

## 건축과 도시문화의 상관성

도시는 인간의 가장 대표적인 정주환경이고, 한국 뿐 아니라 전 세계적으로 도시화가 진행되고 있어 미래에는 인간의 생활이 거의 도시를 중심으로 하여 전개될 것으로 보인다. 그러므로 21세기에 건축이 당면한 가장 큰 과제이자 가장 큰 시장은 "도시 건축"이다.

도시와 도시화를 논의할 때 빠뜨릴 수 없는 것이 있으니 이른바 "도시화율"이라는 것이다. 이것은 전국의 도시화 정도를 재는 척도로서, 한국의 도시화율은 계속 상승하고 있어 1960년도에는 35.8%, 1970년도에는 49.8%, 1980년도에는 66.4%, 1990년도에는 79.6%로 나

타났으나 1960년을 기준으로 할 때 전국 인구의 약 1/3, 1970년도에는 약 1/2, 1980년도에는 약 2/3, 1990년도에는 약 4/5가 도시에 거주하고 있다.

도시화가 일어난 지역은 어떤 한정된 지역에 많은 인구가 집중한다는 뜻이다. 여기에서 집중한다 함은 결국 땅의 면적에 비해 많은 인구가 산다는 현상이니 인구밀도가 매우 높아짐을 뜻한다. 그러므로 도시화된 환경은 자연적 요소가 소멸되고 인공적 요소가 증가하게 된다. 그래서 도시화된 환경 또는 도시환경을 인공환경(人工環境)이라고 한다.

# 새로운 도시문화 창출을 위한 건축가의 역할과 제도개선(2)

Architect Role and Public Fuction  
-A New Urban Amenity Creation Movement

黃鏞周/ 중앙대학교 건설대학원 교수  
by Hwang Yong-Ju

현대 도시는 도시 기능을 발휘하기 위해서 건축물과 구조물의 양이 매우 많고 종류도 다양하며 그것을 유지하기 위하여 많은 기반시설을 갖추게 된다. 이러한 것들 한편 서구사회에서 정치적 민주화와 경제적 산업화는 많은 변화를 가져왔는데, 도시 건축의 발달이라는 관점에서 보면 다음과 같은 몇가지 변화를 지적할 수 있다.

첫째는 자유방임(Laissez-Faire)사상으로서 원래 경제적 사상이었으나 점차 사회의 보편적 사상으로 변모한 것이다. 즉 이것은 개인의 경제적자유경쟁을 최대한 존중하고, 국가 또는 정부의 간섭을 배제하려는 것이다. 각 개인이 자유 경쟁을 통해 이익을 추구하게 되면 사회적 이익 또는 공익은 저절로 이루어진다는 것이었다.

그러나 이것은 곧 개인의 무한 경쟁을 초래하게 되었고, 그 결과 사회 구성원 중에서 소외당하거나 이익을 침해당하는 개인, 또는 집단이 나타나게 되었다.

둘째는 법과 제도의 강화이다. 전근대사회 또는 비민주 사회에서는 사회의 질서를 잡는 규범을 제정하고 유지하는 역할은 신의 위임을 받은 왕이나 교회가 담당하였으나, 민주사회에서는 그 역할을 "법"과 "제도"가 담당하게 되었다.

셋째는 행정과 경영이 발달한 것이었다. 즉 절대권력을 지닌 왕

에 의해 자의적으로 행해지던 국정이 법과 제도에 의해 공정과 효율을 기하려는 정치체도로 바뀔에 따라서 고도로 전문화된 행정이 필요하게 되었고, 이에 따라 관료조직이 발달하게 된 것이다.

또 민간부문에서는 생산 수단을 장악한 자본가들이 생산과 유통을 효율적으로 기하기 위하여 경영이라는 기법을 도입하기 시작한 것이다.

넷째는 소외집단이 형성되기 시작한 것이다. 종전의 계급사회에서도 소외집단이 있었지만 그들은 안정된 계급구조 속에서 어느 정도 예측 가능한 삶을 영위할 수 있었다. 그러나 과거의 체제가 전면적으로 해체되고 재조직되는 과정에서 처진 낙오자들은 새로운 소외집단을 형성하게 되었고, 그들의 불만은 새로운 사회체제를 위협할 만큼 커지게 된 것이다.

한편 새로운 체제 속에서 성공한 집단-자본가, 관료, 사무직, 지식인 등-은 이런 현상을 체제를 위협하는 요인으로 보고 그것에 대한 대응을 하기 시작하였다. 이른바 사회공학(Social Engineering)이라는 수단을 강구하기 시작한 것이다.

이런 사회변동은 도시화와 더불어 가속화되니, 도시라는 것은 어떤 힘의 중심점이기 때문이다.

또한 산업화·도시화의 결과로서 도시에 인구가 한꺼번에 많이 집중하고 증가하게 되었는데, 그들에게 주어질 직장은 오히려 많고 다양했는지 몰라도 노동자들과 그 가족들이 거주할 주택은 당연히 모자랄 수밖에 없었다.

그러다 보니 민간 부문의 시장경제에 따른 주택 공급은 심각한 양적 부족과 질적저하로 귀결될 수 밖에 없었고, 여기에 대응하여 집단주택공급(Mass Housing)의 필요성이 나타났다. 그것은 가장 손쉬운 방법으로 나타난 것이 이른바 아파트 단지 건설이었다. 이것은 건축에 대한 새로운 도전이자 건축의 새로운 수요이었다.

또 저악한 공장시설과 공해, 주택문제 등의 결과로서 도시의 환경위생이 급격하게 악화되었다. 대기 오염, 수질 오염, 쓰레기 다량 발생 등과 같은 고질적 환경문제가 발생하게 되었으니, 여기에 대응하여 환경위생 개선(Sanitary Improvement)의 필요성이 나타났다. 산업혁명의 선진국에서는 공중위생운동(Sanitary Movement)라는 형식으로 대대적인 환경 위생 정화가 이루어졌는데, 이때 주로 이루어진 사업들은 상수 공급, 하수 처리 등과 같은 공급처리시설을

체계화하고 과학화하는 것들이었다.

이와 같은 서구 선진국의 도시화 과정과 그 과정의 일환으로서 대두된 도시 건축의 변화 양상은 서구화를 모델로 삼았다고 볼 수 있는 우리 나라의 근대화 과정에서도 비슷한 양상으로 전개되었다고 해도 좋을 정도로 세계적인 영향을 미쳤다.

따라서 서구의 도시화 과정에 대한 고찰을 바탕으로 하여 다가오는 21세기의 한국이 어떤 양상으로 변화, 전개될 것인가를 미리 예측해 보고, 그것이 도시 건축에 어떤 영향을 미칠 것인가를 추정해 볼 필요가 있을 것이다.

모든 제도가 그러하듯 우리나라의 현행 도시계획은 장단점이 분명히 있다. 여기에서는 주로 도시건축의 관점에서 도시계획의 문제점 내지 한계가 다음과 같이 지적 될 수 있는 바,

첫째, 도시개발을 제어할 수 있는 방식이 양극단으로 나누어져 있다는 것이다.

즉 도시계획법에서는 도시 전체를 하나의 단위로 설정하고 거시적 개발을 제어하고, 그 반대쪽 끝에서는 개별 대지를 대상으로 삼는 건축 행위를 제어하는 방식으로 되어 있다. 그러므로 어느 가로변이나 가구, 또는 단지 등과 같은 도시의 한부분을 이루는 비교적 큰 환경단위에 대해서는 그 집합적 양상을 제어할 방식이 부족하다는 것이다.

둘째, 도시계획의 지역지구제가 가지고 있는 문제점이다. 지역지구는 아무리 세분화되어도 그 단위가 상당히 커서 어느 특정한 지점에 대한 특별한 제어가 불가능한 데다가 이 제도는 전국적으로 동일하게 적용되므로 도시의 규모에 따른 차별화를 기할 수가 없다. 이 점은 도시계획시설에 있어서도 마찬가지이다.

셋째, 도시계획법의 지역지구제나 건축법의 건축 규제나 공히 최소 수준의 환경을 유지하려는 소극적 입장을 취하고 있다. 따라서 개별적 건축 행위에서 자발적으로 추진하지 않으면 그 이상의 환경수준을 확보하기가 매우 어렵게 되어 있다.

넷째, 도시건축을 수용하는 단위인 필지를 설정하는 도시계획 내지 도시개발 수법이 주로 토지구획정리방식에 의존하는데, 이것은 그 필지에 들어갈 건축물의 용도나 규모, 형태 등을 미리 상정하는 데에 한계가 있기 때문에 결과적으로 나타나는 개발양상이 매우 불합리하다는 것이다. 이러한 방식은 택지개발 방식에 보편적으로 사용되므로 결과적으로 나타나는 도시의 형태는 매우 진부하다.

다섯째, 도시계획은 기본적으로 공공의 관점에서 개인의 개발행위를 규제하는 제도이다. 따라서 그 규제는 법률에 의거하여야 하고, 또 규제로 말미암아 발생하는 손실에 대해 적절한 보상이 있어야 한다. 그런데 그 손실의 보상 또는 인센티브 등의 장치가 매우 불비하다.

이와 같은 도시계획의 한계 내지 문제점은 도시설계를 필요로 하는 배경을 이루고 있는 것이다.

건축물의 효용은 피체(Mass) 형성에 있지 않고 공간 형성에 있음은 너무나 분명한 사실이다. 이때 공간은 주로 건축물 내부의 공간을 가리킨다.

그러나 건축물이 토지에 정착한다고 함은 건축물이 그 토지, 즉 대지라는 공간에 피체의 형식으로서 자리잡는 것이므로 대지의 입장에서 보면 건물이 차지한 건폐지와 여전히 비어있는 비건폐지로 공간이 나누어진다. 즉 건물은 피체로서, 비건폐지는 공간으로서 나타난다.

하지만 이것을 건축물의 입장에서 보면 외벽을 경계로 하여 내부공간과 외부공간으로 나누어진다. 즉 건물과 대지는 여전히 공간으로서 나타난다.

그래서 건축가들은 대체로 건축물의 내부공간을 “적극적 공간(Positive Space)”로, 외부공간, 즉 대지내의 비건폐지를 “소극적 공간(Negative Space)”로 설정한다. 여기에서 적극적 공간이라고 함은 인간의 활동을 수용하는 효용이 뚜렷하고, 인간의 의지에 의해 능동적으로, 적극적으로 조성한 공간이라는 뜻이다. 소극적 공간이라고 함은 이와 반대로 그 효용이 뚜렷하지 않고 거의 방치한다는 뜻이 강한 공간이다.

이와 같은 공간관은 건축설계도면, 특히 배치도면에서 잘 드러난다. 내부공간의 평면은 매우 정교하게 그려진 반면에 외부공간의 평면은 공지 상태로 두거나, 대충 설계를 하고마는 경우가 많다.

그러나 도시건축에서 중요시하는 것은 이와 반대의 관계이다. 즉 건축물의 내부공간은 건축주와 건축가의 의지에 맡기므로 오히려 소극적 공간이 되지만, 외부 공간, 즉 대지 내의 비건폐지는 공공영역의 질을 위해 갖가지 제약을 가하므로 오히려 적극적 공간이 된다.

이와 같은 역전된 공간관이 오늘날 도시건축을 둘러싸고 일어나는 많은 갈등의 원인이라고 하여도 과언이 아니다. 그러나 도시건축의 본질이 도시적 맥락에 적응하는 데에 있다는 점을 인정한다면 건축가들

은 대지내의 건폐공간 뿐 아니라, 비건폐공간에도 관심을 두어야 할 것이다.

또한 대지내에 비건폐지를 반드시 두어야 함은 공공환경의 질을 확보하기 위한 것일 뿐 아니라 건축물 내부의 기능을 제대로 발휘하기 위해서다. 이 점을 납득한다면, 그리고 그 건축물이 허공에 떠 있는 것도 아니고 거칠 것이 없는 황야에서 있는 것도 아니라는 것을 인정한다면 대지밖에 존재하고 작용하는 공공환경과 원활하게 접촉하기 위해서 대지 내의 비건폐지는 건축물 내부의 공간에 못지 않게 중요함을 이해하여야 할 것이다.

다시 말해서 도시 건축을 이해하고, 훌륭한 도시건축을 설계하고 시공하자면 이 대지내 비건폐지의 효용과 구성원리를 이해하여야 할 것이다.

대지내의 건폐지와 비건폐지의 관계는 다음과 같이 두가지로 접근할 수가 있다. 즉 하나는 건축물을 짓고 난 다음에 남은 빈땅을 건폐지로 하여 그안에 건축물의 피체의 크기와 형태를 결정하고 적절히 배치하는 것이다.

오늘날 건축의 관행으로 본다면 전자의 접근이 일반적이고 후자는 예외이다. 그러나 우리 건축의 문화적 전통은 오히려 후자에 있었고, 현대 도시의 삶과 삶의 조직 원리 역시 후자를 취하고 있다는 점을 인정한다면 발상의 전환을 꾀할 필요가 있을 것이다.

즉 그림이 성립해야만 바탕이 존재하고, 바탕이 형성되어야만 그림 또한 존재한다는 그림과 바탕의 관계를 이해한다면 이 두 공간의 관계는 동전의 양면처럼 모두 중요하게 된다. 그러므로 도시건축은 대지 안에 존재하는 모든 공간을 적극적 공간으로 봄으로써 도시적 맥락에 적응할 수가 있다는 결론에 이르게 된다.

도시는 인간의 가장 대표적 정주환경이고, 한국 뿐 아니라 전세계적으로 도시화가 진행되고 있어 미래에는 인간의 생활이 거의 도시를 중심으로 하여 전개될 것으로 보인다. 그러므로 21세기에 건축이 누릴 수 있는 가장 큰 시장인 동시에 건축이 현명하게 대처해야 할 과제가 “도시 건축”이다.

도시 안에 지어지는 모든 건축물이 도시 건축은 결코 아니며, 경우에 따라서는 오히려 “반도시적(反都市的)”, “비도시적(非都市的)” 입장을 취하기도 하는

데, 이는 도시 건축이 필연적으로 적응해야 하는 도시공간구조를 이해하지 못하거나 또는 거부하기 때문에 나타나는 현상이라고 할 수 있다.

그 결과 건축가 자신들이 매우 불만을 가지고 있을 뿐 아니라 시민, 공무원, 다른 분야 전문가들은 도시 환경의 질을 선도해야 하는 건축가의 역할에 대해 회의를 가지고 있다.

이런 상황 인식을 토대로 하여 도시 건축에 대한 이해를 높이고, 아울러 불합리한 도시 공간구조에 대한 발언을 강화하는 것이 21세기를 준비하는 한국 건축가들의 중요한 과제일 것으로 본다.

### 도시문화 창출을 위한 제도개선

무릇 모든 法, 制度 그리고 그에 따른 행정절차, 체제, 방식 등은 그 法 등을 시행하는 사회현상을 집약한다. 따라서 현실을 규제하는 그 법과 제도 등은 사회변동의 과정에서 그때 그때의 사회현상을 수용하고 적용할 수 있어야 하는 것이다. 더욱이 한 시대에 인간들이 살고 간 아름다운 문화와 양식을 포괄하는 도시공간과 환경형성에 관한 법과 제도는 한시대를 표상하는 건축문화와 도시문화를 특징짓는 것이라야 한다.

해방 후 혼란한 사회현상으로 점철되어온 우리나라의 20세기 말 반세기의 도시는 [도시]라고 이름하기에 도 부끄러운 생존집단의 흔적에 지나지 않는다고 표현하여도 지나치지 않을 것이다.

그 원인은 여러가지로 규명할 수 있겠으나, 일차적으로 다른 나라의 법과 제도, 특히 일본의 그것들을 복사하여 우리 사회와 도시환경에 억지로 맞춰왔던데에서 찾아야 할 것이다. 그러나 일본의 경우 기초자치단체, 중간자치단체의 구분과 각 단체의 주요기능에 대한 명백한 규정이 있을뿐 아니라 지방행정 계층간의 권한과 책임한계 또한 명확하여 우리와 같이 도시개발, 관리기능의 중앙집권화로 인한 개발의 비효율성, 비능률, 확실성은 찾아볼 수 없다. 이러한 현상은 [발은 오늘에 딛고 있으면서도 미래에 사는 건축가]들의 사고와 행동반경을 규제, 억제하는 형태가 일상화 되는 것으로 전이되었다. 그러므로 21세기의 우리의 도시건축환경에 관한 법과 제도는 한국적 건축문화의 창달과 그를 위한 건축가들의 자율영역을 확대하는 방향으로 정비되어야 한다.

이러한 방향에 알맞는 법과 제도의 개편대안은,

첫째, 현행도시개발, 관리체제를 지방적 도시개발체제로 전환하여야 한다. 즉 도시 기본계획을 비롯한 제반기본계획 결정권은 국토계획의 통일적인 시행을 위해 현행대로 중앙에서 행사하되, 도시재정비와 세부사업계획 및 시행에 관한 결정권이나 승인권은 광역자치단체가 담당토록해야 한다.

이를 위해 광역자치단체에 도시계획 전담부서(가칭 : 도시국)를 설치하여 도시계획 및 지역개발에 관한 제반사항을 통할하게 하고, 중앙 각부처의 소관사항은 시. 도단위 관련부서에서 관할토록하며, 지방도시계획위원회를 보강하여 중앙 도시계획위원회의 기능을 담당케 한다면, 현행 중앙집권적 계획결정절차추구하는 국토계획의 통일성을 확보함과 동시에 도시계획의 현지성, 통일성이 크게 제고될 것이다.

둘째, 거시적으로는 도시건축관련법 체계를 획기적으로 개편하여야 한다.

셋째, 미시적으로는 건축관련 기본법의 독소조항, 부적합 조항들을 개정하고 건축행정을 현대화하여 고급 건축직을 대폭 증원하고 도시 계획을 실제적으로 현실화할 수 있는 건축행정 제도로 개편하여야 한다.

넷째, 현행 설계용역 및 건설업제도의 완성도를 제고하는 방향으로 제도를 보완하되, 설계분야의 전문성은 불가침의 영역으로 확보되어야 한다.

다섯째, 우리나라의 정부조직에는 도시계획을 전담하는 전문부서가 전혀없다. 특히 단위도시의 발전정책을 마련하고 여러가지 사업들의 투자계획과 유지관리 등 주택을 비롯한 시민생활의 기초시설인 物的시설을(Physical entity) 책임지고 실제 계획하는 작업을 전담 집행하는 전문인력을 자체 확보하여야 한다. 현행제도는 전문 용역사를 통하여 재정비 계획을 매 5년마다 세우고 있으며 확정된 계획을 관계공무원이 기계적으로 집행하고 있어 도시가 변화하는 과정을 제대로 포착하지 못하여 도시문제를 효율적으로 대처하지 못하고 있는 것이다.