

기 VII 건축가는 이렇게 본다

획

특

집

법과 제도 관련정책 정비 시급하다  
21C 대비 도시건축기능 활성화해야



金 瑛 燮  
(건축문화설계연구소 소장)

도시건축기술 경쟁력 제고 시급

21세기로 진입하고 있는 우리나라는 다음과 같은 혁신적 변화의 도전을 동시에 맞고 있다.

첫번째는 국제경쟁시대이다. 무한경쟁, 개방시장 체제에서 기술력과 자본력 그리고 문화력을 바탕으로 한 국내 시장 자생력과 대외진출의 경쟁력을 적극적으로 모색하지 않으면 안된다.

두번째는 첨단정보사회의 도래이다. 새로운 기술주도 사회로 전이하는 과정에서 첨단통신 관련 SOC와 산업구조고도에 대응하는 혁신적이고 첨단적인 환경기반 조성이 과제로 대두되었다.

세번째는 지방자치시대의 개막이다. 본격적 지방자치를 효과적으로 정착시

키며 개발 공익성과 공정성, 효율적 생산성을 높이는 정책, 제도, 개발방식의 도입이 필요하다.

네번째는 삶의 질 시대를 맞고 있다. 국제화, 정보화, 지방화에 걸맞는 삶의 질을 확보하는 동시에 문화적 역량 배양을 통한 지속적인 국가경쟁력을 배양해야만 한다.

따라서 우리는 이를 총체적이고도 전략적으로 대응하여 최대한 빠른 시간 내에 경쟁력을 제고하여야 하는 과제를 안고 있다.

도시건축환경은 21세기 국제경쟁력을 높이기 위하여 긴요한 부문으로서 그 질의 확보와 발전 여하는 국가발전의 근간을 결정하는 주요한 과제이다.

특히 작금의 우리나라 도시환경 보존과 개발은 그 발전 단계상, 그동안

국가주도의 공업화, 도시화라는 양적 확대차원의 단계를 벗어나 다양한 주체에 의하여 복합적인 목적을 달성하는 고도의 질적 발전단계로 도약하여야 하는 필연적인 과제를 제기하고 있기에 더욱 그러하다.

즉, 첨단산업경제, 국제화된 경제와 문화개방, 새로운 정보화사회, 지방자치시대의 생활정치, 보다 높은 삶의 질을 요구하는 사회의식을 지혜롭게 포괄하며 새로운 도시건축환경을 구축해야 하는 긴박한 과제를 안고 있는 것이다.

이에 다음과 같은 도시건축기능과 활성화 과제를 제기한다.

첫째는 산업고도화를 위한 경제활력 기반 재구축이다. 국제경제의 변화를 적극적으로 주도하며 질적 성장을 도모하여야 하는 우리나라는 효율성과 생산성을 발휘하는 보다 경쟁력 있는 교통, 정보통신, 산업기반 네트워크를 재구축하여야 하는 시급한 과제를 안고 있는 상황에 처해있다.

이는 적시적소의 SOC개발, 산업개발, 생활환경개발을 요구함과 아울러, 각개 개발을 지양하고 서로 연계 개발됨으로써 복합적인 상승(SYNERGY) 효과를 낼 수 있도록 추진되어야 하는 필요성을 제기하고 있으며, 이를 효과적으로 추진하기 위하여, 대국적인 전략계획을 시기 적절히 집행하여야 하며 국제수준의 기술 시스템을 도입 적용함과 아울러 그 과정 속에서 도시건축부문의 기술경쟁력을 일층 제고하여야 하는 시대적 과제를 제기하고 있다.

둘째는 삶의 질을 만족시킴으로써 국민생산성을 촉진시킨다. 국민 개인 소득 1만달러 이상 수준의 사회에서

산업구조가 고도화되고 산업인구의 의식수준이 높아질수록 '인력'이 곧 '국력'으로 직결되므로 산업인구가 고도인력화 할수록 단순한 경제적 보상 뿐 아니라 생활의 질을 제공하는 환경가치관을 중요시 하게 되어, 생활환경의 질은 정치적인 쟁점, 특히 지방정치의 핵심 쟁점으로 부각될 만큼 그 중요도가 부각될 것이다.

이 점에 있어 우리나라는 대도시, 지방도시, 농어촌 환경, 산업도시를 불문하고 무한하게 풀어내어야 할 환경보존과 정비과제를 안고 있으며, 특히 이천년대 도시화 90%를 예측하는 상황에서 지방도시와 농어촌, 산업개발과 신도시개발을 효과적으로 연계하여 생활의 질을 높임으로써 국민경제생산의 동기부여를 제공하여 안정된 경제인구를 유지하고 지속적인 지역사회발전동기를 제공하여야 하는 과제를 안고있다.

셋째는 첨단경제인구 및 국제투자유치 환경조성이다. 경제활력을 높이기 위하여는 국제적 경제인구 유치와 국제투자의 유치 또한 긴요하다. 이는 편리성과 안락성, 안전성, 그리고 풍부한 문화성을 보장하는 도시건축환경, 즉 환경의 쾌적도(AMENITY) 수준 여하에 따라 크게 영향을 받으며 21세기 첨단 유망산업중의 하나인 관광산업의 발전을 촉진하기 위하여서도 도시건축환경의 질은 관광유치에 결정적인 역할을 하는 바, 우리나라의 풍부한 자연자원, 역사자원을 지혜롭게 보전개발하고, 매력적인 도시환경을 가꾸는 과제는 '문화산업의 진흥'적 차원에서도 적극적으로 추구되어야 할 과제이다.

넷째는 환경문화경쟁력을 통한 문화

산업경쟁력 제고이다. 21세기의 주요한 키워드는 '기술(技術)'과 '문화(文化)'이며 이 두가지 키워드가 접목되는 주요한 부문이 영상미디어부문과 함께 환경문화부문이다. 특히 도시건축환경은 21세기에 새로운 경제활력의 장소로서, 새로운 첨단정보의 생산과 전파 장소로서, 진취적인 문화가 태어나고 발산되는 중심장소로 새롭게 탄생할 수 있는 잠재력을 가지며, 도시를 여하히 기술과 문화의 장소로 재창조하느냐에 따라 국가의 경쟁력도 새롭게 태어날 수 있다.

또한 '기술역량'과 '문화역량'은 국제경제의 무한경쟁을 이겨내기 위하여 그 적극적 개발이 요구되는 중추적인 국제경쟁력 요소인 바, 세계의 지역문화와 빠르게 변하는 세대문화에 어울리는 '다품종 소량생산'을 주축으로 하는 21세기 산업경쟁력의 특성에 맞는 역량을 배양하기 위해서, 동시에 범람하는 국제문화물의 차별성을 유지하기 위해서도 주체적인 문화경쟁력은 강조되어야 한다.

도시건축환경은 마치 탁월한 문화적 환경에서 좋은 디자이너가 태어나지 않을 수 없듯이, 디자인산업 경쟁력을 배양하는 가장 기본적인 환경이다. 또한 도시건축부문은 디자인산업을 리드하는 가장 중요한 부문인 바, 국제적인 문화리더십을 발휘하는 건축가, 도시설계가, 디자이너가 새로운 수요를 창출하는 국제문화시장의 역학을 고려한 고차원적 문화외교가 발전하여야 한다.

### 건수·실적 행정관행 탈피해야

21세기 발전을 위하여 도시건축환경 분야가 수행해야 할 시대적 기능과

수요가 막대함에도 불구하고 그 원활한 기능 수행을 저해하고 있는 요인들이 사회도처에 도사리고 있는 바, 구조적인 문제상황과 함께 최근 제기되는 분열된 움직임이 그것이다.

강력한 중앙집중적 리더십 하에 경제산업개발을 추진해 오는 과정에서 그 긍정적 개발효과에도 불구하고 보다 첨단적인 21세기 발전을 저해하는 구조적 문제들이 누적되고 있다.

①규제위주와 부처구분 개별법 위주의 법과 제도 ②건수와 실적 위주의 행정관행과 형식적인 관리 ③기술개발에 대한 실속있는 내용판단력 부족 ④정성적(定性的)인 문화부문발전에 대한 적극적 사고 부족 등의 문제가 심각하며 이는 대국적인 조직과 제도 정비, 시장경쟁력 체질강화, 도시건축분야의 특성적 발전을 가로막고 있다.

기존 체제와 관행의 문제점 이상으로 더욱 문제시 되어야 할 것은 최근의 국제화와 개방화 그리고 규제완화의 압력 속에서 일어나고 있는 원칙부재의 산발적 대응과 국지적 또는 특정집단의 이해를 구축하기 위하여 발휘되고 있는 사적(私的)인 영향력이다.

①국제화 대응 명분하에 기득세력권화 하려는 움직임(종합건설업면허, 입찰제도, 건축법 개정 등) ②산발적인 법과 제도의 개정안, 신규법제의 남발(상호 관련되어 있는 법제의 개별적 개정추진 : 건축법, 도시계획법, 건기법, 엔지니어링 법 등) ③규제합리화 차원에서 필히 지켜져야 할 규제외 틀부재(건축법 규제완화의 내용합리성의문, 택지개발원칙 등) ④주요 국제사업의 방향타 모호(주요 SOC관련사업, 개발사업의 효율적 추진과 타당

성 등)이 그것이다.

이러한 산발적 이해 세력들은 그 움직임을 통해 자칫 21세기 발전을 위한 시스템 구축의 새로운 걸림돌로 작용할 우려가 많으며 특히 개발공익성과 생산성을 확보하는 데 있어 결합을 초래하여 장기적인 국가경쟁력 제고에 저해요인이 되지 않는가 면밀한 검토가 필요하다.

21세기 국가경쟁력을 위하여 도시건축환경 부문이 발휘할 수 있는 최대의 잠재력을 발현하려면 바로 현재의 상황, 즉 국제화의 압력과 자치제도의 본격적 도입 및 각종 제도정비가 거론되는 이 시점에서 그 경쟁력 구축을 위한 정책정비가 체계적으로 이루어져야 한다.

특히 법과 제도 관련 정책정비는 장기적인 영향을 주면서 국가시스템 구축의 틀을 마련해야하기 때문에 중앙정부의 원칙적이고도 전략적인 대응이 요구된다. 이에 대하여 정부와 지자체는 시대적 사명감을 가지고 다음의 기본목표체계를 명확히 하고 정책내용을 구체화하여야 할 것이다.

첫째는 예측성과 생산성을 보장하는 법과 행정체계의 문제이다. 법과 제도의 궁극적 목적은 되도록 단순하고 명쾌하고 그 적용과정이 투명하여 도시건축의 활동주체들에게 명확한 예측성을 제공하는 데 있다. 이러한 법과 제도가 마련될 때, 갖은 계획수립에 드는 불필요한 에너지, 제도관리에 소요되는 공공자원의 낭비를 방지하고 합리적 틀 내에서 경제행위주체들이 자발적 활력에 의해 각기의 행위를 추구할 수 있으며 공공은 필요히 지켜야 할 공익부문에 대한 견제 역할을 충실히 할 수 있다.

법과 제도체계는 이를 관장하는 기존 정부부처의 기능존속을 위한 것이 아니라 21세기 발전을 위하여 도시건축부문이 시대적으로 요청하는 과제를 기능적으로 수용할 수 있는 최적의 단순한 체계를 수립하는 것이다.

둘째는 공익성 확보를 위한 합리적 공공규제의 문제이다. 합리적인 공공규제는 필요하다. 규제완화라 함은 공익을 위한 합목적적인 규제를 없애는 것이 아니라, 비효율적인 규제의 합리화를 통해 보다 효율적으로 공익성을 달성하는 과제를 말한다.

이를 위해 공공은 공익확보를 위하여 필히 지켜져야 할 집단규정을 명시하되 개체규정에 대해서는 지나치게 세부부문까지 개입하지 않아 그만큼 발전된 사회의식과 전문성을 반영하여야 한다.

공공규제는 사전방비식 관리체제를 지양하고 자율관리를 독려하되 비합법적 활동에 대해서는 사후체제를 명확히 하여 메리트와 디메리트를 확실하게 하는 방향으로 전환하여야 한다.

셋째는 최소개입과 최대효과의 전략적 공공계획의 문제이다. 공공계획 수립의 목적은 국가가 앞에서 주도하는 사업이 아니라 보다 다양해지는 활동주체들에게(지방자치단체, 공공기관 및 단체, 민간경제활동주체) 분명하고 확고한 정책의지를 제시하고 보다 합목적적인 경제행위의 방향성을 제시함으로써 각 주체들이 예측성과 계획성을 가지고 자신의 계획과 사업을 원활히 추진할 수 있도록 함에 있다.

공공계획은 최소개입으로 최대효과를 내는 전략이 필요하며 이를 위하여 최대한 시행주체들이 자율적으로 계

획을 수립 시행하도록 하는 체제가 필요하고 중앙정부는 재정지원을 통해 조정하는 역할에 국한시켜야 한다.

작금의 혼란상황은 이러한 공공규제 합리화와 공공계획의 방향성이 확연하게 이해되지 않고 일관성이 결여되어 있어 각 활동주체들이 주체적으로 자신의 계획을 수립할 수 없게끔하는 데 있다. 이러한 일관성을 제시하는 것이 '작은 정부와 강력한 정부'의 기능이다.

넷째는 공정하고 활발한 시장경제체제의 문제이다. 국가간의 경쟁력은 오직 지속적인 시장경쟁에 의하여 발전, 유지될 수 있다. 또한 그 시장경쟁은 완벽한 내용적 경쟁력에 의한 공정한 경쟁이 될 때 유효한 경쟁체질을 보장한다.

특정집단의 이익, 편의적 개발, 행정편의를 위한 보호제도, 육성제도는 허용되어서는 아니되며, 모든 제도와 그 운영은 이것이 단기적인 수익효과, 사업목표 달성이 아니라, 장기적인 경쟁력 제고에 유효한 것인가의 여부에 따라 결정되어야 한다. 공정성의 정착이 뿌리를 내려야 시장개방에서 단기적인 전투는 잃더라도 장기적인 국제경제전쟁에서 이길 수 있다.

## 문화와 기술특성 최대한 살려

다섯째는 부문별 전문화와 부문간 협력체제 구축의 문제이다. 도시건축부문의 발전을 위해서는 '문화와 기술의 복합체'로서의 이 부문의 특성이 최대한 살려져야 한다. 도시건축환경부문의 총체적 수준은 국가, 공공부문, 특정기업, 특정분야의 독자적 발전으로서 이루어지는 것이 아니

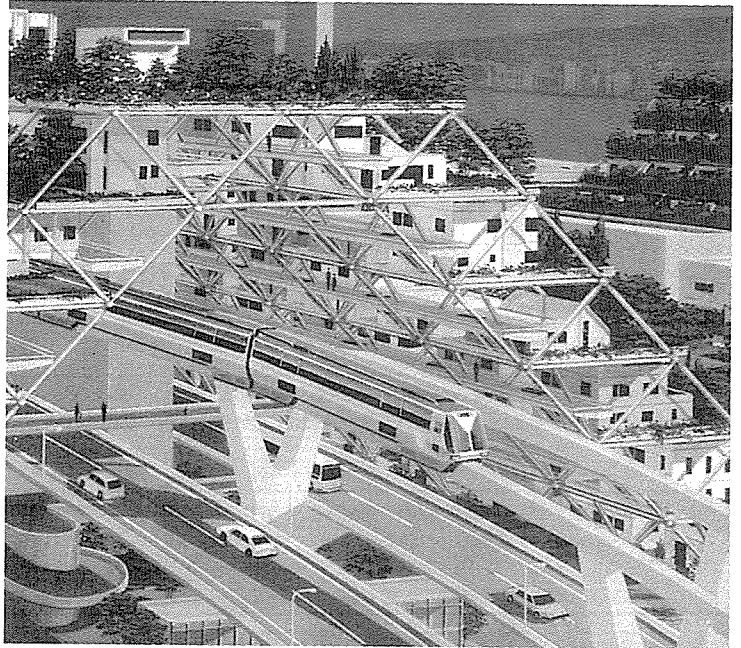
라, 사회전체의 역량과 문화수준이 서로 상호 상승작용하는 관계를 이루며 응집되고 발현되는 독특한 부문이다. 따라서 도시건축부문을 이루는 다양한 부문의 전문성을 개발하여 촉매역할을 촉진함과 아울러 충분한 전문성을 바탕으로 부문간 협력체계가 원활하게 이루어지는 제도체계를 만드는 것이 공공부문의 핵심과제가 된다.

여섯째는 국제시장대응 시스템 국제화의 문제이다. 국제시장을 궁극적으로 이기려면 모든 법과 제도·실무체제·교육제도가 국제적인 합리성과 효율성을 가져야 할 뿐 아니라 과정적 절차와 적용기준 등이 국제적으로 통용될 만큼의 합리성을 가져야 한다.

국제화 시대에서 공공의 핵심기능은 바로 이러한 시스템을 국제화하여, 환경기준, 성능기준, 절차기준, 평가기준 등에 대하여 명백하고 공신력있는 기준을 제시하는 데 있다. 또한 정보 교류에 대하여 신속하고 개방적인 체계를 확립함에 있어 공공의 절대적 지원이 요구된다.

일곱째는 고도의 국제적 문화리더쉽 구축의 문제이다. 문화적 리더쉽은 창조적 21세기를 리드하는 주효한 덕목이자 이는 특히 도시건축환경부문에서 강조되어야 할 고차원적인 전략이다. 국제화·개방화는 필연적인 상황으로서 이에 대한 글로벌(GLOBAL)한, 즉 생각은 글로벌(GLOBAL)하게, 행동은 로컬(LOCAL)하게 하는 전략이 필요한 것이다.

글로벌한 도시건축은 한편으로는 우리환경의 서비스 수준을 국제적 수준의 편리성, 안전성, 쾌적성으로 끌어올리는 것을 의미하며, 다른 한편으로는 우리 환경의 맛과 멋을 내는 고유



▲21세기에는 사회의 전반적인 변화와 함께 주거생활에 대한 의식의 변화가 이루어지면서 새로운 차원의 주거공간모습을 나타낼 것이다. 사진은 21세기의 층구조 주택상상도.

의 문화환경을 가꾸는 것을 의미한다. 바로 국제경쟁력을 갖는 삶의 질이 담긴 환경을 만드는 것이다.

도시건축에 대해 글로벌한 발상을 받아들이면, 국제적 기업의 국내진출에 대해서도 단기적으로는 시장잠식의 위험을 느끼더라도, 장기적으로는 국가경쟁력을 높이는 확신을 가질 수 있다. 시장개방을 통해 우리의 기술경쟁력과 문화자생력을 높이는 적극적 계기로 삼을 수 있는 것이다.

더 나아가 글로벌한 문화리더쉽을 통해 대외적으로도 도시건축부문의 해외진출을 기대할 수 있다. 도시건축부문의 해외진출은 세가지 방식으로 가능하다. 자본력에 의거한 적극적 해외투자, 국제수준의 기술력 경쟁에서의 우위, 또한 국제적 문화리더쉽에 의한 설계시장진출이다. 이 모든 해외진출이 글로벌한 문화리더쉽을 요하고 있다.

히트 앤 런(HIT & RUN) 사업방식

으로는 해외에서 장기적 국익을 기대할 수 없으며, 투자를 통한 경제개발과 문화개발, 기술진출을 통한 국가 기술경쟁력 입증은 장기 국가이미지 제고에 설득력을 가지며, 그중에서도 설계시장 진출은 장기적이고 확고한 기반조성, 또한 주변이익을 확보할 수 있는 실용적인 이점을 갖고 있을 뿐 아니라 '문화 대한민국'을 대외적으로 알리며 21세기 창조의 주도권을 획득하는 데 있어 전략적으로 주요한 장치이다.

따라서 전략적인 문화외교의 수단으로서의 도시건축의 문화적 리더쉽을 효과적으로 활용하는 지혜가 모색되어야 할 것이며 단기적 목표와 궁극적 목표 모두는 문화의식과 창조적 능력이 뛰어난 도시건축전문집단, 특히 건축가를 실질적으로 배출해내는 것에 달려있다. 지금까지 우리나라의 모든 도시의 건축은 대부분 '건축가 없는 건축물(Architecture without Architect)'로 이루어진 것이 사실이다. 67