DQI의 국내 적용과 정책, 그 가능성에 대해

DQI's Application, Policy and Possibilities in Korea

엄 운 진 / 건축도시공간연구소 연구원
Um, Woon-Jin / Researcher, Architecture & Urban Research Institute(AURI)
raum@auri.re.kr

1. 서론

1.1 건축기본법

건축기본법은 지난 2007년 12월 제정되었다. 건축기본법에 대해서 많은 사람이 아직 알고 있지 못하고 있으나, 건축계는 물론이고 일반인에게도 이 법은 중요하다. 그 이유는 이 법이 건축에 관한 법률을 제정, 개정할 때 목적과 기본이념을 제시하여 주는 건축의 기본법이기 때문이다.[1)]

이 법에서는 건축디자인 기준을 설정하도록 하고 있다(제21조). 용어상의 많은 오해가 있으나 건축기본법상의 건축디자인 기준은 물리적인 디자인 기준을 제시하는 것이 아니라 품격과 품질이 우수한 건축물, 공간환경을 조성하여 건축의 공공성을 실현하기 위하여 기획·설계 및 개선하는 행위를 의미한다.

품격이란 주변환경과의 관계, 규모, 형태, 구조, 재료, 시공수준 등을 통하여 목적과 지역의 정체성을 창출할 수 있는 적적성을 의미하며, 품질이란 안전, 보건, 기능, 쾌적, 자원절약과 재활용 등의 객관적 성능을 의미한다 건축이란 건축물과 공간환경을 기획, 설계, 시공 및 유지관리하는 것으로 조성과정 전반을 의미하는 넓은 의미로 사용되고 있다(제3조4항~7항).

국토해양부 장관은 국가의 건축정책에 관한 기본계획을 5년마다 수립·시행하도록 하고 있다(제10조).

1) 제1조(목적) 건축에 관한 국가 및 지방자치단체와 국민의 책무를 정하고 건축정책의 수립·시행 등을 규정하여 건축문화를 진흥함으로써 국민의 건전한 삶의 영위와 복리향상에 이바지함을 목적으로 한다.

1.2 건축정책기본계획과 국가건축정책위원회

2010년 5월 제1차 건축정책기본계획(2010~2014)이 수립·확정되었다. 건축정책기본계획은 생활공간적·사회적·문화적 공공성 확보 등 건축정책의 기본방향에 부합하는 기본계획을 수립하여 아름다운 국토, 쾌적한 삶터를 구현하기 위하여 품격있는 생활공간 조성, 건축·도시분야 녹색성장 기반구축, 창조적 건축문화 실현의 3가지 목표와 국토환경 디자인 향상, 건축·도시 환경 개선, 녹색 건축·도시 구현, 건축·도시산업의 고도화, 고유한 건축문화 창달, 건축문화의 세계화 촉진의 6개 전략 및 18개 실천과제를 제시하고 있다.

이와 동시에 건축분야의 중요 정책을 심의하고 관계부처의 건축정책 조정을 위한 건축정책위원회가 설치되어 운영되고 있다.

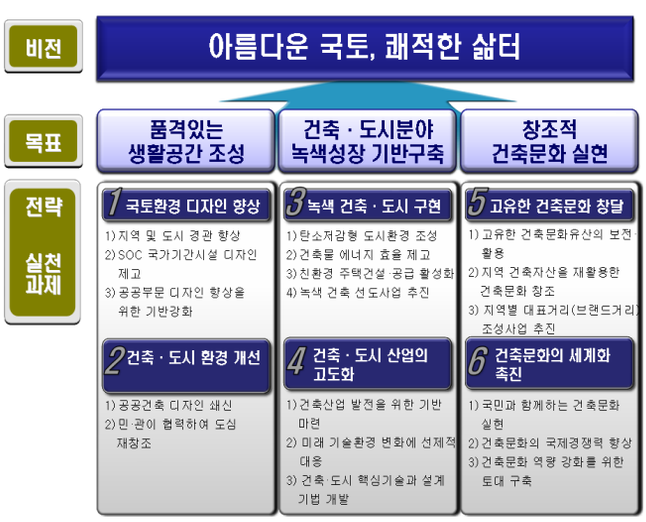

그림 1. 건축정책기본계획의 비전, 목표, 전략 및 실천과제 (출처 : 국가건축정책위원회 보고자료, 2010.5.3)

1.3 공공부문의 건축디자인 기준

공공부문의 건축디자인 기준은 건축기본법에서 건축의 공공성을 실현하기 위하여 건축물과 공간환경을 기획·설계하고 개선하는 데 필요한 사항을 규정하고자 하기 위하여 2009년 국토해양부 고시(제2009-1325호)로 발표되었다.

고시의 주된 내용은 규제적 성격보다는 좋은 건축물 및 공간환경이 만들어질 수 있는 조성과정에서 이해관계자들이 지켜야 할 원칙과 방향을 제시하고 있다.

기준의 실효성 확보 방안으로 제시하고 있는 것 중의 하나가 기준의 세부이행사항을 항목별로 체계화하여 평가할 수 있는 도구로 '디자인평가지표(Design Quality Indicator)' 도입을 제시하고 있다(제26조).

다만, 이 고시는 다양한 사업에 적용할 수 있도록 범위를 열어놓고 있으나 강제적 성격을 가지고 있지 않아서 현재는 일부 시범사업에 적용되고 있다.

1.4 공공건축물과 현황

이러한 일련의 제도에 대한 시범적용 대상으로 공공건축물을 주목하고 있다. 공공건축물은 법령상에 명시되어 있지 않으나, 중앙정부 및 지자체가 발주하고 공공의 예산으로 지어지는 건축물로 정의한다. 민간부분으로 확산하기 이전에 공공건축물을 중심으로 적용가능성을 검토하고 시범적으로 좋은 사례들을 제시하고자 하는 것이다.

하지만, 이러한 공공건축물의 수준이 유지되어 온 것은 아니다. 다양한 이유 중 하나는 공공건축물의 특성에서 비롯된 것이다. 대부분의 건축물은 명확한 요구사항을 가진 건축주가 있고 이들이 곧 최종 이용자이다. 하지만, 공공건축물은 행정기관의 장이나 담당자가 요구사항을 제시하나 이들이 최종이용자가 되지 않고 공공이라는 불특정 다수를 대상으로 한다. 이로 인하여 이용자들은 최종결과물을 제공받게 되며, 이러한 결과물은 건축물을 주체적으로 사용하기보다는 주어진 시설물을 사용하는 수동적인 입장을 취할 수밖에 없다.

건축물의 주요 특징이 결정되는 공공건축물 조성과정의 초기단계인 기획단계가 다양한 이해관계자의 의견을 수용하기보다는 단순한 행정업무로 취급되어 좋은 공공건축물을 공급하는데 한계가 있어 온 것이 사실이다.

이렇게 초기 기획단계가 충실하게 진행되지 못하게 되면서 설계, 시공, 준공 이후의 이용과정에서 많은 변경을 거치게 되거나 지역사회의 요구와 부합하지 않는 건축물이 들어서게 되면서 전반적인 공간환경의 질을 저해하는 요인이 되고 있다.

2. 영국의 공공건축 정책

2.1 디자인개선을 위한 여러 정책들

영국에서는 공공건축을 포함한 건축의 디자인 개선을 위하여 DQI를 포함하여 다양한 정책 및 제도들을 운영하고 있다.[2] 국내의 국가건축정책위원회에 해당하는 CABE (the Commission for Architecture and the Built Environment)를 1999년 설립하여 운영하고 있다. 케이브는 높은 수준의 건축, 디자인, 삶의 질을 성취하는 것을 목표로 이를 위하여 세 가지 역할을 수행한다. 첫째, 건조환경과 연관된 정책 연구 및 개발, 둘째, 감시 기능을 포함하여 전문가 집단이 높은 수준의 디자인을 할 수 있는 방향 및 정보 제공, 셋째, 디자인과 연관된 모든 활동에서 주민들을 직·간접적으로 지원하는 것 등이다.[3] 세부적으로 Design Enabling, Design Review를 운영하고 있다.

Design Enabling은 기획단계에 관련전문가가 참여하여 프로젝트의 디자인방향을 무료로 검토하면서 적절한 발주방식, 설계자선정, 디자인기준, 모니터링을 위한 기준 등을 제시하여 준다.

Design Review는 국가차원에서 주요한 프로젝트나 주제를 중심으로(런던올림픽, 학교디자인 등) 패널 4~6명이 참여하게 진행하며 결과는 웹사이트에 게시하여 다른 프로젝트에서도 참고할 수 있도록 한다.

이러한 제도 이외에 Better Public Building Award를 통하여 지역정체성 확립, 커뮤니티 증진, 지역에 대한 자부심 고취, 지속가능한 미래를 목적으로 매년 10여개의 프로젝트를 선정하여 포상하고 있다.

2.2 DQI를 활용한 디자인관리

DQI는 CIC(Constuction Industry Council)주관으로 공공건축의 디자인에 대한 요구사항을 객관화하여 표현하고 관리할 수 있도록 개발된 도구이다. DQI는 초기단계의 목표를 설정하는 Briefing버전과 이후 단계에서 활용되는 Assessment버전으로 구분된다. 프로젝트의 성격을 규정하는 것과 평가로 이루어지며 평가로 과정이 종료되기보다는 평가 결과를 바탕으로 요구사항에 대하여 협의하는 것이 핵심적 요소이다. 이를 위하여 facilitator라는 전문가를 통하여 워크숍을 진행하고 그 과정에 참여자들의 의사를 조율하게 된다.

2) 김상호, 영국의 공공건축 디자인 관리 정책, Auri Brief, 8호, 2009
3) 김정후, 케이브(CABE)와 21세기 영국 공공공간 정책의 시사점, 월간 국토, 313호, pp.104~116, 2007. 11

평가에 있어서도 전제가 되는 것은 초기 기획단계에 프로젝트의 관계자들이 목표를 설정하고 이러한 목표에 대한 만족도를 평가하게 되는 것이다.

3. 한국의 디자인품질관리를 위한 동향

국토해양부, 교육과학기술부, 문화체육관광부를 중앙부처를 비롯하여 조달청 및 연구기관 등에서 다양하게 DQI와 유사한 제도를 통하여 공공건축 및 공공디자인에 대한 품질을 관리하기 위한 방안이 다양하게 검토되고 있다.

▪ 국토해양부

국토해양부(건축문화경관팀)에서는 대규모 사회기반시설 사업의 추진에 있어서 경관개선을 위한 품질관리의 도구 중 하나로 DQI활용방안을 검토하고 있다. 현재 관련 연구가 진행 중에 있는데, 사회기반시설이 다양한 부처에서 개별 법령으로 관리되고 있는 것을 경관법을 개정하여 경관사업 시행시 경관상세계획의 기본계획 단계와 각종 심의에 의무적으로 디자인가이던스를 구체화된 실행수단으로 DQI 활용방안을 검토 중이다.

국토해양부에서는 DQI라는 용어를 그대로 사용하고 있으며, 영국에서 활용되는 개념을 그대로 활용하여 참여주체들간의 의사협의를 위한 도구로써 활용하고자 하는 성격이 강하다.

▪ 교육과학기술부

교육과학기술부(기획조정실)는 한국교육시설학회와 공동으로 학교시설의 디자인강화를 위한 도구로서 DQI 활용방안을 검토하고 있다. 한국교육시설학회는 주지하다시피 지난 7월말 교과부, 서울시교육청, 실무자, 관련 연구기관(AURI, 한국교육개발원)가 영국 CIC방문을 통한 담당자와 Facilitator면담을 진행함과 동시에 DQI적용 학교사례에 대한 현장답사를 진행하며 적극적인 행보를 보이고 있다. 내년에 대학시설 1개소를 대상으로 DQI를 실제 적용하는 방안을 추진 중에 있으며 CIC담당자를 초청하여 세미나 개최를 진행 중에 있다.

교육과학기술부에서는 1차적으로 영국DQI시스템을 적용하면서 발생되는 문제들을 바탕으로 개선하여 나가는 방안을 검토 중에 있다.

▪ 문화체육관광부

문화체육관광부(디자인공간문화과)에서는 한국공예·디자인문화진흥원에 의뢰하여 공공디자인에 대한 일관된 국가차원의 공공디자인평가지표와 사업개선을 위하여 '공공디자인평가지표' 연구를 진행하고 있다. 지난 6월에 '지속가능한 공공디자인평가지표 구축을 위한 방안 모색'이라는 주제로 심포지엄을 진행한 바 있다.

▪ 조달청

조달청에서는 시설물 조달과정의 전반에 디자인개선을 위한 도구로 활용하는 방안을 검토하고 있다. 2010년 도입한 디자인자문위원회의 설계심의기준으로 디자인품질지표 활용방안을 검토하는 방안이나, 조달청에서 발주하는 PQ제도에 활용방안을 검토하면서 시범적인 적용을 진행 중에 있다.

조달청에서는 DQI라는 용어와 개념보다는 조달청이라는 정부조달 업무의 중추기관이 활용할 수 있는 도구에 맞도록 별도의 시스템을 개발하고 있는 상황으로 디자인의 대안 선정, 디자인향상에 관한 의견제시를 위한 툴로서 활용될 수 있도록 진행하고 있다.

▪ 건축도시공간연구소

건축도시공간연구소에서는 2007년 개소 이후 공공건축에 대한 지속적인 연구를 진행하여 오면서 다양한 개선방안을 제시하여 왔다. 2009년에는 '공공건축의 디자인 향상을 위한 디자인품질지표 개발 연구'(김상호), '학교시설의 성능관리체계 구축을 위한 기초연구'(성은영)를 진행하면서 DQI의 적용가능성을 위한 연구를 진행하였다. 올해에도 디자인품질지표 연구를 통하여 공공건축에 대한 1차적인 지표를 실제 조성과정에 적용 및 운영하기 위한 구체적 방안에 관한 연구로 '공공건축의 디자인품질 관리시스템 구축 연구'(김상호)를 진행하고 있다.

이 연구에서는 DQI를 국내에 그대로 적용하기에는 여러 제도적 차이와 토론과 협의과정에 익숙치 않은 문화적 한계를 고려하는 것이 적절할 것으로 판단하고 있다. 따라서, 대규모 공공건축물에 대해서는 지표를 간소화하여 심의에 활용하는 방안을 검토하고 있으며, 합의를 위한 가능성에 대해서는 소규모 공공건축물을 우선적인 대상으로 적용방안을 검토하고 있다.

▪ 기타

행복도시에서는 우수한 디자인의 건축물 건립을 촉진하기 위하여 '좋은 건축물 지정제도'를 2009년 10월부터 시행하여 오고 있다. 설계단계에서부터 건축디자인 전문가가 참여하여 평가를 통하여 지정하도록 하고 있다. 이러한 평가과정에 활용할 수 있는 심사기준, 디자인평가항목 개발과정에 DQI를 참고한 바 있다.

서울시에서도 이와 유사하게 '공공디자인 도입효과 평가시스템' 개발이 이루어졌으나, 공공디자인에 대한 사업효과에 대한 평가도구로 활용하기 위하여 관련 연구를 진행하였고 2010년 10월 현재 웹페이지를 개발 및 운영하기

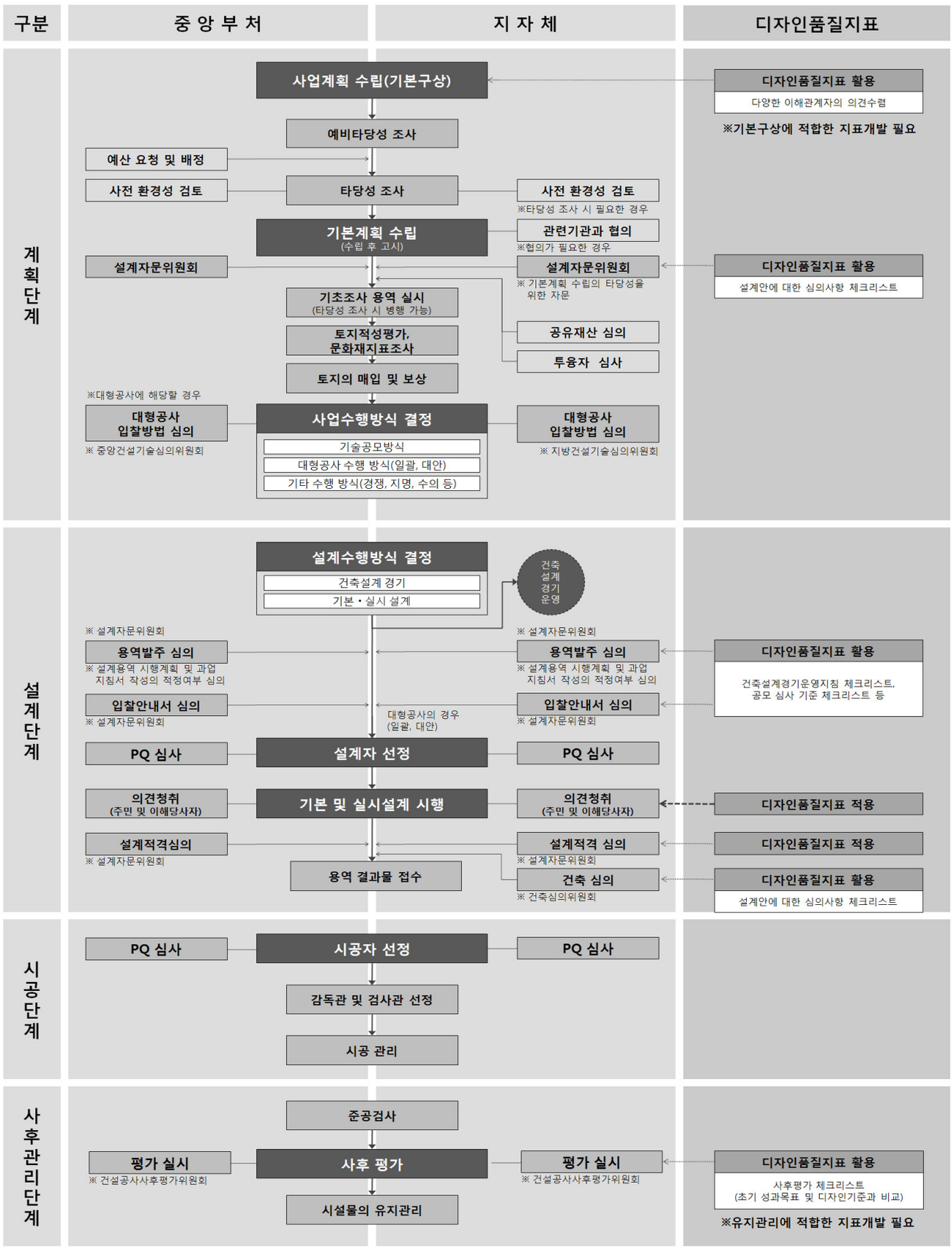

그림 2. 디자인품질지표 조성단계별 활용(안)
(출처 : 김상호, 건축도시공간연구소, 2009)

위한 준비를 진행 중에 있다.

이러한 일련의 국내 적용의 움직임을 살펴보면, 국내 각 부처에서는 영국 DQI를 디자인관련사업의 평가를 위한 도구로 활용하고자 하는 목표가 강하다. 기본적인 아이디어는 DQI를 참고로 하고 있으나 평가시 고려사항에 대하여 지표화를 통하여 점수화하는 것에 초점이 맞추어져 있는 것이 사실이다.

하지만, DQI가 가지고 있는 지표와 평가 방법에 전제가 되는 것은 초기단계에 공통의 목표설정을 통한 지표설정과 평가를 통한 서로 다른 의사의 차이에 대해서 참여자들간의 의사조정을 담당하는 전문가로서의 facilitator의 역할이 핵심사항이나 이러한 중재자의 역할이나 다른 장치들에 대해서는 동시에 고려되고 있지 못하다.

4. 국내 적용을 위한 전제와 가능성

4.1 국내 적용을 위한 전제

첫째, 좋은 공공건축물에 대한 주민, 행정가, 전문가들의 합의 및 방향설정이 선행되어야 한다. 지표생성 과정에 공급자와 수요자가 모두 참여하여 한국의 좋은 공공건축물에 대한 상을 정립하기 위한 공론화 과정이 필요할 것이다. 이러한 공통의 상을 구체화한 지표가 도출되어야 한다.

이러한 공통의 상을 바탕으로 공공건축물의 기본방향이 제시되고 개별 건축물마다 대지가 기지고 있는 특성과 참여자 구성의 차이 등에 따라서 다양성이 확보되어야 할 것이다. 물론 이 과정에 참여자들간의 지속적인 대화와 토론을 통하여 공통의 가치를 형성하여야 할 것이다.

둘째, 건축물 및 공간환경에 대해서 행정가, 전문가뿐만 아니라 일반인의 관심이 증대되어야 하고 역량을 강화하여야 한다. 영국 DQI는 지자체와 더불어 지역의 건축도시에 관심을 가지고 관리하여 나가는 지역주민이 주요한 주체가 된다. 지역주민에 대한 인식개선을 위하여 CABE는 지속적으로 간행물 발간 및 강연, 홍보활동을 진행하고 있으며, 이러한 일련의 활동이 지역주민들의 역량을 강화하게 된다.

셋째, DQI라는 용어를 사용할 때에는 영국에서 활용되고 있는 운영방식 전반에 대하여 정확한 이해 하에서 진행될 필요가 있으며 이를 위해서는 영국 CIC와 실제적인 논의과정이 진행되어야 할 것이다. 실제로 이번 영국답사 과정에서 CIC에서는 DQI라는 용어가 저작권으로 보호를 받고 있음을 밝힌 바 있으며 영국 이외의 지역에서 적용되고 있는 첫 사례인 미국에서도 DQI활용에 대한 계약이 전제된 상황에서 활용되고 있음을 유념할 필요가 있다.

4.2 국내적용을 위한 가능성

첫째, 디자인품질지표가 적용의 가능성이 있는 대상은 1차적으로 비교적 디자인에 대한 관리가 비교적 소홀하였던 2억 이하의 소규모 공공건축물을 대상으로 우선적으로 적용 가능성을 검토할 필요가 있다. 우리 주변에서 일상적으로 볼 수 있는 동사무소, 파출소, 소방서, 유치원, 도서관 등이 이에 속한다.

이러한 시설들은 예산상으로 보았을 때 소규모 공공건축물로 분류되지만, 마을, 지역차원에서는 지역주민의 의사를 적극적으로 반영할 수 있는 커뮤니티 기반시설로서 가능성을 가지고 있기 때문이다.

둘째, 공공건축물의 각 조성과정에 활용방안을 검토할 필요가 있다. 공공건축물의 조성은 학교관련 시설은 교육과학기술부, 행정관련 시설은 행정안전부, 도서관 및 문화시설은 문화체육관광부 등으로 각 부처에서 관할하고 있다. 각 시설물들은 세부적으로 다른 과정으로 진행되고 있으나 기본적으로는 '건설기술관리법'에 근거하여 계획단계-설계단계-시공단계-유지관리단계로 이루어진다.

디자인향상을 위해서 초기단계인 계획단계의 기본구상에 이용자들의 요구사항을 반영하는 도구로써 활용하도록 한다. 제시된 지표를 바탕으로 프로젝트의 성격에 적용하기 위한 지표를 목표로 설정한다. 이렇게 설정된 목표는 설계진행에 따라 이용자들이 지속적으로 디자인에 대한 검토가 이루어지도록 함으로써 준공에 이르기까지 초기요구가 반영될 수 있는 제도를 마련한다. 이것은 전문가인 설계자의 설계안을 평가하는 것이 아니라 이용자의 입장에서 만족도를 제시할 뿐이고 절차상에 참고자료로서 활용되도록 한다. 전문가들에 의한 평가는 기존에 전문가가 참여하고 있는 각종 심의나 자문회의에 활용한다. 일반인에 의한 만족도 평가결과를 참고자료로 제공함으로써 프로젝트의 목표와 진행사항에 대한 공감 속에서 개선방안을 제안하도록 한다.

참고문헌

1. 김상호・김영현・이민우, 공공건축의 디자인 향상을 위한 디자인품질지표 개발 연구, 건축도시공간연구소, 2009
2. 성은영・고은정, 학교시설의 성능관리체계 구축을 위한 기초조사 연구, 건축도시공간연구소, 2009
3. 김상호, 영국의 공공건축 디자인 관리 정책, Auri Brief, 8호, 2009
4. 김정후, 케이브(CABE)와 21세기 영국 공공공간 정책의 시사점, 월간 국토, 313호, pp.104~116, 2007. 11