

높이 규제는 법적으로 타당한가

[글] 김지엽 부교수 jeekim@ajou.ac.kr
아주대학교 건축학과

높이 규제란 무엇이고 왜 필요한가?

건축물의 높이를 왜 규제할까? 이 물음에 답하기 전에 먼저 높이 규제가 없는 도시를 상상해보자. 높이 규제가 없다면 토지주들은 여건과 능력이 허락하는 한 건축물을 높게 세우고자 할 것이다. 그러한 요구가 모두 수용된다면 경쟁적으로 높이를 자랑하는 건축물들로 인해 도시경관은 크게 훼손될 것이다. 아무리 아름답고 자랑스러운 강산과 역사문화 자산을 지니고 있다 해도 대다수 시민들은 그 경관을 감상하기 어려울 것이고, 도시는 역사성과 정체성을 드러내지 못한 채 삭막해질 수밖에 없다. 뿐만 아니라 시민들의 생활과 건강에도 부정적 영향을 끼친다. 높은 건물의 상층부를 제외한 주택이나 학교 등은 충분한 일조와 통풍을 확보하기 어려울 수밖에 없고, 사람들이 걸어다니고 생활하는 가로(街路)는 늘 그늘진 상태일 것이다.

따라서 국가는 건축물의 밀도뿐 아니라 높이나 층수를 제한하거나 도로 등에서 사선을 그리는 방법 등으

로 건축물의 높이를 규제하고 있다. 이와 같은 높이 규제는 꽤 오래된 도시계획 수단 중 하나이다. 기원전 6세기, 최초의 도시계획법으로 알려진 로마의 ‘도시에 관한 줄리아법(Lex Julia Municipals)’에 이미 건물의 높이, 가로 폭과 포장, 건축재료 등에 대한 규제가 담겨 있다. 또한 로마 아우구스트 황제는 집합주택(Insula)의 높이 제한을 6~7층 규모의 21m로 정하였으며, 이후 트라야누스 황제는 최고 높이를 5~6층 규모인 18m로 정했다고 한다.¹ 우리나라도 조선시대에 ‘가사(家舍) 규제를 통해 주택의 칸수를 제한하고 기둥 높이로 건물의 높이를 규제했다는 기록이 있다.

도시에서 본격적으로 높이 규제가 시작된 것은 산업혁명 이후 고층 건물이 대중화되면서부터이다. 1916년 뉴욕시는 용도지역제로 알려진 조닝 법(zoning laws)을 도시관리 수단으로 도입하였고, 이에 따라 뉴욕시 전역을 3개 용도 지역(주거 지역, 상업/업무 지역, 무제한 지역, unrestricted)과 미결정 지역(Undetermined)으

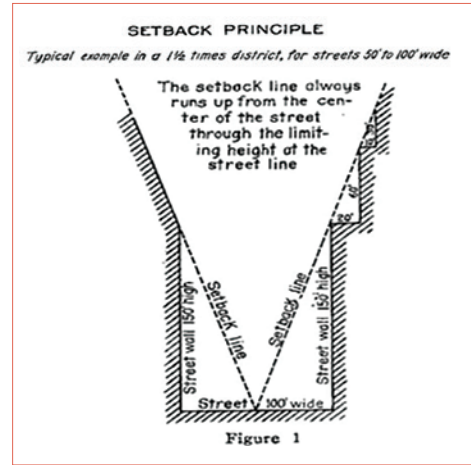
1 윤재의 외 역(Leonardo Benevolo 저), 세계도시사, 세진사, 1993, p.176

그림1 1932년 뉴욕시 맨해튼 고층건물들



자료 https://en.wikipedia.org/wiki/1916_Zoning_Resolution#/media/File:Chrysler_Building_Midtown_Manhattan_New_York_City_1932.jpg

그림2 1916년 뉴욕시 조닝에 의한 도로 사선제한



자료 https://www.google.co.kr/search?q=new+york+city+set+back&sa=N&tbm=isch&tbo=u&source=univ&ved=0ahUKEwi_7MTMl4TaAhWLx7wKHUh4A0A4ChDsCQhF&biw=1280&bih=880#imgrc=5jj5hgLif4Bj3M:&spf=1521867905062

로 구분하고, 동시에 5개의 높이지구(Height Districts)를 정하여 도로 사선제한을 통해 높이를 규제하기 시작했다. 뉴욕시의 이러한 높이 규제는 경관적 측면보다는 가로에서의 일조와 통풍을 위한 것으로 보인다. 가장 완료된 사선제한이 적용되는 상업 지역에서는 대지만 충분하다면 이론적으로는 하늘 끝까지 건축물을 올릴 수 있었다. 이에 따라 당시 뉴욕시 맨해튼에 엠파이어스테이트 빌딩을 비롯한 고층 건물들이 많이 건축되었으며, 사선제한에서 최대의 용적을 확보하고자 웨딩케이크(Wedding Cake) 스타일의 고층 건물들이 양산되었다. 이처럼 당시 맨해튼 지역에 고층 건물들이 많이 들어설 수 있었던 이유는 유럽의 유서 깊은 도시들에 비해 뉴욕시가 경관적 측면에서 자유로웠기 때문이었다.

이에 비해 런던이나 파리 등 유럽의 고도(古都)들은 높이 규제가 반드시 필요했다. 파리는 1973년 210m

에 달하는 59층 몽파르나스(Montparnasse) 타워가 파리의 도심지역에 지어진 이후 높이 규제의 필요성을 절실히 인식하게 되었고, 결과적으로 최대 높이를 37m(121feet)로 하는 높이 규제를 적용하기 시작하였다.

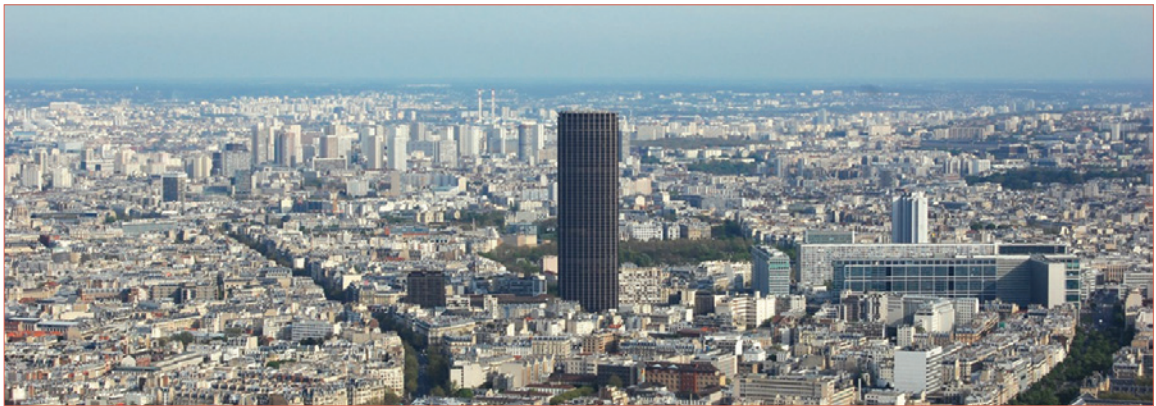
영국 런던은 보다 계획적으로 높이를 관리하고 있다. 런던시 도시기본계획이라고 할 수 있는 ‘런던 플랜’은 고층 건물이 주변 지역에 부정적 영향을 주지 않아야 한다는 원칙 아래 고층 건물이 건축 가능한 허용(Appropriate) 지역, 전면 금지되는 불허(Inappropriate) 지역, 계획에 따라 허용되는 민감(Sensitive) 지역으로 구분하고, 각 자치구가 지역개발 기본방향(Local Development Framework)이라는 계획을 통해 구체적인 최대 높이를 정하도록 하고 있다. 이때 고층 건물이 주변 지역에 끼치는 부정적 영향이란, 경관을 포함한 미세기후, 난기류, 과도한 그림자, 소음,

햇빛 난반사, 항공, 전파방해 등을 말한다. 이러한 런던 플랜에 따라 런던시 건축국(Department of the Built Environment)은 ‘런던시 고층 건물들(Tall Buildings in the City of London)’이라는 계획으로써 고층 건물의 정책 방향을 설정했다. 즉 역사문화 유산인 세인트폴 성당과 템스 강변 등 26개 보존 지역의 경관 및 경관축을

보호하기 위해 고층 건물 불허 지역을 지정하고, 민감 지역에는 8~52m의 높이 규제를 차등적으로 적용하고 있다.

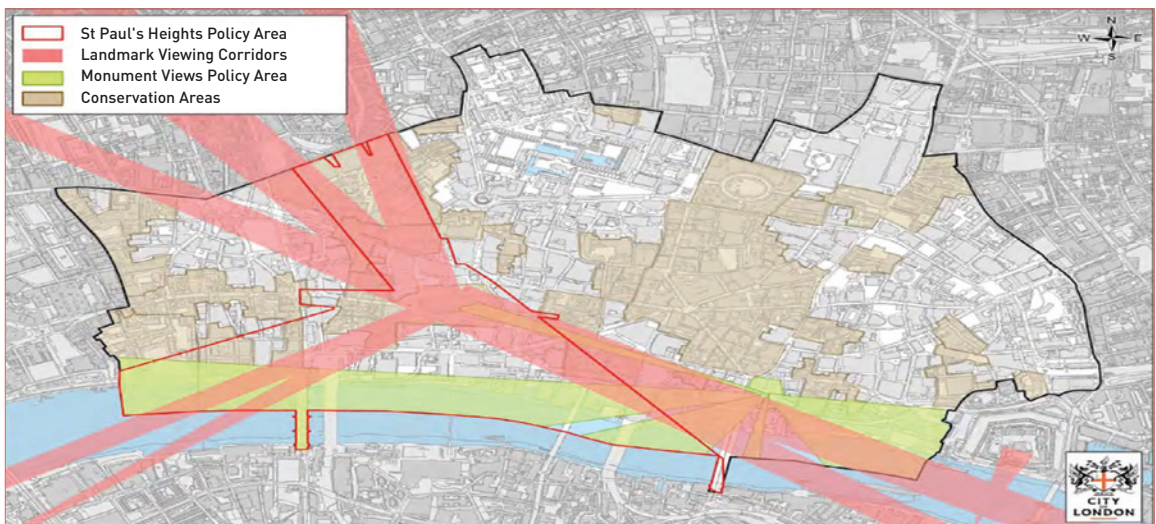
우리나라의 경우, 최초의 도시계획법이라 할 수 있는 1934년 조선시가지계획령의 시행규칙 제64조와 제104조에서 주거지역 21m, 기타지역 31m 등 절대 높이

그림3 파리지 높이 규제 도입을 이끈 몽파르나스 타워



자료 <https://www.treehugger.com/sustainable-product-design/newly-freed-from-height-limits-paris-skyline-ready-to-rise.html>

그림4 세인트폴 성당 및 템스 강변 등 주요 경관보호 및 경관축 설정과 보존지역(Conservation Areas) 설정



자료 The City of London Corporation, 2015, 「Tall Buildings in the City of London」, Department of the Built Environment

규정을 중심으로 도로 사선제한 규정이 적용되기 시작하였다.(김도년·임희지, p.150) 2016년 도로 사선제한에 의한 높이 규제가 폐지된 이후 현재는 도시기본계획에서 층수 제한, 역사도심기본계획에서 높이 제한, 지구단위계획을 통한 가로구역별 최고 높이 지정방식 등의 방법을 활용하고 있다. 또한 ‘국토의 계획 및 이용에 관한 법률(이하 국제법)’에 따른 고도지구, 미관지구, 경관지구 등 용도지구를 활용하여 높이 규제가 이루어지기도 하고, 2007년 제정된 ‘경관법’에 따라 각 지자체는 ‘경관계획’을 통해 계획적인 경관관리 및 경관적 측면의 높이 규제의 기본적인 틀을 갖추 수 있게 되었다.

높이 규제는 과도한 재산권 침해인가?

때때로 높이 규제는 재산권 침해 논란을 불러일으킨다. 가장 최근의 사례로, 2017년에 은마아파트 재건축 조합이 49층으로 재건축 사업을 추진하려 하자 서울시는 ‘2030 서울플랜’을 근거로 불허 의견을 밝히고 도시건축공동위원회 심의까지 보류한 일이 있었다. 이에 대해 은마아파트 조합 측은 과도한 재산권 침해라고 맞섰다. 또한 북한산이나 남산 자락의 최고 고도지구 또는 문화재 보호구역과 문화재 주변 지역, 역사문화 미관지구 등 경관이나 문화재 보호를 위해 층수 제한 또는 양각 규제 등에 저촉되어 해당 용도 지역에서 정하고 있는 용적률을 달성하지 못하는 경우도 많다. 이에 따라 해당 주민들은 과도한 재산권 침해 민원을 제기하고 있다. 그렇다면 높이 규제는 과연 법적으로 (과도한) 재산권 침해에 해당할까?

높이 규제는 정당한 국가의 규제권이다

대한민국 헌법은 모든 국민들의 재산권을 보장하

고 있다.(헌법 제23조 제1항) 그러나 그 내용과 한계는 법률로 정한다고 하여(제23조 제1항) 재산권 행사에 어느 정도 제한이 있을 수 있음을 나타내고 있다. 이러한 헌법 조항을 근거로 국가는 개인의 토지재산권에 대한 제한을 가할 수 있는 국제법이나 건축법 등의 법률을 제정하여 운영할 수 있는 것이다.

그렇다면 국가는 왜 개인의 토지재산권을 통제해야 하는가라는 본질적인 의문이 제기될 수 있다. 개인 토지에 대해 국가는 건축물의 높이뿐 아니라 용적률, 건폐율, 건축물의 용도, 주차장 규모, 그리고 특수한 경우에는 건축물의 형태나 색채까지도 제어한다. 이러한 공적 규제는 토지가 지니는 공공적 성격에 기인한다. 비록 개인의 땅이긴 하지만 그 활용은 인접토지, 주변 지역, 더 나아가 도시 전체에 영향을 끼칠 수 있기 때문이다. 이것을 일명 ‘외부 효과(Spillover Effect)’라 한다.

물론 외부 효과의 긍정적 측면도 있지만 부정적 측면을 완화하기 위해서는 도시계획 규제가 필요하다. 개인이 자기 소유의 땅에 어떤 건축물을 어느 정도 규모로 짓느냐에 따라 교통 문제가 유발될 수 있고, 기반시설에 부담을 줄 수도 있고, 인접 지역에 그림자를 드리울 수도 있고, 소음 및 각종 환경 문제를 유발할 수도 있기 때문이다. 개인이 자유롭게 토지를 활용하게 된다면 우리가 살고 있는 동네, 지역, 도시의 모습이 어떻게 변할지는 상상하기 어렵지 않다. 이와 같이 토지 활용은 우리 모두에게 영향을 끼치는 공공적 성격을 지니고 있기 때문에 국가는 도시계획 등을 통해 개별 토지의 합리적인 활용을 유도해야 하는 것이다.

그러한 이유로 우리나라 헌법에서는 재산권의 활용이 공공복리에 적합해야 한다는 규정을 두고 있으며, (헌법 제23조 제2항) 국토의 효율적이고 균형 있는 이용과 개발, 보전을 위해 필요한 제한과 의무를 과할

수 있다고 다시 한 번 명시하고 있다.(헌법 제122조) 또한 재산권을 다루는 민법에서도 토지의 사용에 관하여 이웃 토지의 사용을 방해하거나 생활에 고통을 주지 않아야 할 의무, 이웃 주택 내부를 쳐다볼 수 없도록 하는 차면 시설의 설치 의무, 처마물이 이웃에 직접 떨어지지 않도록 하는 시설의 설치 의무 등 이웃에 대한 기본적인 사항들을 고려하도록 규정하고 있다.

물론 국가가 개인의 토지재산권을 무한정 제한할 수 있는 것은 아니다. 가장 기본적으로 공공의 필요에 의해 재산권을 사용하거나 수용, 제한할 경우에는 정당한 보상을 하도록 법률로 정하고 있다.(헌법 제23조 제3항) 여기서 수용이나 사용은 그 정의가 명확하다. 그러나 ‘제한’의 경우에는 개념이 모호하다. 예컨대 높이 규제를 포함한 모든 도시계획 규제는 바로 앞의 헌법 조항에서 의미하는 ‘제한’이 될 수 있고, 그렇다면 모든 도시계획 규제에는 ‘정당한 보상’이 따라야 한다는 논리가 성립할 수 있기 때문이다. 이에 대해 우리나라 손실보상 법리에서는 보상이 필요한 ‘공용 제한’과 보상이 필요 없는 ‘계획 제한’으로 구분하고 있다. 즉 일반적인 도시계획 규제는 보상이 필요 없는 ‘계획 제한’에 해당하지만, 어떤 도시계획 규제 또는 제한이 ‘공용 제한’으로 인정된다면 ‘정당한 보상’이 필요하다는 것이다. 따라서 계획 제한과 공용 제한을 구분하는 기준이 무엇인가를 살펴봄으로써 높이 규제가 과도한 재산권 침해인가 하는 질문에 대한 답을 찾을 수 있다.

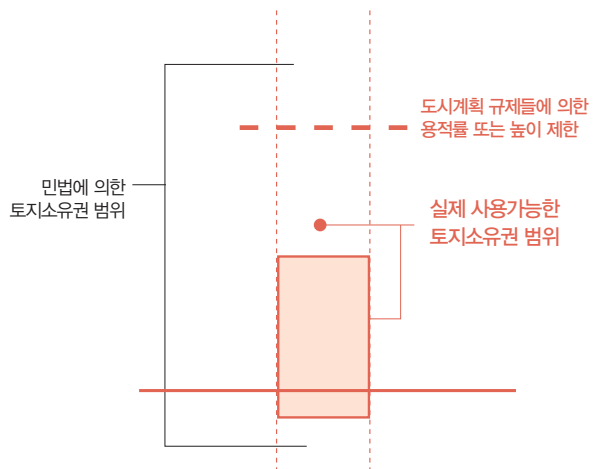
결론적으로, 현재까지 우리나라 법원에서 일반적인 도시계획 규제가 ‘공용 제한’의 성격이 있다고 인정한 경우는 개발제한 구역과 10년 이상 장기 미집행 도시계획 시설, 이 두 가지 경우밖에 없다. 1998년 헌법재판소는 개발제한 구역에 대해 “실질적으로 토지의 사

용, 수익권이 폐지되는 경우에 아무런 보상 없이 이를 감수하는 것은 비례성의 원칙에 위반되어 토지소유자의 재산권을 과도하게 침해”한다고 판단, 보상규정 없는 개발제한 구역에 대해 헌법 불합치 판결을 내렸다. 그리고 1999년에는 장기 미집행 도시계획 시설에 대해 “장기간 해당 도시계획 시설의 미집행으로 인한 토지의 실제적 사용에 대한 배제”로 “현저한 재산적 손실이 발생”한 경우 역시 “사회적 제약의 범위를 넘는 수용적 효과를 인정”해야 한다면 헌법 불합치 결정을 내렸다. 이처럼 정당한 도시계획 규제라 하더라도 토지의 실제적 사용을 배제한 경우에는 일반적인 ‘계획 제한’이 아니라 보상 의무가 발생하는 ‘공용 제한’으로 인정한 것이다.

그러나 높이 규제는 이러한 범위에 미치지 못한다. 왜냐하면 토지에 대한 전면적 사용이나 수익을 배제하는 것이 아니기 때문이다. 따라서 건축물을 짓지 못하게 하는 정도가 아니라면 높이 규제를 재산권 침해로 주장하는 것은 법적 타당성을 인정받기 어렵다.

한편 우리나라 민법에서는 토지재산권의 범위에 대해 ‘정당한 이익’이 있는 범위 내에서 토지의 상하에

그림5 토지소유권의 공간적 범위



미친다고 하고 있다.(민법 제212조) 말하자면 자기 소유의 땅 위와 아래 부분은 토지재산권이 미치는 범위로, 해당 토지 상부로 타인의 물건이 침범할 수 없다. 예를 들어 옆집 나뭇가지가 내 토지를 침범했을 경우에 나무 주인에게 이를 제거하도록 청구할 수 있으며, 이에 응하지 않을 경우 직접 그 가지를 제거할 수 있다.(민법 제240조) 마찬가지로 나의 토지 상부로 공공의 필요에 의한 한전의 송전선이 조금이라도 지나간다면 이에 대한 사용료를 받을 권리도 있다. 그러나 민법이 정하는 토지재산권의 범위에도 불구하고 실제 개인의 토지에서 건축행위를 할 수 있는 범위는 국제법 등의 공법적 제한을 받게 된다. 특히 용적률과 높이 규제가 있다. 따라서 실제 건축할 수 있는 토지재산권의 공간적 범위는 각종 공법 규제에 의해 한정된다. 그리고 이러한 공법 규제는 토지재산권에 대한 국가의 규제권(Police Power)에 따른 정당한 계획제한에 해당된다.

서울시장은 높이 규제를 포함한 광범위한 계획 재량을 지니고 있다

한편 35층 규제가 명시된 ‘2030 서울플랜’이 법이나 조례가 아닌 도시기본계획이며 법적 구속력이 없는 가이드라인일 뿐이므로 상위 법령에 없는 35층 규제는 위법하다는 일부 의견² 역시 우리나라 도시계획 체계를 제대로 이해하지 못한 주장이다. 앞서 설명했듯이 헌법 제23조 제1항 등에 따라 국가는 토지재산권에 대한 제한과 의무를 법률로 정할 수 있다. 이에 따라 기본적으로 우리나라 도시계획법인 국제법이나 건축법 등을 통해 토지재산권을 제한하고 있다. 물론 이외에도 문화재 보호법이나 환경 관련법 등 많은 법률

들에 의해서도 토지재산권이 제한될 수 있다.

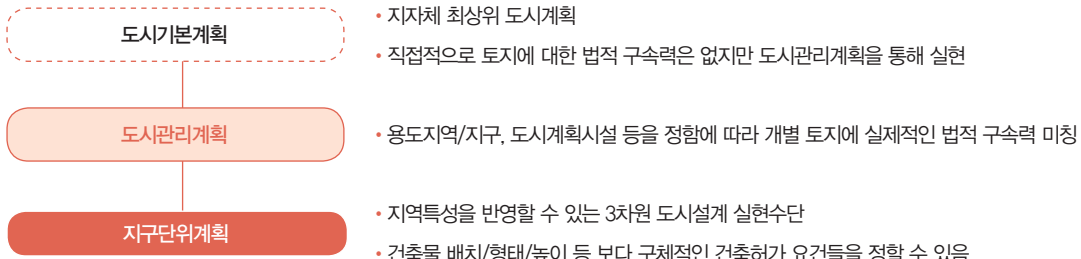
이 중에서 우리나라 토지는 기본적으로 국제법을 바탕으로 계획 관리된다. 각 지자체는 각자의 도시기본계획과 도시관리계획을 토대로 용도 지역이나 도시계획 시설들을 결정하고, 국제법에 의한 개발행위 허가, 건축법에 의한 건축 허가, 그리고 각종 개발법에 의한 사업계획 승인 등의 행정수단으로 토지재산권의 사용이나 수익을 제한하고 있다. 차라리 이러한 도시계획 체계에 의해 모든 토지재산권에 대한 건축이나 개발행위가 금지되어 있다고 보아도 무방하다. 즉 모든 토지의 건축 및 개발행위를 금지시켜 놓은 후, 여러 도시계획에 따라 각 토지에 미리 건축허가 요건들을 결정해두는 것이다. 그리고 이 같은 건축허가 요건을 만족하는 개별 토지에 대하여 건축 행위를 허가하거나 승인하는 체계를 구축해놓고 있다. 이처럼 도시계획을 통해 개별 토지에 건축허가 요건을 정하는 행위가 바로 도시계획의 법적 성격이라고도 할 수 있다.³

이러한 건축허가 요건을 정하는 도시계획은 국제법으로 규정하고 있는데, 각 지자체의 최상위 법정 도시계획은 ‘도시기본계획’이다. 도시기본계획은 개별 토지에 직접적으로 구속력이 있는 계획이 아닌, 개략적인 도시관리와 정책 방향을 결정하는 행정계획의 성격을 지니고 있다. 그렇다고 해서 도시기본계획이 전혀 법적 구속력이 없다고 볼 수는 없다. 왜냐하면 도시관리계획은 반드시 도시기본계획에 부합해야 하기 때문이다.(국제법 제25조 제1항) 즉 도시기본계획을 바탕으로 한 도시관리계획을 통해 개별 토지에 직접적으로 법적 구속력이 적용되는 용도지역이나 용도지구, 도시계획 시설 등을 정하게 된다. 도시관리계획이면서 3차

² 매일경제 2017. 2. 2, 강남재건축 가뭄버린 35층 높이 제한(<http://news.mk.co.kr/newsRead.php?year=2017&no=76842>); 이데일리, 2017. 5. 8, 이석주 서울시의회 의원, 아파트xmd 최고 높이 35층을 완화해야(http://www.edaily.co.kr/news/news_detail.asp?newsId=02364886615926952&mediaCodeNo=257&OutLnkChk=Y) 등 신문기사 참조

³ 김종보, 2008, 건설법의 이해, 박영사.

그림6 우리나라 핵심 도시계획 체계



원 도시설계의 실현수단이라고 할 수 있는 지구단위계획에서는 더 나아가 건축물의 배치나 형태, 높이, 색채 등을 포함한 보다 구체적인 도시계획 지침 또는 건축허가 요건을 정할 수 있다.

또한 허가나 승인 과정에서 이루어지는 각종 심의를 통해서도 행정의 재량 행위를 통해 건축이나 개발이 통제될 수 있다. 특히 도시계획위원회는 도시관리계획의 심의 등 시·도지사의 권한에 속하는 사항이나 타 법률에서 정하는 사항에 대한 심의 권한이 있다. (국계법 제113조) 이 과정에서 개발행위 허가나 사업계획 승인 등과 같이 재량적 인허가 과정에서 해당 건축·개발행위의 공공성을 최대화하고 부정적 외부효과를 최소화하기 위해 여러 조건들이 제시되기도 하고, 부관(附款)이라는 행정법상 수단을 통해 기부채납 등의 부담을 요구하기도 한다. 이와 같은 절차 등은 바로 개별 토지의 재산권 행사를 공공의 입장에서 통제하기 위한 수단들이다. 그리고 도시계획을 수립하고 각종 심의과정을 통해 개별 건축·개발행위를 통제하는 지자체장의 법적 권한은 모두 도시계획 재량의 범위라고 할 수 있다.

이러한 계획 재량은 공익과 사익 사이의 정당한 비교교량의 범위 내, 즉 특별히 불합리하거나 공익에 비해 침해되는 사익이 훨씬 크다고 할 수 없는 한 광범

위하게 허용된다. (대법원 2010.2.11. 선고 2009두16978 판결) 따라서 각종 도시계획의 수립권자이자 건축 및 개발 행위의 인허가권자인 각 지자체장은 도시관리계획을 통해 용도 지역을 정하고, 도시계획 시설을 결정하며, 용적률이나 건폐율, 높이 규제나 층수 제한, 건축선 후퇴, 심지어 지구단위계획에 의한 건축물의 형태나 색채까지도 관리할 수 있는 법적 권한을 지니고 있다.

35층 높이 규제는 서울시 도시기본계획인 ‘2030 서울플랜’에 근거를 두고 있다. 35층이라는 근거는 ‘한강변 기본계획’ 등에서 계획적으로 정한 층수이다. 이러한 층수 규제는 도시관리계획에서 정하고 있지 않지만, 인허가권자인 서울시장은 도시계획위원회 심의를 통해 이를 강제할 수 있는 계획 재량과 인허가권을 지니고 있다. 35층 규제로 인해 보호되는 공익보다 침해되는 사익이 월등히 크다고 판단되거나, 상식을 벗어나는 비합리적인 도시계획이라는 명확한 근거가 있지 않는 한, 해당 높이 규제는 서울시장의 계획 재량으로 인정된다.

합리적인 높이 규제의 핵심은 ‘맥락’

높이 규제가 반드시 필요한 도시계획 규제이며 법적으로도 정당하다고 인정될 경우, 그다음은 해당 높

이 규제가 일반 시민들도 이해할 수 있는 합리성과 타당한 근거를 가지고 있는지의 문제로 귀결된다. 이는 높이 규제만 해당되는 것은 아니다. 모든 도시계획 규제에 합리성이 결여된다면 그 규제는 생명력을 잃게 될 것이다.

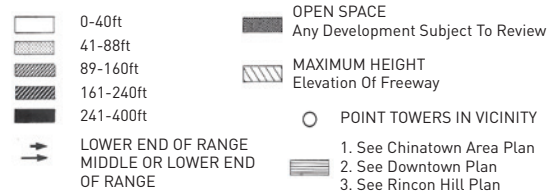
합리적인 높이 규제를 위한 키워드는 역시 지역적 특성 또는 ‘맥락(Context)’이라 할 수 있다. 절대적인 높이 기준이 요구되는 지역도 있겠지만, 높이가 전혀 중요하지 않은 지역도 있을 것이다. 또는 가로변 일조나 통풍을 위한 도로 사선제한이 필요한 지역도 있을 것이고, 건축물의 절대높이나 층수보다는 인접 건축물과의 기반부 높이가 더 중요한 지역도 있을 것이다. 특정한 경관이나 경관축의 보호를 위해 건축물의 높이를 제한한다 해도 각 토지의 실제 등고에 따라 추구하는 경관축 확보가 현실에서는 달라질 수도 있다. 즉 개별 토지가 위치한 지역의 특성과 맥락에 따라 높이 규제는 달라질 수 있는 것이다.

앞서 예로 든 뉴욕시 맨해튼 중에서도 가장 고밀 지역인 월스트리트 지역에서 절대높이 제한은 오히려 도시 맥락을 깨트리는 규제가 될 것이다. 뉴욕시는 조닝 법에 ‘맥락 조닝(Contextual Zoning)’ 기법을 도입하여 도시를 맥락 지역과 비맥락 지역으로 구분하고, 이에 따라 차별적인 높이 및 건축물 형태 규정을 적용하고 있다. 예를 들어 맥락 지역에서는 주변지역의 건축물 형태를 중요한 맥락으로 보고 새로운 건축물이 신축될 때 최소한 인접 건물과 기반부의 높이를 일치시키도록 하고 있다. 이에 반해 비맥락 지역에서는 타워형 고층 건물이 비교적 자유롭게 입지할 수 있다. 앞서 언급한 런던 플랜에 의한 런던의 높이 규제의 경우, 경관을 보호해야 하는 주요 지점들을 설정하고 이를 위한 경관축이 관통하는 토지들의 지표측량 데이터(Above Ordnance Datum)를 확인하여 각각의 높이

그림7 샌프란시스코시 종합계획(General Plan)의 지역별 높이규제도



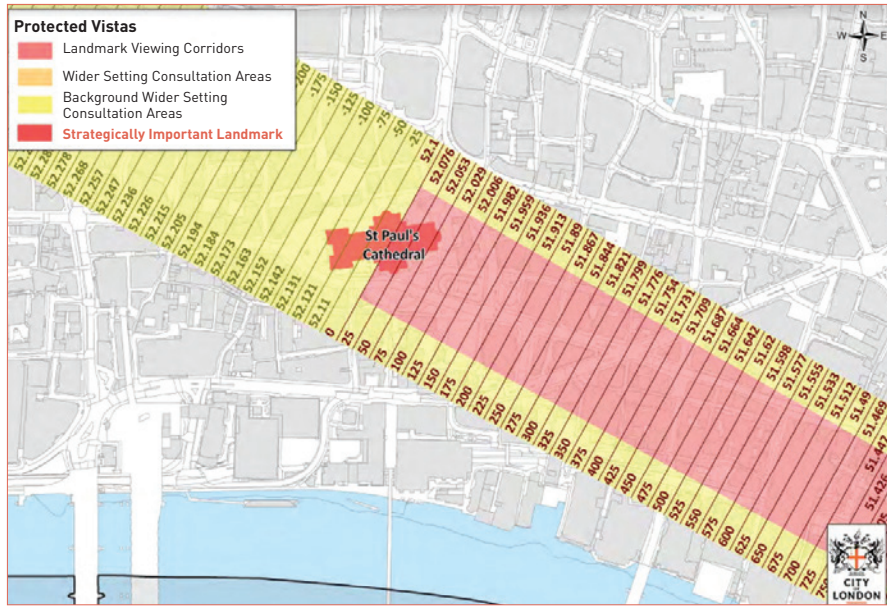
URBAN DESIGN GUIDELINES FOR HEIGHT OF BUILDINGS



자료 San Francisco Planning Department, "San Francisco General Plan"(http://generalplan.sfplanning.org/l5_Urban_Design.htm#URB_MND_3_5)

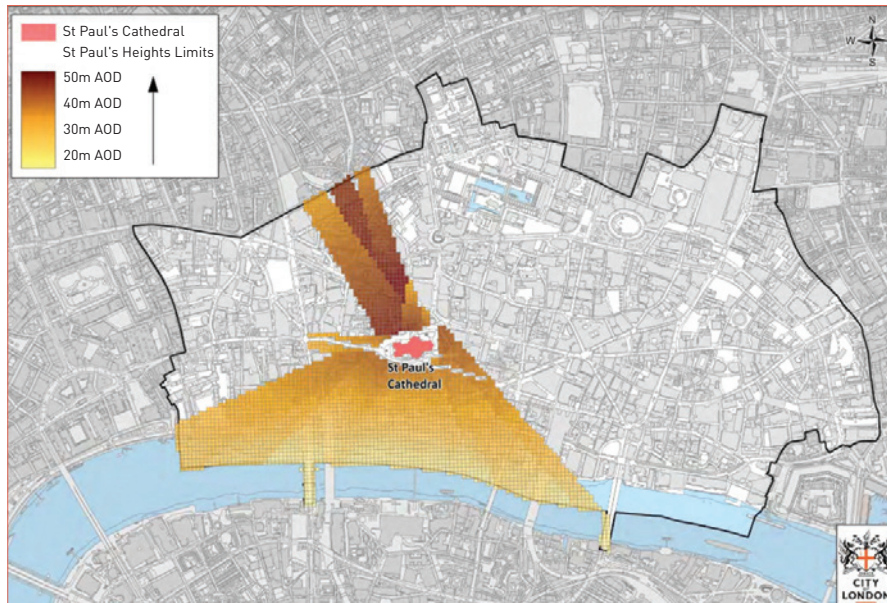
규제를 세심히 설정하고 있다. 샌프란시스코는 종합 계획(General Plan)을 통해 도시설계(Urban Design) 원칙을 설정하면서 도시경관이나 중요한 자연경관 등을 고려하여 지역별로 차등화된 건축물 높이 가이드라인을 설정하고 있다. 일일이 예를 들 수는 없지만 독일, 일본 등 주요 도시들에서도 높이 규제는 그 목적과 특성에 따라 계획적으로 세밀하게 설정되어 있다. 서울 역시 지역적 특성과 맥락을 바탕으로 보다 정교하고 세심한 높이 규제를 발전시킬 필요가 있다. 같은 한강변이나 주거지역이라 할지라도 지역별 맥락은 다를 수 있기 때문이다. 또한 ‘2030 서울플랜’에서 정하

그림8 런던의 세인트폴 성당 경관 보호를 위한 AOD 설정도면



자료 The City of London Corporation, 2015, 「Tall Buildings in the City of London」, Department of the Built Environment

그림9 런던의 세인트폴 성당 경관 및 경관축 보호를 위한 높이 규제 설정도면



자료 The City of London Corporation, 2015, 「Tall Buildings in the City of London」, Department of the Built Environment

고 있는 도심, 광역 중심, 지역 및 지구 중심 등 각 지역의 계획적 위계도 다르다. 가장 중요한 것은 일반 시민들이 납득하고 공감할 수 있도록 합리성과 논리적 근거를 보완하여 높이 규제를 결정해야 한다는 것이다. **W**

참고문헌

- Mayor of London, 2016, The London Plan, The City of London
- The City of London Corporation, 2015, 「Tall Buildings in the City of London」, Department of the Built Environment
- 이상민·서남희, 2010, 경관향상을 위한 도시특성별 건축물 높이 관리 방안 연구-국내외 사례를 중심으로, 건축도시공간연구소
- 김도년·임희지, 2004, 도시경관에 있어서 높이기준유형별 건축물의 형태적 특징에 관한 연구, 대한건축학회논문집 계획계 20-8, pp.149-159.
- San Francisco Planning Department, San Francisco General Plan, (http://generalplan.sfplanning.org/I5_Urban_Design.htm#URB_MND_3_5)