



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

공학석사 학위논문

서울 사대문안 도심 속의
제3공간에 관한 연구
- 서울 중구 다동을 중심으로 -

A Study on the Thirdspace in the Downtown of Seoul
-Focused on Dadong, Jung-gu, Seoul-

2017년 8월

서울대학교 대학원

건축학과

박 주 현

서울 사대문안 도심 속의
제3공간에 관한 연구

- 서울 중구 다동을 중심으로 -

A Study on the Thirdspace in the Downtown of Seoul
-Focused on Dadong, Jung-gu, Seoul-

지도교수 백진

이 논문을 공학석사 학위논문으로 제출함
2017년 8월

서울대학교 대학원
건축학과
박주현

박주현의 공학석사 학위논문을 인준함
2017년 8월

위원장 박 소 현 (인)

부위원장 백진 (인)

위원 최 춘 용 (인)

국문초록

서울 사대문안 도심 속의 제3공간에 관한 연구 - 서울 중구 다동을 중심으로 -

서울대학교 대학원 건축학과 박 주 현
지도교수 백 진

서울의 사대문안 도시의 모습을 급진적으로 변화시켰던 도심재개발사업은 1973년을 기점으로 현재까지 약 40년 이상의 사업기간에도 불구하고 모든 지역의 재개발이 완료되지 못한 채 사업이 장기화되고 있다. 따라서 완료되지 못한 도심재개발계획으로 인한 ‘완료지구’와 ‘미시행지구’의 공존현상은 앞으로도 오랜 기간 지속될 것으로 전망되고 있다. 서울시는 2014년 이후로 ‘2030 서울플랜’과 ‘역사문화도심관리기본계획’을 통하여 사대문안 도심을 ‘역사문화도심’으로 설정하였고, 도시재생을 통한 지역개발을 지향하며 ‘미시행지구’를 서울의 역사와 문화를 간직한 ‘오래된 도시조직’으로 바라보기 시작하고 있다. 따라서 사대문안에서 발견되는 ‘미시행지구’속의 지역성과 고유한 문화들을 발견하는 것은 앞으로 진행될 도시재생의 과정에서 중요한 역할을 하게 될 것이다.

에드워드 소자는 그의 저서 <제3공간>에서, 현대의 ‘공간’은 ‘물리적 공간’과 ‘추상적 공간’의 관계성에 의하여 이분법적 주류공간(isotopia)으로 바라보던 시선에서 벗어나 도시 속 다양한 주체들이 만들어내는 비주류공간(heterotopia)과의 관계성을 포함한 ‘사회적 공간’으로 바라봐야 함을 역설하고 있다. 따라서 완료되지 못한 재개발 사업실행의 결과로 도심재개발지역을 바라보았던 것을 넘어서, 주민들이 스스로 그들의 다양한 요구들을 반영해온 ‘제3공간’과의 관계를 포함하여 도시의 변화과정을 살펴보는 것은 주민의 참여가 중요하게 다루고 있는 현대의 도시재생에 있어서 중요한 의미를 가진다.

본 연구는 ‘서울시 중구 다동’의 도심재개발지역 일대를 대상지로 하여

재개발계획의 변화과정과 계획의 실행에 따른 도시의 변화과정 그리고 변화에 대응하는 도시 속 다양한 현상들을 중점적으로 살펴보았다.

우선, 재개발이 본격적으로 시작되기 이전의 기본계획이 변화해온 과정을 살펴봄에 당시의 시대적 상황 속에서 재개발사업의 목적과 의도가 계획의 결정과정에 끼친 영향을 살펴보았다. 이 과정 속에서 재개발사업은 ‘지구’를 단위로 한 ‘점진적 재개발’방법으로 사업방식이 결정되었는데, 이는 고층·고밀화의 목적을 달성하기에는 영세하였던 당시의 지역주민들의 현실을 반영하고, 대규모 자본가들의 참여를 통하여 원활한 사업의 진행을 도모하기 위한 것임을 알게 되었다.

‘점진적 재개발’방식은 사업시행의 규모를 축소하여 기업의 규모에서 적극적인 참여가 가능하게 하였으며, 권리조정단계에서 참여하는 지주들의 인원을 축소시켜 재개발에서 가장 어려운 과정인 토지소유권의 협의 과정을 쉽게 만드는 효과를 만들었다. 하지만 소수가 된 각 지구의 주민들은 그들의 요구를 사업과정에 반영하기 어려워졌으며 이는 오히려 분쟁의 원인이 되었다. 또한 사업시행자의 권한 강화로 인한 부작용으로 인하여 재개발로 인한 혜택이 직접적으로 지역의 주민들에게 돌아가지 못하는 결과 또한 만들게 되었다.

이러한 도심재개발사업의 특징으로 인하여, 재개발이 실행된 이후 급격하게 사업이 진행되었지만, 간선도로변에 위치하지 않는 지구나 존치지구와 같이 사업성이 떨어지는 지구, 또는 계획기반시설이 예정된 지구의 경우 사업진행이 어려워지게 되었다. 이로 인해 지역 내에 위치한 도시기반시설들은 미완성되어 계획의 의도대로 작동하지 않게 되는 결과를 만들었다.

또한 완료지구의 건물들이 로비공간을 만들기 위해 위락시설 및 지원시설을 대부분 지하에 위치한 탓에 오히려 미시행지구의 위락시설이 호황을 맞으며 완료지구의 배후지원시설의 역할을 수행하게 되어 일정수준 이상의 경제적 활동과 이익이 보장되었다. 미시행지구의 위락시설들은 늘어나는 인구를 수용하기 위해 필지단위의 개발제한으로 인한 작은 건물과 좁은 골목길로 구성된 낡은 시설의 한계를 극복해야만 했는데, 이

는 미완성된 도시기반시설에 발생한 유휴공간을 ‘점유’하고 ‘전용’하는 활동으로 이어졌다.

도심재개발의 ‘점진적 재개발’방식으로 인하여 발생한 미완성된 도시기반시설들은 계획이 의도치 않았던 유휴공간들을 만들어냈고, 그 공간은 주민들의 다양한 활용방식을 통하여 ‘제3공간’의 특징을 띄며 존재하고 있다. 규정되지 않고 일시적이며, 도시의 틈에 침투하고 고유한 지역의 활동들을 만드는 ‘제3공간’의 특성은 재개발계획에 의하여 형성된 완료지구와 도시를 구성하며 상호보완적인 역할을 하고 있다. 완료지구와 미시행지구의 공존상태가 장기화되고 있는 현재의 상황 속에서 도심재개발지역에 존재하는 ‘제3공간’들의 특성은 도시의 주민 모두가 참여하는 지속가능한 다양성의 도시를 만들 열쇠가 될 것이다.

주요어 : 도심재개발, 다동, 미시행지구, 전용, 제3공간

학 번 : 2015-21105

목 차

제 1 장 서 론	1
제 1 절 연구의 배경 및 목적	1
제 2 절 연구의 방법 및 대상	5
제 3 절 연구흐름도	7
제 2 장 제3공간에 관한 이론적 고찰	8
제 1 절 제3공간 이론의 전개	8
1. 앙리 르페브르의 사회적 공간이론	8
2. 에드워드 소자의 제3공간	10
제 2 절 도시이론 속의 제3공간	13
1. 오래된 건물의 중요성	13
2. 계획과 계획의 실행사이의 모순	15
3. 도시의 변화와 제3공간	17
제 3 절 소결	19
제 3 장 재개발로 인한 다동의 변화과정	21
제 1 절 도심재개발사업의 도입과정	21
1. 재개발 이전의 사대문안	21
2. 재개발 도입의 배경	23
3. 재개발에 대한 주민들과의 갈등	27
4. 소결	28

제 2 절 다동 재개발 기본계획의 변화과정	30
1. 1967년 재개발지구계획 보고서	31
2. 1971년 소공동 및 무교지구 재개발계획 및 조사설계 ·	34
3. 1973년 무교 및 다동지구 재개발사업 기본계획	37
4. 1976년 무교, 다동 및 서린지구 재개발 기본계획	39
5. 1978년 이후의 무교, 다동 기본계획	43
6. 소결	46
제 3 절 재개발계획으로 인한 다동 도시조직의 변화	50
1. 사업의 추진절차와 시행과정	50
2. 다동 도시조직의 변화과정	55
3. 재개발계획 시행의 결과	65
제 4 장 다동의 제3공간	69
제 1 절 재개발 기본 계획의 모순	69
1. 완성되지 못한 도시기반시설	70
2. 존치지구의 문제와 지구의 구획	72
3. 완료지구와 미시행지구의 관계성	76
4. 보행공간이 된 미시행지구의 도로들	79
제 2 절 다동에서 발견되는 제3공간들	81
1. 전용되는 도시기반시설들	81
2. 미시행지구속 다양한 점유활동	109
3. 소결	122
제 5 장 다동의 도시재생과 제3공간	126
제 1 절 다동에 시작된 도시재생	126

1. 미시행지구의 개발 제한 완화	126
2. 2025 도시환경정비사업 기본계획	130
3. 무교 다동의 도심활력 프로젝트	134
제 2 절 제3공간의 활용방안	137
1. 일시적인 도시계획 (Interim Plan)	137
2. 공유되는 공간 (Rentable Spaces)	141
제 6 장 결론	146
참고문헌	150
Abstract	152

표 목 차

[표 1] 다동지역에 적용되었던 기본계획의 변화과정	47
[표 2] 대상지 내 각 지구의 연도별 사업진행과정	66
[표 3] 완료된 재개발지구의 건축물 층별 시설 현황	67
[표 4] 전용되는 도시기반시설들	124
[표 5] 미시행지구의 다양한 점유활동	125
[표 6] 개발 제한 완화 이후 변경사항	128

그림 목 차

[그림 1] 삼중변증법에 관한 다이어그램	11
[그림 2] 제3공간과 삼중변증법의 관계	12
[그림 3] 도시의 변화를 만드는 세 가지 요소들	19
[그림 4] 1960년대의 시대정신이 반영된 이미지들	22
[그림 5] 존슨대통령 환영 시민대회의 사진	24
[그림 6] 대상지의 위치	30
[그림 7] 다동 지역의 ‘재개발 기본계획’ 발표시기와 재개발 관련 법규의 변화.	30
[그림 8] 1967년 기본계획의 모형 및 조감도 이미지	31
[그림 9] 1967년 기본계획의 교통계획도 및 전체 배치도	32
[그림 10] 1967년 용도별 zoning 다이어그램과 보차분리 다이어그램	33
[그림 11] 1971년 다동지구 재개발계획안의 조감도	34
[그림 12] 토지이용계획과 교통동선에 관한 다이어그램	35
[그림 13] 계획안의 단면도 및 각 층별 시설 배치	36
[그림 14] 1973년 무교-다동 재개발 기본계획의 조감도	37
[그림 15] 1973년 기본계획의 동선계획도와 평면도	38
[그림 16] 1973년의 기본계획과 1976년의 기본계획의 차이	40
[그림 17] 1976년의 기본계획에 수록된 종합계획도, 동선계획도, 지하층, 1층 평면도	42
[그림 18] 1976년의 기본계획과 1980년의 기본계획의 차이	43
[그림 19] 2010년 발표된 2020 도시환경정비사업의 기본계획	45

[그림 20] 1980년 이후 2010년까지 무교-다동지역 재개발 기본계획의 변화과정	46
[그림 21] 해외의 재개발사례	48
[그림 22] 도시환경정비사업의 추진절차	51
[그림 23] 각 지구에서 진행되는 사업시행의 과정 다이어그램	53
[그림 24] 지적도의 변화과정을 살펴볼 대상지	55
[그림 25] 재개발기본계획으로 인한 지적의 변화	56
[그림 26] 1980년의 대상지의 지적도 및 기본계획과 도시평면도	57
[그림 27] 1980년 무교 10지구의 변화	57
[그림 28] 1990년의 대상지의 지적도 및 기본계획과 도시평면도	57
[그림 29] 1984년 무교 8지구의 변화	58
[그림 30] 1984년 다동 10지구의 변화	58
[그림 31] 1985년 무교 7지구의 변화	59
[그림 32] 1986년 다동 12지구의 변화	59
[그림 33] 1986년 다동 17지구의 변화	59
[그림 34] 1987년 다동 19지구의 변화	60
[그림 35] 1987년 다동 16지구의 변화	60
[그림 36] 2000년의 대상지의 지적도 및 기본계획과 도시평면도	61
[그림 37] 1995년 다동 2지구의 변화	61
[그림 38] 1995년 다동 9지구의 변화	62
[그림 39] 1997년 다동 11지구의 변화	62
[그림 40] 1997년 다동 1지구의 변화	63
[그림 41] 1999년 다동 18지구의 변화	63
[그림 42] 2010년의 대상지의 지적도 및 기본계획과 도시평면도	64
[그림 43] 2007년 다동 7지구의 변화	64
[그림 44] 2017년 다동의 도시평면도	65
[그림 45] 각 지구와 도시기반시설과의 관계	71
[그림 46] 대상지의 미시행지구와 수용되지 못한 대지들	72
[그림 47] 1976년, 1978년 재개발기본계획에 나타난 존치건물	73
[그림 48] 다동의 중앙에 치우쳐있는 수용되지 않은 대지들	74
[그림 49] 1976년의 기본계획의 존치건물 중 현존하는 건물들	75
[그림 50] 1976년 기본계획에서 존치 건물로 선정되었던 건물들	75

[그림 51] 완료지구의 지하상가들과 한국관광공사 건물의 단면도	77
[그림 52] 연도별 다동의 1층 용도분포변화	78
[그림 53] 다동 주변의 도로명에 따른 분류.	79
[그림 54] 다동 지역의 도로 현황도	80
[그림 55] 대상지 속 전용되는 도시기반시설들.	82
[그림 56] 어린이 문화재단 앞 도로부지의 지형도와 지적도 현황	83
[그림 57] 위성사진으로 본 대상지의 변화	83
[그림 58] 대상지 주변의 전경	84
[그림 59] 2017년의 대상지 사진	85
[그림 60] 중부지구대 앞 도로부지 주변의 지형도와 지적도현황	86
[그림 61] 위성사진으로 본 대상지의 변화	86
[그림 62] 대상지 주변의 전경	87
[그림 63] 2017년의 손가명가 앞 부지의 전경	88
[그림 64] 한국 시티은행 앞 공원부지 주변의 지형도와 지적도현황	88
[그림 65] 위성사진으로 본 대상지의 변화	89
[그림 66] 공영주차장 내부의 사진	89
[그림 67] 대상지 주변의 전경	90
[그림 68] 다동공원쉼터(大)주변의 지형도와 지적도 현황	91
[그림 69] 위성사진으로 본 대상지의 변화	92
[그림 70] 공원을 둘러싼 대지들	92
[그림 71] 대상지 주변의 전경	93
[그림 72] 대상지 주변의 전경	93
[그림 73] 다동공원쉼터(大) 주출입구 주변 지형도와 지적도 현황	94
[그림 74] 위성사진으로 본 대상지의 변화	94
[그림 75] 대상지 주변의 전경	95
[그림 76] YG빌딩 뒤 도로부지의 지형도와 지적도 현황	96
[그림 77] 다동 134-4대에 위치한 부민옥의 전경	96
[그림 78] 위성사진으로 본 대상지의 변화	97
[그림 79] 대상지 주변의 전경	98
[그림 80] YG빌딩 옆 도로부지 주변 지형도와 지적도 현황.	98
[그림 81] 대상지 주변의 전경	99
[그림 82] 대상지의 과거와 현재	100

[그림 83] 하나은행 주변 도로부지의 지형도 및 지적도 현황	100
[그림 84] 위성사진으로 본 대상지의 변화	101
[그림 85] 대상지 주변의 전경	101
[그림 86] 대상지 주변의 전경	102
[그림 87] 국제빌딩 뒤 도로부지 주변의 지형도 및 지적도 현황	103
[그림 88] 위성사진으로 본 대상지의 변화	103
[그림 89] 대상지 주변의 전경	104
[그림 90] 동부다동빌딩 뒤 도로부지 주변의 지형도 및 지적도 현황	105
[그림 91] 위성사진으로 본 대상지의 변화	105
[그림 92] 대상지 주변의 전경	106
[그림 93] 서울식당 앞 도로부지 주변의 지형도와 지적도 현황	107
[그림 94] 위성사진으로 본 대상지의 변화	107
[그림 95] 대상지 주변의 전경	108
[그림 96] 대상지 주변의 전경	108
[그림 97] 다동에서 발견되는 다양한 점유활동의 위치	109
[그림 98] 대상지의 위치	110
[그림 99] 대상지에서 행해지는 다양한 공공주도의 행사들	111
[그림 100] 대상지의 위치	111
[그림 101] 대상지의 사진	111
[그림 102] 대상지의 사진	112
[그림 103] 대상지의 위치	112
[그림 104] 대상지의 사진	113
[그림 105] 대상지의 사진	113
[그림 106] 대상지의 위치	113
[그림 107] 대상지의 사진	114
[그림 108] 대상지의 사진	114
[그림 109] 대상지의 위치	115
[그림 110] 대상지의 사진	115
[그림 111] 대상지의 위치	116
[그림 112] 대상지의 사진	116
[그림 113] 대상지의 위치	117
[그림 114] 대상지의 사진	117

[그림 115] 대상지의 위치	118
[그림 116] 대상지의 사진	118
[그림 117] 대상지의 위치	118
[그림 118] 대상지의 사진	119
[그림 119] 대상지의 사진	119
[그림 120] 대상지의 위치	120
[그림 121] 대상지의 사진	120
[그림 122] 대상지의 위치	121
[그림 123] 대상지의 사진	121
[그림 124] 대상지의 사진	122
[그림 125] 대상지의 사진	122
[그림 126] 완료지구와 미시행지구의 경계에 위치한 제3공간들	123
[그림 127] 개발 제한 완화 이후 발생한 필지단위의 건축행위들	127
[그림 128] 다동 137대의 위치	128
[그림 129] 다동 122-1대, 123-8대의 위치	129
[그림 130] 2012년 <서울 사대문안 역사문화도시 관리 기본계획> 과 <서울도시기본계획(2030 서울플랜)>	130
[그림 131] 2016년 발표된 2025 도시환경정비사업 기본계획	131
[그림 132] 정비수법의 다각화	132
[그림 133] 2017년 6월중에 예정된 기본계획의 예상 사업지	133
[그림 134] 무교 테라스의 포스터	135
[그림 135] 무교로에서 진행된 ‘무교테라스’행사 사진	136
[그림 136] 다동 7지구 뒤 공간의 지형도와 지적도	137
[그림 137] 다동 7지구 뒤 공간의 현황 및 문제점	138
[그림 138] 일시적인 도시계획을 적용한 대상지	139
[그림 139] 뉴욕의 NYC Plaza Program의 세 종류의 광장	140
[그림 140] 설치된 Permenet Materials Plaza	140
[그림 141] 서울식당 앞 공지에 위치한 알림판과 공간	142
[그림 142] ‘Parklet’이 시작되기전 영향을 준 Parking day 운동	143
[그림 143] Parking day의 모습과, Parklet의 모습	144
[그림 144] 을지로 3가 노가리골목의 풍경	145

제 1 장 서 론

1.1 연구의 배경 및 목적

서울의 사대문안 지역은 조선시대 한양도성의 권역으로서 근현대를 거쳐 현재까지 약 600년간의 무수한 변화 속에서도 우리의 역사 속에 하나의 수도로서 그 자리를 지켜온 도시이다. 조선 말기부터 일제강점기와 한국전쟁복구시기, ‘한강의 기적’이라 불리는 고도성장기 그리고 청계천 복원으로 시작된 도시재생의 시기까지 각 시대의 패러다임에 따라 서울은 부분적인 변화를 거듭해왔다. 서울 사대문안 지역은 이러한 변화의 층위가 기록되어 있는 하나의 역사적 기록물이기도 하다.

시대에 맞는 도심으로 변화를 거듭해 온 서울의 사대문안 지역이 또

다시 새로운 변화의 시점에 이르렀다. 2014년 서울시에서 발표한 서울도시기본계획(2030서울플랜)에 따르면 이전 계획에서 한양도성지역을 도심으로, 나머지 영등포-여의도 및 강남지역을 부도심으로 정의했던 위계적 구조가 각각을 서로 다른 특성의 도심들로 규정하여 개별 중심지의 특성을 부각시키는 구조로 변경되었다.¹⁾ 따라서 사대문안 지역의 도심은 그동안의 업무중심지로서 기능을 우선했던 것에서 벗어나, 경제성장과 철거형 재개발로 인해 소홀히 했던 오래된 문화유산들과 사대문안의 고유한 도시문화들을 통한 관광 및 문화 중심의 지역으로 변화한다는 목표를 가지게 되었다.

역사문화 도심으로의 방향전환은 그동안 사대문안 도심을 업무중심지에 치우쳐 변화시켰던 도시환경정비사업²⁾의 ‘철거형 재개발’ 방식에 대한 반성의 움직임이다. 1962년 대한민국 건축법과 도시계획법이 제정된 후 전통적 도시 구조와 전쟁이후의 난개발로 인한 열악한 도시환경을 개선하기 위해 현대적 도시 관리 계획이 도입되었다. 재개발지역에 대한 지정 및 고시(1973년)를 시작으로 재개발과 관련된 사항이 도시계획법에서 따로 분리되어 도시재개발법으로 제정되었으며(1976년), 재개발기본계획(1978년)의 발표를 기점으로 사대문안 도심의 전면적인 재개발 사업이 시작되었다.

각 지역의 지구계획에 따라 도시조직은 재개발 절차를 거치며 합쳐지거나 나뉘지면서 고층화 및 입체화되었고 ‘Tabular Rasa’로 대표되는 모

1) 사대문안 도심(한양도성지역)은 역사문화중심지(ICC : International Cultural Center)로서 국제적인 문화교류기능을 담당하며, 영등포-여의도 지역은 국제금융중심지(IFC : International Financial Center)로 증권거래소를 중심으로 국제금융기능을, 강남 지역은 국제 업무 중심지 (International Business Center)로 국제기구유치 및 MICE사업 육성을 통한 국제 비즈니스 기능을 담당하게 된다.

(2030 서울도시 기본계획, 143p, 서울특별시, 2014)

2) 도시환경정비사업은 도심 또는 부도심 등 중심지에 적용되는 정비사업으로 종전 도시개발법에서는 ‘도심재개발사업’이라고 일컬었으나, 2002년 ‘도시 및 주거환경정비법’이 제정되면서 명칭이 바뀌었다. (2025 서울시 도시주거환경정비 기본계획, 서울특별시, 2016)

더니즘 도시의 균질성과 보편성, 그리고 생산성과 경제성의 논리들이 자리 잡기 시작하였다.

그러나 재개발 계획은 많은 문제점을 발생시켰다. 재개발 이전 도시의 지역성과 특수성을 잃게 되고 근대건축유산과 전통 도시조직들이 파괴되었으며, 각 지역의 문화와 시민들의 일상을 기억하는 장소들 또한 상당수 사라지게 된 것이다. 양적성장에 치우친 개발만을 추구한 나머지 사대문안 고유의 지역성과 역사, 문화에 대한 고려를 미처 하지 못하였던 것이다.

이러한 역사 문화적 문제 뿐 만 아니라, 1970년대에 설정한 재개발 계획의 조건과 의도가 현재 도심의 여건과는 맞지 않아 계획이 제대로 작동하지 못하면서 그 모순점들이 드러나고 사업의 장기화가 초래되기도 하였다. 당시 빠른 재개발 효과를 기대하며 사업대상지 설정을 광범위하게 적용하였지만 지가상승과 저성장시대 돌입의 경제적 변화, 사대문안 업무공간의 공실률 증가 등의 현상이 사업 진행이 장기화의 요소로 작용하며 노후화 된 도시환경의 지속적인 개선효과를 더 이상 기대하기 어려워졌다.

역사문화도시를 만드는 데에 있어 가장 중요한 것은 관점의 전환이다. 지금까지 ‘재개발의 관점’에서 체계적인 시스템을 갖춘 도시를 디자인했다면, 이제부터는 시스템 바깥의 도시에도 권위를 부여해야 한다. 그동안 도시의 급격한 변화 속에서 개선 대상지이자 도시의 콤플렉스로 여겨졌던 ‘미시행지구³⁾’는 도심재개발 사업과정 속에서 살아남아 역사 문화 도심의 가장 중요한 재료인 ‘오래된 도시조직’이 되었으며 과거 난개발과 슬럼지역으로 평가받았던 높은 빌딩과 오래된 도시의 중첩된 풍경은 지금은 600년 수도의 사대문안 도시만이 가진 독특함으로 회자되기도 한다. 역사문화 도심으로의 방향 전환은 바로 이러한 독특한 풍경을 매력으로 승화시키는 일이 되어야 할 것이다.

3) 2016년 현재 도시환경정비사업으로 지정된 38개 구역의 343개 지구 중 미시행지구는 142개 지구로 약 41%가 미시행지구로 남아있다.

따라서 본 연구는 도심재개발계획이 완료되지 못한 서울 사대문안 지역을 재개발에 실패한 미완의 도시로 보지 않고 재개발 실행 과정에서 발생한 세 가지 공간 -계획단계의 추상적 공간, 계획시행 후의 형성물인 물리적 공간, 다양한 도시 이용자들이 생성한 사회적 공간- 사이의 상호작용으로 변화를 거듭하고 있는 도시로 바라보는 것을 그 목표로 한다.

또한 다동 내 재개발지역에서 발견할 수 있는 다양한 형태의 주민 자율적 발생 공간들에 에드워드 소자의 ‘제3공간’ 개념을 적용하여 다동의 제3공간이 도시에 미치는 영향에 대하여 살펴본다.

이에 따라 논문은 다음의 세부 목적을 가진다.

1. 계획수립과정에서 도심재개발사업이 당시의 도시 및 대상지의 주민들을 어떤 방식으로 인식했었는지 알아보고 그것이 계획의 ‘실행’에 미친 영향에 대하여 알아본다.
2. 재개발계획에서 배제되었던 도시의 사용자들(미시행지구의 주민들)이 재개발 진행 과정에서 도시를 어떻게 변화시켰는지에 대하여 알아본다.
3. 다동의 재개발지역에서 나타나는 ‘제3공간’의 특성에 대하여 고찰하고, 이를 통해 ‘역사 문화 도심’을 만들기 위한 전략에 대하여 구상해본다.

1.2 연구의 방법 및 대상

본 연구는 사대문안 지역의 '제3공간'에 대한 분석에 앞서 인문사회학적 공간연구를 하였던 앙리 르페브르와 에드워드 소자의 개념에서 사용되는 '제3공간' 개념의 고찰을 통하여 그것이 도시를 분석하는 것에 어떠한 방식으로 적용될 수 있는지 살핀다. 특히 르페브르가 저서 <공간의 생산>에서 서술한 '사회적 공간'의 개념과 '삼중변증법'에 관하여 고찰하고, 그의 개념을 연장하여 전개한 에드워드 소자의 '제3공간' 개념을 통하여 근대의 이분법적인 주류공간으로부터 소외당한 주체들이 사회적인 활동을 위해 창조한 공간에 대하여 알아본다.

나아가 제인 제이콥스의 저서 <미국 대도시의 죽음과 삶>과 알도 로시의 <도시의 건축>에서 직접적으로 "제3공간"의 개념을 인용하여 밝히고 있지는 않지만 "오래된 도시와 새로 생성되는 도시와의 관계성"과 "도시의 계획이 만들어내는 도시의 변화양상"에 관한 서술을 살펴보면, 도시의 변화과정 속에서 계획에 의하여 만들어지는 도시에 대응하는 계획 이전의 도시의 주체들에 의한 변화과정으로서 '제3공간'의 공간성에 관하여 고찰해본다.

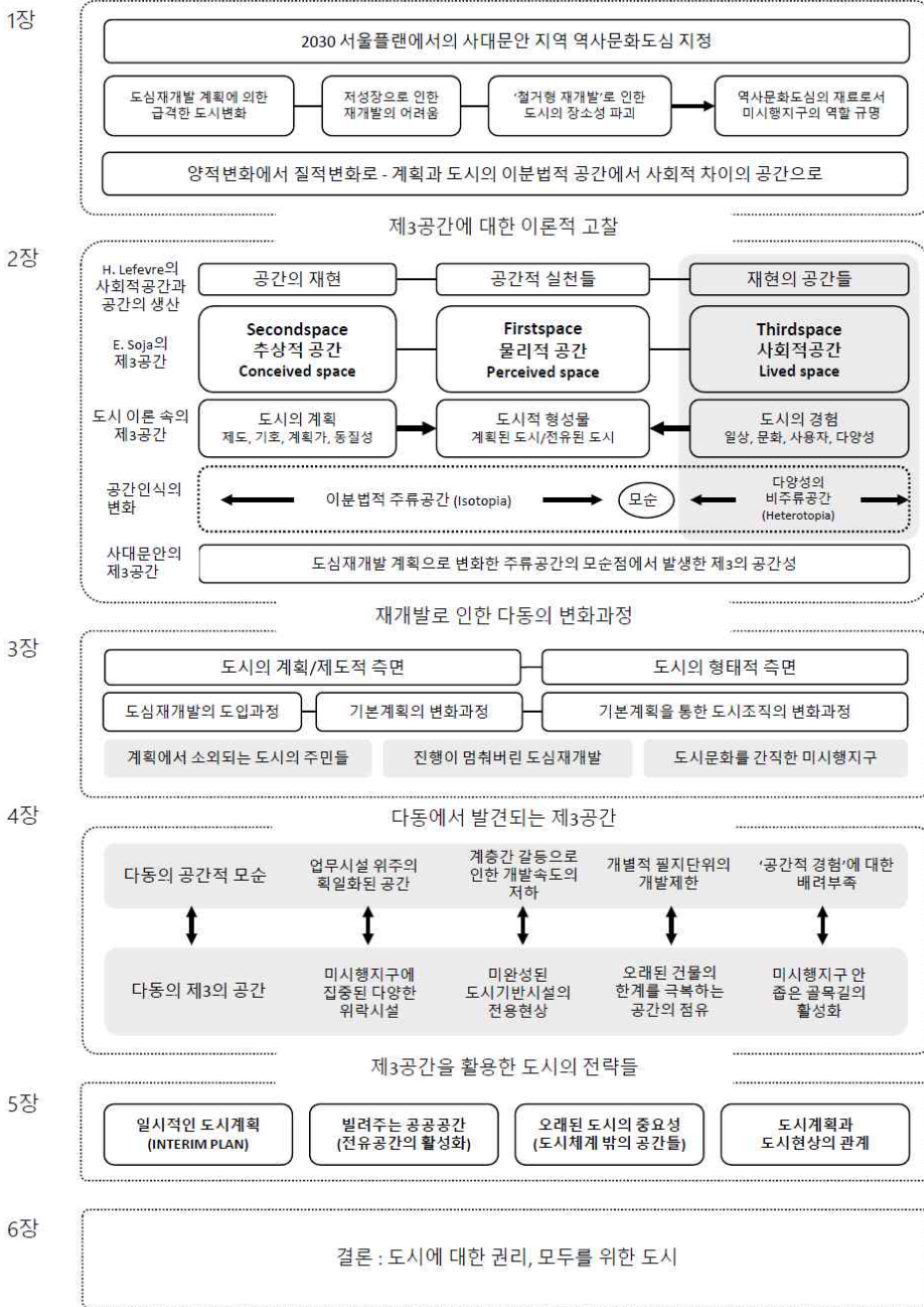
3장에서는 다동에 도심재개발계획이 도입되는 과정을 통하여 당시의 정치적, 경제적 상황으로 인하여 계획의 방향성이 결정되는 과정을 살펴본다. 손정목의 <서울도시계획이야기 2권>에 서술된 도심재개발의 과정과 함께, 서울시에 의하여 작성된 4권의 기본계획도서(1967년, 1971년, 1973년, 1976년 기본계획)을 살펴보면, 당시 정치적 관심사가 집중되었던 다동의 재개발사업이 계획되었던 과정을 살펴본다.

이 후, 다동의 재개발 기본계획이 결정된 이후 도시재개발법의 제정과 함께 사대문안의 도심재개발사업이 본격적으로 시작된 이후 현재까지 적용되고 있는 재개발의 적용방식에 관하여 살펴본다. 이 과정을 통하여 재개발시행과정에서 다동의 지적관계가 변화하는 과정을 살펴보면서 현재의 미완성 상태의 다동이 변화해온 과정을 살펴본다.

4장에서는 다동의 재개발완료지구와 미시행지구 사이의 관계성에 관하여 이야기한다. 미시행지구를 초래한 재개발 계획상의 문제점을 찾아보고 개발 완료 지구 생산에 초점을 두었던 재개발 방식이 다동에서 발생한 다양한 현상들에 미친 영향을 분석한다.

마지막으로, 답사를 통하여 조사한 다동 내 도시기반시설의 전용 현상의 사례를 살펴보며 각 공간들의 형성 과정을 밝힌다. 이와 함께 다동 주민들의 도시 속 유희 공간 점유 활동과 재개발 미시행 위락시설의 공간이용 방식에 대하여 살펴보며 미시행지구와 전용된 기반시설의 관계에 대하여 고찰한다.

1.3 연구 흐름도



제 2 장 제3공간에 대한 이론적 고찰

2.1 제3공간 이론의 전개

2.1.1 앙리 르페브르의 사회적 공간이론

‘제3공간’의 이론에 대하여 알아보기 이전에, 에드워드 소자의 이론에 근간이 된 사회적 공간이론에 관한 철학자인 앙리 르페브르의 <공간의 생산>⁴⁾의 내용을 언급하려고 한다. 이 책은 총 7개의 장으로 구성되어 있으며 크게 ‘공간의 생산’⁵⁾에 관한 내용과 ‘차이의 공간’에 대한 두 가지 개념을 위주로 서술하고 있다.

4) 앙리 르페브르(Henri Lefebvre, 1901~1991)의 대표적인 저서로서, 1974년 첫 출간이후 2000년 4판까지 출간된 책이다. 한국에서는 양영란의 번역으로 2011년 에코리브르에서 출간되었다.

5) 공간의 생산에 대한 삼중변증법의 개념은 에드워드 소자의 ‘제3공간’에 대한 설명과 연결되므로 뒤에서 서술하였다.

르페브르는 “오늘날 생산한다는 것은 물건, 상품, 사물이나 작품을 생산하는 것이 아니라 공간을 생산하는 것이다”⁶⁾라고 역설하며 후기자본주의 사회를 살아가는 시점에서 자본주의에 의해 잠식된 공간들과 일상생활의 식민화현상을 비판하고 있다. 그는 생산양식의 변화는 새로운 공간생산의 방식이 등장하는 계기가 된다고 이야기 하며 각 생산양식에 따라 변화하는 공간의 역사에 대하여 정리하고 있는데, 절대공간, 역사적 공간, 추상공간, 차이공간의 순서로 그 맥락을 정의하고 있다.

첫 번째의 ‘절대 공간’은 원초적인 자연의 공간이며 신성화된 공간이다. 원시 공동체가 이 공간으로부터 출현하며 최종적으로 전제군주가 이 공간을 장악하지만, 본격적인 문명의 역사가 전개되면서 절대 공간은 서서히 물러나게 된다. 다음으로 ‘역사적 공간’은 절대 공간으로부터 상대화되어 가는 과정에 있는 공간으로 서양의 중세시기의 도시공간을 일컫는다. 그는 르네상스시기에 중세의 종교적 질서가 세속적 질서로 대체되며 도시가 핵심적인 공간 형식으로 자리매김 한다고 본다.

르페브르의 공간역사에 대한 서술에서 가장 중요하게 다뤄지는 부분은 마지막 두 공간인 ‘추상 공간’과 ‘차이 공간’이다. ‘추상 공간’은 중세 도시로부터 발전되어 나간 자본주의 공간이며, 소외의 공간을 의미한다. 이 공간에서는 소유의 논리가 지배하며 이전의 신성화된 공간이나 자연 공간, 역사적 공간은 일종의 상품으로 전락한다. 그런데 추상공간은 한편으로 소유의 논리에 따라 대다수 사회 구성원을 파편화하고 이들을 토지와 분리시키지만, 다른 한편으로는 이들을 국가라는 큰 제도 안으로 포섭해 통제하고, 동질화시키려고 한다.

르페브르는 이러한 ‘추상 공간’이 극대화 되면 도구적이며 동질적인 추상 공간이 갖는 폭력성이 표면화된다고 이야기한다. “지배의 수단으로 이용되는 추상 공간은 그 공간 안에서 태어나 그 공간을 벗어나려고 하는 것이라면 모조리 억누른다”⁷⁾고 표현했듯이, 특정 논리나 전략에 의하

6) 327p, 공간의 생산, 2000, 앙리르페브르, 양영란 옮김, 에코리브르

7) 526p, 같은 책

여 전체적인 공간의 변증법적인 움직임에 제한하고 악순환을 만들어내며 단일한 공간으로 만들어 내려는 힘들은 공간을 사용하는 사람들의 ‘차이’와 ‘욕망’에 대한 폭력으로 작용하게 되는 것이다.

‘추상 공간’의 모순이 드러난 이후 공간은 ‘차이 공간’으로 변화하는데, ‘차이 공간’은 그의 주장이 가장 잘 드러나는 개념이며 공간의 모순을 극복하는 방법으로 제시되고 있다. 르페브르에게 도시는 사회적인 공간으로서 다양한 주체들이 혼합되어 있는 집합으로 묘사된다. 따라서 추상 공간을 생산하는 주체들의 권력이 아닌 권력의 바깥에 위치한 주체들, 즉 추상공간의 모순된 일상을 살아가는 능동적 주체들에 의하여 생산되는 공간들과 능동적인 움직임들은 모순된 체제를 폭로하고 공간을 재창조시키는 계기를 만들 수 있다고 주장한다. 이러한 ‘차이 공간’의 특성은 공간 본연의 성질을 회복한 공간이며, 주체들의 차이에 대한 권리를 구체적으로 실천할 수 있는 방법으로서 제시되고 있다.

2.1.2 에드워드 소자의 제3공간

에드워드 소자⁸⁾는 그의 저서 <제3공간>⁹⁾에서 르페브르의 공간생산이론에 대한 이해를 바탕으로 공간을 생산하는 삼중변증법의 한 축으로서 ‘제3공간’을 이야기한다. 소자 또한 르페브르와 마찬가지로 자본주의 체제로 인하여 발생한 ‘추상 공간’에 대한 비판을 통하여 현대 사회의 공간성에 대한 규명을 목적으로 이론을 전개하고 있는데, 그는 자본주의 사

8) 에드워드 소자(Edward Soja, 1940~2015)는 미국의 사회지리학자로서 포스트모던의 공간의 문제에 관하여 연구한 학자이다.

9) 제3공간은 탈식민주의 이론가 호미 바바(Homi.K.Bhaba)의 개념어로서 많이 알려져 있다. 문화의 혼성화가 발생하는 사이의 공간을 은유적으로 제시하기 위하여 ‘제3공간’을 사용하고 있지만, 실존하는 공간에만 국한되지 않는 표현이다. 따라서, 에드워드 소자가 사용하는 제3공간의 경우 실질적 공간에 한하여 사용하고 있는 표현이기 때문에 본 논문의 의도를 담을 수 있는 개념어라고 판단하였다.

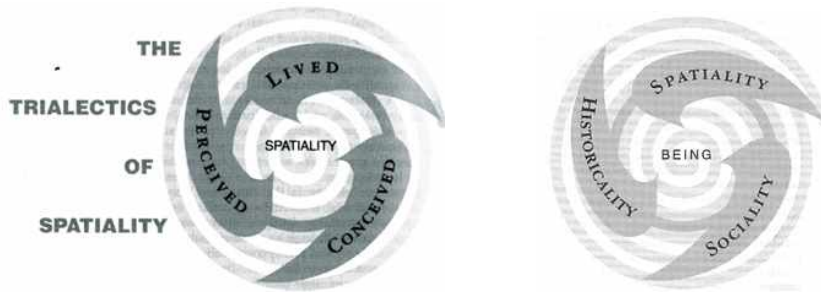


그림 1 삼중변증법에 관한 다이어그램. (출처 : <Thirdspace> Edward Soja)

회에서 발생하는 공간의 문제가 관념적인 논리를 통하여 공간을 지배하려는 성질이 공간을 이분법적인 주류공간의 관점에서 다루고 있으며, 공간을 더 명확하게 바라보기 위해서는 소외된 주체들의 공간인 ‘제3공간’을 고려하는 삼중변증법 하에 도시를 파악해야 한다고 주장한다. 그리고 “제3공간 개념은 공간, 그리고 인간 삶의 내재적인 공간성을 구성하고 포함하는 공간과 관계된 개념들(장소 위치, 지역성, 풍경, 환경, 집, 도시, 지역, 영역, 그리고 지리학)의 의미와 중요성에 대해 다른 방식(Thirthing)으로 생각할 수 있게 한다.”¹⁰⁾고 밝히며 포스트모던의 사회 속에서 공간을 새롭게 바라보는 방식으로서 제시하고 있다.

삼중변증법은 다음과 같이 설명되고 있는데, 첫 번째는 ‘제1공간(Firstspace)’으로, 지각(perceived)되는 물리적 공간으로서 실체를 가지고 있는 공간이다. 이 공간을 르페브르는 ‘공간적 실천들(spatial practices)’을 통해 생산되는 공간으로 설명하는데, 이는 삼중변증법의 관계 하에서 정신적 공간에 의하여 행해지는 실천과 사회적 공간에서 행해지는 전용을 통한 실천을 포함하는 개념이다.

두 번째는 ‘제2공간(Secondspace)’으로서 인식(conceived)된 상부구조로서의 공간이며, 정치인이나 도시계획자, 또는 학자들에 의해서 인지되고 재현되며 논의를 통하여 생산되는 공간이다. 이러한 공간을 르페브르는 ‘공간의 재현(representation of space)’이라 부른다.

10) <Thirdspace>1996, Edward Soja, 50p

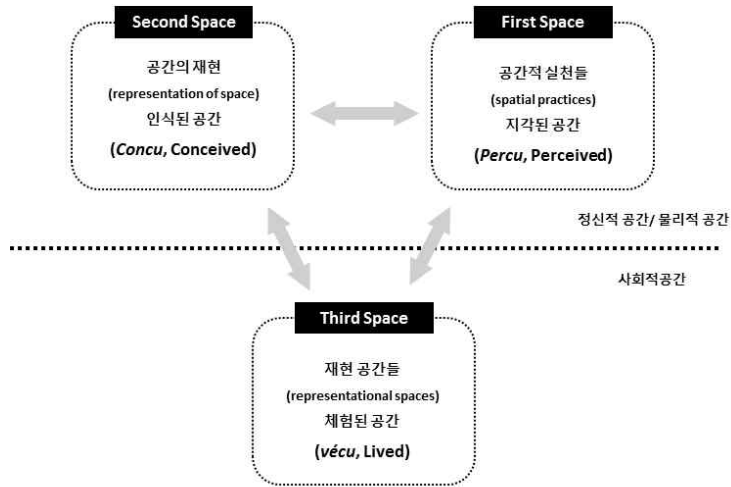


그림 2 제3공간과 삼중변증법의 관계

세 번째로, ‘제3공간(Thirdspace)’은 체험(lived)되는 변증법적 공간으로서 물리적 공간과 관계를 맺으며 살아가는 주민들의 내면의 공간이다. 그는 인지된 공간이 우세하면 이소토피아의 주류공간이 형성되는 것이며, 체험된 공간이 우세하면 헤테로토피아의 비주류공간이 형성되는 것이다. 르페브르는 이 공간을 ‘재현공간(representational spaces)’으로 칭하고 있다.

이 관계에 의하면, 주류 공간은 주로 현대 지식인들의 인지된 공간으로서 ‘제2공간’인 표상에 의해 생산되는데 현실에서는 그 공간을 탈영토화 하려는 시민들의 사회경제적 공간 활동과 함께 작용하는 비주류 공간으로서의 ‘제3공간’도 있다. 그리고 그의 생산은 물리적인 도시로서 지각된 공간인 ‘제1공간’의 토대 위에서 이루어진다. ‘제2공간’은 도시계획 도면, 지도 등에 투영되며, ‘제3공간’은 지역의 주민협의회의 게시판이나 현수막에 공지된 내용 또는 집단적 정치행동을 통해 구체화된다.

이러한 세 공간으로 도시의 공간이 생산되는 것을 이해하는 것, 그리고 변증법적 작용관계로 주류공간을 새롭게 해석하는 것을 통하여, 공간을 ‘사회적 공간’으로서 해석하며 권력관계에 의한 수직적 공간이 아닌 도시의 주체들 모두를 포함하는 수평적 공간으로 변화시켜 ‘도시에서 살

권리'를 확장시키는 데에 그 목적이 있다.

2.2 도시이론 속의 제3공간

2.2.1 오래된 건물의 필요성

제인 제이콥스(Jane Jacobs¹¹⁾의 저서 <미국 대도시의 죽음과 삶>은 1950년대의 미국의 도시정책에 대한 비판을 바탕으로 '도시의 다양성'이 도시에 미치는 영향에 대하여 강조하면서 도시를 바라보는 시각의 변화를 요구하고 있다. 책의 가장 중점적인 부분으로 등장하는 2부의 '도시 다양성의 조건들'에서 다양성을 위하여 고려해야할 여러 조건들을 이야기 하는데 그중 '오래된 건물의 필요성'에서는 새롭게 지어지는 건물과 오래된 건물의 관계에 대하여 강조하며 오래된 건물이 그 자체로 도시에 필요한 요소로서 존재해야 한다고 말한다. 여기서 오래된 건물은 반드시 남겨져야할 가치가 있는 건물(문화유산이나 박물관, 역사적 건물이나 복원된 문화적 가치가 있는 건물)을 이야기 하는 것이 아니라 낡고 노후하고 평범하며 일상을 구성하고 있는 별 가치 없는 건물들을 의미한다.¹²⁾

오래된 건물들은 신축건물과의 차이는 하나의 지구 속에 위치할 때 각각의 역할을 하며 성공적인 도시지구의 모습을 하게 되는데, 제인 제이콥스는 경제적 비용을 예로 들어 설명하고 있다.

경제적으로 지나치게 제한된 획일적인 환경을 제공하고 있는 대규모 건축부지는 문화, 인구, 업무의 폭넓은 다양성을 담아내기에 불충분하며 상업적 다양성 또한 담아낼 수 없다고 말한다. 높은 수익을 내는 업체부

11) 제인 제이콥스(Jane Jacobs, 1916~2006)는 주로 지역사회의 문제와 도시계획, 도시의 쇠퇴에 대해 관심을 쏟은 저술가이자 사회운동가, 언론인, 도시 계획가이다.

12) 미국 대도시의 죽음과 삶, 제인제이콥스, 유강은 옮김, 그린비, 257p

터 아직 수익을 올리지 못한 업체까지 다양한 스펙트럼의 기업들이 모두 한데 뒤섞여 있는 것은 도시를 더욱 활기차고 편리한 곳으로 만들 수 있으며, 이러한 오래된 건물과 신축건물의 혼재된 상황은 모두에게 매력적인 도시를 만드는데 중요한 요소로 사용될 수 있는 것이다.

그녀는, “오래된 건물이 도시지구나 거리에 미치는 유일한 해악은 결국은 그것이 오래되었다는 점 말고는 아무것도 없다.”라고 이야기 하며 다양한 연수와 종류의 건물들이 뒤섞인 일차적 다양성을 만드는 것에 기여하는 오래된 건물의 가치에 대하여 재조명할 것을 역설한다. 다양한 건물로 이루어진 건물이 시간에 따라 변화하는 과정에서 앞서 살펴보았던 ‘제3공간’의 내용과 유사한 부분을 확인할 수 있는데,

“대도시의 보도에서 볼 수 있는 가장 놀랍고 흥미진진한 광경은 오래된 지구가 새로운 지구에 맞게끔 창의적으로 변신하는 모습이다. 이러한 변신이야말로 인간의 요구에 부응하는 활력 있는 도시 지구에서 끊임없이 벌어지는 사소한 변화이다. (중략) 오직 현학적인 사람들만이 오래된 도시 건물들에서 나타나는 이런 끊임없는 변화와 변신을 미봉책으로 여길 것이다. 그러나 오히려 적재적소에 일종에 원료가 있는 것이다. 그 덕분에 생각지도 못한 여러 가지 방식으로 이용되고 있는 것이다.”¹³⁾

이 단락에서 새로운 지구에 맞게 변화하는 오래된 지구의 변화과정을 이야기하고 있으며, 인간의 요구에 맞게 스스로 이뤄지는 사소한 변화들은 적재적소에 배치된 원료들을 통해 다양한 방식으로 이용되고 있다고 말하고 있다. 이러한 점은 르페브르가 이야기한 공간의 개념과도 일맥상통하고 있으며 사람들의 작은 행동을 통한 변화가 도시의 다양성을 만들어 내는 요소로 거론되며 도시에서 ‘제3공간’의 역할에 대하여 인지하고 있음을 알 수 있다.

13) 같은책 267p

2.2.2 계획과 계획의 실행사이의 모순

도시에서 구체화되는 도시적 형성물과 이상적 제안 사이에는 서로 영향을 주고받고 종종 대립하기도 하는 과정이 계속 발생한다. 이러한 의미에서 건축의 역사나 실현된 도시적 형성물의 역사는 언제나 지배 계층의 역사였다고 단언할 수 있다.¹⁴⁾

알도로시¹⁵⁾는 그의 저서 <도시의 건축>에서 근대에 접어들어 발생한 변화들의 대부분은 계획을 근거로 설명할 수 있으며 도시의 변화를 주도하는 힘들이 나타나는 구체적 형태로서 계획의 개념을 정의한다. 여기서 말하는 계획은 시 당국이 자치적으로 하거나 혹은 민간인들의 제안을 받아들여 완성한 것이며, 도시를 공간의 측면에서 예견하고 조정하고 실행한 작업이다. 그리고 근대뿐만 아니라 계획에 의한 도시의 변화를 도시를 형성하는 본래의 방식으로서 묘사하고 있는데, “도시는 그 토대가 형성된 이래 언제나 계획을 가지고 있었고, 계획에 의해 부분적으로 성장해온 특성을 지니고 있다.”¹⁶⁾고 말하며 도시의 형성물을 만드는 주요한 요소로서 도시가 발생할 때나 발전할 때 어떤 형태로든 간에 계획이 존재했다는 것을 말하고 있다.

하지만 알도로시는 도시를 계획에 의하여만 변화하는 대상으로 여기지 않았다. 이는 그가 도시연구의 과정에서 두 가지 구별되는 관점이 존재한다고 말한 부분에서 확인할 수 있는데. 그것은 플라톤적인 분석방법과 아리스토텔레스적인 분석방법으로 나뉜다. 플라톤적 방법론은 순수한 공간형태를 추구하는 몇몇 이념들의 직간접적인 개입작업을 통해 도시 역동성의 시기와 방식들을 다양한 형태로 변화해온 것들을 일컫는데 이

14) 알도로시, <도시의 건축> 서문 38p, 동녘, 2003

15) 알도로시(Aldo Rossi, 1931~1997)는 포스트 모던시기의 건축가이자 이론가, 대표적 저서로는 <도시의 건축,1966><과학적 자서전,1981>이 있다.

16) 같은책, 290p

는 도시의 계획적 측면이라 할 수 있을 것이다. 반면에, 도시적 형성물에 대한 연구로서 아리스토텔레스적 분석 방법은 실제적인 도시에 대한 관점으로서 도시와, 도시 지리학, 도시 건축을 통하여 도시를 연구하는 방법으로 주로 실재하는 도시적 형성물들을 통하여 현실의 도시를 바라보는 관점이다.

그는 이 두 가지의 관점이 어느 한쪽의 측면으로 치우치지 않고 모두 고려해야만 도시의 현상을 올바르게 해석할 수 있다고 이야기한다. 즉, ‘플라톤적 관점’과 ‘아리스토텔레스적 관점’의 두 가지 관점, 도시 이상향뿐만 아니라 도시적 형성물들 각각의 현실을 함께 고려하여 도시를 바라보는 것이 그의 도시 이론의 주요 목표인 것이다.¹⁷⁾

도시를 건축으로 이해하는 알도로시의 도시적 관점은 건축을 그것이 속해 있는 사회나 문명으로부터 분리되지 않는 하나의 창조물로서, 집단적인 성격을 가진 것으로 이해하고 있다. 그는 도시를 시간과 더불어 변화하는 생산성을 가진 능동적인 것으로 묘사되고 있는데 “도시는 자신을 기반으로 성장하고, 도시 자신의 의식과 기억을 습득한다.”¹⁸⁾라는 표현에서 알 수 있듯이, 그가 말하는 ‘도시적 형성물’의 의미는 단순히 도시의 물리적 측면에 관한 것뿐만 아니라 도시를 경험하는 사람들에 의하여 축적되어 온 문화적 가치를 포함하고 있는 것이다. 특히, 도시에 있어서 일정한 기준에 따라 합리적으로 계획하는 문제와 구분되는 측면으로서 제시되는 ‘로쿠스(locus)’¹⁹⁾는 계획의 가치에 대조되는 도시속의 다양한 가치들, 각 지역의 특수한 상황들이 개입된 도시의 성질을 의미한다.

즉, 단순히 지역에 적용되는 보편적인 계획이 도시의 변화를 만드는 유일한 요소가 아니라, 계획이 실행되는 지역의 지역성을 고려해야만 하며 그것의 특수성으로 말미암아 발생하는 계획의 의도와는 다른 변화양상들인 개인적 가치들이 발현되는 장소로서의 도시를 이야기 하고 있는

17) 같은책, 38p

18) 같은책, 34p

19) 로쿠스(locus)는 장소에 가까운 뜻이지만, 모든 장소가 가진 개별적인 특별한 상황을 포함하고 있는 뜻으로서 장소성에 가까운 의미를 지닌다.

것이다.

“도시에서 집단적 요소와 개인적 요소, 사회와 개인은 서로 대립하기도 하고 조화를 이루기도 한다. 또 도시는 체계적 구성을 지향하고 이러한 체계화를 통해 하나로 결합함으로써 그들의 작은 환경이 전체의 환경에 더 잘 적응되도록 노력하는 수많은 작은 존재들로 이루어져 있다.”²⁰⁾

위의 인용구절처럼, 집단과 개인, 보편과 특수, 구조와 현상으로 제시되는 대조적 요소에 대한 고려는 르페브르가 이야기했던 권력에 의한 추상공간을 넘어서 차이공간으로 나아가는 생각과 연결 지어 생각해볼 수 있다. 계획에 의하여 발생하는 도시의 변화와 더불어 계획의 실행과정에서 발견되는 구조적 체계 내에서 발생하는 의도치 않은 사회적 요소에 의한 변화를 지적하며, 기존의 모더니즘적 주류공간의 모순을 극복하는 요소로서 작은 개인적 존재들의 집합으로서의 도시를 그려내고 있다.

2.2.3 도시의 변화와 제3공간

“첫번째 전제는 도시는 시간상 선과 후로 구분할 수 있는 것들로 구성되어 있으며, 이처럼 먼저 나타난 것과 그 뒤를 따르는 것이 서로 관계를 맺음으로써 도시의 발전은 지속한다고 주장하는 것이다.

두번째 전제는 도시공간의 연속성과 연관되어 있다. 도시 공간의 연속성을 인정한다는 것은, 특정지역이나 도시계획에 의해 조정된 지역에서 더욱 분명하게 확인할 수 있는 모든 도시 요소를 공간적 단절 없이 연속하여 온 동일한 성격의 형성물로 받아들인다는 것

20) 같은책, 36p

을 의미한다.

세번째 전제로, 도시구조의 내부에는 도시화의 진행 속도를 늦추거나 빠르게 하는 힘을 지닌 특별한 성격의 요소들이 존재한다는 것을 인정해야 한다.²¹⁾

알도로시가 제시한 이 세 가지 독립된 전제들은 그가 현재의 도시를 이해하고 해석하는 방법론을 제시하고 있다. 우선, 도시의 공간적 측면뿐만 아니라 시간의 측면에 대하여 강조하고 있는데, 이는 다양한 변화를 통하여 현재에 존재하는 도시적 형성물을 명확히 이해하는 방법이기 때문이다. 이는 오늘날의 도시 속에는 현재성을 지닌 도시와 함께 옛 모습의 도시가 뚜렷하게 구분되어 존재하고 있다는 것에 대한 전제이다.

두 번째로 제시된 공간의 연속성은 과거와 현재를 연결하는 연속적 현상의 중요성을 강조하며 새롭게 형성된 도시라도 이전의 도시를 토대로 형성된다는 주장으로서, 선후의 도시들이 관계하여 도시가 변화한다는 것을 보여준다. 세 번째 전제는 도시의 변화과정은 어느 때 보다도 매우 빠르게 변화하던 특별한 시대나 다소 긴 기간들의 시기들이 분명히 존재하고 변모, 변형, 단순한 변경은 다양한 시기에 걸쳐서 발생한다는 것이다. 크게는 전쟁이나 토지수용과 같이 우연히 발생한 특별한 사건같이 도시의 상황을 짧은 시간 안에 뒤바꿀 수 있는 변화들부터, 작게는 오랜 시간에 걸쳐 도시의 상황을 계속적으로 수정해 나가거나 때때로 그 요소들과 부분들을 개별적으로 고쳐가면서 발생하는 변화를 말하며 이 모든 변화들은 도시에 작용하는 힘들에 의하여 구체화 되고, 이 힘들은 경제적 정치적 또는 그 밖의 다른 분야의 성격을 지닌 것 일 수 있다고 말한다.²²⁾

이는 알도로시가 묘사한 도시의 변화 속에서 ‘제3공간’의 역할에 대하여 생각해 볼 수 있게 해준다. 새롭게 생성된 도시의 급격한 변화와 주

21) 같은책, 109p

22) 같은책, 209p

변의 오래된 작은 규모의 변화들의 관계는 도시가 변화되는 상황에 따라 지속적으로 수정되며 서로 지연시키거나 더욱 급진적으로 진행하게 만드는 등 밀접한 영향을 미치게 된다. 또한 그것들은 시간상 선과 후로 구분되며 도시의 발전을 이루고 있으며, 과거와 현재를 잇는 연속성을 만들어주는 것이다.

2.3 소결

‘제3공간’의 이론과 포스트모던의 도시이론들을 살펴보면 공간이 생산되며 도시가 변화하는 과정 속에서 ‘추상적 공간’이 공간을 만들어내는 방식으로서의 ‘계획’과, 계획이 만들어낸 공간의 일상을 살아가는 다양한 사람들에 의하여 만들어지는 ‘사회적 공간’으로서의 다양한 ‘현상’들의 관계에 대하여 살펴보았다.

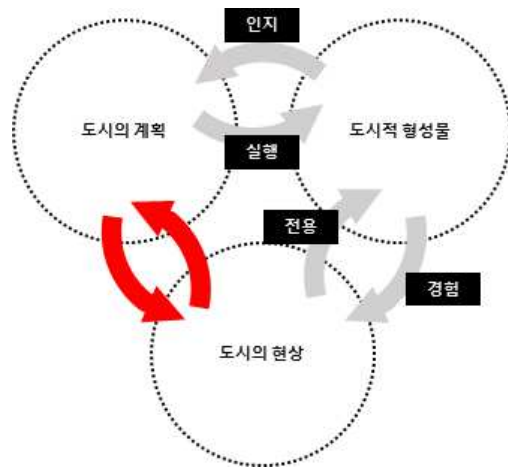


그림 3 도시의 변화를 만드는 세 가지 요소들.

동질성과 효율성, 그리고 경제적인 관념적 논리에 의하여 생성되었던 근대의 공간은 도시를 급격히 변화시키고 도시를 ‘주류공간’으로 만들어왔지만, 도시 공간 속의 다양한 요소들은 시간의 흐름 속에서 발생하는 변화양상에 대응하며 주류공간이 드러낸 모순점에 대응하고 있었다.

도시를 계획의 대상으로만 여겼던 근대도시의 오류는 본래 도시가 가지고 있는 성질을 바라보는 계기를 만들었다. 오래된 건물과의 혼합을 통하여 만들어지는 다양성과, 큰 규모의 변화와 함께 일어나는 작은 규모의 도시속의 변화들은 도시를 구성하는 사람들의 다양한 요구에 맞추어 변화에 대응하는 ‘사회적 공간’의 성격을 보여준다.

서울 사대문안의 도심에 시행되었던 도심재개발사업은 전근대적 도시

구조를 가지고 있던 과거의 서울을 급격한 속도로 변화시킨 방식으로서 현재까지 사용되어 왔다. 그리고 그 변화는 한계를 맞아 현재 고착화된 상태로 존재하고 있으며 방향전환을 통한 도시개선의 목소리가 높아지고 있다.

이러한 시대적 상황에서 '제3공간'의 개념은 그동안 조명 받지 못했던 재개발지역에 위치한 미시행지구의 해석에 유용하게 사용될 수 있다. 계획의 실행에만 집중했던 그동안의 방식에서 벗어나, 계획에서 배제되어 왔던 미시행지구의 '제3공간'성을 발견하는 것은 그동안의 도시의 변화를 만들어온 미시행지구의 역할을 찾는 방법으로 사용될 수 있을 것이다.

제 3 장 재개발로 인한 다동의 변화과정

3.1 도심재개발사업의 도입과정²³⁾

3.1.1 재개발 이전의 사대문안

사대문안 지역의 근대적 도시계획이 도입되기 시작한 것은 1960년이다. 1934년 일제강점기에 시행된 조선시가지계획령은 대한민국의 건축 및 도시 제도의 시작점이었는데, 1945년의 광복 이후 어수선한 국가의 분위기속에서 그대로 이어져 사용되었고 한국전쟁기를 거쳐 미군정시기를 지나 1962년에 이르러서야 건축법과 도시계획법으로 분할되어 국가의

23) 3장의 1절의 경우 대부분의 내용을 순정목의 <서울도시계획이야기 2권>을 바탕으로 작성되었다.

싸우며 건설하자

1969년 1월 1일
대통령 박정희 편



그림 4 1960년대의 시대정신이 반영된 이미지들, 1969년 박정희 대통령의 휘호와 번영하는 조국의 이미지로 사용된 신문광고, 1965년에 예측한 2000년대의 미래상 (출처 : 구글 이미지)

건축 및 도시의 체계가 갖춰졌다.

당시의 경제사정 또한 그렇게 넉넉하지는 않았다. 1961년 5.16으로 정권을 잡게 된 박정희대통령의 군부정권은 1966년 1차 경제개발계획을 통해 전쟁이후 이제 갖 배고픔을 면할 정도의 경제적 성장을 이루었으며, 당시 서울로 몰려왔던 피난민으로 인하여 생긴 무허가주택들과 서울의 인구집중현상으로 인한 주택의 공급 또한 시급한 실정이었다.

게다가, 1940년에서 1965년경까지의 서울은 건축행위라는 것이 거의 없었다고 해도 지나친 표현이 아닐 정도로 국가적으로 건축에 힘을 쏟을 수 있는 시기가 아니었다. 사대문안 지역은, 일제 강점기 초기의 조선총독부에 의하여 약 7년간에 걸쳐 이른바 시구개정사업을 시행했으나 서울 시내의 도심부의 간선가로를 직선화하고 하수구를 정비하는 정도에 그쳤으며, 조선시대부터 사용되던 비정형의 소규모 토지들을 정비하는데 까

지는 이르지 못하였다.

이후 한국전쟁기를 거치며 도시는 많은 피해를 입게 되었고 이때 지방형의 도시조직으로 정비하려는 의도로 시행된 것이 1952년에 시행된 제 1.2 중앙 토지구획정리사업이었다. 당시 가장 심각했던 5개 지구를 선정하여 을지로3가, 충무로, 관철동, 종로5가, 목정동이 격자형의 도시조직으로 정비가 되었는데 전쟁을 갓 끝낸 서울의 입장에서는 이정도의 도시정비를 완성하는 것도 굉장히 어려운 일이었다. 게다가 전쟁이 끝나고 우후죽순 몰려온 피난민들에 의해서 지어진 무허가 주택들과 건물들은 정부가 손을 쓰기도 전에 이미 많은 지역에 퍼져 있었다.

이러한 시대적 상황을 고려해보았을 때, 1960년대는 강력한 권력을 가진 독재정권의 등장과 함께 국가주도형 경제개발이 시작되는 시점이자, 건축 및 도시의 제도가 구비되어 한국전쟁 이후 혼란한 도시를 본격적으로 정비하기 시작한 시기라고 정의할 수 있을 것이다.

3.1.2 재개발 도입의 배경

도시의 재개발의 필요성이 사회적으로 대두되어 그 시행을 촉진시켰던 국가적 사건들이 발생하게 되는데, 이중 첫 번째 사건이 바로 1966년 10월 31일 미국의 36대 대통령 존슨의 방한이다. 당시 한국에게 있어 미국은 최우선시 되는 동맹국으로서 언제나 미국 대통령이 방한할 때에는 정부의 환영행사가 대대적으로 전개가 되었고, 김포공항부터 서울시청까지 거리에 약 275만명의 환영인파가 동원될 정도의 큰 규모였다. 당시 우리 국군은 베트남 전쟁에 참전하고 있었으며, 존슨 대통령 내외는 태평양 아시아 지역을 순방하면서 필리핀 마닐라에서 개최되는 베트남전쟁 참전 7개국 정상회담에 참석하며 회담을 전후로 각국을 방문했는데 그 마지막 목적지로 한국을 방문했다. 당시 방한행사는 세계적으로도 이목을 집중시켰던 행사였기에, 미국 전역에 방송이 되었는데, 방송을 위하여



그림 5 존슨대통령 환영 시민대회의 사진 (출처 : 서울역사박물관 홈페이지)

당시 위성방송이 불가능했던 한국의 방송국이 아닌 일본의 위성통신망을 통하여 송신해야 했다. 따라서 오후 5시에 촬영된 필름이 도쿄에서 저녁 7시쯤부터 송신되었고 미국에서는 아침방송시간대에 일제히 방영되었다.

문제는 이 방송에 나간 서울의 풍경에서 시작되었다. 미국 측 촬영기사가 대통령 내외의 단상에 초점을 맞추던 것이 방향을 돌려 시청 앞의 도시의 풍경이 전과를 타게 된 것이다. 손정목의 원문을 인용하면

‘시청 맞은편에 위치한 중국인마을의 모습이 가장 먼저 전과를 탔다. 실로 어이없는 슬럼지대였다. 서울의 가장 중심인 시청 앞 광장에 면한 일대가 슬럼지대라는 사실만으로도 충분한 뉴스거리였다. 이어서 카메라는 천천히 중국인마을 뒤쪽, 남창동-회현동을 거쳐 남산 중턱까지를 비추었다. 고층건물이래야 3~4층에 불과한 한국은행 본관과 신세계백화점 정도가 고작이었다. 1930년대 이전

에 지은 일본 적산가옥의 연속, 그리고 그 사이사이에 무허가 판잣집들. 이 광경을 본 미국인은 물론이고 전세계인이 놀라워했다²⁴⁾

당시 한국은 베트남전쟁에서 전투부대를 투입시킨 3개국 중 하나였으며 미국의 다음가는 병력의 규모였고 다른 하나의 국가는 베트남이었다. 즉 미국을 제외하고 유일한 전투병을 파병한 국가였다. 따라서 앞서 열린 회담에서 중요한 역할을 담당하고 있었기에 국제적으로 자유진영에서 국가의 경제력을 높게 평가할 수밖에 없었던 것이다. 하지만 TV로 방영된 서울시청 앞의 모습은 손정목의 묘사에 의하면 슬럼에 가까웠다.

국내의 한국인들은 사실 이러한 방영사실을 거의 알지 못했기 때문에 크게 반응하지 않았지만, 당시 미국에 있던 교민²⁵⁾들은 얼굴을 들고 다닐수 없었을 정도의 부끄러움을 느꼈다고 서술하고 있다. 실제로 미국의 각 지역의 거의 모든 교민회로부터 서울시청 주변의 슬럼지대를 깨끗하게 해달라는 탄원서가 1967년과 1968년 사이에 접수되었고 이 내용은 모두 대통령에게 직접 보고가 되었다. 즉 한국에서 도심재개발의 필요성을 가장 먼저 인식하고 그것을 시작해야겠다고 결심한 최초의 인물이 바로 당시의 절대 권력자인 박정희대통령이었던 것이다.

두 번째의 사건은 바로 1972년 7월 4일 발표된 7·4남북공동성명이다. 성명 이후 그해에 두 차례의 남북적십자회담이 개최되었는데 8월 30일에 평양에서, 9월 13일에는 서울에서 개최되었다. 북측의 대표단원과 수행기자 54명은 9월 12일 서울에 도착한 후 4박 5일간 서울에서 머물렀는데 이때 남산의 타워호텔을 숙소로 하였으며, 경복궁의 경회루, 도큐호텔에서 오찬과 만찬을, 그리고 회의는 소공동 조선폰에서 개최되었다. 당시 북측인사에게 서울의 발전된 모습을 보여주기 위하여 왕복한 경로는 고궁-박물관-북악스카이웨이-강변도로, 경부고속도로-현충사(충남 아산)

24) 손정목, 서울도시계획이야기 2권, 124p

25) 당시 미국의 전체에 거주했던 한인의 수는 약 10만명 정도였다

등이었다. 남북적십자회담은 1972년 4차 회담까지 성사되었고 이후 지속적인 개최가 전망되는 가운데, 그들을 맞이하고 보내는 중앙정부와 서울시는 북측인사들에게 서울의 낡고 추한 모습은 보이고 싶지 않았으며, 새로 단장된 모습을 위하여 재개발이 촉진 되어야 했다.

세 번째 요인은 박정희 대통령의 관심과 의욕이다. 손정목의 기록에 의하면 1973년에 직접적으로 당시의 서울의 도시에 대하여 직접 구두로 지시를 내린 사건이 서술되어 있는데 그 내용은 다음 인용과 같다.

‘식사를 마친 대통령이 유리창 너머로 아래를 내려다보았다. 도림동, 적선동, 내자동, 내수동, 당주동, 체부동 등으로 연결되는 일대에 뻗뻗이 들어선 한옥 밀집지대가 눈 아래 전개되어 있었다. 겨울철이었기에 그 광경은 더욱더 초라했을 것이다. 대통령을 가운데 두고 국무총리와 국회의장등도 유리창 아래를 내려다보고 있었다. 박대통령은 한옥지대를 손으로 가리키면서 “저런 곳에서 자라난 아이들이 장차 무슨 큰일을 하겠느냐, 빨리 재개발을 추진해서 어떤 외국의 수도에도 손색이 없도록 하라”는 지시를 내렸다. 약간 격한 어조였다고 한다.’²⁶⁾

박정희 대통령의 대화가 담긴 이 기록은 1970년대의 밀집한옥지역을 바라보는 권력자의 시선이 담겨져 있다. 당시 사대문안 지역의 대부분을 차지하였던 한옥에 대하여 열등한 것으로 묘사하고, 세계화의 시대에 맞추어 손색이 없는 수도의 모습을 만들어 내기 위해서 없어져야 할 것으로 생각했다. 우리의 문화가 담겨진 오래된 도시의 모습은 현대의 건축물들로 반드시 변해야 하는 것이었다. 이러한 생각은 대부분의 도시행정가들에게도 영향을 끼쳤을 것이다.

26) 손정목, 같은책, 160p

3.1.3 재개발 지구 주민과의 갈등

정부의 도심재개발의 계획이 기틀을 잡고 있는 동안, 서울시내의 일반 시민들은 재개발로 인하여 변화될 서울의 모습에 대하여 전혀 인식하고 있지 못했다. 일반적으로 그들이 생각하는 재개발은 이전에 이루어졌던 도시구획정리사업과 같은 단층 혹은 2~3층의 건물을 6층 정도로 높이고, 꾸불꾸불한 지형을 바르게 만든 뒤, 소방차가 들어갈 정도의 도로 폭과 주차장을 마련하는 정도라고 생각했다.

하지만 당시 각 대학의 대학원생들에 의해 진행된 설계를 들여다본 주민은 자신들의 소유지와 세를 들어 영업하고 있는 일대의 건물이 자취도 없이 헐린 뒤 20층 안팎의 대형 건물이 들어선다는 사실에 굉장한 충격을 받았다. 다른 것 보다 그들이 놀란 것은 그들의 자금력을 가지고는 시행할 수 없는 정도의 큰 규모의 도시를 정부가 상상하고 있다는 것이었다.

당시의 주민들은 자신의 땅이 재개발 구역에 포함되지 않게 하기 위하여 정부에 항의를 했으며 도시계획국장실은 반대하는 주민들로 만원이었다. 1974년 2월부터 1975년 9월 까지 중구청장 자리에 있었던 안기백은 공개적인 반대를 선언하며 “일선 실정도 모르는 사람이 도시계획 국장으로 앉아서 터무니없는, 꿈같은 계획을 세우고 있다. 지금의 경제 사정이 얼마나 나쁜데 고층건물이라니 말도 안 된다. 5층 정도면 충분하지 않은가, 일선 실정을 잘 아는 사람이 도시계획을 맡아야 한다”고 주장했을 정도로 재개발계획은 당시의 서울에 있어서 현실적인 계획으로 받아들여지지 않았다.

게다가, 1973년 10월 중순부터 시작된 1차 석유파동으로 인하여 당시의 경제사정은 상당히 좋지 않았으며, 세계경제 또한 불경기의 상황이었다. 따라서 재개발 계획은 지체될 수밖에 없었다. 교육지책으로, 당시의 도시계획 국장이었던 손정목은 서울시장이었던 양택식과 상의한 끝에 중

구청장의 인솔 하에 중구의 이해관계자 수십명과 함께 ‘구미각국 도심부 재개발 답사여행’을 가게 된다. 당시는 자유로운 해외여행이 금지되어 있었기 때문에 국가의 허가가 필요할 정도로 이례적인 사건으로, 도심부 재개발사업의 빠른 추진을 위해서 정부에서 일종의 ‘계몽’이 필요하다는 판단을 한 것이다. 그들의 행선지는 손정목이 계획했는데 당시 방문한 도시는, 미국 동부의 필라델피아 펜센터, 뉴욕의 록펠러센터, 유엔본부를 본 후에 영국으로 건너가 런던의 바비컨지구, 프랑스 파리의 라데팡스를 돌아본 뒤, 도쿄에 들러 니시신주쿠 재개발과 나고야와 오사카의 재개발 사업을 시찰하고 왔다.

이 여행을 통하여 중구의 지주들은 국민경제의 발전에 따라 도시는 재개발 되어야 한다는 것을 알게 되었다. 또한 그 재개발은 20층 이상 40~50층에 달하는 고층화로 추진되어야 한다는 것과 재개발 사업은 자신들이 관여 할 수 있는 일이 아니며 궁극적으로 대기업, 재벌들이 할 수 있는 일이기 때문에 자신들은 곧 중구를 떠나야 한다는 사실을 알게 되었다.

3.1.4 소결

지금까지 손정목의 <서울도시계획이야기 2권>에 기술된 도심재개발의 도입과정에 대한 내용들을 살펴보았는데, 당시의 시대적 배경과 사건들을 통하여 재개발을 촉발시켰던 국가의 의도를 발견할 수 있었다.

첫째로, 국가가 생각한 재개발이 단순히 도시의 환경을 정비하는 것에 머무르는 것이 아니라 국제적 면모를 지닌 도시의 모습을 만들고 싶어 했다는 것이다. 주민들이 보기에 현실성이 없었던 도시의 변화를 대기업이나 재벌 등을 통해서라도 진행하려고 했다는 점이나, 국가 간의 외교행사가 주요한 계기로 묘사되어 있다는 것은 우리의 도시가 가진 내실에 대하여 고민하기보다는 도시가 만들어내는 이미지에 대한 관심을 더욱더 가지고 있었음을 나타낸다. 따라서 이러한 생각들은 급진적인 재

개발을 추진하기 위한 동력으로 작용하고, 업무지구를 인접지역에 개발하는 것이 아니라 정치적 활동의 배경이 되는 사대문안의 도심 속에 재개발하는 계기가 되었다.

두 번째로, 기존에 서울이 가진 도시의 모습에 대하여 부정적으로 묘사했다는 점이다. 서울의 도시환경이 전후의 복구가 시급하고 주택의 보급조차 제대로 이루어지지 않은 상황과 도시계획이 막 도입되는 시점에서 그들이 중점적으로 바라보았던 것은 현재의 우리의 상황보다는 나아가야 할 방향이었다. 따라서 새롭게 변화하여야 할 도시의 모습은 우월한 것으로, 기존의 우리의 생활공간은 열등한 것으로 묘사하였던 것이다. 당시의 시선속에선 당연한 것으로 여겨졌을 수도 있으나, 도시재생의 시대 속에서 오래된 도시의 가치를 옹호하는 현재의 관점으로는 근대적인 사고에만 머무른 채 계획을 준비했다고 볼 수 있을 것이다.

마지막으로 당시의 재개발지역의 주민들에 대한 시선이다. 당시 강력한 권력을 가진 군사독재정권은 국민의 자율성을 인정하기보다는 그들을 계몽의 대상으로 여겼다. 따라서 국가가 제시하는 하나의 방향에 맞추어 행동하도록 교육하고 통제하는 것에 더 익숙했던 시기였으며 민주적 절차 보다는 제왕적 대통령에 의한 명령이 더 큰 효과를 발휘하던 시기였다. 따라서 토지를 둘러싼 갈등관계를 조정하는 절차가 주를 이루는 재개발사업이 해당 시대 속에서 시작되었다는 것은 재개발의 제도나 계획이 수립되는 과정 속에서 이러한 정치적 상황이 반영되어있음을 시사해 준다.

3.2 다동 재개발 기본계획의 변화과정

서울시 중구 다동지역은 도시재개발법(1976)이 제정되기 이전 도시계획법에 근거하여 지정된 재개발지역(1973)중 하나로 현재까지 도시환경정비사업이 진행 중인 곳이다. 또한 앞서 살펴본 서울시청의 국제적 활동의 장소로 사용되었던 시청 앞 광장과 가까운 곳에 있어 국가적 차원에서 빠르게 변화해야할 장소로 인식되어 왔기 때문에, 현재의 도시환경정비사업의 기초를 만드는데 중요한 역할을 했다. 특히, 무교·다동 지역의 재개발 기본계획은 1967년 재개발 도입 단계에 최초로 만들어진 이래, 1971년, 1973년, 그리고 현재의 기본계획의 기초가 된 1976년의 계획까지 재개발 관련 제도의 변화와 같은 시기에 지속적으로 계획이 발표되면서 도심재개발사업

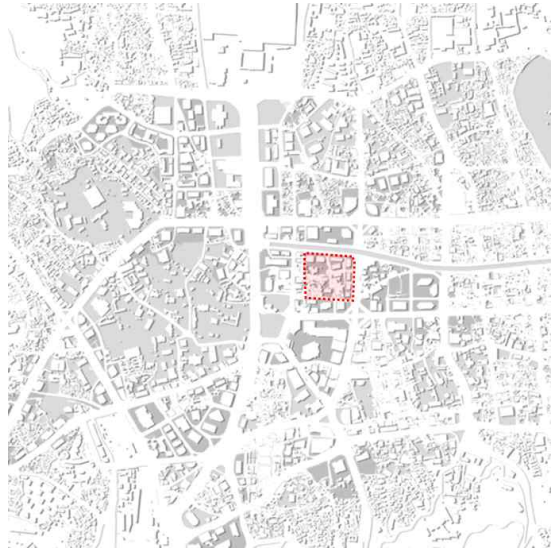


그림 6 대상지의 위치 (원본 이미지 출처 : 서울특별시 도시환경정비기본계획)

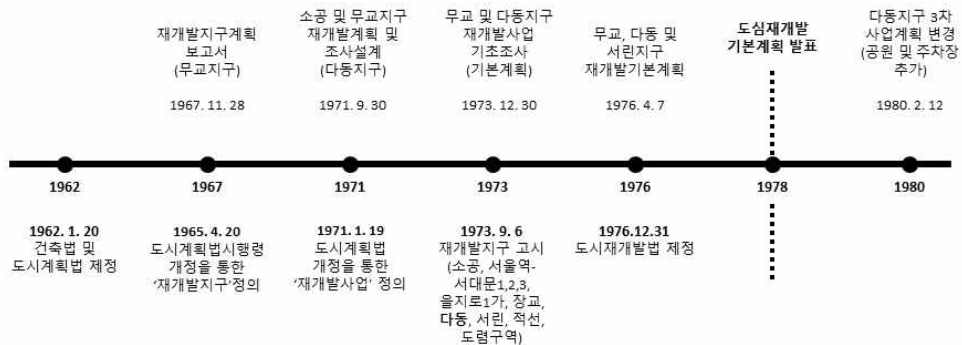


그림 7 다동 지역의 '재개발 기본계획' 발표시기와 재개발 관련 법규의 변화

이 정립되는 과정을 살펴보면 중요한 역할을 한다. 또한 1978년 도심재개발 기본계획 이후 현재까지 이어지는 도심재개발 사업의 절차 및 방식과의 연관성을 살펴보면 있어서 용이한 장점을 가진다.

이번 단락에서는 다동에 적용된 기본계획의 변화과정을 통하여 현재의 도시환경정비사업의 계획이 정립된 과정을 살펴보겠다.

3.2.1 1967년 재개발지구계획 보고서 (무교지구)

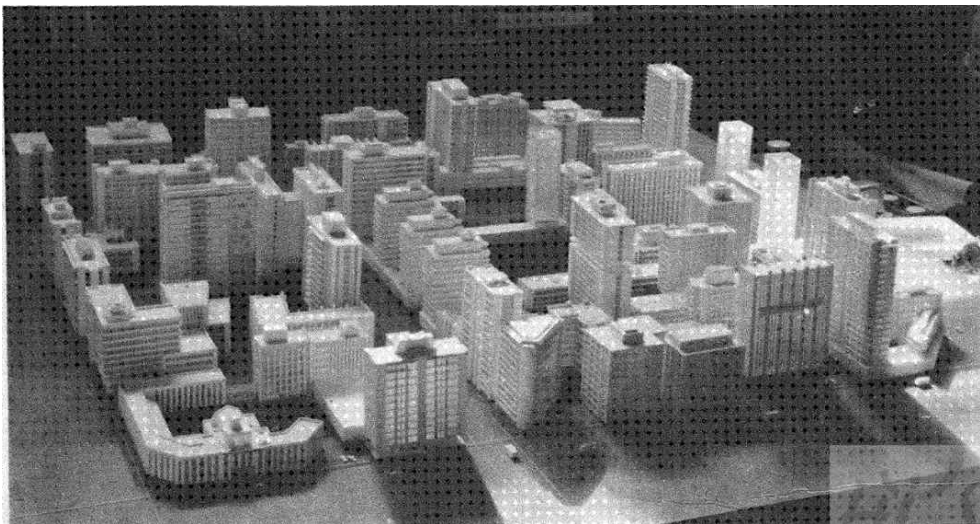


그림 8 1967년 재개발지구계획보고서 무교지구에 사용된 모형 및 조감도 이미지 (출처 : 서울도서관 홈페이지)

1967년 11월 28일 (주)서울기술단 대표이사 조홍균의 이름으로 서울특별시시장에게 제출된 이 계획은, 당시의 시장인 김현옥의 급진적 개발성향을 대비하기 위하여 도시계획조사비의 여유분을 통하여 시청에서 가까운 무교지구와 주교지구의 현황조사와 함께 설계가 진행된 계획이었다.²⁷⁾ 또한 1965년 4월 20일 도시계획법시행령의 개정을 통하여 풍치지구, 미관지구 등을 규정한 시행령 제 14조에 제2항 “불량지구 재개발사업을 축

27) 손정목, 같은책, 114p

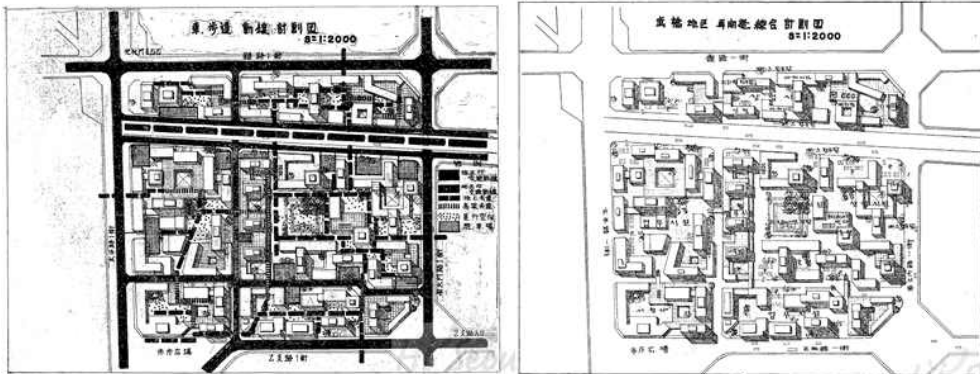


그림 9 1967년 재개발지구계획보고서 무교지구의 교통계획도 및 전체 배치도
(출처 : 서울도서관 홈페이지)

진하기 위하여 재개발지구를 지정할 수 있다.”는 조문의 신설이후 진행되었다. 재개발의 개념이 정립되는 시기에 작성된 최초의 재개발 계획으로서 당시 지역에 사는 주민들에 대한 기초조사와 함께 설문조사를 통한 주민의 재개발에 대한 여론을 분석하는 등 사업을 통해 발생하는 다양한 변수들을 실험해보는 첫 번째 시도였다.

우선적으로 토지이용도의 증가와 도시공간의 입체화를 통한 도시기반 시설의 확충이라는 방법에서는 동일한 방식을 띄고 있다. 당시 서울 최대의 환락가로 유명하던 서린동, 무교동, 다동, 을지로1가를 범위로 하고 있으며, 지역의 현황 기초조사를 통하여 분석하고 그 특성을 최대한 활용 하려는 의도에 따라서 업무지구와 상업지구 그리고 위락지구로 나누어 구역을 세분화 하고 있다. 따로 시행계획은 세우지 않았지만 전면적 철거형 재개발의 방식과 함께 철근 콘크리트 구조로 지어지고 10년 미만의 연도를 가지고, 바닥 면적이 50평 이상이며 층수가 4층 이상인 건물은 그대로 사용하는 ‘존치건물’의 개념을 사용한 것이 특징이다.²⁸⁾

직접 인간중심의 개념에 대한 중요성을 피력하며 중앙의 위락지구

28) 직접적으로 계획에 반영된 존치건물의 위치를 명시한 자료나 현황에 대한 조사 자료가 존재하지 않는 것으로 보아 개념적인 의미가 더 중요하게 제시되었던 것으로 보인다.

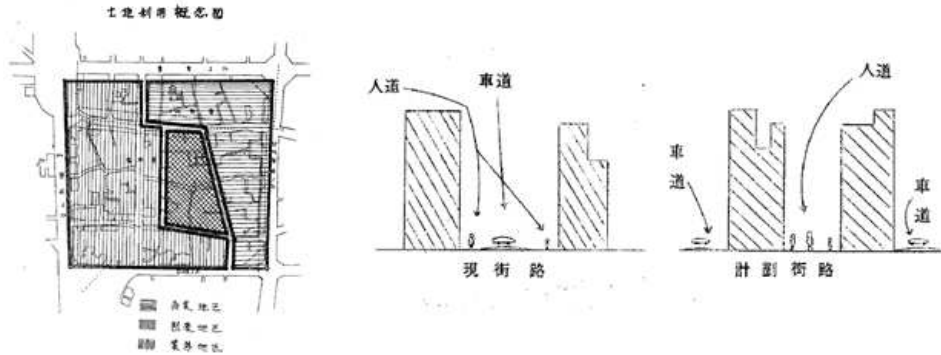


그림 10 1967년 재개발지구계획보고서 (무교지구) 에 사용된 용도별 조닝 다이어그램과 보차분리 다이어그램. (출처 : 서울도서관 홈페이지)

는 레크리에이션 광장을 두었으며 주요 간선을 제외한 나머지에 도보전용도로를 설치하는 등 보차분리를 만들고 있다. 또한 주요 간선에 위치한 건축물들이 가로활성화의 역할을 위하여 연도형의 배치와 고층화를 위한 타워형의 건축물을 적절히 혼합하여 사용하고 있는 것을 확인할 수 있다. 또한 마지막장에서 관리처분계획에 대하여 명시하며 아직 정리되지 않은 토지확보의 방식에 대한 필요성을 역설하고 있는데, 재개발지역에 확정고시를 선포함과 동시에 모든 지가를 동결시키고 일체의 신축허가를 해주지 않는 방법을 통한 토지소유권의 제한방법을 제안하고 있으며, 절차를 제도적으로 관리하여 정부 차원에서 지주들에게 편의를 제공하면서 연차적으로 토지를 확보해야 한다고 주장하고 있다. 또한 토지보상방법으로서 입체환지 등의 구체적 계획이 세밀히 검토되어야 민주주의 사회제도 하에서 국민의 권리를 보장할 수 있을 것이라고 지적하고 있다. 1967년의 재개발기본계획은 다동지역에 설정된 최초의 재개발계획으로서 당시의 시대상황과 정치적 관심이 집중된 지역을 개발하고자 하는 의지를 드러내고 있다. 따라서 재개발을 위한 절차와 제도가 확립되기 이전의 시기에 작성되어 경제적 요소와 관련된 구체적인 실행방안은 부족하지만 앞으로 시행될 재개발의 방향성에 대하여 제시했다는 점에서 의의를 보이고 있다.

3.2.2 1971년 소공 및 무교지구 재개발계획 및 조사설계 (다동지구)

1971년 1월 19일 도시계획법의 개정을 통한 ‘재개발사업’에 대한 정의와 함께 재개발사업계획의 결정, 시행요건과 시행계획, 관리 처분계획, 청산 등에 관한 절차가 규정되었으며, 이를 근거로 하여 작성된 1971년의 재개발 기본계획은 소공 및 무교지구를 그 대상으로 하여 실시되었다. 서울시청 정면의 화교밀집 지역이었던 소공동과 함께 시청의 뒤쪽인 무교지

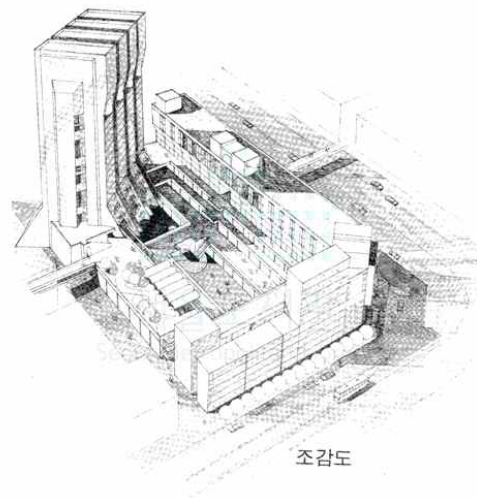


그림 11 1971년 다동지구 재개발계획안의 조감도 (출처 : 서울도서관 홈페이지)

구가 함께 시급한 정비대상으로 거론되었던 당시에 작성된 계획으로서 일본에서 이루어지고 있는 재개발에 대한 연구와 사업시찰을 통하여 터득한 것들을 통하여 계획이 진행되었다. 계획의 작성은 서울대학교 공과대학 부설 응용과학연구소의 소장 김희철의 이름으로 1971년 9월 30일에 제출되었다.

소공 및 무교지구를 그 범위로 하고 있지만 실제적인 계획은 소공지구, 서린지구, 다동지구의 3가지 지구로 나누어 계획을 작성하였다. 구체적인 계획이 전체적으로 제시된 소공지구와 서린지구의 계획안과는 달리 다동지구의 계획안은 광고사거리에 위치한 다동의 하나의 구역에 대한 철거형 재개발계획 존재하고 나머지 지역은 동선에 대한 계획과 함께 부분의 복제를 통한 점진적 재개발 방식을 제시하고 있다. 현재 을지로1가와 다동의 영역을 총 16개의 부분으로 나누어진 계획은 총 4개의 구역으

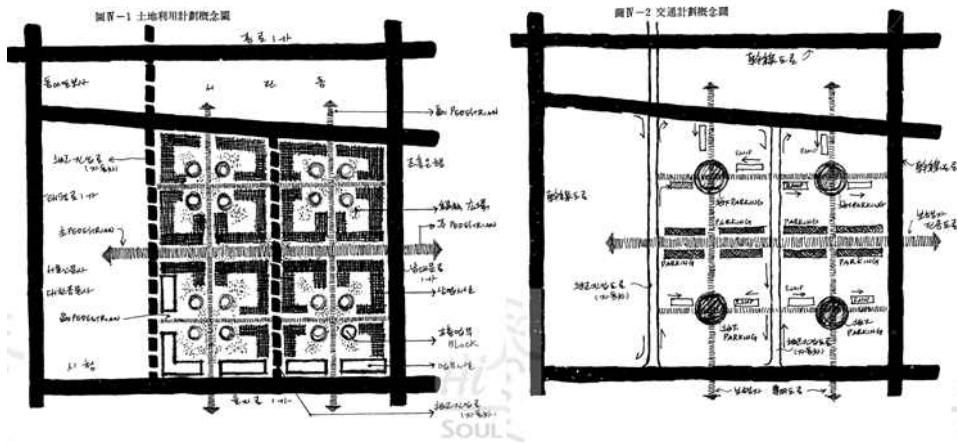


그림 12 다동지구 전체의 토지이용계획과 교통동선에 관한 다이어그램. (출처 : 서울도서관 홈페이지)

로 나누어져 있으며 각 구역의 중심지에 12층 높이의 고층 타워형 업무시설을 위치시키며 각 4개의 지구가 접하는 도로에 연도형으로 입면을 배치함으로써 보행자에 대한 고려와 함께 보차분리를 통한 공공공간을 확충하였다. 또한 각 건축물의 지하층은 통합적으로 개발하여 주차장의 진입로와 차량동선의 편리함을 의도하였으며, 용도의 경우 현황을 존중하여 위락, 상업시설을 전폭적으로 이용하고 있으며 단면도를 보면 오히려 업무시설의 비중보다 상업시설 및 위락시설의 비중이 더 큰 것을 볼 수 있다.

이전의 계획과는 많은 차이를 보이는데, 특히 ‘존치건물’에 대한 계획이 사라지고 완벽한 철거형 재개발방식과 함께 16개의 부분에 대한 토지이용계획을 통한 상위계획을 수립함으로써 점진적 개발방식을 이용했다는 것이다. 계획도서의 현황에 대한 조사부분에 명시된 재개발을 저해하는 요소들에 관한 분석을 통하여 이러한 변화의 의도를 살펴볼 수 있는데, 당시의 자금난으로 인한 대규모의 재개발의 어려움과, 행정적으로 일관성 있고 체계를 갖춘 제도가 미비하여 도시의 마스터 플랜 수립 이전의 상위 계획이 부재한 것을 지적하고 있다. 또한 민주주의 사회에서의 특징인 토지의 사유화에 따른 지역주민들의 토지에 관한 애착심으로 인

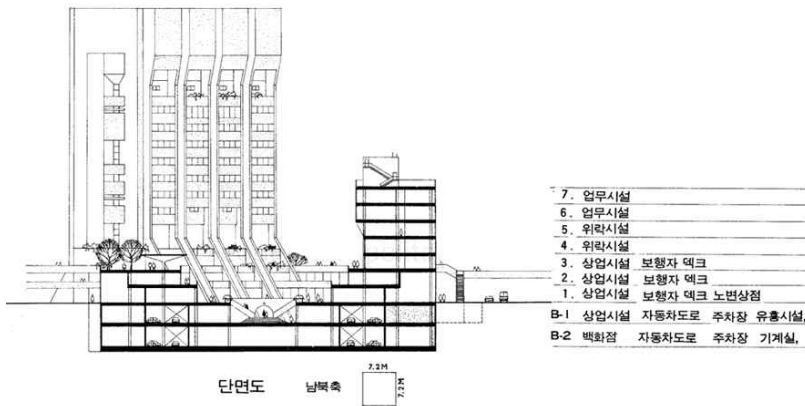
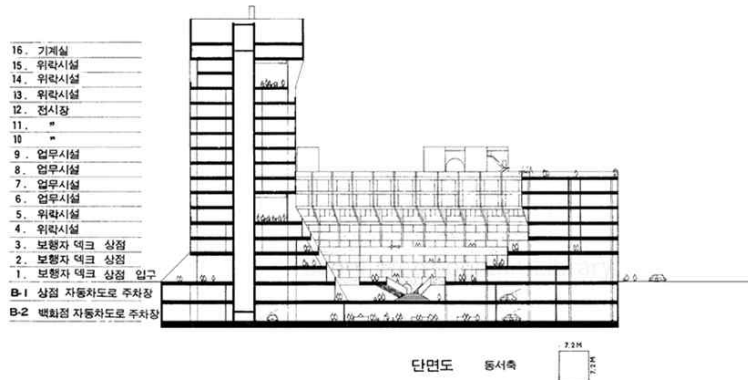


그림 13 다동지구 재개발 계획안의 단면도 및 각 층별 시설 배치
(출처 : 서울도서관 홈페이지)

하여 토지매수에 의한 사업시작의 어려움과 함께 입체 환지의 방식이라 할지라도 주민들의 이해관계 속에 상당한 문제가 있음을 지적하고 있다. 이러한 토지소유에 대한 주민들의 애착심을 전근대적인 발상이라고 언급하며 인식에 대한 개선 및 계몽이 필요하다고 역설하고 있다. 이러한 분석의 결과가 당시 서울의 개발 현실 속에서 재개발의 실현을 위한 노력의 일환으로서 상위 계획을 기반으로 하는 점진적 재개발 계획을 제안하는 것에 영향을 주었다.

3.2.3 1973년 무교 및 다동지구 재개발사업 기본계획

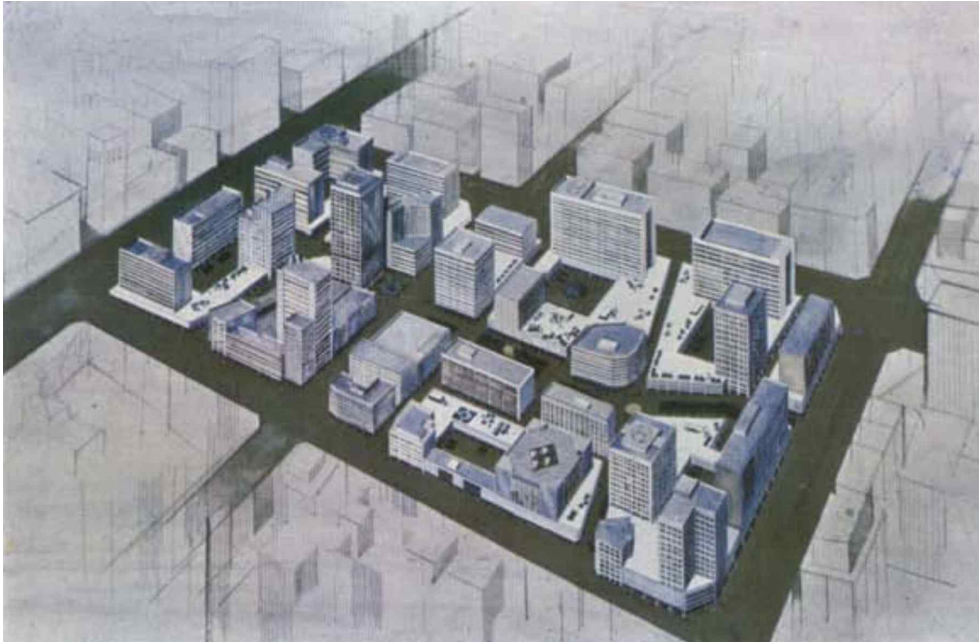


그림 14 1973년 무교-다동 재개발 기본계획의 조감도 (출처 : 서울도서관 홈페이지)

1973년 홍익대학교 부설 건축-도시계획 연구소에서 작성된 본 기본계획은, 도시계획법을 근거로 한 1973년 9월 6일의 재개발지구의 고시 (소공, 서울역-서대문1,2,3, 을지로1가, 장교, 다동, 서린, 적선, 도림)이후에 작성된 기본계획으로서, 무교 및 다동지구의 전반적인 기초조사와 함께 전체 지역에 관한 계획과 사업시행방안을 그 내용으로 한다. 당시 재개발지구의 고시로 인한 지역주민간의 갈등이 고조된 상황에서 작성된 기본계획으로서 현재의 무교, 다동지역의 범위와 동일한 구역설정을 전제로 하고 있다는 점에서 현재의 재개발계획의 기본적인 밑바탕이 되었던 계획이라 할 수 있다.

특히 기초조사에 부분에서 1971년에 조사되었던 일부 지역의 조사방



그림 15 1973년 무교-다동 재개발 기본계획의 동선계획도와 평면도, 존치건물을 고려한 설계방법과 주차장을 중심으로 한 저층부의 관계를 확인할 수 있다. (출처 : 서울도서관 홈페이지)

법을 전체 지역으로 넓혀 행해졌는데 이에 따라 당시의 지적도, 소유관계, 지가정보, 각 층별 용도, 각 건축물의 구조와 건축물의 연대별 현황 등의 상세한 정보가 조사되어 있다. 이는 이후의 1976년의 계획에서 재개발지역의 지정을 통한 계획의 연속성, 즉 동일한 지역에 대한 계획을 발표하는 것에 있어서 중요한 기초자료로 사용되었다. 또한 재개발에 대한 주민들의 인식에 대한 설문조사가 진행되어 있어 당시의 주민들과의 갈등의 양상을 살펴볼 수 있다.

계획에 있어서 가장 큰 특징은 전면 재개발을 원칙으로 하되 일부 기존건물 중 개수 가능한 건물을 본 계획에 적극적으로 포함시켰다는 점이다. 총 23개의 지정된 존치건물은 계획에 있어서 큰 영향을 주었는데, 전체적인 도로의 구획과 각 구역의 저층부의 건축물 형태가 결정되었다. 이러한 기초조사를 통한 전면적인 존치건물의 수용은 건축물의 결합을 통한 증축으로 인하여 재개발의 비용절감 효과와 함께 기존의 도시조직을 고려하는 효과를 만들었으며, 이러한 개념이 현재의 존치지구의 개념

으로 이어지고 있고 현재의 계획과의 연속성을 만들어주는 요소로 작용되었다.

전체적인 배치에 있어서 앞서 살펴본 두 기본계획과 동일하게 보차분리를 그 원칙으로 하고 있는데, 지구의 중앙에 보행전용도로에 보도공원을 계획하여 다동지역의 중심에 녹지공간을 제안하고 있다. 기초조사를 통하여 검토된 용도(업무시설, 요식, 숙박, 문화위생, 상업, 오락, 주거)에 따른 기능을 저층부의 위치에 배분하여 다양성을 유지하였고 고층형과 연도형 건축물을 혼합하여 계획을 구성하는 것에도 공통점을 보인다. 지상 및 지하주차장을 중심으로 하는 8개의 구역에 존치건물과 연계되어 설계된 신축된 저층부는 4층까지 연도형으로 계획되었으며 고층형 건축물은 최대 20층의 높이를 보이고 있다.

사업의 시행에 있어서 총 6개의 공구로 나누어 사업주체가 고려되어야 한다고 명시하고 있는 것으로 보아 이전의 계획에서 고려되었던 점진적 개발방식을 고려하고 있지만, 저층부의 강한 연결성과 지하층 통합개발로 인하여 사업의 추진상의 어려움은 여전히 존재하고 있다. 특히 마지막 결론 및 건의에서 밝힌 사항에서 “본 지구의 재개발에 대하여 주민의 과반수이상 이 반대하고 있으며, 지주들의 반대가 극심하여 적극적인 협조를 얻는 방안을 강구해야 한다.”라고 명시하고 있으며, 세 차례의 기본계획을 통하여 법제적인 정비는 어느 정도 추진 가능상태에 이르렀지만 시행주체의 확충, 재정의 확보, 시민의 계몽 등에 노력을 기울여야 한다고 건의하고 있다.

3.2.4 1976년 무교, 다동 및 서린지구 재개발 기본계획

1976년 4월 앞서 1973년의 계획을 작성했던 홍익대학교 부설 건축-도시계획연구소에서 제출한 본 기본계획은 같은 해 12월 31일 도시계획법으로부터 분리되어 ‘도시재개발법’으로 제정되며 본격적인 재개발의 시작



그림 16 1973년의 기본계획과 1976년의 기본계획의 차이, 획지단위의 재개발을 도입하였고 존치건물을 그대로 도입하여 각 획지별로 존치 가능한 건물을 결정해두었다. (출처 : 서울도서관 홈페이지)

이전에 작성되었다. 확충, 재정의 확보, 시민의 계몽 등에 노력을 기울여야 한다고 건의하고 있다. 당시 무교, 다동 및 서린지구를 관통하였던 도로인 무교로(現청계로)의 확장공사가 착수됨에 따라 이 지역의 재개발사업의 시급성을 고려하여 다시 발표되었다. 따라서 앞서 발표된 계획과는 달리 사업의 진행의 용이성을 고려한 변화를 그 목표로 하고 있다.

본 계획은 이전의 1973년의 계획과 두 가지의 큰 차이를 보이는데, 첫째로, 본지역의 재정상 어느 개발주체라도 토지의 전면매수가 힘든 상황²⁹⁾을 고려하여 전면적으로 재개발하는 방식을 포기하고 ‘획지’의 개념

29) 1973년 10월에 발생한 제1차 석유판동으로 인하여 1974년은 1년 내내 에너지

을 도입하였다는 점이다. 이는 적정규모로 토지를 합하여 공동 또는 단독으로 개발하는 방법이며 이에 따라 무교지구는 11개, 다동은 26개, 서린동은 16개의 획지로 나뉘어 전체 53개의 획지로 구성되어 있으며 각 획지마다 번호를 부여하고 있다. 이는 지금까지 계획 중 개발의 단위가 가장 작으며 이로 인하여 재개발에 따른 자금의 규모를 축소하고 더욱더 많은 개발주체가 참여할 수 있도록 유도하려는 의도이다.

그리고 두 번째로, 기본계획을 통해 계획되는 공공용지의 부담을 각 획지별 평가에 따라 부담시키는 방식을 도입하였다. 개발의 규모가 축소됨에 따라 도시의 기반시설의 부담에 있어서 균등한 평가기준이 필요하였고, 구획된 획지의 사정에 맞추어 각 기반시설설치비용을 배분하도록 한 것이다.

이 두 가지의 큰 변화는 계획에 있어서 용도배치를 불가능하게 만들었는데, 각자의 개발주체가 각 획지마다 다르고 그곳에 세워지는 건축물의 용도 또한 각 각의 사업에 따라 결정되기 때문이다. 또한 획지별 개발주체가 다르기 때문에 배치에 있어서도 연도형의 건축유형이 사라지고 획지마다 개별적으로 분리된 배치를 띄게 되었다.³⁰⁾

이러한 특징은, 현재의 도시환경정비사업의 방식인 지역 내의 소규모 지구의 단위를 통한 점진적 재개발 방식과 동일한 방식이며 도시기반시설에 대한 부담 또한 현재까지 그대로 적용되고 있다. 즉 1976년의 계획은 현재의 도시환경정비사업의 사업방식을 도입한 최초의 재개발 기본계

지 절약운동과 내핍생활이 강조되었고 세계경제는 심각한 불경기에 시달리고 있었다. 또한 사대문지역에 최초의 완공된 재개발 계획인 소공동의 플라자 호텔을 시작으로, 남대문의 삼성본사 사옥, 종로의 교보타워등 대기업에 의하여 진행된 토지매입을 통한 재개발사업에 진척이 있었던 사례들을 참조하였을 가능성이 높다. 따라서 재정을 고려한 계획의 변화는 피할 수 없는 선택이었을 것이다. 손정목, 서울도시계획이야기 2권, 167p-175p 참조

30) 계획의 말미에 사업시행에 있어서 고려사항에 대한 내용 중에 각 획지의 경계선상에는 울타리의 설치를 금하도록 하는 조항을 넣은 것을 확인할 수 있다. 이는 각 지구의 내부에서 보행자의 자유로운 이동을 보장하기 위한 것으로 보인다.

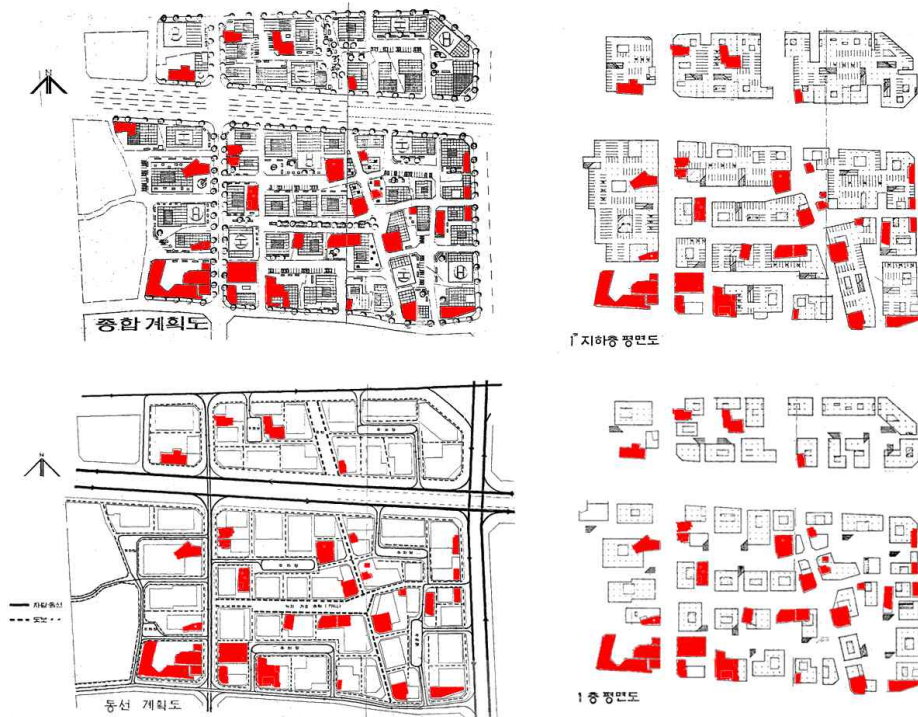


그림 17 1976년의 기본계획에 수록된 종합계획도, 동선계획도, 지하층, 1층 평면도, 색으로 표시한 부분이 존치건물이다. (출처 : 서울도서관 홈페이지)

확인 것이다.

하지만 기본적인 계획의 방향은 1973년의 계획과 많은 부분 연결점을 가지고 있다. 존치건물의 개념을 그대로 적용하여 각 획지별 존치 가능한 건물과의 통합 개발을 유도하였다는 것과, 보차분리의 개념을 유지하여 무교동에 총 2개소, 다동에 총 4개소, 서린동에 2개소의 옥외주차장을 계획하였으며 옥외주차장방향으로 각 건물의 지하 주차장의 진출입 램프를 두도록 계획하였다. 또한 지하주차장을 각 획지별로 통합 개발하는 것을 권장하고 중앙의 보행자 전용도로에 녹지가로공원을 두는 등 기본적인 계획의 방향성은 그대로 유지하고 있다.

3.2.5 1978년 이후의 무교-다동 기본계획의 변화



그림 18 1976년의 무교-다동 기본계획과 1980년의 기본계획의 차이 (1980년의 계획은 1986년 도심재개발사업 추진현황에 작성된 연혁을 통하여 재구성하였다)

1976년 말에 제정된 도시재개발법과 1978년 건설부의 서울시의 도심재개발 기본계획을 승인과 함께 본격적인 사대문안의 도심재개발이 시작되었다. 1976년의 무교-다동 계획에서 사용하였던 획지단위의 구획을 통한 점진적 재개발방식을 채택하였으며, ‘획지’는 ‘지구’라는 용어로 교체되었고, 기존의 재개발의 범위를 나누던 ‘지구’의 개념은 ‘지역’으로 대체되었다. 따라서 현재의 도시환경정비사업에서 사용하고 있는 ‘지구’에 대한 분류 방법인 완료지구/준치지구/시행지구의 분류를 사용하게 되었다.

1978년 서울시의 총 19개 구역에 걸쳐 발표된 서울시 도심재개발기본

계획은 기본적으로 1976년의 무교-다동의 기본계획과 많은 부분에서 유사성을 가지지만, 사업 실행에 있어서 지체요소로 작용하는 계획방법들을 포기하였는데, 대표적인 것이 보차분리의 개념이다.

보차분리의 개념은 가로망계획과 동시에 각 지구의 지하주차장의 연결이나, 진입로의 방향등을 제어하는 요소로 작용하였는데, 각 지구에 대한 건축 설계에 대한 제약이 사라지면서 지역 내의 보행자 전용 가로가 존재할 수 없게 되었다. 대신 각 지역별로 공원을 직접적으로 구획하는 방식으로 전환하여 도로와 주차장, 공원으로 구성되는 도시기반시설계획을 가지고 있다.

다동지역의 경우 1980년을 기점으로 지구구획이 전면적으로 변화하였는데 이는 다동공원의 위치 선정과 함께 주차장계획이 변경된 것과, 존치지구를 큰 폭으로 축소한 것, 그리고 다동의 동쪽에 위치한 남대문로의 확장공사로 인한 구역변경에 영향을 받아 진행되었다. 따라서 다동의 경우 총 26개에서 19개로 지구가 감소한 것을 확인할 수 있다.

이로 인하여 다동지역의 내부의 도로망이 변경되었는데, 다동 1, 2, 3, 4지구와 다동공원이 위치한 블록과 다동 10, 11지구가 구성하는 블록의 경우 중앙에 위치했던 주차장계획이 변경되면서 도로가 사라졌고, 따라서 다른 지구들이 만들어내는 블록보다 크게 비대한 형태를 가지게 되었다. 하지만 지구구획의 기본적인 개념은 크게 변하지 않았는데 이는 존치지구가 13개소 감소하여 2개만 남게 되었지만, 기존의 계획이 다동지역의 지적도를 기반으로 하고 있기 때문에 원활한 토지의 매입과 사업의 시행을 위한 방편이라 생각된다. 무교지역의 경우 기존의 획지번호를 그대로 이어오되 4,5지구의 경우 통합되었으며, 미지정되었던 지구에 총 3개의 지구(12,13,14)와 공원을 구획하였으며, 다동과 마찬가지로 존치지구 8개소에서 4개소로 축소 적용한 것을 확인할 수 있다.

서울시 도심재개발기본계획은 1978년 승인이후 재개발의 방법에 있어서 변화 없이 현재까지 사용되고 있으며³¹⁾, 각 지구별 건축물의 기반시

31) 1990년 이후 '수복형 재개발 방법'이란 용어가 사용되며 적용을 검토하고



그림 19 2010년 발표된 2020 도시환경정비사업 기본계획의 무교, 다동, 을지로 구역 기본계획, 1980년 이후의 지역 내 지구구획은 그대로 유지된 채로 다양한 계획의 수법이 적용되어 있다. (출처 : 2020 도시환경정비사업기본계획)

설비용 부담이나 사업성의 확보를 위한 건폐율, 용적률 완화기준 등의 사업방식의 변화와, 고층부 벽면 한계선, 전면공지계획, 건축한계선 및 지정선 등의 계획에 있어서 변화를 보인다. 하지만 지구의 구획, 즉 각 지구의 영역과 가로망의 형태는 고정적으로 운용되었다.

무교-다동지구의 기본계획이 2010년까지 변화한 과정을 살펴보면 크게 세 가지의 변화양상을 보인다. 우선 1980년 이후 다소 크기가 협소하거나 통합개발이 유리한 지구의 경우 합하여 하나의 지구로 통합하는 과정이 진행되었는데, 다동지역의 1,3지구가 1지구로, 2,4지구가 2지구로 (1990년 기본계획), 7,8지구가 7지구(2010년 기본계획)로 통합되었으며, 무교지역의 3,12지구가 3지구로 통합되었다(1990년 기본계획).

2010년에는 종로의 공평구역에 직접적으로 적용되기도 하였다. 하지만 인사동의 도시조직과 근접한 환경으로 인한 특수 사례로서 기본계획에서 전반적으로 이용된 방식은 아니기 때문에 일반적으로는 현재까지 지속적으로 사용되고 있다.

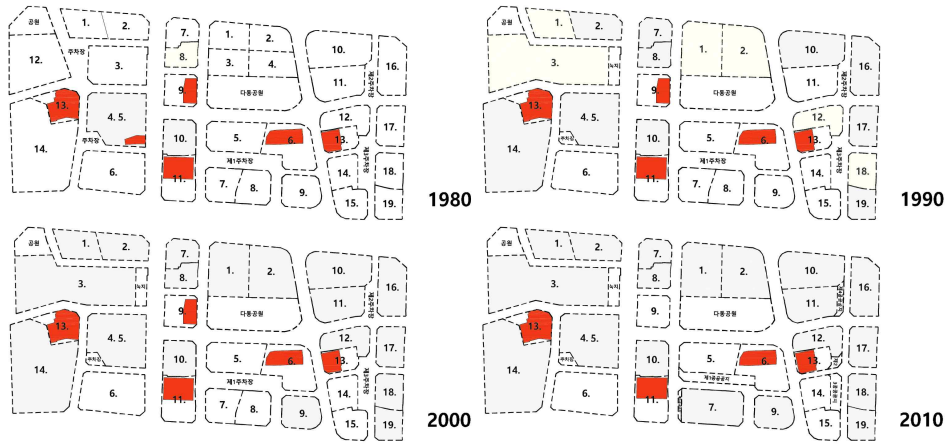


그림 20 1980년 이후 2010년까지 무교-다동지역 재개발 기본계획의 변화과정

두 번째로는 존치지구 건축물의 변화이다. 2010년 무교 9지구에 위치한 광일빌딩이 존치건물에서 해제되고 무교 6지구, 11지구, 13지구와 함께 유도지침적용지구로 변화하였다. 이는 존치건물이 지정된 지구의 경우 대부분 개발이 되지 않고 있다는 점과 함께 묶여있는 건축물들에 대한 지침이 부재한 것에 대한 대응으로 보인다.

마지막으로 2010년 다동에 위치한 3개의 주차장이 공공공지로 변화하였다. 따라서 각 주차장의 형태에서 도로를 제외한 나머지부분만 공공공지로 지정되어 그 공간이 축소된 것을 볼 수 있다.

3.2.6 소결

무교 및 다동의 재개발 기본계획의 변화과정에서는 크게 다음과 같은 세 가지의 특이점을 찾을 수 있다.

첫째로, 사업진행의 용이성을 위하여 ‘점진적 재개발’방식을 채택하였다는 것이다. 재개발지역에 해당하는 모든 토지의 사업을 동시에 진행하여 도로 및 공원의 기반시설을 설치한 뒤 각각의 필지에 재개발하는 방식이 ‘대규모 재개발’방식이라면, 재개발지역을 다수의 지구로 나누고 각

		1967년 기본계획	1971년 기본계획	1973년 기본계획	1976년 기본계획	1980년부터 2010년 까지의 기본계획
공통점		<p>고층화 + 입체화를 통한 업무공간 공급 토지이용증대의 목적 조합을 통한 개발과 입체환지의 수법 낙후된 도시환경의 개선 지주들의 영세한 자본으로 인한 개발주체의 필요성</p>				
차이점	개발의 방식	전면 재개발	16개 사업지구로 나누어짐	6개의 공구로 나누어 개발	획지단위의 개발방식	지구단위의 개발방식
	존치건물의 활용	△	×	○	○	○(축소적용)
	연도형 건축	○	○	○	×	×
	용도배치 계획	기초조사를 통한 구역설정	기초조사를 통한 입체적 혼합	기초조사를 통한 입체적 혼합	개별시행주 체에 따른 용도	개별시행주 체에 따른 용도
	보차분리여 부	○	○	○	○	×
	지하주차장 연계	×	○	○	○	×

표 1 다동지역에 적용되었던 기본계획의 변화과정

지구에 해당하는 토지의 매수절차 및 조합에 의한 권리조정단계를 거쳐 지구에 해당하는 도시기반시설의 설치와 건축이 동시에 이뤄지는 ‘도심 재개발’의 사업방식은 ‘점진적 재개발’방식이라 할 수 있을 것이다.

재개발의 과정은 필연적으로 다수의 토지소유주들 간 소유권에 대한 분쟁을 수반할 수밖에 없다. 따라서 사업의 진행을 원활하게하기 위해서는 지역을 한 번에 재개발하는 방법보다는 지역을 다시 다수의 지구로 나누어 사업을 진행하는 것이 유리하다. 이러한 방법은 사업의 경제적 규모를 축소하는 효과를 만드는데, 지역을 재개발하는데 발생하는 비용을 지구단위로 나누어서 사용할 수 있게 함으로서 하나의 지구에 해당하는 사업시행비용을 낮출 수 있게 된다. 또한 이렇게 낮아진 비용은 사업

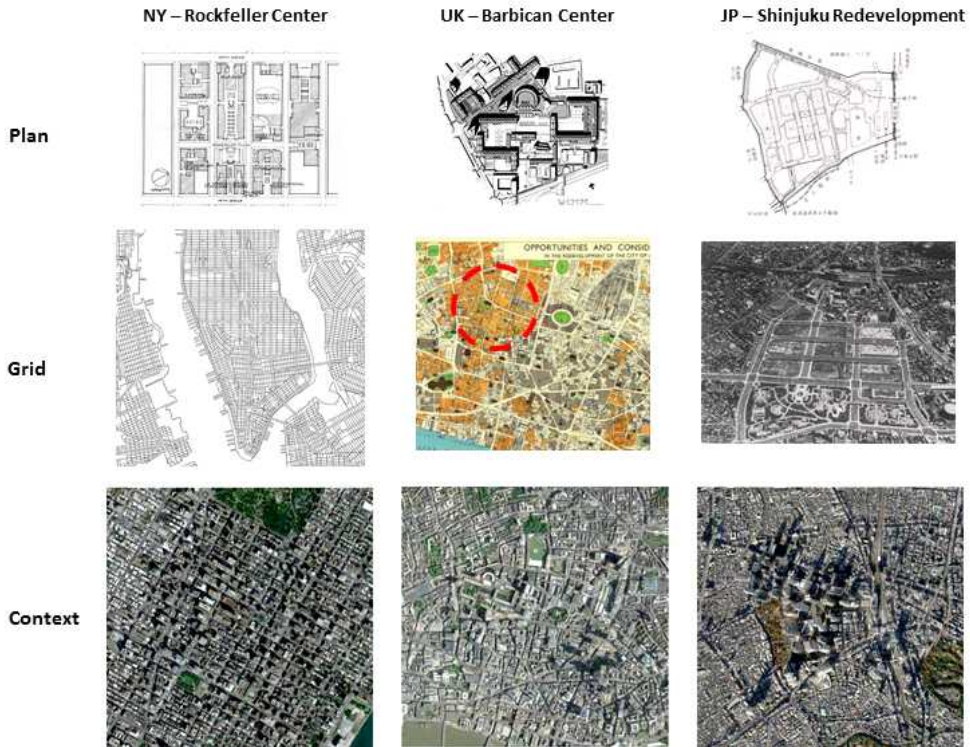


그림 21 해외의 재개발사례(미국의 록펠러센터, 영국의 바비컨센터, 일본의 신주쿠재개발)의 방식과는 달리 우리의 도심재개발계획은 도시기반시설이 마련된 후에 건축이 이루어진 것이 아닌, 기반시설과 건축이 동시에 이루어지는 점진적 재개발 방식을 취하였다. (출처 : 구글 이미지)

을 시행할 주체들의 진입장벽을 낮춰주기 때문에 더 많은 자본으로부터 투자가 가능해진다. 하지만 이러한 특징은 재개발계획이 확정되는 과정에서 참고하였던 해외의 재개발 사례들과는 많은 차이를 가진다. 1973년 재개발계획의 발표 이후 진행되었던 ‘구미각국 도심부 재개발 답사여행’에서 살펴보았던 재개발 사례 중 뉴욕의 록펠러센터와, 영국의 바비컨센터, 도쿄의 신주쿠재개발의 사업과정을 살펴보면 명확한 차이를 발견할 수 있다.

뉴욕의 록펠러센터의 경우 록펠러재단의 큰 자본력을 통하여 토지의 매수를 통하여 재개발이 이루어졌으며, 재개발이 시행된 주변 환경 또

한 본래의 도시에 형성되어 있던 그리드를 그대로 존중한 채로 개발이 되었다. 이는 뉴욕의 도시기반시설이 이미 고층화에 맞게 구비가 된 상태로 진행된 사업으로서 재개발이라기보다는 재건축의 경우에 해당한다고 볼 수 있다. 영국의 바비칸 센터는 런던의 중심부인 시티오브 런던에 위치한 건물로서 2차 세계대전으로 인한 폭격으로 유실된 토지를 정부에서 모두 매수한 뒤 시행된 재개발사업이다.³²⁾ 따라서 도시의 기반시설을 전면적으로 변화하는 과정이 아니라 기존의 도시조직에 유실된 중심부를 재건하여 다시 연결하는 작은 단위의 재개발이라는 점에서 우리의 재개발 방식과는 차이점을 보인다. 마지막으로 신주쿠의 재개발의 경우 우리의 재개발 방식과 많은 방식에서 유사해 보이지만, 본래 부지에 있었던 국가 시설인 ‘요도바시 정수장’이 도시의 확장으로 이전되면서, 이 부지를 이용하여 신도시를 개발한 사례이기 때문에 우선적으로 도시기반시설이 모두 확보된 후에 토지를 기업에 매매하여 각 토지에 건축이 이루어졌다. 따라서 이 방식은 ‘전면적 재개발’ 방식이라고 할 수 있을 것이다.

따라서 재개발 사업이 도입되는 시대적인 상황과, 당시의 국가가 처해 있던 경제적 상황 속에 ‘점진적 재개발’ 방식을 채택하게 된 우리의 도심 재개발의 과정은 하나의 특수성으로 볼 수 있을 것이다. 또한 이러한 방식의 선택은 현재의 도심재개발 지역에서 발견되는 확보되지 못한 토지들로 인한 도시기반시설의 미완성현상의 원인이기도 하다.

두 번째로 존치건물의 방식을 활용하고 있다는 점이다. 이는 앞서 ‘사업시행의 용이성’을 고려한 측면에서 맥락을 같이하고 있는데, 재개발 이전에 건축된 건물 중 고층화가 이미 진행된 건물에 한하여 사업시행 과정에서 그대로 ‘존치’가 가능하도록 허용하는 것은 빠르게 발전된 도시의 풍경을 만드는데 장점이 있기 때문이다.

존치지구의 채택은 단순히 건물이 남겨지게 된 사실 뿐만 아니라 계

32) 전채복구를 위해서 입법된 ‘도시 및 지방계획법’에 “시 정부는 전채를 많이 입은 지역의 토지를 강제로 매수할 수 있다”고 규정하였다, 손정목, 같은책, 103p 참조

획의 전반에 많은 영향을 미치게 된다. 우선, 존치건물을 수용하는 도시의 지구구획을 설계하기 위하여 자연스럽게 기존의 도시조직을 어느 정도 고려한 도시의 도로망을 선택할 수밖에 없게 된다. 따라서 이 개념을 채택하기 시작한 1973년의 기본계획, 1976년의 기본계획, 1978년의 기본계획이 기본적으로 연속성을 지니고 있는 이유는 존치건물을 채택했기 때문이라고 할 수 있을 것이다.

세 번째로 개별 지구의 사업시행주체의 자율성을 우선시하여 지역주민에 대한 고려가 부족하게 되었다는 점이다. 계획의 변화과정을 보면 기존에 있었던 보차분리의 개념이나, 보행전용공간에 대한 고려와 같은 도시공간속의 공공성에 대한 설계개념들이 사라진 것을 볼 수 있다. 또한 연도형의 건축유형을 통하여 기존에 있던 주민들의 판매 및 위락시설 용도를 고려한 설계들을 장려하고 권장했던 것 또한 사라지게 되며, 기존의 용도를 고려하여 배치하려는 계획 또한 사라지게 되었다.

3.3 도심재개발로 인한 다동 도시조직의 변화

3.3.1 사업의 추진절차와 시행과정

도시환경정비사업은 도시 및 주거환경정비법(이하 도시정비법)을 근거법으로 추진되는 사업이다. 공공의 경우 사업을 시행할 수 있는 여건을 마련하고, 주로 민간이 사업을 진행하게 된다. 도시환경정비 기본계획의 경우 10년마다 기본계획을 수립하거나 변경하는데, 자치구는 구역별 정비계획을 통하여 사업시기, 용도와 밀도, 시설의 설치 등을 결정하고 심의한다. 이후 조합 또는 토지등소유자가 사업시행자로서 사업의 주체가 되며, 사업의 비용은 대부분 사업의 시행자가 부담하게 된다. 서울시와 자치구는 인센티브 제도를 통하여 해당지역의 정비기반시설의 비용을 부담하거나 사업비용을 보조하는 역할을 담당한다.



그림 22 도시환경정비사업의 추진절차 (출처 : 서울의 도시공간정책 50년 어제와 오늘, 2016, 서울연구원)

도시환경정비사업의 절차는 크게 공공주도의 단계와 민간주도의 단계의 두 부분으로 나뉜다. 최초 공공주도의 단계로부터 시작하는데, 도시환경정비 기본계획에 따라 정비예정구역을 설정 → 정비구역 지정 → 구역별 정비계획(기본계획)의 수립의 3단계를 거쳐 추진된다. 서울시에서 우선적으로 정비예정구역을 설정한 후에 자치구 또는 주민에 의하여 정비예정구역 내에서 정비가 필요한 구역의 정비계획을 수립하고 '정비구역의 지정'을 신청한다. 이에 따라 서울시에서 그 계획안을 검토하고 적합한 대상지에 정비구역을 지정하게 된다. 지정이 완료된 이후 민간주도의 영역으로 넘어가게 되는데, 지역에 설정된 사업지구에 따라서 사업시행계획을 제출하게 되고 시행계획은 사업시행인가와 관리처분계획을 거쳐 건축물을 건설하여 민간에 공급하거나 환지로 공급하는 방식으로 사업을 진행한다.

일단 해당 지역이 정비 예정구역이나 정비사업구역으로 지정되면 정비사업의 추진을 원활하게하기 위하여 도시정비법 제5조 및 동법 시행령 제 13조4에 의거하여 정비구역 안에서 건축 및 개발행위가 제한된다. 따라서 해당지역의 주민들은 정비사업이 진행되는 동안 자신의 토지소유권

을 제한받게 되고, 정비사업의 지장을 주지 않는 범위 내에서만 대수선이나 용도변경이 가능한 상태가 된다.³³⁾ 따라서 각 토지소유자들은 자신의 토지에 해당하는 지구의 범위에 속하는 토지소유자로 구성된 조합을 구성하거나 4/5이상의 토지 지분을 가진 1인(대토지소유자)이 되어 사업시행자의 지위를 얻은 후 나머지의 토지를 협의매수나 토지수용을 통하여 매입하는 방법인 토지등소유자³⁴⁾가 되어야 개발행위가 가능해진다.

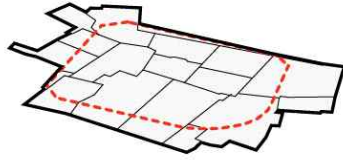
하지만 영세한 토지소유주들로 구성된 조합은 대체로 사업의 시행자가 되지 못하였고 대다수의 재개발사업은 대토지소유자에 의하여 이루어졌다. 주택재개발이나, 주택재건축의 조합과는 그 규모면에 있어서 현저히 적은 인원의 구성원을 가지는 도시환경정비사업의 조합은 20층 이상의 고층빌딩을 지을 정도의 재정적 능력을 갖추지 못했기 때문이다.

따라서 대부분의 도시환경정비사업에 의한 도시의 변화의 주체는 대토지소유자, 즉 큰 자본을 소유한 기업에 의하여 진행될 수밖에 없었던 것이다. 이러한 점은 사업의 진행과정에 있어서 재개발 지역에 본래 거주하고 있던 주민들을 배제하는 결과를 만들게 되었다.

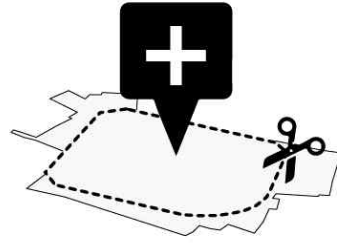
33) 서울시방침 제189호(1999.3.13)에 의거하여 도시환경정비구역에서 비준건축물(철거대상 건축물)의 신축, 증축은 원칙적으로 불허(건축법 시행령 제6조제1항 및 시행규칙 제2조의4 적용의 완화받은 증축만 허용)하며, 개축,재축(2층 이하의 조적조에 한함), 대수선, 용도변경의 경우에는 건축법 등 관계법령에 적합하고 도시환경정비사업에 지장없는 범위내에서 허용한다.

34) “정비사업에서 토지등소유자라는 용어(用語)는 다양한 의미를 갖는다. 토지등소유자는 첫째 당해 정비구역 내 토지 또는 건축물을 소유한 자들로서 정비사업의 시행에 의해 권리에 영향을 받는 자들이라는 의미를 갖고(처분의 상대방), 둘째 만약 사업시행자로서 조합이 구성되면 토지등소유자는 조합의 구성원이라는 의미를 가지며(조합원), 셋째 다른 사업에서 볼 수 없는 용례이지만, 사업시행자로서 사업에 대한 권한과 책임을 지는 단체를 지칭하기도 한다(사업시행자). 전자의 두 의미는 주택재개발, 재건축 등에서도 공통되는 것이지만, 세 번째의 의미는 도시환경정비사업에 고유한 것이다.”

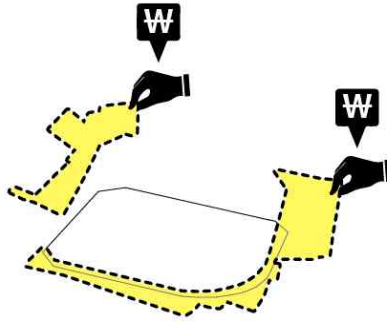
도시환경정비사업에서 시행자와 사업절차의 특수성, 법학논문집 제31집제1호(2007. 8) 663-694 김종보



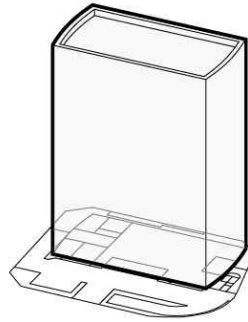
기본계획에 설정된 각 지구의 영역에 속하는 필지들은 개별 필지의 개발이 제한되고 조합을 구성하거나 대토지소유자(80%)가 되었을 때 사업시행계획을 수립할 수 있다.



사업시행계획을 통하여 지정된 사업시행자는 협의매수나 토지수용을 통하여 나머지 땅을 매입하고 필지를 합필한 후 지구의 형태를 따라서 대지를 다시 분필한다.



지구의 영역과 동일한 범위의 대지는 사업시행자에게 소유되며 나머지 도시기반시설을 위한 토지는 도로나 공원의 일부로 정부에 기부채납된다.



사업시행계획을 수립할 때 기반시설의 부담을 통해 얻게된 계획상의 인센티브등의 약속에 따라 건물을 건축하고 완공 후 민간에 공급하거나 협의매수에 의한 입체환지를 실시한다.

그림 23 각 지구에서 진행되는 사업시행의 과정 다이어그램

이러한 도시환경정비사업의 성향을 김종보³⁵⁾는 그의 저서 <법학자의 눈으로 본 도시와 건축>에서 헌법에 맞지 않는 사업방식이라며 비판한다. 재개발의 제도는 법으로 명시되어 공익을 위한 것임을 명시하고 있

35) 김종보는 대한민국의 법학자로서 행정법을 중심으로 연구하고 있다. 현재 서울대학교 법과대학의 교수로 재직 중이며, 주요 저서로는 <건설법의 이해>2013, <새로운 재건축, 재개발이야기>2010, <법학자의 눈으로 본 도시와 건축>2010 등이 있다.

지만 실제적으로 법이 집행되는 과정에서는 사업의 초창기에 수십명의 구성원으로 시작한 단체가 결국 한명의 대토지 소유자에게 집중되며 도심의 낙후된 토지를 책임감 있게 개발할 주체를 찾기 위한 의도를 가지고 있지만 사실상 지역의 주민들로부터 토지소유권을 빼앗는 과정으로 볼 수 있기 때문이다. 그는 “도시환경정비사업이 명분상 공익을 위한 것이라 포장되지만 사업의 현장으로 가보면 빌딩을 지어 분양하고자 하는 대토지소유자가 대지를 장방형으로 만들기 위해 주변의 귀퉁이의 땅들을 사들이는 형국일 뿐이다”³⁶⁾라며 직접적으로 비판하고 있다. 특히 협의매수에 응하지 않아 토지수용을 결정 받은 지주의 입장에서 사업시행자의 개발활동을 위하여 자신의 토지소유권을 포기하는 명분이 우리의 사회에 필요에 의하여 결정된 공공시설물이 아닌 사업시행자의 이익활동을 위한 것이라는 점에서 납득하기 힘들기 때문이다.

이러한 문제는 사업의 진행과정에서 실제 해당지역에 거주하는 사람들의 경험과 요구, 그리고 지역의 특성을 배제하는 방향으로 작동하게 되었고 결과적으로 절차상의 수월성을 위하여 도입한 제도의 방식은 다양한 도시적 요구를 묵살하고 계획에 의한 도시를 건설하는 것에 중요한 영향을 주었다. 또한 사업의 시행과정 속에 내재된 사회적 계층 간의 갈등양상은 계획의 실행에 있어서 많은 변수로 작용하였는데, 협의매수에 응하지 않은 채 토지의 소유권을 주장하는 이른바 ‘알박기’³⁷⁾ 현상의 원인으로 작용하였다

36) 법학자의 눈으로 본 도시와 건축, 97p, 2010, 피데스

37) 개발 예정지의 땅 일부를 먼저 사들인 뒤 사업자에게 고가로 되파는 부동산 투기 수법을 속칭 ‘알박기’라고 한다. 이는 용지의 소유권 100%를 확보하지 않으면 개발사업을 진행할 수 없다는 점을 악용한 것으로 토지 일부만 확보한 후 매각을 거부하며 버티다 결국에는 시세보다 수십배나 비싸게 파는 투기행위이다. (출처 : 네이버 지식백과)

3.3.2 다동 도시조직의 변화과정



그림 24 지적도의 변화과정을 살펴볼 대상지

도심재개발의 과정은 결국 도시를 구성하는 토지들의 소유관계의 조정을 통하여 당시의 상황 속에서 도시의 환경을 개선하는데 확실한 역할을 할 수 있을 정도의 경제력을 갖춘 계층에게 개발의 주도권을 넘기는 과정이며, 지적도의 변화를 만드는 과정이다. 따라서 이러한 변화의 과정은 도시의 물리적인 정보를 전달하는 목적의 ‘지형도’보다 소유의 관계와 토지의 영역을 표현한 ‘지적도’에서 더 명확하게 확인할 수 있다. 따라서 1973년의 기본계획에서 조사되었던 지적도를 바탕으로 1978년 서울시에 채택한 재개발 기본계획을 통하여 현재의 지적도의 형태로 변화하는 과정을 살펴보면 현재의 도시형태가 형성되는 과정을 살펴볼 수 있다.

변화과정을 살펴보게 될 대상지는 현재 도시환경정비구역으로 지정되어있는 다동구역의 전체의 범위와 무교구역의 일부 인 무교로와 남대문로9길, 남대문로와 청계로로 둘러싸인 경계로 설정하였다. 이 두 구역은 재개발 기본계획의 단계에서 항상 함께 다루어져왔으며 실질적으로 간선



그림 25 1978년 대상지의 지적도 및 기본계획과 도시평면도.

을 통한 도시의 실질적 경계구역이 무교로에 의하여 나누어지고 있기 때문에 도시의 실제적 공간을 파악하는데 더 도움이 되기 때문이다.

변화의 과정을 살펴볼 시기는 1978년 서울시의 재개발기본계획 채택 이후부터 마지막 재개발이 완료된 2007년³⁸⁾까지를 그 범위로 한다. 다동의 기본계획의 지구가 현재와 동일하게 확정된 시기이자 최초의 재개발이 시행되었던 1980년을 기점으로 이후 10년의 주기로 2010년까지 지적도의 변화를 살펴보았다. 변화의 내용은 서울시에서 1989년과 1999년에 발표한 도심재개발사업연혁과, 도시환경정비사업 기본계획을 통하여 확인하였다.

① 1980년까지의 변화과정

대상지에 최초로 시행된 재개발은 무교동 95대에 위치한 무교 10지구의 한국복지재단 건물로서 1980년에 시행이 완료되었다. 지상 11층 지하 3층으로 개발된 이 건물은 지하 1층을 제외한 나머지 공간을 모두 업무

38) 대상지의 가장 마지막 재개발인 2007년 다동 7지구의 YG빌딩이 완공된 이후 현재까지 다른 지구의 재개발은 진행되지 않았다. 따라서 2007년 이후 지적도의 형태가 동일하기 때문이다. 그 이후의 도시의 변화에 관하여서는 본 논문의 5장에서 다루도록 하겠다.



그림 26 1980년의 대상지의 지적도 및 기본계획과 도시평면도
 공간으로 사용하고 있으며 기계식주차장과 대지안의 공지를 활용한 자주식 주차장을 이용하고 있다. 재개발이 시행된지 2년밖에 되지 않아 다른 지구의 사업은 진행되지 않았으며 해당 지구의 전면에 위치한 도로부지를 제외한 다른 기반시설들은 확보되지 못하였다.

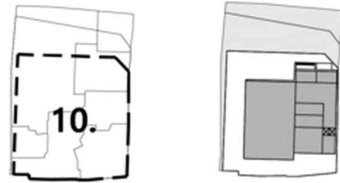


그림 27 1980년 무교 10지구의 변화

② 1990년까지의 변화과정



그림 28 1990년의 대상지의 지적도 및 기본계획과 도시평면도

1980년 이후 맞은 경제적 호황과 88올림픽 개최로 인한 개발호황은 도심재개발사업이 활발히 진행되게 만들었으며, 이 구간은 가장 많은 수의 지구가 재개발된 시기로 총 7개의 지구가 재개발되었다.

■ 1984년 재개발된 무교 8지구의 시그너스빌딩은 무교동 7대에 위치하고 있다. 지상 13층과 지하 4층으로 구성되어 있으며 지하1층과 1층의 일부를 제외한 나머지를 모두 업무공간으로 사용하고 있으며 건물의 후면의 노상주차장과 기계식 주차방식을 사용하고 있다. 8지구의 전면에 위치한 토지에 도로를 설치하기 위하여 지구의 경계에 따라 분필이 되었으며, 이로 인하여 다동 9지구의 건물이 잘려진 채로 남겨졌다.



그림 29 1984년 무교 8지구의 변화

■ 같은 시기에 재개발된 다동 10지구의 한국관광공사 건물은 다동 10대에 위치하고 있으며 지상 17층 지하 4층으로 구성되었으며 지하1층과 지상층 3층에서 5층까지 위치한 극장시설을 제외하고 나머지 공간을 모두 업무시설로 사용하고 있으며, 옥외 주차장과 함께 자주식 지하주차장이 설치되어있다. 다동 10지구는 주변의 기반시설과 다동공원의 일부를 다동지역에 설치하였는데, 현재 중부지구대가 위치해 있으며 공원부지와 도로부지로 나뉘어졌다.

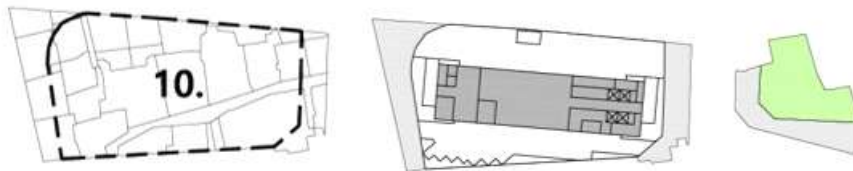


그림 30 1984년 다동 10지구의 변화

■ 1985년 재개발된 무교 7지구의 효령빌딩은 무교동 1대에 위치하고 있으며 지상 15층과 지하 4층으로 구성되어 있고, 지하 2층의 일부와, 지하1층 그리고 1층의 일부분과 옥상의 일부분을 제외한 나머지는 업무시설로 사용되고 있으며 기계식 주차장과 건물 후면의 옥외주차장을 이용하고 있다. 지구의 전면에 위치한 現청계로의 일부에 도로를 설치하였고 다른 기반시설은 부담하지 않았다.

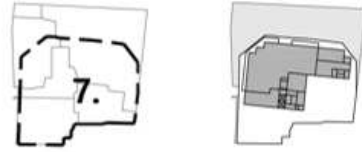


그림 31 1985년 무교 7지구의 변화

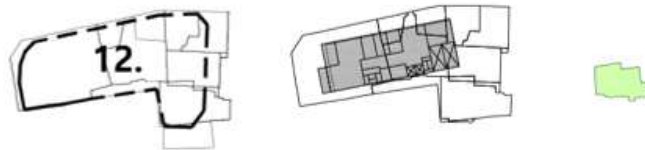


그림 32 1986년 다동 12지구의 변화

■ 1986년 재개발된 다동 12지구³⁹⁾의 동국산업빌딩은 다동92대의 일대에 위치해 있으며 지상 12층과 지하 4층으로 구성되어 있고, 다른 건물들과는 다르게 저층부를 상업시설로 사용하고 있으며 3층 이상의 부분을 업무지구로 사용하고 있다. 기계식주차장과 주변 대지를 통하여 옥외주차장을 운영하고 있다.

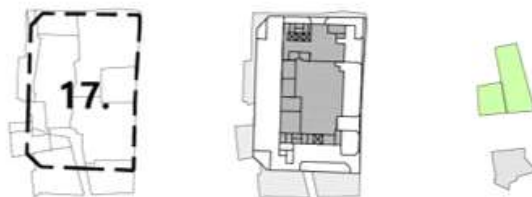


그림 33 1986년 다동 17지구의 변화

39) 다동 12지구는 다른 지구와 다르게 건축이 완공된 이후 토지를 합필하지 않은 상태로 현재까지 사용되고 있으며, 기반시설 부담으로 매입한 다동공원 내부에 위치한 필지 또한 현재 동국산업의 소유이다.

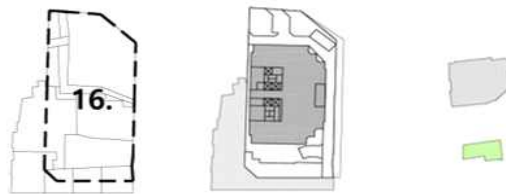
■ 같은 해에 재개발된 다동 17지구의 동아빌딩은 다동 88대에 위치하고 있으며 지상 15층 지하 4층의 규모로 지어졌다. 지하1층을 상가로 운영하고 나머지 공간은 모두 업무시설로 사용하고 있으며, 기계식 주차장과 건물의 후면에 위치한 옥외주차장을 이용하고 있다. 지구의 주변의 기반시설과 다동공원 주변의 토지와 제1주차장의 일부를 설치하였다.



그림 34 1987년 다동 19지구의 변화

■ 1987년에 재개발된 다동 19지구의 다동빌딩은 다동 111대에 위치하고 있으며 지상 15층 지하 5층의 규모로서 지하1층의 상가를 운영하고 있고 나머지 공간은 업무시설로 사용하고 있다. 옥외 주차장과 기계식 주차장을 운영하고 있고, 기반시설의 설치 과정에서 후면과 측면의 도로부지와 제1주차장, 다동공원의 일부를 설치하였다.

■ 1987년에 재개발된 다동 19지구의 대우조선해양빌딩은 다동 85대에 위치하고 있으며 지상 17층 지하 5층의 규모로서 지하1층의 상가를 운영하고



있고 나머지 공간은 업무시설로 사용하고 있다. 옥외 주차장과 자주식주차장을 운영하고 있고, 기반시설의 설치 과정에서 후면의 도로와 제3주차장, 다동공원의 일부를 설치하였다.

③ 2000년까지의 변화과정



그림 36 2000년의 대상지의 지적도 및 기본계획과 도시평면도

1990년대는 1997 IMF경제위기로 인한 침체가 있었지만 침체 이전에 사업인가를 완료하고 이미 사업이 진행된 상태였던 5개의 지구는 사업을 완료할 수 있었다.



그림 37 1995년 다동 2지구의 변화

■ 1995년에 완성된 다동 2지구⁴⁰⁾의 예금보험공사빌딩은 다동 33대에 위치한 건물로 지상 19층 지하 6층의 규모로 건설되었으며 건물 전체를 업무시설로 사용하고 있다. 건물 후면에 위치한 대규모의 옥외주차장과 함께 건물의 측면을 통하여 자주식으로 지하주차장을 운영 중이다. 재개발의 과정에서 주변의 도로와 함께 공원부지의 기반시설을 설치하였는

40) 다동지역의 2지구와 4, 1지구와 3지구의 지구합병이 1980년대에 이루어졌지만 지구의 규모가 큰 이유로 재개발이 늦어졌을 것으로 추측된다.

데, 現청계로의 확장이 마무리된 상태이며 주변에 공원과 1지구를 접하고 있어 기반시설의 부담률이 높은 편이어서 현재 설치된 다동공원쉼터(大)의 대부분의 토지를 설치하였다.

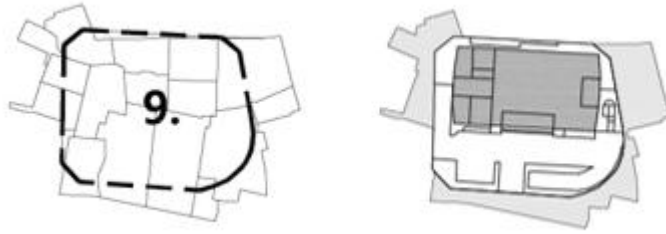


그림 38 1995년 다동 9지구의 변화

■ 1995년 완성된 다동 9지구의 하나카드빌딩은 다동 140대에 위치한 건물로 지상층 12개층을 모두 업무시설로 사용하고 있으며 지하 1층의 지하상가를 포함한 지하 6층 규모로 건설되었다. 건물의 전면에 옥외주차장과 함께 지하층에 자주식 주차장을 운영하고 있다. 재개발 시행 시 주변이 모두 미시행지구로 이루어져 다른 기반시설은 설치하지 않고 인근의 도로부지를 설치하였다.⁴¹⁾ 도로부지가 설치되었지만 주변의 미시행상태로 인해 대부분 유희공간으로 사용되었다.

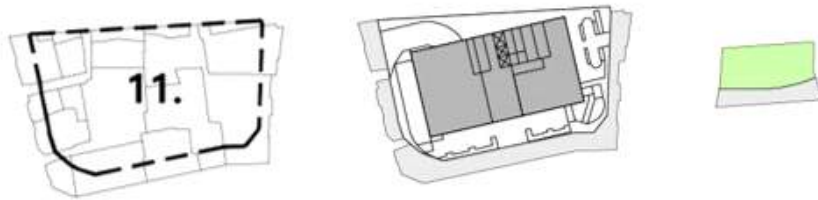


그림 39 1997년 다동 11지구의 변화

■ 1997년 완성된 다동 11지구의 한외빌딩은 다동 70대에 위치한 건물로 지상 15층 지하 6층의 규모로 건설되었고, 빌딩의 왼편에 위치한 소규모 옥외주차장과 지하의 자주식 주차장을 운영하고 있다. 본래 지하

41) 지구의 경계가 포함하지 않은 다동9지구의 남동쪽에 인접한 대지들은 미시행상태로 현재까지 존재하고 있는데, 사업과정에서 매입하지 않은 이유에 대한 자료는 찾지 못하였다.

1층만이 상업공간으로 사용되어 지하상가가 운영되고 있었으나 용도변경을 통하여 1층을 분할하여 상업공간으로 사용하고 있다.⁴²⁾ 건물의 전면 에 옥외주차장과 함께 지하층에 자주식 주차장을 운영하고 있다. 재개발 시행 시 주변의 도로와 함께 다동공원의 일부와 공원 주변의 도로를 설치하였다.

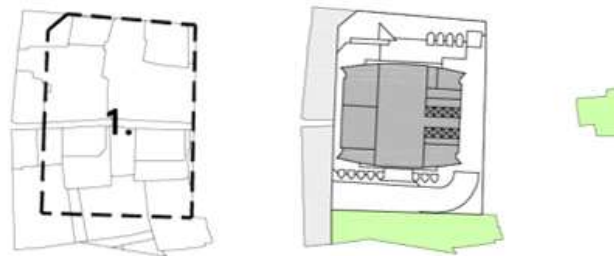


그림 40 1997년 다동 1지구의 변화

■ 1997년 완성된 다동 1지구의 한국시티은행은 다동 39대에 위치한 건물로 지상 20층 지하 7층의 규모로 건설되었고, 빌딩의 뒤편의 소규모 옥외주차장과 지하의 자주식 주차장을 운영하고 있다. 전체를 업무시설로 이용하고 있으며, 건물의 왼쪽의 도로부지와 인접한 다동공원부지, 그리고 공원의 중앙에 위치한 부지를 설치했다.

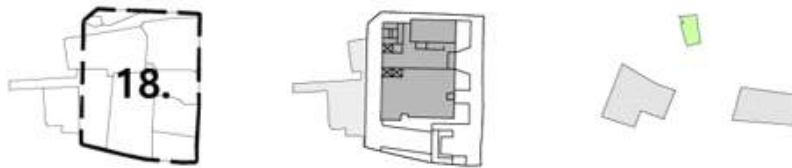


그림 41 1999년 다동 18지구의 변화

■ 1999년 완성된 다동 18지구의 동부다동빌딩은 다동 103대에 위치한 건물로 지상 15층 지하 6층의 규모로 건설되었고, 간선도로변에 위치한 소규모 옥외주차장과 지하의 자주식 주차장을 운영하고 있다. 전체의 공간을 업무지구로 사용하고 있으며, 제1주차장의 두 도로부지와 다동공

42)토지대장을 확인하면 소유권이 나뉘어 분양되는 과정을 확인할 수 있다.

원 중앙의 소규모 공원부지를 설치하였다.

③ 2010년까지의 변화과정



그림 42 2010년의 대상지의 지적도 및 기본계획과 도시평면도

IMF의 경기침체 이후 다동의 재개발은 한동안 이뤄지지 않고 있었으나, 이명박 시장의 재개발촉진정책으로 많은 규제완화를 통하여 1개의 지구가 재개발이 완료되었다.

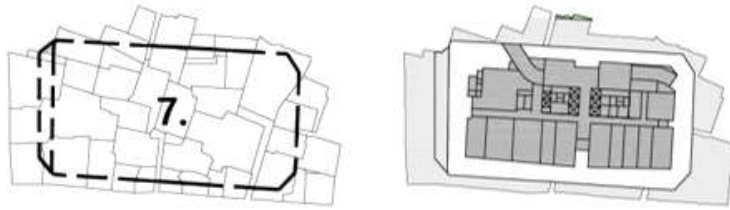


그림 43 2007년 다동 7지구의 변화

■ 2007년 완공된 다동 7지구는 다동 155대에 위치하고 있다. 본래 7지구와 8지구가 병합되어 재개발되었으며, 다동에서 처음으로 건설된 주상복합형의 빌딩이다.⁴³⁾ 지상 24층 지하 6층 규모로 건설되었고 지하1층

43) 저층부의 설계와 고층부의 평면이 차이를 보이고 있으며 지상층의 4면을 모두 고려하여 상점을 배치하였다.

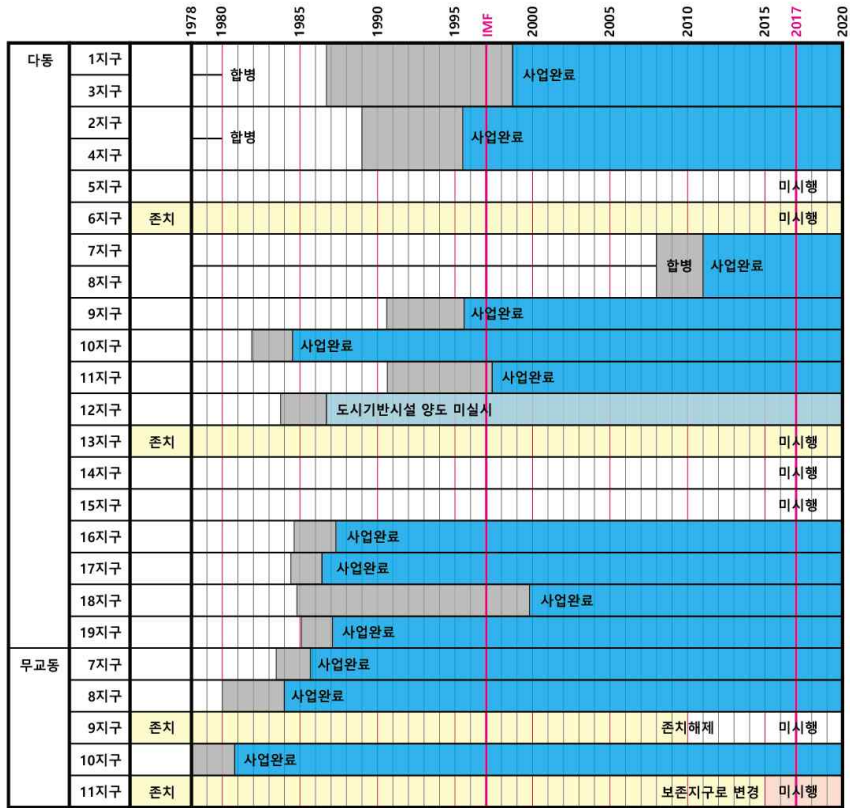
과 지상 3개층을 저층부로 두어 상업공간으로 활용하고 있다. 재개발시에 주변 지구의 미시행 상태로 인하여 인근 도로부지를 주로 설치하였으며 부지의 북쪽과 우측에 설치된 도로를 통하여 자주식 지하주차장을 운영하고 있다.

3.3.3 재개발사업 시행의 결과



그림 44 2017년 다동의 도시평면도

대상지에 속하는 다동지역과 무교지역의 일부분은 2007년 마지막 재개발 이후로 현재까지 사업의 진행이 고착화된 상태이다. 사업이 완료된 지구는 대체적으로 대상지의 외곽에 위치하는 것을 확인 할 수 있는데, 이는 간선도로에 접한 필지가 상대적으로 이동하는 차량이나 보행자에 의한 노출 빈도가 잦기 때문에 재개발로 인한 광고효과와 경제적 효과를 얻기 수월하며, 교통에도 편리한 이점을 가지고 있기 때문이다. 상대적으로

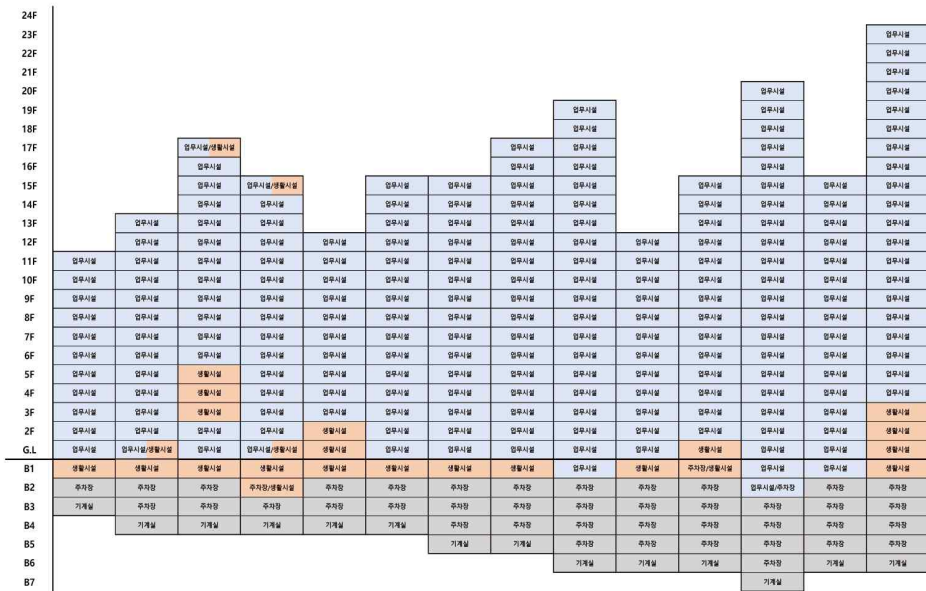


■ 재개발사업 시행 인가 이후 사업 완료까지의 기간

표 2 대상지 내 각 지구의 연도별 사업진행과정 (출처 : 2020 도시환경정비사업 기본계획)

로 간선도로와 떨어져 있는 지구들이 현재 미시행상태로 남게 된 것에 영향을 주었다.

존치지구의 경우 대체적으로 재개발이 되지 않은 상태로 남아있는데 이는 지구 내부에 있는 토지를 매입하면서 건물을 존치시키는 방식의 문제로 보인다. 예를 들어 산다빌당이 속하는 다동 13지구의 경우 존치지구로서 재개발을 완료하기 위해서는 옆의 대지인 98-1대를 매입하여야 하지만 재개발로 인한 이익이 공공의 영역에 국한되어 있어 실행에 있어 당위성이 부족하다. 미시행 상태로 존재하는 지구의 경우 대체로 지구의 중앙에 위치해있는데 지리적 특성으로 인한 사업이익이 부족한 이유와



년도	1980	1984	1984	1985	1986	1986	1987	1987	1995	1995	1997	1997	1999	2011
이름	한국복지재단	시그너스빌딩	한국관광공사	효행빌딩	동국산업빌딩	동아빌딩	대우조선해양	다동빌딩	해금보험공사	하나카드빌딩	한화빌딩	한국시티은행	동부다동빌딩	YG빌딩
지구명	무교 10지구	무교 8지구	다동 10지구	무교 7지구	다동 12지구	다동 17지구	다동 19지구	다동 16지구	다동 2지구	다동 9지구	다동 11지구	다동 1지구	다동 18지구	다동 7지구
대지위치	무교동 95대	무교동 7대	무교동 10대	무교동 1대	다동 92대	다동 88대	다동 111대	다동 85대	다동 33대	다동 140대	다동 70대	다동 39대	다동 103대	다동 155대
건축률	52.3%	38.9%	38.7%	46.7%	39.9%	46.6%	44.7%	44.9%	37.0%	40.0%	45.0%	42.1%	45.4%	60.0%
용적률	567.4%	501.0%	637.7%	697.0%	452.6%	694.3%	667.7%	742.9%	696.8%	478.5%	661.3%	787.0%	660.8%	999.9%

표 3 완료된 재개발지구의 건축물 층별 시설 현황. (출처 : kras.seoul.go.kr 건축물대장 열람을 통하여 작성)

함께, 각 지구의 사업완료시에 매입되는 다동공원 구역의 주변으로서 재개발방식의 특성상 지역의 마지막 재개발이 완료됨과 동시에 완성되는 이유로 주변의 지구에 영향을 주었을 것으로 보인다.

재개발사업이 진행된 이후 지적의 변화를 살펴보면, 완료지구의 토지는 대형필지로 합필되었으며 주변에 계획된 기반시설들이 설치되었다. 재개발이 진행되지 않은 미시행지구들과 존치지구의 경우 개발제한으로 인하여 대체로 지적상의 변화는 발견되지 않았다.44)

44) 필지와 건축물이 대체로 변화하지 않았지만 철거가 된 경우는 찾아볼 수 있었으며, 2014년 개발제한이 완화된 이후에는 다수 건물이 신축되었다.

대부분의 완료지구의 건물들은 지상층을 로비공간으로 사용하고, 지하층을 상업시설로 활용하고 있는데 다동 12지구, 다동 11지구, 다동 7지구의 경우 저층부를 상업용으로 사용하고 있는 것을 확인할 수 있다. 이는 재개발의 과정 중 토지소유권을 입체환지하는 과정에서 지하의 공간을 배정받은 것으로 보인다.

마지막 재개발이후 10년 동안 재개발은 시행되지 않고 있으며 이러한 고착 상황으로 인하여 노후화가 지속되고 있는 미시행지구의 환경개선을 위하여 중구청에서는 2015년 4월부터 조례를 통한 개발제한의 완화를 통하여 미시행지구의 토지소유주도 소규모 건축행위가 가능하도록 변경되었다.⁴⁵⁾ 하지만 필지간의 합필이나 분필과 같은 행위는 제한되어 있어 지적의 변화는 2007년 이후의 상태와 동일하게 유지되고 있다.

45) 용적률 180%이하 건폐율 90%, 2층이하의 건물의 개발을 허용하고 있으며, 4층이하 건물의 신축의 경우 용적률 200%이하 건폐율 60%이하의 범위내에서 가능하다. 또한 리모델링 기준도 완화되어 15년 이상 경과된 건축물의 대수선 및 연면적의 10%범위내의 증축을 건폐율의 한도 없이 가능하게 변경하였다.

제 4 장 다동의 제3공간

4.1 재개발 기본 계획의 모순

앞서 다동의 재개발기본계획의 결정 및 실행과정을 통하여 재개발지역의 도시조직이 변화되는 과정을 살펴보았다. 2007년, 마지막 재개발지역인 [다동 7지구]가 완공된 이후 대상지는 더 이상의 재개발이 없는 상태로 현재까지 유지 중에 있다. 완료지구/준치지구/미시행지구로 구분하여 도시를 관리하는 점진적 재개발 방식은 근본적인 문제를 드러내며 현재의 도시를 더 이상 변화시키지 못하고 있는 것이다.

다양한 도시 외부적 요인들이 재개발의 장기화를 초래하였다. 저성장 시대로의 돌입, 사대문안 도심 속 업무시설공급의 포화로 인한 높은 공실률, 높아진 사업비용으로 인한 투자 위축 등의 경제적인 요인과 철거형 재개발에 대한 문제인식과 함께 사대문안의 역사와 문화를 보존하는 도시재생의 패러다임 전환과 같은 문화적 요인 등으로 요약해 볼 수 있겠다.

하지만 외부적인 원인만을 강조하는 것은 재개발 기본계획의 근본적 문제점을 등한시하게 한다. 따라서 이번 단락에서는 재개발의 방법과 계획에 내재된 문제점을 논함으로써 계획으로 인하여 발생하는 의도된 효

과와 의도치 않은 효과들이 충돌하는 모순적인 상황에 대하여 살펴보겠다.

4.1.1 완성되지 못한 도시기반시설

도심재개발사업은 본래 ‘공공성’을 띤 사업이어야 한다. 주민들이 재개발에 참여하는 경우가 있는데, 그 동기는 단순히 토지수용에 대한 금전적 보상 뿐 아니라 도시환경 개선의 필요성에 대한 공감에도 있다. 따라서 도심재개발 과정에서 형성되는 도시기반시설들은 재개발지역의 주민들을 위한 공공재로서 작용하여 재개발사업의 공공성을 만드는 중요한 요소라 할 수 있다.

재개발 과정에서 도시기반시설은 각 지구의 사업시행을 통하여 확보하게 되어있다. 따라서 사업시행자는 해당 지구의 범위에 해당하는 토지들을 모두 매입하여 합필한 뒤, 지구 구획에서 대지에 해당하는 토지를 제외한 나머지 부분이 도로 폭 확장에 사용될 수 있도록 국가에게 기부채납하고, 지역 내의 기반시설 부담률에 비례하여 사업시행자가 없는 공원부지나 주차장부지에 해당하는 토지를 추가로 매입하여 기부채납하여야 한다.

하지만, 지구단위의 ‘점진적 재개발’ 방식은 지역 전체의 재개발 완료보다는 각 지구의 완료를 우선시하고 있기 때문에 사업완료 시 재개발된 건축물과 그 주변의 일부 기반시설들은 제대로 기능할 수 있는 반면, 지역 전체의 기반시설은 마지막 지구의 재개발 완료까지 완전한 기능이 불가능하다. 모든 지구의 사업이 완료된 후에야 기반시설이 계획적이고 완벽하게 기능할 수 있게 되는 것이다.

현재 다동의 사례를 살펴보면 재개발이 완료된 지구는 대부분 지역의 바깥부분에 위치한 지구들이다. 이는 재개발 지구의 경계가 대개 간선을 기준으로 하는 특성 때문이라고 볼 수 있는데, 간선가로변과 인접한 지

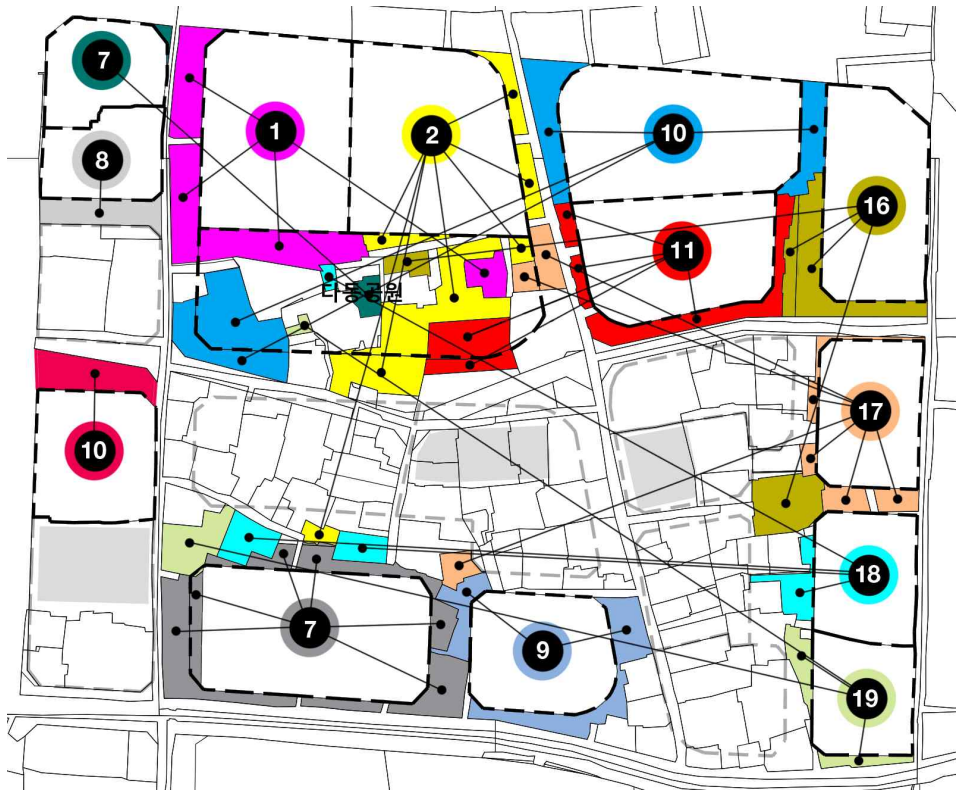


그림 45 각 지구와 도시기반시설과의 관계. (출처 : <도심재개발연혁, 2000, 서울특별시>를 바탕으로 재구성)

구를 재개발하는 것이 경제 및 부동산적 측면에서 사업자에게 더 매력적인 장소로 작용했기 때문이다. 반면, 현재 장기간 미 시행 상태로 존재하고 있는 지구들은 대부분이 지구의 중앙에 위치하고 있는데, 간선과 떨어진 입지를 재개발 할 경우 이와 동시에 기반시설을 형성해야 하는 재개발방식의 특성이 사업자들로 하여금 ‘지구의 중앙 지구는 재개발 사업에 있어서 불리한 장소’로 인식되게 하였기 때문이다. 결국 완성되지 못하고 조각난 상태로 존재하는 도시기반시설들은 완료지구와 미시행지구의 경계 상에 위치하게 되며 미완성의 기반시설 토지는 계획에 명시된 기능을 수행하지 못하고 유휴공간으로 남게 되었다.

또한 도시기반시설 중 도로를 제외한 공원이나 주차장부지, 혹은 각지



그림 46 대상지의 미시행상태의 지구와 수용되지 못한 대지들.(다동 12지구의 경우 현재 대지를 합필하지 않고 재개발이 시행되어 있다.)

구의 경계에 포함되지 않는 도로부지의 경우, 직접적으로 사업시행지구 에 속하는 것이 아니라 각 지구의 사업 진행과정에서 추가적인 부담을 통하여 수용하는 토지로 지정되어 있다. 때문에 공원과 주차장 등의 기반시설은 다른 기반시설들 보다도 가장 마지막에 완성될 수밖에 없다.

4.1.2 존치지구의 문제와 지구의 구획

지적도를 바탕으로 사업시행지구의 구획이 최초로 시행되었던 1976년 의 재개발 기본계획은 현재 사용되고 있는 존치지구의 개념을 사용한 첫

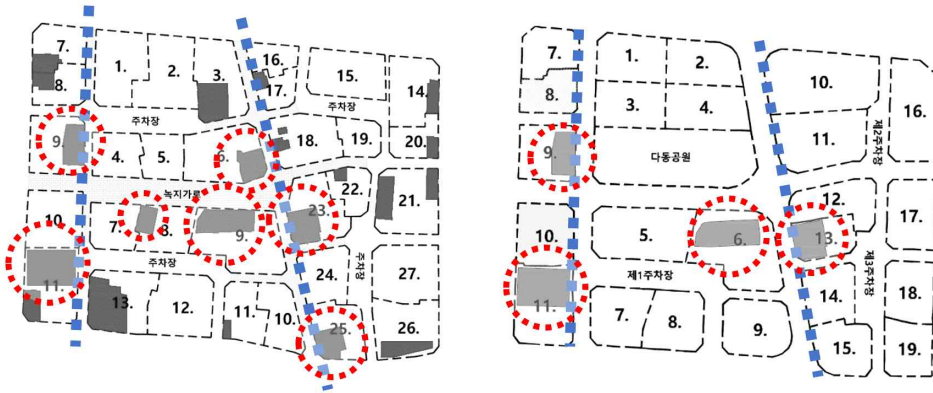


그림 47 1976년 재개발기본계획과 1978년 재개발기본계획에 나타난 존치건물. 번째 계획이라 볼 수 있다. 존치건물은 기존의 고층화된 건물에 대하여 재개발 과정의 비용을 절약하고 실행에 소요되는 시간을 단축하기 위하여 재개발 사업지에서 제외하는 것으로 논의된 개념이었으나 그 기대와는 달리 지역 전체의 재개발이 완료되는 것을 더 어렵게 만들었다.

첫 번째로, 존치지구로 인하여 재개발지역의 지구구획이 결정되는 과정에서 각 지구별로 불균등한 기반시설의 부담을 지게 되었다. 예를 들어, <을지로 1길>과 <을지로 3길>의 경계의 경우 도로 너비와 지구 경계가 존치건물의 영향을 받아 결정되었는데, 우선 <을지로 1길>을 살펴보면, 해당 도로의 주변에 위치한 무교의 재개발지구(7, 8, 9, 10, 11지구) 중 [무교 9지구]의 광일빌딩과 [무교 11지구]에 위치한 대한체육회관 빌딩이 존치 건물로 지정되면서 도로의 경계선이 현재처럼 설정 되었다. 이러한 경계 설정은 기존의 도로가 한쪽으로 치우쳐 확장되는 원인이 되어 도로를 공유하고 있는 [다동 1지구]와 [다동공원], [다동 5지구], [다동 7지구]가 도로 확장에 대한 책임을 지게 되었다. 마찬가지로 [다동 13지구]에 위치한 산다빌딩과 [다동 15지구]에 위치한 나진빌딩의 존치 결정으로 인한 <을지로 3길>의 구획은 [다동 6지구]와 [다동 9지구]의 도로 설치 부담을 가중시켰다.

결국 <을지로1길>과 <을지로 3길> 사이에 위치한 [다동 5지구] 및



그림 48 다동의 중앙에 치우쳐있는 수용되지 않은 대지들.

[다동 6지구]는 주변 존치건물의 영향과 더불어 지구의 중앙이라는 위치적 특성으로 다른 지구에 비하여 더 많은 도시기반시설 설치의 부담을 갖게 되어 재개발 미시행 상태로 남았고, 다동 도로 현황의 주요한 요인이 되었다. 이러한 점은 존치지구의 본래 의도와는 다르게 발생한 문제점으로서 계획이 가지고 있는 구조적인 문제인 것이다.

두 번째로, 존치건물의 주변에 위치한 대지들을 매입하여 기반시설을 설치하는 것이 다른 재개발지구에 비하여 큰 경제적 부담으로 작용했다는 것을 들 수 있다. 존치지구에 위치한 존치건물들은 재개발이 본격적으로 시작되기 이전에 이미 주변의 1~2층의 저층건물과는 달리 고층화가 진행되어 있는 상태였다. 따라서, 이미 많은 비용을 들여 건축을 한 상황에서는 사업시행자가 쉽게 토지를 매입하기 힘든 조건의 지구가 되

었으며, 건물을 존치하면서 동시에 지구에 속한 기반시설을 설치하기 위해 토지를 구입하기에는 큰 경제적 비용이 필요했던 것이다. 따라서 건물의 존치를 통한 효과적인 재개발을 하려던 의도는 오히려 개발을 통한 경제적 이익을 얻기 힘들게 만드는 효과를 만들게 된 것이다. 또한 대부분의 존치건물들은 대부분 기성부적격⁴⁶⁾ 건축물



그림 49 1976년의 기본계획에서 존치건물로 지정되었던 건물중에 현재도 남아있는 건물들.

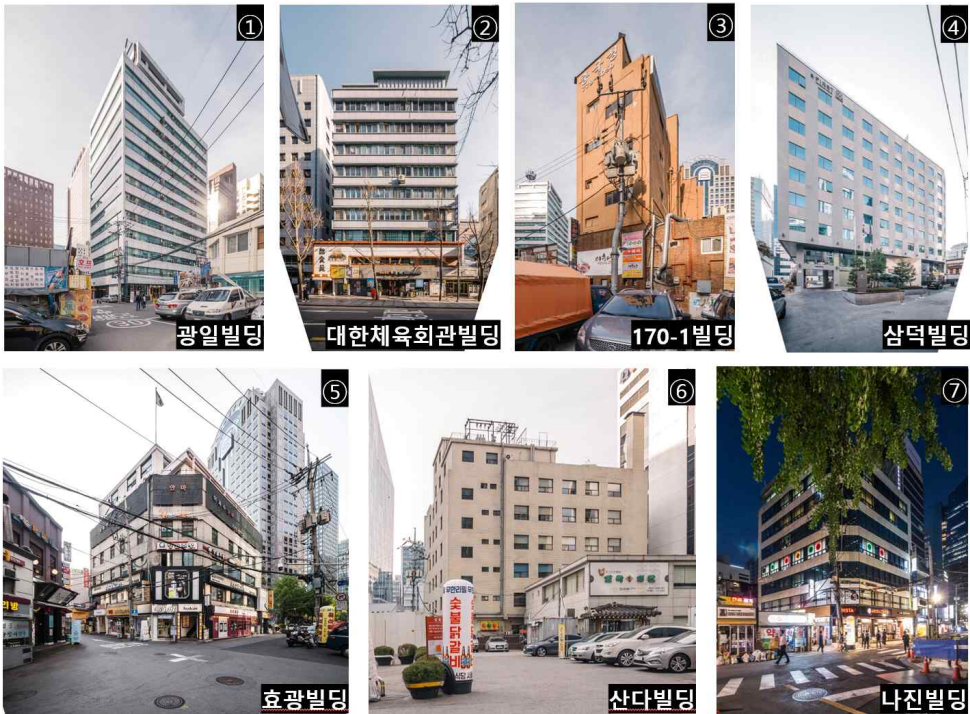


그림 50 1976년 기본계획에서 존치 건물로 선정되었던 건물들.

46) 건축물이 현존하고 현행법령에는 부적법한 상태이나 과거 법령의 부존재

이기 때문에 현재의 건축제도에 맞추어 새로운 시설을 만드는 것에 많은 어려움이 있다는 점도 경제적 이익 측면에서 분리한 점으로 작용하였다. [그림 48]을 보면, 1978년 이후 존치지구로 지정되었던 [무교 9지구]⁴⁷⁾, [무교 11지구], [다동 6지구], [다동 13지구]의 주변이 대부분 미시행지구로 남아있는데, 단순히 각 지구의 재개발을 어렵게 만든 것뿐만 아니라 주변의 지구에도 영향을 미친 것으로 보인다.

즉, 존치지구는 사업 시행의 용이함을 위하여 적용된 개념이었으나 오히려 중앙에 위치한 지구에 비교적 넓은 면적의 기반시설 설치 의무를 가중시켰으며, 결국 재개발에 따른 경제적 이득이 다른 지구들에 비하여 적은 지구로 평가받게 되어 현재까지 미시행 상태로 존재하는 것에 영향을 미친 것이다.

4.1.3 완료지구와 미시행지구의 관계성

미시행지구는 재개발이 시행되지 않은 지구를 지칭하는 것으로 재개발 사업의 중점이 지구의 ‘사업시행 완료’에 있음을 잘 보여주는 개념이기도 하다. 그러나 미시행지구는 단순히 완료지구의 이전단계가 아니라 도시의 일상을 만드는 구성원으로서 하나의 역할을 하고 있다.

재개발을 통한 신축 빌딩의 경우 사업자는 입체환지의 의무가 있어 건물 내 공간의 일부를 기존 재개발지구 주민들에게 환원해야 한다. 재개발을 통하여 지어진 건물들은 대부분 대기업 업무시설로의 사용을 목

또는 당시에는 적법한 상태였으나 후에 법의 제정 또는 개정으로 인하여 현행 법령에 부적법한 상태의 건축물을 기성 부적격 건축물이라 한다. 이 용어는 일본 건축기준법에 있는 말을 그대로 차용해 쓰는 말이다. 기성부적격 건축물은 위반건축물과는 다르므로 시정명령을 받지 않으나 증개축 등을 할 때 일정범위를 넘으면 개정 후의 법령에 맞도록 현존 부분을 개선해야 한다. 구 시가지의 오래된 건축물에 많다. (출처 : 부동산용어사전, 방경식, 2011, 부연사)

47) 1978년에 존치건물로 지정되어 존속되었다가 2010년 <2020 도시환경정비사업 기본계획>에서 해제되었다.



그림 51 다동 내 완료지구에서 발견되는 지하상가들, 한국관광공사 건물의 단면도. (출처 : auric.or.kr)

적으로 지어졌기 때문에 지상 1층에 로비를, 주민들에게 배정된 공간들은 지하에 배치하는 특성을 보인다. 이와 같은 이유로 대부분의 완료지구에서 위락시설 및 근린생활시설이 지하에 위치하게 되었는데, 이것은 오히려 미시행지구에 위치한 위락시설들의 이용률을 높이는 효과를 가져왔다.

우선, 재개발로 인한 지역 상주인구의 증가로 위락시설 및 음식점에 대한 수요가 지하에 위치한 새로운 위락시설과 기존 미시행지구의 위락시설 모두에서 높아졌다. 둘째로, 지하공간에 위치한 위락시설은 공간 사용비용이 높고 외부에서의 접근성이 부족하며 습을 사용하거나 과도한 연기가 발생하는 음식점의 경우 입주하기 어렵다는 단점이 있으나, 지상에 위치한 미시행지구의 점포는 상대적으로 다양한 종류와 규모의 업종



그림 52 연도별 다동의 1층 용도분포변화. (출처 : 서울 도심재개발사업으로 인한 건물용도 변화에 관한 연구, 유재형 김기호, 한국도시설계학회, 2006의 도판을 참고하여 작성)

을 소화 할 수 있을 뿐 아니라 도시에서의 접근성이 유리하다는 장점이 있다.

미시행지구 위락시설의 이용률 증가는 다동의 재개발에 따른 용도분포의 변화과정을 통해서도 확인 할 수 있다. 재개발이전에 존재하던 위락시설들은 미시행지구의 개발제한에도 불구하고 현재까지 존속되고 있으며 기존의 주거용도 건물들까지도 위락시설로 변경되어 사용되고 있다. 2010년 재개발을 완료한 [다동 11지구]와 [다동 12지구]의 경우, 지상 1층 부를 업무시설에서 위락시설로 용도 변경하여 사용 중이며 가장 최근 재개발이 진행된 [다동 7지구]는 저층부에 상업 활성화 용도를 도입하기도 하였다.

위의 사례를 통하여 알 수 있듯, 미시행지구는 단순히 재개발이 필요

한 노후 상태의 구역이 아니라 완료지구와 서로 관계하며 도심지 업무지역의 기능적 순환을 만들어 내는 곳으로서 완료지구와는 다른 건축 및 도시적 특성을 통하여 도시에 다양한 환경을 제공하는 역할을 해내고 있다.

4.1.4 보행공간이 된 미시행지구의 도로들

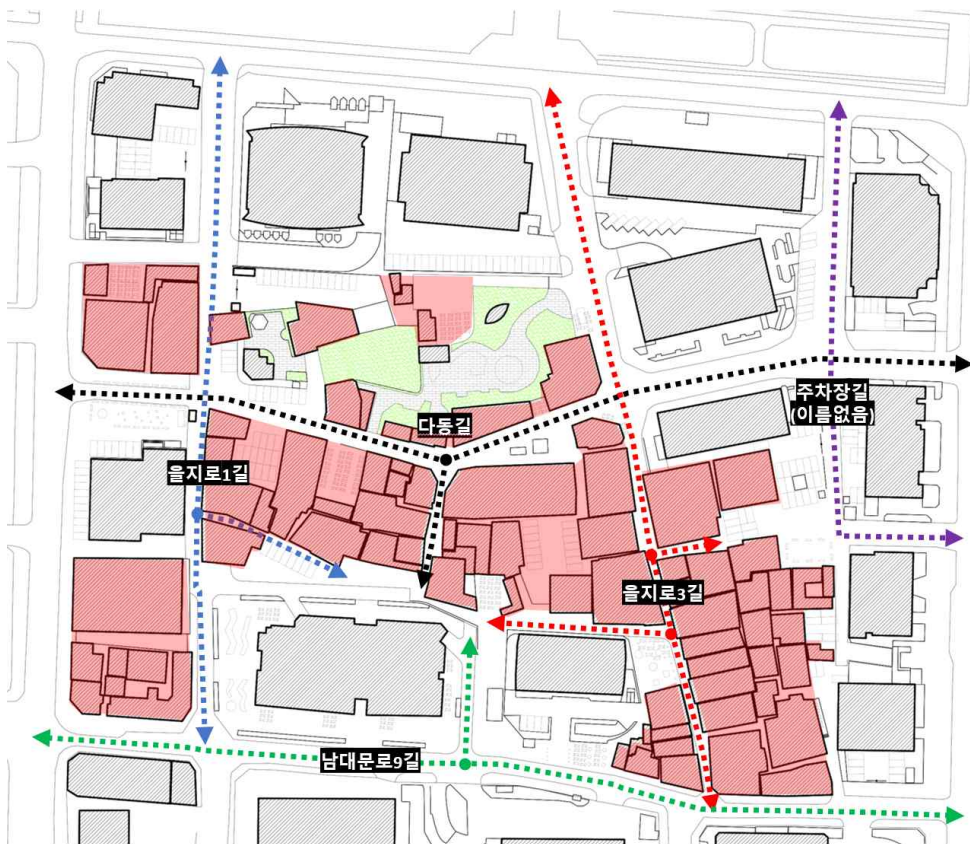


그림 53 다동 주변의 도로명에 따른 분류.

도시기반시설의 미완성으로 다동지역 내부의 도로는 재개발이전의 좁은 골목길부터 재개발 이후의 넓은 도로 까지 다양한 것들이 혼합된 도로망의 형태를 보여준다. 대부분의 완료지구가 간선에 면한 부분에 위치

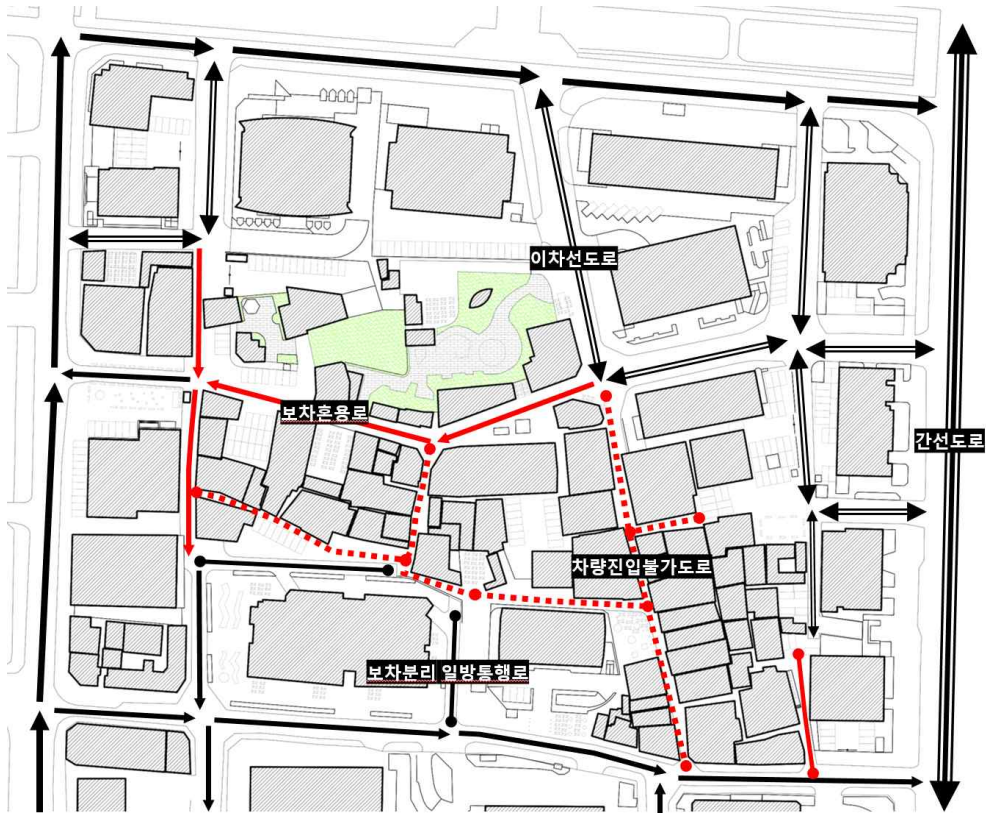


그림 54 다동 지역의 도로 현황도, 미시행지구의 주변에 보차혼용로와 차량진입 불가도로가 위치해 있는 것을 확인할 수 있다.

하고 있어 지역 외곽의 도로는 대체로 개발이 완료된 상태이나, 지역내 부 미시행지구 내의 도로는 재개발 이전의 좁은 도로 폭을 유지하고 있다. 또한 재개발 완료지구의 도로는 대부분 보차분리가 확실하게 이루어진 반면, 미시행지구 안의 도로는 인도가 형성되지 않아 보차혼용의 특징을 띄며 3M이내의 좁은 폭으로 인해 일방통행 혹은 차량진입이 불가능한 도로로 남겨져 있는 등 다양한 폭의 도로가 혼합된 형태를 보여주고 있다.

자칫 혼란스러울 수 있는 이러한 다동의 공간적 특성은 오히려 다동을 방문한 보행자의 경험을 풍부하게 만들었다. 예를 들어, 미시행지구 내의 협소한 도로는 야간시간대 위락시설을 이용하는 보행자가 증가하게

되면 차량의 통행이 어려워 자연스럽게 보행자 위주의 공간으로 전환된다. 이 때, 조리대를 야외로 배치해 실내공간에 더 많은 손님을 받고 외부에서 조리되는 음식을 보행자들에게 노출시켜 자연스럽게 골목길에 음식냄새와 함께 가게에 대한 홍보를 하는 등 다동 골목길 특유의 분위기가 조성된다. 또한 간이 테이블과 의자를 이용한 야외영업을 통해 작은 상점들이 가진 한계들을 극복하는 것에도 골목길이 이용되고 있다. 이러한 풍경은 완료지구의 그것과 확연한 차이를 보이며 미시행지구에서만 경험할 수 있는 하나의 독특한 문화로 자리매김 하였다.

따라서, 완성되지 못한 기반시설로 인하여 발생하는 혼합된 도로망의 상태는 재개발을 통하여 차량의 소통을 원활하게 하려는 기존의 의도에는 부적합하지만, 최근 관심이 증가하고 있는 보행친화적인 환경의 관점에서 잠재성을 가진 공간이라 할 수 있다.

4.2 다동에서 발견되는 제3공간들

4.2.1 전용되는 도시기반시설들

에드워드 소자의 개념인 ‘제3공간’은 이분법적 주류공간(isotopia)이 극대화되어 드러난 모순점들을 주민들 스스로가 그들의 다양한 요구를 반영하여 만들어낸 ‘비주류의 공간(heterotopia)’을 의미한다. 앞서 살펴보았던 재개발 실행 과정에서 발생한 미완성의 기반시설들, 존치지구의 문제점, 완료지구와 미시행지구의 관계성, 그리고 미시행지구의 보행전용화 현상과 같은 재개발 계획에 내재된 문제들은 오히려 재개발의 과정에서 소외되었던 주민들에게 직접 도시 속 공간을 생산할 수 있도록 하나의 틈을 열어줬고, 그들에 의하여 다동의 많은 장소들은 ‘제 3공간’으로 사용되고 있다.



그림 55 대상지 속 전용되는 도시기본시설들.

이번 단락에서 살펴볼 ‘제3공간’들은 전용되는 도시기본시설들로, 대개 미시행지구와 완료지구의 경계에서 발견된다. 기본시설의 미완성 상태로 인하여 실제로 계획된 기능을 수행하지 못하는 이러한 공간들은 단순히 방치되는 것이 아니라 주변의 모든 기본시설이 완성 될 때 까지 다른 기능을 부여받게 된다. 이러한 공간의 ‘전용’현상은 공공에 의하여 진행되기도 하고, 주민들에 의하여 진행되기도 하면서 완료지구와 미시행지구 간의 상호관계를 형성하는 역할을 수행하고 있다.

따라서 경계부에서 발견되는 각 기본시설들을 중심으로, 재개발지구의 사업이 시행되는 시간적 순서에 따라 주변의 기본시설이 변화해온 과정을 살펴보며 다동의 도시조직이 현재의 모습을 하게 된 원인에 대하여 살펴보았다.

① 어린이 문화재단 앞 도로부지(무교동 44-1도 일대)

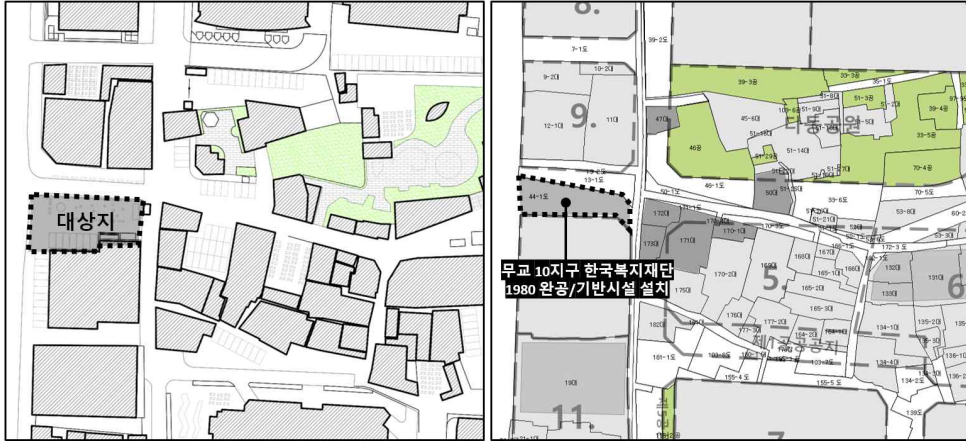


그림 56 어린이 문화재단 앞 도로부지의 지형도와 지적도 현황

대상지는 1980년에 재개발이 시행된 [무교 10지구]로 인하여 만들어진 기반시설이다. 무교로와 다동길의 교차점에 위치한 현 부지는 [다동 5지구]의 사업이 시행되지 않고 다동공원의 부지가 모두 확보되지 않은 관계로 도로의 너비가 일정하지 않아 자연스럽게 유희공간으로 사용될 수밖에 없었다. 5지구에 근접한 토지인 <다동 171대, 172대, 173대>의 세 토지로 인하여 <다동 50대>에 위치한 한수빌딩까지 동일한 너비로 연결되지 못하고 재개발 이전에 사용되던 다동길이 어린이문화재단 앞의



그림 57 위성사진으로 본 대상지의 변화, (좌측부터) 1989년의 위성사진과 2005년, 2016년의 위성사진의 비교.

(출처 : aerogis.seoul.go.kr)

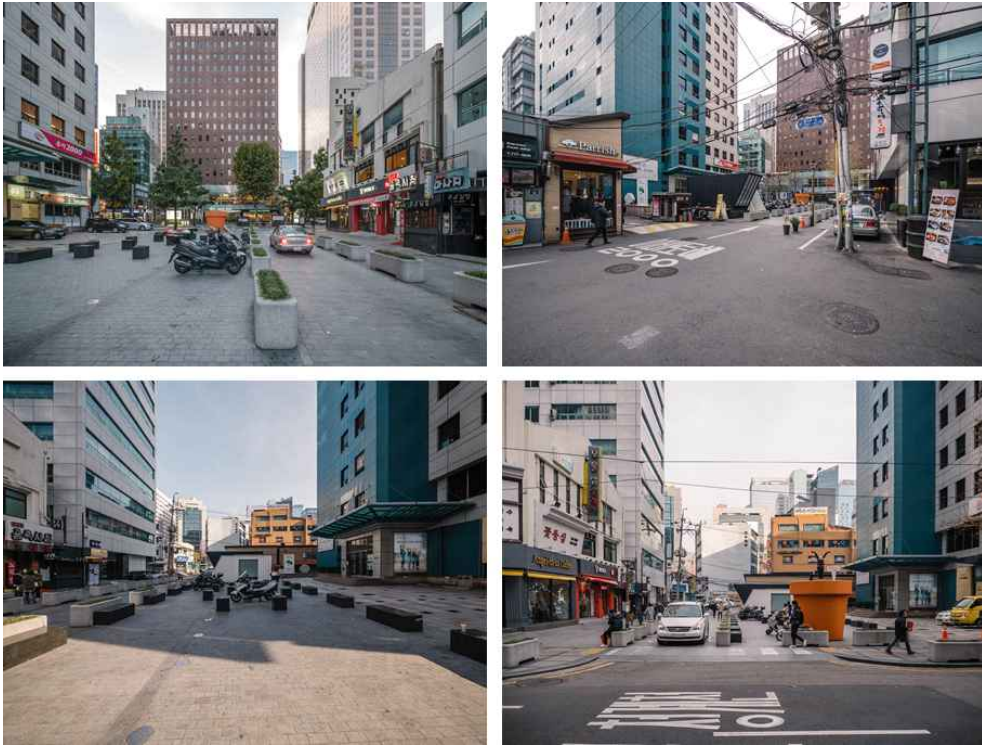


그림 58 대상지 주변의 전경, (좌측부터 시계방향) 무교로 방향으로 바라본 대상지 전경, 다동길과 일방통행으로 연결되는 대상지, 다동 방향으로 바라본 대상지 전경, 공공공간으로 사용되는 대상지의 공간.

<무교 13-1도>로 연결되고 있기 때문에 대상지는 유희공간으로서 사용될 수밖에 없었다. 1980년에 국유지가 되어 현재까지 약 40년 동안 현재의 상태를 유지해 왔으며, 초기부터 2010년경까지는 주차장으로 사용되었으나 청계천의 개발이후 주변의 변화⁴⁸⁾와 함께 주차장을 없애고 공공공간으로 조성하여 중앙에 대형 화분형태의 어린이재단의 조형물과 함께 입방형의 석재 벤치들을 설치하고 경계석과 결합된 화단을 조성하여 차량의 출입을 막았다. 하지만 이 장소는 국유지로서 관리체계가 명확하지 않아 특별하게 사용되는 때(다동 먹거리 축제와 같은 행사)를 제외하고

48) 정확한 설치시기는 찾지 못하였으나 2005년의 위성사진과 2008년의 위성사진에서도 주차장으로 사용되고 있었음을 확인하였다. 그 이후의 위성사진인 2010년부터 현재의 형태로 변형된 것을 발견할 수 있었다.

대부분 흡연을 위한 공간으로 사용되거나 한동안 주변의 오토바이들의 주차장으로 사용되었다.

무교 10지구의 사업시행자에게 양도받은 도로부지는 무려 47년 동안 도로로 사용되지 못하고 주차장이나 공공시설로 사용되었다. 따라서 이 공간은 재개발 기본계획이 의도하였던 완성된 시점의 기능과는 다르게 그동안 이용되었다는 것을 알 수 있다. 또한 공공시설로 변화시킨 사례를 통하여, 해당 토지의 지목에 명시된 토지의 용도는 ‘도로’로 명시되어 있는데도 불구하고 다르게 사용되어 왔던 과정을 토지의 소유자인 담당 관할의 공공부서에서 인지하고 있었음을 알 수 있었다.⁴⁹⁾



그림 59 2017년의 대상지 사진, 서울시에서 발표된 ‘서울시 타운매니지먼트’ 도심재생계획으로 인조잔디를 깔고 테이블을 배치한 모습, 어린이재단이 비용을 투자하고 관리도 직접 담당한다.

② 중부 지구대 앞 도로부지 (다동 46-1도)

다동에 위치한 <다동46-1도> 토지는 다동 10지구에 위치한 한국관광공사의 재개발계획이 시행되었을 때 설치된 도시기반시설로서, 공원부지

49) 2016년 7월에 서울시에서 시행한 ‘2016 시민누리공간 만들기 프로젝트’에 의하여 대상지 내의 어린이재단 앞 공지와 하나은행 옆 공지가 후보지로 선정되었다.



그림 60 중부지구대 앞 도로부지 주변의 지형도와 지적도현황
 인 46공과 함께 국유지가 되었다. 대상지는 다동에 설정된 기본구획상의
 지구구획을 따라 도로로 지목이 설정되었지만 <다동 47대와 50대>의 토
 지가 아직 매수되지 않아 도로로 사용되지 못하고 있다. <다동 46공>에
 1984년 이후 중부 지구대 건물이 공원부지 내에 건립되면서 지구대의 전
 면 주차장으로 사용되었으며, 2001년 다동공원쉼터(小)50가 조성된 후에
 도 여전히 주차장으로 사용되고 있는데 <다동47대>(용궁무교동낙지)의
 옆에 위치한 3개소의 주차장을 지구대전용 주차장으로 이용하고 있으며



그림 61 위성사진으로 본 대상지의 변화, (좌측부터) 기반시설이 설치되기 이전
 인 1981년의 위성사진과(맨 좌측), 설치된 이후인 1989년의 위성사진(중앙),
 2005년의 위성사진(맨 우측)
 (출처 : aerogis.seoul.go.kr)



그림 62 대상지 주변의 전경, (좌측상단부터 시계방향으로) 야간의 대상지 전경, 46공에 조성된 다동공원쉼터(小)의 사진과 바로 옆에 위치한 음식점 손가명가(45-6대), 용궁무교낙지와 지구대 전면의 주차장, 공영으로 운영되는 한수빌딩 부근의 주차장과 손가명가로 이어지는 도로를 확인할 수 있다.

50대(한수빌딩)의 전면에 위치한 주차장의 경우 중구청에서 직접 운영을 하고 있다.

대상지의 경우 1984년 이후로 약 33년간 주차장으로 활용되고 있다. 대상지가 도로로 사용되지 못하는 이유는 다동공원의 지구범위에 해당하는 토지가 기본적으로 다른 지구의 사업시행 시에 추가적으로 시행자에 의하여 매입하도록 유도하고 있기 때문이다. 이 토지들은 지구에 속하지

50) 대상지에 다동공원 지구에 설치된 공원은 2가지로 <다동 46공>에 2001년 조성된 공원은 다동공원쉼터(小)로, <다동 70-4공> 일대에 2007년 조성된 큰 공원은 다동공원쉼터(大)로 구분하였다.

않아 토지매수에 대한 강제성을 만들기 어렵기 때문에 다동공원쉼터(小)의 주변에 위치한 대지들인 <다동45-6대, 47대, 50대>의 경우 협의에 응하지 않고 토지에 대한 권리의 주장을 하는데 다른 지구에 비하여 유리하다.



그림 63 2017년의 손가명가 앞 부지의 전경, 공원조성사업이 진행되고 있는 51-14대의 전경

③ 한국 시티은행 앞 공원부지 (다동 39-3공)



그림 64 한국 시티은행 앞 공원부지 주변의 지형도와 지적도현황

한국 시티은행 앞에 위치한 공원부지인 <다동 39-3공>은 1997년 완공된 다동 1지구의 한국시티은행에 의하여 설치된 기반시설이다. 다동공

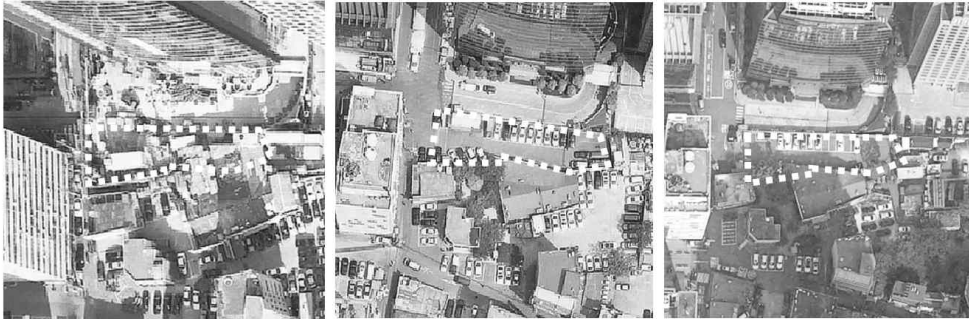


그림 65 위성사진으로 본 대상지의 변화, (좌측부터) 1996년의 위성사진과 2005년의 위성사진, 2016년 위성사진. 다동1지구의 기반시설설치로 인하여 다동 39-3공에 주차장이 조성되었다. (출처 : aerogis.seoul.go.kr)

원의 지구구획에 속하여 공원으로 지목이 결정되어 국유지로 귀속되었지만 남쪽에 위치한 <다동 45-6대>의 대지가 수용되지 않은 상태로 인하여 1997년 기반시설이 설치된 후에 <다동46공>에 조성된 다동공원쉼터(小)와 연결되지 못하였다. 주차장으로 사용된 시기가 정확히 언제인지는 알 수 없었으나 전후관계를 통해 보았을 때 2001년 다동공원쉼터(小)의 설치와 더불어 대지의 사용을 위하여 구청에서 직접 관리하는 주차장을 설치한 것으로 보인다.

대상지의 좌측에 위치한 을지로1길이 <다동47대>의 용궁무교동낙지 건물로 인하여 길의 폭이 확보되지 못하여 건물을 기점으로 북쪽은 이차선 도로로 사용되지만 그 아래의 부분은 일차선 도로로 운용되고 있다.



그림 66 공영주차장 내부의 사진, 45-6대의 손가명가 건물의 뒷부분, 다동공원지구의 중앙에 위치한 대지들의 현황.



그림 67 대상지 주변의 전경(좌측상단부터 시계방향) 대상지에 위치한 중구노의 공영주차장의 입구, 을지로1길의 이차선 구간의 전경, 주차장 내부에서 바라본 다동공원 지구의 풍경

따라서 자연스럽게 길이 마무리된 듯한 위요감을 가진 공간이 형성되어 주차장으로 이용하는데 유리한 점이 있다.⁵¹⁾

앞서 살펴보았던 <다동 46공>에 위치한 다동공원쉼터(小)와 연결되어 실질적으로 공원으로 사용되기 위해서는 공원의 중앙에 있는 토지들에 대한 수용이 필수적이다.⁵²⁾ 대상지의 토지가 동서로 긴 형태를 하고 있어 공원으로 조성하려면 중앙에 건물을 낀 채로 돌아가는 선형공원이 될 수밖에 없어, 일반적인 공터로 이루어진 공원의 역할이 어렵기 때문이다.

51) 이러한 주차장의 특징은 1976년의 다동 재개발기본계획에 설정되었던 보차분리를 위한 주차장의 위치와 유사하다. 3장에서 분석하였던 1976년 기본계획 참조

52) 2017년 상반기에 다동 45-6대에 인접하고 있는 51-14대의 수용이 이루어져 6월부터 공원조성사업이 진행 중이다.

게다가 공원의 지구에 위치한 토지의 경우 금전적 보상이 아닌 다른 방법의 보상이 불가능하기 때문에 다동의 지역에 머무르고자 하는 주민들을 설득하여 토지를 수용하는 일은 앞으로도 어려울 것으로 전망된다.

④ 다동공원쉼터(大)의 도로부지 (다동 33-6도, 70-5도)

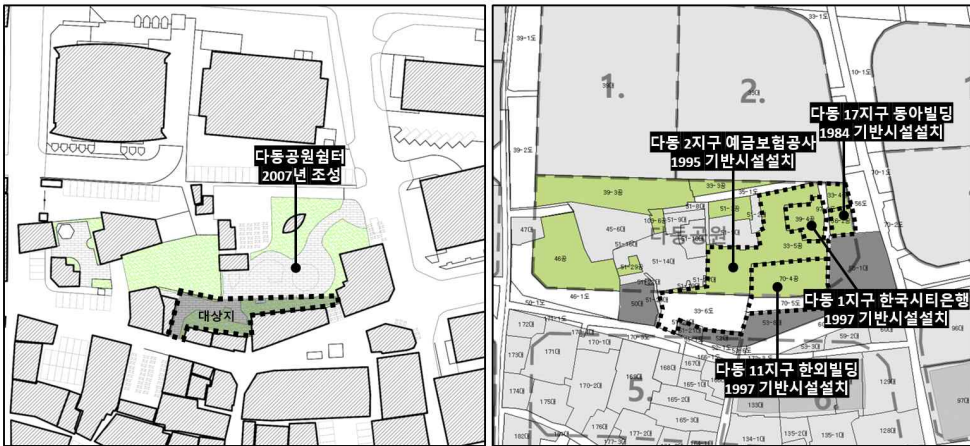


그림 68 다동공원쉼터(大)주변의 지형도와 지적도 현황.

다동지구의 중앙인 다동공원쉼터(大)지역에 위치한 대상지<다동 33-6도, 70-5도>는 도로부지로 다동공원의 지구계획에 따라서 분할된 공원의 경계에 따라서 지목이 도로로 등록되었지만 현재는 공원의 일부로 조성되어있다. 다동공원쉼터(大)는 1984년 [다동 17지구]의 동아빌딩 재개발에 의하여 설치된 <다동56-2공>과, 1995년 [다동 2지구] 예금보험공사의 재개발에 의해 설치된 <다동33-4공, 33-5공, 33-6도>, 그리고 1997년 [다동 1지구]의 한국시티은행 재개발에 의하여 설치된 <다동39-4공>과 [다동 11지구]의 한외빌딩 재개발에 의하여 설치된 <다동70-4공, 70-5도>의 지역을 이용하여 2007년 조성되었다.

두 도로부지가 공원의 조성에 사용된 이유는 두 부지를 둘러싼 다섯 대지가 대상지를 도로로 사용되지 못하게 만들기 때문이다. 다동길과 접하고 있는 이 다섯 대지는 모두 공원의 경계부에 위치하기 때문에 조성



그림 69 위성사진으로 본 대상지의 변화, (좌측부터) 기반시설이 설치되기 이전인 1989년의 위성사진, 공원 조성이전인 2005년의 위성사진, 조성된 이후인 2016년의 위성사진.

(출처 : aerogis.seoul.go.kr)

된 공원이 주변의 길을 걷는 사람들에게 발견되지 않고 숨겨져 있는 특징을 띄도록 만들었다. 또한 다동공원 경계 내부의 수용되지 않은 대지들은 북서쪽에 위치한 공원의 경계를 형성하고 있다. 따라서 공원조성에 포함된 두 도로는 주변의 환경으로 인하여 현재까지 10년 동안 공원으로 사용되고 있으며 다동길과 면하고 있는 <다동 33-6도>의 경우 공원의 부출입구의 역할을 담당하고 있다.

다동공원쉼터(大)는 공공시설을 설치하는 과정에서 지목이 공원인 토지와 사용이 불가능한 도로인 토지가 만들어내는 가능한 범위에 사업을 진행했다는 점에서 다동지역 내의 특수한 사례 중 하나이다.⁵³⁾



그림 70 공원을 둘러싼 대지들, 다동길을 따라 다섯 대지가 경계를 만들고 있으며, 공원 경계의 중앙에 위치한 수용되지 않은 대지들로 인하여 공원의 북쪽의 경계가 결정되었다.

53) 하지만 주변을 둘러싼 건물들로 인하여 외부에서 잘 보이지 않아 밤이 되면 많은 노숙인들이 몰리고 공원에 나무들이 울창한 탓에 밝은 분위기를 내



그림 71 대상지 주변의 전경, 공원 내에서 바라본 부출입구의 전경과 다동길에서 부출입구를 바라본 전경.

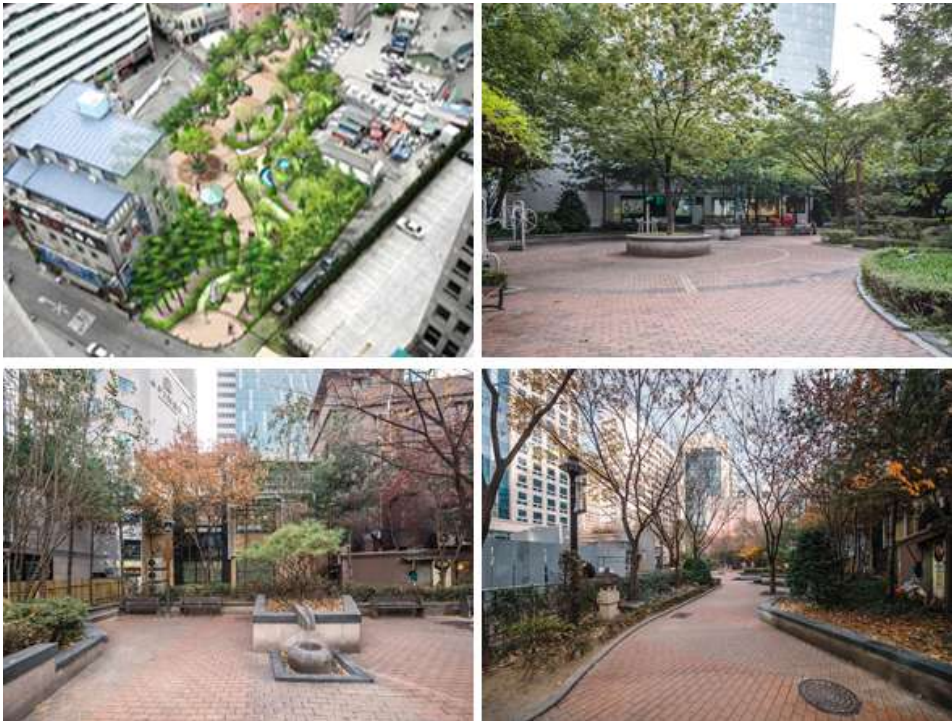


그림 72 대상지 주변의 전경 (좌측부터 시계방향) 다동공원쉼터(大)의 계획과 함께 발표된 조감도 CG, 공원의 중심부의 전경, 33-6도의 부출입구 진입로의 전경, 52대와 53-8대의 두 대지와 접한 경계부의 공원 전경.
(조감도 출처 : http://www.sijung.co.kr/news/photo/oldImg/20694_1.jpg)

지 못하고 있다는 점에서 개선이 필요해 보인다.

⑤ 다동공원쉼터(大) 주출입구 앞 도로부지(56도)

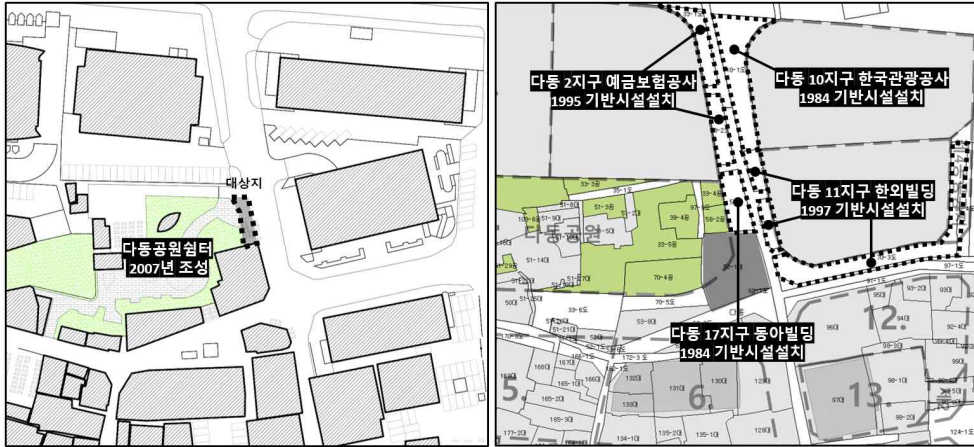


그림 73 다동공원쉼터(大) 주출입구 주변 지형도와 지적도 현황

대상지는 다동공원쉼터(大)의 주출입구의 계획된 도로인 을지로3길이 <다동58-1대>에 위치한 효광빌딩에 의하여 좁아져서 도로로 사용되지 못하는 토지이다. 1984년

[다동 17지구]의 동아빌딩이 재개발되며 설치되었던 대상지는 같은 시기 [다동 10지구]의 재개발로 설치된 <다동10-1도>가 설치되었지만 두 토지가 중앙에 위치했던 기존의 도로의 각각 왼쪽과 오른쪽에 위치한 탓에 실질적으로 사용할 수 있는 도로의 폭을 확장하는 효과를 만들지 못하였다. 따라서 해당 시기의 위성사진을 살펴보면 이곳은 한동

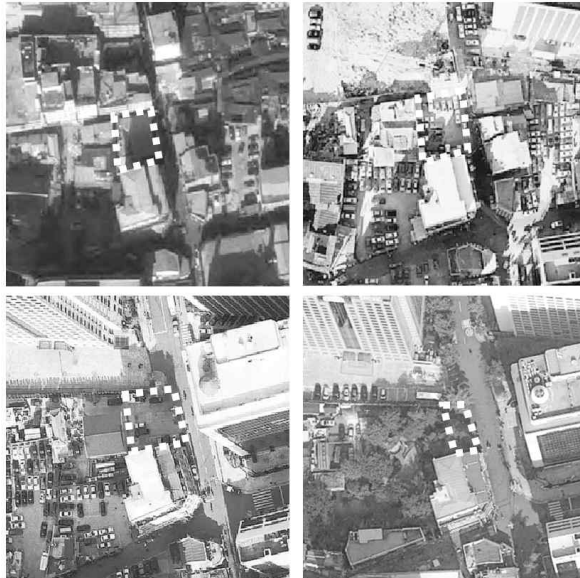


그림 74 위성사진으로 본 대상지의 변화, (좌측 상단부터) 1981, 1989, 1997, 2016의 대상지의 위성사진 (출처 : aerogis.seoul.go.kr)

안 주차장으로 사용되었던 것을 확인할 수 있다.

1995년 [다동 2지구]의 재개발이 완료된 후 <다동33-1도, 33-2도>를 설치하며 [다동 2지구]와 [다동 10지구] 사이의 을지로 3길 구간의 도로 폭이 확장되었고, 1997년 [다동 11지구]의 재개발완료로 <다동 70-1도, 70-2도, 70-3도>의 도로가 설치되어 <다동 58-1대>의 효광빌딩의 대지에 설정된 도로부지 외에는 모든 기반시설을 완성한 상태로 현재까지 지속되어 왔다.

도로의 지장물이 된 효광빌딩과, 다동공원쉼터(大)의 조성으로 인하여 대상지는 도로의 일부이지만 병목현상으로 인하여 도로의 역할을 하지 못하고 유희공간으로 존재하게 되었다. 효광빌딩 대지의 대부분을 도로로 기부채납하는 상황으로 인하여 대상지의 상황은 앞으로도 지속될 것으로 전망된다.⁵⁴⁾



그림 75 대상지 주변의 전경, 다동공원쉼터(大)의 주출입구에 위치한 대상지의 전경, 효광빌딩의 입면사진

54) 이곳은 불법주정차나 점유를 막기 위하여 화분을 두어 공간의 경계를 만들고 있지만 실질적으로 흡연자들의 흡연장소로 사용되거나 쓰레기가 쌓여있는 등 공간이 잘 활용되지 못하고 있는 실정이다.

⑥ YG빌딩 뒤 도로부지 (103-7도 일대)

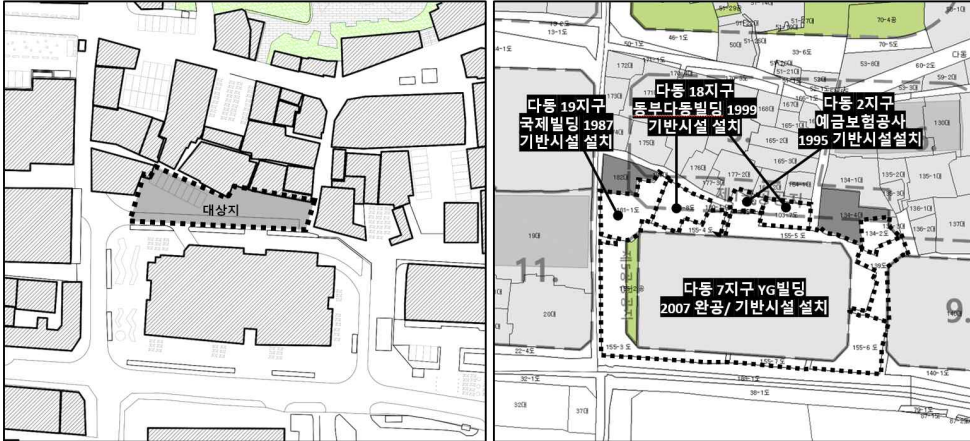


그림 76 YG빌딩 뒤 도로부지의 지형도와 지적도 현황

대상지는 다동에서 가장 마지막으로 재개발이 시행되었던 7지구의 YG빌딩이 완공되며 설치된 기반시설로서 건물의 북쪽에 위치한 도로부지들로 구성되어 있다. 1978년 이후 재개발기본계획에서 이 장소는 주차장 부지로 계획되어 있었는데, 현재의 제1공공공지 부지와 해당 부지에 인접한 도로의 전체가 제1주차장의 경계로 설정되어 있었다.

따라서 1987년 다동 19지구에서 설치하게 된 <다동181-1도>의 경우 설치 이후 주차장으로 활용되었는데, 이후에 설치되었던 1995년 다동 2지구의 <다동178잡>과 1999년 다동 18지구에 의하여 설치된 <다동103-7도>와 <다동103-8도>의 경우 위성 사진을 통하여 확인해보면 철거 후 주차장으로 사용



그림 77 다동 134-4대에 위치한 부민옥의 전경

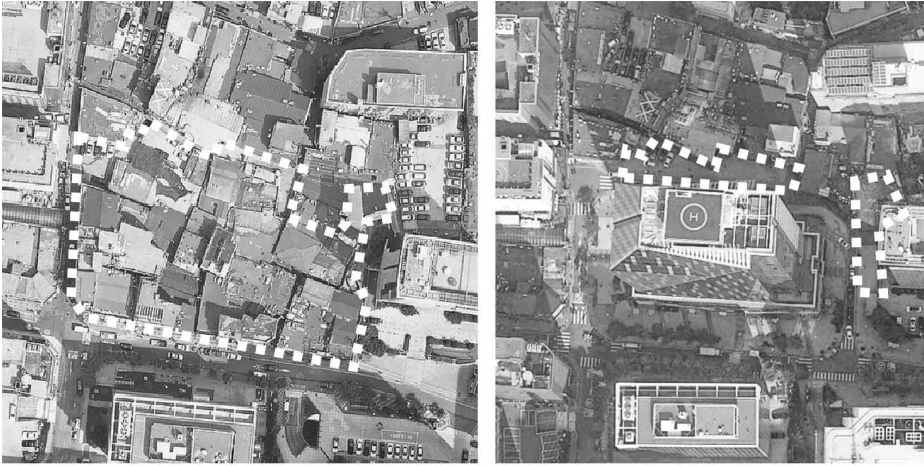


그림 78 위성사진으로 본 대상지의 변화, (좌측부터) 2005년 7지구 재개발이 전의 위성사진과 2016년 위성사진 (출처 : aerogis.seoul.go.kr)

되지는 않았지만 소유권은 국가로 양도한 것으로 보인다. 이후 2007년 [다동 7지구]의 재개발이 완료되면서 [다동 5지구]와의 경계에 위치한 기반시설의 대부분이 철거 되어 현재의 모습을 하게 되었다.

다동 7지구의 주변을 순환하는 도로는 대부분 설치되었지만, 아직 사용하지 못한 <다동134-4대>의 부민옥 건물로 인하여 북동쪽 방향의 도로가 서로 연결되어 있지 못하고 막다른 길이 형성되어 있다. 따라서 대상지 중에 YG빌딩의 주차장 진출입구로 사용되고 있는 도로의 부분을 제외한 나머지 부분이 유희공간으로 방치되어 있으며 불법 주정차 장소로 이용되고 있다.

도로에 인접한 제1공공공지 지구의 경우 아직 공지의 활용방안이 결정되지 않아 공터로 남겨져 있는데 YG빌딩을 신축하면서 만든 조경들과 함께 경계마다 담장이 쳐져있어서 실질적으로 큰 너비의 공간을 가졌음에도 불구하고 나뉘어서 사용되고 있었다.⁵⁵⁾

55) 제1주차장이 제1공공공지로 변경되었지만 주변의 상점에서 지금껏 주차장으로 사용하던 관성으로 인하여 주차장으로 자주 활용되는 경향을 보이며, 막다른 길로 구성된 탓에 불법주차를 쉽게 찾아볼 수 있다.



그림 79 대상지 주변의 전경, (좌측상단부터 시계방향) 제1공공공지 구역의 전경, 주차장으로 사용되는 공공공지, 7지구의 대지안의 공지의 경계를 만드는 담장과 식재들, 끊긴 도로와 불법주차 사진

⑦ YG빌딩 옆 도로부지 (134-2도 일대)

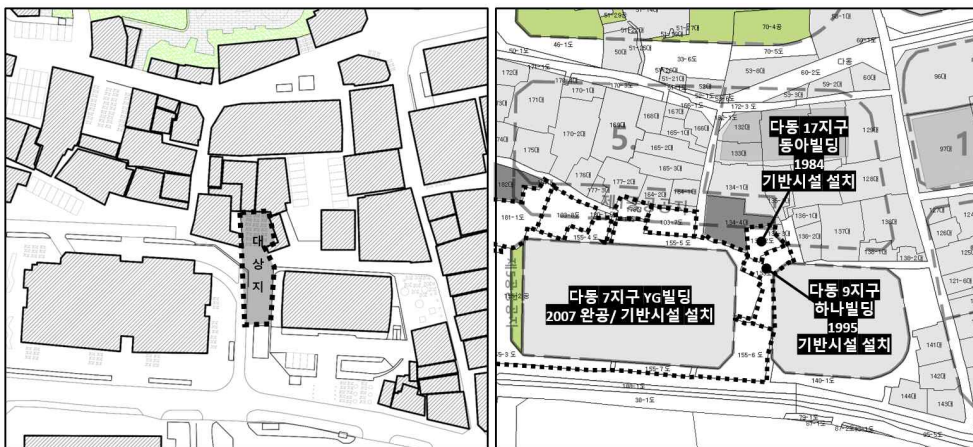


그림 80 YG빌딩 옆 도로부지 주변 지형도와 지적도 현황.



그림 81 대상지의 과거와 현재, 2015년 대상지의 전경, 2017년 대상지의 전경
(출처 : 다음 지도 스트리트 뷰)

대상지는 1984년 [다동 17지구]의 동아빌딩으로 인하여 설치된 <다동 134-2도>와 1995년 다동 9지구 하나빌딩에 의하여 설치된 <다동139도>, 그리고 앞서 살펴보았던 2007년 다동 7지구에 의하여 설치된 — <다동155-5도>로 구성되어 있는 공간이다. <다동139도>는 2007년 YG빌딩 완공과 함께 주변 기반시설이 정비되어 현재의 도로의 모습을 하게 되었는데, 9지구의 경우 재개발된 대지의 경계에 담장이 둘러져 있어 대지와 도로의 경계가 명확하게 나뉘어져 있는데 반해 7지구의 경우 대지와 도로의 경계가 연결되어 있으며 대지내의 공지를 보도로 대부분 사용하고 있어서 도로의 보행로부분이 9지구 쪽으로 편향되어 배치된 것이 특징이다. 앞서 살펴보았던 YG빌딩 뒤 도로부지와 동일하게 134-4대가 수용되지 않아 길이 단절되어 있어 도로부지에 조성된 1차선의 일방통행 차로는 7지구의 주차장 진입로로만 활용되고 있는 상황이다.

<다동 134-2도>의 경우 1984년 이후 도로로 지목이 변경되며 국유지가 된 이후에도 주변의 기반시설이 확충되지 않은 상태였기 때문에 2013년까지 알뜰골뱅이의 건물로 사용되며 철거되지 않고 유지되었다. 인접대지의 미시행상태로 인하여 이러한 상황이 지속된 것으로 보이며 2016년 이후 철거된 것으로 추정⁵⁶⁾되는데 현재는 공터인 채로 남겨져 있다.

56) 다음지도의 스트리트뷰를 통하여 2015년까지 유지되어 있었음을 확인할 수

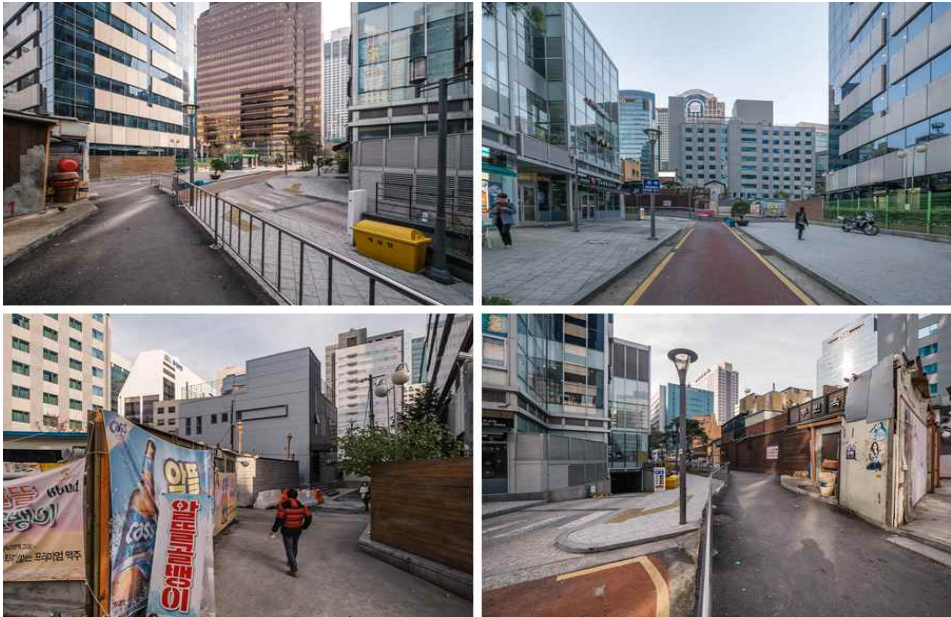


그림 82 대상지 주변의 전경, (좌측부터 시계방향) 134-4대에서 바라본 대상지 전경, 대상지에 조성된 도로의 모습, 7지구의 경계와 분리되어 있는 139도의 전경, 대상지에서 9지구의 뒷면의 전경

⑧ 하나은행 주변 도로부지 (140-1도)

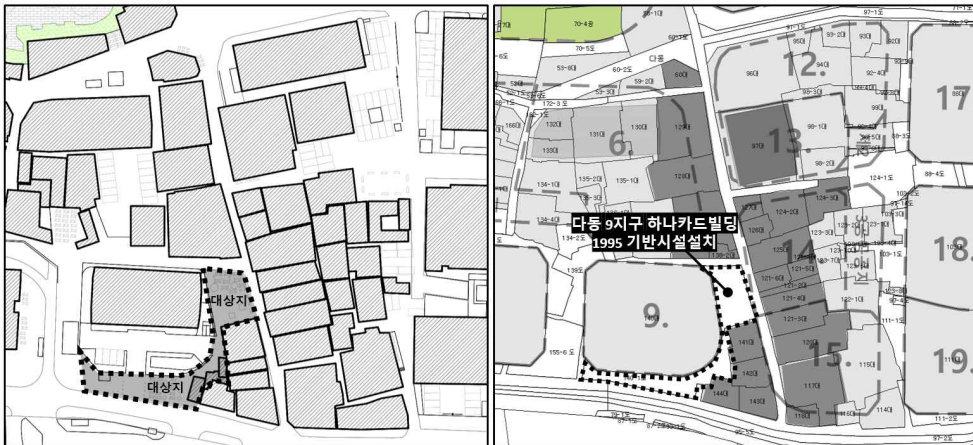


그림 83 하나은행 주변 도로부지의 지형도 및 지적도 현황

있었다.

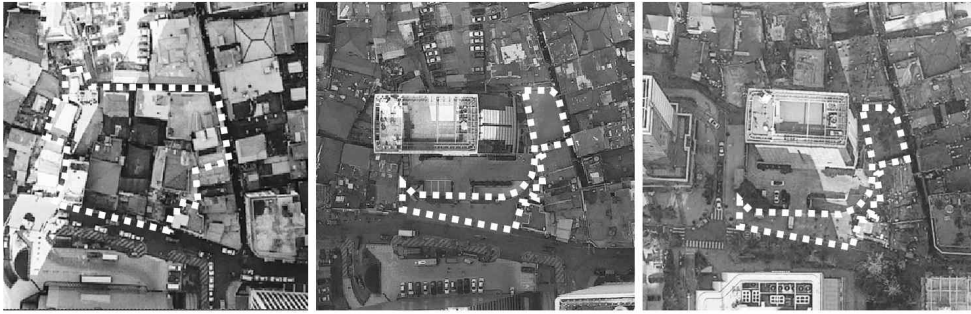


그림 84 위성사진으로 본 대상지의 변화, (좌측부터) 대상지의 1989년 위성사진, 1996년 위성사진, 2016년 위성사진 (출처 : aerogis.seoul.go.kr)

1995년 다동 9지구에 지어진 하나카드빌딩은 2007년 7지구의 YG빌딩이 완공되기 전까지 주변이 모두 미시행지구로 둘러싸여 있었다. 따라서 함께 설치된 도로인 140-1도는 도로로 사용되지 못하였는데, 2007년 이후에도 대상지에 접해있는 대지인 141대, 142대, 143대, 144대가 도로로 변경되지 않은 까닭⁵⁷⁾에 도로가 연속되지 못하고 단절되어 현재까지 약 20년 이상을 유희공간처럼 사용되고 있다.

따라서 대상지는 크게 남대문로9길에 면하고 있는 부분과 을지로 3길



그림 85 대상지 주변의 전경, (좌측부터) 대상지의 남대문로9길 부분의 전경, 대상지와 인접해있는 미시행 대지와 빌딩의 관계.

57) 다동 9지구의 경계에 141대 일대의 대지가 포함되지 않았기 때문에 현재의 상태가 된 것으로 보인다.



그림 86 대상지 주변의 전경, (좌측부터) 대상지와 을지로3길의 관계, 140-1도의 협소한 연결통로.

에 면하고 있는 부분으로 나눌 수 있다. 남대문로9길에 면한부분은 하나카드빌딩이 전면에 차량출입구를 두어서 중앙에 진입로를 두고 있으며 이로 인하여 다시 두 부분으로 나뉜다. 미시행지구 건물에 인접한 쪽의 경우 현재 화단과 차량분리대를 통하여 불법주차나 점유현상을 방지하고 있다. 을지로 3길에 면하고 있는 도로부지의 경우 전반적으로 미시행상태인 주변의 지구들로 인하여 최소 도로폭이 3M 미만인 협소한 도로의 중앙에 위치하면서 답답한 공간감을 해소해주는 효과를 만들게 되었다. 또한 주변의 위락시설밀집지역과 연계하여 많은 사람들이 머무는 공간으로서 다양하게 사용되고 있어 미시행지구내의 환경을 개선하는 효과를 만들기도 하였다. 남대문로9길의 부분과 유사하게 화분을 통하여 무단점유를 막았으나 2015년 서울시에서 실시한 조경 사업을 통하여 현재처럼 식재와 1인용 벤치 등이 설치되었다.

하나카드 주변의 도로부지는 다동 내에서도 굉장히 활발하게 미시행지구의 주민에 의한 점유활동이 일어나는 것을 쉽게 확인할 수 있는데, 이는 협소한 도로로 인한 보행에 유리한 환경조성과 함께 주변에 인접한 음식점들의 작은 규모로 인하여 손님을 더 받기위한 하나의 방책으로 사용되는 것으로 보인다.

⑨ 국제빌딩 뒤 도로부지 (111-1도)



그림 87 국제빌딩 뒤 도로부지 주변의 지형도 및 지적도 현황

1987년 다동 19지구에 국제빌딩이 재개발되며 설치된 도로인 111-1도는 국유지로 수용되는 당시 주변의 14지구와 15지구, 18지구가 모두 미시행 상태였는데, 인접한 대지인 114대, 115대, 122-1대, 123-8대로 둘러싸여 있어 좁은 입구를 가진 채 주변의 도로와 연결되지 못한 상태로 현재까지 지속되었다. 특히 인접한 대지 중 123-8대의 경우, 18지구의 재개발이 1999년 시행된 이후에도 수용되지 않아 18지구가 설치한 103-1도와 연결이 되지 않게 만들어 대상지가 막다른길이 되게 만들었다.



그림 88 위성사진으로 본 대상지의 변화, 1981년의 위성사진, 1989년 위성사진, 2005년 위성사진

(출처 : aerogis.seoul.go.kr)

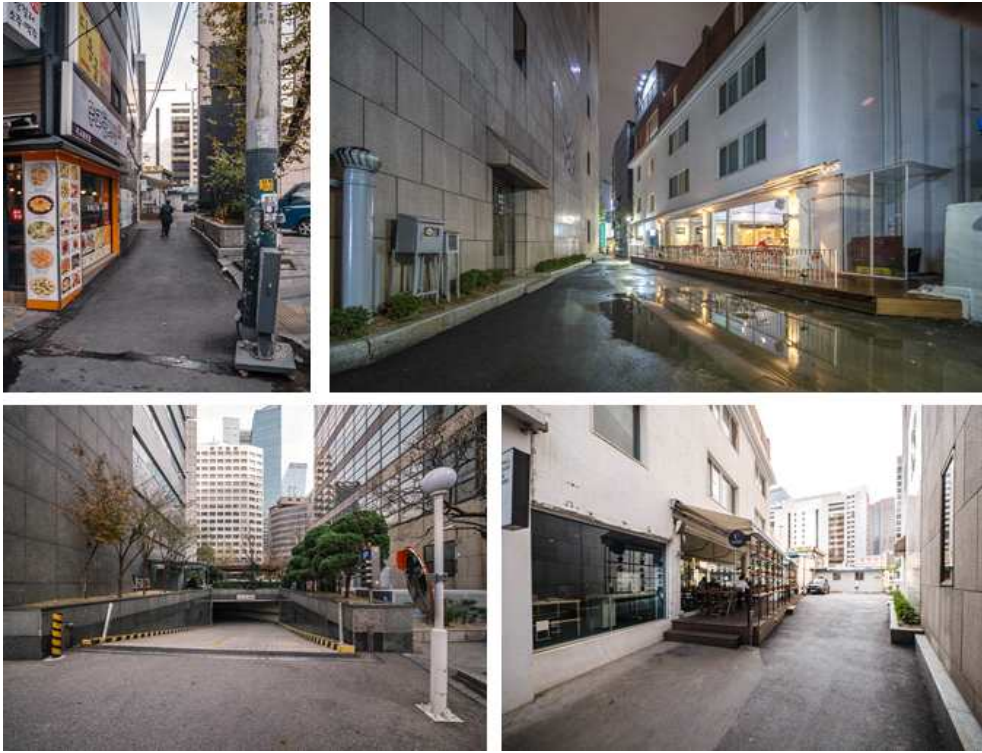


그림 89 대상지 주변의 전경, (좌측부터 시계방향) 대상지로 진입하는 협소한 진입로, 대상지의 진입로 쪽을 바라본 전경, 진입로에서 바라본 대상지의 전경, 18지구와 19지구 사이의 전경.

국제빌딩의 평면이 대상지와 연결되지 않고 문 하나를 제외하고 전부 벽으로 구성되어 있으며 건물의 배치가 도로에 붙어있어 사실상 도로는 미시행지구의 주민들이 사용하는 주차장으로 사용되었으며 18지구와 19지구의 경계부에 통로가 설치되어있지 않고 조경 및 설비시설과 18지구의 주차진입로로 인하여 경계를 만들고 있다.

현재 대상지에 인접한 115대에 위치하고 있는 물류창고 건물을 2014년 리모델링하여 ‘스몰하우스 빅도어’⁵⁸⁾라는 호텔이 운영되고 있으며, 대상지 일부에 테라스를 조성하여 공간을 활용하고 있으며, 도로부지의 일부는 주차장으로 이용되고 있다.

58) 2012년 9월 중구 도심재개발구역 내 기존 건축물의 건축규제 완화 적용으로 리모델링을 허가받게 되었다.

⑩ 동부다동빌딩 뒤 도로부지 (103-1도)



그림 90 동부다동빌딩 뒤 도로부지 주변의 지형도 및 지적도 현황

대상지는 1999년 재개발된 다동 18지구의 동부다동빌딩이 완공된 이후 설치된 도로부지이다. 토지의 주변에 총 4개의 대지(122-1대, 123-1대, 123-6대, 123-8대)와 인접해 있어 도로 부지이지만 서로 연결되지 못하고 분리되어 있어 도로로 사용되지 못하고 현재 123-6대에 위치한 다동골 설령탕의 주차장으로 사용되고 있다.

다동 18지구의 건물이 설계되는 과정에서 남대문로 방향의 전면공지

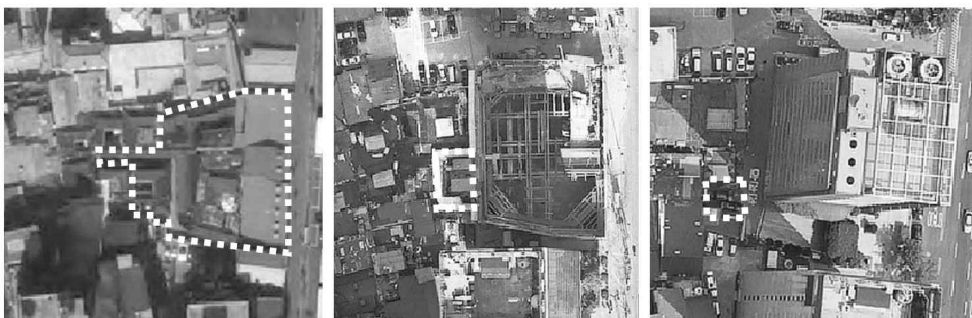


그림 91 위성사진으로 본 대상지의 변화, 1981년의 대상지의 위성사진, 1996년의 위성사진, 2005년의 위성사진

(출처 : aerogis.seoul.go.kr)

공간을 중점적으로 고려된 까닭에 뒷면에 위치한 대상지와는 크게 관계하고 있지 않다. 또한 주차진입로를 전면으로 내지 못하는 상황으로 인하여 이면도로로 접근해야 했는데, 주변의 대지가 지장물의 역할을 하게 되어 18지구의 대지 내부에 도로를 내게 되었으며 다동골 설렁탕을 이용하는 차량도 이 도로를 같이 이용하고 있다.

대상지 주변의 미시행상태의 대지들은 대부분 제3공공공지 지구에 해당하기 때문에 다른 지구의 사업이 시행될 때에 기반시설분담을 통해서만 수용이 가능하다. 따라서 사업이 지연되고 있는 현재의 상황 하에서 이 공간은 앞으로도 음식점의 주차장으로 사용될 것으로 전망된다.



그림 92 대상지 주변의 전경, 18지구의 대지 안에 설치된 주차진입로, 주차장으로 사용되는 대상지

⑪ 서울식당 앞 도로부지 (124-1도)

1987년 16지구의 대우조선해양빌딩이 완공되면서 설치된 대상지는 사거리를 구성하는 일부로서 도시조직에 중요한 역할을 담당하고 있는 도로이다. 2010년 이전에는 본래 주차장부지로 계획되어 있던 곳이기 때문에 각각 1984년과 1986년에 완공된 다동 17지구와 12지구의 주차공간과 함께 전체적으로 주차장으로 활용되었다.

광범위하게 사용되던 주차장은 1999년 다동 18지구의 재개발이 완료



그림 93 서울식당 앞 도로부지 주변의 지형도와 지적도 현황.

된 이후 이전에 있던 노상주차장이 사라지며 그 규모가 축소되었고 2010년 재개발기본계획의 변화로 인하여 대상지가 주차장부지에서 공공공지와 도로부지로 구분되게 되었고, 따라서 현재 중구청에서 이 부분의 점유를 막기 위해 화단과 바리케이트를 설치한 상태이다.

대상지 주변의 대지 중 98-2대와 124-3대의 미시행 상태로 인해 도로가 을지로3길과 연결되지 못하게 막고 있는데, 경계부에 단차와 지장물들로 인하여 차량이 진입하지 못하는 상황으로 을지로3길 일대를 보행친화적으로 만드는 역할을 하고 있다. 98-2의 경우 97대에 위치한 산다빌딩의 주차장으로 이용되고 있으며 124-3대는 동원참치의 건물이 있었으나 2016년 철거된 채로 가림막이 되어있다. 따라서 현재 대상지는 2010



그림 94 위성사진으로 본 대상지의 변화, 1981년 위성사진, 1989년 위성사진, 2016년 위성사진



그림 95 대상지 주변의 전경, 을지로3길에서 바라본 대상지방향의 전경, 124-3대에서 을지로3길 방향을 바라본 전경.



그림 96 대상지 주변의 전경, (좌측부터 시계방향) 대상지에 비치된 도로부지 알림판, 을지로3길 방향을 바라본 전경, 서울식당을 바라본 전경, 대상지의 전경.

년 이후로 사용되지 않고 있으며 대상지와 인접한 서울식당(123-1대)의 손님들이 흡연을 하는 정도로 공간이 사용되고 있다.

또한 다동 12지구에 해당하는 토지가 재개발이 완료됐음에도 불구하고 현재 소유권을 국가에 양도하지 않은 상태로 있기 때문에 대상지로 접근하는 도로들이 대부분 좁게 되어있으며 비교적 다른 길들에 비하여 주차와 관련된 시설들이 밀집해 있어 인적이 드문 특징을 띄고 있다.

4.2.3 미시행지구의 다양한 점유활동



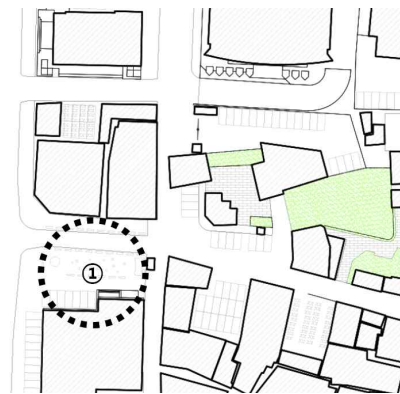
그림 97 다동에서 발견되는 다양한 점유활동의 위치

전용되는 기반시설들을 배경으로 다동에는 주민들에 의하여 다양한

점유활동이 일어나고 있다. 직접적으로 사용되지 않는 도로들을 직접적으로 점유하여 사용하기도 하고, 재개발 시행이후 개발을 하지 못하여 공터로 남겨진 대지들을 점유하여 식당을 운영하기도 하며, 미시행지구의 좁은 골목길들에 간이테이블과 의자를 놓아 좁은 실내공간으로 인하여 부족한 을 이용하기도 한다. 이러한 활동들은 다동의 미시행지구가 재개발로 인한 많은 제한 속에서도 시대의 변화에 맞추어 그들 스스로의 모습을 변화 시킬 수 있는 하나의 전략으로 사용되었다.

① 어린이 재단 앞의 문화 활동 (무교 44-1도 일대)

어린이 재단 앞의 도로부지는 다동길의 초입부분에 위치하고 무교로와 교차된 까닭에 보행중에 쉽게 눈에 띄게 되는 장소이다. 이러한 점을 이용하여 이 장소는 2010년 이후 주차장을 없애고 광장의 형태를 하게 된 이후부터 구청에서 주최한 많은 공공성을 띤 문화 활동들의 배경으로 사용되었다.



대상지 일대는 2000년부터 신설되었던 그림 98 대상지의 위치 명동관광특구를 확장하면서 2012년에 ‘전통음식 관광특구 문화거리’로 지정되어 구청의 예산으로 매해 9월 행사를 진행하였다. 이 행사가 진행될 때마다 어린이 재단앞의 도로부지는 공식적인 행사나 공연등의 이벤트의 장소로 사용되었다.

하지만 주민들의 의한 활동으로 채워지기 보다는 정부주도의 행사들이 주최되는데 주로 사용되었던 이 장소는 일상의 시간대에는 활용도가 떨어지는 문제점을 가지고 있다.⁵⁹⁾

59) 2017년 이후 서울형 도심활력 프로젝트를 통하여 현재 어린이재단이 관리 주체로 임명되었다.



그림 99 대상지에서 행해지는 다양한 공공주도의 행사들.

② 대성 골뱅이 치킨 전문점과 주차장 (무교 10-2대)

무교 8지구와 무교 9지구 사이에 위치한 대상지는 무교 8지구에 진행된 재개발을 통하여 설치된 도로로 인하여 토지를 수용당하고 남겨진 좁은 대지(무교 10-2대)에 위치한 건물이다. 미시행지구의 개발제한으로 인하여 더 이상의 개발이 불가능하고 좁은 토지로 인하여 영업에 많은 제약이 있었던 대지의 한계를 극복하기 위하여 대지의 옆

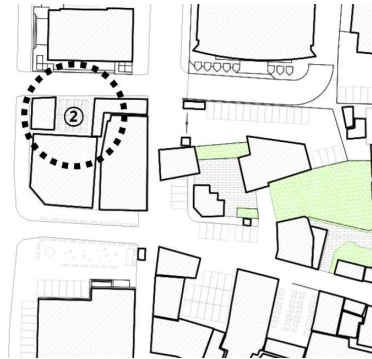


그림 100 대상지의 위치



그림 101 대상지의 사진, 대상지에 위치한 주차장 전경, 야간에 음식점으로 변화하는 주차장.



그림 102 대상지의 사진, 편의점과 골뱅이 전문점이 위치한 대상지, 재개발로 인하여 잘려졌지만 현재까지 사용되고 있는 건물 전경.

(무교 9-2대)에 위치한 주차장을 활용하여 영업하는 방식으로 변화하게 되었다. 주간에는 주차장으로 사용되고 야간에는 간이 테이블들을 이용하여 야외영업의 장소로 사용되는 시간에 따라 다르게 사용되는 이 공간은 그들의 한계를 극복하는 하나의 전략으로 사용되고 있다.

③ 킹콩 호프 을지 노가리 (다동 169대)

다동길에 위치한 대상지는 1999년 재정경제부로 소유권이 이전되며 다동 5지구의 재개발을 위하여 국가가 소유하고 있는 대지이다. 대지에 있던 건물이 철거된 뒤 한동안 공지상태로 지속되었으나 2015년 야외공간을 활용한 음식점이 생긴 이후 현재까지 유지되고 있다. 개발제한으로 인하여 건축물을 신축할 수 없기 때문에 컨테이너를 이용하여 음식점 영업을 위하여 필요한 최소공간을 형성한

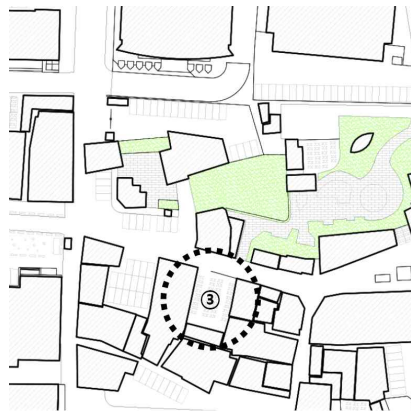


그림 103 대상지의 위치

뒤에 포장마차 형식으로 운영되고 있다. 비를 막기 위한 천막들이 설치되어 있으며 겨울에는 간이텐트를 설치하여 운영하고 있다.



그림 104 대상지의 사진, 내부에 설치된 간이 테이블들, 야간의 대상지 전경.



그림 105 대상지의 사진, 2008년 방치되어 있는 대상지의 전경, 겨울철의 전경.

④ 황소 막창구이 전문점 (다동 51-5대, 다동공원쉼터)

다동 51-5대는 다동공원 대상지의 중앙에 위치한 대지로, 2007년 다동공원쉼터(大)가 설치되면서 접근이 어려워져 공원을 통하여서만 접근이 가능한 장소이다. 다동 12지구의 재개발과정을 통하여 동국산업으로 소유권이 이전되었지만 아직 기반시설이 국가로 수용되지 않은 상태로 현재까지 유지되고 있다. 공원이 설

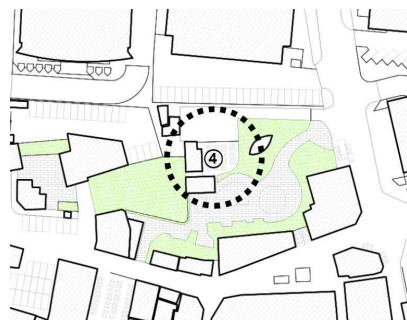


그림 106 대상지의 위치



그림 107 대상지의 사진, (좌측상단부터) 주간 대상지 전경, 야간의 대상지 전경, 공원에 둘러싸인 대상지, 공원의 화장실과 연결되는 통로



그림 108 대상지의 사진, (좌측상단부터) 주간 대상지 전경, 야간의 대상지 전경, 공원에 둘러싸인 대상지, 공원의 화장실과 연결되는 통로

치되기 이전에는 주차장으로 사용되었지만 공원이 설치된 이후 대지를 활용하여 황소막창구이 전문점으로 사용되고 있다. 이전의 두 사례와 마찬가지로 임시구조물을 통한 야외영업을 하고 있으며 야간에만 운영되는 특징을 보인다. 개발제한으로 인한 부족한 시설을 보충하기 위하여 바로 옆에 위치한 공원의 화장실을 이용하고 있다.

⑤ 다동공원쉼터(大)옆 공터 포장마차 (다동 56도)

다동공원과 다동 11지구의 사이에 위치한 을지로3길의 일부를 구성하고 있는 대상지는 다동 58-1대에 위치한 효광빌딩의 미시행상태로 인한

길 너비의 변화의 영향으로 현재 유휴 공간으로 남겨져 있다. 이 장소를 이용하고 있는 포장마차는 주간에는 모습을 드러내지 않지만, 보통 9시 정도의 늦은 저녁시간대부터 영업을 시작한다. 다동공원쉼터의 이용자는 주로 점심시간대에 집중되어 있고, 저녁시간대에는 주변의 차량통행량이 줄어드는 동시에



그림 109 대상지의 위치

위락시설을 이용하는 보행자가 늘어나는 주변의 환경을 이용하여, 이동식으로 영업을 하고 있는 포장마차는 대상지의 빈 시간대를 점유하며 간헐적으로 운영되고 있다.



그림 110 대상지의 사진, 대상지의 주간 전경, 대상지의 야간 전경

⑥ 알뜰골뱅이 (다동 134-3대, 134-2도)

대상지는 1984년 다동 17지구의 동아빌딩이 재개발되면서 설치된 기반시설로서 도로부지인 134-2도와 크기가 작은 대지인 134-3대를 이용하여 아직 재개발이 진행되지 않은 부민옥 건물로 인하여 도로로 사용되지 못하는 특성을 이용하여 도로부지로 확장영업을 하고 있다. 2015년까지는 샌드위치 패널로 지어진 건물을 이용하여 영업을 하였지만, 2016년 대상지가 철거된 이후에는 134-3대에 위치한 간이 건물을 이용하여 주

방시설을 사용하고 134-2도의 야외공간에서 영업을 진행하고 있다. 주간에는 공터로 점유되지 않은 상태를 유지하고 있지만, 야간이 되면 유동형 광고물이 설치되고 간이의자와 테이블을 통하여 영업을 진행하고 있다.

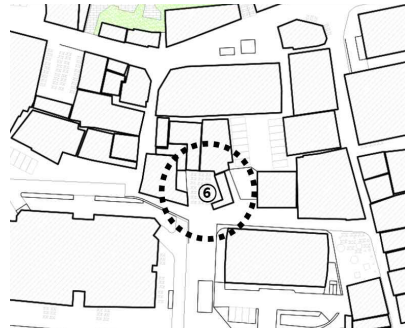


그림 111 대상지의 위치



그림 112 대상지의 사진 (좌측상단부터) 주간 대상지 전경, 야간의 대상지 전경, 2016년 철거되기 이전의 대상지. 내부 주방의 모습

⑦ 노바다야기 도리방 (다동 60대, 다동길)

대상지는 다동길과 을지로3길이 이루는 사거리에 위치한 상점으로 길

폭이 좁아지며 보차혼용으로 변화되는 지점에 위치하고 있다. 이곳은 다동길이 다동 11지구 앞의 왕복 1차로 도로가 일방통행으로 변화하는 지점이자 차량이 진입하기 어려운 을지로3길의 구간이 시작되는 부분이기 때문에 도로를 점유하여 영업을 하여도 크게 문제가 생기지 않는 장점이 있다. 따라서 차량통행이 줄어들고 위락시설을 이용하는 보행자들이 늘어나는 야간시간의

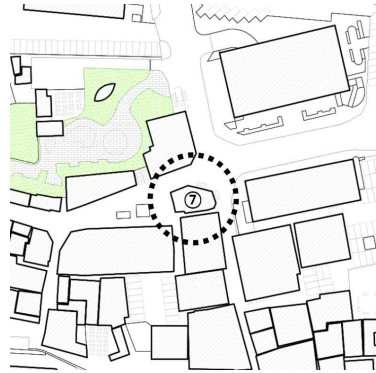


그림 113 대상지의 위치

경우 길의 일부를 점유하여도 통행에 큰 방해가 되지 않는다. 또한 사거리를 고려한 입면으로 인하여 입구에 면한 부분에 삼각형의 공터가 형성되기 때문에 길을 점유하는 것이 더욱 용이하며, 좁은 실내공간으로 인한 수용인원의 제한을 외부공간의 점유를 통하여 해결하고 있다.



그림 114 주간 대상지 전경, 야간 대상지 전경

⑧ 선영이네 산낙지 (다동 127대, 을지로3길)

을지로 3길의 먹자골목 안에 위치한 대상지는 산다빌딩의 전면부에 위치한 대지이다. 대상지 앞의 도로가 협소하고 길이 동쪽 방향으로 연결되어 있지 않으며, 보행자가 늘어나는 야간에는 차량통행이 제한되어 있는 특징을 활용하여, 20평 남짓의 건물크기로 인한 협소한 내부 영업공

간을 넓히기 위해 냉장고나 재료의 보관소로 도로를 점유하고 있다. 또한 야간에는 간이테이블과 의자를 전면 빌딩의 벽 쪽에 붙여 영업활동을 하는데, 산다빌딩의 1층의 높이가 지표면보다 높은 까닭에 빌딩 내부의 방문객의 시점에서 창밖의 시야를 방해하지 않는 선에서 야외영업을 할 수 있다.

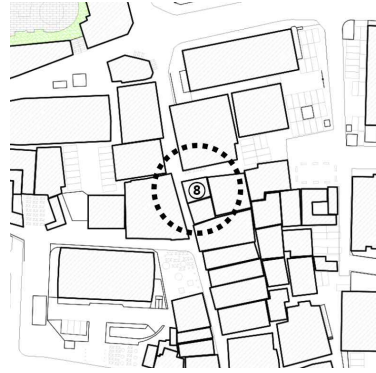


그림 115 대상지의 위치



그림 116 대상지의 사진, 주간 대상지 전경, 야간 대상지 전경.

㉠ 하나카드 옆 들들치킨 (다동 140-1도, 다동 138-2대)

다동 9지구의 재개발로 인하여 설치된 다동 140-1도의 공간을 활용하고 있는 음식점은 15명이 되지 않는 협소한 실내공간을 극복하기 위해 전면에 위치한 도로부지를 점유하여 사용하고 있다. 주간에는 점포가 영업을 하지 않기 때문에 도로에 조성되어 있는 쉼터를 이용하는 사람들에게는 피해를 주지 않으며, 위락시설이 본격적으로 영업을 시작하는 야간 시간에만

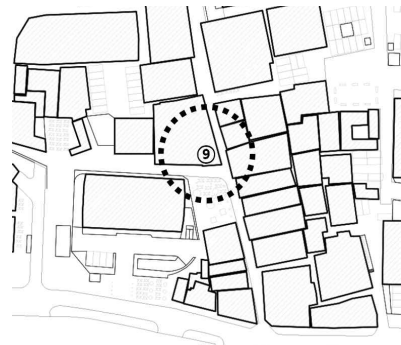


그림 117 대상지의 위치

간이의자와 테이블을 통하여



그림 118 대상지의 사진, 주간 대상지 전경, 야간 대상지 전경



그림 119 대상지의 사진, 을지로 3길과의 관계(야간), 을지로 3길과의 관계(주간)

장소를 점유하고 있다. 도로의 전체를 점유하지 않고 건물과 인접한 일부분을 사용하고 있으며, 나머지 부분은 을지로3길을 통행하는 사람들이 없어서 쉬거나 흡연하는 장소로 사용되고 있다.

⑩ 하나카드 앞 다동골뱅이 (다동 140-1도, 144대)

남대문로9길에 면하고 있는 하나카드빌딩 앞 도로부지를 점유하고 있는 대상지의 상점은 도로의 측면에 위치한 다동 114대에 위치하고 있다. 길을 직접 면하고 있지 않은 상점은 건물의 협소한 공간을 이용하고 있는 한계를 극복하기 위하여 전면의 도로를 점유하여 영업을 진행하고 있다. 점포에서 하나카드빌딩의 차량진입로구간 까지를 점유하여 사용하고

있으며 최대한 인도를 통행하는 사람들에게 방해가 되지 않도록 하나카드빌딩에 가까운 공간부터 테이블을 설치하여 사용하고 있다. 야외영업이 어려운 겨울에는 천막을 이용하여 실외영업을 하고 있으며 야간에만 운영되는 시간적 특성으로 인하여 주변의 환경에 지장을 주지 않는 한도 내에서 확장영업을 하고 있다.

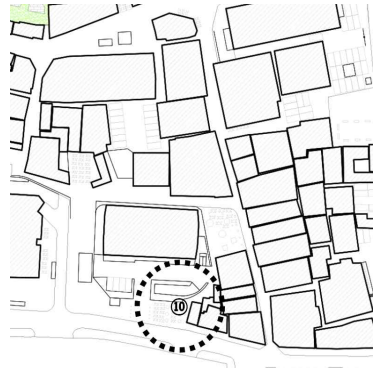


그림 120 대상지의 위치



그림 121 대상지의 사진 (좌측부터 시계방향) 주간 대상지 전경, 야간의 대상지 전경, 진입로를 피해 점유된 공간, 겨울에 천막을 이용한 점유상태.

㉠ 스몰하우스 빅 도어 호텔 (다동 115대, 111-1도)

다동 19지구의 뒤편에 위치한 도로부지 (111-1도)에 면하고 있는 대상지는 재개발이 시행된 이후 창고로 활용되던 건물을 2014년 리모델링을 통하여 숙박업소로 변경하여 이용되고 있다. 전면에 위치한 도로부지를 활용하기 위하여 담장을 허물고 1층의 입면을 유리로 교체하며 전면에 테라스를 설치해 카페와 연계하여 공간을 이용하고 있다.

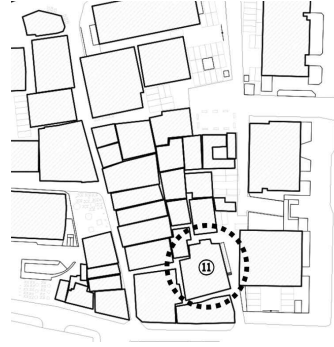


그림 122 대상지의 위치

<스몰하우스 빅도어 호텔>은 종합 문화공간을 지향하고 있어, 옥상에 설치한 야외공간을 통하여 대관업무나 파티와 같은 다양한 행사를 진행하고 있다. 주변의 상주인구가 없기 때문에 소음으로 인한 주민들의 민원으로부터 자유로우며, 주변에 위치한 고층빌딩들과 주변에 위치한 미시행지구들의 낮은 층수로 인하여 다동지역을 전체적으로 조망할 수 있는 조건들은 다동의 공간을 효과적으로 활용하는 활동들의 좋은 배경이 되어주고 있다.



그림 123 대상지의 사진, 명동에서 바라본 대상지, 2014년 리모델링 이후의 전경, 리모델링 이전 음식점과 창고로 사용되던 대상지의 건물



그림 124 대상지의 사진, 건물의 입구와 설치된 테라스, 테라스를 통하여 진입하는 1층의 카페.



그림 125 대상지의 사진, 대상지에서 진행되는 루프탑파티, 고층빌딩으로 둘러싸인 주변의 환경(출처 : 구글이미지)

4.3 소결

재개발이 모두 완료되지 않은 채 과도기의 상태로 존재하는 현재의 다동은 완료된 지구들이 본래 계획이 가지고 있던 의도대로 작동하지 못하게 되며 완료지구와 미시행지구 사이에서 유휴공간들을 만들고 있다. 또한 지역의 중앙에 위치한 미시행지구 안 좁은 폭의 도로들은 재개발된 도로와 대조를 이루며 보행공간으로 탈바꿈 하였다. 그리고 이 두 공간



그림 126 완료지구와 미시행지구의 경계에 위치한 제3공간들은 도시의 일상을 살아가는 주민들에 의하여 다르게 활용되며 계획과정에서 배제되었던 그들의 요구들을 반영할 수 있는 공간인 ‘제3공간’으로 사용되고 있다. 이러한 제3공간의 특성은 크게 세 가지로 요약해볼 수 있다.

첫 번째로, ‘제3공간’들은 본래 계획 속에 규정된 기능으로 사용되지 못함으로써 고정되지 않은 잠재적 공간의 성격을 지닌다. [표 4]에서 확인할 수 있듯, 유휴 도시기반시설들은 해당 지역 주변의 재개발이 시행된 이후 적게는 10년에서 많게는 47년 정도를 본래의 기능을 수행하지 못하는 상태로 존재해왔다. 이 공간들은 필요에 따라 계획과는 다르게 주차장 혹은 공원으로 사용되거나 유휴공간으로 방치되었는데, 이는 재개발계획이 점진적 재개발 방식으로 진행되며 완성된 계획에 치우친 나

	이름	지번	전용된 기능	존속기간
①	어린이 문화재단 앞 도로부지	무교동 44-1도 일대	도로 → 주차장 → 광장	47(7)년
②	중부 지구대 앞 도로부지	다동 46-1도	도로 → 주차장	33년
③	한국 시티은행 앞 공원부지	다동 39-3공	공원 → 주차장	20년
④	다동공원쉼터(大)의 도로부지	다동 33-6도, 70-5도	도로 → 주차장 → 공원	20(10)년
⑤	다동공원쉼터(大) 주출입구 앞 도로부지	다동 56도	도로 → 주차장 → 유희지	33(10)년
⑥	YG빌딩 뒤 도로부지	다동 103-7도 일대	도로 → 유희지	10년
⑦	YG빌딩 옆 도로부지	다동 134-2도	도로 → 유희지	33년
⑧	하나은행 주변 도로부지	다동 140-1도	도로 → 광장	22년
⑨	국제빌딩 뒤 도로부지	다동 111-1도	도로 → 유희지	30년
⑩	동부 다동빌딩 뒤 도로부지	다동 103-1도	도로 → 주차장	18년
⑪	서울식당 앞 도로부지	다동 124-1도	도로 → 유희지	30년

표 4 전용되는 도시기반시설들 (존속기간의 괄호 안의 수치는 마지막 변화 이후 사용된 기간을 의미한다)

머지 과도기적 도시환경에 대응하는 계획이 부재했기 때문이다. 따라서 각 과도기의 도시의 현시적 상황에서 일시적이고 임시방편의 방법으로 변화하며 도시공간속에 잠재성을 불어넣었다.

두 번째로, 제3공간은 주류공간의 보충공간이다. 계획이 예측하지 못한 변화하는 다양한 요구들은 이러한 미규정성을 활용하여 ‘전용’되거나 혹은 ‘점유’되면서 도시에 내재된 다양한 문제들을 일시적으로 해결한다. 이러한 ‘제3공간’은 때때로 공공기관에 의하여 활용되기도 하지만, 작은 단위로는 일상을 살아가는 주민들에 의하여 자율적으로 활용되기도 하며, 계획의 경직성을 보충하며 다양한 변화에 유연하게 대처할 수 있는 도시를 만들어준다.

마지막으로, ‘제3공간’은 다양성의 공간이다. 완료지구에 획일화된 현대의 업무지구의 문화가 유입됨에도 불구하고 미시행지구의 주민들은 주어진 한계 속에서도 주체적으로 ‘제3공간’을 통하여 그들이 원하는 것을 구축해왔다. 제3공간은 도시에 다양한 활동들을 할 수 있는 배경을 제공해 주었으며, 이곳을 활용하는 다양한 전략들은 그들의 일상생활들을 반

	이름	지번	점유 방식	주요 활동
①	어린이 문화재단 앞 도로부지	무교동44-1도 일대	유휴도로 → 광장	공연 및 행사
②	대성 골뱅이 치킨 전문점과 주차장	무교9-2대, 무교10-2대	주차장 → 음식점	야외 영업
③	킹콩 호프 을지 노가리	다동169대	공터(대지)→ 음식점	야외 영업
④	황소 막창 구이 전문점	다동51-5대, 다동공원	공터(대지)→ 음식점	야외 영업
⑤	다동공원쉼터(大) 주출입구 앞 도로부지	다동56도	유휴도로 → 음식점	야외 영업
⑥	알뜰골뱅이	다동134-3대, 134-2도	유휴도로 → 음식점	확장 영업
⑦	노바다야끼도리방	다동60대, 다동길 일부	도로 → 음식점	확장 영업
⑧	선영이네 산낙지	다동127대, 을지로3길 일부	도로 → 음식점	확장 영업
⑨	하나카드 옆 돌돌치킨	다동138-2대, 140-1도	유휴도로 → 음식점	확장 영업
⑩	하나카드 앞 다동골뱅이	다동144대, 140-1도	유휴도로 → 음식점	확장 영업
⑪	스몰하우스빅도어 호텔	다동115대, 111-1도	유휴도로 → 음식점	확장 영업

표 5 미시행지구의 다양한 점유활동.

영하며 도시 속에 고유한 풍경과 다양한 문화들을 만들었다.

이러한 미시행지구속 제3공간들은 주류공간의 체계 속에서 주어진 전제로서의 한계들을 극복하기 위하여 도시속의 유희공간을 활용하며 재개발사업의 체계의 모순을 발견하고 그 안의 빈틈을 활용하며 주류공간과 공존하는 방법을 찾아냈다. 따라서 다동의 도심재개발을 통한 변화는 단순히 계획을 통하여 만들어진 변화과정으로만 인식해서는 안 된다. 재개발 사업이 시작된 이후, 미시행지구는 작지만 다양한 변화를 통하여 새롭게 생성되는 도시에 맞춰 매순간마다 하나의 도시를 구성할 수 있도록 지속적으로 도시에 관여해왔기 때문이다. 그러므로 지금까지 미시행지구를 ‘재개발의 재료’로만 바라보던 기존의 인식에서 벗어나 도시를 구성하는 하나의 중요한 자산으로 다시 해석되어야 하며, 개발과 보존의 두 방법론을 넘어 ‘제3공간’의 성격은 보편과 특수, 계획과 현상을 연결하는 도시재생의 시대의 방법론으로서 중요한 열쇠가 될 것이다.

제 5 장 다동의 도시재생과 제3공간

5.1 다동에 시작된 도시재생

5.1.1 미시행지구의 개발 제한 완화

다동의 대상지에 2007년 시행된 마지막 재개발 이후 현재까지 추가적인 재개발은 이뤄지지 않았다. 2011년 12월 31일 기준으로 중구에는 22개 구역 162개 지구 96만4941㎡가 도시환경정비구역으로 지정돼 있는데, 이 중 67%인 108개 지구는 사업이 완료되거나 진행 중이지만 54개(33%) 지구는 미시행 상태로 존재하고 있다.⁶⁰⁾ 지지부진한 사업으로 인하여 장기간 사업이 추진되지 않는 장기 미시행지구들은 재개발을 시작한 이후 약 40년 이상을 개발제한과 건축규제로 인하여 신축이나 개보수 등의 개선이 이뤄지지 않으며 붕괴나 화재 등의 문제점을 안고 있다.

도심재개발사업이 모두 진행되지 못하였지만 일정 목적을 달성한 시점에서 도심지역의 노후화 현상을 해결하기 위하여, 중구청은 2012년 9월부터 도심재개발 지구 내 기존 건축물에 대한 건축규제 완화를 실시하고 있다. 이는 도심재개발로 인하여 장기간 제한되었던 사유재산권을 최대한 보장하도록 하며, 오랜 역사와 전통을 가진 서울 도심 속 낙후된 상업지역의 상권을 활성화하는 조치인 동시에 서울 내 관광객의 증가로 인한 관광산업의 활성화를 목표로 하고 있다.

이 조치를 시작으로 기존에 개별필지에 대한 개발을 제한했던 것을 해제하고, 준공된지 15년 이상 경과된 건물의 대수선과 건물의 연면적의 10분의 1 범위 내 증축을 포함 하는 리모델링을 허용하게 되었다.⁶¹⁾ 또

60) 아시아 경제 신문기사 박종일기자 2012.09.03. '중구, 도심재개발 지구 내 기존 건축물 건축 규제 완화'

61) 대수선이나 증축 시 건폐율을 90%까지 완화 받을 수 있도록 변경되었다.

한



그림 127 개발 제한 완화 이후 발생한 필지단위의 건축행위들

신축도 허용하게 되었는데, 용적률 200%이하, 건폐율 60% 이하, 높이 4층 이하까지 신축이 가능해 졌다. 따라서 기존에 허용되지 않았던 필지단위의 개발이 가능해진 것이다.

하지만 미시행지구의 건물들이 대부분 100%에 육박하는 건폐율을 가지고 있었기 때문에 신축을 할 경우 실제 건물의 사용 면적이 크게 증가하지 않아 개발을 촉진하는 것에 한계가 있었다. 지속적으로 활성화를 촉진하기 위하여 2015년 4월 추가적으로 신축·증축 시 2층 이하 건물은 건폐율을 법정상한인 90%, 용적률은 180%까지 허용 받을 수 있게 되었고, 2016년 6월 에는 2층 이하의 건폐율 법정상한을 전체로 적용하여 신축 또는 증축 건물의 허용 범위를 용적률 240% 이하, 건폐율 90% 이하, 4층 이하까지 완화하게 되었다.

시기	위치	변경사항
2015년	다동 115대	리모델링(숙박)
2015년	다동 53-8대	신축 (2F)
2016년	다동 130대(존치건물)	리모델링(숙박)
2016년	다동 137대	신축 (4F)
2017년	다동 128대	신축 (4F)
2017년	다동 125대	신축 (4F)
2017년	다동 45-6대	리모델링(입면)
진행중	다동 164-2대	철거된 상태
진행중	다동 182대	철거 예정
진행중	다동 124-3대	철거된 상태
진행중	다동 51-14일대	공원 조성중

표 6 개발 제한 완화 이후 변경사항

추가적인 조치들로 인하여 다동의 미시행지구에 위치한 다수의 건물들이 리모델링되거나 신축되었는데, 신축의 경우 두 번째 완화이후엔 다동 53-8대에 2층 규모의 건물 세워졌으며, 2016년 6월 완화 이후 총 3건의 신축이 4층 규모로 완료되었으며 3개의 대지가 신축 진행 중이다.

하지만, 개발 제한 완화를 통한 필지단위의 개발을 허용하는 것이 재개발계획의 종료를 의미하는 것은 아니며, 재개발구역으로 지정된 상태를 유지하며 일시적으로 개발을 허용하는 조치이기 때문에 실제로 건축행위가 발생할 때마다 재개발계획과의 관계의 문제가 발생하고 있다. 따라서 문제가 될 수 있는 상황을 중구청이 주도하는 ‘도시 건축공동위원회’를 통하여 그 적합성을 심의하고 있는데, 이를 통하여 도심재개발사업과 연관하여 문제가 될 수 있는 부분에 대하여 전문가들과 함께 논의를 하며 진행하고 있다.

예를 들어, [그림 128]의 다동 137대에 2016년 신축된 4층 규모의 건물의 경우, 존치지구인 <다동 6지구>에 속한 대지로 해당지구의 존치건물인 삼덕빌딩이 리모델링을 통하여 호텔로 변경되는 허가를 받은 이후 신축에 대한 건축심의회가 진행되었는데, 삼덕빌딩으로 인하여 앞으로 해당지구의 정비사업 진행이 진행되기 어



그림 128 다동 137대의 위치

려울 것을 고려하여 허가가 이뤄졌다. 또한 대상지에 면하고 있는 폭 약 2m, 연장 35m 미만의 막다른 현황도로에 대한 고려로 건물이 후퇴를 통하여 도로의 폭을 4m로 넓히도록 하였는데, 이는 기존의 재개발계획으로 지정된 도로구획과 관련하여 조치된 사항이다.⁶²⁾

다른 사례를 보면, 다동 122-1대, 123-8대의 신축 건⁶³⁾의 경우 대지가 전면에 있는 8m 도시계획도로에 걸쳐 있어 신축을 위한 허가 과정에서 문제가 발생한다. 하지만 도로의 확보를 위하여 토지를 수용하는 것은 도심재개발을 통하여 이뤄져야하기 때문에 건축주로부터 대지가 속해있는 <다동 14 지구>의 사업이 시행될 시 건축물을 철거하겠다는 공증각서를 제출받아 건축물을 다음의 재개발이 시행되기 이전까지만 사용하도록 유도하고 있다.⁶⁴⁾



그림 129 다동 122-1대, 123-8대의 위치

이 두 사례에서 알 수 있듯, 장기 미시행지구 규제 완화를 통한 건축 행위들은 상위 계획인 지구단위계획과 이를 결정하는 도심재개발 기본계획을 방해하지 않는 선에서 이뤄지고 있으며, 각 지구의 사업시행자의 존재여부나 사업시행 가능성을 판단하여 가까운 시기에 발생할 수 있는 재개발과정에서 문제가 발생할 수 있는 사항들에 대하여 조정을 거친 뒤 운용되고 있다. 이 방법은 기존의 도시조직을 유지한 채 낙후된 건물을 개선하며 소기의 목적을 달성하고 있지만, 도심재개발의 체계를 벗어나

62) 2016년 제 1차 (2016. 2. 19) 중구 도시 건축 공동위원회 개최결과 보고 제1 안건 참조

63) 2016년 제1차 도시 건축 공동위원회 결과보고의 내용에 명시되어 있으나, 현장 답사를 통하여 확인한 결과 변동사항이 발생하지 않은 것으로 보인다.

64) 2016년 제 1차 (2016. 2. 19) 중구 도시 건축 공동위원회 개최결과 보고 제2 안건 참조

지 않는 범위에서 일시적인 조치로 시행되는 특성상 통합적인 계획이나 공공성에 대한 고려가 부족하며, 일시적 사용을 목적으로 낮은 비용을 투자하려는 경향을 보이며 개별 건축물들이 획일화 되는 경향을 보이고 있다.

5.1.2 2025 도시환경정비사업 기본계획



그림 130 2012년 <서울 사대문안 역사문화도시 관리 기본계획>과 <서울도시기본계획(2030 서울플랜)>

지체되는 재개발 사업으로 인한 노후화를 극복하기 위하여 중구청이 규제 완화를 시작한 것처럼, 도심재개발 기본계획 또한 현재의 도시상황에 맞춰서 변화되고 있다. 2016년 6월 23일 공표된 2025 도시환경정비사업 기본계획의 사대문안 도심에 대한 지침은, 기존과는 달리 ‘철거형 재개발’방식을 지양하고 역사 문화적 가치가 있는 도시 속 자산들을 활용하는 ‘도시재생’을 지향하고 있으며, 이는 2012년 발표된 <서울 사대문안 역사문화도시 관리 기본계획>과 2014년 발표된 <서울도시기본계획(2030 서울플랜)>에 의하여 사대문안 지역의 도심이 ‘역사문화도심’으로 변경된 것에 영향을 받았다.

무교다동구역의 기본계획의 변화를 살펴보면, 앞서 4장에서 ‘제3공간’으로 제시하였던 <무교 9지구> 전면의 어린이재단 앞의 도로부지와 <다동 9지구>⁶⁵⁾ 하나카드빌딩 주변의 도로부지가 공원으로 변경되었음

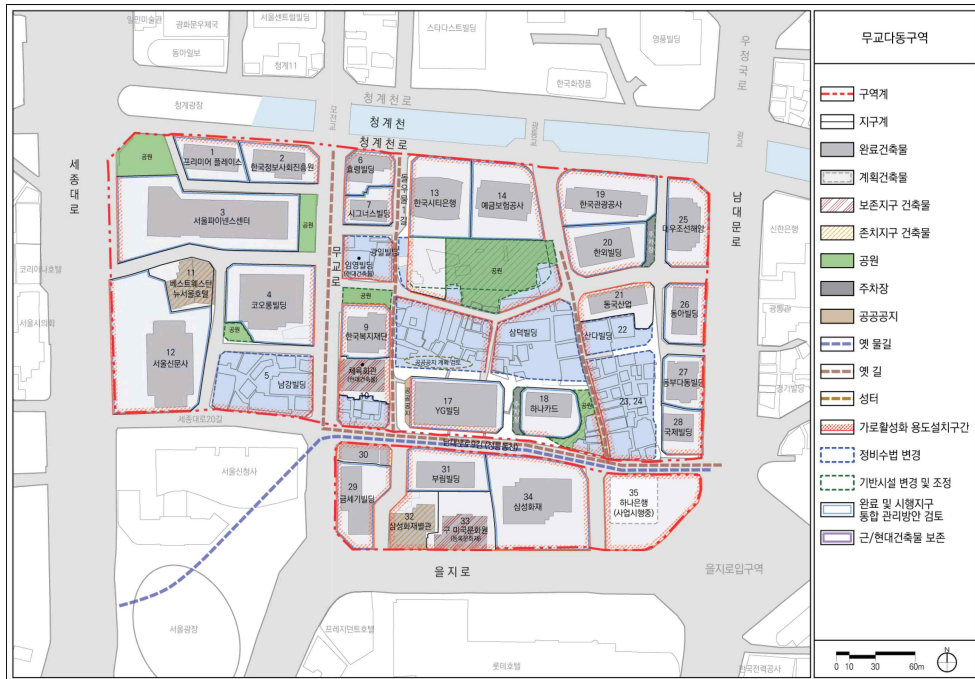


그림 131 2016년 발표된 2025 도시환경정비사업 기본계획. 무교 다동 구역. (출처 : 2025 도시환경정비사업 기본계획)

을 확인할 수 있다. 또한 다동공원의 구획이 변경되어 수용되지 않은 주변의 대지와는 관계를 고려한 경계를 설정한 것을 확인할 수 있는데 지역의 중앙에 위치했던 다동길 삼거리를 기본계획에서 수용하고 가로활성화 용도를 적용하게 되면서 변경된 것으로 보인다. 이는 완료지구와 미시행지구가 공존하는 현재의 상태를 반영한 변화이며 도시기반시설 계획의 조정을 통하여 실효성에 대한 재고가 이뤄지고 있음을 의미한다.

또한 대부분의 미시행지구가 정비수법 변경의 대상으로 설정된 것을 볼 수 있는데 해당 지구에 소단위 정비형⁶⁵⁾ 사업방법의 도입을 고려하

65) 2020 도시환경정비사업 기본계획 이후 무교지역, 다동지역, 을지로1가지역이 통합되어 무교다동구역이 되었으며, 따라서 각 지역에 속한 지구의 번호가 통합되었다. 따라서 [그림 130]에 <다동 9지구>는 <무교다동 18지구>로 변경되었으나 앞서 살펴보았던 연구와의 연속성을 위하여 <다동 9지구>로 사용하였다.

66) 소단위 정비형은 도시환경정비사업 기본계획에 명시된 정비수법의 하나로 기존 철거형, 수복형, 보전 재개발의 용어가 변화하여 일반 정비형, 소단위 정비



그림 132 정비수법의 다각화 (출처 : 2025 도시환경정비사업 기본계획)

며 구역을 혼합형 정비수법을 통하여 이원적으로 관리하도록 . 이에 따라서 기존에 지정되어 있던 존치지구들이 해제된 것을 볼 수 있는데, 2010년 존치지구 건축물에서 보존지구물로 변경된 <무교 10지구>의 대한체육회관 건물만이 지정된 보존건축물로 남게 되었다. 마지막으로 을지로3길의 미시행지구 부분이 옛길로 표시되고 주변의 <다동 11지구, 12지구, 13지구>에 해당하는 부분이 가로활성화 구역으로 지정된 것을 볼 수 있는데 보행의 공간으로 사용되고 있는 이 지역을 보존하기 위한 조치가 시행된 것으로 보인다.

다동지역의 기본계획의 변화는 전반적으로 정비수법의 변경과 함께 다양한 가능성들을 타진하는 과정을 드러내고 있다. 하지만 아직 형태의 계획이 결정되지 않은 사항들이 많고 기존에 사용하던 도심재개발과 관련된 법규⁶⁷⁾와 같은 구체적으로 명시된 개발의 절차가 마련되지 않아 개발의 실행의 원칙을 만들기 위한 지속적인 연구가 필요해 보인다.

새롭게 등장한 ‘혼합형’이란 용어의 경우 기존의 정비방식이 구역의 단위로 지정되며 일원적으로 이루어졌던 것과는 달리 구역 내의 사업지

형, 보전정비형으로 결정되었다.

67) 도심재개발사업은 도시 및 주거환경정비법에 의하여 절차가 명시되어 있다.

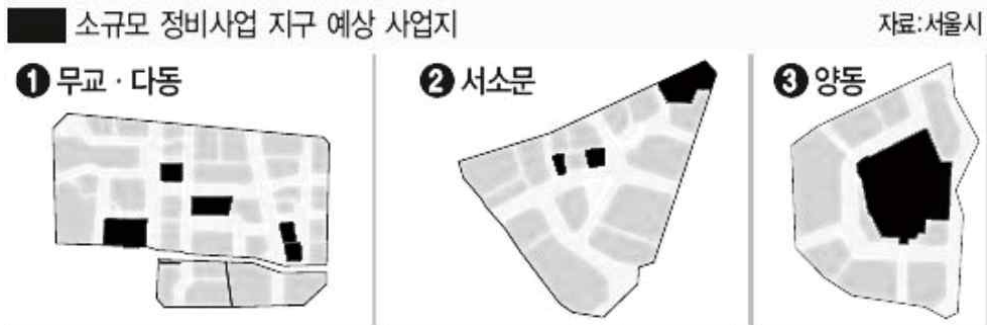


그림 133 2017년 6월중에 예정된 기본계획의 예상 사업지, 현재도 활발히 연구가 진행 중이며 기본계획이 수시로 변화하고 있다. (출처 : 구글이미지)

구단위로 일반 정비형, 소단위 정비형, 그리고 보전 정비형을 한 구역 내에서 다양하게 혼합하여 사용하는 방법이다. 이는 공평구역⁶⁸⁾에 적용되었던 수복형 방식⁶⁹⁾과 차이를 보이는데, 재개발이 일부분 시행된 상태에서 구역의 전체가 소단위 정비형으로 전환되었던 것과는 달리, 기존의 일반 정비형 방식을 기초로 재개발의 가능성을 염두에 둔 채 구역의 일부 지구를 소단위 정비형으로 전환하여 하나의 구역에 다원적인 정비수법이 적용되기 때문이다.

하지만 이러한 방식은 서로 다른 정비방식으로 인해 상충하는 부분이 발생할 수밖에 없다. 기반시설의 경우, 일부 지구가 건물을 보존한 채로 정비되면 완성되지 못한 기존의 기반시설 현황이 유지되게 되는데 이를 개선하기 위해서는 기존의 계획안을 따랐던 설치가 완료된 기반시설들에 대한 계획이 재고되어 새로운 전체의 계획이 나와야 한다. 만약 기존에 완성된 기반시설들을 그대로 둔 채 미시행지구의 기반시설의 변화를 통하여 전체의 기반시설을 구성하게 된다면, 구역을 소단위 정비형으로 정비하는 것과 차이가 없게 된다.

68) 공평구역은 인사동 주변의 미시행지구들의 도시조직 보존을 위하여 2013년 도심재개발 지역 중 최초로 소단위 정비방식으로 변경되었다.

69) 2025 도시환경정비사업 기본계획에서 기존의 ‘수복형’이라는 단어가 지역의 특성과 장소성을 유지 보존하는 정비방식이라는 뜻을 담아내기에 부족한 단어라는 판단하에 ‘소단위 정비형’으로 명칭이 변경되었다.

또한 정비수법을 혼합하여 사용되에도 불구하고 용어의 사용에 있어서 기존의 방식을 그대로 사용하고 있는데, 이로 인하여 개선의 대상이 미시행지구에만 집중되는 효과를 만들게 된다. 예를 들어 이번 계획에서는 완료지구의 건물들에 대한 개선방안이 구체적으로 언급되지 않았는데, 1980년대 시행된 지구의 건물의 경우 지어진지 30년이 넘어 미시행지구의 건물에 비하여 노후의 정도가 심각하지는 않지만 무장애 설계와 관련된 부분이나 대지 안의 공지를 활용하는 방식⁷⁰⁾들의 경우 분명 개선이 필요한 부분이기 때문이다. 완료지구의 건물이 지역에서 차지하는 비중이 높은 만큼 개선으로 인한 효과는 미시행지구의 작은 변화에 비하여 막대한 영향력을 지니고 있다. 따라서 기존의 재개발방식의 전체에서 벗어나 관점에서 환경의 개선이 일어날 수 있도록 장려하는 정책이 필요할 것이다.

5.1.3 무교 다동의 도심활력 프로젝트

앞서 살펴보았던 대상지의 물리적 환경의 개선을 위한 정책들의 변화들과 함께 다양한 활동들을 통한 도시재생사업 또한 진행중이다. 2017년 5월 22일부터 서울시에서 시행하고 있는 ‘서울형 도심활력 프로젝트’ 사업은 지역의 건물주나 상인들을 주체로 하여 자발적인 참여 형태로 지역의 활력을 불어넣기 위한 소규모 재생사업이다. 기존 도시재생사업이 공공이 참여를 독려하기 위해 먼저 지원하고 이를 동력으로 주민참여를 이끌어내는 방식으로 전개됐다면, 이 사업은 공공투자에 집중하기보다는 이해관계집단이 있는 지역의 건물주, 상인 등이 처음부터 끝까지 참여해서 활성화 프로그램을 기획, 추진하고 있다.⁷¹⁾ 자발적 참여 및 비용투자

70) 과거에 건축된 건물들은 경계에 담장을 사용하거나 외부공간의 많은 부분을 옥외주차장등으로만 이용하는 등 공공성과 관련된 현재의 기준과는 큰 차이가 있다.

71) 뉴스웨이, 2017. 5. 24 ‘서울시, 다동무교동서 서울형 도심 활력 프로젝트 1

를 독려하기 위하여 2016년 9월부터 70여 소규모 상인으로 구성된 ‘상인협동조합’과 11개 대형건물과 ‘기업협의체’를 구성하여 함께 협력체계를 구축하였으며, 2017년 5월 24일 기업협의체, 상인협동조합, 중구청이 함께 상호 업무협약을 맺었다.

이에 따라, <무교 10지구>의 어린이재단의 경우 비용을 투자하여, 전면의 도로부지에 잔디광장을 조성했으며, 그동안 중구청에 권한이 있었던 부지 관리의 책임 또한 어린이재단에 위임하여 직접 관리하게 되었다. 장기적으로는 지역의 협의체를 통한 회비를 모금하여 지역발전, 지역문화행사를 위한 비용으로 사용하는 체계를 구축하여 지역주민이 주체적으로 직접 도시를 변화시킬 수 있는 생태계를 구축하고 있다.

도심활력 프로젝트의 첫 번째 행사로 진행되었던 ‘무교테라스’ 행사는 2017년 5월 22일부터 5일간 점심시간대를 이용하여 무교로의 차량을 통제하여 실시되었으며, 다양한 행사와 점유를 통한 이벤트들을 통하여 공간을 다르게 사용하는 경험을 시민들에게 제공하였다. 아직 사업의 초기 단계이기 때문에 많은 부분 관의 도움을 통하여 기획되었지만, 이후의 사업들은 주민의 자발적인 참여를 통하여 주체되도록 계획하고 있다.

도심활력 프로젝트는 기존의 장기간에 걸쳐 공공의 주도로 진행되었던 도시재생사업들과는 달리 소규모로 진행되며 가변적으로 운용이 가능

호 첫선’ 인용

도심활력 프로젝트

업무만 보러 왔던 무교터라스에 임어주세요!
일상의 피곤을 달래줄 청색도 보여드리겠습니다!
환영하여 가세요! 무교터라스! 무교테라스로!

무교테라스는 차량중심의 무교로를 도심 속 보행자 전용 테라스로 사용해보는 사회실험입니다.

신도시재생은 시민 스스로 지역을 재생활하는 도시재생!
신도시재생의 선도사업으로 무교터라스 지역에서 최초로 무교터를 협회화해, 작은 정성을 모아, 무교테라스를 시도합니다.

일정	시간	22(월)	23(화)	24(수)	25(목)	26(금)
11:30-12:00	개막피케팅	합창단 (시정문화회)	거리퍼포먼스	행운대진차기,vision	빅터트리기	체스 음악회
12:00-12:30	버스킹	합/VV (합창단, 시정문화회)	트렌디모노	코음소프루트	이준하	무교로가 열거하는 서울문화재단
12:30-13:00	버스킹	체스문화회 (시정문화회)	코음소프루트	트레이더스	B/W	책막 피케팅

무교터라스 내 상점

대우초등학교, 서울신문, 중앙일보, 다중무교공원역근린공원, 대림미술관, 중앙일보북간출판, 중앙일보(신사당역), KT&G 상암점, KT&G 상암점노래방, 서울문화재단

전환기

한도서점(북촌역), 미원도서관(서사문), 오리엔트

공간

서울특별시 재정정책과, 서울특별시 중구청

서울형 도심활력 프로젝트

다우초등학교, 서울신문, 중앙일보, 다중무교공원역근린공원, 대림미술관, 중앙일보북간출판, 중앙일보(신사당역), KT&G 상암점, KT&G 상암점노래방, 서울문화재단

전환기

한도서점(북촌역), 미원도서관(서사문), 오리엔트

공간

서울특별시 재정정책과, 서울특별시 중구청

서울형 도심활력 프로젝트

다우초등학교, 서울신문, 중앙일보, 다중무교공원역근린공원, 대림미술관, 중앙일보북간출판, 중앙일보(신사당역), KT&G 상암점, KT&G 상암점노래방, 서울문화재단

그림 134 무교 테라스의 포스터, 도심활력프로젝트의 일환으로 무교로에서 개최된 무교테라스. (출처 : 구글이미지)



그림 135 무교로에서 진행된 ‘무교테라스’행사 사진. 한시적으로 도로를 통제하고 보행의 공간으로 바꿔 운영되었다.

하여 프로젝트의 실행에 따른 위험부담이 적다. 또한 물리적 구축을 중점적으로 두지 않고 기존의 공간을 활용하며 지역 주체들 간의 협력 체계구축을 통한 주민들의 참여를 우선시하기 때문에 사업이 지속적으로 진행될수록 다양한 방식으로 활용될 수 있을 것이다.

5.2 제3공간의 활용방안

5.2.1 일시적인 도시계획 (Interim Plan)

도심재개발지역은 점진적 재개발로 인하여 각 지구가 완성되는 시기에 따라 각기 다른 단계의 도시의 모습이 등장한다. 재개발사업의 진행이 점차 힘들어지며 단계 사이의 기간이 점차 늘어나고 있지만, 기존의 정비방법인 ‘일반 정비형’ 방식과 ‘소단위 정비형’의 방식을 혼합한 형태의 정비수법을 추구한다면 재개발이 시행됐을 때를 고려하여 필지단위의 정비를 진행해야 할 것이다.

각 단계를 잇는 방법으로서 ‘일시적인 도시계획’(Interim Plan)은 제3공간의 일시적인 성격을 이용한 계획으로서 일반적 정비방법에서 발생하는 각 단계에 도시 속에 활용되지 않는 공간을 만들지 않고 일시적으로 활용할 방안을 만드는 방법으로서 소단위 정비를 이용하는 방법이다.

공간을 예로 설명하면, 대상 공간은 <다동 5지구>와 <다동 7지구>의 사이에 위치한 사이공간으로서 2007년 7지구의 재개발로 인하여 일방통행의 도로가 설치되고 5지구의 남쪽에 위치한 도로부지가 수용되어 현재



그림 136 다동 7지구 뒤 공간의 지형도와 지적도



그림 137 다동 7지구 뒤 공간의 현황 및 문제점.

지적도 상으로 굉장히 큰 막다른 도로를 형성하고 있다. 하지만 실제로는, 도로의 경계에 식재된 나무들로 인하여 공간이 나뉘어져 있으며, 5지구와 도로 사이에도 울타리가 쳐져있어 공간은 총 3개로 분할되어 있다. 게다가 도로의 경우 연결되지 않은 막다른 일방통행 길이며 설치된 도로의 초입 부분에 위치한 지하주차장 출구의 차량이 빠져나오는 것에만 사용되고 있는 실정이다.

이 공간은 실제 공간의 활용도에 비하여 과도하게 도로가 설치되어 있으며, 의미 없는 경계로 분할되어 있는 것을 확인할 수 있는데, 이는 <다동 5지구>의 재개발이 완료되었을 때를 가정하고 설치된 것이기 때문이다. 즉, 완료지구와 미시행지구의 관계성에 대한 고려가 없이, 모두 완료된 상태를 가정하고 기반시설을 설계한 것이다. 이러한 경향은 도시속 제3공간들을 유희공간으로 방치하는 결과를 만들었으며 통합적으로 활용되지 못하는 방해요소가 되었다.

만약 이 공간을 일시적 도시계획을 통하여 재개발했다면, <다동 7지



그림 138 일시적인 도시계획을 적용한 대상지.

구>의 심의 단계에서 통합이 가능한 영역에 속하는 대지 안의 공지에 대한 개발권한을 국가에게 양도하거나, 혹은 설치하는 기반시설의 일부를 대지 안의 공지와 연계해서 설치하도록 하여 [그림 138]과 같이 하나의 공간으로 만들 수 있을 것이다. 이 방법을 이용하면, 인접한 대지에게 재개발 사업이 완료되면서 생성되는 기반시설로 인한 혜택을 직접적으로 줄 수 있어 주변의 미시행지구의 대지에 투자 촉진효과를 만들 수 있으며, 공간이 파편화 되지 않아 넓은 면적을 통합적으로 사용할 수 있게 된다. 게다가, 이후 <다동 5지구>가 재개발이 완료될 경우 사업시행자가 필요한 기반시설에 대한 요구에 맞추어 임시적으로 사용하던 공간을 다르게 사용할 것인지, 혹은 지속적으로 사용할 것인지 여부를 재고할 수 있게 된다.

일시적 도시계획은 완료지구간의 관계나 미시행지구간의 관계를 넘어서 각각의 재개발단계마다 적합한 전체적인 지구간의 관계를 고려하기 용이하며, 사용되지 않는 공간을 만들지 않고, 미완성된 도시기반시설을 이용하는 최적의 방법을 찾아낼 수 있게 해준다. 또한 이러한 방식은 앞서 살펴보았던 ‘제3공간’ 중 다동공원쉼터의 조성 때 사용되었던 도로부지나, 주차장으로 사용되었던 공원부지, 공원으로 사용됐던 도로부지의 전용현상들과 유사하게 활용이 가능하다.

이와 유사한 뉴욕에서 진행 되고 있는 사례로, 도심 속에 있는 유희공간을 통하여 공원을 조성하는 <NYC Plaza Program>은 앞서 살펴보았



그림 139 뉴욕의 NYC Plaza Program의 세 종류의 광장 (출처 : NYC DOT)
 던 <서울 도심활력 프로젝트>와 유사하게 지역 내 주민의 참여로 진행된다. 뉴욕시의 도로교통을 관리하는 부서(DOT : Department of Transportation)에서 지역의 주민에게서 제안서를 받아 심의를 거쳐 허가를 해주는 과정으로 진행되는데, 이때 허가의 종류는 공원의 종류에 따라 세 단계로, 하루만 사용하는 이벤트적 성격의 One-day Plaza, 일정한 기간동안 설치되는 Interim Plaza, 그리고 영구적으로 설치되는 Permanent Materials Plaza로 나누고 있다.

이 세 단계의 차이는 유휴공간에 대한 활용방안을 도시 속에 시험해보는 방법으로서 점진적인 단계로 사용되고 있으며, 프로그램의 운영을 맡은 DOT는 주민들의 아이디어를 심의하고 유지 보수에 관한 관리에 대한 책임을 맡고 있으며 기술적지원 및 비용 대항 도움을 주고 있으며, 주민들의 참여를 받아내고 정리하는 플랫폼의 역할을 한다. One-day Plaza는 제안된 광장을 1일간 실험하는 이벤트로 향후 설치 가능성을 타진하는 무대로 사용되며, Interim Plaza는 이벤트와 영구적



Pearl Street Plaza, BK Credit: DOT Pearl Street Plaza, BK Credit: DOT

그림 140 설치된 Permenet Materials Plaza (출처 : NYC DOT)

설치의 중간개념으로서 변동 가능성이 있거나, 실험적으로 사용하는 경우에 사용되는 방식으로, 실제 설치를 앞두고 임시적으로 운영되는 광장이다. 물리적인 광장 설치 이전에 이러한 단계를 가지는 것은 주민들로 하여금 공간의 변화에 쉽게 적응케 만들며, 영구적 설치물을 바로 설치했을 때 발생할 수 있는 문제들을 발견하고 해결하는 중간적 단계로 사용될 수 있다.⁷²⁾

이러한 일시적인 계획을 사용한 도시공간의 개선방법은 단순히 일시에 그치는 것이 아니라 지속적으로 관리되고 연구되면서 지역의 주민 모두에게 적합한 공간의 조성방법을 찾을 수 있으며, 도시를 체계적으로 정비하는 방법론으로 사용할 수 있다.

5.2.2 공유되는 공간 (Rentable Spaces)

앞서 제시했던 방법론은 도시를 변화시키는 방법론으로서 일시적 성격을 활용하는 방법이었다면, 공유공간(Rentable Spaces)의 개념은 ‘제3공간’의 점유현상을 활용하는 방법이다. 다동의 ‘제3공간’들에서 발견되었던 유희공간을 활용한 점유 현상들은 공공소유의 도시기반시설을 지역주민들이 일정 시간대를 활용하여 야외 확장영업을 하는 방식이 주를 이루었는데, 이 부분에서 발생하는 가장 큰 문제점은 관리 주체의 문제이다. 실질적으로 관리의 책임이 공공기관에 있기 때문에 해당 공간을 점유하여 발생하는 관리의 문제에 대한 책임을 회피하는 현상이 발생할 수 있기 때문이다. 게다가 점유활동을 통한 혜택을 받는 지역주민이 제3공간의 주변에 위치한 몇몇의 상점에만 국한되기 때문에 공공의 공간을 사적으로 활용하는 것에 대한 문제도 발생하게 된다.

지금까지 방치해왔던 유희공간을 관리하는 방안으로서 ‘공유공간’은 정부가 직접 관리를 하는 것이 아니라 그 장소에 대한 관리의 책임을 인

72) <http://www.nyc.gov/html/dot/html/pedestrians/nyc-plaza-program.shtml>



그림 141 서울식당 앞 공지 (다동 124-1도) 에 위치한 알림판과 공간.

접한 주민에게 임대해 줌으로서 해결한다. 다동의 서울식당 앞 공지 [그림141]를 보면 도로부지가 유희공간으로 존재하면서 주차장으로 사용되는 것을 막기 위해 화분과 바리케이트가 설치된 것을 볼 수 있었는데, 공공기관은 이 공간을 직접적인 관리의 어려움으로 인해 공간에 대한 사용을 금한다는 알림판을 세우는 것 외에는 별다른 관리를 하지 않았다. 만약 이 공간을 주변의 상점들에게 임대하는 방식으로 사용한다면 공식적인 절차를 통하여 일상의 층위에서 꾸준한 관리가 가능하며 주변의 상권에도 경제적 이득을 발생시킬 수 있을 것이다.

하지만 이때에 가장 중요한 것은 공공기관의 적절한 개입이다. 우선각자가 원하는 활용방안에 대하여 주변의 상점뿐만 아니라 지역의 상점과도 논의와 결정의 과정이 필요할 것이다. 또한 활용방안에 대한 가이드라인이 필요할 것이다. 만약 상점이 이 공간을 임대한 뒤 주차장으로 활용한다면 공공공간의 질적 향상과 관계없이 단순히 개인의 영리적 목적으로만 활용되게 될 것이다. 따라서 공간을 활용하는 방법에 대한 조건과 규칙을 제시하여 주민들의 활용방법이 직접적으로 지역의 활성화에 도움이 되는 방향으로 이끌어야 하며, 공유 정책이 잘 완성되기 위해서는 공공기관의 역할이 매우 중요하다.

미국 샌프란시스코에서 처음 시작한 ‘Parklet’ 프로젝트는 공유공간을



그림 142 'Parklet'이 시작되기전 영향을 준 Parking day 운동. (출처 : 구글이미지)

관리하는 공공기관의 중요성을 알 수 있는 좋은 사례이다. 2010년부터 시작되었던 Parklet 프로젝트는 본래 차량 중심의 도시정책에 항의하는 시민단체의 활동이었던 'Parking day'에서 시작하였는데, 미국의 대로변에 위치한 노면주차장을 점유하여 일시적으로 주차장을 공원으로 활용하며 다양한 문화행사를 통하여 시민들에게 좋은 반응을 얻었던 이벤트였다. 이 시민활동은 점차 참여가 늘면서 세계적인 문화로 자리매김하였는데 이를 주의 깊게 관찰하던 샌프란시스코 공공사업부는 당시 정부가 추진 중이던 도시 속 차량감소정책과 방향을 같이한다는 것을 판단하고 일시적 이벤트를 지속적으로 이끌기 위하여 이것을 직접적으로 운영하기로 결정하게 되었다.

이 프로젝트는 해당 노면주차장에 면한 건물을 주민의 참여를 통하여 진행되는데 공간의 사용을 신청하기에 앞서 공간을 이용하는데 필요한 규칙과 준수사항을 매뉴얼을 통하여 제공하고 있다. 이 매뉴얼은 매해마다 업데이트 되면서 규칙에 대한 사항과 함께, 시행되었던 사례들과 지속적인 모니터링을 통하여 수집한 통계자료들을 추가하여 프로그램이 도시환경과 지역경제에 기여하는 효과에 대한 보고서를 함께 배포하고 있다. 또한 설치된 시설물들에 대한 점검을 1년 단위로 매해 2월에 보험의



그림 143 Parking day의 모습과, Parklet의 모습 (출처 : 구글이미지)

갱신과 함께 진행하고 있으며, 대부분의 구조물은 설치와 해체가 용이한 방식으로 설계하도록 되어있다. 설치된 이후에는 관리상태가 불량하거나 공간사용의 권리를 양도받은 사람이 직접 철거를 원하기 전까지는 반영구적으로 사용되며, 도로의 보수나 기반시설의 설치로 인하여 부득이하게 철거해야 할 경우 기관과 관리자의 소통을 통하여 해결하도록 하고 있다.

이 사례와 같이 공유공간의 방식은 주민들의 직접적인 참여와 함께 지속적인 관리방법에 대한 구체적인 규칙을 제시하며 하나의 체계를 구축하는 관리자로서 공공기관의 개입을 통하여 도시에 구체화될 수 있다. 2016년 10월 중구청에서 관광특구 내 옥외영업에 대한 규제 완화를 발표하였는데, 과거 식품위생법과 그 시행규칙에 의하여 금지⁷³⁾되었던 야외영업을 허용하게 되며 도시 속에서 자주 볼 수 있었지만 불법이었던 풍경들이 합법적으로 운영될 수 있게 되었다.

현재 이 제도의 허용범위는 차양, 파라솔, 식탁, 의자와 같은 간단한 이동식 시설만 설치할 수 있도록 하며 공용공간과 보행공간을 침해하지 않으며, 건축법이나 도로교통법등의 다른 법령에 위반되지 않는 선에서 운영되고 있는데 대지내 공지만 가능하며, 신고된 영업장의 바닥면적의 범위를 초과하지 않는 선에서만 시행되고 있다.

따라서, 앞서 살펴보았던 다동에서 발생했던 야외영업들을 살펴보면

73) 구청장에 의하여 결정할 수 있도록 식품위생법에 명시되어 있다.



그림 144 을지로 3가 노가리골목의 풍경. (출처 : 구글이미지)

대부분 이러한 범규에 저촉되는 행위인 것을 확인할 수 있다. 오래된 건물이 주를 이루는 미시행지구의 위락시설의 경우 대부분 건폐율이 100%에 육박하기 때문에 대지의 공지가 존재하지 않으며, 점유되는 공간이 대부분 공용공간이기 때문이다. 또한 야외영업은 대부분 협소한 실내공간으로 인하여 발생하거나 다른 경우엔 개발제한으로 인하여 건축이 어려운 대지를 활용하여 이뤄지고 있기 때문이다.

중구의 다른 지역에서 발생하는 야외활동들도 비슷한 상황이다. 을지로 3가역 근처에 위치한 노가리호프골목은 청계천변의 구시가지에 위치해 있는 골목길로, 야외영업 규제완화로 인하여 인기를 끌며 서울시에서 앞으로 ‘한국의 옥tober페스트’로 육성하도록 계획도 하고 있지만 대부분 점포에 의하여 점유되는 공간은 야외영업이 금지되는 도로에 위치하고 있다.

각 지역의 환경과 맥락이 다르고 다양한 역사와 문화를 가지고 있기 때문에 모든 지역을 일괄적으로 하나의 기준을 통하여 관리하는 것은 문제가 있다. 앞서 살펴본 사례와 같이, 도심 속의 야외의 활동들을 공식적으로 관리할 수 있도록 피상적인 규제가 아닌 구체적 기준과 함께 각 지역의 특성을 고려하여 문화를 이어나갈 수 있도록 참여자와 관리자 간의 대화를 통하여 선순환의 관리체계를 적립해야 할 것이다.

제 6 장 결 론

사대문안의 도심은 600년의 세월을 고스란히 담고 있는 커다란 역사와 문화의 저장소인 동시에 발전된 대한민국의 현재를 보여주는 지표로서, 과거와 현재의 도시와 건축이 한데 섞여있는 모습은 서울의 가장 큰 매력중 하나이다. 지난 40년간 진행되었던 도심재개발을 통한 급격한 변화는 도시의 미래를 만든 동시에 도시의 과거를 파괴하며 현재의 도시를 만들어왔다. 하지만, 과거의 흔적을 모두 지워버릴 것 같던 빠른 속도는 잦아들었고, 사대문안의 풍경은 앞으로도 현재의 공존상태를 유지하게 되어 두 도시 사이의 관계는 더욱더 중요해지고 있다.

시대의 변화과정에 따라 펼쳐진 다양한 도시의 상황들은 과거의 일상을 구성하던 오래된 도시를 이전과는 전혀 다른 맥락과 조건에 놓이게 만들었다. 새롭게 등장한 원리와 규칙들은 공간들을 생산하며, 오래된 도시들을 도시의 체계의 범위 바깥에 위치하게 만들며 소외시켜왔다. 따라서 오래된 도시들은 그러한 규칙에 의하여 기준에 미치지 못하는 도시의 골칫덩어리로 여겨져 왔다.

하지만 오래된 도시는 이러한 배제 속에서도 새롭게 등장한 도시들과 관계를 맺으며 변화된 맥락 안에서 스스로 그 역할을 달리하며 도시 속 일상을 구성하고 새로운 의미를 획득한다. 도시 속 오래된 건물들은 사람들에 의하여 새롭게 보수되고 변화하며 현재의 규칙으로 만들지 못하는 특별한 공간들을 도시에 공급하여 다시 생기를 얻기도 하며, 그 자체로 보존되어 과거의 풍경을 현재의 도시공간 속에서 느낄 수 있게 만들어주기도 한다. 따라서 오래된 도시들은 과거와 현재의 연속성을 만들어주며 도시의 생태계를 구축하는 하나의 중요한 구성요소이며, 이러한 관계성은 언제나 도시 속에서 작동하며 도시를 풍요롭게 만든다.

도심재개발계획은 그 필요성이 대두된 1970년대의 시대적 상황 속에서 형성되었다. 한국전쟁이후 전후복구시기를 지나 막 성장을 시작한 국

가의 경제적 상황과 국제적인 도시의 면모를 구현하고자 했던 정치적 열망들은 도시를 빠르게 변화시키기 위해 방대한 영역을 설정하고 구역과 지구로 분할하여 기업들에 의하여 진행되는 ‘점진적 재개발’방식을 선택하게 만들었다. 따라서 지역주민들의 생활공간이었던 도시공간은 점차 기업을 위한 업무공간으로 변화하기 시작했다. 하지만 변화의 속도는 곧 그 스스로의 한계를 맞이하게 되었다.

본 연구의 대상지인 사대문안의 다동지역이 재개발되는 과정과 함께 재개발이 모두 완료되지 않은 지금의 다동을 살펴보면 다동을 변화시킨 요소로 도심재개발사업만을 고려해오던 기존의 생각에서 벗어나, 도시가 변화하는 과정 속에서 일상을 구성해오던 미시행지구의 도시 속 역할에 대하여 살펴볼 수 있었다. 이러한 과정은, 개발과 보존이라는 도시정책의 두 관점을 이분법적으로 바라보지 않고, 계획과 도시 속 현상들 사이의 관계에 집중하며 미시행지구를 단순히 고립되어온 낙후된 도시가 아니라 도시를 만들어온 하나의 능동적인 작은 동력들로서 제시하였다는 점에서 의미가 있다. 또한, 서울의 재개발지역을 경제성과 자본의 논리에 의하여 성장한 현대도시로만 바라보거나 오래된 도시에서 발견할 수 있는 고유한 풍경들을 단지 미학적으로만 대하지 않고, 재개발의 역사와 그 당시의 환경을 살아가던 주민들의 이야기가 담겨있는 흔적으로서 바라보는 동시에 도시가 지닌 능동적 생산성에 관하여 발견하는 계기가 되었다.

연구의 과정에서, 재개발계획으로 만들어진 혼성적인 도시의 맥락과 조건들을 활용하며 현시적인 도시의 문제들을 해결해오던 지역주민들의 활동들은 계획의 모순으로 인하여 발생한 유휴공간들과 그 특성들을 이용하여 도시공간을 전용하며 주류공간으로부터 받았던 소외와 제한들을 극복하고 고유한 지역의 문화를 만들고 있었음을 알 수 있었다. 따라서 도심의 오래된 골목길에서 발견되는 일상의 유형들은 도시의 조건을 전용하는 전략이며 지금의 도시에 대한 주민들의 현실적인 진단인 것이다.

미시행지구에서 발견되는 ‘제3공간’의 특성은 최근 논의되는 주민들의 참여를 통한 도시재생의 방법들과 연관성을 가지며, 지역의 조건에 맞춰

다양한 양상으로 발견되기 때문에, 앞으로 사대문안의 미시행지구의 도시재생정책을 만들어 나가는 과정에 긴요하게 사용될 수 있을 것이다.

제3공간의 규정되지 않은 상태는 공용공간의 잠재성을 극대화 하여 미래의 변수들과 변화하는 상황에 대응할 수 있는 하나의 안전망으로 사용될 수 있으며, 도시의 정책이 더욱더 유연하게 변화할 수 있는 방법으로 활용할 수 있다. 또한 주류공간의 보충공간으로서 기존의 보편적이며 획일적인 도시정책으로 배제되었던 지역의 특성들을 발견하며, 주민들이 일상을 살아가며 필요한 실질적 요구들을 확인할 수 있는 지표로 활용 가능할 것이다. 또한 공간에서 발견되는 다양한 활동들은 서울의 특성을 가장 잘 보여줄 수 있는 재료로서 사대문안의 문화이며 정체성으로 가꿔 나갈 수 있을 것이다.

본 연구에서 미시행지구로 존재하는 사대문안의 재개발지역들을 모두 살펴보는 못하였지만, 재개발이 진행되는 과정의 단계별 양상과, 완료지구와 미시행지구가 공존하는 상태에서 유희공간이 발생하는 원리를 적용하여 다른 지역의 변화과정을 바라본다면 각 재개발지역의 공간적 특성을 유사하게 분석할 수 있으며, 따라서 향후 연구에서 다른 지역에 대한 분석과 연구가 진행되어야 할 것으로 사료된다. 또한 재개발이 완료된 완료지구의 건축물이 도시의 맥락에 따라 변화하는 과정에 대하여 연구 추가적인 연구를 진행한다면 도시공간의 변화과정 속에서 새로운 도시와 오래된 도시의 상호작용에 대한 역할규명을 더욱더 명확히 할 수 있을 것이다.

참 고 문 헌

<저서 및 단행본>

- 알도 로시, 도시의 건축, 오정근 역, 동녘, 2003
제인 제이콥스, 미국 대도시의 죽음과 삶, 유강은 역, 그린비, 2010
손정목, 서울도시계획이야기 2권, 한울, 2003
김기호, 역사도심서울 : 개발에서 재생으로, 한울아카데미, 2015
신승원, 앙리 르페브르, 커뮤니케이션북스, 2016
앙리 르페브르, 공간의 생산, 양영란 역, 에코리브르, 2011
에드워드 소자, Thirdspace, Wiley-Blackwell, 1996
미셸 푸코, 헤테로토피아, 이상길 역, 문학과 지성사, 2014
김종보, 법학자의 눈으로 본 도시와 건축, 피데스, 2010
2025 서울특별시 도시·주거환경정비기본계획, 서울특별시, 2016
2020 서울특별시 도시·주거환경정비기본계획, 서울특별시, 2010
도심재개발사업연혁지(1973~1988), 서울특별시, 1989
도심재개발사업연혁지(1973~1998), 서울특별시, 1999
재개발지구계획 보고서 (무교지구), 서울특별시, 1967
소공동 및 무교지구 재개발계획 및 조사설계, 서울특별시, 1971
무교 및 다동지구 재개발사업 기본계획, 서울특별시, 1973
무교, 다동 및 서린지구 재개발 기본계획, 서울특별시, 1976

<학위논문 및 학술논문>

- 배웅규, 김원, 도심부 활력지속을 위한 도시환경정비사업 미시행지구의 특성분석 및 역할규명 연구, 서울도시연구 제 17권 제3호, 2016
안재혁, 양승우, 도시환경정비사업에서 정비기반시설의 설치에 영향을 주는 물리적 요소에 관한 연구, <대한건축학회논문집계획계> 제27권 제8호(통권274호) 2011
김지호, 도심부 재개발구역 내 시행지구와 미시행지구의 도시설계적 특

- 성 비교 연구, 서울시립대학교 석론, 2013
- 유재형, 김기호, 서울 도심재개발사업으로 인한 건물용도 변화에 관한 연구 : 다동구역의 건물용도 및 임대료 관계특징을 중심으로, 한국 도시설계학회 추계학술대회, 2006
- 노대명, 앙리 르페브르의 ‘공간생산이론’에 대한 고찰, <공간과 사회> 2000년 통권 제14호
- 인성기, 헤테로토피아의 미학 : 독일어권의 전시예술 박물관 축제 연구, <독일어문화권연구> 23권0호, 2014

<기타자료>

- 서울 부동산정보조회 시스템
<http://kras.seoul.go.kr/>
- 토지이용규제정보서비스
<http://luris.molit.go.kr/>
- 국가공간정보포털, 연속지적도, 지형도
<http://openapi.nsd.go.kr>
- 서울특별시 항공사진 서비스
<http://aerogis.seoul.go.kr/>
- NYC 플라자 프로그램
<http://www.nyc.gov/html/dot/html/pedestrians/nyc-plaza-program.shtml>
- 샌프란시스코 Parklet 프로그램
<http://pavementtoparks.org/parklets/>

Abstract

A Study on the Thirdspace in the Downtown of Seoul -Focused on Dadong, Jung-gu, Seoul-

Joohyun Park

Department of Architecture

The Graduate School

Seoul National University

The urban renewal project that radically transformed the shape of the downtown in the city of Seoul has been ongoing since 1973. Despite the fact that the project period spanned over 40 years, the entirety of the redevelopment area has not been completed. Therefore, the coexistence of the 'completion area' and the 'incompletion area' in the redevelopment district is expected to continue for a long time in the future.

Edward Soja, in his book <Third Space>, emphasizes that the aspect of modern space should be off the point from dichotomical space (isotopia) including the relationship between 'physical space' and 'abstract space'. He also argues that space should be regarded as 'social space' including the relationship to the heterotopia, a space of neglected people. Therefore, the current city should not be interpreted

merely as a result of a series of incomplete urban renewal projects, but considered with the notions of 'Third Space' which reflects diverse needs of the residents.

This study focuses on the redevelopment district of 'Dadong, Jung-gu, Seoul'. This site is where the most political attention was concentrated in downtown of Seoul in 1970s, and is where the largest number of proposals have been announced since the need for redevelopment was brought upon.

The first step of this study is to examine the changing process of the redevelopment plan at the beginning stages of the urban renewal project and to identify the intentions found in the plan. At that time, it was very difficult to carry out a large-scale redevelopment, because the city of Seoul was still in the process of post-war restoration and it was in the early stages of industrial development. Due to these limitations, the way of redevelopment had to be 'gradual redevelopment method by project areas'. This was a suitable approach that overcame the lack of economic power of local residents, and the reduced project area led investments from companies making the city consisting of high-rise buildings and created high density at a rapid pace.

As for the locals, this method made the process of transferring ownership of their land to project developers easier. Due to the reduced size of project, residents had no choice but to be a minority in the course of the negotiations, making it more difficult to claim rights about their region. And as a result, this served as an obstacle to completion of urban renewal projects ever since they have been initiated.

The second step of the study explores the changing process of

each project area in the region of Dadong. Because urban renewal projects involve the process of changing ownership of land, the research process at this stage focused on 'Morphological changes in cadastral maps'. Dadong district consists of 21 project areas and 1 park area. Since the first redevelopment in 1980, 13 business districts have been completed with redevelopment, but the remaining 8 business districts and 1 park area are still left incomplete. Most of the completion areas are located at the edge of the district near the broad roads, since every redevelopment process requires benefits as a business. Therefore, most of the incompleteness area, where development was restricted for individual land units, are located in the center of the district shaping the old-town. In addition, all of the areas with the retained buildings that were set up to complete projects quickly, still remain unrenewed. The installation of urban infrastructure such as parks, parking lots and roads in Dadong become incomplete and remains fragmented, which is to be an unintended state of the plan, due to the incomplete state of redevelopment caused by the gradual method.

The final step is to investigate unintended phenomena in the current site compared to the initial intentions of the plan. Redevelopment plan has created not only the intended urban environment but also caused unintended outcomes. These contradictions are found in various ways. Fragmented urban infrastructures exist as unused spaces or they are used in different ways by people, and this is called 'Détournement'. The incompleteness area, where development was limited, is enlivened by the many people working in office buildings built in the completion area. The narrow alleys dating from the pre-redevelopment era in the

incompletion areas became a walking space filled with many people.

These phenomena coincide with the features of the 'third space' discussed in this paper and are found between the 'completion area' and the 'incompletion area' on site. The characteristic of the 'third space', which is unspecified, transient, permeating into the gaps of the city and creating activities of its own localities by being occupied, addresses a strategy that directly reflects the current issues of the city which are not solved by redevelopment plans. Thus, it can be said that the third space is not just generated by the specificity itself, but based on the rules established by the plan.

Since 2012, Seoul's city policy is aimed at urban regeneration, utilizing 'old towns and old buildings' embodying history and culture. In addition, various policies through participation of local residents are considered. Downtown of Seoul, an area stuck in an incomplete redevelopment state, is an important point of interest to this policy. Thus, the third spaces found in the city will be key to achieving a new paradigm for the city, and will provide ideas for diverse ways to utilize unused space in the city.

keywords : Urban Renewal project, Dadong, Incompletion area, Détournement, Thirdspace

Student Number: 2015-21105