

미국 도시미화 운동의 현대적 이해

- 그 퇴장과 유산을 중심으로 -

김 흥 순* · 이 명 훈**

Contemporary Understanding of the U.S. City Beautiful Movement

- Focused on the Withdrawal and Legacy -

Heungsoon Kim* · Myeong-Hun Lee**

요약 : 1900년대 초 미국에서 전개되었던 도시미화 운동은 일반적으로 사치스럽고, 비실용적이며, 일반 주민들의 긴박한 요구에 무관심했던 도시계획적 접근으로 이해된다. 본 연구는 선행연구에 대한 검토를 통해 그 같은 평가의 상당 부분이 왜곡된 이미지와 역사에 대한 불충분한 이해의 결과임을 지적한다. 본 연구는 그러한 이미지 형성의 배경에 근대적 합리성으로 무장한 도시실용주의의 역할이 컸음을 확인한다. 도시실용주의적 접근은 1910년경 도시미화운동이 퇴장한 후 근 60년간 도시계획에 있어 정상과학의 지위를 유지했다. 도시미화운동의 쇠퇴는 사회경제적 측면에 있어서 상업자본의 퇴조와 산업자본의 융성, 도시행정에 있어 전문적 관료체제의 확립을 의미한다. 표면적인 쇠퇴에도 불구하고 도시미화운동은 20세기 내내 물리적 계획의 중요한 지침이 되었으며 도시설계를 통해 새롭게 그 중요성을 인정받고 있다. 물론 도시미화운동이 한계를 갖지 않는 것은 아니나, 그 한계는 도시미화운동에 내재된 문제점이라기보다 시대적 한계라고 보는 편이 공정할 것이다. 도시미화운동은 삶의 질을 중시하는 21세기의 새로운 도시개발 패러다임에 있어 중요한 시사점을 제공한다.

주제어 : 도시미화 운동, 다니엘 번햄, 시카고 계획, 도시실용주의

ABSTRACT : The City Beautiful Movement has generally been considered extravagant, impractical and indifferent to the imminent needs of the people. This study discusses what most such assessment results from a perverse stereotype and inadequate historical understanding. Also, this study identifies that the City Practical played the critical role in generalization of the negative image. The city practical approach has enjoyed the position of normal science for 60 years since the withdrawal of the city beautiful in around 1910. The withdrawal of the city beautiful means the decline of commercial capital and rise of industrial capital in the socio-economic aspect, and the establishment of professional bureaucracy in urban administration. Despite the ostensible recession, the city beautiful was considered important in physical planning. The limitations of the city beautiful were the limitations of the times. Therefore, it is likely excessive to regard the limitations as the movement's intrinsic weaknesses. The city beautiful

* 한양대학교 도시공학과 부교수(Associate Professor, Department of Urban Planning, Hanyang University), 논문주작성자인.

** 한양대학교 도시대학원 부교수(Associate Professor, Graduate School of Urban Studies, Hanyang University)

suggests some important implications in the 21st century paradigm of urban development which values quality of life.

Key Words : City Beautiful Movement, Daniel Burnham, Chicago Plan, City Practical

I. 서론

1. 연구의 목적과 배경

미국 도시미화운동(City Beautiful Movement)에 대한 평가는 최근까지 대체로 부정적이었던 것이 사실이다. ‘값비싼 화장술’이라거나, 도시의 현실적인 문제를 도외시킨 ‘낭만적 이상주의’라는 평가가 비판의 주된 내용이었다(서충원·변창흠, 2004; Boyer, 1978; Wilson, 1989). 더 나아가서 뎀포드(Mumford) 같은 이는 도시미화운동에서 전체주의의 징후를 발견하기도 한다(Hall, 1988: 182). 하지만 다수의 논자들(윤정섭·이현호, 1986; Wilson, 1989; Cullingworth, 1997)이 지적하는 것처럼 도시미화운동은 최초의 종합계획(comprehensive plan)이라 할 만하며, 중산층의 가치와 개혁지향적인 이상을 추구했다는 점에서 현대 도시계획의 이념을 온전히 담고 있다고 평가할 수 있다(Beauregard, 1989). 우리는 여기서 몇 가지 문제를 제기할 수 있다. 첫째, 일정한 긍정적 의미를 담고 있음에도 불구하고 최근까지 도시미화운동이 평가절하되어 온 이유는 무엇인가? 둘째, 19세기 마지막 10년 동안 대중들의 압도적인 지지를 받았던 도시미화운동이 1910년경 역사의 전면으로부터 갑자기 퇴장하게 된 이유는 무엇인가? 셋째, 그 유산은 직간접

적으로 현대 도시계획에 어떠한 영향을 미치고 있는가? 본 연구는 이 세 가지 측면에 초점을 맞추어 도시미화운동을 평가해보고자 한다. 또한 도시미화운동에서 계승할 부분을 긍정적으로 검토함으로써 도시미화운동이 최근에 우리나라 도시개발 분야에서 활발하게 이루어지고 있는 새로운 개발 패러다임의 모색에 어떠한 시사점을 제공하는지에 대해서도 간략히 짚어보도록 하겠다.

본 연구의 구성은 다음과 같다. I장 2절에서는 도시미화운동에 대한 선행연구의 평가를 살펴보고, II장에서는 도시미화운동의 등장 배경과 내용에 대해 검토한다. III장에서는 도시미화운동에 가해진 비판과 제약을 살펴보고, IV장에서는 도시미화운동의 유산에 대한 검토를 통해 상술된 세 가지 연구문제에 대한 답을 제시한다. 결론 장인 V장에서는 연구의 논점을 요약하고 연구의 시사점과 한계를 제시한다.

2. 도시미화운동에 대한 선행연구의 평가

도시미화운동에 대한 대표적인 비평은 Jacobs (1961)에서 찾아진다. 그녀는 도시미화운동의 뿌리가 되는 시카고 만국박람회(World's Columbian Exposition)를 르네상스 스타일의 ‘퇴행적 모조품(retrogressive imitation)’으로 평가하면서, 도시미화운동이 그 핵심 프로젝트라고 할 수

있는 시빅센터 개발을 통해 도심지역의 환경을 개선했음에도 불구하고, 해당 주변지역의 침체는 바뀐 것이 없다는 비판을 제기한다.

윤정섭·이현호(1986: 34)는 도시미화운동이 ‘인상적이지만 비현실적’인 시도였다고 지적하면서 산업도시를 고대 아테네나 로마처럼 바꾸려고 한 시도는 ‘분별없는 짓’이었다고 평가한다. 더 나아가서 그들은 ‘도시미화운동이 특권층에 의한, 특권층을 위한 공허한 계획’에 불과했다고 혹독하게 비판한다. 실행측면에 있어서 혹자는 도시미화운동을 독재적 권위에 의해 강요될 때만 실현가능한 접근이라고 평가하는가 하면(Hall, 1988; Kostof, 1991), 미적인 측면에만 초점을 맞춘, 많은 비용이 소요되는 비현실적인 계획으로 평가하기도 한다(Scott, 1969; van Nus, 1984). Kantor(1973: 171) 역시 실행 측면에 주목하면서 도시미화운동이 도시진흥(urban boosterism)을 이야기하지만 건물의 과잉공급과 교통체증을 야기함으로써 도심 개발에 결코 유리하지 않은 환경을 조성했다고 지적한다. 도시미화운동에 대해 우호적인 Wilson(1989)까지도 그 비실용성, 유한계급적 취향, 미학적 공허함, 기념비에 대한 과도한 열정, 엄청난 소요비용 등을 들어 타당성이 취약한 프로젝트였음을 인정한다.

그 외에 도시미화운동의 이념적 지향성에 대한 비판을 지적할 수 있다. 마르크스주의 계열의 건축사가들은 도시미화운동을 제국주의적이며 중산층적 시각에서 노동계급에 대한 사회적 통제에 관심을 가졌던 개량주의적 접근으로 규정한다(Manieri-Elia, 1979; Marcuse, 1980; Boyer, 1983; Foglesong, 1986). 그들은

운동이 당시 가장 중요한 도시계획 이슈였던 주택문제에 대한 관심을 결여했다고 비판한다. Hudson(1979) 역시 같은 맥락에서 도시미화운동이 미적인 측면에만 관심을 가짐으로써 경제적 빈곤과 사회적 계층분화라는 현실을 도외시한 실패작이었다고 평가한다.

물론 도시미화운동에 대한 평가가 비판만 있는 것은 아니다. 다수의 평가들이 도시미화운동을 미국 현대도시계획의 출발점으로 꼽는 데에 의견을 같이 한다(윤정섭·이현호, 1986; 서충원·변창흠, 2004; Barnett, 1988; Wilson, 1989). 즉, 미국 도시계획의 전문화와 종합계획적 시각이 도시미화운동으로부터 시작되었다는 것이다. 다수의 평가들이 오늘날 많은 미국 도시들에서 발견되는 고풍스럽고 아름다운 경관, 즉 랜드마크(landmark), 시빅센터, 광장, 광로(boulevard), 산책길(parkway), 대학 캠퍼스, 박물관, 공원, 철도역 등이 대부분 도시미화운동에 힘입어 조성된 것이라고 평가한다(윤정섭·이현호, 1986; 서충원·변창흠, 2004; Barnett, 1988; Cullingworth, 1997). 일부 논자들은 도시미화운동을 미국의 시정개혁운동(municipal/civic reform)과 사회개혁운동의 일환으로 평가하기도 한다(Gerckens, 1988; Wilson, 1989; Cullingworth, 1997; Stelter, 2000). 또한 도시미화운동을 통해 계획에 대한 대중적 관심과 토론이 고무되었다는 점을 지적하기도 한다(Wilson, 1989). 하지만 결국 긍정적인 평가보다는 부정적인 평가가 다수를 차지한다는 것은 부정할 수 없는 사실이다. <표 1>은 전술한 선행 연구자들의 평가를 정리한 것이다.

<표 1> 선행 연구자들의 도시미화운동 평가

연구자	부정적 평가	긍정적 평가
Jacobs (1961)	지역 활성화에 기여하지 못했음	
윤경섭·이현호 (1986)	비현실적 시도	· 미국 현대 도시계획의 출발점 · 미국 도시경관의 개선
Scott(1969), van Nus(1984)	비용이 많이 드는 비현실적 시도	-
Kantor(1973)	도심 부동산개발에 불리한 환경조성	-
Wilson(1989)	타당성이 취약한 프로젝트	· 미국 현대 도시계획의 출발점 · 시정개혁운동 및 사회개혁운동 · 도시계획에 대한 관심 제고
Hall(1988), Kostof(1991)	독재적 권위주의의 호소	-
Manieri-Elia(1979), Hudson(1979), Marcuse(1980), Boyer(1983), Foglesong(1986)	마르크스주의적 시각에서 사회경제적 현실을 도외시한 부르주아적 프로젝트	-
서충원·변장흠 (2004)	-	· 미국 현대 도시계획의 출발점 · 미국 도시경관의 개선
Barnett(1988)	-	· 미국 도시경관의 개선
Cullingworth(1997)	-	· 미국 도시경관의 개선 · 시정개혁운동 및 사회개혁운동
Gerckens(1988)	-	· 시정개혁운동 및 사회개혁운동
Stelter(2000)	-	· 시정개혁운동 및 사회개혁운동

본 연구는 선행연구의 부정적 평가와 긍정적 평가를 제3자적 시각에서 재조명함으로써 그 간에 도시미화운동에 대해 가해졌던 이념적이고 편향된 평가를 수정할 수 있는 기회를 갖고자 한다. 그러나 도시미화운동에 대한 일방적 부정이 기존 평가의 주조를 이루었던 만큼, 현대적 시각에서의 객관적 재조명을 지향하는 본 연구의 평가는 도시미화운동이 갖는

의미에 대한 새로운 발굴이라는 점에서 의의를 갖는다고 할 수 있다.

II. 도시미화운동의 기원과 내용

1. 도시미화운동의 등장 배경과 성격

1) 시카고 만국박람회

1893년에 개최된 시카고 만국박람회는 흔히 도시미화운동의 출발점으로 평가된다. 컬럼버스의 신대륙 발견 400주년을 기념하여 개최된 만국박람회의 진행을 위해 시카고의 지역사회 지도자들은 번햄을 총지휘 감독으로 임명했고, 번햄의 지휘 하에 미시간(Michigan) 호변 약 2.59km² 부지에 보자르(Beaux Arts) 풍의 대형 건물이 200채가 넘게 건설되었다. 백색의 고전주의 건물로 채워져서 백색도시(White City)로 불린 이 인공도시는 세계 각국의 유명한 건조물들을 부분적으로 축소해서 세워놓은 것이었다. 박람회는 대성공이었다. 6개월간 계속된 박람회의 총입장객 수는 2,750만명으로 보고된다(양은모, 2003: 15). 당시 미국의 총인구수가 6,500만명이었다는 점을 감안하면 어림잡아 미국인 3명에 한명 꼴로 박람회를 구경했다는 계산이 나온다.

시카고 박람회는 적지 않은 함의를 제시한다. 19세기말 만국박람회는 최첨단 기술혁신의 전시장이었으며 국가간 경쟁의 구체적인 표현이었다(Hudson, 1979). 시카고 박람회 직전 박람회인 1889년 파리 박람회에서 에펠(Eiffel)은 300m 높이의 철골구조물인 에펠탑을 건설해서 세계를 놀라게 했다. 당시 미국인들은 문

화적으로 유럽에 대해 강한 열등의식을 갖고 있었다(Hall, 1988; Cullingworth, 1997). 시카고 박람회에서 번햄에게 떨어진 주요 과제 중 하나가 에펠탑을 능가할 만한 구조물을 건설하는 것이었다는 사실은 당시 미국인들의 사회심리적 양태를 잘 보여주는 대목이다(양은모, 2003). 미국인들은 이를 통해 미국의 문명이 유럽에 결코 뒤지지 않음을 보여주고 싶어 했다(Hudson, 1979). 물론 그 배후에는 미국인들의 국가성장에 대한 자신감이 자리 잡고 있었다(서충원·변창흠, 2004; Cullingworth, 1997). 이러한 심리는 시카고인들의 심리에도 그대로 적용되는데, 당시 시카고는 뉴욕에 이어 두 번째로 많은 인구수(143만명)를 보유했지만 저저분하고 냄새나는 신흥도시의 이미지를 지우지 못했다. 시카고인들은 순수함의 정수인 백색도시를 건설함으로써 자신들이 ‘촌뜨기’가 아님을 보여주고 싶어 했다(양은모, 2003). 고전주의 미학에 대한 과도한 강조나 규모에 대한 집착 역시 이러한 심리적 이유에 기인하는 것이었다(Hall, 1988).

백색도시는 대중들에게 거대한 공업도시의 추악함이 계획을 통해 예술 작품으로 대체될 수 있다는 희망을 제시하였다(윤정섭·이현호, 1986). 박람회의 장관을 기억하는 대중들은 도시미화운동에도 똑같이 열광했다. 번햄 역시 “사람들의 피를 끓게 하는 대규모 계획”의 마력에 눈을 뜨게 되었다. 결국 백색도시는 시카고를 넘어 전 미국으로 퍼져나가게 되는데 그것이 바로 도시미화운동이다.

박람회를 위해 투자된 금액은 총 2천 8백만 불이었는데, 박람회가 끝났을 때는 모든 경비

를 제외하고 3만명의 투자자들에게 1백만불의 순수익을 돌려줄 수 있었다(Rose, 1996). 총괄적인 도시의 재정적 이익은 1억 5백만불로 평가된다(Hudson, 1979). 이러한 모든 직접적 경제효과에 덧붙여 시카고 시가 얻은 홍보효과는 직접적인 수익 이상의 것으로 평가되었다. 박람회의 이러한 상업적 성공은 도시미화를 통한 도시성장주의 개념에 하나의 아이디어를 제공하였다(Rose, 1996). 번햄은 의도적으로 이 아이디어를 부추겼는데 그는 페리클레스(Pericle)의 아테네 계획을 위한 투자가 오늘날까지 관광수입을 벌어들이고 있다고 지적하면서(Hall, 1988: 180) 도시미화운동을 통해 도시가 골드러시를 증가하는 부를 축적할 수 있다고 주장했다(Fishman, 2000: 69). 그는 같은 맥락에서 “나폴레옹 3세의 도시미화 사업이 파리를 유명하게 했고 전 세계인들이 몰려옴으로써 황제가 지출했던 것보다 더 많은 이익을 매년 벌어들이고 있다”는 주장을 펼쳤다(McCarthy, 1970: 229~231).

박람회의 개최를 위한 자본을 조달했던 상업자본가들은 결국 그것이 몇 배의 이익을 남기는 장사임을 깨닫는다. 이러한 배경에서 상업자본가들은 번햄이 만든 시카고 계획의 가장 강력한 후원자가 된다(서충원·변창흠, 2004: 59~60). 박람회 이후 사업가들은 도시 전체에 대한 계획에 관심을 갖게 되는데, 구체적으로 1906년 시카고의 상인클럽은 8만 5천 불을 들여서 번햄에게 시카고 전체에 대한 계획안을 작성해 줄 것을 의뢰했고, 1909년에 그 결과를 시당국에 무료로 기증했다. 그들은 시카고 계획에 대한 요약본을 만들어서 무료로

그것을 배포했으며 홍보영화를 만들었고 교과서에 그것이 실리도록 로비를 했다. 1922년까지 시카고의 상인클럽이 계획작성과 홍보, 집행에 투자한 금액은 총 3억불에 달하는 것으로 평가된다(McCarthy, 1970: 248; Hines, 1974: 340).

2) 시정개혁운동과 사회개혁운동

19세기 후반에서 1900년대 초까지 미국의 언론지상을 장식한 주요 뉴스는 시정부의 부패상이었다(Cullingworth, 1997: 44). 지식인들은 도시정부의 개혁이 필요하다는 데에 공감을 했고, 도시미화운동은 그 구체적인 실행방안으로 이해되었다. 번햄 등 도시미화운동의 추진자들이 고려한 그 개념적 틀은 공개된 계획을 통해 공공 프로젝트를 설계하고 추진함으로써 공공건물의 건설에 있어서 만연된 오직을 줄이고 이를 통해 특정계층이 아닌 모두가 그 혜택을 볼 수 있는 공공환경의 질을 개선시킨다는 것이었다(Gerckens, 1988: 30). 이들은 도시미화운동이 부의 재분배 효과를 지니고 있다고 믿었는데, 모두가 이용하고, 모두에 의해 소유되는 그리고 사회적 통합과 시민 자긍심의 대상이 되는 공공건물, 광장, 공원에 대한 투자를 통해 부유층으로부터 일반 서민들에게로 부를 이전시키는 효과가 있다고 생각했다. 이러한 배경에서 혹자는 도시미화운동을 진보주의 운동(Progressive Adventure)으로 설명한다(Cullingworth, 1997: 44).

하지만 이러한 인식은 현상에 대한 지나친 확대해석이라 할 수 있는데, Wilson(1989)이 언급한 것처럼 도시미화운동은 계획전문가, 도시관료, 기업인, 개혁운동가들 사이의 타협정치의 산물이라고 보는 편이 보다 정확하다고 판단되기 때문이다. 개혁운동가들은 무엇인가 변화가 필요하다고 생각했고 부패 스캔들의 최대 피해자였던 기업 역시 변화를 강력히 요구했다. 하지만 도시관료들은 구조적인 변화를 기피했다. 이때 전문가 집단으로 새롭게 등장한 계획가 그룹이 이들의 최대공약수를 찾은 것이 바로 도시미화운동이라 할 수 있다. 도시미화운동은 강력한 대중적 호응을 얻었는데, 이는 그 경관의 유려함 외에도 시정개혁에 대한 시민들의 열망에 힘입은 바 크다(Stelter, 2000).

유사한 맥락에서 고려할 수 있는 것이 사회개혁운동으로서의 도시미화운동이다. 19세기 후반 유럽으로부터의 대대적인 이민으로 미국 도시의 인구는 급격히 증가했다. 오래된 도시들의 인구가 순식간에 두배, 세배로 늘어났고¹⁾ 토지투기, 주거과밀, 불충분한 하수시설, 교통체증이 문제가 되었다(Cullingworth, 1997: 58~59). 특히 슬럼이 문제였는데 창문 없는 아파트의 과밀은 높은 유아사망률과 잦은 전염병 발병의 원인이 되었다(Hollander et al., 1988: 62). 사회개혁가들은 여러 가지 방안을 생각했지만 특히 과밀과 범죄, 실업과 교통, 밀도와 여가공간의 상호관련성에 주목했고 도로확폭,

1) 일례로 미국의 인구는 1860년에서 1910년까지 50년 동안 3천 4백만명에서 9천 9백만명으로 증가하였으며, 시카고의 인구는 1870년에서 1890년 사이에 네배로 증가하였다(서충원, 2004: 356).

조닝, 도시수복(rehabilitation)과 같은 물리적 변화를 시도하였다. 공장과 아파트, 혼잡하고 냄새나는 거리를 갖는 현실도시의 추한 모습을 백색도시로 바꾸고자 하였다. 번햄이 1902년에 추진하였던 클리블랜드 계획은 도심의 악명 높은 슬럼을 바꾸고자 하였다는 점에서 이러한 인식의 연장에 있다고 할 수 있다(Gerckens, 1988: 30).

하지만 우리가 간과할 수 없는 측면은 이러한 개혁운동의 시각이 철저히 중상류층의 관점에 기초하고 있다는 점이다. 당시 미국의 중상류층들은 매일의 노동으로 인한 피로를 회복할 수 있는 공원이 노동계급에게 필요하다고 생각했고, 그들의 정서적 순화를 위해 아름다운 경관이 필수적이라고 생각했다(Cullingworth, 1997: 43). 하지만 이는 부적절한 문제인식에 부적절한 처방이라 하지 않을 수 없다. 마르크스주의 계열의 비평가들은 도시미화운동에서 노동계급이 절실히 필요로 하는 주택, 학교, 위생시설에 대한 고려가 빠져있음을 지적했다(Manieri-Elia, 1979; Marcuse, 1980; Boyer, 1983; Foglesong, 1986). 그들은 보다 급진적 시각에서 밝고 아름다운 파사드(facade)가 자본주의의 구조적 문제, 즉 착취의 문제를 해소할 수 없음을 도시미화운동의 추진자들이 애써 외면하고 있다고 비판했다.

결국 도시미화운동은 처음부터 끝까지 중상류층 시민계급의 인식과 지지에 의해서 추진된 프로젝트였다고 평가할 수 있는데, 그 배경에는 당시 힘을 얻어가던 노동운동과 사회주의, 이민자들에 대한 공포와 적개심이 혼재되어 있었다(Hall, 1988; Wilson, 1989; Cullingworth,

1997). 중산층과 상업자본가들은 노동계급의 불만과 분노를 희석시키고 체제화함으로써 현상을 유지하고 싶어 했다. 은행가이자 부동산업자인 모겐소우(Mogenthau)가 주장한 “계획가의 첫 번째 임무는 질병, 도덕적 해이, 불만, 사회주의로 오염된 장소를 제거하는 것”이라는 발언은 이러한 시민계급의 의식구조를 잘 반영하는 것이었다(Boyer, 1978: 269). 1886년에 벌어진 헤이마켓(Haymarket) 사건을 비롯하여 시카고가 가장 격렬한 노동운동의 중심지였다는 것도 도시미화운동의 시작과 무관하지 않다고 할 수 있다.

하지만 자신을 공화주의적 진보주의 운동의 지도자로 생각했던 번햄은 기회 있을 때마다 도시미화운동이 부자를 위한 것이 아니라 대중을 위한 것임을 역설했다(Gerckens, 1988: 30). 그는 그러나 대중들은 사업을 추진할만한 돈이 없으므로 부자들의 돈을 끌어내는 것이 무엇보다 중요하다고 주장했다(Hall, 1988: 181). 번햄은 자신의 계획이 중산층과 상인들에 의해 지지되는 것을 이러한 논리로서 합리화했지만, 동시에 사업으로 인해 큰 경제적 이익을 얻을 수 있을 것이라는 주장 역시 잊지 않았다. 그는 개발로부터 발생하는 우발이익(windfall)을 통해 소토지 소유자에게도 상당한 이익이 돌아갈 것임을 선전했다(Fishman, 2000: 68).

3) 도시예술운동

도시미화운동의 또 다른 뿌리는 도시예술운동에서 찾아진다(Cullingworth, 1997: 42; 서충원·변창흠, 2004: 56~57). 또한 도시예술

운동의 뿌리는 19세기말 모리스(Morris) 등에 의해 추진된 영국의 예술공예운동(arts and crafts)으로까지 거슬러 올라간다(Benevolo, 1977). 도시예술운동은 미술, 건축, 조경 등의 수단을 통해 도시를 아름다운 장소로 만들고자 한 시도였다. 운동은 도시를 아름답게 꾸밈으로써 산업도시의 추한 모습을 개선해 나가 고자 했다. 물론 보다 더 심각한 문제를 제쳐 두고 외형적 측면에만 관심을 가졌다는 비판도 제기할 수 있지만 그것은 예술가들에게 그들이 할 수 있는 이상의 것을 요구하는 것에 다름 아니다. 혹자는 이 운동의 정신적 지주인 모리스의 시각이 반자본주의적이었다는 점에서 이 운동을 진보적인 것으로 규정하기도 한다. 그러나, 그의 시각은 과거로의 낭만적 회귀를 추구했다는 점에서 진보적이라고 보기 어렵다. 결국 도시예술운동은 이념적 운동이라기 보다는 일반적인 예술조류의 하나로 보는 것이 타당하다고 판단된다. 이후 도시예술운동은 현대 환경미술(디자인) 운동으로 이어진다.

도시예술운동에 기반한 도시미화운동은 이전 시대의 낭만주의적 도시계획의 연장에 있다고 평가할 수 있다. 도시예술운동은 도시미화운동과 거의 유사한 관심과 접근방법을 갖지만 그 대상이 아치, 분수, 조각상, 장식품 등 보다 작은 것에 집중되어 있다는 차이를 갖는다. 운동의 등장은 미국민의 유럽문화에 대한 동경과 동시에 미국의 경제력 향상을 보여준다(서충원·변창흠, 2004: 57). 그러나 Hall (1988: 182)은 이러한 시도들이 당시 베블렌(Veblen)이 지적한 유한계급의 호사취미를 반영하는 것일 뿐이라고 혹평했다. 하지만 이 역

시도 편향된 도구주의적 인식으로서 한 측면만을 지나치게 강조한 것이라 하지 않을 수 없다. 예술은 효용이나 실용성의 차원에서만 평가될 수 있는 것이 아니기 때문이다. 종합해서 도시예술운동이나 그 연장으로서의 도시미화운동을 진보적인 것으로 해석하는 것이나 반동적인 것으로 이해하는 것 모두 지나치게 이념편향적이며 자의적인 해석이라 할 수 있다.

2. 도시미화운동의 내용

1893년 시카고 만국박람회가 끝난 후, 미국의 도시 지도자들은 박람회장엔 건설된 것과 같은 인공도시가 가능하다면, 같은 방법으로 진짜 상업도시를 만드는 것도 불가능한 일은 아니라는 생각을 갖게 된다(Hall, 1988: 176). 오스만(Hausmann)이 실현한 파리개조계획은 도시미화운동을 추진하는 이들에게 하나의 구체적인 전범(典範)이었다. 시카고 박람회의 총감독이었던 번햄에게 일련의 계획들이 의뢰되기 시작했다. 번햄은 백색도시 건설의 연장에서 장대한 규모를 갖는 바로크풍의 공공청사, 기하학적인 대로와 광로, 공원, 광장, 비스타(vista) 등을 설계하였는데, 번햄과 그의 조력자들이 채용했던 이러한 설계요소들을 통해 도시는 하나의 예술작품으로 승화되었다(Stelter, 2000: 99).

대표적인 도시미화운동의 작품으로는 워싱턴 DC 몰(Mall) 개발계획(1899~1902) (<그림 1>), 클리블랜드(Cleveland) 시빅센터(civic center) 계획(1902~1903), 샌프란시스코 종합계획(1905) (<그림 2>), 시카고 종합계획(1909) (<그림 3>)

등이 있다. 도시미화운동은 그 대표적인 시카고²⁾와 샌프란시스코에서 제한된 성취를 이룬 반면(<그림 4>), 캔사스시티(Kansas City), 덴버(Denver), 시애틀(Seattle), 해리스버그(Harrisburg), 달라스(Dallas) 등의 도시에서 일련의 성공을 거둔다(Wilson, 1989). Stelter(2000: 99)는 종합적으로 10여개의 도시에서 의미 있는 프로젝트가 계획되거나 완수되었고, 보다 작은 수백개의 지역사회 단위에서 보다 간접적인 개입, 즉 전선의 지중매설, 광로의 건설, 공원 조성 등이 이루어졌다고 평가한다. 그러나, 도시미화운동은 1912년 운동의 주역인 번햄이 사망하면서 최소한 미국에서는 그 명을 다하게 된다.



자료 : Stelter(2000: 104)

<그림 1> 워싱턴 DC 물 계획



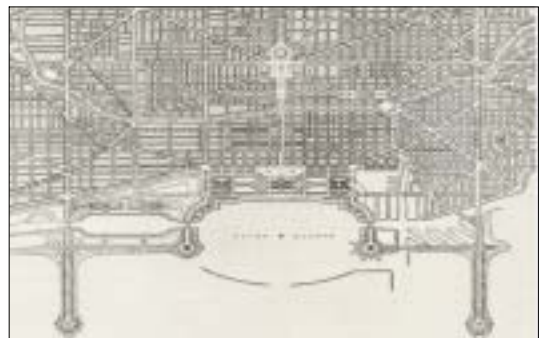
자료 : Burnham and Bennett(1905)

<그림 2> 번햄의 샌프란시스코 계획



자료 : Burnham and Bennett(1909).

<그림 3> 번햄의 시카고 계획 평면도



자료 : Hollander et al.(1988).

<그림 4> 시카고 계획 중 도심부 상세계획(위)과 해당 부분의 1980년대 경관(아래)

하지만 미국에서의 운동의 쇠퇴와 무관하게 캔버라(Canberra) 계획(1912), 뉴델리(New Delhi) 계획(1913) 등이 도시미화운동의 기본적인 특징

2) <그림 4>는 번햄의 도심계획이 상당 부분 실현되었음을 보여준다.

을 그대로 실현하였으며, 무솔리니의 로마와 히틀러의 베를린 계획을 통해 그 전통이 계승되었다(Hall, 1988). 최근에는 1970년대 건설된 루마니아의 부크레스티(Bucharest)와 평양으로 그 전통이 이어지고 있다(Lang, 2000: 82). 이렇듯 도시미화의 접근이 주로 전체주의 정치권력에 의해 채용된 것을 뎀포드는 바로크 풍의 설계 원칙이 권위주의적 절대권력을 상징하기 때문이라고 설명한다(Hall, 1988).

도시미화운동의 접근은 대체로 두 가지로 대별할 수 있다. 하나는 시빅센터 설계인데 일부에서는 도시미화운동 자체를 종종 시빅센터 설계로 이해한다. 물론, 이러한 이해가 정확한 것이라고 보기는 어렵지만, 시빅센터가 도시미화에 있어 가장 중요한 설계요소인 것만큼은 부인하기 어렵다(Wilson, 1989). 시빅센터 개발의 대표작으로는 클리블랜드 계획을 들 수 있다. 시빅센터 계획은 도심의 관공서 주변을 정비하는 계획으로서 바로크 풍의 관공서를 짓고 신고전주의 원칙에 따라 그 주변에 광장, 대로, 공원, 여가시설 등을 조성하는 접근이다. 시빅센터 계획은 뒤에서 다시 언급하겠지만 공공용지만을 계획대상으로 삼는 번햄의 계획 원칙에 잘 부합되는 것으로서 도심에 상징적인 조형물의 건설을 통해 도시의 질서와 통합을 추구하고자 하는 의도를 담고 있다(Gerckens, 1988; Stelter, 2000). 중심상업지에 인접한 시빅센터는 정부기능을 한 곳에 집중시킴으로써 업무효율을 증진시켰으며, 고무적인 경관의 조성을 통해 시민적 자긍심을 고양시켰다(City of San Francisco, 1998). 또한 시민들이 교류하는 장소를 제공함으로써 시민들의 공동체의

식(civic patriotism)을 제고할 수 있는 기반을 제공한 것으로 평가된다(Boyer, 1978).

두 번째 접근은 종합계획으로서, 샌프란시스코와 시카고 계획이 여기에 해당된다. 샌프란시스코 계획은 이후 도시계획의 교리로서 작용하는 일련의 원칙들을 제공한 기념비적 종합계획이었다(Gerckens, 1988: 30). 방사환상형 고속도로와 지하철을 통한 도시교통문제의 해결, 바람방향을 고려한 공장배치, 슈퍼블럭 개념을 도입한 주거지역의 구획 등이 번햄이 샌프란시스코 계획에서 도입한 최초의 계획개념들이다. 번햄은 샌프란시스코 계획에서 격자형 가로를 통해 도시공간을 정형화시켰다. 샌프란시스코계획의 또 다른 특징은 지형을 고려해서 설계된 굽은 도로가 도시에 독특한 매력을 더하고 있다는 점이다(서충원, 2004: 379).

시카고 계획은 단순히 하나의 도시계획을 넘어서 광역계획의 특성을 갖는데, 시카고 광역도시권의 작은 위성도시들까지를 묶어서 계획한 최초의 지역계획이라 할 수 있다(서충원·변창흠, 2004: 59). 이는 큰 계획과 유기적 총체성의 추구라는 번햄의 설계철학을 보여주는 한 측면이다(Wilson, 1989; Stelter, 2000). 번햄의 구상은 일반적인 인식과 달리 미학적 측면이 아닌 기능적 고려에서 도출된 것이었다(Fishman, 2000: 68). 즉, 중심도시 주변의 소도시들을 기능적으로 통합함으로써 도시경제가 농촌지역에 침투하도록 해야 한다는 것이 그의 기본적인 발상이었다. Cullingworth (1997: 43)는 이를 공리주의적이며 효율적인 사고라고 평하면서 미와 효용을 결합했다는 차원에서 'beautility'라고 평가한다.

계획내용에 있어서는 장래 인구성장을 감안하여 기존 도시의 2~3배 인구를 상정하여 계획을 수립하였다(Fishman, 2000: 68). 계획의 주요 요소로서 교통순환체계, 공원, 광로, 공공여가지역, 워터프론트, 요트장, 시빅센터 등이 포함되었다. 방수순환형 고속도로체계를 구축하여 이를 도심으로부터 60mile까지 확장시켰고, 그 안의 지역을 계획구역으로 설정하였다(<그림 3>). 통합적 대중교통체계를 설계하여 철도를 전철화하였으며, 복합 철도화물 터미널의 건설을 제안하였다. 시카고의 현존하는 유니언 스테이션(Union Station)은 그 구체적인 산물이다. 주요 교차로를 입체화하였으며, 도시 안팎에 공원과 생태보전구역을 배치하였다. 토지이용에 있어서는 도심으로부터 20mile 이내 구역을 ‘산업구역(industrial zone)’으로 지정하여 경제활동이 집중되도록 하였으며, 그 밖을 ‘외부구역(outer zone)’이라고 해서 주거지역, 농업, 공원, 여가공간으로 유보하고자 했다. 시카고 계획은 지금까지 미국에서 작성된 계획 중 가장 영향력 있는 종합계획으로 자리매김되고 있다(Barnett, 1988: 175).

III. 도시미화운동에 가해진 비판과 제약

1. 합리주의로부터의 공격

도시미화운동에 대한 비판적 논점은 주로 1910년대부터 도시계획의 주류를 형성한 도시실용주의(city practical, city efficiency, city functional)로부터 제기되었다. 과학적 관리운동과 긴밀한 연계를 맺고 있는 도시실용주의

는 과학적 데이터 분석과 효율적 관리를 중시하는데 합리적 종합계획(rational comprehensive planning)을 통해 도시문제를 해결하고자 했다(Hollander et al., 1988; Wilson, 1989; Cullingworth, 1997). 조닝(zoning)은 합리적 종합계획의 물리적 표현이다(Klein and Kantor, 1976).

쿤(Kuhn)의 인식 틀을 차용했을 때, 도시계획의 패러다임이 낭만주의로부터 합리주의 또는 근대주의(modernism)로 이동(shift)하면서, 둘 사이에는 강력한 충돌이 일어났고, 이전의 정상과학(normal science)이었던 도시미화운동이 합리적 종합계획이라는 새로운 정상과학에 의해 대체되었다는 설명이 가능하다. 합리적 종합계획은 그 이전의 정상과학인 미학적 접근으로부터 주도권을 빼앗기 위해 도시미화운동에 대한 대대적인 격하운동을 벌였고, 그것이 합리적 종합계획적 시각이 주류를 이루고 있는 오늘날까지 도시미화운동에 대한 평가의 주종을 이루고 있다.

1907년 피츠버그(Pittsburg) 시에서 수행된 최초의 체계적인 도시 통계조사가 이러한 근대적 합리주의의 시작을 알린 것이라면(Gerckens, 1988: 31), 1909년 5월 워싱턴에서 개최된 제1차 전국 도시계획 회의(The First National Conference on City Planning)는 합리적 도시계획관을 지닌 이들이 낭만적 도시계획에 심대한 비판을 제기한 회의로 평가할 수 있다(Wilson, 1989). 따라서, 1893년의 시카고 박람회를 도시미화운동의 시작으로 본다면 1909년에 개최된 워싱턴 회의는 도시미화운동의 사실상의 종결을 의미한다고 볼 수 있다(서충원, 2004: 374). 워싱턴 회의는 전문분야로서의 도

시계획의 위상을 확립한 회의로서 평가되는데, 참가자들은 도시계획이 전문분야로 인정받기 위해서는 시대적 대세인 과학적 합리성의 채용이 무엇보다 중요하다는 데에 의견을 같이 했다. 이러한 시각에서 참가자들은 과거의 낭만주의적 조류를 단순한 딜레탕띠즘(dilettantism)으로 매도했다.

Wilson(1989)은 회의에서 제기된 비판들을 자세하게 소개하고 있는데, 그 논지의 핵심은 외관이 아름다운 도시가 아름다운 것이 아니라 사회적 효용과 경제적 효율성을 위해 계획된 도시가 아름다운 도시라는 것으로 이를 위해서는 기초조사가 충실히 이루어져야 한다는 것이었다. 회의를 주도했던 마쉬(Marsh)는 도시미화운동을 ‘화장술’로 비하했는데, 이 시각은 후에 머포드에게로 이어져서 이후 ‘도시화장술(municipal cosmetic)’은 도시미화운동의 비하적 이름으로 통용된다³⁾(Hall, 1988: 182). 포프(Pope)는 도시미화운동이 도시문제의 진정한 본질인 과밀과 그로 인해 발생하는 불결함, 질병, 타락, 빈곤, 범죄를 간과했고, 미적인 측면만을 강조했다라고 공격했다. 그는 또한 막대한 비용을 들여서 시빅센터를 만드는 것이 유한계급의 허영에 지나지 않는다고 주장했다.⁴⁾ 길버트(Gilbert)의 열변은 매우 흥미롭다. “도시의 발전을 방해하기 위한 가장 좋은 방법은 모든 신문의 일면 머릿기사에 ‘도시미화’라고 써서 발행하는 것이다. 유용한 도시, 실용적

도시, 살기 좋은 도시, 합리적인 도시, 무슨 무슨 도시 다 좋지만 아름다운 도시만은 아니다(city useful, city practical, city livable, city sensible, city anything but city beautiful).” 그는 도시미에 대한 대중적 반감에는 이론(異論)의 여지가 없다는 주장으로 그의 연설을 마쳤다.

1910년 열린 미국도시협회(American Civic Association) 회의에서 브루너는 일반인들에게 도시미화란 도시불가능(city impossible)으로 이해된다고 주장했다. 미국도시협회는 도시미화운동을 확산시킨 핵심단체였다(Stelter, 2000). 이러한 비우호적 분위기 속에서 운동의 지도자 중 하나였던 로빈슨(Robinson)마저도 도시를 아름답게 만들려는 사람들은 이미 오래 전에 그 명칭을 포기했다고 선언했다(Wilson, 1989). 도시미화운동의 헌신적 활동가들이었던 로빈슨과 맥팔랜드(McFarland)는 변화된 환경 속에서 조닝이나 주택개량과 같은 새로운 요소들을 포용하고 명칭을 양보하는 것과 같은 시도를 통해 도시미화운동을 지속시켜보려 했지만, 이러한 시도들은 양측에서 절충주의로 매도당했다.

비판의 내용은 도시미화운동이 부자들의 관심에만 주목하고 가난한 사람들의 절실한 요구에는 무관심했으며 외형에만 관심을 가짐으로써 비실용적이고 지나치게 비용이 많이 소요된다는 것으로 집약된다. 이러한 비판들은

3) ‘도시 화장술’이라는 이름은 시카고 박람회장에 설치된 건물들이 얇은 나무판에 회반죽을 발라서 지어졌다는 점에서 기원하는 것으로 전혀 근거가 없는 비하라고는 볼 수 없다(Hudson, 1979).

4) 기본적으로 서민적이고 실용주의적인 미국인들의 정서에 도시미화운동의 화려한 치장과 엘리티즘적인 설계는 잘 부합되지 않는 측면이 있는 것이 사실이다(서충원, 2004: 376).

지금까지도 도시미화운동을 평가하는 정설로서 이해된다(Kantor, 1973; Stern et al., 1983). 그러나, 이러한 평가의 상당부분은 과도한 것이었다. 앞서 언급했듯이 지식사회적 지형의 변화가 결정적으로 작용했다는 사실 또한 부인하기 어렵다. 변함의 계획은 체계적인 조사 기법을 채용하고 있지는 않지만 상당부분 새롭게 등장하고 있는 도시실용주의의 원칙들을 수용하고 있다. 대부분의 계획안에서 효율적인 교통배분에 신경을 쓴 것은 그 중요한 증거라고 할 수 있다(Cullingworth, 1997). 도시실용주의자들은 여가와 매연통제에 대한 도시미화운동의 관심을 애써 무시하고 있다(Wilson, 1989). 도시미화운동을 시빅센터 설계와 동일시하는 대중적 인식은 도시실용주의자들의 왜곡된 이미지 형성으로부터 기인하는 것이다.⁵⁾

도시미화운동의 지지자들은 좋은 설계가 경제적 타당성이 높다는 관점에서 궁극적으로 아름다운 설계가 효율적이라고 생각했다(Cullingworth, 1997: 42). 그러한 사고의 기저에는 비용 대 편익의 사고가 내재되어 있다. 즉, 아름다운 경관을 만들기 위해서는 많은 돈이 들지만, 그렇지 않은 것보다 결과적으로 더 많은 부를 창출할 수 있다는 것이 그들의 시각이었다. 전술한 변함의 도시마케팅적 발언은 그러한 인식의 발로라 할 것이다. 변함은 인간이 이윤동기에 의해 움직이는 합리적 경제인(rational economic man)이라는 사실을 잘 알았고, 그것에 호소하는 것이 계획의 실현가능

성을 극대화하는 방법이라고 생각했다(Wilson, 1989). 그는 누가 계획을 실현시켜줄 수 있는지도 잘 알았다. 그는 상업자본을 지렛대로 이용해서 계획을 실현시켜야 한다고 생각했다. 실제로 시카고의 상인들은 계획의 실현을 위해 총 3억불을 투자한 것으로 보고된다(McCarthy, 1970; Hines, 1974). 따라서 그의 상업자본 편향을 자본가 계급에 대한 일방적 치우침으로 이해하는 것은 일면적인 시각이라고 볼 수 있다.

Stelter(2000: 115)의 지적처럼 도시미화운동을 통해 도시계획 관련 전문인들이 다수 배출되었고, 그들이 도시미화운동이라는 과거의 틀을 깨고 나간 것이 합리적 계획이라는 점에서 도시미화운동은 도시계획의 진보에 초석을 제공했다고 볼 수 있다. 결국, 본격적인 합리주의도 아니고 완전한 낭만주의도 아니라는 점에서 도시미화운동은 서충원(2004: 374)이 평가한 것처럼 19세기 낭만적 계획에서 20세기의 본격적인 과학적 계획으로 가는 과도기적인 역할을 수행했다고 볼 수 있다.

2. 사회경제적 환경의 변화

앞서 지적한 것처럼 도시미화운동의 열렬한 지지층은 상인계층이었다. 그러나, 미국에서 산업화의 가속은 당시 총자본의 주도권을 상업자본으로부터 산업자본으로 이전시키고 있었다(Fishman, 2000). 아름다운 경관을 통해

5) 하지만 시빅센터를 효율성과 무관한 미적 접근으로만 보는 것은 문제가 있다(City of San Francisco, 1998). 시빅센터의 조성은 행정기능들을 한 곳에 집중시킴으로써 관련 업무와 서비스의 효율을 개선시킬 수 있기 때문이다.

구매욕구를 제고해야 하는 상업자본가에 비해 산업자본가의 욕구는 보다 실용적이고 기능적인 측면에 집중되어 있었다. 또한 증대된 부동산가격에 관심이 높은 상업자본가들에 비해 산업자본가들은 리카도(Ricardo)의 지적처럼 생산적인 측면에 보다 많은 관심을 갖고 있었다. 그들의 관심은 자원의 효율적 배분, 접근성, 노동자들을 위한 주거지, 공장과 주거지의 기능적 분리에 집중되었다. 조닝은 이를 실현시킬 수 있는 강력한 도구였다(Klein and Kantor, 1976). 산업자본가의 시각에서 도시미화운동은 공허한 한담에 불과했고, 돈이 많이 드는 허식일 뿐이었다. 결국 산업자본의 강화와 함께 기능과 효용을 강조하는 근대주의(modernist) 도시계획은 1970년대까지 도시계획의 주류를 형성하게 된다(Beauregard, 1989). 이러한 근대주의 도시계획에서 도시미화운동이 강조했던 '형태'는 기능을 따를 뿐(Form follows functions)이었다.

도시정부구조의 변화도 도시미화운동의 수명을 단축시킨 중요한 계기였다(Wilson, 1989). 만연한 수위 및 오직사건으로 인해 시장개혁운동이 강력히 추진되었고, 도시정부의 체제가 강력한 시장중심 체제에서 전문 매니저를 중심으로 하는 체제로 옮겨갔다(Cullingworth, 1997: 44). 도시미화운동과 같은 거대 프로젝트는 엄청난 예산을 수반하는 작업인데다 다수의 이해관계자들을 조율해야하는 까다로운 작업이다. 그 과정에서 오스만과 같은 시장의 강력한 리더십은 무엇보다 중요하다. 그런데, 정치인 시장의 힘은 약화되었고 전문적 행정가인 매니저는 비용편익만을 까다롭게 따졌다.

비용효율적인 측면에만 관심이 있는 매니저가 엄청난 예산이 수반되면서 성과도 불확실한 도시미화 프로젝트를 찬성할 리가 없었다. 그들은 모든 사업에 대해 전문적이고 관료적인 검증을 요구했고 다수의 제안들이 검증을 통과하지 못하면서 도시미화운동은 전반적인 쇠퇴를 경험하게 된다. 결국 도시미화운동의 쇠퇴는 도시정부구조의 변화에서 그 중요한 원인을 찾을 수 있다. 그 과정에서 도시미화운동은 비효율적이고, 비현실적이며, 비논리적인 낭만적 시도라는 부정적 이미지를 얻게 된다.

IV. 도시미화운동의 유산

1. 계획 패러다임의 변화

번햄의 계획은 그 장대한 구상에도 불구하고 그 실현성에 있어서 많은 비판을 받는다. Churchill(1962)은 135개의 도시미화운동 관련 보고서 중 실행된 것이 하나도 없다고 평가한다. 물론 이는 과장이다. 하지만 실현되지 못하는 계획은 그림에 불과하다는 주장 또한 분명한 사실이다. 결국 번햄은 한 폭의 풍경화를 그린 것에 불과한가? 번햄의 계획 중 당대에 실현된 것은 공공부문에서 통제할 수 있는 부분으로 한정되었다(Wilson, 1989). 즉, 공원, 도로, 공공건물 정도가 계획을 통해 실현할 수 있는 것이었다. 사유 부동산에 대한 통제는 권고사항에 불과했다(주종원·박찬규, 1988: 180). 그 이유는 무엇인가? 번햄이 계획을 할 당시에는 부동산이라는 사유재산을 통제할 수 있는 장치가 없었다(서충원·변창흠, 2004: 61). 계

획을 실현하기 위해서는 사업주체가 해당 토지를 구입하는 방법 밖에 없었다. 경찰권으로서의 조닝의 등장은 그 이후의 일이다. 도시미화운동은 흔히 오스만의 파리개조계획에 비견되나 오스만이 강력한 통제력을 가졌던 데 반해 번햄은 자신의 구상을 실현시킬 어떠한 현실적 수단도 갖지 못했다. 따라서 그 당시에는 그 누구도 번햄 이상의 계획을 제시하기 어려웠다고 평가할 수 있다. 번햄이 채택한 접근을 비난하는 것은 사유지에 대한 계획의 강제가 어려웠던 당시 상황에 대한 이해 부족에서 비롯된 것이라고 할 수 있다. 결국 도시미화운동에서 공공부문 외의 민간부문에 대한 계획은 거의 실현되지 못하였는데, 공공부문은 주로 시빅센터를 의미하므로 도시미화운동은 시빅센터 계획이라는 왜소화된 이미지를 갖게 된다.

하지만 번햄의 계획은 역설적으로 조닝의 필요성을 강조한 셈이 된다(주종원·박찬규, 1988). 앞서 언급한 것처럼 조닝은 과학적 합리주의운동의 소산이다. 결국 도시미화운동은 스스로를 지양(aufheben)하도록 하는 계기를 제공했다고 평가할 수 있다. 이는 또한 도시계획이 어느 천재 설계자의 영감이 아니라 국가에 의한 조직적이고 체계적인 관리가 필요한 작업임을 의미하는 것이다. Stelter(2000)가 언급한 것처럼 도시미화운동은 의도와 무관하게 도시계획 활동으로의 국가개입의 필요성을 보여줌으로써 현대도시계획의 방향성을 제시했다고 볼 수 있다.

현실 계획은 지루한 수정과 타협, 갈등과 조정의 결과물이다. 그러나, 도시미화운동의 계획안은 처음부터 완성된 형태로 제시되었다.

시민의 의견을 계획과정에 반영해야 한다는 인식이 부재했던 당시 상황을 고려한다면 이 역시도 크게 문제가 될 만한 부분은 아니라고 판단된다. 그러나, 계획안에 대한 조정과 타협의 여지가 없었다는 점에서 계획을 현실에 적용하는 데에 무리가 따른 것은 너무도 당연한 귀결이었다. 결국 도시미화운동은 절대적 권위를 필요로 했으며, 그것이 부재한 미국에서는 실현이 어려웠다는 평가가 따르게 된다. 김수영(1997)이 지적한 것처럼 청사진계획을 다원주의 사회에 적용하는 것은 불가능에 가깝기 때문이다. 이후 도시미화적 접근이 전체주의 국가와 캔버라처럼 미개발지에 대한 계획 또는 영국의 식민지에 대한 계획에서처럼 협상이나 타협이 불필요한 곳에만 한정적으로 적용된 것은 이러한 이유에 기인하는 것이다.

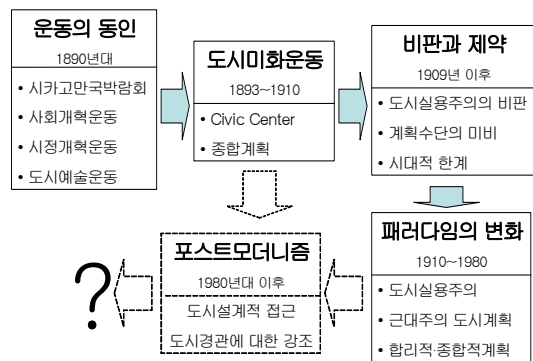
우리는 흔히 파리의 연속성, 시원하게 뚫린 광로, 공공광장을 찬양하지만 그것을 이룬 오스만의 전제주의적 실현방법은 비난한다(주종원·박찬규, 1988: 180). 하지만, 그러한 태도는 그 두 가지가 동전의 양면처럼 결합되어 있음을 무시하는 모순적 태도이다. 번햄은 자신의 이상을 실현시킬 수단이 없었지만, 가능한 수단의 범위 내에서 계획을 실현시키기 위해 최선의 노력을 다 했다고 판단된다. 역설적으로 도시미화운동은 도시계획이 단순한 도면작업이 아니라, 의사소통의 기술이며, 정치적 협상과정임을 확인시켜주었다. 현대 도시계획이 이러한 도시미화운동의 시사점을 깨닫기까지는 5, 60년의 시간이 필요했다.

2. 도시미화운동, 그 이후

1910년대에 도시미화운동이 급격히 퇴조하면서 그 자리를 차지한 것이 도시실용주의이다. 그러나, 물리적 계획으로서 도시실용주의의 접근이나 성과는 현실적으로 도시미화운동의 그것과 큰 차이가 없었다(Wilson, 1989). 이는 도시실용주의의 도시미화운동에 대한 비판이 정당하지 못했으며, 패러다임의 주도권을 차지하기 위한 수사적 공세에 불과했음을 보여주는 반증이다. 도시미화운동의 비판자들은 계획을 실행함에 있어 도시미화운동의 계획요소들을 채용하는 것을 피할 수 없었다. 도시미화운동에 대한 가혹한 비판자였던 뎀포드 역시도 계획가로서는 광로와 비스타, 공원 등 ‘도시화장술’을 뛰어넘을 수 없었다. 도시미화운동에 대한 반대를 주도했던 포드(Ford)는 1929년 전국 도시계획 회의의 기조연설에서 “미를 향한 추구는 우리 도시를 단순히 안전하고 건강하며 편리하게 만드는 것 이상으로 중요하다”고 주장했다(Wilson, 1989). 많은 건축사가들은 여전히 도시미화운동을 조소했지만, Reed(1959)와 Heckscher(1974) 같은 이들은 예외적으로 도시미화운동의 가치를 인정했다. 리드(Reed)는 도시미화운동의 미적 아름다움과 유용성, 인간적 정취를 높이 평가하면서 이후 도시미화적 접근이 다시 부활할 것임을 예견했다. 헉셔(Heckscher)는 도시미화운동의 건축적 특징이 갖는 현대적 의의와 활용방안을 긍정적 측면에서 검토하였다. 이후 Wilson(1989)의 연구는 도시미화운동을 총체적으로 재평가한 역작으로 평가된다. 요약해서 물리적

계획으로서의 합리적 종합적 접근은 도시미화운동의 전통을 그 계획적 틀 안에 수용한 것이며, 현대 도시계획의 인식과 접근의 상당 부분은 도시미화운동에 빚진 바 크다고 볼 수 있다.

<그림 5>는 도시미화운동의 형성과 변화가 현대 도시계획에 어떻게 연결되고 있는지를 보여준다. 지금 근대주의 도시계획이 끝나고 포스트모더니즘의 시대가 도래 했는가에 대해서는 이론(異論)의 여지가 많다. 하지만 분명한 것은 새로운 세기에 Ellin(1996)과 김동국(1999)의 견해처럼 도시설계의 역할에 대한 재평가가 일어나고 있다는 것이다. 활력있는 도시, 아름다운 도시, 문화가 있는 도시는 경쟁력과 삶의 질이라는 두 개의 목표를 쫓는 현대 도시정부들의 핵심가치가 되었다. 도시설계는 그러한 가치를 실현시켜줄 수 있는 중요한 수단으로서 고려되고 있다. 도시설계의 원형으로서 도시미화운동은 시대를 선구해서 20세기 초에 그러한 시도를 했다고 평가할 수 있다.



<그림 5> 도시미화운동의 태동과 전개 그리고 소멸과 계승

새로운 도시설계 접근은 특히 미국에서의 뉴어바니즘을 통해 두드러지게 표출된다. 뉴어

바니즘은 미국 동부의 두아니(Duany)와 서부의 칼썽(Calthorpe)에 의해 주도되는데, 두 설계자는 모두 도시미화운동의 전통에 영향을 받은 바 크다(박영춘·임경수, 2000; Fainstein, 2000). 우선 두아니는 TND(Traditional Neighborhood Development) 접근을 주창하는데, 미국의 전통적 소도시들의 경관과 생활양식을 강조하는 TND는 미적인 측면, 특히 전통적 경관의 강조, 단조로움의 거부와 다양성의 강조, 획지의 기하학적 분할, 시각통로의 확보, 시빅센터와 지역적 자긍심의 제고, 사회문제를 개선하기 위한 설계방법의 도입 등의 측면에서 도시미화 전통의 연장에 있다고 판단된다. 따라서 TND는 20세기 초반 소도시에서 이루어졌던 도시미화운동의 전통을 상당부분 수용한 것으로 평가할 수 있다. 칼썽은 단순히 근린주구 단위의 설계를 넘어서 도시전체에 대한 계획과 광역적 지역계획으로까지 도시설계의 범위를 확장시키고 있는데(Calthorpe, 1993), 이는 번햄이 샌프란시스코 계획과 시카고 계획을 통해 추구했던 측면이다. 광역교통망으로서 철도망의 강조는 칼썽이 주창하는 TOD(Transit Oriented Development) 접근을 통해 계승되고 있다.

V. 결론

도시미화운동에 대한 일반적인 평가는 부정적인 것이 사실이다. 도시미화운동은 대체로 사치스럽고 비실용적이며 현실의 긴박한 요구에 무관심한 공상적 접근으로 이해된다. 이 연구에서는 그러한 평가의 상당부분이 왜곡된

고정관념과 불충분한 역사이해에서 기인하는 것임을 살펴보았다. 또한 그러한 부정적 인식의 배경에는 도시미화운동을 대체하여 도시계획의 주류 패러다임으로 등장한 도시실용주의의 역할이 크게 작용했음을 살펴보았다.

도시실용주의적 접근은 1910년경 도시미화운동이 퇴장한 후 근 60년간 도시계획에 있어 정상과학의 지위를 유지한다. 새로운 도시계획 패러다임으로서 도시실용주의는 그 이전의 패러다임인 도시미화운동에 대한 대대적인 평가절하를 시도했고 그로 인해 도시미화운동에 대한 부정적 평가가 일반화된다. 사회경제적 측면에 있어서 도시미화운동의 쇠퇴는 상업자본의 퇴조와 산업자본의 융성, 도시행정에 있어 전문적 관료체제의 확립을 의미한다. 그러나, 표면적인 쇠퇴에도 불구하고 도시미화운동은 20세기 내내 물리적 계획의 중요한 지침으로 기능하였으며 도시설계를 통해 새롭게 그 중요성을 인정받고 있다.

도시미화운동이 일정한 한계를 갖고 있음은 부인할 수 없는 사실이다. 그러나 도시미화운동의 한계는 시대적 한계로서, 이를 도시미화운동의 근본적 문제점으로 보는 것은 지나친 평가라고 판단된다. 도시미화운동은 조닝이나 국가개입과 같은 근대적 도시계획의 필요성을 역설적으로 보여줌으로써 새로운 시대의 비전을 선구했다고 볼 수 있다. 또한 20세기 도시설계와 도시마케팅의 방향을 제시했으며, 역설적으로 20세기의 계획이 청사진계획이 아닌 상호소통적 방식에 의해 만들어져야 한다는 인식의 단초를 제시하였다.

최근 우리나라에서는 개발연대의 물량적 도

시개발 방식에서 벗어나 새로운 도시개발 패러다임을 정립하고자 하는 다양한 시도가 이루어지고 있다. 건설교통부의 『지속가능한 신도시 계획기준』이나 국가균형발전위원회의 『살기 좋은 지역 만들기』는 그 구체적인 제안이라 할 수 있다.⁶⁾ 환경(생태), 경관, 역사·문화, 주민참여, 건강 등은 새로운 도시개발 패러다임의 핵심을 이루는 측면들이다. 도시미화운동은 새로운 도시개발 패러다임에 있어 도시경관의 내용과 그것을 실현하기 위한 수단으로서 도시설계의 방향에 대한 시사점을 제공한다. 물론 21세기에 광로와 바로크 풍 시청사의 건설이 적절한 것이라고 말하기는 어렵다. 재정자립도도 충분치 않은 지방자치단체들이 앞을 다투어서 시청사부터 크게 짓는 행태는 분명히 비판받아 마땅하다. 하지만 삶의 질을 중시하는 사회적 흐름을 고려할 때, 아름다운 경관은 중요한 요소이며 활력이 넘치고 문화가 어우러지는 도시조성에 기여함으로써 시민적 자긍심과 도시 경쟁력을 배가시키는 중요한 요소가 될 수 있다는 점 역시 간과해서는 안 될 부분이다. 문제는 비용과 편익이라고 볼 수 있다. 경관에 대한 투자가 얼마나 많은 비용이 필요하며 얼마나 많은 편익을 가져다 줄지에 대한 객관적 검토를 통해 개별 도시에 맞는 정책적 접근을 채택할 필요가 있다. 많은 예산을 필요로 하는 거창한 시도보다도 간판 정비나 전신주 관리처럼 작은 것에서부터 시작하는 것도 도시미화운동의 의미를 살릴 수 있는 전략적 접근이라고 판단된다.

이 연구의 한계는 1차 자료를 발굴하지 못하고 기존 연구에 대한 문헌 비평에 치중함으로써 새로운 결론 도출에 있어 일정한 제약을 보이고 있다는 점이다. 또한 도시미화운동이 현재 우리나라의 정책 상황에서 갖는 시사점을 충분히 다루고 있지 못하다는 점 또한 한계라고 할 수 있다. 이 연구의 한계에 대한 후속연구의 보완작업을 기대한다.

참고문헌

- 김동국(역), 1999, 『근대도시경관』, 서울: 태림문화사 (Relph, E. 1987. *The Modern Urban Landscape*).
- 김수영, 1997, 『행정기획론』, 서울: 법지사.
- 박영춘·임경수, 2000, “뉴어바니즘 도시설계에 관한 고찰”, 『한국지역개발학회지』, 12(1): 41~57.
- 서충원, 2004, “도시개혁사조로서의 도시미화운동”, 대한민국토·도시계획학회편, 『서양도시계획사』, 서울: 보성각.
- 서충원·변창흠(역), 2004, 『현대도시계획의 이해』, 서울: 한울 아카데미(Levy, J. 2004. *Contemporary Urban Planning*).
- 양은모(역), 2003, 『화이트 시티』, 서울: 은행나무 (Larson, E., 2003, *In the White City*).
- 윤정섭·이현호(역), 1986, 『도시계획개론』, 서울: 기문당(Catanese, A. and Snyder, J. (eds.), 1979, *Introduction to Urban Planning*).
- 주종원·박찬규(역), 1988, 『도시설계개론』, 서울: 동명사(Barnett, J., 1981, *An Introduction to Urban Design*).
- Barnett, J., 1988, “Urban Design”, in F. So and J. Getzels (eds.), *The Practice of Local Government Planning*, Washington DC: ICMA.
- Benevolo, L., 1977, *History of Modern Architecture*, Cambridge: MIT Press.
- Beauregard, R., 1989, “Between Modernity and

6) 구체적인 정책내용은 각 부처 홈페이지를 참고

- Postmodernity", *Environment and Planning D*, 7: 381~395.
- Boyer, M., 1983, *Dreaming the Rational City*, Cambridge: MIT Press.
- Boyer, P., 1978, *Urban Masses and Moral Order in America, 1820-1920*, Cambridge: Harvard University Press.
- Burnham, D. and E. Bennett, 1905, *Report on a Plan for San Francisco*, San Francisco: Sunset Press.
- Burnham, D. and E. Bennett, 1909, *Plan of Chicago*. Chicago: Commercial Club.
- Calthorpe, P., 1993, *The Next American Metropolis*, Princeton: Princeton Architectural Press.
- City of San Francisco, 1998, *General Plan*.
- Churchill, H., 1962, *The City Is the People*, New York: W.W. Norton & Co.
- Cullingworth, B., 1997, *Planning in the USA*, London: Routledge.
- Ellin, N., 1996, *Postmodern Urbanism*, Cambridge: Blackwell.
- Fainstein, S., 2000, "New directions in planning theory", *Urban Affairs Review*, 35(4): 451~ 478.
- Fishman, R., 2000, *The American Planning Tradition*, Washington DC: The Woodrow Wilson Center Press.
- Foglesong, R., 1986, *Planning the Capitalist City*, Princeton: Princeton University Press.
- Gerckens, L., 1988, "Historical Development of American City Planning", in F. So and J. Getzels(eds.), *The Practice of Local Government Planning*, Washington DC: ICMA.
- Hall, P., 1988, *Cities of Tomorrow*, Oxford: Basil Blackwell.
- Heckscher, A., 1974, *Alive in the City*, New York: Charles Scribner's Sons.
- Hines, T., 1974, *Burnham of Chicago*, New York: Oxford University Press.
- Hollander, E., Pollock, L., Reckinger, J. and Beal, F., 1988, "General Development Plans", in F. So and J. Getzels(eds.), *The Practice of Local Government Planning*, Washington DC: ICMA.
- Hudson, B., 1979, "Aesthetic Ideology and Urban Design", *Annals of the Association of American Geographers*, 69.
- Jacobs, J., 1961, *The Death and Life of Great American Cities*, New York: Vintage.
- Kantor, H., 1973, "City Beautiful in New York", *New York Historical Society Quarterly*, 57.
- Klein, M and H. Kantor, 1976, *Prisoners of Progress*, New York: Macmillan.
- Kostof, S., 1991, *The City Shaped*, Boston: Little Brown.
- Lang, J., 2000, "Learning from Twentieth Century Urban Design Paradigms", in R. Freestone(ed.), *Urban Planning in a Changing World*, New York: Routledge.
- McCarthy, M., 1970, "Chicago Businessmen and the Burnham Plan", *Journal of the Illinois State Historical Society*, 63.
- Manieri-Elia, M., 1979, "Toward an Imperial City", in G. Ciucci, F. Dal Co, M. Mam'en-Elia and H. Tafuri(eds.), *The American City*, Cambridge: MIT Press.
- Marcuse, P., 1980, "Housing in Early City Planning", *Journal of Urban History*, 6(3).
- Reed, H., 1959, *The Golden City*, New York: Doubleday & Co.
- Rose, J., 1996, "The World's Columbian Exposition: Idea, Experience, Aftermath", <http://xroads.virginia.edu/%7EMA96/WCE/history.html>.
- Scott, M., 1969, *American City Planning since 1890*, Berkely: University of California Press.
- Stelter, G., 2000, "Rethinking the Significance of the City Beautiful Idea", in R. Freestone(ed.), *Urban Planning in a Changing World*, New York: Routledge.
- Stern, R., G. Gilmartin and J. Massengale, 1983, *New York 1900*, New York: Rizzoli.
- van Nus, W., 1984, "The Fate of City Beautiful Thought in Canada, 1893-1930", in G. Stelter and A. Artibise(eds.), *The Canadian City*:

Essays in Urban and Social History, Ottawa:
Carleton University Press.

Wilson, W., 1989, *The City Beautiful Movement*,
Baltimore: Johns Hopkins University Press.

원 고 접 수 일 : 2006년 7월 7일

1차심사완료일 : 2006년 8월 23일

2차심사완료일 : 2006년 9월 6일

최종원고채택일 : 2006년 9월 12일