였으며, 교육 및 대외협력부에서는 커뮤니케이션 및 교육 담당, 공공공간관리부서는 공공공간 관리 및 조성전략과 디자인 관련 사항들을 담당하였다. 디자인리뷰관리부는 약 30인에 달하는 디자인리뷰 패널 멤버들을 관리하였으며, 전국적 디자인리뷰와 특화 디자인리뷰로 구분하여 관리하였다. 자산관리부는 행정 관련한 재무, 인사, 전산 업무를 담당하였다.



[그림 5-4] CABE 조직도

※ CABE 웹사이트(<http://www.cabe.org.uk>) 조사내용 재구성

5) 운영예산

CABE 설립 첫 해의 예산 보고서에 의하면 총 지원예산(Grant-in-aid)은 약 51만 파운드(한화 약 9억원)이었다. 이 해 매니지먼트급 인사까지 포함하여 총 5인의 직원이 근무하였으며, 기관의 운영비용은 약 27만 파운드(한화 약 4억1천만원)로, 근무자 보수는 약 23만 파운드(한화 약 4억7천만원)가 소요⁵⁴⁾되었다.

2009/10년 예산 보고서에 의하면 총 지원예산은 약 2660만 파운드(한화 약 470억원)로 설립초기와 비교하여 약 50배 가량 증가하였으며, CABE의 총 근무자는 125인이었다. 이에 따른 기관의 운영비용은 약 2200만 파운드(한화 약 39억원)였으며, 근무자 보수는 약 690만 파운드(한화 약 12억원)가 소요⁵⁵⁾되었다.

54) CABE, 2000. 「CABE Financial Statements for the period ended 31 March 2000」, p.9

55) CABE, 2007. 「CABE Annual Report 2009/10 Financial Statements and Accounts」, p.27

[표 5-1] CABE 1999년 - 2010년 운영내용 정리

| 구 분 | | 1999/ 2000년 | 2001년 | 2002년 | 2003년 | 2004년 | 2005/ 2006년 | 2006/ 2007년 | 2007/ 2008년 | 2008/ 2009년 | 2009/ 2010년 |
|----------------------|-----------------------------|----------------|---|---|---|---|----------------|-------------------|-------------------|------------------------------|--------------------------|
| 사업 유형 | Enabling 사업건수 및 내용 | 약 30건 | 50건 이상 | 총 Enabling 건수 중 60% 재 개 발 지역사업 지원 | 총 Enabling 건수 중 62.5% 재 개 발 지역사업 지원 | ·ODP M 관련 사업 82건 ·지 자 체 지원사업 총 97건 | | 94건 | 110건 | 전국적인 Enabling 전략 수립 | 병원시설 지원 |
| | 디자인 리뷰 사업건수 | 약 80건 | 65건 | 84건 | 97건 | 370건 | | 401건 | 367건 | 357건 | 324건 |
| 지역센터 지원업무 | | - | 지역 위 원 회 (regional commit- tee) 형성 | 12개 지역센터 운영지원 | 16개 지역센터 운영지원 | 13개 지역센터 교육 프로그램 지원 | | 19개 지역센터 지원 | 19개 지역센터 지원 | 지역센터 교육 프로그램 지원 | 지역센터 교육 프로그램 지원 |
| 총 행정인력 | | 5인 | 11인 | 16인 | 약 30인 | 65인 | 약 90인 | 95인 | 120인 | 124인 | 125인 |
| 중앙부처의 예산지원 (£) | | 512,825 | 1,530,000 | 1,530,000 | 3,160,499 | 10,880,000 | 11,111,223 | 10,091,002 | 11,590,001 | 20,562,811 | 26,630,000 |
| 운영 비용 (£) | 총 비용 | 500,821 | 1,624,476 | 2,072,453 | 4,442,503 | 11,249,191 | 11,848,215 | 11,903,726 | 13,902,261 | 23,258,476 | 29,224,454 |
| | 직원 보수 | 233,713 | 538,770 | 728,948 | 1,302,575 | 2,952,502 | 3,805,441 | 5,006,935 | 5,878,202 | 6,525,985 | 6,905,436 |
| | 기타 운영 비용 | 267,108 | 1,064,418 | 1,343,505 | 3,140,979 | 8,296,689 | 8,042,774 | 6,896,791 | 8,024,059 | 16,700,277 | 22,031,473 |

※ CABE 예산 보고서 내용 참조

6) CAFE와 디자인위원회(Design Council) 합병 및 추진경위

2011년 4월 1일 CAFE와 디자인위원회의 합병에 따라 디자인위원회는 새로운 부서인 디자인위원회 CAFE(Design Council CAFE)를 설립하였다. 이러한 새로운 조직의 주요역할은 기본적으로 기존의 CAFE 업무를 수용하고 보완하는 방향을 추구하고 있다.

디자인위원회와 CAFE는 『Enabling』 제도와 디자인 리뷰 업무 수용과 관련한 협의를 '11.4 ~ '11.6까지 진행 하였으며, 이 협의의 목적은 건축건설업계의 다양한 관계자들의 의견을 수렴하고 평가하여 지난 10여년간 CAFE가 수행해 왔던 디자인관리체계의 개선 방안을 마련하고 디자인위원회의 새로운 업무 운영 모델 제시를 위함이었다. 다양한 관계자들의 견해를 종합하기 위해 건축, 감정(surveying), 도시계획, 조경, 주거 개발, 건설분야 등의 전문가들로 컨설팅 팀을 구성하였으며, 그 외에도 자문단(Advisory body)을 설립하였다. 이러한 자문단의 자문단장은 기존 CAFE의 임원이었던 인사가 위촉되어 다양한 주체간의 의견 확보과정중의 중개 역할 뿐 아니라, CAFE의 업무수행과 운영에 대해 내부적으로 가장 잘 파악하고 있는 인력으로써 더욱 심도 있는 협의를 이끄는 데 기여했다.

■ 합병 조직인 디자인위원회 CAFE(Design Council CAFE)의 주요역할

현재까지 알려진 합병조직의 주요역할은 기본적으로 기존의 CAFE 업무를 수용하고 보완하는 방향을 추구하고 있으며, 구체적으로는 첫째 연립정부(coalition government)가 강조하고 있는 지역성(localism)을 반영한 계획정책 지원과 둘째 보조금사업 운영, 셋째 디자인리뷰 패널의 운영이라 할 수 있다.

첫째, 연립정부의 근린계획(neighbourhood planning) 정책 반영을 위해서는 근린계획 툴킷(toolkit) 및 자료를 웹사이트를 통해 제공하고 있으며, 지자체 행정 담당자들을 대상으로 워크숍을 운영하여 계획업무 집행에 있어 다양한 디자인 측면의 논의가 이루어지도록 하고 있다. 이러한 워크숍은 업무 집행과 관련한 추세를 파악하며, 기온변화와 같은 주요사안과 관련된 지역계획 수립, 재생에너지 사용 허가 관리 등과 같이 기술 전문가들의 조언이 필요한 이슈들에 대해 정보교류가 가능하도록 한다. 또한 지역개발워크숍(local development workshops) 운영을 통해 지역개발 사업 전략의 효과적 전달 방식, 지역 목표 수립 방안과 시각적 자료의 효과적 활용 등에 대한 사항을 교육하고 전달하고 있다.

둘째, 현재 추진 중인 보조금사업은 최대 130,000 파운드(한화 약 2억 2천만원)에

달하며⁵⁶⁾, 총 19개 개별 보조금으로써, 지역 개발사업의 디자인 품질 제고와 관련하여 업무를 수행하는 소규모 지역단체들을 대상으로 제공된다. 이러한 보조금사업은 디자인리뷰 보조금과 근린지역 프로젝트 보조금 두 유형으로 구분된다.

디자인리뷰 보조금은 현존하는 디자인리뷰 패널에게 주어지며, 지역 개발사업의 디자인 수준 제고를 위해 지역 커뮤니티를 참여시키는 사업에 한한다. 보조금은 디자인 리뷰의 다양한 운영방식 시도를 권장하고 있으며, 일회적 디자인 리뷰, 단일 사업에 대한 단계적 리뷰, 여러 연관 사업에 대한 리뷰 등 다양한 형태로 운영 될 수 있다. 지원을 받은 단체는 '12년 상반기에 사업 운영에 대한 최종 보고서 및 평가서를 제출하도록 하고 있으며, 향후 디자인위원회 CABE 주최 이벤트 또는 워크숍에 참여하여 보고(presentation)하도록 되어 있다.

근린지역 프로젝트 보조금(neighbourhood projects grant)은 영국 내 진행되는 사업 중 근린지역 프로젝트의 디자인 수준 제고를 위해 지역사회와 직접적으로 일을 수행하는 소규모 비영리단체를 대상으로 하며, 사업 최종보고 시 분명하게 확인 할 수 있는 사업 결과물이 반드시 생성되어야 할 것을 명시하고 있다. 디자인리뷰 보조금 사업과 마찬가지로 지원을 받은 단체는 '12년 상반기에 워크숍을 통해 사업 최종 보고를 하도록 되어 있다. 이러한 보조금의 운영은 기존 디자인리뷰의 새로운 운영방식의 권장 뿐 아니라, 디자인위원회 CABE가 각종 지방 단체들과 어떻게 협력체계를 구축해 나갈 것인지에 대한 모색을 위해 그 의미와 목적을 두고 있다고도 할 수 있다.

셋째, 디자인리뷰는 예전과 같이 지역 디자인리뷰를 비롯하여, 『국가 디자인리뷰 패널』, 『크로스레일 디자인 패널』과 『2012 프로젝트 리뷰』 패널이 운영되고 있다. 이와 더불어 폐기 에너지 센터 및 폐기물 처리 시설 관리를 위한 『인프라구조 리뷰(Infrastructure Review)』와 폐기시설의 획일적이고 반복적인 디자인을 제고시키며 플랜트 기술, 장비, 공간계획, 자재 마감 기술 향상을 통해 예산 낭비 방지를 목표로 하는 『폐기시설 관리 리뷰(Waste management facilities)』를 신설하였다.

또한, 신 미국 대사관과 고층 건물 신축이 예정되어 있는 복스홀(Vauxhall) 지역 개발 사업을 위해 윈즈워스 지자체(London Borough of Wandsworth) 요청에 의해 『복스홀

56) 모든 개별 프로젝트에 대한 보조금은 최대 7,000 파운드(한화 약 1200만원)이며, 보조금 지급은 계약 체결 당시 전체 금액의 50% 지급, 나머지 50%는 지원을 받은 단체의 최종 보고서 제출 이후에 지급된다.

클러스터(Vauxhall Cluster)』가 운영되고 있으며, CABE는 영국 내무성(Home Office)의 지원으로 주거사업의 범죄율을 조사하는 연구(『Building for Life』)를 마쳐, 이를 바탕으로 향후 개발 될 사업에 대해 범죄 관련 고려사항들을 점검 해 볼 예정이다. 그리고 기존 CABE의 사업이었던 공원, 광장, 가로환경 프로젝트에 지역주민의 참여를 이끄는 『스페이스셰이퍼(Spaceshaper)』와 학생들을 대상으로 기후변화 관련 사항들을 교육하는 『그린데이(Greenday)』 사업은 조경협회(Landscape Institute)에 위임하여 운영하게 되었다.

■ 기존 CABE의 주요업무에 대한 평가 보고서인 『Bishop Review』 추진

현재 디자인위원회는 지난 10여년간 CABE가 조성했던 디자인관리체계에 대한 현시점에서의 검증을 위해 평가보고서(『Bishop Review』)를 준비 중인 것으로 알려졌다. 이 평가보고서의 목적은 CABE의 주요업무 평가를 통해 영국의 물리적 환경(built environment)의 전반적인 디자인 품질 개선을 지원하고 달성하기 위한 국가적 체계(nation-wide system)구축 방안의 제시이다. 본 평가는 디자인위원회에 의해 커미션되고, 커뮤니티 및 지역관리부(Department for Communities and Local Government, DCLG)의 지원을 받았으며, 현 건축센터네트워크(Architecture Centre Network)의 책임자에 의해 주심되고 있다. 그 이외에도 디자인위원회 CABE 관계자들을 비롯하여, 각종 주요 건축, 조경, 도시 관련 협회들⁵⁷⁾의 참여가 이루어지고 있다.

본 평가는 CABE의 『Enabling』 제도와 디자인리뷰를 집중 검토하고, 현 연립정부(coalition government)의 'The Big Society' 의제를 건축조성체계 및 제도 내에서 어떻게 실천할 것인지에 대한 사항을 정리하고자 한다.

『Enabling』 제도와 관련하여서는 지역단위의 지원조직과 중앙조직간의 관계를 규정 짓고, 지역사회를 지원하기 위한 중앙조직의 역할 및 필요성을 재정립하며, 필요로 하는 지원의 형태가 무엇인지 파악하기 위한 의견수렴을 하고자 한다. 또한, 지역단위에서 지역목표를 달성하기 위한 전문성이 존재하는지에 대한 여부도 조사내용으로 포함하고 있다.

디자인리뷰에 관한 사항은 디자인리뷰 실행의 적정 시기, 디자인 패널 선정에 있어

57) 왕립영국건축가협회(Royal Institute of British Architects, RIBA), 왕립도시계획협회(Royal Town Planning Institute, RTPi), 왕립공인감정가협회(Royal Institution of Chartered Surveyors, RICS), 조경협회(Landscape Institute)등의 기관들이 협조하고 있다.

서 의사결정 방법과 같은 운영상의 현황과 궁극적으로는 디자인리뷰가 현재도 우수한 디자인을 지원하기 위한 타당한 모델인지에 대한 의견을 파악하고자 한다. 또한, 향후 디자인리뷰 서비스 제공에 대한 비용이 발생 할 경우 지급 방식(charging mechanism)에 대한 검토도 포함하고 있다.

연립정부의 의제 반영을 위해서는 개정된 건축계획정책 내 우수한 디자인을 담보하기 위해 고려되어야 할 세부 사항, 현존하는 디자인지원체계 및 자원(resources)의 활용 여부와 방법을 확인하며, 건축 사업의 우수한 디자인 수준 달성에 영향을 미치는 주요요인 파악을 중점적으로 조사하고자 하고 있다.

이 평가보고서는 3개월간 문서 검토 이후, 이해관계자들과의 컨설팅을 거쳐 수집된 정보 및 자료에 대한 분석을 진행하고, 대안을 검증하여 '11년 하반기에 발간 될 예정이다.

2. 프랑스의 MIQCP(Mission Interministerielle pour la Qualite des Constructions Publiques)

1) 설립배경 및 위치

건축은 문화의 산물이며 그 공공성의 가치가 부각되어야 함을 강조⁵⁸⁾하였던 건축법(Architecture Act)의 결과로 '77.10.20에 총리 및 문화환경부 장관에 의해 법령(Décret n°77-1167 Art1,2,4)이 선포되었으며 이를 계기로 MIQCP가 설립되었다.

■ 총리 및 문화환경부 장관에 의해 선포된 법령(Décret n° 77-1167)

- 최적의 비용으로 공공시설물 품격 향상을 실현하고 발주기관과 사업 담당자가 준수해야 할 역할을 구분하여 명시하기 위한 법령으로, MIQCP의 설립 및 기능관련 조항은 1, 2, 4에 포함
 - Art.1 MIQCP는 공공을 위한 건물의 건축적 품질을 향상하고 장려하는 역할 수행을 담당하기 위해 설립한다.
 - Art.2 MIQCP는 지역사회와 국가의 공공시설물, 국가 관공서 기관 및 집단과 연계하여 사업추진, 정보수집의 업무를 보장한다.
 - Art.4 MIQCP는 관련전문가들과 정부기관 및 지방단체들과의 조화 하에 유사한 성격의 임무, 역할을 수용한다. 실험적인 프로젝트의 실현을 장려하고 지원하며, 작간접적으로 정책관련 교육 활동을 운영한다.

'77년에 설립된 MIQCP는 특정부처에 속하지 않은 조직(interministerial body)으로, 주요 협력부처는 문화커뮤니케이션부(Ministere de la culture et de la communication) 소속 건축문화유산부(Direction de l'architecture et patrimoine, DAPA)와 프랑스 건축기관(Institut Français d'Architecture, IFA)이 있다.

2) MIQCP의 주요역할 및 지원대상

MIQCP는 국가소유 및 공공부문 시설물의 건축적 품질 개선을 장려하는 기관으로 공공건축물의 발주과정 및 절차 개선방안을 추진하며, 공공건축의 현상설계공모경기 운영인 『Jury』 제도를 운영하고 있다. '88년에는 공공건물의 기획에서 유지·관리단계에 이르는 업무의 통합적 관리를 공포(loi n°88-1090 '88.12.1, JO du 03/12/1988)한 바 있어 공공건축의 총괄적 관리를 하고 있으며, 현재는 타 유럽 국가와의 연구협력을 통한 대외 사업도 병행하고 있다.

58) “건축은 문화의 표현이다. 건축적 창조성, 건물의 품격, 주변환경과의 조화, 자연·도시 경관 및 건축 유산의 보존은 공공적 관심사이다”

MIQCP는 설립 초기에는 건설산업 비효율성의 문제를 개선하고자 연구사업 위주로 업무를 수행하였다. MOP제도 도입 이전 국가공인건축가 혹은 엔지니어가 많은 부분을 차지하여 활동하던 설계자 선정 업무에 대해 '77년 건축공모를 통한 설계자 선정에 대한 첫 번째 연구 보고서를 출판하였으며, '78년 1월에는 공공건축 사업 완공기간 동안에 발생하는 문제점에 대해 건축물 보험과 관련한 보수 및 보상 법률안을 제안하였다. '78년~'79년도에는 엔지니어링 및 건설분야 업무 효율성 제고를 위한 제도 개선에 주력 하였으며, 건설에 참여하는 모든 참여주체를 대상으로 하는 원조 정책 및 협력 업무를 발전시켰다. 이와 더불어, 엔지니어와 건축가의 계약규정 및 제도를 보강하고, 설계자 선정과정, 건설 참여자들간의 협력과정에 관여하였다. 특히, MOP(Maitrise d'Ouvrage Publique) 법규와 공공계약(Le Marché s publics) 법규 관련 정보 보급 및 확산에 주력하였으며, MOP법규와 연계된 정책에 관여하였다. 또한, 기존 건축물에 대한 사전연구 작업, 에너지 절약을 위한 연구 및 화재방지를 위한 지침서와 건축공모운영, 건설과정 예산 측정 등에 대한 지침서 개발을 병행하여 공공건축물 건설에 참여하는 인력의 작업수행 관련 지침서 및 보고서를 다수 발간하였다.

■ 공공공사감독 MOP(Maitrise d'Ouvrage Publique)법규⁵⁹⁾

- 최적의 비용으로 공공시설물 품격 향상을 실현하고 발주기관과 사업 담당자가 준수해야 할 역할을 구분하여 명시하기 위해 법규 도입
- 법규의 적용범위는 건축물, 사회 기반시설, 산·증축 및 보수공사 사업을 포함하며, 크게 공공부문과 민간부문으로 구분
 - 공공부문 : 국가 공공기관 및 지역시설, 신도시 재정비 관련 공공시설, 공공의 이익 도모를 위한 조합관련 시설
 - 민간부문 : 사회보장제도 관련 사설기관, HLM(임대아파트)과 SEM(민간공기업) 관련 시설
- 발주기관에 관한 조항은 프로젝트 담당자의 소속(공공 또는 민간)과 무관하게 고용 할 수 있음을 명시하였으며, 민간 전문가일 경우에도 공공 프로젝트 담당자에 준거한 법적기준 적용
- MOP 법규는 기존 발주처가 갖고 있던 독립적 위촉의 권한을 박탈하기 위한 목적으로 가결되었으며, 그 독립적 권한(위임)이란 다양한 원조(서비스)를 명분으로 지방자치단체의 발주처 역할 수행에 대한 권한이 박탈 될 수 있음을 의미
- 법의 이념에 기초를 제공한 1982년 밀리어(Millier)의 보고서는 발주처의 모든 형태의 위촉 권한 금지를 권장

59) MOP법규 관련 지침서로는 공공계약 지침서인 『Les Marches publics, Loi n° 85-704 du 12 juillet 1985』와 공공계약 법규인 『Code des Marches Publics 2006』, 현상설계 선정 관련 지침서인 『Montant de la prime dans un concours : un jugement interessant』 등이 있다.

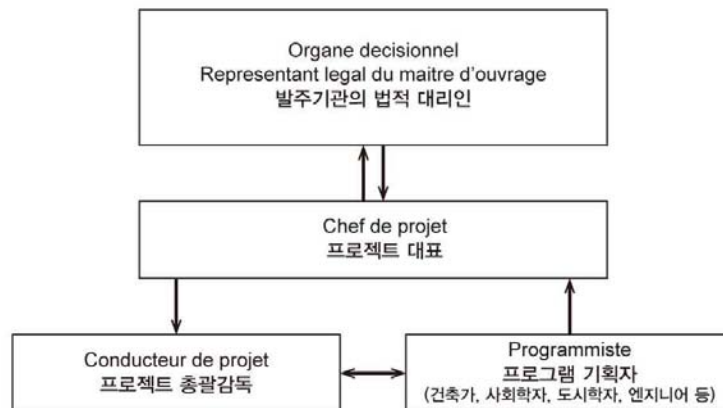
]MIQCP의 주요기능이었던 공공사업의 자문역할은 '82년 지방분권화로 인하여 생겨난 지방자치단체의 발주처 권한이 잘 수행될 수 있도록 보조하기 위해 매우 중요하게 부각되었으나, 공공시설의 발주 건수가 감소함에 따라 자문수행 및 관련 업무도 감소하였다. 이에 따라 현재는 지침개발, 기준제시 등의 정보보급 주체로 기능이 전환되었다고 할 수 있다.

MIQCP의 지원대상은 신축개축보수가 필요한 중앙정부 및 지방정부 발주 공공건축물, 사회 기반시설, 공공공간을 포괄적으로 포함한다.

3) 공공건축 조성과정 업무

(1) 기획단계 업무

우선적으로 MIQCP는 아래와 같은 관계 성립을 통해 공공건축 사업을 이끌어간다. MIQCP 프로젝트 대표가 발주기관의 법적 대리인에게 전반적인 자문 내용을 전달하는데, 이러한 사항은 사업에 연계된 프로젝트 총괄감독 및 프로그래미스트와 사업의 구체적인 논의(예를 들어, 설계 공모 후보자 선정을 위한 기초자료 제공 등)를 통해 결정된다.

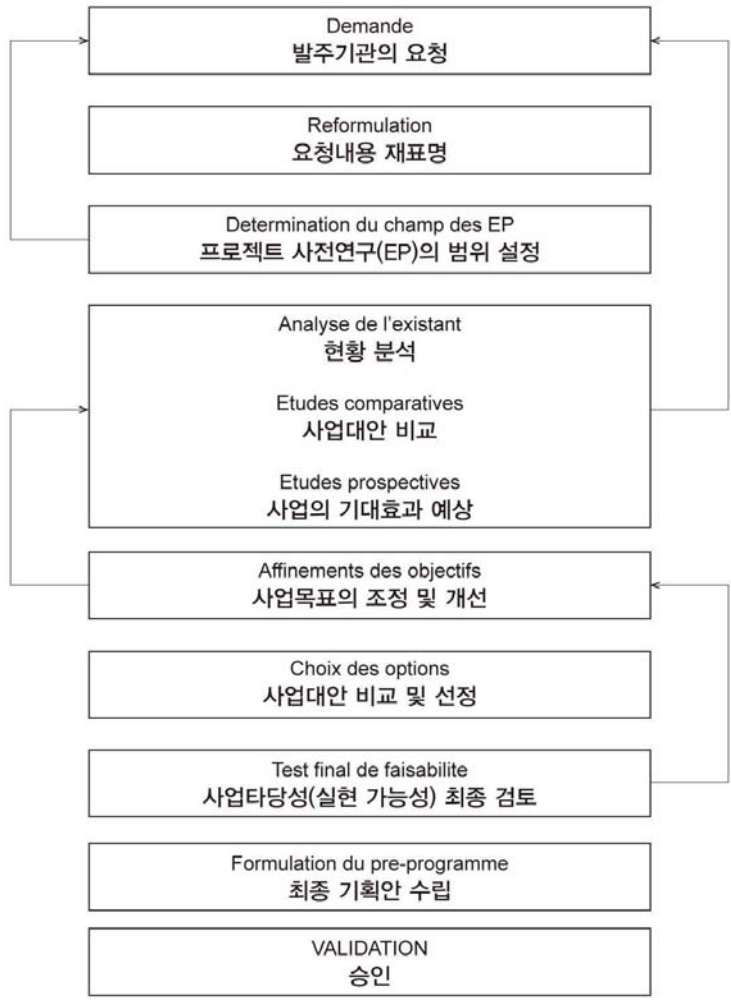


[그림 5-5] MIQCP 수행업무 참여자간 관계

※ MIQCP 2008, 「Les marches publics de maîtrise d'oeuvre」, p.17 내용
참조

MIQCP는 공공건축 사업의 기본적인 사업 목표, 총면적, 프로그램 기획, 일정 등이 수립된 기획안을 검토하여 사업 목표의 적합성과 주요쟁점 및 한계점을 파악한다. 이러한

기획안을 바탕으로 건축 전문가가 개입하여 정치·사회·경제적 측면에 입각한 분석을 진행하며 사업대안을 비교하는 업무절차를 거친다. 각 사업대안별 장·단점의 비교를 통해 사업목표가 조정되고 개선되며, 이후 선정된 대안의 사업타당성 검토를 통해 최종 기획안이 수립되면 이에 따른 세부방침이 정해진다.



[그림 5-6] MIQCP의 프로젝트 사전연구(Etudes pre-operationnelles) 절차

※ MIQCP 2010. 「Rehabilitation des batiments publics dans le cadre de la loi MOP」, p.15 내용 참조

(2) 설계단계 업무인 『Jury』 제도

MIQCP의 설계단계에 해당하는 『Jury』 제도는 기본적으로 건축컨설턴트⁶⁰⁾의 개입으로 설계자 선정, 설계안 평가, 조달계약 방식 관련 자문, 시상 등의 업무를 수행하도록 하고 있다. 이러한 『Jury』 제도는 크게 일반적 건축공모 운영방식과 PNS(Procedure Negociee Specifique) 운영방식으로 구분된다.

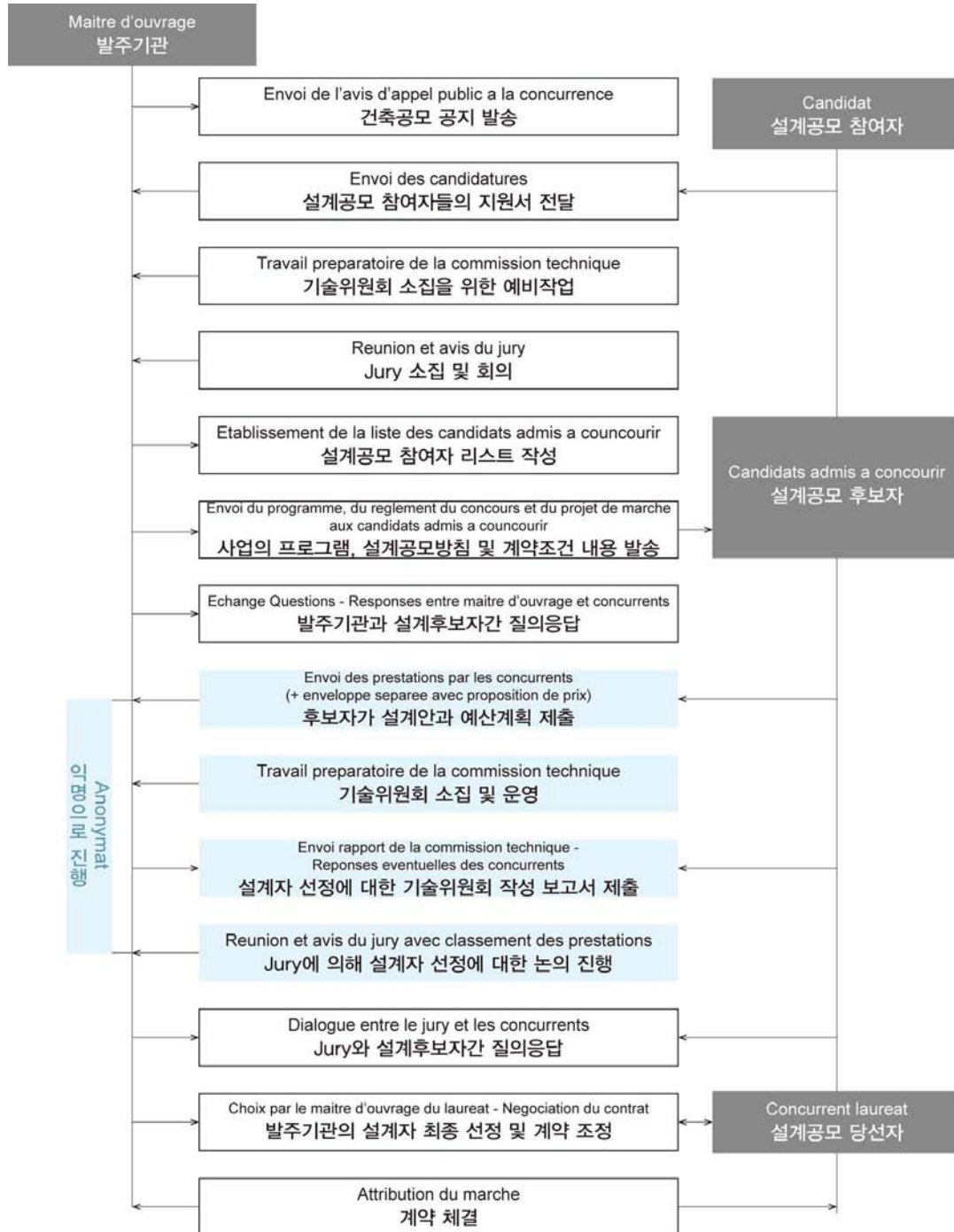
일반적인 건축공모의 운영방식 및 절차는 다음과 같다. 먼저, 발주처가 건축공모에 대한 공식적 의견에 대한 공지를 발송하면, MIQCP는 지원자(설계자)의 지원서를 받아 발주처에게 알린다. 그 이후에 기술위원회(La Commission technique)⁶¹⁾가 소집되며 사업을 위한 예비작업에 착수한다. Jury를 통해 해당사업에 대한 회의가 진행되며, 이에 대한 내용을 발주처에게 보고하면, 발주처는 설계공모 후보자 명단 작성과 더불어 프로그램, 프로젝트 공모방침 및 계약조건을 공지한다. 이를 바탕으로 발주처와 지원자(설계자)간 질의 응답과정이 진행되며, MIQCP는 이러한 회의를 주관하여 중개자 역할을 수행한다. 논의와정이 완료되면 기술위원회(La Commission technique)는 발주처에게 보고서를 제출해야 하며, 발주처는 이러한 다양한 의견을 바탕으로 수상자를 선정하고 계약에 대한 협상(Marché s de Dé finition, MdD) 및 체결을 진행한다.

이러한 일반적인 건축공모의 공모대상은 총 90,000유로(한화 약 1억4천만원) H.T.⁶²⁾ 이상의 사업이며, 정부시설의 경우 133,000유로(한화 약 2억1천만원) H.T.이상의 사업, 지역시설의 경우 206,000유로(한화 약 3억2천만원) H.T.이상의 사업(단, 보수개축, 혁신적 기술 도입의 사업, 사회기반시설일 경우는 제외)을 포함한다.

60) 건축컨설턴트는 서류심사를 통과한 문화·커뮤니케이션부(Ministere de la culture et de la communication) 및 사회시설부(Directeur de Ministre d'equipement) 소속 건축 담당자, 기존에 활동했던 다양한 분야의 건축 컨설턴트 또는 유명건축가로 조성되며, 비건축전문인의 동의를 이끌어 낼 수 있는 프레젠테이션 능력을 높게 평가하여 위임한다.

61) 기술 위원회란 Jury에 의해 진행되는 작업들을 총괄·통합하여 보고하기 위해 지명된 위원회를 말하며, 발주처에 의해 지명된 멤버로 구성되며 Jury의 구성원과 다른 외부전문가(건축가, 경제전문가, 프로그램 계획가)들로 구성해야 한다. 기술 위원회의 역할은 Jury의 작업을 준비하고, 후보 설계자들에 관한 자료 및 요점 일람표를 작성하는 것이다. 그러나 설계자 선별 과정의 직접적인 참여 또는 설계안 결정권 행사는 허용되지 않는다.

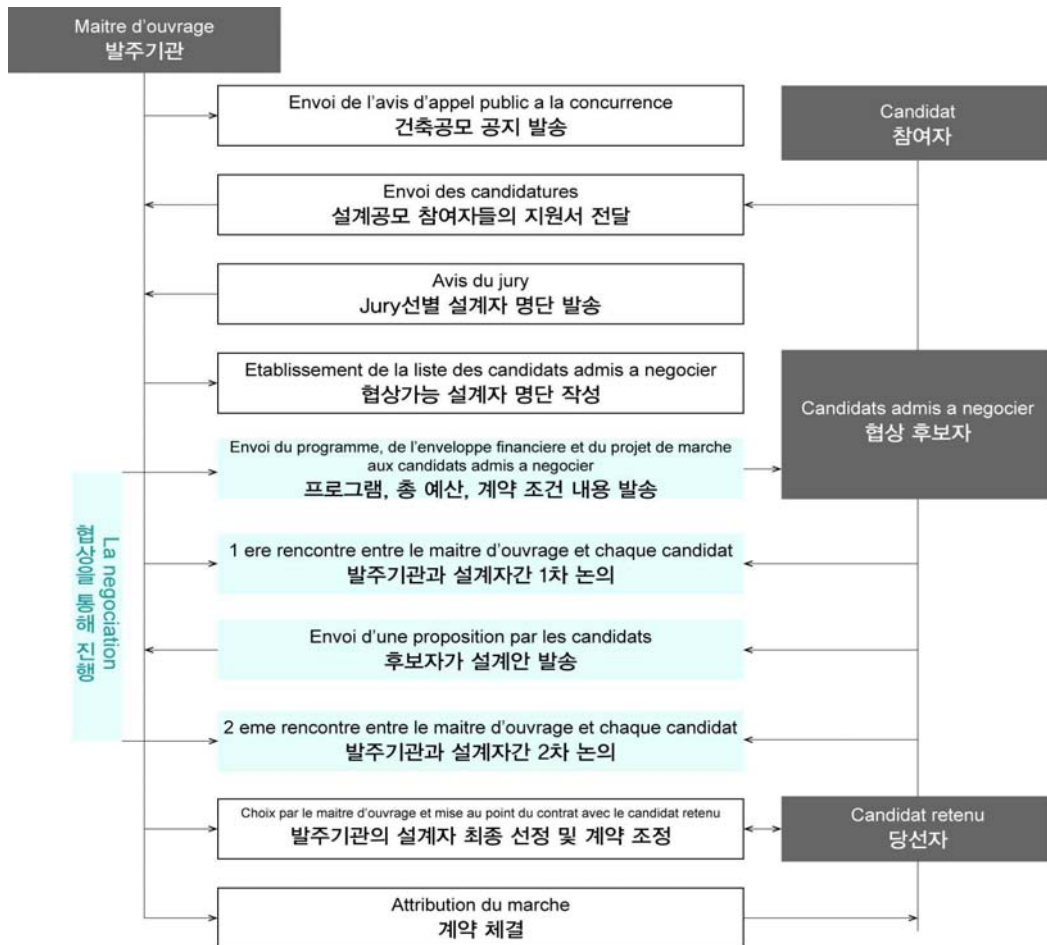
62) H.T.는 Hors Taxes의 약자로 세금제외를 뜻한다.



[그림 5-7] MIQCP의 일반 설계공모 운영절차

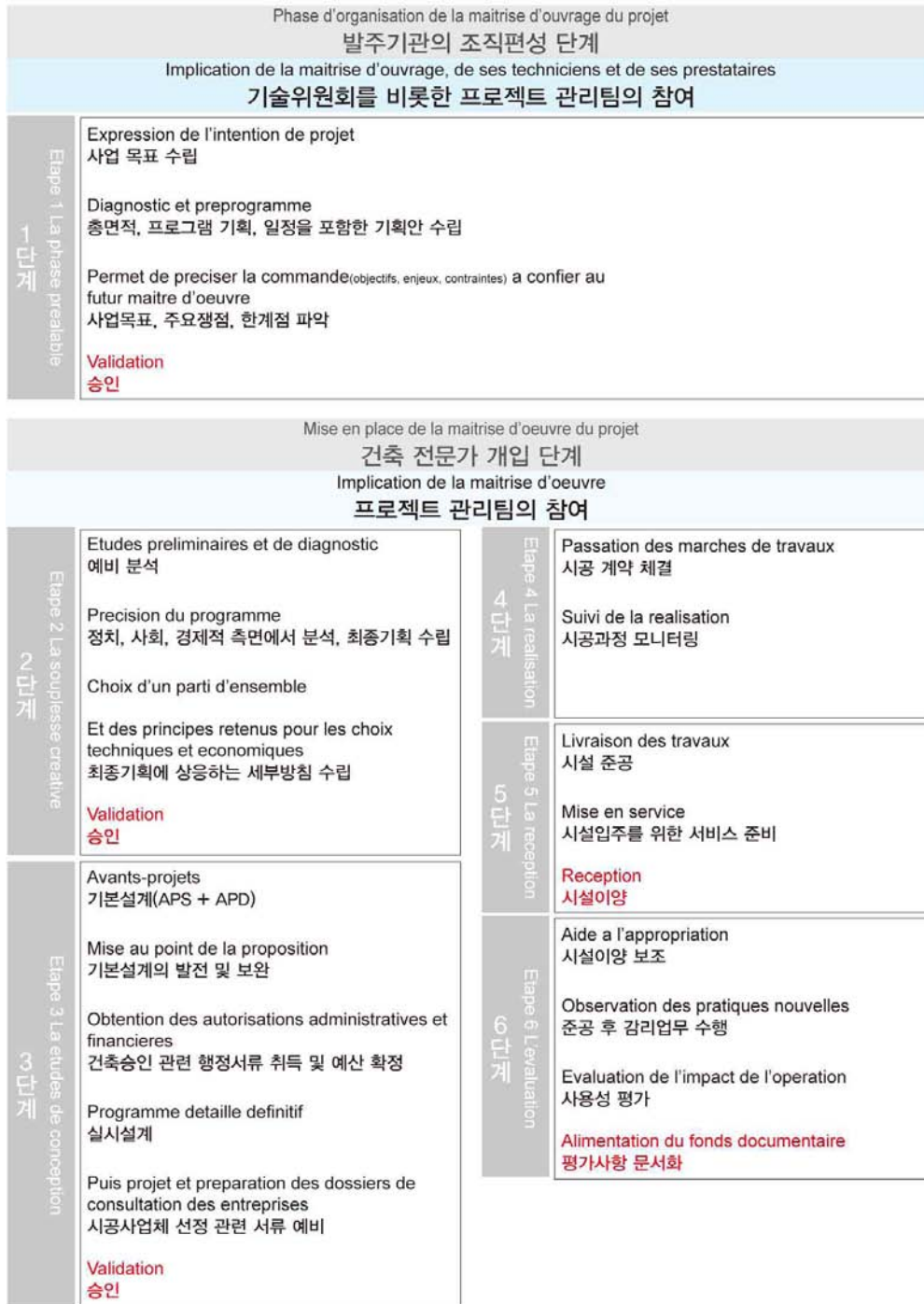
※ MIQCP 2008, 「Les marches publics de maitrise d'oeuvre」, p.49 내용 참조

『Jury』 제도의 두 번째 운영방식인 PNS(Procédure Négociée Spécifique)의 절차는 다음과 같다. 일반적인 건축공모와 같이 발주처가 건축공모에 대한 공식적 의견을 공지하고, MIQCP는 지원자(설계자)의 지원서를 받아 발주처에게 발송한다. 이 때, PNS 절차에서는 기술위원회가 따로 소집되지 않으며, 발주처에서 협상대상으로 가능한 지원자(설계자) 명단과 함께 프로그램, 총 예산, 계약 조건을 결정하여 지원자에게 내용을 발송하여 알린다. 그 이후, 지원자와 발주처간의 토론을 통한 첫 번째 협상이 진행되며, 지원자에 의해 제안된 설계안이 발주처로 발송된다. 이를 바탕으로 지원자와 발주처간 설계안에 대한 프레젠테이션 및 토론을 통한 두 번째 협상을 진행하며, 최종 설계자가 채택 되면 계약조건을 구체화하고 체결한다.



[그림 5-8] MIQCP의 PNS 운영절차

※ MIQCP 2008, 「Les marches publics de maitrise d'oeuvre」, p.51 내용 참조



[그림 5-9] MIQCP의 공공건축 지원업무 프로세스

MIQCP, 2010. 「Rehabilitation des batiments publics dans le cadre de la loi MOP」 Formation : Les six etapes-clés de la demarche de projet 내용 재구성

(3) 공공건축 조성지원 제도의 효율성을 높이는 기타 업무

MIQCP는 건축 전문 잡지 또는 학회지에 공공건축 조성관련 문제점들에 대한 기사를 게재하며 주요사안에 대해 이슈화하기 위한 간행물 발간업무를 한다.

연구사업과 관련하여서는 타 유럽국가 공공부문 클라이언트 대표들과 협력하여 각국 기관의 조직체계를 비교·분석하여 유럽의 공공건축 조성과정 개선방안 연구에 대한 정보를 교류하고 있다. 한 사례로, 문화·커뮤니케이션부(Ministère de la culture et de la communication)의 요청을 받아, 영국, 프랑스, 독일, 네덜란드, 덴마크 등 유럽 9개국을 대상으로 『유럽 공공부문 건축 컨설턴트의 계약 특성(Attribution of Public Contracts to Project Consultants in Europe)』(2002) 연구를 수행한 바 있다. MIQCP는 특히 『Jury』제도 운영의 노하우를 바탕으로, 건축공모전 운영방안 개선에 대한 연구를 활발히 진행하는 편이며, 유럽연합 국가들의 현상설계공모 경기 운영방침에 대한 자문도 수행하고 있다.

4) 조직구성 및 운영체계

'77년 MIQCP 설립 당시 조직은 총 12인으로 구성되었으며, 총장 1인과 매니저급 인사 총 3인이 있었다. 총장 및 매니저급 인사를 구성하는 기본조직은 국가공인건축가 2인, 엔지니어 2인, 법률 자문위원·변호인 2인으로 항시 구성되어 있으며, 이들 중 총장과 매니저를 선발하고 있다.

설립 초기, 'jury' 심사위원단 모집 및 구성 관리인은 1인이었으며, 조직 교육연수 책임자 1인과 커뮤니케이션 담당자 1인 등으로 조직이 구성되었으며, 이러한 조직체계는 현재도 크게 변화하지 않은 채 유지되고 있다. 단, 설립 당시 약 10~15인의 작은 규모로 구성되었던 건축 컨설턴트가 MIQCP에서 운영하는 건축공모 지원에 대한 요청이 증가함에 따라 점진적으로 확대되어 현재는 총 49인으로 구성되어 있으며, 사업특성상 필요에 따라 외부 전문가 협조도 받고 있다.

5) 운영예산

현재 MIQCP의 총 예산은 30만 유로(한화 약 4억7천만원)로, 문화·커뮤니케이션부(Ministère de la Culture et de la communication)로부터 간행물 및 잡지 발행과 기관 운영에 따른 비용 20만 유로(한화 약 3억원)를 지원 받았으며, 건축 컨설턴트 운영비용 10만 유로(한화 약 1억5천만원)는 환경부(Ministère de l'Ecologie)로부터 지원받았다.

3. 미국의 PBS(Public Buildings Service)

1) 설립배경 및 위치

'49.6.30 연방자산 및 행정관리 법률(Federal Property and Administrative Service Act, 63 Stat. 380)에 의해 폐지된 공공건축행정부(Public Buildings Administration)와 연방관리소(Federal Works Agency, FWA)를 대체하기 위해 '49.12.11 연방정부 조달청(Government Service Administration, GSA) 소속 PBS를 설립⁶³⁾하게 되었다. PBS는 조달청(Government Service Administration, GSA)내 국가서비스국 아래 독립적으로 소속되어 있으며, 업무 특유의 전문성을 보장받기 위해 중앙정부부서의 기본 행정부와는 달리 민간 부동산 기업처럼 운영된다.

미국의 국유지 정책은 시기적으로 3가지로 분류 할 수 있는데, '76년 이전 처분위주의 정책에서 '76년~'94년 국유지의 유지 및 보존위주의 정책으로 바뀌어 시행되던 것이, '94년 이후 국유지의 활용 및 확대위주의 정책으로 장착되었다. 그리하여 국유지의 기획·설계단계의 체계적 업무 구조와 더불어 부동산 및 임대사업에도 주력하여 업무를 수행하고 있다.

2) PBS의 주요역할 및 지원대상

PBS는 공공건축물 및 토지를 소유하며, 공공건축물 조성 및 임대 및 유지관리 업무를 대행하는 포괄적 업무를 수행한다. 11개 지역(region)에 걸쳐 레노베이션, 복구, 개선, 신축 등의 사업 관리를 맡고 있으며 PBS의 지역사무국은 사이트 인수, A/E(건축+기술), 디자인과 시공관리 서비스 집행을 담당한다.

PBS의 지원대상으로는 정부청사, 법원청사⁶⁴⁾, 통관항 지역, 연구소 및 특별 시설 디자인 등이 있다. PBS는 현재 총 8,600여개 공공건축물을 소유 및 임대하고 있으며, 480여개의 역사적 자산을 보존⁶⁵⁾하고 있다.

63) PBS의 설립은 역사적 자산보존 관련법률(National Historic Preservation Act Section 110, 1966)과 공공건축물법개정(Public Buildings Amendment, 1988, 40 U.S.C.3312)에 근거한다.

64) 4개의 법원청사와 현재 공사 중인 85개의 법정이 있다.

65) 이상민외, 2009. 『공공건축물의 효율적 조성을 위한 운영방안 연구』, 건축도시공간연구소, p.93

3) 공공건축 조성과정 업무

(1) GSA의 기획단계 업무⁶⁶⁾인 『Capital Program』

GSA의 기획단계 업무인 『Capital Program』은 예비기획단계(Pre-Planning phase) 관련 업무와 타당성조사, 프로그램개발계획안(PDS) 작성으로 구분되며, 일괄예산 조달('one-step funding') 프로세스를 거치는 사업⁶⁷⁾을 제외한 모든 사업은 『Capital Program』 과정을 거치도록 한다.

매년 GSA 지역 사무국은 중앙사무국에 예산 요청서를 제출하고 있으며, 이는 예산 사무국(Office of Management and Budget, OMB)에 의해 내부적으로 검토되고 있다.

공공건축물에 대한 예비기획단계(Pre-Planning phase) 업무는 각 지역사무국에 의해 운영되고 있으며, 공공시설에 대한 면밀한 파악, 예산 관련 사항 및 이해관계자들과의 긴밀한 실무 관계 구축에 주력하여 GSA로 하여금 사업 기회, 사업대안 모색, 실행전략 수립 등을 가능하게 한다. 특히, 지역포트폴리오계획(Local Portfolio Plans, LPP)⁶⁸⁾과 자산 사업계획(Asset Business Plans, ABP)⁶⁹⁾ 수립을 통해 지역자산의 활용에 대한 장기적인 안목을 확보하고 있어 고객요구 파악과 함께 가장 효율적인 신축 및 개·보수 사업에 대한 판단이 이루어질 수 있도록 보장하고 있다. 또한, 예비기획단계(Pre-Planning phase)에서의 체계적인 예산계획을 강조하는데, 이러한 예산은 반드시 수준 높은 타당성조사(Feasibility Study)와 프로그램개발계획안(PDS) 작성을 목표로 각 업무에 대한 적정 시간과 예산 배정을 고려하여 수립되어야 함을 명시하고 있다.

66) GSA, 『Project Planning Guide』 내용 참조

67) Design/Build와 임대건설(lease construct) 사업은 일괄예산조달('one-step funding') 프로세스를 거치며, 이러한 경우에는 타당성조사와 PDS작성을 동일한 단계에서 수행한다.

68) LPP는 특정 지역의 포트폴리오 및 고객관리를 위해 작성되며, 시장여건(예_세입자의 장기적 필요, 임대 및 소유 시설 현황, 커뮤니티 고려사항)을 파악할 수 있는 기초자료로 활용된다.

69) ABP는 자산의 운영 및 자산의 최대가치 활용을 위한 정보, 전략 및 장기계획을 통합한 문서로, 웹 베이스(web-based) 열람 및 사용가능한 문서이며, 해당 지역에 대한 장기적인 자산계획, 재투자 계획 및 투자업무의 우선순위를 정하는데 유용하게 사용된다.

■ 예비기획단계(Pre-Planning) 업무수행의 요점

- (고객기관 요구에 대한 이해, know the customer's programs) 모든 사업은 고객기관의 필요가 주도하며, 고객기관의 장기적 계획들(예, 단기내 증축, 특수요구 사항 등)을 파악하고 이해하는 것이 중요하다. 이러한 모든 필요조건들은 사업을 구체화하며 발전시키는 과정에 영향을 미치며, 이러한 요소들을 빨리 이해하면 할수록 더욱 확고한 사업기반을 구축할 수 있다.
- (자산전략 수립, develop sound asset strategies) 내실있는 타당성조사와 프로그램개발계획안(PDS)은 해당사업의 여러가지 여건을 충분히 고려하여 수립되어야 하므로, 지역포트폴리오계획(Local Portfolio Plans, LPP)과 자산사업계획(Asset Business Plans, ABP)을 주요 도구로 활용하여 장기적 안목을 갖고 자산전략을 수립한다.
- (고객 및 주민간 긴밀한 실무관계 강조, emphasize solid working relationships with both the customer and community stakeholders) 수년간에 걸쳐 형성된 사업 참여자들간 실무관계는 사업기획 단계의 최대 자산이라 할 수 있으며, GSA 소속 자산관리 매니저(property manager), 부동산업계 전문가 및 기타 주요 참여자들은 사업을 홍보하는 대사로써의 역할을 담당해야 한다. 이러한 역할은 해당 사업이 주민간 긴밀한 협조 및 동의를 요하는 사업 일수록 중요하다.
- (자산계획 수립을 위한 예산 마련, develop budgets to support capital planning) 타당성조사 및 프로그램개발계획안 작성은 GSA가 중요하게 여기는 투자 업무이다. 높은 수준의 조사 및 검토를 가능하게 하기 위해서는 적절한 시기에 충분한 예산(BA61⁷⁰⁾)을 필요로 하므로, 이를 반영한 예산계획이 필요하다.

이러한 예비기획단계(Pre-Planning phase)를 바탕으로 타당성조사(Feasibility Study) 단계가 이루어진다. GSA는 타당성조사(Feasibility Study) 프로세스를 향후 사업 진행과정에 가장 큰 영향을 미치는 중요한 업무임을 강조하고 있으며, 특정사업(limited-scope projects)을 제외한 모든 사업에 대해 수행하도록 규정하고 있어 사이트 및 디자인 예산확정을 위해 반드시 이행하도록 하고 있다.

GSA는 타당성조사(Feasibility Study)를 직접적으로 수행 또는 외부 용역으로 수행할 수 있으나, 타당성조사에 대한 내용은 GSA가 내부적으로 면밀히 파악하고 있어야 하며, 산정된 사업비용에 대해서는 내부적으로 지역 부동산자산관리사무국(regional Office of Real Property Asset Management)에 의해 검토되어야 함을 명시한다. 발주기관은 타당성조사(Feasibility Study)단계에서 사업범위를 자가진단 할 수 있는 PDRI를 통해 타당성조사의 내용을 체계적으로 판단하고, 프로젝트관리계획(project management plan) 수립을 통한 전반적인 사업관리를 담당하도록 하고 있다.

70) BA61은 GSA 관리 산하 시설에 대한 예산관련 사항이며, 정부임대 공간에 대한 서비스 제공, 직원 지원(staff support)을 위한 예산, IT 보급 및 연구 활동, 평가 등을 위한 항목이 예산에 포함되어 있다.

■ 타당성조사(Feasibility Study) 업무수행의 요점

- (사업목표 설정, set expectations) 사업목표 및 전반적인 사업의 주도는 타당성조사 용역기관이 아닌 GSA 내부팀에 의해 수행된다. 타당성조사는 해당 사업의 전생애 주기 동안 영향을 미치는 사항이므로, 사업에 참여하는 모든 주체들이 타당성조사의 내용과 사업대안들을 충분히 숙지해야 한다. 이러한 타당성 조사 과정을 면밀히 이해하는 고객기관 또는 커뮤니티는 사업 진행과정에서의 최대 협력자라 할 수 있다.
- (업무범위 설정, customize the scope of work) 타당성조사 내용이 집중되고 완결성을 갖추며, 정해진 시간 내에 수행되려면 타당성조사의 업무범위가 해당사업의 필요조건에 초점을 맞춰 진행되어야 한다.
- (프로젝트관리 계획의 중요성 강조, emphasize the project management plan) 타당성조사 수행 초기 단계에서 프로젝트관리 계획을 수립하며, 사업 진행 과정동안 업데이트 하도록 한다. 프로젝트관리 계획을 활용하여 프로젝트 팀, 고객기관 그리고 용역업체들의 업무 효율성을 제고시킨다.
- (기관 내 전문성 확보, ensure in-house knowledge) GSA는 사업의 전반적인 이해 - 예를 들면, 주거 계획 및 단계적 실행전략부터 커뮤니티 코디네이션, 조달전략 등에 대한 사항-가 필요하며 사업 승인 절차에서 사업에 대한 심도 깊은 질문들에 대해 답할 수 있어야 한다. 프로젝트 팀은 사이트 선정, 설계 및 시공단계에서도 중요한 역할을 감당 할 수 있으며, 프로젝트에 대한 지속적인 지지를 담당한다. 타당성조사 용역업체가 사업비용을 산정하지만, 지역 부동산자산관리사무국(regional Office of Real Property Asset Management)에 의해 반드시 재분석 되도록 한다.
- (타당성조사 수행 팀의 높은 참여의식, keep the feasibility study team engaged) 타당성조사 수행을 위해 다양한 전문분야의 인력을 동원하여 팀을 구성하고 지속적으로 참여방안을 촉진해야 한다. GSA 내부 전문가들과 고객들은 사업전략 수립과 효율적 타당성조사 수행 및 관리, 최종 제출을 위해 결정적 역할을 담당한다. 타당성조사가 제출 된 이후에는 그 내용에 대해 국내 이해관계자들(national stakeholders)의 질의에 답할 수 있어야 한다.
- (다양한 사업대안 검토, evaluate a broad range of alternatives) 고객의 요구와 사업의 필요조건들을 충족시킬 수 있는 모든 사업 대안들을 검토하도록 한다. 사업 초기에는 포괄적으로 범위를 고려해보며, 타당성조사 이행을 통해 사업범위를 좁혀간다. 단, 'Limited-scope projects'는 정해진 솔루션을 바탕으로 타당성조사를 이행 할 수 있다.
- (PDRI 수행, conduct the PDRI process) 사업 초기에 PDRI를 사용할 경우 타당성조사의 장·단점을 체계적으로 파악 할 수 있다.

프로그램개발계획안(Program Development Study, PDS)은 설계 착수와 시공 예산 확보를 위한 기초자료가 되며, GSA 관리 모든 사업(capital projects)에 대해 요구된다. 일반적으로 타당성조사 수행 이후 2년 내에 PDS가 작성되며, 내용적으로는 프로젝트 팀, 고객 및 참여주체들에 의해 타당성조사를 세부적으로 발전시키는 형태를 갖는다. 기존의 사업에 대한 정보, 계획, 예산 등을 검토 및 재점검하는 과정이며, 사업의 현실적 실행방안과 시공비용을 산정하기 위한 목적으로 작성된다. 또한, 건축가/엔지니어팀(A/E)이 예산범위 내 설계업무를 착수 할 수 있도록 한다.

■ 프로그램개발계획안(PDS) 작성 업무수행의 요점

- (프로젝트관리계획의 중요성 강조, emphasize the project management plan) PDS 작성 초기단계부터 프로젝트관리 계획을 수립하며 진행과정 동안 검토하도록 한다. PDS 팀과 고객기관, 용역업체들의 업무 수행이 분산되지 않도록 한다.
- (PDS 팀의 높은 참여의식, keep the PDS team engaged) 다양한 분야의 전문가들을 참여시키며, GSA 내부 전문가들과 고객의 협력을 통해 효율적인 PDS 작성이 가능하도록 전략 수립 및 관리한다.
- (타당성조사의 재검토, re-evaluate the feasibility study) 타당성조사의 추정과 결론들을 재검토하며, 타당성조사가 완료된 시점 이후의 고객 필요조건, 지역적 여건, 사이트 매입 가능성, 사업비용 등의 내용들이 변경되었는지 확인하도록 한다. 이러한 사항들의 변경은 사업의 근본적인 조정을 필요로 할 수 있는 사항이므로 유의해야 한다.
- (업무범위 설정, customize the scope of work) PDS 내용이 집중되고 완결성이 있으며 정해진 시간 내에 수행되려면 PDS의 업무범위가 해당사업의 필요조건에 초점을 맞춰 진행되어야 한다.
- (기관 내 전문성 확보, ensure in-house knowledge) GSA 내부 팀은 사업의 승인절차 과정에서 사업 관련 질의사항에 대해 답할 수 있어야 하며, 장기간에 걸쳐 사업에 대해 면밀히 파악해야 한다. 특히, 경제적 분석에 있어서 이러한 전문성과 지식이 요구되며, 용역업체에 의해 사업비용이 산정되지만 지역 부동산자산관리사무국(regional Office of Real Property Asset Management)에 의해 반드시 재분석하도록 한다.
- (PDRI 수행, conduct the PDRI process) 사업 초기에 PDRI를 사용할 경우 프로그램개발계획안의 장단점을 체계적으로 파악 할 수 있다.

[표 5-2] 미국 『GSA Capital Program』 주요업무 내용 정리

| 구분 | 예비 기획단계 (Pre-Planning Phase) | 타당성조사 프로세스 (Feasibility Study Process) | 지침서 개발연구 프로세스 (Program Development Study Process) |
|-------------|---|---|--|
| 목표 | · 인사, 정보, 예산의 효율적 평가를 위한 기초자료(예_특화 연구, 시설 필요조건, 지역특성 정보 등) 수집 | · 본 과정을 통해서 GSA는 필수적으로 사업대안에 관한 권유사항을 보고하여 고객기관과 함께 프로젝트 방향 설정 | · 타당성 조사 과정의 문서를 재조정하며, 본 과정을 통해 시공단계의 예산조달 추진 |
| 성공적 업무수행 방식 | · 지역내 GSA 인벤토리 파악 · 고객 및 지역사회 이해관계자들과 협력 · GSA 시설의 필요 및 긴급안건 파악 | · 사이트/디자인 안내서 작성 지원 · 고객의 사업목표 이해 · GSA의 통합적 디자인체계 및 OMB 가이드에 준하는 프로젝트 팀 구성 · 다양한 사업대안 평가 · 활용 가능한 사이트 선정 및 평가 · 사업에 대한 현실적 기대효과 제시 · 사이트 매입 및 디자인에 소요될 예산 관련 충분한 증빙자료 준비 · 정확한 가격책정 정보 제공 · 투자 수익률 고려 · 프로젝트관리계획(Project Management Plan)의 중요성 강조 | · 타당성조사 가정 및 결과에 대한 평가 · 디자인 전략의 이해 · 구체적 실행계획 수립 · 충분한 시공예산 공급 |

| 구분 | 예비 기획단계 (Pre-Planning Phase) | 타당성조사 프로세스 (Feasibility Study Process) | 지침서 개발연구 프로세스 (Program Development Study Process) |
|----------|---|--|---|
| 주요 업무 | <ul style="list-style-type: none"> · 고객단체와 지역사회 이해관계자들과의 지속적인 커뮤니케이션 유지 · 지역 포트폴리오 계획(Local Portfolio Plans, LPPs) 및 자산사업계획(Asset Business Plans, ABPs) 완수 · 빌딩평가보고(Building Evaluation Reports, BERs), 빌딩보존계획(Building Preservation Plans, BPPs), 보안관련 사항 등에 대한 조사/보고 완수 · 고객의 현재 및 향후 필요사항 평가 · 향후 발생할 수 있는 추가적인 조사/보고를 위해 예산 보류 · 지역계획의 이해 및 지역 연락망 구축 | <ul style="list-style-type: none"> · 사업목표 수립 · 업무수행에 필요한 지침서 및 가이드라인 수집 · 프로젝트 팀별 역할 및 책임 설정 · 고객의 현재 및 향후 필요사항 평가 · 고객 및 지역사회와의 소통을 위한 커뮤니케이션 계획 수립 · 사업목표 및 필요조건을 충족시킬 수 있는 사업대안 고려 · 사업 대안별 시설 프로그램, 예산, 사업 목표 관련 사항 평가 · 물류관리 및 리스크 관련 사항 평가 · 사업대안 권고 · 사업일정 수립 · 국가 역사보존가치 시설의 보호법(National Historic Preservation Act, NHPA) 및 국가 환경정책(National Environmental Policy Act, NEPA) 관련 컨설팅업무 착수 · 프로젝트관리계획(Project Management Plan) 수립 · 사이트/디자인 안내서 관련 증빙서류 제공 · 조달계약 방식 권고 | <ul style="list-style-type: none"> · 새로운 정보와 타당성조사 평가 · 사업 목표 확립 · 업무수행에 필요한 지침서 및 가이드라인 수집 · 프로젝트 팀별 역할 및 책임 설정 · 고객 및 지역사회와의 소통을 위한 커뮤니케이션 계획 재조정 · 프로젝트 대안 마련 · 사업 대안별 시설 프로그램, 예산, 사업 목표 관련 사항 평가 · 물류관리 및 리스크 관련 사항 평가 |
| 제출 서류 | <ul style="list-style-type: none"> · 타당성조사와 PDS작성을 위해 필요한 조사/보고 준비 · 비공식적 고객 필요사항 및 요청에 대한 평가 진행 | <ul style="list-style-type: none"> · 타당성조사 · 프로젝트관리계획 · 사이트/디자인 안내서 · PDRI 문서 | <ul style="list-style-type: none"> · PDS · 프로젝트관리계획 · 시공안내서 요청서 · PDRI 문서 |
| 승인 필수 서류 | - | <ul style="list-style-type: none"> · 프로젝트관리계획 · 예산사무국(OMB)에 제출되는 GSA 프로젝트 보고 · 예산사무국(OMB) 수립 예산요청계획에 프로젝트 포함 · 사이트/디자인 안내서에 대한 의회 허가 | <ul style="list-style-type: none"> · 프로젝트관리계획의 승인 · PBS 제출 서류 · 예산사무국(OMB) 수립 예산요청계획에 프로젝트 포함 · 시공안내서에 대한 의회 허가 |

※ GSA, 「Project Planning Guide」, p.14~19 내용 참조 (활용 지침서 제외)

위의 3단계의 『Capital Program』 업무가 예산사무국(Office of Management and Budget, OMB)에 의해 검토된 이후 최종 프로젝트 승인과 비용 지불 승인이 이루어지며, 설계단계로 추진 가능해진다.

(2) 설계단계 업무인 『Design Excellence Program』 제도

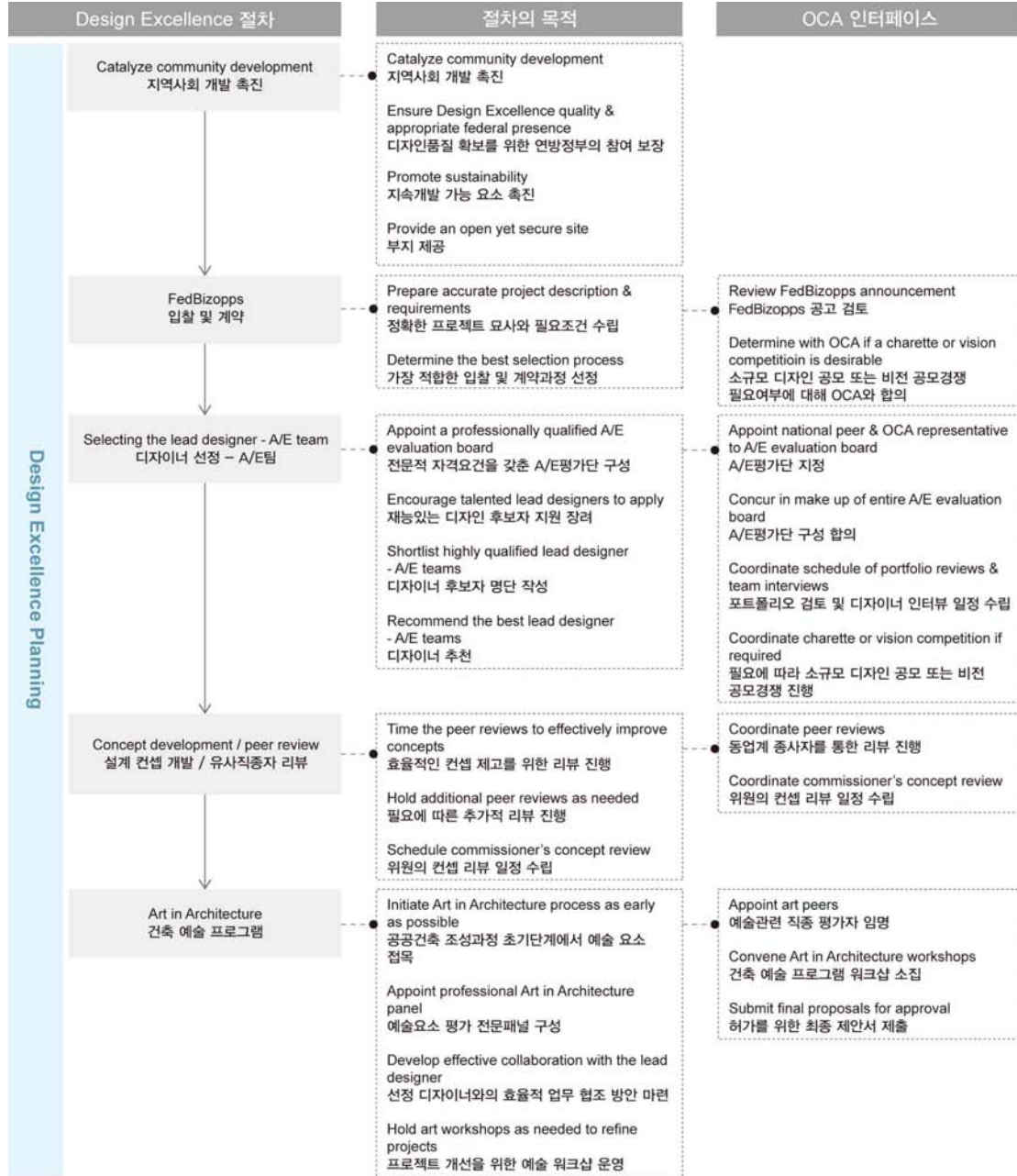
『Design Excellence Program』은 공식적으로 '94년에 만들어졌으며, 건축가엔지니어 선발 과정 및 설계컨셉 발전을 도모하기 위해 민간전문가를 활용하는 제도라 할 수 있다. 『Design Excellence Program』은 도입 이후, 입찰 및 계약(FedBizOps)단계에서 마지막에 디자인 전문가 토론과정을 추가하는 등 디자인 가치 확보를 위한 지속적인 개선을 이루어 왔다.

『Design Excellence Program』의 효율적 운영과 의사결정의 전문성 보장을 위해 PBS는 국가건축가사무소(Office of Chief Architect, OCA)를 설립하여 긴밀히 협력하고 있다. OCA는 건축가 및 엔지니어 선정 과정에 참여하고, 포트폴리오의 검토 및 설계후보자 인터뷰 스케줄 조정과 같은 업무를 담당하고 있으며, 경우에 따라 공모 방식에 대한 조정 권한을 갖기도 한다. 또한, 업무 프로세스에서 해결할 수 없는 전문영역에 대해 지원을 하고 있으며, GSA 소속 직원 또는 GSA 등록 건축 관련 민간전문가(GSA National Register of Peer Professionals)로 구성되는 전문가 평가단(national peer)의 구성 및 운영을 담당한다.

『Design Excellence Program』의 운영절차는 아래 그림과 같이 지역사회 개발 촉진(Catalyze community development)의 여건 마련 뒤, 입찰 및 계약(FedBizOps), 건축가-엔지니어(A/E)팀 선정, 설계컨셉 개발 및 전문가 평가단의 리뷰(Concept development/peer review) 프로세스를 따른다.

지역사회 개발 촉진(Catalyze community development)의 여건 마련이라 함은 사이트 확보가 전제되어야 하는데, 이러한 사이트 선정 기준은 커뮤니티 발전 기여도, 우수한 건축 디자인의 잠재성, 지속가능한 디자인 전략의 효율성과 현재 보안기준의 충족으로, 이에 활용 할 수 있는 지침⁷¹⁾이 GSA를 통해 제공되고 있다.

71) 사이트 선정관련 지침서로는 「The Site Selection Desk Guide」(GSA, 2003), 「Urban Development/Good Neighbor Program」 등이 있다.

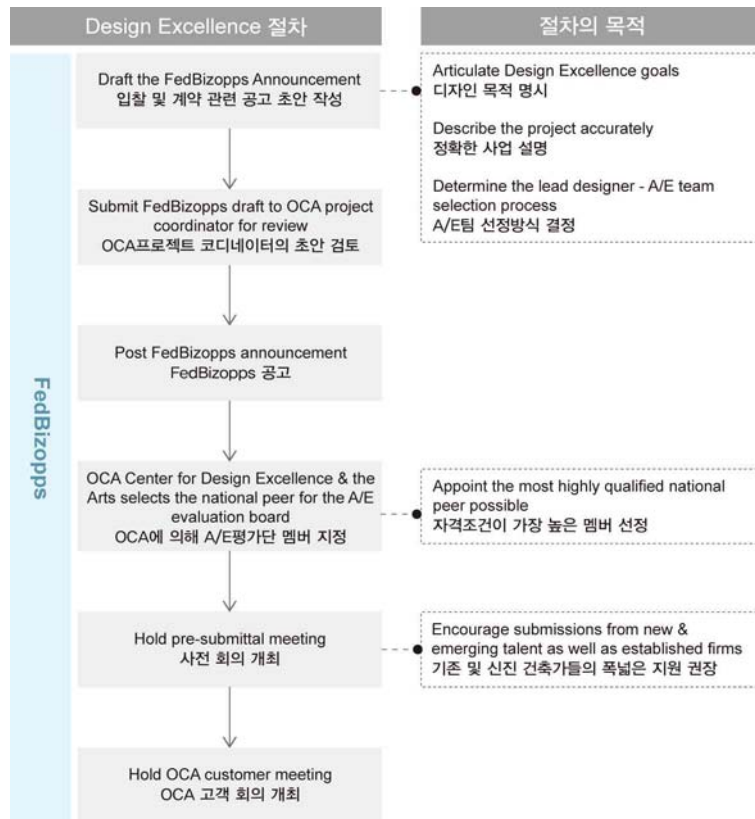


[그림 5-10] 『Design Excellence』 단계별 개요

※ GSA, 「Design Excellence Policies and Procedures」, Chapter 3, p.4-5 참조

입찰 및 계약(FedBizopps)은 정부조달사업의 진입 방법으로, 공공부문 구매자들이 직접 사업정보를 온라인에 제공함으로써 홍보가 가능하며, 공공시장 상품 및 서비스조달 기회를 찾는 민간사업자들은 웹사이트를 통해 정보검색과 모니터링이 가능하다.

입찰 및 계약 관련 공고가 작성되면, OCA의 프로젝트 코디네이터에 의해 검토되며, 검토된 내용이 웹사이트를 통해 공고된다. 이후에는 건축가·엔지니어(A/E)팀 선정에 위한 예비업무를 진행하게 되는데, OCA를 통해 건축가·엔지니어(A/E)팀 평가를 위한 전문가 평가단(A/E evaluation board)의 구성이 착수된다. OCA는 또한 사전회의를 통해 다양한 건축가·엔지니어(A/E)팀이 선정될 수 있도록 논의를 한다.



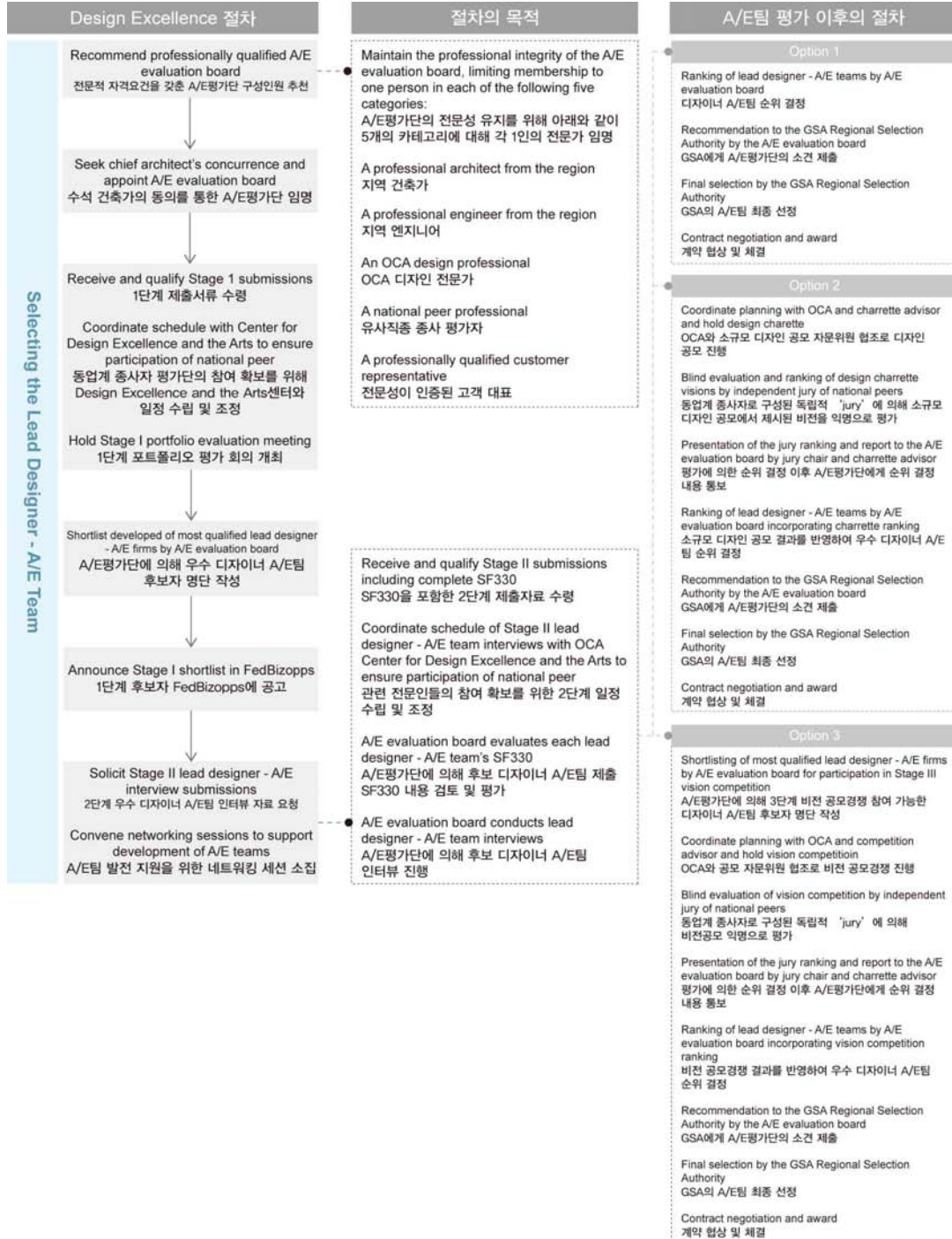
[그림 5-11] 정부조달사업(FedBizopps)의 절차 및 목적

※ GSA, 「Design Excellence Policies and Procedures」, Chapter 5, p.4 참조

그 이후의 단계인 건축가·엔지니어(A/E)팀 선정과정은 2단계로 구분하여 진행되며, 이에 앞서 수석 건축가의 동의를 통해 A/E평가단이 임명된다. A/E평가단은 균형 있는 전문성 확보를 위해 지역 건축가, 지역 엔지니어, OCA 디자인 전문가, 동업계 종사자(national peer professional)와 전문성이 인정되는 고객기관의 대표로 구성된다.

A/E팀 선정 1단계에서는 프로젝트에 관심을 갖는 건축가·엔지니어(A/E) 회사와 디자인어의 포트폴리오를 검토하고, 제출된 자료들을 통해 지원자들에 대한 평가회의를 진행한다. A/E평가단은 2단계를 위한 후보자 명단을 작성하고 이를 'FedBizopps'를 통해 공고한다.

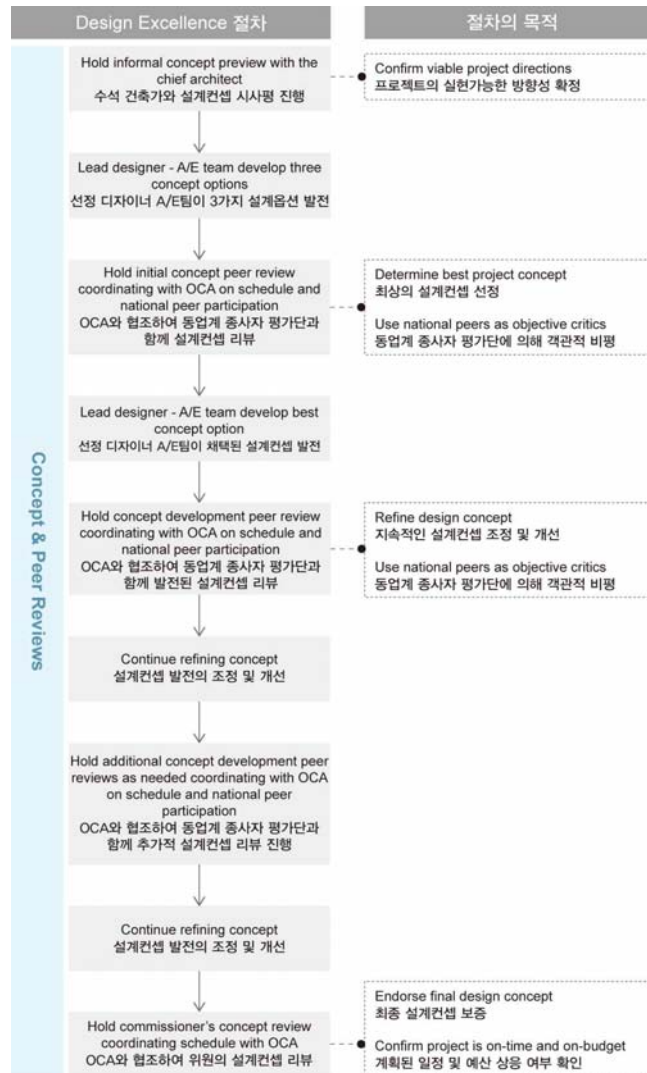
2단계에서는 후보 건축가·엔지니어(A/E)팀 지원자들과 인터뷰를 진행하게 되는데 이 과정에서 3가지의 절차적 옵션이 존재한다. 가장 간결한 절차는 A/E평가단에 의해 우수 디자이너 순위가 결정되어, GSA에게 소견을 제출한 뒤, GSA 지역 선정위원회(GSA Regional Selection Authority)에 의해 최종 A/E팀을 선정하고 계약하는 방식이다. 그러나 명확하게 우수한 디자이너에 대한 의견이 수렴되지 않을 경우, 별도의 절차를 따를 수 있는데 이는 디자인 전문가 토론과정을 운영하는 방식이다. 이를 위해 PBS는 'jury'를 형성하여 익명의 소규모 디자인 공모(design charrette)를 운영하는데, 여기에서 제시된 안을 평가하여 순위를 결정하여 우수 디자이너를 선정 할 수 있다. 또는, 비전공모(vision competition)를 진행하여 'jury'와 'charrette' 운영자들의 의견을 공동 수렴하여 A/E평가단에 제시한 뒤, 이를 GSA에 제시하여 최종 A/E팀을 선발 할 수 있다.



[그림 5-12] A/E(건축+엔지니어링)팀 선발과정 및 전략

※ GSA, 「Design Excellence Policies and Procedures」, Chapter 6, p.4-5 참조

A/E팀이 선정된 이후, 설계컨셉 개발 및 전문가 리뷰(Concept development/peer review)는 다음과 같이 진행된다. 우선 해당사업의 수석 건축가와 설계컨셉 시사평을 통해 사업의 전반적인 방향을 확정한다. 이를 바탕으로 A/E팀은 3가지의 설계컨셉옵션을 발전시켜 제시하게 되며, OCA와 전문가 평가단(national peer)이 이에 대한 리뷰를 진행한다. 설계컨셉에 대한 동의가 이루어지면, 이를 지속적으로 조정 및 개선하여 발전시키며 전문가 평가단에 의해 객관적 심의가 이루어진다. 이러한 과정을 통해 최종 설계컨셉이 정해진다.



[그림 5-13] 설계컨셉 도출과정

※ GSA, 「Design Excellence Policies and Procedures」, Chapter 7, p.4 참조

(3) 시공단계 업무인 『Construction Excellence Program』 제도

PBS는 설계단계에서와 같이 효율적 업무 조성을 위해 시공단계에서 『Construction Excellence Program』을 운영하고 있다.

이 제도를 통해 PBS는 기획단계에서 프로젝트에 적합한 납품 시스템을 선택하고, 지원 자금량 및 프로젝트 일정·납품 시스템을 확인한다. 고객기관과 프로젝트의 범위를 정하고, 프로젝트 운영·관리 계획 프로그램 편성 및 예산 계획 준비, PDRI 운영 등과 같은 기획단계의 업무와 관련한 전반적인 사항에 참여한다.

설계단계에서는 예산관리, 프로그램 및 공간계획, 시공가능성, 건축법규 준수 여부 등을 통합적으로 검토·평가하는 전문가 서비스(Consolidated Professional Services)를 제공하고 있다. 또한 시공업체의 시공 가능성 검토 및 예산 조정을 하며, 전문성이 미흡한 발주 기관을 대상으로 디자인 브리핑(design briefing)을 제공하기도 하고, A/E팀 및 시공 매니저의 작업 평가의견도 제시한다.

시공단계에서는 예산관리와 더불어 참여주체간 협력 회의를 진행하며, 시공 과정 중 발생하는 문제를 해결하는 중개자의 역할을 수행한다. 또한, 시공단계는 사업에 대한 평가를 준비하는 단계로, 정해진 점검주기에 따라 시공업체에 대한 사업평을 준비하며, 프로젝트 평가 및 시사점 도출을 위해 리뷰를 진행한다.

이외에도 PBS는 『Construction Excellence Program』을 통해 우수 시공 계약자를 표창하고 있으며, GSA 교육 프로그램 및 프로젝트 매니저 인증 지원도 하고 있다.

(4) 유지·관리단계 업무

PBS의 유지·관리에 해당하는 업무는 시설운영관리 및 처분, 부동산 측면에서의 관리, 그리고 역사적 가치가 인정되는 건축물의 보존으로 구분하여 생각할 수 있다.

PBS는 기본적으로 시설관리 및 서비스 프로그램 사무국(Office of Facilities Management and Service Programs)을 통해 시설의 운영을 관리하고 있으며, 자산관리 담당자들을 위한 시설운영 관련 지침도 제공하고 있다. 본 국은 에너지 및 환경부문(energy & environment)과 시설보안 및 운영(building operations & security), 그리고 시설 입주자 서비스(tenant services)로 구분하여 운영되고 있다.

또한 PBS는 '87년부터 시행되어 온 이래 현재까지 예산규모 약 30억 달러(한화 약 3조 5천억원)에 이르는 공공시설의 처분 및 활용관련 업무를 수행하고 있다. 이렇게 처분된 시설 중 1/3은 중앙 및 지역 정부기관 또는 비영리단체에게 양도되었으며, 처분대상은 개발이 이루어지지 않은 토지, 청사 건물, 창고, 공업 시설 등을 포함한다. 시설을 소유하는 연방기관이 과잉시설(excess)을 등록할 경우 해당 시설은 GSA에게로 양도되며, GSA는 이러한 과잉시설(excess)을 필요로 하는 타 연방기관·단체들에게 우선적으로 공급하고, 시설을 필요로 하는 기관이 없을 경우에는 『공익을 위한 양도 프로그램(public benefit conveyances program, PBC)』을 통해 처분 한다. 이러한 처분대상 시설 중 주택·도시개발부(Department of Housing and Urban Development)의 판단에 의해 유용성이 인정되면, 노숙자를 위한 주거시설로 활용된다. 그 이외에는 공공적 이익을 추구하는 사업 및 기관을 위해 합리적인 가격에 제공되고 있으며, 공공기관 및 비영리단체의 구매 의사도 없을 경우에는 일반적으로 비밀입찰(sealed bid) 또는 경매로 처분된다.

부동산 측면에서의 시설관리를 위해 PBS는 부동산인수관리국(Office of Real Estate Acquisition)과 부동산자산관리국(Office of Real Property Asset Management)을 운영하여 임대사업과 관련한 국가적 사업 전략 수립과 주요정책 및 기타 정부사업의 집행을 담당하고 있다. 특히 부동산자산관리국은 부동산 포트폴리오 관리, 자산관리 사업전략, 포트폴리오 분석, 자산 가치 평가, 가격정책 수립을 위한 전략과 행정을 담당하고 있으며, 지역사무국을 위한 컨설팅 업무도 진행하고 있다. 부동산자산관리국은 토지 취득, 신축, 개보수 및 토지 처분 등의 투자에 대해 최적의 의사결정을 내릴 수 있도록 지원한다.

마지막으로 PBS는 400여개의 역사적 보존가치가 있는 시설에 대해 청지기 역할을 한다. 이러한 시설은 유명 건축가에 의해 설계된 건축물 또는 건축, 예술, 엔지니어링, 문화 등의 측면에서 중요성이 인정되는 건축물로 이 중 200동 이상이 국가등록역사관광지(National Register of Historic Places)에 등록되어 있다.

(5) 공공건축 조성지원 제도의 효율성을 높이는 기타 업무

PBS도 영국의 CABE와 같이 행정인력의 전문성을 제고시키는 교육 프로그램인 PBS 아카데미(PBS Academy)를 운영하고 있으며, PBS 아카데미는 직원들에게 오리엔테이션, 전문적 개발, 관리개발, 운영 리더십 개발 분야의 교육을 시행하고 있다.

직원 교육 프로그램을 통해 창의성, 실용적 멀티서비스, 프로젝트 관리의 기본, 고객 기관의 관리, 커뮤니케이션 능력 개발 등을 위한 다양한 상호소통적인 강좌를 개최하고 있으며, 주요 프로그램으로는 ‘PBS 부트캠프(PBS BootCamp)’, ‘업무전략기본(Strategic ABCs)’ 등이 있다.

미래 리더 육성방안을 위해서는 ‘리더 육성 및 대비(Grooming and Growing Leaders)’와 ‘선진 리더십 개발(Advanced Leadership Development)’ 등의 프로그램들이 운영되고 있다. ‘선진 리더십 개발’ 프로그램은 퇴직하는 고위 관리직들의 업무 인수인계가 무리 없이 이루어질 수 있도록 중간레벨의 경력을 가진 직원들을 교육하는 프로그램이며, '00-'01년 직원관리사무실(Office of Personnel Management)의 협조로 첫 프로그램 시행 이후 지속적으로 진행되고 있다.

4) 조직구성 및 운영체계

PBS는 규제연구 및 시책검토국(Regulatory Study and Advocacy Office), 행정관리국(Executive Communications Office), 조직자원사무국(Office of Organizational Resources), 계획 및 시공사무국(Office of Design and Construction), 민원사무국(Office of Client Solutions)과 앞서 언급한 시설관리 및 서비스 프로그램 사무국(Office of Facilities Management and Service Programs), 부동산인수관리국(Office of Real Estate Acquisition)과 부동산자산관리국(Office of Real Property Asset Management)을 운영하는 대규모 조직⁷²⁾이다.

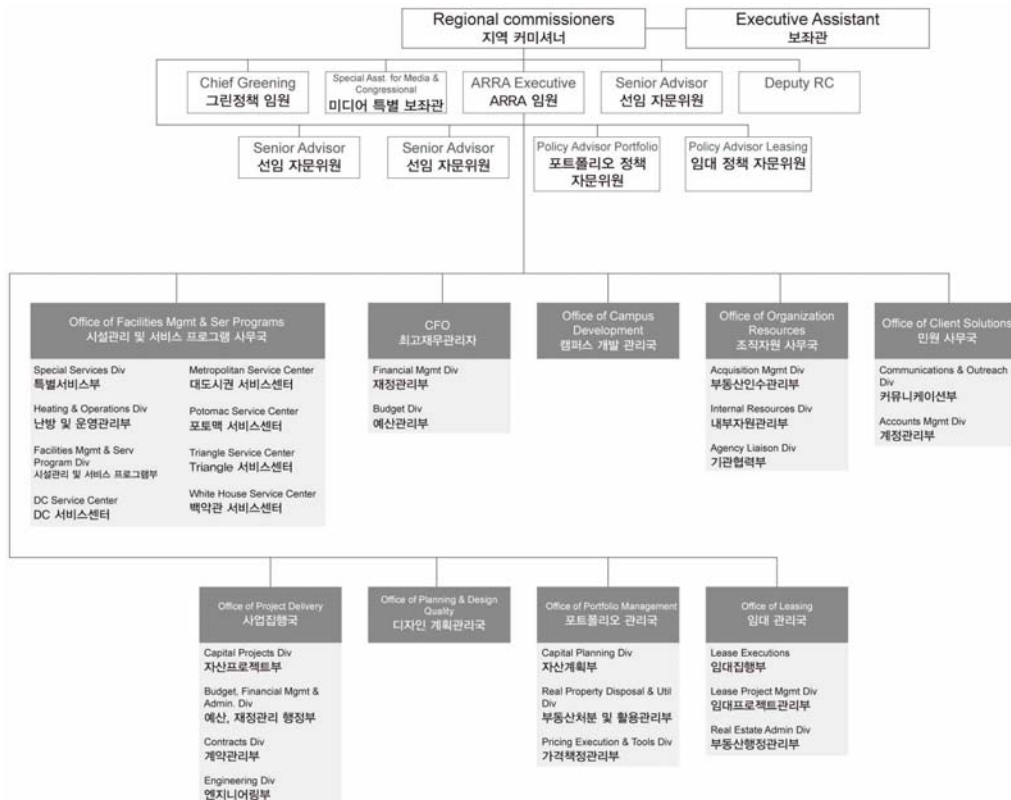
규제연구 및 시책검토국은 법안 처리 상황 및 정책적 이슈 관련 정보를 제공하고 있으며, 본 당국의 법규와 규제에 대한 사항을 다룬다. 행정관리국과 조직자원사무국은 기관의 원활한 운영을 위해 정보 제공과 최적의 업무지원환경을 구축한다.

계획 및 시공사무국은 건축, 도시개발, 건설 등과 관련된 업무를 수행하며, OCA와 건설프로그램부서를 운영하고 있다. PBS는 OCA를 통해 국가건축가를 임명하여 공공건축물, 도시 및 농촌계획에 대한 모니터링의 최고 자문 역할을 수행하도록 하며, 『Design Excellence Program』 운영의 전문가 의견을 담보하는 평가단(national peer)의 구성·운영을 담당한다.

72) 이상민외, 2009. 『공공건축물의 효율적 조성을 위한 운영방안 연구』, 건축도시공간연구소, p.106의 내용을 참조하여 PBS 조직구성 및 운영체계 정리·추가조사

예산 및 재정관리국은 PBS 커미셔너(commissioner)와 지역 인사들에게 예산과 재정관리에 대한 전문적 조언과 컨설팅을 제공하고 있으며, PBS와 연방건물기금(Federal Buildings Fund, FBF)의 재정을 통합적으로 관리한다. 또한 재정관련 정책을 개발하고 집행한다.

민원 사무국은 국가계정부처(National Accounts Division), 고객정보부처(Customer Intelligence Division)와 계정정책부처(Account Policy Division)를 통해 고객 수요와 계정을 관리하고 있다.



[그림 5-14] PBS 조직도

※ GSA, 2011, 「General Services Administration : Organization and Program」, p.5 내용 참조

PBS의 운영인력은 2007년말 기준 총 5,996인이었으며, 이 중 본부에 435인, 나머지 11개 지역사무국에 5,561인이 근무하였다. 지역사무국에 근무하는 직원은 총 인원의 93%에 해당한다. 2010년말 기준 PBS의 직원은 총 7,005인으로 증가하였다.

5) 운영예산

PBS의 자산규모는 2007년 통계자료에 의하면 89,000,000 평방피트 토지를 소유하였으며, 평방피트의 가격은 민간부문과 비교하여 79%가 동등하거나 낮았다. 2008년에는 평방피트의 가격이 민간부문과 비교하여 77%가 동등하거나 낮았다.

미국 경제회복 및 재투자 법률(American Recovery and Reinvestment Act)에 의거하여 PBS의 2009년 총 지원 기금액은 55억 5천 달러(한화 약 6조 1천억원)였으며, 50개 주 전역에서 프로젝트를 진행하였다. 정부청사 및 법원청사에 7억 5천만 달러(한화 약 8천 2백억원), 통관항 지역에 3억 달러(한화 약 3천 3백억원), 그리고 PBS 건물의 에너지 효율성 제고를 위한 개조사업을 위해 45억 달러(한화 약 4조 9천억원)가 소요되었다.

2010년에는 총 279개의 프로젝트를 진행하였으며, 총 채무비용은 약 51억 9천 달러(한화 약 5조7천억원), 총 지출비용은 9억 1천 달러(한화 약 1조원) 이었다.

4. 핀란드의 국유재산관리소(Senate Properties)

1) 설립배경 및 위치

재정부(Ministry of Finance) 소속 비법인화 공기업(State-owned Enterprise)인 핀란드 국유재산관리소(Senate Properties)는 공공기관 및 관공서 등을 대상으로 국가 소유 건축물 설립, 관리, 자산관리 등의 서비스를 제공하는 기관이다.

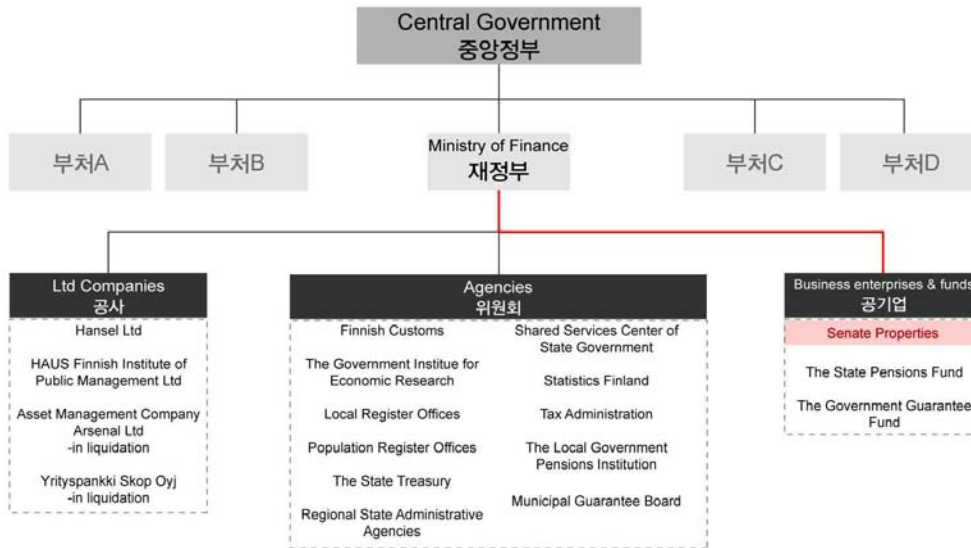
1811년 제정러시아의 차르 지배 하의 알렉산더 1세가 ‘지사실(Office of Intendant)’을 설립한 이후, 1865년에는 ‘공공건축위원회(The Board of Public Buildings)’, 1936년에는 ‘국가공공건축위원회(The National Board of Public Buildings)’로 설립되어 근 60년간 지속되다가 지난 1995년에 ‘국유재산처(The State Real Property Agency)’로 변경되었다. 그로부터 4년 후인 1999년에 정부기관이 아닌 정부소속 기업으로 승격되어 2001년 초 현재 조직형태의 모습을 띤 국유재산관리소가 설립되었다.

현재 국유재산관리소는 국유재산관리법(Senate Properties Act, 2003)에 의해 공공조달(public procurement) 규정을 따르는 공공조달기관(public procurement unit)으로 인정⁷³⁾되며, 비법인화 정부기업 조례⁷⁴⁾(Unincorporated State Enterprises Act, 2002)에 근거하여 국채 취급 자격을 취득, 건축 보호법령(Decree on the Protection of Buildings)에 근거하여 국유재산을 관리하고 있다. 국유재산관리소는 정부지원금을 전혀 받지 않으며, 일반 민간기업과 마찬가지로 계약을 맺어 사업을 진행한다.⁷⁵⁾

73) 김진욱외, 2009. 『공공건축 설계관리체계 구축을 위한 디자인행정 지원 방안』, 건축도시공간연구소, p.41

74) 이러한 비법인화 정부기업 조례(Unincorporated State Enterprises Act, 2002)는 유럽의 모든 비법인화 공기업(state-owned enterprise)에 관한 조례이다.

75) ' 11.8.2~8.8 핀란드 국유재산관리소 현지방문 면담 내용 및 「Financial Review and Annual Report 2009」, Senate Properties p.8 내용 참조



[그림 5-15] 핀란드 국유재산관리소의 위치

※ 핀란드 재정부 웹 조사내용 재구성

(http://www.vm.fi/vm/en/04_publications_and_documents/03_documents/organisaatio_en.pdf)

2) 국유재산관리소의 주요역할 및 지원대상

국유재산관리소는 사업운영(operational processes)에 따른 업무 범위를 부동산 관련 서비스 및 임대(service and leasing process), 투자(investment process), 시설관리(maintenance process), 영업(sales process)으로 구분하며, 공공건축의 조성과정에 해당하는 업무를 투자(investment process)업무로 정의한다.

국유재산관리소의 지원대상은 중앙부처 및 특별자산, 청사, 국방 및 안보시설, 개발부지로 분류⁷⁶⁾되며, 고객위주의 서비스 제공과 비용효익을 위해 공공건축의 시설용도별 관리부서로 조직을 운영한다. 현재 임대가능한 공간은 65백만 제곱평방미터이며, 총 11,300여동에 달하는 공공건축물을 관리하고 있다.⁷⁷⁾

■ 부처 및 특별자산

헬싱키 중심에 위치한 정부부처 관리 시설 및 특별자산을 관리하는 부서는 특별구역, 병원 등을 담당하며, 재정부, 노동경제부(Ministry of Employment and the Economy)

76) 기존에는 연구시설까지 포함하여 총 5개 부서를 운영하였으나, 연구시설이 특수자산기업영역(Special Properties business area)으로 병합되면서 현재 4개 부서를 운영하고 있다.

77) '11.8.2~8.8 핀란드 국유재산관리소 현지방문 면담 내용 참조

등의 중앙부처협력사업과 건축역사적 보존가치가 높은 구역에 대한 계획(draft framework) 수립을 진행한다.

■ 청사

경제교통환경개발센터(Centres for Economic Development, Transport and the Environment), 지역행정사무국(Regional State Administrative Agencies)과 같은 기관의 청사 사용 및 관리방안을 마련하며, 민간부문의 예산조달(private funding)을 통해 공공청사 건립 사업을 추진한다. 현재 요엔수(Joensuu)지역의 경찰서 및 법정에 대한 장기적 계획을 수립하고 있다.

■ 국방 및 안보시설

보안시설과 관련된 업무를 수행하며, 친환경적 교도소 개발사업 및 노후 된 교도소 시설의 개보수 사업 등을 진행한다. 또 저밀도 지역의 인프라 구축 및 보수작업의 아웃소싱(outsourcing) 업무를 담당한다.

■ 개발부지

교육 및 비즈니스 중심 개발구역의 부동산 거래 등과 같이 정부소유 부동산의 개발 및 판매를 관리하며, 2009년 한해에는 총 150개 시설에 대한 거래를 담당하였다.

3) 공공건축 조성단계별 업무

(1) 기획·계획단계 업무

기획·계획단계의 업무는 자산관리 매니저(property manager)가 총괄하며, 소유자 및 최종사용자의 요구와 목표를 파악하고 사업에 대한 필요성을 검토하여 목표 설정하는 1차적 업무(Needs & Objectives)를 수행한다. 그 다음 해당 사업의 여러 대안을 비교하여 기획설계안을 검토하고 선택 한 이후, 최종계획을 결정한다.

사업의 초기 기획단계에서는 고객의 요구사항(needs)과 해당 건축물의 지속가능성(sustainability)에 대한 논의가 쟁점이 되는데, 이러한 관점에서 7가지 기준점(7 control points)을 설정하고, 설계안을 고객에게 제시하게 된다. 고객과 계약이 성립된 이후에 다음 단계로 진행할 수 있다.

국유재산관리소는 기획·계획단계 업무 중 사업일정, 사업범위, 입지, 예산 등을 고려하는 사업범위 결정(project decision)과 프로젝트 대안마련(Selection of alternative), 투자 결정(investment decision)을 가장 중요한 업무로 인식하고 있다.

(2) 설계·시공단계 업무

핀란드의 모든 공공건축물 발주는 현상설계공모 방식을 따르며, EU 조달규정 및 과정에 따라 설계자와 건축업자를 선정하게 된다. 설계단계의 업무는 국유재산관리소의 프로젝트 매니저(project manager)가 총 관리·감독한다. 프로젝트 매니저의 역할은 1차 기획 미팅 및 공사현장 미팅을 주관, 고객의 수요를 세부설계에 반영하도록 지시하며, 현상 공모 및 건설업자 공모의 준비를 하는 것이다.

설계 초기 단계에서 국유재산관리소 소속의 건축가가 본격적인 구상 작업을 착수하여 해당 사업의 품질(quality)과 총 사업비⁷⁸⁾(price)를 결정한다. 설계단계에서는 고객관리와 포트폴리오 관리를 통해 상세한 프로젝트 계획안이 작성되며, 클라이언트의 요구사항을 업데이트하고, 구조, 환기시스템, 전기공사 모델 등과 같은 사항에 대해 BIM 모델을 구축된다. 각종 시뮬레이션을 통해 디자인을 검토(Early Design)하며, 앞서 열거한 사항들에 대해 정확도를 높여 재검토하는 단계(Detailed Design)로 진행된다. 각 단계의 BIM 모델 및 시뮬레이션, 구조, 예산, 에너지 효율성, LCC 등을 통합적으로 고려하여 최종 설계안을 결정하게 된다.

설계안 심사 평가단은 국유재산관리소, 핀란드 건축가협회(The Finnish Association of Architects), 재정부, 국유재산관리 이사회(Board) 등에서 파견된 건축 전문가들로 구성된다. 평가과정은 비공개로 진행되며, 평가내용과 관련된 정보가 유출될 시 엄중한 처벌을 받게 된다.

시공업체는 국유재산관리소와 파트너십을 체결한 5~7개 업체 중 선정되며, 시공단계의 목표는 고객의 만족도와 요구사항의 충족이다. 앞서 구축된 BIM 모델을 활용하여 시공일정, 실행계획, 조달업무 등과 같은 사항을 체계적으로 관리한다.

78) 건축 조성비는 '피복면적을 위한 총 고정비용(Total Fixed Price for Covering Area)'과 '고정+유동적인(Fixed+Open)' 가격구조를 선택 할 수 있다.

(3) 유지관리단계 업무

공공건축의 유지·관리는 국유재산관리소와 파트너십을 체결한 5개 업체 중 한 업체가 선정되어 책임지게 된다. 건물의 유지·관리 상태를 점검하기 위한 평가는 에너지 혁신(Energy Innovation), 사용자 만족도(User Satisfaction), 연간감사(Yearly Audits)의 세 가지 항목이 있으며, 기본적으로 인센티브 제도(incentive system)를 따른다.

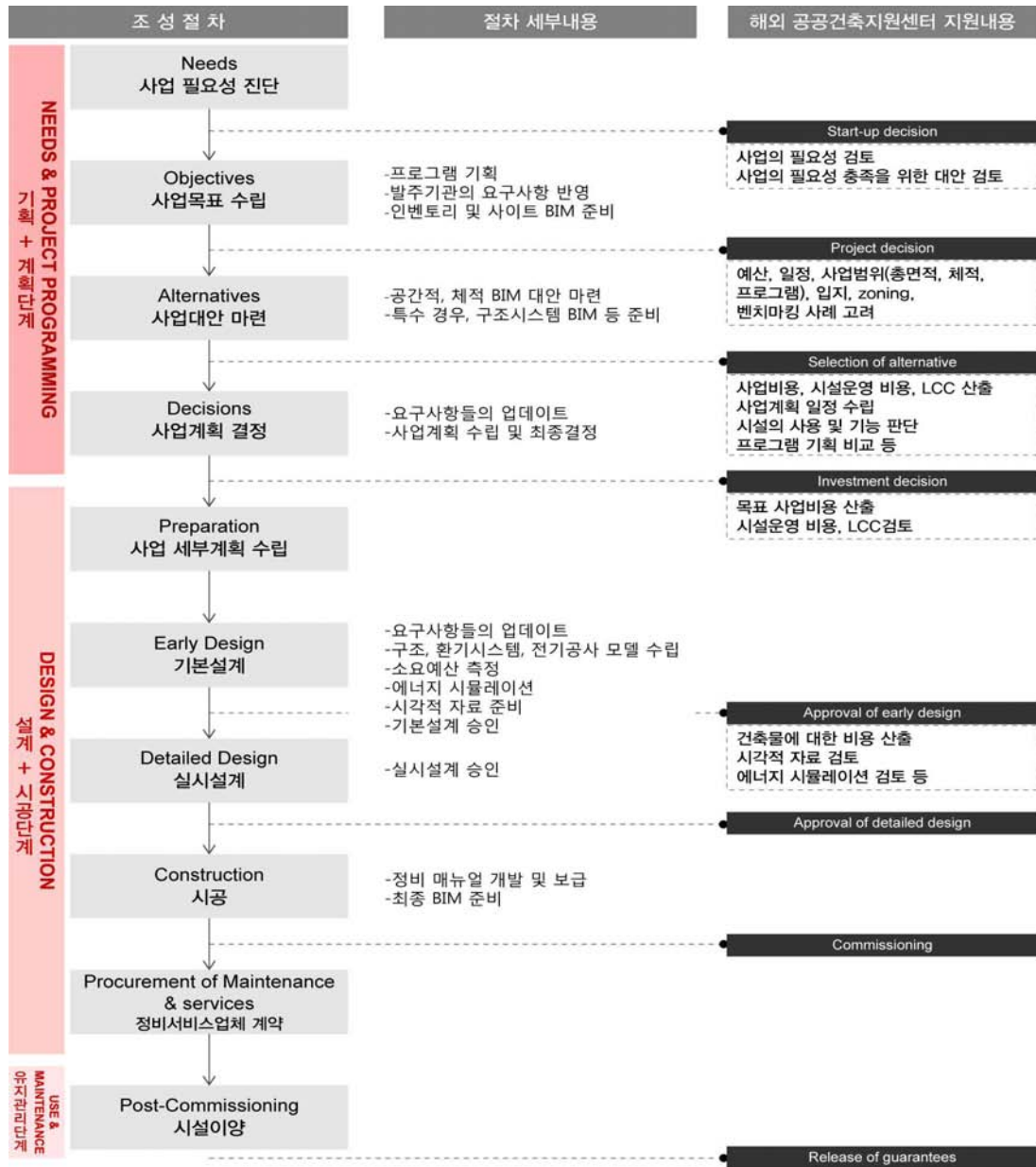
에너지혁신 평가는 에너지 사용량이 당초 계약 시에 합의한 수준보다 4% 이상 절약했을 경우 보너스를 제공하며, 반대로 4% 이상 사용했을 때는 벌금이 추가된다.

핀란드는 공공건축의 신축, 개·증축이 완료 1년이 지난 시점에서 ‘기술평가’와 ‘사용자 만족도 평가’를 진행한다. 기술평가는 해당 건축물이 초기 기획 및 설계의도와 맞게 지어졌는지에 대한 여부를 평가하며, 계획가(planner)와 자산관리 매니저(property manager)가 7가지 세부평가항목에 대해 평가한다. 이 평가항목에서는 공기, 온도, 에너지, 조명, 에너지 소비 등이 포함되어 있다. 사용자 만족도 평가에서는 임대계약(rental agreement) 사항을 실제 사무공간의 업무환경을 비교 평가하는 것으로 이때는 국유재산관리소의 자산관리 매니저(property manager)와 입주자가 공동평가 하며, 매년 입주자들을 대상으로 조사한다. 이러한 사후관리는 국유재산관리소 소속이며 해당 건축물 사업을 총괄했던 자산관리 매니저(property manager) 책임 하에 운영된다.

연간감사는 제 3자에 의해 평가되며, 이러한 유지·관리 업무의 정보는 신축이 잦은 발주기관 및 단체에게 유용하게 사용되는 것으로 드러났다.

부동산 관련 임대서비스는 총 4가지 유형으로 구분되며, 기본 자산 임대에서 공간 활용 최적화를 위한 공간설계까지 폭넓은 서비스를 제공하고 있다.

가장 기본적인 서비스로는 업무공간만 임대하는 자산임대(Capital Rent)가 있으며, 두 번째 유형인 총체적 임대 서비스(Gross Rent Service)는 기본 임대공간에 수도, 전기, 난방 등의 건물운용관리 서비스를 제공한다. 세 번째 유형인 이용자 서비스(User Services/Office Services)는 총체적 임대 서비스와 더불어 건물 내 시설물 관리까지 담당하는 확장된 서비스이며, 마지막으로 전략적 공간관리(Strategic Space Management)는 공간 활용 최적화를 위한 작업공간설계 및 시설 배치 등에 대한 컨설팅 서비스를 제공하는 포괄적 지원이다.



[그림 5-16] 국유재산관리소의 공공건축 지원업무 프로세스

※ Senate Properties, 「Putting the Client in the Back Seat – Philosophy of the BIM Guidelines」, p.394 Fig.1
Senate Properties' investment process 참조

(4) 공공건축 조성과정 업무의 효율적 지원

■ DB구축 및 관리

핀란드는 국유재산 및 공공건축과 관련하여 5개의 DB를 운영하고 있다. 민간기업에서 관리·운영하는 부동산 등록(Real Estate Register) 관련 DB인 'Builder.com'과 공공건축 관련 각종 정보를 고객에게 제공하는 'Optimize Net'⁷⁹⁾이 있으며, 이 외 서비스책자(Service Book), 에너지 소비정보 DB(Energy Consumption Database), 사업 DB(Project Database) 등은 국유재산관리소에서 직접 관리한다.

■ 공공건축 업무현황의 국제적 교류를 위한 TWN 워크숍

국유재산관리소는 국제적 직원교류 프로그램인 TWN 워크숍을 운영하며, 이를 통해 워크숍 참가국들의 공공건축 관련 최근 소식을 듣고, BIM 개발 및 빌딩정보 모델, 부동산 IT 시스템 운영 등에 따른 최신정보 및 조직관리 방안을 공유한다. 이러한 TWN 워크숍의 주요의제는 국유재산관리소 총 감독자(managing director)에 의해 결정되는데, 건축 트렌드의 변화를 짚어보고, 건축계의 중요한 사안, 예를 들면, 에너지 지속가능 빌딩(Energy Sustainable Building) 등에 대한 주제를 선정하여 진행한다.

현재 회원국은 총 15개국⁸⁰⁾으로, 각 국가의 공공건축 관련 정부기관, 기업, 공공기관 등의 관계자들이 참석하고 있으며, 이들 중 상대국의 공공건축 업무를 배우기 위해 국제 교환(International Exchange) 프로그램을 활용하는 사례⁸¹⁾도 있다.

4) 조직구성 및 운영체계

국유재산관리소의 조직적 위상은 2010년 재정부 소속 행정분야 특별 워킹그룹(Working Group)에 의해 검토되었다. 이 워킹그룹에 제출한 제안서에 따르면, 국유재산관리소는 새롭게 신설된 법(1062/201)에 의해 2011년부터 국영기업으로 기능한다. 이 신설조항에 따르면, 공기업은 정부산하 일종의 'in-house company'로, 정부조직과 정부 재정지원이 기관예산의 최소 75% 이상을 차지하는 공기업(corporate bodies)만을 대상으

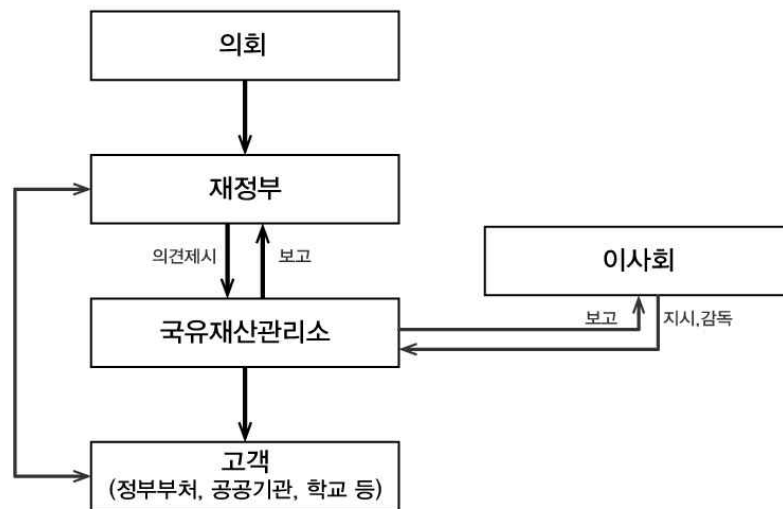
79) 'Optimize Net' 은 임대기간, 공간활용의 내용을 포함한 계약조건, 공간계획 등의 정보를 제공하고 있다.

80) 회원국은 덴마크, 에스토니아, 핀란드, 아이슬란드, 아일랜드, 일본, 멕시코, 노르웨이, 남아프리카, 스웨덴, 네덜란드, 영국, 미국, 호주, 캐나다 총 15개국이다.

81) 과거 캐나다 PWGSC와 미국 GSA간, 캐나다 PWGSC와 멕시코 INDAABIN간 직원교류가 있었다.

로 한 배타적 서비스를 제공하는 것을 원칙으로 한다. 이 새로운 공기업법(State Enterprise Act)에 의해 핀란드 정부는 지난 2010년 12월 21일 국유재산관리소 관련 법령(1292/2010)을 발표했다.

그리고 지난 2010년 12월에 공포된 법령에 따라 국유재산관리소는 2011년 초부터 새 법안에 따른 조직변화를 겪게 되었다. 조직상으로는 재정부 산하 공기업이며, 재정부로부터 직접적 지시 또는 감독을 받지 않지만, 재정부와 국유재산관리소 중간에 ‘이사회(Board)’를 두어 두 기관 사이의 의견조율 및 주요사업에 대한 논의를 진행하도록 한다. 이러한 이사회는 총 6인으로 구성되어 있으며, 이 중 2인은 기업에서 파견된 인사, 3인은 민간전문가, 1인은 국유재산관리소에서 파견된 인사이다. 1년에 총 10회의 회의를 갖으며, 국유재산관리소의 주요 이슈 및 회의안건을 제시하면 1차적으로 이사회에서 논의 한 이후 재정부와 추후 논의 절차를 거친다.



[그림 5-17] 국유재산관리소, 의회, 재정부, 이사회와의 관계도

※ '11.8.2~8.8 핀란드 국유재산관리소 현지방문 면담 결과

국유재산관리소는 현재 헬싱키 본부와 5개 지역으로 구분되는 사무국⁸²⁾이 운영되며, 내부 사업부서는 시설용도별 관리부서 총 4개로 분류된다. 2011년 조사 총 266인의 직원이 근무하며, 162인이 헬싱키 본부에서, 나머지 104인이 지역 사무국에서 근무한다. 전일

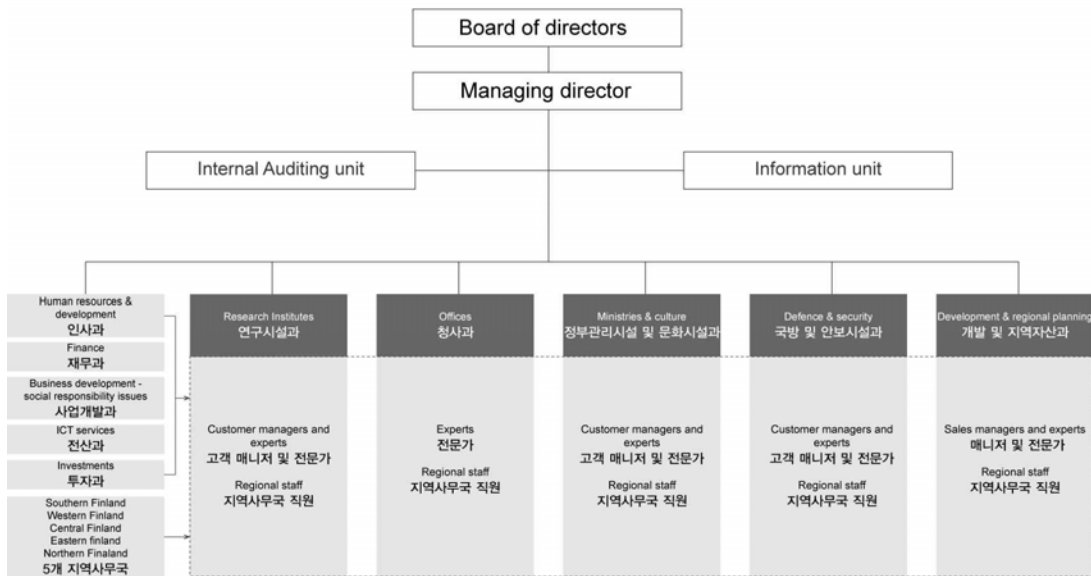
82) 국유재산관리소의 지부는 남부, 서부, 중앙, 동부, 북부 지역으로 나뉘며, 핀란드 전역에 13개의 사무국을 운영하고 있다.

제 근로자(Full-time employee)가 96.6%를 차지하며, 대부분 정부기관에서 일하던 행정 담당자 출신이거나 건축업계 전문가들로 구성되어 있다.

국유재산관리소의 집행 위원회(Executive Committee)는 지역별 사무국장 5인, 시설 용도별 관리 부서장 4인과 그 외 7인⁸³⁾이 있으며 총 16인으로 구성되어 있다.

국유재산관리소의 실질적 업무를 담당하는 근무인력은 크게 4 그룹으로 분류할 수 있다.

첫째, 자산관리 매니저(property managers)는 총 40~50인으로 기획단계 업무의 총괄하고, 개인이 담당했던 사업의 사후관리제도 운영 등을 담당한다. 둘째, 프로젝트 매니저(project managers)는 약 30인이 있으며, 엔지니어와 건축가가 각각 50%의 비율을 차지한다. 이들은 세부설계단계를 총괄감독한다. 셋째, 고객 매니저(Key Customer Managers)는 약 20인이 있으며, 각 부처에 있는 경리부장(Key Accounting Manager)들과 함께 고객 서비스를 담당한다. 마지막으로 기술직(Technical Staff)은 총 15~20인이며 전기배선, 수도, 난방 등과 관련된 전문가들이다. 이외에는 일반 행정직과 관리직들이 있다.



[그림 5-18] 국유재산관리소 조직도

※ Senate Properties, 2009, 「Report on Social Responsibility 2009」, p.10 재구성

83) 예산 매니저, 투자관리, 인사관리, 사업개발 부서 등의 집행 위원이 있다.

5) 운영예산

2009년 예산 보고서(Financial Review)에 의하면, 총 ‘investment framework’은 3억7천만 유로(약 5천8백억원)로, 정부관리시설 및 문화시설에 12%(3천8백만 유로≒5백9십억원), 국방시설 및 안보시설에 39%(1억3천만 유로≒1천9백억원), 대학 및 연구시설에 25%(8천2백만 유로≒1천3백억원), 청사에 23%(7천6백만 유로≒1천2백억원), 개발 및 지역자산에 1%(5백만 유로≒78억원)를 소요하였다. 이 중 72%가 개·보수 사업에 해당하는 것⁸⁴⁾으로, 2008년에는 이보다 높은 80%가 개·보수 사업에 사용되는⁸⁵⁾ 등 신축보다는 기존 시설의 제고 및 유지관리에 집중적으로 투자하는 것으로 드러났다.

국유재산관리소의 현재 자산 장부가액(Book value of properties)은 420만 유로(한화 약 66억원)이다.

84) 「Financial Review and Annual Report 2009」, Senate Properties p.4

85) 「Financial Review and Annual Report 2008」, Senate Properties p.4

5. 해외 공공건축 관련 조직의 특성 및 시사점

[표 5-3] 해외 공공건축지원센터 운용체계 비교

| 구 분 | | | | 영국 CABE | | 프랑스 MIQCP | | 미국 PBS | | 핀란드 국유재산관리소 | | |
|--------------------|------------------|-----------------------|----------------|--|--|---|---|---|--|--|------------------------------------|---------------------------|
| 설립위치 | | | | • 총리산하 독립적 정부기관(Non-departmental Public Body, NDPB) | | • 독립적 정부기관 (interministerial body) | | • 연방정부 조달청 국가 서비스국 소속 | | • 재정부 소속 | | |
| 개 요 | | | | • 공공건축물 및 사회적으로 중요성이 인식되는 사업에 대한 독립적 자문 기구 | | • 공공건축물 발주과정 및 절차개선 장려 기관 • 설계과정 자문 | | • 공공건축물 조성, 임대 및 유지관리 업무 대행 | | • 국가 소유 건축물에 대한 부동산 관리 및 임대 | | |
| 조직 유형 | | | | • 외부자문형 | | • 외부자문형 | | • 중앙부처 내부 자문·사업관리 복합형 | | • 중앙부처 소속 공공기관 사업관리 복합형 | | |
| 중앙부처 관련 전문조직의 업무범위 | | | | 〈조달청(Office of Government Commerce, OGC)〉 • 정부청사의 효율적 운영을 통한 유지·관리비 감소 및 임대사업 담당 • 정부청사의 시설 사용평가, 노후도 등에 대한 종합적 DB관리 | | • 공공건축의 부동산 측면 관리는 타 전문 중앙부처 (Ministre de l'Equipement et 여 Transport, Direction des Equipements Publics)에게 위임하거나 전문부처 설립 운용 * 프랑스 법무부의 경우 2002년부터 AMOTMJ와 같은 공공사업관리단체를 설립하여, 법원 등과 같은 시설 관리 | | - | | - | | |
| 지원대상 | | | | • 주거 • 공공건축물(학교, 병원 등) • 공원 및 녹지공간 • 런던 올림픽 관련 공공시설물 • 재개발 사업 등 | | • 신축·개축·보수가 필요한 중앙정부 및 지방정부 발주 공공건축물 • 사회 기반시설 • 공공공간 〈Jury 지원대상〉 • 정부시설 133,000유로(약 2억 1천만원) H.T.(Hors Taxes, 세금제외)이상의 사업 • 지역시설 206,000유로(약 3억 2천만원) H.T.(Hors Taxes, 세금제외)이상의 사업 * 단, 보수·개축, 혁신기술 도입 사업, 사회기반시설 제외 | | • 정부청사·법원청사 • 통관항 지역 • 연구소 및 특별 시설 • 역사적 건축자산 | | • 부처 및 특별자산 • 청사 • 국방 및 안보시설 • 개발부지 | | |
| 지원 내용 | 주요 지원 | 기획 | 사업 비전·목표·전략 수립 | | ● | | ● | | ● | | ● | |
| | | | 사업 현황 분석 | | ● | | ● | | ● | | ● | |
| | | | 지역개발 지침서 수립 | | ● | | ● | | ● | | ● | |
| | | | 기획안 검토 | | | | ● | | ● | | ● | |
| | | | 사업타당성 검토 | | ● | | ● | | | | ● | |
| | | | 조달계약 업무지원 | | ● | | | | ● | | | |
| | | | 설계평가단 구성 및 운영 | 설계평가단 구성 기관 | | CABE | | 발주기관 | | OCA | | 국유재산관리소, 핀란드 건축가협회, 재정부 등 |
| | | 설계평가단 지칭 | | ● | Design Review 패널 | ● | 기술위원회 | ● | A/E평가단/ GSA등록 민간 전문가 단체 | ● | - | |
| | | 설계자 선정과정 지원 | | | ● | | ● | | ● | | | |
| | | 설계 | 프로포절/디자인컨셉 평가 | | | | | ● | | ● | | |
| | | | 기본설계 평가 | | | ○ | | ● | | ● | | ● |
| | | | 실시설계 평가 | | | ● | | ● | | ● | | ● |
| | | | 디자인품질지표 활용 | | | ● | | | | | | |
| | | | 설계공모 운영 | | | | | ● | | | | |
| | | | 설계자 선정 | | | | | | | ● | | ● |
| | | | 공사발주 | | | | | | | ● | | ● |
| | | 시공 | | | - | | | • 시공과정 문제 발생시 중개 역할 수행 | | • 「Construction Excellence」 제도 운영 | | • 정비서비스 업체 계약 |
| | | 유지·관리 | | | - | | | • 시설이양 | | • 건물 운영, 보증 및 임대 서비스 • 부동산 인수 및 자산 관리 • 시설처분 | | • 시설이양 이후 평가 |
| | | 공공건축의 효율적 조성체계를 위한 지원 | | | | • 건축물 유형별 지침서 개발 • 좋은 공공건축물 사례집 발간 • 행정가 능력 강화 교육 프로그램(UDS) 운영 | | • 규제, 지침 개발 및 배포 • 효율적 설계공모 경기방식 연구 • 타 유럽국가 연계 행정체계 및 건축 규제 연구 | | • 규제, 지침 검토 및 교육 • 행정인력 교육 프로그램 PBS아카데미 운영 | | • 행정 능력 강화를 위한 TWN워크숍 운영 |
| | 공공건축가 및 행정전문가 운영 | | | | • Enablers, 디자인리뷰 패널 및 지역대표 약 400인 • 민간 전문가 활용 • Design Champion(행정기관 내 디자인 고문) 선정 | | • 총 49인의 민간 건축 컨설턴트 관리·운영 • 프로젝트 참여 전문가, 총괄기획자, 대표 선정 • 발주기관은 법적 대리인 선정 | | • Design Excellence제도를 통해 국가건축가 임명 • 전문가 평가단 운영 * 건축직, 행정직 모두 포함 • 지역 프로젝트 매니저 선정 | | • 조직의 구성원 다수가 경력직 공무원 또는 부동산 업 전문인 | |
| | 필요 운영인력 | | | | • CABE 설립초기 총 행정인력은 5인, Enabler는 약 10인 • 2010년 조사 CABE 총 행정인력 125인 | | • MIQCP 설립초기 총 12인, 현재 조직과 유사 | | • 본부 및 지역사무국 총 7,005인 근무 | | • 2009년 조사 본부 및 지역사무국 총 281인 근무 | |
| | 총 운영비용 | | | | • 약 2천9백만 파운드(약 320억원) | | • 약 30만 유로(약 4억7천만원) | | • 약 9천1백만 달러(약 1조원) | | • 약 3억7천만 유로(약 5천8백억원) | |

[표 5-4] 해외 공공건축지원센터 공공건축 조성단계별 지원내용 비교

| 구 분 | 영국 CABE | | | 프랑스 MIQCP | | | 미국 PBS | | | 핀란드 국유재산관리소 | | | | |
|------------------------------------|------------------------|--|--|-----------------------------|--|--|--------------------------|---|---|-----------------------------|------------------------------|--|--|--|
| | 절 차 | | 지원내용 | 절 차 | | 지원내용 | 절 차 | | 지원내용 | 절 차 | | 지원내용 | | |
| 기획 | PREPARE | 사업전략 기획 (Business strategy) | 〈Enabling 운영〉 (일회적이거나 발주경험이 부족한 클라이언트를 위한 서비스) • 사업비전 수립 • 사업 디자인 목표 검토·재고 • 사업 디자인 전략 수립 • 조달계약 관련 업무 지원 • 적합한 설계자 선정기준 작성 • 설계자 평가과정 지원 • 설계자에게 기획업무내용 전달 | LA PHASE PREALABLE | 사업 발의 (Expression de l'intention de projet) | • 사업목표 수립 • 기획업무의 범위 설정 • 총면적, 프로그램 기획, 사업 일정을 포함한 기획안 수립 • 사업목표, 주요쟁점, 사업의 한계점 파악 등을 통한 현황·예비분석 • 사업대안 비교 및 선정 • 사업의 실현 가능성 검토 • 정치, 사회, 경제적 측면에서의 분석을 통한 최종기획안 수립 • 최종기획에 상응하는 세부 방침 수립 | CAPITAL PROGRAM/CONCEPTS | 프로그램 리뷰 (Program review) | • 예비기획단계 • 타당성 조사 • PDS작성 〈Design Excellence 운영〉 • 제안된 빌딩 시스템 내용을 포함한 설명서 작성 • 컨셉단계의 도면, 설명서, 견적, 디자인품질 질문서 등 검토 • 공간 프로그램 지침/조화 검토 | NEEDS & PROJECT PROGRAMMING | 사업 필요성 진단 (Needs) | 〈Start-up decision〉 • 사업의 필요성 검토 • 사업의 필요성 충족을 위한 기타 대안 검토 | | |
| | | 사업초안 수립 (Diagnostic et preprogramme) | | | 디자인 전문가 단체 토론 (Design charrette) | | | • 〈Construction Excellence 운영〉 • 프로젝트에 적합한 납품 시스템 선택 • 지원 자금량 및 프로젝트 일정·납품 시스템 확인 • 발주기관과 프로젝트 범위 설정 • 프로젝트 운영·관리계획 프로그램 편성 및 예산 계획 준비 • PDRI 시행 | | | | | 사업목표 수립 (Objectives) | 〈Project decision〉 • 예산, 일정, 사업범위, (총면적, 체적, 프로그램), 입지, zoning, 벤치마킹 사례 고려 및 비교 |
| | | | | | LA SOUPLESSE CREATIVE | | | | | | | | | |
| | | 투자 결정 (Investment decision) | | 사업계획 결정 (Decisions) | | | | 〈Investment decision〉 • 목표 사업비용 산출 • 시설운영 비용, LCC 검토 | | | | | | |
| | | | | | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | | | | | |
| 설계 | DESIGN | 기본설계 (Decision point 1 – Outline design) | 〈디자인 리뷰 운영〉 • 디자인 리뷰 패널 형성 및 리뷰 형식 선정 • DQI 운영 • 사업진행 방향 모니터링 • 설계 평가 • 검토·수정된 설계안 재평가 • 리뷰결과에 대한 보고서 작성 • 설계자에게 리뷰결과 통보 및 필요시 회의 소집 • 참여주체들에게 리뷰결과 통보 및 웹을 통해 내용 공개 | LA ETUDES DE CONCEPTION | 기본설계 (Avant-projets) | • 설계공모 참여자들의 지원서를 발주기관에게 전달 • Jury 구성·소집 • Jury 선별 설계자 명단 발주기관에게 발송 • 설계공모방침, 계약조건 관련 내용 등 설계자에게 발송 • 발주기관과 설계자간 논의 진행 • 설계자의 프로포절 접수하여 발주기관에게 전달 • 발주기관의 설계자 최종 선정내용 발송 • 계약 체결 업무 지원 | DESIGN DEVELOPMENT | 프로그램 리뷰 (Program review) | 〈Design Excellence 운영〉 • 사업의 기본 도면 검토 • 디자인 발전단계의 도면, 설명서, 견적, 디자인품질 질문서 등 검토 • 디자인 특성 및 빌딩 시스템에 대한 합의 • 공간 프로그램 지침/조화 검토 • 초안설계 시방서 검토 • 리뷰의견 반영 | DESIGN & CONSTRUCTION | 사업 세부계획 수립 (Preparation) | 〈Approval of early design〉 + 〈Approval of detailed design〉 • 건축 비용 산출 • 시각적 자료 검토 • 에너지 시뮬레이션 검토 등 | | |
| | | 실시설계 (Decision point 2 – Detailed design) | | | 건축승인 관련 행정서류 취득 및 예산 확정 (Obtention des autorisations administratives et financieres) | | | 가치 엔지니어링 – 분석단계 (Value engineering – analysis stage) 프로덕션 단계 (Production stage) 프로젝트 지침 회의 (Project directive meeting) | | | | | 기본설계 (Early Design) | 실시설계 (Detailed Design) |
| | | | | | | | | 실시설계 (Programme detaille definitif) | | | | | | |
| | | | | | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 시공 | | CONSTRUCT | 시공 (Construct) | | | - | | | LA REALISATION | | 계약체결 (Passation des marches de travaux) | • 시공과정 모니터링 • 시공과정 문제 발생시 중개 역할 수행 * 단, MIQCP의 시공과정 업무는 실질적으로 수행 건수가 매우 낮음 |
| 시설입주 준비 (Readiness for service) | 시공 (La realisation) | | | | | | | | | | | | | |
| 유지·관리 | USE | 시설효익 평가 (Benefits evaluation) | - | LA RECEPTION + L'EVALUATION | 시설이양 (La reception) 시설 평가 (Evaluation de l'impact de l'operation) | • 시설입주를 위한 서비스 준비 • 시설이양 보조 • 시설평가 관련 정보 문서화 | POST CONSTRUCTION | Post Construction | • 시설관리 및 지침 제공 • 부동산 인수, 자산관리 • 고객관리 업무 | USE & MAINTENANCE | 시설이양 (Post-commissioning) | 〈Release of guarantees〉 • 시설의 기획의도와 비교하여 평가 • 에너지 효율성, 실내 환경, 기능성, 사용성 평가 | | |
| | | | | | | | | | | | | | | |

1) 국가별 시사점

(1) 영국 공간환경위원회(CABE)

■ 공공건축 조성체계 합리성을 위한 자문형 기관

2000년에 발간되었던 『더 좋은 공공건축(Better Public Buildings: A Proud Legacy for the Future)』(Lord Falconer, 2000) 보고서에서는 ‘우수한 디자인’을 선택 사항으로 취급하는 건설업계를 비판하고, 저가입찰 선정방식이 곧 예산 효율성을 보장한다는 잘못된 인식과 시설의 준공에 드는 비용을 준공 이후의 비용보다 중요하게 여기는 태도가 개선되어야 함을 강조하며, CABE와 협력하여 디자인 품질 개선을 위한 지원을 받도록 권유하였다. 이러한 신노동당의 공공건축 품질 개선을 위한 노력을 바탕으로 설립된 CABE는 기획과 설계단계에서 전문가 영입을 통해 공공건축 조성과정을 지원했던 기관으로, 중앙부처 외각 조직으로써 독립적이고 중립적인 자문을 보장한다는 장점을 강조⁸⁶⁾하였다. 이렇듯 CABE는 공공건축 조성과정의 직접적인 집행보다는 공공건축의 효율적 조성과정을 지원하는 기획자(organizer)의 특성이 강했던 조직으로, 타 기관과 비교했을 때 보다 적은 인원으로 조직 운영이 가능했으며, 설립초기에는 5인의 행정인력과 10인의 Enabler들을 관리·운영하는 작은 규모의 조직으로 출발하였었다.

■ 기획·설계단계의 민간전문가 활용을 통한 디자인 품질 확보

CABE는 『Enabling』 제도와 디자인리뷰를 운영하여 민간전문가의 자문을 통한 기획-계획-설계단계가 가능하도록 하였고, 원칙적으로는 요청에 의한 사업을 지원하도록 되어 있었으나, '01년 당시 환경교통지역개발부(Department of Environment Transport and the Regions, DETR)에 의해 자문대상을 확보하였다. 『Enabling』 제도를 통해 CABE는 공공건축의 기획단계에 민간전문가를 투입하여 건축 관련 전문적 의견을 필요로 하는 디자인 방향제시 및 사업목표 수립의 업무에 참여하게 하였으며, 보다 중요하게는 이러한 기획업무가 설계자 선정과정과 조달계약 프로세스까지 일관성 있게 반영 될 수 있도록 하였다. 또한, 설계단계의 디자인리뷰는 CABE 담당자와 민간 전문가로 구성된 패널을 통해, 디자인에 대한 심도 있는 논의를 하여 최상의 설계안이 구현될 수 있도록 지원하였다.

86) CABE : www.cabe.org.uk/about/what-we-do

■ 디자인 품질을 제고시키는 디자인지원체계의 허브(hub) 역할

CABE는 자체적으로 지원하였던 디자인관리체계 제도들이 영국 전역에 확산되어 운영될 수 있도록 지자체의 자생적 디자인리뷰 패널 형성을 지원하였다. 또한, 이러한 지자체별 디자인리뷰 패널은 해당 지역기업 및 전문가들이 디자인 문화 선도에 활발하게 참여하고 기여 할 수 있는 기반이 되어, 민간전문가 관리 및 운영의 중앙 역할을 수행했다 할 수 있다.

■ 건축문화 선도를 위한 다양한 매뉴얼 개발·보급

또한 CABE는 『발주주체를 위한 가이드(Creating excellent buildings: A guide for clients)』(CABE, 2010)와 같은 가이드를 통해 기획단계부터 사후평가에 대한 예산 확보 및 계획이 이루어져야 함을 강조, 시설의 최종 사용자의 만족도와 유지·관리를 파악할 수 있는 종합적 디자인관리체계가 유지되어야 함을 알리는 등 우수한 디자인 가치 확보를 위한 사업운영방식에 대한 정보를 보급하였다. 이러한 디자인 가치나 원칙에 대한 정보 보급은 건축문화 형성을 위한 CABE의 주요업무로써, 지난 10여년간 다양한 건축 유형별 사례집과 건축사업의 참여 주체들을 대상으로 하는 가이드 및 지침들을 발간하였다. 영국과 같이 공공건축의 디자인관리체계가 일부 정착이 되어 있는 여건 속에서는 이러한 정보 보급 기능이 중요해지며, 특히 디자인위원회와 합병이 이루어진 현 시점에서 볼 때 이러한 발간 사업은 CABE의 주요 성과라 할 수 있다.

(2) 프랑스 MIQCP

■ 좋은 설계자 선정에 초점을 둔 지원·자문 기관

MIQCP 역시 CABE와 유사하게 공공건축의 디자인관리체계가 과거 노력들을 통해 정착되어 있는 여건 속에서 운영되고 있는 자문 조직으로 공공건축 현상설계공모의 전반적인 프로세스 개선과 공정성 확보를 위한 업무를 수행하는 기관이다. 현재의 MIQCP는 궁극적으로 좋은 건축가가 선정될 수 있는 시스템을 유지하는데 주력하는 기관이라 할 수 있다. 또한, 자문에 초점을 두며 조성과정을 관리·기획하는 조직이므로 적은 인원으로 운영이 가능하여 현재도 '77년 설립 초기 당시의 조직구성과 크게 변화하지 않은 형태로 운영되고 있다.

MIQCP는 발주기관이 갖고 있던 설계자 선정 등의 위촉 권한을 박탈 할 수 있는 MOP제도를 도입하였으며, 공공건축 조성의 초기단계에서부터 전문가가 개입 할 수 있는 방안을 마련하였다. 그리하여 기획단계의 예비조사 업무를 비롯해 주요기능이라 할 수 있는 공공건축 현상설계경기인 『Jury』 제도를 운영하고 있으며, 이러한 업무를 위해 건축 컨설턴트를 활용하고 있다. 『Jury』 제도의 운영은 궁극적으로 좋은 설계자 선정을 위한 프로세스라 할 수 있는데, MIQCP에서는 별도로 임명된 기술위원회를 운영하여 설계안 평가에 참여시키고 있다. 이는 유사한 자문유형 기관인 CABE의 설계단계에서의 독보적인 패널 의견과는 차이가 있는 시스템이라 할 수 있다. 이는 모든 공공건축물이 현상설계공모에 의해 지어지는 프랑스의 여건에서 기인하는 것으로 여겨지며, MIQCP는 설계경기 운영의 공정성 확보에 초점을 두고 있는 것으로 판단된다.

■ 다양한 전문분야의 균형을 이루는 민간전문가 관리

MIQCP에서 공공건축 사업에 참여하는 민간전문가들은 건축, 도시계획, 조경 등의 분야 뿐 아니라, 경제, 법률 등 다양한 사회분야 전문가들이 함께 구성되어 있으며, 그 이외에도 필요시 타 분야의 협조를 받고 있다. 이처럼 MIQCP는 건축 관련 분야 전문가들의 협조에 치우치지 않는 보다 폭넓은 전문성의 균형을 유지하는 조직이라 할 수 있다. 특히, 기획단계의 업무가 공공건축의 정치·사회·경제적 가치 분석을 바탕으로 착수되어 이러한 쟁점에서 기획안을 수립하고 있기 때문에 사회·인문분야 전문가들의 참여(input)가 중요시 되고 있는 기관이라 할 수 있다.

■ 정책 개정을 통한 지속적인 공공건축 조성체계 개선

타 해외 기관들과 마찬가지로 MIQCP는 발간사업을 운영하고 있는데, 업무 프로세스 또는 우수 사례집 등 공공건축 조성과정을 지원하기 위한 간행물도 발간하지만 중앙정부의 공공건축 관련 정책, 법규 개정, 제도운영 정보의 보급·확산에 주력하는 경향이 있다. 이러한 법규 개정에 대한 사항은 타 유럽 국가들과 협조하여 수행되는 연구에도 적용되고 있으며, 전반적인 공공건축 조성체계 개선에 기여한다 할 수 있다.

(3) 미국 PBS

■ 디자인 자문 및 자산관리를 수행하는 복합형 기관

PBS는 공공건축 신축 및 개·보수에 대한 기획업무에서 시설의 효율적 활용을 위한 유지·관리단계까지 포괄적 업무를 수행하며, 디자인 가치 확보를 위한 자문관련 업무와 자산관리라는 상이한 성격의 업무를 모두 수행하는 중앙부처 내부형 조직이다. 미국은 '94년 이후 국유지의 활용 및 확대위주의 정책을 실행하여 PBS를 통해 스톡(stock)을 효율적으로 관리하고, 역사적 보존가치가 높은 시설에 대한 관리까지 담당하고 있다. 이러한 폭넓은 업무범위를 담당하기 위해 본부와 11개 지역사무국을 운영하고 있는데, 총 운영인력은 약 7,000인으로, 이 중 90% 이상이 지역사무국에서 근무하고 있다.

■ 기획·설계단계에서의 디자인 품질 확보를 위해 정제된 절차 운영

GSA의 『Capital Program』은 공공건축의 기획단계에 해당하는 제도로 예비 기획단계(Pre-Planning phase) 업무, 타당성조사 및 PDS작성의 업무로 구분되며, 타당성조사를 기획단계의 가장 중요한 업무로 인식하고 있어 특정 사업을 제외하고는 모든 사업이 타당성조사를 받도록 하고 있다. 이후에는 이보다 발전된 내용을 담고 있는 PDS를 작성하여, 타당성조사를 마지막으로 점검할 수 있는 절차를 운영한다. 그 이후에는 『Design Excellence』 제도를 통해 우선적으로 좋은 건축가가 선별되는 과정을 담보하며, 이러한 적합한 설계자 및 엔지니어링 팀에 의해 우수한 설계컨셉이 도출되고 발전할 수 있도록 지원하고 있다.

■ 국가건축가사무소와 인증된 민간전문가의 참여를 통한 의사결정

『Design Excellence』 제도를 운영하는 과정에서 GSA 등록 민간전문가와 국가건축가사무소(OCA)와의 긴밀한 협력이 이루어지고 있으며, 이러한 전문가들을 통해 평가와 검토를 수행하고 있다. OCA에 의해 구성되는 A/E평가단은 GSA 소속 건축직 공무원이 주를 이루나, GSA 등록 민간 전문가(GSA National Register of Peer Professionals)들과 함께 구성되어 의견을 교류하도록 되어 있으며, 선임 건축가(chief architect)가 사전회의를 개최하고 논의를 주도하는 등 설계단계의 업무를 주관하여 다양한 층위의 전문가 의견 반영을 확보하는 체계라 할 수 있다.

■ 체계적 자산관리 및 공공시설의 재사용 촉진

자문형 기관과는 구별되게 PBS는 공공건축의 자산적 가치를 향상시키기 위한 업무도 병행하고 있다. PBS의 지역사무국은 지역자산에 대한 체계적인 정보를 수집하여 지역자산을 책정하고 있으며, 부동산자산관리국 운영을 통해 토지 취득, 신축, 개·보수 및 처분 등 투자업무에 대한 최적의 결정이 무엇인지 판단하고 있다. 또한, 이용이 적은 시설이 과잉시설(excess)로 등록될 경우 GSA에 의해 통합적으로 관리되고 있어 『공익을 위한 양도 프로그램(PBC)』 제도를 통해 타 연방기구 또는 지역사회를 위해 시설을 양도하여 유휴시설의 용도가 복원되고 있다.

(4) 핀란드 국유재산관리소

■ 공공건축의 합리적 투자 및 활용을 위한 관리형 기관

국유재산관리소는 부동산 관련 서비스 및 임대, 공공건축 조성과정을 관리하는 투자업무, 시설관리 및 영업이라는 3가지 영역의 업무를 담당하고 있는 재정부 소속 공기업 형태의 공공조달기관이다. 국유재산관리소는 핀란드 전국 5개 지역의 13개 사무국을 운영하고 있는데, 본 연구에서 조사된 해외조직 중 유일하게 공공건축의 시설용도별 관리부서로 조직을 구성하여 고객위주의 서비스 제공과 비용효익에 주력하는 기관이라 할 수 있다. 국유재산관리소의 본국은 관리시설 관련 장기적 계획 수립 및 관리정책의 집행을 담당하며, 지역사무국은 민원관련 업무와 시설의 임대 및 유지관리 업무를 수행⁸⁷⁾하여 기능적으로 구분하고 있다.

■ 국유자산 관리 및 활용을 위해 기획과 사후평가에 중점

국유재산관리소는 자산의 관리 및 투자 업무에 초점을 맞춘 지원업무를 추구하고 있으며, 기획·계획-설계·시공-유지·관리 3단계로 분류하여 업무를 수행하고 있다. 이렇게 국유재산관리소에 의해 관리되는 공공건축물은 사업마다 자산관리 매니저에 의해 기획단계가 관리되고 있으며, 이 자산관리 매니저는 시설사후평가 과정에도 참가하도록 되어 있다. 이는 각 사업이 조성초기와 시설에 대한 평가과정이 일련의 프로세스로 주관될 수 있도록 하는 국유재산관리소의 특징이라 할 수 있다.

87) 「Financial Review and Annual Report 2009」, Senate Properties p.8

■ 다양한 기관과의 대내·외적 협조체계 구축

국유재산관리소는 민간전문가들을 활용 할 수 있는 별도의 내부조직을 구성하고 있지는 않으나, 설계단계에서는 핀란드 건축가협회, 재정부 등에서 파견된 건축가와 협력하여 설계심사를 하고 있으며, 직원의 대부분이 건축부동산관련 전문인 또는 경력 공무원들로 구성되어 있기 때문에 의사결정의 전문성을 보장하고 있다. 또한, 조직의 전문성을 지속적으로 발전시켜나가기 위해 TWN 워크숍을 운영하여 해외 유사 기관들과 교류하고 있다. 국제적 워크숍인 TWN은 각국의 공공건축 관련 행정담당자들간 업무 능력 향상을 위한 조언 교환을 가능케 하며, 경영진들을 대상으로 공공건축 관련 총괄조직의 관리방안 및 신기술 보급에 대한 사항도 논의하는 등 국제적 규모의 정보교류의 장도 마련하고 있다.

■ 세부적 DB구축 및 임대서비스를 통한 공공건축의 관리

국유재산관리소는 자산이라는 가치에 초점을 둔 시설관리와 영업이라는 두 가지 영역의 업무를 하기 위해서는 DB구축 관리와 부동산·자산관리 서비스를 병행되고 있다. 비교적 다양한 범위의 임대 서비스를 제공하여 고객기관의 수요와 필요에 대응하고 있으며, 시설 조성 및 이용에 대한 DB 시스템을 통해 공공건축을 명확하게 파악하고 관리하는 체계를 갖추고 있다.

2) 시사점 정리

■ 공공건축 디자인관리체계 정착을 위한 중앙조직 설립 필요

공공이 민간부문을 선도하고 모범적 기준이 되어야 함에도 불구하고, 국내는 현재 전문성 결여로 인한 문제 사례가 사회적으로도 많이 지적되는 상황이며, 기존시설 또는 유희시설의 활용을 위한 전략이 부재하여 공공시설의 경제·사회·문화적 가치가 손실되고 있다. 이러한 문제점들은 높은 수준의 건축문화를 보유하고 있다고 여겨지는 영국이나 프랑스에서도 과거에 발생했던 현상이며, 이러한 공통된 문제점에 대응하기 위해 다수의 해외 국가들은 공공건축의 조성과정을 개선하고 관리 할 수 있는 총괄조직을 설립하였다. 이처럼 공공건축의 효율적인 업무체계가 이루어지기 위해서는 중앙조직의 기능이 중요했으며, 합리적인 디자인관리체계가 정착된 이후에는 지역단위로의 확산을 추진하는 보조적인 역할을 하게 되었다. 국내도 이와 같이 우선적으로는 공공건축의 조성과정을 체계화하고 관리를 총체적으로 수행할 수 있는 중앙조직의 설립이 촉구된다 할 수 있다.

앞서 조사된 해외 기관들은 기관의 유형과 운영 제도 및 프로그램의 초점에서 차이를 드러내지만, 궁극적으로 내실있는 기획단계의 업무와 디자인 품질 확보를 위한 설계단계의 기획·관리, 효율적 유지·관리 및 교육·홍보를 통해 디자인관리체계를 구축한다는 점에서 기능적으로 공통점을 갖고 있다.

■ 기획단계의 내실화를 통한 사업 예측성 제고 및 품질 향상

해외의 다수 기관들은 공공건축 사업의 비전 및 목표 수립을 발주기관과 전문가가 함께 수립하거나, 발주기관이 설정한 디자인 목표를 제고하고 검토하는 서비스를 운영하고 있다. MIQCP의 경우, 해당 공공건축 사업의 사전조사 및 예비분석의 수행을 전제로 사업목표를 조정하고 개선하는 지원업무를 담당하고 있으며, 이와는 조금 다른 측면에서, 미국 PBS는 지역포트폴리오계획(LPP)과 자산비즈니스계획(ABP)을 통해 체계적으로 공공시설 조성현황을 파악하여 신축 사업에 대한 목표를 설정하고 지역전략과의 부합 여부를 판단하여 검증하고 있다. 이처럼 변화하는 지역수요에 대응하고 필요를 충족시키기 위해서는 미국과 같이 통합적 기초자료가 바탕이 된 여건 속에서 사업의 필요성과 디자인 방향을 명확히 제시하여 전문가와 협조하는 수립과정이 필요하다 할 수 있다.

추진 공공건축 사업의 목표 및 방향이 설정된 이후에는 목표에 대응할 수 있는 다양한 사업대안 마련이 요구되는데, 특히 신축 사업일 경우에는 사업의 목표 우선순위를 정립하여 이에 부합하는 대안들을 제시할 수 있어야 한다⁸⁸⁾고 CABE는 강조한다. 국유재산관리소의 경우 사업예산 및 일정, 벤치마킹 사례를 참조하여 다양한 사업대안을 고려하고 있다. 이러한 사업대안 마련은 기정화된 방향으로 사업이 진행되는 것을 방지하기 위함이며, 타당성조사를 통해 이를 검증하고 있다.

미국에서는 모든 공공건축사업⁸⁹⁾에 대해 타당성조사를 실시하고 있는데, 사업비용산정이 외부업체에 의해 이루어지더라도 자체 분석을 통해 내용이 검증되고 있으며, 타당성조사의 내용은 PDS작성단계를 통해 재차 검증되고 있다. PBS는 이 과정에서 프로젝트관리계획 수립과 PDRI를 활용하여 합리적인 업무 프로세스 관리도 병행하고 있다. 이렇듯 설계단계가 착수되기 이전에 사업에 대한 종합적 고려가 단계적으로 시행되어 그간에 변동 가능한 예산 및 사업관련 정보에 대비하여 다음 단계로 진행 될 수 있도록 하고 있다.

88) CABE, 2010, 『Creating excellent buildings : A guide for clients』

89) 단, 'limited scope projects'는 제외

궁극적으로 내실있는 기획업무를 수행하기 위해서는 이에 따른 충분한 시간과 예산이 마련되어야 하는데, 이는 예산계획에 대한 장기적 안목을 필요로 한다. 미국은 타당성 조사 및 PDS작성 과정에서 주요 쟁점들에 대한 입체적인 분석이 가능하도록 예비기획단계(pre-planning)에서 충분한 예산계획을 강조하고 있으며, 이에 대한 근거는 BA61을 통해 규정하고 있다. 이처럼 사업 최종성과물에 많은 영향을 미치는 기획단계의 업무는 타당한 예산배정과 시간을 필요로 하는 과정임을 인식하고 있다 할 수 있다.

국내 역시 기획단계 업무의 체계적 지원을 통해 공공건축 사업 추진의 합리성 및 실행 가능성에 대한 판단, 디자인 품질에 대한 고려가 건축 관련 전문가에게 검증되고 보장되는 메커니즘을 운영 할 필요성이 있다. 이것은 그 동안 민간전문가 활용의 정착화를 위해 시행되었던 다양한 노력들과 연장선상에 있는 것으로, 민간전문가의 협조와 참여가 실효성을 갖기 위해서는 사업 조성 초기단계부터 개입이 필요하다는 의견을 전제로 한다. 이러한 기획단계의 체계적 지원이 이루어지기 위해서는 궁극적으로 기획단계에 대한 인식 전환이 수반되어야 하며, 미국과 같이 적정한 예산의 배정 등과 같은 제도적 개편이 필요한 사항이다. 보다 중요하게는 행정담당자의 업무를 실질적으로 지원할 수 있는 전문가 양성이 필요하며, 이렇게 기획단계에 투입될 수 있는 인증된 민간전문가 풀을 형성하고 관리하는 총괄조직이 필요하다.

■ 설계단계에서의 디자인 가치를 중시하는 합리적 의사결정체계 구축

설계단계의 관리는 좋은 설계자가 선정 될 수 있도록 선정과정에 대한 지원하는 방식과 전문가 패널을 구성하여 설계안에 대한 평가를 하는 방식으로 구분할 수 있다.

좋은 설계자의 선정을 지원하는 대표적인 조직은 CABE와 MIQCP, 그리고 PBS를 예로 들 수 있다. 모든 공공건축물이 현상설계공모를 통해 신축되는 프랑스의 경우 MIQCP는 최선의 설계자가 선정 될 수 있도록 발주기관과 설계 후보자간 중개 역할을 하여 충분한 논의가 진행 될 수 있도록 하며, PNS절차에 의해 운영되는 경우는 전문적 견해를 토대로 설계 후보자에 대한 명단을 작성하여 발주기관에게 제시할 수 있도록 하고 있다. 이와 유사하게 CABE도 『Enabling』 프로그램의 유형에 따라 설계자 선정 과정에 대한 조언을 해주고 있다. 그리하여 발주기관과의 논의를 바탕으로 사업에 적합한 설계자가 선정 될 수 있도록 지원하고 있다.

설계안에 대한 평가에 있어서 총괄조직의 역할은 최적의 평가가 이루어 질 수 있는

여건의 마련, 곧 적합한 전문가를 모집·구성하고 회의를 운영하는 것이라 할 수 있다. CABE는 디자인리뷰 패널을 임명하고 설계안에 대한 평가와 논의를 시행하여 보다 좋은 안으로 발전될 수 있도록 지원하고 있으며, 국유재산관리소는 핀란드 건축가협회와 재정부, 이사회 파견 건축가들과 협조하는 중추적 역할을 하고 있다. 또한 설계안에 대한 의미있는 평가와 다양한 주관적 의견이 수렴될 수 있도록 공인된 지표를 활용하고 있는 사례들이 있는데, 이 중 영국은 디자인품질지표인 DQI를 토론의 도구로 사용하고 있다.

이와 같이 국내도 궁극적으로 좋은 설계자가 선정되는 과정을 지원하고 디자인심의를 개선할 필요성이 있으나, 해외의 경우 좋은 설계자가 선정될 수 있는 과정이 면밀히 주도되는 것은 현상설계공모 운영에 따른 공정성 확보에 초점을 두는 경향에 기인한 것으로 판단되며, 다양한 발주방식이 존재하는 우리와는 다소 상이한 상황이라 할 수 있다. 그러나 많은 해외 사례의 경우 설계단계에서 중요하게 여기는 요소 중 하나는 합리적 업무 추진절차와 기획단계와의 연관성이며, 설계단계에 참여하는 민간전문가들의 형평성 있는 검토를 보장하는 것이라 할 수 있다. 뿐만 아니라, 기획단계를 기준으로 하는 사업의 일관성 유지는 좋은 설계자 선정과정 뿐 아니라, 설계안의 심사, 마지막에는 사후평가에서도 적용되어 초기에 수립되었던 사항들의 변경여부 검토에도 이용되고 있다. 이러한 상황에 비추어 볼 때, 공공건축 품질개선을 위해서는 내실있는 기획단계 업무 수행이 가장 큰 전제라 할 수 있지만, 이러한 내용이 일관성 있게 설계와 시공의 단계까지 유지되는 것이 이보다 중요하다 할 수 있다. 그러므로 사업초기에 수립되었던 사항들이 변경되지 않도록 일관성 있게 사업을 주도하고 모니터링 할 수 있는 주체가 필요하다 할 수 있다.

■ 효율적 시설의 유지·관리를 통한 공공건축 가치 증대

효율적인 시설의 유지·관리는 공공건축 시설의 조성현황을 제대로 파악할 수 있는 DB를 바탕으로 가능하다. 프랑스의 경우 시설의 이양 단계에서 건축전문가가 협조하여 사용성 평가를 진행하고 있으며, 문서화된 평가사항이 기획단계에서 활용될 수 있도록 하고 있다. DB구축이 시스템화 되어 있는 국유재산관리소는 민간기업과 함께 부동산 등록, 에너지 정보 등의 다양한 항목으로 구분하여 시설에 대한 유지·관리업무를 수행하고 있다.

이러한 기초자료 구축은 유희시설의 재활용에 크게 기여하는데, PBS는 유희시설의 등록을 통해 시설현황을 파악하여 타 공공기관 또는 비영리단체에 시설을 양도할 수 있는 제도를 운영하고 있다. 이는 공공건축이 지역 커뮤니티를 위한 복지시설 또는 휴식공간으

로 재사용될 수 있도록 하고 있으며, 공공시설의 본연의 기능을 회복한다는 측면에서 의미가 크다. 또한 신축보다는 기존 시설의 유지·관리가 중요하게 부각 되고 있는 해외에서 선행되고 있는 모델이라 할 수 있다.

이에 따라 국내 역시 우선적으로는 공공건축 조성현황에 대한 정확한 파악이 이루어져야하며, 기획 및 설계단계 업무와 연동될 수 있는 정보의 제공이 가능하도록 해야 한다. 이러한 정보환류체계를 통해 사업성과 또는 업무수행방식의 벤치마킹 사례를 도출하며, 이를 통해 공공건축 조성단계별 업무의 전반적인 능률 향상을 기대해 볼 수 있다. 향후에는 세부적인 항목별 자료를 구축하여 지역전략 모색과 자산가치 증대에도 기여하는 기초자료로 활용 될 수 있다.

■ 우수 공공건축사례에 대한 교육 및 홍보를 통한 건축문화 선도

본 연구에서 조사된 모든 해외기관에서는 행정능력 강화를 위한 교육 프로그램 및 워크숍을 진행하고 있으며, 이를 통해 업무 현장에서 발생 할 수 있는 문제점들과 해결방안에 대한 사항을 논의하고, 성공적으로 진행된 사업에 대해 교육 받을 수 있는 기회를 제공하고 있다. 또한 발간물 사업을 통해 행정 담당자를 위한 업무지침 보급과 함께 근본적으로 우수한 건축에 대한 논의와 문화적 공감대를 형성하는데 기여하고 있다. 이처럼 다양한 주체들이 업무에 실용적인 정보를 교류하고 더 넓게는 디자인 가치를 공유할 수 있는 플랫폼으로써 기능하고 있다 할 수 있다.

따라서 국내도 민간전문가와 행정담당자간 체계적 협력 체제를 구축 할 수 있는 중앙조직이 필요하며, 이는 행정담당자 교육을 위한 정기적인 워크숍을 운영하고 업무 관련 의견 교류 및 조언을 제공할 수 있는 플랫폼의 역할을 수행할 수 있어야 한다. 또한, 지속적인 사례집 발간, 지침서 개발 등을 통해 실질적인 업무 지원과 함께 전반적인 업무 효율성을 제고하고 공공건축의 품격 향상에 폭넓게 기여 할 수 있는 장기적 방안의 수용이 필요하다 할 수 있다.

제6장 공공건축지원센터 조직화 방안

1. 공공건축지원센터 설립을 위한 기본방향 및 대안설정
2. 조직화 방안
3. 공공건축지원센터의 설립방안

1. 공공건축지원센터 설립을 위한 기본방향 및 대안설정

1) 조직화를 위한 기본전제

■ 민관협력형 지원센터 구축

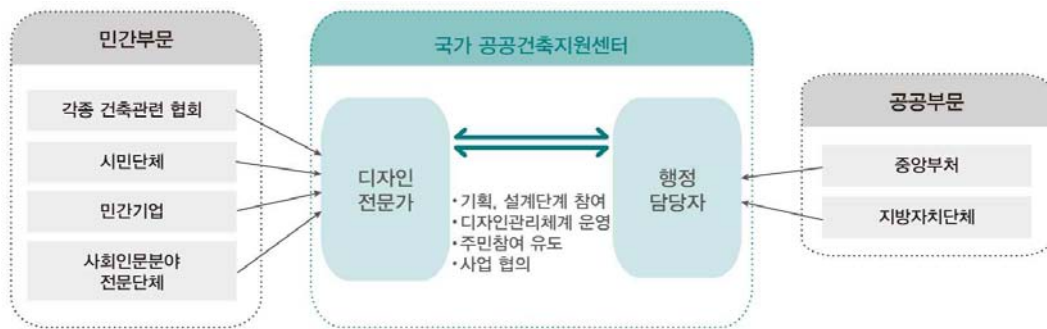
공공건축지원센터는 도시 이미지 형성과 지역주민 일상생활의 질적 수준에 직접적으로 영향을 미치는 공공건축에 대해 전문적으로 디자인 컨설팅 및 행정업무를 지원하는 기구이다. 그 동안 공공건축이 지역여건과 요구를 반영하지 못하고, 획일적인 디자인으로 생산하게 된 주요 원인 중 하나는 사업추진주체의 관료적 성격과 조성과정에서의 행정절차 위주의 의사결정체계에 기인되었다. 이를 해결하기 위해서는 기존 관주도의 일방향적인 공공건축 디자인시스템에서 벗어나 공급자와 수요자 양방향 체계인 디자인관리시스템으로 전환되어야 한다. 이는 공공건축 각 조성단계에서 관련주체의 참여 및 역량발휘가 가능토록 함으로써 디자인가치를 최대한 지향할 수 있는 구도로 전환되어야 함을 의미한다. 공공건축지원센터가 지향하는 목표를 성공적으로 달성하기 위해서는 민간과 네트워크를 형성하고 정보 소통 및 관리에 유리해야 하며, 공공건축 조성과정에서 민관의 협력과 합의에 기초할 때 비로소 공공건축물은 주민과 밀착한 지역생활공간의 거점으로서 개발·활용될 수 있다.

■ 전문가 주도-행정지원형 공공건축 디자인관리체계 마련

지금까지의 공공건축 사업은 행정절차와 법적 규제 중심의 디자인 프로세스로 인해 전문가 역량이 충분히 반영되지 못하였음은 물론, 행정절차에 쫓겨 기획안을 졸속하게 입안하는 위험이 상존하였다.

공공건축의 디자인 품격을 위해서는 기존의 행정관료 주도의 디자인 관리업무를 탈피하고, “디자인 전문가 주도-행정지원” 구도로 전환될 필요가 있다. 다분야 전문가가 참여하는 협력설계 시스템을 구축하여 유사 분야간 협업(건축, 도시, 조경 등)과 이종 분야 간(사회학, 인문학, 경제학 등) 긴밀한 네트워크에 의한 설계풍토를 조성하고, 우수한 디자인(good design)을 향한 성과 중심 과정으로 강화되어야 한다. 공공건축의 디자인 수준이 높은 해외 각 선진 국가에서는 이미 디자인 거버넌스의 핵심인 민간전문가 활용제도, 디자인관리를 위한 리뷰시스템, 협력설계제도, 주민참여제도와 코디네이터 조직에 의한 다분야 주체의 협의시스템 등이 보편화되어 적용되고 있다.

공공건축지원센터의 주요역할은 공공건축 조성과정의 디자인관리체계를 정상적인 건축프로세스로 정착시키는 것을 목표로 하며, 행정주도로 진행되는 칸막이식 행정체계에서 공공건축지원센터를 중심으로 전문가가 주도하는 디자인관리체계로 전환하는 것을 목표로 한다.



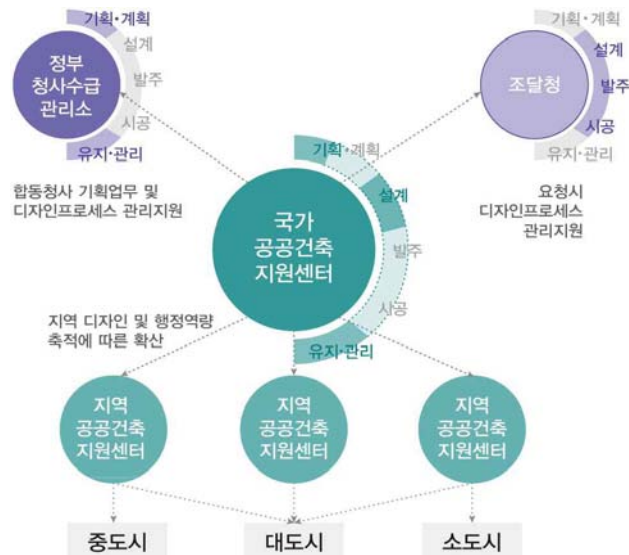
[그림 6-1] 민관협력형 조직으로써 전문가 주도-행정지원에 의한 디자인관리체계 확립

■ 중앙센터와 지자체 행정조직간의 거버넌스 구축

그동안 중앙부처 차원에서 사업을 시행하는 학교, 공공청사 등은 공용건축물 설계에 대한 특례조항에 따라 지자체의 설계심의 및 건축허가 과정 없이 단순 협의 및 통보만으로 설계가 확정되어 지역 여건에 대한 고려가 부족한 시설물이 건립되고, 이로 인해 지역

환경 및 도시경관의 질적 저하의 주된 요인으로 작용하여 왔다. 따라서 지자체 내에서 중앙정부의 일방적인 공공건축 조성사업은 중앙정부와 지자체의 상호협의를 의해 그리고 지자체 주도로 전환되어야 하며, 이를 위해서는 이해관계자들의 협의와 의견수렴의 통합을 위한 거버넌스 체계로의 전환이 필요하다. 국가 공공건축지원센터는 중앙센터의 기능으로서 중앙부처의 일방향적 조성프로세스가 아닌 실제 건축되는 지역의 지자체 행정조직간에 거버넌스 체계를 확립하여 지자체 관련 실무자, 지역전문가 및 주민 등의 의견을 충분히 고려하여 사업이 추진될 수 있어야 한다.

또한 지자체 실무자 면담조사 과정에서 알 수 있었던 것은 이미 포항시, 영주시에서는 공공건축가 제도를 도입하여 시범적으로 운영하고 있으며, 다수의 지자체에서 지원센터 기능의 전담조직 구성의 필요성을 인지하고, 이를 조직하기 위한 기획을 준비 중인 지자체도 발견할 수 있었다. 이와 같은 상황을 고려할 때, 초기에는 국가 차원에서 공공건축지원센터가 설립되어 운영하지만 지자체의 디자인 및 행정역량이 축적됨에 따라 지자체 차원에서 별도로 지원센터 기능의 전담조직이 확산될 것으로 예측된다. 영국의 CABE, 프랑스의 MIQCP의 경우도 중앙센터의 기능이 지역단위로 확대됨에 따라 센터의 규모와 기능이 유동적으로 변화하고 있는 것을 볼 때, 공공건축지원센터도 초기의 형태와 기능이 단중장기적 측면에서 지속적으로 변화될 것으로 예상되며, 지자체의 행정조직간의 협조체제가 무엇보다 중요할 것으로 전망된다.



[그림 6-2] 공공건축지원센터 중앙 및 지역 거버넌스 체계

2) 조직화를 위한 대안 설정 기준

국가 공공건축지원센터의 임무와 기능은 공공건축의 효율적 조성을 위해 행정기관(중앙 및 지방자치단체)이 수행하는 공공건축 사업에 대해 공공건축에 관한 기획업무의 지원, 전문가 자문, 관련 DB구축 및 관리, 교육훈련, 사후평가 등을 주요 임무와 기능으로 하고 있다. 따라서 위의 기능과 임무가 국가차원에서 반드시 수행되어야 할 사안으로서 공공성과 공익성이 강하게 요청되고 있는 것이라면 이를 국가기관(행정기관) 또는 공공기관 등으로 설립하여 운용하여야 할 것이다. 다만, 강한 공공성과 공익성이 요구된다 하더라도 관련 업무와 유사한 업무를 수행하는 민간부문이 존재하고, 그들이 효율적으로 운용할 수 있다면 민간에 의해서 수행할 수 있는 방안도 모색되어야 할 것이다.

이와 같은 맥락에서 이번 연구는 국가 공공건축지원센터 설립을 위한 7가지 접근 원칙을 설정하였다.

■ 원칙 1 법적 통제력

국가 공공건축지원센터의 업무는 법적 통제력을 갖추고 있어야 한다. 즉, 법적 통제력의 확보를 통해 지원업무의 실효성 확보가 가능하며 안정적인 역할 수행이 가능하다. 이는 결국 실질적이고 지속적인 지원의 활성화를 도모할 것이다.

■ 원칙 2 범부처성

국가 공공건축지원센터는 국가차원의 공공건축 지원 전담기구로서 범 부처 기관 및 지방자치단체 행정조직과 연계되어야 한다. 이를 통해 정부 공공건축물 관리의 일관성, 효과성이 제고될 것이며, 칸막이식 행정문제를 해결하여 더욱 강한 경쟁력을 갖출 수 있다. 다만 기존 공공건축 관련 부처, 기관들을 연계하여 활용하되, 기존 역량을 단순히 대체하거나 전환하는 것이 아니라 범국가적으로 공공건축업무의 실질적인 확대와 활성화를 도모해야 한다.

■ 원칙 3 독립성

국가 공공건축지원센터는 독립적인 조직으로 자율성과 전문성에 근거한 결정을 한다. 업무수행 시 외부의 정치·경제적 영향력에 휘둘리지 않는 합리적이고 적합한 판단은 공정성을 제고하고 공공건축물의 품질향상 및 예산절약을 가져온다.

■ 원칙 4 전문성

국가 공공건축지원센터는 중앙정부, 지방정부에서 수요 되는 공공건축 지원 업무에 대해 전문적이고 실질적인 도움을 줄 수 있어야 한다. 전문가의 구체적이고 실질적인 자문을 통해서 공공건축과 관련한 사업 내용 및 과정은 합리화될 것이며, 전문적 경험을 토대로 하는 바 일관성 있는 정책 추진도 가능하다. 따라서 전문성 있는 공공건축 인력의 확충, 전문 인력 양성을 위한 인증체계 마련과 교육훈련의 활성화가 필요하다.

■ 원칙 5 조직효율성

국가 공공건축지원센터는 향후 지속적으로 확대되는 공공건축 지원업무 수요에 대응해 새로운 역량 하에서 지원업무수행 및 효율적 관리방안을 마련해야 한다. 즉 국가 공공건축지원센터를 통해 합리적 기획 및 의사결정구조를 구축함으로써 공공건축을 둘러싼 중복이나 과잉, 차별성 부족 등의 비효율 문제를 해결한다.

■ 원칙 6 민관협력의 용이성

국가 공공건축지원센터는 공공건축 지원을 위한 중추적 기관으로서 민간과 네트워크를 형성하고 정보 소통 및 관리에 유리해야 한다. 공공건축 조성과정에서 민관의 협력과 합의에 기초할 때야 비로소 공공건축물은 주민과 밀착한 지역생활공간의 거점으로서 개발·활용될 수 있을 것이다. 이는 ‘일상생활을 지원하고, 지역 커뮤니티 형성을 위한 주민 참여적 생활을 지원하며, 다양성에 기반 한 공동체적 기반으로 작용하는 것’이라는 공공건축의 본질적 역할을 실현함을 의미한다.

■ 원칙 7 입법추진의 용이성

국가 공공건축지원센터는 공공건축 조성과 관련한 규정 및 제도의 마련에 유리해야 한다. 합리적인 공공건축 기획을 위해 현재 요구되고 있는 공공건축 사용자의 의견을 수렴하는 절차, 입지와 기능에 대한 공식적이고 심층적인 논의 절차, 예산책정을 위한 참고 기준, 사업수행방식 결정을 위한 기준과 같은 규정 및 제도를 마련할 수 있는 권한을 확보해야 한다.

2. 조직화 방안

1) 조직형태

■ 조직 위치에 따른 대안

공공건축지원센터는 조직 위치에 따라 범부처형, 중앙부처 내부형 그리고 공공기관형의 3가지 대안을 고려 할 수 있다.

첫째, 범부처형 조직형태는 국무총리실 산하에 두는 방식으로 특정부처에 영향을 받지 않으며, 관련부처와의 협의·조정이 유리하다는 장점이 있다. 또한 기존의 법체제하에서 인프라와 기능에 새로운 역할을 부여하여 조직 형성이 가능하기 때문에 상대적으로 손쉽게 추진할 수 있으며, 조직 구성방식에 따라 독립성과 전문성 역시 확보 할 수 있다. 반면 공공건축지원센터에서 강조하고 있는 민관협력의 용이성 측면에서 타 대안에 비해 큰 강점이 없을 것으로 판단된다.



[그림 6-3] 범부처형

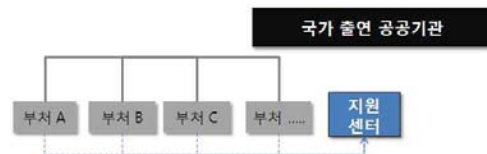
둘째, 중앙부처 내부형 조직형태는 기 공공건축 관련 행정기관인 국토부, 행안부, 기재부 등과 같은 특정 중앙부처 산하에 두는 방식으로 현행 공공건축 관련한 실무적 지원 및 정책 요구를 원활하게 추진 할 수 있으며, 기존 공공건축 관련 인력들의 역량을 최대한 활용 할 수 있다는 장점이 있다. 그러나 단일 부처에 소속되어 해당 기관 산하의



[그림 6-4] 중앙부처 내부형

시설에 대해서만 한정적 통제력을 행사 할 수밖에 없거나 타 부처 및 기관과의 공공건축 관련 업무 조정이 어렵고, 관리 운영상 독립성이 보장되지 않을 수 있다.

셋째, 공공기관형 조직형태는 공무원으로 구성된 조직이 아닌 출연기관 설립방안을 고려 할 수 있다. 이러한 형태의 조직은 독립성이 보장되며, 특히 민관협력 용이성 측면에서는 가장 큰 장점을 확보 할 수 있다. 그러나 공공건축지원센터의 주요업무가 비연구 기능에 치중한다는 점을 감안할 때, 공공기관형으로 출연하



[그림 6-5] 공공기관형

기 위해서는 연구기능 외의 특정 사업수행에 대한 역할 부여가 필요하며, 법적 통제력 측면에서 상대적으로 미약할 수 있다.

■ 대안별 검토

공공건축지원센터의 조직 위치에 따른 3가지 대안을 앞서 언급한 조직설립 대안설정 기준에 비추어 종합적으로 검토 해 볼 때, 다음과 같이 정리 할 수 있다.

[표 6-1] 조직화 설정기준에 따른 형태 대안별 비교

| 비교항목 \ 대안 | 범부처형 | 중앙부처 내부형 | 공공기관형 |
|--------------|------|----------|-------|
| 법적 통제력 | 보통 | 강함 | 미약 |
| 범부처성 | 강함 | 미약 | 보통 |
| 독립성 | 강함 | 미약 | 강함 |
| 전문성 | 강함 | 보통 | 강함 |
| 조직효율성 | 강함 | 보통 | 보통 |
| 민관협력 용이성 | 보통 | 미약 | 강함 |
| 입법추진의 용이성 | 강함 | 강함 | 미약 |

각각의 대안이 가지는 장단점을 항목별로 검토해 볼 때, 법적 통제력이 강력할수록 조직의 자율성과 독립성은 상대적으로 약한 반면, 법적 통제력이 약할 경우에는 반대로 타 항목에서 강한 특징을 보인다.

공공건축지원센터의 설립 초기에는 법적 통제력 측면은 강력하지 않으나 특정 부처에 소속되지 않아 타 부처에 의한 영향력이 적고, 입법추진 측면에서도 설립이 용이하며 조직의 독립성 및 전문성을 보장 할 수 있는 범부처형 조직이 가장 적합할 것으로 판단된다. 이러한 범부처 형태의 조직이 설립된 이후에 업무가 확장되고, 조직 자체적인 사업성을 확보한 이후에는 핀란드의 국유재산관리소⁹⁰⁾와 같은 공공기관형 조직으로 전환될 수 있을 것으로 판단된다.

90) 핀란드 국유재산관리소(senate properties)는 공공기관형태의 조직으로 부동산, 임대사업 등을 통한 자체 수입만으로 운영되고 있다.

2) 조직설립 방법

■ 정부 소속기관으로 설립하는 방법

센터를 정부기관 또는 위원회 소속으로 함으로써, 공공성을 담보하고 관련 조직과 인력을 해당 행정기관 또는 위원회 직제에서 규정한다. 이 안은 센터를 행정조직으로 구성함으로써 예산 및 인력을 안정적으로 확보하는 한편 국가적 차원에서 공공건축의 지원을 위한 시책을 일관성 있게 추진할 수 있는 장점이 있으나, 행정조직이 신설되고 관련 공무원인력의 충원에 기획재정부, 행정안전부 등에서 반대할 가능성이 높다고 볼 수 있다. 이와 같은 방식을 따른 입법례는 ‘국가공간정보에 관한 법률’을 들 수 있다.

● 국가공간정보에 관한 법률

제18조 (국가공간정보센터의 설치) ① 국토해양부장관은 공간정보를 수집·가공하여 정보이용자에게 제공하기 위하여 국가공간정보센터를 설치하고 운영하여야 한다.

② 제1항에 따른 국가공간정보센터(이하 “국가공간정보센터”라 한다)의 설치와 운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

■ 특수법인으로 설립하는 방법

센터를 민법이 아닌 법률에 의해 설립되는 일종의 특수법인(재단법인으로서의 성격을 가짐)으로 설립하여, 해당 기관이 센터의 임무와 기능을 수행하도록 하는 방안이 있을 수 있다. 이 경우 센터는 정부의 재정지원을 받는 공익적 성격을 가지는 공공기관으로서 구성원은 공무원이 아니므로 비교적 설립이 용이하다고 할 수 있다. 한편, 행정기관이 아닌 공익법인이므로 약간의 독립성과 자율성이 있고 예산의 안정적 확보가 용이하나 부처의 산하기관으로 설립해야하므로 실질적으로는 독립성과 자율성을 유지하기 어려운 측면이 있다. 이와 같은 형식을 따른 입법례로는 ‘식품산업진흥법’을 들 수 있다.

● 식품산업진흥법

제12조의2(국가식품클러스터지원센터의 설립 등) ① 국가식품클러스터의 육성 및 관리와 참여기업 및 기관들의 활동 지원을 위하여 국가식품클러스터지원센터(이하 “지원센터”라 한다)를 설립한다.

② 지원센터는 법인으로 하고, 주된 사무소의 소재지에서 설립등기를 함으로써 성립한다.

③ 지원센터는 다음 각 호의 사업을 수행한다.

1. 국가식품클러스터와 식품산업집적에 관한 정책개발 및 연구
2. 식품전문산업단지의 조성 및 관리에 관한 사업
3. 국가식품클러스터 참여 기업 및 기관들에 대한 지원 사업
4. 국가식품클러스터 참여 기업 및 기관들 간의 상호 연계활동 촉진 사업
5. 국가식품클러스터 활성화를 위한 연구, 대외협력, 홍보 사업
6. 그 밖에 농림수산물식품부장관이 위탁하는 사업

- ④ 제3항 각 호의 사업을 수행하기 위하여 지원센터에 농림수산물부령으로 정하는 부설기관을 설치할 수 있다.
- ⑤ 정부 또는 지방자치단체는 지원센터의 설립 및 운영에 사용되는 경비의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.
- ⑥ 농림수산물부장관은 제3항 각 호의 지원센터의 업무를 지도·감독하며, 필요하다고 인정할 때에는 지원센터에 대하여 사업에 관한 지시 또는 명령을 할 수 있다.
- ⑦ 지원센터에 관하여 이 법에서 정한 것을 제외하고는 「민법」 중 재단법인에 관한 규정을 준용한다.

■ 기존 유사기능을 수행하는 기관을 지정하는 방법

센터의 기능과 임무를 수행할 수 있는 공공기관을 지정하고, 그 기관(지정법인)으로 하여금 센터의 기능과 임무를 대신하여 수행하도록 하는 방법이 있을 수 있다. 이것은 행정사무의 민간수행방식의 전형적인 사례로서 지정제도를 활용하여 기존의 유사 조직(법인)으로 하여금 임무를 수행하도록 지정하고 관련 예산을 지원할 수 있도록 하는 방식이다. 이 안은 조직을 신설하지 않고 기존의 조직을 활용하는 방법으로서 비교적 용이하나 센터의 기능과 임무수행을 제대로 할 수 있는 기존의 독립된 조직이 없을 경우에는 실현이 곤란하다. 이와 같은 따른 입법례로는 ‘환경보건법’, ‘고령친화산업 진흥법’ 등이 있다.

● 환경보건법

제26조(환경보건센터의 지정·운영) ① 환경부장관은 환경유해인자로 인한 건강피해의 규명·감시·예방 및 관리를 위한 조사·연구 및 기술개발 등을 위하여 국공립 연구기관, 대학교, 국공립병원과 민간병원 등을 환경보건센터로 지정·운영할 수 있다.

② 국가는 제1항에 따라 지정된 환경보건센터에 예산의 범위에서 그 사업에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

③ 제1항에 따른 환경보건센터의 지정 및 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

● 고령친화산업 진흥법

제10조(고령친화산업지원센터 설립·지정) ① 관계중앙행정기관의 장은 고령친화산업의 효율적인 지원을 위하여 고령친화산업지원센터(이하 “지원센터”라 한다)를 설립하거나 고령친화산업 관련 지원사업을 하는 연구기관·단체 또는 법인을 지원센터로 지정할 수 있다.

②지원센터는 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 고령친화산업의 발전을 위한 제도의 조사·연구
2. 고령친화산업의 발전에 필요한 기술 및 표준화 연구
3. 고령친화산업의 활성화를 위한 지원시설의 설치 등 기반조성에 관한 사업
4. 고령친화산업과 관련된 전문인력의 양성 및 지원에 관한 사업
5. 고령친화산업의 창업 및 경영지원, 정보의 수집·공유·활용에 관한 사업
6. 고령친화산업 발전을 위한 유통활성화와 국제협력 및 해외진출 지원
7. 고령친화사업자에 대한 지원
8. 제12조제3항의 규정에 따른 우수제품·우수사업자 지정 업무
9. 그 밖에 고령친화산업의 발전에 필요한 사업

③관계중앙행정기관의 장은 지원센터로 지정한 기관에 대하여 제2항의 업무를 수행하는데 필요한 경비를 예산의 범위 안에서 지원할 수 있다.

④지원센터의 지정기준 등 지정·운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

■ 특정기관에게 권한을 위탁하는 방법

공공건축지원센터에서 수행하는 업무의 일부를 특정기관(연구기관 등)에게 위탁하여 해당 업무를 수행하는 방식(민간위탁)이다. 위탁받은 기관은 처분기능이 없고 단순한 조사 연구기능 등에 국한되므로 실질적인 권한행사를 할 수 없다는 단점이 있다.

● 도시교통정비 촉진법

제55조(권한의 위임·위탁) ① 국토해양부장관은 이 법에 따른 권한의 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 도지사·시장·군수 또는 구청장에게 위임할 수 있다.

② 국토해양부장관은 다음 각 호의 업무를 대통령령으로 정하는 바에 따라 협회에 위탁할 수 있다.

1. 제26조에 따른 교통영향분석·개선대책 수립대행자의 등록 및 변경등록 신청의 접수
2. 제31조에 따른 교통영향분석·개선대책 수립대행실적 보고의 접수
3. 제51조제3항 및 제4항에 따른 연구·조사결과에 대한 데이터베이스의 구축, 자료의 제공 및 그에 따른 사용료의 수납

③ 국토해양부장관은 제51조제1항에 따른 조사·연구에 관한 업무를 효율적으로 추진하기 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 협회 또는 「정부출연연구기관 등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률」에 따라 설립된 한국교통연구원·국토연구원에 위탁할 수 있다.

④ 국토해양부장관은 예산의 범위에서 제2항과 제3항에 따라 위탁한 업무의 처리에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

[표 6-2] 조직방법에 따른 형태 대안별 비교

| 비교항목 \ 대안 | 범부처형 | 중앙부처 내부형 | 공공기관형 |
|---------------------|------|----------|-------|
| 정부 소속기관으로 설립 | ● | ● | |
| 특수법인으로 설립 | ● | | ● |
| 유사 기능을 수행하는 기존기관 지정 | | ● | ● |
| 특정기관에 권한 위탁 | ● | ● | |

[표 6-3] 조직방법별 장단점 비교

| 구 분 | 장 점 | 단 점 |
|------------------------|---|--|
| 국토 해양부 소속 기관화 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 국가 공공건축지원센터가 행정조직으로 편입되므로 예산 및 인력을 안정적으로 확보하게 되어 조직운영의 안정성 도모 가능 ○ 공공건축지원과 관련하여 부처내의 업무조정이 용이하고, 센터의 임무와 기능도 명확히 설정되어 국가적 차원에서의 역할 수행이 가능 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 행정조직화되므로 인력 및 예산의 확보를 위해 유관 부처와 사전 협의가 필수적으로 이루어져야 하므로 설립이 용이하지 않음 ○ 부처에 종속되어 업무를 수행하게 되므로 센터의 업무수행의 객관성 담보가 어렵고, 부처의 지시감독이 강화되어 독립적인 업무수행이 곤란 |
| 특수 법인화 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 국토해양부 산하기관으로 되므로 주무부처에서 예산의 확보가 비교적 용이하고, 약간의 자율성이 유지되므로 센터의 업무수행과정에 재량권이 부여될 수 있음 ○ 센터조직의 자율적 운영과 사업추진의 재량권이 부여되어 센터의 임무와 기능이 원활하게 운영되는 한편 공무원 조직이 아니므로 설립시 유관 부처에서 반대할 가능성이 상대적으로 적음 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 법적으로 특수법인으로서의 자율성과 독립성이 유지되나 사실상 산하기관으로서 주무부처의 관리, 감독권행사가 강력하게 작용하므로 업무수행의 자율성과 객관성 유지가 곤란 ○ 공공기관으로서의 임무수행을 하게 되므로 국가 재정법, 공공기관 운영에 관한 법률 등이 적용되어 정부의 강력한 예산 및 경영관리를 받는 등 센터의 운영과 업무수행의 경직성이 강화 |
| 기존 유사 기관의 지정 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 새로운 조직의 신설을 통한 방식이 아니므로 유관 부처의 반대도 없고, 센터가 공공건축지원부서로 지정받게 되어 예산확보가 용이하고, 사실상 독자적으로 업무수행이 가능 ○ 센터운영의 자율성과 독립성이 유지될 수 있으므로 사업의 추진이 비교적 용이하고, 부처와도 긴밀한 관계를 유지할 수 있는 등 업무수행 전반에 재량권 유지 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 주무 부처의 의도대로 사업추진이 원활하지 아니할 경우 지정취소 등을 할 수 있고 예산의 삭감 등 권한을 행사할 수 있으므로 안정적인 조직운영과 사업추진이 곤란 ○ 공공건축 지원업무를 수행할 수 있는 독립적인 기관이 존재해야 지정이 가능하므로, 해당 업무수행을 위한 기관이 존재하지 않을 경우 지정이 불가능 |
| 특정 기관에 권한위탁 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 행정권한의 민간위탁방식으로 센터의 업무가 추진되므로 위탁에 따른 예산확보 및 위탁이 지속되는 한 사업운영의 안정성을 도모 ○ 부처와 비교적 느슨한 관계이므로 상대적으로 독립성과 자율성이 유지 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 위임위탁의 법리상 수탁자인 센터는 위탁자인 주무 부처의 의견과 관리감독을 받지 않을 수 없으므로 사실상 센터의 업무수행에 객관성 도모가 곤란 ○ 센터가 처분기능을 행사할 수 없고 위탁받은 업무 외에 유사업무를 수행할 수 없는 등 센터의 기능이 약체화될 우려 |

3) 법적근거 확보방안 및 장단점 비교

공공건축지원센터를 설립할 경우, 설립근거가 되는 법령을 마련해야 하며 이를 위해서는 센터의 임무와 기능에 적합한 기존의 법령을 개정하여 설립근거조항을 마련하는 방법과 새로운 법률의 제정을 통한 방법이 있다. 새로운 법률의 제정방법은 일종의 조직법적인 형태를 가지면서, 센터의 주요임무와 기능, 법적 형태(특수법인 또는 행정기관), 조직구성 등에 관해 규정하게 될 것이며, 이는 조직법 제정과 일반법 제정으로 구분할 수 있다.

■ 건축기본법의 일부 개정

센터의 임무와 기능을 규율하기에 가장 적합한 법률인 「건축기본법」을 일부 개정하여 센터 설치에 관한 근거규정을 두고, 구체적인 운영에 관해서는 하위 법령(대통령령)에서 규정하는 방안을 고려할 수 있다. 이 방식은 센터의 성격을 어떻게 규율할 것인지(행정기관화, 공익법인 등)에 따라 다양한 입법유형으로 설정이 가능하다.

■ 조직법 제정

공공건축지원센터의 설립법을 별도로 제정하여 단독법인으로 조직하는 방식이다(가칭 “국가공공건축연구원 육성법”, “공공건축진흥원법” 등). 특수법인은 원래는 국가자신이 행하여야 할 공공적·공익적 사업을 특수법인으로 하여금 담당하게 할 목적으로 설립되므로 이 법률에서는 센터의 위상과 존립을 강화하기 위한 각종 제도적 장치를 규정하게 된다. 그러나 특수법인의 설립법은 입법정책적인 명분이 있어야 실현가능한 입법으로서 현실 시점에서 실제로 성립되는데 어려움이 있다. 이와 같이 새롭게 조직법을 제정하는 대표적 입법례로는 ‘한국보건산업진흥원법’이 있다.

● 한국보건산업진흥원법

제1조(목적) 이 법은 한국보건산업진흥원을 설립하여 보건산업의 육성·발전과 보건 서비스 향상을 위한 지원사업을 전문적·체계적으로 수행함으로써 보건산업의 국제 경쟁력을 높이고 국민보건 향상에 이바지함을 목적으로 한다.

■ 일반법 제정

현재 공공건축에 관한 구체적 의미를 규정한 법제가 존재하지 않고, 공공건축의 조성을 위한 포괄적인 법제가 없으므로 일단 공공건축 지원, 조성 등을 위한 전반적인 입법정책을 규율하는 단일 법률을 제정할 수도 있다(“공공건축의 지원 및 육성에 관한 법률”,

“공공건축진흥법” 등). 위 단일 법률에서 규정된 공공건축의 지원·조성 등을 구체적으로 시행하기 위해 법률 내에 공공건축지원센터를 설치하는 근거규정을 마련하는 것으로서 이 경우, 특수법인(공공법인이나 행정기관은 아님)으로 설치할 수도 있으며, 행정기관으로도 설치할 수도 있다. 다만, 법률제정에 많은 시간이 소요되고, 입법의 성립도 불확실하므로 충분한 검토가 필요하다. 대표적 입법례로는 ‘기상산업진흥법’을 들 수 있다.

● 기상산업진흥법

제17조(한국기상산업진흥원의 설립) ① 기상산업의 진흥·발전을 효율적으로 지원하기 위하여 한국기상산업진흥원(이하 “진흥원”이라 한다)을 둔다.

② 진흥원은 법인으로 한다.

③ 진흥원은 그 주된 사무소의 소재지에서 설립 등기를 함으로써 성립한다.

④ 진흥원에는 정관으로 정하는 바에 따라 임원과 필요한 직원을 둔다.

⑤ 진흥원은 다음 각 호의 사업을 수행한다.

1. 기상산업 시장의 조사·분석 및 수집정보의 이용
2. 기상산업진흥 등을 위한 연구개발 사업의 기획·평가 및 관리
3. 기상산업의 창업 및 경영 지원과 그에 관한 정보의 수집·관리
4. 기상 관측 장비·시설의 설치 및 관리에 관하여 정부로부터 위탁받은 사업
5. 대민(對民) 기상상담시설 운영·관리
6. 그 밖에 기상산업진흥과 관련하여 대통령령으로 정하는 사업

⑥ 정부는 예산의 범위에서 진흥원이 제5항 각 호의 사업을 수행하는데 필요한 경비를 지원할 수 있다.

⑦ 정부는 진흥원을 설립하고 운영하기 위하여 필요한 경우에는 「국유재산법」에도 불구하고 국유재산을 무상으로 임대할 수 있다.

⑧ 진흥원에 관하여 이 법에 규정된 것을 제외하고는 「민법」 중 재단법인에 관한 규정을 준용한다.

■ 법체계 설정에 따른 장단점 분석

기존 법률의 일부개정을 통한 설립 방식은 입법절차가 비교적 용이하고, 입법체계의 상호 모순과 저축을 해소할 수 있으며, 건축기본법의 입법취지와 국가 공공건축지원센터의 임무 및 기능이 비교적 부합하기 때문에 건축기본법의 조문 개폐없이 센터의 설립근거에 관한 새로운 조항의 일부 추가만 이루어진다는 점에서 입법작업이 비교적 수월하다는 장점이 있다. 반면 건축기본법의 건축개념과 건축법상의 건축개념이 서로 상충하고, 건축기본법이 건축에 관한 기본법으로서의 법적 지위가 모호하므로 국가 공공건축지원센터의 역할과 기능정립이 모호하게 될 우려가 있으며, 따라서 공공건축의 개념설정을 건축기본법에서 명확하게 정의해야 하고, 건축기본법에서 사용하는 공공성 개념과 공공건축과의 관계를 어떻게 재설정할 것인지가 과제로 대두될 수 있다.

새로운 법률 제정을 통한 설립방식은 국가 공공건축지원센터의 임무와 역할, 설립근거를 명확히 규율할 수 있어서 센터의 법적 위상과 기능이 강화될 수 있으며, 입법·정책적 차원에서 공공건축의 중요성과 효용성을 강력하게 부각시키고, 센터의 임무도 강화할 수 있는 등 대외적으로 공공건축과 센터의 유용성에 관한 대국민 이미지를 확고하게 정립할 수 있다.

반면 신법 제정에 따른 부처내부의 조정 및 유관부처간의 조정과 협의가 어렵고, 입법절차가 매우 번잡하며 국회 입법과정에서 논란이 제기될 경우 입법추진에 상당한 애로사항이 발생할 가능성이 있다. 또한 기존 유사법제와의 관계 등 건축 관련 입법체계 전반을 검토하여 상호 모순이나 저축을 방지하도록 충분한 검토가 필요하고, 법률제정에 따른 후속조치(하위 법령)도 마련해야 하는 등 입법추진에 상당한 시간과 준비 작업이 소요될 수 있다는 단점이 있다.

[표 6-4] 법체계에 따른 장단점 비교

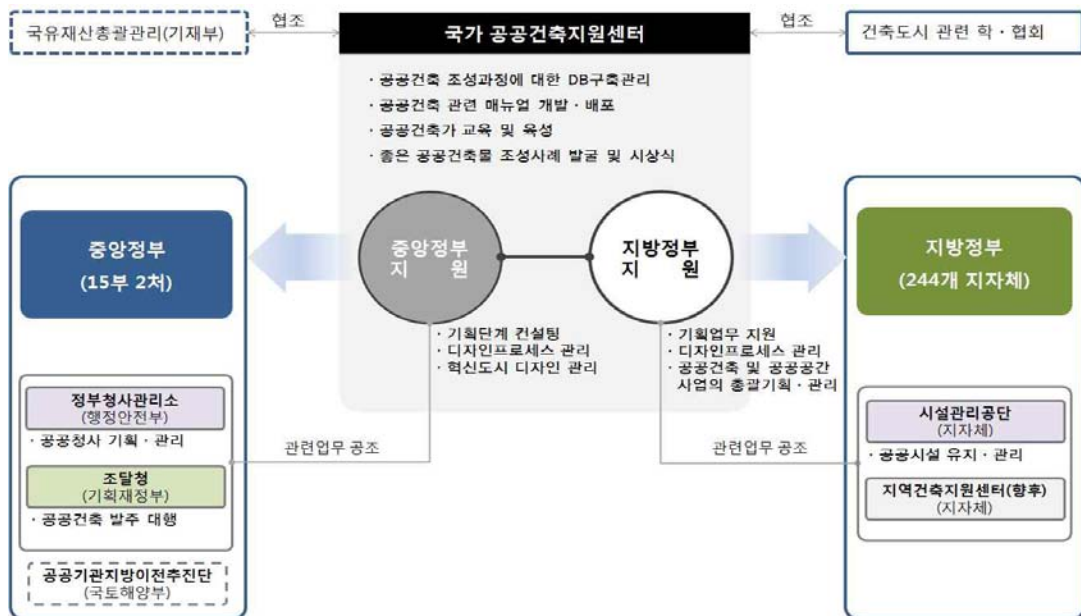
| 구 분 | 장 점 | 단 점 |
|----------|---|---|
| 건축기본법 개정 | <ul style="list-style-type: none"> ◦입법절차가 비교적 용이하고, 입법체계의 상호 모순과 저축을 해소할 수 있음 ◦건축기본법의 입법취지와 비교적 부합하기 때문에 입법작업이 비교적 수월 | <ul style="list-style-type: none"> ◦건축기본법의 법적 지위가 모호한 상태로 공공건축지원센터의 역할과 기능 정립이 모호할 우려 |
| 조직법 제정 | <ul style="list-style-type: none"> ◦민법상의 법인설립의 특례로서 별도의 센터설치를 위한 근거법이 규정되므로 센터의 법적 지위와 위상이 강화 ◦센터의 기능과 임무를 독자적으로 안정성 있게 추진할 수 있고, 관련 예산을 확보할 수 있는 근거가 마련되는 등 조직운영의 자율성과 재량권이 확대 | <ul style="list-style-type: none"> ◦정부의 예산으로 운용되는 조직의 설립을 위한 근거법 마련이 상당히 어렵고 입법추진과정에서 유관 부처의 반대가 강력할 것으로 우려 ◦최근의 입법사례에서 특정 조직의 설립을 위한 신법제정이 거의 없고, 국가적 차원에서의 유용성과 당위성이 없는 한 실현 불가능함 |
| 일반법 제정 | <ul style="list-style-type: none"> ◦공공건축에 관한 일반법을 제정하므로, 해당 법률에 규정된 사항을 추진하기 위해 센터를 설립하게 되므로 센터의 기능과 임무가 명확하게 설정됨 ◦센터의 운영이 안정적으로 이루어지고, 법률의 내용을 구체적으로 추진하므로 안정적이고 일관성 있는 운영 가능 | <ul style="list-style-type: none"> ◦새로운 법률의 제정으로 인해 입법추진에 상당한 기간이 소요되고, 다른 법률과의 연관성도 고려해야 하는 등 입법과정에서 차질이 우려 ◦새로운 법률을 제정해야할 명분이 별로 없고 자칫하면 센터를 설치하기 위한 근거법이라는 비판이 제기 |

4) 조직구성(안)

국가 공공건축지원센터는 중앙정부와 지방정부에 대한 기획단계 컨설팅 또는 업무지원, 디자인프로세스 관리 등의 업무를 수행하는 것을 목표로 하며, 이러한 업무를 보다 원활히 수행할 수 있는 여건 마련을 위해 공공건축 조성과정에 대한 DB 구축, 관련 매뉴얼 개발·배포, 공공건축가 교육 등의 기능을 담당한다.

공공건축지원센터는 중앙정부 단위에서 현존하는 공공건축 관리 전담조직들과 협력하여, 각 기관의 주요업무가 아닌 범위에 대해 보완 할 수 있도록 한다. 예를 들어, 시설의 유지·관리 업무에 치중된 정부청사관리소의 경우 합동청사 추진에 대한 기획단계 업무 지원이 가능하며, 조달청 역시 기획 및 설계단계에서 추가적 전문인력 투입 또는 디자인프로세스 관리를 통한 지원이 가능하다. 이와 더불어 공공기관 지방이전과 같은 대규모 사업 진행과정에서도 참여할 수 있다.

지방정부 단위에서는 공공시설의 유지·관리를 담당하는 시설관리공단과 정보를 연계할 필요가 있으며, 향후 지역별 건축지원센터를 설립하여 중앙 및 지역 조직간 업무분담을 통해 지역에 특화된 사업을 진행하고 각 지역의 행정 및 전문역량을 증대시키는 효과를 기대 할 수 있다.



[그림 6-6] 공공건축지원센터 조직구성(안)

설문조사 및 실태조사 결과 도출된 공공건축지원센터의 주요 역할과 기능을 토대로 한 센터의 조직구조는 아래 그림과 같다. 공공건축지원센터장 아래 업무 성격에 따른 6개 팀이 속하게 된다.

센터장은 센터의 운영 및 총괄책임을 맡는다. 기획운영팀의 주된 업무는 행정인사업무와 경영관리업무를 담당하는 것으로 인사, 예산, 회계 및 사업의 기획 등을 수행한다. 공공건축조성팀에서는 중앙정부와 지방정부의 요청 시 공공건축 기획·계획 및 설계업무 등과 유지·보수 업무를 지원한다. 디자인프로세스관리팀은 디자인검토판널 위원들과 공공건축가 풀(pool) 관련 업무를 담당하는데, 국가건축정책위원회와 협력하여 민간전문가를 관리하며, 이로써 전문가 검토 및 자문 조정업무가 이루어지도록 한다. 사후평가수행팀은 신축건축물과 기존건축물의 평가를 담당한다. 공공건축DB구축팀은 공공건축조성과정에서 필요한 유용한 자료와 DB구축 및 유지·관리 업무를 비롯하여, 이용자 만족도 조사와 같은 실태조사, 홈페이지 관리업무를 담당한다. 교육홍보팀에서는 공공건축조성업무 관련 매뉴얼과 지침 개발 및 공공건축 관련 실무자 교육을 담당하고 공공건축 시상식과 같은 공식행사의 기획과 운영을 맡는다.



[그림 6-7] 공공건축지원센터 조직도(안)

3. 공공건축지원센터의 설립방안

■ 범부처형 조직으로 설립

공공건축지원센터가 지향하는 주요 업무는 앞서 밝힌바와 같이 기획단계 컨설팅을 통한 공공건축 디자인 조성과정의 전문성 제고와 일관된 사업추진을 위한 디자인프로세스 관리 등이라 할 수 있다. 이와 같은 업무를 수행하는 조직이 제대로 작동하기 위해서는 조직의 독립성, 전문성, 입법추진의 용이성 등이 보장되어야 하며, 지원대상 역시 중앙 및 지자체 시설에 대해 포괄적으로 지정하여 공공건축의 전반적인 품격 향상을 도모 할 수 있어야 한다. 이러한 측면들을 고려 할 때, 공공건축지원센터의 설립 초기에는 범부처형 조직형태로 출범하는 것이 가장 적합하다 판단되며, 전문성 확보를 위해 일부업무를 특정 기관에 위탁하는 방식도 검토해 볼 수 있다.⁹¹⁾

센터 설립을 위한 근거법령은 공공건축에 관한 신설법을 제정하는 방안과 기존 법령을 일부 개정하는 방안으로 구분하여 검토할 수 있다. 우선 신설법령 제정을 통한 법적 근거를 마련하는 경우, 현재 국가건축정책위원회를 중심으로 논의되고 있는 “건축서비스산업진흥법안”에서 공공건축의 의미와 공공건축의 진흥 및 조성을 위한 여러 정책이 열거되고 있으므로, 이 법안을 제정하면서 법안의 내용에서 공공건축지원센터의 설치근거를 두는 방안을 고려 할 수 있다. 다만, 동 법안에서는 공공건축지원센터를 국가건축정책위원회의 지원 및 보조기관으로 규율하고 있어 자문기구인 국가건축정책위원회의 업무를 지원하는 것은 입법론상 적합하지 않으므로 국가건축정책위원회의 지원 및 보조라는 문구를 삭제하는 것이 타당할 것이다.

■ 공공기관형 조직으로 전환

공공건축지원센터가 범부처형 조직으로 설립되어 성공적으로 운영될 경우, 장기적으로는 자체적 수익 창출이 가능한 공공기관형으로 전환 될 수 있을 것이라 전망된다. 이러한 기능 및 형태는 핀란드 국유재산관리소와 흡사한 모델이며, 공공건축지원센터가 공공

91) 위탁의 성격은 현행 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」(대통령령)에 따른 “법률에 규정된 행정기관의 사무 중 일부를 지방자치단체가 아닌 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 맡겨 그의 명의로 그의 책임 아래 행사하도록 하는 것”을 의미하는 민간위탁으로서의 법적 성격을 갖게 된다. 위 대통령령에 의하면 행정기관은 법령으로 정하는 바에 따라 그 소관 사무 중 조사·검사·검정·관리 사무 등 국민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 ①단순 사실행위인 행정작용, ②공익성보다 능률성이 현저히 요청되는 사무, ③특수한 전문지식 및 기술이 필요한 사무, ④그 밖에 국민 생활과 직결된 단순 행정사무를 민간위탁 할 수 있다고 규정하고 있다.

자산의 통합적 관리를 수행하여 공공시설의 임대 관리 기능을 전담하는 조직으로 발전 할 수 있을 것이라 예상된다. 구체적으로는 공공건축지원센터에서 제안하는 공공건축 조성과정 및 시설 이용도에 대한 DB 구축을 바탕으로 향후에는 보다 세분화시킨 항목으로 개선하여 공공건축에 대한 통합적 DB를 보유하는 기관으로 기능 할 수 있다. 또한, 이러한 정보를 바탕으로 지역전략 수립 과정에서 활용 할 수 있으며, 지역별 수요파악에 따라 보다 효율적으로 공공자산을 관리할 수 있을 것이라 판단된다.

이러한 다양한 대안의 추진에 있어서는 충분한 입법정책적인 검토와 입법추진여건의 적절성, 반대여론의 대응책 등을 정밀하게 검토하여 문제점과 부작용을 최소화하려는 노력이 필요하다. 이를 위해 입법론적으로는 공공건축 지원업무의 단일화, 체계화를 위한 관련 법제의 종합적 검토와 체계 정당성의 확보 노력이 심층적으로 연구되어야 하며, 그 동안의 추진과정에서 발생한 법적 문제점 등도 충분히 분석하여 제도보완을 할 수 있는 방안도 모색되어야 할 것이다.

제7장 공공건축지원센터의 운영방안 및 중장기 방안

1. 공공건축지원센터의 지원대상 선정기준 및 절차
2. 공공건축지원센터 주요업무별 운영 및 관리방안
3. 중장기 추진방안

1. 공공건축지원센터의 지원대상 선정기준 및 절차

1) 지원대상 및 선정기준

■ 공공건축 지원대상

공공건축지원센터의 지원대상은 중앙부처 사업과 지자체 사업으로 구분 할 수 있다.

중앙부처가 발주하는 공공사업은 특수시설(군사시설 등) 및 교육시설을 제외⁹²⁾한 일반 공공건축물 및 공공공간 사업 중 선별하며, 비교적 면밀한 기획업무 절차를 거쳐야 하는 예비타당성조사 대상을 제외하여 예산규모 100억 이상 사업은 의무적으로 지원, 100억 미만 사업은 요청에 의하여 지원하도록 한다. 이러한 중앙부처의 사업은 모두 프로젝트 단위로 지원이 이루어진다. 중앙부처에 대한 공공건축지원센터의 업무량은, 부처별 관련 예산 검토 결과, 신축사업 건수가 2008년에 142건, 2009년에 176건 정도로 이는 지자체 보조사업(국비보조 사업)을 포함하고 있으므로 직접 발주사업은 50여건 내외로 파악⁹³⁾된다.

92) 교육청을 중심으로 조성되는 교육시설은 중앙 및 지방정부의 공공건축과는 달리 학생수용계획수립(수요조사), 교부금수령(예산확정), 예정지에 대한 학교영향평가(타당성조사) 등의 별개의 절차가 존재하며, 심의나 허가절차 대신 협의에 의해 사용 승인이 이루어지고, 준공 후 관리권한이 학교로 이양됨으로써 일반적인 공공건축 조성절차와는 구분된다.(염철호외, 공공건축 품격 향상을 위한 건축프로세스 개선 및 에너지 효율 제고 방안, 2010) 현재 지원대상에서 제외된 교육시설의 경우, 시설노후 및 불량, 안정성, 낮은 만족도 등의 문제가 지속적으로 제기되고 있기 때문에 공공건축지원센터의 지원범위에 포함되어야 한다고 판단되나 특화된 업무지원 형태를 요하므로, 향후 공공건축지원센터의 지원범위를 확대하는 방안을 고려해 볼 수 있다.

93) 대한민국정부(2009), '2009년도 세입세출예산안 사업별 설명서' 내용 정리

지자체에서 발주하는 사업은 기본적으로 지자체에서 요청하는 사업을 지원하는 것을 원칙으로 하며, 투융자심사 대상이 되는 총 공사비 40억 이상 사업에 대해 프로젝트 단위로, 40억 미만 사업은 공공건축가 파견을 통해 지원하도록 한다.

■ 지원대상 선정기준

지원대상 선정기준의 우선순위는 사업 중요도와 요청기관의 전문성 판단에 의해 결정된다. 사업 중요도에 따라서 첫째, 지역 커뮤니티 증진에 직접적 영향이 있는 생활기반 시설로서 시설 이용자가 공무원 또는 특정 관리인 보다는 지역주민의 이용이 많은 공공건축물 또는 공공사업을 지원하도록 한다. 구체적인 예로는, 주민센터, 도서관, 문화센터, 사회복지시설 등이 있다. 둘째, 창의력 및 신기술을 요하는 고난이도 시설물을 선정하도록 한다. 이러한 사업 중요도가 인정되는 사업 중 요청기관의 공공건축 관련부서 존재 여부를 파악하고, 담당부서 내 전문인력 확보 여부와 유사한 사업의 수행경험이 있는지를 고려하여 최종 지원대상을 선정한다.

2) 지원절차

초기 공공건축지원센터의 예산, 지원인력, 업무부담 등을 고려하여 지원대상을 선정할 수 있도록 ‘정기접수(70%)⁹⁴⁾’와 ‘수시접수(30%)⁹⁵⁾’로 구분하여 운영하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 정기접수는 매분기별(1, 4, 7, 10월) 지원신청을 받아 선정하며, 수시접수는 특정 접수일을 정하지 않고 자유롭게 지원신청을 받아 지원대상을 검토하여 선정할 수 있다.

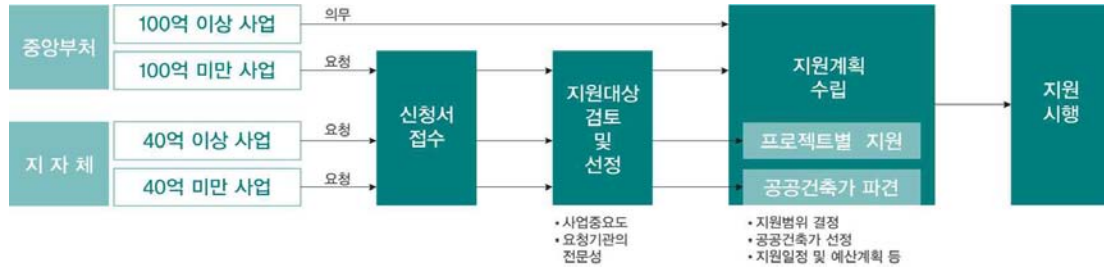
신청서에는 요청기관 개요, 시설물 용도, 예측되는 사업규모 및 위치, 사업추진 목적 및 일정과 같은 개략적 기본 정보와 함께 지원센터에 요청하는 지원범위를 포함하여 게재하도록 한다. 요청사업의 지원범위는 요청기관의 선택사항을 반영하는 것을 원칙으로 하나, 공공건축지원센터는 사업 중요도와 요청기관의 전문성에 대한 판단을 바탕으로 사업에 적합한 타 지원사항을 권유할 수 있어야 한다. 그리하여 최종 결정된 지원범위와 더불어, 사업규모, 사업추진 일정계획, 난이도 등을 고려하여 지원일정 및 소요예산을 계획하도록 한다.

94) 정기접수 사업을 위해 공공건축지원센터의 예산 중 디자인프로세스 관리지원에 할당된 예산의 70%를 4분기로 나누어 전략적으로 지원대상을 선정한다.

95) 수시접수는 디자인프로세스 관리지원에 할당된 예산의 30%에 해당되며, 사업 중요도를 고려하여 지원대상을 선정한다.

| | |
|---|--|
| 1. 요청기관 개요 | |
| 중앙정부 <input type="checkbox"/> -부 처 명 : -부 서 명 : | 지방자치단체 <input type="checkbox"/> -지자체명 : -부 서 명 : |
| 담당자 성명 : 직급 : | 주 소 : 연락처 : E-mail : |
| 2. 시설 개요 | |
| 용도 | |
| <div style="display: flex; flex-wrap: wrap;"> <div style="width: 50%;">공공청사 <input type="checkbox"/></div> <div style="width: 50%;">문화시설 <input type="checkbox"/></div> <div style="width: 50%;">체육시설 <input type="checkbox"/></div> <div style="width: 50%;">전시시설 <input type="checkbox"/></div> <div style="width: 50%;">도로·철도·항만·공항·주차장 등 교통시설 <input type="checkbox"/></div> <div style="width: 50%;">광장·공원·녹지 등 공간시설 <input type="checkbox"/></div> <div style="width: 50%;">유통업무설비, 수도·전기·가스공급설비, 방송·통신시설, 공동구 등 유통·공급시설 <input type="checkbox"/></div> <div style="width: 50%;">화장장·공동묘지·납골시설 등 보건위생시설 <input type="checkbox"/></div> <div style="width: 50%;">하천·유수지·방화설비 등 보건위생시설 <input type="checkbox"/></div> <div style="width: 50%;">하수도·폐기물처리시설 등 환경기초시설 <input type="checkbox"/></div> <div style="width: 50%;">탁아소·어린이집·경로당 등 노유자시설 <input type="checkbox"/></div> <div style="width: 100%;">그 밖의 시설 <input type="checkbox"/> _____</div> </div> | |
| 사업규모 및 위치 | |
| 예측되는 면적 : m2 예측 소요예산 : 억 원 | |
| 예측되는 입지 : (동 단위의 주소) | |
| 사업추진 목적 및 일정 | |
| 사업추진 배경 : | |
| 사업추진 일정 : 20 . . ~ 20 . . (약 __개월) | |
| 3. 지원 사항(다수 선택) | |
| Option 1 : 기획업무 지원 <input type="checkbox"/> | |
| <div style="display: flex; flex-wrap: wrap;"> <div style="width: 50%;">· 사업필요성 판단 <input type="checkbox"/></div> <div style="width: 50%;">· 사전조사 <input type="checkbox"/></div> <div style="width: 50%;">· 발주방식 결정 <input type="checkbox"/></div> <div style="width: 50%;">· 디자인관리방안 <input type="checkbox"/></div> <div style="width: 50%;">· 용도계획 <input type="checkbox"/></div> <div style="width: 50%;">· 입지계획 <input type="checkbox"/></div> <div style="width: 50%;">· 규모계획 <input type="checkbox"/></div> <div style="width: 50%;">· 유지관리계획 <input type="checkbox"/></div> <div style="width: 50%;">· 예산계획 <input type="checkbox"/></div> <div style="width: 50%;">· 법률검토 <input type="checkbox"/></div> <div style="width: 50%;">· 투융자심사의뢰서 <input type="checkbox"/></div> <div style="width: 50%;">· 이해관계자 의견수렴 <input type="checkbox"/></div> <div style="width: 50%;">· 입찰안내서 작성 <input type="checkbox"/></div> <div style="width: 50%;">· 기타 _____</div> </div> | |
| Option 2 : 설계경기 기획·관리지원 <input type="checkbox"/> | |
| Option 3 : 디자인프로세스 관리지원 <input type="checkbox"/> | |

[그림 7-1] 공공건축지원센터 신청서 양식(안)



[그림 7-2] 공공건축지원센터 요청사업 선정 및 지원절차

2. 공공건축지원센터 주요업무별 운영 및 관리방안

1) 공공건축가 육성 및 파견을 통한 기획업무 지원

(1) 주요역할 및 기능

공공사업을 발주하는 부처 및 지자체에 담당조직이 부재하거나 담당 실무자의 전문성 부족 등으로 시설입지 선정, 용도 및 규모, 예산계획 등 공공건축의 전생애비용(LCC) 및 디자인품질에 직접적으로 영향을 미치는 기획업무가 단순 행정업무로 수행되고 있는 실정이다. 이로 인해 지역주변 여건이나 공공건축 조성현황에 대한 면밀한 파악이 이루어지지 못한 상태에서 사업이 추진되어 지역수요에 부합하지 못한 과대·과다시설, 시설중복 등의 문제가 종종 발생되고 있다.

이에 따라 공공건축지원센터는 중앙 및 지방자치단체를 대상으로 전담부서가 부재하고, 전문인력이 부족한 사업추진부서에 해당 프로젝트 관련 경험과 지식이 풍부한 공공건축가를 선정·파견하여 사용용도, 입지, 프로그램, 발주방식, 예산계획 등 기획업무에 대한 전문컨설팅을 지원한다.

또한, 공공건축의 공공적 특성은 단일 사업으로써도 그 중요성이 부각되지만, 시설간 연계와 통합적 고려를 통해 도심활력을 선도할 수 있는 잠재력을 보유하므로, 이러한 효과를 극대화하기 위해 장기적 업무수행이 가능한 전문가 파견이 필요하다. 최근 공공건축의 품질을 향상시키고자 민간전문가를 고용하는 사례가 늘고 있으나, 행정체계 내 업무진행과정에 대한 사전지식 부족으로 인해 행정담당자들과 협력적 관계 형성에 어려움을 겪는 등 문제점이 지적되고 있으며, 궁극적 목표인 디자인 품질 향상에 기여하는데 한계가 있다는 평가가 있다.

따라서 공공건축지원센터를 통해 행정체계 내에서 조화롭게 업무 수행이 가능한 전문가들을 교육 및 육성하여, 민간전문가 활용 사례들의 성공적인 제도적 정착에 기여하여야 한다. 이러한 전문가는 해당 지자체의 전반적인 공공건축 조성현황에 대한 사항을 파악하여 각 사업추진 부서별 공공건축 프로젝트 기본구상 업무에 대한 자문을 제공하며, 설계자 선정과정과 디자인 관련 심의에도 참여하는 등 폭넓은 역할을 수행한다.

(2) 운영방안

■ 기획단계 지원에 따른 공공건축가의 주요 업무

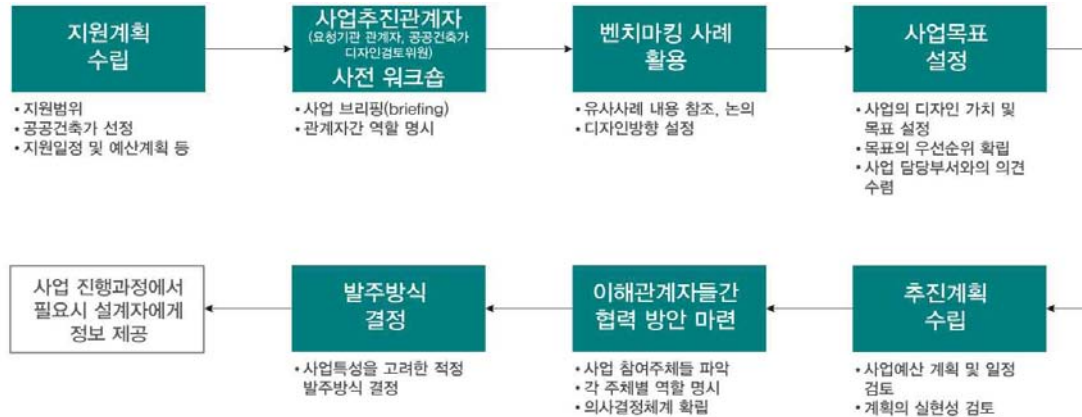
기획단계 업무 지원은 해당 공공건축 사업 관련 경험과 지식이 풍부한 공공건축가를 선정하여 아래와 같은 사항에 대해 전문 컨설팅을 제공하도록 한다.

공공건축가는 우선적으로 추진사업의 목표 설정에 있어 주도적 역할을 담당해야 한다. 이를 위해 요청기관과 사업이 추구해야 할 디자인 가치와 목표를 정립하고, 사업목표의 우선순위를 설정하여 이에 대한 이해관계자들간 견해 및 찬·반 의견을 파악하도록 한다. 다양한 참여주체들의 의견을 종합하여 해당사업의 전반적인 디자인 방향이 설정되면, 이를 문서화하여 공공건축지원센터와 발주기관이 공유 할 수 있도록 한다.

사업 추진계획과 관련한 업무로는 사업예산 계획 및 일정 등에 대한 사항을 검토하여 초기에 정립된 사업목표와의 부합 여부를 판단하고, 계획의 실현 가능성을 점검하여 의견을 제시하도록 한다.

또한, 공공건축가는 이해관계자들간 협력 방안을 마련하는 제 3자의 역할을 수행해야하므로, 원활한 사업 진행을 위해 모든 참여주체를 파악하여 사업의 필요성과 추진계획 관련 사항에 대해 소통할 수 있어야 한다. 이 때 각 주체별 역할을 명시하여 업무 수행에 있어서 의사결정체계(예_사업 진행 단계별 이해관계자의 참여시점, 결정권한자, 결정시기 등)를 확립하는 역할을 하도록 한다. 마지막으로, 공공건축가는 사업 목표, 일정 및 예산을 총체적으로 고려하여 적절한 발주방식을 결정하도록 한다.

지자체 파견 공공건축가는 해당 지자체에서 수행하는 공공건축 개별 프로젝트의 기본구상 업무에 대한 자문을 제공하며, 여러 부서에서 독립적으로 추진되는 관련 사업을 검토하여 연계성을 유도하는 역할을 수행한다. 이러한 기본구상의 내용을 토대로 설계자 선정과정에 개입하며, 그 이후에는 설계안이 초기의도와 다르게 변질될 수 있는 문제를 해결하기 위해 심사과정에서 단순한 의견·자문이 아닌 심의 권한을 부여받아 참여한다. 이렇듯 지자체 파견 공공건축가는 프로젝트 단위로 수행되는 기획단계 업무 지원, 디자인 프로세스 관리와 설계단계에서의 참여라는 총괄적인 업무를 맡아 수행하도록 한다.



[그림 7-3] 기획단계 업무지원 절차

[표 7-1] 기획업무단계 업무지원 주요 업무

| 구 분 | 주요 업무 | 역 할 | |
|----------------------------|---|--|---|
| | | 공공건축가 | 관련부서 행정담당자 |
| 추진 공공건축 사업의 목표 설정 | <ul style="list-style-type: none"> 추진 공공건축사업이 추구하는 가치와 목표에 대해 서술 추진 공공건축사업 목표의 우선순위 정립 사업의 필요성에 대해 이해관계자들의 의견 수렴 벤치마킹 사례 활용 | <ul style="list-style-type: none"> 유사 및 참조사례 수집 등을 통해 참여주체들간 원활한 논의를 위한 준비 추진사업의 디자인 가치 및 방향 제시 사업목표 및 우선순위 자문·검토 | <ul style="list-style-type: none"> 사업목표 및 목표의 우선순위 진술 |
| 사업 추진계획 | <ul style="list-style-type: none"> 사업예산 계획 수립(부지매입비, 공사비, 부대비, 부가가치세, 리스크 관리, 운영관리 비용 등) 사업추진계획 및 일정의 실현 가능성 검토 | <ul style="list-style-type: none"> 수립된 예산계획 및 사업추진일정 검토 | <ul style="list-style-type: none"> 예산계획 수립 사업추진일정 수립 |
| 이해 관계자들간 협력 방안 | <ul style="list-style-type: none"> 공공건축 조성단계별 참여 이해관계자 및 역할 명시 다양한 이해관계자들간 업무의 수행방안 및 의사결정체계 수립 | <ul style="list-style-type: none"> 이해관계자들간 논의 과정에서 사업목표 및 추진계획 설명 이해관계자들간 역할 명시 | <ul style="list-style-type: none"> 사업 필요 참여주체 파악 및 소집 의사결정체계 확립 |
| 건축설계 발주방식의 결정 | <ul style="list-style-type: none"> 사업 목적, 추진일정, 예산 등 사업성격을 고려하여 턴키, 현상설계경기, 가격경쟁입찰(PQ) 등 적절한 발주방식 결정 | <ul style="list-style-type: none"> 사업 발주방식 결정 | - |

■ 공공건축가의 자격요건, 인증절차 및 보수

공공건축가의 선정방식 과정에서는 해당사업에 대한 지역 이해도가 높은 전문가를 우선적으로 고려하며, 유사 공공건축 사업 수행 경험이 있는 사람을 선정하도록 한다.

요청사업에 투입 될 공공건축가는 건축, 도시, 조경 등 다양한 분야의 전문가들 중 ①개인 실적(예_포트폴리오 심사 등), ②경력(예_부교수급 이상, 건축사 자격 실무경험 5년 이상 등), ③국가업무 참여 경험 여부, ④수상경력 등의 활동내역을 종합적으로 평가하여 자격이 부여되어야 한다.

이러한 공공건축가에 대한 인증절차는 건축사등록원과 연계되어야 하는데, 공공건축지원센터는 건축사등록원의 협조를 통해 민간전문가의 명단을 제공 받아 전문가 풀을 형성하고 관리하는 방안을 수용할 수 있다. 건축사등록원은 공공건축가로 활동하는 민간전문가를 별도로 구분하여 관리해야 하며, 공공건축지원센터에서 운영하는 공공건축가 교육을 의무화하고 참여활동내역을 관리하는 역할을 수행해야 한다. 이러한 민간전문가의 보수기준은 지방자치단체와 계약직 공무원 ‘가’급으로 직접 계약하는 방법을 고려 할 수 있으며, 공무원 보수기준에 준하는 것이 바람직하다. 그러나 이러한 보수기준은 공공건축의 기획단계 업무에 대한 예산배정 근거 마련 이후, 재검토가 필요한 사항이라 할 수 있다.

■ 공공건축가의 육성방안

공공건축지원센터는 공공건축가의 지원업무가 실효성을 확보하고 업무 수행 과정에서 발생할 수 있는 마찰을 최소화하기 위해 행정담당자 및 공공건축가 모두를 대상으로 하는 교육 프로그램을 운영 할 필요가 있다.

공공건축가는 해당 사업에 투입되기 이전에 공공건축 조성과정에서의 주요역할 및 권한, 의무, 업무수행방법 등에 대한 교육을 받도록 하고, 행정절차에 대한 이해도를 높일 수 있는 정기교육 및 워크숍에 참여하도록 한다. 지원업무를 통해 향후 우수한 공공건축 사례들이 발굴되면, 교육 프로그램의 일환으로 선정 사업의 실무 담당자와 공공건축가가 업무 진행과정에 대한 정보를 제공하는 등 실질적 업무 효율성을 높일 수 있는 프로그램을 운영해야 한다. 구체적으로는 특정 지역의 실제적으로 추진되는 사례를 바탕으로 하는 업무 시뮬레이션, 또는 디자인에 대한 논의의 범위를 넓히기 위한 사례 답사 등의 운영을 고려 해 볼 수 있다.

2) 공공건축 디자인프로세스 관리 및 설계경기 대행

(1) 주요역할 및 기능

■ 공공건축 디자인프로세스 관리

건축심의, 경관심의, 지자체 조례에 의해 시행되는 각종 디자인심의로 인해 공공건축 계획·설계과정에서 수시로 심의위원이 변경되고, 심의간 중복 또는 상반된 의견으로 인해 기본 및 실시설계안이 빈번히 변경되어, 사업의 초기 기획의도가 유지되기가 어려운 문제점이 있다.

이에 따라 공공건축지원센터는 기획단계에서 설정한 사업방향 및 기본구상이 설계, 시공단계에서 일관되게 지속될 수 있도록 관련전문가로 구성된 디자인검토회의를 통해 공공건축 조성단계별(기획-설계-시공-유지관리) 디자인프로세스에 대한 관리⁹⁶⁾업무를 지원한다. 여기에서 디자인검토회의란 사업조성단계별 추진내용의 적정성 및 과정의 합리성 등에 대한 전문가의 조언을 통해 합리적인 계획수립이 될 수 있도록 민간전문가 중심의 디자인 환류체계를 의미한다.

■ 설계경기 대행

창의성과 디자인 품질 확보가 중요한 공공건축물이 절차복잡에 따른 과중한 업무부담과 공정성 시비 등 관리능력 부족 등을 사유로 설계공모 발주를 기피하고 있으며, 설계공모보다 편리성과 안전성이 뛰어난 턴키 또는 가격경쟁(PQ 등) 방식을 선호하고 있는 실정⁹⁷⁾이다. 다양한 발주방식 선정을 활성화하여 디자인 품질을 개선시키는데 기여하기 위해 공공건축지원센터는 설계경기 대행 업무를 제공한다.

요청기관의 선택과 필요에 따라 공공건축지원센터는 신축하려는 공공건축물의 사업목적 및 설계특성을 고려하여 설계자의 창의성과 기술력을 담보할 수 있는 적절한 설계경기 방식을 선정하고, 이를 원활히 운영할 수 있도록 기획·관리하는 업무를 지원한다.

96) 영국은 공공건축 계획단계별 관련주체간 협의 및 의사결정을 지원하고, 설계품질을 자가점검할 수 있는 DQI(Design Quality Indicator)시스템을 개발하여 운영하고 있다. 국내는 영국의 행정여건 및 사업참여자의 인식 차이 등으로 영국의 디자인품질평가(DQI) 제도를 그대로 수용하기에는 무리가 있으므로, 국내에서는 디자인검토제도 운용시 공공건축 조성단계별 검토되어야 하는 업무의 체크리스트 및 자가진단의 도구로 활용 가능하다.

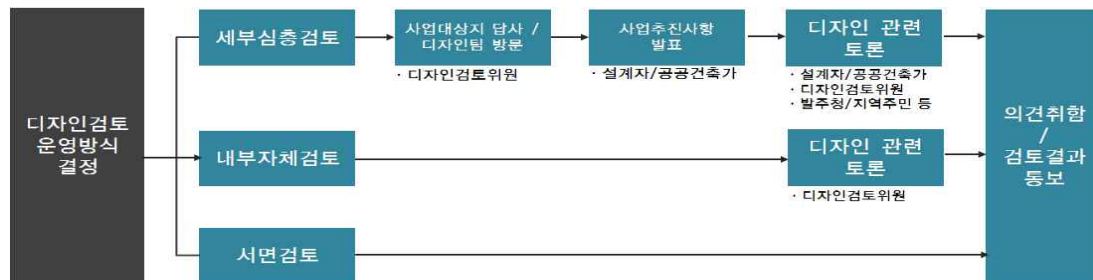
97) 국토해양부 고시 「건축설계경기 운영지침」 상에 일반공개경기, 제한공개경기, 지명초청경기, 2단계 설계경기 등 다양한 설계공모방식이 있으나 실제 운영상에서는 일반공개경기에 국한되어 운영되고 있다.

(2) 운영방안

■ 공공건축 디자인프로세스 관리

디자인프로세스 관리 지원은 기획단계에서 설정한 기본구상이 설계 및 시공단계에서 유지·지속될 수 있도록 적정 전문가패널로 구성된 디자인검토제도를 운영하는 것이다. 디자인검토제도의 운영방식은 프로젝트의 중요도 및 특성에 따라 디자인검토(Design review)방식, 개최시점 및 횟수 등을 결정⁹⁸⁾하도록 한다.

디자인검토 방식은 사업 중요도에 따라 ‘세부심층검토’, ‘내부자체검토’, ‘서면검토’ 방식으로 운영될 수 있다. 「세부심층검토」 방식은 사업관련 담당공무원, 설계자, 공공건축가 등이 참여하여 프로젝트의 기획안 또는 계획안에 대해 설명하는 것으로, 디자인검토위원회와 논의하는 과정으로 진행된다. 「내부자체검토」 방식은 사업관련자의 설명과정은 제외하고, 디자인검토위원회의 자체회의를 거쳐 논의결과를 사업관계자에게 통보하는 과정으로 진행된다. 「서면검토」 방식은 별도의 디자인검토위원이 모여 회의하는 형식이 아닌 서면으로 검토하여 사업관계자에게 통보하는 과정으로 진행된다.



[그림 7-4] 디자인프로세스 관리 운영절차

디자인검토패널은 공공건축 사업의 용도·지역 등을 고려하여 디자인검토패널 풀(pool)에서 3인을 선정하여 구성하도록 한다. 디자인검토 패널 중 1인은 디자인검토를 진행 할 의장직을 맡도록 하며, 이는 타 디자인검토위원들의 효율적 의견수렴을 도출할 수 있는 사람으로, 공공건축 사업 참여 경력과 능력이 인정되는 자에 한하여 임명한다. 디자인검토의 의장은 사업 추진과정에서 행정 프로세스와 디자인 쟁점간 대립이 발생 할 수 있는 상황에서 중개자 역할을 해야 하며, 매 디자인검토회의마다 회의 내용 및 의견수렴

98) 단, 디자인프로세스 관리 지원은 공공건축가에 의한 기획업무 지원을 받은 사업에 한하여 기획단계의 디자인검토는 생략이 가능하다.

사항을 파악하여 향후 회의의 주요안건을 제시할 수 있어야 한다. 검토위원은 사업 운영 계획과 업무 수행현황을 집중 검토하여 일관된 사업전개가 이루어지는지 판단하며, 사업 진행과정에서 예상되는 장애요소들을 파악하여 자문을 제공할 수 있어야 한다.

디자인검토는 기획단계, 설계단계 그리고 시공 이전단계로 구분하여 단계적 시행이 가능하다. 기획단계에서는 아래와 같은 사항들을 검토한다.

○ 사업 필요성 검토

- 도시관리계획 등 다른 법령에 의한 계획과의 연계성
- 향후 지역에 대한 파급효과 예측
- 사업 조성시 기타 계획과의 관련성

- 입지조사, 역사·문화자원조사, 자연·사회환경조사, 수요조사, 유사사례조사, 지역경제여건조사 등 적절한 조사항목을 설정하고 설문, 면담조사 등 효율적인 조사방법을 선택하여 진행
- 유사 공공건축 운영여부 검토, 지역중장기 발전 방향과의 관련성, 지역 수요 파악 등
- 도시기본계획, 관리계획, 지구단위계획 등의 법정계획과의 부합성, 상위계획의 반영 여부, 관련 유사 사업과 계획과의 연계성 등
- 여건 및 인구변화 전망 등

○ 사업 가능성 검토

- 공사예정지의 입지 조건
- 예산 규모의 검토, 사업비 조달 방안 도출

- 지역의 국공유지 현황 반영, 공공건축 용도별 특성 반영 등
- 실질 이용인구에 따른 규모 산정, 국비 및 지방비 투입 가능 비율 검토 등
- 예산확보 및 운영 방식 고려

○ 건축 타당성 및 대안의 적정성

- 적정 공사의 규모
- 공사의 시행에 따른 위험요소의 예측
- 공사의 시행이 환경에 미치는 영향
- 건설사업관리 또는 책임감리 등의 적용 여부
- 다양한 대안 검토를 통한 적절한 건축계획 방향 설정

- 적절한 위치, 규모, 소요 프로그램 검토
- 다양한 대안 검토를 통한 기본설계사항 도출
- 계획의 방향 및 설계시 주안점 도출
- 건축물 운영 및 관리방안 도출

○ 발주방식 선정의 적정성

계획 및 설계단계에서는 디자인검토를 통해 초기 디자인 기획의도의 부합성을 검토한다.

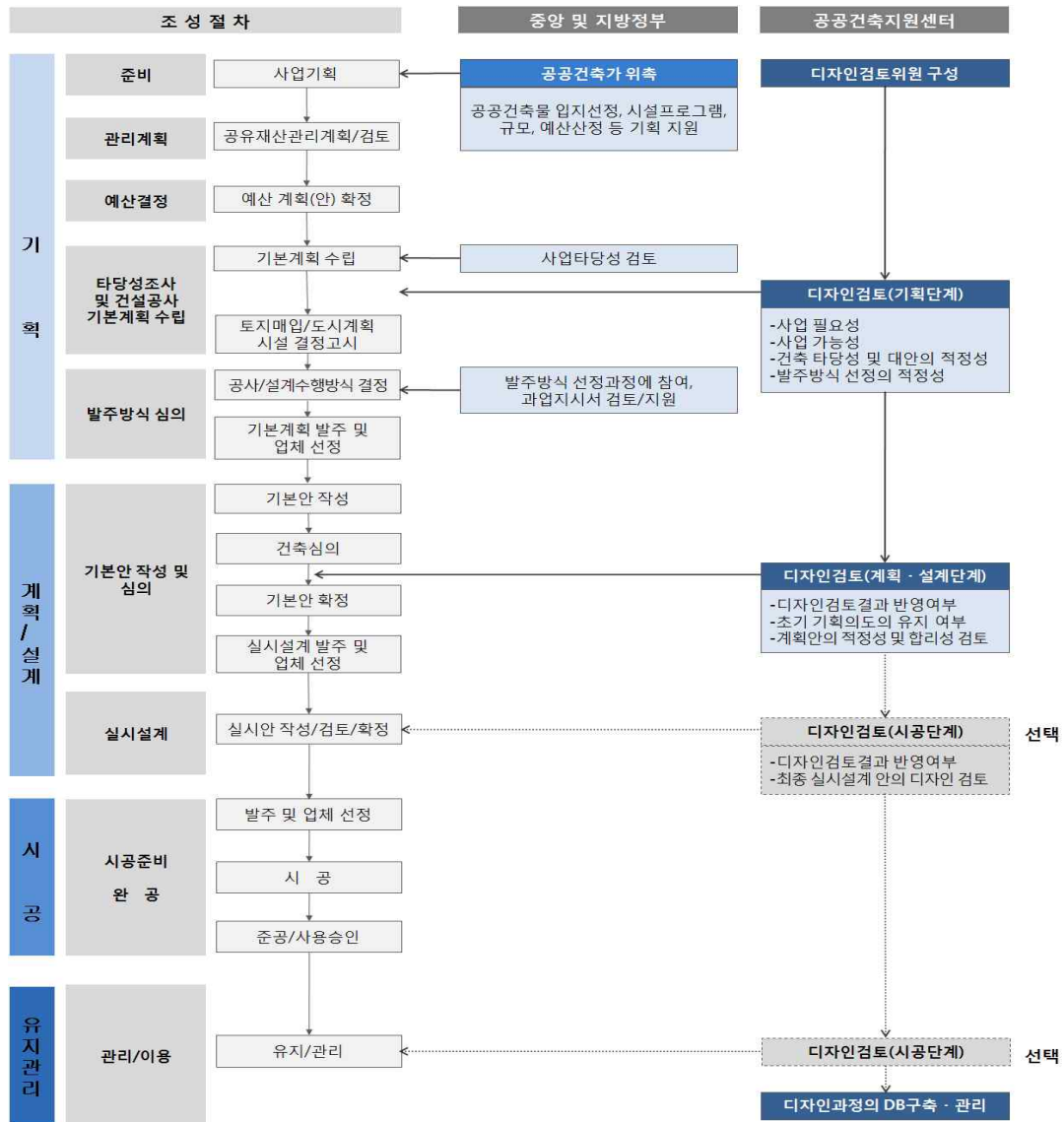
○ 기획단계 디자인검토 결과 반영여부 검토

○ 기획의도와의 부합성

○ 계획안의 적정성 및 합리성

마지막으로 시공 이전 단계에서 디자인검토를 통해 초기 디자인 기획의도의 부합성을 최종적으로 검토한다.

- 계획 및 설계단계 디자인검토결과 반영여부 검토
- 최종 실시설계 안의 디자인 검토
 - 기본계획 안의 유지 여부
 - 시공상에 문제점 여부 검토 등



[그림 7-5] 공공건축가 및 디자인검토위원회 운용절차 및 역할

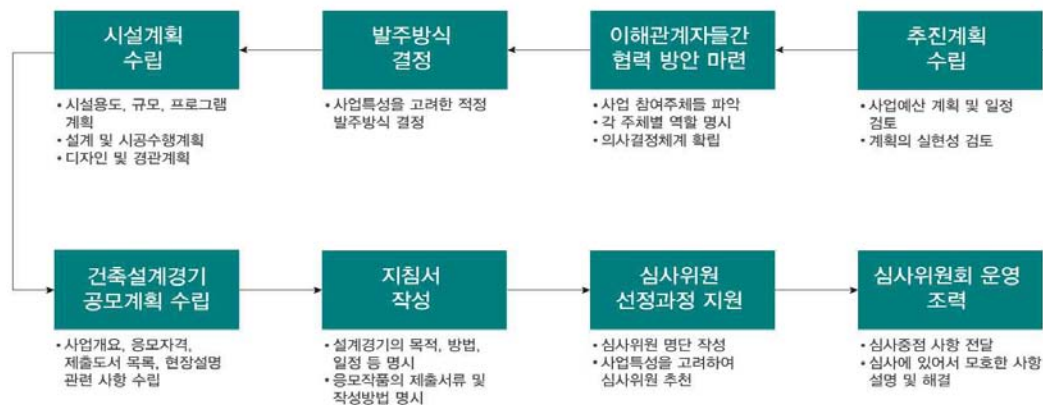
■ 설계경기 대행

설계경기대행 업무는 공공건축지원센터의 기획단계 업무지원을 받은 사업에 한하여 선별하며, 공공건축가의 파견을 통해 기획업무 지원 과정에서 설계공모방식의 추진이 필요하다고 판단되었으나 해당부서의 행정업무 부담으로 추진이 곤란한 사업에 대해 지원한다. 기획단계 업무지원을 받은 사업에 한하여 지원하는 이유는 설계경기대행 업무만 수행할 경우 부실한 기획내용을 바탕으로 설계경기가 진행되어 미약한 사업성과를 낼 수 밖에 없는 상황을 방지하기 위함이다.

건축설계경기 기획·관리의 주요 지원사항은 다음과 같다.

첫째, 사업목적, 시설용도, 지역환경 및 여건, 규모, 예산계획 등 사업의 성격을 고려하여 적합한 설계공모계획을 수립하고 구체적인 지침서 작성을 지원한다. 이는 전문적 견해를 바탕으로 하는 현상설계공모 방식의 기획, 공모지침서 작성, 현장설명 및 심사과정 지원을 포함한다. 또한 저가 가격입찰에 의해 발주되는 2억원 미만의 건축설계용역 발주시에는 간략한 아이디어 스케치 등을 포함한 수행능력 평가를 진행하여 ‘설계용역 수행계획서’에 대한 평가 대행을 할 수 있도록 한다.

둘째, 발주기관의 사업목표 및 특성을 고려하여 최적의 설계안을 선정하기 위해 각 전문분야별 적합한 심의위원을 추천한다. 또한 사업의 주요 디자인 쟁점들이 심도 있게 논의 될 수 있도록 심사를 운영하고 조력할 수 있는 제3자의 역할을 수행하며, 향후 설계단계의 심의과정에서 기획단계의 주요 논의사항들을 상기시켜 일관성 있는 심의가 가능하도록 지원한다.



[그림 7-6] 설계경기대행 업무 관리 절차

■ 현상설계대행 사례_포항시 테라노바팀

- 포항시 테라노바팀은 해양항만청의 ‘감성체험 박물관’ 건립, 남부소방서의 ‘제철동 소방센터’ 건립, 포항 수협 ‘수협활어위판장’ 건립 등과 같이 타 기관 요청에 의한 사업을 수행
- 포항시 테라노바팀의 타 기관 설계공모 대행 서비스는 2009년에 4건이 있었으며, 2010년에 2건으로 현재까지 총 6건 수행

▶ 119 제철동 소방센터 건립

- 위치 : 경북 포항시 남구 호동 626-1
- 규모 및 연면적 : 지상 2층, 660m²
- 총사업비 : 12억 7천만원
- 준공년도 : 2009



〈외부전경〉



〈접근로 전경〉



〈경사활용 모습〉

3) 공공건축 사후평가 및 DB 구축

(1) 주요역할 및 기능

현행 공공건설사업의 사후평가는 건설기술관리법상 총공사비 500억원 이상의 공공 건축공사도 사후평가를 시행토록 규정하고 있으나 평가지표가 SOC 및 토목공사에 국한되어 있으며, 시공과정에서의 B/C 검토·평가에 중점을 두고 있어 건축부문에 적합한 사후평가 항목 및 방법을 별도로 마련하여 운영할 필요가 있다. 또한 근본적으로 대상사업에 대한 사후평가 자체가 제대로 이루어지지 않고⁹⁹⁾ 있기 때문에 이에 대한 개선이 시급한 상황이다.

공공건축지원센터는 공공건축의 기획에서부터 실제 공사수행 완료에 이르기까지 전 과정에 대한 수행성과, 효율, 유지관리의 효율성 향상을 위해 공공건축지원센터에서 지원한 사업을 대상으로 시범적으로 사후평가를 실시한 이후 제도화하는 방안을 제시한다.

99) 건설CALS에 사후평가 내용 입력을 의무화 시킨 2006년 이후로도 공사실적 190,752건 대비 사후평가 완료 비율이 0.05%에 그치고 있어 사후평가 시행이 현저히 낮은 것으로 드러났다(윤태형외, 2011, 「공공건축공사 사후평가 변별력 향상을 위한 항목개선 연구」, 한국건설관리학회 논문집 제12권 제2호 2011년 3월).

● **건설기술관리법 시행령[시행 2011.6.24]**

제69조(사후평가) ① 발주청은 총공사비가 500억원 이상인 건설공사가 완료되었을 때에는 공사 내용 및 그 효과를 조사·분석하여 사후평가서를 작성하여야 한다.

② 발주청은 제1항에 따른 평가를 하는 경우에는 법 제36조에 따라 실시한 용역 및 시공평가와 제67조제1항에 따른 준공보고서를 토대로 다음 각 호의 사항을 조사·분석하여야 한다.

1. 예상 공사비 및 공사기간과 실제로 투입된 공사비 및 공사기간의 비교·분석
2. 공사 기획 시 예측한 수요 및 기대효과와 공사 완료 후의 실제 수요 및 공사효과의 비교·분석
3. 해당 공사의 문제점과 개선방안
4. 주민의 호응도 및 사용자의 만족도, 그 밖에 발주청이 평가에 필요하다고 인정하는 사항

③ 제1항에 따른 사후평가서(이하 "사후평가서"라 한다)의 적정성에 관한 발주청의 자문에 응하기 위하여 발주청에 사후평가위원회를 둔다.

④ 제3항에 따른 사후평가위원회(이하 "사후평가위원회"라 한다)의 위원은 중앙위원회, 지방위원회, 특별위원회, 다른 발주청의 사후평가위원회 또는 관계 시민단체가 추천하는 사람 및 해당 분야의 전문가 중에서 발주청이 임명하거나 위촉한다.

⑤ 발주청은 사후평가위원회에 자문하여 의견을 받았을 때에는 특별한 사유가 없으면 그 결과를 사후평가서에 반영하는 등 필요한 조치를 하여야 한다.

⑥ 사후평가위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 제2항에 따른 조사·분석의 결과에 관한 사항
2. 제2항에 따른 조사·분석에 필요한 객관적이고 투명한 평가지표 및 측정방법에 관한 사항
3. 그 밖에 사후평가서의 적정성에 관하여 발주청이 요청하는 사항

⑦ 제4항부터 제6항까지에서 규정한 사항 외에 사후평가위원회의 구성 및 운영 등에 필요한 사항은 발주청이 정한다.

⑧ 제1항에 따른 사후평가의 시점 및 방법 등에 관하여 필요한 사항은 국토해양부장관이 정하여 고시한다.

⑨ 발주청은 사후평가서가 유사한 공사의 효율적인 수행을 위한 자료로 활용될 수 있도록 국토해양부장관이 정하여 고시하는 바에 따라 공개하여야 한다.

⑩ 국토해양부장관은 사후평가서를 축적·분석하여 건설공사의 시행과정별로 표준적인 소요기간 및 비용의 기준을 정하여 고시할 수 있다.

[전문개정 2010.12.13]

[제38조의18에서 이동 <2010.12.13>]

향후 신축사업보다는 기존시설의 활용과 관리가 보다 중요한 업무로 전환 될 것을 대비하여, 다양한 공공건축 관련 DB를 구축·운영하는 핀란드의 국유재산관리소와 같이 체계적인 DB 구축을 통해 스톡(stock)을 관리 하는 방안이 강구된다. 현재 수행되고 있는 공공건축물의 발주주체에 따른 분류기준에 따른 전체 건축물수 및 조성시기, 면적, 투입 예산 정도만 관리되는 수준을 넘어, 공공건축 시설유형별, 지역별 조성현황, 노후도 등에 대한 세부사항의 통합관리체계가 필요하며, 또한 유사사업의 발주자 및 설계자가 참고할 수 있도록 기획-설계-시공-유지관리단계의 조성과정에 대한 DB시스템 역시 구축될 필요성이 있다.

이에 따라 공공건축지원센터는 신축시설과 기존시설로 구분하여 체계적이고 세부적

인 DB를 관리하는 역할을 수행하도록 한다. 신축시설의 경우, 시설용도 유형별로 구분하여 관련정보를 수집하여 DB를 구축하며, 이에 대한 정보를 2년 단위로 갱신하여 관리하고, 향후 유사규모·용도의 건축물 계획시 활용될 수 있도록 한다. 기존시설의 경우, 2년 단위로 공공건축의 노후도 및 운영실태를 조사하여 필요시 지역수요에 적합한 용도로 리모델링될 수 있도록 하며, 이러한 DB자료를 바탕으로 지역시설의 중장기 전략을 수립하는데 활용될 수 있도록 한다.

(2) 운영방안

■ 사후평가대상 선정방법

우선적으로 SOC시설·토목분야와 건축분야의 사후평가를 구분 할 필요가 있으며, 건축분야는 100억원 이상 규모의 시설에 의무화하는 방안을 수용하도록 한다. 건축분야 100억원 이상 사업 중 기존시설은 종합평가를 시행하도록 하며, 신축시설은 조성과정과 종합평가를 모두 시행하도록 한다.

■ 주요 평가지표

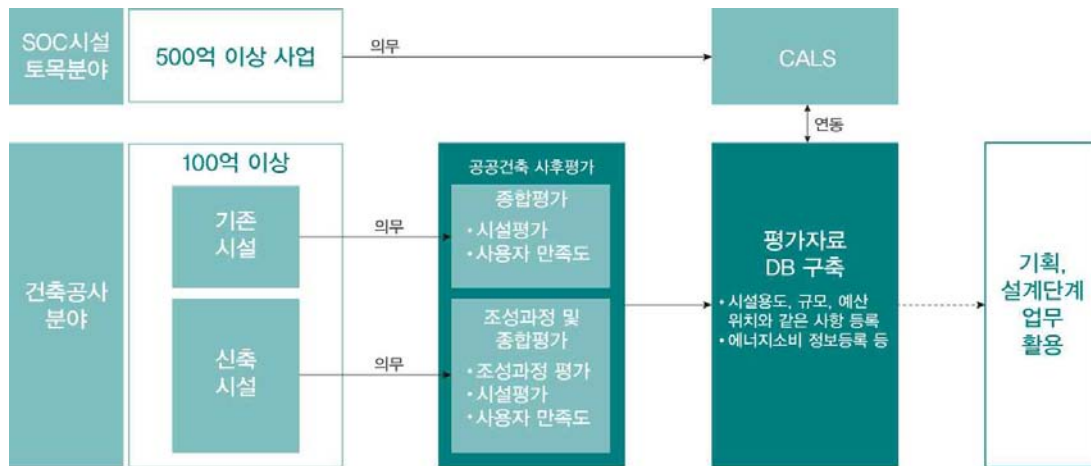
건축분야의 주요 평가지표는 조성과정의 평가, 시설 평가, 시설 사용자 만족도 조사로 구분할 수 있다. 조성과정의 평가는 최종 성과물이 기획·설계의도와 부합하는지 점검하는 것을 목적으로 하며, 조성과정에서 사업목표 및 추진방향과 크게 상이한 불합리한 설계변경이 발생하였는지에 대한 여부를 평가 하도록 한다. 시설 평가에서는 초기계획 목표 대비 시설물 성능 평가위주로 건축물의 품질, 내부 환경, 사용편의, 시설의 전생애비용(LCC), 건축적 디테일, 에너지 효율성 등을 평가 하도록 한다. 시설 사용자 만족도는 사용자 주체별(예_시설 이용 빈도에 따른 구별 등)로 구분하여 만족도를 조사하며, 평가내용을 관리하여 향후 유사 사업에 대한 기획업무에서도 유용한 자료로 활용 가능하다.

■ 평가방법 및 절차

기존 건축물은 2년 단위로 종합평가를 시행하는데, ①건축물의 품질, 내부 환경, 유지·관리 비용, 에너지 효율성 등을 점검하는 시설평가와 ②시설 사용자 만족도 조사를 실시하여 정기적으로 시설의 개선사항을 관리한다.

신축시설은 앞서 언급했듯이 조성과정에 대한 평가와 종합평가로 구분할 수 있는데, 총 공사비 100억 이상의 모든 신축시설은 의무적으로 조성과정의 평가를 받도록 한다.

단, 공공건축지원센터에 의해 디자인프로세스 관리 지원을 받은 사업은 별도의 평가를 거치지 않는다. 종합평가는 사업 완공 3개월 이내에 1차적 시설 평가와 사용자 만족도 조사를 실시하여 시설 입주 및 이용의 불편요소가 파악되는 경우 신속하게 조치할 수 있도록 하며, 사업 완공 1년이 지난 시점에서 재실시, 이후에는 2년 단위로 실시하여 자료를 축적한다. 이렇게 축적된 내용은 건설CALS와 연동될 수 있도록 하고, 궁극적으로는 공공건축 조성단계별로 참조가 가능하도록 하여 업무에 활용 하도록 한다.



[그림 7-7] 공공건축 사후평가 절차

4) 매뉴얼 개발 및 홍보


(1) 주요역할 및 기능

행정담당자, 설계자, 지역주민 등 다양한 주체들이 우수한 디자인 가치를 공유하고 좋은 공공건축물에 대한 공감대를 형성 할 수 있어야 하나, 현재로서는 이러한 건축문화 환경을 고무시키고, 사업추진과정에서 실무자가 실질적으로 도움이 될 수 있는 참고자료 및 수단이 부족한 실정이다.

이에 따라 공공건축지원센터는 좋은 공공건축물을 조성하기 위한 매뉴얼, 발주자 및 설계자가 참고 할 수 있는 공공건축 지침서, 저탄소 저에너지 건축물 디자인 등을 위한 특화 매뉴얼, 공공건축공사 사후평가 지표 및 관리 매뉴얼 개발 등 다양한 발간사업을 병행하여 공공건축 관련 정보 및 자료제공의 중추적 역할을 수행한다.

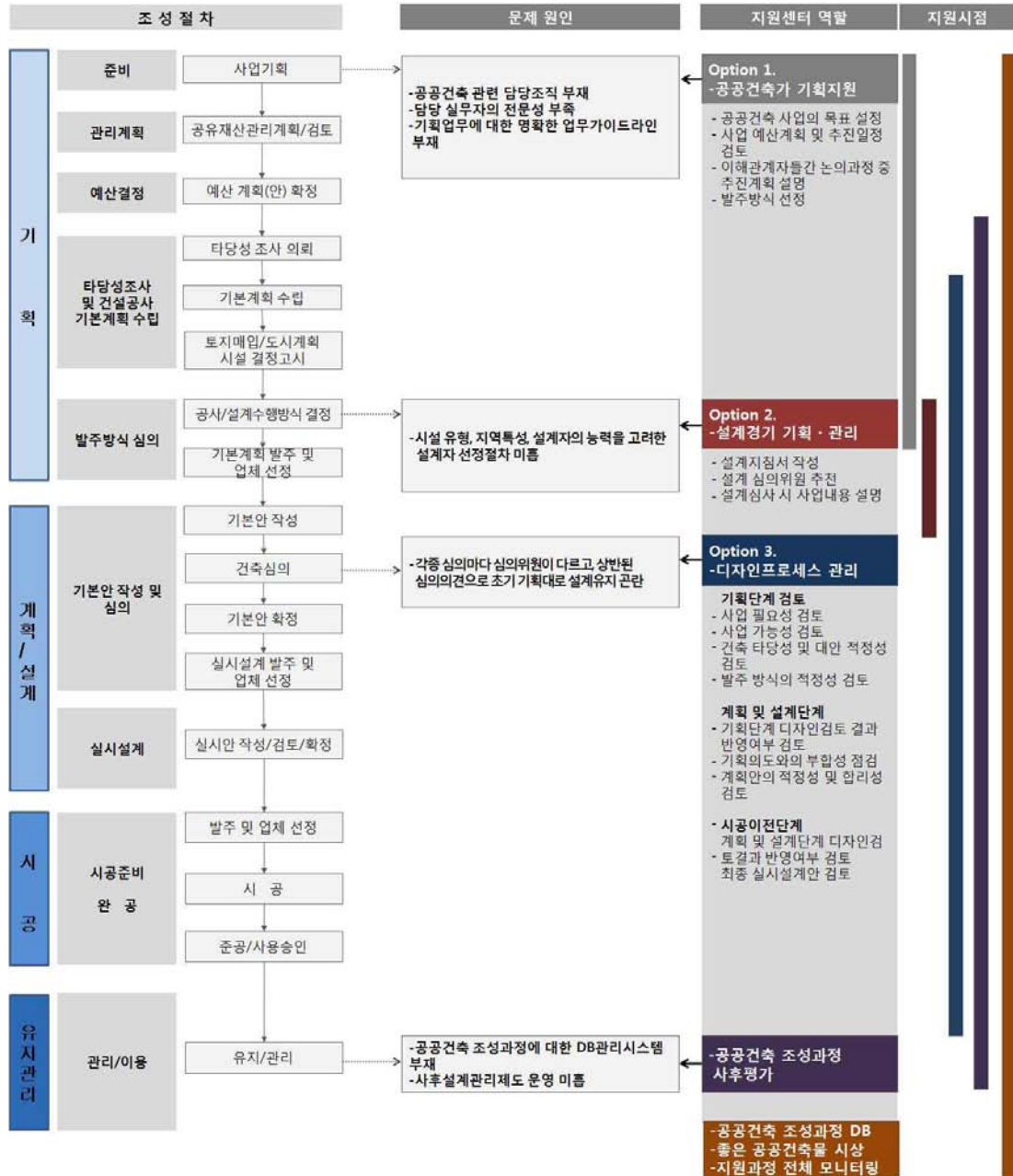
또한 공공건축의 중요성을 알리고 공공건축지원센터의 업무를 홍보하기 위해 좋은 건축물에 대한 전시 혹은 시상식을 개최·운영하고, 다양한 매체를 통해 공공건축 사업 진행현황 관련 정보를 보급하여, 지역주민의 참여 및 인식을 높이는 역할을 한다.

[표 7-2] 해외국가별 주요 개발 매뉴얼

| 구 분 | 영국 C A B E | 미국 P B S | 프랑스 M I Q C P |
|--|---|--|---|
| 우수 공공건축을 홍보·촉진하기 위한 매뉴얼 | <ul style="list-style-type: none"> 공공건축, 공원 및 공공공간, 주거시설, 문화시설, 재개발 지역 등 사업유형을 구분하여 우수사례 발간 | <ul style="list-style-type: none"> 역사적 자산 보존사업, 시설 근대화 사업 등과 같이 사업특성별 조직 지향 목표, 가치 및 역할 서술 | <ul style="list-style-type: none"> 웹사이트와 간행물을 통해 우수사례 홍보 공공건축의 품질 정의 및 이를 지원하기 위한 MIQCP의 기능 설명 등 |
| 발주자 및 설계자가 참고 할 수 있는 공공건축 지침서 | <ul style="list-style-type: none"> 우수한 공공건축물을 조성하기 위한 업무 가이드 조달계약 업무 전략 디자인리뷰 패널 형성과정 및 운영방안 효율적 정책수립을 위한 가이드 등 | <ul style="list-style-type: none"> 『Capital Program』 운영 절차 및 가이드라인 『Design Excellence』 정책 가이드라인 사이트 선정 절차의 업무지침 등 | <ul style="list-style-type: none"> 발주기관용 업무 가이드 정책관련 사항 지침서 MIQCP의 컨설팅업 업무 관련 세부 정보 제공 등 |
| 특화 매뉴얼 및 자료 | <ul style="list-style-type: none"> 에너지 관련 매뉴얼 노인·장애인 시설 디자인을 위한 고려사항 등 | <ul style="list-style-type: none"> PBS관리 사업의 전체적인 파악이 가능하도록 포트폴리오 및 통계자료 발간 등 | <ul style="list-style-type: none"> 유럽 건축정책체계 연구 및 개선방안 제언 등과 같은 연구 활동 보고서 제공 |
| 이미지 |  |  |  |

(2) 운영방안

매뉴얼 개발 및 홍보를 위해서는 파견된 공공건축가에 대한 면밀한 모니터링 과정과 공공건축 조성과정 및 시설 관련 구축된 DB의 활용이 중요하다. 이를 통해 시설유형별 우수한 디자인의 공공건축물 홍보자료를 축적하며, 전문가 및 실무자간 사업 조성과정에서의 시사점이 있는 사례를 수집하여 다양한 참고 매뉴얼·가이드를 발간하도록 한다. 이러한 자료는 우선적으로 실제 업무를 수행하는 주체들을 위한 사항이지만, 웹사이트, 전시 등 다양한 방식을 통해 일반 대중에게 건축 및 공공공간에 대한 관심을 증대시킬 수 있는 방안이기도 하기 때문에 공공건축지원센터 운영 초기에는 이러한 관련 자료들의 체계적 관리 및 축적이 주요사안이라 할 수 있다. 또한, 특화된 기술 보급에 대한 매뉴얼 개발을 위해서는 별도로 연구관련 업무가 보조될 수 있어야 하며, 이는 공공건축지원센터의 장기적 기능 중 하나로 수용될 수 있을 것이라 판단된다.



[그림 7-8] 공공건축 조성과정에서의 지원센터 역할과 범위

3. 중장기 추진방안

■ 공공건축지원센터 조직형태의 전환

공공건축지원센터의 설립 초기에는 중앙부처의 외각기구로서 특정 부처에 소속되지 않는 범부처형 조직형태가 바람직하다고 판단된다. 앞서 살펴 본 3가지의 조직형태 대안을 고려해볼 때, 중앙부처 내부형 조직은 지원범위가 한정적이며 독립적 업무 수행에 어려움이 있을 수 있다는 점에서 근본적으로 공공건축지원센터가 지향하는 독립적 자문 수행 및 민관이 협력하는 성격의 조직과 부응하지 않다 판단되며, 이에 비해 범부처형 조직 또는 공공기관형 조직은 상대적으로 법적 통제력은 강하지 않을 수 있으나 독립성 및 전문성 측면이 보장된다 할 수 있다. 더 나아가서 공공건축지원센터의 주요업무가 행정조직의 디자인 능력 향상을 위한 지원 및 디자인관리체계관리라는 점을 감안할 때, 설립 초기에는 자체 사업 운영이 어려울 것으로 판단되므로 범부처형 조직 형태로 출범하는 것이 현실적인 대안이라 할 수 있다.

그러나 장기적으로 공공건축지원센터가 체계적 DB구축을 통해 유희시설의 활용 및 제고에 기여하는 기능까지 전담할 수 있으며, 핀란드의 국유재산관리소와 같이 자체적 수익 창출이 가능한 공공기관형 모델로 전환 할 수 있을 것이라 예상된다. 따라서 공공건축지원업무의 중요도, 향후 관련업무의 증가도 및 장래의 안정적인 업무추진과 업무의 지속성을 위해서는 별도의 설립법 제정, 행정기관화 내지 특수법인의 신설 등을 통해 공공건축지원센터의 법적 지위와 기능을 강화할 필요성이 있다.

■ 공공건축지원센터 기능 및 역할의 전환

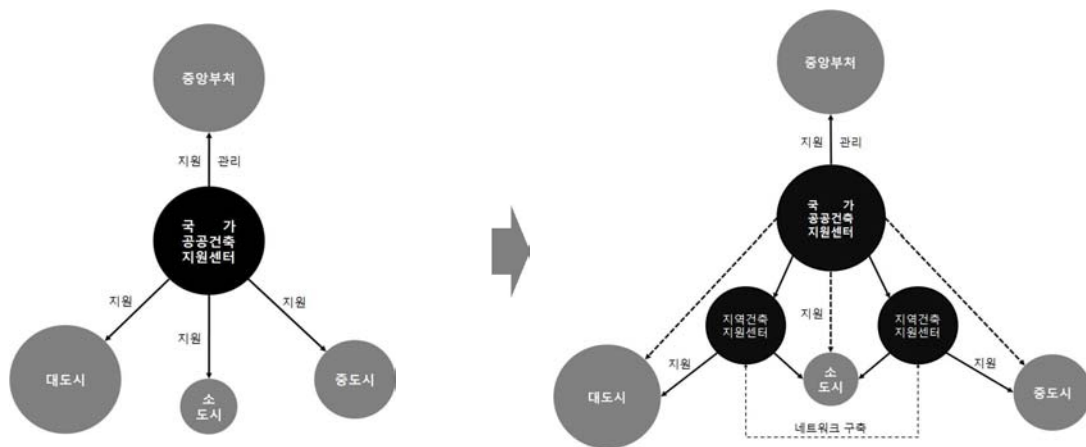
향후 지역차원에서의 지원센터가 광역·시·도별로 별도 설립·운영되는 것을 감안할 때 국가 공공건축지원센터의 주요역할 및 기능은 단계별로 변화될 것으로 전망된다. 공공건축지원센터의 운영을 크게 ①기반구축 단계, ②센터 정착단계, ③지역센터 확대단계 등 3단계로 구분하여 생각해 볼 수 있다.

설립초기인 기반구축 단계에서는 공공건축지원센터의 지원을 받은 프로젝트의 우수사례를 만들어 센터에 대한 홍보가 중요하기 때문에 중앙 및 지자체의 실제 프로젝트 수행과정에 적절한 공공건축가 파견지원과 디자인프로세스관리 지원에 중점을 두어 운영한다. 설립초기에는 센터에 대한 홍보 부족 및 지원요청에 대한 행정부담 등으로 지자체에서 거부감을 가질 수 있기 때문에 지자체 관계자 대상 교육 및 홍보도 중요하다. 설립초기에는 조직규모가 작고, 행정운영이 미숙할 것을 감안하여 지원범위를 최소화하는 대신 지원과정

전반에 대한 모니터링을 철저하게 수행하여 공공건축가의 운영상 애로사항, 지자체의 반응, 지원업무별 세부적인 운영과 절차 등에 대해 보완발전할 수 있도록 노력해야 한다.

센터 정착단계에서는 지원센터 주요 지원업무별 모니터링 과정을 통해 업무수행범위, 절차, 주요지원사항 등이 보완발전된 상태로서 공공건축지원센터의 지원대상 범위를 확대 운영할 수 있다. 공공건축지원센터 지원사항에 대한 디자인 향상 효과가 검증된 이후 광역·수도 차원에서 별도의 지역건축지원센터를 구축·운영할 수 있도록 지원하고, 지역별 공공건축가에 대한 육성 및 관리업무에 초점을 두어야 한다.

마지막으로 지역센터 확대단계에 이르러서는 지역건축지원센터에서 해당 지역의 공공건축 조성과정에 대한 전반적인 지원, 즉 공공건축가 파견, 디자인프로세스관리 등의 직접적인 지원을 전담하여 운영하고, 국가 공공건축지원센터는 중앙부처의 공공건축에 한하여 직접지원을 한다. 단, 미처 지역건축지원센터를 설립하지 못하여 국가 지원센터에 직접지원 요청을 하는 사업에 대해서만 일정 선정절차를 거쳐 지원하도록 한다. 이 시기에서는 지자체에 대한 직접지원의 기능은 대폭 축소하는 대신 공공건축가에 대한 계속교육 및 육성, 공공건축 관련 다양한 업무매뉴얼 개발·배포에 주력하고, 건축문화 선진화에 기여할 수 있도록 우수 공공건축사례 발굴 및 포상 등 홍보사업을 추진한다.



[그림 7-9] 중·대도시 내 지역건축지원센터 설립 이후의 네트워크 체계

[표 7-3] 공공건축지원센터 단계별 형태 및 기능의 전환

| 구 분 | | 단 기 (기반구축 단계) | 중 기 (센터 정착단계) | 장 기 (지역센터 확대단계) |
|--------------|----|---|--|---|
| 조직형태 | | 범부처형 | | 공공기관형 |
| 지원대상 | | <ul style="list-style-type: none"> • 100억 이상 중앙정부 발주 사업 및 40억 이상 지자체 사업을 프로젝트 단위로 지원 • 40억 미만 지자체 사업에 공공건축가 파견 *단, 기반구축 단계에서는 지원범위를 최소화 | | <ul style="list-style-type: none"> • 국가 차원에서 상징적이며 중요성이 인식되는 사업 • 다수의 지역 협의가 필요한 사업 |
| 공공건축지원센터의 역할 | 국가 | <ul style="list-style-type: none"> • 적절한 공공건축가 파견 • 효율적인 공공건축 디자인관리체계 확립 • 지자체 관계자 대상 교육 및 홍보 • 지원과정에 대한 모니터링 | <ul style="list-style-type: none"> • 효율적 공공건축 디자인관리체계 확산을 위한 지역건축지원센터 설립 추진 • 지역별 공공건축가 육성 및 관리 • 공공건축 조성과정 사후 평가 및 통합적 DB 관리 | <ul style="list-style-type: none"> • 공공건축 조성과정 사후 평가 및 통합적 DB 관리 • 유희시설 활용 및 제고를 위한 업무 • 선도적 건축문화 형성을 위한 매뉴얼 개발 및 보급 • 각종 포상제도 운영 및 홍보사업 수행 |
| | 지역 | - | <ul style="list-style-type: none"> • 지역별 공공건축가 발굴 • 지역별 관계자 대상 교육 및 홍보 • 공공건축가 파견을 통한 시범적 사업 운영 | <ul style="list-style-type: none"> • 공공건축가 파견 • 디자인 프로세스 관리 • 설계경기 대행 등 |

제8장 결론

공공건축지원센터 설치는 2009년에 수립된 국가건축정책기본계획의 중요 정책방향인 공공건축의 가치향상을 실현하기 위한 방안으로 지역 주민의 삶의 질에 직접적인 영향을 미치는 공공건축의 공공성 확보를 목적으로 한다.

공공자산인 공공건축 조성과정에 대한 문제는 이미 2007년부터 제기되어 왔고 기획력의 부재, 전문가 참여 미흡, 관료적인 행정중심의 디자인 관리체계 등이 주요 원인으로 대두되었다. 본 연구는 지금까지 제기되었던 공공건축 조성과정의 문제를 시스템적 사고에 의한 합의형성형 의사결정방법을 통해 개선하는 방안을 마련하는데 주목하였다. 이를 위해 기존 행정체계와 협력관계를 우선시하는 대안을 검토하였고 행정적인 측면과 법적 검토를 병행하기 위해 한국행정연구원과 협동으로 연구를 수행하였다.

2개년에 걸쳐 수행하는 본 연구의 1차년도 연구성과는 지금까지 선언적으로 제시되었던 공공건축 총괄관리 조직의 필요성에 대한 타당성을 입증하고 구체적인 실천방안을 제시하였다는데 있다. 그동안 행정주도의 공공건축 조성과정을 디자인 가치 중심의 조성과정으로 전환하기 위해 공공건축 총괄관리 조직이 필요하다는 인식은 있었으나 조직의 역할과 운영방안, 법적 근거 등에 대한 구체적인 논의는 없었다.

공공건축 총괄관리 조직으로서 공공건축지원센터의 필요성은 기존 공공건축 디자인 관리실태조사와 행정담당자 설문 및 집중면담조사를 통해 확인할 수 있었다. 특히 중앙정부의 공공건축 관련 예산이 2011년 총 4조 7천억 원에 달하며 2008년 이후 지속적으로

증가하고 있음에도 불구하고 이를 종합적인 시각에서 관리하고 조정할 수 있는 전담조직과 전문인력은 부족하다는 사실을 파악하였다. 중앙부처의 경우 공공건축 관련 전담부서 없이 사업을 관리하는 조직이 50%에 달하며, 지방자치단체도 공공건축 관련 업무를 전문인력이 없는 부서에서 담당하는 사례가 많은 것으로 조사되었다. 또한 공공건축 관련 전문적인 업무를 지원할 수 있는 중앙정부 차원의 전담지원조직이 필요하다는 사실을 행정담당자들의 설문조사와 심층면접조사를 통해 밝혀냈다. 특히 기획초기단계 컨설팅과 디자인의 질 향상을 위한 디자인검토 제도 도입 필요성에 대한 논리적 타당성을 확보하였다.

조사결과를 토대로 본 연구에서는 공공건축지원센터의 조직화 방안에 대해 범부처형, 부처내부 설치형, 공공기관 설립형의 3가지 유형을 설정하고 법적통제력, 범부처성, 독립성, 전문성, 조직효율성, 민관협력 용이성, 입법추진의 용이성이라는 측면에서 비교 검토하여 범부처 설치형이 가장 타당하다는 결론을 도출하였다.

공공건축지원센터의 주요역할은 중앙정부 및 지방자치단체에서 수행하는 공공건축 관련 디자인프로세스를 관리하고 공공건축가 육성을 통한 기획업무 지원으로 설정하였다. 또한 중앙정부나 지자체 요청에 의한 설계경기대행, 공공건축 사후평가, 매뉴얼 개발 및 홍보 등의 업무를 수행하는 조직운영방안을 제안함으로써 실행력을 담보할 수 있는 조직체계를 마련하였다는데 의의가 있다.

이미 공공건축의 가치가 세계적으로 인정되고 있는 영국이나 프랑스, 핀란드 등은 공공건축 디자인향상을 위한 전담지원조직이 설립되어 기획력 향상과 전문가 참여에 의한 디자인관리체계가 정착되어 있다. 영국 CABE, 프랑스 MIQCP, 핀란드의 국유재산관리소, 미국 PBS의 조직특성과 인력, 주요 업무와 역할, 예산 등을 분석한 결과, 전문가 지원에 의한 행정지원기구로서의 역할로 운영되고 있는 CABE가 국내 공공건축지원센터의 참조선례로 가장 적합하다는 결론을 도출하였다. 장기적으로 공공건축지원센터의 업무영역이 확장된다면 국가나 지자체 공공건축 자산을 관리, 운영하는 핀란드의 국유재산관리소와 같이 공공기관형태로 발전할 수 있을 것으로 판단된다.

공공건축지원센터는 기존 행정조직체계 내에서 행해지던 공공건축 관련 발주, 관리 등의 업무와 긴밀하게 연계되어 있는 것으로 행정력을 담보하기 위해서는 법적 구속력을 갖는 것이 바람직하다. 따라서 본 연구에서는 공공건축지원센터의 법적 구속력을 담보할 수 있는 법제도적 차원의 검토를 거쳐 건축서비스산업진흥법(안)에 조직의 근거, 운영지원

등을 마련하였다. 제안된 공공건축지원센터는 기존 행정조직과 별도로 운영되는 제 3의 기관이 아니라 공공건축 관련 업무를 수행하는 조달청과 정부청사관리소, 각 중앙부처 담당부서와 지자체 담당부서간의 거버넌스 체계를 우선으로 한다. 또한 공공부분의 기획업무와 디자인프로세스를 지원하기 위해 민간전문단체와 학·협회 등 다양한 전문가 조직의 협조와 참여를 전제로 하고 있다. 이러한 거버넌스 체계에 기반한 공공건축지원센터는 법적 근거와 조직의 틀, 조직의 역할과 주요업무를 행정적, 법제적 측면에서 종합적으로 검토하였다는 점에서 보다 객관적이고 합리적인 대안이라고 할 수 있다.

공공건축지원센터의 주요역할과 업무 중의 하나인 공공건축가 육성과 지자체 공공건축 디자인프로세스관리는 실제 행정조직과 긴밀한 연계체계를 필요로 하며, 시범적용을 통한 검증과정을 거쳐 보다 정교하고 합리적인 운영체계를 마련하는 것이 요구된다.

따라서 2차 년도에는 1차 년도에서 제시한 공공건축지원센터의 모델을 토대로 중앙 정부와 지방자치단체를 대상으로 테스트베드를 추진하고자 한다. 특히 전문인력이 부족하고 재정자립도도 낮아 전문가 활용이 어려운 지방 중·소도시를 대상으로 시범 적용할 수 있는 체계를 마련하고자 한다.

시범적용 과정에서 나타나는 문제와 성과를 종합하여 공공건축지원센터의 역할과 업무범위를 재설정하고자 한다. 이와 함께 공공건축지원센터의 효율적 운영을 위한 행정 절차와 연계하는 방안과 공공건축가 육성을 위한 프로그램 발굴을 통해 실행력 있는 공공 건축지원센터 구축방안을 제안하고자 한다.

참고문헌

■ 보고서

- 김성홍외(2004), 「공공건축물의 디자인 방향에 관한 연구」, 대한주택공사
- 박인석외(2007), 「공공 도시·건축 과정에서 민간전문가 참여방안 연구」, 대한건축학회
- 백승만외(2007), 「공공건축의 디자인향상을 위한 제도개선 방안」, 서울시정개발연구원
- 정석외(2009), 「건축의 공공성 증진을 위한 건축 기준 및 유도 방안」, 서울시정개발연구원
- 서수정외(2007), 「공공건축의 가치향상을 위한 정책방향과 추진방안」, 건축도시공간연구소
- 조준배외(2008), 「장소가치향상을 위한 공공건축 통합화 방안 연구」, 건축도시공간연구소
- 이상민외(2009), 「공공건축물의 효율적 조성을 위한 운영방안 연구」, 건축도시공간연구소
- 김진옥외(2009), 「공공건축 설계관리체계 구축을 위한 디자인 행정지원 방안」, 건축도시공간연구소
- 김상호외(2009), 「공공건축의 디자인 향상을 위한 디자인품질지표 개발 연구」, 건축도시공간연구소
- 서수정외(2009), 「2009년 국토환경디자인 시범사업 관라운영평가 및 개선 연구」, 건축도시공간연구소
- 염철호외(2010), 「공공건축 품격 향상을 위한 건축프로세스 개선 및 에너지 효율 제고 방안」, 건축도시공간연구소
- 김광현외(2006), 「건축기본법 연구」, 대한건축학회
- 이교선외(2007), 「건축도시환경 공공사업 정책실태 조사 연구」, 한국건설기술연구원
- 건설기술건축문화선진화위원회(2006), 「건설기술건축문화 선진화 실천전략 수립연구」
- 건설기술건축문화선진화위원회(2007), 「건설기술건축문화 선진화백서」
- 건설기술건축문화선진화위원회(2007), 「건축도시환경 공공사업 정책실태 조사 연구」
- 건설기술건축문화선진화위원회(2007), 「좋은건축 좋은도시를 만드는 건축정책」

■ 학술지 및 전문지

- 김상호(2007), 「건축기본법의 취지와 주요 내용」, 건축과사회 2007년 겨울호
- 김상호(2008), 「공공건축의 디자인 향상을 위한 정책적 제언」, 한국주거학회지 3권 특집
- 김성홍(2004), 「공공건축물의 디자인 방향에 관한 연구」, 대한주택공사
- 조임식외(2009), 「건축의 공공성을 추구하는 건축정책의 해외사례 연구 : 네덜란드의 건축정책 사례를 중심으로」, 대한건축학회 논문집 제25권
- 강욱(2003), 「현대도시에서의 공공성(Public) 및 공공영역(Public Sphere)의 재해석을 통한 디자인 접근에 관한 연구」, 인하대학교 석사학위 논문
- 김진욱(2003), 「도시공간 활성화를 위한 기업참여 건축물의 공공성 분석에 관한 연구」, 중앙대학교 석사논문
- 류임우, 변창훈(2006), 「장소적 특성을 고려한 디자인 개념의 중요도 분석」, 한국주거학회 논문집 제 17권 제 1호
- 백승만(2009), 「건축의 창작성과 대중화를 발전시키기 위한 건축문화정책에 대한 연구 - 프랑스 건축제도 및 전문기관 사례를 중심으로」, 대한건축학회 논문집 제25권 제 11호
- 윤태형외(2011), 「공공건축공사 사후평가 변별력 향상을 위한 항목개선 연구」, 한국건설관리학회 논문집 제12권 제2호

■ 기타 참고자료

- 기획재정부 (2006~2009) 「국유재산관리계획(안) 수립」 보도자료
- 조달청 시설국 공사관리과(2004), 「조달청 패키지서비스 이용요령」
- 조달청(2002), 「정부시설공사의 설계관리」
- 조달청(2007), 「시설공사기술용역 업무 편람」
- 조달청(2007~2008), 「시설공사 집행계획」
- 행정안전부 정부청사관리소(2007), 「기관별 청사수급관리계획 명세표」
- 행정안전부 정부청사관리소 기획과(2008), 「정부청사관리규정 해설」
- 행정안전부 정부청사관리소(2009), 「정부청사 건립 실무편람」
- CABA(2002), 「Client Guide for Arts Capital Programme Projects」
- CABA(2006), 「The Cost of Bad Design」
- CABA(2006), 「Design Review」
- CABA(2010), 「Creating excellent buildings : A guide for clients」

- 영국 BIS(2010), 「The Design Council : A Review by Martin Temple CBE」
- Architecture Centre Network(2010), 「Architecture Centre Network」
- Urban Task Force(2005), 「Towards a Strong Urban Renaissance」
- 프랑스 Ministry of Culture and Communications(2002), 「The Attribution of Public Contracts to Project Consultants in Europe」
- MIQCP(2008), 「Les marches publics de maitrise d'oeuvre」
- MIQCP(2010), 「Rehabilitation des batiments publics dans le cadre de la loi MOP」
- GSA, 「Project Planning Guide」
- GSA, 「Design Excellence Policies and Procedures」
- Senate Properties, 「Putting the Client in the Back Seat – Philosophy of the BIM Guidelines」

■ 홈페이지

- 조달청 : <http://www.pps.go.kr>
- 정부청사관리소 : <http://www.chungsa.go.kr>
- 행정안전부 : <http://www.mopas.go.kr>
- 국토해양부 : <http://www.mltm.go.kr>
- 법제처 : <http://www.moleg.go.kr>
- 한국자산관리공사 : <http://www.kamco.or.kr>
- 국가통계포털 : <http://www.kosis.kr>
- 일본 국토교통성 : <http://www.mlit.go.jp/gobuild>
- 영국 공간환경위원회(CABE) : <http://www.cabe.org.uk>
- 영국 디자인품질 평가지표 : <http://www.dqi.org.uk>
- 영국 건설위원회 : <http://www.cic.org.uk>
- 영국 디자인위원회 : <http://www.designcouncil.co.uk>
- 프랑스 MIQCP : www.archi.fr/MIQCP
- 미국 PBS : <http://www.gsa.gov>
- 미국 CII : <http://www.construction-institute.org>
- 핀란드 Ministry of Finance : <http://www.vm.fi>
- 핀란드 Senate Properties : <http://www.senaatti.fi>

The establishment and operation of the National Public Architecture Center

Seo, Soo Jeong
Kim, Young Hyun
Cho, Sea Eun
Lyu, Hyeon Suk
Chung, Ji Bum

The basis of the study believes that in order to improve administrative efficiency and the overall quality of public architecture a central organization that systematically supports the design and build process is critical.

Since introducing the National Architectural Policy Plan in 2007 there has been growing awareness of the importance of public architecture in Korea. During this period some of the underlying problems within the design and construction process were highlighted, such as poor skills in project planning, absence of an actively engaged design expertise, a bureaucratic design management system, etc. Taking into account the above mentioned issues, this research concentrated on constructing a collaborative decision making mechanism based on an improved systematic rationale within the design and build process. Therefore alternative solutions that have maximum co-operative potential within the existing mechanism were sought, and in order to ensure the practicalities of such propositions the research was jointly conducted with the Korean Institute of Public Administration.

During its first year of research, of a two year research programme, the study positioned itself as a response to the current criticisms of bureaucratic decision making processes prevalent in public architecture projects, and affirm the widely accepted notion of the need for a centralized design advisory body, furthermore presenting a detailed operational model of such organization.

The need for a central public architecture support organization have been verified through investigating the existing design and construction process, and further

attested by the survey conducted during this research. Especially regarding the central government, although total expenditure on public architecture in 2007 amounted to 47 billion KRW and is steadily increasing each year, the number of design experts involved in the building process was found to be severely lacking and a comprehensive body that manages and operates such design process is non-existent. Only 50% of the central government runs a specialized department that manages public architecture projects, and within local governments many municipalities are managing architecture projects by assigning them to administrators who lack the required design understanding or planning abilities. However, merely increasing design experts within central and local governmental bodies would be inefficient in terms of cost and operation due to the irregular occurrences of public architecture projects, therefore there is general consensus to an effective outsourcing organization that could provide, all across the governmental body, the appropriate design and management skills on demand. In support of such view, the survey that targeted 369 government officials showed that 67.8% agreed to the need of a design advisory and managing organization. More critically, 49.3% identified the need for support in the planning phase, and 42.0% in the design phase, in order to improve the design quality of public projects. There was also high demand for a comprehensive database system that would further support the efficiency of running public architecture projects.

Based on the analysis of the current methods of operation and the results of the survey, the research proposed the establishment of the National Public Architecture Center, considering three possible forms of organization and their respective legal prospects; as a non-departmental body, an interior organization within an existing central governmental body, a public institution. These three alternatives have been compared against the following seven aspects; ability to exert regulative control, its interdepartmental nature, independency, ability to secure expertise, efficiency in formation, ability to co-operate with the private sector, and the ability to file legislative bills. Regarding such forms of organization and aspects the study has concluded that the most appropriate form would be to establish the National Public Architecture Center as a non-departmental body based on the priorities of securing independency, expertise and legislative powers, and its practical methods of establishment.

The main functions of the National Public Architecture Center is to manage the design process of central and local governments' public architecture projects, and to improve the planning phase through assigning trained public architects/city architects. Additionally, the Center aims to run design competitions on local governments' request, conduct evaluations of existing and newly built facilities, develop design manuals and publicize recommendable examples to the wider public. The Center's intent is to secure functions that would properly enforce effective improvements to the existing design and build process, and to integrate within the existing regulative organizations.

The model of a centralized design advisory and management organization that involve experts from the private sector have been widely established overseas. This particular study has researched the following four operational models; CABE¹⁰⁰⁾ England, MIQCP France, the Public Buildings Service US, and the Senate Properties Finland. After analyzing the attributes of each organization and their main services, organizational structure and personnel, funding and financial aspects, the study has concluded that CABE shows most potential as precedent that can be referenced within the Korean administrative system and context. However in the long term the Center may anticipate to broaden its spectrum of work and act as a central body that financially manages central and local government facilities, a role similar to that of the Finnish Senate Properties.

In order for the National Public Architecture Center to secure administrative control and operate in full capacity alongside the existing mechanisms of public facilities management, it is important that the Center carries legislative binding power. Therefore, by reviewing the different legal alternatives of establishment, the study has been able to propose the basis of establishment and operation within the "Architecture Service Industry Promotion Act" currently in motion as a private member's bill. The proposed National Public Architecture Center is not a separate organization that operates independently from existing central government organizations such as the Public Procurement Services or the Government Management Service, but promotes an integrated governing system between various central and local governmental bodies.

100) The CABE section includes the events leading up to the merge with the Design Council in 1 April 2011. Further discussions regarding the Bishop Review and the new responsibilities of the Design Council CABE will be addressed in the second year of research.

The Center also promotes close co-operation with private institutions and agencies in order to involve members from a broad range of backgrounds and expertise, which will become the groundwork of ensuring improved decision making and planning within the early phases of public architecture projects. The approach taken to explicitly deliver possible means of legislation, on the basis of such interrelated governance system, within the research, is believed to further strengthen the pragmatic possibilities of establishing the Center.

The proposed function of training and assigning public architects/city architects to assist the planning phase requires close liaison between the Center and the administrative bodies, in which, through trial applications, the efficiency of the programme needs to be proven. Therefore, during the second year of research, this study aims to conduct pilot projects targeting both central and local government, especially those governmental bodies that lack internal expertise, and have difficulties in finding financial resources. Operation of the pilot projects will enable the research to refine and discuss the finer details of the proposed functions of the National Public Architecture Center, and also provide guidance for the appropriate training and accreditation process of public architects/city architects that allow full integration within the administrative system.

Keyword : Public Architecture Center, design management process, operational model of public architecture support center

부록1. 기획업무의 주요내용 재정의(안)

■ 기획업무 재정의 배경

- 현행 법령상 기획업무의 정의(건설기술법 시행령 제56조¹⁰¹⁾)
 - 발주청이 건설공사를 시행하기 위해 공사내용에 관한 기본적인 개요*를 마련하는 과정
 - * 공사의 필요성, 다른 법령과의 연관성, 공사 시행에 따른 위험요소 예측, 입지, 규모 및 공사비, 환경에 미치는 영향 등
 - 이러한 법령 정의는 실무 기획업무 단계에서 발생하고 있는 중요한 요소들이 빠져있는 것으로 판단됨
- 국내에는 기획업무에 대한 체계적이고, 세부적인 매뉴얼 혹은 교육자료가 부족한 실정
 - 일부 학술자료 등이 존재하나 체계화되지 않았으며, 특히 실무적인 내용은 부족한 것으로 판단됨
 - 기획 실무에 대한 매뉴얼 혹은 교육자료의 구성을 위해서는 실무 기획단계의 구체적인 세부업무를 명확히 정리할 필요

101) 제56조(기본구상) ① 발주청은 건설공사를 시행하려면 다음 각 호의 사항을 검토하여 공사내용에 관한 기본적인 개요(이하 "기본구상"이라 한다)를 마련하여야 한다.

1. 공사의 필요성
2. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조 제4호에 따른 도시관리계획(이하 "도시관리계획"이라 한다) 등 다른 법령에 따른 계획과의 연계성
3. 공사의 시행에 따른 위험요소의 예측
4. 공사예정지의 입지조건
5. 공사의 규모 및 공사비
6. 공사의 시행이 환경에 미치는 영향
7. 건설사업관리 또는 책임감리등의 적용 여부, 공사의 기대효과, 그 밖에 발주청이 필요하다고 인정하는 사항

② 발주청은 기본구상을 마련할 때에는 동일하거나 유사한 건설공사에 관한 제69조제1항에 따른 사후평가서 및 같은 조 제10항에 따라 국토해양부장관이 고시하는 기준을 참고하여야 한다.

■ 실무 기획업무 재정의의 방법

- 중앙정부의 정부청사관리소 기획과 및 지방정부(안양시, 중구청 등)의 실무 담당자를 대상으로 인터뷰 수행
 - 기획 혹은 기본구상 단계에서 수행하는 실제 업무를 최대한 세분화할 수 있도록 답변을 유도하고, 이를 체계적으로 정리함
- 구분된 세부 실무기획업무에 대한 검증 및 설문에의 반영
 - ※ 체계화된 실무 기획업무를 활용하여 중앙 및 지자체 담당실무자를 대상으로한 설문조사 문항을 작성하고, 이에 대해 지방정부 실무담당자(중구청 및 부산시)의 자문을 받아 최종적으로 결정

■ 실무기획업무의 세분화

- (필요성 검토¹⁰²⁾) 공사가 필요한 이유의 명확화
 - 누구(지속적 민원, 의회요청, 자치단체장의 공약 등)의 요청이고 타당한가?
 - 관련 시설의 노후정도, 확장 혹은 신설필요성 등에 대한 검토 필요
 - ※ 노후한 경우 안전진단서 등의 검사 결과, 확장의 경우 현재 운영상태와 부족도 검토, 신설의 경우 수요예측 등 필요

[현재의 문제점]

지방자치단체의 경우, 대부분의 공공건축물이 민선자치단체장 혹은 지역 국회의원, 지방의원의 공약으로 건립이 추진되고 있으며, 공공건축물로서 실제 주민들의 의견을 수렴하는 절차가 매우 부족한 실정

- (용도계획의 수립) 공공건축물이 사용될 용도를 명확화(단일용도 및 복합용도)하고, 기존 건축물의 용도와 의 상충여부 확인
 - 현재 운영 중인 공공건축물의 공급성과 향후 수요량을 검토하여 부족한 용도규모 제시
 - ※ 지하주차장 복합화 경우 주차수요 검토

102) 시행령 56조 ①항 10에 제시된 ‘공사의 필요성’에 해당

[현재의 문제점]

- ▶ 현행 용도계획은 시행령에 명시적으로 규정되어 있지 않으며, 대부분의 경우 담당부서의 몇 차례의 회의를 통해 결정함
- ▶ 실제 공공시설을 사용할 주민, 혹은 관련 이해당사자들의 의견을 수렴하는 절차는 매우 부족함

※ 특히 최근에는 공공건축물의 복합화가 일반적인데, 이 복합용도의 선정은 대부분 일반적 관례를 따르거나, 담당자의 개인적 판단, 혹은 관련부서들간의 몇 차례의 회의로 결정되곤 하며, 최종 용도의 결정은 자치단체장이 확정함

- (규모계획의 수립¹⁰³⁾) 시설의 예상 이용자 및 지역 분석, 실질 이용인구에 따른 규모 산정, 이용인구의 지역적 분포 범위에 따른 규모 계획

※ 유사 시설의 인접으로 인한 이용의 시너지 효과 등을 고려한 규모계획 등

[현재의 문제점]

- ▶ 공공건축물 관련한 문제가 발생한 경우, 대부분 과대·호화청사 등 규모계획이 잘못된 경우임. 이러한 문제는 지방자치단체장의 욕심 등에 기인한 바가 크지만, 때로는 규모 산정에 있어서의 전문성 부족이 문제가 되곤 함

※ 강남구 도곡1동 '855억짜리 주민센터'건립 (경향신문, 2009.10.19). 광역시청사 건립비 맞먹어, 뮤지컬 극장 등 초호화관에 “예산 낭비” 지적, 주민 수(2만1000명)를 고려하면 1인당 407만원짜리

※ 행정안전부가 지방자치실시(1995년) 이후 신축된 59개 지자체 청사의 평균 건축비를 분석한 결과에 따르면, 광역시·도청의 경우 1,463억원, 일반 시·군·구청은 325억원임

- (입지계획의 수립¹⁰⁴) 용도에 따른 입지의 적합성, 입지확보 가능성, 입지선정에 따른 위험성 등을 종합적으로 검토하여 선정

- 계획대상지 주변 유동인구·거주인구·근무자 수 등을 조사하여 시설의 활용도 예측

- 신축을 통한 주변여건 및 지역사회에 미치는 영향 평가, 시설의 집중 혹은 분산으로 인한 이용을 고려한 입지계획 검토

- 시설입지에 따른 교통, 환경, 재난에의 위험영향 평가, 입지 선정에 따른 주민 지역주민들과의 갈등 가능성 검토

103) 시행령 56조 ①항 5에 제시된 ‘공사의 규모 및 공사비’에 해당

104) 시행령 56조 ①항의 4에 제시된 ‘공사예정지의 입지조건’, 6. ‘공사의 시행이 환경에 미치는 영향’에 해당함(3. ‘공사의 시행에 따른 위험요소의 예측’에도 일부 해당됨)

- 지역 국공유지 현황 반영(부지확보의 가능성 검토), 사유지 매입을 고려할 경우 원활한 협상과 확보가능 예산을 고려한 매입가격 검토

[현재의 문제점]

- ▶ 현재 입지선정에서 가장 우선시되는 사항은 입지확보 가능성이며, 최고의 선호지는 지역 국공유지임. 공공건축물 입지는 그것이 선호시설이던 비선호시설이던 간에 지역 갈등의 원인이 된다는 측면에서 부지확보 가능성이 최우선 기준이 되는 것은 문제가 있음¹⁰⁵⁾
- ▶ 다른 어떤 단계보다도 입지계획은 갈등의 예방을 위한 지역 주민 및 다양한 이해당사자들과의 협의가 중요함. 그러나 현행 도시계획시설 입지 절차에 따르면 주민공람 및 의회 의견 청취는 입지선정이 결정된 후에 진행됨

- (법률 검토¹⁰⁶⁾) 도시기본계획, 관리계획, 지구단위계획 등 법정계획과의 부합성, 상위계획의 반영 및 기타 다른 법령과의 연계성 검토

- 도시계획시설결정 절차 이행의 필요성 등 기타 사항 검토

※ 대부분의 담당 공무원들은 관련 법률 검토에 익숙한 편이며, 업무를 처음하는 경우에는 동료 간의 조언, 전임자가 작성한 문서 등을 참고함. 또한 간이 매뉴얼 형태의 법률 검토를 위한 자료를 가지고 있는 경우도 있음

- (시설계획의 수립) 해당 건축물에 필요한 시설 검토

※ 시설설치로 유발되는 주차수요 반영, 문화예술공연장의 경우 상권분석을 통한 시설의 영향권을 검토하여 규모결정, 업무용 청사의 경우 1인당 소요면적 원단위 추정

[현재의 문제점]

- ▶ 부분 일반적으로 필요한 시설들을 설치하거나 당시 유행하는 시설들을 설치하는 경우가 많음. 따라서 실제 사용하는 주민들이 필요로 하는 시설이 무엇인지에 대한 조사 및 계획이 부족함

105) 이러한 문제점으로 인해 비선호시설 입지를 둘러싼 갈등이 자주 발생하자, 소각장 시설의 경우 「폐기물 처리시설축진 및 주변지역지원 등에 관한 법률」을 제정하여, 입지결정 전에 지역주민이 참여하는 “입지선정위원회”를 만들어 입지에 대한 협의를 하도록 법제화하였음

106) 시행령 56조 ①항의 2의 ‘「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조 제4호에 따른 도시관리계획(이하 “도시관리계획”이라 한다) 등 다른 법령에 따른 계획과의 연계성’에 해당

• (디자인 및 에너지 절감 계획의 수립) 건축물의 외관 및 디자인에 대한 원칙 정립

- 건축물의 역할에 따른 디자인(랜드마크, 실용성 위주 등), 자연재해, 친환경 등을 고려한 디자인의 여부 검토
- 친환경건축물 인증제도를 도입하여 고효율 에너지 건축물 디자인
- 에너지기본법, 에너지이용 합리화법, 신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법, 건축법 등의 법령 준수 여부 등

※ 관련지침으로서 공공기관 에너지이용합리화 추진지침, 건축물의 에너지절약 설계기준, 친환경 건축물 인증기준, 건축물의 냉방설비에 대한 설치 및 설계기준에 의거함
이와 함께 ‘공공청사의 신·증·개축시 에너지 효율 제고 지시’(대통령, ’08.6.3.), ‘에너지절약 청사 모델 마련지시’(행정안전부장관, ’08.6.5.) 등에 따라 최근 에너지절감 디자인에 대한 관심이 특히 높은 상황임

• (예산 계획의 수립¹⁰⁷⁾) 사업의 소요금액(부지매입비, 공사비, 부대비, 부가가치세, 운영관리 비용 등) 도출, 예산확보 방안 마련, 해당 사업의 총 소요기간, 예산 변동요인 고려

- 이와 함께 사업수행 기간 중 발생할 수 있는 다양한 상황에 따른 예산중단의 가능성과 같은 위험성 또한 고려가 필요함

[현재의 문제점]

- ▶ 심층 인터뷰 결과, 중앙 및 지방의 기획업무 관련 담당자들은 예산계획의 수립에 있어서는 전문가의 도움, 혹은 단가를 상정할 수 있는 명확한 기준 등이 필요하다고 주장한 경우가 많음. 많은 경우 예산의 수립이 정확한 근거보다는 주먹구구로 이루어지곤 함
- ▶ 일부의 경우 새롭고, 혁신적인 설계 혹은 시설의 도입을 위해서는 조달청 등에서 제시하는 표준적 비용 이상이 필요한데, 이러한 추가 예산의 신청은 쉽지가 않음
- ▶ 또한 예산계획의 수립에 있어 건설 공기의 연장, 외부 지원이 끊기는 등의 돌발요인에 따른 위험관리 계획이 매우 부족함

※ 대전 동구청 사례: 2008년 대전 동구청은 동구본청과 의회청사, 보건소, 도서관이 들어갈 예정으로 총 사업비 664억원을(호화청사 논란이 있었음) 예산으로 공사를 시작함. 그러나 예산 중 300억원이 확보되지 않아 2010년 6월 공정률 47%에서 공사가 중단되었음

※ 최초 동구청의 예산확보계획은 부족한 예산은 구내의 공유재산을 매각하여 충당한다는 계획을 가지고 있었음. 그러나 관련 지침의 변화 및 재정비지구의 지정 등의 이유로 매각이 실현되지 못했고, 이로 인하여 예산 부족 현상이 발생하여 공사가 중단되었음

107) 시행령 56조 ①항의 6에 제시된 ‘공사의 규모 및 공사비’, 그리고 3의 ‘공사의 시행에 따른 위험요소의 예측’에 해당

- (유지관리 계획) 완공 후 발주기관이 효율적으로 공공건축물을 운영관리할 수 있는 인력과 예산의 보유 여부 검토

－ 자체운영, 위탁운영, 별도 재단설립 등 운영 및 유지관리 방안 검토

－ 정기적인 유지관리 평가 시스템 활용 여부, 향후 시설물의 확대 및 발전 가능성의 고려 검토(예비지) 등

[현재의 문제점]

- ▶ 유지관리 계획은 다른 여러 세부 기획단계 중 가장 경시되는 분야 중 하나임. 이에 따라 건축물 준공 후, 매우 적은 사용자와 너무 높은 관리비용으로 사회적 문제가 발생한 경우가 많은 실정

- (기타 세부 기획 단계) 전반적 의견수렴 과정, 공사/설계 수행계획, 과업지시서 작성, 입찰 안내서 작성 등의 업무도 세부적 기획 단계에 포함이 가능하다고 판단됨

부록2. 국가 공공건축 관리의 효율적 운영방안에 관한 실태 파악 및 공무원 인식조사

안녕하십니까?

저희 국토연구원 부설 건축도시공간연구소와 총리실 산하 한국행정연구원에서는 국내 공공건축의 총괄적 디자인관리 체계를 통해 품격 향상을 도모하는 『국가 공공건축 관리의 효율적 운영방안』에 관한 협동 연구를 수행하고 있습니다.

국가자산으로서 공공건축물이 지닌 가치와 관련 예산의 규모가 건설 분야에서 차지하는 비중이 높으나, 공공건축물의 조성과정(특히 기획 및 설계단계)에서 합리적인 판단과 결정이 미흡해 공공건축물의 질적 저하와 예산낭비를 초래하고 있습니다.

따라서 공공건축 사업의 질적 향상을 위해, 사업기획 및 관리·운영과정에서의 전문가 참여와 지원조직의 구축에 대한 필요성이 더욱 고조되었습니다.

이에 본 연구는 공공건축 조성과정 및 업무에 대한 현황을 파악하고 공공건축의 전반적 조성과정에 대한 지원업무의 수요를 파악하기 위해 실무자 대상 설문조사를 실시하게 되었습니다. 바쁘시더라도 시간을 내셔서 공공건축의 발전을 위하여 설문에 적극적으로 참여 부탁드립니다. 감사합니다.

2011년 7월

┃ 주관기관 : 건축도시공간연구소 & 한국행정연구원

┃ 조사대행기관 : (주)현대리서치연구소

- ✓ 본 설문지의 ‘공공건축’의 범위는 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 제2조제6항 “기반시설”의 ‘철도역사, 공항, 항만 등 교통시설’, ‘광장, 공원, 녹지 등 공간시설’ 및 ‘공공청사, 문화시설, 체육시설, 사회복지시설 등’을 의미합니다.
- ✓ 본 설문지에서 공공건축 ‘조성’은 기획단계에서부터 최종 완공 후 유지·관리단계까지를 의미하며, 기획-설계-시공-유지·관리단계를 포함합니다. 이 중 기획단계에서 필요한 ‘기본구상’ (건기법 제56조) 업무에 관련한 기획 초기업무를 ‘기획업무’라 하며, 이 업무에 대한 민간전문가의 자문 및 업무대행을 ‘기획지원’이라고 합니다.
- ✓ 본 설문지에서 ‘국가 공공건축지원센터’는 공공건축 조성과정의 기획, 설계, 디자인 관리를 지원할 수 있는 전문조직으로 민간전문가 활용을 통한 총괄적 디자인관리체계를 형성하여 공공건축의 디자인 및 품격 향상에 기여하는 것을 목표로 삼고 있습니다.

1. 공공건축 조성 실태에 관한 사항

문1-1. 귀하가 속한 담당부서명을 기입해 주십시오.

| | | | | | |
|--|------|--|---|--|-----|
| | 국/본부 | | 과 | | 팀/계 |
|--|------|--|---|--|-----|

문1-2. 귀하가 속한 담당부서의 총 인력은 몇 명이며, 어떻게 구성되어 있습니까?

| | | |
|-----|--|---|
| 총 | | 인 |
| 건축직 | | 인 |
| 토목직 | | 인 |
| 행정직 | | 인 |
| 기타 | | 인 |

문1-3. 귀하의 부서에서 공공건축 조성단계에서 주로 수행하는 업무를 아래항목에서 ‘1’을 표시하시고, 각 단계별 참여인력을 기입해주세요

| 공공건축 조성단계별 업무 | 1) 주요업무 (주요 수행 업무이면 “1” 표시) | 2) 참여인력 |
|---------------------|--------------------------------|---------|
| 문1-3-1. 기획관련 업무 | | 인 |
| 문1-3-2. 발주·계약 관련 업무 | | 인 |
| 문1-3-3. 계획·설계 관련 업무 | | 인 |
| 문1-3-4. 시공 관련 업무 | | 인 |

문1-4. 귀하가 속한 부서에서 수행하는 전체 업무 중 공공건축 관련 업무의 비중은 어떠합니까?

- ① 10% 미만 ② 10%이상~30%미만 ③ 30%이상~50%미만
④ 50%이상~70%미만 ⑤ 70% 이상

문1-5. 귀하의 부서에서는 최근 5년 동안 몇 건의 공공건축 사업을 수행하셨습니다?

공공건축 사업 건

문1-6. 공공건축 조성업무 관련 교육 프로그램에 참여한 경험이 있습니까?

- ① 예 (☞ 문1-7로) ② 아니오 (☞ 문2-1로)

문1-7. (문1-6.에서 ①응답자만) 교육 프로그램의 실효성에 대해 어떻게 판단하십니까?

- ① 전혀 유용하지 않다 ② 유용하지 않다 ③ 보통이다 ④ 유용하다 ⑤ 매우 유용하다

2. 세부 업무에 따른 공공건축 기획·설계·유지관리 업무 현황

문2-1. 아래 ① ~ ⑬까지는 공공건축 기획단계에서의 주요업무입니다. 각 업무별 중요도는 어느 정도이며, 기획과정에서 귀하께서 직접 수행하는 업무를 체크하여 주십시오.(해당사항 모두 선택)

| 기획단계 업무 | 1) 중요도 | | | | | | 2) 수행하는 업무 (‘1’표기) |
|--------------------------|----------|----|----|----|----------|-----|-----------------------|
| | 매우 낮다 | 낮다 | 보통 | 높다 | 매우 높다 | 응답란 | 응답란 |
| 문2-1-1. 사업필요성 판단 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | | |
| 문2-1-2. 사전조사 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | | |
| 문2-1-3. 발주방식 결정 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | | |
| 문2-1-4. 디자인관리 방안 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | | |
| 문2-1-5. 용도계획 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | | |
| 문2-1-6. 입지계획 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | | |
| 문2-1-7. 규모계획 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | | |
| 문2-1-8. 유지관리계획 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | | |
| 문2-1-9. 예산계획 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | | |
| 문2-1-10. 법률검토 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | | |
| 문2-1-11. 주민 및 이해관계자 의견수렴 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | | |
| 문2-1-12. 입찰안내서(과업지시서) 작성 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | | |
| 문2-1-13. 기타 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | | |

문2-2. 귀하가 담당하시는 업무를 수행하는 데 어려움을 느끼는 정도를 표시해 주십시오.
(☞ 문 2-1에서 귀하가 직접 담당한다고 응답한 항목에 한해 답해주세요)

| 기획단계 업무 | 수행의 어려움 | | | | | 응답란 |
|--------------------------|---------|----|----|----|-------|-----|
| | 매우 낮다 | 낮다 | 보통 | 높다 | 매우 높다 | |
| 문2-2-1. 사업필요성 판단 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |
| 문2-2-2. 사전조사 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |
| 문2-2-3. 발주방식 결정 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |
| 문2-2-4. 디자인관리 방안 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |
| 문2-2-5. 용도계획 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |
| 문2-2-6. 입지계획 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |
| 문2-2-7. 규모계획 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |
| 문2-2-8. 유지관리계획 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |
| 문2-2-9. 예산계획 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |
| 문2-2-10. 법률검토 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |
| 문2-2-11. 주민 및 이해관계자 의견수렴 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |
| 문2-2-12. 입찰안내서(과업지시서) 작성 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |
| 문2-2-13. 기타 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |

문2-3. 귀하가 속한 부서에서 아래의 기획업무 수행 시 각 단계별 업무의 주된 수행방식을 표시해 주십시오.

| 기획단계 업무 | 수행방식 | | | 응답란 |
|--------------------------|------|--------|-------|-----|
| | 자체수행 | 전문가 자문 | 외부 위탁 | |
| 문2-3-1. 사업필요성 판단 | ① | ② | ③ | |
| 문2-3-2. 사전조사 | ① | ② | ③ | |
| 문2-3-3. 발주방식 결정 | ① | ② | ③ | |
| 문2-3-4. 디자인관리 방안 | ① | ② | ③ | |
| 문2-3-5. 용도계획 | ① | ② | ③ | |
| 문2-3-6. 입지계획 | ① | ② | ③ | |
| 문2-3-7. 규모계획 | ① | ② | ③ | |
| 문2-3-8. 유지관리계획 | ① | ② | ③ | |
| 문2-3-9. 예산계획 | ① | ② | ③ | |
| 문2-3-10. 법률검토 | ① | ② | ③ | |
| 문2-3-11. 주민 및 이해관계자 의견수렴 | ① | ② | ③ | |
| 문2-3-12. 입찰안내서(과업지시서) 작성 | ① | ② | ③ | |
| 문2-3-13. 기타 | ① | ② | ③ | |

문2-4. 공공건축 및 공공 공간 사업기획 방법별 활용빈도는 어느 정도입니까?(해당사항 모두 선택)

| 사업기획 준비 방법 | 빈도 | | | | | 응답란 |
|--|-------|----|----|----|-------|-----|
| | 매우 낮다 | 낮다 | 보통 | 높다 | 매우 높다 | |
| 문2-4-1. 인접부서의 유경험자에게 조언을 듣는다 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |
| 문2-4-2. 관련 외부전문가의 자문을 구한다 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |
| 문2-4-3. 중앙부처 또는 지자체에서 만들어진 업무지침을 활용한다 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |
| 문2-4-4. 타 지자체의 유사 사업 담당자를 찾아가 관련자료 및 조언을 구한다 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |
| 문2-4-5. 독창적으로 고민하여 기획한다 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |
| 문2-4-6. 기타 (응답란에 방법을 구체적으로 기술) | | | | | | |

문2-5. 공공건축 사업 추진 시 설계변경 경험이 있으십니까?

① 있다 (☞ 문2-6으로)

② 없다 (☞ 문2-8로)

문2-6. 설계변경 경험이 있다면, 변경요인은 무엇이었습니까?

| 설계 변경 요인 | 매우 낮다 | 낮다 | 보통 | 높다 | 매우 높다 | 응답란 |
|----------------|-------|----|----|----|-------|-----|
| 문2-6-1. 예산변동 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |
| 문2-6-2. 용도변경 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |
| 문2-6-3. 규모변경 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |
| 문2-6-4. 프로그램변경 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |
| 문2-6-5. 상부의 지시 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |
| 문2-6-6. 기타 () | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |

문2-7. 설계변경 시 원 설계자와 협의 또는 합의하는 절차를 거쳐 진행하십니까?

① 예

② 아니오

문2-8. 공공건축물 준공이후 시설관리를 주관하는 주체별 빈도를 표시해주세요.

| 시설관리의 주체 | 빈도 | | | | | 응답란 |
|---------------------------|-------|----|----|----|-------|-----|
| | 매우 낮다 | 낮다 | 보통 | 높다 | 매우 높다 | |
| 문2-8-1. 공공건축 발주 부서 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |
| 문2-8-2. 시설관리공단 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |
| 문2-8-3. 외부 전문관리업체(운영위탁기관) | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |
| 문2-8-4. 기타 () | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |

**문2-9. 공공건축물 준공 이후 서식 형태에 따라 시설물 관리정보는 얼마나 자주 활용하십니까?
또한, 활용방안에 따라 시설물 관리정보는 얼마나 자주 활용하십니까?**

| 시설물 관리정보 서식 | 빈도 | | | | | 응답란 |
|-----------------------------|-------|----|----|----|-------|-----|
| | 매우 낮다 | 낮다 | 보통 | 높다 | 매우 높다 | |
| 문2-9-1. 전자문서 등록 및 정기적인 업데이트 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |
| 문2-9-2. 문서서류 관리 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |
| 문2-9-3. 기타 () | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |
| 시설물 관리정보의 활용방안 | 매우 낮다 | 낮다 | 보통 | 높다 | 매우 높다 | 응답란 |
| 문2-9-4. 시설의 운영 점검 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |
| 문2-9-5. 시설의 보수 및 개조 필요 파악 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |
| 문2-9-6. 기타 () | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |

문2-10. 귀하는 얼마나 자주 시설물 관리정보를 활용하십니까?

- ① 전혀 사용하지 않는다 ② 사용하지 않는다 ③ 보통이다
④ 자주 사용한다 ⑤ 매우 자주 사용한다

3. 지자체 공공건축 기획업무 지원에 대한 수요파악

문3-1. 공공건축을 조성하는데 있어서 외부의 지원이 가장 필요한 단계는 언제라고 생각하십니까?

- ① 기획·계획단계 ② 설계단계 ③ 시공단계 ④ 유지·관리 단계

문3-2. 공공건축에 대한 지원이 필요한 주된 이유는 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 공공건축예산의 합리적 운영을 통한 예산절감
 ② 도시의 이미지 형성(랜드마크적 이미지)에 기여
 ③ 칸막이 식 행정의 폐해 최소화
 ④ 건축물의 질적 제고
 ⑤ 건축과정에 대한 투명성 확보
 ⑥ 기타 ()

문3-3. 공공건축을 기획하는 주된 이유는 무엇입니까?

- ① 지역 대표의 선거 공약 ② 주민 민원 발생
 ③ 시설 노후화 ④ 국가정책에 의한 기획 ⑤ 기타()

문3-4. 공공건축의 기획단계가 사업최종성가에 미치는 영향은 어떻다고 생각하십니까?

- ① 매우 낮다 ② 낮다 ③ 보통이다 ④ 높다 ⑤ 매우 높다

문3-5. 공공건축의 기획업무가 원활히 이루어지고 있다고 판단하십니까?

- ① 예 (☞ 문3-6으로) ② 아니오 (☞ 문3-5-1로)

문3-5-1. (문3-5에서 ②응답자만) 아래 항목들은 효과적인 공공건축 기획업무를 저해하는 요인들입니다. 각 항목의 영향정도를 표시해주세요.

| 기획업무의 방해요소 | 빈도 | | | | | 응답란 |
|---|-------|----|----|----|-------|-----|
| | 매우 낮다 | 낮다 | 보통 | 높다 | 매우 높다 | |
| 문3-5-1. 과다 업무로 인한 시간 부족 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |
| 문3-5-2. 공공건축 관련 전문성 미흡 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |
| 문3-5-3. 기획업무에 활용 할 자료 및 데이터 등 명확한 기준 부재 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |
| 문3-5-4. 행정지침의 부재 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |
| 문3-5-5. 기타 () | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |

문3-6. 귀하는 국가적 차원에서 공공건축업무를 전담하는 공공건축지원센터가 어느 정도 필요하다고 생각하십니까?

- ① 전혀 필요하지 않다 ② 필요하지 않다 ③ 보통이다
④ 필요하다 ⑤ 매우 필요하다

문3-7. 만일 ‘국가 공공건축지원센터(가칭)’가 설립되었을 때, 아래 열거한 기능에 대한 필요도는 어떠하다고 생각하십니까?

| 공공건축지원센터의 기능 | 필요도 | | | | | 응답란 |
|--------------------------|-------|----|----|----|-------|-----|
| | 매우 낮다 | 낮다 | 보통 | 높다 | 매우 높다 | |
| 문3-7-1. 공공건축물 기획업무 지원기능 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |
| 문3-7-2. 공공건축물 설계·시공 지원기능 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |
| 문3-7-3. 공공건축물 유지·관리 지원기능 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |
| 문3-7-4. 기타 () | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |

문3-8. 만일 ‘국가 공공건축지원센터(가칭)’가 설립되었을 때, 귀하가 속한 부서에서는 아래 열거한 각각의 기능에 대해 어느 정도 도움을 받으시겠습니까?

| 공공건축지원센터의 기능 | 필요도 | | | | | 응답란 |
|--|-------|----|----|----|-------|-----|
| | 매우 낮다 | 낮다 | 보통 | 높다 | 매우 높다 | |
| 문3-8-1. 공공건축물 관련 사업에 대한 컨설팅 및 자문 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |
| 문3-8-2. 공공건축물 관련 사업 전반에 걸친 계획 검토 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |
| 문3-8-3. 공공건축가 육성 및 교육 기능 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |
| 문3-8-4. 공공건축 관련 매뉴얼 작성 및 기타 자료DB 구축/보관 기능 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |
| 문3-8-5. 공공건축 활용을 위한 계획 작성 및 민간참여 활성화 촉진 기능 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |
| 문3-8-6. 기타 () | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |

문3-9. ‘국가 공공건축지원센터’가 설립되어 지자체 발주 공공건축 기획업무에 대한 전문가 지원을 제공한다면, 귀 기관은 지원을 요청 할 의향이 있습니까?

- ① 매우 낮다 ② 낮다 ③ 보통이다 ④ 높다 ⑤ 매우 높다

문3-10. 기획단계에서 ‘국가 공공건축지원센터’가 전문가(공공건축가) 참여를 지원한다면, 어떠한 역할을 담당하기를 원하십니까? 우선순위 3가지를 기입하여 주십시오.

| 1순위 | 2순위 | 3순위 |
|-----|-----|-----|
| | | |

- | | |
|--------------------------|---------------------------|
| ① 사업 필요성 판단에 대한 조언 및 대행 | ② 용도·입지 계획에 대한 조언 |
| ③ 시설·규모 계획에 대한 조언 및 대행 | ④ 디자인 및 경관 계획에 대한 조언 및 대행 |
| ⑤ 예산 계획에 대한 조언 및 대행 | ⑥ 유지관리 계획에 대한 조언 및 대행 |
| ⑦ 법률검토 자문 | ⑧ 의견수렴 대행 |
| ⑨ 공사/설계 수행계획 조언 및 대행 | ⑩ 과업 지시·사입찰 안내서 작성에 대한 조언 |
| ⑪ 투·융자심사 시 건축디자인 관련 전문자문 | ⑫ 기타() |

문3-11. 공공건축물 기획업무 참조 자료DB를 구축한다면 어떠한 DB를 주로 활용하시겠습니까? 우선순위 3가지를 기입하여 주십시오.

| 1순위 | 2순위 | 3순위 |
|-----|-----|-----|
| | | |

- ① 사업 필요성 판단 관련 DB(건축물 노후도, 안전진단 결과서, 건물 수요예측 데이터 등)
- ② 용도 및 입지계획 관련 DB(행정구역별, 인접 지역의 공공건축 용도·규모·프로그램·운영실태, 지역 내 부지 매입가격 현황 등)
- ③ 시설 및 규모계획 관련 DB(상권분석 데이터, 해당지역 인구 통계 등)
- ④ 디자인 계획 관련 DB(건축물 용도 및 조성단계별 국내외 사례 등)
- ⑤ 건축 관련 법률 DB(건축 관련 법, 조례, 지시 등)
- ⑥ 공사/설계 수행 관련 DB(조건별 수주 가능 업체 데이터 등)
- ⑦ 설계, 공사 계획 수립에 필요한 비용 관련 DB
- ⑧ 기타()

설문에 응해주셔서 감사합니다. 마지막으로 설문자료의 분석을 위해 귀하의 간략한 인적정보를 기재해주시면 감사하겠습니다.

DQ1. 귀하의 성별은 무엇입니까?

- | | |
|------|------|
| ① 남성 | ② 여성 |
|------|------|

DQ2. 귀하의 직종은 무엇입니까?

- | | | | |
|-------|-------|-------|---------|
| ① 건축직 | ② 토목직 | ③ 행정직 | ④ 기타() |
|-------|-------|-------|---------|

DQ3. 귀하의 현 직급은 무엇입니까?

- | | | | | |
|------------|---------|------|------|--------------|
| ① 9급 | ② 8급 | ③ 7급 | ④ 6급 | ⑤ 팀,계장(4-5급) |
| ⑥ 과장(3-4급) | ⑦ 고위공무원 | | | |

DQ4. 귀하의 해당 직군과 직렬은 무엇입니까?

| | | | |
|--|----|--|--------|
| | 직군 | | 직 렬 |
|--|----|--|--------|

DQ5. 귀하가 소속된 기관의 성격은 다음 중 어디에 해당합니까?

- ① 정부부처 ② 지방 자치단체 ③ 기타 공공기관 ④ 기타()

DQ6. 귀하의 만 연령은 어디에 해당합니까?

- ① 20-29세 ② 30-39세 ③ 40-49세
④ 50-59세 ⑤ 60세 이상

DQ7. 귀하의 공직생활 근무기간은 다음 중 어디에 해당합니까?

- ① 5년 이하 ② 6년-10년 미만 ③ 10년-15년 미만 ④ 15년-20년 미만 ⑤ 20년 이상

DQ8. 귀하의 최종학력은 무엇입니까?

- ① 고졸이하 ② 전문대졸 ③ 대학교졸 ④ 대학원 이상

*** 끝까지 성의 있게 응답해 주셔서 진심으로 감사드립니다. ***

부록3. 지자체 공공건축 조성단계별 전문인력 보유현황

■ 조사개요 및 방법

- (조사개요) 본 조사에서 인구규모에 따라 선정된 21개 지자체의 각 과별 공공건축 관련 업무를 조사한 결과 공공건축 조성과정에 따른 업무유형이 4가지로 구분되었으며, 이러한 구분에 따라 지자체 5개에 대해 공공건축 조성단계별 전문인력 배치현황 조사
- (조사방법) ①지자체의 웹사이트를 통해 조직도 및 각 부서별 주요업무를 파악하여 공공건축 조성단계별(기획-발주-설계-시공-유지·관리-간접업무) 관련 업무를 조사하였으며, ②웹사이트를 바탕으로 조사된 내용을 해당 지자체의 관계자에 의해 검토·자문을 받아 추가적으로 각 부서에 건축직 및 토목직 보유 현황 조사

■ 유형별 선정 지자체

- (유형 1) 주로 인구 50만 이상의 대·중도시에서 드러나는 유형으로 공공건축 관련 업무를 과·계단위에서 수행하거나 건설사업소에서 협조하여 업무 수행하는 형태가 많으며, 이에 해당하는 안양시 조사
- (유형 2) 인구 50만 이상의 중도시에서 보편적으로 드러나는 유형으로 공공건축 관련 별도의 팀 구성을 통해 업무를 수행하며 이에 속하는 안산시 조사
- (유형 3) 중·소도시에서 가장 보편적으로 조사된 유형으로 11개의 지자체가 이에 해당하며, 이 중 제천시 및 아산시 조사
- (유형 4) 유형 4에 속하는 유일한 지자체인 서울시의 본청, 도시기반시설본부, 문화관광디자인본부 조사

유형 1_안양시 공공건축 조성현황 조사

| 구분 | 공공건축 조성단계별 업무 책임부서 및 건축지/토목지 보유 현황 | | | | | | | | | |
|------------------------------------|------------------------------------|-------------|--------|---------------|---------|------|------|---------|---------|---------------------|
| | 기 계 | | | | | 발 주 | | | | |
| | 초기기획 | 건립추진 및 조성업무 | 타당성 검토 | 예산 및 투자 용자 심사 | 공시적격 심사 | 계약심사 | 용역계약 | 설계지침 작성 | 현상공포 추진 | 기본 및 실시설계 |
| 안 양 시 | 주민 생활 | 고육 | 고육 | | | | | | | 건설공사 및 설계 설계 위험회 운영 |
| | 지역개발 | 지역개발 | 지역개발 | | | | | | | 건설공사 및 설계 설계 위험회 운영 |
| | 사회 복지 | 사회 복지 | 사회 복지 | | | | | | | 건설공사 및 설계 설계 위험회 운영 |
| | 가족 | 가족 | 가족 | | | | | | | 건설공사 및 설계 설계 위험회 운영 |
| | 여성 | 여성 | 여성 | | | | | | | 건설공사 및 설계 설계 위험회 운영 |
| | 예술 | 예술 | 예술 | | | | | | | 건설공사 및 설계 설계 위험회 운영 |
| | 교육 | 교육 | 교육 | | | | | | | 건설공사 및 설계 설계 위험회 운영 |
| | 체육 | 체육 | 체육 | | | | | | | 건설공사 및 설계 설계 위험회 운영 |
| | 도시개발 | 도시개발 | 도시개발 | | | | | | | 건설공사 및 설계 설계 위험회 운영 |
| | 도시개발 | 도시개발 | 도시개발 | | | | | | | 건설공사 및 설계 설계 위험회 운영 |
| 공공건축 조성단계별 업무 책임부서 및 건축지/토목지 보유 현황 | | | | | | | | | | |
| 안 양 시 | 주민 생활 | 고육 | 고육 | | | | | | | 건설공사 및 설계 설계 위험회 운영 |
| | 지역개발 | 지역개발 | 지역개발 | | | | | | | 건설공사 및 설계 설계 위험회 운영 |
| | 사회 복지 | 사회 복지 | 사회 복지 | | | | | | | 건설공사 및 설계 설계 위험회 운영 |
| | 가족 | 가족 | 가족 | | | | | | | 건설공사 및 설계 설계 위험회 운영 |
| | 여성 | 여성 | 여성 | | | | | | | 건설공사 및 설계 설계 위험회 운영 |
| | 예술 | 예술 | 예술 | | | | | | | 건설공사 및 설계 설계 위험회 운영 |
| | 교육 | 교육 | 교육 | | | | | | | 건설공사 및 설계 설계 위험회 운영 |
| | 체육 | 체육 | 체육 | | | | | | | 건설공사 및 설계 설계 위험회 운영 |
| | 도시개발 | 도시개발 | 도시개발 | | | | | | | 건설공사 및 설계 설계 위험회 운영 |
| | 도시개발 | 도시개발 | 도시개발 | | | | | | | 건설공사 및 설계 설계 위험회 운영 |

KEY

■ 건축지 및 토목지 미보유 ■ 토목지 보유 ■ 건축지 또는 토목지 보유

유형 2_안산시 공공건축 조성현황 조사

| 구분 | 공공건축 조성단계별 업무 책임부서 및 건축지/토목지 보유 현황 | | | | | | | | | |
|------------------------------------|------------------------------------|-------------|--------|---------------|---------|------|------|---------|---------|---------------------|
| | 기 계 | | | | | 발 주 | | | | |
| | 초기기획 | 건립추진 및 조성업무 | 타당성 검토 | 예산 및 투자 용자 심사 | 공시적격 심사 | 계약심사 | 용역계약 | 설계지침 작성 | 현상공포 추진 | 기본 및 실시설계 |
| 안 산 시 | 주민 생활 | 고육 | 고육 | | | | | | | 건설공사 및 설계 설계 위험회 운영 |
| | 지역개발 | 지역개발 | 지역개발 | | | | | | | 건설공사 및 설계 설계 위험회 운영 |
| | 사회 복지 | 사회 복지 | 사회 복지 | | | | | | | 건설공사 및 설계 설계 위험회 운영 |
| | 가족 | 가족 | 가족 | | | | | | | 건설공사 및 설계 설계 위험회 운영 |
| | 여성 | 여성 | 여성 | | | | | | | 건설공사 및 설계 설계 위험회 운영 |
| | 예술 | 예술 | 예술 | | | | | | | 건설공사 및 설계 설계 위험회 운영 |
| | 교육 | 교육 | 교육 | | | | | | | 건설공사 및 설계 설계 위험회 운영 |
| | 체육 | 체육 | 체육 | | | | | | | 건설공사 및 설계 설계 위험회 운영 |
| | 도시개발 | 도시개발 | 도시개발 | | | | | | | 건설공사 및 설계 설계 위험회 운영 |
| | 도시개발 | 도시개발 | 도시개발 | | | | | | | 건설공사 및 설계 설계 위험회 운영 |
| 공공건축 조성단계별 업무 책임부서 및 건축지/토목지 보유 현황 | | | | | | | | | | |
| 안 산 시 | 주민 생활 | 고육 | 고육 | | | | | | | 건설공사 및 설계 설계 위험회 운영 |
| | 지역개발 | 지역개발 | 지역개발 | | | | | | | 건설공사 및 설계 설계 위험회 운영 |
| | 사회 복지 | 사회 복지 | 사회 복지 | | | | | | | 건설공사 및 설계 설계 위험회 운영 |
| | 가족 | 가족 | 가족 | | | | | | | 건설공사 및 설계 설계 위험회 운영 |
| | 여성 | 여성 | 여성 | | | | | | | 건설공사 및 설계 설계 위험회 운영 |
| | 예술 | 예술 | 예술 | | | | | | | 건설공사 및 설계 설계 위험회 운영 |
| | 교육 | 교육 | 교육 | | | | | | | 건설공사 및 설계 설계 위험회 운영 |
| | 체육 | 체육 | 체육 | | | | | | | 건설공사 및 설계 설계 위험회 운영 |
| | 도시개발 | 도시개발 | 도시개발 | | | | | | | 건설공사 및 설계 설계 위험회 운영 |
| | 도시개발 | 도시개발 | 도시개발 | | | | | | | 건설공사 및 설계 설계 위험회 운영 |

유형 3_제천시 공공건축 조성현황 조사

| 구 분 | 공공건축 조성단계별 업무 책임부서 및 건축직/토목직 보유 현황 | | | | | | | | | |
|-------|------------------------------------|-------------|--------|------------|---------|--------|--------|---------|---------|-----------------------|
| | 기 획 | | | | | 발 주 | | | | |
| | 초기기획 | 건물수진 및 조성업무 | 타당성 검토 | 예산 및 투자 심의 | 공시자료 입사 | 계약인사 | 용역계약 | 설계지침 작성 | 현상군로 추진 | 설계심사 기본 및 실시설계 위원회 운영 |
| 제 천 시 | 사회 복지과 | 사회 복지과 | 사회 복지과 | 사회 복지과 | 사회 복지과 | 사회 복지과 | 사회 복지과 | 사회 복지과 | 사회 복지과 | 사회 복지과 |
| | 도시 | 도시 | 도시 | 도시 | 도시 | 도시 | 도시 | 도시 | 도시 | 도시 |
| | 건축 | 건축 | 건축 | 건축 | 건축 | 건축 | 건축 | 건축 | 건축 | 건축 |
| | 토목 | 토목 | 토목 | 토목 | 토목 | 토목 | 토목 | 토목 | 토목 | 토목 |
| | 환경 | 환경 | 환경 | 환경 | 환경 | 환경 | 환경 | 환경 | 환경 | 환경 |
| | 농업 | 농업 | 농업 | 농업 | 농업 | 농업 | 농업 | 농업 | 농업 | 농업 |
| | 문화 | 문화 | 문화 | 문화 | 문화 | 문화 | 문화 | 문화 | 문화 | 문화 |
| | 관광 | 관광 | 관광 | 관광 | 관광 | 관광 | 관광 | 관광 | 관광 | 관광 |
| | 체육 | 체육 | 체육 | 체육 | 체육 | 체육 | 체육 | 체육 | 체육 | 체육 |
| | 교육 | 교육 | 교육 | 교육 | 교육 | 교육 | 교육 | 교육 | 교육 | 교육 |
| | 보건 | 보건 | 보건 | 보건 | 보건 | 보건 | 보건 | 보건 | 보건 | 보건 |

유형 3_아산시 공공건축 조성현황 조사

| 구 분 | 공공건축 조성단계별 업무 책임부서 및 건축직/토목직 보유 현황 | | | | | | | | | |
|-------|------------------------------------|-------------|--------|------------|---------|------|------|---------|---------|-----------------------|
| | 기 획 | | | | | 발 주 | | | | |
| | 초기기획 | 건물수진 및 조성업무 | 타당성 검토 | 예산 및 투자 심의 | 공시자료 입사 | 계약인사 | 용역계약 | 설계지침 작성 | 현상군로 추진 | 설계심사 기본 및 실시설계 위원회 운영 |
| 아 산 시 | 도시 | 도시 | 도시 | 도시 | 도시 | 도시 | 도시 | 도시 | 도시 | 도시 |
| | 건축 | 건축 | 건축 | 건축 | 건축 | 건축 | 건축 | 건축 | 건축 | 건축 |
| | 토목 | 토목 | 토목 | 토목 | 토목 | 토목 | 토목 | 토목 | 토목 | 토목 |
| | 환경 | 환경 | 환경 | 환경 | 환경 | 환경 | 환경 | 환경 | 환경 | 환경 |
| | 농업 | 농업 | 농업 | 농업 | 농업 | 농업 | 농업 | 농업 | 농업 | 농업 |
| | 문화 | 문화 | 문화 | 문화 | 문화 | 문화 | 문화 | 문화 | 문화 | 문화 |
| | 관광 | 관광 | 관광 | 관광 | 관광 | 관광 | 관광 | 관광 | 관광 | 관광 |
| | 체육 | 체육 | 체육 | 체육 | 체육 | 체육 | 체육 | 체육 | 체육 | 체육 |
| | 교육 | 교육 | 교육 | 교육 | 교육 | 교육 | 교육 | 교육 | 교육 | 교육 |
| | 보건 | 보건 | 보건 | 보건 | 보건 | 보건 | 보건 | 보건 | 보건 | 보건 |

KEY

■ 건축직 및 토목직 미보유

■ 토목직 보유

■ 건축직 또는 토목직 보유

유형 4_서울시 공공건축 조성현황 조사_본청

| 구분 | 공공건축 조성인계별 업무 책임부서 및 건축지/토목지 보유 현황 | | | | | | | | | | 시공 | | 유지관리 | | 건립업무 | | | |
|-------|------------------------------------|-------------------|-----------|-------------------|------------|------|------|------------|------------|---------------------------|------|------|------|--------------|------------------|-------------|----------------|-----------|
| | 초기기획 | 건립추진 및 조성업무 | 타당성 검토 | 예산 및 후속지 상사 | 공사저각 상사 | 계약상사 | 용역계약 | 설계지침 작성 | 원상규모 수인 | 기본 및 상사상계 위임회 운영 | 건축허가 | 공사계약 | 공사감독 | 시설운영 및 관리 | 조세, 보험, 징계 수립 | 전문가 포럼운영 | 설계조사 및 DB구축 | |
| 서울특별시 | 강제정체과 | | | | | | | | | | | | | | | | 임차과 정체과 | |
| | 행정소상인과의 | | | | | | | | | | | | | | | | 정체과 | 평가 담당관 |
| | 생활경제과 | | | | | | | | | | | | | | | | 부지 관리과 | |
| | 부지유치과 | | | | | | | | | | | | | | | | 유치과 | 조직 담당관 |
| | 외국인생활지원과의 | | | | | | | | | | | | | | | | 외국인 생활과 | |
| | 복지정책과 | | | | | | | | | | | | | | | | 복지과 | 조직 담당관 |
| | 노인복지과 | | | | | | | | | | | | | | | | 노인 복지과 | |
| | 장애인복지과 | | | | | | | | | | | | | | | | 장애인 복지과 | |
| | 보건정책과 | | | | | | | | | | | | | | | | 보건 정책과 | |
| | 도시관리과 | | | | | | | | | | | | | | | | 도시 관리과 | 재정 담당관 |
| | 도시계획과 | | | | | | | | | | | | | | | | 도시 계획과 | |
| | 도시개발과 | | | | | | | | | | | | | | | | 도시 개발과 | |
| | 도시정비과 | | | | | | | | | | | | | | | | 도시 정비과 | |
| | 도시재생과 | | | | | | | | | | | | | | | | 도시 재생과 | |
| | 도시환경과 | | | | | | | | | | | | | | | | 도시 환경과 | |
| | 도시교통과 | | | | | | | | | | | | | | | | 도시 교통과 | |
| | 도시문화과 | | | | | | | | | | | | | | | | 도시 문화과 | |
| | 도시안전과 | | | | | | | | | | | | | | | | 도시 안전과 | |
| | 도시행정과 | | | | | | | | | | | | | | | | 도시 행정과 | |
| | 도시개발과 | | | | | | | | | | | | | | | | 도시 개발과 | |

유형 4_서울시 공공건축 조성현황 조사_
도시기반시설본부

| 구 분 | 공공건축 조성단계별 업무 책임부서 및 건축직/토목직 보유 현황 | | | | | | | | | |
|---------------------|------------------------------------|---------------------|---------------------|------------|------|------|------------|------------|---------------------------|------|
| | 기 계 | | 밀 주 | | 계 획 | | 시 공 | | 시 설 | |
| | 초기기획 | 타당성 검토 및 조성업무 | 예산 및 투자 용자 심사 | 공시적격 심사 | 계약상사 | 용역계약 | 설계지침 작성 | 현상공모 추진 | 기본 및 심사상계 위원회 운영 | 진척도가 |
| 시 울 도시기반 시설본부 | 건축추진 및 조성업무 | 토목부 | | | | | 토목부 | | 토목부 | |
| | 토목부 | 토목부 | | | | | 토목부 | | 토목부 | |
| | 토목부 | 토목부 | | | | | 토목부 | | 토목부 | |
| | 토목부 | 토목부 | | | | | 토목부 | | 토목부 | |
| | 토목부 | 토목부 | | | | | 토목부 | | 토목부 | |
| | 토목부 | 토목부 | | | | | 토목부 | | 토목부 | |
| | 토목부 | 토목부 | | | | | 토목부 | | 토목부 | |
| | 토목부 | 토목부 | | | | | 토목부 | | 토목부 | |
| | 토목부 | 토목부 | | | | | 토목부 | | 토목부 | |
| | 토목부 | 토목부 | | | | | 토목부 | | 토목부 | |

유형 4_서울시 공공건축 조성현황 조사_
문화관광디자인본부

| 구 분 | 공공건축 조성단계별 업무 책임부서 및 건축직/토목직 보유 현황 | | | | | | | | | |
|----------------------|------------------------------------|---------------------|---------------------|------------|------|------|------------|------------|---------------------------|------|
| | 기 계 | | 밀 주 | | 계 획 | | 시 공 | | 시 설 | |
| | 초기기획 | 타당성 검토 및 조성업무 | 예산 및 투자 용자 심사 | 공시적격 심사 | 계약상사 | 용역계약 | 설계지침 작성 | 현상공모 추진 | 기본 및 심사상계 위원회 운영 | 진척도가 |
| 시 울 문화관광 디자인본부 | 건축추진 및 조성업무 | 토목부 | | | | | 토목부 | | 토목부 | |
| | 토목부 | 토목부 | | | | | 토목부 | | 토목부 | |
| | 토목부 | 토목부 | | | | | 토목부 | | 토목부 | |
| | 토목부 | 토목부 | | | | | 토목부 | | 토목부 | |
| | 토목부 | 토목부 | | | | | 토목부 | | 토목부 | |
| | 토목부 | 토목부 | | | | | 토목부 | | 토목부 | |
| | 토목부 | 토목부 | | | | | 토목부 | | 토목부 | |
| | 토목부 | 토목부 | | | | | 토목부 | | 토목부 | |
| | 토목부 | 토목부 | | | | | 토목부 | | 토목부 | |
| | 토목부 | 토목부 | | | | | 토목부 | | 토목부 | |

KEY

■ 건축직 및 토목직 미보유

■ 토목직 보유

■ 건축직 또는 토목직 보유

부록4. 핀란드 헬싱키 국유재산관리소(Sennaatti) 출장보고서

I. 개요 및 총평

■ 출장지역 및 일정: 핀란드 헬싱키 국유재산관리소(Sennaatti) 8월 2일~8월 8일

■ 출장배경 및 목적

- 연구원의 용역 과제인 “국가 공공건축지원센터 구축 및 운영방안 연구”와 관련하여 공공건축 지원의 세계적 모범사례인 핀란드의 국유재산관리소(Sennaatti: Senate Properties in English)를 방문, 총 책임자(Managing Director)인 Mr. Aulis Kohvakka 면접 조사 및 전(前) 핀란드 건축박물관 관장인 Mr. Severi Blomstedt 면접조사
- 핀란드 국유재산관리소의 공공건축 조성에 있어서의 중앙정부 차원, 지방정부 차원의 위상과 실제 업무처리에 있어서 기획계획 단계, 설계시공단계, 유지관리단계의 업무 현황에 대하여 면접조사를 수행
- 또한 실제 공공건축 조성 사례 현장을 직접 방문, 현장담당자 등을 인터뷰하여 국유재산관리소 업무에 대한 만족도 등을 조사

■ 출장성과

- 세계적으로 공공건축 및 건축 디자인으로 유명한 헬싱키 국유재산관리소를 방문해 공공건축의 품질과 디자인 품격 관리 방식에 대해 벤치 마크할 수 있는 기회를 가짐.
- 8월말 준공을 앞두고 현재 시공 중인 핀란드 뮤직센터(Music Center) 및 시벨리우스(Sybellius Institute)를 방문해 실제 기획구상 단계부터 준공까지의 과정에 대한 정보를 Sennaatti 건축실무자인 Mr. Tuomo Hahl에게서 구체적 설명을 들음.

- 핀란드 건축박물관(Suomen Rakennustaiteen Museo: Museum of Finnish Architecture)을 방문해 실제 공공건물을 견학하면서 건축역사가인 Ms. Elina Standertskjöld와 전 박물관장이었던 Mr Severi Blomstedt로부터 핀란드 공공건축의 역사 및 공공건축의 관리방식, 디자인에 대한 설명을 들음.
- 핀란드, 특히 수도 헬싱키에서 우수 공공건물(Best Public Building)로 손꼽히는 핀란드 정부 교육기관인 ‘The Centre for International Mobility(CIMO)’ 빌딩을 방문해 헬싱키市에서 가장 흥한 건물이었던 CIMO 빌딩이 어떻게 현재와 같이 품격 있는 공공건축으로 거듭날 수 있었는지에 대한 경험담을 들음.

II. 면접조사 결과 내용 정리

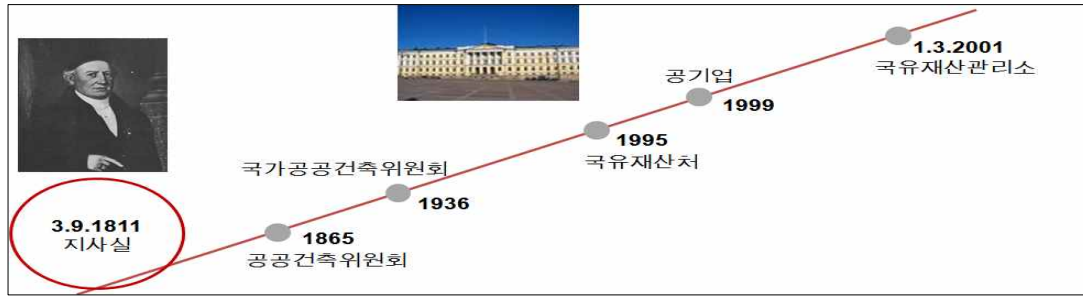
Q 1: 핀란드 국유재산관리소((Senaatti-kiinteistö t: Senate Properties)의 주요 역할 및 기능, 사업 등에 대해 소개해주세요.

A 1: 핀란드 국유재산관리소는 재정부 산하 공기업으로, 정부지원금을 전혀 받지 않으며, 전국적으로 26개의 부동산회사를 자회사로 두고 있다.

국유재산관리소의 미션은 건물설립, 건물관리, 자산관리 등의 서비스를 제공하며, 주 고객은 공공기관 및 관공서 등이다. 현재 11,300 여개의 공공건축을 관리하고 있다. 정부와는 일반 민간기업과 마찬가지로 계약을 맺어 사업을 진행한다. 현재 임대가능한 공간은 65백만 제곱평방미터이고, 자산의 장부가액(Book value of properties)은 유로화로 4.2 million EUR(대략 한화로 66억원 정도)이다. 한편, 주요사업은 크게 건물임대, 투자, 부동산 포트폴리오 행정 및 개발 등이다.

Q 2: 국유재산소 관리소가 설립된 배경에 대해 간략하게 설명해주세요.

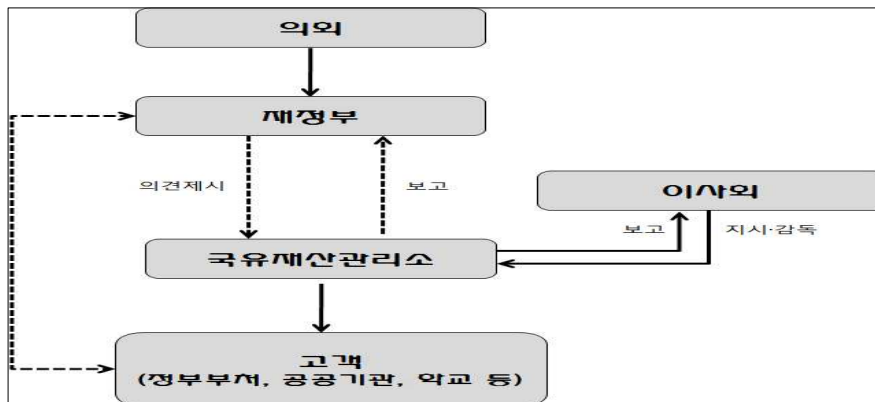
A 2: 국유재산관리소는 1811년 제정러시아의 차르 지배 하의 알렉산더 1세가 ‘지사실(Office of Intendant)’을 설립, 1865년에는 ‘공공건축위원회(The Board of Public Buildings)’, 1936년에는 ‘국가공공건축위원회(The National Board of Public Building)’로 설립되어 거의 60년 가까이 지속되다가 지난 1995년 ‘국유재산처(The State Real Property Agency)’로 변경되었다. 4년 후인 1999년에는 정부기관이 아닌 정부소속 대기업으로 탈바꿈하게 되어, 2001년 초 지금과 같은 국유재산관리소로 변경되었다.



국유재산관리소의 위상 변화

Q 3: 국유재산관리소의 인력규모와 구성에 대해 말해주세요.

A 3: 지난 2010년 12월에 공표된 법령에 따라 국유재산관리소는 2011년 초부터 이 새 법안에 따른 조직변화가 있었다. 조직상으로는 재정부 산하 공기업이고, 재정부로부터 직접적 지시나 감독은 받지 않지만, 재정부와 국유재산관리소 중간에 '이사회(Board)'를 두어 이 두 기관 사이의 의견조율 및 주요사업에 대한 논의가 가능하다. 의사회는 총 6명으로 구성되어 있는데, 2명은 기업에서 파견, 3명은 민간전문가, 1명은 국유재산관리소에서 파견한다. 1년에 총 10회의 회의를 갖고, 현이사회 의장은 핀란드 부동산협회장(Director of Finnish Real Estate Federation)이고, 현사무총장은 국유재산관리소의 총관리자(Managing Director)인 Mr. Aulis Kohvakka가 맡고 있다. 국유재산관리소에서 주요 이슈와 의제를 준비해 회의 안건으로 올리면 1차적으로 이사회에서 논의되고, 이후 재정부와 추후논의를 거친다.



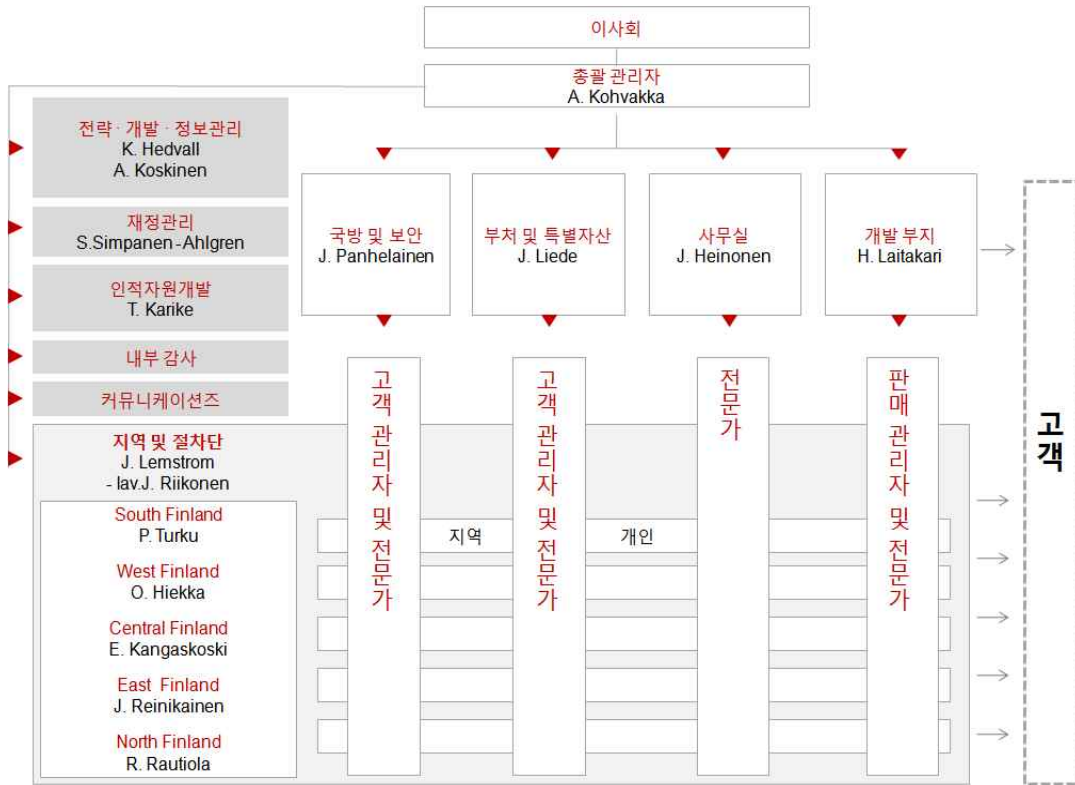
국유재산관리소, 의회, 재정부, 위원회와의 관계

국유재산관리소의 내부 사업부서의 경우, 기존 5개 부서에서 연구기능들이 부처들과 기타 특수 자산기업영역(Special Properties business area)으로 병합되면서 4개부서로 정리되었다. 따라서 현재 국유재산관리소의 조직은 크게 ‘국방과 안보(Defence and Security)’, ‘부처와 특별자산(Ministries and Special Premises)’, ‘사무실(Offices)’, ‘개발부지(Development Premises)’ 등의 4개 분과(Division)로 구성되어 있다. 특히, 지역 업무를 강화 및 운영과정(operations processes)을 개발하고, 독립된 지역 및 과정 단위기구(Regional and Process Unit)를 설립했다. 지역조직은 과거와 동일하게 남부핀란드, 서부핀란드, 중앙핀란드, 동부핀란드, 그리고 북부핀란드 지부 등 총 5개 지부로 구성되어 있다. 국유재산관리소는 전국적으로 13개의 지부를 가지고 있다. 국유재산관리소는 디자인, 부동산개발 및 유지 서비스 등을 외부 서비스 제공자들(provider)로부터 구매한다. 국유재산관리소는 공공조달기구(public procurement unit)로 공공 조달법을 준수한다. 이들 중 162명이 헬싱키에서 근무하고, 나머지 104명은 다른 지역에서 근무한다. 전일제 근로자(Full-time employee)들이 대부분이며, 총 인력의 96.6%를 차지한다. 직원의 평균나이는 49.8세이다. 여성근로자가 46.2%고, 남성근로자가 53.8%이다. 전체 종업원의 53.4%가 전문대 이상의 고학력자들이다. 이들 대부분은 정부기관에서 일하던 공무원 출신이거나 건축업계의 전문가들로 구성되어 있다.

2011년 8월 현재 국유재산관리소는 앞서 말한 네 개의 분과에 총 266명의 종업원이 있다. 한편, 공공건축 조성 과정과 관련해서는 종업원을 크게 세 그룹으로 분류할 수 있다.

- 첫째, ‘Property Managers’를 들 수 있는데, 대략 40~50명으로 구성되어 있다.
- 둘째, ‘Project Managers’ 그룹인데, 총 30여명으로 구성되어 있으며, 엔지니어와 건축가가 각각 50% 비율을 차지한다.
- 셋째, ‘Key Customer Managers’ 그룹을 들 수 있는데, 총 20여명으로 구성되어 있다. 이들 ‘Key Customer Managers’ 그룹은 각 부처에 있는 ‘Key Accounting Manager’들과 함께 고객서비스를 담당한다.

- 넷째, ‘Technical Staff’ 그룹은 총 15~20명으로 구성되어 있으며, 전기배선, 수도, 난방 등과 관련된 기술자들이다. 그밖에 관리직 그룹과 일반 행정직 그룹이 있다.



국유재산관리소 내부 조직도

Q 4: Senaatti의 공공건축 관련 서비스 내용에 대해 설명해주세요.

A 4: 국유재산관리소에서 제공하는 사업은 크게 서비스 유형에 따라 아래 네 가지로 분류된다.

- 첫 번째 유형은 ‘Capital Rent’로 업무공간만 임대하는 기본적인 자산관리 (asset management) 서비스이다.
- 두 번째 유형은 ‘Gross Rent Service’라고 하는 수도, 전기, 난방 등의 제공까지 포함하는 ‘Property management’로 임대를 포함해 임대공간에 건물 운용관리 서비스를 제공하는 것이다.
- 세 번째 유형은 ‘User Services/Office Services’라고 하며, 임대, 수도, 전

기, 난방, 조명과 같은 기본적 서비스는 물론 임대공간에 들어가는 시설물관리(facility management)를 포함하는 보다 확장된 서비스이다.

- 네 번째 유형은 'Strategic Space Management'이며, 여기에는 공간활용을 최적화할 수 있게 하는 작업공간설계(Workspace Design)는 물론 여타 사무집기나 시설의 배치 등에 대한 컨설팅서비스까지 제공하는 가장 최상의 포괄적 서비스라고 할 수 있다.

Q 5: 공공건축 조성단계별 역할 및 세부적 업무범위에 대해 자세히 설명해주세요.

A 5: 공공건축 조성단계별 업무 프로세스와 단계별 Senaatti의 역할은 다음과 같다.



공공건축 조성단계별 국유재산관리소의 역할

우선 전체 공공건축 조성과정의 총책임자는 Property Manager라고 할 수 있다.

- ① 기획·계획단계(Planning Stage): 이 초기 기획단계에서는 고객의 요구사항(needs)과 해당 건축물의 지속가능성(sustainability)에 대한 논의가 쟁점이 된다. 이러한 관점에서 7가지 기준점(7 control points)을 설정하고, 2차원 설계(Two-dimension design)를 해당 고객에게 제시한 후 고객이 이 디자인설계에 동의 후 계약서에 서명할 경우에 한해 다음단계로 진행된다. 이 단계에서는 Property Manager가 총괄한다.
- ② 세부설계단계(Continue the detailed design): 국유재산관리소 소속의 건축가가 본격적인 구상 작업을 착수하고, '품질'(quality)과 '가격'(price)을 결정한

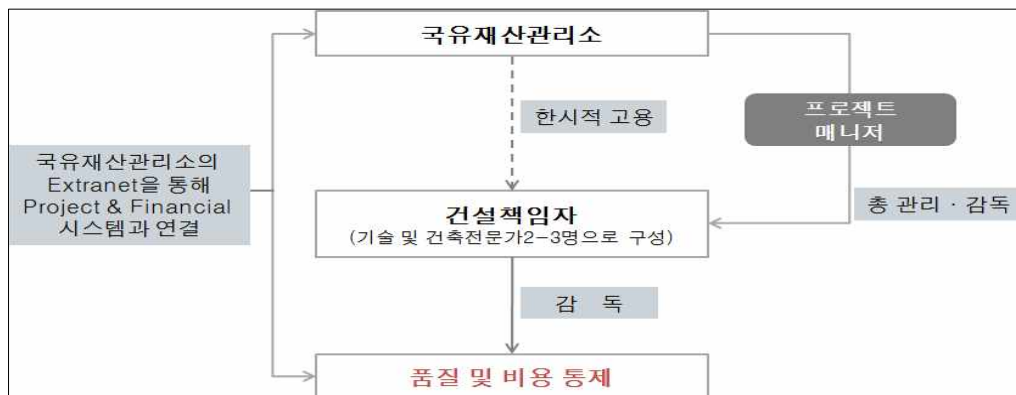
다. 이때, 건축조성비는 크게 ‘피복면적을 위한 총고정비용(Total Fixed Price for Covering Area)’ 또는 ‘고정+유동적인(Fixed+Open)’ 가격구조를 선택할 수 있다. 이 단계 공정은 국유재산관리소의 ‘Project Manager’가 총관리·감독한다. 이때 프로젝트관리자의 역할은 1차 기획 미팅, 공사현장 미팅을 주관하고, 고객의 수요를 세부설계에 반영하도록 지시하고, 현상공모를 준비하고, 건설업자를 공모하는 등의 업무를 한다.

- ③ 공사단계 (Building Phase): 이 단계에서는 우선 EU 조달규정 및 과정에 따라 설계자와 건축업자를 선정한다. 핀란드의 모든 공공건축물 발주는 현상설계공모 방식을 따른다. 이 방식은 미적, 기술적 완성도와 독창성이 높은 우수한 작품을 심사평가해 선발하는 방식으로 핀란드에서는 가장 일반적인 공공건축 발주방식이다. 심사평가시 평가단 구성은 국유재산관리소, 핀란드 건축가 협회(The Finnish Association of Architects), 재정부, 국유재산관리 이사회(Board) 등에서 파견된 건축전문가들로 구성된다. 평가과정은 비공개로 진행되고, 평가내용과 관련된 정보를 유출한 사람은 엄중 처벌한다.

시공사는 국유재산관리소와 파트너십을 체결한 5~7개 업체 중에서 선정된다.

④ 모니터링 과정(Monitoring Process)

- 해당 건물 공사에 관한 전 과정 중 총괄관리는 국유재산관리소 소속 ‘Project Manager’가 담당하고, 모니터링은 국유재산관리소에서 신축이나 증개축 기간 동안 한시적으로 고용된 건설 및 기술 책임자 2-3명이 공사 비용과 공사내용(quality)을 모니터링 한다.



⑤ 사후 평가체계 (Evaluation)

- 공공건축에 관한 평가는 크게 신축, 개·증축이 완료된 후 1년이 지난 시점에서 ‘기술평가’와 ‘만족도 평가’를 진행한다. 기술평가는 해당 건축물이 실제 생활에 있어서 애초의 기획과 설계의도에 맞는지 여부를 평가하며, ‘planner’와 ‘property manager’가 7가지 세부평가항목에 대해 평가한다. 이 평가항목에는 공기, 온도, 에너지, 조명, 에너지 소비 등이 포함되어 있다.
- 한편, 입주자의 만족도에 따른 평가는 애초의 임대계약(rental agreement) 사항을 실제사무공간의 업무환경을 비교 평가하는 것으로 이때는 국유재산 관리소의 ‘property manager’와 입주자가 공동평가하게 된다.

⑥ 유지 및 사후관리 (Maintenance and Post-Management)

- 건물의 유지관리는 국유재산관리소와 파트너십을 체결한 5개의 업체들 중 한 업체가 선정되어 책임지고, 건물의 유지관리 상태를 점검하기 위한 평가는 에너지 혁신(Energy Innovation), 고객만족도(User Satisfaction), 연간 감사(Yearly Audits) 등의 세 가지 항목이 있고 기본적으로 인센티브 제도(incentive system)를 따른다. 첫째, 매년 실시하는 에너지 혁신 평가는 에너지 사용량이 당초 계약 시에 합의한 수준보다 4%이상 더 절약했을 경우에는 보너스를 제공하고, 반대로 4%이상 더 많이 사용했을 때는 벌금이 추가된다. 둘째, 고객만족 역시 매년 입주자들을 대상으로 조사한다. 셋째, 감사는 제 3자에 의해 진행된다.
- 사후관리는 국유재산관리소 소속이며 해당 건물을 총괄했던 ‘Property Manager’가 건물의 사후관리를 점검한다.

Q 6: TWN(The Workplace Network) 워크숍에 대해 소개해주세요 (주요 테마, 참여자, 커리큘럼 등).

A 6: TWN 워크숍(www.theworkplacenetwerk.org)은 3일에 걸친 프로그램으로 이 워크숍을 통해 참가국들의 최근 공공건축 관련 최근 소식(Updates)을 듣고, 빔 개발 및 빌딩정보 모델, 부동산 IT 시스템 등과 같은 최신 정보, 조직관리, 공공건축 트렌드의 변화와 지식교류를 목적으로 한다. 또한 최근의 가장 떠오

르는 이슈라고 할 수 있는 ‘에너지 지속가능 빌딩(Energy Sustainable Building)’과 같은 주제 등에 대해서도 논하는 자리라고 할 수 있다. 매년 참가 국수는 20-60여 개국으로 노르딕 3개국, 캐나다, 오스트레일리아, 멕시코, 미국, 브라질 등의 나라들이 참여해 서로의 경험을 공유하는 자리이기도 하다. 특히 상대국의 공공건축 업무를 배우기 위해 국제 교환(International Exchange) 프로그램을 통하여 회원국들간 상호 직원교류 프로그램을 운영한다. 과거 성공사례는 캐나다의 PWGSC와 GSA-US와의 직원교류, 캐나다 PWGSC와 멕시코 INDAABIN의 교류가 있다. 현재 TWN의 주요 의제나 의사결정은 핀란드 국유재산관리소 총감독자(Managing Director)인 Mr. Aulis Kohvakka에 의해 이루어진다.

회원국은 덴마크, 에스토니아, 핀란드, 아이슬란드, 아일랜드, 일본, 멕시코, 노르웨이, 남아프리카, 스웨덴, 네덜란드, 영국, 미국, 오스트레일리아, 캐나다, 덴마크 등 15개국이며, 이들 국가의 공공건축 관련 정부기관, 기업(corporations), 공공기관, 정부부처 등이 워크숍에 주로 참석한다.

TWN은 전세계 공공건축 관련 30여명의 “Young Potential”을 선정해 이들의 국제경험이 미숙한 관계자들의 참가비를 지원해준다. 또한 매년 공공건축 관련 설문 조사를 실시한다. TWN의 회원이 되려면 기존 회원의 추천을 받거나 가입을 희망하는 기관이 가입신청을 하면 된다. 회원가입비는 1000 US 달러이며 자동으로 매년 열리는 TWN 워크숍에 참가자격이 주어진다.

2011년도 TWN 워크숍 개최지는 미국 워싱턴 DC로 9월 18일부터 21일 3일간에 걸쳐 열릴 예정이며, 올해 회의주제는 비용효율적 전략, 지속가능성, 그리고 고객만족관리이다.

Q 7: 현재 조직형태 관련 EU의 비판 사유 및 조직형태 대안조사: 재정부 소속 ‘워킹그룹(working group)’에서 제시하기로 예정되었던 국유재산 관리전략 확인 및 내용조사

A 7: 핀란드 국유재산관리소의 위상은 2010년 재정부 소속 행정분야 특별 워킹그룹(Working Group)에 의해 검토되었다. 이 워킹그룹이 제출한 제안서에 따르면, 국유재산관리소는 새롭게 신설된 법(1062/201)에 의해 2011년부터 국영

기업으로 기능한다. 이 새로운 공기업법(State Enterprise Act)에 따라 핀란드 정부는 지난 2010년 12월 21일 국유재산관리소에 관련한 법령(1292/2010)을 발표했다. 이후 국유재산관리소의 위상이 2010년 재정부 소속 행정분야 특별 워킹그룹(Working Group)에 의해 검토된 후, 국유재산관리소의 새로운 역할과 전략을 담은 'Strategic Commitment 2011-2014'를 공표했다. 공표된 세 가지 주요 미션은 국유재산관리의 전문가로서의 역할, 조직효율성 제고, 지속가능한 발전의 선도 등이다. 이에 따라 국유재산관리방식을 기업부동산관리방식(Corporate Real Estate Management: CREM)¹⁰⁸⁾의 비즈니스 모델을 따르게 된다. 이 CREM 모델의 적용을 통해 생산성향상, 비용절감, 리스크 통제, 가치향상, 유연성향상, 문화의 변화, 효율적 PR과 마케팅의 효과를 기대할 수 있다.

Q 8: 핀란드 공공건축 관련 DB 관리에 대해 말씀해주세요.

A 8: 핀란드 국유재산 및 공공건축 관련해서는 크게 5개 데이터베이스를 들 수 있다. 첫째, 'Builder.Com'이라는 데이터베이스와 민간기업에서 부동산 등록(Real Estate Register)과 관련한 DB를 보유 및 관리하고 있다.

둘째, Rapal Company는 공공건축 고객들에게 각종 건축물 정보를 제공하는 'Optimize Net'이라는 DB를 보유, 제공하고 있다. 이 Optimize Net은 크게 설계도면과 같은 정보를 제공하는 공간관리(Space Management), 임대기간, 공간 활용의 내용을 담은 계약조건, 공간계획 등의 정보를 고객에게 제공한다. 나머지, 서비스책자(Service Book), 에너지 소비 데이터베이스(Energy Consumption Database), 프로젝트 데이터베이스(Project Database) 등은 국유재산관리소에서 관리한다.

Q 9: 국유재산·공공건축관리에 있어 가장 큰 어려움 내지 도전과제는 무엇입니까?

A 9: 가장 큰 어려움은 '열린 공간 활용(Open Space Use)'에 대한 거부감이라고 할 수 있다. 열린 공간은 효율적 공간 활용이 가능할 뿐만 아니라 정보공유와 직원들 간의 상호이해와 협력이 잘 이루어짐에도 불구하고 입주자들은 자신의

108) 대표적인 CREM 모델은 Nourse and Roulac이 공동으로 발표한 모델로, 핵심 아이디어는 효율적 부동산전략은 반드시 해당 기업경영전략과 연계되어야만 한다는 것이다. CREM 모델은 일반적으로 제품/시장, 역량, 결과중심, 구체적 전략에 대한 논의 등의 9가지의 전략적 동인(driving forces)을 규명하는 것에서 출발한다.

프라이버시가 침해된다는 생각에 반대를 하는 경우가 대부분이다. 이들을 설득하는 것이 가장 큰 어려움이다.

한편, 도전과제로는 역시 환경보존을 고려한 지속가능한 공공건축기반 조성이 라고 할 수 있다.