제79차 정책토론회

시민의 공적 조망권·일조권 어떻게 보호할까

시민이 있는 의회!
광주다운 의회!

시민의 공적 조망권 · 일조권 어떻게 보호할까?

찾아가는 정책토론회

도시난개발 치솟는 고층건물 막을 수 없나! 2차 시민 공론장

2020년 10월 17일(토) 오후 2시
국립아시아문화전당 국제회의실

대 상 고층건물관심이 많은 시민

진 행 **정병준** KBS기자,시사토론10 진행자)

발제/토론
함인선 광주광역시 총괄건축가
정 석 서울시립대 도시공학과 교수
박미정 광주광역시의회 의원, 산업건설위원회
시민원탁토론 / **신선호** 광주도시미래포럼 공동대표

주 최 광주도시미래포럼 · 광주광역시의회 Gwangju Metropolitan Council

주 관 광주도시미래포럼, 광주경실련, 광주여성노동자회, 광주YMCA, 시민플랫폼 나들, 참여자치21, 광주환경운동연합

후 원 동구의회, 서구의회, 남구의회, 북구의회, 광산구의회

문 의 광주도시미래포럼

광주광역시의회

시민이 있는 **의회!**
광주다운 **의회!**

시민의 공적 조망권 · 일조권 어떻게 보호할까?

찾아가는
정 책
토론회

2020년 10월 17일(토) 오후 2시
국립아시아문화전당 국제회의실

도시난개발 치솟는 고층건물 막을 수 없나! 2차 시민 공론장

대 상 고층건물관심이 많은 시민

진 행 **정병준** KBS기자, 시사토론10 진행자

발제/토론
함인선 광주광역시 총괄건축가
정 석 서울시립대 도시공학과 교수
박미정 광주광역시의회 의원, 산업건설위원회
시민원탁토론 / **신선호** 광주도시미래포럼 공동대표

주 최 광주도시미래포럼 · 광주광역시의회 Gwangju Metropolitan Council

주 관 광주도시미래포럼, 광주경실련, 광주여성노동자회, 광주YMCA, 시민플랫폼 나들, 참여자치21, 광주환경운동연합

후 원 동구의회, 서구의회, 남구의회, 북구의회, 광산구의회

문 의 광주도시미래포럼

시민이 있는 의회! 광주다운 의회!

시민의 공적 조망권·일조권 어떻게 보호할까!

– 도시난개발 치솟는 고층건물 막을 수 없나! 2차 시민 공론장 –

◈ 일 시 : ’20. 10. 17.(토) 14:00~17:30
◈ 장 소 : 아시아문화전당 국제회의실
◈ 주 최 : 광주도시미래포럼, 광주광역시의회
◈ 주 관 : 광주도시미래포럼, 광주경실련, 광주여성노동자회, 광주YMCA, 시민플랫폼 나들, 참여자치21, 광주환경운동연합
◈ 후 원 : 광주 · 광산구의회, 동구의회, 서구의회, 남구의회, 북구의회
◈ 문 의 : 광주도시미래포럼

시간 / 공론장셋팅		내 용
14:00~14:30	30‘	■ 개회진행 (신선호 도시미래포럼 공동대표 – 개회 및 내빈소개 ■ 인사말 – 김용집 광주광역시의회 의장 – 광주 도시미래포럼 공동대표 ■ 1차공론장 결과 및 진행사항 보고 – 청원문 및 답변서 – 광주도시건축 선언 안
14:30~16:00	90‘	■ 1부 토론 – 정병준(KBS기자,시사토론10 진행자) – 함인선(광주광역시 총괄건축가) – 정 석(서울시립대 도시공학교수) – 박미정(광주광역시의회 의원.산업건설위원회)
16:00~17:20	80‘	■ 2부 원탁토론 (신선호 도시미래포럼 공동대표) – 광주시민 테이블토론 및 발표
17:20~17:30	10‘	■ 종합 정리 폐회 – 신선호 (도시미래포럼 공동대표)

목차 Contents

| 인사말씀 김용집 광주광역시의회 의장 ---------- 07
광주도시미래포럼 ---------- 08

| 주제발표 함인선(광주광역시 총괄건축가) ---------- 11
정 석(서울시립대 도시공학교수) ---------- 33
박미정(광주광역시의회 의원.산업건설위원회) ---------- 93

| 포럼소개 광주도시미래포럼소개 ---------- 118

인사말씀

우리 광주공동체의 지속가능한 발전을 도모하기 위해 **도시난개발을 막고 시민의 조망권·일조권 보호를 위한 토론회**가 개최됨을 매우 뜻깊게 생각합니다.

문화중심도시 광주만의 독창적인 도시경쟁력 마련을 위해 본 포럼을 준비해주신 광주도시미래포럼, 시민플랫폼 나들, 광주환경운동연합을 비롯한 여러 기관 단체의 관계자 여러분께 진심으로 감사드립니다.

아울러 발제자와 패널로 이번 포럼에 함께해주시는 관련 전문가님들과 시민 여러분께도 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

광주는 세계적으로 보기 드물게 도심 중앙에 무등산이라는 자연이 도심을 품고 있는 자연과 문화가 공존하는 도시입니다. 그런데 언제부터인지 초고층 위주의 무분별한 난개발에로 하늘이 좁아지고 도시가 숨을 쉬기 힘들어졌습니다.

도시의 경관은 도시의 역사성을 보존하는 가운데, 주변지형과 환경에 건축물이 자연스럽게 조화가 이뤄질 때에 그 가치와 아름다움이 발현됩니다. 대규모 고층집합건물들의 잇따른 신축 행렬은 도시계획상의 심각한 문제가 아닐 수 없습니다.

이러한 현상이 계속된다면 우리 광주는 매력 없는 회색콘크리트의 도시로 전락할 것이라는 것이 불을 보듯 훤합니다.

우리는 이제, 광주의 역사성과 주변과의 조화를 종합적으로 고려한 도시계획을 통해 예향의 도시 광주의 정체성을 확립하기 위한 대책 마련에 지혜를 모아야 할 것입니다.

도시디자인분야의 전문가들과 시민 여러분께서 함께해주시는 오늘 토론회를 통해 도시난개발을 멈추고 머물고 싶은 도시, 자연이 함께하는 도시, 숨 쉬는 도시로 거듭날 수 있는 방안이 도출될 수 있을 것이라 기대합니다.

'시민이 있는 의회, 광주다운 의회'를 추구하는 광주시의회 또한, 역사와 미래가 조화로움을 갖춘 멋들어진 도시 광주 건설을 위한 의정활동에 더욱 최선을 다해나가겠습니다.

바쁘신 중에도 오늘 포럼에 함께해주신 모든 분들의 가정과 일상에 행복이 가득하기를 진심으로 기원합니다. 감사합니다.

2020. 10. 17.

광주광역시의회 의장 김 용 집

인사말씀

행복한 이웃들의 삶터, 광주다운 도시를 생각합니다.

코로나19여파로 얼마나 힘드셨는지요.
여기까지 참고 인내 해주신 모든 분들 반갑습니다.

말 그대로, 더 이상 이대로 두고 볼 수만은 없었습니다.
광주광역시가 콘크리트 아파트 숲으로 뒤덮이고 더욱이 고층건물들까지 우후죽순 솟아나면서 빛고을 광주가 빛을 잃어가고 도시의 정체성마저 흐려지고 있습니다.

전남방직, 알신방직 부지도 부동산개발 사업자에게 매각되었고, 임동유동, 우산구역, 염주동, 중흥3구역 등은 물론이고 무등산주변인 지원동 계림동 일대에 초고층 아파드들이 속속 들어설 예정입니다.

광천동터미널 앞에 48층으로 우뚝 솟아있는 KBC광주방송빌딩 탄생의 과정에서 자본과 언론의 힘에 굴복한 한계를 보다시피 역대 어느 시장도 국회의원들이나 구청장들도 대단지 초고층 아파트 개발을 추진하려 할 뿐 도시의 철학을 담아 비전을 제시하지 못하고 있는 실정입니다.

시민의 삶의 질의 향상을 위한 광주다움의 도시건설에 관심이 부족합니다. 숱한 논란 속에서도 아시아문화전당을 썬큰 가든 형태로 조성한 이유가 광주의 진정한 랜드마크는 무등산이어야 한다는 것이었음을 기억합니다.

하지만 지금 아시아문화전당 주변상황은 어떻습니까? 그 너른 품의 무등산을 보기가 쉽지 않습니다. 광주 동서남북 관문을 들어설 때부터 고층 아파트들로 숨 막히게 하고 있는 상황입니다. 우리들의 공공재인 하늘과 산을 가리고 바람길 마저 가로막아 열섬도시로 만들고 있습니다.

광주아파트 주거비율 79%로 전국 최고수준입니다. 주택보급률은 이미 105%를 넘어서고 있는데 앞으로도 2028년까지 아파트 20만여 채가 추가건설 될 계획입니다. 30여곳이 이르는 재개발단지에서는 어김없이 외지 건설사들의 30,40층 고층아파트가 평당 이천만원상당 고분양가로 들어설 예정입니다. 행정과 정치권은 언제까지 법과 제도가 마련되지 않아 어쩔 수 없다는 말만 되풀이하고 있어야 할까요? 문제가 있다면 고쳐야 하고 법과 제도가 없다면 만들어나가야 하지 않을까요?

도시는 단순히 땅과 건물, 부동산이 아니라 이웃과 이웃이 어우러져 함께 행복한 삶터라야 합니다. 광주의 오랜 역사와 문화가, 사람 사는 이야기가 살아있는 마을공동체라야 합니다. 구호만이 아닌, 진정한 '광주다운 도시'는 어떤 모습이어야 할까요? 찾고 싶은 도시, 살고 싶은 도시, 걷고 싶은 도시입니다. 하늘과 사람과 바람이 광주천을 따라 무등산에서 마을 골목까지 이어지고 어우러지는 광주공동체를 소망합니다.

바로 오늘, 여러분께서 주말의 귀한 시간을 내어 주인된 자격으로 참석해주신 이 자리가 바로 그 고민의 첫걸음이 되길 바랍니다.

기꺼이 앞장서주신 광주광역시의회와 광주경실련, 광주여성노동자회, 광주YMCA, 광주 환경운동연합, 시민플랫폼 나들, 참여자치21 에도 깊이 감사드립니다. 오늘을 계기로 주체적이고 다양한 시민공론장이 더욱 활발하게 일어나길 바라는 마음 가득합니다.

그런 뜻으로 '광주도시미래포럼'이 작으나 분명한 역할을 자임 하고자 합니다.

감사합니다.

2020년 10월 17일

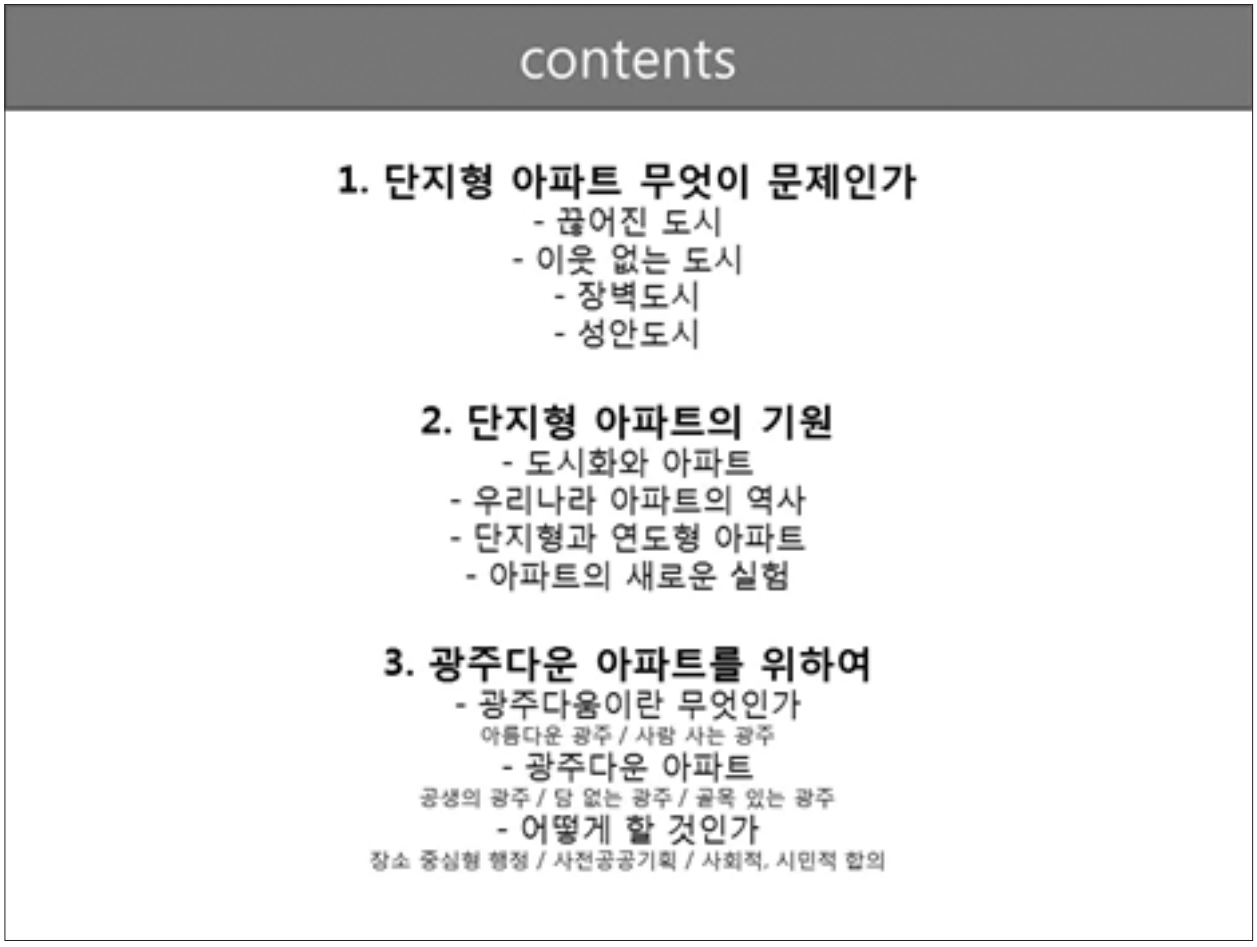
광주도시미래포럼 한 뜻

발제/토론 1

광주 고층건물 문제해결방안 아파트 이대로 좋은가

함인선 광주광역시 총괄건축가

광주 고층건물 문제해결방안
아파트 이대로 좋은가
함인선
(광주광역시 흥광건축개)
2020.3.17


contents
1. 단지형 아파트 무엇이 문제인가
- 끊어진 도시
- 이웃 없는 도시
- 장벽도시
- 성안도시
2. 단지형 아파트의 기원
- 도시화와 아파트
- 우리나라 아파트의 역사
- 단지형과 연도형 아파트
- 아파트의 새로운 실험
3. 광주다운 아파트를 위하여
- 광주다움이란 무엇인가
아름다운 광주 / 사람 사는 광주
- 광주다운 아파트
공생의 광주 / 담 없는 광주 / 골목 있는 광주
- 어떻게 할 것인가
장소 중심형 행정 / 사전공공기획 / 사회적, 시민적 합의

1. 단지형 아파트 유엣이 문제인가

- 끊어진 도시 Blocked City vs Connected City

1. 단지형 아파트 유엣이 문제인가

- 끊어진 도시 Blocked City vs Connected City

1. 단지형 아파트 무엇이 문제인가

- 끊어진 도시 Blocked City vs Connected City

서울 성북구 돈암동 한신·한진아파트는 **단지를 통과하는 차량에게 2,000원씩 징수**하다 구청의 행정명령을 받고 잠정 중단하고 있다. 중지 이유는 단지 내 유료 통행에 필요한 사전 협의가 없었기 때문인데 아파트 측은 절차를 밟아 곧 강행 하겠다 한다. 이 단지는 돈암동 전체의 6분의 1에 달할 만큼 크고 유치원과 스포츠센터가 있으며 초·중·고를 끼고 있어 주변 주민의 통행량이 많을 수밖에 없는 곳임에도 길을 막으려 하고 있다.

경기도 용인시 고매동 '우림홀인원아파트'도 100미터도 안 되는 구간에서 3,000원을 받고 있으며 부산시 남구 용호동 'LG메트로시티'도 단지 통과 차량에게 요금을 징수하고자 통제 시스템을 준비 중에 있다. 2017년 8월 개정된 공동주택 관리법에 의해 아파트 주차장을 유료화 할 수 있기 때문에 **외부 차량에 요금을 받는 것에 법적 하자는 없다.**

1. 단지형 아파트 무엇이 문제인가

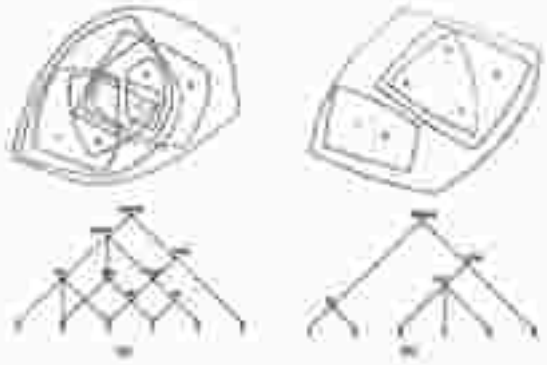
· 이웃 없는 도시 Tree vs Semi-lattice

1. 단지형 아파트 주엣의 문제인가

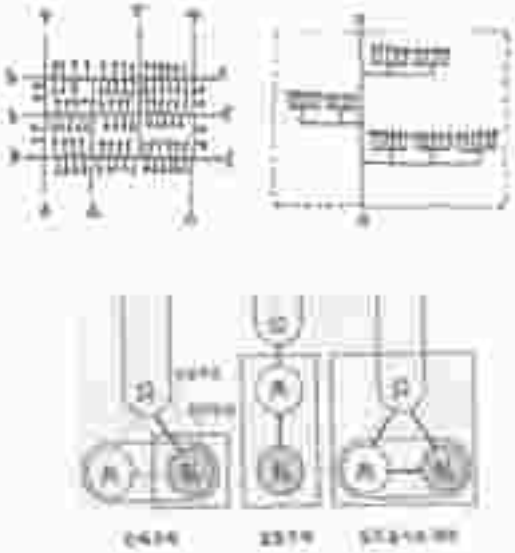
- 이웃 없는 도시 *Tree vs Semi-lattice*

1. 단지형 아파트 주엣의 문제인가

- 이웃 없는 도시 *Tree vs Semi-lattice*



"A City is Not a Tree" (Christopher Alexander)



"아파트 한국사회" (박인석)

1. 단지형 아파트 유엣이 문제인가

- 장벽 도시 Wall City vs Low City

Kowloon Walled City, Hong Kong

1. 단지형 아파트 유엣이 문제인가

- 장벽 도시 Wall City vs Low City

광주의 주택 중 아파트 비율은 77.8%로 서울시(78.25%)에 이어 2위이다. 서울(57.88%)보다 크게 앞지른다. 한낮 도시 광주가 10년 뒤 신도시만큼 아파트 세상이 되었다.

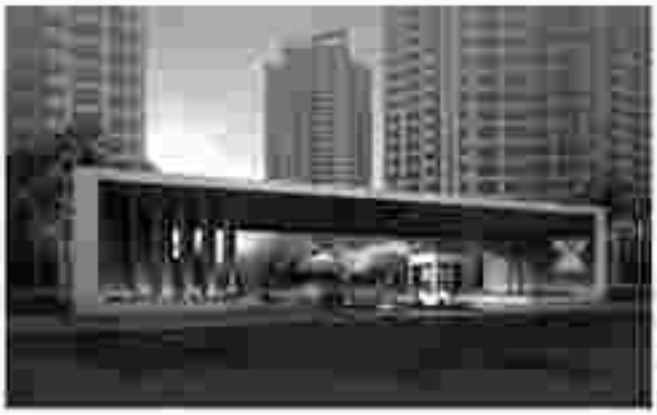
1. 단지형 아파트 무엇이 문제인가

- **장벽 도시** Wall City vs Low City

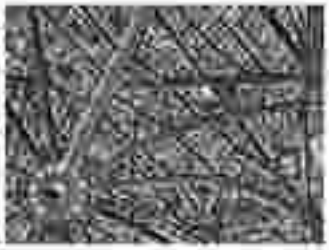
Boulder, Colorado is **the number one happiest city** according to the National Geographic Gallup Special/Blue Zones Index.

1. 단지형 아파트 무엇이 문제인가

- **성안도시** Gated Community vs Interfaced Community



'**단지형**' 아파트와 '**연도형**' 아파트



1. 단지형 아파트 유엣이 문제인가

- 성안도시 Gated Community vs Interfaced Community

이 시대 한국에서 아파트는 그냥 '주거'가 아니다. 아파트는 극소수 부유층을 제외하면 나의 "전 재산"인 동시에 부르디외가 말한 바 "상징자본"이다. 그렇기에 이제 아파트는 내가 가진 거의 큰 물질이기를 넘어 자체가 나의 정체성을 규정하는 초월적 위상을 가지게 된다.

1. 단지형 아파트 유엣이 문제인가

- 성안도시 Gated Community vs Interfaced Community

2. 단지형 아파트와 기원

- 도시화와 아파트 Utopia, Dystopia, Heterotopia

2. 단지형 아파트와 기원

- 도시화와 아파트 Utopia, Dystopia, Heterotopia

'Architecture or Revolution'
Revolution can be avoided'
(Le Corbusier)

2. 단지형 아파트의 기원

- 우리나라 아파트 역사 Utopia, Dystopia, Heterotopia

2. 단지형 아파트의 기원

- 우리나라 아파트 역사 Utopia, Dystopia, Heterotopia

2. 단지형 아파트와 기원

- 우리나라 아파트 역사 Utopia, Dystopia, Heterotopia

2. 단지형 아파트와 기원

- 단지형과 연도형 아파트 Park type vs Block type

2. 단지형 아파트의 기원

- 단지형과 연도형 아파트 Park type vs Block type

2. 단지형 아파트의 기원

- 단지형과 연도형 아파트 Park type vs Block type

2. 단지형 아파트의 기원

- 아파트의 새로운 실험

Innovation of Apartment

Markthal Rotterdam, Netherland

The Interlace, Singapore

2. 단지형 아파트의 기원

- 아파트의 새로운 실험

Innovation of Apartment

3. 광주다운 아파트를 위하여

- 광주다움이란 무엇인가

광주다움
광주의 지리적, 물리적 특성이라기 보다는
'광주 사람'과 '광주 삶'에 내재된 '문화적 기질'

광주다운 도시·건축
'문화적 기질'의 직설적 번역이 아닌
'문화적 기질'에 의해 탄생한 어떤 것

광주다운 건축과 공간 : 아름다운 광주
'예술, 맛, 멋'의 도시다운 건축과 공간
'예술가, 장인, 문화시민'의 손에 의해 만들어지는 건축

광주다운 도시와 환경 : 사람 사는 광주
'민주, 평화, 인권'의 도시다운 도시와 환경
'공생, 협치, 사람 중심' 정신에 의해 만들어지는 도시

3. 광주다운 아파트를 위하여

- 아름다운 광주 from Landscape to Cityscape

3. 쾅주다운 아파트를 위하여

- 아름다운 광주 from Landscape to Cityscape

Raffles Place,
Singapore

Zeil strasse,
Frankfurt

3. 쾅주다운 아파트를 위하여

- 사람 사는 광주 from Community to Solidarity

3. 광주다운 아파트를 위하여

- 사람 사는 광주 from Community to Solidarity

3. 광주다운 아파트를 위하여

광주다운 아파트

- 공생의 광주 : 자연 및 도시조직과 공생하는 광주 아파트

지형 / 자연 / 도시조직

- 담 없는 광주 : 도시와 이웃에 열려있는 광주 아파트

단지 / 경계 / 접근

- 골목 있는 광주 : 공동체 모듬살이 공간이 있는 광주 아파트

공동시설 / 보행 / 외부공간

3. 광주다운 아파트를 위하여

- 공생의 광주 : 자연 및 도시조직과 공생하는 광주 아파트

지형 : 지형과 경관을 존중하는 배치와 높이
자연 : 무등산, 광주천 등에 대한 조망을 가스르지 않는 주동
도시조직 : 기존 도시 맥락을 보존, 존중하는 단지계획

Frankfurt Germany

Lucca Italy

3. 광주다운 아파트를 위하여

- 담 없는 광주 : 도시와 이웃에 열려있는 광주 아파트

단지 : 기성 시가지의 흐름을 이어주는 단지계획
경계 : 담과 높지 않은 가로형 시설로 구획된 경계
접근 : 보행은 물론 차량의 접근에 대해 열린 단지

3. 광주다운 아파트를 위하여

- 골목 있는 광주 : 공동체 모듬살이 공간이 있는 광주 아파트

공동시설 : 일상 동선에 모두 접한 주민 공동시설
보행 : 쾌적하고 안전한 보행환경과 보행친화 프로그램
외부공간 : 이웃과의 빈번한 조우와 교류를 만드는 외부공간과 시설

[illegible]

3. 광주다운 아파트를 위하여

어떻게 할 것인가

- 장소 중심형 행정 : 도시와 건축행정의 통합

- 사전 공공기획제도 : 장소별 가이드라인 제정과 사전협상

- 사회적·시민적 합의 : 광주 도시·건축 선언

3. 광주다운 아파트를 위하여

- 장소 중심형 행정 : 도시와 건축행정의 통합

Singapore URA

3. 광주다운 아파트를 위하여

- 장소 중심형 행정 : 도시와 건축행정의 통합

Amsterdam R&D

Barcelona AMB

3. 광주다운 아파트를 위하여

- 사전 공공기획제도 : 장소별 가이드라인 제정과 사전협상

서울시가 천편일률적인 아파트공화국에서 탈피, 천혜의 경관과 공동체를 회복하고 새로운 미래 경관을 창출하기 위한 `**도시계획 혁명**`을 선언했다.

정비사업 초기단계 `사전 공공기획`을 신설해 선제적인 정비사업 가이드라인을 제공할 방침이다. 공공기획~사업시행인가까지 공공이 프로세스 관리와 절차이행도 조정·지원한다.
아파트의 단절성과 폐쇄성을 극복하고 주변에 열린 아파트를 조성하기 위한 `서울시 아파트 조성기준`을 마련해 앞으로 모든 아파트 정비사업에 일반 원칙으로 적용한다.

하반기에는 아파트 정비사업 전 과정을 전문적으로 지원할 전담조직인 `**도시건축혁신단(가칭)**`을 신설한다.
향후 서울시 관련 기능·조직을 모두 통합해 **싱가포르의 URA** 같이 서울시 도시·건축 전 사업을 관할하는 공적개발기구로 확대·발전시킬 예정이다.
(2019.03.12)

3. 광주다운 아파트를 위하여

- 사회적·시민적 합의 : 광주 도시·건축 선언

우리 법제도가 단지형 아파트 위주로 되어있기에 사익과 공익은 늘 충돌한다. 재산권을 수호하려는 집단민원과 계획안을 관철시키려는 건설 관계자 앞에서 **사후적, 일회성인 각종 심의는 무력**할 수밖에 없다.

해결방법은 있다. 계획 가이드라인 제정과 사전 공공기획제도의 도입이다. 먼저 시민적 합의를 거쳐 **광주가 반드시 지켜야 할 가치를 반영해 구역별 높이, 차폐율 등을 규정하는 가이드라인**을 만들어야 한다.

신시가지 등에서는 자유롭게 하되 중요한 조망지점이나 기존 시가지와의 융합이 필요한 곳은 연도형 아파트로 유도하여 높이와 배치를 규제해야 한다. 가이드라인이 만들어지면 사업이 예측 가능하게 된다. **민원도 없어지고 부패와 투기도 사라질 수 있다.**

영국에서는 사업주가 **설계비와는 별도로 인허가 사전 협상비용**을 관에 낸다. 인허가가 설계의 일환인 우리나라에서는 설계자가 오히려 규제완화를 주장하고 심의위원에게 읍소를 한다. 그 결과 설계는 저 품질이 되고 그 손해는 고스란히 소비자의 몫이 된다.

3. 광주다운 아파트를 위하여

- 사회적·시민적 합의 : 광주 도시·건축 선언

명국도 하고, 서문도 하고 심지어 세종시도 하는 방식을 광주가 하지 못할 이유가 없다. **시민들의 합의**에 따라 **탐 없는 아파트, 무등산에 어디에서나 보이는 아파트**를 짓게 된다면 그것이 바로 **민주도시, 사람중심 도시인 광주'다운'** 도시환경일 것이다.

3. 광주다운 아파트를 위하여

어떻게 할 것인가

- 장소 중심형 행정 : 도시와 건축행정의 통합

제2차 건축기본계획(수립중)에 도시·건축 행정 조직 개편 계획 반영
2030 주거종합계획(수립중)에 공동주택 개혁 중장기계획 반영
시·구 의회, 시·구청, 도시공사, 시민단체 등으로 '장소별 공간계획 협의체' 구성

- 사전 공공기획제도 : 장소별 가이드라인 제정과 사전협상

(가칭)도시·건축혁신단 설치에 관한 조례 개정
사전 공공기획제도 및 통합 심의제를 위한 조례 개정
각종 심의용 권역별, 지구별 상세가이드라인 제정

- 사회적·시민적 합의 : 광주 도시·건축 선언

시민단체와 의회, 시청 공동으로 '광주도시·건축 선언' 제정위원회 구성
시민, 건설업체, 설계업체의 제안과 의견도 수렴하여 각 주체 별 실천 강령 마련
2030 광주도시기본계획을 보완하여 '광주 도시 공간 비전' 발간

발제/토론 2

높이규제와 도시경관의 관리

정 석 서울시립대 도시공학과 교수

정 석 교수

서울시립대 도시공학과 교수
서울대학교 도시공학전공
서울대학교 도시공학 대학원 석사. 박사
서울시정개발연구원(현 서울연구원)
동북아도시연구센터장

저서
나는 튀는 도시보다 참한도시가 좋다
도시의 발견 : 행복한 삶을 위한 도시인문학
천천히 재생

공저
집은 인권이다
저성장시대의 도시정책

연구저서
서울시보간환경 기본계획
북촌 가꾸기 기본계획

페이스북 www.facebook.com/jerome363

높이규제와 도시경관의 관리

정 석 (서울시립대 도시공학과 교수)

1. 도시설계의 네 가지 과제

1994년 2월 박사학위를 받고 첫 직장 서울시정개발연구원(현 서울연구원)에서 2007년 2월까지 만 13년 동안 내가 연구했던 주제는 '도시설계'였다. 내가 참여했던 서울의 도시설계연구들은 다양했지만 연구들의 공통된 속성이 있고 몇 가지 갈래도 있다. 내가 연구책임자로 수행했던 27개 과제들(기본과제 16, 수탁과제 8, 정책과제 3)은 대부분 '새로 짓는 도시설계'가 아닌 '지키고 되살리는 도시설계' 연구과제들이었다. 소위 '개발형(신개발/재개발) 도시설계'보다는 '보전형 또는 관리형 도시설계' 연구들이 대부분이었다. 요즘의 표현으로 한다면 '재생형 도시설계'라 불러도 좋겠다.

지키고 되살리며 조심스럽게 관리하는 도시설계 연구들도 몇 갈래 유형으로 구분할 수 있다. 그 중 하나는 '도시경관'에 관한 것으로 '관리하는 도시설계'라 부를 수 있을 것 같다. 한강변의 도시경관을 어떻게 관리해야 할지, 또 서울의 구릉지 경관을 어떻게 관리해야 할지, 옥외광고물로 인한 경관문제에는 어떻게 대응해야 할지, 산으로 둘러싸인 사대문안 서울 도심부의 경관은 또 어떻게 관리해야 할지 연구해온 과제들이 여기에 포함될 수 있을 것이다.

또 하나는 '도시공간'에 관한 것인데, 보행공간을 비롯한 다채로운 도시공간을 어떻게 만들어야 할지를 연구하는 것으로, 이를테면 '디자인하는 도시설계'라 부를 수 있겠다. 도로시설물과 보행환경 개선에 관한 연구, 보행조례 제정이후 처음 만들었던 서울시 보행환경 기본계획, 보행우선지구의 도입과 운용에 관한 연구, 도시소공원 연구 등이 여기에 해당된다.

또 다른 것으로 '도시건축' 그러니까 제 욕심만 채우는 건축이 아닌, 도시를 생각하고, 배려하는 도시다운 건축, 도시스러운 건축에 관한 연구들이 있는데, 이것은 '이끄는 도시설계'라 부를 수 있을 것 같다. 건축의 공공성을 높이기 위해 어떤 조치들이 필요한지, 미관지구제도, 도시설계제도, 지구단위계획 등 도시설계제도에 관한 연구들, 특히 많은 사람들의 관심을 모았던 인사동 지구단위계획 사례가 여기에 해당될 것이다.

이상의 세 가지 유형의 도시설계, 그러니까 도시경관, 도시공간, 도시건축을 다루는 도시설계 이외에도 서울에서, 또 우리나라의 현실에서 아주 심각하고 중요한 도시설계 과제가 하나 더 있으니, 그것은 '보전'과 '참여'에 관한 것인데, 이를 '지키는 도시설계', '함께 하는 도시설계'라 부를 수 있을 것이다. 북촌 가꾸기 연구가 좋은 사례일 테고, 전국의 마을 만들기 사례를 수집했던 연구들, 서울 도심부의 역사보전에 관한 연구들과 서울을 북경, 동경 등 동북아 역사도시들과 비교했던 역사도시 보전정책에 관한 연구들이 이른바 '지키는 도시설계' 연구의 사례들이라 할 수 있을 것이다.

서울연구원에서 내가 참여했던 연구들은 넓게 본다면 도시계획 연구라 부를 수도 있겠지만, 나는 이것을 '도시설계' 연구로 부르고 싶다. 도시계획과 도시설계는 아주 가까운 관계이지만,
그 속성이나 정체성은 사뭇 다르다. 아빠와 엄마가 부모라는 점에서는 똑 같지만 자녀를 대하는 태도와 행동방식, 또 자녀에게 미치는 영향 등이 서로 다른 것처럼 도시계획과 도시설계도 많이 다르다. 지금도 나는 내 전공을 도시계획보다는 도시설계로 생각한다. 내가 앞으로 해야 할 일 또한 도시계획보다는 도시설계에서 보고, 찾는다. 도시계획이 우리 도시에서 좋은 일을 많이 하길 기대한다. 그보다 더 도시설계가 우리 도시를 잘 지키고, 잘 살려내기를 고대한다.

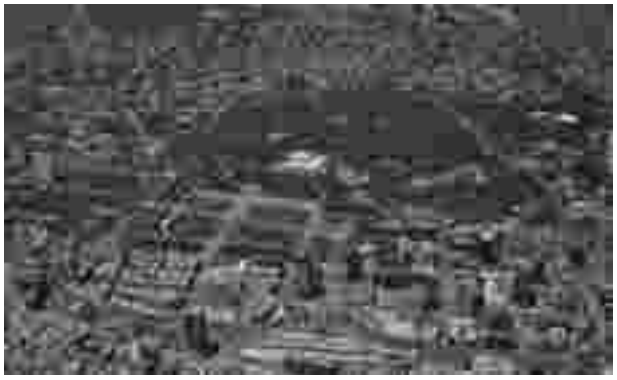
2. 높이규제, 왜?

도시설계의 첫 번째 과제인 '경관관리'의 핵심은 결국 '규제'이고, 경관규제의 알맹이는 '높이규제'다. 물론 높이규제 말고도 다른 종류의 경관규제 방법은 많이 있다. 샌프란시스코처럼 건물의 폭(maximum plan dimension)과 대각선길이(maximum diagonal dimension)를 규제함으로써 건물의 크기(덩치)가 지나치게 커지는 것을 막는 방법도 있고, 건물의 형태(모양)나 색채, 재료, 외관, 옥외광고물, 야간조명 규제 등 여러 가지 경관규제 방법이 있다.
그런데, 왜 건물높이를 규제해야 할까? 세계의 거의 모든 도시들이 옛날부터 지금에 이르기까지 건물의 높이규제를 해오고 있다. 왜 맘껏 높게 짓도록 내버려두지 않고 높이규제를 할까? 높이규제를 하는 이유는 간단하다. 공익을 지키기 위함이다. '개인의 이익(私益)' 추구가 너무 지나쳐 '모두의 이익(公益)'이 훼손되지 않게 하기 위함이다. 높이규제를 하는 이유는 몇 가지로 나누어 설명할 수 있다.
첫째는, 쾌적한 환경을 유지하기 위해서다. 단독주택 옆에 높은 건물이 둘러싸면 햇볕을 가리고, 바람을 막아 주거환경이 나빠진다. 높은 건물에서 사람들이 훤히 내려다보니, 마당에서 여름에 등목을 할 수도 없을 것이다. 옛날 수없이 많았던 단독주택들이 이런 과정을 거치면서 하나 둘 사라졌다. 원해서 스스로 단독주택을 철거한 경우도 있겠지만, 주변의 높은 건물로 인해 거주환경이 나빠져 단독주택을 철거할 수밖에 없었던 경우도 많았을 것이다. 이런 연유로 일조와 통풍, 프라이버시 등의 쾌적한 주거환경을 지켜주기 위해 높이규제를 한다.

[사진] 고층건물에 둘러싸여 그늘진 단독주택(보문동 한옥)

둘째는, 아름다운 경관이나 조망을 다함께 누리기 위해서다. 남산 중턱에 들어서 있던 외인아파트가 좋은 예다. 외인아파트에 사는 이들은 앞으로는 한강, 뒤로는 남산으로의 탁 트인 조망을 누릴 수 있지만, 병풍처럼 막고 선 외인아파트로 인해 시민들은 남산에서도 한강에서도 아름다운 산과 강을 볼 수 없었다. 아름다운 자연경관을 일부가 독점하지 않게 하기 위해 모든 시민들의 조망권을 보호해주기 위해서도 높이규제가 필요하다.
셋째는, 역사문화경관을 보호하기 위해서다. 경복궁을, 창덕궁을, 종묘를 고층건물이 에워싼다면 역사적 장소가 가지는 분위기와 정취가 훼손될 것이다. 고층건물들 틈새에 섬처럼 자리하고 있는 숭례문, 흥인지문을 한번 보라. 경희궁 안에서 담 밖의 경관을 한번 둘러보라. 종묘에서도 한번 주변을 둘러보라. 오랜 역사를 보유한 역사도시들이 엄격하게 높이규제를 하고 있는 이유를 잘 알 수 있을 것이다.

[사진] 북경



[사진] 동경

[사진] 파리

[사진] 런던

[사진] 워싱턴DC

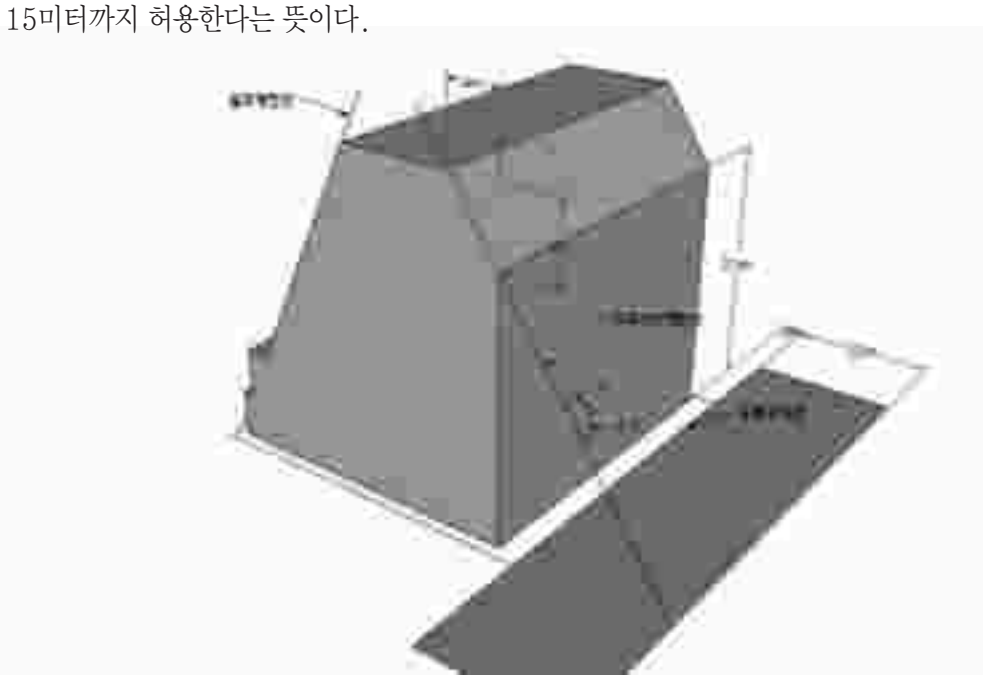
이 밖에도 높이규제를 하는 이유들이 좀 더 있다. 특정건물이나 장소의 권위를 유지하기 위해 높이규제를 하는 경우도 있다. 여의도 국회의사당 주변이나, 서초동의 법원과 검찰청 주변의 높이규제가 좋은 예다. 외국 도시들도 의사당 건물이나 시청건물의 높이를 기준으로 주변 건물의 높이를 제한하는 경우가 많이 있다. 공항주변의 고도규제처럼 비행안전을 위해 높이규제를 한다. 서울의 김포공항 주변과 성남시의 서울공항 주변 높이규제가 이 경우다. 서울공항 높이규제는 잠실 제2롯데를 허가하면서 실상 명분을 다 잃었지만 말이다.

3. 높이규제의 방법

건물의 높이를 규제하는 방법도 아주 다양하다. 이곳은 몇 층, 저곳은 몇 미터로 지정하는 것처럼 허용되는 최고높이를 직접 정해주는 방법도 있고, 인접해있는 도로의 폭과 건물의 높이를 연동해서 규제하는 방법도 있다. 탄젠트 각도를 적용해서 특정장소에서부터의 이격거리와 건물높이를 연동하는 방법도 있다. 다양한 높이규제 방법을 소개한다.

1) 사선제한

사선(斜線)제한이란 도로폭에 따라 건물높이를 규제하는 방식을 말한다. 좁은 도로변에 높은 건물이 들어서면 도로에 그림자가 드리워져 일조와 통풍이 나빠질 것이다. 반면에 넓은 도로변에는 조금 높은 건물이 세워져도 큰 영향이 없을 것이다. 사선제한은 도로폭과 도로변 건물높이의 비율을 제한하는 방식으로 적용된다. 그 비율을 나타내는 비스듬한 선(사선) 범위 내에서 건물높이를 허용하는 것이다. 일반적으로는 도로폭과 건물높이 비율을 1대1.5로 하지만, 1 대 2, 1 대 3까지 완화하는 경우도 있습니다. 1 대 1.5의 경우라면, 도로폭이 10미터일 때 건물높이를 15미터까지 허용한다는 뜻이다.



[그림] 사선제한 개념도

사선제한에 따른 높이규제는 건물의 위치에 따라 허용높이가 달라진다. 도로에 바짝 붙어 건물을 지을 때와, 일정 거리를 후퇴하여(setback) 건물을 지을 때의 허용높이가 달라진다. 사선규제 하에서 가능한 최대로 건물을 짓고자 할 때 비스듬한 형태의 건물, 계단형태의 건물과 같은 '사선절제형 건물'을 설계하기도 한다. 종로의 국일관 건물과, 주택가의 다세대, 다가구주택들 중에 이런 모양을 한 예가 아주 많다.

[사진] 사선절제형 건물 (국일관)

2) 앙각규제

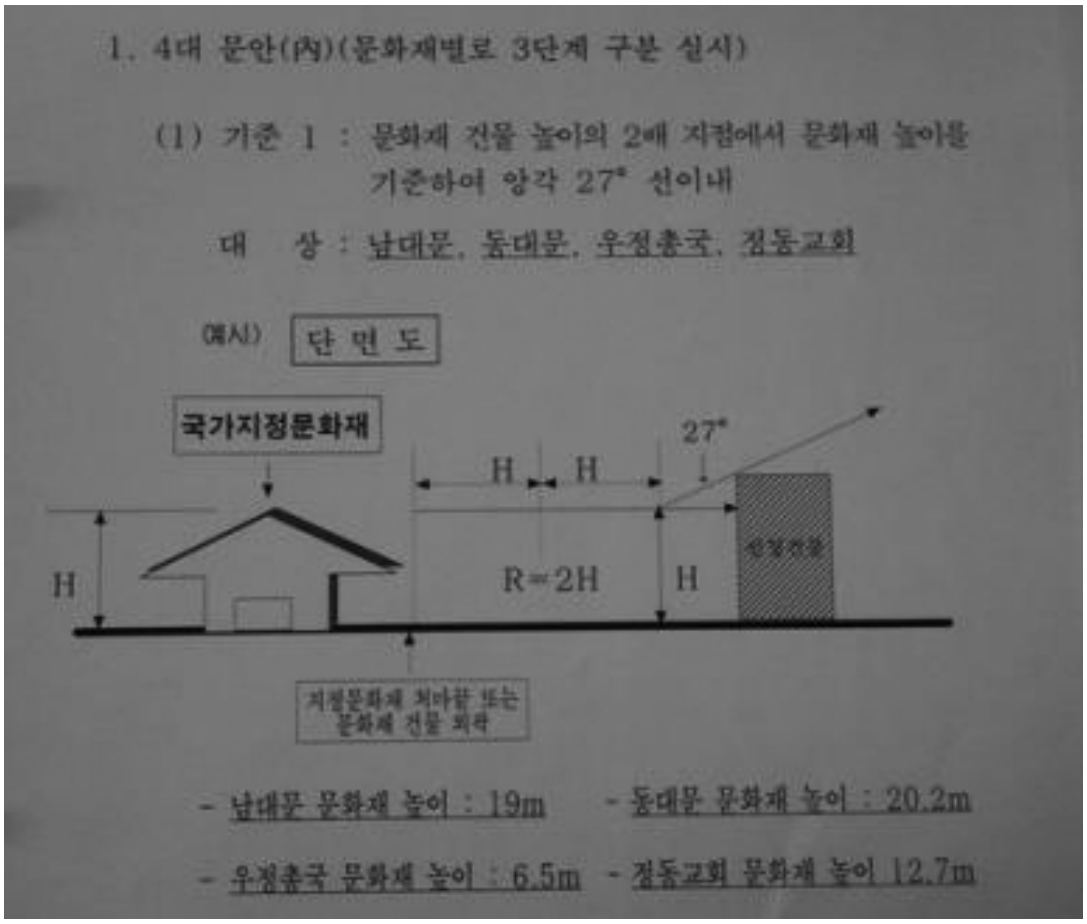
앙각(仰角, angle of elevation)이란 '올려다본 각'을 말합니다. 평지에서 저 멀리 있는 산꼭데기를 바라볼 때 산의 높이에 따라 고개를 들어야 하는 각도가 달라진다. 또 산과 나 사이의 거리에 따라서도 올려본 각도는 달라진다. 이러한 앙각의 원리를 이용해서 높이규제를 하는 경우도 있는데 대표적인 예가 문화재 주변의 높이규제다.

우리나라 문화재보호법령과 하위의 시도조례에서는 문화재의 종류별로 주변지역의 높이규제를 앙각규제(27도)로 하고 있다. 앙각을 27도로 규제하는 것은 거리와 높이의 비율을 2대1(탄젠트 27도)로 맞추기 위함이다. 문화재에 가까이 위치할수록 높이규제가 강해지고, 문화재에서 멀어질수록 높이규제가 점점 약해지는 방식이다.

앙각규제의 기준점과 기준높이도 문화재의 종류에 따라 다르다. 남대문, 동대문, 우정총국, 정동교회의 경우에는 문화재 건물의 처마끝 또는 외곽지점을 기준점으로 하지 않고, 문화재 건물 높이의 2배만큼 떨어진 지점을 기준점으로 하며, 그곳에서 문화재 높이를 기준으로 앙각 27도선을 그어 높이규제를 한다.

남대문의 높이는 19미터이므로 남대문에서 38미터 떨어진 지점부터 앙각규제가 적용된다. 38미터 떨어진 곳에 바로 접한 건물은 남대문 높이인 19미터까지 허용되고, 그곳에서부터는 19미터에 이격거리의 절반만큼 더한 값이 허용높이가 된다.

앙각규제는 문화재의 종류에 따라 조금씩 다르게 적용된다. 경복궁, 창덕궁, 종묘, 파고다공원, 사직공원, 비원, 덕수궁, 운현궁, 경희궁, 서울문묘의 경우에는 문화재보호구역의 경계지점을 기준점으로 해서 문화재 높이를 기준으로 앙각을 적용한다.



[그림] 문화재주변 앙각규제도

앞에서 열거한 문화재 이외의 사대문안 문화재들은 모두 문화재보호구역의 경계지점을 기준점으로 하고, 문화재 높이는 일률적으로 3.6미터로 감안해서 앙각규제를 적용한다. 사대문밖 문화재의 경우에는 문화재보호구역의 경계지점을 기준점으로 하는 것은 같지만, 문화재 높이를 7.5미터로 감안해서 앙각규제를 적용한다.
앙각규제는 보호대상인 문화재 바로 가까이에 높은 건물이 들어서는 것을 막아주는 어느 정도의 보호장치 역할을 하고 있지만, 그 효과는 크지 않다. 실제로 문화재들 주변의 경관현황을 한번 살펴보면 잘 알 수 있다.

3) 절대높이규제

높이규제가 필요한 곳을 '고도지구'나 '미관지구' 또는 '지구단위계획구역' 등으로 지정하고, 최고높이나 최저높이 등을 정해주는 것을 절대높이규제라고 한다. 남산주변과 경복궁 주변, 북한산 주변 등에 고도지구가 지정된 곳이 있다. 여의도와 서초동의 법조단지 주변에도, 또 김포공항 주변에도 고도지구가 지정된 곳이 있다.
북촌지역도 1984년에 제4종집단미관지구로 지정되었고, 현재는 역사문화미관지구로 이름이 변경되었지만 16미터 이하의 높이규제를 받고 있다. 인사동처럼 지구단위계획을 수립한 지역의 경우에도 대상지역에 대한 높이기준을 상세하게 지정해둔다.

[그림] 인사동의 높이규제도 (시뮬레이션)

4) 조망규제

경관관리를 위한 계획을 세울 때, 특히 산으로의 조망을 보호하기 위해 높이규제를 할 때가 있다. 이와 같은 조망 보호 목적의 높이규제 방법도 다양하다. 예를 들어 반포에서 남산을 바라볼 때 남산으로의 조망을 보호하기 위한 높이규제 방법을 한번 생각해 보자.

남산의 두 봉우리를 볼 수 있게 하기 위해 남산 중턱쯤에 가상의 선을 하나 긋고, 그 부분 이상을 가리지 않게 하는 방법도 생각해 볼 수 있을 것이다. 이럴 경우 이쪽 조망점에서 남산의 목표지점까지를 선이나 면으로 연결한 뒤, 그 선을 넘지 못하도록 각 지점마다의 허용높이를 정해줄 수 있다. 요즘처럼 컴퓨터가 발달한 시대에는 컴퓨터를 이용해서 허용높이를 분석하기도 한다.

5) 용적률 규제

건폐율(BCR: Building Coverage Ratio)이 대지면적 중 건물면적의 비율이라면, 용적률(FAR: Floor Area Ratio)은 건물 연면적을 대지면적으로 나눈 값, 그러니까 대지면적에 대한 건물용적 또는 부피의 비율을 말한다.

대지 100평에 건물 50평을 1층만 지으면 건폐율도 용적률도 모두 50%이지만, 건물이 2층, 3층으로 올라가면, 건폐율은 같아도 용적률은 100%, 150%로 올라간다. 건폐율, 용적률 모두 밀도규제인데, 건폐율이 평면적인 밀도규제라면 용적률은 입체적인 밀도규제다.

용적률 규제는 밀도규제이지만, 간접적인 높이규제 역할도 한다. 만약 건폐율이 일정하다면 용적률을 풀어줄수록 높이규제가 완화되는 효과가 있고, 용적률을 낮추면 높이규제를 강화하는 효과가 발생한다. 예전에 5층이던 잠실 주공아파트가 30층으로 재건축된 뒤의 경관변화 이면에는 90%에서 280%까지 올라간 용적률의 영향이 깊이 개입되어 있다.

6) 가로구역별 높이규제

서울시는 1990년대 말부터 '가로구역별 높이기준'을 적용해오고 있다. 가로구역별 높이란 말 그대로 하나의 가로구역(블록)의 허용높이를 따로 정해주는 것을 말한다.

가로구역별 높이기준을 도입하게 된 배경은 이렇다. 테헤란로변의 한 블록을 예로 들어보자. 대개 한 블록은 두 켜의 필지로 이루어져 있다. 테헤란로변의 필지는 넓은 도로에 접해 있어 사선제한에 의한 높이규제가 강하지 않다. 테헤란로의 폭이 50미터라면 사선제한 1 대 1.5를 적용하면 75미터까지 가능하다. 그러나 뒤쪽의 필지는 이면도로에 접해 있어 높이규제가 매우 강하다. 이면도로의 폭이 20미터라면 건물높이는 최대 35미터까지 가능하다. 같은 블록 안에 위치하고 있으면서 앞의 건물은 75미터까지 짓고, 뒤쪽은 35미터밖에 지을 수 없는 상황이 된다. 이러한 문제점을 해결하고자 도입했던 게 바로 가로구역별 높이규제다.

7) 평균층수 규제

도시계획 용어중에 'PUD(Planned Unit Development)'가 있다. 계획단위개발이라 번역해서 쓰는데, 의미전달이 쉽지 않다. 말 뜻을 쉽게 풀어보면 이렇다.

하나의 블록이 여러 개의 필지로 구성되듯, 하나의 사업구역도 여러 개의 사업지구로 구성된다. 각각의 사업지구의 주체들이 다를 경우에는 용적률이나 높이규제를 따로따로 정해주고, 또 각각 준수해야 하지만, 단일 사업주체가 블록 전체의 개발을 맡을 경우 좀 더 융통성 있게 개발하게 해주자는 것이다. 모든 필지를 동일한 용적률과 동일한 높이로 개발하는 대신 어느 곳은 조금 낮게 저밀도로 개발하고 어느 곳은 조금 높게 고밀도로 개발하되 전체의 평균은 맞추자는 것, 그것이 PUD이다.

이런 방식으로 높이규제의 융통성을 살리자는 취지로 도입된 것이 평균층수 개념이다. 2000년에 처음으로 만들어진 '서울 도심부 관리 기본계획'을 청계천 복원 이후 수정해서 2004년 수립된 '서울 도심부 발전계획'의 높이지침도 평균층수 개념을 일부 도입했고, 주거지역 종세분화 이후 제2종일반주거지역의 높이규제가 최고높이규제에서 평균층수로 바뀌게 된 것이 가장 대표적인 예다.

평균층수를 적용하는 것은 높이규제의 융통성을 살리는 긍정적 측면도 있지만, 자칫 높이규제를 완화하기 위한 수단으로 악용될 우려가 많다. 서울시의 제2종 일반주거지역의 높이기준이 최고 7층, 최고 12층에서 2006년에 평균 7층, 평균 12층으로 바뀐 것이 그런 경우다. 2008년 '국토의 계획 및 이용에 관한 법률' 시행령 개정 때 제2종 일반주거지역의 높이기준을 최고 15층에서 평균 18층으로 바꾼 것도 마찬가지다.

4. 높이규제와 관련된 쟁점들

높이규제를 둘러싸고 많은 논란이 늘 있어왔다. 높이규제가 필요하다는 의견과 높이규제가 필요없다는 의견 사이의 갈등이다. 높이규제가 왜 필요한지, 또는 왜 필요하지 않다고 주장하는지 속내를 살펴볼 필요가 있다.

높이규제를 풀자는 주장 가운데 가장 설득력 있어 보이는 주장이 높이를 풀어 고층을 짓게 하고 그 대신 넓은 오픈스페이스를 확보하자는 것이다. 저층건물들이 답답하게 길을 에워싸는 것보다는 듬성듬성 초고층을 세우고 나머지는 녹지공간으로 시원하게 열자는 생각이다. 르 꼬르뷔제를 비롯한 근대주의 도시계획가들의 주장과도 맥이 통한다.

그러나 이러한 주장에 대한 반박도 있다. 특히 가로의 활력을 중시하는 이들, 제인 제이콥스를 비롯한 많은 도시전문가들이 고층개발의 문제를 지적한다. 오픈스페이스를 확보하는 것도 좋지만 도시의 생명력은 가로에 있으므로 길에 면해 건물이 들어서고 건물의 저층부가 보행자들에게 친근한 용도로 채워지는 것이 고층건물들이 듬성듬성 서있는 것보다 훨씬 낫다는 주장이다. 녹지가 많은 도시보다 길이 살아있는 도시, 가로에 사람들이 활력 있게 오고가는 도시가 좋다는 주장이다.

서울 도심부 계획을 세우면서 서울시정개발연구원에서 도심부의 보행량 조사를 한 적이 있다. 아래 그림에서 보는 것처럼 서울 도심에서 사람들이 많이 다니는 곳의 공통점은 모두 재개발이 안 된 지역들이라는 것이다. 종로가 그렇고 인사동과 명동도 그렇다. 남대문도 마찬가지다. 이들 지역은 모두 가로변에 나지막한 건물들이 늘어서있는 곳이다.

이런 곳에 재개발이 진행되면 길에 면한 낮은 건물들이 철거되고 길에서 물러선 거대한 고층 건물이 들어서게 된다. 물론 건물과 길 사이에는 녹지도 생기고 공개공지도 생기지만 길에서 저 만치 떨어져 있는 건물은 이전처럼 사람들을 끌어 모으지 못한다. 실제로 종로 2-3가와 명동, 인사동을 걸어보면 쉽게 알 수 있다. 을지로의 재개발이 완료된 거리를 걸어보면 쉽게 느낄 수 있다.

[그림] 도심부 보행량

[사진] 명동

[사진] 을지로 재개발지구

건물을 고층화 하면 개방감 있는 경관을 확보할 것이라는 믿음도 많이 무너졌다. 옛날 5층 높이의 한강변 아파트들이 30층으로 재건축되었지만 아파트경관은 트인 곳 없이 촘촘히 채워져 결과적으로는 한강변 아파트 담장 높이만 올린 꼴이 되었다.
저층 건물들이 올망졸망 들어선 옛 도시가 볼품없으니, 초고층의 근사한 건물을 세워 랜드마크를 만들어야 한다는 주장도 끊임없이 제기되고 있다. 잠실 제2롯데의 광고에도 이런 논리가 담겨있고, 서울 중구에서도 세운상가 재개발시 150층 정도의 초고층을 세우자고 나선 적도 있다. 아마 전국의 많은 단체장들이 이런 랜드마크의 환상에 젖어 있을 것이다.

[사진] 중구 초고층 구상

우리나라에서만이 아니다. 프랑스 파리에서도 이미 오래 전에 몽파르나스 초고층 실험이 실패로 돌아간 적이 있었다. 어디 몽파르나스 타워뿐일까? 바벨탑 이래로 인간은 자신이 할 수 있는 한 최고높이의 건물을 짓기 위해 수없이 노력해왔다. 벽돌을 쌓아 집을 짓던 시대에는 높이의 한계가 있었겠지만, 철골구조와 엘리베이터의 발명 이후 이제 고층화의 욕구는 끝이 없는 시대에 살고 있다.

[사진] 파리 몽파르나스 타워

그 욕구를 적절히 제어하는 일이 경관관리이고, 그 일의 본연이 도시설계이며 도시계획이다. 경관관리이든 도시설계이든 도시계획이든 그것이 작동하도록 하는 것은 시민이다. 다수의 시민이 바라면 시장은 그 일을 한다. 시민이 무심하면 시장은 제 하고픈 일을 한다. 시민이 많이 무심하면 시장은 떡 주무르듯 도시를 제 맘대로 할 수도 있다. 그래서 시민이 깨어있어야 한다. 그래야 도시를 지킬 수 있다.

5. 도시경관의 관리

도시경관을 관리하는 일이 쉽지 않은 이유는 한 두 가지만 잘 하면 되는 게 아니라 수많은 것들이 모여 조화와 균형을 이루어야 하기 때문이다. 전문가 한 두 사람이 좋은 디자인을 해낸다고 그 결과로 좋은 도시경관을 가질 수 있는 게 아니기 때문이다. 아름다운 도시경관은 어쩌면 아름다운 시민들의 아름다운 마음이 하나로 모아져야만 가능할지 모른다. 그만큼 경관관리는 쉽지 않은 일이다.

1) 도시경관의 형성

도시경관이 어떻게 형성될까? 주변을 한번 둘러보라. 산도 보이고, 건물도 보이고, 전봇대도 보이고, 가로수 나무들도 보일 것이다. 더 멀리까지 볼 수 있는 곳에서 한 번 더 살펴보라. 이제는 강도 보이고, 다리도 보이고, 강변도로의 교각도 보일 것이다. 높고 낮은 건물들과 그 사이로 언뜻언뜻 보이는 녹지들, 그 위에 설치된 커다란 광고판까지 수없이 많은 요소들이 모여 도시경관을 이루고 있다.

이처럼 도시경관은 아주 다양한 요소들의 집합체, 집적체이다. 그리고 이러한 요소들이 지금 저 자리에 들어서기까지에는 도시계획을 비롯해, 건축, 토목, 조경 등등 수없이 많은 분야에서 많은 사람들의 행위가 있었을 것이다. 또 어제 오늘 이런 요소들이 한꺼번에 만들어진 게 아니고, 아주 오랜 시간에 걸쳐 하나하나 그 자리에 들어선 결과물이다.

도시경관은 이렇게 오랜 시간에 걸친 많은 사람들의 행위 결과로 형성된다. 한 두 사람이 그림 그리듯 순식간에 만들어낸 게 아니다. 아마도 맨 처음에는 자연지형이 있었을 것이다. 산과 강과 언덕 그리고 그 위에 자라는 나무와 녹지들이 있었을 것이다. 그 위에 지형을 그대로 살려서 또는 지형을 깎거나 쌓거나 하면서 건물도 짓고, 다리도 놓고, 전신주도 세우고 했을 것이다. 또 언젠가는 오래된 건물을 한 채 헐고, 그 자리에 새 건물을 지었을 테고 때로는 넓은 지역을 한꺼번에 철거하고 재개발이나 재건축사업을 했을 것이다.

이렇게 형성된 도시경관은 자연과 인공의 조화, 옛것과 새것의 조화, 또 나와 주변의 조화 여부에 따라 아름답게 보이기도 하고, 추하게 보이기도 한다. 이처럼 경관형성의 과정은 아주 복잡하고 미묘하다.

2) 방임론과 개입론

경관관리를 어떻게 해야 할지에 대해 아주 다른 두 가지 생각이 있다. 하나는 "내버려 두어라!", 즉 '방임론'이다. 간섭하거나 규제하지 말고 내버려 두어도 한 채 한 채의 건물들이 들어서서 결과적으로 좋은 도시경관이 이루어질 수 있다는 생각이다. 다른 하나는 "아니야! 원칙을 세우고 구체적인 지침을 주어야 해!", 즉 '개입론'입니다. 그 도시의 정체성을 유지하고 살리기 위해서는 경관관리의 원칙을 세우고, 건물의 높이나 형태 등에 대한 분명한 지침을 만들어 꼼꼼하게 관리해야 아름다운 경관을 형성할 수 있다는 생각이다.

당신은 어떤 입장인가? 아마도 오래 전 과거시대에는 방임론이 통했을 지도 모른다. 중세 도시나 우리나라의 전통마을을 보면 하나하나의 건물들이 모아 이루는 경관이 참 아름답다. 자연과도 잘 어울리고, 건물들도 서로 조화를 이루고 있다.

그런데 오늘날의 도시를 보면 아무래도 방임보다는 개입의 필요성이 앞설 것 같다. 건축기술과 재료의 제약이 있던 과거에는 어려웠겠지만, 요즘은 하늘 높은 줄 모르는 초고층 건물도 지을 수 있고, 더 많은 이익을 추구하기

위해 더 높이, 더 많이, 더 튀게 지으려는 욕심이 팽배하지 않은가?
중국의 상해 푸동의 도시경관은 이런 욕심들이 이루어낸 경관의 모습을 잘 보여준다. 신시가지인 푸동 뿐만 아니라 구도심에서도 양상은 비슷하다. 서울도 그렇고 아시아 도시들에서 이런 양상을 흔히 볼 수 있다. 주변과의 조화보다는 나를 드러내기 위해 뽐내듯 서있는 건물들, 그리고 그렇게 제각각 튀는 건물들이 우후죽순처럼 솟아있는 풍경이 어떻게 보이는가? 아름다워 보이는가? 그렇지 않게 보이는가?

[사진] 상해 푸동 – 2002년 촬영

[사진] 동경도 롯본기힐스 – 2004년 촬영

경관관리를 둘러싼 두 가지 견해가 갖는 쟁점의 핵심은 건축가들에게 더 많은 자유를 줄 것인가, 아니면 '도시계획' 또는 '도시설계'가 건축가들의 자유를 제약하면서 도시경관 관리를 위한 규제나 지침을 주어야 할 것인가로 귀결된다.

3) 두 가지 경관관리 – 경관형성 vs. 경관규제

경관을 관리하는 데 두 가지 방법이 있다. 하나는 좋은 경관을 만드는 것, 즉 '경관형성'이고, 또 하나는 나쁜 경관을 막는 것, 즉 '경관규제'다.

'경관형성'은 주로 공공영역의 일이기도 하고, 또 민간영역의 일이기도 합니다. 서울시가 적극적으로 나서서 천만그루 나무를 심어 녹지를 늘리고, 특정가로의 보도포장과 가로시설물들의 디자인을 개선하는 것도 경관형성사업의 하나다. 공공건축물이나 시설물의 디자인수준을 높이는 것도 마찬가지다. 민간건축물이 스스로 디자인 수준을 높이고 녹지와 공개공지 조성을 통해 더 나은 도시경관을 만드는데 기여하는 것도 경관형성에 해당된다.

'경관규제'는 지금보다 더 좋은 경관을 만드는 일에 앞서서 지금보다 도시경관이 더 나빠지는 것을 예방하기 위한 조치들이다. 공공건축물이나 공공시설물의 경관이 나빠지는 것을 막는 일도 여기에 포함되지만, 경관규제의 핵심은 민간건축물을 대상으로 하게 된다.

경관형성과 경관규제는 둘 다 모두 경관관리에 꼭 필요한 일이지만, 지금 우리 도시의 경관문제가 어디에서 어떤 양상으로 발생하고 있는지, 특히 경관문제의 원인이 어디에 있는지에 대한 진단에 따라 어느 것을 더 시급하게 또 중요하게 해야 할지를 판단할 수 있을 것이다.

만약, 새롭게 건축되는 민간건축물로 인한 도시경관 훼손문제가 경미한 반면, 공공부문의 경관수준이 크게 떨어져 있는 상황이라면 '경관형성'에 중점을 두고 공공주도의 '경관형성사업'을 적극적으로 펼쳐야 할 것이다.

그런데, 그보다도 더 심각한 경관문제들이 민간개발이나 민간건축으로 인해 야기되고 또 심화되고 있다면 경관관리의 중점을 어디에 두어야 할까? 그런 상황이라면 아마도 민간건축으로 인한 경관훼손을 방지하기 위한 조치들, 즉 '경관규제'에 경관관리의 중점을 두어야 할 것이다.

서울을 비롯한 우리나라 도시들의 경관문제는 공공부문, 민간부문 모두에서 벌어지고 있다. 그런데 문제의 양상과 경중을 살펴보면 민간부문에서 더욱 심화되고 있고 또 확산되고 있다는 게 나의 판단이다. 특히, 단독주택지의 재개발을 비롯해 저층아파트의 재건축과 뉴타운 사업들을 통해 급속히 변모하고 있는 도시경관의 문제가 지금 우리 도시들이 겪고 있는 경관문제의 핵심이다. 과거보다 훨씬 빠른 속도로 또 훨씬 광범위한 지역에서 벌어지고 있는 이와 같은 경관변화를 실효성 있게 제어하는 일, 즉 '경관규제'가 무엇보다 시급하고 중요한 이유가 여기에 있다.

4) 경관수비대 3총사

도시경관을 관리하기 위해서는, 특히 민간개발과 건축행위로 인한 경관훼손을 방지하기 위해서는 경관규제를 체계적으로 시행하기 위한 장치가 필요하다. 이러한 경관규제 장치는 보통 3단계의 그물망으로 이루어지는데, 이를 '경관수비대 3총사'라 불러도 좋겠다.

도시경관을 망치는 이른바 경관훼손행위로부터 도시경관을 보호하기 위한 3중의 그물망은 '조닝(zoning)', '설계지침(design guideline)', '설계심의(design review)'로 구성된다.

가. 1선 수비대 – 조닝(zoning)

도시경관을 보호하기 위한 최전선의 수비대는 '조닝'이다. 조닝(zoning)이란 도시지역을 몇 개의 존(zone) 구분하는 것으로 도시계획이 하는 여러 가지 일 중에 가장 중요한 일이 바로 조닝이다. 조닝을 우리말로는 '용도지역제' 또는 '용도지역지구제'로 번역하기도 하지만, 도시계획 규제를 한마디로 조닝이라 불러도 좋을 것이다.

나라마다 또 도시마다 조닝의 방법과 존의 구분방법은 조금씩 다르다. 우리나라는 '용도구역', '용도지역', '용도지구'와 같이 세 가지로 존의 위계가 나누어진다. 그린벨트를 지칭하는 '개발제한구역'을 비롯해, '도시자연공원구역', '시가화조정구역', '수자원보호구역' 등과 같은 용도구역도 있지만, 도시지역에 있어서 조닝의 기본은 '용도지역'을 근간으로 하고 있다.

우리나라 도시들은 도시계획을 세우는 모든 땅(도시계획구역)을 '주거지역', '상업지역', '공업지역', '녹지지역'의 네 개 용도지역으로 구분하고 있다. 각각의 땅의 쓰임새를 주거, 상업, 공업, 녹지와 같이 넷으로 구분해 놓고 있는 것이다. 그리고 이들 지역들은 다시 촘촘하게 세분화되는데, 주거지역은 '전용주거지역', '일반주거지역', '준주거지역'으로 나뉘고, 상업지역은 '중심상업지역', '일반상업지역', '유통상업지역'으로 나뉘며, 공업지역은 '전용공업지역', '일반공업지역', '준공업지역'으로 나뉘고, 녹지지역은 '보전녹지지역', '생산녹지지역', '자연녹지지역'으로 구분된다. 주거지역은 한 단계 더 세분화되는데, 전용주거지역은 제1종과 제2종으로 둘로 나뉘고, 일반주거지역은 제1종, 2종, 3종으로 나뉜다.

도시내 모든 땅이 이와 같은 용도지역의 하나로 빠짐없이 지정되는 것과는 달리 '용도지구'는 특별한 관리가 필요한 곳에 한해서 선택적으로 지정된다. 경관관리가 필요한 곳은 '경관지구'로, 또 미관의 유지와 관리가 필요한 곳은 '미관지구'로, 건물의 최고높이 또는 최저높이 규제가 필요한 곳은 '고도지구'로, 문화재나 중요시설물, 생태자원 등의 보존이 필요한 곳은 '보존지구'로 지정된다. 이 밖에도 '시설보호지구', '취락지구', '개발진흥지구' 등의 용도지구가 마련되어 있다. 이처럼 조닝은 도시내 땅을 촘촘하게 제각각의 존으로 나누고, 각 존마다 허용하는 용도와 밀도, 기타 건축행위에 대한 제한 등의 규제가 뒤따르게 된다.

조닝이 경관수비대의 최일선인 이유는 조닝에 의해 이미 그 땅에서 개발할 수 있는 건물의 밀도와 덩치가 정해지기 때문이다. '용적률(FAR: Floor Area Ratio)' 규제가 좋은 예다. 건물의 밀도는 일차적으로 '건폐율(BCR: Building Coverage Ratio)'에 의해 제어된다. 주어진 대지의 면적 가운데, 건물이 차지한 1층 바닥면적의 비율이 곧 건폐율이다.

일반주거지역의 건폐율을 60%로 규제할 경우 내 땅 100평방미터에 내가 최대로 지을 수 있는 1층면적은 60평방미터일 것이다. 용적률은 건물의 부피(용적)를 제한하는 밀도지표다. 100평방미터 땅에 바닥면적 60평방미터를 1층으로 지을 경우 건폐율도 용적률도 모두 60%이지만, 바닥면적 60평방미터 건물을 2층으로 지으면 용적률은 120%가 된다. 3층을 지으면 180%, 4층을 지으면 240%, 5층을 지으면 용적률이 300%가 된다. 만약 10층을 지으면 600%가 되고, 20층을 지으면 용적률 1200%가 된다. 아파트단지의 경우 건폐율을 보통 20% 정도로 가정하면, 옛날에 많이 지었던 5층 아파트의 용적율은 100%에 불과했지만, 같은 건폐율일 경우 10층 아파트는 200%, 20층 아파트는 400%가 된다.

아파트나 오피스나 건물의 덩치가 경관 형성에 1차적인 영향을 주게 된다. 옛날에 지어진 한강변의 5층 아파트는 강 건너에서는 지붕조차 잘 보이지 않았다. 오히려 지붕보다 키가 더 커버린 메타세콰이어 같은 나무들이 눈에

들어왔다. 그러나 그곳이 재건축되어 요즘처럼 20층, 30층으로 키가 커진 아파트들이 들어선 뒤의 경관은 전혀 다른 모습으로 변하게 되는 데, 여기에는 건물의 높이(층수) 변화도 중요하지만, 그보다도 먼저 용적률의 증가에 따른 건물의 덩치가 커지게 된 것이 경관변화의 주요인으로 작용한다.

1960년대, 1970년대에 지어졌던 5층 내외의 한강아파트, 반포아파트, 잠실아파트 등은 대부분 용적률이 100%를 넘지 않았다. 이들이 재건축되면서 용적률 300-400%의 밀도로 재건축되면서, 우리 눈에 보이는 경관이 전혀 딴판으로 변하게 된 것이다.

[사진] 잠실주공아파트 (용적률 90%)

[사진] 잠실 트리지움 (용적률 277%)

[사진] 잠실 갤러리아팰리스 (용적률 800%)

[사진] 이촌동 대림아파트 (용적률 399%)

전투에서도 최일선의 수비가 아주 중요하듯, 경관관리에 있어서도 최일선을 담당하는 조닝시스템을 잘 갖추는 것이 무엇보다 중요하다. 건물의 디테일에 의한 경관형성도 중요하지만, 건물의 덩치를 결정해주는 밀도규제 특히 용적률 규제가 경관관리에서는 아주 중요하다. 구릉지나 산과 잘 어울리는 건물을 건축가들이 디자인하는 것은 어렵지 않다. 그러나 용적률이 과도하게 완화된 상태라면, 그리고 법이 허용하는 그만큼의 용적률을 다 채울 것을 바라는 건축주의 요구 하에서 건축가가 자연과 주변경관에 어울리는 좋은 디자인을 하는 것은 불가능에 가깝다.

산과 강, 언덕과 같은 독특한 자연지형과 잘 어울리는 경관을 유도하기 위해서는 제일 먼저 해야 할 일이 바로 조닝이다. 건물의 밀도를 낮추어주어 작은 덩치(grain)를 갖는 저밀도의 건물들이 들어서게 하는 것 그것이 경관관리의 최일선, 조닝이 담당해야 할 의무이다.

나. 2선 수비대 – 설계지침(design guideline)

촘촘하고 세심하게 구축된 조닝시스템이 자연지형과 주변 환경과 어울리지 않은 경관훼손형 건물이 들어서는 것을 1차로 방어해주었다면, 이제는 그 틀 안에서 좀 더 주변과 맥락에 어울리는 건물의 디자인을 유도하기 위한 제2선의 경관수비대 역할이 필요하다. 이 역할을 '설계지침(design guideline)'이 담당하게 된다. 설계지침이란 어느 곳에 건물을 디자인할 때 중요하게 고려하고 따라야 할 방향을 설계지침, 즉 '가이드라인'으로 미리 제시해주는 것을 말한다.

건물을 설계할 때 기본적으로 따라야 할 것이 조닝과 관련법규들이. 앞에서 설명한 대로 조닝이 허용하는 용도와 밀도, 기타 건축행위제한을 따라야 하고 건축법이나 주차장법 등 관련법규들도 하나하나 준수해야 한다 이와 같은 규제사항들은 누구나 다 따라야 할 일반규제(general regulation)이고, 또 도시의 질서나 건물의 안전 등을 위해 지켜야 할 최소기준(minimum standard)이라 할 수 있다.

좋은 경관을 이루기 위해서는 여기에 더해 건물이 들어설 땅과 주변상황을 고려한 특별한 지침이나 적극적인 설계기준이 필요하다. 이것을 경관관리의 2선수비대, 즉 설계지침이라 부르는 것이다. 설계지침은 한강변이나 산 주변, 문화재 주변과 같은 특별한 장소를 별도의 '경관관리구역(지구)'으로 지정한 뒤, 그 지역에서 건축행위를 할 때 따라야 할 지침의 형태로 주어지게 된다.

예를 들면, 서울의 한강변 일정 범위내 지역을 '한강경관관리지구'로 지정하고, 이 지역내 건축물의 높이나 폭, 배치에 관한 기준들을 설계지침으로 정해줄 수 있다. 필요하다면 한강변에서도 조망확보가 더욱 필요한 지역을 선택해서 한강에서 주변을 바라보고, 또 주변에서 한강을 바라보는 데 시야를 가리지 않도록 아주 자세한 설계지침을 제시해줄 수도 있을 것이다.

안타깝게도 서울의 경우 한강주변이나 주요 산 주변에 이 같은 경관관리를 위해 지정된 지구가 거의 없습니다. 남산과 북한산 등 일부 산 주변에 고도지구가 지정된 경우와 예전에 풍치지구로 지정되었던 곳이 지구의 명칭이 자연경관지구로 바뀐 곳을 제외한다면, 경관관리 목적의 경관지구로 지정된 곳이 전무한 게 우리의 현실입니다.

다. 3선 수비대 – 설계심의(design reiveiw)

경관관리의 최후방어선은 설계심의가 담당한다. 건축심의, 경관심의, 공공디자인심의 등 요즘 심의가 참 많아졌고, 건축가들은 이 심의제도를 아주 싫어한다. 왜냐하면, 법을 어긴 것도 아닌데 심의에 올리기만 하면 꼭 이래라, 저래라 요구사항이 많아 힘도 들고, 시간도 뺏기고 고생이 여간 아니기 때문이다.

심의제도, 특히 건축이나 도시경관과 관련된 심의제도를 운영하는 본 뜻은 법규를 준수하고, 또 지침을 준수한 건축물을 전문가들이 세심하게 한번 더 살펴봄으로써 더 좋은 건물, 더 좋은 경관을 유도하는 데 있다.

심의제도는 대부분 법에 근거해서 운영한다. 건축위원회나 경관위원회 등이 모두 건축법, 경관법에 근거해서 운영되고 있는 게 좋은 예다. 요즘에는 심의의 객관적 기준이나 지표적 심의기준 등이 마련되어 심의의 예측가능성, 투명성을 높인다고 하지만 원래 심의는 전문가들의 주관적 판단에 의존한다.

문제가 되는 것은 아마도 심의의 재량범위일 것이다. 설계심의는 원래 법규와 지침을 다 준수한 설계안의 디테일을 전문가들의 안목으로 보고, 부분적인 수정사항 등을 요구하는 것이 일반적인데, 우리나라의 경우 종종 1선, 2선 수비대가 뚫린 상황에서 3선수비대인 심의에서 모든 것을 다 막아내라고 요구하는 경우가 종종 있게 된다.

용적률은 느슨하게 풀려있고, 경관상 고려해야 할 설계지침은 전혀 제시되어 있지 않은 상황에서 심의위원들이 설계안을 보면서 경관관리를 위해 이것저것 요구하고, 또 방어하고 있는 상황은 비유하자면 공격해오는 비행기편대, 탱크부대, 함선군단을 보병이 맨몸으로 막고 있는 형국이라고나 할까?
건축가들도 힘들고, 심의위원들도 힘든 이 상황도 그 근본원인을 들여다보면 경관관리를 위한 시스템이 잘 갖추어져 있지 않은 데서 비롯되고 있는 것이다. 1선, 2선, 3선의 방어망이 촘촘히 짜여져 있고, 각각의 역할분담이 명확하게 이루어지는 것, 그것이 경관관리와 경관규제, 아니 우리 도시의 경관을 보호하고 방어하는 경관수비의 요체라 할 수 있다.

5) 서울 경관관리의 현실

서울의 경관관리 시스템을 살펴보자. 서울시가 경관관리에 관심을 갖고 노력을 시작한 것은 1990년대 이후의 일이다. 1980년대까지만 해도 경관관리는 서울시 정책에 있어서 큰 비중을 갖지 못했다. 1990년대 초에 와서 서울시청 주택국에 도시경관과가 신설되었고, 1992년 개원했던 서울시정개발연구원을 통해 이때부터 경관관리 연구가 본격화되었다. 서울정도 600년을 맞던 1994년에는 남산 외인아파트를 폭파하면서 남산 제모습찾기와 서울의 경관관리에 대한 의지와 열정을 상징적으로 드러냈다.

[사진] 남산 외인아파트 폭파

1990년대 중반 이후에는 2000년대를 앞두고 서울의 경관관리를 위한 많은 준비 작업을 본격화하였다. 그중 대표적인 것이 조닝의 개혁이다. 1990년초는 부동산 광풍의 시기였다. 부동산가격이 폭등함에 따라 정부는 분당, 일산 등 5대 신도시 개발을 비롯해, 합동재개발 방식의 도입에 따른 재개발 활성화시책과, 다세대, 다가구주택의 양성화와 같은 주택건설 활성화정책을 다각도로 펼쳤다. 1991년 당시 서울시의 일반주거지역 용적률은 무려 400%까지 완화된 상태였다.
이렇게 느슨하게 풀린 서울의 도시계획을 다시 조이는 작업이 1990년대 중반 이후 조심스럽게 시작되었다. 구릉지나 산지, 또 저층주택들이 밀집된 저층시가지까지도 아파트가 들어선 지역과 다름없이 모두 같은

일반주거지역으로 지정되어 있던 조닝을 입지조건에 따라 1종, 2종, 3종으로 세분화하는 '주거지역 종세분화' 조치가 준비되었고, 400%까지 허용하던 일반주거지역 용적률을 150%(1종), 200%(2종), 250%(3종)로 크게 낮추는 이른바 다운조닝(down zoning)까지 포함된 실로 개혁적인 조치들이 포함되었다.
구릉지나 산지 또는 저층주거지에 지정되는 1종과 2종 일반주거지역의 경우에는 자연지형과 주변환경과 어울리는 경관을 유도하기 위해 높이규제가 새로 신설되어, 4층 이하(1종), 7층 이하(2종), 12층 이하(2종)로 높이를 제한하는 사항도 포함되었다.
이렇게 준비한 조치들이 마침내 2000년 7월 15일 서울시 도시계획조례 제정과 함께 시행되었으니, 뉴 밀레니엄 그러니까 새천년을 맞으면서 지난 40여년간 지속된 개발시대의 관성에서 벗어나 환경과 삶의 질을 중시하는 새로운 도시계획, 도시설계의 시대로 들어서는 뜻깊은 전환, 패러다임 시프트를 이루어 낸 대사건이라 할 수 있다.
그러나 개혁은 오래 가지 못했다. 종세분화의 개혁조치들이 곳곳에서 무너졌다. 2종 7층지역에서 진행되던 재개발, 재건축사업의 진행과정에서 2종 12층 또는 3종으로의 용도지역 상향조정이 이루어지고, 어렵게 다시 잡은 조닝의 질서들이 곳곳에서 무너져 내리기 시작했다.
서울시 도시계획조례가 제정된 지 불과 3년만인 2003년 7월에는 도시계획조례가 개정되어 2종일반주거지역의 높이기준이 재건축지역의 경우 7층은 10층까지, 12층은 15층까지로 완화되었다. 2006년의 조례 개정시에는 평균층수 제도가 도입되어 최고높이 7층, 12층이던 높이규제를 평균 7층, 12층으로 다시 완화했다.
이런 상황에서 종세분화 시행 이후 많은 지역에서 종변경(상향조정) 사례가 늘었다. 2003년부터 2008년까지 제2종 일반주거지역내 용도지역 상향조정 사례가 총 178건인데, 이 중 7층에서 12층으로 변경된 사례가 99건(55.6%), 2종에서 3종으로 완화된 사례가 58건(32.6%), 2종에서 준주거지역 또는 상업지역으로 완화된 사례가 21건(11.8%)에 이른다.
이른바 역풍의 시대였고, 지금도 그 바람 아래 살고 있습니다. 역풍의 절정은 2008년 9월 25일 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령 개정으로, 최고 15층 이하이던 2종일반주거지역내 높이기준을 평균 18층으로 완화하던 순간이었다. 1990년대 중반이후 오랜 시간 준비하고 실천에 옮겼던 조닝개혁의 성과가 와르르 무너져 내린 통한의 순간으로 기억한다.

6) 경관법 제정의 의미

2000년대는 지난 1990년대 중반 이후 어렵게 준비했던 경관관리 장치, 특히 종세분화와 다운조닝으로 상징되는 조닝의 개혁이 물거품이 되어버린 안타까운 시기였지만, 경관법이 새롭게 제정되었다는 점에서는 경관관리 측면의 새로운 전기가 마련된 때이기도 하다.
우리나라 경관법은 2007년 11월 18일 처음 제정되었다. 일본의 경우도 경관법 제정의 역사는 그리 오래되지 않아, 2004년 6월 18일 법이 제정되었다. 2000년대 한일 양국의 경관법 제정이 갖는 의미가 무엇일까?
일본은 우리보다 훨씬 오래전부터 지방자치단체들이 조례를 제정하여 경관행정을 활발하게 펼쳐왔다. 이렇게 지자체들이 주도적으로 경관관리 노력을 전개하고 있는데, 왜 굳이 국가차원의 경관법을 제정하였을까? 그 의미는 두가지다. 하나는 경관관리의 중요성을 국가적인 어젠다(의제)로 공포한다는 상징적 의미이고, 또 하나는 경관행정의 도상에서 수없이 부딪히게 되는 법적갈등에 대해 경관행정을 펼치는 지방자치단체에게 힘을

실어주기 위해 법을 제정한 것이다. 말하자면 경관법을 제정함으로써 경관행정, 특히 경관규제가 법적 구속력이 있는 것임을 명확히 해준 것이다.

우리나라도 같은 상황으로 볼 수 있다. 경관법이 제정되기 이전에 서울을 비롯한 많은 도시들이 이른바 경관행정을 시작하였다. 서울시가 2005년에 경관관리기본계획을 세운 것처럼 많은 도시들이 경관관리계획을 세우고, 경관규제를 조심스럽게 시작하고 있던 상황에서 경관법이 제정되었다.

그러나 참 안타깝게도 우리의 경관법은 '경관규제'의 법적 뒷받침을 탄탄히 해주지 못하고 있다. 경관규제를 위한 지구지정과, 지구내 행위제한에 대한 사항들이 경관법에 중요하게 또 분명하게, 구체적으로 담겨있지 않다. 그 대신 경관계획을 세우는 일, 경관사업을 시행하는 일, 그리고 경관협정과 경관위원회 운영에 관한 사항이 경관법의 주요내용을 차지하고 있다.

경관법에 근거해서 많은 지방자치단체들이 과거의 비법정 경관계획과는 차원이 다른 경관계획을 속속 세우고 있으나, 이같은 법정계획에 근거해서 경관관리행정, 특히 경관규제를 힘있게 시행하는 지자체를 찾아보기 힘든 상황이다. 도시경관을 관리하는 일, 경관관리는 이렇게 힘들고 어려운 일이다.

[참고자료]

도시경관 관리를 위한 높이관리 기준 수립

부산시 전역에 대한 건축물 높이관리 기준을 마련하여 해안 및 산지 등 도시경관 자원의 훼손을 방지하고 시민의 조망권을 보호하여 경쟁력 있는 도시경관 관리 도모

□ 사업개요

- ○ 공간적범위 : 시 전역 주거·상업·공업지역
- ○ 사업기간 : 2019. 6. ~ 2020. 12.
- ○ 사 업 비 : 4억원('19년 1억원, '20년 3억원)
- ○ 수행기관 : (사)대한국토·도시계획학회

□ 사업내용

- ○ 국내외 높이관리 관련 계획 및 사례조사
- ○ 지형별·용도지역별 건축물 높이 분포 현황 조사 및 분석
- ○ 제도별 높이관리의 문제점 분석 및 개선방안 도출
- ○ 시가지 유형별 높이관리 방안 설정 및 높이관리 기준 수립
- ○ 전문가 토론 및 공론화 과정을 통한 사회적 공감대 형성

□ 추진사항

- ○ '19. 6.~8. : 건축물 높이분포 현황 조사 및 문제점 분석
- ○ '19. 9.~10. : 전문가 토론회 및 세미나
- ○ '19. 12. 2. : 시민정책토론회(전문가, 시민단체, 시의회) 개최
- ○ '20. 1.~2. : 주거지역 건축물 높이관리 방안 검토
- ○ '20. 3.~4. : 상업지역 건축물 높이관리 방안 검토
- ○ '20. 5.~6. : 중점관리구역(도심 및 부도심) 및 높이 완화구역 필요성 검토
- ○ '20. 6.~8. : 용도지역별 높이관리방안 기본(안) 수립

□ 향후계획

- ○ '20. 9.~11. : 관계기관 협의, 시의회 보고, 시민공청회, 도시계획위원회 자문
- ○ '20. 12. : 높이관리 기준 수립 및 용역 준공
- ○ '21. 1.~ : 도시경관 관리를 위한 높이관리 기준 운영

Ⅰ 과업개요

1. 과 업 명 : 도시경관 관리를 위한 높이관리 기준 수립 용역

2. 과업기간 : 착수일로부터 18개월 (장기계속계약)

○ 1차계약 : 착수일로부터 6개월

3. 과업의 범위

○ 공간범위 : 부산시 주거·상업·공업지역 233㎢

○ 내용범위

- 국내외 높이관리 관련 계획 및 사례조사
- 지형별·용도지역별 건축물 높이 분포 현황 조사 및 분석
- 제도별 높이 관리의 문제점 분석 및 개선방안 도출
- 시가지 유형별 높이관리 방안 설정 및 높이관리 기준 수립
- 전문가 토론 및 공론화 과정을 통한 사회적 공감대 형성

Ⅱ 과업의 내용

1. 과업의 명칭

○ 본 과업의 명칭은 "도시경관 관리를 위한 높이관리 기준 수립"용역이라 한다.

2. 과업의 배경 및 목적

가. 배 경

○ 경관이 양호한 해변과 하천변은 물론 고지대인 산지 주변까지 고층 공동주택들로 인해 공공재인 도시경관 조망권의 사유화가 심각함

○ 개별 사업 단위의 통경축 확보에도 불구하고, 건축물의 중첩으로 조망경관은 존재하지 않는 경우가 대다수임

○ 원칙과 기준이 없는 상태에서 사업별 위원회 심의를 통한 높이 관리는 일관성 결여 및 계획결정 시간 지연 등 사회적 비용이 발생함

나. 목 적

○ 부산시 전역에 대한 건축물 높이관리 기준을 마련하여 해안 및 산지 등 도시경관 자원의 훼손을 방지하고 시민의 조망권을 보호함으로서 도시의 이미지 제고와 시민의 삶 향상을 기대함

○ 도시경관의 합리적 관리로 지속가능한 도시관리 정책을 통해 경쟁력 있는 도시계획 수립에 기여하고자 함

3. 내용적 범위

가. 국내외 높이관리 관련 계획 및 사례조사

○ 국내 도시계획 관련 각종 계획(도시기본계획, 경관계획 등) 및 관련 법규(국토계획법, 건축법 등) 관련 내용 조사·정리

○ 해외 높이관리계획 사례조사

나. 지형별·용도지역별 건축물 높이 분포 현황 조사 및 분석

○ 산지·해안·시가지·하천변 등 표고별 건축물 높이 분포 현황 분석

○ 용도지역별 건축물 높이 분포 현황 분석

○ 부산시 지구단위계획구역별 높이 현황 비교분석

○ 고도지구 지정 현황 분석

○ 조망대상별 경관시뮬레이션 분석

다. 제도별 높이 관리의 문제점 분석 및 개선방안 도출

○ 용도지역별 건폐율 및 용적률에 따른 도시관리의 한계점 분석

○ 가로구역별 건축물 최고높이 지정 현황 비교분석

○ 정비사업·지구단위계획·개별 사업법 등에 의한 높이관리의 문제점 분석 및 개선방안 도출

○ 각종위원회(경관/도시계획/건축) 심의 시 높이관리의 문제점 및 개선방안 도출

4. 공간적 범위

○ 부산시 주거 상업 공업지역 230㎢

도시경관 관리를 위한
부산시 높이관리 기준 수립
부산광역시

도시경관관리를 위한
높이관리기준 수립 용역
CONTENTS
Ⅰ 과업의 개요
Ⅱ 건축물 높이관리 현 실태와 이슈
Ⅲ 부산의 높이관리 정책방향 및 기본원칙(안)
Ⅳ 주거지역 높이관리 구상(안)
Ⅴ 준주거 · 상업지역 높이관리 구상(안)
Ⅵ 조망점 평가지점 및 뷰콘 관리
Ⅵ 공업지역 높이관리 구상(안)
Ⅶ 향후 연구 계획

1. 과업의 개요

3

과업의 배경 및 목적

도로 폭원에 따른 건축물 높이 제한 규정 폐지
- 건축법 제60조 건축물의 높이 제한 등 전면도로 폭원에 따른 건축물 높이제한 규정 폐지
  → 무분별한 고층건축물로 도시경관 훼손 심각

도시경관 조망권의 사유화가 심각
- 경관이 양호한 해변과 하천변은 물론 고지대인 산지 주변까지 고층 공동주택건설
  → 공공재인 도시경관 조망권의 사유화 발생

경관조망권 부족
- 개별단위사업에동경측 확보에도 불구하고, 건축물의 증첨으로 인한 조망경관 훼손
  → 경관조망권 부족현상 발생

사업별 위원회 심의 시 원칙과 기준 결여
- 원칙과 기준이 없는 사업별 위원회 심의를 통한 높이관리 일관성 결여
  → 계획결정 시간 지연 등 사회적 비용발생

부산시 전역에 대한 건축물 높이관리 기준 마련

과업의 범위

공간적 범위
- 부산광역시 주거·상업·공업지역 전역
- A = 233㎢

내용적 범위
- 1. 현황 여건의 검토 → 2. 문제점 및 개선방안 도출 → 3. 높이관리방안 기준 수립 → 4. 공감대 형성

- 국내외 높이관리 관련 계획 및 사례조사
- 지형별 · 용도지역별 건축물높이 분포 현황 조사 및 분석
- 제도별 높이 관리의 문제점 분석 및 개선방안 도출
- 시가지 지형별 높이관리 방안 설정 및 높이관리 기준 수립
- 전문가 토론 및 공론화 과정을 통한 사회적 공감대 형성

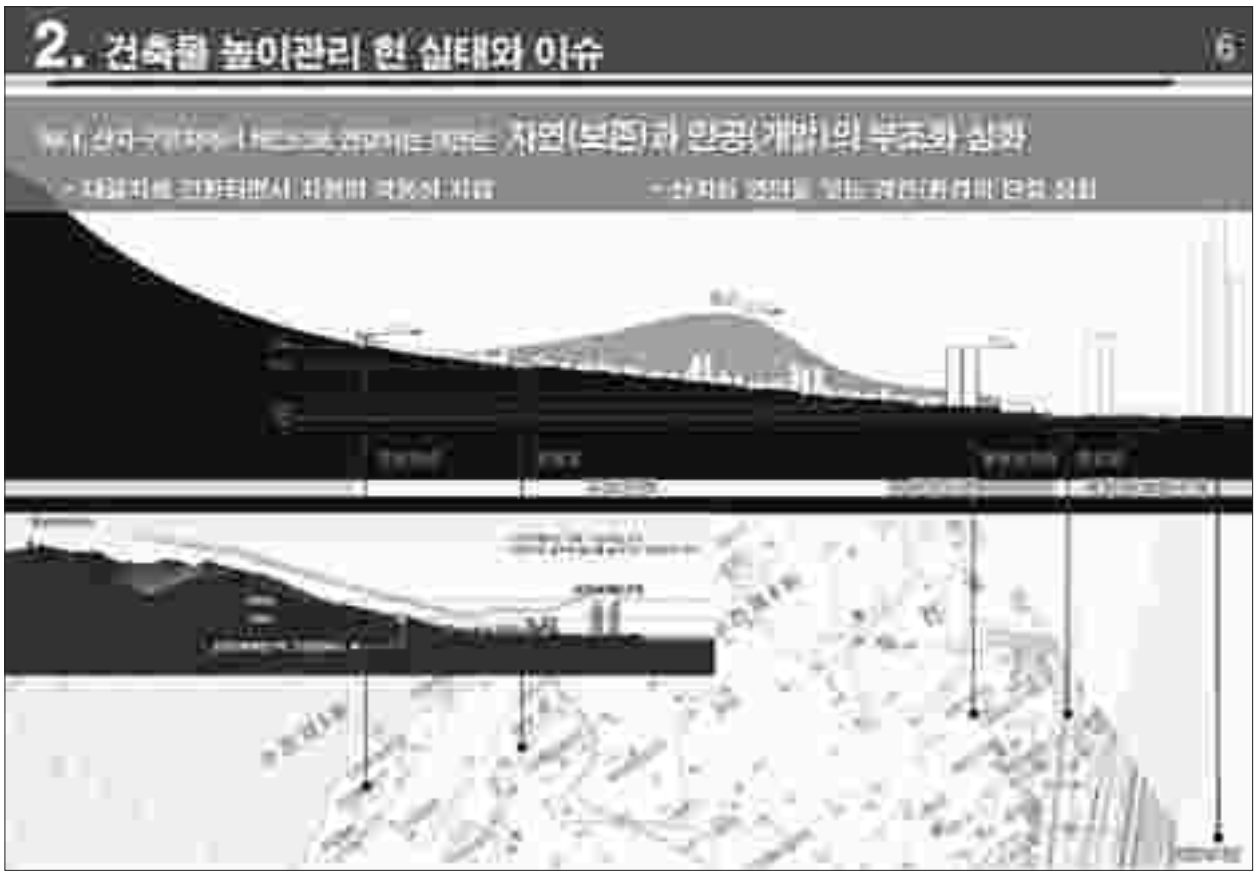
1. 과업의 개요

4

과업추진경위

- 2019.6.25 착수보고
- 2019.9.20 정책세미나(대한국토·도시계획학회 부울경지회 추계세미나)
- 2019.10.21 1차 중간보고
- 2019.10.25 정책세미나(대한국토·도시계획학회 전국대회)
- 2019.12.02 시민정책토론회(주거지역 범용적 높이 관리 방안제시)
- 2020.1.21 2차년도 착수보고
- 2020.1.31 경과보고(도시계획실장)
- 2020.2.06 경과보고(총괄건축가)
- 2020.7.01 2차 중간보고(상업지역, 조망점 및 뷰콘 관리방안제시)
- 2020.8.27 시민의견청취 설명회
  - 주거지역, 상업지역, 공업지역 높이 관리방안
  - 조망점 및 뷰콘 관리방안

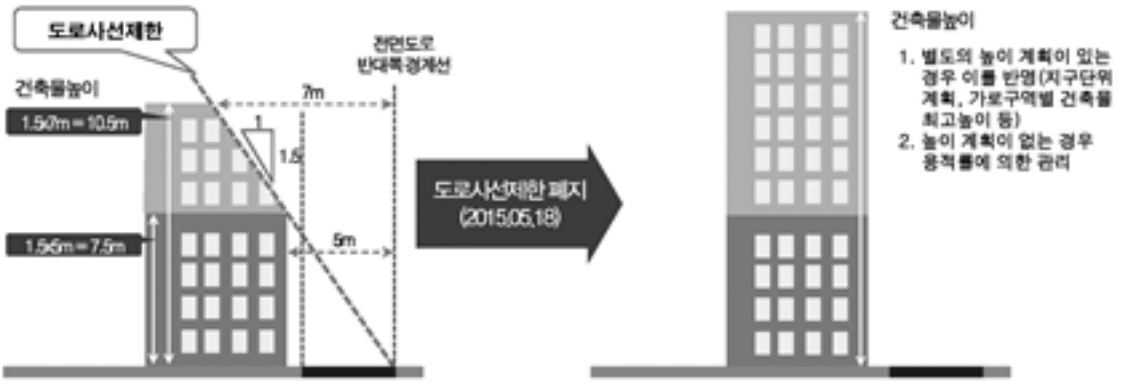
2. 건축물 높이관리 현 실태와 이슈
5
부산...
그럼에도 불구하고 부산은...


2. 건축물 높이관리 현 실태와 이슈
6

2. 건축물 높이관리 현 실태와 이슈 7

2. 건축물 높이관리 현 실태와 이슈 8

현행 건축법에서는..



[사선제한 폐지에 따른 높이관리의 문제점]

1. 사선제한 폐지이전 : **돌출개발 및 사면형 개발 문제 발생,** 도시가로에 의한 높이 제한은 가능(2015.05.18 이전)
2. 사선제한 폐지 후 : **가로구역별 높이제한 미지정지역** 높이 관리체계 문제 발생

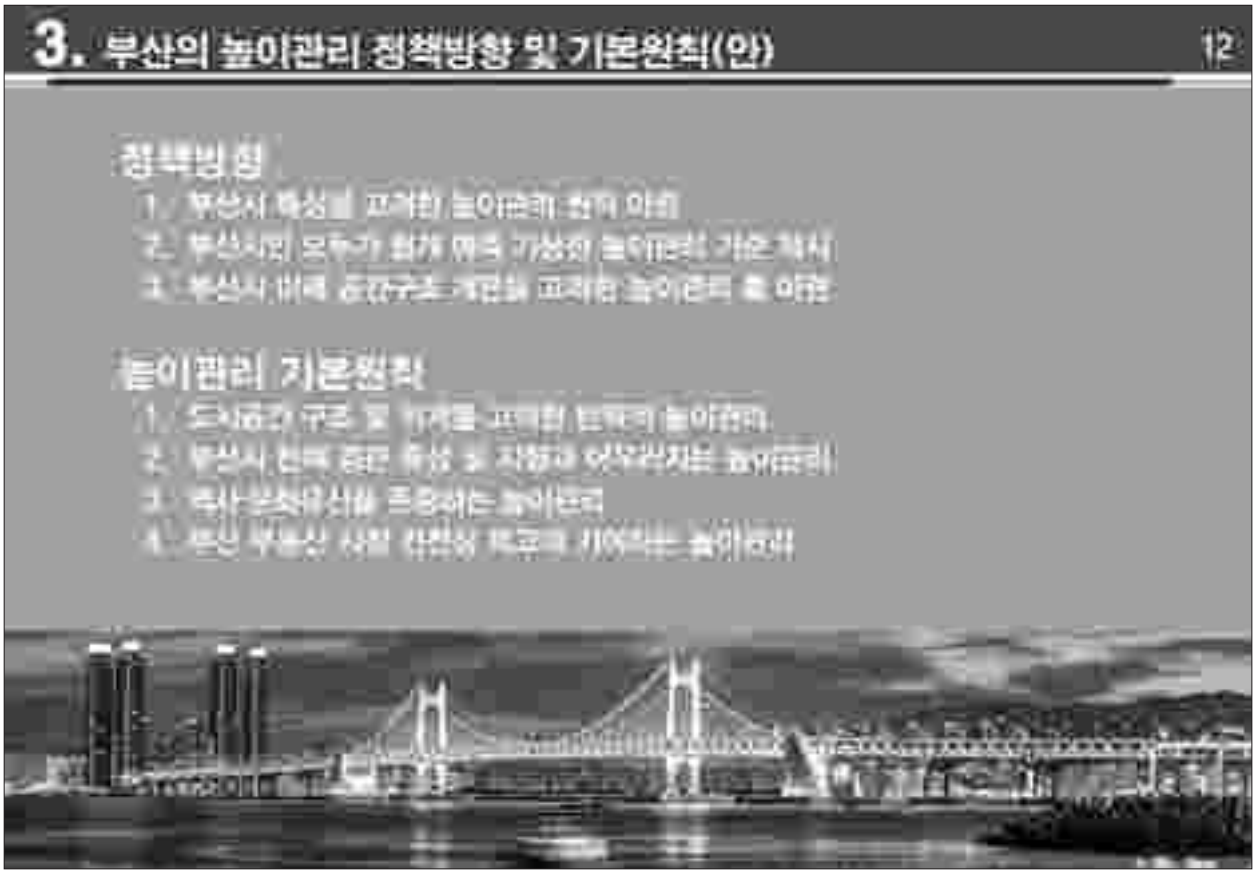
셋, 가로구역별 건축물 최고높이 미지정 지역은 용적률, 건폐율로만 관리되어

높이계획 미수립지역에 대한 근본적 문제를 가짐

2. 건축물 높이관리 현 실태와 이슈
지역별 혼란과 혼선이 발생하고, 당초 높이계획을 수립해온 취지는 상실
(부산시 높이계획의 문제점)
1. 상업지역과 (準)미관지구 수높이 지정 /
그 외 지역 → 구군의 자율적인 높이규정 작동
2. 건축법에 따른 인센티브(allowance)가주어져
최고높이를 초과할 수 없다는 규정 삭제
→ 최고높이를 초과하는 건축물의
다수 발생
3. 지구단위계획구역, 정비구역 → 주변현황 높이
대비 천차의 높은 건축계획으로 부조화 발생
지금부터라도 높이관리기준이 절실히 필요

2. 건축물 높이관리 현 실태와 이슈
1. 주요산지-해안으로 연결되는 경관이격거리 관리
2. 아우르는 경관적 관리
3. 산정상에서 조망되는 부산의 파노라마 경관

2. 건축물 높이관리 현 실태와 이슈
11


3. 부산의 높이관리 정책방향 및 기본원칙(안)
12
정책방향
높이관리 기본원칙

3. 부산의 높이관리 정책방향 및 기본원칙(안)

13

☐ 높이관리 기본방향

주거지 — 건축물 높이 관리를 통한 경관훼손 및 난개발 방지
- ✓주변기반시설을 고려한 탄력적 높이 관리
- ✓주변 권역중심 표고 및 기반시설을 활용한 범용적 높이 관리 적용

도심 (서면·남포, 해운대) — 도심기능 강화를 고려한 높이 관리
- ✓경관 통일성 지향, 초고층 건축물을 고려한 조화로운 스카이라인 유도
- ✓고층건축물 허용구역 및 중점높이 관리구역의 설정
- ✓가로구역별 최고높이 제한 사항을 고려한 높이관리기준 설정

부도심 — 효율적 토지이용과 지역활성화를 고려한 높이관리
- ✓중층높이 개발 지향, 배후주거지를 고려한 관리
- ✓가로구역별 최고높이 제한 사항을 고려한 높이 관리기준 설정

공업지 — 현행 높이의 고려 및 향후 발생가능한 건축행위를 대비한 높이제어
- ✓현행 높이와 조화되도록 중저층 규모의 높이 관리
- ✓인접도로 및 역세권, 해변과의 거리를 고려한 높이 관리기준 설정

+

조망점(Assessment point) 뷰콘(view cone) 관리

주요지점

- 시가지 경관
  - 통경축확보 및 조망경관 확보를 위한 도심, 부도심 일대의 주요 조망점
- 관리되어야 될 대상
  - 부산항대교, 용두산타워, 망양로 일대, 동래복천고분군 일대

4. 주거지역 높이관리 구상(안)

14

부산시 전역 높이 관리를 위한 권역 기반, 탄력적 관리를 마련

지형에 따른 건물 높이 조정 :

4. 주거지역 높이관리 구상(안) 15

법용적 높이관리틀을 적용한 시뮬레이션 1

건축물높이한계 :

(평지)

(완경사지)

(급경사지)

(종합)

4. 주거지역 높이관리 구상(안) 16

법용적 높이관리틀을 적용한 시뮬레이션 1

건축물높이한계 :

(평지)

(완경사지)

(급경사지)

(종합)

4. 주거지역 높이관리 구상(안)

17

권역중심지표고 대비 지나치게 높은 사업대상지의 보완

5. 준주거 · 상업지역 높이관리 구상(안)

18

준주거 · 상업지역의 관리를 위한 **범용적 관리 방안 설정**과
도심 · 부도심권의 권역구분을 통한 **중점높이관리구역 및 고층건물 허용구역 지정**

지역현황

- 준주거 · 상업지역은 표고가 낮은 저지대에 대부분 위치
- 대부분의 준주거 · 상업지역은 기로구역별 최고높이 제한지역으로 기지정

문제점

- 현행 기로구역별 건축물 최고높이 제한지역은 건축 시 최고높이의 2배 가량 건축가능(인센티브 적용)
- 토지 효율성 측면은 높아 질 수 있으나, 도시 전체 높이 관리문제 발생

높이관리 구상 방향

1. 준주거 · 상업지역 내 건축물 높이를 1)범용적으로 다룰 수 있는 관리방안을 제시
2. 도시의 중추기능 및 개발현황을 고려하여 2)전략적 높이 계획이 필요한 곳은 중점경관 관리구역(규제) 및 고층건물 허용구역(범용적 관리방안보다 완화)을 지정

1) 범용적 높이관리 기본틀(안)

2) 전략적 높이 계획 기본틀(안)

도심 · 부도심 경계설정

구도심 역사문화밀집지역	중점경관 관리구역 지정 – 범용틀 적용, 중저층 유도
고층건물 밀집지역 초고층계획수립지역	고층건물 허용구역 – 범용틀 비적용, 고층건물 유도

5. 준주거 · 상업지역 높이관리 구상(안) 19

1) 준주거 · 상업지역의 관리를 위한 범용적 관리 방안 설정

◇ 검토 기본 방향

- 용도지역별 건폐율, 용적률에 따른 가능 높이 검토
- 주거비율에 따른 건폐율 조절
- 기준구역별 건축물 최고높이를 고려한 최저 건폐율 설정
- → 중고 처리를 고려한 높이 반영

□ ① 부산광역시 용도지역별 건폐율, 용적률

구분	용적률	건폐율
준주거	[illegible]	[illegible]
중심상업	1,300	[illegible]
일반상업	1,000	[illegible]
근린상업	700	[illegible]
유통상업	800	[illegible]

□ 기준구역별 건축물 최고높이 지정현황도

5. 준주거 · 상업지역 높이관리 구상(안) 20

□ ② 용도지역별 조정건폐율 설정(안)

건폐율 조정결과
※ 주거비중이 늘어나도 층고가 낮아져 전체 높이는 크게 다르지 않을 것으로 판단되며
※ 준주거지역은 기본적으로 주거 기능을 허용하는 지역이므로 주거환경을 고려하여 15% 결정

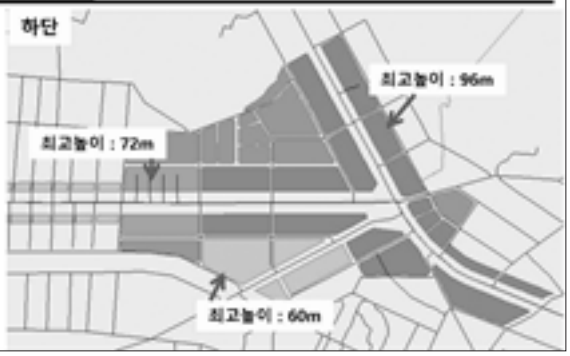
구분	용적률	건폐율	조정건폐율	비고
준주거	400	60	20 ~ 60	주거비율에 따라 15%까지 허용
중심상업	1,300	80	80	
일반상업	1,000	60	40 ~ 60	주거비율에 따라 30%까지 허용
근린상업	700	60	40 ~ 60	주거비율에 따라 30%까지 허용
유통상업	800	60	60	

사례검토 : 하단 (일반상업지역)

• 주거용 층고 : 약 3m 기준 / 상업업무용 층고 : 4,5m 기준

상업기능
• 건폐율 40% 적용 시 25층 건축(용적률 1000%기준)
• 층고 적용 = 25층 × 4,5m = 112m

주거상업
• 건폐율 30% 적용 시 34층 건축(용적률 1000%기준)
• 층고 적용 = 34층 × 3m = 102m



5. 준주거 · 상업지역 높이관리 구상(안)

사례검토 : 해운대 (근린상업지역)

- 주거용 층고 : 약 3m 기준
  상업업무용 층고 : 4.5m 기준

상업기능

- 건폐율 40% 적용 시 18층 건축(용적률 700%기준)
- 층고 적용 = 18층 × 4.5m = 81m

주거상업

- 건폐율 30% 적용 시 24층 건축(용적률 700%기준)
- 층고 적용 = 24층 × 3m = 72m

※ 롯데캐슬비치 2003년준공 오피스텔
: 용적률 946%, 건폐율 60%, 층수 32층

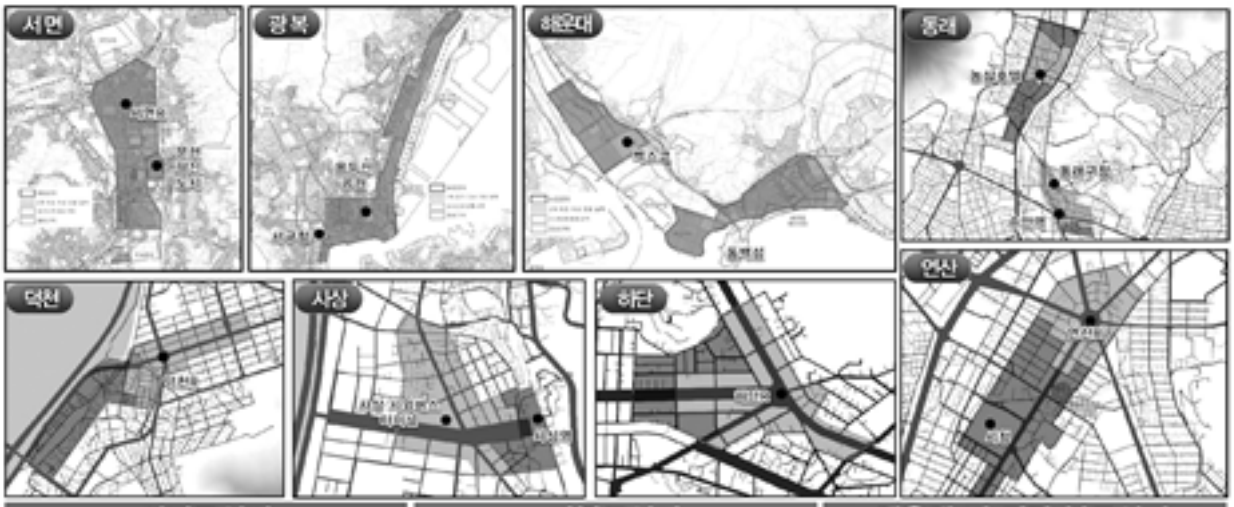
고려사항

- ✔ 용도지역별 최저건폐율(층별 바닥면적 건폐율 평균치 적용) 적절성 검토
- ✔ 나머지 지역에 대한 건폐율 시뮬레이션을 통해 문제점 검토
- ✔ 정비사업 등 개발예정지역에 과도한 높이결정지역 검토

5. 준주거 · 상업지역 높이관리 구상(안)

5. 준주거 · 상업지역 높이관리 구상(안) 23

☐ ② 도심 · 부도심권역설정 및 관리방안(안)



서면도심권	광복도심권	해운대 및 기타 부도심권
· 상업, 업무시설, 유동인구의 높은 밀집도 · 중앙로변, 문현금융단지 일대 고층건축물 밀집	· 중저층 건축물 밀집 · 다수 문화자산 밀집	· 상업지역의 약 50%지역만이 유동인구 밀집도가 높음 · 비교적 높은 중 · 고층 건축물 밀집
고층건물 허용구역 지정(중앙로변 등)	중점경관 관리구역 지정(전체)	고층건물허용구역 지정(전체)

5. 준주거 · 상업지역 높이관리 구상(안) 24

❖ 서면 도심 고층건물 허용구역(안)

❖ 광복 중점경관 관리구역(안)

6. 조망 평가지점(Assessment point) 및 뷰콘(View-cone) 관리

25

기본 방향

- 사전설문조사 및 현장조사를 통해 상업 · 준주거지역 일대를 대상으로 건축물에 의한 조망경관 보호를 위해 보존지역을 설정
- 주요 조망점에서 평가지점(Assessment Point)을 지정함으로써 범용적 관리 데이터로 활용하며, 이는 건축 심의 시 기준을 반영
- 역사적 자원 등 보존관리가 될 필요성이 있는 지역은 Special District를 지정하여 뷰콘(View-cone)으로 관리

사전설문조사 결과

- 조사시기
  : 2019.11.29.
  ~2019.12.12.(14일)
- 응답자
  : 부산시민 396명

6. 조망 평가지점(Assessment point) 및 뷰콘(View-cone) 관리

26

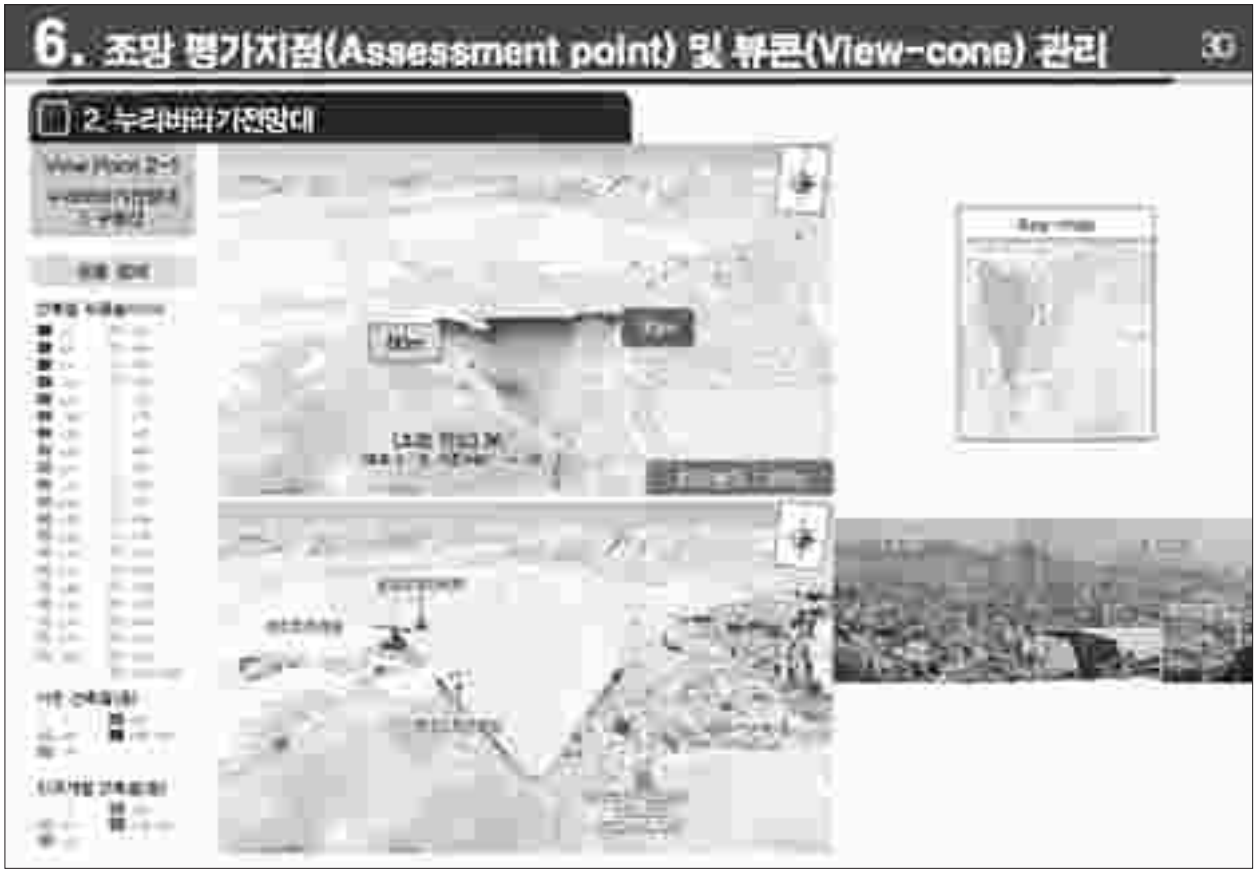
문헌조사(BDI, 부산광역시 조망경관 관리방안, 2018)

- 부산시민들은 부산을 대표하는 경관인 북항에 대하여 보호되어야 할 경관으로 산을 가리지 않는 범위의 경관 선호.
  특히 현재 주거지역의 위치한 지형의 상단부인 항양로 일대까지 보호하는 것을 가장 선호

6. 조망 평가지점(Assessment point) 및 뷰콘(View-cone) 관리
27
조망점 선정
부산북항 선복도로입대 주요 조망점

6. 조망 평가지점(Assessment point) 및 뷰콘(View-cone) 관리
28
1. 부산항전망대

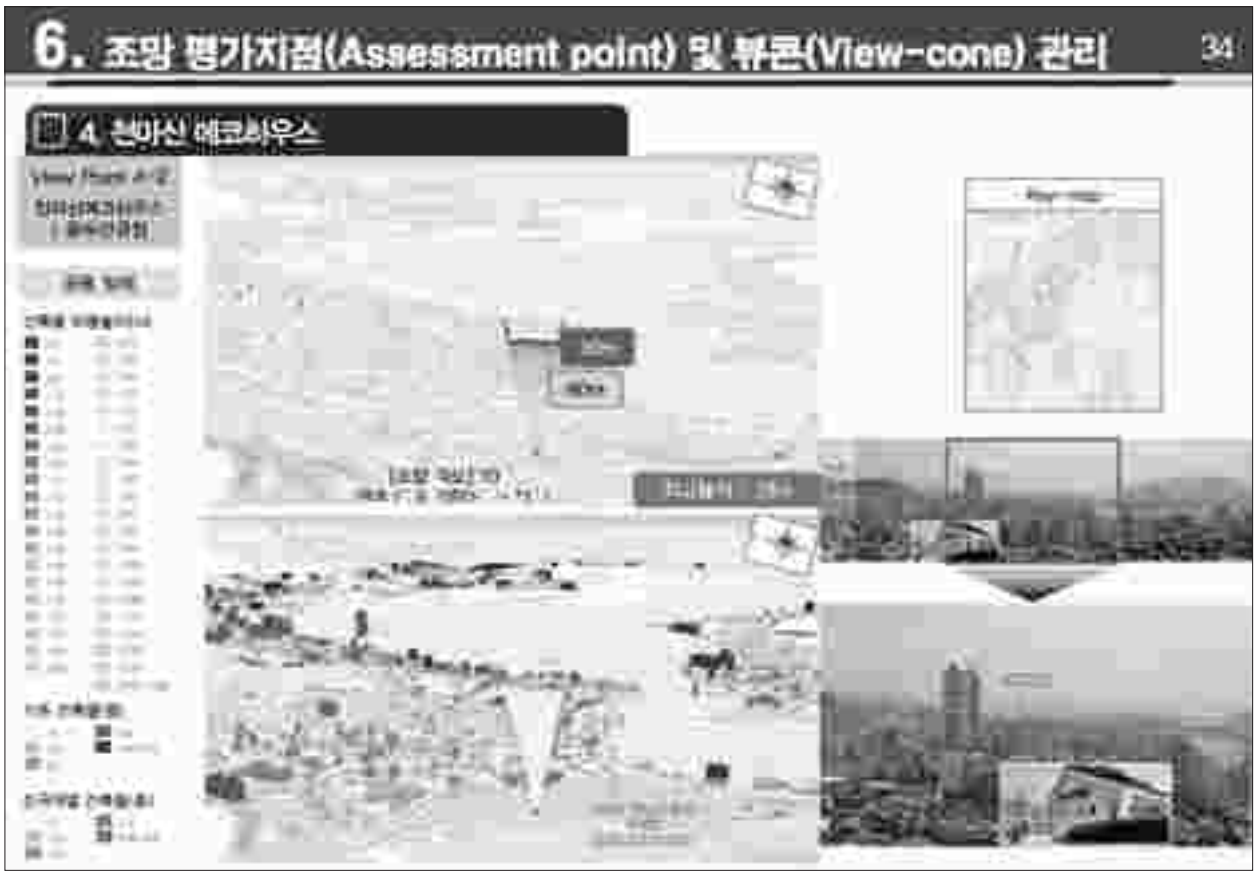
6. 조망 평가지점(Assessment point) 및 뷰콘(View-cone) 관리
29
1. 부산항전망대


6. 조망 평가지점(Assessment point) 및 뷰콘(View-cone) 관리
30
2. 누리바라기전망대

6. 조망 평가지점(Assessment point) 및 뷰콘(View-cone) 관리
31
3. 천마산 하늘전망대 (오르다카페)

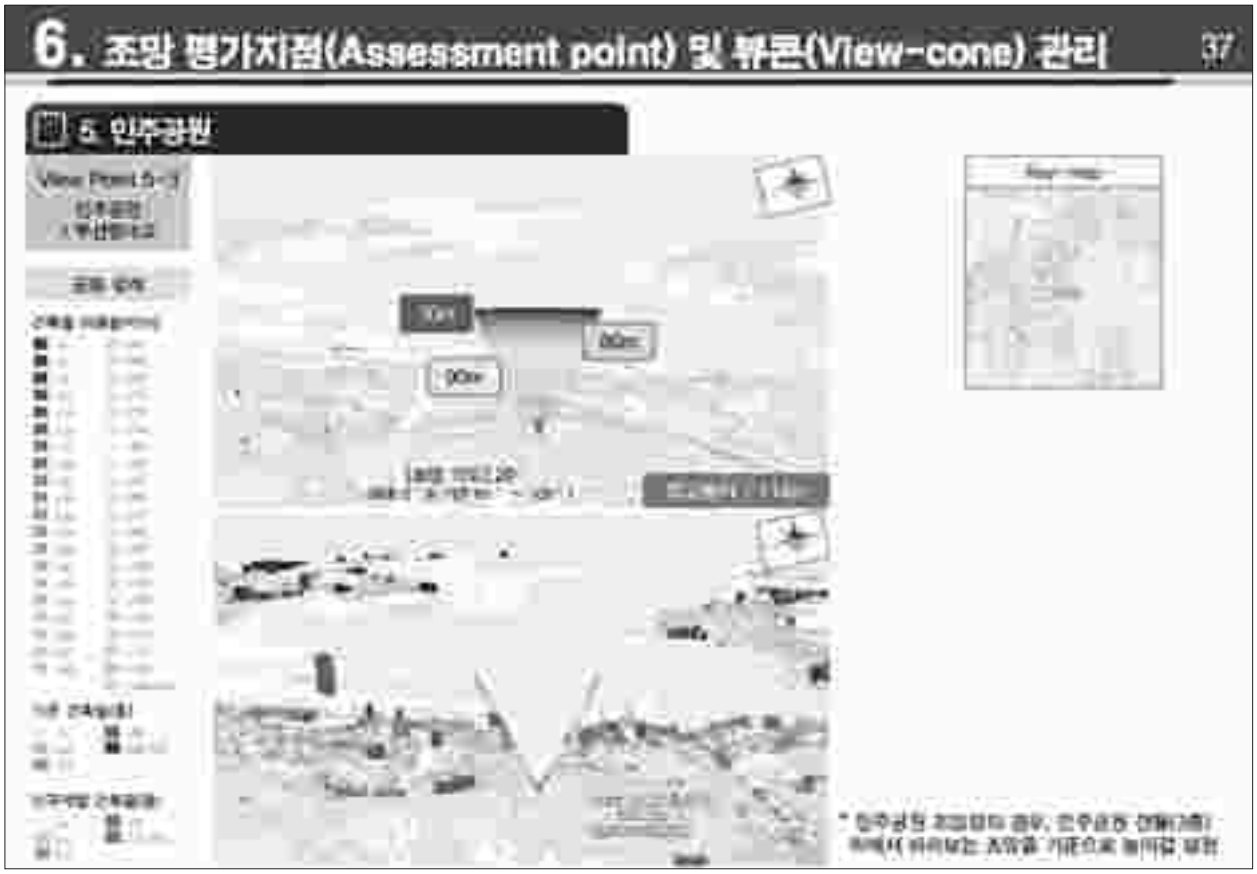
6. 조망 평가지점(Assessment point) 및 뷰콘(View-cone) 관리
32
3. 천마산 하늘전망대 (오르다카페)

6. 조망 평가지점(Assessment point) 및 뷰콘(View-cone) 관리
33
4. 천마산 에코하우스


6. 조망 평가지점(Assessment point) 및 뷰콘(View-cone) 관리
34
4. 천마산 에코하우스

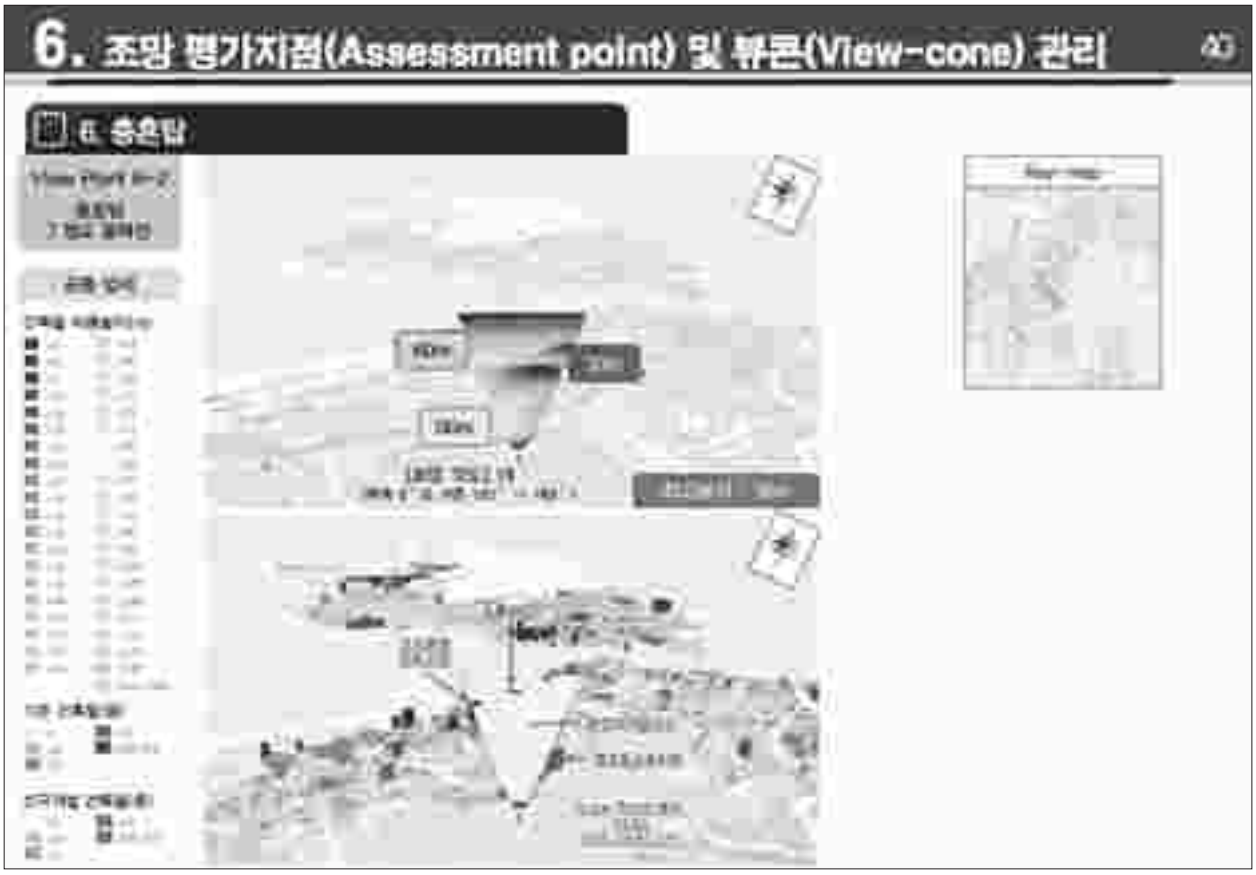
6. 조망 평가지점(Assessment point) 및 뷰콘(View-cone) 관리
35
5. 인주공원

6. 조망 평가지점(Assessment point) 및 뷰콘(View-cone) 관리
36
5. 인주공원


6. 조망 평가지점(Assessment point) 및 뷰콘(View-cone) 관리
37
5. 인주공원
80m
90m

6. 조망 평가지점(Assessment point) 및 뷰콘(View-cone) 관리
38
5. 인주공원
80m
90m

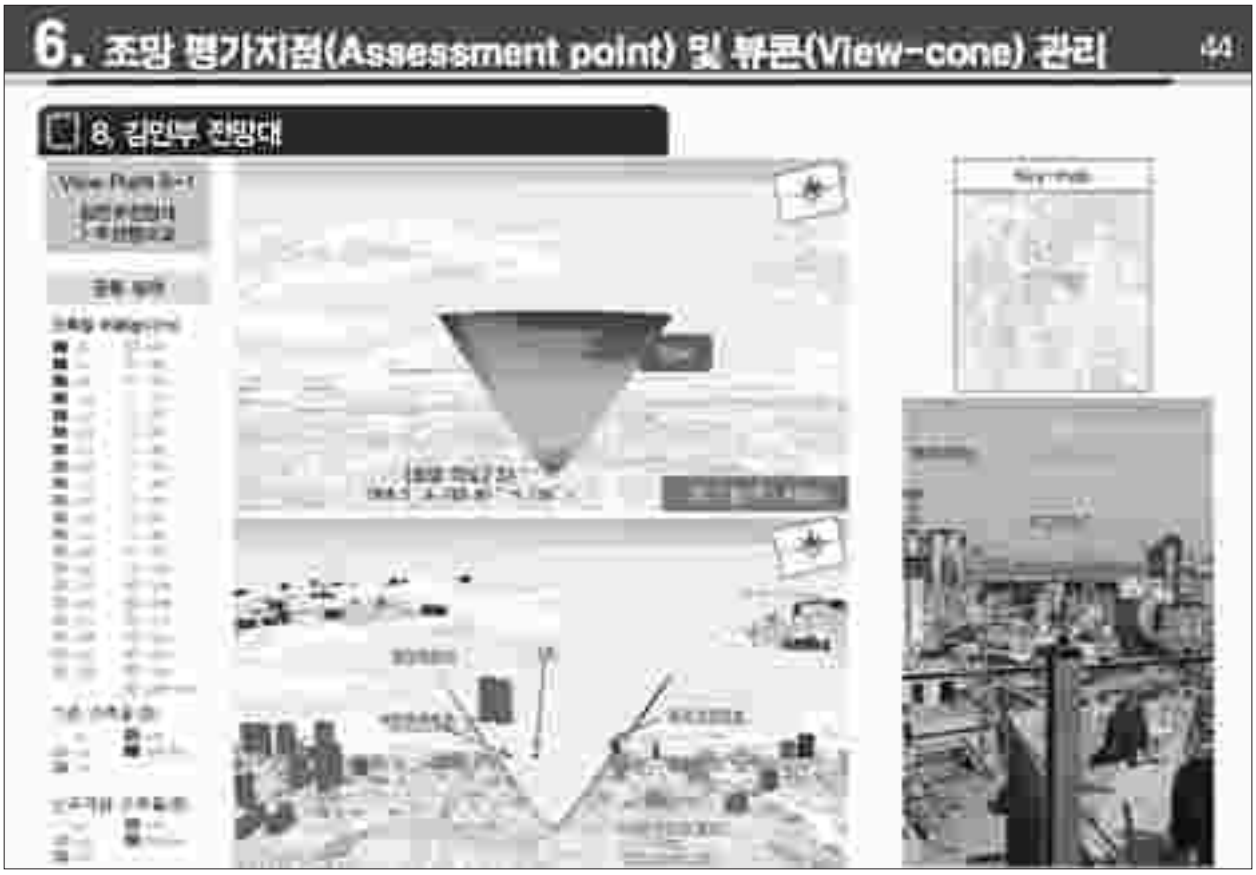
6. 조망 평가지점(Assessment point) 및 뷰콘(View-cone) 관리
39
6. 충혼탑


6. 조망 평가지점(Assessment point) 및 뷰콘(View-cone) 관리
40
6. 충혼탑

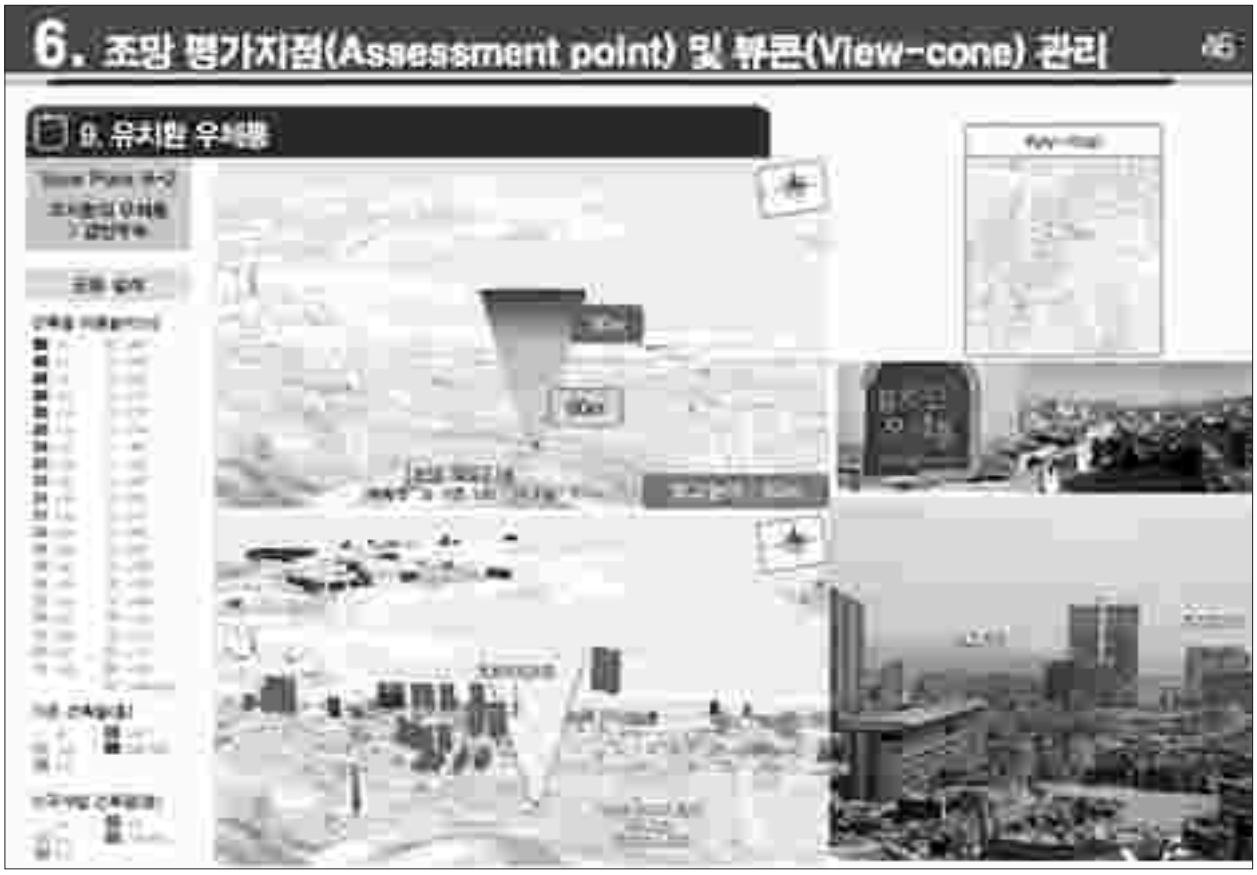
6. 조망 평가지점(Assessment point) 및 뷰콘(View-cone) 관리 41

6. 조망 평가지점(Assessment point) 및 뷰콘(View-cone) 관리 42

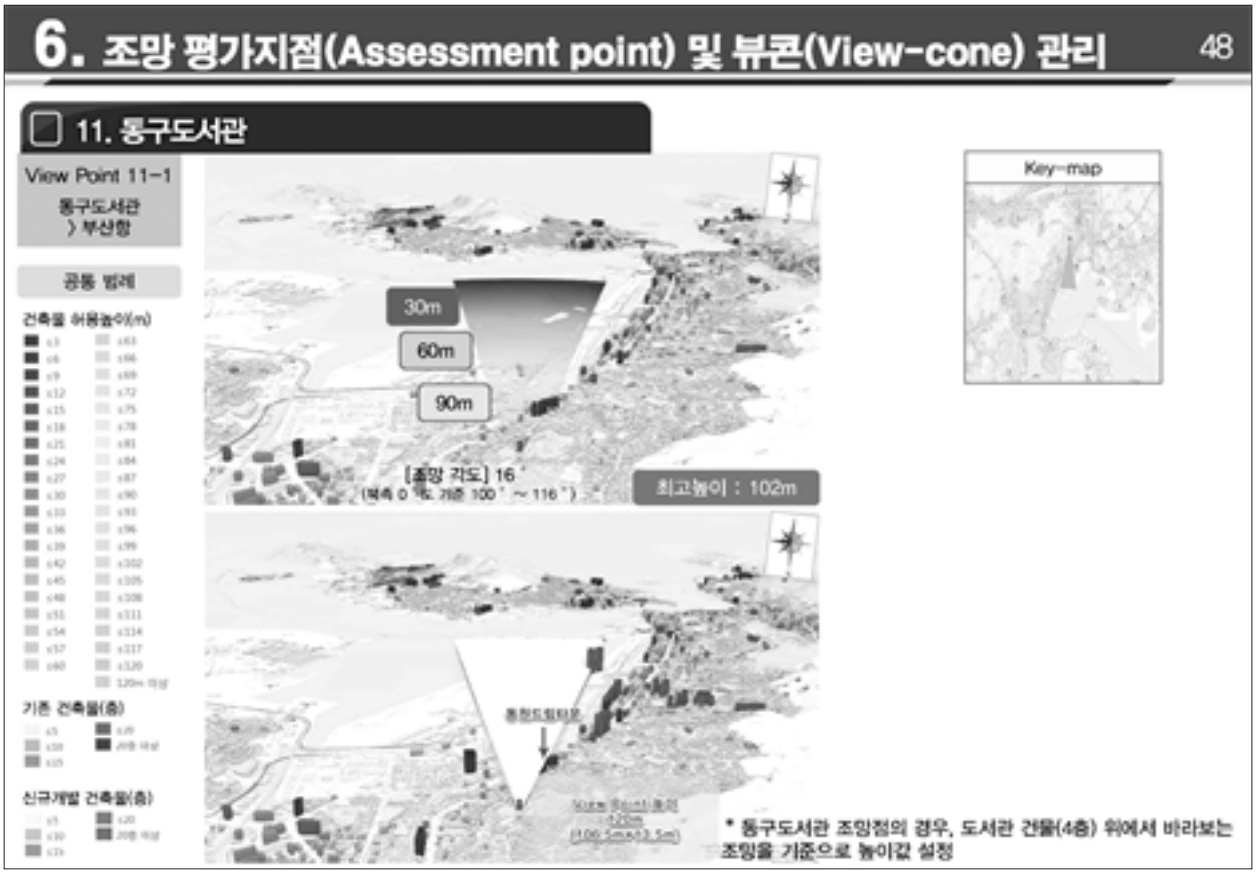
6. 조망 평가지점(Assessment point) 및 뷰콘(View-cone) 관리
43
7. 영주 하늘눈전망대


6. 조망 평가지점(Assessment point) 및 뷰콘(View-cone) 관리
44
8. 김만부 전망대

6. 조망 평가지점(Assessment point) 및 뷰콘(View-cone) 관리
45
9.유치환 우체통(주변부 중산공원 전망대, 친환경스카이웨이)


6. 조망 평가지점(Assessment point) 및 뷰콘(View-cone) 관리
46
9. 유치환 우체통

6. 조망 평가지점(Assessment point) 및 뷰콘(View-cone) 관리
47
10. 동구 노인종합 복지관


6. 조망 평가지점(Assessment point) 및 뷰콘(View-cone) 관리
48
11. 동구도서관
View Point 11-1
동구도서관
> 부산항
공통 범례
건축물 허용높이(m)
기존 건축물(층)
신규개발 건축물(층)
30m
60m
90m
[조망 각도] 16°
최고높이 : 102m
Key-map
* 동구도서관 조망점의 경우, 도서관 건물(4층) 위에서 바라보는 조망을 기준으로 높이값 설정

6. 조망 평가지점(Assessment point) 및 뷰콘(View-cone) 관리

49

7. 공업지역 높이관리 구상(안)

50

현황

- 대부분 5층 이하의 건축물
- 소수의 건축물에 의한 돌출 경관 발생

구분	전체	5층이하	6-10층	10-15층	15-20층	21층이상	미분류
건축물수	50,435	48,722	199	23	6	26	1,459
비율(%)	100.00	96.60	0.39	0.05	0.01	0.05	2.89

문제점

- 준공업지역 내 오피스텔 등 업무무사설과 근린생활사설, 공업지역 내 주차타워 등이 돌출경관을 발생시키는 주요 요인으로 작용

구분		전용공업	일반공업	준공업
고층 형태로 건축 가능한 사설	근린생활사설	●	●	●
	자동차관련사설	●	●	●
	의료사설	●	●	●
	업무사설	×	×	●

높이관리 구상방향

1. 공업지역 내 건축물 높이가 대부분 5층 이하의 건축물임을 고려하여 저층건축물을 유도하는 방안을 제시
2. 주변 지역의 도로, 역세권 등 개발여건과 해안과의 거리 등 지역여건을 고려
3. 공업지역 전체를 관리할 수 있는 범용적 틀 구상

범용적 높이관리 기본 구상(안)

공업지역 한계 높이 = 준거높이(40m)x개발여건계수x지역보정계수 x 공공지원사업 인센티브(1.0~1.5)

✓ 준거높이 : 상업지역과 공업지역의 평균 용적률 차이를 고려, 상업지역 준거 높이의 1/3 높이인 40미터를 준거 높이로 설정

✓ 개발여건계수 : (도로 폭원에 따른 도로구분 점수 +역세권 근접점수)/100

✓ 지역보정계수 : 해안으로 부터 이격거리에 따른 점수/100

7. 공업지역 높이관리 구상(안)

• 개발여건 평가기준

기반여건(연접도로폭)		평가배점
광로	1류(70m 이상)	50
	2류(50~70m)	
	3류(40~50m)	
대로	1류(35~40m)	45
	2류(30~35m)	40
	3류(25~30m)	35
중로	1류(20~25m)	30
	2류(15~20m)	25
	3류(12~15m)	20
소로	1류(10~12m)	15
	2류(8~10m)	10
	3류(8m미만)	5

이용여건(역세권근접)	평가배점
150m 이내	50
300m 이내	40
500m 이내	30
500m 이상	20

• 지역여건 평가기준

해안에서부터의 거리	평가배점
50m 이내	70
100m 이내	80
200m 이내	90
200m 이상	100

사례검토 : 영도 (전용공업지역)

• 위치 : 영도구 청학동 217-78

• 지역특성
- 대로3-67(해양로) 연접
- 해안에서 160m
- 남포역까지 2.35km

건축물 한계높이 산정

✓ 건축물 한계높이 = 준거높이(40) x 개발여건계수(0.55) x 지역여건계수(0.9) =19.8m

• 개발여건계수 = 해양로(대로3류) + 남포역에서 500m이상 = (35+20)/100 = 0.55

• 지역여건계수 = 해안에서 160m 거리에 위치(200m 이내) = 90/100= 0.9

※ 건축물 한계높이가 가장 낮아지는 경우는 소로3류, 역세권 500m이상, 해안에서의 거리 50m이내로 준거높이(40m) x 개발여건계수(0.25) x 지역여건계수(0.7) = 7m

7. 공업지역 높이관리 구상(안)

• 개발여건 평가기준

기반여건(연접도로폭)		평가배점
광로	1류(70m 이상)	50
	2류(50~70m)	
	3류(40~50m)	
대로	1류(35~40m)	45
	2류(30~35m)	40
	3류(25~30m)	35
중로	1류(20~25m)	30
	2류(15~20m)	25
	3류(12~15m)	20
소로	1류(10~12m)	15
	2류(8~10m)	10
	3류(8m미만)	5

이용여건(역세권근접)	평가배점
150m 이내	50
300m 이내	40
500m 이내	30
500m 이상	20

• 지역여건 평가기준

해안에서부터의 거리	평가배점
50m 이내	70
100m 이내	80
200m 이내	90
200m 이상	100

사례검토 : 사상구 모라동(준공업지역)

• 위치 : 사상구 모라동 728-10

• 지역특성
- 중로1-39(모덕로)와 사상로(H=20m) 교차
- 해안과의 거리 200m이상
- 모덕역과 인접

건축물 한계높이 산정

✓ 건축물 한계높이 = 준거높이(40) x 개발여건계수(0.8) x 지역여건계수(1.0) =32m

• 개발여건계수 = 모덕로(중로1류) + 모덕역인접 150m이내 = (30+50)/100 = 0.80

• 지역여건계수 = 해안에서 200m 이상에 위치 = 100/100= 1.0

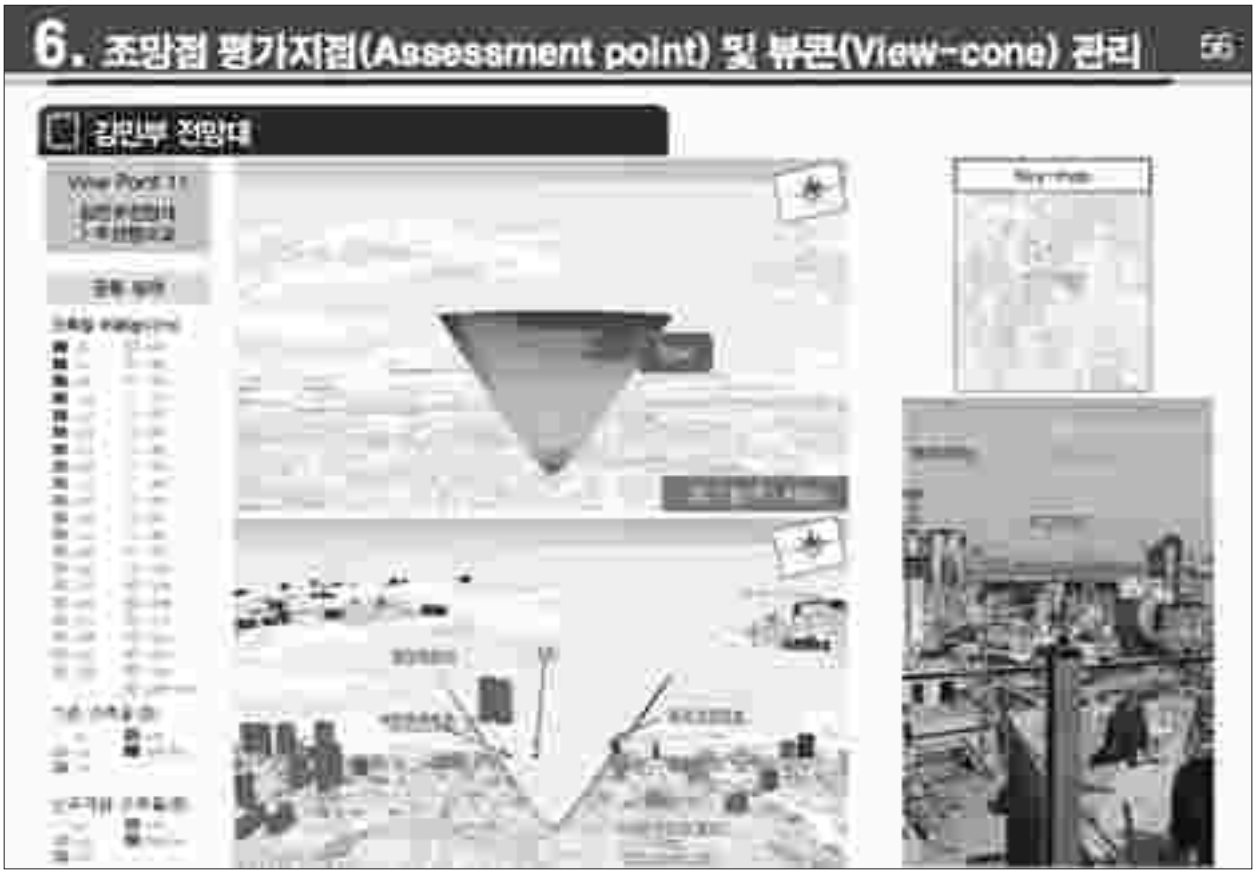
향후 연구 계획

1. 용도지역별 가이드라인 구체화

2. 법 · 제도화 방안 검토 및 활용방안 마련제시

감사합니다.

참고자료



6. 조망점 평가지점(Assessment point) 및 뷰콘(View-cone) 관리 57

친환경스카이웨이 전망대

6. 조망점 평가지점(Assessment point) 및 뷰콘(View-cone) 관리 58

동구 노인종합복지관

6. 조망점 평가지점(Assessment point) 및 뷰콘(View-cone) 관리
영주하늘눈전망대, 역사의 디오라마 전망대

6. 조망점 평가지점(Assessment point) 및 뷰콘(View-cone) 관리
부산항전망대, 누리바라기 전망대

6. 조망점 평가지점(Assessment point) 및 뷰콘(View-cone) 관리 61

천마산하늘전망대 오르다카페, 천마산 에코하우스

6. 조망점 평가지점(Assessment point) 및 뷰콘(View-cone) 관리 62

승촌탑, 민주공원, 부산타워

6. 조망점 평가지점(Assessment point) 및 뷰콘(View-cone) 관리 63

□ 유치환 우체통, 충신공원 전망대

6. 조망점 평가지점(Assessment point) 및 뷰콘(View-cone) 관리 64

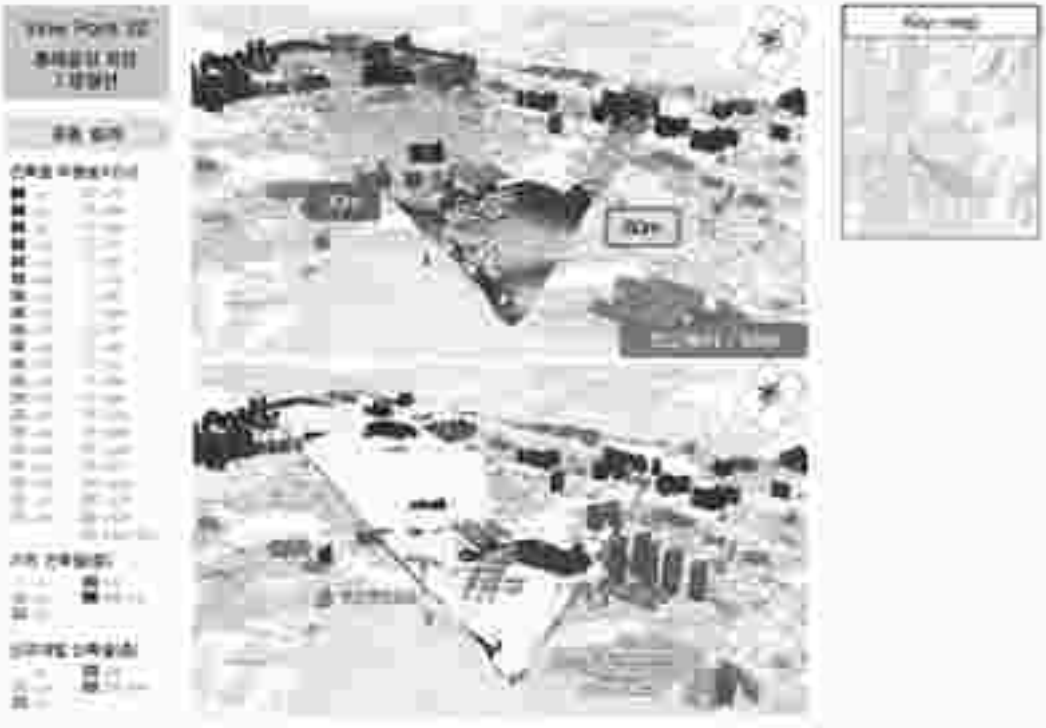
□ 이중섭전망대, 부산포개항문화관(독도주차장)

6. 조망점 평가지점(Assessment point) 및 뷰콘(View-cone) 관리 66

영도 고신대 앞 오륙도 뷰.

영도 청학배수지전망대 감만동쪽 뷰

6. 조망점(Assessment point) 및 뷰콘(View-cone) 관리 66

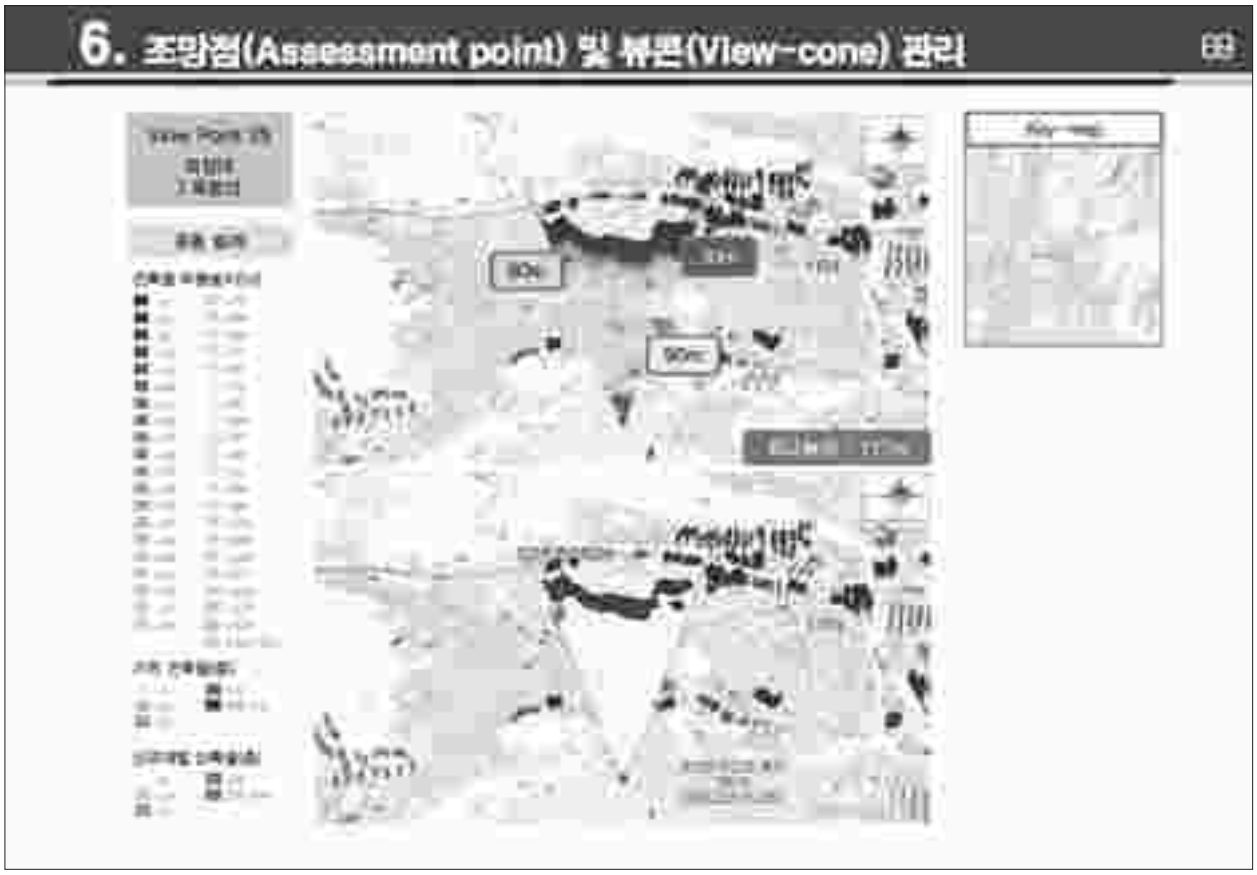


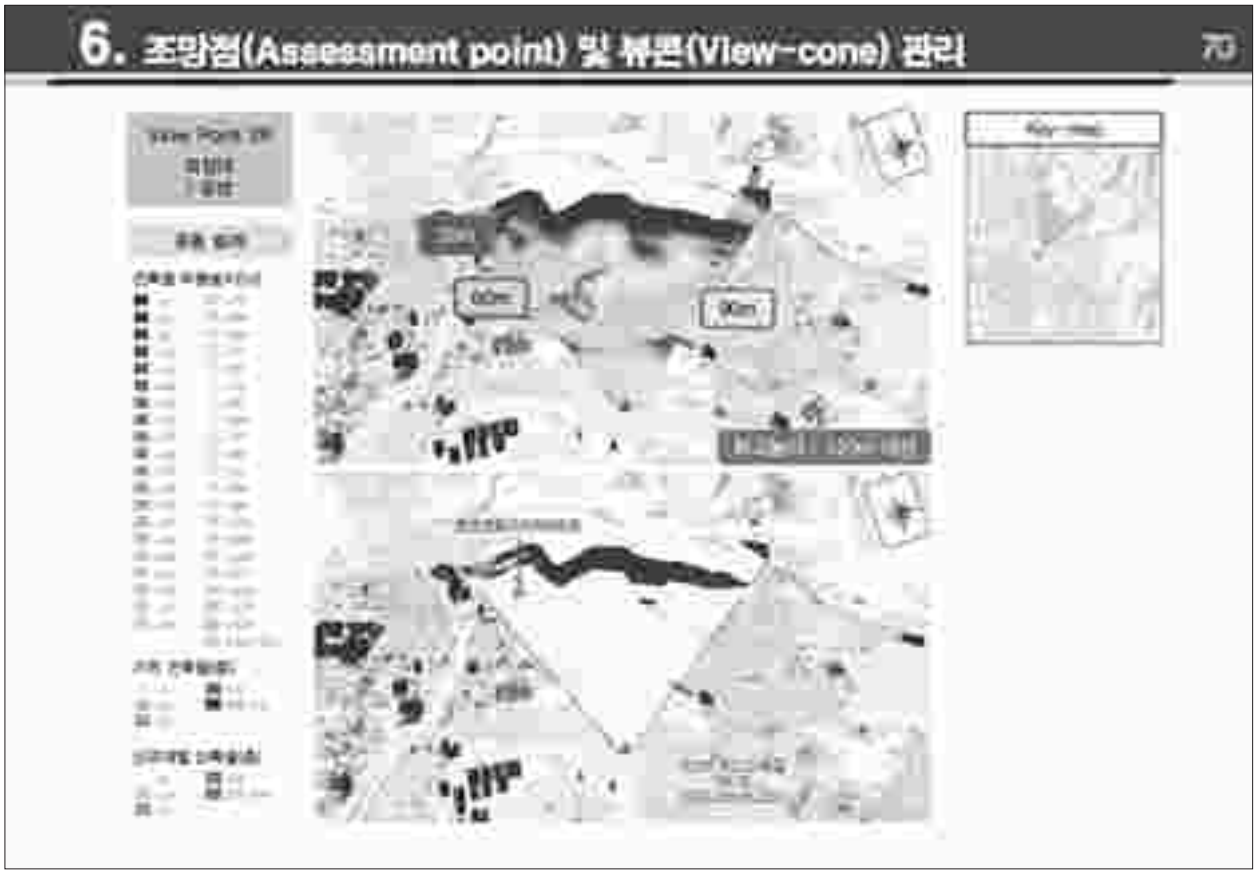
6. 조망점(Assessment point) 및 뷰콘(View-cone) 관리

87

6. 조망점(Assessment point) 및 뷰콘(View-cone) 관리

88


6. 조망점(Assessment point) 및 뷰콘(View-cone) 관리
69


6. 조망점(Assessment point) 및 뷰콘(View-cone) 관리
70

발제/토론 3

시민의 공적 조망권·일조권 어떻게 보호할까?

박미정 광주광역시의회 의원 / 산업건설위원회

시민의 공적 조망권·일조권 어떻게 보호할까?

박미정 (광주광역시의회 의원 / 산업건설위원회)

1. 들어가며

2020년 10월 '광주광역시' 동서남북 광산구의 주 출입구에는 고층의 아파트들이 들어서 있다. 첫인상이 '고층 아파트' 다. 우선 답답하다. '멋과 맛의 고장', '민주, 인권, 평화의 도시'라는 느낌은 전무하다. 한마디로 들어서는 순간, 숨 막히는 아파트 숲과 같다. 146만이 사는 아파트 공동체로 80%이상이 아파트에 살고 나머지 20%가 주택 또는 주상복합 건물 등에서 사는 도시다.
사는 공간은 "주(住)"는 사람의 삶의 질에 지대한 영향을 미치며, 일상생활의 유지와 지속적 삶을 위해 일조권, 조망권, 통풍권을 전제로 한다. 특히, 포스트 코로나 시대 이 세 가지는 생존권이라 해도 과언은 아닐 것이다.

일조권은 예부터 당연히 인정하고 누리는 생활이었다. 일례로 누구나가 남향집을 선호하는 현상이다. 결국 집이나 건물의 조건을 결정하는데 일조량이 중요하다는 것이다. 일조권은 조망권과 맥락적으로 같다.

2. 광주광역시의 원도심 개발 상황은 어떠한가?

광주광역시의 중심가인 금남로5가 일대에 40층이 넘는 2개 아파트단지 건설이 추진 중이다. 올해 5월 북구가 공람한 '북동구역 재개발사업 정비구역 지정을 위한 정비계획 입안'을 보면 북동 일대 13만6250㎡ 터에 2,956가구 규모 20~45층 아파트 23개동이 계획되어 있다. 이곳은 상업지역으로 지정돼 고층 아파트를 건설할 수 있다. 북동과 도로를 사이에 두고 마주한 누문동에는 27~46층 13개동 3,096가구 규모 공동주택단지(10만6481㎡)가 들어 설 예정이다. 이곳은 2018년 11월 사업시행 인가를 받고 터파기 공사를 하고 있으며, 46층 아파트가 완성되면 광주에서 두 번째로 높은 건물이 된다.

또한, 북동과 인접한 임동 전남방직(16만1983㎡)과 일신방직(14만2148㎡)도 최근 부동산업체에 매각되어 아파트가 건설될 것이라는 전망이 나오고 있다. 임동 방직공장은 1935년 일본인이 세운 공장이 시초이며, 광주의 대표적인 근대산업문화 유산이다.

무등산 자락에 자리한 신양파크호텔은 지난해 말 폐업한 뒤 지하3층, 지상4층 규모 7개동 96세대 공동주택단지가 추진되다가 환경단체의 비판과 시민들의 정서적 공분, 행정상 서류 미비 및 위원회의 심사 등에 통과하지 못해 무기한 지연상태에 있다. 이곳은 무등산국립공원 경계 밖 자연녹지지역에 해당해 5층 미만 주택 건축이 가능하다.

동구 지산동에서도 일부 주민들이 주택조합 아파트를 추진하며 도시재생 사업을 하는 동구청과 갈등을 빚고 있다. 지산동에는 근대 서양화가 오지호 생가, 6월 항쟁 기폭제가 된 이한열 열사 생가, 독재정권에 저항한 문병란 시인 생가가 있다. 동구는 이곳을 활용해 문학관 건립, 둘레길 조성 등을 할 계획이다.

광주 시민사회와 환경단체 등은 '도시재개발 사업은 천편일률적인 아파트 주택 사업으로 전락해서는 안 되며, 부동산 주택시장 수익 논리를 떠나 삶의 쾌적성, 광주의 정체성과 역사성 등을 고려해 도심 활성화 사업을 추진해야 한다' 하지만 시민들 중 일부는 다른 목소리를 내기도 한다.

이러한 상황에서 민선7기 이용섭 광주광역시장은 '역사문화자산 보존과 도시 발전에 기여할 수 있는 개발계획을 마련하여 아파트 위주의 난개발이나 특혜성 시비를 차단하고 최대한 공익성을 살려야 한다'고 하면서 대책을 마련한다고 하지만 아파트 비율은 매년 높아지고 있다.

'2018 인구주택총조사'를 보면 광주 아파트 비율은 78.9%(51만5천채 중 40만6천채)로 전국 17개 광역시,도 중 세종시를 제외하고 가장 높다. 광주 아파트 비율은 1990년 29.9%, 2000년 69.9%, 2010년 76.5% 등 가파르게 상승했다. 2018년 기준 주택보급률은 106.6%로 전국 평균(104.2%)보다 높다.

광주에 아파트가 많은 까닭은 안정적 주택공급과 개발 이익 극대화가 맞물려 있다. 광주시가 5년마다 수립하고 있는 '도시 및 주거환경정비 기본계획' 2010년, 2020년, 2025년 도시계획에서 여러 이유로 주변 경관을 고려하지 않은 고층·고밀 아파트를 건설할 계획이다<별지1. 참조>

그럼에도, 우리시는 지난해 3월 '도시계획 조례'를 개정해 상업지구에 주거용 건물이 들어 설 경우 용적률을 준주거지역과 동일한 400% 이하[1]로 적용하며 고층 건물 건설을 제한했다. 또 올해 4월에는 '공동주택 건축심의기준'을 정비해 고층·고밀도 병풍형 아파트 건설을 지양한다는 방침을 세웠다.

최근 용역에 들어간 '2030년 광주시 도시 및 주거환경 정비 기본계획'도 철거 위주 주택 공급보다는 공동체 조성과 지역 특색을 반영한 거주지 생활권을 마련하는 내용을 담을 예정이다.

1. 준주거지역의 용적률을 서울시 조례 기준인 400%에 맞춰온데 따라 도심 고밀도화가 진행되면서 아파트 높이가 올라갔다. 이는 곧 서울의 기준에 맞춰 도시계획을 진행할 경우 자연스럽게 고밀도화가 진행될 수 밖에 없다. 한정된 용적률과 건폐율 내에서 진행하다 보니 건물의 높이가 올라가는 것은 당연하다는 것이다.

3. 무등산과 광주천 개발과 통풍권 = 바람길과 물길

광주시 곳곳에 고층 건물이 들어서면서 바람길이 막혀 도심 열섬 현상을 가속화 시켰다는 분석이 나왔다. 전국 3번째로 녹지공간이 협소한 상황에서 무등산을 둘러싼 고층 건물, 광주천을 비롯한 도심하천에 들어선 건축물이 뜨겁게 달궈진 도심을 식혀줄 바람길을 차단해 도심의 여름을 더 무덥게 만들었다. 올 여름 500m 기록적인 폭우는 녹지공간 부족과 고층 건물로 인한 바람길 차단과 열섬 현상의 주된 원인으로 꼽고 있습니다.

광주의 도심 열섬 현상은 무등산과 광주천 등 도심하천에 들어선 건축물과 개발행위에서 비롯되었다 할 수 있다. 무등산과 광주천을 둘러싸고 우후죽순 들어선 고층 건물과 아파트는 산과 시냇가에서 불러오는 시원한 바람을 막아서는 '바람길 차단벽' 역할을 하면서 뜨겁게 달궈진 도심 공기를 순환시키지 못했다.

현행 도심 재개발 관련 규제를 보면, 용적률을 270%까지 허용하면서 도심의 밀집화·고층화를 불러 기온을 끌어올렸다. 바람길을 차단하는 고층 건물과 협소한 녹지공간이 도심 열섬 현상을 가속화 시켰다. 현재 진행하고 있는 다양한 녹지 관련 사업들에 다각적 평가와 이를 기반으로 하는 효율적인 녹지공간 확보와 바람길 차단 건축물 규제 등 강력한 대책을 마련해야 한다.

4. 시민들의 일조권, 조망권, 통풍권 어떻게 돌려받을 수 있는가?

1) 일조권, 조망권, 통풍권은 시민들의 생존권이자 권리로 인식하자!!

시민들이 이제는 도시, 내가 살고 싶은 도시에 대해 말하자. 즉, 현대도시는 산업화 도시화의 산물이다. 결국 도시(都市)는 정치이자 경제다. 도시를 움직이는 힘, 정치 권력과 자본이다. 이제는 도시정치를 해야 한다. 다수의 힘을 가진 시민들이 나서서 도시정치, 내가 살고 싶은 도시를 만들어 가는 도시정치를 해야 한다. (ex) 살고 싶은 광주만들기학교, 시민위원회 등)

2) 정치인들의 역할: 시민들의 입장과 균형적인 입법 활동

- 일조권 관련 상위법 개정: 일조권과 관련된 현행 건축법규의 모호성과 포괄적 위임금지 원칙 등의 논란을 없애기 위해서는 건축법 제61조와 동법 시행령 제86조의 개정이 필요하다. 또한 대법원의 판례에서 제시된 일조권 보호기준(동지 기준으로 9시~15시 사이의 일조량은 연속 2시간 이상 일조 확보)은 인간의 존엄성 보장과 일조권을 포함한 적절하고 건강한 환경에서 생활하기 위해서는 최소한의 기준인데도 불구하고 건축법 제61조(동법 시행령 제86조 포함)의 일조권 보호기준은 이에 미치지 못하고 있다. 이는 법치주의 국가에서 공법의 신뢰성을 떨어뜨리고 법에 따라 건축한 건축주를 불법 행위자로 만드는 결과를 가져올 뿐만 아니라 불필요한 분쟁을 발생시키고 있으므로 이러한 문제점을 해소하기 위해서는 최소한 주거지역과 상업지역이라도 대법원이 제시한 일조권 보호의 기준이 건축법령에 반영되어야 할 것임.

- 지방정부의 조례제정 지방자치단체가 건설업체로부터 사업승인 신청을 받을 때에는 인근주택에 일조 침해가 발생하는지 여부를 확인하는 일명 '일조피해영향서'를 부속서류로 제출받고 이를 인근 주민들에게 공유한 후 주민의 정당한 의견을 받아 사업승인 적부 여부를 심의하는 것이 불법행위로 인한 일조권 분쟁을 조금이라도 더 줄일 수 있을 것임.

- 일조피해에 대한 측정 기준, 피해액 산출기준에 대한 표준화나 기준 마련을 통해 일조권 분쟁 시 활용토록 하는 것이 바람직 할 것임. 그리고 법원에서는 일조권 감소가 시가에 미치는 영향을 약8% 내외로서 거의 고정적으로 보고 있는 것에 대해서는 시가에 미치는 영향은 지역이나 고가의 아파트 여부에 따라 서로 다르게 나타나고 있으므로 일조권 감소 주택에 대한 합리적인 가격산정을 위해서는 감정평가사들이 더 이상 8%의 수치에 얽매여서는 아니 될 것이며 이에 대한 보다 더 많은 노력이 필요할 것임.

3) 시민사회단체 대의적 담론의 방향성과 행정에 대해서도 모니터링 해달라.

4) 건설사 지속가능성에 부합하는 기준 마련해야 한다.

2. 무등산 주변 고층건물 대책

2-1. 지구단위계획 개요 및 절차, 구속력 등

○ 지구단위계획 개념

· (일반정의) 평면적인 토지이용계획과 입체적인 건축물 계획을 모두 고려하여 수립하는 계획

· (법적정의) 토지이용을 합리화하고 그 기능을 증진시키며 미관을 개선하고 양호한 환경을 확보하며, 그 지역을 체계적·계획적으로 관리하기 위한 도시관리계획

○ 지구단위계획 내용

· 용도지역이나 용도지구를 세분하거나 변경하는 사항

· 기존의 용도지구를 폐지하고 그 용도지구에서의 건축물이나 그 밖의 시설의 용도、종류 및 규모 등의 제한을 대체하는 사항

· 기반시설의 배치와 규모(필수)

· 도로로 둘러싸인 일단의 지역 또는 계획적인 개발、정비를 위하여 구획된 일단의 토지의 규모와 조성계획

· 건축물의 용도제한, 건축물의 건폐율 또는 용적률, 건축물 높이의 최고한도 또는 최저한도(필수)

· 건축물의 배치、형태、색채 또는 건축선에 관한 계획

· 환경관리계획 또는 경관계획, 교통처리계획

○ 지구단위계획 절차

· (주민제안) 주민이 지구단위계획 입안을 제안하는 경우

→ 주민제안 수용 여부를 도시계획위원회에서 자문

주민제안 ⇨ 관계부서 협의 (보완 등 환류) ⇨ 市 도시계획 위원회 자문 ⇨ 입안계획(안) 방침 결정 (행정부시장) ⇨ 주민의견 청취 ⇨ 도시건축 공동위원회 심의 ⇨ 결정 및 지형도면 고시

· (의제협의) 타법에서 지구단위계획을 의제하는 경우

→ 도시계획위원회 등 절차적 요건 일부 생략(사안별)

주택건설 사업계획 신청 (「주택법」 등) ⇨ 관계부서 협의 (보완 등 환류) ⇨ 지구단위계획(안) 내용검토 조정 ⇨ 市 도시계획위원회 자문 (용도지역 세분이 있는 경우) ⇨ 협의의견 통보

○ 지구단위계획 구속력

· 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제50조에 따라 지구단위계획구역 및 지구단위계획은 도시관리계획으로 결정

· 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제31조에 따라 도시관리계획 결정의 효력은 지형도면을 고시한 날부터 발생

2-2. 위원회의 역할 및 기능(도시계획, 경관)

■ 도시계획위원회 기능, 역할

1. 위원회 심의대상

가. 법에 의한 도시계획 결정을 위한 심의(법 제22조, 제30조)

(1) 도시·군기본계획의 승인 또는 변경 승인

(2) 도시·군관리계획(용도지역·지구·구역, 지구단위계획, 도시·군계획시설 등)의 결정 및 변경

나. 다른 법령에 의한 구역지정, 용도지역 변경 및 개발행위 등에 대한 도시계획위원회 심의

(1) 다른 법률에 의한 토지이용에 관한 구역 등의 지정 (법 제8조)

- 다른 법률에 의하여 토지이용에 관한 구역 등의 지정 또는 변경할 경우 국토교통부장관(도지사) 승인을 득하여야 하며, 승인을 하고자 하는 경우 도시계획위원회 심의를 거쳐야 함.
- 동일 안건 당사자가 개발지역을 분할하여 단계적으로 구역을 지정하는 등 사실상 단일사업인 경우, 건별 지정 면적을 누적 합산하여 판단
- 구역등 변경시 소규모 변경이라 하더라도 개별 변경면적을 누적 합산하여 기준 범위(시행령 제5조제2항제1호) 초과시 심의하고, 구역 해제도 변경에 포함
- 증가、감소 부분은 각각 절대치로 합산하여 판단(위치이동 포함)

(1) (2) 다른 법률에 의한 용도지역 등의 변경 (법 제9조)

- 다른 법률에서 국토계획법에 의한 용도지역·지구·구역의 지정 또는 변경을 의제하는 계획을 인·허가할 경우, 도시계획위원회 심의를 받아야 함.
- 다른 법률에 의하여 개발사업에 대한 실시계획 승인시 의제 협의되는 경우 실시계획 승인 전에 도시계획위원회 심의를 받아야 함.
- 동일 안건 당사자가 개발구역을 분할하여 단계적으로 계획을 수립하는 등 사실상 단일사업인 경우, 건별 의제 면적을 누적 합산하여 판단
- 계획 변경시, 소규모 변경이라 하더라도 개별 변경면적을 누적 합산하여 기준 범위(시행령 제6조제1항) 초과시 심의하고, 면적 증감은 각각 절대치로 합산

- 용도지역·지구·구역의 변경에 법 뿐만 아니라 시행령에서 규정하는 세부 용도지역 、지구간 변경(예 : 제1종→제2종전용주거지역)도 포함
- 제8조제2항에 따라 구역 지정시 국토부 협의 、승인을 거친 경우, 협의 、승인시 제출한 개발계획 내용이 달라진 경우라도 심의 면제

(3) 개발행위에 대한 심의

- 건축물의 건축 또는 공작물의 설치를 목적으로 하는 토지의 형질변경을 하거나 토석채취를 하고자 하는 경우(법 제59조 및시행령제57조)
  * 이 법에 따라 개발행위허가 또는 변경허가를 하거나 다른 법률에 따라 인가·허가·승인 또는 협의(의제 처리)를 하는 경우를 포함
- 단일시설물 설치를 위하여 용도지역별 개발행위허가 규모를 초과하는 토지의 형질변경을 하고자 하는 경우(법 제58조 및 시행령 제55조제3항제3호의2)
- 토지의 형질변경 또는 토석채취를 위한 개발행위허가의 경우로서 도시·군계획조례로 정한 표고·경사도·임상 등의 개발행위허가기준을 완화하고자 하는 경우(시행령 별표1의2 제1호가목(3))
- 건축물 건축 또는 공작물 설치시 진입도로 폭 확보기준 및 토지형질변경시 비탈면 수직높이 등의 개발행위허가 세부검토기준을 완화하고자 하는 경우(시행령 제56조제4항, 개발행위허가운영지침 3-3-2-1 및 3-4-2)

다. 다른 법률의 규정에 의한 도시계획위원회 심의

(1) 도시개발법, 도시 및 주거환경정비법 등에서 도시계획위원회 심의를 받도록 규정된 사항 심의

2. 위원회 역할 및 범위

가. 지방도시계획위원회는「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」제113조에 의한 사항을 심의·자문하기 위한 기구로서 시·도지사, 시장·군수·구청장의 결정사항에 대한 최종 결정이 아닌 전문지식을 통한 의견제시를 목적으로 함.

3. 구속력 등

가. 심의기관과 자문기관의 결정은 법적 구속력은 없지만 행정청에 의해 존중되어야 함. 자문기관인 합의제 행정기관에서는 통상 결정이 내려지지 않지만 결정이 있는 경우에도 행정청은 그 결정으로부터 전적으로 자유로움.

* 법제처 안건번호 2007-0024(2007.02.26.)호 참조

■ **경관위원회의 기능**

○ 관련규정 : 『경관법』 제30조(경관위원회의 기능)

○ 경관위원회 심의대상
- 경관계획의 수립, 변경, 승인
- 경관사업 시행의 승인
- 경관협정의 인가
- 사회기반시설 사업의 경관 심의
- 개발사업의 경관 심의
- 건축물의 경관 심의

○ 경관위원회 자문대상
- 경관계획에 관한 사항
- 경관사업의 계획에 관한 사항
- 경관에 관한 조례의 제정 및 개정에 관한 사항
- 그 밖에 경관에 중요한 영향을 미치는 사항으로서 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 사항

○ 상호 역할
- 도시계획위원회는 사업기본계획 내용을 위주로 심의하고, 경관위원회는 개발사업지와 주변경관을 중점 심의

2-3. 고층 건물에 대해 도시경관(무등산 자락 조망) 관리를 위한 추진상황, 향후 심의기능 강화 등 대응방안

○ 관련규정 : 『광주광역시 경관 조례』 제25조(건축물의 경관 심의 대상)

○ 심의대상 확대
- 경관심의 대상은 『광주광역시 경관 조례』에 따라 경관지구 내 3층 이상 건축물 이었다가
- 2019년 1월 1일 『광주광역시 경관 조례』를 개정하여 광주 전 지역의 "다중이용 건축물"에 대하여도 경관심의 대상에 포함

※ 다중이용건축물의 정의 (가 또는 나)

가. 바닥면적의 합계가 5천제곱미터 이상인 건축물(문화, 집회, 종교, 운수시설 등)

나. 16층 이상인 건축물

2-4. 건축물 높이제한 관련 시장님 공약사항 추진 (바람길 조성을 위한 도시계획 수립)

○ 사업개요
- 하천, 공원에 접하는 계획구역의 건축계획은 자연에너지 순환을 위하여 폭 10m내외의 통경축(바람길)을 확보
- 영산강, 황룡강, 광주천 경계로부터 100m이내 구역은 열섬 완화를 고려하여 병풍형 아파트를 지양
- 영산강, 황룡강 경계로부터 150m이내 구역은 도심 열섬현상 완화를 위하여 아파트의 높이를 15층 이하로 제한(100m 이내 구역은 종상향 제한지역으로 지정)

○ 추진사항(추진완료)
- 「광주광역시 지구단위계획 수립지침」 제정 : 2018. 6. 12

2-5. 「2030 광주도시기본계획」중 고층건물, 바람길 확보 대책에 해당하는 사항

■ 2030년 광주도시기본계획

제6장 경관 및 미관

1. 산지·수변공간의 보전육성을 통한 매력적인 시가지 경관 형성

가. 시가지의 배경을 이루는 산지형 녹지의 경관보전
○ 광주의 대표적인 경관자원인 무등산, 영산강, 광주천 등과 인접한 지역은 주변 조망거점에서 통경축과 지역민의 접근성이 확보될 수 있도록 건축물의 색채 □ 형태 □ 배치 □ 주변 오픈 스페이스와의 연계 고려
○ 시가지 내부 산지형 녹지경관의 보존□육성과 녹지 네트워크화 노력
- 산지능선의 자연스런 흐름을 저해하지 않도록 건축물 높이 유도
- 무등산 자락의 경관을 저해하는 색, 디자인의 건축물이나 광고물 억제
○ 국립아시아 문화전당권 보호전망권의 최고 높이(42m), 무등산 자락의 2순환도로와 연접한 경관중점관리지역의 지속 관리

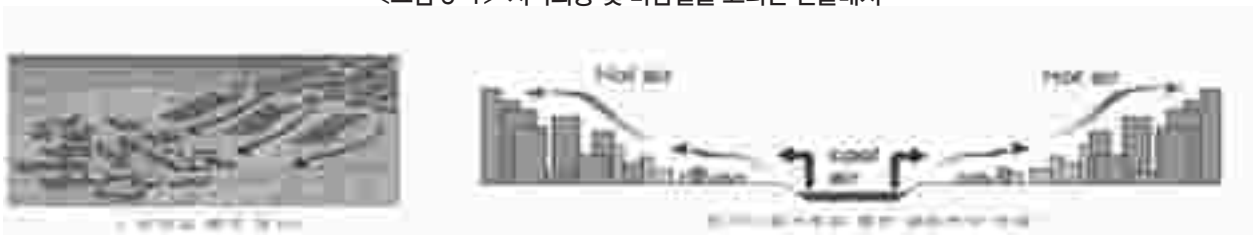
나. 영산강 등 강변의 스카이라인 및 바람길 관리
○ 영산강, 황룡강, 광주천에서의 도심 열섬현상 방지를 위해 하천 주변 고층 건축물 및 병풍형 아파트 지양할 수 있도록 하천경계로부터 일정거리에 대한 경관관리 방안 마련

○ 하천의 규모, 자연성, 유하지역의 특성을 고려한 수변구역별 건축물 높이 및 스카이라인, 입면적, 입면차폐도 기준으로 관리하고 통경축과 바람 길을 고려한 경관관리

- 구 도심지역을 유하하는 광주천 주변지역을 따라 대상(帶狀)의 정비(예정)구역으로 지정된 구간에 대한 스카이라인 관리 등
- 하천 주변부 일정규모 및 높이의 건축물에 대하여 건폐율, 입면적 제한, 대지경계선에서의 이격 거리 등과 같은 입체적인 관리기법을 통해 수변경관의 개방감 확보

○ 2030년 도시경관계획 등에서 다양한 경관 관리방안 검토

<그림 3-1> 시각회랑 및 바람길을 고려한 건물배치



<그림 3-2> 하천변 건축물 높이를 고려한 열섬현상 완화

2. 주택시가지의 생활 편리성과 조화를 이룬 경관 형성

가. 고밀도 주택지 경관의 관리

○ 상업지역내 주거용도의 고층건축물이 입지함에 따라 도시경관상 문제점을 해소 할 수 있는 제도를 시민공감대 형성을 통해 마련

- 용도·높이·규모(건폐율/용적률) 등 건축물 기본적 형태를 규정하는 도시계획의 지역지구제, 형태·의장 등을 법정기준으로 설정하는 「경관법」의 경관계획·경관지구 등 제도

- 가로구역별 건축물 높이제한, 상업지역의 용도·용적제 등

3. 지역특성을 활용한 경관형성

가. 도심부 역사문화경관의 관리

○ 국립 아시아문화전당권역의 가로경관, 신축 건축물의 경관형성을 위한 디자인 컨트롤
- 지구단위계획에 의하여 도로의 개방감 확보를 위한 건축한계선, 벽면지정선 지정 등
- 보호전망권(근경, 중경)은 최고높이 42m 초과 시 경관위원회 심의
- 무등산의 스카이라인을 감안하면서 향후 고층건물군의 형성가능성을 고려하여 건축물 높이를 무등산 7부 능선으로 제한

2-6. 건축물 높이 지정 관련 법령 등

■ 국토의 계획 및 이용에 관한 법률

제37조(용도지구의 지정) ① 국토교통부장관, 시·도지사 또는 대도시 시장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 용도지구의 지정 또는 변경을 도시·군관리계획으로 결정한다.

2. 고도지구: 쾌적한 환경 조성 및 토지의 효율적 이용을 위하여 건축물 높이의 최고한도를 규제할 필요가 있는 지구

제52조(지구단위계획의 내용) ① 지구단위계획구역의 지정목적을 이루기 위하여 지구단위계획에는 다음 각 호의 사항 중 제2호와 제4호의 사항을 포함한 둘 이상의 사항이 포함되어야 한다. 다만, 제1호의2를 내용으로 하는 지구단위계획의 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 용도지역이나 용도지구를 대통령령으로 정하는 범위에서 세분하거나 변경하는 사항
1의2. 기존의 용도지구를 폐지하고 그 용도지구에서의 건축물이나 그 밖의 시설의 용도·종류 및 규모 등의 제한을 대체하는 사항
2. 대통령령으로 정하는 기반시설의 배치와 규모
3. 도로로 둘러싸인 일단의 지역 또는 계획적인 개발·정비를 위하여 구획된 일단의 토지의 규모와 조성계획
4. 건축물의 용도제한, 건축물의 건폐율 또는 용적률, 건축물 높이의 최고한도 또는 최저한도
5. 건축물의 배치·형태·색채 또는 건축선에 관한 계획
6. 환경관리계획 또는 경관계획
7. 교통처리계획
8. 그 밖에 토지 이용의 합리화, 도시나 농·산·어촌의 기능 증진 등에 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항

② 지구단위계획은 도로, 상하수도 등 대통령령으로 정하는 도시·군계획시설의 처리·공급 및 수용능력이

지구단위계획구역에 있는 건축물의 연면적, 수용인구 등 개발밀도와 적절한 조화를 이룰 수 있도록 하여야 한다.

③ 지구단위계획구역에서는 제76조부터 제78조까지의 규정과 『건축법』 제42조·제43조·제44조·제60조 및 제61조, 『주차장법』 제19조 및 제19조의2를 대통령령으로 정하는 범위에서 지구단위계획으로 정하는 바에 따라 완화하여 적용할 수 있다.

■ 광주광역시 도시계획 조례

제24조(지구단위계획구역의 지정대상) ① 시장은 법 제51조제1항제10호 및 영 제43조제4항제8호에 따라 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 지역을 지구단위계획으로 지정할 수 있다.

1. 문화기능 또는 벤처산업 등의 유치로 지역활성화를 도모할 필요가 있는 지역
2. 독특한 자연생태적 특성에 따른 친환경적인 개발유도가 필요한 지역
3. 기반시설의 정비 및 시가지 환경정비가 필요한 지역
4. 준공업지역안의 주거·공장 등이 혼재한 지역으로서 계획적인 환경정비가 필요한 지역
5. 도시경관의 증진과 양호한 환경을 조성하기 위하여 건축물의 용도·건폐율·용적률 및 높이 등의 계획적 관리가 필요한 지역
6. 단독주택 등 저층주택이 밀집된 지역으로서 계획적 정비가 필요한 지역
7. 지역균형발전 등의 목적을 달성하기 위하여 계획적 개발 및 공공의 재정적 지원이 필요한 지역
8. 민자역사를 개발하고자 하는 지역
9. 공공성이 있는 전략개발을 실현할 필요가 있는 지역

■ 광주광역시 건축 조례

제34조의 2(가로구역별 건축물 높이 제한) ① 시장이 법 제60조제2항에 따라 도시관리를 위하여 필요할 경우 건축물의 높이를 지정할 수 있는 가로구역은 다음 각 호와 같다.

1. 상업지역
2. 미관지구
3. 「택지개발촉진법」에 따른 택지개발지구
4. 「도시및주거환경정비법」에 따른 정비구역
5. 「국토의계획및이용에관한법률」에 따른 지구단위계획구역

② 제1항에 따라 가로구역별 높이를 지정하여 공고하려면 공고안을 작성하여 15일 이상 주민에게 공람한 후 시 위원회의 심의를 거쳐야 한다. 이를 변경할 때에도 또한 같다.

③ 제2항에 따라 동일한 가로구역안에서 높이를 정하는 때에는 건축물의 용도 및 형태에 따라 건축물의 높이를 다르게 정할 수 있다.

④ 허가권자는 법 제60조제1항 단서 및 영 제82조에서 정하는 바에 따라 위원회의 심의를 거쳐 최고높이를 완화하여 적용할 수 있다.

제35조(일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이제한)① 법 제61조 및 영 제86조제1항에 따라 전용주거지역 또는 일반주거지역 안에서 일조권 확보를 위하여 건축물의 각 부분을 정북방향의 인접대지경계선으로부터 띄어야 하는 거리는 다음 각 호와 같다.

1. 삭제
2. 높이 9미터 이하인 부분 : 인접대지경계선으로부터 1.5미터이상
3. 높이 9미터를 초과하는 부분 : 인접대지경계선으로부터 해당 각 부분 높이의 2분의 1이상

② 담장과 연면적 10제곱미터 이하인 부속건축물 및 영 제119조제1항제5호에 따라 높이에 산입하지 않는 부분의 경우에는 제1항을 적용하지 아니한다.

③ 영 제86조제3항의 단서에 따라 다세대주택의 경우 영 제86조제3항1호에도 불구하고 채광을 위한 창문 등이 있는 벽면에서 직각방향으로 인접대지경계선까지 수평거리는 1미터 이상으로 한다.

④ 영 제86조제3항제2호 가목 및 나목에 따라 같은 대지에서 두 동 이상의 건축물이 서로 마주보고 있는 경우(한 동의 건축물 각 부분이 서로 마주보고 있는 경우를 포함한다)에 건축물 각 부분 사이의 거리는 다음 각 호의 거리를 띄어서 건축하여야 한다.

1. 채광을 위한 창문 등이 있는 벽면으로부터 직각방향으로 건축물 각 부분 높이의 1배(도시형 생활주택의 경우에는 0.8배)이상
2. 제1호에도 불구하고 서로 마주보는 건축물 중 남쪽 방향(마주보는 두 동의 축이 남동에서 남서 방향인 경우만 해당한다)의 건축물 높이가 낮고, 주된 개구부(거실과 주된 침실이 있는 부분의 개구부를 말한다)의 방향이 남쪽을 향하는 경우에는 높은 건축물 각 부분의 높이의 0.8배 이상이고 낮은 건축물 각 부분의 높이의 1배(도시형 생활주택의 경우에는 0.8배)이상

⑤「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법 시행령」제31조 제1항에 따라 시장정비사업으로 공동주택을 갖춘 복합형상가 건축물을 건축하는 경우 건축물의 각 부분의 높이는 그 부분의 채광을 위한 창문 등이 있는 벽면으로부터 직각방향으로 인접대지경계선까지의 수평거리의 다음 각호에서 정한 배수 이하로 한다.

1. 일반주거지역 : 3배
2. 준주거지역 : 4배
3. 준공업지역 : 4배

■ 광주광역시 경관 조례

제3조(경관관리의 기본방향) 시의 경관계획 및 관리는 법 제3조에 따른 경관관리의 기본원칙을 바탕으로, 시의 자연·역사 및 문화적 특색을 기반으로 아름답고 조화로운 도시경관을 형성하고 시민의 삶의 질을 향상하는 데 이바지 하는 것을 기본방향으로 한다.

제4조(시장·시민의 책무) ① 시장은 아름답고 쾌적한 경관 및 야간경관조성을 위하여 시민의 의견을 충분히 반영하여 종합적인 시책을 수립하고 시행하여야 하며, 경관관리의 기본원칙에 대한 시민의 이해를 높여야 한다.

② 사업자는 주변의 경관을 충분히 고려하고, 사업추진시 지역의 아름다운 경관형성에 기여할 수 있도록 노력하여야 하다.

③ 시민은 아름답고 쾌적한 경관 및 야간경관의 보전·관리 및 형성을 위하여 이 조례에 근거하여 실시하는 시책에 적극 협력하여야 한다.

■ 광주광역시 공동주택건축 심의에 관한 규칙

제12조(건축물의 형태 및 층수) 건축물의 형태 및 층수에 대한 사항은 다음 각 호와 같다.
1. 아파트의 층수는 주변과 조화되는 스카이라인이 형성되도록 조화있게 계획한다.

■ 광주광역시 지구단위계획 수립 지침

제33조(건축물의 높이) ① 건축물의 높이는 용적률의 범위 내에서 다양한 공간을 창출할 수 있도록 계획한다. 다만, 일반주거지역에서 제16조제1항제1호와 같은항 제3호 및 제4호의 구역, 학교, 종합병원의 인접지역 등 주변 경관 등에 영향을 미치는 지역(대지경계로부터 50m이내를 말한다)은 조망권, 일조권 등을 종합적으로 고려하여 15층이하 또는 45m이하로 계획하여야 한다.

② 제16조제1항제1호와 같은항 제3호 및 제4호에 따라 종변경 할 수 없는 지역의 경계로부터 50m까지는 주변 환경을 보호하기 위하여 15층이하 또는 45m이하로 계획한다. 다만, 다른 법령에서 층수를 따로 정하는 경우에는 그 법령 및 기준에 따른다.

③ 지역여건상 제1항 및 제2항을 적용하기 어렵거나 창의적인 건축디자인 향상을 위하여 적용완화를 받고자 하는 경우에는 도시계획위원회 자문 또는 심의를 통해 완화 받을 수 있다.

<별지1>

■ 통계 : 정비사업 현황

1. 총괄('20. 09. 28.기준)

정비사업 98개소 ▶	- 민간 주도(46) : 주택재개발 33, 주택재건축 13 - 지자체 및 LH 주도(52) : 주거환경개선 52

■ 사업유형별 추진현황(98개소/ 6,572,084㎡)

(구역/면적, ㎡)

구 분	계	재개발	재건축	주거환경개선	비 고
합 계	98	33	13	52	
	6,572,084	2,830,109	747,901	2,994,074	
준 공	12	8	3	1	
	788,798	412,057	317,113	59,628	
공사중	50	8	1	41	
	2,863,761	636,467	96,583	2,130,711	
관리처분인가	5	3	2	0	
	658,995	458,256	200,739	0	
사업시행인가	3	3	0	0	
	588,209	588,209	0	0	
조합설립인가	6	4	1	0	
	332,641	304,296	28,345	0	
추진위구성	6	6	0	0	
	387,278	387,278	0	0	
정비구역지정	4	0	0	4	
	324,078	0	0	324,078	
추진준비	13	1	6	6	
	628,324	43,546	105,121	479,657	

※ 정비구역등의 직권해제 : 11개소(재개발 7, 재건축 4, 주거환경개선 3)

※ 정비구역등의 완료고시 : 17개소(주거환경개선 17)

■ 자치구별 추진현황

(단위 : 개소)

구 분	계	동구	서구	남구	북구	광산구
합 계	98	23	20	19	19	17
재개발사업	33	14	3	2	10	4
재건축사업	13	0	4	7	1	1
주거환경개선사업	52	9	13	10	8	12

2. 사업유형별

■ 재개발 : 33개소

연번	구별	구역명	위치	면적(㎡)	구역 지정	추진위 구 성	조합 설립	사업시행 인 가	관리처분 계획인가	착공	준공
계		33개소		2,830,466	0개소	6개소	4개소	3개소	3개소	8개소	8개소
1	동구 (14)	계림1	계림동 287-5 일대	44,244	08.08.14	04.02.18	08.12.23				
2		계림3	계림동 301일대	58,783	08.02.01	04.10.13	08.04.14				
3		학동4	학동 633-3일대	126,433	07.07.18	05.08.09	07.08.29	17.02.20	18.07.27		
4		계림2 (풍3)	계림동 1340일대	86,661	13.03.15	13.05.23	14.01.27	16.05.31	17.12.05	19.12.05	
5		계림4	계림동 125 일대	45,765	08.05.02	03.12.12	08.06.16	15.12.09	19.04.16		
6		지원1	소태동 659일대	44,056	12.03.01	06.03.08	15.09.04	17.01.12	18.03.26	19.07.19	
7		계림7	계림동 193)일대	52,749	07.07.27	06.02.06	07.11.06	09.07.13	17.12.27	18.10.02	
8		계림8	계림동 493일대	97,197	07.09.11	06.02.15	08.05.16	15.09.23	16.04.29	17.09.28	20.09.07
9		산수3	산수동 456-12 일대	40,286	20.01.15	20.06.02					
10		지산1	지산동 광주법원 주변	32,260		07.10.25					
11		산수1	산수동 431-3 일대	59,535	07.07.27	06.04.11	07.09.18	15.04.30	16.02.05	16.08.29	19.03.28
12		계림5-2	계림동 10-1일대	36,404	07.03.27	04.01.15	07.07.05	10.04.07	15.11.17	15.12.10	18.07.23
13		지원2-1	소태동 530-1 일대	33,414	08.01.15	06.04.27	08.04.30	14.11.07	15.10.05	16.5.17	18.09.28
14		학동3	학동 939-16일대	60,216	07.04.18	04.11.30	07.07.06	12.07.06	13.04.15	14.05.15	17.01.26
16	서구 (3)	광천동	광천동 670번지 일대	426,380	12.12.15	06.04.19	15.09.18	19.12.31			
16		양동3	양동 350번지 일대	55,348	07.05.30	03.12.16	15.11.06	18.02.01.			
17		마륵치평	마륵동 156-3 일대	31,932	07.11.28	06.07.10	08.04.07	12.03.05	12.12.26	13.11.11	16.01.28
18	남구 (2)	서동1	서동 268-6일대	36,617	16.01.15	16.05.24	18.06.11				
19		월산1	월산동 363-1 일대	44,235	11.07.15	05.06.30	12.07.24	16.10.20	17.10.31	18.12.31	

연번	구별	구역명	위치	면적(㎡)	구역 지정	추진위 구 성	조합 설립	사업시행 인 가	관리처분 계획인가	착공	준공
20	북구 (10)	풍향	풍향동 600-1 일대	164,652	12.02.01	06.05.02	19.05.28				
21		누문	누문동 174 일대	106,481	09.04.16	06.11.13	09.09.21	18.11.19			
22		임동	임동 76일대	86,361	08.05.15	05.05.16	15.09.11	17.06.22	19.01.22	20.09.03	
23		임동2	임동 94-8일대	36,395	07.12.15	06.05.26	09.04.06	16.10.05	17.09.28	18.12.12	
24		우산	우산동 470 일대	153,741	08.03.18	06.04.06	08.04.30	16.09.12	18.03.20	19.11.01	
25		중흥3	중흥동 364-1 일대	132,269	13.05.15	13.09.03	15.03.23	17.03.31	17.11.15	19.06.28	
26		북동	북동수창 초교주변	134,783		05.05.07					
27		중흥	중흥동 748 일대	23,131		06.05.26					
28		풍향2	풍향동 12-1 일대	51,687	07.11.28	06.04.14	08.01.31	13.06.19	14.07.29	14.10.24	17.03.22
29		문화동 각화	각화동 122-1 일대	41,672	08.01.11	06.04.14	08.04.30	12.09.07	14.11.07	15.03.15	17.06.16
30	광산 (4)	송정	송정역앞주변	43,546							
31		동·서작	우산동 1256 일대	101,709		06.08.02					
32		운남	운남동303-1 일대	55,109	15.08.17	08.04.04					
33		신가동	신가동 842-6 일대	286,058	11.11.15	06.03.24	14.01.10	18.07.15	20.02.14		

※ 정비구역 등의 직권해제

- 동구 금동1구역('14. 3. 20.), 충장2구역('16. 3. 15.), 산수2구역('16. 3. 15.), 계림5-3구역('16. 3. 15.), 동명1구역('18. 3. 15.), 학동2구역('19.7.15.)
- 남구 월산2구역('16. 9. 1.)

■ 재건축 : 13개소

연번	구별	구역명	위치	면적 (㎡)	안전 진단	구역 지정	추진위 구 성	조합 설립	사업시행 인 가	관리처분 계획인가	착공	준공
계		13개소		747,901	1개소	0개소	0개소	1개소	0개소	2개소	1개소	3개소
1	서구 (4)	화정동 염주주공	화정동857 일대	96,583	11.09.13	13.01.15	13.05.31	14.03.20	17.08.22	18.01.31	19.08.28	
2		화정동삼익	화정동 131-4 일대	23,694								
3		쌍촌동쌍촌	쌍촌동 323-11 일대	28,838	03.06.17	09.07.15	03.11.06	03.11.24	15.08.26	16.01.11	16.04.11	18.09.04
4		화정주공	화정동621 일대	194,144	03.06.27	08.09.16	07.02.05	08.10.22	11.06.10	11.11.11	12.08.13	16.04.06
5	남구 (7)	주월장미	주월동 1186일대	29,847	03.11.24	08.12.15	04.01.08	09.03.18	19.01.22	20.03.12		
6		방림삼일	방림동 436-1 일대	28,345	15.02.27	19.09.03	08.04.08	19.12.04				
7		월산신우	월산동 110-5 일대	18,555	17.03.03							
8		봉선라인 하이츠1차	봉선동 983일대	12,949								
9		봉선라인 하이츠2차	봉선동 988일대	22,347								
10		봉선모아 2차	봉선동 1043일대	18,755								
11		주월스카이	주월동383 일대	8,821								
12	북구 (1)	운암3단지	운암동252 일대	170,892	12.08.11	14.11.01	15.01.29	15.07.24	19.03.27	20.06.24		
13	광산 (1)	송정주공	우산동 1085 번일대	94,131	06.08.04	07.04.20	06.03.10	07.06.22	07.10.10	16.08.04	17.2.24	20.3.12.

※ 정비구역등의 직권해제

- 서구 마륵동 연화아파트('17. 1. 1.)
- 남구 봉선라인모아(라인광장+모아1차)('19. 11. 1.), 봉선명지맨션('19. 11. 1.), 진월신흥타운('19. 11. 1.)

■ 주거환경개선 : 52개소

○ 최초 : 3개소

연번	구별	구역명	위 치	면적 (㎡)	구역 지정	추진위 구 성	조합 설립	사업시행 인 가	착공	준공	비고
계		3개소		116,375							
1	동구 (1)	산수1동2	산수초교주변	27,796	96.11.08			97.11.29		99.12.31	현지 (완료)
2	서구 (1)	화정1동	화정동 378 주공@ 주변	59,628	98.08.02			97.11.29	97.12.12	02.09.23	공동 (완료)
3	북구 (1)	운정주룡	운정동 148-0	28,951	93.09.23			95.01.13	94.12.31	95.12.31	현지 (완료)

※ 현지(완료)는 기반시설만 완료상태, 주택개량의 미추진 상황임.

※ 정비구역등의 직권해제

■ 북구 용봉구역('16. 3. 15.), 광산구 중보구역('17. 5. 12.)

※ 정비구역등의 완료고시

■ 서구 발산('19. 9. 26.), 동구 백화지구('20. 2. 28.), 남구 감나무골('20. 4. 29.)

※ 정비구역등의 사업방식 변경

■ 북구 중흥3동1, 중흥3동2→재개발(중흥구역)

■ 북구 우산→재개발(우산구역)

■ 북구 풍향2동→재개발(풍향구역)

○ 1단계(2000~2005) : 21개소

(단위 : 백만원)

연번	구별	구역명	위 치	면적 (㎡)	구역 지정	추진위 구 성	조합 설립	사업시행 인 가	착공	준공	비고
계		21개소		1,076,073		해당없음	해당없음				
1	동구 (4)	서남동	서석동 424 일대	44,878	02.09.24			03.01.28		06.02.27	현지(완료)
2		지산	지산동 266 일대	98,380	02.03.28			02.09.23		06.02.24	현지(완료)
3		지원	소태동 704 일대	46,550	02.03.28			02.09.23		06.02.21	현지(완료)
4		학1동	학동 620-14 일대	58,090	01.05.22			01.12.17		07.07.01	현지(완료)
5	서구 (4)	양3동2	양동 438-0	64,500	02.03.28			02.09.24	02.11.05	06.12.27	현지(완료)
6		유덕동	쌍촌동 12-2	57,101	02.03.28			02.09.24	02.11.05	06.12.27	현지(완료)
7		상무2동	쌍촌동 510	51,100	02.03.28			02.09.24	02.11.05	06.12.27	현지(완료)
8		양3동3	양동 432-3	57,440	03.06.25			04.12.02	04.12.02	10.09.16	현지(완료)
11	남구 (6)	방림1 동1	방림초교북측	58,918	02.04.01						현지(완료)
12		방림2 동1	방림초교동측	28,290	02.04.01						현지(완료)
13		양림동	양림교회부근	127,500	02.04.01						현지(완료)
14		백운1 동1	대성초교남측	82,337	02.09.30						현지(완료)
15		월산동2	무진중남측	56,389	02.04.01						현지(완료)
16		월산4	MBC부근	52,412	93.05.15						현지(완료)
17	북구 (6)	임동	임동 441-0	26,281	01.05.22			01.12.30	03.11.01	05.12.31	현지(완료)
18		신안	신안동 404-0	13,740	01.05.22			01.12.20	03.05.01	05.12.31	현지(완료)
19		신안2	신안동 650-0	33,803	02.09.24			03.10.15	03.06.01	05.12.31	현지(완료)
20		용봉2	용봉동 692-0	17,192	02.09.24			04.04.12	04.08.01	09.03.31	현지(완료)
21		운암	운암동 852-0	31,531	02.05.03			02.12.23	03.06.01	05.12.31	현지(완료)
22		우산2	우산동 373-0	38,121	02.05.03			02.12.23	03.06.01	05.12.31	현지(완료)
23	광산 (1)	신흥	송정동초교부근	31,520	04.07.01					08.03.21	현지(완료)

※ 1단계 사업비 재원구성 : 국비50%, 교부금10%, 지방비40%(시비20, 구비20)

※ 현지(완료)는 기반시설만 완료상태, 주택개량의 미추진 상황임.

※ 정비구역등의 직권해제

- 남구 월산3구역('17. 2. 15.)

※ 정비구역등의 완료고시

- 광산구 송정1구역, 침산구역('19. 8. 26.), 서구 광천2구역, 농성1동구역('19. 9. 26.), 남구 서2동1, 서2동2('20. 4. 29.)

○ 2단계(2005~2015) : 17개소

(단위 : 백만원)

연번	구별	구역명	위 치	면적(㎡)	구역 지정	추진위 구 성	조합 설립	사업시행 인 가	착공	준공	비고
계		17개소		955,267		해당없음	해당없음				
1	동구 (3)	지원3	소태동 305 일대	49,632	13.10.01			14.05.13	14.12.20	15.12.31	현지(완료)
2		산수1동3	산수동 490-12일대	38,938	10.04.01			10.11.15		12.03.26	현지(완료)
3		서남2	서석동 106 일대	8,178	06.11.01			07.05.15.		12.12.31	현지(완료)
4	서구 (7)	화정2	화정동 778-0	25,005	07.11.01			(07.12.28.)	(18.05.09.)		공동 (사업시행 인가 취소)
5		유촌	유촌동 54-0	108,050	11.04.15			11.10.06.	11.11.09	14.06.18	현지(완료)
6		서창	서창동 550-1	75,444	06.08.16			07.11.01.	09.06.12	14.05.15	현지(완료)
7		양1동	양동 317-0	18,170	07.11.01			08.02.01.	08.04.01	12.10.10	현지(완료)
8		농성1동2	농동성 30-8	14,378	07.08.16			07.12.01	11.03.11	14.02.18	현지(완료)
9		덕흥	덕흥동 968-11	71,030	06.08.16			06.11.01.	07.12.01	13.08.23	현지(완료)
10		농성	농성동 33-4	55,200	11.04.15			11.10.20.	12.06.01	15.02.13	현지(완료)
11	남구 (4)	백운2동1	백운동 225 일대	34,610	09.12.15					13.09.12	현지(완료)
12		방림2동2	방림동2-61 일대	130,754	10.11.01					13.06.26	현지(완료)
13		양림동2	양림동 202-27일대	128,997	11.08.01					14.05.30	현지(완료)
14		주월2동1	주월동733 일대	38,030	09.12.15					12.0511	현지(완료)
15	북구 (1)	용두	용두동 125 일대	54,150	10.06.30			10.11.16.	10.11.24	14.08.12	현지(완료)
16	광산 (2)	신창매결	신창동 911-1일대	36,800	07.11.01					12.06.29	현지(완료)
17		신흥신기	신촌동 1074-2일대	67,901	07.11.01					12.10.15	현지(완료)

※ 2단계 사업비 재원구성 : 국비50%, 지방비50%(시비25,구비25)

※ 현지(완료)는 기반시설만 완료상태, 주택개량의 미추진 상황임.

※ 정비구역등의 완료고시

■ 동구 지산1동1구역, 학2구역, 동명2구역, 동명3구역, 서남3구역, 학운구역, 지원2구역('20. 2. 28.)

○ 2020 정비기본계획 : 9개소

연번	구별	구역명	위치	면적 (㎡)	유형	구역 지정	추진위 구 성	조합 설립	사업시행 인 가	착공	준공	비고
계		9개소		778,730			해당없음	해당없음				
1	광산 (9)	비아	비아동 199일대	94,157	현지	-	-	-	-	-	-	추진준비
2		옥동	옥동 530일대	87,939	현지	-	-	-	-	-	-	추진준비
3		선창	신가동 485일대	14,605	현지	-	-	-	-	-	-	추진준비
4		부동	부동마을일대	56,770	현지	-	-	-	-	-	-	추진준비
5		서동	서동마을일대	15,914	현지	19.04.15	-	-	-	-	-	추진중
6		도산7통	도산동 945일대	126,755	혼합	17.02.10	-	-	-	-	-	추진중
7		용보촌	송정동 475일대	156,404	혼합	19.11.15	-	-	-	-	-	추진중
8		원도산	도산동 647일대	61,783	혼합	-	-	-	-	-	-	추진준비
9		황룡	도산동 1218-103일대	164,403	혼합	-	-	-	-	-	-	추진준비

○ 2025 정비기본계획 : 2개소

순번	구별	구역명	위치	면적 (㎡)	유형	구역 지정	추진위 구 성	조합 설립	사업시행 인 가	착공	준공	비고
계		3개소		67,629			해당없음	해당없음				
1	동구 (1)	학운2	학동716-4 일대	42,942	현지	17.08.01			18.12.03	19.06.21		정비계획수립단계 도활사업 선정 (2025신규)
2	서구 (1)	신촌	쌍촌동 897 일대	24,687	현지	16.09.13			16.12.12	17.05.08		정비계획수립단계 도활사업 선정 (2025신규)

※ 정비구역등의 완료고시

■ 동구 지원4구역('20. 2. 28.)

살고싶은도시로만들어가는

광주도시미래포럼 은

<광주도시미래포럼>은
진정 사람중심, 마을중심의 빛고을 공동체를 지향합니다.
문화와 정의, 평화의 도시, 진정 '광주다운 도시'는 어떤 모습이어야 하는지,
주인된 시민들과 함께 고민하고 대안을 만들어 갑니다.

<광주도시미래포럼>은
광주를 아름답게, 이웃을 행복하게 하는 일에
내일을 향한 푸른 깃발이거나 오늘의 든든한 디딤돌이 되고자 합니다.

<광주도시미래포럼>은
연구하고 행동하며 우리들의 주체적 공론장을 통해
지속가능한 평화공동체로서 우리 광주의 미래를 열어갑니다.

<광주도시미래포럼>은
그 누구보다 우리 광주의 역사와 문화를 사랑하고
다음세대의 광주를 꿈꾸는 당신과 함께 나아가기를 원합니다.

Gwangju Metropolitan Council

시민이 있는 **의회!** **광주**다운 **의회!**

코로나19 확산 방지를 위해 방역수칙을 준수합니다! 광주시민의 참여를 기다립니다!

N 광주광역시의회 YOUTUBE