

도시계획과 디자인가이드라인에 나타난 미국 덴버시의 새로운 도시상*

New Visions of Metropolitan Denver embedded in Urban Plans and Design Guidelines

도시계획수립과 관련 법령들은 정부의 정책과 다양한 도시 구성원, 관련 이해집단들이 복잡하게 연루되어 있어 계획과 법제들 간에도 완벽한 일관성과 시기성을 찾기가 어렵다. 덴버시와 카운티(이하 덴버시)의 경우에도 여러 장기계획과 단기계획들이 지역구성원들과 개발상황에 따라 산발적으로 혹은 부분적으로 수립 개정되었고 이는 계획들과 법제간 불일치를 야기하였을 뿐만 아니라 새로운 도시 미래상과도 충돌하게 된다. 근대이후 자동차위주의 교외중심 도시개발에 의해 양산된 도시들에 대한 비판이 1990년대 이후 미국 내에서 본격적으로 제기되면서 새로운 도시와 지역미래상에 대한 설립 요구들이 일어난다. 덴버시는 이러한 일련의 움직임들 속에서 경제와 사회 문제 등을 포함한 범분야적 지역적 미래상을 설정한 '덴버 종합계획 2000'을 수립하고 이후 10여년에 걸쳐 새로운 지역별 비전과 계획 전략들을 설정하여 기존의 소지역 도시계획과 조닝법규, 새로운 근린주구 법정 도시계획들을 대대적으로 정비, 수립하여 실천하고 있으며 그 성과는 미국 내에서도 훌륭한 평가¹⁾를 받고 있다. 또한 덴버시의 도시계획들은 최상위 계획인 '덴버 종합계획 2000'과 통합적 토지이용 및 교통계획인 '덴버 청사진', 도시

법령인 조닝법규, 토지분할법령, 매개계획인 범도시계획, 일반 개발계획, 소지역계획, 근린주구 계획 등 40여 지구의 도시계획들과 최하위 계획인 17지구의 도시 디자인가이드라인에 이르기까지 모두 시간차를 가지고 제정되었음에도 불구하고 일관되게 도시의 미래상과 가치를 구현하며 실천전략들을 제시하고 있다. 우리나라에서는 최근 여러 지자체에서 도시디자인 조례나 공공디자인 조례를 제정하여 5년 단위로 도시디자인 기본계획 혹은 공공디자인 기본계획을 설립할 수 있도록 하고 있다. 이를 근거로 일련의 디자인 가이드라인들이 제정되고 심의제도와 함께 운영되고 있으나 지구단위계획이나 관련 도시계획들과는 관련 없이 독자적 구조를 가지고 있다. 심지어는 가로시설물이나 보도패턴 등의 한정된 분야만을 규정하여 도시를 이미지로만 바라보는 한계를 드러내고 통합적 관점에서의 도시의 미래상과 가치를 구현하고 있다고 보기 어렵다. 이런 상황에서 2000년 이후 덴버시가 이루어온 일련의 성과들인 여러 도시계획들과 법령, 디자인가이드라인들을 상하구조와 연관 관계, 또한 상하위 전략들이 추구하고 있는 도시적 미래 가치와 실천적 전략, 규제 항목 등을 살펴봄으로써 우리에게 시사 하는 바를 알아보려 한다.

* 이 글의 일부내용은 <김소라, '미국 덴버시 도시계획과 가이드라인에 나타난 특성'에 관한 연구, 대한건축학회 논문집, 계획계, 제26권 제5호, 2010년 5월>에서 발췌, 편집하였다.
1) 미국 뉴욕 칼리지 건축학과 교수인 준 윌리엄슨(June Williamson)과 미국 조지아테크의 건축학프로그램 디렉터이며 뉴어비니즘협회의 이사회 멤버인 일렌 던햄 존스(Ellen Dunham-Jones)는 2007년 개최된 17회 CNU 회의에서 공동으로 발표한 '세상을 바꾸는 10가지 아이디어'중의 하나; 교외 재활용하기' 원고에서 덴버를 미국내 가장 훌륭하고 혁신적인 도시부흥 사례로 꼽고 있으며 2000년 이후 이루어진 덴버의 도시변모에서 오늘의 미국도시가 얻어야 할 교훈이 매우 크다고 역설하였다.

목 차

1. 미국 덴버시 도시계획의 역사적 배경과 새로운 도시상
The Historical background of Urban Plans and New Visions of Metropolitan Denver
2. 미국 덴버시 도시계획들과 디자인 가이드라인
Urban Plans and Design Guidelines in Denver in USA

필자 : 김소라, 현 서울시립대학교 건축학부 조교수
by Kim, So-ra

김소라 교수는 홍익대학교에서 건축학 학사, 미국 펜실베이니아대학교 (University of Pennsylvania)에서 건축학 석사를 취득하였다. 한국의 유일 종합건축사사무소, 미국 뉴욕의 Gwathmey Siegel & Associates Architects와 뉴저지의 Arcari&Iovino Architects 사무소에서 총 8년 이상의 실무경력을 쌓았으며 뉴욕주 등록 건축사이며 미국건축사협회(AIA) 정회원이다. 현재 서울시립대학교 건축학부의 조교수로 재직 중이며, 주요 도시디자인 관련 연구로는 '디자인 서울 가이드라인'과 '드림시티 성동 디자인 기본구상 및 실천과제' 등이 있다.



2. 미국 덴버시 도시계획과 디자인 가이드라인

- The Urban Plans and Design Guidelines of Denver -

서언

지난 회에서 살펴본 도시 상위 계획들 중 '덴버 종합계획 2000'은 덴버카운티에서 향후 20년 동안 다루어야 할 사회, 경제, 도시 분야의 시 주요 정책 등을 포함한 범분야적 장기계획으로 2000년대 이후 덴버시 도시계획의 가장 최상위 법정계획이다.

이 계획의 실천계획들을 제시한 '덴버 청사진'은 통합적 토지이용과 교통계획을 대상으로 하는 건축, 도시 분야의 최상위계획이다. 현 미국도시의 비어가는 도심을 재생시키고 개인 교통수송수단인 자동차에 의존하여 끝없이 확산되는 교외를 과거의 커뮤니티 체제로 시키기 위한 근린주구(Neighborhood)의 강화를 주요 목표로 삼고있다.

이를 위한 실천전략으로 엄격한 용도지구제 대신 지구 내 복합용도 개발을 허용하고, 용도에 따른 개발 밀도가 아닌 변화지역과 안정지역설정에 따른 장소별 특징 강화와 차별적 개발밀도 조절을 설정하고, 도시전체에 일반적으로 적용되는 범용 도시법규인 조닝법규와 토지 분할 법령, 각종 계획을 수립할 수 있는 근거와 심의제도에서 반영되어야 할 구체적 지침 등을 설정하였다. 또한 장소별 하위 도시계획들인 일반개발계획(GDP; General Development Plan), 소지역계획 (Small Area Plans), 디자인 가이드라인 (Design Standards and Guidelines)등 에서 고려하여야 할 세부 전략과 지침을 명시하고 있는데, 금회에서는 '덴버 청사진'의 기본 목표와 계획 지침들이 범용도시법규들과 하위계획들에서 어떻게 작동되고 있는지를 살펴보고자 한다.

'덴버 청사진'과 토지이용 규정에 관한 법규, 제도의 관계

용도, 밀도, 배치 등의 토지이용을 규제하는 현재의 수단으로는 조닝법규와 토지분할법(Subdivision Ordinances and regulations), 디자인 가이드라인(Design Standards and Guidelines)과 문화재 지정(Landmark Designation)과 배치도 심의제(Site Plan Review)가 있다.

덴버 청사진과 조닝법규

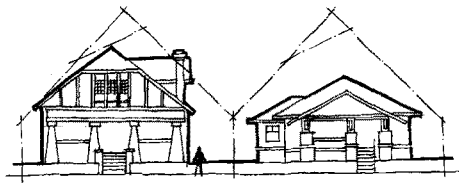
'덴버청사진'에서는 조닝법규에 반영되어야 할 실천전략을 용도, 조닝지도, 개발지표, 세 가지로 나누어 설정하였다. 우선 용도에서는 조닝지구(Zoning District)안에서 그 성격에 맞는 다양한 용도의 건물이 들어설 수 있도록 건물용도의 용어 개정을 제안한다. 식료품점은 현재 상업용도로 분류되어 있어 몇몇 주거지역(R-X, R-S-4, R-0, R-1, R-2, R-3)에서는 위치하기 불가능하였으나, 용도가 아닌 일정규모 이하로 제한하여 소매 상업용도가 주거지내 위치할 수 있도록 용어를 개정하며, 현재 드라이브-쓰루(Drive-Through) 식당이 허용되었던 지역에서는 이의 건립을 제한할 수 있도록 용도용어를 새로 개정하는 것 등이 그 예이다. 즉 일상생활 영위에 필요한 용도의 건물이 자동차로만 이동 가능한 거리 내에 위치하는 것이 아닌, 보행권역 혹은 자전거 이동 권역 내에서는 허용하여 좀 더 작은 스케일의 커뮤니티 성을 강조하고자 하는 것이다.

또한 용도지구에 의해 에이커당 건립가능한 주택호수가 정해져 있는 현재 조닝법규의 밀도규제에서는 장소특성별 밀도조정 - 즉 다운타운의 고밀재생과 교외의 난개발방지를 위한 저밀도화-이 불가능하기 때문에 조닝지도를 변화지역과 안정지역을 동시에 표기하며 새 밀도지표를 추가 개정하며 이를 위한 기본골격을 제시하였다. 즉 새로운 용도지구와 적절한 개발밀도를 제안하고자 하는 것이다.

개발지표(Development Standards)는 기존의 연면적, 높이제한, 건축후퇴선, 주차장설치기준, 상업지역의 옥외 광고 외에도 새로운 조닝법규에서는 주차장위치, 조경면적, 부피제한, 주거지와 비주거지 사이의 완충이라는 4개의 지표를 추가할 것을 제안하였다. 일부지역에서는 주차장 설치기준을 완화하여 옥외주차장 규모를 감소시키고 주차장 위치제한에서는 주 보행로와 건물사이에 옥외주차장설치를 제한하여 보행자의 접근을 자동차보다 용이하게 하며 주 보행가로에서의 경관의 질을 높이는 것을 목표로 한다. 이는 이전의 자동차이동을 우선시 한 개발지표와는 큰 차이를 보이는 것이다.

조경면적 개발지표는 저밀도 주거지에서는 최대 건폐율과 최소 조경면적설정을 통하여 충분한 조경이 확보될 수 있도록 하고 건물의 건축후퇴가 크지 않은 상업지나 고밀도 주거지에서의 조경타입은 소규모 광장 등 도시형 등으로 지침을 세워 장소별 특징에 따

른 도심 옥외공간을 조절할 것을 목표로 한다. 재개발지역에서는 조경공간과 옥외공간이 도시맥락의 관계를 더욱 증시하도록, 즉 인접 조경과 옥외공간을 연계하여 통합적으로 계획하여 연속성을 가질 수 있도록 하고 있다.



(그림 1) 부피제한 예

부피제한지표는 인접건물들과의 관계 속에서 조화로운 경관을 유지하고 인접대지의 일조권을 보호하기 위한 장치로, 위 그림은 거리의 10피트 높이에서 45각도를 넘지 않는 한도 내에서만 건축행위를 허용하는 부피제한 사례이다.

주거지와 비주거지 사이의 완충지표는 안정 지역 내 소규모 상업 시설이 허용되면서 새롭게 필요해진 지표로 식재를 통한 완충, 담장과 펜스의 투명도 지정, 상업지역의 배달이나 서비스 동선이 주거지와 연결하지 않는 배치, 건물 높이 변화 시 스케일 완화, 업무지구와 주거 근린지구사이의 박공지붕디자인 유도와 광고규제 등을 소지표로 설정하였다.

(표 1) 덴버 청사진에서 제시한 불복토지용 지표 예

	위치	개발밀도	주거 밀도	허용 혼합용도	크기 (에이커)	도로설계지표-교통수단
다운타운 지구	지역 내 다운타운 한 곳	신축 연면적 평균 300%, 경우에 따라서는 1500%이상	신축의 경우 에이커 당 75호 ~150호	사무소, 소매상업, 호텔, 주거 지형 유흥과 공공용도	1400	교통량 빈 이상이 비차량, 보행, 자전거, 환승용 차량
고용 지구	주간선도로와 환승지역 근처	200%~300%	주거용 건물 불가	사무소, 창고, 경제공업	10~300	버스, 트럭
산업 지구	철도변, 주요 간선도로변, 공항근처	신축연면적 20%, 역사적 용도일 때 75% 까지 상향	주거 건물 지양	경제공업, 중공업, 창고업	500 ~2,000	개인 차량위주, 근로자들을 위한 대중교통서비스, 트럭, 철도시설 등이 도로설계기준
혼합용도 지구	다운타운 근처, 지역 센터, 경전철역 근처	100%~150%, 경우에 따라 상향허용	20호~50호/에이커, 경우에 따라 상향허용	경제공업, 사무소, 소매업, 주거 혼합용 유흥업 (수직 복합 허용)	50~300	보행, 차량이용과 주요 환승

(표 2) 조닝법규에 반영되어야 할 개발지표 예

개발지표	다운타운 지구	고용지구	산업지구	혼합용도 지구	도심주거 지구
최대 연면적 허용	X	X	X	X	X
최소 연면적 허용	X				
코너부지 부피제한 여부					
일조권과 오픈스페이스 확보를 위한 빌딩스케일 조절 의무	X			X	
높이 제한				option	option
부지 내 측면, 후면 건축선 후퇴 여부				option	option
최대 건축 후퇴선 준수(건물을 보도 가까이 위치시키는 것)	X	X		X	X
부속 건물 권장				X	
분리형 보도+가로수 보호 덮개형 녹지대	X	option	option	option	option
연접형 보도			X		
분리형 보도 + 가로 녹지대		option	option	option	option

* option은 허가자나 심의자의 결정을 의미하는 것으로 개발지표 결정사항이 아님

또한 개발지표 인센티브제를 새로이 도입하였는데 역사적 가치가 있는 건물의 재사용, 중상층 주택 개발과 공공광장 등 공공에 기여하는 개발이 포함된 경우 개발지표들의 완화나 증가를 허용하는 제도로 민간개발에서 공공 가치를 포함시킬 수 있도록 독려하기 위한 장치이다. 위와 같은 기본 틀을 가지고 조닝법규가 개정되어 2009년 6월부터 시작된 3번의 주민공람을 거쳐 마지막 공청회가 진행 중이다. 새로운 조닝코드는 맥락위주의 6가지 조닝 범위; 교외(Suburban), 도심경계(Urban Edge), 일반도심(General Urban), 도심센터(Urban Center), 다운타운(Downtown), 특별맥락(Special Context)으로 나누어 허용용도와 개발지표를 제언하며 기존의 법령 문구 형식 외에 다양한 시각적 자료를 통하여 설명하고 있다.

덴버청사진과 디자인 가이드라인 / 심의 제도

현 조닝법규에서는 하나의 조닝규제를 받는 대지들이나 여러 개의 조닝지역의 특별한 계획이 필요한 경우 특별구역(Special Zone)으로 지정하여 별도의 계획(Plan)을 수립할 수 있으며 주민공청회와 시정부 관련 부처의 승인과 시의회 승인을 통하여 법적 효력을 가진다고 명시하고 있다.

특히 R-1, R-2, R-2-A, R-2-B or R-3 지역 내에서의 특별계획은 반드시 건물간의 인동거리, 전면 건축선 후퇴, 차량진입로, 건물폭, 건물 높이, 건물 길이, 거리에서의 건물 배치 방향, 건물 진입구 방향, 건물 입면에서의 디테일 등과 같은 항목을 반드시 포함해야 한다고 명시하고 있으나 디자인 심의는 필수사항이 아니다.

디자인 심의가 필요한 지역은 특별계획보다 더 구체적이고 상세한 계획기준과 지침을 담은 디자인가이드라인(Design Standards and Guidelines)을 수립하고 심의를 운영하도록 규정하고 있다¹⁾.

새 조닝코드의 최종안에서는 9항 특별맥락과 지구, 4절 중복지역 맥락(Overlay Context), 3호 디자인 중복 지구(Design Overlay District)에서 디자인가이드라인과 심의를 언급하고 있는데, 근린주구계획(Neighborhood Plans)등에서 제시된 토지용도와 설계기준을 적용하게 될 경우 저밀도 주거지와 인접한 상업용도 개발이 주거지에 미치는 영향을 완화시키기 위해 디자인 기준과 가이드라인을 설립할 수 있도록 하고 있다. 최종안에서 지정된 디자인 중복 지구는 모두 16개 지구²⁾이다.

'덴버 청사진'에서는 안정지역내의 용도중복지구 설계기준은 주거지의 차고디자인, 창문과 문, 현관과 주변 맥락, 조화로운 건물 디자인 카테고리 범주에서 디자인 표준을 수립 제시하여야 한다고 규정한다. 폭이 긴 주택 차고지의 문이 주된 경관이 되지 않도록 주택차고지의 문은 건물의 주된 파사드면에서 후퇴하여야 하며 차고문의 폭 또한 전체 입면의 일정 비율로 제한하여야 하며 가로에서

1) Denver, Colorado, Code of Ordinances /TITLE II - REVISED MUNICIPAL CODE/Chapter 59 Zoning/ARTICLE VIII. - SPECIAL ZONE LOT PLANS FOR PLANNED BUILDING GROUPS/Sec 59.616-59.623

2) 지정된 16개의 디자인 중복 지구는 아파라포 광장, 다운타운, 벨브류 역, कै피탈 힐/업타운, 체로키 재개발, 체리크릭 동지구, 체리크릭 북지구, 도심 센터, 콜로라도 센터, 덴버 디자인 지구, 덴버 게이트웨이, 덴버 유니언 역, 게이트 동지구, 골든 트라이앵글, 스테플톤, 업타운이다.

폐쇄적인 입면이 되지 않도록 가로에 면한 창문면적비율을 규정하여 가로에서의 경관을 내부 공간의 요구보다 우선시 하고 있다.

이러한 '덴버 청사진'에서 제시한 설계기준에 대한 의도와 전략은 도시법령과 계획의 가장 하위서류인 디자인 가이드라인(Design Standards and Guidelines)에서 구체적으로 자세히 반영되어 있다.

이중에서도 디자인 심의가 필요한 지역은 소수로 물리적 경관이 매우 중요한 몇몇 지역에만 한정하여 실시하고 있는데 현재로서는 체리크릭 북지구(Cherry Creek North)와 다운타운 B-5(Downtown B-5) 지구에서 운영 중이다. 또한 디자인 심의제도 외에 배치계획 심의제도가 있는데 이는 대규모의 혼합용도지구 일반개발계획(General Development Plan)이 수립되어 있는 경우에 한한다.

(표 3) '덴버 청사진'에서 제시한 하위도시계획 설계기준 기본 틀

설계기준	다운타운 지구	고용지구	산업지구	혼합용도 지구	도심주거 지구
보행자 스케일 입면과 도시 맥락 디자인 여부	X			X	X
주 보행도로에서의 입구성	X	X	X	X	X
건축 스케일 요소 허용 여부	X	X	X	X	X
블록 개발 - 파사드에 면한 연속적인 아케이드나 소매상들의 연속적 정면성		X		X	
보행자 보호나 입구성을 위한 차양허용 여부	X			X	
집합주택의 지상층 창문 - 지상층 레벨을 가로 레벨보다 높이기 위한 계단이나 후퇴형 현관 허용 여부	X			X	X
넓은 지상층 청문이나 빈번한 출입허용 여부	X			X	X
보행자가 건물 안을 보기위한 창문 투명도 요구 여부	X	X		X	X
보도사용, 옥외 의자, 거리 노점 허용 혹은 권장여부		X		X	
건물 주 층에서의 판매나 유사 용도 허용 여부	X			X	option
공공영역에 면한 주차장 길이 제한 여부	X	X	option	X	X

덴버 청사진과 토지분할법령

토지분할법령은 대규모 필지를 분할 할 때 필요한 법령으로 이 법령이 규제하는 범위는 길, 블록, 단위필지이다. 덴버시 대부분은 잘 정비된 일정 크기의 길과 필지로 이루어진 그리드패턴의 블록이 엄

격하게 적용된 도시이다. 스테플톤과 게이트웨이는 이제까지 분할된 적이 없던 토지로 새로운 개발과 함께 덴버의 도시 비전이 반영될 수 있는 토지분할이 필요하며 지역의 토지분할에 있어서는 '아름다운 도시운동'에서부터 시작된 덴버 고유의 유산인 가로와 보도의 특징을 계승할 수 있는 거리를 위한 토지분할이 우선시 되어야 한다고 규정한다.

그동안 덴버의 블록분할은 용도와 상관없이 같은 크기의 블록으로 계획되었다. 그러나 새로운 개발은 블록 내에 주거와 상업 활동이 모두 일어날 수 있는 규모를 수용하기 위해 슈퍼블록이 될 가능성이 있으나 밀도 조절을 통하여 최대 블록크기를 여전히 기존 덴버시 블록 크기인 600피트X600피트 규모로 유지하여야 한다고 규정한다. 즉 블록크기는 그대로이나 에이커당 주택 수나 일자리수 밀도를 높이면 같은 크기 내에서도 대규모 개발을 성취할 수 있다는 것이 '덴버 청사진'의 밀도 개념이다.

하위 도시계획 - 소지역 계획/ 일반개발계획 / 디자인 가이드라인: City-wide Plans, Small Area Plans, General Development Plan, Design Standards and Guidelines

소지역계획은 장소중심의 계획으로 현재 조닝법규에서 특별계획조항을 근거로 설립되는 특별계획들과 유사하다. 그러나 그 특별계획들의 제정절차가 모두 다르고 계획안의 내용이 조닝법규와 충돌되기도 하며 그 안에 규정되어 있는 범주와 항목이 모두 달라 절차와 규정범주를 표준화할 필요가 있었다. 이러한 기존의 특별계획들은 새로이 개정되고 제정될 계획들과 함께 통합적으로 소지역 계획의 범주 안에 포함시켰다.

소지역계획들은 작게는 10에이커에서부터 크게는 4,500에이커에 이르기까지 그 크기가 다양하여 지역의 지리적 특성과 스케일에 따라 세 가지의 범주인 지구(District), 주구(Neighborhood), 회랑(Corridor)으로 나누고 있다. 덴버에는 현재 총 79개의 근린주구가 존재하고 대부분은 주거지이다. 이중 근린주구 계획이 제정되거나 진행 중인 곳은 17곳⁴⁾이다. 근린주구는 덴버시의 새로운 도시 상에서 매우 중요한 역할을 하는 단위이다.

앞서 언급되었듯이 자동차 이동거리에 의한 스케일이 아닌 보행이나 자전거에 의한 이동이 가능한 크기의 커뮤니티로 근린주구

3) '아름다운 도시운동' 시절 때 대대적인 식재가 이루어진 덕에 덴버에는 아주 오래된 가로수와 잔디로 인한 녹지 피가 보도와 도로의 경계를 이루고 있다. 이는 덴버의 복합도로정책에도 보존하고 응용하여야 할 유산과 전략으로 설정되어 있다.



덴버의 거리경관 특징을 유지한 메인 스트리트 도로 다이어그램

4) 제정되었거나 진행 중인 근린 주구계획들은 다음과 같다.

Congress Park Neighborhood Plan, 1995 / Athmar Park Neighborhood Plan, 2000 / Baker Neighborhood Plan, 2003 / Barnum & Barnum West Neighborhood Plan, 1986 / Capitol Hill and Cheesman Park Neighborhood Plan, 1993 / Cherry Creek Neighborhood Plan, 2000 / Golden Triangle Neighborhood Plan, 1998 / Highland Neighborhood Plan, 1986 / Jefferson Park Neighborhood Plan, 2000 / Lower Downtown Neighborhood Plan, 2000 / Park Hill Neighborhood Plan, 2000 / Villa Park Neighborhood Plan, 1991 / Overland Neighborhood Assessment, 진행 중 / Sunnyside Neighborhood, 진행 중 / Platt Park Neighborhood, 진행 중 / Elyria Swansea Neighborhood Plan, 진행 중 / La Alma & Lincoln Park Neighborhood Plan, 진행 중 / Northeast Downtown Neighborhoods Plan, 진행 중

단위의 주민교류, 이를 위한 적절한 공공시설, 학교, 상업용도 등의 허용은 '덴버 종합계획 2000'에서 새로이 강조되는 소단위 계획 중심의 커뮤니티 정신 고양을 위한 실천전략이라 할 수 있다.

지구계획은 근린주구보다 더 큰 지역으로 센터지구나 다운타운 지구, 캠퍼스지구 등이 있고 역 주변 지구계획은 혼합용도개발을 유도하면서 지구계획수립 이전에 일반개발계획(General Development Plan)을 먼저 수립하고 심의를 받도록 하고 있다. 총 10곳의 지구계획이 수립중이거나 제정되었다⁵⁾ 회랑지구계획은 길이나 강변, 고속도로변, 경전철이나 버스노선 주변 등 선적인 요소가 강한 지구를 그 지리적 특성에 맞는 개발이 가능하도록 하는 계획으로 싸우스 브로드웨이 회랑(South Broadway Corridor)계획과 브루스 랜돌프 에비뉴(Bruce Randolph Avenue) 계획이 있다.

소지역계획들은 표준화된 과정을 통하여 제정되게 되는데 새로이 입법화된 표준 절차는 다음과 같다.

〈표 4〉 소지역 계획 설립 절차

단계	세부진행
공동체 참여단계	주민과 시공무원 워크숍 ↓ 시민자문회 결성을 통한 정기적 회의 ↓ 정기적 회의결과 주민 보고 (신문과 편지, 메일, 홈페이지) ↓ 공청회
	SWOT 보고서 작성 (워크숍, 회의, 공청회결과를 반영한 강점, 약점, 기회와 위협을 분석한 보고서) ↓ 계획범위경계와 소지역 지정
1단계 : 배경과 소개	소지역계획의 목적 규명 (시와 이해 당사자들을 위한) ↓ 계획과정에 대한 논의 ↓ 관련 이해당사자들과 협력관계자 설정 공공 참여 전략 설정
2단계 : 계획역량 체크	· 덴버종합계획의 전략 반영 · 덴버 청사진과 그 외 관련된 범 도시계획 반영 · 덴버종합계획의 부속계획으로 승인된 소지역 계획 반영 · 교통, 도시디자인, 하수 등 관련특정보고서 반영 · 주정부와 연방정부 정책 반영
3단계 : 미래상 설정	10년에서 20년에 이르기까지의 중장기 미래상
4단계 : 사전조사	사전조사에 포함되어야 할 항목 · 인구동향추이 · 환경의 지속성 · 토지용도와 zoning · 주택 가격, 타입, 자가비율 등 · 지역유산 · 이동성 : 가로 유형과 크기 길이 등 · 근린주구 : 주구 내 주요한 이슈 발굴 · 예술과 문화 : 문화시설 분포
5단계 : 계획 권장사항	계획지구의 개념계획에서 권장한 사항 권장사항의 목적과 목표, 이슈의 형태로 서술 시민 책임 부분 서술
6단계 : 계획 최종안	크게 규제측면과 시장부 자원형식과 공공과 민간의 협력관계에서 서술 주민 공람기간 거친 후 시의회에 승인을 받아 시행

일반개발계획(General Development Plan)은 혼합용도 지구 내에서 대규모 단지 개발을 하려는 사업에 대한 계획지침이다. 10

개의 일반개발계획이 수립되어 있으며⁶⁾ 대부분이 배치도 심의 대상지역이다. 개별 부지 상황에 따라 개발계획에 포함되어야 하는 세부 항목이 달라지지만 일반적으로는 〈표 5〉와 같은 범주와 지침을 가진다.

〈표 5〉 일반개발계획(GDP)의 항목과 표준지침

단계	세부진행
개발 계획	가구블록 분할계획 · 모양은 가급적 직사각형이어야 하며 전형적 크기는 300' x 660'. · 단 토지이용이나 주변 가로와의 연계, 환경적 요인과 시각통로를 확보하기 위한 경우에는 이형모양과 다른 크기의 블록을 제한할 수 있고 최대 블록크기는 900' X 1980' 초과 불가
	연계성 · 보행연결이 모든 방향에서 가능
	건물 전면성과 주차장 위치 · 건물 전면성은 보행가로방향으로 옥외주차장을 가릴 수 있도록 계획
	주차장 위치와 평면 · 대중교통동선을 방해하지 않을 것 · 주변 길들에 주는 영향을 최소화 할 수 있는 위치
	보행자 그늘 · 1/2마일~1/4마일마다 제공
서비스골목	· 주거지 상업지 등의 서비스 동선을 위한 일차, L자 혹은 T 자형의 서비스 골목을 블록단위로 확보하여 가로에서의 경관을 보호하며 보행자 위주의 환경유지
	건물인면과 재료 · 다양한 교통수단 옵션 제공
교통	덴버 청사진의 교통체계기준 준용
유틸리티	하수/상수/우수계획 · 반드시 지하화 · 지역권 · 가로수와 공존
	공개공지
공원과 옥외공간	· 옥외공간비율 GDP 구역 내의 R-MU-30조닝(단독주택지구) 옥외공간 설치 비율은 조닝에서 요구하는 면적의 10%까지 완화

이 지침을 가지고 배치도 계획을 먼저 승인을 받게 되며 이후 지구의 크기에 따라 근린주구계획이나 바로 디자인가이드라인이 수립된다. 벨뷰 역의 일반개발계획은 배치계획 심의를 통하여 GDP 승인 후 바로 디자인가이드라인을 수립 중에 있으나, 콜로라도 스테이션 일반개발계획은 도심 센터 지구계획이 먼저 수립되고 이후 상세한 디자인 가이드라인이 제정되었다. 일반개발계획에서 규제하는 내용들이 가구블록 분할 방법과 건물의 전면성, 주차장 위치, 하수, 상수, 교통 계획 등의 인접 블록과의 관계와 연계성 상에서의 큰 골격을 정하는 반면(그림 2, 3) 디자인가이드라인에서는 단일 대지내의 설계에서 고려하여야 할 설계지침들을 규제하고 있다. 대부분의 디자인가이드라인들이 다루고 있는 설계지침의 대상은 서로 유사하며 단일 대지 내 동선과 배치, 건물 디자인, 조경과 옥외디자인, 옥외 광고물 등을 규정한다. 〈표 6〉

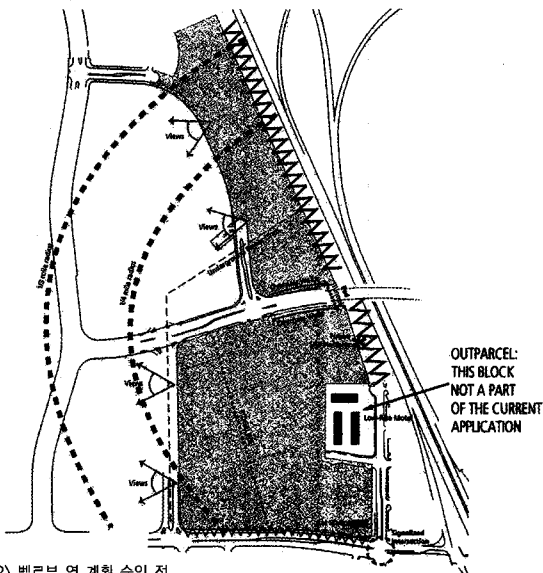
대부분 덴버시의 디자인 가이드라인은 규제하고자 하는 항목 아래 규제의 목적, 디자인 표준, 디자인 지침으로 나누어 서술하여 가이드라인의 이해를 돕고 있는데 실제 디자인이 표준과 지침에는

5) Civic Center District Plan, 2005 /The East Colfax Plan, 2004 /Downtown Area Plan, 2007 /Louisiana Pearl Station Area, 2007 /University Park Small Area Plan, 2008 /Mayfair Town Center, 진행 중 /Shattuck District Plan, 진행 중 /Denver Union Station, 진행 중/ Uptown Healthcare District Plan, 2007/ Yale Station Area Study, 진행 중

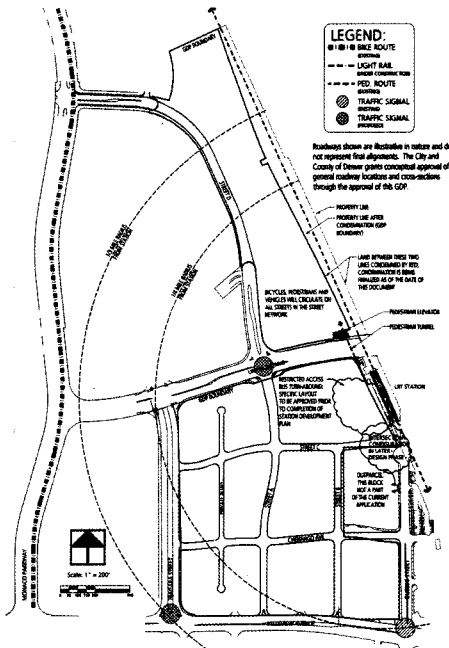
6) 덴버시 일반개발계획은 다음과 같은 것들이 있으며 대부분은 새로 생긴 부지들과 역주변지역이다. High Point GDP/ 9th & Colorado GDP/ Cherokee GDP/ Colorado Station GDP/ Denver Design District -DDD GDP/ Gates East GDP/ Lowry Vista GDP/ Denargo GDP/ North Stapleton GDP/ Denver Union Station GDP

〈표 6〉 콜로라도스테이션 디자인가이드라인 내 규정하는 항목

범주	항목
대지동선	자동차 진출입과 동선 보행자 동선과 동선
대지계획	일반 가로경관 디자인-공공가로 일반 가로경관 디자인-사로 건물위치, 방향, 용도 : · 건축선 요구사항 · 보행자 활용용도 요건 주차장 위치와 디자인 : · 옥외주차장 · 주차장 건물 서비스 동선 및 유틸리티 옥외 공간
건물디자인	건물매스와 형태 건물 특성 : · 재료 · 개구부 · 입면구성 건물 입구 : · 보행자 진입과 입구 · 차량 진입과 입구 건물 액세서리 건물 서비스 및 유틸리티 가로에 면한 주차장 건물
조경디자인	조경 일반요구사항 조경요소 표준 포장요소 표준 펜스, 차폐막, 담장과 난간 조경시설물 표준 옥외공간 조경 : · 광장과 가로경관 확장 · 메인스트리트 옥외공간 · 우수 지역 주차장 조경
대지와 건물조명	주차지 조명 : · 옥외조명 · 건물조명
대지와 건물 광고	건물단위 광고 지구단위 광고



〈그림 2〉 벨리뷰 역 계획 승인 전



〈그림 3〉 승인된 벨리뷰 GDP: 옥외공간계획

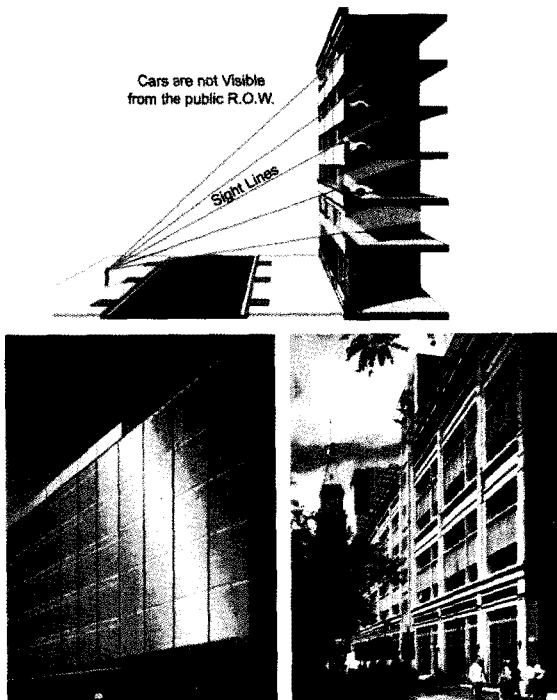
맞지 않더라도 그 목적에 부합한다면 허용이 가능하도록 한 근거를 마련하고 있다. 예를 들면 '자동차 진출입과 동선'의 항목이래 규제를 하는 목적은 '대지내로의 자동차 진출입 동선이 다른 교통이나 보행자 동선과 서로 상충되지 않도록 하기 위함'으로 규정하고 디자인 표준으로는 '도로에서의 대지 내 진입부 및 차로가 거리와 직각이 되도록 한다.'로 설계지침으로는 '1) 대지 진입차로는 공공도목국에서 허용한 폭보다 넓어서는 안 되며, 2) 진입차로는 거리교차로나 가구의 코너부분과 가까이 위치할 수 없으며, 3) 건물들과 다른 용도간 차로는 반드시 공용으로 사용해야 한다'고 규제하고 있다.

또한 '가로에 노출된 주차장 건물' 항목을 살펴보면 그 목적은 '1) 공공영역에서의 주차장 건물의 시각적 영향을 감소시키고 2) 차량소음과 헤드라이트 불빛, 주차장 건물과 관련된 기계설비의 거리 영향을 경감시키며 3) 주차장건물과 주변건물과의 조화를 꾀

하고 4) 주차장의 혼합용도 특성을 진작시키는 것'으로 서술하고 있다. 이를 위한 디자인 표준으로 '1) 새로운 주차장건물이 거리와 면하는 입면은 직각이어야 하며 주차램프는 보이지 않도록 한다 2) 스펠 드릴 패널이나 적정높이의 벽을 사용하여 주차된 차의 경관이나 헤드라이트가 거리에 영향을 미치지 않도록 한다 3) 지붕층 주차 조명은 25피트 높이 이하로 제한한다 4) 주차장 건물의 조명은 공공가로와 사로부터 가려져야 한다'고 제시하고 있으며 설계지침으로는 '1) 가로에 인접하는 주차장건물의 매스, 형태, 건물 특성은 건물과 같은 지침을 적용한다 2) 건물 내부조명의 광원이 거리에 현회를 발생시키지 않도록 하며 개구부 주변에는 간접조명을 권장한다. 3) 건물의 내부조명이 외부거리에 현회를 발생시키지 않는 조건아래 불투명재료를 건물의 입면재료로 사용할 수 있다'로 규정하여 각각의 목적을 명확히 하고 있다.

콜로라도 스테이션 가이드라인의 특성은 일반개발계획(GDP)과 지구계획, 디자인가이드라인의 장소적 범위가 동일하여 가이드라인 내에 상위계획들을 함께 통합적으로 구성하였다는 점에 있다. 이는 다른 덴버의 가이드라인들의 장소적 범위가 통상적으로 지구나 근린주구 일반개발계획 구역 내 엄격히 규제되어야 하는 소규모 특정장소를 대상으로 한 것과 다른 점이다. 여러 법정 도시계획과 법령들의 가장 하위 서류인 디자인가이드라인의 규제항목 대부분은 보행자 위주의 안전하고 쾌적한 가로환경을 사적재산권보다 우선시하며 그 지역의 특성을 반영하고자 함을 알 수 있다. 상위계획들에서 제시하였던 전략들을 구체적으로 구현하면서도 그 목적

에 맞춘 유연한 해석이 가능하도록 가이드라인을 구성한 점은 주목할 점이다.



(그림 4) '가로에 면한 주차장 건물' 항목아래 예시된 다이어그램과 사례사진

결론

지난 회와 금회에 걸쳐 살펴본 덴버시의 도시계획들이 공통적으로 구현하는 목표와 전략은 엄격한 용도 지역제를 적용하는 zoning 제도 하에서 양산된 자동차중심의 교외의 재개조와 효율적 사용을 위하여 대중교통, 자전거 중심의 생활권 확보가 가능하도록 근린주구내 혼합용도를 허용하는 것과 장소특성을 중심으로 덴버시 전체의 밀도를 재분배하여 토지사용의 효율을 높이는 데 있다. 또한 산발적이고 시간적 차이를 두고 제정되는 여러 지구계획들의 제정 절차를 표준화하되 지역 주민들의 충분한 참여와 주도아래 지역의 미래상을 설립할 수 있는 여건을 마련하고 있다. 하위 계획 즉 소지역계획들의 전략의 주안점은 크게 보행자 위주의 가구블록크기 설정과, 지구 내 차량 동선계획, 혼합용도 내에서는 주거지와 기타지역간의 완충공간 계획, 가로에서의 경관 조절을 위한 규제 등으로 결론지어진다. 가장 하위계획이며 가장 소규모 범위를 엄격히 다루는 디자인 가이드라인은 실천적 지침을 제시하며 가로에서의 시각적 경관 조절과 가로환경개선에 주안점을 두며 광고물과 가로시설물들을 규제대상에 포함시키고 있다.

우리나라에서는 각종 지구단위계획, 재정비 촉진계획, 경관계획, 도시디자인 조례, 공공디자인 조례 등 여러 도시계획들이 지자

체마다 달리, 혹은 같은 지자체내이라도 각기 다른 부서에서 서로 다른 결을 가지고 산발적이며 지역적으로 수립되고 있다. 현 우리의 도시상황에 대한 깊은 성찰에서 비롯되는 바람직한 우리 도시의 미래상을 찾아보기 어렵다. 오히려 도시를 이미지로만 바라보는 한계가 드러나거나 지역민들의 이해관계에 따른 집단 이기주의에 의해 결정되는 계획들이 현재 우리의 모습일 것이다.

2000년 이후 덴버시가 이루어온 일련의 성과는 단지 그 결과물의 내용만이 아니라 시정부, 개발업자, 지역민, 각기 다른 전문분야의 관계자들 서로 다른 이해집단이 오랜 기간 소통을 통하여 합의와 공감아래 하나의 비전 아래 여러 도시 분야를 통합적으로 구성해 냈다는 데 더욱 큰 의의가 있다. 도시는 단기간 내에 일부 주도세력들에 의해서만 논의될 수 있는 대상이 아니며, 영원하지만은 않은 소비되고 소진될 수 있는 삶의 터전이라는 것을 인식하여야 할 것이다. ■

그림 및 표 출처

그림 1. City and County of Denver, Blueprint Denver, City and County of Denver, 2001

그림 2, 3. Belleview Station T.O.D General Development, Matrix Design Group, City Submittal, 2005

그림 4. Colorado Center Urban Design Standards and Guidelines, TRYBA Architects, City and County of Denver, 2008

표1, 2, 3 City and County of Denver, Blueprint Denver, City and County of Denver, 2001

참고문헌

1. City and County of Denver, Denver Comprehensive Plan 2000, City and County of Denver, 2000

2. City and County of Denver, Blueprint Denver, City and County of Denver, 2001.

3. Colorado Station GDP, Davis Partnership Architects, City and County of Denver, 2008

4. Colorado Center Urban Design Standards and Guidelines, TRYBA Architects, City and County of Denver, 2008

5. Belleview Station T.O.D General Development, Matrix Design Group, City Submittal, 2005

6. The New Zoning Code Final Draft 자료출처;

<http://www.newcodedenver.org/>

7. Denver, Colorado- Code of Ordinances, 자료출처;

<http://library.municode.com/index.aspx?clientId=10257&stateId=6&stateName=Colorado>