

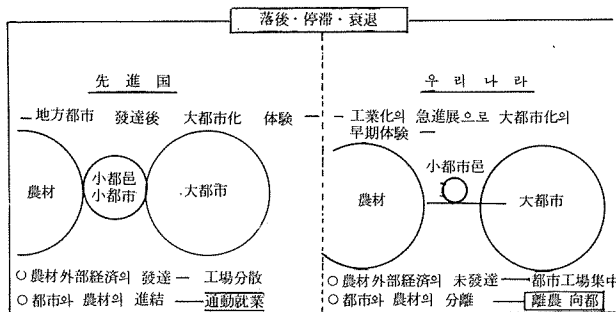
# 小都市 開發을 위한 適正生活圈 形成에 關하여

盧 椿 熙

## 1. 問題提起

우리나라는 1960년대의 第二, 三次産業을 爲主로 한 經濟開發計劃은 前例없는 産業의 發展과 勞動力의 移動과 都市化(Urbanigation)을 促進시킴으로써 激深한 地域 隔差를 誘發하게 되었다. 따라서 大都市의 發展에 앞서 相對的으로 地方小都市 및 農村의 停滯를 惹起하게 되어 均衡的인 國土의 線合的인 發展을 阻害하게 되었다. 특히 우리나라는 大都市와 農村을 連繫시켜주는 小都市 體系를 이루게 되었다. 西歐의 都市化가 中小都市化를 통한 大都市化에 로써 過程이었다면 우리나라는 都市民의 生活에 基本單位인 小都市의 經濟的 社會的인 基盤이 造成되기 前에 大都市化가 進行됨으로 小都市의 沒落은 加速化되어 간다. (表1 참조)

〈表1〉



더우기 우리나라와 같은 國家 産業의 根本을 農業에 두고 있는 나라에 있어서는 大都市와 農村中心의 小都市와 的 甚한 隔差는 農村人口의 大都市로의 流出은 더욱 加速化하게 되어 農村은 勞動力이 不足하게 되며 大都市는 過密을 유발하게 되어 惡循環이 繼續하게 된다. 따라서 國土의 均衡的인 發展을 爲하여서는 全國土를 끌고루 開發할 것이 要求되는바 都市民生活의 基本單位인 小都市의 開發이 무엇보다 時急하다.

## 2. 假說

- ① 小都市의 成長은 大都市 過密化를 解消할 것이나 地域發展은 小都市를 軸으로 하여 成長된다. (註1)
- ② 小都市는 周邊地域에 中心地로서 地域社會의 政治行政, 經濟 및 社會的活動의 主核이며 大都市와 連結하는 架橋이다.
- ③ 國土上에서 小都市는 都市階層上 第一次的으로 가장 많은 數를 차지하고 있는 가장 基本的인 位置에 있다.
- ④ 小都市 開發 및 育成은 新都市建設보다 효율적이다.
- ⑤ 人間은 生活과 질서가 安定되고 능율적인 都市로 移動한다.

## 2. 研究範圍

都市開發에 目的을 都市人의 人間다운 生活圈을 形成하여 주는 것이다. 人口의 流動은 그 都市가 얼마나 기 좋으냐에 따라 움직이게 된다. 따라서 國土의 均衡的 開發과 國民生活水準의 向上이란 戰略的 開發을 目標로써 우리나라에 小都市中 開發이 疎外된 小都市의 人口, 産業 그리고 生活水準을 調查, 分析하여 國土空間에서 都市機能秩序를 確立한다.

## 3. 研究方法

小都市의 自然与件과 社會 및 經濟的 与件을 類型別로 分類하고 生活圈形成을 爲한 開發模型을 樹立토록 한다. 따라서 自立推進的 成長을 이룩할 수 있는 最小限界의 都市規模를 確認하여 落後된 地域에 地方都市를 最小限界 都市 規模로 育成함과 아울러 大都市의 不利益을 同時에 해결할 수 있는 都市政策을 樹立하는데 있다.

### 類型別 開發戰略

1. 成長發展型.....發展要因
2. 潛在停滯型.....資源開發
3. 落後 쇠퇴型.....發展因子

#### 4. 都市模型의 接近方法

##### 1. 小都邑의 發展過程

###### 가. 李朝時代까지

○母胎 新羅神武王(AD689) : 最初地方制度實施  
9州, 5小京, 117郡, 293懸-郡, 懸所在地

○「邑內」 隆熙元年(1907) : 13道, 345府郡, 102邑內  
1日步行距離 80里마다 形成-行政官庁所在地  
「邑內」機能

○道路, 河川등 接合地点-5日市場등 商去來機能

○行政機關, 水營, 酒幕所在-各種 情報集積地

###### 나. 開港 및 日帝時代(1876~1945)

○開港, 開市 : 地域秩序의 變化(鐵道·郵便·電氣등)

○韓·日合邦 : 地方制度의 改革(13道, 12府, 317郡)

##### 日帝時의 小都邑

○植民地侵奪의 必要上 郡 및 邑面(2,500餘個)所在地 育成

○警察署·裁判所·農產物檢査所·子女教育機關등 - 統治據點化

○日本 本社의 商業發達을 爲한 原料, 勞動力供給地 로 轉落

###### 다. 建國以後

○1950年代 : 混亂과 激動期

海外僑民·避難民의 流入-大小都市, 小都邑 定着 摸索

軍基地·炭鎂地帶의 登場-機能中心 小都邑 部分의 生成

教育需要·教育人口의 增大-初·中學校의 小都邑 設立

限定된 就業機會都市集中-小都邑基盤의 不安定

○1960年代 : 相對的 衰退期

1. 2次經濟開發計劃의 推進-大都市開發에 重點 産業構造의 變化·都市人口集中-農村·小都邑의 衰退

(人口增加率 : 全國 24.6% - 小都邑 11.3%)

○1970年代 : 疏外의 停滯期

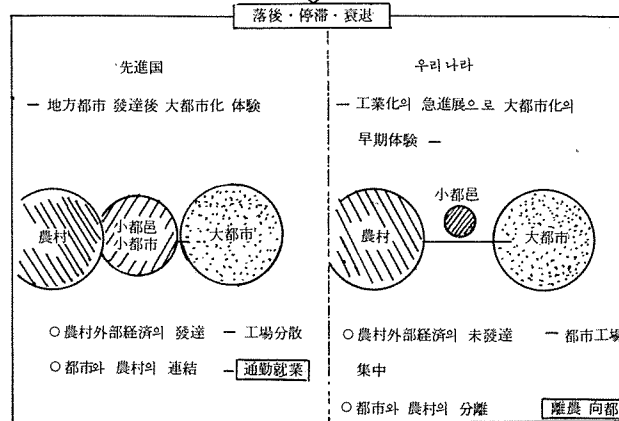
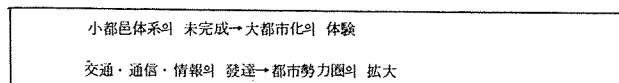
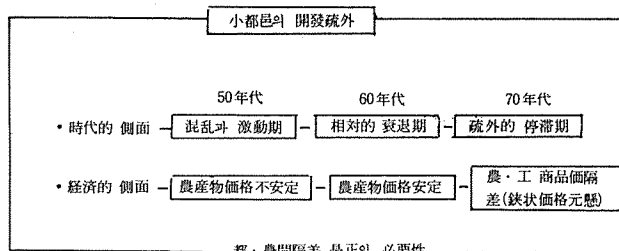
高度産業化·巨大都市化의 急進展-都市集中에 拍車 새마을運動을 통한 環境·所得의 向上-農材의 安定

(人口增加率 : 全國 10.4% - 小都邑 △ 0.3%)

##### 2. 小都市의 概念

小都市에 對한 正確한 概念을 規定한

다는 것은 쉬운 일이 아니다. 우리나라는 “地域自治에 關한 임시조치법 第3條 2項에 依하면 人口 5萬이상으로서 都市의 形態를 갖추어야 한다고 規定하고 있다.



이와같은 人口基準에 依한 地方行政體系上의 区分은 多分이 主視的이다.

또한 都市의 基準으로써 人口規模는 그나라의 政治 및 行政的, 歷史的인 傳統과 긴밀한 關係가 있다.

“덴마크”는 200人以上의 취락을 市라고 하고 “프랑스” 이 “이스라엘”에서는 2,000人을 美國과 “멕시코”는 2,500人을 基準으로 하여 都市로서의 性격을 規定하고 있다.

小都市의 概念을 定義하는 方法으로는 量的인 概念과 質的인 概念이 있는데 量的인 概念으로는 人口規模, 人口密度, 그리고 産業狀態를 고려하는 靜的인 方法이 있다. 靜的인 方法의 短点으로써 小都市가 處하고 있는 環境條件이나 機能上의 特質을 고려하지 않게 된다는 것이다.

첫째, 量的概念으로 人口 規模로 보아 얼마의 크기면 우리나라에서는 都市의 性格을 가지겠느냐 하는 問題를 좀더 具體的으로 調查 分析 研究되어야 하겠지만 적어도 5,000人以上 1萬名에 人口規模를 갖춘 地域은 農村의인 것보다 都市의인 機能을 強하게 나타내고 있는것 같다.

둘째, 質的concept(機能)

어떤 小都市라고 農村의 性格보다는 都市로서의 機能의 特性을 가진 都市도 있다.

都市의 概念을 機能的으로 考察한다는 것은 都市가 안고 있는 地域的 環境條件이나 특성에 따라 制約을 받지 않는다는 點이 있다.

따라서 動的인 小都市의 概念을 定義하면,

1. 小都市는 周圍農村의 中心地로서의 機能을 갖는다.
2. 小都市는 周圍大都市의 補助的機能을 가질 수 있다.
3. 小都市는 大都市와 農村의 中間的單位로써 農村과 大都市를 연결하는 結節點을 機能의 갖는다.

小都市란 都市와 農村을 連結하는 中間地帶로서 都市型 취락을 形成하고 있는 地域

1. 都市 農村間 橋梁的 機械都市
  - ① 周圍村落에 對한 支援기능
  - ② 隣近都市에 對한 補完機能
  - ③ 農村經濟에 對한 掘點機能
  - ④ 背後地域에 對한 文化機能
  - ⑤ 都市環境시설의 脆弱性

〈表1〉 人口規模別 人口定住係의 國際比較

人口規模	韓 國	日 本	美 國	印 度
100万以上	3	10	5	9
50~100万	3	7	21	(4)
30~50万	2	32	51	
10~30万	20	126	131	
5~10万	23	202	334	221
4~5万	6	251	761	652
3~4万	22			
2~3万	68			
1~2万	46	828	1,907	988
3,000~1万	317	1,531	8,225	4,974
計	512	3,257	11,535	6,985

資料：韓國, 內務部：韓國都市年鑑(1975)  
 日本, 建設部：住宅都市調査(1975)  
 美國, US Bureau of census statistical  
 Abstracts 1966, P15  
 印度, Ministry of works and Housing, Towards A Human Settlement policy in India 2001, 1976, P 53

### 도 시 정 의(규모)

한 국

- 경제기획원 안：다음 두 조건 중 어느 하나라도 충족하는 행정단위(시, 읍, 면)
- 1) 단위 행정구역의 인구 50,000이상
  - 2) 단위의 4 가지 요건은 모두 만족하는 단위행정구역
    - (1) 인구 30,000이상
    - (2) 밀도 1,000명/km<sup>2</sup> 이상(미국 588명)
    - (3) 농업취업인구 비율 40% 미만
    - (4) 전기 보급률 40% 이상지역

전 설부 안：

- 1) 인구 20,000이상 행정구역
- 2) 기성부락중심 반경 1킬로미터권내
  - (1) 인구 10,000명 이상
  - (2) 밀도 3,000명

상 공 부 안：

- 1) 단위 행정구역의 인구 50,000이상지역
- 서울특별시안：경제기획원안 2) 조건동의

경 기 도 안：

- 1) 인구 30,000이상
- 2) 밀도 100명/평방킬로미터 이상
- 3) 농업취업인구 비율 40% 미만
- 4) 전기보급률 50% 이상인 지역

충 청 북 도 안：경제기획원 2) 조건동의

충 청 남 도 안：1) 경제기획원 2) 조건중 인구 30,000 이상을 인구 20,000 이상으로 제안  
 이유：읍단위 행정 구역내 인구를 20,000 으로 규정하고 있음으로

경 상 남 도 안：경제기획원 2) 조건동의

제 주 도 안：인구 50,000이상 행정단위지역

농 수 산 부：당국의 안에 동의

보 건 사 회 부： ”

전 라 남 도： ”

미 회 신：부산시, 전북, 강원, 경북

반 송：내 무 부

### 외국의 도시 규모

카 나 다：1,000명 이상 주민의 타운 및 빌리지

미 국：주민 2,500이상

밀도 1,500이상 / 평방마일  
 580이상 / 평방킬로미터

일 본：통상주민 30,000이상 도시자치구

필 리 핀：밀도 1,000이상 / 평방킬로미터 자치구

벨 기 에：주민 5,000이상의 자치구

불 란 서：인접한 집들간의 사이에 200미터 이상이 되지않는 곳에 살고있는 주민 2,000명의 자치구

이 태 리：농업에 종사하는 경제활동 인구의 50% 이하를 가진 자치구

### 3. 小都市 開發의 必要性

#### 1) 国土의 均衡의 開發

- ① 大都市의 人口 및 産業再配置計劃의 地方的 受容 基盤의 造成
- ② 都市機能 分担 秩序의 확립에 依한 国土의 均衡의 開發促進
- ③ 背後 (Hinter land) 農村地域開發의 先導的 拠点 小都市開發 및 育成

#### 2) 國民生活水準의 平準化

- ① 地域拠點을 中心으로 한 農村의 社會的 都市化 構造
- ② 産業의 高度化에 따라 減少하는 農民의 轉業對策과 人口定着 基盤造成
- ③ 地域 經濟圈의 最效率的 單位로서의 小都市 開發 育成

### 4. 小都市의 開發方向

1) 小都市는 周邊農村의 中心地로서의 役割을 遂行하기 爲해서는 小都市의 勢力圈에 들어 있는 農村地域을 對象으로 廣域的 施設의 開發이 要求되며 周邊農村과의 密着된 連結이 필요하다.

1) 小都市가 周邊大都市와의 補助的 機能을 갖기 爲해선 觀光慰樂 中心機能과 大都市의 住居機能을 補助하는 Bed town 혹은 衛星都市로서의 機能 그리고 大都市의 自給을 補助할 수 있는 農業中心의 機能이 필요하다.

3) 小都市가 自体로서의 生存能力을 갖기 爲해서는 充分한 背後地의 開發이 필요하다. (註2)

4) 小都市를 大都市와 農村의 中間單位로 볼때 小都市의 開發은 農村에 小單位 취락으로부터 大都市까지의 生活圈의 構造를 組織化함으로서 生活圈의 各 段階에 따라 적정규모가 이루어져야 한다.

### 5. 小都市의 機能과 形態

#### 1) 機能

小都市의 發生은 歷史적으로 特殊機能을 遂行하기 爲하여 生成되었다. 특히 農村을 背景으로 한 地域에 서비스機能을 遂行하기 爲하여 成長한다. 漁村이나 鎭山村이나 觀光慰樂機能을 中心으로 發達한 小都市도 있지만 定期的인 市場에 位置로서 馭馬는 새로운 交通手段으로 發達되면서 交通의 結節點(NODE)로서 小都市가 形成되기도 하였다.

#### 1) 서비스 奉仕者

小都市는 農村背後地域의 서비스 中心地로서 商品의 買入과 交通, 通信, 金融과 國民의 基本의 生活便益 서비스 保健, 医療, 保安等を 提供하는 場所로서 人113,000名程度의 小都市가 立地하는 定期的 市場이 開發되고 日常生活用品과 農機具 商店이 있으며 面 서비스로는 事務所, 郵便局, 醫院, 間易飲食店, 旅人宿, 茶房, 주점 農協支所또는 單位組合등이 있다.

#### 2) 改革者

小都市는 消費的인 서비스機能만을 提供할뿐만 아니라 積極的인 改革者가 刷新의 源地로서 重要的 位置에 있다.

意識構造의 變化라든지 開發效果의 空間的 확산을 一般적으로 大都市, 中都市, 小都市 農村으로 내려가는 空間的 階層속에서 이루어지게 된다. 따라서 小都市는 國家政策 執行의 저변확대나 침투효과의 擧揚의 媒介者이며 政策執行過程에서 展示效果를 最大限으로 波及시킬수 있는 重要的 位置를 차지하고 있는 것이다.

#### ① 形態

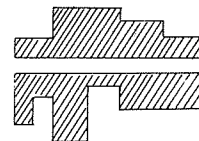
小都市의 形成過程은 歷史的, 文化的要因인 自然的 立地 條件에 못지않게 作用하는 바 各國은 그文化的 差異에 依하여 各基 特殊한 都市形態를 이루게 된다.

獨逸의 代表的인 취락형태인 街路型과 廣場型은 英國의 것과 比較할때 서로 相異한 形態를 보이고 있으며 (圖참조)

美國의 경우 初期의 移民에 依한 취락의 形態는 管理規模, 方式등 變化로 因하여 새로운 形態들의 變化가 일어나고 있다. (圖참조)

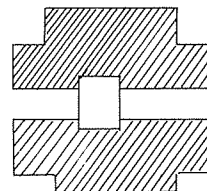
우리나라의 경우 自然的 立地條件의 面에서 考察해 볼때 山이 많고 平野地帶가 極히 적기 때문에 扇狀地나 丘陵의 기슭 또는 河巖丘등의 位置에 小都市가 展開되는 것을 볼 수 있으며 社會的 側面에 氏族觀念이 濃厚한 集村을 이루는 경우가 많다.

특히 우리나라 傳來의 營農類型인 畝作을 爲해서는 水 落을 形成하는데 重要的 要素가 되었으며 이러한 地形 및 水源의 條件때문에 취락은 平野의 中央이라기 보다는 丘陵에 位置하게 되었다.



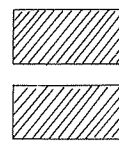
塊 型

우리나라주거지 한쪽의 작은 구릉으로 둘러 쌓였다.



廣 場 型

유럽 소도시 권장은 오락장소시장



街 路 型

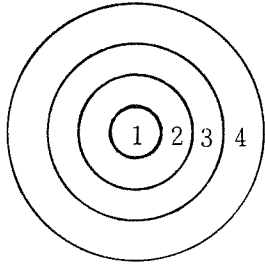
가로변에 따라 취락형성 우리나라형

5. 理論的 背景

1. 大都市 模型

① 都市의 中枢管理機能이 立地한 業務中心地區(CBD)를 核으로 하여 隣接地域으로 門型을 그리면서 계속 팽창한다는 理論으로 1920년대 버거스(E. W. Burgess)가 主張한 同心圓理論 (Concentric Zone Theory) (註1 圖1 참조)

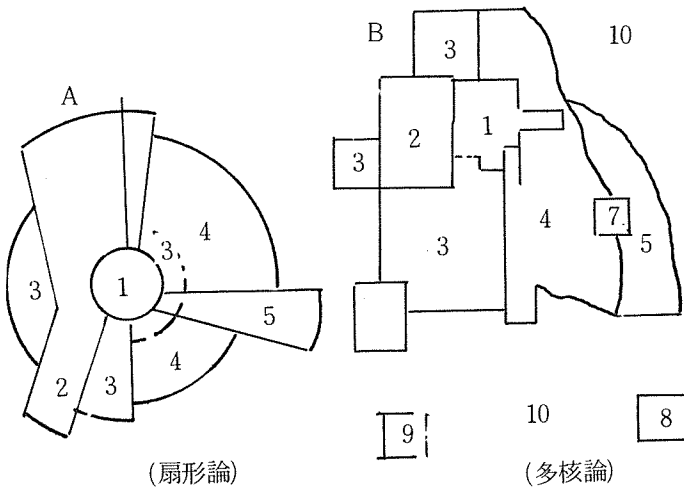
〈圖1〉 同心圓理論



- Zone 1 : 中心商業地域 (Central Business District)
- Zone 2 : 轉移地域 (Zone of transition)
- Zone 3 : 勞働者 住居地域 (Zone of Workine mens Homes)
- Zone 4 : 中産層 住居地域 (Zone of better Reside nces)
- Zone 5 : 通勤者 居住地域 (Commuters Zone)

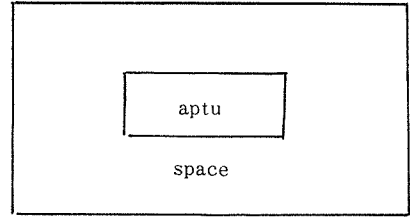
理論으로써 現代 都市社會에서 일어나는 힘의 分散을 막기 爲해서는 重要한 廣共施設物의 適正配置된 施設物들은 步行者를 爲한 道路組織에 依하여 空間的으로 連結되어야 한다. 步行道路組織과 綠地系統이 住居地域에 内部構造를 形成하게 되며 車道와 步行者道路를 分離한다. (圖참조)

〈圖2〉 多核論과 扇形論



- 1. 中心商業(業務) 地域 (C. B. D)
- 2. 都壳 및 轉工業 (Wholesale - Light Manufacturing)
- 3. 下層 階級住居 (Low - Class Residential)
- 4. 通勤者 居住地域

〈圖3〉

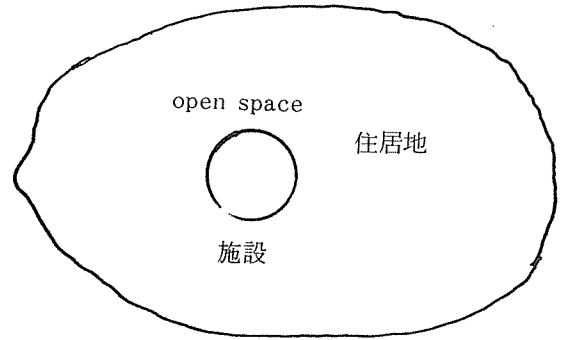


② 近隣住区 模型

近隣住区 模型은 都市의 大部分을 차지하는 住居地域을 開發함에 있어서 住民을 中心으로한 住民의 便利를 爲한 計劃이 어떻게 이루어져야 할 것인가를 提示하여 준다.

- 1. 中心에 自由空間 (open Space)理論 (Organic Theory of City Planning) (H. Harry, 1944)提晶한 都市計劃에 있어서 有機的 組織
- 2. 中心部에 中心施設을 配置

A Program for City Relonstruention W .Gropius, 1943近隣住区地域은 中心施設을 둘러싸고 있어 生活에 焦點을 形成하게 된다. (圖4 참조)



近隣住区의 周圍로는 大單位農耕地를 確保함으로써 그地域의 自給自足을 도모한다.

各 近隣住区는 다른 核으로 부터 充分히 分離되며 住区의 規模는 알맞는 步行距離를 維持할 수 있도록 羊徑 1 mile 로 制限한다.

3. 中心施設分散配置 (Neighborhood Unit)

Clareuce Perry1929, 個個의 住居單位의 周圍環境은 함께 存在해야 하며 近隣住区内의 自東車交通은 禁止되어야 한다. 近隣住区内에 設置될 수 있는 施設은 住居施設이나 國民學校.

規模 : 學校를 中心으로 하여 羊徑  $\frac{1}{2}$  mile 限定

境界 : 通過交通을 主로하는 幹線道가 地區의 境界

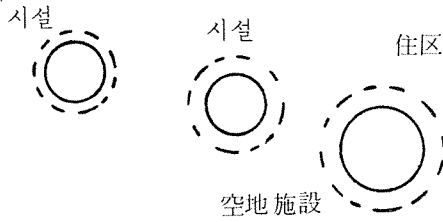
自由空地 : 全面積의 10%

公共施設 : 住民의 奉仕를 目的으로 하는 시설은 中心에 位置 (圖5 참조)

商店 : 幹線街路 로타리 部近에 隣接近隣住区의 商店과 함께 設치

内部街路系統：通過交通을 없애고 自体交通만을 收容

(圖 5 참조)



## 6. 都市生活圏 模型의 定立

### 1. 生活圏의 概念

都市生活의 安全性과 能率性 그리고 快適性을 賦与하기 위하여 住宅地區를 適正規模로 細分하여 同地區內에서 日常生活需要를 自足할 수 있도록 自足的인 生活圏을 形成함. 註12)

都市生活圏은 첫째 市民의 生存이 保障되고 安全性이 確保되어야 한다. 各種公害 事故의 危險性은 增加되고 있고 生活環境이 惡 되어 精神的 緊張은 激化되고 있다.

둘째 人間다운 市民生活의 內容을 알차게 할수 있도록 生活環境 施設이 정비되어야 한다. 住宅, 上下水道, 가스 電氣, 交通, 通信, 不便없는 政策

셋째 都市生活에 理想인 文化 藝術活動을 높이기 爲한 教育, 文化 정비와 市民의 創造的 藝術活動 마련.

## 2. 模型의 定立

模型을 定立하는 方法으로 다음과 같은 두가지가 있다.

첫째, 現在의 狀況을 充分히 科學的으로 檢討하고 實施計劃에 곧 利用이 可能하도록 하는 方法이며

둘째, 人間이 얻어야 할 바람직한 規範的 當爲性을 根拠로 한 理想的인 模型에 定立이다. 後者는 그 自体로써 價值가 있을뿐 아니라 實施計劃과 接하면서 現況과의 妥協에 依한 變形利用이 可能하므로 實施計劃의 手段이 目的이 될 수 있는 것이다.

後者의 視點에서 小都市의 模型을 定立하여 보면

(1) 都市는 한 個내지 數個의 細胞로 構成된다. 各細胞는 最大步行 距離 半徑 500-1,000m의 規模와 그 細胞內의 居住者들은 一日生活圏은 이곳에서 完結된다.

(2) 各細胞는 相互동등한 地位에서 作用한다.

(3) 한 細胞內의 土地利用은

첫째, 중심부의 空地를 設置하고는 周圍를 公共施設物 및 國民學校를 建設하여 住民들의 利用이 便利하도록 할뿐만 아니라 景視에 있어서도 Land mark 或은 NoDe의 役割을 하도록 한다.

둘째, 商業施設은 國民學校와 隔離된 곳에 位置하되 幹線 街路와의 접촉을 고려하여 設置한다.

셋째, 工業施設은 内部에 들어올수 없으며

넷째, 集約的인 土地利用을 爲한 綠地의 内部에는 農耕地를 없애도록 하며 反面 内部의 周辺地域에는 豊富한 農耕地를 保當한다.

다섯째, 綠地의 規模는 最小限 全面積의 4% 이상 할어 한다. (4) 街路網系統

첫째, 通過交通은 細胞의 内部를 지나지 못하도록 한다.

둘째, 内部街路는 自体內의 交通量만을 充分히 處理한다.

셋째, 步行者 專用道路를 設置하여 車道와 区分한다.

(1) 小生活圏：從步圏(500m~1,000m)

範圍內의 人口 約 2~5 萬人 内外를 收容하는 定住 體系(Human Settlement)의 基本單位로서 國民學校, 市場, 洞事務所, 派出所, 우체국 같은 基本的生活圏聯立 施設單位

(2) 中生活圏：5~6 個의 小生活圏으로 構成되며 半徑 2km 内外의 人口 規模 20~30 萬人 程度를 收容할 수 있는 都市地區

(3) 大生活圏：2~4 個의 中生活圏으로 構成되며 半徑 5km 内外의 人口 100 萬内外 規模로 獨立的인 都市 格으로 發展될 商業, 業務地區와 産業用地, 流通 및 綜合大運動場配置單位.

(그림 2)는 25P 로.

커뮤니티 규모	人口數(人)
人間(Man)	1
房(Room)	2
住宅(Dwelling)	4
住宅集團(Dwelling Group)	40
小近隣住區(Small Neighborhood)	250
近隣住區(Neighborhood)	1,500
小都市(Small Town)	9,000
都市(Town)	50,000
大都市(Large City)	300,000
巨大都市(Metropolis)	2 百萬
連担都市(Conurbation)	14 百萬
메가로폴리스(Megalopolis)	100 百萬
都市化地域(Urban Region)	700 百萬
都市化大陸(Urbanized Continent)	5,000 百萬
이큐메노폴리스(Ecumenopolis)	30,000 百萬

(表 2) 理想的 近隣地區密度 比較表

年代	提案者	地區	Acre당人口密度	適正人口
1898	E. Howard	City	8~12 家口	32,000 名
1924	Le Corbasier	"	1,200 "	3,000,000 名
1929	Clarence perry	Neighborhood unit	5 家口	5~9,000 名
1932	Frank Lloyd wright	City	1 家口	no limit
1944	Jose Isert	Residential unit	3~5 家口	5~10,000 名
1945	Walte Gropius m. wagner	"	4~10~家口	5,000 名
1946	L. Jastement	City	10~35 家口	1,000,000 名
1947	P. Goodman	"	100 家口	6~8 百萬 名