

# 공공건축, 품질을 넘어 품격을 갖추어야 할 때

김용미  
금성종합건축사사무소 소장

공공건축은 우리의 삶을 지탱하는 데 필요한 공공의 공간이다. 생활이 단순했던 산업시대에는 관공서와 학교 외에 이용할 만한 공공건축이 별로 없었지만 오늘날 공공건축은 문화, 여가, 휴게, 건강, 교육, 돌봄, 복지 등 우리 일상 생활 전반에 걸쳐 다양하게 진화하고 있다. 마을마다 촘촘하게 짜여진 공공 건축의 존재는 국민들의 삶의 질 향상에 크게 기여한다. 서울을 포함하여 세계의 많은 도시가, 그 목표로 내세우고 있는 ‘15분 도시’의 핵심 내용 중 하나가 ‘공공건축(공공공간)의 네트워크’인 것도 그것이 시민들에게 활기 있는 삶을 보장하는 데 큰 역할을 하기 때문이다. 사회가 진일보할수록 공공건축에 대한 국민들의 눈높이도 고도화되고 있다. 더구나 국제 사회에서 우리나라의 높아진 위상을 고려한다면 이제 우리 공공건축의 목표도 품질을 넘어 품격을 갖추는 데 초점을 맞춰야 할 때가 아닌가! 그 목표를 달성하기 위해 우리의 공공건축 건립시스템은 충분히 전문적이고 합리적으로 작동하고 있는가?

## 높아진 국민의 눈높이에 따라가지 못하는 공공건축 건립 과정

하나의 공공건축물이 건립되는 과정을 살펴보자 그것은 크게 3단계로 나뉘어지는데 첫 단계가 기획과 설계발주, 두 번째는 기본 및 실시 설계, 마지막으로 시공단계를 거친다. 이 중 설계와 시공은 각각 전문 집단이 실행하지만 첫 단계, 기획부터 설계발주까지는 공공기관의 발주 부서에서 전적으로 담당한다. 그것은 해당 공공건축물을 건립하는 목적, 공간 프로그램과 입지를 정하고 사업비를 결정하며 그것을 바탕으로 과업지침서를 만들고. 최적의 발주 방식을 결정하는 과정이다. 그 일은 발주 부서에서 담당 몇몇이 할 수 있을 정

도로 단순한 것이 아니고 다방면의 전문성이 필요한 일임에도 불구하고, 예전에는 발주부서 담당자가 개인적 능력으로, 혹은 부서 내 관행대로 진행해 왔다. 때때로 전문가의 검토가 필요할 때에는 담당자가 알음알음으로 주변 건축사들에게 도움을 요청할 수밖에 없었는데 그것이 짬짜미로 설계 계약까지 이어지는 일이 비일비재했다. 관 주도의 부실한 기획과 짬짜미 관행으로 인하여 우리의 공공건축의 수준은 높아진 국민의 눈높이를 따라가지 못하고 국가 경쟁력에 비해서도 낮은 수준에 머물러 있었다. 비전문가가 만든 불명확한 설계공모지침서와 심사기준 등으로 인한 공모의 불공정성은 이 땅에 좋은 건축물이 지어지기를 열망하는 건축가들에게 늘 불만의 요소로 작용했다.

## 공공건축 조성의 체계적 과정을 정착시키는 데 기여

이러한 문제의식 속에서 ‘공공건축 조성사업의 내실화’를 목표로 2014년 국가공공건축지원센터(이하 공공건축지원센터)가 설립되었다. 주 업무는 지자체에서 진행하는 공공건축물 조성사업계획 중 ‘사업 규모와 예산의 적정성’, ‘발주 방식 및 디자인 관리 방안의 효율성’, ‘공공적 가치 제고 방안’에 관하여 사전검토를 수행하는 것인데, 그것은 공공건축물 조성과정에서 가장 부실했던 초기 기획단계를 전문적이고 체계적인 과정으로 정착시키는 데 핵심적 역할을 했다.

공공건축지원센터의 사전검토는 설계비 추정가격이 1억 원 이상의 사업의 경우, 꼭 받아야 하는 의무 절차이다. 따라서 모든 지자체는 사전검토를 통과하기 위하여 사업계획서를 전문가에게 맡겨 잘 준비하지 않을 수 없었고 이는 전에는 거의 하지 않았던 ‘사전기획’이 하나의 독립된 용역으로 정착되고 민간전문가제도도 활성화되는 계기로 작용했다. 지자체의 사업계획서는 공공건축지원센터의 사전검토를 통과한 후에 마지막으로 공공건축심의라는 관문을 하나 더 통과하여야만 한다. 이 과정이 다소 복잡해 보일 수 있으나 현장에서 체험한 바로 이 과정은 기획 단계의 완성을 위해 반드시 필요한 절차이다. 왜냐하면 공공건축지원센터의 사전검토 의견을 지자체가 그대로 받아들이지 않는 경우가 허다해서 공공건축심의가 그 문제를 한번 더 수정, 보완할 수 있는 기회가 되기 때문이다.

공공건축지원센터가 설립된 후 공공건축에는 많은 변화가 있었다. 그 주요 성과를 꼽는다면 우선적으로 사전검토로 인한 과업지침서의 불확실성 해소를 꼽을 수 있다. 과업지침서의 문제는 대부분 과도한 업무범위, 과

업에 비하여 적은 설계비, 사업규모에 비해 부족한 공사비, 불명확한 공간 프로그램, 설계자에게 과도한 책임전가 등에 집중되는데 전에는 불공정하지만 고쳐지지 않았던 수많은 불합리한 조건들이 합리적 수준으로 고쳐짐으로써 설계공모에 대한 건축가들의 참여도를 높이는 결과로 귀결되었다.

그 다음으로 다양한 공모방식의 도입과 그것에 따른 신뢰도 향상을 꼽을 수 있다. 공공건축지원센터가 프로젝트의 성격에 따라 적합한 공모방식을 자문하고 있기 때문에 공모에 대한 신뢰도도 많이 향상되었다. 그 신뢰는 설계공모단계까지 연장이 되어 제안서든 현상이든 공모전이 이전에 비해 훨씬 전문적이고 체계적으로 진행되고 있다. 전문가로 구성된 운영위원회가 공모 전반에 대하여 자문을 하고 있고, 기술위원회가 있으며 마지막에 심사위원이 있다. 이와 같이 여러 단계에서 그 전문성을 확보하여 발주처의 비전문성을 보완하고 있는데 심사과정도 공개한 덕분에 공모에 대한 신뢰도도 많이 높아졌고 그만큼 제출작도 많아졌다.

## 공공건축 조성, 현장에서의 숙제

공공건축지원센터와 공공건축심의 제도는 이처럼 공공건축물 조성과정의 첫 단계를 내실있게 완성하는 데 큰 역할을 해왔다 그럼에도 불구하고 현장에는 여전히 숙제가 남아있다. 이 제도가 시행된 지 10년이 지났음에도 아직도 공고되는 공모의 과업지침을 보면 터무니없는 내용을 어렵지 않게 찾아볼 수 있다. 그것은 발주처가 주먹구구식으로 해왔던 관행이 여전히 가능하다는 뜻인데 이 문제를 어떻게 바로 잡을 수 있을까? 그것은 민간전문가 제도의 확대밖에는 답이 없다고 생각한다. 민간전문가는 공공기관의 비전문성을 보완하기 위하여 도입된 제도로서 발주처가 무리한 사업계획을 세울 경우에 그것에 대한 1차 자문을 해 줄 수가 있기 때문이다. 기획단계에서 민간전문가와 공공건축지원센터 그리고 공공건축심의위원회, 세 주체가 상호 보완하면서 역할을 할 때 사업계획서는 확실히 완성도가 높아진다. 실제로 민간전문가가 없는 지자체보다는 그 제도를 채택하고 있는 지자체의 사업계획서가 훨씬 내용이 탄탄하다는 것은 여러 지자체 사례를 통해 경험하고 있다. 이것은 민간전문가 제도가 공공건축물의 조성과정을 효율화하고 디자인의 품격을 높이는데 큰 역할을 하고 있다는 것을 보여주는 증거로서 그 제도를 여러 지자체로 확대할 필요가 있다는 점을 보여준다.

우리에게 남은 또 다른 숙제는 기획의 다음 단계인 설계와 시공단계의 문제이다. 탄탄한 기획과 최적의 공모방식을 통하여 좋은 작품이 선정되었다 하더라도 발주처에서 그것의 가치를 알아봐 주지 않는다면 그 건물은 좋은 건물로 완성되기가 어렵다. 설계단계에 발주처의 무리한 간섭과 시공단계에서 발주처의 자의적인 설계변경은 우리 현장에서 비일비재하게 일어난다. 설혹 설계단계에서 도면의 품질을 확보했다 하더라도 시공과정에서 설계자의 의도가 왜곡되거나 품질확보가 안 되는 상황은 얼마든지 일어난다. 그 것은 건축상 후보에 오른 건축 작품들 중 민간건축물과 공공건축물을 비교해 보면 명확히 보인다. 민간과 공공의 시공 수준의 차이는 너무나 확연하기 때문이다. 그것은 무엇을 의미하는가? 시공현장에서 설계자는 배제되어 있고 발주처는 비전문가이며 감리는 품질보다는 안전과 기술적인 것에 집중하기 때문에 품질 확보를 위해 일관되게 자문해줄 주체가 없다. 민간전문가와 공공건축지원센터의 업무범위에 설계와 시공 심지어 유지관리단계까지 자문을하도록 되어 있지만 현실적으로는 그 어느 것도 작동하지 않는다. 공공건축지원센터는 전국 지자체를 대상으로 한 사업계획서 사전검토와 자문으로도 일이 벅차기 때문에 센터에게 그 이상을 기대하기는 무리이다. 기획단계에 이어 설계, 시공단계까지 공공건축물의 품질 확보를 보장하기 위해서는 지역마다 공공건축지원센터를 설립하는 것이 보다 실효성 있는 방법일 것이다. 물론 현재에도 지역공공건축지원센터가 설립되어 있는 지자체가 일부 있긴 하지만 그 역할은 여전히 기획단계에 머물러 있고 국가공공건축지원센터가 해왔던 사전검토 이상의 역할을 하고 있지 못하다. 광역단체뿐 아니라 기초단체에도 지역 공공건축지원센터를 설립하여 설계와 시공단계까지 그의 역할을 확대하고 활성화할 필요가 있다.

## 공공건축물 디자인과 품질 관리체계 구축에 기대

공공건축의 품질은 곧 국민의 행복한 삶을 보장하기 위한 결정적 요소이다. 게다가 잘 만들어진 건축물 하나는 지역민의 자긍심과 국가의 위상을 높여주고 경제적 효과도 높아진다. 이제는 공공건축지원센터의 역할도 바뀌어야 할 때가 되었다. 그동안 해왔던 사전검토 업무를 지역 센터로 이관하고 지난 10년간 기획단계를 강화하기 위해 쏟았던 에너지를 다시 한번 설계와 시공단계까지 확대하여 공공건축물의 디자인과 품질 관리체계를 구축하는 데 집중해주길 바란다.