creative commons
COMMONS DEED

저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:

저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.

비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.

변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 이용허락규약(Legal Code)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

Disclaimer

dCollection

디자인학박사 학위논문

공공디자인에 기반한 도시이미지 형성에 관한 연구

- 부산센텀시티 도시경관과 스카이라인 분석을 중심으로 -

2017년 2월

부경대학교 대학원

산업디자인학과

이 경 희

디자인학박사 학위논문

공공디자인에 기반한 도시이미지 형성에 관한 연구

- 부산센텀시티 도시경관과 스카이라인 분석을 중심으로 -

지도교수 김 명 수

이 논문을 디자인학박사 학위논문으로 제출함

2017년 2월

부경대학교 대학원

산업디자인학과

이 경 희

이경희의 디자인학박사 학위논문을 인준함

2017년 2월 24일

위원장 유 상 욱 (印)

위 원 강 재 철 (印)

위 원 장 청 건 (印)

위 원 조 정 형 (印)

위 원 김 명 수 (印)

목 차

Ⅰ. 서 론 ····· 1

1. 연구 배경 및 목적 ····· 1

2. 연구 범위 및 방법 ····· 4

가. 연구의 범위 ····· 4

나. 연구의 방법 ····· 7

3. 선행 연구 검토 ····· 9

가. 공공디자인 측면 ····· 9

나. 도시경관 측면 ····· 11

다. 스카이라인 측면 ····· 13

Ⅱ. 이론적 배경 ····· 16

1. 공공디자인의 의미와 역사 ····· 16

가. 공공디자인의 의미 ····· 16

나. 공공디자인의 역사 ····· 21

2. 도시이미지와 공공디자인 ····· 25

가. 도시환경과 공공디자인 ····· 25

나. 도시이미지 구성요소 ····· 28

다. 도시 공공디자인 정책과 사례 ····· 31

3. 도시경관과 스카이라인의 공공성 ····· 36

가. 도시경관의 공공성 ····· 36

나. 스카이라인의 공공성 ····· 48

다. 해외 사례 ····· 61

Ⅲ. 도시경관과 스카이라인의 평가 체계 ····· 81
1. 도시경관 유형과 구성요소 ····· 81
가. 도시경관의 가치와 유형 ····· 81
나. 도시경관의 구성요소 ····· 94
2. 스카이라인 형성요소와 관리지표 ····· 98
가. 스카이라인의 형성요소 ····· 98
나. 스카이라인의 관리지표 ····· 102

Ⅳ. 부산센텀시티 도시경관과 스카이라인 분석 ····· 116
1. 부산센텀시티의 도시경관 분석 ····· 116
가. 부산센텀시티 대상지 개요 ····· 116
나. 부산센텀시티 도시경관 유형 ····· 120
다. 부산센텀시티 도시경관 구성요소 ····· 122
라. 분석 종합 ····· 129
2. 부산센텀시티의 스카이라인 분석 ····· 131
가. 스카이라인 관리지표 적용 개요 ····· 131
나. 부산센텀시티 스카이라인 조망구역 설정 ····· 139
다. 부산센텀시티 스카이라인 관리지표 적용 ····· 140
라. 분석 종합 ····· 149

Ⅴ. 결론 ····· 151

참고문헌 ····· 156
Abstract ····· 166
Appendix ····· 170

표 목 차

<표 1-1> 공공디자인의 선행연구 ····· 9
<표 1-2> 도시경관의 선행연구 ····· 12
<표 1-3> 스카이라인의 선행연구 ····· 14
<표 2-1> 해외 공공영역 디자인의 특성 ····· 24
<표 2-2> 공공의 역할과 내용 ····· 60
<표 2-3> 도크랜드 개발 계획 주요내용 ····· 64
<표 2-4> 배터리파크시티 개발 계획 주요내용 ····· 68
<표 2-5> 미나토미라이 21 개발 계획 주요내용 ····· 71
<표 2-6> 하펜시티 개발 계획 주요내용 ····· 76
<표 2-7> 달링하버 개발 계획 주요내용 ····· 79
<표 3-1> 공공디자인에 있어서의 도시경관 유형과 구성요소 ····· 82
<표 3-2> 도시 조망경관 유형 ····· 107
<표 3-3> 스카이라인 조망 측면 세부지표 ····· 108
<표 3-4> 스카이라인의 사회·문화 측면 세부지표 ····· 114
<표 3-5> 도시 스카이라인 관리지표 ····· 115
<표 4-1> 부산센텀시티 개발 계획 비교 ····· 118
<표 4-2> 부산 센텀시티 도시경관 유형과 구성요소 ····· 121
<표 4-3> 전문가 조사 개요 ····· 131
<표 4-4> 고정총합척도법에 의한 전문가 조사 결과 ····· 131
<표 4-5> 조망구역 1의 부산센텀시티 스카이라인 평가 ····· 142
<표 4-6> 조망구역 2의 부산센텀시티 스카이라인 평가 ····· 145
<표 4-7> 조망구역 3의 부산센텀시티 스카이라인 평가 ····· 148
<표 4-8> 조망구역별 부산센텀시티 스카이라인 종합 평가 ····· 149

그 림 목 차

<그림 1-1> 부산센텀시티 전경 ····· 5
<그림 1-2> 연구의 흐름도 ····· 8
<그림 2-1> 공공디자인의 주요 역사적 사건 ····· 22
<그림 2-2> 도시환경의 공공디자인 영역 ····· 26
<그림 2-3> Kevin Lynchi 도시이미지 구성 요소 ····· 30
<그림 2-4> 브리스톨 사인시스템 디자인 ····· 34
<그림 2-5> 디자인 서울거리 조성사업 ····· 35
<그림 2-6> 경관 용어의 의미 관계 ····· 38
<그림 2-7> 공공디자인의 영역 ····· 41
<그림 2-8> 도시이미지 형성 과정 ····· 43
<그림 2-9> 'One City, One Plan'의 시드니 ····· 44
<그림 2-10> 서울 청계천의 복원 전·후 모습 ····· 45
<그림 2-11> 로테르담 큐브하우스와 펜슬하우스 ····· 46
<그림 2-12> 유네스코 디자인 창의도시 서울 로고 ····· 47
<그림 2-13> 산림 스카이라인과 인공 스카이라인 ····· 48
<그림 2-14> 맨해튼과 파리의 스카이라인 ····· 49
<그림 2-15> 홍콩과 베른의 스카이라인 ····· 50
<그림 2-16> Transamerica Pyramid, Columbia Center, Bank of China ··· 52
<그림 2-17> 시애틀 스카이라인 ····· 53
<그림 2-18> 스카이라인의 부정적 사례 ····· 55
<그림 2-19> 건축물 높이에 의한 스카이라인의 변화 ····· 59
<그림 2-20> 영국 런던 도크랜드 ····· 61
<그림 2-21> 도크랜드의 기본 지역 구성 ····· 62

<그림 2-22> 도크랜드 공원 및 녹지 구성 ····· 63
<그림 2-23> 미국 뉴욕 배터리파크시티 ····· 65
<그림 2-24> 배터리파크시티 녹지 구성 ····· 66
<그림 2-25> 배터리파크시티 건축물 용도····· 67
<그림 2-26> 미나토미라이 21의 스카이라인 ····· 69
<그림 2-27> 미라토미라이 21 건축물 높이규제 및 녹지계획 ····· 72
<그림 2-28> 하펜시티의 스카이라인 ····· 74
<그림 2-29> 하펜시티 마스터플랜 ····· 75
<그림 2-30> 하펜시티 건축물 높이규제 및 녹지계획 ····· 75
<그림 2-31> 달링하버의 스카이라인 ····· 78
<그림 2-32> 달링하버 건축물 고도체계 및 건물 배치계획 ····· 80
<그림 3-1> 세잔의 생 빅트와르산과 클로드 로랭의 픽처레스크 ····· 83
<그림 3-2> 1837년과 현재의 런던 리젠트 스트리트 ····· 84
<그림 3-3> 케빈 린치의 보스턴 경관의 5요소 ····· 86
<그림 3-4> 버나드 루돌프스키가 가치를 부여한 생활 경관 ····· 87
<그림 3-5> 네덜란드 에콜로니아 집합주택에 적용된 패턴의 사례 ····· 88
<그림 3-6> 베르나르 츄미의 파리 라 빌레트 공원 ····· 89
<그림 3-7> 외부 자극에 따라 다양하게 변하는 바람의 탑 ····· 90
<그림 3-8> Louisville Waterfront Park 와 Brooklyn Bridge Park ····· 91
<그림 3-9> 베를린 포츠담 광장과 캘리포니아 과 달루페 리버 공원 ····· 92
<그림 3-10> 1893년 시카고 박람회장과 워싱턴 중심부 경관 ····· 93
<그림 3-11> 1830년과 현재의 보스턴 퀸시 마켓 ····· 94
<그림 3-12> 도시건축 공간의 차원별 요소 ····· 101
<그림 3-13> 자연형 스카이라인 형태 ····· 104
<그림 3-14> 조합형 스카이라인 형태 ····· 104

<그림 3-15> 스카이라인 유형 ····· 105
<그림 3-16> 스카이라인 변화율 ····· 106
<그림 3-17> 인공 스카이라인 높이 ····· 107
<그림 3-18> 녹시율 산출방법 ····· 112
<그림 4-1> 부산센텀시티 초기 조감도 및 계획 변경 후 조감도 ····· 117
<그림 4-2> 토지이용계획도 1차 변경과 토지이용계획도 8차 변경 ····· 119
<그림 4-3> APEC 나루공원과 마리나 파크 ····· 123
<그림 4-4> 가로시설물과 야간 신호등 ····· 124
<그림 4-5> 센텀시티몰과 생활운동시설 ····· 125
<그림 4-6> 영화의 전당과 벡스코 키오스크 ····· 126
<그림 4-7> 수영강변대로와 좌수영교 ····· 128
<그림 4-8> 1960년대 부산국제공항 청사와 부산 수영비행장 ····· 129
<그림 4-9> 스카이라인 평가영역에 대한 전문가 중요도 ····· 133
<그림 4-10> 스카이라인 형태·조망 측면에 대한 전문가 중요도 ····· 134
<그림 4-11> 스카이라인 환경·조화적 측면에 대한 전문가 중요도 ····· 134
<그림 4-12> 스카이라인 사회·문화적 측면에 대한 전문가 중요도 ····· 135
<그림 4-13> 스카이라인의 유형별 선호도 ····· 136
<그림 4-14> 스카이라인의 변화율에 대한 전문가 선호도 ····· 136
<그림 4-15> 스카이라인의 조망지점에 대한 전문가 중요도 ····· 137
<그림 4-16> 인공 스카이라인 높이에 대한 전문가 선호도 ····· 138
<그림 4-17> 스카이라인 녹시율에 대한 전문가 선호도 ····· 138
<그림 4-18> 센텀시티 일대 스카이라인 권역의 조망점 및 조망구역 ····· 139
<그림 4-19> 조망점 및 조망구역 1 : 좌수영교 ····· 140
<그림 4-20> 조망점 및 조망구역 2 : 산책로 광장 ····· 143
<그림 4-21> 조망점 및 조망구역 3 : 수영교 입구 교차로 ····· 146

Ⅰ. 서 론

1. 연구 배경 및 목적

도시이미지란 시간을 두고 많은 사람들의 의식 속에서 합의가 된 것으로 다양한 도시의 특성을 집약적으로 나타내는 어휘로 표현된다. 여기엔 도시의 상징물이나 역사적인 스토리, 주요 인물 등 인문학적 요소뿐만 아니라 지형, 위치, 기후 등 자연 환경적 요소도 큰 비중을 차지하고 있다. 이렇게 형성된 이미지는 시간이 누적되면서 그 도시의 정체성으로 고정이 되고 다시 도시는 그 '만들어진 이미지'에 맞추어 재구성되기도 한다. 따라서 세계 주요 도시나 지역들은 이러한 정체성 확보가 자체 경쟁력임을 인식하고 도시이미지 관리에 많은 힘을 쏟고 있으며 때에 따라서는 의도적으로 이미지를 창출하는 수도 있다. 미국과 같은 경우, 지역에 따라 도시의 고층건물이 도시이미지를 표현한다는 것을 기본전제로 설계단계부터 많은 노력을 기울여 왔고 그 결과로 새로운 도시이미지들이 창출되었다.[1)]

도시는 실제로 사람들이 이용하고 경험하는 장소이자 경관이며 도시경관은 인간들이 도시 공간상에 만들어 놓은 독특한 문화적, 기술적 흔적을 말한다. 그리고 경관의 일부인 스카이라인(Skyline)은 하늘을 배경으로 도시의 마천루나 산 등이 하늘과 맞닿는 윤곽선이며 대도시에서는 고층 빌딩들이 주로 스카이라인을 형성하게 된다. 일반적으로 대내외적인 이미지 구축이 필요한 대도시나 역사성의 보존이 요구되는 도시, 재개발에 따른 계획도시인 '도시 속의 도시' 등은 특성에 따라 그에 맞는 체계적이고 적절한

1) Larry R. Ford, "Reading the Skylines of American Cities", Geographical Review, Vol. 82, No. 2, (1992), p.180

경관 창출이 필요한데 스카이라인은 이러한 도시경관 형성에 아주 중요한 요인으로 작용하고 있다.[2] 특히, 수평적인 도시에 수직적 확장의 형태로 나타나는 고층 건물은 토지의 효율적인 이용을 가능하게 하며, 그 규모와 기능성으로 볼 때 환경 및 사회·문화적으로 끼치는 영향력이 매우 크다.

하지만 이와 같은 중요성에도 불구하고 지금까지의 많은 건축물들은 도시의 공간구조를 무시한 채 대부분 경제 논리에 의해 개발이 되고, 시민적 공감대가 형성되지도 않은 곳에 초고층 건물이 집중되기도 하여 결국 도시의 전체 경관에 부정적 영향을 주는 결과를 초래하였다. 이러한 문제 인식으로 인해 도시공간의 공공성 증진에 대한 사회적 관심이 점차 높아지고 있으며, 건축기본법에서도 공공성 실현을 정책의 기본방향으로 제시하여 제도적 측면의 공공성 또한 더욱 강조되고 있다. 대외적으로 볼 때 미국의 많은 도시들은 1980년대부터 도시디자인 개념의 공공디자인 정책을 마련하여 건물 및 환경시설 건축에 적용하고 있으며 효과적인 공공디자인 제도가 발전할 수 있도록 지속적인 연구를 진행하고 있다.[3]

현재 부산의 경우, 타 시·도와 비교해 볼 때 복잡하나 흥미로운 구조의 지형적 특성으로 개발권역에 따른 차별적 정체성이 충분히 확보될 수 있는 조건임에도 불구하고 미시적, 무조건적인 개발로 인해 도시 공간구조와 스카이라인의 부조화가 많이 나타나고 있는 것이 현실이다. 그 중에서도 부산센텀시티는 해운대·광안권역의 핵심지역으로 지형적 특성을 살펴보면 산과 강, 바다가 이어지는 천혜의 경관자원을 보유한 곳이다. 이곳은 개발 당시 침체되었던 부산 경제를 살리기 위한 산업단지조성의 목표 아래 '동부산관광단지개발사업' 및 '서부산유통단지조성사업'과 함께 부산시 3대

---

2) 임승빈 외 3명, 「도시 스카이라인 보존·관리기법에 관한 연구(1)」, 한국조경학회, 『조경연구』 제21권 제3호, 1993, p.78

3) Reiko Habe, ″Public design Control in American Communities : Design Gudeline/ Design Review", The Town Planning Review, Vol. 60, No. 2, (1989), p.195

밀레니엄 프로젝트 가운데 가장 핵심 사업으로 출발하였다. 그리고 2000년 2차 계획 변경 시 부산정보단지에서 부산센텀시티로 명칭을 변경하여 쾌적함과 첨단성이 공존하는 '도시 속의 도시' 개발을 목표로 하였으며, 지금도 국제비즈니스, 관광, 컨벤션 기능이 포함된 부산만의 독특한 해양·관광·영화영상 산업의 거점으로서 북항재개발지구, 문현금융단지 등과 함께 국제 첨단미래도시를 지향하는 부산의 비전을 압축적으로 나타내는 랜드마크적 성격을 가지고 있다.[4)]

그런데 공공디자인 즉, 도시디자인 측면에서 보자면 중간에 여러 차례 개발계획이 변경되는 바람에 통합적 계획도시로서의 면모보다는 개별건축물 위주로 도시 모습이 형성되어 있고, 보행자들을 위한 공공공간의 배려도 부족하여 전체적 도시계획 차원에서 공간의 정비가 요구되고 있는 것이 현실이다. 이러한 결과는 초기에 당연히 분석과 고려의 대상이었을 도시 내부경관과 전체 스카이라인 계획이 개발안이 점차 변경되어 가면서 분석 자체가 생략되었거나[5)] 무시되었을 가능성이 크다는 것을 보여주고 있다.

따라서 본 논문에서는 도시이미지와 공공디자인과의 관계를 살펴보고, 도시이미지 형성에 큰 영향을 주는 도시경관과 스카이라인의 평가 체계를 도출하여 이를 부산센텀시티에 적용해 보고자 하였다. 그리하여 부산센텀시티의 도시이미지를 점검해보고 그 특징을 파악하여 향후 유사한 '도시 속의 도시' 프로젝트 개발 시 참고를 위한 사회·정책적 시사점을 제시하는 것을 목적으로 한다.

---

4) 부산시, 「2030년 부산도시기본계획 보고서」, 도시계획과, 2016, pp.356~370
5) 권지훈, 「스카이라인 가시심도 분석에 관한 연구」, 대한건축학회, 『대한건축학회연합논문집』 제14권 제1호, 2012, p.75

2. 연구 범위 및 방법

가. 연구의 범위

도시이미지는 도시경관의 큰 가로축을 담당하고 있는 스카이라인에 의해 많은 영향을 받는다. 그리고 계획도시의 경우 도시 내부경관은 공공디자인 즉, 도시디자인의 결과물이다. 건축물이 계획되는 지역의 주위 경관은 계획의 초기단계에서부터 비중 있는 고려와 분석의 대상이며 건축물의 가치 평가에도 큰 영향을 미친다. 그러므로 도시이미지에 결정적 영향을 주는 도시경관 및 스카이라인의 관리는 매우 중요한 의미가 있다고 할 수 있다. 따라서 도시경관의 유형과 구성요소 및 스카이라인의 형성요소와 관리지표 분석을 통해 부산센텀시티 도시이미지 특성을 알아보고자 한다.

연구의 공간적 범위는 부산 수영만 일대 약 35만평 부지에 전시 컨벤션 센터, IT 및 영상, 국제 비즈니스, 관광 엔터테인먼트, 상업 및 주거와 관련된 복합시설을 갖춘 부산센텀시티를 대상지로 선정하였으며 위치 및 전경은 <그림 1-1>과 같다. 대상지의 선정 이유로는 먼저 이 지역이 현재 부산시민을 포함하여 타 지역으로부터 유입되는 불특정 다수의 방문객이 많아 매우 활발한 부산 발전의 중심축을 형성하고 있기 때문이다. 부산센텀시티(Centum City) 지방산업단지 개발사업은 21세기 정보화·국제화의 시대를 맞아 다양한 복합기능을 갖추어 인간·환경·기술이 완벽한 조화를 이루는 세계적인 첨단 미래도시를 만들어 부산의 산업구조를 디지털산업으로 재편하는 것은 물론 침체되어 있는 부산 경제를 되살리는 목적으로 추진하게 되었다. 이러한 컨셉 아래 3가지 핵심구역인 산업시설구역(DMZ), 도심 엔터테인먼트구역(UEC), BEXCO를 유기적으로 상호 보완하여 상승효과를 높

이도록 계획하였고 그외 지원시설기능으로 주거 및 상업지역, 국제업무구역, 공공청사구역 그리고 수변공원(현 APEC나루공원)을 설정하여 미래형 복합도시로서의 면모를 갖추도록 하였다. 하지만 대부분의 시설들이 완공되어 본격적인 도시 모습을 드러내고 있는 현재 초기 계획의도와는 많이 다르게 경관 및 스카이라인이 형성되어 있고, 부지별 용도만 지정되어 개별 건축물들이 들어서는 바람에 주변 지역과의 조화뿐만 아니라 전체 도시 미관상 문제도 발생하므로 도시경관과 스카이라인 분석을 통해 그러한 원인이 되는 제반 문제점들을 살펴보고자 하였다.

<그림 1-1> 부산센텀시티 전경

연구의 내용적 범위는 제1장에서 주제에 다른 문제인식과 거기에 따른 연구의 목적을 살피고 이어서 연구의 범위와 방법을 밝히며 동시에 공공디자인과 도시이미지, 도시경관과 스카이라인에 관련된 기존의 연구동향을 파악함으로써 본 연구의 필요성 및 근거를 마련한다.

제2장에서는 이론적 배경으로서 먼저 공공디자인의 의미와 역사를 알아보고, 도시이미지와 공공디자인과의 관계를 살펴본 후 도시 공공디자인 정책 방향 및 국내·외 성공사례를 짚어본다. 그 다음 문헌고찰을 통해 도시경관과 스카이라인의 공공성에 관한 개념을 정립하고, 차별화 전략에 성공한 해외의 도시경관 및 스카이라인 사례를 사회적, 문화적, 환경적 차원에

서 주요내용을 구체적으로 살펴봄으로써 국내 도시경관 및 스카이라인 관리에 참고를 할 수 있도록 한다.

제3장은 도시경관과 스카이라인의 평가 체계를 확립하는 부분으로 사회·역사적 배경 및 환경에 따라 다양하게 해석되고 있는 도시경관 유형과 구성요소를 경관 가치와 연계하여 분석 틀을 재구성 하였다. 스카이라인의 경우는 해외 사례 분석을 통한 결과와 선행연구 분석을 바탕으로 도출된 스카이라인의 형성요소 및 관리지표를 크게 형태·조망 측면, 환경·조화 측면, 사회·문화 측면으로 구분하여 부문별 세부지표를 설정하였다.

제4장은 앞에서 도출된 도시경관 유형과 구성요소 및 스카이라인 형성요소와 관리지표를 부산센텀시티에 적용하는 부분이다. 특히 스카이라인 관리지표 적용에서 평가영역, 평가항목, 개별지표들의 타당성과 객관성을 검증하기 위해 전문가 설문조사 방식인 고정총합척도법을 이용하였다.

제5장은 본 연구결과를 요약하는 부분으로서 부산센텀시티 도시경관과 스카이라인 분석을 토대로 향후 유사한 도시개발 계획 시, 공공성이 확보된 도시이미지 형성을 위해 개선되어야 할 부분은 무엇인지 필요한 제언과 함께 앞으로의 과제를 논의한다.

연구의 시간적 범위는 2015년 10월을 현재의 시점으로 1, 2차에 걸쳐 현장조사를 실시하였다. 먼저 1차 조사(2015. 10. 5~10. 12)에서는 관련 관청의 협조를 얻어 토지이용계획도 및 개발계획도, 항공측량도, 관리기본계획 변경고시문 등을 수집, 사전에 내용을 점검한 후 현장조사를 통하여 조사대상지의 일반적인 현황을 파악하였다. 2차 조사(2015. 11. 8~11. 16)에서는 도시경관의 경우, 유형에 따라 내부경관 사진을 촬영하고 분류표에 표시를 하고, 스카이라인의 경우는 조망구역을 선정한 후 각 조망점에 해당하는 곳에서 파노라마 사진을 촬영하여 평가영역, 평가항목, 개별지표에 따라 구역별로 관리지표를 적용, 종합평가를 진행하였다.

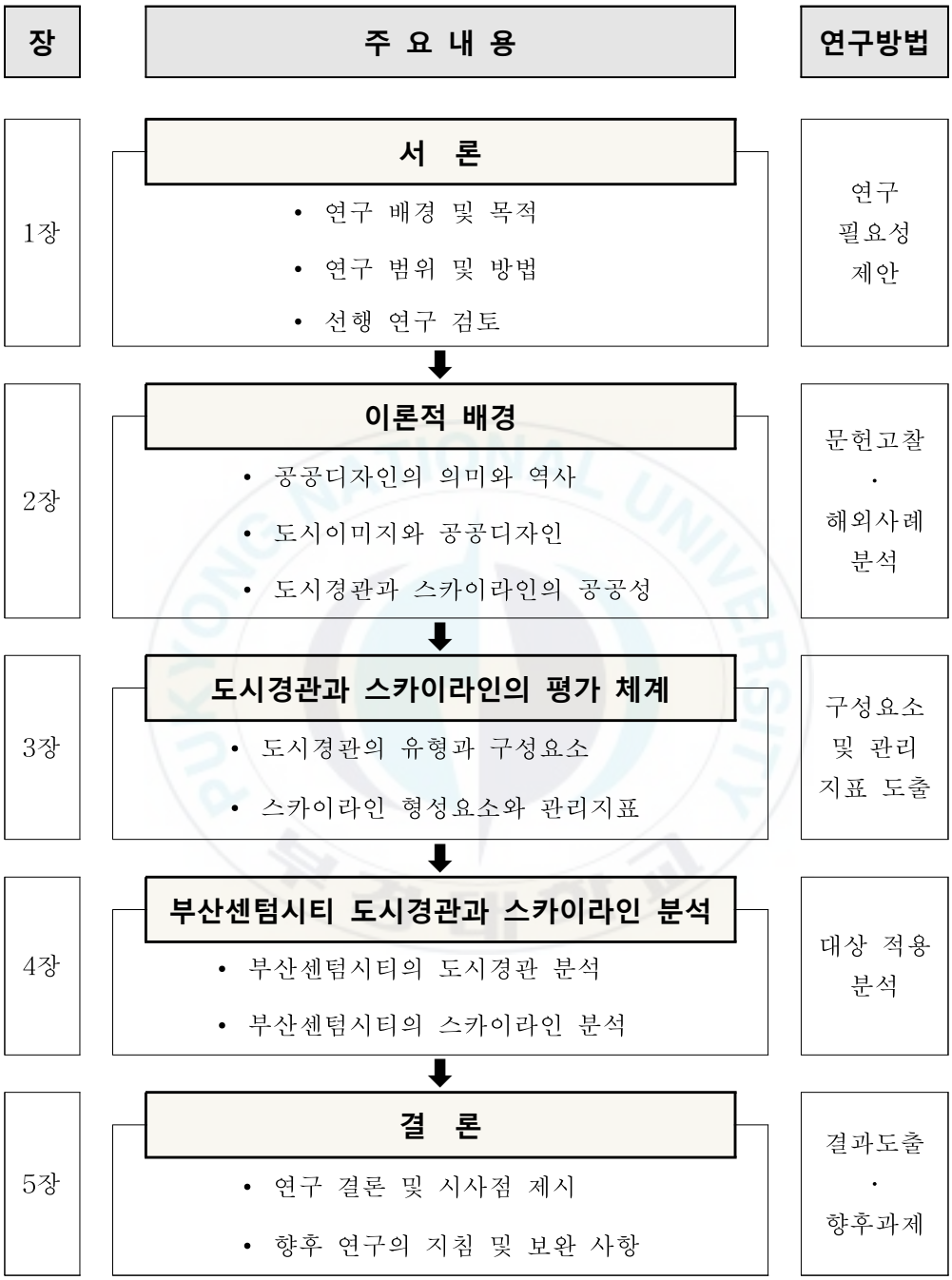
나. 연구의 방법

일반적으로 보행자나 이용자가 기억하는 도시경관은 스카이라인의 구성에 의해 많은 영향을 받고, 이것은 다시 해당 도시의 이미지로 연결된다. 이처럼 도시경관 및 스카이라인은 도시이미지와 매우 밀접하게 연계되어 있으므로 도시경관과 스카이라인 관리의 사회·정책적 제언을 생산하기 위해 본 연구를 다음과 같이 진행한다.

첫째, 이론적 개념 정립단계로 문헌고찰 및 선행연구를 통해 공공디자인과 도시이미지, 도시이미지와 도시경관 및 스카이라인과의 관계, 그 구성과 관리 등을 알아보고 관련된 해외 관리 사례를 구체적으로 조사해 본다.

둘째, 도시경관 유형과 구성요소 및 스카이라인 형성요소와 관리지표를 만드는 단계이다. 선행연구 분석을 통하여 도시경관 유형을 분류하고, 스카이라인 관리지표를 평가영역, 평가항목, 개별지표로 나누어 세분화해서 여기에 고정총합척도법을 적용하여 전문가 설문조사 과정을 거친다. 전문가 설문조사의 목적은 평가영역, 평가항목, 개별지표의 각 요소들에 대해 그 상대적 중요도인 가중치 및 선호도를 조사하고 기타 관련 의견을 들어보기 위함이다. 설문조사 대상 전문가들은 각 전문분야에 따른 의견의 편중 및 오차를 줄이기 위해 목적 표본 추출(Purposive Sampling)을 통하여 관련분야의 박사과정 이상 대학교수나 연구원, 관련 행정직 등으로 나누어 조사를 실시하였다. 그리고 설문조사에서 수집된 자료를 토대로 스카이라인 관리지표의 우선순위를 결정하였다.

셋째, 환경적 측면에서 도시경관 유형과 구성요소 및 스카이라인의 관리지표를 적용하는 단계이다. 앞 단계에서 설정된 기준들을 부산센텀시티에 적용하는 것으로 이 과정을 통해 부산센텀시티 도시경관 및 스카이라인을 객관적으로 평가하고 문제점을 도출한 후 시사점을 제시한다.


장
주 요 내 용
연구방법
1장
서 론
• 연구 배경 및 목적
• 연구 범위 및 방법
• 선행 연구 검토
연구 필요성 제안
2장
이론적 배경
• 공공디자인의 의미와 역사
• 도시이미지와 공공디자인
• 도시경관과 스카이라인의 공공성
문헌고찰 · 해외사례 분석
3장
도시경관과 스카이라인의 평가 체계
• 도시경관의 유형과 구성요소
• 스카이라인 형성요소와 관리지표
구성요소 및 관리 지표 도출
4장
부산센텀시티 도시경관과 스카이라인 분석
• 부산센텀시티의 도시경관 분석
• 부산센텀시티의 스카이라인 분석
대상 적용 분석
5장
결 론
• 연구 결론 및 시사점 제시
• 향후 연구의 지침 및 보완 사항
결과도출 · 향후과제

<그림 1-2> 연구의 흐름도

3. 선행 연구 검토

가. 공공디자인 측면

공공디자인을 도시경관이나 스카이라인과 연계시킨 연구는 분류방법이나 기준에 따라 다양하게 나타날 수 있다. 이와 관련된 연구들은 최근까지 지속적으로 이루어지고 있는데 우선 공공디자인 측면의 연구들을 크게 세 가지 방향으로 분류하여 선행 연구를 검토하였다. 첫째, 공공디자인의 개념 및 특성에 관한 연구 둘째, 공공디자인의 정책 분석에 관한 연구 셋째, 공공디자인의 공공성에 관한 연구가 그것으로 내용은 <표 1-1>과 같다.

<표 1-1> 공공디자인의 선행연구

분 류	연구자	연구 내용
개념 및 특성	김홍규(2010) 김주연(2012) 오창섭(2013) 이양숙(2014) 박태욱(2015)	공공디자인의 핵심 개념을 통한 정책반영 선호도 연구, 문화적 평가지표를 활용한 공공디자인 개념 연구, 공공디자인 개념을 성찰하여 시민 이해의 모델 제시, 현 시대 공공디자인 특성과 지향점 및 해결 과제 제시, 지각자의 인지특성이 고려된 효율적 공공디자인 연구
정책 분석	이주희(2010) 신예철(2010) 김영호(2011) 김현석(2012) 이양숙(2014)	지방자치단체 공공디자인 정책 개발 아이디어 제시, 도시디자인으로서의 공공디자인 정책 평가체계 개발, 지역 정체성에 기반한 공공디자인 정책 개선전략 제시, 서울시 공공디자인 정책분석을 통한 공공디자인 연구, 공공디자인 정책 평가체계 분석 및 평가 방향성 연구
공공성	박영태(2010) 정규호(2011) 조명래(2013) 김세영(2013) 문은미(2015)	공공디자인의 공공성 연구 및 바람직한 방향성 제시, 공공성 의미 재고와 행정메커니즘 적용요소 발굴 제시, 공공영역과 공공디자인 중심의 도시 공공성 연구, 공공성 실현을 위한 공공도서관의 공간 계획 연구, 공공성 구현을 위한 현대 도서관 외부지향 특성 연구

공공디자인 개념 및 특성에 관한 연구는 김홍규・오세정(2010), 김주연・김선철(2012), 오창섭(2013), 이양숙・나건(2014), 박태욱(2015) 등이 있다. 김홍규・오세정(2010)은 공공디자인의 핵심개념인 공중의 선호와 기능성을 중심으로 정책반영 선호도를 연구하였다. 김주연・김선철(2012)은 전남 진안군 시범도시 조성사업을 통하여 문화적 평가지표를 활용한 공공디자인 개념을 정리하였다. 오창섭(2013)은 공공디자인 실천 주체들의 시민에 대한 이해방식과 관계방식 등의 문제를 밝히고, 공공디자인 개념을 성찰하여 바람직한 시민 이해를 위한 모델을 제시하였다. 이양숙・나건(2014)은 공공디자인이 부딪친 한계와 가능성을 국내 현황을 중심으로 고찰하고, 해외의 공공디자인과 유사한 트렌드와 이슈를 분석하여 현 시대 공공디자인의 특성과 지향점 및 해결과제들을 제시하였다. 박태욱(2015)은 환경적 자극의 기초 요소인 입체, 형태, 문자, 색상의 과학적이고 객관적인 인지특징을 연구하여 공공디자인에 관한 기초 데이터 활용 방안을 마련하였다.

공공디자인의 정책 분석에 관한 연구는 이주희(2010), 신예철・김영걸・구자훈(2010), 김영호(2011), 김현석 외 3명(2012), 이양숙・김현석・나건(2014) 등이 있다. 이주희(2010)는 지방자치단체의 공공디자인 정책개발에 아이디어를 제공하기 위해 우리나라 공공디자인 체제의 문제점을 도출하고 이것을 해소하기 위한 개선방안을 제시하였다. 신예철・김영걸・구자훈(2010)은 서울시의 공공디자인 정책평가를 중심으로 도시디자인으로서의 공공디자인 정책 평가체계 개발에 관하여 연구하였다. 김영호(2011)는 최근 국가적 관심사 중의 하나로 부각되고 있는 공공디자인 문제를 집중적으로 분석하여 지역 정체성을 바탕으로 한 공공디자인 정책 개선 전략을 제시하였다. 김현석 외 3명(2012)은 2008~2010년 디자인서울총괄본부 사업을 중심으로 하여 서울시 공공디자인 정책 분석을 통한 공공디자인 연구를 하였다. 이양숙・김현석・나건(2014)은 기존의 공공디자인 정책평가 체계를 분

석한 후 그 특성과 한계점을 알아보고 바람직한 공공디자인 정책평가의 방향성을 모색하였다.

공공디자인의 공공성에 관한 연구는 박영태(2010), 정규호(2011), 조명래(2013), 김세영(2013), 문은미(2015) 등이 있다. 박영태(2010)는 성찰적 근대화를 중심으로 한 현대 공공디자인의 공공성에 대한 연구로 앞으로의 바람직한 방향성을 제시하고자 하였다. 정규호(2011)는 공공디자인의 공공성 의미를 재고하며, 그에 따른 공공디자인 행정메커니즘 구성요소를 발굴하여 이를 공공디자인 행정프로세스에 적용할 것을 제안하였다. 조명래(2013)는 공공디자인에서 통합성, 맥락성, 차별성, 탈관료성의 회복이 공공디자인의 공공성을 복원하는 것이며, 나아가 공공영역을 복원하는 하나의 시도가 될 수 있다고 주장하였다. 김세영(2013)은 공공도서관에서 계획된 공간 특성을 살펴보고, 이러한 공간 표현이 사용자를 중심으로 한 공공성 실현을 위한 디자인으로 적용될 수 있는지 공간구현 방법들을 모색하였다. 문은미(2015)는 도서관이 지역사회와 다양한 이용자들에게 상호교류를 활성화하는 개방적 공공공간으로서의 가치가 중요해지고 있는 시점에 현대 도서관의 공공성 강화를 위한 외부 지향적 계획 특성을 파악하고자 하였다.

나. 도시경관 측면

경관관련 연구들은 우리나라의 경우 1980년대부터 시작되었으며 도시경관에 대한 관심은 2000년대에 들어서면서 증대되었다. 특히 2007년 경관법 제정 이후 도시경관과 관련된 연구들이 증가하고 있는 추세이다. 이와 같은 도시경관 관련 선행연구를 주제 및 방향에 따라 첫째, 도시경관의 유형 및 요소에 관한 연구 둘째, 도시경관의 가이드라인 구성에 관한 연구 셋째, 도시경관의 실태 분석에 관한 연구로 나누었으며 내용은 <표 1-2>와 같다.

<표 1-2> 도시경관의 선행연구

분 류	연구자	연구 내용
유형 및 요소	곽동화(2011) 박근동(2012) 김동찬(2014)	공공디자인 기반 도시경관 개념의 유형과 경관 구성요소 분석, 도시경관의 유형별 경관 요소 도출 및 적용, 고택의 경관 이미지와 경관 형성 요소에 관한 연구
가이드라인 구성	최성호(2010) 김정근(2010) 이정수(2011) 정규상(2012)	공공디자인 가이드라인 구성 체계 및 특성 비교 연구, 지자체 공공디자인 가이드라인 분석, 국내 특·광역시 도시경관과 도시디자인 및 공공디자인 정책 비교 연구, 지자체 공공디자인의 가이드라인 특성에 관한 연구
실태 분석	박상필(2011) 권시형(2012) 이성룡(2013)	경관매력도 제고를 위한 도시경관 전략 SCAPE 제안, 서울시 도시경관 계획수립 현황 및 문제점 분석, 국토와 도시경관의 전반적 문제점 분석 및 해결방안 제시

도시경관의 유형 및 요소에 관한 연구는 곽동화(2011), 박근동・홍선표・황재훈(2012), 김동찬・최우영(2014) 등이 있다. 곽동화(2011)는 공공디자인 분야에서 나타나고 있는 경관개념 유형을 경관의 가치에 기초하여 파악하고 유형에 따른 경관 구성요소를 도출하여, 공공 및 경관디자인 실천을 위한 디자인 방향 설정에 도움을 주고자 하였다. 박근동・홍선표・황재훈(2012)은 경관법 제정 이후 도시의 재개발 재건축 사업에서 이슈가 되는 경관 분야를 도시 맥락적 차원에서 접근하여 경관유형과 경관요소를 도출, 재개발 재건축 사업에서 경관계획 시 도움이 되는 틀을 제시하였다. 김동찬・최우영(2014)은 고택의 종합경관 이미지 평가를 위해 경관 이미지 요인과 경관형성 요소 간의 관계성을 분석하여 고택 활성화 관점에서 경관 조성 시에 고려해야 할 요인을 파악하였다.

도시경관 가이드라인 구성에 관한 연구는 최성호(2010), 김정근・김아람(2010), 이정수・윤성훈・한정(2011), 정규상(2012) 등이 있다. 최성호(2010)는 도시의 통합 이미지 형성에 있어서의 합리적인 공공디자인 가이드라인

체계 제시 및 영역과 구성요소 간의 바람직한 구성 방향을 제시하였다. 김정근・김아람(2010)은 현재 자치단체에서 제작하여 사용하는 공공디자인 가이드라인 분류 방식과 구성 요소의 특징들을 조사하여 그 특성을 파악하였다. 이정수・윤성훈・한정(2011)은 도시경관, 도시디자인 및 공공디자인 등으로 시행되는 국내 특・광역시의 관련 정책들을 비교, 분석하여 정책적인 시사점을 도출하는 것을 목적으로 하고 있다. 정규상(2012)은 서울시, 부산시, 전라남도, 포항시 공공디자인 가이드라인을 중심으로 지방자치단체의 공공디자인 가이드라인의 특성에 대해 연구하였으며 그 기본방향과 원칙을 선정하여 지침을 제시하였다.

도시경관 실태 분석에 관한 연구는 박상필(2011), 권시형・김영수(2012), 이성룡(2013) 등이 있다. 박상필(2011)은 도시경관이 도시 매력도를 높이는 도시 경쟁력의 아주 중요한 요소라 판단하여 부산의 경관매력도 제고를 위해 도시경관 전략인 'SCAPE'를 제안하였다. 권시형・김영수(2012)는 서울시 도시경관계획수립 현황과 문제점 분석에 관한 연구를 통해 각 자치구별로 수립되어 있는 도시경관 관련 계획의 수립 현황에 대해 분석을 한 후 서울시와 각 구 계획 간 정합성과 위계설정 등의 문제점을 파악, 향후 계획수립의 개선 필요성을 제시하였다. 이성룡(2013)은 도시경관 관리의 핵심은 각 지역 특성과 맥락을 파악하고 인공구조물이 자연환경과 조화를 이루도록 하는 것이라 보고, 우수한 경관이 만들어질 수 있게끔 디자인의 방향을 유도하거나 정비해야 한다고 지적하였다.

다. 스카이라인 측면

공익적인 측면에서 지속 가능하면서도 바람직한 도시 스카이라인 형성을 위해 요구되는 내용들을 다룬 선행 연구를 크게 다음 세 가지 측면으로 나

누어 검토하였다. 첫째, 스카이라인의 분석 및 관리에 관한 연구 둘째, 스카이라인과 연관된 건축물 규제에 관한 연구 셋째, 스카이라인이 경관에 주는 영향에 관한 연구 등으로 분류하였으며 그 내용은 <표 1-3>과 같다.

<표 1-3> 스카이라인의 선행연구

분 류	연구자	연구 내용
분석 및 관리	이성창(2010) 한성근(2011) 권지훈(2012)	스카이라인 관리와 조망권 확보를 위한 경관전략 제시, 바람직한 공공성 확보를 위한 도시 스카이라인 연구, 스카이라인 가시심도 분석개념 제시 및 분석모델 구현
건축물 규제	신은경(2011) 성이용(2012) 정학균(2012) 김동욱(2013)	고속도로변의 Sky-Line 확보를 위한 방음벽 높이 연구, 초고층 주상복합 건축물 높이기준 및 세장비 제안, 주택재개발구역의 개발밀도와 계획특성에 관한 고찰, 도시 가로 건축물 상층부의 형태 특성에 관한 연구
경관 영향	박정아(2010) 송희중(2013) 김대종(2016)	스카이라인 등 경관구성요소 분석 도시 관광전략 제고, 스카이라인 외 농촌 마을단위 경관의 진단지표 개발, 국토경관 향상을 위한 경관분석 플랫폼 활용방안 제시

스카이라인의 분석 및 관리에 관한 연구는 이성창・박현찬(2010), 한성근(2011), 권지훈(2012) 등이 있다. 이성창・박현찬(2010)은 강과 산과 역사가 어우러진 경관 관리를 위해 높이를 차등화한 변화 있는 스카이라인 형성과 조망권 확보를 주장하였다. 한성근(2011)은 도시 스카이라인에 요구되는 공공성의 의미를 고찰하고 공공성을 확보하는데 있어서의 올바른 관리이념과 원칙들을 제시하였다. 권지훈(2012)은 스카이라인의 가시심도 분석개념과 그 정량적 분석모델을 구현하기 위해 국지적 분석을 가능하게 하는 일련의 도출과정을 전산화된 분석모델로 제시하였다.

스카이라인과 연관된 건축물 규제에 관한 연구는 신은경・김세용(2011), 성이용・김연준(2012), 정학균・김윤학(2012), 김동욱・송대호(2013) 등이 있

다. 신은경・김세용(2011)은 고속도로변의 스카이라인 확보를 위한 방음벽의 높이에 대한 연구로 건축적 측면에서의 소음저감 방안을 시뮬레이션을 통해 검증하였다. 성이용・김연준(2012)은 스카이라인의 자연스러운 형성을 저해하는 건축물의 높이에 의해 야기되는 문제점을 해결하기 위한 방안으로 초고층 주상복합 건축물 입지유형에 따른 높이기준 및 세장비를 제안하고 있다. 정학균・김윤학(2012)은 주택재개발구역의 용적률, 건폐율, 세대수 등의 개발밀도와 스카이라인, 층수, 배치형태 등 계획특성을 조사하여 사업구역 면적의 축소를 통해 재 정착을 유도할 수 있는 정책의 필요성을 주장하였다. 김동욱・송대호(2013)는 가로건축물 상층부의 형태에 대한 제반 문제점을 파악, 그 특성을 살펴봄으로써 앞으로 가로변 고층건축물의 상층부 디자인 계획 시 참고를 할 수 있는 기초자료를 제공하고자 하였다.

스카이라인이 경관에 주는 영향에 관한 연구로는 박정아・이주희(2010), 송희중・김대식(2013), 김대종(2016) 등이 있다. 박정아・이주희(2010)는 도시관광 구성요소인 스카이라인, 야간관광, 풍부한 생태자원 등을 통해 중요도 및 성취도 분석을 활용하여 인구통계변인에 따른 도시관광의 전략 제고에 대한 시사점을 제시하였다. 송희중・김대식(2013)은 농촌마을단위에서 적용할 수 있는 영농형태, 녹지 스카이라인, 경작면적, 특이 지형 등의 경관진단지표를 AHP법을 이용해 개발하였으며, 이를 농촌마을 경관계획수립을 위한 실질적 진단에 적용하였다. 김대종(2016)은 개발 중심, 개발 편의성을 위한 경관심의가 지속되면서 스카이라인 훼손 등으로 제대로 관리되지 못한 국토경관의 향상을 위해 별도의 비용 없이 인터넷으로 경관 심의가 가능한 경관분석 플랫폼을 개발하였다.

따라서 본 연구는 기존 선행연구들과 달리 공공디자인 기반의 스카이라인을 포함한 도시경관이 실제 사례도시에서 어떠한 독자적 특성을 보여주고 있는지를 종합적으로 분석하여 그 결과를 도출하고자 한다.

Ⅱ. 이론적 배경

1. 공공디자인의 의미와 역사

가. 공공디자인의 의미

일반적으로 공공디자인은 크게는 환경디자인에서부터 작게는 공공성을 담보한 공공기관의 서류양식까지 그 범위가 실로 넓다. 그리고 견해에 따라서 디자인의 정의에는 공공성이 전제되어 있어서 모든 디자인이 공공디자인이라 해도 과언이 아니다[6]라는 주장도 있다. 즉, 공공성의 의미와 관계가 있는 것은 모두 공공디자인이라 말할 수 있다는 것으로 이는 공공디자인의 영역 및 가치와 역할이 얼마나 광범위한가를 보여준다.

이러한 정의를 조금 더 자세히 풀어나가 보면, 공공디자인은 공공기관이 조성·제작하여 설치·운영 및 관리하는 공공의 공간이나 시설·용품·정보 등을 공공디자인 정책에 의해 심미적·상징적·기능적으로 가치를 높인 행위의 결과물이라고 해석된다. 그리고 공공의 시설 및 공간에 대한 여러 계획과 디자인을 포함하여 간단한 시각적 인쇄자료부터 가로 장치물, 건물 내부와 외부의 주요 공공디자인, 조명과 조경, 건물 주변의 외부 공간, 경우에 따라서는 주변의 도시 맥락과 관련된 경관디자인까지의 범주[7]라고 좀 더 구체적으로 명시되기도 하였다. 또 다른 시각으로는 공공디자인은 대상에다 개인의 의도된 이미지 변화 양식인 독창성을 결합시킨 것이라고

6) 박찬숙·권영걸 외, 『유럽의 도시 공공디자인을 입다』, 가인디자인그룹, 2007, p.9
7) 조성룡, 「공공디자인의 가치를 성찰적으로 실천하기 위한 생각」, 한국디자인학회·한국디자인진흥원 심포지엄, 2007, p.52

포괄적으로 정의되기도 한다.

한편으로 행정안전부는 공공디자인을 공공장소의 여러 장비, 장치를 합리적으로 꾸미는 것으로 제품, 산업디자인 등 사적영역이 아닌 국가·지방자치단체 및 공공단체 등이 설치 관리하는 기반시설, 매체, 가로시설물 등을 위한 공적영역의 디자인[8]으로 규정하였다. 문화체육관광부에서는 공공디자인을 국가 및 지방자치단체가 제작·설치·운영·관리하는 것으로서 국민이 사용하거나, 국가나 지방자치단체가 직접 사용하는 공간, 시설, 용품, 정보 등의 미적, 상징적, 기능적 가치를 높이기 위한 창조적 행위[9]로 보았다. 서울시는 도시경관의 보전·개선을 위해 도시건축물 등 도시 공간, 도시시설물의 형태·윤곽·색채·조명 및 주변과의 조화성 등 도시의 디자인에 대한 계획 및 사업[10] 이라 정의하였다. 이렇듯 공공디자인의 의미들은 각기 조금씩 다른 내용을 담고 있지만, 그 핵심 키워드는 공공성, 공공시설 및 정책, 창조적 행위 등으로 요약된다.

첫째, 공공성이란 그 공간에서 일어나는 사회·경제적 활동들이 모든 시민들의 안전 및 건강, 그리고 건전한 도시 활동이 보장될 수 있도록 시민과의 소통을 통해 공익을 공평하게 분배할 수 있는 사회적 합의를 도출해 내는 과정이라 할 수 있다. 행정학에서는 공공성을 '공익에 대한 태도 또는 성향'이라고 정의하고 있으며, 여기에서 말하는 공익이란 '지역적으로 결합하여 생활하고 있는 다수인의 공동이익 또는 평균이익'으로 정의하고 있다.[11] 공공성(公共性, publicness)의 사전적인 의미는 사회 일반의 여러 사람, 또는 여러 단체에 두루 관련되거나 영향을 미치는 성질로서 서구에서는 1470년경 공공(public)이라는 단어가 처음 사용되었고, 그 당시 의미는

8) 행정안전부, 공공디자인 매뉴얼, 2007
9) 문화관광부, 「아름다운 도시환경을 위한 공공디자인 진흥방안 연구」, 2005, p.5
10) 서울시, 서울특별시 도시디자인 조례 제2조, 2007
11) 김운태, 『행정학 원론』, 박영사, 1981, pp.110~111

사회에서의 공동선(共同善, common and good in society)과 동일한 개념으로 쓰였다. 그로부터 약 70년 후 일반대중의 이목에 명백하게 개방된 것이라는 의미가 추가되었고 17세기 말경에 이르러 공공의 의미는 개장되어 어느 누구나 접근하고 볼 수 있는 것을 의미하게 되었다.[12] 따라서 공공성은 국가나 정부의 전유물이 아니라 사회적인 차원에서 재구성이 되어야 하는 개념 전환의 필요성이 요청되었으며, 오늘날의 공공성은 공적, 공익적, 공정적 성격의 개념에 공론적 성격의 개념이 더해지고 그 비중은 점점 커져 공공성을 누리는 주체인 시민의 의견과 요구가 많이 반영되고 있다. 즉, 공론적인 공공성의 주체는 새로운 공공성의 주체가 되는 것이며 바꾸어 말하면 이는 공공성의 새로운 기반이 된다고 할 수 있다. 이것은 기존의 공공성 주체인 국가 혹은 정부의 역할이 약해졌음을 뜻하는 것이 아니라 국가 또는 정부는 여전히 매우 중요하고 중추적 역할을 하지만 공공성 증진에 있어 국가 또는 정부가 관리적 차원에서 지원과 파트너 차원으로 역할이 전환되어가고 있음을 의미한다. 즉, 공공성은 시민의 참여와 제도를 통해서 문화, 사회적인 공공적 가치를 외연화 하는 것이라 말할 수 있다.[13] 이처럼 현대적 의미의 공공성은 시대적 배경과 새로운 공공재의 등장으로 인하여 점차 운영과 결과에 이르기까지 공공성이 구현되는 과정을 점차 중요시하며, 공공성의 개념 자체가 참여의 개념으로까지 점차 확장이 되고 있는 것이다.

둘째, 공공디자인에서 일반인의 수요를 만족시키기 위해 필요한 시설의 설비 및 관리를 담당하고 시행하는 것을 공공시설의 관리라고 하며 이는 공공기관이 국민 또는 주민들로부터 위임을 받아 수행을 한다. 이러한 공공시설을 통해 공공의 이익을 추구하게 되는 본질적인 주체는 국민 또는

12) 김민수, 『문화주의 도시건축 디자인론』, 경성대학교 공학기술연구소, 2002, p.188
13) Stephanie Moulton, “Putting Together the Publicness Puzzle: A Framework for Realized Publicness”, Public Administration Review 69.5 (2009), p.889

주민들이다. 따라서 공공디자인은 효율성과 경제성을 갖추고 심미성 및 기능성이 고려되어야 하며 정체성도 담보되어야 한다. 또한 공공디자인은 시간이 경과함에 따라 집단의 문화나 정체성의 변화에 영향을 줄 수 있으므로 장기적인 관점에서 지속가능성에 초점이 맞춰져야 한다.

셋째, 공공디자인은 공공성을 기반으로 하여 공공공간에 창조적 행위인 디자인을 행하는 작업, 다시 말해 도시라는 공간에 이루어지는 공간설치 작업이므로 도시공간에 대한 충분한 이해와 배려가 바탕이 되어야 한다. 즉, 공공성과 사용성을 기반으로 공간과의 관계를 보다 잘 이해하고 그 공간이 가진 문화와 구성원들의 다양성을 포용하며, 공간과의 교감을 이루어 내야 하는 것이 바로 공공디자인이다. 교감(交感)이란 서로 접촉이 되어 감응(感應)을 한다는 뜻이며. 영어로는 Interface라고 재해석이 될 수 있다. 공공디자인은 결국 공공공간에 사람을 위한 디자인을 설치하는 것이므로 공간과 사람 간의 교감이 있어야 제 역할을 하는 공공설치물이 된다. 굴드(Gould)는 이러한 인간의 공간행위에 대한 패턴, 구조 및 과정을 이해하기 위해서는 공간에 대하여 인간이 가지는 이미지를 연구할 필요가 있으며 이것이 바로 공간과 그 사물 사이에서 인간이 그려내는 심상지도라고 하였다.[14] 따라서 주변 공간과 장소에 대해 인간이 마음속으로부터 그려내는 이미지가 곧 교감이란 것이다. 그러므로 공간에서 사람들이 함께 공유하기 위한 디자인이 공공디자인이고 이것이 곧 교감디자인이 된다. 사람들은 상징과 은유와 직관이라는 도구를 사용하여 자신이 보고 있는 대상에 대해 어떤 감정을 부여하고 그 감정을 통하여 교감을 갖는다.[15] 그리고 그 교감을 일종의 물리적 조건을 갖춘 설치물이나 조형물로 만들어 내기 위해서는 경제성, 기능성 그리고 조형성이 필요하다. 공간은 계속 변화하며 또한 새

14) 김인 외, 『도시해석』, 푸른길, 2006, pp.247~248
15) 노미경, 『공간은 어떻게 삶을 바꾸는가』, 클라우드나인, 2015, p.49

로 만들어진다. 공간에 대해 사람들이 무엇을 진심으로 바라는지, 기능이나 조직적 측면에서 그 바람이 어떻게 실현될 수 있는지, 공간 유지와 서비스의 제공은 지속적으로 가능한지에 대해 끊임없는 물음과 답변이 있어야 한다. 이러한 과정에서 공공디자인은 절차상의 정당성 또한 확보하지 않으면 안되는데 그 절차적 정당성은 공론의 장을 통해 자유롭고 합리적인 의사소통의 과정을 거쳐야만 비로소 확보가 될 수 있는 것이며, 그로 인해 공공디자인의 공공성이 비로소 획득되어지는 것이다.

위의 여러 가지 논의들을 바탕으로 할 때 공공디자인이란 첫째, 공공을 위한 디자인이며 둘째, 공공의 삶의 질을 위한 디자인이고 셋째, 공공의 정체성을 담을 수 있어야 할 뿐 아니라 넷째, 그 자체로서 공공의 문화가 되어야 하며 다섯째, 그것이 결국 국가나 집단의 경쟁력이 되어야 한다고 규정[16]할 수 있다. 이렇듯 공공디자인은 거주민의 삶의 질을 높이고 지역의 이미지를 향상시키며, 사회·문화·경제적 가치를 창출하는 데 반드시 필요한 요소이다. 사람들은 더 이상 먹고 사는 문제만 고민하지는 않는다. 생활에 있어서의 질적 향상을 도모하며 좀 더 나은 삶을 추구한다. 그리고 여러 객체들과 끊임없는 관계를 형성해 나가며 그 과정에서 사회에 대한 공공성도 인식하게 된다. 따라서 인간이 삶을 영위하는 기본 장소인 도시공간은 편리하고 아름다워야 하며, 그 구성원인 사람들과 서로 소통을 할 수 있는 곳이어야 한다. 공공디자인은 결국 이러한 공공공간에 사람을 위한 디자인을 설치하는 것이다. 따라서 공공디자인이란 도시미관을 위한 부수적인 것이 아니라 지속가능한 삶의 질적 향상을 위한 새로운 디자인 언어이고, 우리의 생활과 문화가 담긴 도시의 영혼을 디자인하는 것이라 할 수 있다.

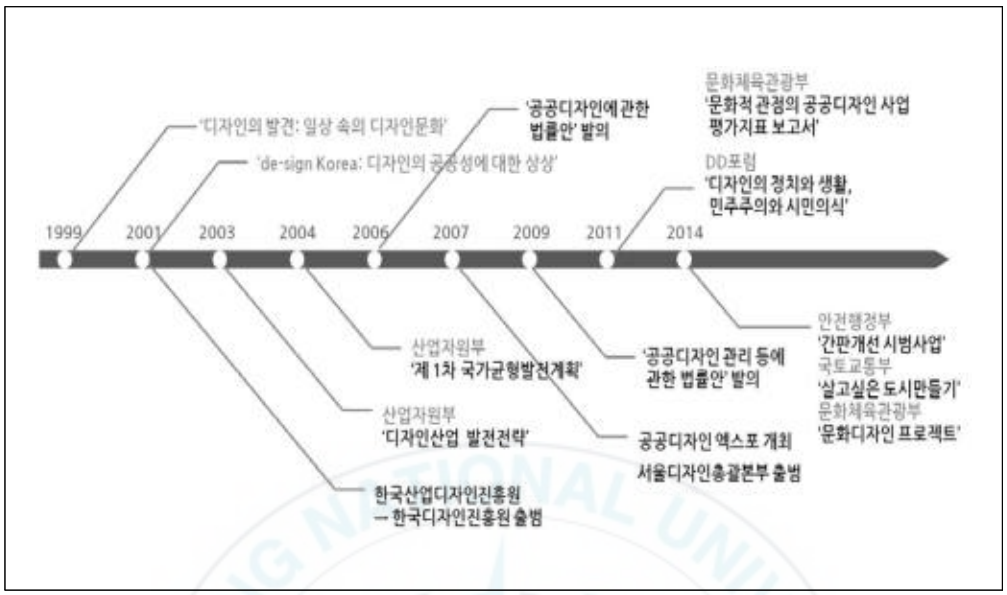
16) 김규철, 「대한민국 공공디자인의 문화정체성 연구」, 한국디자인지식학회, 『디자인지식저널』 제8권, 2008, pp.91～100

나. 공공디자인의 역사

(1) 국내 공공디자인 현황

공공디자인이란 비교적 최근 우리나라에서 통용되는 용어로 해외에서는 도시디자인(Urban Design)이란 개념이 일반적으로 사용되고 있다. 도시 거주민들의 실제적인 삶을 고려한 도시디자인은 이미 그 자체로서 '공공성'의 의미를 담고 있다. 그런데 우리의 근대 디자인은 경제가치 창출을 위한 디자인 위주로 발전을 해왔던 것이 사실이라 공공 혹은 일상의 가치를 추구한 디자인의 개념은 부족했다고 할 수 있다.

하지만 20C 후반 들어 개발 위주였던 도시의 패러다임이 변화를 보이며 세계적인 흐름으로 무분별한 개발로 인한 여러 문제들을 극복하기 위한 운동들이 일어나기 시작했다. 국내에서도 산업 측면의 디자인만 강조해 온 것에 대한 비판의 움직임이 일어나면서 공공이나 일상 영역의 디자인이 주목받기 시작하였다. 이러한 배경이 도시디자인 개념과는 일부 차이가 있는 '공공디자인'이라는 용어를 탄생시켰으며, 이와 같은 사회 환경변화를 바탕으로 공공영역에서의 디자인 문화에 대한 담론과 논의가 형성되었고 이어 각종 공공디자인 정책과 사업들이 양산되기 시작하였다. 그리하여 우리나라 디자인의 공공성에 대한 인식의 전환을 사건 중심으로 살펴보면 <그림 2-1> 내용과 같이 요약된다. 그림 내용에서 보듯이 우리나라에서는 2000년을 전후하여 공공디자인 문화의 가치가 강조되기 시작해서 그 이후 공공디자인에 대한 논의는 점차 구체화되고 제도화 되면서 정책에 반영되었다. 2004년에 제1차 국가균형발전계획(2004~2008)이 발표된 이후 각 부처와 지자체의 공공디자인 관련 사업들은 본격화되어 갔다. 2006년에 공공디자인에 관한 법률안이 발의되어 공공디자인이라는 새로운 영역을 정의하였고, 같은 해에 공공디자인학회가 설립되었다. 그리고 공공디자인 활동이 확



<그림 2-1> 공공디자인의 주요 역사적 사건[17]

대되어 성숙해진 무렵인 2009년에는 관련된 사업의 관리와 운영을 위해 '공공디자인 관리 등에 관한 법률안'을 발의하기에 이른다. 즉, 일상의 디자인 문화를 재고해 보자는 디자인계 내부 움직임과 디자인 전반에 대한 경쟁력 강화를 도모한 정부정책이 맞물리면서 디자인 기관의 조직과 설립, 관련법 제정 및 사업 확대 등이 점차 체계화 되어간 것이다.

그러나 비교적 짧은 기간에 공공디자인이 주목을 받다보니 담론과 실제 시행된 결과물들 사이에 간극이 생겨 예산 낭비와 효용성에 대한 논란, 시민들을 배재한 공공디자인이란 사회적 비판이 일어나기도 하였다. 그리하여 현재는 사업 평가지표 개발, 부처별 사업 차별화 및 통합 등 시민을 위한 디자인 서비스를 제공하고자 정책 방향도 일부 수정되어 시민의 삶의 질 향상을 위한 연구와 사업 추진에 집중하는 움직임을 볼 수 있다.

17) 이양숙・나건, 「공공디자인 4.0: 공공디자인의 확장과 진화」, 한국디자인문화학회, 『한국디자인문화학회지』 제20권 제2호, 2014, p.440

(2) 해외 공공디자인 트렌드

우리나라와 그 배경은 다르지만 국외에서도 디자인의 공공성에 대한 논의는 강조되고 있다. 디자인에는 사회의 내재화된 규범이나 가치 등이 반영되어야 한다는 주장이 나타나고 있는 것이다.[18] 해외에서 공공영역의 디자인이 꾸준히 거론되고 있는 것은 유럽에서 시작되어 세계적으로 영향을 미친 경제위기나 인구의 급증, 기후환경 변화 등과 관련이 있는데 그 흐름은 <표 2-1>과 같이 크게 세 가지로 살펴볼 수 있다.

첫째는 요즘 국내에서도 화두로 떠오른 Social Design(사회적 디자인)이 있다. 사회적 디자인은 디자인을 통해 보다 나은 세상 즉, 사회혁신을 이루기 위한 것으로 빅터 파파넥(Victor Papanek)이 주장해 온 인간을 위한 디자인이나 사회 및 환경에 책임을 다하는 디자인을 말한다.[19] 즉, 소수만을 위한 디자인이 아닌 소외되었던 제3세계 등의 다수를 위한 디자인을 의미하며 디자이너의 윤리의식과 전문능력을 바탕으로 사회문제를 해결하고 지역 경제에 기여하며 지속가능한 인간의 행복을 추구하고자 한다. 둘째로는 사회적 디자인과 개념이 유사한 Public Interest Design(공익디자인)이 있는데 이것 역시 지속가능한 발전을 위한 생태, 사회, 경제 등의 이슈들을 다루며 인간중심의 실천적 디자인을 지향한다. 1990년대에 시작된 개념으로 지역사회 디자인 운동에서 출발하여 저소득층이나 소외계층의 요구에 부합하는 디자인을 제공하고자 주로 건축 부문에서 사회적 책임을 요구하며 확산이 되었다.[20] 이 디자인 활동은 사회 및 경제적 배경 차이와 관계없이 궁극적으로 모든 사람들의 삶의 질 향상이 목표인 우리의 공공디자인과 그 방향성이 유사하다고 볼 수 있다.

---

18) Edward Woodhouse & Jason W. Patton. “Introduction: Design by Society : Science and Technology Studies and the Social Shaping of Design”. Design Issues 20.3 (2004), p.2

19) 빅터 파파넥 저, 현용순·조재경 역, 『인간을 위한 디자인』, 미진사, 2009, p.91~122

20) https://en.wikipedia.org/wiki/Public_interest_design (2016.1.10.)

<표 2-1> 해외 공공영역 디자인의 특성

분류	내용	특성
Social Design (사회적 디자인)	• 디자인을 통한 사회혁신 • 책임을 다하는 디자인 • 소외계층을 위한 디자인	• 윤리의식을 바탕으로 사회문제를 해결 • 지역경제에 기여하고 지속가능한 행복 추구
Public Interest Design (공익디자인)	• 1990년대 커뮤니티 디자인운동에서 출발 • 저소득, 소외계층 요구에 부합하는 디자인 제공	• 생태, 경제, 사회문제 해결 인간중심의 실천적 디자인 • 모든 사람들의 삶의 질 향상이 지향하는 목표
Public Service Design (공공서비스디자인)	• 공공기관에서 일반시민 대상으로 서비스 제공	• 좋은 공공서비스 제공을 위한 디자인 방법론 교육 • 공공디자인 역량 구축

셋째는 일반시민을 대상으로 공공기관에서 서비스를 제공하기 위한 Public Service Design(공공서비스디자인)이 있다. 이것은 더 나은 공공서비스 제공을 위한 디자인 방법론을 지도하며 공공영역에서의 디자인 역량을 강화시켜 나가는데 그 목적을 둔다. 이 디자인을 위한 대표적 공공단체들은 영국의 Design Council, 프랑스의 27th Region, 덴마크의 MindLab, Helsinki Design Lab과 공동운영 중인 핀란드의 SITRA(국가연구개발기금)[21] 등이 있다. 이상에서와 같이 유럽을 비롯한 세계 각국은 디자인을 통해 지역과 국가 역량을 키우기 위해 많은 노력을 경주하고 있는 중이다. 그리고 이를 위해 특히 강조되는 것 중 하나가 공공의 역할인데 해외의 공공영역 디자인은 혁신과 소통, 시민을 위한 보다 많은 공공서비스 제공 등 디자인의 전문성을 바탕으로 계속 확장되며 발전적으로 진화하고 있다.

21) 핀란드의 국가연구개발기금(SITRA, Finnish National Fund for R&D)은 핀란드 국회 산하의 독립된 공공기금으로, 의료, 생명공학 및 정보통신 분야 기업을 주 대상으로 하여 벤처 캐피털(Venture Capital) 형태로 투자한다.

2. 도시이미지와 공공디자인

가. 도시환경과 공공디자인

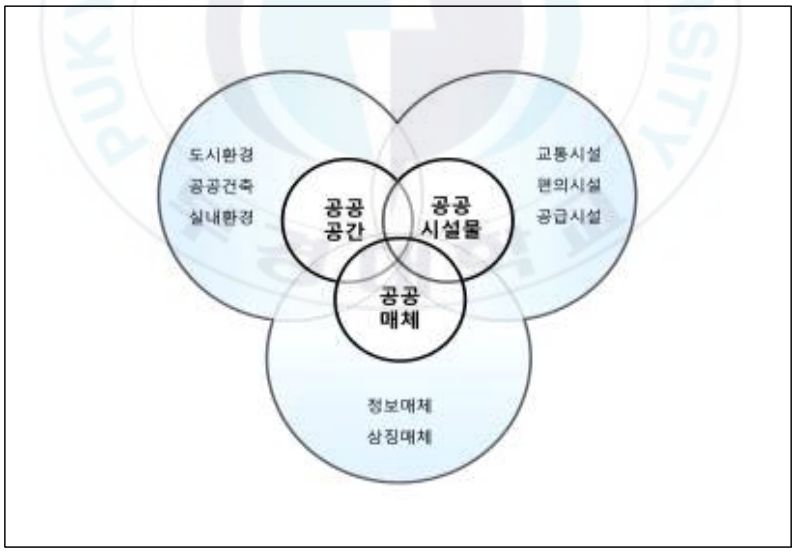
도시란 자연환경을 인간이 생활 필요에 의해 만들어 놓은 인공적 환경으로서 생활의 장이며 정주할 수 있는 공간이므로 기능적인 면과 동시에 미적 만족 또한 줄 수 있어야 한다. 도시는 시공간을 초월하여 존재하는 것이 아니라 지역적 여건의 차이에 따라 시간의 흐름 속에서 다양한 형태로 나타난다. 따라서 고대, 중세, 근대, 현대의 시간 흐름에 따라 도시는 서로 다르며 국가에 따라서도 차이를 보이게 된다. 도시를 지칭하는 용어에는 결국 지역적, 시대적 도시개념이 포함되어 있는 것이다. 여러 인간이 활동하는 공간인 도시의 성격은 대단히 복잡하게 나타난다. 한 나라의 도시는 그 나라의 경제력, 문화수준, 윤리관, 역사적 배경을 나타내며 자연조건에 따라 도시의 규모, 성격, 기능, 형태가 다르고 동일 국가 내에서도 지역에 따라 도시마다 상이한 특성을 가지고 있다. 따라서 도시는 하나의 상징이면서 동시에 이미지라 할 수 있다. 도시는 그 도시라는 공간 속에서 삶을 살아가는 사람들의 정체성을 표현하며 그들의 정신이 외형화된 복합 공간이라 할 수 있는 것이다.

그리고 인간의 환경은 생성 원인과 형태의 성격에 따라 자연적 환경, 인공적 물리환경, 사회적 환경의 세 가지로 분류할 수 있으며 이를 각각 자연계, 조형계, 사회계라 이름 지을 수 있다.[22] 이중 조형계란 인간의 거주와 활동을 자연 환경의 생태적 원리와 구조적 형태에 맞추어 보다 편리하게 할 수 있도록 해놓은 거대한 유형의 물체이며, 그 대표적 사례가 바로

22) 이진국 · 김영태, 「도시환경으로서 장소와 건축물의 상호관계에 관한 연구」, 대한건축학회지회연합회, 『대한건축학회지회연합회논문집』 제11권 제4호, 2009, pp.209~216

도시환경인 것이다. 이러한 도시가 제대로 기능을 하기 위해서는 최소한의 물적 환경요소가 요구되며, 또 그러한 요소들을 조화·통일시켜서 더 큰 효과와 질적인 향상을 추구하려면 시각적 환경요소 또한 필요하다. 다시 말해, 도시는 도시를 이루는 여러 물적 요소들의 조화를 통해 하나의 이미지를 만들어 내고 그 이미지에 도시의 정체성을 반영하고 있다 하겠다.

도시는 사람의 의지적 창조력 없이 존재할 수 없으며 한 천재의 아이디어만으로도 이루어질 수 없는 것이다. 시인 윌리엄 쿠퍼(William Cowper)가 '신은 자연을 만들고, 인간은 도시를 만들었다' 했듯이 도시의 기원은 인류 문명의 시작과 궤를 같이 한다. 따라서 도시의 역사는 곧 문명의 역사이며 인류 역사는 도시를 개척해 온 역사라 할 수 있다.[23] 도시는 인류 문명의 상징이고 인간의 이상을 독창적인 재주로 뚜렷하게 표출한 것이다.



<그림 2-2> 도시환경의 공공디자인 영역[24]

23) 조엘 코트킨 저, 윤철희 역, 『도시, 역사를 바꾸다』, 을유문화사, 2013, p.16~20
24) 김영호, 「도시 공공디자인 정책의 성공사례에 관한 연구」, 한국디지털디자인협의회, 『디지털디자인학연구』 제11권 제3호, 2011, p.134 재구성

이러한 도시를 구성하는 조형적 요소로는 도로, 광장, 공원이 있고 건물, 가로시설물, 간판 등이 있다. 이들 요소들은 어느 것이나 대부분 공공디자인의 대상이 되는 것으로 이렇게 우리를 둘러싼 도시환경 요소들은 누군가에 의해 디자인이 된 결과물들이다. 그리고 그 디자인은 도시인들의 역사와 환경 그리고 실용성 등을 반영하고 있다.[25]

예를 들어 우리가 어떤 도시를 첫 방문했을 때, 그 도시의 디자인적 안목을 가장 쉽게 가늠할 수 있게 하는 것이 바로 가로등, 휴지통, 버스 쉘터 등과 같은 가로시설물들이다. 이러한 공공시설물은 큰 경제적 비용을 들이지 않고도 도시 분위기를 쉽게 좌우할 수 있는 효과가 있기 때문에 통합된 이미지를 목표로 토털 디자인적 시각에서 면밀히 기획되어야 한다. 또한 너무 눈에 거슬리는 독특한 형태보다는 도시의 특성과 어울리는 기능적이고 부담이 없는 형태의 공공디자인이 요구된다. 즉, 도시 이미지에 있어 가장 중요한 것은 환경과의 조화이며 이 조화를 통해서 도시의 정체성이 발현되게 해야 하는 것이다.

그리고 무엇보다도 도시에 질서를 부여하기 위해서는 가장 시각적으로 큰 면적을 차지하고 있는 건축물들의 색채와 형태가 차분하고 안정감 있게 정돈되어 이미 형성된 주변 건물들과 잘 융화되어야 한다.[26] 그러기 위해서는 그 도시 및 거리가 가지고 있는 공통된 주제를 시간을 두고 일관성 있게 공공디자인에 적용하여 도시 고유의 이미지와 지역 고유의 색깔을 만들어 나가는 것이 문화적 측면에서도 도움이 된다고 할 수 있다. 왜냐하면 도시환경이라고 하는 의미 속에는 생존이나 생활 뿐 아니라 문화라고 하는 정신적 환경요소도 포함이 되어 있기 때문이다. 다시 말하면 도시공간은 생물적 존재로서 생존을 위한 생활환경의 질도 요구되지만 궁극적으로 문

25) Jacquelin A. Burgess, “Stereotypes and Urban Images.” Area 6.3 (1974), p.167
26) 김철수, 『도시공간의 이해』, 기문당, 2003, p.170

화적 존재로서의 자아실현을 위한 의미 있는 생활환경의 질도 요구되는 것이다. 결국 도시는 사람들이 자신의 삶을 표현하는 하나의 생활공간이다. 따라서 도시는 역사와 문화 그리고 정신까지 포함하여 시민들로 하여금 생존을 넘어 또 다른 만족을 추구할 수 있는 의미 있는 공간이 되어야 한다.

나. 도시이미지 구성 요소

도시의 이미지란 환경과의 관계에서 생겨나는 상호작용의 산물이며, 이 도시이미지에서 가장 주목이 되는 부분은 퍼블릭 이미지(Public Image), 즉 도시 시민들 대다수가 공통적으로 품고 있는 심상 그 자체이다. 이것은 특정한 물리적 현실, 공통의 문화, 기본 생리학적 특질이란 3가지 요소가 서로 작용할 때 생성되는 일차적 영역이다. 따라서 도시이미지는 그 도시의 문화와 구조적 특성 등에 따라 어느 도시도 서로 같을 수 없는 독특한 성질을 각자 지니고 있으며, 그 사회의 모든 측면들이 반영되어 나타난다. 다시 말해, 하나의 도시는 그 도시에서 살아가는 시민들의 독특한 시민성이 이미지로서 발현된 곳이라 할 수 있다.

미국 MIT 교수이자 도시의 이미지와 형태에 대한 연구를 꾸준히 한 물리계획가이며 동시에 인간과 도시에 대한 애정과 인류 미래에 대한 희망을 준 도시사상가였던 케빈 린치(Kevin Lynchi)는 이러한 도시 이미지의 구성요소를 Path, District, Edge, Node, Landmark 이 5가지로 요약하였다.[27]

(1) Path(도로)

관찰자가 이동하는 경로이며 도시이미지를 결정짓는 가장 지배적인 요소이다. 평소 습관적으로 다니거나 우연히 지나갈 가능성이 있는 도로, 산책

27) Kevin Linch, The Image of The City, The MIT Press, 2000, pp.46~53

로, 철길, 운하 등이 이에 속한다. path는 독자성, 연속성, 방향성을 가지며 사람들은 이것을 통해 이동하며 도시를 관찰한다. 그리고 이러한 path를 따라 건물 등 그 외 환경적 요소들이 정렬되고 관련 되어지는 것이다.

(2) District(지역, 지구)

독자성이 인식되는 일정 구획이나 어느 정도 규모의 2차원적 크기를 가진 도시의 지역을 말한다. 이것은 명확한 테마를 가지며 주변지역과 차별성이 있어서 도시에 익숙한 사람들도 Path의 패턴에는 혼란을 느낄 수도 있지만 District의 명료함으로 인해 혼란을 줄일 수 있다. 이것은 특징적인 것들을 주제별로 묶어 이미지화 하며 강한 이미지를 주기 위해서 지형, 물, 전망, 녹지 등을 최대한 활용하여 테마의 연속성을 보강해 줄 수 있다.

(3) Edge(경계)

Edge란 관찰자가 Path로 사용하지 않거나 고려하지 않는 선형적인 요소이다. 이것은 한 지역을 다른 부분으로부터 분리시키고 있는 끊어진 철길이나 개발지의 자투리 땅, 벽 등 연속적 선상의 끊김이나 두 Path 사이의 경계이다. 이것은 Path만큼 지배적인 것은 아니지만, 구성을 위한 중요한 요소이며 막연한 영역을 하나로 묶는 역할을 해내는 점에서는 중요하다.

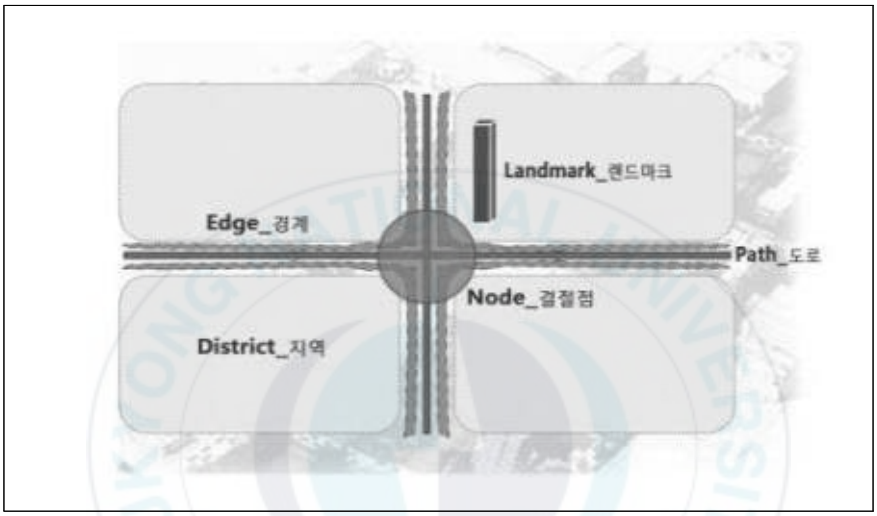
(4) Node(결절점)

Node는 도시 내부의 주요한 접함점으로 교통이 시작되거나 끝나는 곳, Path가 교차하거나 바뀌는 점을 말한다. 사람들이 모이는 광장, 로터리처럼 물리적 특징 및 용도가 집중되기도 하고 여행자들이 도시에 도착했음을 최초로 느끼게 하는 곳이며 방향에 대한 결정이 내려지는 곳이기도 하다.

(5) Landmark(지표물)

이것 역시 점이다. 이것은 내부에 들어갈 수 없고 외부에서 보이는 점으

로 어떤 특징적 건물이나 상점, 간판, 산 등 물리적 물체를 가리킨다. 이것은 도시 어떤 부분의 이정표 역할을 하는 이미지로서 도시의 내부에 있을 수도 있고 꽤 멀리 떨어져 관찰될 수도 있으나 가장 큰 특징은 어떤 방향성이나 방위 및 위치를 구분하게 하는 힘이 있다는 것이다.



<그림 2-3> Kevin Lynchi 도시이미지 구성 요소

도시이미지는 관찰자와 관찰되어지는 물체 사이의 상호작용 결과이다.[28] 사람들은 조직화되고 상징적인 환경을 필요로 하며, 이는 도시 경험을 한 단계 더 높은 수준으로 상승시켜 준다. 다가올 미래, 새로운 스케일의 도시에서는 잘 개발되어진 도시환경 디자인뿐만 아니라 주의력 깊은 관찰자와의 상호작용으로 새로운 도시이미지가 많이 창출되어야 한다. 결국 도시는 시대의 특수성을 반영하며 역사를 간직하게 되는 하나의 이미지이다. 따라서 도시 내에 거주하는 사람과 그 도시를 바라보는 사람과의 상호작용이 중요하며 그것은 곧 어떤 식으로든 해당 도시의 이미지로 표현되어 진다.

28) Paul Tranter and Don Parkes. “Time and Images in Urban Space.” Area 11.2 (1979), p.119

다. 도시 공공디자인 정책과 사례

(1) 도시 공공디자인 정책 방향

공공디자인이 효과적으로 추진되기 위해서는 제도적이며 법률적인 정책들이 필요하다. 공공디자인 정책이란 공공디자인과 관련된 법규들로 문화진흥정책, 예술정책, 문화행정, 도로교통법, 경관법, 건축법, 산업디자인 관련법, 행정법 등이 이에 속한다.[29] 공공디자인 정책의 궁극적인 지향 목표는 공공디자인 진흥을 통해 전체 국민들의 디자인에 관한 문화의식을 높이고, 국가 및 지역사회의 디자인 수준을 향상시켜서 실질적 생활문화를 개선하고자 하는데 있다. 즉, 공공디자인 진흥은 공공디자인 자체의 질적 향상과 개선뿐만 아니라 시민들의 공공디자인에 관한 의식수준의 향상에도 그 의의가 있는 것이다.

우리나라의 경우 지난 수십 년간 개발 위주의 성장과 그에 따른 도시화 과정을 거치면서 생산 공간과 생활공간의 배치와 구성에 있어 사람과 문화가 도외시 되고, 획일적 개발로 인해 어디를 가도 비슷비슷한 도로와 건물들이 건설되어 특색 및 개성을 거의 찾아 볼 수 없는 상태가 되고 말았다. 특히, 도시공간 안에서 문화적이고 역사성을 갖춘 건물이나 거리를 찾기가 매우 힘들고 특징 없는 건축물의 외형, 획일적인 아파트 단지, 무질서한 간판 및 광고물 등을 볼 수 있을 뿐이라는 평가마저 받고 있다. 이는 프랑스 파리, 아랍에미리트 연합의 두바이를 비롯한 선진 외국 도시들이 도시의 특성화를 위해 시설물마다 지역 역사와 문화의 정체성을 잘 나타내고 있고, 도시 환경에 대해서는 전문가, 시민단체, 주민들의 다양한 참여를 제도화하고 있으며, 지역 자원 및 문화・예술적 특성을 극대화하고 차별화하여

29) 강소연, 「도시환경개선을 위한 공공디자인 수립 연구」, 한국디자인지식학회, 『디자인지식저널』 제27권, 2013, pp.56～57

경쟁력과 정체성을 확보하고 있는 점과는 많은 비교가 된다.

따라서 도시 공공디자인 정책을 효과적으로 추진하기 위한 제도적 측면의 발전 방향은 다음과 같이 요약될 수 있다.[30] 첫째, 국가나 지역브랜드의 이미지 형성에 중요 역할을 담당하고 있는 시각적 매체를 대상으로 전략적, 통합적 정책을 추진하기 위한 관계 법률 제정이 요청된다. 여기서는 용적률 인센티브제 등을 제도화 할 수 있다. 둘째, 도시건축물의 외형 차별화 의무제를 도입하여 운영할 수 있다. 건축물은 단순히 거주하고 사무를 보는 공간이란 개념에서 벗어나 그것을 관광 상품 및 문화 상품화함으로써 도시 경쟁력을 확보할 수 있기 때문이다. 이는 국토 계획 및 이용에 관한 법률 중 도시 관리계획의 하나인 '지구단위계획제도'의 보완만으로도 가능하다. 셋째, 건축물 컬러 코디네이트제 도입의 시행이 요구된다. 지역의 자연환경과 주변시설물 등이 조화를 이룰 수 있는 색채를 관련 위원회가 선택하여 권고하는 이 제도를 도입하게 되면 도시 디자인의 질적 수준은 당연히 향상될 수 있을 것이다. 넷째, 공공디자인의 계획수립, 조례제정 등에 지역 공공디자인위원회 및 자율적 주민의 참여가 가능한 문화 패러다임의 전환이 필요하다. 이를 위해서는 '옥외광고물 관리법'의 개정이 중요하다. 다섯째, 시·도 단위로 공공디자인이 지켜야 할 분야별 원칙과 가이드라인을 제시하고 건축 및 토목구조 전문가, 공공디자인 전문가 등이 참여하는 공공디자인연구센터 등의 설립이 요청된다. 즉, 공공디자인 정책은 정부 및 전문가, NGO나 주민 협력시스템 등을 통해 지역 주민이 주도하고 행정이 지원하는 동반자 관계가 잘 설정이 되었을 때 가장 효과적이고 바람직하게 추진될 수 있다는 것이다.[31] 각 정책들이 서로 유기적으로 연결되어 상호

30) 이주희, 「공공디자인에 관한 정책개발」, 한국자치발전연구원, 『자치발전』 제16권 제1호, 2010, pp.29～37

31) John Punter and Matthew Carmona, "Design Policies in Local Plans : Recommendations for Good Practice." The Town Planning Review, Vol. 68, No. 2, (1997), p.189

작용을 하며 환경과 도시의 지속적인 발전이 고려된다면 도시와 시민들이 함께 성장할 수 있음은 당연하다. 이처럼 공공디자인 정책은 시민과 도시의 정체성 향상을 위한 공공디자인의 필수요소라 할 수 있다.

(2) 도시 공공디자인 성공 사례

공공디자인 열풍은 선진유럽의 경우 이미 1980년대에 경험했던 사실로 그 대표적인 나라가 영국이다. 1979년 취임해 영국의 부활을 이끌며 11년 6개월을 재임했던 영국 대처수상은 당선 후 첫 각료회의에서 'Design or resign'(디자인을 하지 않으려면 직을 그만 두라)이라고 강조하며 신자유주의 경제 정책과 함께 사회·문화의 혁신을 주문했다. 그 후 오르세 미술관, 런던 아이(eye), 밀레니엄 브릿지, 테이트모던 미술관 등이 속속 세워졌고 런던은 세계적 관광도시로 거듭났다. 디자인 개념이 희미하던 시절, 국가경영에 디자인을 접목시켜 강력한 디자인 육성정책을 추진한 것이다. 영국은 공공디자인과 산업디자인이 동등한 비중의 국가정책으로 다루어지며, 모든 도시계획의 신청과정에 디자인 지침의 작성이 의무화되어 있다.[32] 이러한 정책으로 현재 영국은 세계적 디자인 중심국가가 되었으며, 디자인이 영국 경제의 중요한 성장 동력 가운데 하나가 되었다.

그리고 세계적으로 공공디자인이 잘된 도시로는 스페인 바르셀로나, 프랑스 파리 등이 손꼽히는데 모두들 건물 하나하나가 문화유적이라 칭할 만큼 잘 전통이 보존되어 있으며 편리한 시설이 조화를 이루고 있다. 즉, 수백 년 걸쳐 공을 들인 결과로 지금과 같이 아름다운 도시가 된 것이다.

반면, 영국의 브리스톨처럼 개성이나 특별한 문화유산이 없던 도시가 공공디자인에 주력하여 단기간에 매력이 있는 도시로 바뀐 경우도 있다. 영

32) 윤성원·황재훈, 「영국 도시 디자인코드와 관련 도시정책 연구」, 한국디자인문화학회, 『한국디자인문화학회지』 제20권 제1호, 2014, pp.457~471

국 남부의 작은 해안도시 브리스톨은 2차 세계대전 때 폭격으로 파괴된 후 급조해 만든 도로체계와 인지하기 어려운 도시정보 표지 등으로 혼란스러운 도시환경의 대명사였다. 이를 개혁하기 위해 공공디자인 프로젝트가 시작되었는데 우선 읽기 쉬운 '브리스톨 트랜지트(Bristol Transit)' 서체를 공통으로 적용하고 사인시스템을 교체하였다. 이용자 관점의 안내지도를 디자인하고, 보행자 루트의 접근성에 맞춰 블루루트 다이어그램(Blue Route)을 개발했다. 또한 주차장 사인과 거리 명판을 교체하고, 기념할만한 장소는 블루칼라 기념패를 부착하였으며 터치스크린 키오스크를 거리에 설치하였다. 이 사업 성공의 핵심 요인은 커뮤니케이션에 있는데 진행과정 동안 프로젝트의 컨셉, 배경, 접근방법 등을 알리는 4개의 출판물을 간행하여 이용자들과 모든 정보를 공유하였다. 2002년 이 프로젝트는 영국 왕립도시계획연구소(Royal Town Planning Institue)로부터 혁신상을 받았고, DBA의 Design Effectiveness Awards[33]를 수상했다. 최근엔 과학기술 도시로서도 어필하며 성공한 공공디자인 견학지로서 그 명성을 높이고 있다.

<그림 2-4> 브리스톨 사인시스템 디자인

33) 영국 DBA(Design Business Association)는 1986년에 설립되어 디자인업계의 사업 진출을 도와주고 있으며 1989년부터 Design Effectiveness Awards를 수여하고 있다. 이 상은 디자인의 우수성뿐만 아니라 기업이 제시한 목표에 대한 디자인의 기여도를 분석하여 시상하기 때문에 엄격하고 권위 있는 상으로 이름이 높다.

우리나라의 경우, 서울시의 공공디자인 정책도 본보기가 될 수 있다. 서울시는 2010년 세계디자인 도시로 선정됨에 따라 '서울 정신-혼(魂)'이라는 주제로 사업계획을 4개 목표와 12개 전략으로 세분화해서 지역별 특성에 따른 특화지구를 지정하여 디자인 기준안을 마련하였다. 일단 서울만의 고유글꼴인 '서울서체'를 개발하여 한글에 대한 자부심과 세계 문화도시로서의 정체성을 표현하였으며, 디자인 서울거리 조성사업을 통해 거리의 모든 구성요소를 통합이 되도록 디자인하여 지역문화와 삶과 소통이 공존하는 거리를 만들었다.[34] 즉, 4대 추진전략인 비우는 거리, 통합된 거리, 더불어 만드는 거리, 지속가능한 거리란 주제 아래 삶의 질 향상을 추구하고 고유의 문화를 가꾸어 나가는 방향으로 발전적인 변화를 지향한 것이다.

<그림 2-5> 디자인 서울거리 조성사업

약 1년간 20개 지구촌 도시들이 치열한 경쟁을 벌인 끝에 선정된 '2010 세계 디자인 수도' 선정기준은 현재가 아닌 미래의 청사진에 있었다. 서울시가 행정적으로 디자인총괄본부 조직을 만들어 통합조정을 하고, 동대문 디자인플라자를 세계적 건축가 자하 하디드가 추진하는 등 보스턴이 서울시를 벤치마킹 할 정도로 잠재력이 있음을 높이 산 결과라 할 수 있다.

34) 김현석 외 3명, 「서울시 공공디자인 정책분석으로 본 공공디자인연구」, 한국디자인학회, 『디자인학연구』 제25권 제3호, 2012, pp.28~38

3. 도시경관과 스카이라인의 공공성

가. 도시경관의 공공성

(1) 도시경관의 의미

도시경관은 도시라는 지리·환경적 단위에 대한 경관으로서 상위개념인 경관이란 단어의 하위개념에 속한다. 우선 경관(景觀)의 사전적 의미는 눈에 보이는 경치 혹은 산이나 들, 강, 바다 등 자연이나 지역의 풍경을 뜻한다.[35] 지리학에서 경관이란 용어는 어느 지역의 지질구조, 그 지역의 토양, 동식물, 과거와 현재의 인간 행태 유형들 즉, 경작지, 산림, 취락과 지역 산업 등을 아우르는 의미로 지역 전체 생태계와 그 지역을 차지하고 이용해 온 인간의 역사를 포함한다.

영어로 경관은 'landscape'이며 이 단어는 16C 말에서 17C 초, 덴마크 풍경화가들에 의해 특히 '전원 풍경(rural scenery)'을 뜻하는 말로 사용되기 시작하였다. 따라서 처음에는 바다경관(seascape)에 대비되는 내륙의 자연 풍경 그림을 의미하다가 이후 점차 변모되어 현대로 오면서는 지구상의 모든 자연 및 도시의 풍경을 포함하는 포괄적인 개념으로 사용되고 있다.[36] 바꾸어 말해 경관은 눈을 통하여 대상을 보았을 때, 한 번의 조망으로 눈앞에 펼쳐지는 이해될 수 있는 전체 사물들을 의미하는 것으로 생명이 있든 없든 모든 자연적인 요소와 인공적인 요소를 포함한다.

이러한 경관은 아름다움에 대한 본성과 판단을 다루는 미학분야와 연계되어 경관미학이라는 용어로도 자주 사용이 되고 있다. 즉, 경관은 자연이나 인생, 예술의 본질을 연구하는 미학이라는 커다란 범주 안에서 흥미로

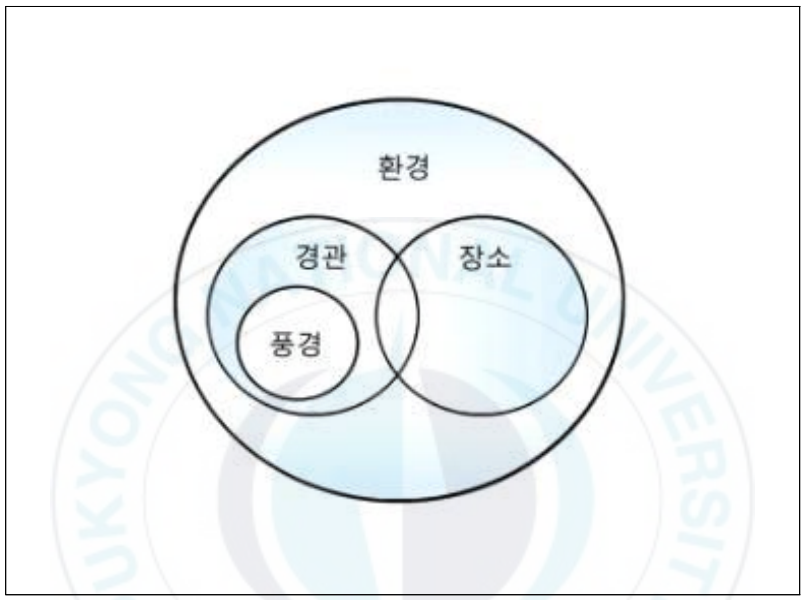
35) 국립국어연구원 편, 『표준국어대사전』, 동아출판사, 2000
36) 임승빈, 『경관분석론』, 서울대학교출판문화원, 2014, p.2

운 탐구의 대상이 되기도 하는 것이다. 그리고 최근 몇 십년동안은 환경심리학 분야의 연구 성과와 관련하여서 많은 주목을 받고 있는데, 인간의 지각과 정보화과정에 대한 연구에서 경관은 탐구되어야 할 기본적인 대상이 되고 있다. 이러한 맥락에서 미국의 지리학자 메이닝(D. W. Meining)은 경관과 자연, 경관과 환경, 경관과 풍경, 경관과 장소의 개념 비교를 통해 경관은 우리의 시각에 의해 규정되어지고, 우리의 정신에 의해 해석이 된다고 하였다.[37] 이렇듯 경관이란 인간의 지각과 관련된 인식의 과정 및 결과를 다루는 것이기 때문에 지각하는 사람의 경험에 따라 여러 개념이 존재한다. 그러므로 명료하지 않은 단점도 있지만, 한편으로는 무한한 잠재력과 영향력을 가진 개념이라고도 볼 수 있다. 또한 경관은 공공의 성격이 강한 부분이라 시대가 요구하는 경관의 가치는 그 시대의 공공성을 이해하는 바탕이 되기도 한다. 결국 경관의 다양한 의미를 고찰해 보는 것은 경관과 공공디자인의 발전을 위해 필요한 일이 될 것이다.

이와 같이 여러 가지 의미를 내포하고 있는 경관이라는 용어를 보다 명확히 이해하기 위해서는 함께 자주 사용되는 용어들의 뜻을 서로 비교하여 의미를 어느 정도 구분지어 볼 필요가 있다. 우선 근래에 자주 사용되고 있는 환경이라는 용어는 사람을 둘러싸고 있는 한 지역의 문화적, 미적, 물리적, 생물학적 구성물들을 총괄적으로 담고 있어, 눈앞에 펼쳐진 전경을 뜻하는 경관보다 훨씬 넓고 포괄적인 개념이다. 그리고 풍경이라는 용어는 감상의 대상이 되는 긍정적인 의미의 어떤 상태나 정황을 말하므로 긍정적, 부정적 의미를 모두 담고 있는 가치중립적인 경관의 의미 보다는 그 범위가 좁다. 또한 장소는 어떤 사건이나 일이 이루어지거나 발생한 곳으로 그 '안'에서 무엇을 느끼거나 경험한다는 의미를 담고 있어서, '밖'에서

37) D. W. Meining, *The Interpretation of Ordinary Landscapes*, NewYork : Oxford Univ. Press, (1979)

조망하거나 지각한다는 의미를 담고 있는 경관이란 용어와는 구분이 된다.[38] 그리하여 이러한 용어의 의미 관계를 알기 쉽게 나타내 보면 <그림 2-6>과 같이 될 수 있다.



<그림 2-6> 경관 용어의 의미 관계

최근에는 경관이란 용어의 사용 빈도가 늘어남에 따라 경관의 의미가 특정지역의 분위기, 정체성, 지역문화, 이미지 등을 포함하는 더욱 더 포괄적인 개념으로 인식이 되고 있다.[39] 도시경관은 그 도시 사람들이 공유하고 있는 기술과 문화를 나타내 주는 하나의 거울이다. 또한 경관은 단순한 이미지가 아니라 그 속에서 삶을 살아가는 사람들의 문화와 환경을 이해하는 도구로 이해되기도 한다.[40] 따라서 사람들이 많이 모여 있고 비자연적 기

38) 임승빈, 『경관분석론』, 서울대학교출판문화원, 2014, pp.3~4
39) (사)한국경관협의회 저, 『경관법과 경관계획』, 보문당, 2008, p.19
40) Tom Mels and Gunhild Setten. "Romance, Practice and Substantiveness: What Do Landscapes Do?", Geografiska Annaler. Series B, Human Geography 89.3 (2007), p.197

능이 집중된 도시에는 사람들의 다양한 활동에 의해 매우 독특하고 가시적인 특성을 지닌 물질들이 밀도 높게 집합되어 일정한 범위를 형성하게 되는데, 이것을 도시경관이라 정의할 수 있다. 그리고 도시에 거주하고 있는 사람들은 그 도시의 경관을 생산하는 주체이자 동시에 도시경관 일부를 구성하고 있는 객체이기도 하다. 그리고 도시경관은 시간에 따른 변화과정이 누적되어 온 하나의 결과물이며 내적, 외적인 요인에 의해 변화의 연속성을 갖는 대상이다. 이러한 도시경관은 시기별로 지역 여건에 따라 특정 사건을 겪게 되며, 그러한 결과들의 누적으로 인해 주변지역과는 구별이 되는 특성을 나타낸다.[41]

19세기 이후 매우 빠르게 확산된 서구와 식민지 지역의 도시화는 도시경관에 관한 관심을 고조시키는 계기가 되었고 특히 이 당시는 모더니즘을 통해 도시경관의 획일화와 경관 기능의 효율화가 진행이 되었다. 기술에 대한 맹신에서 비롯된 이러한 도시경관의 단순화, 획일화는 개성과 다양성을 억압하여 결과적으로 단조로운 도시를 생산해내게 된 것이다. 그러나 20세기 후반부터는 포스트모더니즘 영향으로 미적 가치가 중요시된 도시경관의 여러 가지 기능들이 진행되고 있으며, 도시경관의 다양성과 개성이 다시금 확보되어 도시민들의 정체성을 높이기 위한 적극적 전략들이 구사되고 있다. 모더니즘과 포스트모더니즘의 지속적 변화 과정을 겪어온 근대 이후 도시경관은 형태와 기능에 초점이 맞춰졌던 전통적 문화경관의 연구 방법론을 탈피하여 보이는 이면에 숨겨져 있는 상징성과 의미에 주목하여 새로운 방법론을 찾아내게 되었다.

결국 도시경관이란 도시 공간상에 자리를 잡고 있는 실재하는 환경이며 동시에 무언가 의미를 담아 메시지를 전달하고자 하는 재현된 구조물이다.

41) 배연한 · 강동진, 「부산 영도의 도시경관 변천과정 및 특성 분석」, 한국도시설계학회, 『도시설계』 제14권 제6호, 2013, p.127

즉, 도시경관은 특정한 집단의 사람들이 그들을 둘러싸고 있는 외부환경과 관계를 구성함으로써 자신과 외부환경에 어떠한 의미를 부여하고 있는지를 보여주는 일종의 재현된 이미지라 할 수 있을 것이다.

(2) 도시경관과 공공디자인

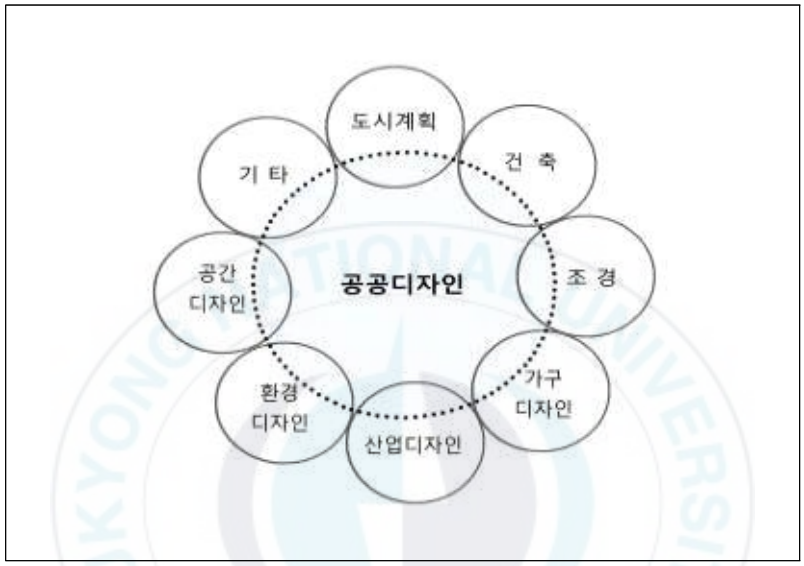
도시경관은 단순히 도시의 미관만을 추구하는 것이 아니라 도시 구성원의 삶의 질 향상에 기여를 할 수 있어야 하므로 기본적으로 공공성을 내포하고 있다 하겠다. 앞 장의 내용에서 공공성의 개념을 "사회 일반의 여러 사람, 또는 여러 단체에 두루 관련되거나 영향을 미치는 성질"로 정의한 바 있는데 영어와 독일어에서 접두어 Land는 유형이 정해진 용도의 땅이라는 의미 이외에 한 지역의 주민, 국민(nation), 공동체라는 의미도 가지고 있다. 그러므로 경관(landscape)이란 용어 자체에는 공동체, 지역의 주민, 공공의 의미가 함께 담겨있다 하겠다.

문명의 발달과 함께 도시화가 진행되고 한층 분화된 다기능 사회가 형성되어감에 따라 개인생활의 장과 병행하여 아름답고 쾌적한 공공 공간에 대한 관심과 요구는 자연스러운 현상이라 할 수 있다. 그리고 공공디자인 사업은 전혀 새로운 일이 아니라 기존의 도시를 새롭게 가꾸고 필요한 각종 시설물들을 설치하며 가로 정비, 공원 건립, 지역 특산품 포장개발 등 다양한 디자인의 범위를 포함한다.[42] 따라서 공공디자인은 디자인에 있어서 공공의 의미가 보다 강조된 복합어라고 이해될 수 있다.

도시경관에서 공공디자인의 영역은 <그림 2-7>에서 보는 바와 같이 여러 디자인 분야가 서로 만나서 이루어진다. 런던의 도시경관의 경우, 계급 간의 갈등을 완화하고 열린 공간을 확충해야 한다는 공공적 개념이 도시경관을 디자인하는데 중심요소가 되기도 하였다. 영국의 많은 공원들이 이러한

42) 이일규, 「지자체 디자인행정 매뉴얼」, 한국디자인진흥원, 2007. p.7

정책에 의해서 탄생한 것이다.[43] 따라서 경관이라는 영역의 대상을 파악하고 논의하는 과정에서 시대 변화에 따른 사회적 요구가 반영이 되도록 경관의 가치를 공공성의 의미로 해석하고 연구를 할 필요가 있다.



<그림 2-7> 공공디자인의 영역

국민 생활의 질이 높아질수록 쉽게 이용할 수 있고 더 편리한 공공시설물에 대한 요구가 강해지기 마련이다. 선진국은 오래전부터 공공시설에 대한 투자와 연구를 강화하고 있는데, 특히 유럽 국가들은 공공시설을 얼마나 편리하고 쾌적하게 이용할 수 있는가를 그 나라 복지 수준을 가늠하는 기준으로 삼고 있을 정도이다.[44] 도시경관의 내용과 직결되는 이러한 공공디자인은 우리의 경우 근대화 과정에서 거의 무관심 영역이었다가 근래에 크게 조명을 받으며 체계적이고 과학적으로 관리해야 할 필요성이 강하게

43) Lawrence, Henry W.. "The Greening of the Squares of London: Transformation of Urban Landscapes and Ideals", Annals of the Association of American Geographers 83.1 (1993), p.90
44) 고필종, 『거리환경 디자인』, 미진사, 1999

제기되고 있다.[45] 도시경관의 공공성을 말해주는 공공디자인은 지역 및 해당 국가의 정체성을 나타내고, 국가이미지와 연결되며 그 결과로 국가의 관련 브랜드 이미지에 영향을 주는 중요한 요소임에는 틀림이 없다.[46]

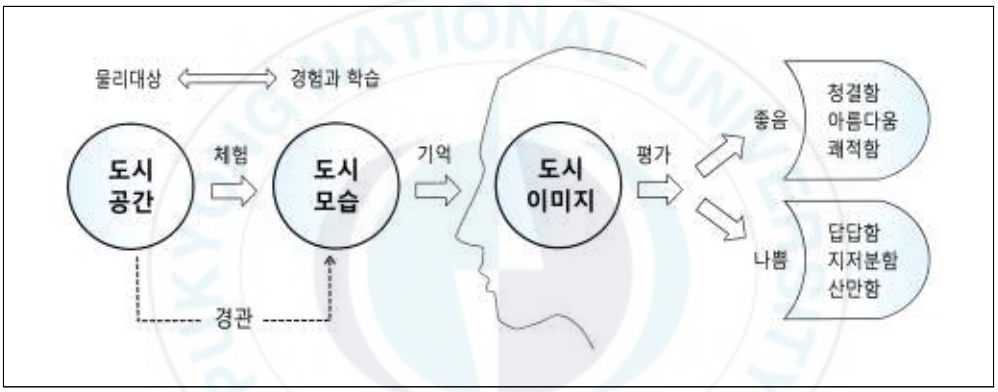
바꾸어 말하면 도시경관의 공공성 자체가 경쟁력이고 경제력으로 인식이 되고 있는 추세란 것이다. 결국 도시가 가지고 있는 공공디자인 자원을 어떻게 활용하여 도시환경을 얼마나 쾌적하고 아름답게 가꾸어 나갈 것인가는 우리 모두에게 주어진 장기적 중요 과제라 아니할 수 없다. 따라서 공공디자인이 활성화되기 위해서는 우선 문화자원으로 공공디자인을 인식하는 시각의 전환이 이루어져야 하고, 이를 바탕으로 디자인 정책이 기존 자원과 조화 있게 조성되어 시민의 삶의 질 향상뿐만 아니라 국가경쟁력에서도 우위를 차지할 수 있게 되어야 할 것이다.

(3) 도시경관의 공적 경쟁력

세계의 각 도시들은 지금 도시의 경쟁력을 높이기 위한 경관경쟁에 돌입했다. 왜냐하면 경관은 도시의 매력도를 높일 수 있는 매우 중요한 요소로 작용하기 때문이다. 경관은 도시의 전체적 이미지를 좋게 함은 물론 관광의 활성화 등 아주 다양한 차원에서 활용이 될 수 있다. 어느 도시든 글로벌한 도시경쟁력을 갖추려면 도시경관의 질적 향상은 필수적이다. 따라서 고급 인재들과 지식기반의 고부가가치 기업들이 매력 있는 도시로 몰리고 있는 추세 속에 세계의 각 도시들은 차별화된 도시 매력도 높이기에 주력하고 있다. 매력적인 경관은 사람들의 감성을 자극해 상상력을 풍부하게 할 뿐 아니라 시민들의 창조적 생활과 정서 함양에 끊임없는 자양분을 제

45) 황선영, 「도시환경이미지 개선을 위한 공공디자인의 역할」, 한국기초조형학회, 『기초조형학연구』 제9권 제1호, 2008, p.797
46) 윤용건・성무용・박종오, 「도시환경디자인 개선을 위한 공공디자인 활성화 방향연구」, 대한부동산학회, 『대한부동산학회지』 제29권 제1호, 2011, p.213

공하며, 관광객을 유치하는데 기여하고 또한 지속적인 도시 활력 요소로 작용한다. 그리하여 도시매력의 영역이 조형물, 건축물 등에서 가로나 광장 등 공공성을 지닌 복합적 대상으로 확대되고 있으며 이러한 도시매력 제고 전략을 통해 싱가포르, 네덜란드 로테르담, 스페인 빌바오 등 단기간에 도시의 경쟁력이 높아진 사례가 늘어나고 있는 중이다. 시민들이 도시공간을 체험하면서 좋은 모습을 기억하고 느낄 수 있는 환경이 조성되면 그것은 바로 긍정적인 도시이미지로 연결이 된다.



<그림 2-8> 도시이미지 형성 과정

중국사회과학원(CASS)의 GUCP(Global Urban Competitiveness Project)에서 발표한 지표를 보면 뉴욕, 런던, 도쿄, 파리 등 세계 주요 선진도시들은 경관매력도와 도시경쟁력이 모두 높은 반면 일부 후진도시들은 대부분 낮은 특징을 보이고 있다. 따라서 청결함, 아름다움, 쾌적함 등으로 묘사되는 좋은 도시로 평가를 받으려면 공간 환경을 구성하는 요소들이 조화를 이룰 수 있도록 통합적인 관리와 디자인이 필요하다 할 것이다. 그러한 차원에서 경관매력도 제고 요소들을 살펴보면 다음과 같다.[47]

47) 박상필, 「경관, 새로운 도시경쟁력의 요소」, 부산발전연구원, 『BDI 포커스』 제85호, 2011, pp.5~12

(가) 지속가능성(Sustainabillity)

추진되는 각종 개발이나 정비 사업이 서로 충돌하지 않도록 전체 도시경관의 큰 틀 안에서 유형별 경관의 유도계획 수립이 필요하다. 건설, 개발사업을 시행할 때에는 전체 경관의 차원에서 검토를 할 수 있도록 경관심의의 위상과 전문성이 정립되고, 절차상 예측가능성을 제공할 수 있는 도시디자인 기본계획의 가이드라인이 설정되어 이를 적극 활용하여야 한다. 그 한 예로 시드니의 경우엔 'One City, One Plan'(한 도시 한 계획)으로 명료한 경관 관리를 하고 있는데 이는 지역환경계획(LEP)을 바탕으로 개발유도계획(DCP)이 작동하는 체계이다. 지역환경계획에는 자연 및 문화·역사 경관자원에 대한 상세 목록과 내용, 도면 등이 수록되어 있으며, 개발제어를 위한 경관형성 유도는 특수지역별 제어, 개발유형별 제어, 일반적 제어의 3가지 차원으로 구성되어 이용의 편리성을 제고하고 있다.

<그림 2-9> 'One City, One Plan'의 시드니

(나) 장기적 복원경관 창조(Creation)

해당 도시의 고유한 지역성을 회복하기 위해서는 도시의 성장과정에서 훼손된 경관들을 복원해 도시경관의 펀더멘틀을 강화하는 것이 매우 중요하다. 그러한 근본 및 토대 강화를 위해서는 도시의 독특한 역사나 문화가

살아 숨 쉴 수 있도록 장기적인 경관 복원 가이드라인이 요구된다. 그리고 경관을 복원하기 위한 목표, 대상, 내용, 범위, 주체 등을 담은 구체적인 실행 계획들을 수립해 단계적으로 하나하나 실천해 나갈 필요가 있다. 즉, 해안이나 하천, 산지 및 구릉지, 역사나 문화유산 등 복원사업을 경관자원별로 발굴해 단계적으로 추진해 나가는 것이 바람직할 것이다.

<그림 2-10> 서울 청계천의 복원 전·후 모습

(다) 매력적 신경관 창출(Attraction)

세계인들이 관심을 갖고 찾을 수 있도록 도시의 특성을 잘 살린 신경관을 창출하는 전략이 요청된다. 오브제와 체험 공간과 이용자를 잘 엮어 몸과 마음으로 도시를 느끼고 즐길 수 있는 애플리케이션을 개발하거나 특정한 주제의 전략적 분야를 지원 또는 강화하는 도시경관의 연계 전략을 마련하여 새로운 경관창출에 많은 노력을 투자할 필요가 있다. 그 하나의 사례로 네덜란드 로테르담은 대형 건축물에 대한 시민들의 불만이 점차 높아짐에 따라 도시에 예술과 문화를 적극 접목하여 세계적 문화 도시로 재탄생하게 되었다. 같은 디자인의 건축물을 지양하고 눈길을 돌려 새롭고 혁신적인 건축으로 다채롭고 흥미로운 도시경관을 창출해 내고 있는 것이다.

<그림 2-11> 로테르담 큐브하우스와 펜슬하우스

(라) 경관 우선의 비전 설정(Priority)

자연과 역사·문화가 조화를 이룬 경관체험은 시민들의 정서 함양에 많은 도움이 되고, 상상력이 풍부한 창조적인 인간으로의 성장을 돕는다는 경관 우선적 인식이 필요하다. 즉, 좋은 도시경관은 '살고 싶고, 다시 찾고 싶은 도시'의 이미지를 방문자에게 강하게 각인시켜 지속적으로 도시의 활력을 유지 혹은 강화하는 역할을 하기 때문이다. 이러한 디자인 중심 도시 정책으로 경쟁력 제고에 성공한 서울시는 글로벌 5위 진입을 목표로 경관 향상을 위해 강력한 도시디자인 정책을 추진한 결과 2010년 '세계 디자인 수도(WDC)'에 이어 '유네스코 디자인 창의도시'[48]에 선정이 되었다. 따라서 시민들이 공감할 수 있는 도시경관의 비전 설정과 확산 노력이 필요하고 도시경관의 비전과 매력을 널리 알릴 수 있는 경관 비전 선포 , 경관 전시회, 경관 박람회 등을 지속적으로 추진하는 방안이 요구된다. 그리고

48) 2004년 발족된 유네스코 창의도시(UNESCO Creative Cities Network)는 세계적 차원에서 문화다양성 증진을 목적으로 유네스코에서 지정하는 도시로 디자인, 영화, 음식, 문학, 공예와 민속예술, 미디어 아트, 음악 7개 분야로 분류된다. NGO 단체들의 엄격한 심사를 거쳐 최종지정을 받으면 영구 회원자격을 갖게 되며 유네스코의 명칭과 로고 또한 영구적으로 사용할 수 있게 된다. 서울은 부에노스아이레스, 베를린, 몬트리올, 나고야, 고베, 선전, 상해에 이어 세계 8번째 디자인 창의도시로 선정되었다.

알려지지 않은 도시의 경관 특성을 계속 발굴하여 경관 비전의 바탕을 다지는 작업도 병행해 나가는 것이 바람직하다. 또한 눈높이 경관교재를 개발하여 보급하고 경관교육 프로그램 등을 정기적으로 운영하여 경관의 가치와 비전을 널리 인식시키는 지속적인 다각화 사업 추진도 요청된다.

<그림 2-12> 유네스코 디자인 창의도시 서울 로고

(마) 시민참여를 통한 문제해결(Execution)

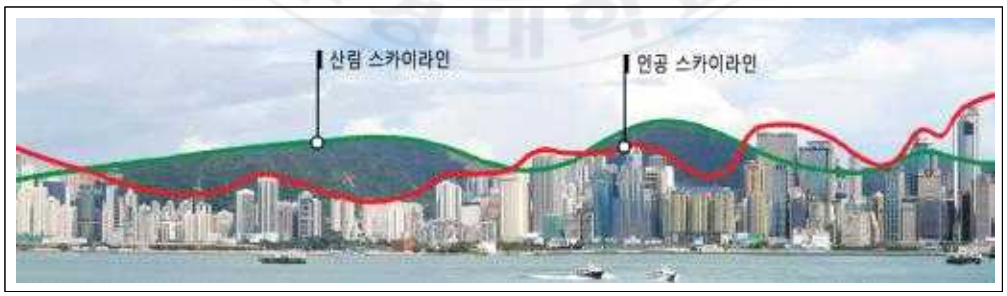
도시경관 문제의 해결을 위해서는 조정위원회 설치 및 기존 위원회의 기능을 강화할 필요가 있다. 즉, 도시경관의 비전 설정, 경관을 둘러싼 갈등조정, 시민주도의 경관협정 추진 등을 하기 위해서는 전문가와 시민이 참여하는 조정위원회의 설립, 운영이 요청된다는 것이다. 또 다른 방법으로는 기존 도시디자인 위원회에 갈등조정 및 경관창조분과를 추가하거나 본부산하에 별도의 위원회 설치 및 운영을 검토하는 방법이 있다. 어쨌든 요지는 시민이 주도하는 경관협정사업의 활성화와 확산을 이끌어 내는 것이 중요하다는 점이다. 시민주도형 경관협정사업의 확산을 유도하기 위해 홍보와 교육을 강화하고 기존 경관협정 체결기준이 전원 합의로만 가능하게 되어 있는 경우, 지역의 특성에 맞게 유연화 시켜야 할 필요가 있다.

나. 스카이라인의 공공성

(1) 스카이라인의 개념 및 형성요인

스카이라인은 지상의 지물·지형과 배경이 되는 하늘과의 경계로 사전적 의미로는 하늘과 맞닿은 것처럼 보이는 건물이나 산 따위의 윤곽선을 말한다.[49] 대내외적인 이미지 구축이 필요한 대도시나 역사성의 보존이 요구되는 도시 등에서는 각 도시의 특성에 맞는 적절하고 체계적인 경관창출이 필요한데 스카이라인은 이러한 도시경관 형성에 매우 중요한 요인이다.[50]

따라서 자연경관에서의 스카이라인은 인위적인 변화를 줄 필요가 없으나 도시경관에서의 스카이라인은 도시설계 측면에서 세밀한 검토를 필요로 한다. 그리고 한 도시와 또 다른 도시를 구별하는데 중요한 역할을 하는 스카이라인은 서로 이질적 질감을 지닌 경관요소 간의 경계선이므로 지각의 정도가 매우 높고 도시경관의 질에 많은 영향을 끼친다. 이러한 스카이라인의 형성에 가장 크고 직접적인 영향을 주는 것이 인간 경제활동의 결과물인 고층 건축물들이다. 그러므로 바람직한 도시 스카이라인을 형성하고



<그림 2-13> 산림 스카이라인과 인공 스카이라인

49) 국립국어연구원 편, 『표준국어대사전』, 동아출판사, 2000
50) 임승빈 외 3명, 「도시 스카이라인 보존·관리기법에 관한 연구(1)」, 한국조경학회, 『조경연구』 제21권 제3호, 1993, p.78

그 것을 잘 유지시키기 위해서는 고층 건축물들이 어떤 높이와 형태를 가지고 어디에 위치하는가에 대한 선택과 결정이 매우 중요하다.

이처럼 한 도시의 경제적 상징 역할을 하며 영향력을 미치는 도시 스카이라인은 시간에 따라 변화하고 생성되며 자연적 요인에 의해 영향은 받지만, 주로 인위적 요인에 의해 형성이 되는 특성을 지니고 있다. 특히 빌딩 등과 같은 인공적 조형물은 도시의 정체성 형성에 많은 영향을 끼치기도 한다.[51] 도시 스카이라인은 그 도시에 살고 있는 사람들의 선택에 의하여 결정이 된다. 예를 들면 뉴욕 맨해튼은 산업화 시대를 나타내는 상징인 초고층 건물들을 선택하여 빌딩 숲으로 불리는 스카이라인이 형성된 반면, 프랑스 파리는 역사적 경관의 보존을 위해 저층 건물들을 선택함으로써 랜드마크가 두드러지게 되는 도시 스카이라인이 형성되었다.[52]

<그림 2-14> 맨해튼과 파리의 스카이라인

이러한 도시 스카이라인을 형성하는 것 중에서 중요한 인위적 요인으로 꼽을 수 있는 것은 경제 활동이나 스카이라인 미학, 건축주나 건축가의 표

51) Diane Shaw, "Building an Urban Identity: The Clustered Spires of Frederick, Maryland", Perspectives in Vernacular Architecture 5 (1995), p.55

52) Evenson, Norma, The City as an Artifact : Building control in modern Parris. In R Kain(ed) Planning for Conservation, St. Martin's Press, New York, 1981

현 욕구, 그리고 법규와 설계심의 및 시민 참여도 등을 들 수 있다.[53]

(가) 경제 활동

도시 스카이라인은 주로 건물의 높낮이에 의해 이루어지는데, 이들 건물 규모는 경제 활동에 의한 공간 수요의 많고 적음에 따라 영향을 받는다. 따라서 경제 활동이 활발한 곳은 고층건물이 지배적인 스카이라인이 형성되며, 그렇지 않은 경우는 자연지형이 지배적인 스카이라인이 형성된다. 그 보기로 건강한 금융 시스템과 충분한 외환 보유고, 강력한 법률 체계와 거의 없는 공공 부채 등으로 활발한 경제활동이 이루어지고 있는 홍콩은 수많은 고층건물들이 주가 되는 스카이라인이 형성된 반면, 알프스 산맥이 국토의 절반 이상을 차지하며 풍광이 아름답고 독특해서 도시 전체가 유네스코에 등재되어 있고 관광자원과 수력자원이 풍부한 스위스의 수도 베른은 주변의 지형에 순응하는 자연친화적 스카이라인이 형성되고 있다.

<그림 2-15> 홍콩과 베른의 스카이라인

(나) 스카이라인 미학

53) 임승빈 · 변재상, 「도시경관관리를 위한 스카이라인 형성기법에 관한 연구」, 한국도시설계학회, 『도시설계』 제6권 제1호, 2002, pp.7~8

도시형태가 완전한 결과물이 아니고 끊임없는 과정을 거쳐 변화하듯이 도시 스카이라인 또한 과정으로 이해되며, 변모되는 도시생활에 부응하여 늘 새로운 차원의 스카이라인 미학이 추구되고 있다. 그리고 문화적 배경에 따라서 선호하는 경향 또한 다르게 된다. 예를 들어 맨해튼의 초고층 건물에 의한 스카이라인은 미국사람들에게는 쉽게 받아들여지면서 번영의 상징으로 여겨지지만, 유럽인들 특히 프랑스인들에게는 전통적 스카이라인의 파괴로 인식되어져 초고층 건물이 제한적으로 허용되어 왔다. 그리고 도시 스카이라인은 미적인 요소를 시민들에게 제공함으로써 시민들의 스트레스를 감소시키는 등 삶의 질을 높이는데 일조하고 있다.[54] 이와 같이 도시인들의 미적 기준에 따라 스카이라인의 형성이 영향을 받게 된다.

(다) 건축가의 표현 욕구

건축가는 주변보다 두드러지는 형태를 선호하는 경향이 있어 새롭거나 독특한 형태의 건물들을 디자인하게 된다. 그리고 건축물을 의뢰하는 건축주의 입장에서도 자기 회사의 이미지 선전을 위하여 반드시 필요하지 않더라도 초고층을 원하는 경우가 많다. 따라서 이러한 요인들은 도시 스카이라인 형성에 직접적인 영향을 초래하게 된다. 예를 들면 샌프란시스코의 Transamerica Pyramid나 시애틀의 Columbia Center, 홍콩의 Bank of China나 시드니의 Opera House 등과 같이 주변보다 현저하게 높거나 매우 독특한 형태의 건물들은 도시 스카이라인 형성에 큰 영향을 준다. 또한 디자인의 시대적 경향도 스카이라인 형성에 영향을 미치는데 모더니즘 시대에는 사무용 건물들이 주로 평지붕이었으나 포스트모더니즘 시대로 넘어오면서 내부와 외부의 자연스런 절충과 융합을 추구하는 경사지붕들이 늘

54) R. P. Taylor, “Reduction of Physiological Stress Using Fractal Art and Architecture”, Leonardo 39.3 (2006), pp.245 - 251

어나게 되었고 이로 인해 도시 가로의 스카이라인에 변화가 초래되었다.

<그림 2-16> Transamerica Pyramid, Columbia Center, Bank of China

(라) 법규와 설계심의

법규를 기준으로 건축물의 높이와 건폐율, 용적률, 건축선 제한, 사선제한, 고도제한 등 법적인 범위 내에서 건물의 볼륨이 결정되므로 이러한 것들은 결과적으로 스카이라인에 결정적인 영향을 미치게 된다. 또한 토지이용규제에 의해서 토지이용패턴이 정해지는데, 토지이용패턴과 용도별 건축의 밀도 역시 도시 스카이라인을 형성하는 중요한 요인이다. 거기에 더해서 스카이라인에 영향을 미치는 대형 건물들은 법적 요건을 만족시키더라도 허가를 받기 위해서 시민, 전문가 등이 참여한 설계심의(design review)를 받는 것이 일반적이다. 이때 심의위원회 구성원의 취향이나 능력에 따라 건물의 질이 어느 정도 좌우되므로 이러한 요소들도 결과적으로 스카이라인 형성에 영향을 미치게 된다. 물론 객관적인 심의를 위하여 심의기준

을 사전에 설정하지만 디자인의 성격상 기준에 의해서만 판단될 수 없는 부분도 많으므로 심의위원회의 분위기에 영향을 받지 않을 수 없다.

(마) 시민 참여도

도시 구성원인 시민들의 경관 및 도시 스카이라인에 대한 관심 여부에 따라 스카이라인에 대한 제어 및 규제 정도가 달라지고 그 것 또한 스카이라인 형성에 영향을 미친다. 도시 스카이라인에 대한 시민의식이 거의 없는 도시에서는 대개 경제적 관점에서 건축이 이루어지며, 그에 따라 무질서한 도시 스카이라인이 형성되기 쉽다. 그러나 샌프란시스코, 보스턴, 시애틀과 같이 시민들의 관심이 높다거나 시민들이 적극적으로 참여하는 경우에는 개발일변도 도시 스카이라인의 형성에 대해 대안이 마련되게 된다. 그 한 예로 시애틀에서는 뜻있는 시민들이 주도를 하여 시민제안(CAP : Citizen's Alternative Plan)을 1989년 투표로 통과시켜 도심지의 과도한 개발과 고층 건물들을 제한시킨 바 있다. 이것은 시 전체 종합계획을 주민들의 직접 참여에 의해 만들자는 것으로 4년 앞서 개정된 기존의 법에서는 개발희망자들에게 보너스를 필요이상 많이 주어 도심지 저소득층의 주거공급이 적극적이지 못하다고 지적하며 더욱 강한 규제를 요구한 것이다.[55]

<그림 2-17> 시애틀의 스카이라인

55) 임승빈 · 변재상, 「도시경관관리를 위한 스카이라인 형성기법에 관한 연구」, 한국도시설계학회, 『도시설계』 제6권 제1호, 2002, p.13

(2) 도시 건축과 스카이라인

현대사회의 모습이 그러하듯 도시 또한 끊임없이 변화한다. 다양한 이해관계와 시간, 공간이 복잡하게 얽혀있는 오늘날 도시는 다원화된 여러 가지 요구들을 반영하며 그 모습을 변화시켜 가고 있다. 이제 도시는 그 내부로부터 인간다움과 삶의 품격, 다양한 문화를 포함한 보다 나은 환경을 요구 받고 있으며, 이러한 다양한 요구들을 조화롭게 담아내기 위해 공공성에 주목을 하게 되었다. 공공성을 기반으로 할 때 모든 개인이나 단체의 연결고리인 문화적 산물들을 보다 쉽고 편리하게 이용할 수 있고 조화롭게 담아낼 수 있으므로 이는 결국 관점의 총체적 접근 행위라 말할 수 있다. 계속 변화되는 현대사회는 인종과 국가를 초월한 다양한 소비자들을 대상으로 서비스와 정보를 제공하고, 지방화, 세계화 및 정보화에 따른 경제 환경의 변화는 개별국가의 중요성을 약화시키고 도시를 새로운 하나의 경쟁단위의 주체로 부각시키고 있다. 또한 탈산업화와 세계경쟁의 단위로 문화가 주목을 받고 있으며 도시 이미지들이 경쟁을 펼치는 시대가 되었다. 상업적이고 실용적이었던 사람들의 요구는 정신적, 심미적 측면의 삶의 질 향상과 같은 요구로 다양화되기 시작하였다. 이러한 변화의 단계에서 시민들은 보다 합리적으로 도시생활을 하기 위해 공공성의 필요와 중요성을 점차 인식하게 된 것이다.[56]

그리고 세계 여러 도시들은 도시 경쟁력 확보 방안으로 기업브랜드 전략을 도시행정에 적용하고자 노력하고 있다. 그들은 지역 및 도시의 환경자원, 역사성, 문화성 등과 같은 유·무형 자산을 재생하고 복원하여 도시의 정체성과 상품성을 찾는데 총력을 기울인다. 그리고 도시 안의 유·무형 자원들을 미래시장의 도시 경쟁력 확보수단으로 인식을 하고 도시 이미지

56) 한성근·조용수, 「공공성 측면의 도시 스카이라인 의미 고찰」, 대한건축학회지회연합회, 『대한건축학회연합논문집』 제13권 제3호, 2011, p.108

관리에 많은 노력을 쏟고 있다. 도시의 이미지는 인간 의지의 구체적 표현이자 인간 감정의 집단적 표현이라 할 수 있다. 사람들이 하나의 도시를 경험하는데 관련되는 요소는 외적으로 나타나는 모습 외에도 그 안에서 이루어지는 활동들, 그 안에 담겨진 의미, 그리고 시민의 생활양식 등 다양하다. 이러한 여러 요소들 중에서 가장 일차적으로 경험하게 되는 도시 스카이라인은 한 도시의 외적 이미지를 결정하는 중요한 요소가 된다. 이러한 도시 이미지와 도시 정체성은 자연 지형에 의해 이루어진 일차적 배경에 더하여, 인공적으로 만들어진 건축물의 높이와 형태로 구성되는 도시 스카이라인에 많은 영향을 받는다.

도시 스카이라인은 기본적으로 도시경관의 관점에서 접근할 수 있으나 공공성이 크다는 의미를 객관적으로 판단하기는 쉽지 않다. 다만 공공성이 적다거나 공공의 의미에 부정적 영향을 주는 건축물이나 경관은 누가 보든 어느 정도 지적해 낼 수 있다. 예를 들어 시야를 심하게 가로막는 건축물이나 지나치게 위압적인 건축물, 혹은 녹지나 구릉지를 잠식하는 건축 및 주변 경관과 어울리지 않게 갑자기 돌출되는 건물 등 건축의 형태적 측면에서 볼 때 공공성이 적다고 판단되는 경우가 이에 해당된다.

<그림 2-18> 스카이라인의 부정적 사례 (해운대 달맞이언덕의 과거와 현재)

이러한 관점에서 도시 스카이라인은 단순한 공간과 건축물과의 간단한 구성이 아니라 공공영역의 확보에 기여하는 사적공간과 공적공간의 변증법적 통일[57]을 지향하는 건축과 도시 또는 이와 관련된 행위 모두를 가리킨다. 이는 사익의 극대화를 취하고 자기완결의 속성을 지닌 '일반건축물'과는 대비되는 개념으로 도시 스카이라인의 바람직한 형성에 기여하는 공론적인 공공성을 지닌 도시건축을 일컫는다. 이것은 공간 지배력을 큰 전제로 했던 기능주의, 실증주의적 접근이 아닌 공간 저항력에 기대어 이를 키워가는 생활주의, 체험주의적인 접근이라 볼 수 있다. 다시 말해 대상적 경관이 아니라 문화복합체로서의 총체적 환경을 추구하며, 단순 '자본'으로서 도시 스카이라인이 아닌 '자원'으로서의 도시 스카이라인으로 인식이 전환됨을 의미한다. 이는 도시 스카이라인을 경제적 소유권에 관계없이 그것이 자리 잡고 있는 지역의 공공재로 인식을 하고, 사적 성격과 공적 성격의 관계를 재해석하여 공론적인 공공성의 가치를 부여하고자 하는 것이다. 따라서 도시 스카이라인은 시민을 향해 항상 열려 있고 시민과 소통하는 개방공간의 표현이며, 대립적이고 이질적인 가치들을 가져와서 공론을 통해 서로 친밀하고 상호 소통적인 지역 차원의 공동체를 형성시켜 주는 표상이라 할 수 있다. 그리고 도시문화의 가치를 상징하며 도시생활을 지원하는 공적 공간으로서 단순 수평적 개방공간이 아닌 심리·시각적 수직 개방공간으로서의 특성도 지니고 있다 할 것이다.

이외에도 도시 이미지에서 고층 건축물을 논할 때는 건축물들 사이의 시각적 공간에 의해 형성되는 시각회랑(視覺回廊, visual corridor)[58]도 거론되는데 시각회랑이란 미시적 차원에서 지각되는 시각적 조망 축으로 거시

57) Knesl, John, Architecture, Urban Design and the New Workplace, Ekistics, Volume 52, No. 311, (1985), p.144

58) 시각회랑은 연속적으로 조망할 수 있는 선형의 관찰통로로 경관회랑(景觀回廊)이라고도 하며, 도로나 하천 등이 대표적인 시각회랑이다.

적 차원의 스카이라인과 함께 그 중요성이 부각된다. 이러한 시각회랑은 도시 내의 나란히 배치된 건축물에 의해 형성되는 것으로 건물과 건물들 사이의 물리적, 공간적 경관을 말한다. 이것은 주로 통로와 통로 사이에서 일어나는 시각라인의 변화로 사람들에게 경험되기 때문에 그 경관 효과는 매우 크다고 할 수 있다.[59]

결국 한 도시의 경제적 상징 역할을 하는 도시 스카이라인은 도시마다 나름대로의 특성을 유지하는 동시에 고정된 것이 아니라 시간에 따라 변화하고 생성되는 역동적 속성을 지니고 그 도시에 살고 있는 사람들의 삶의 방식을 담아내고 있다. 그리고 내부적으로는 도시 기반시설을 합리적이고 편리하게 계획하여 시민들의 삶의 질을 향상시키는 수단으로서 역할을 하며, 외부적으로는 도시 이미지 강화라는 도시 경쟁력 제고의 수단으로서 공공의 필요성을 발생시키고 있는 것이다.

(3) 스카이라인과 관련 제도

도시 스카이라인은 고층 건축물이 어느 위치에 어떤 규모와 형태로 존재하느냐에 직접적인 영향을 받으며, 그 도시에 살고 있는 구성원들의 합의와 선택에 의해 형성된다. 건축물의 높이와 건폐율, 용적률 등은 토지의 가치, 필지의 개발 방향, 그리고 스카이라인의 형성에 큰 영향을 주기 때문에 적절한 규제가 매우 중요하다. 그리고 건폐율, 건축선 제한, 사선 제한, 고도 제한, 토지이용 규제 등과 법적 범위 내에서 건축물 볼륨이 결정되므로, 이것들이 결과적으로 도시 스카이라인의 형성과 밀접한 관계를 가진다. 즉, 개발 규모와 관련된 제도와 도시 스카이라인은 직접적인 상관관계가 있는 것이다. 따라서 공공성 측면을 고려하여 건축물의 높이, 위치, 형태 등에

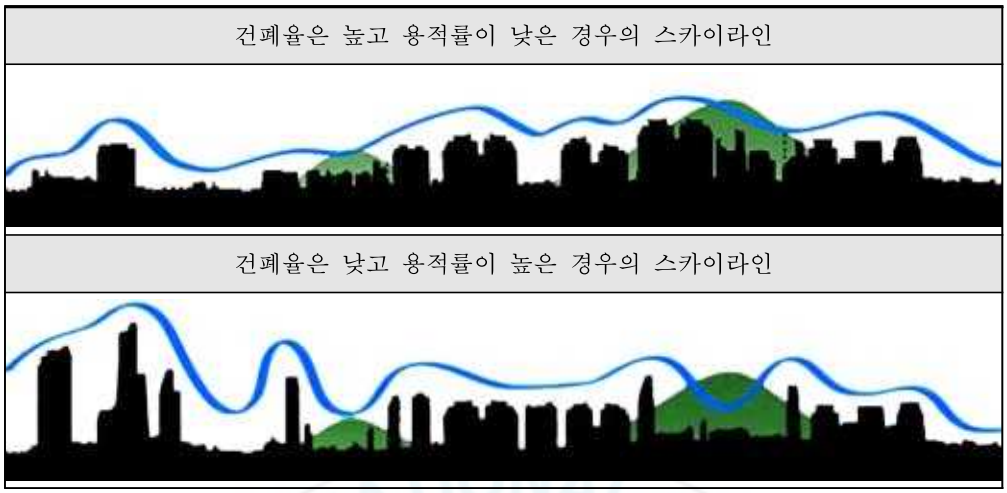
59) 서충원 외 3명, 「초고층 개발의 도시계획적 의미」, 대한국토·도시계획학회, 『도시정보』 통권 제324호, 2009, pp.3~14

관한 규정을 마련하는 것이 도시 스카이라인의 공공성 확보를 위한 바람직한 방향이 될 것이다.

그러나 개발규모(건축물 높이)와 관련된 현행법 체제를 보면, 국토계획법에서는 용도지역지구에 따른 건폐율, 용적률, 용도제한 규정을 두고 있으며, 건축법에서는 집단규정으로서 건폐율, 용적률, 건축물 높이제한 규정에 대한 근거조항과 각 항목 산정기준 및 내용들이 명시되어 있다. 그리고 개발규모의 제어요소는 개별 관리법으로 규정하고 있다. 그 중 건축물 높이는 문화재보호법, 군용항공기지법, 항공법 등의 관련법과 미관지구, 고도지구 등의 용도지구에 의해 높이규제를 적용 받는다. 또한 건축법에 의한 높이규제와 경관계획, 재개발기본계획 등 별도의 관리계획과 개발 사업법에 의해 높이규제가 적용되고 있다.

특히, 개발규모와 관련된 규제내용은 지구단위계획 수립지침에 의해서 구체적으로 제시되고 있으며, 건축행위제한의 완화, 가구 및 획지계획, 용도지역지구계획, 건축물에 관한 사항으로 건축물의 용도 및 규모가 이에 해당된다. 개발규모 관리방식과 관련한 국내 제도의 문제점은 관리가 다원화된 법체계에 의해 이루어져, 국토계획법보다 개별법에 의한 용적규제가 도시의 여러 가지 개발 사업을 제어한다는 점이다. 즉, 국토계획법은 용도지역지구라는 거시적이며 일반적인 규제기준을 적용하고, 건축법은 용도지역지구 계획요소의 산정기준을 규정하는 이원적 체계가 이루어지고 있다. 이는 건축용적과 형태규제에 관한 일관성과 유기성이 결여되는 문제를 유발시키며 건축·도시공간에 대한 종합적이며 일관된 건축물 높이관리를 어렵게 만드는 요인이 되고 있다.[60]

60) 정동섭 외 2명, 「지구차원에서 도심건축물의 개발규모 관리방식에 관한 국제비교 연구」, 대한건축학회, 『대한건축학회논문집』 계획계 제21권 제3호, 2005, pp.91~98



<그림 2-19> 건축물 높이에 의한 스카이라인의 변화

도시 스카이라인이 공간의 공공성을 인정하는 총체적 접근이라는 측면에서 공공의 개입과 역할은 당연하고 또한 매우 중요한데 그 내용을 요약하면 아래와 같다.[61]

첫째, '정책결정자'로서 공공은 도시계획 및 개발, 도시건축에 대한 전반적 과정을 주도하며, 도시 경쟁력 향상을 위해 총체적 관점에서 정책방향을 결정하는 역할 담당을 하고 있다. 또한 제도적 장치로서 시민, 시행업체, 시정부간의 개발계획에 대한 평가, 심사, 인·허가 등 전반적 심의 및 협의 내용과 과정 등을 규정하는 역할을 담당하기도 한다.

둘째, '개발자'로서의 공공은 도시 이미지 및 정체성을 형성하는 요인들을 파악하고 이를 일관되게 실현할 수 있는 수단으로 도시 장기비전과 결합한 통합 마스터 플랜 즉, 도시 스카이라인 형성 역할을 담당하고 있다. 그리고 각 사업과 장소를 연계하여 공공성을 확보함으로써 도시 전체 경관 및 이미지를 형성하는 시너지 효과 창출 역할을 담당하기도 한다.

61) 조한진, 「도시재생의 공공성과 공공의 역할」, 대한주택공사 주택도시연구원, 『HURI Focus』 제39호, 2009, pp.26~28

셋째, '코디네이터'로서의 공공은 도시 스카이라인 공공성에 대한 인식 그리고 경험과 전문지식을 바탕으로 개발계획에 대한 시민들의 이해를 돕고, 지방정부와 중앙정부 그리고 시민과 민간 시행업체 사이의 중재자로서 해당 지역주민, 시행업체, 지방정부 모두가 합의하는 계획이 되도록 하는 역할 담당을 하고 있다.

마지막으로 도시 스카이라인의 궁극적 경험주체인 시민은 도시 스카이라인의 최종 사용자이면서 동시에 보호자로 그 역할을 잘 인식하여 계획과 실행의 공공 과정에 적극적으로 참여할 필요가 있다.

결론적으로 공공의 참여는 단순히 도시 스카이라인의 공공성 확보에 그치지 않고 나아가 최종 사용자인 시민이 도시 스카이라인의 공공성 보호와 유지 담당에 중심적 역할을 한다는데 의미가 있는 것이다. 또한 이러한 참여는 공공으로 하여금 지역주민들의 의견과 지역개발계획 등에 관하여 지속적인 관심을 쏟도록 하고 있으며, 공공 지원이 필요할 시 지역주민과 지역의 의사를 최대한 반영하도록 하고 있다. 이는 사적 자본에 의해 이루어지는 대부분의 도시개발 사업이 결국엔 직·간접적으로 시민 전체 삶의 질에 영향을 주는 도시 스카이라인의 형성과 관련이 되어있기 때문이다.

<표 2-2> 공공의 역할과 내용

역 할	내 용
정책결정자로서의 공공	도시 경쟁력 향상을 위한 총체적 관점에서 정책 방향을 설정하는 역할
개발자로서의 공공	수익성 위주의 사업 수행을 벗어나 공간에 있어서 공공성 구현을 위한 개발자로서의 역할
코디네이터로서의 공공	중앙정부와 지방정부, 민간부문의 의견을 조율하고 상호간의 합의를 이끌어 내는 조정자 역할

다. 해외 사례

(1) 도시경관의 해외 사례

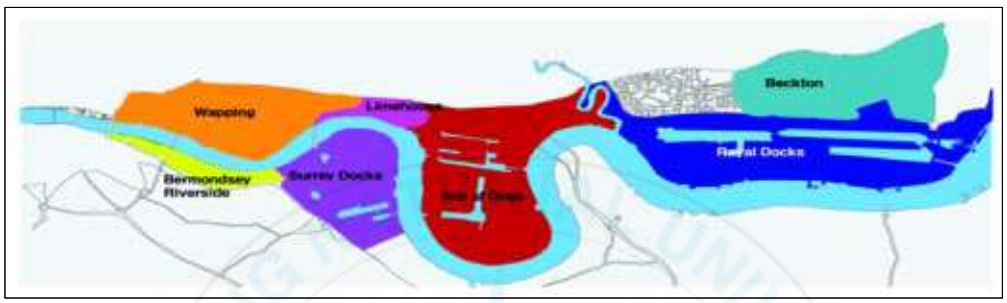
(가) 도크랜드(Dockland) : 영국 런던

도크랜드는 런던 도심의 동쪽 템즈강의 수변으로 대영제국 시대부터 20세기 초까지 세계 제일의 항구였다. 그러나 20세기 중반이후 선박의 대형화와 해운의 컨테이너화에 의해 수심미달로 항구 역할을 제대로 수행하지 못하게 되었다. 결국 컨테이너 수송에 의한 항만 형태의 변화, 전통적 도시형 공업의 쇠퇴, 도로·철도 등 공공 교통기관의 결여로 도크랜드 지역은 쇠락해갔다. 이로 인해 지역의 토지이용 효율성 제고, 도심지 업무 공간 및 주택 공급 부족 해소, 기존 도심의 과밀문제 해결과 더불어 상공업 발전 촉진 및 고용창출 등을 위해 업무·주거 시설이 수용 가능한 신도시의 필요성이 대두되었다.

<그림 2-20> 영국 런던 도크랜드

도크랜드 전체 개발면적은 2,200ha이며 워핑(Wapping), 설리도크(Surrey Docks), 아일 오브 독스(Isle of Dogs), 템즈강을 중심으로 손가락 형태로 개발된 캐너리 워프(Canary Wharf), 로얄 도크(Royal Docks) 등 5개 도크

로 구분해 개발이 되었다. 도크랜드 개발은 4개의 거점개발을 통한 지구별 계획으로 런던 서쪽과 시티(city)지역의 구도심에 가깝고 먼 순서에 따라 균형발전을 위한 요소를 가미하였고, 해당 지역의 지형, 교통, 장기적인 발달 예상구도를 살려 런던의 고른 발전을 가져올 수 있도록 계획하였다.



<그림 2-21> 도크랜드의 기본 지역 구성

계획의 가장 서쪽에 위치한 워핑(Wapping)지역에는 유명한 타워브리지의 북단 강변에서 시작되며, 18세기에 건립된 창고를 이용한 대규모 복합쇼핑, 레스토랑 센터 등이 들어서있고 정박시설을 둔 소규모 집합주거단지인 세인트 캐서린스 도크(St. Katharine's Docks)등이 있다.

강 건너 동쪽 강변에 조성된 설리도크(Surrey Docks)는 빅토리아 왕조시대의 창고를 개축해 3,500가구를 수용하는 주택을 건설하여 2만 명의 상주인구가 거주하는 상업·주거시설이 일체화된 형태로 개발되었다.

또 하나의 지역인 아일 오브 독스(Isle of Dogs)지구는 도크랜드 개발의 가장 중심축을 이루는데 세계적 기업들을 유치해 높이 50층 규모 금융센터 빌딩이 입주하여 국제적인 금융센터의 특징을 가지고 있다. 특히 캐너리 워프역을 중심으로 디자인된 작은 위성도시 캐너리 워프(Canary Wharf) 지역은 과거의 항구와 창고건물을 재활용해 그 가치를 높이고 있다.

로얄 도크(Royal Docks)지구는 도심 내의 협소한 공간으로 그 활용도가

극히 떨어졌던 런던시티공항(London City Airport)을 유치하여 국제 비즈니스의 허브로 변모시켰다.

결국 도크랜드 개발은 종합적 측면에서 수변공간을 통해 전통적 가치와 역사 경관의 보존 및 신규개발의 조화를 추구하였고, 증·개축을 통한 기존 건물의 보존을 위해 애썼으며, 전통 건축의 디자인 요소를 현대 건물에 접목시켜 전체적인 조화를 유지하려고 노력하였다. 건축 환경으로 볼 때도 LLDC[62]에서 제공된 도크랜드 디자인 가이드라인을 통하여 일관적인 건축 환경을 구축할 수 있었다. 역사적 건물들을 다양한 용도로 재개발하여 그 가치를 높이고 다양한 재료와 디자인으로 인하여 현대식 건물들과 역사적 건물의 조화를 보여주고 있다.

또한 템즈 강변 북단과 남단으로는 보행자들이 자유롭게 강변을 거닐 수 있도록 동선을 구축하였으며 수변시설들의 경관조명에도 각별한 신경을 썼다. 시민들이 강을 쉽게 오갈 수 있도록 기존의 다리를 넓히고 밀레니엄 브리지 등과 같은 보행전용 다리를 추가 건설하는 등 수변시설을 유기적이고 효율적으로 재생시켰다. 특히 아일 오브 독스(Isle of Dogs)지역은 수변

<그림 2-22> 도크랜드 공원 및 녹지 구성

62) 런던 도크랜드 개발공사 LDDC(London Dockland Development Corporation) : 효과적인 사업추진을 위해 1981년 7월2일에 설립되어 도크랜드의 재개발 사업을 계획하고 수행한 뒤 1998년 해산한 공사조직.

있다. 또한 전 지역에 걸쳐 크고 작은 다양한 녹지공간이 12개 이상 배치되어 있으며 이들은 각 지역의 오픈스페이스 공간으로 활용이 된다.

<표 2-3> 도크랜드 개발 계획 주요내용

구 분	내 용
사회적 측면	• 부족한 업무시설과 주택 공급부족 및 과밀문제 해결 • 쇠퇴한 지역경제의 활성화와 민자 및 외국자본 유치
문화적 측면	• 전통 건축의 디자인적 요소를 현대 건물에 조화롭게 접목 • 역사적 건물을 다양한 용도로 재개발하여 그 가치를 높임
환경적 측면 (도시경관)	• 구항만 재개발 대표 사례, 워터프론트형 신도시의 모델 • 다양한 녹지를 배치하여 오픈스페이스 공간으로 활용 • 도크랜드 디자인 가이드라인 통한 일관적 건축환경 구축

결론적으로 효과적인 사업추진의 주체였던 LDDC의 주요 역할은 토지를 취득하여 기반시설 정비, 취득토지의 민간 매각, 주택건설 및 환경 정비, 산업개발과 지역마케팅을 통한 지역 내의 거주나 고용촉진 추구 등이었다. LDDC의 강력한 권한은 두 가지로 요약할 수 있는데 첫째, 토지 수용권은 도시개발 지역 내의 토지 및 지역 내 공사와 관련한 목적 수행을 위해 필요한 인접지역 토지의 취득이 가능하도록 하였다. 둘째, 지역 내의 모든 개발을 통제하는 권한을 가짐에 따라 전체적으로 일관된 개발이 진행될 수 있었다. 이처럼 도크랜드가 주거, 업무, 상업기능이 균형을 이룬 성공적인 재개발 도시로 재탄생할 수 있었던 밑바탕에는 영국 정부의 체계적인 개발계획, 민자 유치 프로그램, 제도적 지원, 인프라시설 확충 등이 있었기 때문이다. 또한 문화·교육 등과 같이 공공성이 강한 부문은 LDDC가 관련 기관과 협조하여 직접 사업을 수행하였다.

(나) 배터리파크시티(Battery Park City) : 미국 뉴욕

뉴욕의 로어 맨하탄 서쪽 허드슨강에 위치한 배터리파크시티는 원래 화물및 여객 수송을 위한 부두로 이용되던 곳이었다. 1960년대에 컨테이너 선적과 고속도로를 이용한 트럭운송이 도입되고, 뉴저지에 현대적 부두시설을 갖춘 엘리자베스항이 개항되자 이 지역의 화물운송은 더 이상 이뤄지지 않게 되었다. 이로 인하여 1960년대 초부터 로어 맨하탄이 쇠퇴하기 시작하였고, 따라서 개발에 대한 논의가 시작되었다. 이러한 논의와 개발이 진행됨에 따라 로어 맨하탄 전체에 대한 계획(The Lower Manhattan Plan, 1969)과 함께 배터리파크시티의 개발 방향이 도출되었다.

<그림 2-23> 미국 뉴욕 배터리파크시티

허드슨 강의 서안지역을 매립하여 생긴 약 37ha의 지역인 배터리파크시티는 1968에서 1976년 사이에 개발되었으며, 업무중심과 주거기능을 복합적으로 결합시키는 개발 사업이다. 배터리파크시티는 42%의 주거지역, 9%의 상업지역, 30%에 달하는 오픈스페이스와 19%의 도로로 구성되어 있으며 여기에는 14,000 세대의 주거공간과 16만평 규모의 업무공간이 계획되

었다. 오픈스페이스는 공원과 광장, 수변산책로로 조성되어 뉴욕시민과 방문객을 위한 여가 휴식공간으로 이용되고 있다.

배터리파크시티의 재개발 원칙은 거주지·상업 공간 개발, 수변을 이용한 시설, 생태적 수변 공간, 수질 향상, 홍수와 침식, 공공적 접근, 경관자원, 역사적·문화적 자원 등과 같은 차원을 고려하였다. 이러한 차원을 바탕으로 배터리파크시티 프로젝트는 배터리파크시티 가이드라인에서 다음과 같은 8가지 개발 원칙을 수립하고 개발에 임하였다.[63] 배터리파크시티는 1962년 프로젝트 시작 단계부터 주정부 및 시정부와 DLMA(Downtown Lower Manhattan Association)가 협력해서 BPCA(Battery Park City Authority)를 구성해 과도한 개발을 막고 빌딩과 공원이 조화를 이루도록 하였다. 공공부문인 뉴욕시 도시계획국에서는 매립으로 인해 조성된 토지를 BPCA에 장기간 임대함과 동시에 향후 건축 인·허가권을 위임하였고, BPCA는 전체적인 계획목표와 개발원칙을 수립하는 마스터플랜을 작성한 후 개발이 발생할 때 설계지침을 준비하는 계획체계를 사용하였다.

<그림 2-24> 배터리파크시티 녹지 구성

63) 배터리파크시티 8가지 개발원칙 : 1. 배터리파크시티가 로어 맨하탄 도시공간 일부분에 속하도록 계획한다. 2. 배터리파크시티의 가로와 블록을 맨하탄지역의 시스템과 연계시킨다. 3. 배터리파크시티에 다양한 수변공간 어메니티를 포함시킨다. 4. 배터리파크시티 디자인을 공공을 고려하여 계획한다. 5. 보행과 교통시스템이 원활하도록 설계한다. 6. 배터리파크시티 거주민 삶의 질이 향상되도록 한다. 7. 배터리파크시티의 중심에 상업공간을 배치한다. 8. 토지이용과 개발유도기준을 미래개발을 고려해 융통성 있게 계획한다.

각 지구별 디벨로퍼를 선정하고, 디벨로퍼가 제출한 설계안을 마스터플랜의 의도대로 수정·심의하여 공공시설을 확보하였다. 이후, 실제 개발사업 진행시에는 공공부문에 산책로와 공원 그리고 학교 등의 공공시설, 박물관 등의 문화시설들이 우선적으로 제공되었다. 이와 같은 과정을 통해 BPCA는 배터리파크시티 개발을 주도하였고, 심의절차의 간소화와 공공시설 제공에 따른 적정한 규제를 통해 민간개발을 촉진하였다. 또한 유지·관리부분은 가이드라인에 의한 물리적 환경부분과 BIDs(Business Improvement Districts)에 의한 지역 환경부분으로 관리하고 있다.

북측의 록펠러공원에서 남측 배터리공원까지 연결되는 배터리파크시티는 전체 면적의 30%가 녹지로 구성되어 있다. 수변을 따라 조성된 산책로와 공원 등은 맨하탄의 그린웨이 계획을 적극적으로 반영하고 있으며, 이 지역의 어디서나 녹지공간을 접할 수 있게 하였다. 북측에는 수변공원이 조성되어 있으며 남측에는 산책로 위주의 보행공간이 조성되어 있다. 이러한 계획들은 허드슨강으로의 접근과 조망이 어디서나 가능하도록 하고 있다.

오픈스페이스는 외부 광장, 공원 및 수변공간 뿐만 아니라 WFC(World Financial Center)의 윈터가든 및 각 건물의 내부에 크고 작은 로비와 아트리움을 계획함으로써 외부와 내부를 연결하고 수변방향으로 건물들이 후퇴되어 배치됨으로써 오픈스페이스 연결성을 더욱 효율적으로 만들어 준다.

<그림 2-25> 배터리파크시티 건축물 용도

배터리파크시티는 크게 3조닝으로 구분 될 수 있는데 북측의 주거지역과 중심부의 업무지역, 남측의 주거지역으로 나누어진다. 이 중에서 중심부에 위치한 WFC(World Financial Center)와 뉴욕상업거래소는 기존지역의 WTC(World Trade Center)와 웨스트스트리트를 경계로 시각적 연결성을 가지고 있다. 이는 기존의 업무공간을 수변까지 연결성을 주어 공간의 질적 향상을 도모하고 있다. 주거시설의 대부분은 저층에 커뮤니티시설을 가지고 있으며, 이는 녹지공간과도 연결되어 있다. 지역 전체에 공공시설이 골고루 분포됨에 따라 장소적 의미를 더욱 높여주고 있다.

또한 배터리파크시티는 블록별 세 종류의 조경면적 (Private easement, Public Pedestrian easement, Access easement)을 확보하고 있으며, 강변 산책로를 조성하고 수변과 맞닿는 블록 내에는 레스토랑과 야외카페, 커뮤니티 시설 등을 배치한다. 그 뒤쪽으로는 오피스 건물들이 위치해 있다. 디자인 가이드라인에는 블록별로 건물 내 로비와 아케이드의 위치가 지정되어 있으며, 심지어 건물 출입구의 위치까지 포함되어 블록 전체의 조화와 균형을 중시하고 있다.

<표 2-4> 배터리파크시티 개발 계획 주요내용

구 분	내 용
사회적 측면	• 부두 기능 약화와 로어 맨하탄의 쇠퇴에 다른 개발 논의 • 업무중심과 주거기능을 복합적으로 결합시키는 개발사업
문화적 측면	• 공공시설이나 박물관 등의 문화시설을 우선적으로 제공 • 수변 블록 내에는 야외 카페, 커뮤니티 시설 등을 배치
환경적 측면 (도시경관)	• 크게 3조닝으로 구분, 블록별 세 종류의 조경면적 확보 • 공공시설 제공에 따른 적정한 규제를 통해 민간개발 촉진 • 8가지 개발 원칙의 배터리파크시티 가이드라인 수립 적용

(2) 도시 스카이라인의 해외 사례

(가) 미나토미라이 21 : 일본 요코하마

일본 최대의 항구도시인 요코하마는 일찍부터 서양 문물을 받아들여 국제 항만도시일 뿐만 아니라 많은 기업들이 입지하는 공업 및 산업도시로 발전을 해왔으며, 도쿄에 인접해 있고 온난한 기후와 숲으로 인해 주택지로서도 조건이 매우 좋은 도시였다. 그러나 요코하마의 도심부에 위치한 조선소와 부두, 창고 등으로 도시가 양분이 된 채 발전이 지속되어 왔고 도심부에 인접한 항만지역의 경우는 그 기능이 점차 쇠퇴해 가서, 도시 전체 취업자의 약 25%나 되는 수의 직장인들이 도쿄로 출퇴근을 하는 상황이 되어 도시로서의 자립성은 약하다는 문제점을 안고 있었다. 따라서 국제교류와 고도 정보화 사회의 거점 역할을 하면서도 역사와 자연 경관을 살린 도시를 구현하고자 개항 이후 일본 최고의 대규모 프로젝트를 기획하게 되었는데 이것이 바로 '미나토미라이 21' 사업이다.[64]

<그림 2-26> 미나토미라이 21의 스카이라인

64) 송대호, 「도시경관형성을 위한 공공디자인 선진사례 고찰」, 동북아시아문화학회, 『동북아문화연구』 제25집, 2010, p.403~417

‘미나토미라이 21’이란 명칭은 1981년 시민공모를 통해 지어졌으며 항구를 뜻하는 ‘미나토’와 미래를 의미하는 ‘미라이’의 조합어로 21세기 미래의 항구도시를 뜻한다. 이와 같은 미나토미라이 21 사업의 주요시설 현황을 보면 비즈니스지구(25%), 인터내셔널지구(26%), 워터프론트지구(18%), 프롬나드지구(22%), 상업지구(9%)로 나뉘어 다양한 기능의 시설들이 복합용도로 개발되었는데, 그 중 산책길인 프롬나드나 워터프론트 등 수변과 직접 관련된 시설이 전체의 40% 이상을 차지하고 있다. 따라서 미나토미라이 21 사업의 기본구상은 크게 ‘21세기의 정보도시’, ‘24시간 활동하는 국제문화도시’, ‘물과 숲의 역사로 둘러싸인 인간 환경도시’라는 세 가지 주제로 정리 될 수 있다.[65]

즉, 미나토미라이 21은 국제성을 최대한 살려 24시간 활동하는 도시를 만들어 나감으로써 생활양식의 변화와 비즈니스의 세계화에 대응하고자 한 것이다. 그리고 국제교류의 거점으로써 컨벤션 기능을 갖춘 퍼시피코 요코하마(요코하마 국제평화 회의장)를 중심으로 문화시설, 사무실, 도시형 주택 등 여러 기능을 유기적으로 결합시켜 활기가 넘치는 매력적이고 국제적인 거리를 만들어 나가고 있다. 또한 21세기 고도 정보화 사회에서 정보통신 네트워크의 거점을 형성하기 위해 지식집약・첨단기술・국제 업무와 같은 분야에서 활동하는 기업을 위시해서 국가 행정기관 등의 업무기능을 한데 모아 경제・문화 등 여러 가지 정보를 창조・발신하는 정보도시로서의 면모를 일신하고자 하였다.

그리고 수변공간의 특성을 살려 자연과 인간이 융합된 친환경 거리를 추진하고 많은 사람들이 이용할 수 있도록 몰(mall)을 정비하였으며, 수변으로 넓은 대규모 녹지 등과 연계, 숲의 네트워크를 형성하여 역사의 향기가

65) 어정연, 「도시수변공간의 공공영역 장소가치 평가에 관한 연구」, 한양대학교 박사학위논문, 2011, p.74

물과 숲 속에 나타나는 개방적인 도시환경을 실현시켰다.

건축 환경으로 볼 때 미나토미라이 21 수변건축물의 밀도 및 고도 관리는 허용가능 높이 및 용적률, 건폐율 등을 신중히 고려하여 계획이 되었다. 즉, 지구 전체를 통하여 조화로운 경관 형성이 시도되었는데 그 중에서도 바다에서 산 쪽을 향하여 건물높이가 서서히 높아지면서 형성되는 스카이라인은 요코하마의 대표적 경관으로 나타나고 있다. 따라서 요코하마시의 정책 중 가장 선구적이고 전국에 영향을 미친 것 중 하나가 바로 이 도시디자인 분야이다. 요코하마시는 1982년 기획조정실의 도시디자인 담당을 도시계획국 도시디자인실로 바꾸면서 '자립도시' 실현이라는 새로운 목표 아래 총체적으로 아름다운 요코하마를 만들고자 이 프로젝트를 계획하고 구체화시켰던 것이다.

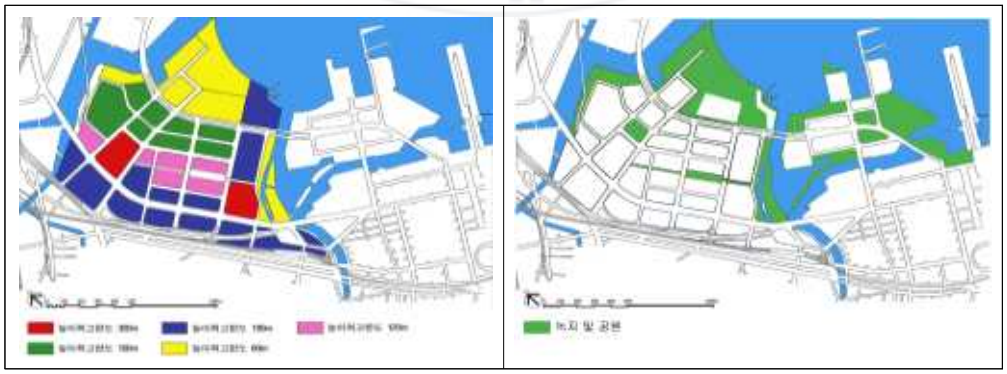
<표 2-5> 미나토미라이 21 개발 계획 주요내용

구 분	내 용
사회적 측면	• 도시 이미지 개선으로 사회·경제적 자립을 도모 • 사람들 간 교차지점에 충분한 커뮤니티 공간 제공
문화적 측면	• 도시 자체가 문화, 예술로 가득 찬 창조도시 구축 • 지역의 역사, 문화적 자산을 중시하고 보존 및 활용
환경적 측면 (스카이라인)	• 스카이라인을 고려한 건축물의 단계적 높이 제한 • 대규모 녹지로 자연과 인간이 조화된 Eco-City 형성 • 도시디자인실 설치, 민·관 협력으로 도시 특성 관리

그리고 미나토미라이 21은 수변을 따라 조성된 공원들이 녹지축을 이루어 도심방향을 향하고 있다. 요코하마의 수변은 미나토미라이 21지구, 야마시다 공원, 오산바시, 전망공원 등과 같은 특색 있고 다양한 공간들로 구성

이 되어 있지만 서로 유기적으로 연결되어 서로 잘 조화되고 있다. 특히 사꾸라기쵸역에서 전망공원의 전망 탑까지 전체 수변이 산책로로 잘 연결돼 있으며, 신항지구의 아카렌카 창고, 범선 니혼마루와 여객선 히카와마루, 1910년대에 만들어진 철교 등을 보전해서 박물관 등으로 활용하고 이곳 역시 녹지를 조성하여 자연성과 역사성을 지닌 수변공간으로 만들었다.

또한 요코하마 개항의 역사적 장소인 오산바시에는 국제 크루즈선 터미널을 2002년 월드컵 행사에 맞춰 개장하였는데, 터미널 지붕을 야마시다공원과 연계된 녹지공간으로 조성하여 시민에게 개방함으로써 더욱 일반 시민에게 친근한 수변공간으로 만들고 있다. 다시 말해 미나토미라이 21의 오픈 스페이스는 수변공간이란 특성을 잘 살려 물과 자연이 어우러지는 광장과 공원 등을 면밀한 계획 아래 적절히 배치하여 방문객의 휴게공간으로 적절히 이용하고 있는 것이다. 그리고 수변을 따라 미리 계획된 녹지공간을 확보하여 대규모 녹지 및 숲의 네트워크를 형성하고 있다. 그리고 광장은 지역 정체성을 반영한 보도 디자인과 맞춰져 있으며 녹지축 정비를 통해서 친환경 광장의 기능을 하고, 수변공간과 공원의 연계성을 고려한 디자인으로 계획이 되었다.



<그림 2-27> 미라토미라이 21 건축물 높이규제 및 녹지계획

그런데 이 미나토미라이 21 사업의 가장 큰 특징은 민간과 행정이 일체가 되어 토지이용을 계획하였을 뿐만 아니라 오히려 민간의 활력을 사업에 적극 활용하고 도입하였다는 점이다. 방법적인 면에서 우선 공공공간의 디자인 향상을 먼저 도모하고, 그 다음으로 다른 건축물의 디자인을 유도하였다. 그리고 디자인을 유도하는 과정에서도 조례나 법률이 아닌 요강(要綱)과 지역협정(地域協定)을 통해 성과를 쌓음으로써 시민들의 자발적 참여를 이끌어 냈다. 이제 요코하마시의 자랑이 된 도시디자인 정책은 일본 정부가 2004년 경관법을 제정한 이후에도 요코하마시 특유의 지금껏 실시해 온 협의형식과 유도방식에 따른 새로운 경관조례(2006)를 만들어 운영 하고 있을 정도이다. 이처럼 요코하마시의 경관 및 스카이라인 유도 정책은 규제에 따른 획일적 심사가 아닌 설계자·사업자와 유연성 있게 논의하는 과정에서 창조된 성과라는 특징이 있으며, 정부나 공공기관, 각급 지자체 등에 의해 시행되는 다양한 공적사업에 대해 섬세하게 디자인 조정을 해왔다는 점이 다른 도시들과 크게 차이가 나는 부분이라 할 수 있을 것이다.

결론적으로 이 사례는 궁극적으로 환경의 쾌적성, 경제성, 삶의 질 향상, 심미성 등을 두루 충족시키는 도시 스카이라인을 형성함으로써 요코하마의 이미지를 바꾸어 사회·경제적 개선을 동시에 도모하고 있다. 요코하마는 산업중심에서 인간과 문화 중심으로 경제의 축을 이동시킴으로써 일본 국내 젊은이들이 가장 가고 싶어 하는 도시이자 수많은 국내외 관광객이 방문을 희망하는 매력적인 창조도시가 되었다. 즉 역사적 건축물을 리모델링하여 그것을 젊은 예술가나 기획자들에게 저렴한 임대료로 제공하고 도시 자체를 문화·예술이 가득한 공간으로 재구성하여 시민과 방문객 등 다양한 수요자를 모두 만족시키고 있다. 그 결과 한 해 관광객이 300만 이상 되는 등 도시의 정체성이 확보되는 동시에 지역 경제를 살리는 성장 동력이 됨으로써 도시의 자생력을 한층 높이고 있다.

(나) 하펜시티 : 독일 함부르크

독일 북부 지방에 위치한 함부르크는 독일의 제2의 도시이며 항구 도시이다. 하펜시티 프로젝트는 2001년 항만재개발에 착수해 2025년 항만재개발 사업의 완공을 목표로 진행 중이다. 하펜시티는 항만시설의 노후화와 인접한 곳에 신항 개발 등으로 인해 도심기능이 쇠퇴해 계획초점을 기존 항만형태를 유지하면서 주거·상업·문화·레저 등이 혼합된 수변도시로 재개발이 이루어지고 있는 사례라 할 수 있다. 하펜시티 프로젝트는 엘베강을 중심으로 분할된 함부르크 도심과 항만지역을 결합하고 활성화시켜 국제적 수변도시로 변화하고 있는 도시재개발 계획으로 도심부를 연결하는 지하철 노선계획(U4)이 지구 내 전역에 구축되어 있으며 엘베강을 사이에 두고 크고 작은 다리를 연결해 기존도심과의 연계성을 높이고 있다.

<그림 2-28> 하펜시티의 스카이라인

하펜시티의 주요시설 계획현황을 살펴보면 전체 155ha중 상업 및 문화용지(49%), 서비스 산업용지(26%), 주거용지(16%), 녹지 및 기타(9%)로 계획되어 있다. 이중 빠져나가는 도시인구를 유입 시키고 고용 활성화를 위

해 주거와 사무공간이 공존하는 복합주거용지로 개발이 되는 특징을 가지고 있다. 그리고 가로 구성 시 기본적으로 보행로와 자전거 루트를 반드시 조성하도록 유도함으로써 보행의 안전성과 접근성을 확보하고 있다. 또한 수변지역에 녹지 및 공원을 형성하고 이들을 연결하고 있다.

<그림 2-29> 하펜시티 마스터플랜

경관적 측면에 대한 고려는 먼저, 도시의 전체적인 높이를 6-7층으로 제한하여 구도심의 첨탑을 가리지 않도록 유도함으로써 지역의 랜드마크를 연출하고 있다. 그리고 역사성을 가지고 오랫동안 이용되던 카이슈파이어(KaispeicherA, B)창고를 현대적인 디자인으로 리모델링하여 문화시설인 엘베필하모닉 다목적 콘서트홀과 국제해상박물관으로 활용하고 있다.

<그림 2-30> 하펜시티 건축물 높이규제 및 녹지계획

한편, 하펜시티에서는 3.5m에 이르는 조수간만의 차이로 생기는 풍경을 감상을 할 수 있도록 오픈 스페이스가 계획되어 있으며, 또한 공업용 보일러실로 사용되던 건물을 개보수하여 정보센터로 운영하고 있다. 특히, 이곳에서는 하펜시티의 홍보책자나 전시를 통하여 하펜시티의 개발과정을 상세히 소개하고 있는데, 이는 수변의 자연자원과 홍보 이벤트 등을 적극적으로 활용하여 지역의 환경과 문화를 지켜나가려는 배려라고 볼 수 있다.

<표 2-6> 하펜시티 개발 계획 주요내용

구 분	내 용
사회적 측면	• 항만시설의 노후화와 도심기능 쇠퇴로 인한 재개발 • 주거와 사무 공간이 공존하는 복합주거용지로 개발
문화적 측면	• 관광객과 거주민의 교류확대를 위한 이색 행사 개최 • 수변자원 및 오래된 기존 문화자원의 개보수 활용
환경적 측면 (스카이라인)	• 도시 건물의 전체적 높이 6-7층으로 구성, 첨탑 보호 • 높이·재료·스타일 등의 규제를 통하여 조화 추구 • 현대적 디자인으로 리모델링된 문화시설의 랜드마크화

결국 독일 함부르크시의 하펜시티 프로젝트는 신·구 건물의 스카이라인 조화를 위해 기존에 도시가 가지고 있던 문화자원을 적극 활용하고 있다. 현재와 과거가 단절이 되지 않도록 항만지구의 옛 창고건물을 보존·활용하면서 역사적 건물과 새 건물과의 조화를 통해 균형감 있는 스카이라인을 추구하고 있는 것이다. 이 정책의 궁극적 목표는 오래된 건축 자산과 역사적 산물을 그대로 보존하면서도 도시적인 맥락에서 조화를 깨지 않고 도시의 정체성과 공공성을 확보하는 것이 된다. 그리고 동시에 거주민과 관광객과의 교류를 확대시키고 주변 상권을 활성화시켜 전반적인 소통의 기능

을 담당함으로써 공공성의 가치를 더욱 지니게 되었다. 따라서 문화적으로 가치가 있는 도시의 스카이라인 형성은 구성원의 삶의 질을 높일 뿐만 아니라 도시의 이미지와 정체성을 유지시키고 발전시켜 나가는 효과적인 수단이 되고 있다 하겠다.

(다) 달링하버 : 호주 시드니

호주 시드니시의 기존 도심부는 지역이 협소한데다 부동산 가격이 급등하여 이 부분이 심각한 도시문제로 야기되자 이의 해소를 위해 인접된 달링하버의 재개발이 호주정부의 주요 현안으로 대두되었다. 당시 달링하버는 물류시설, 냉동 공장 등이 문을 닫기 시작하여 196년의 역사를 뒤로하고 점차 쇠퇴하여 물동량 중심지로서의 기능을 잃고 황폐한 정박장으로 전락해 있던 상태였다. 이에 달링하버 항만청은 토지이용제고, 도시경쟁력 강화 및 지역 활성화를 목적으로 1984년 재개발에 착수하였다.[66]

달링하버의 수변 공간지구는 단순히 항만기능과 시드니의 배후산업기능만을 담당하던 도시에서 국제교류시설, 오락, 문화, 레크레이션 시설들을 확충하여 위락형 항구도시로의 변모를 시도하고자 하는 목표를 가지고 개발 사업을 추진한 사례로 나타난다.

달링하버의 계획구역 현황을 살펴보면 시드니 중심업무지구 내의 54ha를 달링하버지구로 지정하고 이 중 40ha는 업무지구(73.4%), 4ha는 문화시설용지(7.3%), 약 5ha는 녹지계획용지(9.2%), 나머지 약 5.5ha는 상업용지(10.1%)로 구역을 나누어 계획되었다.

그리고 달링하버는 친수공간으로서 인간의 다양한 욕구를 만족시켜 주는 편의시설공간으로 변모시켜 도시경쟁력을 강화하고 지역 활성화를 이루는

66) 정석희 · 황성수. 「도시 수변공간의 이용특성 분석 및 개선방안 연구」, 국토연구원 연구보고서, 2002, pp.81~ 82

것을 목표로 하고 있다. 이에 따른 수변공간의 활용 현황과 특징을 살펴보면 먼저, 기능적 측면에서는 해안과 도심을 연계하는 가로체계, 모노레일 및 자전거도로가 지구 내 전역에 구축되어 있고, 외부로부터 2개의 전철 노선을 주변지역과 연결하고 있다. 또한, 자동차도로는 해변도로를 이용하는 보행자를 위해 차량을 지상이나 지하로 연결함으로써 보행의 접근성을 높이고 있다.

<그림 2-31> 달링하버의 스카이라인

한편, 달링하버는 수변을 따라 공원을 배치하여 수변과 녹지가 어우러지는 공간연출을 하고 있으며, 또한 공원과 작은 광장을 도심과 항구로 연결되는 산책로(Promenade)로 조성하여 수변과의 연계성을 강화하고 있다.

그리고 경관적 측면에서는 과거에 폐쇄되었던 피어몬트 브릿지[67]를 보행

67) 피어몬트 브릿지는 퍼시 앨런(Percy Allen)에 의해 설계되어 1899년에 공사를 시작하여 1902년 6월 28일에 완성된 목재다리이다. 길이는 120피트(약 396m)이며 다리 밑으로 선박이 통과할 경우를 대비하여 전기로 구동되는 세계에서 가장 큰 회전다리가 된다. 이 다리는 1980년대에 새로운 고속도로가 생겨나면서 폐쇄되었다가 새롭게 보수하여 보행

자 전용도로로 보수하여 역사적 상징성을 이어가고 있으며, 다리가 회전하면서 열리는 시스템을 갖는 형태적 특이성은 지역의 랜드마크로 나타나고 있다.

<표 2-7> 달링하버 개발 계획 주요내용

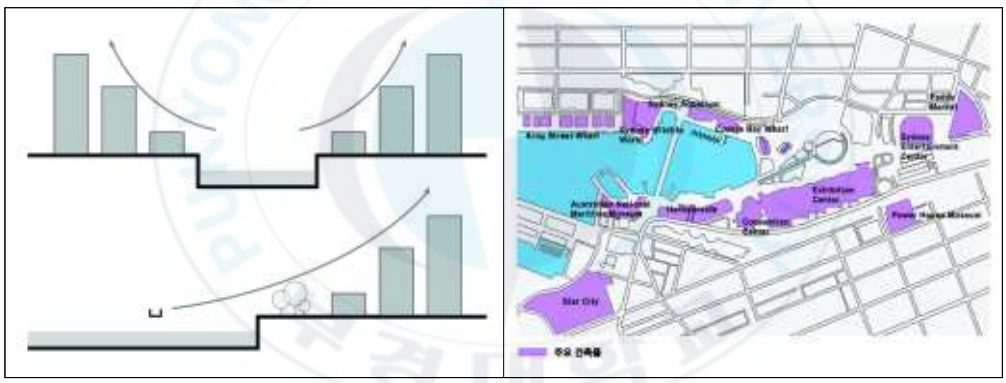
구 분	내 용
사회적 측면	• 배후 산업기능 도시에서 위락형 도시로의 변모 • 도시 경쟁력 강화 및 지역 활성화 달성이 목표
문화적 측면	• 문화와 예술 중심의 다양한 문화축제 유치 및 개최 • 친수성을 높이고 수변을 즐길 수 있는 시설 설치
환경적 측면 (스카이라인)	• 건축물 높이, 간격, 배치 등에 엄격한 규제를 적용 • 수변 인접지역서 후면으로 갈수록 높아지는 스카이라인 • 기본의 오래된 다리 보수를 통해 지역 랜드마크로 활용

건축물 계획에 있어서는 수변 인접지역에서 후면으로 갈수록 높아지는 스카이라인은 해안으로의 개방감과 아름다운 조망을 제공함으로써 심미성을 높이고 있다. 즉, 수변과 가장 가까운 위치의 건축물은 모두 낮은 높이를 유지하도록 하였고, 후면으로 갈수록 높이가 높아지게 함으로써 달링하버를 중심으로 하여 많은 장소에서 수변의 전망이 가능하도록 법적 규제를 만들었음을 알 수 있다. 이와 같은 건물의 고도관리는 조망권을 확보할 수 있을 뿐만 아니라, 수변으로의 접근성을 효과적으로 만들어 주기도 한다. 또한 건물의 고도관리는 자연환경의 대기 순환 등에도 영향을 준다는 점에서 의미가 있다.

그리고 건물의 밀도와 관련하여, 기존 시가지에 건립되기 어려웠던 전시

자전용다리로 사용을 재개하였다.

장과 컨벤션센터 등이 건립될 수 있었고 국립 해양박물관, 시드니수족관, 야생동물원 등 문화시설들이 설치되어 방문객들이 다양한 체험을 할 수 있도록 하였다. 원형 공원을 중심으로 주변에 수족관, 박물관, 국제회의장, 쇼핑센터 등을 배치하여 문화 활동의 거점으로 재생하고자 하였다. 달링하버는 박물관(Australian National Maritime Museum, Powerhouse Museum)을 중심으로 하여, 컨벤션센터 및 국제회의장 등의 업무시설과 연결된다. 또한 쇼핑센터와 축제시장, 카지노와 호텔 등의 복합건물은 달링하버의 중심에 위치한 툼발롱 공원과 해변산책로와 연계되어 이용자들의 개방감과 조망감을 제고하였다.



<그림 2-32> 달링하버 건축물 고도체계 및 건물 배치계획

환경·문화적 측면의 고려는 수변으로 접근을 차단하는 난간 등의 설치를 최소화하는 대신 수변을 경사램프와 계단형 호안으로 디자인하여 친수성을 높이고 있으며 수변을 즐길 수 있도록 벤치, 가로등, 쉘터 등을 설치함으로써 시민들의 편의성을 동시에 고려하고 있다.

III. 도시경관과 스카이라인의 평가 체계

1. 도시경관의 유형과 구성요소

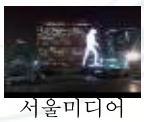
가. 도시경관의 가치와 유형

도시경관에 대한 관심이 날로 증대되고 있고 효율적인 경관의 보전 및 관리가 요구되고 있는 상황에서 도시경관의 유형화는 해당 도시를 체계적으로 분석해 볼 수 있고 그에 따른 경관관리의 근거와 바탕이 될 수 있을 뿐 아니라 도시경관을 고려한 토지이용계획 수립의 자료로도 활용될 수 있으므로 의미가 있다.

본 연구에서는 도시경관의 큰 축을 담당하고 있는 공공디자인 부문에 초점을 맞추어 그 분류 방향을 설정하였고, 선행연구 중 곽동화(2011)의 공공디자인에 있어서 경관개념 유형 7가지에 근거하여 도시경관의 가치 및 유형을 좀 더 일반적 적용이 가능한 6가지로 재구성하였다. 선행연구의 경관개념 유형 7가지는 장소재현적 경관, 풍경적 경관, 보편적 지각 경관, 역사적 경관, 다기능적 기반시설 경관, 생활적 경관, 정보미디어 경관이다. 이것을 본 내용에서는 일반 도시에 보편적으로 적용해 볼 수 있는 6가지 항목으로 재분류하였고, 각 유형별로 시대 배경, 경관 가치, 이론가 및 디자이너, 구성요소를 요약하여 <표 3-1>과 같이 정리하였다.

그리고 공공디자인에 있어서의 경관개념은 사회적, 역사적 배경에 따라 다양하게 나타날 수 있으므로 이러한 경관개념이 시대적 요구에 따라 어떻게 해석되어 나타나는지를 구체적 사례를 들어 알아보고자 한다.

<표 3-1> 공공디자인에 있어서의 도시경관 유형과 구성요소[68]

분류	풍경 경관	보편지각 경관	생활 경관	정보미디어 경관	기반시설 경관	역사 경관
배경	경험 미학	경관 공학	포스트 모더니즘	정보화 사회	랜드스케이프 어바니즘	근대국가 형성
경관 가치	심미성	쾌적성	일상성	정보이용성	지속성	시간성
이론가 및 작가	윌리암 길핀 내시	제이 애플턴 케빈 린치	크리스토퍼 알렉산더, 루시앙 크롤	베르나르 츄미, 이토 토요	발켄버그, 조지 하그리브스	알도 로시 케빈 린치
해외 사례	동경미드타운 록본기힐스정원 일본사와라시	츠쿠바차음조경 오다이바 미나미노	차이나타운 상하이주택 싱가폴아랍거리	런던대중교통 파리박물관주변 오사카도톤보리	롯고보행육교 로테르담보차로 핸더슨웨이브스	독일빌헬름교회 베를린장벽 가와고에시
국내 사례	여의도공원 서울숲 선유도공원 서서울공원	통합신호등 옹벽방음벽 거리간판 디자인거리	부평문화로 인사동 삼청동길 계동길	강남역U  서울미디어 투어버스 한빛거리	서울청계천 DDP&파크 서울보차로 세빛섬	서울성곽 광화문광장 수원화성 전주한옥
구성 요소	조경요소 조형요소	가로시설물 간판, 조명	편의시설 이용자	정보관련 시설물	지형요소 기초시설	역사적 건조물

68) 곽동화, 「공공디자인에 있어서 경관개념의 유형과 경관구성요소에 관한 연구」, 한국디자인학회, 『디자인학연구』 제24권 제4호, 2011, p.140 내용 재구성.

(1). 심미성과 풍경 경관

앞 장에서 16세기 화가들에 의해 경관이 전원 풍경(rural scenery)을 뜻하는 말로 사용되기 시작했음을 설명한 바 있다. 따라서 풍경 경관이 심미성이라는 경관의 가치를 가지기 시작한 것은 이 시기부터라고 할 수 있다. 물론 16세기 이전에도 풍경화는 존재했었지만 고대나 중세까지의 풍경화는 종교적 상징의 풍경으로 분류되고 있었을 뿐, 자연환경의 조망에 대하여 풍경으로서의 심미적인 감정을 갖고 있지는 않았다는 것이다. 심미적 감정이 보태졌음을 의미하는 것은 세잔의 일화에서도 잘 설명이 된다. 그는 말년에 고향인 프랑스 엑상프로방스로 돌아가 생 빅트와르산을 연작으로 많이 남겼는데 그 지방 농민들은 이 산을 매일 보고 있었지만 그것을 미적인 풍경으로서 평가하고 있지는 않았던 것이다.

<그림 3-1> 세잔의 생 빅트와르산과 클로드 로랭의 픽쳐레스크

더 나아가 풍경화의 테마로 픽쳐레스크(Picturesque)와 숭고(sublime)라는 개념이 다루어지기 시작하는데 픽쳐레스크는 조경적으로 해석하면 '멀리 폐허 같은 유적이 보이는 인상적인 풍경'을 정원에 재현하는 것을 말한다. 시간이 지나 18세기 말에 접어들자 이 픽쳐레스크라는 용어는 정원은 물론이고 자연 풍경, 풍경시, 풍경화 등 다양한 곳에 적용이 되었고 교육을 받은 사람들의 보편적인 시각이 되었다.[69] 따라서 종래는 부정적으로 인식되

어 왔던 이러한 자연환경의 황량함, 불규칙성, 다양성 등의 특성을 새로운 미로 인식하려 한 것이다. 풍경 경관으로서 픽쳐레스크의 가치를 나타낸 공공디자인의 예로는 건축가 존 나쉬(John Nash)가 설계한 런던의 리젠트 스트리트가 있다. 당시 리젠트 스트리트는 거리의 우아한 곡선을 따라 건물들이 유기적으로 배치되었고 양쪽 건물들의 전면에 콜로네이드[70]를 설치하여 독특한 거리 모습을 만들었다. 지금은 원형이 대부분 사라지고 없지만 전체적인 거리 형태와 이미지는 아래 사진과 같이 그대로 유지되고 있으며 현재 유럽을 대표하는 쇼핑거리로 유명하다. 특히 영국은 거리 경관에 많은 신경을 쓰고 있는데 건물의 모습, 높이, 재료, 장식 등에서 통일감을 유지하려고 노력하고 있으며 이는 예전의 거리 모습을 유지하기 위해 엄격한 규제를 적용하기 때문이다.[71]

<그림 3-2> 1837년과 현재의 런던 리젠트 스트리트

(2). 쾌적성과 보편지각 경관

보편지각 경관은 경관을 지각하는 인간이 보편적으로 지니고 있는 감정

69) David Watkin (1982). The English Vision : The Picturesque in Architecture, Landscape & Garden Design (New York: Harper & Row), p.7

70) 콜로네이드(Colonnade)란 기둥을 줄지어 세우고 그 위에 지붕을 얹은 회랑을 말한다.

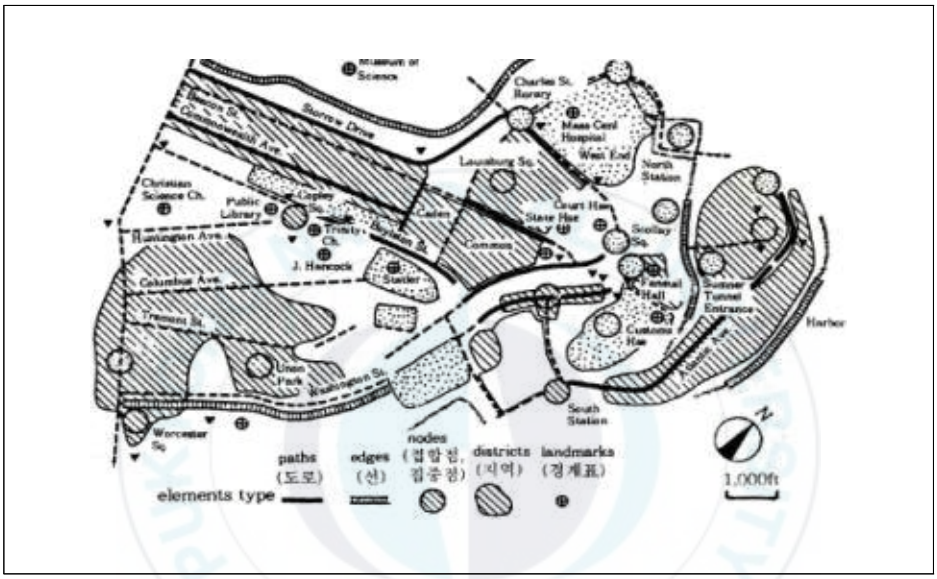
71) J. C. Moughtin, “Urbanism in Britain”. The Town Planning Review 63.1 (1992), pp.29 - 46

에 관계된다. 위에 서술한 풍경 경관은 '어떻게 하면 아름다워지는 가' 혹은 '무엇이 아름다운 가'를 묻고 있다. 즉, 경관 개념이 심미성에 그 가치를 두고 있는데 반하여 보편지각 경관은 인간이라면 누구나 보편적으로 가지고 있을만한 쾌적성에서 경관의 가치를 찾는다. 영국의 지리학자이자 경관미학자인 제이 애플턴은 자신의 저서 『경관의 경험』에서 사람들은 자신이 남들을 볼 수는 있지만 남들은 자신을 볼 수 없는 장소를 선호 한다고 하였다.[72] 이른바 조망-은신 이론(prospect-refuge theory)이다. 조망(prospect)은 보는 행위를 방해받지 않는 기회를 제공하며, 은신(refuge)은 보여지지 않게 하는(not being seen) 수단을 제공한다. 따라서 보는 관자와 경관 사이에 조망과 은신의 관계가 설정된다. 결국 인간이 경관을 감상하고 경험할 때에는 자연스럽게 자신을 보이지 않고 경관을 관조하고자 하는 입장을 취하게 된다는 것이다. 그리고 인간은 조망을 통해 선천적으로 부여받은 수많은 위험으로부터 우월한 지위를 제공받고, 은신이란 보호를 보장해주는 경관의 특징을 구분함으로써 쾌(快)를 느낄 수 있는 능력이 있다는 것이다.

그리고 보편지각 경관의 실현에 있어 커다란 영향을 준 이론의 하나로는 앞의 2장 2절에서 살펴 본 케빈 린치의 도시 이미지 구성요소 5가지에 관한 이론이 있다. 1960년대에 전개된 이 5가지 구성요소는 '도로', '지역', '경계', '결절점', '지표물'로 구성되는데 이 요소들은 영향력이 지대하고 기본적인 것으로서 많은 경관디자인에 다양하게 적용된다. 이렇듯 잠재력이 크며 기본적 이론인 사실에 비하여, 보편지각 경관의 개념과 관계해서 한 가지 주목해 볼만한 부분이 있다. 그는 도시 이미지가 '정체성', '의미', '구조'라는 세 가지 요소에 기초해서 형성된다고 했는데 그 세 요소 중 '의미'

72) Jay Appleton, The Experience of Landscape, Hull: Hull University Press, (1986), p.196

를 개인 주관에 따르는 것, 즉 보편적이지 않은 것으로서 해석해 분석 대상에서 배제하고 자신의 이론을 정립시켰다는 점이다. 바꿔 말하면 그는 자신의 이론에서 주관적인 것을 벗어나 5가지 요소의 배치 및 관계성에서 보다 보편적이고 객관적인 것을 찾고자 한 것이다.



<그림 3-3> 케빈 린치의 보스턴 경관의 5요소

(3). 일상성과 생활 경관

생활 경관은 근대의 경관개념이 배제를 하였던 자연적으로 생성된 생활 모습을 재평가하려는 경관개념이다.[73] 생활 경관은 자연발생, 일상성, 대중성, 무명성, 지역성, 재래성 등에서 경관의 가치를 찾는다.

이러한 생활 경관의 가치를 높이 평가하는 이론가들이 포스트모더니즘 시대에 다수 나타나기 시작한다. 『미국 대도시의 죽음과 삶』의 저자 제인 제이콥스는 자신의 저서에서 고층빌딩과 자동차가 넘치는 근대 도시계

73) 일본은 최근 생활경이라는 용어를 사용하여 이제까지 소외되어 왔던 일상 경관의 중요성을 부각시키고 이것의 사회적 공유를 위해 노력하고 있다.

획을 비난하고 혼돈스럽고 복잡하지만 다양성을 존중하는 보행공간의 다면적인 가치를 높이 평가하였다. 또한 건축가 버나드 루돌프스키는 그와 같은 가로공간의 의미를 높이 평가하고 세계 가로공간을 조사, 분석하였다. 그의『건축가 없는 건축』, 『인간을 위한 가로』 등의 저서는 이러한 생활 경관의 가치를 잘 부각시키고 있다.

<그림 3-4> 버나드 루돌프스키가 가치를 부여한 생활 경관

더 나아가 세계적으로 유명 건축이론가인 크리스토퍼 알렉산더는 실증조사에 근거해 『A Pattern Language』를 출간하였다. 그는 해당 책에서 생활 경관의 가치를 생생하게 재인식시키며 생활 경관의 실현이 가능한 디자인 방법 등을 제시하기도 했다.

공공디자인에 있어 생활 경관을 구현하려고 노력하는 대표적인 디자이너로는 벨기에 건축가인 루시앙 크롤을 들 수 있다. 그는 자신의 대부분 작품에서 생활 경관을 구현하기 위한 노력을 하는데 그 한 보기가 네덜란드에 건설된 에콜로니아 집합주택이다. 생태건축단지인 에콜로니아 계획은 에너지절약 및 환경배려형 주택단지로서 다양한 공간패턴이 제시되어 있는데 아래 <그림 4-5>은 태양에너지를 이용한 경우와 바이오 에콜로지 건축의 사례를 나타낸다. 이 프로젝트는 '환경의식이 높은 건축을 향한 길'이라

는 부제가 붙어 있으며 에너지와 환경배려에 관한 현재 기술과 지식이 총 망라되어 있다. 이러한 여러 가지 도시공간패턴들은 거주환경으로서의 일반적인 조건을 만족하도록 계획됨과 동시에 입주민들에게 다양한 경험과 활동을 유도하고 사회계층이나 연령에 따른 용도를 혼합시킴으로써 생활경관이 자연 발생적으로 자라나도록 하고 있다.

태양에너지를 이용한 건축물과 입면도 바이오 에콜로지 건축물과 입면도

<그림 3-5> 네덜란드 에콜로니아 집합주택에 적용된 패턴의 사례

(4). 정보이용성과 정보미디어 경관

정보미디어 경관은 경관이 정보전달 매체로서의 역할을 하는 것이다. 정보미디어 경관은 정보접근성과 정보이용성에서 경관의 가치를 얻는데, 정보화 사회에서 정보의 획득과 이용은 매우 중요한 가치를 부여 받는다.

정보의 종류는 매우 다양하기 때문에 어떤 종류의 정보를 전달하는 가에 따라 정보미디어 경관 또한 다양해 질 수 있다. 경관이 갖는 정보미디어 기능은 19세기 후반 박람회장의 경관으로 거슬러 올라갈 수 있는데, 박람회장의 경관 디자인은 대지 고유의 특성과 자연환경과의 관련을 무시하고 소비사회의 이미지, 낙원의 이미지를 전달함으로서 정보미디어로서의 기능을 교묘히 수행하고 있었다.

1972년 로버트 벤츄리는 소비사회의 특성 및 상업성에 주목하고 커뮤니

케이션 시스템으로서의 라스베가스 경관을 분석하였다. 그는 라스베가스 경관을 뒤덮은 거대한 사인에 주목하여 도시경관 속에서 자립하는 자극적 사인과 그것으로부터 발산이 되는 미디어로서 경관을 재평가하고 있다.[74]

1983년 베르나르 츄미는 공간 조화를 기본으로 하는 종전 조경 수법에서 벗어나, 영상디자인 수법인 병치와 중첩을 이용하여 파리의 라 빌레트 공원(Parc de La Villette)을 설계하였다. 그는 공원에 점(폴리)과 선(동선)과 면(테마정원, 수면, 잔디)으로 구성된 세 가지 신호를 배치하고 완결된 각 요소들을 중첩시켜 우발성의 공간을 창조하고 있다. 이와 같은 수법에 의

<그림 3-6> 베르나르 츄미의 파리 라 빌레트 공원

해 공원 안의 이용객들은 마치 영화를 보는 것과 같은 경관을 접하게 된다. 이 공원에서 그는 환경요소를 기호로 환원시키고, 그것을 다시 정보처리 방식으로 변환 배열함으로서 새로운 느낌의 경관을 창조하고 있다.

위와 같은 전개 이외에 최근의 정보화 사회에서도 경관과 정보는 교묘하게 연계된다. 전자기술의 발달에 의해 현대 정보미디어 경관은 더욱 커다란 영향력을 발휘하고 있는 것이다. 다른 경관 개념들과 대비되어 정보미디어 경관은 시간과 공간의 제약에서 벗어나 장소성, 실존성의 문제에서

74) 박소라, 「로버트 벤츄리의 작품에서 나타난 건축적 특성에 대한 연구」, 한국고등직업교육학회, 『한국고등직업교육학회논문집』 제5권 제2호, 2004, pp.199~207

자유로워진다. 예를 들면 경관을 정보화 매개체로 이용하는 사례들이 나타나기 시작하는데, 이토 토요의 작품인 '바람의 탑'은 내부에 센서화 된 전구가 배치되어 있어서 이 환기탑의 센서는 풍력, 풍향, 소음이라는 자극에 반응하여 발광패턴으로 시각화된다. 건축이라는 경관요소가 외부의 환경에 반응을 하는 정보 미디어가 되고 있는 것이다.

<그림 3-7> 외부 자극에 따라 다양하게 변하는 바람의 탑

(5). 지속성과 기반시설 경관

자연경관은 언제나 좋으며 아름답다는 선입견과 도시경관은 인공적이며 아름답지 못하다는 선입견을 통합해보려는 시도들이 1980년대 이후 나타나기 시작한다. 이러한 시도들은 도시설계, 건축, 조경을 통합하여 도시를 개선시키려는 랜드스케이프 어바니즘 운동[75]이 그 배경이 되고 있다.

고가도로, 주차시설, 복잡한 인터체인지, 유수지, 배수로와 같은 도시기반시설들은 기술적 기준을 통해서만 고려되고 평가되어 왔다. 그러나 다기능 기반시설 경관은 그러한 도시 기반시설들에게 생태적, 미학적, 사회적 기능을 부여하고 그렇게 함으로써 자연경관과 인공경관의 융합을 도모한다. 다

75) 찰스 웰드하임 저, 김영민 역, 『랜드스케이프 어바니즘』, 조경, 2007

기능 기반시설 경관은 최근 사회적으로 요구되는 생태, 지속가능성, 친환경성에서 경관의 가치를 찾는다.

이렇듯 이분법적 경관개념에서 벗어나 자연경관과 인공경관, 환경적 접근과 미학적 접근의 통합은 하그리브스 어소시에이츠[76]와 마이클 반 발켄버그 어소시에이츠[77] 등의 작품에서 시도되기 시작한다.

<그림 3-8> Louisville Waterfront Park 와 Brooklyn Bridge Park

이러한 통합적인 시도의 예로는, 베를린 포츠담 광장처럼 도시 수문관리 체계와 사회가 필요로 하는 녹지체계 혹은 공공장소를 통합하는 경우가 있고, 캘리포니아의 과달루페 리버 공원처럼 홍수조절 기능을 담당하는 수로와 여가활동 기능을 담당하는 공원을 통합한 예도 있다. 그리고 일본의 아크로스 후쿠오카(Acros Fukuoka)처럼 공원의 녹지축을 자연스럽게 건물과 결합하여 다기능적 효과를 내는 경우도 있으며, 조경과 친목 및 놀이 요소

76) 하그리브스 어소시에이츠(Hargreaves Associates) : 생태적, 지속적 조경계획의 대가이며 하버드대 교수를 지낸 George Hargreaves가 1983년 설립한 전문 컨설팅 회사, 자연적 시스템의 복원과 자생적인 경관을 강조, Louisville Waterfront Park, Los Angeles State Historic Park, New Orleans Riverfront, London Olympic Park 작업 수행.

77) 마이클 반 발켄버그 어소시에이츠(Michal Van Valkrnburgh Associates) : 농경문화를 동경하는 디자인에 영향을 받았고 살아 있는 경관을 역동적 자연으로 포용하는 작업을 꾸준히 지속하는 디자이너 Michal Van Valkrnburgh가 1982년 설립하였으며 'Teardrop Park', 'Brooklyn Bridge Park' 등을 설계.

를 통합한 보차공존형 도로[78]와 같은 다기능 기반시설 경관 예들도 있다.

<그림 3-9> 베를린 포츠담 광장과 캘리포니아 과달루페 리버 공원

이처럼 공공디자인에 있어서의 다기능 기반시설 경관은 도시주민의 생활이나 도시기능의 유지에 필요한 물리적인 요소인 도로, 공원, 시장, 철도 등의 기반시설을 기술적인 부분에서 뿐만 아니라 문화적, 생태적, 지속가능성의 측면에서 해석하여 모두를 포괄한다. 어느 도시든 이러한 기반시설이 조화롭게 갖춰져야 도시의 기능이 잘 유지가 되는데, 다시 말하자면 다기능 기반시설 경관은 궁극적으로 경관 자체를 도시의 기반시설로서 파악하려는 시도라 볼 수가 있다.

(6). 시간성과 역사 경관

역사 경관은 국가나 민족의 정체성 구축이라는 역할을 담당하는데 근대국가가 성립이 되는 시기와 때를 같이 하여 나타난다. 근대 이전의 사회가 보여주던 공동체적인 경관이 근대주의에 의해 도시화가 진행이 됨에 따라

78) 보차공존도로란 보행자와 차량이 함께 사용하는 도로지만 보행자의 안전성이 더 배려되는 공간을 말한다. 선진국의 경우 1970년대 후반부터 보행자 중심의 도시환경 조성 목표를 수립하여 생활권 도로에서 차량의 속도 제한, 차로 폭 축소 등 보행자 안전 및 편리성을 강화시켜 오고 있다. 보기로 영국의 홈 존(Home Zone), 일본의 커뮤니티 존(Community Zone), 네덜란드의 본엘프(Woonerf) 등이 있다.

점차 소멸되어 가는 상황에서 그러한 공동체적 경관을 대체하는 규범으로서 역사 경관이 주목을 받는 것이다. 역사 경관은 역사적 정체성, 시간성, 심미성에 경관의 가치가 있다.

대개 도시에 있어서의 역사적 공공건축물, 민족적 양식의 민가 등이 그 대상인데 실제로 18세기 이후, 유럽 각 나라에서 여러 가지 역사 건조물들에 대한 보존운동이 활발하게 진행되었다. 역사 경관을 통한 민족적 정체성 표현은 다양한 방법으로 나타나는 데, 공공디자인에 있어서의 대표적인 사례는 19세기 말 미국 도시경관에 영향을 크게 주었던 도시미화운동(city beautiful movement)을 꼽을 수 있을 것이다. 그 당시 유럽의 각 나라들에 비해 민족적 전통표현 방법을 특별히 갖지 못했던 미국은 고전주의 역사양식을 통하여 자신들의 정체성을 찾고자 하였다. 아래 그림의 예들은 도시미화운동의 발단이 되었다고 할 수 있는 시카고 박람회장 경관과 도시미화운동이 도시 공간에 적용이 된 워싱턴 중심부의 경관이다.

<그림 3-10> 1893년 시카고 박람회장과 워싱턴 중심부 경관

1966년 이탈리아 건축가 알도 로시는 저서 『도시의 건축』에서 역사 경관의 가치를 도시 건축물에서 찾으려고 노력하였다. 그는 도시의 여러 공공건축물들이 사람들의 기억에 오래 남아 모뉴멘트로서의 성격을 얻고 시

간이 경과함에 따라 그것이 역사 경관의 중요한 요소가 될 것이라 보았다.

도시설계가인 케빈 린치는 1972년 시간의 이미지와 관계된 자신의 저서 『What time is the place?』에서 역사 경관의 중요성을 강조한다. 그 책에서 그는 인간의 시간 감각과 물리적 시간과의 관계를 대응시키는 다양한 방법들을 제시하였는데, 사람들 이미지에 각인되어지는 역사 경관의 역할을 시간 감각적 측면에서 고찰하고 있다.

위와 같은 역사적 건축물들의 개별적 보존 이외에 역사 경관을 유지하기 위한 기술과 제도 또한 중요해지기 시작한다. 즉, 역사적 건조물들을 경관 요소로 이용한 개발이나 역사지구 지정 등과 같은 방법들이 이에 해당된다. 예를 들면 보스턴 퀸시 마켓(Quincy Market)의 경우 휴네랄 홀과 지붕의 형상에 새로운 기능을 부여함으로써 역사 경관 일부를 보전하면서 지구에 활기도 불어넣어 지역의 정체성을 살리기도 하였다.

<그림 3-11> 1830년과 현재의 보스턴 퀸시 마켓

나. 도시경관의 구성요소

(1). 풍경 경관

앞의 내용에서 풍경 경관은 16세기 순수 의미의 풍경화 출현과 19세기에

나타난 픽쳐레이스크 이론에서 전개되어 왔음을 알 수 있다. 풍경 경관의 주요 구성요소는 '조경요소'와 '조형요소' 가 된다. <표 3-1> 사례처럼 일본의 경우, 동경 미드타운이나 록본기힐스 등과 같은 도심 대규모 복합개발지에서 심미성이 추구된 경관디자인의 예를 여러 건 볼 수 있다. 그리고 물의 고향이라 불리는 사와라시에는 마을 사이사이를 흐르는 유기적 곡선을 가진 운하 길들이 풍경적인 경관의 아름다움을 연출한다. 또한 움직임에 따라 시시각각 변모하는 시퀀셜한 경관도 구성요소가 될 수 있다. 국내의 경우 풍경 경관은 지속적으로 연출이 되어 왔지만 특히 서울시 정수장 이전지에 조성이 된 선유도 공원 이후, 풍경적인 경관의 모습은 매우 다양하게 나타난다. 선유도 공원은 정수장이었던 기존의 시설을 없애지 않고 시설물의 흔적, 잔해 등을 활용하여 어느 정도 폐허 이미지를 연출하고 있으며 이후 2009년에는 유사한 연출의 서서울공원이 개원되는 등 아주 다양한 성격의 경관 구성요소들이 여러 풍경 경관들에서 파악이 되고 있다.

(2). 보편지각 경관

보편지각 경관은 경관의 가치를 쾌적성에서 찾는다. 경관 구성요소는 여러 가지 '가로시설물', '색채', '조명' 등이며 도시이미지 구성요소와 조화로운 경관요소와 재료, 건조물의 높이와 거리의 비 등이 함께 작용한다. <표 3-1>의 미나미노 경관계획 및 서울시 경관계획처럼 도시이미지 구성요소는 쉽게 인지할 수 있는 도시공간의 구조 제공을 위한 경관관리 방법을 제시한다. 츠쿠바 간선도로변 차음조경과 일본 오다이바 수변 전망데크는 쾌적함을 나타내는 경관요소를 활용하거나 적용하고 있다. 최근 한국의 대부분 지자체는 간판, 색채, 포장재료, 스트리트 퍼니처 등의 개선을 통해 보행성을 향상시키려고 많은 노력을 하는데 이는 가로경관의 정비를 통하여 쾌적성을 달성시키려는 시도로 이해를 할 수 있다.

(3). 생활 경관

생활 경관 가치에 대한 중요성은 앞에서 서술한 바와 같이 1960년대 말부터 이미 언급되기 시작하였다. 그러나 기능과 효율, 재개발, 자동차 위주 개발이 중요시 되었던 우리나라에서는 최근에 와서야 생활 경관의 가치에 대해 시야를 돌리기 시작했다. 생활 경관의 경관구성요소는 대부분의 '편의시설물'과 그 '이용자' 들이다. 다시 말하자면 일반적인 보행경관이나 분류의 중간영역, 일상생활의 표출물 등이 이에 해당된다. 타 경관개념의 경관구성요소와는 달리 이 유형에서는 비물질적 요소인 이용자와 같은 사람이 포함된다. <표 3-1> 싱가포르의 아랍스트리트 회랑과 같은 준 공공 공간, 싱가포르 차이나타운과 상하이 주택에서 보이는 경관 요소들은 거주자로 하여금 생활의 표출행위를 가능하게 하여 생활 경관을 형성시켜 간다. 국내에서는 서울 인사동, 삼청동, 계동 길처럼 생활 경관이 존재하는 거리 등에서 위와 같은 경관의 구성요소를 관찰하여 수집을 할 수 있다. 또한 부평 문화의 거리에서 볼 수 있는 바처럼 거주자 참여 방법을 통해서도 생활 경관을 창조할 수 있으며 다양한 생활 경관의 구성요소를 수집할 수 있다.

(4). 정보미디어 경관

정보미디어 경관의 주요 구성요소는 모든 '정보관련 시설물' 들이 이에 속한다. 키오스크, 미디어 아트, 미디어 월, 미디어 폴, 스트리트 퍼니처, 조명 등이 있으며 최근에는 경관의 주요 구성요소가 디지털미디어와 결합하게 되어 정보미디어 경관은 더욱 부각이 되고 있다. <표 3-1>에서 런던의 교통인 택시와 버스는 고유의 형태와 색을 적용한 디자인으로 아이덴티티를 나타내는 경관요소로서 작용하고 있으며, 파리 브랜리 박물관 유리 벽면은 해당 박물관이 민속학 박물관이라는 것을 나타내 주는 미디어로서 작용한다. 또한 오사카 도톤보리 가로경관은 정보전달을 위한 첨단의 경관

모습을 보이고 있다. 서울의 경우 강남역 U스트리트, 미디어스퀘어, 을지한빛거리 등과 같은 다양한 시도들에서 그 구성요소들을 발견할 수 있다.

(5). 기반시설 경관

다기능 기반시설 경관의 주요한 구성요소로는 '기반시설', '지형요소' 등이 있다. <표 3-1> 일본 고베의 롯코 아일랜드 보행육교는 육교의 포장면에 식재를 하여 인공적인 자연을 창조, 이용자의 다양한 행위와 체류가 일어날 수 있게 하였다, 그리고 로테르담 보차공존도로 및 서울시 보차공존도로는 도로가 자동차 통행을 위한 기반시설로서의 기능뿐만 아니라 생활과 문화를 포함할 수 있는 경관임을 실현시키고 있으며, 보행자의 안전을 위한 포장 재료의 고안 및 도로 선형의 고안 등이 나타나고 있다. 또한 싱가포르 헨더슨 웨이브스는 단순히 보행자를 위한 다리가 아니라 풍경감상, 체류, 조깅을 위한 다기능 기반시설의 역할을 한다. 여기서도 유기적 형상의 목재 포장면이 시공되어 섬세하게 여러 가지 기능들이 작동되고 있다. 국내에서도 서울 청계천과 같은 소하천변의 산책로 등에서 다기능 기반시설 경관 구성요소를 발견할 수 있으며, 동대문 디자인플라자&파크나 세빛섬 등에서도 지형요소와 같은 경관 구성요소가 활용이 되고 있다.

(6). 역사 경관

역사 경관의 구성요소는 '역사적 건조물'이 된다. 2차 세계대전의 참상을 간직하고 있는 카이저빌헬룸교회의 역사 건조물 및 경관, 베를린 장벽 흔적 일부가 보존된 역사 조형물 및 가와고에시 전통경관 등이 이에 속한다. 그리고 수원화성, 전주한옥마을 등 지구단위계획과 역사보존지구지정에 의해 역사적 건조물 보전이 행해진다. 특히 광화문광장에서처럼 역사 경관 구성요소로서 상징축은 동서양을 막론하고 항상 강력하게 작용을 하였다.

2. 스카이라인의 형성요소와 관리지표

가. 스카이라인의 형성요소

도시 스카이라인은 단기간에 어떤 특정 요소에 의해 형성되어지는 것이 아니므로 사회·문화·역사·경제·교육 등 해당 도시가 품고 있는 총체적 배경을 바탕으로 해석이 되어야 하며, 형성요소 또한 일시적인 것이 아닌 도시의 변화와 발전과 성장을 함께 해 온 지속적 측면의 요소들이 연구되고 도출될 필요가 있다.

그리고 개체로서의 건축물은 집단이 될 때 비로소 도시를 형성하게 되며, 집단화 되었을 때의 도시건축 공간은 공적인 영역에서 시민의 삶에 커다란 영향을 끼치므로 도시 스카이라인은 공공재로서 인식이 되어야 한다. 도시건축의 공공재적 성격이란 그 주체가 일반 시민이고 또한 시민 서로간에 관계되는 그 무엇을 공유한다는 의미로, 사람들이 자신에게 제공되는 어떤 것을 단순하게 취하기만 하는 수동적 입장이 아니라 자신의 주체적 이용에 의한 능동적인 행위를 포함한다는 뜻이다.

도시 스카이라인은 고층건축물이 어떤 규모와 형태로 어느 곳에 위치하느냐에 직접적인 영향을 받으며 그것은 결국 그 도시에서 생활하고 있는 구성원들의 합의와 선택에 의해 결정된다. 이러한 관점에서 볼 때 시민들은 도시건축 공간을 매개로 하여 도시 스카이라인을 형성하면서 공공과 새로운 소통관계를 형성할 수 있다는 것이다. 이는 도시와 건축의 모든 기능이 서로 유기적인 관계를 원활히 유지했을 때 바람직한 도시 스카이라인 형성이 가능하다는 뜻이며, 동시에 시민의 공간에 대한 자율성 확보와 함께 공공성 또한 증대됨을 의미한다.

따라서 다양하고 복합적인 상황 속에 놓여있는 도시 스카이라인이 공공

성을 이루기 위해서는 여러 이해관계자들의 참여와 합의 과정이 필수적이며, 그러한 과정 속에서 사회적으로 공유될 수 있는 가치를 만들어 나가는 것이야말로 도시 스카이라인의 전제조건이 될 것이다. 더불어 이러한 상황을 바르게 이해하고 이를 지키고 만들어 나가려는 정부, 전문가, 개발자, NGO, 시민 등 다양한 주체들이 협력체계 구축을 통해 합의된 부분을 지속적으로 운영·관리할 수 있도록 스카이라인 관리방안을 마련하는 것이 중요하다.

결국 이를 종합하자면 도시건축 과정에서 공공성 연계가 자연스럽게 이루어지면 도시 스카이라인의 공공성은 저절로 수용이 되어 진다는 것이다. 따라서 공공의 개입과 역할 또한 중요하게 대두됨과 동시에 도시 스카이라인의 공공성에 대한 당위성은 점차 증대되고 있다. 시민들은 반복적이고 획일적인 도시생활에서 새로운 활력소를 자연스레 필요로 하고 있으며, 도시 스카이라인 또한 도시건축의 공공성 확보 및 공공공간의 확충을 통해 공공생활의 총체적 변화 및 활성화를 추구하기 때문이다.

도시건축의 공공성은 시공간적 장소, 경험수단으로서의 체험, 복합적이고 다층적인 시점 등 인간과 환경 간의 총체적 관계성의 회복을 의미하며, 인간 서로 간의 교류 및 접촉 과정에서 매우 중요한 부분을 차지하고 또한 시민들의 문화나 공공생활, 일상담론 등을 나타내거나 조건 지우는 역할 또한 하고 있다. 이러한 관점에서 도시건축 공간의 공공성은 시민들이 같이 느끼고 공유할 수 있는 무엇인가를 찾아내는 것 즉, 도시 스카이라인과 같이 실질적이면서도 서로 간의 유대감을 증진시켜 줄 수 있는 어떤 대상을 필요로 한다는 것이다.

따라서 지금까지의 내용을 통해 도시 스카이라인은 도시의 지속가능성을 위한 중요한 요인이라는 것이 확인되었으므로 그 형성요소를 보편적으로 분류되고 있는 사회, 경제, 환경, 문화의 네 가지 측면을 참고하여[79] 본 논

문에서는 환경적 차원, 사회적 차원, 문화적 차원으로 분류하여 논의하고자 한다.

첫째, 환경적 차원으로 나타나는 스카이라인의 형성요소로는 기능성, 지속성, 시각성, 장소성을 들 수 있다. 기능성은 환경적 특성과 그 안에서 일어나는 활동 공간들을 근거로 어떠한 도시 이미지가 구성되고 있느냐 하는 점이고, 지속성은 환경의 보존과 복원이 총체적으로 고려된 개발이 이루어지고 있는가 하는 부분이다. 시각성은 건축물과 자연지형 등의 윤곽에 의해 이루어지는 실루엣을 말하며, 장소성은 해당 도시가 어떤 성격을 가지고 어디에 존재 하는가를 의미한다. 따라서 환경적 차원과 관련되는 도시 스카이라인의 형성인자는 도시 건축물이나 주변 자연지형의 형태 등을 들 수 있다.

둘째, 사회적 차원으로 나타나는 스카이라인의 형성요소로는 지역성, 형평성, 미래성을 들 수 있다. 지역성은 모든 사람이 안전하고 건강하게 생산활동을 할 기회를 제공받을 수 있는 터전을 의미하며, 형평성은 그러한 지역시설의 확대 및 기능의 특화로 자족적 도시경제 실현이 도모될 수 있는가 하는 점이다. 그리고 미래성이란 특성화된 시설들이 집중 육성되어 자족적 도시경제가 장기적으로 구축되는 것을 의미한다. 따라서 사회적 차원과 관련 있는 도시 스카이라인의 형성인자로는 법규와 제도, 시민 경제활동 등을 들 수 있다.

셋째, 문화적 차원으로 나타나는 스카이라인의 형성요소로는 역사성과 미학성이 있다. 역사성은 오랜 시간 삶의 문화가 축적이 된 생활 속 다양한 활동이나 유산을 통해 문화적·정신적 가치가 조화를 이루어내는 것을 말하며, 미학성은 자연지형에 뿌리를 내린 역사 문화의 층이 특색 있는 당

79) 김영환, 「영국의 지속가능한 주거지 재생계획의 특성」, 대한국토·도시계획학회, 『국토계획』 제36권 제1호, 2001, pp.151~167

대의 문화와 서로 어우러져 나타나는 아름다움을 의미한다. 따라서 문화적 차원과 관계되는 도시 스카이라인 형성인자는 도시의 역사 및 정체성, 건축가의 표현욕구 등을 들 수 있다.

<그림 3-12> 도시건축 공간의 차원별 요소

위에서 분류한 세 가지 차원 중, 본 연구는 스카이라인의 특성상 환경적 차원에 중점을 두고 그 형성요소를 논하고자 한다. 따라서 도시 스카이라인의 형성요소를 환경적 기능성과 지속성으로, 물리적 시각성과 장소성으로 나누어 구분하였다.

첫 번째, 환경적 기능성과 관계있는 것은 '개방성과 접근성'이다. 해당 도시의 환경적 특성과 그 속에서 이루어지는 활동들에 근거하여 어떤 도시 이미지가 형성되고 있느냐를 알기 위해서는 개방성과 접근성이 중요하다.

즉, 보다 개방적인 조망구역을 찾아내고 여러 사람들이 접근하기 쉬운 전략적 조망점을 발굴하여 조망점에 따른 스카이라인의 변화를 충분히 관찰해 볼 수 있어야 한다.

두 번째, 환경적 지속성과 관계있는 것은 '심상성과 쾌적성'이다. 지속성은 도시의 환경 보존과 복원을 종합적으로 고려한 스카이라인을 추구하고 있는가를 뜻하는데, 도시 스카이라인은 자연과의 조화를 바탕으로 녹시율이 감안되는 등 생태적 측면이 고려되어 형성될 때 보는 사람들의 마음에 안정감을 가져오고 시각적으로도 보다 높은 쾌적성을 이끌어 낼 수 있기 때문이다.

세 번째, 물리적 장소성과 관계되는 것은 '다양성과 식별성'이다. 장소성은 그 도시가 어떠한 성격을 가지고 어디에 있는가를 의미한다. 따라서 도시 스카이라인은 해당 도시의 특성을 가장 잘 나타내 줄 수 있는 뚜렷한 구분 기준이 되므로, 도시마다 다양성이 존재하고 구분하기 쉬운 식별성이 있어야 한다.

네 번째, 물리적 시각성과 관계있는 것은 '시각적 개방성'이다. 도시 스카이라인은 도시 내의 중첩된 건축물들과 그 사이의 물리적 공간에 의해 형성이 되고, 이것이 다시 이차적으로 주변 자연지형 등과 어울려 완결이 되는 도시의 총체적 윤곽선이다. 따라서 가장 시각적으로 개방이 되어 있으며 가장 명료하게 물리적으로 해당 도시를 나타내는 역할을 한다.

나. 스카이라인의 관리지표

본 연구는 부산센텀시티 스카이라인의 관리지표를 해외도시 사례들에서 조사되었던 공통된 관리기준과 선행연구 중 한성근(2011)의 도시 스카이라인 평가지표 분류기준에 근거하여, 형태·조망 측면, 환경·조화 측면, 사

회·문화 측면의 3개 영역으로 나누어 새로운 관리지표를 구성하였다. 형태·조망 측면은 해당 지역의 특성이 반영되며 다수의 공공이 조망 가능한 스카이라인이 전략적으로 창출되어 도시 이미지를 향상시키고 있는가 하는 점이며, 환경·조화 측면은 인공요소와 자연요소가 환경적으로 조화로운 스카이라인이 창출되고 있는지의 여부이고, 사회·문화 측면은 여러 이해관계자가 참여하고 협력하여 문화자원이 보존되면서도 도시 특성이 강화되는 스카이라인이 창출되고 있는가 하는 점이다.

(1) 스카이라인의 형태·조망 측면

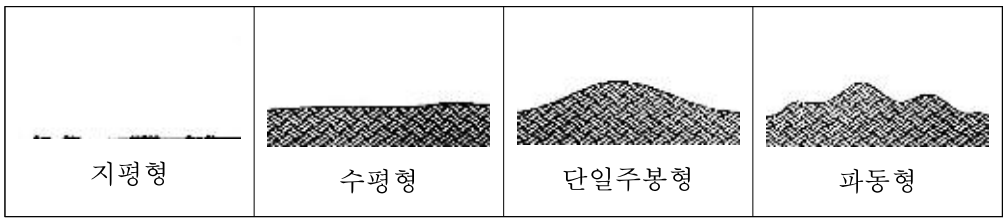
스카이라인은 도시의 정체성을 표현한 것이며 도시의 상징으로서 스카이라인을 통해 도시의 번영을 보여줄 수도 있다. 모든 시대 온갖 유형의 도시들이 그들이 가진 신념과 그들이 이룩한 업적을 기념하기 위해 특색이 있는 랜드마크를 세우기도 하였다. 이러한 랜드마크는 도시 스카이라인의 형태에 영향을 주고, 도시의 모습을 자세히 드러낸다.[80] 이와 같이 도시 스카이라인은 그 도시의 공동체에게 있어 주요한 상징인 동시에 해당 사회에 대한 물리적인 표현이다. 이는 도시 스카이라인에 의한 도시의 시각적 이미지가 인간의 감정을 유발할 수도 있으며, 도시의 성격과 그 사회의 배경 등을 나타내는 지표가 됨을 뜻한다. 그러므로 도시 스카이라인은 도시화된 문명 속에 존재하는 생명력이 넘치는 도시의 상징이라고 할 수 있다.

따라서 도시이미지와 도시의 정체성은 자연 지형에 의한 일차적 형상인 배경에 더해 인공 건조물의 형태와 높이로 형성되는 도시 스카이라인에 의해 많은 영향을 받는다. 형태적 측면에서 볼 때, 도시 스카이라인은 자연이 만들어 내는 스카이라인, 자연과 인공구조물이 만들어내는 조합형 스카이라인, 인공구조물이 만들어 내는 스카이라인으로 분류된다.

---

80) SpiroKostof 저, 양윤재 역, 『역사로 본 도시의 모습』, 공간사, 2009, p.296

자연이 만들어내는 스카이라인은 평야가 만들어내는 지평형, 그리고 육선(陸線)의 형태에 따라 나타나는 수평형, 단일주봉형, 파동형으로 구분할 수 있으며, 그 유형은 <그림 3-13>과 같다.



<그림 3-13> 자연형 스카이라인 형태[81]

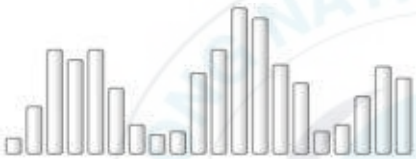
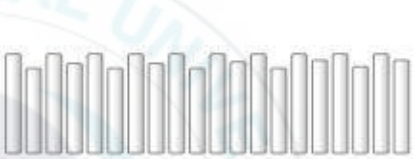
자연과 인공구조물이 만들어 내는 조합형 스카이라인은 자연에 순응하는 자연순응형, 특정 지형을 강조하게 되는 지형강조형, 자연의 형태와 서로 다른 자연부조화형으로 구분할 수 있으며 그 유형은 <그림 3-4>와 같다.

<그림 3-14> 조합형 스카이라인 형태[82]

본 연구에서는 도시 스카이라인의 형태적 측면이 지역 특성과 정체성을 대변할 수 있는 스카이라인인지 알아보기 위해 평가항목을 크게 스카이라인 유형과 스카이라인 변화율로 구분하여 세부지표를 나누었다. 그리고 스카이라인 유형은 다시 일반적으로 모든 도시 내의 인공구조물이 주로 만들

81) 서울시정개발연구원, 「구릉지 재개발 아파트의 대안적 형태개발」, 1995
82) 서울시정개발연구원, 위의 논문, 1995

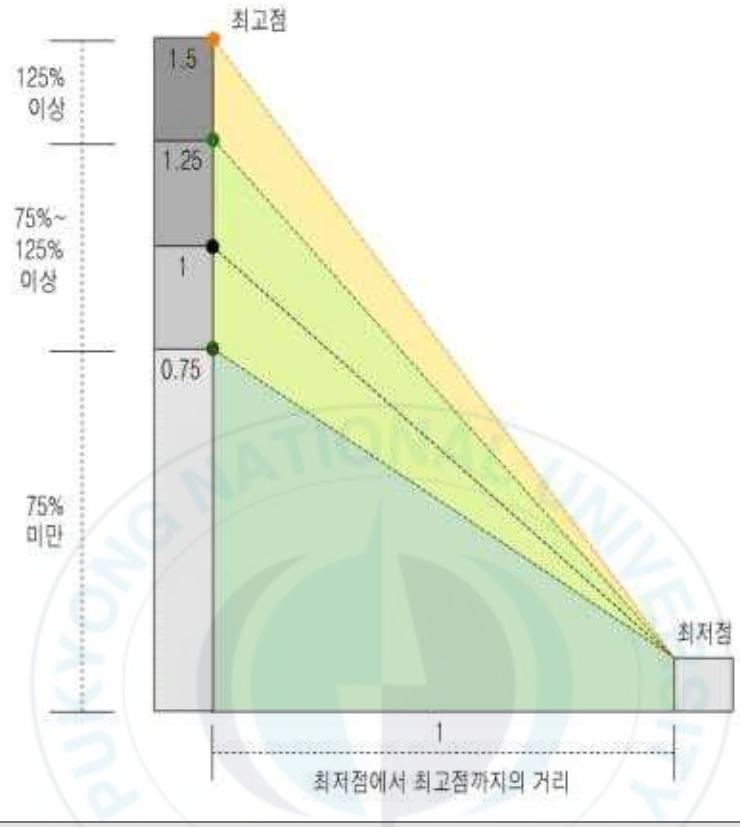
어내는 볼록형, 오목형, 혼합형, 일자형으로 분류하였다. 따라서 이러한 스카이라인 변화 유형은 <그림 3-15>와 같다.

볼록형	오목형
혼합형	**일자형**
	

<그림 3-15> 스카이라인 유형

또한 도시 스카이라인의 형태 변화정도는 형상의 조화 및 시각적 대비, 그리고 형태의 질서 등과 같은 특성을 통하여 인간의 감정에 영향을 주고 미적인 만족감을 주며, 인간의 도시생활 요소들의 물리적 표현으로서 그 도시 구성원들에게 상징적 역할을 한다.

이러한 관점에서 스카이라인 변화율을 다음과 같은 내용으로 요약하였다. 우선 최고점에서 최저점까지의 거리가 가까울수록 스카이라인 변화는 급격하게 형성되고 반대로 최고점에서 최저점까지의 거리가 점차 멀어질수록 스카이라인 변화는 완만하게 나타난다. 즉, 최고점에서 최저점까지의 거리에 따라 그 변화 비율이 다르게 나타나므로 이러한 스카이라인 변화율을 <그림 3-16>과 같이 도식화 하였으며, 여기서 정리된 산출식을 바탕으로 세부지표를 분류하였다.



• 세부지표의 산출식

변화비율(%) = (최고점의 높이/최저점에서 최고점까지의 거리) X 100

<그림 3-16> 스카이라인 변화율

스카이라인의 조망적 측면에서 살펴보면, 도시 스카이라인의 경우 도시의 특성상 하나의 대표적인 대상물에만 조망이 집중되는 것이 아니라 여러 개의 조망 대상물이 있을 수 있으므로 분산형 도시 조망경관이 일반적이다. 이와 같은 도시 조망경관은 분류기준에 따라 조망대상에 따른 유형, 공간구성에 따른 유형, 조망위치에 따른 유형으로 나누어질 수 있으며 이들 유형구분에 따른 내용은 <표 3-2>와 같다.

<표 3-2> 도시 조망경관 유형[83]

유 형		내 용
조망대상	지형 경관	- 도시내부나 주변에 위치한 산봉우리, 절벽, 하천 등의 자연지형 - 자연 지형은 바람직한 조망대상이 됨
	문화재 경관	- 성문, 성벽, 왕궁, 비각, 정자 등의 역사적 건조물 - 역사적 건조물은 도시의 역사성과 장소성을 높여주는 역할을 하므로 시각적 접근성을 높여주는 것이 바람직함
	공공건물 경관	- 정부청사, 국회의사당, 공연장 등의 공공건물 - 공공건물은 일반적으로 대규모이고 그 형태가 독특하여 시각적으로 두드러지며 상징성이 높으므로 도시 내에서 랜드마크 역할을 하며 동시에 훌륭한 조망대상이 됨
	타워 경관	- 산 정상에 세워진 전망대 혹은 타워, 또는 광장에 세워진 기념탑 등의 인공 건조물 - 인공 건조물은 시각적 인지도가 높아서 훌륭한 조망대상이 됨
공간구성	파노라믹 경관	- 시야가 막힘이 없이 넓게 열려진 경관으로 보통 높은 지점에서 조망할 때 보여 지는 경관 - 주로 지형경관이 이에 해당됨
	위요 경관	- 수목, 지형, 혹은 건물, 성벽 등으로 둘러싸인 닫힌 공간을 의미 - 위요경관은 공공건물 전경 혹은 광장에 세워진 기념탑을 중심으로 형성되는 경우가 많음
	초점 경관	- 주로 가로 상에서 볼 때 형성되는 경관으로서 좌우가 닫히고 중앙의 초점으로 수렴되는 대각선 구도를 가짐 - 초점이 되는 대상은 지형, 문화재, 공공건물, 타워 등이 됨
조망위치	도시내부 조망경관	- 도시내부에서 도시내부 혹은 외부를 조망하는 경관
	도시외부 조망경관	- 도시외부에서 도시전체를 바라보는 경관을 말하는데 주로 도시 인근을 통과하거나 도시로 진입하면서 보여 지는 경관을 말함 - 이 경우에는 도시전체의 스카이라인이 조망경관의 질을 좌우함

83) 임승빈, 「도시 조망권 확보를 위한 경관관리 대책」, 대한지방행정공제회, 2001 pp.61~62 재구성

도시 스카이라인의 공공성 확보를 위해 각 도시에서는 가장 중요하고 핵심적인 조망대상 주변의 스카이라인 관리에 대한 사회적 합의를 유도하고 전문가들이 공공성, 접근성, 가시성, 역사성 등의 측면에서 예비 조망점을 선정해 시민단체 그리고 시의회와의 합의를 거쳐 도시 스카이라인의 기준이 되는 조망지점을 선정하고 있다.

따라서 본 연구는 도시 스카이라인의 형태·조망 측면 중 조망 측면의 목표를 다수의 시민과 방문객인 공공이 조망할 수 있는 지점 및 조망대상의 스카이라인을 전략적으로 창출하여 시민들에 대한 서비스를 높이고 동시에 도시 브랜드 가치도 함께 향상시킬 수 있도록 하였다. 또한 조망 측면을 크게 2개 부문 즉, 조망점과 조망대상으로 구분하였는데 조망점에서는 앞서 서술한 개념을 바탕으로 광장 및 공원, 주요도로 및 교량, 보행 및 교통 결절점으로 조망대상에서는 도시 외부에서 형성되는 수변 및 산지 스카이라인과 도시 내부에서 형성되는 도심 스카이라인으로 분류하였다. 스카이라인 조망 측면의 세부지표는 <표 3-3>과 같다.

<표 3-3> 스카이라인 조망 측면 세부지표

스카이라인의 조망점	스카이라인의 조망 대상
광장 및 공원	수변 및 산지 스카이라인
주요 도로 및 교량	
보행 결절점	도심 스카이라인
교통 결절점	

도시 스카이라인은 배경이 되는 산 지형은 근경의 건축물 등 인공요소와의 관계에 따라 조망 범위나 내용이 크게 달라지지만 스카이라인은 개방된 시점으로부터 산지형의 전반적인 기복에 의해 변화된다. 이는 공간적 스케

일과 시점위치에 따라 상대적으로 결정되어지는 것으로 어느 시점에서 조망하느냐에 따라 도시 스카이라인의 형태는 달라진다는 것을 의미한다. 이러한 점에 주목하여 본 연구는 보행자 중심의 시민들에게 배후 산지가 인지되는 중경이나 원경 차원에서의 스카이라인을 대상으로 선정하였다.

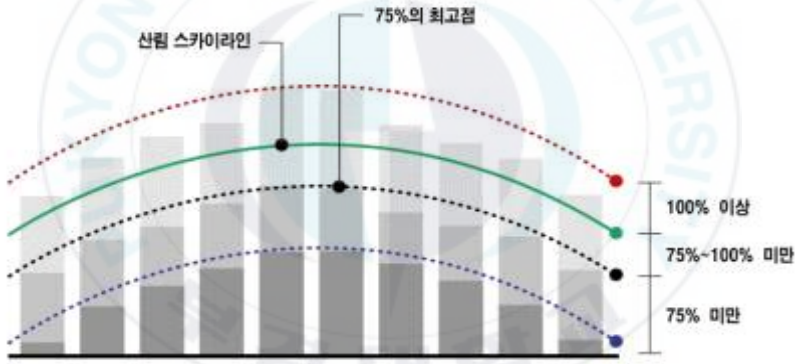
(2) 스카이라인의 환경·조화 측면

도시경관 형성과 관리를 위한 기본원칙 및 방향으로는 주요 조망대상에 대한 조망보호, 배경인 산림 스카이라인에 영향을 미치는 건축물에 의한 위압감과 차폐감 완화, 산림 스카이라인과 건축물의 조화 등으로 구분될 수 있다. 이 중 본 연구에서 중점적으로 다루는 부분은 공공성 확보를 위한 도시 스카이라인의 관리에 관한 것이다. 즉, 산림 스카이라인 전면에 위치하는 건축물이 산림 스카이라인 위로 돌출할 시 건축물 윤곽선의 인공 스카이라인과의 조화를 유도하여 공공성을 확보한다는 것을 의미한다.

또한 이승훈(2007)의 연구결과에 따르면 녹시율(綠視率)은 식물 잎과 다른 구성요소들 간의 전체적 조화를 감안한 회복환경에 대한 지각을 평정하고 있으므로 인간 스트레스의 부정적 영향을 완화시켜 정서증진에 효과가 있는 것으로 나타나고 있다.[84] 이는 도시계획 상에서 가로 및 공원, 녹지 배치방식에 따라 녹시율 뿐만 아니라 건축물 윤곽선 변화에 영향을 주기 때문에 자연 및 인공요소의 전체적 조화를 통해 도시 스카이라인이 형성되어야 공공성이 확보된다는 것이다. 이러한 조화를 이루기 위해서는 건축물의 규모와 산림 스카이라인의 침해정도에 따른 경관미를 측정할 수 있는 물리적 지표를 설정하고, 이를 이용하여 녹지율 및 건축물 규모 허용한계를 제시할 수 있는 기준 마련이 되어야 한다고 보고 있다.

84) 이승훈, 「회복환경 모델에 근거한 녹시율(綠視率)설정이 정서 증진에 미치는 영향」,한국심리학회, 『한국심리학회지 건강』 제12권 제2호, 2007, pp.439~465

이러한 관점에서 본 연구는 스카이라인 환경·조화 측면의 목표를 인공요소와 자연요소가 조화를 이루는 스카이라인 창출로 설정하여, 크게 인공스카이라인 높이와 녹시율(綠視率)로 세부지표를 분류하였다. 먼저, 인공스카이라인의 높이는 산림 스카이라인과 인공 스카이라인과의 관계 즉, 건축물 윤곽선의 조화를 유도하기 위한 건축물 높이 허용한계를 살펴보고자 하는 것이다. 임승빈·신지훈(1995)의 연구에 의하면 인공 스카이라인 높이는 산지의 약 75% 선이 조망을 고려하는 상대적 기준이 된다고 밝히고 있다. 즉, 조망하는 이가 대상을 바라볼 때 조망대상 지역과 조망점과의 표고차를 기준으로 두 지역 표고차보다 1.25배 높은 높이의 건축물은 산림 스



인공 스카이라인 높이의 관계 세부지표는 75% 미만, 75~100% 미만, 100% 이상으로 분류하고 그 내용은 다음과 같다.

- **75% 미만** : 인공 스카이라인이 산림 스카이라인의 75% 위치보다 낮게 형성되는 것을 의미
- **75~100% 미만** : 인공 스카이라인이 산림 스카이라인의 75% 위치와 100% 미만 위치 사이에서 형성되는 것을 의미
- **100% 이상** : 인공 스카이라인이 산림 스카이라인을 가리는 것을 의미

<그림 3-17> 인공 스카이라인 높이[85]

85) 한성근, 「공공성 확보를 위한 도시 스카이라인에 관한 연구」, 동아대학교 박사학위논문, 2011, p.102 재구성

카이라인을 완전히 가리며, 표고 차의 약 75% 정도에 해당되는 건축물은 조망대상에 큰 영향을 미치지 않는다는 것이다.

이와 같은 개념 하에서 본 연구는 인공 스카이라인 높이의 세부지표를 배경이 되는 산을 완전히 단절시키는 100% 이상과 배경이 되는 산의 허용 기준이 되는 75%를 기준으로 관계 세부지표를 분류하였으며 그 내용은 위의 <그림 3-17>과 같다.

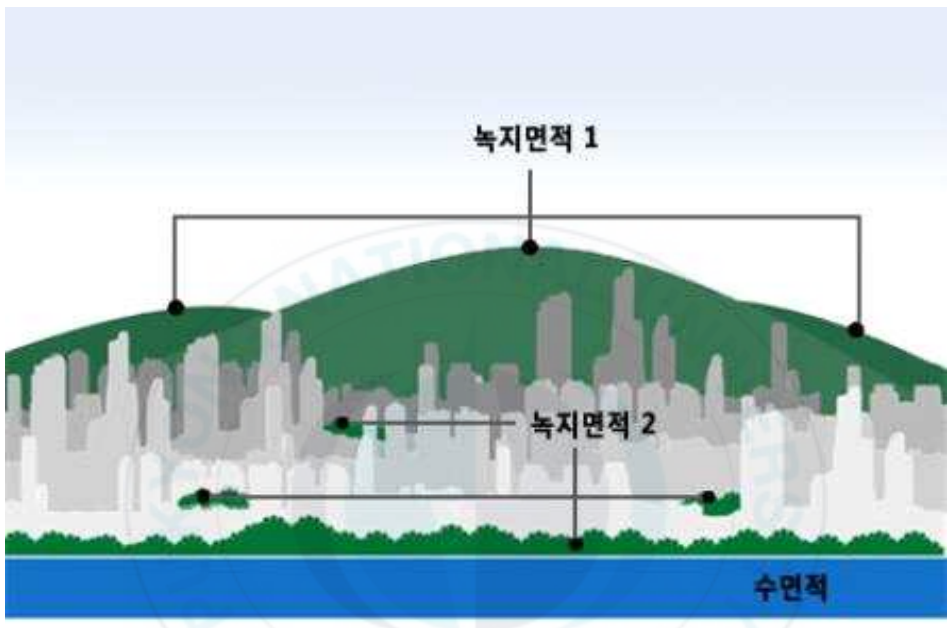
스카이라인 조화 측면의 녹시율(綠視率)은 '일정한 지점에 서 있는 사람 시계(視界)내에서 식물의 잎과 같은 녹지가 점하고 있는 비율'로 정의한다. 기존에 사용되는 녹지율이 평면적이고 수평적인 한계를 극복하고자 일본에서 개발된 개념이다. 본 연구에서 의미하는 녹시율은 녹지와 물 요소 즉, 수(水)시율을 모두 포함한 의미이다. 또한 녹시율은 특정 지점의 전망에서 녹지요소의 점유율을 의미하며 보통 사진면적에서 나타나는 녹지의 면적율을 사용함으로서 도시계획상 가로와 공원, 녹지의 배치방식에 따라 녹시율은 크게 달라진다.[86]

녹시율 산출방법은 먼저, 우선적으로 대표성 있는 표본지를 선정한 후, 각 표본지에 50mm 표준렌즈가 장착된 일안 반사식 디지털카메라를 사용한다. 다음으로 표본지 대상이 보이는 가로 중앙에 서서 1.5m내외의 눈높이에서 경관사진을 촬영하고, 해당 사진에서 전체 면적 중 식물 잎과 같은 녹지의 영상이 차지하는 면적의 백분율을 산출하는 것이다.[87] 녹시율의 세부지표는 각 사례대상지의 임의의 조망점에서 눈높이에서 찍은 사진을 바탕으로 녹시율을 분석한 결과(17.6～21.3%)를 바탕으로 분류하였다. 정정섭・권상준・조태동(2004)의 연구에 의하면 도시 내부에서 바라본 산의 평균 녹시율을 5.8%라고 정의하고 있다.

---

86) (사)한국경관협의회, 『경관법과 경관계획』, 보문당, 2008, p.34
87) 조용현, 「서울시 가로 녹시율 증진방안」, 서울시정개발연구원, 2003

따라서 본 연구에서는 부산센텀시티 사례분석을 위해 선행연구의 도시 평균 녹시율 5.8%를 기준으로 녹시율의 세부지표를 0~5% 미만, 5~10% 미만, 10% 이상으로 분류하였으며 그 내용은 <그림 3-18>과 같다.



• 녹시율 산출방법의 예

녹시율(%) = {(녹지면적1+녹지면적2+수(水)면적)/경관사진 전체면적} × 100

<그림 3-18> 녹시율 산출방법[88]

(3) 스카이라인의 사회·문화 측면

공공성이 확보된 도시 스카이라인의 형성은 한 사람이나 소수 시민의 힘만으로는 해결하기 어려운 문제이다. 특히 도시구조나 토지이용, 사회 구조나 규칙과 같은 사항은 시민정부로서의 자치단체의 역할에 기대할 밖에 없으며, 이들의 역할에 따라 도시 스카이라인은 크게 변화될 것이다. 또한 환

88) 한성근, 「공공성 확보를 위한 도시 스카이라인에 관한 연구」, 동아대학교 박사학위논문, 2011, p.103 재구성

경이나 사회전체의 향상을 도모하는 사회와 개별 경제이익을 공급 및 스톡(Stock) 중심의 경제 올리는 것에 급급한 사회와는 전혀 다른 도시의 스카이라인이 형성되어진다. 이는 사회·경제구조와 제도, 시민들의 의식이 물리적으로 존재하지 않지만 도시경관 즉, 도시 스카이라인의 형성에 결정적인 영향을 주고 있기 때문이다. 이러한 과정에서 발생하는 도시 스카이라인을 포함한 도시경관상의 분쟁은 도시경관 및 스카이라인을 저해하는 구조물이 계획되는 경우에 많이 발생하며, 현실적으로는 문제가 발생된 후에는 분쟁을 해결하기가 어려운 경우가 많다. 이런 경우는 문제발생 이전에 검토하는 것이 필요하지만 자치단체나 시민이 도시 스카이라인에 대한 인식이 희박하기 때문에 늦어지는 것이 대부분이다. 이를 해결하기 위해서는 시민이 기본적으로 이해해야 하는 것은 물론이고, 납득이 가지 않으면 안된다. 또한 실제로 경관을 형성하는 시민이 그 결정에 참여하여야만 한다. 또한 시민은 스스로 도시 스카이라인의 형성에 협력할 필요가 있으나 이보다는 현재의 자치단체가 '시민의 정부'로서 행동하게끔 변화되어야 한다. 이를 위해서는 중앙정부 즉, 국가의 제도개혁도 필요하겠지만 실질적으로 실현시키는 것은 시민의 의지이다. 이 과정에서 전문가의 역할은 그것을 시민에게 알기 쉽게 설명하고 시민이 어려운 점에 대해서는 적절하게 조언을 하는 것이며 행정의 역할은 시민전체를 대변하여 그 일들을 시행하고 시민활동을 지원하여 공통의 목표를 실현할 수 있도록 하는 것이다.

이렇듯 도시 스카이라인은 장기적인 시각으로 보고 지속적이며 전체를 두루 살피는 사회체제가 전제되어야 한다. 그리고 이 중 가장 기본이 되는 것은 시민이 어느 정도 도시 스카이라인에 대한 의식을 가지고 있는가 하는 점이다. 한 예로 일본의 도시미(都市美)협회가 다이쇼(大正)시대(1912년~1916년)에 실시한 시민응모에 의한 표어 '도시의 아름다움과 추악함은 시민의 마음속에 있다'는 시민이 마을에 대해 제대로 인식하고 좋게 하고

자 하는 마음을 갖지 않는 한 아름다운 도시가 될 수 없다는 의미다.[89] 이처럼 보이지 않는 시민의 마음이 스카이라인을 포함한 도시경관을 결정하기 때문에 시민의식이 가장 중요하다는 뜻이다. 따라서 공공성이 확보된 도시 스카이라인을 형성하기 위해서는 공급 중심의 경제구조가 양질의 재고(在庫)를 생산해 낼 수 있는 정치·행정구조로 바뀌어야 한다. 다시 말해 바람직한 도시 스카이라인을 만들어 낼 수 있는 제도장치 및 시민합의를 이끌어 낼 수 있는 조직, 실제로 도시 스카이라인을 형성하는 전문가인 프로듀서, 계획가, 어번 디자이너가 필요하며 이들의 상호협력이 바람직한 도시 스카이라인을 형성할 수 있는 기초 토대가 되는 것을 의미한다.

이러한 관점에서 스카이라인의 사회·문화 측면은 다양한 이해관계자가 참여·협력하여 형성하는 스카이라인 창출을 목표로 설정하였으며 행정 절차, 전문가 역할, 시민 활동, 역사·정체성으로 분류하였다. 이는 공공성이 확보된 스카이라인을 형성하기 위한 다양한 이해관계자들의 역할 및 참여 정도에 따라 분류한 것이다. 시민 활동과 전문가 역할의 세부분류는 참여 정도에 따라 소극적 참여, 보완적 참여, 적극적 참여로 구분하였다.

<표 3-4> 스카이라인의 사회·문화 측면 세부지표

<table>
<tr><th>행정 절차</th><th>전문가 역할</th><th>시민 활동</th><th>역사·정체성</th></tr>
<tr><td>시민 참여
유도</td><td rowspan="2">심의과정 참여
(소극적 참여)</td><td>기본 행정절차 참여
(소극적 참여)</td><td>역사적 경관
보호</td></tr>
<tr><td>가이드라인
마련</td><td>설계 및 계획과정 참여
(보완적 참여)</td><td rowspan="2">도시의 특성
강화</td></tr>
<tr><td>제도 장치
마련</td><td>설계 및 계획과정
참여
(적극적 참여)</td><td>주민 or 시민 협정
(적극적 참여)</td></tr>
</table>

89) 다무라 아키라 저, 장준호·김선직 역, 『마을 만들기와 도시경관』, 형설출판사, 2008, p.149

따라서 해외 사례의 도시계획 구분별 분류 기준과 개방성, 접근성, 쾌적성, 심상성, 다양성, 식별성 등과 같은 공공성 평가지표와의 관계를 종합적으로 고려하여 환경적 측면에서 설정한 본 논문에서의 도시 스카이라인 관리지표는 <표 3-5>와 같다.

<표 3-5> 도시 스카이라인 관리지표

평가영역	평가항목	개별지표
형태·조망 측면	스카이라인 유형	· 볼록형 · 오목형 · 혼합형 · 일자형
	스카이라인 변화율	· 75% 미만 · 75~125% 미만 · 125% 이상
	스카이라인 조망점	· 광장 및 공원 · 주요도로 및 교량 · 보행 결절점 · 교통 결절점
환경·조화 측면	인공스카이라인 높이	· 75% 미만 · 75~100% 미만 · 100% 이상
	녹시율(綠視率)	· 0~5% 미만 · 5~10% 미만 · 10% 이상
사회·문화 측면	행정 절차	· 시민 참여 유도 · 가이드라인 마련 · 제도 장치 마련
	전문가 역할	· 심의과정 참여 · 설계 및 계획과정 참여
	시민 활동	· 기본 행정절차 참여 · 설계 및 계획과정 참여 · 주민 or 시민 협정
	역사·정체성	· 역사적 경관 보호 · 도시의 특성 강화

Ⅳ. 부산센텀시티 도시경관과 스카이라인 분석

1. 부산센텀시티의 도시경관 분석

가. 부산센텀시티 대상지 개요

조사대상지인 부산센텀시티의 형성배경을 먼저 살펴보면, 1990년대 중반 우리나라 제2의 도시인 부산지역의 전반적 경제력은 급격히 쇠락하여 제조업 부가가치나 수출증가율이 전국에서 최하위를 면치 못하고 있었다. 실업률 또한 전국 최고를 기록하고 있었으며, 산업구조는 노동집약적 저부가가치산업에 편중되어 신발, 섬유, 의복 등이 많은 비중을 차지해 매우 낙후된 상태였다. 이러한 시대 배경과 함께 우리나라 제2도시로서 수도권에 대응하는 광역도시 체계를 정립하려면, 중심도시 부산과 울산, 창원, 마산 등 주요도시들 간의 적정한 기능분담 체계를 강화하는 쪽으로 산업 연구기능을 재배치하고 광역교통망과 정보통신망을 구축하는 일이 매우 절실했다.

그러던 중에 1993년 12월 수영 군비행장 이전 가시화가 표면화되자 부산시민들은 이곳 개발에 대한 꿈이 부풀어 올랐고, 정부는 1994년 12월 23일 '지역균형 개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률'에 근거 '부산·경남권 광역개발계획'을 발표하게 되었다. 이를 추진하기 위해 1994년 1월 부산시와 경남도, 국토개발연구원, 한국토지공사가 관계기관 회의를 가진 뒤 건설부가 7월 개발계획 수립용역을 착수하고, 9월에 계획안 설명회 및 공청회, 국토건설종합계획 심의위원회를 거쳐 12월 23일 광역권 지정 및 개발계획 고시(건고 1994-543호)를 하기에 이르렀던 것이다.[90]

그 후 부산시는 부산 수영정보단지를 1997년 9월 지방산업단지로 공식지정 고시함으로써 본격적인 개발 사업을 추진하였으나 외환위기로 인한 민간기업의 사업 참여 포기로 다소 주춤하였다가, 1998년 9월 민선 2기 출범 이후 부산시 주도 사업으로 전환하여 2000년 11월 센텀시티라는 새로운 이름으로 출발하였다. 처음의 마스터플랜에서는 전체지역을 ①디지털미디어존(DMZ) ②부산전시컨벤션센터(BEXCO) ③도심엔터테인먼트(UEC) ④국제업무지역(IBC) ⑤복합상업유통구역(MUD) ⑥테마파크(Theme Park) ⑦수변공원(Water Front) ⑧공공청사구역(Civic Center)의 8개 존(zone)으로 구분하였으며, 북단과 남단에 위치한 복합상업유통지역(MUD)은 센텀시티 내 정보통신 업체 근무자들의 배후 주거단지로 조성해 원룸형 오피스텔이나 주거형 호텔 등을 건립할 계획이었다. 그러나 시간이 지나면서 분양율 제고를 위해 계획을 점차 변경하여 <표 4-1>에서 보는 바와 같이 문화 관광 및 유통시설 부지가 일부 줄어들다가 결국 삭제되었고 광장 및 공원 면적은 감소되었다. 그리고 전체 단지면적의 10%에 해당하는 주거 및 상업용지가 신설되면서 학교 시설 수요에 대비하여 학교 부지가 추가되었다.[91]

<그림 4-1> 부산센텀시티 초기 조감도 및 계획 변경 후 조감도

90) 설정수・변상홍 편저, 『센텀시티 개발 대장정』, 센텀시티(주), 2006, p.83.
91) 이정수, 「도시 안의 도시 센텀시티」, 한국실내디자인학회, 『PERSPECTIVE IN SPACE 』 제5권, 2012, p.95.

<표 4-1> 부산센텀시티 개발 계획 비교

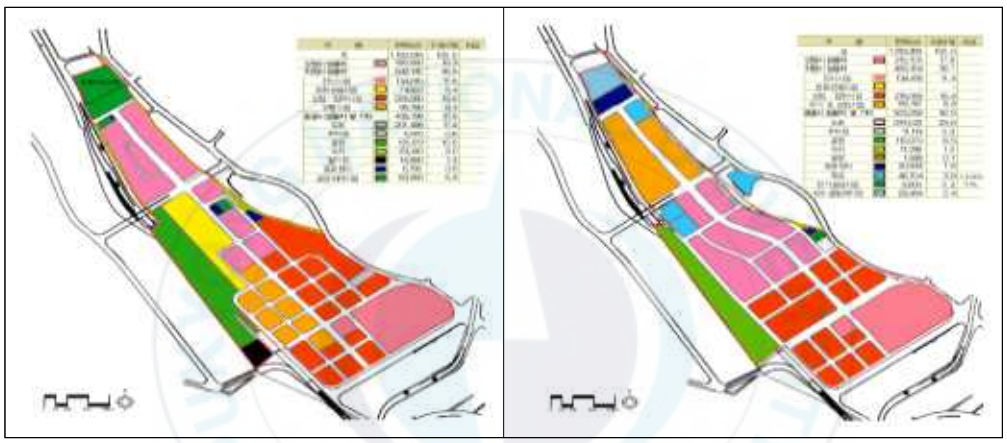
(단위 :㎡, %)

구 분	당초 계획(2000.8)	변경 계획(2005.6)	비 고
총 계	1,172,191(100.0)	1,183,269(100.0)	
산업 시설 용지	190,071(16.2)	210,706(17.8)	
지원 시설 용지	524,888(44.8)	469,304(39.7)	
전시 시설	134,610(11.5)	134,478(11.4	
문화 관광	52,232(4.5)	-	삭제
상업 업무 시설	217,589(18.3	218,069(18.4)	
유통 시설	120,457(10.3)	-	삭제
주거 및 상업	-	116,757(9.9)	신규
공공 시설 용지 및 기타	457,232(39.0)	503,259(42.5)	
도로	262,908(22.4)	279,023(23.6)	
주차장	12,518(1.1)	11,119(0.9)	
공원	135,924(11.6	110,070(8.5)	
녹지	11,566(1.0)	11,258(1.0)	
광장	10,985(0.9)	1,688(0.1)	
공공 청사	15,111(13)	20,834(1.8)	
학교	-	46,704(3.9)	신규
공급 처리 시설	8,220(0.7)	-	삭제
전기 공급 시설	-	3,600(0.3)	신규
하수종말처리장	-	28,964(2.4)	신규

따라서 부산센텀시티 북단의 3만 600여 평에는 3,750세대 규모의 타워형 초고층아파트가 건설되었으며, 남단 지하철 센텀시티역 인근 핵심 상업지역 4,030평에는 564세대 규모의 아파트가 들어서고, 또한 주거 및 상업시설 용지 4,600평에는 지상 55층 규모 아파트 828가구가 포함된 주상복합건물이 들어서서 결국은 5,000여 세대가 넘는 주거시설로 인해 전문가들이 우려하던 대로 주거시티라는 좋지 않은 이미지를 갖게 되었다. 그리고 큰 틀의 부지별 용도만 지정되어 있고, 도시미관을 좌우하는 건축물 높이와 색채, 옥외 광고물 등에 관한 세부 계획이 따로 없어 신도시 개념에 적합한

공용 공간 및 공개 용지에 대한 구체적인 가이드라인이 없는 실정이다.[92]

<그림 4-2>에서 초기(1998.1.15) 토지이용계획 특성을 살펴보면 산업시설용지, 지원시설용지, 공공시설용지 및 기타로 구분되는 내용 중 노란색으로 표시된 문화 관광 시설이 공원부지와 연계되어 하나의 체계를 갖춘 시스템으로 제안되었던 것을 알 수 있다. 또한 광안대교에서 연결되는 내부도로는 지하로 계획되어 있었으나, 이 또한 변경에 의해 바뀌고 말았다.



<그림 4-2> 토지이용계획도 1차 변경(1988.1.15)과 토지이용계획도 8차 변경(2005.6.29)

물론 부산센텀시티는 토지이용 계획상 면적으로 보면 영상·IT 등 지식정보산업이 입주하는 산업단지 핵심시설인 산업시설용지는 17.9%이며, 국제업무지역이나 복합상업유통지역 등 산업시설용지를 지원하는 지원시설용지가 39.8%, 학교나 하수처리장 등 공공시설용지가 42.3%로 구성되어 있다.[93] 그러나 난개발로 거론되고 있는 지원시설용지의 주거단지화 논란은 재원확보를 위해 상업유통 및 주거용 부지를 우선 매각하여 개발순위가 바뀜으로써 비롯된 사안인 만큼 추진위주 개발계획은 지양되어야 할 것이다.

92) 이정헌, 「부산 센텀시티, 개발 계획 변경으로 기형화 우려」, 한국건설산업연구원, 『건설저널』 제31권, 2003, pp.51~52

93) 김영삼, 『메가프로젝트와 오늘의 부산』, 부산발전연구원 부산학연구센터, 2007, p.34

나. 부산센텀시티 도시경관 유형

부산센텀시티 도시경관은 애초에 주개념이 공원 같은 환경 속에서 세워지도록 계획되어 있었다. 부지는 순환적이며 상호 연계된 몇 개의 특징적이고 기능적인 지역으로 나누어 개발되고, 그 각각의 지역들은 독립적 기능과 특징을 가지면서도 상호 유기적·보완적 관계로 서로 연계되도록 하였다. 지하철과 연결된 강변 경관이 유지되어 도착 중심이 벡스코와 지하철역 근처에 놓여지고, 사무 및 생활공동체는 멀티미디어 같은 새로운 종류의 하이테크 산업의 초기 사업을 통합하도록 설계되었다[94] 그러나 여러 차례 계획 변경을 거치면서 지금과 같은 도시경관이 형성되었다.

선행연구를 기반으로 재정립한 도시경관 유형은 풍경 경관, 보편지각 경관, 생활 경관, 정보미디어 경관, 기반시설 경관, 역사 경관의 6가지로 이것을 현재 부산센텀시티 도시경관에 적용하면 그 내용은 다음과 같다.

우선 여러 조경요소 및 조형요소가 포함된 풍경 경관의 예로는 APEC 나루공원이나 올림픽공원, 마리나 파크나 롯데 햇살공원, 신세계 분수광장 및 테마파크 등을 들 수 있다. 그리고 보편지각 경관은 주된 가로환경을 이루고 있는 신호등이나 가로시설물, 거리 간판과 가로등, 방음벽 등이 이에 해당된다. 또한 이용자와 편의시설을 포함하고 있는 생활 경관은 센텀시티몰이나 센텀중앙로, 생활 운동시설과 레포츠시설 등을 들 수 있다. 정보미디어 경관은 벡스코 키오스크나 영화의 전당, 지하철 안내판과 스트리트 퍼니처 등 정보관련 시설물이 그 특징을 나타내 준다. 그리고 수영1호교와 수영강변대로, 좌수영교와 연결고가도로, 센텀필주차장이나 문화컨텐츠 콤플렉스 등은 기반시설 경관에 포함된다. 이상의 내용을 시대 배경, 경관 가치, 이론가 및 디자이너, 구성요소에 따라 정리하면 <표 4-2>과 같다.

94) 편집부, 「미래형 첨단 복합 도시 센텀시티」, CAD & Graphics, 2001, pp.182~185

<표 4-2> 공공디자인에 있어서 부산 센텀시티 도시경관 유형과 구성요소

유형	풍경 경관	보편지각 경관	생활 경관	정보미디어 경관	기반시설 경관
배경	경험 미학	경관 공학	포스트 모더니즘	정보화 사회	랜드스케이프 어바니즘
경관 가치	심미성	쾌적성	일상성	정보이용성	지속성
이론가 및 디자이너	윌리암 길핀, 존 내시	제이 애플턴, 케빈 린치	크리스토퍼 알렉산더, 루시앙 크롤	베르나르 츄미, 이토 토요	마이클 반 발켄버그, 조지 하그리브스
센텀시티 도시경관	마리나파크	가로시설물	센텀시티몰	스트리트퍼니쳐	수영강변대로
	APEC 나루공원	거리 간판	생활운동시설	영화의 전당	수영1호교
	분수광장	야간 신호등	센텀중앙로	지하철 안내판	좌수영교
	올림픽공원	산책로	해양레포츠	미디어 폴	고가도로
	롯데 햇살공원	방음벽	재래시장전	벡스코키오스크	센텀필주차장
	신세계테마파크	가로등	아파트 놀이터	미디어 월	문화컨텐츠콤플렉스
구성요소	조형 및 조경요소	가로시설물 간판, 조명	편의시설 이용자 보행 공간	정보관련 시설물	지형요소 기초시설 문화기반시설

다. 부산센텀시티 도시경관 구성요소

(1) 풍경 경관

앞에서 고찰한 경관의 가치와 유형에서 풍경 경관은 16세기 순수 의미의 풍경화 출현과 19세기에 나타난 픽쳐레스크 이론에서 전개되어 왔음을 알 수 있었다. 풍경 경관의 주요 구성요소로는 다양한 조형요소 및 조경요소, 그림 같은 배경 등을 들 수 있다. 부산센텀시티에서는 <표 4-2>에서와 같이 APEC 나루공원, 센텀 마리나파크, 올림픽공원, 신세계 센텀시티점 분수광장과 테마파크, 롯데 햇살공원 등에서 이러한 주요 구성요소를 찾아볼 수 있다. APEC 나루공원은 센텀시티의 랜드마크 공원으로 수목이 잘 정돈된 공원 안에는 산책로가 나 있으며 잔디밭 곳곳에 돌길이 놓여있다. APEC 기념광장, 야외무대, 조망대, 잔디광장 등이 있고, 부산비엔날레 당시 전시해 놓은 조각들이 중간 중간 놓여 있어 시민들의 문화공간으로도 애용되고 있다. 밤이면 하나 둘 켜지는 조명 아래 산책을 즐기거나 자전거를 타는 사람들도 볼 수 있어 도심 속 쉼터로서 심미성을 추구하는 도시경관의 좋은 보기가 된다. 센텀 마리나파크는 바다와 강이 만나는 수영강 하류와 APEC 나루공원 일대에 위치하며, 여러 편의시설을 갖추고 요트, 서핑 등 다양한 해양레포츠를 즐길 수 있는 곳이다. 각종 문화행사를 통해 여름철에만 국한돼 있는 레포츠시설의 한계를 극복, 복합문화공간으로도 이용되며 수영강의 친수공간을 적극 활용, 풍경 경관의 아름다움을 잘 연출하고 있다. 벡스코 전시장 옆의 올림픽공원도 풍경 경관의 좋은 사례인데 공원 둘레로는 산책로가 잘 가꾸어져 있고 그를 따라 조경과 조형물들이 서로 어우러져 말 그대로 그림 같은 배경을 보여준다. 그리고 신세계 센텀시티점 분수광장과 테마파크에서는 경관을 이루는 여러 가지 조형요소를 찾아볼 수 있고, 롯데 햇살공원에서는 자연의 생태계를 이용한 다양한

성격의 조경요소들을 파악할 수 있다. 결론적으로 부산센텀시티의 대표적 풍경 경관들은 그 구성요소가 되는 여러 조형요소 및 조경요소를 내포하고 있으며 특색 있는 배경 이미지 등을 고루 보여주고 있다.

<그림 4-3> APEC 나루공원과 마리나 파크

(2) 보편지각 경관

보편지각 경관의 구성요소로는 가로시설물, 간판, 색채, 조명 등이 있으며 조망축, 재료, 건조물의 높이와 거리의 비 등도 함께 작용한다. 부산센텀시티 공공디자인에서 보편지각 경관의 구성요소를 살펴보면 <표 4-2>에서와 같이 가로시설물, 거리 간판, 가로등, 산책로, 야간 신호등, 방음벽 등이 이에 속한다. 도시 내의 여러 가로시설물과 정비된 거리 간판, 다양한 기능의 가로등, 그리고 잘 가꾸어진 산책로와 소음을 막을 목적으로 설치되어 있는 방음벽, 주목성을 높인 야간 신호등 등이 조화로운 도시이미지를 위한 경관 구성요소로 작용하고 있는 것이다. 요즘 대부분의 지자체는 스트리트 퍼니처, 간판, 포장 재료, 색채 등의 개선을 통해 가로의 보행성을 향상시키려고 많은 노력을 하고 있는데, 이러한 시도 또한 가로경관의 정비를 통해 쾌적성을 달성하고자 함이 그 목적이라 할 수 있다. 계획도시인 부산센텀시티는 최근 사물인터넷을 기반으로 스마트 가로등이나 스마트

횡단보도 등도 설치, 점차 스마트시티로 바뀌가는 사업을 진행하고 있다.[95] 스마트 가로등은 에너지 절약형 LED 조명에 CCTV, 센서, 와이파이(WiFI) 등을 결합하여 주변 소리나 진동에 카메라가 스스로 반응, 유사시 상황을 녹화하는 똑똑한 가로등이다. 이러한 첨단 시설물들이 주는 편리함과 안전성은 결국 인간의 보편적 감정인 쾌적성을 높여주는 기제로 작용할 수 있을 것이다. 이와 같이 부산센텀시티의 보편지각 경관을 이루는 구성요소들은 소소하지만 기본적이면서도 영향력이 있는 것들로서 보편지각 경관의 특성을 다양하게 나타내 주고 있다.

<그림 4-4> 가로시설물과 야간 신호등

(3) 생활 경관

앞에서 살펴보았듯이 생활 경관의 가치에 관한 이론적 발표와 그 중요성은 포스트모더니즘 시대인 1960년대 말부터 이미 언급되기 시작하였다. 그러나 기능과 효율, 재개발, 자동차 산업 위주의 개발이 중요시 되어왔던 우리나라에서는 최근에 와서야 생활 경관의 가치에 대해 관심을 돌리기 시작했다고 할 수 있다. 생활 경관의 구성요소는 일상생활의 표출물, 대부분의 편의시설, 이용자, 보행 공간 등이 있다. 다른 도시경관 구성요소와 달리

95) http://www.ksilbo.co.kr/news/articleView.html?idxno=527283, (2016.09.08.)

이 유형에서는 비물질적 요소인 이용자와 같은 사람이 포함된다. 부산센텀시티에서는 <표 4-2>에서와 같이 센텀중앙로, 센텀시티몰, 재래시장전, 생활운동시설, 해양레포츠, 아파트놀이터 등에서 이러한 주요 구성요소를 찾아볼 수 있다. 부산센텀시티에서 가장 대표적 보행공간인 센텀중앙로나 사람들이 많이 몰리는 센텀시티몰 등은 이용자들로 하여금 일상생활의 평범한 표출행위를 가능하게 하여 생활 경관을 형성시켜 나간다. 또한 생활운동시설, 레포츠시설, 아파트놀이터 등 생활 경관이 존재하는 곳 어디에서나 위와 같은 경관의 구성요소들을 관찰해 볼 수 있다. 그리고 재래시장전과 같은 비정기적 행사를 통해서도 거주자 참여를 이끌어내어 생활 경관의 여러 구성요소를 수집할 수 있으며 생활 경관을 창조해 낼 수 있다. 따라서 부산센텀시티의 대표적 생활 경관들은 다양한 편의시설과 그와 관련된 이용자 및 보행 공간 등의 구성요소를 고루 갖추고 있다고 볼 수 있다.

<그림 4-5> 센텀시티몰과 생활운동시설

(4) 정보미디어 경관

정보미디어 경관의 주요 구성요소는 모든 '정보관련 시설물'들이 이에 속한다. 그 보기로는 조명, 키오스크, 미디어 아트, 미디어 월, 미디어 폴, 스트리트 퍼니처 등이 있으며 날이 갈수록 도시경관의 주요 구성요소가 디

지털미디어와 결합이 되어 최근 정보미디어 경관은 더욱 부각되고 있다. 부산센텀시티의 경우, 정보미디어 경관의 구성요소를 살펴보면 <표 4-2>에서와 같이 영화의 전당, 스트리트 퍼니처, 지하철 안내판, 벡스코 키오스크, 각종 미디어 폴, 미디어 월 등이 이에 속한다. 영화의 전당은 조명을 활용한 대표적 사례로 세계 최대 규모인 빅루프와 스몰루프의 거대한 지붕 아래 조성된 4만2천6백조의 LED조명이 수영강 나루공원과 어우러져 환상적인 경관을 보여준다. 상황에 따라 다양한 연출이 가능하고 지붕 자체가 영상작품의 매개체 역할을 하며, 뛰어난 조형성과 함께 해체주의 건축미학이 구현된 세계 건축사의 기념비적 작품이라 평가되고 있다.[96] 신세계 센텀시티점 정문 앞 사인 스트리트 퍼니처와 지하철 안내판 등은 공공기물로서 기능적으로 중요한 정보전달 역할을 하고 있으며, 벡스코 전시장 키오스크는 첨단 멀티미디어 기기인 터치스크린과 사운드, 그래픽, 통신카드 등을 활용하여 동영상 구현 및 음성서비스를 이용자에게 효율적으로 제공한다.

<그림 4-6> 영화의 전당과 벡스코 키오스크

그리고 LED와 LCD로 만들어진 긴 막대기 형태 조형물인 미디어 폴 역시 여러 군데 설치되어 실시간 뉴스 검색이나 지도서비스, 지역 소개, 영화

96) http://100.daum.net/encyclopedia/view/52XXX1547147, (2016.09.22)

정보 등을 제공하며, 부산 시청자미디어센터는 미디어교육 및 시청자 방송 제작 지원 등 시청자들의 권익향상을 위해 각종 미디어 월을 활용하고 있다. 이상의 구체적 사례에서 보듯이 부산센텀시티의 정보관련 시설물들은 정보미디어 경관의 구성요소 및 특징을 잘 반영하고 있음을 알 수 있다.

(5) 기반시설 경관

기반시설 경관의 주요한 구성요소는 여러 가지 공공기반시설 및 지형요소 등이 있다. 부산센텀시티에서 해당 경관과 관련한 구성요소를 찾아보면 <표 4-2>에서와 같이 좌수영교, 수영1호교, 수영강변대로, 고가도로, 센텀필주차장, 문화컨텐츠콤플렉스 등이 이에 속한다. 부산센텀시티의 이러한 공공기반시설들은 우리나라 대부분의 도시 기반시설이 그러하듯이 복합적이며 다기능적 특성을 가진 것은 아직 거의 없다. 부산센텀시티는 바로 옆에 수영강을 접하고 있기 때문에 특히 교량이 많은 편인데, 떠오르는 태양을 형상화한 상징물이 있는 좌수영교는 교각과 교각 사이를 110m 정도로 최대한 넓혀 다리 밑으로 요트와 유람선이 통과할 수 있도록 설계 되었다. 수영1호교는 해운대로 향하는 관문 즉, 축제의 장으로 향한다는 의미를 담아 축제(festival)를 주제로 디자인하였는데, 도로 중앙에 시민 및 관광객을 위한 범고래 조형물과 인어공주 동상 등이 설치되어 있다. 수영강변대로는 부산센텀시티 조성으로 교통량이 증가하자 기존 구조에서 넓게 확장이 되었으며, 연결고가도로는 광안대교가 개통되면서 부산센텀시티 방향으로의 접근성 향상을 위해 건립된 기반시설이다. 그 외 아파트형 공장이 밀집된 산업단지 내 센텀필주차장은 경관 구성요소 중 지형요소를 이용하였으며, 경쟁력 있는 문화컨텐츠 기업을 지원하는 문화컨텐츠콤플렉스는 새로운 미래성장 동력사업인 컨텐츠 사업의 기반을 다져주는 역할을 하고 있다. 이처럼 부산센텀시티의 기반시설 경관들은 그 구성요소인 지형요소 및 각종

시설물들을 통해 해당 경관의 특성을 잘 나타내고 있다.

<그림 4-7> 수영강변대로와 좌수영교

(6) 역사 경관

역사 경관의 주요 구성요소는 역사적 건조물이나 역사적 조형물, 도시공간의 패턴, 상징축 등이 이에 속한다. 그런데 부산센텀시티에서는 이러한 역사 경관의 구성요소를 찾아보기 매우 어렵다. 역사 경관은 시간성에 그 가치를 두게 되는데 어떤 특정 지역이 개발 혹은 재개발 될 경우, 해당 지역의 가치 있는 역사는 어느 정도 보존이 될 필요가 있을 것이다. 부산센텀시티 부지가 된 과거의 부산수영비행장은 6.25 당시 유엔군 비행장 임시 활주로로 사용되다가 나중 부산국제공항으로 승격이 되었고, 시간이 지나 다시 축소되어 군사비행장으로 이용되었다가 이전이 된 역사를 가지고 있다. 즉, 일제 강점기 일본군은 조선 침탈을 위해 재송포의 토사로 메워진 충적평야 위에 인근 주민들을 징용해서 군용비행장을 건설하였다. 그것이 1950년 한국전쟁 때 유엔군 비행장으로 사용되다가 전쟁이 끝난 후 교통부가 일부 인수하고 나머지는 군용비행장으로 남아 있었다. 그러다가 여객·화물 수송을 위해 1958년 부산수영비행장이 대통령령으로 설치되었고, 한국 최초로 민간항공기의 취항을 위한 비행장 설치 개수공사가 시작되어 역

사적인 부산수영비행장이 개장되었던 것이다. 그 이후 1963년에는 부산국제공항으로 승격되었다가 격증하는 관광객과 수출화물을 감당하기 어려워 1976년 김해국제공항이 신설되면서 이곳은 다시 국방부 군사비행장으로 관리되었다.[97] 그 후 1993년 수영 군비행장은 이전이 결정되었고, 1997년 이곳은 지방 산업단지로 공식지정 고시되어 2000년부터 본격적인 부산센텀시티 개발 사업이 시작되었다. 따라서 이러한 역사성이 포함된 자료들은 개발과 보존의 조화를 위해 차후 정리될 필요성이 있을 것이다.

<그림 4-8> 1960년대 부산국제공항 청사와 부산 수영비행장을 이륙하는 비행기[98]

라. 분석 종합

본 연구는 선행연구의 경관개념 유형에 근거하여 도시경관의 가치 및 유형을 좀 더 보편 적용이 가능한 6가지 유형으로 재구성하였다. 그리고 이 분석의 틀을 부산센텀시티에 적용하여 부산센텀시티의 도시경관을 자세히 분석하고 경관 유형에 따른 각 구성요소의 특성을 파악하였다.

따라서 재구성된 공공디자인에 있어서 도시경관의 가치와 유형은 심미성

97) 설정수, 변상홍 편저, 『센텀시티 개발 大長征』, 센텀시티(주), 2006, p.83
98) 류승훈, "부산공항의 역사" 부산일보, 2016.06.

과 풍경 경관, 쾌적성과 보편지각 경관, 일상성과 생활 경관, 정보이용성과 정보미디어 경관, 지속성과 기반시설 경관, 시간성과 역사 경관의 6가지이며, 이를 바탕으로 부산센텀시티 도시경관의 유형과 구성요소를 분석하여 결과를 정리해 보면 다음과 같다.

첫째, 풍경 경관은 심미성에 그 가치를 두며 APEC 나루공원, 마리나 파크, 올림픽공원, 신세계 분수광장 및 테마파크, 롯데 햇살공원 등이 여러 조형요소 및 조경요소를 포함하고 있다. 둘째, 보편지각 경관은 쾌적성에 경관의 가치가 있고 가로시설물, 거리 간판, 가로등, 산책로, 신호등, 방음벽 등이 주된 가로환경을 형성하고 있다. 셋째, 생활 경관은 일상성에 그 가치가 있으며 센텀중앙로, 센텀시티몰, 재래시장전, 생활 운동시설 및 레포츠시설, 아파트 놀이터 등이 이용자와 편의시설을 포함하고 있다. 넷째, 정보 미디어 경관은 정보이용성에 그 가치가 있으며 영화의 전당, 스트리트 퍼니처, 지하철 안내판, 벡스코 키오스크, 각종 미디어 폴과 미디어 월 등의 정보관련 시설물들이 그 특징을 잘 나타내고 있다. 다섯째, 기반시설 경관은 지속성에 그 가치를 두며 좌수영교와 수영1호교, 수영강변대로와 연결고가도로, 센텀필주차장, 문화컨텐츠 콤플렉스 등 지형요소, 기초시설과 문화기반시설이 이에 포함된다. 마지막으로 역사 경관은 여기에서 그 구성요소를 찾아보기 어려운데 시간성에 가치를 두는 역사 경관은 해당 도시의 기본 바탕이 되므로 중요한 역사적 흔적들은 잘 정리되어 보존이 될 필요가 있을 것이다.

이제까지의 선행연구는 거의 경관 유형의 설정이나 구성요소의 도출에 목적이 있었음에 반해 본 연구에서는 경관 유형을 세부적으로 실제 사례도시에 적용하여 부산센텀시티 도시경관의 독자적 특성을 분석하였다는 점에 의의가 있다.

2. 부산센텀시티의 스카이라인 분석

가. 도시 스카이라인 관리지표 적용 개요

(1) 고정총합척도법에 의한 설문조사

문헌 내용을 바탕으로 앞에서 설정한 도시 스카이라인 관리지표의 우선순위를 설정하기 위해 전문가 102명을 대상으로 스카이라인 관리지표 중요도에 관한 설문조사를 실시하였다. 조사방법은 문항의 쌍대비교를 하지 않더라도 전문가의 직관에 의한 응답이 정확할 수 있는 전문가 직접 설정 방식의 고정총합척도법을 이용하였고 전문가 조사 개요는 <표 4-3>과 같으며 전문가 조사 결과는 <표 4-4>의 내용과 같다.

<표 4-3> 전문가 조사 개요

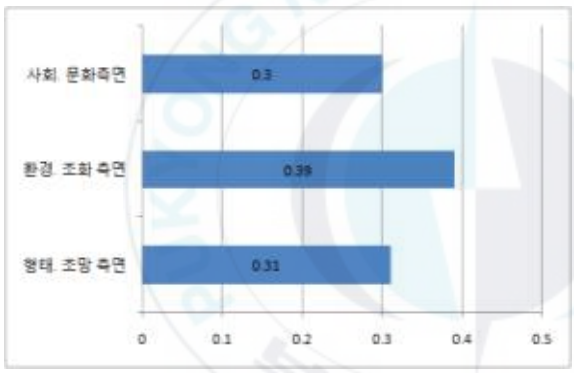
<table>
<tr><th>구 분</th><th>내 용</th></tr>
<tr><td>조사 기간</td><td>2016. 5. 19 ~ 2016. 6. 1</td></tr>
<tr><td>조사 대상</td><td>• 도시설계 및 도시계획 관련 전문가, 행정 및 개발 전공자, 관련 공무원</td></tr>
<tr><td>모집단</td><td>• 102명(도시계획 및 설계 전공자 : 41명, 행정 및 개발 전공자 : 38명, 관련공무원 : 23명)</td></tr>
<tr><td>응답 표본</td><td>• 총 41명
<table>
<tr><th>도시설계 및 도시계획 전문가</th><th>행정 전문가</th><th>관련 공무원</th></tr>
<tr><td>23명(56%)</td><td>9명(22%)</td><td>9명(22%)</td></tr>
</table></td></tr>
<tr><td>자료수집 도구</td><td>• 구조화된 질문지(Structured Questionnaire)</td></tr>
<tr><td>조사 방법</td><td>• E-mail 설문 조사, 유·무선 전화 등</td></tr>
</table>

<표 4-4> 고정총합척도법에 의한 전문가 조사 결과

평가영역	가중치(100)	평가항목	가중치(100)	개별지표	선호도(100)
형태·조망 측면	31	1. 스카이라인 유형	30	1. 볼록형	33
				2. 오목형	23
				3. 혼합형	33
				4. 일자형	11
		2. 스카이라인 변화율	34	개별지표	선호도(100)
				1. 75% 미만	45
				2. 75~125% 미만	38
				3. 125% 이상	17
		3. 스카이라인 조망점	36	개별지표	가중치(100)
				1. 광장 및 공원	42
				2. 주요도로 및 교량	23
				3. 보행 결절점	20
				4. 교통 결절점	15
환경·조화 측면	39	평가항목	가중치(100)	개별지표	선호도(100)
		1. 인공스카이라인 높이	50	1. 75% 미만	55
				2. 75~100% 미만	34
				3. 100% 이상	11
		2. 녹시율(綠視率)	50	개별지표	선호도(100)
				1. 0~5% 미만	13
				2. 5~10% 미만	26
				3. 10% 이상	61
사회·문화 측면	30	평가항목	가중치(100)	개별지표	가중치(100)
		1. 행정절차	24	1. 시민 참여 유도	31
				2. 가이드라인 마련	32
				3. 제도 장치 마련	37
		2. 전문가 역할	24	개별지표	가중치(100)
				1. 심의과정 참여	43
				2. 설계 및 계획과정 참여	57
		3. 시민활동	25	개별지표	가중치(100)
				1. 기본 행정절차 참여	32
				2. 설계 및 계획과정 참여	32
				3. 주민 or 시민 협정	36
		4. 역사·정체성	27	개별지표	가중치(100)
				1. 역사적 경관 보존	51
				2. 도시의 특성 강화	49

(2) 스카이라인 관리지표 우선순위 분석

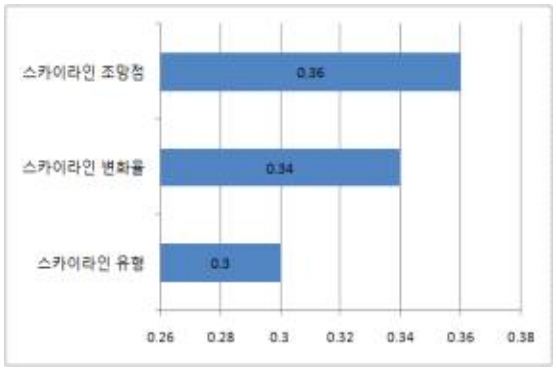
스카이라인 관리지표의 평가영역은 형태·조망 측면, 환경·조화 측면, 사회·문화 측면으로 구분되며 이를 바탕으로 고정총합척도법을 이용하여 전문가 의견을 반영한 측정결과는 <그림 4-9>와 같다. 전문가들은 평가영역 중 환경·조화 측면을 가장 선호하여 0.39라는 가중치를 부여하였다. 그 다음으로는 형태·조망 측면에 0.31의 가중치를 부여하였고, 사회·문화 측면에는 거의 큰 차이가 없는 0.3의 가중치가 부여되었다.



평가영역	중요도
사회·문화적 측면	0.30
환경·조화적 측면	0.39
형태·조망적 측면	0.31

<그림 4-9> 스카이라인 평가영역에 대한 전문가 중요도

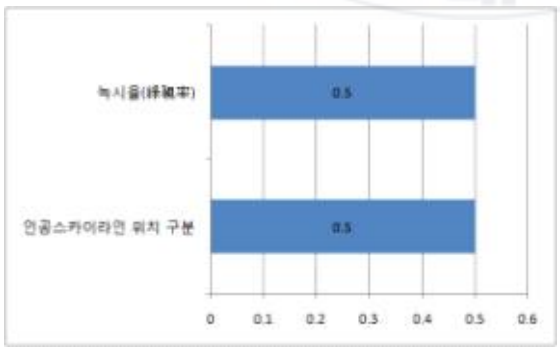
스카이라인 형태·조망 측면에 대한 평가항목은 스카이라인 유형, 스카이라인 변화율, 스카이라인 조망점으로 구분되며 이를 바탕으로 전문가 의견을 반영한 결과는 <그림 4-10>과 같다. 전문가들은 스카이라인 조망점을 가장 선호하여 0.36이라는 가중치를 부여하였고, 그 다음으로는 스카이라인 변화율에 0.34의 가중치가 부여되었으며, 마지막으로 스카이라인 유형에는 가장 낮은 0.3의 가중치를 부여하였다.



평가항목	중요도
스카이라인 조망점	0.36
스카이라인 변화율	0.34
스카이라인 유형	0.30

<그림 4-10> 스카이라인 형태·조망 측면에 대한 전문가 중요도

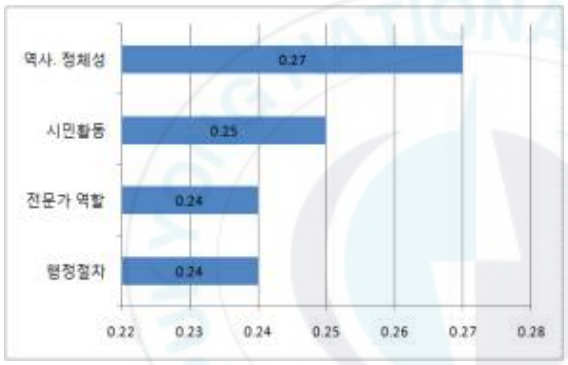
스카이라인 환경·조화 측면에 대한 평가항목은 인공스카이라인 높이와 녹시율(綠視率)로 나누어지며 이를 바탕으로 전문가의 의견을 반영한 결과는 아래 <그림 4-11>과 같다. 여기서 전문가들은 인공스카이라인 높이와 녹시율(綠視率)에 동등한 선호도를 보이며 같은 0.5의 가중치를 부여하고 있어서 두 가지 평가항목이 모두 중요도가 높다고 할 수 있다.



평가항목	중요도
녹시율 (綠視率)	0.50
인공 스카이라인 높이	0.50

<그림 4-11> 스카이라인 환경·조화적 측면에 대한 전문가 중요도

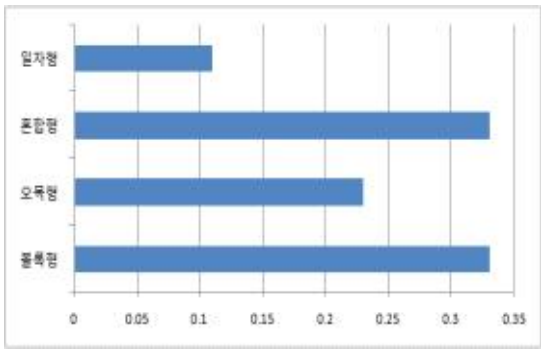
스카이라인 사회·문화 측면에 대한 평가항목은 행정 절차, 전문가 역할, 시민 활동, 역사·정체성으로 구분이 되며 이를 바탕으로 전문가 의견을 반영한 결과는 <그림 4-12>와 같다. 전문가들은 역사·정체성에 가장 높은 0.27의 가중치를 부여하였고, 그 다음으로는 시민 활동에 0.25의 가중치를 부여하였다. 행정 절차와 전문가 역할에는 같은 수치인 0.24의 가중치가 부여되어 그 어떠한 역할도 소홀히 할 수 없음을 보여주고 있다.



평가항목	중요도
역사·정체성	0.27
시민 활동	0.25
전문가 역할	0.24
행정 절차	0.24

<그림 4-12> 스카이라인 사회·문화적 측면에 대한 전문가 중요도

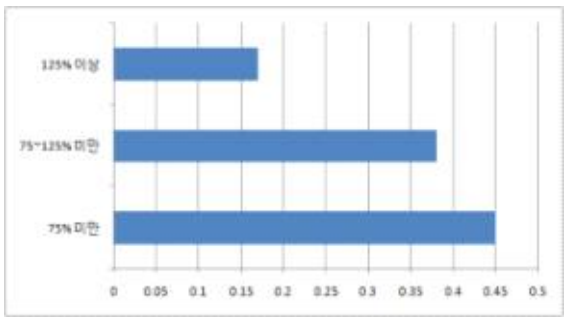
스카이라인 관리지표 중 스카이라인 유형에 관한 개별지표는 볼록형, 오목형, 혼합형, 일자형으로 구분되며 이를 바탕으로 고정총합척도법을 이용하여 전문가 의견을 반영한 측정결과는 다음 <그림 4-13>과 같다. 전문가들은 혼합형과 볼록형을 비슷하게 선호하는 것으로 나타났는데 혼합형과 볼록형에 각각 0.33이라는 선호도를 부여하였다. 그 다음으로는 오목형을 선호하여 0.23이라는 선호도가 부여되었다. 마지막으로 스카이라인의 네 가지 유형 중 가장 선호하지 않은 것으로 일자형이 있는데 이것은 다른 유형과 차이가 좀 많이 나는 0.11이라는 선호도만 부여된 것으로 나타났다.



스카이라인 유형	선호도
일자형	0.11
혼합형	0.33
오목형	0.23
볼록형	0.33

<그림 4-13> 스카이라인의 유형별 선호도

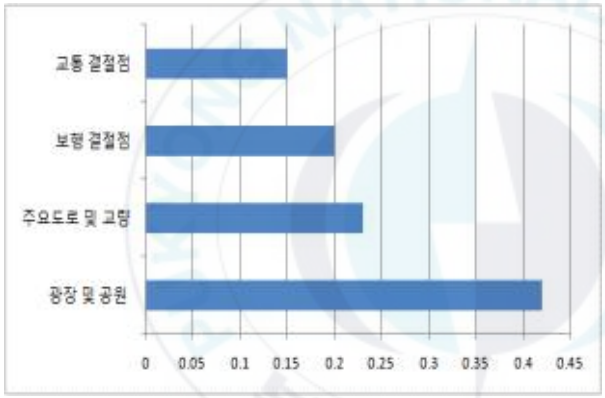
스카이라인 관리지표 중 스카이라인 변화율에 대한 개별지표는 75% 미만, 75~125% 미만, 125% 이상으로 구분되는데 이를 바탕으로 고정총합척도법을 이용하여 전문가 의견을 반영한 측정결과는 <그림 4-14>와 같다. 전문가들은 75% 미만을 가장 선호하는 것으로 나타났는데 이는 스카이라인의 급격한 변화를 좋아하지 않는다는 뜻으로 무려 0.45라는 선호도 수치가 부여되고 있다. 그리고 그 다음으로는 75~125% 미만이 0.38의 선호도를, 125% 이상이 0.17의 선호도를 보여주고 있다.



스카이라인 변화율	선호도
125% 이상	0.17
75-125% 미만	0.38
75% 미만	0.45

<그림 4-14> 스카이라인의 변화율에 대한 전문가 선호도

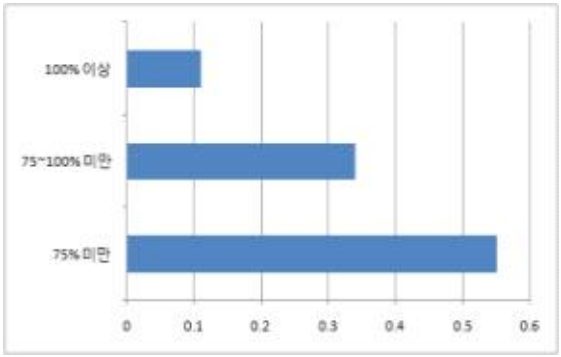
스카이라인 관리지표 중 스카이라인 조망지점에 대한 개별지표는 광장 및 공원, 주요도로 및 교량, 보행 결절점, 교통 결절점으로 구분되는데 이를 바탕으로 한 전문가 의견 반영의 측정결과는 <그림 4-15>와 같다. 전문가들은 사람들이 가장 많이 모이는 광장 및 공원에 가장 높은 0.42의 가중치를 부여하였고, 그 다음으로 주요도로 및 교량에 0.23을, 보행 결절점에 0.20의 가중치를 부여하였다. 마지막으로 교통 결절점에는 0.15를 부여하여 가장 낮은 수치를 보여주고 있다.



스카이라인 조망점	중요도
교통 결절점	0.15
보행 결절점	0.20
주요도로 및 교량	0.23
광장 및 공원	0.42

<그림 4-15> 스카이라인의 조망지점에 대한 전문가 중요도

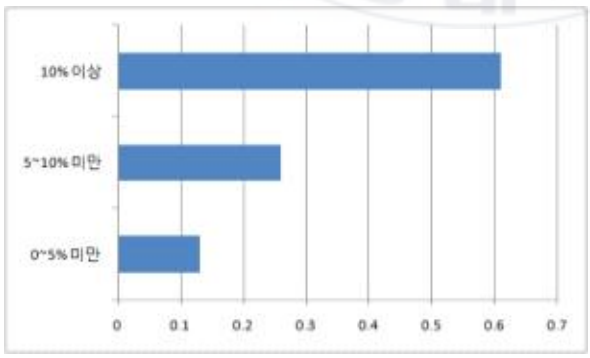
스카이라인의 관리지표에서 인공 스카이라인 높이는 75% 미만, 75~100% 미만, 100% 이상으로 나누어진다. 수치가 낮을수록 인공스카이라인이 낮게 위치한다는 것으로 이에 관해 전문가 의견을 반영한 측정결과는 <그림 4-16>와 같다. 전문가들은 75% 미만에 0.55의 매우 높은 수치를 주고 있으며, 75~100% 미만에는 0.34를, 100% 이상은 0.11을 부여하였다. 이것은 말할 것도 없이 인공 스카이라인이 산림 스카이라인을 가리는 경우가 발생하지 않도록 상호간의 조화가 우선되어야 함을 의미한다



인공 스카이라인 높이	선호도
100% 이상	0.11
75-100% 미만	0.34
75% 미만	0.55

<그림 4-16> 인공 스카이라인 높이에 대한 전문가 선호도

스카이라인 녹시율(綠視率)에 대한 개별지표는 0~5% 미만, 5~10% 미만, 10% 이상으로 구분되는데 이를 바탕으로 전문가 의견을 반영한 결과는 <그림 4-17>와 같다. 전문가들은 10% 이상에 가장 높은 0.61을 부여하였으며, 5~10% 미만에는 그보다 많이 낮은 0.26을, 0~5% 미만에는 단지 0.13을 부여함으로써 녹시율의 중요성을 아주 명확히 보여주고 있다.

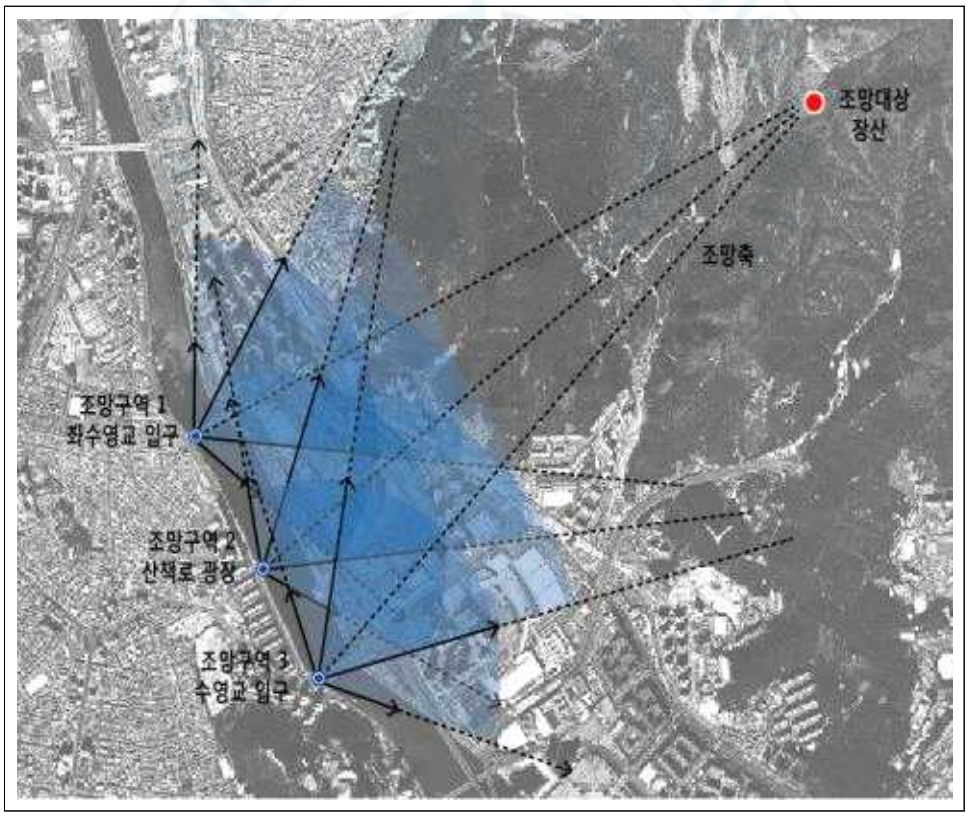


녹시율	선호도
10% 이상	0.61
5-10% 미만	0.26
0-5% 미만	0.13

<그림 4-17> 스카이라인 녹시율에 대한 전문가 선호도

나. 부산센텀시티 스카이라인 조망구역 설정

부산센텀시티 일대 스카이라인 권역 내에서의 조망점 및 조망구역 설정은 많은 사람들에게 개방된 장소적 공공성과 관광성 그리고 교통 편의성과 같은 접근성에 바탕을 두었다. 그리고 이를 토대로 조망대상은 장산 정상을 기준으로 정하였으며 조망점 및 조망구역은 주요도로 및 교량에 속하는 좌수영교, 집결지역 및 광장에 속하는 수영강변 산책로 광장, 보행 및 교통 결절점인 수영교 입구 교차로를 선정하였다. 따라서 부산센텀시티 일대 스카이라인 권역의 조망대상과 조망점 및 조망구역은 <그림 4-18>과 같다.

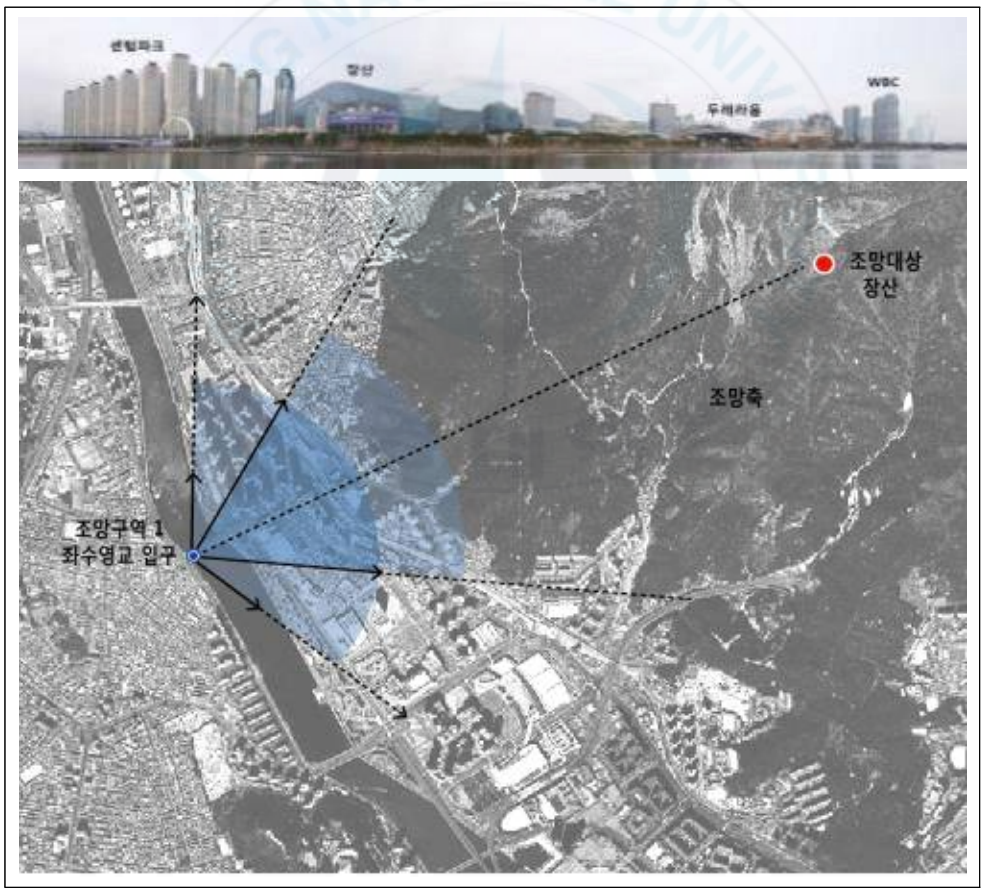


<그림 4-18> 센텀시티 일대 스카이라인 권역의 조망점 및 조망구역

다. 부산센텀시티 스카이라인 관리지표 적용

(1) 조망점 및 조망구역 1 : 좌수영교

부산센텀시티 조성과 함께 진입도로 조성사업의 일환으로 건립된 좌수영교는 수영강 서쪽 좌수영로와 동쪽 수영강변대로를 연결하는 교량으로 부산센텀시티 전경을 대부분 볼 수 있는 개방감 있는 장소이다. 조망점인 좌수영교 입구에서 장산을 조망대상으로 할 때 파노라믹 경관 축에 의해 조망되는 부산센텀시티 일대의 스카이라인 현황은 <그림 4-19>와 같다.



<그림 4-19> 조망점 및 조망구역 1 : 좌수영교

도시 스카이라인의 공공성은 환경과 인간의 총체적인 관계성 회복을 의미하는데 도시 스카이라인의 공공성을 확보하기 위해서는 체험자가 일정한 조망구역에서 조망대상을 바라볼 때 자연요소와 인공요소 간의 조화라는 관점에서 이해되어야 한다. 이것은 도시 스카이라인을 구성하는 자연 및 인공적 요소와 체험자 간에 구축된 이미지 즉, 배경이 되는 산림 스카이라인과 인공 스카이라인의 조화 정도를 평가함으로써 공공성 평가의 타당도를 제공한다고 볼 수 있다.

이러한 측면에서 도시 스카이라인의 공공성을 평가하기 위해 조망구역 1 좌수영교에서 조망대상인 장산 정상을 바라본 범위를 인지 가능한 최대 범위와 시야각 내 조망 범위로 구분하고 그 범위 내의 형태·조망 측면과 환경·조화 측면을 살펴보았다. 인지 가능한 최대 범위란 선정된 조망점에서 최대한 조망구역을 확보하기 위해 인간 수평 가시각도의 최대 범위인 120°를 기준으로 하였다. 그 결과 형태·조망 측면 중에서 스카이라인 유형은 오목형과 약한 혼합형으로, 스카이라인 변화율은 125% 이상에 해당하는 것으로 나타났다. 또한 환경·조화 측면 중 인공 스카이라인 높이는 75~100% 사이에 위치하고, 녹시율은 10% 이상에 해당하는 것으로 나타났다.

한편 스카이라인 조망점인 좌수영교는 관리지표의 소분류에서 주요도로 및 교량에 해당하며, 조망대상인 장산은 관리지표의 분류 중 수변 및 산지 스카이라인에 해당된다. 부산센텀시티는 공공디자인의 개념이 접목된 계획도시였으며 첨단 정보산업단지라는 도시의 특성과 정체성이 분명했으나 잦은 계획 변경으로 인해 사회·문화 측면의 행정, 전문가, 시민 간의 체계적이고 긴밀한 사회적 합의과정은 부족했던 것으로 나타났다.

따라서 조망구역 1에 해당하는 좌수영교에서 조망대상인 장산 정상을 바라본 해당 범위 내의 형태·조망 측면과 환경·조화 측면을 중심으로 한 도시 스카이라인 공공성 평가결과는 <표 4-5>와 같다.

<표 4-5> 조망구역 1의 부산센텀시티 스카이라인 평가

■ 장산 조망대상을 바라본 인지 범위

■ 장산 조망대상을 바라본 인지 범위의 스카이라인

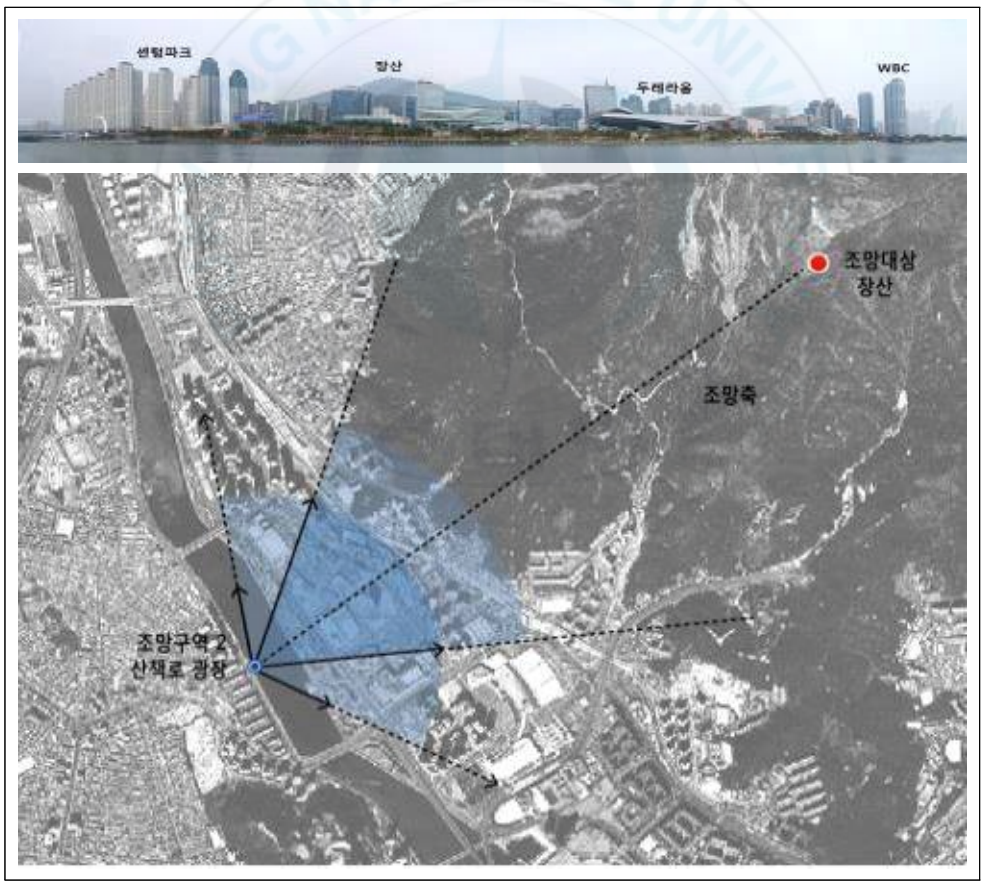
■ 장산 조망대상을 바라본 인지 범위의 녹시율

평가영역	평가항목	개별지표	평가
형태・조망 측면	스카이라인 유형	볼록형	
		오목형	●
		일자형	
		혼합형	○
	스카이라인 변화율	75% 미만	◉
		75～125% 미만	
		125% 이상	
환경・조화 측면	인공 스카이라인 높이	75% 미만	
		75～100% 미만	○
		100% 이상	
	녹시율 (綠視率)	0～5% 미만	
		5～10% 미만	
		10% 이상	◉

각 항목의 평가 결과 : 강(●), 중(◉), 약(○)

(2) 조망점 및 조망구역 2 : 산책로 광장

부산센텀시티 맞은 편 수영강변에는 회동수원지에서 민락수변공원까지 도심산책로가 나 있는데 이곳은 거주민과 외지 관광객들에게 매우 인기가 있다. 특히 부산센텀시티를 중심으로 과정교에서 민락수변공원으로 이어지는 부분은 아름다운 경관을 자랑하는데 그 한가운데 광장데크는 부산센텀시티 전경을 가장 확실하게 볼 수 있는 매우 개방감 있는 장소이다. 조망점인 산책로 광장에서 장산을 조망대상으로 할 때 파노라믹 경관 축에 의해 조망되는 부산센텀시티 일대의 스카이라인 현황은 <그림 4-20>과 같다.



<그림 4-20> 조망점 및 조망구역 2 : 산책로 광장

도시 스카이라인의 공공성은 공동체적 생활의 드라마가 연출될 수 있는 공간으로서, 이러한 공간들은 시민들을 사회적으로 묶어주고 누적된 개인적 기억들과 역사적 사건들을 통해 과거와 연계시켜 준다. 여기서 공동체적 생활공간 즉, 공공공간은 공적 관심이나 이슈들에 관해 논의가 자유롭게 이루어지는 도시의 대표적인 공공공간이며 그것은 사회적으로 구성된 영역이라는 개념이다. 이는 도시의 광장과 같이 개방되고 자유로우며 접근이 가능한 물리적 공간으로 시민에 의해 사회적으로 구성된 영역을 의미한다. 이와 같은 개념은 쾌적성, 접근성, 개방성 등을 포괄한다는 점에서 공공성과 연관성이 높다는 것을 보여준다.

이러한 측면에서 도시 스카이라인의 공공성을 평가하기 위해 조망구역 2 산책로 광장에서 조망대상인 장산을 바라본 범위를 인지 가능한 최대 범위와 시야각 내 조망 범위로 구분하고 그 범위 내의 형태·조망 측면과 환경·조화 측면을 살펴보았다. 그 결과 형태·조망 측면 중에서 스카이라인 유형은 오목형과 약한 혼합형으로, 스카이라인 변화율은 75% 미만에 해당하는 것으로 나타났다. 또한 환경·조화 측면 중 인공 스카이라인 높이는 75~100% 사이에 위치, 녹시율은 10% 이상에 해당하는 것으로 나타났다.

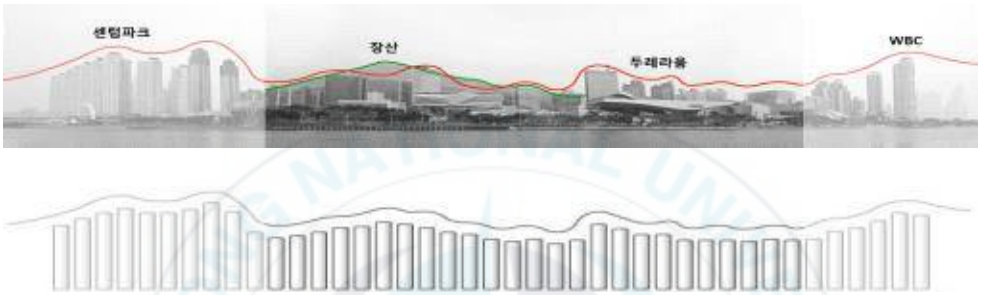
한편 스카이라인 조망점인 산책로 광장은 관리지표의 소분류에서 집결지역 및 광장에 해당하며, 조망대상인 장산은 관리지표의 분류 중 수변 및 산지 스카이라인에 해당된다. 이 역시 앞의 경우와 마찬가지로 사회·문화적 측면에서 시민, 전문가, 행정 간의 충분한 사회적 합의과정은 부족했던 것으로 나타났으며, 부산시 3대 밀레니엄 프로젝트 가운데 하나로 21C 정보화·국제화 시대에 부응하는 혁신도시로서의 친환경적 특성이 요청된다.

따라서 조망구역 2에 해당하는 산책로 광장에서 조망대상인 장산을 바라본 해당 범위 내의 형태·조망 측면과 환경·조화 측면을 중심으로 한 도시 스카이라인의 공공성 평가결과는 다음 <표 4-6>과 같다.

<표 4-6> 조망구역 2의 부산센텀시티 스카이라인 평가

■ 장산 조망대상을 바라본 인지 범위

■ 장산 조망대상을 바라본 인지 범위의 스카이라인



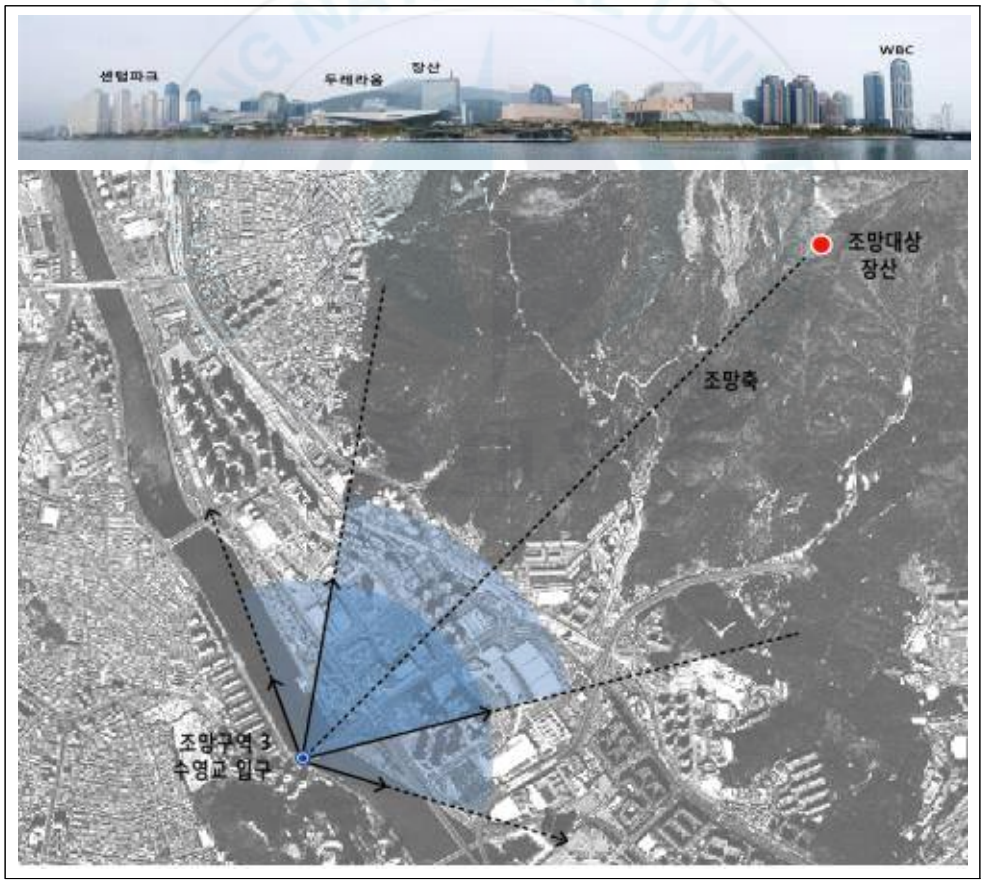
■ 장산 조망대상을 바라본 인지 범위의 녹시율

평가영역	평가항목	개별지표	평가
형태·조망 측면	스카이라인 유형	볼록형	
		오목형	●
		일자형	
		혼합형	○
	스카이라인 변화율	75% 미만	◉
		75～125% 미만	
		125% 이상	
환경·조화 측면	인공 스카이라인 높이	75% 미만	
		75～100% 미만	◉
		100% 이상	
	녹시율 (綠視率)	0～5% 미만	
		5～10% 미만	
		10% 이상	●

각 항목의 평가 결과 : 강(●), 중(◉), 약(○)

(3) 조망점 및 조망구역 3 : 수영교 입구 교차로

부산 수영교는 수영강이 수영만으로 흘러드는 입구에 자리하고 있으며 입구 사거리와 부산센텀시티 교차로 사이를 이어주는 역할을 하고 있다. 서쪽 입구 교차로는 서쪽 강변을 따라 좌수영로와 연결되고, 센텀시티 교차로는 동쪽 강변을 따라 수영 강변대로 및 벡스코 쪽에서 연결되는 센텀남대로와 이어진다. 이곳도 부산센텀시티 전경이 비교적 잘 보이는 개방감 있는 장소이다. 조망점인 수영교 입구 교차로에서 장산을 조망대상으로 할 때 조망되는 부산센텀시티 일대 스카이라인 현황은 <그림 4-21>과 같다.



<그림 4-21> 조망점 및 조망구역 3 : 수영교 입구 교차로

현대와 같이 복잡한 도시는 건축물이나 가로경관 등 환경의 물리적 형태 특성과 그 안에서 일어나는 시민 활동 사이의 적합성에 근거를 두고 있다. 그러므로 도시 스카이라인의 공공성은 시민들의 생활과 커뮤니티의 중심적 역할을 수행하는 특징이 있다. 이는 공(公)과 사(私)가 명확히 분리되어 고정된 것이 아니라 상호 유기적이며 지역 여건이나 맥락에 따라 변화되는 것을 의미한다. 이러한 의미에서 도시가로는 현대도시의 특징인 경계의 해체와 복합성, 단절이 없는 연속성을 근거로 도시 스카이라인의 질적 향상을 도모하고 공공성의 식별성과 기능성을 나타내는 중요한 요소가 된다.

이러한 측면에서 도시 스카이라인의 공공성을 평가하기 위해 조망구역 3 수영교 입구 교차로에서 조망대상인 장산을 바라본 범위를 인지 가능한 최대 범위와 시야각 내 조망 범위로 구분하고 그 범위 내의 형태·조망 측면과 환경·조화 측면을 살펴보았다. 그 결과 형태·조망 측면 중 스카이라인 유형은 오목형과 혼합형으로, 스카이라인 변화율은 75% 미만에 해당하는 것으로 나타났다. 또한 환경·조화 측면 중 인공 스카이라인 높이는 75~100% 사이에 위치, 녹시율은 10% 이상에 해당하는 것으로 나타났다.

한편 스카이라인 조망점인 수영교 입구 교차로는 관리지표의 소분류에서 보행 및 교통 결절점에 해당하며, 조망대상인 장산은 관리지표의 분류 중 수변 및 산지 스카이라인에 해당된다. 이 또한 앞의 경우들처럼 도시 정체성 측면에서는 부산전시컨벤션센터를 비롯, 국제 업무지역의 초고층 빌딩으로 상징되는 정보·통신·영상·업무 거점 도시로서의 특성을 강하게 나타내고 있지만 사회·문화적 측면에서 살펴보면 전문가, 행정, 시민들 간의 사회적 합의과정은 충분하지 못했던 것으로 나타났다.

따라서 조망구역 3에 해당하는 수영교 입구 교차로에서 조망대상인 장산을 바라본 해당 범위 내의 형태·조망 측면과 환경·조화 측면을 중심으로 한 도시 스카이라인의 공공성 평가결과는 다음 <표 4-7>과 같다.

<표 4-7> 조망구역 3의 부산센텀시티 스카이라인 평가

■ 장산 조망대상을 바라본 인지 범위

■ 장산 조망대상을 바라본 인지 범위의 스카이라인

■ 장산 조망대상을 바라본 인지 범위의 녹시율

평가영역	평가항목	개별지표	평가
형태・조망 측면	스카이라인 유형	볼록형	
		오목형	◉
		일자형	
		혼합형	◉
	스카이라인 변화율	75% 미만	○
		75～125% 미만	
		125% 이상	
환경・조화 측면	인공 스카이라인 높이	75% 미만	
		75～100% 미만	◉
		100% 이상	
	녹시율 (綠視率)	0～5% 미만	
		5～10% 미만	
		10% 이상	●

각 항목의 평가 결과 : 강(●), 중(◉), 약(○)

라. 분석 종합

본 장에서는 부산센텀시티 일대 스카이라인 권역의 조망대상과 조망점 및 조망구역을 설정하고 각 조망구역별로 도시 스카이라인의 관리지표를 적용하여 부산센텀시티 일대 스카이라인의 특징을 평가하였다. 그 결과 조망구역별 평가의 종합 내용은 <표 4-8>과 같다.

<표 4-8> 조망구역별 부산센텀시티 스카이라인 평가 종합

평가영역	평가항목	개별지표	조망 구역 1	조망 구역 2	조망 구역 3
형태·조망 측면	스카이라인 유형	볼록형			
		오목형	●	●	◉
		일자형			
		혼합형	○	○	◉
	스카이라인 변화율	75% 미만	◉	◉	○
		75~125% 미만			
		125% 이상			
환경·조화 측면	인공 스카이라인 높이	75% 미만			
		75~100% 미만	○	◉	◉
		100% 이상			
	녹시율 (綠視率)	0~5% 미만			
		5~10% 미만			
		10% 이상	◉	●	●

각 항목의 평가 결과 : 강(●), 중(◉), 약(○)

위의 평가결과를 제3장 스카이라인의 관리지표 기준과 비교하여 종합하면, 스카이라인의 형태·조망 측면의 유형은 전 구역 내에서 오목형에 가운데는 약간 혼합형이 섞인 형태로 나타났는데, 이는 다른 도시에서는 잘 볼 수 없는 유형이다. 스카이라인의 변화정도는 인공 스카이라인만 볼 때

는 3개 조망구역 중 한 곳은 125% 이상, 나머지 두 곳은 75% 미만에 해당되나 배경이 되는 산림 스카이라인이 그러한 차이를 줄여주는 역할을 하고 있어서 종합 스카이라인 변화율은 3곳 모두 75% 미만에 해당된다. 이러한 평가결과는 부산센텀시티 일대 스카이라인 권역에 해당하는 건물들이 사실 높이의 고저 차가 심한 편이라 보는 조망 위치에 따라 인공 스카이라인의 경우, 125% 이상을 나타내기도 하고 75% 미만을 나타내기도 하기 때문이다. 이 변화의 폭을 자연스럽게 줄이기 위해서는 나머지 공지로 있는 부분의 건축물 높이 관리를 어느 정도 조율할 필요성이 제기된다. 이를 위해서는 본 연구에서는 다루지 못했지만 스카이라인 형태·조망적 측면의 평가항목 중 스카이라인 변화율에 대한 정량적 평가방법에 관한 연구가 차후 진행이 되면 좋을 것이다.

스카이라인의 환경·조화 측면에서 조망구역 3곳 모두에서 바라본 인공스카이라인의 높이는 전체 높이의 75~100% 범위에 위치하는 것으로 나타난다. 이러한 결과는 조망점의 위치에 따라 조망대상인 장산이 어떠한 배경을 이루느냐 하는 문제인데 조망구역 3곳 어디에서도 장산이 완전히 가려지는 경우는 없기 때문에 인공스카이라인의 높이로는 무난한 편이라 할 수 있다. 녹시율은 조망구역 1, 조망구역 2, 조망구역 3에서 모두 10% 이상에 해당하는 것으로 나타났다. 이것은 부산센텀시티 일대 스카이라인 권역이 장산을 배경으로 앞에 수영강이 있어서 인공 및 자연요소가 전반적으로 조화롭게 형성되어 평가지표 중 쾌적성과 심상성 측면에서 공공성을 확보하고 있다는 것을 의미한다. 특히 조망구역 2 수영강변 산책로 광장은 쾌적성, 심상성, 접근성, 개방성의 특성을 고루 갖추고 있어 향후 전략적 조망지점으로서의 가치가 높은 것으로 판단된다. 이는 산지가 많고 강과 바다가 있는 부산의 지형특성을 고려할 때 환경적 측면에서 도시 스카이라인을 평가하고 전략적 조망지점을 설정하여야 함을 의미한다.

Ⅴ. 결론

가로등, 거리 간판, 가로시설물 등의 요소가 주된 가로환경을 형성하고 있도시는 사람들이 실제 거주하며 자신의 삶을 영위하는 곳으로 도시가 만들어내는 이미지는 그 도시의 정체성과 시민들의 문화의식을 반영하고 있다. 이러한 사실은 도시가 만들어 내는 경관과 스카이라인이 공익적 가치의 발현이며 아울러 공공성이 담보되어야 한다는 것을 의미한다. 이렇듯 도시경관과 스카이라인이 공공성을 내포하고 있으므로 그 구성 및 관리 또한 공익의 관점에서 이루어져야 할 것이다. 따라서 도시의 내부 경관은 심미성과 쾌적성이 고려되어야 하며, 시민 편의를 위한 일상성과 정보이용성 그리고 지속성과 역사성이 보장되어야 한다. 그리고 스카이라인 역시 각 조망지점에 따라 고저차가 너무 심하지 않은 유형과 적절한 녹시율(綠視率), 형성과정에서의 시민참여 등이 이루어져야 한다. 또한 조망지점의 교통 편의성과 같은 접근성도 담보되어 이러한 것들이 서로 잘 조화되었을 때 공공재로서의 도시이미지가 개선이 될 수 있다. 그리하여 본 연구에서는 도시경관과 스카이라인이 공공성을 함의해야 한다는 관점에서 공공디자인에 기반을 둔 도시경관 유형과 구성요소 및 스카이라인의 관리지표를 도출하여 이를 부산센텀시티에 적용, 도시이미지를 점검해 보았으며 그 연구결과를 요약하면 다음과 같다.

도시경관 부분에서 분석 틀을 적용한 부산센텀시티 도시경관 유형은 풍경 경관, 보편지각 경관, 생활 경관, 정보미디어 경관, 기반시설 경관의 5가지로 분류되었다. 첫째, 풍경 경관은 APEC 나루공원, 올림픽공원, 마리나파크 등이 여러 조형 및 조경요소를 포함하고 있다. 둘째, 보편지각 경관은다. 셋째, 생활 경관은 센텀시티몰, 생활 운동시설, 센텀중앙로 등에서 편의

시설, 이용자, 보행 공간이라는 요소를 찾을 수 있다. 넷째, 정보미디어 경관은 벡스코 키오스크, 영화의 전당, 스트리트 퍼니처 등이 정보관련 시설물이란 요소를 내포하고 있다. 다섯째, 기반시설 경관은 수영강변대로, 좌수영교, 센텀필주차장 등이 지형요소 및 기초시설이란 요소를 가지고 있다. 마지막으로 도시경관의 분석 틀에는 있으나 부산센텀시티에서는 그 구성요소를 찾아보기 어려운 것이 바로 역사 경관이다. 역사 경관은 시간성에 가치를 두는 역사적 건조물이 구성요소인데 이는 해당 도시의 뿌리가 되므로 역사성 있는 흔적이나 자료들은 정리하여 보존할 필요가 있을 것이다.

스카이라인 부분에서는 저층형 업무시설과 대규모 초고층 주거 및 오피스 단지들의 높이 차이가 심해 전체적으로 스카이라인의 불균형이 나타나고 있다. 첫째, 형태·조망 측면의 스카이라인 유형은 전 조망구역 내에서 양 끝이 높은 오목형에 가운데는 일부 혼합형이 섞인 모습을 보여준다. 이러한 스카이라인은 계획도시에서 잘 나타나지 않는 유형으로 특히 북단에 높이 돌출된 주거단지로 인해 매우 부자연스러운 느낌을 준다. 둘째, 조망구역 3곳 모두에서 측정된 스카이라인 변화율은 산림 스카이라인이 중요한 작용을 하여 75% 미만에 해당된다. 셋째, 환경·조화 측면의 인공스카이라인 높이는 전체 높이의 75~100% 범위에 위치하는 것으로 나타난다. 이러한 결과는 어느 조망구역에서도 장산이 가려지지는 않기 때문에 인공스카이라인 위치로서는 무난한 편이라 할 수 있다. 넷째, 조망구역 3곳 모두에서 관측된 녹시율은 10% 이상에 해당된다. 이것은 부산센텀시티 일대의 스카이라인 권역이 뒤의 장산을 배경으로 앞에 수영강이 흐르고 있어서 녹지면적과 수면적을 합한 비율이 비교적 높기 때문이다. 특히 조망구역 2에 해당하는 수영강변의 산책로 광장은 개방성, 접근성, 심상성, 쾌적성의 특징을 모두 갖추고 있어 전략적 조망지점으로서의 가치가 크다고 판단된다.

결론적으로 환경적 측면에서 본 부산센텀시티 도시경관은 풍경 경관부터

기반시설 경관까지 구성요소의 대부분을 갖추고 있으나 역사 경관이 부족하다. 그리고 스카이라인 유형은 타 도시에서 흔하게 볼 수 없는 양 끝이 높은 오목형에 가운데는 혼합형이 섞인 특이한 양상을 보이고 있다. 스카이라인 변화율과 인공 스카이라인 높이 및 녹시율은 배경이 되는 산림 스카이라인의 역할로 인해 무난한 결과를 보여준다. 이상과 같은 부산센텀시티 도시경관과 스카이라인 분석을 토대로 향후 유사한 도시개발을 계획할 때, 공공성이 확보된 지속가능한 도시이미지 형성을 위해서 필요로 하는 사회·정책적 제언은 다음과 같다.

첫째, 부산센텀시티는 첨단산업 유치를 목적으로 과거 수영비행장 부지에 조성되었지만 SK그룹의 사업 참여 포기와 주거단지화 논란 등 많은 우여곡절을 겪었다. 그리고 잦은 계획변경으로 최초 계획된 모습과는 다른 형태를 가지게 되었고 이는 도시디자인에 대한 인식의 부족 및 치밀한 타당성 분석의 부재 때문이다. 부산센텀시티와 같은 대형 사업을 추진하기 위해서는 치밀한 사전 타당성 검토가 절대적으로 필요하며 시간이 걸리더라도 시장상황을 고려한 단계적 개발이 이루어져야 할 것이다.

둘째, 도시이미지는 공공디자인에 의해 크게 좌우되며 이는 미래에 대한 투자로서 현재의 가치를 후세에 전달하는 것이다. 따라서 공공디자인에 대한 새로운 가치관을 만드는 것이 무엇보다 중요하며, 공공디자인의 성립이 바로 공익의 실현이라는 사실을 인지하고 주민을 비롯한 시민사회 의견이 반영될 수 있도록 하여야 한다. 즉, 주민들의 의사가 반영될 수 있도록 정기적인 제도 장치를 마련하고 특히 도시개발에 있어서는 전문가로 하여금 공공디자인을 총괄할 수 있도록 새로운 메커니즘이 구축되어야 할 것이다.

셋째, 스카이라인을 포함한 도시경관은 그 도시의 정체성을 표현하는 것이다. 그러나 부산센텀시티 도시경관은 부산의 특징과 역사를 따로 담아내지 못하고 있다. 부산은 과거에서부터 현대에 이르기까지 한반도 역사에서

늘 중요한 위치를 점하고 있었으며, 그에 따라 중요한 역할을 한 것으로 인식된다. 부산센텀시티 개발지는 6·25 당시 유엔군 비행장 활주로였다가 부산 수영비행장, 부산국제공항, 국방부 군사비행장으로 변해간 오랜 역사를 가지고 있다. 따라서 보존과 개발의 균형 있는 조화를 위해 기존의 역사적 흔적 및 자료들은 잘 정리하여 보존할 필요가 있을 것이다.

넷째, 해외 사례에서 살펴본 공공디자인 정책은 도시를 특화시킬 수 있는 점적인 요소인 주요 건축물, 도시구조물에 대해 전체적 경관계획 수립과 함께 디자인 가이드라인을 제시하고 있다. 또한 그에 따라 도시의 주요 선으로 연결되고 있는 주요 도로축과 녹지축을 경관 축으로 설정하여 가로에 면한 건축물과 가로를 구성하고 있는 가로시설물에 대해 종합적 디자인이 이루어질 수 있도록 유도를 하고 있다. 향후 유사 도시개발에 있어서는 이러한 가이드라인을 설정하는 것이 무엇보다도 선행되어야 할 것이다.

다섯째, 하나의 도시 안에는 수많은 사람들이 거주하고 있으며 다양한 계층의 사람들이 공존하고 있다. 다시 말해 도시는 다양한 소득과 연령 및 정체성을 소유한 사람들이 살아가는 다문화 공간이라 할 수 있다. 그런데 부산센텀시티의 도시경관은 초고층 주상복합단지 및 초고층 복합빌딩으로 인한 요새도시화 현상으로 도시가 가진 개방성을 충족시키지 못하고 있다. 따라서 이러한 요새도시화 현상이 나타나지 않도록 균형 있는 도시경관 계획이 요구된다고 할 것이다.

도시의 내부에서 삶을 영위하고 있는 시민의 시각적 쾌적함이 시민들의 삶의 질을 향상시킨다는 것은 이미 부정할 수 없는 사실이 되었다. 이는 도시의 이미지가 공익적 재화라는 것을 의미한다. 따라서 도시이미지 개선을 위해서는 공공디자인을 기반으로 실천적 관리전략을 세워나가야 하며, 도시의 미래가치 상승을 위해 도시경관과 스카이라인은 매우 중요한 요소라는 사실을 인식해야 할 것이다. 부산센텀시티 개발 프로젝트는 지역의

특성을 고려한 지역특성화 개발사업의 모델이라는 점을 감안할 때, 부산센텀시티 도시경관과 스카이라인의 독자적 특성에 관한 연구는 중요하고도 의미가 있다. 앞으로 연구를 더 발전시키기 위해서는 타당성이 더해질 수 있도록 상관분석 등 분석 틀의 범위를 넓혀 연구를 진행해 볼 필요가 있을 것으로 판단된다.

PUKYONG NATIONAL UNIVERSITY 부경대학교

참 고 문 헌

국내문헌

강미나・황연숙, 「도시 어메니티 활성화를 위한 공공공간 디자인 개선방향에 관한 연구」, 한국기초조형학회, 『기초조형학연구』 제16권 제4호, 2015

강소연, 「도시환경개선을 위한 공공디자인 수립 연구」, 한국디자인지식학회, 『디자인지식저널』 제27권, 2013

고길섭, 「사회운동의 새로운 가로지르기 : 공공영역과 공공성의 정치」, 『문화과학』 제23호, 2000

고재성, 「공공디자인의 이해와 속성에 관한 연구」, 한국디자인문화학회, 『한국디자인문화학회지』 제14권 제1호, 2008

고필종, 『거리환경 디자인』, 미진사, 1999

곽동화, 「공공디자인에 있어서 경관개념의 유형과 경관구성요소에 관한 연구」, 한국디자인학회, 『디자인학연구』 제24권 제4호, 2013

국립국어연구원 편, 『표준국어대사전』, 동아출판사, 2000

권시형・김영수, 「서울시 도시경관계획수립 현황 및 문제점 분석에 관한 연구」, 한국도시설계학회, 『한국도시설계학회지』 제13권 제5호, 2012

권영걸, 산자부 및 한국디자인진흥원 주최, 디자인코리아 기조연설문 2007

권지훈, 「스카이라인 가시심도 분석에 관한 연구」, 대한건축학회지회연합회, 『대한건축학회연합논문집』 제14권 제1호, 2012

김규철, 「대한민국 공공디자인의 문화정체성 연구」, 한국디자인지식학회, 『디자인지식저널』 제8권, 2008

김대종, 「국토경관 향상을 위한 경관분석플랫폼 활용방안」, 국토연구원, 『국토정책 Brief』 572, 2016

김동욱・송대호, 「도시 가로건축물의 상층부 형태 특성에 관한 연구」, 대한건축학회지회연합회, 『대한건축학회연합논문집』 제15권 제5호, 2013

김동찬・최우영, 「고택의 경관이미지와 경관형성요소에 관한 연구」, 디자인문화학회, 『한국디자인문화학회지』 제20권 제1호, 2014

김득곤, 「도시경관 정체성 제고를 위한 가로시설물 디자인 개선 방안」, 청주대학교 박사학위 논문, 2004

김민수, 『문화주의 도시건축 디자인론』, 경성대학교 공학기술연구소, 2002

김세영, 「사용자 중심의 공공성 실현을 위한 공공도서관의 공간 계획 및 특성에 관한 연구」, 한국실내디자인학회, 『한국실내디자인학회 논문집』 제22권 제3호, 2013

김영호, 「도시 공공디자인 정책의 성공사례에 관한 연구」, 한국디지털디자인학회, 『디지털디자인학연구』 제11권 제3호, 2011

김영환, 「영국의 지속가능한 주거지 재생계획의 특성」, 대한국토・도시계획학회, 『국토계획』 제36권 제1호, 2001

김운태, 『행정학 원론』, 박영사, 1981

김은아, 「도시디자인과 공공성의 시대적 의미변화: 도시 해석을 중심으로」, 한국디지털디자인협의회, 『디지털디자인학연구』 제8권 제1호, 2008

김인 외, 『도시해석』, 푸른길, 2006

김정근・김아람, 「지자체 공공디자인 가이드라인 분석」, 한국디자인학회, 『Archives of Design Research』 제23권 제5호, 2010

김종욱 외 4명, 『한국의 자연지리』, 서울대학교출판문화원, 2012

김주연・김선철, 「문화적 평가지표를 활용한 공공디자인 개념 연구」, 한국디지털디자인협의회, 『디지털디자인학연구』제12권 제2호, 2012

김철수, 『도시공간의 이해』, 기문당, 2003
김철현・최병현, 「Kevin Lynch의 도시이미지 구성요소를 활용한 도시경관 촬영에 관한 연구」, 한국사진학회, 『AURA』 제24권, 2011
김현석 외 3명, 「서울시 공공디자인 정책분석으로 본 공공디자인연구」, 한국디자인학회, 『디자인학연구』 제25권 제3호, 2012
김홍규・오세정, 「공공디자인에 대한 수용자 태도 연구 : 선호와 기능성을 중심으로」, 한국주관성연구학회, 『주관성 연구』제21권, 2010
노미경, 『공간은 어떻게 삶을 바꾸는가』, 클라우드나인, 2015
문은미, 「공성 구현을 위한 현대 도서관의 외부지향 계획 특성 연구」, 한국실내디자인학회, 『한국실내디자인학회 논문집』 제24권 제6호, 2015
문화관광부, 「아름다운 도시환경을 위한 공공디자인 진흥방안 연구」, 2005
박근동・홍선표・황재훈, 「경관유형별 경관요소 도출 및 적용」, 충북대학교 건설기술연구소, 『건설기술논문집』 제31권 제1호, 2012
박상필, 「경관, 새로운 도시경쟁력의 요소」, 부산발전연구원, 『BDI 포커스』 제85호, 2011
박소라, 「로버트 벤츄리 작품에서 나타난 건축적 특성에 대한 연구」, 한국고등직업교육학회, 『한국고등직업교육학회논문집』 제5권 제2호, 2004
박영태, 「현대 공간환경디자인의 공공성에 대한 연구」, 한국실내디자인학회, 『한국실내디자인학회논문집』 제19권 제1호, 2010
박정아・이주희, 「성취도 분석을 활용한 대구광역시 도시 관광의 전략」, 한국산림휴양복지학회, 『한국산림휴양학회지』 제14권 제4호, 2010
박찬숙・권영걸 외, 『유럽의 도시 공공디자인을 입다』, 가인디자인그룹, 2007
박태욱, 「인지특성이 고려된 효율적 공공디자인의 정확도와 지속도에 관한 연구」, 한국기초조형학회, 『기초조형학연구』 제16권 제1호, 2015
방재성・양병이, 「도시경관계획을 위한 경관유형 분류기준에 관한 고찰」,

한국조경학회, 『조경연구』 제37권 제2호, 2009
배연한・강동진, 「부산 영도의 도시경관 변천과정 및 특성 분석」, 한국도시설계학회, 『도시설계』 제14권 제6호, 2013
빅터 파파넥(Victor Papanek), 『인간을 위한 디자인』, 미진사, 2009
부산시, 「2030년 부산도시기본계획 보고서」, 도시계획과, 2016
(사)한국경관협의회 저, 『경관법과 경관계획』, 보문당, 2008
서울대학교 환경계획연구소, 「공공디자인 진흥법 제정을 위한 기초 연구」, 문화관광부, 2006
서울시, 「한강 중심의 도시공간 관리방향: 한강변 관리 및 현안사업 가이드라인을 중심으로」, 서울특별시 도시계획국, 2013
_____, 서울특별시 도시디자인 조례 제2조, 2007
서충원 외 3명, 「초고층 개발의 도시 계획적 의미」, 대한국토・도시계획학회, 『도시정보』 통권 제324호, 2009
성이용・김연준, 「초고층 주상복합건축물 입지유형에 따른 높이기준 및 세장비 제안에 관한 연구」, 한국산기술학회논문지 제13권 제6호, 2012
신승수, 「사용자 중심의 중층적 공공성 실현을 위한 건축 디자인 연구」, 서울대 박사논문, 2010
신예철・김영걸・구자훈, 「도시디자인으로서 공공디자인 정책평가체계 개발에 관한 연구」, 한국도시설계학회, 『한국도시설계학회지』 제11권 제4호, 2010
신은경・김세용, 「고속도로변 Sky-Line 확보를 위한 방음벽 높이에 대한 연구」, 대한건축학회, 『대한건축학회논문집』 제27권 제7호, 2011
송희중・김대식, 「농촌마을단위 경관진단지표 개발에 관한 연구」, 한국농촌계획학회, 『농촌계획』 제19권 제3호, 2013
염철호・조준배・심영미, 「건축・도시공간의 현대적 공공성에 관한 기초

연구」, 건축도시공간연구소, 2008.
오창섭, 「공공디자인에서 타자 관계에 있는 '시민'」, 한국디자인학회, 『Archives of Design Research』 제26권 제1호, 2013
요시노부 아시하라 저, 강건희 역, 『외부공간의 미학』, 기문당, 1983
윤성원・황재훈, 「영국 도시 디자인코드와 관련 도시정책 연구」, 한국디자인문화학회, 『한국디자인문화학회지』 제20권 제1호, 2014
윤용건・성무용・박종오, 「도시환경디자인 개선을 위한 공공디자인 활성화 방향연구」, 대한부동산학회, 『대한부동산학회지』 제29권 제1호, 2011
이경아, 「공공디자인과 현대도시의 특성 연구」, 디지털디자인학회, 『디지털디자인학연구』 제8권 제1호, 2008
이도영, 「내용분석기법을 활용한 공공디자인 현황 연구」, 대한건축학회, 『대한건축학회 논문집』 제28권 제11호, 2012
이성용, 「국토 및 도시경관 무엇이 문제인가」, 경기연구원, 『이슈&진단』 101, 2013
이성창・박현찬, 「강 · 산 · 역사를 아우르는 서울시 경관 전략」, 서울연구원, 『정책리포트』 76, 2010
이양숙・김현석・나건, 「공공디자인 정책 현황 분석 및 평가의 방향성 연구」, 한국디자인학회, 『디자인학 연구』 제27권 제3호, 2014
이양숙・나건, 「공공디자인 4.0: 공공디자인의 확장과 진화」, 한국디자인문화학회, 『한국디자인문화학회지』 제20권 제2호, 2014
이은주, 「픽처레스크 미학의 형성과 프랑스 풍경식 정원」, 프랑스문화예술학회, 『프랑스문화예술연구』 제29권, 2009
이일규, 「지자체 디자인행정 매뉴얼」, 한국디자인진흥원, 2007
이정헌, 「부산 센텀시티, 개발 계획 변경으로 기형화 우려」, 한국건설산업연구원, 『건설저널』 제31권, 2003

이정수・윤성훈・한정, 「국내 특·광역시 경관, 도시디자인 및 공공디자인 정책 비교 연구」, 한국도시설계학회, 『도시설계』 제12권 제2호, 2011
이주희, 「공공디자인에 관한 정책개발」, 『월간 자치발전』 2010년 1월호
이진국・김영태, 「도시환경으로서 장소와 건축물의 상호관계에 관한 연구」, 대한건축학회지회연합회, 『대한건축학회지회연합회 논문집』 제11권 제4호, 2009
이희승 편저, 『국어대사전』, 민중서림, 2015
임승빈 외 3명, 「도시 스카이라인 보존・관리기법에 관한 연구(1)」, 한국조경학회, 『한국조경학회지』 제21권 제3호, 1993
임승빈, 『경관분석론』, 서울대학교출판문화원, 2014
_____, 『도시경관계획론』, 집문당, 2008
_____, 『조경이 만드는 도시』, 서울대학교출판부, 1998
임승빈・변재상, 「도시경관관리를 위한 스카이라인 형성기법에 관한 연구」, 한국도시설계학회, 『도시설계』 제6권 제1호, 2002
장기윤, 「신문보도 분석을 통한 도시・공공디자인 담론의 해석적 접근」, 디지털디자인학회, 『디지털디자인학연구』 제8권 제2호, 2008
장진형・유용현, 「케빈 린치의 도시이미지 요소를 통한 프라운의 공간 특성 연구”, 『대한건축학회 학술발표대회 논문집』, 제33권 제2호, 2013
정규호, 「공공디자인의 공공성과 행정메커니즘」, 한국디자인학회, 『Archives of Design Research』 제24권 제4호, 2011
정동섭 외 2명, 「지구차원에서 도심건축물의 개발규모 관리방식에 관한 국제비교 연구」, 대한건축학회, 『대한건축학회논문집』 제21권 제3호, 2005
정학균・김윤학, 「주택재개발구역의 개발밀도와 계획특성에 관한 고찰」, 대한건축학회지회연합회, 『대한건축학회지회연합회 논문집』 제14권 제1호, 2012

조명래, 「도시의 공공성: 공공영역과 공공디자인을 중심으로」, 한국NGO학회, 『NGO연구』 제8권 제1호, 2013

조성룡, 「공공디자인의 가치를 성찰적으로 실천하기 위한 생각」, 한국디자인학회・한국디자인진흥원 심포지엄, 2007

조엘 코트킨 저, 윤철희 역, 『도시, 역사를 바꾸다』, 을유문화사, 2013.

조한진, 「도시재생의 공공성과 공공의 역할」, 대한주택공사 주택도시연구원, 『HURI Focus』 제39호, 2009

찰스 윌드하임 저, 김영민 역, 『랜드스케이프 어바니즘』, 조경, 2007.

최범・오창섭・정강화・한민호, 「공공디자인을 말하다」, 대한민국공공디자인엑스포 문화부, 2007

최병두, 『근대적 공간의 한계』, 삼인, 2002

최성호, 「공공디자인 가이드라인 구성 체계 및 특성 비교연구」, 한국디자인문화학회, 『한국디자인문화학회지』 제16권 제4호, 2010

최유식・장광집, 「르네상스 예술을 통한 현대공공디자인 개념적 의미에 대한 연구」, 한국기초조형학회, 『기초조형학연구』 제12권 제5호, 2011

편집부 편, 『고려대 한국어대사전』, 고려대학교민족문화연구원, 2009

편집부 편, 『한국민족문화대백과사전』, 한국학중앙연구원, 2015

한성근, 「공공성 확보를 위한 도시 스카이라인에 관한 연구」, 동아대학교 박사학위논문, 2011

한성근・조용수, 「공공성 측면의 도시 스카이라인 의미 고찰」, 대한건축학회지회연합회, 『대한건축학회연합논문집』 제13권 제3호, 2011

행정안전부, 공공디자인 매뉴얼, 2007

황기원, 『경관의 해석』, 서울대학교출판문화원, 2011

황선영, 「도시환경이미지 개선을 위한 공공디자인의 역할」, 한국기초조형학회, 『기초조형학연구』, 제9권 제1호, 2008

국외문헌

Burgess, Jacquelin A. "Stereotypes and Urban Images." *Area* 6.3 (1974).

Edward W. Soja, *Postmetropolis : Critical Studies of Cities and Religions,* Blackwell, 2000.

Evenson, Norma, *The City as an Artifact : Building control in modern Parris*. In R Kain(ed) Planning for Conservation, St. Martin's Press, New York, 1981.

Ford, Larry R. "Reading the Skylines of American Cities", *Geographical Review*, Vol. 82, No. 2, (1992).

Habe, Reiko. "Public design Control in American Communities: Design Gudeline/Design Review", *The Town Planning Review*, Vol. 60, No. 2, (1989).

Hall, A. C. "Generating Urban Design Objectives for Local Areas: A Methodology and Case Study Application to Chelmsford, Essex." *The Town Planning Review*, Vol. 61, No. 3, (1990)

Kevin Linch, *The Image of The City*, The MIT Press, 2000.

Knesl, John. "Urban Design and the New Workplace", *Ekistics*, Volume 52, No. 311, (1985).

Lawrence, Henry W. "The Greening of the Squares of London: Transformation of Urban Landscapes and Ideals", *Annals of the Association of American Geographers* 83.1 (1993).

Lefebvre, Henri. *The Production of Space*, Blackwall, 2000.

Meining, D. W. *The Interpretation of Ordinary Landscapes*, NewYork: Oxford Univ. Press, (1979).

Mels, Tom and Gunhild Setten. “Romance, Practice and Substantiveness: What Do Landscapes Do?”, *Geografiska Annaler*. Series B, Human Geography 89.3 (2007).

Moulton, Stephanie. “Putting Together the Publicness Puzzle : A Framework for Realized Publicness”, *Public Administration Review* 69.5 (2009).

Reiko Habe, “Public design Control in American Communities : Design Gudeline/ Design Review“, The Town Planning Review, Vol. 60, No. 2, (1989), p.195

Punter, John. and Matthew Carmona, “Design Policies in Local Plans: Recommendations for Good Practice.” *The Town Planning Review*, Vol. 68, No. 2, (1997).

Rubin, Barbara. “Aesthetic Ideology and Urban Design”. *Annals of the Association of American Geographers* 69.3 (1979).

Shaw, Diane. “Building an Urban Identity: The Clustered Spires of Frederick, Maryland”, *Perspectives in Vernacular Architecture* 5 (1995).

Taylor, R. P. “Reduction of Physiological Stress Using Fractal Art and Architecture”, *Leonardo* 39.3 (2006).

Tranter, Paul and Don Parkes. “Time and Images in Urban Space.” *Area* 11.2 (1979).

Watkin, David. *The English Vision: The Picturesque in Architecture*, Landscape & Garden Design (New York: Harper & Row), (1982)

Woodhouse, Edward. & Jason W. Patton. “Introduction: Design by Society: Science and Technology Studies and the Social Shaping of Design”. *Design Issues* 20.3 (2004).

인터넷 자료

https://en.wikipedia.org/wiki/Social_design (검색일: 2016.1.10.)

https://en.wikipedia.org/wiki/Public_interest_design (검색일: 2016.1.10.)

PUKYONG NATIONAL UNIVERSITY 부경대학교

A Study on the Formation of Urban Image based on Public Design

- Focus on Analysis of Landscape and Skyline for Busan Centum City -

Kyung Hee Lee

Department of Industrial Design, The Graduate School,
Pukyong National University

Abstract

The purpose of this study is to examine the relationship between urban image and public design, to derive the types and the components of urban landscape and the management index of the skyline and apply them to Busan Centum City in South Korea, to grasp the characteristics of the city, and to produce social and policy suggestions for the urban image improvement of the city.

This study begins with the awareness of the issue that cityscape and skyline contain the nature of public goods and are the important factors that can improve the citizens' quality of life. Because the cityscape and the skyline are subject to publicity, the construction and the management of cityscape and skyline should be done from the perspective of the public interest. Thus, the comfort and the aesthetics should be considered for the inner landscape of the city, as the information availability, the eco-friendliness, and the history are to be guaranteed for the citizens' convenience. Also, in skyline formation, the appropriate Greenness Index, or the appropriate rate of greenness, and

the difference of elevation that are observed from each view-shaft should be taken into account, and the citizens' participation is needed in the process of skyline formation. From this point of view, the analysis and the results of the cityscape and the skyline of Busan Centum City are summarized as follows.

The cityscapes in Busan Centum City were classified into five types: scenery landscape, general perception landscape, life landscape, information media landscape, and infrastructure landscape. The scenery landscape includes various formative and landscaping elements, and the general perception landscape forms the common horizontal environment. The life landscape is composed of convenience facilities, users, and walking space, and the information media landscape is made up of information-related facilities. The infrastructure landscape is comprised of terrain elements, basic facilities, and cultural infrastructures. Another type of cityscape, history landscape, is also in the analysis frame of this study, but it is difficult to find its elements in Busan Centum City. History of the city must be treated as foundation of the city, so it is necessary to organize and preserve the historical traces and data of Busan Centum City.

In the skyline of Busan Centum City, there is a significant difference in height between low-rise business facilities and super high-rise residential and office complexes, so the skyline of the city appears imbalanced as a whole. First, the skyline type is a concave shape with high ends at both sides and a mixed shape in the middle, which cannot be seen easily in other cities. Second, the rates of change of the

skyline that are measured from all three view-shafts are less than 75% due to the role of forest skyline. Third, the heights of the artificial skyline that are seen from all three view-shafts are found to be in 75~100% of the overall height. Fourth, the Greenness Indices that are observed from all three view-shafts are more than 10%.

As a result, the cityscapes of Busan Centum City constitute most of the landscape types ranging from scenary to infrastructure landscapes, but the city lacks the history landscape. Moreover, the skyline type has an unusual aspect that is not present in other cities, such as a concave shape with high ends at both sides and a mixed shape in the middle. The rates of change of the skyline and the height and the Greenness Indices of the artificial skyline reveal no surprising results due to the forest skyline. Based on the above analysis of the characteristics of Busan Centum City, the following social and policy suggestions are essential for securing publicity and forming sustainable urban images in the future while planning a similar urban development.

First, in order to pursue a large-scale urban project such as Busan Centum City Development Project, reviewing for feasibility in advance is absolutely necessary, and the development that considers the market situation should be performed in steps even if it takes time. Second, institutional arrangements should be provided to reflect the opinions of civil societies or civic groups including residents, and new mechanisms should be established to enable experts to take charge of public design. Third, the cityscapes including the skyline represent the identity of the city, so it is necessary to organize and preserve the existing historical

traces in good condition in order to balance and harmonize conservation and development.

Fourth, as shown in the cases of overseas cityscape and skyline management, it is necessary to establish a consistent architectural environment for urban developments through design guidelines under overall landscape planning. Fifth, balanced cityscape planning is required to prevent emergence of fortified urbanization phenomenon that is caused by super high-rise residential and commercial buildings and large-scale complexes.

Considering that the Busan Centum City Development Project is a model of regionally specialized development project that takes account of the regional characteristics, a study on the unique characteristics of the urban landscape and the skyline of Busan Centum City carries a significant meaning. In order to further develop the study in the future, it will be worth expanding the scope of analysis framework such as correlation analysis, so that it can improve the validity of the findings.

Appendix

<부록 1> 전문가 설문지

스카이라인 관리지표 도출을 위한
가중치 및 선호도 조사

안녕하십니까?

귀하의 무궁한 발전을 기원합니다.

본 연구는 도시이미지 형성과 관련된 도시 스카이라인 관리지표 측정모형을 개발하기 위한 자료로 활용됩니다. 그리고 해당 설문지는 전문가들을 대상으로 스카이라인 관리지표 지수화를 위한 가중치 및 선호도를 조사하는 설문입니다. 귀하의 응답은 통계법 제13조, 제14조에 따라 통계 목적으로만 이용되며, 귀하와 관련한 정보는 비밀이 절대적으로 보장됨을 약속드립니다.

설문에 참여해 주셔서 매우 감사합니다.

부경대학교 대학원 산업디자인학과 환경디자인전공 이 경 희

■ 전문가 일반 현황

응답자	소속 : 직위 : 성명 :		
전공 및 전문분야	전공 : 전문 분야 :		
연락처	(소속 기관)	메일 주소	
	(핸드폰)		

■ 일러두기

1. 스카이라인의 형태・조망 측면

도시 스카이라인은 대개의 경우 어떤 하나의 대상물에 조망이 집약되는 것이 아니라 여러 조망 대상물들에 의한 분산형 조망경관으로 나타난다. 따라서 도시 스카이라인의 유형은 도시 내의 인공구조물들이 일반적으로 만들어 내는 변화패턴인 볼록형, 오목형, 혼합형, 일자형으로 분류할 수 있다. 그리고 스카이라인의 변화는 해당 조망구역 내에서 최고점과 최저점까지의 거리에 따라 그 변화비율이 다르게 나타나므로 75% 미만, 75~125% 미만, 125% 이상 3단계로 구분하였다. 스카이라인의 조망점은 광장 및 공원, 주요도로 및 교량, 보행 결절점, 교통 결절점으로 분류된다.

2. 스카이라인의 환경・조화 측면

자연요소와 인공요소가 조화로운 도시 스카이라인이 되려면 건축물들과 배경이 되는 산림 스카이라인과의 관계가 매우 중요하다. 따라서 인공 스카이라인 높이는 인공 스카이라인이 산림 스카이라인의 3/4 지점 아래에 위치하는 경우를 75% 미만, 그 위에 위치하는 경우를 75~100% 미만, 산림 스카이라인을 가리는 경우를 100% 이상으로 구분하였다. 녹시율은 녹지면적과 물 요소인 수(水)면적을 모두 포함한 의미로서, 선행연구에서 제시된 도시 내부에서 바라본 산의 평균 녹시율 5.8%를 기준으로 그 세부지표를 0~5% 미만, 5~10% 미만, 10% 이상으로 분류하였다.

3. 스카이라인의 사회・문화 측면

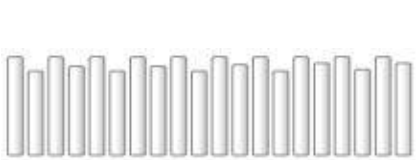
도시 스카이라인의 형성은 하루아침에 이루어지는 것이 아니며, 개별 경제이익을 위해 형성된 스카이라인이 현실적으로 문제가 되었을 때는 이를 해결하기 어려운 경우가 많다. 그러므로 장기적인 시각으로 지속적이고 전체를 두루 살피는 사회체제가 전제되어야 하며, 도시의 정체성과 상징성을 살리고 공공성이 확보된 도시 스카이라인을 형성하기 위해서는 행정, 전문가, NGO, 시민 등 다양한 관계자들의 역할 및 참여가 요청된다. 이러한 관점에서 사회・문화적 측면의 평가항목을 행정 절차, 전문가 역할, 시민활동, 역사・정체성으로 분류하였다.

[문1] 귀하께서는 다음 표에서 각 평가영역, 평가항목, 개별지표 총합이 100점 만점이 되게 가중치 or 선호도 비율을 나누어 주시기 바랍니다

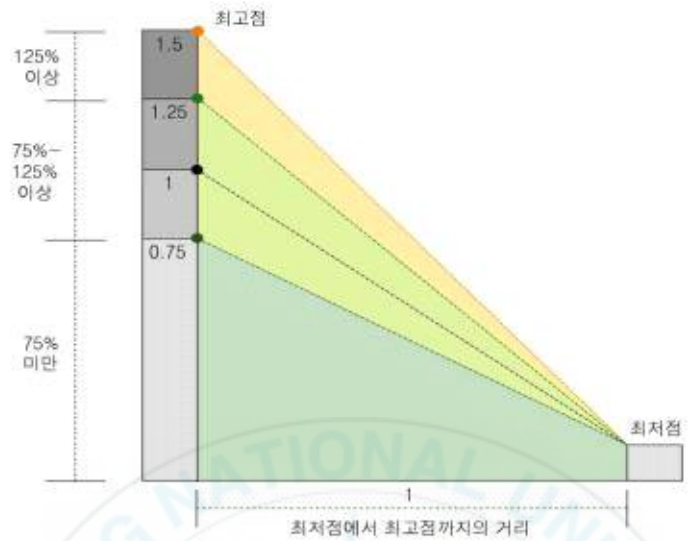
평가영역	가중치(100)	평가항목	가중치(100)	개별지표	선호도 및 가중치(100)
형태·조망 측면		1. 스카이라인 유형		1. 볼록형	
				2. 오목형	
				3. 혼합형	
				4. 일자형	
		2. 스카이라인 변화율		개별지표	선호도(100)
				1. 75% 미만	
				2. 75~125% 미만	
				3. 125% 이상	
		3. 스카이라인 조망점		개별지표	가중치(100)
				1. 광장 및 공원	
				2. 주요도로 및 교량	
				3. 보행 결절점	
				4. 교통 결절점	
환경·조화 측면		평가항목	가중치(100)	개별지표	선호도(100)
		1. 인공스카이라인 높이		1. 75% 미만	
				2. 75~100% 미만	
				3. 100% 이상	
		2. 녹시율(綠視率)		개별지표	선호도(100)
				1. 0~5% 미만	
				2. 5~10% 미만	
				3. 10% 이상	
사회·문화 측면		평가항목	가중치(100)	개별지표	가중치(100)
		1. 행정 절차		1. 시민 참여 유도	
				2. 가이드라인 마련	
				3. 제도 장치 마련	
		2. 전문가 역할		개별지표	가중치(100)
				1. 심의과정 참여	
				2. 설계 및 계획과정 참여	
		3. 시민 활동		개별지표	가중치(100)
				1. 기본 행정절차 참여	
				2. 설계 및 계획과정 참여	
				3. 주민 or 시민 협정	
		4. 역사·정체성		개별지표	가중치(100)
				1. 역사적 경관 보존	
				2. 도시의 특성 강화	

[문2] 귀하께서는 앞서 응답하신 3개의 평가영역, 평가항목, 개별지표들에 대해 수정·보완이나 추가·삭제할 내용이 있으시면 자유롭게 기재해 주시기 바랍니다.

■ **참고 사항**

볼록형	오목형
혼합형	**일자형**
	

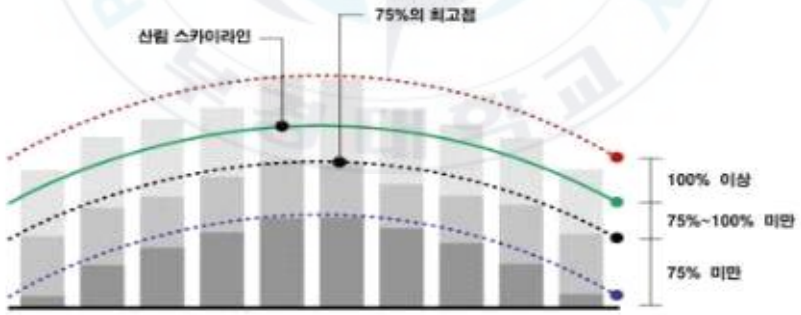
< 스카이라인 유형 >



• 세부지표의 산출식

변화비율(%) = (최고점의 높이/최저점에서 최고점까지의 거리) X 100

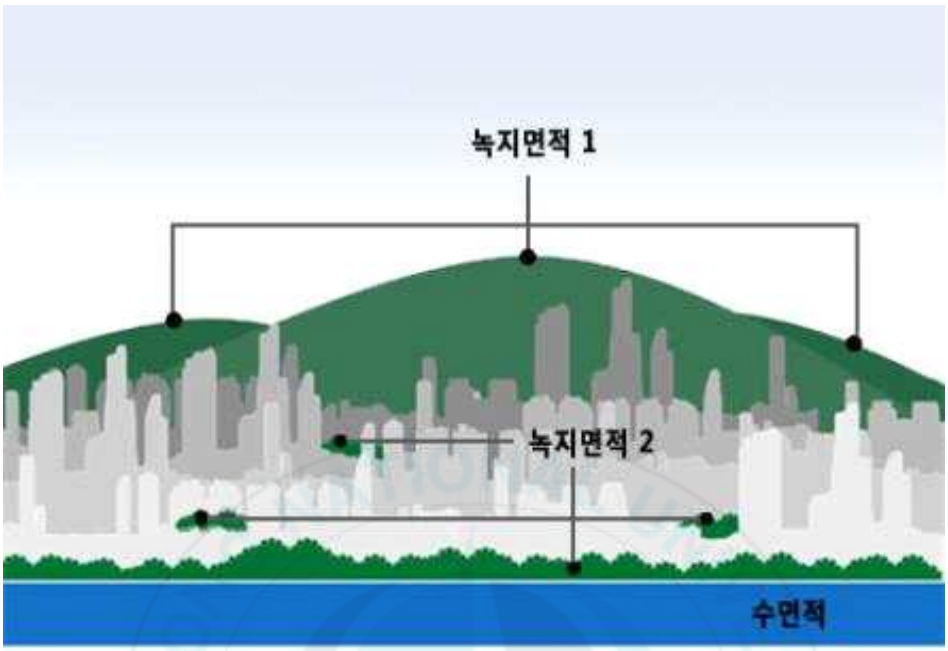
< 스카이라인 변화율 >



인공 스카이라인 높이 관계 세부지표는 75% 미만, 75~100% 미만, 100% 이상으로 분류하고 그 내용은 다음과 같다.

- **75% 미만** : 인공 스카이라인이 산림 스카이라인의 75% 위치보다 낮게 형성
- **75~100% 미만** : 인공 스카이라인이 산림 스카이라인의 75% 위치와 100% 미만 위치 사이에서 형성
- **100% 이상** : 인공 스카이라인이 산림 스카이라인을 완전히 가리는 상태

< 인공 스카이라인 높이 >



• 녹시율 산출방법의 예

녹시율(%) = {(녹지면적1+녹지면적2+수(水)면적)/경관사진 전체면적} × 100

< 녹시율 산출 방법 >

행정 절차	전문가 역할	시민 활동	역사・정체성
시민 참여 유도	심의과정 참여 (소극적 참여)	기본 행정절차 참여 (소극적 참여)	역사적 경관 보호
가이드라인 마련		설계 및 계획과정 참여 (보완적 참여)	도시의 특성 강화
제도 장치 마련	설계 및 계획과정 참여 (적극적 참여)	주민 or 시민 협정 (적극적 참여)	

< 사회・문화 측면 세부지표 >

<부록 2> 스카이라인 관리지표의 종합 중요도 분석

평가영역	중요도	평가항목	중요도	개별지표	중요도	종합 점수	종합 순위
형태・조망 측면	0.31	1. 스카이라인 유형	0.30	1. 볼록형	0.33	0.031	12
				2. 오목형	0.23	0.021	24
				3. 혼합형	0.33	0.031	13
				4. 일자형	0.11	0.010	27
		2. 스카이라인 변화율	0.34	1. 75% 미만	0.45	0.047	5
				2. 75~125% 미만	0.38	0.040	9
				3. 125% 이상	0.17	0.018	25
		3. 스카이라인 조망점	0.36	1. 광장 및 공원	0.42	0.047	6
				2. 주요도로 및 교량	0.23	0.026	16
				3. 보행 결절점	0.20	0.022	21
				4. 교통 결절점	0.15	0.017	26
환경・조화 측면	0.39	1. 인공스카이라인 높이	0.50	1. 75% 미만	0.55	0.107	2
				2. 75~100% 미만	0.34	0.066	3
				3. 100% 이상	0.11	0.021	23
		2. 녹시율(綠視率)	0.50	1. 0~5% 미만	0.13	0.025	17
				2. 5~10% 미만	0.26	0.051	4
				3. 10% 이상	0.61	0.119	1
사회・문화 측면	0.30	1. 행정 절차	0.24	1. 시민 참여 유도	0.31	0.022	22
				2. 가이드라인 마련	0.32	0.023	20
				3. 제도 장치 마련	0.37	0.027	15
		2. 전문가 역할	0.24	1. 심의과정 참여	0.43	0.031	11
				2. 설계 및 계획과정 참여	0.57	0.041	8
		3. 시민 활동	0.25	1. 기본 행정절차 참여	0.32	0.024	18
				2. 설계 및 계획과정 참여	0.32	0.024	19
				3. 주민 or 시민 협정	0.36	0.027	14
		4. 역사・정체성	0.27	1. 역사적 경관 보존	0.51	0.041	7
				2. 도시의 특성 강화	0.49	0.040	10