

건국초기(1949~50) 北京 ‘행정중심구’ 논쟁과 ‘梁陳方案’

박 경 석*

머리말

I. ‘梁陳方案’의 제기와 좌절

1. ‘梁陳方案’의 좌절, 1949~1952
2. 北京市 도시계획 방안의 전개, 1953~1966

II. ‘梁陳方案’을 둘러싼 논쟁의 쟁점

1. 소련 전문가의 주장과 ‘梁陳方案’의 반론
2. ‘梁陳方案’에 대한 소련 전문가의 비판

III. ‘梁陳方案’ 좌절의 원인과 의미

맺음말 : ‘梁陳方案’의 역사적 맥락

머리말

개혁개방 이후 중국은 경제발전을 최우선 목표로 설정하고, 목표를 달성하기 위해 경제적 자원을 분배하는 핵심기제로서 시장경제를 도입했다. 고도의 경제성장과 함께 급속히 확산된 시장경제는 중국사회를 크게 바꾸어 놓았고, 중국사회의 변화는 ‘도시 공간’에서 가장 압축적이고 명시적으로 드러났다. 본 연구는 ‘도시’를 통해 중화인민공화국 건국 이후 현재에 이르는 중국 사회와 경제의 역동적 변화를 파악하려는 기획에서 출발하였다. 당, 국가, 사상, 정치운동, 계급 등에 대한 기존의 분석이 조명하지 못한 1949년 이후의 다양한 면모를 드러내고자 한다.¹⁾

본고는 다양한 기획 중에서 건국 직후 ‘사회주의시기’의 도시건설 문제를 다룬다. 장기간 농촌에 근거지를 두고 활동했던 중국공산당에게 도시는 낯선 공간이었다. 그러나 근대적 국민국가 건설과 산업화의 주요 무대가 될 ‘도시 공간’에 대한 성공적 관리 여부는 중국공산당의 국가건설이 성공하느냐, 실패하느냐를 가를 수 있는 중차대한 문제

1) 박철현, 「기획의 변 : 현대중국을 읽는 또 다른 키워드, 도시」, 『역사비평』 제115호, 2016, 10쪽.

였다.²⁾

특히, 首都로 결정된 北京의 도시건설은 北京이 首都로서 조속히 정치와 행정의 중심 역할을 감당해야 한다는 점에서 매우 시급하고도 핵심적인 과제였다. 이에 건국 직후 중앙정부의 각 기관이 들어설 ‘행정중심구’를 어디에 배치할 것인가를 둘러싸고 北京의 도시계획에 대한 논의가 비교적 활발히 전개되었다. 구체적으로, 기존의 구도심(古城)에 배치하자는 의견과 새로 신도시(新城區)를 건설하자는 방안이 대립하였다. 당시 후자에 해당되는 것을 이른바 ‘梁陳方案’이라고 하는데, 이는 1950년 2월 梁思成과 陳占祥이 제출한 「중앙인민정부 행정중심구 위치에 관한 건의(關於中央人民政府行政中心區位置的建議)」라는 도시계획 방안을 말한다. 본고에서는 ‘梁陳方案’을 중심으로 당시 北京의 도시계획을 둘러싼 논쟁을 살펴보고 한다.

‘梁陳方案’은 결국 실행되지는 못했으나 중국학계에서는 다양한 분야의 연구자들이 매우 많은 관심을 보였다. 먼저 도시계획과 직접적으로 관련되어 있는 도시건축학이나 인문지리학 분야에서 많이 주목했다. 대개는 ‘梁陳方案’이 당시 세계적 수준의 도시계획으로서, 古城의 온전한 보호와 분산 발전을 도모하였다고 높이 평가한다. 다만, ‘梁陳方案’ 자체는 매우 합리적이고 과학적이지만, 당시 중국의 재정 상황이나 기술 수준으로는 실천하기가 어려웠다는 것이다.³⁾ 중국에서 대중적 관심사로까지 확장된 것으로 보이는 ‘梁陳方案’에 대한 높은 평가와 관심은 기본적으로 개혁개방 이후 北京의 난개발(‘攤大餅’)과 무분별한 확장에 대한 문제의식에서 기인하고 있는 듯하다.⁴⁾ 현재의 심각한 도시문제에 대한 불만이 ‘梁陳方案’에 대한 관심으로 이어지고 있는 것이다. 또한, 새로운 도시발전 모델의 창출과 전환을 강조하기 위해 ‘의례적으로’ 역사적 경험을 끌어들이고 있다. ‘梁陳方案’이 역사적 경험과 교훈을 연상하는 데에는 적합한 측면이 있으나, 해결책을 강구하는 데에 구체적인 시사를 줄 수 있을지는 의문이다.

역사학의 영역에서 ‘梁陳方案’을 다룬 연구도 적지 않은데, ‘梁陳方案’을 제기한 梁思成, 陳占祥을 회고하는 논저와 함께, ‘梁陳方案’이 제출되는 과정과 핵심적인 내용, 결국 채택되지 못하게 되는 저간의 사정 등을 밝히는 데에 역점을 두고 있다.⁵⁾ 본고에

2) 이원준, 「‘분산성’과 ‘집중성’의 균형 찾기 : 중화인민공화국 초기 北京의 建政과정 분석」, 『중국근현대사연구』 제67집, 2015.9, 157쪽.

3) 연구사정리에 관해서는 陈清璠/肖冰, 「梁思成研究的回顾—关于城市规划思想的探讨」, 『江苏建筑』 2016年第5期, 2016.10, 5-6쪽.; 徐亚东, 「探析“梁陈方案”及其对中国现代城市规划实践的影响」, 宁波大学 硕士学位论文, 2014.6, 5-8쪽. 참조.

4) 李永乐, 「“梁陈方案”对当前城市规划建设的启示」, 『城市』 2011年 3期, 2011.3, 28-31쪽.; 李娜, 「继承与创新—谈“梁陈方案”对城市规划的现代启示」, 『中国建材科技』 2016年 6期, 2016.12, 44-45쪽. 참조. 이외에도 유사한 맥락의 논문이 다수 있다.

5) 梁思成/陈占祥 着, 王瑞智 编, 『梁陈方案与北京』, 辽宁教育出版社, 2005.; 王军, 「梁陈方案的历史考察—谨以此文纪念梁思成诞辰100周年并悼念陈占祥逝世」, 『城市规划』 第25卷 第6期, 2001.6.; 张法, 「当代中国的京城模式: 观念与现实」, 『文艺争鸣』 2011年 6期, 2011, 4-11쪽.; 陈愉庆, 「《梁陈方案》诞

서는 기존의 연구 성과를 참고하면서, 보다 ‘역사적 맥락’에 주목해 접근해보려고 한다. 상대적으로 ‘梁陳方案’에 대한 역사적 관점의 서술이나 고찰이 부족하다고 생각하기 때문이다. 요컨대, 北京 또는 首都에 대한 도시계획은 ‘梁陳方案’ 이전의 國民政府時期, 일본점령시기, 戰後의 國民政府時期에도 있었고, 그 이후 이른바 ‘一五’(第一五五年計劃)時期, 文化大革命時期에도 있었다. 이런 광범위한 시기의 도시계획 문제를 구체적으로 다룰 수는 없겠으나, ‘梁陳方案’을 전후한 시기에 전개된 관련 사항을 시야에 넣고자 하는 것이다. 또한, ‘梁陳方案’의 전개와 관련해서도 건국 초기의 ‘시대적 성격’을 염두에 두면서, 기존의 설명을 보완하고 진전된 평가의 가능성을 모색해 보려고 한다. 이를 통해, 건국 초기 北京 도시계획의 역사적 맥락을 간취하고, ‘梁陳方案’의 제기와 좌절이 갖는 의미를 보다 면밀하게 살펴보려고 한다.

본론에서 구체적으로 다루려는 내용은 다음과 같다. I 장에서는 시간적 범위를 최대한 확대해, ‘梁陳方案’이 제기되었다가 조기에 좌절되는 일련의 과정을 살펴본다. 이는 논지의 전개를 위해 필요할 뿐만 아니라, 국내에 관련 연구가 잘 소개되어 있지 않기 때문이다. II 장에서는 ‘행정중심구’를 어디에 배치할 것인가의 문제를 둘러싸고 대립했던 소련 전문가 자문단의 방안, 北京市 建設局의 ‘朱趙方案’, ‘梁陳方案’의 내용을 정리하여, 각 방안에 어떤 차이가 있는지를 드러낼 것이다. III 장에서는 중국공산당 지도부가 왜 ‘梁陳方案’을 거부하고 소련 자문단의 제안을 수용한 “朱趙方案”을 채택하였는지를 집중적으로 고찰한다. 마지막으로, 20세기 前半期에 있었던 ‘首都 및 北京의 중앙정부 행정중심구 건설’에 초점을 맞추어 ‘梁陳方案’이 제기되는 역사적 맥락을 고찰함으로써 맺음말을 대신한다.

I. ‘梁陳方案’의 제기와 좌절

‘梁陳方案’이 제기된 것은 무엇보다 民國時期에 ‘北平’이라 불리던 北京이 首都로 낙점되었기 때문이다. 북경이 수도로 확정된 후, ‘新中國’의 首都에 걸맞은 면모를 갖추기 위한 노력이 전개되었다. 쓰레기 청소, 상하수도, 하천, 교통, 전기, 주택, 녹화, 공장 등 여러 가지 문제가 제기되었으나,⁶⁾ 가장 먼저 논쟁이 되었던 문제는 중앙정부 ‘행정중심구’의 위치였다. 북경이 수도였던 북경정부시기에는 清代부터 古城 안에 있던

生与夭折始末』, 『今日国土』 2012年 4期, 2012. 44-45쪽. 등등. 영어 및 일본어로 작성된 연구 성과도 다수 있다.(참고문헌 참조)

6) 1949년 11월 20일 北京市長 聶榮臻이 北京市第二屆各界人民代表會議에서 보고한 내용 참조.(北京建設史書編輯委員會編輯部 編, 『建國以來的北京城市建設資料 第一卷 城市規劃(內部資料)』, 編者刊, 1995.11, 1-4쪽.)

주요 건물을 중앙정부 청사로 전용하여 사용하였고,7) 남경국민정부시기에는 首都가 南京이었기 때문에 문제 될 것이 없었지만, 중화인민공화국의 건국과 함께 중앙정부의 청사를 마련하는 일이 급선무가 되었던 것이다.

1. ‘梁陳方案’의 좌절, 1949~1952

北平市 市長 聶榮臻은 華南圭, 梁思成, 劉致平, 朱兆雪 등 도시계획 전문가를 초청해, 1949년 5월 8일 北海公園 畫舫齋에서 ‘北平市都市計劃座談會’를 열고 도시계획 방안을 모색하였다. 당시 좌담회에서는 北平을 소비도시에서 생산도시로 변모시키는 방안과 함께 “西郊 新市區”를 건설하는 방안이 논의되었다.8) 또한, 5월 22일에는 첫 번째 ‘北平市都市計劃委員會’ 회의가 열려,9) 建設局이 책임을 지고 ‘西郊 新市區’를 측량하기로 했고, 梁思成과 그의 학생들이 ‘西郊 新市區’의 설계 초안을 작성하기로 했다. ‘西郊 新市區’는 중앙정부의 ‘행정중심구’가 들어설 北京 서쪽 郊外 지역의 신도시를 가리키는 것으로, 특히 梁思成이 그 필요성을 역설하였다.10) 처음 도시계획을 논의하는 자리에서 ‘西郊 新市區’가 거론되었다는 사실은 梁思成이 제기한 방안이 전문가들 사이에서 어느 정도 공감을 얻고 있었다는 것을 의미한다. 梁思成은 각종 회의에서 ‘西郊 新市區’ 구상을 여러 차례 제기한 바 있었고, 이것이 나중에 陳占祥과 공동으로 제출한 이른바 ‘梁陳方案’으로 이어지는 것이다. 이처럼 중앙정부 ‘행정중심구’를 신도시에 건설하자는 구상은 비교적 일찍부터 제기되어 있었다.

北平市政府는 중국인 전문가 이외에 소련의 도시계획 전문가를 초빙하였다. 劉少奇가 소련 방문을 마치고 돌아온 직후 1949년 9월 16일, 모스크바市 소비에트 부주석11) 아브라모프(P. V. Abramov)가 이끄는 17인의 소련 전문가 대표단이 북경에 도착하였다. 그들의 방문 목적은 北京의 도시계획과 건설문제를 연구하는 데에 협조하는

7) 张世林, 「清陆军部和海军部旧址的历史变迁—从铁狮子胡同一号到张自忠路叁号」, 『北京档案』 2011年 1期, 2011.1, 55-56쪽. ; 来新夏, 『北洋军阀史』, 南开大学出版社, 2006. 참조. 북경정부시기에는 西城區의 中南海, 東城區(鐵獅子胡同)의 和親王府, 貝勒斐蘇府, 和敬公主府 등에 總統府, 總理府, 國務院, 執政府 등을 두었다.

8) 朱涛, 『梁思成与他的时代』, 广西师范大学出版社, 2014, 276-285쪽.

9) 都市計劃委員會가 정식으로 성립된 것은 1949년 7월이었던 것으로 보인다. 7월 6일, 北平市政府가 「北平市都市計劃委員會組織規程」을 반포하였는데, 규정에는 北平市 시장, 建設局 국장, 平漢鐵路局 국장 및 전문가 5~13인으로 구성하고, 도시계획과 관련된 조사, 연구, 설계, 작성을 담당한다고 되어 있다. (董志凯, 「新中国首都规划初创及其后示」, 『城乡建设』 2001年 第8期, 2001.8, 34쪽.) 10월 건국 후에는 명칭을 ‘北京市都市計劃委員會’로 바꾸고 首都의 도시계획에 본격적으로 착수했다고 한다.(张威, 「建国初期的北京城市建设」, 中共中央党史研究室/中央档案馆 编, 『中共党史资料 76辑』, 中央党史出版社, 2000.12, 23쪽.)

10) 黄立, 「中国现代城市规划历史研究(1949-1965)」, 武汉理工大学 博士論文, 2006. 5, 32쪽.

11) 傅颐, 「彭真和北京的城市建设—访马甸」, 中共中央党史研究室/中央档案馆 编, 『中共党史资料 76辑』, 56쪽.

것이였다.¹²⁾

1949년 12월에는 北京市長 聶榮臻 주재로 ‘北京市都市計劃委員會’가 열렸다. 시정부 관계자와 소련 전문가 자문단, 중국인 전문가로서 梁思成과 梁思成이 추천한 陳占祥 등이 참석하였다.¹³⁾ 회의에서는 먼저 소련의 도시계획 전문가 바란니코프(M. G. Barannikov)가 「북경시 장래 발전 계획의 문제」를 보고하여, 중앙정부 ‘행정중심구’를 長安街를 비롯한 구도심에 집중적으로 건설해야 한다고 주장하였다.¹⁴⁾ 또한 소련 자문단을 대표하여 아브라모프가 「北京市 市政 改善에 관한 건의」를 제출하여, 梁思成의 ‘신도시 개발 방안’을 비판하고 바란니코프 방안의 타당성을 강조하였다.¹⁵⁾ 회의에 참석했던 梁思成과 陳占祥은 소련 측의 주장에 ‘경악’하였다고 한다. 무엇보다 ‘행정중심구’를 구도심에 건설함으로써 천년고도의 면모가 크게 훼손될 것이 불을 보듯 뻔했기 때문이었다.¹⁶⁾ 아무튼 두 사람이 소련 측의 방안에 반발하면서 논쟁이 벌어졌고,¹⁷⁾ 소련 대표단의 단장인 아브라모프도 梁思成의 이의 제기에 대해 적극적으로 반론을 가하였다.¹⁸⁾

회의가 끝나고 논쟁에 대응하는 차원에서 梁思成과 陳占祥은 1950년 2월 「중앙인민 정부 행정중심구 위치에 관한 건의」를 제출한다.¹⁹⁾ 이른바 ‘梁陳方案’이다. 아래 陳占祥의 회고는 이런 사정을 간명하게 설명해주고 있다.

1949년 10월 우리는 방안을 만들기 시작했다. 당시 소련 전문가들은 귀국하지 않고 활동 중에 있었다. 나중(12월)에 聶榮臻 시장이 주재한 회의가 열리고, 우리는 반대 의

-
- 12) 北京建设史书编辑委员会编辑部 编, 『建国以来的北京城市建设资料 第一卷 城市规划(内部资料)』, 4쪽.
- 13) 陳占祥은 국민정부 기술관료 출신으로서 당시 梁思成의 추천으로 都市計劃委員會 기획처 처장을 맡고 있었다. 记者, 「陈占祥教授谈城市设计」, 『城市规划』 1991年 1期, 1991.3, 52쪽.; 「梁思成致聂荣臻信(1949.9.19.)」, 梁思成/陈占祥 着, 王瑞智 编, 『梁陈方案与北京』, 69쪽.
- 14) 巴蘭尼克夫, 「北京市將來發展計劃的問題」, 中共中央党史研究室/中央档案馆 编, 『中共党史资料 76辑』, 3-12쪽.
- 15) 「建築城市問題的摘要(關於改善北京市市政的建議)」, 中共中央党史研究室/中央档案馆 编, 『中共党史资料 76辑』, 13-17쪽.
- 16) 陈愉庆, 「“梁陈方案”的诞生」, 『全国新书目』 2010年 13期, 2010.7, 45쪽. 陈愉庆은 ‘梁陳方案’의 당사자 중의 한 명인 陳占祥의 딸이다. 상기 논문의 편집자에 따르면, 그녀는 가족사를 회고한 『多少往事烟雨中』(人民文学出版社, 2010.1.)이라는 책에서 ‘梁陳方案’의 모든 과정을 세밀하고도 감동적으로 묘사하여 큰 반향을 일으켰다고 한다. ‘경악(錯愕)’이라는 표현도 부친으로부터 직접 들었을 것으로 보인다.
- 17) 王军, 「梁陈方案的历史考察」, 51쪽.
- 18) 「市政專家組領導者波·阿布拉莫夫在討論會上的講詞」, 中共中央党史研究室/中央档案馆 编, 『中共党史资料 76辑』, 18-22쪽.
- 19) 「梁思成、陳占祥關於中央人民政府行政中心區位置的建議(1950年2月)」, 北京建设史书编辑委员会编辑部 编, 『建国以来的北京城市建设资料 第一卷 城市规划(内部资料)』, 170-201쪽. 미국의 한 연구에서는 논쟁이 梁思成 그룹에 의해 촉발되었고 그 반대편에 소련 자문단이 있었다고 했으나, (David Bray, *Social space and governance in urban China : the danwei system from origins to reform*, Stanford University Press, 2005, 127쪽.) 엄격히 말해서 소련 자문단의 방안에 梁思成 등이 반발하면서 논쟁이 벌어졌다고 할 수 있다.

견을 제출했다. 나와 梁思成 선생은 의논을 했다. 그는 그의 의견을 말했고, 나는 나의 의견을 말했다. 회의 이후에 나는 계획도를 그렸고, 梁思成은 문장을 썼다. 이것이 방안이 나온 경과이다.”²⁰⁾

회의 직후인 1949년 12월 19일, ‘梁陳方案’이 정식으로 제출되기에 앞서 建設局 局長 曹言行이 副局長 趙鵬飛와 함께 「북경 장래 발전계획에 대한 의견」을 제출해 소련 측 방안을 지지하는 입장을 표명하였다.²¹⁾ 또한, ‘梁陳方案’이 제출된 직후 建設局 소속의 工程師이었던 朱兆雪과 趙冬日이 1950년 4월 「수도 건설계획에 대한 의견」을 제출해 역시 소련 측의 방안을 지지하였다.²²⁾

이상에서 살펴보았듯이, 1949년 말에서 1950년 초반에 이르기까지 중앙정부 ‘행정중심구’의 위치를 둘러싸고 구도심에 건설하자는 방안과 ‘西郊’에 신도시를 개발하자는 방안이 대립하였다. 전자를 주장하는 소련 자문단의 방안에 대해 후자를 주장하는 ‘梁陳方案’이 맞서면서 상호 비판하는 형국이다. 이 와중에 北京市 建設局은 소련 측의 방안을 지지하였다.

1952년까지도 ‘행정중심구’의 위치에 관한 논쟁은 의견의 일치를 보지 못했고, 더욱이 공식적으로는 중국공산당 중앙의 승인을 얻은 도시계획 방안이 나오지도 못했다고 한다. 그러나 실제 건설은 행정중심을 구도심에 둔다는 구상에 따라 안배되고 추진되었다. 長安街와 古城 여러 곳에 중앙정부 건물이 들어섰고, 文教區 또한 대체로 의견 일치를 보아 서북부 淸華大學과 燕京大學을 기초로 건설되기 시작했다. 休養院과 요양원은 西山에 짓기 시작했으며, 工業은 東郊에 건설하였다.²³⁾ 따라서 실질적으로는 1952년에 이미 ‘행정중심구’를 구도심에 두는 것으로 결정되었던 것이다.

2. 北京市 도시계획 방안, 1953~1966

중앙정부 ‘행정중심구’의 위치를 둘러싼 논쟁이 실질적으로는 조기에 일단락되었다고 볼 수 있지만, 한국전쟁이 발발한 급박한 정세 속에서 최종적인 정책결정을 명문화하는 절차는 보이지 않는다. 이런 상황에서, 이후 北京의 도시계획은 성벽의 존폐, 중앙행정부서 건물의 집중과 분산, 기존 도로망 체계의 유지 여부 등을 둘러싸고 매우 복잡한 양상을 보였다.²⁴⁾ 구체적으로 1953년에서 1957년까지의 ‘第一個五年計劃’ 기

20) 王军/阵方 整理, 「陈占祥晚年口述」, 梁思成/陈占祥 着, 王瑞智 编, 『梁陈方案与北京』, 80쪽.

21) 曹言行/趙鵬飛, 「對於北京市將來發展計劃的意見(1949年12月19日)」, 中共中央党史研究室/中央档案馆 编, 『中共党史资料 76輯』, 1-2쪽.

22) 「朱兆雪、趙冬日對首都建設計劃的意見(1950年4月20日)」, 北京建设史书编辑委员会编辑部 编, 『建国以来的北京城市建设资料 第一卷 城市规划(内部资料)』, 202-209쪽.

23) 北京建设史书编辑委员会编辑部 编, 『建国以来的北京城市建设资料 第一卷 城市规划(内部资料)』, 13쪽.

24) 北京建设史书编辑委员会编辑部 编, 『建国以来的北京城市建设资料 第一卷 城市规划(内部资料)』, 16쪽.

간에는 1953년 9월의 「북경시 재개발과 확대건설 계획초안」²⁵⁾과 1957년 6월의 「북경 도시 건설 총체 계획 초보방안」²⁶⁾이 마련되어 있었다.²⁷⁾

우선, 1953년 9월의 「계획초안」은 ‘1949년 이래 북경의 도시계획에 대한 각종 견해를 총결하여’ 6가지 지도원칙을 제출하였다.²⁸⁾ 그 첫 번째 원칙은 “北京은 위대한 조국의 首都이므로, 반드시 全市의 中心區를 중앙수뇌기관의 소재지로 삼아야 하고, 이는 全市의 중심일 뿐만 아니라, 全國人民이 향하는 중심이 되어야” 한다는 것이었다. 강한 정치색을 띠었음을 알 수 있다. 또한, “고대부터 전해오는 건축물을 일괄적으로 부정하는 것은 옳지 않지만, 고건축이라고 해서 일괄적으로 보존하려는 것, 심지어 고건축이 우리의 발전적 관점과 방법을 속박하는 것도 지극히 잘못된 것인데, 현재 보이고 있는 주요한 경향은 후자”라고 하여, 북경 古城의 총체적 보존을 주장하는 ‘梁陳方案’을 겨냥하고 있다. 이밖에 성벽의 존폐 논쟁을 암시하는 듯 “넓은 도시 구조(格局)의 제한과 속박을 타파해야” 한다고 주장하였다. 또한, “北京의 가옥은 대다수가 오래된 단독주택이므로, 과다하게 제약을 받아서는 안 된다”는 원칙을 제시했는데, 이는 梁思成이 문제점으로 지적했던 가옥 철거와 주민의 강제 이주를 용이하게 하려는 것으로 보인다.

이상에서 보듯, 북경시 당국이 ‘1949년 이래 북경의 도시계획에 대한 각종 견해를 총결해’ 제시하였다고 하는 6가지 원칙은 상당 정도 ‘梁陳方案’을 염두에 둔 것이었음을 알 수 있다. 물론, 당국이 梁思成과 陳占祥의 제안에 반대하는 입장에 있었으므로 당연히 비판적일 수밖에 없다. 그런데 그 비판적 입장의 내용은 古城의 ‘전통’을 보호하려는 입장을 홀시하는 것이었을 뿐만 아니라, 강한 정치적 성향을 띠었고, 정치적 현실과 필요를 중시했던 것이었다.

상기한 1957년 6월의 「초보방안」도 기본적인 입장은 1953년의 「계획초안」과 일치한다. 다만, 내용이 풍부해지고 구체화 되었을 뿐이다. 특히, 1953년의 「계획초안」과 비교해, 1954~56년간의 재개발 과정에서 드러난 여러 가지 문제점에 대한 대응방안을 담고 있다. 예컨대, “재개발이 중지되는 사태가 발생했는데, 기존 가옥 철거가 과다하고, 주민 安置가 곤란하고, 건설비용이 과다해지는 문제가 발생했기 때문”이라고 하여, 梁思成이 이미 지적했던 난개발의 문제가 발생했음을 알 수 있다. 난개발 심화의

25) 「改建與擴建北京市規劃草案的要點(1954年9月16日)」, 北京建设史书编辑委员会编辑部 编, 『建国以来的北京城市建设资料 第一卷 城市规划(内部资料)』, 213-220쪽.

26) 「北京市委關於北京城市建設總體規劃初步方案向中央的報告(1958年6月23日)」; 「北京城市建設總體規劃初步方案的要點」; 「北京市總體規劃說明草案(1958年9月)」, 北京建设史书编辑委员会编辑部 编, 『建国以来的北京城市建设资料 第一卷 城市规划(内部资料)』, 237-254쪽.

27) 徐向东, 「略析“一五”时期北京的城市建设规划」, 『北京党史』1993年 6期, 1993.11, 44-48쪽. 참조.

28) 「改建與擴建北京市規劃草案的要點(1954年9月16日)」, 北京建设史书编辑委员会编辑部 编, 『建国以来的北京城市建设资料 第一卷 城市规划(内部资料)』, 214-215쪽.

문제점은 北京市 당국이 1950년부터 1962년까지 13년간의 도시개발을 평가하여 1962년 12월에 작성한 「북경시 도시건설 총결 초안(13년 총결)」이라는²⁹⁾ 보고서에서도 여실히 드러난다.

이후 주목할 만한 북경의 도시계획 방안은 1964년 3월 國務院 副總理 李富春이 작성한 「북경 도시건설 사업에 관한 보고」이다.³⁰⁾ 北京 도시개발의 ‘4가지 모순’을 지적하고 6가지 나름의 대응방안을 제시하였다. 특히, ‘행정중심구’의 건설이 매우 부진하다는 지적이 이목을 끈다. “신속히 東西 長安街 재개발 規劃을 작성하여, 長安街 연변에 사무용 건물과 대형 공공건물을 많이 건설해야”³¹⁾ 한다고 했는데, 결국 철거 문제 때문에 1960년대 중반까지도 ‘행정중심구’의 건설이 제대로 이루어지지 못했음을 알 수 있다. 이는 梁思成이 ‘도시계획 원론’에 의거 어느 정도 예견했던 바이기도 하다.

그렇지 않아도 저조하던 차에, 1966년 ‘文化大革命’이 시작되면서는 李富春의 방안이 실시되지 못하였을 뿐만 아니라, 북경의 도시건설이 무정부 상태로 빠져들었다고 한다.³²⁾ 1966년 5월에서 1976년 10월까지의 ‘文化大革命’으로 인해, 北京의 도시건설은 건국 이래 가장 엄중한 좌절과 손실을 입었다. 가장 먼저 北京市委員會가 비판에 직면해 충격을 받았고, 기존의 도시계획 방안도 집행이 중단되었다. 나아가 ‘北京市 城市規劃管理局’가 철폐되고, 도시건설에 무정부주의가 범람하고, 本位主義가 성행하여 수도건설에 커다란 혼란과 파괴가 조성되었다’고 한다.³³⁾ ‘문화대혁명’ 시기에는 사실상 아무 대책도 없이 기존의 방안을 무조건 중단시켰다가, 1970년대 들어 뭔가 새로운 것을 도모하려고 하였지만 우왕좌왕하다 세월만 허송하는 형국이었다고 볼 수 있다.³⁴⁾

이상에서 1953년 이후의 도시계획 방안에 대해 간략히 살펴보았는데, 여기에서 지적할 것은 해당 시기 도시계획 방안에서 ‘중앙정부 행정중심구의 위치’를 둘러싼 쟁점이 더 이상 거론되지 않았다는 점이다. 이런 점에서, ‘梁陳方案’과 관련된 논쟁은 1952년 이전 시점에서 종결되었고, 실질적으로는 구도심에 ‘행정중심구’를 건설하는 방안이 조기에 확정되었다고 할 수 있다.³⁵⁾ 더욱이 전술했듯이 1953년 이후의 도시계획 방안

29) 「北京城市建設總結草案(十三年總結, 1962年12月15日)」, 北京建設史書編輯委員會編輯部 編, 『建國以來的北京城市建設資料 第一卷 城市規劃(內部資料)』, 340-369쪽.

30) 「中央批轉李富春同志關於北京城市建設工作的報告(1964年3月6日)」; 「李富春關於北京城市建設工作的報告」, 北京建設史書編輯委員會編輯部 編, 『建國以來的北京城市建設資料 第一卷 城市規劃(內部資料)』, 370-374쪽.

31) 「李富春關於北京城市建設工作的報告」, 北京建設史書編輯委員會編輯部 編, 『建國以來的北京城市建設資料 第一卷 城市規劃(內部資料)』, 373쪽.

32) 北京建設史書編輯委員會編輯部 編, 『建國以來的北京城市建設資料 第一卷 城市規劃(內部資料)』, 62쪽.

33) 北京建設史書編輯委員會編輯部 編, 『建國以來的北京城市建設資料 第一卷 城市規劃(內部資料)』, 63쪽.

34) 魏恪宗, 「萬里與“文化大革命”時期北京的城市規劃」, 『北京黨史』 2000년 제4기, 2000.7, 34-37쪽. 참조.

35) 전술했듯이 1952년 즈음까지도 구도심 행정중심 건설 방안이 중국공산당 중앙의 공식 승인을 얻지 못

은 ‘강한 정치적 성향을 띠었고, 정치적 현실과 필요를 중시했는데’, 이는 후술하듯이 ‘순수한’ 도시계획의 원칙에 충실하려고 했던 ‘梁陳方案’과 대비된다.

II. ‘梁陳方案’을 둘러싼 논쟁의 쟁점

아래에서는 ‘중앙정부 행정중심구의 위치’를 둘러싸고 논쟁을 벌였던 소련 전문가와 梁思成 및 陳占祥, 그리고 北京市政府 建設局 등이 제기한 방안의 근거와 쟁점을 살펴본다.

1. 소련 전문가의 주장과 ‘梁陳方案’의 반론

우선 논쟁을 촉발한 소련의 도시계획 전문가 바란니코프의 도시계획 방안을 살펴보자.³⁶⁾ 이는 그가 제출한 「북경시 장래 발전 계획의 문제」라는 보고서에서 잘 드러난다. 보고서에서는 도시의 규모, 도시 구역의 분배와 배치, 도시 계획과 건설에서 유의해야 할 사항 등을 서술하고 있는데, 문제가 되는 ‘행정기관의 건물을 건축하는 일에 관해서’는 비교적 소략한 편이다. 아래 그림에서 보듯이, 首都의 행정중심구역을 동쪽 長安街의 남쪽 도로변, 天安門 廣場의 오른편, 西皮市에서 서쪽 長安街를 거쳐 府右街에 이르는 천안문 광장 왼편에 건설해야 한다는 주장이다.

여기에서 바란니코프가 가장 먼저 강조한 것은 천안문 광장의 정치적 상징성이었다. 다음과 같은 구절이 이를 잘 보여준다.

장래 도시의 외모가 파괴되지 않도록 가장 먼저 幹線과 廣場을 재개발해야 한다. 말하자면, 근래 열병식을 거행했고, 중화인민공화국 성립의 영광스런 典禮를 치렀고, 인민이 행진을 함으로써, 역사성을 갖추게 된 天安門 廣場 같은 것이다. 이제 그것의 중요성이 더욱 증가하였다. 따라서 천안문 광장은 首都의 中心區가 되어야 한다. 광장을 중심으로 주요 街道의 방향이 정해져야 한다. 이는 어떤 설계 전문가도 바꿀 수 없고, 어떠한 이유로도 바꿀 수 없는 것이다.³⁷⁾

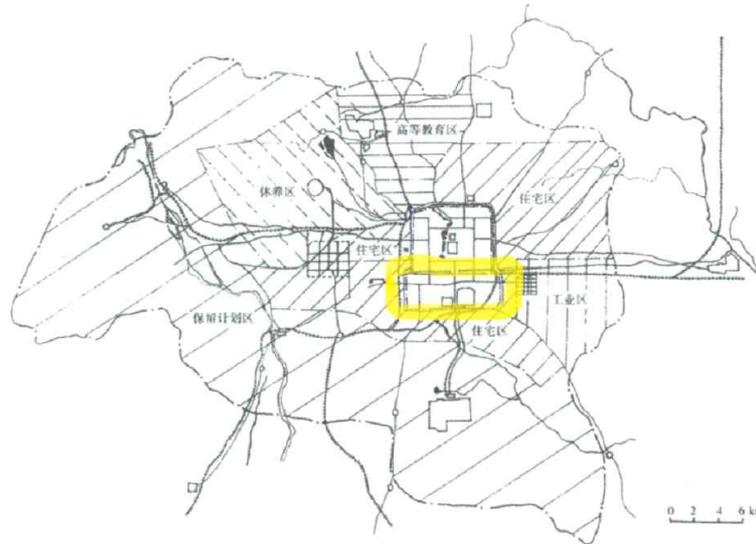
1949년 10월 1일 중화인민공화국 ‘開國大典’을 거행하여 새로운 국가 수립의 상징

했기 때문에, 1952년 말에 행정중심구역의 위치를 둘러싼 논쟁이 공식적으로 완전히 종결된 것인지, 아닌지를 확인할 필요가 있었다. 그래서 ‘一五’ 시기의 도시계획에서 해당 쟁점이 어떻게 처리되었는지에 주목했으나 더 이상은 거론되지 않았다는 것이다.

36) 이하 바란니코프의 방안에 대해서는 「北京市將來發展計劃的問題」, 中共中央党史研究室/中央档案馆 編, 『中共党史資料 76輯』, 3-12쪽을 참조하였다.

37) 巴蘭尼克夫, 「北京市將來發展計劃的問題」, 中共中央党史研究室/中央档案馆 編, 『中共党史資料 76輯』, 8쪽.

이 된 천안문 광장의 정치적 상징성을 강조하고 있다. 이러한 정치 위주의 관점은 中國人民政治協商會議綱領의 한 구절을 인용하면서 행정중심구역의 건물이 ‘長久性’과 ‘紀念性’을 가져야 한다고³⁸⁾ 강조한 부분에서도 드러난다.



北京市 分區計劃 및 現狀略圖

출전: 北京建設史書編輯委員會編輯部 編, 『建國以來的北京城市建設資料 第一卷 城市規劃(內部資料)』, 編者刊, 1995.11, 5쪽.

그런데 정작 바란니코프의 보고서에는 ‘행정중심구’와 관련된 도시계획상의 조건이나 원칙 같은 것에 대한 언급은 거의 없다. 후술하는 소련 전문가의 ‘梁陳方案’ 비판에서는 그렇지 않지만, 바란니코프의 보고서에서는 행정중심구역에 관해 위와 같은 정치적 고려를 간략하게 언급하는 데 그치고 있다.

논쟁의 반대편에는 이른바 ‘梁陳方案’이 있다. ‘梁陳方案’을 담은 보고서는 서두에 3개항의 건의 사항을 명시하고 그 이유와 근거를 상세히 설명하는 방식을 취하고 있다.³⁹⁾ 첫째, 조속히 首都의 ‘行政中心區’ 소재지를 결정해야 한다고 건의하였다. ‘행정중심구’의 소재지를 결정해야 비로소 다른 구역을 배치할 수 있고, 도로 및 교통 체계도 계획할 수 있다는 것이다. 총체적인 계획이 수립되기 전에 개별적으로 도시개발이 이루어지면 혼란을 수습하기 어렵다고 강조했다는데, 사실상 이런 일이 실제 벌어지게 된다. 둘째, ‘西郊 新市區’를 개발하여 ‘行政中心區’를 건립해야 하는 근거와 구도심(古

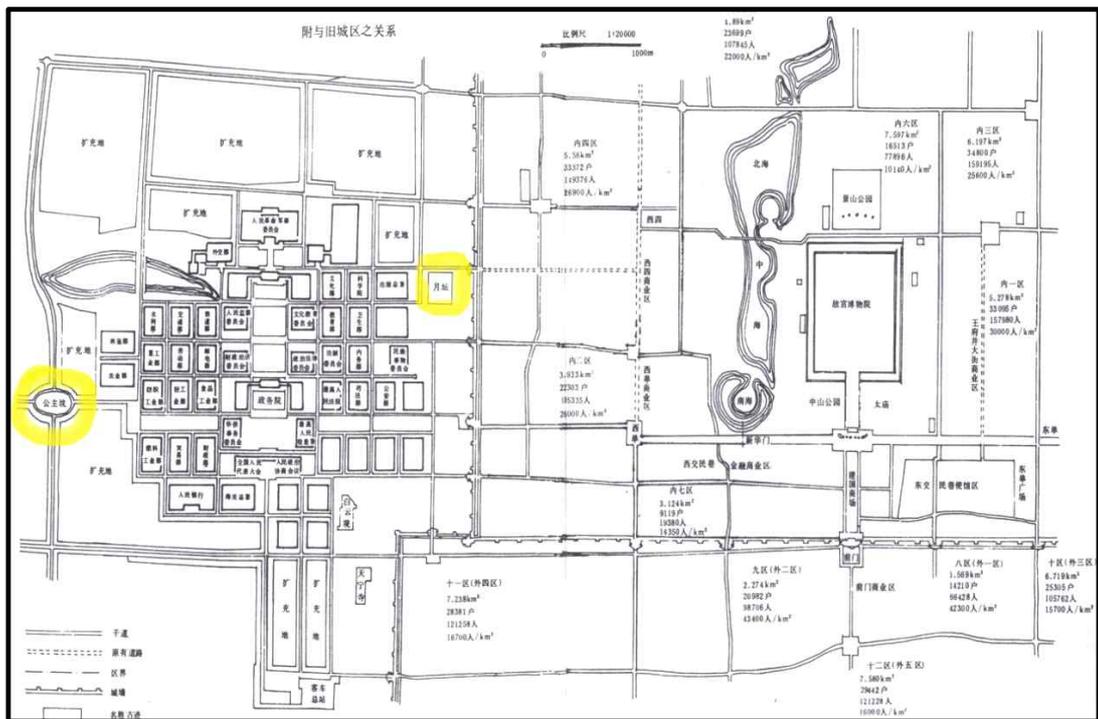
38) 巴蘭尼克夫, 「北京市將來發展計劃的問題」, 中共中央党史研究室/中央档案馆 編, 『中共党史資料 76輯』, 9쪽.

39) 이하 ‘梁陳方案’의 내용에 대해서는 「梁思成、陳占祥關於中央人民政府行政中心區位置的建議(1950年2月)」, 北京建設史書編輯委員會編輯部 編, 『建國以來的北京城市建設資料 第一卷 城市規劃(內部資料)』, 170-201쪽을 참조하였다.

城)에 건설해서는 안 되는 이유 등을 설명하고 있다. 셋째, 현재의 재정상황으로는 신 도시를 개발하는 것이 불가능에 가깝다는 지적을 의식한 듯, ‘西郊 行政區의 발전’은 재정상황에 보조를 맞추어 점진적으로 실시할 수 있음을 강조하였다.

위에서 언급한 세 가지 중에서 핵심적인 내용은 ‘신도시 개발’ 방안의 타당성을 설명하는 둘째 부분으로, 여기에 대부분의 지면을 할애하고 있다. 아래 그림에서 보듯이, 梁思成과 陳占祥이 말하는 ‘西郊 新市區’ 방안을 한 마디로 정리하면, 구도심은 원형을 유지하는 선에서 정돈하고, ‘西郊 성벽 밖의 月壇에서 서쪽으로 公主坟까지의 지역을 신도시로 개발해 중앙행정부서를 집중적으로 배치하자’는 것이다.

梁思成과 陳占祥은 우선 首都의 행정기관 건설이 갖추어야 할 11가지 ‘객관적인 조건’을 열거하고, 구도심에 행정의 중심을 건설해서는 안 되는 이유를 먼저 설명하였다. 첫째, 북경은 전통적인 도시계획의 원리에 따라 모든 배치계통(布局)이 일정한 완결성을 가지고 있는데, 여기에 방대한 ‘행정중심구’가 들어서면 원래의 완결성이 파괴될 수밖에 없고, 이는 문물보호의 원칙에 어긋난다는 것이다.



‘梁陳方案’의 ‘行政中心區’ 배치도

출전: 徐亞東, 「探析“梁陳方案”及其對中國現代城市規劃實踐的影響」, 宁波大学 碩士論文, 2014.6, 10쪽.

梁思成은 평생을 중국 고대건축 연구와 보호에 심혈을 기울여온 ‘세계적인’ 建築史家로서, 40) 북경의 도시계획에 참여하기 직전인 1948년 4월에도, 「北平 文물을 정리하고 보존해야 함(北平文物必需整理與保存)」이라는 글을 통해, “北平市の 완결적인 건

축 배치와 구성은 도시계획, 역사, 예술의 관점에서 볼 때 세계적으로 보기 드문 보물”이라고 강조하였다.⁴¹⁾ 이처럼 梁思成이 ‘梁陳方案’을 통해 ‘행정중심구’를 신도시에 건설하자고 주장한 것은 도시건축가로서의 오랜 학문적 지향에서 나온 것이라고 할 수 있다.

둘째, 대량의 고층건물을 구도심에 건설하게 되면 필연코 도심 과밀화와 난개발의 문제가 발생한다는 것이다. 현대의 행정기관이 필요로 하는 면적은 예전의 皇城보다 훨씬 더 넓고, 향후 확대할 余地도 있어야 하는데, 구도심 안에서는 적당한 부지를 찾을 수도 없고 충분한 면적도 확보할 수 없다.

셋째, 여러 가지 현실적인 문제점도 지적하였다. 예컨대, 부지를 확보하기 위해 수많은 가옥을 철거하고 주민을 이주시켜야 하는데 이를 해결하기가 쉽지 않다는 점, 많은 건물이 새로 들어서면 극심한 교통난이 발생할 것이라는 점, 각 행정기관을 분산 배치할 수밖에 없는데 이렇게 되면 행정상의 효율성이 떨어질 것이라는 점을 지적하였다.

이어 기존 도시와 인접한 西郊 지역에 ‘행정중심구’를 건설함으로써 문제를 전면적으로 해결할 수 있다고 강조하였다. 무엇보다 古城의 文物을 적절히 보호할 수 있고, 결국 구도심과 신도시 모두를 온전하게 안배할 수 있다. 결코 천안문 광장이나 古城을 포기하는 것이 아니라는 것이다.⁴²⁾ 또한, 부지를 충분히 확보할 수 있고, 이미 과밀화 되어 있는 구도심의 인구를 분산할 수 있으며, 부서의 건물을 한곳에 모음으로써 행정의 효율성을 확보할 수 있다. 배후지에 주택가를 조성함으로써 교통 문제도 미연에 방지할 수 있고, 가옥 철거 및 주민 이주가 필요 없어 비용도 절약할 수 있다. 마지막으로, 서두에서 지적한 11가지 도시계획의 ‘객관적인’ 조건을 적절히 만족시킬 수 있다고 강조하였다.

사실 ‘西郊 新市區’ 구상은 1950년 ‘梁陳方案’에서 처음 나온 것이 아니다. 전술한 1949년 5월의 좌담회에서 의논한 ‘西郊 新市區’는 중일전쟁시기 북경을 점령한 일본 당국이 계획하고 추진했던 방안이었다. 후술하겠지만, ‘梁陳方案’은 일본인이 남긴 신도시 구상을 수용한 결과이다. 이는 일본제국주의 침략을 옹호했다는 비판을 받을 수도 있었는데, 이를 역으로 보면 梁思成이 ‘정치적’ 고려 없이 ‘순수하게’ 도시계획의 관점에서 北京의 장래를 고민했다는 반증이 될 수도 있다. 신도시를 개발한 일본의 의도와 상관없이, 결과적으로 신도시 개발이 구도심(古城)의 역사성을 온전히 보존하고 구

40) 熊田俊郎, 「梁思成の生涯と北京の都市建設 : ナショナリズムと都市を考えるために」, 『駿河台法学』 21-2, 2008.2, 65-87쪽. 참조.

41) 胡志刚, 「梁思成学术实践研究(1928-1955)」, 南开大学 博士論文, 2014.5, 172쪽.

42) 이와 관련, 陳占祥은 “新城을 건설하자고 제안하자 저들은 천안문을 포기하는 것이라고 여겼다. 그러나 行政中心을 밖으로 빼지 않으면, 舊城 위에 新城을 짓게 될 것이고, 古都의 풍모가 파괴될 것”이라고 회고하였다.(王军/阵方 整理, 「陈占祥晚年口述」, 梁思成/陈占祥 着, 王瑞智 编, 『梁陈方案与北京』, 80쪽.)

도심의 인구를 분산하는 데에 가장 적합했기 때문에, 제국주의의 침략을 옹호한다는 비판을 무릅쓰고 도시계획의 ‘순수한’ 원리를 지켰다는 것이다. ‘梁陳方案’이 도시계획의 ‘순수한’ 원리에 충실했음은 ‘대런던계획’과 관련된 도시계획 이론에 따라 北京古城을 보호하는 데에 더 유리한 구상을 하였다는 陳占祥의 회고와 상통하는 바가 있다.⁴³⁾

2. ‘梁陳方案’에 대한 소련 전문가의 비판

물론 ‘梁陳方案’에 대한 소련 전문가 자문단의 반론도 만만치 않았다. 그 내용은 상기한 소련 자문단 대표 아브라모프의 건의와⁴⁴⁾ 발언에⁴⁵⁾ 잘 나타나 있다. 양자의 내용은 대동소이한데, 한 마디로 요점을 정리하면 “새로운 행정 건물을 현재 있는 城市 안에 건축해야, 경제적으로 빠르게 정부기관을 배치하는 문제를 해결할 수 있다”⁴⁶⁾는 것이다. 나아가 경제성 및 효율성, 시급성의 관점에서 ‘梁陳方案’을 비판하였다.

구체적으로, ‘행정중심구를 都城 밖에 짓는 것이 경제적이라고 하는 것은 옳지 않다’⁴⁷⁾ ‘梁陳方案’의 논리를 반박하였다. 모스크바의 경험에 따르면, 행정중심구역을 조성하는 데에 필요한 비용 중에 절반 이상이 상하수도, 전기, 전화, 도로, 학교, 병원, 목욕탕, 극장, 상점 등 기반시설을 구축하는 데에 소요된다. 구도심에 이미 기반시설이 갖추어져 있어 절반가량의 비용을 절약할 수 있다. 또한 일부 공무원은 이미 구도심에 살고 있어 그만큼 주택을 추가로 확보할 필요도 없다. 반면에 기존 가옥을 철거하고 주민을 이주시키는 데에는 전체의 20~25%의 비용 밖에 들지 않는다. 결과적으로 구도심이 신도시에 비해 전체 비용의 25% 이상을 절약할 수 있다는 것이다. 이는 ‘가옥 철거 및 주민 이주’를 감당하기 어렵다는 梁思成的 지적에 대한 구체적인 반론이기도 하다.

뿐만 아니라, ‘梁陳方案’이 비용 이외에 시간적으로도 경제적이지 못하다고 지적하였다. 요컨대, ‘몇 십 년이 지나야 新市區를 북경 시내와 같이 만들 수 있다’⁴⁸⁾ 하여,

43) 영국에 유학하면서 ‘대런던계획’의 영향을 받았던 陳占祥은 다음과 같이 회고한 바 있다. “솔직히 말해서, 나는 영국의 도시계획 이론을 그대로 답습해서 적용하였을 뿐, 당시 이를 심도 깊게 이해했다고 할 수는 없다. 그러나 우리의 구상이 확실히 古城을 보호하는 데에는 유리하였다. 런던은 당시 인구를 분산시킬 필요가 있었을 뿐만 아니라, 런던 古城을 보호하는 것이 또 하나의 목표였다. 그래서 ‘대런던계획’이 있었던 것이다.”(記者, 「陳占祥教授談城市設計」, 53쪽.)

44) 「建築城市問題的摘要(關於改善北京市市政的建議)」, 中共中央党史研究室/中央檔案館 編, 『中共黨史資料 76輯』, 13-17쪽.

45) 「市政專家組領導者波·阿布拉莫夫在討論會上的講詞」, 中共中央党史研究室/中央檔案館 編, 『中共黨史資料 76輯』, 18-22쪽.

46) 「建築城市問題的摘要(關於改善北京市市政的建議)」, 中共中央党史研究室/中央檔案館 編, 『中共黨史資料 76輯』, 14쪽.

47) 「建築城市問題的摘要(關於改善北京市市政的建議)」, 中共中央党史研究室/中央檔案館 編, 『中共黨史資料 76輯』, 14쪽.

北京의 시급한 수요를 효율적으로 충족시키려면 행정중심구역을 구도심에 둘 수밖에 없다는 것이다.

또한, 梁思成이 특별히 강조한 北京의 ‘역사적 원형(완결성)’을 보호해야 한다는 주장에 대해서도 상이한 입장을 제시하였다. ‘전통을 가진 고건축을 이용해야 한다는 梁思成의 의견에 동의’한다고 전제했으나, 역시 곧이어 ‘현대적 기술과 새로운 요구에도 부합하도록 해야 한다’고⁴⁹⁾ 부언으로써, ‘보호’보다는 건국 당시 시급했던 개발 수요에 방점을 찍었다. 같은 맥락에서 아래 언급은 ‘新中國 首都의 중요성 내지 위상’을 높여야 하는 건국 초기의 현실적, 정치적 필요를 강조하고 있다.

北京이 歷史성과 建築성을 가지고 있지 않다면 재개발을 포기하고 정리해 버릴 수도 있다. 그러나 북경은 매우 아름다운 도시이다. 아름다운 故宮, 대학, 박물관, 공원, 河海, 곧은 大路와 귀중한 건물 등이 있고, 몇 백 년의 首都로서의 면모를 갖추고 있다. 양호한 행정건물을 짓고, 廣場과 街道를 잘 정돈한다면, 新中國 首都의 중요성을 높일 것이다.⁵⁰⁾

상기한 현실적, 정치적 필요와 관련하여, 아브라모프가 발언 말미에서 ‘많은 문제들은 정치의 방향에 따라 결정되는 것’이라고⁵¹⁾ 언급하였는데, 이것 역시 ‘행정중심구’의 위치를 결정함에 ‘新政府의 정치적 지향’을 우선적으로 고려했음을 암시한다. 그는 실제로 中國共產黨 北京市委員會 書記 彭眞으로부터 ‘정부기관은 城內에, 政府의 부차적인 기관은 新市區에 건설해야’ 한다는 毛澤東의 뜻을 전해 듣고 ‘그 결정이 매우 정확하고 가장 경제적’이라고 말했다.⁵²⁾

소련 전문가의 방안과 ‘梁陳方案’이 대립하는 가운데, 북경 도시계획 방안의 실무 담당부서인 北京市 建設局은 소련 자문단의 방안을 적극적으로 지지하였다. 局長 曹言行과 副局長 趙鵬飛은 “국민경제의 상황, 현실적 수요와 가능한 조건 등을 고려해 보았을 때 소련 전문가가 제출한 방안이 합리적이라고” 생각하였다. ‘梁陳方案’에 대해서는 “주관적 바람에 편중되어 있고, 실제 가능한 조건을 충분히 고려하지 않아 채택할 수 없다”고 비판하였다.⁵³⁾ 근거에 대해서도 소련 자문단이 지적한 비용과 시간의 문제를

48) 「市政專家組領導者波·阿布拉莫夫在討論會上的講詞」, 中共中央党史研究室/中央档案馆 編, 『中共党史資料 76輯』, 19쪽.

49) 「市政專家組領導者波·阿布拉莫夫在討論會上的講詞」, 中共中央党史研究室/中央档案馆 編, 『中共党史資料 76輯』, 20쪽.

50) 「建築城市問題的摘要(關於改善北京市市政的建義)」, 中共中央党史研究室/中央档案馆 編, 『中共党史資料 76輯』, 15쪽.

51) 「市政專家組領導者波·阿布拉莫夫在討論會上的講詞」, 中共中央党史研究室/中央档案馆 編, 『中共党史資料 76輯』, 22쪽.

52) 「市政專家組領導者波·阿布拉莫夫在討論會上的講詞」, 中共中央党史研究室/中央档案馆 編, 『中共党史資料 76輯』, 18쪽.

그대로 인용하였다.

建設局 소속의 工程師 朱兆雪과 趙冬日이 공동으로 작성한 이른바 ‘朱趙方案’도 소련 자문단의 방안을 그대로 수용하기는 마찬가지였다. 그들이 제출한 「首都建設計劃에 대한 의견」(1950.4.20.)이라는 보고서는 사실상 상기한 바란니코프의 보고서를 바탕으로, 北京市政府 廳舍의 위치, 郊外의 공업단지, 교통문제 등과 관련 약간의 의견을 추가한 정도이다. 게다가, ‘행정중심구’를 구도심에 건설해도, “어떠한 문물도 파괴하지 않고, 혼잡하게 하지 않고, 포위하지 않고, 방해하지 않고, 영향을 주지 않고, 동시에 天安門 이북의 古藝術文物과 북경의 도시 布局과 건축 형태를 발양할 수 있다”고⁵⁴⁾ 주장하여, ‘梁陳方案’에서 제기한 ‘역사성 문물 훼손’의 우려를 무시하는 태도를 보이기도 했다.

Ⅲ. ‘梁陳方案’ 좌절의 원인과 의미

그렇다면 왜 신도시를 개발해 중앙정부의 ‘행정중심구’를 건설하자는 ‘梁陳方案’이 채택되지 못한 것일까? 그 역사적 의미는 무엇일까?

우선, ‘梁陳方案’이 채택되지 못한 이유(명분)에 관해 기존에 거론된 바를 개괄해보자. 첫째, 구도심을 이용하지 않고 신도시를 개발하여 ‘행정중심구’를 건설하는 것은 건국 초기 매우 어려웠던 國家 財政을 고려할 때 불가능하였다는 것이다.⁵⁵⁾ 전술한 소련 자문단이나 北京市 建設局이 제기한 방안에서도 경제 문제를 중요한 근거로 제시한 바 있다.

둘째, 신도시를 건설하는 것은 기존의 北京을 포기하는 것과 같다는 것이다. 이는 두 가지 측면에서 불가한데, 하나는 중화인민공화국 ‘開國大典’을 거행한 천안문광장을 비롯해 北京이 갖는 정치적 상징성, ‘전국 인민이 向해야 하는’ 통합의 중심, 역대 왕조 首都로서의 정치적 권위 등을 포기할 수 없다. 또 하나는 구도심에 원래 있던 건물과 공용시설은 매우 낡고 낙후되어 있어서, 만약 구도심을 내버려두고 새로 신도시를 건설했다면 구도심을 정비하지 못했다. 이처럼 국가경제가 좋았더라도 신도시를 건설하는 것은 쉽지 않았다.⁵⁶⁾ 또한 소련 자문단이나 建設局이 주장했듯이, 구도심의 기반

53) 曹言行/趙鵬飛, 「對於北京市將來發展計劃的意見(1949年12月19日)」, 中共中央党史研究室/中央档案馆編, 『中共党史資料 76輯』, 2쪽.

54) 「朱兆雪、趙冬日對首都建設計劃的意見(1950年4月20日)」, 北京建設史書編輯委員會編輯部編, 『建國以來的北京城市建設資料 第一卷 城市規劃(內部資料)』, 205쪽.

55) 北京建設史書編輯委員會編輯部編, 『建國以來的北京城市建設資料 第一卷 城市規劃(內部資料)』, 14쪽.

56) 北京建設史書編輯委員會編輯部編, 『建國以來的北京城市建設資料 第一卷 城市規劃(內部資料)』, 14쪽.

시설을 활용할 필요도 있었다.

셋째, 문화와 상업의 중심은 古城에 그대로 두면서 굳이 정치 중심을 西郊 新區로 옮긴다는 구상은 정서상 시민들이나 중국공산당 및 각 당파 인사들을 납득시킬 수 없었다는 것이다. 古城과 西郊 新區를 비교해 볼 때, 古城은 중국의 전통문화와 ‘大一統’을 대표하였고 ‘西郊 新市區’는 일본제국주의의 중국 침략 행위를 상징하였기 때문이다. 西郊 新區는 日帝가 남긴 ‘골칫거리’였고, 도저히 ‘新中國’의 발전에 동반자로 삼을 수 없었다.⁵⁷⁾

뿐만 아니라, 여러 가지 현실적 문제들이 ‘梁陳方案’을 수용하기 어렵게 만들었다. 요컨대, 당시는 ‘新政權’을 조속히 안정시켜야 할 긴박한 상황이었고, 당국은 북경을 소비도시에서 생산도시로 탈바꿈시켜야 한다는 생각이 앞서, 북경 古城의 역사성을 보호하려는 인식하지 못했다. 또한, ‘開國大典’을 거치면서 천안문광장은 이미 대중의 마음속에 ‘新中國’의 상징이자 북경 도시 공간의 절대 중심이 되어 있었다. 더욱이 중국 공산당 중앙 및 각 부서가 이미 구도심 곳곳에 進駐해 있었기 때문에 이를 다시 바꾸기는 매우 어려웠다.⁵⁸⁾

이상에서 보듯이, 건국 초기의 전후 사정이나 정치적 여건으로 볼 때 구도심에 중앙 정부 행정중심구역을 건설하는 방안을 채택한 것은 자연스러워 보인다. 아래에서 보듯이, 건국 초기 北京市의 최고위 지도자라고 할 수 있는 中國共產黨 北京市委員會 書記 彭眞의 秘書이었던 馬甸의 회고는 자연스럽게 방안이 결정되는 장면을 어렵잖게나마 보여주고 있다. 역시 관건은 최고지도자 毛澤東 主席의 뜻이었다.

馬甸 : 소련 전문가의 의견과 彭眞, 刘仁 等 同志의 의견이 같았고, 매우 설득력이 있었습니다. 전문가의 건의가 제출된 후, 聶榮臻 市長은 매우 기뻐했습니다. 그는 “실체에 부합합니다!”라고 말했습니다. 聶榮臻은 친히 市政府 회의를 소집하여 논의했고, 소련 전문가의 건의에 만장일치로 동의했습니다. 그는 彭眞에게 “주석에게 보고하러 가야겠습니다!”라고 말했습니다. 彭眞은 “좋습니다!”라고 대답했습니다. 聶榮臻 선생은 직접 소련 전문가의 건의서를 들고 가서 毛澤東 主席에게 보고했고, 主席은 즉시 北京城을 중심으로 점차 首都를 확대 건설해 나간다는 방침을 승낙했습니다.

記者 : 그것이 언제의 일입니까?

馬甸 : 대략 1950년 4월입니다.⁵⁹⁾

쟁점이 되었던 중앙정부 ‘행정중심구’ 문제에 대해 毛澤東이 구체적으로 어떤 생각을 가졌는지를 알 수는 없다. 아마도 ‘시급한 사안이 산더미 같았던’ 건국 초기의 긴박

57) 徐亚东, 「探析“梁陈方案”及其对中国现代城市规划实践的影响」, 31-32쪽.

58) 董光器, 『古都北京五十年演变录』, 东南大学出版社, 2006, 8-13쪽.

59) 傅颐, 「彭眞和北京的城市建设-访马甸」, 中共中央党史研究室/中央档案馆 编, 『中共党史资料 76辑』, 57쪽.

한 상황에서 ‘상대적으로 사소해 보이는’ 행정중심구역 문제에 대해 毛澤東이 많은 신경을 쓰지는 못했을 것이다. 다만, 北京을 首都로 결정한 이유와 관련해 미루어 짐작해 볼 수 있을 듯하다. ‘北京 定都의 이유’에 관해서는, 1949년 9월 中華人民共和國의 근간을 결정했던 中國人民政治協商會議에서 제기된 ‘國都를 정하는 문제’에 대한 의견이 주목된다. ‘북경이 통치세력의 핵심 근거지였다’는 점 이외에, 역사적으로 北平이 수도로서 이미 7백년의 역사를 갖고 있다는 점, 정치적으로 ‘華北解放區’의 인민이 중후한 역량을 지녔다는 점, 경제적으로 중공업이 발달한 동북지역과 가까워 공업 발전에 유리하다는 점, 문화적으로 수백 년의 찬란한 문화유산을 보유하고 있다는 점을 지적하였다. 또한, 五四運動 이래 신문화사상이 성장한 곳, 대평원 지역이어서 지리적으로 확대의 여지가 충분하다는 점, 교통이 四通八達이라는 점 등을 강조하였다.⁶⁰⁾

이밖에 南京에 기반을 둔 國民政府와의 차별성을 강조하려는 의도, ‘對蘇一邊倒’의 외교정책을 확립한 상황에서 소련과의 지리적 인접성을 통해 소련의 지원을 용이하게 받으려는 속셈도 작용했다고 한다.⁶¹⁾ 특히 소련과 관련해, 전술했듯이 소련 전문가들은 모스크바의 경험을 언급하곤 했는데, 1931년 모스크바 도시계획에서도 신도시 개발 구상이 제기된 바 있었으나, 이에 대해 스탈린이 ‘소부르주아의 비현실적인 환상’이라고 비판함으로써 무산되었다고 한다.⁶²⁾ 이처럼 매우 정치적인 문제들이 고려되었고, 이런 이유들을 고려해 北京을 首都로 결정한 마당에, 毛澤東을 비롯한 중국공산당의 지도부가 구도심을 내버려두고 ‘일본제국주의의 침략을 연상시키는’ 신도시에 중앙정부의 행정중심을 건설한다는 방안을 채택하기는 어려웠을 것이다.

이런 거시적인 차원 이외에도, 毛澤東은 ‘梁陳方案’에 대해 불쾌한 감정을 가졌다고 한다. 이와 관련, 梁思成的 두 번째 夫人인 林洙의 회고가 흥미를 끈다.

‘梁陳方案’이 否定된 것은 돈이 없어서가 아니라, 主席이 반대했기 때문이다. 文化大革命 당시 어떤 紅衛兵이 전하기를, 毛主席이 “皇帝는 中南海에서 거주하였는데, 왜 나라라고 그렇게 못하는가!”라고 말했다고 한다. 毛主席은 ‘梁陳方案’에 대해 매우 열받아했다: “왜 꼭 중앙인민정부를 내보내야 하는가?” 내가 보기에 ‘梁陳方案’은 毛主席이 싫

60) 李自华/王蕾, 「毛泽东与新中国定都北平的重要决策」, 『北京档案』 2012年 8期, 2012.8, 11쪽.

61) 이원준, 「국공내전 후반기 중국공산당의 華北 중심 건국 방침과 定都문제의 향방」, 『중국근현대사연구』 제65집, 2015.3, 155쪽.

62) 王军, 「梁陈方案的历史考察」, 52쪽. 王軍이 梁思成的 부인 林洙로부터 얻은 梁思成, 「访苏代表团建筑土木门的传达报告」라는 미간행 원고에 따르면, ‘소부르주아의 비현실적인 환상’이라는 스탈린의 비판은 梁思成이 1953년 소련을 방문했을 때 소련 건축과학원 부원장으로부터 들은 것이다. 이런 스탈린의 비판을 소련 도시계획 전문가들이 북경에서의 논쟁 당시에 직접 언급했던 것처럼 서술하는 연구가 간혹 있으나, 필자가 해당 자료를 확인한 결과 모스크바의 경험만을 언급하고 있을 뿐, 스탈린의 비판은 언급되지 않았다. 따라서 당시 毛澤東이 신도시에 대한 스탈린의 비판을 의식했다고 볼 수 있는 증거는 아니다.

어했기 때문이었다. 만약 毛主席이 좋아했다면, 소련 전문가의 의견은 전혀 문제될 것이 없었다.⁶³⁾

뿐만 아니라, 梁思成的 아들인 梁從誠도 記者를 만났을 때, “당시의 상황을 잘 아는 어떤 老同志가 나에게 말했는데, ‘梁陳方案’이 제출된 후 毛主席이 기분 나빠하면서 ‘듣자니 어떤 교수가 우리를 (都城 밖으로) 내쫓으려 합니까?’라고 했다고 한다.”고 말했다.⁶⁴⁾ 여기에서 ‘어떤 교수’란 말할 것도 없이 梁思成을 말한다. 근대 이전의 皇帝까지 들먹였다는 것이 사실이라면 毛澤東의 불만을 짐작할 수 있을 듯하다.

‘梁陳方案’이 채택되지 않았지만 梁思成은 곧 바로 자신의 구상을 포기하지는 않았다. 自費로 보고서를 100부나 인쇄해 관계자들에게 발송했던 梁思成은 별도로 周恩來와⁶⁵⁾ 彭眞, 聶榮臻, 張友漁, 吳晗, 薛子正 등에게 편지를 보내⁶⁶⁾ 자신이 보낸 보고서를 잘 살펴봐 달라고 간청했다. 이후에도 성벽 철거를 비롯해 古城의 문물이 파괴될 위기에 처할 때마다 北京 古城의 역사성을 지키기 위해 많은 노력을 기울였다.⁶⁷⁾

그러나 梁思成은 ‘梁陳方案’ 좌절 이후 각종 정치운동을 끊임없이 겪으면서 많은 정치적 비판을 받았고, 변화무쌍한 정치형세에 적응하기 위해 빈번하게 ‘자아비판’을 하지 않을 수 없었다.⁶⁸⁾ 예컨대, 1951년 12월 「나는 누구를 위해 20여 년을 복무했는가?」라는 장문의 ‘반성문’을 『人民日報』에 게재했다. 여기에서 梁思成은 ‘부친인 梁啓超의⁶⁹⁾ 보수적 개량주의와 낡은 전통을 존중하는 사상에 영향을 받았고, 미국 유학 경험으로 인해 崇美, 親美의 사상을 갖게 되었다’고 스스로를 비판하였다.⁷⁰⁾ 또한 1952년 4월에는 「나의 자산계급 사상이 조국에 끼친 손실을 인식하였다!」라는 글을 『光明日報』에 게재하여, ‘三反運動을 계기로 관료주의, 영웅주의, 가부장주의 등 부르주아 사상을 개조하기로 결심했다’고 말했다.⁷¹⁾ 1955년에는 전국적인 ‘反浪費, 反復古’

63) 1994년 7월 5일 王軍이 林洙를 방문했을 때의 회고. 王軍, 「1950年代: 对梁陈方案的历史考察」, <http://www.oldbj.com/html-900-3/>, 2017.8.11. 검색. ; 林洙, 『困惑的大匠·梁思成』, 山东画报出版社, 1997, 137쪽.

64) 2000년 8월 8일 王軍이 梁從誠를 방문했을 때의 회고. 王軍, 「1950年代: 对梁陈方案的历史考察」, <http://www.oldbj.com/html-900-3/>, 2017.8.11. 검색. ; 徐亚东, 「探析“梁陈方案”及其对中国现代城市规划实践的影响」, 33쪽. ; 郭黛姮, 高亦兰, 夏路 编著, 『一代宗师梁思成』, 中国建筑工业出版社, 2006, 199쪽.(朱涛, 『梁思成与他的时代』, 175쪽에서 인용)

65) 「梁思成致周恩來信(1950年4月10日)」, 梁思成/陳占祥 著, 王瑞智 編, 『梁陳方案與北京』, 71-74쪽.

66) 王軍, 「對梁陳方案的歷史考察」, 55쪽.

67) 李献灿, 张小东, 常丰镇, 「近代城市规划思想对当代建筑文化遗产保护的启示—以梁思成与北京城建筑文化保护为例」, 『价值工程』2016年 13期, 2016.5, 44-46쪽. 참조.

68) 朱涛, 「第二篇 新中国建筑运动与梁思成的思想改造」, 『梁思成与他的时代』, 109-228쪽. ; 名和又介, 「北京再建と梁思成: 建国当初から反右派闘争まで」, 『言語文化』8-1, 2005.8, 1-27쪽. 참조.

69) 梁思成은 梁啓超의 차남으로 1901년 4월 20일 日本 東京에서 태어났다.

70) 梁思成, 「我爲誰服務了二十餘年」, 『人民日報』1951.12.27.

71) 梁思成, 「我認識了我的資產階級思想對祖國造成的損失」, 『光明日報』2052.4.18.

운동의 일환으로 ‘建築思想에 대한 비판운동’이 일어났는데, 이때 梁思成은 唯心主義, 形式主義, 復古主義를 대표하는 건축가로 지목되었다.⁷²⁾ 이러한 비판에 대해 梁思成은 또 ‘자아비판’을 하지 않을 수 없었는데, 이전의 ‘자아비판’에서는 도시계획이나 건축에 대한 언급은 없었으나, 건축과 관련해 비판이 제기되자 이에 대응하지 않을 수 없었다. 이에 그는 1956년 2월 政治協商會議 第2屆 全國委員會 전체회의에서 스스로 ‘唯心主義, 形式主義, 復古主義의 엄중한 착오를 범했다’고 비판하였다. 한 구절을 인용해 보자.

도시계획과 건축설계에서 나는 일관되게 党에 대항하여 나의 잘못된 이론을 적극 전파하였고, 이를 北京市 도시계획, 건축심사, 교육에 관철시키려 했다. 首都에서 全國으로 영향을 끼쳐, 건축계에서는 形式主義와 復古主義가 뒤죽박죽이 된 나쁜 풍조가 일어났다. 다수 노동자, 농민이 피땀 흘려 마련한 건설자금을 낭비했고, 조국의 사회주의 건설을 방해했다. 또 新中國 建築師 隊伍의 예비군인 수많은 청년들에게 害毒을 끼쳤다.

‘党에 대항’, ‘北京市 도시계획’에서 보듯이, 문맥상 ‘梁陳方案’을 스스로 부정하고 있다. 1956~57년 ‘百花齊放, 百家爭鳴’에서 ‘反右派鬪爭’으로 이어지는 혼란한 정세 가운데 정치적 탄압을 피하기 위한 교육지책이었겠지만, 스스로 작성했다고 믿기 어려운 ‘자기부정’이다. 도저히 자신의 도시계획 구상과 원칙을 온전히 주장할 수 없는 강압적인 상황이라고 할 수 있다. 도시계획이라는 전문지식을 바탕으로 한 ‘실용 위주’의 지향을 정치운동과 같은 ‘정치 위주’의 지향이 압도하였음을 그대로 보여준다.

맺음말 : ‘梁陳方案’의 역사적 맥락

이상에서, 1950년 2월 梁思成과 陳占祥이 공동으로 제출한 이른바 ‘梁陳方案’을 중심으로, 건국 초기 ‘중앙정부 행정중심구의 위치’ 문제를 둘러싼 논쟁을 살펴보았다. 구체적으로 논쟁은 1949년 12월의 ‘北京市都市計劃委員會’ 회의에서 촉발되었다. ‘행정중심구’를 구도심에 건설하자는 소련 전문가 자문단의 방안에 ‘西郊’에 신도시를 개발해 건설하자는 ‘梁陳方案’이 맞서면서 상호 비판하는 형국이었다. 이 와중에 北京市建設局은 소련 측의 방안을 지지하였고, 결국 소련 전문가의 방안에 따라 건설이 진행되었다. 이후 北京市의 도시계획 방안에서는 ‘행정중심구의 위치’가 더 이상 쟁점이 되

⁷²⁾ 「中央關於如何進行建築學思想批判的通知(1955.12)」; 「陸定一在中央召開的關於知識分子問題的會議上的發言(1956.1)」(中共中央統一戰線工作部編, 『統戰政策文件匯編』, 1958), 宋永毅 等編, *Database of the Chinese Political Campaigns in the 1950s : From Land Reform to the State-Private Partnership(1949-1956)*, Fairbank Center for Chinese Studies, 2014.12.

지 않았다.

논쟁을 촉발한 소련 도시계획 전문가 바란니코프는 天安門 廣場과 長安街를 축으로 그 주변에 행정중심구역을 건설해야 한다고 주장하며 천안문 광장의 정치적 상징성을 강조하였다. 이에 대해 ‘梁陳方案’은 도시계획의 ‘객관적인’ 원칙을 강조하면서, 신도시를 개발해 ‘행정중심구’를 건설해야 古城의 ‘역사적 원형’을 보호하고, ‘분산·균형 발전’을 통해 구도심의 과밀화와 난개발을 막을 수 있다고 주장하였다. ‘梁陳方案’의 주장에 대해 소련 자문단은 경제성, 효율성, 시급성의 관점에서 반박하였다. 건국 초기 중국의 정치적 상황이나 재정 곤란 등을 고려할 때 ‘행정중심구’를 구도심에 둘 수밖에 없다는 것이다.

결국 ‘梁陳方案’은 채택되지 못했다. 재정상황을 비롯해 건국 초기의 제반 여건이 매우 곤궁했다는 점, 기존의 북경을 포기할 수 없다는 점, 정서상 받아들이기 어려웠다는 점이 이유로 지적되었다. 뿐만 아니라, 여러 가지 현실적 문제들이 ‘梁陳方案’을 수용하기 어렵게 만들었다. 하지만 역시 가장 직접적이고 결정적인 요인은 毛澤東의 결정이었다. 毛澤東은 여러 가지 정치적 이유를 고려해 北京을 首都로 결정한 마당에, ‘일본제국주의의 침략을 연상시키는’ 신도시에 중앙정부의 행정중심을 건설하기는 어려웠을 것이다. 이런 거시적인 차원 이외에도, 毛澤東은 ‘梁陳方案’에 대해 불쾌한 감정을 가졌다고 한다.

이러한 결정은 당시 상황을 고려할 때 피할 수 없었다고 볼 수 있다. 결정 이후에는 北京의 미래에 실질적으로 큰 의미가 있었다. 요컨대, ‘梁陳方案’이 채택되지 못했기 때문에 중앙정부의 ‘행정중심구’가 구도심에 건설되고 구도심에 지나치게 의존하는 방식의 발전이 이루어져 오늘날의 ‘난개발’이 초래되었다는 것이다. 심지어 최근 北京市 행정기능의 전부 또는 일부를 ‘통저우 신도시(通州新城)’로 옮기게 되는 결과를 초래했다고도 볼 수 있다.⁷³⁾

다만, 이런 설명에 그치면 ‘梁陳方案’을 둘러싼 논쟁에 내재해 있는 더 깊은 역사적 의미를 놓치게 된다. 본론에서 누차 지적했듯이 梁思成 등은 ‘古城의 역사적 원형 보호’, ‘도시의 분산 및 균형 발전’과 같은 도시계획의 원칙을 ‘순수하게’ 강조하였다. 그 대척점에 있으면서 실제 결정 권한을 가지고 있었던 소련 전문가 대표단, 北京市 建設局, 중국공산당 지도부 등은 정치적 필요와 현실 등을 강조하였다. 梁思成의 ‘자아 비판’에서 보듯이, 각종 정치운동에 내재해 있던 ‘정치 위주’의 지향이 도시계획이라는

73) 陆芬, 「北京通州: 行政副中心如何“治病救城”?」, 『中国国土资源报』 2015.8.3. ; 朱竟若/余荣华, 「“行政副中心”将如何改变通州」, 『人民日报』 2015.12.4. ; 「北京: 各市属行政事业单位2017年整体或部分迁入通州」, 『人民公仆』 2015.12.15. 등등 ‘通州新城’이나 ‘北京行政副中心’에 대한 기사와 논설은 무수히 많다. 머리말에서 언급했듯이, 기존연구에서 개혁개방 이후 북경의 ‘난개발’에 대한 문제의식이 ‘梁陳方案’의 교훈을 연상하고 있다. 하지만, ‘난개발’이나 ‘通州新城’이 ‘梁陳方案’의 실패와 직접적으로 연관되었는지는 보다 면밀한 분석이 필요할 듯하다.

‘실용적인’ 사안까지 압도하였던 것이다.

이런 점에서 ‘梁陳方案’의 무산은 당시 ‘세계적 수준에 다다랐던’ 도시계획 전문가의 조사, 분석, 기획의 결과가⁷⁴⁾ 정치적 상황에 의해 좌절된 사례라고 할 수 있다. 즉, ‘정치 우위’의 지향이 ‘실용 위주’의 경향을 압도했던, 어찌 보면 건국 이래 문화대혁명 시기까지 흔히 볼 수 있었던 것이다. 마치 毛澤東을 중심으로 전개된 ‘정치 과잉’의 지향과 劉少奇, 鄧小平 등으로 대표되는 ‘실용 위주’의 지향이 쌍곡선을 그렸던 중화인민공화국 초기의 그림을 연상할 수 있을지도 모르겠다. 이와 관련, 전술한 David Bray는 ‘梁陳方案’의 실패를 “건축가의 유토피아적 순수주의에 대한 프래그머티즘의 승리(a victory of pragmatism over utopian architectural purism)”라고⁷⁵⁾ 평가했는데 일견 이해가 되기도 하지만, 차라리 ‘정치적 지향의 승리’라고 하는 것이 나을지도 모르겠다.

그런데, ‘梁陳方案’이 내포하고 있는 역사적 맥락의 문제는⁷⁶⁾ 건국 초기에 국한되지 않는다. 首都에 중앙정부의 ‘행정중심구’를 어디에 건설할지, 北京의 발전 방향을 어떻게(집중/분산) 설정할지는 1949년 이전에도 문제가 되었기 때문이다. 요컨대, 1950년의 ‘梁陳方案’은 20세기 전반 도시계획의 두 가지 역사적 맥락에 따라 제기되었던 것이다. 하나는 중화민국의 首都인 南京의 「首都計劃」과 관련이 있고, 또 하나는 北京의 발전 방향과 관련되어 있다.

우선, 南京 「首都計劃」과의 관련성을 살펴보자. 1928년 4월 국민정부는 首都를 南京으로 정하고 ‘中央政治區’의 건설을 모색한다. 12월 1일 孫科 주도로 ‘國都設計技術專員辦事處’를 조직하고 미국인 도시계획 전문가(Henry K. Murphy, Ernest P. Goodrich)를 고문으로 초빙했다.⁷⁷⁾ 그들은 1929년 6월 ‘南京城 東郊의 紫金山 남쪽 기슭’에 ‘中央政治區’를 배치하는 방안을 제출했고, 이를 토대로 「首都計劃」이 마련되었다.⁷⁸⁾ 이는 古城 밖에 신도시를 개발하여 분산 발전을 도모하는 도시계획의 모범적인 사례였다.

1929년 7월 孫科가 「首都計劃」을 국민정부에 정식으로 제출하자, 國民政府는 ‘中央政治區’의 위치를 明故宮 지역으로 변경한다는 명령을 내린다. 孫科의 대책점에 있던

74) 王亚南, 『1900-1949年北京的城市规划与建设研究』, 东南大学出版社, 2008, 212쪽.

75) David Bray, *Social space and governance in urban China : the danwei system from origins to reform*, 128쪽.

76) ‘梁陳方案’의 역사적 맥락과 관련해서는 梁思成的 도시계획 이론 전반에 대한 보다 깊은 천착이 필요하지만, 그 자체로 큰 주제여서 본고에서는 미처 다루지 못했다. 이에 대해서는 Wong Sidney, “Searching for a Modern, Humanistic Planning Model in China - The Planning Ideas of Liang Sicheng(1930-1952)”, *Journal of Architecture and Planning Research* 32-4, 2015.가 참고할 만하다.

77) 王俊雄, 「國民政府時期南京首都計畫之研究」, 國立成功大學 博士論文, 2002.7, 135-143쪽.

78) 王俊雄, 「國民政府時期南京首都計畫之研究」, 178-188쪽.

蔣介石과 南京市長 劉紀文이 1928년 가을에 이미 南京 城內 明故宮 지역에 ‘中央政治區’를 건설하는 방안을 마련해 놓고 있었다. 1929년 6월 蔣介石 주도로 조직된 ‘首都建設委員會’와 孫科의 ‘國都設計技術專員辦事處’는 이 문제를 두고 몇 개월 동안 ‘정치투쟁’을 벌였는데, 결국 蔣介石의 뜻대로 결정되었다.⁷⁹⁾ 이는 기본적으로 黨權과 軍權의 분쟁이었으나, 蔣介石이 비용 문제를 명분으로 정치적 고려에 따라, 도시계획의 원칙에 입각한 원안을 뒤집었다는 점에서 ‘梁陳方案’과 맥락이 닿아 있다.⁸⁰⁾ 또한, 古城을 중심으로 밖으로 확산되는 집중 방식과 郊外에 신도시를 개발하는 분산 방식의 대립이었다는 점에서도 유사성이 발견된다.

1930년 1월 국민정부는 中央政治區를 明故宮 지역으로 결정하였으나 실행에 옮기지는 못한다. 중일전쟁이 끝나고 南京으로 돌아온 국민정부는 1947년 6월 ‘南京市都市計劃委員會’를 조직하고 다시 「首都計劃」을 제정한다. ‘中央政治區’의 위치는 여전히 明故宮 구역이었다. 이때 1946년 영국에서 귀국한 陳占祥이 1948년 類道信과 함께 「首都政治區計劃總圖」를 제출한다. ‘陳類方案’은 국민당정권이 무너지면서 쓸모가 없어졌으나, 바로 그때 陳占祥은 梁思成의 초청으로 北京의 도시계획에 참여하게 되고, 南京에서의 경험을 많이 참고하였다. 사실 1949년 前後의 ‘陳類方案’과 ‘梁陳方案’은 ‘古代都城의 전통을 계승하고, 이를 바탕으로 현대의 행정중심을 계획해내야 한다는’ 지극히 유사한 하나의 과제에 도전하였던 것이다.⁸¹⁾

다음으로, 1949년 이전 北京의 신도시 구상에 대해 살펴보자. 전술했듯이, 北京의 도시계획과 관련 西郊에 신도시를 개발하는 방안은 ‘梁陳方案’에서 처음 나온 것이 아니었다. 1929년 北京에서는 독일에서 귀국한 철학박사 張武가 구도심을 중심으로 한 동심원 방식의 발전을 주장했는데, 이에 반해 당시 北平市 工務局 局長이던 華南圭는 구도심 밖에 신도시를 개발해 분산·균형 발전을 모색하자고 주장했다.⁸²⁾ 1934년에는 北平市政府가 西郊를 ‘新市區’로 개발하는 「都市計劃大綱」을 제출하고, 도시계획 전문가들을 초청해 구체적인 방안을 논의했다고 한다.⁸³⁾

본격적으로 신도시를 구상해서 실천에 옮긴 것은 일본인이다. 중일전쟁시기 북경을 점령한 일본은 1938년 華北政務委員會 建設總署를 조직하고, 일본에서 전문가를 초빙해 11월 「北京都市計劃大綱」을 마련하였다. 구도심은 문화관광 도시로 보존하고, 西郊

79) 王俊雄, 「國民政府時期南京首都計畫之研究」, 212-224쪽.

80) 夏舒洋, 「政权纷争视野下的国民政府《首都计划》」, 『赤峰学院学报(汉文哲学社会科学版)』 2015年 7期, 2015.7, 25-26쪽.

81) 朱涛, 『梁思成与他的时代』, 304-307쪽.

82) 王亚南, 『1900-1949年北京的城市规划与建设研究』, 118-119쪽. 張武의 방안은 「整理北京市計劃書」이고, 華南圭의 방안은 「公路與市政工程」이다.

83) 「北平市都市計劃之研究、意見書和大綱等」(1934年), 北京市檔案館藏, 民國檔案 J017-001-00867 / 167.(贾迪, 「1937-1945年北京西郊新市区的殖民建设」, 『抗日战争研究』 2017年 第1期, 2017.3, 87-90쪽에서 인용)

에 ‘新市區’를 개발해 군사령부 등 일본의 각종 행정기관을 배치하고, 그 배후지에 일본 교민이 거주할 주택 지구를 개발한다는 것이 방안의 골자이다. ‘西郊 新市區’의 범위는 서쪽 성벽에서 4km 정도 떨어진 곳에서 시작하여 서쪽으로 八寶山에 이르고, 남쪽으로는 京漢線 철로 부근, 북쪽으로는 西郊飛行場에 이르는 지역이다.⁸⁴⁾ 1939~1943년간 일정 정도 실제 건설이 진행되었다.⁸⁵⁾ 전술했듯이, 陳占祥의 건의로 ‘梁陳方案’에서는 신도시의 위치와 범위가 다소 바뀌었으나, 梁思成이 신도시를 구상한 것 자체는 「北京都市計劃大綱」에서 연유한 것이었다.

중일전쟁이 끝나고 北京을 회복한 國民政府 北平市 工務局은 1946년 상기한 일본 建設總署의 도시계획 인원을 동원하여 「北平都市計劃大綱草案」을 제정하였다. 제목에서도 드러나듯이 일본의 방안을 약간 수정한 것이다. 北平을 장래의 首都로 상정하고 일본인이 남긴 ‘西郊 新市區’에 ‘中央行政中心區’를 건설한다는 것이 방안의 골자이다. ‘新市區’의 중앙에는 중앙정부청사를 배치하고, 남단에는 ‘國民大廣場’을 건설하며, 東西로 주택, 상점을 배치하고 주위에는 녹지를 조성한다. 長安街, 西直門, 阜成門, 長安門으로 이어지는 구도심의 간선 도로를 신도시까지 연장하여 구도심과의 연계를 도모한다는 계획도 있었다.⁸⁶⁾ 물론 국민정부의 이런 계획은 실시되지 못하였다.

이상과 같이, ‘西郊 新市區’는 1930년대 아이디어 차원의 구상, 1937~43년 일본점령당국의 계획과 건설, 1946~48년 국민정부의 수정과 모색을 거쳐 1949년에 이르렀다. 전술한 1949년 5월의 좌담회에서 거론된 ‘西郊 新市區’는 이처럼 상당 기간 여러 가지 도시계획 구상이 응축되어 있었던 것이었다. 古城의 역사성을 보호해야 한다는 명제가 제기되어 있고, 구도심을 중심으로 밖으로 확산하는 집중 방식과 교외에 신도시를 개발하는 분산 방식이 대립해 있는 가운데, ‘西郊의 신도시’라는 역사적 유산은 중화인민공화국 건국 초기 어떻게든 처리하고 넘어가야 했던 문제였다.

84) 王亚男, 「日伪时期北京的城市规划与建设(1937~1945年)(上)」, 『北京规划建设』 2009年 4期, 2009.7, 130-131쪽.

85) 일본점령기 北京의 도시계획에 대해서는 윤형진, 「일본점령기 北京의 도시계획과 그 유산」, 『서울학 연구』 제42집, 2011.2, 75~121쪽. 참조.

86) 朱涛, 『梁思成与他的时代』, 273-275쪽.