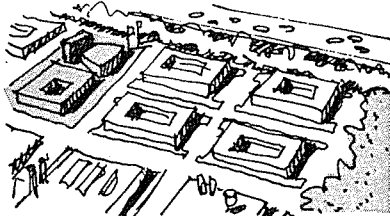


都市計劃에 있어서의 規制 및 統制(2)

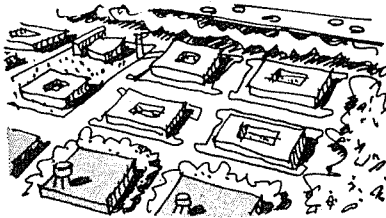
申東海

(建設部 建築課)

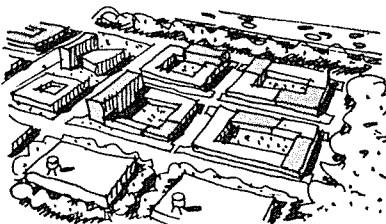
8. 新開發에 있어서의 規制手段 (Regulatory Measures in New Development)



地域社會 施設—學校 및 오픈 스페이스—이 부족되어야 한다.



公害工場은 이전시키거나 施設 改善이 되어야 하며 남아빠진 住宅도 同時に 철거되거나 이전시켜야 한다.



슬럼地區 改善에 있어서 위해물 미치는 強制행사는 改善을 가져올 수 있는 規制규정으로 대체시켜야 하고 計劃은 대체의 난점을 피하고 各 단계에서 최대의 효익을 보장키 위해 매우 조심스럽게 조절되어야 한다.

오늘날 우리는 都市의 建物을 統制하는 一連의 規制 및 懲戒規定을 가지고 있다. 그러나 그것은 現世代의 問題들에 비추어 볼 때 時代에 뒤진 것이기에 아주 適切한 것은 못된다. 그것은 아마도 財産의 價値를 維持시키고, 보다 살기 좋은 個人住宅을 保障할 지 모르나, 健全한 社會價値나 보다 살기 좋은 社會를 만들지는 않는다. 現行 規制法下에서는 또 하나의 Bath Crescent, Place des Vosges 나 Central Edinburgh를 創造한다는 것은 大部分의 우리社會에서는 不可能할 게다. 「뉴 잉글랜드」(New England)마을을 다시 푸르게 만들자면 混合用途때문에 더욱 어려울 게다. 단지 過去의 훌륭한 作品만을 模倣한다 해서 都市建設에 얼마나 많은 革新이 成功할까? 실제로 있어 現行의 Zoning, 建物의 되물림 그리고 最小垵地크기 規定이 設計에 큰 影響을 주며 또 藝術的 垵地設計의 基本인 藝術的 群集, 律動的인 空間 및 起伏의 創造를 不可能하게 한다. 어떻게 우리는 그러한 設計를 얻을 수 있을까? 規制條件에 어떤 새로운 見解가 必要할까?

斷片的으로 現存都市를 다루는 規制規定을 變更함은 어려우나, 진정 살기좋은 새로운 都市를 創造키 위한 새 規則을 作成하는데 前例없는 機會를 우리는 바로 지금 가지고 있다.

우리는 都市設計를 規制하는 모든 規定을 再評價하여야만 한다. 現在 施行되고 있는 모든 規制와 그들의 實際效果를 이해하여야만 한다. 또 새로운 都市를 創造하는데 必要한 概念을 提示하여야만 한다. 그래서 그 概念으로부터 規制技術을 發展시

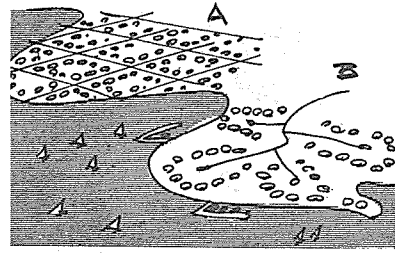
켜야 하며, 그 反對역서는 아니된다. 그리고 나서 우리는 가장 適切한 規制事項을 選擇할 수 있다. 必要하다면 設計에 基礎를 둔 새로운 規定을 發展시킬 수 있다. 그러한 것이 모두합쳐 우리가 使用하게될 基本的 規制道具가 된다.

새로운 規制技術은 单独的으로 分離된 現行 建築設計圖을 調整하는데 方向을 두어야 한다. 社會의 어느 한部分이라도 前後關係없이 单独的으로 設計되어서는 아니된다. 그것은 建物の 機械設備가 建物の 機能이나 構造와 동떨어져 設計될 수 없는바와 같다. 우리가 따라야할 가장 重要な 命題는 各 個住宅이나 單一建物別보다 全体的 觀點에서 指導하여야만 한다는 것이다.

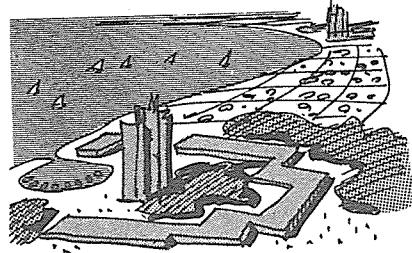
建設業者는 그가 지은 집을 顧客 個個人에게 팔아야만 한다는 것을 잘 알고 있다. 그의 일은 이 觀點에서 運用된다. 建築家는 建物を 個別的으로 設計하나, 훌륭한 建築家라면 垓地 및 周圍建物を 조심스럽게 考慮한다. 그는 그가 設計한 建물이 周圍環境과 適切한 相互關係를 維持할 수 있도록 熟考한다. 各 個建物에 基準을 둔 새로운 型的 契約(Covenants)을 생각하는 것도 興味있을것이다. 都市設計에 貢獻이 되는 事項을 必要條件으로 導入하는 것은 可能하다. 都市再開發設計圖은 完全한 市計劃의 一部分이어야 한다. 聯邦政府가 資金을 매는 모든 都市高速道路를 地方計劃의 活動의 테두리 안에서 設計되도록 要求함은 모든 그러한 計劃이 全体周圍 背景과 開聯되도록 保障케하는데를 림없는 한 方便이다.

우리는 모든 都市에 있어서 建物の 重要要素가 분명히 그 都市의 다른 地域에 影響을 준다는 것을 認識하여야만 한다. 道路建設設計圖은 그에 있어 으뜸가는. 예이며, 그리고 그것이 影響을 미치는 都市의 他部分과 關聯性을 가져야만 한다. 道路建設의 경우에 있어 接續道路의 改善은 開發速度의 促進을 뜻한다는 것은 다하는 事實이나, 그 開發의 正確한本質은 쉽게 予測할 수 없다. 이 分野는 研究되어야 할 活動舞台(道路系統에 의해 얻어지는)이다. 우리는 또한 道路를 建設함으로써 크나큰 地域을 低密度開發로 이끌어 都市의 郊外 膨脹이 일어나고 있음을 알고 있다.

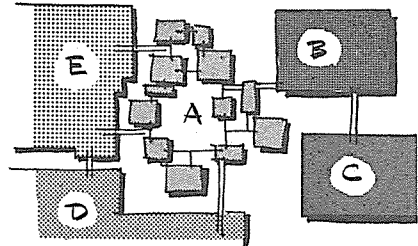
새로 建設되는 高架道路建設에 알맞은 空地를만들도록 措置함은 우리의 關心事다. 空地는 高速道



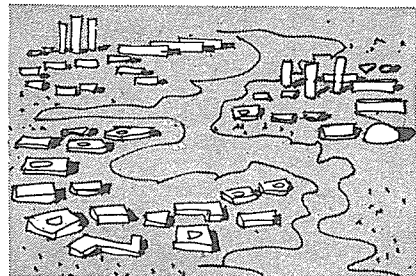
(A) 規制는 아무 감흥이 없는 단조로움을 만드는 요인이 되어서는 아니되고 (B) 민감한 군집이 되도록 하여야 한다.



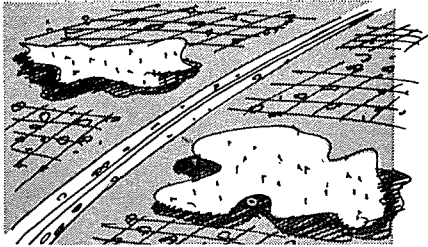
規制는 現存 地域社會에 있어서 기능을 다할 수 있는 새신을 허용하여야 한다.



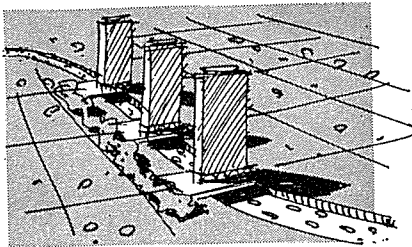
規制는 공원(B), 공업지역(C), 상업중심지(D), 주거지역(E) 들로 짜여진 대학 캠퍼스(A)에서와 같이 혼합용도의 새신을 고려하여야 한다.



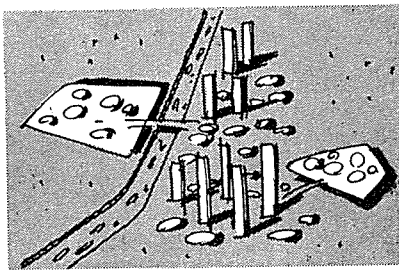
特別 規制內에선 cluster 형상의 군집과 혼합의 시범을 허용토록 하여야 한다.



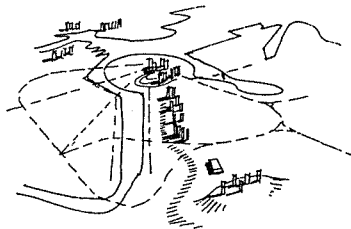
넓은 지역의 토지에 接近路를 열어주는 高速道路建設은 規制를 통해 余裕공간을 수반토록 하여야 한다.



規制를 혁신하여 領空權에 대한 보다 폭넓은 시험을 허용토록 하여야 한다.



規制는 都心속에 짜여진 生動力 넘치는 活力地帶을 결코 배제시키는 일이 없도록 하여야 한다.



一部 規制를 두어 高층건물이 스카이라인의 형성에 영향을 줄 때에는 高층건물의 形態와 位置를 통제 하여야 한다.

路가 낳은 어떤 性急한 開發이든 이를 크게 緩和시킬 것이다. 州 및 聯邦政府는 많은 훌륭하고 큰 公園을 만들었다. 그럼 이제 우리는 무엇을 이 위에 더할 것인가? 물론 市民이 그 費用을 내야할 것이나, 과연 例를들어 爲政者들이 얼마나 자주 空地를 收用키 위해 公債를 發行하기를 提案할까? 政治指導者들은 아마도 그렇게 費用이 엄청나게 드는 案을 進陞시키길 꺼려할 것이다. 그래도 建築家들이 補佐하면 그 障礙物을 除去하는데 큰 도움이 될 것이다.

實質的이고 大規模的인 前進이 있어야 할 것이며, 많은 都市에서 「클리브랜드」(Cleveland) 의 「브라터널」(Bratenahl) 郊外에서 「페이스」(Carl Feiss) 씨에 의해 提議된 새로운 規制概念을 採擇하여야 한다. 「브라터널」의 Zoning 法規를 再作成하는데 있어서 「페이스」씨는 設計地區를 提案했다. 여기서 設計地區란 開發者가 特別設計案을 만들수 있는 指定된 區域을 말하며, 그 案은 著名한 建築家로 認定받은 專門家들에 의해 長點을 爲主로 해서 審査되는 것이다. 案을 만드는 開發者가 없을 때는 그 土地는 市の 모든 部分에 適用할 수 있는 標準Zoning 規定에 의거 開發되어야 한다.

이 예는 市の 많은 地域에서 現行 規制規定이 保存의 役割로서 有効함을 보여 준다. 우리는 그러한 技術을 賢明하게 應用하고 때론 擴張시킴으로써 그것이 強力한 建設道具로서 奉仕할 수 있음을 보여주길 바라는 바다. 그러나 그러한 道具가 現在의 問題를 全部 解決하지 못함은 알아야 한다. 우리는 무엇보다도 어떠한 規定도 결코 훌륭한 設計를 代身할 수 없는 반면, 都市規模의 훌륭한 設計도 健全한 規定없이는 不可能하다는 事實도 알아야 한다.

9. 現代 建築技術(Current Architectural Techniques)

建築家에게 恒常 擡頭되는 問題는 어떻게 하면 都市에서 設計를 統制할 수 있는가 이다. 이에는 대여섯 가지의 技術이 있다. 그 技術의 첫번째 것은 歷史가 긴 것이다. 그것은 事業規模로 施行된다. 다시 말하면 어떤 明確한 期間안에 完全한 開發이 成功리에 끝나리라 予想되는 限定된 地域에서 施行된다. 이에 關聯되는 規定은 最小한의 것으로 단순히 空地 및 建物形態에 關한 一般的인 設計計劃에 있어서의 明細뿐이다.

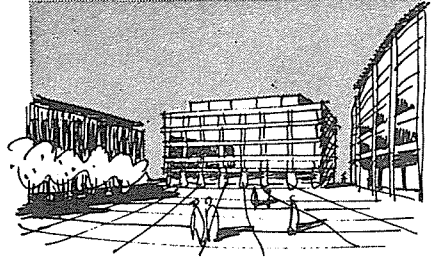
이러한 種類의 計劃은 實際에 있어 一連의 契約 證書(建築協定)가 된다. 모든 建築施工業者는 定 해진 形態規定 內에서 工事해 나가야 한다. 그렇게 해서 그들은 이미 記述된 建物外形 內部를 메꾸어 간다. 그들은 아마도 어느 方向에서나 10feet의 可變範圍를 부여받을 것이다. 그들은 지붕의 樣式 可能하다면 出入口位置에 대한 明細書를 提出하여 야 할 것이다. 그러나, 后者는 空地가 適切히 設 計되었다면 通常 必要치 않을 것이다.

公共設計計劃이 틀림없이 成功하려면 空地와 個人 建物の 相互關係가 健全하여야 한다. 空地는 가 장 適切히 設計되어야 하고 民間開發者를 萎縮시 키는 不便을 낳을만큼 그렇게 紀念的으로 커서는 아니된다. 建物の 形態도 잘 選擇되어 顧客을 為 해 일하는 建築家들에 의해 實質的으로 形成될 수 있어야 한다. 만일 建物의 一部는 公用이고 다른 一部가 私用이라면, 그 建物用途및 相互關係는 주 의해서 研究되어 서로 다른 用途가 相互補充할 수 있도록 하여야 한다.

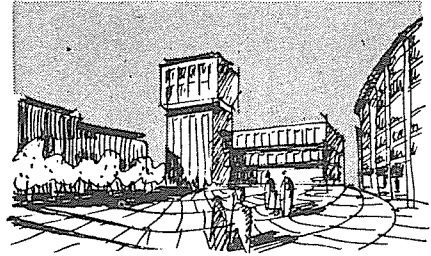
이러한 施行은 이미 言及한 바 있는 「스톡홀름」 과 「암스텔담」에서 都市全体에 걸쳐 오랫동안 效 果를 모아왔다. 이 나라에선 事業規模別로 成功 을 보았는데, 지난 世紀 「보스턴」의 Common wealth 街에서 始作되었고, 좀더 最近엔 역시 「보스턴」의 政府庁舎센타計劃(Government Center Project)에 서다. 空地의 設計는 그 自体가 매우 重要한 것이 기 때문에 有能한 建築家 한 명이 모든 空地를 設 計하게 됨도 바로 그 理由에서다. 適切한 空地 의 設計는 本 計劃에 任所를 붙여 주는 格이 된다. 그 것은 積極的으로 民間開發者를 끌 수 있는 卓越性 을 준다.

이런 概念의 本質을 理解하는 關鍵은 그 概念自 体が 쉽게 세워질 수 있는 要素-現地의 特色과 健 全한 市場需要에 根據를 一들로 構成되어야만 한 다는 것을 아는 것이다. 本章과 關聯시켜 볼때 「보 스텐」市の 政府庁舎센타計劃(Government Center Project)는 一步前進한 셈이다.

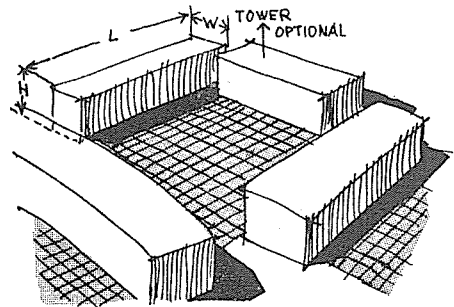
「보스턴」市는 그 中心街를 構成하는 數 많은 建 物の 建築主가 數없이 많고, 또 全 建築主가 設計 計劃內容대로 加入하리란 保障이 없으므로, 그 計 劃自体가 어느정도의 惡用을 許容하게끔 設計되었 다. 周邊建物の 一部 建設業者는 높게 지을 수 있 도록 許容받았으므로 (後에 그들은 그렇게 하였다) 中心街의 建物과 中心街의 空地를 이루는 建物は



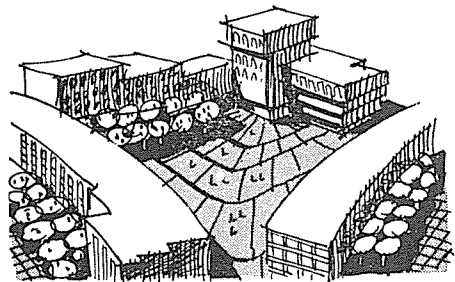
形態연구를 시작하는 한 方面으로 서 눈의 位置에서 본 투시도적 연구 가 있어야 한다.



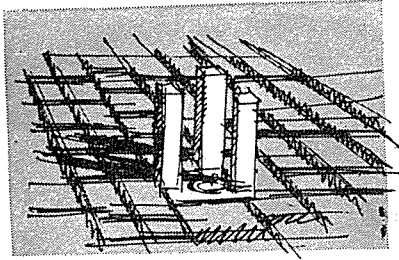
이는 完化程度와 設計에 있어서 변 경의 허용정도를 결정짓는 것이다.



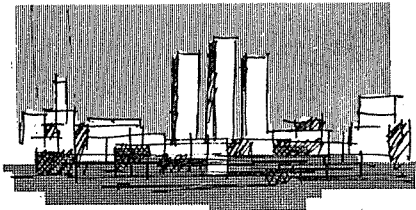
계획규모에서의 설계조절은 計劃 에 建築物의 형태 및 위치, 오른 스페이스, 그리고 動線을 명시하므로 서 달성한다.



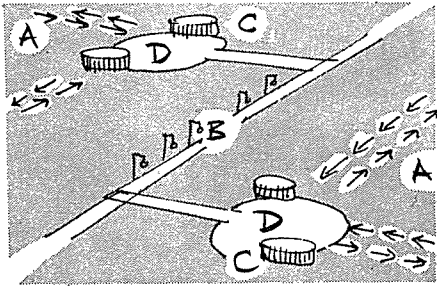
建築家들은 차후에 이를 자기 나름 대로의 설계로 옮길 수 있다.



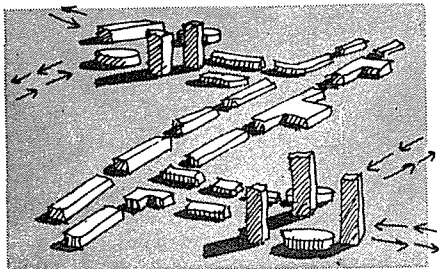
I. M. PEI (FAIA)는 都市의 중요한 地点에 타워를 세울것을 制限했다.



도 스카이라인에 視覺 軸점 역할을 할 수 있는 눈에 뚜렷이 보이는 타워를 制限했다.



市の 改善을 위한 net-work 인 capital-bones으로 (A) 動線, (B) 公 共시설, (C) 住자장, (D) 空地.



民間 開發計劃의 物을 세운다.

最小設計計劃에서와 같이 낮게 維持되었다.

그런데 이런類의 設計統制計劃은 事業基準에서 施行될 수 있다. 그것이 明示하는 設計要素는 空地 및 建物크기나 建物の 形態이다. 아직까지 建物の 材料, 色彩, 外觀, 또는 디테일을 明示하기 어렵다. 空地를 더 細部的으로 設計하고, 모든 建物の 形態를 檢査하기 위하여 特別設計審查委員會를 設置함은 健全한 政策이다. 設計審查委員會는 諮問에 처한 대가로 여러분야의 開發者로부터 報酬를 받을 수 있을 것이다. 이 事項은 開發計劃書 및 個個土地權利證書에 記錄될 수 있을 것이다.

混亂된 都市風景에 視覺的 秩序를 주기 위한 興味있는 概念이 5·6年前에 建築家 I. M. Pei, FAIA 씨에 의해 提案되었다. 그가 設計한 垡地때론 都市設計의 觀點에서 考慮되지 않음을 발견하곤 그는 그의 建物を 簡單하고 角柱모양의 塔으로 設計하였다. 그것이 이웃에 있어 焦點의 役割을 하였다. 그는 그의 「필라델피아」의 「社會언덕」(Society Hill) 開發에서 特別 市の 스카이라인에 適切히 位置한 세個의 塔을 使用하였다. 이는 實際에 있어 全「필라델피아」設計計劃의 完成이었으며, 大都市設計에 있어 核心地를 設定하는 概念의 重要性을 자세히 말해준다.

建築計劃家 「크레인」(David Crane)은 그의 作品 「千名의 設計者를 爲한 都市(City of a Thousand Designer)」에서 이 概念을 더욱 發展시켰다. 「크레인」은 都市設計의 基本이 되는 모든 그러한 都市要素를 建設하려 하였고, 公用이 아닌 部分은 後에 建設하려 하였다. 公共部分은 유틸리티(都市施設), 重要 公共建物, 共有地, 그리고 空地이었다.

法에 의한 設計計劃을 必要로 하는한 없어서는 아니될 都市建設過程이 있는데, 그것은 都市 再開發이다. 都市 再開發에 있어선 그 어느 過程보다도 最高의 훌륭한 建物 및 그 配置에 關한 計劃을 必要로 한다. 이점에서 都市再開發計劃이 높히 評價받을만하나, 그렇다해서 全都市를 再建設하지는 못한다. 우리 앞에 남아 있는 切實한 問題는 어떻게 오늘날 都市가 要求하는 바를 充足시킬 수 있는 適切한 設計를 얻을 수 있는가다. 이를 解決키 위해선 洞察力있는 建築家들의 最近의 演說에 귀를 기울여야 한다.

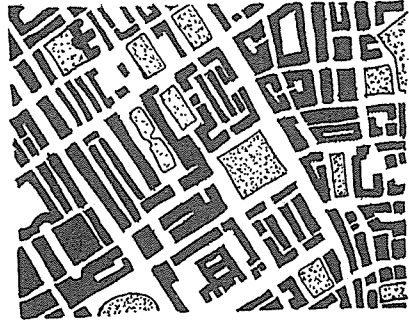
10. 來日의 規制技術 (Tomorrow's Regulatory Techniques)

1964年 4 月 到 「아메리카 社会計 副 管理者 會議」 (Meeting of the American Society of Planning) 에서 「코르넬」(Cornell) 大學 校의 「렐스」 (John W. Reps) 教授는 Zoning 을 爲한 鎮魂曲 (Requiem for Zoning) 이란 題目的 白書를 發表하였다. 「렐스」教授는 그의 白書에 Zoning의 不適當함을 簡略하게 要約하였다. 그의 白書는 우리가 現在 使用하고 있는 方法에 對한 批評일 뿐만 아니라 어느정도 앞으로 前進키 爲한 提案도 된다.

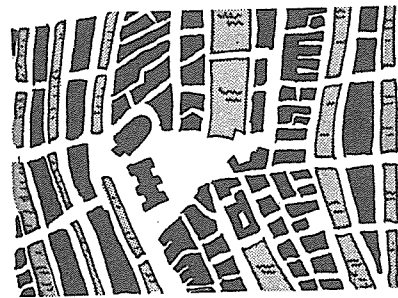
「렐스」教授는 都市를 形成키 爲한 現在의 方法은 通털어 諮問, 統制, 誘導 그리고 公共開發이 있음을 想起시킴으로써 序文을 記述했다. 일찌기 計 副 處는 諮問의 役割을 맡았었다. 아직도 많은 部 處가 그런 方向으로 機能을 發하고 있으나, 그들의 權限은 限定되어 있다. 다음으로 統制(우리가 지금껏 討議해 온)가 나타났는데, 그것은 限定된 效用性을 가진 否定的인 方法이다. 誘導는 市가 開發者들에게 刺戟劑를 提供함으로써 나타난다. 公共開發—道路, 유틸리티, 公共施設—은 「크레인」 씨의 생각의 根幹인 都市形成의 座標로서 最近 에 提議했다. 公共開發處는 이 概念을 지키려 努力한다. 「렐스」教授는 마지막 方法을 크게 活用하여야 하고 Zoning은 計 副 施行의 한 작은 方法이기는 하나, 더욱 健全한 方法과 代替시킬 必要가 있다고 提議한다.

「렐스」教授는 Zoning을 酷評하는데 그 理由로서 補償節次; 惡用; 偏狹한 地方官吏의 運用; 論難이 많고 어려운 問題에 對한 性急한 答辯; 地區間의 不合理的인 相關關係; 全體都市計劃과의 關聯性 稀薄; 規定檢討의 司法部 예측; 그리고 公訴事件에 있어서의 法院의 技術的 知識의 缺乏 등을 들고 있다.

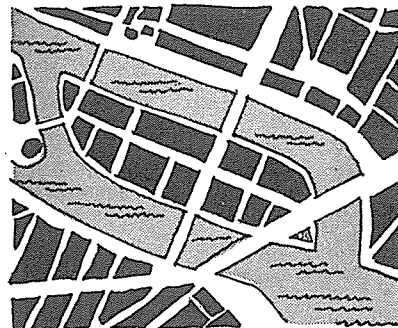
그는 이런 問題들을 카테고리의 提議로써 答하려 한다. 보다 훌륭한 補償制度와 向上된 補償金 制度를 導入하자; 모든 都市로 하여금 土地規制 制度를 強制로 施行케 하자; 大都市나 州의 基準에서 Zoning 이나 그와 同等한 것에 對한 責任을 附與하자; 特殊한 狀況이 일어날 때 이를 다룰 수 있는 規制의 制度를 갖추자; 機能을 잘못 발휘하는 地區나, 實際 施行되지 않는 類似用途地區(Compatible Districts) 를 없애자; 모든 規制序를 하나의 調整된 그리고 能率的인 序로 強化 시키자; 모든 法令은 地域計劃에 基盤을 두자; 博識한 專門家의 判斷에 더욱 重要한 役割을 주자; 넓은 地域을 보



런던의 Bloomsbury 地域
規制대상: 광장, 土地의 建築, 材料, 높이, 街路.



암스테르담 中心部
規制대상: 主廣場, 土地의 建築, 높이, 運河, 街路.



파리의 ile de la Cité
規制대상: 부지, 江 건너 造景, 土地의 建物, 街路網.

다 公平하게 管轄하자; 그리고 專門家들로 構成된 州管轄 公訴法院을 세우자.

「렐스」教授는 Zoning의 代身으로 “開發規定” 體制를 提議한다. 實際로 그것은 모든 規制道具를 더 公正하고 合理的인 한 體制로 統合할 것이다. 그는 또 綜合的인 目的과 官吏들을 指導할 標準의 地域開發計劃을 提議한다. 그러한 計劃은 強制力을 가져야 하고, 土地用途, 交通, 密度, 그리고 公共施設—計劃에 새로운 重要性을 주는—을 보여 주어야 한다. 「렐스」教授는 現在 施行中인 것보다 더 広範圍한 計劃을 爲한 地理的 管轄權을 생각해 냈다. 實際우리는 大都市委員會 및 當局과 같은 特別한 基盤에서 움직이는 그러한 機構를 가지고 있다. 土地使用에 關한 責任은 오로지 大都市規模에서만 合理的으로 다루어 질 수 있다.

「렐스」教授의 提案의 重要性은 目的과 政策에 對한 敘述的 記述뿐만 아니라 圖式으로써 綜合的인 計劃을 作成한데 있다. 그것이 지금까지 想像치 못했던 가장 可能性있는 都市計劃을 위한 道具이다. 開發審查局 (An Office of Development Reivew)이 그런 計劃을 管掌하여야 한다. 部分的으로 開發된 地域에선 옛날의 統制體制의 흔적이 存續될 것이나, 새 地域에서는 옛 規定을 適用시켜서는 아니된다. 開發은 都市再開發에서와 같이 大單位 計劃에 의거해서 새로이 判斷되어야 한다.

「렐스」教授는 그가 提議한 係가 現行規制施行에 隨伴하는 크나큰 不明確性을 줄일 것이라고 主張한다. 그는 1916년이 Zoning 이 急進的이라 생각되던 時期임을 指摘하면서 그의 計劃이 急進的인

라는 것에 別로 두려워하지 않는다. 그는 우리가 과연 그렇게 큰 役割을 어깨에 짊어질 준비가 되어 있나를 물으며, 一連의 質問으로써 그의 言及을 끝마쳤다. 그 內容을 要約하면 우리는 정말 그가 必要하다고 記述한 그런 種類의 計劃을 만들 準備가 되었는가? 都市設計思考와 知識이 그 任務에 보조를 맞출 수 있는가? 이다.

우리가 考慮하는 制限規定에 對한 治療는 大衆이 熱狂的으로 応答할 수 있는 積極的이고 創造的인 設計概念으로 그것을 代替하고 都市設計에 對한 大衆의 關心과 信任을 사야한다. 建築分野 및 많은 工學部門에서는 상당히 大衆의 信任을 얻었다. 그런 반면 大衆은 都市設計를 원하여야만 하고 또 기꺼이 그에 對해 支拂할 줄 알아야 한다.

都市問題는 統制當局에 의해 모든 水準에서 받아들여져야 한다. 모든 建築家는 大衆을 깨우칠 수 있는 實質的인 設計概念을 發展시키고 그리고 그 可能性을 자세히 說明하여 줌으로써 그의 말은 바 役割을 다 할 수 있다.

그래서 建築家의 役割은 實質的인 면서도 마음을 사로잡는 아이디어로써 未來像을 내놓는 것이며, 항상 規制와 그 結果 間의 關係를 研究하여야 한다. 그럼으로써, 가장 좋은 結果를 얻는데 支障을 주는 規定이 결코 採擇되지 않을 것이다. 만일 制限規定이 일시적으로 우리에게 그림자를 던졌다면, 그것은 初期施行에 있어 훌륭한 都市設計를 作成키 위해 規制道具로서 취해지지 않았기 때문이다. 機會는 우리를 기다리고 있다.

—끝—

(Urban Design : The Architecture of Towns and Cities

—written and illustrated by Paul D. Spreiregen 中第

10章인 Regulation and Control 을 完譯한 것임)

—제 9 회 건설주간(73. 4. 1~7.)—

번영위한 유신과업 건설로서 이룩하자
유신정신 구현위해 국토건설 계속하자