

이슈브리핑  
Issue Briefing

20120806 vol.89



## 도청 '앞마당' 을 '도민광장' 으로

도민의, 도민에 의한, 도민을 위한 전북의 대표 광장 조성

### Contents

1. 문제제기 첫 번째 : 우리에게 '광장' 이 있는가?
2. 문제제기 두 번째 : 공공청사, 주민과 소통하고 있는가?
3. 제안 첫 번째 : 도청 '앞마당' 을 전북의 대표 '도민광장' 으로 만들자!
4. 제안 두 번째 : 도민의, 도민에 의한, 도민을 위한 광장이어야 한다!

# Issue Briefing

연구진

장 세 길 문화관광연구부 부연구위원

신 진 옥 문화관광연구부 연구원



전북발전연구원

전북발전연구원 이슈브리핑 2012년 8월 6일 vol.89 발행처 : 전북발전연구원 발행인 : 김경섭  
전북 전주시 완산구 공취팔취로 1696(효자동3가 1052-1) TEL : 063)280-7100 FAX : 063)286-9206  
※이슈브리핑에 수록된 내용은 연구진의 견해로서 전라북도의 정책과는 다를 수도 있습니다.  
※지난 호 이슈브리핑을 홈페이지 (www.jthink.kr)에서도 볼 수 있습니다.

C O N T E N T S

## 도청 '앞마당' 을 '도민광장' 으로 도민의, 도민에 의한, 도민을 위한 전북의 대표 광장 조성



### 1. 문제제기 첫 번째 : 우리에게 '광장' 이 있는가?

- 1) 시민사회의 중심지 광장, "사람들이 모이는 곳"
- 2) 상징문화공간으로서 광장: 도시의 랜드마크이자 관광명소
- 3) 전라북도 광장 현황: 전주시를 중심으로
- 4) 절대적으로 부족한 시민광장, 사람이 모이지 않는 '유령의 광장'

### 2. 문제제기 두 번째 : 공공청사, 주민과 소통하고 있는가?

- 1) 공공청사 공간구조의 변화와 한계: 공급자 중심의 공간구성
- 2) 전라북도 시·군청사의 옥외공간 활용실태: 광장이 아닌 '앞마당'

### 3. 제안 첫 번째 : 도청 '앞마당' 을 전북의 대표 '도민광장' 으로 만들자!

- 1) 도민광장 구색은 갖췄으나, 사람이 모이지 않는 '앞마당'
- 2) 타 시·도의 옥외공간 활용 실태: 시·도민광장에서 문화광장으로
- 3) '사람이 모이지 않는' 문화광장, '청사부지' 라는 인식부터 바뀌어야
- 4) 랜드마크이자 공론의 장으로서, 누구라도 가보고 싶은 광장으로 만들어야

### 4. 제안 두 번째 : 도민의, 도민에 의한, 도민을 위한 광장이어야 한다!

- 1) 서울광장의 '문화광장화' 전략, 공론의장 배제 및 시민의 대상화 우려
- 2) 도민의 광장을 도민의 손으로

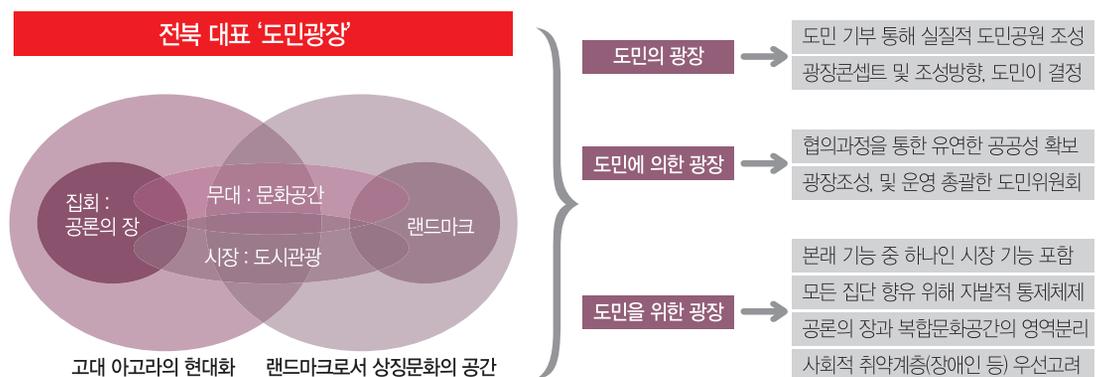
## 〈요 약〉

### 1. 우리에게 사람들이 모여 즐기며 소통하는 '광장' 이 있는가?

- 현대 광장은 '집회·시장·무대' 라는 본래 기능에 상징문화공간이 더해짐. 그렇더라도 광장의 핵심기능은 '사람들이 모이는 곳' 으로서 시민사회의 중심공간이라는 점임
- 그런데 전라북도에는 주민들이 모여 즐기고 소통하는 광장이 절대적으로 부족함. 그나마 조성돼 있는 광장은 사람이 모이지 않아 '유령의 광장' 으로 전락해 있음
- 전라북도청 및 시·군청(전주노송광장만 유일하게 도시계획시설로서 광장이며, 나머지는 청사부지임)은 옥외공간을 행정업무 보조공간으로 활용하고 있음. 즉, 시민사회의 중심지로서 '광장' 이 아니라 시·군청의 '앞마당' 에 불과함

### 2. 전북도청 '앞마당' 을 전북의 대표 '도민광장' 으로 만들자!

- 다른 시도청사를 보면, '집회, 시장, 무대' 라는 기능을 놓고 봤을 때, 집회기능은 축소, 시장기능은 배제, 무대기능은 강화하는, 일명 '문화광장' 전략이 두드러짐
- 전라북도 소통행정 및 상징문화공간 조성의 일환으로 전북도청 '앞마당' 을 랜드마크이자 공론의 장으로서, 그래서 누구라도 가보고 싶은 광장으로 만들어야 함
- 이를 위해서는 첫째, '도민에 의한' 광장이어야 함. 광장유형을 결정하는 일부터 도민의 손으로 해야 하며, 도민공모제로 아이디어를 발굴해야 함
- 둘째, '도민의' 광장을 만들어야 함. 도민광장의 '공공재산' 화를 위해 도민광장 조성사업 전체를 도민의 재능기부와 현물기부로 추진하는 것도 한 방법일 수 있음
- 셋째, 전라북도 모든 '도민을 위한' 광장이어야 함. 특정 집단이 지나치게 장기간 점유하는 행위는 광장 이용권을 침해할 수도 있음. '도민의' 광장을 '도민에 의해' 운영함으로써 자발적으로 모든 집단이 향유할 수 있도록 공간구성과 운영에 깊은 고민이 필요함

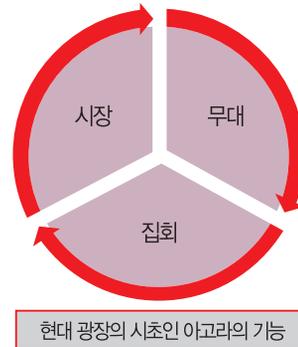


# 1. 문제제기 첫 번째 : 우리에게 ‘광장’ 이 있는가?

“뉴렌버그의 피머광장, 런던의 트라팔가, 마드리드의 솔광장, 워싱턴 광장, 이루 셀 수가 없다. ... 뮌헨의 시청 광장에는 정오의 시계 탑 구경으로 붐비고 거리의 약사들은 흥겹다. 지닝시는 공자의 고향 옆 동네의 작은 마을인데 밤이면 남녀노소들이 산책을 하고 아이들이 물통을 들고 큰 붓으로 타일바닥에 한자를 쓰고 있고 어른들은 흐뭇하게 그 고사리손을 지켜본다. 이런 것이 삶이다. 텅 빈 광장은 유령의 도시를 상징한다. (『인천경향미추홀칼럼』, 2010.1.1)”

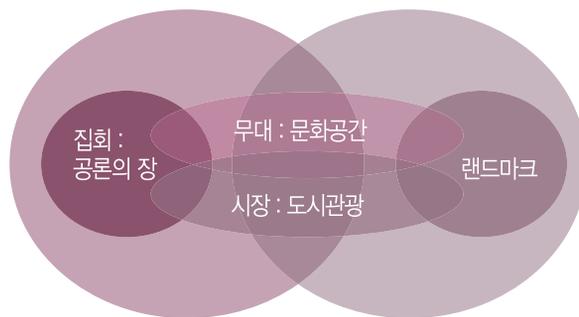
## 1) 시민사회의 중심지 광장, “사람들이 모이는 곳”

- 광장의 시초로 알려진 고대 그리스의 아고라(agora)는 ‘사람들이 모이는 곳’이란 뜻을 가진 공간임(박상길 2002: 4). 주요 기능은 시장, 무대, 집회장소로, 정치·상업·사교·종교 등이 행해지는 사회생활의 중심이자, 살을 맞대고 부대끼는 공공생활의 중심이었음
- 로마 포룸(forum)도 아고라와 유사한 장소로서, 집회, 행정, 정치, 상점시설이 있었음
- 영어의 플라자(plaz), 스퀘어(square), 프랑스의 플라스(place), 독일의 플라쯔(platz), 이탈리아의 피아짜(piazza), 스웨덴의 조칼로(zoccaro) 등도 개방된 공간, 확장된 거리라는 의미에서 유래했음(김명기 2006: 10)
- 이와 같이, 광장은 무엇보다도 대화를 위한 장소로서 의미가 컸음. 주민들이 모여 사회적 평형을 위한 공동문제에 대해 의논해 결정하던 개방공간이면서, 중요한 도시기능을 겸하는 시민사회의 중심공간으로서 역할을 수행했음



## 2) 상징문화공간으로서 광장: 도시의 랜드마크이자 관광명소

- 집회·장·무대의 개방공간이었던 광장은 현대사회에 들어서면서 새로운 기능이 추가됐음. 지역문화가 중요한 관광자원이 되면서 지역주민의 삶을 고스란히 담고 있는 광장은 도시의 상징문화공간으로서 관광명소라는 ‘장소성’을 획득하게 되었음
- 상징문화공간이란 “전시, 공연, 교육, 휴식, 창작 등 복합적 기능의 문화공간으로 주민의 소통 공간이자 놀이의 장소로 각광받으며 나아가 명소의 개념으로 발전하여 지역의 상징적 랜드마크로 인식되는 장소”를 말함 (전북발전연구원 2011: 19)
  - 주민, 방문객, 예술인 간의 교류·소통을 이끌어내며, 지역 문화 활성화를 위한 거점으로서의 역할을 통해 상징화된 장소 이미지를 형성, 도시를 대표하는 복합문화공간



고대 아고라의 현대화    랜드마크로서 상징문화의 공간

〈그림〉 현대 광장의 기능 : 아고라의 현대화 + 상징문화공간

- 독일의 쾰른대성당광장 · 뢰머광장, 프랑스의 바스티유광장, 영국의 에딘버러광장 · 트라팔가광장, 이탈리아의 로마 광장, 스페인의 솔광장 등을 비롯해, 중국도시의 광장, 한국의 광화문광장 등은 도시를 상징하는 랜드마크로서 도시민의 생활중심지이자 관광객이 반드시 들러야 하는 관광명소로 자리매김하고 있음
- 특히, 문화도시가 지역의 중요 발전전략으로 부상한 사회적 흐름과 맞물리면서 광장의 무대기능이 보다 강조되는 ‘문화광장’ 개념이 부각되고 있음. 시민사회를 태동시켰던 집회는 줄어드는 대신 관광전략으로서 문화행사의 비중이 높아지고 있는 것임



쾰른광장	뢰머광장	바스티유광장	광화문광장
에딘버러광장	트라팔가광장	중국의 광장	

### 3) 전라북도 광장 현황 : 전주시를 중심으로

- 광장은 ‘국토의계획및이용에관한법률’에서 공원, 녹지, 유원지, 공공공지 등과 함께 기반시설(공간시설)로 분류함. 또한, ‘도시계획의결정구조및설치기준에관한규칙’에서는 광장을 아래와 같이 다섯 가지로 분류하고 있음

〈광장의 종류와 전주시내 광장〉

시설명		내 용	전주시내 광장
교통광장	교차점 광장	혼잡한 주요도로의 교차지점에서 각종 차량의 보행자를 원활히 소통시키기 위하여 설치하는 광장	금암광장, 안골지구, 풍남문, 진북광장, 원대한방병원입구, 동산촌, 경기장사거리 등 46개소
	역전광장	역전에서 교통혼잡을 방지하고 이용자 편의를 도모하기 위하여 철도역 앞에 설치하는 광장	전주역광장, 아중역광장, 송천역광장
	주요시설 광장	항만 · 공항 등 일반교통의 혼잡요인이 있는 주요시설에 대한 원활한 교통처리를 위하여 당해 시설과 접하는 부분에 설치하는 광장	
일반광장	중심대 광장	다수인의 집회 · 행사 · 사고 등을 위하여 필요한 경우에 설치하는 광장으로 전체 주민이 쉽게 이용할 수 있도록 교통중심지에 설치함	전주시청 노송광장
	근린광장	주민의 사고 · 오락 · 휴식을 위해 필요한 경우에 생활권별로 설치하는 광장으로 시장 · 학교 등 다수인이 모이는 시설과 연계하도록 설치함	
경관광장		주민의 휴식 · 오락 및 경관 · 환경의 보전을 위하여 필요한 경우에 하천, 호수, 사적지, 보존가치가 있는 산림이나 역사적 · 문화적 · 향토적 의의가 있는 장소에 설치하는 광장	오거리광장, 덕진광장, 월드컵경기장광장, 서부신시가지 도시개발사업구역내 3곳, 풍남동3가5-2, 전동 77 일원
지하광장		철도 지하정거장, 지하도, 지하상가와 연결하여 교통처리 원활히 하고 이용자에게 휴식을 제공하기 위하여 필요한 곳에 설치하는 광장	
건축물부설광장		건축물의 이용효과를 높이기 위하여 건축물의 내부 또는 그 주위에 설치하는 광장으로 일반인의 접근이 용이하도록 설치함	

#### 4) 절대적으로 부족한 시민광장, 사람이 모이지 않는 '유령의 광장'

- 시민사회의 중심공간과 상징문화공간이라는 현대적 기능을 갖춘 광장은 일반광장(중심대광장, 근린광장)과 경관광장임. 그런데 경관광장은 주민의 휴식·오락이 핵심 기능이기 때문에 집회·시장·무대라는 광장의 본래 기능을 대표한다고 보기 어려움. 즉, 일반적으로 '시민광장'이라 부르는 공간은 중심대광장과 근린광장이 대표 격임
- 전주시에서 중심대광장은 노송광장(전주시청 앞) 하나이며, 근린광장은 한 곳도 없음. 이에 반해 경관광장은 고사동 오거리 앞, 구)덕진역 앞, 월드컵경기장 주변, 서부신시가지 도시개발사업구역내 3곳, 풍남동 3가15-2, 전동 77 일원 등 8곳임
- 나머지는 교통광장이며, 지역주민이 정보를 교환하며 소통하고, 공동활동을 통해 공동체를 형성하거나 활발한 토론이 펼쳐지는 공론의 장으로서의 광장은 극히 적음. 그나마 노송광장과 오거리광장에서 부분적으로 '시민광장'의 기능이 나타남 - 노송광장은 대표적인 집회공간이자 다양한 행사가 열리는 무대로서, 중심대광장의 기능을 하고 있음. 오거리광장은 경관광장이지만 정치·문화행사 등이 열리는 소규모의 중심대광장 역할을 맡고 있음
- 하지만, 노송광장은 대표적인 집회공간으로 이미지화되어 있으며 시민들이 자유롭게 여가를 즐기거나, 무대로서의 역할을 하는 광장은 극히 한정되어 있음. 오거리광장은 특정 시기(예, 촛불집회, 영화제)를 제외하고 이용률이 저조함. 랜드마크, 관광명소로 보기도 어려움



- 종합하면, 광장은 많으나(총 59개소) 시민광장은 극히 적으며, 그나마 조성된 시민광장은 시민사회의 복합적 활동이 나타나지 않고 제한적 형태의 기능만을 수행함
- 또한, 특정시기에 특정목적을 가진 사람만 참여함으로써 일상생활의 장(場)으로서 역할을 하지 못함. 즉, "사람들이 모이는 곳"이어야 함에도 불구하고, 사람이 모이지 않는 '유령의 광장'이라고 불려도 무방할 정도임

## 2. 문제제기 두 번째 : 공공청사, 주민과 소통하고 있는가?

### 1) 공공청사 공간구조의 변화와 한계: 공급자 중심의 공간구성

- 공공청사가 도시활동(시청사), 종교(성당), 상업영역을 포함해 공공공간을 형성하던 형태에서 벗어나 지금처럼 각 영

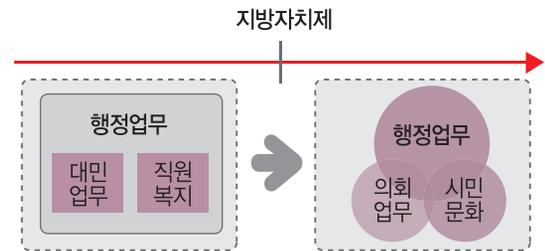
역을 구분하기 시작한 것은 16세기 이후부터임. 르네상스시대에 자본이 축적되고, 행정 규모가 성장하면서 행정의 고유한 기능이 확대되어 독립청사로서 공공청사의 면모를 갖추게 된 것임

- 현대 공공청사는 광장 같은 외부공간 및 주민봉사공간 등을 조성하고, 주민 편익을 위한 개방적 기능을 적극적으로 담아내고 있음. '주민참여의 확대', '지역문화시설로서의 공간', '공공공간의 확장' 등을 요구하는 사회적 목소리가 커졌기 때문임

〈공공청사의 일반적 공간구성(박현우 2005:19 참조)〉

구분	기능	구성공간
내부공간	행정업무	행정추진과 통제를 담당
	대민업무	민원업무, 홍보·교육 기능
	의회업무	입법, 의결, 행정감시기능
	시민문화	지역주민의 교육, 집회
외부공간	외부공간	집회,오락,휴식, 내부공간 연결
	기타	관리시설, 공용시설
기타	식당, 매점, 설비실, 운동시설, 주차장	기관장실, 행정업무 담당 사무실 민원실, 문서고, 상담센터, 시민홀 의장실, 의회사무실, 도서자료실 다목적강당, 회의실 공원, 광장

- 우리나라에서 공공청사의 공간구조가 질적으로 전환된 계기는 지방자치제 시행이었음. 대민업무와 직원복지 기능을 일부 포함한 행정업무 중심의 공간구조에서 의회업무와 시민문화가 독자적 영역으로 구성된 공간구조로 변화함
- 하지만, 주민과 수평적 관계를 유지하기 위한 노력이 공간구조에서 나타나고 있음에도, 2000년 이후 공공청사는 또 다른 정형화의 길을 걷고 있음
  - 행정업무를 담당하는 본청은 수직적 강조를 통해 중심성, 상징성을 드러내는 반면, 시민문화 영역은 지층형으로 개방성과 친근감을, 의회업무 영역은 조형성을 강조함



〈지방자치제 이후 공공청사 공간구조의 변화(박현우 2005: 42)〉

- 의회, 시민영역은 지방자치제 이후의 사회적 요구를 형식적으로 수용하고 있을 뿐임. 단지 기능과 시설이 추가된 형태가 되었고, 주민 참여가 중요시되는 공공청사 기능보다는 증가한 업무량을 해소하기 위한 행정업무 중심으로 계획되었음
- 주민참여공간은 다양한 프로그램을 수용하기보다 형식적인 시설과 프로그램을 제공하는 것에 그치고 있어 주민의 실질적인 참여가 부족한 상태임. 공공청사 공간 중 대표적인 주민참여공간이자 소통공간인 옥외공간(광장, 공원 등)의 운영실태를 보면 이러한 문제점을 쉽게 확인할 수 있음



〈지방자치제 이후 또 다른 정형화의 길을 걷고 있는 공공청사의 공간구조〉

## 2) 전라북도 시·군청사의 옥외공간 활용실태 : 광장이 아닌 '앞마당'

- 사회적으로 '소통'이 중요한 키워드로 등장하고 있음. 행정 역시 주민과 소통하기 위해 다양한 정책방안을 모색하고 있

으며, “관계와 소통을 의미하는 건축적 공공성”(석지운 2010 : 14)을 공공청사 공간구조에 담아내려고 노력하고 있음

- 공공청사가 공간구성을 통해 주민과 소통하는 방식은 두 가지임. 첫째, 주민이 필요로 하는 기능의 복합건물(예, 문화센터) 또는 장소(예, 광장, 공원)를 마련해 주민이 참여하고 소통할 수 있는 공간을 제공하는 것이며, 둘째, 대민업무영역과 문화시설을 연계해 본청(행정중심공간) 저층부를 주민영역으로 구성할 수 있음(김연주 2011 : 91)
- 외국에서는 중정, 공원, 광장 등 시민을 위한 개방공간을 제공하고, 다양한 방법으로 소통을 위한 공간을 구성함
- 우리나라에서도 소통을 강조하는 공공청사가 늘어나고 있음. 하나의 예로, 충남도청사 건립 당선안을 보면, 저층의 수평선을 강조하며 시민공원의 역할을 수행하도록 구상하고 있음. 주민들이 자유롭게 접근하고 이용할 수 있는 열린 공간을 구성해 주민의 행위와 지방정부의 행정이 ‘공존하는 공간’을 만들려고 노력함



〈충남도청사 및 의회청사 건립안〉

- 전라북도 시·군청이 옥외공간을 활용하는 방식을 살펴보면, 첫째, 관 주도행사 및 문화행사 등을 개최하는 장소로 활용하고 있었음. 전주, 무주, 부안 등이 여기에 해당함
  - 전주 : 사진전, 농수산물 전시판매, 주민센터 작품 전시, 집회 등으로 활용(7회, 300명/년)
  - 무주 : 반딧불이 축제행사, 장애인 생선품 판매, 사진전시회 등(10회, 5,000명/년)
  - 부안 : 농수산물 판매, 음악회 등(3회, 250명/년)



〈전주시(80m×76m), 무주군(45m×26m), 부안군(30m×20m)〉

- 둘째, 남원, 김제, 정읍, 장수처럼 주차장으로 활용하는 방식임



〈남원시(50m×40m), 김제시(75m×60m), 정읍시(80m×25m), 장수군(40m×85m)〉

- 셋째, 군산, 임실 등은 특별한 목적 없이 빈 공간으로 남겨 놓았음
- 이와 같이, 전라북도 시·군청은 옥외공간을 행정업무를 보조하는 공간으로 활용하고 있음. 즉, 시민사회의 중심지로서 ‘광장’이 아니라 시·군청의 ‘앞마당’에 불과함<sup>2)</sup>. 주민참여를 중요시하는 탈근대 주의적 정부를 지향하는 흐름과 달리, 공공청사 옥외공간은 근대주의적 방식으로 활용되고 있는 것임

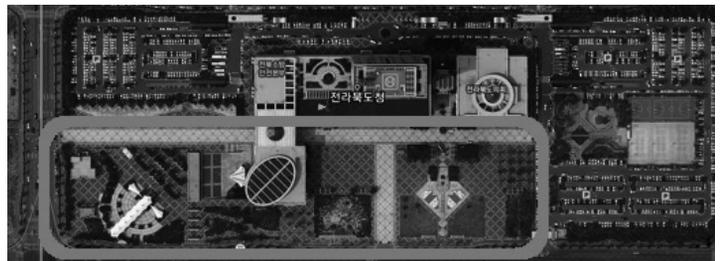


〈군산시(30m×25m), 임실군(20m×30m)〉

### 3. 제안 첫 번째 : 도청 ‘앞마당’을 전북의 대표 ‘도민광장’으로 만들자!<sup>3)</sup>

#### 1) 도민광장 구색은 갖췄으나, 사람이 모이지 않는 ‘앞마당’

- 전북도청 옥외공간은 본청 앞과 의회 앞에 도민광장과 의회광장이라는 이름으로 집회·행사가 가능한 공간이 있으며, 분수·농구장·녹지공간·정자·야외공연장 등이 마련돼 있음



시설명	구조	규모	설치위치
중앙분수	분수,상징물 등	1,172.13m <sup>2</sup>	도청사동 정면
벽천분수	벽천수조	1,168m <sup>2</sup>	대강당좌측, 도민놀이마당주변
농구장	55*20(1.5면)	13개	단지 의회동 동쪽
파고라	목조	1개	단지내
파고라	스텐	1개	단지내
파고라	막구조	1개	단지내
팔각정자	목조	202개	의회동측 테니스장 옆
벤치	주물,목재	155개	단지내
벤치	석재 의자	377.8m <sup>2</sup>	단지내 및 농구장
전북의문	철근콘크리트	1,201m <sup>2</sup>	대강당동 서측,도민놀이마당
오작교/야외무대	철골,막구조	1,076.71m <sup>2</sup>	도민놀이마당
야외공연장	화단,계단,장식가벽	2,380m <sup>2</sup>	대강당 좌측
도민광장	석재타일, 황등석	3,273m <sup>2</sup>	청사동 전면 광장
의회광장	590m <sup>2</sup>		의회동 전면 광장

2) 청사 옥외공간 중 용도가 광장(국토의계획및이용에관한 법률에 의한 도시계획시설)인 곳은 전주노송광장 뿐임. 다른 지역은 공공청사 부지임. 즉, ‘앞마당’이라는 말이 당연한 것임. 그럼에도 여기에서 ‘앞마당’을 말하는 것은 기능적 측면에서 행정업무를 보조하는 청사부지에 불과하다는 사실을 강조하기 위해서임

3) 모든 공공청사 옥외공간을 광장으로 조성할 수 있으나, 여기에서는 상징적 의미로 전북도청 옥외공간을 활용, 도민광장으로 조성하자는 내용을 중심으로 제안하고자 함

- 전라북도도는 열린 청사를 지향하며 옥외공간을 도민문화공간으로 조성, 도민들이 자유롭게 이용하고 있음. 하지만 공간규모 및 설치 시설에 비해 많은 도민이 이용하고 있다고 보기는 어려움
  - 평일 저녁에 평균 30~40명이 에어로빅을 하는 것을 제외하고 특별한 활동 없음. 주말에는 파고라, 팔각정, 건물주변에서 휴식을 취하거나, 아이들이 자전거나 인라인을 타는 놀이공간으로 활용됨
  - 비정기적으로 관에서 주관하는 행사가 열리고 있음: 정보화마을의 특산물 판매, 전라북도 과학축전, 탄소축제, 작은도서관 책나눔 바자회, 전라북도 기부식품 나눔 바자회, 위아자 나눔장터, 다문화가족 어울림 축제, 아름다운 가게 나눔행사, 그린웨이 축제, 생활개선 전북연합회 한마음 대회 등
  - 야외공연장은 상대적으로 활용도가 높는데 전북도가 지원하는 <우리가락 우리마당>과 <전라북도 대표청소년 문화존>을 5월부터 10월까지 매주 운영하기 때문임
- 집회를 비롯한 공론의 장으로서의 기능 역시 활성화되어 있지 않음
  - 도민광장, 의회광장이라고 이름이 붙어 있지만 일부 노동단체 및 농민단체의 집회를 제외하고 대중적인 집회(예를 들어, 촛불 집회 등)는 도청 앞 광장을 활용하지 않음
- 규모나 구성에 비해 자발적 도민참여가 많지 않아 전북을 대표하는 상징 문화공간이라 보기 어렵고, 공론의 장으로도 활용되어 있지 않으며, 녹지공간으로서의 활용도도 낮음
  - 도청 분수대가 전북도청 옥외공간의 현주소 보여줌. 청사개청과 함께 중앙분수와 벽천분수를 5월~10월까지 가동했지만 2010년 이후부터 공공청사 에너지절약 정책에 따라 분수가동이 전면 중지됐음

- 결국, 전북도청 옥외공간은 도민광장을 지향하지만 규모나 시설에 비해 사람들이 모이지 않는 공간이 되고 있으며, 사람들이 모이지 않기 때문에 정보를 교류하거나 소통할 수 있는 공론의 장도 활성화되지 않고 있음
- 내방객들에게 관심을 모을만한 상징성도 없어 전북도민 그리고 외지인 모두에게 주목을 받는 공간이라고 보기 어려움



전북도청 광장에서 풍선놀이기구, 전동차 그리고 자건거를 탔지요, 우리나라 관공서는 왜 이리 세련되고 비싸보이는지... π.π: 쓸데없이 앞마당이 크다는 소리 듣기 싫어서 인지 시민들에게 개방해 놓았네요. 오래 있고 심은 마음은 전혀 없는 곳이라 상당히 안타깝네요  
 (<http://ecoeducation.blog.me/10107570994>)



## 2) 타 시 · 도의 옥외공간 활용 실태: 시 · 도민광장에서 문화광장으로

- 다른 시도청사를 보면, 주민이 자유롭게 이용하도록 개방공간으로 조성하고 있으며, 대체로 야외 문화시설, 또는 녹지공원을 지향함. 이에 반해, 집회 · 시위를 위한 공간을 가급적 축소하려는 경향이 뚜렷하며, 유럽의 광장에서 볼 수 있는 '시장' 기능은 모든 옥외광장에서 배제하고 있음
- 즉, '집회, 시장, 무대' 라는 기능을 놓고 봤을 때, 집회기능은 축소, 시장기능은 배제, 무대기능은 강화하는, '문화광장' 전략이 두드러짐

### ▲ 서울시청 서울광장

위치	서울시 중구 태평로 1가
면적	총면적 : 13,207㎡, 잔디 : 6,449㎡, 화강석 : 6,758㎡
조성시기	2004년 5월 1일 완공: 스케이팅장 : 12월초~2월초까지 운영
형태	대청마루에 뜬 보름달을 연상하는 타원형의 잔디광장
부대시설	바닥분수, 잔디광장 둘레의 48개 조명등, 스케이팅장 운영(겨울)
이용	민주화운동, 촛불시위 등 시민운동의 중심역할 하는 장소



### ▲ 부산시청 광장

위치	부산시 연제구 중앙로 2001
면적	총면적 : 39,491㎡
조성시기	1998년 1월 20일 개칭
형태	시민광장, 잔디광장, 녹음광장, 등대광장, 어린이 놀이터, 야외공연장, 동백광장 등 테마별로 특색있게 조성
부대시설	시민광장 및 등대광장 : 부산 상징하는 닷과 연못형 분수, 등대 녹음광장 : 2,729㎡ 야외공연장, 모형을 있는 어린이놀이터 설치 잔디광장 : 57종 69,236여본의 조경수목 식재, 부산아시아게임 OCA회원국 국가국 기계양대 조성 웰빙형 우레탄 조깅코스 등
이용	시민나눔장터, 부산시민대회 등 관 및 시민단체 주관행사



### ▲ 인천시청 미래광장

위치	인천 남동구 구월동 1131일원
면적	10,000㎡
조성시기	2003.11.13
형태	모임광장, 친수정원, 휴식공간 등 3가지로 구성. 친수정원: 첨단 터치방식의 분수기법 도입, 광섬유방식의 조명 설치
부대시설	음악분수
이용	시위 및 집회의 장소. 인천 시민을 위한 환경친화형 다목적 광장. 인천시민통일한마당, 9·15인천상륙작전 60주년기념행사등 각종 기념행사 개최



### ▲ 광주시청 미래광장

위치	광주광역시 서구 내방로 111
면적	문화광장 6,622㎡, 야외음악당 485.1㎡
조성시기	2006.6.8
형태	문화광장 부지 내 무대와 이동식 객석 5천석 갖춘 야외음악당
부대시설	야외음악당 : 22KW의 음향스피커, 34KW 앰프와 다양한 무대 조명을 갖춰 소규모 음악 공연부터 대형가수 등의 초특급 공연까지 가능
이용	시청야외음악당 상설공연(2010~), 인기가수 콘서트, 각종 행사 축제 공연 등 야외 공연장에서 야외문화행사 개최



### ▲ 대전시청 남문 잔디광장

위치	대전광역시 서구 둔산로 100
면적	12,350㎡
조성시기	2008
형태	대전시청 남문광장과 목련길 사이에 둔 보라매공원을 녹지축으로 연결하기 위해 왕복 6차로의 목련길(차로)을 4차로로 축소
부대시설	잔디광장
이용	도심 속 랜드마크, 시민 나눔장터, 주말광장콘서트(2009년부터 매년 여름 개최), 한밭상록가요제(2010~), 대전 NGO 축제 개막식(2011~), 우수시장 우수상품전시회 등 시민문화행사 개최



▲ 울산시청 햇빛광장	
위치	울산광역시 남구 중앙로 201
면적	1600㎡
조성시기	2008
형태	11개소 화단(456㎡) 조성
부대시설	분수대
이용	시민들을 위한 작은음악회, 어린이 현장학습장, 오색팔중 한마당 음악회(매달 셋째 목요일마다 개최), 사랑의 헌혈운동 등 각종 문화행사 개최



▲ 전남도청	
위치	전라남도 무안군 삼향읍 오룡길 1
면적	
조성시기	2005.10
형태	4개 마당 : 진입광장 · 열린마당 · 기념마당 · 녹음광장, 도민만남의 광장 남약호수 : 의회동 옆 저수지를 호수로 보존하여 주변에 음악꽃 정원, 향기정원, 바람/소리정원, 암석원을 조성
부대시설	
이용	농민집회 및 시위 등 시민운동 개최, 夜 베틀시장, 신년행사 등 각종 문화행사 개최



▲ 충남도청(신청사 건립 중)	
위치	충남 홍성군 홍북면과 예산군 삼곡읍 일원
면적	12,748㎡
조성시기	~2014 완공 예정
형태	충청남도 16개 시 · 군을 상징하는 테마광장 조성
부대시설	
이용	



### 3) '사람이 모이지 않는' 문화광장, '청사부지' 라는 인식부터 바꿔야

- 다른 시도청사 광장 역시 한정된 프로그램을 제공하고 있으며, 주민은 수동적 대상으로 서비스를 제공받는 형태를 띠고 있음
- 공연장, 전시관 등 시민문화공간을 제공하고 있지만 특정시간대만 사용하거나 그것도 간헐적으로 이용되고 있음. 대부분 문화광장을 지향하지만 유럽도시의 문화광장처럼 사람들이 자유롭게 모여 문화를 향유하는 공간으로 발전하지 못하고 있음
- 또한, 테마공원 및 녹지공원 등으로 휴식과 소규모 공연을 위한 장소를 구성하고 있지만 이 역시 형식적인 운영에 그치고 있음. 공급자 주도의 구성 및 운영의 영향이 큼
- 시 · 도청사 광장의 행사 및 프로그램 허가권은 관에게 있음. 공식적으로 누구나 자유롭게 이용할 수 있지만, 실제로는 관이 기획하거나 관이 허가한 행사가 대부분을 차지할 수밖에 없는 이유가 여기에 있음. 주민은 수동적 이용자에 불과한 것임
- 이러한 현상이 발생하는 이유 가운데 하나는 시 · 도청사 광장이 '광장' 이 아니라 청사부지, 즉 '앞마당' 이라는 데 있음. 서울광장을 제외하고 대부분의 광장은 도시계획시설로서 광장이 아니라 말 그대로 시도청사에 딸린 부속부지임 - 전라북도의 경우 '청사시설물 사용 및 운영조례' (2006.12.29 제정)에 근거해 도청 앞 광장을 관리함
- 시 · 도청사 앞 공간이 대부분 지역을 대표하는 거점이라는 점에서 공원, 길, 하천 같은 '공공재산' 으로서 광장을 바라볼 필요가 있음. 청사부지로 생각하며 활용방안을 구상하는 것과 주민의 공공재산으로 광장을 생각하며 활용방안

을 찾는 것은 출발부터 다르기 때문임

#### 4) 랜드마크이자 공론의 장으로서, 누구라도 가보고 싶은 광장으로 만들어야

- 전북도청 앞 광장이 전북을 대표하는 랜드마크로서 명소가 되고, 시민사회의 중심공간이 되려면 무엇보다 사람이 모여야 함
- 이를 위해 첫째, 광장의 본래 기능을 회복해야 함. 공론의 장, 문화향유·여가놀이의 공간, 일상생활의 중심으로 만들어야 함. 특히 '시장'의 기능을 우리나라 공공청사에 맞게 적용해볼 필요가 있음
  - 예를 들어, 카페는 새로운 거리를 활성화하는 출발점임. 타 시·도청에서 성공사례로 꼽히는 장애인카페처럼, 공공청사에서 가능한 시장 기능을 도입, 사람들이 광장에 모여 체류할 수 있도록 다양한 방안을 찾아야 함. 일회성 행사로는 행사 참여자의 일시적 체류 외에는 불가능함
  - 네덜란드의 헤이그시청사는 내부에 거대한 아트리움을 조성했음. 이곳에 시민의 상담 및 대민기능을 배치했을 뿐 아니라, 카페, 여행사, 잡화 및 기념품점 등 생활서비스 시설을 배치해 '지붕이 있는 광장'으로 만들었음
- 둘째, 누구라도 가보고 싶은 '명소'로 만들기 위해서는 획기적인 아이디어가 필요함. 다른 시·도청사 광장을 보면 녹지공간, 문화공간, 분수 등 공간구성에 큰 차이가 없음. 다른 곳과 똑같으면 관광객이 굳이 전북도청 앞으로 올 이유가 없음. 랜드마크로서 관광명소가 되기 위해서는 하드웨어 측면이던지, 아니면 콘텐츠 측면이던지 전라북도만의 독특한 아이디어가 필요함
  - 막대한 예산을 들여 광장을 조성해야 한다는 '개발주의적' 사고는 주의해야 함. 유럽의 광장은 막대한 예산을 들였기 때문에 유명해진 것이 아님. 일상생활의 중심으로서 사람들이 모이기 때문이며, 독특한 콘텐츠를 가진 광장의 경우 관광명소로 이름을 알리고 있음
- 셋째, 상징적 광장조성이 자칫 공론의 장으로서의 기능을 배제하는 결과를 초래해서는 안 됨. 공론의 장이 배제된 공간은 광장이 아니라 단순한 문화공간에 불과함. 서울광장이 대표적인 사례로, 결과적으로 공론의 장을 배제하게 되는 문화시설화 전략이 어떤 결과를 초래하고 있는지를 잘 보여줌

## 4. 제안 두 번째 : 도민의, 도민에 의한, 도민을 위한 광장이어야 한다!

### 1) 서울광장의 '문화광장화' 전략, 공론의장 배제 및 시민의 대상화 우려

- 서울광장은 정치-권력과 대중들의 긴장 관계 속에서 장소성을 구성해왔음. 일제강점기부터 군사정권시기까지는 국가권력의 전시공간, 1980년대에는 저항의 공간, 2002년 월드컵에는 전북의 카니발공간으로 인식됐음
- 2002년 월드컵 이후 자동차 거리였던 이곳을 시민광장으로 조성해야 한다는 목소리가 높았으며, 서울시는 문화도시 전략의 일환으로 문화광장 조성사업을 추진하게 됨
- 권범철(2007: 116)에 따르면, 잔디광장을 조성한 서울시는 서울광장을 문화시설화하기 위해 '서울광장조례', '선택적 공간 관리', '문화행사 개최'라는 '나눔과 배제'의 성격을 띤 세 가지 전략을 추진했음. 문화행사 및 관주도 행사가 적극적으로 추진되는 반면, 정치적 목적의 행사나 집회는 후순위로 밀려나면서 '저항'의 장소성이 약해졌다는 것

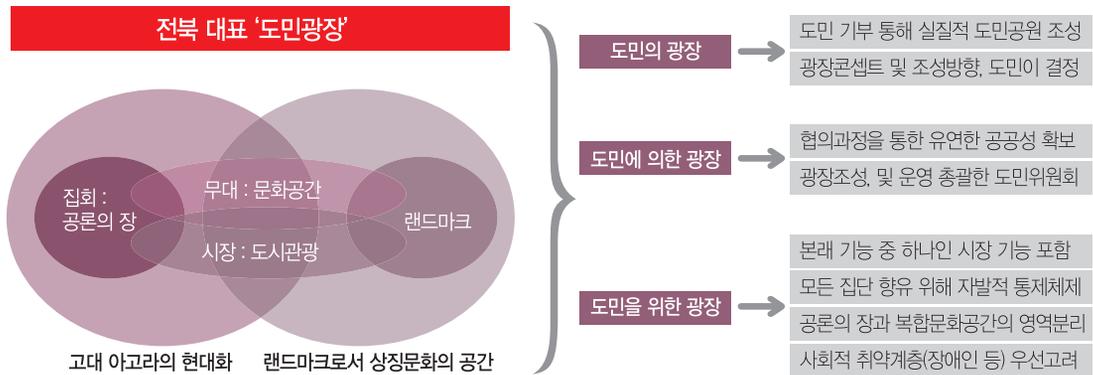
임. 이러한 운영방식에 따라 서울광장은 과거 거리정치가 활발했던 장(場)에서 '문화(예술)적인' 공간으로 권력화 되고 있다고 지적함<sup>4)</sup>

- 2006년 월드컵 거리응원 사례에서 볼 수 있듯이, 시민들의 자발적인 참여 에너지를 흡수하여 상품화하려는 자본-권력의 전략에 따라 광장에서 미시적 움직임을 규정당하면서(예, 월드컵 응원기간 자리배치 등을 주최 측이 관리, 서울시의 잔디보호 규정 등) 광장의 주체가 아닌 객체로서, 행사의 주체가 아닌 관객으로서, 그리고 '시민'이 아닌 '소비자'로서 대상화되고 있다는 우려의 목소리도 커지고 있음
  - "시청 앞을 점령하였던 시민들의 자유롭고 전복적인 움직임은 '광장'을 탄생시켰지만, 서울시의 문화도시 전략 하에 '문화광장'이라 명명되면서 서울광장은 이제 '문화적인' 행사가 열리는 공연장으로 새롭게 '기획'되고 있음. 과거 시청 앞 광장을 장악했던 정치적 구호, 움직임은 국가권력에 대항하는 전복적인 것으로 이해되었지만, 이제는 대상화되어 권력화된 공간 속에서 문화적이지 않은 것으로 간주되어 배제당하고 있으며, 그와 동시에 그 공간을 이용하는 대중들도 근대적 '시민'에서 문화적인 '소비자'로 바뀌어 감. 이것을 우리는 현대사회에서 나타나는 '거리정치의 왜소화'로 이해할 수 있음"(ibid.: 117)

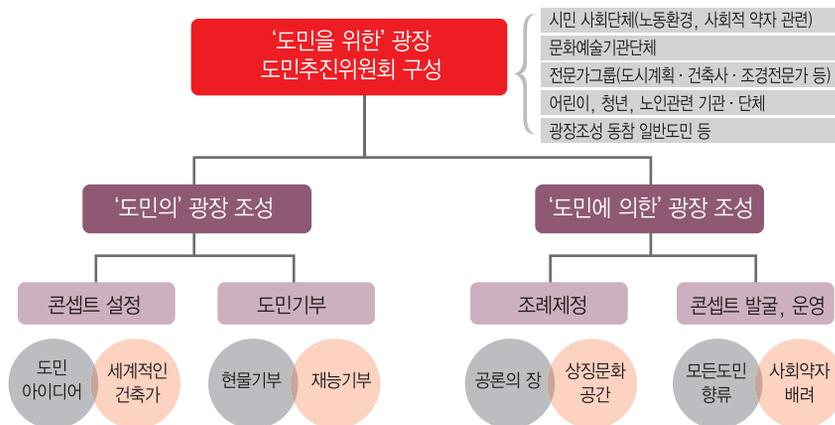
## 2) 도민의 광장을 도민의 손으로

- 첫째, '도민에 의한' 광장이어야 함. 공공청사 광장을 도민의 소통공간이자 문화공간으로 조성하려면 반드시 도민이 주도적으로 조성과정에 참여해야 함
- 파트너십으로서 도민참여는 참여권만 부여하는 일방적인 관계가 아닌 도민이 계획과정에 참여함과 동시에 계획결과에 대한 책임을 인지할 때 보다 효과적인 상향식 계획실천이 가능함. 이러한 의사소통(참여 혹은 협력)행위는 "협의 과정을 통한 유연한 공공성"(석지운 2010: 39)을 확보하는 과정으로, 계획가, 정치가, 개발자 그리고 공중이 참여하여 다양한 대화와 논쟁과 협상을 거치는 실제적인 심의 과정이어야 함
- 어떤 유형의 광장을 만들 것인가? 어떤 기능을 담을 것인가? 규모를 어느 정도로 할 것인가? 누가 운영할 것인가? 어떤 방식으로 운영할 것인가? 등 광장조성에 대한 논의단계부터, 광장이아이디어 도민공모 등 조성과정, 광장운영조례 제정 및 광장운영도민위원회 구성 등 운영전반까지 '도민에 의한' 도민광장으로 조성되어야 함
  - 광장 콘셉트 선정부터 도민이 주도적으로 이끌어 가야 하며, 어떤 콘텐츠를 채울 것인가에 대해서는 도민공모제를 통해 기상천외한 아이디어를 발굴하는 방식을 적극 도입해야 함
- 둘째, '도민의' 광장을 만들어야 함. 개방공간으로 조성돼 있지만 여전히 도민들은 도청 앞을 도민의 공간으로 받아들이기보다 '도청부지'로 이해하고 있음
- 도민의 자발적 참여 없이는 '사람이 모이는 광장'을 만들 수 없음. 그리고 '우리 공간'이라는 인식 없이는 도민의 자발적 참여를 기대하기 어려움. 따라서 도청부지라는 인식을 바꿔 도민의 공간이라는 생각이 자리 잡도록 다양한 방안을 강구해야 함
- 도민광장의 '공공재산'화를 위해 도민광장 조성사업 전체를 도민의 재능기부와 현물기부로 추진하는 것도 한 방법일 수 있음
  - '개똥이 엄마가 기증한 나무', '길똥이 아빠가 길똥이 이름으로 기증한 돌', '효자동 사는 김씨 할아버지가 재능기부로 만든 벤치' 등 도민의 손으로 직접 광장을 조성하고 이를 기념한다면 아무리 공공청사부지로 남아있더라도 도민광장은 도민 모두의 공공재산이 될 수 있음

4) 시민사회단체는 서울시가 "2004년 서울시청 앞 광장을 공공재산인 '광장'에서 공용재산인 '공공청사'로 바꾸는 도시계획안을 열람공고한 뒤 ... 도시계획위원회 심의를 거쳐 광장을 시청 부지로 편입시킬 계획"(한겨레신문(인터넷)2004.12.09)에 대해 집회나 시위를 통해하기 위한 방안이라며 강하게 반발한 적이 있음



- 셋째, 특정 집단이나 관 주관 행사관계자만을 위한 공간이 아닌, 전라북도 모든 '도민을 위한' 광장으로 조성해야 함
- 공공청사 앞은 다양한 계층 및 집단의 억울함을 호소하는 목소리가 끊이지 않는 곳임. 그렇다고 하더라도 특정 집단이 공동의 공간을 지나치게 장기간 점유하는 행위는 다른 집단의 광장 이용권을 침해할 수도 있음
- 모든 '도민을 위한' 광장이 될 수 있도록 공간구성부터 고민이 필요함
  - '정치(집회·시위)', '문화(여가)', '시장(커뮤니티)' 이 복합적으로 포함된 광장을 조성하되, 영역별로 공간을 분리해 콘텐츠를 채우는 방안을 생각해볼 수 있음
  - 운영조례 또는 지침에서 강제적 규정을 두어 특정 집단의 집회 또는 행사를 통제하는 방식보다 도민운영위원회를 통해 자발적으로 조정하는 방식이 필요함
  - 광장에 사람이 모이게 하기 위해서 다양한 콘텐츠 개발이 필요하지만, 이것 역시 도민의 자발적 운영을 통해 제공되어야 함. 지나친 관의 개입은 광장 이용자인 도민을 수동적 관객으로 전락시킴
  - 사회경제적 취약계층이 쉽게 접근하고, 다양하게 활용할 수 있는 방안을 우선적으로 고려해야 함 📌



## 참고문헌

- 권범철 2007, “서울광장의 장소성에 관한 연구: 푸코의 권력론을 중심으로,” 단국대학교 석사학위논문.
- 김명기 2006, “서울광장 이용후 평가에 관한 연구,” 경희대학교 석사학위논문.
- 김연주 2011, “공공청사의 공간구성방식에 관한 연구: 지방자치제 시행 이후의 변화를 중심으로,” 중앙대학교 석사학위논문
- 박상길 2002, “도심 시민광장 계획안-서울 시청 앞 광장을 중심으로,” 건국대학교 석사학위논문.
- 박현우 2005, “지방자치시대의 공공청사에 관한 연구,” 중앙대학교 석사학위논문.
- 석지운 2010, “지방자치단체 청사의 시설 복합화를 통한 공공성 확보 방안 연구,” 성균관대학교 석사학위논문.
- 이영무 1996, “이태리 도시 광장의 생활 공간화 조건 분석에 관한 기초 연구,” 『국토계획』31(2): 111~128.
- 전북발전연구원 2010, 「전북을 대표하는 상징문화공간 조성방안 연구」.

