

# 都心交通과 再開發

金 源

## 都心交通 再開發의 方向

都心部交通을 完化하는 再開發의 方向으로는 다음과 같은 몇가지점을 提示할 수 가 있다.

(가) New Town In Town의 概念導入으로 職住近接을 期할 수 있다. 앞서 지적했듯이 都心活動人口의 500 万名 가운데 常住人口는 불과 9 万에 불과하고 433 万名이 非都心(四大門밖) 地域으로 부터의 流入人口이다. 都心の 土地利用패턴이 計劃的介入을 하지 아니하고 市場 매카니즘의 原則(Invaion and Succession)에 의존할 경우 住居用地는 거의 업무용으로 전환될 것이고 常住人口는 점차 줄어들 것이다. 결과적으로는 이는 活動人口의 都心流入을 격화시키고 交通체증의 악화를 불러 이르고 말 것이다.

서울市는 과거 再開發을 통해 世運商街 Apt 낙원 Apt, 돈암동복개後建設한 三仙商街 apt, 弘濟 apt 등 이른바 「商街 Apt」란 새로운 方法으로 復合建築을 活用하여 職住近接을 시도한 바있다. 이것이 우리나라의 都市再開發의 方式으로는 그 당시에는 새로운 次元의 交通問題解決일 수도 있지만 그나름대로 더 많은 問題點을 가져 온듯 하다.

職住近接을 보다 효과적으로 성공시킬수 있는 몇가지의 前提條件이 우선 중요하다. 交通流入의 媒介體(Attraction)를 精確히 把握하여 그것의 機能, 立地, 交通發生타입 分佈를 이해할 必要가 있다.

交通人口를 끌어들이는 媒介體로서는 政府庁舍, 銀行, 商業, 中小專門企業등 여러가지로 分類될 수가 있으며 이들 各活動의 交通人口發生 과입, 分佈 方向등을 把握할 경우 그곳을 대상으로 적절한 位置를 獨白的으로나, 풀(Pool) 制로 連接線地點에 住居地를 選定職住近接의 再開發을 試圖할 수가 있다.

(表-12)에서 보듯이 가상의 接近方法으로서 各 活動地區(Activity zone) 內에 交通人口發生이 높은 機能이 서로 群集되어 있으면서 Zone 끼리 接하는 地域에다 適正步行距離를 維持할 수 있도록 都心地APT를 建設할 수 있다. 都心아파트는 1960年代의 商街아파트의 接近方式과는 달리 새로운 次元의 住居團地를 형성하는 것을 의미한다.

美國에서는 종래의 New Town 개념을 좀더 擴大 變

型시켜 都心部再開發에 있어서도 大規模地域(수개의 Block)을 대상으로 綜合的都市開發을 導入하고 있다.

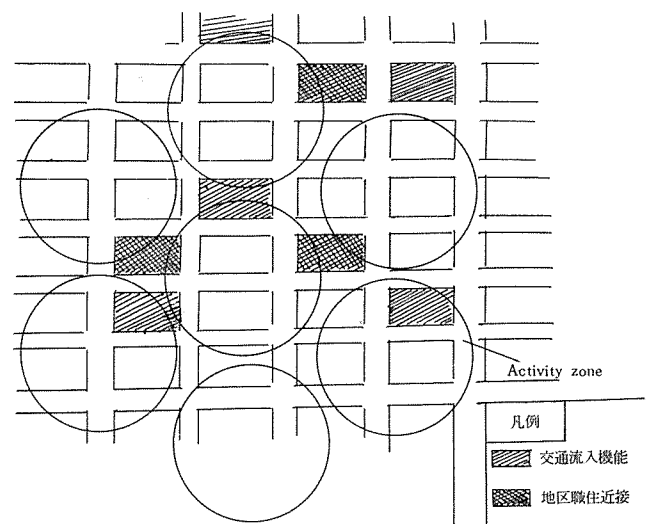
뉴욕市의 Welfare Island 地區는 이제까지의 낡은 木造建物を 정리하여 뉴욕州都市開發庁에 의해 土地를 買入하고 都市再開發을 시도했다. 이것을 우리는 이른바 New iown in Town(既存都市內의 新都市)라고 부른다.

서울市도 이와 같은 概念을 導入하면 職住近接을 쉽게 할 수가 있고 24시간 생기넘치는 아름다운 서울을 만들 수가 있다. 이제까지 都心地 再開發을 지나치게 民間資本에 의존해서 수지맞는 開發만을 해 왔던 것을 시정하고 都市를 綜合的으로 開發하기 위해 公共機關] 적극적으로 介入해야 한다.

New In Town In Town 方法이 곧 都心部再開發을 綜合的으로 計劃하는 것이며 그것은 道路網, 駐車場, 職住近接, 學校, 병원 公園, 어린이놀이터 Shopping center 등을 同時에 가추는 것이다. 따라서 建物爲主의 재래식 再開發과는 次元높은 水準의 都心地再開發을 이룰 수가 있다.

New Town In Town을 施行하려면 앞서 지적했듯이 活動Zone의 接경지에 수개 街区를 統合하여 최신건축

(表-12) 職住近接의 再開發模型



기술 설계아이디어를 동원하여 都市生活에 必要한 각종 시설을 가추도록 한다. 民間人이 参与하는것도 권장할 수 있지만 江南地區의 apt 建設을 하듯이 生活부대시설에 인식하고 기본시설을 가추지 아니하는 폐단이 있어서 이점만을 補完하는 行政의인 力案이 있다면 구태어 民間人에 의한 大規模都心部住宅團地를 建設하는데 반대할 必要가 없을 것이다.

서울의 一次循環線內에 集中되어 있는 交通流入機能과 住居地를 近接시키는 立地로서는 南山을 끼고 있는 地域과 三清洞을 끼고 있는 地域 즉 이두 地域안에서 可能하다면 試驗的으로 적절한 地區를 選定, New Town In Town 概念을 導入해 볼만 하다. 이 地域은 鍾路, 乙支路 明洞, 太平路등의 業務地區를 둘러싸고 있어서 이 地域內는 職住近接이 可能하고, 뿐만 아니라 이미 이 地域에는 學校施設이 있어 生活편익시설뿐만 아니라, 都市基盤施設을 가추고 있는터라 市로서는 새로운 投資의 必要性이 없고 주변이 南山과 북악산이 둘러 쌓여 있어서 景觀上으로도 좋은 位置가 될 수 있다.

어제까지는 機能을 分散하므로써 住民도 그곳으로 分散시키는 方法의 再開發이 있으나, 결국 사람만 번두리로 分散되고 그 자리에 도시기능이 더集中되는 폐단을 가져 왔는데 New Town In Town式이 再開發은 分散했던 住民을 職場近接으로는 환원시키는(Bring People to te job) 概念이 되어 交通發生을 원천적으로 完화시키는 동시에 앞서 지적한 交通發生(demand generation)을 減少시키는 것이다.

(나) 業務別交通量發生豫測과 處理計劃을 業務化할것

서울市の 交通空間이라고 할 수 있는 道路 駐車場은 날로 증대하는 需要에 응할 수가 없다는 것은 이미 言及한 바 있다. 再開發을 통한 道路空間의 確保로서는 街角整理 車道路擴張을 들수가 있는데 이것도 步行道(Pedestrian Walk Way)를 잠식하면서 車道를 넓이는 例가 있어서 道路空間의 전체규모면에는 큰 변화가 없으며 오히려 步行路만이 地域에 따라 좁아진 폐단이 생겼다.

既存大路만을 擴張하므로써, 交通체증이 한 地點에 發生했을 경우에 代路(alternative routes)를 찾아 후회하여 目的地로 갈 수 있게 된다. 現在都心部の 道路率 가운데 中路 3%와 小路 16%가 더 擴張하게 되면 交通흐름이 신축성을 보여줄 수 있으리라 본다.

뿐만 아니라 都心部再開發計劃時에 建築物單位하나 만으로 許可해주는 斷片的인 再開發을 止揚하고 建物の 業務別交通發生量을 예측하도록 할 것이며 이들의 交通量을 어떻게 處理하고, 具體的인 處理計劃으로서 駐車場 道路網變型 進入路開設등을 提示토록 義務化시킬 必要가 있다. 美國都市의 再開發計劃樹立을 보면 都市計劃家

設計가, 건축가, 法律家등 뿐만아니라 반듯이 交通專門家(traffic engineer)를 包含한 Inter dinary Approach를 하면서 交通問題를 해결하고 있다.

서울市는 최근에 와서 1971年 改正 都市計劃法 第18條에 의거 駐車場整備地區를 指定할 수 있게 되어 1977年 現在 23個 地區의 총40, 219, 590 m<sup>2</sup>에 該當하는面積을 駐車場整備地區로 指定해 놓고 있다. 뿐만아니라 同地區內 駐車場確保를 強化할 目的으로 建築法 策33條, 同施行令 策153條의 規定에 의하여 1976年 9月 1日 서울市 駐車場整備地區 建築條例를 制定한바 있다. ⑫

이들 規定의 問題點으로서는 床面積單位當 駐車場의 設置規定을 剛一化시켜 놓아서 지나치게 경직성을 면치 못하다. 床面積가운데 一定%를 屋外駐車場으로 해 놓은 것은 土地利用面에서 非效率의이며 都市의 空間을 車로서 매우고 있다는 것은 景觀上으로도 좋지아니하다. 外國의 경우처럼 이들 屋外駐車場을 地下化하고 그위의 空地는 녹지로 造成하여 都市人의 步行, 休息空間으로 活用함이 좋은 듯하다.

都市交通의 問題點으로서 지적하지 않을 수 없는 것은 都心部에 公營屋內駐車施設을 하는 것이다. 外國都市의 大部分은 街区當마다 駐車場이 있고 市民이 많이 모이는 公共場(도서관, 극장 Shopping Center)에 大規模 屋內 meter 制 駐車場을 두고 있다. 그리고 수시로 미더를 감시하는 交通補助官이 市警에서 派遣근무시키고 있을 뿐이다. 이는 管理 經營面에서도 成功的이다.

서울市도 都心部再開發地區內에 公營駐車場을 meter 制式의 屋內施設을 해 봄이 좋다. 自動車의 都心流入을 抑制하기 爲해 四大門을 中心으로 一次循環線入口에 大規模 公營駐車場을 設置할 必要性은 이미 세미나를 통해 강조된바 있어 새로히 부연할 필요도 없겠지만 그 位置는 승용차의 都心流入이 많은 地點을 選定, 試驗的으로 公營駐車場을 建設해 볼 것도 고려해야 할 것이다.

駐車施設의 屋內化(Parking Building) 또는 地下化(garage)하는 최근의 大都市再開發傾向과 관련하여 새로히 나타나고 있는 再開發方法으로서는 都心部の 車輛소통을 Over Pass 式으로 통과시키지 아니하고 Under Pass 로서 處理하고 있는 點이다. 퇴계로의 Under Pass 車道가 있어서 이미 우리나라에서도 그方法이 導入되었지만 요금 Washington. D. C의 再開發에서는 都心地에 都心通過를 시키는 Under Pass 車道를 建設한 바 있다. 이를 가르켜 Owen은 motor vehicle subway (自動車地下道)라고 했으며, 부랴셀, 로마, 파리등 大都市의 都心部를 지날때 그와 같은 自動車地下道を 지나게 되어있다. ⑬

특히 이와같은 시스템은 서울의 경우 1次循環路線의 南北을 통과할때 交通소동을 완할 수 있고 교통거리를

단축시킬 수도 있다.

(다) 步行專用道路의 確保를 期할것

우리는 오늘날까지 都心の 交通問題를 다루는데 있어서 너무나 지나치게 自動車交通에만 치중해온 느낌이 없지 아니하다. 그러하여 自動車道路만을 擴張하는데 급급하고 步行道路確保에는 신경을 못쓴 형편이 있다.

所得이 늘면 交通거리도 장거리化되지만, 反對로 都市内の 步行者道路의 空間도 더 確保되어야 한다. Shopping Mall 을 設置하여 車輛通行을 금지한(traffic-free zone), 步行專用空間이 더욱 아취어 지고, 앞서 지적했던 New Town In Town 의 개념이 導入되어 都心地가 再開發된 경우에도 職場까지의 安全한 步行者의 道路가 더욱 필요하다.

先進国에서는 都心交通가운데도 步行者(pedestrian)를 하나의 重要な Subsystem 으로 把握하고 交通問題解決에 있어서 統合시키고 있다. 步行交通人口는 都市規模가 적을 수록 많고 클 수록 적다. 美国의 경우를 보면 人口 100 万以上의 大都市에는 20% 以上の 交通人口가운데 8%가 步行交通人口이고 小都市에는 20% 以上の 交通人口가 步行者이고 英國의 London 은 35%의 市民이 걸어서 職場엘 간다. ⑭

점차적으로 都市人이 「自動車の 노예로 부터 解放」을 찾아 步行交通人口가 늘고 있는 추세에 따라 欧州의 大部分의 大都市에서는 再開發을 通해서나, 또는 다른 方法을 강구하여 步行者專用道(Redestrian Walkway)를 都心部에 設置한 바 있다. 암스텔담, 코펜하겐, 해그, 스톡홀름등의 市들이 그 좋은 例들이다.

서울에서는 明洞을 부분적으로 實施하고 있지만 그 範圍를 擴大하여 小公地區, 무교지구등도 릿쉬아워를 除外한 적어도 時間制만이라도 아니면 New York 의 매디슨 街처럼 점심시간(Lunch hour) 만이라도 車輛을 통제하고 步行者爲主의 自由로운 空間을 갈어 불필요가 있을 것이다. 都市가 自動車에 의해 羈縛을 당하는데서, 우리는 어떻게 하면 그 羈縛을 줄이고 人間의 自由로운 步行을 찾을 것인가의 갈림길에서 우리는 오늘날 苦悶을 하고 있는 것이다.

### 맺 는 말

都市는 人類가 산업혁명을 이르기면서 形成 發展시켜왔다. 自動車란 20世紀의 機械文明이 고유의 우리人類가 만들어 놓은 都市를 그 기능면에서 美觀上으로 완전히 다른 都市로 만들어 놓았다.

서울의 고민은 前産業時代의 都市構造에다 産業時代의 自動車を 어떻게 受用하느냐에 있고 그것을 解決하기 爲해서 무엇을 해야할 것이냐가 숙제로 남아있다.

問題의 解決을 都市再開發이란 方法을 통해 交通問題

를 해소시킬수 있는 길은 첫째 職住近接을 시키는 方法인데 이는 New Town In Town 개념을 導入, 都心の 몇개 불력을 再開發하는 것이고, 部分的으로는 教會機能을 가진 建築을 許用하는 方法도 있으나 과거의 경우 상가APT 형식으로 시도해 보았으나, 성공적이 못되었다.

둘째의 方案으로는 都心部の 建築을 建物單位別로 再開發하지 말고 주변지역의 존재하고 있는 要素를 再開發의 前提로 하는 이른바 Total Area desing 을 할 것이며 이 경우도 기능별 交通量發生예측과 그 處理方案을 첨부한 再開發을 유도하는 것이다.

셋째로는 人道的 重要性을 새로이 인식하여 再開發을 施行할때 職住近接을 보다 효과적으로 하려면 步行道路를 안전하게 確保하는 것이다.

(註)

① E. W. Burges 의 同心円理論(Concentration Zone theory), H. Hoyt 의 扇形理論(Sector theory) Ullman 의 多核理論(Multiple Nuclear theory) 등의 古典的理論이 있고 최근에는 범위를 擴大하여 地域的分析의 理論的 틀로서 空間構造를 연구하는 경향이 있다.

② 都心部에 대한 상세한 論及은 이미 서울市立産業大學 第4回學術세미나(1978. 6)에서 다룬바 있다.

③ Raymond Vernon, The Changing Economic Function of the Central City. CED. 1966

④ 서울특별시, 서울市都心部整備方向設定을 爲한 土地利用調査研究 1977. p. 30

⑤ 서울특별시, 觀光운수局, 交通對策資料, 1978

⑥ 서울특별시, 觀光운수局, 交通對策資料, 1978

⑦ Fortune, The Exploding Metropolis New York, 1966, p. 38~39.

⑧ Ches Rapkin and Robert Mitchell, Urban Traffic: A Function of Land Use, 1954, and Mel Scott, American City Planning, Univ. of Calif. Berkeley. 1969. p. 619.

⑨ 서울특별시, 市政概要, 1977. p. 13.

⑩ 서울大學校, 都市 및 地域計劃 연구소, 서울特別市內 駐車場 및 터미널計劃, 1972. p. 55.

⑪ 金 源 “都市再開發과 移住”新東亞, 1975. 5月

⑫ 서울市立産業大學「駐車政策」세미나 보고서, 1977. 12

⑬ Wiltred Owen, The Accessible City, Brookings Institution. Washing ton D. C. 1972. p. 98.

⑭ John Tetlow and Anthony Goss, Homes, Towns, and Traffic, Praeger, New York. 1968. pp. 187 ~188.

서울市立産業大學 教授