

## 역사도심 도시조직 분석을 통한 수복재개발 방향에 관한 연구 -서울시 청진구역 미시행 지구를 중심으로-

이범훈<sup>1</sup>, 김진호<sup>2\*</sup>

<sup>1</sup>인천대학교 도시과학연구원, <sup>2</sup>인천대학교 도시건축학부

### A Study on the Rehabilitation Direction through an Analysis of Urban Tissue in Historical Downtown -Focused on the undeveloped district of Cheongjin in Seoul-

Bum-Hun Rhee<sup>1</sup>, Jin-Ho Kim<sup>2\*</sup>

<sup>1</sup>Institute for Urban Science, Incheon National University

<sup>2</sup>Division of Architecture and Urban Design, Incheon National University

**요약** 본 연구는 서울시 도시환경정비사업에서 수복재개발의 실행 사례가 미흡하다는 점과 도시조직에 관한 인식 및 논의가 부족하다는 문제 제기를 바탕으로 진행되었다. 이를 위해 청진동을 중심으로 지리적 특성과 변화를 살펴보고 오늘날 남아있는 도시조직의 현황을 분석하여 관련 수복재개발의 방향을 제안하였다. 분석 결과, 첫째, 청진동의 경우, 조선시대부터 오늘날까지 도시환경의 형성과 변화를 지속하였으며, 이에 청진동의 도시조직의 경우, 과거 흔적을 지닌 물리적 대상이자 역사적 자산이다. 둘째, 역사환경으로서 청진동 도시조직과 관련하여 가로는 유기적 형태의 골목길로, 필지는 소규모의 부정형이나 세장형으로, 건물은 2층 이하 목구조의 도시 한옥으로 미시행 지구에 여전히 존재하고 있었다. 이러한 분석 결과로부터 본 연구는 대상지의 재개발 계획의 흐름을 살펴보고 수복재개발 시, 도시조직의 이해를 높이기 위하여 골목길의 기초 조사, 기존 필지의 유지·관리, 도시 한옥의 보존·활용 등 계획적 기준의 필요성을 제안하였다. 이를 통해 향후 재개발 과정에서 기존의 도시환경의 보전과 지역 내 고유한 특성이 있는 도시조직의 중요성을 강조하였다.

**Abstract** This study examined the geographical characteristics and changes of the Cheongjin-dong district in Seoul. In particular, this analysis is conducted by addressing the insufficiency of rehabilitation of this district during the urban environment redevelopment project in Seoul and the lack of awareness and discussion on urban tissue. The analysis result revealed that the formation and change of the urban tissue of Cheongjin-dong began during the Chosun Dynasty, and the current urban tissue of this district has important historical meaning as it contains traces of the past. In addition, historical streets, plots, and buildings were present in the undeveloped Cheongjin-dong district as an organic alleyway, in small and irregular/elongated forms, and as wooden urban hanok with less than two stories. The analysis results were utilized to examine the flow of the target site's renewal plan. The results were further used to suggest the importance of planning standards on the investigation of the alleyway, maintenance of existing plot, and preservation of urban hanok to enhance the understanding of rehabilitation of urban tissue. Based on these suggestions, this study emphasized the importance of conservation of the urban environment and urban tissue with unique characteristics within the region in future renewal processes.

**Keywords** : Redevelopment, Rehabilitation, Renewal, Seoul Downtown, Urban Tissue

본 연구는 2021년도 인천대학교 교내연구비 지원에 의해 수행되었음.

\*Corresponding Author : Jin-Ho Kim(Incheon National Univ.)

email: jinhokim2015@inu.ac.kr

Received October 18, 2021

Revised November 11, 2021

Accepted December 6, 2021

Published December 31, 2021

## 1. 서론

### 1.1 연구의 배경 및 목적

도시재개발은 인구의 증가나 산업기술의 발달 등 사회경제적 변화로 인한 기존 도시환경의 쇠퇴를 방지하고 기능을 회복시키기 위한 도시정비사업을 말한다. 이는 도시환경을 변화시키는 자연스러운 과정이며, 일반적으로 도심 내부에서 적용되는 도시재개발은 비 주거지역이나 주거지역을 포함한 역사적 지역에서 실행되었다. 한편, 미국, 유럽 등 서구 국가의 경우, 도시재개발을 앞서 경험하였으며, 초기에는 주로 빈민가의 철거와 재건을 통해 사업을 진행하였지만 이후 기존 구조물의 개선 등 사회적이며 유연한 방식으로 수정하여 진화하였다[1].

서울시 역사도심의 경우, Fig. 1과 같이 행정·업무·상업·서비스 등 다양한 활동이 이루어지는 도시의 중심부이자 1394년 조선 왕조의 도읍지로 정해진 이후 600년 이상의 역사적 지역이다[2]. 그동안 한국 전쟁과 산업화를 거치면서 도시로 인구가 집중하기 시작하였고 서울시의 경우, 1960년대부터 도심의 열악한 환경을 극복하기 위하여 도시재개발을 추진하였다[3]. 이에 현대적 신규 건축물의 공급, 도로망, 공원, 주차장 등 기반시설 확충 등 가시적인 성과를 이루었지만, 대규모 민간자본의 주도로 영세 지주나 세입자들이 사업에서 배제되거나 업무나 상업 중심의 용도 획일화, 기존 역사문화자원의 훼손, 사업구역 내 불균형 문제 등이 한계로 지적되어왔다.



Fig. 1. Location of Seoul downtown

이러한 맥락에서 기존 철거재개발의 대안으로 1990년대부터 수복재개발이 도입된 이래 1996년부터 재개발 기본계획에서 이를 실행하고자 북창구역, 청진구역, 공평구역, 세운상가 재정비촉진지구 등 다양한 대상지를

선정하여 계획적 대안을 마련하였지만, 아직도 실행된 사례는 미흡한 실정이다[4]. 이는 아직도 수복재개발과 관련된 용어를 소단위 적용형 재개발, 소단위 맞춤형, 소단위 정비형 등으로 다양하게 사용하는 것처럼 개발 단위나 용도 등 계획 기준에서 각자의 해석이나 정도의 차이가 있다. 무엇보다도 수복재개발의 중요한 계획 요소인 오래된 공간적 패턴, 즉 도시조직에 대한 인식과 이해가 부족한 것으로 판단된다.

이에 본 연구는 청진동을 중심으로 지리적 특성을 살펴보고 도시조직을 중심으로 현황과 특성을 분석하여 수복재개발의 방향을 제안하는 것이 목적이다. 이러한 시도를 통하여 향후 서울시 역사도심의 재개발을 위한 정비방식에 있어 기존 사업과의 차별화된 전략과 지역 중심의 맞춤형 계획이 가능하도록 시사점을 제시하는 것이 본 연구의 의의이다.

### 1.2 연구의 대상 및 방법

본 연구에서 분석의 대상이 되는 지역은 Fig. 2와 같이 도심재개발(도시환경정비사업) 구역으로 지정된 청진구역이다. 남쪽으로는 종로, 북쪽으로는 삼봉로, 서쪽으로는 우정국로를 경계로 하는 구역이다. 특히 청진구역의 경우, 도시환경을 개선하기 위해 1979년에 도심재개발 구역으로 지정되어 철거재개발 방식이 주로 진행되었다. 2021년 현재 전체 19개의 지구 중 14개의 지구가 완공되어 현대적 중심지구의 모습과 기능을 담당하고 있으며, 나머지 5개 미시행지구의 경우 수복재개발을 고려한 정비수법으로 유도하고 있다. 따라서 본 연구의 대상으로 철거재개발에 대한 문제점을 도출하고 도시조직을 중심으로 한 수복재개발을 논의하며 향후 재개발의 시사점을 제시하기 위한 적절한 사례로 판단된다.

본 연구는 다음과 같이 두 단계로 수행하고자 한다. 1단계는 문헌 조사이다. 이론 및 선행 연구 등을 통하여 도시재개발과 도시조직의 관계를 살펴보았으며, 서울시 고지도, 근현대지도, 항공도 등을 비교하여 청진동 지역의 지리적 특성과 도시조직의 변화를 분석하였다. 2단계는 사례 연구이다. 시대별 연속지적도, 건축물대장, 토지대장, 현장조사 등을 통하여 오늘날 청진구역에 남아있는 도시조직의 현황에 대해 살펴보고 이들이 가진 특성을 도출하였다. 이후 이러한 청진동의 도시조직이 수복재개발 계획에서 어떻게 다루고 있는지를 살펴보고 향후 도시의 공간적 질서와 유기적 조직, 지역적 특성을 고려하는 접근방식에 대한 방향성을 제안하였다.



Fig. 2. Spatial scope of research

## 2. 이론적 고찰

### 2.1 도시재개발로서 수복의 정의

1958년 8월 네덜란드 헤이그에서 열린 도시재개발에 관한 국제세미나에서는 도시재개발에 관한 세 가지 종류로 철거하거나 재건을 의미하는 재개발(Redevlopment), 기존 구조물의 개선을 위한 수복(Rehabilitation), 역사 유산을 보존을 위한 보전(Conservation)으로 구분하였다[5].

한편 Broudehous는 도시재개발에 대한 다른 접근방식으로 보전을 수복의 한 형태로 고려하여 기존의 구조물을 보존하고 개선하는 수복(rehabilitation), 철거나 재건(demolition and rebuilding) 그리고 두 측면을 결합한 형태의 통합(integration)으로 분류하였다[1]. 이러한 관점에서 수복은 보전이나 보존이라고 불리기도 하며, 재개발과는 정반대로 정의할 수 있다. 이는 기존의 도시환경을 보호, 수리, 복원하는데 기반을 두고 있으며, 구조적으로 건전한 상태이나 유지 관리가 소홀한 지역에 적용될 수 있다. 특히 오래된 장소의 가치를 인식하고 독특하고 지역적인 것을 보전하여 관광 산업의 발전이나 경제적 자극과 연계하는 것을 의미한다. 또한 철거나 재건과 같은 접근방식의 경우, 민간 개발로 공공성이 부족하고 개발 과정에서 세입자나 임차인의 참여가 부족하며 무엇보다도 공동체의 문화적 유산이나 주거지 등 기존의 도시환경을 상실할 수 있기 때문에 다양한 대안 마련이 필요하다. 다만 수복의 경우, 철거나 재건보다는 복잡하고 사회적·경제적·환경적 비용이 막대하여 현실적인 접근방식으로는 어렵다는 인식이 있으며, 이에 종합적인 도시계획과의 연계가 요구된다.

### 2.2 역사환경으로서 도시조직의 의미

도시재개발은 도시환경에 다양한 영향을 미치며, 그 과정에서 역사 유산이나 주거지역, 커뮤니티 등 건조 환경의 파괴는 재개발의 문제이자 결과이다. 사실 활력있는 도시를 유지하기 위해서는 오래된 건물, 기념물, 공원, 공동체와 함께 도시의 고유한 특성을 가진 도시조직이 필요하다. 도시조직이란 도시의 공간구조에 규칙이 존재한다는 전제로 이를 구성하는 요소들이 상호적 관계를 지니며 사회·문화적 환경을 바탕으로 한 공간적 질서를 의미한다[6]. 도시조직의 구성 요소는 주로 '가로', '필지', '건물'로 정의하지만 연구자의 관점에 따라 다양하게 사용한다.

이러한 도시조직의 경우, 시간의 경과에 따라 물리적 요소들이 시민의 삶을 바탕으로 서로 유기적인 관계를 맺으며 진화하였다. 즉, 도시조직은 물리적 대상인 동시에 과거의 흔적을 지닌 역사적 자산이라고 할 수 있다[7]. 다만 역사환경으로서 도시조직이 가진 의미는 오래된 공간 패턴이라 하여 원형 보존을 달성하기보다는 도시에 대한 이해를 바탕으로 고유한 특성을 발견하여 오늘날 도시 생활의 개선이라는 측면에서 수복이나 보전을 목적으로 한다.

### 2.3 선행연구 고찰

도시조직과 관련된 선행연구는 크게 도시조직의 변화와 의미에 관한 연구 그리고 도시조직의 관리와 정비에 관한 연구로 Table 1과 같이 나눌 수 있다.

첫째, 도시조직의 변화와 의미에 관한 연구는 오늘날 도시조직을 구성하는 요소를 정의하고 변화 과정을 살펴 보았다. 특히 1990년대 중반부터 서울 도심 내 북촌, 남촌, 익선동, 종로, 을지로 등 조선시대 한성부의 옛 도시조직이 비교적 잘 유지되고 있는 지역을 사례 대상으로 설정하였다[7-10]. 2010년대 이후부터 북창동, 가리봉동, 해방촌, 한남동, 금호동 등 근대 이후 도시조직을 확인할 수 있는 사례 대상으로 연구 범위를 확장하였다[11-13]. 이들은 주로 가로, 필지, 건물 등을 대상으로 물리적 요소의 생성 시기와 변화 과정을 살펴보고 대상지 내 도시조직이 가진 의미를 강조하였다. 둘째, 도시조직의 관리 및 정비에 관한 연구이다[4, 14-16]. 이들은 세운2구역, 공평구역, 청진구역, 관수동 일대 등을 대상으로 철거재개발의 한계와 문제점을 살펴보고 이를 극복하기 위한 수복재개발 기법을 적용하여 개선방안을 제안하였다. 특히 계획 기준으로 기존 도로망과 필지 패턴 등

기존의 시가지 여건을 존중하면서 공공지원을 바탕으로 도로 및 공동주차장 등 정비기반시설을 선별적으로 정비하고 건축 규제 완화를 통하여 자율갱신, 소단위 공동 개발 등을 유도하여 지역을 정비하는 방식을 선호하였다. 다만 이들은 수복이라는 개념을 해석하여 적용함에 있어서 기존의 도시환경의 보호·수리·복원은 최소화하였으며, 현재 전면 철거 재개발의 사업 범위보다는 중소규모 이상의 건설과 사업성 논리를 지향하였다. 또한 수복에 대한 용어보다는 소단위 적응형 재개발, 소단위 맞춤형, 소단위 정비형 등으로 변경하여 정비·재생보다는 건설·성장을 강조하는 계획을 수립하였다. 다만 오늘날 이러한 계획적 시도를 바탕으로 한 사업 실행은 미흡한 실정이다.

한편, 서울시의 경우, 2000년대 이후 도심 내 고유한 풍경과 분위기를 느낄 수 있는 지역을 대상으로 재개발 구역의 지정을 금지하고 지구단위계획을 수립하였다. 특히, 북촌, 인사동, 명동, 서촌 등 대상지 내 한옥이나 도시조직 등의 현황을 파악한 이후, 역사적 자산으로 인정하고 문제점을 분석하여 주변 건물과의 조화를 유도하는 등 지구 내 특성을 관리하고 있다. 오늘날 이들은 서울시를 대표하는 이미지를 형성하고 경쟁력 있는 지역으로 자리잡았다.

이러한 관점에서 본 연구는 재개발 구역 내 미시행 지구와 관련하여 수복재개발의 실현 가능성을 높이고자 오

늘날 도시조직의 현황과 의미를 분석하고 보전 기준이나 활용방안을 실증적으로 제시한다는 점에서 기존 연구들과 차별성을 가진다.

### 3. 역사환경으로서 청진동 도시조직

#### 3.1 지리적 특성

청진동은 조선시대 한양의 5부 가운데 중부에 속하였으며, 중부 8방 중에서도 징청방(澄淸坊)과 수진방(壽進坊)과 맞닿은 지역이었다. 일제강점기인 1914년 행정구역 개편 당시 두 방의 가운데 글자를 따서 청진동이라는 지명이 생겨났다. 이후 이 지역은 1936년 4월 일본식 지명인 청진정이 되었다가 해방 이후 1946년 다시 청진동으로 개칭하여 오늘날에 이르렀다[17]. Fig. 3과 같이 청진동 주변에는 육조거리에 자리한 의정부, 이조, 한성부, 호조, 기로소, 순청 외에도 많은 관청들이 있었으며, 조선 상권을 좌지우지한 시전인 운중가 등의 배후지로 언제나 사람이 많고 유동 인구가 많은 지역이었다.

Table 1. Literature Review

Categorization		Author	Contents of Study
Transformation and Value of Urban Tissue	Post-Chosun period	Park, Y.	- Analyzed of formation and change of urban tissue in Eulji-ro - Study on the value urban tissue of through Historical Environment Theory
		Choi, D. H. et al.	- Examines on the Waterways of the Seoul over 600 years old - To analyze the urban tissues in terms of its historical environment
		Sim, K. M. & Kim, K. H.	- Investigated the creation of urban tissue of the Jongno Street block - Focused on the building process and the estimation of its unit-size
		Cho, J. B. & Choi, C. H.	- To define the character of present urban tissue in Bukchon - Classified as ten types in accordance with the shaped pattern
	After Japanese colonial period	Koh, J. W. & Kim, S. H.	- Examines the Changing features and structure of Garibong-Dong - Comprehensively analyzing the core elements of urban tissue
		Choi, J. H. & Baek, J.	- Focusing on Bukchang-dong brick warehouses and urban tissue - Provided the alternative solutions for preservation and development
Renewal and Regeneration of Urban Tissue		Na, I. S. & Kim, S. Y.	- Compared the urban rehabilitation plans suggested by public sector - Defined the planning issues as Planning unit, Land-use, Urban tissue
		Jang, K. C. et al.	- Focused on Gong-Pyung redevelopment district in Seoul - To analyze of cases to apply the small-scale urban renewal project
		Chang, S. S. & Kim, S. H.	- Analyzed on the collision of urban tissue at urban redevelopment Area - To suggest proper method for urban redevelopment
		Choi, S. H. & Kim, S. H.	- Focusing on the redevelopment in Printing industrial Area in Seoul - Suggested the direction of redevelopment plan for preservation

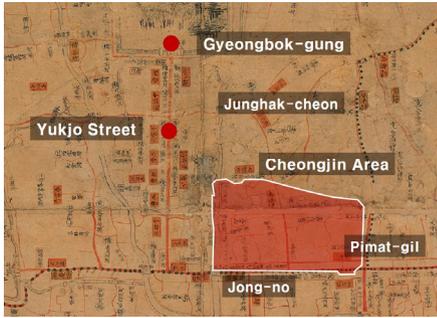


Fig. 3. The Great Map of Seoul, 18c

근대 이후 청진동 일대는 주로 관청과 거래하는 부유한 상인들이 거주하여 북촌을 능가할 정도로 성장하였다. 이에 따른 향락 문화 풍조와 상설시장의 활기가 대한 제국 건립 이후 일제강점기에 이르기까지 종로 일대 거리에 그대로 유지되었다. 1936년에 제작된 지도인 Fig. 4에 따르면 인근에는 종로경찰서, 수송보통학교, 숙명여자고등학교, 삼흥보통학교 등 공공시설과 함께 각종피복주식회사, 경성화학공업소, 한경선양화점, 덕영상점 지점 등 다양한 상점가가 위치하였다. 중학천 인근에는 근대식 요리점도 분포하였다. 이러한 다양한 도시조직과 기능은 오늘날에도 이어지고 있다. 한편, 대상지 내부는 주택가이자 도시 한옥의 형태를 띠고 있으며, 각각의 집들이 싹틔죽처럼 퍼져있는 골목길 등을 통해 확인할 수 있다.

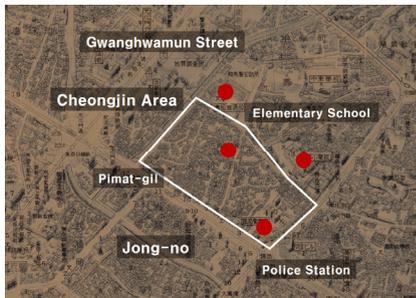


Fig. 4. The Aerial View of Great Gyeongseong

청진동 남측에 인접한 종로는 세종로 사거리에서 동대문에 이르는 길이이며, 2.8km, 너비 40m에 달하는 대로이다. 한양을 건설할 때 중심 가로로 정해졌으며, 육조거리와 함께 가장 넓은 대로였으며, 오늘날 서울을 동서로 잇는 간선도로이자 상업지구로 서울을 상징하는 공간이다. 20세기 초반에는 도로 너비가 약 25m 정도였지만 이후 1974년 지하철 1호선이 건설되면서 오늘날과 같은

너비로 확대되었다. 또한 청진동 내 피맛길은 너비 2.5~3.8m 길이 312m의 소로이며, 종로의 이면도로이고, 백성들이 고관들의 말이나 가마 등을 피해 다니던 길이라는 피마에서 유래되었다. 일제강점기 동안 종로와 함께 남·북측 피맛길을 유지하였지만 1974년 종로 확장시 남측의 피맛골 부분이 도로에 편입되어 북측의 피맛길만 남았다. 또한, 대상지 내부는 주거 지역으로 도시 한옥, 골목길 등이 이어져 오고 있었으며, 이들은 반듯한 격자형은 아니지만 대체로 동서남북으로 연결되어 있는 비정형의 격자형을 가지고 있었으며, 막다른 골목길 또한 존재하였다. Fig. 5를 보면 1970년대 확장되기 이전의 종로와 남북측의 피맛길, 그리고 내부의 주택가와 도시 한옥, 골목길 등을 확인할 수 있다.

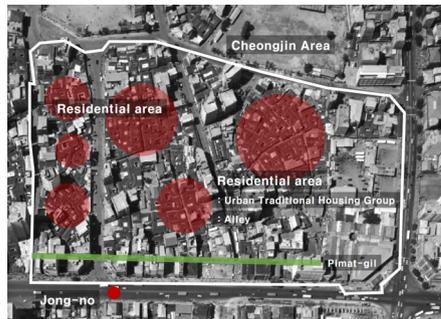


Fig. 5. The Aerial photograph in 1974

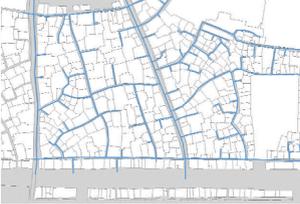
## 3.2 청진동 도시조직의 현황 및 의미

### 3.2.1 가로

대상지의 가로는 조선 시대부터 내려온 유기적 형태의 골목길을 기반으로 백악산에서 발원하여 중학천이라는 물길을 따라 형성된 도로와 일제강점기인 1918년 시구 개정사업의 일환으로 확장된 우정국로, 이후 새로운 도로를 개설하거나 도심재개발로 만들어진 도로 등이 혼재되어 있다.

한편, Table 2의 1912년 지적원도, 1929년 지적도, 2021년 연속지적도를 비교 분석하면, 도심재개발로 인하여 유기적 형태의 기존 골목길이 새로운 도로로 변형 및 확장을 통해 직선화되어 오늘날에 이르고 있다. 다만 대상지 내부의 경우, 도심재개발이 시행되지 않은 지구에 있어서 1912년 지적원도부터 이어져 온 가로들이 원형이 크게 변형되지 않고 존재하여 골목길을 형성하고 있음을 알 수 있다. 이들은 2021년 연속지적도에서 확인할 수 있는 상태이며, 결과적으로 원형을 기반으로 한 물리적 대상임을 보여주고 있다.

Table 2. Comparison of Streets from 1912 to 2021

Div.	Street Type	Trait
1912		- Main Street Jongno - Pimat-gil, the back road - Alleyways in residential areas
1929		- Maintenance of Jongno, Pimat-gil, Alley - Expansion of Ujeonggunhno
2021		- Various streets are destroyed by Urban renewal - Maintaining alleyways in undeveloped district

### 3.2.2 필지

대상지의 필지를 살펴보면 Table 3에서 보는 바와 같이 규모가 다양하며 형태의 변화가 급격히 이루어지고 있음을 알 수 있다. 먼저, 대상 지역에서 필지의 규모의 경우, 50m<sup>2</sup> 이하가 44.4%로 가장 많이 분포하고 있으며, 다음으로 50~100m<sup>2</sup>의 필지가 23.7%로 다음을 차지하고 있다. 다만 1,000m<sup>2</sup> 이상의 필지가 47,177m<sup>2</sup>로 전체 면적인 61,649m<sup>2</sup>의 대부분인 약 76%를 차지하고 있다는 점을 확인할 수 있다. 이를 통해 필지 간 규모의 차이가 상대적으로 크다는 사실을 알 수 있다. 이는 도심 재개발에 따른 필지의 합필 및 대형화에서 원인을 찾을 수 있으며, 이에 소규모라는 물리적 특성을 가진 필지들의 멸실이라는 문제가 제기되고 있다.

Table 3. The Status of Number and Proportion of Plots

Div. (m <sup>2</sup> )	Num.	Per.	Average Area (m <sup>2</sup> )	Total Area (m <sup>2</sup> )
~ 50	75	44.4	13	1045
50 ~ 100	40	23.7	74	2984
100 ~ 200	26	15.4	143	3,718
200 ~ 500	10	5.9	265	2,657

500 ~ 1000	6	3.5	678	4,068
1000 ~ 5000	8	4.7	1,934	15,479
5000 ~	4	2.4	7,924	31,698
Total	169	100	11,031	61,649

다음으로 필지 형태의 변화이다. 1900년대 이후 필지 형태의 변화는 Table 4와 같다. 첫째, 종로와 피맛길 등 주요 가로변에 인접한 필지의 경우, 소규모 필지에서 대형 필지로 형성되었으며 형태는 주로 정형이었다. 둘째, 도심재개발이 시행되지 않은 지구의 경우, 1912년 지적 원도에서 확인이 가능한 규모와 형태를 지닌 필지들이 부정형으로 존재하였으며, 일부 1929년 지적도에서 나타난 가로인 우정국로의 확장이나 삼봉로의 신설에 의하여 세장형으로 변화한 형태도 2021년 연속지적도에서 여전히 존재하는 것으로 분석되었다. 이러한 맥락에서 도심재개발이 시행되지 않은 지구 내 필지들의 경우, 조선시대 이후 지리적 특성을 기반으로 1900년대 이후 변화 과정과 역사의 흔적이 남아있는 오래된 공간 패턴임을 알 수 있다.

Table 4. Comparison of Plots from 1912 to 2021

Div.	Plots Type	Trait
1912		- Subdivision of plots around the Street - Formation of small and irregular plots
1929		- Variations of thin, long plots by Street expansion or construction - Maintenance of small and irregular plots
2021		- Large-scale and Square-type plots creation by urban renewal - Maintaining plots in undeveloped district

### 3.2.3 건물

대상지는 Table 5에서 보는 바와 같이 총 87개의 건물로 구성되어 있으며, 대부분 5층 이하의 중소형 건물이며 전체의 81.6%를 차지한다. 그 중에서도 2층 이하의 건물이 전체의 65.5%를 차지하여 대다수를 이루고 있다. 다만 대상지 내 전체 연면적인 643,363m<sup>2</sup>에 비해 11층 이상이 623,509m<sup>2</sup>으로 약 97%를 차지하고 있어 건물의 층수나 연면적 등 규모에 있어 서로 간 격차가 커서 정비구역 내 지구별 개발의 불균형과 주변 지역과의 경관적 조화를 이루지 못하는 것으로 판단된다.

Table 5. The Status of building floors

Div.	Num.	Per.	Average Area (m <sup>2</sup> )	Total Area (m <sup>2</sup> )
~ 2 floor	57	65.5	69.1	3942
3 to 5 floor	14	16.1	305.4	4276
6 to 10 floor	7	8.1	1662.3	11,636
11 floor ~	9	10.3	69278.8	623,509
Total	87	100	71,315.6	643,363

건물 구조체 재료 현황을 살펴보면 Table 6과 같으며, 다수의 건물이 목조(46.0%)로 이루어져 있음을 알 수 있다. 이는 고지도, 근현대지도, 항공사진 등 서울의 지도를 통해 주로 1900년대 초반에도 존재하던 대상지 내부의 도시 한옥으로 판단된다. 다음으로 철근콘크리트 구조가 24.1%로 1970년대부터 2000년대 이전까지 대부분 지어진 건물들로 파악된다. 마지막으로 철골철근콘크리트 구조는 2000년대 이후 지어진 건물로 주로 20층 이상의 업무용 건물이며, 전체 연면적의 대부분을 차지하고 있다.

Table 6. The Status of building materials

Div.	Num.	Per.	Average Area (m <sup>2</sup> )	Total Area (m <sup>2</sup> )
Wood	40	46.0	66.7	2670
Brick	14	16.1	112.4	1574
Reinforced Concrete	21	24.1	5826.3	122353
Steel Reinforced Concrete	6	6.9	86086.7	516520
Other	6	6.9	41.0	246
Total	87	100	92,133.1	643,363

대상지 내 용도의 경우, Table 7에서 보는 바와 같이

건물 중 근린 생활 시설 등 판매 및 영업 용도가 77%로 대부분을 차지하고, 업무시설과 단독주택 순으로 분석되었다. 다만 6.9%로 적은 수이긴 하나 주거 용도인 단독주택이 여전히 존재하고 있는 것으로 나타났다.

Table 7. The Status of building uses

Div.	Num.	Per.	Average Area (m <sup>2</sup> )	Total Area (m <sup>2</sup> )
Residential	6	6.9	45.1	270
Neighborhood Facilities (1)	19	21.8	216.8	4120
Neighborhood Facilities (2)	41	47.1	110.0	4513
Business	14	16.1	45139.8	631958
Other	7	8.1	357.4	2502
Total	87	100	45,869.1	643,363

### 3.3 소결

결과적으로 청진동의 경우, 조선시대부터 한양도성의 중심에 밀접하게 위치하여 대한제국기와 일제강점기, 한국 전쟁, 산업화 등을 거치며 도시환경의 형성과 변화를 지속하였다. 이는 청진동의 도시조직을 통하여 살펴볼 수 있었으며, 가로는 유기적 형태의 골목길로, 필지는 소규모의 부정형이나 세장형으로, 건물은 2층 이하 목구조의 도시 한옥으로 남아있었다. 이러한 구성 요소들은 과거의 흔적을 지니며 보전 가치를 지니고 있다. 현재 이들은 Fig. 6을 보는 바와 같이, 서로 유기적 관계를 맺으며 미시행 지구 내부 또는 사업 완료 지구 경계에 존재하였다.

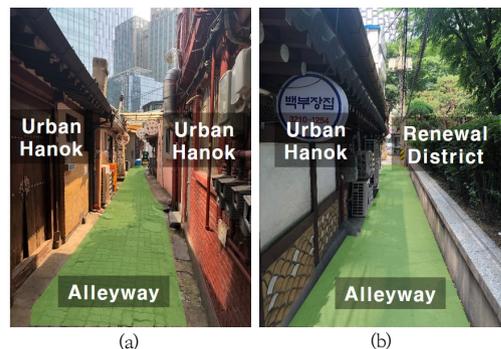


Fig. 6. The Status of Urban Tissue in Cheongjin Area  
(a) Alleyway, Urban Hanok (b) Renewal Surrounding

## 4. 청진구역 수복재개발의 분석 · 제안

### 4.1 수복재개발 계획의 분석

그동안 청진구역의 재개발 계획의 흐름을 살펴보면 미국이나 유럽 등 선형 사례의 도시재개발 정책 과정의 전환과 비슷하며 이는 철거나 재건보다는 보전이나 수복에 관한 관심이 증가한 것이다. 청진구역의 경우에도 1979년부터 전체 19개 지구 중 14개 지구에서 철거재개발을 통해 완료하였으나 오늘날 나머지 5개의 미시행지구의 경우, 수복재개발을 유도하고 있다. 이러한 시도는 2016년 서울시 도심재개발 정책 방향을 설정하는 도시환경정기본계획에서 청진구역에 대한 가이드라인을 Fig. 7과 같이 마련하였다. 대상지의 주변 현황, 구역 내부 특성, 관리방향, 예시도 등이 제시되었다. 주요 내용으로는 첫째, 피맛길이나 중학천 등 옛 길에 대한 흔적을 재현할 수 있도록 유도하고, 둘째, 구역 내 미시행 지구는 기존의 도시기능과 조직을 고려하여 사업 범위를 재수정하고 정비수법의 변경을 제안하며, 셋째, 가로에 접한 저층부는 가로활성화를 위한 용도 배치를 유도하였다.

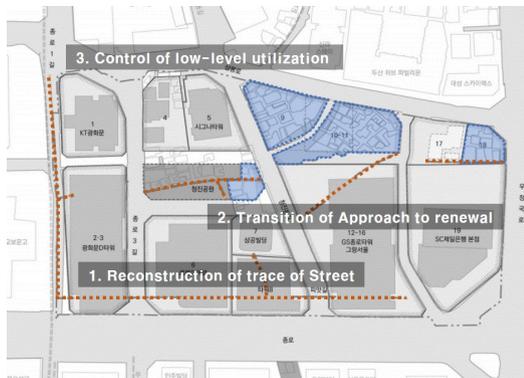


Fig. 7. Guideline of Cheongjin District in Plan, 2016's

그러나 수복재개발을 촉진하기 위한 가이드라인을 마련함에 있어서 기초 조사를 진행하였지만 청진동의 지리적 특성과 도시조직의 현황을 충분히 담아내지 못하였고 이에 역사문화적 가치를 지닌 자산들이 장애물로 여겨져 제거해야 할 대상으로 설정된 상태이다. 이에 청진동 도시조직이 가진 의미를 간과하여 발생할 수 있는 고유한 경관의 훼손, 분위기 침해 등 다양한 갈등이 우려되어 미시행 지구를 대상으로 수복재개발의 방향을 제시하고자 한다.

### 4.2 미시행 지구의 수복재개발 방향 제안

#### 4.2.1 유기적 형태의 골목길에 관한 기초 조사

먼저, 골목길의 현황과 의미 파악을 위한 기초 조사가 필요하다. 대상지에는 Fig. 8(a)와 같이 조선 시대부터 내려온 유기적 형태를 가지며 1912년 지적원도를 통하여 오늘날 가로의 원형이 확인된 골목길들이 존재한다. 그러나 현재 청진구역의 가이드라인의 경우, 미시행 지구 내 관련 골목길의 현황, 관리 방향 등 계획적 기준이 전무한 실정이다. 이에 향후 이들의 현황과 의미를 인식하고 원형을 보존하거나 기능을 개선하도록 하며, 자동차보다는 보행자를 중심으로 하는 등 공공 부문의 지원과 연계하는 계획적 방안이 필요하다. 실제로 대상지 6지구의 경우, 옛 길과 관련하여 피맛길에 관한 사업을 진행하였지만 Fig. 8(b)에서 보는 바와 같이, 실제로는 가로의 선형만을 재현한 채 이들의 고유한 분위기나 주변 상점의 규모, 형태 등은 소실하였다.



Fig. 8. Investigation of Alleyway  
(a) Alleyway (b) Pimat-gil of Redevelopment District

#### 4.2.2 부정형, 세장형 등 기존 필지의 계획 마련

다음으로, 기존 필지의 유지 및 관리를 위한 계획적 기준이 필요하다. 청진동 필지의 경우, 근현대를 거쳐온 주거지의 흔적과 1912년 이후 도시환경의 변화 과정을 살펴볼 수 있는 근거이며, 주로 소규모의 부정형 및 세장형이라는 물리적 특성을 가지고 있다.

현재 청진구역의 가이드라인을 살펴보면, 구역 내 미시행 사업 지구의 경계만을 일부 수정하여 정비수법의 변경을 통한 재개발을 유도하고 있다. 다만 향후 이들의 사업이 진행될 경우, 사업지구 내 필지가 가진 고유한 가치와 물리적 특성은 무시된 채, 주로 공동 개발을 위한 필지 합병과 동시에 중규모의 건물이 지어질 가능성이

높다. 이에 Fig. 9를 보는 바와 같이 청진동 필지가 가진 고유한 방향성과 형상 등을 유지하기 위하여 오늘날 필지의 규모와 형태를 기준으로 계획선을 지정하고 이를 기반으로 합필 또는 분필을 적용하도록 한다. 더 나아가 해당 필지 위에 걸쳐서 건축되는 건물의 경우, 분절된 외관 형태를 가지도록 유도하여 필지의 형상이 건물의 형태에도 반영하도록 한다.

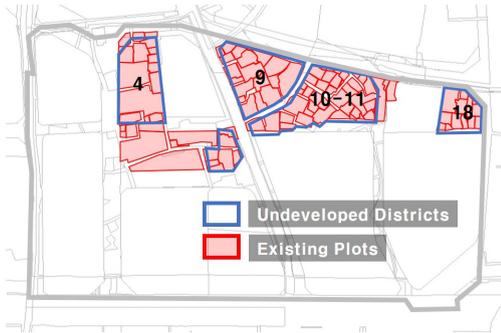


Fig. 9. Maintenance of Existing plots in Districts

#### 4.2.3 도시 한옥에 설계 지침 마련

마지막으로, 도시 한옥의 보존 및 활용에 관한 설계적 지침 마련이다. 청진동에는 문화재로 지정된 건물은 없지만 도시 한옥 등 과거 대상지 내부의 주거지를 상징하는 건물이 여전히 남아있다. 이들은 주로 2층 이하의 목구조이고, 주거나 상업, 업무 등으로 이용되며, 대상지의 고유한 분위기를 형성하는데 기여하는 중요한 자산이다. 그러나 현재 청진구역의 가이드라인의 경우, 도시 한옥의 보존, 수리, 회복 등 관련 계획적 기준은 없다. 이에 도시 한옥의 경우, 원형을 복원하거나 외관의 보존, 디자인 요소로 활용하는 등 계획적 방안이 필요하다. 실제로 대상지 내 청진공원의 경우, 이에 Fig. 10을 보는 바와 같이 1935년경 지어져 근린생활시설로 사용하던 도시 한옥을 복원하여 종로구 홍보관을 조성하였으며, 이는 건물을 유연하게 보존 및 개선하여 시민들의 공공공간으로 활용한 사례이다.



Fig. 10. Preservation of the Urban Hanok  
(a) Pre 2010 year (b) 2021 year

## 5. 결론

본 연구는 서울시 도시환경정비사업에서 수복재개발의 실행 사례가 미흡하다는 점과 도시조직에 관한 인식 및 논의가 부족하다는 문제 제기를 통하여 청진동의 지리적 특성을 살펴보고 오늘날 청진동의 도시조직의 현황을 분석하여 관련 재개발 계획안의 방향을 제안하였다. 본 연구의 주요 결과를 요약하면 다음과 같다.

먼저, 청진동의 경우, 조선 시대부터 오늘날까지 도시환경의 형성과 변화를 지속하였다. 이는 청진동의 도시조직을 통하여 살펴볼 수 있었으며, 분석 결과, 첫째, 가로 경우, 1912년 존재하던 유기적 형태의 골목길 구역 내 미시행 지구에서는 원형이 크게 변형되지 않고 존재하였다. 둘째, 필지 경우, 규모와 형태에 있어 소규모이며 부정형이나 세장형이 특징이고, 이들은 미시행 지구에서 1900년대 초기의 필지들을 유지하고 있었다. 셋째, 건물은 총 87개 중 2층 이하의 목구조를 가지며 판매, 영업, 주거로 이용하는 도시 한옥이 존재하였다. 오늘날 이들은 서로 유기적 관계를 맺으며 미시행 지구의 내부나 사업 완료 지구의 경계에 존재하는 방식으로 청진동의 도시환경을 구성하고 있었다.

다음으로, 1979년부터 현재까지 청진구역의 재개발 계획의 흐름을 살펴본 결과, 철거재개발에서 수복재개발로 전환하고 결국, 대상지 내 현황, 구역 특성, 관리 방향, 예시도 등의 가이드라인을 마련하였다. 그러나 청진동의 고유한 특성을 가진 도시조직의 현황을 파악하거나 역사적 자산으로 인정하고 주변 건물과의 조화를 유도하는 계획적 시도는 전무하였다. 이에 수복재개발의 실행을 위하여 골목길의 기초 조사, 기존 필지의 유지 및 관리, 도시 한옥의 보존 및 활용 등을 제안하였다. 이는 서울시 역사도심 내 재개발의 경우, 기존 재개발 사업과는 차별화된 설계수법이자 지역 중심의 맞춤형 전략으로서 수복을 고려한 재개발의 필요성을 시사한다.

이러한 사실은 최근 서울에서 추진 중인 서울 도시계획 현장과 2030 서울플랜 등과도 밀접한 관계를 지닌다[18]. 첫째, 서울 도시계획 현장은 서울 도시계획의 헌법과 같은 역할을 하며, 시대가 바뀌어도 변하지 않는 일관된 원칙들을 제시하고 있다. 이에 자연환경 보존 도시, 역사문화 보전 도시, 장소성의 도시 등 장소만들기를 통해 도시재생과 환경정비의 질을 높이고 특화된 지역발전을 도모하고 있기 때문이다. 둘째, 2030 서울플랜의 경우, 도시계획현장을 기초로 바탕으로 향후 20년 동안 서울시가 나아가야 할 방향과 밑그림을 그리는 최상위 법

정 계획이다. 특히 한양도성과 용산 등을 도심권으로 설정하고 지속가능한 성장과 경쟁력 강화, 역사문화 정체성 강화 등의 목표를 달성하기 위하여 노력하고 있다.

본 연구는 재개발 과정에서 기존의 도시환경의 보존과 지역 내 고유한 특성을 가진 도시조직의 중요성을 강조하였다. 다만 본 연구에서는 하나의 사례를 분석하여 수복재개발 과정에서 발생하는 도시조직의 다양한 경험을 다루지 못한 한계를 지니고 있다. 이에 청진 구역 내 수복재개발에 관한 모니터링 관점의 후속 연구를 진행하고자 한다. 더욱이 서울시 내 다양한 지역을 대상으로 도시조직의 특성을 도출하여 구체적인 방향을 제시하여 차별성을 나타내는 비교 연구와 수복 재개발에 관한 다양한 관점의 연구가 활성화되기를 기대한다.

## References

- [1] A. M. Broudehoux, *Neighborhood regeneration in Beijing : An overview of project implemented in the inner city since 1990*, Master's thesis, School of Architecture McGill University, Montreal, Canada, pp.4-18, 1994.
- [2] B. H. Rhee, "Change of Seoul's Downtown Planning : Focusing on Urban Conservation from the 1960s to 1990s", *Journal of Korea Academia-Industrial cooperation Society*, Vol.21, No.9, pp.39-48, September. 2020. DOI: <https://doi.org/10.17208/jkpa.2015.11.50.7.25>
- [3] J. S. Cho, *Post Modernism Seoul : Urban Renewal*, Urban Information Service, Korea Planning Association, Korea, pp.68-73.
- [4] I. S. Na, S. Y. Kim, "A Study on the Planning Criteria of Urban Rehabilitation in Urban Renewal Project : Focused on the Cheongjin, Gongpyung and Sewun 2 district", *Journal of the Architectural Institute of Korea Planning & Design*, Vol.31, No.2, pp.261-268, February. 2015. DOI: [https://doi.org/10.5659/JAIK\\_PD.2015.31.2.261](https://doi.org/10.5659/JAIK_PD.2015.31.2.261)
- [5] J. M. Miller, *New Life for Cities Around the World : International handbook on urban renewal*. p.233, Books International, 1959, pp.11-13
- [6] H. S. Min, "A Study on the Development Patterns of Historical Urban Tissues in the Downtown of Seoul", *Journal of the Urban Design Institute of Korea Urban Design*, Vol.11, No.3, pp.35-48, August. 2010.
- [7] Y. Park, "A Study on the Value of the Urban Tissues through Modern Historical Environment Theory : Focused on Urban Blocks of Eulji-ro 3 and 4 Ga", *Journal of the Korean Institute of Culture Architecture*, Vol.-, No.48, pp.292-299, November. 2014.
- [8] D. H. Choi, J. K. Kim, K. J. Lee, "The Value of the Urban Tissues in Terms of Historical Environment", *Journal of the Architectural Institute of Korea*, Vol.21, No.1, pp.181-188, January. 2005.
- [9] K. M. Sim, K. H. Kim, "Urban Fabric of the Jongno Street Block Created by the Building of Licensed Shops in Joseon Dynasty", *Journal of the Urban Design Institute of Korea Urban Design*, Vol.10, No.4, pp.21-36, December. 2009.
- [10] J. B. Cho, C. H. Choi, "A Study on the Transformation of Urban Tissues showed from subdivision and amalgamation of lots in Bukchon, Seoul", *Journal of the Architectural Institute of Korea*, Vol.19, No.2, pp.125-132, February. 2003.
- [11] J. W. Koh, S. H. Kim, "A Study on the Transformation and the Characteristics of Urban Space in Garibong-Dong Through an Analysis of the Urban Tissue", *Journal of the Korean Institute of Culture Architecture*, No.65, pp.153-164, February. 2019.
- [12] J. H. Choi, J. Baek, "An Adaptive Reuse Alternative for Early Modern Heritage in Seoul : Focusing on Bukchang-dong Brick Warehouses from Japanese Colonial Period", *Journal of the Korean Institute of Culture Architecture*, No.73, pp.181-190, February. 2021.
- [13] J. Y. Chung, "A Study on the Characteristics of Urban Tissue of Hillside Residential Area in Seoul - Focusing on Spontaneous Residential Areas around Downtown", *Seoul Studies*, Vol.12, No.1, pp.181-202, March. 2011.
- [14] K. C. Jang, C. D. Yeo, M. H. Kang, W. K. Bae, "A Urban Design on the Small-scale Urban Renewal Project of Old Downtown Areas, Seoul : Focused on Gong-Pyung Redevelopment District in Insa-Dong", *Journal of The Urban Design Institute of Korea*, Vol.14, No.1, pp.67-80, February. 2013.
- [15] S. S. Chang, S. H. Kim, "An Analysis on the Collision of Urban tissue at Urban Redevelopment Area : Focused on the area inside of four main gates of Seoul", *Journal of the Architectural Institute of Korea Planning & Design*, Vol.35, No.12, pp.115-125, December. 2019. DOI: [https://doi.org/10.5659/JAIK\\_PD.2019.35.12.115](https://doi.org/10.5659/JAIK_PD.2019.35.12.115)
- [16] S. H. Choi, S. H. Kim, "A Study on the Direction of The Redevelopment in Printing Industrial Area in Jung-gu, Seoul Through an Analysis of the Urban Tissue", *Journal of the Korean Institute of Culture Architecture*, No.66, pp.151-160, May. 2019.
- [17] S. H. Eom, "The characteristics and features of the modern ceramics unearthed from 'Cheongjin' Districts in Jongno-gu", *Study of ceramic art*, No.27, pp.157-190, November. 2018.
- [18] Seoul Metropolitan Government Survey, *Urban Planning of Seoul* [Internet]. Seoul Metropolitan Government, c2016[cited 2016 April], Available From: <https://urban.seoul.go.kr/> (accessed Oct. 6, 2021)

이 범 훈(Bum-Hun Rhee)

[정회원]



- 2011년 2월 : 인하대학교 대학원 도시계획전공 (석사)
- 2017년 8월 : 서울시립대학교 일반대학원 도시공학과 (공학박사)
- 2018년 3월 ~ 현재 : 청운대학교 건축공학과 강사
- 2019년 12월 ~ 현재 : 인천대학교 도시과학연구원 연구중점교수

<관심분야>

역사보존, 도시설계, 도시계획

---

김 진 호(Jin-Ho Kim)

[정회원]



- 2003년 2월 : 경북대학교 건축공학과 (공학사)
- 2005년 5월 : 일리노이주립대 건축학과 (건축학석사)
- 2005년 6월 ~ 2015년 7월 : 미국 레갯아키텍츠건축사사무소 건축사
- 2015년 8월 ~ 현재 : 인천대학교 도시건축학부 부교수

<관심분야>

건축계획, 건축설계, 친환경 건축설계