

共考, 共論, 共創 : 공공디자인으로 지역을 바꾸는 방법

오민근

현 문화체육관광부 시장과 문화(門前成市) 컨설팅단 컨설턴트
전 대한국토도시계획학회 경관연구위원회 부위원장
전 문화체육관광부 공간문화과 / 지역문화과 전문위원

■ 들어가며

2008년 가을에 미국발 금융사태가 발생한 이후 그 여파는 시간이 지날수록 점차 전 세계에 어두운 그림자를 질게 드리우기 시작했다. 물론 우리나라도 예외가 아니었다. 해가 바뀌면서 국가적으로도 제2의 IMF가 되지 않도록 다양한 경제부흥 정책들을 발표하고 있다. 예를 들면, ‘지역경제 활성화 대책’과 관련하여 ‘기초 생활권과 초광역개발권’ 전략, 한반도 대운하 사업의 전초작업이라는 의혹을 받고 있는 4대강 정비사업, 서울과 인천의 운하를 정비하는 경인운하 사업 등을 들 수 있다. 반면, 문화체육관광부에서는 일상장소 생활문화적 공간사업, 근대산업 유산 문화공간화 사업, 생활문화공동체사업, 건물전면공간 문화공간화사업 등을 행하고 있고, 농림수산식품부에서는 농산어촌지역의 유희건물과 공간들에 문화적 측면을 고려하는 신문화공간조성사업 등을 추진하고 있다.

특히 국제적 금융사태는 잘 나가던 유명회사들만이 아니라 도시들까지도 침체 상태로 만들고 있으며, 게다가 시민들의 삶의 질도 예외는 아니어서, 저마다 지갑을 열지 않게 되었다. 이렇게 돈이 돌지 않는 상황에서, 새로운 건물을 지어서 새로운 공간을 만드는 것은 더욱 어렵게 된 것이 현실이다.

그렇다면, 금융사태라는 터널을 지나고 나면 그때도 살아남아 있는 지자체는 얼마나 될까. 그렇게 살아남은 지자체는 다른 지자체들이 힘들고 어려워할 때, 자신만의 방법과 노력을 통해 살아남아 더욱 작고 내실이 있으면서 강력한 체력을 갖게 되었기 때문이다. 그 수법은 여러 가지가 있겠지만, 궁극적으로는 다른 지자체를 모방하는 데서 그치는 것이 아니라 자신만의 독창적인 방법을 꾸준히 발전 전개시켜나가려 하는 것이라고 말할 수 있을 것이다. 그때 우리는 우리나라는 물론 세계에 내놓을 수 있는 사례를 갖게 될 것이며, 우리나라를 다시금 도약할 수 있는 계기가 바로 이번 금융사태에 의한 경제불황인 것이다.

■ ‘경관과 공공디자인’의 대두

금융사태가 발생하기 약 2년 전부터 지금까지는 바야흐로 ‘디자인’의 시대라고 할 수 있을 정도로, ‘디자인’이라는 말을 여러 매체를 통해서 쉽게 접할 수 있다. 2008년에 이명박 대통령에 의한 새정부 공약에서도 ‘디자인’이 포함되어 있을 만큼 국가적으로도 중요한 단어가 되었다.

국가적으로도 공공디자인 정책의 시작은 2005년 8월, 문화관광부(현 문화체육관광부)에 공간문화팀(현 공간문화과)이 설치되어 부산 광복로 간판문화개선사업을 필두로 ‘공공디자인’ 정책을 수립하기 시작하면서 비롯되었다. 공공디자인법안을 입안하였고, ‘건축은 문화다’라는 관점에서의 건축문화정책개발을 통해 건축문화진흥법안을 입안하였으나 모두 부처간 이기주의 및 영역다툼을 거치는 과정 속에서 그 본래의 취지는 모두 희석되어 지금은 언제부터 존재해

왔는지 알 수 없는 공공디자인 전문가들로 북적이는 것이 현실이다.

아울러, 건설교통부(현재의 국토해양부)에서 2007년 5월 17일에 경관법을 제정하였고, 같은 해 11월 18일에 경관법을 시행하여, 일본의 경관법 제정 및 시행과 약 3년여의 시간차를 두고 전개되었다.

2006년에는 서울시에 디자인총괄본부가 설치되어 공공디자인가이드라인 작성 등 여러 움직임이 있었고, 서울시와 같이 여러 지자체에서도 디자인 담당 부서를 설치하고 전문인력을 채용하는 사례가 점차 증가하였다. 경기도는 서울시와 인접한 지자체여서인지는 몰라도 서울시와 비슷한 체제로 구성되어 있다.

2008년 초 건설교통부가 해양수산부와 통합되면서 국토해양부로 바뀌었고, 2008년 6월 20일부터 ‘건축기본법’을 시행하였다. 건축기본법은 건설절차를 규정해 놓은 건축법과는 달리 건축 및 도시디자인 개선을 통해 국토환경의 품격과 국가 브랜드 이미지 제고를 목적으로 하고 있으며, 국토환경디자인 가이드라인 작성 및 국토환경 디자인을 총괄하는 국가건축정책위원회 설치를 그 내용으로 하고 있다.

하지만 어딘가 각기 따로 움직이는 듯한 인상을 지울 수 없는데, 이는 관계 분야간 업무차원의 소통을 비롯하여 학술적 활동을 표방한 여러 이익단체의 난립, 일반 국민에 대한 홍보의 부족 등이 그 원인이라 할 수 있을 것이다.

■ 현 공공디자인 정책이 갖는 한계

현재 공공디자인을 둘러싼 여러 가지 상황을 가만히 들여다보면, 아래와 같이 몇 가지 한계를 보이고 있다는 걸 알 수 있게 된다.

첫째, 대상의 디자인에만 치중

대부분의 지자체에서 집행하고 있는 공공디자인 정책과 사업은 대상으로 하고 있는 물리적인 것에 대한 ‘디자인’에만 집중하고 있어, 지역의 역사와 문화, 자연과 환경 등을 배려하면서 ‘디자인’되지 못하고 있는 것을 그 한계로 들 수 있다. 아울러, 후발 주자에 해당하는 지자체에서는 이미 공공디자인 정책을 시행하고 있는 다른 지자체를 ‘벤치마킹’이라는 이름으로 획일화하는 것에 급급하여, 개성있는 공공디자인을 시도하고 있는 지자체를 찾아보기 힘들다.

둘째, 일반 시민은 물론 전문가집단의 ‘공공디자인’ 개념과 의식 태부족

현재 상품디자인을 주 대상으로 삼는 ‘산업디자인’분야 전문가들이 ‘디자인’이라는 이름으로 공공디자인 분야에 들어와, 공공디자인의 폭을 가로시설물 디자인으로 좁히고 있다. 이는 공공디자인이 마치 시설물의 혁신적 디자인으로 여기도록 유인하고 있다는 것이다.

오히려, 이렇게 좁은 의미의 디자인을 ‘공공디자인’으로 여기고 있는 일부 산업디자인 전문가들에게 ‘공공디자인’에 대한 개념 정립과 의식을 제고하는 과정이 필요할 정도이다.

셋째, 지역의 역사적·문화적·환경적 맥락에 대한 간과

무릇 공공디자인이란 해당 지역의 공공(公共)에 해당하는 주민들과 방문객과 관련한 디자인이어야 함에도, 지역의 역사와 문화, 환경적 특성을 고려하지 않고 ‘상품’으로서의 디자인을 실시하거나 타 지역(외국 선진 사례 포함) 디자인의 맹목적 수용에 의해 디자인의

질 저하는 물론, 지역과 어울리지 않는 디자인을 낳게 되어 결과적으로는 예산의 낭비에 해당된다.

넷째, 전문가의 풍요 속에 전문가의 빈곤

공공디자인이 부각되기 시작하던 2006년도부터 공공디자인전문가로 자처하고자 하는 일반전문가와 공공디자인 붐에 의한 반사이익을 노리고 탄생한 여러 이익단체들이 그것이다. 공공디자인에 대한 깊은 연구와 통찰의 부족에도 불구하고, 겉으로는 공익을 추구하면서 궁극적으로는 이해관계에 얽혀 있는 관련 조직이 만들어지고, 많은 공공디자인전문가들이 각종 매체에 등장하게 되었다. 그럼에도 불구하고 성공한 공공디자인사례, 칭송받는 공공디자인전문가는 찾아볼 수 없는 것이 현실이다.

가장 중요한 원인을 들자면, 공공디자인은 일반 디자인처럼 디자이너의 직관력과 능력, 기술에만 의존하는 것이 아니라, 필수적으로 지역에 대한 이해, 주민에 대한 이해, 그리고 공간에 대한 이해를 바탕으로 전개되어야 한다는 것을 공공디자인전문가로 자처하는 공공디자인비전문가들이 간과하기 때문이다. 여전히 자신들이 주도해야 하는 것으로 오해하고 착각하고 있기 때문인 것이다.

다섯째, 공공디자인에 의한 지역 공공환경 향상으로 지역경제 활성화에 기여 인식 부족

공공디자인에 의한 지역주민 생활환경의 쾌적성, 안전성, 심미성, 기능성이 향상되어 주민행화에 대한 만족도가 높아질 뿐만 아니라 해당 지역의 방문객들이 다시 방문하게 되는 비율을 높이는데 기여하게 된다는 것이다.

■ 공공디자인은 시민의 자긍심과 애착심을 높여 계속 살고 싶도록 하는 중요한 수단

디자인의 대상이 대개 그 규모와 대상에 의해 도시, 가로환경, 옥외광고물 등으로 구분된다. 하지만, 궁극적으로는 시민이 삶을 영위하는 생활공간으로서의 도시의 모든 것들을 대상으로 하고 있다고 해도 과언이 아니다.

그러나, 시민의 생활공간으로서의 도시를 대상으로 하고 있지만, 실제로 시민의 의견과 바람 등(이용자 및 수요자)을 얼마나 고려하고 있으며 얼마나 반영하고 있는지는 잘 알 수 없는 것이 현실이다.

반면에 시민들이 어떻게 느끼는 지는 쉽게 파악이 가능하지만, 이를 실천에 옮겨 전개되는 공공디자인은 드물다고 할 수 있다. 예를 들면, 장마철에 도로변에 서있다가 주행 차량에 의해 빗물이 튀는 경우도 공공디자인이 적용되지 않은 것이며, 자전거를 이용하여 안전하게 다닐 수 있도록 설계 및 시공이 되지 않고 있는 주택가, 어린아이들이 지하보도를 안전하게 찾아서 내려갈 수 있도록 되어 있지 않은 경우... 등 우리 일상생활에서 공공디자인이 적용되어야 할 요소들은 이루 헤아릴 수 없을 만큼 많다.

항목별 공공디자인 고려 및 적용 사진 - 슬라이드 참조

특히 2006년부터 지금까지 공공디자인과 관련한 신문기사들에서도 다루어진 해외사례들은 모두 영국, 미국, 프랑스, 일본 등의 선진국들이다. 이는 곧 시민을 위한 디자인이 발달한 나라

일수록 선진국이라는 것을 짐작하여 알 수 있는 것이다.

■ 지역주민의 일상적 시점에서의 도시 재생 : 공공디자인이 지역적이어야 하는 이유

도시(都市)를 재생(再生)한다는 것을 영어로는 Urban Regeneration으로 대개 사용하고 있다. 여기서 ‘재생’이라는 뜻을 사전에서 찾아보면 아래와 같다.

1. 죽게 되었다가 다시 살아남. ≡ 반생(反生).
2. 타락하거나 희망이 없어졌던 사람이 다시 올바른 길을 찾아 살아감.
3. 낡거나 못 쓰게 된 물건을 가공하여 다시 쓰게 함

이 3가지 뜻에서, 쇠퇴하고 활력이 바닥으로 떨어진 도시가 다시 살아나고, 기존의 이미지와는 전혀 다르게 지역의 특성과 여건을 바탕으로 제격을 갖춘 모습으로 발전해 나가는 것을 의미할 뿐만 아니라, 대규모 도시재개발이나 대규모 주거단지 개발과 같은 ‘손 쉽고 보여주기 좋은’ 개발이 아니라, 도시에서 오래되고 현재 쓰지 않고 있는 건물과 공간을 다시 쓸 수 있도록 정비하고, 새로운 가치를 부여하고 있는 도시재생 선진국의 공통점을 찾아낼 수 있다.

학자 혹은 연구자들의 특징 중의 하나는 사례들을 모아서 유형을 구분하고, 유형별 공통점들을 정리하는 것을 들 수 있다. 그러나, 도시재생의 선진 사례들은 그러한 유형구분과 공통점을 분석하는 과정을 거쳐서 도시재생을 추진한 것이 아니다. 지역의 현실을 파악하고, 이를 해결하고 개선하기 위한 방안을 궁리하고, 이를 위해 필요한 정책과 계획, 사업, 추진 주체 등을 고민하여 기존 추진 방식과는 달리 시간을 두고 차근차근히 진행해 온 것이 유형이자 공통점이다.

즉, 우리가 초등학교때 배우는 국어, 산수, 자연, 미술, 음악 등을 배웠지만(지금도 가르치고 있지만), 그것을 통해서 ‘인생’을 알 수는 없다. 하지만, 대안학교에서 행하는 교육내용들은 소위 통합형이자 통섭형(대학수준에서는 ‘학제간’이라고 한다.) 교육을 통해 학생 자신이 원하는 것을 찾고, 익혀서, 자신의 발전하고자 하는 방향으로 나아가도록 도와주는 역할을 한다.

도시는 어떠한가. 도시와 관련한 것이 도시계획, 도시설계, 토목, 조경, 교통, 환경만 있지 않다. 그러한 것들이 그 도시의 역사와 문화, 예술(협회의 예술장르 포함), 그리고 시민의 ‘일상 생활 = 삶’과 얽혀 있는 것이다. 즉, 전자를 물리적인 것이라 하고, 후자를 추상적인 것이라 한다면, 추상적인 것을 물리적인 것이 지지하고 지탱해주며, 더 발전할 수 있도록 견인하는 역할을 해야 한다는 뜻이다.

그러므로, 지역주민의 삶의 질과 가치를 표현하는 역사와 문화와 예술은 어떻게 되며. 그리고 이것이 지역의 발전을 목표로 하는 계획과 앞으로 어떠한 관계를 만들어나갈 것인가를 고민해야 할 것이다.

지방자치단체에서 도시를 재생한다는 것의 의미는 여기에서 찾아볼 수 있을 것이다.

그리고, 공공디자인이 지역의 역사, 문화, 예술, 환경 등을 반영한 지역적이어야 한다는 것도 여기에서 찾아볼 수 있을 것이다.

공공디자인행정 실천 수법 마련을 위해

경관계획 및 공공디자인 기본계획 등 관련계획의 법적 위치 결정 및 지자체의 선택 필요

현재 공공디자인에 관한 법률이 국회에서 표류중이다. 법률이 없다고 해서 공공디자인을 하지 않을 수는 없으므로, 우선 국토의계획및이용에관한법률, 경관법에 의한 공공디자인을 행할 것인지를 지자체 스스로 결정하여야 한다.

국토의계획및이용에관한법률에 의한‘공공디자인계획’을 수립할 것인가?	경관법에 의한 ‘공공디자인계획’을 수립할 것인가?
<ul style="list-style-type: none"> •부문별 계획의 하나로 간주,‘경관’에 관한 비중 감소 •실질적 경관형성 효과 담보 곤란 •경관계획의 보완 필요 <ul style="list-style-type: none"> - 경관계획수립지침의 수정 보완 •공공디자인 관련 계획, 조례, 지침 등과의 정합성 도모 곤란 •어느 법이 상위법인가? 	<ul style="list-style-type: none"> •국토의계획및이용에관한법률상의 도시기본계획과의 정합성 마련 필요 •도시관리계획과의 정합성 마련 필요 •지구단위계획 등 관련 계획과의 정합성 마련 필요 •기수립 경관계획을 재수립하여야 하므로 그에 따른 비용 및 시간 추가 소요 •공공디자인 관련 계획/조례/지침 등과의 정합성 도모 필요

즉, 관련 법률을 원용하여 공공디자인 정책을 수립할 수 있는 제도적 환경을 만드는 작업이 필요하다. 이를 통해 공공디자인조례 등과 같은 구체적인 제도를 만들어 자꾸만 사례를 만들어 가는 것이 필요하다.

공공디자인조례의 내용 구성시 경관조례 등 관련 조례와의 연결고리를 만들어 지역성이 반영될 수 있도록 한다.

현재까지 제정된 타 지자체의 도시계획조례, 경관조례, 공공디자인조례들은 타지자체의 관련 조례를 짜깁기한 형태가 대부분이다. 이것은 획일적인 경관형성을 낳을 뿐만 아니라, 지역의 독자성을 확보할 수 있는 기회를 사장시켜버리는 것과 같다. 그러므로, 독자적인 지역적인 조례를 제정하는 시도를 통해 독창적인 조례를 제정하는 것이 중요하다.

디자인 관련 전문인력 채용시 업무상 대등한 교류가 가능하도록 조직 구성

일선 지자체의 공공디자인이나 경관을 담당하는 기존의 공무원과 공공디자인 붐에 의해 채용된 전문인력과의 관계 정립이 중요하며, 이는 요코하마시 도시디자인실 상석조사역인 国吉直行가 38년간 도시디자인업무를 담당해왔다는 사실을 그 예로 들 수 있다. 물론 요코하마시가 독특한 경우라고 하더라도, 적어도 지자체에서 그 정도의 의지는 있어야 할 것이다.

실제로 우리나라에서는 순환보직체제에 따라서 전문 공무원 육성이 곤란한 여건이므로, 채용된 전문가에게 대등한 직제 부여를 통해 창의적이고 독창적인 경관행정과 경관컨텐츠의 공동개발을 유도하도록 할 필요가 있다.

더욱이 올해 시행될 디자인공무원제도에 대비하여, 디자인부문으로 지자체 공무원이 된 사람이 공공디자인 등을 모두 맡겨도 되거나, 모두 할 것이라고 여겨져서는 공공디자인정책의 적절한 수립과 시행은 더욱 요원해질 것이다.

시민참여체제 구축

경관학습의 도입으로 지역주민 스스로 자신이 사는 지역이 갖는 경관을 발굴하고 가치를 인식할 수 있는 기회를 제공하는 것이 필요하다. 이것은 초기에는 이벤트 형식으로 개최하여 많은 주민들이 참여하도록 하고, 주민들의 활동결과를 정책과 사업으로 전개하여 주민들이 지역의 공공디자인 행정에 참여한다는 의식을 갖게 하는 것이 필요하다.

두 번째로는, 시민 working group제도 도입으로 시민의견을 우선 수렴하고 경관위원회와 같은 관련 위원회의 활동 시에 주민의견 수렴결과를 토대로 하는 장치가 필요하다.

예) 쿠니타치시 경관마찌즈쿠리위원회와 working group간의 교차적 의견 교류를 통한 발전적 전개

특히 중요한 것 : ‘서울’을 빼끼지 말 것

공공디자인행정의 경쟁대상은 ‘서울’이 아닌 ‘지자체’ 자신이며, 비슷한 여건과 처지의 국내외 지자체가 그 대상이기 때문이다.

나오면서 : 공공디자인으로 우리가 앞으로 고민해야 할 일은...

지역의 역사와 문화, 환경을 고려하고 지역의 개성을 표현하는 좋은 수단이며, 지역을 활성화하는데 요긴한 방법이라고 공공디자인에 대해 서술하였다. 하지만, 여전히 어딘가 부족하다. 그 이유는 사람이 사람답게 살아갈 수 있도록, 서로가 서로를 아끼고 격려하며 배려하면서 생활할 수 있도록 하는 데에도 공공디자인이 적용되어야 한다는 것이다.

‘공간적 복지를 위한 디자인’이 그것인데, 사회적 약자에 해당하는 저소득층을 위한 공공디자인을 들 수 있다. 그리고, 지난 해 부터 부각되기 시작한 범죄예방환경디자인을 비롯하여 공공디자인의 기본적 속성 중에서 ‘안전성’을 충분히 고려하고 반영한 공간을 만드는 디자인이 그것이다.

궁극적으로 공공디자인과 관련한 우리의 모든 행위는 일부 전문가나 공무원을 위한 보여주기식 행사가 아니라, 우리들을 위한 것이기 때문이다. 그래서 ‘공공公共public 디자인’이라고 하는 것이다. 이러한 공공디자인이 적용된 공간에서 살아야만 하기 때문이다.

공공이 함께 만들어 가는 공간 - 슬라이드 참조

참고문헌

1. 오민근(2010), 번역출간예정 원고, 風景論ノート, 鹿島出版社
2. 오민근(2010), 韓国の創造都市, 創造性が都市を変える, 学芸出版社
3. 오민근(2009), Creative City 세계적 동향과 사례, 지역창조리더양성교육, 대통령직속 자문기구 지역발전위원회
4. 오민근(2009), 군산시 공공디자인행정 국제심포지엄 발표자료
5. 오민근(2007), 경기도 도시정책포럼 발표자료
6. 오민근(2005), 문화예술부문, 살고싶은도시만들기 연구보고서, 건설교통부
7. 문화체육관광부(2006), 공공디자인 정책 대통령보고자료(안)
8. 지방자치법규정보