

# 1. 연구의 배경 및 목적

## ● 경관관리 행정의 성과 및 한계

서울시는 그 동안 도시의 경관을 관리하기 위해 市 住宅局 산하에 都市景觀課를 창설하여 경관행정을 강화하고, 定都 600年 記念事業으로 “남산 제모습 찾기사업” 등 경관관련 사업을 수행하였다. 또한 본 연구의 先行研究인 “서울시 도시경관 관리방안 연구 (I), (II)”와 “한강연접 지역 경관관리방안 연구”를 통해 제안된 정책건의를 적극 수용하여, 서울시의 경관을 효율적으로 관리하기 위한 종합적인 경관행정 체계를 갖추하고자 노력해 왔으며 객관적이고 설득력 있는 경관관리 기준을 마련하기 위하여 指標審議制를 경관심의제도에 도입하여 운영하는 등 경관관리행정의 선진화를 위해 많은 노력을 기울여 왔다.

그러나 이러한 노력에도 불구하고 서울시의 경관문제는 더욱 심화되고 있는 실정이다. 재개발, 재건축 사업에 의해 한강연접지역과 구릉지에 건설되는 아파트들은 대형화, 고층화하는 추세여서 경관훼손의 주요 원인으로 지적되고 있다. 이러한 아파트 단지를 대상으로 하는 경관심의제도에 최근 지표심의제가 도입되어 운영되고 있지만, 심의를 통해 경관관리를 하기에는 경관관리의 대상이 한정되어 있을 뿐 아니라 규제의 법적 근거도 미약하기 때문에 분명한 한계가 있다. 최근들어 법적근거가 미약한 규제에 대해 규제완화를 요구하는 목소리가 커지고 있는 점도 이러한 한계점을 말해주는 한 예일 것이다.

그러므로 법적근거가 미약한 행정조치 위주로 운영해 오던 그 동안의 경관행정이 갖는 한계를 보완하기 위해서 법적 근거를 갖는 경관관리체계의 필요성이 제기되고 있다.

## ● 법적근거를 갖는 경관관리수단의 필요

본 연구의 선행연구인 “서울시 도시경관 관리방안 연구 (I)”에서는 종합적이고 효율적인 경관관리를 위해서 도시경관 관리방향을 설정하고 서울시 경관행정의 기본방침을 제시한 바 있다. 또한 “서울시 도시경관 관리방안 연구(II)”에서는 경관유형별 정비시책과 경관관리행정의 운영방침을 제시하면서, 체계적인 경관관리를 위한 제도적인 수단으로서 ‘景觀管理地區’의 도입을 제안한 바 있다. 이러한 제안은 서울시를 통해 중앙정부에 건의되었고, 최근 중앙정부가 추진하고 있는 都市計劃法 改正

案에는 경관관리를 위한 용도지구를 지방자치단체가 지정할 수 있도록 하는 규정이 포함되어 있어 경관관리를 위한 법적 근거가 조만간 마련 될 것으로 보인다.

따라서, 선행연구에서 제시된 경관행정의 기본방침과 경관유형별 정비 시책을 경관관리에 반영하기 위하여, 법적근거를 갖는 경관관리수단인 ‘景觀地區’를 서울시 차원에서 어떻게 지정하고 운영할 것인가에 대한 구체적인 연구가 필요하게 된 것이다.

### ● 연구의 목적

서울시 도시경관관리방안의 모색을 위해 지난 1993년부터 수행되어온 일련의 선행연구를 이어받은 본 연구는, 서울시의 경관관리를 위해 景觀地區를 어떻게 활용할 것인가를 제시하고, 그것의 指定 및 運用 등에 관한 구체적인 방안을 제시하는 것을 목적으로 한다.

## 2. 연구의 내용

본 연구의 내용은 경관지구 운영의 기본방향 제시, 한강 및 구릉지 경관지구의 운영방안 예시, 경관조례 작성방안 검토 등 크게 세 부분으로 구성되어 있다.

### ● 경관지구 운영의 기본방향 제시 (제1부)

서울의 도시경관을 효율적으로 관리하기 위한 새로운 제도적 수단인 경관지구 신설의 필요성을 강조하기 위해 기존의 경관관련 용도지구 운용상의 한계점 및 외국의 경관관련지구 운영사례 등을 검토하고, 서울시 경관유형별 문제점, 대응과제 및 관리방향을 제시한다.

### ● 경관지구 운영방안 예시 (제2부)

서울의 가장 대표적인 경관자원이며 심각한 경관문제가 발생하고 있는 한강연접지역 및 구릉지를 대상으로 경관지구 운영에 관한 구체적인 방안을 예시한다. 특히, 한강과 구릉지에서 드러나고 있는 경관문제를 분석하고 경관지구 지정대상(범위) 및 경관지구내 건축물에 적용할 경관관리지침을 개발한다.

### ● 경관조례 작성방안 제시 (제3부)

도시계획법 개정안에서는 경관관리를 위한 地區의 新設과 그 운용 방침을 市道の 條例를 통해 정하도록 하고 있다. 따라서 경관지구를 운영하여 도시경관을 관리하기 위해서는 경관지구의 법적 근거가 되는 조례의 제정이 필요하다. 이를 위해서 용도지구의 하나인 경관지구를 운용하기 위한 조례의 법적 위상과 구성내용 등을 검토하여 景觀條例의 작성방안을 제시한다.

## 3. 연구의 방법

### ● 연구의 방법

“서울시 도시경관 관리방안 연구”의 제3차년도 과제인 본 연구는, 국내외 관련 문헌조사, 현장답사를 통한 서울시 경관의 실태 및 문제점 파악, 전문가 및 언론인의 의견반영을 위한 협의 및 면담, 기존 자료 및 데이터를 이용한 서울시 경관분석 등의 방법을 통하여 수행되었다. 또한 경관조례의 작성방안을 제시하기 위해서 ‘경관지구’의 지정과 운용에 관련된 법령 및 제도를 검토하였다. 이를 간단히 정리하면 다음과 같다.

- 기존 연구 및 문헌자료 조사
- 각 유형별 경관현황 조사
- 서울시 및 자치구 기본계획에서 경관관련사항의 분석
- 관련 전문가와의 협의 및 면담
- 경관지구 운영을 위한 조례제정에 필요한 관련법률 및 제도 검토

### ● 연구의 진행과정

#### ■ 기초연구단계

현재 운영되고 있는 용도지구를 활용하여 경관관리의 가능성을 타진하고 외국의 경관관련 용도지구의 사례를 검토하여 경관지구 도입의 필요성을 밝힌다. 서울시의 경관을 유형화하고 경관유형별로 새로 도입되는 경관지구의 활용 가능성을 타진한 후 경관유형별 경관관리방향을 제시한다.

### ■ 기본구상단계

서울시에서 경관훼손의 양상이 심각하고 대응책 마련이 시급하다고 판단되는 한강연접지역과 구릉지를 대상으로, 새로 도입되는 경관지구를 활용한 경관관리방안을 제시한다. 한강연접지역과 구릉지의 경관문제를 정의하고 그 원인을 진단한 후, 경관훼손을 완화하고 억제할 수 있는 관리방안을 검토한다.

### ■ 운영방침단계

경관지구의 신설과 운영에 필요한 경관조례의 구성내용과 작성 방안을 제시한다. 경관지구의 운영방식에 따른 조례의 구성내용과 형식을 4가지 대안을 작성하여 검토하고 가장 현실적인 방식을 선택하여 景觀條例試案을 작성한다. 그리고 경관지구운영을 위한 단계별 전략을 제시한다.

## 제2장 경관지구 도입의 필요성

---

- 
1. 경관관련 기존용도지구 운영의 한계
  2. 외국의 경관지구 운영사례
  3. 경관지구의 필요성
-



# 1. 경관관련 기존 용도지구 운영의 한계

## 1) 경관관련 용도지구의 개요

현재 경관관리와 관련된 규제내용을 가지는 용도지구는 도시계획법에 의한 풍치지구, 미관지구, 고도지구, 보존지구, 도시설계지구 등이 있으며 이들의 개략적인 운영 및 규제내용을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 풍치지구는 도시의 자연풍치를 유지하기 위해 지정되는 지역으로, 개발이 덜 진행되었거나 자연환경이 양호한 구릉지나 녹지주변에 주로 지정되어 있다. 풍치지구내에서는 건축조례가 정하는 바에 따라 건축물의 용도, 높이 및 대지안의 조경, 대지면적의 최소한도 등의 규제를 받는다.

둘째, 미관지구는 기존 시가지의 미관증진이라는 경관측면의 목적을 위해 지정되는 지구로서 필요할 경우 대상지역의 특성에 따라 그 종류를 세분하여 지정할 수 있다. 미관지구내에서는 대지면적의 최소한도, 대지내 공지 등 대지에 관한 규제와 건축물의 높이, 용도, 규모, 모양 등 건축물에 관한 규제를 받는다.

셋째, 고도지구는 도시의 환경조성 및 토지의 고도이용을 위하여 건축물의 최고한도 및 최저한도를 규제한다. 고도지구 지정을 통한 규제는 건물의 높이에 관한 것에 한정되고 있어 도시경관의 종합적인 관리에는 불충분한 점이 있다.

경관관련 용도지구의 개요							
지구	목적	규제항목					세부규제사항 참조
		용도	밀도	높이	규모	기타	
풍치지구	도시의 자연풍치를 유지하기 위하여 필요한 때 지정	○	○	○	○	건축위원회 회심의	건축조례
미관지구	도시미관을 유지하기 위하여 필요한 때 지정	○	○	○	○	건축위원회 회심의	건축조례
고도지구	도시의 환경조성 및 토지의 고도이용과 그 증진을 위하여 건축물의 높이를 규제할 필요가 있는 곳			○			건축법시행령 (도시계획결정)
보존지구	역사적 건조물과 문화재등 기타주요시설물을 보존할 필요가 있을 때	○					문화재보호법, 군사시설보호법
도시설계지구	도시의 기능 및 미관의 증진을 위하여 필요한 지역에 지정	○	○	○	○	도시설계 작성	도시설계 지침서

넷째, 보존지구는 역사적 건조물이나 주요 문화재 등의 시설물을 보존할 필요가 있을 때 지정하고 있으며, 이의 보존을 위해 필요한 건축물 이외에는 건축을 제한하고 있다.

다섯째, 도시설계지구는 도시의 기능 및 미관의 증진을 위하여 필요한 지역에 지정하고 있다. 도시설계지구는 지역의 특성을 반영할 수 있도록 지구마다 별도의 건축기준을 구체적으로 표시한 도시설계지침을 작성하여 운영하고 있다.

## 2) 용도지구별 운영상의 문제 검토

### 가. 미관지구 운영의 한계

美觀地區는 도시의 미관유지를 위하여 지정하는 것으로, 현재 서울시에서는 전체 지정면적의 50%정도가 토지의 이용도가 높은 都心·副都心の 상업·업무지역이나 폭원 40m이상의 간선가로변에 주로 지정되어 있다. 미관지구내에서는 건축선의 후퇴, 대지면적의 최소한도, 건축물의 절대 높이, 건축물 폭 및 깊이 제한 등의 건축규제가 적용된다.

#### ● 단순한 규제내용

미관지구는 그 종류를 5가지로 구분하여 상업지역, 관광지, 史蹟地, 전통적 건축물, 기타 大路邊 등에 달리 적용하고 있다. 그러나 실제 규제 내용에 있어서는 대상지의 특성에 따라 세분된 지구의 관리목적을 반영하는 특별한 차이점을 나타내지 못하고 있다.

미관지구내의 규제항목은 대지면적의 최소한도, 건축물의 규모, 대지안의 공지 등 건축법에서 정하고 있는 규제요소 가운데 규제를 강화할 목적으로 선택된 몇 가지 요소에 지나지 않아 다양한 정관관리과제에 대응하기에는 미흡하다. 건축물의 양식, 구조, 형태, 색채, 재료 등에 대한 제한을 가할 수 있는 경우도 있지만 한국 고유의 건축양식이나 주거생활환경의 전통적 미관유지가 필요한 경우로 한정하고 있다(서울시 조례 제46조).

#### ● 지구내 일률적인 기준

미관지구는 5종으로 세분되어 지정되어 있으나 種別로 규제내용에 큰 차이가 없어 세분화의 목적을 충분히 달성하지 못하고 있다.

예를 들어 규제항목을 보면, 5가지 종류의 미관지구에서 대지면적의 최소한도, 건축물의 높이, 건축선 후퇴, 층수에 따른 건물규모 등의 규제항



목을 적용하고 있다. 특히, 건축선 후퇴규정의 경우 모든 종류의 미관지구에서 3m 이상을 후퇴하도록 하고 있어 건축선후퇴가 미관의 향상을 가져오는 듯한 오해를 불러 일으키고 있다.

또한 미관지구내에서의 규제내용을 보면, 種別로 數値上의 기준은 조금 차이를 보이지만 대부분 기준치 이상으로 건축하도록 하는 최소기준을 규정하고 있어, 규모가 크면 미관이 향상될 것이라는 왜곡된 개념이 內包되어 있다.

건축물의 규모제한과 건축물의 높이에 따른 건축면적의 최소한도 규제 역시, 단순히 소규모 건축물을 배제하는 효과를 낼 뿐 아니라, 지역 여건과 관계없이 규모를 일률적으로 제한하게 되어 단조로운 경관을 형성하는 결과를 낳게 된다.

## 나. 풍치지구 운영의 한계

風致地區는 도시의 자연풍치를 유지하기 위하여 지정하는 것으로, 자연경관이 수려하고 녹지가 잘 보존되어 있는 主要山 주변의 구릉지나 한강변 등 자연환경과 시가지의 경계지역에 지정되어 있다.

풍치지구내에서는 자연경관의 眺望을 확보하고 자연과 조화되는 녹지를 陸地내에 확보하기 위해서, 形質의 변경 및 자연경관을 해치지 않는 범위안에서 건축행위가 이루어지도록 규제하고 있다.

### ●규제내용의 단순함

풍치지구의 규제내용 역시 미관지구에서 처럼 건축법에서 규정하고 있는 건폐율, 용적률, 대지면적의 최소한도, 건축물의 높이, 대지내 조정 등 몇 가지 항목에 대한 규제를 강화한 것이 전부이다.

풍치지구로 지정되는 지역은 자연환경과 시가지의 완충지역이므로 풍치지구내에서의 건축규제는 자연환경의 보존과 유지뿐 아니라 자연경관과 조화를 이룰 수 있도록 건축물의 外觀이나 조정의 樣式을 유도하는 내용이 필요하다. 그러나, 현재 풍치지구에서의 각종 규제내용은 건축물 자체의 규모에 관한 규제와 조정면적의 확보에 관한 내용밖에 없는 실정이다.

### ●지구특성을 고려하지 못하는 규제내용

풍치지구내에서의 규제내용을 살펴보면, 건축물의 높이 규제는 3층(12m)이하 수준이며(단, 전용주거지역에 풍치지구가 지정될 경우 전용주

거지역에서 규제하고 있는 2층(8m)이하), 밀도규제는 녹지지역내의 수준인 용적률 60%이하(일반주거지역과 준공업지역이 풍치지구로 지정될 경우는 용적률 90%이하), 건폐율 30%이하로 강화해 놓은 정도이다. 풍치지구의 특별한 규제내용은 지구내의 모든 대지에 대지면적의 30%이상 조경면적을 확보하도록 규정하고 있는 점이다.

이와 같이 풍치지구의 규제내용은 주로 양호한 자연경관을 보호하기 위해 녹지를 잠식하거나 지형을 훼손할 우려가 있는 개발을 원천적으로 억제하고 봉쇄하려는 의도가 포함되어 있다. 따라서 다양한 양상으로 전개되는 개발행위로 인해 나타나는 경관의 문제를 완화시키고 바람직한 방향으로 유도하기에는 규제내용이 미흡할 뿐 아니라 융통성 있게 적용할 수 없어 경관관리에 한계가 있다.

#### 다. 고도지구 운영의 한계

高度地區는 도시의 환경조성 및 토지의 고도이용을 증진하기 위한 목적으로 건축물 높이의 최저한도 또는 최고한도를 규제할 필요가 있는 곳에 지정된다.

현재 서울시에는 중요문화재 및 전통한옥 보호, 상징적 건축물주변 도시경관 보호, 자연경관 보호, 관광도로변 조망 확보, 공항시설 보호 등이 필요한 지역에 지정 운영되고 있다.

경관관리의 목적이 단순하고 명확할 경우 고도지구를 활용한 경관관리는 효과적이다. 예를 들어, 주요경관의 조망을 확보할 필요가 있을 경우 건축물의 최고고도를 제한하면 되고, 도시의 입체성과 건물의 상징성을 강조해야 할 경우에는 최저고도를 지정하면 된다. 이와 같이 고도지구는 목적이 명확하고 규제내용도 단순하기 때문에 시행이나 감독하기에 용이하고 그 결과도 효과적이지만, 규제하는 높이기준이 설득력을 가질 수 있도록 객관적 근거를 제시하는 데는 많은 어려움이 따른다.

이와 같이 고도지구는 운영이 용이하고 그 효과도 명확하다는 장점은 있지만, 건축물의 높이만을 다루기 때문에 다양한 경관문제에 대응하기에는 분명한 한계를 갖는다.

#### 라. 보존지구 운영의 한계

保存地區는 역사적으로 중요한 건축물, 사적지, 민속자료 등의 문화재와 軍事施設物 등 주요 시설물 등을 보호하고 보존하기 위해 지정된다.

보존지구내에서의 건축제한은 보존 및 보호하는 대상에 따라 각각 문화재보호법과 군사시설보호법을 따른다. 보존지구는 지정 목적에 따라 二元的인 법적근거를 가지고 있을 뿐 아니라 지구내의 건축행위를 통제하는 행정부서도 이원화되어 있다.

보존지구안에서의 건축규제는 보호·보존이 필요한 건축물 및 시설물을 보호하거나 관리하기 위한 건축물 외에는 건축을 금지하는 것이 전부로서 단순한 내용을 가지고 있다.

실제로 역사적 가치가 있는 문화재 등의 보존을 위해서는 건축행위의 금지 이외에도 문화재 주변지역과 一體를 이루게 하여 문화재 보존의 본래 의미를 살려나가는 적극적인 관리방향이 바람직하나 보존지구가 가지고 있는 규제로는 미흡한 실정이다.

## 마. 도시설계지구 운영의 한계

都市設計地區는 도시의 기능 및 미관의 증진을 위해 지정한다. 도시설계지구가 경관관리와 관련 있는 다른 용도지구들과 구별되는 중요한 특징은, 지구마다 지역적 특성을 반영한 별도의 指針書를 마련하여 구체적인 건축기준을 적용하는 방식으로 운영되고 있다는 점이다.

도시설계지구는 地區別로 고유한 특성을 반영하여 구체적인 목표를 설정할 수 있고, 이의 실현을 위해 공공부문 및 민간부문에 대한 세부적인 지침을 마련할 수 있다는 점에서 기타 용도지구에 비해 多目的으로 이용할 수 있는 융통성 있는 제도이다.

그러나 실제 운영상의 측면을 보면, 이 제도가 갖고 있는 많은 가능성에도 불구하고 간선가로변의 미관증진이나 신개발지의 개발지침 제시 등 제한된 목적으로 이용되고 있다. 특히, 지역적 특성을 충분히 반영할 수 있는 여러 가지 誘導 수단을 갖추고 있으면서도 실제로 운영되는 지침서의 내용은 기존의 건축규제를 강화하는 정도의 소극적인 규제에 머무르는 경우가 많다.

도시설계지구는 이러한 운영상의 문제들만 보완된다면 여러 가지 문제에 대응할 수 있는 효과적인 수단이 될 것이다. 따라서 도시설계지구를 단순히 외형적인 모습을 강조하는 미관증진이나 경관향상이란 목적으로 국한시켜 활용하기 보다는 ‘도시의 물적환경의 質 증진’이라는 보다 광범위한 목표를 달성할 수 있도록 종합적으로 활용하는 것이 바람직하다.

### 3) 기존 용도지구 운영상의 한계

도시경관의 관리라는 측면에서 본 기존 용도지구 운영의 공통적인 문제는 첫째, 규제항목이 단순하여 다양한 경관문제를 다루기 어려우며 둘째, 같은 종류의 지구로 지정되면 어느 지역에서나 동일한 규제를 받을 수 밖에 없어 지역의 고유한 특성을 충분히 반영할 수 없다는 점이다.

규제항목이 단순하다는 점은 고도지구처럼 용도지구의 지정 목적이 명확한 경우에는 그 목적을 달성하는 데에 더 효율적일 수 있다. 그러나 단순한 규제항목으로는 다양하고 변화하는 도시경관 문제에 효과적으로 대응하기에는 한계가 있다.

동일한 종류의 지구로 지정되면 어느 지역에서나 동일한 규제가 일률적으로 적용되는 기존의 용도지구는, 지역의 고유한 경관특성을 반영해야 하는 경관관리의 목적을 달성하는 데에는 분명한 한계를 가진다.

이와 같이, 기존 용도지구를 통해 도시경관을 관리하기 어려운 이유는, 기존 용도지구가 기본적으로 중앙정부의 主導로 도시계획법상에 용도지구를 마련하고 지구내에서의 건축제한은 건축법에 의거하도록 규정되어 있기 때문이다.

최근 용도지구내에서의 세부적인 건축제한이 市條例에 委任되어 각 지방의 특성을 반영할 수 있도록 하고 있지만 건축법에서 정해진 규제항목과 규제범위내에서 하도록 하고 있어 지역적 특성을 반영하기에는 미흡한 수준이다.

지방마다 고유한 특성을 가지는 경관문제 혹은 경관과제를 중앙정부에서 마련한 기존의 용도지구를 통해 대응하기에는 기존 용도지구가 가지고 있는 내용의 단순함과 운영상의 경직성으로 인해 많은 어려움이 따른다.

따라서 지방마다 고유한 특성을 가지는 경관문제 혹은 경관과제에 효과적으로 대응하기 위해서는 경관관리에 필요한 용도지구의 신설과 운영에 관한 권한이 지방으로 이양될 필요가 있고 그 세부적인 기준도 지방자치단체가 정할 수 있도록 하는 것이 바람직하다.

## 2. 외국의 경관지구 운영사례

### 1) 미국의 경관지구 운영사례

미국 도시경관행정의 제도적 틀은 地方自治制의 바탕위에서 이루어지고 있으며 각 도시마다 고유한 대응체제를 가지고 있다. 기본적으로 지역지구제(zoning)를 바탕으로 하고 경관의 보전과 형성 등의 목적을 위해 조례를 제정하여 운영하거나 다양한 경관관련법을 통해 운영하고 있다. 미국의 여러 도시에서는 특정한 도시경관을 형성하기 위해 도시내 물적 환경을 유도적으로 규제하는 제도적 장치를 운영하고 있는데 대표적인 장치로는 인센티브 조닝(incentive zoning), 性能地域地區制(performance zoning), 특별지역지구제(special zoning) 등을 들 수 있다.

#### 가. 지구지정 및 관리지침 운영 : 뉴욕

뉴욕의 경우에는 일반적인 조닝(zoning)을 바탕으로 하되, 해당 지구내에서 나타나는 물적 환경의 특별한 정비과제를 달성하기 위해서 특별조닝지구(special purpose district)를 지정하여 운영하고 있다. 특별조닝지구에서는 그 지역만이 가지는 특정한 목적을 달성하기 위해 지구마다 각기 다른 원칙하에 상세하고 독특한 규제내용을 지침으로 삼고 이를 조례화하여 운영하고 있다.

#### ■ 사례: Special Hillside Preservation District(Staten Island)

이 지구는 경사지의 蠶食, 산사태, 과도한 폭우 등을 줄여나감으로써 스테이튼 아일랜드(Staten Island) 고유의 자연적 요소와 경사지 지형을 보호하기 위한 목적으로 지정되었다. 이 특별지구에 있어서의 개발규제의 주요 개념은, 경사가 급할수록 허용 건폐율을 줄이는 식의 傾斜建蔽率 접근방법이었다.

지구지정의 목적은 조닝條例集의 特別地區篇에 다음과 같이 구체적으로 담고 있다.

1. 이 지역에서 개발로 인한 경사지 침식, 산사태, 폭풍우로 인한 流水를 줄여서 樹木과 자연지형을 보호한다.
2. 이 지역만의 독특한 美的 가치를 지니는 경사지를 보호한다.

3. 지역의 개발행위를 指導하여 자연요소들을 보호, 관리, 육성한다.
4. 바람직한 토지이용을 촉진하고, 종합개발계획(comprehensive development plan)에 부합되도록 장래의 개발을 지도하고 이 지구의 근린특성 (neighborhood character)을 보호한다.

이 地區의 행위규제는 기본적으로 地區內 경사도를 기준으로 경사가 급한 지역의 개발을 억제하며, 개발로 인한 樹木 등 자연요소의 훼손을 방지하고 있다.

보다 구체적으로 대지의 경사도를 다음식과 같이 산정하여 대지중에서 경사도가 35%이상인 부분은 都市計劃委員會의 허가 없이는 개발, 증축, 대지의 변경 등을 일체 허용하지 않으며, 경사도 10%이상인 지역(Tier I)과 그 以下인 지역(Tier II)을 구분하여 지역별로 규제를 달리하고 있다.

#### 평균경사도의 정의

##### 평균경사도

: 필지의 평균경사도는 35% 이상의 경사도를 가지는 부분을 제외한 모든 부분의 평균경사도이며 아래와 같은 식으로 산정된다.

$$S = (I \times L) / A \times 100$$

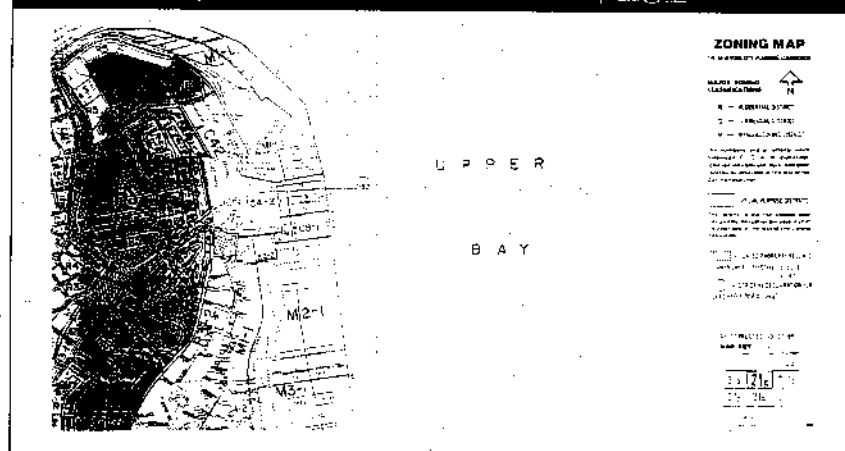
S : 평균경사도(%)

I : 등고선 간격(feet)

L : 35% 이상의 경사도를 가지는 부분과 접하거나 걸쳐있는 부분을 제외한 등고선 길이의 합(feet)

A : 35% 이상 경사도를 가지는 부분을 제외한 필지 면적(square feet)

#### Special Hillside Preservation District의 zoning도



Tier I 관련 조항에는 주로 垜地內 植栽와 街路植栽 등 樹木의 식재에 관한 기준을 담고 있으며, Tier II 관련조항에서는 開發許可 條件으로 평균경사도가 높을수록 허용건폐율을 강화하는 건폐율 규제, 높이규제, 조정규제, 垜地內 및 街路邊의 植栽에 관한 사항 등을 담고 있다.

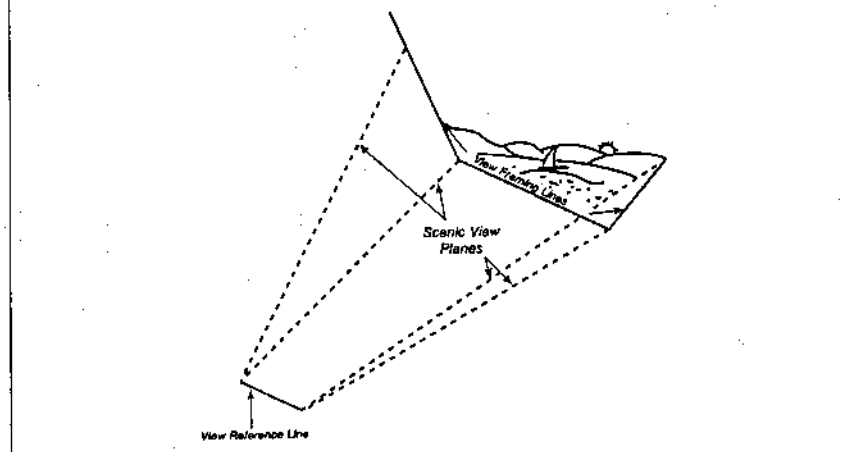
### ■ 사례: Special Scenic View District(Brooklyn)

이 지구는 공원, 海岸산책로, 기타 공공장소 등에서의 조망이 방해받지 않도록 하고자 하는 목적으로 지정되었다. 이 지구내에서는 도시계획위원회의 특별허가를 받아 건축하는 경우를 제외한 모든 건축물이, 주요 경관을 조망할 수 있도록 설정한 景觀眺望面을 침범하지 못하도록 규정하고 있다.

#### 풍경조망면의 개념

1. view framing line.  
보호하려는 조망대상(scenic view)의 바깥쪽 가장자리에 그은 線.
2. view plane  
도시계획위원회의 허가 없이는 침범할 수 없는 원뿔형의 가상 면.
3. view reference line  
조닝 맵에 표시된 공원, 해안산책로, 공공장소 위에 표시한 선으로 이 선위에서는 수려한 풍경조망을 볼 수 있다.

※ scenic view와 view reference line 간 거리는 최소 1,500 feet 이상이어야 한다.



조닝조례에 명기되어 있는 이 지구의 구체적인 지정목적은 다음과 같다.

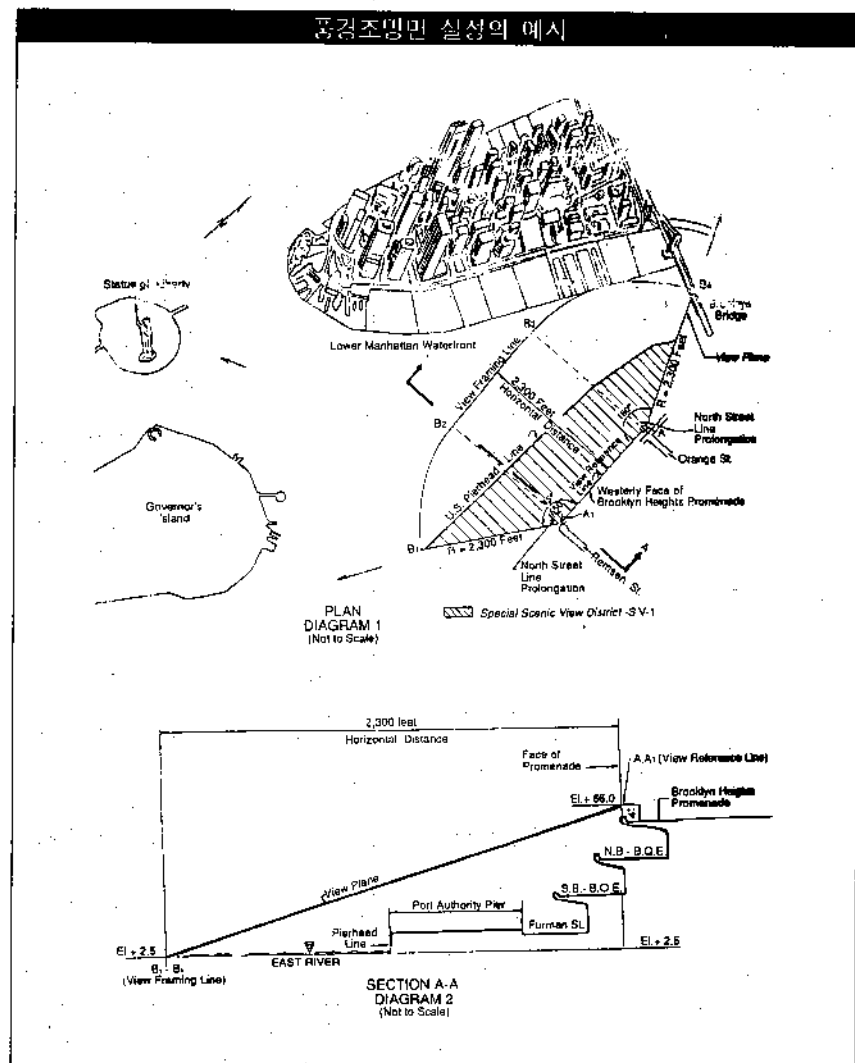
1. 조닝 맵(zoning map)에 표시된 공원, 해안산책로 혹은 일반시민이 직접 접근할 수 있는 공공장소에서 바라보이는 수려한 풍경조망(scenic view)을 보존, 보호하고 조망차폐를 방지한다.
2. 토지이용과 건물개발을 바람직한 방향으로 유도하고, 風景眺望의

강화와 관리를 보장하고, 토지와 건물의 가치를 유지하며 뉴욕시의 稅收을 보호하기 위해서이다.

또한 이 지구에서 정의하는 풍경조망은 조닝조례에 의하면 다음과 같다.

- 1) 멀리서 바라 본 언덕, 벼랑 또는 기타 자연적 요소들의 장대한 풍경
- 2) 江, 川, 호수, 항구, 폭포 등의 아름다운 水景
- 3) 워터프런트(waterfront)에서 바라본 인공요소와 자연요소로 구성되는 스카이라인의 단면

이러한 조망을 관리하기 위해 다음 도해와 같이 假想의 面(view plane)을 설정하고 이를 조례에 圖面 등으로 명기하여 人工物이 이 面을 침범하지 못하도록 규제하고 있다.





## 나. 도시 전역의 디자인적 지침: 샌프란시스코

샌프란시스코의 경관관리는 '도시설계계획(Urban Design Plan)'에 근거하여 시행된다. '도시설계계획(Urban Design Plan)'은 市全域을 대상으로 物的環境의 디자인적인 측면을 관리하기 위해서 수립된 市全域의 디자인 계획으로서 샌프란시스코만이 운영하고 있는 독특한 제도이다.

이 계획에서는 市가 추구하는 물적환경의 구체적인 목표를 명확히 상술하고 이를 달성하기 위해서 물적환경을 구성하는 모든 요소들에 대해서 구체적이고 상세한 디자인적인 지침을 제시하고 있다.

시내의 주요 지역에 대해 수립하고 있는 地區次元의 계획에서도 이 계획에서 제시한 내용을 기초로 하여 지역의 고유한 경관특성을 유지할 수 있는 디자인적 지침을 설정하고 있다. 또한 지구차원의 계획과 무관하게 진행되는 대규모 개발사업도 事業單位의 계획이 수립되어 있으며 이 계획에는 개발사업에서 지켜야 할 디자인적 요소들을 指針으로 설정하고 있다.

샌프란시스코는 특정 경관을 관리하기 위한 목적으로 별도의 '경관지구'를 지정하여 운영하지는 않지만, 도시내 모든 물적환경을 대상으로 디자인적인 측면을 관리하여 景觀의 質을 향상시키고자 노력하고 있고 구체적이고 상세한 지침을 수립하여 운영하고 있다는 점에서 경관관리의 좋은 예가 될 수 있다.



## 2) 일본의 경관지구 운영사례

일본의 경관제도는 전체적으로 볼 때, 내용면에서 복잡하고 運用主體도 部署別로 분산되어 있어 조직적으로 갖추어져 있다고 보기는 힘들다. 그러나, 도시계획법, 건축기준법, 문화재보호법, 옥외광고물법 등 다양한 근거법을 통한 地區의 指定과 조례의 제정이 가능하고, 宅地開發이나 市街地開發 등에 대해 현실적이고 신속한 행정대응이 가능한 行政要綱을 마련하는 등 다양한 접근을 하고 있다.

또한 일본의 경관제도는 用途地區에만 의존하지 않고 종합적인 계획수립을 통해 각 제도를 포괄적으로 운영할 수 있도록 하고 있으며 해안경관, 가로경관, 녹지경관, 전통건조물 지역 등 경관유형에 따라 세부지침을 정하여 지구별 景觀形成基準을 마련하고 있다.

지방자치단체에서는 경관관리를 담당하는 조직을 신설하고, 경관자원 조사계획의 실시, 도시경관에 관한 심의회 설치, 조례 또는 要綱의 제정 등을 통해 도시경관 관리행정을 수행하고 있다.

### ■ 고베(神戸)의 '도시경관형성지역'

고베市는 요코하마와 같이 일본의 대표적인 항구도시로서 인구 140만 정도의 도시다. 六甲山을 배경으로 지형적 골격이 명확한 중심시가지 경관을 가지고 있다.

고베市는 일본 최초로 도시조성에 도시경관의 관점을 도입하고 全市的 경관행정을 전개하여 왔으며 1970년대에 나타나기 시작한 단발적 사업 중심의 경관행정으로 인한 문제점을 해결하기 위해 1973년에 행정, 시민, 사업자의 역할을 분담하는 경관조례를 제정하였다. 이를 기초로 1978년에는 종합적인 경관조례를 제정하였고, 이후 조례에 근거한 경관제도를 통해 景觀誘導施策을 진행하였다.

고베市의 도시경관제도를 살펴보면, 우선 고베다운 도시경관형성을 위하여 경관형성 프로그램을 작성하고 경관형성기본계획을 수립한 후 이를 근거로 景觀形成地域을 설정한다. 특별한 관리를 필요로 하는 지역은 고베시 경관조례에 의해 도시경관형성지역으로 지정되는데, 조례에서는 도시경관형성지역의 대상지역을 다음과 같이 정하고 있다.

- 하천 또는 도로를 따라 고베다운 도시경관을 형성하고 있는 지역
- 전통적인 건축물, 기타 工作物이 일체가 되어 그 구역의 특색을 나타내며, 고베다운 도시경관을 형성하고 있는 지역





### 3. 경관지구의 필요성

#### ● 기존 용도지구 운영의 한계 및 외국사례의 시사점

현재 운영되고 있는 기존의 용도지구를 통해서 서울이 당면하고 있는 경관문제에 효과적으로 대응하기에는 한계가 있다. 기존의 용도지구는 규제내용이 한정되어 있어 다양하고 심각하게 전개되고 있는 경관훼손의 문제에 적절하게 대응할 수 없을 뿐 아니라 동일한 종류의 지구로 지정되면 어느 지역이든 상관없이 일률적인 규제가 적용되어 당해 지역의 고유한 경관특성을 반영하지 못하고 있다.

또한 현재 심화되고 있는 경관문제는 人工的인 건축물에 의한 자연환경의 훼손이라는 양상을 보이고 있어 자연환경의 보전이나 건물의 미관 증진이라는 각각의 목적으로 지정되는 개별적인 지구를 운영하여 대처하기에는 많은 어려움이 있다.

따라서 人工環境의 美觀惡化와 자연환경의 훼손이라는 종합적인 양상을 띠는 경관문제에 효과적으로 대응하기 위해서는 기존 용도지구의 대폭적인 개선이 필요하다. 하지만 각각의 용도지구는 지구지정의 목적에 부합하는 단순하고 명확한 문제에 대해서 즉각적으로 대응할 수 있는 가장 효율적인 수단이기도 하므로 나름대로의 장점을 가지고 있다.

그러므로 기존의 용도지구를 유지하면서 종합적인 양상을 띠는 경관문제에 효과적으로 대응하기 위해서는 기존 用途地區의 성격을 통합할 수 있는 다양한 규제지침을 갖춘 새로운 용도지구를 신설하여 운영할 필요가 있다.

외국의 경우를 보더라도 도시내의 시가지 경관이나 고유한 자연경관 등을 보호하고 관리하기 위한 목적으로 '특별조닝지구(special purpose district)'나 '경관형성지구'와 같은 별도의 지구를 지정하여 운영하고 있다. 경관관리를 목적으로 하는 이러한 지구에서는 지구지정의 목적을 달성하기 위하여 지역의 특성을 반영한 구체적이고 명확한 규제지침을 마련하고 이 지침이 法的效力을 갖도록 條例化하여 운영하고 있는 점은 경관관리의 방안을 모색하고 있는 우리에게 시사하는 바가 크다고 하겠다.

## ● 선행연구의 경관지구의 필요성 제시

1993년 서울시정개발연구원이 수행하였던 「도시경관 관리방안 연구(I)」에서는 중요한 경관지역을 대상으로 '景觀形成地區'를 지정하고 長期的으로 지방자치단체 차원에서 지역적 특성을 반영할 수 있는 경관조례를 제정하여 운영하는 방안을 건의하였다.

이의 후속 연구로 진행된 1994년의 「도시경관 관리방안 연구(II)」에서도 서울시의 경관을 類型化하고 類型別로 다른 양상을 띠는 경관문제에 대처하기 위해 '景觀管理地區'를 지정하여 차별화된 지침을 통해 관리할 것을 제안하였다. 또한, 이와 관련된 연구인 「한강연접지역 경관관리방안 연구」(1994)에서도 한강연접지역에서 발생하는 심각한 경관훼손에 대처하기 위해서 '景觀管理區域'을 지정하여 공통적인 문제와 특수한 문제에 차별적으로 대응할 수 있는 방안을 제안하였다.

이와 같이 선행 연구에서는 경관문제가 경관유형이나 발생지역에 따라 그 전개 양상이나 심각성에 차이가 있으므로 이에 효과적으로 대응하기 위해서는 법적인 근거를 갖는 별도의 지구(경관형성지구 또는 경관관리구역)를 지정하여 대응할 필요가 있다고 제안하고 있다.

## ● 도시계획법 개정으로 경관지구 신설 가시화

그 동안 서울시는 날로 심각해지는 경관문제에 대응하기 위해 체계적이고 종합적인 경관행정체제를 갖추고자 노력하여 왔으며 한편으로는 객관적이고 설득력 있는 경관관리 기준을 마련하기 위해 指標審議制를 도입하여 운영하는 등 경관관리의 개선을 위하여 많은 노력을 기울여 왔다. 하지만 법적 근거가 미약한 審議制度를 통해 다양한 경관문제에 대응하기에는 많은 어려움이 있었다.

따라서, 서울시는 법적 근거를 갖는 경관관리를 위해 별도의 용도지구를 신설할 것을 지속적으로 요구하여 왔고, 이 과정에서 도시계획법의 개정을 통해 기타지구의 하나로 '景觀地區'를 신설할 것을 건교부에 수차례 건의하였다. 건교부도 이러한 건의를 수용할 수 있는 방안을 다각적으로 검토해 온 것으로 알려지고 있다.

최근 건설교통부는, 도시계획권한을 지방자치단체로 대폭 이양하는 것을 골자로 한 도시계획법 개정을 추진하면서, 경관관리나 기타 지역여건상 필요할 경우 지방자치단체는 조례의 제정을 통해서 기존 용도지구 이외에 새로운 지구를 신설할 수 있고, 이 지구내에서의 建築行爲制限도 해당 지방자치단체의 조례를 통해 정할 수 있도록 하는 내용을 改正案

에 포함시켰다. 이 改正案에 따르면 경관관리를 위한 경관지구 신설의 가능성이 可視化되고 있다.

현재 국회에 상정된 도시계획법 개정안이 통과되면, 서울시는 조례의 제정을 통해 '경관지구'를 자체적으로 신설할 수 있을 뿐 아니라 '경관지구'내에서의 行爲制限도 조례를 통해 가능하게 되었다. 이제 서울시는 법적 근거를 갖는 경관관리에 필요한 경관지구의 신설을 위해서 조례의 제정을 준비하고 조례를 통한 경관지구 운영방안을 마련해야 할 필요가 있다.

## 제3장

# 경관유형별 경관지구 운영방향

---

1. 경관유형별 문제

---

2. 경관유형별 대응과제

---

3. 경관유형별 관리방향

---



# 1. 경관유형별 문제

서울시에서 나타나는 다양한 경관문제에 대응하기 위한 경관지구의 운영을 위해서 우선, 다양한 양상으로 드러나고 있는 경관문제를 몇가지 유형으로 구분하여 파악하고, 각 유형별 경관문제를 풀어가기 위한 대응과제를 설정하며, 이를 토대로 경관지구의 기본적인 운영방향을 모색해 보고자 한다.

여기서는 기본적으로 「서울시 도시경관관리방안 연구(II)」(1994)에서 서울시 도시경관기본계획 수립을 위해 설정하고 있는 서울시 경관의 유형/문제/경관과제를 중심으로 살펴보기로 한다. 단, 본 연구에서 우선적으로 다루어야 할 내용이 가까운 미래에 가시화될 경관지구의 구체적인 운영방안이라는 점을 고려하여 경관과제 설정에 있어 長期的인 목표보다는 中·短期的 과제를 중심으로 선정하여 경관유형을 再分類하였다.

서울의 도시경관을 이루는 요소들은 매우 다양하다. 그러나, 이들 경관들을 시각적인 체험으로 한정한다면 시각의 대상에 따라 대체로 다음과 같은 세 가지 경관유형으로 구분해 볼 수 있다.

경관유형의 구분		
경관유형	세부유형	내용
●유형1 :자연경관	산지경관	표고 200m 이상의 산으로서 도시의 스카이라인을 형성
	구릉지경관	표고 40~200m 사이의 구릉지로서 시가지경관의 배경을 형성
	하천경관	한강과 4개지천 및 중소하천으로 구성되는 서울의 귀중한 오픈스페이스
●유형2 :역사문화경관	역사적 건축물 문화재	도시의 역사성과 문화성을 느끼게 해주는 귀중한 자원
●유형3 :시가지경관	도로축경관	일상생활과 관련하여 도시패턴을 드러내는 주요경관요소
	주거지경관	도시 대부분의 지역이 주거지이며 주거경관의 질은 도시를 느끼는 시민생활에 무엇보다 중요
	상업업무지경관	특성 있는 상업업무지 경관은 시민활동과 도시경관의 활력을 주는 매력적인 경관요소

## 1) 자연경관의 문제

### 가. 산지경관

#### ●현황

서울 시가지 외곽 해발 200m 이상의 산악지형은 대부분 개발제한구역과 자연공원으로 지정되어 비교적 잘 보전되고 있으며 시가지 경관의 中·遠景으로 시각적인 즐거움을 주고 있다.

#### ●경관상의 문제점

산지경관은 녹지가 잘 보존되고 있고 등산, 산책 등 시민의 휴식공간으로도 이용되는 등 산지경관 자체는 큰 문제가 없다. 다만, 구릉지에 들어서는 고층 아파트로 조망이 차폐되어 시가지 경관의 中·원경으로서의 역할을 다하지 못하는 문제를 안고 있다.

### 나. 구릉지 경관

#### ●현황

구릉지는 서울에 남아 있는 대부분의 녹지가 위치하고 있는 곳으로 서울 고유의 경관특성을 나타내는 주요한 경관자원중의 하나이다. 현재 해발 100m 이상은 일부 재개발지구를 제외하고는 대부분 개발제한구역 또는 공원으로 지정되어 녹지가 잘 보전되고 있으나, 100m 이하 40m 이상의 구릉지는 시가화된 지역도 상당부분이 있고 불량주택이 밀집되어 있는 곳도 있다. 최근에는 재개발사업으로 인해 고층아파트가 입지한 곳도 많다.

#### ●경관상의 문제점

구릉지에 입지한 不良住居地는 대부분 住宅改良再開發事業의 시행을 통해 이미 고층아파트로 건설되었거나 현재 건설중에 있다. 구릉지에 들어서는 고층아파트는 자연적인 도시스카이라인을 파괴하고 자연지형을 훼손하고 녹지를 잠식하는 등 심각한 경관문제를 야기하고 있다. 또한 고층, 대형 아파트들이 대규모로 건설되기 때문에 산지경관으로의眺望을 차폐할 뿐 아니라 주변 單獨住宅地와 조화를 이루지 못해 심리적으로도 위압감을 주고 있다.

구릉지에서의 고층아파트 개발은 앞으로도 계속될 것으로 예상되는데 이는 서울시 경관을 파괴하는 가장 큰 요인으로 이에 대한 대책마련이 필요하다.

## 가. 도로축 경관

도로축경관의 경우에는 도로변 건축물들의 미관문제 특히 가로변의 노선상업지역의 경우 가로별 특성이 없으며 지역적 특성을 반영하지 못하여 획일적이거나 주변건물과의 부조화 등의 문제가 있다.

## 나. 주거지 경관

주거지경관의 경우에는 단독주거지에서는 다세대, 다가구 주택의 무분별한 건축으로 기존 단독주거지역의 주거지패턴을 급격히 그리고 광범위하게 파괴해 나가면서 이전의 주거지경관의 양상을 변화시키고 있다. 또한 개발규모의 급속한 증가로 기반시설용량에 과부하를 초래하는 등 문제를 야기하고 있다. 아파트지역에서는 규모면에서 저층이면서도 단지内外부의 숙성한 樹木들이 재건축사업으로 인해 고층고밀 아파트로 변화하면서 주변 주거지패턴을 파괴하고 기존의 양호한 수목들도 잃어버리는 문제들이 나타나고 있다.

한편 산지나 구릉지와 인접한 지역에서는 아파트단지의 건설로 인해 자연경관이 훼손되는 현상도 많이 나타나고 있다.

녹지주변 주거지로서 풍치지구로 지정된 곳은 일률적 건축규제로 인해 기준미달 건축물이 황폐화되는 문제가 있다. 황폐화된 건축물의 확산으로 재개발구역으로 지정될 경우에는 기존 지역지구가 해제되거나 변경되어 풍치지구의 지정으로 유지되던 경관이 훼손되는 결과를 초래하고 있다.

## 다. 상업업무지 경관

상업업무지경관의 문제는 상업업무지를 구성하는 복합적이고 다양한 요소들 만큼이나 경관문제 역시 여러 가지 문제들이 얹혀 있는 양상을 띠고 있다.

우선 주요간선가로변의 경우 혼잡한 옥외광고물과 시설물로 인한 건축물의 외관상의 문제가 있으며, 가로시설물, 보도포장, 조경식재 등 가로공간도 디자인적인 정비가 충분히 이루어지지 못한 상태이다. 건축물간의 규모나 형태면에 있어서도 부조화로 인해 바람직한 스카이라인이 형성되지 못하고 특색있는 가로환경도 조성되지 못하고 있다.

또한 자동차교통 위주의 교통시설 설치로 보행환경이 악화되고 있는데, 이용자가 밀집하는 상업업무지역에서도 보행동선의 단절, 휴식공간의 미비 등으로 보행환경 정비의 필요성이 제기되고 있다.

시가지경관의 문제		
경관유형	내용	
도로경관	현황	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 도시패턴에 대한 명확한 인식은 도시전체의 기능별 도로 체계가 명확히 드러나는 지역에서 효과적임</li> <li>· 도로시설은 차량소통위주로 되어 있어서 보행공간이나 횡단보도 등의 설치가 미흡</li> <li>· 도시기본계획(1990년)에 의하면 풍치로계획을 3개유형으로 나누어 17개노선을 계획하였으나, 실현되지 못함</li> </ul>
	경관상의 문제점	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 서울의 도로위계체계는 간선도로와 일반도로의 위계가 명확하지 못하여 전체적인 도시패턴을 파악하기 어려움</li> <li>· 가로변의 노선상업지역은 가로별 특성이 없고, 획일적임</li> </ul>
공원녹지 경관	현황	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 공원녹지는 인공경관이 대부분인 도시경관하에서 시민에게 귀중한 휴식공간</li> <li>· 공원녹지는 생태환경을 유지하기 위한 필수 공간</li> <li>· 도시공원은 도시외곽의 자연공원 비율이 70%를 차지하고 있으나, 근린공원, 어린이공원 등 이용면적은 시가화구역 내 1인당 3㎡에도 못미침</li> <li>· 녹지지역은 택지개발지구 등 개발사업의 진행으로 계속 감소중</li> </ul>
	경관상의 문제점	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 도시공원이 도시외곽에 편중되어 있어 공원의 시설수준 및 이용효율성이 낮아 실제 일상생활에서 이용할 수 있는 공원면적 협소</li> <li>· 개발제한구역내의 녹지는 법규상 건설이 허용된 공공시설의 건설에 의해 훼손되고 있는 실정</li> </ul>
주거지경관	현황	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 시가지의 대부분은 주거지이며 대부분의 시민이 생활하고 있는 주거지역에서의 경관의 질은 시민생활에 무엇보다 중요</li> <li>· 주거지역의 면적은 녹지지역을 제외한 시가지 면적의 85.6%인 300.7km<sup>2</sup>로 시가지의 대부분을 차지</li> <li>· 불량주거지는 구릉지에 있고, 풍치지구로 지정되어 있는 경우는 개발한계 동으로 쇠락하거나, 주택재개발지구로 지정되어 고층아파트로 개발</li> </ul>
	경관상의 문제점	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 단독주택지역내의 다세대주택, 고층아파트의 건설로 인하여 기존 주거경관과의 조화가 문제시되고, 불량주거지개발계획에 의해 고층고밀개발이 이루어지고 있으며, 남향 위주의 일자형 배치로 획일적인 경관을 보이고 있음</li> </ul>
상업업무지 경관	현황	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 서울시의 상업업무지 경관은 가로 양편에 밀집된 선형의 건물들로 형성되는 상업가도가 형성되어 특색있는 양상을 보임</li> <li>· 특성가로유형은 전통적 상업가로의 특성을 갖는 것, 도심·부도심의 활동중심지 성격을 갖는 것, 서구 문화의 상업가로 성격을 갖는 것 등으로 분류할 수 있고, 남대문시장, 대학로, 종로거리, 신촌거리, 압구정거리, 이태원, 인사동거리 등이 있음</li> </ul>
	경관상의 문제점	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 차량소통위주의 도로시설로 인해 보행자를 위한 보행체계와 보행환경 미비</li> </ul>

## 2. 경관유형별 대응과제

### 1) 자연경관의 대응과제

자연경관은 다른 것으로 대체할 수 없는 유일한 자원으로서, 자연상태를 보존하고 있는 지역은 되도록 개발을 억제하며 개발시에도 보전적인 개발에 중점을 두어야 한다.

#### 가. 산지경관

현재 서울시 주변의 산지는 개발제한구역, 자연공원 등으로 지정되어 자연상태를 어느 정도 보존하고 있다고 할 수 있다. 따라서 경관관리를 위해 시급한 조치를 취할 대상은 아니라고 할 수 있으므로 현재 서울시에서 추진중인 도시생태림 조성 사업, 자치구별 자연공원 개발계획의 구체화 작업, 주요 산 주변 경관관리구역 지정 검토 등을 통해서 장기적으로 추진해 나가도록 한다. 다만 산지경관에 대한 대응과제로서 다음과 같은 기본적인 방향은 설정할 수 있다.

자연상태를 보존하고 있는 지역은 변형되거나 없어져서도 안되며 가능한 개발사업이 이루어지지 않도록 한다. 필요한 시설을 설치할 경우 자연상태를 훼손하지 않는 범위내에서 이루어지도록 하며 건축물이나 대규모 시설물은 이미 개발된 지역에 국한하여 설치하도록 한다.

#### 나. 구릉지경관

구릉지경관 문제의 요체는 고층, 대형 재개발아파트의 건축으로 인한 자연경관의 훼손이다. 따라서 구릉지경관의 과제는 고층화를 억제하고 가능한 한 구릉지 지형에 순응하는 건축형태로 개발을 유도하고, 개발로 인한 자연지형의 훼손을 방지하는 것이다.

이를 위해서는 우선 기존 용도지역을 세분화를 하고, 집중적인 관리를 요하는 구릉지지역에 세분화된 용도지역을 지정하여 관리해 나갈 수 있다. 하지만 이러한 지역에서는 현재와 같은 용적률 개념의에도 건축물의 물리적 형태를 경관관리 측면에서 통제할 수 있는 새로운 기준이 필요하다. 구릉지에서는 재개발/재건축 사업에 대한 경관측면에서의 기본

원칙 제시, 개발로 인한 지형 및 자연자원 훼손 방지 또는 복원 등을 종합적으로 관리해야 하는데 이러한 측면에서 볼 때 기존 용도지역으로 이에 대응하기에는 실질적으로 한계가 있다.

#### 다. 하천경관

하천경관으로는 한강변 경관과 主要支川邊 경관으로 나누어질 수 있는데 현재 시급한 주요경관문제는 한강변에서 발생하고 있다. 한강변을 중심으로 경관과제를 살펴보면, 재개발, 재건축등으로 개발되고 있는 고층 아파트의 조망차폐문제, 위압적 경관형성, 양호한 녹지의 잠식, 단조로운 스카이라인 등의 문제를 들 수 있다. 이에 대응하기 위해서는 한강변의 경관을 개선할 수 있는 연접지역의 경관관리체계의 마련이 중요과제가 된다.

이러한 한강연접지역의 경관문제는 주로 고층 판상형 아파트의 개발이 주원인으로 작용하고 있으므로 이들 아파트단지의 개발시 단위주동이나 단지차원의 규제를 통해 관리할 수 있는 방안의 마련이 필요하다.

「한강연접지역 경관관리방안 연구(1994)」에서는 이러한 지역에 경관 관리구역을 설정하고 일반관리구역과 특별관리구역으로 세분화하여 경관문제의 특성에 따른 관리방향 및 관리지침을 제안하고 있다. 이를 수용한다면 우선 경관관리를 위한 지구의 제도화, 그리고 이 지구내 건축물 등을 관리하기 위한 관리의 기본방향 및 관리지침의 개발이 주요 과제가 될 수 있다.

자연경관의 대응과제	
경관유형	대응과제
산지경관	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 주요산의 도시생태림 사업 및 자치구 자연공원계획의 구체적 수립</li> <li>· 주요 산주변의 경관관리구역 지정</li> </ul>
구릉지경관	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 구릉지내 주거지역의 세분화 및 고층화 억제방안</li> <li>· 녹지보전이 양호한 구릉지 및 미시설 공원의 녹지지정</li> </ul>
하천경관	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 한강변의 녹지축 형성 및 고수부지 이용의 활성화</li> <li>· 한강연접지역의 경관관리구역 지정을 통한 경관관리</li> <li>· 4개 지천 및 중·소하천의 녹지축 강화 및 고수부지의 공원화 유도</li> </ul>

## 2) 역사문화경관의 대응과제

역사문화경관의 경우에는 역사적 건축물 및 장소의 보전, 역사자원과 주변지역의 연계, 역사유물 주변의 경관관리, 무형역사자원의 발굴과 활용 등이 주요 대응과제라 할 수 있다.

역사적 건축물의 경우에, 개별 건축물이나 단위시설물의 보호를 위해서 현재 보존지구로 지정하여 어느 정도 관리되고 있으나 문화재와 그 주변을 일체적으로 관리하기 위한 지구지정은 없어 이의 추가지정을 검토해야 한다.

그러나 역사문화경관은 역사적 건축물, 문화재 등 그 자체만의 보전으로는 역사문화경관의 의미를 구현해 낼 수 없다. 건축물, 문화재를 중심으로 주변지역을 포함하여 지구차원에서 접근하여야 전통적 이미지를 확산, 증폭해 나갈 수 있기 때문이다. 선진 외국의 경우를 보면 역사문화자원을 중심으로 전통적 분위기를 도시전역으로까지 확산하여 독특한 그 도시만의 이미지를 형성하는 작업을 추진한 사례도 있다.

그러므로 우선적으로 역사문화자원을 중심으로 주변지역과의 연계를 통한 지구차원의 접근이 필요하다고 할 수 있으며, 이에는 건축물, 문화재 자체의 보전, 주변지역의 전통적 분위기를 유도하기 위한 공공공간의 조성 및 건축요소의 활용, 문화관광 루트와의 연계 등이 과제가 될 수 있다. 또한 장기적인 과제로, 무형의 역사자원의 발굴, 인접건축물등에 역사자원에서 응용된 디자인소재, 재료등의 개발을 통하여 지역분위기 조성에 기여할 수 있도록 무형 경관자원의 개발 및 활용이 필요하다.

역사문화경관을 위한 이러한 대응과제들은 공공의 적극적 노력과 함께 민간부문의 유도까지 고려해야하는 종합적인 관리계획이 필요한 과제라고 할 수 있다.

역사문화경관의 대응과제	
경관유형	대응과제
역사경관	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 역사경관 주변의 경관개선 및 집단적 역사지구의 보전방안</li> <li>· 근대역사·정치·문화와 관련된 건축물, 장소의 보전적 개발</li> <li>· 무형의 역사자원 발굴을 통한 지역 개성화로의 활용</li> </ul>

### 3) 시가지경관의 대응과제

#### 가. 주거지경관

##### ● 단독주택지의 무분별한 고층고밀화 방지

주거지경관의 주된 경관문제는 단독주택지내에서의 고층, 고밀 개발로 인해 발생하는 과밀화와 부조화의 문제라 할 수 있다. 이러한 주거지경

관 문제의 원인은 기본적으로 현행 일반주거지역의 일률적인 허용규모에 있다. 현재 주거지에 지정되는 용도지역은, 주거지역의 용도 세분화가 이루어지지 않은 상태라서 대부분이 일반주거지역으로 지정되어 있다. 일반주거지역에서는 용적률 400%의 제한이 일률적으로 적용되고 있어 고밀의 다세대주택이나 고층아파트 건설이 가능할 수밖에 없다. 따라서 우선적으로 용도지역의 세분화를 통해 기존주거지 패턴, 경관상의 조화 등의 지역여건을 고려한 차별적 허용밀도가 설정되어야 한다. 그리고 세분화된 용도지역의 지정을 통해 무분별한 고층·고밀 개발을 방지하여야 할 것이다.

#### ● 풍치지구내 불량주거지역의 쇠락방지

녹지주변 주거지로서 풍치지구로 지정된 곳은 기준미달 건축물의 황폐화를 방지하기 위해 풍치지구 세분화를 통해 지구특성에 따라 건축기준을 달리 적용하는 등 풍치지구의 개선이 필요하다.

### 나. 상업업무지 경관

#### ● 교통관련 도로시설물의 경관개선

안전과 미관을 고려하여 보도포장, 교통안내판, 가로등, 가로수, 신호등, 전신주, 가판점 등의 특색 있는 정비 및 조성이 필요하다.

#### ● 보행환경의 조성

안전하고 편리한 보행환경을 조성해야 하며, 특히 노약자, 장애인 등을 위한 보행환경의 개선이 필요하다.

#### ● 특성 있는 가로환경의 보호·조성

기존 특성가로의 특색을 저해하는 용도의 입지나 건물외관 등을 배제하고 가능성 있는 가로를 문화거리, 역사거리, 상업가로 등 특화거리로 조성하도록 하며 이러한 유형별 보호·조성 지침이 마련될 필요가 있다.

#### ● 옥외광고물의 관리

현행 옥외광고물 관리규정은 지역적 특성과 무관하게 일률적인 규제위주로 되어 있어 다양하면서도 신속히 변화하는 특성을 가진 옥외광고물을 효과적으로 관리하기에는 미흡하므로 기존규정을 개선하거나 지역 특성 및 옥외광고물의 특성을 반영할 수 있는 제도의 적용이 필요하다.

#### ● 대규모 개발지역의 특별경관관리

현재 서울시는 용산지구등 2000년대를 대비한 전략적 개발지역을 계획하고 있으며, 2011년 도시기본계획에서는 21세기를 대비한 도시공간구조



개편 방향을 제시하고 있으므로 향후 상업/업무용도의 대규모 개발이 예상된다. 이러한 대규모 개발사업이 서울시 경관특성을 강화할 수 있도록 하기 위해서는 개발계획 수립단계부터 경관에 미치는 영향을 고려하여 필요한 조치를 취해나갈 수 있도록 도시설계지구 혹은 상세계획구역 지정을 통한 경관관리가 이루어질 필요가 있다.

#### 다. 도로축 경관

도로축경관의 경우에는 간선도로와 일반도로의 차별화를 위하여 도로 기능별 기준으로 시설기준을 개선하고 가로등, 가로수등도 道路位階別로 차별화가 필요하다. 도로에 따라서는 주요 자연경관으로의 조망을 확보하는 것도 주요 과제라 할 수 있다. 조망도로를 지정하여 관리하기 위해서는 주요 조망 대상과 주요 조망점 그리고 도로변 건물의 형태 및 규모 등을 검토할 필요가 있다. 조망도로의 구축은 도로변 경관만의 문제가 아니라 주요 조망대상과 조망점 사이에 있는 광범위한 시가지 경관이 모두 관련된 문제이므로 종합적인 관리가 필요한 과제이다.

시가지경관의 내용과제	
경관유형	대응과제
도로축경관	<ul style="list-style-type: none"> <li>간선도로의 도로시설 및 조경기준의 차별화</li> <li>경관특성도로의 지정 및 정비지침의 제시</li> <li>주요조망지점에서 주요산 및 한강으로의 조망확보</li> <li>주요조망점의 조성 및 조망시계의 경관개선</li> </ul>
주거지 경관	<ul style="list-style-type: none"> <li>품치지구내 불량주거지의 건축개선 지침 제시</li> <li>일반주거지역의 지역지구 세분화</li> </ul>
상업업무지 경관	<ul style="list-style-type: none"> <li>안전과 미관을 고려한 도로시설물의 미관개선</li> <li>보행자 도로체계의 확립과 보행환경의 조성방안</li> <li>학교 주변 생활도로의 경관적 개선사업 실시</li> <li>지역특성에 따른 특화거리의 지정</li> <li>지역별 특성에 따른 옥외광고물 관리기준의 세분화</li> <li>대규모 전락지역에 대한 특별 도시설계의 실시</li> </ul>

### 3. 경관유형별 관리방향

경관유형별 대응과제를 수행하기 위한 제도적 관리방향은 크게 기존 경관관련 제도를 활용하는 방향과 경관지구라는 새로운 제도를 운용하는 방향으로 나눌 수 있다.

여기서는 경관유형별로 기존 용도지구 혹은 경관지구 등 제도적 장치의 선택, 長短期的 관리방향 등 기본적인 관리방향을 설정하고자 한다.

#### 1) 자연경관의 관리방향

##### 가. 한강연접지역의 경관관리

한강은 구릉지와 함께 서울의 아름다운 경관을 형성하는 중요한 요소이다. 한강에서 나타나는 경관의 문제는 재개발, 재건축에 의한 고층, 대형 아파트의 개발로 인한 것이다. 한강변에 늘어선 아파트들은 점점 고층화, 대형화하여 한강변에서 조망할 수 있는 주요산과 시가지의 조망을 차폐할 뿐 아니라 그 자체의 규모가 크고 형태도 단조로와 위압적이고 획일적인 경관을 형성하고 있다.

특히, 한강과 구릉지가 인접하여 풍경이 아름다운 곳에도 아파트가 입지하여 구릉지로의 조망을 차폐할 뿐 아니라 구릉지의 지형을 훼손하고 녹지를 잠식하고 있다. 이러한 문제는 한강변의 어느 특정한 지역에서 발생하는 문제가 아니고 한강변의 모든 곳에서 발생하는 공통적이고 일반적인 현상이다.

조망차폐, 획일성, 위압감 조성, 지형 훼손 및 잠식 등으로 대표되는 한강의 경관문제는 기존의 건축규제로 해결하기에는 어려운 점이 있다. 기존 용도지구중에서 경관관리와 관련이 있는 미관지구, 고도지구, 풍치지구를 중첩하여 지정한다고 하더라도 고도지구의 높이제한 이외에는 한강변의 경관문제를 완화시킬 별다른 규제수단이 없는 실정이다.

##### ●경관지구로 지정 관리

한강은 그 기능이나 성격상으로 서울의 경관을 대표하는 요소이므로 계속되는 경관훼손을 더 이상 방치할 수 없는 실정이다. 따라서 경관지구가 신설될 경우 시급히 경관지구로 지정하여 관리하는 것이 바람직하다.

### ●경관지구의 지정범위

한강변을 경관지구로 지정하여 관리하는 경우 경관지구의 지정범위와 경관지구내에서의 건축규제내용은 선행연구(한강연접지역 경관관리방안연구, 1994) 및 본연구(제2부)에서 제시하고 있는 관리방안을 참고하도록 한다.

## 나. 구릉지의 경관관리

구릉지는 한강과 함께 서울의 경관을 대표하는 중요한 경관자원이다. 북한산에서 뻗어나온 산줄기를 따라 인왕산과 남산, 낙산 등이 한강의 지류들과 어우러져 서울의 독특한 경관을 형성하고 있다.

주로 녹지로 보전되고 있던 구릉지는 불량주택들이 무단 점유하게 되어 녹지가 잠식당하고 최근 이 불량주택들이 아파트로 재개발되면서 구릉지의 지형은 심하게 훼손되고 있다. 구릉지는 주로 植栽할 수 있는 공간을 가진 단독주택들이 들어서 있었으나 최근 다세대, 다가구 주택으로 개축되면서 이러한 식재공간도 사라지게 되었고, 이제 대부분의 구릉지는 콘크리트로 지어진 박스형의 다세대·다가구 주택들만 뻗뻗히 들어서 녹음이 사라진 삭막한 경관을 형성해가고 있다.

구릉지에서 나타나는 대표적인 경관문제는 대규모 재개발사업으로 건설되는 고층, 대형 아파트로 인해 구릉지의 지형이 훼손되고, 녹지가 잠식당하고, 양호한 구릉지의 조망이 차폐되는 것이다. 이와 같이 구릉지의 경관문제도 한강변과 같이 아파트의 무차별적인 입지가 주된 요인이 되고 있다.

이러한 구릉지의 경관문제를 해결하기 위한 임시적인 방편으로 주요산 주변에 풍치지구와 고도지구가 지정되어 관리되고 있으나 그 지역이 한정되어 있고 그 규제항목도 제한적이라 구릉지의 경관을 관리하는 데 한계를 보이고 있다. 현재 진행중인 주거지역의 세분화 작업이 일단락되면 구릉지에서 건축할 있는 주택유형과 밀도를 차별적으로 제한할 수 있어 구릉지의 경관훼손을 원천적으로 방지할 수 있지만 시행하려면 아직도 많은 시간이 필요한 실정이다.

### ●경관지구로 지정 관리

구릉지의 경관문제는 인공환경에 의한 자연환경의 훼손 현상이므로 이를 더 방지했을 경우 자연환경을 복원하는데 많은 시간과 비용이 소요되는 등 어려움이 따른다. 따라서 경관지구가 신설될 경우 시급히 경관지구로 지정하여 관리하는 것이 바람직하다.

## 2) 역사문화경관의 관리방향

역사문화경관은 다른 유형의 경관이 갖는 문제나 대응과제와는 조금 다른 성격을 가진다.

역사문화경관의 경우에는 보존이나 건축행위제한 이외에도 공공주도의 적극적 경관형성의 노력을 필요로 한다. 즉, 건축물이나 장소의 보존, 역사유물주변의 정비, 무형역사자원의 발굴과 활용 등이 종합적으로 다루어져야 한다. 이를 위해서는 지역별 특성에 따른 종합적인 관리계획을 수립하여 행정적인 측면과 재정적인 측면을 포괄하는 규제/유도 수단이 마련되어야 한다.

따라서 건축행위제한 위주의 경관지구 지정보다는 공공의 적극적인 정비사업을 바탕으로 민간의 경관형성노력을 유도하는 등의 다양한 실현 수단이 갖추어진 경관관리가 필요하다.

### ● 도시설계지구·상세계획구역 지정으로 관리

그러므로 서둘러 경관지구로 지정하는 대신 도시설계지구, 상세계획구역으로 지정하여 관리하는 방안을 모색하거나, 필요할 경우 역사문화환경보존을 위한 ‘지구’를 별도로 정하여 운영하는 방안 등 다각적인 방법을 모색하고 구체적인 연구를 수행한 후 경관지구로 지정하는 것이 바람직하다.

## 3) 시가지경관의 관리방향

### 가. 주거지 경관

주거지 경관은 입지적 특성에 따라 경관문제의 양상에 차이가 있으므로 주거지 경관문제를 하나의 제도적 장치로 대응하기에는 무리가 있다. 따라서 주거지의 입지적 특성에 따라 다양한 대응이 필요하다.

### ● 기존 용도지구와 경관지구의 병용

산지, 구릉지의 양호한 녹지주변에 입지하여 풍치지구로 지정된 곳은 풍치지구의 운영을 통해 관리하고, 풍치지구나 기타 지구로 지정되지 않아 경관훼손의 우려가 큰 지역은 경관지구(구릉지)로 지정, 관리하도록 한다.

단독주택지역내에 다세대/다가구주택 또는 고층아파트 건설이 예상되는 곳은 우선은 일반주거지역의 용도 세분화를 통한 기존의 용도지역제로

관리하고 경관문제가 특별히 심각한 지역의 경우에는 경관지구의 지정을 통한 관리를 단계적으로 검토한다.

## 나. 상업업무지 경관

선행연구인 「서울시 도시경관 관리방안 연구(II) (1994)」에서 제시하고 있는 상업업무지의 경관관리가 당면한 과제를 보면, 안전과 미관을 고려한 도로시설물 및 교통시설물의 미관개선, 보행환경의 조성, 지역특성을 반영한 개성 있는 가로환경 개선, 지역별 특성에 따른 옥외광고물의 정비, 전략적 개발지역을 위한 특별경관관리, 야간경관관리 등 대상들의 종류나 규모면에서 다양하면서도, 상호 복합적인 관계를 가지는 양상을 띠고 있다.

이들 문제는 여러 가지 측면이 복합적으로 나타나는 것이므로 단순히 경관측면에서 접근하는 것은 무리가 있다. 그리고 상업업무지는 대부분 미관지구나 도시설계지구로 지정되어 관리되고 있으므로 필요할 경우 경관측면을 개선할 수 있는 조치를 포함시킨다면 별도로 경관지구로 지정하지 않더라도 당해 지역의 문제를 상당부분 개선할 수 있을 것이다.

### ● 도시설계지구 · 상세계획구역 지정으로 관리

상업, 업무지의 경우에는 단순한 경관문제라기 보다 교통, 도로시설물, 보행여건, 옥외광고물, 건물규모 및 외관, 지역특성 문제등이 복합적으로 얽혀져 있으므로 경관지구 지정을 통한 관리보다는 도시설계지구 또는 상세계획구역과 같은 기존의 제도를 활용하여 관리한다.

## 다. 도로축 경관

도로축 경관의 특성은 도로변에 건축되는 건물의 규모와 형태, 건물의 외관 등에 의해 주로 영향을 받으며 옥외광고물, 가로수, 가로시설물 등도 중요한 역할을 한다. 따라서 도로축 경관문제는 이러한 요소들을 종합적으로 관리함으로써 완화시킬 수 있다.

현재 주요 간선도로변은 1, 2종 미관지구로 지정되어 건축물의 형태와 규모, 건물높이, 대지규모 등이 규제되고 있으며, 이외에 옥외광고물에 대해서도 관리되고 있다. 도로축 경관도 일반 시가지 경관과 마찬가지로 건물의 외관에 의한 문제라기보다는 많은 요소들이 결합되어 복합적인 양상으로 나타나고 있다.

● 기존 제도개선을 통한 관리

따라서 도로측 경관의 문제는 기존의 미관지구제도의 개선(연구원에서 1998년 기본과제로 연구예정)을 통해 관리하도록 하고, 서울시 도시기본계획상 조망도로로 지정된 경우는 조망도로조성에 관한 연구용역(1998년 예정)의 결과를 토대로 관리하도록 한다. 도로측 경관 가운데 가로변 건축물의 형태, 교통, 보행여건 등 복합적인 문제들을 종합적으로 관리할 필요성이 있는 곳은 도시설계지구 또는 상세계획구역으로 지정, 관리하도록 한다.

# 1. 한강연접지역 개발현황

## 1) 한강연접지역의 현황

### ■ 용어의 정의

#### · 한강연접지역

· 漢江連接地域은 한강의  
유역, 堤外地(둑 바깥),

#### 제외지(堤外地)

· 제외지란 제방 너머의  
과 같은 公共領域이다.

#### 제내지(堤內地)

· 제내지란 堤防 안쪽의  
領域이 대부분이다.

## 제2부 한강 및 구릉지 경관지구 운영방안

1.0.6km<sup>2</sup> 이다. 연접지  
지역이며, 전용주거

### ● 아파트 단지

일반주거지역의 1  
되어 있으며, 이중  
부분이 중·고층이  
가 45.9%, 16층 이

## 2) 한강연접지역의 개발 양상

### 가. 아파트 건설

#### ■ 연접지역내 166

한강변 아파트 단  
체의 40% 정도가



## 나. 아파트 주동의

### ■ 인접 57개 단지내

한강에 접하고 있는  
문체점으로 부각되고  
를 층수와 주동쪽 중  
1980년대는 13.4층,  
강변 아파트의 층수  
년대 건설된 31개동  
되고 있으며, 이중 1  
으로 한강변의 아파

그리고 최근 한강변  
1990년대는 54m로  
입면적은 증가하는  
고 22층에, 住棟의 조

## 제2부 한강 및 구름지 경관지구 운영방안

한강	
지구명	대지면적
도화 1	55,699
도화 3	70,033
옥수 4	76,651
옥수 7-1	28,838
본동 1-2	37,037
본동 2-1	40,694
본동 2-2	45,380
옥수 8	35,056
평      균	50,619

## ■ 한강변 저층 재건

제가되어 개지층 이

## 나. 아파트 주동의 규모 변화

### ■ 인접 57개 단지내 150동 대상

한강에 접하고 있는 隣接團地내 아파트는 고층화와 대형화가 가장 큰 문제점으로 부각되고 있다. 먼저 강쪽 最全面棟(총 150개동)의 規模變化를 층수와 주동폭 중심으로 시기별로 分析해 본 결과, 1970년대는 9.5층, 1980년대는 13.4층, 1990년대는 18.6층을 각각 기록하고 있어 갈수록 한강변 아파트의 층수는 급격히 增加하고 있음을 알 수 있다. 특히, 1990년대 건설된 31개동의 대부분(93.5%)이 15층 이상의 고층아파트로 建設되고 있으며, 이중 1/3이 20층 이상의 초고층아파트로 나타나고 있어, 앞으로 한강변의 아파트는 대부분 초고층으로 지어질 가능성이 높다.

그리고 최근 한강변아파트가 高層化되면서 住棟幅은 1970년대 74m에서 1990년대는 54m로 감소되는 추세에 있으나, 높이와 폭을 모두 계산한 입면적은 증가하는 추세에 있다. 그러나, 이촌동 대림아파트와 같이 층고 22층에, 住棟의 폭이 108m나 되는 고층·廣幅형의 건물이 들어선 경우도 있어 한강변을 따라 거대한 벽을 형성하고 있다.

한강인접단지내 최신티동 주동규모 변화							
시기 (년대)	동수 (동)	층수(층)		주동의 폭(m)		입면적(m <sup>2</sup> )	
		분포	평균	분포	평균	분포	평균
1970	77	5 - 17	9.5	30 - 150	74	450 - 5,175	2,222
1980	42	10 - 17	13.4	45 - 138	72	1,800 - 4,968	2,887
1990	31	10 - 27	18.6	32 - 110	54	1,500 - 7,590	2,981
계	150	5 - 27	12.5	30 - 150	70	450 - 7,590	2,565

## 다. 재개발·재건축 아파트의 활성화

### ■ 한강변 구릉지 8개 재개발아파트 단지 대상

한강변 再開發 사업은 1990년대 들어 活性化되고 있으며, 옥수동 및 도화동, 본동 등 한강변 구릉지에서 주로 이루어지고 있다.

현재 한강변에 건설되었거나 推進중에 있는 재개발 아파트의 規模를 살펴 보면 평균 층수가 14.1층, 평균 용적률이 233.0%이며, 평균 대지면적이 48,673m<sup>2</sup>, 평균동수가 9.5개동을 나타내고 있어, 傾斜地에 대규모의 밀집된 건물이 들어섬을 알 수 있다. 이러한 한강변 재개발 아파트로 인하여 기존의 녹지가 크게 파괴될 뿐 아니라, 한강에서 볼 때 매우 威壓적인 경관이 形成되는 문제점을 낳고 있다.

한강변 세개밭아파트단지 현황(1994년 6월)							
지구명	대지면적	연면적	용적률	층수	동수	세대수	준공일
도화 1	55,699	141,008	237.5	15	11	1021	94.12.30
도화 3	70,033	163,744	227.7	15	15	1222	91. 7.25
옥수 4	76,651	164,953	215.2	15	8	900	87. 6.29
옥수 7-1	28,838	64,657	224.2	9-13	8	566	90. 5.25
본동 1-2	37,037	85,044	234.5	12	9	765	93. 7. 2
본동 2-1	40,694	102,304	249.1	15	9	901	96.12.15
본동 2-2	45,380	104,772	249.6	15	6	1376	95. 6.30
옥수 8	35,056	99,329	227.9	9-21	10	896	95.12.16
평 균	50,619	115,726	233.0	14.4	9.4	956	

### ■ 한강변 저층 재건축 아파트 14개 단지 대상

한강변의 재건축 아파트개발은 1960년대 말에서 1970년대 초에 지어진 노후 저층아파트가 밀집된 이촌동, 도화동, 풍납동, 당산동 등지에서 활발히 추진되고 있다.

현재 한강변에 건설완료되었거나, 사업예정에 있는 재건축 아파트 단지의 규모를 살펴보면, 평균층수가 17.9층, 평균 용적률이 332.4%를 보이고 있어 기존의 저층 아파트단지에 비하여 상당히 高層·高密化되고 있음을 알 수 있다.



구분	권역의 개요
옥수/한남권역	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 남산의 구릉이 마태원을 거쳐 보광동까지 뻗어 뚝이 잘 발달되어 있으며, 능선의 보전이 비교적</li> <li>· 한남동은 남산을 따라 비교적 큰 필지의 고층을 형성</li> <li>· 한남역 앞의 노후화된 시가지의 재개발이 예상</li> <li>· 옥수동 및 금호동의 구릉지에는 대규모의 고층 아파트가 건설완료 혹은 진행중</li> </ul>
성수권역	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 성수지역은 저층의 준공업지역과 일반주거지로 되어 있으며, 준공업지역내 공장이전 후 아파트 될 가능성이 있음</li> <li>· 자양동, 구의동, 광장동 일대에는 대규모의 고단지가 입지하고 있으며, 특히 구의동 현대는 용적률이 400%에 달함</li> </ul>
강동권역	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 중부고속도로의 건설로 이 지역은 새로운 서부경관이 되었으며, 천호대교와 물림평대교가 개통</li> <li>· 저층 주거지에 신개발 및 재건축 등으로 고층 건설되고 있음</li> </ul>

## 2) 한강변 경관문제의 유형화

한강연접지역의 야  
리 고층·고밀의 대  
조화 및 한강으로의  
재개발사업은 재건  
개발되고 있어 개발  
한강 조망의 遮蔽 등

이러한 한강연접지  
것들끼리 분류해 보  
가지로 유형화할 수

### ■ 위압경관

규모·형태·부조형  
가 너무 크거나 주변

구분	권역의 개요	경관현황 및 문제점
옥수/한남권역	<ul style="list-style-type: none"> <li>남산의 구릉이 이태원을 거쳐 보광동까지 뻗어 있고 구릉이 잘 발달되어 있으며, 능선의 보전이 비교적 양호</li> <li>한남동은 남산을 따라 비교적 큰 필지의 고급주택지구를 형성</li> <li>한남역 앞의 노후화된 시가지와 재개발이 예상</li> <li>옥수동 및 금호동의 구릉지에는 대규모의 고층 재개발 아파트가 건설완료 혹은 진행중</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>한남동 일반 주거지역에서 5층짜리 대규모 신축 건물들은 기존 주택 시가지의 문맥과 맞지 않는 양상을 보이고 있음</li> <li>현재 보광동에서 고층의 조합주택 개발이 추진되고 있어 경관 저해가 예상됨</li> <li>강변북로에서 옥수동쪽을 볼 때, 원경으로 남산, 근경으로 큰 매봉의 압박이 어우러진 매우 양호한 경관현황을 형성하고 있음</li> <li>옥수동의 응봉 능선을 따라 고층의 재개발 아파트가 건축되어 녹지의 파괴 및 위압적인 경관형성 등의 문제가 있음</li> </ul>
성수권역	<ul style="list-style-type: none"> <li>성수지역은 저층의 준공업지역과 일반주거지역이 혼재되어 있으며, 준공업지역내 공장이전 후 아파트가 건설될 가능성이 있음</li> <li>자양동, 구의동, 광장동 일대에는 대규모의 고층아파트 단지가 입지하고 있으며, 특히 구의동 현대아파트단지는 용적률이 400%에 달함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>권역전체가 평지이고 동쪽으로 아차산, 북쪽으로는 북한산과 도봉산이 원경으로 펼쳐져 있음</li> <li>특별한 조망대상은 없으나, 주변지역을 위압하는 대형아파트가 무질서하게 건축될 경우 심각한 경관문제를 일으킬 수 있음</li> </ul>
강동권역	<ul style="list-style-type: none"> <li>중부고속도로의 건설로 이 지역은 새로운 서울의 진입 경관이 되었으며, 천호대교와 올림픽대교가 지나고 있음</li> <li>저층 주거지에 신개발 및 재건축 등으로 고층아파트가 건설되고 있음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>남쪽으로 청량산의 능선이 감싸고 있음</li> <li>최근들어 암사동 일대 저층 주거지에서 초고층아파트가 점적으로 건설되고 있어 주변과 이질적인 경관을 형성</li> </ul>
잠실권역	<ul style="list-style-type: none"> <li>권역의 전체가 아파트지구로 지정되어 있으며, 고층 및 저층 아파트가 혼재되어 있음</li> <li>성남 및 분당 신도시로 통하는 지점이기도 하며, 올림픽도로와 송파대로의 결절점으로 교통의 요충지임</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>남쪽에 원경으로 청계산, 청량산, 구룡산, 대모산 및 인릉산이 위치</li> <li>조만간 시행될 저층 주공 아파트단지의 재건축에 대하여 다양한 경관의 조성을 위한 관리 방안이 필요</li> </ul>
압구정권역	<ul style="list-style-type: none"> <li>권역 전반에 10-15층의 고층아파트가 밀집되어 있으며, 고소득계층의 거주지로 형성</li> <li>기존에 이미 10-15층의 고층아파트로 개발되어 있어 현재 재건축 가능성은 희박</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>권역의 산세가 미흡</li> <li>강변에 밀집된 고층 아파트단지는 압박감과 폐쇄감을 줌</li> <li>비슷한 층수의 아파트들은 가구전체가 하나의 덩어리로 인식되어 위압감을 줌</li> </ul>
반포권역	<ul style="list-style-type: none"> <li>권역 전체가 아파트 단지로 되어 있음</li> <li>저밀로 개발된 구반포지역은 재건축조합이 결성된 상태로 재건축 가능성이 높으며, 20층이상의 초고층아파트 예상</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>구반포지역의 초고층아파트 개발시 관악산과 국립묘지로 이어지는 단지 남측의 자연경관을 저해하며, 육경축의 흐름을 막는 장벽이 될 것임</li> </ul>
흑석권역	<ul style="list-style-type: none"> <li>기존 한강변 불량주거지가 지형을 고려하지 않은 채로 대단위 고층아파트 단지로 개발되어 있음</li> <li>흑석동과 본동의 경사지는 다세대·다가구 주택이 많이 들어서고 있으며, 재개발의 움직임이 있음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>한강쪽으로 호르는 국립묘지의 서측 능선 말단부에 위치한 명수대 현대아파트단지는 구릉지형의 특색을 살리지 못하고 위압적인 경관 형성</li> <li>현재 추진중인 재개발 아파트단지 건설에 있어서는 구릉지 경관보전 방법을 모색해야 함</li> </ul>
여의도권역	<ul style="list-style-type: none"> <li>여의도 동측은 대규모 고층아파트단지로 형성되어 있으며, 일부 아파트 단지의 상업용도 재개발이 이루어질 가능성이 있음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>초고층 및 고층건물이 어우러져 양호한 스카이라인을 형성하고 있음</li> <li>대규모 나대지 개발시, 남쪽의 관악산 조망에 장애가 되지 않도록 스카이라인을 고려해야 함</li> </ul>
영등포권역	<ul style="list-style-type: none"> <li>영등포 지역 한강변으로는 노후화된 저층의 아파트가 위치하고 있으며, 재건축의 움직임이 있음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>종산과 인공폭포에 위치한 구릉이 주요 자연경관, 일부 공장 부지 이전시 초고층아파트 건축이 예상</li> </ul>
가양권역	<ul style="list-style-type: none"> <li>도시개발공사에 의해 최근 개발된 가양택지개발지구는 한강변 대단위 밀집 아파트단지를 형성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>김포공항에서 서울로 진입하는 진입로적 공간으로의 상징성을 부각시키는 개발이 필요</li> </ul>

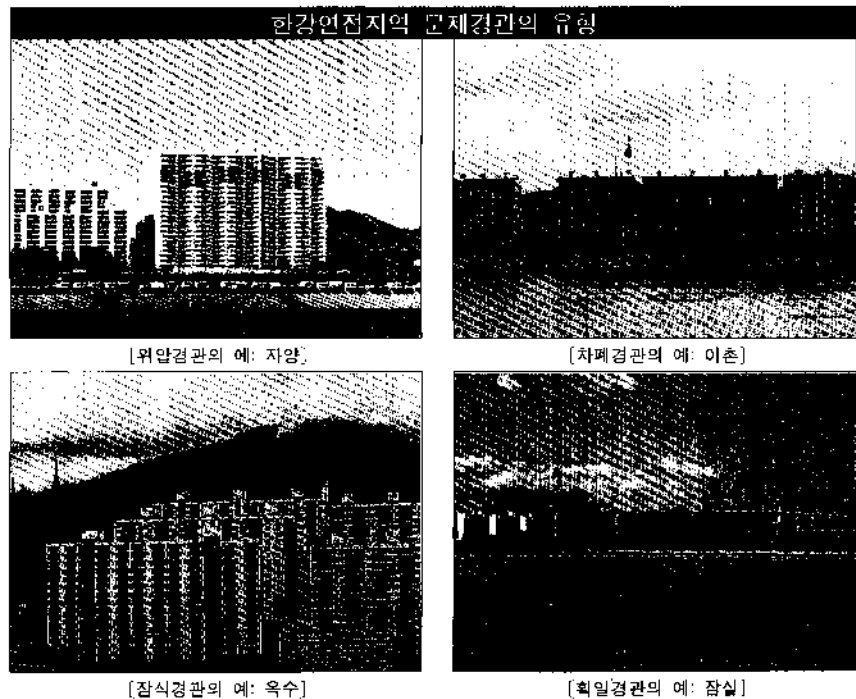
## 2) 한강변 경관문제의 유형화

한강연접지역의 아파트의 경우 기존의 底層아파트 단지일 경우와는 달리 고층·고밀의 대규모 아파트 단지가 건설될 경우, 주변 지역과의 부조화 및 한강으로의 조망을 차폐하는 경관문제가 深刻하다. 또 불량주택 재개발사업은 재건축 사업과 마찬가지로 대부분 고층·고밀 아파트로 개발되고 있어 개발후 급격한 환경의 변화와 주변 환경과의 부조화 및 한강 조망의 遮蔽 등의 문제점을 惹起하고 있다.

이러한 한강연접지역에서 나타나는 문제경관을 공통적인 특성을 갖는 것들끼리 분류해 보면 위압경관, 차폐경관, 잠식경관 및 획일경관의 네 가지로 유형화할 수 있다.

### ■ 위압경관

규모·형태·부조화로 인한 경관문제가 발생하는 경우로 건물의 규모가 너무 크거나 주변과 조화를 이루지 못하여, 주변을 압도하는 듯한 느낌을 주는 경관이다.





### ■ 차폐경관

규모·차폐·부조화로 인한 경관문제가 발생하는 경우로 건물의 지나친 규모로 인해 주변과 부조화를 이룰 뿐만 아니라 양호한 배후 경관을 가리고 있는 경우(예:이촌)이다.

### ■ 잠식경관

규모·입지·차폐로 인한 경관문제가 발생하는 경우로 구릉지나 녹지에 대형 건물이 들어서서 주변의 녹지 및 자연지형을 잠식하고, 차폐하는 경우(예:옥수)이다.

### ■ 획일경관

규모·집적·형태로 인한 경관문제가 발생하는 경우로 비슷비슷한 크기와 형태의 건물이 대규모로 밀집되어 개성 없는 경관을 이루는 경우이다.

### 3. 한강연접 경관지구의 지정

#### 1) 경관지구 지정기준

한강에 連接한 지역 가운데 景觀管理가 필요한 지역을 ‘경관지구’로 지정한다.

景觀地區 범위 안에서 일반지침, 특별지침, 권역별 경관심의기준 등의 적용을 받게 되는데, 경관지구는 서울 視界내의 한강 연접지역 가운데 강변에서 500-1,000m 구간에 간선가도로 구획된 곳으로 정한다(연접지역 중 개발제한구역은 경관관리구역에 포함되지 않는다).

그리고 강변 500-1,000m 구간내에서 간선가도로 구획되지 않을 경우에는 낮은 위계의 도로로 區劃되는 곳으로 범위를 정하며, 옥수동, 흑석동과 같이 강변 500-1,000m 구간내에서 도로로 구획하기 곤란한 경우에는 구릉이나 산의 능선으로 景觀地區의 境界를 정한다.

#### 2) 경관지구 지정 및 세분화

##### ●한강연접 경관관리지구의 지정

현재의 경관관리 체계상 建築法의 통제만을 받는 지역의 경관관리는 어려운 실정이므로, 중요지역의 景觀管理를 위해서는 특별히 ‘경관지구’로 지정하는 적극적인 방안이 필요하다.

##### ●경관지구의 세분화

한강연접 경관지구를 일반관리지구와 특별관리지구로 세분한다. 일반관리지구는 지역전체의 공통된 경관문제인 건물의 규모로 인한 위압감 및 경관차폐를 방지하기 위해서 지정한다. 특별관리지구는 조망축 보호, 구릉지 및 녹지 보전 등 일반지침만으로 해결할 수 없는 지역의 특수한 경관문제를 해결하기 위해서 지정한다.

#### 3) 경관지구 지정

한강연접지역을 경관지구로 지정하되, 대상지의 특성 및 관리방향에 따라 일반관리지구와 특별관리지구로 나누어 지정한다.

### 가. 일반관리지구

일반관리지구는 한강연접지역 전제에서 공통적으로 발생하는 경관문제를 해결하기 위해 지정하는 것이다. 일반관리지구 내에서는 과잉 규제 가능성과 사유재산권의 被害를 최소화 할 수 있도록 최소한의 규제기준으로 제시되는 일반지침이 적용된다.

### ● 일반관리지구의 지정

일반지침으로 관리되는 경관지구인 일반관리지구는 稜線과 간선도로를 경계로 구분한 성산권역·마포권역·용산권역·성수권역·강동권역·잠실권역·압구정권역·반포권역·흑석권역·여의도권역·영등포권역·가양권역 등으로 지정한다.

## 나. 특별관리지구

특별관리지구는 그 지역에만 나타나는 景觀問題를 가진 지역에 지정된다. 조망축 손실, 구릉지 및 녹지의 훼손등과 같이 지역마다 특수하게 나타나는 경관문제는 지표에 의한 건물 규모의 통제 같은 일반지침으로는 방지될 수 없다. 따라서 시각회랑 확보, 보전지역의 지정 등 일반지침 외의 지역의 특성에 맞는 특정한 지침이 적용된다.

### ● 특별관리지구의 지정

특별관리지구는 한강연접지역중에서 경관상 重要하다고 생각되어 景觀을 보전하여야 하는 지역으로 대표적 조망축에 위치한 지역에 지정된다. 대표적으로 한강변에서 조망한 남산과 관악산, 그리고 서울의 陸景軸과 水景軸의 교차점에 속하는 지역들을 그 대상으로 한다.



그리고 수변공간과 周圍의 자연자형이 어우러져 펼쳐지는 경관을 보전하기 위하여 한강변에 위치한 구릉지를 중심으로 특별관리지구로 지정한다.

특히, 이들 구릉지의 대부분에서 주택개량 재개발사업이 진행되고 있어 시급한 대책이 要求되고 있는 이촌·반포·옥수/한남 권역중 일부지역을 특별관리지구로 지정한다.

## 4. 경관지구내 관리방안

### 1) 경관관리의 목표

#### ■ 위압적인 규모의 건물을 규제한다.

한강연접지역에서의 고층아파트 건축은 주변의 경관과 환경을 파괴하는 주범으로 지적되어 왔다. 자연경관 자원이 양호하였던 일부 지역에서만 경관파괴가 진행되어 왔으나, 최근에는 용적률 완화(400%)와 물량위주의 주택정책으로 인한 개발압력의 증대에 따라, 한강에 연접한 전지역에서 주위 경관과 조화되지 않는 威壓的인 건축물들이 들어서고 있다. 장래에는 市全域에 위압적 건축물의 건설을 規制해야 할 것이며, 우선적으로 시민의 휴식처인 한강변에 들어서는 위압적인 건축물을 規制하여야 한다.

#### ■ 양호한 경관으로의 조망을 보전한다.

서울을 이루는 內四山과 外四山은 서로 조망이 가능하며 한강과 연접 지역에서도 타락산(墮落山, 일명:낙타산)만이 조망하기 어려울 뿐 대부분의 내사산과 외사산의 조망이 容易하였다. 그러나 연접지역의 개발이 진행됨에 따라 산에 대한 조망은 점점 어려워지고 있다. 서울의 남북을 잇는 북한산 - 북악산 - 남산 - 관악산등이 축을 이루는 지역에서 한강연접지역의 경관은 특히 중요하며, 조망권을 보전하기 위한 指針이 마련되어야 한다.

#### ■ 한강변의 구릉지와 녹지를 보전한다.

한강연접지역이 가지는 경관적 중요성은 단순히 한강에 근접하여 위치하고 있다는 것이 아니라, 한강이라는 수변공간과 주위의 자연지형이 어우러져 펼쳐지는 경관의 가치에 있다. 한강변의 景觀은 이러한 주위 구릉지를 분리하여 생각할 수 없으므로 구릉지의 保全이 중요하다. 따라서 남아있는 구릉을 보전하여 한강과의 경관적 연계성을 보전시키는 일이 중요시됨으로, 구릉지를 잠식하고 있는 건축물에 대한 適切한 規制案이 필요하다.

### ■ 다양한 경관을 유도한다.

아파트의 주동은 단위주호 모듈이 연속된 형태로 이루어져 있어 변화를 주기 위한 노력이 없다면 크고 단순한 형태를 띠기 쉽다. 단일 주동에 변화를 유도하고 아파트 주동으로 밀집된 단지의 신축을 방지할 수 있는 방법이 필요하며 이를 위해 일정부분의 비건폐지나 저층지대를 확보하여 단지에 변화를 줄 수 있도록 하는 지침 및 유도안이 개발되어야 한다.

## 2) 경관관리의 기본방향

### 가. 일반관리지구

#### ● 일반지침으로 관리

일반관리지구는 공통적이고 일반적인 경관문제를 방지하기 위해 지침함으로 일반지침으로 관리한다.

#### ● 단위주동이나 단지차원의 개별규제만으로 관리

일반관리지구내의 아파트는 단위주동이나 단지차원의 개별규제만으로 관리된다.

#### ● 문제경관의 예방이 주목적

양호한 경관을 형성하기 보다는 공통적으로 발생하는 문제경관을 예방하는 것이 주목적이다.

### 나. 특별관리지구

#### ● 특별지침으로 관리

특별관리지구는 일반지침만으로는 해결할 수 없는 조망축 보호, 구릉지 보호 등이 필요한 지역이므로 이를 위한 특별지침으로 관리된다.

#### ● 지구차원의 규제로 관리

특별관리지구내의 아파트는 시각회랑확보나, 보전지역 지정 등 지구전체 차원의 규제로 관리된다.

#### ● 특별한 경관 형성이 주목적

특별관리지구의 지정목적은 공통적인 문제경관의 예방이 아닌 양호한 특별경관의 형성에 있다.

### 3) 경관지구내 규제방안

#### 가. 일반관리지침

##### ■ 위압경관 예방 지침 : 입면적 규제

###### ● 입면적 규제를 통한 주동 및 주동군의 규모규제(일반지침)

아파트단지의 形態를 좌우하는 주동의 폭과 높이, 단지의 차폐도를 측정할 수 있는 指標를 개발하고 경관 破壞를 막을 수 있는 규제 지표를 설정하는 것을 일반 지침 개발의 목표로 삼는다. 주동의 설계적인 요소들은 경관심의위원회에서 制御할 것을 제안하며, 사유재산권의 침해를 최소화하는 규제 기준을 제시한다.

###### ● 문제경관의 입면적

- 자양현대조합아파트 : 7,590㎡(23층, 110m)
- 이촌동 대림아파트 : 7,128㎡(22층, 108m)
- 잠실 5단지 : 5,175㎡(15층, 115m)

###### ● 입면적 규제지표 설정

- 상위 30% 수준 : 광나루 현대아파트 3,300㎡(22층, 50m)
- 규제지표 : 3,000㎡ (20층, 폭50m 수준)

###### ● 입면적 산출방식

- 입면적(A) = 높이(H) × 최장대각선(D)

##### ■ 차폐경관 예방을 위한 지침 : 차폐도 규제

###### ● 고도 및 시각회랑 규제(특별지침)

경관적 중요성이 強調되는 지역에서 주위의 시가지 조직과 경관상의 중요성을 전혀 고려하지 않고 건축되는 초고층 아파트는 거대한 ‘담’과 같이 경관 요소들을 차폐하고 公共의 경관을 私有化하게 된다.

한강 및 남산과 관악산을 잇는 경관축선상에 위치한 지역에서는 이러한 ‘차폐경관’을 豫防하기 위한 지침을 마련하여야 한다.

### ●차폐도의 개념

- 단지 전면폭에 대한 최전면동 입면적 합
- 평균 단지차폐높이

### ●문제경관의 차폐도

- 자양 현대조합아파트 : 66m (7,590㎡ 1동, 단지전면폭 115m)
- 이촌 대림아파트 : 49m (3,960㎡ 2동, 7,128㎡ 1동, 3,696㎡ 1동, 전면폭 380m)

### ●차폐도 규제지표 설정

- 상위 30% 수준 : 현대 1,7차아파트 34.6m
- 규제지표 : 30m

### ●차폐도 산출방식

$$\text{차폐도} = \frac{\sum \text{인접동투영면적}(A)}{\text{단지전면폭}(L)}$$

## ■ 획일경관 예방을 위한 지침 : 시각회랑 규제 확보

아파트단지의 劃一的인 경관을 止揚하고 변화있고 생동감있는 경관을 만들기 위한 지침의 개발이 필요하다.

아파트단지가 유발할 수 있는 一律的인 경관을 예방하기 위한 최소한의 지침으로서 視覺回廊의 확보가능 방안을 개발하여 변화있고 다양한 경관을 만들 수 있는 틀을 마련하여야 한다.

### ●시각회랑 규제의 필요성

- 획일경관 방지를 위한 최소한의 규제
- 주동의 연속배치를 막고 저층, 녹지대를 일정비율 지정
- 변화, 리듬감, 개방감 확보

### ●시각회랑의 개념

- 開放感 및 조망확보를 위한 녹지 또는 저층지대
- 지루한 획일경관을 방지하는 변화감, 리듬감 부여



### ● 시각회랑 규제지표 설정

- 단지전면폭 상위 30% 수준 : 한신 19차아파트 300m
- 규제지표 : 단지전면폭이 300m 이상인 대규모 단지는 단지전면폭의 10% 이상을 시각회랑(5층이하)으로 확보

### ■ 잠식경관 예방을 위한 지침 : 버퍼존 규제

잠식경관의 예방·입지 및 주동규모의 규제(특별지침)를 위한 지침이다. 고층아파트가 한강변 경관의 중요한 요소인 구릉지에 들어섬에 따라 기존에 얼마남지 않은 녹지의 眺望을 차폐하고, 구릉지가 가지는 지형적인 특성을 절토와 성토로써 파괴하며, 아파트단지의 직방체가 지형과 不調和를 이루고 있다. 한강변에 얼마남지 않은 녹지가 더 이상 잠식되는 것을 막으며, 구릉에 고층아파트가 건설되어 지형과 경관을 破壞하는 것을 방지하기 위한 지침을 제시한다.

### ● 버퍼존 규제의 필요성

- 녹지대, 구릉지의 保存을 위한 별도의 규제 필요
- 구릉지 및 산지는 입지규제 및 위치별 고도규제 필요

### ● 문제경관의 입지 및 층수 현황

- 금호 5-1 : 최고표고 100m, 최고층수 15층
- 옥수 5-2 : 최고표고 100m, 최고층수 19층

### ● 버퍼존 규제지표 설정

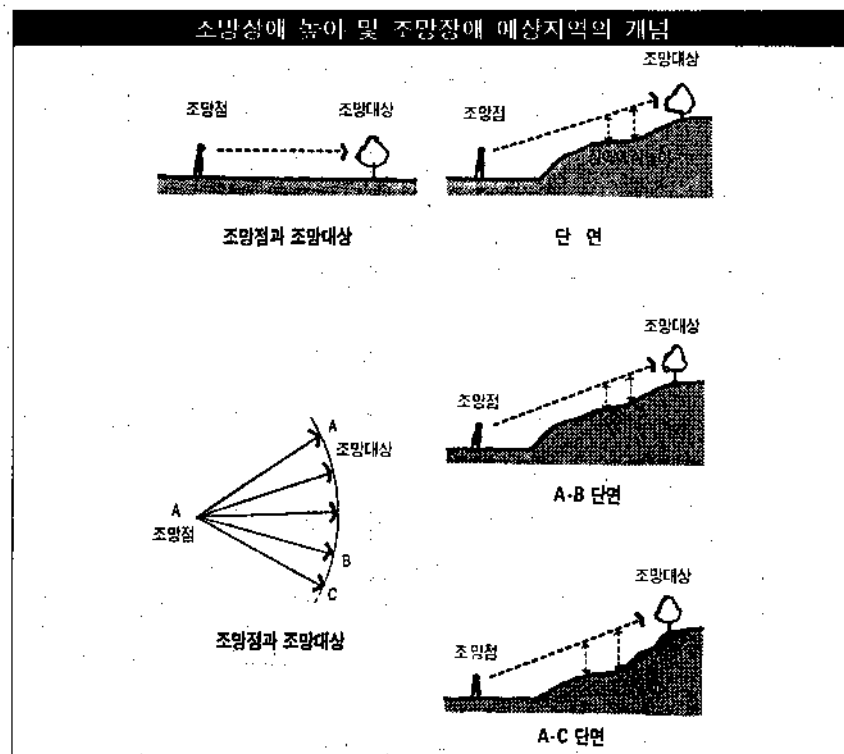
- 서울시 도시기본계획(안), 1종일반주거지역 : 3층 이하
- 서울시 도시경관기본계획(안)
  - 산지형 구릉지(해발 100m 이상) : 3층 이하
  - 평지형 구릉지(해발 40 - 100m) : 5층 이하
- 규제지표 설정 : 해발 50m 이상, 5층 이하

## 나. 특별 관리지침 : 특정 경관 유도를 위한 지침

특별관리지침은 조망 확보 및 구릉지 보전을 위한 고도규제와 지구차원의 시각회랑 규제 등이다.

### ■ 시곡면 분석을 통한 고도규제

건축물의 높이規制시 시민에게 합리적이고 妥當한 방법론을 이용하여 객관적 필연성을 설명하고, 이해시키기 위함이다. 또한 지역의 개발이 경관에 어떠한 영향을 미칠 것인가를豫想하며, 이러한豫想으로 '경관 장애 유발 지역'을 추출하고 그에 적합한 規制案을 제시하도록 한다.



### ■ 지구단위 시각회랑 규제

단순히 고도제한만으로는 주요 경관 요소를 자유롭게眺望하기 어렵다. 따라서 경관관리를 위한 모든 지역에 고도제한을 지정하여 건축활동을 억제하는 것은 오히려 지역의 환경을惡化시키는 요인이 될 수 있다.

접근로와 주요조망점에서의 조망을確保하는 것이 조망의 가능성과 용이성을 확대하는 것이기도 하다. 그러므로 주요 조망대상의 조망권 확보를 그 목적으로 하고 있는 중점관리구역에서 주요 조망축을 중심으로한

# 1. 구릉지 개발 현황

## 1) 서울시 구릉지 현황

### 가. 구릉지의 정의

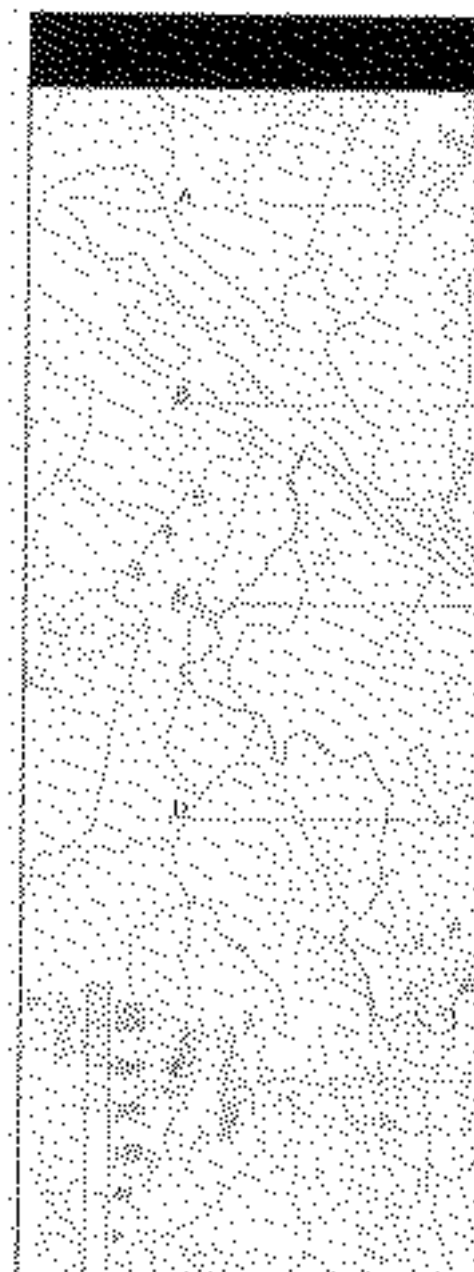
丘陵地는 일반적으로 산지로 산지에 비해서 그러나, 본 연구에서 다.

산 지

구릉지

## 제2부 한강 및 구릉지 경관지구 운영방안

- 구분할 수 있다. 7
- 지속에 분포하고 있
- 산형 구릉지를 형성



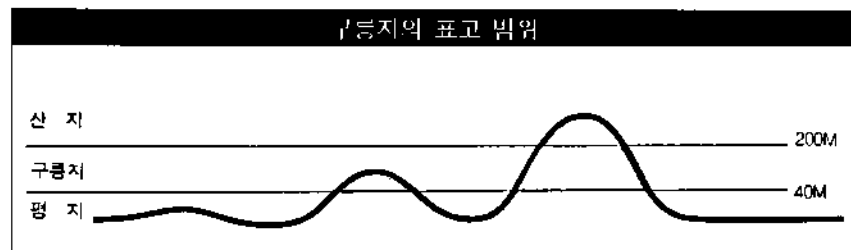
# 1. 구릉지 개발 현황

## 1) 서울시 구릉지 현황

### 가. 구릉지의 정의

丘陵地는 일반적으로 경사면으로 되어 있는 표고 300m 이하의 低山型 산지로 산지에 비해서 규모가 작고 기복도 적은 언덕을 말한다.

그러나, 본 연구에서는 표고 40-200m의 구간을 구릉지로 정의하기로 한다.



### 나. 구릉지 분포 현황

표고 40-200m의 구릉지의 면적은 193.1km<sup>2</sup>로, 서울의 행정구역 면적(605 km<sup>2</sup>) 중 서울시 면적의 약 31.9%를 차지하고 있다.

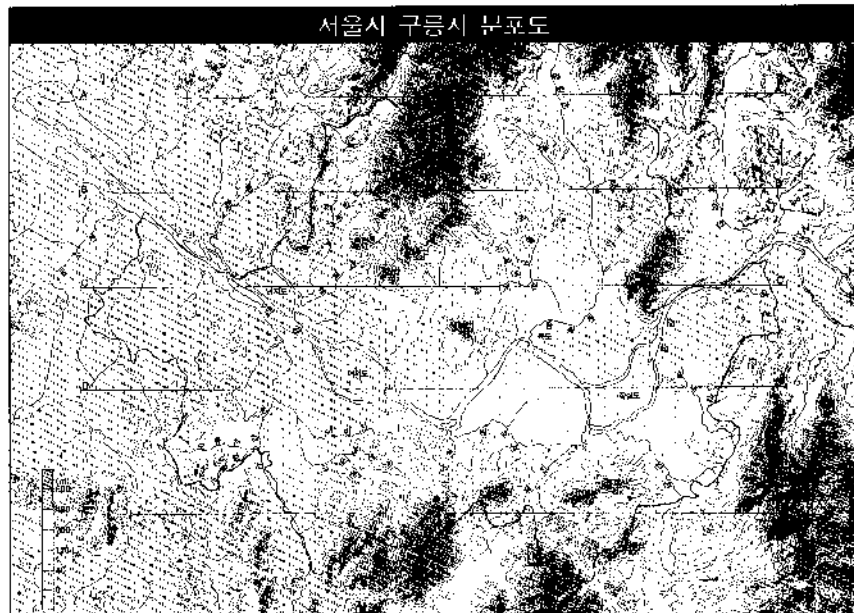
서울의 구릉지 분포를 지역별로 보면 강북지역은 북한산, 강남지역은 관악산을 중심으로 분포하고 있으며, 북서쪽으로 인왕산과 안산, 북쪽으로 북한산과 낙산, 가운데는 남산과 응봉, 남쪽에는 관악산에서 뻗어나온 봉우리들을 중심으로 분포하고 있다. 또한 서울시의 경계를 형성하는 북동쪽의 수락산과 불암산, 동쪽의 아차산 기슭에도 구릉지가 분포되어 있다.

한편, 구릉지는 그 지형적 형상에 따라 높은 산 중턱의 傾斜地중 표고 40-200m 구간의 기슭형과 정상부가 200m 이하인 언덕모양의 低山型으로

서울시 구릉지 분포현황 (단위: m <sup>2</sup> )			
서울시 행정구역 면적	평지(40m미만)	구릉지(40-200m)	산지(200m이상)
605.3 (100%)	364.3 (60.2%)	193.1 (31.9%)	47.8 (7.9%)

자료: 국토개발연구원, 「수도권지형지세」, 1993, 재구성.

구분할 수 있다. 기슭형의 경우는 대부분 북한산, 관악산 등의 큰산의 기슭에 분포하고 있고 남산과 용봉, 낙산 등의 경우가 비교적 독립된 저산형 구릉지를 형성하고 있다.



## 다. 구릉지의 특성

### ■ 구릉지의 표고별 구성면적

서울시 전체면적 중 표고 40~200m 구릉지가 차지하는 면적의 비율은 32% (193.4km<sup>2</sup>)이다. 구릉지 분포를 표고 20m 간격으로 보면 40~80m에 구릉지 전체면적의 56.7%가 집중 분포하고 있다.

구릉지의 표고별 면적비				
구분	표고(m)	실면적(km <sup>2</sup> )	서울시면적 대비비율(%)	구릉지면적 대비비율(%)
산지	200 이상	47.13	7.8	24.4
구릉지	180-200	7.45	1.2	3.9
	160-180	8.72	1.4	4.5
	140-160	10.60	1.8	5.5
	120-140	13.63	2.3	7.0
	100-120	18.30	3.0	9.5
	80-100	25.20	4.2	13.0
	60-80	38.23	6.3	19.8
	40-60	71.36	11.8	36.9
평지	40 미만	364.76	60.2	188.5

자료: 국토개발연구원, 「수도권지형지세」, 1993, 재구성.

## 2) 구릉지 개발현황

여기서는 구릉지를  
보았으며, 다음으로 구

### 가. 표고별 구릉지

#### ■ 표고별 이용현황

● 용도지역 · 지구 지

표高 100m 이상의 지

분 공원, 자연녹지지대

동·동과 같이 북한산

로 專用住居地域, 風景

용지는 상당부분 시가

## 제2부 한강 및 구릉지 경관지구 운영방안

### ●공원지정 현황

표고 200m 이상인  
로 지정되어 있어  
구릉지도 대부분이  
無斷占有된 불량주  
어 있다. 특히, 응봉  
되어 있던 광은 지





특히, 정릉, 길음, 마  
되어 있다. 표고 40-6  
어 있고, 표고 60-80  
지역을 제외하고는  
살펴보면, 성북구, 서  
에서 시가화된 지역  
있다.

## ● 재개발 현황

표고별로 재개발구  
재개발구역 279개 지  
전체지구의 56%가  
제외하고는 표고 40-  
고가 가장 높은 구릉

## 제2부 한강 및 구릉지 경관지구 운영방안

또한 표고 80m 이하의 고지대에서 대략적으로 표고가 낮은 곳으로 완하여 가장 높은 곳에 달하고 있어 기

### ● 교육시설 현황

구릉지의 이용현황이라고 있다는 점은 물론 대부분 대학교로부터 100m에 이르러 국민대학교는 표고



특히, 정릉, 길음, 미아 등지에는 표고 40-100m 구간의 대부분이 시가화되어 있다. 표고 40-60m 구간은 既成市街地로 보아도 좋을만큼 시가화되어 있고, 표고 60-80m구간은 市境界 부분에 위치하고 있는 공원과 일부 지역을 제외하고는 상당부분이 시가화되어 있다. 표고 80m-100m 구간을 살펴보면, 성북구, 서대문구, 종로구, 관악구 등 평균표고가 높은 자치구에서 시가화된 지역이 나타나지만, 아직 많은 부분이 공원으로 지정되어 있다.

### ●재개발 현황

표고별로 재개발구역의 분포상황을 살펴보기 위하여 서울시 주택개량 재개발구역 279개 지구를 대상으로 개략적인 표고를 측정해 보았는데, 전체지구의 56%가 표고 40m 이상의 구릉지에 분포하고 있었다. 평지를 제외하고는 표고 40-80m 구간의 구릉지에 주로 분포하고 있으며 평균표고가 가장 높은 구릉지 재개발구역은 시흥2-1구역으로, 평균 145m이다.

구릉지의 표고별 재개발 현황 (평균표고기준, 단위:㎡)			
표고(m)	구역수(구역)	개발면적(㎡)	평균개발면적(㎡)
40 미만	156	6,004,930	38,489
40-60	50	2,177,482	43,550
60-80	41	1,747,931	42,632
80-100	13	1,224,170	94,167
100-120	13	1,351,704	103,977
120-140	5	438,080	87,616
140 이상	1	291,216	291,216
합계/평균	279	13,235,413	47,439

자료: 주택개량과, 각 구청 주택개량과 현황자료 채구성

1997.6 현재 281개 주택재개발지구 중 표고가 확인된 279개 자료 기준



또한 표고 80m 이상의 高地帶에서 특히 사업면적이 크게 나타나고 있어 고지대에서 대규모로 재개발이 이루어지고 있음을 알 수 있다. 비교적 표고가 낮은 40-60m 지점에서는 대체로 소규모로 개발되고 있는데 반하여 가장 높은 곳에 위치한 구역(시흥2-1구역)은 그 면적이 291,216㎡에 달하고 있어 가장 높은 지역에 큰 규모 사업이 시행되었다.

#### ● 교육시설 현황

구릉지의 이용현황에서 특징적인 것은 다수의 대학교가 구릉지에 입지하고 있다는 점이다. 특히, 동대문구, 성북구, 서대문구의 底山形 구릉지는 대부분 대학교 캠퍼스로 이용되고 있는데, 주로 표고 40m 부근에서부터 100m에 이르기까지 광범위하게 분포하고 있다. 특히, 서울대학교와 국민대학교는 표고 100m 이상에 입지해 있다.



#### ■ 표고별 토지이용의 특성

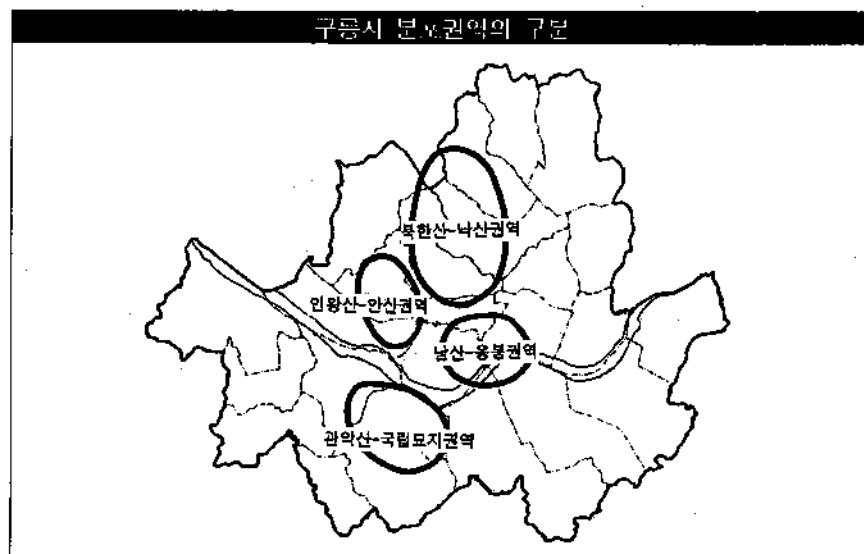
이상에서 표고에 따라 구릉지의 이용현황을 살펴본 바에 의하면, 현재 개발중인 아파트는 대부분 표고와 경사도 등의 지형적 특성에 무관하게 들어서는 양상을 보이고 있다. 특히, 표고 100m 이상의 구릉지는 보호할 필요가 있음에도 재개발사업으로 인해 심각하게 훼손되고 있다. 이 지역은 주로 공원지역으로서 과거에 무단 점유한 불량주택이 분포하고 있어 대규모 재개발사업으로 인한 구릉지의 훼손이 발생하고 있다.

한편, 표고 40-60m 구간은 일반 시가지와 별 차이 없이 이용되고 있으므로 특별히 구릉지로 인식되지 않으며, 60-80m 구간에서부터 구릉지의 특성이 나타나기 시작하는데 재개발구역을 제외하고는 단독주택밀집지가 많이 분포하고 있다.

## 나. 권역별 구릉지 이용현황

### ■ 권역의 구분

서울시에서 구릉지는 앞의 「서울시 구릉지 분포도」에서 보는 바와 같이 북한산, 인왕산, 남산, 관악산 등 主要山 부근에 집중적으로 분포하고 있다. 이러한 주요산을 중심으로 하여 구릉지 지역을 다음과 같이 4개 권역으로 구분하여 圈域別로 공원·풍치지구의 지정현황, 주요개발현황을 표고별로 살펴보기로 한다(표고 40m 이상 지역을 대상).



### ■ 북한산·낙산권역

#### ● 공원 및 풍치지구 현황

북한산 국립공원·자연공원이 입지하고 있으며, 風致地區는 주로 표고 80m 이상 지역에 많이 분포하고 있다. 북한산 기슭 정릉동의 국민대 주변, 미아동 주변과 성북동, 돈암동 일대에 풍치지구가 지정되어 있으나 주변 재개발의 움직임으로 경관훼손의 가능성이 높은 곳이 많다.

#### ● 일반주택 및 아파트

일반주택 및 아파트는 표고 40m의 낮은 구릉지에서부터 100m 전후에 이르는 고지대까지 분포하며, 노후불량주택 및 多世帶住宅이 주류를 이루고 있다. 기존 아파트들은 정릉길 주변의 스카이 아파트(표고 60-80m), 복지아파트(표고 60-80m), 독신자아파트(표고 100m이상), 정릉시민아파트(표고 100m이상), 공무원아파트(표고 100m이상) 등이 있다.

북한산·낙산권역 일대는 타지역에 비해 더욱 높은 곳에서 재개발이 이루어지고 있다. 이 권역의 재개발지구는 다음과 같다.

성북구	돈암3-1, 3-2, 3-3지구, 정릉4지구, 동소문지구, 길음지구, 정릉4지구, 삼월곡지구
강북구	미아1-1, 1-2지구

#### ● 교육문화 시설

성북구 정릉동 일대 표고 150m 이상에 은주중교, 정릉여상고, 표고 120m 정도에 정릉국교, 표고 100m 이상에 국민대학교, 고려대 병설 보건전문대학교, 대일외고 등이 입지해 있다. 이들 학교가 입지한 곳은 고지대이고 풍치지구가 지정된 곳이지만 건축규제가 완화되는 학교시설이나, 정부기관이 들어섬으로써 구릉지 경관을 훼손하고 있다.

### ■ 남산·응봉권역

#### ● 공원 및 풍치지구 현황

공원은 대부분 표고 100m 이상에 지정되어 있으며, 일부 호텔이나 공공건물 이외에는 남산공원 주변이 高度地區로 지정되어 있다. 응봉주변은 재개발로 구릉지가 거의 잠식당하고 있으며, 일부 녹지만이 남아있는 실정이다.

풍치지구는 이태원동, 한남동 일대, 서울예전 일대, 동국대학교 일대에 지정되어 있다. 또한 응봉주변과 단국대학교 부지일대에 지정되어 있다.

#### ● 일반주택 및 아파트

‘남산제모습찾기’ 사업의 일환으로 남산외인아파트가 철거되고, 한남동과 이태원동 일대에 풍치지구와 고도지구가 지정되어 비교적 개발이 억제되고 있는 실정이다. 남산을 기준으로 볼 때 남서방향(한남동, 용산동, 후암동일대)은 고도지구와 풍치지구로 지정되어 不良住居와 一般多世帶住宅의 밀집에도 불구하고 재개발은 억제되고 있는 편이다. 응봉과 큰매봉 사이에는 대규모 재개발아파트가 입지하고 있으며 주변 구릉지에는 또 다른 재개발을 기다리는 노후 불량주택과 저층아파트들이 분포하고 있다.

기존 아파트로는 남산아파트(표고80-100m)가 입지해 있다. 또한 응봉주변에 외국인아파트, 옥수, 극동, 힐탑 등 다수의 아파트가 입지해 있다. 이 권역의 재개발지구는 다음과 같다.

중구	신당 3, 4, 5
성동구	하왕1-3, 5, 2-1, 1-1, 1-2 금호1-1, 1-2, 1-4, 1-5, 5-1, 6, 8 옥수5-2, 4, 7-1, 8
용산구	용산1

### ● 교육문화 시설

남산주변은 표고 60-100m 정도에서 서울예전, 동국대학교가 입지해 있다. 남산을 중심으로 中區의 北斜面은 학교시설이나 공공건물이 많이 입지하고 있는 편이다.

## ■ 인왕산-안산 권역

### ● 공원 및 풍치지구 현황

仁旺山 도시자연공원, 安山 도시자연공원, 北韓山 도시자연공원, 白蓮 근린공원, 궁동 근린공원 등이 입지해 있다. 風致地區는 표고 40m에서 100m까지 분포하며, 특히 안산 서쪽 부근에 많이 분포한다. 재개발 등으로 인하여 해제된 부분도 많으며, 현재 구역해제에 대한 압력도 높다.

### ● 일반주택 및 아파트

老後不良住宅, 多世帶住宅 등이 표고 40m 구릉지 저지대로부터 100m 전후에 이르는 고지대까지 분포한다. 일반아파트로는 금화아파트(표고 80-110m), 옥인사범아파트(표고 70-100m), 북아현시민아파트(표고 70-90m), 홍제시민아파트(표고 60-80m) 등이 있다.

재개발 아파트들은 인왕산-안산을 둘러싸고 구릉지를 잠식해 들어가고 있는 실정이다. 현재 표고 120m 이상까지 재개발 사업구역이 침투하고 있는 상태이며, 풍치지구 해제와 맞물려 개발압력이 높은 편이다.

이 권역의 재개발지구는 다음과 같다.

서대문구	홍은4-1, 5-4, 5-3, 홍제1, 11, 연희3, 북아현2, 홍제9-1, 6, 4, 3, 현저3, 4, 영천, 대현1, 남천, 홍제14, 홍은5-2, 홍은6, 연희1, 홍제13-1, 홍은5-1, 대현2, 남가좌7
종로구	옥인, 청운1, 무악1, 청운2
마포구	아현1, 창전, 도화2, 도화1, 아현2, 도화3, 신공덕2, 염리1, 신공덕, 공덕2

### ● 교육문화 시설

연세대학교(표고 30-70m), 이화여자대학교(표고 50-90m) 등이 입지해 있다.

## ■ 관악산 권역

### ● 공원 및 풍치지구 현황

표고 100m 이상은 대부분이 공원으로 지정되어 있고 표고 60-100m 구간에서는 일부분만 공원으로 지정되어 있다. 전반적으로 공원이 양호하게 보존되어 있는 편이나 최근 서울대학교의 캠퍼스 확장으로 인해 표고 170m 정도까지 개발이 진행되고 있어, 공원이 잠식되고 있는 실정이다. 風致地區는 지정되어 있지 않다.

### ● 일반주택 및 아파트

일반주택은 대체로 표고 100m 이하부터 입지하기 시작한다. 예외적으로, 신림6동, 난곡일대동 불량주택밀집지는 표고 100m 이상에서 시가화되어 있는 상태다. 이들 불량 주거지가 재개발될 경우 초고층 아파트로 개발될 가능성이 높다.

전영아파트(표고 100m 부근), 관악아파트(표고 55-70m), 삼두아파트(표고 70-80m) 등이 입지해 있으나 다른 권역에 비해 대규모 재개발 사업으로 인한 경관훼손은 상대적으로 적은 편이나 주변에 소규모 필지들이 많아 향후 재개발로 인한 경관훼손이 우려되고 있다. 이 권역의 재개발지구는 다음과 같다.

관악구	신림6, 신림2-2, 신림2-1, 신림1, 신림3, 신림4
-----	----------------------------------

### ● 교육문화 시설

표고 60-170m에 서울대학교가 넓게 자리하고 있다.

## ■ 국립묘지 권역

### ● 공원 및 풍치지구 현황

풍치지구가 지정된 곳은 없으며, 국립묘지공원이 표고 20-180m에, 상도근린공원이 표고 40-180m에 분포하고 있다. 봉천동 부근으로는 공원이 지정되어 있지 않아 녹지가 보전되지 못하고 심하게 잠식되고 있다.



### ● 일반주택 및 아파트

공원으로 지정되어 있지 않은 곳에서 일반주택들이 표고 100m 이상의 고지대부터 분포한다. 삼진아파트(표고 60-70m), 약수아파트(표고 50-60m), 관악아파트(표고 60-100m) 등 대다수의 아파트가 표고 80m 이하에서 입지하고 있으나 최근 대규모 재개발사업으로 인한 구릉지의 지형훼손이 심각한 실정이다. 이 지역의 재개발사업은 사업면적이 넓고 구릉지 전체에 걸쳐 사업이 이루어지고 있어, 구릉지의 정상부분까지 잠식해 들어가고 있다. 이 권역의 재개발지구는 다음과 같다.

관악구	봉천3, 봉천7-1, 봉천4-2, 봉천7-2, 봉천2-1, 봉천4-1, 봉천1, 봉천6, 봉천8, 봉천9
동작구	상도5, 상도6, 상도4, 상도9, 사당4, 본동2-3, 본동 2-2, 본동1-1, 본동1-2, 상도8, 사당3, 사당2-1

### ● 교육문화 시설

숭실대학교가 표고 80-110m 에 분포하며, 표고 100m 이상에 상도여중교, 상도중학교가 입지하고 있다.

## 다. 구릉지 이용특성의 종합

### ■ 구릉지의 이용 양상

#### ● 불량주택지의 밀집

定着地造成移住事業으로 인해 공원용지나 임야로 이용되던 구릉지에 불량주택지의 구릉지 占有現狀은 점점 확산되어 대부분의 구릉지에는 불량주택지가 밀집해 있다. 이러한 이유로 住宅改良再開發사업은 주로 구릉지에서 발생하게 되어 구릉지의 지형을 훼손하고 있다.

#### ● 다세대·다가구 주택의 일반주거지역 침투

土地區劃整理事業을 통해 구릉지에 조성된 주거지는 당초 단독주택들이 입지하였으나, 시간이 흐름에 따라 多世帶·多家口 주택의 급격한 증가로 일반적인 주택지를 침투해가고 있다.

#### ● 일부 양호한 고급주택지의 입지

주변의 경치가 수려하여 일찍이 專用住居地域이나 風致地區로 지정된 지역은 고급주택지를 형성하여 그런대로 양호한 경관을 유지하고 있다. 하지만 이런 지역은 북한산 기슭의 일부지역에 지나지 않는다.

### ● 고층·고밀 아파트단지 입지로 인한 지형훼손

구릉지에 위치한 불량주택, 연립주택 또는 저층아파트는 住宅改良再開發事業과 再建築事業을 통해서 대규모의 고층아파트단지로 개발되면서 구릉지 지형을 훼손하고 주변지역의 기존 저층주택들과 조화를 이루지 못하고 있다.

### ● 교육시설 및 관공서의 구릉지 잠식

비교적 표고가 낮은 구릉지에는 대학, 연구시설 등과 같은 교육시설과 관공서가 입지해 있다. 성북구와 동대문구의 비교적 낮은 구릉지(표고 100m 정도) 주변에는 몇 개의 대학교가 입지해 있다. 대학교의 건물들은 주로 낮은 지역에 저층으로 건설되고 있지만, 대학교의 시설확충이 필요해 집에 따라 배후의 구릉지로 점점 확산되는 추세이다.

### ● 자연녹지 및 공원의 보존

주요산이 있는 시경계부분은 자연·국립공원으로 지정되어 있거나 개발제한 구역으로 지정되어 관련법이 허락하는 범위내의 건물들만 입지할 수 있어 자연녹지가 잘 보존되고 있다.

## ■ 표고별 이용특성

표고 100m 이상은 공원, 녹지, 개발제한구역으로 지정되어 있으며, 이 중에서 시가화된 지역은 풍치, 주거전용지역으로 지정되어 있어 丘陵地 훼손의 위험은 높지 않다. 그러나 최근 표고 100m 이상의 지역에 재개발구역이 지정되는 경우가 늘고 있어 고층아파트 건설로 인한 구릉지 훼손을 방지할 대책마련이 시급하다. 표고 80m 이상은 지역에 따라 편차는 있지만 공원으로 지정된 곳이 많다. 하지만 불량주택지도 이 부근에 분포하고 있어 재개발의 가능성이 높으므로 구릉지 훼손이 우려된다. 표고 40-60m 구간은 상당히 많은 지역이 시가화되어 있고 지역에 따라서는 평균표고가 높아 구릉지의 특성이 나타나지 않는 지역도 많다(성북구, 서대문구).

## ■ 권역별 이용특성

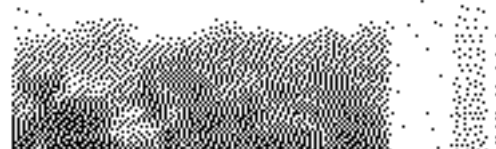
북한산 기슭과 남산 부근이 특별히 관리되고 있는 점 이외에 권역에 따라 큰 차이점은 보이지 않는다. 각 권역마다 공통적으로 표고 100m 전후로는 공원 등으로 지정되어 잘 보존되어 있으나 최근, 높은 표고의 지역에도 再開發地區가 지정되어 녹지를 잠식하고 지형을 훼손하는 등

## 2) 구릉지 경관훼손의 양상 및

구릉지 경관 훼손은 된다, 대규모 고층아의 難食, 地形毀損, 고 있다.

### ● 양호한 공원 녹지

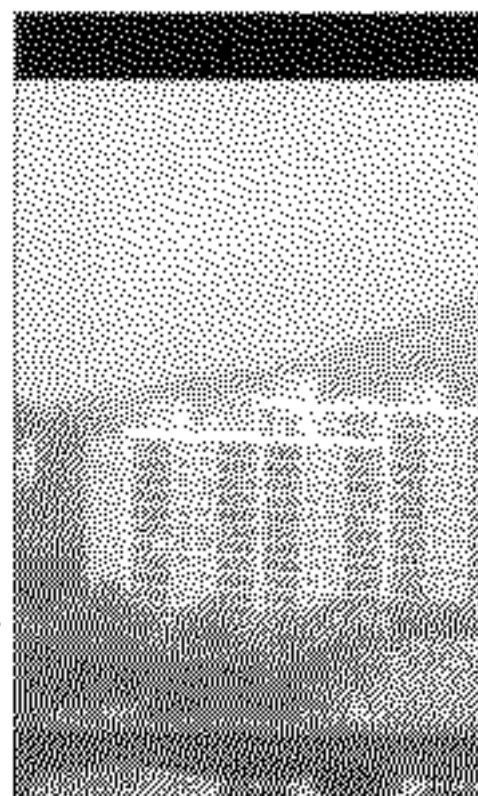
재개발사업의 이루어  
받되어 많은 녹지가



## 제2부 한강 및 구릉지 경관지구 운영방안

### ● 고층, 대형 아파트

구릉지에서 건설되는  
구릉지의 녹지 경관  
구릉지에서 건설되는  
설되고 있어 지형과



## 2) 구릉지 경관훼손의 양상 및 추세

구릉지 경관 훼손은 주로 대규모 고층아파트 단지의 건설로 인해 야기된다. 대규모 고층아파트의 건설로 인한 구릉지의 경관 훼손은 공원녹지의 蠶食, 地形毀損, 경관의 遮蔽, 地形과의 不調和 등의 양상으로 나타나고 있다.

### ● 양호한 공원 녹지 잠식

재개발사업이 이루어지면서 공원, 녹지의 해체, 용도지역의 변경이 동반되어 많은 녹지가 잠식 당하고 있다.

공원 녹지 잠식



### ● 대규모 개발로 인한 지형의 훼손

구릉지에서 이루어지는 대규모의 개발사업은 많은 盛土, 切土를 동반하기 때문에 구릉지 稜線의 파괴와 지형의 훼손이 심각한 실정이다.

개발로 인한 지형의 훼손



### ● 고층, 대형 아파트 인한 경관의 차폐

구릉지에서 건설되는 아파트는 고층일 뿐 아니라 주동의 규모가 커서 구릉지의 녹지 경관을 遮閉할 뿐 아니라 威壓感을 주고 있다. 그리고, 구릉지에서 건설되는 아파트는 표고나 경사도를 무시하고 고층으로 건설되고 있어 지형과 조화를 이루지 못하고 있다.



### 3. 구릉지 경관지구 지정

#### 1) 경관지구 지정의 기본방침

- 명확하고 단순한 대상구역 경계설정

경관지구의 지정기준을 명확하고 간단하게 하여 지구지정 절차를 간소화한다.

- 시급하고 핵심적인 문제의 억제와 방지

구릉지의 경관문제중 시급하고 심각한 문제들을 대상으로 이를 억제하고 방지할 수 있는 대책을 마련한다.

- 간단하고 일반적인 규제내용 제시

경관지구내의 규제내용은 보편적이고 공통적으로 발생하는 문제유형에 따라 이에 대응할 수 있는 간단하고 일반적인 규제내용을 채택한다.

#### 2) 경관지구 대상지 선정

##### 가. 경관지구 대상지 선정 기준

구릉지 경관지구의 관리 대상지는 경관문제발생 양상을 고려하며 다음과 같은 4가지 지역을 선정하기로 한다.

- 녹지의 보전이 양호한 지역과 주요 공원부근

표고별로 보면 100m 이상은 공원으로 지정되어 대체로 잘 보전되고 있다. 권역별로 보면 북한산 기슭과 남산기슭은 風致地區로 지정되어 잘 보전되고 있으며, 관악산도 비교적 잘 보전되어 있는 편이다.

- 구릉지의 지형 훼손이 예상되는 대규모 개발 예정지

구릉지의 지형훼손은 표고를 기준으로 보면 60-100m 사이에서 가장 심각하다. 이 지역은 불량주거지가 밀집해 있어 재개발이 활발한 지역으로 불량주택밀집지가 대규모의 고층아파트 단지로 재개발되고 있어 지형훼손이 심각하게 일어난다. 특히, 60-100m 사이는 경사도 10° 이상이 27%로 되어 있어 대규모로 개발이 이루어질 경우 성절토량이 크게 발생하여 지형의 훼손이 심각할 것으로 예상한다.

### ● 구릉지 경관 차폐가 예상되는 고층아파트 개발예정지

구릉지의 경우는 공원과 녹지로 보존되고 있는 부분이 많으나 표고 60-100m 사이에서는 재개발에 의해 고층아파트가 들어서서 경관을 차폐하고 지형을 훼손하고 있으므로 이의 방지가 필요하다.

### ● 구릉지의 지형특성이 보존된 양호한 저층주거지 분포지역

북한산, 남산 기슭은 風致地區 또는 專用住居地域으로 지정된 지역이 많아 지형특성과 녹지가 잘 보존되어 있다. 이들 지역은 대개 60-100m 구간에 많이 분포하고 이들 주위로 비교적 양호한 저층주택지들이 분포하고 있다.

## 나. 경관지구 대상지 선정 방법

경관관리대상지를 설정하기 위한 방법을 선정하기 위하여 일정 표고의 等高線을 기준으로 일괄적으로 설정하는 방법과 권역별로 지역특성에 맞도록 특정지역을 선정하는 방법을 검토한다.

### ■ 대안1 : 표고기준

#### ● 경계설정방법

일정 표고의 등고선을 기준으로 경관지구의 경계를 설정하는 방법이다.

구릉지 훼손은 표고 40-100m 구간에서 광범위하고 심각하게 진행되고 있으므로 표고 60-80m 구간에서 그 기준을 선정하는 것이 바람직하다. 상한선을 정하여 띠모양으로 관리한다면 산지와 구릉지를 구분하는 표고 200m 정도가 적합할 것으로 판단된다.

#### ● 평가

이 대안은 경계설정이 용이하여 서울시 전역의 구릉지를 관리할 수 있고, 구릉지에서 나타나는 공통된 문제를 일괄적으로 다룰 수 있다. 그러나, 지역에 따라 부각되는 문제들에 효과적으로 대응하기 어렵다는 문제가 있으며, 광범위한 지역에 적용할 수 있는 규제의 내용과 규제의 강도를 정하기가 곤란하여 광범위한 관리대상지역 행정관리의 어려움이 예상된다.



## ■ 대안2 : 특정권역기준

### ● 경계설정방법

남산 景觀管理區域(가칭)처럼 경관의 관리가 필요한 지역을 중심으로 경계를 설정한다. 이 경우에는 대상지의 성격에 따라 관리의 목표가 명확하고 구체적인 경우에 유용하다.

일례로, 북한산, 남산, 관악산 등 대표적인 산들을 중심으로 따로 권역을 정할 수 있다.

### ● 평가

이 대안은 상세하고 구체적인 관리가 가능하여 지역특성에 맞는 명백한 목표설정이 용이하고 관리목표에 적합한 효율적인 규제수단의 선택이 용이하다는 장점이 있다. 그러나, 경계설정기준의 객관성을 확보하기 어려우며, 권역별 관리목표에 따라 규제의 내용을 달리할 경우 규제의 형평성으로 인한 민원발생의 가능성이 크다. 또한, 경계에서 제외된 지역은 구릉지에서 발생하는 일반적인 문제들을 해결할 수 없다는 단점이 있다.

## ■ 표고기준으로 선정

이상에서 살펴본 바에 따라 서울의 구릉지 경관문제는 특정지역에 한정된 것이 아니라 서울시 전역에 걸쳐서 광범위하게 발생하고 있으므로 표고기준으로 선정하기로 한다.

녹지의 잠식과 지형의 훼손, 위압적인 건물에 의한 조망차폐 등으로 대표되는 구릉지의 경관문제는 서울 전역에서 공통적인 현상이며 표고 40-100m 구간에서 집중적으로 나타나고 있다.

여기서 구체적인 기준표고를 검토해 보면 우선, 표고 60m 이상을 기준으로 景觀地區를 지정할 경우 표고 100m 이상의 지역은 주로 공원녹지로 지정되어 보존되고 있으므로 실제 중점적으로 경관관리가 요구되는 지역은 대략 표고 60-100m 구간이 된다(이 구간의 면적은 63.43㎡로서 서울시 전체 면적의 10.5%이고 구릉지 전체면적의 32.8%정도이다).

또한 표고의 상한선과 하한선을 정하여 그 사이지역을 띠(belt) 형으로 관리할 경우 그 상한선은 산지와 구릉지를 구분하는 표고 200m 정도가 적당하다고 판단된다(이 경우, 표고 60-200m 구간을 관리대상으로 보면 이 구간의 면적은 121.74㎡로 서울시 전체면적의 20.2%이고 丘陵地 전체면적의 63.0%에 해당된다).

## 4. 경관지구내 관리방안

### 1) 구릉지 경관관리의 기본방침

#### ● 양호한 녹지경관 보존

비교적 양호한 상태에 있는 녹지경관이 더 이상 훼손되지 않도록 보존한다. 그러나, 불가피하게 구릉지 개발이 이루어진 경우에 있어서는, 이전의 녹지경관과 유사한 상태를 유지하도록 한다.

#### ● 구릉지 지형 훼손 방지

구릉지의 지형적 특성을 심하게 변형시키거나 훼손하는 개발행위를 억제한다. 대규모 개발로 인한 과도한 盛土·切土를 방지함으로써 구릉지를 보호한다.

#### ● 구릉지 조망차폐 및 위압감 완화

고층, 대형 건물로 인한 조망 차폐와 위압적인 경관형성을 억제하고 완화한다. 공동주택 단지 내에서 건물의 규모, 배치, 형태 등을 통제함으로써 구릉지의 경관을 보호한다.

#### ● 지형에 순응하는 개발 유도

이상의 조치들을 통해 구릉지의 地形的 特性에 順應하는 개발을 유도한다.

### 2) 규제방안의 검토

여기서는 경관지구 관리를 위해 사용할 규제지표를 선정하기 위하여 기존 제도에서 이용하고 있거나 다른 연구에서 제안된 구릉지 경관 관련지표를 검토한다. 구릉지 경관관리에서 목표로 한 녹지보존, 지형훼손 방지, 조망차폐 및 위압감 완화를 중심으로 관련지표의 내용과 구릉지 경관지구내 적용가능성을 검토한다.

녹지훼손 및 잠식을 방지하기 위한 지표로는 녹지율, 녹지공간율, 입면 녹폐율 등을 검토하고, 지형의 훼손을 방지하기 위한 지표로는 단차규

제, 토량변화도 등을 검토한다. 또한 조망차폐 및 위압적 경관을 방지하기 위한 지표로 입면차폐도, 입면건폐율, 입면적 등을 검토한다.

## 가. 녹지훼손 및 잠식 관련 규제내용

### ■ 녹지율

#### ● 녹지율의 의미

녹지율은 대지면적당 녹지면적을 의미한다. 적정 녹지율을 규정함으로써 녹지의 의무적인 확보를 통해 自然親和的인 개발을 유도하고, 주민에게 필요한 녹지를 제공할 수 있다.

$$\text{녹지율} = (\text{녹지면적}) / (\text{대지면적}) \times 100$$

녹지율에 대한 현행규정은 다음과 같다.

녹지율에 대한 현행 규제내용		
주택건설 기준규정 제29조	서울시 건축심의 기준	기타사례
공동주택 단지내 녹지 확보비율은 단지면적의 30%에 해당하는 면적을 확보하도록 되어 있다. (단, 세대당 전용면적이 85㎡ 이하인 주택을 전체 세대수의 2/3 이상 건설하는 경우 예외로 15%를 적용토록 되어 있다.)	녹지비율은 단지면적의 30%로 하되, 지역특성 및 단지의 입지조건 등을 감안하여 건축위원회에서 일부 녹지면적의 비율을 조정하도록 되어있다. (단, 전용면적 60㎡ 이하 주택을 전체 세대수의 2/3 이상 건설하는 경우 단지면적의 15% 이상을 녹지비율로 할 수 있다.)	풍치지구 : 조경면적은 대지 면적의 30% 이상(단, 전용+풍치의 경우 40% 이상)  요코하마시산수지구 : 녹지율 30% 이상(단, 지·벽면은 식재할 것)

#### ● 적용가능성 검토

구릉지에 입지하는 고층아파트 단지들은 용적률이 200~400%까지 광범위하게 분포하고 있어, 각 아파트 단지마다 필요한 녹지면적이 다르다고 할 수 있다.

그러나, 현행 규제방식인 녹지율은 대지면적만을 기준으로 필요 녹지면적을 규정하고 있어, 현재의 구릉지 개발과 같이 고밀개발될 경우 동일한 대지면적이라도 실제 거주하는 주민수는 급격히 늘어나 일인당 녹지면적이 줄어들게 되므로, 실제 주거공간에 적합한 녹지량을 나타내는 새로운 지표개발이 필요하다고 하겠다.

이러한 문제점에도 불구하고 기존 녹지율은 용적률에 있어서 큰 차이가 나지 않는 단독, 다세대 주택등 일반주택지에 대해서는 적용이 가능하다. 그리고, 현재 풍치지구가 아닌 구릉지의 일반주택지에서는 조경면적에 대한 기준이 없어 이의 보완이 시급한 실정이다.

## ■ 녹지 공간율

녹지공간율은 대지면적에 대한 녹지면적의 비율이 아닌, 실제 주거면적에 대한 녹지면적의 비율로서 실제 녹지공간 수요를 반영한다고 할 수 있다. 이 녹지공간율은 佐藤滋이 제안한 것으로, 단지내 녹지환경을 개선하기 위해서 밀도에 따른 확보방안을 고려한 것이다.

$$\text{녹지공간율} = (\text{녹지공간면적}) / (\text{주택지 연상면적}) \times 100$$

### 규제지의 산성

대다수의 경우 녹지율을 30%로 규정하고 있으므로,

녹지율을 30%라고 한다면,

녹지공간의 면적=대지면적×0.3

녹지공간율=((대지면적×0.3)/연상면적)=(0.3/용적률)×100

여기서, 용적률의 상한선을 2.8(280%)라고 한다면 녹지공간율은

녹지공간율=(0.3/2.8)×100=10.7%

따라서, 구릉지 경관지구 내의 녹지공간율은 10% 정도가 적합하다고 볼 수 있다.

## ● 녹지공간율과 녹지율의 비교

몇 개의 구릉지 재개발구역에 대해서 녹지율과 녹지공간율을 조사해 보았다.

재개발 구역의 녹지공간율				
재개발 지구	녹지면적(㎡)	녹지공간율(%)	녹지율(%)	용적률(%)
정릉 제4구역	23767.9	10.5	27.6	262.5
신림 2-1구역	19424	9.6	29.7	307
하왕 5구역	4908.5	9.1	29.3	321.2
길음 3구역	15523.1	9.3	25.8	278
봉천 4-2구역	12500.0	4.3	16.7	391.7
냉천 구역	3100.0	10.5	24.8	235.9
미아 1-2구역	13043.35	6.7	16	239.9

참고) 녹지면적은 건축허가도면의 조경면적을 의미한다.

위 표에서 보면, 녹지율과 녹지공간율은 대체로 비례한다. 녹지율이 20% 이상인 단지는 녹지공간율이 모두 9% 이상이었고, 녹지율이 20% 미만인 단지는 녹지공간율이 7% 이하였다. 하지만, 녹지율과 녹지공간율은 용적률에 따라서 비례하지 않는 경우도 있다. 예를 들어, 정릉 4구역

과 하왕 5구역을 비교하면, 녹지율은 하왕 5구역이 크지만 녹지공간율은 정릉 4구역이 큰 것으로 나타났다. 이러한 차이가 나는 이유는 하왕 5구역의 용적률이 321%로 정릉 4구역의 용적율 263% 보다 크기 때문이다.

이와 같이 녹지율과 녹지공간율이 서로 비례하지 않는 경우도 있기 때문에 容積率 차이가 많은 구릉지 재개발아파트에서는 녹지율 지표만 사용해서는 綠地에 대한 실제 필요도를 적절하게 반영할 수 없다. 따라서, 녹지공간율은 구릉지 아파트에서와 같이 단지별로 용적률이 다양한 지역에 적용하면 효과적이다. 다만, 일정한 녹지공간율로 규제하기는 어려우며 용적률에 따라 그 비율을 조정해야 한다.

## ■ 입면녹폐율

### ● 입면녹폐율의 의미

입면녹폐율이란 대지의 主傾斜方向 垂直投影面積 중 綠皮로 덮힌 부분의 면적을 나타내는 것으로, 기존 규제에서는 조경에 대한 시각을 고려하지 않은 총량적인 면적에 관한 규제인데 비해 이 지표는 실제로 조망되는 녹지면적을 반영한 지표라 할 수 있다. 立面綠閉率을 적용할 경우 건물 前面에 조경을 배치하게 함으로써, 인공적 구조물로 인한 경관과과 효과를 최소화할 수 있다.

$$\text{입면녹폐율} = (\text{녹화부분입면적}) / (\text{건물높이} \times \text{대지의 폭}) \times 100$$

단, 대지의 폭은 구릉지 주경사방향의 폭임.

### ● 적용가능성 검토

이 지표는 고층의 아파트에는 적합하지 않으며, 일정 傾斜度 이상에 위치하는 다세대·다가구 주택들에 대해서 적용할 수 있다. 입면녹폐율을 적용할 경우 건물의 층수에 따라 단계적으로 입면녹폐율을 조정해야 한다.

## ■ 녹지잠식율

### ● 녹지잠식율의 의미

녹지잠식율은 개발에 따른 녹지잠식의 비율을 나타내며, 新開發에 따른 구릉지 자연환경 훼손을 방지할 수 있다.

$$\text{녹지잠식율} = (\text{기존녹지면적} - \text{잔존녹지면적}) / (\text{기존녹지면적}) \times 100$$

### ● 외국사례 예시

일본 교토시는 自然風景保全地域에 대해서 다음을 규정하고 있다.

교토시 자연풍경보전지역 녹지보전지표 예시	
제1종 자연풍경보전지구	제2종 자연풍경보전지구
<p>계획구역내의 기존녹지면적이 300㎡를 넘을 때에는 자연풍경보전녹지의 면적 및 잔존녹지의 면적이 각각 다음의 기준이상이어야 한다.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 자연풍경보전녹지의 면적 :  <math>(\text{기존녹지면적} - 300\text{㎡}) \times 0.7</math>            (단, 공익상 필요한 시설 설치를 목적으로 하는 현상변경행위인 경우는 0.5)</li> <li>• 잔존녹지의 면적 :  <math>(\text{기존녹지면적} - 300\text{㎡}) \times 0.7</math></li> </ul>	<p>계획구역내의 기존녹지면적이 1000㎡를 넘을 때에는 자연풍경보전녹지 면적 및 잔존녹지 면적이 각각 다음의 기준이상이어야 한다.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 자연풍경보전녹지의 면적 :  <math>(\text{기존녹지면적} - 1000\text{㎡}) \times 0.5</math></li> <li>• 잔존녹지의 면적 :  <math>(\text{기존녹지면적} - 1000\text{㎡}) \times 0.35</math></li> </ul>

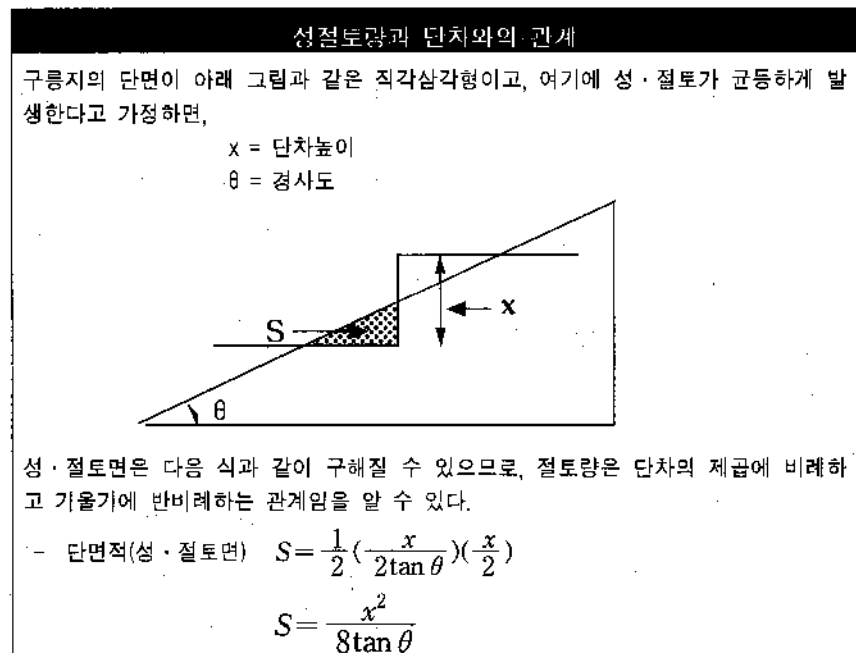
## 나. 지형훼손관련 규제내용

### ■ 단차규제

단차는 단지간의 높이차를 의미하며 단차가 적을수록 구릉지에 순응하는 개발이라고 할 수 있다. 따라서 단차를 규제함으로써 대규모의 성토·절토를 예방하여 구릉지의 과도한 지형 훼손을 방지할 수 있다.

### ● 단차규제의 적용효과 검토

이론적으로 보면, 지형훼손을 의미하는 盛·切土量은 段差의 제곱에 비례하고, 가울기에 반비례하게 된다(아래 참조).



이러한 관계를 토대로 구릉지의 경사도에 따라 단차를 규제하였을 때 성절토량의 변화를 살펴보았다.

구릉지의 경사도를 5° 간격으로 해서, 단차를 각각 3, 4, 5m로 규제해 보면, 다음 표에서와 같이 성절토량은 기울기에 반비례하기 때문에 일정한 단차를 가했을 경우 경사가 급한 지역일수록 성절토 단면적이 작아진다. 예를 들면, 3m 규제안의 경우 5° 경사에서는 절토되는 단면적이 12.9㎡인데 반하여 25° 경사에서는 2.4㎡로 19% 밖에 되지 않는다.

단차 및 경사도에 따른 단면적(㎡) 변화					
경사도 단차	5°	10°	15°	20°	25°
3m	12.9(1.0)	6.4(0.5)	4.2(0.3)	3.1(0.2)	2.4(0.2)
4m	22.9(1.8)	11.3(0.9)	7.5(0.6)	5.5(0.4)	4.3(0.3)
5m	35.7(2.8)	17.7(1.4)	11.7(0.9)	8.6(0.7)	6.7(0.5)

주: ( )는 상대비율임

또한 동일한 경사도에서는 성절토량은 단차의 제곱에 비례하므로, 단차가 증가할수록 성절토량이 급격하게 증가한다. 예를 들어, 기울기 5° 안지형인 경우 단차 3, 4, 5m 규제에 따라 성절토단면적은 12.9㎡, 22.9㎡, 35.7㎡로 각각 3m 규제안에 비해 성절토량은 1.8배, 2.8배가 증가한다.

이와 같이 단차규제는 경사가 급한 지형, 즉 고지대의 구릉지 훼손을 방지하는 데 효과적임을 알 수 있다.

#### ● 단차규제치의 예시

韓國土地公社의 연구에 의하면, 등고선에 평행하게 段差型 宅地를 조성할 경우, 단차의 최대치는 3m를 초과하지 않도록 하는 것이 바람직하다고 보고 있다. 단, 녹지와 경계한 택지일 경우, 도로가 宅地下端부에 위치하여 성토하게 될 경우에는 단차를 3m이하(斜面勾配 20%)로 제한하는 것이 바람직하며, 녹지가 택지 上端부에 위치하여 절토하게 될 경우에는 단차를 5m 이하(사면구배 33%)로 제한하는 것이 바람직하다(한국토지개발공사, 1988, p. 82)<sup>1)</sup>.

한편 현행 서울시 건축심의에서는, 옹벽높이는 최대 3m이하로 계단식으로 축조하도록 하며, 단지내 G.L.의 고저차 범위는 최대 3m 이내로 계획하도록 하고 있다. 또한, 일본의 나가사키의 景觀地區內 건축규제를

주1) 다른 연구결과에 의하면 녹지가 택지상단부에 위치하여 절토를 하는 경우 단차를 5m 이하(사면구배 33%)로 제한하는 것이 바람직하며, 녹지와 택지사이에 단차가 없고 도로가 택지 상단부에 위치할 경우에는 단차를 3m이하(사면구배 20%)로 하는 것이 바람직하다(日本宅地開發公團, 1980, p. 41).

보면, 경관지구로 지정된 구릉지에서 1ha 이상의 구역에 건축물을 조성할 경우에는 높이 5m 이상의 벽면을 발생시키는 절토 및 성토를 수반하지 않을 것이라고 규정되어 있다

#### ● 단차규제의 평가

이상에서 살펴본 바에 의하면, 경사가 급한 지형, 즉 고지대에서의 구릉지 보호효과가 크므로, 구릉지 경관보호의 목적과 합치하며, 규제지표가 단순한 수치로 표현되어 이해와 적용에 용이하다는 장점이 있다.

그러나, 경사가 완만한 구릉지에서는 단면적 규제에 비해서 성·절토량이 많아지고 광범위해지므로 경사도가 완만한 구릉지, 즉 저지대에서 경관이 훼손될 가능성이 크며, 실제 개발되는 구릉지의 특성을 충분히 반영하지는 못한다는 단점이 있다.

### ■ 토량변화도

토량변화도는 대지면적에 대한 성·절토량의 비율을 의미한다. 토량변화도는 구릉지 훼손의 강도를 나타내는 것으로 단차규제와 유사한 의미를 갖는다. 그러나 토량변화도는 실제 성·절토량을 지표로 사용하기 때문에 지형이 불규칙한 지역에 있어서는 단차규제 보다 합리적인 방법이다.

$$\text{토량변화도} = \text{절토량} / \text{대지면적}$$

(여기서, 대지면적은 조성된 대지의 면적을 가리킨다.)

#### ● 토량변화도 규제의 평가

토량변화도를 규제할 경우, 경사가 급한 구릉지 보호에 유리하다. 또한 실제 지형을 고려하므로 기준면 설정이 불필요하다는 장점이 있다.

그러나, 경사가 완만한 지형에서의 구릉지, 즉 저지대의 구릉지 보호에는 불리하다. 또한 토량변화도의 산정시에 실제 절토량을 필요로 하기 때문에 사전예측이 어렵다는 단점이 있다.

따라서 토량변화도는 실제 지형을 반영할 수 있는 장점이 있지만 성·절토량을 계산해야 하는 복잡한 과정을 거쳐야 하므로 지형의 기복이 심하지 않은 곳에 적용할 경우에는 단차규제에 비해 비현실적이다.

### ■ 지형변형비율

지형변형비율이란 대지면적 중 지형변형이 발생한 부분의 水平投影面積의 비율을 말한다. 이 지표는 구릉지 또는 경사지개발에 따른 地形毀



損의 정도를 나타낼 수 있는 지표이다. 이 지표는 토량변화도와 같이 성·절토량을 고려하지 않아 구릉지 훼손의 강도는 알 수 없지만 구릉지에서 지형이 훼손된 면적비율은 알 수 있다.

$$\text{지형변형비율} = \text{지형변형면적} / \text{대지면적}$$

(여기서, 지형변형 면적은 변형된 지형면적의 수평 투영면적을 말한다.)

### ●지형변형비율의 평가

이 규제지표는 지형변형의 量보다는 지형변형 비율만을 고려하므로, 경관지구내의 일반적인 규제방안으로 채택하기는 어렵다.

만약, 지형변형의 비율이 일정하더라도 경사가 급한 지형에서는 완만한 지형보다 지형훼손을 나타내는 성절토량이 크다. 따라서 지형변형비율은 경사가 급한 지형, 즉 고지대보다는 경사가 완만한 지형, 표고가 낮은 지형에 도입하면 효과적이다.

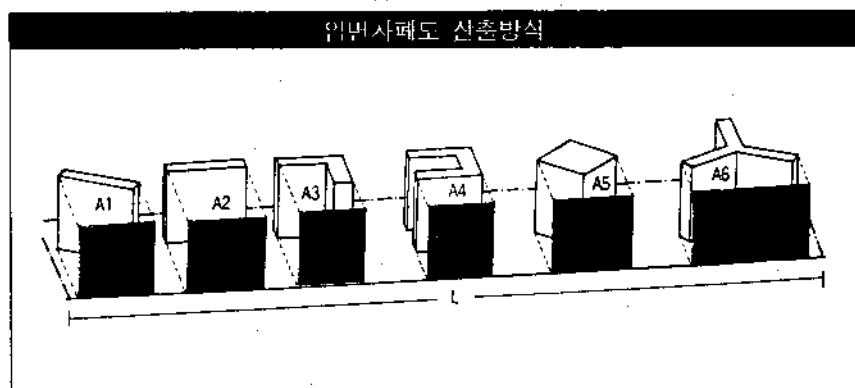
## 다. 조망차폐 및 위압감 관련 규제내용

### ■ 입면차폐도

입면차폐도란 단지내 아파트들의 전면에 대한 投影面積을 단지의 전면 폭으로 나눈 값을 의미한다.

입면차폐도는 단지외부에서 본 아파트단지의 開放感을 판단하는 기준이 된다. 또한, 한 시점에서 단지의 개방감을 나타내는 視覺通路를 확보하기 위한 기준으로 활용된다.

$$\text{입면차폐도} = \text{인접동투영면적합계(A)} / \text{단지전면폭(L)}$$



현행 서울시 건축심의에서는 한강, 공원, 구릉지 연접지역에 건립되는 공동주택에서 입면차폐도를 30m 이하로 규제하고 있다. 기타 일반지역에서 건립되는 공동주택에 대해서는 입면차폐도가 40m 이하로 규제된다. 다만, 지역의 특성 및 단지의 입지조건 등을 고려하여 建築委員會에서 인정할 경우 입면차폐도 30m의 20% 범위내에서 加減할 수 있다

#### ●적용가능성 검토

입면차폐도는 한강연접지역의 경우에서처럼 아파트단지 前面이 특정대상과 평행하게 연결해 있어, 視點의 방향이 다양하지 않은 경우에 적합한 지표이다. 그러나, 구릉지에 개발되는 아파트는 단지전면이 평행하지도 않고, 구릉지를 바라보는 시점이 다양할 수 있어 구릉지에 이 지표를 적용할 경우에는 조망경관 개선에 있어 한계가 있다.

#### ■ 입면건폐율

입면건폐율은 단지면적에 대한 아파트 주호동 평균입면적의 합을 의미한다. 이 입면건폐율은 입면차폐도와 마찬가지로 건물에 의한 옥외공간의 폐쇄정도를 나타내고 개방감 확보를 위한 시각통로기준으로 활용된다.

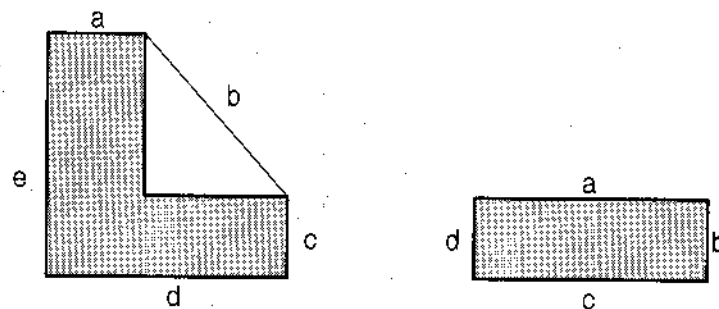
구릉지는 한강변의 경관과는 달리 조망의 시점이 다양한데, 입면건폐율은 하나의 시점이 아닌 다양한 시각의 기준을 고려한다. 이와 같은 특징 때문에 입면건폐율은 구릉지 아파트단지에서 주동규모를 규제하여 조망차폐를 완화시킬 수 있다.

$$\text{입면건폐율} = \sum (\text{등가직경} \times \text{각 주동의 평균높이}) / \text{대지면적} \times 100$$

$$\text{단, 각 주동의 등가직경} = \text{보정된 외주길이} (a+b+c+d+e) / \pi$$

(여기서, 등가직경의 산정방식은 원의 직경유도방식 (원주) =  $\pi \times d(\text{직경})$  에서 유도된다.)

입면건폐율에서 등가직경 산정방법



이 입면건폐율은 小木曾定彰이 제안하였으며, 옥외공간의 개방성을 평가하는 지표로서 동경 신주쿠 부도심에서 일부 활용되고 있다.

최근연구<sup>2)</sup>에 따르면, 재개발의 경우에 있어서는 입면건폐율이 최저 36%, 최고 78%에 평균 57%를 보인다고 한다. 이 평균치는 신규개발의 입면건폐율 44% 보다 13% 정도 높은 수치이다.

따라서 입면건폐율이 50%에 근접하면 옥외공간의 개방성이 매우 낮은 수준이라고 볼 때(박인석, 1992), 재개발 단지의 개방성이 매우 낮음을 알 수 있다.

### ●입면건폐율과 규모 및 배치와의 관계 검토

입면건폐율은 용적률과 대체로 비례하나, 건물의 규모 및 배치·형태에 따라서 약간의 차이가 있다. 동일한 용적률하에서 입면건폐율과 건물의 규모 및 배치·형태와의 관계를 정리하면 다음과 같다.

- 규모가 작은 여러 건물들을 배치하기 보다는 규모가 큰 소수의 건물들을 배치하면, 입면건폐율은 작아진다.
- 일자형 아파트 배치 보다는 ㄱ자형 배치를, ㄱ자형 배치보다는 타워형 배치를 이용하면, 입면건폐율은 작아진다.

※이러한 관계를 갖는 이유는 이와 같은 건물의 규모 및 배치를 사용하면 각 건물의 등가직경이 작아지기 때문이다.

입면건폐율은 용적률과 비례하는 경향이 있으므로 입면 건폐율을 강화하면 건물의 전체적인 규모를 줄일 수 있다. 또한, 동일한 용적률일 경우 입면건폐율은 주동의 규모와 형태·배치에 따라 차이를 보이므로 입면건폐율을 강화하면 ㄱ字型 배치, 타워型 배치를 유도하여 구릉지 조망 차폐를 완화할 수 있다.

실제로, 1993년 이후 건축심의를 받은 아파트 단지를 대상으로 입면건폐율과 주동배치 형태를 살펴본 결과, 입면건폐율과 용적률은 대체로 비례하는 관계를 보였으나, 건물의 형태나 배치, 층수에 따라 비례하지 않는 경우도 있어 입면건폐율은 한 단지내에서 아파트 배치와도 밀접한 관련성이 있음을 알 수 있었다.

2) 이 연구는 1997년 서울시립대 건축과에서 재개발 아파트단지를 포함 총 99개 아파트 단지를 대상으로 조사한 결과이다.

세계만구역의 입면건폐율 및 용적률					
지구	입면건폐율(%)	용적률(%)	용적률/입면건폐율	동수	표고(m)
봉천 4-2	67	391.71	5.9	23	83
신림 2-1	61	306.95	5.0	14	125
남가좌 7	59	307.36	5.2	16	45
행당 2	58	285.18	4.9	12	15
하왕 5	57	321.21	5.6	4	70
봉천 3	56	265.88	4.8	49	116
홍제 14	56	262.00	4.7	6	60
정릉 4	54	262.48	4.9	31	110
길음 3	53	278.00	5.3	16	65
미아 1-2	53	239.85	4.5	22	120
금호 6	52	237.61	4.6	23	50
냉천	39	235.88	6.1	3	74

참고) 입면건폐율은 평면도를 기준으로 계산하였으며, 12개지구 219동을 대상으로 조사하였다.

#### 기존 아파트단지의 입면건폐율 사례연구

##### ■ 조사대상

북한산-낙산권역 : 길음 제3구역, 정릉 제4구역, 미아 제1-2구역

인왕산-안산권역 : 남가좌 제7구역, 홍제 제14구역, 냉천구역

남산-응봉권역 : 행당 제2구역, 금호 제6구역, 하왕 제5구역,

관악산-국립묘지권역 : 봉천 제3구역, 신림 제2-1구역, 봉천 제4-2구역

##### ■ 대체로 입면건폐율과 용적률은 비례

위 표에서 보면 立面建閉率과 容積率은 서로 비례하는 경향이 있다. 연면적이 증가하면 건물의 등가직경이 증가하거나 평균층수가 증가하는 경향이 있기 때문이다. 조사한 사례에서도 입면건폐율이 60% 이상을 기록한 재개발지구의 경우 (봉천 4-2, 신림 2-1) 용적률이 모두 300%를 넘었으며, 60%미만인 경우 용적률이 200%대를 나타내었다. 용적률이 240% 미만인 경우에는 입면건폐율이 53% 이하였다.

##### ■ 입면건폐율과 용적률이 비례하지 않은 경우

건물의 形態나 配置, 層數에 따라 비례하지 않는 경우도 있다. 입면건폐율 대비 용적률의 평균값이 5.1로 나타났는데, 봉천4-2(5.9), 하왕5지구(5.6), 길음3지구(5.3)의 경우가 용적률에 비해 입면건폐율이 작게 나타났으며 미아1-2(4.5), 홍제14지구(4.7) 등은 용적률에 비해서 입면건폐율이 큰 것으로 나타났다.

아파트 주동의 배치형태를 살펴보면, 봉천4-2지구의 경우는 23개의 동중 17개의 동이 ㄱ자형 배치였고, 하왕5지구의 경우 4개의 동중 4개동 모두가 ㄱ자형 배치, 길음 3지구는 16개의 동중 ㄱ자형 배치가 4개, 타워형 배치가 4개가 되어 용적률에 비해 입면건폐율이 작은 것으로 조사되었다.

반면에 미아1-2지구는 22개 동중 20개 동이 일자형 배치이고, 홍제14지구의 6개 동중 6개 모두가 일자형 배치를 나타내어 용적률에 비해 입면건폐율이 큰 것으로 나타났다.

#### ● 입면건폐율 규제치의 설정

사례조사에서는 구릉지 재개발 아파트 입면건폐율의 평균값이 55%로 나타났다. 이는 재개발 입면건폐율에 대한 기존 연구결과에서 밝혀진 57%와 거의 유사하다. 또한 사례연구 대상 12개지구 중 9개지구가 50%

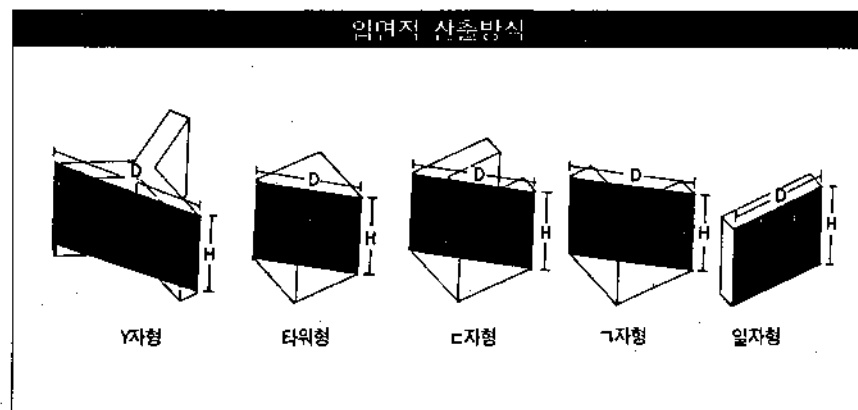
대를 나타내는 등 대부분의 구릉지 재개발지구가 50%대 전후의 입면건폐율을 갖는 것으로 나타났다.

규제치 설정에 있어 대체로 조사대상 입면건폐율 수치의 상위 30%로 한다면, 입면건폐율의 기준치는 대략 60%에 이를 것으로 보인다. 그러나, 기존 연구결과에 의하면 입면건폐율 50% 정도면 옥외공간의 개방성이 매우 낮은 것으로 보는데, 60%를 적용한다면 구릉지경관 개선 및 유지에 큰 효과가 있지는 않을 것으로 예상된다. 따라서, 구릉지 경관지구에서의 입면건폐율은 50% 이하가 적당할 것으로 판단된다.

## ■ 입면적

건물의 입면적을 규제함으로써 규모가 큰 건물의 입지를 억제하여 위압적 경관의 형성을 예방하는 효과를 가져올 수 있다.

$$\text{입면적}(A) = \text{높이}(H) \times \text{최장대각선}(D)$$



## ● 경관지구에서의 적용가능성 검토

앞에서 살펴 본 사례조사 대상지인 재개발지구 아파트단지의 주동들을 대상으로 입면적을 살펴보았다. 그 결과, 한강연접지역 경관관리방안 연구에서 제시된 입면적 상한치 3,000㎡를 기준으로 보았을 때, 한강연접지역 아파트 단지와 유사하게 입면적이 3,000㎡를 초과하고 있는 주동수의 비율이 30% 정도로 나타났다. 따라서, 경관지구내의 구릉지아파트에 대해서도 입면적 3,000㎡로 규제하는 것이 타당할 것으로 보인다.

그러나, 입면적 규제만에 의해서는 위압감 및 조망차폐 방지의 효과가 적으므로 입면적 지표와의 相互補完의 적용이 필요하다.

새개밀구역 아파트의 입면적 분포 현황		
범 위 (㎡)	해당 주동수	누적 주동수
1~999	2(0.9)	2(0.9)
1,000~1,999	66(30.1)	68(31.1)
2,000~2,999	91(41.6)	159(72.6)
3,000~3,999	40(18.3)	199(90.9)
4,000~4,999	15(6.8)	214(97.7)
5,000 이상	5(2.3)	219(100.0)
총 계	219(100.0)	214(100.0)

참고) 권역별 구릉지 재개발아파트 12개 지구 214개동을 대상으로 배치도에서 층수와 주동폭을 구하였음

새개밀아파트의 입면적 순위 분포					
순위(상위)	기준 아파트	전면폭(m)	층수	입면적(㎡)	제시지표(㎡)
30%	행당2지구(211동)	52.5	20	3000	3000
20%	미아1-2지구(104동)	58	19	3230	3300
10%	행당2지구(205동)	58.5	25	3950	3900

## ■ 표고에 따른 층수 규제

건축물의 높이규제는 구릉지 경관을 보존하는 데에 있어 입면건폐율, 입면적과 함께 중요한 규제지표이다.

현행 서울시 심의기준에 의하면, 표고 30m 이하 지점은 25층, 표고 100m 지점은 10층, 표고 150m 지점은 5층을 허용하되, 각 지점을 스카이라인으로 연결한 범위내의 높이는 허용한다고 되어 있다. 다만, 지역 특성 및 단지의 입지조건을 고려하여 건축위원회에서 구릉지 건물 최고층수 한계선 규제를 배제할 수 있다.

이 규제안은 건축물의 최고높이를 표고에 따라 차별적으로 규제함으로써 표고를 고려하지 않고 입지하는 고층, 대형아파트의 층수를 억제하여 조망차폐를 방지한다. 또한 구릉지에서의 조망차폐 뿐만 아니라 규모가 큰 건물의 입지를 방지함으로써, 고지대의 구릉지 지형훼손을 어느 정도 방지할 수 있다.

### ● 경관지구에서의 활용가능성

표고에 따른 단계별 층수규제로 구릉지에서의 조망차폐를 어느 정도 억제할 수는 있을 것이다. 그러나, 문제는 이러한 층수규제만으로는 구릉지를 효과적으로 보호할 수 없다는 데에 있다. 이 지표를 통하여 높은 표고에 입지하는 건축물의 층수를 제한할 수는 있지만 고지대의 구릉지에 입지하여 지형을 훼손 또는 녹지를 잠식하는 저층 건축물의 입지 또는 개발을 억제할 수는 없는 것이다.

따라서, 일정표고 이상에서는 층수규제와 더불어 건축행위를 제한하는 조치가 함께 병행되어야 할 것이다.

### ■ 건축물 높이규제를 위한 기타 방안

현행 서울시 건축(2)심의 기준과 같은 (층수+仰角) 혼합형 규제안과 더불어 건축물의 높이를 규제하는 방법에는 다음과 같은 것들이 제안될 수 있다.

구릉지 건축물의 높이규제 방안 예시			
구분	규제 방법	장점	단점
절대표고규제	지형에 관계없이 건축가능한 최고표고를 제시 - 일정표고 이상을 건축물이 돌출할 수 없도록 규제한다. - 일정표고 이상에 건축물이 입지할 수 있도록 규제한다.	- 고지대의 구릉지를 보존할 수 있다. - 타 고지대에서 조망할 경우 일정표고 이상의 조망확보가 용이	- 구릉지의 형태를 무시함 - 입지 표고에 따라 형평성에 문제 있다. (저지대와 고지대간의 개발이의 편차가 크다) - 특정표고 선정근거가 약하다. - 경관이 획일화될 가능성이 있다.
절대층수 (높이) 규제	지형에 관계없이 건축가능한 절대층수 또는 절대높이를 규제	- 적용이 편리하다. - 자연지형을 강조하는 효과가 있다.	- 표고가 높은 곳에 고층건물이 들어서서 경관장애요인으로 작용할 수 있다. - 표고의 차이가 큰 구릉지의 경우에, 적절한 절대층수를 산정하기 어렵다.
표고별 층수	일정표고범위(예: 40-60, 60 - 80m)별로 건축가능한 층수 또는 높이를 규제	- 적용이 편리하면서도 고지대에서의 고층아파트에 대한 경관파괴를 방지할 수 있다.	- 경관의 연속성을 확보하기 어렵다. - 지역에 따라 시가화된 표고가 다르므로 강한 규제가 될 수 있다.
양각 규제	조망지점에서 대상지역에 대한 시선이 확보될 수 있도록 규제 - 가시양각규제 - 가시부각규제	- 조망확보가 용이하다. - 표괄적인 규제가 가능하다.	- 조망점 선정이 어렵다. - 규제의 불평등 - 건축불가능지가 발생할 수 있다. - 특정지점의 규제내용을 알기 어렵다.
(층수+양각) 혼합형 규제	몇 개의 표고별로 허용층수를 제시하고 각 지점을 연결, 건축물의 최고높이한계선을 정한다. - 현행 서울시 제2건축심의 표고별 지표심의기준임.	- 양각만을 규제하는 경우보다 지형을 부분적으로 고려한다. - 조망점 선정이 필요없는 등 양각규제보다 시행이 용이하다.	- 지역의 특색에 따른 조망점을 무시한다. - 특정지점의 규제내용을 알기 어렵다.
차별적 개발밀도 규제	건폐율과 용적률을 표고별로 제한함으로써 간접적으로 고도규제를 유인하는 방법이다.	- 개발주최와 계획가의 창의성 발휘가능 - 기존의 건축규제방식과 유사하여 이해가 쉽다.	- 개발필지 면적이 클 경우 고층개발이 가능하다. - 배치형태 및 위치에 따라 경관차폐 가능성이 많다.

### 3) 경관지구내 관리지침의 적용방안

이상에서 검토한 각 규제지표들중 경관지구내 건축 및 기타행위에 관한 지침으로서 관리목적에 따라 세 가지 지침을 제안하고자 한다.

- 녹지보존 및 조성에 관한 관리지침 : 녹지공간률, 대지내 조경
- 지형훼손방지에 관한 관리지침 : 단차규제와 토량변화도
- 조망차폐 및 위압감 완화에 관한 관리지침 : 입면적, 입면건폐율

이 규제지표들을 중심으로 각 문제유형별 관리지침을 다음과 같이 마련하였다.

#### 가. 녹지 보존 및 조성에 관한 지침

녹지관련 규제지표는 앞에서 살펴본 바와 같이 그 종류가 다양하여 상황에 따라 선택할 수 있는 폭이 넓다. 이들 지표들은 대규모 아파트단지 개발시 수반되는 녹지의 훼손과 잠식을 방지하거나 훼손된 녹지를 단지 내에서의 복원을 목적으로 한다.

- 현재, 다세대/다가구 주택등이 밀집되어 있는 일반주거지에는 녹지관련규제가 없다. 다세대/다가구 주택등의 건설로 인해 구릉지에서 사라진 綠陰을 회복하기 위해서는 조경면적기준을 적용한다.
- 현재 대지규모 200제곱미터 이상인 경우에만 적용하는 대지내 조경기준을 대지규모 120제곱미터로 강화하여 구릉지 경관지구내 적용토록 한다.
- 또한, 구릉지 경관지구내 아파트단지에서는 녹지면적을 전체 延床面積의 10% 이상 확보토록 한다.

#### 나. 지형훼손 방지에 관한 지침

구릉지의 지형적 특성을 훼손하는 과도한 성질토를 방지하기 위해서 단차규제, 토량변화도를 적용한다.

제시된 지형훼손관련지표는 土木技術的인 부분까지 고려하여 정교하게 산정된 지표가 아니므로 실제 적용시에는 보다 신중한 검토가 필요하다.



- 토량변화도는 성질토에 의해 변형된 土量의 계산이 복잡하여 실제 적용하기에는 어려움이 따를 것으로 보이지만, 실제 지형의 훼손 정도를 반영할 수 있는 장점이 있어 계산과정을 보다 정밀히 검토하여 지표를 더 단순화해 줄 필요가 있다.
- 단차규제는 현재 서울시 건축계획 심의시 적용되고 있는 용벽높이규제와 같이 계산이 단순하고 적용이 용이하므로 우선 적용하기로 한다. 서울시 建築計劃審議規定에 의하면 단지내 地盤의 高低差 범위가 최대 3m 이내로 규정하고 있어 이를 準用하기로 한다.

#### 다. 조망차폐 및 위압감 완화에 관한 지침

건축물의 규모를 규제하는 입면적 규제는 현재 서울시 경관심의에서 指標的 基準으로 사용되고 있는 등 어느 정도 검증받은 지표이다. 입면적규제는 건축물의 높이와 폭을 연동해서 규제하기 때문에 조망차폐 및 위압적 경관을 방지하기 위한 지표로서 유용하다.

- 입면적 지표는 우선적으로 현재 경관심의에서 사용하고 있는 기준인 3,000 제곱미터를 기준으로 하여 이를 초과할 수 없도록 한다. 그리고 단계적으로, 구릉지에서는 표고에 따른 구릉지특성을 고려하여 규제할 수 있도록 표고별로 差別的으로 적용하는 방안을 검토한다.
- 경관심의에서 조망차폐를 방지하기 위해 규제하는 차폐도 규제는 한강변 조망처럼 조망방향이 일정한 지역에서는 차폐방지에 효과적이지만, 구릉지처럼 조망의 방향이 여러 개인 지역에서는 적합한 규제라고 볼 수 없다.

따라서 구릉지에서는 조망방향에 관계없이 외부공간의 개방도를 나타내는 입면건폐율이 조망차폐방지를 위한 규제지표로서 더 적절하다고 판단된다. 구릉지에서의 입면건폐율은 50% 정도로 제한한다.

- 입면건폐율은 一字型 보다는 ㄱ字型, 板狀型 보다는 타워型 건축물을 유도하여 조망차폐의 완화에 기여할 수 있다.

## 제3부

# 경관지구 운영을 위한 조례제정방안 검토

---

---

제6장 경관조례 제정의 기본방향

---

제7장 경관조례 시안 작성

---

제8장 경관지구 운영을 위한 단계별 전략

---

# 1. 조례제정의 필요성

## ● 도시계획법 개정 움직임과 법적 여건 변화

경관관리를 위한 행정 조치가 법적 근거를 갖기 위해서는 도시계획법상의 景觀關聯 用途地區(미관지구, 풍치지구, 고도지구 등)를 이용하는 방법 이외에는 별다른 방법이 없었다. 그러나, 기존 용도지구들을 활용하여 경관문제에 대응하기에는 많은 한계가 있어서, 경관관리를 위한 별도의 용도지구를 신설할 필요가 있다는 주장이 그 동안 지속적으로 제기되어 왔다.

특히, 서울시는 都市計画法과 同法 施行令의 개정을 통해서 기타지구의 하나로 ‘景觀地區’를 신설할 것을 수차례 건의한 바 있다. 이러한 과정에서 건교부는 도시계획법을 개정하여 용도지구중의 하나인 保存地區를 文化財保存地區와 景觀保護地區로 細分하는 방안과 景觀地區를 신설하는 방안 등을 검토한 것으로 알려지고 있다.

그러나, 최근 국회에 상정된 도시계획법 改正案을 보면 중앙의 도시계획 결정권한을 지방자치단체로 이양하도록 하는 내용을 담고 있는데, 이에 따르면 각 지방자치단체가 경관관리나 기타 지역여건상 필요할 경우 당해 市道條例에 근거하여 기타지구를 지정할 수 있도록 하고 있다.

도시계획법개정으로 인한 법적 환경 변화		
구분	기존	개정
도시계획 결정절차	도시계획입안 ↓ 지방의회 의견청취 ↓ 중앙 도시계획위원회 의결 ↓ 건교부장관이 결정	도시계획입안 ↓ 지방의회의견청취 ↓ 시 도시계획위원회 의결 ↓ 시도지사가 결정
용도지구 세분/신설 지정	건교부장관	건교부장관 (건교부는 국가계획에 한함) 시도지사 (지구의 명칭, 목적, 지구내 행위 제한등은 건교부장관과 사전협의)
기타지구 지정 및 행위제한 근거법	도시계획법/령→건축법/령 → 건축조례	도시계획법 → 시도 조례

국회에 상정된 도시계획 개정안에서 地區의 신설과 운영에 관련된 주요 내용을 살펴보면, 1) 市道知事は 地自體의 조례에 의한 지구의 지정

을 도시계획으로 결정할 수 있고(제18조 1항), 2) 시도지사는 조례가 정하는 바에 따라 지구를 신설, 세분할 권한을 가지며(동조 2항), 3) 시도지사로 하여금 신설된 지구의 명칭, 목적, 행위제한 내용을 건교부와 미리 협의하도록 규정하는 (동조 3항) 등의 내용을 포함하고 있다. 또한 시도조례로 지정한 지구 내에서의 행위제한에 관한 사항도 조례를 통해 정할 수 있도록 규정(개정안 제19조 단서조항)하고 있다.

이와 같이, 현재 국회에 상정된 도시계획법 개정안에서는 지구의 신설과 운영에 필요한 사항들을 모두 市道의 조례로 정하도록 규정하고 있으므로 이 개정안이 국회의 승인을 얻어 시행될 경우, 서울시는 경관관리를 위한 지구를 신설하고 운영하기 위해서는 먼저 景觀條例를 제정할 필요가 있다.

도시계획법 개정안 중 관련사항	
현행 도시계획법	도시계획법 개정안
제18조 [지구의 지정] ①건설부장관은 도시계획구역안에 공공의 안녕질서와 도시기능의 증진을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 다음 각호의 지구의 지정을 도시계획으로 결정할 수 있다.  1.~13. (생략)	제18조 [지구의 지정] ①건설교통부장관(국가계획과 관련되는 경우에 한한다) 또는 시도지사는  1.~13. (생략 : 현행과 같음)
②건설부장관은 특히 필요하다고 인정할 경우에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 제1항의 지구를 다시 세분하거나 그 지구이외의 지구의 지정을 도시계획으로 결정할 수 있다.	②건설교통부장관(국가계획과 관련된 경우에 한한다) 또는 시도지사는 특히 필요하다고 인정할 경우에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 제1항의 지구를 다시 세분하거나 그 지구이외의 지구의 지정을 도시계획으로 결정할 수 있으며, 시도지사는 도시경관의 관리 기타 지역여건상 필요한 때에는 당해 시(특별시 및 광역시를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)도의 조례가 정하는 바에 의하여 제1항의 규정에 의한 지구이외의 지구의 지정을 도시계획으로 결정할 수 있다.
제19조 [지역·지구 및 구역안의 행위제한등] ①제2장제2절(제17조 내지 제22조)의 규정에 의하여 지정된 지역·지구 및 구역안에 있어서의 건축 기타의 행위의 제한 및 금지에 관하여는 이 법에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 건축법 및 기타의 법률이 정하는 바에 의한다.	제19조 [지역·지구 및 구역안의 행위제한등] ①  (단서 신설) 다만 제18조 제3항의 규정에 의하여 지정된 지구에 관하여는 시도의 조례가 정하는 바에 따른다.

## 2. 조례제정의 기본구상

### 1) 경관지구 신설에 필요한 법조항

새로운 용도지구를 신설하여 운용하기 위해서는 다음의 사항들이 法條項에서 규정되어 있어야 한다.

첫째, 地區指定의 목적, 지구의 명칭, 地區指定 節次에 대한 사항

둘째, 지구내에서의 行爲制限에 관한 사항

기존 용도지구의 경우, 지구지정의 목적, 지구의 명칭, 지정 절차 등의 근거조항들은 도시계획법과 동시행령에서 규정하고 있고, 지구내에서의 행위제한에 관한 사항은 건축법 및 기타의 법률이 정하는 바에 의하도록 하여 (도시계획법 제19조 1항) 건축법에 위임하고 있다. 건축법에서는 도시계획법에 의해 지정된 지구내의 건축물에 대한 행위제한을 건축법시행령이 정하는 기준에 의해 조례로 정하도록 위임하고 있다(건축법 제45조 2항). 이와 같이, 용도지구내에서의 건축행위에 대한 구체적인 제한 사항은 대부분 市道의 건축조례에서 다루어지고 있다.

경관관리를 위한 별도의 用途地區로서 ‘경관지구’를 신설하기 위해서도 지구지정 및 지구내 행위제한의 根據條項과 구체적인 行爲制限規程이 法條文에 명시되어야 한다. 이러한 사항들을 법조문에 명시하는 방법은 여러 가지가 있을 수 있고 이에 따라 경관지구의 운영방식도 차이를 보이게 된다. 따라서 ‘경관지구’를 法制化하기 위해서는 다음의 사항들을 검토할 필요가 있다.

#### ■ 근거조항의 위치

경관지구의 근거조항을 어디에 둘 것인가? 구체적으로, 지구의 명칭, 지정 목적등에 관한 사항을 기존의 용도지구처럼 도시계획법이나 同施行令에 둘 것인지 아니면 별도의 조례에 둘 것인지 검토해야 한다.

#### ■ 행위제한 규정의 위치

지구내에서의 행위제한 내용을 어디에 둘 것인가? 즉, 지구내에서의 구체적인 행위제한 내용을 기존 용도지구처럼 건축조례에서 규정하도록 할 것인지 아니면 별도의 조례에서 규정하도록 할 것인지를 검토해야 한다.

### ■ 행위제한 규정의 운용방식

동일한 지구내의 행위제한을 일반화된 규정을 통해 운용할 것인가? 지역적 특성을 고려하여 차별화된 별도의 지침으로 운용할 것인가? 즉, 지구내에서의 행위제한 규정을 미관지구처럼 몇가지 항목에 대해 지역에 관계없이 일률적으로 규정할 것인지 아니면 도시설계지구처럼 지역적 특성에 따라 항목들을 선택하여 차별적으로 규정할 것인지를 검토해야 한다.

## 2) 근거조항의 위치 : 경관조례의 제정

경관지구를 신설하여 운영하는 방법은 지구지정과 행위제한에 대한 근거조항의 法的 位相에 따라 크게 두 가지로 나눌 수 있다.

첫째, 도시계획법에서 지정할 수 있는 기타지구의 하나로서 ‘景觀地區’를 신설, 운영하는 방안이다.

즉, 도시계획법에서 지정한 지구(제18조 1항) 이외의 지구를 지정할 수 있다는 법조항(도시계획법 제18조 2항)을 근거로 해서 기타 지구의 하나인 ‘경관지구’를 同法 시행령의 조항에 (동법 시행령 제16조) 추가로 명시하는 절차를 통해 경관지구를 신설하는 방안이다. 이 경우 경관지구 내에서의 행위제한에 대한 근거는 기존의 용도지구와 마찬가지로 건축법으로 위임되고(도시계획법 제19조 1항), 구체적인 행위제한 내용은 건축법 시행령과 건축조례에서 상세히 규정하게 된다. 이는 도시계획법 개정안이 마련되기 이전에 주로 검토되었던 ‘경관지구’의 신설 방안이었다.

둘째, 국회에 상정된 도시계획법 개정안에서와 같이 地自體의 조례를 통해 경관지구를 신설하는 방안이다.

조례에 의해 용도지구를 신설하기 위해서는 용도지구의 명칭과 그 지정 목적 등 용도지구 지정의 根據條項이 條例에 포함되어 있어야 한다. 또한 조례에 의해 신설되는 용도지구내에서 행위제한을 할 수 있도록 하는 근거조항이 기존의 용도지구의 경우처럼 도시계획법에 규정되어야 한다. 다시 말하면, 행위제한의 근거를 규정하고 있는 법조항(도시계획법 제19조 1항)에 “지자체의 조례를 통해 신설되는 용도지구내에서의 행위제한은 건축법을 따르도록 한다”라는 규정을 명시하여 기존의 용도지구와 동일하게 운용하던지, “지자체의 조례를 통해 신설되는 용도지구내에서의 행위제한은 조례가 정하는 바에 의한다”라는 조항을 명시하여 행위제한의 근거를 밝혀야 한다.

이와 같이, 경관지구를 신설하는 방안은 크게 두 가지가 있을 수 있으나 이미 도시계획법 개정안이 마련되어 국회에 상정되어 있으므로 이 개정안을 따르는 것이 현실적인 방안이라 할 수 있다.

도시계획법 개정안에서는 시도지사가 필요하다고 판단하는 용도지구를 市道の 조례에 의해 신설할 수 있도록 규정하고 있고, 조례에 의해 신설되는 지구내에서의 행위제한도 조례가 정하는 바를 따르도록 명시하고 있다(도시계획법 개정안 제19조의 1항). 따라서 현 시점에서 '경관지구'는 별도의 조례를 통해 신설, 운영하는 것이 현실적이며 이를 위해서는 먼저 '서울시 경관지구 지정 및 운영에 관한 조례(가칭)'와 같은 별도의 조례 제정이 필요하다.

### 3) 행위제한규정의 위치

경관지구내 건축물의 건축 및 기타 行爲制限 등을 다루는 景觀管理指針을 조례화함에 있어서 이를 建築條例에 포함시키는 방안과 별도의 景觀條例내에 포함시키는 방안이 있다.

즉, 기존의 용도지구와 같은 방식으로 할 경우, 용도지구내에서의 건축 행위제한은 건축법으로 위임되어 있고 이는 다시 건축조례로 위임되어 있으므로 행위제한규정을 건축조례내에 포함시켜야 한다.

한편, 도시계획법 개정안을 따를 경우, 市道の 조례에 의해서 신설되는 용도지구내에서의 행위제한은 市道の 조례에 따르도록 되어 있으므로 건축행위제한 규정을 경관조례내에 포함시킬 수 있다.

#### ■ 건축조례로 관리

경관조례에서는 행위제한을 제외한 기본적인 사항을 담고, 경관지구내 행위제한의 내용은 건축조례에 담는다. 즉, 건축조례의 '용도지구안에서의 건축물'이라는 章안에 '경관지구안의 건축물' 조항을 신설하여 경관지구내에서의 행위제한 내용을 명시하는 방식이다.

#### ■ 경관조례로 관리

경관조례에서 기본적인 사항 뿐만 아니라 경관지구내 행위제한 사항까지 포함한다. 즉, 경관조례에서 경관지구의 근거조항과 경관지구내에서의 행위제한의 내용을 모두 명시하는 방식이다.

#### 4) 행위제한 규정의 운용방식

경관지구를 관리하기 위한 행위제한 규정의 운용방식에 따라 두가지 방안으로 나눌 수 있다. 하나는, 都市設計制度처럼 경관지구별로 당해 지역의 경관특성을 반영한 ‘景觀管理指針’을 작성토록 하여 同種의 경관지구라도 당해지역의 경관특성에 따라 행위제한의 내용이 차이가 있도록 운용하는 방안이다. 또 다른 하나는 美觀地區처럼 모든 지역에서 공통적이고 일반적으로 나타나는 경관문제를 다룰수 있는 일반지침을 작성하여 同種의 경관지구에서는 행위제한의 내용이 차이가 없도록 운용하는 방안이다.

##### ■ 도시설계형 : 지구별 별도지침

이 방식은 景觀地區내에서의 건축행위등을 제한하는 ‘경관관리지침’을 조례화함에 있어서, 기존의 ‘도시설계제도’처럼 조례내에 경관관리지침의 기본방향 및 운영절차 등을 명시하고 각 경관지구내 실제로 적용될 세부적인 경관관리지침의 내용은 각 경관지구마다 고유특성을 고려하여 별도로 ‘景觀管理指針書’를 작성하여 운용하는 방식이다.

##### ■ 미관지구형 : 지구 공통지침

이 방식은 미관지구 등 기존의 용도지구에서의 규제방식과 같이 경관지구내에서의 건축행위등의 제한기준을 조례내에 明記하여 경관지구내 건축행위등을 일괄적으로 관리하는 방식이다. 즉, 별도의 지침을 마련하지 않고 행위제한의 내용을 조례의 조항으로 명시하며, 同種의 景觀地區내에서는 지역의 특성에 무관하게 동일한 규제가 가해지는 방식이다.



### 3. 조례구성의 대안설정 및 평가

#### 1) 대안의 설정

앞 장에서는 용도지구의 신설을 위해 검토해야 할 사항들을 살펴보았다. 이들을 모두 고려하면 조례의 구성방식은 여러 가지가 가능해진다. 하지만 본 연구에서는 국회에 상정되어 있는 도시계획법 개정안을 근거로 하여 景觀地區의 신설에 필요한 조례의 내용과 구성방식의 대안을 검토하기로 한다.

도시계획법 개정안에 따르면 경관지구처럼 당해 도시의 경관특성을 반영할 필요가 있는 용도지구의 신설은 市道の 조례에 의하도록 규정하고 있다. 따라서 지구의 지정목적, 명칭, 지정절차 등의 근거조항이 조례에서 규정되어야 하므로 경관지구의 신설을 위해서는 별도의 조례제정은 불가피하다.

이와 같이 경관지구를 신설하기 위해 별도의 景觀條例를 제정하는 것을 전제로 하면 조례구성 방식의 대안은 네 가지 경우가 가능하다. 즉, 경관지구내 건축행위제한 규정을 景觀條例에 포함할 경우와 建築條例에 포함할 경우로 구분하고, 건축행위제한의 내용을 都市設計地區처럼 지구마다 달리 할 경우와 미관지구처럼 일률적으로 적용시킬 경우로 구분하여 조합을 만들면 다음과 같은 네 가지의 조례구성 대안이 만들어진다.

조례구성의 대안				
구분	조례내용의 위치		행위제한 방식	
	근거조항	행위제한		
대안 1	경관조례	건축조례	도시설계형	지침서: 지구별 구체적 행위제한 기준
대안 2			미관지구형	-
대안 3		경관조례	도시설계형	지침서: 지구별 구체적 행위제한 기준
대안 4			미관지구형	-

#### ■ 대안 1

지구지정의 목적, 지구의 명칭, 지구지정의 절차 등과 같은 근거조항은 경관조례에 담고 행위제한 규정은 건축법으로 위임하여 건축조례에서 정하되, 세부적인 행위제한은 지구마다 별도의 지침에서 규정하는 방식이다.

### ■ 대안 2

근거조항은 景觀條例에 담고 행위제한 규정을 건축법으로 위임하여 建築條例에서 정하도록 하는데, 구체적인 행위제한 내용을 별도의 指針작성과정을 거치지 않고 건축조례내에 명시하는 방식이다.

### ■ 대안 3

근거조항과 행위제한규정을 모두 景觀條例에서 규정하되 구체적인 행위제한 내용은 지구마다 별도의 指針을 통해서 규정하는 방식이다.

### ■ 대안 4

근거조항과 행위제한 규정을 모두 景觀條例에서 규정하고 행위제한에 대한 구체적인 사항도 경관조례의 한 부분으로 명시하는 방식이다.

## 2) 대안별 검토

### 가. 대안 1 : 건축조례로 행위제한 + 도시설계형 운영

기본사항은 경관조례에서 규정하며 경관지구내 행위제한은 건축조례로 규정한다.

#### ■ 기본사항

경관조례에 담기는 기본사항으로는 景觀條例의 목적, 景觀地區의 목적, 정의, 경관지구 지정절차, 경관심의회 등이 될 수 있다.

#### ■ 경관지구내 행위제한

건축조례내에 '경관지구내에서의 건축' 조항을 신설하여, 기존 도시설계제도의 '도시설계'와 같이 조례내에서 '경관관리지침'을 정의하고 경관관리지침의 기본내용 및 경관관리기준의 작성방법 등에 관한 원칙적인 사항을 정의한 후, 세부적인 규제내용은 지구마다 작성하는 경관관리지침(指針書)에서 규정하도록 한다.

조례내용의 구성 (대안 1)	
기본 사항 - 경관조례	행위제한 - 건축조례에서 규정
<ul style="list-style-type: none"> <li>-경관조례의 목적</li> <li>-경관지구 목적, 정의</li> <li>-경관지구의 지정절차</li> <li>-경관심의회</li> <li>-기타부칙</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●경관지구안에서의 건축               <ul style="list-style-type: none"> <li>-경관관리지침의 정의</li> <li>-경관관리지침 작성 및 승인</li> <li>-경관관리지침의 기본내용</li> <li>-지침서 작성</li> </ul> </li> </ul>

## 나. 대안 2 : 건축조례로 행위제한 + 미관지구형 운영

경관조례에서는 기본사항을 규정하며 경관지구내 행위제한은 건축조례로 위임한다.

### ■ 기본사항

기본사항으로는 대안1과 같이, 景觀條例의 목적, 景觀地區의 목적, 정의, 경관지구 지정절차, 경관지구의 세분, 경관심의회 등이 될 수 있다.

대안1에서는 지구별로 건축지침을 마련하므로 경관지구를 세분할 필요가 없으나, 대안2에서는 미관지구처럼 경관지구를 '한강연접경관지구' '구릉지경관지구'로 세분할 수 있도록 한다.

### ■ 경관지구내 행위제한

건축조례내에 '경관지구내에서의 건축' 조항을 신설하여 구체적인 행위제한 기준을 명시한다.

조례내용의 구성 (대안 2)	
기본 사항 - 경관조례	행위제한 - 건축조례에서 규정
<ul style="list-style-type: none"> <li>-경관조례의 목적</li> <li>-경관지구 목적, 정의</li> <li>-경관지구의 세분</li> <li>-경관지구의 지정절차</li> <li>-경관심의회</li> <li>-기타부칙</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●경관지구안에서의 건축</li> <li>-한강연접경관지구안에서의 건축</li> <li>-구릉지경관지구안에서의 건축</li> </ul>

## 다. 대안 3 : 경관조례로 행위제한 + 도시설계형

이 대안은 경관조례에서 기본사항과 경관지구내 행위제한의 내용을 모두 규정하며 도시설계지구와 같은 방식으로 구체적인 행위제한을 다루는 방식이다.

### ■ 기본사항

기본사항으로는 景觀條例의 목적, 景觀地區의 목적, 정의, 경관지구 지정절차, 경관심의회 등이 될 수 있다.

### ■ 경관지구내 행위제한

경관지구내의 건축행위등의 제한내용은, 景觀管理指針 정의, 지침의 내용, 절차, 지침도서 작성기준, 경관지구내에서의 건축제한에 관한 기본사항 등이 되며, 경관지구별 경관관리지침을 별도로 작성하여 운영하는 방안이다.





## 나. 행위제한 규정의 운용방식

### ■ 일반화된 규정에 의한 행위제한 방식(예: 미관지구)

이 방식은 규제내용이 조례에 포함되어 있기 때문에 별도의 지침을 작성하는 데에 드는 시간과 비용을 절감할 수 있어 경제적이다.

또한, 한강 및 구릉지와 같이 문제의 양상이 공통적일 경우와 문제가 심각하여 시급한 대응이 필요할 경우에 효과적이다. 따라서 지역 전체에 걸쳐 일반적이고 공통적으로 발생하고 시급한 조치를 필요로 하는 경관 문제에 대처하기에는 효율적인 장점이 있다.

그러나, 기본적으로 일반적인 사항을 규제하기 때문에 지역적 특성과景觀類型에 따른 다양한 문제에 대응하기에는 한계가 있다.

### ■ 지역 특성을 고려한 행위제한 방식 (예: 도시설계지구)

이 방식은 행위제한의 기준과 원칙만을 조례에서 규정하고 구체적인 행위제한은 별도의 지침을 작성하여 규제하기 때문에 지구마다 고유한 경관특성을 반영할 수 있는 장점이 있다.

당해지역의 고유한 경관특성을 반영한 별도의 지침을 통해 차별적인 규제가 가능하기 때문에 다양한 경관문제에 적절하게 대응할 수 있다. 따라서 지역마다 차이를 보이는 독특한 경관문제에 대응하기에 효과적이다.

그러나 지구마다 별도의 지침을 마련해야하기 때문에 비교적 많은 시간과 비용이 소모되는 단점이 있다.

## 다. 검토 결과 : 조례구성의 기본 구상

행위제한규정의 위치와 행위제한규정의 운용방식에 따른 대안을 검토한 결과, 경관조례는 다음과 같은 기준으로 구성하도록 한다.

- 경관지구의 신설에 관한 근거조항은 경관조례에 둔다.
- 경관지구내 행위제한 사항은 건축조례에 둔다.
- 경관지구내 행위제한 방식은 도시설계형과 미관지구형 두가지 대안으로 구분하여 시안을 작성한다.

서울시는 이상의 두 가지 경관조례 시안을 검토하고 최종적으로 하나의 대안을 선택하도록 한다.

# 1. 경관조례의 내용구성

여기서는 앞서 검토한 서울시 경관조례의 기본방향에 맞추어 조례의 試案을 제시하고자 한다.

본 절에서는 먼저 조례의 구성에 필요한 기본적인 내용을 정리하였고 다음 절에서는 이를 토대로 경관조례의 試案과 건축조례의 改正案을 제시한다. 건축조례의 개정안은 경관지구내 행위제한 규정의 運用方式에 따라 건축조례에 포함되어야 할 내용을 例示한 것이다.

## 1) 총론

### ■ 경관조례의 목적

도시경관관리의 목적과 목표를 명기함으로써 경관조례 제정의 목적과 의의를 분명히 밝힌다.

### ■ 용어의 정의

경관조례에서 사용하는 용어를 정의한다.

### ■ 도시경관 관리주체

경관지구를 지정·운영하는 도시경관관리의 주체는 현재로서는 서울시로 국한한다. 단, 필요할 경우 자치구로 위임하거나 그외 적합하다고 인정되는 자에게 위임할 수 있도록 하는 단서조항을 둔다.

## 2) 경관지구의 지정 및 세분

### ■ 경관지구의 정의

경관지구의 법적 근거 및 지정목적을 정의한다.

### ■ 지정절차

경관지구의 지정 절차등은 都市計画法改正案과 같이 서울시장 등이 입안한 후 市議會의 의결을 거쳐 서울市長이 승인하고 결정고시한다.

## ■ 경관지구 지정대상 및 세분

경관지구의 指定對象은 우선적으로 한강연접지역과 구릉지를 중심으로 하며 도시경관관리의 목적을 위해 필요하다고 인정되는 지역을 포함할 수 있도록 한다.

경관지구는 短期的으로 한강연접지역 경관지구와 구릉지 경관지구로 細分化하여 地區別로 管理指針을 마련하여 관리하도록 한다.

이외의 경관지구도 장래에 추가적으로 지정할 수 있도록 하는 단서조항을 둔다.

## 3) 경관지구내 경관관리지침

경관지구에 적용될 경관관리지침의 골자는, 행위제한 규정의 운용방식을 都市設計型으로 하느냐 美觀地區型으로 하느냐에 따라 달라진다.

### ■ 공통지침

행위제한 규정의 운용방식에 따른 두 종류의 경관관리지침이 공통적으로 포함하는 기본사항은 다음과 같다.

- 본 연구에서 개발된 규제지표를 중심으로 한 건축물의 규모 및 형태에 관한 사항
- 건축물의 색채, 의장등에 관한 사항
- 건축, 개축, 수선, 개조, 색채변경 등에 대한 제한
- 植栽등에 관한 사항

### ■ 지구별 지침

都市設計型인 경우에는 당해 지구의 특성을 반영할 수 있도록 위의 사항과 그외 필요하다고 인정되는 사항에 대해 구체적인 지침을 마련하도록 한다.

美觀地區型인 경우에는 위의 사항을 중심으로 지구별(한강연접 경관지구 및 구릉지 경관관리지구) 특성에 부합하도록 별도의 구체적인 기준을 마련한다.



#### 4) 경관심의위원회

경관심의위원회는 기존 서울시 건축위원회와 별도로 설치하거나 기존 건축위원회의 都市景觀審議委員會를 강화하는 두 가지 방법이 있다.

여기서는 건축위원회의 小委員會 자격으로서 별도의 위원회로 운영하도록 한다. 그 기능 및 審議對象은 기존 건축위원회의 도시경관심의위원회가 담당하는 건축심의 및 심의대상을 포함하되, 경관지구내 건축물을 대상으로 경관조례에서 정한 경관관리지침에 의거하여 심의토록 한다.

##### ■ 설치목적

도시경관관리에 대한 서울시長의 자문에 응하고, 경관조례의 시행을 위한 기본적인 사항과 주요사항을 조사·심의하기 위하여 설치한다.

##### ■ 설치

서울시 건축위원회의 小委員會로서 운영하며 조례에 설치를 명기함으로써 지속적으로 운영되도록 한다.

##### ■ 구성

현재 운영되고 있는 도시경관심의위원회의 구성(인원, 위원의 자격)을 준용한다.

##### ■ 심의대상

서울시 건축심의대상(11층 이상으로서 연면적 1만 제곱미터 이상인 일반건축물, 11층 이상이거나 300세대 이상인 사업계획 승인대상 공동주택)중으로서 경관지구내에서 건축하는 건축물과 그외 특별히 경관관리가 필요한 경관지구내의 건축물

##### ■ 심의내용

건축위원회의 심의내용을 준용한다(건축조례 7조).

漢江連接景觀地區내 건축물은 입면적, 차폐도, 시각회랑, 녹지대 및 구릉지 보존을 위한 버퍼존 규제지표를 중심으로 경관에 미치는 영향을 심의한다.

구릉지 景觀地區내 건축물은 녹지공간률, 단차규제, 입면건폐율 등을 중심으로 경관에 미치는 영향을 심의한다.

## 2. 경관조례 시안

### 1) 경관조례 신설을 위한 서울시 경관조례 시안

#### 서울특별시 경관조례(안)

##### 제1장 총칙

제1조 【목적】 이 조례는 도시계획법 제18조 제2항에 의하여 서울의 아름다운 자연경관과 역사·문화자원을 보존하고 바람직한 서울의 도시경관을 형성하는데 필요한 사항을 규정함으로써 서울다운 도시경관을 보존하고 육성하여 시민 모두가 서울시에 대한 친근감과 애착, 그리고 자랑스러움을 지닐 수 있도록 하는 것을 목적으로 한다.

제2조 【용어의 정의】 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

##### 제2장 경관지구

제3조 【경관지구의 지정】 시장은 서울의 도시경관의 관리를 위하여 필요하다고 인정되는 다음 각호의 지역에 대해 지구(이하 “경관지구”라 한다)의 지정을 도시계획으로 결정할 수 있다.

1. 한강변 등 주요 하천변이나 구룡지를 중심으로 서울의 수려한 자연경관 특성을 나타내고 있는 지역
2. 전통적인 건축물, 문화재 등이 위치하여 서울의 역사적 문화적 특성을 나타내는 지역
3. 기타 시장이 도시경관형성을 위하여 필요하다고 인정하는 지역

제4조 【경관지구의 지정절차】 경관지구 지정을 위해서는 도시계획법(개정안) 제18조 제3항에 의하여 입안후 미리 건교부장관과의 협의를 거쳐 서울시 시의회의 의견을 들어 서울시 도시계획위원회의 의결을 통해 이를 결정한다.

제5조 【경관지구안에서의 건축】 경관지구안에서의 건축물은 서울시 건축조례의 ‘경관지구안에서의 건축’에서 정하는 바에 적합하게 건축하여야 한다.

##### 제3장 경관심의위원회

제6조 【설치】 도시경관관리에 대한 서울시장의 자문에 응하고, 경관조례의 시행을 위한 기본적인 사항과 중요사항을 조사·심의하기 위하여 서울시 건축위원회내에 소위원회로서 경관심의위원회를 설치한다.

제7조 【구성】 서울시 건축위원회의 구성을 준용한다.

제8조 【심의내용】 서울시 경관지구내의 건축물을 대상으로 경관지구내 경관관리지침의 준수 여부 및 기타 경관의 보전, 형성에 필요한 사항을 심의한다.

##### 제4장 보칙

부칙

## 2) 경관지구내 행위제한에 관한 서울시 건축조례 개정

### 가. 지구별 특성을 고려한 규제방식(예 : 도시설계지구)

#### 서울특별시 건축조례(개정안)

#### 제7장 용도지구안에서의 건축물

##### 제51조 경관지구안의 건축물

제51조 【경관관리지침】 경관관리지침이란 도시계획법(개정안) 제19조에 의하여 서울시 도시경관의 보전·형성을 위하여 경관지구마다 당해지구의 고유한 특성을 고려하여 수립하는 종합적인 관리지침이며, 경관지구안의 건축물은 이 지침에서 정하는 바에 적합하게 건축하여야 한다.

제52조 【경관관리지침의 작성절차】 경관관리지침은 경관지구의 지정이 있는 날로부터 1년이 내에 미리 당해지구 구청장과 협의하여 同조례의 제53조 및 제54조에 적합하도록 제55조에서 정하는 바에 따라 도서로 작성하고 30일간 주민의 공람 또는 공청회를 거쳐 경관심의위원회의 의결을 통해 서울시장이 승인한다.

제53조 【경관관리지침 작성시 고려사항】 경관관리지침의 작성시에는 다음을 고려하여 작성하여야 한다.

1. 당해 지구의 위치 및 환경등에 따른 특성을 최대한 고려할 것
2. 당해 지구안의 자연적 문화적 역사적 특성을 고려할 것
3. 장래의 도시경관 방향이 제시되도록 할 것

제54조 【경관관리지침의 내용】 경관관리지침의 내용은 다음 중에서 필요한 항을 선택하여 작성하도록 한다.

1. 건축물등의 규모, 형태 및 대지내 위치
2. 건축물등의 색채 및 외장
3. 건축, 개축, 수선, 개조, 색채변경 등에 대한 지침
4. 대상구역 및 주변지역의 조경지침
5. 기타 시장이 필요하다고 인정하는 사항

제55조 【경관관리지침도서】 경관관리지침도서는 다음의 각항을 포함하여야 한다.

1. 제54조에서 선택한 각항에 대한 지침
2. 제57조 및 제58조에 의한 지침
2. 주민의 공람 또는 공청회에서 제시된 의견 및 그 의견의 처리결과
3. 경관심의위원회의 심의결과
4. 기타 시장이 필요하다고 인정하는 사항

제56조 【경관관리지침의 변경】 시장은 확정된 경관관리지침을 변경하고자 하는 경우에는 주민의 공람 또는 공청회를 거쳐야 하며 구청장과 협의하여야 한다. 다만, 다음 각 호와 같은 경미한 사항은 주민의 공람 또는 공청회와 구청장과의 협의를 거치지 아니하고 경관계획작성자가 이를 변경할 수 있다.

## 나. 일반규제 방식(예 : 미관지구)

### 서울특별시 건축조례(개정안)

#### 제7장 용도지구안에서의 건축물

##### 제5절 경관지구안의 건축물

제51조 【경관지구안의 건축】 도시계획법(개정안) 제19조에 의하여 경관지구안의 건축물은 제52조 및 제53조에서 정하는 바에 적합하게 건축하여야 한다.

제52조 【한강연접경관지구안에서의 건축】 한강연접 경관지구안에서의 건축물은 다음 각호에 적합하게 건축하여야 한다.

(예시)

1. 입면적이라 함은 공동주택 주동의 높이×입면의 최장대각선이며 3,000제곱미터를 초과할 수 없다.
2. 차폐도라 함은 공동주택단지의 전면쪽에 대한 최전면동 입면적의 합이며 30m를 초과할 수 없다.
3. 폭 300m 이상의 공동주택단지는 변화감, 개방감 및 조망확보를 위하여 시각회랑은 폭의 1/10 이상의 범위에서 경관관리지침으로 정한다.

제53조 【구룡지경관지구안에서의 건축】 구룡지경관지구안에서의 건축물은 다음 각호에 적합하게 건축하여야 한다.

(예시)

1. 공동주택을 건축할 경우에는 연면적에 대한 녹지공간의 면적 비율 1/10 이상으로 하여야 한다.

$$\text{녹지공간율} = \text{녹지공간면적} \div \text{연상면적}$$

2. 공동주택 이외의 주택을 건축할 경우에는 대지면적에 대한 조경면적 비율 1/10 이상으로 하여야 한다.

## 제8장

# 경관지구 운영을 위한 단계별 전략

---

- 
1. 경관조례의 제정(1단계)
  2. 한강 및 구릉지 경관지구 지정(2단계)
  3. 역사문화재 주변 등 경관지구 지정(3단계)
-

### 3. 역사·문화재 주변 등 경관지구 지정 (3단계)

#### ● 역사·문화재 주변 경관관리계획 수립

역사·문화재 주변의 경관문제를 파악하고 이를 효율적으로 관리하기 위한 경관관리지침, 경관형성사업, 공공투자계획 등을 포함한 종합적 경관관리계획을 수립하기 위한 용역을 발주한다.

#### ● 역사·문화재 주변 경관지구 지정

용역을 통해 수립된 역사·문화재 주변 경관관리계획을 바탕으로 경관지구 지정대상 및 경관관리방안을 확정하고 時急性和 실현가능성을 감안하여 단계적으로 경관지구를 지정한다.

#### ● 기타 경관지구 지정방안 검토

한강, 구릉지 및 역사·문화재 주변 경관지구 이외에 경관지구 지정을 통해 경관을 관리할 필요가 있는 지역(예: 도로측경관 등)을 대상으로 경관지구 지정방안을 검토한다.

# 참고문헌

## 1. 국내문헌

- 강병기 연구실, 1994, 「국제화에 대비한 지역개발 방향」, 대한국토계획학회, 학술 발표 논문.
- 강병기 연구실, 1991, 「남산 경관관리를 위한 COMPUTER SIMULATION에 관한 연구」
- 강홍빈, 1993, 「서울21세기: 변화의 관리와 환경학의 역할」, 『환경논총』, 서울대 환경대학원.
- 건설교통부 도시계획과, 1997, 「도시계획법개정(안)」 자료.
- 구자훈, 1993, 「도시경관의 현황과 문제점」, 『환경과 조경』 제65호.
- 국토개발연구원, 1993, 『수도권 지형지세』
- 김승환, 변문기, 1991, 「폐적한 도시환경의 창출을 위한 도시 어메니티구조의 해석에 관한 연구」 『한국조경학회지』 18권 4호
- 문경도, 1989, 「고층건물의 경관영향평가 방법에 관한 연구」, 서울대학교 대학원 석사학위논문.
- 박문호, 1993, 「일본의 도시경관 형성에 대한 제도」, 『한국조경학회지』, 제21권 제3호.
- 박석중, 1988, 「도시의 이미지 형성에 있어서 시각적 인지특성에 관한 연구」, 한양대 환경대학원 석사학위논문.
- 박인석, 1992, 「물리적 환경의 질 지표에 의한 공동주택단지 계획방향 분석연구 : 지표의 개발 및 밑도지표·계획요소와의 관련분석을 중심으로」, 서울대학교 대학원 박사학위논문
- 박재길, 1990, 「도시미관의 새로운 접근」, 『지구행정』 제56호, 지방행정연구원.
- 서울시립대학교, 1997, 『공동주택 단지에 대한 환경지표 개발』 중간보고서.
- 서울시정개발연구원, 1993, 「자치구 기본계획 종합 및 조정」.
- \_\_\_\_\_, 1993, 「서울시 도시계획 용도지구 운용개선방안 연구」
- \_\_\_\_\_, 1993, 「서울시 도시경관관리방안 연구(I)」
- \_\_\_\_\_, 1994, 「서울시 도시경관관리방안 연구(II)」
- \_\_\_\_\_, 1994, 「한강 연접지역 경관관리방안 연구」
- \_\_\_\_\_, 1994, 「지도로 본 서울」
- \_\_\_\_\_, 1995, 「구릉지 재개발 아파트의 대안적 형태 개발」
- \_\_\_\_\_, 1996, 「서울시 용도지역 세분화 기준설정 연구」
- \_\_\_\_\_, 1996, 「서울시 주택개량 재개발 연혁 연구」
- 송보영, 황창윤 역(Brain Hackett 지), 1987, 『경관계획』, 영보문화사.
- 윤인규, 1993, 「도시경관 관리방안에 관한 연구」, 서울대학교 대학원 석사학위논문.
- 윤정섭 역(디터프린츠 지), 1992, 「도시경관 방법론」, 대우출판사.
- 이주형, 강승호, 1992, 「경관시뮬레이션 기법을 이용한 조망분석에 관한 연구」, 『대한국토·도시계획학회지』, 27권 3호
- 임승빈, 1988, 「경관분석 및 평가방법에 관한 연구 : 현상학적 접근」, 『한국조경학회지』, 16권 1호.
- \_\_\_\_\_, 1993, 「도시경관관리의 개선방향」, 『건축학회지』 93. 3월호.

- \_\_\_\_\_, 1993, 「도시 스카이라인 보존·관리기법에 관한 연구」, 『한국조경학회지』, 21권3호, pp.77-88.
- 최기수, 1982, 「우리나라 도시경관의 개선방향」, 『한국조경학회지』, 제10권 제1호.
- 최봉문, 강병기, 1992, 「CAD를 활용한 도시경관 시뮬레이션과 건축물 규제방안에 관한 연구」, 『대한 국토·도시계획학회지』, 27권 1호.
- 최창규, 1991, 『도시설계에 의한 도시경관제어의 시각 SIMULATION에 관한 연구』, 한양대학교 대학원 석사학위논문.
- 한국문화예술진흥원, 1992, 『도시문화환경 개선방안 연구』.
- 한국토지개발공사, 1988, 「구릉지 주거단지 개발」.
- \_\_\_\_\_, 1989, 「주거지 경관계획」.
- \_\_\_\_\_, 1994, 「도시설계 작성기준에 관한 연구」.
- 황기원, 1989, 「경관의 다의성에 관한 고찰」, 『한국조경학회지』, 제17권 제1호.
- \_\_\_\_\_의 2인, 1993, 「한국항만도시의 도시경관의 형성과 변화에 관한 연구(II)」, 『한국조경학회지』, 21권 2호.

## 2. 외국문헌

- Alloe, Wayne, 1981, 『Skylines』, New York : John Wiley & Son.
- Boston City Hall, 1988, *Zoning Ordinance of Boston*.
- \_\_\_\_\_, 1990, *Boston Zoning Code*.
- \_\_\_\_\_, 1991, *Historic Beacon Hill District*.
- Brown, Denise Scott, 1991, *Urban Concepts*.
- City and County of S.F., 1991, *Residential Design Guidelines*.
- \_\_\_\_\_, 1992, *Tax incentives for Historic Buildings in S.F.*
- \_\_\_\_\_, 1992, *Urban Design Master Plan*.
- Cullen, Gordon, 1961, 『Townscape』.
- Department of City Planning, 1995, 『Zoning Resolution』, The City of New York.
- Koo, Ja-Hoon, 1994, "Seoul's Urban Landscape Management System : Problems and Opportunities", 『Proceedings of International Symposium on City Planning 1994』, Fukuoka & Kitakyusu, Japan, pp 23-30.
- Yokohama City, 1992, *Urban Design Report*, Yokohama Urban Design Forum.
- 日本宅地開発公團, 1980, 『傾斜地の有効利用に関する調査この2報告書』
- 神戸市, 1972, 『市街地景観 条例』, 神戸市 条例 第9號.
- \_\_\_\_\_, 1978, 『都市景観 条例』, 神戸市 条例 第59號.
- \_\_\_\_\_, 1990, 『都市景観條例關係規定集』
- \_\_\_\_\_, 1990, *Urban Design of Kobe*.
- \_\_\_\_\_, 1990, 「都市景観條例ど地域・地區指定のあらまし」
- \_\_\_\_\_, 1992, *The City of Kobe*.



- \_\_\_\_\_, 1993, 『都市景觀 都市 Seminar』.
- 神戸市 都市計劃局, 1990, 『北野, 山本地区景觀 guideline』.
- \_\_\_\_\_, 1990, 『臨海副都心 もちづくり Guideline』.
- \_\_\_\_\_, 1991, 『東京の土地利用』.
- \_\_\_\_\_, 1993, 『東京わかまちの景觀』.
- \_\_\_\_\_, 1992, 『Planning of Tokyo』.
- 東京都, 1992, 『都市美 Symposium』.
- \_\_\_\_\_, 1992, 『都市美 Guideline』.
- 文京區まちづくり公社, 1992, 『Watch the view of Bunkyo』.
- 世田谷區 都市デザイン室, 1990, 『界隈續本都』.
- \_\_\_\_\_, 1986, 『世田谷の近代風景概史』.
- \_\_\_\_\_, 1993, 『公共空間デザイン作法』.
- 中村良夫, 1989, 『都市デザインと景觀行政』, 『都市計劃』, No 166, 日本都市計劃學會.