

‘오래된 미래’를 향한 첫걸음

김용수
국토교통부 건축문화경관과
사무관

제1차 건축자산 진흥 기본계획 수립

‘존속적 혁신’ 추구의 시대

혁신의 여러 구분 방식 중 하나가 파괴적 혁신(Disruptive Innovation)^{*}과 존속적 혁신(Sustaining Innovation)으로 나누는 것이다. 기존의 것을 타파하고 새로운 것을 창출하는 일을 파괴적 혁신이라 한다. 이와 대비되는 개념인 존속적 혁신은 일종의 온고지신(溫故知新)의 개념으로, 과거의 것을 기반으로 하여 이를 창조적으로 개선해 가는 것을 일컫는다. 그간 우리나라, 특히 건설 분야의 경우는 그야말로 무에서 유를 만들어 낸 파괴적 혁신의 전형이라 해도 과언이 아니다.

발전해 가는 국가(Developing Country)에서 이제 자타가 공인하는 발전된 국가(Developed Country)가 되는 과정에서, 이제는 우리도 시나브로 역사·문화적 측면의 잠재가치를 차곡차곡 쌓아 온 건축자산을 상당수 보유하게 되었다.^{**}

「한옥 등 건축자산의 진흥에 관한 법률」(이하 한옥등건축자산법)은 이러한 건축자산을 적극적으로 보전·활용하여 국가 건축문화 진흥 및 경쟁력 강화에 기여하기 위해^{***} 지난 2015년 6월 시행되었다. 그리고 국토교통부는 이후 법의 효과적 운영과 관련 정책의 중장기 목표 달성을 위해 수개월 동안 각계 의견수렴 절차를 거쳐 ‘제1차 건축자산 진흥 기본계획’을 수립하게 되었다.

기본계획은 어디에 쓰나

본문에 ‘기본계획’을 포함하고 있는 법률을 검색해 보면 수백 개의 법령명을 보게 된다. 이처럼 근래 들어서는 법률의 원활한 시행과 함께 목적하는 바를 효과적으로 달성하기 위해 이와 관련된 기본계획을 수립하는 경우가 많다.

이러한 이유 때문에 기관별·정책별로 다수의 기본계획을 만들어 내는 반면, 이에 대한 특별한 관심이 있지 않은 한 개별 기본계획을 들여다 보는 경우가 적다 보니 간혹 주변에서 ‘기본계획은 만들어서 뭐하나’라는 회의적인 시각을 종종 접하게 된다. 여러 사람이 애써 공들여 봐야 실질적이고 가시적인 성과를 거두기 어려울 것이라는 성급한 생각에서 하는 말일 것이다.

정말 기본계획은 쓸모가 없는 것일까? 기본계획의 수립은 관련 정책에 대한 정부의 중장기(대개는 5년) 방향과 목표를 정하는 데 가장 큰 의의가 있다. 그 자체로 정부의 정책의지를 담고 있으며, 관련 부서에서는 실제로 해당 기간 중 기본계획을 근간으로 한 다양한 정책을 개발하여 시행하게 된다. 기본계획이란 것이 그 속성상 다소 거시적인 내용으로 구성되다 보니 그 성과를 직접적으로 체감하기 쉽지 않지만, 이처럼 관련 정책을 수행하는 각 부처에서는 일종의 정책 바이블의 역할을 하는 것이다.

더구나 기본계획은 중앙정부뿐만 아니라 각 지방자치단체의 세부 정책 수립에 있어 좋은 참고가 된다. 건축자산 진흥 기본계획의 경우도 법에서 각 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 또는 특별자치도지사(이하 시·도지사)로 하여금 건축자산의 진흥을 위한 구체적 시행계획 수립 시 이를 참고토록 하는 등 전국 지자체가 시행하는 건축자산 관련 정책의 근간이 될 것이다.

‘사람들이 어떤 일이 일어나리라고 예상할 때, 그 예상이 실제 일어나는 일에 영향을 미친다’는 토머스 법칙을 거론하며 기본계획의 장기적이며 간접적인 파급효과를 침언하지 않더라도, 이처럼 기본계획은 알게 모르게 정부정책의 나침반이자 지향점이 되어 주는 ‘쓸모 있고 중요한 것’임에 틀림이 없다.

* 세계적 경제학자 클레이튼 크리스텐슨(Clayton Christensen) 하버드대학교 교수가 1997년 그의 저서 『혁신 기업의 딜레마』에서 처음 소개한 개념

** 2015년 말 기준, 전체 690만 동 가운데 조성 후 50년 이상 된 건축물은 전체의 15%(약 104만 동), 30년 이상은 36%(약 252만 동)

*** 법 제1조(목적)

건축자산 진흥 기본계획의 주요 내용

이와 같은 기본계획의 중요성을 감안하여 국토교통부는 한옥등건축자산법 시행 직후인 지난 6월 건축자산 진흥 기본계획(이하 기본계획) 마련에 착수하여 12월에 수립을 완료하였다. 비교적 빠른 시일 내에 계획 수립을 완수한 것은 법 시행 익년부터 각 시·도지사로 하여금 지체 없이 건축자산 진흥 시행계획을 수립할 수 있도록 하여 제정법의 조기 정착과 관련 정책의 활성화를 꾀하기 위함이다.

한옥등건축자산법에서 정의한 건축자산*의 개념은 사실상 모든 건축물을 아우르는 것이다. 다만 리모델링 시 관계법령의 일부 규정을 완화 적용토록 하는 등 건축자산에 대한 핵심 지원·혜택 내용이 상당 부분 오래된 건축물을 대상으로 하는 만큼, 주요 정책대상이 되는 건축자산은 대개 건립한 지 20~30년 이상이 지난 건축물이 될 것이다.

건축자산의 주요 특성 중 하나는 오랜 기간 우리 곁에서 삶의 역사와 기억을 간직하고 있다는 점이다. 이처럼 기억이라는 소중한 유산을 일상생활 속에서 창조적으로 활용하고, 이를 통해 건축문화를 진흥하며 국민 행복을 고양하고자 하는 의지를 담아낸 것이 바로 이번 기본계획의 비전인 ‘기억과 일상이 어우러진 건축, 풍요로운 삶의 자산’이다.

다음으로 이와 같은 비전을 달성하기 위한 목표를 설정하였다.

사실 ‘건축자산’은 기존에 상용되던 용어가 아니라 법을 통해 비로소 구체화된 개념이다. 따라서 아직까지 이에 대한 인식이 국민들 사이에서 충분히 뿌리내리지 못했음은 물론이고, 이를 널리 전파할 만한 모범적 사례가 부족한 것도 사실이다.

이에 이번 기본계획의 두 가지 큰 목표는 건축자산에 대한 대국민 인식을 확산하고 모범적 보전·활용을 선도하는 것으로 자연스럽게 수립되었는데, ‘건축자산의 가치 공감’과 ‘생활 속에서 누리는 건축자산’이 바로 그것이다.

목표별로 이를 달성하기 위한 실천과제를 도출하였는데, 수많은 논의 끝에 두 개의 목표에 각각 3개, 다음의 6개로 압축되었다.

첫째, ‘건축자산 총조사 지원’이다. 앞서 언급한 것처럼 한옥등건축자산 법에서는 기본계획 수립 이후 시·도지사로 하여금 건축자산 진흥 시행계획을 수립하도록 하였고, 동 시행계획을 수립하기에 앞서서 관할 지역의 건축자산 현황 및 관리실태 등에 대한 조사를 실시토록 한 바 있다.^{**} 이에 본 실천과제에서는 건축자산 관련 정책 시행의 토대가 되는 기초조사를 원활히 추진할 수 있도록 조사 대상 및 기준 등의 가이드라인을 마련하고, 해당 조사결과와 정보체계를 합리적으로 구축·운영함과 동시에 이를 건축물대장과 연계하여 종합적으로 관리하는 사업내용을 우선적으로 담았다. 이 밖에 개별 건축자산의 주요 가치 등 세부정보를 체계적으로 기록·관리하기 위한 기록화 프로그램을 개발하고 이를 구현하는 시범사업 추진을 포함하였다.

둘째, ‘건축자산 기초연구’다. 두 번째 실천과제는 사실상 대부분의 국민들에게 생소한 건축자산의 개념과 가치를 발굴하고 이를 확산하기 위한 정책연구의 추진을 주요 내용으로 하고 있다. 아직 체계화되지 않은 건축자산 관련 용어를 명확히 하고, 건축자산 유형 및 특성을 살펴보는 연구와 문화적 측면에서 건축자산의 가치를 심층 분석하기 위한 인문학 기반 연구를 향후 5년 내 추진토록 하였다. 또한 지원 및 활용 다각화 방안을 마련하기 위한 건축자산 산업동향 조사와 시·도지사가 등록하여 관리하게 되는 우수건축자산^{***}의 등록 지원 및 활용 활성화를 위한 연구가 뒤따를 수 있도록 계획하였다.

* (법 제2조) ‘건축자산’이란 현재와 미래에 유효한 사회적·경제적·경관적 가치를 지닌 것으로서 한옥 등 고유의 역사적·문화적 가치를 지니거나 국가의 건축문화 진흥 및 지역의 정체성 형성에 기여하고 있는 건축물, 공간환경 및 기반시설 중 어느 하나에 해당하는 것을 말한다. 다만 「문화재보호법」에 따라 지정·등록된 문화재는 제외한다.

** (법 제5~6조) 시·도지사는 기본계획에 따라 연도별 건축자산 진흥 시행계획을 수립·시행하여야 하며, 시행계획을 수립하거나 변경하려는 경우와 건축자산 진흥구역을 지정하고자 하는 경우에는 미리 건축자산의 현황, 관리실태 등 필요한 사항을 조사하여야 하고, 조사 결과를 국토교통부장관과 문화재청장에게 제출하여야 한다.

*** 건축자산 소유자의 신청 후 해당 건축자산의 체계적 조성 및 관리가 필요한 경우 시·도지사가 건축위원회 심의 등을 거쳐 등록하고, 해당 지자체 등은 우수건축자산에 대해 세제혜택 및 유지 관리 소요비용의 전부 또는 일부를 조례로 정하는 바에 따라 지원할 수 있다.

건축 관련 인문학 연구 사례

서울생활문화자료집 시리즈(서울역사박물관)

서울의 각 지역별로 생활사 및 삶의 기억을 조직적이고 체계적으로 조사



자료: 제1차 건축자산 진흥 기본계획 참고

세 번째 실천과제는 건축자산의 가치에 대한 공감대를 형성하고 이를 적극적으로 확산하는 것이다. 보전·활용의 모범사례를 발굴하여 국민들에게 건축자산의 잠재력을 널리 알리기 위한 공모전을 기획하여 시행하고, ‘건축자산 지도’와 같은 다양한 콘텐츠를 개발해 나갈 것이다. 또한 공무원 및 전문가를 비롯한 지역주민을 대상으로 하는 건축자산 관련 교육 프로그램을 시행하는 등 다방면의 건축자산 가치 확산 방안을 마련해 나갈 계획이다.

건축물 소개 지도 사례

서울건축문화지도 및 서울건축가이드북(서울시, 2013)

- **서울건축문화지도** | 서울 주요 건축물 관련 테마별 답사코스, 지도·사진, 역사적 배경 등 주요 정보를 제공
- **서울건축가이드북** | 서울의 역사와 건축에 대한 이해를 돕기 위해 서울 이야기, 전통 건축(성곽·도성·종교건축·한옥), 자치구별 근·현대건축을 선정하여 도면·사진과 함께 건축물에 대한 간략한 정보를 제공

이상의 세 개가 ‘건축자산의 가치 공감’ 목표 실현을 위한 실천과제들이다. 국민들이 일상생활에서 건축자산을 누릴 수 있도록 하기 위한 나머지 정책목표, 즉 ‘생활 속에서 누리는 건축자산’을 실현하려는 실천과제는 다음의 세 가지이다.

우선 건축자산의 한 축을 이루는 우리 고유 건축 한옥을 적극적으로 확대하고자 한다. 지난 10여 년간 범정부 차원의 적극적인 지원 정책에 힘입어 한옥은 양적으로나 질적으로 괄목할 만한 수준으로 성장해 왔다.

이에 기본계획에서는 이러한 성과를 발전적으로 이어갈 수 있는 실천과제를 발굴하였는데, 주요 내용으로는 한옥 건축의 효과적 확산을 위한 선도적 한옥마을 조성 사업과 함께 지역 주민들이 한옥의 가치를 쉽게 체험할 수 있도록 하는 한옥 공공건축물 보급 활성화 등이 포함되었다.

국토교통부 추진(예정) 한옥마을 사업

강릉(평창올림픽 특구) 한옥마을

- **개요** | 강릉시 평창올림픽 특구 내 숙박시설로 활용하기 위한 한옥마을로 한옥 기술개발 1단계, R&D 연구성과를 실증하는 2단계 사업으로 추진
- **규모** | 총 사업비 약 50억 원으로 1만 2,300m² 대지에 총 연면적 약 1,420m² 규모로 20개의 한옥동 건립
- **일정** | 국토교통부 한옥 R&D 2단계 대상사업 선정(2014.8.) → 착공(2015.7.) → 준공(2016.8. 예정)



자료: 제1차 건축자산 진흥 기본계획 참고

동탄 한옥마을 계획안

- **개요** | 동탄 신도시(1) 내 대체농지 부지에 한옥마을 등 도입 추진
- **일정** | 마스터플랜 용역완료(2016년 상반기), 실시계획 변경승인(2016년 하반기)

두 번째 실천과제는 기술개발 및 산업육성이다. 건축자산의 경우 오래된 것이 많은 반면 이와 관련한 우리의 축적된 기술과 산업 기반은 취약한 수준에 머물러 있다. 특히 한옥등건축자산법에서는 관계법령 특례 적용을 통해 건축자산에 대한 리모델링 등의 건축행위를 적극 유도하고 있어 이때 필요한 기술력 확보가 선결되어야 한다. 따라서 건축자산의 활용에 필요한 신기술 및 신공법 등의 연구를 추진하여 이를 통해 개발된 기술을 적극적으로 보급하도록 하였다. 이 밖에 고유 건축자산인 한옥의 현대화를 위한 대공간 한옥기술 개발 및 지역별 한옥 산업의 집적화·효율화를 위한 관련 연구 추진을 주요 과제로 선정하였다.

옛 건축물 관련 기술지침 마련 선례

Practical Building Conservation (English Heritage)

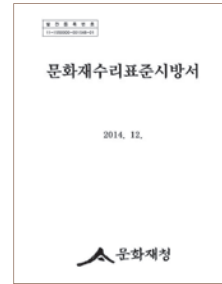
- 각 재질에 따른 재료별 세부사항을 10권에 걸쳐 기록
- 수리 공법과 부재 훼손경위 및 기타 필요 사항을 상세히 기록



자료: 제1차 건축자산 진흥 기본계획 참고

문화재수리표준시방서(문화재청)

- 재료 규격·범위부터 공사기간 및 시공 등에서 따라야 할 내용을 규정
- 문화재의 특성에 따른 부재 및 전통기법에 대한 내용 제시



마지막 실천과제는 건축자산의 선도적 활용이다. 건축자산의 활용에 있어서는 이번이 첫 기본계획임을 감안하여 공공의 역할을 강조하였다. 공공이 소유한 건축자산의 등록을 적극 장려함과 동시에 증·개축 사업에 대한 지원방안을 우선적으로 마련할 계획이다. 이 밖에 면(面) 단위 관리를 위한 건축자산 진흥구역 지정과 대상지 내 시범사업을 추진하고, 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」에 따른 도시재생사업이나 역사문화환경보전지역 내 사업 등 기존 관련 사업과의 연계를 적극 모색해 나갈 것이다.

제1차 건축자산 진흥 기본계획 비전, 목표 및 실천과제

비전	기억과 일상이 어우러진 건축, 풍요로운 삶의 자산	
정책목표	건축자산의 가치 공감	생활 속에서 누리는 건축자산
실천과제	1. 건축자산 총조사 지원 건축자산 기초조사 기반 구축 및 기록화 프로그램 등 2. 건축자산 기초연구 건축자산 용어, 유형 가치 및 스토리텔링 요소 발굴 등 3. 국민공감 확산 건축자산 우수사례 발굴 공모전 및 주민참여형 교육 실시 등	4. 한옥 조성 확대 특화형 한옥마을 조성, 한옥 공공건축물 보급 활성화 등 5. 기술개발 및 산업육성 리모델링 기술지침 개발, 지역별 클러스터 등 산업기반 조성 6. 건축자산 활용 선도 공공 우수건축자산 활용 지원 및 건축자산 진흥구역 시범사업 추진 등

실천을 통해 가치가 완성된다

‘절망을 극복하게 하는 해독제는 실천이다(Action is the antidote to despair).’ 미국 가수 조안 바에즈(Joan Baez)의 말이다.

사실 한옥등건축자산법은 시행 이후 적지 않은 관심에도 불구하고 아직까지 뚜렷한 성과물이 없는 것이 현실이다. 향후 5년간의 정책 방향과 목표를 담기 위해 법 시행 당해에 정책적 역량을 집중해 마련한 이번 기본계획은, 건축자산 진흥정책 활성화를 위한 정부의 적극적인 실천의지를 담고 있다. 앞으로 정부는 본 기본계획을 기반으로 다각도의 실행방안을 추진하고 실행하여 건축자산 정책의 성공적 안착을 위해 노력해 나갈 것이다.

최근에 필자가 구성한 조어(造語)를 소개하고자 한다. 바로 ‘3S 원칙’인데 정부 정책은 ‘전략(Strategy)’과 ‘국민적 지지(Support)’가 함께할 때 ‘성공(Success)’할 수 있다는 것이다. 다소 억지스러울 수 있지만, 그만큼 최근의 정책은 그 자체로는 존립할 수 없고 국민적 호응과 지원이 뒷받침될 때 지속가능함을 위 문장을 통해 전하고 싶다.

아무쪼록 앞으로 문화적으로나 경제적 측면에서 무궁무진한 잠재력을 가진 건축자산에 대한 국민 여러분의 전폭적인 지지를 기대하며, 마지막으로 랄프 왈도 에머슨(Ralph Waldo Emerson)이 목표달성에 요구되는 우리의 의지를 강조하며 말한 ‘우리는 우리가 온종일 생각하는 대로 변해 간다’라는 격언을 전하며 글을 마치고자 한다.