

택티컬 어바니즘 기법의 도입 방안 - 뉴욕시 타임스스퀘어 보행광장 사례를 중심으로

손동필 연구위원, 고영호 부연구위원, 윤주선 부연구위원

요약

- 택티컬 어바니즘은 도시설계에 있어 영구적인 개선 대안을 확정하기 전에 일시적인 설계와 적용을 통해 사전에 그 효과를 검증하는 방법
- 뉴욕시 타임스스퀘어 보행광장은 대표적인 택티컬 어바니즘 적용 사례로, 보행자 교통사고 감소와 장소 활성화 측면에서 상당한 효과를 거두어 벤치마킹할 필요

정책제안

- 택티컬 어바니즘 기반의 가로 활성화 노력이 보다 효과를 거두기 위해서는, 지역 주민의 요구를 빠르게 수용할 수 있는 공모 방식으로 사업을 추진할 필요
- 지자체는 사업 운영을 주도하고, 주민협의체가 문제점 발굴 및 프로그램 기획·운영, 비영리단체는 운영 지원을 수행하는 등 효율적 사업 추진을 위한 민·관의 명확한 역할 구분 필요
- 디자인 검토 및 환경영향평가 등 장시간이 소요되는 절차를 생략할 수 있었던 타임스스퀘어 사례와 같이, 사업 추진 절차를 간소화하여 지역의 가로환경 문제에 대해 신속하게 대응
- 전담 조직을 구성·운영함으로써 가로 활성화 사업 추진과 관련한 행정 부서, 이해관계자 간의 거버넌스를 구축하고 종합적 행정 지원을 담보

1 택티컬 어바니즘의 등장과 가로 활성화

■ 도시재생 전략으로서의 가로 활성화

- 가로를 중심으로 하는 도시설계와 가로 활성화의 중요성이 점차 증대됨에 따라, 가로 활성화를 위한 가로 공간의 구성 방식에 있어 다음과 같은 변화가 나타나고 있음
 - 차량 중심의 공간에서 보행자 중심의 공간
 - 배타적 공간에서 공유의 공간
 - 통행의 공간에서 활동의 공간
- 이러한 변화에 대응하기 위해서는 가로의 유연한 활용이 무엇보다 중요
 - 기존의 영구적인 시설사업 방식으로는 계획에 많은 시간이 소요되고 예산 확보가 쉽지 않아, 도시공간 이용자의 요구를 충족시키지 못함
 - 어렵게 예산을 확보해도 이용자의 수요가 변화할 수 있어 다시 계획을 수립해야 하는 경우가 많음
 - 따라서 변화에 즉각적으로 대응할 수 있는 소규모의 실험을 통해, 적절한 도시설계적 해법을 찾는 과정이 가로의 유연한 활용을 위해 필수적임

■ 택티컬 어바니즘의 등장과 개념

- 가로 공간의 유연한 활용을 위한 접근 방법으로 최근 해외에서는 소규모의 일시적 조치 혹은 시범적 조치의 형태를 특징으로 하는 '택티컬 어바니즘(Tactical Urbanism)'의 적용이 확산되고 있음
- 택티컬 어바니즘은 도시설계에 있어 장기적인 정책 방안을 수립하기 전에 일시적인 설계와 적용을 통해 사전에 그 효과를 검증하는 방법(Lydon and Garcia, 2015)을 일컫으며, 단기적 적용으로 장기적 변화를 이끄는 방법(Lydon and Garcia, 2015)
 - 일시적으로 적은 비용을 들여서 소규모 프로젝트 성격으로 진행되는 특징 때문에 게릴라 어바니즘(Guerilla Urbanism), 팝업 어바니즘(Pop-up Urbanism), 시행착오 어바니즘(Trial-and-error Urbanism)(Dotson, 2015)이라고도 불림
 - 계획이 이용자 주도로 실현된다는 점에서 디아이와이 어바니즘(DIY Urbanism)이나 자발적 어바니즘(Spontaneous Urbanism), 애드혹 어바니즘(Ad-hoc Urbanism)(Spataro, 2015)이라고도 불림
 - 무허가 계획의 실행을 포함하고 있어 비공식적 도시계획(Informal Urbanism)으로도 구분됨(Bermann and Marinaro, 2014; Jabareen, 2014; Douglas, 2015)

- Lydon이 이러한 행위들이 전술을 이용하여 도시환경을 개선한다는 점에 착안하여 택티컬 어바니즘(전술적 도시론)이라고 부르기 시작하였고(안현진 · 박현영, 2013), 이 글에서도 택티컬 어바니즘이라고 명명함

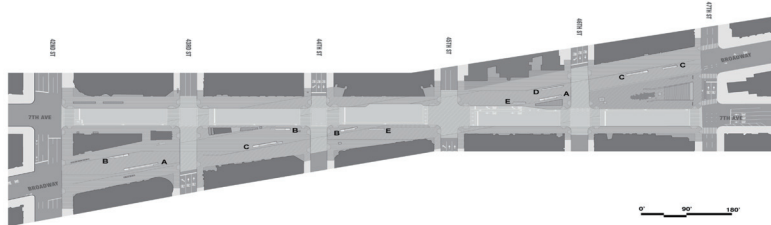
2 뉴욕시 타임스스퀘어 보행광장 조성 사례 고찰

■ 타임스스퀘어 보행광장 조성의 시작

- 타임스스퀘어의 공간 특성
 - 뉴욕시 타임스스퀘어(Times Square)는 브로드웨이를 따라 각종 뮤지컬 및 오페라 극장 입장권의 통합 판매 부스가 위치해 있으며, 이를 찾는 이용객들로 붐비는 공간
 - 그러나 티켓 부스 주변의 가로환경이 차량 통행 중심으로 구성되어 있어, 보행 안전을 위협받고 자전거 이용자의 통행 안전도 확보되지 않았음
- PlaNYC와 공공광장 조성정책
 - 뉴욕시 타임스스퀘어 보행광장의 조성은 2007년에 수립된 뉴욕시 지속가능한 장기 개발 계획 'PlaNYC'에 따른 뉴욕시의 공공광장 조성정책에 그 시초를 둠
 - 이는 뉴욕시 모든 거주자가 주거지로부터 도보 10분 내의 거리에서 고품격 공공공간을 경험하도록 하는 것을 목표로 추진된 정책
 - 당시 일반적인 공공광장 조성 사업에는 광장 1개 당 평균 150~200만 달러의 대규모 예산이 투입되고, 설계 및 기술적 문제 해결에만 평균 2년 이상의 기간 소요

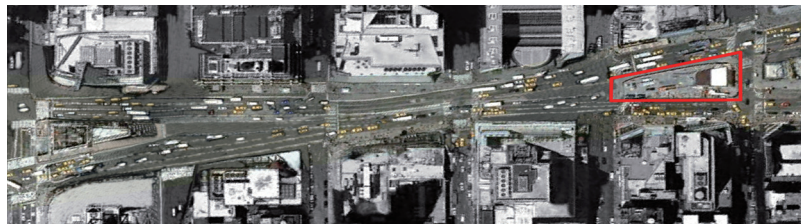
■ 전담 부서 신설과 택티컬 어바니즘의 도입

- 공공공간 사업부의 신설
 - 뉴욕시 교통국은 광장의 조성 및 사후 유지·관리에 막대한 예산이 투입되는 일반적인 방식 대신, 소규모 예산과 간단한 시설물 설치 등을 통해 단기간에 구현 가능한 임시 광장을 조성하는 방식을 제안하고, 효율적 사업 추진을 위해 뉴욕시 교통국 내에 공공 공간 사업부(Public Spaces Unit)를 신설
 - 임시광장은 10만 달러 미만의 소규모 자본으로 계획 가능하였으며, 평균 5~6개월의 짧은 설계 및 건설 기간이 소요됨
 - 임시 조성으로 디자인 검토 및 환경영향평가 등 긴 시간이 소요되는 절차가 생략됨

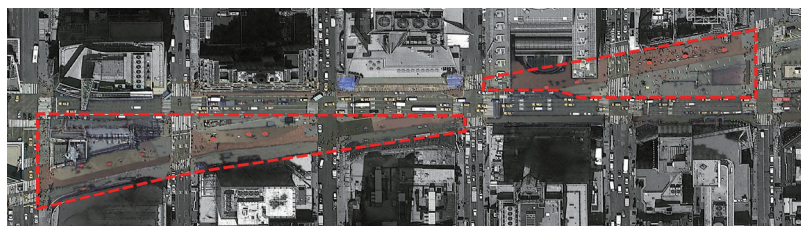


뉴욕시 타임스퀘어 보행광장의 설계안

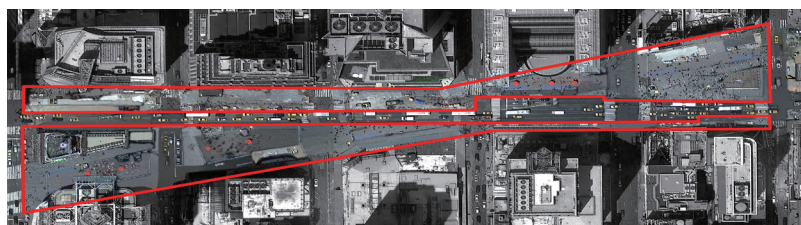
출처 : Snohetta(연도미상), "Times Square Reconstruction", Snohetta,
<http://snohetta.com/project/9-times-square-reconstruction>, (검색일자: 2017.4.26.)



기존 타임스퀘어(2008.4.)



차량 진입 임시적 금지 및 임시 광장 조성(2010.6.)



영구적 차량통행 금지 및 보행광장 조성(2016.6.)의 모습

출처 : 구글어스, 타임라인 활용 후 이미지 보정 및 편집

• 타임스퀘어 보행광장 사업 내용

- 사업 초기에는 1일 또는 1주의 임시적 가로환경 개선 조치를 시작하여, 2010년부터 2016년까지 단계적으로 광장을 증축
- 뉴욕 타임스퀘어 사업개선지구 협의체(Business Improvement District)가 사업을 주도하고, 뉴욕시에서 설계와 건설을 위한 자금 및 예산을 제공
- 보행광장의 조성에는 뉴욕시 교통국 1년 예산의 1% 이내 수준의 비용이 투입됨 (NYC DoT, 2017)

- 뉴욕시 교통국은 뉴욕 타임스퀘어 보행광장 이용자의 안전과 보행권 및 이용권을 보장하기 위해 행정 조례를 마련하고, 허가된 식음료 판매자 및 푸드트럭 등을 제외한 일체의 광장 공간 점유를 금지¹⁾
- 기존 타임스퀘어 인근 가로 및 블록을 일시적·한시적으로 차량 통행금지 구역으로 지정하고, 해당 공간의 바닥표면 처리 및 이동식 철제 테이블과 의자, 차양 파라솔, 화분 및 경계석 등을 배치하여 보행자와 지역 주민이 쉬어갈 수 있는 보행광장으로 조성

■ 보행광장 사업의 효과와 후속 조치

- 보행광장 사업의 효과²⁾
 - 오토바이 관련 교통사고는 보행광장 조성 이전 대비 63% 감소하였으며, 광장 이용자는 증가한 반면 보행자 관련 교통사고는 35% 감소
 - 해당 공간의 이용률은 10%에서 90%로 증가
- 법안 제정과 공모 중심의 후속 사업 추진
 - 기대 이상의 가로 활성화 성과를 확인한 뉴욕시의회는 뉴욕시 전역의 보행광장 지정 및 관리 등에 관한 권한을 뉴욕시 교통국에 부여하는 법안을 2016년 4월 제정·공포
 - 이에 따라 뉴욕시 교통국은 매년 공모를 실시하여 뉴욕시 내 신규 보행광장 조성 대상 지역 신청서 접수, 검토 및 평가를 수행하며 보행광장 조성 지원을 결정
 - 뉴욕시 교통국은 홈페이지를 통해 보행광장 조성 사업을 소개하고 신청서 작성 및 행정 절차를 설명하는 가이드라인을 제공



뉴욕시 교통국이 제공하는 보행광장 사업 신청 가이드라인

출처 : NYC DoT(2017), *NYC Plaza Program Application Guidelines 2017*, NYC Department of Transportation, pp.1-5, 직접 인용

1) "Notice of Adoption of Rules related to Pedestrian Plazas", NYC Department of Transportation(2016.4.22. published)

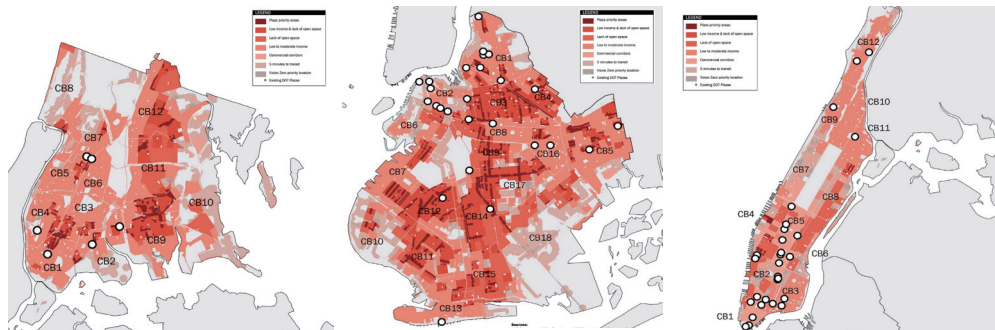
2) Barone, V.(2016), "Times Square pedestrian plaza is finally complete, NYC says", amNEWYORK, <http://www.amny.com/transit/times-square-pedestrian-plaza-is-finally-complete-nyc-says-1.12816632>(검색일자: 2017.5.7.)

채점 기준(100점)	주요 내용
공공공간(30점)	<ul style="list-style-type: none"> • 공공공간이 부족한 커뮤니티에 위치해 있는 광장을 우선순위로 결정 • 공공공간 부족 지역 지도를 참고하여 제안된 지역의 보행광장 조성 적합 여부 판단
커뮤니티 조직력 및 자주성(20점)	<ul style="list-style-type: none"> • 보행광장의 이해당사자(stakeholder) 및 주민 지지 여부를 증명하기 위해, 보행광장의 계획 개발 및 실행 능력, 지역 주민들의 공감대 형성, 8개 이상의 이해당사자 지지서를 제출해야 함
주변 환경과의 연계성(20점)	<ul style="list-style-type: none"> • 주변 상황과 제안된 광장과 연계성 및 맥락적 관계에 대한 평가 • 인접한 토지 이용, 인구밀도, 대중교통과의 연계성 및 접근성, 안전성 및 주변의 공공공간에 대한 적합성 평가
조직 및 유지관리 능력(20점)	<ul style="list-style-type: none"> • 신청자는 반드시 보행광장의 운영 및 유지관리 능력과 프로그램 계획을 제출해야 함 • 보행광장 프로그램으로는 예술 · 공예 박람회, 유기농 채소 시장, 임시 공공미술 설치 · 전시, 음악회 공연 등
소득기준(10점)	<ul style="list-style-type: none"> • 저소득 커뮤니티인 경우 10점 추가

뉴욕시 교통국의 보행광장 조성 사업 신청서 평가기준

출처 : NYC DoT(2017), *NYC Plaza Program Application Guidelines 2017*, NYC Department of Transportation, pp.4-6, 번역 후 직접 인용

- 뉴욕시 교통국은 자체 조사를 통해 뉴욕시 지역의 공공공간이 부족한 정도를 차별화하여 지도로 제작하여, 보행광장 조성 사업 공모에 신청하는 지역이 자신의 공공공간 부족 정도를 확인할 수 있도록 하였으며 이를 공모 신청서의 검토 · 평가에 활용



뉴욕시 공공공간 부족 지역 커뮤니티 안내 지도

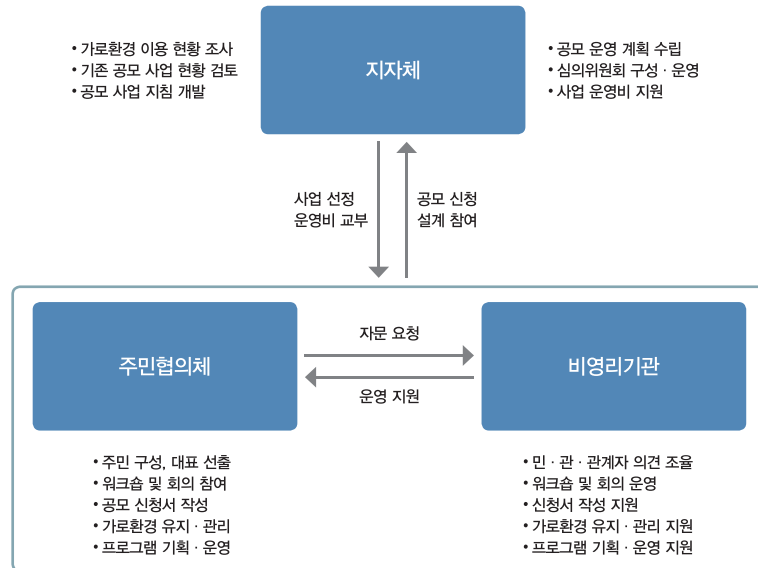
출처 : NYC DoT(2017), *NYC Plaza Program Application Guidelines 2017*, NYC Department of Transportation, pp.14-16, 직접 인용

3 택티컬 어바니즘 기법의 국내 도입 방안

■ 공모 방식의 사업 추진 및 민 · 관의 역할 구분

- 택티컬 어바니즘 기반의 가로 활성화 노력이 지역 중심의 사업으로 추진되기 위해서는 뉴욕시 사례와 같이 공모 방식으로 운영 · 추진되어야 할 필요가 있음
 - 공모 방식의 사업은 많은 시민들의 자유로운 아이디어를 촉발시키고, 주민 주도로 사업을 진행할 수 있어 이용자의 요구가 적극 반영됨

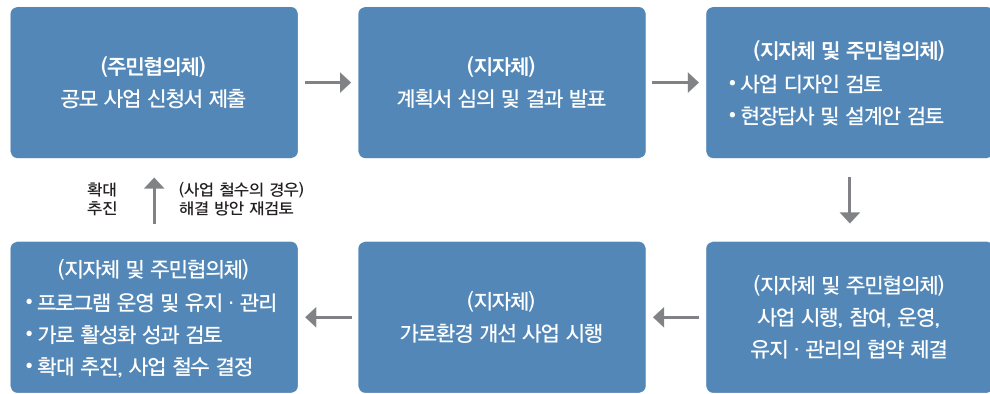
- 공모 사업의 운영과 추진은 지자체와 지역 사회 간의 명확한 역할 구분을 통해 보다 효율적으로 진행될 수 있음



공모 방식의 택티컬 어바니즘 기반 가로 활성화 사업 참여 주체 및 역할(안)

■ 가로환경 문제에 신속한 대응을 위한 사업 추진 절차 간소화

- 지자체가 지역의 가로환경 문제점을 파악하고 신속하게 택티컬 어바니즘 기반의 가로 활성화 조치를 시행하기 위해서는 기존보다 대폭 간소화된 사업 추진 절차가 요구됨
- 타임스퀘어 보행광장 조성 사업은 1일 또는 1주의 임시적 가로환경 개선 조치에서 시작되었고, 기존의 공공공간 조성 사업 추진에 요구되었던 디자인 검토 및 환경영향 평가 등의 사업 추진 장기화 요소를 생략할 수 있었음
 - 뉴욕시 보행광장의 임시조성 사업은 실제로 평균 5~6개월의 짧은 설계 및 건설 기간이 소요되었으며, 10만 달러(한화 약 1.2억 원) 미만의 소규모 자본으로 추진
 - 소규모 가로 활성화 조치의 단기 도입을 통해 성과를 확인하고 이를 중기 또는 장기 도입으로 확대하는 과정이, 해당 가로 활성화 계획의 디자인 검토 역할을 수행하였으며 환경영향평가를 대체하는 효과가 있었음
- 따라서 사업 추진 절차의 간소화를 통해 소기의 목적을 달성할 수 있어야 함



택티컬 어바니즘 기반 가로활성화 사업 추진 절차(안)

■ 전담 조직 구성 · 운영을 통한 종합 행정 지원

- 뉴욕시 교통국의 공공공간 사업부는 소규모 예산 투입과 간단한 시설물 설치 등을 통해 단기간 내에 구현 가능한 임시광장 조성 사업을 추진
- 또한 임시공원 · 파크렛(Parklet) 조성과 관련하여 지역 사회와의 협의, 공모 절차의 추진, 물리적 환경 개선과 주민협의체의 프로그램 운영 지원을 위한 뉴욕시 소방청 및 공중위생국 등 다양한 부서의 협력을 주도하는 등 업무를 수행
- 국내에서는 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 관련 공원 부서, 「도로법」 및 「주차장법」 관련 교통부서, 「도로교통법」 관련 경찰, 「자전거 이용 활성화에 관한 법률」 및 「보행안전 및 편의증진에 관한 법률」 관련 행정 부서의 업무와 연관될 것으로 예측되며, 전담 조직 신설을 통해 관련 부서의 업무 협력을 이끌어내는 것이 필요

손동필 연구위원 (dpson@auri.re.kr, 044-417-9685)

고영호 부연구위원 (yhko@auri.re.kr, 044-417-9834)

윤주선 부연구위원 (zsyoon@auri.re.kr, 044-417-9844)

