

주요 건축물 외부공간의 공개공지 현황 분석

엄봉훈

대구가톨릭대학교 조경학과

I. 서론

건축법 제43조에는 공개공지에 대해, “지역의 환경을 쾌적하게 조성하기 위하여 대통령령으로 정하는 용도와 규모의 건축물은 일반이 사용할 수 있도록 대통령령으로 정하는 기준에 따라 소규모 휴식시설 등의 공개공지(공지, 공터) 또는 공개공간을 설치하여야 한다.”라고 규정하고 있다. 김정현과 우동주(2005)는 공개공지를 “단순히 휴식을 위한 시설뿐만 아니라 보행로, 보행자들에게 쾌적하고 안락함을 줄 수 있는 공간까지도 포함해서 시민들의 삶의 질을 높일 수 있는 최소한의 공공공간”이라고 정의하였다.

이렇듯 공개공지는 환경의 쾌적성과 시민들의 삶의 질을 높이는 도심환경 개선을 위한 제도 중 하나이다. 이러한 공개공지의 도심 오픈스페이스로서의 공공적 기능에 대한 인식이 아직은 많이 부족한 상태이기 때문에, 공개공지의 공공성에 대해 더 많은 인식 제고의 노력이 필요하다 하겠다. 공개공지는 쾌적한 도시환경의 조성을 위해 조성하는 공간으로, 건축주가 소유하고 관리하는 사유공간이지만 보행환경의 일부 또는 보행환경에 연결되는 오픈스페이스로서 보행의 편리, 휴식, 경관 등 시민생활의 쾌적성을 제공하는 목적으로 설치되고, 24시간 시민에게 개방되어야 하는 공공의 공간이다.

공개공지에 대한 선행연구들로 먼저 공개공지의 설치기준 및 인센티브 규정 등의 계획 관련 연구들은 김주석 등(2002)의 공개공지 설치기준 연구, 최막중과 황규현(2002)의 인센티브 기준의 실효성, 정평란(2004)의 설치규모 기준 개선방안, 김정현과 우동주(2005)의 인센티브제도 개선을 위한 전문가 의식조사, 김문일(2008)의 건축법상 공개공지 확보를 위한 규정 연구 등이 있다. 공개공지의 공공성에 관련된 연구들은 정석(1994)의 건축 외부공간의 공공성 분석 연구를 필두로, 김세용(2002)은 공개공지 쾌적성 지표 개발 관련연구에서 공개공지의 공공성을 쾌적성 개념과 연계하여 고찰하고 있으며, 윤지혜와 김정곤(2005)은 공개공지 공공성의 판단기준을 접근성, 개방성, 연계성, 쾌적성 등의 지표들로 제시한 바 있으며, 정창구 등(2008)은 고층사무소 건물 공개공지를 대상으로 이들 공공성 지표별 이용만족도를 조사 분석한 바 있다. 공개공지의 조성실태 및 이용 분석을 통한 개선을 위한 연구들은 송경욱 등(1999)의 광

주광역시 41개 주요 건물 공개공지의 특성과 구성요소 분석을 비롯하여, 김한수와 정준현(2000)의 도로변 공개공지 활용실태 연구, 이종화와 최일(2001)의 광주광역시 10개 건물 공개공지 현황 및 이용실태 분석, 최희원 등(2002)의 설계전문가 의식 분석을 통한 개선방향 연구, 민수영과 이경환(2005)의 서울 강남 테헤란로 공개공지의 이용실태 조사를 통한 이용률 제고 방안, 최열 등(2005)의 양산시를 대상으로 한 공개공지 조성실태 및 이용행태 분석, 최봉문(2005)의 대전광역시 공개공지의 이용실태 및 개선방안 연구 등이 있다.

본 연구에서는 아직까지 그 실태조사 등의 기본적인 현황분석 보고가 이루어지지 않고 있는 주요 대도시의 하나인 대구광역시를 대상으로, 주요 건축물 공개공지의 조성, 관리 현황 및 실태분석을 통하여 문제점을 파악하며, 이를 바탕으로 공개공지의 공공성 관점에서의 개선방안을 제시하고자 한다.

II. 연구 내용 및 방법

조사대상 공개공지는 최근 13년간(1996년~2009년) 조성된 대구광역시 전역의 공개공지 적용 대상 주요 건물 총 71개 건물들의 공개공지를 대상으로 하였다. 조사기간은 먼저 예비자료 수집 및 분석이 2010년 2월부터 5월 사이에 이루어졌으며, 각 건물에 대한 실태조사는 2010년 6월부터 10월까지 3개월간에 걸쳐 실시되었고, 20여개소에 대한 전문가 패널 평가는 10월 23일과 30일 양일간에 걸쳐 실시되었다.

공개공지의 현황의 자료 수집 및 분석은 대구시 각 구/군으로부터 수집한 건축물 관리대장의 자료들을 분석하여, 공개공지 설치 건축물명, 설치 면적 및 위치, 주요 시설 등을 분석하였다. 조사원들의 현장답사를 통한 실태조사를 공개공지 위치파악이 불가능한 1개소를 제외한 70개소의 현황조사를 통해 실시하였으며, 조사항목으로는 공개공지의 위치 및 유형, 공개공지의 집중도(분할 여부), 설치시설의 수준 및 유지관리 정도, 공개공지의 타 용도(영업 등) 활용 여부, 공개공지임을 알리는 표지판 설치 여부 등의 실태를 조사대장에 기입하여 분석하였다.

전문가 패널 현장평가의 대상 건물은 전체 대상 공개공지 중 조사원들의 실태조사에서 파악된 상위그룹(Best), 하위그룹(Worst) 후보지 20개 건물을 선정하여, 이들에 대해 대구경실

런 환경문화센터 환경분야 전문위원들로 구성된 7인의 전문가 패널들의 평가 답사를 통해 현장평가를 실시하였다. 평가 지표로는 기존연구들(이종화와 최일(2001), 윤지혜와 김정근(2005), 정창구 외(2008) 등)을 참고하여 최종 5개 평가지표를 도출하였다. 5개 평가지표들은 접근/연계성, 개방/공공성, 기능/편의성, 녹음/심미성과 청결/관리성 등이다. 각 지표는 5점 만점의 Likert Type 척도를 적용하여 평가하였으며, 이러한 평가점수를 합산한 지표별 및 전체 평균치를 기준으로 최종 상위/하위 그룹을 선정하였다.

III. 결과 및 고찰

1. 대구시 공개공지의 현황 분석

1) 대구시 공개공지의 구/군별 현황

대구시의 조사대상 공개공지는 전체적으로 71개 대형건물들이 해당되었으며, 공개공지의 전체 면적 합계는 104,194.7m²로 산출되었다. 건물 당 평균 공개공지 면적은 1467.5m²로 산출되었다. 구별 대상 건물수는 북구가 19개로 가장 많았으며, 달서구(16개), 중구(12개) 등의 순으로 많게 나타났다. 북구의 경우 부도심 신시가지로 개발된 칠곡지구가 포함되어 다수의 대형건물이 대상이 되었으며, 달서구의 경우에도 상인지구와 대곡지구 등 부도심 신시가지의 대형건물이 다수 포함되었음을 알 수 있다.

2) 대구시 공개공지의 건물 용도유형별 현황

대구시의 조사대상 공개공지의 건물용도 유형별 현황은 표 5와 같다. 대구시의 공개공지의 용도유형별 현황은 대규모 할인마트와 쇼핑센터와 같은 판매시설이 전체의 36.6%를 차지하며 가장 많았고, 그 다음으로는 업무시설(21.1%) 및 주상복합 아파트(15.5%) 등의 순으로 빈도가 높게 나타났다. 특히 근래에 들어 많이 들어서고 있는 주상복합 아파트의 경우는 그 빈도가 급격히 높아지고 있지만, 아직까지 조례 등에 의해 법적 대상건축물로 지정되지 않은 상태이다. 반면, 조례에 명시된 위락시설은 대구시의 경우 한 군데도 없는 상태였다. 향후, 각 자치단체의 조례의 대상 건축물 조항에 주상복합 아파트를 포함시켜서, 현재의 실태를 반영하는 구체적 가이드라인 설정 등의 보완이 필요하다 하겠다.

2. 대구시 공개공지 실태조사 결과 분석

1) 공개공지의 위치

공개공지의 위치는 공개공지의 공공성을 좌우하는 결정적인 지표가 된다. 접근성과 개방성이 좋아 공공성이 양호한 건물 전면에 위치한 공개공지, 즉 전면형은 전체의 42.9%를 차지하였

다. 한편 측면형은 20%로 많은 편이었다. 비교적 접근이 어렵고 개방성이 약한 공개공지는 시민이 활용할 수 없는 사적공간이 되기 쉽다. 대표적인 사례가 건축물 내부에 공개공지를 설치하는 경우이다. 건축물 안에 설치한 내부형(필로티 형태 포함) 공개공지는 모두 6곳(8.6%)으로 이 중 2곳은 공개공지 전체를, 4곳은 공개공지의 일부를 건축물 내부에 설치하였다. 대구시 건축 조례에서도 2007년도 개정 후에는, 공개공지의 위치를 일반 다중이 도로에서 접근 및 이용이 편리한 장소로 명시되어 있어, 향후 보다 적극적으로 이용 접근성과 공공성 측면을 강화하는 해석과 준용이 필요하다 하겠다.

2) 공개공지의 집중도(분할 여부)

공개공지의 공공성을 확보하기 위해서는 위치뿐만 아니라 얼마나 한곳으로 집중되어 조성되어 있는가하는 것도 공공성 확보 측면에서 매우 중요하다. 공개공지가 1곳으로 집중된 건물은 32군데로 전체 대상건물의 45.7%로 나타났고, (전면 혹은 측면 1개소 형일지라도 출입구나 동선 등으로 분리된 곳은 집중도 유형에서 2곳으로 분류하였음) 2곳으로 분리 조성된 건물이 35.7%

표 1. 대구시 공개공지 실태조사 결과

항목	구분	건물 수	빈도(%)	
공개공지의 위치	1개소	전면형	30	42.9
		측면형	14	20.0
		후면형	1	1.4
		내부형	2	2.9
	2개소	전면/측면형	14	20.0
		전면/후면형	1	1.4
		측면/후면형	1	1.4
		전면/내부형	3	4.3
	3개소 이상	전면/측면/후면형	3	4.3
		전면/측면/내부형	1	1.4
	계	70	100	
공개공지의 분할 여부	1곳	32	45.7	
	2곳	25	35.7	
	3곳	7	10.0	
	4곳	6	8.5	
	계	70	100	
설치시설 유지관리 정도	설치시설 유지	58	82.9	
	설치시설 (일부)철거	12	17.1	
	계	70	100	
공개공지의 타 용도 활용 여부	타 용도로 전용	20	28.6	
	공개공지만으로 활용	50	71.4	
	계	70	100	
공개공지임을 알리는 표지판 설치 여부	설치함	4	5.7	
	설치하지 않음	66	94.3	
	계	70	100	

로, 이들을 합산하면 81.4%로 나타났다. 법적 면적기준에만 충족하기 위해 몇 개로 분할된 자투리 공간들을 공개공지로 합산하려는 경향이 있어왔다. 이렇게 3군데 이상으로 분할해서 설치 (특히 대지 면적이 좁은 건물의 경우)하면 법적 요건만을 충족시키기 위한 형식적 공간, 이용에 불리한 요식적 공간이 될 수밖에 없다. 실태조사 결과 3곳 이상으로 분할한 공개공지는 모두 13곳(18.5%)로, 현행 조례 규정(2개소 이내로 제한(2007년 개정))에는 맞지 않는 상태이다.

3) 공개공지 설치시설 유지 정도

대구시 건축조례에 따르면, 공개공지에는 조경, 긴의자, 파고라, 시계탑, 분수, 미술장식품 등 다종의 이용에 편리한 시설을 설치하도록 되어 있고, 대부분의 공개공지에는 이러한 시설이 설치되어 있다. 그러나 이러한 시설이 제대로 유지되지 않고 건축주에 의해 철거된 공개공지도 일부 있는데, 이 경우 대부분은 의도적인 다중에 대한 이용 방해로 볼 수 있다. 실태조사 결과, 시설물의 전면적인 혹은 일부라도 철거된 공개공지는 12개(17.1%) 건물로 나타났다. 향후 보다 적극적인 유지관리에 대한 점검조치가 필요하다 하겠다.

4) 공개공지의 타용도 활용

공개공지는 시민의 휴식 등 공공적인 용도로만 활용되어야 한다. 상시적으로 주차장, 적치장, 혹은 상시 영업 공간 등으로 활용하는 것은 엄연히 불법인 것이다. 그런데 실태조사 결과, 주차장, 적치장, 영업 공간 등으로 상시 전용되고 있는 공개공지는 20개 건물(28.6%)에 달하였다. 이러한 불법 전용 실태는 매우 심각한 문제점이므로, 향후 보다 적극적인 유지/관리 방안이 강구되어야 할 것이다.

5) 공개공지임을 알리는 표지판 설치 여부

시민의 공개공지 이용이 적고, 공개공지가 사적으로 전용되는 중요한 이유 중의 하나는 대다수의 시민이 공개공지가 시민들을 위한 공공공간이라는 사실을 모르기 때문이기도 하다. 따라서 공개공지가 제대로 설치, 관리되기 위해서는 공개공지가 시민을 위한 쉼터임을 알려주는 표지판 설치가 필수적이며, 현행 건축법시행령에는 2009년 7월 이후, 공개공지의 범위와 면적 및 관련시설을 알기 쉽게 표시하여 해당 공개공지의 주요 출입구에 표지판을 설치하도록 규정하고 있다. 실태조사 결과, 시민의 쉼터임을 알려주는 표지판이 설치된 공개공지는 남구지역의 4곳(5.7%)에 불과하였다. 남구지역에 설치된 공개공지 표지판은 남구청의 권고에 의해 설치된 것으로 보이는데, 표지판의 형식, 내용, 재질이 획일적이고 다소 많은 비용을 들여야 하는 문제점이 있다. 향후, 이들 공개공지 표지판에 대한 적절한 디자인과 재질 등의 개발과 적용 등 보다 적극적인 대처 방안의 강구가 필요한 것으로 사료된다.

3. 전문가 패널 현장 평가 분석

1) 우량한(best) 공개공지 그룹

현장평가 결과, 가장 우수한 공개공지를 조성, 관리하고 있는 건물들은 대구문화방송, 삼성금융플라자, 이마트반야월점, 홈플러스칠성점 등 4개 건물들로 나타났다.

이마트반야월점(동구 신서동, 2,686.7m²) 공개공지의 경우, 대로에 접한 광장형 공원 형태로 옥외주차장에 연결하여 조성되어 접근성이 매우 좋고 상시 개방되어 있으며, 퍼골라와 벤치, 앉음벽 등의 편의시설과 장식열주, 환경조각, 분수, 경관조명 등이 설치되어 경관미와 디자인성이 우수하나, 녹음이 다소 부족한 편이고, 관리성도 높게 평가되었다. 대구문화방송(수성구 범어동, 1885.9m²)은 주도로와 접해 있는 대지에 연결한 곳에 위치하여 접근성이 좋고, 상시 개방되고 있는 공개공지이다. 1곳에 설치되어 집중도도 높다. 풍부한 녹음과 주제가 있는 녹지와 시민의 이용시설인 벤치를 갖추고, 분수, 실개천, 조형물 등을 설치하여 공간의 경관미와 쾌적함을 더하고 있다. 삼성금융플라자(중구 덕산동, 620.0m²)도 주도로에 접해 있는 건축물 전면에 위치하여 접근성이 좋고, 상시 개방되고 있는 공개공지이다. 전면 1곳에 설치되어 집중도와 공공성도 높다. 식재한 나무의 생장조건이 열악하여 조경이 좋은 편은 아니지만 그늘이 있는 벤치를 갖추고 있다. 홈플러스칠성점(북구 칠성동 2가, 1271.6m²)은 2곳에 분할 설치되었으나 모두 주도로와 접해 있는 건물전면부에 위치하고 있어 접근성이 좋고 상시 개방되고 있는 공개공지이다. 벤치, 파고라 등 편의시설이 설치되어 있으나, 디자인 및 경관미와 관리 상태가 재래적이고 노후화 하여 상대적으로 낮게 평가되었다.

2) 불량한(worst) 공개공지 그룹

한편, 불량한(worst) 공개공지들은 표 3과 같이 나타났다.

불량한 사유로는 상시적인 영업장소로의 전용이 가장 많이 나타났다. 현행 조례규정에는 공개공지에서 일정기간(연간 60일) 이내에서 지역주민들을 위한 문화행사 및 관측활동 등 이벤트성 행사를 할 수 있도록 규정하고 있는데, 이를 악용하여 이들 영업장소 전용의 경우, 그러한 관측, 문화 행사가 아닌 상시적

표 2. 우량한(best) 그룹의 현장평가 결과치

건물명	접근/연계성	개방/공공성	기능/편의성	녹음/심미성	청결/관리성	계
대구 문화방송	4.86	4.86	4.29	4.29	4.29	22.59
삼성금융플라자	4.86	5.00	4.14	4.14	4.14	22.28
이마트 반야월점	4.86	5.00	4.00	4.14	4.29	22.29
홈플러스 칠성점	4.57	4.42	3.43	3.28	3.85	19.55

표 3. 불량한(worst) 그룹의 불량사유

	소재지	면적	불량 사유
더락	중구 동성로	169.3	영업장소로 상시 전용
서문시장 롯데마트	서구 내당동	418.0	영업장소로 상시 전용
유통단지 전기재료관	북구 산격동	1,016.5	물건 적치장으로 상시 전용
네오시티 프라자	북구 태전동	258.8	영업장소로 상시 전용
알리앙스 예식장	달서구 감삼동	1183.8	주차장으로 상시 전용
GS프라자 호텔	동구 방촌동	527.1	출입문을 설치하여 접근 차단
아레나 스포츠센터	수성구 신매동	112.64	기준 폭 미달(이용불가)

영업장소로의 전용으로 인하여 일반적 공개공지의 공공적 이용이 원천적으로 제한되는 문제점이 있다. GS프라자호텔의 경우에는 불법시설인 출입문을 설치하여 일반인의 출입을 상시 차단하고, 공개공지를 사적인 용도로만 활용하고 있기도 했다. 공개공지에 대한 건물 소유주들의 인식이 바뀌어야 하고, 관할 자치단체에서도 보다 적극적이고 상시적으로 점검과 계도가 필요하다고 사료된다.

3) 부분적 개선이 필요한 공개공지 그룹

또한, 노보텔시티센터(중구 문화동, 868.15m²), 롯데영플라자(중구 사일동, 632.42m²) 등의 공개공지는 대도로와 접해 있는 건물 전면부에 위치하여 접근성과 개방성이 매우 좋고 상시 개방되고 있어 공공성도 좋으며 도심지역이라 이용 수요도 많은 편이다. 그러나 조경시설과 벤치 등 편의시설이 전혀 설치되지 않거나 부족하여 이용/편의성이 매우 불량한 편인데, 이들 부분만 보완하면 공개공지의 질과 이용도가 크게 개선되어 우수한(best) 그룹에 포함될 수 있을 것으로 보인다.

IV. 결론

대구광역시, 구·군이 정보 공개한 자료를 바탕으로, 현장 실태조사를 통해 확인한 대구지역의 공개공지 설치 건축물은 71 곳이며, 공개공지의 전체 면적은 104,194.7m²에 이른다. 이러한 공개공지들이 제대로 조성되고 유지 관리된다면 대구시는 도심 등 시가지에 평균 면적이 1,326.7m²나 되는 소공원 71개를 확보하는 것이 되고, 오픈스페이스가 절대적으로 부족한 도심환경에 시민들은 그만큼의 열린 공간과 쉼터를 더 갖게 되는 것이다. 본 연구에서는 대구시 공개공지의 개선을 위해 다음과 같은 6개 항목의 개선방안을 제시한다.

- 1) 공개공지 개선을 위한 제도 개선
- 2) 바람직한 공개공지 조성모델 설정과 건축위원회의 공개공지 심의 강화

- 3) 공개공지 개선을 위한 행정적, 재정적 지원
- 4) 공개공지에 대한 주기적 점검 및 전용되는 공개공지의 원상회복
- 5) 공개공지가 시민의 쉼터임을 알리는 표지판 설치
- 6) 시민의 공개공지 관리 참여 - 공개공지 관련 정보의 인터넷 공개, 공개공지 지도 제작

향후, 이러한 건축 외부공간 공개공지들의 도심부 오픈스페이스로서의 공공성 및 공익적 기능의 향상을 위해서는 주요 공개공지들을 대상으로 한 이용자 실태분석 및 이용만족도 분석 등 이용 측면에 있어서의 개선방안 마련 등 보다 구체적인 계획 및 설계 및 유지관리의 가이드라인 설정 등의 부가적인 노력이 필요하다. 이를 위해서는 건축 및 도시계획 분야뿐만 아니라 친환경적인 공원녹지를 주요 대상으로 하는 조경 분야 전문가들의 협동적 연구와 노력이 요구될 것으로 사료된다.

인용문헌

1. 김문일(2008) 건축법상의 공개공지 확보를 위한 규정 연구. 대한건축학회논문집 계획계 24(12): 93-102.
2. 김세용(2002) 사무소건축물 공개공지의 쾌적성 지표 개발에 관한 연구. 대한건축학회논문집 계획계 18(2): 429-432.
3. 김정현, 우동주(2005) 공개공지 인센티브제도 개선을 위한 전문가 의식 조사. 대한건축학회 학술발표대회논문집 25(1): 291-294.
4. 김주석, 최장순, 최찬환(2002) 공개공지의 설치기준에 관한 연구. 대한건축학회논문집 계획계 18(5): 39-46.
5. 김한수, 정준현(2000) 도시생활환경 개선을 위한 도로변 공개공지의 활용실태에 관한 연구. 한국주거학회지 11(2): 85-95.
6. 민수영, 이경환(2005) 도시의 공개공지 이용률 제고방안에 관한 연구. 대한건축학회 학술발표대회논문집 25(1): 461-464.
7. 송경옥, 이석주, 유창균, 조용준(1999) 가로건축물에서의 공개공지에 관한 연구. 조선대학교 건설기술연구 99: 39-56.
8. 윤지혜, 김정곤(2005) 도시공간에서의 실내공개공지의 필요성과 공공성에 관한 연구. 대한건축학회 학술발표대회논문집 25(1): 385-388.
9. 이종화, 최일(2001) 공개공지 조성실태 및 이용행태 분석에 기초한 공개공지 세부설계지침 설정에 관한 연구. 국토계획 36(1): 73-97.
10. 정석(1994) 건축 외부공간의 공공성 분석을 통한 협력형 도시공간 설계 접근방안. 서울대학교 박사학위논문.
11. 정창구, 김홍규, 김기수(2008) 조성위치에 따른 도시 고층사무소건축물 공개공지의 공공성에 대한 이용자만족도 연구. 대한건축학회논문집 계획계 24(5): 201-210.
12. 정평란(2004) 공개공지 설치규모 기준의 개선방안에 관한 연구. 국토계획 39(3): 41-53.
13. 최막중, 황규현(2002) 공공공지 및 공개공지 인센티브 기준의 실효성. 국토계획 37(3): 91-104.
14. 최봉문(2005) 대전광역시 공개공지의 확보 및 이용실태와 개선방안. 「살고 싶은 도시 대전을 위한 정책과 방향」 대전경실련 도시개혁센터 pp. 88-104.
15. 최열, 김지옥, 박현진(2005) 공개공지 조성실태 및 이용행태에 관한 연구. 부산대 도시연구보 18: 1-13.
16. 최희원, 배현진, 이상호(2002) 건축설계 전문가 의식조사를 통해 본 공개공지 개선방향에 관한 연구. 대한건축학회논문집 계획계 18(10): 175-182.