

도시 가로 경관 향상을 위한 공개공지 개선방안

박정임* · 김현준** · 권영휴*** · 심우경****

*고려대학교 대학원 · **고려대학교 생명자원연구소 · ***한국농수산대학 화훼학과 · ****고려대학교 조경학연구실

I. 서론

도시경관은 다양한 구성요소로 이루어져 있으며, 이러한 다양한 구성요소들은 각각의 상호 작용을 통하여 도시환경을 창출해 나간다. 도시공간의 구조적 특성상 건축물과 가로 공간은 도시경관을 이루는 주요한 요소이자 대상이며, 가로에서 나타나는 건축적 행위나 시설을 이용하는 시민활동이 공간의 분위기를 형성하는 중요한 요소로 작용한다.

좋은 도시의 대표적인 장소는 가로이다. 가로는 대표적인 도시의 공공공간으로 다양한 사람들의 삶을 담아낼 수 있는 장소로서의 잠재력을 지니고 있다. 가로공간을 매력있는 장소로서 풍부하고 사람들의 활력을 담아내기 위해서는 가로 자체뿐 아니라 가로를 이루는 요소들의 질 향상을 위한 통합적인 노력이 뒷받침되어야 한다(이상목, 2007).

건축물의 대규모화, 고층화, 복합용도화가 진행되면서 도심의 건축 연면적은 대폭 증가하였고, 도시의 개방공간으로써의 외부 공간 확보의 필요성이 제기되었다. 이러한 외부 공간을 적절하게 통제·관리하면서 이를 통하여 도시 환경을 증진시키려는 제도가 필요하게 되었고, 이런 사회적 요구에 의해 1991년 건축법의 개정을 통해 일정규모 이상의 건축물에 대한 의무조항으로 공개공지를 확보하여 일반인에게 개방하도록 규정하고 있다. 또한 서울시는 2002년과 2007년 건축조례법 개정을 통하여 '공개공지는 대지에 접한 도로 중 가장 넓은 도로변(한 면이 4분의 1 이상 접할 것)으로서 일반인의 접근(계단 이용제외) 및 이용이 편리한 장소에 가로환경과 조화를 이루는 소공원(뜰지공원) 형태로 설치한다. 다만, 가장 넓은 도로변에 설치가 불합리한 경우에는 위원회의 심의를 거쳐 그 위치를 따로 정할 수 있다.'라는 조항으로 공개공지와 가로환경은 일체화하여 접근할 것을 명시하고 있다.

그러나 개발규모가 증대하는 만큼 공개공지 규모도 증가하고 있지만 공개공지 조성이 원래 제도적 취지인 가로환경의 개선에 기여하기보다는 보너스 건축연면적을 더 확보하기 위한 수단으로 변질됨으로써 가로에 활력을 더하는 기능이 미약한 실정이다(여혜진 등, 2009).

본 연구의 목적은 공개공지의 조성이 도시 가로 경관 향상에 어떠한 영향을 미치는지와 도시경관 형성에 있어서 공개공지

조성이 갖는 의미와 역할 그리고 새로운 가능성을 찾아보고자 한다. 이를 위해 우리나라 현실에 맞는 공개공지 유형을 구분하여 도시경관을 구성하는 가로경관과 건축물에 속한 공개공지의 공간적 연계성을 분석하고자 하였으며, 가로의 활성화와 가로환경 개선뿐만 아니라 도시경관 향상을 위한 공개공지의 개선방안을 찾고자 한다.

II. 연구 범위 및 방법

1. 연구 범위

본 연구의 범위는 2000년도 이후에 서울시에 사용 승인된 연면적 5,000m² 이상의 건축물에 조성된 공개공지와 그에 인접한 가로공간을 대상으로 하였다. 이를 위해 테헤란로, 강남대로, 삼성로, 중대로, 천호대로, 구의로, 동작대로, 신림로, 남부순환로, 종암로, 도봉로, 가산디지털1길, 가산디지털2길, 양화로 등 가로에 접한 공개공지 150개소를 1차 조사하였고, 그중 2000년도에 사용승인을 득한 65개소 공개공지와 그에 접한 가로변을 대상으로 하였다.

각 차지구별로는 강남구 등 서울시 16구 65개소이며, 주거지역, 상업지역, 준공업지역 등으로 지역 구분을 하였고, 건축물의 주 용도는 업무시설, 판매시설, 공동주택, 문화 및 집회시설, 숙박시설, 종교시설, 아파트형 공장 등으로 구분하여 조사하였으며, 서울시 주요 가로에 분포한 공개공지의 현황 조사 분석을 통하여, 서울시 전역에 분포한 공개공지의 다양한 규모와 유형의 정확하고 완성된 분석을 피하고자 하였다.

2. 연구 방법

연구 방법으로 이론적 고찰을 통하여 도시가로와 그에 접해 있는 사유공간인 공개공지 조성에 관련된 제반 사항을 파악하여 도시가로와 공개공지의 개념, 특징, 의미와 관련 법제도의 틀을 분석하였고, 선행연구를 토대로 공개공지와 공개공지 주변 가로 및 건물의 현황에 대한 조사항목을 작성하였다.

자료 수집은 먼저 인터넷 토지정보시스템(KLIS) 사이트 부동산정보 통합 열람을 검색하여, 서울시 연면적 5,000m² 이상

의 건축물을 검색 후, 각 구청 토지정보과에서 건축물 대장과 1층 배치도를 통하여 공개공지 조성 여부를 확인하였다.

현장조사는 2010년 6월 1일부터 2010년 7월 10일까지 현장을 직접 방문하여 1차 현황조사를 하였고, 2010년 7월 20일부터 2010년 7월 30일까지 2차 현황조사를 실시하였다. 가능한 정확한 조사를 위하여 주말과 우천 시의 조사는 피하였고, 공개공지 및 인접의 가로변에 대한 사진촬영과 시설 및 이용에 관한 현황조사를 실시하였다.

III. 결과 및 고찰

1. 가로경관 및 공개공지 현황 조사

1) 공개공지 분포 현황 및 건축물의 선정 현황

65개소 공개공지를 가로별로 나누어 분석하였을 경우, 업무가로는 테헤란로와 중대로, 구의로, 가산디지털1길, 2길 등이며 28개소로 가장 많았고, 상업가로는 강남대로, 천호대로, 신림로, 남부순환로, 도봉로 등이며 25개소, 생활가로는 삼성로, 동작대로 등이며 5개소이다. 남부순환로와 도봉로 등과 같이 가로가

길고 특징이 없거나 여러 성격이 혼합된 경우 조사대상 건축물이 입지한 곳의 성격으로 분류하였다(표 1 참조).

최근까지의 공개공지에 관한 연구의 대상 지역은 업무시설이나 주상복합 등 특정시설의 공개공지와 특정지역인 강남구 테헤란로 변의 건축물에 대한 공개공지의 조사가 대부분을 이루고 있다. 본 연구에서는 특정시설이나 특정지역이 아닌 서울시 16구 65개소 공개공지를 대상으로 서울시 전역에 분포하는 다양한 용도의 공개공지를 조사하고자 하였다(표 2 참조).

2. 우리나라 공개공지 제도

우리나라의 공개공지 제도는 도심에서 대중의 이용이 많은 대형건축물에 소공원과 같은 휴게공간을 설치함으로써 도시민의 정서적 편의를 제공하고자 건축물의 용도, 규모에 따라 대지면적의 일정비율의 공개공지 등을 확보하도록 하고 있는데, 이에 대한 법적규제는 건축법 제43조의 '공개공지 등의 확보에 대한 규정'과 서울시건축조례 제26조 '공개공지 등의 확보'에 고시되어 있으나, 이러한 규제가 현실과 동떨어진 내용이 많고, 체계적이지 못하여 이에 대한 개선이 요구된다(표 3 참조).

표 1. 가로별 공개공지 분포현황

구분	가로의 성격	조사대상 공개공지 분포현황
테헤란로	업무가로	강남파이낸스센터, LIG타워, GS강남타워, 쓰리엠타워, 포스틸타워, 유니온스틸빌딩
강남대로	상업가로	동양화재신사옥, 어반하이브, 교보타워, 삼성전자서초사옥, 삼성생명서초타워, 삼성물산서초사옥, 서초타운트라펠리스, 홍우빌딩, 대우도씨에빛2, 신타빌딩
삼성로	생활가로	하이마트사옥, 이비스서울호텔
중대로	업무가로	성원상떼빌, 롯데캐슬파인힐, 대동빌딩, 한화오벨리스크, 아이티벤처타워
천호대로	상업가로	두산위브센티움, 대우 한강 베네시티, 동아코아, 브라운스톤천호, 에스케이허브진
구의로	업무가로	광진 문화 예술회관 및 구의회청사, 영동테크노타워, 제강빌딩
동작대로	생활가로	골든시네마타워, 방배 SK리더스뷰, 한신휴플러스
신림로	상업가로	SK허브그린, 포도물, 두산위브센티움
남부순환로	상업가로	신원메트로빌, 에그엘로우
도봉로	상업가로	효성네오인텔리안, 삼성화재변동사옥, SK텔레콤 수유교환국사, 강북제일교회, 도봉구종합청사
가산디지털 1길/2길	업무가로	신도림테크노마트, 신구로자이, 이앤씨드림타워8차, 우림라이온스벨리, JEI PLATZ, 삼성리더스타워, SJ테크노빌, NEW-T케슬, 대륭 테크노타운12차, 우림라이온스 벨리
양화로	업무가로	경남관광빌딩, 파라다이스텔, 스타피카스 롯데시네마, 마젤라21 오피스텔
기타	-	LG패션, PARK HYATT, SEOUL동의보감타워, 마포구종합행정타운, 충무아트홀, 올림픽 파크뷰, 현대해상강서사옥

표 2. 공개공지 자치구별 분포

자치구	개 소	백분율(%)	자치구	개 소	백분율(%)	자치구	개 소	백분율(%)
강남구	12	18.46	금천구	8	12.30	성동구	2	3.08
강동구	5	7.69	도봉구	1	1.54	송파구	6	9.23
강북구	4	6.15	동대문구	1	1.54	영등포구	1	1.54
관악구	5	7.69	동작구	1	1.54	중구	1	1.54
광진구	1	1.54	마포구	5	7.69	-	-	-
구로구	2	3.08	서초구	10	15.39	총계	65	100

표 3. 공개공지 국내 제도 정리

대상	건축법 시행령	서울시 건축조례
바닥 면적	연면적 5,000㎡ 이상	연면적 5,000㎡ 이상
대상 용도	판매, 업무, 관광숙박, 종교, 관람집회, 기타 다중이 이용하는 시설	문화 및 집회, 판매(농수산물 유통시설은 제외), 업무, 숙박, 의료, 운동, 위락, 종교, 운수, 장례식장
제공 면적	대지면적의 10% 이내	연면적 5,000㎡ 이상: 5% 이상 연면적 10,000~30,000㎡: 7% 이상 연면적 30,000㎡ 이상: 10% 이상 필로티구조로 구획되거나 지하에 설치된 부분의 면적은 2분의 1만 공개공지 면적으로 산입 대지 또는 공개공지 내에 설치하는 지하철의 출입구나 환기구는 공개공지 등의 면적으로 산입
설치 시설	킨의자, 파고라 등	도로에서 접근, 이용이 편리한 곳 2개소 이내로 설치하되, 1개소 최소면적 45㎡ 이상, 최소폭 5m 이상 필로티 구조의 경우: 유효높이 6m 이상 조경, 벤치, 파고라, 시계탑, 분수, 야외무대, 소규모공중화장실 등의 설치 공개공지 등이 설치된 장소마다 출입부분에 안내판을 1개소 이상 설치
완화 조항	용적율	기존의 1.2배 이하
	높이 제한	기존의 1.2배 이하
		[1+(공개공지 등 면적-(공개공지 등 설치의무 면적, 의무대상이 아닌 경우 대지면적의 5%))/대지면적]×「서울특별시도시계획조례」제55조에 따른 용적률에
		[1+(공개공지 등 면적-(공개공지 등 설치의무 면적, 의무대상이 아닌 경우 대지면적의 5%))/대지면적]×법 제60조에 따른 높이제한기준

3. 공개공지 조성 현황 분석

1) 공개공지의 면적 분석

조사대상 공개공지의 면적은 각 구청 토지정보과에서 건축물 대장과 1층 배치도를 통하여 확인된 면적 외에 자료를 구할 수 없는 면적은 법정면적으로 분류하였다. 가장 넓은 면적은 우림라이온스벨리가 2,777㎡(법정면적)이고, 가장 적은 면적은 쓰리엠 타워가 37,015㎡(법정면적)로 면적의 차가 2,000㎡가 넘었다. 65개소 공개공지의 면적을 분류한 결과 100㎡ 이하는 14개소 21.54%이고, 100~500㎡는 26개소 40%, 500~1,000㎡는 17개소 26.15%이며, 1,000~2,000㎡는 6개소 9.23%, 2,000㎡ 이상은 2개소 3.08%이고, 이중 100~500㎡에 속하는 면적이 가장 많은 것으로 나타났다.

2) 공개공지의 시설 분석

파고라의 경우 65개소 조사대상 공개공지 중 13.84%인 9개소에 설치되어있으며, 벤치의 경우 공개공지에 전혀 없는 곳이 9개소 13.84%이고, 벤치의 수량 또한 적게 설치되어 있거나 화단을 조성하면서 만들어진 벤치는 폭이 너무 좁게 조성되거나, 화강석 등 차가운 소재로 구성되어 있어 이용하기에 부적합한 곳이 많았다. 조형물은 32개소 49.23%가 설치되었지만 크기나 칼라 디자인 등이 주변의 여건과 어울리지 않는 형태로 조성된 경우가 많았고, 수경시설은 조사대상 공개공지 중 12개소 18.46%가 설치되어 있으나, 11개소 중 5개소만 가동이 되고 있었고, 나머지 경우는 물은 없고 노즐만 보이거나 접근을 차단하는 등 가동이 되지 않고 있었다.

안내판은 조사대상 공개공지 65개소 중 5개의 공개공지에

조성되어 있었지만 일반인이 알아보기 힘든 장소에 설치되거나, 공개공지의 면적에 비해 크기가 너무 크고, 경관을 고려하지 않는 형태나 디자인으로 설치되어 오히려 경관을 저해하는 요소가 되기도 하였다.

조사대상 공개공지의 포장은 화강석 판석 포장과 점토벽돌 포장이 대부분이었고, 점토벽돌 포장의 경우 고채도의 색을 사용하여 주변 가로나 건물과 전혀 어울리지 않거나, 화강석 판석 포장의 경우 불투수성 포장으로 집중호우 시 빗물이 스며들지 못하여 홍수의 피해를 가져오기도 하고, 점토벽돌 포장보다는 친환경적 재료가 아니라는 단점이 있으나, 이용인원이 많은 곳에서는 견고하다는 장점이 있다.

3) 수목식재 분석

공개공지 내 수목은 상록교목은 소나무, 서양측백, 주목, 둥근소나무, 섬잣나무, 스트로브잣나무, 대나무, 황금측백, 향나무 등이며, 낙엽교목은 단풍나무, 느티나무, 대왕참나무, 이팝나무, 벚나무, 배롱나무, 은행나무, 아카시나무, 목련, 복자기, 배롱나무, 감나무, 꽃사과, 자작나무, 산수유 등이다. 관목류는 회양목, 눈썹목, 철쭉, 사철나무 등이 식재되었으며, 조사대상 공개공지에 가장 높은 빈도수를 나타내는 수종은 상록교목은 소나무와 주목이고, 낙엽교목은 단풍나무와 느티나무가 가장 높은 빈도수를 나타내며, 그 외 벚나무, 배롱나무, 은행나무도 높은 빈도수를 나타내고 있으며, 관목의 높은 빈도수를 나타내는 수종은 회양목이다.

4) 위법현황 분석

조사대상 공개공지의 위법행위는 공개공지 내 시설물이나

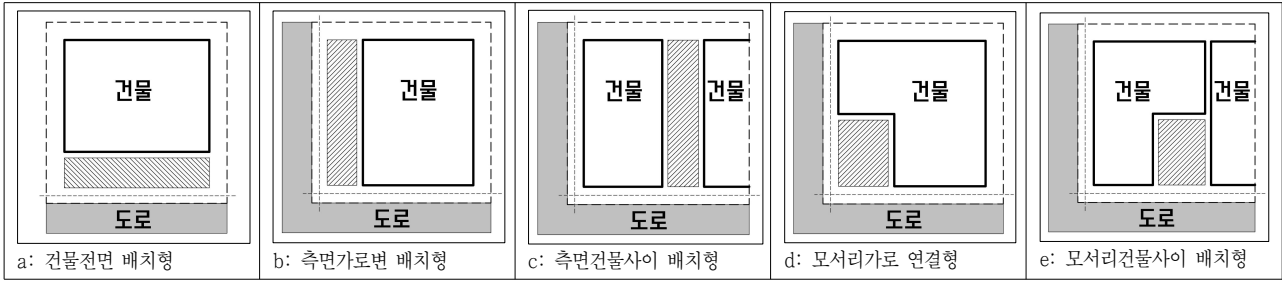


그림 1. 공개공지 입지유형
 자료: 이윤석, 2010: 65. 필자재작성

수목을 훼손하거나 철거를 한 경우, 공개공지 내 주차를 하거나 영업장소로 사용한 경우, 간이판매대, 매표소 등 지장물을 설치한 경우 등이 있으며, 울타리 등에 의한 공개공지의 출입을 통제한 경우도 있었다.

4. 공개공지의 유형 및 접근 분석

대지 내 공개공지의 위치를 조사하여 공개공지의 유형을 분석하고 이러한 유형에 따른 가로와의 관계와 가로에서의 접근성 분석을 하였다. 공개공지의 입지유형은 가로경관에서 매우 중요한 부분을 차지한다. 입지유형에 따라 가로와 연결이 달라지고 가로변과 같은 공간으로 계획되어지거나 완전히 독립된 공간으로도 계획되어지기 때문이다(그림 1 참조). 건물전면 배치형이나 측면가로변 배치형의 경우는 가로변과 연계해서 같은 공간으로 계획되어야 하는 반면 측면건물사이 배치형과 모서리건물사이 배치형은 가로변과의 관계에서 어느 정도 독립된 공간으로 계획되어진다.

조사대상 공개공지의 입지유형은 건물전면 배치형은 32개소 49.23%, 측면가로변 배치형은 12개소 18.46%, 측면건축물사이 배치형은 7개소 10.77%, 모서리가로연결형은 6개소 9.23%, 모서리건물사이 배치형은 8개소 12.30% 등이며, 한 건축물의 공개공지에 여러 형태의 공간이 있을 경우 면적이 넓고 이용률이 높은 형태의 공개공지를 해당 입지유형으로 보았다.

IV. 결론

본 연구는 서울시 16구 65개소 공개공지를 대상으로 가로의 활성화 및 가로 환경개선과 도시경관 향상을 위한 공개공지의 개선방안을 찾고자 하였다.

공개공지 유형을 5가지로 구분하여 가로와의 공간적 연계성을 분석하였으며, 결론은 다음과 같다.

첫째, 건물전면 배치형은 건물전면에 공개공지가 위치하는 형태로 보도와 인접해 있으며, 보도와 공개공지 사이 건축선 후퇴부가 있기도 한다. 공개공지와 건축선 후퇴 공간인 건물전면 공간, 인접보도 등 세 개의 공간이 같은 공간으로 계획되

어져야 하며, 특히 이 세 곳의 공간의 포장은 건축물 전면외장의 벽면과 조화를 이루도록 계획되어야 하고, 각각의 공간을 구분하거나 포장의 재료나 문양을 달리할 경우, 가로의 단절을 가져오거나 같은 공간임에도 공간의 크기가 작게 인식되어진다. 보도에서의 진입이 쉬워 접근성은 가장 좋고 건물 내부로의 진입도 용이한 반면 건물 내부로 진입하려는 이용객 등 보행자 통행이 많아 휴게공간으로서의 기능은 떨어지고, 대로변에 휴게공간이 그대로 노출되어 있다. 이 경우 차도와 보도 사이에 화단 등 녹지대를 설치하여 차량의 소음과 먼지를 최소화하는 것이 좋고, 건물 출입에 의해 휴게공간이 방해 받지 않도록 계획하는 것이 바람직하다.

둘째, 측면가로변 배치형은 건물 주출입구가 아닌 건물 좌측이나 우측에 공개공지가 위치하는 형태로 대로변이 아닌 경우가 많아, 건물전면 배치형보다는 차량의 소음과 먼지의 피해는 적지만 보행자 통행 등에 의해 휴게공간으로서의 기능은 떨어진다. 접근성은 좋은 반면 건물 내부로의 진입이 어렵고, 공개공지의 폭이 좁고 긴 형태로 계획되어지는 경우가 많다. 측면가로변과 연계해서 공개공지를 조성해야 가로의 단절을 막을 수 있으며, 이 경우도 차도와 인접보도와 사이에 화단 등 녹지대를 설치하는 것이 바람직하다.

셋째, 측면건축물사이 배치형은 건물 측면에 옆의 건물과 사이에 공개공지가 위치하는 형태로 측면가로변 배치형과 같이 폭이 좁고 긴 형태로 휴게공간의 기능보다는 건물 뒤쪽으로 통로 역할을 하는 경우가 많고, 건물 내부로의 진입이 어렵고 접근성도 떨어진다.

넷째, 모서리가로연결형은 건물 모서리에 공개공지가 조성되는 경우이며 공개공지가 가로변에 비교적 적게 접하는 형태로 독립된 공간으로 계획되어지는 경우가 많고, 가로에서 공개공지로의 접근성은 떨어진다. 특히 인접보도와 계단에 의한 단차와 입구를 막는 화단 등이 있을 경우, 공개공지의 접근성은 더욱 떨어지는 반면 대로변에 노출되는 면이 적어 휴게공간으로서의 기능은 매우 좋다. 강남파이낸스센터와 같이 면적도 넓고 벤치와 수경시설 등 조성이 잘 되어 있는 경우에는 공개공지의 이용률이 매우 높은 것으로 분석된다.

마지막으로 모서리건물사이 배치형은 건물 모서리에 다른

건물과 사이에 공개공지가 위치하는 형태로 비교적 적은 면적의 공개공지에 많이 나타나는 형태이며, 필로티 형태로 조성되는 경우가 많다. 건물에 의해 건축물에 의해 둘러싸여 있어 일조량이 적어 수목의 성장에 방해가 되고, 이러한 형태의 공개공지는 수목이 훼손되거나 고사한 경우가 많음을 볼 수 있다.

인용문헌

1. 여혜진, 임희지, 맹다미(2009) 도시 준공공공간의 보행활성화 방안. 서울시정개발연구원.
2. 이상목(2007) 도시공공환경의 계획요소로서 건물전면공간에 관한 연구. 성균관대학교 대학원 석사학위논문.
3. 이윤석(2010) 이용자 중심의 공공공간 조성방향. 고려대학교 대학원 석사학위논문.