

요약 및 정책건의

I. 연구개요

1. 연구의 배경 및 목적

도시의 상업가로는 많은 시민이 이용하고 도시의 활력을 체감하는 공공공간으로 지역경제 활성화와 밀접한 관련을 맺고 있음. 최근 들어 상업가로를 중심으로 옥외영업이 확산되고 있으며, 이는 보행자와 방문객에게 교류와 휴식의 기능을 제공하여 가로활성화에 기여함. 그러나 이러한 옥외영업의 긍정적 측면에도 불구하고 종합적인 관리지침이 없고 관련제도의 정비가 미흡하여 체계적인 관리운영이 어려운 실정임.

또한 그동안 시·도지사만 가졌던 옥외영업 허용구역 지정권을 자치구청장도 갖게 됨에 따라 허용구역 선정과 공간이용에 대한 명확한 기준 마련이 필요한 시점임.

따라서 공적 목적을 훼손하지 않는 범위 안에서 건물전면공간 활용의 타당성을 검토하고 서울시 차원의 합리적 기준 및 관리방안 마련과 단계적 적용 가능성을 검토하고자 함.

2. 연구의 방법 및 내용

이 연구에서는 서울시 옥외영업 실태조사를 통해 문제점을 파악하고 해외사례 분석을 통해 시사점을 도출하였으며, 법·제도적 차원의 정합성을 검토함. 이를 통해 보행환경을 저해하지 않으면서 가로활성화에 기여할 수 있는 옥외영업 허용 대상지 선정기준과 공간이용 가이드라인 수립지침을 제시함.

○ 실태조사

서울시의 대표적 업무가로와 상업가로, 관광특구 등을 중심으로 옥외영업이 활발하게 시행되고 있는 지역을 선정하여 실태조사를 실시하고 현황의 문제점 분석을 통해 옥외영업 허용을 위한 방향을 도출함.

○ 관련 법·제도 검토

「식품위생법」, 「건축법」, 「도시계획조례」 등 옥외영업 관련 법제도 검토를 통하여 대지내 공간에 대한 법률적 성격을 규명하고 옥외영업 허용을 위한 법·제도적 정합성확보 방안을 검토함.

○ 해외사례 검토

옥외영업을 통한 가로활성화의 긍정적 사례로서 미국 뉴욕(New York), 레드우드시티(Redwood City), 영국 출리(Chorley), 호주 시드니(Sydney), 프랑스 파리(Paris)의 가로공간 활용 및 관리제도를 검토하고 시사점을 도출함.

○ 옥외영업 허용대상지 선정기준 제시

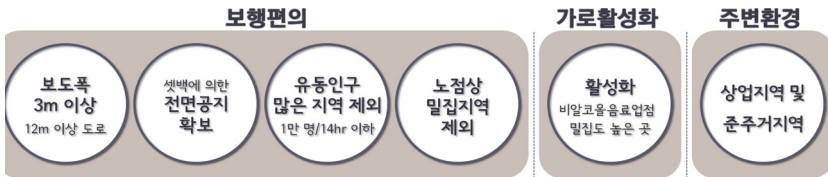
보행편의 확보를 기본 원칙으로 옥외영업이 주변환경을 저해하지 않으면서 가로활성화에 기여할 수 있는 허용대상지 선정기준을 제시함.

○ 옥외영업 가이드라인 수립지침 마련

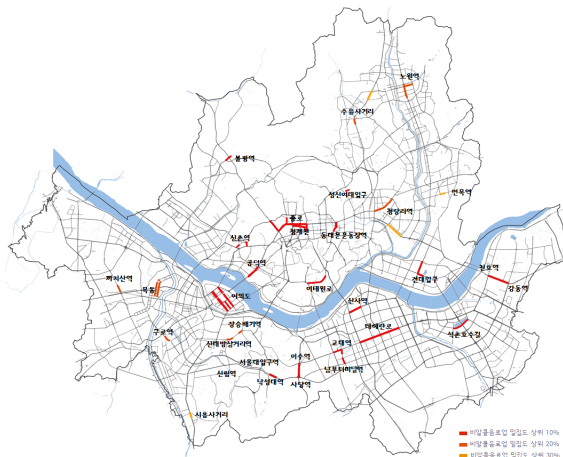
옥외영업 시행의 원칙 및 기본방향, 다루어야 할 부문과 주요항목, 필요한 최소기준 등을 골자로 한 옥외영업 가이드라인 수립지침을 제시하고, 이를 토대로 해당 자치구별로 여건 및 대상지 특성을 고려하여 공간이용 가이드라인을 수립할 수 있도록 유도함.

3. 옥외영업 허용대상지 선정

보행편의를 확보하며 지역환경 보호를 위해 쾌적한 보행환경과 경관형성이 가능한 지역에 옥외영업을 허용하는 것을 기본방향으로 함. 또한 『식품위생법 시행규칙』의 개정으로 자치구에서 자체적으로 옥외영업을 허용하여 시행할 수 있게 됨에 따라 자치구별로 최소 1개소 이상의 대상지를 선정¹⁾할 수 있는 최소 기준을 제시하는 것을 전제로 함. 이를 위해 보행편의, 가로활성화, 주변환경 보호를 기본원칙으로 다음과 같은 선정기준을 적용함.



〈그림 1〉 옥외영업 허용대상지 선정 기준



〈그림 2〉 허용대상지

- 1) 자치구별로 1개소 이상의 대상지가 선정될 수 있도록 옥외영업 허용을 통해 변화 가능성이 가장 큰 기준인 비알코올음료업점 밀집도는 자치구 여건에 따라 달리 적용함.

〈표 1〉 허용대상지 선정

밀집도	자치구	대상지
10%	강남구	신사역, 테헤란로 일대
	강동구	천호역-강동역 일대
	종로구	종로, 청계천 일대
	중 구	동대문운동장역 일대
	용산구	이태원로 일대
	관악구	신림역, 서울대입구역, 낙성대역 일대
	영등포구	여의도 일대
	마포구	공덕역 일대
	서대문구	신촌역 일대
	광진구	건대입구 일대
	서초구	교대역, 남부터미널역 일대
	성북구	성신여대입구 일대
	송파구	석촌호수길 일대
	은평구	불광역 일대
20%	강서구	까치산역 일대
	강북구	수유사거리 일대
	구로구	구로역 일대
	동작구	장승배기역, 신대방삼거리역 일대
	양천구	목동 일대
	노원구	노원역 일대
	동대문구	청량리역 일대
30%	성동구	답십리역 일대
	금천구	시흥사거리 일대
	중랑구	중랑역 일대
	도봉구	쌍문역 일대

4. 공간이용 가이드라인 수립지침

공간이용 가이드라인 수립지침은 각 자치구가 옥외영업 시설기준을 수립할 수 있도록 서울시 차원에서의 준칙을 제시하는 것임. 자치구별 여건 및 대상지의 특성 및 현황에 맞추어 따라 수정, 보완하여 적용할 수 있음.

가이드라인 수립지침의 주요 내용은 원칙 및 기본방향, 가이드라인에서 다루어야 할 부문과 주요항목, 시설별 최소기준 등을 포함하고 있음.



〈그림 3〉 지침의 구성

Ⅱ. 정책제언

1. 체계적 기준에 의한 허용대상지 선정과 가이드라인 마련

가로의 본래 기능인 보행편의를 확보하며 지역환경 보호를 위해 쾌적한 환경과 경관형성이 가능한 지역에 옥외영업을 허용하는 것을 기본 방향으로 하는 체계적인 허용대상지 선정기준에 따라 자치구별로 옥외영업 허용구간을 계획적으로 선정함.

또한 옥외영업 허용 원칙 및 기본방향, 시설기준의 구체적 항목 및 기준을 제시하는 가이드라인 수립지침에 준거하여 구별 여건과 대상지 특성에 맞는 옥외영업 대상지 공간이용 가이드라인을 수립함.

2. 모니터링을 통한 점진적 확대 및 관련제도 정비

허용대상지 선정기준에 따라 자치구별로 시행여건이 양호한 지역에서 시범

적으로 시행하며 충분한 모니터링을 통한 검증을 거친 후 관련제도를 정비하고 가이드라인을 수정·보완하여 단계적으로 확대하는 것이 바람직할 것으로 판단됨.

또한 옥외영업이 허용되지 않는 지역과의 형평성 문제를 고려하여 볼 때 옥외영업공간의 신고를 단계적으로 의무화하고 행정지도의 근거를 강화하도록 하며, 지역환경 유지관리 비용 분담, 옥외공간 이용료 부과 등이 가능하도록 관련제도를 정비함.

3. 주민협정에 의한 자율적 관리

옥외영업에 대한 공공의 행정지도만으로는 현실적으로 관리, 운영에 한계가 있으므로 옥외영업 관리운영을 주민자율에 맡겨 경관협정 및 지역공동체사업 방식으로 추진하도록 함.

먼저 개별 점포별 주민신청 방식이 아니라 옥외영업 사업공모 방식으로 추진할 필요가 있음. 즉 일정 지구를 대상지로 상인협의체를 구성하여 주민들이 옥외영업 시설기준 준수를 약속하게 한 다음 단계적으로 주민협정으로 전환토록 함. 옥외영업을 가로경관개선과 연계하는 경우 경관법에 의한 경관협정사업 적용을 통해 경관사업과 연계하는 방안도 검토할 수 있음.

또한 상가공동체 활성화 사업과 연계하여 공동체 활동을 지원하는 프로그램인 마을공동체사업으로 추진하는 방안도 검토할 필요가 있음. 이를 위해 자치구는 주민 스스로 이웃과 함께 옥외영업계획과 유지관리계획을 수립하고 자율적으로 관리운영을 이행하는 사업계획을 수립할 수 있도록 전문가를 파견하거나 재정일부를 지원하는 프로그램을 도입해야 함. 더불어 행정력만으로 한계가 있는 공공공간 관리의 효율성 제고를 위하여 시민과 비영리 시민단체 등과 연계한 ‘(가칭)○○거리 가꾸기’ 구민공동체 육성 등을 통하여 유지관리 역할의 일부를 민간에 위임하도록 함.

4. 지구단위계획 및 환경개선사업과의 연계 시행

옥외영업의 허용이 가로활성화에 효과적으로 기여하기 위해서는 옥외영업 시설기준만으로는 한계가 있으므로 지구단위계획, 가로환경개선사업 등과 연계하여 시행하도록 함.

지구단위계획에서는 가로변 용도관리를 위해 건축물 저층부에는 금융, 사무 공간 등 폐쇄적 용도의 입지를 억제하거나 소매, 휴게 음식 등 가로친화적 용도를 전면에 배치하는 원칙을 마련함. 옥외영업 공간에 대한 정교한 디자인가이드라인도 마련하여 관리함.

특히 지구단위계획과 가로환경개선사업을 연계하여, 차도축소 및 선형조정 등을 통하여 보행공간을 확보하고 옥외영업 가능구역과 가로특성에 맞는 보다 구체적인 이용기준을 설정하여 옥외영업을 운영·관리하도록 함.