

<http://dx.doi.org/10.17703/JCCT.2018.4.1.7>

JCCT 2018-2-2

## 러번 디자인과 도시환경 개선

### Rurban Design and Improvement of Urban Environment

이자원\*

Jawon Lee\*

**요약** 러번 계획은 자연지형, 농촌적 자원을 적극적으로 보전하고 수용하여 도시를 지속적으로 향상시키고, 산업화 기간 동안 훼손된 커뮤니티를 회복시킬 수 있는 디자인적 개념이다. 한국의 서울 일극 집중과 대도시 스프롤에 의한 도시 주변지역의 농촌요소 감퇴 및 지역성 파괴는 산업화 이후 도시 개발의 난제가 되어 왔지만, 여전히 국토 불균형 개발과 환경 훼손이 과제로 남아있다. 20세기 후반 제시된 뉴어바니즘의 전통과 다양성 회복이라는 계획 사조는 일찍이 산업화와 도시화를 경험한 대도시의 계획의 패러다임이 되고 있다. 그러나 뉴어바니즘의 유럽식 혹은 미국식 계획을 적용하기에는 한계가 있다. 러번 디자인의 철학적 개념은 농촌적 요소의 활용을 보다 직접적으로 적용하고, 자원 순환적인 환경보전과 적절한 소비 및 적합한 규모를 중심으로 한 계획, 지역의 특성을 최대 활용한 경관디자인 계획이라는 점에서 뉴어바니즘의 한계를 보완하는 실천적 전략이 될 것이다.

**주요어** : 러번 계획, 도시화, 철학적 계획 사조, 뉴어바니즘, 도시와 농촌 디자인

**Abstract** The "Rurban" Design is a design concept that can actively preserve and embrace natural terrain and rural resources in an effort to continuously enhance a city, and restore the community that collapsed due to industrialization and unplanned urbanization. The concentration of Seoul Metropolitan area in Korea and the destruction of rural areas and localities caused by the urban sprawl have become a difficult problem for urban development after industrialization. The development of unbalanced growth and the environmental damage remain as issues as well. The tradition and diversity restoration of the New Urbanism paradigm, which was presented in the latter half of the twentieth century, has been an alternative plan for a big city that had experienced industrialization and urbanization at an early phase. However, there is a limit of application to European and North American cities. The philosophical concept of "Rurban Design" is to apply the use of rural elements more directly, and to outline resource conservation, proper consumption, and suitable scale. In all considerations, this will be a practical strategy to complement the limitations of New Urbanism with its design capacity that maximizes the characteristics of the region.

**Key words** : Rurban planning, urbanization, philosophical plan paradigm, urban-rural design

\*정회원, 성신여자대학교 지리학과  
접수일: 2017년 12월 5일, 수정완료일: 2018년 1월 22일  
게재확정일: 2018년 2월 2일

Received: December 5, 2017 / Revised: January 22, 2018

Accepted: February 2, 2018

\*Corresponding Author: jw1109@sungshin.ac.kr

Dept. of of Geography, Sungshin Women's University

## I. 연구의 필요성 및 목적

영국을 비롯한 북서 유럽에서 시작된 기능적 도시 모델은 19세기 이후 급속하게 전 지구상으로 확대되었다. 산업 기능에 의해 도시가 갖추어지기 시작하면서 기존의 전통적인 삶의 방식보다, 안정된 일자리와 소득이 주어지는 도시 공간에서의 거주가 훨씬 매력적이었을 것이다. 도시화는 일반적인 인류 진화의 과정이 되었고, 21세기에도 여전히 도시화가 진행되고 있는 까닭이 도시의 자본 획득력과 경제적 향상성에 대한 사람들의 보편화된 기대 때문일 것이다. 도시는 경계를 넘어 주변 지역으로 확대되고, 이 과정 속에서 자연 지형과 전통적인 경관이 무너졌지만 여전히 이런 무질서한 도시의 확장은 한편으로 농촌의 희망이기도 하였다. 많은 도시 연구자들이 도시의 급속한 팽창과 삶의 질을 간과한 기능적 성장을 염려하였지만, 도시를 개념화하고 측정하여 대안을 제시하기에 각각의 도시들은 서로 다른 유기체처럼 변종의 방법과 성향이 매우 다양해졌다. 도시는 거대화되고 진화되는 메카니즘을 수용하는 동안, 18~19세기 제기되었던 도시 모델을 적용하여 현대의 도시를 파악하기는 매우 힘들어졌다. 지리학과 도시계획 등은 새로운 시각으로 도시를 분석하는 준거를 마련하여 토지 이용 및 지역적 안배, 그리고 안전한 공동체를 구상하여야 한다는데 동의하였고, 몇 가지 기준을 제시하였다. 도시의 규모, 도시 권역, 시공간적 특성에서 비롯된 경관, 도로와 보행로, 시민의 참여와 협치, 그리고 도시 재생과 다양성 등이 관점이 되고 있다. 이는 20세기 초 도시성(urbanism)에 대한 여러 도시 연구자들의 탐구에 이어 21세기 새로운 도시성에 대한 다양한 시점(new urbanism)을 열어 놓고 있다고 할 수 있다.

산업화와 함께 이어진 경제 성장을 주목적으로 한 도시화에 대한 가장 큰 비판은 '환경' 문제였고, 지속가능한 성장과 탄력적인 회복력을 지닌 도시의 회복을 위하여 제시된 대안이 '친환경'임을 간주할 때, 도시 연구의 새로운 시각 중 하나는 도시성과 농촌성이 공존하는 환경의 혼재가 될 것이다. 이에 대한 구체적인 접근과 논의를 위해 1980년 이후 미국, 영국 및 일본의 도시 연구에서 주목하고 있는 새로운 형태의 지역사회 대안에 대한 이론적 동향을 정리하고자 한다. 뉴어바니즘, 어반 빌리지 등으로 표현되고 있는 도시에 대한 공동체적 관점에서 비롯된 농촌적인 도시 환경 구축에 적합한

한국식 모델의 다각적 사례를 살펴보기로 한다. 농촌적 도시환경, 뉴어바니즘, 도시와 농촌의 혼재적 경관 및 기능 확충에 문제가 되는 요소에 대해 논의하면서 전략적 도시개발에 대한 제언을 하고자 한다.

## II. 러번 계획의 고찰

### 1. 러번의 이론적 개념과 실천 사례

미국의 도시사회학자인 갈핀(Galpin C.J.)은 특히 농촌의 마을형 주거와 농민의 사회적 관계에 주목하고 도시의 문제에 대한 해답을 농촌 경관에서 찾고자 하였다. 동심원적 거주지가 균등하게 분포되어 있는 것이 가장 이상적인 패턴으로, 상업 등 도시적 서비스 기능의 도달 거리가 모든 사람에게 동등하게 주어져야 함을 명시했다. 크리스탈러의 중심지 모형(1933)(7)의 전신이기도 했던 갈핀의 모형은 중심지 체계의 육각형 모형이 중첩될 때 가장 이상적인 거주지 형태가 된다.

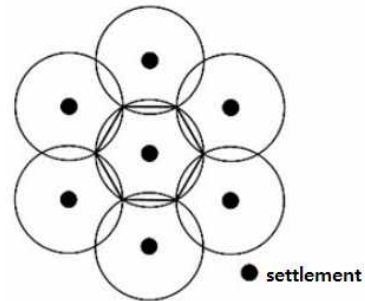


그림 1. 육각형 시장 영역의 파생  
Figure 1. The Derivation of Hexagonal Market Areas

출처: <https://www.slideshare.net/notesmaster/central-place-theory> (Galpin C.J., 1915, The Social Anatomy of an Agricultural Community, Agricultural Experiment State of the University of Wisconsin, Madison, WI, Research Bulletin 34),

갈핀(1915)은 농촌 마케팅과 대도시연구가 별도의 연구 영역이었음을 주안시하고 지리적인 차등과 특정한 서비스의 집적으로 인한 집중과 도시간의 격차, 도시와 주변부, 그리고 도시와 농촌의 차별성을 지적하였다. 그리고 사센[10] 역시 이러한 관점에서, 세계 도시 혹은 대도시는 권력의 전략적 장소이자 글로벌 기업이 필요로 하는 복합적인 기능을 생산하는 장소로써 도시 주변 지역 및 농촌 지역과 뚜렷이 구분되는 것이 제한

적 장소라는 지리학적 문제를 제기하였다. 피터 홀의 도시계획 및 디자인적 사고도 제한된 몇몇 도시와 그 밖의 지역들의 차등을 해소하고 공간 계획을 통해 도시의 차세대 전략을 마련해야 한다는데 초점을 두고 있다 [11]. 이렇듯 20세기 이후 꾸준히 도시와 농촌의 기능, 환경, 그리고 공동체 규모의 혼재적 계획에 대한 논의가 지속되고 있는데, 이는 1915년 깬편이 이미 언급한 바 있는 러번(Rurban)의 개념과 매우 흡사하다. 러번(Rurban)은 기능적 도시(urban)와 그에 상반된 도시 기능을 갖추지 못한 농촌(rural)의 합성어이다. 도시의 기능과 자본의 축적력, 그리고 자연환경이 혼재된 농촌 공동체의 적절한 융합을 통해 개발과 경제성장에 의해 도태되었던 자연환경과 삶의 질, 균등한 지역적 안배를 회복하기 위한 도시 계획적 전략이라 할 수 있다 [3].

혼잡한 토지이용, 경관의 파괴, 지역 커뮤니티의 부재, 정부 주도의 개발과 지역적 차별화 등에 관점을 두고, 도시의 향상성과 농촌 환경의 건강한 공동체적 삶이 공생할 수 있는 체계적이고 효과적인 대응을 마련하는데 '러번'의 개념이 적용될 수 있을 것이다. 그런데, 깬편에 의해 제시되었던 러번의 개념은 영국의 낙후 쇠퇴 지역에 대한 지역 만들기과 일본의 도시 외곽 지역이 도시화 과정 중 도시적 특성과 혼재 혼주 되는데 따른 문제를 해소하고자 농촌 계획에 활용되었을 뿐 1980년 이후 새로운 도시 전략들에 의해 그 용어가 크게 쓰이지 않았다.

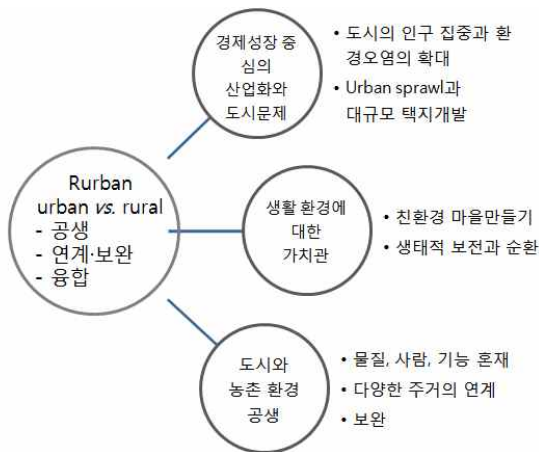


그림 2. Rurban 디자인의 관점  
 Figure 2. The Concept of Rurban Design

주: 일본 건축학회, 2007, 충남발전 연구원, 2009, 러번디자인: 농촌과 지역의 공생, 푸른길의 내용을 기초로 작성 [5]

영국은 1970년대 지역의 경제 사회 환경문제에 종합적으로 대응할 수 있는 지역재생(regeneration) 전략을 세우고 특히 '파트너십'을 통해 경제적 사회적으로 낙후된 지역의 활성화를 모색했다. 행정과 기업, 시민 그룹과 개인, 젠더 차원에서의 인구구성, 내국인과 이민자 등 사회를 구성하는 다양한 주체가 활동의 기획부터 실험, 시범적 사례 활동, 평가까지 참여하는 '파트너십' 체계를 형성하고, 지역 내 자원 순환형 사회를 형성하는 '지방화(localization)'를 추구하였다 [1]. 고도의 산업 성장과 도시화의 주류 속에서 세계적으로 확대된 대량 생산과 대량 소비, 대량 유통의 경제 구조는 지역 내의 자원 순환 체계를 말소시켰다. 이러한 세계화의 인적, 물적, 자본의 세계적 단위의 움직임에 대응하는 정책 방안으로 지방화 전략을 세우고, 행정주도형 정책을 지역 재생정책의 파트너십으로 전환하여, 커뮤니티 센터를 중심으로 한 시민들의 자발적 마을만들기, 단일 지역 재생 예산의 지역자치 실험 등을 경험하였다. 영국의 파트너십의 실현은 이른바 농부 문화(farmer culture) 철학의 영향에 의한 것이라 평가된다. 농부 문화란 영국의 빌 몰리슨(Bill Mollison)에 의해 제기된 용어로, 농업적, 생태주의적 생활 방식 실현을 위한 기본 원리와 실천을 뜻한다. 환경에 부담이 적은 생활과 지역 소비 및 지역 공동체의 노력을 주 내용으로 하고 있으며, 지구와 인간의 2대 요소와 이들에 관계되는 '분배'의 세가지 차원으로 구성된 사고이다. 즉, 지구 및 사람들에 대한 보호 및 공평한 분배를 실현함과 동시에 도시화 과정에서의 부작용과 난제를 이 세가지 시점에서 복원하고자 하는 데 기초를 두고 있다. 개인과 각개인의 다수로 구성된 공동체가 단위 조직을 이루고, 지역적 차원에서 공동체 퇴비관리(community compost), 공동 녹지 운용, 로컬 푸드, 생산물의 직판매 등 자원 순환의 틀을 스스로 만들고 경영하는 구성체의 실천이 기초가 된다. 음식, 에너지, 물 등의 자연과 에너지 순환은 물론, 노동 역시 지역 내에서 실현하는 생태마을, 전원도시가 특징적이다. 농부 문화는 지구에 존재하는 모든 생명의 요구를 만족시키고, 환경적 지속가능한 방법을 제시하였다고 판단된다.

이에 반해 일본은 지역의 대상을 중심도시보다 교외지역과 배후지역으로 정하고 보다 구체적인 계획과 디자인을 실현한 바 있다. 무계획적인 도시적 토지 이용의 도시 경계를 넘어선 확대와, 이로 인해 대도시 교

외지역은 지역 고유의 가치보다 대도시 주변부라는 설정이 더 크게 작용하여 공동체의 특성과 결집력 및 소속감이 와해되는 점을 문제시하면서 러번 계획을 인지하였다. 도시화 과정에서 전개되는 도심부 주변의 인구 밀도 상승과 도시 지역의 외연적 확대는 도시의 주변지역으로 형상화하기보다 도시와 농촌적 경관이 혼재되어 있는 러번지역으로 이해하여 이들 지역에 대한 토지 이용관리와 택지 개발이 이루어져야 한다는 계획적 시안을 제시하였다. 일본은 1960년대 후반부터 고도 경제성장기를 겪으면서 1945년 27.8%였던 도시화율이 1960년 63.8%, 그리고 1975년에는 75.9%로 상승하였다. 대규모 인구가 대도시 혹은 신흥 도시로 이동하면서 도시 도시화가 전개되고, 교외화 단계에 들어서면서 러번 지역의 사회적 공간적 문제가 출현하였다. 단순히 도시 기능이 외연적으로 확산되는 의미를 넘어서, 기존의 농촌주민과 중심도시로의 통근자들이 혼재하면서 발생하는 도시와 농촌의 대립 구조는 경제적 효율성을 우선시하는 시대적 특성상 철도변 주택지 개발과 뉴타운 개발 등 도시 공간의 물리적인 변화에 등한시 되었었다. 1980년대 후반에는 버블 경제의 배경이 된 자자체와 대형 민간기업의 택지개발과 주택건설의 붐이 러번 지역에서 이루어졌다. 공공시설 정비와 함께 계획된 개발은 기존의 농촌 커뮤니티와 연계되지 않고 독자적으로 형성되었지만, 때로 인프라와 공공시설을 고려하지 않은 무계획적 택지 개발은 농가와 신주민이 공존하는 지역에 작은 지구를 형성하며 생활환경의 악화를 초래하기도 하였다. 생활환경과 각기 다른 성격의 커뮤니티들이 겪는 잦은 갈등과 충돌이 러번 계획의 실행을 구체화했다. 농지의 택지화에 따른 자연환경의 파괴, 기존 공동체 질서와 경관의 와해, 법 제도의 부재 등이 사안이 되면서 생활환경 부분에서 공공시설, 오픈스페이스, 공공 공간과 어메니티, 하부 기반 정비에 대한 계획 요구와 커뮤니티 차원의 농가와 도시생활자들 간의 가치관 충돌과 커뮤니티 형성을 위한 시스템 마련에 대한 요구가 출현하였다. 1990년대 버블 경제 붕괴 이후 경제 효율을 우선화한 개발에 대한 비판과 반성이 이루어지면서 러번 지역의 중심도시로의 통근자까지도 환경공생형 생활, 슬로우 라이프, IT 보급과 재택근무 등의 적절한 활용을 통한 공간적 축소와 시간 절약, 지역주민 주체의 삶의 질이 향상되는 마을 만들기에 관심을 가지고 이에 대한 참여의지를 높이고 있다. 또한 초기 도심의

임대로 지불 능력이 부담스러워 러번 지역에서의 통근을 선택한 교외 정착자들은 오히려 도심과 중심도시 내부보다 여전히 농초지가 남아있고, 지형적 특성이 친환경적인 러번지역을 선호하게 되었다. 이에 따라 러번 지역의 현황 인식을 넘어, 보다 매력적인 생활공간으로 디자인하려는 적극적인 참여와 개혁이 이루어졌다. 기존 농지와 산림을 보전하고 새로운 영농 가능성을 진단했으며, 바람직한 러번 라이프스타일에 대한 시도와 소개 및 공유가 형성되었다. 통근자의 수용과 사회제도에 대한 개선안이 발표되었고, 주민 주체 형성을 위한 계획이 제시되기도 하는 등 일본의 러번 계획은 도시를 지탱하는 배후지역으로 러번을 인식하는데서 출발하여, 도시와 농촌의 유역권 구상, 그린 투어리즘, 에코 뮤지엄 등 러번 디자인으로 응용할 수 있는 환경 공생방법의 도출 등을 사례로 남겼다. 또한 농업 경관과 도시 경관의 공존을 추구하는 역사적 맥락을 갖춘 경관계획을 시도하였고, 택지 조성 후 신주민의 침입에 따른 문제점 저감을 위해 커뮤니티 조직을 활성화하는데 초점을 두었다. 영국의 러번 개념의 사조에 따른 도시 전략보다 능동적이고 실천적인 일본의 러번 계획은 19세기 하위드가 창안했던 농촌과 도시가 융합된 이상적인 전원도시의 밑그림과 유사하고, 20세기 초 르코르뷔제가 제안한 일하고 살고 위락하고 소통하는 아름다운 도시의 실현을 위한 노력이었다고 평가할 수 있다. 번햄(Daniel Hudson Burnham, 1846-1912)에 의해 주도된 도시미화운동은 1928년 르코르뷔지에(Le Corbusier)를 중심으로 한 근대건축 국제회의(CIAM: Congrès Internationaux d'Architecture Moderne)의 개최로 이어지고 제1차 CIAM의 의장인 르코르뷔제는 '살고, 일하고, 위락하고, 소통하는' 네가지 기능을 통해 태양과 녹지와 공간을 사람들에게 돌려줄 수 있는 빛나는 도시를 제안한 바 있다..

## 2. 20세기 후반 이후 제기된 뉴어바니즘 전략과 러번 계획의 함의

어바니즘(urbanism)은 도시를 해석하는 견해, 도시의 가치를 찾아내는 도구이다. 인간이 정주를 시작하고 사회활동의 물리적 구현을 이룬 장소가 도시라고 할 때, 도시 형태를 만들기까지 정치적 경제적 사회적 기능적 문화적 일련의 과정들이 도시 안에 내적되었을 것이다. 18세기 산업화를 경험한 후 도시는 건축, 토목적

관점에서 연구되고 분석되었다. 건축물을 포함한 도시의 건조환경(built environment) 역시 사회적 문화적 가치를 담고 있지만, 개발과 경제 성장을 우선으로 하여 기능적 편익 구조물의 개선작업에 주안점을 두었다고 할 수 있다. 이에 비해 19세기 도시의 창출과 함께 꾸준히 제기되었던 어바니즘은 도시의 역사적 사회적 문화적 가치에 보다 직접적으로 접근하고 있다. 어바니즘을 통한 도시의 해석과 창의적인 도시에 대한 대안 마련에 인문지리학의 역할이 지대한 까닭은, 이론적이고 가치생산적인 정치 경제 문화 사회 등 도시의 흐름을 건축이 명확히 이해하여 실제적 사물을 구성할 수 있도록 교두보가 되어주었기 때문이라 할 수 있다. 지리학의 학문적 영역은 토지에 형성된 시대적 가치와 오랜 기간 종합적으로 형성된 문화의 연구에서 시작되는 만큼, 도시를 인간의 근원적 사회형태로 보고 거시적인 담론을 시도하였기 때문이다. 19세기 말 하워드의 이상적 전원도시 모델과 20세기 르 꼬르뷔지에의 계획 개념은 건축의 연장선에서 구축되고 있던 도시의 계획 개념과 시도에 새로운 전환점이 되었다 [3]. 성장 위주의 자본 축적을 위한 기능들의 집적체로 인식되었던 도시는, 성장 관리와 환경 보전 및 지속가능한 개발이 목표가 되었다. 대로와 정원이 갖춰진 쾌적한 도시, 보행로가 구분되고 거주지가 분리되는 안전한 도시, 환경과 전통 및 문화를 바탕으로 매력적인 도시를 추구하여 경제적 번영을 이룰 수 있도록 하는 것이다. 하워드는 전원도시를 통해 더럽고, 혼잡하고, 위험한 런던의 외곽에 전원 풍경을 접목시켜 사회적 경제적 차등과 병폐를 해소할 수 있을 것이라 기대했다. 성장관리계획은 캘리포니아와 플로리다 지역의 급격한 교외화 현상을 억제하며 지역경관을 재창출하고 오픈스페이스와 녹지의 보전을 우선으로 개발을 규제한 사례였다.



그림 3. 21세기 도시계획의 대안 뉴어바니즘  
 Figure 3. New Urbanism, the Alternative Urban Planning in the

21<sup>st</sup> Century

주: 이자원, 2014, “산업화 이후 20세기까지 도시계획상의 환경 인식에 관한 고찰”, 국토지리학회지 48(4),493-505; 이자원, 2015, “도시 성장의 지속가능성에 관한 고찰”, 국토지리학회지 49(2), 187-198의 내용을 참조로 작성. [3]

산업화와 현대화가 만들어 놓은 zoning이 공간 단절과 인클레이브(enclave) 형성을 낳아 도시의 다양성을 해쳤고, 안전과 경제적 측면에서도 많은 부작용을 내었다며 제인 제이콥스(Jane Jacobs, 1961)는 미국 대도시의 확대와 교외화를 비판했다. 리처드 번스타인[6]은 어바니즘은 실용주의 철학운동의 응용이라고 하며, 장소는 거주자와 지속적인 상호 작용을 통해 정의되고, 장 겔[8]은 “삶이 우선이 된 공간, 그 이후 건조(buiding)”이라고 하며 지역 성장을 지원할 수 있는 공동체의 형성을 강조하였다. 20세기 관념적 이상에서의 어바니즘에 대한 시도는 보다 구체적인 모듈을 형성하며 ‘맥락(context)’과 ‘규모(scale)’ 광역 대도시권과 지구단위 커뮤니티에 가장 좋은 디자인을 제공하자는 새로운 개발방식의 아이디어로 이어졌다. 지나친 도시의 확대와 교외화, 무분별한 택지개발, 자동차 중심의 도시 구조, 저밀개발 등을 지양하는 스마트 성장(smart growth)의 시도를 제시하는 이른바 뉴어바니즘(new urbanism) 전략이다. 2차 세계 대전 이전의 전통적으로 사용된 도시 및 주거 개발 방식으로 회귀하여 직장 상공업공간, 위락시설, 대중교통수단의 재배치를 통해 주민들의 접근을 용이하게 하고, 보행자들이 걷고 싶어할 수 있는 편리한 보행로를 제공하여 커뮤니티를 하나로 연결시키자는 개념의 계획 전략이다. 환경보전과 경제적 복지, 사회의 탄력적인 회복력의 증대에 대한 실용적 개발 방식을 제시하며, 녹지를 훼손하는 개발을 반대하고 커뮤니티의 창조와 활성화를 주축으로 한다. 1993년 뉴어바니즘 행동강령을 제시하여 계획 및 설계 원리를 제시하고 있다. 다양성, 안전과 시민과의 신뢰, 경제적 기회, 이웃과 하는 커뮤니티, 우선개발, 지역적 건축의 특성, 접근성, 도시와 지역의 연결, 가로(street), 공공 공간, 복합용도, 거주지에 대한 소속감과 결속력, 설계 코드, 시민과 공동체의 연계와 협치 등을 내용으로 하여, 전통적 커뮤니티로 회귀, 대중교통 위주의 교통 개발, 복합용도 개발을 계획 원칙으로 한다.

러번의 계획사조와 뉴어바니즘의 원리는 공동체를 우선으로 한 지역성의 강조에 공통점을 두고 있다. 도시화의 확대 속에 도시 주변의 농촌이 중심도시의 귀속

체가 되어가는 것을 방지하고 전통적 생활방식과 같이 자연의 훼손을 최소화하여, 생태적 지속성을 기반으로 자족적 공동체의 순환을 이루는 계획을 입안하자는 유사한 방식의 계획 사조이다. 러빈 계획은 각 지역에 맞는 디자인을 창출하여 지역의 잠재력을 활용하는 점에서 기본 원칙을 제시하여 각 지역에 적용하고자 하는 뉴어바니즘의 원리와는 조금 상이한 바가 있다. 예를 들어 뉴어바니즘의 주요 계획 기법 중 전통적 근린주구 개발(TND: Traditional Neighborhood Development)은 근린주구에 광장과 공원을 중심에 입지하고 정류장을 배치해야함과 대부분의 주거지는 중심에서 도보 5분 이내, 평균거리 400m 이내 위치, 공동체 내 주거형태는 남녀노소 및 저소득층과 고소득층이 함께 살 수 있는 계획과 다양한 주거형태를 입지, 공동체 경계부에 상점과 오피스 배치, 각 주택의 뒷마당에 작은 보조 건축물의 건축을 허용, 초등학교까지의 통학거리는 1.6km 이내 도보를 원칙, 거주지 반경 200m 이내 운동장 설치, 공동체 내 격자형 교통망 구축으로 교통 혼잡 분산, 보행과 자전거 환경 조성, 중심건물은 공동체의 주요 도로에 인접하여 설치, 주차는 소로를 통해 건물 후면에 배치, 장소성을 지닌 공간을 공공 용도로 활용하고 건물은 도로 끝 부분 혹은 공동체 중심에 위치시킴, 공동체는 자치체로 운영 되어야 함을 설계 원칙으로 구성하였다. 그러나 이중 몇 개를 제외하고는 동아시아의 전통적 도시들이 산업화를 입고 이후 발전한 지역에 적용되기 힘든 유럽 혹은 북미형 방식이라 분석된다. 러빈 계획이 시사한 바는 각 나라의 시대적 진화와 지형적 특, 지역적 특성에 따라 원리를 변형 적용할 수 있도록 도시와 농촌의 연결지대의 계획 전략을 제시함으로써 사례적 적용이 용이하다는 점이다. 또한 산업화를 경험한 현대 도시문제의 해결을 해결하기 위한 새로운 계획 사조로 러빈 디자인과 뉴어바니즘이 제기되었지만, 러빈 디자인은 도시, 도시와 농촌의 접이지역, 그리고 농촌 지역에까지 다양하게 응용될 수 있다는 점에서 거시적 시점의 국토 불균형 문제를 해결하는데 실행력이 높다고 판단된다.

### III. 한국의 러빈 디자인 적용 가능성

#### 1. 한국 도시개발의 목적

한국은 2014년 이후 인구 50만명 이상 대도시 또는 연담도시로 구성된 중추도시권과 인구 10~50만명의 도농연계생활권, 그리고 인구 10만명 전후 농어촌 생활권 등 규모별 도시개발의 유형을 구분하였다. 지역문화와 생태를 살리면서 양질의 교육여건을 갖춘 자족도시 구축이 공통의 목표이다. 생활권을 기준으로 지자체가 중심이 되어 지역성장 거점을 육성하고 주민행복 증진에 초점을 둔 도시활력회복, 신성장동력확보, 생활인프라 조성 등을 집중하여 개선하겠다는 계획이다. 기존 광역시를 포함한 6개 광역시 및 특별자치시와 14개 도지역의 권역을 선정하여 전국 20개 중추도시 생활권을 육성하여 지역 균형성장을 도모하는 방안이었다.

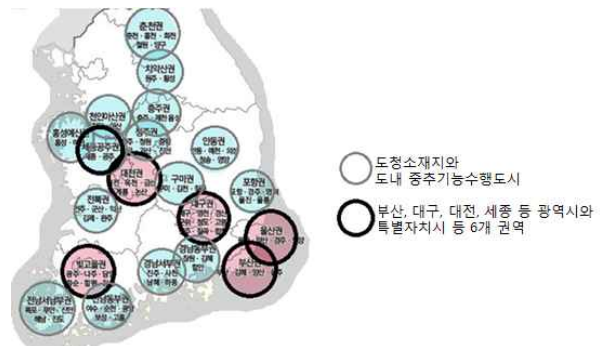


그림 4. 20개 중추도시생활권

Figure 4. 20 Major Urban Communities

자료: 국토교통부 (<http://www.molit.go.kr/>) [12]

이러한 전국적 차원의 분산정책은 이미 제2차 국토종합개발계획 기간인 1970년대 시도된 바 있다. 전국을 28개 생활권으로 편성하여 산업화와 함께 급속하게 진행되는 도시화의 적정 관리 계획을 수립하여, 인구와 산업기능을 분산시키려는 의도였는데, 공업시설의 입지에 따른 환경파괴의 피해가 나타나고 집적의 논리가 극대화되면서 전국적 균형개발의 거점으로 인구가 분산되는 대신 오히려 서울 대도시권 주변이 집중과 서울권의 기능적 확대를 담당하게 되었다. 1970년대의 계획과 2015년의 계획 중 가장 큰 차이는 정부주도 개발 대신 지자체의 의견을 수렴하여 정보가 보조하는 형태의 개

발 방식이라는 것이다. 도시권 육성 특별법 제정이 지원되고, 도시 재생과 산단 리모델링을 통한 클러스터를 형성한 후 복합 타운을 형성하여 지역의 중추기능을 강화한다는 것인데, 지역균형발전과 좋은 일자리 창출 등 그 결과를 가늠하기가 여전히 모호하다.

러번계획과 뉴어머니즘의 계획적 사조는 현재 남아있는 자연 자원과 가용 및 수용능력을 측정하여 이를 우선 활용하고 재정비하는 것을 기조로 하고 있다. 현재의 문제점과 보정되어야 하는 것에 대한 디자인을 한다는 것이 새로운 계획을 수립하는 것과는 조금 거리가 있다.

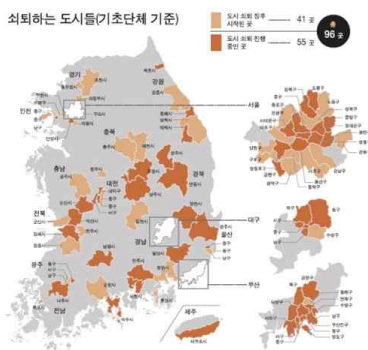


그림 5. 쇠퇴 도시분포, 2014  
 Figure 5. Distribution of Declining Cities, 2014  
 자료: 국토연구원

2013년 지역균형발전 전략이 협치적 관점에서 재검토됨에 따라 중추도시육성과 도시재생이 함께 논의되었다. 5년간 평균 인구가 감소의 사회지표를 지닌 기초생활권, 5년간 총사업체수 감소의 경제지표를 지닌 도시, 20년 이상 노후 건축물 비율이 50% 이상을 차지하는 환경지표를 지닌 도시가 전국적으로 96개로 분석되었다. 이중 55곳은 이미 쇠퇴가 상당히 진행된 곳이었으며, 41개는 쇠퇴 징후가 시작된 곳인데, 예상과 같이 대부분 서울대도시권과 부산, 대구에 집중되어 있다. 중추도시권역으로 선정되지 않은 제주도의 서귀포시와 남제주에 분포한 군들 역시 쇠퇴가 진행되었다고 분석됨으로써, 지역 쇠퇴는 단지 산업화에 의한 도시화를 경험한 도시들이 산업패러다임의 변화에 따른 시기적 낙후 때문이라고만 판단하기에는 무리가 있다. 기초생활권의 인구 감소, 산업 쇠퇴, 건축물의 노후 부문과 관련된 삶의 질적 상황에 따라 개선과 재생 및 복원이 우선 계획되어야 한다.

## 2. 러번 개념의 적용

러번 디자인이 시사 하는 바는 제 문제의 파악과 각 시례에 대한 검토와 디자인, 커뮤니티의 형성과 활동, 그리고 러번 디자인에 대한 법과 제도의 검토 등이다. 경제성장과 산업의 확충이 우선되었던 20세기까지의 생활에서 취득과 소비를 풍요로운 생활이라고 인식했고 과학기술의 진보에 의해 새로운 구입 수단과 처리가공된 식품에 의한 많은 편의를 경험했다. 이 가운데 쓰레기와 오염 및 피해가 양산, 확대되었으며 공동체의 적극적 관계와 커뮤니케이션의 지혜 등이 현저히 감퇴하였다. 생활과 생활환경에 대한 다양한 가치관을 형성하여 환경의 질을 고려한 자족적 지역 재생을 통해 지속가능한 개발의 지표가 향상할 수 있는 기반을 구축되어야 한다.

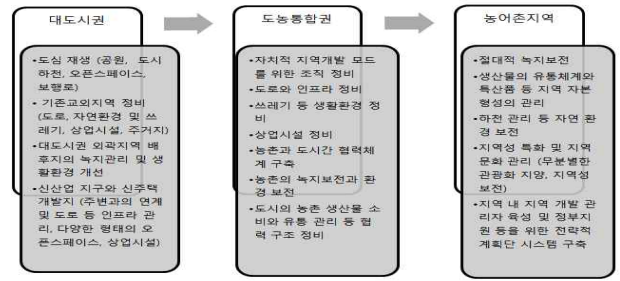


그림 6. 러번 계획의 지역 적용  
 Figure 6. Regional Adaptation of Rural Planning

한국형 러번 계획은 지역의 범주 설정에서 시작되어야 할 것이다. 사례 지역을 대도시권, 신산업지역이나 특정 요소에 의해 최근 인구 증가를 경험한 도시지역과 주변지역, 도농통합형 지방도시권, 그리고 농어촌으로 설정하여야 한다. 대도시권은 중심도시의 기능과 주거지의 확대에 의해 이미 대부분의 토지가 도시적으로 활용되거나 브라운필드로 남아있을 것이고, 신산업지역과 최근 인구 증가를 경험한 도시지역은 대도시에서 출발한 기간 철도와 도로 주변에 입지하여 인프라와 녹지 등 생활 환경의 조성이 어느 정도 갖추어져 있을 것이다. 그러나 도농통합형 도시권은 도시와 농촌의 경계가 비교적 뚜렷이 구분될 것이고, 농어촌 지역은 농경지와 자연자원이 분포하지만, 도시화의 시대적 변화로 인해 도시적 시설물의 관리와 환경 정비는 검토가 필요할 것이다. 이들 지역은 다시 입지 유형별로 세분화하여 도시 주변형, 중심도시와 일체형, 그리고 도시내형, 비도시 지역형으로 구분하여 각각에 맞는 지역 계획이 이루어

어져야 한다.

도시 주변형은 난개발과 스프롤 등 이미 농업적 환경이 도시적 토지이용의 확대에 잠식되어 환경의 복원과 오염의 정화가 필수적일 것이다. 이를 관리하기 위하여 산업유산과 상하수도 및 전기, 간선도로의 재정비와 함께 경제적 사회적 탄력적인 지속운용에 초점을 둔 계획이 이루어져야 한다.

중심지와 연계되어 있는 지역구조는 대도시 접경지역과 지방도시 주변형 두 유형으로 구분된다. 대도시 접경지역은 이미 도시화의 압력으로 행정구역상 차이가 있을 뿐 대도시와 유사한 경관 및 기능시설이 확대되어 있다. 대도시의 쇠퇴지역과 마찬가지로 산업 기능 확대 및 주택지 난개발 등의 문제가 산재해있을 것이고, 새로 개발되는 신산업지역과의 갈등 및 차별도 문제가 된다. 대도시와의 연계, 신산업지역과의 연계 등 지역간 갈등을 최소화할 수 있는 통합관리가 구축되어야 한다. 특히 인프라와 쓰레기 처리 등의 문제 등의 관리가 필수적이다.

도시 내 관리에서의 러번 계획은 공원 등 하천 복원 등 녹지의 확대가 가장 큰 사안이 된다. 낙후 시설의 정비, 쇠퇴 주거지의 정비 등이 이루어져야하고, 외국인 이민자의 수용과 기존 상업시설의 정비, 그리고 도시의 장소와 지역성을 복원하고 지속적으로 보전하는 전문적 관리가 이루어져야 한다.

비도시 지역은 대도시권 외곽지역의 농촌 배후지, 도농통합지역의 농촌지역, 그리고 농어촌 지역 등이 포함되는데, 무엇보다 농업 용지, 녹지, 하천 관리가 핵심이 된다. 도시 지역과의 경제적 차이를 극복하기 위해 시행되는 무분별한 관광화의 전략 역시 배제되어야 한다. 지형과 자연환경 보전을 최우선으로 한 전략적 관리가 필요하고 이를 위한 전문가의 배치와 지속적인 정부 지원이 필요하다.

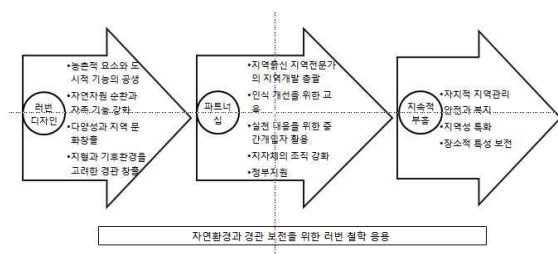


그림 7. 전략적 러번계획의 실천  
Figure 7. Practice of Tactical Rurban Planning

#### IV. 논의 및 결론

1960년대 산업화에 따른 극심한 도시화의 결과로 인해, 서울 일극 집중에 대한 국토 불균형의 문제가 가장 큰 관건이 되고 왔다. 서울 집중과 대도시의 난개발, 국토 불균형에 대한 노력이 계속되어 왔지만, 여전히 지역 균형 발전에 대한 비전의 마련이 과제로 남아있다. 무엇보다도 현실의 문제 진단과 해결이 우선되어야 한다. 유럽과 북미 지역에서는 도시화 패러다임의 전환에 따른 전략적 도시계획인 뉴어바니즘을 요소로 하고 있는데, 전통적 도시성의 복원을 위해 맥락과 다양한 규모의 적합한 활용이 그 내용이다. 그러나, 뉴어바니즘은 도시의 문제 해결과 탄력적 회복을 위한 디자인적 요소를 강조하는데 반해, 이미 20세기 초 제안된 러번 계획은 농촌지역의 문제까지 폭 넓게 구상하고 있다는 점에서 시사하는 바가 크다. 현재 한국의 도시계획은 대도시와 중소도시, 도시의 육성에 초점을 맞추고 있어 여전히 지역 균형 발전에서 농촌에 대한 부문이 차별적이라 할 수 있다.

러번 계획이 도시계획만이 아니라 그동안 소회시된 농촌경관 계획이 포함된 점이 뉴어바니즘의 사조와 함께 도시문제의 해결과 국토의 사회적·경제적·환경적 공생을 실천할 수 있는 전략이 될 수 있을 것이다. 더욱이 유연적 러번 계획사조는 각 지역의 장소와 지역성을 특화하고 이를 요소로 한 디자인 전략이라는 점에서 각 지역 개발에 적합한 계획 사조이다. 인간 생태적 입장에서 자연과 지형 및 기후에 순응한 자연보전과 순환에 가장 큰 가치를 둔 러번 계획을 통해 지역별 경관디자인이 전략화 할 수 있을 것이다. 전통적 환경을 복원하고 시민의 삶의 질을 향상시키는 것을 목표로 하는 뉴어바니즘의 패러다임과 함께, 러번이 지닌 농촌적 요소의 보전과 활용 및 부흥을 이룰 수 있는 세밀한 지역별 계획을 위하여 지역별 역사와 문화, 사회적 결집력에 관한 인문적 사상이 디자인의 원칙이 될 것이다. 계획을 통한 개발 이전에, 지역 주민을 중심으로 지역을 이해하고 보전할 수 있는 가치 기반의 사상체계가 확립되어 지역의 종합적 경관 요소를 구축해야 할 것이다.



## References

- [1] 나카지마 에리, 2005, 김상용 역, 2009, 영국의 지속가능한 지역만들기, 한울.  
Eri N., 2006, Kim S.Y. (trans.), 2009, Creating Sustainable Communities in the UK, Hanul.
- [2] 르 꼬르뷔지에, 1960, 정진국, 이관석 역, 2004, 프 레시지옹 : 건축과 도시계획의 현재 상태에 관한 상세한 설명, 동녘.  
Le Corbusier, 2960, Jung J. Lee K.. (trans.), 2004, Précisions: a Detailed Description of the Contemporary State of Architecture and Urban Planning, Dongnyuk.
- [3] 이자원, 2014, “산업화 이후 20세기까지 도시계획 상의 환경 인식에 관한 고찰,” 국토지리학회지 48(4), 493-505.  
Lee J., 2014, The study of environmental cognition for 20th Century, The Geographical Journal of Korea, 48(4), 493-505.
- [4] 2015, “도시 성장의 지속가능성에 관한 고찰,” 국 토지리학회지 49(2), 187-198.  
Lee J., 2015, Study of the strategies for sustainable Urban Community, The Geographical Journal of Korea, 49(42), 187-198.
- [5] 일본 건축학회, 2007, 충남발전 연구원 역, 2009, 러번디자인: 농촌과 지역의 공생, 푸른길  
Japanese Architectural Institute, 2007, Chungnam Development Institute (trans.), 2009, Rurban Design: Symbiosis for Rural and Region, Pureungil.
- [6] Bernstein R.J., 2010, The Pragmatic Turn, Polity, Cambridge.
- [7] Galpin C.J., 1915, The Social Anatomy of an Agricultural Community, Agricultural Experiment State of the University of Wisconsin, Madison, WI, Research Bulletin 34, quoted in Brennan M.A. et als., 2013, heory, Practice, and Community Development, Routledge.
- [8] Gehl J., 2016 (retrieved), Project for Public Spaces.
- [9] Jacobs J., 1961, The Death and Life of Great American Cities, Mordern Library.
- [10] Sassen S., 2002, Global Networks, Linked Cities, Routledge.
- [11] Tewdwr-Jones M., Phelps N.A., and Freestone R. (eds.), 2014, The Planning Imagination : Peter Hall and the Study of Urban and Regional Planning, Routledge.
- [12] <http://www.molit.go.kr/>

※ 본 연구는 성신여자대학교 학술연구조성비 지원(2015-2-11-024/1) 사업에 의해 이루어짐