



Mission 01

해외 경관개선사업 사례 및 사업 효과 분석

경관개선사업은 진행 시기와 포인트에 차이는 있을지언정 전 세계적으로 활발히 진행되고 있다. 그중에서도 옥외광고물은 경관에 지대한 영향을 미치는 요소인 만큼 각 나라의 정부와 해당 지자체가 규정한 법령과 디자인 가이드라인을 토대로 교체 및 개선되고 있다. 미션1에서는 해외 경관개선사업의 사업효과를 분석해봄으로써 경관개선사업 진행 시 고려해야할 사항부터 진행 과정 그리고 그 효과를 가늠해보는 계기로 삼고자 한다.



Analysis of cases and business effect for landscape improvement project



미국 _ 주민 설문조사와 여론 평가 등을 통한 사업효과 분석으로 경관개선 가이드라인 마련

강인영 해외통신원

일본 _ 공공성·실시 주체의 타당성 등으로 경관개선사업 성과 측정

박미경 해외통신원

캐나다 _ 정보 제공은 기본, 도시계획의 심미적 요소로 활용

조현도 해외통신원

독일 _ 주변과의 조화에 초점을 둔 '상생'의 경관개선사업 진행

장성준 해외통신원

영국 _ 간판개선사업으로 지역경제 활성화에 기여; 램베스 구를 중심으로

김우중 해외통신원

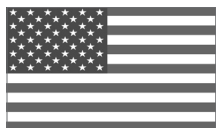
중국 _ 시민들의 적극 참여 아래 도심과 주거지역 환경 개선

이지행 해외통신원

프랑스 _ 심미적 요소와 경제적 활력을 고려해 도시 분위기에 맞는 간판 개선

최현아 해외통신원

주민 설문조사와 여론 평가 등을 통한 사업효과 분석으로 경관개선 가이드라인 마련



미국

United States of America

프로그램 성격이나 규모에 따라 차이는 있지만 미국의 각 주와 지자체는 지역의 경관 개선이나 이미지 제고를 위해 간판개선 프로그램을 추진하고 있다. 아울러 구상 및 진행 과정에서 이해 당사자들의 다양한 의견을 반영해 지역 환경에 맞는 최적의 경관 및 간판개선 프로그램을 개발하고, 디자인 가이드라인을 통해 법적 기준을 마련하고 있다. 즉 미국에서는 사후평가가 아닌 사전평가 중심의 경관개선사업의 성과 분석을 토대로 간판개선 프로젝트를 진행하고 있다.

* 글 _ 강인영 미국 해외통신원

I. 서론

간판은 경관을 해치는 환경 공해일까 아니면 주변 경관에 멋을 더하는 조형물로도 기능할 수 있을까? 미국의 관련기관 역시 이와 같은 물음을 놓고 끊임없이 고민해왔고, 이에 대한 답변으로 다양한 종류의 간판 등을 포함한 경관개선사업을 추진해왔다. 미국 연방정부는 고속도로변 옥외광고물이 경관을 해칠 수 있다는 우려를 불식시키기 위해 ‘고속도로미화법’을 제정해 연방정부 지원을 받는 고속도로변의 옥외광고물을 효율적으로 관리하도록 하고 있다. 그러나 구체적인 옥외광고물에 대한 관리는 주 정부와 지자체가 맡고 있다. 같은 맥락에서 미국의 경관 및 간판개선사업도 지자체 주도로 이뤄지고 있다. 구체적인 현황이 집계된 건 아니지만 각 지자체는 지역 이미지 제고와 관광객 유치, 쾌적함과 편의 제공 등을 이유로 경관 및 간판개선사업을 추진하고 있다. 이 보고서에서는 미국의 경관 및 간판개선사업 사례들의 내용 및 추진방법 등을 짚어봄으로써 국내에서 실시한 경관 및 간판개선사업의 평가 방법에 대해 고민해보고 향후 사업 추진의 방향성을 모색하고자 한다.

Ⅱ. 미국의 경관 · 간판개선 사업의 형태 및 사례

미국의 경관 및 간판개선사업의 규모와 사업 종류, 사업 주체 등은 각기 다양하다. 조사 결과를 종합하면 미국의 경관 및 간판개선사업은 다음과 같이 크게 두 가지 형태로 나뉘볼 수 있다. ‘웨이파인딩(Wayfinding)’ 간판개선사업과 건물 간판개선사업이 그것이다. 각 사업 유형별 구체적인 사례를 통해 해당 사업들이 어떻게 추진 및 관리되고 있는지를 살펴보겠다.

1. 웨이파인딩 간판개선사업

웨이파인딩(Wayfinding)이란 길을 찾고 다른 장소로 이동하는 모든 방법으로, 길 찾기에 도움을 주는 안내판, 표지판 등이 웨이파인딩 간판에 해당한다. 이전에 단순한 도로 간판 및 안내판으로 여겨졌던 웨이파인딩 간판은 지역 경관 개선사업의 일환으로 주변 경관과 어우러지게 디자인함으로써 길 찾기 정보와 시각적 즐거움을 함께 준다는 평가를 받고 있다. 따라서 지역 경관개선사업을 추진하는 대부분의 지자체들은 조경사업과 함께 웨이파인딩 개선사업을 통해 지역 경관 개선에 나서고 있다.

1) 뉴욕 주 톰킨스 시 웨이파인딩 개선사업 사례

뉴욕 주의 이타카 시, 코넬대학교 등을 포함하고 있는 톰킨스 시에서는 지역민들의 삶의 질을 향상시키고 관광객들에게 보다 나은 서비스를 제공하기 위해 지역 경관 미화 및 공공예술 프로그램을 추진해왔으며, 현재는 2016년부터 2020년까지 5개년 계획을 진행 중에 있다. 이 가운데 웨이파인딩 간판개선사업은 2000년 톰킨스 카운티의 관광 커뮤니티 주도 하에 파일럿 프로그램부터 처음 추진하기 시작했다. 해당 관광 커뮤니티는 카운티 관광 기금을 활용해 모양과 글자체가 각기 다른 안내판과 도로 표지판을 개선하고자 했으나 당시 개선사업은 디자인컨설팅업체와 주 교통국과의 마찰로 제한적으로 진행된 뒤 보류된 상태였다.

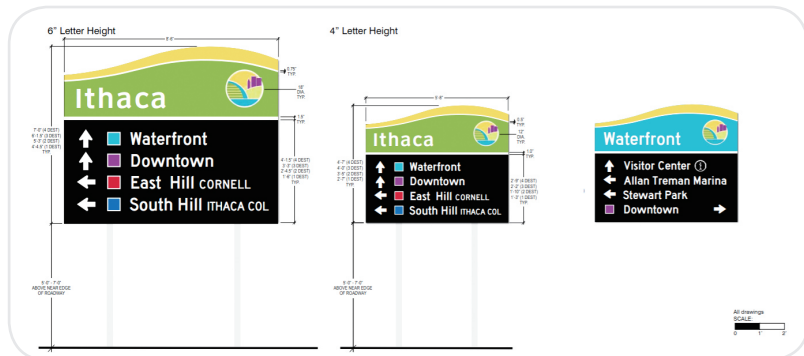
톰킨스 카운티에서 2013년부터 다시 진행한 웨이파인딩 간판개선사업은 주 교통국의 간판 기준 및 보행자 간판, 길 안내 간판, 정보 키오스크 등을 포함해 포괄적이고 체계적으로 추진하고 있는 것이 특징이다. 해마다 100만 명이 넘

는 관광객이 찾는 톰킨스 카운티에서는 이전의 부족하고 헛갈리는 웨이파인딩 시스템을 개선하기 위해 다양한 이해 당사자들의 중지를 모으기로 했다. 웨이파인딩 개선사업을 카운티 관광위원회가 주도하는 가운데 2013년부터 1년 반 넘게 핵심 이해 당사자 그룹은 톰킨스 카운티 관광 프로그램 기금을 바탕으로 컨설턴트와 함께 일하며 이용자들이 선호하고 이용하기 편한 웨이파인딩 경로를 파악했다. 카운티의 주요 도로로 이어지는 다른 연결 도로들을 어떻게 하면 순차적으로 찾기 쉽게 만드느냐가 주 관건이 되었다. 그 다음은 공원, 산책로, 관광명소 등에 대한 웨이파인딩 시스템 구축으로 이어졌다. 정보 제공의 우선순위를 정하고 레스토랑이나 비즈니스업체 등 영구적이지 않은 개인 업체들은 웨이파인딩 시스템에서 제외시켰다. 시각적인 아름다움을 추구하기에 앞서 보다 정확한 정보 제공을 우선으로 한다는 웨이파인딩 시스템 구축의 기본부터 심혈을 기울인 것이다.

구체적인 계획 실현에 앞서 톰킨스 카운티는 시라큐스 시와 로페스터 시 등의 차량 및 보행자 웨이파인딩 간판 사례 등을 분석하고 톰킨스 카운티 맞춤형 개선 계획을 세웠다. 톰킨스 카운티 상공회의소가 프로젝트 기금 마련 및 조정을 총괄하는 가운데 현재 웨이파인딩 간판의 설치 및 유지 보수를 위해 뉴욕 주 교통관리국과 톰킨스 카운티, 관계당국이 함께 논의를 이어가고 있다. 이와 함께 3단계로 나누어 단계별 수행 계획에 따라 사업을 실행하면서, 각 단계별 단기 및 중장기 실현 과제를 구체적으로 설정해 사업 진행과정과 결과를 효율적이고 효과적으로 파악할 수 있도록 했다.

웨이파인딩 간판에 활용되는 글자체, 글자 간격, 색깔 등을 담은 자체적인 디자인 매뉴얼을 고안해 웨이파인딩 간판의 정보 전달력과 시각적 효율성을 높였다.

그림 1 톰킨스 카운티 웨이파인딩 간판 디자인 기준



※ 출처 : https://www.tompkinschamber.org/wp-content/uploads/2014/07/TompkinsWayfinding_Ph1and2-final_sm-file-size.pdf

뿐만 아니라 키오스크와 알루미늄 기둥 형태 등 각 간판 형태에 따른 설치 방법 및 허가 기준을 구체화하고, 이 과정에서 뉴욕 교통국의 도로변 간판 설치 기준과 연방고속도로국이 유지하고 있는 '통일된 교통 통제 장치에 대한 매뉴얼(Manual on Uniform Traffic Control Devices, MUTCD)'을 준수하도록 했다.

2. 건물 간판개선사업 사례

낙후되거나 마구잡이식으로 들어선 상점 간판의 경우 건물 외관을 해칠 뿐만 아니라 해당 지역에 대한 이미지에도 큰 영향을 미친다. 때문에 미국에서도 지역 경관을 변화시키기 위한 계획의 일환으로 많은 지자체들이 건물 간판개선사업을 벌이고 있다.

1) 보스턴 시 다운타운 크로싱 간판 가이드라인

매사추세츠 주 보스턴 시의 쇼핑거리인 다운타운 크로싱에서는 보스턴 재개발청의 주도로 2004년부터 다운타운 크로싱 경제개선계획을 시작했다. 4년여에 걸친 기간 동안 보스턴 시는 도심 상점주인, 거주자, 건물주, 개발자 및 기관 등과 협의에 나섰고, 2008년 5월 다운타운 크로싱 지구의 새로운 브랜딩과 정체성 확립을 위한 비전과 로드맵을 수립했다. 이 전략은 건물의 정면, 거리, 인도, 간판 등의 외관과 분위기를 수립하는 간판 가이드라인 마련에 집중하도록 했다. 보스턴 시와 협력해 컨설턴트들은 6개월여 동안 간판 가이드라인을 준비하고 테스트했다. 주변 경관 및 도심과 어울리는 디자인과 외관, 분위기 뿐만 아니라 독특하면서도 다양한 유형의 간판을 아우르는 포괄적인 접근법이 고려되었다. 이를 바탕으로 보스턴 '구획 규정(Zoning Code)' 개정안이 확립되었다.

간판 가이드라인은 간판의 광고 효과를 명확히 하고 다운타운 크로싱 지역 외관의 시각적 질을 개선하기 위해 마련되었으며 간판의 크기, 배치, 특정 디자인을 규제해 혼란스럽고 비효율적인 메시지를 줄이도록 했다.

그림 2 보스턴 시 다운타운 크로싱 간판 가이드라인



※ 출처 : <http://www.bostonplans.org/getattachment/3c271a37-9b58-464f-98ff-bb71cf4845f5>

[그림 2]에서 볼 수 있는 것처럼 다운타운 크로싱 지구에서는 빌보드와 부지 외 광고, 박스 간판, 샌드위치 보드, 전자간판, 지주형 간판 등은 설치가 금지되며, 간판 가이드라인은 허용되는 각 간판 유형의 크기, 글자 크기, 조명 방법, 움직임 등을 상세히 담고 있다.

이 가이드라인은 포괄적인 간판 디자인 검토 요구사항을 준수해 간판을 설계하는 정성적 요구사항을 설명하기 위해 준비되었으며 보스턴 시 건축 법규의 간판 관련 구조, 허가 및 안전에 대한 기준을 준수하도록 했다.

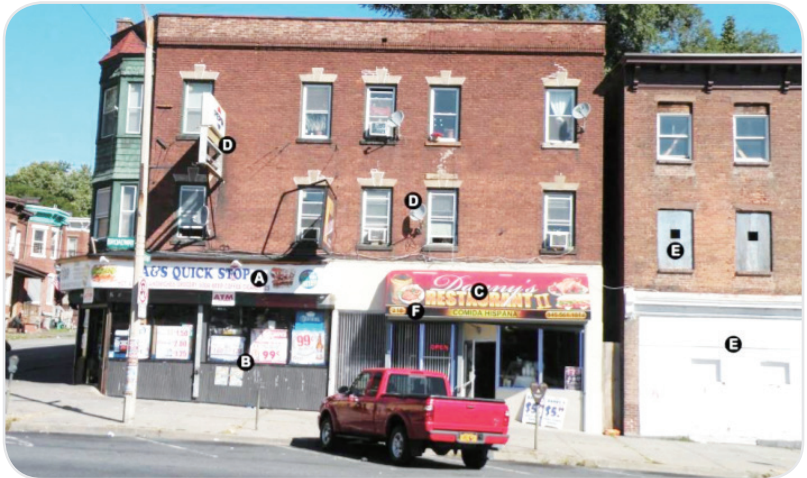
2) 뉴욕 시 상업지구 상점 간판 개선 프로그램

뉴욕 시 중소기업청은 특정 상업지구에 거주하는 소상공인들의 경제개발활동을 지원하는 ‘에비뉴 뉴욕시(Avenue NYC)’ 프로그램을 운영하고 있다. ‘에비뉴 뉴욕시’ 프로그램의 일환으로 쇼핑 거리에 있는 상점 간판을 개선하는 지원금을 제공하고 있으며 간판 및 경관 개선 가이드라인을 제안하는 등 쇼핑 거리 이미지를 제고하는 데 일조하고 있다.

뉴욕 시 지역사회 재개발국은 해당 지원금 등을 활용해 뉴욕 메인 스트리트 프로그램을 관리하며, 재정 지원 및 자문을 통해 뉴욕 메인 스트리트에 초점을 맞춘 상점 간판 프로그램을 진행하고 있다. 해당 프로그램을 통해 뉴욕 주의 뉴버그 시는 2013년 브로드웨이 지역의 간판을 포함한 건물 정면 디자인 가이

드라인을 마련해 실용적인 상점 설계 디자인을 제안하고, 브로드웨이 지역의 역사성을 살리면서도 건물 외관 및 간판을 개선하도록 했다. 가이드라인은 창문과 문, 천막 등을 비롯한 구체적인 건물 외관 재질을 규정하는가 하면 각 간판 종류에 따라 건물 당 간판 개수, 간판 글자 크기, 조명 등에 대해 구체적으로 밝히고 있다.

그림 3 ▶ 뉴욕 주 뉴버그 시 상점 간판 개선 프로그램 실행 전과 후



〈뉴버그시 브로드웨이 상점 간판 개선 프로그램 실행 이전 모습〉



〈뉴버그시 브로드웨이 상점 간판 개선 프로그램 실행 이후 모습〉

※ 출처 : http://www.nyshcr.org/Programs/NYMainStreet/TA/20130340_-_Newburgh_Design_Guidelines.pdf

[그림 3]에서 볼 수 있듯 해당 프로그램을 통해 뉴버그 시 브로드웨이의 상점은 옛 건물의 정취를 잃지 않으면서도 깔끔하고 개선된 외관으로 탈바꿈했다. 기존의 간판은 가독성이 떨어지는 것은 물론 상점 유리가 포스터와 각종 광고로 가득 차 있었고, 차양 간판 또한 어수선하고 산만했다.

건물 외벽에 설치된 텔레비전 수신용 위성 접시나 오래된 간판 등도 건물 미관을 훼손했다. 건물 외관 및 간판 개선 프로그램을 실행한 뒤 가로 간판 및 차양 간판은 간소화되었고 창문과 출입문을 뒤덮었던 산만한 광고물들은 자취를 감췄다. 위성 접시나 낡은 돌출형 간판 등도 제거되어 건물 외벽 또한 깔끔하게 탈바꿈했다. 뉴버그 시는 새로운 건물을 설계하거나 기존의 건물 외관을 변경해야 할 경우 해당 디자인 가이드라인을 준수한 디자인 신청서를 먼저 승인받도록 규정했으며, 기존의 건물들도 가이드라인을 통해 개선된 외관을 유지 및 보수하도록 했다.

3. 펜실베이니아 주, 시각 환경 평가를 포함한 간판·경관개선 매뉴얼 마련

펜실베이니아 주의 경우 ‘옥외광고의 효과적인 통제를 위한 경관개선 매뉴얼’을 통해 시민들의 참여를 독려하는 옥외광고 개선사업 조사 방법론 등을 내놓았다. 해당 매뉴얼은 옥외광고 관련법과 옥외광고업계 동향, 옥외광고 유형 등에 대한 자세한 설명을 담고 있는 것은 물론 지역의 시각 공해에 대한 주민 설문조사를 통해 시각 환경을 평가하는 방법, 지역 도로변의 시각 환경에 대한 여론평가 방법 등도 포함하고 있는 것이 특징이다.

시각 공해에 대한 주민 설문조사의 경우 ①지역 지도를 구획별로 나눔 ②지역 미관 및 공해에 대한 설문조사지 작성 ③각 구획의 주요 도로나 보행로에서 설문조사 실시 ④설문조사를 통해 시각적으로 미약한 지점들을 지역 지도에 표시 ⑤해당 지역 사진 자료 등에 대한 문서화의 방식으로 진행한다. 이와 같은 설문조사를 지속적으로 실시함으로써 문제 다발 지역 및 미관 우수 지역을 확인하고 개선책을 마련하거나 모범 사례로 활용할 수 있도록 했다.

해당 매뉴얼은 이와 함께 경관과 옥외광고에 대한 지역민들의 관심을 불러일으키고 이해를 돕기 위해 설문조사 결과 등을 바탕으로 지역사회 워크숍이나 지역 기반의 관련 교육 프로그램을 개발하는 것이 유용하다고 제안하고 있다.

Ⅲ. 결론

이와 같은 경관 여론조사 방법은 간판 및 경관개선 프로그램 구상 과정뿐 아니라 프로그램 실행 이후 관리에도 활용할 수 있다.

앞서 살펴본 것처럼 미국의 각 주 및 지자체는 지역 경관개선사업의 일환이나 지역 이미지 제고를 위해 간판개선 프로그램을 추진하고 있는 것으로 나타났다. 프로그램 성격이나 규모에 따라 조금씩 차이가 있기는 하지만 미국 지자체의 경관 및 간판개선사업의 특징을 정리해 종합하면 다음과 같다.

첫째, 경관·간판개선사업을 구상하는 과정에서 주민과 상점 주, 당국 등 관련 이해 당사자들의 참여를 중시한다. 각 지자체의 지원 및 인적 자원 등을 바탕으로 컨설팅 전문가의 조언 아래 각기 다른 이해 당사자들의 입장을 충분한 시간 동안 듣고 조율해, 지역민들이 필요하고 바라는 프로그램을 진행하고 있는 것이다. 지역민들이 직접 관련 프로그램 구상에 참여해 자신의 목소리를 내는 만큼 프로그램에 대한 주인의식이 커지는 것은 물론 향후 프로그램 실행 과정에서의 참여도 또한 높아질 수 있다. 시각 환경 설문조사 등을 통한 지속적인 여론 청취를 통해 경관 및 간판개선사업의 성과를 분석하고 추후 개선 조치를 취할 수 있도록 했다.

둘째, 이해 당사자들과 협업을 바탕으로 간판 및 건물 외관 디자인 가이드라인을 마련하고 있는 것으로 나타났다. 각 지자체는 디자인 가이드라인이나 매뉴얼을 통해 간판을 효율적으로 관리하는 것은 물론 상점주를 비롯한 관계자들에게 효과적이고 심미적인 간판에 대한 구체적인 정보를 제공하고 있다. 지역적 특색을 고려한 포괄적인 디자인 가이드라인을 확정하는 데 있어서도 테스트 기간을 거치는 등 심혈을 기울이는 사례가 적지 않았다.

셋째, 더 나아가 당국은 디자인 가이드라인을 단순한 권고로만 그치지 않고 디자인 가이드라인 사항들을 옥외광고 조례에 반영하는 등 간판개선사업의 법적 기준을 마련하고 있다. 지자체에 따라서는 디자인 가이드라인을 준수한 간판 디자인을 옥외광고 허가 과정에서 제출해 검토를 거쳐야만 옥외광고가 허가되도록 하는 등 이를 법적으로 강제하기 위한 노력을 기울이고 있다.

이처럼 미국의 경관·간판개선사업은 구상 및 진행 과정에서 다양한 의견 청취를 통해 지역 환경에 맞는 최적의 경관 및 간판개선 프로그램을 개발하고, 디자인 가이드라인을 통해 법적 기준을 마련하는 데 초점이 맞춰져 있다. 곧 경관 및 간판개선 프로그램을 통해 만들어진 조례와 디자인 가이드라인이 새로운 간판 제작의 기준이 되는 것이다. 때문에 프로그램 시행 이후 이뤄지는 ‘사후

평가'보다는 '사전 평가'를 중시하는 경향이 짙다. 지자체에 따라서는 경관 및 간관에 대한 지속적인 설문조사 및 여론 평가를 통해 현재의 경관·간관 프로그램을 점검하고 추후 개선 조치를 해가는 것으로 나타났다.

이와 같은 미국의 경관·간관개선사업 현황을 바탕으로 현 시점까지 진행되어 온 국내 경관·간관개선사업의 성과 및 효과 분석에 대한 제언을 하자면 다음과 같다.

먼저, 경관 및 간관개선사업에 있어 실질적으로 이를 소비하는 주민 및 관광객들의 여론 청취가 중요한 만큼 시각 환경 등에 대한 설문조사를 실시해 이미 진행한 경관 및 간관개선사업의 성과를 평가할 수 있을 것으로 보인다. 이 과정에서 경관 및 간관개선사업에 대한 심미적 만족도뿐만 아니라 사업 추진 당시 계획했던 목표가 얼마만큼 실행되었는지도 함께 평가할 수 있을 것으로 보인다. 현재 국내에서도 시행하고 있는 '디자인 경유제'를 널리 알리고 일반인들의 경관·간관개선에 대한 의식을 고취시키기 위한 지역 기반 워크숍이나 교육 프로그램을 함께 진행하는 것 또한 향후 경관개선사업의 효과를 배가시키는 데 도움이 될 것으로 보인다.

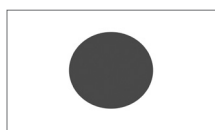
이와 함께 앞으로의 경관 및 간관개선사업 추진 과정에서 이해 당사자들의 심도 있는 논의와 지역 특색에 맞춘 디자인 가이드라인을 개발하고 '디자인 사전 경유제'를 확대해 나가는 한편, 관련 조례 명문화를 통한 체계적이고 지속적인 경관 및 간관개선사업이 이뤄져야 할 것이다.



참고문헌

- * 톰킨스 카운티 웨이파인딩 간판 계획(2014. 7). <https://www.tompkinschamber.org/wp-content/uploads/2014/07/TompkinsWayfinding_Ph1and2-final_sm-file-size.pdf>.
- * 톰킨스 카운티 미화 및 간판, 공공미술 2016-2020 5개년 계획. <[http://www.tompkinscountyny.gov/files2/tourism/Beautification%20Plan%20draft%204-14-16%20\(003\).pdf](http://www.tompkinscountyny.gov/files2/tourism/Beautification%20Plan%20draft%204-14-16%20(003).pdf)>.
- * 톰킨스 카운티 웨이파인딩 계획, 톰킨스 카운티 상공회의소. <<https://www.tompkinschamber.org/whats-new/wayfinding/>>.
- * 다운타운 크로싱 간판 가이드라인(2011. 8). <<http://www.bostonplans.org/getattachment/3c271a37-9b58-464f-98ff-bb71cf4845f5>>.
- * 뉴욕 시 상점 간판개선 프로그램, 뉴욕 시 중소기업청. <<http://www1.nyc.gov/site/sbs/neighborhoods/storefront-improvement.page>>.
- * 뉴욕 메인 스트리트 개선 프로그램, 뉴욕 주 재개발국. <<http://www.nyshcr.org/programs/nymainstreet/>>.
- * 뉴욕 시 상점 간판 및 건물외관 가이드, 뉴욕 시 중소기업청. <http://www.nyc.gov/html/sbs/downloads/pdf/neighborhood_development/sbs_documents/sbs_facade_guide.pdf>.
- * 펜실베이니아 옥외광고의 효과적인 통제를 통한 경관 개선 매뉴얼, 펜실베이니아 자원위원회. <<http://old.prc.org/PRC%20Billboard%20Manual.pdf>>.

공공성·실시 주체의 타당성 등으로 경관개선사업 성과 측정



일본

Japan

경관 개선을 위한 일본의 옥외광고물 적정화 사업은 정부와 지자체가 함께 진행하고 있다. 정부가 ‘옥외광고물적정화순간’을 통한 의식 전환과 가이드라인을 제공한다면, 지자체는 실질적인 철거와 개선을 위한 비용을 지원해주는 사업에 주력하고 있다. 이 과정에서 공공성, 종합성, 실효성, 목표달성도와 효율성 등으로 사업 성과를 측정해 경관개선사업을 성공적으로 추진하고 있다.

* 글 _ 박미경 해외통신원(일본 오사카대학 법학연구과 법학박사)

I. 서론

일본에서는 정부와 지자체에서 각각 경관개선사업을 진행하고 있다. 정부는 ‘옥외광고물적정화순간’을 설정하여 기업과 국민에게 옥외광고물에 대한 의식 계발을 하고 있으며, 옥외광고물의 안전관리 및 다양한 옥외광고물을 보급하고 개발하기 위한 가이드북을 발간하여 배포하고 있다. 지자체는 조례 개정으로 인하여 적법이었던 옥외광고물이 불법 옥외광고물이 된 경우, 이를 철거·개선을 위해 필요한 비용을 지원해주는 옥외광고물 경관개선지원 사업을 실시하고 있다. 또한 개별적인 경관계획에 따른 개선사업도 진행한다. 특히 일본은 경관개선사업에 있어 주민의 참여를 중요하게 생각하고 이를 유도하기 위한 다양한 방안을 검토하고 있다.

Ⅱ. 일본의 경관개선사업 추진 사례

1. 정부의 경관개선사업

1) 옥외광고물적정화순간(屋外広告物適正化旬間)

2004년 경관법이 제정되고 옥외광고물법 개정 등이 이루어지면서 정부와 지자체별로 양호한 경관 형성을 위한 대응의 진전이 이루어지고 있다. 그러나 옥외광고물과 경관이 조화롭지 않은 곳이 많다는 지적은 계속되고 있다. 옥외광고물의 적정화는 지방공공단체에서 독자적인 다양한 대응을 하고 있지만, 정부는 기업과 국민에 대한 의식 계발을 목적으로 2000년 9월 1일부터 10일까지를 ‘옥외광고물적정화순간’으로 설정하였다.

정부는 옥외광고물적정화순간을 중심으로 전국의 관련 단체와 연계하여 옥외광고물법 및 동법에 근거한 조례를 보급하고 개발하며 위반 옥외광고물에 대한 국민과 기업의 의식 계발 등을 추진하고 있다.

2) 보급 개발을 위한 가이드북 발간 및 배포

정부는 옥외광고물 연구에 종사하는 학자, 국토교통성 및 지방공공단체의 옥외광고물 행정 담당자, 옥외광고물업계 관계자로 구성되어 있는 ‘옥외광고물 적정화 추진위원회’를 통해 산 · 학 · 관이 연대하여 새로운 시대에 적절한 옥외광고물이 무엇인지에 대해 검토하고 있다. 동 위원회에서는 옥외광고물의 안전 관리 및 매력 있는 옥외광고물을 추진하고 보급 개발하기 위한 가이드북을 작성하였다.

2018년 ‘세계에 자랑할 수 있는 일본의 아름다운 경관 및 마을 건설 -전국 47개 도도부 현의 경관을 살린 마을 조성 효과-(世界に誇れる日本の美しい景観・まちづくり -全国47都道府県の景観を活かしたまちづくりと効果 -)’에는 국토교통성이 전국 47개 도도부 현에서 아름다운 경관과 그것을 수호하기 위해 주민들이 어떻게 대응하고 있는지, 이를 계기로 마을이 어떻게 발전하였는지 관련 효과 등에 대하여 정리하고 있다.

예를 들어 동 자료의 아오모리 현 히로사키 시(青森県弘前市) 편에서는 이와키 산의 조망권을 확보하기 위해 경관을 저해하는 것을 제거하였으며, “특히 광고주의 협력을 얻어 옥외광고물의 제거를 실시하였다”고 밝히고 있다. 이처럼 히로사키 시의 특징적인 경관 보전 · 활용을 도모함으로써 경관에 대한 시민의

매력 만족도 향상 등의 효과를 얻었다고 설명한다.

그림 4 아오모리 현 옥외광고물 제거 이후의 모습



※ 출처 : <http://www.mlit.go.jp/common/001228614.pdf>

3) 국토기술정책종합연구소

국토기술정책종합연구소 환경연구부 도로환경연구실은 “광고물로서 기능하지 못한다”, “도로교통기능(주로 안전과 원활화)을 저해하고 있다”, “양호한 경관을 저해하고 있어 제거에 협조할 가능성이 높다”라는 3가지 점에 주목하여 옥외광고물의 제거와 개선이 가능하다고 생각하고 있다.

이에 도로에 설치된 옥외광고물을 15개 종류로 유형화하고 현지 조사를 실시하여 위반 수량 실태를 파악하고 실시 효과와 경비 등을 산출하였다. 또한 프랑스의 ‘1% 경관과 발전’ 정책, 독일의 ‘연도 토지이용규제’ 등 옥외광고물을 포함한 도로의 경관을 규제·유도하기 위한 제도를 조사하여 개발하고 있다.

이처럼 국토교통성 종합정책국은 일본을 관광대국으로 건설하기 위해 옥외광고물의 형태를 검토하고 양호한 경관과 안내판의 시인성을 저해하는 위반 옥외광고물을 제거하고 개선하는 방안을 체계적으로 정리하고 있다.

2. 지방자치단체의 경관개선사업

지자체는 각각의 경관계획에 따라 옥외광고물을 제거 및 개선하고 있으며, 옥외광고물 조례의 개정 및 제정에 따라 옥외광고물에 대한 새로운 기준이 설정되었을 때 동 기준에 적합한 광고물로 개선을 진행하기 위하여 철거 및 개선 비

용의 일부를 지원하는 사업도 실시하고 있다. 옥외광고물 경관개선 지원 사업은 최근에 후쿠이 현이 실시하였기 때문에 이를 그 예로 제시한다.

1) 마을 만들기 사업(まちづくり)

‘마을 만들기’는 건물과 도로와 같은 하드웨어와 역사, 문화 등의 소프트웨어를 융합시켜 이를 보호하고 개선하여 더 살기 좋은 마을을 건설하는 전반적인 활동을 의미한다.

(1) 도쿄 신주쿠 마을 만들기 사업 핵심

- 바꾸고 정비한다 : 보행자 중심에서 교류와 활기가 넘치는 공간으로 바꾸어 간다.
- 연계하고 확대한다 : 다양한 도시의 기능을 활성화시키고 상호연대 · 융합을 확대해 나간다.
- 육성하고 전달한다 : 민관이 연계하여 거리의 매력을 육성하고 전달해 나간다.

(2) 도쿄 신주쿠 마을 만들기 사업 방향성

- 신주쿠 매력을 충실히 강화
 - 다양한 도시 기능의 충실한 강화
 - 거리의 일체감을 조성하는 기준과 교류 공간 형성 등
- 활동하기 쉬운 보행자를 위한 공간 창출
 - 보행자를 우선하는 역 광장 등의 정비
 - 역 광장을 개선하면서 보행자들이 기다리는 공간과 활력 공간 창출 등
- 국제 수준의 환경정비
 - 전 세계적인 디자인을 활용하여 알기 쉬운 거리로의 개편
 - 다국적 언어에 대응한 안내판 등의 설치 등
- 거리의 매력을 차세대에게 계승
 - 지역의 관리 구축 및 제휴
 - 정보 교환 등을 실시하기 위한 플랫폼 구축과 지역 전체의 연계 강화 등

2) 후쿠이 현 옥외광고물 경관개선 지원사업

후쿠이 현의 양호한 경관 조성 추진과 안전하고 안심할 수 있는 마을 건설을 추진하기 위한 옥외광고물 조례가 개정(2016년 10월 1일 시행)되면서 새로운 기준이 설정되었다. 또한 개정 이후 기준에 적합하지 않은 광고물 등에 대하여 개선이 진행될 수 있도록 기간을 정하여 철거 및 개선 비용의 일부를 지원하는 옥외광고물 경관개선 지원사업을 실시하고 있다.

(1) 보조 기간 : 2016년 10월 1일 ~ 2018년 8월 31일

(2) 보조 대상 경비 : 일반 · 안내광고물의 철거비/자가용 광고물의 철거 및 개선비

(3) 보조 대상이 되는 광고물 : 2016년 9월 30일 이전에 설치된 광고물 등으로 2016년 10월 1일 이후 시행된 새로운 기준에 적합하지 않은 광고물 등(기존 부적격 광고물 등) 중 이하의 광고물 등이 대상이 된다.

- 금지지역(제1종~제3종) 및 특정제한지역에 표시 또는 설치되어 있는 광고물 등
- 주요 교차로 및 규제 교차로 기준에 적합하지 않은 광고물 등

(4) 보조 대상이 되는 공사

- 안내 광고물 일반 광고물로 구분되는 광고물 중 광고판, 광고탑을 철거하기 위한 공사
- 자가용 광고물로 구분되는 광고물 중 옥상광고판, 옥상광고탑 벽면광고를 철거 또는 개선하기 위한 공사
- 자가용 광고물로 구분되는 광고물 중 광고판, 광고탑을 철거 또는 개선하기 위한 공사
- 다만, 신청과 관계한 공사가 다음에서 열거하는 공사에 해당하는 경우에는 보조 대상이 되지 않는다.
 - 색채 기준에 적합한 것만을 목적으로 하는 공사
 - 제2종 금지지역 및 제3종 금지지역으로 표시되거나 설치되어 있는 자가용 광고물 등으로 하나의 부지의 총 표시면적 기준에 적합한 것만을 목적으로 하는 공사

- 건물에 표시되거나 설치되어 있는 기존의 부적격 광고물 등의 철거 또는 개선에 따른 해당 건물 구조를 변경해야 하는 공사

(5) 보조금, 보조율

- 보조 대상 경비 중 보조 대상 경비 상한 금액의 범위 내의 금액에서 보조율을 곱한 것이 보조금액이 된다.

$$\text{※ 보조금액} = \text{보조 대상 경비}(\text{보조율}(\%)) \leq \text{보조 대상 경비 상한액}(\text{보조율}(\%))$$

보조 대상 경비	보조 대상 경비 상한액	보조율	보조 한도액
안내광고물 또는 일반광고물의 광고판, 광고탑의 철거 비용	200천 엔	보조대상경비의 % 이내	133천 엔
자가용광고물의 옥상광고판, 옥상 광고탑 벽면광고의 철거 비용	600천 엔		400천 엔
자가용광고물 광고판, 광고탑의 철거 또는 개선 비용	1,000천 엔		666천 엔
자가용광고물의 옥상광고판, 옥상광고탑 벽면광고의 개선 비용	1,500천 엔		1,500천 엔

(6) 보조금 교부 대상이 되는 자

- 후쿠이 시에서 표시 또는 설치되어 있는 기존 부적격 광고물 등의 소유자로 후쿠이 시 세금을 체납하고 있지 않은 자가 보조금 신청자가 된다.

(7) 보조금 교부 조건

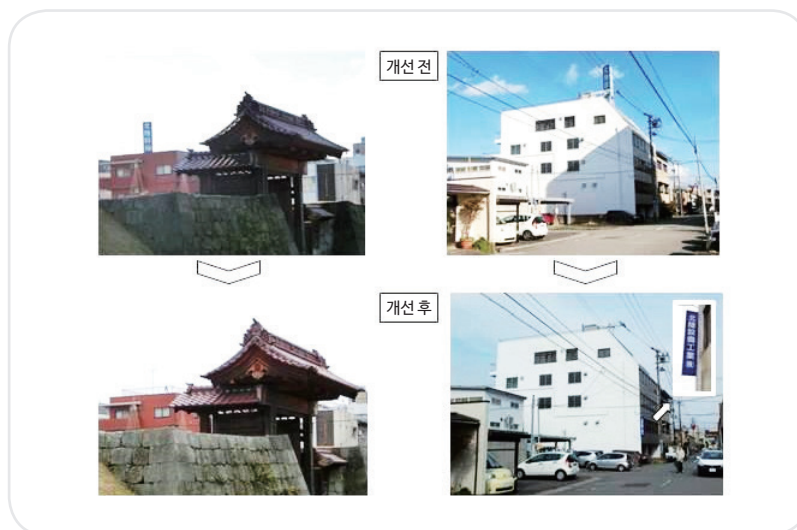
- 2016년 9월 30일까지 설치되어 있는 광고물 등
- 후쿠이 현으로부터 옥외광고업 등록을 받아 현 내에 영업소를 가지고 있는 사람이 공사를 실시할 것
- 보조금 교부 신청까지 철거 · 개선 이후 1개 주소지 전체 광고물 등이 허가를 받고 있는 것

- 공사 완료일 다음 날부터 30일을 경과한 날, 또는 교부결정을 받은 연도의 말일(2018년도는 8월 31일)까지 완료 실적보고서를 제출할 수 있는 공사일 것
- 신청 수는 보조금 지원 대상자 1인당 1개 주소지마다 1회 한정
- 국가, 지방공공단체에서 실시하는 다른 보조사업의 보조금 교부를 받지 않았을 것

(8) 보조금 활용 사례

2017년 3월말까지 22건의 보조금 교부 실적이 있다.

그림 5 후쿠이 현 옥외광고물 경관개선사업 전후 비교



※ 출처 : <http://www.pref.fukui.lg.jp/doc/tokei/koukoku/shienzigyou.html>

3) 경관 계획

2013년 1월 1일 현재 경관 계획을 책정한 지방공공단체는 360개이다. 다음에서는 도쿄도 '경관 계획'의 내용을 소개한다.

도쿄도는 경관법의 시행 및 도쿄도 경관심의회 답신(2006년 1월)에 의거하여 '도쿄도 경관계획'을 책정하여 2007년 4월 1일부터 시행하고 있다. 도쿄도의 경관 계획은 경관법을 활용한 신고제도와 경관 주요 공공시설의 지정 등과 함께 도쿄도 자체 대응을 통해 대규모 건축물 등의 사전협의제 등 양호한 경관을 형성하

기 위한 구체적 시책을 정립하고 있다. 도쿄도는 경관 계획에 근거하여 아름답고 풍치 있는 도쿄도의 재생을 목적으로 양호한 경관을 형성하기 위해 노력하고 있다.

(1) 도쿄도 경관 색채 가이드라인

도쿄도 경관 색채 가이드라인은 도쿄도 경관 계획에 근거하여 경관형성기준 중 색채에 관한 기준에 대하여 해설하고 있다. 도민과 사업자, 기타 지방자치단체와 제휴 및 협력하면서 시각적으로도 통일적인 거리 형성을 유도하고 있다.

구역이나 대상별로 색채 수치의 기준이 책정되어 있다. 수치 기준의 내용은 ‘기준편’에 규정되어 있다. 수치 기준은 주변의 경관 특성과 대상 규모 등을 고려하여 설정되어 있으며 주변 경관을 고려하여 위화감이 강한 색채를 사용하지 않게 하는 데 그 목적이 있다.

주변 경관과 어울리는 색채 사용을 유도하기 위해서는 주변과 조화를 이루는 색채 계획이 설정되어야 한다. 장소와 규모를 고려한 색채 계획은 ‘활용편’에 규정되어 있다.

(2) 경관협정

경관협정이란 경관법 규정에 의거하여 경관계획구역 내 토지 소유자 등의 전원 합의로 해당 토지구역에서의 양호한 경관 형성에 관하여 체결되는 협정을 의미한다. 경관협정은 해당 토지가 소속되어 있는 경관행정단체장의 인가로 일정한 법적효력을 가지고 있다.

4) 일본풍경가도(日本風景街道)

일본풍경가도는 향토 사랑을 증진시키고 일본 열도의 매력과 아름다움을 발견, 창출하는 동시에 다양한 주체들의 연대 하에서 경관, 자연, 역사, 문화 등의 지역자원을 활용한 국민적인 풍경을 창출하는 운동을 촉진하고 만들어 지역의 활성화, 관광 진흥에 기여하고 국토 문화의 진흥에 도움이 되는 것을 목적으로 한다.

일본풍경가도에서는 고속도로 등에서의 경관을 보전하기 위하여 옥외광고물의 규제를 직접 언급하고 있다. 특히 일본풍경가도 설정과 관련하여 홋카이도

Ⅲ. 일본의 옥외광고물 적정화 추진(계획) 사업성과 분석 사례

의 '시닉 바이웨이'에서는 옥외광고물의 철거 및 개선을 위한 여러 가지 대책을 실시하고 그 성과를 올리고 있다.

일본풍경가도의 옥외광고물에 대한 대응은 지역주민과 NPO, 지방공공단체, 도로관리자 등 관민이 일체가 되어 함께하는 대책이다. 아울러 옥외광고물의 경관적 측면에서의 중요성 및 추진 효과를 생각했을 때 향후 일본풍경가도 정책 하에서 민관이 협력하는 옥외광고물 등의 제거 및 개선에 관한 대응이 각 루트를 통해 전국적으로 전개되리라 기대된다.

일본에서는 옥외광고물의 대부분이 상업 활동을 목적으로 사유지에 설치되어 있는 민간시설이기 때문에 옥외광고물 조례 등의 법규에 따라 설치되어 있는 옥외광고물을 '경관의 저해'라는 이유로 제거하는 것은 어렵다는 것에 의견이 모아지는 듯하다.

이러한 상황 하에서 ①위반 옥외광고물의 개선, ②조례위반 특정 옥외광고물의 개선, ③조례를 준수하면서도 도로경관의 저해요인이 되는 옥외광고물의 개선이라는 세 가지 점에 대해서 실천적인 노하우를 얼마나 축적하고 반영할 수 있는지가 앞으로의 해결과제라 할 수 있을 것이다.

각 지방자치단체는 옥외광고물적정화 추진에 따라 진행된 사업 사무를 평가하고 있다. 다음에서는 교토 시의 사무사업평가표에 근거하여 그 내용을 정리하였다.

1. 사무사업평가제도

교토 시는 2003년부터 시정개혁의 핵심적 기법의 하나로 '행정평가시스템'을 도입하였고, 정책평가제도와 사무사업 평가제도로 구성된 '교토시판 행정평가시스템'을 활용한 새로운 예산편성방법을 도입하였다. 이중 '사무사업 평가제도'는 개별 사무사업의 필요성 및 효과, 효율성 등을 평가하는 것이다.

2. 2016년 교토 시 옥외광고물적정화추진사업 사무사업평가

교토 시의 사무사업평가는 먼저 ①사업의 개요, ②투입량(연간경비 등 추이 : 사업비, 인건비, 연간경비, 국고, 지방자치단체 지원금 등의 재원, 교토 시 연간 부담경비, 수익자부담률 등 산정) ③평가결과가 제시되어 있다.

1) 사업의 개요

(1) 사업명 : 옥외광고물적정화 추진사업

(2) 소관과 : 도시계획국 광고 경관 만들기 추진실

(3) 실시 근거 : 옥외광고물법, 교토시 옥외광고물 등에 관한 조례

(4) 사업 목적 : 역사도시 교토의 경관에 옥외광고물과 건축물이 적합한 것 인지 검토하고 교토의 경관을 미래에 올바르게 계승하는 것

(5) 사업 배경 : 교토 시는 1956년부터 관련 조례를 제정하여 조례에 의거한 옥외광고물 규제를 하고 있다. 2007년 9월부터 신 경관정책의 시행에 따라 옥외광고물을 규제하고 양질의 옥외광고물을 보급하기 위해 노력해왔다. 2014년 9월부터 옥외광고물 조례가 전면적으로 시행되었고 시민들과 사업자의 이해와 협력으로 2016년 3월말 시점, 조례의 취지에 따르는 적정한 옥외광고 표시 비율이 90%를 넘고 있다.

(6) 사업 대상 : 교토 경관을 형성하는 옥외광고물

(7) 사업 활동 내용 : 2014년 9월부터 옥외광고물 조례가 완전하게 시행되었고, 2015년 4월 1일 ‘옥외광고물 적정화 추진실’을 ‘광고경관조성 추진실’로 조직 개편하였다.

· ‘광고경관조성 추진실’에서 옥외광고 업무를 담당하는 인원은 110명이며, 옥외광고물을 설치하는 사업자들에게 관련 규제를 직접적으로 주지시키는 포

스팅 제도 정착의 촉진, 시내 전역을 대상으로 하는 위반시정지도 등에 주요 노력을 기울이고 있다.

- 2005년 시민들이 직접 옥외광고물을 제거하는 활동을 하는 ‘京 (みやこ) ・輝き隊’를 창설하였다. 활동위원들은 시민들이 위촉하며 현재 등록자 수는 300명 이상이다. 활동위원들은 시내에서 벽보 등 간단한 광고물을 제거하고 있다.

2) 성과 측정 기준 및 방법 - 평가 결과

교토 시 옥외광고물적정화추진사업 사무사업평가는 다음과 같은 항목에 근거하여 평가되고 있다.

(1) 시민과 행정의 역할분담평가 : 공공성과 실시주체의 타당성을 기준으로 평가

- 공공성은 공익성과 필수성을 기준으로 판단한다.
 - 공익성 : 더 많은 시민들에게 제공되는 서비스(공공소비성)와 특정 개인 또는 집단에 제공되는 서비스(개인소비성)로 구분하여 평가한다.
 - 필수성 : 일상생활에 필수불가결한 서비스(필수)와 일상생활에 필수불가결하지 않은 서비스(선택)로 구분하여 평가한다.
- 실시 주체의 타당성은 정책성과 행정전문성을 기준으로 판단한다.
 - 정책성 : 정책적 의사결정을 필요로 하는 서비스(정책적)와 경상업무의 정도가 높은 서비스(경제적)로 구분하여 평가한다.
 - 행정전문성 : 행정상의 전문지식을 필요로 하는 서비스(행정전문성)와 행정상의 전문지식을 필요로 하지 않는 서비스(일반전문성)로 구분하여 평가한다.
 - 업무를 진행해 가는 데 정책적 판단이 필요하며, 행정의 전문지식이나 노하우 등이 필요한 경우로 행정활동이 업무의 중심이며 전문지식이나 노하우 등의 축적과 함께 인재육성 등도 필수적 업무이기 때문에 옥외광고물 적정화 추진사업은 행정이 실시주체가 되는 업무로 평가받았다.

(2) 업적 평가 : 목표달성도와 효율성, 시민 참가도를 기준으로 고려

- 목표달성도는 ②÷①로 계산(① : 목표치 / ② : 실적치)

⇒ 조례가 완전히 시행된 2014년 8월말을 기준으로 시내 전역의 위반광고물은 총 4만5,648건이었으나 평가기간 중 모두 해소되었으며, 위반광고물에 대하여 시가 적극적으로 지도한 결과 적정 표시율 역시 약 80%로 상승하였다. 2015년도 이후에는 나머지 약 20%(7,492건)의 위반광고물을 3년 내에 시정하는 것(1년 내 2,500건의 위반광고물을 시정하는 것)을 목표로 설정하고 있다.

- 효율성은 ① 옥외광고물의 적정표시율 : 2015년 90.1%였음.
② 연간경비(사업비 및 인건비의 총합계) : 2015년 309,789(천 엔)
③ 단위당 경비(②÷①X1,000엔) : 2015년 3,438,280엔

⇒ 효율성과 관련하여 '꽤 좋아졌다'라는 평가를 받음.

- 시민참가도 : 적법한 옥외광고물을 게시하는 시민이나 사업자에게 옥외광고물 적정표시를 선언하고, 옥외광고물 적정 표시 선언 사업소로 인증한다.

⇒ 사회 · 감사 · 외부기관에서의 지적 내용 : 2015년도 사무사업 평가위원회에서 이하의 내용에 대해서 지적을 받았다. 사무사업평가표 기재내용에 대해서 위반건수나 위반광고에 대한 지도 상황 및 위반광고물 제거 활동원제도인 '京(みやこ) · 輝き隊'의 활동 내용과 성과 등 사업의 구체적 내용과 필요성을 시민들에게 좀 더 알기 쉽도록 구체적으로 기재해야 한다.

IV. 결론

경관개선사업의 성공을 위해서는 공공성, 종합성, 실효성 간의 유기적 관계를 형성하고 유지하는 것이 중요할 것이다. 공공성의 획득은 경관개선사업의 전제 조건이라고 할 수 있다. 관련법과 조례에 근거하여 경관개선사업의 규칙을 제정하는 것은 공공성을 높일 수 있는 가장 쉬운 방법이다. 조례에 근거하여 규칙을 제정할 때에는 조례와 규칙이 조화될 수 있도록 반대의견을 조정할 수 있는 운영조직을 설립하는 것도 좋은 방안이 될 수 있을 것이다. 경관개선이라는 목표를 실현하기 위해서는 실효성이 담보되어야 한다. 경관개선사업이 실효성을 가지기 위해서는 조례에 근거하여 규칙이 운용되어야 하며, 해당 규칙의 적합성에 대해 사업자와 주민들이 지역 당국과 손쉽게 협의할 수 있도록 협의과정을 구축하는 것이 필요하다. 마지막으로 경관개선사업의 종합성을 담보하기 위해서는 국가가 중심이 되는 정책실행보다는 지역이 중심이 되는 것이 더 유리한 측면이 있다고 생각한다. 이러한 점에서 일본은 경관개선사업의 성공에는 주민들의 참여가 중요하다는 지적이 제기되고 있다.

일본의 옥외광고물 적정화 사업은 중앙정부의 국토교통성과 지방공공단체가 함께 진행하고 있다. 중앙정부와 지방공공단체가 주도하는 정비 사업이나 개발 사업을 통한 경관개선사업의 추진도 중요하지만 경관개선사업은 지역주체들, 주민들의 참여로 만들어 나간다는 데 그 의미가 있다고 생각된다. 지역의 다수의 지지를 얻은 공적인 규칙을 만드는 것이 경관개선사업 성공의 중요한 열쇠가 될 것이다. 주민들의 참여를 촉진시킬 수 있는 다양한 길을 마련하고, 경관개선과 관련한 정책을 주민들과 사업자들에게 설명하는 기회를 많이 제공할 필요가 있다.



참고문헌

- * 国土交通省, “景觀まちづくり”, 〈http://www.mlit.go.jp/toshi/townscape/crd_townscape_tk_000012.html〉.
- * 国土交通省, “日本風景街道”, 〈<http://www.mlit.go.jp/road/sisaku/fukeikaidou/index-about.html>〉.
- * 国土交通省, “景觀まちづくり”, 〈<http://www.mlit.go.jp/toshi/townscape/keikanjireisyu2018.html>〉.
- * 国土交通省, “世界に誇れる日本の美しい景観・まちづくり -全国47都道府県の景観を活かしたまちづくりと効果-”, 〈<http://www.mlit.go.jp/common/001228614.pdf>〉, 〈<http://www.mlit.go.jp/common/001228615.pdf>〉, 〈<http://www.mlit.go.jp/common/001228616.pdf>〉, 〈www.mlit.go.jp/common/001228617.pdf〉, 〈<http://www.mlit.go.jp/toshi/townscape/keikanjireisyu2018.html>〉.
- * 福井県, “都市計画課”, 〈<http://www.pref.fukui.lg.jp/doc/tokei/koukoku/shienzigyou.html>〉.
- * 東京都, “東京都景観色彩ガイドライン”, 〈http://www.toshiseibi.metro.tokyo.jp/kenchiku/keikan/machinami_01_1.html〉.
- * 京都市情報館, “事務事業評価制度”, 〈<http://www5.city.kyoto.jp/jimujigyohyoka>〉.
- * 新宿区, “新宿の新たなまちづくり～2040年代の新宿の拠点づくり～」を策定しました”, 〈https://www.city.shinjuku.lg.jp/kusei/toshikei01_002154.html〉.

정보 제공은 기본, 도시계획의 심미적 요소로 활용



캐나다

Canada

캐나다에서 옥외광고물은 연방 정부와 주 정부 간 표기방식의 조화를 통해 정보제공에 충실할 뿐만 아니라 도시경관의 주요한 요소 중 하나로 인식되고 있다. 따라서 캐나다의 공공 분야 경관의 개선 방향 또한 이 맥락에서 벗어나지 않는 3가지로 정리할 수 있다. 통일된 규격을 통한 시인성과 정보 제공 용이성 증대, 지역별 특색의 보존과 강조, 행정력에 의한 경관의 설치와 지속적 관리가 그것이다. 이는 공공 분야 중심으로 진행한 캐나다의 경관 개선 프로젝트 사례에서 잘 드러난다.

* 글 _ 조현도 해외통신원(NPR Research 연구원)

I. 서론

캐나다의 경관 및 간판은 연방 정부의 가이드라인을 토대로 각 주 정부와 지방자치단체의 자치법규로 규제되고 있다. 옥외광고 시설의 설치에 캐나다 도시경관의 주요한 요소 중 하나로 인식되고 있는 가운데, 공공 분야뿐만 아니라 민간 분야의 옥외광고물 설치에 대해서도 도시계획의 관점에서 행정력의 집행과 관여를 명문화하고 있다.

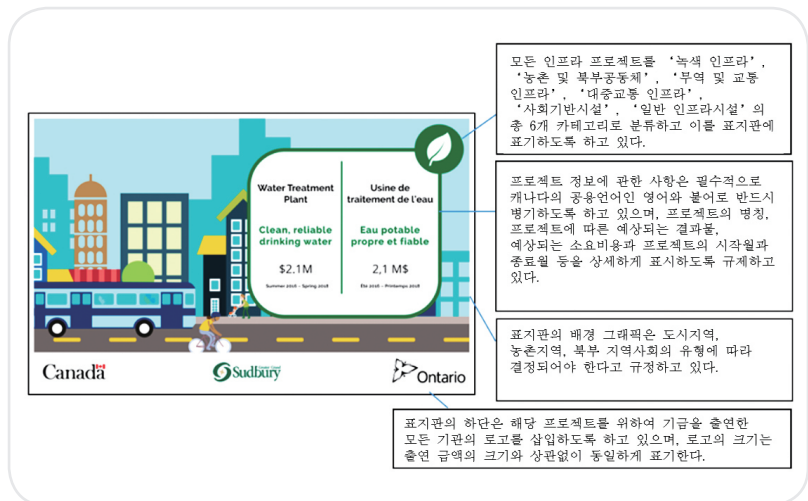
캐나다의 주 정부와 다른 자치단체에서도 토론토 시와 유사하게 지방자치법규를 통해 간판의 설치와 운영에 관한 별도의 조직을 운용하고 있다. 본 보고서에서는 캐나다의 공공 분야와 관련된 경관 개선 프로젝트를 중심으로 살펴보고자 한다.

II. 미국의 경관 · 간판개선사업 사례

1. 캐나다 연방정부 : '인프라 프로젝트 표지판의 설치와 운영에 관한 지침' 개정 (2017년 2월)

캐나다 정부는 정부가 기금을 출연한 모든 인프라 프로젝트에 대해 '인프라 프로젝트 표지판의 설치와 운영에 관한 지침' 개정안을 적용하고 있다. 이 지침은 디자인 특성, 공식 언어의 사용, 제작과 설치에 관한 내용을 담고 있다.

그림 6 ▶ 캐나다 연방 정부 인프라 프로젝트 표지판 가이드라인 예시



※ 출처 : <http://www.infrastructure.gc.ca/pub/signage-panneaux/guidelines-lignesdirectrices-06-eng.php?pedisable=true>

1) 디자인 구성

연방 정부와 지방 정부 및 지방자치단체와 같은 복수의 정부기관에 의해 추진 되는 프로젝트의 경우, 프로젝트 기본 정보를 담고 있는 단일한 표지판을 지정 하여 사용하도록 하고, 해당 프로젝트의 내용과 결과, 소요 비용 및 예상 일정을 제공하도록 하고 있다. 또한 모든 표지판 디자인에는 캐나다의 다양성을 반영하는 배경 그래픽과 다양한 도안, 인포그래픽 및 소셜 네트워크 템플릿과 이를 보완할 수 있는 디지털 옵션도 포함하고 있다.

2) 언어사용 규정

이 지침에 따르면 모든 공공 인프라의 표지판은 2개 이상의 캐나다 공식 언어 (영어와 불어) 모두를 포함해야 한다고 명문화하고 있다. 특히 소수민족 커뮤니티가 형성된 자치단체의 경우, 주민의 요구사항을 충족시키기 위해 지역에서 통용되는 고유기호와 연방 정부가 공인한 기호를 유연하게 결합하여 사용하도록 하고 있다. 그러나 이러한 경우에도 반드시 사용된 언어 간의 주목성은 동등하게 고려하도록 규정하고 있다.

3) 표지판의 제작과 설치

표지판은 공사가 시작되기 최소 30일 이전에는 설치가 완료되어야 하고, 공사를 완료한 이후에라도 최소한 30일까지는 해당 표지판이 유지되어야 한다. 표지판의 설치 위치는 교통을 방해하거나 안전 문제를 야기하지 않는 한에서 시 인성을 극대화할 수 있는 위치에 설치해야 한다. 또한 특정 부동산 내 표지판에 대해서는 소유자의 허락이 없는 제3자에 의한 설치는 금지하도록 명문화하고 있다.

2. 온타리오 주 코버그(Cobourg) 시 : ‘유산보존지구 간판 가이드라인(Heritage Signs Guidelines)’ 프로젝트

온타리오 주의 소도시인 코버그 시는 독특한 역사적 특성을 유지하기 위한 노력의 일환으로 코버그 시의 유산보존지구 내에 설치되는 간판과 광고를 조례를 통하여 규제하고 있으며, 옥외 간판이나 부착물의 설치에 반드시 사전에 시 당국의 허가를 받도록 규제하고 있다.

그림 7 코버그 시내의 유산보존지구



※ 출처 : <https://www.cobourg.ca/en/my-cobourg/Heritage-Signs-Guidelines.aspx>

해당 조례에 따르면 설치되는 간판과 광고는 건물의 외관을 압도하지 않도록 설치되어야 하며, 네온조명이나 발광체 이용은 허용하지 않고 있다. 특히 문화유산의 특성을 부각시키기 위하여 시 당국은 간판에 사용가능한 글꼴, 문구와 배경에 사용될 색상 배합을 지정하고 이를 사용하도록 권장하고 있다. 즉, '문화유산 색상배합(Heritage Colour Palette)'에 포함된 페인트 색상 또는 유사하고 호환 가능한 색상을 선택하면 간판의 설치를 신속하게 승인함으로써 조례 적용의 실효성을 높이고 있다.

그림 8 문화유산 색상배합(Cobourg Heritage Colour Palette)



※ 출처 : <https://www.cobourg.ca/en/my-cobourg/Heritage-Colour-Palette.aspx>

코버그 시의 간판 가이드라인 프로젝트는 시 행정의 효율성 강화 측면에서 뿐만 아니라 유산지구의 특성을 보존하고 향상시키는 데 기여하고 있다는 점에서 긍정적인 평가를 받고 있다.

3. 캐나다 최대 도시 토론토 시 : 옥외광고 시설 조례와 공개발 사업에 관한 표지판 개선 조례

1) 옥외광고 시설조례(The Sign By-law, City of Toronto, 2010년) : 토론토 시

캐나다 최대 도시인 토론토 시의 경우, 2010년부터 옥외광고 시설조례(The Sign By-law)를 제정하여 민간 사업자의 광고 식별을 위해 활용되는 간판에 대한 규정을 마련하고 집행하고 있다. 해당 조례는 간판 설치 구획 내에 소재한 사업체나 서비스에 관한 정보를 제공하기 위한 목적의 '당사자 시설(First Party)'과, 간판 설치 구획을 임대하여 외부 사업체나 서비스를 홍보하기 위한 목적의 '제3자 시설(Third Party)'의 두 가지 범주로 분류하고 있다. 효율적인 행정력의 집행을 위하여 시청 산하에 별도의 전담조직(Sign By-Law Unit)을 운영하고 있으며, 관내의 모든 옥외광고 시설은 도시 경관 계획의 한 요소로서 위치 정보와 기본 정보를 데이터베이스화하여 관리하고 있다.

그림 9 토론토 옥외광고DB 조회 화면

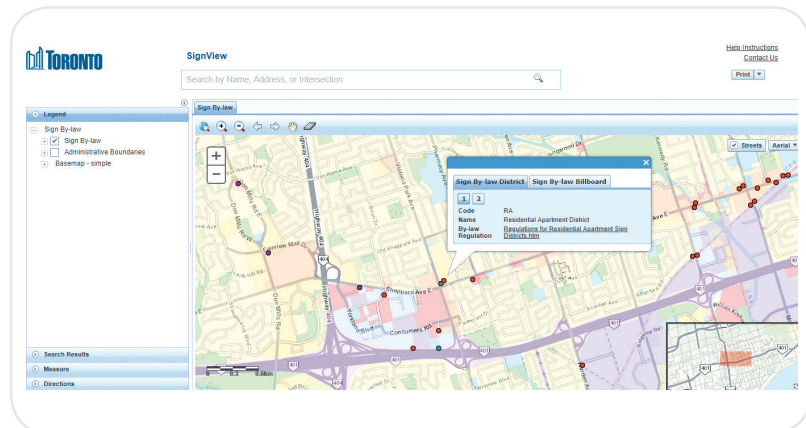
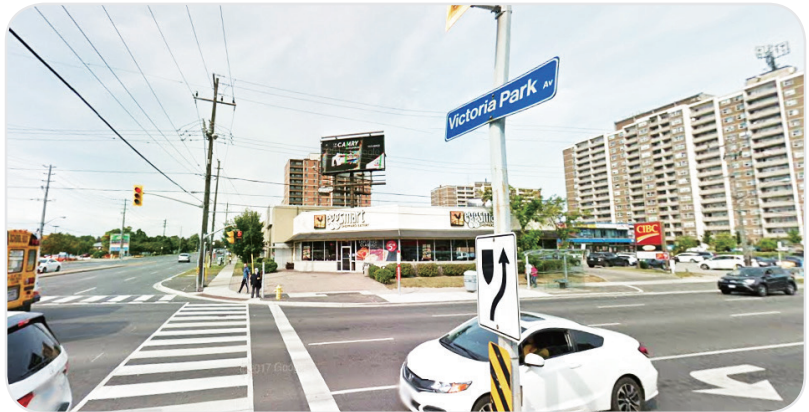


그림 10 표기된 광고시설의 실제 전경



2) 공공개발 사업에 관한 표지판 개선 조례(2014년 7월) : 토론토 시

캐나다는 연방 정부와 주 정부가 공존하는 형태로, 옥외광고물이나 표지판의 설치에 관해서도 각 지역마다 상이한 기준을 적용되는 경우가 일반적이다.

토론토 시의회는 2014년 7월 8일, 토론토 내에서 설치되는 공공개발사업 안내 표지판의 시인성을 캐나다 내 다른 대도시의 수준으로 향상시키는 것을 주요한 내용으로 하는 조례(2014-MM54)를 승인하였다.

특히 공공개발 사업에 관한 주민 고지가 기존에는 오로지 현장에 표지판을 설치하는 방법으로만 이루어져 왔으나, 표지판을 통해 공지되는 정보가 충분하지 않거나 그나마도 표지판의 낮은 시인성 때문에 직접적인 이해관계에 있는 주민들조차도 내용을 충분히 인지하지 못함으로 인한 권리 침해 문제가 오랜 기간 제기되어왔다.

이를 위해 개정된 공공개발사업 표지판 조례는 시인성과 가독성을 크게 향상시켰다는 점과 QR코드¹⁾를 활용한 디지털 매체와의 연계 강화를 통하여 개발사업 전반에 관한 주민들과 이해 당사자들의 인지를 충분히 향상시켰다는 점에서 긍정적으로 평가받고 있다.

1) 흑백 격자무늬 패턴으로 정보를 나타내는 매트릭스 형식의 이차원 바코드로, URL 정보 등을 저장하여 온라인이나 모바일 상의 동적인 정보로 이어주는 디지털 매개체 역할을 함

그림 11 과거 공공개발사업 안내 표지판



그림 12 개선된 공공개발사업 안내 표지판



앞서의 ‘캐나다 연방 정부 인프라 프로젝트 표지판 가이드라인’ 개선 프로젝트와 ‘코버그(Cobourg) 시의 문화유산 색상배합(Heritage Colour Palette)’의 사례에서 살펴본 것과 같이, 캐나다 공공 분야 경관 개선 프로젝트는 연방 정부에 의해 요구되는 표기방식과 지역별 특화된 표기방식의 조화를 추구함으로써, 경관을 ‘정보 제공’이외에도 도시계획의 심미적 요소의 하나로 활용하고 있음을 알 수 있었다. 또한 캐나다 정부는 도시계획의 일환으로서 경관의 계획과 관리에

행정력을 행사함으로써 재산권 침해의 가능성을 줄이면서도 지역사회의 공익 증진이라는 긍정적 효과를 달성했다고 평가되고 있다.

지금까지 살펴본 바와 같이, 캐나다의 외부 경관은 연방 정부와 개별 지방자치 단체의 조례에 의해 규제되고 있으며, 공공 분야 경관의 개선 방향은 ‘통일된 규격을 통한 시인성과 정보 제공의 용이성 증대’, ‘지역별 특색을 보존하고 강조하는 특화’, ‘행정력에 의한 경관의 설치와 지속적 관리’등 3가지 방향으로 정리할 수 있다.

따라서 향후 국내 경관의 개선을 위한 체계 구축과 관련해서는 ①공공 목적의 경관에 적용 가능한 통일된 디자인 요소와 템플릿의 개발, ②문화 또는 경제적으로 특화된 지역에서 적용되는 통일감과 특색이 균형을 갖춘 경관의 디자인 지침 마련, ③공공과 민간 목적의 경관에 대한 사전 계획과 사후관리 방안을 계획하여 적용하는 안에 대한 검토가 필요할 것으로 사료된다. 특히 경관의 설치와 관리는 도시계획의 일환으로서 관리되어야 하며, 이를 위한 실질적인 행정수단의 투입과 관여 방안을 마련해야 할 것이다.



참고문헌

- * Government of Canada, "Infrastructure Project Signage Guidelines", <<http://www.infrastructure.gc.ca/pub/signage-panneaux/guidelines-lignesdirectrices-06-eng.php?pedisable=true>>.
- * Town of Cobourg, "Heritage Signs Guidelines", <<https://www.cobourg.ca/en/my-cobourg/Heritage-Signs-Guidelines.aspx>>.
- * City of Toronto, "Notice of Proposed Development Application and Public Meeting Sign", <<https://www.toronto.ca/city-government/planning-development/application-forms-fees/notice-of-proposed-development-application-and-public-meeting-sign/>>.
- * City of Toronto, "Sign Permits & Information", <<https://www.toronto.ca/services-payments/building-construction/sign-permits-information/>>.
- * City of Toronto, "Sign View", <https://www.toronto.ca/maps/map.jsp?app=SignView_2>.

주변과의 조화에 초점을 둔 ‘상생’의 경관개선사업 진행



독일

Germany

독일에서의 경관조성사업을 한 마디로 표현하면 ‘상생’이다. 즉, 새로운 건축물을 세우거나 기존의 것을 없애고 새 구도를 만드는 형식 대신 기존의 자산을 활용해 상생을 찾는 데 의미를 둔다. 사업의 주체가 일방적으로 진행하지 않고, 지역민들이 참여해 가이드라인을 확정하고 사업추진과정을 지속적으로 확인한다는 점에서 민-관 협력체계 모델의 긍정적인 운영사례로도 평가받는다. 독일 베를린 주의 행정지역단체들이 도시계획사업의 일환으로 진행하는 경관개선사업의 사례를 통해 우리나라 관련 사업에도 적용 가능한지 살펴보자.

* 글 _ 장성준 해외통신원(라이프치히대학교 커뮤니케이션학 박사과정)

I. 서론

독일에서 옥외광고는 공공장소의 일부분을 이용하거나 주변과의 조화를 활용해 상업적 가치를 창출하는 활동으로 규정하기 때문에 허가된 공간이나 공통규격을 이용하여 집행하도록 제도적 근거를 마련하고 있다. 옥외광고의 유형은 크게 외부공간에 별도의 구조물을 설치하는 방식과 상가나 건물의 외벽을 이용하는 방식 등 두 가지로 분류된다. 전자는 주로 기초자치단체나 시(Stadt)에서 공개입찰을 통해 옥외광고대행사와 계약을 맺는 방식으로 진행되며, 후자는 크기나 집행방식의 제한을 적용하여 별도의 세금을 부과하는 생활형간판이 해당된다. 각각의 규정은 연방제의 성격상 연방 소속 16개 주의 모든 옥외광고 규정이 동일하진 않지만 주변 건축물과 환경과의 조화를 중시하여 색상과 크기 제한도 엄격하게 적용된다.

예를 들어 튀링엔(Thüringen) 주의 주도(主都) 에르푸르트(Erfurt) 시는 ‘옥외광

고물 디자인과 허가에 관한 규정(Satzung der Stadt Erfurt über die Zulässigkeit und Gestaltung von Werbeanlagen in der Altstadt von Erfurt)'에 의거하여 옥외광고구조물 및 광고인쇄물, 생활형 옥외광고 등의 운영과정에서 발생하는 도시경관 훼손을 방지하는 기준을 제시한다. 이 규정에 따르면 모든 광고구조물은 에르푸르트 내 건축양식 조화를 방해하지 않는 수준에서만 허가되는데, 이 중 주요 고건축물들이 밀집해있는 구시가지(Altstadt)는 더욱 엄격한 기준이 적용되어 거리와 도로에 따라 집행 가능한 방식이 상이하다. 또한 생활형 옥외광고의 경우 1층과 1층 난간 사이에서 집행 가능하지만 2.5m 이상에만 설치되어야 하고, 40cm까지의 단일글자 크기제한, 너비 3m까지만 허용되는 기준이 적용된다. 니더작센(Niedersachsen) 주의 고슬라(Goslar)는 소도시지만 고성(古城) 도시의 특성이 반영되어 옥외광고 규정이 더욱 까다롭다. 우선 옥외광고구조물은 상업지구로 지정된 도시 일부에서만 설치되며, 이 구조물들은 중요 건축물들의 일부분이라도 가려서는 안 된다. 대부분의 옥외광고구조물은 전력공급이 가능한 실내 내부에 설치되어야 하며, 파사주 안에서 집행되는 배너광고는 폭 1m, 높이 6m까지 허가된다. 건물 외부를 이용한 광고는 생활형간판에만 허용되는데 그 범주도 좁아 포스터만 허용되며, 상품진열대와 창문, 보드 등을 이용한 옥외광고는 전체 면적의 20%까지만 허가된다.

비록 주 정부나 지자체에서 정하는 옥외광고 집행 방식엔 차이가 있지만 에르푸르트 시와 고슬라의 사례에서처럼 도시경관을 우선적으로 고려하도록 한다는 점에선 공통점이 있다. 즉, 공공공간을 상업적 목적으로 이용하기 때문에 적용되는 최소한의 규정인 것이다. 최근 들어서는 과거에 적용되던 옥외광고 운영규정들을 현대화하는 작업이 여러 도시에서 진행되고 있으나, 역시 주변경관이라는 큰 기준 하에서 사업이 추진된다는 점에서 큰 기준은 동일하다. 그렇지만 현재 개정되고 있는 옥외광고 규정들은 과거의 규칙과는 달리 도시나 특정거리 등을 별도로 선정하여 주변경관과 조화를 고려한 도시 개발의 일환으로 옥외광고 개선사업을 추진하고 있다는 점에서 내용이나 추진방식의 차이가 발견된다. 이 원고에선 최근 베를린(Berlin) 주의 행정지역자치단체(Bezirk)들이 도시계획사업의 일부로 진행하고 있는 경관개선사업의 내용들을 소개한다.

Ⅱ. 독일 베를린 주 지자체의 경관개선사업

베를린은 한 도시가 하나의 주(Stadt)로서 독일 연방에 소속되어 있는 동시에 연방의 수도다. 베를린은 12개의 행정구역으로 구분되어 있으며, 각 행정구역이 자치권을 부여받는다. 이 중 슈판다우(Spandau)와 노이쾰른(Neukölln)에서 추진하고 있는 경관개선사업 중 옥외광고 관련 사업을 소개한다.

1. 슈판다우(Spandau)의 구시가지(Altstadt)의 경관개선사업

1) 사업개요

슈판다우의 지방행정청은 도시건축개발프로그램의 일환으로 '도시건축유산보호(Städtebaulicher Denkmalschutz)'를 계획하고 지역 상인들의 참여를 통해 '도시 계획 가이드라인(Gestaltungshandbuch)'을 제작한다. 이는 슈판다우 행정구역 내 주요 지역의 고유성과 특징을 보존하는 동시에 잠재력을 개선함으로써 더 많은 도시 기능을 수행 가능하도록 질적 개발을 목표로 합의된 내용이다. 2016년 슈판다우의 행정부서가 이 가이드라인 제작을 승인하여 2017년 10월 17일 건축담당부서²⁾가 발표한 이 자료에는 슈판다우 내 구시가지에 대한 경관개선사업이 설명되어 있다. 이 프로젝트를 담당한 프랑크 베빅(Frank Bewig)은 인사말에서 구시가지의 도시개발과 경관사업 계획 수립 과정에서 이해 관계자들과 협의를 이끌어냈음을 강조하며 이 사업의 성공을 위해선 구시가지의 모든 상인들이 참여해야 한다는 부분을 강조했다.

슈판다우 구시가지 경관개선사업에 참여한 협의체에선 구시가지는 베를린 중앙에서 인접하고, 주(州)에서도 중요한 고도(古都)라는 점에서 마을이 갖고 있는 중세도시의 특징이 남아 있으며 베를린에서 가장 큰 쇼핑거리가 있는 지역이라는 특징을 활용해야 한다는 점에 주목하고 있다. 많은 장점에도 불구하고 현재 슈판다우 구시가지가 어려움을 겪고 있는 이유로는 베를린 시내에서 운영되고 있는 대형소매점의 증가, 온라인쇼핑몰 이용 증가, 주변지역 공공건물의 현대화 및 기능 확장의 요인들이 꼽혔고, 슈판다우 구시가지의 특성상 주거공간과 상업건물들의 보수와 수리가 부족하다는 점들도 지적된다. 이러한 한계들을 개선하기 위해 슈판다우의 지방행정청은 2015년 5월, 'Herwarth + Holz'사와 함께 '통합도시 건축개발계획 콘셉트(Integriertes Städtebauliches Entwicklungskonzept: ISEK)'를 수립한다. ISEK로 불리는 이 프로젝트는 슈판다

2) 건축, 계획과 건강을 위한 지방행정부(Bezirksstadtrat für Bauen, Planen und Gesundheit)

우의 구시가지지를 문화적, 사회적, 기능적 중심지로서 기능을 강화하는 것을 목표로 추진되기 시작한다. 이 프로젝트에는 도시건축유산보호를 위한 기금 마련 및 보호명령 등의 행정지방청의 지원과 지역 내 상인들의 요청에 따라 현대적이고 지속가능한 디자인 지침을 마련하는 것이 포함되어 있다. 슈판다우 행 정부는 지역 내 상가들의 경관개선사업을 위해서 프로젝트 1개당 1만 유로의 지원도 하고 있다.

2) 도시경관사업의 근거 및 대상

슈판다우 지방행정부와 구시가지 상인들의 협의를 통해 이끌어낸 도시계획 가이드라인은 지역조례로 지정되어 법적효력을 갖고 있다. 구시가지 내 보호건축물에 대한 관리법령을 명료화하고, 그동안 규제에서 제외되었던 부분들에 대해 보완적인 규정을 제정했다. 특히 그동안 옥외광고물에 대한 승인 관행이 포괄적인 것으로 평가되어 정확한 규칙으로 수정했다. 규제대상으로는 ①건축물 및 공공공간의 부적격한 설계 ②구시가지의 조정과 맞지 않는 광고 게재로 인한 공공공간의 경관 훼손 ③무질서하고 외부경관을 고려하지 않은 야외시설 ④허가받지 않고 보행도로지역을 침해하는 행위(이동형 광고, 상품전시) 등이다. 도시경관사업의 목표는 도시건축유산보호, 경제적, 생태학적, 행정절차 조정 등 네 가지로 구분된다.

첫째, 도시건축유산보호는 ①매력적인 환경 조성과 노동환경 구축으로 도시생활가치의 향상 ②슈판다우 구시가지의 역사적 유적 보존, 유지보수 및 추가 발견 ③구시가지의 특별한 장소에 대한 역사적 가치 발견 및 도시 디자인 기능 강화 등의 내용이다. 둘째, 경제적 목표로는 ①구시가지에서의 효과적인 광고건축물 조성 ②경쟁력 강화 ③구시가지의 정체성과 이미지 촉진 ④방문에 대한 만족감 증가 ⑤거주자와 방문객, 소매업자, 식당가 및 기타 상인들의 공동활동 장려 등으로 정리된다. 셋째, 생태학적 목표에는 ①빗물순환 보호 ②자연환경에 적합한 방식으로 환경보호촉진 ③생활환경 개선을 통한 구시가지 체류시간 확대 등 세 가지 항목이 있다. 마지막 행정 절차와 관련해서는 ①승인절차의 투명성 강화 ②지원자에 대한 공정한 대우 ③구시가지 디자인에 대한 건축업자, 상인(식당가, 소매상, 서비스사업자 등)의 인식 공유 ④도시에 적합한 디자인을 위한 공동작업 ⑤지역기금 사용을 위한 기초근거 ⑥생활형 광고(옥외광고)와 공공공간 사용에 관한 지역조례들의 통합 ⑦규제의 정당성과 이해도, 명확성 개선 ⑧행정의사 결정 과정의 단순화 등 여덟 가지가 있다.

슈판다우의 도시경관사업은 구시가지만 해당되며, 규정에 해당되는 항목들은 건축물(Bebauung), 녹지와 공공부지(Grün- und Freiflächen), 광고/옥외광고구조물(Werbung und Werbeanlagen), 도로와 특수사용지역(Straßenland-Sondernutzungen) 등 네 가지며, 자세한 항목들은 다음과 같다.

- 건축물 외관 디자인 : 지붕(지붕, 상부, 절개면), 외관(층 구분, 재질, 색상), 발코니(돌출창문, 단일(한쪽만 트인) 발코니 디자인, 표면디자인), 진열창/창문/건물 입구(구분, 패턴, 재료), 차양/날씨보호용 구조물(캐노피, 고름정도, 차양), 조명
- 녹지와 공공부지 디자인 : 정원, 울타리, 개발지역, 쓰레기통 보관 장소
- 광고/옥외광고구조물(생활형간판) 디자인 : 건물 외벽 또는 건물 정면 설치 광고물, 건물 외관을 이용한 진열장, 진열장/창문/유리문, 캐노피/차양, 정보/이름표지
- 도로와 특수사용지역 디자인 : 음식점(테이블, 의자 등), 상품진열대(진열장 등), 임시구조물(보드, 비치플래그), 화단, 조명(조명효과 등), 파라솔 등 날씨 관련 장비

슈판다우 도시경관사업의 매뉴얼은 상기한 네 가지 항목별로 지침서가 제공되고 있다. 본 원고는 그중 광고 · 옥외광고구조물(생활형간판) 디자인에 해당하는 내용만 소개하도록 한다.

(1) 건물 외벽 또는 건물 정면 설치 광고물

건물 및 상점 정면의 광고(간판)는 거리 이미지를 구성하는 핵심요소이므로 매력적인 쇼핑장소로서 슈판다우 구시가지의 모습을 구현하기 위해서 이에 대한 정비가 필요하다. 규정에 어긋나거나 너무 큰 옥외광고구조물은 공공장소의 긍정적인 외관을 손상시키기 때문에 이를 관리하기 위한 기준을 마련하게 된다. 슈판다우 도시경관사업 매뉴얼에 따르면 건물 외벽 또는 건물 정면 설치 광고물은 '건물 외관에 평행으로 설치한 표지판, 포스터, 패널 형태의 광고물'로 정의되는데, 이 범주에는 단일 문자 또는 단일 기호로 상호를 표시한 것도 포함된다. 건물 외벽 또는 건물 정면에 설치된 광고물을 관리하는 이유는 건물 외관뿐만 아니라 건물 정면이 광고시스템, 보드 또는 투명한 구조물에 의해서 방해받는 것을 방지하기 위해서다. 개별광고메시지들의 다양성은 보장되지만, 광고시스템의 기본적인 외관의 통일성은 촉진하는 것을 사업 목표로 설정하고 있다.

· 공통 규정

- 건물 외벽 또는 건물 정면에 광고를 설치하기 위해서는 건물의 크기/넓이/위치, 건물의 돌출창문/발코니/차양/창문과 문의 열리는 방향, 처마장식/벽면의 재질/장식/기둥/건축물의 골조/기둥/기둥설계도 등을 고려해야 함.
- 코너에 위치한 건물의 일부를 제외하고 여러 채의 건물에 여러 개의 광고를 나열하는 방식으로 광고를 집행할 수 있음(동일한 상점일 경우).
- 옥외광고(생활형광고/간판)는 상점의 진열창 상단의 1층 부분에만 설치 가능함. 만약 여러 채의 건축물이 2층에서 통로로 연결될 경우와 1층 상단부분에 간판설치가 불가능할 경우엔 예외항목으로 다룸. 이 경우에는 간판이나 광고는 건물의 정면구조의 흐름에 종속된 형태로만 구성되어야 함.
- 옥외광고(생활형광고/간판)은 건물의 벽면에 평평하게 수평으로만 배치되어야 함. 광고매체의 수직배열은 금지됨.
- 건물 외관에 설치된 간판은 벽면에 한 글자씩 페인트로 칠하거나 플라스틱 글자 또는 이와 같은 방식으로 표기된 기호만 허가됨.
- 보드에 인쇄하거나 사진이 포함된 간판은 허용되지 않음(투명패널, 깃발, 도로교차배너 등도 동일하게 규제).
- 새로운 상점이 오픈했을 땐 1주일 동안 예외적으로 간판에 풍선 부착이 허용됨.
- 간판이나 생활형광고에는 새로운 구조물(광고박스)을 이용하여 표기하는 것은 금지됨.
- 처마와 옥상에 광고시설을 설치하는 것은 금지됨.
- 고장 난 옥외광고(생활형광고/간판)는 즉시 수리하거나 새 제품으로 교체해야 함.

그림 13 ▶ 슈판다우 지역의 옥외광고-간판 사례(1)



※ 한 글자씩 표현한 광고구조물/ 역사적 건물의 광고구조물/ 차양과 간판을 조정한 광고시스템/ 건축물 외관 조정 광고시스템(왼쪽 상단부터)

※ 출처 : Altstadt Spandau Gestaltungshandbuch: Werbeanlagen, 23쪽.

· 조명광고시스템

- 간판에서 조명 사용은 백라이트를 설치하거나 자체 발광하는 시스템만 허가됨.
- 광고 장비에서 조명을 사용할 때 건물의 외관과 일치하는 색으로만 사용 가능하며, 주변 조명의 광도와 동일한 수준에서만 빛의 세기를 적용해야 함.

· 간판크기 사양

- 2,50㎡보다 큰 옥외광고(간판)를 사용하기 위해서는 슈판다우 건축담당부서의 심사에 따라 광고시스템을 교체하거나 추가허가를 받아야 함.
- 간판으로 사용된 글자구조물의 깊이는 최대 0.20m까지만 허용됨.
- 공공도로변 3.00m 이하의 건물은 최대 0.15m, 3.00m 이상의 건물은 최대 0.20m까지만 인도로 돌출된 구조물을 만들 수 있음.
- 간판의 크기는 최대 0.60m까지만 허용됨. 특별한 경우(건물의 외관을 저해하지 않거나 정면에서의 표면이 허용되는 경우)엔 0.80m까지의 높이가 허용됨.
- 음식점의 메뉴를 표시하는 보드의 경우 한 사업자당 최대 0.50㎡까지만 허용됨.

그림 14 슈판다우 지역의 옥외광고-간판 사례(2)



※ 한 글자씩 표현한 광고구조물과 로고/ 여러 채의 건물에 연결하여 집행한 광고구조물과 로고/ 플라스틱으로 제작한 광고구조물(왼쪽 상단부터)

※ 출처 : Altstadt Spandau Gestaltungshandbuch: Werbeanlagen, 23쪽.

· 추천 사항

- 상점마다 허용되는 공간에 맞게 최대의 글자를 사용하고, 상표(기호)를 통해 표시하는 방식이 유용할 것으로 보임.

- 유서 깊은 건물의 광고시스템이나 라벨은 이 매뉴얼에서 요구하는 기준을 충족시키거나 특별한 역사적 중요성을 부각하는 방식으로 운영 가능함.
- 폰트는 건물 외관의 형식과 일치하는 방식으로 개조할 것을 추천함.
- 광고는 다른 광고나 요소에 영향을 주지 않기 위해 최소거리를 유지해야 함. 추천 사항으로는 건물 모서리와 인접한 건물의 경우 최소 0.50m, 창문 및 기타구조물은 최소 0.10m의 거리를 두는 것을 권장함.

(2) 트리거(Ausleger) 광고구조물

트리거광고(Werbeausleger)는 건물이나 건물 정면의 벽면에 수직으로 부착하는 광고구조물이다. 과거 트리거광고는 명패나 표식의 방식이었지만 현재는 문자, 로고 및 엠블럼 등을 이용하여 메시지를 전달한다. 오랜 기간 동안 사용되었던 트리거광고는 보행자들에게 상점의 위치와 종류를 알려주는 구시가지의 전통적인 광고방식이다. 그렇기 때문에 거리의 특성을 반영한 상점표지판을 제작함으로써 상업지역의 기능을 확대하는 동시에 매력적인 거리풍경 조성이 가능하다. 하지만 최근 들어 점차 트리거광고 구조물이 커지고 그 방식이 다양하게 적용되면서 도시경관을 훼손하고 광고메시지의 인식률을 낮추고 있다. 이런 문제점을 개선하기 위해 슈판다우에선 건물의 외관을 훼손하거나 시각적으로 분리하는 방식을 제한하고 법적으로 추진하고 있는 도시경관조성의 목표를 달성하는 것을 목표로 트리거광고에 대한 디자인변경을 추진하게 된다.

· 공통 규정

- 상점 하나당 하나의 트리거광고만 허용됨. 상황에 따라 코너에 위치한 건물에서는 예외로 추가설치가 가능할 수도 있음.
- 트리거광고는 건물 2층 창문 아래쪽 가장자리에만 허용됨. 만약 1층에서 여러 건물들로 길이 나눌 경우 예외로 적용함. 트리거광고 구조물은 건물의 정면구조에 종속되어야 하며, 건물의 패턴과 흐름을 저해해서는 안 됨.
- 트리거광고의 배치는 건물 외관의 배치에 따라 조정되어야 하며, 외관의 요소들을 모호하게 하거나 색상에 영향을 미치지 않아야 함.
- 트리거광고는 명패형태로 설계되거나 백라이트를 이용하여 설치될 수 있음.
- 백라이트가 아닌 조명박스를 이용한 트리거광고는 허용되지 않음.
- 고장 나거나 훼손된 트리거광고는 즉시 수리하거나 새 제품으로 교체해야 함.

· 조명 트리거광고

- 트리거광고 구조물에서 조명을 사용하기 위해선 거리 경관 및 주변 구조물

들과 조화를 이루어야 하며, 어떤 영향을 주는 것도 허용되지 않음.

그림 15 슈판다우 지역의 옥외광고-트리거광고 사례



※ 명패/표식형식의 트래거광고 구조물/ 2층 창문하단에 설치된 트래거광고 구조물/ 오래된 트래거광고 구조물 (조명탑재)/ 오래된 트래거광고 구조물(상점표식 포함) (왼쪽 상단부터)

※ 출처 : Altstadt Spandau Gestaltungshandbuch: Werbeanlagen, 28쪽.

· 트리거광고 크기 사양

- 트리거광고 구조물의 순수 크기(벽면에 부착하는 구조제외)는 최대 0.60m(너비)X0.80m(높이)까지 허용됨.
- 트리거광고 구조물의 총합크기(구조물크기+벽면부착 구조포함)는 최대 1.00m까지만 허용됨.
- 트리거광고 구조물을 설치함으로써 통로 높이 2.5m를 침해해서는 안 됨.
- 트리거광고 구조물은 건물 외관을 훼손하지 않는 한(또는 건물 외관을 손상시키지 않는 한) 옆 건물과의 거리를 최소 0.30m이상 두어야 함. 코너에 위치한 건축물들에선 예외 조항이 적용될 수 있음.

· 추천 사양

- 건축물의 구조적 상황과 미적 특성을 고려한 트리거광고 구조물을 설치해야 함. 그렇기 때문에 트리거광고 구조물을 설치하기 위해서는 건축물에 구조적으로 중요한 요소를 가리거나 훼손해서는 안 됨.
- 정사각형이나 원형, 직사각형 등 단순한 형태로 제작한 트리거광고 구조물은 경관의 일관된 형태를 조성하는 데 도움을 주므로 바람직한 방식으로 평가함.

- 회전하는 방식은 사용하지 말아야 함.
- 오래된 건축물의 경우 역사적으로 사용되었던 트리거광고를 유지하도록 해야 함.
- 트리거광고 구조물은 기존에 사용되었던 방식을 적용하는 것을 추천하며, 가급적이면 금속을 기반으로 제작하는 것이 좋음.
- 트리거광고 구조물의 색상은 외관 디자인과 일치해야 하며, 색상의 차이는 크지 않아야 함.

(3) 진열장과 창문, 유리문을 이용한 광고

상점의 유리진열장을 이용한 디스플레이 광고나 페인팅/스티커 부착은 광고메시지를 전달하는 데 있어 유용한 방식으로 여겨지기 때문에 이와 관련하여 특별한 디자인들이 사용되고 있다. 상점 창문을 적당한 수준 내에서 디자인하고 활용한다면 공공공간의 시선침해를 야기하지 않지만, 과도한 사용은 행인들의 시선을 분산시키고 도시 전경을 훼손하는 요소로 작용할 수 있다. 슈판다우에서는 상점 진열장 규제를 위해 그 유형을 '할인상품을 소개하기 위해 부착'한 광고와 '상점을 소개하기 위해 영구적으로 부착'한 광고 등 두 가지로 분류한다. 행정부처는 이 분류를 통해 상점의 유리진열장에 과도하게 부착되거나, 대형그림이나 문자표식이 사용될 경우엔 사람들의 혼란을 야기하는 것을 제한하는 근거를 마련한다. 즉 상점이 원하는 광고효과를 제약하고 시선분할로 인해 상점이나 상품의 정보를 받아들이기 힘들기 때문에 진열장과 창문, 유리문을 이용한 광고 관련 규제는 상점의 창문을 대형광고시스템으로 사용하지 못하도록 제한하는 데 그 목적을 두고 있다.

- 공통 규정
 - 상점 창문에 광고시스템을 이용하여 눈부심을 야기하는 빛의 변화, 움직임 등을 이용하여 거리풍경이나 대중교통/공공도로에 부정적인 영향을 미치는 안 됨.
 - 상점 창문에 부착하는 모든 용어나 광고문구는 1층을 제외한 다른 높은 층에서 금지됨.
 - 네온사인, 조명 변경, 조명위치 자동변경 등의 시스템을 활용한 상점 창문 광고는 허가되지 않음.
- 창문 광고 크기 사양
 - 창문 광고를 광고수단으로 사용하기 위해서는 진열장 부분과 부착한 글씨

가 확장될 경우엔 특별히 허용됨.

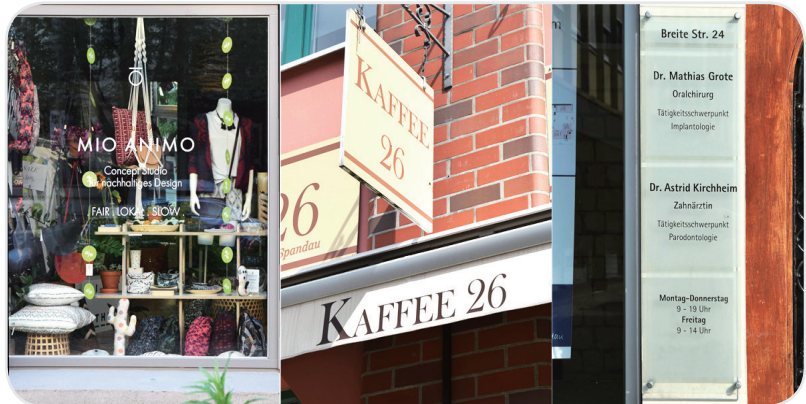
- 상점의 유리진열장, 창문, 유리문 등을 광고 목적을 수행하기 위해 완전하게 스티커를 붙여 덮거나, 페인트칠을 해서는 안 됨.
- 상점의 유리진열장, 창문, 유리문 등의 광고물 부착은 1층 창문의 전체면적 중 25%만 허용됨.
- 만약 상점을 재건축하거나 리노베이션 할 경우 제3자를 위한 광고목적(임대)이 아닌 상점 창문 전체를 광고물로 사용할 수 있음. 하지만 신문이나 이와 유사한 유형의 도구들은 부착할 수 없음.
- 추천 사양
 - 상점 창문과 문에 광고물을 부착하는 경우 기간 한정 프로모션에 집중하는 것이 좋음.
 - 단일문자나 제한된 색상의 글자를 활용하는 것이 시선 확보에 긍정적임.

(4) 차양과 캐노피, 캔틸레버를 활용한 광고

슈판다우 행정청은 차양과 캐노피, 캔틸레버 등을 '건물 정면에 부착된 구조물로서 움직일 수 있는 구조 또는 고정된 형태로, 날씨를 보호하는 데 사용되는 시설물'로 정의하고, 이러한 구조물에 부착된 천을 'Volant(가장자리 장식)'로 명명한다. 상점의 차양과 캐노피, 캔틸레버 등을 활용한 광고는 비즈니스를 촉진하는 동시에 주변 환경을 개선하고 용도를 확장하는 데 적합하게 만들어 준다. 하지만 차양과 쉼터 및 캔틸레버식 광고시스템이 과부하 될 경우 날씨보호의 이점이 감소되며, 도시경관에 부적절한 영향을 미치게 된다. 잘못 설치된 차양과 캐노피, 불균일한 광고시스템, 과도한 정보 제공 등은 도시의 공공장소에 대한 지각과 도시 분위기에 부정적인 영향을 미친다. 이에 따라 슈판다우에서는 캔틸레버 상판, 캐노피, 차양 등의 운영을 위한 기본규정을 마련, 규제를 실시하게 된다.

- 공통 규정
 - 차양, 캐노피와 캔틸레버를 이용한 광고는 단독광고나 로고를 이용한 별도의 광고구조물로서, 구조물의 앞 가장자리 또는 'Volant'의 일부분을 이용한 방식으로 제한함. 모든 방식은 구조물에 종속되어야 함.
 - 차양, 캐노피와 캔틸레버 등에는 타사 및 브랜드 광고를 허용하지 않음.
- 창문 광고 크기 사양
 - 차양, 캐노피, 캔틸레버에 사용된 글자 크기는 최대 0.15m로 제한됨.

그림 16 ▶ 슈판다우 지역의 옥외광고-진열장/차양 및 캐노피/이름(문패) 광고 사례



※ 참문진열장 광고/ 차양, 캐노피광고/ 표지판/이름표지(문패)(왼쪽부터)

※ 출처 : Altstadt Spandau Gestaltungshandbuch: Werbeanlagen, 29; 31; 33쪽.

(5) 표지판/이름표지(문패)

표지판과 이름표지(문패)는 공공도로에서 일반적으로 볼 수 있는 구조물로서 상업행위뿐만 아니라 사회, 관광, 문화적인 가치를 알리는 도구로 정의된다. 건물 외벽에 부착한 표지판과 이름표지(문패)는 소매업자와 식당 등의 다양한 사업자들의 위치를 알려주며, 방문자나 손님에게 정보를 제공하는 용도로 활용된다. 특히 건물 상층이나 뒷면에 있는 기업/사업자들은 표지판과 이름표지(문패)를 통한 광고를 행하고 있다. 문제는 슈판다우에서 이 표지판들이 부적절하게 설계되어 있어 도시의 공통성과 경관을 저해하는 요소가 되고 있다는 점이다.

· 공통 규정

- 동일한 건물에서 표지판이나 이름표지(명패)를 부착할 경우 재료와 색상, 크기를 균일하게 적용하여 그룹화해야 함.
- 사무실, 병원, 소매상 등 이와 유사한 목적으로 운영되는 사업체들에 대한 정보 및 이름, 건물구조를 참조하여 수직/수평으로 배치하는 것이 허용됨.
- 표지판과 이름표지(명패)는 항상 깨끗하게 유지해야 함. 깨지거나 망가진 명패는 즉시 수리하거나 교체해야 함.

· 추천 사양

- 표지판과 이름표지(명패)는 건물에 입주해있는 사업자들이 사용해야 함. 한 사업자의 표지판과 이름표지(명패) 크기는 $0,25m^2$ 를 넘어선 안 되며, 건물 전체에선 $1,00m^2$ 이하로 제한됨.

2. 노이쾰른(Neukölln)의 ‘칼-맑스-거리’(Karl-Marx-Straße)거리 재생사업

1) 도시재생사업의 사업개요

베를린 내 행정자치구인 노이쾰른 행정청은 2010년부터 지역의 명소거리였던 칼-맑스-거리의 재생사업을 실시하기 위해 ‘Aktion! Karl-Marx-Straße’ 프로젝트를 추진하기 시작했다. 2011년부터 2020년까지 진행되는 이 프로젝트는 칼-맑스-거리의 전체를 재개발 및 보수 대상으로 삼고, 베를린의 중심지로서 위치를 되찾는 것을 목표로 거주자와 건물소유자, 협회, 예술가와 문화노동자 등의 민간영역과 노이쾰른 행정부 및 시의회 등의 정치인들이 참여한다. 첫 공사는 2012년에 시작되어 2017년 2차 계획까지 완료되었으며, 2018년부터는 3차 지역 개발이 진행된다. 프로젝트를 추진하기 위한 자금의 50%는 시민주주기금형식으로 충당하며, 2018년 현재까지 총 12번의 주주펀드를 판매하였다. 민-관 협력 프로젝트이자 시민기금이 투입되는 만큼 주관단체에선 시민에게 추진 상황을 보고하기 위해 2018년 상반기까지 총 21회에 걸친 공개설명회 및 회의를 개최한 바 있다.

칼-맑스-거리 재생프로젝트는 ‘젊고, 다채롭고, 성공적인-쇼핑과 만남, 경험(jung, bunt, erfolgreich-Handeln, Begegnen, Erleben)’이라는 모토로 사업을 추진하고 있다. 사업영역은 재건축과 거리디자인, 도시공간 재생, 문화공간 조성 등과 함께 건축물 외관디자인의 일환으로서 옥외광고, 즉 생활형 옥외광고의 운영에 관한 지침이 포함된다. 칼-맑스-거리의 건축물은 19세기말 독일에서 사용된 건축양식인 빌헬미니안(Wilhelminian) 스타일이 많다는 것이 특징으로, 건물 정면 부분의 관리가 중요한 요소로 상정되었다. 이에 따라 ‘Aktion! Karl-Marx-Straße’ 프로젝트는 건물주와 상점주에게 도움을 주기 위해 건물의 개보수 및 정면 디자인을 위한 가이드라인을 개발하여 제공하고 있다. 이 자료는 ‘건물 정면의 디자인과 활기찬 개보수를 위한 지침(Leitfaden für die Gestaltung und die energetische Sanierung von Fassaden)’의 제하로 2012년 6월 공개되었다. 한편, 노이쾰른 행정부는 이 지침에 맞춰 관련 규정들을 정비하였고, 2017년 8월부터 ‘칼-맑스-거리/조넨알레 재개발 지역의 옥외광고시설(Außenwerbeanlagen Im Sanierungsgebiet Karl-Marx-Straße/Sonnenallee)’의 규정설명집을 제공하게 된다. 노이쾰른 행정지역의 옥외광고시설 규정의 근거는 베를린 주의 건축법과 도시 건축유산보호법에 두고 있다. 규정 설명집에 따르면 칼-맑스-거리의 재개발에

따라 광고시스템의 정비가 병행되어야 하며, 쾌적한 쇼핑과 산책, 방문경험을 제공하는 데 있어 건물 외관이 중요한 잠재력을 갖고 있기 때문에 관리 대상으로 선정했다. 이 규정에 따라 관리 대상에 포함되는 시설물은 건물 외관(특히 정면), 옥외광고, 상점 창문, 차양, 캐노피, 셔터 등이다.

(1) 옥외광고구조물(생활형 옥외광고)

건물 외벽은 건물의 각 부분들과 구분될 수 있도록 활용되어야 하며, 광고 크기는 외관의 전반적인 시선 효과를 방해하지 않고 건물의 지상층과 상부층을 분리시키는 경우에만 운영 가능하다. 이런 근거에 따라 건축 외관을 활용한 옥외광고(생활형 옥외광고)는 1층 구역에만 설치해야 하며, 간판은 1층과 2층 사이의 난간지역에만 허가된다. 처마장식이나 외벽의 장식들을 가리면 안 되며, 간판의 글자는 시선을 방해하지 않는 수준으로만 가능하다. 또한 간판에 여러 가지 폰트를 사용하는 것과 한 줄 이상으로 글자를 나열하지 않도록 제한하고 있다. 쉼틸레버는 약 80cm X 80cm의 크기로 제한되고, 최대 돌출부는 건축물 본 건물에서 90cm 미만으로만 가능하다. 1층 상단과 2층 사이 난간에 설치되는 광고구조물은 출입구와 1층의 창문을 침범해서는 안 되며, 색상은 건물의 전체 색상과 조화를 이루는 경우에만 사용할 수 있다. 이외에도 옆 상가의 광고시스템과의 분리가 이루어져야 하는데, 이 분리는 영업장소 영역 안에서만 가능하며 상점 한 개당 한 개까지만 허가된다. 또한 창문디자인과 관련하여 창문을 가리는 방식으로 사용하거나 불합리한 광고 효과가 있는 스티커 부착이 금지된다. 이는 거리에 있는 상점을 쇼핑객이나 방문객에게 투명한 인식을 제공함으로써 긍정적인 인식과 방문경험을 갖도록 환경을 조성하기 위함이다.

그림 17 노이쾰른의 옥외광고구조물(생활형 옥외광고) 설치 예시



※ 출처 : Aktion! Karl-Marx-Stra ß e: Fassaden - das Gesicht der Karl-Marx-Stra ß e - Juni 2012, 35쪽.

모든 상점들은 옥외광고구조물(생활형 옥외광고)을 설치하기 위해서 노이쾰른 행정청의 승인을 받아야 하는데, 크기 제한은 2.50m^2 다. 승인을 위해서는 설치 장소와 관련한 사진(기존 광고물 포함), 건축물의 크기와 옥외광고구조물에 사용될 자재 등을 기술한 서류 등을 제출해야 한다. 만약 2.50m^2 이상의 옥외광고 구조물을 신청해야 할 경우 기념건축물을 담당하는 부서에서 추가로 검토 및 승인 작업을 진행하게 된다.

(2) 상점진열창

노이쾰른의 상점진열창 규정에 따르면 1층의 큰 창(상점진열창)은 더 이상 원래 건축물의 디자인에 해당하지 않는다. 이는 그동안 건축물을 이용하는 데 있어 수많은 변형이 가해졌기 때문이며, 새로운 형식을 조화롭게 적용한다면 그 가치를 더 높게 만들 수 있을 것이라고 평가하기 때문이라고 보는 까닭이다. 하지만 1층과 2층 사이의 공간은 건축물 외관과 건축물 정면의 인상을 결정하기 때문에 그 부분에 대해서는 변형이나 다른 구조물에 의한 변형을 금지하고 있다. 지면에서 1층의 상품진열창의 간격은 최소 30cm를 유지하여 창문이 지면에 닿지 않게 해야 하고, 창문의 색상은 상점의 내부를 볼 수 있도록 색을 칠하지 말아야 한다. 노이쾰른의 상점진열창 활용의 예시를 보면 다른 도시에 비해 유연한 기준을 적용한다는 점에서 특징이 있다.

그림 18 ▶ 노아킬른의 상점진열창 운영 예시



※ 출처 : Aktion! Karl-Marx-Straße: Ideen und Strategien zur Gestaltung von Wirkungsvollen Schaufenstern, 2쪽.

Ⅲ. 결론

현재 독일의 많은 도시들이 도시재생사업이나 현대화사업을 추진하는 사례들이 등장하고 있다. 본 원고에서 소개한 베를린 주의 행정자치구 사례 외에도 뮌스터나 힐텐 등의 지역들에서도 도시재생사업을 추진하고 있으며, 그 과정에서 옥외광고 특히 생활형 옥외광고로 불리는 간판과 창문 등에 대한 규제를 정비하고 있다. 각각의 사업에서 발견되는 공통점은 크게 세 가지다.

첫째, 독일의 경우 전쟁을 겪으면서 문화유산과 건축물들의 유실이 많았던 바, 모든 정비작업에서는 고 건축물에 대한 보호를 우선적으로 적용하고 있다는 특징이 발견된다. 둘째, 도시정비사업 중에서 옥외광고를 규제하는 방식은 크기 제한뿐만 아니라 주변경관을 고려한 색상 선택, 상점 간 침해 금지 등이 주를 이루고 있어 상점 중심의 규제가 아닌 보행자와 방문객들의 시선과 도시경험의 질을 향상시키는 것을 목적으로 한다는 특성도 눈여겨볼 필요가 있다. 마지막으로 과거 산업화로 야기되었던 자연환경훼손과 공해 등의 경험을 반면교사 삼아 모든 옥외광고구조물들은 자연을 훼손하거나 생태계를 교란시키는 방식을 허가하지 않는다는 특징도 있다.

이처럼 독일에서의 경관조성사업은 새로운 건축물을 세우거나 기존의 것을 없애고 새로운 구도를 만드는 형식이 아닌 기존에 있었던 자산들을 활용하며, 상

생을 찾는 합의의 결과라는 점에서 시사하는 바가 크다. 먼저 슈판다우의 사례에서처럼 고 건축물에 입점해있는 상인들과 건물주들을 위해 행정단체의 지원을 병행하는 방식이다. 즉, 건축물에 대한 가치를 보존할 것을 강제하는 동시에 이를 위해 옥외광고를 집행하는 과정에서 필요한 비용의 일부를 지원하여 반발감을 줄이는 전략이다. 또한 슈판다우나 노이쾰른 지역의 경관개선사업에서 옥외광고, 특히 생활형 옥외광고를 개선하면서 상점 간 간판 겹침이나 권역을 획정하여 혹시 발생할지도 모르는 분쟁요소들을 행정차원으로 관리하고 있다는 점도 중요한 사례로 활용 가능할 것으로 보인다. 생태계와 관련하여서는 쇼핑이나 구매활동을 촉진하는 거리나 도시구성이 아니라 생활과 체험의 공간으로서 도시경험을 창출하는 방식을 사용하고 있는 것도 본 원고를 통해 살펴본 사례의 함의로 정리된다.

무엇보다도 베를린 주의 슈판다우 행정구역이나 노이쾰른 행정구역의 경관조성사업이 지역민들이 참여하여 가이드라인을 확정하고, 사업추진과정을 지속적으로 확인한다는 점에서 민·관 협력체계 모델의 긍정적인 운영사례로 평가 가능하다. 국가나 지자체, 또는 특정한 단체가 주도하는 경관조성사업이나 옥외광고정비사업의 경우 다양한 이해 관계자들의 의견 청취가 어렵기 때문에 놓치는 부분들이 발생하게 된다. 사례로 들었던 지역들의 개발사업은 대단위 사업이 아닌 지역 내 하나의 거리, 또는 지역의 소규모지역을 대상으로 사업을 추진하고 있기 때문에 행위자들의 참여가 용이한 것도 향후 우리나라의 관련 사업 추진방식에서 고려할 부분으로 보인다.

한편 독일에선 디지털 옥외광고가 성장하고 있음에도 불구하고 이와 관련한 협의나 설치에 관한 협약들이 없다는 것은 아직까지 아날로그 형식에 익숙한 독일사회의 모습이 반영된 한계로 보인다. 이런 가운데 독일 내 대형옥외광고회사들이 2017년부터 본격적으로 사업을 지역 중심으로 확장하고 있는 바, 고 건축물 보호와 시선 분산, 생태계 보호 등의 원칙으로 운영되는 지역들의 경관조성사업에 어떤 기여를 할 수 있을 것인지 지속적으로 관찰해야 할 필요가 있다.



참고문헌

- * Aktion! Karl-Marx-Straße. <<https://www.aktion-kms.de/>>.
- * Aktion! Karl-Marx-Straße: Flyer: Fassaden – das Gesicht der Karl-Marx-Straße – Juni 2012. <https://www.aktion-kms.de/files/120607_aktion-karl-marx-strasse_fassadenflyer.pdf>.
- * Aktion! Karl-Marx-Straße: Ideen und Strategien zur Gestaltung von Wirkungsvollen Schaufenstern. <http://www.aktion-kms.de/assets/2018/03/Hilfestellung_Schaufenstergestaltung_NEU.pdf>.
- * Aktion! Karl-Marx-Straße: Leitfaden für die Gestaltung und die energetische Sanierung von Fassaden. [Online] <https://www.aktion-kms.de/fassadengestaltung/>>.
- * Altstadt Spandau Gestaltungshandbuch: Werbeanlagen. <https://www.berlin.de/ba-spandau/_assets/politik-und-verwaltung/bezirksamt/beschluesse-des-bezirksamtes/8-1-gestaltungshandbuch_finaler_entwurf-a4.pdf>.
- * Außenwerbeanlagen Im Sanierungsgebiet Karl-Marx-Straße/Sonnenallee. <https://www.stadtentwicklung.berlin.de/.../S0851_neukoelln.pdf>.
- * Erfurt. Satzung der Stadt Erfurt über die Zulässigkeit und Gestaltung von Werbeanlagen in der Altstadt von Erfurt (Werbesatzung). <<http://www.erfurt.de/mam/ef/rathaus/stadtrecht/6/6605.pdf>>.
- * Goslar. Örtliche Bauvorschrift über die Gestaltung von Werbeanlagen, Warenautomaten, Vordächern und Markisen in der Altstadt von Goslar. <https://www.goslar.de/images/pdf/satzungen/2012-06-05_werbeanlagensatzung.pdf>.

간판개선사업으로 지역경제 활성화에 기여 ; 램베스 구를 중심으로



영국

United Kingdom

중앙 정부의 법적규제와 지자체의 디자인 가이드라인에 큰 영향을 받는 영국의 경관개선사업은 지역 개발 정책의 일부일 뿐만 아니라 지역경제 활성화에 기여하는 바가 크다. 아울러 옥외광고물이 공공적 책임을 갖고 있는 만큼 공공적 디자인에 포함하고, 이를 위한 정책의 사결정의 원활함을 도모하고자 제도적 장치를 통해 전문 디자이너의 참여를 유도하고 있다. 이러한 특징은 다음에서 소개하는 램베스 구를 중심으로 한 영국 경관개선사업의 효과 분석 조사 내용에서도 잘 드러난다.

* 글 _ 김우중 해외통신원(영국 Foster + Partners London 건축가)

I. 서론

영국의 경관개선사업은 크게 법적인 틀 안에 각 도시 및 지방 정부의 가이드라인에 따라 효율적으로 이루어진다. 이와 관련된 영국의 광고 규제는 중앙 정부(Department of Communities and Local Government)에서 마련하고, 가장 최근에 제정되어 적용되고 있는 법안은 'Town and Country Planning(Control of Advertisements) Regulations 2007'로 2007년 4월 6일부터 영향력을 발휘하고 있다. 현재 이는 일부 수정 보완된 'New planning Practice Guidance'로 대체되었고 2014년 3월 6일부터 적용되고 있는데, 간판개선사업은 정확하게 지역 개발 정책의 일부일 뿐만 아니라 지역경제 활성화에 기여하는 바가 크다. 영국에서는 도로 안전이 정부의 최우선 정책 중 하나로, 부적절한 간판이나 광고는 도로 안전에 끼치는 영향이 잠재적으로 크고, 결정적으로 옥외광고가 환경에 끼치는 영향이 고려되어야만 한다고 명시하고 있다.

또한 'Planning Order 1991'의 Section 67에 의하면 시민의 편의시설과 안전에 반하는 광고주의 영리적 이익만을 추구하는 옥외광고물을 제한하도록 규정하고 있는데, 예외적으로 선거포스터와 조명 없이 전시된 상가 내부 광고는 규제에서 제외하고 있다. 즉, 통상적으로 사용하는 작은 사업용 간판과 장식 등은 일반적으로 허용되는 것으로 간판개선사업에서 중요한 부분을 담당하고 있다.

한편 도시 규제 법령 'Town and Country Planning Act 1990'의 Section 224에 의하면 허가 없이 옥외광고물을 설치할 경우 소속 지자체 도시계획부서(Planning Authority)는 광고주를 상대로 지방법원(Magistrates' Court)에 소송을 제기할 수도 있다. 이와 유사하게 '개발규제정책 성명서(The Enforcement of Planning Control)'에 의하면 정부는 허가받지 않은 부적절한 광고물에 대해 법적 처리에 따름을 기본 전제로 한다. 이에 따라 상위법에 근거한 다양한 간판개선사업과 관련된 법령 및 규제는 런던과 같은 대도시에서 각 자치 정부의 정책에 따라 다양한 방면으로 사업이 이루어지고 있는데, 특히 램베스(Lambeth) 구의 경우는 대표적으로 런던에서 하나의 구를 이루고 있으며 다양한 정책과 사례, 주민들 뿐만 아니라 기업과 공공기관 관련 주체들이 하나의 목소리를 내어 흥미로운 간판개선사업을 진행하고 있는 것으로 널리 알려져 있다. 이에 본 보고서에서는 램베스 구를 중심으로 영국 경관개선사업의 효과 분석 조사를 정리하고자 한다.

II. 영국 램베스 구의 간판개선사업과 그 의미

'램베스 구 지역계획(Lambeth Local Plan, 2015)'은 다양한 간판개선사업과 관련된 정책을 제시하고 있다. 지역계획의 Section 1은 건설, 자연 및 역사적인 환경의 질을 긍정적으로 개선하고 열악한 디자인을 보다 나은 디자인으로 대체하는 것을 포함하는 지속 가능한 개발을 보장하고 있다. 지역계획의 핵심 주제는 유산, 지역 정체성, 새로운 디자인, 공공장소 및 램베스 구 환경의 질과 관련된 기타 문제를 포함하고 있으며, 이는 램베스 구를 더욱 매력적이고 독특한 장소를 만들고 유지하고자 하는 바가 크다. 이처럼 램베스 구에서 간판 및 옥외광고가 차지하는 역할은 매우 중요하다고 할 수 있다.

따라서 이러한 램베스 구의 간판개선사업은 다음과 같은 기초를 유지한다. '국가계획 정책 체계(The National Planning Policy Framework, 2012)'는 광고와 관련한 내용을 2단락에 걸쳐 설명하고 있는데, 첫 번째는 수준이 낮은 광고물은 건축물과 자연 환경에 부정적인 영향을 줄 수 있으므로 간판 및 옥외광고에 대한 통제는 운영 측면에서 효율적이고 효과적이어야 한다고 명시하고 있다. 특히

건물이나 주변 환경에 상당한 영향을 미칠 수 있는 광고는 관할 당국의 허가를 받아야만 하고 편의시설 및 공공안전을 위해서 반드시 통제되어야 함을 명시하고 있다. 또한 지역이 편의시설에 대한 특별한 보호를 정당화하는 경우, 특별통제구역으로 승인될 수 있다고 명시하고 있다. 그러나 공식적으로 특별통제구역을 제안하기 전에 지역계획당국은 제안에 대해 특별한 주의를 기울여야 하며 특정 광고에 대해 계획 동의를 제거하려는 지시가 내려지기 전에 지역계획당국은 방향의 정당성에 대한 근거를 제시해야만 한다고 명시하고 있다.

이러한 램베스 구의 정책은 ‘램베스 구 지역 특수성 연구(Lambeth Local Distinctiveness Study, 2012)’에 의해 뒷받침 되었는데, 이 연구에서는 양질의 상업 간판 및 대형 패널 광고물 설치가 보도에서 특히 문제가 되는 것으로 간주하여 편의시설 및 지역 특성을 해치는 것으로 판단하고 있다. 즉, 램베스 구의 타운 센터 대부분은 품질이 낮은 광고 및 표지판에 보호지역 지정을 적용한다. 따라서 보호지역에 따른 지역 개선이 이루어지며 최근 몇 년간 램베스 구는 Streatham, West Norwood 및 Brixton 지역의 무상 원조 프로젝트, 강력한 의사 결정 및 집행 조치를 통해 긍정적인 변화를 이끌어내고 있다고 평가한다.

램베스 구의 가이드라인은 디자인 조언을 제공하고 이사회가 다른 시나리오에서 광고 응용 프로그램에 접근하는 방법을 명확하게 제시하기 위해 위원회 정책을 자세히 설명하고 있다. 이는 각각의 지역에서의 작은 개선이 시간이 지남에 따라 누적되어 더 큰 잠재력을 가지며 램베스 구의 환경을 주민, 방문객 및 비즈니스의 이익으로 크게 향상시킨다고 설명하고 있다. 특히 옥외광고는 램베스 구의 사업에 필수적이며 물품, 행사장에 대한 정보를 제공하는 실용적인 목적을 가지고 있다. 즉 모든 간판 등 옥외광고물은 잘 설계되고 적절한 장소에 있어야 하며 이를 통해 지역의 외형과 성격에 긍정적인 기여를 하고 다른 건물이나 사람들에게 피해를 주어서는 안 되는 방향 내에서 설치되어야만 한다. 따라서 램베스 구는 개별 광고의 디자인, 크기, 구성, 조명 유무, 건물 유형, 건물 위치, 주변 건물 모양에 따른 누적효과가 시설 및 공공안전에 영향을 미치는 중요한 요소로 인식하고 있다.

그림 19 램베스 구의 간판개선사업 전



※ 출처 : Lambeth Advertisements & Signage Guidance

Ⅲ. 영국 램베스 구의 간판개선사업 원리

램베스 구의 간판개선사업에서 중요하게 생각되는 것은 가이드라인을 고려한 광고물 설치인데 이를 위한 신청서를 결정할 때 주요 고려사항은 시설 및 고속도로 안전으로 보고 있다. 또한 광고는 해당 지역의 특성을 존중해야 하며 주거 지역에서 광고는 사업장으로 제한되며 최소 광고량이 사용되어야만 한다. 더 많은 상업지역에서 위원회는 이 가이드라인에 나열된 원칙을 고려하여 개별적으로 광고가 건물, 거리, 지역 특성 및 모양을 손상시키지 않도록 유연하게 권한을 사용해야만 하는데 이는 건물의 성격 및 외관과 많은 연관을 가지고 있는 것으로 해석된다.

또한 건물에 부착된 광고는 건물의 규모, 비율, 기간, 건축 세부사항 및 사용에 맞게 설계되어야 하며 이는 건물의 특성을 손상시키거나 건축 특징을 모호하게 해서는 안 된다고 명시하고 있다. 특히 조명이 건물의 특수한 관심사로 인해 유해하거나 해로운 것으로 간주되는 경우 조명을 사용해서는 안 되며, 건축물이 중요한 보호물로 지정되어 있다면 광고에 더욱 각별한 유의를 기울여야만 한다. 특히 이러한 유산과 보호물 지정(웨스트민스터 세계문화유산으로의 지정)을 통해 특수한 디자인을 보호하기 위해 허락하는 광고 디자인, 재료, 조명, 위치, 개수, 유형 및 규모에 대한 보다 엄격한 가이드라인이 만들어질 수 있다. 즉 보호지역에서는 협의회가 보호지역의 특성이나 외양을 보존하거나 강화하지 못하도록 할 수 있는 권한을 지니고 있는 것이다.

또한 문화재의 경우 건물 디자인이 건물과 관련이 있고 시각적 또는 물리적 손상을 일으키지 않는 경우에만 조명을 사용할 수 있도록 하고 있다. 건물이나 거리에 많은 간판과 광고가 출현하는 것은 종종 개별 메시지를 찾아내기가 어려워지면서 간판에 부착되는 광고 수는 필수 정보를 전달하는 데 필요한 최소한으로 유지되어야 하기 때문이다. Waterloo와 Vauxhall 지역은 대형 및 고층 건물이 눈에 잘 띄는 특성이 존재하고 있기 때문에 이러한 건물에서 간판 설치의 넓은 도시와의 관계, 특히 Thames 강의 위아래를 볼 수 있어야 함이 요구되며, 넓은 도시의 시각적 쾌적성 및 다양한 유산이 기본적으로 고려되어야만 한다.

그림 20 램베스 구의 간판개선사업 사례



※ 출처 : Lambeth Advertisements & Signage Guidance

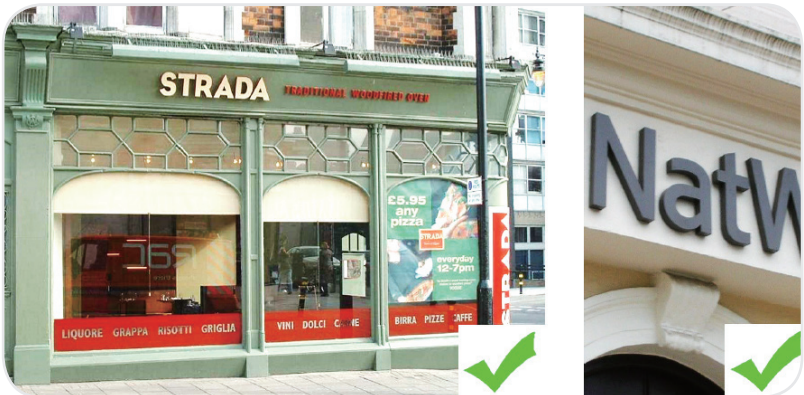
간판개선사업에서 흥미로운 점은 간판 소재에 대한 고려도 매우 중요한 사항으로 보고 있다는 것이다. 일반적으로 페인트 목재, 단철 및 놋쇠나 청동과 같은 전통 소재는 종종 역사적인 건물에 광고물을 설치하는 경우 가장 적합하다고 보는데, 램베스 구 협회는 법인기업 및 소매상점이 건물과 지역특성에 대응하여 표준 표지판 설치를 조정할 것을 요청하고 있다. 즉 단순한 디자인과 단순한 문구는 일반적으로 효과적인 광고 콘텐츠의 핵심으로 여기며 문자와 로고의 크기는 건물의 세부 묘사에 비례해야 한다.

또한 창문도 간판의 일부로 보고 있으며, 특히 측면 유리 또는 비정상적으로 긴 유리의 측면에서 보다 세심한 디자인의 간판 설치를 요구한다. 이를 통해 디자인, 내용 및 색상의 척도는 모두 성공적인 디자인을 위한 주요한 고려사항으로 명시하고 있으며 건물 1층 입구의 이음매 없는 표지판은 일반적으로 잘 설계된 경우 허가를 얻을 수 있다고 명시하고 있다. 창문 유리에 전문적으로 그려진 표지판은 건물의 상층부에서만 영업하는 비즈니스를 위해 허용 가능한 간판의 수

법 중 하나로 인식되며 일반적으로 편의시설을 기준으로 높은 수준의 표지판이 적용되어야만 한다. 즉, 램베스 구의 역사적인 건물에는 1층에 대형 창문이 있는데 이러한 건물에서 설치되는 유리 광고는 시각적 쾌적성이나 안전을 해치지 않는 경우에만 지원된다.

또한 플래그 및 배너에서 공공 및 본부 건물의 깃발은 런던 중심부의 전통적이고 다채로운 특징 중 하나로 인식된다. 최근 몇 년 동안 상업 광고로서 배너 광고의 인기가 높아지고 있는데, 일부 상업지역 및 자산 건물에 국기 설치가 허용될 수 있다고 명시하고 있다. 그러나 이러한 형태의 간판이나 옥외광고는 보호 지역의 특징을 저해하지 않는 무난하고 눈에 띄지 않는 디자인으로 제한된다.

그림 21 램베스 구의 간판개선사업 사례



※ 출처 : Lambeth Advertisements & Signage Guidance

이와 함께 쇼핑물 간판도 중요한 요소 중 하나로 인식된다. 램베스 이사회가 제한된 권한을 가진 광고 유형 중 하나인 쇼핑물 간판은 램베스 구의 매장 표지판에서 알려진 문제점을 해결하기 위해 전형적인 상점 간판 시나리오에 대한 명확한 지침을 제공하고 있다. 즉, 쇼핑 간판은 창문 위 정의된 띠 내에서만 설치되어야 하며 표지판은 상점 창 위 한 개의 띠와 표고 당 2.4m의 높이(600mmX600mmX80mm를 초과하지 않는)의 돌출·매단 표지 1개로 제한된다. 또한 간판의 높이는 1층 숙박시설 높이의 1/5를 세밀하게 묘사하거나 현저히 초과하지 않는 범위 내에서 결정되어야 하며, 상점 간판을 상점 위에 존재하는 전통적인 위치로 제한하는 것이 큰 목표라고 할 수 있다. 즉 램베스 구의 상점 대부분이 모여 있거나 혹은 테라스에 있기 때문에 이 접근법은 어느 정도의 일관성을 유지하거나 복원하는 것을 목표로 하는 것으로 보인다. 마찬가지로 돌출·매달린 표지의 크기와 수에 대한 제한은 해로운 시각 장애 또는 지나치게

큰 돌출 신호를 방지하고자 하는 데 초점을 맞춘다. 쇼핑이나 상점과 관련된 간판 설치 규제는 과도하거나 시각적으로 불일치하거나 지나치게 크거나 프로젝트가 지나치게 앞으로 진행되거나 1층 높이 이상으로 사이즈가 크면 안 된다. 따라서 잘 디자인된 간판은 한 지역의 특성에 크게 기여할 수 있고 표준 간판은 주거 건물과 지역, 특히 역사적인 건물이나 보전지역에 맞게 수정해야만 한다. 한편 오래된 건물에 매장 표지판을 놓을 때 중요한 문제는 시간이 지남에 따라 표지판 층이 형성된다는 것인데, 램베스 구 위원회에서는 새로운 간판을 디자인할 때 신청자가 전체를 이해하기 위해 건물을 면밀히 검토하고 긍정적인 반응을 위해 새로운 표지판을 설계할 것을 유도하고 있다. 또한 기존 매장의 건물 처마가 너무 깊을 때 새 간판을 디자인하는 어려움을 피하기 위해 개략적으로 간판 사용보다는 글자체만 건물에 부착할 것을 권유하고 있다.

그림 22 램베스 구의 간판개선사업 사례



※ 출처 : Lambeth Advertisements & Signage Guidance

마지막으로 쇼핑 퍼레이드에서 간판도 매우 중요한 요소 중 하나로 인식된다. 램베스 구에서는 1층 또는 대형 주택에 블록을 형성하는 쇼핑 퍼레이드가 많다. 이 퍼레이드는 전체적으로 블록의 건축적 구성에서 없어서는 안 될 부분이며 대부분 건물 1층으로 구성되어 있기 때문에 시각적으로 매우 중요한 입지를 점하고 있다. 따라서 쇼핑 퍼레이드에서 일반적인 디자인 접근법은 상점의 정면을 건물의 계속된 1층 정면으로 나열하여 건축물이 각 상점 정면 주변의 포스터 프레임을 형성하도록 하는 것이 특징이다.

이처럼 퍼레이드를 활용한 옥외광고물 디자인 접근의 효과는 대단히 성공적이었지만 오랜 세월이 걸쳐 작은 간판과 새롭게 설치되는 간판의 불일치는 일관성을 손상시키고 시각적 쾌적함을 해치는 경우가 간혹 존재한다. 따라서 램베

스구 협회는 디자이너의 원래 의도를 되찾기 위해 상점 전방 주변의 띠와 기타 불일치한 간판 제거와 함께 특정 기호나 글자체의 사용을 지양하여 일관성 있는 디자인으로 램베스 구의 대표적인 이미지를 잘 유지할 것을 권장하고 있다.

그림 23 ▶ 램베스 구의 간판개선사업 사례



※ 출처 : Lambeth Advertisements & Signage Guidance

IV. 결론

영국의 경관개선사업은 중앙 정부의 법적규제와 지자체의 디자인 가이드라인에 큰 영향을 받고 있으며 법령이 규정하는 옥외광고물은 크게 지자체의 통제를 적용받지 않는 광고물 즉, 동의를 받은 것으로 간주되어 지자체의 통제를 받을 필요가 없는 광고물(단 관련 법령의 요건을 필수적으로 구비해야 함), 지자체 승인이 항상 필요한 광고물 등 3종류로 구분된다.

한편 특별 규정이 적용되는 3가지 경우가 있는데 이는 옥외광고물의 시각적 효과에 취약한 도시의 일부 지역, 전원지역의 경우보다 강력한 규제를 행사할 수 있다. 이 권한은 각 지자체들에게 부여되며, 구체적 사항들로는 특별한 광고물 통제가 필요한 지역을 지정할 수 있는 권한, 특정지역 및 장소에서 동의를 받은 것으로 간주되어 지자체의 통제를 받을 필요가 없는 광고물을 통제받아야 하는 것으로 변경할 수 있는 권한, 특정 장소에 광고물을 설치하기 부적절한 장소로 지정할 수 있는 권한 등이다. 위의 권한 중 지자체들이 첫 번째, 두 번째 권한을 행사하기 위해서는 잉글랜드 및 웨일즈 각각 최고 행정 담당관의 사전허가를 받아야 하며, 세 번째 권한과 관련해 광고주들이 지자체의 해당 결정에 이의를 신청할 수 있다.

종합적으로 간판 등 옥외광고물은 공공적 책임을 가지고 있기 때문에 ‘공공적 디자인’ 대상에 포함되며 공공디자인이 잘 되려면 정책 의사결정이 원활히 이루어지고 전문 디자이너의 참여가 활발해야 하는데 영국의 경우 제도적 장치를 통해 이를 뒷받침하고 있다.

우선 자치단체 건물 내에 지역의 NGO사무실을 함께 두어 언제나 자유롭게 정책을 협의할 수 있는 열린 분위기가 형성되어 있다. 또한 시민도 정책에 참여할 수 있도록 공공디자인 관련 교육프로그램을 운영하는가 하면 다양한 참여 채널을 열어놓고 있다. 또 디자인 역량이 부족한 자치단체에 공공디자인에 관한 조언을 하고 심의를 해주는 ‘건축 및 환경 위원회(CABE- Commission for Architecture and the Built Environment)’를 문화부 산하에 두어 쉽게 디자인 지식과 정보 서비스를 받을 수 있도록 하는 것이 가장 큰 특징이다.



참고문헌

- * Yellow Book A prototype wayfinding system for London, <<http://content.tfl.gov.uk/ll-yellow-book.pdf>>.
- * Advertisements & Signage Guidance, <<https://www.lambeth.gov.uk/sites/default/files/pl%20-%20Advertisements%20and%20Signage%20Guidance%202016.pdf>>.
- * Roads, streets and pavements in Hackney Council, <<https://hackney.gov.uk/roads-streets-pavements>>.
- * Legible London System Architecture, <<http://www.mobilize.org.br/midias/pesquisas/londres-legivel-legible-london-system-architectur.pdf>>.
- * Stratford town centre improvements, <<https://www.newham.gov.uk/Pages/Services/Stratford-town-centre-improvements.aspx>>.
- * Beckenham High Street Improvements - Frequently asked questions about the scheme, <http://www.bromley.gov.uk/info/200079/regeneration/981/beckenham_high_street_improvements/3>.
- * Town and Country Planning Act 1990, <<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1990/8/section/224>>.
- * Planning Policy Statement 17 (PPS 17) Control of Outdoor Advertisements, <http://www.planningni.gov.uk/index/policy/planning_statements/pps17-outdoor-advertisements.pdf>.
- * Guidance – Advertisements Explains control of advertisement regime, <<http://planningguidance.planningportal.gov.uk/blog/guidance/advertisements/applications-for-express-consent-determination-appeals-modification-and-revocation/>>.

시민들의 적극 참여 아래 도심과 주거지역 환경 개선



중국

China

최근 3년간 활발하게 진행된 중국의 경관개선사업은 비록 역사는 짧지만 매우 빠른 속도로 성공을 이뤄냈다는 평가를 받고 있다. 4대 주요도시는 물론이고 2급 도시까지 도심과 주거 지역의 대대적인 환경 개선이 이루어진 까닭. 그 비결 중 하나는 의식 변화와 IT기술 발달에 힘입은 시민들의 적극적인 의견 제시와 참여로, 향후에도 중국의 경관개선사업은 시민들과 더불어 진행될 것으로 점쳐진다. 최근 3년간 중국에서 실시한 경관개선사업의 주요 내용과 이를 통해 얻은 효과를 분석해보았다.

* 글 _ 이지행 해외통신원(중국 광둥외국어대외무역대학 전임강사)

I. 서론

중국의 도시경관 및 간판개선사업은 북경올림픽을 개최하면서 본격적으로 시작되었다. 2년 후 개최된 2010년 5월 상하이 엑스포와 같은 해 11월 광저우 아시안게임 등 국제 행사와 국제 스포츠대회를 유치하면서 중국의 도시경관 및 간판개선사업은 급속하게 확산 발전하고 있다.

과거 주로 대도시를 중심으로 시작된 도시 경관개선사업은 최근 2급 도시로 확대 실시되고 있다. 각 시(市)마다 '도시경관(미관) 환경위생조례'를 제정하여 시행하고 있으며, 시 정부, 도시경관관리위원회, 민간단체가 중심이 되어 도시경관사업을 협력하여 진행하고 있다.

특히 도시경관사업의 일환으로 과거 무분별하게 설치된 간판, 옥외광고의 철거 및 수리 보수사업이 대도시뿐만 아니라 중소도시로 확산되고 있다. 또한 시 정부는 도시 각 구역마다의 고유 업무, 특징을 바탕으로 주거지역, 상업지역,

Ⅱ. 중국 주요도시의 경관개선사업 추진 사례

문화재보호구역, 시 정부시설, 공공녹지구역 등으로 나누어 각 구역의 특징을 살릴 수 있는 차등적 관리감독을 실시하고 있다.

2017년 9월 하얼빈(哈尔滨)는 도시의 미관 및 환경을 유지 보수하기 위해 상점에 설치된 간판을 집중적으로 조사, 불법 및 도시미관을 해치는 간판 및 광고를 적발 처리하였다. 교통경찰, 도시관리부, 도시관리 법집행부는 관련법에 근거하여 보다 효율적이고 효과적인 도시미관 관리를 위해 지속적으로 노력하고 있다고 밝혔다³⁾. 아울러 시 정부 홈페이지를 통해 상점에 설치된 불법 간판 및 광고, 걸거나 접착식으로 설치한 모든 간판을 조사하였으며 향후 보다 엄격하게 관리 및 조치하겠다고 밝혔다.

1. 북경

1982년 최초 제정된 북경시 도시미관 환경위생 조례는 1993년 한 차례 개정을 거쳐 지난 2002년 9월 6일 북경시 제11회 인민대표 상무위원회 제36차 회의를 통과하여 공포, 실시되고 있다.

총 8장으로 구성된 북경시 환경위생 조례는 도시환경 위생사업의 발전, 도시미관 위생의 책임, 도시미관 관리, 환경위생, 환경위생시설의 설치 및 관리 등으로 구성되어 있다. 제4장에는 옥외광고와 간판의 설치 표준이 명시되어 있으며 북경시는 해당 조례 및 기타 관련법에 근거하여 도시미관사업을 시행하고 있다.

지난 2016년 6월 북경시는 옥외광고 및 간판 개선사업을 실시하여 불법 및 도시미관의 기준에 부적합한 간판 및 광고물 5537건을 적발하였다⁴⁾. 아울러 적발된 불법 간판 및 광고물에 대해서는 벌금 및 철거명령을 내리며 범죄를 구성한 경우 형사책임을 물을 수 있다.

북경시 도시 경관개선사업의 특징은 아래와 같다.

- 북경시는 해당 사업을 진행함에 있어서 '2016년 본 시 옥외광고 및 간판 표지 설치관리 지도의견', '2016년 옥외광고 및 간판 표지설치 정리 업무 통지', 시 도시관리 집행국이 공포한 '불법 옥외광고 및 간판 정리 업무 실시방안'을 근거로 시행하였다.

3) <http://www.hljwch.gov.cn/xwxx/bmdt/6819.html>

4) <http://bj.bendibao.com/news/201668/227052.shtml>

- 북경시는 도시관리국, 도시미관위원회, 도시관리 법집행국, 교통경찰국이 연합하여 합동으로 미관개선사업을 실시하였다.
- 특히 본 사업을 진행함에 있어서 시민들의 의견을 적극 활용하였다. 특히 APP를 이용하여 평소 불법광고물 혹은 미관을 해치는 간판에 대한 고발신고를 받았으며 도시미관사업에 있어서 시민들이 생각하는 아름다운 도시환경에 대한 의견을 적극 반영하였다.
- 아울러 이러한 시민들의 적극적인 참여는 2002년부터 시행되고 있는 도시미관 환경위생 조례에 대한 개정의 필요성을 적극 제시하는 계기를 마련하였다. 따라서 2018년 현재 북경시는 도시미관 환경위생 조례에 대해 해당 법률을 수정 보완하고 있다.

2. 상하이

상하이시는 2018년 4월 보도자료를 통해 도시미관사업의 일환으로 불법광고물, 특히 불법간판에 대해 대대적인 조사를 실시하였다고 밝혔다.

상하이 주민의 소송으로 시작한 이번 불법간판 조사는 주상복합 건물에 주거하는 주민들이 1층 상점에 설치된 간판이 2층에 주거하는 자신의 삶을 방해하고 미관을 해친다는 이유에서였다.

그림 24 상하이시 불법간판 철거 과정



※ 출처: 上海市闵行区人民政府 <http://www.shmh.gov.cn/>

아울러 시민의 도로안전에 위험요소가 있는 돌출형 광고를 적발 철거하였다. 특히 주거지역의 경우 주거환경에 영향을 줄 수 있는 광고가 주 철거대상이었다. 또한 시(市)가 지정한 전통거리, 문화재 보호구역 등에 설치된 상업성 광고를 집중 단속하여 철거명령 또는 현장에서 직접 철거하였다. [그림 24]에서 보는 바와 같이 도시의 전통거리 고미로(古美路)에 설치된 상업성광고 및 간판은 현장에서 직접 철거되었다.

그림 25 ▶ 상하이시 전통거리에 설치된 불법간판 철거 과정



※ 출처 : 上海市闵行区人民政府 <http://www.shmh.gov.cn/>

상하이시 도시 경관개선사업의 특징은 아래와 같다.

- 상하이시의 도시미관 경관개선사업은 도심지역, 주거지역, 전통문화재거리 등 세 부분으로 나누어 실시되었으며, 특히 전통문화재거리에 설치된 불법 간판 및 도시미관을 해치는 광고물에 대해 엄격한 규제를 실시하였다. 특히 과거에는 철거 명령 후 이를 이행하지 않을 경우 강제철거를 실시하였지만 이번 조치는 직접 현장에서 철거하는 강제성 규제집행의 면모를 보여주었다.
- 상하이 시 정부 역시 시 홈페이지 및 APP를 통해 평소 도시미관에 대한 주민들의 의견을 수렴하고 관련 부서 회의를 통해 도시미관 경관사업을 추진하고 있으며, 이러한 주민들의 의견 반영은 지속적으로 높아지고 있다.

Ⅲ. 중국 도시 경관개선사업 특징 분석

첫째, 도시환경 및 주거지역에 대한 시민들의 의식 변화와 중국의 IT기술 발전은 시민들의 의식구조에 큰 변화를 불러일으키고 있다. 과거 정부 규제에 의해 폐쇄적으로만 접했던 각종 자료 및 소식을 인터넷, 온라인을 통해 접하면서 사회현상 및 사회문제에 대한 관심이 높아지게 되었다. 아울러 지난 2008년 제정된 ‘중화인민공화국 정부소식 공개조례’를 통해 각 시 정부 및 인민 정부는 정부 업무를 인터넷, 잡지, 텔레비전을 통해 반드시 시민에게 공개하게 되었다. 이러한 변화를 통해 시민들은 정부의 업무능력 및 정부의 사업을 지지 및 비판하며 특히 환경에 대한 요구가 높아지면서 자연스럽게 본인 거주하고 있는 지역의 주변 환경 및 본인이 거주하고 있는 시(市)에 대한 관심이 높아졌다.

둘째, 정부의 적극적인 시민의견 수렴, 앞서 설명한 것과 같이 시민들의 의식 수준이 높아지고 인터넷 사용 인구가 증가하면서 도시관리부 등 관련 기관은 인터넷을 통한 시민들의 의견을 적극 수렴하고 있다. 시민들은 정부 및 도시관리위원회, 민간단체 등의 홈페이지를 통해 자신의 의견을 적극적으로 피력하며 특히 핸드폰에 APP를 설치하며 불법 간판 및 도시미관을 해칠 수 있거나 안전에 위험이 있는 현장을 사진으로 촬영하여 자신의 의견과 함께 시 정부, 경찰서, 공안국 등에 전송하고 있다. 따라서 이러한 시민들의 적극적인 참여는 시 정부의 도시미관 경관개선사업에 있어서 큰 역할을 함과 동시에 시 정부의 단속 및 적발이 어려운 지역까지도 포괄적으로 개선사업을 실시할 수 있는 기회를 제공하고 있다.

셋째, 시 정부의 규제 강화 즉, 2016년부터 2018년 현재까지 지난 3년 동안 도시미관 경관사업에 관한 법률을 개정하거나 새로 제정한 도시가 급속하게 증가하고 있는 것으로 나타났다. 불법 간판, 옥외광고에 대한 규제가 과거에 비해 엄격해졌으며, 특히 국가 공공시설 및 녹지보호지역, 문화재보호구역에 설치된 불법 간판 및 옥외광고에 대한 규제가 대폭 강화되어 과거 5,000위안이던 벌금이 1만 위안으로 평균 2배 이상 높아졌다. 또한 불법 간판 및 광고물에 대한 강제철거 절차를 간소화 하였으며 불법광고물 소유자가 철거의 의사가 없다고 판단한 경우 단속적발 당일에도 철거할 수 있도록 관련 법령을 개정하고 있는 것으로 조사되었다.

Ⅳ. 도시 경관개선사업 효과 분석

중국의 경관개선사업은 관련 법률을 근거로 도시계획 관리부가 관련 부서와 협의하여 사업 계획을 작성한 후 해당 시 인민 정부의 허가를 받아 실시한다. 아울러 사업 실시 후 사업 평가를 통해 향후 보완사항 및 문제점 등을 분석하고 있다⁵⁾. 경관개선사업의 진행에 앞서 사업의 타당성을 분석하며 필요 시 전문인력 및 전문조직을 구성하며 해당 부서의 허가를 받아 사업을 진행한다.

지난 3년간 중국의 북경, 상하이, 광저우, 심천 아울러 2급 도시에서 경관개선사업이 진행되었으며 각 시의 도시관리국(城市管理局)에서 본 사업의 전반적인 업무를 총괄 관리하였다.

이번 경관개선사업은 도시의 미관 및 위생뿐 아니라 무분별하게 설치된 옥외광고 및 간판을 정리, 수리보수, 철거(위법광고)하였으며, 사업 후 피드백을 통해 해당 시민들의 의견을 조사 분석하였다. 여론조사 및 설문조사를 통해 시민들이 느끼는 경관개선사업의 효과를 분석하였으며 분석 결과 아직까지 도심지역의 경관은 지속적으로 개선할 필요가 있다는 결론을 내렸다. 아울러 도로 양쪽에 설치된 옥외광고 및 간판은 주의환경과 조화가 필요하며 이러한 문제점을 해결하기 위해 해당 광고물을 철거하거나 환경보호에 걸 맞는 공익광고로 교체해야 한다는 의견이 대다수였다⁶⁾.

이러한 결과는 최근 3년간 중국에서 실시한 경관개선사업이 비교적 성공적이었다는 평가를 받음과 동시에 앞으로 지속적인 관리감독이 필요하며 나아가 주거환경에 대한 해당 시 정부의 지속적인 노력이 필요하다는 결론을 내렸다.

V. 결론

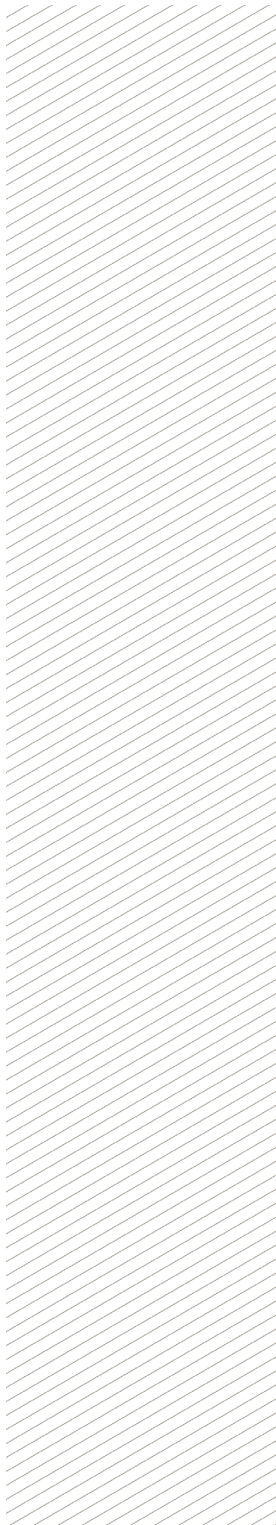
중국의 도시경관사업은 비록 역사는 짧지만 21세기 들어 빠른 속도로 사업이 진행되고 있다. 특히 최근 3년간의 도시경관사업은 기존의 도시외관환경 즉 미관사업에 초점이 맞춰진 과거와 달리 원림, 녹화지역의 관리감독, 보전사업에 중점을 두고 있다.

아울러 경관사업의 일환으로 진행된 옥외광고, 간판개선사업은 과거에 비해 강력한 규제와 법 집행을 통해 현재 중국 주요 4대도시(북경, 상하이, 광저우, 심천)뿐만 아니라 중소도시의 도심지, 주거지의 환경이 개선되었다는 평가를 받고 있다.

도시의 각 성(省) 및 시(市)의 도시관리부는 도시경관사업의 장기적인 로드맵을 작성하여 매년 관련 법률 및 관련 부처와의 협의를 통해 사업을 진행하고 있으며 조사 결과 중국 시민들의 적극적인 지지를 얻고 있는 것으로 나타났다. 특히 시민이 직접 참여하는 중국의 도시 경관개선사업은 정부정책에 대한 시민들

5) 章静, 市容环境卫生管理存在的问题与对策, 资源节约与环保, 2015.

6) 张冬, 市城管局积极探索长效管理路径, 城市瞭望周刊, 2017.



의 적극적인 참여를 이끌어냈다는 평가를 받고 있어 향후에도 시민들의 적극적인 참여를 유도할 것으로 예상된다.



참고문헌

- * 중국 국무원. <<http://www.gov.cn/>>.
- * 북경시 도시관리위원회. <<http://www.bjmac.gov.cn/>>.
- * 북경시 정부. <<http://www.beijing.gov.cn/>>.
- * 상하이시 정부. <<http://www.shanghai.gov.cn/>>.
- * 상하이시 민항구 인민정부. <<http://www.shmh.gov.cn/>>.
- * 중국 바이두. <<https://www.baidu.com/>>.

심미적 요소와 경제적 활력을 고려해 도시 분위기에 맞는 간판 개선



프랑스

France

오랜 역사를 지닌 도시들이 많은 프랑스의 경관개선사업은 오래된 도시에 변화와 활기를 주는 데 초점을 맞추어 진행되었다. 그중에서도 도시의 이미지를 좌우하는 간판개선에 주력해 심미적 요소와 경제적 활력을 염두에 두고 각 도시 분위기에 맞는 간판개선작업을 실시했다. 본 보고서는 프랑스의 오래된 도시 가운데 베지에 시의 간판개선사업 사례로, 시가 주도해 실시한 간판개선사업의 과정과 그 성과를 알아보는 데 참고할 만하다.

* 글 _ 최현아 부산일보 해외통신원

I. 서론

도시 내의 경관을 좌우하는 것 가운데 하나는 거리 곳곳에서 볼 수 있는 옥외 광고물이다. 옥외광고물이 도시 내에 지나치게 많고 우후죽순처럼 일관성이 없으면 거리 풍경은 무질서하다는 인상을 받는다. 반면 나름의 질서와 규격을 갖춘 옥외광고물은 도시 풍경 속에 녹아들면서 활동적인 도시 이미지를 준다. 프랑스는 이 점에 주목해 옥외광고물이 도시 환경을 저해하지 않고 도시와 조화를 이루는 것과 옥외광고물이 가져오는 경제적 효과 사이에서 어떻게 균형을 맞출 것인지를 고민해 왔다. 이런 고민의 결과들은 2012년 환경법에 기초한 옥외광고 규정을 통해서도 알 수 있다.

같은 맥락에서 프랑스의 도시들 가운데 일부는 도심의 경관을 좌우하는 간판 개선사업을 도시화 일환으로 추진한 사례들이 있다. 도심 특히 시내에서 볼 수 있는 간판들은 시내의 경제활동이 얼마나 활발한가를 가늠한다는 판단 하에

Ⅱ. 프랑스 베지에의 도시 간판개선사업

도시 풍경을 해치는 간판교체사업을 실시한 것이다.

본 보고서에서는 도심의 간판개선사업을 시행한 지역 가운데 베지에(Beziers)의 사례를 소개하고자 한다. 2013년과 2014년에 시행된 베지에의 도시 간판개선사업 사례를 통해 시가 주도해서 실시한 간판개선사업의 과정 및 성과에 대해 알아본다.

1. 베지에 시 소개 및 경관개선사업 목적

베지에(Beziers)는 프랑스 남서쪽에 위치한 옥시탄 지방에 속한 소도시다. 프랑스에서 가장 오래된 도시로 꼽히는 베지에는 인구 7만 6,000명이 거주하는 곳으로 와인 생산이 주된 경제활동이다.

베지에의 경관개선사업은 2013년에 도시계획의 일환으로 시작되었다. 2013년 12월 6일에 허가권이 발효되면서 ‘지역 도시계획(Plan Local d’urbanisme, 이하 PLU)’에 따라 베지에 시는 지역 상인들의 경제활동을 지원하고 지역 경제 활성화를 위한 간판과 진열장 개선사업을 실시했다. 오랜 역사를 지닌 도시로서 예스러움을 간직한 베지에 시는 활발한 지역경제를 돕기 위한 일환으로 이 사업을 2013~2014년 2년에 걸쳐 실시하였다. 이 사업은 베지에 시와 프랑스의 서비스, 장인, 커머스를 위한 재정지원기관(FISAC)의 참여로 진행되었다.

2. 베지에 시 경관개선사업 지원 및 지원금

베지에 시의 경관개선사업은 상점의 간판과 진열장 개선 사업을 지원하는 것이다. 이에 따라 파사드의 미적인 측면, 문화유산 보존에 기여, 프랑스 건물 건축 규정에 맞는 개선 사업 프로젝트는 지원받을 수 있다. 지원 내용은 간판(입간판, 깃발 간판) 교체, 상점 정면 교체, 에어컨 흔적 지우는 공사, 가게 파사드 청소 등에 관한 내용이다. 다만 진열장 구성에 필요한 탈부착 가능한 장식 요소에 대한 공사는 제외된다. 이 프로젝트의 지원 가능한 지역 및 장소는 베지에 시내에 있는 공공거리, 플로랑 거리, 파르투르 데 알 플라스 스마르에 위치한 상점들이다.

또한 이 경관개선사업의 대상은 가게, 수공업 장인 회사, 베지에 시내 경제활동에 관련된 모든 사업자로 베지에 시내에 진열장을 가지고 있는 경우 대상이 된다. 단 회사들은 지역 내에 상점 또는 장인으로서 등록번호를 가지고 있어야 한다.

지원기금은 회사나 가게의 위치에 따라 공사비용의 70% 또는 50%로 나뉘어 지원받는다고 정했다. 70%의 지원금을 받을 수 있는 조건은 회사가 개인 소유지 지역 내에 있으며 프랑스의 서비스, 장인, 커머스를 위한 재정지원기관(FISAC)의 관할 구역에 위치할 경우이다. 50%의 지원금을 받는 경우는 회사가 프랑스의 서비스, 장인, 커머스를 위한 재정지원기관(FISAC) 관할구역에 위치하지만 개인 소유지 지역을 벗어날 때 해당된다. 또한 지원 상한금은 5,000유로다.

3. 베지에 시 경관개선사업 사례

간판 교체와 관련해 디자인에 대한 가이드라인은 베지에 시 도시국(Direction de l'urbanisme)에서 발간한 '간판에 대한 권고 가이드(GUIDE DE RECOMMANDATIONS DES ENSEIGNES)' 자료에 잘 나타나 있다. 이 가이드에는 간판 제작, 구성, 허가와 관련된 규정들이 정리되어 있는데, 자료를 보면 간판 디자인과 관련해 콘텐츠, 그래픽과 컬러 등 디자인과 관련된 내용을 볼 수 있다.

가이드라인에 밝힌 간판 콘텐츠와 관련해 살펴보면 기본적으로 간판은 광고 내용을 담을 수 없고 가독성이 있으며 건물 정면과 조화를 이루어야 한다. 또한 간판에 쓰인 글자 크기는 진열대와의 조화 속에서 정해야 하고 건물의 정면과 조화를 이룰 수 있도록 글자에 사용되는 색깔이 제한되어야 한다고 규정하고 있다. 진열대에는 한 가지 색상, 간판에는 최대 세 가지 색깔을 사용해야 한다. 색깔과 관련해 가게가 주는 이미지에 부합하는 색깔을 선택해야 하는데, 활기찬 진열대의 경우 따뜻한 빨강, 오렌지, 황토색, 갈색으로 권고하고 전체적으로 가게 이미지가 중성적일 경우 회색, 검정, 흰색 또는 어두운 녹색, 그리고 우아하고 절제되는 분위기일 경우 남색, 차분한 이미지의 가게일 경우 차가운 색상을 사용할 것을 제안하고 있다.

외국어일 경우 프랑스어로 번역해서 사용해야 하고 글자나 글자스타일은 절제되고 글자의 최대 높이는 40cm를 초과해선 안 된다.

베지에 시의 간판과 진열장 개선사업 시행의 결과는 [그림 26]을 보면 알 수 있다. [그림 26]은 베지에 시내의 10 place des trois six에 위치한 식당 겸 바의 경관개선사업 전과 후를 보여준다. 왼쪽은 경관개선사업 지원 전이고 오른쪽은 지원 후를 예상한 그림이다. 왼쪽을 보면 1층의 바 가게가 2, 3, 4층의 고전적인 건축물과 상반된 분위기를 보여주고 있다. 즉 1층 상가의 낡은 철제문으로 건물 전체의 이미지가 훼손되어 보인다. 이를 개선하기 위해 베지에 시는 오랜 건축물과 어울리지 않는 상점이나 가게의 간판 및 파사드를 건물과 조화를 이루도록 개선사업을 지원한 것이다. 개선사업 후 그림을 보면 건축물과 조화로운 모습을 보여주고 있다.

그림 26 ▶ 베지에 시내의 10 place des trois six 1층 건물 경관개선사업 전과 후

Janvier 2013



10 Place des 3 six.

※ 출처 : <http://www.centre-ville.org/la-ville-de-beziers-adherente-au-reseau-cvm-aide-a-la-renovation-des-enseignes-et-vitrines-commerciales-de-son-centre-ville/>

Ⅲ. 결론

베지에 시의 경관개선사업 일환으로 간판과 진열장 개선사업에 대해 간략하게 살펴보았다. 이 사업은 도시화의 일환으로 오래된 도시에 변화와 활기를 주도록 변경하는 방안 가운데 하나로 시행되었다. 프랑스에서는 베지에처럼 오랜 역사를 지닌 도시들이 많아 이와 유사한 경관개선사업이 시행되기도 했다. 그 예로 오를레옹의 경우도 마찬가지로 시에서 가게들의 경관개선을 위한 간판개선사업에 경제적인 보조금을 지급해 시행되기도 했다. 이는 간판이 갖는 심미적 요소와 경제적 활력이라는 측면을 고려해 도시 분위기에 맞게 간판을 개선하도록 유도하기 위한 지자체의 노력이라고 할 수 있다.



참고문헌

* 베지에 시청 홈페이지. <centre-ville.org>.