

# 도시 경관을 고려한 주거지역 정비방향

- 공동주택 규모관리제도 개선을 중심으로 -

한국건설산업연구원 책임연구원 이 승 우

## I. 문제의 제기

## II. 탑상형 공동주택의 현황 및 장점

## III. 현행 공동주택 규모관리제도

## IV. 공동주택 규모관리의 문제점 및 개선방안

## V. 맺음말

## <차 례>

I. 문제의 제기 .....	1
II. 탑상형 공동주택의 현황 및 장점 .....	3
1. 탑상형 공동주택의 정의 .....	3
2. 탑상형 공동주택의 동향 및 장점 .....	4
(1) 최근 동향 및 활성화 원인 .....	4
(2) 탑상형 공동주택의 장점 .....	5
III. 현행 공동주택 규모관리제도 .....	8
1. 주거지역의 규모관리제도 .....	8
(1) 제도 개요 .....	8
(2) 서울시 사례 .....	9
2. 외국의 사례 .....	12
(1) 뉴욕 : 3차원적 관리체제 .....	12
(2) 샌프란시스코, 시애틀 : 높이와 연계된 형태의 제어 .....	14
(3) 일본 : 사전제한 및 천공률 규제 .....	15
(4) 싱가포르, 시드니 : 마스터플랜에 의한 높이 규제 .....	15
(5) 시사점 .....	16
IV. 공동주택 규모관리의 문제점 및 개선방안 .....	18
1. 규모관리의 전환 필요성 및 기본 관점 .....	18
2. 현실적 문제점 및 개선방안 .....	19
(1) 제2종 일반주거지역의 층수제한 폐지 .....	19
(2) 입면차폐도 기준 개선 .....	22
(3) 일조규제를 성능기준으로 개선 .....	22
3. 주거지역 규모관리의 장기적 개선방안 .....	23
(1) 체계적인 높이관리 시스템 구축 .....	23
(2) 새로운 시각적 차폐도 지표의 도입 .....	24
(3) 사회적 인식변화 .....	26
V. 맺음말 .....	27

## I. 문제의 제기

- 사회의 다양성 증대, 경제력의 신장, 국제교류의 활성화 등에 따라 과거 양적 성장 위주의 급속한 도시개발 과정에서 등한시되었던 도시경관에 대한 관심이 크게 증대되고 있음.
  - 법제도 측면에서도 2000년에 「도시계획법」이 전면 개정되면서 경관지구가 도입되었으며, 2002년의 「국토의 이용 및 계획에 관한 법률」에서는 경관계획을 수립할 수 있도록 규정
- 과거 도시경관에 대한 관심은 주로 녹지, 하천, 산 등 도시내 자연경관과 문화재 조망, 역사문화공간 등 문화경관의 보호에 주로 초점이 맞추어져 왔음.
  - 근래 건축물, 가로 등 건조환경(Built Environment)의 미적 요소가 생활의 질(Quality of Life), 도시 이미지 및 브랜드 등에 큰 영향을 미치며 궁극적으로 국가경쟁력으로 이어진다는 인식이 확산되면서 이에 대한 관심의 영역이 크게 확대
- 시가지경관에서 전통적으로 가장 중요하게 다루어지는 것은 상업지역임.
  - 상업지역의 건축물은 도시의 상징으로서 그 도시의 활력과 문화 수준을 대변하며, 도시 이미지 형성에 큰 역할
  - 이와 함께 주민들의 일상생활에 직접적인 영향을 미치는 주거지역 환경의 중요성이 커지면서 주거지역의 경관에 대한 중요성도 높아짐.
- 주거지역의 경우, 공동주택이 거주형태의 주도적 유형으로 자리매김하면서 공동주택의 경관적 문제들이 부각됨.
  - 대부분 획일적인 판상형 주동으로 경관적 다양성을 상실하고 있으며, 녹지공간의 잠식, 주변 경관의 차폐 등 다양한 경관적 문제점을 양산
- 공동주택의 경관에 있어 시지각적으로 가장 우위에 있는 요소는 주동의 규모임.

- 주동의 규모는 시각적 개방감 등 경관적 측면뿐만 아니라 일조, 통풍 등 주거의 질과 관련된 다양한 측면에서 중요한 역할을 함.
- 이와 관련하여, 탑상형 공동주택은 도시경관의 질 향상 측면뿐만 아니라 토지이용의 효율화, 개발과 보전의 조화 등에서 많은 장점을 가지고 있으며, 이를 유도하기 위한 노력도 이어져 왔음.
- 그러나 사회적 변화에 따른 탑상형 공동주택의 장점과 필요성에도 불구하고 주거지역의 건축물 규모관리 패러다임은 과거와 변화가 없음.
  - 대표적인 사례로서 제2종 일반주거지역의 경우 층수제한으로 탑상형 주동의 건축에 근본적인 제약이 존재
  - 이 외에도 현행 공동주택의 규모관리 원칙 및 규제방식은 탑상형 공동주택을 제약할 뿐만 아니라 더 나아가 주거지역의 바람직한 도시경관 창출에 기여하지 못하고 있음.
- 본고에서는 주거지역 경관 향상을 위한 방안의 하나로서 규모관리 차원에서 탑상형 주동의 활용 필요성에 초점을 맞춤.
  - 탑상형 공동주택을 제약하거나 규제의 근본 취지를 달성하지 못하고 있는 규모관리제도에 대한 개선방안 제시
  - 장기적으로 주거지역의 경관 향상을 위하여 건축물의 규모관리 방식이 지향해야 할 바에 대해 논의
- 규모관리의 핵심은 용적률과 높이로서 이 두 요소의 상호관계에 의해 일차적으로 건축물의 규모가 결정됨. 이 중 본고에서는 높이규제에 초점을 맞추어 규모관리제도를 검토하며, 용적률은 고려하지 않음.
  - 용적률은 개발규모 제어요소일 뿐만 아니라 높이결정에 직접적인 영향력을 행사하는 중요한 지표이지만, 개발밀도의 상향 또는 하향에 대한 논의는 도시경관 차원의 검토만으로는 논의하기 어렵기 때문

## II. 탑상형 공동주택의 현황 및 장점

### 1. 탑상형 공동주택의 정의

- 본 연구에서 사용하는 탑상형은 고층화를 포함하는 개념임.
  - 고층화란 규모관리 요소 중에서 용적률을 고정시킨다는 전제를 반영
  - 즉, 용적률을 고정시킨다면 탑상형을 구현하기 위해서는 고층화가 동시에 이루어진다는 것을 전제
  - ‘주어진 밀도조건에서 고층화를 통한 건축물의 슬림화’로 표현할 수 있음.
- 탑상형은 타워형이라고 불리기도 하며 공동주택의 주동 유형에서 판상형과 대비되는 개념으로 사용되지만 명확한 학술적 정의는 존재하지 않음.
  - 기본적으로는 세장한 형태의 주거동을 의미하지만 이는 관찰자의 주관에 따라 좌우
    - 건축법규에서는 16층 이상으로 평면의 장단변비가 1:4이하인 주거동으로 정의<sup>1)</sup>
    - 지구단위계획 수립 매뉴얼의 경우, ‘탑상형아파트는 충분한 오픈스페이스를 확보하여 당해 지구내의 환경을 증진시키고 구역전체의 이미지를 명확히 할 수 있도록 건축물의 장변과 단변의 비율이 2분지 1 이상이고 건폐율이 40% 이하로 건축하는 건물을 말한다<sup>2)</sup>’고 규정
  - 이러한 정의는 평면의 장단 변비만을 근거로 하기 때문에 비교적 평면상 길이가 긴 절곡 판상형태의 주거동도 탑상형으로 분류될 수 있는 문제를 가짐.
    - 김현수는 주호진입 방식의 개념을 도입하여 탑상형을 중심홀형과 변형탑상형으로 분류하고 있다.<sup>3)</sup>
    - 심우갑은 ‘탑상형’을 10층 이상의 주거동으로 단일한 홀을 중심으로 개별 주호로의 접근이 이루어지는 주거동으로 한정하여 사용<sup>4)</sup>

1) 1993년 서울시 건축조례 29조 3항 1호

2) 서울특별시, 지구단위계획 수립 매뉴얼, 2002

3) 김현수, 탑상형아파트의 계획지표에 대한 비교 연구, 건국대 석사학위논문, 1999

- 이상을 종합할 때, 탑상형의 핵심은 세장한 형태의 주동을 가지며 주호 조합 형식에서 판상형과 구분되는 주동 형태로 정의할 수 있음.
- 탑상형 공동주택은 초고층 주상복합과는 그 접근방식이 상이함.
  - 초고층 주상복합은 큰 맥락에서 보면 탑상형이라는 틀에서 접근이 가능하고, 탑상형과 그 장점 및 필요성도 일정 부분 공유하고 있음.
  - 그러나 주거지역을 대상으로 한 탑상형 아파트와 상업지역을 대상으로 한 초고층 주상복합은 그 성격과 도시계획 및 도시경관적 대응 방식에서 차이가 있음.
- 상업지역의 초고층 주상복합은 밀도가 매우 높은 상업건물로서 랜드마크적 접근, 복합개발의 필요성, 도시의 상징성, 국가들 사이의 경제와 건축 기술력의 상징 등의 배경을 가지고 있음.
  - 건축물 관리의 특수해로서 접근할 필요가 있음.
- 주거지역의 탑상형 공동주택은 조망권, 일조권, 녹지공간 등 주거환경의 개선, 외부적인 개방감의 확보, 주동의 획일성 탈피를 통한 도시경관 향상 등의 배경을 가짐.
  - 주거지역 규모관리의 일반해로서 접근하여야 함.

## 2. 탑상형 공동주택의 동향 및 장점

### (1) 최근 동향 및 활성화 원인

- 향에 대한 선호도 감소와 조망권 및 녹지공간에 대한 선호도 증가하는 등 주거환경에 대한 인식이 변화함.
  - 1990년대 초반까지 판상형 주거동이 남향으로 일렬배치된 단지가 많았던 이유는 전통적으로 향을 중시하는 의식 때문
  - 그 이후 각종 건축규제의 완화로 고밀화가 이루어지면서 인동간격은 좁아지고 층수는 높아지고 격자배치가 증가하였으며, 이에 따라 단지내 옥

---

4) 심우갑, 이정우, 여상진, 국내 아파트 단지에 적용된 탑상형 주거동의 계획 특성에 관한 연구, 대한건축학회 논문집, 제17권 제 10호, 2001.10

- 외공간의 폐쇄적 경향이 심화되었고 비남향주택 비율도 늘어남.
- 이 두 가지 현상은 서로 맞물려 주거환경을 악화시키면서 일조뿐만 아니라 개방성에 대한 요구를 증가시킴.
- 일조와 조망을 놓고 선호도를 묻는 여러 설문조사에서 일조에 대한 선호도는 감소하고 있는 반면 다른 환경요소, 특히 조망에 대한 요구가 증가한 것을 확인할 수 있음.<sup>5)</sup>
- 초고층 주상복합들의 성공 이후, 탑상형 아파트에 대한 선호가 크게 증가하는 등 아파트에 대한 소비자 선호가 변화하고 있음.
  - 단지내 환경의 쾌적성, 부대시설의 다양성과 첨단시스템에 따른 유지관리서비스 제공 등이 기존의 고층아파트와 비교했을 때 고급화된 주거라는 인식을 심어줌.
  - 따라서 탑상형의 주동 형태는 새로 건설되는 아파트의 상품성을 높이기 위한 주요 수단으로 활용되며 활발히 건설되고 있음.
- 몇몇 지자체에서는 탑상형 주동의 설계를 제도적으로 지원함.
  - 인천시의 경우 탑상형을 전체 연면적의 60% 이상으로 지으면 5%의 용적률 보너스를 제공하고, 제3종 일반주거지역에서 아파트를 신축할 경우 전체 세대수의 50%를 탑상형으로 건축하도록 규정

## (2) 탑상형 공동주택의 장점

- 탑상형은 건축물 형상으로 인한 장점과 함께 고층화로 인한 장점도 동시에 가짐.
- 탑상형의 장점은 미적, 경관적, 거주환경적 측면에 있으며, 크게 거주민들의 주거환경 측면과 개방감 등 외부인들의 시각적 선호로 구분하여 볼 수 있음.
  - 판상형에 비해 대지 면적에 비례한 건폐율을 낮추고 녹지율을 높이는 탑상형의 특성에서 공통적으로 기인하는 효과

5) 김광호, 김병선, 아파트의 조망평가를 위한 Viewpoint 연구, 대한건축학회논문집 계획계 20권 1호, 2004.1

<표 1> 탑상형과 판상형과 장단점 비교

구분	탑상형	판상형
장점	<ul style="list-style-type: none"> <li>·독특한 평면구조설계 가능</li> <li>·미관 우수</li> <li>·동향, 서향, 남향, 남동향 등 다양한 방향으로 건설 가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>·전세대 남향배치 쉬움</li> <li>·통풍이 잘됨</li> <li>·건축비 저렴</li> </ul>
단점	<ul style="list-style-type: none"> <li>·정남향으로 배치 어려움</li> <li>·앞뒷면 발코니 설치 어려워 통풍이 어려움</li> <li>·서비스 면적이 적음</li> <li>·분양가가 비쌌. 건축비가 비싸기 때문</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>·도시경관 저해</li> <li>·뒷동들의 조망권 저해</li> <li>·앞동에 의해 뒷동의 주거환경 크게 영향</li> <li>·가로로 길지 않으면 격자배치로 차폐 경관 형성</li> </ul>

◦ 주거환경 측면에서는 조망권 및 일조권의 확보, 녹지공간의 증가 등이 대표적인 장점임.

- 대표적으로, 황혜영<sup>6)</sup>은 탑상형 아파트와 판상형 아파트를 대상으로 일조환경과 개방성을 분석한 결과 탑상형이 우위에 있음을 밝혔다.
- 동지일 일조시간으로 1층에 위치한 세대의 일조환경을 분석한 결과, 판상형 아파트에서 전방에 장애물이 있는 세대들은 대부분 2시간 이상 일조 확보가 어렵고 1시간 미만 일조세대 비율도 17~25%에 이르는 것으로 나타남. 반면, 탑상형 아파트의 경우 4시간 이상 일조세대는 줄고 2~4시간 일조세대는 늘어 저층부 일조문제가 개선된 것으로 나타남.
- 개방성에 있어서는, 판상형 주거동은 차폐면적이 큰 관계로 단지내 주거동 위치에 따라 주거환경 성능차가 상당히 큼. 반면, 탑상형 주거동의 경우 그 형태가 세장하여 단지내 개방공간을 늘리면서 일조와 개방성 두 가지 모두 최저수준인 불량세대 비율을 감소시킴.

◦ 시각적 선호도 측면에서는 아파트 단지의 미관 증진, 시각적 차폐도 감소 등의 장점을 가지고 있음.

- 홍경구<sup>7)</sup>는 주거지 개발형태가 경관 선호에 미치는 영향을 분석하면서,

6) 황혜영, 이종원, 일조와 개방성 지표를 이용한 주거환경성능 평가 연구, 대한건축학회논문집 계획계 21권 11호, 2005.11

7) 홍경구, 도시 주거지 개발형태가 경관 선호에 미치는 영향, 서울대 박사학위논문, 2004



- 주동형태에서 판상형보다 탑상형의 건물이 시각적 선호 효과를 높인다는 분석결론을 제시함.
- 홍나미<sup>8)</sup>는 같은 규모의 아파트 단지를 개발함에 있어 결합형 주동과 판상형 주동이 함께 배치되는 혼합형 단지보다는 탑상형 주동으로 배치되는 단지의 경우 단지 내·외부에서의 시각 차폐율이 감소함을 밝힘.
  - 그러나 탑상형 주동만으로 단지가 개발된다 하더라도 대지규모가 커서 주동의 개수가 증가하는 경우에는 여러 개의 주동이 시각적으로 큰 건물 군을 이루어 오히려 시각 차폐 효과가 크게 증가할 수 있음을 지적하였음. 따라서 개방감의 효과의 확대를 위해서는 탑상형 주동에 있어서도 단지의 배치와 설계가 중요함.
- 고층화의 장점은 주로 토지이용의 효율성 제고 측면에 있으며, 교통비용, 환경비용, 기반시설 비용의 절감과 토지이용의 친환경성 제고 등이 대표적인 장점임.
- 대중교통의 이용이 편리한 도시 중심지역에서 고층화를 통한 집약적, 복합적 토지이용은 교통비용과 환경비용을 절감하는 데 효과적
  - 도시 중심지역의 고층화는 광역적 차원에서 도시의 평면적 외연확산을 방지하며, 국지적인 차원에서는 토지이용의 친환경성을 제고하고 도시환경을 개선하는 데 중요한 역할을 할 수 있음.

8) 홍나미, 초고층 아파트 단지의 시각 차폐 효과 연구, 서울대 석사학위논문, 2005

### III. 현행 공동주택 규모관리제도

#### 1. 주거지역의 규모관리제도

##### (1) 제도 개요

- 우리나라에서 건축물의 개발행위에 대한 규제는 「국토계획법」의 용도지역제와 「건축법」에 의해 이루어지고 있으며, 지구차원의 도시환경을 관리하고 용도지역제의 일반적 성격의 규제를 보완하기 위해 지구단위계획을 운영함.
  - 국토계획법: 용도지역지구에 따른 용적률, 건폐율, 용도제한 규정
  - 건축법 : 집단규정으로서 용적률, 건폐율, 건축물의 높이제한의 규정에 대한 근거조항과 각 항목의 산정기준 및 내용들이 명시
  - 이 외에 개별적으로 관련법에 의해 규정. 예를 들어, 건축물 높이는 국토계획법, 건축법 외에 「문화재보호법」, 「항공법」, 「군용항공기지법」 등의 관련법 및 재개발기본계획, 경관계획 등 별도의 관리계획에 의해 높이 규정을 적용
- 「국토계획법」에서는 일반주거지역을 1종, 2종, 3종으로 세분하고 건축물의 층수와 함께 용적률 규제를 병행함.<sup>9)</sup>
  - 저층주택 중심인 1종 일반주거지역에서는 4층 이하의 건축물만 허용
  - 중층 중심인 제2종 일반주거지역에서는 15층 이하의 건축물만 허용
  - 중고층 중심인 3종 일반주거지역이나 주거기능을 위주로 이를 지원하는 일부 상업 및 업무 기능을 보완하기 위한 지역인 준주거지역 등에서는 용적률과는 달리 층수에 대해서는 별도의 제한규정을 두고 있지 않음.

---

9) 국토계획법 제78조, 동법 시행령 제85조

&lt;표 2&gt; 「국토계획법」상 주거지역의 규모관리 기준

구분		정의	건폐율 (%)	용적률 (%)	층고 제한
전용 주거	1종	단독주택 중심의 양호한 주거환경 보호	50	50 ~ 100	
	2종	공동주택 중심의 양호한 주거환경 보호	50	100 ~ 150	
일반 주거	1종	단독주택 중심의 주거환경	60	100 ~ 200	4층
	2종	연립·저층아파트 중심의 주거환경	60	150 ~ 250	15층
	3종	고층아파트 중심의 주거환경	50	200 ~ 300	
준주거		주거기능을 주로 하되 상업적 기능 보완	70	200 ~ 500	

- 「건축법」의 경우, 가로구역별 건축물의 최고 높이가 근간으로서 시도 조례로써 건축물의 최고 높이를 정할 수 있도록 함.
  - 가로구역별 최고 높이가 정해지지 않은 지역에서는 사선제한이 적용되며, 건축물의 각 부분의 높이는 그 부분으로부터 전면도로의 반대쪽 경계선까지의 수평거리 1.5배를 초과할 수 없음.<sup>10)</sup>
  - 일조권 확보를 위한 높이제한도 존재하며,<sup>11)</sup> 전용주거지역 및 일반주거지역의 경우 건축물의 각 부분을 정북방향의 인접대지 경계선으로부터 띄어야 하는 거리를 규정하고 있음.<sup>12)</sup> 또한 일반상업지역과 중심상업지역에 건축하는 것을 제외한 공동주택의 높이는 이 규정 외에 추가적으로 인접대지 경계선으로부터의 사선제한을 적용받음.

## (2) 서울시 사례

- 서울시 도시계획조례에서는 제1종 전용주거지역은 2층, 제1종 일반주거지역은 4층, 제2종 일반주거지역은 기본적으로 12층의 층수제한을 두고 있음.<sup>13)</sup>
  - 5층 이하의 건축물이 밀집한 지역으로서 시도시계획위원회의 심의를 거

10) 건축법 제51조, 동법 시행령 제82조

11) 건축법 제53조, 동법 시행령 제86조

12) 높이 4m이하인 부분 : 인접대지 경계선으로부터 1m이상

높이 8m이하인 부분 : 인접대지 경계선으로부터 2m이상

높이 8m를 초과하는 부분 : 인접대지 경계선으로부터 당해 건축물 각 부분높이의 2분의 1이상

13) 서울시 도시계획조례 제28조 및 제55조

- 쳐 시장이 지정·고시하는 구역의 경우 7층 이하로 제한
- 다만, 지구단위계획·균형발전사업지구 등 일정한 경우에 7층은 10층까지, 12층은 15층까지 층수제한을 완화할 수 있도록 규정
- 층수의 적용에 있어 평균층수의 개념을 새로이 도입하여 높이 규제를 다소 완화하고 융통성을 부여함(2006.3).
- 평균층수란 하나의 대지 안에서 여러 동의 건물 층수가 서로 다른 경우 이를 평균하여 산정한 층수로서, 아파트의 지상 연면적을 기준면적(동별 아파트의 지상 연면적을 각동의 층수로 나눈 면적의 합계)으로 나누어 환산한 층수<sup>14)</sup>

<표 3> 일반주거지역에서의 밀도·높이제한 규정

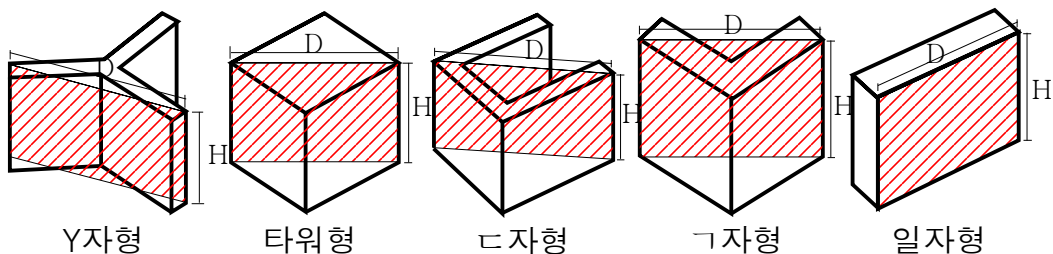
		용도지역 구분	건폐율 (%)	용적률 (%)	높이제한	비고
주 거 지 역	전 용	제1종	50	100	2층 9m(11m)	높이제한은 건축조례 규정
		제2종	50	150	-	서울시 미지정
	일 반	제1종	60	200	4층	
		제2종	60	250	7층(10층) 12층(15층)	( )는 지구단위계획구역안의 경우 도시계획위원회 심의 거쳐 완화
		제3종	50	300	-	
	준주거지역		70	300	-	

- 건축조례에서는 상업지역 및 미관지구에 대해 가로구역별 건축물 최고높이를 우선적으로 적용하도록 규정함.
- 16층 이상인 건축물에 대해서는 공동주택의 건축계획 심의에 관하여 건축법령 및 다른 조례에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 서울시 건축위원회 공동주택심의규칙을 따름.
- 지구단위계획구역에서는 해당 계획에서 규정하는 바에 따르며, 이 경우 건축물의 용도 및 형태에 따라 건축물의 높이를 다르게 정할 수 있음.

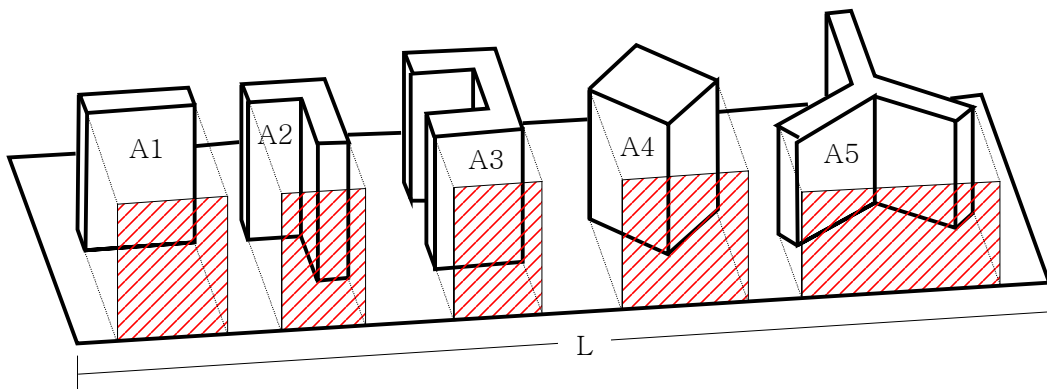
14) 서울시 도시계획조례 제28조 2항

- 서울시에서는 지구단위계획 수립에 있어 재건축사업에 대한 관리를 위해 공동주택건립 관련 지구단위계획수립지침을 운영(2001.5)
  - 지구단위계획에서의 높이제한 과정은 상위계획 및 관련계획 검토, 용도지역·지구에 대한 검토, 높이제한 검토 등의 순으로 진행되며, 높이제한 방법은 도로사선제한, 정복사선제한, 절대높이제한 등 크게 3가지 방법으로 구분
- 서울시 ‘건축위원회공동주택심의에 관한 규칙’에서는 입면적(제6조), 입면차폐도(제7조), 구릉지 높이 한계(제8조) 등의 규정을 통해 공동주택의 규모를 제한함.
- 입면적은 높이(H)×벽면의 직선거리(D)로 정의되며, 건물형태가 一자형이 아닌 ㄱ, ㄷ, ㅁ, 타워형 등으로 된 건축물의 길이 산정은 벽면의 직선거리를 의미
  - 입면차폐도는 조망축 방향 투영입면적의 합계를 단지의 최장길이를 나눈 값으로서, 단지의 최장길이는 주요 조망축 방향으로의 직선길이를 의미

&lt;그림 1&gt; 입면적 산정 방식



&lt;그림 2&gt; 입면차폐도 산정 방식



- 한강이나 남산 등에 인접한 지역<sup>15)</sup>에서 건축물의 입면적은 3,000㎡ 이하로, 입면차폐도는 30m 이하로 제한함.
  - 그 외의 지역에서는 입면적을 3,500㎡ 이하, 입면차폐도를 40m 이하로 규정
- 해발 30m 이상의 구릉지에서의 건축물의 높이 최고한도를 정하고 있음.
  - 해발 30m에서는 25층, 100m 10층, 150m는 5층으로 하고 각 지점간의 높이 산정을 직선보간방식에 의하여 결정
  - 건축물의 형태를 탑상형으로 계획할 경우 위원회의 승인에 따라 이를 적용하지 않을 수 있음.<sup>16)</sup>

## 2. 외국의 사례

- 단순한 용적률과 높이제한의 규제방식에서 벗어나 다양한 시도를 통해 도시경관 및 외부공간의 질적 향상을 달성하고 있는 사례들을 검토함.<sup>17)</sup>

### (1) 뉴욕 : 3차원적 관리체제

- 상업지역의 경우,<sup>18)</sup> ‘특별계획구역’ 및 ‘컨텍스츄얼 조닝(Contextual Zoning)’ 등 별도의 기준을 적용하여 지구적 여건 및 주변 건축물의 높이와 조화를 이루도록 규제함.

---

15) 한강 연접지역으로서 한강 경계로부터 500미터 이내 지역 및 위원회에서 중요하다고 인정하는 주요하천 인접지역

남산, 북악산, 인왕산, 북한산, 관악산, 수락산, 불암산, 도봉산, 아차산, 우면산, 대모·구룡산 등에 인접된 구릉지(해발 40미터 이상)지역

16) 건축물의 형태를 타워형(판상형이 아닌 경우로서 단변과 장변의 비가 작은 것을 말한다)으로 계획하여 시각통로가 확보되었다고 위원회에서 인정하는 경우에는 계획된 높이로 한다(서울시 건축위원회공동주택건축심의에 관한 규칙 제8조 2항).

17) 대부분 상업지역의 사례이지만 외국의 주거지역은 저층 및 단독주택 위주로서 고층 및 공동주택 위주의 우리나라의 주거지역과 그 도시적 맥락이 매우 상이하고, 본고의 기본적 관점인 탑상형의 필요성에 입각해서 볼 때 이들 국가의 전반적인 높이관리 시스템은 많은 시사점을 줄 수 있다고 판단됨.

18) 김도년, 3차원적 도시관리, 그리고 예측이 가능한 건축물 높이기준의 필요성, 건축, 2006.4

- 3차원적 높이관리와 함께 상업지역의 높이는 기본적으로 지정용적률(FAR) 내에서 정해지며, 전면가로벽 높이제한과 천공노출면에 의한 셋백규제에 의해 형태가 정해졌을 때 구체적으로 결정
- 주거지역의 경우,<sup>19)</sup> 지역 구분이 상당히 세분화되어 있으며 컨텍스츄얼 지역을 도입하기 위하여 1984년, 1987년, 1989년 3차례에 걸쳐 지역제 조례가 개정되었음.
  - 규모가 큰 건축물이 저밀도 주택단지에 들어서 기존 건축물과 조화를 이루지 못하고 지역특성이 상실되는 사례를 막기 위해 도입
  - 뉴욕의 주거지역은 Single-Family Detached Residence District, Single-or Two-Family Residence District, Detached and Semi-detached Residence District, General Residence District(저층 및 일반) 등 총 35개 지역으로 세분화되어 있으며, 이 중 일반주거지역(General Residence District)은 R6~R10의 21개 지역으로 구분되어 있음.
  - 이들 지역에서는 건축물의 절대높이가 제한되지 않으며, 건축물의 층수와 연면적이 증가하는 비율에 따라 건축면적이 감소하고, 이에 반하여 공지면적은 증가하는 하이트 팩터(Height Factor)<sup>20)</sup>와 공지율을 적용함으로써 건축주가 그에 적합한 선택을 하도록 규제함.

&lt;표 4&gt; 고층 건축물의 대지 안의 공지율

지역별	하이트 팩터가 21일 경우 기본 최소 공지율(%)	하이트 팩터가 1 증가할 때 추가되는 공지율
R6	37.5	0.5
R7	25.5	0.5
R8	11.9	0.3
R9	9.0	0.4

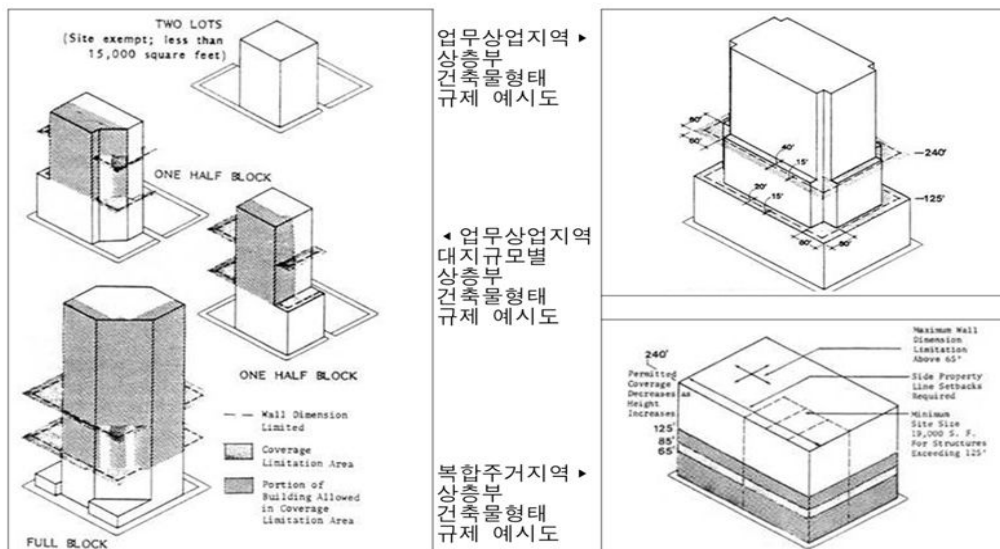
19) 이장춘, 서울시와 뉴욕시 조례 중 건축물의 대지 안의 공지와 규모규제 수법에 관한 비교연구, 서울산업대 석사학위논문, 2002

20) 하이트 팩터는 건축물의 연면적을 건축면적으로 나누어 얻은 수치이며, 건축선후퇴를 하지 않고 건축된 건물의 경우(각 층의 바닥면적이 건축면적과 동일한 경우) 하이트 팩터는 그 건축물의 층수와 동일하다.

## (2) 샌프란시스코, 시애틀 : 높이와 연계된 형태의 제어<sup>21)</sup>

- 샌프란시스코의 건축물형태 제어의 특징은 용도지역을 세분화하고 구역별 특성을 고려하여 형태를 제어한다는 것임.
  - 특히 건축물의 평면치수규정(길이와 대각선 치수)과 높이규정을 연계하여 규제함으로써 입체적인 건축물 개발규모를 관리
  - 건축물의 평면치수 규정을 건축물높이 기준과 연계함으로써 건축물의 개발 용적뿐만 아니라 건축물 형태를 통합적으로 관리
- 시애틀은 도심지역을 업무상업지역(Office Commercial Areas), 소매지역(Retail Areas), 복합주거지역(Mixed Residential Areas)으로 구분하여 각 용도지역별 지정목적에 부합하도록 용적과 형태를 통합적으로 제어
  - 건축물 형태기준의 특징은 건축물의 상층부에 대한 별도의 최대입면치수(Maximum Wall Dimensions)를 설정하는 것이며, 이는 도심내 가로변의 개방감을 확보하고 건축물높이를 가로변과 밀접하게 관련시키기 위함.
  - 이를 위해, 건폐율 기준은 건축물 높이가 저층부에서 고층부로 증가할수록 감소하도록 설정하며, 건축물 높이에 따라 건축선후퇴(set-back)기준을 설정하여 도심가로변의 개방성을 확보하면서 건축물 높이를 제어

<그림 3> 도심 업무상업 건축물의 상층부 형태 기준



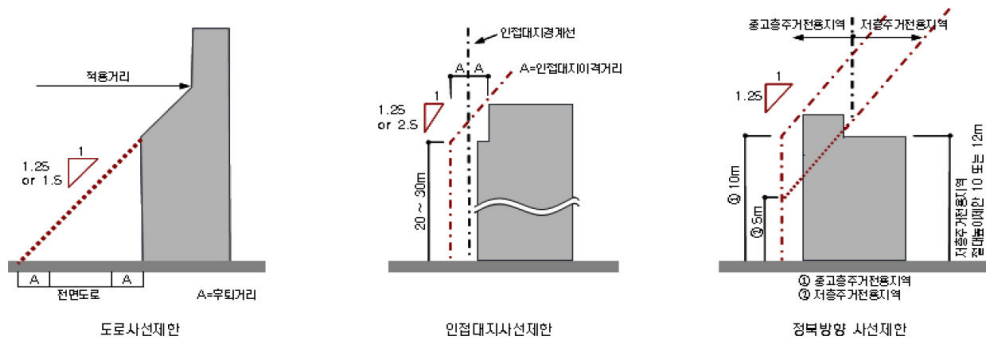
21) 정동섭, 개발용적과 건축물 형태의 통합적 관리방안에 관한 연구, 서울대 환경대학원 박사학위논문, 2004



### (3) 일본 : 사선제한 및 천공률 규제

- 도로사선제한, 인접대지사선제한, 그리고 정북방향 사선제한으로 규제하고 있어 기본적으로 우리나라와 유사함.

<그림 4> 일본의 높이 규제



자료 : 김도년(2006)

- 그러나 2003년의 「건축기준법」 개정으로 도입된 ‘천공률(天空率)에 의한 사선제한완화제도’를 통해 경직성을 완화함.
  - 일정한 요건을 갖춘 건축물에 대하여 사선제한을 적용하지 않고 천공률의 개념을 적용하여 고층건물이 가능하도록 함.

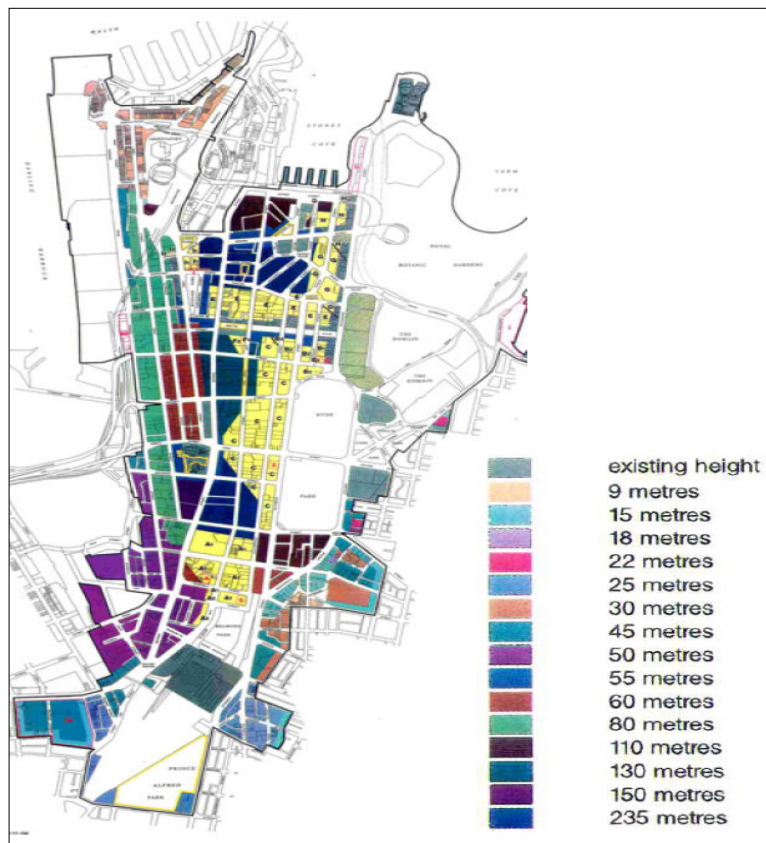
### (4) 싱가포르, 시드니 : 마스터플랜에 의한 높이 규제<sup>22)</sup>

- 싱가포르에서는 일반적인 높이 규제방식이 존재하지 않으며, 지역별로 구체적인 마스터플랜을 작성하여 높이를 규제함.
  - 마스터플랜은 1958년 싱가포르 개선조례(Singapore Improvement Ordinance)에 의하여 만들어졌으며, 전체 55개의 도면들(DGP's)로 구성
  - 마스터플랜 내의 높이 계획은 장기적인 토지이용계획의 성격인 컨셉플랜에 부합하도록 도시재개발청(URA)이 용적률과 높이 설정기준을 정하고 있으며, 5년마다 마스터플랜을 개정

22) 김도년, 전게서

- 시드니는 건축선후퇴와 일조확보경계면(Sun Access Planes), 전면가로벽 높이제한(Street Frontage Height)을 설정하고 있으며, 이들 기준을 근간으로 하여 도시 전체를 지역특성에 따라 구역별로 나누어 높이 마스터플랜을 작성함.
- 1992년 계획된 시드니 지역계획(Local Plan)과 각 구역별 용적률을 근거로 지역여건을 반영하여 구역별 높이제한(District Height Limit)을 최고 235m까지 설정

<그림 5> 시드니 다운타운의 높이제한



자료 : 김도년(2006)

## (5) 시사점

- 사례로부터의 시사점은 다양하고 조화있는 도시경관을 창출하기 위해 건축물의 높이에 대한 체계적인 접근을 통해 획일성을 탈피하고 해당 지역에 적합한 규제수단을 적용한다는 것으로서, 크게 두 가지 부분에서 찾을 수

있음.

- 첫째는 건축물 규모관리의 획일성 탈피로서, 다양화와 융통성 부여를 통해 획일적인 건축물 형상을 막고 지역의 맥락에 부합하는 도시경관을 달성함.
  - 미국에서는 지역특성에 맞게 3차원적으로 높이를 관리하고, 건축물의 높이와 형태를 연계하여 규제하는 방식이 활용됨.
  - 일본의 천공률 규제도 기존의 사선제한으로 인한 획일성과 제약을 벗어나기 위한 제도적 개선으로 이해할 수 있음.
- 둘째는 도시 전체의 경관관리 및 토지이용관리에 입각한 전략적이고 체계적인 높이관리를 수행함.
  - 싱가포르, 시드니, 상해 등의 사례에서와 같이 장기적인 도시의 미래상과 계획을 담고 있는 마스터플랜을 통해 높이 규제를 활용

## IV. 공동주택 규모관리의 문제점 및 개선방안

### 1. 규모관리의 전환 필요성 및 기본 관점

- 전세계적으로 많은 도시들이 도시의 경관과 스카이라인을 도시 마케팅의 주요한 요소로 설정하고, 도시 이미지를 형성하는 데 많은 노력을 기울이고 있음.
  - 도시 차원의 이미지 형성에 있어 건축물의 규모관리, 특히 높이관리는 핵심적인 역할을 함.
- 특히, 공동주택의 규모관리는 향후 주거지역의 경관을 결정짓는다는 측면에서 매우 중요함.
  - 최근 우리나라의 주거지역은 재건축·재개발 등으로 급격한 변화를 겪고 있으며, 주거지역의 개발 패러다임이 변화하는 접점에 서있음.
  - 지금의 공동주택 규모관리제도는 향후 몇십년의 주거지역 경관과 주거환경을 결정짓게 됨.
  - 따라서 공동주택 규모관리에 대한 새로운 개념과 방향설정이 시급히 요구됨.
- 공동주택 규모관리에 대한 기본적 전제는 탑상형의 장점과 필요성을 인정하는 것을 바탕으로 함.
  - 산업화에 따른 도시집중과 함께 고밀고층 개발이 상당부분 진행되고 있고, 전통적인 도시 이미지를 그대로 유지하기는 매우 어려움.
  - 따라서 도시의 밀도와 층수를 새로운 원칙하에 결정할 수 있는 합리적인 시스템의 구축이 절실하며, 그 기본적 원칙은 보전해야 할 부분, 저층을 유지해야 할 부분을 명확하게 구분하여 관리하는 것임.
- 이러한 전제에서 두가지 기본적 관점이 도출됨.
  - 공동주택 층수와 주동형태, 규모 등을 지역특성 및 주변여건을 고려하여 관리하되,

- 철저한 관리가 필요한 곳 외에는 공동주택의 층수에 대해 원칙적으로 민간에게 자율성을 부여하여 민간의 창의를 활용
- 현재와 같이 기본적으로 높이를 제한한 기반 위에서 특별한 경우 완화를 해주는 방식이 아니라, 그 반대로 필요한 경우 높이를 계획적이고 체계적으로 관리하는 시스템으로 전환할 필요가 있음.

## 2. 현실적 문제점 및 개선방안

### (1) 제2종 일반주거지역의 층수제한 폐지

- 규모관리 제도 중에서 탑상형 공동주택을 제약하는 핵심적 요인인 층수제한은 제2종 일반주거지역을 대상으로 하고 있으며, 제2종 일반주거지역이 차지하는 비중은 매우 큼.
  - 현재 서울시의 용도지역별 면적은 주거지역 287.49km<sup>2</sup>(49%), 준공업지역 27.94km<sup>2</sup>(5%), 녹지지역 252.74km<sup>2</sup>(42%), 상업지역 23.91km<sup>2</sup>(4%)로 서울시 전체면적의 약 반에 해당하는 면적이 주거지역으로 지정됨.
  - 주거지역 중에서도 제2종 일반주거지역이 47%로서 절반 정도를 차지하고 있어 제2종 일반주거지역의 규모관리가 주거지역 공동주택 규모관리, 더 나아가서는 도시 경관의 관리에 있어서도 큰 비중을 차지하고 있음.

<표 5> 서울시 용도지역별 면적분포

용도 지역	주거지역(49%)						상업 지역 (4%)	준공업 지역 (5%)	녹지 지역 (42%)
	전용 주거	일반주거지역				준주거			
		제1종	제2종	제3종	소계				
면적 (km <sup>2</sup> )	4.60 (2%)	64.79 (23%)	134.0 (47%)	88.69 (31%)	287.49	9.28 (3%)	23.91	27.94	252.74

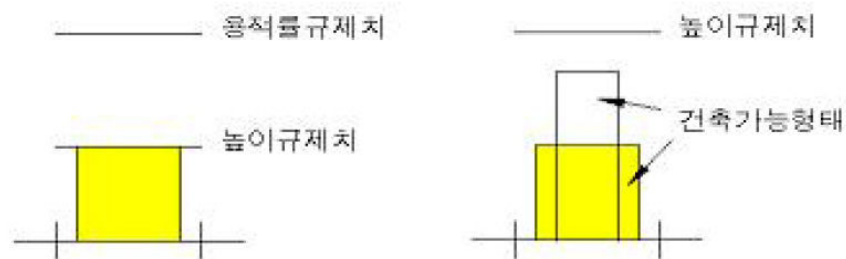
자료 : 목정훈, 주거지역 공동주택 높이관리방안 연구, 서울시정개발연구원, 2005

- 제2종 일반주거지역의 층수제한으로 나타나는 문제점은 크게 다음의 세가지로 구분할 수 있음.

- 층수의 획일화 및 탑상형 제약
  - 주거지역 세분화에서 지정한 최고층수가 공동주택의 층수로 계획
  - 고층화를 제약하여 탑상형 주동의 가능성을 막고 있으며, 사실상 한계 층수의 동일한 판상형 주동을 유도
  - 서울시의 경우, 평균층수의 개념을 도입함으로써 이러한 문제가 다소 완화될 수 있음. 그러나 이 역시 층수의 제한은 존재하기 때문에 탑상형 주동의 활성화에는 한계가 존재할 수밖에 없음.
- 용적률과 높이의 이중 규제
  - 도시의 기반시설이나 도시경관을 고려한 용적률의 범위 내에서 지역적 특성을 고려한 층수규제가 이루어지는 것이 바람직하며,
  - 층수에 의한 높이제한은 토지이용의 효율성 및 양호한 도시환경 조성에 역행
- 주거지역 접합부에서의 부조화
  - 세분화된 주거지역별로 각각 다른 층수규제를 적용하는 것은 이들 주거 지역의 접합부에서는 부조화스러운 경관으로 나타나며, 지역의 외곽부에서는 용도지역 간의 부조화 및 주거환경 관련 마찰을 발생시키게 됨.
  - 서울시의 경우, 평균층수 개념의 도입으로 저층 주거지와 인접한 주동의 층수를 낮추고 내부의 층수를 높이는 방식을 통해 단지계획 차원에서 이러한 문제를 다소 완화시키는 것이 가능해짐.
  - 그러나 이러한 방식은 심의 등의 장치를 통해 민간 개발업자의 단지계획을 제어함으로써만 실현이 가능한 것으로서, 개발업자와 의견 충돌이 발생할 가능성이 매우 큼.
  - 또한 저층의 판상형 주동이 단지의 외곽부에 배치되고 내부에 고층 주동이 배치될 경우, 단지 외부로부터의 개방감은 현저히 감소하게 되는 문제점도 존재.
- 건축물의 높이를 제한하는 것은 건축물 규모제한을 통해 도시 내 적절한 수준의 일조 및 통풍을 확보하며 크게는 도시의 미관 및 도시경관을 조정하는 데 기본 목적이 있음.

- 그러나 현재의 중세분화에 따른 층수규제는 실제 도시경관 차원이나 주거환경 차원에서 오히려 부정적인 영향을 미치며 높이제한이 추구하는 목적에 역행하는 결과를 초래하고 있음.
- 이러한 문제점을 해소하기 위한 가장 근본적인 해결책은 용적률에 기반한 층수관리 시스템을 활용하는 것임.
  - 층수제한을 폐지하거나 사회적으로 허용될 수 있는 최고 한도에서 규제하고 용적률에 기반하여 건축물의 규모를 관리
  - 용적률로 기본적인 규모를 제어하고, 층수제한을 통해 얻고자 하는 다양한 계획목적들을 효과적으로 구현할 수 있도록 녹지율, 시각적 차폐도 등 제어요소를 활용
  - 용적률은 건축물의 밀도와 형태를 동시에 제어하는 요소로서 현행 밀도 기준으로서의 현실적으로 주거지역에서 용적률만을 적용하여 높이관리를 한다고 해도 층수가 과도하게 높아질 수는 없음.

<그림 6> 용적률 기반 시스템 개념



자료 : 이주아, 장윤배, 건축물 높이규제 방식이 가로의 물리적 환경에 미치는 영향,  
국토계획 제41권 1호, 2006.2

- 용적률을 통한 규모관리 시스템에는 다양한 전제가 필요함.
  - 기본적으로는 층고에 대한 자유를 부여하되 층고의 관리가 필요한 곳은 체계적으로 관리할 수 있는 제도적 기반이 구축되어야 함.
  - 층수제한의 폐지로 인한 개방감 확보 효과를 높이기 위해서는 다양한 시각적 차폐도 지표와 연계될 필요가 있음.
  - 탑상형 공동주택 건축 및 이로 인한 도시경관의 변화에 대한 사회적 공감대 위에서 이루어져야 함.

## (2) 입면차폐도 기준 개선

- 입면차폐도 기준은 서울특별시 건축위원회공동주택심의에 관한 규칙에 포함되어 서울시내 16층 이상의 공동주택을 그 대상으로 하고 있음.
- 현행 입면차폐도 기준은 건축물 입면적의 합계를 단지의 가장 긴 길이로 나눈 값으로서 면적인 규제가 아니라 선적인 규제를 통한 층수의 제한임.
  - 층수가 낮은 판상형과 층수가 높은 탑상형이 동일한 차폐도로 적용
  - 이러한 산술 방식으로는 30층 이상의 탑상형 아파트의 개발이 불가능
  - 이에 따라 현행 입면차폐도는 도시경관에 있어서 악영향을 최소화하고 양호한 자연환경의 차폐를 방지하고자 하는 근본 취지를 살리지 못하고 있음.
- 이러한 문제를 개선하기 위해서는 입면차폐의 기준을 단지의 수직적 면에 대한 주택 입면의 차폐비율의 산정방식으로 전환해야 함.
  - 길이에 대한 면의 규제에서 차폐 기준면에 대한 주택 입면의 비율, 즉 면적 규제로 전환되어야 함.
  - 이같은 규제 방식의 전환 역시 탑상형을 유도하는 것은 아니지만 높이에 대한 제약조건을 제거하고 건축물의 높이에 대한 다양성을 부여해 준다는 점에서 그 의미를 찾을 수 있음.
  - 따라서 단기적으로는 입면차폐도 산정기준의 전환과 함께 건물 고층부 폭원을 제한하거나 탑상형 건축물을 권장하는 등 건축물의 높이제한에 대한 융통성 있는 운영이 필요함.

## (3) 일조규제를 성능기준으로 개선

- 현재의 정북 방향 및 인동간격을 고려한 높이제한은 판상형 방식의 주동에 적합한 기준임.
- 인접 대지의 일조권 및 조망권을 해치지 않는 범위 내에서 토지이용의 효율성을 추구하기 위해서는 일조에 대한 성능기준으로의 기준 개정이 이루어



어져야 함.

- 높이에 대한 규제 방식보다는 실질적으로 일조를 위한 시간을 규제함으로써 탑상형 주거단지를 유도하고 이것을 통하여 일조권과 조망권의 분쟁을 미연에 방지할 수 있음.
- 따라서 현재의 일조의 높이 규제 방식보다는 시간 규제를 통한 기준의 개정이 필요함.

### 3. 주거지역 규모관리의 장기적 개선방안

#### (1) 체계적인 높이관리 시스템 구축

- 용적률에 기반한 규모관리 시스템이 기본이 되어야 함. 이 방식의 적용을 위해서는 높이에 대한 자율성이 부여되는 곳에서의 최대 상한선 설정과 높이에 대한 관리가 필요하다고 인정되는 곳에 대한 관리시스템 마련이 필수적임.
- 기본적인 방향은 도시경관에 대한 마스터플랜을 구축하고 이에 의하여 세분화된 가로구역별 높이 기준을 적용하는 것임.
  - 도시경관뿐만 아니라 도시 전체의 토지이용과 연계하여 전체적인 도시 이미지를 결정하고 이에 의해 세부적인 지역별 높이관리 시스템을 결정하는 방식
  - 또한 용적률을 규모관리의 핵심 요인으로 사용함에 따라 추가적인 용적률의 세분화를 통해 지역의 특성에 맞는 규모관리를 하는 방식도 가능
  - 그러나 이같은 방식은 상업지역이나 특별계획구역 등에 적합한 방식으로, 주거지역 전반에 걸쳐 이와 같은 세분화된 규제방식을 실현하기 위해서는 상당한 노력과 시간이 요구됨.
- 따라서 보다 현실적으로는 절대높이제한과 개발허가 시스템 내지 심의 등을 통한 관리를 병행하는 방법을 고려해 볼 수 있음.
  - 구릉지, 문화재 조망 등 조망경관이 중요한 지역 등 특별히 높이의 제한

- 이 필요한 일부 지역에 대해서만 절대높이의 제한을 유지
- 기타 지역에서는 원칙적으로는 용적률로만 높이를 관리하되 영국과 유사한 개발허가 시스템이나 현행 공동주택심의 등을 통해 적절한 제어를 하는 방안을 고려
- 영국의 개발규모 규제는 건축물의 규모와 형태를 일반적인 규제에 의해 관리하지 않고, 각 지자체의 지역특성에 따라 UDP(Unitary Development Plan)를 작성하여 관리함.<sup>23)</sup>
  - 영국의 고층건축물에 대한 개념은 우리나라와 다른데, ‘City of London UDP’에 따르면 고층건축물(High Building)의 개념이 특정층수 또는 높이를 기준으로 하는 절대적인 기준이 아니라 주변 건축물의 스카이라인(또는 context)을 고려한 상대적인 기준임.
  - 따라서, 건축물의 높이제한 기준이 절대수치가 아니라 주변 지역의 여건에 따라 설정되고 특별한 스카이라인의 관리가 필요한 지역에서는 주요 역사건조물을 기준으로 높이제한을 규정
  - 이 방식은 지역을 세분화하고 구역별 특성에 따라 절대적인 기준을 마련하여 관리하는 방식과는 다른 것으로, 세부적이고 절대적인 기준을 마련하기 힘든 주거지역의 높이관리에 대한 시사점을 제공
- 공동주택심의의 권한 확대 및 내실화를 통한 방식도 생각해 볼 수 있음.
  - 현행 기준보다 보다 세분화된 기준에 따라 지역특성을 반영하기 위해서 지역별로 차등화된 공동주택 높이관리를 유도할 수 있는 규칙 보완이 필요

## (2) 새로운 시각적 차폐도 지표의 도입

- 층수제한 폐지의 취지와 탑상형으로 인한 경관적 효과의 극대화를 위해서는 실효성 있는 시각적 차폐 지표의 활용이 필요함.
  - 시각 차폐란 아파트 단지와 같은 고층 고밀의 건축물 군집에 의해 주변 경관 혹은 천공에 대한 관찰자의 시점이 가로막히는 것을 뜻하며, 시각

---

23) 정동섭, 전게서

- 적 개방감 또는 시각적 폐쇄감을 반영하기 위한 지표로 사용됨.
- 별도의 시각적 차폐 지표의 필요성은 기존의 일반적인 도시밀도 관리지표인 용적률, 건폐율, 건축물의 높이 등과 같은 지표들과 실질적인 시각 차폐도 간의 연관성은 크지 않기 때문
  - 그러므로 아파트 단지에 대한 규모관리에 있어서 실질적인 시각적 차폐 효과를 측정할 수 있는 지표적 심의기준의 적용이 매우 중요함.
- 현재 적용되고 있는 입면적이나 입면차폐도 규제에는 한계가 존재함.
- 입면차폐도는 한강변이나 구릉지 등 시점이 분명한 곳에 대한 시각 확보를 목적으로 제시된 지표로서 차폐 관리를 위한 일반해로서는 한계가 있음.
    - 대지 형상에 따라 평가기준이 되는 단지 전면이 여러 개 존재
    - 관찰자의 시점별로 여러 지표값이 존재하여 지표값 산정이 어려움.
    - 단지 내 주동의 형태나 배치 및 시점의 위치에 따라 입면차폐도가 크게 달라지지만 입면차폐도 개념에서는 이러한 차이를 설명할 수 없음.
    - 시점의 위치가 원거리에 있을 때에만 적용 가능하며, 단지 내 주동이 서로 겹쳐서 나타나는 차폐 효과를 측정할 수 없음.
  - 입면적 규제는 주동 건물 하나에 대한 규제로서 실질적으로 단지 전체에 의해 발생하는 시각 차폐의 정도를 수치적으로 측정할 수 없음.
    - 건물의 폭과 높이를 동시에 연동규제할 수 있으며, 아파트 형태를 규정하지 않고 윤곽선을 제시함으로써 아파트 주동의 다양성을 줄 수 있음.
    - 따라서 입면적 기준은 아파트 차폐 관리에 필요한 지표이지만 단지 전체에 의한 시각적 차폐를 측정할 수 있는 다른 지표와 병행하여 운용될 필요가 있음.
- 이러한 한계점을 보완하기 위해 여러 연구들에서 최대 입면적 기준, 부지입면차폐율, 부지선형차폐율, 천공차폐율 등이 제시되어 왔으나 그 적용에 있어서는 많은 연구가 필요함.
- 우리나라 실정에 가장 적합하고 효율적인 시각적 차폐 지표에 대해서는 지속적인 연구가 필요할 것임.

### (3) 사회적 인식변화

- 건축물 규모에 대한 사회적 인식의 변화는 직접적인 규모관리 방식의 개선 방안 못지않게 중요함.
- 일반적으로 고층이거나 고밀이면 도시환경에 부정적 영향을 미친다고 여겨지며, 이는 특히 근래의 무분별한 초고층 주상복합 개발 경험에서 비롯된 결과임.
  - 주상복합건물을 중심으로 한 급속한 고층화 추세를 도시 이미지를 증진시키는 스카이라인 형성으로 유도하는 데 실패했으며, 그 입지 역시 지구중심 이하의 지역에서 개발이 이루어지는 등 도시전반적인 계획 차원과 부합되지 못하였음.
  - 따라서 지역적 맥락과 조화를 이루지 못하고 기반시설에 과부하를 발생시키는 등 여러 가지 부작용을 가져온 것이 사실
- 그러나 상업지역에서의 복합적·입체적 토지이용이나 주거지역에서의 탐상형 주동은 토지이용, 도시경관, 주거환경 등 다양한 관점에서 그 장점이 인정되고 있음.
- 고층화 및 고밀화의 핵심은 토지이용의 효율성 제고와 연계되어 있음.
  - 도시지역에서의 고층화 및 고밀화는 지가 수준에 상응하는 선택·집중형 고밀개발을 통해 토지이용의 효율성을 제고한다는 측면에서 전향적으로 검토될 필요가 있음.
  - 과거의 고층화에 대한 반성과 바람직한 고층화의 모습에 대한 논의를 통한 건축물의 규모에 대한 시각 전환이 무엇보다 중요함.

## V. 맺음말

- 본고에서는 공동주택의 경관 향상과 주거환경의 개선을 위해서는 탑상형의 활용이 필요하다는 관점에서 현행 규모관리제도의 개선방안을 제시함.
  - 그러나 탑상형 주동의 장점은 일반적으로 인정되고 있으나, 용적률을 고정시킬 경우 탑상형에 수반되는 주거의 고층화에 대해서는 많은 논란이 존재함.
  - 이 논란은 단지 경관 및 도시계획적 측면만이 아니라 주택에 대한 부동산 정책, 사회적 양극화 및 빈부격차 등의 사회병리적 현상과도 연계되어 있음.
- 도시공간의 계획과 관리는 사회의 변화를 반영해야 함은 물론이고, 더 나아가 미래의 바람직한 도시공간의 모습과 그것을 달성하기 위한 전략에 대한 깊은 고민과 성찰을 거쳐 결정되어야 함.
  - 현재 주거지역은 재건축·재개발을 통해 새로운 건축 유형으로 탈바꿈하는 전환기에 서 있으며, 지금이 향후 몇 십년의 주거지 경관과 주거환경을 결정짓는 중요한 시기임.
  - 따라서 앞으로 장기적인 관점에서 주거지역의 정비 및 관리를 위한 활발한 논의와 연구가 필요할 것임.