

## 기후 변화를 넘어 기후 위기 시대, 지속 가능한 공개공지 활용하기

### 도심 속 중요 공공공간으로서 바라본 공개공지

현재 서울시 서초구 한 오피스텔에 거주하는 동안, 도심에서는 쉽게 보기 힘든 한 따뜻한 카페 사장님을 알게 되었다. 오피스텔 건물 지상 1 층에 대형 프랜차이즈가 아닌 개인이 운영하는 베이커리 카페가 하나 들어서 있는데, 이곳에는 항상 사람이 붐빈다. 빵이 맛있어서 오는 사람들도 있지만, 무엇보다 이 인기 카페의 영업 비밀은 놀랍게도 바로 '공개공지의 활용'이다. 카페 사장님은 카페 앞 공개공지에 비싼 수입 가구들과 식재들로 테라스를 아름답게 가꿔 놓았다. 그리고 '이곳은 모두가 함께 이용하는 공간입니다' 라는 뜻말과 함께 일반인에게 야외 휴식공간을 제공하는 공개공지임을 알리며, 카페 음식을 주문하지 않아도 건물에 출입하는 사람들이 자유롭게 테라스를 이용할 수 있도록 열어놓았다. 그래서 카페가 문을 닫는 야심한 시간에도 테라스를 찾는 사람들을 많이 볼 수 있다. 사장님의 넉넉한 인심 덕분에 자칫 콘크리트 바닥으로만 포장되어 외부인의 이용을 제한하는 '허울 뿐인' 공개공지로 쓰이지 않고, 건물 앞을 바쁘게 왕래하는 사람들에게 잠시나마 숨을 돌릴 수 있는 공간으로 사용이 되면서 건물 1 층의 분위기가 한층 밝아졌다. 또한 카페 앞 공개공지가 그 근처의 숨겨진 명소로 자리잡으면서 주변 건물 1 층의 상권도 좋아졌다. 코로나 19 시기 정부의 거리두기 제한 조치로 타격을 입은 소상공인들에게는 한줄기의 단비와 같은 존재가 되었다.

실제로 복잡한 도심 한복판에서 지나가는 행인들이 잠시 머물 수 있는 공공공간은 많지가 않다. 유현준 홍익대 건축학과 교수가 펴낸 책 <어디서 살 것인가>에 의하면, "서울에 카페가 유독 많이 보이는 이유는 시민들이 앉아서 쉴 곳이 없기 때문"이라고 한다. 사람들이 집이 아닌 다른 외부 공간에서 휴식을 취하는 방법은 여러가지가 있는데, 벤치에 앉아서 쉬기도 하고, 가만히 서 있기도 하며, 때론 일정한 보폭으로 느리게 걷는 행위 또한 휴식으로 여기는 사람들도 있다. 이와 같은 모든 다양한 휴식 행위들이 이루어질 수 있는 공간은 바로 도시의 '공공공간'이다. 그런데 일반적인 공공공간으로 간주되는 '공원'이나 '광장', '가로' 등과는 성격이 조금 다른 공간이 도시에서 또 존재하는데, 이는 바로 필지 구석구석에 위치한 '공개공지'이다. '민간 소유의 공공공간'으로 규정되는 공개공지 역시 도시의 중요 공공공간으로서 바라볼 수 있다. 공개공지는 대지면적에 포함되어 사유지 안에 조성되지만, 보행 가로에 바로 면한다는 특성 때문에 가로와 통합적으로 기능하는 '준공공공간(Semi-public space)'이라고 볼 수 있다. 지가와 인구밀도가 높은 도심에서 공공공간의 확보가 점점 어려워지고, 건물들의 고층화 및 대형화 추세에 발맞추어 공개공지의 면적 또한 해마다 증가하고 있는 현 시점에서 준공공공간인 공개공지가 차지하는 비중과 그 역할이 점차 확대되고 있다고 보았다.

### 공개공지의 유지관리 체계 개선에 대한 촉구

지난 7월 김경진(2021)의 '공개공지 개선방향에 관한 연구-서울시 사례를 중심으로'에서 진행한 통계 조사에 따르면, 2014년 「건축법 시행령」의 개정으로 대지면적에 공개공지를 조성하였을 시 용적률 규제 및 건축물의 높이제한을 완화시키는 법을 수립하면서 2021년 기준 서울시에 설치된 공개공지만 무려 1,587 개소, 총면적은 996,146 m<sup>2</sup>로, 그 이전인 2012년 '건축공간연구원(AURI)'에서 조사한 공개공지 수 총 1176 개소, 총면적 910,000 m<sup>2</sup>보다 훨씬 증가했음을 알 수 있다. 총면적이 무려 여의도공원(229,539 m<sup>2</sup>)의 약 4.3 배에 달하는데, 이처럼 공개공지는 양적으로 도시의 공공공간으로서 더 이상 무시할 수 없는 수준에 이르렀다고 볼 수 있다.

그러나 공개공지의 양적 확보는 질적 확보를 보장하지 않는다. 법적으로 설치가 의무화되었음에도 불구하고 이에 대한 사후관리 체계가 명확히 잡혀 있지 않아, 건축주가 일반인들이 공개공지를 자유롭게 이용하지 못하도록 타용도로 사유화하고 있는 것이 가장 큰 문제점이다. 불법 노점 등의 영업공간이나 야외 창고로 전용하기도 하고, 출입 차단 시설물을 설치하여 외부인의 접근을 일방적으로 제한하기도 한다. 또한 공개공지를 불법 주차장으로 사용하여 때론 보행자들에게 큰 위험을 주기도 하고, 건축주가 관리에 소홀하거나 관련 주체가 정기점검의 의무를 제대로 이행하지 않아 그대로 방치되거나 버려져, 심한 경우에는 도시 환경을 저해하는 결과를 낳기도 한다. 따라서 공개공지가 도시의

공공공간으로 적극 활용되기 위해, 건축주만의 공간이 아닌 공공의 공간으로 인식의 범위를 확장하여 유지 관리될 수 있는 방안을 모색해야 한다.

## 그린 뉴딜 구축에 적극 반응하는 건축 산업의 필요성

현재 우리나라의 주요 도시들을 살펴보면, 공업화와 도시화로 인해 기존에 자리잡고 있던 녹지공간들이 제대로 활용되지 못하고 있고, 범지구적으로 대기오염, 기상이변, 미세먼지 등의 환경문제가 심각해짐에 따라 도시민들을 위한 공공공간의 친환경화가 요구되고 있다. 따라서 공개공지에 대한 질적 활용도를 높이면서 지속 가능성을 구현하기 위해, 기존의 공공공간에 친환경 설계를 접목한 새로운 해결책을 강구하였다.

2021 년 현재, 전세계적으로 그린(Green)과 뉴딜(New Deal)의 합성어인 ‘그린뉴딜(Green New deal)’ 정책이 가장 큰 화두가 되고 있는데, 이는 최근 코로나 19 의 확산이 지나친 이산화탄소 배출로 인한 급격한 기후변화와 생태계 파괴의 영향을 받았다는 지적이 제기되었기 때문이다. 우리나라에서도 이미 ‘친환경건축’에 대한 보다 강도 높은 목표와 대응책 마련이 시급하다는 논의가 활발히 진행되고 있다. 2020 년 7 월 문재인 대통령이 2050 년까지 ‘탄소중립(Net-Zero)’을 선언함과 동시에 ‘한국판 그린뉴딜’ 정책의 필요성에 대해 제기하였는데, ‘지속가능한 저탄소 순환경제 전환’을 목표로 삼고 크게 ‘공공시설의 제로에너지화’, ‘녹색 기술개발’, ‘신재생에너지 확산’, ‘녹색생태계 회복’, ‘녹색산업의 혁신’, 그리고 ‘그린 모빌리티 확대’를 6 개의 핵심 과제로 선정했다. 이 같은 그린 뉴딜의 큰 흐름 속에서, 환경적 파고를 통해 이득을 창출하는 분야인 건설업 역시 이에 적극적으로 대응하여 친환경건축 산업의 활성화를 주도할 필요가 있다.

## 친환경적인 요소와 접목한 공개공지의 폭넓은 활용

그린뉴딜 정책이 제안하는 건축물 자체에 대한 규제 및 지원은 이미 이루어지고 있다. 예를 들어 노후 교육시설이나 문화시설, 의료시설 등의 공공 건축물에 고효율 에너지 기자재 또는 친환경 소재를 활용하는 그린 리모델링 사업이나, ‘스마트 생태공장’이나 ‘클린 팩토리’와 같은 오염 물질 배출을 최소화한 스마트 그린 산업단지 조성 등이 그러하다. 하지만 현재까지 공개공지에 친환경적인 요소를 접목한 대안은 비중 있게 다뤄지지 않았다. 따라서 스마트 및 친환경 기술을 공개공지에 적용하여, 공개공지가 가진 기존의 문제점을 보완하면서 그린뉴딜 정책의 핵심 이슈인 기후위기에 대해 좀 더 효율적으로 대응하는 대책을 제안하고자 한다. 이때 앞서 그린뉴딜 정책에서 제시하는 ‘공공시설의 제로에너지화’, ‘국토의 녹색생태계 회복’, 그리고 ‘물 관리 체계 구축’이라는 세 가지 방향성에 근거하여 아이디어를 도출하였다.

## #1 공공시설물 설치를 통한 공개공지 간 연계 네트워크 구축

환경적 측면에서 우수한 공공공간을 설계할 때, 기존의 물리적 환경을 훼손하는 문제점을 찾아낸 후 친환경적으로 개선 및 보존하고, 자연과 공생하는 지속가능한 거점장소가 되도록 해야 한다. 또한 미적인 측면만 고려할 것이 아니라 시민의 생활을 담고 있는 환경을 조성해야 하고, 일시적으로 머무는 공간보다는 지속성 있는 공공공간을 계획해야 한다. 현재 공개공지의 주된 문제점은 공적공간(public space)와 사적공간(private space)의 경계가 모호하여 사람들의 이용률이 낮거나, 다른 공지와 연계성이 떨어져 계획 의도와는 다르게 방치된 공간으로 치부되고 있다는 것이다. 따라서 공간을 실제 사용하는 이용자와 보행자의 특성을 고려하여 편의성을 증진시키는 시설물을 설치하고, 건물로 진입하는 통과공간 또는 범퍼공간으로써 주변의 외부공간(인근 건물 또는 반대편 보도) 또는 녹지공간과의 연계 네트워크를 구축해야 한다. 하지만 이번 공모전은 지속 가능성을 목표로 하는 친환경적인 요소에 초점을 맞추어 정책을 제안하기 때문에, 후자에 집중하고자 한다.

공개공지는 보통 포켓공원이나 쌈지공원과 같이 소규모로 조성되는데, 이러한 공간은 인근에 상존하는 시민들에게 휴식과 소통의 공간을 제공한다. 이때 이용자들이 화석연료에 의존하는 이동수단이 아닌, ‘도보’나 ‘자전거’를 통해 공개공지를 이용하도록 유도하는 이른바 ‘도심 속 공개공지 간 연계 네트워크 시스템’을 갖추면 어떨까. 실제 연결되는 도로를 별도로 구축하는 것이 아닌 누구나 이용할 수 있는 ‘자전거 정류소’나 ‘자전거 주차장’과 같은 공공 시설물을 공개공지에 의무적으로 설치하도록 하거나, 설치 면적을 의무적으로 확보하도록 하여 자연스럽게 공개공지 간의 네트워크가 형성되도록 하는 것이다. 또한 공개공지에 사람들이 휴식을 취할 수 있는 정자나 벤치 등과 같은 휴게 시설물도 의무적으로 설치하도록 하여 도보로 연결되는 네트워크도 함께 형성될 수 있다.

서울의 경우 이미 곳곳에 크고 작은 공원들이 독립적으로 위치해 있지만, 여의도 한강공원처럼 사람들의 발걸음이 끊이지 않는 곳은 정해져 있다. 특히 코로나 19 이후 사람들이 밀폐된 실내 공간의 이용을 꺼리게 되면서, 위와 같은 공공공간 네트워크 구축이 더 시급해졌다. 물론 장기적인 플랜과 함께 방대한 자본을 투자해야 하지만, 자전거나 도보와 같이 탄소발자국을 만들지 않는 이동수단을 타깃으로 한 녹색 네트워크 구축을 통해 자전거의 이용을 더 활성화시키고 사람들의 활동적 이동을 유도하는 정책이 만들어진다면, 보다 살기 좋고 건강한 도시로 향하는 첫걸음이 될 수 있다고 생각한다.

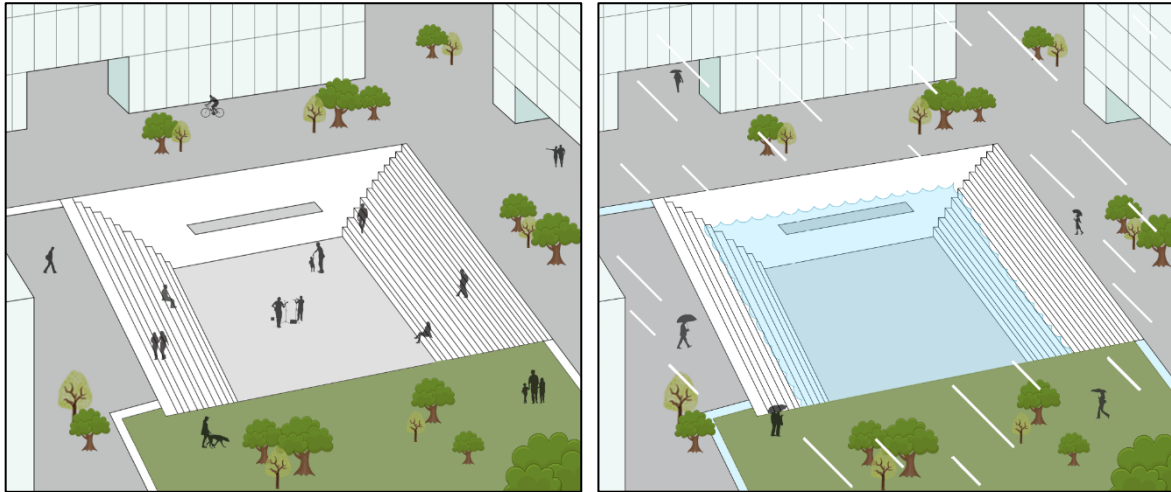
## #2 공개공지와 효율적인 빗물관리 시스템 접목

유엔이 발표한 ‘17 가지 지속가능발전목표’ 중 여섯 번째 조항에는 “모두를 위한 식수 및 위생시설의 접근성을 확보하고, 지속가능한 관리를 확립한다”고 명시되어 있다. 깨끗한 물은 인간의 생존에 필수적인 요소임과 동시에 우리나라가 물부족 국가에 해당됨에 따라, 수자원 절약의 일환으로 ‘빗물’에서 새로운 가능성을 찾고자 한다.

이전까지 국내에서 빗물을 적극적으로 재활용하려는 노력이 많지 않았다. 그러나 우리나라는 연평균 강수량이 높은 국가에 속하기 때문에, 빗물을 효율적으로 사용하기만 한다면 전체 이용가능한 수자원의 총량은 커지게 된다. 빗물은 다른 수자원과 비교했을 때 오염원을 적게 거치기 때문에 복잡한 정수과정이 요구되지 않아 정수 과정에 필요한 에너지를 절감할 수 있다는 장점이 있다. 또한 하늘에서 떨어지는 위치에너지를 이용할 수 있어 하류에서 상류로 물을 끌어오는 방식에 비해 에너지 효율을 더 극대화할 수 있다. 따라서 기존의 중앙집중형의 대규모시설이 아닌, 소규모 분산형 빗물관리 시스템을 녹지가 조성된 공개공지에 도입해보고자 한다.

그렇다면 본격적으로 녹지공간과 빗물관리 시스템이 과연 어떻게 접목되어 활용되는 것이 가장 좋은지에 대해 설명하고자 한다. 사실 국내 여러 지역에 빗물 저류조 등 빗물 저장시설을 지하에 매립한 빗물정원들이 이미 조성되어 있다. 수원시의 경우, 도시지역 내 물 순환 체계를 구축함으로써 2020년 8월 기준, 올림픽 사이즈 수영장 40개를 가득 채울 수 있는 수자원 확보에 성공하였고, ‘2018 에너지 글로브 어워드 국가상’에 선정되어 전세계적으로 그 성과를 인정받았다. 이렇듯 국내에 빗물관리 시스템과 녹지공간을 접목한 사례들은 거의 대부분 빗물저장시설을 지하 투수층에 매립하는 경우이다.

그러나 이번 공모전에는 그와는 반대의 제스처를 취하는 방식을 아이디어로 제안하고자 한다. 보통 미관상의 이유로 빗물을 모으는 탱크나 시설물들을 눈에 보이지 않는 지하에 묻는 경우가 대부분인데, 반대로 빗물 관련 인프라를 과감하게 노출시켜 사람들의 다양한 활동이 가능한 공간으로도 사용할 수 있도록 조성하는 것이 어떨까. 복잡한 기계설비들을 그대로 지상에 노출시키는 것이 아니라, 일종의 큰 수조의 형태를 띄면서 비가 오는 날에는 빗물을 받는 탱크 역할을 수행하도록 하고, 비가 오지 않는 날에는 여느 공원과도 같은 공공공간으로 이용할 수 있도록 하는 것이다. 대중에게 이 거대한 수조와 같은 시설물이 도시에 필수적인 기반시설로써 기능하는 모습을 투명하게 보여주면서 동시에 휴식 공간으로 기능한다면, 새로운 공공공간으로 자리매김할 뿐만 아니라 텅 비어 있는 공간 자체가 하나의 상징적인 조형물로서 미적인 즐거움을 선사할 수 있다. 더 나아가 기존의 녹지공간에 자리잡고 있던 식재들을 조경요소로 끌어들이어 자연 친화적인 공간을 함께 제공한다면, 심리적 안정감을 주면서 생태계를 보호하는 그린뉴딜의 방향성과도 부합할 것이다.



(다이어그램 제작 시 참고 이미지 출처: THE MAGAZINE OF THE SIERRA CLUB)

▲ 비가 안 오는 날(좌): 공공공간으로써 광장의 역할을 수행 / 비가 오는 날(우): 빗물저장시설의 역할을 수행

### #3 지하 공간까지 활용한 공개공지

공개공지가 1991 년에 도입된 이후 30 년 가까이 지나는 동안, 관련 법령상 공개공지 및 공개공간에 대한 정의나 설치 목적이 뚜렷하게 명시되어 있지 않다. 건축주나 건축가, 공무원 등 건축허가와 관련된 주체들 모두 공개공지를 법적으로만 해석하고 있고, 도시 내 중요한 공공공간으로 활용될 수 있는 가능성에 대한 인식이 여전히 부족하다. 공개공지 설치 기준에 대해 단순히 건축 연면적 또는 건축물 용도로만 그 비율을 제시하고 있으며, 다양한 공개공지의 유형에 대한 언급은 기대하기 어렵다.

기존의 실외 공개공지 내 일률적으로 적용되는 설치 기준에 변화를 주어, 단순히 지상 공간이 아닌 지하 공간으로 공개공지의 범위를 넓히는 것이 어떨까. 대도시 중심업무지구에서는 특히 보행 인구가 건물과 가로에 집중되어 지상 활동에서의 여러 불편을 야기한다. 따라서 보행자 공간을 입체적으로 분리시키는 환경이 조성되어야 하는데, 도심의 무분별한 개발로 인한 교통체증이나 소음공해 등 각종 환경 문제가 가중되고 있는 시점에서 토지가 부족한 지상 공간을 대신할 수 있는 지하 공간의 활용에 대한 검토가 필요하다. 지상 개발의 억제를 통해 환경보전에 기여할 수 있으며, 천연 단열체인 흙을 통한 에너지 절약을 실천할 수 있다. 또한, 녹지 비율이 상대적으로 낮은 도심 한가운데에 위치한 공개공지의 경우 나무 그늘이 적어 대낮에 직사광선을 피할 수 있는 공간이 부족해 이용자가 불편함을 느끼는 경우가 많다. 특히 오후 2 시와 3 시 사이에는 실제 오전 11 시경보다 온도가 낮음에도 심하게 덥게 느껴지기 때문에 공개공지 조성 시 실측되는 미시기후를 고려해야 한다. 만약 지하 공간으로 공개공지가 확대가 된다면, 특히 고층건물 주변에 형성되는 인체에 해로운 미시기후의 영향을 덜 받으면서, 이용자의 편의성에 좀 더 초점을 둔 친환경적인 설비가 가능하다고 생각한다.

### 결론 및 기대효과

지금 이 순간에도 공개공지는 계속 증가하고 있지만, 그에 비해 유지관리와 관련된 제도는 여전히 미비한 실정이다. 따라서 앞서 공개공지에 대한 현황을 명확하게 파악하고, 그린 뉴딜에 기여할 수 있는 지속 가능한 공개공지의 활성화를 위해 위에서 언급한 세 가지 아이디어를 비롯한 좀 더 획기적이고 효율적인 공공 시책이 필요하다. 또한 사회문화적 흐름에 따라 변화하는 이용자의 행태에 맞추어 가이드라인이 지속적으로 개편되어야 한다. 이렇듯 보다 체계적인 녹색 도시환경 정책을 통해 깨끗한 거리, 편리한 교통과 보행 공간이 조성될 수 있고, 대중들의 니즈를 충족시키면서도 동시에 친환경적인 오픈 스페이스 구축으로 인간과 자연이 공생하는 그린시티가 구현될 것이다