

都市再開發

Urban renewal



洪 思 天

Sa-Chun HONG

차 례

1. 都市再開發과 諸問題點

- 1-1. 都市再開發과 社會의 展望
- 1-2. 機能計劃上的 都市再開發
- 1-3. 都市再開發과 都市經濟

2. 都市再開發과 都市計劃

- 2-1. 都心部再開發
- 2-2. 都市再開發과 交通
- 2-3. 都市再開發과 紀念物 및 風光의 保存

3. 都市再開發과 新都市開發의 循環

Urban renewal

Our understanding of the role of city governments in the urban renewal programs.

Without such programs, it is impossible to see how the problem of re-creating a liveable environment in our urban areas can be coped with.

This article describes hows urbaniologists organize an urban renewal program, it discusses the relationship between urban renewal and the of New town.

1. 都市再開發과 諸問題點

都市는 새 時代의 要求에 適合해 지도록 變化하고 있다. 이와같은 變化를 計劃的으로 變化시키는 것이 都市 再開發이다.

廣義로 都市再開發(Urban renewal)은 다음과 같이 세가지 種類로 分類하고 있다.

- (1) 地區再開發(redevelopment)
- (2) 地區修復(rehabilitation)
- (3) 地區保存(conservation)

地區再開發이란 惡化地區(blighted area)를 撤去하고 새 土地 利用 計劃에 依하여 建築物과 施設을 整備하는 것이다.

地區修復은 惡化를 免하지 못할 建築物을 移轉 或은 撤去하고 物的인 施設을 改良 或은 整備하는 것이다.

地區保存은 惡化豫想地區 또는 文化保存 地區의 惡化의 豫防措置를 하는 것이다.

至今까지 都市 再開發은 自然的인 추세에 依存하여 왔다. 아무도 都市 再開發에 關하여 이야기할 必要도 느끼지 않았다. 아무도 都市再開發을 實施하기 위한 制度의 必要도 別로 느끼지 않아 왔다.

그런데 우리가 살고있는 時代의 變化는 너무나 빨라져서, 既存都市의 構造나 都市에 關한 制度 等の 自然的 代替의 速度가 不充分하여졌다.

이와같은 自覺 即 都市再開發의 必要性은 現代的이고 또 世界的인 現象이 되어 버렸다.

이 現象의 發生은 어떻게 分析되느냐? 우리는 既存 都市 街區에서 特히 都心部에서 다음과 같은 事實을 볼 수 있다.

- (1) 家屋의 不足
- (2) 共同施設의 缺乏
- (3) 새로운 事態에 對한 物的 不適合性

一個人的 또는 家族의 生活의 새로운 事態

—外觀, 交通, 商品의 販賣 및 消費 等 여러가지 樣式的 改善으로 말미암은 商業의 새로운 事態
—地域生産(工業的 또는 手工業的)의 새로운 事態
(4) 새로운 都市發展에 對한 特別 交通, 物的 不適合性

(5) 現 街區機能과 그 街區에 對한 要求 機能間의 遊離

(6) 人口의 不適合

大部分의 境遇 이 現象들은 同時에 생기기도 하고 또한 同時에 作用하기도 한다.

이 現象에는 特別 不適合性에는 여러가지의 差度가 있다. 그 差度에 따라 都市再開發은 크고 적은 或은 빠르고 늦은 事業을 重大한 法律的, 技術的, 經濟的 方式을 다루기 힘든 困難性을 招來하게 된다.

優先 우리는 都市再開發과 都市機能의 諸問題點을 順次的으로 檢討하지 않을 수 없다.

即 (1) —都市再開發의 社會的 展望

(2) —機能 計劃上的 都市再開發

(3) —都市再開發과 都市經濟

筆者는 前記 諸問題點을 簡單히 살펴 보는데 그치고저 한다.

1-1 都市再開發의 社會的 展望

이러한 社會的 展望은 都市再開發 地區內의 所有主 賃貸人, 商人, 工業人, 手工業人 等과 關係된다.

흔히 우리는 이 社會的 展望이 都市再開發 地區內에서 일하고 있는 勞動者와 雇用人, 이곳에서 物件을 사는 顧客, 이곳에다가 商品을 調達하는 商人, 이곳에 設置되어 있는 行政機構나 「서비스」業體와는 關係가 없다고 一般的으로 假定하고 있다. 그러나 都市再開發의 困難性의 一部는 누구나 疎忽히 다루고 있는 利害關係者에게서 由來한다.

再開發地區를 占하는 敷地의 大部分은 狹고, 또 設備施設은 形便이 없는 것이다.

그런가하면 또 한편에는 이런 어려움이 있다. 그 再開發地區와 等價의 代替敷地를 찾아 내기가 어렵다는 것이다. 따라서 여러 利害關係의 大部分은 여러가지 理由 때문에 새로운 再開發된 地區에 다시 자리를 잡을 수 없게 되는 수가 많다. 이것이 都市再開發에 있어서 再占 或은 再入住問題가 생기는 理由이다.

結論的으로 都市再開發은 心理的 또는 社會的으로 어려운 問題를 提起한다.

法律的, 技術的, 經濟的 諸問題가 適當한 解決策을 찾을 수 있다 해도 人間 問題는 妥當한 解決이 있을 수 없기도 한 것이다.

1-2 機能計劃上的 都市再開發

우리는 都市再開發 後에 그 地區의 都市機能이 제대로 行하여 지도록 研究하는 것이 正常的이라는 것을 알고 있다.

이러한 機能에는 一般的으로 두가지의 種類가 있다.

(1) —다른 街區 및 都市集團에 對한 都市機能

(2) —地域的機能

即地域的機能은 都市影響地區의 人口가 모여 들게 될 都市內의 地區가 地域에 미치는 機能이다.

住宅을 잇대어 建設하는 것만이 都市化가 아니다. 어떤 部門이 생기기 위하여는 物的方式 即 「共同施設」을 建設하지 않으면 안된다.

共同施設을 構成하는 數 많은 要素는 基本的으로

—社會施設

—文教施設

—商業施設

等 세가지 種類로 分類하고 여기에 모든 것을 包含시킨다.

特別히 地域的인 施設에는 다음과 같은 것이 있다.

—鐵道驛

—自動車驛

—公共 및 半公共 行政機關

—醫療機關

—高等教育機關

—百貨店

—社會機關

—地域的인 研究所

—文化센터

都市가 生長하면 都市는 前記 두가지 用途에 適合한 “보름”의 要求를 갖게 된다. 우리는 必要한 “보름”을 供給하기 위하여 都市再整備의 機會를 잡는다.

都市再整備計劃의 두가지 緊急事項

即 —住 宅

—施 設

은 언제나 均衡있게 考慮되어야 한다.

集團的인 面에서 都市再開發地區內에는 都市機能과 別途로 個別的인 施設의엔 考慮하지 않는 수가 많다. 全體的으로 都市再開發事業은 어느 段階에 到達할 때부터 地域機能에 對한 考慮를 包含하면서 全都市開發의 必要原因이 된다는 것을 認定하지 않을 수 없다.

1-3 都市再開發과 都市經濟

都市再開發事業을 行하고자 하는 都市는 이 事業이 經濟計劃에 미치는 影響을 알게 된다. 大部分의 境遇 그 都市는 支出에 參加하여야 한다. 그리고 그 財政的

參加가 計劃된대로 그 代價를 얻게 될 것인가가 問題가 된다. 그러나 事前에 價格이나 社會의 利益을 包含하여 都市再開發의 여러 長點을 評定하는 것은 매우 困難한 것이다.

어떠한 境遇 都市再開發은 事態가 變질수 없게 되기 때문에 取하여지는 수가 있다. 對象 地區가 어떠한 價格을 치루더라도 根絶되어야 한다. 이웃 地區에 傳染될 事故가 되는 증기처럼 되어 버렸기 때문이다.

그와 反對로 都市를 再開發할 수 없었기 때문에 都市에 아직 存續하고 있는 여러 活動이 漸次 消滅되거나 또는 다른 都市로 옮겨져 버리는 事故가 생기어서 그 地區가 쇠퇴해 버리는 수가 있다.

또한 都市再開發에 無關心했던 結果로서 地區밖에 또는 그 周邊에 새 商業施設을 設置하는 수가 많다.

누구나 非再開發은 關係都市를 위하여 直接的으로나 間接적으로 重大한 結果를 招來한다는 것을 보아왔다.

都市가 살고, 開發되기 願한다면, 都市는 再開發을 延期하지 않는 것이, 特히 都心地區는 最大의 利益이 된다. 왜냐하면 都市는 再開發을 延期한 만큼 代價를 支拂하여야 할 것이고 또 그 代價는 加速度의으로 늘어 나갈 것이다. 都市再開發을 危機에 處하여 行한다는 것은 그 만큼 한 層 더 危險한 것이다.

2. 都市再開發과 都市計劃

2-1 都心部再開發

現在 우리나라의 都市再開發事業은 主로 道路事業에 重點을 두고있다. 適切히 말한다면 業務中心部 或은 都心地區에는 미치지 못하고 있는 것 같다. 都市 再開發은 그 優先權이 都心地區再構造化에 寄與할 舊地區再開發事業이라고 보고 있다.

都心部再開發은 特히 다음 세가지 要素를 創造하는 것에 重點을 두어야 한다.

即 (1) 都力點의 創造

(2) 再開發된 地區內의 住宅의 均衡確保

(3) 人工土地의 創造

(1) 都力點의 創造

都心部 再構造化의 第一段階는 무엇보다도 새로운 活動을 行하는데 不足을 느끼고 있는 場所를 提供하고, 地區內에 設置되어 있는데 現狀態로서는 近代化시킬 수도 없고 開發시켜 나갈 수도 없는 企業이 滿足할만한 經濟的 條件으로서 移轉할 수 있는 可能性을 마련해 줄수 있는 새로운 都力點의 創造이다.

實際로 오늘날 “集中化” 概念은 갈수록 “中心” 概念과 同一하게 보이지 않게 되었고 또한 都市再開發은 舊地

區로 하여금 이웃 地區와의 接觸線을 擴大시켜야 한다는 것이다.

다시 말하면 歷史的核周邊에 構成되는 都力點의 外延(分離가 아니다), 人口增加로 不可避하게 된 擴張, 機能의 配列, 交通의 困難을 再開發計劃으로서 組織하는 것이다.

(2) 再開發된 地區內의 住宅의 均衡 確保

都心部再開發의 第二의 特性은 再開發된 地區內에 適切한 比率의 住宅을 確保하는 것이다. 많은 家屋의 撤去를 必要로 하는 高密度 都心部 再開發事業에 있어서 再入住는 새로운 建築에도 不拘하고 그 充當이 不足하게 된다. 그리고 舊不良地區에 살던 모든 世帶를 그 前대로 再入住시킨다는 것은 바람직한 것이 못된다.

(3) 人工土地創造

오늘날 高密度居住와 諸要求의 充足은 自動車交通과 步行者의 交通組織과 分離시켜야 하며, 諸施設을 多層化시키고 그리고 車庫와 駐車場의 設置를 日時에 마련할 수 있는 人工土地의 創造가 必要하여 졌다.

最近 各都市에는 交通이 심한 街路에 陸橋 또는 地下道를 建設하는 傾向이 있다. 앞으로 市內의 高速道路나 地下鐵은 步行者의 道路와 完全히 分離되어야 한다.

自動車가 늘어나감에 따라 車庫나 駐車場이 必要하여졌다. 흔히 地下車庫를 設置하는 수가 있고 多層駐車場이 必要해질 것이다. 서울과 같은 道路에도 露天駐車가 增加하고 있기 때문이다.

2-2 都市再開發과 交通

都市再開發 範圍는 不良住宅의 壓迫, 잘못 자리잡은 工場이나 倉庫의 壓迫, 業務 또는 商業과 같은 中心活動의 創造 또는 擴張等 土地占有를 變更할 必要에 依存한다.

첫번째의 프로그램 또는 첫번째의 計劃은 이러한 狀態에서 再入住問題 或은 外部의要求의 問題를 解決하도록 研究하였었다. 그러나 各例에서 그것은 實計劃을 妨害할 수 있는 交通의 諸條件이 있다는 것을 보여주고 있다.

우리는 再開發 定義에 있어서 두가지 要因의 群으로 分類할 수 있다.

即 첫째 群은 프로그램의 諸要因

— 密度

— 住宅

— 職場比率

— 個人車輛利用

둘째 群은 內部構成 要因이다.

— 駐車場의 配置

一 道路構成

一 徒步者內部通路配置

前記 諸要因은 獨立된 것이 아니며, 諸要因의 併存은 人間의 移動이 어떤 條件을 좋아하는가 檢討 吟味를 提起할 것이다.

어떤 手段의 選擇은 詳細한 計劃의 定義를 끌어 낼 것이다.

都市再開發과 交通에 있어서 다음 두가지 事項을 생각하지 않을 수 없다.

(1) 再開發地區의 全體的 或은 局部的인 連絡道路

(2) 새로운 交通要求에 對한 交通網의 適合

交通과 都市再開發間의 關係는 매우 緊密하다. 언제나 이러한 再開發은 不可避한 都市計劃의 節次처럼 보인다.

2-3 都市再開發과 記念物과 風光의 保存

文化的인 面에서 만이 아니지만, 都市는 都市人口의 急増과 都市間의 建築物과 道路의 現代化 傾向에 對決하면서 歷史的인 文化財 保存에 重點을 두지 않을 수 없다.

歷史的 風光의 保護는 어떠한 干涉없이 所有者의 利益과 都市의 要求를 考慮하면서 現代生活에 알맞게 既存都市內에서는 解決을 發見할 수 없게 되었다. 그래서 文化財保存行政은 維持에 그친 消極的인 國家干涉代身に 所有者에게 貸付金 또는 補助金を 補助하는 積極的인 干涉으로 바뀌어야 한다.

保存地區의 區域設定은 地區의 歷史的, 考古學的, 美的 或은 景觀的 利點을 考慮하면서 施行되어야 한다. 또한 다음 두가지 原則을 尊重하면서 設定하는 것이다.

(1) 保存地區는 家屋의 補修가 地區의 特徵, 옛날의 街路, 建築物의 “보름”과 秩序를 保存할 수 있도록 建築的인 또는 同質的인 單位體임을 보여야 한다.

(2) 保存地區는 都市生活과 緊密하게 結付되어야 하고 또 社會的 經濟的 擴張計劃 가운데에도 結付되어야 한다. 이 目的은 保存地區 博物館을 構成하는 것이 아니라 保存地區의 保存이 都市 內容에 適合한 活動形式

에 適合하게 하려는 것이다.

3. 都市再開發과 新都市 開發의 循環

最近 都市의 周邊 或은 郊外는 私的인 土地投資나 또는 住宅建設의 無統制한 投資로서 混亂한 住宅街의 膨脹地帶로 變하여 가고 있다. 우리는 加速度的으로 커져가는 都市를 부름에 住宅集合體라는 單語를 쓰기도 한다. 이 單語에는 都市라고 하는 「이미지」가 갖고 있는 分節化나 構造化가 全然 없다. 都市의 構造는 個個의 生活에 對應하는 住居組織과 共同生活에 對應하는 核 即 環境이라고 하는 場所의 核을 構成하는 것에서 부터 決定된다.

따라서 都市再開發의 間接的인 將次의 方向으로서 新都市開發과 都市再開發의 循環方式을 取하는 것이다. 그리하여 이 兩者가 一體가 되어 서로 再生體가 되지 않으면 안된다.

將次 都市周邊이나 郊外의 大規模的인 計劃은 이것을 全部 新都市에 集約하여 버린다. 政府의 行政的 財政的 技術的인 諸方法은 新都市開發 主로 住宅都市의 開發에 置重하도록 되어야 한다.

新都市와 舊都市를 高速道路 등으로 連結한다. 舊都市는 新都市의 活力을 받고 兩者가 새로운 生命을 갖게 된다. 그러나 이 두 個의 新舊都市의 融着을 防止하지 않으면 안된다.

新都市를 舊都市 全體의 交通網에 連結 舊都市를 再開發하여 舊都市를 新都市에 緊密하게 連結된 一體로 한다. 이와 같은 過程을 通하여 順次的으로 兩都市의 再開發을 實施할 수 있는 餘地를 造成하는 것이다. 이 循環方式의 特徵은 歷史的인 舊都市를 核으로 하여 自然的인 都市發展에 따라 新都市를 開發을 試圖할뿐 아니라, 이것은 單純히 新都市를 舊都市郊外에 建設하는 것이 아니고 舊都市를 再開發함과 同時에 新都市의 要素를 갖게 하는 것이다.

<筆者: 住宅公社 理事>