

auri brief.

건축공간연구원

「경관법」 실효성 제고를 위한 제도 개선 방향

심경미 연구위원 (044-417-9654, kmisim@auri.re.kr)

정인아 부연구위원 (044-417-9822, iajung@auri.re.kr)

송윤정 연구원 (044-417-9852, yjsong@auri.re.kr)

장미홍 위촉부연구위원 (044-417-9880, mhjang@auri.re.kr)

* 이 글은 심경미 외. (2022). 경관 계획, 심의 등 지역경관 운영관리 체계 개선 연구.
국토교통부 중 일부 내용을 정리하여 작성함

2007년에 제정된 「경관법」이 2013년 전면 개정되면서 인구 10만 이상의 도시에 경관계획 수립이 의무화되었고, 경관심의 제도가 도입되었다. 그동안 경관계획과 경관심의가 본격적으로 운영되어 오면서 경관제도의 실효성에 대한 문제가 제기됨에 따라, 제도 개선을 위한 쟁점사항을 도출하고 구체적 개선안을 제안하였다. 「경관법」 실효성 제고를 위해 경관계획 위계 재설정, 중점경관관리구역 제도 활성화, 경관자원조사 내실화·체계화, 경관심의 합리적·효율적 운용, 경관행정인력 강화 및 경관전문 지원지구의 설치 등에 대한 법 개정이 필요하다.

● 경관제도 개선 추진 배경과 주요 쟁점

2007년 「경관법」이 제정되었고, 2013년 전면 개정되었다. 전면 개정에 따라 인구 10만 이상의 도시에 경관계획 수립이 의무화되었고, 일정 규모 이상의 사회기반시설 사업과 개발사업, 건축물에 대한 경관심의 제도가 도입되었다.

전면 개정 이후 약 8년 동안 경관계획과 경관심의가 본격적으로 운영되어 오면서 경관제도의 실효성에 대한 문제가 제기되어 왔다. 이에 전면 개정 이후 진행된 경관제도 개선 연구들을 토대로 국토교통부와 업무협약, 관련 전문가 TF 운영을 통해 「경관법」 개선을 위한 주요 쟁점을 구체화하고 쟁점별로 개선 방향을 논의하였다. 경관제도 개선의 주요 쟁점은 크게 경관계획 관련 세 가지, 경관심의 관련 세 가지, 경관조직 관련 두 가지 총 여덟 가지로 정리할 수 있으며, 개선 기본 방향은 다음과 같다.

경관제도 개선 주요 쟁점 및 기본 방향

구분	경관제도 개선의 주요 쟁점	제도 개선 기본 방향
경관 계획	쟁점1. 경관계획의 유형과 지자체별 위계의 불분명	<ul style="list-style-type: none"> 경관계획 위계 재설정 및 역할 명확화 중점경관관리구역 제도 활성화 및 운영기준 구체화 경관자원조사 내실화, 체계화
	쟁점2. 중점경관관리구역 제도적 체계 미흡	
	쟁점3. 경관자원에 대한 조사체계 미흡	
경관 심의	쟁점4. 경관심의 대상 모호 및 지역별 편차 발생 (지자체 위임 사항 다수)	<ul style="list-style-type: none"> 사회기반시설 사업 및 건축물 경관심의 대상 명확화 개발사업 경관심의의 심의시기 효율화 경미한 변경사항에 대한 규정 신설
	쟁점5. 개발사업 경관심의 절차 간소화 요구	
	쟁점6. 경미한 변경에 관한 기준설정의 요구	
경관 조직	쟁점7. 지자체 내 지속적·통합적 경관관리 미흡	<ul style="list-style-type: none"> 경관행정인력 강화 및 경관전문 지원기구의 설치
	쟁점8. 지자체 경관행정의 역량 및 전문성 부족	

● 주요 쟁점별 제도 개선 방향과 주요 내용

• 경관계획 위계 재설정 및 역할 명확화

2013년 전면 개정으로 경관계획은 크게 도 경관계획, 시·군 경관계획, 특정경관계획으로 구분되었다. 경관계획의 위계와 관련한 쟁점은 광역 성격을 가진 특·광역시가 수립하는 경관계획의 역할과 내용이 시·군 경관계획과 동일하게 규정되어 있음에 따라 발생하는 문제이다. 시·군 경관계획은 구체적인 장소를 대상으로 하는 ‘중점경관관리구역의 관리에 관한 사항’을 필수 계획 내용으로 규정하고 있는데, 광역 성격의 특·광역시도 이에 대한 내용을 필수로 수립하는 것이 적절하냐는 점이다. 관할구역 내 임의수립 대상인 구청장이 경관계획을 수립하는 경우, 특·광역시와 구 단위 경관계획 내용이 중복 또는 차별성이 없다는 문제가 제기된다. 또한 경관지구나 중점경관관리구역에 대한 경관심의나 경관관리의 주체가 구청장이기 때문에 특·광역시 경관계획에 제시된 이들 지구, 구역에 대한 관리사항과 기준이 구 단위에서 그대로 실행되지 않을 수 있는 문제가 상존한다.

이에 수립권자에 따른 경관계획의 위계와 역할을 재정립할 필요가 있다. 구체적으로 경관계획의 유형을 ‘도·시·군 경관계획’에서 ‘도·특·광역시·시·군 경관계획’으로 재설정하는 것을 제안하였다. 이때 광역지자체의 역할을 광역 범위의 경관관리를 중심으로 하고, 중점경관관리구역의 지정·관리는 기초지자체가 하도록 역할을 설정하였다. 즉, 광역 성격의 도와 특·광역시는 중점경관관리구역으로 지정할 만한 대상에 대해 제안하고 개략적인 관리 방향을 제시하는 역할을 하고, 실질적 운영관리 주체인 기초지자체가 중점경관관리구역을 지정·관리하도록 경관계획수립지침을 개선할 것을 제안하였다. 다만 특·광역시는 관할 구·군이 경관계획 수립 임의대상임을 고려하여 필요시 중점경관관리구역을 직접 지정하고 관리계획을 수립할 수 있도록 유연하게 운영하도록 할 필요가 있다.

경관계획 유형 및 유형별 계획 내용(안)

경관계획의 내용	도 경관계획	시·군 경관계획	특·광역시 경관계획		
1. 경관계획의 기본 방향 및 목표	필수사항	필수사항	필수사항		
2. 경관자원의 조사 및 평가					
3. 경관구조 분석, 경관권역, 경관축, 경관거점 설정		임의 사항 (생략 가능)	5 또는 6 선택사항		
4. 둘 이상의 관할구역에 걸친 경관자원의 관리					
5. 중점경관관리구역의 지정 제안 및 관리방향 제시					
6. 중점경관관리구역의 지정 및 관리	임의 사항 (생략 가능)	필수사항	필수사항		
7. 경관지구 관리 및 운용					
8. 경관사업의 추진방안					
9. 경관협정의 관리 및 운영					
10. 특정 경관 유형 또는 경관요소의 관리					
11. 경관관리 행정체계 및 실천방안					
12. 경관계획 시행을 위한 자원 조달 및 단계적 추진	필수사항				
13. 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 사항					

* 특별시, 광역시, 특별자치시, 특별자치도, 행정시, 시, 군, 구, 경제자유구역청에서 수립하는 경관계획

• 중점경관구역 제도 활성화 및 운영기준 구체화

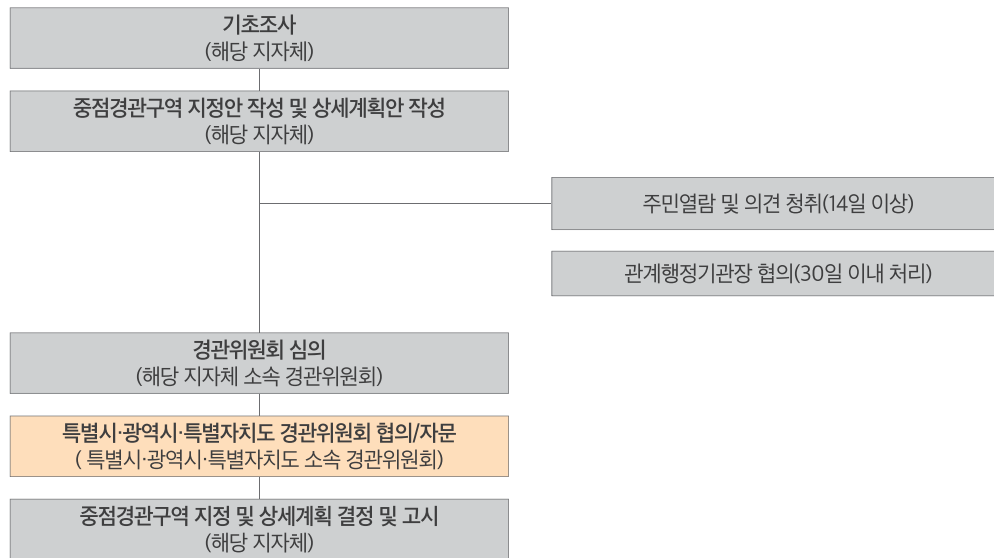
중점경관관리구역 제도는 경관자원의 보전관리, 상징경관 형성 및 명소화, 조망 경관 보호, 열악한 경관 개선, 개발사업 등에 따른 경관변화 관리 등 다양한 목적으로 많은 지자체에서 지정·운영되고 있는 경관관리 수단이다.

하지만 이에 대한 개념과 목적, 구역 지정 기준 및 절차가 명확하게 설정되어 있지 않아 운영과 계획내용의 지역별 편차가 크고 다양하며, 경관심의 위주로 운영·관리되면서 유도수단보다는 규제수단으로 인식하는 경향이 강하다는 점이 문제로 대두되었다. 또한 중점경관관리구역 내 건축물 경관심의의 경우 지자체 경관계획에서 설정한 심의 대상을 경관조례에 반영하지 않거나 조례에서 이를 연계하도록 규정하고 있지 않아, 경관계획에서 중점경관관리구역 제도의 실효성도 문제로 나타났다. 제도적으로는 경관계획의 수립 내용 가운데 하나로 설정되어 있어 임의수립 지자체에서는 이 제도를 활용할 수가 없고, 현장에서는 경관계획 수립 시 장소 중심의 관리계획을 구체적으로 수립해야 하는 어려움 때문에 지정 대상을 확대하기 힘든 것으로 나타났다.

이에 지역 경관관리에 유용한 수단인 중점경관관리구역 제도를 보다 활성화시키는 것을 기본 방향으로 설정하고, 다음과 같은 제도 개선사항을 제안하였다. 먼저 규제라는 인식을 해소하기 위해 명칭을 ‘중점경관구역’으로 변경하고, 다음으로 중점경관관리구역으로 지정하려는 대상설정 기준을 마련하였다. 마지막으로 경관계획을 수립하지 않은 임의수립 지자체에서도 필요시 중점경관관리구역을 지정, 운영할 수 있도록 근거를 마련하였다. 여기에는 경관계획을 수립한 지자체에서도 경관계획과 별도 또는 추가로 중점경관관리구역을 지정하고 관리계획을 수립할 수 있도록 하는 것도 포함된다.

세부 운영방안으로 구역 지정과 상세계획 승인 권한의 주체를 실질적 관리운영의 주체인 기초 지자체가 갖는 것으로 제안하였다. 다만 특·광역시에서 경관계획과의 정합성, 광역 차원에서의 경관적 영향 등을 검토할 수 있도록, 구·군에서 단독으로 추진하지 않고 특·광역시와 상호 협의·연계하도록 하는 ‘특·광역시와 자문 또는 협의’ 절차를 갖도록 제안하였다.

중점경관구역 지정 대상설정 기준 신설(안)
<ol style="list-style-type: none"> 1. 중요한 경관자원이 있거나 조망적 가치가 높아 관리가 필요한 지역 2. 개발행위나 사업 등으로 급격한 경관변화 발생이 우려되어 관리가 필요한 지역 3. 심각한 경관 훼손 또는 열악한 경관 환경으로 개선이 시급한 지역 4. 상징적 경관 형성이 필요한 지역



중점경관구역 지정 및 상세계획 수립 절차(안)

• 경관자원조사 내실화 및 체계화

「경관법」 제9조와 제10조에 따라 경관계획 수립 또는 변경 시에는 경관자원조사를 실시해야 한다. 그러나 지자체에서 경관계획을 수립하는 과정에서 실시하는 경관자원조사는 다소 형식적으로 진행되는 경향을 보이며, 경관관리 기본 방향을 설정할 때 경관자원에 대한 고려가 미흡한 것으로 나타났다. 이는 결국 경관계획이 지역적 특성을 띠지 못하고千篇일률적인 내용으로 작성되는 문제로 이어질 수 있다. 이를 보완하기 위해 지역 경관자원에 대한 면밀한 조사가 선행될 필요가 있으며, 경관자원의 특성을 고려하여 1년 이상의 조사기간과 충분한 예산을 확보할 필요가 있다.

당진시는 기존 경관자원조사의 한계를 인식하여, 경관자원의 구체적인 특성을 파악하고 새로운 경관자원을 발굴하며 경관자원조사 결과를 정책적으로 적극 활용하기 위해 국내 최초로 경관계획과 별도로 경관자원조사를 실시하였다. 그 결과 지역 경관자원의 통합적·체계적 관리를 위한 기초자료를 마련할 수 있었으며, 관련 부서에서 조사 결과를 적극적으로 연계·활용하는 기회를 가질 수 있었다. 당진시 사례를 계기로 경관계획 수립과 별도로 경관자원조사 실시에 대한 필요성이 대두되고 있다.

이에 지역 경관의 정체성을 유지·강화하기 위해 지자체에서 보전·관리·활용해야 할 대상으로서 경관자원의 법적 정의를 신설하고, 보다 적극적인 보전·관리·활용을 위해 필요시에는 경관자원조사를 실시할 수 있도록 근거를 마련하도록 제안하였다. 또한 각 지자체에서 실시한 경관자원조사 결과를 국가에서 요청할 수 있도록 하여, 국가에서 경관자원의 지역별, 유형별 분포 현황을 토대로 관련 정책을 마련할 수 있는 기반이 구축되도록 하였다.

경관자원조사 내실화·체계화를 위한 제도 개선(안)

구분	주요 내용
경관자원 정의 신설	3. “경관자원”이란 지역의 경관 정체성을 나타낼 수 있는 중요한 자원으로서 시각적 요소뿐만 아니라 인문적·문화적 요소까지 포괄하는 개념이며, 보전·관리가 필요하거나 활용할 수 있는 대상을 말한다.
경관자원의 조사·평가 신설	① 시·도지사등은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 경관자원에 관한 조사·평가(이하 “경관자원 조사·평가”라 한다)를 실시할 수 있다. 1. 우수한 경관자원의 발굴·관리 및 육성이 필요한 경우 2. 관할 지역의 경관 형성·보전 및 관리를 위한 시책을 마련하려는 경우 3. 경관자원을 활용하여 국민 인식을 개선하거나 경관 문화 및 산업을 활성화하려는 경우 4. 그 밖에 시·도지사등이 조사·평가가 필요하다고 인정하는 경우 ② 시·도지사등은 경관계획을 수립하거나 변경하려는 경우에는 경관자원 조사·평가를 실시하여야 한다. 다만, 다른 법령에 따라 경관자원 조사·평가를 한 결과가 있는 경우에는 그 결과를 활용할 수 있다. ③ 시·도지사등이 실시하는 경관자원 조사·평가는 주기적으로 그 타당성을 재검토하여 정비할 수 있다. ④ 국토교통부장관은 법 제33조에 따른 경관관리정보체계 구축을 위해 경관자원에 관한 정보를 수집할 수 있으며, 필요한 경우 지방자치단체의 장에게 자료의 제출을 요청할 수 있다. 이 경우 자료의 제출을 요청받은 지방자치단체의 장은 특별한 사유가 없으면 해당 자료를 제출하여야 한다. ⑤ 그 밖에 경관자원 조사·평가에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

· 사회기반시설 및 건축물 경관심의 대상 명확화

경관심의는 2013년 「경관법」 전면 개정안의 주요 내용으로 이때부터 새롭게 도입·운영되고 있으며, 많은 제도 개선이 요구되고 있다. 먼저 경관심의 대상을 지자체 조례로 위임함에 따른 지역별 편차 문제가 있다. 사회기반시설과 건축물의 경우 법에서 규정한 일정 기준 외에 지역별 여건을 고려하여 조례로 심의대상을 정할 수 있도록 규정하고 있다. 이에 경관심의를 받는 현장에서는 동일한 대상임에도 지자체에 따라 심의를 받기도 하고 그렇지 않기도 하여 형평성 문제가 제기되고 있다. 이러한 문제를 최소화하기 위해 다수의 지자체가 경관심의 대상으로 설정하고 있거나 지역 경관형성에 큰 영향을 줄 수 있는 사항에 대해 법적 심의대상으로 추가하는 방향을 설정하고 대상기준을 검토, 마련하였다.

경관심의 관련 「경관법」 규정 및 의무 대상

구분	관련 규정	경관심의 의무 대상
사회기반시설	<ul style="list-style-type: none"> 법 제26조 사회기반시설 사업의 경관심의 영 제18조 사회기반시설 사업의 경관심의 대상 등 	<ul style="list-style-type: none"> 총사업비 500억 원 이상의 도로사업, 철도시설사업, 도시철도 시설사업, 300억 원 이상의 하천시설 등 지자체 조례로 정하는 총사업비 규모 이상 사회기반시설
개발사업	<ul style="list-style-type: none"> 법 제27조 개발사업의 경관심의 영 제19조 개발사업의 경관심의 대상 등 영 제20조 사전경관계획의 수립 등 	<ul style="list-style-type: none"> 도시지역 내 3만㎡ 이상의 개발사업 도시지역 외 30만㎡ 이상의 개발사업 20만㎡ 이상의 「농어촌정비법」에 따른 마을정비구역 * 30만㎡ 이상 또는 건축물 연면적 20만㎡ 이상인 개발사업은 사전경관계획을 수립하여 심의

구분	관련 규정	경관심의 의무 대상
건축물	<ul style="list-style-type: none"> • 법 제28조 건축물의 경관심의 • 영 제21조 건축물의 경관심의 	<ul style="list-style-type: none"> • 경관지구 내 건축물 • 지자체 조례로 정하는 중점경관관리구역 내 건축물 • 지자체 조례로 정하는 공공건축물 • 지자체 조례로 정하는 건축물

경관심의를 추가할 대상 및 기준을 선정하기 위해 사회기반시설에 대해서는 많은 지자체에서 이미 심의대상으로 규정하고 있는 시설과 시설 규모를 검토하고, 이 중 지상부 경관 영향, 장래 도시변화에 따른 경관적 영향력 등을 고려하였다. 또한 많은 지자체가 심의 대상으로 하고 있지는 않으나 지역 경관에 큰 영향을 주고 있는 대규모 시설(항만시설, 여객자동차터미널)과 장래 수요가 예상되는 시설(신재생에너지 설비)을 추가하였다. 건축물에 대해서는 현행 규정에서 경관심의를 사각지대에 놓였던 대규모 공동주택(주택건설사업)을 추가하였고, 세부적으로 3만㎡ 이상의 주택 건설사업을 추가¹⁾하였다.

사회기반시설 및 건축물 경관심의 추가 대상(안)

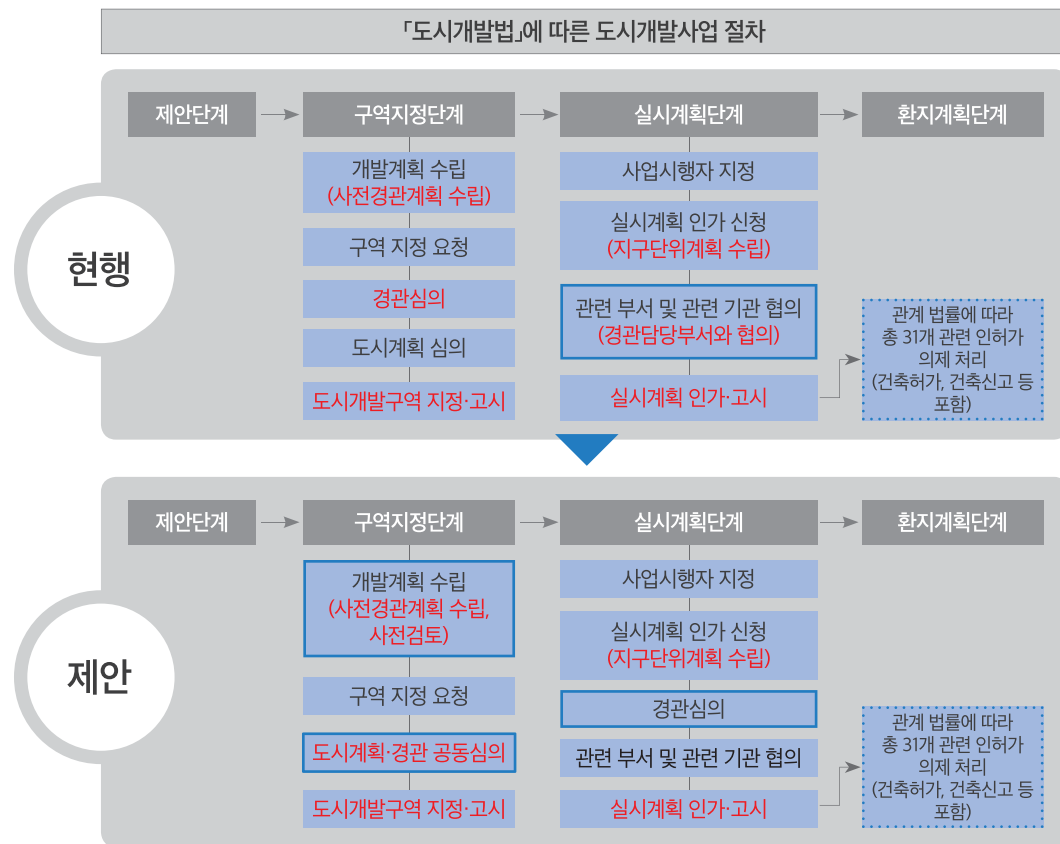
구분	경관심의 대상 및 규모
사회기반시설	가. 「항만법」에 의한 항만시설 중 총사업비가 300억 원 이상인 사업 나. 「여객자동차 운수사업법」에 따른 여객자동차터미널 중 총사업비가 100억 원 이상인 사업 다. 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」 제2조 제3호에 따른 신에너지 및 재생에너지 설비를 설치하는 사업 라. 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제2조 제1호에 따른 사회기반시설 중 총사업비가 100억 원 이상인 사업 마. 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 총사업비 규모 이상인 사업
건축물	「주택법」 제15조에 따른 사업계획의 승인을 받아 건축하는 주택으로서, 대지면적이 3만㎡를 초과하는 경우

• 개발사업 경관심의를 심의시기 효율화

경관심 의와 관련한 두 번째 문제는 도시개발사업 및 정비사업에 있어 경관심의 시기의 적절성이다. 현재 규정은 도시개발사업 등 6개 분야 28개 대통령령으로 정하고 있는 개발사업을 시행할 때 개발사업에 따른 지구의 지정이나 사업계획의 승인 등을 받기 전에 경관심의를 실시²⁾하도록 하고 있다. 가령 「도시 및 주거환경정비법」에 따른 정비사업의 경우, 심의절차는 ‘경관위원회 → 도시계획위원회 → 정비구역지정 → 교통영향평가, 건축위원회’ 등의 순서로 진행된다. 개발사업에서 지구 지정 전 경관심의를 하는 경우 세부 계획이 세워지지 않아 경관심의 취지에 적합한 사업계획인지 확인하기 어렵고, 이때 개발사업자의 추가적인 도서 작성 등 용역비용 또한 발생하고

있다. 사전경관계획 내용에 있어서도 사안별, 업체별로 구체성과 수준의 편차가 크게 나타나고 있는 것도 문제로 지적되고 있다.

개발사업에서 경관을 고려할 때 도시의 구조에 영향을 줄 수 있는 사업 초기, 지구 지정 이전 단계에서 거시적 차원의 경관검토를 거치고, 구체적인 계획안이 마련되는 개발계획 승인 단계에서 상세 차원의 경관검토를 하는 것이 이상적일 것이다. 하지만 이 경우 동일 사업에 대해 2회의 경관심의를 진행하게 되어 사업자에게 절차적인 부담을 줄 수 있으므로 1회로 조정하는 것이 바람직하다. 이에 개발사업에서 경관심의를 구체적인 사업계획이 작성되는 개발계획 승인 단계에 진행하는 것으로 조정하되, 지구 지정 이전 단계에서도 거시적 차원의 경관검토를 할 수 있도록 개선안을 제안하였다. 사업 초기에 경관적 검토가 필요한 부분은 도시계획과 경관을 공동 심의하거나, 도시계획심의회에서 경관 전문가를 포함하여 실질적으로 검토하는 방식을 고려해볼 수 있다.



현행 개발사업 경관심의 단계별 세부 절차와 대안 비교

• 경미한 변경사항에 대한 기준 신설

현재 경관심의에서 ‘경미한 변경사항’에 대한 기준이 마련되어 있지 않다. 이로 인해 사소한 설계 변경 또는 사업 변경 시 재심의 절차를 이행해야 하고, 행정업무의 가중뿐만 아니라 사업 지연 등으로 사업자에게 부담을 주고 있는 상황이다. 이에 경미한 변경사항에 대한 기준을 제안하였다.

구체적 기준 제시를 위해 사회기반시설 관련 법령과 28개 개발사업 각 법령에서의 경미한 변경 규정을 검토하였다. 각 사업의 근거법에서 규정하고 있는 경미한 변경 기준은 사업비용·사업범위·사업기간 등 다양했으며, 구체적 기준들은 상이하였다. 이들 경미한 기준이 경관적 측면에서도 경미한 사항이라고 볼 수는 없지만, 「경관법」에서 공통된 기준을 제기할 경우 모법과 상충하는 문제가 발생하고, 이 경우 경관 재심의 운영이 실제적으로 불가능할 가능성이 높다. 이러한 점을 고려하여, 개별 법규에서 규정하는 경미한 사항을 경관심의에서도 준용하는 것으로 경미한 기준을 제시하였다.

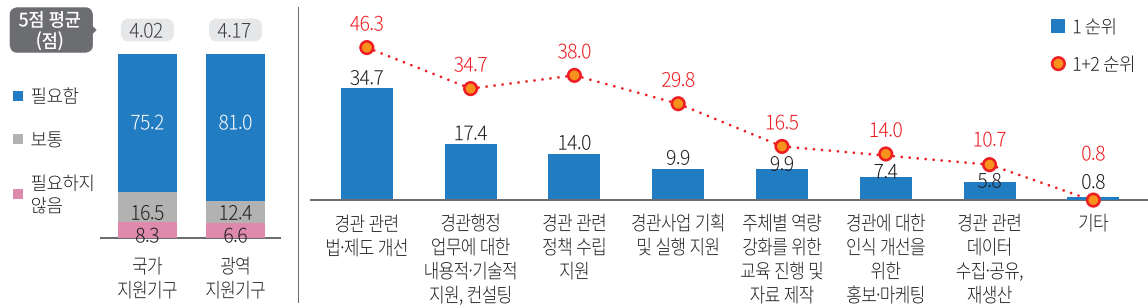
건축물 경관심의는 「건축법」에서 규정하고 있는 규정과 지자체 건축조례 167건을 비교 검토하였으나, 지자체 조례를 따를 경우 재심의 범위가 지나치게 넓어지는 문제가 생긴다. 이에 법 간의 정합성을 확보하고 경관적 영향을 크게 미치는 최소한의 규정을 따르는 것이 합리적이므로, 「건축법」에서의 경미한 규정을 경관심의에서도 그대로 준용하는 것으로 기준을 제안하였다.

• 경관행정인력 강화 및 경관전문 지원기구의 설치

경관행정의 실질적인 운영 주체는 시·군·구 등 기초지자체이나, 현재 「경관법」에는 지자체 내 경관행정 운영을 위한 조직 마련 및 지원체계 구축 등에 대한 관련 근거가 전무하다. 이에 따라 지자체 내 지속적·통합적 경관관리 미흡에 대한 문제와 지자체 경관행정 역량 및 전문성 부족에 대한 문제가 꾸준히 제기되고 있다. 이에 첫째, 지자체 내 경관행정 조직 및 인력 강화를 위한 제도적 근거 마련을 제안하였다. 둘째, 중앙정부 및 광역지자체 범위의 경관전문 지원기구를 설치함으로써 경관행정 운영을 체계적으로 지원할 수 있도록 제안하였다.

현재 대부분의 지자체는 도시·건축 부서에서 경관행정 업무를 수행하고 있으며 그 위상이 축소되고 있는 추세이다. 또한 경관행정 전담 인력은 전국 지자체 평균 3.1명이며 그 중 전문직 인력은 13.4%에 불과한 것으로 나타났으며(2019년 기준), 2~3년마다 담당자가 교체됨에 따라 전문성을 가지고 일관성 있게 경관관리 업무를 진행하기 어려운 실정이다. 이에 지자체에서 수행하고 있는 경관행정 업무의 연속성과 전문성 확보를 위해 지자체 내 전담조직을 설치하고 조직 내 전문 인력을 확보할 수 있는 근거를 마련하도록 제시하였다.

2009년부터 운영된 ‘충청남도 공공디자인센터’는 국내 유일한 경관관련 지원기구로서 유의미한 사례를 제공한다. ‘공공사업 디자인 컨설팅, 경관·디자인 정책연구, 디자인 역량 강화, 공공건축 지원업무’ 등의 법정 업무를 수행함으로써 광역 차원의 지역 경관 및 디자인 향상을 위해 노력하고 있으며, 일관된 지역경관을 형성하고 지역 특성에 부합하는 경관 형성을 유도하는 등의 구체적인 성과를 확인할 수 있다. 이에 중앙정부 및 지역 경관행정의 질적 향상을 위한 지원기구로서 국가 및 광역 경관지원센터의 설치를 제시하였다. 특히 국가 경관지원센터는 국가(중앙정부)의 경관관리 시책 발굴, 정책 및 제도 개선을 위한 연구 지원, 중앙행정기관의 경관자원 조사, 경관사업 및 경관심의 등 지원, 경관 관련 담당자에 대한 교육, 광역 경관지원센터의 운영 등 지원, 경관관리 우수사례 발굴 등의 역할을 담당할 것을 제시하였다.



경관 관련 지원기구의 필요성(좌), 국가(중앙정부) 차원의 지원기구가 담당해야 할 업무(우)

출처: 건축공간연구원(2020)

● 「경관법」 개정을 위한 향후 과제

2020년부터 「경관법」 개정에 대한 논의가 본격적으로 진행된 이후 2021년 12월 「경관법」 개정안이 국회에 발의³⁾되었으나, 2022년 현재까지 개정되지 못하였다. 위에서 제안한 개정사항 가운데 ①전담부서 설치 및 전문인력 등의 배치 규정과 ②경관계획의 유형 및 위계 재설정 규정, ③개발사업에서의 경관심의 효율적 운영을 위한 시기와 절차 개선에 대한 사항은 2021년 12월 발의된 개정안에 반영되지 않았다. 지자체 경관계획 수립의 혼선을 줄이고, 일선에 있는 경관행정 공무원들과 실무자들의 수요를 반영하여 제도를 개선하는 것이 국가의 책무라는 점에서 이들 사항도 추후 「경관법」 개정사항에 포함될 필요가 있다.

또한 발의된 개정안 중 경관자원에 대한 정의 부분을 보완할 필요가 있다. 현 개정안에는 ‘경관 자원’을 ‘지역의 경관 정체성을 나타낼 수 있는 자원으로 보전 및 관리가 필요한 것’으로 정의하고 있다. 이는 경관자원을 ‘보존과 관리’의 대상으로만 규정하고 있어 규제의 대상으로

인식될 우려가 있다. 경관자원은 지역 정체성 확보에 기여하고 관광 활성화, 지역재생, 지역 명소화 및 특화가로 등을 위해 다양하게 ‘활용’될 수 있다. 이러한 점을 고려하여 경관자원의 정의에 ‘활용’의 대상이라는 점을 명시하여 규제의 대상이 아니라는 인식을 확산시킬 필요가 있다.

마지막으로 법 개정 의도와 취지를 토대로 향후 세부적인 운영기준과 절차가 구체적으로 마련될 필요가 있다. 시행령 개정과 더불어 경관계획의 유형 변화와 중점경관구역의 지정 및 상세계획 수립과 관련하여 경관계획수립지침이 개정되어야 하며, 경관심의 법 개정 사항과 관련하여 경관심의운영지침도 개정되어야 할 것이다.

경관자원의 정의 신설 관련 개정안 비교

개정 발의안(2021. 12. 16.)	제안
“경관자원”이란 지역의 경관 정체성을 나타낼 수 있는 자원으로서 보전 및 관리가 필요한 것을 말한다.	“경관자원”이란 지역의 경관 정체성을 나타낼 수 있는 중요한 자원으로서 시각적 요소뿐만 아니라 인문적·문화적 요소까지 포괄하는 개념이며, 보전·관리가 필요하거나 활용할 수 있는 대상을 말한다.

- 1) 주택개발사업 가운데 경관심의를 받아야 할 규모를 선정하기 위해, 주택건설사업 추진규모 현황을 분석하였다. 1만~3만㎡ 규모의 주택건설사업이 가장 많은 비중을 차지하는 것으로 나타났으나, 규모가 작은 경우 건축심의와의 중복문제가 있을 수 있다는 점을 고려하여 전문가 자문을 통해 최종 3만㎡ 이상의 규모(1개 단지 6동 규모)를 기준으로 제안하였다.

주택건설사업의 사업면적별 현황

구분	건수	비율	비고
사업면적 1만㎡ 미만	8	18.6%	* 주택인허가 행위개요(2022. 2.) 자료의 전국 기준, 건축물 유형 공동주택 336건 중 ‘신축, 개축, 대수선, 용도변경’의 행위구분에 해당하는 총 43건을 대상으로 조사 * 주택건설사업의 사업면적은 해당 공동주택의 단지면적에 해당하는 총 대지면적으로 봄
사업면적 1만~3만㎡ 미만	23	53.5%	
사업면적 3만~5만㎡ 미만	8	18.6%	
사업면적 5만㎡ 초과	4	9.3%	
계	43	100.0%	

출처: 건축데이터 민간개방시스템(<https://open.eais.go.kr/>), 주택인허가 행위개요(2022. 2.) 자료를 활용하여 연구진 작성

- 2) 도시지역 3만㎡ 이상, 도시지역 외 지역 30만㎡ 이상
3) 「경관법」 일부개정법률안(2021.12.16.일 발의, 의안번호 13934)

- 심경미, 정인아, 송윤정, 장미홍. (2022). 경관 계획, 심의 등 지역경관 운영관리 체계 개선 연구. 국토교통부.
- 건축공간연구원. (2020). 지자체 경관행정 전문가 인식조사. auri 경관센터 내부자료.
- 「경관법」 일부개정법률안(2021.12.16.일 발의, 의안번호 13934)
- 법제처. 「경관법」, 「경관법 시행령」.
- 건축데이터 민간개방시스템(<https://open.eais.go.kr/>), 주택인허가 행위개요(2022. 2.)

auri.brief.



No.254

2022.10.04.

발행처 건축공간연구원
발행인 이영범
주 소 세종특별자치시 가림로 143, 8층
전 화 044-417-9600
팩 스 044-417-9604

www.auri.re.kr

(a u r i) 건 축 공 간 연 구 원