

전시디자인 산업의 발주제도 개선방안에 관한 연구

A Study on Improving Institutional order of the Exhibition Design Industry

Author 지환수 Ji, Hwan soo / 정회원, 경기대학교 일반대학원 산업디자인학과 박사과정 수료

Abstract At this present, the world is in the era of digital and culture. Tourist resources through cultural infrastructure have been a crucial factor of a country's competitiveness. A Museum is tourism resource facility like one of core cultural infrastructures which provides experiential culture, history and tradition. The field of a planning and a design for a museum should be recognized like professional design industry. In Korea, the government has various laws and systems to support the design promotion policy but it is not sufficient. If you plan to extend the scope of the maintenance of law and institutions As today 'Exhibition Industry Development Act, which is responsible for maintenance, including a permanent exhibition area in the exhibition industry facilities will be efficient alternative. And also, it would like to analyze states of the orders in the exhibition design industry for past five years (2010 ~ 2014) and show the problems and alternatives. Exhibition business-related orders investigation into the recent five years to analyze and suggest improvements. In the delivery method it was found three types of goods, the services, the delivery method through the analysis of the enforcement order to the Corporation and that are mixed. If these alternatives has been reviewed and used for basic data to promote professional companies and designers for museums, it must be expected to be well worth a careful study.

Keywords 전시디자인 정책, 디자인 가치, 디자인 전문인력, 설계 대가
Exhibition Design Policy, Design Value, Design Specialists, Design Cost

1. 서론

1.1. 연구의 배경과 목적

세계는 현재 디지털과 문화의 시대다. 특히 그 나라의 고유한 전통과 문화의 체험은 국경을 넘어 온 세계를 하나로 이어주는 관광의 핵심이자 국가의 경쟁력이 되고 있다. 이렇듯 문화는 21세기에서 한 국가의 가장 핵심적인 국가 산업의 선두에서 있으며 세계 각국은 문화의 경쟁력을 확보하고 문화 관광산업을 활성화시키기 위해 총력을 기울이고 있다. 최근 우리 정부에서도 문화를 산업으로 규정하는 용어로서 '문화기반시설'이라는 단어를 사용하고 있다. 박물관¹⁾은 다양한 문화기반시설중에서도 그 나라 또는 지역의 전통과 역사, 문화 정체성을 표출하고 공유하는 문화체험, 교육시설로서 선도적인 역할을 담당하고 있다. 지방박물관은 그 지방의 고유한 역사와 민속문화, 관광자원은 물론 특산물까지 홍보하고 체험하는 포괄적인 관광기반시설로서 역할을 수행하고 있다.

또 다른 측면에서는 디지털기술이나 첨단 영상 응용기술, 건축디자인, 공간디자인 능력 등 디자인에 대한 사회 전반적 기술 수준을 보여주기도 한다. 따라서 박물관은 국가적인 차원에서 매우 중요한 문화기반시설이며 이를 창조하는 핵심적인 내부 전시시설을 담당하는 전시디자인 산업은 그 나라의 국가적 문화경쟁력의 중요한 한 부분을 담당하는 문화기반산업의 전문분야로서 인정되어야 한다.

정부 차원에서도 이러한 중요성을 인식하고 전시산업의 경쟁력을 강화하고 발전을 도모하는 '전시산업발전법' '디자인보호법'등을 제정하여 운영하고 있다. 그러나 이러한 법들은 주로 국내외 무역을 위한 비상설 전시회 관한 내용이며, 상설 전시시설을 기획하고 디자인하는 전시영역에 대해서는 '전시산업발전법'의 제2조 정의 1항에서 용어의 정의에만 해당하는 정도에 그치고 있는 것이 현실이다. 급변하는 첨단기술을 습득하고 다양한 기술들

1) "박물관"은 광의의 개념으로서 미술관, 과학관, 전시관, 홍보관 등을 포괄하는 개념으로 보는 견해가 일반적이다 따라서 본 연구에서의 '박물관'은 언급한 전시시설 모두를 포함하는 것으로 한다.

이 적용되고 연출되는 전시디자인 분야에 대한 현행법과 제도는 미흡한 점이 있다고 파악된다.

본 연구는 전시디자인 산업에 대한 전문분야로서의 특성을 고찰하고, 현행 법률과 제도의 범위에서 창의적인 디자인 영역에 대한 가치와 설계범위, 그 대가에 대한 규정들을 살펴보고 대안을 제시하고자 한다. 또한, 사례 조사와 분석의 방법으로 정부 발주제도로써 운용되고 있는 ‘조달청을 통한 전시사업의 발주현황을 분석’하고 개선점을 제시하고자 한다.

창의적인 아이디어가 있어야 하는 전시디자인과 이를 시행하는 전시설계에 대한 가치를 인정받을 수 있는 제도적인 뒷받침이 없다면 전시디자인을 수행하는 전문가를 육성하지 못하는 것과 더불어 박물관 전시디자인의 전반적인 질적 저하를 초래한다고 판단된다.

국가의 막대한 예산으로 건립되고 운영되는 전시시설들이 질적으로 성공하지 못한다는 것은 곧 국가의 문화산업 경쟁력이 저하되는 결과로 이어지기 마련이다. 따라서 현재 상황에 대한 정확한 진단과 분석을 통해 문제점을 찾아보고 대안을 제시하는 것은 가치 있는 일이라고 판단된다.

본 연구의 목적은 전시디자인 산업의 현황을 분석, 문제점을 파악하고 대안을 제시함으로써 전시디자인을 전문으로 하는 전문회사를 육성하고 지적문화 산업으로서의 전시디자인 전문가들을 양성하는 제도적 시스템이 구축되는 기틀을 제공하는데 의미가 있다.

1.2. 연구 방법 및 범위

본 연구는 박물관(전시관 등)을 건립하고 내부 전시시설을 구축하는 단계에서 ‘전시사업발주’와 관련하여 ‘전시전문회사’가 낙찰 받을 수 있는 영역에 한하여 조사, 분석하고자 한다. 현행 제도상 내부 전시시설에 포함되지만, 별도 분리 발주하도록 규정되어있는 전기, 통신, 조경 등의 분야는 연구대상에서 제외한다.

구체적인 연구 방법은 다음과 같다

첫째, 전시디자인 산업과 관련하여 적용되는 법과 제도 현황은 문헌연구를 통해 고찰하고, 전시디자인 산업에 대한 규정, 기획, 디자인, 설계기준 등의 대가에 대한 내용을 중심으로 파악해보고자 한다.

둘째, 조달청을 통해 발주된 최근 5년간의 발주 현황을 조사 분석한다. 검색 대상은 ‘전시시설’과 ‘박물관’을 키워드로 검색하였으며, 대상 기간은 2010년 1월 1일부터 2014년 12월 31일까지 최근 5년간으로 한정한다. 검색 결과는 현재 시행되고 있는 3가지 발주 유형별로 분류하여 내용을 분석하였다. 모든 발주 건에 대해 ‘공모지침서’ 또는 ‘과업지시서’ 등을 분석하여, 지침서상에서 디자인에 대한 대가 규정, 설계 대가에 대한 지급규정 등

을 중점적으로 분석하였다.

국립박물관을 제외한 개인, 기업 등의 사립 전시시설은 연구자 개인으로 모든 사례를 조사하기에는 무리가 따르므로 본 연구대상에서 제외하기로 한다.

2. 전시디자인 산업의 특징과 법제 현황

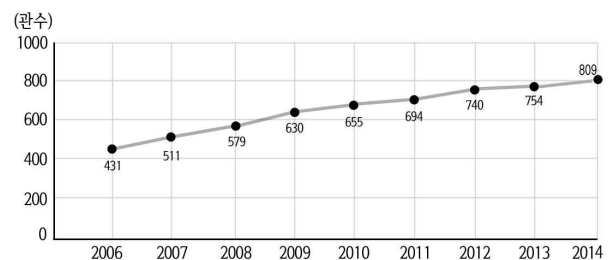
2.1. 전시디자인 산업의 이해

전시시설은 크게 상설전시와 비상설 전시로 나누어 볼 수 있다. 이 분류방식은 전시 기간과 특성에 따른 일반적인 분류기준으로 적용되고 있다. 상설전시와 비상설 전시는 건립목적, 기간, 규모, 장소, 관람방식 등에서 분명한 차별성을 갖고 있으므로 합리적인 분류기준이 된다. 실제 박물관에서도 상설전시영역과 비상설 전시영역으로 공간 기능에 따라 분류해 볼 수 있다. 기획전시실이나 특별전시 영역은 비상설 전시영역으로 분류되고, 상설전시영역은 비교적 장기간 전시내용을 유지하는 전시공간으로서 전시기간, 전시유물, 성격 등이 비상설 전시와는 성격이 다른 영역이며 박물관을 대표하는 주제를 담고 있다.

2000년대 이후 우리나라도 주5일 근무제 시행에 따라 문화를 공유하는 욕구나 수준이 한층 더 적극적 이용으로 변화하고 있으며 앞으로 더욱 늘어날 것이다. 다양한 문화기반 시설 중에서도 박물관은 지적인 문화체험과 학생들의 역사교육 현장학습의 핵심시설로 자리를 잡고 있다. 특히 초등학교 교과과정에서 한국사를 필수과목으로 배우는 8차, 9차 교과과정은 박물관이 역사를 배우는 현장학습의 중요한 시설로서 기능하게 하고 있다.

또 다른 차원으로 박물관 시설은 외국인들을 위한 관광자원이자 그 나라의 역사와 문화체험시설이라고 할 수 있다. 세계 각국의 여행 시 그 나라의 국립박물관을 방문하는 것은 자연스럽게 그 나라의 역사와 문화를 체험하는 가장 좋은 경험이 되고 있다.

우리의 경우 1995년 지방 자치화가 시행되면서 각 지방마다 고유한 역사와 문화를 공유하는 박물관 건립이 본격적으로 시도 되었으며, 이후 다양한 테마를 가진 박물관들이 건립되거나 운영 중이다. 현재 우리나라의 ‘등록박물관’ 수는 2015년 1월 기준으로 809곳에 이른 것으로 조사되었다.



<그림 1> 국내 등록박물관 현황²⁾

2.2. 전시디자인 산업 특성

박물관을 건립하는 주체는 주로 정부, 지자체가 되는 경우가 많으며, 고고학, 역사, 건축, 전시연출, 기획, 영상, 조명, 통신, 조경 등 다양한 분야의 전문가가 참여해서 결과물을 만들어내는 창의적인 영역이다. 전시의 성패는 역사적 가치를 갖는 유물이나 주어진 주제를 건립목적에 부합하도록 흥미로운 스토리로 창조하는 아이디어, 유물을 관람하는 쾌적한 공간연출, 유물을 설명하는 다양한 연출방법, 흥미롭고 유익한 운영 프로그램 등이 매우 중요한 요인이라고 할 수 있다. 따라서 전시디자인 산업은 다양한 분야의 기술과 전문성을 가져야 하며 다음과 같이 핵심적인 항목만을 요약해볼 수 있다.

<표 1> 전시디자인의 분야별 전문 역량³⁾

	분야별 전문적인 역량	분야
1	전시대상 유물의 특성을 이해, 연구결과를 테마를 적용한 스토리를 기획하는 능력	역사학, 기획
2	전시 스토리의 공간 연출 능력/ 인체공학적 배려	전시디자인
3	다양한 전시연출 매체의 이해와 응용 능력	전시디자인
4	유물 보존환경과 관람환경의 조화로운 조명의 처리	유물보존, 처리
5	쾌적한 관람공간 창조	전시디자인
6	첨단 영상매체들을 이해하고 전시해설, 영상연출 등에 적용할 수 있는 능력	영상연출
7	박물관 전시 조명의 이해와 적용	조명연출
8	정보검색시스템 적용, 통합컨트롤 시스템 가상현실, 3D, 4D 영상구현기술	IT/ 첨단 영상기술
9	기타 복원, 복제모형, 디오라마 기법 등 연출	전시디자인
10	개관 후 관리 유지보수에 적절한 대응전략 유물의 이동 동선, 관리자의 동선, 관람객 동선	박물관 관리, 운영

<표 1>의 1부터 10까지의 항목들은 박물관을 성공적으로 만드는 최소한의 능력으로 요구되는 것들이다.

제시되는 ‘제안요청서’ 상의 다양한 요청사항들을 짧은 기간에 성공적으로 수행하기 위해서는 다양한 분야의 전문가들과 협력관계를 가져야만 한다.

전시디자인의 역할은 이러한 다양한 분야와의 소통과 협력, 조율 그리고 합의된 결과들을 공간에 연출하고 접목하는 커뮤니케이션의 리더로서의 역할이 더 중요하다고 볼 수 있다.

결론적으로 전시디자인 산업의 특징은 전시연출을 위한 다양한 분야의 기술을 가진 전문영역과의 네트워크를 구축하고 전문인력을 팀워크로 운영하여 사업을 수행해가는 공간디자인의 전문적인 영역이다.

또한, 박물관이나 전시시설은 국가의 문화기반시설이지만 궁극적으로는 교육시설로서 패러다임이 변화하고 있는 것이 가장 큰 특징이다.

2) 문화체육관광부 「전국 문화기반시설 총람」, 2015년 1월 1일 기준
3) 연구자가 전시디자인으로서 핵심적 역량이라고 판단되는 능력을 주관적 기준으로 정리한 내용임.

2.3. 전시디자인 산업 관련 법제 현황

현행 박물관 전시디자인 산업과 관련한 법률과 시행령, 시행규칙 등은 10개 이상이 관련된다고 볼 수 있으나 상설전시시설을 대상으로 한 전시디자인 산업에 대한 정의나 직종분류, 규정 등은 아직 마련되어 있지 않은 것으로 파악되고 있다.

2015년 최근 전시디자인과 관련한 직접적인 법률, 시행령 등은 없으나, 실제적 적용은 조달청의 ‘조달시행에 관한 법률 시행령’으로 볼 수 있는데, 전시사업의 발주방법, 심사제도, 낙찰제도, 계약방법 등을 구체적으로 규정하고 있다.

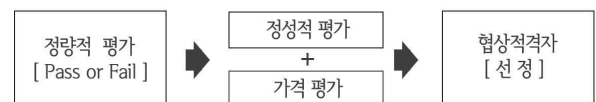
전시디자인 산업과 직접 또는 간접적으로 관련된 법제는 <표 2>와 같이 정리해 볼 수 있다.

<표 2> 전시산업 관련 법률 및 제도현황⁴⁾

법률명/	관련 핵심 내용
1 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률	국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령, 시행규칙에 따라 국가, 지자체의 발주 사업에 관한 규정
2 지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률	지방계약법 시행령 지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준 제5장 ‘협상에 의한 계약 체결기준’ 협상에 의한 계약 대상이 되는 공사범위
3 중소기업제품 구매법	물품구매, 용역, 공사
4 건설산업기본법	제2조 6. 항의 “전문공사”의 범위에 속하는 실내건축 공사업에 해당하는 전문건설공사로 규정 실내건축공사업: 전문건설업 면허사항
5 문화산업진흥기본법	문화상품의 기획·개발·제작·생산·유통·소비 등과 이에 관련된 서비스를 하는 산업
6 산업디자인진흥법	산업디자인 전문회사 등록제도가 관련됨
7 전시산업발전법	비상설 전시 관련법
8 엔지니어링산업진흥법	엔지니어링산업의 전문인력 등급기준 사업대가기준의 설계 대가 적용방법과 기준
9 박물관 및 미술관 진흥법	업체의 적격심사기준

현재 전시디자인 산업과 관련하여 제정, 시행하고 있는 현행 법률부터 고찰해 보기로 한다.

<표 2>의 1. 2항은 중앙정부나 지방자치단체에서 전시사업 시행에 관한 법률로서 시행령과 시행규칙에 따라 계약에 관한 사항들을 규정하고 있다. 전시디자인 산업과 직접 관련되는 법 제도는 조달청에서 규정하는 업무 절차에 따라 시행되고 있다. 제안서를 평가하는 절차는 <그림 2>와 같이 기술능력을 평가하는 정성적 평가와 회사평가, 가격평가인 정량적 평가로 진행된다.



<그림 2> 제안서 평가절차⁵⁾

4) 연구자가 관련법과 제도, 규정 등을 발췌하여 주요 내용을 정리
5) ‘행정자치부 예규’ ‘지방자치단체 입찰시 낙찰자 결정기준’ 제5장

발주방법은 조달청 공고문에 기초금액 대신 예산가격 및 추정가격을 공개하고 입찰 시 제안서를 제출받아 낙찰자 결정 후 착공 신고 시까지 제안서 내용에 따라 직접 작성한 산출내역서를 제출받는 방식이다. 또한, 실제 설계 완료 후 국가에서 지정한 원가조회 기관에 설계원가 내역서를 검수받아 제출하는 방식을 취하기도 한다.

“제5장 협상에 의한 계약체결기준”의 “9항 공사의 설계서 작성비 보상” 항목에서는 설계작성비를 보상받을 수 있는 규정을 두고 있다. 계약담당자는 공사에정비의 20/1000을 확보하여 제안서 응모에서 낙찰탈락자에게 기술평가의 설계점수가 높은 순서대로 최대 6인에 대하여 낙찰자의 보상에 대해 아래 <표 3>과 같이 차등지급을 하도록 규정하고 있다.

<표 3> 낙찰 탈락자에 대한 설계 대가 보상 기준⁶⁾

번호	세 부 내 용	
1	낙찰탈락자가 5명인 경우	20분의7, 20분의5, 20분의4, 20분의2, 20분의2를 지급한다.
2	낙찰탈락자가 4명인 경우	20분의7, 20분의5, 20분의4, 20분의2를 지급한다.
3	낙찰탈락자가 3명인 경우	20분의7, 20분의5, 20분의4를 지급한다.
4	낙찰탈락자가 2명인 경우	20분의7, 20분의5를 지급한다.
5	낙찰탈락자가 1명인 경우	20분의5를 지급한다.

이 법은 2015년 7월 1일 일부 개정되어 시행되고 있다. 그러나 현실적으로 ‘조달청 공고’에 따라 제안에 응모하는 업체의 수가 10개 이상이 되는 경우도 많으므로 적용하기에는 무리가 따른다고 판단된다.

3항 ‘중소기업제품 구매법’은 “중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률”로서 중소기업제품을 제조·구매하는 경우에 해당하며 전시디자인 사업의 ‘물품구매’ 발주 시 주로 적용되고 있다.

4항 ‘건설산업기본법’은 건설에 관한 기본적인 내용을 규정하며, 건축공사의 전문분야를 분류하고 규정하는 내용으로 구성되어 있다. 전시디자인 산업에 적용되는 ‘실내건축공사업’은 건축시공분야의 전문분야로서 규정하고 있다. 이 규정들은 통계청의 우리나라 ‘직업과 전문. 기술인적 분류 체계’에서 분류한 ‘인테리어 디자인업’이라고 볼 수 있다. 직업분류 체계에 따르면 ‘실내장식디자이너’, ‘인테리어 디자이너’, ‘디스플레이어’가 여기에 속한다. 실내건축공사업의 업무내용 및 등록기준은 <표 4>와 같이 규정하고 있으며, 전시디자인 산업의 내용으로 본다면 현실적으로 업무내용이나 등록기준이 적합하지 않다고 볼 수 있다.

<표 4> 실내건축공사업의 업무내용 및 등록기준⁷⁾

분류	세 부 내 용
업무내용	- 건축물의 내부를 용도와 기능에 맞게 건설하는 실내건축공사 및 실내공간의 마감을 위하여 구조체·집기 등을 제작 또는 설치하는 공사 - 목재로 된 창을 건축물 등에 설치하는 공사 및 목재구조물 - 공작물 등을 축조 또는 장치하는 공사
등록기준	- 자본금 : 법인 또는 개인 2억원 이상 사무실 : 건설업 영위를 위해 필요한 책상 등 사무설비와 통신설비의 설치 및 사무인력이 상시 근무하기에 적합한 정도의 공간 - 기술인력 : 2명 이상 - 시설장비 : 없음

5항 ‘문화산업진흥 기본법’은 문화상품의 기획·개발·제작·생산·유통·소비 등과 이에 관련된 서비스를 하는 산업규정이다.

6항 ‘산업디자인 진흥법’은 주로 제품디자인·포장디자인·환경디자인·시각디자인·서비스디자인 등이 범위가 되는 법률이다

7항 ‘전시산업발전법’은 비상설전시로 구분되는 전시회나 박람회에 관한 규정이다.

8항 ‘엔지니어링산업진흥법’의 ‘엔지니어링 사업대가의 기준’은 현재 ‘실내건축’분야로 분류되는 전시디자인 사업의 설계대가 기준으로 가장 많이 적용되고 있다.

<표 5> 엔지니어링사업대가 설계 대가 산정방식 및 내용⁸⁾

제3조 정의	
1	“실비정액가산방식”이란 직접인건비, 직접경비, 제경비, 기술료와 부가가치세를 합산하여 대가를 산출하는 방식
2	“공사비율에 의한 방식”이란 공사비에 일정요율을 곱하여 산출한 금액에 제17조에 따른 추가업무비용과 부가가치세를 합산하여 대가를 산출하는 방식
3	“공사비”란 발주청의 공사비 총 예정금액(자재대 포함) 중 용지비, 보상비, 법률 수속비 및 부가가치세를 제외한 일체의 금액
4	“시공상세도작성비”란 관련법령에 따라 당해 목적물의 시공을 위하여 도면, 시방서 및 작업계획 등에 따른 시공상세도를 작성하는데 소요되는 비용
제4조 대가산출의 기본원칙	
대가의 산출은 실비정액가산방식을 적용함을 원칙	
1	실비정액가산방식을 적용함이 적절하지 아니하다고 판단하는 경우 공사비율에 의한 방식을 적용
2	실비정액가산방식 또는 공사비율에 의한 방식으로 대가의 산출이 불가능한 구매, 조달, 노-하우의 전수 등의 엔지니어링사업에 대한 대가는 계약당사자가 합의하여 정한다.

규정하는 핵심내용은 <표 5>와 같이
가) 설계 대가를 공사비의 요율로 정하는 방식과
나) 실제 설계업무 기간을 산정하여(투입기간+인건비) 적용, 계산하는 방식을 선택적으로 적용하는 것이다. 이 규정에서는 기획, 창작, 디자인 대가에 대한 규정이나 기준은 없으며, 기술자 등급⁹⁾에 따라 설계 대가를 정하고 있다. 그러나 2013년 1월 1일 이후 ‘기술계 엔지니어링

<별표2> 제안서 평가절차 및 평가항목 중 발체
6) ‘행정자치부 예규’ ‘지방자치단체 입찰시 낙찰자 결정기준’ 제5장 8.협상진행, 다. 협상결과 통보, 설계, 다항

7) ‘실내건축공사업’ 정의 및 업무규정에서 전시디자인 산업 관련 내용을 연구자 재구성
8) ‘엔지니어링사업대가기준’ 제3조 설계 대가 산정방식만 재구성
9) 엔지니어링기술자의 기술등급 및 자격기준은 법 제2조제6호 및 시행령 제4조에 따른 별표 2에서 규정하고 있다.

기술자의 기술등급 분류기준'에 따르면 2013년 개정 이전에 학력+경력으로 인정되던 기술등급이 '국가기술자격'이 없는 경우에는 초급기술자 이외에는 인정되지 않는 것으로 개정되었다. 일반적으로 설계 대가의 적용은 '실비정액가산방식'이 가장 많이 적용되고 있다. 이는 전문회사가 그 사업을 수행하기 위해 소요되는 기술자등급과 설계에 소요되는 기간을 추정하여 설계 대가를 산정하는 방식으로 작성된다.

9항 '박물관 및 미술관 진흥법'은 박물관 및 미술관의 설립과 운영에 필요한 사항을 규정하고 있으며 전시디자인 산업에 관한 규정은 없다.

전시디자인 산업과 관련한 법률과 제도를 고찰해 본 결과 전시디자인의 정의나 범위, 기획 및 디자인 대가 기준, 설계에 대한 대가기준 등은 제도적으로 마련되어 있지 않았으며, 주로 계약법, 낙찰방법(제안공모방식의 운영, 심사제도) 등에 관한 규정임을 알 수 있다.

2.4. 건립과정과 발주제도

박물관이 건립되는 과정을 발주와 관련하여 정리하면, 건립필요시 기초연구단계로서 '건립 타당성 조사' 또는 '건립기본 계획연구' 등이 시행된다. 건립위치, 규모, 예산, 주요 전시내용, 운영방법 등을 구상하는 단계에서 용역이 발주되는 것으로써 가장 선행하는 마스터플랜을 수립하는 과정이다. 이와 관련한 '용역'은 조달청을 통해 발주되는 경우와 지자체 자체에서 발주되는 사례가 있다. 건축사나 개발연구원, 산학연구단체 등이 주로 낙찰받아 시행되고 있다. 또는 건축회사와 전시전문회사가 컨소시엄을 구성하여 참여하는 경우도 있다.

건립이 확정되고 건축설계가 시행되는 과정에서 전시디자인 사업은 아래 <표 6>과 같이 3가지 유형으로 발주 되고 있다.

<표 6> 전시디자인 사업의 발주 유형¹⁰⁾

분류	입찰방식	세 부 내 용
1	물품	낙찰 시 설계와 제작, 설치권을 부여하는 방식
2	용역	설계 용역 또는 제작, 설치권 부여
3	공사	설계 수행 후 예가를 토대로 가격입찰 시행방식

이러한 발주제도는 정부나 지자체의 발주 방식으로서 중소기업을 보호하고 육성하는 차원으로서 건전한 경쟁을 유도하고 객관성을 확보하는 제도로 시행되고 있다.

그러나 목적이 분명한 제도임에도 불구하고 용역, 물품, 공사의 구분에 관계없이 '제한(총액)협상에 의한 계약' 방식으로 진행되는 건수가 많은 것이 현실이다. 제안 단계에서 요청하는 내용은 실시설계를 완료해야만 만들어 낼 수 있는 결과물(내역서, 설계도면 등)을 요구하는

10) 2010년-2015년 발주방식에 대한 현황 조사와 분석내용으로 구성

경우도 있어 회사로서는 부담이 될 수 밖에 없다는 판단이다.

제안당시 요청한 내용에 충족한 제안서를 만들기 위해 최소한 1개월 이상의 시간과 상당한 비용을 투입해야 한다. 제안서 작성 시에 투입되는 분야별 전문가들은 전시사업의 성격에 따라 달라지지만 간단하게 핵심인력만 정리해본다면 '디자이너, 기획자(유물이나 역사적 내용, 발굴과정, 발굴성과를 기획자가 내용과약을 하여 박물관 스토리를 만들어내야 한다) 그래픽디자이너, CG작업, CAD작업, 편집디자이너 등 최소 6인 이상의 전문인력이 필요하게 된다.

3. 전시디자인 산업의 발주 현황 및 분석

3.1. 조달청 전시산업 발주현황(2010년-2014년)

2010년부터 2014년까지 최근 5년간 '박물관'과 '전시시설'을 검색 키워드로 검색된 전시디자인 관련 산업은 <표 7>과 같이 박물관: 3,032건, 전시시설: 361건으로 발주 총 합계건수는 3,393건으로 조사되었다.

<표 7> 박물관 전시시설 검색현황(검색기간: 2010-2014년, 5년간)

검색 키워드	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	소 계
박물관	471	637	601	665	658	3,032
전시시설	71	66	76	80	68	361
합 계	542	703	677	745	726	3,393

검색 결과 중에서 전시디자인 전문회사 영역이 아닌 통신, 전기 소방, 조경 등을 제외하고, 난방용 유류, 식자재, 기기설비 등 단순 구매 물품과 경비용역, 청소용역 등 관련이 없는 건수들을 제외하였다. 결과적으로 전시디자인 전문회사의 자격과 면허로 응찰할 수 있는 사업은 총 563건으로 분석되었다.

이를 발주 유형으로 구분하면 <표 8>과 같이 물품구매: 132건, 용역: 259건, 시설공사: 172건으로 분석되었다.

<표 8> 전시디자인 산업관련 발주현황(조사기간: 2010-2014년, 5년간)

발주구분	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	소 계
물품	27	15	25	31	34	132
용역	32	37	66	62	62	259
공사	24	42	33	36	37	172
합계건수	83	94	124	129	133	563

3.2. 발주 유형별 현황조사 및 분석

(1) '물품' 발주 현황 분석

'물품구매'방식으로 발주된 건수는 <표 9>와 같이 총 132건으로 조사되었으며, '제한(총액)' 입찰방식은 28건, '제한(총액)협상에 의한 계약' 방식 발주는 104건으로 분석되었다. 다시 말해서 104건은 제안서를 작성, 제출하고

심사평가 및 결과에 따른 우선 협상대상자 선정, 협상 성사 시 계약이 진행되는 절차를 따르는 낙찰방식으로 분석되었다. 총 132건 중에서 디자인 대가와 설계 대가를 별도로 책정하여 지급하는 규정을 둔 건수는 없는 것으로 조사되었으며, ‘물품구매’ 입찰 건수인 28건을 제외한 104건은 ‘창작, 기획, 디자인, 설계비, 제세공과금 일체를 포함한 금액’으로 발주된 것으로 분석되었다.

<표 9> 물품 발주 현황 분석

구분	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	소 계
물품구매	6	8	4	6	4	28
제안(총액) 협상	21	7	21	25	30	104
합 계	27	15	25	31	34	132

(2) ‘용역’ 발주 현황 분석

‘용역’으로 발주된 총 259건 중에서 제작, 설치가 포함되지 않은 ‘용역’ 발주건수는 92건(기본구상 연구용역: 51건+설계용역: 41건)으로 분석되었다. 용역의 범위¹¹⁾가 아닌 제안서를 작성, 제출하고 심사를 통해 낙찰된 후 설계와 시공을 해야 하는 발주 방식은 아래 <표 10>과 같이 167건에 이르는 것으로 분석되었다.

<표 10> 용역발주 현황 분석

발주구분	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	소 계
기본구상+ 연구용역	7	6	10	10	18	51
설계용역	11	8	10	9	3	41
제안(총액)협상	14	23	46	43	41	167
소계	32	37	66	62	62	259

‘용역’으로 발주된 건 중에서 ‘제한(총액)협상에 의한 계약’ 즉 제안공모 방식인 167건을 제외하고, 설계 용역만을 발주한 92건의 유찰현황을 분석한 결과는 <표 11>과 같다.

결과적으로 평균 26.1%가 1회 이상 유찰된 것으로 분석되었다.

<표 11> 용역발주 건수 중 유찰률 현황¹²⁾

발주구분	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	소 계
기본구상 연구용역 + 설계용역	18	14	20	19	21	92
1회 이상 유찰건수	7	1	5	6	5	24
유찰율	38.8%	0.7%	25%	31.6%	23.8%	26.1%

11) 본 연구에서 ‘용역’이라 함은 재물의 형태를 취하지 않고 생산과 소비에 필요한 노무나 노력 서비스 등을 제공하는 일로 일반적 개념으로 적용하여 “건설기술인용역 대가 등에 관한 기준” ‘제2조’에 따라 용역의 범위를 학술용역, 디자인, 설계로 한정함

12) 유찰 1회만 집계한 것이며 2회 이상은 건수에 포함하지 않음

(3) ‘공사’ 발주 현황 분석

‘공사’로 발주된 전체 건수는 172건으로 분석되었다. 설계가 완료된 상태에서 설계 예정가격을 기준으로 시설공사만을 가격입찰을 통해 낙찰 받은 건수는 <표 12>와 같이 126건으로 분석되었다. 나머지 46건은 ‘제한(총액)협상에 의한 계약 방식’ 즉 ‘제안공모방식’을 통해 제안서작성, 심사, 낙찰 후 설계를 하고 공사를 시행하는 방식으로 분석되었다.

<표 12> 공사 발주 현황 분석

발주 구분	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	소 계
가격입찰	15	31	22	29	29	126
제안(총액) 협상	9	11	10	8	8	46
합 계	24	42	32	37	37	172

3.3. 발주 유형별 분석 및 개선방향

(1) ‘물품’ 발주 현황 분석결과 및 개선점

‘물품 제조’란 정부가 구매하고자 하는 물품이 일반 시장에서 유통되지 않는 경우 생산업체로부터 제조하여 구매하는 것을 말한다. 이러한 물품의 구매(購買)는 시장에서 유통되고 있는 물품을 구매하는 경우나 일반 시장에 없는 물품은 특별히 주문해 판매하는 경우 모두에 해당한다고 할 수 있다.

조달청에서 정하는 규정대로 예산의 항목과 목적물에 따라 3가지 유형으로 발주가 가능한 것이 법과 제도의 틀이라고 하지만, 상설진시설의 내부 시설을 기획, 디자인하고 설계를 통해 제작, 설치하고 운영하는 현실적인 사업진행 과정을 고려한다면 진시디자인 산업분야에 ‘물품구매’라는 용어의 사용과 발주방식은 적절하지 않은 것으로 판단된다.

더구나 <표 9>에서의 분석 결과를 보면 발주된 총 132건 중에서 ‘제한(총액)협상에 의한 계약’으로 발주된 건수는 104건으로 물품구매의 79%에 해당하고 있다는 것을 알 수 있다. 따라서 진시디자인 산업의 특성을 고려하여 물품구매방식의 입찰 범위를 본 연구대상에서 제외된 난방유, 기계 장비류 등 단순 물품구매로 재조정하는 것이 현실적인 제도가 될 것이다.

(2) ‘용역’ 발주현황 분석결과 및 개선점

진시디자인 산업 관련 발주방식에서 가장 많은 건수로 조사된 것이 용역 발주방식이다. 용역으로 발주된 259중 설계용역 건수(기초연구: 51건 제외)는 28건에 불과한 것으로 분석되었다. 이 같은 결과는 창작, 기획, 설계와 공사의 과정을 거쳐야 하는 진시디자인 산업의 특성을 고려하지 않고 ‘건설기술용역’의 범위에서 규정하는 용역의 개념을 적용하여 제작, 설치까지를 포함하여 발주하는 결과로 판단된다. 또한 용역 발주건 중에서 1회 이상 유찰되는

용역건수가 26.1%로 분석되었는데 이러한 결과는¹³⁾ 용역대가가 업무량에 비해 너무 낮게 책정되어 있어 전혀 응모하지 않거나 응찰률이 현저히 낮은 현상이 발생하는 것으로 판단된다.

연구자가 제안공모지침서 전체를 분석하기에는 어려움이 있어 본 연구에서는 제외하였지만, 제안서를 작성하는 단계에서 대표적인 사례를 들자면, 유물조사 및 수집 계획, MI계획, 사이버박물관 구축, 홈페이지 구축 등을 제안요청의 지침으로 하고 그 결과물을 요청하는 경우도 상당하여 이러한 용역수행의 범위는 개선되어야 할 부분으로 판단된다.

(3) '공사' 발주 현황 분석결과 및 개선점

'공사' 입찰로 발주된 총 건수는 85건으로 분석되었지만 67건을 제외하면 나머지 18건은 가격입찰 아니라 '제한(총액) 협상에 의한 계약' 즉 '제안공모 방식'으로 발주되는 유형이다. '시설공사' 시행의 본래 목적이 설계용역을 별도 시행하고 설계 결과에 따른 예산을 기준으로 제작, 설치를 '가격경쟁방식'으로 입찰하는 것이라고 판단된다. 전시산업의 특성상 설계에 모든 것을 담아내기 어려운 점을 고려한다면 설계와 시공의 분리 발주는 좋은 대안이 될 수 없다고 판단된다.

(4) 발주 현황 분석결과 종합

발주 유형별 분석결과를 종합, 정리하면 전체 발주건수 중 '협상에 의한 계약' 제도인 제안공모방식을 취하는 건수는 총317건으로 54.6%에 해당하는 것으로 분석되었다. 이와 같은 결과는 물품, 용역, 시설공사로 구분하여 발주하는 목적과 분류의 의미가 불명확해지는 결과라고 볼 수 있다.

발주처가 원하는 목적물의 유형에 따라 발주방식이 구분된다고 하는 현행 발주제도는 시행하는 의미로 볼 때 규모나 위치가 다를 뿐 모두 목적이 같은 전시시설을 건립하는 일이며, 사업 프로세스와 응찰하는 전문회사가 모두 동일한 분야라면 이와 같은 발주제도는 개선되어야 할 점이 분명하다고 볼 수 있다.

<표 13> 전시디자인 사업 현황 종합분석

발주구분	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	소계
제한(총액)협상 / 물품	2	7	21	25	30	104
제한(총액)협상 / 용역	14	23	46	43	41	167
제한(총액)협상 / 공사	9	11	10	8	8	46
제한(총액)협상 총발주건수	25	41	77	76	86	305
비율	53%	43.6%	62.0%	58.9%	59.4%	56.3%

<표 13>의 종합분석결과로 볼 때 '제한(총액)협상에

13) 1회 이상 유찰 건수를 1건으로 산정한 것이며, 2회 3회 유찰건수도 있는 것이 현실임.

의한 계약' 방식이 평균 56.3%를 차지하고 있다. 이는 발주방식의 분류자체가 의미가 없다는 것을 반증하는 결과라 할 수 있다. 따라서 전시디자인 산업에 있어서 발주방식의 분류기준을 재검토하여 '제한(총액)협상에 의한 계약'은 제안공모방식으로 발주하는 모든 사업에 적용하는 방향으로 개선하는 것이 바람직하다.

앞장 <표 11>의 용역 발주건 중에서 '유찰률'의 분석 결과는 '제한(총액)협상에 의한 계약' 시행시 '과업지시서'나 '제안공모지침서'에서 정한 업무의 범위를 창작, 디자인 설계 등으로 규정하면서도 합당한 기획, 디자인 대가나 설계에 대한 대가의 기준을 정하지 않음으로서 발생하는 문제라고 판단 할 수 있다.

유찰률이 높아지면 수정, 재공고 등을 해야 하는 조달청의 업무증가는 물론이고 발주처에서의 사업진행 일정상의 차질도 발생하는 것은 당연한 결과일 것이다.

4. 결론

(1) 전시디자인 산업 법제도 개선방안

앞서 살펴본 바와 같이 법과 제도 현황을 조사, 분석한 결과를 정리하면 수많은 법률과 시행령, 시행규칙들이 있지만 대부분 계약과 심사, 낙찰방법 즉 법을 시행하는 입장에서 규정들이 대부분이라는 점이다.

전시디자인 산업에 직접 관련된 법과 제도는 계약 및 낙찰자 결정 방법의 규정 정도에 그치고 있는 것이 현실이다. 현재 법률과 제도로만 본다면 전시디자인 산업 분야는 건설 산업의 한 전문분야로서 분류되어 있다고 해야 할 것이다.

전시디자인을 전문으로 하는 회사로서 '산업디자인 전문회사로 신고'를 하고, 건설기술의 분야로 분류되어 있는 '전문건설업 면허'를 가져야 하며, 설계의 대가기준은 '엔지니어링 사업대가의 기준'을 따라야 하는 현재의 복잡한 법률과 규정은 개선되어야 할 점이다.

국가의 문화기반시설, 교육시설을 담당하는 전문분야가 분명하다면 경쟁을 통한 가격경쟁을 유도하기보다는 좀 더 질 높은 디자인 결과물이 구축되는 방안으로서 법과 제도가 정비되어야 할 것이라고 본다.

디자인 분야의 창의적인 작업에 대한 대가의 기준을 정하고 시행하는 일은 디자인 전문회사를 육성하고 보호하는 중요한 기초가 되는 작업이다.

법과 제도정비의 방안으로서는 현재 '전시산업발전법'의 범위를 확장하여 상설전시시설 영역을 포함하도록 하고, 기획, 디자인, 설계 등의 현실적인 대가 기준을 마련하여 시행하는 것을 제안하고자 한다. 또한, 외국의 다양한 진흥정책과 법제도를 벤치마킹하고 정부의 역할과 민간의 역할을 명확하게 구분하여 시행한다면 보다 효율적

인 방안들이 마련될 것으로 기대한다.

나아가 전시디자인 산업을 비롯하여 다양한 디자인분야의 직종을 세분화하고 분류체계를 정비하는 작업이 선행되어야 할 것이다. 이 분류기준은 차후에 전문 디자인 분야별 대가의 기준을 정하고 설계 대가를 현실화하는데 있어서 가장 기초가 되기 때문이다.

(2) 발주제도의 개선방안

전시사업 관련 발주현황을 최근 5년간으로 조사 분석한 결과는 총3,393건으로 매일 1.85건이 조달청을 통해 입찰이 시행되고 있다. 그만큼 전시시설과 관련된 산업의 규모가 확장되고 있다는 반증이다.

발주 방식에 있어서 3가지 유형인 물품, 용역, 공사의 분석 결과를 통해 동일한 '제한(총액)협상에 의한 계약' 방식이 유형만 다르게 시행되고 있음을 알 수 있었다.

따라서 다음과 같이 개선 방안을 제시한다.

첫째 : '용역'은 기본구상이나 설계용역에 한해서만 시행하고 제작, 설치와 같은 공사가 수반되는 경우는 시설공사 항목으로 단일화하여 발주하는 것이 바람직하다. 또한, 2.3절의 탈락자에 대한 "설계서 작성비 보상"에 따라 낙찰탈락자에 대한 보상이 이루어져야 한다.

장기적으로는 기획과 디자인, 설계 대가의 현실적인 기준을 마련하는 제도적 보완이 있어야 한다. 이는 전시 디자인 산업의 전문가를 양성하고 전문회사를 육성하는 중요한 기틀이 마련되는 길이기 때문이다.

둘째: "물품"구매 방식은 '전시시설'을 구매한다는 개념이 현실적으로 적합하지 않으므로 이 발주방식은 시행하지 않는 것이 옳다고 본다.

셋째: "공사" 발주 분야는 현행과 같이 시행되 디자인, 기획, 설계 등 지식서비스 기반산업의 전문영역으로서의 대가의 기준을 정하고 시행되어야 한다고 본다. 엔지니어링 사업대가의 기술료는 20%-40%까지를 인정하고 있다. 이를 참고하여 법과 제도에 반영해야 한다고 본다.

(3) 종합 결론

전시디자인 산업은 전시주제를 스토리텔링화하는 기획력, 특수한 연출방법과 첨단영상, 모형 등 다양한 연출방법과 매체들을 활용하는 차별화된 특성을 가진다. 이러한 차별화된 전시디자인 산업분야는 가격경쟁을 통한 비용절감도 국가의 재정을 아끼는 중요한 일이지만, 보다 더 중요한 것은 질 높은 문화기반시설을 확충하고 국가문화산업의 경쟁력을 높이는 일이다.

따라서 창의적인 기획력과 공간을 연출하는 전문가의 양성이 반드시 필요한 분야이다. 현재 디자인 전문회사들의 영세성은 디자인에 대한 R&D나 전문디자이너들에 대한 투자가 소극적인 이유일 것이며, 결과적으로 전시 디자인 전문가를 양성하지 못하는 결과로 이어질 것이다. 정책과 제도를 수립하는 과정에서 발주처의 입장에

서의 법과 제도 정비와 함께 디자인 전문업체의 현안과 현실적인 대안들을 수렴하고 반영할 수 있다면 보다 더 효율적인 발주제도가 수립될 수 있다고 판단된다.

본 연구가 박물관 전시디자인 산업의 육성을 위한 법제마련에 기초자료로 활용되어지길 바라며, 앞으로 보다 나은 정책개선에 대한 연구가 진행되기를 바란다.

참고문헌

1. 조혜리, "공간디자인산업의 디자인정책과 법제 개선방향" 동아대 박사논문, 2012
2. 금진우, "디자인정책의 개념과 정책문제", 한국디자인산업연구센터, 2004
3. 장은경, 국가디자인정책의 현황과 발전방안에 관한연구-디자인인력 양성을 중심으로, 한양대 응용미술학과 박사, 한국과학예술포럼
4. 박병민, 심은주, "디자인문화 확산을 위한 국내 디자인진흥정책의 유형과 변화에 관한 연구" 한국실내디자인학회, 2013
5. 차순철, "한국디자인 정책에 관한 연구: 국내 디자인 민간단체를 중심으로" 홍익대 석사논문, 2006
6. 문형욱, "전시학의 학문적 패러다임 구성과 정체성확립에 관한 연구" 한국외대 교육대학원, 한국과학예술포럼, 2011
7. 한국문화관광연구원, "국립박물관 교육의 방향과 발전방안 연구" 2011.13
8. 천정임, 변추석, "우리나라의 디자인 경쟁력 강화를 위한 디자인정책 연구-이탈리아의 Clusters system을 중심으로", 디자인학연구 통권 제48호, Vol.15 2001
9. 박무호, 임채진, "시대 사조적변화에 부응하는 뮤지엄의 개념과 전시디자인의 변용에 관한 고찰" 한국실내디자인학회, 통권44호, 2004년
10. <http://www.law.go.kr/국가법령정보센터>
11. <http://www.g2b.go.kr/index.jsp>, 조달청, 나라장터 국가종합전자조달
12. <http://www.kict.re.kr/한국건설기술연구원>

[논문접수 : 2015. 08. 31]

[1차 심사 : 2015. 09. 25]

[게재확정 : 2015. 10. 12]