

美觀地區 設定의 意義와 實際

鄭寅國

(弘益大學校 大學院長)

美觀地區設定의 法的根據은 다음과 같은 建築法과 都市計劃法에 의한 것이다. 즉

都市計劃法 第18條(地區의 指定)

① 建設部長官은 都市計劃區域 안에서 公共의 安寧秩序와 都市機能의 增進을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 다음 각호의 地區의 指定을 都市計劃으로 決定할 수 있다.

2. 美觀地區: 都市의 美觀을 維持하기 위하여 必要할 때.

建築法 第33條(地區안에서의 建築物)

風致地區 美觀地區 教育地區 및 기타 地區안에 있어서의 建築物의 建築의 制限에 관하여 필요한 事項은 大統領令이 定하는 基準의 範圍 안에서 당해 地方 自治團體條例로 定한다. (1970. 1. 1 本條改正)

서울特別市는 위와같은 法條例에 의해서 서울市內의 建物을 集團美觀地區와 路線美觀地區로 區別하고 다시 路線美觀地區는 1·2·3種으로 區別하여 主로 이地區에 建築되는 建物의 層數와 建物前面과 巾에 대한 制限을 하고 있다. 이러한 規制를 좀 더 強化하기 위하여 1972年9月경에는 서울市의 重要路邊 11개 路線을 2種美觀地區로 하여 다음과 같이 建築規制를 하고 있다. 즉 이 11개 路線 道路兩側面 12m 에는 3층以上의 建物만 지을 수 있고 이 建物도 道路에 面한 길이 12m, 巾이 6m가 되어야 하도록 되어 있다. 이들 地區內 建物에 대해서는

- 1) 建築物의 色彩는 原色을 使用하지 못하며
- 2) 倉庫, 古物商, 鐵物店, 貯炭場, 교도소, 전염 병원, 장의사등을 지을수 없고
- 3) 道路邊 2층以下는 배기시설을 하여야하며
- 4) 看板, 네온사인들이 차지하는 面積이 도로쪽 벽면의 5%를 초과해서는 안되며
- 5) 洗濯물의 진열대, 철조망, 장독대등도 외부에 노출시켜서는 안되도록 되어 있다.

그런데 여기서 都市美觀地區를 設定한데 對한 都市計劃的意義를 살펴보면 都市問題事典에 正確히 明瞭하게 다음과 같이 말하고 있다.

왕성하고 또 倣縱한 都市發展의 에너지를 最大限으로 活用하고, 여기에 부수되는 여러가지 弊害의 露呈을 最小限으로 抑制하는 命題에 對해서 <都市計劃>이 本來의 有効성과 指導權을 確保해 나아갈려면 이제까지의 <消極的인 取締行政的> 性格에서 한걸음 더 나아가서 <都市空間의 計劃的再編成>이라는 課題에 解決을 圖謀해야 한다.

이는 都市美觀을 害치는 要因을 法的規制로 除去하려는데 그 目的이 있으며 서울市施行細則으로는 이 要因을 層數와 建物規模만으로 前提하고 制定하고 있다. 그러나 都市美觀을 害치는 要因이 이러한 單純한 物理的性質만으로 보아야겠는가 하는데 우선 첫째 疑問이 있다. 물론 여기서는 韓國 같이 급작스럽게 近代都市로 發展하기 시작한 都市에서 零細性을 막는 것이 先次的 目的이고 또

原來 이러한 法規制의 最小限度性때문에 이러한 法規制가 效果를 나타낼려면 運營上의 妙味로 補充되어야 한다.

都市美觀을 害치는 要因으로는 서울市를 앞에 놓고 생각할 때 다음에 적은 여러 事項을 들 수 있다.

- 1) 都市建物の 零細性一量·質面에서
- 2) 建物の 높이나 볼륨의 不均衡性
- 3) 都市建物の 配置나 規模決定에 있어서의 無計劃性과 商業的自由性
- 4) 서울特別市 全体로 把握한 都市計劃的見地에서의 View Point 設定欠乏.
- 5) 過度한 裝飾物이나 都市点景에 대한 無節制한 남용
- 6) 建物樣式上의 無見識과 雜多性—여기서 雜多性이라고 한것은 統一이나 劃一性에 위배됨을 말하는 것은 아니다.
- 7) 古都로서의 서울을 忘却한 点
- 8) 都市交通機關의 沈滯性

이와같이 들어보면 1)에 해당하는 建物の 零細性가운데에서도 量的인 面만 規制되어 있는 것이 現行法이다. 그러나 실제로 1)項은 위에 列學된 모든 要素가 處理될 때 자동적으로 쉽게 解決될 性質의 가장 重要도가 낮은 要因임을 알 수 있다. 가령 3·1로빌딩을 例로 들어 볼 때 이 建物は 서울市의 한개의 View Point 로의 意義는 가지고 있고, 또 法規制에 하나도 어긋남이 없는 아름다운 建物이다. 그러나 高架道路를 코앞에 둔 코너 불력에 준비한 零細家屋들을 굽어보며 또 멀리 景福宮과 秘苑들에 둘러싸여 군림하고 있는 이 建物は 果然 서울市 美觀에 얼마큼 功獻하고 있을까?

앞으로 予見되는 또 한 例를 들면 市民會館이다. 中央庁과 北岳山을 背景으로 하는 이 官衙建物街는 적어도 光化門로터리 北은 어떤 劃一的 景觀으로 統一될 것이 要求된다. 그 劃一性의 內容은 用途, 建築線, 表現樣式, 高度에 대한 均衡, Volume 에 의한 均衡 등을 들 수 있으며, 그래서 여기 政府綜合庁舍와 對稱으로 다른 한 庁舍가 京畿道庁

자리에 予定하게 되었고 現遞信部建物은 이러한 意味에서 一般의 指彈을 받고 있는 對象物 이기도 하다. 그런데 市民會館은 常識的인 意味에서 市民會館性格을 要求하였으며 더욱기 市民을 위한 open space 로서의 plaza 를 強力히 主張하고 있고, 樣式으로도 韓國固有한 新새를 풍길 것을 要求하고 있다. 이 立地條件과 環境으로는 正反對되는 建物の 性格이 뜨이어야 하는데 이 두 矛盾사이에 市民會館設計는 暗礁에 부딪친 感이 있다. 즉 官衙 或은 事務所建築의 表現속에 숨은 會館建物로서의 機能을 充足하여야 하며, 市民을 위한 플라자를 꾸며야 하나 廣大한 브롬나드로서의 Vista 를 깨치지 않아야 하며, 現代建築으로의 모든 條件을 具備하면서도 隱然中에 韓國建築의 傳統을 살려야 한다. 이러한 問題들이 단지 層數와 建物規模制限만으로 이루어지리라고는 생각되지 않는다.

이러한 總括的이고 概念的인 法規制로 이루어질 수 없는 美觀地區設定의 本來의 目的과 效用을 達成하기 위하여 組織된 것이 美觀地區委員會이다. 建築家, 美術家, 權威있는 智識人들로 構成된 이 委員會는 美觀地區內에 建築되는 建物の 「美觀」을 審議決定하도록 되어 있다. 그런데 여기서 「美觀」이라는 것은 무엇인가를 規定짓지 않고서는 이 論考를 계속할 수 없다.

원래 美의 規準이나 認識狀態는 수없이 變하여 왔다. 人間은 數千年間 建築이나 都市의 아름다움을 위하여 努力하여 왔으며, 그가운데 建築美의 歷史는 轉廻를 거듭하여 왔다. 하물며 都市美觀을 固定된 基礎概念으로 抽出한다는 것은 매우 힘든 일 이기는 하나 여기 實利面에서 考慮할 때 都市美觀이란 다음과 같이 생각할 수 있다.

都市環境은 원래 모든 都市施設이 運輸, 上下水道·에너르기施設도, 道路나 街路樹나 照明이나 公園같은 建築施設, 住宅등이 모두 아름답게 디자인 되어 集合體로서 整備되고 能率的으로 機能될 때 처음으로 市民에게 幸福을 가져다 줄 수 있다. 라는 表現에서 窮極에서 끄집어 내지는 美의 意味는 「市民에게 精神的 物質的幸福을 가져다 주는 것」이라고 할 수 있다. 이러한 觀點에서 都市美觀을 例

示해 보면

- 1) 都市環境을 아름답게 維持하는 것.
- 2) 市民의 視覺的公害를 덜어 주는 것.
- 3) 市民의 福利生活에 위배되지 않는 것.
- 4) 市民의 文化的遺産을 파괴하지 않는 것.
- 5) 市民들이 近代의 國家의 首都에서 生活 한다는 矜持에 損傷을 주지 않는 것.

1) 項에 대해서는 더 論할 必要도 없겠지만 都市環境에 대한 論議 역시 廣範圍하여 이루어 헤아리기 힘들다. 단적으로 이탈리아의 水中都市 베니스나 로마市에서의 都市環境維持와 뉴욕市의 그것과는 완전히 다르다. 더우기 겨우 近代性을 찾기, 시작한 서울市에서의 都市環境問題란 複合되고 多面的 性質을 가지고 있어 한마디로 表現하기는 힘들다.

2) 項에 대해서는 이미 法條例로도 간단히 言及하고 있어 建築法 第31條 2項(壁面 및 담장의 構造 등)에서 서울特別市長, 釜山市長 및 道知事は 都市計劃區域 안에서 都市計劃上 必要하다고 인정할 때는 壁面の 位置 構造 色彩 등을 指定할 수 있다.

이 밖에도 施行令으로 간판이나 네온사인에 대한 規制를 하고 있음은 妥當한 措置이다.

4) 項에 대해서는 近間 부쩍 그 關心도가 높아지고는 있지만 아직 實効는 걸우고 있지 못하다. 都市開發과 文化財保存과는 언제나 容納할 수 없는 對峙되는 關係를 가지고 있다. 더우기 都市計劃家들이 洗鍊되지 못하고 文化的知識水準이 낮은 나라일수록 이 關係에서 距離는 점점 더 멀어진다. 그間 서울市에 해당시켜 보더라도 大漢門이나 社稷壇正門移轉, 宗廟담장移設, 秘苑 옆 高架道路設置, 地下鐵과 南大門, 東大門問題 등, 勿論 文化財도 그 生生한 生命을 維持하려면 市民生活속에서 같이 호흡하며 그들에게 功獻하여야 한다. 그것을 暗室에 保管하여 隔離시키는 것은 無意味하다. 그러나 이 問題를 다루는데 있어서 都市計劃家나 建築家들은 無識하여 都市美觀의 한 重要한 要素를 해치기 일수이다.

5) 項 역시 다른 項目들 못지않게 重要하다. 우리

市民들은 京釜高速버스를 타고 서울로 들어설 때 漢江邊에 秩序있게 들어 서있는 아파트村을 보고 近代國家의 한 市民으로서의 幸福感을 느낀다. 그 感情은 흔히 外國에서 늦기던 羨望의 氣分이 우리나라에서 實現되었을 때 맞보는 幸福感이다. 그 幸福感이 第1 漢江人道橋를 건느자 금방 사라지기는 하지만 잠깐이라도 느끼는 이 感情은 都市美觀과 關係가 깊다. 3.1로빌딩이나 KAL 빌딩 혹은 朝鮮日報社屋이 몇가지의 欠陷이 있다고는 하나 확실히 우리들이 近代都市에서 生活한다는 感情을 느끼게 하는 종류의 建物임은 틀림없다

앞에서 말한바와같이 통틀어 이러한 問題들이 所謂「美觀地區委員會」에서 다루어 지기 때문에 그 委員會의 役割은 크다고 생각된다. 그런데 果然 이 委員會는 이러한 役割을 다 할 수 있도록 運營되고 있는가?

美觀地區委員會의 委員의 한사람인 本人은 恒常 이 委員會의 合理的運營과 實効를 위하여 다음과같은 事項의 整備를 主張하여왔다.

첫째로 現在委員會는 各委員의 建築的知識과 美術家나 其他人士의 文化的良識의 公約數를 判定規準으로 삼고 있다. 그러나 이러한 方法은 매우 臆縮을 수 없는 애매한 性質로 都市美觀을 더욱 害칠 우려가 있다. 왜 그러냐하면 設計한 建築家의 個性과 審査하는 몇사람의 建築家의 嗜好나 個性이 混合하여 더욱 散漫하여지기 때문이다. 그러므로 委員會에서 規準으로 삼고 判定을 내리는 어떤 基礎事項에 대한 細分된 內容을 委員會自体로 마련해야 될 것으로 믿는다. 동시에 이 細分된 內容은 그 地區의 建物을 設計하는 建築家들을 混亂없이 計劃하게 하는 들의 역할도 하게 된다.

둘째로는 美觀地區內에서 특히 重要한 地區 例를 들어 西大門에서 中央街까지 이르는 地區, 乙支路入口에서 6街까지의 地區, 空港에서 第2漢江橋까지의 地區, 光化門에서 東大門까지의 地區 등은 서울市的 重要한 모습을 위하여서 市의 水道나 地下鉄같은 施設을 하는 것과 꼭 마찬가지로 경우에 따

라서는 더 우선하여 상당한 액수의 予算을 投入하여 設計規準과 모델設計를 實施할 必要가 있다. 그것은 눈에 보이지는 않지만 水道물을 충족하게 쓰고, 편리하게 통근할 수 있는 市民의 幸福以上으로 우리들에게 幸福을 가져다 줄 源泉事業이기 때문이다.

세째로 이 委員會는 現行法에 의거하여 市에서 主管하는 委員會組織으로 多分히 諮問의 性質을 띠고 있는 低位機構로 되어 있어 그 發言이 弱하며 實效여부가 의심스러운 경우가 많다. 가장 좋은 實例로 光化門碑閣 옆 醫師會館 建物改造 때는 위에서 強力한 指示가 뒷받침되어 實效를 見우었으나 白南빌딩은 數次에 걸친 指示事項에도 不拘하고 아직 별로 모습이 달라지고 있지 않다.

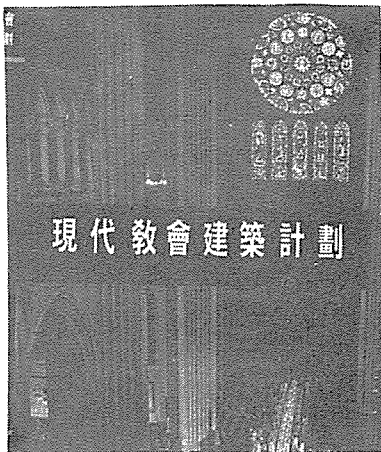
그러므로 官에서 運營하는 委員會라는 것은 法條

項上 不得已하다 하더라도 좀더 上位에 屬하는 權限—적어도 都市計劃委員會程度라도—을 주며 또 그 執行여부를 철저히 監督하는 常任委員 등이 있어 事後處理를 報告받도록 하는 管理節次가 必要하다.

이와 부수되어 委員會自体로 할 性質은 아니지만 建築關係 3団体 즉 建築士協會, 建築學會, 建築家協會와 協同으로 이 地區內의 建物을 設計하는 建築士 내지는 建築家들의 資質向上을 위한 모든 措置와 事業이 必要하다.

要是 現在 運營되고 있는 美觀地區法施行과 委員會組織은 姑息의으로 都市建物의 美觀을 改良하는데 도움이 될지는 몰라도 積極的인 意味에서는 何等의 實效를 見우고 있지 못한 實情이다. 이에 대한 조속한 改善策을 바라마지 않는다.

〈新刊案内〉



現代教會建築計劃

조셉스타일스
韓基善
趙東震
金正澈

} 共著

크리스찬 헤럴드社 發行 《값9,000원》
서울국제사서함3476호 전화42-5542