

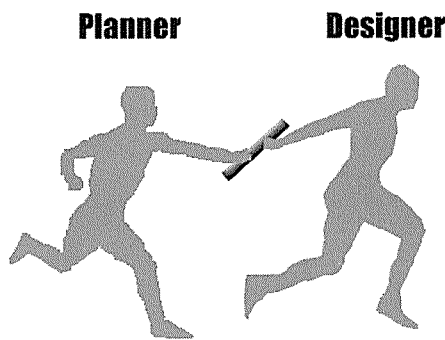
# 지구단위계획수립의 실습(1)

## Practice for District Unit Plan

문홍길 / (주)하우드 엔지니어링 종합건축사사무소  
by Moon Hong-Gil

건축사협회에서 마련했던 '지구단위계획제도의 이해와 실습' 강좌에서 마지막 실습부문을 진행한 내용을 소개하고자 한다. 강좌를 진행하면서 느꼈던 점은 건축사들이 도시계획과 도시설계를 자기업무로 보지 않는다는 점을 다시 한번 확인한 것이다. 우리가 속해서 경쟁하고 있는 국제건축가연맹(UIA)의 이념과 목적을 보면 건축가의 사명을 '건축과 도시계획을 발전시켜 공동체의 개선을 꾀할 것' 이라고 천명하고 있다. 본고가 이러한 사명감에 따른 매뉴얼을 지닌 외국건축사들과 경쟁 또는 협력해야 할 우리 건축사들의 관념적 지평을 넓히는데 도움이 되었으면 한다.

2회에 나누어 실게 될 본고 중 이번호에는 지구단위계획과 건축설계와의 관계를 다루고 있다. 현재 우리의 구분기술 환경속에서 이 주제를 압축한다면 계획가와 설계가간의 연계 '바톤' 이 곧 지구단위계획이 될 것이다. 그 속에는 건물이 넘어가서는 안되는 윤곽선과 용도 등이 들어있는 것이다. 다음 호에는 지구단위계획의 입안관점과 사례들을 소개할 예정이다. (필자 주)



내용물 : · Mass Envelope  
· 용도  
· 기타 필요한 사항  
(Program, Design Guideline)

### 지구단위계획과 건축설계

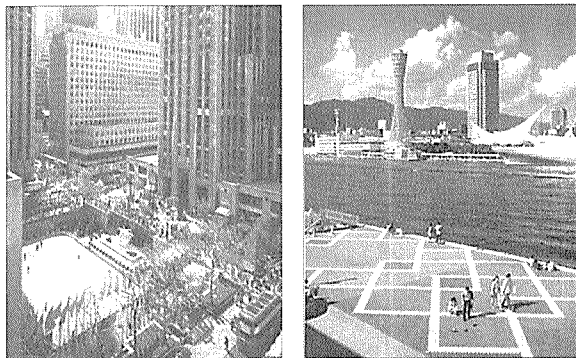
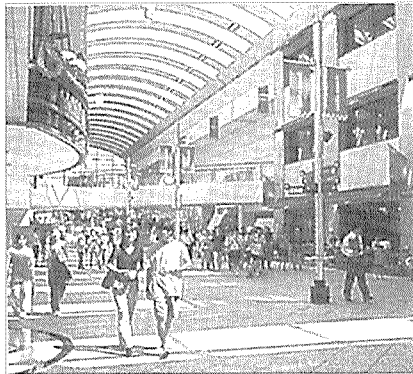
#### 1. 지구단위계획의 성립 배경과 접근방식

오늘날 많은 도시들이 도시계획에 따른 개발행위의 2차원적인 조정, 개별적인 건축행위의 규제에만 관심을 기울인 결과, 가로와 특성이나 도시환경의 질적인 면에 대해서 충분한 고려없이 조성되었다. 이에 따라 도시계획에 의거한 토지의 합리적인 이용만으로는 훌륭한 도시를 만들 수 없다는 인식이 대두되면서 도시설계, 상세계획, 지구단위계획제도 등이

도시계획과 건축계획 사이의 다리역할을 하고 도시의 쾌적한 환경조성을 위한 중요한 분야로 등장하게 되었다.

현재, 도시설계의 주요 관심은 도시환경을 건축가의 기념비적인 작품으로서보다는 도시의 정체성과 쾌적성을 확보하고 지역주민의 의사를 충분히 반영하며, 공공의 권리에 대한 의사결정을 내용으로 하는 방향으로 옮겨지고 있다. 그러나 궁극적으로 도시설계는 도시환경의 질을 좋게 하기 위한 행위이며, 환경의 질에 대한 기준이 시대와 상황, 장소에 따라 항상 변한다 하더라도 도시설계의 필요성은 계속적으로 강조되고 있다.

지구단위계획은 도시 안의 특정한 구역을 대상으로 인간과 자연이 공존하는 환경친화적 도시환경을 조성하고, 지속가능한 도시개발을 위한 도시관리수단으로, 지역특성을 극대화하는 방향으로 도시기반 및 공공시설과 민간 건축물 등에 대한 종합적이고 체계적인 공간계획으로서 종전의 도시설계와 상세계획이 통합된 새로운 제도이다.



계획과 설계를 수행하는 계획가, 설계가의 시각에서 보면 지구단위계획, 도시설계, 상세계획은 한마디로 Urban design 즉, 도시설계라고 볼 수 있다. 건축계획과의 상관관계를 살펴보기 위해서는 먼저 인간의 정주환경을 다루는 기존 기술체계의 접근방식을 이해할 필요가 있다.

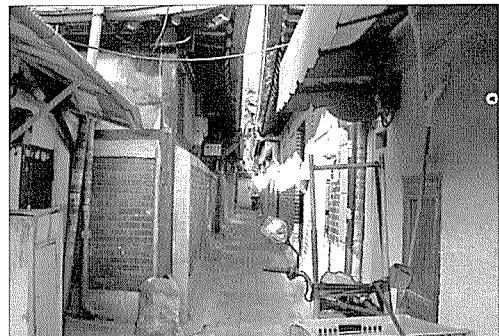
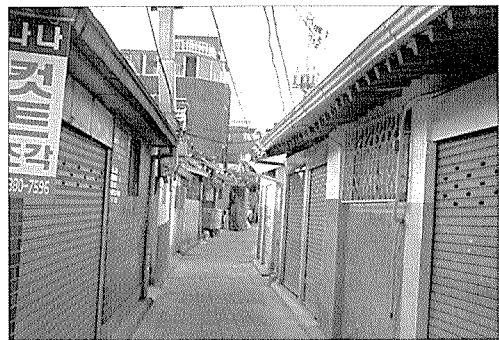
인간의 정주환경을 다루는 도시설계의 접근방식은 비의

도적 도시설계와 의도적 도시설계로 나눌 수 있다. 비의도적 도시설계는 관련집단의 공통적인 목적이나 목표를 갖지 않은 상태에서 인간의 필요에 따라 개별건축물을 세우는 과정에서 자연발생적으로 이루어졌는데, 이러한 사례는 전제군주나 제후의 뒷받침을 받아 의도적으로 조성된 계획도시를 제외한 대부분으로, 주로 산업혁명 이전의 도시에서 찾아 볼 수 있다. 한편, 의도적 도시설계는 도시에서 일어날 수 있는 여러 문제들을 미리 예측하고 대비하기 위한 계획을 세우고 그 세부적 내용을 설계하되, 도시의 공공영역 확보에 관심을 기울이고 있다. 그러나 오늘날의 도시환경은 이러한 두가지 접근방식이 혼재되어 나타나고 있다.

우리나라의 경우 기존 공공주도형 지구단위계획은 의도적 측면이 강한 반면, 최근 도입된 주민제안형 지구단위계획은 비의도적 측면을 적극 수용하려는 정책의지로 볼 수 있기 때문에 그 귀추가 주목된다.

#### 1) 비의도적 도시설계 접근방식(Bottom-Up Approach-주민제안형)

비의도적 도시설계는 전문적인 지식을 갖춘 도시설계자의 역할보다는 거주민들이 필요에 따라 직접 거주환경을 부분적으로 조성해 나가면서 도시가 이루어지는 것이다. 따라서 진정한 의미에서 비의도적 도시설계는 적은 노력, 유사한 건물의 형태, 단순한 재료의 사용으로 공간을 창출하려는 거주민들의 자발적인 참여로 이루어진다.



이와 같은 성격의 사회공동체(community)에서는 모든 주민들이 설계자라고 할 수 있으며, 비의도적 도시 환경은 오늘날 경험주의적 측면의 건축과 도시설계에서 볼 때 매우 의미있는 건조(建造)환경이 된다. 실제로 비의도적 도시설계에서는 건물의 배치와 구성에 대한 약간의 규제가 있지만, 대부분은 불문율이나 전통적인 실행방법을 통해 이루어져 왔다. 결국 비의도적으로 형성된 도시에서는, 도시에서 발생하는 문제에 대한 시행착오를 거치면서 서서히 해결하고 자연과 인간이 공존할 수 있는 방법을 모색해왔다고 이해할 수 있다.

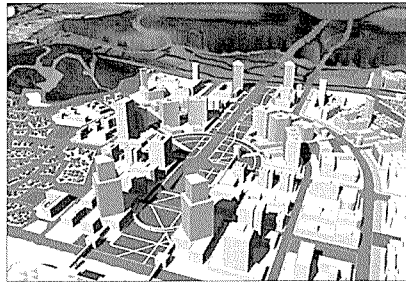
비의도적 도시설계에서는 그 도시의 경제구조와 법, 제도, 문화적 가치뿐만 아니라 도시의 자연적, 사회적 요소가 도시구조와 형태를 결정짓게 된다. 즉 도시설계에 영향을 미치는 요소는 그 도시가 갖는 지형, 지세, 기후 등과 같은 자연적인 특성과 장소성, 지역성, 도시성, 외부의 물리적 힘에 대한 대응 등과 같은 사회적 특성과 함께 시장, 지역 산업과 정주지(settlement)의 입지와 같은 비단 비의도적인 도시설계에서 뿐만 아니라 의도적 도시설계에서도 고려되어야 하는 요소들이라는 점을 간과해서는 안 된다.

## 2) 의도적 도시설계 접근방식(Top-Down Approach-공공주도형)

의도적으로 설계된 도시들은 여러 가지 측면에서 비의도적인 도시들과 구별된다. 의도적으로 설계된 도로패턴은 토지이용과 공공시설물의 위치 선정에 절대적인 영향을 미치게 될 뿐만 아니라 토지구획과 건물형태도 결정한다. 도시 전체의 배치 또한 물리적 형태와 토지이용 면에서 위계를 갖춘 기하학적인 형태를 취하게 된다. 의도적 도시설계에서는 도시구성을 위한 계획을 미리 구상하고 이를 실행하기 전에 예상되는 문제점들을 예측하여 이를 해결하기 위한 합리적인 도시설계를 수립할 뿐만 아니라 이를 추진하기 위한 제도적 틀의 뒷받침을 받게 된다. 즉 의도적으로 설계된 도시들은 개발 전에 이미 도시설계에 의해서 주요한 내용이 결정되고 그 실행을 위한 지침까지 준비되어 있다.

의도적으로 설계된 장소의 3차원적인 배치는 전문가들의 특수한 작업을 통해 이루어진다. 이러한 과정에서는 인구·환경전문가, 교통계획가, 도시계획가, 조경가, 건축가, 환경설계가 등 여러 분야의 전문가들이 참여하며, 경우에 따라서는 전문가들이 각자의 전공 관점에서 도시문제를 해결하려고 함으로써 전체를 바라보지 못하고 지역적인 문제에 편중하는 문제점이 발생하기도 한다. 따라서 이를 조정하고 본래의 계획목표를 성공적으로 달성할 수 있도록 조정하는

도시설계가의 역할이 매우 중요하다.



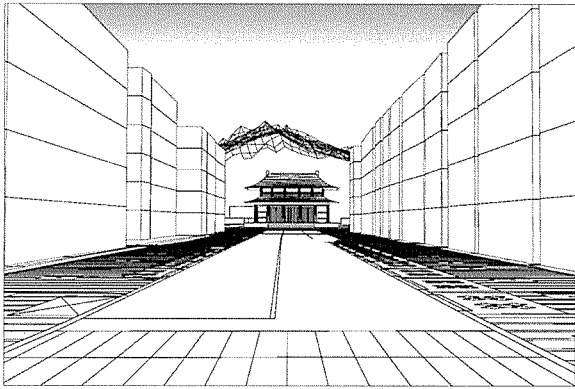
의도적 도시설계에서 도시 형성에 영향을 미치는 요소들은 비의도적인 도시설계의 요소들을 포함할 뿐만 아니라 효율적인 토지이용, 도로체계, 교통 등과 도시의 공공성과 쾌적성을 높이는 요소, 미적인 요소 등 도시형성 및 발전을 도모하기 위한 계획요소의 일체를 모두 포함하게 된다.

## 2. 지구단위계획의 역할 - 도시계획, 건축설계와의 관계

도시의 물리적 환경과 관련하여 도시의 형태를 설계하는 행위로서 지구단위계획은 도시계획과 건축설계 사이의 중간적 연결고리 역할을 수행한다. 이를 위해 지구단위계획에서 취급되어야 할 내용은 건축과 도시의 중간영역, 물리적 환경의 3차원적 외부공간, 대규모 또는 광의적인 건축, 도시의 이미지와 정체성 형성 등 크게 4가지로 구분할 수 있다.

먼저, 지구단위계획은 건축과 도시의 중간영역을 다루는 분야이다. 도시계획은 도시 전체의 개발방향을 제시하고 예측된 수요에 따라 공간상의 한정된 자원을 평면적으로 배치하는 계획이다. 이에 반하여 지구단위계획은 도시계획을 입체화하고 부분적으로 즉지적 여건에 맞게 상세화하여 개별적 건축행위와 도시계획사업과 관련시켜 그 맥락을 설정하는 계획이다. 따라서 지구단위계획은 사적 영역을 다루는 건축과 도시의 보다 광범위한 공적 영역을 다루는 도시계획의 중간에 위치한다.

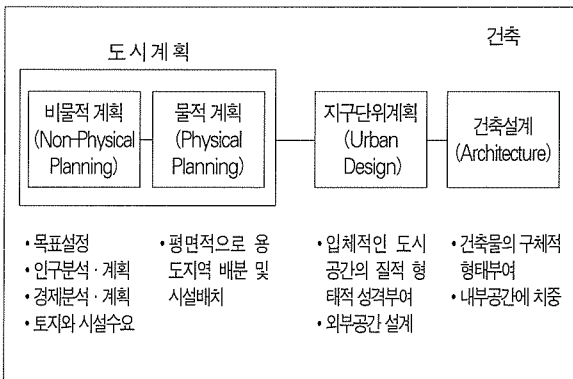
지구단위계획이 갖는 역할은 크게 도시계획과 건축규제 사이의 매개적인 관리수단, 지구의 특성 반영과 즉지성의



확보 실현 수단, 바람직한 도시개발 유도수단의 3가지로 구별해 볼 수 있으며, 각각의 내용은 다음과 같다.

### 1) 매개적 관리수단

우리나라의 도시개발제어방식은 공공이익을 위한 도시계획법상 도시 전체를 하나의 단위로 보는 도시계획과 개별 대지를 대상으로 하는 건축규제로 이원화되어 있다. 이러한 점은 도시계획에는 도시계획의 결정고시 이후 계획의 집행을 위한 지적고시단계가 있지만, 지적고시는 계획결정단계의 차이일 뿐, 도시계획을 지구특성에 적합하게 구체화시키거나 입체적인 상세계획을 수립하는 것은 아니다. 따라서



지구단위계획의 매개적 관리수단으로서의 역할

지구단위계획제도는 도시계획과 건축규제 사이에 지구단위의 도시환경을 대상으로 하는 중간단계의 도시개발 관리수단으로서 역할을 지닌다.

### 2) 지구의 특성 반영과 즉지성의 확보 실현

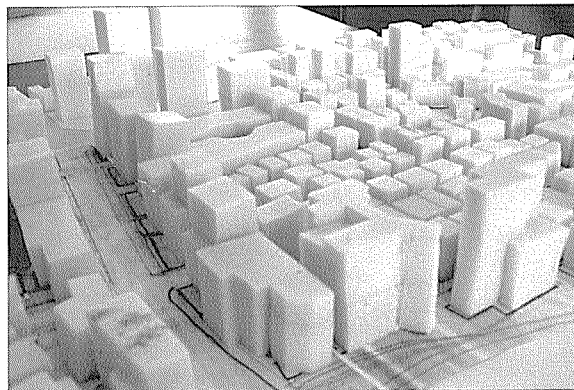
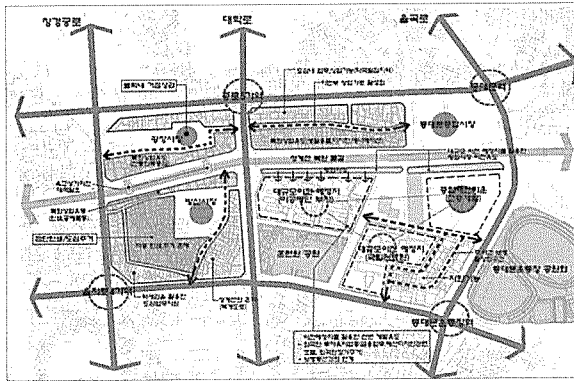
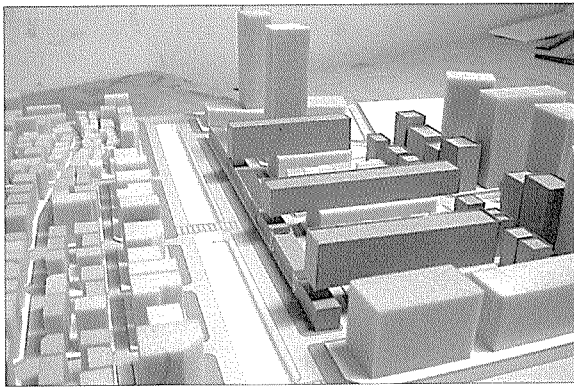
도시계획상의 용도지역지구제는 지역지구의 지정이 광범위하게 되어 있고, 도시 전체를 대상으로 하는 보편적인 건축행위 규제를 하기 때문에 개별 개발에 대한 불합리한 기준 적용이 되어, 지구특성이나 필지상황을 반영한 도시환경관리가 어려웠다. 뿐만 아니라, 도시계획시설도 도시 전체를 대상으로 계획하기 때문에 즉지적인 여건을 고려한 공공시설의 계획과 설계가 이루어지지 못했다. 반면에, 지구단위의 지구단위계획은 개별설계에 대한 단기적인 검토를 통해 도시계획을 구체화하는 계획을 수립할 수 있으므로 필지별 즉지적 상황을 충분히 고려하여 지구 특성을 반영한 토지이용계획과 공공시설 계획을 실현시킬 수 있는 제도라고 할 수 있다.

### 3) 바람직한 도시개발 유도 수단

도시계획상의 용도지역지구제와 건축법의 건축규제는 건조환경이 악화되는 것을 막고 최소 수준의 도시환경을 조성하려는 소극적 규제방식을 취하고 있다. 이러한 규제방식은 최저 수준의 환경기준으로 작용하게 되는 결과를 초래하므로, 지구단위계획제도를 통해 최소 수준 이상의 토지이용과 바람직한 건조환경의 유도 수단으로 활용할 수 있다.

도시계획이 도시의 양적인 계획(Programming)과 배분·배치(Planning)이라면, 요컨대 지구단위계획은 일정한 지구의 공적영역, 건물군, 오피스페이스, 이미지 등과 관련하여 단위 건물이 가져야 할 외부논리를 규정하는 것이며, 건축설계는 이러한 맥락속에서 단위 건물의 구조, 전기, 설비 등과 재료 등을 망라하는 건축의 내부논리를 구성하여 외관으로 표현하는 것이라 할 수 있다.





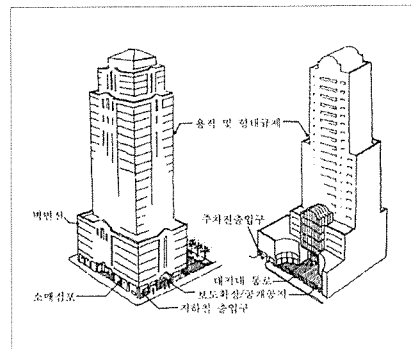
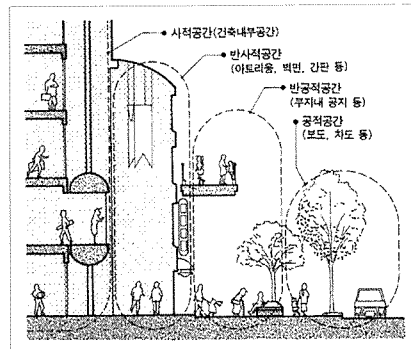
### 3. 지구단위계획의 내용과 결과물

도시의 토지나 공간구조를 얼마나 합리적으로 결정하는가 하는 것은 지구단위계획에 있어서 최대의 과제이다. 대부분 건축가들은 개개의 건물이나 도로와 같은 도시요소를 개성적인 디자인으로 설계하고자 한다. 그러나 개개 요소의 디자인이 아무리 우수해도 일정한 통일성이 없으면 도시전체가 정돈되지 않고 혼란스러운 공간이 되고 만다. 기능적이고 정연하며, 개성적인 도시공간의 실현을 위해서는 일정한 이념을 토대로 도시공간을 디자인하려는 발상이 요구된다.

지구단위계획은 보다 나은 도시환경을 위한 도시공간의 계획적 창조임과 동시에 도시 스케일의 크기 및 복잡성에도

불구하고 그것을 컨트롤하여 보다 나은 방향으로 조정하고자 하는 것이다. 따라서 지구단위계획은 일반적으로 구상적 또는 지침적 성격을 가진 계획사항을 대상지역의 실태와 설계과제를 토대로 토지나 건물에 직접적인 규제 또는 유도사항을 지정한다. 이러한 지구단위계획의 내용은 토지이용계획은 물론, 도시경관, 도시교통, 도시활동 등 여러분야와 관련된 물리적인 설계요소 외에 목표달성을 위한 지침의 각종 설계 제어요소로 구성된다. 지구단위계획의 제어요소는 다음과 같이 크게 네 가지로 구분될 수 있다.

- ① 공공시설에 관한 설계요소 : 기반시설(공급처리시설, 도로 등)과 생활편익시설(공원, 교육, 사회복지, 문화시설 등)의 면적, 위치, 배치방법 등
- ② 건축물과 대지에 관한 설계요소 : 용도, 용적률, 건폐율, 부지면적, 건축면적, 높이, 벽면의 위치, 의장, 구조와 설비, 광고간판, 주차장, 기타 부대시설물
- ③ 토지이용에 관한 설계요소 : 주택지, 농업지, 상업지 및 녹지의 규모, 위치, 이들의 분포비율
- ④ 기타 대상지역의 특성을 부각시키기 위한 설계요소 등



위와 같이 지구단위계획 제어요소는 크게 공공시설과 관련된 공공부문의 제어요소 및 대지나 건축물과 같은 민간부문의 제어요소로 대별해 볼 수 있으며 이러한 내용을 물리적 대안과 설계요소별로 자세하게 모두 열거해보면 다음 표와 같다.

〈표〉 지구단위계획의 물리적 대상별 제어요소

물리적 대상 (관계자)	계획요소	설계 제어요소			제어내용
		대지	규모, 형상, 용도, 분할	공공부문	
건물 주변공간 (건축주)	대지	대지	규모, 형상, 용도, 분할	-	• 필지형태
	대지내 공지 대지내 공개공지	대지내 공지	공지용, 공지면적, 전면공지폭, 측면공지폭, 배후공지폭		• 비건폐 토지이용의 면적, 위치, 형태 • Mass Envelope
도로폭/오픈스페이스	건축물	높이제한			
도시공간 (공공)	공원, 광장 어린이 놀이터	-	-	근린공원, 어린이공원, 시설녹지, 경관녹지, 공공공지, 광장	• 도시계획시설의 면적, 위치, 형태
도시공간 (공공)	보행자전용도로, 보도 보행자 테크/아케이드 건물통과도로	보행자전용	공개공간, 보행자 통 로 보행자 출입구, 아케이드	보행자전용도로	• 도로의 위치, 형태, 폭원
	지하가로			지하보도	
도시패턴 (공공)	도로망패턴	자동차 동선	-	버스정차대, 좌우회 전차선 신호등	• 도로시설물의 위치, 개소, 형태, 폭원
		보행 자동차선	유계보행도로, 보행자 통로 보행자출입구	보행자전용도로, 보차 경용도로, 횡단보도	
		자전거도로	-	자전거도로	
	주차장	주차장위치, 진입위치, 주차장방식, 차량진출입 통로, 공동주차장	노외주차장 (공공지하주차장)		
토지이용패턴 가구분할/획지 분할	대지	필지분할가능선 필지분할권장선/ 공동개발	-	• 필지의 형태, 면적 • 도로와의 관계	
도시경관 (건축주, 공공)	가로벽의 형성 접지층의 높이 건물의 외벽 외관의 형태 광고간판	건물외관	1층 바닥높이, 가구부높이 벽면(외벽)처리 투시벽, 재료, 색채 지붕/옥상, 담장형태 광고물, 안내판설치		• 건축물 Mass • 외관의 구성, 품질
	조경	단지내 조경	옥상조경 대지경계선 조경	공공조경	• 위치, 수준, 시설물의 종류 등
	스카이라인	건축물	건축물 높이제한(경관) 고지대 높이제한	-	• 건축물의 높이, 형태
	가로시설물 대중교통시설			벤치, 쉼터, 휴지통, 택시정차대, 볼라드 Kiosk, 공중전화, 교통표지판 환경조형물, 플랜터 가로등, 보행 등	• 휴식편의시설 • 교통시설 • 정보편의시설 • 조형시설 • 조명시설
	가로수			가로수, 가로식수대	
건축물 (건축주)	건물의 규모 건물의 높이	규모	용적률, 건폐율 높이/층수		• Mass Envelope 형태, 품질
	건물의 용도 혼합용도	용도	용도제한, 권장		• 3차원적 용도구성 • 정연성
	건물의 위치	위치	건축한계선, 건축자정선 벽면한계선, 벽면자정선		
	건물의 형태 결 절점, 랜드마크	형태	건물전면방향, 건물 의 배치, 길이/폭		

#### 4. 결론

지구단위계획은 대상 구역의 현안과 예상문제, 향후 10년 내외의 발전과정과 변화 양상을 검토하고, 개발하고자 하는 용도와 규모가 과연 지역여건과 미래 전망에 비추어 적절한 것인지를 개별 획지차원에서 판단하는 내용으로 구성된다.

즉 도로·공원·교통 등 도시기반시설에 대한 검토, 자연 경관과 주변환경에 대한 검토, 들어설 건축물에 대한 건폐

율·용적율·높이·배치·형태·용도 등에 대한 적정성·타당성 등을 검토하여 상위도시계획에서는 판단할 수 없었던 도시문제를 최소화하고, 쾌적하고 편리하고 안전한 도시공간을 만들기 위한 최선의 방안을 강구하고자 도입된 제도이다.

도시전체를 대상으로 한 장기적인 도시계획인 도시기본계획이 도시의 기능구성계획(Diagram)이라면 재정비계획은 비로소 지적현황과 관련되는 보다 중기적인 계획이며, 지구단위계획은 획지차원의 3차원적 계획이고, 건축설계는 개별 필지에 대한 3차원적 설계로 볼 수 있다. 지구단위계획의 3차원적 구성논리중 용도구성은 중심지체계와 관련된 지구위상과 관련해서는 상위 도시계획에서의 계획내용을 차용해 오지만, 그대로 적용·구체화되기 보다는 도로용량, 필지규모, 개발잠재력, 경관구조 등 지구의 특성·현황과 결합됨으로써 종합적·일체적·구체적 설계요소로서의 합리성을 획득하게 된다. 이러한 합리성은 지구단위계획에 참여하는 교통, 환경, 인구, 도시계획 등의 관련전문가들에 의한 계획수립과 주변주민들과의 계획협의·조정과정에 의해 보장될 수 있을 것이다.

건축설계의 입장에서 보면 지구단위계획의 최종 결과물은 결국 개별건물 필지(대지)에 대한 건축물의 용도와 건축물 윤곽선(Mass Envelope-3차원적으로 건물이 튀어 나올 수 없는 선), 그리고 비건폐지의 위치, 면적, 형태 등이 될 것이다. 이것은 개별 필지를 담당하는 건축가에게 필지 외부의 정보를 제공하는 것으로서, 개별건축가 개인이 취득·해결하기에는 절차나 내용에 있어서 매우 어려운 부분에 해당된다고 볼 수 있다. 결국 지구단위계획은 건축물의 내용과 양을 계량(Programming)하고, 건축계획의 3차원적 외부공간을 정합하는 계획(Planning)이기 때문에 분석적 합리성에 기초한다면 건축계획은 건물의 구조, 설비 등의 합리적 계산을 바탕으로 건물의 외피를 포함한 외곽공간의 형태 디자인과 내부논리를 구성, 취합하는 직관적 경험성에도 근거를 둘 수 있는 영역으로 구분해 볼 수 있다.

이와 같은 영역의 구분에 앞서 상위도시계획과 지구단위계획의 관계이든, 개별필지의 건축계획과 지구단위계획의 관계이든 그 모두가 도시의 토지이용질서유지와 생활환경의 개선, 도시기능활성화, 지역특성의 유지에 그 목적이 있음을 간과해서는 안될 것이다. 새로운 지구단위계획체도의 계획수립의 전과정과 절차는 그러한 목적의 실현을 위해 존재하며, 어느 일방의 무절제를 견제하고자 하는데서 이러한 모든 계획과 설계, 절차의 정당성이 존재함을 입증하는 것이 도시의 다양한 이해관계를 구성하는 우리모두의 과제가 아닐 수 없다.

그 동안 도시설계, 상세계획에서 지구단위계획으로 변화되는 변천과정이 발전적 해체와 통합이 될 수 있도록 새 제도의 성공적 활성화를 기대해 본다. ■