

도시공공환경의 변인으로서 사회가치인식과 제도의 변화상에 관한 연구

- 근대기 서울의 도시가로환경에 관한 담론을 중심으로 -

The Study on the Correlation between Value Recognition and Urban Design Policy on the Urban Street

- Focused on the Spatial Changes in Seoul during the Modern Periods -

Author 이지영 Lee, Ji-Young / 정회원, 서울대학교 디자인학부 강사, 디자인학박사

Abstract This study starts from the genealogical analysis of the urban public spaces through local history of Seoul which is significantly different from western countries. The analysis targets the discourse on the urban street, the basic unit of urban tissue and the settlement condition in urban life, which defines urban space-structure among the urban public spaces. And this research classifies and categorizes the value recognition and policy value occurred each period. Based on these, this research defines the progress levels of urban public design policy in Seoul as follows.

Results Firstly, 1890's and 1900's was the period of development in commerce and industry, which caused congested and crowded streets. The open port policy allowed the experience of the foreign circumstance, and thus the identity of the urban streets and the value of symbolism come to realize among the society. During the Japanese colonization, urban streets put on modernized images through the urban remodeling out of the context according to the colonization policy. The brand-new values such as publicness and amenity are injected as well as modern regulations by system and authority. From Liberation to 1950's, it performed only street restoration as a repair from war with Japanese colonial system because of the political confusion and administrative vacuum.

Finally, each period can be defined as follows. 1890's and 1900's can be defined as 'spontaneous finding the modernization' because urban street was intentionally transformed by the empire. Period of the Japanese colonization can be defined as 'the formation of modernized urban street concept and the compulsion of modernized regulation.' And period of from Liberation to 1950's, can be called as 'the absence of value recognition and maintenance of colonial system.' methodology.

Keywords 서울, 사회가치인식, 도시공공환경, 도시공공환경 제도, 도시공공환경 정책
Seoul, Urban Street, Value Recognition, Urban Public Design Policy

1. 서론

1.1. 연구의 배경과 목적

우리가 일상적으로 대면하고 있는 도시공공환경은 근대적 도시의 산물이다. 도시는 고대로부터 있어왔지만, 도시가로, 광장, 공원과 같은 도시공공환경은 사회가치인식에 기초한 사회질서를 토대로 형성되었다. 이후 근대성-현대성으로의 패러다임 전환기를 거치며, 사회체계, 제도 및 규범, 가치 뿐 아니라 그에 따른 구성물이라 할 수 있는 도시공간의 물리적 형식도 바꾸어 가고 있다.

본 연구는 이러한 도시공공공간의 변화가 다양한 사회

구성원의 인식의 변화와 관련되어 있음을 전제로 한다. 따라서 본 연구자는 서구와는 상이한 역사 발전을 통해 형성되어 온 서울의 도시공공환경의 특수성을 이해하기 위하여 도시공공환경의 물리적 형식이 아닌 사회와 문화의 측면을 통하여 각 시대별로 형성된 도시공공환경에 관한 사회적 가치인식의 변화상에 대한 분석을 시도하고자 하였다. 이를 통하여 계획가와 주민, 공공영역과 개인 영역이라는 이분법적인 구도를 넘어 도시공공환경을 개인의 삶에 밀접하게 연계된 생활환경의 연속체로 환기시키고 향후 도시공공공간의 미래상을 예측할 수 있는 실천적 수단으로 제시하고자 한다.

본 연구의 목적은 크게 두 가지로 나누어 볼 수 있다.

첫 번째는 서울의 근현대기에 형성된 도시공공환경에 대한 사회구성원들의 가치인식의 통시적 고찰을 통하여 시대별로 그 일면모를 살펴보는 것이다. 사회구성원들이 서울의 근현대기 공간변화에 대응하여 일상의 도시공공공간인 도시가로로 어떻게 느끼고 경험해나갔는지를 살펴봄으로써 한 시대에 통용되는 가치인식이 어떠한 맥락에서 구성되고, 어떠한 의미를 부여받게 되는지를 시대별로 살펴보고 이를 유형화함으로써 시대별 특수성을 구별하고자 한다. 두 번째 목표는 그 시대에 형성되고 통용된 도시가로에 대한 담론에 드러난 가치인식의 지향점과 개념을 분석함으로써 그것이 이후에 제도라는 메커니즘을 통하여 정당성을 얻고 물리적으로 드러나는 과정에 대한 단초를 제공하는 것이다. 이를 통하여 그 동안 주거환경, 상업디자인에 치중되었던 사회문화사적 디자인 연구의 지평을 넓혀 한국의 공간문화 발전사의 토대를 마련하고자 한다.

1.2. 연구 방법 및 범위

전체 연구는 근대적 도시로의 변화로 인하여 도시가로 환경이 조성되기 시작한 1896년부터 현재까지를 시대범위로 삼고 있다. 그러나 본 연구논문에서는 1896년부터 광복이후 1950년대로 연구범위를 제한하고, 1950년대 이후로부터 현재에 이르는 시간범위는 후속연구를 통하여 확장시켜갈 예정이다. 근대화의 기점에 대해서는 학자마다 견해 차이가 있지만, 본 연구의 출발점을 1896년으로 삼은 것은 선행연구와 수집된 자료들을 추적하는 과정에서 근대적 도시개념에 입각하여 도시가로를 정비하려는 시도가 1896년에 시작된 ‘한성부개조사업’으로부터 출발하였다고 판단하였기 때문이다. 후속연구와의 시기분할을 1950년대 말로 구분지은 것은 1960년대부터 본격적인 산업화를 맞아 급진적인 도시공간의 재편 현상이 나타나는 등 도시공간의 변천사 측면에서 전환점이 된다고 판단하였기 때문이다.

연구의 공간적 범위는 서울, 즉 한성부=경성=서울로 삼았다. 서울을 공간적 대상으로 삼은 이유는 도시의 변화상과 더불어 도시공공환경에 대한 여러 논란이나 실행들이 다른 지역에 비하여 훨씬 풍부하게 나타났기 때문이다. 아울러 특정한 지리적 범위를 설정하지 않은 이유는 본 연구의 목적이 서울이라는 지리적 공간의 변화와 확장에 따른 도시공간의 변천사와 그로 인해 나타난 사회구성원의 경험, 의미변화와 같은 사회현상을 연구대상으로 하고 있기 때문이다. 즉 각 시대마다 사회전반이 공유하고 있었던 서울이라는 인식의 범위와 공간변화의 결과로 나타난 서울의 지리적 경계가 복합된 인식론적 실체로서의 서울을 연구의 공간적 범위로 삼고 있다.

시대별로 추구된 사회적 가치인식의 유형화를 위하여 도시공공환경에 대한 시대별 담론에 대한 자료분석을 시

도하였다. 도시공공환경에 대한 사회구성원의 가치인식 분석을 위하여 그들의 주관적인 관점과 경험, 의미에 초점을 맞추어 ‘질적연구방법’을 활용하였다. 우베플릭은(Uwe Flick, 2009) <질적연구방법>이라는 저서에서 질적연구를 위한 방법을 자료의 수집, 코딩을 통한 자료의 정리와 범주화(category), 이론적 기술을 위한 글쓰기의 단계로 나누어 제시하고 있다. 이와 같은 방법으로 1896년에서 1910년 까지는 기존의 연구문헌을, 1910년 이후는 일간지 기사 중 도시가로, 거리와 같은 대상을 일컫는 용어로 범위를 한정하여 자료를 정리하였고, 도시가로에 대한 가치판단, 문제제기, 방향제시 등이 드러난 내용들을 추출하여, 담고 있는 개념 간의 유사성과 차이점에 입각하여 일반적인 개념으로 자료를 분해하고, 범주화를 시도하였다.

<표 1> 참고자료 목록

분류	자료명	발행처	참고한 연도	비고
일간지	조선중앙신문	조선중앙신문	1931~1937	국사편찬위원회 한국사데이터베이스
	매일신보	매일신보	1910~1945	매일신보
	조선일보	조선일보사	1920~1945	조선일보 홈페이지 데이터베이스
	동아일보	동아일보사	1920~1945	네이버 뉴스라이브리

2. 근대기 서울의 공간변천사

본 장에서는 각 시대별로 도시가로에 관한 가치인식의 지향점과 개념을 분석하기에 앞서 그러한 가치인식이 형성된 배경을 살펴보고자 한다. 서울의 도시공간의 변화를 중심으로 한 기존 한국 근현대사에 관한 선행연구의 체계를 따라 시대상의 구분은 1896~1900년대(대한제국기), 1910년~1945년(일제강점기), 1945년~1950년대(광복후)로 구분하였다. 시대의 구분에 따라 도시의 공간적 대응, 경관의 변화상을 사회, 정치, 경제적 상황을 바탕으로 살펴보고자 한다.

2.1. 1890-1900년대 서울의 공간변화

(1) 상업의 발달과 성내(城內) 경관의 변화

조선의 개국과 더불어 수도로 정해진 서울은 지리적, 풍수적 조건과 함께 왕도정치의 이상을 담은 주례(周禮)의 원칙을 따라 남북은 자연, 동서는 성벽으로 둘러싸인 폐쇄적인 중세도시로 조성되었다. 또한 종로 혹은 청계천을 경계로 궁궐과 관부들이 위치한 북쪽이 지배층의 주요 공간이었다면, 남쪽은 일반백성의 공간으로 배치되어 있었으며, 이러한 공간구성은 조선후기까지 큰 변화 없이 유지되고 있었다.¹⁾ 그러나 성내부의 주요거리는 조선후기 상공업의 발달과 더불어 큰 변화를 보이게 되었

다. 종로를 비롯한 주요거리에는 조선시대 때의 가게라 할 수 있는 ‘가가(假家)’가 증가하여 도로를 가득 메우기도 하였다. 그리고 1900년 종로 네거리에는 최초의 가로등이 등장하였다.

(2) 개항과 이국문화의 유입

조일수호조규에 의하여 개국이 되고 일본, 중국, 미국, 영국 등 동아시아 및 서구열강의 강요에 의해 부산, 원산, 인천 등이 개항되면서 주요도시들은 이제까지 경험하지 못했던 새로운 도시화를 겪게 되었다. 1900년 일본인, 중국인 기타 외국인들이 성내외에 새로운 거주지를 확보하게 되자 철도와 시내 전차와 같은 새로운 도시기반시설들이 부설되고, 도로가 확장되는 등 도시형태와 도시화지역의 범위를 변화시켜 갔다. 그리고 성곽 밖 신용산과 서울역 주변에 최초의 신시가지가 발달하여 성곽도시와 신도시가 공존하는 이중 도시구조 모습을 갖추기 시작하였다.²⁾ 이와 더불어 스카이라인에 영향을 줄 만한 양식건물이 들어서기 시작하였는데, 명동성당(1898), 정동교회(1898) 그리고 후에 들어선 석조전(1910)이 대표적인 것이었다.

2.2. 일제강점기 서울의 공간변화

(1) 성곽의 훼손

러일전쟁에서 승리한 일본은 남산자락에 통감부를 설치하고 대한제국의 도시개조를 추진했다. 특히 1907년에 이완용 내각이 주도하는 ‘성벽처리위원회’라는 기구가 생겨났으며, 전차노선의 확대와 함께 남쪽 성벽이 헐리게 되었다. 이후 총독부 관사 건립, 조선신궁 건립 등으로 남대문에서 남산광장에 이르는 성벽이 파괴되었고, 일본인의 주거지였던 남산주변부는 공원조성 등의 이유로 지속적으로 파괴되었다. 더불어 시구개정에 의한 도로정비와 전차노선과 시가지 확대에 성벽의 훼손은 가속화되었고, 남산 등 산지 일부분만 제외하고는 모두 파괴되었다.³⁾ 성곽의 파괴와 더불어 성외로 확장해 가는 전차노선과 간선도로 구조는 대한제국기의 흔적을 지워가며 도시의 구조와 기존의 전통적인 경관을 변모시켜갔다.

(2) 시구개정과 시가지계획령

1912년부터는 일제에 의한 식민지화 초기의 도시계획으로 ‘시구개정’이 이루어졌다. 이 시구개수안은 일본인 중심지, 특히 상업중심지였던 황금정(현재 을지로)을 직선화, 확폭, 신설하는 것을 포함, 격자형 공간구조를 형성하는 것이었다. 이는 위생, 청결, 안전 등을 획기적으로 개선시킬 수 있는 근대적 방안이기도 하지만 권력이

도시의 곳곳을 원활하게 감시하고 통제할 수 있게 됨을 의미하는 것이기도 하였다.⁴⁾ 그러나 1915년 경복궁에서 열린 ‘시정 5주년 기념 조선물산공진회’ 이후 1920년대 시구개수의 초점은 총독부 청사의 부지가 된 경복궁과 남대문 용산을 잇는 식민지배의 기능적이고 상징적인 중심축의 형성에 집중되었고, 도성 외에 위치하던 식민지배의 거점이 본격적으로 도심부로 옮겨져 식민지의 부와 권력이 도심으로 이동하는 계가 되었다.⁵⁾

1920년대 총독부의 시구개수를 이관받은 경성부는 ‘경성시가지계획’을 수립하고, 도시계획을 추진하였다. 경성시가지 계획은 서구의 광역도시계획(regional planning) 개념의 영향에 의한 것으로 행정구역 확장, 가로망 구축, 구획정리를 그 특징으로 하고 있다. 행정구역확장으로 경성의 시가지가 동서방향으로 대폭 확장되었고, 1936년에는 기존 행정구역에서 3.5배로 면적이 증가하게 되었다.⁶⁾ 이는 총독부의 중심적 위치를 유지하면서 동심원적 확장을 도모한 것으로 동질적 공간의 복제 및 확장이라는 현대도시의 발전패턴이 반영되고 있음을 확인할 수 있다. 그러나 식민수도인 경성의 시가지계획령은 주로 시가지의 외연확대에 그 목적을 두고 있어 경관의 변화에 크게 기여한 것은 아니었다.⁷⁾

(3) 중심상업공간의 변모

식민지의 부와 권력이 도심으로 이동하면서 식민지하에서 경성의 상업활동은 더욱 발달하였다. 특히 일본의 일반 소매업자와 백화점업자들이 대거 경성으로 진출하면서 시전과 같은 전통적 시장이 아닌 주식회사가 운영하는 새로운 시장과 백화점이 나타나기 시작하였다. 특히 종로 네거리의 화신상회건물은 당시 랜드마크가 되었다.⁸⁾ 이와 더불어 1920년 조선회사철폐령이 내려지고 일본자본의 국내진출이 활발해지면서 고층화된 업무용건물이 필요하게 되었고, 미국식 모더니즘 건축의 영향을 받은 근대건축양식이 도시경관에 도입되었다.⁹⁾ 그러나 이러한 신흥상업지역은 대개 일본인이 중심이 되었고, 조선인이 주로 활동하는 시가지는 독자적으로 형성되어 지금의 충무로는 일본인의 거리가 되고, 종로는 이층 한옥상가의 독특한 한옥절충식 가로경관이 나타나는 등 이중구조적 상업가로가 형성되었다.

(4) 주거지의 변화

도시의 성장과 아울러 일본인의 급속한 증가는 전형적인 식민지 도시에서와 같이 지배층과 피지배층간에 사회

1) 엄복규, 서울은 어떻게 계획되었는가, 살림출판사, 2005, p.6
 2) 김광중, 20세기 서울의 성장과 변화, 서울 20세기 공간변천사, 서울시정개발연구원, 2001, pp.35-37
 3) 이규목, 서울 근대도시경관 읽기, 서울 20세기 공간변천사, 서울시정개발연구원, 2001, p.107

4) 엄복규, 일제하 경성 도시계획의 구상과 시행, 서울대학교 박사학위논문, 2009, p.29
 5) ibid., p.59
 6) 엄복규, op. cit., 2005, p.32
 7) 이규목, op. cit., p.122
 8) 안정연, 서울종로2가 도시조직 변화과정 연구, 한국건축역사학회 춘계학술발표대회, 2008, p.83
 9) 이규목, op.cit., p.125

적, 물리적 격리현상을 초래하였다. 특히 주거경관에서 일본인들이 상류층을 구성하고 한인들은 하류층을 형성하여 양극화된 모습으로 나타났다. 1920년대에 들어와서는 시내 전지역에 일본식 건물이 격증하며, 일본식 경관을 오랫동안 서울에 남기는 계기가 되었다.¹⁰⁾ 반면 청계천 이북지역은 일제 식민지하에도 조선인 거주지로 전통을 유지하였고, 전통한옥은 서양식 주택의 기능을 수용하여 절충식 한옥으로 변화하였다.¹¹⁾ 또한 이 기간에 나타난 또 하나의 거주 특색으로 도시빈민인 토막촌의 발생과 성장이 있다. ‘토막촌’이란 국유지나 사유지를 무단 점거하여 굴을 파거나 조잡한 가건축물을 짓고 기거하는 형태로 ‘토지조사사업’이후 농촌에서 기반을 상실한 이농민, 철거민 등이 주로 토막촌을 이루었다.¹²⁾ 이로써 도시내 일본인 거주지의 문명성과 조선인 집거지의 야만성이 한층 극단적으로 대비되어 이중적인 경관을 형성하게 되었다.¹³⁾

2.3. 광복이후 서울의 공간변화

(1) 광복 후의 상황

서울은 광복을 맞았으나 조선총독부가 구획정리를 착수추진 중이었다가 종전을 맞이한 지역과 소개공지대는 마치 황야나 다름없는 상태로 방치되어 있었다. ‘소개공지대’라 함은 전쟁에 대비하여 너비가 30~100m, 길이 약 1,000m 전후되는 지대 내에 있는 크고 작은 건축물을 모두 철거하여 선형의 대규모 공지를 확보한다는 것으로 강제퇴거를 단행하며, 건물소개를 강행하였으나 소개작업을 완전히 마무리하기 전에 8·15 종전을 맞이하였다. 속칭 소개도로라고 불렀던 이 부정형 선형의 공지는 비가 오면 진흙구덩이가 되었고, 땅이 마르면 흙먼지가 비산하는 공간이었다.¹⁴⁾

(2) 한국전쟁 이후

광복 후 남북분단으로 인한 피난민과 해외로부터 귀국하는 동포들은 농토적 기반이 없었기 때문에 도시에 정착하지 않을 수 없었으며, 광복 이후 행정력의 공백으로 서울은 커다란 혼란기에 접어들었다. 남산기슭에 ‘광복촌’¹⁵⁾이라는 무허가 판자촌 동네가 생겨나고 청계천을 비롯한 하천부지와 소개도로 위에도 먼저 차지하는 사람이 무허가 주택의 주인이 되었다. 이후 한국전쟁 중 북에서 온 전쟁피난민들의 유입과 서울을 떠났던 피난민들

의 환도로 토지소유주들의 불만이 격증하였고, 이를 해소하기 위하여 도입한 가건축물 제도로 인하여 무허가, 가건축물 허가가 남발됨에 따라 가로, 광장, 공원 내에도 가건축물이 범람하였다.¹⁶⁾ 1950년대 중반 이후에는 피폐한 농촌에서 유출된 이농민들이 일자리를 찾아 서울로 대거 진입하면서 서울 주변부에도 주기적으로 판자촌이 늘어났고, 도심인 청계천 양변을 따라서도 판자촌이 즐비하게 늘어서 촌락을 형성하였다.¹⁷⁾ 이와 동시에 조선시가지계획령에 의하여 도입되었던 개발 제한구역인 풍치지구가 해제되어 중심시가지와 강북의 수많은 공원, 녹지가 무허가 내지 불량주택지구로 개발되는 결과를 가져왔다.¹⁸⁾

(3) 정부수립과 수도재건

1946년 미군정 당국이 법령 제 106호로 경기도 소속의 경성부를 서울특별시로 승격시켜 공식적으로 ‘서울’이라는 공식적인 이름을 가지게 되었다.¹⁹⁾ 1948년 대한민국 정부가 들어서고 전재복구 및 수도재건을 위한 시도는 미미하게나마 지속되었으나 1950년 한국전쟁 발발로 모든 작업이 중단이 되었다.²⁰⁾ 전쟁 당시 임시수도 부산에서 ‘수도복구계획’이라는 이름으로 현대도시계획수립을 시도하기도 하였으나 피난민들이 환도함에 따라 유명무실해졌고, 1952년에는 도심부 일부지역에 대해서만 전재복구가 진행되어 필지와 가로망이 정연하게 정리되고 주거, 도로, 학교, 시장, 공원이 조성되었다.²¹⁾ 1955년부터는 전재복구사업의 일환으로 이재민을 위한 주택건립과 난민정착사업이 본격적으로 이루어졌다.²²⁾ 그러나 기존의 주택부족과 전재복구에는 미치지 못하는 명목적인 주택건설에 불과하였다.

2.4. 소결

<표 2> 1890년대~1950년대 서울의 도시공간변화

시대구분	공간변화
대한제국기 1890년대~1900년대	성내 상업가로의 형성 이국풍경의 유입
일제강점기 1910년대~1945년	도시개조에 의한 탈맥락화 시가지의 외연 확장 지배-피지배의 이중공간화
광복 이후 1945년~1950년대	전쟁으로 인한 공지(空地) 초도화 도시의 거대 촌락화

10) *ibid.*, p.127

11) 이규복, *op. cit.*, p.127

12) 이기석, *op. cit.*, p.43

13) 매일신보, 1937년 5월 8일 사설, 토막민 문제

14) 손정목, 식민도시계획과 그 유산, 서울 20세기 공간변천사, 서울시정개발연구원, 2005, p.498

15) 이들은 미군정기간 다양한 지원이 생계유지에 도움이 되어 거대한 촌락으로 발전하였다. 남산주변 산록의 녹지는 처음 일본인이 들어와 대규모 사격장과 같은 시설을 배치하면서 훼손되기 시작하더니 광복 후에는 난민의 정착 때문에 대부분 사라지게 되었다.

16) *ibid.*, p.516

17) 이기석, *op. cit.*, p.57

18) 최상철, 현대 서울도시계획의 변화: 1950-2000, 서울 20세기 공간변천사, 서울시정개발연구원, 2005, pp.515-516

19) 이규복, *op. cit.*, p.152

20) 최상철, *op. cit.*, p.510

21) 강홍민, 서울도심공간변화와 정책의 역사 1, 서울시정연구 제7권 제1호, 1999.6, p.12

22) 손세관, 서울 20세기 주거환경의 변천, 서울 20세기 공간변천사, 서울시정개발연구원, 2005, pp.255-256

서울의 도시공간의 변화를 중심으로 한 기존의 한국 근현대사에 관한 선행연구의 체계를 따라 1896년부터 1950년 까지 시대별 공간변화상을 살펴보았다. 시대구분에 따른 도시공간변화의 특성은 <표 2>와 같다.

3. 도시가로환경에 대한 사회가치인식의 변화

근대기 서울의 도시환경의 변화는 사회구성원들의 일상을 통하여 미시적 차원의 경험을 발생시키며, 공공환경에 대한 가치인식에 큰 영향을 끼쳤을 것으로 사료된다. 따라서 다음 장에서는 이와 같은 서울의 근현대기 공간변화에 따라 사회구성원들이 일상의 도시가로를 어떻게 느끼고 경험해나갔는지 시대별 담론을 고찰하고, 각 시대별로 논의된 가치를 통하여 도시공공환경에 관한 가치인식의 지향점과 개념을 분석하고자 한다.

3.1. 1890-1900 년대의 사회가치인식

(1) 타자인식의 공간으로서 도시가로

개항이후 서울을 방문한 외국인들은 도시가로를 인식하는 새로운 시선의 주체였다. 특히 경운궁을 중심으로 한 정동일대는 외국인들의 공사관 등의 시설이 밀집된 지역으로서 이들의 필요나 요구도 많았으리라 예상되며, 조약국인 외국에 대하여 위신을 높이려는 목적도 작용하였을 것이다.²³⁾ 이에 따라 북학파의 영향을 받고 개혁적 사상에 심취한 김옥균, 박영효에 의해 치도론(治道論)이 등장하게 되었는데, 치도사업에서 우선적 주요과제는 무분별한 가가의 침범으로 인하여 좁혀졌던 길을 회복하고, 가로변의 경관 및 청결을 개선하는 것이었다.²⁴⁾

(2) 통치권의 표상으로서 도시가로

19세기 말 도시가로에 대한 또 다른 인식은 도시가로를 통치권이나 황제로서의 지위의 표상으로 보는 시각이다. 아관파천으로 도전세력을 제압한 고종이 이전의 본궁인 경복궁이 아닌 경운궁(덕수궁)으로 환궁을 결정하면서 추진한 ‘한성부개조사업’(1896-1898)을 고종의 주체성 확립의지의 반영이라고 보는 것이다.²⁵⁾ 당시 계획안에 대해서는 방사선도로와 환상도로 및 그 외접도로 라는 대략적인 윤곽만이 남아있지만, 이를 근거로 추정하여 볼 때, 경운궁이나 경희궁이 방사선 도로의 중앙에 위치하여 교통의 중심이자 시선의 중심이라는 상징성을 지닐 수 있었다. 그리고 이를 중심으로 독립문, 원구단 등 독립국으로서의 주체적지를 상징하는 기념비적 건축물의 신축과 가로정비 및 시설의 배치가 이루어졌다. 이

는 왕권의 절대성을 공간적으로 각인시키고 보다 직접적이고 철저한 대민 지배의 의지를 천명하는 것이라 할 수 있다.²⁶⁾

3.2. 일제강점기의 사회가치인식

(1) 근대적 도시미의식의 발현

일제강점기에 들어 추진된 시구개정과 시가지계획령에 의하여 도시가로는 이전의 도로개량으로는 이룰 수 없었던 근대화를 이룰 수 있었다. 도로는 동경의 시구개정기준에 따라 좌우에 보도를 설치하고 중앙을 마차보도로 하는 수법을 썼으며 교통량이 빈번한 구간에는 아스팔트 등의 공법에 의한 포장을 하여 도로경관만 봐서는 현대식 가로경관과 유사한 모습을 갖추었다.²⁷⁾ 따라서 포장도로는 “근대도시의 교통경제 뿐 아니라 시민의 보건과 위생, 도시미관을 보장하는 필수불가결한 시설”로 인식되었다.²⁸⁾ 아울러 “거리에 우거진 나무가 시가의 미관을 더할 뿐만 아니라 여름 더운날 도시인들에게 적지 않은 쾌감을 준다”는 인식이 생겨났고, ‘가로수 심기’²⁹⁾와 ‘주요도로의 중앙과 교차점에 잔디심기’³⁰⁾가 장려되었다. 따라서 시가지 도로정리와 포장도로 신설, 가로수 정식 도시가로의 가장 일반적인 형식으로 정착되었다.

(2) 전통적 삶의 해체와 갈등

당시 근사하게 변모해가는 중심가로의 모습은 경성의 조선인들에게는 매우 생경한 모습이었으며, 서울을 계획 도시 경성으로 개조하고자 한 일본인들에게 조선인의 전통적 생활방식은 도시미관을 저해하는 장면으로 다루어졌다. 따라서 공중도덕, 질서라는 도시적 규율에 따라 관습과 문화도 취체되어야 할 대상이 되었다. 그 중 대표적인 것이 천변에서 빨래를 하는 조선부인의 습관과 토막민 문제였다.³¹⁾ 토막민은 ‘토지의 불법 점유자’이자 ‘도시미관을 해치는 송충이’, ‘대경성의 암’으로 여겨졌으며, 강제철거 대상으로 다루어졌다. 이 밖에도 도시미관 상의 저해요인으로 초가집, 장의사,³²⁾ 노점³³⁾, 행상 등이

26) 염복규, op. cit., 2005, p.8

27) 이규복, op. cit., p.121

1939년 도로 미장완성 계획의 수립을 위하여 조사된 바에 따르면 영등포, 돈암리의 신규획공사를 마친 후 부내의 도로포장 보급률은 33.5% 정도였다.

출처: 동아일보, 1939년 3월 2일 기사, <미장될 서울 가로>

28) 동아일보, 1938년 11월 13일 기사, <추물! 경성의 도로>

29) 동아일보, 1934년 2월 06일 기사, 록화될 장안, 부내가로식수계획

30) 동아일보, 1935년 1월 19일 기사, 대경정보록운동 남산과 북악등 오개산에 삼립증식 오공원과 광화문동에 잔디를 심어 풍치계획의 성과일면

31) 동아일보, 1935년 1월 19일 기사, 국유림을 불하 이천호 토막민이 주 경성부 도시정화의 일계획 금년해빙기부터 실시

32) 동아일보, 1937년 9월 17일 기사, 도시미관에 대암! 명량한 거리에서 추물 축출, 불 때마다 불쾌한 장의사가 대로변에 횡와, 도당국 구제안을 강구

33) 동아일보, 1938년 8월 4일, 도시미관과 위생상 가두행상에 철폐 본 정서에서 술선취체

23) 임형백, 조선시가지계획령(1934), 국가기록원 나라기록원 아카이브 (<http://contents.archives.go.kr/>) 참조

24) ibid, 참조

25) 이태진, 고종시대의 제조명, 태학사, 2000, p.338 참조

취체의 대상으로 다루어졌다. 이처럼 도시가로에서 조선인의 전근대적인 풍습은 근대적 도시미관을 갖추기 위하여 제거해야 할 대상으로 여겨졌고, 조선인들의 문화와 생활은 지속적으로 밀려나게 되었다.

(3) 모던의 훈육기제로서 상점가로

식민모국 혹은 제국은 지구의 모든 것에 대한 수집, 분류, 배치, 담론화 등을 수행한다. 그리고 그것을 보는 눈의 훈육이 필요하게 되는데 그 훈육의 제도화 중 하나가 바로 박람회이다. 조선의 박람회는 1907년 경성박람회를 필두로, 1915년 조선물산공진회, 1926년 조선박람회, 1940년 조선대박람회 등이 뒤를 이었다.³⁴⁾ 도시가로에서도 같은 방식의 훈육이 이루어지는데, 바로 백화점과 상점가로이다. 이러한 공간이 훈육의 공간이 되는 까닭은 소비를 하지 않으면 근대인으로서 자격이 없다는 식으로 여겨지기 때문이다.³⁵⁾ 한편 도시가로에서 이러한 방식은 조선인의 거리에도 확산되어 갔다. 따라서 “상점간판도 소비자에게 자기의 존재를 알리는 한편 상점자체를 장식하는 것”, “진열장식이란 그 상점의 고객을 끄는데 큰 힘이 있을 뿐만 아니라 시가의 미관이며...그 도시의 문명정도를 엿보게 되는 것”³⁶⁾이라는 인식이 생겨나게 되었다.

(4) 물자동원의 창구로서 도시가로와 공공심(公共心)

일제의 시구개수는 정부사업임에도 불구하고 토지소유자가 상당한 공사비용을 부담하는 방식으로 재원마련이 추진되었다. 도시가로의 미관조성 등에 있어서도 그 부담을 토지소유자에게 부담케하였으며, 가로등 설치의 경우도 각 상점의 경비지출에 의하여 이루어졌다. 1934년 11월 24일자 조선중앙일보 기사를 보면 “북촌 일대에서는 먼저 돈 내놓는 것이 아까워 수수방관하고 있는 것”이란 표현이 등장한다. 이는 조선인들이 사익감정을 내세워 공공심(公共心)을 발휘하지 못한다는 식의 이해가 드러난 것이다.³⁷⁾ 또한 시가지계획령의 경우 국가의 입장에서 토지나 인구와 같은 자원을 효율적으로 동원할 수 있는 수단이라는 인식이 반영되어 ‘국가의 통제’라는 개념이 결합되어 있었다.³⁸⁾ 1937년 중일전쟁이 발발하자 ‘전시’라는 상황논리로 ‘통제의 정당성’을 내세우고 “자신이 납부하는 부담금에 의해 도시민 전체가 얻게 될 교통상, 위생상, 도시의 번영 상 얻을 수 있는 수익을 공익적 견지에서 생각해야 한다.”³⁹⁾는 왜곡된 공익주의를 내세웠다. 사적영역과의 경계였던 도시가로는 공공심과 공익주

의라는 전체주의논리로 물자동원의 창구가 되었다.

3.3. 광복이후의 사회가치인식

(1) 공익과 생존권의 대립

광복 후 시내각처의 소개도로는 마치 전쟁과 같은 살풍경을 연출하였고, 이후에는 유입되는 인구의 도시집중으로 무질서하게 주택과 노상점포가 난립되었다.⁴⁰⁾ 시당국의 입장에서 “길가마다 노점이요, 빈터마다 집단시장이 된” 무질서의 상황은 “도시미관은 물론 위생상, 교통상 커다란 암”⁴¹⁾으로 여겨졌다. 그러나 시의 궁핍한 재정과 행정력은 주택의 수요를 감당할 수 없었고, 도심지 내부까지 불량건축물이 침투하게 되자 당국은 도시가로변을 점유한 판자촌, 노점, 무허가 시장을 강제철거하는 방식으로 대응하였다. 시민들은 이에 대하여 “행정독재”⁴²⁾, “정치적 무능과 빈곤”⁴³⁾이라 평하였고, “판자집을 철거함으로써 달성코져 하는 공익과 철거당함으로 인하여 발생하는 관계자의 손해를 비교할 때, 건전한 사회통념상 도시의 미관과 수십만 시민의 생존권 중 어느 것이 비중이 크겠느냐”는 말로 당국의 처사를 인권침해라 지탄하였다.⁴⁴⁾ 전근대적 사회에서는 ‘공적인 것’과 ‘사적인 것’의 구분이 모호하였지만, 도시화 과정은 ‘공적인 것’과 ‘사적인 것’을 엄격히 구분하는 과정을 통하여 이루어진다.⁴⁵⁾ 도시가로에 나타나는 이와 같은 현상은 ‘지극히 개인적인 가치를 지닌 집’과 ‘공권력의 관리대상으로서 도시가로의 장애물’ 개념의 충돌을 잘 보여준다.

(2) 생활문화의 표상으로서 도시가로

광복이후 근대적 생활방식은 곧 서양식을 의미하는 것이었고 소위 ‘문화’라는 말은 이를 대변하는 용어로 정착되었다. ‘문화주택’은 ‘서구 생활양식이 반영된 주택’으로, ‘문화적 건축’은 ‘서구식 국제건축’⁴⁶⁾을 의미하였으며, 도시미관, 도시위생을 논할 때 빠지지 않는 표현이 ‘문화도시’라는 것이었다. 도시공간에서 문화의 자격을 부여하는 기본 조건은 ‘위생’과 ‘질서’였다. 전후 폐허가 된 서울은 행정력의 이완으로 인하여 일제강점기 때 잠시나마 유지

34) 이성욱, 한국 현대문화학과 도시문화, 문화과학사, 2004, p.213

35) ibid., p.203

36) 동아일보, 1927년 6월 18일 기사, 경성화장품상 점주장식경기

37) 조선중앙일보, 1934년 11월 24일 기사, 종로일대 변화케 할 가로등 시설계획

38) 엠티, op. cit., p.158

39) 경성부 토목과장 이토오의 발언이다. ibid., pp.171-172에서 재인용

40) 동아일보, 1947년 6월 7일 기사, 난립하는 가로의 주택

41) 동아일보, 1949년 8월 9일 기사, 집단시장을 개설, 거리의 노상전부 수용

42) 경향신문, 1955년 7월 1일 사설, 판자집 철거의 시비

43) 동아일보, 1958년 5월 12일 사설, 대책없는 판자집 철거를 재고하라

44) 동아일보 1955년 8월 8일 사설, 판자집 철거의 불법성 이와 같은 공권력의 행사방식은 시민이 중심이 되는 서구적 개념의 근대화가 아닌 천황제 국가제의 확립을 통한 ‘국가의 통제’에 초점이 맞추어진 일본식 근대화에 기인한 것으로 볼 수 있다. 서구사회의 시민이 ‘국가에 대해 특정의 의무를 지니면서도 국가로부터 보호 받아야 할’ 대상이었던 반면 일본은 ‘권력이 사회를 장악하는 방법’으로 자국의 근대화를 단행하였고 식민국이었던 한국도 그 장악의 대상이었기 때문이다.

45) Jurgen Habermas, 공론장의 구조변동, 한승완 역, 나남, 2001, p.266

46) 이천승, 내가 구상하는 수도부흥 (3) 건축편, 경향신문, 1953년 9월 20일 논단

되었던 도시미화 상의 유지관리마저 여의치 않은 실정이었다.⁴⁷⁾ 이처럼 비위생과 무질서로 점철된 도시거리는 야만의 거리, 비문화의 거리로 인식되었고, 행정당국에 청소시책 등 환경질서 확립을 요구하는 목소리가 나타났다.⁴⁸⁾ 다른 한편에선 시민각자가 비문화적 행동을 통제하고, 각각의 질서와 환경을 정리하는 등 문화인으로써 사회적 의무를 다할 것을 촉구하기도 하였다.⁴⁹⁾

(3) 독립국가 수준의 표상으로서 도시가로

특히 도시가로는 계층의 구분없이 누구나 확보할 수 있고, 서로를 바라볼 수 있다는 개방성⁵⁰⁾으로 인하여 도시가로의 모든 요소들이 도시문화수준을 가늠하는 척도로 여겨졌다. 그중 가장 중요한 현안으로 대두되었던 것이 ‘왜색간판 말소’⁵¹⁾문제였다. 식민지배의 구체적인 산물이라 할 수 있는 ‘일본색’은 모든 분야에서 그 흔적을 남기고 있었으므로 ‘일제잔재의 청산’은 문화재건을 위한 전사회적과제가 되었으며, 간판은 도시가로에 드러나는 직접적인 상징이었기 때문에 철폐가 논의된 것은 당연한 것이었다.⁵²⁾ 또한 1910년 상점 외벽에 부착하는 간판이 일반화 된 후, 1920~30년대를 거치며 상업적, 도시미적 요소로 인식되기 시작한 간판은 1950년대 들어서는 “광고의 표현에 있어 그의 문자는 물론 형태, 표본 등 모든 면에 있어서 일종의 민도를 보이게 되며, 더욱이 외국사람이 볼 때 우리들 민족의 표정과 더불어 문화성을 드러내 보이는”⁵³⁾ 문화적 대상이라는 인식이 나타났다. 따라서 한국전쟁 이후 “난잡한 누더기 상태”의 간판과 “찢겨져가는 포스터, 눈살 찌푸리게 하는 저속한 문구”가 만연하였는데, 간판의 미적 형식 뿐 아니라 의미에 있어서도 이른바 문화성을 지녀야 한다는 인식이 생겨났다.⁵⁴⁾

4. 가치인식에 따른 도시가로환경의 변화

4.1. 도시가로의 변인으로써 사회가치인식

본 연구를 통하여 19세기 말부터 광복 이후까지 서울의 공간변화에 의하여 유인된 사회구성원들의 도시가로에 대한 가치인식의 변화상을 살펴보았다. 본 장에서는 그러한 가치인식이 정당성을 얻으며, 제도, 규범화되어 어떠한 모습으로 도시공공환경의 물질적 공간형식을 바

꾸어나갔는지 그 발전패턴을 시대별로 고찰하고자 한다. 우선 담론분석의 결과 다음의 가치 유형이 가로환경을 구성하는 요인으로 정착되었음을 확인할 수 있었다.

<표 3> 사회가치인식의 변화 : 1890년대 ~ 1950년대

구분	대한제국기 1890년대 ~ 1900년대	일제강점기 1910년대 ~ 1945년	광복 이후 1945년 ~ 1950년대
가치인식의 변화 (통치계층)	규범적 가치 근대 독립국가의 위상 제고	일제강점기 민족의 침투와 통제	전재복구와 질서확립
가치인식의 변화 (시민사회)	수단적 가치 상징적 가로망 청결, 위생	-	효율적 가로망 청결, 위생 자원의 등원
가치인식의 변화 (통치계층)	규범적 가치 -	-	도시공간 차별의 극복
가치인식의 변화 (시민사회)	수단적 가치 -	-	근대적 변화모색
			독립국가의 수도로서 문화성과 정체성 회복
			왜색말소, 한글사용

(1) 상징성

19세기 말 대한제국기 ‘한성부 개조사업’의 내용을 살펴보면, 당시 고종과 통치권이 도시가로를 황제권의 표상으로 인식하고 있었음을 알 수 있다. 또한 일제강점기 역시 도시가로를 ‘민족적 상징’으로 보고 새로운 통치질서를 부여하기 위한 수단으로 인식하였음을 알 수 있다.

(2) 정체성

도시가로는 지닌 정체성에 대한 가치인식은 개항이 서울로 유입된 문화적 타자를 인식하는 것에서부터 시작되었다. 이와 같이 주체와 타자의 관계 속에서 형성되는 정체성은 일제강점기 민족 간 차별적인 거리 풍경을 통하여 더욱 강화되며 갈등구조를 형성하였다. 한편 광복 후에도 일본어가 범람하는 거리환경과 일제의 영향으로 확산된 간판문화 등이 비판의 대상이 되면서, 도시가로의 ‘정체성’이 중요한 가치로 인식되었다.

(3) 쾌적성

도시가로는 지녀야 할 주요 가치로서 쾌적성의 인식은 일제강점기 근대적 도시미의식의 정착과 더불어 형성되었다. 당시 쾌적성은 특히 공중위생이라는 차원에서 다루어졌으며, 도시가로의 위생적 관리가 곧 시민생활의 보건안전과 직결된다는 인식을 형성하게 되었다. 이는 교통기능과 더불어 도시관리의 측면에서 효율적인 도시가로구조를 형식화 하는데 기여하였다.

(4) 공공성

일제강점기 근대적 도시관리 개념이 정착하면서 도시가로에 대한 공(公)과 사(私)의 구분도 제도적으로 이루어지게 되었고, 거주공간의 안과 밖을 기준으로 사유지와 공공관리에 대한 경계인식이 정착되었다. 그러나 일제는 전시동원을 위하여 도시가로의 조성에 있어서도 개인의 희생과 부담을 감수해야한다는 공익주의를 내세우는 등 공공성의 왜곡된 가치인식을 보여준다. 광복 후, 기하급수적으로 늘어난 피난민과 전재민의 도시로의 유입은 공공성에 대한 경계인식에 혼란을 가져오게 되었

47) 임옥인, 차와 인간, 경향신문, 1957년 12월 13일 논단

48) 경향신문, 1954년 5월 25일 사설, 질서와 환경의 정리

49) 경향신문, 1949년 7월 13일 기사, 위생과 청소

50) 이성욱, op. cit., pp.76-77

51) 경향신문, 1947년 1월 12일 기사, 사라지지않는 왜색-우리말로 생활의 문화재건하자

52) 허영란·류준범·김제정, 한국 근현대사 속의 거리광고물과 가로경관-서울도심의 간판을 중심으로, 서울 20세기 생활문화변천사, 서울시정개발연구원, 2001, p.630

53) 동아일보, 1957년 8월 8일 기사, 간판이 보이는 문화성

54) 이현구, 명랑한 풍경을, 경향신문, 1956년 4월 23일 논단

고, 공동체적 의미의 공공성을 점차 약화시켜 갔다.

4.2. 사회가치인식에 의한 시대별 제도 변화

(1) 1890-1900년대 도시가로환경 제도의 변화

대한제국기의 근대적 도시가로 조성의 중심은 황제인 고종이었으며, 이 사업을 실질적으로 추진한 사람은 박정양, 이채연 등 미국 근무경험을 가진 관료들이었다. 박정양은 1895년 <한성내 도로의 폭을 규정하는 건>을 내부령으로 발표하였으며, 1897년에는 대로를 침범한 가옥들을 모두 철거하여 황토현에서 흥인지문까지와 대광통교에서 숭례문까지의 도로공간을 정비한다는 내부령을 발표하기도 하였다. 이를 통하여 경복궁으로 이어지는 경운궁-세종로구간과 소공로가 만들어지고, 을지로 입구구간, 경운궁에서 숭례문, 돈의문, 소의문으로 이어지는 길이 정비되는 등 당시 전통적 도시가 지니고 있던 맥락을 살린 근대화 작업이 이루어졌다.⁵⁵⁾ 또한 1896년 아관파천으로 도전세력을 제압한 고종은 ‘한성부개조사업’(1896-1898)을 시작하였는데 도시개조 사업의 첫 번째 과제는 기존 간선가로인 종로와 남대문의 가가를 정리하고 확폭하는 것이었으며, 두 번째는 새로운 도로를 신설하고 연결하는 것이었다.⁵⁶⁾

(2) 일제강점기의 도시가로환경 제도의 변화

일제강점기에는 탈맥락의 도시개조가 이루어지는 동시에 시민의 ‘보건과 위생’, ‘도시미관’을 위한 도시가로의 ‘청결, 질서’ 유지를 강조하게 되면서 근대적 법률체계를 통한 도시관리 수법이 도입되었다. 따라서 도로변 건물과 공작물, 위해요소, 광고물 등에 대한 제한 사항을 법률로 규정한 각종 <취체법>이 마련되었고, 이를 근거로 도로변의 미관과 위생상태에 대한 단속이 시행되었다. 1913년 <시가지 건축취체규칙>을 시작으로 같은 해 <도로취체규칙>을 제정하여 가로변의 건조물과 간판, 차양에 대한 규제를 시작하였으며, 각 도 경찰부가 위해 광고물에 대한 단속을 시행하였다.

(3) 광복이후의 제도 및 환경의 변화

광복 이후에는 서울시의 궁핍한 재정과 행정이완으로 인하여 정상적인 도시행정이 이루어질 수 없었다. 따라서 정부는 일제가 시행했던 제도와 경찰행정력을 통한 정비의 방식을 유지한 채 전재복구에 착수하였다. 이러한 법률과 규율행정 방식에 따른 도시가로 조성은 광복 이후 1960년대 초까지 유지되어 기능하였다. 이에 ‘일본어 간판 단속’ 등의 행정조치가 이루어졌다. 일례로 1950년 문교부에서는 “우리말과 글의 정확을 위해 왜색간재의 간판을 일소하고, 간판을 횡서(橫書)로 쓸 경우 오른

편으로부터 왼편으로 쓰기로 통일할 것”을 시달하고 일본말 간판에 대하여 엄중한 단속이 이루어지기도 하였다.⁵⁷⁾

<표 4> 시대별 도시가로환경 제도의 변화 : 1890년대 ~ 1950년대

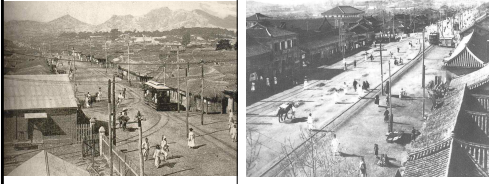
구분	대한제국기 1890년대 ~ 1900년대	일제강점기 1910년대 ~ 1945년	광복 이후 1945년 ~ 1950년대
정책적 목표 (수단적 가치)	상징적 가로망 조성 청결, 위생	효율적 가로망 조성 청결, 위생 통제 자원의 동원	행정권을 통한 사익의 통제
제도의 변화	가가정비와 도로폭에 관한 내부령 가가철거 및 도로확폭 사업	도시미관과 위생을 위 한 취체법, 단속시행	일제강점기 제도와 규 율행정의 유지 선전광고물과 일본어 간판 단속

4.3. 사회가치인식에 의한 시대별 도시가로 공간 형식의 발전

(1) 1890-1900년대 도시가로 공간형식의 변화

대한제국기 시작된 ‘치도사업’과 ‘한성부개조사업’의 영향으로 당시 서울의 대로였던 종로와 남대문로가 변모하기 시작하였다. 이 시기 가장 큰 변화는 대로를 침범한 가옥들을 모두 철거하여 50여에서 70여척의 가로공간을 확보한 것이다. 이러한 공간확보를 통하여 경복궁으로 이어지는 경운궁-세종로 구간과 소공로가 만들어지고, 을지로 입구구간, 경운궁에서 숭례문으로 이어지는 길들이 규모의 공간을 지니게 되었다. 아울러 독립문, 원구단 등 독립국으로서의 주체의지를 상징하는 기념비적 건축물들이 세워졌으며, 거리와 골목은 전화, 전기, 전차 등 서구의 발명품들이 장식되어 근대적 도시가로의 모습을 갖추어갔다.⁵⁸⁾

<표 5> 대한제국기 도시가로의 공간형식과 디자인 변화

구분	대한제국기 1890년대 ~ 1900년대
주요개념 (가치인식)	- 상징성 - 정체성
제도적 배경	- 내부령을 통한 공간규모의 설정 - 폭과 너비의 확보를 위한 정비활동
공간형식과 디자인요소	- 상징성을 고려한 가로망 배치 - 통행량과 상징성을 고려한 방향과 너비의 확보 - 현대적 시설(전차, 가로등의 배치)
대표공간사례 종로거리	

(2) 일제강점기 도시가로 공간형식의 변화

이 시기에는 식민수행의 기틀을 잡기 위하여 수많은

55) 이태진, op.cit., p.336, p.360



56) 김광우, 대한제국시대의 도시계획-한성부의 도시개조사업, 향토서울, 50집, 1990 및 이태진, 고종시대의 재조명, 태학사, 2000, p.338에서 재인용

57) 1950년 4월 5일, 경향신문 기사, 간판횡서통일, 일어문자말소, 금시경국장이 경고

58) ibid., p.345

가로정비가 이루어졌다. 주로 기존의 도로를 넓히거나 직선화하는 작업이 추진되었으며, 특징적인 점은 도쿄의 시구개정 기준에 따라 좌우측에 보도를 설치하고 중앙을 차마도가 통행하도록 하는 보차분리의 공간형식이 정착되었다는 것이다. 아울러 ‘포장도로 신설’, ‘가로수 정식’이 도시가로의 가장 일반적인 형식으로 정착되어 지금까지 이어지고 있다. 반면 한-일 민족 간의 불균등한 도시정책으로 불편과 장애를 겪게 된 조선인들은 주민들의 일상적 권리를 실현시키기 위한 목적의 조직적인 활동을 추진하였다. 이를 통하여 ‘가로등 설치’, ‘가로미화’, ‘점두장식 활성화’ 등 근대적 상업가로 환경 조성을 위한 자구적 노력들이 이루어졌다.

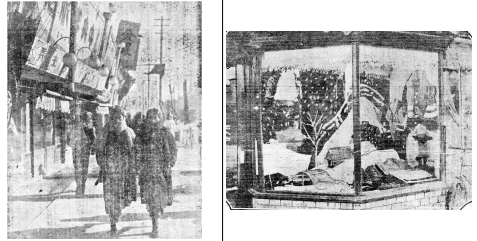
<표 6> 일제강점기 도시가로의 공간형식과 디자인 변화 : 중심가로

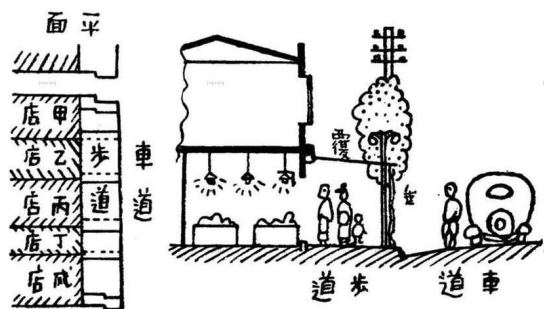
구분	대한제국기 1890년대 ~ 1900년대
주요개념 (가치인식)	- 쾌적성 - 공공성 - 정체성
제도적 배경	- 도시미관 유지와 공중위생을 위한 취체법 마련 - 가로변의 건조물, 간판, 차양 등에 대한 규제 실시
공간형식과 디자인요소	- 중앙 차마도, 좌우측 보도 설치: 도시가로의 기본형식 정착 - 가로표면의 포장 - 가로등과 가로수의 정렬, 배치
대표공간사례	
	
	광화문-서울역 남대문-종로

이러한 공공적 혹은 지역적 이해에 의하여 새롭게 변모한 장소로 종로지역을 들 수 있다. 특히 일본인에 거리에 비하여 간판과 쇼윈도가 모던하지 못하다는 차별적인 인식으로 인하여 간판과 쇼윈도 연출에 대한 관심이 높아지게 되었고 일본상인들과 경쟁할 수 있는 방안이 적극적으로 강구되었다. 종로상인들을 망라한 ‘중앙상공변영회’는 점두장식에 있어 상인들에게 참고가 될 수 있도록 1923년<점두장식 경기대회>를 개최하기도 하였으며, 이후에도 민간기업 주최의 경기대회가 수차례 이루어졌다. 1928년 4월 10일부터 5월 5일까지는 <상공쇼윈도 순례>라는 기획기사가 연재되기도 하였는데,⁵⁹⁾ 그 내용을 살펴보면, 유리진열창을 설치하여 상점 내부가 보이도록 하고, 상품의 진열과 장식에 특색을 주어 행인의 주목을 끌 수 있도록 하는 것이 당시 상점 디자인의 보편형식이었다. 이는 19세기말부터 이 지역에 나타난 한양절충식 건물과 더불어 독창적인 가로환경을 형성하였다.

59) 동아일보에 연재된 총 25회의 기획기사로 25개의 조선상인 점포의 쇼윈도 장식이 소개되었다.

<표 7> 일제강점기 도시가로의 공간형식과 디자인 변화 : 상업가로

구분	대한제국기 1890년대 ~ 1900년대
주요개념 (가치인식)	- 정체성 - 수익성
제도적 배경	- 공공적 혹은 지역적 이해에 의해 자구책 마련 - 지역이익단체를 통해 가로등 설치, 가로미화, 점두장식 활성화 등 참여
공간형식과 디자인요소	- 상점 1층 전면부에 유리진열장 및 유리문의 설치 - 쇼윈도를 중심으로 한 상품의 배치와 장식
대표공간사례 중로복춘상가	



<그림 1> 일제강점기 도시가로의 공간형식

출처 : 동아일보 1937년 10월 6일 기사

(3) 광복이후 도시가로 공간형식의 변화

당시에는 폐허가 된 시가지의 복구가 절실하였기 때문에 기존 시가지를 중심으로 일제강점기에 수립된 사업을 이어 도시가로의 복구가 이어졌다. 따라서 일부 판자촌을 철거하는 등 건물을 정비하고 직선의 도로를 확보하여 일제강점기에 정착된 근대가로 형식을 적용하는 작업이 이루어졌다. 당시에는 정치적 혼란으로 인하여 도시가로공간에 대한 특수한 목적이나 방향성을 지닐 수 없었기에, 일제강점기의 체도에 따라 단순히 도로를 정비하고 확장하는 수준의 개선이 이루어진 것이다. 이 시기를 통하여 현재의 퇴계로와 충무로가 형성되었다. 미시적 차원에서는 이전과 다른 변화를 보이게 되는데, 광복 후 식민지배의 구체적인 산물이라 할 수 있는 ‘일본색’을 청산하고 도시가로에 있어 독립국가의 면모를 보이자는 인식이 확산됨에 따라 ‘왜색간판’을 청산하는 움직임이 일어난 것이다. 이런 문제에 먼저 관심을 기울인 것은 한글학회나 한글전용촉진회 같은 민간단체였는데, 간판에 주로 등장하는 왜식요리 이름 개정안에 대하여 대책을 강구하는 한편 상인들이 자발적으로 왜색간판을 고쳐달도록 압력을 가하였다.⁶⁰⁾ 왜색 간판을 없애자는 운동과 동시에 한글전용을 촉구하는 운동도 전개되었다. 따

60) 동아일보, 1950년 3월 14일, 왜색간판 말소 이달말까지

라서 정거장 이름, 관청, 학교 공공기관 등의 공공기관⁶¹⁾은 물론 문패를 한글화하는 운동도 추진되었다.⁶²⁾ 이와 더불어 한글의 횡서쓰기가 확산되자 1949년 공보처에서는 도시가로에 범람하던 수많은 언어표기의 무질서함을 교정하기 위하여 횡서쓰기의 경우 왼쪽에서 시작하는 방식으로 표기를 통일할 것을 발표하기도 하였다.

<표 8> 광복이후 도시가로의 공간형식과 디자인 변화

구분	대한제국기 1890년대~1900년대
주요개념 (가치인식)	- 정체성
제도적 배경	- 일본말 간판 말소 및 한글전용간판 장려 운동
공간형식과 디자인요소	- 일본어 간판의 한글화 - 공공사인의 한글화 및 표기의 통일
대표공간사례	

5. 결론

사회구성적 측면에서 사회가치인식은 근대사회의 역사적 형성물이며, 시대정신에 따라 구성된다. 본 연구를 통하여 시대이념이나 가치관에 따라 그 개념을 달리하며 나타난 한 사회의 가치인식이 도시가로에 관한 담론을 통하여 정당성을 얻으며, 의식, 제도, 규범에서 나아가 이후 현대 도시공공공간 디자인의 부분을 형성하는 토대를 구성하였음을 알 수 있었다.

1890년대~1900년대는 상공업의 발달로 내부가로가 장소적 성격을 지니게 되었고, 개항으로 이국문화가 유입됨에 따라 통치계층을 중심으로 근대적 도시가로에 대한 의식이 형성되었다. 따라서 통치계층을 중심으로 도시공공환경을 통하여 ‘근대적 독립국가의 위상을 제고’하고자 ‘통치권을 표상할 수 있는 상징적 공간구조화’와 ‘가로정결’을 강조하였음을 알 수 있었다. 이러한 논의들은 도시가로를 확폭하고, 정비하는 ‘치도사업’에 반영되었으며, 도시가로망의 개조를 통하여 군주의 위엄을 상징적으로 드러내기 위한 ‘한성부개조사업’으로 이어졌다.

일제강점기에는 ‘시구개정’과 ‘시가지계획령’과 같은 탈맥락의 도시개조가 이루어졌으며, 이와 함께 ‘근대적 정신문화의 확산’, ‘피식민의 통제’를 위한 수단적 가치로 ‘위생과 청결’, ‘효율적 가로망’, ‘자원의 동원’ 등이 중요한 가치로 인식되었다. 따라서 각종 취체법 등의 근대적 제도가 마련되었고, ‘보차분리’의 공간형식과 ‘포장도로’, ‘가로수 정식’이 도시가로의 가장 일반적인 형식으로 정

착되었다. 그러나 일본인 거주지에 집중되는 차별적인 도시정책의 추진으로 전통과 근대질서 사이에서 갈등을 경험한 조선사회는 근대적 소비패턴과 문화를 형성하고 있었던 일본인 거리의 자본질서, 경제성을 포착하였고, 가로등 설치, 가로미화, 점두장식 활성화 등의 자구책을 통한 고유의 상업가로 환경을 조성해갔다.

광복 후부터 1950년대까지는 전제민과 피난민, 이주농민들이 사유지와 공유지를 막론하고 곳곳에 판자촌을 형성하여 도시전체가 거대한 촌락으로 전락하였다. 정부는 ‘행정력 회복을 통한 사익의 통제’를 강조하며, 일제가 시행하였던 법령과 경찰행정력을 통한 정비에 의존하여 도시환경을 정비할 수밖에 없었다. 그러나 시민사회에서는 광복 후에도 일본어가 범람하는 거리환경과 일제의 영향으로 확산된 간판문화 속에서 ‘민중정체성 확립’의 필요성을 절감하게 되었으며, ‘왜색말소’, ‘한글생활화’ 등에 대한 인식이 확산되어갔다. 따라서 ‘일본어 간판 단속’ 등의 행정조치와 더불어 공공사인의 한글쓰기와 표기법의 통일 등 거리언어의 혼란을 시정해나갔다.

이와 같이 시대별로 나타난 ‘가치인식’과 공공공간질서로서의 ‘제도화, 규범화’를 분석한 결과 서울의 도시공공공간의 발전단계를 다음과 같이 정의할 수 있다. 1890년대~1900년대는 통치계층을 중심으로 ‘정체성’과 ‘상징성’의 가치를 인식하고 정책을 추진한 ‘자발적 근대화의 모색기’라 할 수 있다. 일제강점기는 ‘공공성’, ‘쾌적성’과 같은 가치실현을 위해 제도와 권력을 이용한 근대적 규율이 이루어진 시기로 ‘근대적 도시가로 개념의 형성과 제도의 강제기’라 할 수 있다. 광복 후부터 1950년대까지는 정치적 혼란과 행정공백을 경험하였지만, 이질적인 문화가 혼재된 도시공간이 민족적 정체성을 회복해야한다는 인식이 확산되었던 시기로 ‘식민제도의 유지와 공간정체성의 혼란기’로 정의할 수 있다.

참고문헌

1. 강홍빈, 서울도심공간변화와 정책의 역사 1, 서울시정연구 제7권 제1호, 1999.6
2. 김광우, 대한제국시대의 도시계획-한성부의 도시개조사업, 향토서울 50집, 1990
3. 서울시정개발연구원, 서울 20세기 공간변천사, 서울, 2001
4. 안정연, 서울종로2가 도시조직 변화과정 연구, 한국건축역사학회 춘계학술발표대회, 2008
5. 염복규, 서울은 어떻게 계획되었는가, 살림출판사, 서울, 2005
6. 염복규, 일제하 경성 도시계획의 구성과 시행, 서울대학교 박사논문, 2009
7. 이태진, 고종시대의 제조명, 태학사, 서울, 2000
8. 이성욱, 한국 현대문화와 도시문화, 문화과학사, 서울, 2004
9. Jurgen Habermas, 공론장의 구조변동, 한승완 역, 나남, 서울, 2001
10. 임형백, 조선시가지계획령(1934), 국가기록원 나라기록원 아카이브
11. 국사편찬위원회 한국사데이터베이스 <http://db.history.go.kr/>
12. 네이버 뉴스 라이브러리 newslibrary.naver.com
13. 디지털 조선일보 www.chosun.com

[논문접수 : 2013. 04. 30]
[1차 심사 : 2013. 05. 14]
[2차 심사 : 2013. 05. 29]
[게재확정 : 2013. 06. 07]

61) 허영란·류준범·김제정, op. cit., p.630

62) 경향신문, 1949년 7월 23일, 문패까지도 한글로