

도시생활환경 개선을 위한 도로변 공개공지의 활용실태에 관한 연구

A Study of Utilization of Semi-public Space of Street for the Betterment in Life Environment

김 한 수* 정 준 현**
Kim, Han-Su Jeong, Jun-Hyun

Abstract

This study tries to promote an effective use of semi-public space of urban street in social point of view. The main results are follows.

First, semi-public space is occupied by private users and it makes urban landscape unrecoverable. The real problem is that people do not know the space is for public use rather than pure private use. Second, the standard of semi-public space requirement should be changed from floor space to lot area. In addition, the standard should apply to buildings on an area less than a legal standard. Third, some ways of attaining the semi-public space in relation with adjacent lots should be introduced in the case of urban redevelopment and living condition improvement projects.

I. 서 론

1. 연구의 배경 및 목적

도시환경의 보다 체계적인 미관 형성과 보존을 위해서 도시계획법으로 대도시지역 내에 상세계획구역(도시계획법 제20조의 3, 동법 시행령 19조의 8, 9)을 지정하여 토지이용을 합리화하고 도시의 기능·미관 및 환경을 효율적으로 유지·관리한다는 방침아래 도시가로(都市街路)계획 및 관리가 이루어지고 있다. 그러나 이러한 올바른 도로변 공공공지(공개공지)의 형성과 활용에 대하여 도시생활자와 상가 입주자는 물론 심지어 건축주도 자기 건물 앞의 공개공지는 어떠한 조건에 의하여 형성되어 있고, 어떻게 관리하여야 하는가에 대하여 구체적으로 알지 못하고 있는 실정에서 공개공지가 조성되고 있다.

현재 공개공지의 경우 토지이용시 사유지를 공공이 이용할 수 있도록 제공하는 대신 그에 상응하는 건폐율과 용적률 적용을 완화시켜주는 수법을 도시경관 보존 수법으로 활용하고 있다. 이러한 완화 조치에도 불구하고, 전술한 바와 같이 현재의 공개공지 활용을 보면 공개공지가 마치 사유지인양 이용도를 높이고, 가설건물이나 상품진열로 인하여 도시생활에 방해하거나 접근을 금지시키는 경우가 허다하다. 공개공지의 활용실태는 각각각색을 보이고 있지만, 이중에 공개공지를 작업장으로 활용하는 간판, 창호나 대문 등의 제작소 그리고 주차 등의 경우는 공개공지 이용자에게 혐오성과 위험성을 주고 있는 것에서 공개공지 활용이 하루 빨리 전환되어야 한다. 이러한 이용상의 무지(無知)는 지금까지의 공개공지형성이 관(官)주도하에 규제적인 입장(top down)을 경주해온 것에서 비롯되었다고 볼 수 있기 때문에 지정 목적에 알맞게 대응하려면 관 주도가 아닌 선진 외국과 같이 관

* 정회원, 계명대학교 건설시스템공학부 부교수

** 정회원, 대구대학교 주거환경학과 부교수

과 주민이 함께 할 수 있는 시스템(bottom up)의 도입이 필요하다.

따라서 본 연구에서는 공개공지의 이용실태를 명확히 조사·분석한 후, 공간을 활용하고 있는 상가 입주자들이 시정해야 할 의식은 무엇인가를 검토하여 장래 도시의 미관과 도시생활의 쾌적성을 높이기 위해 설정하고 있는 공개공지의 개선책을 제공하는데 그 목적을 두고 있다.

2. 연구의 범위 및 방법

연구의 범위는 대구시 지역을 중심으로 하되, 현재 미관지구 내에 지정되어 있는 공개공지¹⁾로 대상을 한정시켰고, 위치별 특성을 비교·검토하기 위하여 도심, 1,2,3차 순환선, 시장주변, 주택가 등으로 구분하여 조사대상지역을 선정하였다<표1>. 연구의 방법은 실증적 방법을 택하되 주로 조사자가 현장을 방문 조사하는 현지조사 방법을 선택하였다.

표 1. 조사 대상지의 특성 (단위: m², m)

	대상 지역	미관지구	면적	길이	위치
중 구	한일극장 주변	1종	189	38	1
	유신학원-삼성생명	1종	564	113	1
	시청 주변	2종	30	10	2
동 구	삼성생명-제일서적R	1종	200	40	1
	동대구-파티마병원	1종	444	89	3
	평화시장 주변	2종	150	30	3
	칠성시장-대구공고	2종	385	77	2
서 구	우방본사 주변	기타	235	47	3
	파티마 병원-아양교	2종	815	163	3
	서구청-경상여상	2종	656	131	3
	신평리 아파트상가	기타	132	26	3
남 구	평리R - 두류R	1종	445	89	3
	안지랭이R-두류R	2종	1771	324	3
	계대R - 명덕R	2종	160	32	2
북 구	서부정류장-안지랭이R	2종	141	28	4
	칠곡(동아백화점주변)	5종	1221	244	4
	칠성시장(가구점)	2종	127	25	2
	침산R - 경대교	5종	192	38	2
수성구	화곡R - 두산오거리	1종	1719	342	3
	법원주변 50m이내	1종	425	85	3
	동아 스포츠센터주변	5종	579	116	4
	동서맨션 앞 상가	기타	228	46	4
	지산 (주택단지)	기타	245	49	4
달서구	우방·궁전맨션	기타	275	55	4
	서남시장 주변	1종	441	88	4
	계 대 동 문	5종	413	83	4
	외룡시장 주변	5종	1890	398	4
	성서 1·C-계 대	5종	1161	232	4

*위치: 1차순환선내부"1"에서 3차순환선 외부"4"의 순서로 표시

한편, 조사는 1999년 5월 15일~20일(6일간)까지 예비조사를 실시하였다. 예비조사에서 조사항목과 조사방법 그리고 적정 조사인원 등을 보완할 수 있었다. 이렇게 보완 작성된 조사표를 가지고 1999년 6월 1일~7월 15일까지 본 조사를 실시하여 자료를 수집하였다.

II. 공개공지에 대한 이론적 접근

1. 법적 규제에 따른 공개공지

공개공지의 형성은 도시의 토지이용에서 이루어지고 있다고 볼 수 있다. 즉 주거지 등 도시 내에서 적용되는 건축선과 건폐율 그리고 용적률에 대한 활용 범위에 따라 공개공지는 상당한 차이를 가져오게 된다.

여기에서 건축선²⁾ 지정에 대한 것을 살펴보면, 일반적으로 인접대지의 경계선을 건축선으로 지정하고 있지만, 건축법 제 36조의 건축선 지정을 보면, "건축선 지정 중 시장·군수가 건축물의 위치나 환경을 정비하기 위해서는 기본적인 건축선 지정에도 불구하고 건축선을 따로 지정할 수 있다."고 규정하고 있다. 이것이 일반적으로 공개공지 형성을 주도하고 있는 하나의 요인으로서의 건축선이다.

또한 건축법 제67조에서 규정하고 있는 공개공지³⁾로서 "건축물 건축시에 소공원·휴게소 등 공지를 확보하여 휴식공간제공, 미관향상을 도모하기 위함"이라는 목적으로 공개공지를 지정하고 있다. 한편, 건축법 시행령 제18조의 대지안의 공지에서도 공개공지 형성에 상당한 영향을 줄 수 있는 내용을 포함시키고 있다.

이상과 같이 우리 나라에서는 건축법에서 공개공지형성을 주도할 수 있는 규정을 두고 있다. 그러나 이는 어디까지나 규제를 위한 내용이 지 공개공지를 이용하는 도시 생활자나 상점주들에게 규제목적이나 규제내용을 홍보하거나 사후 관리에 이용하는 실례는 극히 미미한 것으로 사료되며, 이러한 결과로 지금과 같은 무질

서한 공개공지가 형성되었다고 보아도 무리는 아닐 것이다.

2. 각국의 공간형성 제도 비교

공개공지 형성을 현행법으로 보면 “공개공지 등의 확보”, “미관지구내의 건축선 후퇴·대지안의 공지”에 관한 규제가 실질적인 공개공지의 평면을 좌우하고 있으며, 이의 상위 계획이라고 할 수 있는 “도시설계(도시계획법, 건축법)”와 “상세계획(도시계획법)”⁴⁾에서도 평면과 입면에 대한 어느 정도의 규제를 하고 있다. 특히, 이 두 제도의 목적을 간략하게 정리하면 “도시내의 토지이용을 합리화하고 도시의 기능 및 미관 증진과 환경을 효율적으로 유지 관리” 한다는 것으로 되어 있다. 이들 제도는 독일의 “지구상세

계획(Bedauungsplan : B-plan)”과 일본의 “지구 계획(地區計劃)”에서 개념을 도입했다고 할 수 있다. 이들 제도에서 공개공지 설정에 관련이 있다고 생각되는 항목을 중심으로 비교 해 보면 표2와 같다⁵⁾.

표2에서 나타나고 있는 바와 같이 각국 제도의 목적은 도시의 기능과 미관을 보존하고 도시생활자의 환경에 도움을 주기위한 것이라고 볼 수 있지만, 특별한 차이를 보이고 있는 것은 주민참여 방식과 구역 및 계획안의 수립절차이다. 독일과 일본은 규제를 하기 이전에 도시생활자(주민)의 참여 기회를 주면서 오랜 기간동안 계획안 수립을 하고 있는 반면, 우리나라의 경우는 계획입안 기간이 짧을 뿐만 아니라 주민의 참여기회를 거의 주지 않고 있다는 것이다. 공

표 2. 각국의 공간형성 제도 비교

구 분	독일(B-Plan)	일본(지구계획)	한국(상세계획)	한국(도시설계)
목 적	· 개발행위 및 건축행위에 대한 시설정비로 도시 환경조성, 관리	· 무질서 한 시가지확산과 건축물용도 혼재로 인한 환경문제해결	· 토지이용을 합리화하고 도시의 기능, 미관, 환경을 효율적 유지 관리	· 도시의 기능 및 미관증진
계 획 내 용	· 완전한 형태의 구비내용(개발건축물의 종류, 부지내 위치, 도로용지 등) · 완전한 형태가 아닌 약식의 계획 수립도 가능	· 용도지역지구 및 도시계획 시설을 전제 수립 · 원칙: 토지이용, 지구시설, 건축물 정비에 관한 사항 · 약식: 행정지침상의 가이드플랜	· 용도지역, 지구의 지정 및 변경 · 도시시설의 배치와 규모 · 가구 및 획지의 규모 및 조성 · 건축물의 용도, 건축물, 용적률, 높이, 배치, 형태, 색채, 대지의 공지, 건축선 등에 관한 규제 · 도시경관조성 및 교통처리 · 기타	· 대상구역내의 토지이용 · 대상구역 및 주변지역의 자동차 및 보행자에 대한 교통 처리 · 건축물의 위치, 규모, 용도, 형태 및 색채 등에 관한 규제 · 도로, 상하수도 등의 설치 및 에너지 공급 · 대상구역 및 주변지역의 조경 · 기존건축물의 처리 및 대지의 정리에 관한 계획
구역 계획안 수립절차	· 구역 결정고사 후 계획안 작성 · 주민참여전제로 충분한 기간(3-4년)부여	· 2년정도 예비조사 후 계획안을 작성하고, 구역지정 고시 및 계획안작성	· 구역지정 후 2년 내에 계획안 작성	· 구역지정 후 2년 내에 계획안 작성
대 상 구 역	· 특별히 한정 없음	· 시가지개발사업구역 및 예정구역 · 시가지예정지역, 불량가구형성이 우려되는 지역 · 양호한 환경지구내의 보존지역	· 택지개발예정지, 공업단지, 재개발구역, 지구획, 정리사업구역, 시가지조성사업구역, 역세권지역	· 신개발지내에서 개발이 필요한 지역, 문화적보존 가치가 있는 지역, 특정 건축물 유치 지역, 기존시가지내의 도시미관을 개선 할 필요가 있는 지역, 외국인 투 자유개발지역, 기타지역
주 민 참 여	· 계획안작성단계부터 참여	· 계획안 작성단계부터 참여	· 공공이 계획을 수립한 후 민간에게 공포하는 형태	· 공공이 계획을 수립한 후 민간에게 공포하는 형태

참고 : ①도시계획법 ②건축법 ③서울시정개발연구원, 상세계획제도의 운용지침에 관한 연구, 1995 ④대한국토·도시계획학회, 도시정조(상세계획과 도시설계), 1997 ⑤국토개발연구원, 도시선진화를 위한 상세계획 활성화 방안 연구, 1998

개공지의 형성과 유지관리의 주체가 주민이라는 측면에서 볼 때 주민참여 기회가 없다는 것은 공개공지를 법적으로 형성시켰다 하더라도 주민들의 이해 부족과 사유권(私有權) 침해라는 피해의식이 종식되지 않는 한 공개공지 설정 본래의 목적을 계속 유지하기에는 역부족일 것이다. 따라서 제도의 실시 단계에서 주민의 참여기회를 대폭확대하고 계획안 입안 기간도 단기간이 아니라 지정에 따른 문제점 파악 및 개선책 등을 감안하여 충분한 기간이 주어져야 할 것이다.

Ⅲ. 공개 공지내 시설물실태 현황

1. 시설물의 분류

도시나 주택단지내부에는 수많은 업종들이 상호 의존적으로 입지해 있다. 그러나, 각 업종은 그 성격에 따라 취급 품목이 다르듯이 도시공간 형성에도 상당한 차이를 두고 영향을 주고 있다.

이러한 측면에서 여기에서는 공개 공지내에 시설물(방치물)이 어느 정도 어떠한 모습으로 방치되어 공간활용에 지장을 주고 있는가를 살펴보기 위해, 먼저 조사대상지 내의 업종이 어떠한 것이 있는가 혹은 어떠한 업종의 상점이 시설물을 많이 두고 있는가를 명쾌하게 분석하기 위하여 업종 분류를 시도하였다⁶⁾.

한편, 분석의 간략성을 위해 시설물(방치물)⁷⁾의 종류를 몇 개의 이용수단으로 구분 정리한 결과가 표4이다. 표4는 여러 종류의 시설물들을 그 이용정도에 따라 분류하여 놓은 것으로, 주택지구 주변 상점에서의 방치 목적과 그 이용자들의 이용형태에 따라 직접적인 이용(A), 간접적인 이용(B), 교통 수단(C)등으로 정리하였다. 직접적인 이용이라 함은 시설물의 그 목적이 직접적인 상업 행위나 단순히 방치되어 있는 것이 아니라, 특수 목적을 가지고 있는 것이라 할 수 있으며, 간접적인 시설물은 입간판, 가구 등과 같이 이용자들이 직접 손을 댈 수 있는 것이 아니라 상점의 물건을 내놓음으로서 상품선전과

같은 선전효과를 노린 것이며, 교통수단(C)이란 상점주가 물건의 이동에 사용하는 도구와 자동차를 방치해 둔 것을 말한다. 점포주의 단독적인 이용(D)형태는 어떠한 특수목적 보다는 쓰레기 방치와 같이 임의적이거나 상품의 진열, 냉난방기기 등의 시설물을 말한다⁸⁾

표 3. 업종의 분류

구분	업종
①생활 서비스	세탁소, 자전거점, 의원, 부동산, 카센터, 학원, 스포츠센터, 자동차대리점, 이미용소, 안경점, 서점 등
②일반 소매	약국, 금은방, 사진관, 화장품점, 통신대리점, 의류점, 문구점, 장식품점, 꽃집, 슈퍼, 선물집, 전자점, 등
③종합 판매	백화점, 종합시장, 종합유통 등
④일반 서비스	대중음식점, 비디오방, 게임방, 다방, 기원, 당구장, 제과점, 분식점, 유료주차장, 오락실, 노래방 등
⑤업무	사무실, 은행, 여행사 등

표 4. 시설물(방치물) 구분

구분	시설물
직접적인이용 (A)	좌판, 오락기, 노점, PHOTO기, 게시판, 진열대, 자판기, 우체통, 전화BOX등
간접적인이용 (B)	옷걸이, 입간판(이동), 의자, 가구, 마네킹, 화분, 탁자, 사진액자, 자전거보관소, 평상, 입간판(고정), 발판, 파라솔 등
교통수단 (C)	오토바이, 자전거, 자동차 등
점포주의 단독적이용 (D)	BOX, 주차금지 시설물, 에어컨, 쓰레기, 냉장고 등
기 타 (E)	나무, 조각품, 가로등, 시설녹지, 휴식공간 등

또한 시설물의 유동성에 따른 분류를 실시하기 위하여 그 정도에 따라 분류한 결과가 표5이다. 즉, 상점 앞이나 공개공지에 항상 고정되어 있는 시설물과, 고정되어 있지는 않지만, 설치되

어 있는 시간의 장단에 의한 유동 물건을 분류 정리하였다. 이는 공개공지 정비에 어떻게 대처할 수 있는가 하는 방안 도출에 필요한 분류 방법으로 생각된다.

2. 지역·주변시설 등의 항목과 시설물의 밀도

공개공지내에 방치되어 있는 시설물의 평균 점유면적(총 시설물의 면적/총 건물수)⁹⁾ 정도를 건물별로 시설물의 면적을 분석하여, 그 결과를 행정구역별, 주변시설별 등 조사대상에서 분류된 항목별로 나타낸 결과가 표6이다. 이는 현재 도시 공개공지에 방치되어 있는 시설물이 어떠한 크기(면적)로 방치되어 있는가를 알 수 있도록 나타낸 것이다.

표 5. 유동성 구분

구분	내 용	시 설 물
고정물	토지나 건물에 고정되어 24시간 이상 설치되어 있는 시설물	고정입간판, 자동판매기, 진열대 평상, 전화박스, 화단 등
반 고정물	유동성으로 24시간 이상 설치되어 있는 시설물	진열대, 평상, 좌판 등
이동물	유동성으로 24시간 미만 설치되어 있는 시설물	탁자, 의자, 주차(자동차, 오토바이, 자전거), 진열대, 이동간판 등

먼저 전체적인 면적밀도의 경향을 보면 조사된 건물수(상점수)는 452개 동이며 이들 상점앞에 방치된 시설물의 표면적은 4333.6㎡으로 하나의 상점앞 면적 밀도는 9.6㎡/건물로 나타났다. 또한 조사대상지역의 공개공지 표면적이 15233.3㎡이므로 공개공지의 28.4%에 해당하는 공간이 시설물에 의해 잠식당하고 있다¹⁰⁾. 이는 공개공지를 이용하는 이용자의 보행을 그만큼 방해할 뿐만 아니라, 도시경관에도 상당한 영향을 주고 있다는 것을 알 수 있다.

한편, 시설물의 이용형태는 오토바이, 자동차 등 물품배달을 위한 도구나 이용자 혹은 상점주

가 주차한 차량에 의한 공개공지 잠식이 6.3㎡/건물로 가장 높은 밀도를 나타내고 있으며, 상품박스, 쓰레기 등이 포함되는 이용자와는 상관이 전혀 없는 시설물이 가장 낮은 밀도를 보이고 있다.

그러나 이러한 시설물도 공개공지가 공공공간이라는 점을 감안 할 때 결코 낮은 밀도는 아닌 것으로 사료되어 진다.

행정구역별로 살펴보면 전체적으로는 중구(15㎡/건물), 서구(13.2㎡/건물), 동구(10.7㎡)로 높은 밀도를 나타내는 반면에 북구가 가장 낮은 밀도를 나타내었다. 물론 지역의 특성에 따른 것으로 사료되어지나 행인이 가장 많은 곳의 상점이 불법으로 가장 많은 면적을 차지하고 있다.

표 6. 시설물의 평균점유면적(단위:㎡/건물)

구분	A	B	C	D	E	계		
구 별	중 구	1.9	0.4	11.9	0.4	0.4	15.0	
	동 구	0.4	0.7	9.5	0.4	0.0	10.7	
	서 구	0.4	0.7	11.1	0.3	0.6	13.2	
	남 구	0.5	0.3	6.9	0.0	0.7	8.5	
	북 구	0.6	2.1	2.3	0.1	0.0	5.1	
	수 성 구	0.2	0.6	9.5	0.4	2.2	13.0	
	달 서 구	2.3	0.8	3.7	1.2	0.9	8.9	
	소 계	1.1	0.9	6.3	0.5	0.8	9.6	
	주 변 시 설 별	핵 시 설	0.9	2.1	2.7	0.1	0.1	5.9
		노선상업	0.4	0.3	8.6	0.2	1.2	10.7
업무시설		0.5	0.5	22.3	0.2	0.0	23.6	
시장		2.7	0.9	2.0	1.5	0.0	7.0	
외곽지		0.4	1.3	3.5	0.6	1.7	7.5	
기 타		0.6	0.7	7.3	0.0	2.0	10.7	
소 계		1.1	0.9	6.3	0.5	0.8	9.6	
순 환 도 로		1차 이내	2.0	0.4	11.3	0.4	0.4	14.5
		1차~2차	0.1	4.5	6.0	0.0	0.0	10.6
		2차~3차	0.4	0.5	8.5	0.2	1.0	10.5
	3차이상	1.7	0.9	4.1	0.8	0.7	8.3	
	소 계	1.1	0.9	6.3	0.5	0.8	9.6	
미 관 지 구	1 종	0.8	0.4	8.9	0.2	1.3	11.6	
	2 종	0.6	1.2	8.2	0.1	0.4	10.6	
	5 종	1.6	0.9	4.1	0.9	0.6	8.2	
	기 타	0.4	1.1	4.7	0.6	1.5	8.4	
	소 계	1.1	0.9	6.3	0.5	0.8	9.6	
형 태	점적	1.4	1.2	3.7	0.7	0.5	7.6	
	선적	0.6	0.4	10.6	0.1	1.1	12.9	
	소 계	1.1	0.9	6.3	0.5	0.8	9.6	

주변시설별로는 업무시설 주변지역이 타 시설 주변보다 매우 높은 밀도를 보이고 있는데 이것이 업무 시설들이 중구에 많이 위치하고 있다는 것을 상징한다면 전술한 바와 같은 결과를 나타내고 있다. 여기에 속하는 시설물은 주로 주차로 인한 면적인 것으로 사료되어진다.

이러한 결과와는 상이하게 노점상, 좌판 등 공개공지를 상점화시키고 악취나 소음에도 상당한 영향을 주고 있는 시설물은 시장주변에서 가장 많이 나타났으며, 의류품 등 선매품을 판매하는 곳이 몰려 있는 주택가(아파트단지)의 핵시설(백화점 등)¹¹⁾주변의 경우에는 옷걸이, 마네킹, 파라솔 등 의류판매에 필요한 것들이 높게 나타난 것에서 지역의 특성에 따라 공개공지에 방치되는 시설물의 종류도 다르게 나타나고 있음을 알 수 있다(사진1).

순환선으로 구분된 도심과 거리별로는 도심은 자동차가 그의 지역에는 타 시설물이 많은 것으로 나타났으며, 미관지구별로는 큰 차이 없이 모든 지역에 균등하게 방치되어 있다. 즉 미관지구의 종류보다 도심과의 거리, 주변의 핵시설 등이 시설물의 량과 종류를 결정하는 요인인 것 같다.

또한 공개공지의 형태별 분류에서는 점적인 지역보다 선적인 지역 즉, 공개공지가 넓은 곳에 시설물의 밀도도 높게 나타나고 있다. 사진2는 공개공지가 선적으로 형성되어 있는 곳을 나타내고 있지만, 공공공간인 보행공간이 자동차 주차장으로 변모해 있음을 알 수 있다.



사진 1. 주택단지주변의 공개공지



사진 2. 도로주변의 공개공지

이상에서 나타난 바와 같이 지역의 특성에 따라 시설물의 종류와 량이 상당한 차이를 나타내고 있다는 것을 실감할 수 있고, 공개공지의 활동실태(상행위 등)에서 공개 공지가 개인의 사유(私有)공간으로 인식하고 있는 상점주나 도시생활자의 의식에도 상당한 문제점이 있다는 것을 알 수 있다. 이것은 공개공지가 어떠한 목적달성을 위하여 형성시킨 것이라는 것을 상점주나 도시 생활자에게 홍보할 필요성이 있고, 이와 함께 행정적인 측면에서도 올바른 공간활용을 위해서는 어떠한 조치가 필요하다.

1) 주변시설별 시설물의 실태

조사대상 가로공간 주변에 통행인을 끌어들이 수 있는 주 시설물이 무엇인가에 따라 통행인의 통행량도 상당한 차이를 나타낼 것이며, 여기에 비례하여 상점의 영업성도 달라질 것이다. 여기에 본 연구에서 주목하고 있는 시설물이 영업의 정도에 따라 비례 혹은 반비례하여 나타난다는 것을 상징하여 공개공지 주변에 입지하고 있는 주된 상업시설별로 시설물의 방치현황을 살펴본 것이 표7이다.

먼저 핵시설 주변과 시장주변 그리고 외곽지 아파트 주변의 경우는 “간접적이용 형태”의 방치물이 가장 많은 것으로 나타난 반면에, 주차가 쉽고 자동차의 이용이 상대적으로 많다고 사료되어지는 노선형 상업지역과 업무시설주변에는 “교통 수단 형태”의 시설물이 많은 것으로 나타났다. 이를 면적으로 보면 개수의 비율과는

달리 “교통수단형태”의 시설물이 가장 넓은 면적을 차지하고 있다. 그러나 시장주변과 핵시설 주변 즉 시장이나 백화점과 같은 대형 상업시설 주변 공개공지에는 의류나 채소류 등 생활 필수품이나 선매품의 판매에 해당하는 시설물의 비율이 상대적으로 높게 나타났다.

전체적인 시설물의 면적비를 살펴보면 업무시설주변은 전체 공개공지의 40.0%, 시장주변은 32.0% 그리고 타의 시설주변에는 약 27%의 면적비로 시설물의 면적이 나타난 것에서 도시의 공개공지에 상당한 시설물이 있다는 것과 시장주변과 같은 곳에는 상당한 면적으로 공개공지가 잠식당하고 있다는 것을 알 수 있다(사진3).

표 7. 주변시설과 시설물 현황

	핵시설 주변	노선상 업지역	업무 주변	시장 주변	외곽 APT	계
A	34.0	16.0	6.0	164.0	13.0	258.0
	70.6	50.5	17.0	309.1	11.3	494.2
B	247.0	92.0	18.0	177.0	36.0	657.0
	167.0	44.7	16.1	97.4	36.5	408.0
C	48.0	218.0	118.0	55.0	18.0	540.0
	222.6	1170	692.0	220.5	102	2862
D	26.0	25.0	18.0	14.0	5.0	88.0
	10.0	27.0	6.0	165.8	17.1	225.9
E	5.0	32.0	5.0	0.0	16.0	71.0
	7.2	159.3	1.5	0.0	50.0	343.5
계	360.0	383.0	165.0	410.0	88.0	1614
	1737.0	5950	1833.	2481	880	15233

* 상단: 시설수, 하단:면적(m²), 기타시설은 제외 시켰음



사진 3. 주거지내부 시장주변의 공개공지실태

2) 미관지구별 시설물의 실태

미관지구 지정 종별에 따른 공개공지의 이용형태의 차이는 크게 상이한 점이 나타나는 것이 없이 전체적으로 대부분의 공개공지가 자동차나 기타 교통수단들의 주차장으로서 많이 사용되어지고 있는 것으로 나타났다.

5종 미관지구가 가장 많은 공개공지 면적을 포함하고 있으며, 이에 상응하여 공개공지내의 방치물의 개수나 그 면적비율 등도 다른 미관지구들에 비하여 상대적으로 그 수치가 상당히 높은 것으로 나타나고 있다.

이는 대구시의 5종 미관지구 지정 자체가 지역간의 관문 도로나 도시내의 주요 시설지를 연결하는 도로변에 지정되기 때문에 사람들의 교류가 빈번한 이유에서 나타난 결과인 것 같다.

구체적으로 보면, 개수의 경우는 전술한 바와 같이 교통시설물이 많았고, 면적 또한 교통 시설물이 많은 경향을 나타내고 있다.

표 8. 미관지구별 시설물 현황

	1종	2종	5종	기타
A	32.0	32.0	180.0	14.0
	75.7	88.0	318.2	12.3
B	43.0	234.0	348.0	32.0
	33.5	158.8	183.9	31.8
C	143.0	214.0	2161.0	22.0
	798.5	1119.0	812.5	132.0
D	16.0	31.0	36.0	5.0
	18.0	17.0	173.8	17.1
E	26.0	23.0	13.0	9.0
	115.8	59.2	125.5	43.0
계	260.0	534.0	738.0	82.0
	3949.0	4987.8	5456.5	840.0

* 상단: 시설수, 하단:면적(m²)

3) 형태별 시설물의 실태

공개공지들이 조성되어 있는 지역들이 단위 건물의 형태인지, 연결된 하나의 선적인 형태로 조성되어 있는 지역인지를 구분하여, 공지내의 시설물의 현황을 분석하여 나타낸 것이 표9이다. 먼저 점적인 형태의 지역에서는 개수로서

나타나는 결과는 “간접적인 이용형태”의 시설물이 가장 많은 것으로 나타났으며, 이는 대부분이 규모가 큰 건물들로서 시각적 효과를 누리기 위한 것이 아닌가 분석되며, 면적으로는 개별로 차지하는 면적이 가장 넓게 차지하는 교통 시설물이 가장 높은 것으로 나타났다. 선적인 연결 지역의 경우는 면적에 있어서도 점적인 지역과 비슷하게 “교통수단형태” 시설물이 높게 나타났으며 방치되어 있는 시설물의 개수에 있어서도 역시 “교통수단형태” 시설물이 가장 많은 것으로 나타났는데, 이는 대부분의 공개공지가 가로변에 노선형으로 길게 조성되어 있는 형태여서, 상점들을 이용하려고 하는 사람들이거나, 주위에 불일을 보러 오는 사람들에 의해서 차량들의 주차장으로 쉽게 이용되고 있는 실정이기 때문이다.

표 9. 공개공지의 형태와 시설

구분	점적인 지역	선적인 지역	계
A	215	43.0	258
	390.0	104	494
B	518.0	139	657
	334.9	73.1	408
C	207.0	334	541
	1050	1811.2	2862
D	51.0	36.0	87.0
	205.9	20.0	225
E	30.0	41.0	71
	151.6	191	343.
계	1021	593	1614
	7875	7357.8	15233.3

*상단:시설수, 하단:면적(m²),

IV. 상점의 용도와 유동성

공개공지내의 시설물들의 유동성을 분석하여 본 결과 주로 서비스업종의 시설물들이 이동이 간편하게끔 이동식으로 구성되어 있었다. 그 이유는 각 상점들의 물품이나 기타 영업에 필요

한 부분들을 점원들이 임의로 운용하게끔 만들어 사용하고 있기 때문인 것으로 생각된다. 종합소매업에 속하는 시장주변의 경우 그 지역의 공개공지는 조사시 반고정형은 없는 것으로 나타났다.

또한 주택단지주변 시장내에 자리하는 각 상점들의 독단적인 영업적 이용과 시장이 갖는 특성상 특히 많이 나타나는 노점상들의 상행위에 의해 공개공지는 그 의미와 형태 또한 알아 볼 수 없을 정도이고, 대부분이 이동식으로 되어 있다는 것을 알 수 있다(사진4). 고정형은 상점 앞에 위치하는 공개공지 자체가 또 하나의 상점으로 활용되어지고 있다는 것을 말한다. 특이한 사항은 종교건축물이나 제조업에 속하는 공장건물 앞의 공개공지가 고정형 하나의 시설물로 그 공간을 모두 차지하고 있다는 것인데 이는 신발장이나 자체적재소 등 하나의 공간을 새로이 만들어 완전하게 자기만의 공간으로 활용하고 있다는 것이다.

표 10. 상점의 용도와 유동성 (단위:개, m²)

구분	①	②	③	④	⑤	전체
이동	183.0 (88)	736.0 (88.9)	25.0 (89.3)	280.0 (78.4)	134.0 (72)	1358.0 (84.1)
	754.0 (24.5)	1060.4 (22.7)	99.5 (40.1)	959.5 (19.1)	696.6 (33.4)	3569.9 (23.4)
고정	23.0 (11.1)	56.0 (6.8)	3.0 (10.7)	57.0 (16)	23.0 (12.4)	169.0 (10.5)
	124.3 (4)	181.5 (3.9)	13 (5.2)	227.1 (4.5)	44.9 (2.2)	650.3 (4.3)
반고정	2.0 (1)	36.0 (4.3)	0.0 (0)	20.0 (5.6)	29.0 (15.6)	87.0 (5.4)
	2.0 (0.1)	57.0 (1.2)	0.0 (0)	35.5 (0.7)	28.9 (1.4)	123.4 (0.8)
계	208.0	828.0	28.0	357.0	186.0	1614.0
	3077.0	4674.0	248.0	5029	2084.8	15233.3

※ ()안의 숫자는 비율을 나타내는 것으로, 개수의 비율은 시설물의 총 개수에 대한 비율이고, 면적의 비율은 각 용도의 공개공지 총 면적에 대한 비율을 나타낸 것이다. 상단: 개수, 하단: 면적, 구분번호는 <표3>과 동일



(고정성 시설물)



(이동성 시설물)

사진 4. 공개공지의 유동성 시설물의 예

V. 결 론

이상과 같이 도시생활에 상당한 영향을 주고 있다고 판단되는 도시 혹은 주택단지 주변의 공개공지를 대상으로 조사·분석한 결과 연구자들이 예비조사 즉, 연구의 필요성과 배경에서 예상한 것과 마찬가지로 현 공개공지의 실태는 열악한 환경을 나타내고 있었다. “도시생활자의 편익과 양호한 공개공지의 조성”이라는 목적을 위해 각종 제도 등에 의해 조성되어지고 있는 공개공지는 차량들의 불법 주·정차 및 그것을 방지하기 위한 주차금지 표지판 등의 시설물, 각종 노점상과 상점의 진열대 그리고, 버려진 각종 쓰레기며 오물 등 여러 종류의 시설물들에 의해 도시생활자의 쾌적한 생활공간은 조금씩 사라져가고 있는 실정이다.

공개공지 활용 실태를 조사·분석한 결과를 구체적으로 살펴보면, 공개공지 내에 물품 등의

방치물로 인하여 이용자의 보행은 물론 시각적인 도시생활 환경에도 상당한 영향을 주고 있다. 특히, 시장 주변과 같은 사람이 집중하는 장소일수록 방치물의 밀도는 높게 나타났다. 또한 공개공지의 형태에 따라 방치물의 종류도 다르게 나타나 장래 공개공지의 형태에 따른 방치물의 예측이 가능한 것 같다. 예컨대, 선적인 곳에는 불법차량이, 건물 앞의 소규모의 경우에는 상품진열 등으로 이용 될 가능성이 높다는 것을 알 수 있다. 한편, 공개공지의 시설물을 이동형, 고정형, 반 고정형으로 구분할 수 있는데 이러한 시설물은 이용자의 의식전환과 지속적인 행정조치가 필요한 것 같다.

이러한 폐단을 막고 문제점들을 고쳐나가 쾌적한 도시생활환경과 가로공간 창출을 위해서는 도시생활자(주민) 모두가 공개공지에 대한 관심이 높아야 할 것이다. 이에 본 연구에서 공개공지에 대한 분석·검토한 결과를 토대로 다음과 같은 몇 가지 개선책을 제시하였다.

1) 현재의 공개공지는 지정 목적과는 상당한 차이를 나타내고 있는 것을 명확히 알 수 있었다. 즉, 공개공지 내의 방치물은 도시경관을 회복할 수 없을 정도로 방치되어 있으며, 이러한 경향은 지역의 특성과 위치에 따라 차이는 있지만 이는 도시생활공간내부의 일반적 현 실태라는 것으로 사료되어진다. 이는 공개공지의 지정 목적을 대부분의 생활자들이 모르고 있다는 것에서 심각성이 더하다.

2) 규제위주의 법제가 아닌 유도성이 강한 공개공지 제도를 운용하도록 노력하여 민간에게 다양한 제안을 유도할 수 있도록 합리적인 기준을 마련하여야 한다.

3) 공개공지의 주차문제에 대해서는 옥외주차장 확보 비율을 조정하거나 공영 주차장 등의 확보를 통한 공동개발 및 차량 진·출입구 지정과 지하공간개발 활성화를 통한 공동개발 등으로 법적인 장치가 마련되어야 할 것이다.

4) 재개발 또는 환경개선사업 등에 의한 도심

내 특정지역을 대규모로 개발시 공개공지의 연결을 도모할 수 있는 유도 장치 즉 인접 대지안의 공개공지를 연결하거나 일체화하는 등 공간에 연속성을 확보할 수 있도록 범위확대를 강구하는 방안이 마련되어야 할 것이다.

또한 건축주 및 세입자 그리고 도시생활자들의 공개공지에 대한 인지도를 향상시키기 위한 방안이 모색되어야 할 것이며, 빈공간 또는 변형된 주차공간, 상품 진열대 등으로 사용되어지고 있는 공개공지를 본래의 취지대로 진정한 도시생활자를 위해 삶의 질을 높이는 공개공지 조성이 마련되어야 할 것이다. 이러한 공간활용방안은 주택가의 주거생활자들이 이용하는 오픈스페이스 조성에도 상당한 시사점을 줄 수 있다고 생각되어 진다.

주

- 1) 본 연구에서의 공개공지는 건축법 등의 규제에 의하여 건축선 후퇴로 발생한 공지를 말한다.
- 2) 건축선이란 건축법 제 36조에서 규정하고 있는데 이는 대지와 접하고 있는 도로의 경계선으로서 건축물을 건축할 수 있는 한계선을 말하며, 여기에 준 하는 용어로서는 건축지정선, 건축한계선, 벽면한계선, 벽면 지정선 등이 있다. 이는 모두 공공의 공간을 형성하는 요인이 되기도 한다.
- 3) 공개공지를 설치해야 하는 지역은 일반주거지역, 준 주거지역, 상업지역, 준공업지역, 지방자치단체장이 도시화 가능성이 크다고 인정하는 지역으로 구분하고 있으며, 설치대상 건축물은 바닥면적 5000㎡이상의 판매, 업무, 관광숙박, 종교, 관람집회시설, 기타 다중이용시설에 한정하고 있다. 또한, 공지면적은 대지면적의 10%이하(건축조례로 정함)로 규정하고 있고 여기에 따른 완화규정도 정하고 있다.
- 4) 도시의 미관과 개발의 용이성을 주도하기 위하여 2000년 7월 1일부터 도시설계법과 상세계획법이 도시계획법으로 통합운영된다. 이는 궁극적으로 도시생활자에게도 쾌적성을 줄 수 있는 제도의 변화라 하겠다.
- 5) 본 연구에서 각국의 공간형성제도를 비교한 이유는 공개공지는 공공이 이용할 목적으로 형성되는 것이다. 따라서 공개공지의 설립목적과 수립절차 등에 따라 공개공지의 활용실태가 달라 질 수 있을 것이라는 사고에서 각국의 제도를 비교하였음.
- 6) 본 논문에서의 업종분류는 참고문헌 3을 참고하고, 현장조사에서 나타난 업종을 비교 분석하여 분류한 것임
- 7) 본 문에서 공개공지 상의 시설물(장애물, 방치물로 칭할 때도 있음)이란 공개공지 상에 설치되어 있는 공중전화부스, 가로수, 가로등과 같은 공공의 시설물과 상점앞의 자동차, 물건 박스, 간판, 진열대 등과 같이 사적인 물건이면서도 공개공지 상에 불법으로 방치되어있는 물건을 총합한 말이다.
- 8) 기타(E)의 경우는 도시생활공간에 필요한 시설이라고 볼 수 있지만, 본 연구에서 공개공지에 대한 시설물의 밀도 등을 산정하기 위하여 구분한 것이지 생활환경에 악영향을 준다는 뜻에서 첨가한 것이다.
- 9) 시설물의 면적산정은 조사자가 직접 현장에서 시설물의 면적을 측정하여 산출한 것임. 예컨대 어떤 장소에 방치되어 있는 물품진열대의 경우 가로(0.9m)×세로(1.5m) = 1.35㎡로 산출한 것임.
- 10) 참고문헌 1에 의하면 일반 인도의 경우는 5.3%를 나타내고 있는 현실에서 볼 때 28.4%라는 면적비는 상당히 높은 비율이며, 이는 반비례적으로 이용자의 불편과 도시경관의 침해의 정도를 나타내 주고 있다.
- 11) 본 논문에서의 핵시설이란 도시내부나 주택단지주변에 대규모의 상가시설로 주변 생활

자의 이용이 많고, 지역의 중심역할을 하는 시설을 말한다. 여기에 속하는 것은 백화점, 슈퍼마켓, 시장, 대형할인점, 상점가 등이다.

참 고 문 헌

1. 김한수, 주택단지내부의 상업시설 입지와 주거환경에 관한 연구, 대한 건축학회 논문집, 10권 8호, 1994, pp. 17-27
2. 임준홍, 도시기능의 시·공간적 변화과정에 관한 연구, 계명대학교 석사학위논문, 1996
3. 송홍수, 김한수, 토지이용 특성에 따른 역세권내의 시설입지 형태에 관한 연구, 대한국토·도시계획학회지, 제30권 4호, 1995, pp. 57-74
4. 최영은, 홍원화, 하재명, 單獨住宅地 類型別 內部道路 駐車實態에 관한 研究, 대한건축학회논문집, 15권 9호, 1999, pp. 45-52
5. 이성룡, 도시설계제도의 가구단위 접근방안에 관한 연구, 서울대 대학원, 박사학위 논문, 1997
6. 조성학, 간선가로변 건축물 측면공지의 유형에 관한 연구, 서울대 환경대학원, 1994
7. Kevin Lynch, The image of the City, MIT Press, 1960
8. 鳴海邦碩, 都市デザインの手法, 學藝出版社 京都, 1993
9. 柏原士郎, 地域施設計劃論, 鹿島出版會, 1991
10. 住環境の計劃編集委員會 編, 住環境を整備する, 彰國社, 1996
11. (財)日本建築技術者指導センター, 基本建築關係法令集, (株)露ヶ關出版社, 平成11年