

건축의 공공성과 참여를 증진시키는 건축정책과 건축센터의 역할 (네덜란드의 사례를 중심으로)

The role of Architectural Policy and Architecture Center in promoting the publicness and participation in architecture (A case of the Netherlands)

본 연재는 앞으로 2회에 걸쳐 '네덜란드의 건축정책 (Architectural Policy)' 과 '네덜란드의 건축센터(Architecture Centers)' 의 역할을 살펴보고자 한다. 이를 통해 각각 중앙 정부와 지역이 어떻게 상호 관계를 맺으며 네덜란드의 건축과 도시를 조율하고 발전시켜나가는 건축 정책의 중요한 주제로서 작용하는지 살펴보고자 한다. 이러한 복합적인 층위의 역할과 그 협력 관계를 이해하는 것은 오늘날 세계 건축계를 이끌어 가고 있는 네덜란드의 건축문화를 이루는 원동력이 무엇인지를 아는 데 있어 매우 중요한 일이다. 네덜란드는 세계 최초의 정부 주도로 수립된 건축정책을 통해 지난 20여 년 간 건축의 공공성을 표방하며 자국의 건축문화를 발전시켜왔다. 네덜란드의 건축문화는 개별적인 작가들에 의해서라기보다는 건축가(군), 건축기관, 정부 등 여러 주체들에 의해 발전되었으며 건축정책을 통해 지속적인 시스템을 구축했다는 점을 주목해야 한

다. 네덜란드 정부는 건축정책을 수립하고 그 실행을 전문적 건축기관에 일임함으로써 전문가들이 분야의 전문성과 폭넓은 네트워크를 바탕으로 건축의 공공성을 지향하고 건축실천의 방향성을 유도하는 역할을 하고 있다. 한편 지역의 자발적인 움직임으로 설립, 운영되는 지역 건축센터들은 지역의 폭넓은 커뮤니티에 접근성을 바탕으로 정부의 적극적인 지원 속에서 중앙의 건축정책의 방향성을 지역의 커뮤니티에 전달하고 지역의 이슈를 발굴하고 발전시킨다. 본 연재는 시대적 변화 속에서 개별적 주체들의 의식 성장으로 하향식 주도가 더 이상 작동하기 힘들며 관심과 동기가 다른 다양한 주체들과의 협의와 협력이 불가피해지고 공공성의 대변자 역할을 했던 건축, 도시계획의 위상이 근본적으로 변화를 겪으면서 공공성에 대한 이해의 재정립이 요구되는 현 시대에 네덜란드의 건축정책과 건축센터의 사례를 통해 우리에게 시사하는 바를 찾고자 한다.

목 차

1. 건축의 공공성을 추구하는 네덜란드의 건축정책 사례
A case of the Architectural Policy in the Netherlands promoting the publicness of architecture
2. 건축의 공공적 인식과 참여를 증진시키는 네덜란드의 건축센터 사례
A case of the Architecture Centers in the Netherlands in promoting public awareness and participation in architecture

필자 : 조임식, 현 싱가포르 국립대 건축학과 조교수
by Cho, Im-sik



조임식 교수는 서울대학교 건축학과와 네덜란드 베를라헤 건축대학원(The Berlage Institute Rotterdam, The Netherlands)에서 수학하였으며 서울대학교 대학원 건축학과에서 박사(Ph.D.) 학위를 취득하였다. 서울과 로테르담(OMA)의 건축사사무소에서 일했으며 베를라헤 건축대학원, 스페인 IaaC(Institute for Advanced Architecture of Catalonia), 한국예술종합학교, 울산대학교, 서울대학교 등에서 강의 및 설계 스튜디오를 진행하였다. 공간문화기획그룹 ACIA(Architectural Creativity Initiating Agency)의 대표를 역임했으며, '건축도시공간연구소' 설립 T/F팀 팀원, 건축정책 국제심포지엄 기획운영위원회 운영위원, 국가 건축정책 기본계획 수립 전문가 T/F팀 위원으로서 활동하였다. 저서로는 <12인 12색: 제주 도시건축 이야기(공저, 2007), <뉴욕, 런던, 서울의 도시재생 이야기(공저, 2009)가 있다.

건축의 공공성을 추구하는 네덜란드의 건축정책 사례¹⁾

- A case of the Architectural Policy in the Netherlands promoting the publicness of architecture -

서언

네덜란드는 역사적으로 혁신과 창조성에 대한 강조가 두드러진 나라다. 척박한 자연조건과 밀도 높은 인구분포의 어려운 조건하에서도 지속적으로 발전을 이루어 나가기 위해서는 이러한 가치에 대한 요구가 필수적이었다. 이는 건축계에도 적용되어 90년대 초입에 네덜란드 건축계에서는 렘 쿨하스(Rem Koolhaas)를 필두로 젊은 건축사군의 창의적인 디자인이 주목을 받았고 세계 최초로 정부가 주도하여 수립한 건축정책 관련제도 및 기관들이 네덜란드 건축문화의 질을 크게 증진시키며 국제적 관심을 불러 일으켰다.

많은 사례 중에서 네덜란드 건축의 사례를 주목하는 것은 현 시대적 제반 조건의 변화에 대해 독자적인 대응을 함으로써 창의적인 건축가군의 출현과 이에 대한 정부차원의 적극적인 지원 속에서 새로운 제도를 구축한 선도적인 사례이기 때문이다. 특히 신진 건축사들에 대한 정부 차원의 적극적인 지원을 통해 건축사들의 창의적인 작품 활동의 촉진뿐만 아니라 건축의 공공적 실천을 지원하고 소통하는 건축기관의 설립, 그리고 세계의 많은 국가들이 건축의 공공성을 표방하는 건축정책을 수립하고 있는 시대적 조류 속에서 세계 최초로 정부주도 건축정책을 수립하고 건축에 대한 지원정책으로 자국의 건축문화를 증진시킨 네덜란드의 사례는 우리에게 적절한 시사점을 줄 수 있을 것으로 기대한다.

네덜란드 국가건축정책의 변천과정과 역할

단계적 건축정책의 추진

네덜란드에서 60년대 사회복지국가로서의 체제 이후 최초의 건축정책이 수립되기까지의 과정을 살펴보면 ‘문화’로서의 건축에

대한 인식이 본격적으로 부각되어 건축정책의 수립에 착수하게 된 계기를 마련한 것은 1980년대부터라고 할 수 있다. 네덜란드의 전후 복구 시절에 건축은 건설의 한 부분으로만 인식되었다. 그러한 상황에서 건축에 대해 대중의 새로운 관심을 촉발시킨, 70년대의 주요 미술관에서 기획한 자국 건축에 대한 몇 차례의 전시회는 대중들의 건축에 대한 인식을 전환시킨 시발점으로 인식되고 있다. 이후 80년대부터 ‘문화’로서의 건축에 대한 중요성이 부각되었던 것은 상호 영향을 주고받은 다수의 요인에서 비롯되었는데, 당시 진보적인 젊은 건축가 세대, 문화의 중요성에 대한 인식을 갖춘 정부 관계자와 시공무원, 활발한 출판 작업으로 담론을 형성한 건축역사가와 저널리스트들, 그리고 오늘날 유럽에서 가장 활발한 활동을 보이고 있는 네덜란드 지역건축센터들의 선례가 되는 시민들의 자발적인 공공 토론의 장은 전반적으로 향상된 건축 환경의 토대를 마련하는 계기가 되었다.²⁾

특히 1980년대 말부터 네덜란드에서는 활발한 도시재생의 결과로서, 공공공간과 관련하여 건축의 질에 대한 지속적인 토론이 진행되고 있었고 건축사와 도시계획가 사이에서만 아니라 비평가와 정책입안자들 사이에서도 건축적 질의 제고에 대한 부흥이 일어났다. 80년대 후반 개인주택 소비자들의 욕구와 건축의 질에 대한 대량의 출판물과 증폭된 건축 전시회, 디자인 설계경기, 건축답사 등이 이러한 현상을 뒷받침했다. 이 시기 네덜란드에서는 건축에 대한 전례 없는 관심이 증폭되어 그것이 일반대중, 건축주, 지방 그리고 중앙정부 차원으로 확산되었다. 그것은 야심 찬 프로젝트를 위한 많은 설계경기, 다양한 커미션과 ‘건축적 질을 촉진’ 하는 데 목적을 둔 기획들로 표출되었고 후자의 목적은 국가적 차원의 관심사가 되어 1991년에 교육문화과학부(OCW: Ministry of Education, Culture and Science)와 주택공간계획환경부(VROM: Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment)가 공동으

1) 이 글의 일부 내용은 <조임식; 김광현 “건축의 공공성을 추구하는 건축정책의 해외사례 연구 - 네덜란드의 건축정책 사례를 중심으로”, 대한건축학회 논문집, 계획계, 제 25권, 제 1호, 2009년 1월>에서 발췌, 편집하였다.

2) 80년대의 이와 같은 향상된 건축 환경에서, 문화부와 주택부는 사회 안에서 이미 시작된 움직임을 강화하는 차원으로 국가건축정책을 제기하게 된다. *Discussing Architectural Quality - European Forum for Architectural Policies(Seminar Report)*, 2003, p.67~68

로 제1차 건축정책 '건축을 위한 공간(Space for Architecture)'을 공식적으로 발표하게 된다. 이는 세계 최초의 정부주도 건축정책을 시행한 것으로서의 의의가 있으며 두 부서간의 공동정책 수립은 건축정책을 문화정책과 건설정책 사이의 중심축으로 인식함을 나타낸다고 볼 수 있다. 1991년 제1차 건축정책의 수립 이후 건축문화 증진을 위한 환경조성은 활발해졌다. 1993년 9월 15일 헤이그에서는, 네덜란드 건축재단(Netherlands Architecture Fund)의 공식 발표가 있었으며 이어 같은 해 10월 11일에는 건축센터지원재단(Architectuur Lokaal)의 공식발표가 뒤따랐고, 10월 29일에는 베아트릭스 여왕이 직접 네덜란드 건축협회(Netherlands Architecture Institute)의 건축 개관식을 진행했다. 뿐만 아니라 제1차 건축정책의 수립으로 베를라헤 인스티튜트(Berlage Institute), 유로판 네덜란드(Europan Netherlands), 네덜란드 시각예술·디자인·건축 재단(Fonds BKVB) 등 다수의 건축기관이 설립되는 기초가 마련되었다.

이것은 건축정책의 수립으로 인해 전반적으로 고조된 건축적 상황을 보여주는 것으로 교육문화과학부와 주택공간계획환경부 두 부서간의 협력의 결과인 정책문서 '건축을 위한 공간(1991-1996)'에서 기술된 바가 실질적인 결실을 본 것이다. 이와 같이 제1차 건축정책 '건축을 위한 공간'은 건축의 질을 위한 '조건'과 '주체'들을 형성하는데 초점을 맞추으로써 건축문화 발전을 위한 '지속적인' 시스템을 구축했다는 점에서 매우 중요한 의미를 가진다고 할 수 있다. 이러한 건축기관들과 재단의 설립으로 다양한 건축축진 지원 정책을 효과적으로 전파시킬 수 있었으며, 이들은 디자인 영역 내에서의 지식 개발과 확산 그리고 일반 대중의 건축에 대한 관심을 유도하는 역할을 담당하고 있다.

이어 두 번째 건축정책 문서인 '공간의 건축(Architecture of Space, 1997~2000)'에서는 규모를 보다 넓혀 도시개발과 조경, 기반시설까지 다루었다. 이와 같이 도시개발과 조경, 기반시설을 포함하는 영역으로 건축정책의 규모를 확장한 점은 건축을 건축물 자체만으로 생각하는 인식을 교정하고 건축물을 포함한 공간환경 전반의 질을 높이는 일 그 자체가 공적인 성격을 가지며, 이에 대한 공공의 노력이 필요함을 촉구하는 것이었다. 두 번째 정책에서는 교육문화과학부와 주택공간계획환경부 이외에, 농업자연식품부(Ministry of Agriculture, Nature Management & Fisheries, LNV), 교통공공시설수자원관리부(Ministry of Transport, Public Works & Water Management, V&W)가 더 참여했고 건축의 축진, 지역정부와 민간섹터에 대한 장려에 있어 중앙정부의 역할을 재강조했다. 여기서의 의의는 이들 정부부서가 건축과 공간 환경을 위해 국가건축가가 장으로서 이끌고 있는 건축정책 플랫폼과 부서간 실행 팀에 참여함으로써 정부 부처의 확장된 공동의 책임을 강조했다는 점이다.

세 번째 정책 문서인 '네덜란드 만들기(Shaping the Netherlands,

2001~2004)'는 정책의 시행에 강력한 초점을 맞추고 설계자의 역할과 좋은 발주방식에 대해 강조하며 주택공간계획환경부(VROM), 교육문화과학부(OCW), 농업자연식품부(LNV), 교통공공시설수자원관리부(V&W)와 경제부(EZ)에 의해 작성되었다. 여기서는 10개의 대형 시범 프로젝트(Large Model Projects)를 도입하여 활력 있는 결과를 낳았으며 그에 따라 건축정책의 위상을 더욱 높였다. 한편, 조경, 기반시설, 문화유산 분야에 대한 국가자문단의 임명으로 인해 국가건축가(Chief Government Architect)의 지위도 격상되었고 정책의 실행계획들은 이전의 두 정책을 계승하고 향상시키며, 그 초점을 강화하였다.

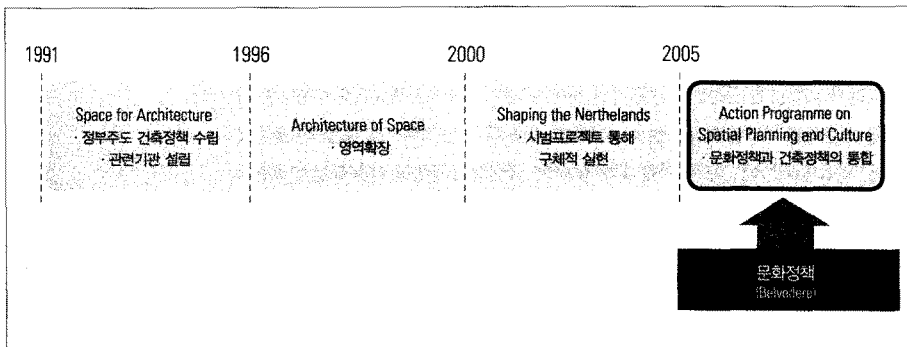
한편 2004년에 네덜란드 정부 내각은 제4차 건축정책을 수립하지 않기로 결정하였다. 대신 2005년 5월에 도입된 '공간 계획과 문화에 대한 실천 프로그램(Action Programme on Spatial Planning and Culture)'³⁾은 주택공간계획환경부(VROM), 교육문화과학부(OCW), 농업자연식품부(LNV), 교통공공시설수자원관리부(VenW), 경제부(EZ), 외무부(BUZA), 국방부 등 일곱 개 정부 부처에 의해 승인되었다. 이 프로그램은 건축 정책과 공간 계획에 문화·역사적인 측면을 강조하는 문화(Belvedere) 정책의 조합으로서 다양한 정책 제안과 구체적인 시행 계획을 고안하는 틀이 되었다.

정부는 '공간 계획과 문화에 대한 실천 프로그램'을 위한 여러 프로젝트를 선정하였으며, 이들을 시범 프로젝트로 정하고 건축정책과 문화정책을 조합한 자원과 시설을 지원하였다. 프로젝트들은 시범 프로젝트, 법적 틀을 위한 프로젝트, 투자 프로그램과 자금과 축진 그리고 지식 개발을 위한 프로젝트 등 4개 분야로 분류되었다. 이 프로젝트들의 목표는 공간 개발 프로젝트에 디자인 요소를 포함 시킴으로써 공간 계획에 문화적 요소를 제고하고, 문화적 요소가 계획 결정에 영향력을 발휘할 수 있게 하는 것이었다. 또한 통합적 접근과 문화·역사, 건축, 도시개발, 조경 영역 간의 협력을 유도하고, 각 부처의 협력 아래, 정부가 좋은 설계발주를 실현하고 프로젝트를 통합적으로 시행하도록 도모했으며 지방정부와 민간, 공간 개발 정책의 최우선 시행자들이 좋은 설계발주와 통합된 개발을 실현할 수 있게 하였다.

이상 간략하게 살펴본 바와 같이, 네덜란드는 1991년부터 현재까지 총 3차례의 건축정책문서와 1차례의 실천 프로그램을 발간하여 건축정책을 단계적으로 추진해오고 있다. 즉, 1단계에서는 기반의 구축, 2단계에서는 영역의 확장, 3단계에서는 시범프로젝트의 운영, 그리고 4단계에서는 문화정책과의 통합을 추진하였다. 이러한 네덜란드 건축정책의 단계별 추진전략을 다이어그램으로 정리하면 다음과 같다.

이러한 단계별 추진전략의 구축은 건축정책을 효과적으로 수행하는 데에 있어서 유용한 방법으로 보인다. 즉, 건축정책의 수립 1단계에서 우선적으로 건축 관련 인프라를 조성하고 관련기관 설립

3) 제4차 건축정책 대신 도입된 '공간 계획과 문화에 대한 실천 프로그램'에서는 특히 '공간의 질을 위한 공동의 작업(working on spatial quality together)'을 강조하며, 중앙, 지방 및 민간 전문 조직들 간의 긴밀한 네트워크 구축에 초점을 맞추고 있다



네덜란드 건축정책의 단계별 추진전략⁴⁾

을 주도하여 향후 건축정책 실행의 확실한 '주체' 를 마련하는 데에 초점을 둔 점은 건축기본법 입법과 함께 본격적인 건축정책의 시대가 시작되고 있지만 정책의 실행주체가 취약한 상황에 있는 우리나라에 시사하는 바가 많은 중요한 지점이다. 또 2단계에서 도시개발과 조경, 기반시설을 포함하는 영역으로 건축정책의 규모를 확장한 점은 우리나라의 건축기본법에서도 명시하고 있듯이, 건축을 건축물 자체만으로 생각하는 인식을 교정하고 건축물을 포함한 공간환경 전반의 질을 높이는 일 그 자체가 공적인 성격을 가지며, 이에 대한 공공의 노력이 필요함을 촉구하는 것이다. 이어 3단계에서 대형 시범 프로젝트를 선정하여 정책의 구체적 실현을 주도하였으며 4 단계에서 건축과 문화의 접목을 위해 문화정책과 통합을 시도하여 공간환경의 수준을 증진하는데, 필요한 모든 분야가 참여해야 함을 다시 한번 보여주고 있다.

양질의 공공건축물 생산 유도

국가건축가직은 네덜란드 공공 건축의 질을 제고시키기 위해 있으며 이는 중앙 정부가 관여하는 건축뿐만 아니라 그 이상의 전반적인 건축을 모두 포함한다. 국가건축가는 건축, 예술, 도시계획에 대해 정부의 조언자로서, 건축의 공공성과 디자인의 질을 보장하는 자문과 사회전반에 걸쳐 폭넓은 논의를 이끌어 내는 조율자의 역할을 수행한다. 국가의 공간정책의 방향설정 수립 및 그 실현에 있어 핵심적인 주축으로서 폭넓은 사회·건축적 역량을 가진 민간건축가를 임명하여 국가의 건축정책의 작성과 시행에 있어서 핵심 코디네이터 역할을 담당하게 하는 '국가건축가' 라고 하는 이 독특한 제도를 네덜란드는 이미 200년 전부터 도입하였지만, 90년대 초 건축정책의 수립 이후 지속적인 건축 정책 제안과 국가적 프로젝트 참여를 통해 국가건축가의 역할이 부처를 막론하고 강화되고 있다. 2004년 이래로 국가건축가는 국가자문위원회(Board of Government Advisors)의 의장직을 맡아 오고 있으며 이 국가자문위원회는 디자인 연구와 설계의 자문, 특히 공공의 설계발주 개선, 품질의 보장 등에 주력하고 있다. 국가자문위원회를 통하여 국가건축가는 내·외부 컨설턴트와 함께 융통성 있고 프로젝트 중심의 접근방식을 독려하고 있으며 여기서 중요한 점은 각 담당부처의

목적과 관련하여 디자인에 대해 토론을 거치며, 토론의 결과가 구체적인 실천 계획과 예산으로 결정된다는 점이다. 2005년 초에는 국가건축가 기구가 조경, 문화유산, 기반시설의 세 분야에 대한 자문단을 포함하는 조직으로 확대되었다. 건축물을 포함한 공간환경 전반의 질을 높이기 위해서는 그 자체가 공적 성격을 가지고 있음을 인식해야 하며, 그 과정에서 공공의 협력과 개입이 필요하기 때문에, 이

러한 공공공간에 대한 협력적 조정 시스템은 중요한 의의가 있다.

즉, 네덜란드의 사례는 공간환경에 대한 이러한 체계적인 조율 시스템이 일관된 공공공간을 계획, 유지하는 방법으로 운영되고 있음을 보여주며, 공간환경 전반을 다루는 일이 비단 어느 한 분야의 점유물이 아니고 그렇게 만들어 질 수도 없으며, 공공공간에 관여하는 여러 분야들이 모여서 일관된 목표를 향해 같이 일하는 것이 중요하다는 점을 시사하고 있다. 우리나라의 경우에 있어서도, 지금까지의 배타적인 관행 하에서 그 동안 분절적으로 이해되고 접근이 이루어지던 공간환경을 이제 포괄적이고 통합적인 대상으로 인식하고 접근하는 것이 필요하며, 다양한 분야의 다양한 전문가들이 참여해서 공공공간을 만들어 나가는 작업이 요구되는 시점이다.

또한, 네덜란드의 국가건축가직이 수행하는 건축정책의 추진과 감독에 대한 자문에 있어서 중요한 점은 국가건축가가 프로젝트의 초기 단계부터 관여하여 자문을 한다는 점이다. 이는 건축의 질과 디자인 영역의 조기 투입을 보장하고 이 외에도 프로젝트와 도시의 관계, 도시적 가능성들의 활용 등에 대해 여론을 수렴하고 이에 대해 적극적으로 의견을 제시하기 위한 효과적인 방법으로 활용되고 있다. 국가건축가는 주택공간계획환경부(Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment) 산하인 국가건설청(Government Buildings Agency)에 소속되어 있는데, 국가건설청이 직접 관여하는 프로젝트는 추진 초기에 반드시 디자인 요소를 고려, 투입하며, 국가건설청이 관여하지 않는 프로젝트의 경우에도 디자인 영향력을 중요시하고 있다. 최근에 중앙정부는 작은 정부를 지향하며 직접적인 관여를 하지 않는 것이 추세이지만 독립적인 국가건축가 자문단의 역할에 대한 수요는 오히려 커지고 있다. 즉 국가건축가의 자문 필요성은 국가건설청과 주택공간계획환경부 내 뿐만 아니라 다른 정부 부처와 지자체, 지방 행정당국, 그리고 기타 공공기관에까지 미치고 있으며, 이 외에도 주거 문제의 질, 공공 프로젝트에 예술 작품의 참여 비율 보장, 기념비와 건축유산 보존에 대한 자문, 국가발주 프로젝트 및 공모 참여 건축가의 초대 및 선출 등에 대한 자문의 필요성이 요구되고 있으며 결과적으로, 국가건축가의 역할은 건축, 도시공간계획, 기반시설, 조경개발, 문화유산 관리에 이르기까지 넓게 확장되고 있다.

한편, 국가건축가는 중앙 또는 지방정부가 직접 발주하거나 재정

4) 김상호, 「건축정책기본계획의 위상과 역할」, 건축과 사회, 12호, 새건축사협의회, p.21, 2008

적으로 관여되어 있는 공공시설과 기반시설 프로젝트에 대해 양질의 건축물 확보를 위한 최상의 환경을 창출하기 위해 자문을 하는데 여기에는 공공 프로젝트를 위한 건축가 선정에 대한 추천 업무도 포함된다. 이 외에 국가건축가는 그 감독 하에 뛰어난 양질의 공공 건축 프로젝트를 직접 발주하며 시범적인 프로젝트를 통하여 새로운 경향과 통합적인 공간비전을 계획하는 데 활발히 앞장서고 있다.

이처럼 네덜란드는 국가건축가라는 제도를 통해 국가의 주요 공공 프로젝트의 디자인의 질과 관련하여 국가 건축가의 의견을 적극 반영함으로써 공공건축물의 질적인 향상을 유도하는 한편 자국 및 신진 건축가들을 육성하는 정책적 방안으로 활용하고 있다. 이는 건축정책의 효과적인 실행을 위한 전문가의 역할 및 양질의 공공 건축에 대한 관리방안의 필요성에 대해 주목하게 하는 사례로 볼 수 있다.

관련 기구(Institutions)의 설립과 지원

네덜란드 정부는 이전의 복지국가 체제에서 변화하는 시대의 시장기반 공급 위주의 접근방식으로의 전환과 함께 더 이상 규제자의 역할을 하지 않기로 하고 직접적으로 국가의 공간 디자인에 개입하는 대신, 장려와 영감의 정책을 채택했다. 제1차 건축정책으로 다수의 건축기관이라는 문화적 인프라가 구축되었으며 정부는 '조건'을 수립하고, 그 구체적인 실행이나 내용에 대해서는 직접적 개입을 배제하는 공공적 '조정자'로서의 역할에 초점을 맞췄다. 이러한 건축정책의 기본 방향은 건축과 관련된 모든 주체들이 건축적 질의 중요성을 인식하고 실천할 때에만 비로소 건축에 지속적인 질을 부가할 수 있다는 것이었다.

정부의 제1차 건축정책 수립으로 설립이 된 건축기관들로는 네덜란드 건축협회(Netherlands Architecture Institute), 네덜란드 건축재단(Netherlands Architecture Fund), 베를라헤 인스티튜트(Berlage Institute), 국제건축비엔날레(International Architecture Biennale), 아키네드(ArchiNed), 유로판 네덜란드(Europan Netherlands), 건축센터지원재단(Architectuur Lokaal), 네덜란드 시각예술디자인건축재단(Netherlands Foundation for Visual Arts, Design and Architecture), 아키프릭스(Archiprix), BONAS(Association of Dutch Architects)로, 총 10개의 기관이다.

건축정책의 수립으로 각 부처는 정부 예산에서 막대한 예산금을 통해 지원하는 역할을 하지만 그 운영권은 온전히 건축기관 측에 위임하여 이 새로운 건축주체들이 독립적인 기관으로서 자기주장을 자유롭게 표명하는 비판적 역할을 하도록 보장하고 있다. 이와 같이 개별적인 전문성에 기반한 각각의 건축기관은 정책을 실질적으로 실행하고 전파한다는 점에서 정책의 방향성을 지속시키는 핵심적인 역할을 한다. 즉 정부는 정책을 통해 건축기관이라는 전문적, 공공적 주체를 세움으로써 건축과 도시계획상에서 정부가 모든 것을 주도할 수 없는 현 시대에 건축의 공공성을 지속시킬 수 있는 다양한 주체들로 이루어진 '시스템'을 구축했다는 점이 네덜란드 건축정책의 큰 의의라고 할 수 있다.

이러한 정책이 갖는 또 다른 의의는 이들 건축기관이 전문적 주체로서 가지는 역량과 네트워크에서 발견할 수 있다. 정책을 통해 수립된 건축기관들은 건축정책으로 마련된 지속적 지원의 체계 속에서 각자의 역량을 키워나갔고 시대적 변화에 대응해 주체적으로 각자의 역할을 형성해 나갔다. 그들 주체들이 형성하는 자체적인 국내외 전문가 및 민간 네트워크는 하나의 주체가 혼자 이룩할 수 없는 차원의 폭넓고 다층적인 것이며, 이러한 폭넓고 전문적인 역할들이 모여 하나의 총체적인 시스템으로서 경쟁력을 축적한다고 볼 수 있다. 그런 점에서 정부가 건축정책으로 시스템을 구축하는 것 못지않게 그 속에서 각 주체가 전문성과 독립성을 가지고 발전할 수 있도록 지속적인 지원의 시스템을 마련하는 것이 중요하다는 점을 네덜란드의 사례는 보여주고 있다.

네덜란드의 건축정책이 주는 시사점

지금까지 살펴 본 네덜란드의 건축정책이 시사하는 바를 정리하면 첫째, 건축·도시공간에 관한 공공부문의 협력과 조정 역량의 강화의 중요성에 대한 것이다. 건축·도시환경에 대해 총괄적이며 일관된 정책방향을 수립하고 이를 향한 각 부처 간 업무협력을 이끄는 체계가 병행되어야 하며 이를 정부의 중요한 역할로 인식해야 한다는 것을 네덜란드의 사례는 보여준다. 기능주의적인 분담체제로 짜여 있는 기존의 시스템만으로는 협력과 조정력의 병행을 필요로 하는 건축정책의 실행에 한계가 있으며 네덜란드의 사례에서 확인한 바와 같이 최초의 건축정책의 수립이 교육문화과학부와 주택공간 계획환경부, 두 부서간의 공동 정책 추진으로 인해 이루어졌다는 사실과 그 후 2005년 5월에 도입된 '공간 계획과 문화에 대한 실천 프로그램(Action Programme on Spatial Planning and Culture)'에 이르러서는 주택공간계획환경부, 교육문화과학부, 농업자연식품부, 교통공공시설수자원관리부, 경제부, 외무부 및 국방부 등 일곱 개 정부 부처가 공동으로 승인하였다는 사실은 정책안의 효과적인 시행에 부처들이 공동의 책임을 가진다는 것을 보여준다. 이 같은 사실은 건축정책이 건축과 도시공간에 관련한 여러 주체들이 각자의 역할과 책임을 다하는 속에서 좋은 건축과 좋은 환경을 만들고 향유할 수 있는 여건을 조성하고 이를 지원하는 것이라는 사실을 재인식시켜 주며, 정책의 성공적인 시행을 위한 각 부처 간의 업무협력이 필수적임을 보여준다.

둘째, 네덜란드의 건축정책 수립과정에서 확인한 바와 같이 단계별 추진전략의 구축은 건축정책을 효과적으로 수행하는 데에 있어서 유용한 방법으로 보인다. 네덜란드의 경우, 1단계에서 우선적으로 건축 관련 인프라를 조성하고 관련기관 설립을 주도하여 향후 건축정책 실행의 확실한 '주체'를 마련한 후, 단계적으로 정책을 발전시켜 나갔다는 점이 시기별로 요구되는 정책안의 효과적인 수립과 시대적 변화에 대한 효율적인 대응이 가능한 체계적인 발전을 가져왔다고 볼 수 있다.

셋째, 네덜란드의 사례는 정부가 주도하여 정책을 상의하달식의 사결정에 의해 일방향적으로 진행되는 정책방식에서 벗어나 해당 지역이나 해당 분야가 주체가 되는 상향식 정책시스템으로 작동한다는 점이다. 민간전문가의 적극적인 활용방안에 대해서는 네덜란드의 국가건축가의 사례와 같이, 건축의 질과 디자인 영역의 조기 투입을 보장하기 위해 프로젝트의 초기 단계에서부터 전문가의 의견을 개입하게 하여 도시 건축 전반의 공간환경에 대한 총괄적 기획 및 관리 능력을 강화하는 것이 중요하다는 것을 알 수 있다.

또 비록 훌륭한 취지로 입안된 정책이라 할지라도 '실행 주체 부재' 상황에 있다면 건축정책의 성과에 대한 기대는 하기 어렵기 때문에, 건축정책의 수립 초기 단계에서 우선적으로 건축 관련 인프라를 조성하고 관련기관 설립을 주도하여 향후 건축정책 실행의 확실한 '주체'를 마련하는 데에 초점을 둔 것은 네덜란드 건축정책 실행의 성공을 이끈 핵심적인 사항이라 할 수 있다. 네덜란드에서는 정책으로 수립되고 지원되는 건축기관이라는 정책을 전파하는 정밀한 조직체계가 있었기 때문에 정책의 효과를 볼 수 있었지만, 그렇지 않은 다른 나라의 경우에는 정책 수립 후 지난 몇 년간, 대다수의 목표가 달성되지 않았다는 점을 주목할 필요가 있다. 네덜란드의 경험으로부터 취해야 할 주요 교훈은 건축정책이 지역차원으로까지 실행될 수 있는 실행의 체계가 갖춰졌을 때에만 효과적이라는 점이다.

다음 회에서 살펴 볼 지역의 건축센터 역시 네덜란드의 경우 그 지원을 정부가 적극적으로 하고 있으며 이는 중앙정부가 공공적 계획의 책임을 지방정부에 위임하는 경향과 무관하지 않다고 할 수 있다. 이러한 경향은 지역적 차원에서 정보의 교환과 의견의 형성을 위한 플랫폼에 대한 필요성을 요구하게 되었고 지역의 건축센터들은 그러한 요구를 충족시키고 있다고 할 수 있다.

금회의 네덜란드 건축정책과 다음 회의 네덜란드 건축센터의 사례는 주체의 자발적인 선택과 참여가 중요해지는 시대적 변화 속에서 건축과 도시의 공공성이 더 이상 하향식으로 강요할 수 있는 성질의 것이 아니라 지역에서 자발적으로 참여의식을 갖고 문제를 제기하며 건축의 공공성에 대해 인식하는 기반이 마련되어야 정부의 건축정책에서 표방하는 건축의 공공성이 일상생활 속에서 실현 가능할 것임을 시사한다. ■

참고문헌

1. 「건축기본법연구」, 대한건축학회, 2006
2. 김광현, 「문화에 근거한 건축정책이 필요한가?」, 문화정책으로서의 건축정책, 2005 대한민국건축제
3. 김광현, 「건축기본법과 건축의 공공적 가치」, 건축과 사회, 10호, 새건축사협의회, 2007
4. 김상호, 「건축정책기본계획의 위상과 역할」, 건축과 사회, 12호, 새건축사협의회, 2008
5. 김한수, 「디자인 코리아를 위한 정부와 공공 발주자의 패러다임」, 건축, 대한건축학회지, 52권, 2호, 2008
6. 박인석, 「건축정책기본계획의 실천-요건과 전략」, 건축과 사회, 12호, 새건축사협의회, 2008
7. 박인석, 「공간환경 만들기에서의 민간전문가의 역할 및 활용 방안」, 지속가능한 공간환 경디자인 토론회, 국립중앙박물관, 2008
8. 이영범, 「영국 공공디자인 제도의 핵심은 좋은 디자인을 통한 삶의 질 향상」, 건축과 사회, 11호, 새건축사협의회, 2008
9. Atelier Rijksbouwmeester, 「The Chief Government Architect and the policy on architecture」, the Netherlands
10. Cilly Jansen, 「Architectuur Lokaal and architecture policy in the Netherlands」, Discussing Architectural Quality - European Forum for Architectural Policies(Seminar Report), 2003
11. Hannah Ford and Bridget Sawyers(ed.), 「International Architecture Centres」, Wiley-Academy, Great Britain, 2003
12. Interministerial Platform on Architecture Policy/Architecture Policy Document Project Group et.al, 「Shaping the Netherlands: Architectural Policy 2001~2004」 (Summary), 2001
13. Kirsten Schipper(ed.), 「Action Programme on Spatial Planning and Culture: Architecture and Belvedere Policy 2005~2008」 (Summary), 2005
14. Rob Docter, 「Architectural Policies in the Netherlands, objectives, instruments, results」, 건축정책 국제컨퍼런스, 2007
15. The Netherlands Architecture Fund, 「A Culture of Creating Space: Commitment and Autonomy」, 2005
16. Marc.A.Visser, 「Constructing the Netherlands」, THOTH Publishers, the Netherlands, 2006