

도시경관의 보전을 위한 조망경관 계획의 접근 방식[†]

김수인* · 배정환**

*서울대학교 대학원 협동과정 도시설계학전공 석사과정 · **서울대학교 조경·지역시스템공학부 교수

I. 서론

도시는 저마다 다른 환경과 역사를 바탕으로 고유한 경관을 형성해 왔다. 그러한 과정에서 공통적으로는 경관이 훼손되었거나 혹은 훼손되는 것을 우려하여 경관 보전을 위한 관리 방안이 나타났다. 도시에서 경관 보전에 대한 인식은 생긴 지 오래 되었지만, 이러한 행위는 도시의 자본주의적 특성을 고려해볼 때 반(反)도시적일 수밖에 없다. 도시경관의 보전 계획은 개발에 대응할 수 있는 합리적인 방안과 근거가 요구되며, 물리적 공간의 제한을 통해 이루어지기 때문에 구체적인 수치의 제시가 필요하다. 그러나 입체적인 도시를 '경관'의 주체인 사람의 시지각을 고려하여 정량화하여 제한한다는 것은 그리 쉽지 않다.

경관의 보전은 일정한 거리에서 수변, 산, 문화재, 스카이라인과 같이 특징적인 대상으로 시각적 초점을 형성하는 조망형 경관을 중심(최영국, 2008)으로 계획한 경우가 많다. 해외의 여러 도시는 지역의 특성과 환경에 기반한 경관 관리 방안을 발전시켜왔다. 계획의 배경과 위상, 범위 등은 다양하지만, 해외의 경관 계획의 접근 방식과 계획 요소를 살펴보는 것은 국내 경관계획의 방향을 설정하고 대안을 도출하는 데 있어 유의미할 것이다.

II. 도시경관 보전을 위한 조망경관 계획

경관은 사람과 대상물 사이의 거리에 따라 크게 조망형과 환경형 경관으로 구분되며, 조망경관의 보전은 주요 조망지점으로부터 조망대상에 대한 가시권을 확보함으로써 도시민과 조망대상의 시각적 관계를 회복하려는 일련의 행위를 말한다(구자훈, 2001). 조망경관 계획은 주로 건축물 높이 규제를 통해 시행되는데, 도시환경을 크게 차지하는 건물의 높이란 입면 상의 높이를 넘어 건물 사이의 공간을 구성한다. 일상적인 도시 공간의 한 시점에서 조망대상을 바라볼 때, 도시의 평면 위 세워지는 물리적 건조물들과 그 속에 발생하는 도시민의 활동들은 시점과 조망대상 사이를 연속적으로 채우고 있다. 이러한 '환경형 경관' 혹은 '도시환경'은 '조망형 경관'의 일부로 나타난다. 따라서 조망경

관 계획은 도시설계를 규제 수단으로 할 뿐만 아니라 그 내용을 포함하며, 또한 목적에 있어서 미적 측면을 고려한다는 점에서 설계적 접근이 필요하다.

조망경관 계획은 자연 지역과 도시지역에서는 조망경관이 보전되는 구역, 즉 규제가 적용되는 공간적 범위가 제한적이다. 사실상 공간적 범위를 구체적으로 지정하는 경우, 그 방식에서부터 설계를 수반한 계획이라고 할 수 있다. 조망경관 계획의 공간적 범위는 조망경관의 주요 구성 요소인 조망지점과 조망대상 중 어떤 것에 접근하느냐에 따라 정해질 수 있다. 해외의 주요 조망경관 계획의 사례들을 접근 방식에 따라 나누어보고, 계획 방향을 살펴보고자 한다.

III. 조망경관 계획의 접근에 따른 분류

조망형 경관계획의 해외 사례들은 계획의 접근 방식에 따라 크게 조망대상 접근 방식(view target-approach), 조망시점 접근 방식(view point-approach), 시점장 접근 방식(view point field-approach) 세 가지로 나누어 볼 수 있었다(Table 1 참조). '조망대상 접근방식'은 조망대상의 주변으로 계획 범위를 지정하여 조망대상 주변으로의 조망을 보호한다. 규제는 주로 구획된 필지별로 구역이 지정되어 시행되는데, 조망대상이 건물일 경우 규제 구역의 형태가 그 중심으로 나타나고, 조망대상이 수변인 경우에는 해안선을 따라 점진적으로 높이제한이 지정된다. 이와는 반대로, '조망시점 접근방식'은 조망시점에서 조망대상을 바라보는 시야를 규제 구역으로 지정한다. 주로 조망면(view plane), 조망뿔(view cone), 조망회랑(view corridor) 등을 도구로 하므로 그 형태가 대체로 부채꼴이다. 마지막으로, '시점장 접근방식'은 '조망시점 접근방식'과 유사해 보이지만, 조망시점보다는 조망시점이 위치한 일정한 장소에 접근한다. 주로 조망대상으로 조망축을 설정하고, 축을 중심으로 연속 조망(sequence view)을 의도하여 가로계획을 포함하거나 오픈 스페이스를 지정하기도 한다. 앞선 사례유형과 비교하면 규제 범위와 내용이 가장 세부적이며 도시환경에 대한 설계적 접근을 하고 있다.

[†]: 이 논문은 2019년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 인문사회분야 중견연구지원사업의 지원을 받아 수행된 성과의 일부임(NRF-2019S1A5A2A010-47194).

Table 1. 계획 접근 방식에 따른 조망형 경관계획의 분류

계획 접근방식	유형별 사례			
	지역	높이제한 규제	규제 구역 지정 수단	규제 근거
조망대상 접근 방식 (View target-approach)	일본 카마쿠라	고도보존법	풍도보전구역	카마쿠라시를 둘러싼 주변의 산지 보호
	일본 마츠모토시	마츠모토성 주변 경관보호 대책 (松本城とその周辺の景観保護対策)	제 2종 풍치지구	성내 3개의 조망점에서 마츠모토성 주변(약 55ha)의 배경이 되는 산지 조망 보호
	일본 교토(京都)	도시계획법	역사적풍도보전지구	삼산과 도심에서 조망할 수 있는 사면, 사찰 보호
조망시점 접근 방식 (View point-approach)	미국 덴버	산지조망조례(Mountain view)	조망면(View planes)	13개소의 조망점에서 로키산으로의 조망 보호
	캐나다 밴쿠버	조망 보호 지침(View protection guidelines)	조망뿔(View cone)	30개소의 조망점에서 세야모아산, 그라우즈 산으로의 조망 보호
	영국 런던	세인트폴 헤이츠(St. Paul Heights)	조망면(View planes)	30여개소의 조망점에서 성당으로의 조망 보호
	미국 텍사스 오스틴	주의사당 조망 통제(Capital view control)	조망회랑(View corridor)	28개소에서 주의사당으로의 조망 보호
시점장 접근 방식 (View point field-approach)	미국 뉴욕 브루클린	특별 전망 구역(Special scenic view districts)	조망면(View plane)	자유의 여신상과 스카이라인을 조망하기 위한 2,300ft의 원추형 조망선을 기준으로 보호
	프랑스 파리	보호 구역(Fuseaux de protection)	비스타, 파노라마, 퍼스펙티브류의 조망면(View plane)	조망대상 주변과 조망시점 주변의 조망 보호
	독일 슈트르가르트	기본계획(Rahmenplan), 지구단위계획(B-Plan)	Rahmenplan에서 정한 조망 축과 축 주변 가로	분지형 도시의 구릉지 사면 및 주변 가로조망 보호
	미국 위스콘신 매디슨	메디슨지협(Madison Isthmus)	조망회랑(View corridor)	주의사당 주변(1마일 이내)조망 및 가로조망 보호

해외의 경관계획 사례들을 계획의 접근방식에 따라 분류해 본 결과, 각 계획의 접근 방식이 산, 수변, 건물 등에 다양하게 적용되어 조망대상에 따라 특정한 접근이 적합하다고 볼 수는 없겠다. 하지만 세 가지 계획 접근 방식 중 '시점장 접근 방식'은 단순히 조망시점 혹은 조망대상에서의 시각적 확보를 넘어 도시환경을 고려하며, 경관계획 내에 도시계획이 포함된다는 점에서 가장 통합적인 접근 방식이라고 할 수 있다.

IV. 결론

조망형 경관계획은 각 접근방식에 따라 규제가 적용되는 구역이 우선적으로 정해지기 때문에 계획의 접근 방식이 경관계획에 있어 중요한 방향을 설정하는 것을 알 수 있었다. 하지만, 계획의 접근방식에 따라 유형을 나누었다고 하더라도 조망대상, 조망시점, 시점장은 각각 상호 관계를 가진 요소이며, 이들은 도시환경과 분리하여 볼 수 없다. 조망형 경관계획의 목적은 경관의 보전이다. 조망대상은 그러한 경관을 이루는 특징적인 요소일 뿐 경관 자체가 아니며, 보전하고자 하는 경관은 조망대상과 함께 실제 물리적 도시환경과 더불어 조망대상에 대한 질적인 이해를 포함한 포괄적인 개념일 것이다. 따라서 조망형 경관계획에서 조망대상에 대한 시각적 확보가 가장 우선하는 것은 바람직하지 않다. 그보다는 조망 자체를 주요한 축을 구성하는 요소로서 적용하고, 실제 도시환경과 활동에 기반한 계획이 중요하다고 생각된다. 밴쿠버의 조망보호 가이드라인(view protection guidelines)은 높이 제한 규제로 인해 도시의 업무공간과 주거공간이 부족하다는 이슈를 제기한다. 이에 따라 부동산 가치가 올라가는 것 또한 문제가 되고 있다. 보전과 개발 사이에서 조망경관의 계획은 복잡한 도시의 물리적 환경을 다루기 위한 새로운

기술적 방법론이 요구되고 있다. 최근 조정, 도시, 건축 분야에 도입되고 있는 컴퓨터이셔널 디자인, 제너레이티브 디자인 등을 도시경관계획의 난제를 해결하는 데 적용할 필요가 있으며, 이를 후속 연구의 과제로 남긴다.

참고문헌

1. 구자훈 (2001). 도시 조망권과 경관관리 : 외국 도시의 조망권 확보 사례. 도시문제, 36(395): 34-48.
2. 신정철, 신지훈 (2003). 도시경관 개선을 위한 용도지역별 경관계획 기준 연구. 국토연구원 보고서.
3. 안인향, 하성규. (2007). 역사적 도심부의 보전·재생·창조를 통한 도시만들기. 국토연구(54): 45-63.
4. 이세준 (2007). 독일-국내 사례를 바탕으로 지구단위계획의 지침화 과정의 연구. 한양대학교 대학원 논문.
5. 정재희 (2005). 도시경관관리의 제도적 개선방안을 위한 해외사례 연구. 경남발전(72): 32-53.
6. 최영국 (2008). 해외조사 결과보고. 국토연구원 보고서.
7. City of Madison (2012). Downtown Plan, the City of Madison Common Council.
8. City of London Corporation (2015). St Paul's Heights Study.
9. Downtown Commission(2007). Downtown Development and Capitol View Corridors.
10. Hirao, K. and K. Kawasaki(1994). Status analyse on fuseaux de protection generale de site of Pos In Paris. Journal of Architecture and Planning (Transactions of AIJ), 59(460): 121-129.
11. 松本市 (1973). 松本城とその周辺の景観保護対策.
12. https://www.city.matsumoto.nagano.jp/smph/shisei/matidukuri/keikan/koudo_area.html
13. <https://vancouver.ca/home-property-development/protecting-vancouver-views.aspx>
14. <https://www.spur.org/publications/urbanist-article/2003-11-01/vancouver-view-corridors>
15. https://library.municode.com/co/denver/codes/code_of_ordinances?nodeId=TITIIREMUO_CHI10BUBURE
16. <https://up.codes/s/special-scenic-view-districts-specified>
17. <http://www.bukenokoto-kamakura.com/k/contents/range.html>