

# 상업가로변 건축물 저층부 및 전면공간의 합리적 이용을 위한 제도 개선 방안 연구

- 일반주거지역 내 상업화 지역을 중심으로 -

유럽출장보고서

- 파리, 리옹, 제네바 -

2014. 9

건축도시공간연구소 건축도시정책연구본부

임유경 · 임강륜

## 목 차

I. 출장개요 및 세부일정	1
II. 도시별 상업가로 관련 계획 및 정책 동향	3
1. 프랑스 파리지	3
2. 프랑스 리옹시	7
3. 스위스 제네바	9
III. 방문기관 개요 및 전문가 면담 내용	12
1. 프랑스 파리지 도시설계원(Atelier Parisien d'Urbanisme)	12
2. 프랑스 파리지 도시계획국 건축허가 및 가로경관 담당 부서	15
3. 스위스 제네바 환경·안전국 '안전 및 공공공간 담당 부서'	18
IV. 주요 상업가로 답사지	22
1. 프랑스 파리지	22
(1) Rue St-Louis-en-Île	22
(2) Quartier Goutte d'Or, Château Rouge et Emile Duployé	22
(3) Boulevard de Rochechouart, Boulevard de Clichy	23
(4) Avenue de Champs-Élysées	25
(5) Avenue de France	26
(6) Rue Moufflard, Rue Monge	28
2. 프랑스 리옹시	29
(1) 프레스킬(Presqu'île) 지역	29
(2) 론느강 동측 지역 상업가로	30
(3) 구도심부 상업가로 Le Vieux Lyon	31
3. 스위스 제네바시	33
(1) 도심 상업가로 Rue du Rhône, Rue du Marché	33
(2) 주거지역 상업가로 Rue de la Servette, Rue de Lyon, Rue Voltaire	34
V. 구득자료 목록	35
VI. 출장 성과	36



## I. 출장개요 및 세부일정

### 1. 출장개요

출장기간	: 2014년 8월 16일(토) ~ 8월 24일(일)(7박9일)
출 장 자	: 임유경 부연구위원, 임강륜 연구원
출장지역	: 프랑스 파리시, 프랑스 리옹시, 스위스 제네바
출장목적	<p>○ 프랑스 파리시와 리옹시, 스위스 제네바시의 소규모 상업시설 활성화 정책 및 사업, 공공공간 점유 제도화 사례 조사</p> <p>- 파리시 : 도시관리계획상 '상업가로' 지정, 소규모 상업 활성화 사업</p> <p>- 리옹시 : 구도심 상업가로변 건축물 공공공간 점유 제도화</p> <p>- 제네바시 : 토지이용계획상 '상업가로' 지정, 공공공간 점유 제도화</p>

### 2. 세부일정

일자	도시		현지시간		일정
8.16 (토)	인천	파리	09:30	14:25	인천 출발 → 파리 도착(AF267)
		파리	16:00 ~ 18:00		rue St-Louis-en-l'île 생루이 가로 답사(1)
8.17 (일)		파리	10:00 ~ 12:00		Goutte d'Or, Château Rouge 지역 답사(2)
			14:00 ~ 18:00		지역간 연결 상업가로 Boulevard de Rochechouart, Boulevard de Clichy 답사(3)
8.18 (월)		파리	10:00 ~ 13:00		[자문회의1] 파리시도시설계원(APUR) 방문 및 상업시설 정책 연구책임자 François MOHRT 면담
			15:00 ~ 18:00		Avenue Champs-Élysées 답사(4)
8.19 (화)		파리	10:00 ~ 13:00		[자문회의2] Ville de Paris 방문 및 면담 Mr. Denis CAILLET & Mademoiselle Elisabeth MORIN
			14:00 ~ 16:00		ZAC Paris Rive Gauche 답사 avenue de France(5)
			16:00 ~ 18:00		rue Monge, rue Moufflard 답사(6)
8.20 (수)	파리	리옹	09:00	11:00	Paris → Lyon 이동 TGV
		리옹	14:00 ~ 16:00		Presqu'île 지역 상업가로 답사(1)
			16:00 ~ 18:00		론느강 동측 지역 상업가로 답사(2)

일자	도시		현지시간		일정
8.21 (목)	리옹		10:00 ~ 14:00		Le Vieux Lyon(구도심) 상업가로 답사(※) "une Charte pour valoriser l'occupation de l'espace public(공공공간 점유 개선을 위한 헌장)" 적용 지역(3)
	리옹	제네바	15:34	18:16	Geneva 도착
8.22 (금)	제네바		10:00 ~ 13:00		[자문회의3] Ville de Genève 환경안전국(DEUS) 방문 및 면담 Mr. Angelo Di Stefano 외 2인
			15:00 ~ 18:00		도심부 상업가로 답사 Rue du Rhône, Rue du Marché
8.23 (토)	제네바		10:00 ~ 14:00		Rue de la Servette, Rue de Lyon, Rue Voltaire 답사 (PUS(토지이용계획)상 '상업가로'지정 가로)
	제네바	파리	18:00 ~ 19:10		제네바 → 파리 이동(AF1343)
	파리		21:00		파리 → 인천 이동(AF262)
8.24 (일)	인천		14:50		인천공항 도착

※ 8월 20일(수) 오후에 예정되어 있던 프랑스 리옹(Lyon) 시청 방문은 출장 기간 동안 부서장의 부재, 최소한의 인원으로 조직을 운영하고 등의 현지 사정으로 인해 취소되었으며, 이에 당초 계획을 변경하여 상업지역이 형성되어 있는 프레스킬(Presqu'île) 지역과 주거지역 내 상업가로는 형성되어 있는 론느강 동측 지역 상업가로 답사를 수행하였음

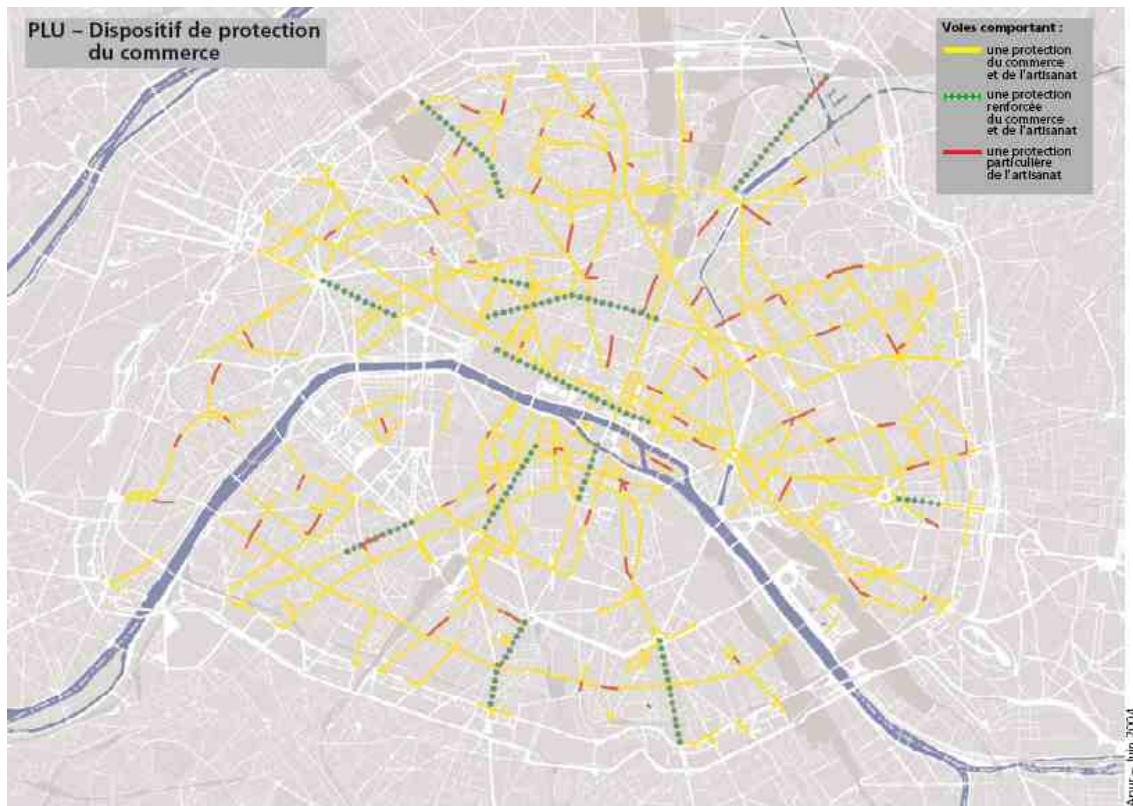
## II. 도시별 상업가로 관련 계획 및 정책 동향

### 1. 프랑스 파리시

#### (1) 지역도시계획(PLU : Plan Local d'Urbanisme)의 상업가로

##### ■ rue marché(PLU)

- 상업시설의 다양성을 유지하기 위해 규제 수단 도입 : 주요 상업가로 대상(250km)<sup>1)</sup>
- ‘상업가로’ 도입 이전에는 용적률(300%)이 적용되는 ‘상업지역’만 존재 : 이후 용도지역 구분을 폐지하고 세부 지역별로 보다 구체적인 지침 적용
- 이들 가로에서는 지상층 용도 변경에 대해 강한 규제 적용 : 다른 용도로의 변경 불허



[그림 2] 지역도시계획(PLU)상 상업보호가로(출처: 파리시청 홈페이지 [www.paris.fr](http://www.paris.fr))

##### ○ 가로 성격(주요 용도) 구분

- 파리의 대표적 상업가로(Les Champs-Élysées, le boulevard Haussmann, la rue Saint-Honoré, la rue Rivoli, l'avenue Montaigne)
- 주요 가로 : l'avenue d'Italie, l'avenue des Ternes ou l'avenue du Général Leclerc
- 식료품 가게 가로 : rue Montorgueil, la rue Daguerre, la rue du Commerce

1) l'article de la zone urbaine générale dans le règlement PLU

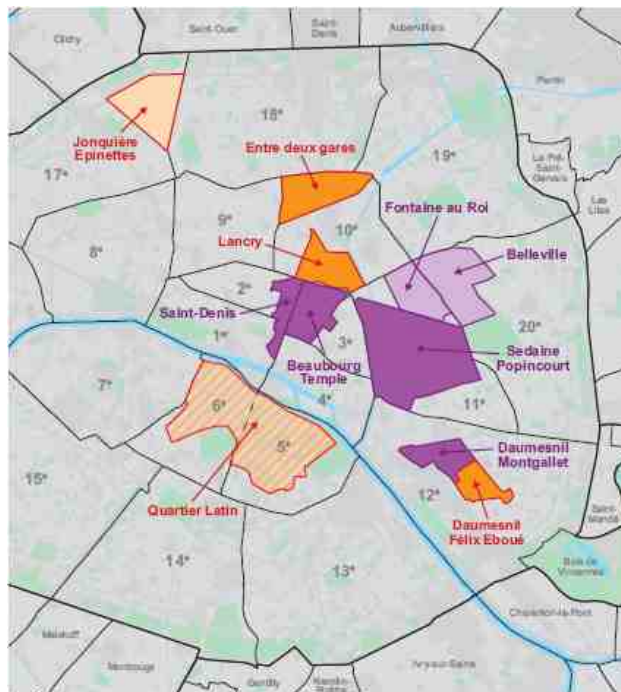
## (2) Vital Quartier 사업

### ○ 근린상업 재활성화를 위한 파리시의 사업

- 근린상업시설의 감소현상을 더 이상의 민간부문인 시장경제의 논리가 아닌 공공부문의 통제가 필요한 적극적인 공공부문의 역할로 바라보기 시작(박진아,2012)
- 파리시는 2004년부터 지역 주민들의 수요에 대응하지 못하는 쇠퇴한 상업지역을 대상으로 근린상업시설을 유지하거나 (새롭게) 개발하기 위한 사업에 착수 : Vital' Quartier
- 2004년 6개 구역 지정(Vital' Quartier 1), 2008년 5개 구역 추가(Vital' Quartier 2)
- 대규모 상점의 무분별한 확장 제어

### ○ SEMAEST와 파리시의 협약 : SEMAEST의 공간 매입, 근린(상업)시설 조성 후 재판매(대출, 세제 지원)

- Acquisition(공간 매입) → Rénovation des locaux(리모델링) → Commercialisation(상업 공간화) → Gestion locative(임대) → Accompagnement des locataires(임대인에 대한 지원) → Cession(양도). 파리시는 SEMAEST에 선매권을 부여하고 1차 사업 57,500,000 유로, 2차 사업 30,000,000유로 지원 : 사업 종료 후 회수 예상



[그림 3] Vital' Quartier 사업대상지

(출처:APUR·SEMAEST, 2013, La revitalisation des Commerces de Proximité par la Ville de Paris)

- 상점 윈도우 디스플레이 지원 사업(Les vitrines Vital' Quartier 2011) : 상업가로를 더욱 활성화시키고 소비자들의 구매력 향상에 도움을 주기 위한 목적으로 시작. 상인이 원하는 방향을 듣고 전문 디스플레이어가 지원을 해주는 방식으로 일정 수준의 가로경관 형성에 기여(박진아,2012)

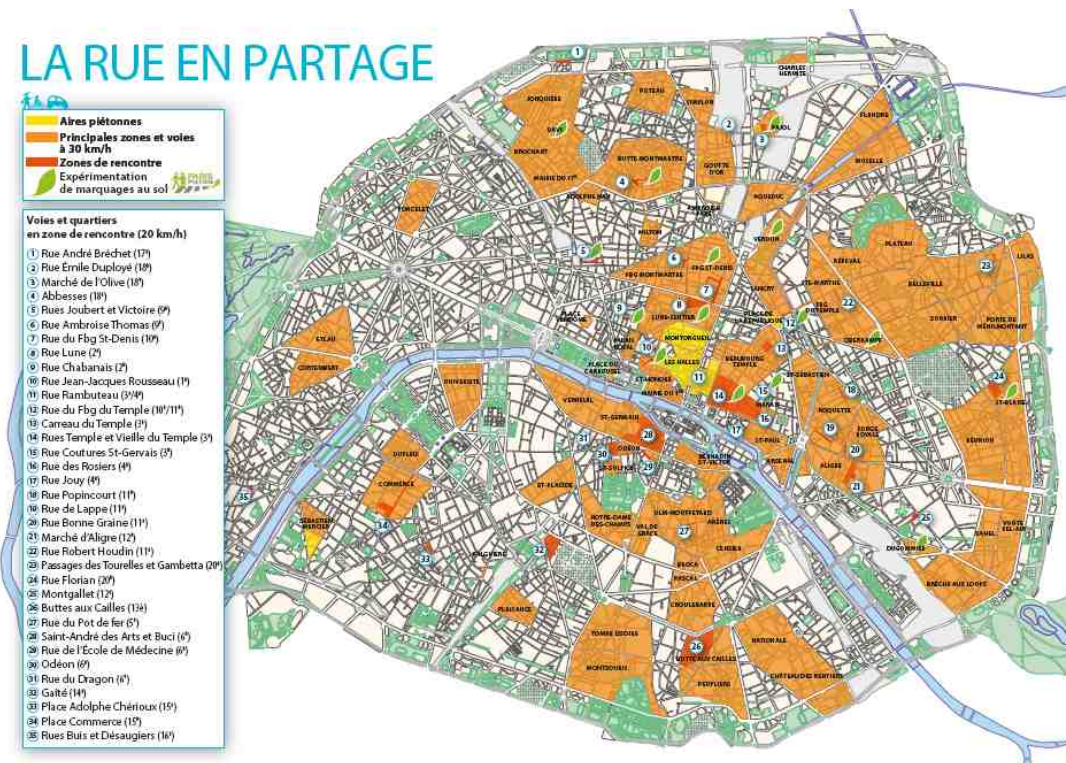


### (3) 공공공간 관련

#### ■ 다양한 주체가 공유하는 공공공간(La rue en partage)

##### ○ zone de rencontre

- "만남의 지역(zone de rencontre)"은 모든 이용자들이 공유하는 공간으로서 보행을 우선으로 하는, 자동차 최고 속도를 20km/h로 제한하는 지역
- 관광지, 상업지역, 문화지역과 같이 보행자들이 자주 찾는 지역, 또는 보도가 좁아서 보행이 힘든 지역을 대상으로 함



[그림 4] '다양한 주체가 공유하는 가로(la rue en partage)' 대상지역

(출처: 파리시청 홈페이지 [www.paris.fr](http://www.paris.fr))

#### ■ 공공공간 개선 정책 L'espace public parisien : nouvelles pratiques, nouveaux usages<sup>2)</sup>

- 2011년 3월, 파리시장 베르트랑 들라노에는 파리시의회에서 <De nouvelles mobilités pour un Paris regagné>, 즉 공공공간과 이동성(mobilité)에 대한 새로운 정책 제시. 보행과 자전거를 우선하도록 공공공간을 정비하고 새로운 수요에 대응하기 위해 주차 정책을 변화시키는 내용을 포함
- 시범 대상 지역 선정 : 용도, 도시구조, 주변환경을 고려
  - Quartier 1 : Quartier Haussmann-Champs-Élysées 국제적 업무·상업지구(650ha)

2) APUR(2012), L'espace public parisien : nouvelles pratiques, nouveaux usages.

- Quartier 2 : Quartier Latin-St.Michel-Panthéon 용도혼합 지구(375ha)
- Quartier 3 : Les Hauts de Belleville 주거지역(370ha)
- 공공공간(espace public)을 ① 삶의 장소이면서 경제활성화 요소, ② 물리적인 기반시설, ③ 도시에 자연을 도입하는 공간, ④ 주차를 위한 공간으로 인식

## ■ 상업공간의 공공공간 점유 관련 : Etalages et Terrasses Règlement

- 공공공간을 이용하는 다양한 주체들이 조화롭게 공간을 공유할 수 있도록 하기 위함. 매대와 테라스 설치에 대한 원칙 제시

SOMMAIRE GENERAL	
Avertissement	2
A1 à A6	
Titre I - Dispositions générales applicables à toutes les installations	6
DG1 à DG21	
Titre II - Dispositions particulières applicables aux différents dispositifs	26
1 - Etalages et contre-etalages	28
2 - Terrasses fermées	35
3 - Terrasses ouvertes	42
4 - Contre-terrasses	48
5 - Autres dispositifs d'occupation pouvant être autorisés	54

[그림 5] 공공공간 점유 허가 대상 목록  
(출처: 파리시청 홈페이지 [www.paris.fr](http://www.paris.fr))

- 위 규정에 더하여 매대와 테라스 설치에 대한 지침서 발간 : 허용 규모, 불허 시설물 등을 구체적으로 명시



[그림 6] 매대 설치 지침서 중 일부(출처: 파리시청 홈페이지 [www.paris.fr](http://www.paris.fr))



## 2. 프랑스 리옹시

### (1) 지역도시계획(PLU : Plan Local d'Urbanisme)의 상업가로

○ 상업가로에 대한 특별 지침 적용

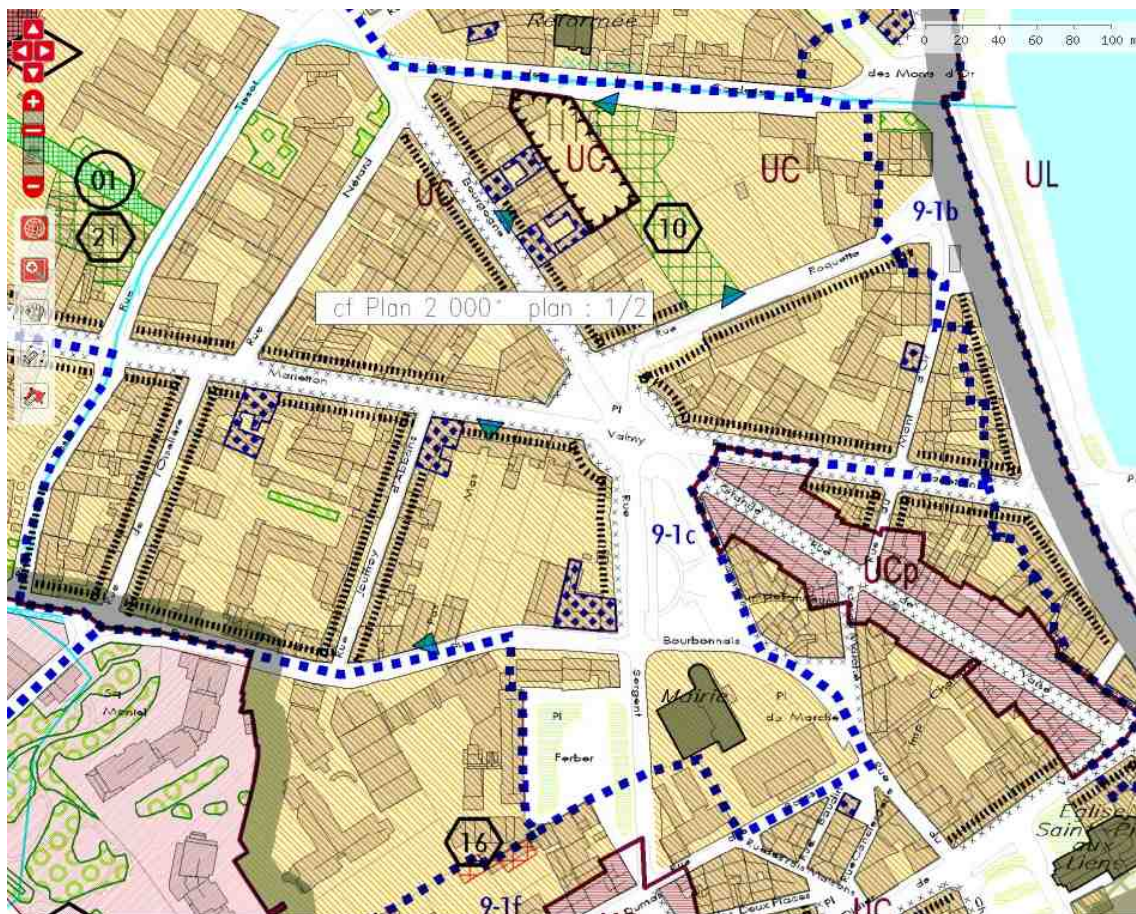
- 〈linéaires artisanaux et commerciaux〉 : 지상층은 수공업, 상점, 카페, 레스토랑, 공공시설만 입지해야 함. 업무시설 등의 입지는 금지
- 〈linéaires toutes activités〉 : 지상층은 수공업, 상업, 업무, 공공시설 외 입지 금지
- 이들 지역에서 건축물 입면은 건축선에 맞춰 지어야 함 : 아래 점선 표시는 반드시 연속적인 입면을 가져야 함을 뜻함

#### Dispositions particulières aux activités économiques

..... Linéaire Toutes Activités      ..... Linéaire artisanal et commercial      ○ ○ ○ ○ ○ Avenue Tertiaire      - - - - - Alignement de bureaux

[그림 7] 리옹 지역도시계획(PLU)의 상업가로 구분(출처: 리옹시청 홈페이지 <http://www.lyon.fr>)

Continuité Obligatoire      Discontinuité Obligatoire

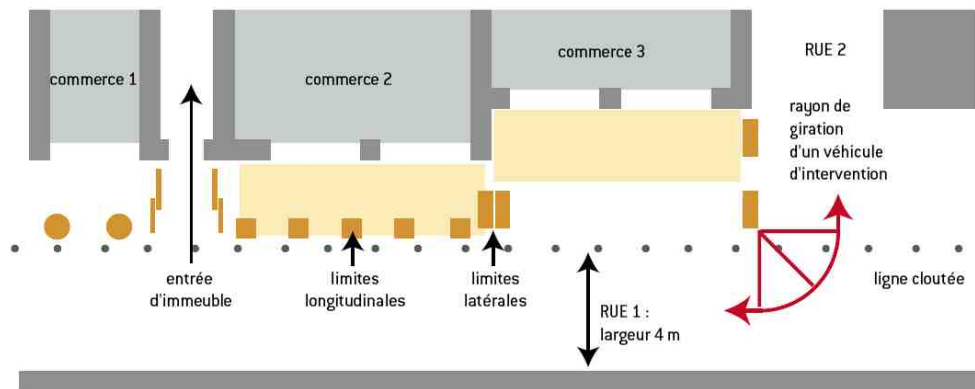


[그림 9] 리옹시 9구 지역도시계획(PLU) 도면(확대)

검은색 점선은 가로 연속성을 의무적으로 지켜야 하는 가로(출처: 리옹시청 홈페이지 <http://www.lyon.fr>)

## (2) 구도심(Le Vieux Lyon) 공공공간 점유 현황 개선을 위한 헌장 제정 <une Charte pour valoriser l'occupation de l'espace public>

- 리옹 시는 프랑스 제2의 도시로서 공공공간의 조성과 관리를 위한 다양한 시책을 추진. 특히 상인을 위한 가이드북을 발간하여 지역 소규모 상업을 활성화하는 한편, “공공공간 점유 개선을 위한 헌장(une charte pour valoriser l'occupation de l'espace public)”을 제정하여 구도심에 위치한 상업가로 환경을 개선
- 리옹시 구도심은 소규모 주거와 상업 용도가 혼재되어 있는 지역으로서 1964년 말로 법에 따라 보호구역(secteur sauvegardé)으로 지정되어 개발이 제한되어 있는 지역임. 리옹시는 이 지역의 거주성을 향상시키고 소규모 상업을 활성화하기 위해 공공공간 점유 방식을 개선하기 위한 헌장을 제정하여 상업 행위와 관련된 테라스, 매대, 광고물 설치, 건축물 입면 구성, 조명 등에 대한 가이드라인을 제시



[그림 10] 공공공간 점유 개선을 위한 헌장(une charte pour valoriser l'occupation de l'espace public)에서 제시한 공공공간 점유 원칙(출처: 리옹시청 홈페이지 <http://www.lyon.fr>)

- 지역에 따라 기준 차별화
  - 일부 가로는 보행자를 위한 최소한의 통행공간 1.40m 확보, 일부 가로는 보행자도로를 4.0m 이상 확보해야 함
- 상업용도의 공공공간 점유는 그에 따른 책임을 수반 : 유지보수, 도덕적 양심 준수, 위생상태, 시각적·청각적 위해 방지
  - 테라스 주변은 깨끗하게 유지되어야 하며, 시설물은 주변지역과 조화를 이루어야 함. 주변 지역 주거환경을 침해하지 않는 것 또한 상점주의 의무임

### ■ 공공공간 점유

- 리옹시에서 공공공간의 수평적 점유(l'occupation horizontale du domaine public)는 1999년 3월 15일 도시 조례(arrêté municipal)에 의해 제도화

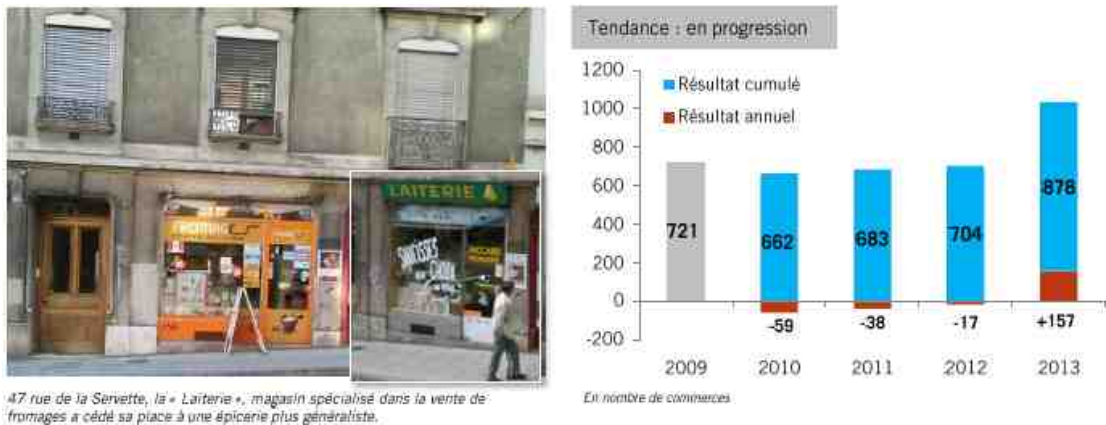


### 3. 스위스 제네바시

#### (1) 도시기본계획 Plan Directeur Communal Genève 2020

##### ■ 다양성이 확보된 도시 une ville plurielle

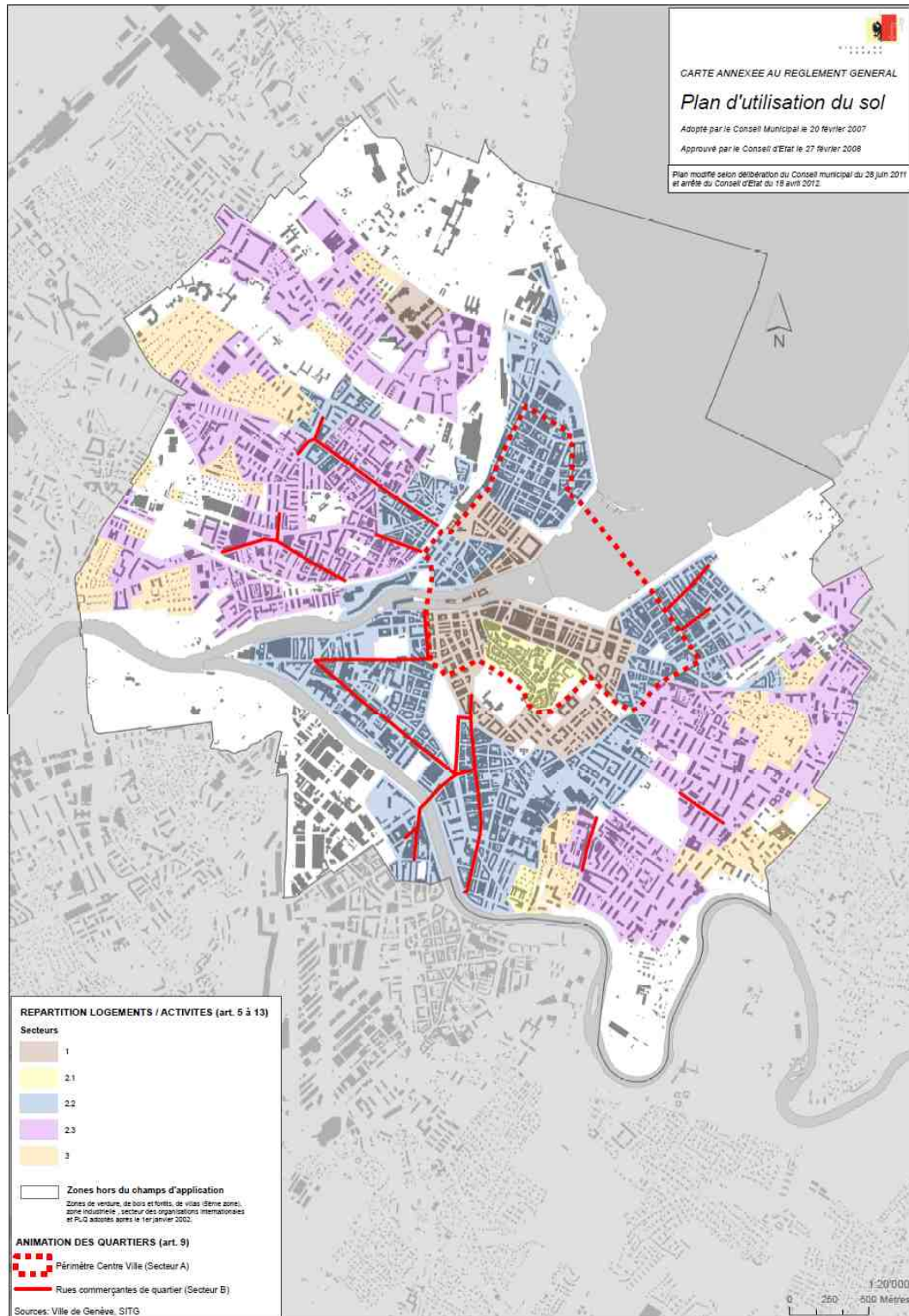
- 제네바시의 도시기본계획에서는 ‘다양성이 확보된 도시’를 주요 달성 목표 중 하나로 설정하였으며, ‘근린상업시설의 수’는 목표 달성 여부를 판단하는 지표임
  - 2009년에 721개 commerces de proximité. 정책 시행 이후 지속적인 증가세를 보임. 2013년에 878개로서 2010~2013년 사이에 157개 상업시설 증가
  - ‘근린상업시설’은 주택으로부터 보행으로 접근 가능한 거리에 있으며 주민들이 일주일에 한 번 이상 방문하는 시설을 말함



[그림 11] Serviette가로의 치즈가게가 일반적인 유제품 가게로 업종 변경한 사례(좌), 제네바시의 소규모 상업시설 증가 추이(우)  
(출처: 제네바시청 홈페이지 <http://www.ville-geneve.ch>)

#### (2) 토지이용계획(PUS : Plan d'Utilisation du sol)에서 상업가로 지정

- 토지이용계획에서 상업가로 지정(rue commerçantes de quartier, secteur B) : 지상층에 근린상업 시설을 새로 입지시키거나 기존 상업시설을 유지하도록 규정
  - 근린상업시설의 수, 업종의 다양성을 유지시키고자 함
  - 빈 공간(locaux vacants)이 있을 때, 특정 용도의 입지만 허용
- Règlement relatif aux plans d'utilisation du sol de la Ville de Genève에서는 주거와 상업 용도의 조화로운 공존을 위한 세부 조항이 있음
  - 지역 활성화(l'animation des quartiers)와 연관되는 행위, 공공이 접근 가능한 행위에 주목. 여기서 ‘공공이 접근 가능한 행위(activités accessibles au public)’은 아케이드나 건축물 저층부가 공공에게 개방되는 것을 의미. 상업, 수공업, 여가, 사회·문화시설 등
  - 토지이용계획에서 이들 용도를 유지하고자 하는 노력 경주 : 카페, 음식점, 찻집, 극장, 박물관, 콘서트홀, 극장, 여가 시설 등



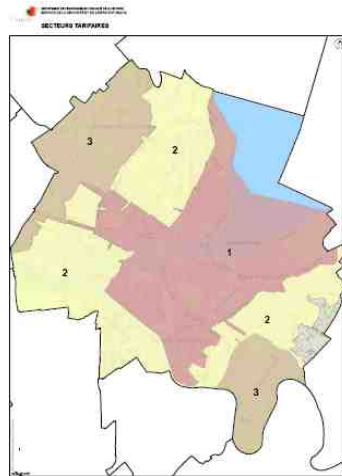
[그림 12] 제네바시의 토지이용계획 Plan d'utilisation du sol  
 붉은 실선 : 지역의 상업가로(rues commerçantes de quartier)  
 (출처: 제네바시 홈페이지 <http://www.ville-geneve.ch>)

### (3) 공공공간 점유 관련 제도

#### ■ 공공공간 이용 Usage de l'espace public

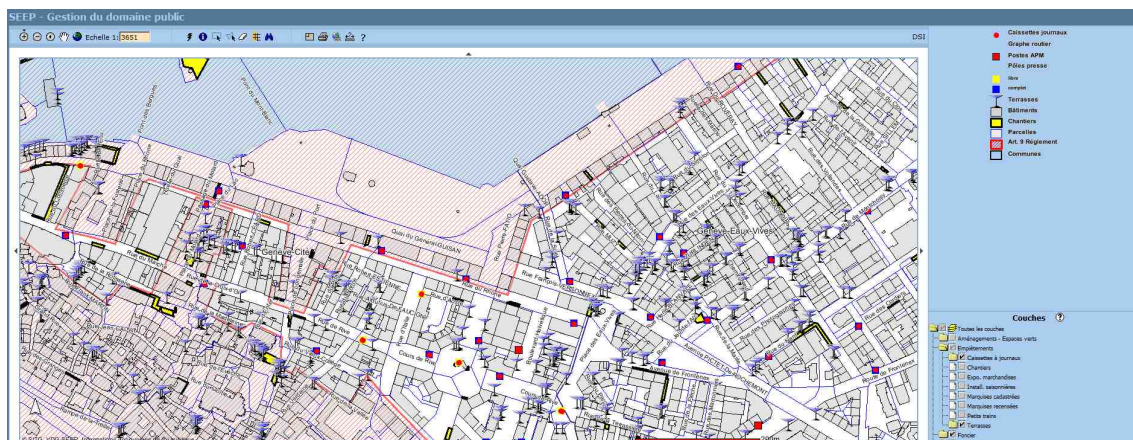
- 공공공간을 이용하고자 하는 모든 경우에 허가를 요함 : 법적 기준에 맞춰 세금 (taxes) 또는 사용료(사례금, émolument)를 징수
  - 세금 징수에 대해서는 règlement fixant le tarif des empiétements sur ou sous le domaine public를 따름
  - 사용료(émolument) 징수는 도로법(loi sur les routes 59조(article 59)를 따름)
  - 관련 법 : loi sur le domaine public(LDPu), 도로법(loi sur les routes), 공공공간 점용료 규정(RTEDP), 공공공간 사용 관련 규정(RUDP) 등
  - 제네바시 전체를 3개 secteurs로 구분하여 점용료 차등 징수
- 허가 대상은 아래와 같음 : 상업 용도와 관련된 시설은 테라스, 매대, 신문판매대 등

- ① Chantiers
- ① Terrasses
- ① Stands de nourriture et souvenirs
- ① Stands d'étalagistes
- ① Stands politiques
- ① Manèges
- ① Etals de marchandises
- ① Tentures et éléments de construction
- ① Caissettes à journaux
- ① Manifestations
- ① Marchés
- ① Procédés publicitaires et enseignes



[그림 13] 공공공간 점유 허가 대상 목록(좌), 점용료 차등 징수 구역 구분(우)  
(출처 : 제네바시 홈페이지 <http://www.ville-geneve.ch>)

- SEEP는 공공공간 이용 현황을 관리하기 위해 지도기반 시스템 운영



[그림 14] 공공공간 점유 허가 현황 데이터시스템(출처: 제네바시 홈페이지 <http://www.ville-geneve.ch>)



### III. 방문 기관 개요 및 전문가 면담 내용

#### 1. 프랑스 파리시 도시설계원(Atelier Parisien d'Urbanisme)

##### (1) 기관 및 조직 개요

###### ○ 기관 설립

- 파리시 도시설계원(APUR)은 1967년 설립되었으며 독립적인 지위를 갖지만 파리시와의 긴밀한 협조 하에 운영. 설립 이후 도시경관보존과 역사적 도시구조로의 회귀 경향을 보인 1977년 토지이용계획(POS) 제정, 협의정비지구에 대한 지구개발계획(PAZ) 수립, 1989년 POS 개정 및 2000년 PLU 수립에 결정적 역할을 담당하였음

###### ○ 역할 변화

- 파리시 도시설계원의 주요 역할은 파리시(ville de Paris) 경계 내부뿐 아니라 수도권까지를 포함하는 '그랑파리(Grand Paris)'까지 포함함. 그랑파리는 파리시를 포함한 수도권 전체를 하나의 권역으로 설정하고 통합적인 계획을 수립하는 프로젝트로서 파리시 지하철 노선 연장, 수도권 전철 확충 등의 교통계획을 포함. 일드프랑스 도시계획연구소(IAU)가 거시적 차원에서의 접근을 하는 데에 반해, 파리시 도시설계원은 보다 미시적인 차원에서 프로젝트에 접근. 새롭게 들어서게 될 역(station) 주변의 도시설계적 해법을 검토

###### ○ 주요 구성원

- 파리시 도시설계원은 건축과 도시뿐 아니라 교통, 환경, 경제 등 다양한 분야의 전문가들 약 80여명이 근무. 연구를 주로 담당하는 팀과 프로젝트를 담당하는 팀으로 구분

##### (2) 면담 내용

---

일시	: 2014년 8월 18일(월) 10:00 ~ 13:00
장소	: 파리시 도시설계원(Atelier Parisien d'Urbanisme)
면담대상자	: Mr.François MOHRT (파리시 도시설계원 책임건축가) 파리시 상업시설 현황 조사, 상업가로 정책 수립 참여

---

#### ■ 파리시 도시설계원(APUR)의 상업시설 연구

##### ○ 조사 및 연구 개요

- 파리시 도시설계원에는 상업·업무 시설 연구를 전담하는 담당자가 있으며, 경제 분야 전문가로 구성. Mr. MOHRT는 23년 동안 상업시설 연구 전담
- 파리시가 '상업시설'을 도시의 매력도를 증가시키는 요인으로 바라보다 도시계획적으로 접근한 것은 2000년 이후부터라고 볼 수 있음. 2000년 이전까지는 상업시설 변화에 대한 정확한 조사가 없었으며 통계청의 총량적 조사 수치에 의존했었음
- 2000년부터 파리시상공회의소와 함께 상업시설에 대한 심층 조사를 시작하였음. 조사는

3년 주기로 실시하며, 가로에서 접근 가능한 지상층 상업시설을 대상으로 함. 조사는 파리지 모든 가로를 대상으로 하며, 현장 조사를 통해 간판으로 상업시설 용도를 파악하고 외관 조사에서 상업시설 규모(surface)를 파악하여 대, 중, 소로 구분

- 2000년 조사를 시작할 당시 점포 개수는 85,000개소였으나 현재는 61,000개소로 감소했으나, 최근에는 안정세를 보임

## ■ 상업시설 변화에의 공공 개입

### ○ 상업시설 변화 추이

- 업종에 따라 상업시설 현황은 차이를 보임 : 시장 시스템이 변화하면서 정육점은 폐점 사례가 증가. 의류점과 가구점도 대형 업체의 등장으로 점차 감소하는 추세임. 인터넷이 발달하면서 여행사, 서점, 사진점 등의 업종은 감소
- 레스토랑, 특히 아시아 음식점이 증가하는 추세를 보임. 건강에 대한 관심이 증가하면서 건강 식품으로 간주되는 스시 음식점이 큰 폭으로 증가하고 있음. 미(美), 건강 관련 업종, 휴대전화 취급점 등이 증가 추세를 보임

### ○ 공공 개입 배경

- 상업시설들의 용도는 기본적으로 시장의 논리에 따라 자연스럽게 변화하지만, 파리지의 경우 상업시설의 용도 변화 추이를 조사·분석하여 공공 정책에 반영, 특정 용도의 상업시설을 보호하는 등 도시계획 차원에서 관리하고 있음
- 파리시는 치즈가게, 빵집, 식료품점, 수공예점 등 소상공인들이 운영하는 다양한 업종의 점포는 주변지역 주민들에게 필수품을 제공하는 동맥일 뿐 아니라 파리시의 정체성을 형성하는 주요 요인이므로 보호 가치가 있다고 판단하였음. 파리지 11구의 경우 도매점이 증가하고 지역 소매점이 감소하면서 주민 불만이 증가했던 사례가 있음
- 현재 상업시설에 대한 공공정책의 목표는 1) 업종의 다양성 확보, 2) 근린 상업시설 (commerce de proximité) 보호의 두 가지임

### ○ 상업가로 보호 정책

- 현재 보호 대상인 상업가로는 총 연장 270km에 달하며, 파리지 전체 상업시설의 50%를 차지. 보호 대상으로 지정된 상업가로에서는 주거나 업무시설 등 다른 용도로의 변경이 금지되어 있음. 몇몇 가로에서는 신축이나 재축시 저층부에 반드시 상업시설을 입지시키도록 규정
- 보호 상업가로는 업종 비율과 시설면적의 비율을 통해 1차적으로 선정하며 지역 주민을 대상으로 한 공청회를 통해 의견 수렴. 주민들은 상업시설 보호 정책에 대부분 찬성하며 반대 의견은 별로 없음
- 일부 지역의 경우, 지역의 정체성을 지키기 위해 특정 업종을 보호하기도 함 : 중세시대부터 대학도시로 발전해 온 Saint Michel 지역의 경우 과거에는 서점이 다수 분포했으나, 패션, 미용 업종 증가로 서점은 감소세를 보임. 파리시에서는 라틴지구의 정체성을 지키기 위해 일부 점포를 매입하여 낮은 임대료로 서점을 입주하게 하는 사업 추진

○ 교통, 경제, 건축, 도시계획 등 관련 분야 정책과 연계 시행

- 상업가로 활성화는 기본적으로 경제 분야 정책이지만, 교통 정책, 건축 및 도시계획과 긴밀하게 연계. 파리지의 경우 차량 이용을 지속적으로 감소시키고 보행과 대중교통을 활성화하는 정책을 추진 중인데, 상업가로 활성화는 교통 정책, 건축입면 규제 등 관련 분야 제도와 연계해서 시행해야 실질적인 효과를 기대할 수 있음

○ 다른 지자체로 확산 추이

- 상업 보호를 위해 공공 정책을 추진하고 공적 자금을 투입하는 것은 파리지에서 시작했으나, 점차 프랑스 내 다른 도시로 확대되는 경향을 보임. 디종(Dijon), 보르도(Bordeaux) 등의 지방 도시에서도 유사한 정책 시행
- 파리지에서도 정책 추진 효과에 대해 긍정적으로 평가하고 있으며 향후 지속적으로 정책을 추진할 예정임

## ■ Vital' Quartier 사업

○ 사업 추진 개요

- Vital' Quartier는 소규모 근린 상업시설 보호를 위해 파리지가 추진 중인 사업으로서 2004년 6개 구역이 지정되었고, 2008년 5개 구역이 추가로 지정되었음
- Vital' Quartier 사업을 추진하게 된 배경은 빈 점포가 증가하고 일상생활에 필요한 근린 상업시설이 감소하면서 업종의 다양성이 감소하고 지역이 활력을 잃어가는 현상에 대한 문제 제기에서 비롯됨

○ 사업 추진 성과

- 사업 추진 결과 기대했던 효과를 얻고 있음 : 빈 점포가 감소하고 업종의 다양성을 회복하고 있는 추세임

## ■ 상업시설 및 상업가로 보호 정책 추진 예산

- 상업 보호 정책은 대상 가로에서의 용도 변경을 규제하는 것이기 때문에 기본적으로 예산 투입은 없음
- 일부 지자체 또는 민관협동공사(SEM)에서 빈 점포를 매입하는 경우 예산이 소요되지만 재판매를 통해 다시 수입이 들어옴



## 2. 프랑스 파리시 도시계획국 건축허가 및 가로경관 담당 부서

### (1) 기관 및 조직 개요

#### ■ 파리시 도시계획국 Direction de l'Urbanisme

- 도시계획국은 파리시의 도시계획 관련 정책을 담당하는 부서로서 도시개발을 위한 절차와 규정을 관리하는 역할을 함. 지역도시계획(Plan Local d'Urbanisme), 지속가능한 개발을 위한 도시계획(Projet d'aménagement et de développement durable)을 수립. 기후 변화, 주거프로그램 등을 종합적으로 고려하여 도시계획 및 개발의 주요 방향을 설정
  - 마레지구와 7구의 보존지구(secteurs sauvegardés)에 대해서 국가와의 협조 하에 보존계획을 재검토하고 파리시의 지역도시계획(PLU)과의 연계 검토
  - 도시계획국은 또한 파리시의 도시재생 추진 : 지속가능성과 사회 연대 목표를 충족시키면서 도시재생이 이루어질 수 있도록 유도하며, 주민과 사업자 등 관련 주체들 사이의 협의 과정을 조율
  - 파리시의 부동산 전략을 수립 : 파리시의 부동산 매각 및 매매를 담당하고 토지들의 개발 가능성을 검토
  - 도시계획 관련 허가 담당 : 건축 허가, 철거 허가, 개발 허가, 사전 결정 등을 담당하며 간판과 광고물, 매대와 테라스 관련 허가도 담당. 도로 사용 권한, 도시계획세 관리
- 도시 재생, 건축 계획뿐 아니라 건축경관 유산 보호 정책 추진
  - 도시계획국은 파리시의 공공공간과 공공시설의 질적 수준을 향상시키는 정책 및 사업을 추진하며 건축경관적 유산을 보호하는 데에도 기여함
- 도시계획국의 규모
  - 465명의 직원, 25,000,000유로의 예산(en fonctionnement), 185,000,000유로의 투자(en investissement)

#### ■ 건축허가 및 가로경관 담당 부서 Sous-direction du permis de construire et du paysage de la rue<sup>3)</sup>

- 도시계획국에 속한 건축허가 및 가로경관 담당 부서는 건축물뿐 아니라 공공공간 점유 허가를 담당
  - 2013년에 건축허가 및 가로경관 담당부서는 매대와 테라스 설치에 대한 새로운 규정 (RET: Règlements des étalages et terrasses)을 수립하고 상인들을 위한 전자 창구를 개설하였음
  - 이 외에 파리시 주요 가로의 공공시설물을 계획·관리하고 아케이드식 상점 가로의 복원 사업도 관리(la restauration des passages couverts Choiseul (2e) et du Prado (10e))

3) 아래 내용은 2013년 주요 업무

## (2) 면담 내용

---

일시	: 2014년 8월 19일(화) 10:00 ~ 13:00
장소	: 파리시 도시계획국 건축허가 및 가로경관 담당 부서
면담대상자	: <b>Mr. Denis CAILLET</b> chargé de la Sous Direction du permis de construire et du paysage de la rue <b>Mlle Elisabeth MORIN</b> adjointe 건축허가 및 가로경관 담당부서 책임자 및 부책임자

---

### ■ 파리시 공공공간 점용 허가

#### ○ 허가 절차 및 기간

- 점용 허가 절차는 매대·테라스 관련 조례(파리 시장 승인)에서 규정. 점용 허가 및 세금 부과는 소유주를 대상으로 함. 점용 허가는 개인을 대상으로 하기 때문에 소유주가 바뀌면 재신청을 해야 함
- 소유주는 허가받고자 하는 공간에 대한 계획 도면, 점용 전·후 비교 사진, 테이블과 의자에 대한 구체적인 도면을 갖추어 파리시 담당 부서에 제출. 이후 각 구청에서 허가 여부를 검토함. 점용 허가 신청서 접수 후 허가를 득하기까지의 기간은 경우에 따라 다르지만 보통 2개월 정도 소요됨. 고정적 성격을 갖는 ‘닫힌 테라스’의 경우 제일 오래 걸리며, 최대 5~6개월까지 소요되는 경우도 있음<sup>4)</sup>

#### ○ 설치 비용

- 공공공간 점유를 위해 소요되는 비용은 원칙적으로 소유주가 부담. 예를 들어 테라스 설치를 위해 지하에 매장된 기반시설의 위치를 옮겨야 할 경우 이에 소요되는 비용 역시 소유주가 부담

#### ○ 관련 부서와의 협조

- 지하의 기반시설 유무 등을 검토하기 위해 도로국과 협조 하에 상호 의견을 청취함. 고정시설로서의 성격을 갖는 닫힌 테라스(terrasse fermée)의 경우, 문화재 담당 국가건축사(ABF)의 허가 필요

#### ○ 공공공간 점용 허가 원칙

- 모든 경우에 1.6미터의 보행공간은 확보하도록 하는 것이 원칙이며, 폭 2미터 이하의 보도에서는 점유 불가

### ■ 파리시 공공공간 점용료 부과 기준

#### ○ 카테고리 구분

- 가로의 상업화 정도, 가로에 면한 상점들의 임대료를 고려하여 점용료를 차등적으로 부과함. 파리시의 모든 가로에 1부터 5까지 카테고리를 부여했음. 규정에 ‘예외(hors catégorie)’로 구분된 가로는 샹젤리제 거리(avenue de Champs Elysées), 몽테뉴 거리

4) 2013년 신규로 허가를 득한 ‘닫힌 테라스’는 33개소임



(avenue de Montaigne) 등 임대료가 다른 가로에 비해 현격하게 높은 가로임

- 카테고리 구분은 정량적인 기준에 의한 것이 아닌, 정성적인 평가에 따라 이루어짐. 카테고리별 점용료를 결정하는 과정에서 전문가 자문, 구청 의견 조회, 관련업자 의견 청취 등의 절차를 거침

#### ○ 점용료 부과

- 매대(étalage)와 테라스(terrasse) 중 테라스의 점용료가 더 높으며, 가게에서 거리가 멀어질수록, 개방된 테라스보다는 폐쇄형 테라스의 점용료가 더 비쌈. 점용료는 1년마다 갱신하여 의회 승인을 거침. 매년 1월 갱신된 점용료가 명시된 조례를 제정·공포

#### ○ 담당 부서

- 1986년 이전에는 간판(enseigne)과 테라스·매대(terrasse, étalage)를 별도의 부서에서 관리했으나, 이후 하나의 부서로 통합
- 공공공간을 점유하는 시설 중 신문가판대와 기념품샵 등 일부 시설은 시의 경제 부서가 직접 관리를 하는데, 시설 설치시 ‘건축허가 및 가로경관 담당 부서’와 협의를 거침

#### ○ 세수

- 테라스와 간판 등 공공공간 점용료 부과로 들어오는 세금 수입은 40,000,000유로 정도임

### ■ 파리시 공공공간 점유 현황 관리

#### ○ 공공공간 점유 관리

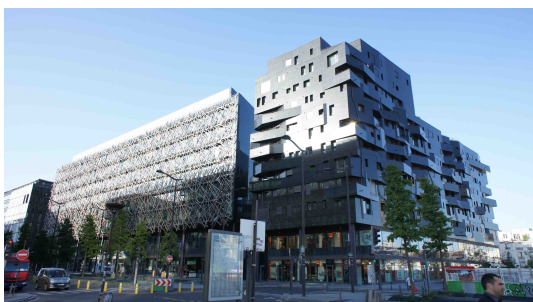
- 감독관(inspecteur)들이 테라스·매대 등 공공공간 점유시 허가 여부를 감독하고 불법 점유 시에는 허가를 받도록 함. 허가 요청에 불응하고 불법 점유를 지속할 경우 법정 판결을 통해 벌금 부과(최대 1,500유로). 벌금 부과 이후에도 불법 점유를 지속할 경우 벌금 상향 조정. 허가 없이 점용하는 경우도 다수 발생

#### ○ 공공공간 점유 관리 주체

- ‘건축허가 및 가로경관 담당 부서’에 소속된 감독관들 외에도 경찰, 주차단속관들이 보도와 도로상 불법 점유를 단속. 특히 주말이나 저녁시간 이후에는 경찰이 주로 단속 업무를 담당함. 지역 주민들이 소음 발생 등을 이유로 민원을 제기하는 경우가 많음

#### ○ 시설 관리 및 안전사고 책임

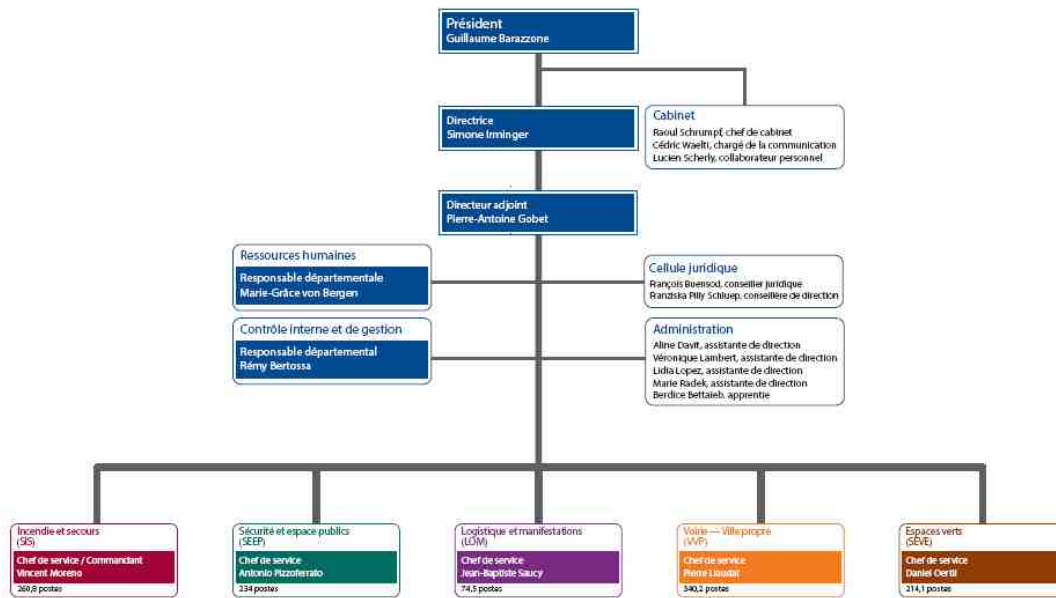
- 점유 허가를 받은 시설의 관리 및 점용 공간에서의 안전사고 책임은 소유주에게 있음



### 3. 스위스 제네바시 환경·안전국

#### (1) 기관 및 조직 개요

#### ■ 제네바시 환경·안전국 Direction du Département de l'environnement urbain et de la Sécurité(DEUS)



[그림 15] 제네바시 환경·안전국 조직 구성(출처: 제네바시 홈페이지 <http://www.ville-geneve.ch>)

#### ○ 환경·안전국의 구성

- 환경·안전국에는 이 외에 화재구조(SIS), 물류(LOM), 도로 및 도시위생(VVP), 녹지(SEVE) 담당 부서가 있음
- 환경·안전국은 소방, 도로 위생 등을 담당하기 때문에 시민들의 생활과 밀접한 관계를 가짐. 국 전체 인원은 1,200명 정도이며, SEEP의 행정직 인원은 250명 정도임

#### ■ 안전 및 공공공간 담당 부서 Service de la Sécurité et de l'espace public(SEEP)

- 카페의 테라스 설치, 건물 입면에 간판 설치, 시장에서의 매대 신청, 공사시설 설치, 공공공간에서의 행사 등의 경우에 요청 사항을 검토하고 허가를 진행 : 각각 시설물에 대해 세부 규정(règlement) 및 지침(lignes directrices) 적용
- 점용 허가 신청시 지침(lignes directrices) 준수 여부를 검토
- 테라스 : 테라스는 설치 기간과 유형에 따라 네 가지로 구분(Terrasse annuelle, Terrasse d'été, Terrasse d'hiver, Terrasse parisienne). 테라스에서 취사 행위 금지
- 제네바에서는 2010년과 2011년 “가장 아름다운 테라스” 공모 실시 : 테라스 면적별로 가장 우수한 사례 선정 - 주변 지역과의 조화, 배치의 안정성 등 평가

## (2) 면담 내용

---

일시	: 2014년 8월 22일(금) 10:00
장소	: Ville de Genève - Service de la Sécurité et de l'espace public Boulevard Helvétique 29 - 6ème étage.
면담대상자	: Mr. Angelo Di Stefano +41 (0)22 418 61 40
	스위스 제네바시 공공공간 점유 제도 관련 면담

---

### ■ SEEP(Sécurité et Espace Publics) 개요

- 환경·안전국(Département de l'Environnement urbain et de la Sécurité) 소속
  - 도시안전과 공공공간을 담당하는 SEEP는 제네바시의 환경 및 안전(Environnement urbain et Sécurité)국에 속함
- SEEP의 주요 역할 및 최근의 변화
  - 근린 단위에서의 안전 강화를 위해 SEEP 중 경찰 인원은 점차 증가 추세에 있음. 3년 전 100여명에서 현재는 200여명으로 약 두 배 증가. 특히 소매치기 등 작은 범죄를 근절하고자 함
  - SEEP에서는 또한 공공공간을 일시적 또는 장기적으로 점유하는 모든 행위를 관리 : 가로 시장, 공사를 위한 비계 설치, 전화·전기시설, 테라스, 광고 간판 등

### ■ 제네바의 행정 체계

- 공공공간 관련 규정의 위계
  - 스위스의 행정 조직은 연방, 칸톤, 코문의 위계를 가지며, 칸톤(canton) 단위부터 실질적인 규정 체계를 갖추고 있음. 칸톤은 독립적인 지위를 가지며 고유의 정부 및 의회, 의회에서 승인하는 규정을 갖고 있음. 공공공간 관련 규정 역시 칸톤 단위로 원칙이 설정됨
  - 칸톤 내에서 개별 코문(commune)은 지역 특성을 반영하여 고유의 공공공간 규정을 갖추고 있음. 규정의 기본적인 원칙은 칸톤의 규정을 따르지만 세부 항목에서는 차이를 보임

### ■ 제네바시의 공공공간 점유 규정

- 기본 원칙
  - 제네바시의 공공공간 점유 규정은 “모든 사람은 공공공간을 사용할 권한이 있다”는 것을 기본 전제로 함. 가장 기본적으로 공공공간에서 각 주체들은 자유롭게 이동할 권리를 가지는데, 이 외에 다양한 용도로 공공공간을 사용하고자 하는 수요가 존재
- 상업 용도로의 공공공간 점유 관련
  - 테라스를 가로 활성화 요인으로 인식하고 공공공간에 테라스를 설치하는 것을 긍정적으로 바라보지만 공공공간 점유 허가 제도를 통해 설치 대상과 범위를 제어(control)하고 있음
  - 테라스 등 공공공간의 상업적 점유는 가로변의 (고정적) 상업시설과 연계될 경우에 한해

허용되며, 포장마차 등 이동시설들의 상업 행위는 엄격하게 제한하고 있음<sup>5)</sup>. 다만 관광지 아이스크림이나 기념품가게는 부분적으로 허용

#### ○ 공공공간 점유 관련 규정 및 허가 제도

- 공공공간 점유와 관련하여 테라스 설치, 매대 설치 등에 관한 지침이 있으나 모든 세부적인 사항이 정해져 있는 것은 아님. 보행로를 충분하게 확보해야 한다는 기본 전제 하에 허가 신청이 들어올 때마다 주변 상황, 보행 가능성 등을 종합적으로 분석·평가하여 허용 여부를 판단함. 보행자를 위한 최소폭 등에 대한 수치가 구체적으로 정해져 있는 것은 아님

#### ○ 테라스의 질적 수준을 높이기 위한 공모 실시

- 2013년에는 제네바시가 주관해서 ‘좋은 테라스’ 공모를 실시했음. 바람직한 테라스의 모습에 대해 함께 고민하고 좋은 사례를 보여줌으로써 테라스 설치 수준의 전반적인 향상을 도모함

### ■ 공공공간 점유 허가 프로세스

#### ○ 점유 허가 요청

- 테라스와 매대 등 공공공간 점유 허가를 득하고자 하는 사람은 신청서를 제출 : 신청을 이메일로도 가능. 허가를 요청할 경우 공공공간 점유 공간에 대한 도면을 필수적으로 함께 제출하도록 함. 시에서는 서류를 분석하고, 필요에 따라 다른 부서(도로, 소방, 문화재 보존 등)와의 의견 협조를 거쳐 허가 여부를 결정함
- 부서 내에서 허가 절차를 담당하는 직원은 30명 정도임. 서류 제출 이후 허가에 소요되는 기간은 시설 성격에 따라 차이를 보이는데, 간단한 시설의 경우 3~4일, 복잡한 시설은 2~3주 소요
- 매년 신규 허가 건수는 4,800건 정도이며 점차 증가하는 추세를 보임. 공공공간 점유 대상 및 범위에 변화가 없을 경우에는 허가가 자동으로 연장됨. 허가를 요청하는 주체는 상점을 운영하는 사람(임대인, occupant)이며, 건물주의 동의 하에 허가 절차를 진행함
- 「문화재보호법(loi sur la protection des monuments et des sites)」에 따라 일부 지역에 서는 허가 제한

#### ○ 행위 제한

- 공공공간 점유부에서 직접 취사 행위를 하는 것은 엄격하게 금지되어 있으며, 만들어진 제품을 판매하거나 요리된 음식을 서비스하는 행위만 허용

### ■ 점용료 부과 관련

#### ○ 점용료 차등 부과 지역(secteurs)

- 제네바시를 도심부, 주변부 등 세 개 권역으로 구분하여 점용료를 차등적으로 부과함. 각 구역 내에서는 동일한 점용료 부과.

#### ○ 점용료 산정

5) 2013년에 이동식 포장마차 허가 신청이 600여건 있었으나, 모두 불허했음

- 점용료를 부과하는 권한은 칸톤(canton)이 갖고 있음. 1988년에 점용료를 설정한 이후 이제까지 유지되었기 때문에 현재 개정을 검토하는 중에 있으며 2015년 개정을 목표로 하고 있음
- 공사시설 등 이익 추구를 목적으로 하지 않는 점유에 대해서는 점용료를 부과하지 않는 경우도 많이 있음

#### ○ 세수 관련

- 공공공간 점용료 부과에 따른 세수는 해마다 변화를 보임. 건설 공사가 많이 일어나는 해에는 세수가 증가하는 경향

### ■ 공공공간 점유 현황에 대한 관리

#### ○ 공공공간 점유 허가 사항의 표시

- 보도 또는 광장 바닥에 시로부터 허가받은 경계를 표시하도록 되어 있음. 일반적인 도로에서는 붉은 페인트로 경계부를 표시하고, 석재 등 특수 재료를 사용한 보도나 광장에서는 금속재로 경계부를 표시

#### ○ 감독자(inspecteurs)에 의한 관리

- 공공공간 점유 현황을 관리·감독하는 감독자(inspecteurs)들이 현장 조사를 통해 1)허가를 받지 않고 공공공간을 점유하는 행위, 2)허가 사항과 다르게 운영하는 경우에 대해 관리함. 위반이 적발되었을 경우, 허가 또는 기존 허가 사항에 대한 변경을 요청함. 위반이 지속될 경우 벌금을 부과하거나 기존 점용료보다 추가적으로 징수
- 소규모 상업시설의 경우 허가를 득하지 않고 테라스 또는 매대를 설치하거나 허가 범위를 넘어서서 영업을 하는 사례가 많이 있으나 이를 엄격하게 규제하기보다는 허가 신청 또는 변경을 유도

#### ○ 공공공간 점유 현황 정보시스템 운영

- 시에서는 공공공간 점유 허가 현황 정보를 입력해서 통합 정보시스템을 운영하고 있음. 지자체 내부뿐 아니라 일반 시민들도 시 홈페이지에서 공공공간 점유 현황 정보에 접근할 수 있음
- 테라스, 매대, 입간판 등 점유 허가 대상별로 현황이 맵핑되어 있으며, 건별로 세부적인 허가 사항이 입력되어 있음. 이러한 시스템은 새로운 허가 요청이 있을 경우 주변 상황을 이해하는 데에 큰 기여를 하고 있음





## IV. 주요 상업가로 답사지

### 1. 프랑스 파리시

#### (1) Rue St-Louis-en-l'île

##### ○ 생루이섬의 중심 상업가로

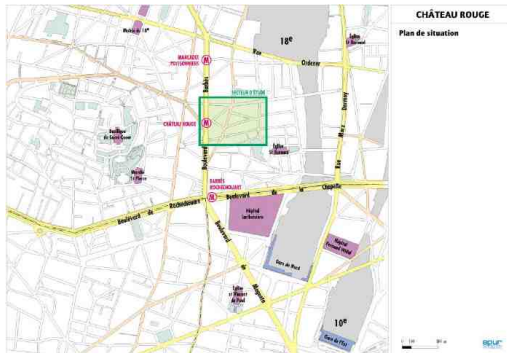
- Rue St-Louis-en-l'île은 생루이섬 중앙을 가로지르는 상업가로서 수공예 상품점, 아이스크림가게, 기념품점, 고가구점 등 소규모 상업시설들이 선적으로 분포되어 있음. 관광객들이 점차 증가하는 추세에 있으나, 역사적으로 지역의 중심 상업가로서의 역할을 해 왔음
- 도로폭이 좁을 뿐 아니라 가로변에 주차된 차량들로 인해서 보행 환경이 양호한 상황은 아니지만, 가로변에 연속적으로 형성된 가게들로 인해 보행량은 높은 편임. 아이스크림 가게는 take-out을 위해 가로를 향해 열린 매대를 설치했으며, 이를 구매하려는 사람들로 인해 보행에 불편을 야기하기도 함
- 도로 및 보도폭이 좁기 때문에 원칙적으로 도로 또는 점유는 원칙적으로 불가능하지만, 저녁 시간대에 일부 음식점이 보도에 테이블을 설치하여 영업 행위를 하기도 함



▲ Rue St-Louis-en-l'île변 소규모 상업시설 현황

#### (2) Quartiers Goutte d'Or, Château Rouge et Emile Duployé

- 프로그램 : 주택 철거 또는 정비, 공공공간 정비(jardin Léon, places, rues), 공공시설 확충(crèche, halte-garderie, centre musical, Institut des cultures d'islam), 근린상업시설 배치
- Château Rouge 지역은 파리시 북부에 위치하는, 주거와 상업 용도가 공존하는 지역으로서 지역 활성화와 공공공간 개선 사업이 이루어짐. 파리시도시설계원(APUR)과 파리민관협동공사(SEMAVIP)은 2003년에 이 지역에 대한 현황 조사(사회·경제적 여건 분석, 물리적 환경 조사, 상업시설 업주와 이용자 조사)를 실시하였으며, 이후 문제 해결을 위한 정비 사업을 시행
- 대상지역의 상업가로에는 식료품점, 슈퍼마켓이 주를 이루는 가운데, 카페와 레스토랑, 의류와 신발, CD/DVD 가게 등 다양한 업종이 혼합되어 있음



Château-Rouge 지역 주변 상황도



Château-Rouge 지역 가로 체계도

[그림 16] Château-Rouge 지역 주변 상황 및 가로 체계

(출처: APUR, 2003, Commerce et Espace Public à Château Rouge)

## ○ 공공공간 점유

- 레스토랑이나 카페의 테라스보다는 식료품점과 슈퍼마켓에서 판매하는 과일과 채소를 위한 매대가 보도를 점유하는 사례가 다수 있음. 보도가 좁고 보행량이 많아서 보행 통로가 확보되지 못하는 경우 발생
- 일부 가로에서는 보따리 장수들이 보도를 점유하고 곡류 등을 판매



▲ Château-Rouge 지역 가로의 매대 설치 모습



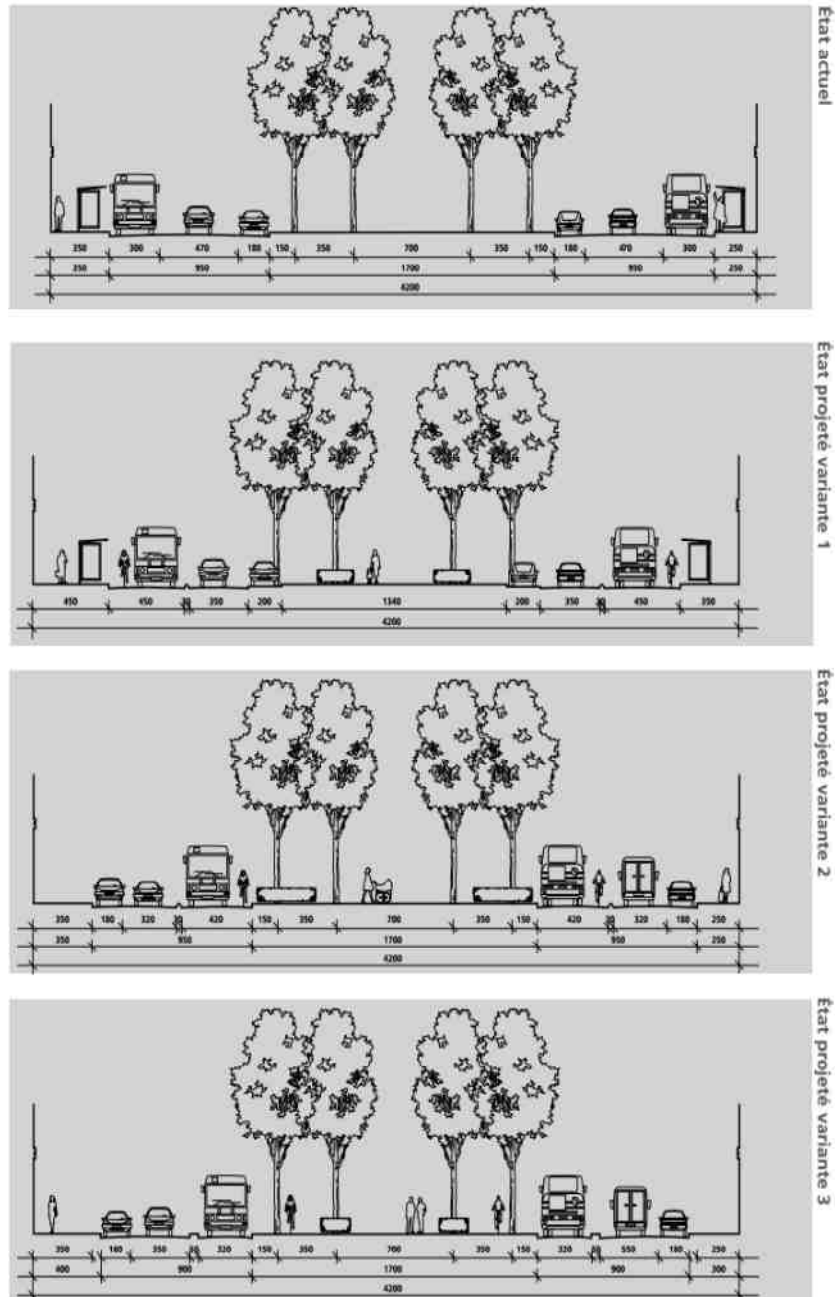
▲ Château-Rouge 지역 가로에서의 노점상 영업 행위

## (3) Boulevard de Rochechouart, Boulevard de Clichy

- Boulevard de Rochechouart와 Boulevard de Clichy는 인접 지역들 사이에서 매력도와 중요도를 갖는 상업가로써 자동차 이용객, 보행자, 상업시설 업주 및 고객을 포함한 다양한 주체들의 조화로운 공존을 위해 도로 다이어트, 공공공간 개선, 상업 시설물에 의한 공공공간 점유 제도화 등의 정책을 추진하여 상업 활성화 효과를 거두고 있음
- 두 가로 모두 중간에 가로수가 우거진 보행공간을 배치하여 산책을 위한 공간으로 조성
- 가로변으로 상업시설이 연속되어 있기 때문에 많은 보행량을 보임. 가운데 보행공간을 독립적으로 두었기 때문에 보도폭은 넓지 않아서 테라스 등 공공공간을 점유하여 상업 행위가 일어나는 사례는 많지 않으나, 부분적으로 테이블을 보도에 설치한 경우가 있음

○ 공공공간 개선 사업 : 다양한 주체들의 조화로운 공존을 목표로 함

- Boulevard de Clichy와 Boulevard de Rochechouart는 가운데 가로수가 식재된 17미터 공간을 포함해서 총 42미터 폭원을 가진 도로임. 공공공간 개선 사업을 통해 가운데 공간에서의 보행 편의성을 높였으며, 버스 전용차선을 설치해 대중교통의 순환이 원활하게 이루어지도록 함



[그림 17] Boulevard de Rochechouart와 Boulevard de Clichy  
다양한 이용 주체들의 조화로운 공존을 위한 공공공간 개선 사업 계획(사업 전,  
사업 대안 1,2,3), (출처: APUR, 2002, Charte d'Aménagement des  
Espaces Civilisés)



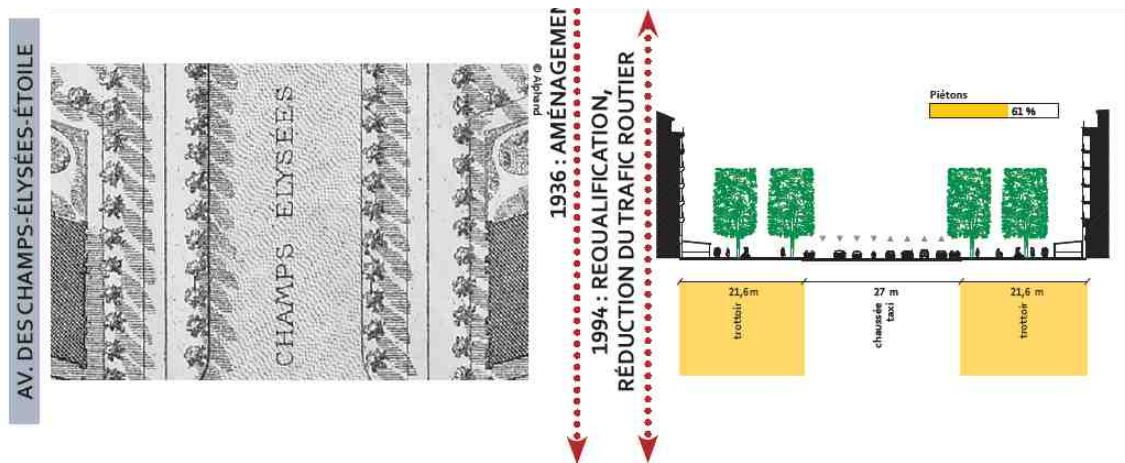


▲ Boulevard de Rochechouart의 보도상 테라스 영업 현황

◀ Boulevard de Rochechouart의 저층부 상업시설 현황

#### (4) Avenue Champs-Elysées

- Champs-Elysées 거리는 파리지 8구에 위치한, 콩코드 광장에서 샤를드골 광장까지 이어지는 길이 1.9km에 이르는 가로이며 폭은 70미터에 이른다. 가로변 건축물의 주요 용도는 카페, 사치품샵, 의류점, 자동차샵, 극장 등임
- 1994년 가로 재정비사업을 통해 차도를 축소, 보도폭을 확장하고 보도면을 정비하였음 : 현재 보도폭은 각각 21.6m, 중앙의 도로폭은 27m로서 보행공간이 전체의 61%를 차지



[그림 20] 상젤리제 가로의 단면 구성

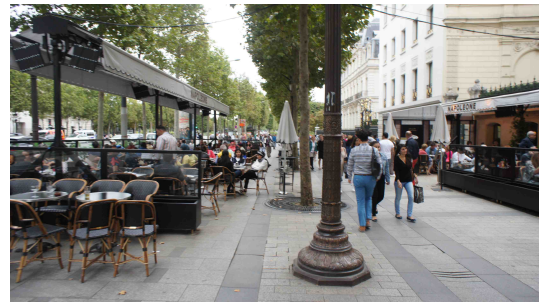
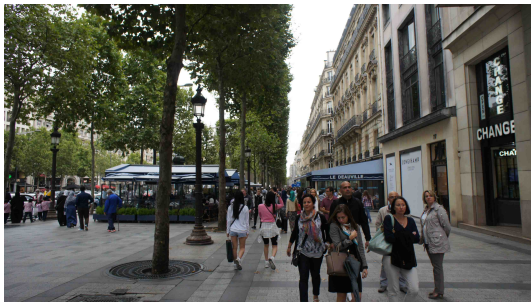
(출처: APUR, 2012, Étoile-La Défense, un axe majeur métropolitain: Diagnostic et enjeux urbains)

#### ○ 공공공간 점유

- Champs-Elysées 거리는 보도폭이 넓고 임대료가 다른 지역에 비해 현격하게 높기 때문에 파리지의 점용료 부과 카테고리 분류상 '예외(hors-catégorie)'에 해당
- 보도상에는 가로변 대규모 식당과 카페의 영업 공간이 설치되어 있음 : 건물에 접한 부분뿐 아니라 도로쪽으로 영업 공간을 설치한 경우(contre-terrace)가 다수 있음.

Champs-Élysées 거리의 경우, 보도상 영업 공간 설치가 매우 활성화되어 있어서 대부분의 주요 음식점과 카페가 보도상 영업을 하고 있음

- 특히, 가로변 상업시설에 접한 전면부가 아닌 경우에도 테라스를 설치하는 경우가 나타남. 파리지 면담 결과, 주차장 진입로 등 공공시설물 설치로 인해 해당 건축물 전면부에 영업 공간을 설치하기 힘든 경우에는 일부 예외를 인정하고 있음을 확인
- 일부 공간에서는 보도상 영업 공간으로 인해 충분한 보행공간을 확보하지 못하고 병목 현상이 나타나고 있음



▲ 건축물에 면한 부분(terrace)와 도로쪽 부분(contre-terrace) 설치 모습



▲ 기념품 판매점(좌)과 건축물 전면 테라스에 의한 보도 점유



▲ Château-Rouge 지역 가로에서의 노점상 영업 행위

## (5) Avenue de France

### ○ 파리리브고슈 협의정비지구(ZAC Paris Rive Gauche)

- Avenue de France는 파리지 13구의 최대 정비사업(130ha)인 파리리브고슈 협의정비지구 (Zone d'Aménagement Concerté)의 전 지역을 동서로 가로지르는 길이 1,750m, 폭 40m의 가로로써 가로변으로는 업무 및 상업시설이 주로 입지하며, 프랑스국립도서관 (Bibliothèque Nationale de France)과 영화관인 MK2도 입지
- 파리리브고슈 협의정비지구에서는 150,000 ~ 170,000㎡의 면적을 상업시설로 계획했는데, 이들 중 대부분을 지상층에 배치하여 가로 활성화를 꾀했으며, Avenue de France는 협의정비지구 내의 중심 상업가로임
- Avenue de France는 업무·상업시설을 이용하는 사람들과 도서관·영화관을 이용하는 젊은 이들이 주로 이용
- 가로와 연결된 소규모 광장, 보도에 테라스 설치를 허용하고 벤치 등 시민들이 휴식할 수 있는 공간을 설치함으로써 가로 활성화를 유도하고자 함





[그림 21] ZAC Paris Rive Gauche 정비계획도

동서로 가로지르는 가로가 Avenue de France임

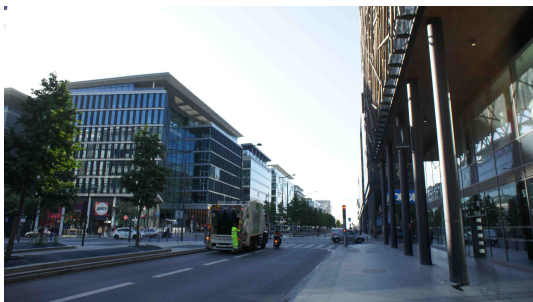
(출처: <http://www.parisrivegauche.com/Plan-d-amenagement>)

#### ○ Avenue de France

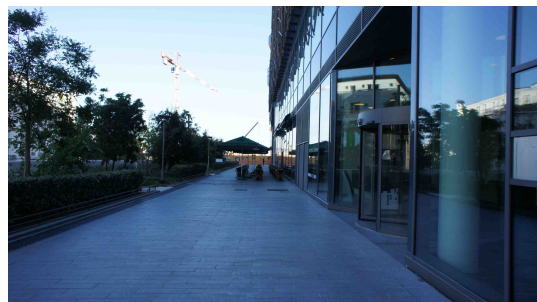
- Avenue de France는 Paul Andreu의 코디네이션에 따라 계획되었으며, 오스테르리츠역 구역은 Patrick Céleste, 톨비악과 마세나는 Jean-Michel Wilmotte, 마세나 구역은 Atelier Lion 건축가가 참여하여 계획되었음
- 코디네이터 Paul Andreu는 파리의 여러 불러바드와 아비뉴들을 검토하여 가장 파리다운 전형적인 가로를 계획하고자 했으며, 가로변 건축물의 높이와 가로레벨 공간계획을 수립
- 보도폭은 북쪽은 8미터, 남쪽은 4미터+건축물 하부 필로티 공간 4미터로 계획. 도로 중앙에 보행자와 자전거 이용자를 위한 공간이 계획되어 있음

#### ○ 공공공간의 상업적 이용

- Avenue de France 북측에 입지한 음식점과 카페의 경우, 입면이 남쪽으로 열려 있기 때문에 채광에 유리한 조건을 갖추고 있으므로 보도 위에 테라스를 설치하여 외부 영업 공간을 조성한 경우가 많음



▲ Avenue de France변 보도 및 아케이드 현황



▲ 보도상 테라스 설치 사례

## (6) rue Moufflard, Rue Monge<sup>6)</sup>

- Moufflard와 Monge 가로는 로마 시대와 중세 시대 이후 현재에 이르기까지 지역의 상업 가로로서의 역할을 계속해 옴. 상층부는 주거 기능을 유지하고 있으며 저층부에는 음식점, 옷가게, 수공예품점 등 소규모 상업시설이 연속되어 있음
- Rue Monge와 Rue Moufflard는 파리지 도시관리계획에 해당하는 지역도시계획(PLU:Plan Local d'Urbanisme)에서 보호 대상으로 지정되어 저층부 용도 변경, 입면 변경이 제한적으로 이루어지는 가로임. 이들 가로는 소규모 상업시설이 밀집되어 지역 차원에서 매력도와 중요도를 가짐

### ■ rue Moufflard

- Moufflard 가로는 콩트르스카르프 광장(Place de la Contrescarpe)으로부터 메다르 광장(the Square St. Medard)에 이르기까지 경사진 지형을 따라 형성되어 있음. 주거지역의 주요 상업 거점으로서 역할을 할 뿐 아니라, 젊은이들과 관광객이 자주 찾는 가로임
- 차량 통과가 허용되어 있음에도 불구하고 거의 보행자 공간으로 기능하고 있음. Moufflard 가로에 면한 건축물들은 12세기에 지어진 건물을 포함하여 오랜 역사를 가진 건물들이 대다수이며, 이들 건물은 지역도시계획(PLU)상 보호 대상으로 지정되어 있음
- 도로와 보도폭이 좁기 때문에 공식적으로 공공공간 점유 허가를 받은 경우는 드물지만, 도로 위에서 음악 공연이 행해지거나 테라스를 설치하여 영업을 하는 경우가 다수 발생



▲ Rue Moufflard변 상업시설 현황



▲ 좁은 보도에 테이블을 설치하여 영업을 하는 사례

### ■ Rue Monge

- Monge 가로는 음식점과 카페가 주를 이루는 Moufflard가로는 비해 생활가로의 성격이 강하게 나타남 : 세탁소, 미용실, 꽃가게, 슈퍼마켓, 서점 등의 업종이 다양하게 분포



▲ Rue Monge변 생활용품 가게(bricolage)



▲ Rue Monge변 과일가게 매대 설치 현황

6) Contributed by Project for Public Spaces



## 2. 프랑스 리옹시

### (1) 프레스킬(Presqu'île) 지역 : 리옹의 대표적인 상업지구

#### ■ Rue de la République, Place des Célestins, Place des Terreaux

- 리옹시는 공공공간 개선 정책을 적극적으로 추진해서 도시환경을 개선한 바르셀로나시의 영향을 받아서 도시계획 담당 부시장이었던 앙리 샤베르(Henry Chabert) 주도로 1980년대 말부터 2000년까지 적극적인 공공공간 개선 정책을 추진
- 1989~2000년에 이르는 기간 동안 300개소의 공공공간에 대한 개선 사업을 추진. 프레스킬 지역은 리옹의 대표적인 상업지구로서 공공공간 개선 사업의 대상지가 다수 위치

#### ○ 레퐁블릭 가로(Rue de la République)

- A.Sarfati가 주도한 레퐁블릭 가로 개선사업은 리옹의 새로운 정체성을 부여하는 데에 기여. 전통적인 색채와 재료를 사용하되 단순한 디자인을 지향. 가로시설물은 장 미셸 빌모트(Jean-Michel Wilmotte) 디자인
- 가로에 면한 레스토랑과 카페에서는 전면공간에 테라스를 설치하는 사례가 다수 있음. 테라스를 설치할 경우, 화분형 식재 공간을 경계부에 설치하여 테라스 이용자들의 안전을 보호하는 한편 가로 경관 향상에 기여
- 가로 일부는 보행자 전용공간으로 조성하였으며, 이 중 일부 공간을 음식점의 영업 장소로 사용하는 경우가 있음



▲ 레퐁블릭 가로 보도 설치 구간에서의 영업 행위



▲ 레퐁블릭 가로 보행자 전용 구간



▲ 보행자 전용 구간에서의 외부 공연



▲ 보행자 전용 구간에서의 테라스 설치 현황

## ○ 테로 광장(Place des Terreaux)

- 테로 광장 : 1994년 건축가이자 도시계획가인 Christian Drevet와 예술가인 Daniel Buren에 의해 재정비되었으며, 마찬가지로 지하에 주차장을 설치하고 지상을 보행자를 위한 공간으로 조성
- 광장 일부 구역에는 광장변에 있는 음식점 및 카페에서 테이블과 의자를 설치해서 영업 행위를 하고 있음



▲ 테로 광장 전경



▲ 테로 광장의 일부를 점유한 영업 공간

## (2) 론느강 동측 지역 상업가로

## ■ 주차장 공간을 상업 용도로 점유

- 주거지역 내 상업가로의 경우 가로변 주차 구획을 상업 용도로 사용하는 경우가 다수 존재. 특히 보도가 좁은 이면가로에서 자주 발생. 가로마다 1~2개소의 음식점 또는 카페가 주차장 테라스를 설치
- 저층부에 음식점과 카페가 입지한 경우, 주차 구획 1~2개를 테라스로 사용함. 테라스 공간의 안전을 위해 경계부에는 나무 재질의 울타리를 설치(\*나무 울타리 소재가 대체로 유사하여 지자체에서 특정 재료를 사용하도록 한 것으로 추정 가능하나 확인하지는 못하였음)



▲ 주거지역 내 상업가로변 주차 구획을 활용한 테라스 설치



▲ 음식점 앞 주차구획을 활용한 테라스 영업 공간 설치



▲ 주거지역 내 상업가로변 노상주차장의 상업적 활용 사례들

### (3) 구도심부 상업가로

#### ■ 보존지구로 지정

- 리옹시 구도심은 1998년 유네스코에 의해 세계문화유산으로 지정. 이 지역은 1964년부터 프랑스에서 보존지구(secteur sauvegardé)로 지정되었으며, 보존지구 제도 도입 초기에 가장 먼저 지정된 사례 중 하나임
- 1960년대 초까지 리옹시 구도심은 열악한 상황이었음. 많은 건축물이 노후한 상황이었기 때문에 시는 이들 건축물을 철거하려는 계획을 갖고 있었음. 당시 문화부 장관이었던 앙드레 말로의 역사 보전 정책 추진, 시민단체의 노력 등에 힘입어서 1964년 최초의 보존지구로 지정됨
- 1964년 보존지구로 지정되면서 구도심의 2/3 이상의 건물들이 활력을 되찾음. 주택 정비, 용도 혼합 유지 등의 노력이 이루어짐. 보존지구로 지정된 구도심 지역의 면적은 30ha에 이르며, 500여 동의 건물, 3,000개의 주거가 존재하며, 거주민은 7,000명에 달함

#### ○ PSMV(보존지구 보전계획)

- ‘보존지구’는 PSMV라고 하는 법적 규제를 따름. 리옹시 구도심의 PSMV는 지역 내의 민간과 공공 소유 공간 모두를 대상으로 함
- 이러한 법적 체계 하에서 주민과 상인을 포함한 모든 사람들이 건축물의 내·외부에 대한 공사 또는 정비를 할 경우, 문서로 허가를 요청해야 함
- 기존 건축물의 벽체, 입면, 지붕들은 원래의 특성을 고려해서 복원되어야 함. 이 외에 세부적인 변경이나 유리, 철물과 마감재 공사 역시 법적 규제의 허용 한도 내에서 이루어져야 함

#### ○ 보존지구 내에서의 공공공간 점유

- PSMV가 수립된 지역에서 공공공간 점유는 고유의 규칙을 따름. 상업 용도로의 사용을 위한 일시적 또는 영구적 성격의 공공공간 점유 모두 규정을 따라야 함. 기존의 상업 입면은 원래 상태 그대로 유지되어야 하며, 차양과 같이 건축물 입면을 가리는 장치는 채광 조건 등 설치에 대한 합리적 근거가 제시되어야 함. 시설물의 색채나 배치 등은 건축 보존국(Architectes de Bâtiments de France)의 허가 하에 이루어져야 함



- 간판은 입면과 수직으로 설치되어야 하며, 단순한 서체와 문자를 사용해야 함. 특수한 상황을 제외하고는 조명 있는 간판 설치 금지되어 있으며, 설치시에는 한 개만 허용. 보존지구 내에서 광고물 설치 금지되어 있음
- 보존지구 내에서의 공공공간 점유는 리옹시에서 제정한 헌장(une Charte pour valoriser l'occupation de l'espace public)을 따라야 함 : 헌장의 주요 목표는 1) 건축문화유산의 가치 보호, 2) 공공공간의 조화로운 공유, 3) (공공공간 점유) 경계를 명확하게 설정, 4) 사람들의 통행을 보다 명확하고 용이하게 할 것, 5) 외부공간의 다양한 시설의 질적 향상, 6) 모던한 이미지 창출
- 구도심 상업가로에서는 헌장을 준수하는 범위 내에서 공공공간에서의 영업 행위 허가



▲ 공공공간 점유 개선을 위한 헌장(une charte pour valoriser l'occupation de l'espace public) 표지 및 주요 내용(출처: 리옹시 홈페이지 <http://www.lyon.fr>)



▲ 위 헌장에 명시된 공공공간 점유 허가 현황



▲ 상업시설 맞은편 공간에 테이블과 의자 설치



▲ 가로변 상업시설과 연계된 외부 영업 공간 현황



### 3. 스위스 제네바시

#### (1) 도심 상업가로 Rue du Rhône, Rue du Marché

- Rue du Rhône과 Rue du Marché는 레만호변 구도심 지역에 위치하는, 도시차원에서 매력도와 중요도를 갖는 상업가로로서 지속적인 공공공간 개선 사업이 이루어짐
  - 도심부 상업가로변 건축물의 주요 용도는 의류, 신발, 시계, 기념품 등
- 도심부 상업가로에서의 공공공간 점유
  - 테라스 또는 매대는 점용 허가를 득한 후에 설치할 수 있으며, 시에서는 붉은 색 페인트로 직접 보도 위에 그리거나 금속재를 박아서 허가 부분의 경계를 표시함
  - 답사 결과, 대부분의 상점이 보도 또는 광장에 표시된 허가 범위 내에서 영업을 하고 있었음. 가로에 면한 음식점 또는 카페에 직접 면하지 않은 경우에도 도로쪽으로 테라스를 설치해서 영업하는 경우가 다수 있음



▲ 도로쪽으로 테라스를 설치해서 카페 영업

보도에 붉은 색으로 그려진 점유 허가 표시 ▶



- 테이블을 3~4개 설치하는 경우에도 붉은 색 경계가 표시되어 있는 것을 볼 때, 넓지 않은 공간을 일시적(낮 시간)으로 점유하는 경우에도 허가 절차를 밟고 있는 것을 확인할 수 있었음



▲ 2~3개 테이블 설치를 위한 점용 허가 사례



▲ 광장에 서는 베품시장을 위한 점용 허가 표시

## (2) 주거지역 상업가로 Rue de la Servette, Rue de Lyon, Rue Voltaire

- Rue de la Servette, Rue de Lyon과 Rue Voltaire는 주거지역에 위치한 상업가로이며, 제네바시도시기본계획(Plan directeur communal 2020)의 근린상업가로 보호 정책에 따라 토지이용계획(PUS)에서 '상업가로'로 지정하여 용도 변경을 규제하고 있는 가로
- 토지이용계획(PUS)에서는 Rue de la Servette, Rue de Lyon, Rue Voltaire와 같은 상업가로에 대해서는 지상층에서 접근 가능한 저층부(ground floor)에는 상업시설이 아닌 다른 용도의 입지와 용도 변경을 불허함으로써 상업 기능을 유지하고자 함
- 이들 가로에 면한 건축물 저층부의 주요 용도는 슈퍼마켓, 음식점, 서점, 세탁소 등 일상 생활과 밀접한 관계를 갖고 있는 상업시설이었으며, 상층부는 주거 또는 업무 시설인 경우가 많았음



▲ 주거지역 내에 '상업가로'로 지정된 가로

### ○ 주거지역 상업가로에서의 공공공간 점유

- 레스토랑이나 카페 등 일부 가게에서는 보도 일부를 점유하고 있었으며, 이 경우 바닥에 허가 표시가 되어 있는 경우가 대부분이었음. 공공공간 점유 허가 제도가 도심부 상업가로 뿐 아니라 주거지역 상업가로에서도 일반적으로 적용되고 있음을 확인함



▲ 주거지역 내 상업가로에서의 공공공간 점유 사례





## VI. 출장 성과

### 1. 유럽 주요 도시의 상업가로 활성화 정책 현황 파악

- 파리지, 리옹시, 제네바시는 상업가로를 도시 활성화를 견인하는 주요 요소로 인식하고 상업기능을 유지·보존하기 위한 다양한 정책을 강구. 우리나라의 도시관리계획에 해당하는 지역도시계획(PLU, 파리·리옹), 토지이용계획(PUS, 제네바)에 ‘상업가로’를 지정
- 상업가로에 대한 도시계획적 개입은 저층부에 한해 이루어지며, 주요 내용은 용도 변경 규제, 가로 입면의 연속성 유지임 : 근린상업시설, 수공업 관련 상업시설 등의 용도를 유지하도록 주거·업무 등 다른 용도로의 변경을 금지하는 한편, 건축 행위시 가로의 입면이 연속되도록 규정
- 역사적·문화적으로 의미가 있는 일부 지역에 대해서는 특정 용도(ex.서점)를 유지하도록 공적 자금을 투입하기도 함 : 민관협동회사가 점포를 매입하여 특정 용도 입점에 한해 저렴한 가격에 재임대함으로써 가로의 기능을 유지시키고자 함
- 시장 논리에 따라 빠르게 변화하는 용도 변경 수요, 지역 고유의 특성을 반영하기 위해서 지역 주민의 의견을 수렴하여 규제 내용을 지속적으로 현실화하려는 노력이 수반되고 있음. 이러한 과정을 통해 상업가로변 건축물의 용도 및 형태 규제에 대한 주민들의 반발을 최소화하고 공감대를 형성

### 2. 상업가로 공공공간 점유 정책 추진 및 제도 현황 파악

- 파리지, 리옹시, 제네바시에서는 상업 활성화를 위해 공공공간을 상업적 용도로 점유하는 것을 제도화하여 테라스나 매대 설치를 합법화하는 한편, 공공공간 점유시에는 점용료를 부과하여 세수 창출에도 기여
- 이는 공공공간을 ‘공공이 소유한 공간’ 또는 ‘(차량이나 보행자의) 통행만을 위한 공간’으로 인식하지 않고 공공공간을 사용하고자 하는 다양한 주체의 수요를 반영하여 조화롭게 ‘공유’하고자 하는 기본 전제를 바탕으로 함
- 다만, 공공공간 점유 제도를 운영함에 있어 사회적 합의를 바탕으로 기본 원칙을 설정하고 광역지자체 또는 지자체 차원에서 공공공간을 합리적으로 공유하기 위한 지침 또는 규정을 마련해서 시행하고 있음