

(auri)

# 한옥정책 BRIEF

No. 6

## 한옥마을 지원정책을 통한 역사문화가로경관 조성방안

권영상

인천대학교 도시건축학부 교수

신치후

국가한옥센터 부연구위원



auri  
NATIONAL  
HANOK  
CENTER

[www.hanokdb.kr](http://www.hanokdb.kr)

한옥정책브리프는 한옥정책과 관련된 지식, 문화, 산업이슈를  
간략하게 정리한 학술자료입니다.



## 한옥마을 지원정책을 통한 역사문화가로경관 조성방안

### 1. 한옥마을 역사문화가로경관 조성정책의 의미

#### 1) 한옥마을 지원정책의 의미

##### □ 역사문화자산의 공공재적 가치

도시공간에서 전통적인 건축물이나 골목길, 교량 등 역사·문화환경은 도시의 이미지와 가치를 높여주는 공공재적인 가치를 가진다. 이러한 공공적 가치를 가지기 때문에 이들 역사문화자산에 대해서는 보전 및 육성·활용을 위한 공공자산의 투입 및 공공정책대상으로 선정하는 것에 대한 당위성을 확보 하였다. 그러나 일부에서는 이러한 역사문화자산의 소유가 공공부분이 아니라 개별 민간일 경우 공공자산의 투입 정당성 확보에 대한 의구심이 포함되어 있는 것이 사실이며 그 결과 예산지원 및 제도개선에 있어서 다른 유형의 건축물과의 차별성에 따른 정책 형평성에 대한 문제가 끊임없이 제기되어 왔다.

##### □ 한옥마을 활성화 지원정책의 성격

한옥마을은 역사문화자산 중 하나이기는 하지만, 지금까지의 문화재 정책이 개별 건축물 단위의 보전 지원 중심으로 진행됨에 따라 문화적 측면에서 마을단위의 지원 정책은 소극적인 측면이 있다. 한편 주거환경개선사업, 살고 싶은 도시만들기, 살기 좋은 지역만들기 사업 등 문화적 측면 이외의 사업에서는 한옥마을 지원정책이 진행된 측면이 많으며, 특히 중앙정부의 사업지원에 있어서 특정한 역사문화환경을 거점으로 한 사업계획의 경우 우선적으로 예산지원이 이루어져 왔다.

지금까지 한옥마을 활성화 지원정책은 한옥마을에 있는 한옥에 대한 직접 예산지원(서울시, 전주시 등), 한옥마을의 가로정비사업지원, 전선지중화사업 등이 진행되어 왔다. 개별한옥에 대한 직접 예산지원의 경우 한옥밀집지역(한옥마을)을 대상으로 지원하는 것을 원칙으로 진행되고 있지만 한옥에 대한 개보수 지원으로 방향이 정해져 있어서 한옥마을에 대한 집합적 경관개선에는 소극적이며, 사적 소유재산에 대한 부동산가치상승, 상업가로화가 되는 문제점이 제기된다. 반면에 가로정비사업이나 전선지중화사업 등 공공부분에 대한 예산지원의 경우 개별 사유재산에 대한 직접적 가치상승으로 이어지는 않지만, 장기적으로는 부동산 가치상승에 대한 기대효과가 높다고 할 수 있다.

결론적으로 한옥마을 활성화 지원정책은 지금까지 “주거환경의 개선”이라는 측면과 “고유한 건축도시문화자산의 보전”이라는 두 가지 정책목표를 추진하는데 주력해 오고 있다고 할 수 있다.

## 2) 한옥마을 지원정책의 역사문화경관조성 의미

### □ 물리적 환경개선

지금까지 진행된 한옥마을지원정책에서 물리적인 정주환경개선측면을 살펴보면 개별한옥의 보전, 신축지원이나 한옥마을의 도로, 전봇대, 담장 등 기반시설에 대한 지원으로 분석될 수 있다.

이러한 한옥마을의 물리적 환경개선은 기존 한옥마을에 있어서 경관조성측면에서의 긍정적 효과를 기대할 수 있으며, 이러한 경관적 측면에서의 가치가 도시브랜드가치향상으로 직접적으로 연결된다. 이러한 물리적 환경개선은 간접적으로는 해당 한옥마을의 개별 주택에 대한 부동산가치상승 등으로 연결되어 거주하는 주민들의 소득수준향상, 이에 따른 신축 등 주민들의 자발적 주거환경개선 노력이 이어져 마을 전체의 경관이 향상되는 선순환구조를 가진다고 볼 수 있다

### □ 집합적 가치확산

둘째로 한옥마을지원정책에 의해 역사문화경관조성이 성공적으로 진행되었을 경우 외형적으로 나타나는 정책효과가 외부에 나타나는 정책추진성고가 크게 확산되는 특징을 가지며, 이러한 상황은 북촌과 전주한옥마을의 성공이 중앙정부 및 기타 지자체의 정책추진의 모델이 된다는 측면에서 의미가 있다.

특히 개별한옥의 개보수에 머무르는 경우와 달리 집합적인 경관조성정책으로 이어져서 그것이 마을 전체의 환경개선으로 이어질 경우 정책의 파급효과와 홍보효과가 더욱 커지는 특징이 있다.

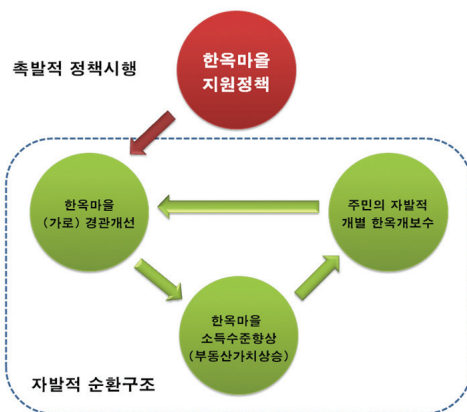


그림 1. 한옥마을지원정책에서 역사문화경관조성의 의미1-물리적 환경개선

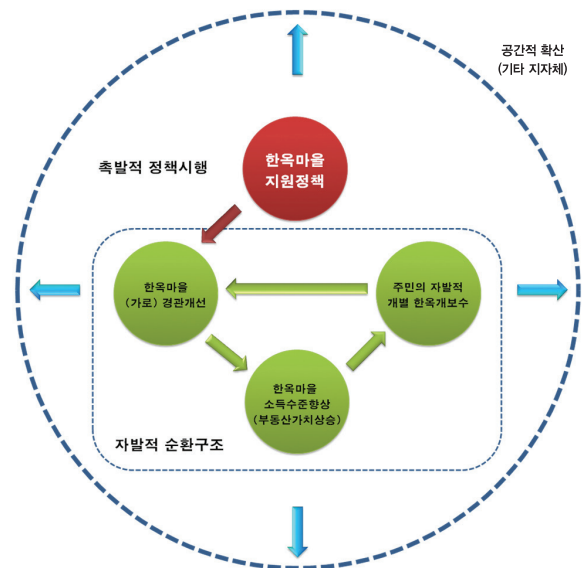


그림 2. 한옥마을지원정책에서 역사문화경관조성의 의미1-집합적 가치확산

## 2. 한옥마을 역사문화가로경관 조성사례

대표적인 한옥마을로서 역사문화가로경관이 조성된 사례는 서울북촌과 전주한옥마을로서 그 중에서도 정부의 예산지원에 의해 조성된 가로로는 대표적인 북촌의 계동길과 전주한옥마을의 은행로이며 다른 지자체에서 본보기로 삼을 만한 정책성과를 이끌어냈다.

서울북촌 계동길의 경우 과도하게 상업화된 다른 길(북촌길 등)에 비해 아직까지 생활경관이 남아있는 사례이면서 중앙정부와 지자체 지원사업에 의해 도로마감, 개별한옥개보수, 전선지중화 등이 이루어져서 긍정적인 경관형성이 진행 중에 있다. 의도적으로 부자연스럽게 간판정비를 하지 않고, 기존의 간판을 유지함으로써 예전의 가로 정취를 보전하고 있는 가로경관은 긍정적인 부분으로 분석되었고, 반면, 도로정비, 한옥정비, 시설물 정비 등이 연계되지 못한 측면, 한옥과 어울리지 않는 대규모 상업건축물의 디자인, 자발적 관리 미흡 등은 부정적인 부분으로 분석되었다.

전주한옥마을 은행로의 경우 상업화가 많이 진행되어서 일상적 생활경관은 보여지지 못하고 있으나, 중앙정부와 지자체의 헌신적인 노력으로 가로경관형성에 획기적인 개선이 진행되었다. 그러나 담장 보수 등의 가로 연속성 부족, 과도한 외부공간 디자인, 상업건축물의 부적절한 디자인 등은 부정적인 부분으로 분석되었으나, 지구단위계획 등을 통한 상업건축물 지원제한, 담장형, 연도형(건축물외벽형), 개방형 등 다양한 가로와의 관계특성 등은 긍정적인 부분으로 분석되었다.

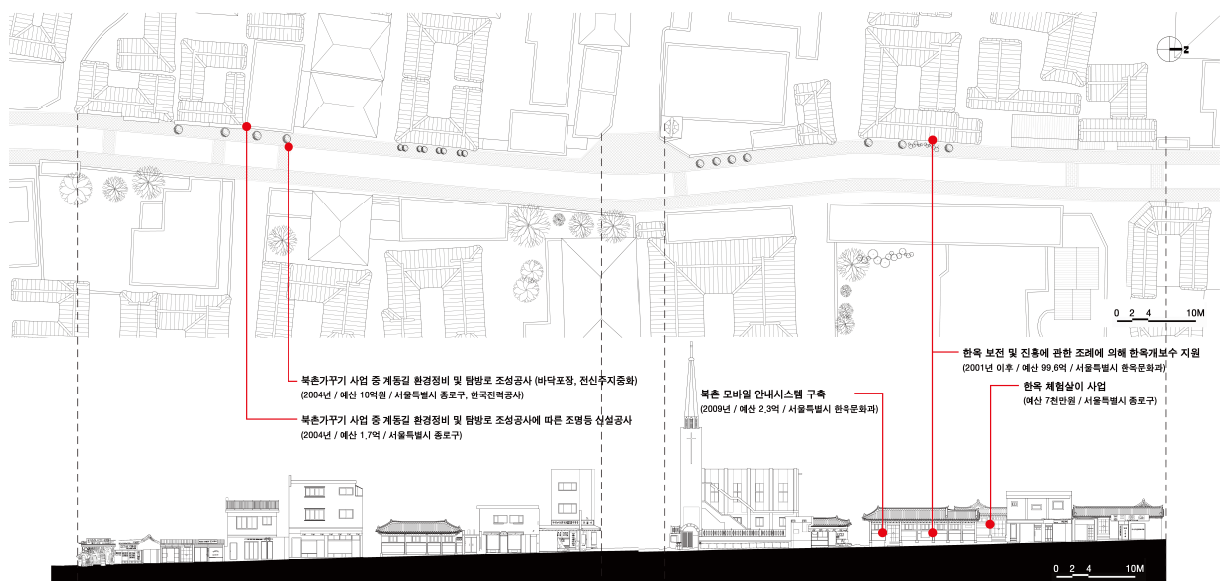


그림 3. 북촌한옥마을 계동길 역사문화가로경관 분석 개요



### 3. 한옥마을 역사문화가로경관 조성 방향

한옥마을 지원정책에 의한 역사문화가로유형은 크게 기존한옥마을의 정비형과 신규한옥마을 조성형으로 구분된다. 기존 한옥마을 정비형의 경우 안동 하회마을이나 경주 양동마을과 같이 민속자료나 문화자산으로 지정되어 문화재로서 가치를 인정받은 한옥마을과 같이 보존(preserve)을 정책목표로 하고 있는 ‘보존관리형’과 북촌한옥마을이나 전주한옥마을과 같이 도시에서 보전되어야 할 경관자산이면서 실제 삶의 층위가 현시점에도 쌓여 나가고 있어서 보전(conservation)과 활성화를 정책목표로 하고 있는 ‘보전활용형’으로 구분할 수 있다. 신규 한옥마을의 조성형의 경우 신도시나 뉴타운 등 신규로 조성되는 택지에 단독주택용지를 활용하여 신규로 한옥마을을 조성하는 ‘도시형 신규한옥마을’과 전라남도 행복마을이나 그린벨트 내 한옥마을과 같이 교외전원지역 혹은 농어촌지역에 신규로 한옥마을을 조성하는 ‘농어촌 신규한옥마을’로 구분할 수 있다.

이러한 한옥마을에 대해 역사문화적 가로경관 조성방향은 크게 1) 기본방향과 2) 건축물(한옥 및 비한옥), 길/마당/외부공간, 공공디자인 및 야간경관 등 경관요소별 전략, 3) 이를 실제 행정적으로 실현하기 위한 예산지원, 계획간 연계, 거버넌스 구성과 같은 지원체제로 구성되며, 자세한 내용은 표1과 같다.

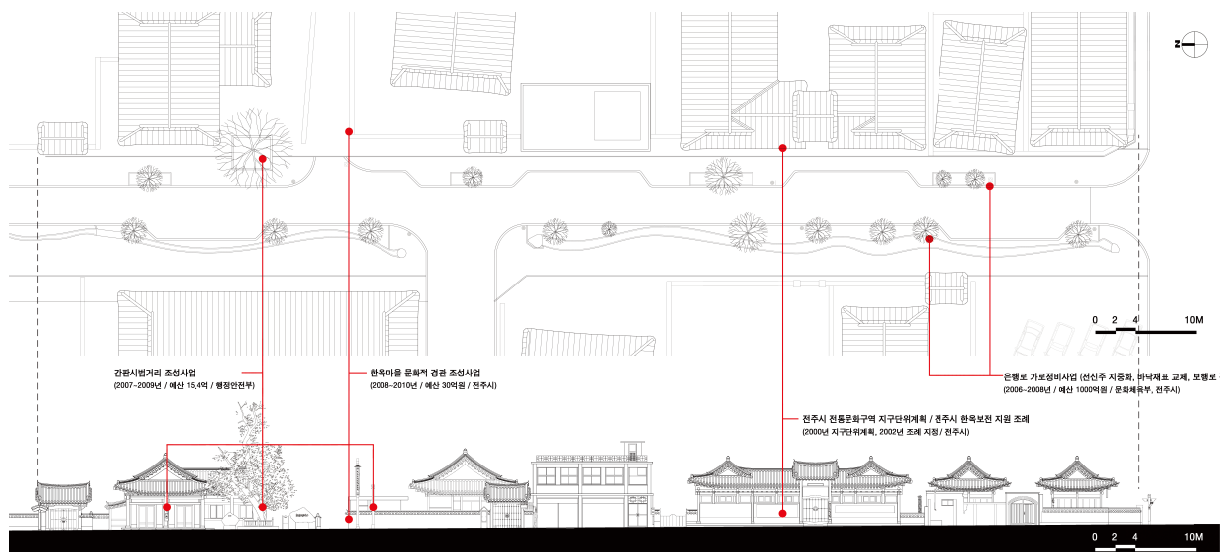


그림 4. 전주한옥마을 은행로 역사문화가로경관 분석 개요

표1. 한옥마을 역사문화가로경관 조성방향

구분			경관요소별 조성전략
기본방향	사적부분 제어방식	기존한옥	규제적 지원정책
		신규한옥	유도적 지원정책
	공적부분 제어방식	연계방식	건축물-길, 마당, 담장 연계방식
		공공디자인	한옥형 공공디자인 개발
요소별 전략	건축물	형태/외관/재료	기존한옥마을 : 전통형태 유지
			신규한옥마을 : 창의적 변형형태 허용
		높이	기존한옥마을 : 단층 및 2층한옥으로 한정, 수치기준을 지양하고 층수기준으로 제시
			신규한옥마을 : 2층 이상 허용, 현대건축물 위에 조성되는 한옥형태 허용
		용도	기존한옥마을 : 상업용도의 지역총량제 도입
			신규한옥마을 : 일부 용도 허용
		담장	전통한옥담장의 의무화, 연속담장 원칙 1)연도형, 2)독립형, 3) 개방형으로 구분
			신규한옥마을의 경우 마을마다 통일지침제공
	길,마당,외부공간	길	아스팔트불허, 돌, 콘크리트, 마사토 중 선택권장
		마당, 공공공간	정자 등의 경우 과도한 디자인 불허 기존 시설물과 식재는 가급적 유지 신규시설의 경우 기존디자인 차용 의무화
		주차	기존한옥마을의 경우 공동주차장 유도
			신규한옥마을의 경우 개별주차장 허용 개별주차의 경우에도 담장의 연속성 확보유도
		녹지체계	기존한옥마을의 경우 기존의 녹지체계 유지
			신규한옥마을의 경우 외래종 식재 불허 근처 주변의 식재 적용 권장
		수체계	기존한옥마을의 경우 기존상화 유지 의무화, 하천정비의 경우 인위적 직강하천 정비 불허, 전통적인 하천형태 권장
			신규한옥마을의 경우 우수체계를 활용 유도, 직선하천보다 사행하천 권장
	공공디자인 야간경관 색채	옥외광고물	목재, 흙 등 자연재료위주로 제작 의무화, 인위적인 광고물 정비사업 지양
			야간광고물의 경우 네온사인 등 화려한 조명 불허 간접조명방식의 광고물 형태 권장
		안내표지판	최소한의 교통질서를 지킬 수 있는 선에서 설치
			높이와 위치 등은 가로경관을 고려해서 설치
		조명, 야간경관	전통적인 한옥경관에 맞는 디자인을 개발하여 설치
			지나치게 인위적이고 현대적인 이미지 지양
		가로시설물	배전반은 지하화를 의무화
			어번퍼티처 설치 시 전통적 디자인을 개발해서 설치
지원체계	예산지원		조례지원과 사업지원의 연계/예산신청과 집행의 정합성 확보/ 부처별 역할분담
	계획간 연계체계		법정계획과 사업계획의 연계/ 한옥형 경관계획기준수립
	거버넌스 구축		실제 거주민참여형 거버넌스 / 관려부서간 협력체계

## 4. 향후과제

### 1) 중앙정부

#### □ 예산신청기간과 집행기간의 정합성 수정

1년 단위의 예산회계 체계에서는 1) 장기플랜에 의한 예산집행계획을 수립해서, 년차별로 미집행 예산을 없애거나, 2) 전해년도에 미리 계획을 수립하여 당해 연도에 예산신청을 정확하고 치밀하게 진행하는 방향설정이 요구된다.

#### □ 부처별 한옥정책 역할분담

국토해양부의 경우 신한옥의 보급 및 확산, 신한옥마을의 육성 및 개발, 문화재가 아닌 한옥마을에 대한 보전, 역사가로경관조성, 한옥마을 내 공공시설물 디자인 등에 집중하고, 행정안전부의 경우 옥외광고물이나 주민 생활에 대한 비 물리적 부분에 대한 지원하도록 할 필요가 있다. 또한 농림부의 경우 농어촌 한옥마을에 대한 지원으로 하고, 문화재청의 경우 문화재에 해당하는 한옥마을의 보존, 문화재와 연계한 한옥의 관리 등에 지원하도록 하며, 문화체육관광부의 경우에는 한옥마을의 관광자원화, 문화공간으로의 활용, 한스타일과 연계한 프로그램 개발 등에 지원하도록 할 필요가 있다.

#### □ 한옥마을 역사문화경관관리지침 수립

중앙정부 혹은 지자체 차원에서 한옥마을 역사문화경관지침을 수립할 필요가 있다. “역사문화경관계획”(2010)을 수립한 서울시의 경우 자체적으로 이러한 지침성격의 계획을 수립할 수 있으나, 여타 지자체는 이러한 여력이 부족하며, 중앙정부도 아직 이러한 지침이 없는 상황이다. 방안은 “역사문화경관계획”(경관법) 혹은 “건축디자인기준”(건축기본법)에서 지자체별로 특색 있는 역사문화경관지침 성격을 규정하는 대안이 가능하다.

중앙정부 혹은 지자체가 한옥마을 조성사업을 지

원할 경우, 위에서 수립한 한옥마을 역사문화경관지침을 지키도록 강제화하고, 경관적 성과를 모니터링 할 수 있도록 하여야 한다.

### 2) 지자체

#### □ 개별단위 한옥지원과 집합단위 한옥마을지원 연계

개별단위 한옥지원의 경우 한옥의 보전과 육성이라는 긍정적인 정책효과도 분명히 있으며, 이러한 정책성으로 북촌이나 전주와 같은 성공적인 사례가 등장하였다. 그렇지만, 개별단위의 한옥지원은 1)지가상승, 2)지나친 상업화, 3)일부주민에 대한 세금지원에 대한 타당성 확보, 4)형평성에 대한 지속적인 문제가 제기되었다. 특히 성공 사례로 제시되어온 북촌과 전주의 지나친 상업화는 이러한 개별한옥지원에 대한 문제점을 노출하고 있다.

이에 비해 집합단위 한옥마을 지원은 간접적으로 개별한옥의 보전 및 육성에도 정책효과가 나타나면서 지가상승에 따른 지역주민들의 선호도도 높은 상황으로 투입되는 재정대비 정책효과가 높다. 더구나 공공부분에 대한 정비와 조성은 국가와 지자체가 해야 하는 본연의 임무로서 사적부분에서 할 수 없는 부분이다.

그러나 이 둘이 각각 따로 진행될 경우 정책의 실효성이 떨어지므로, 이 둘을 각각 지원할 것이 아니라 연계해서 지원하여 통일된 가로경관 형성이 요구된다.

#### □ 법정 지구단위계획 및 한옥마을 사업계획과 역사문화가로경관계획의 연계

도시계획(지구단위계획, 토지이용계획)-사업계획(신규 한옥마을의 경우)-한옥마을지원계획-한옥마을가로경관계획 이 연계될 수 있도록 통합계획을 수립할 필요가 있다. 개별계획 중 일부가 수립되어 있는 지자체의 경우 아직 수립되지 못한 계획을 수립하면서 나머지 계획을 포함하고 수정부분을 의제처리 하는 방향으로 하도록 하

고, 개별계획 모두 수립되어 있는 지자체의 경우 시행계획 등으로 이들 계획을 연계하는 방안이 가능하다.

개별계획 모두 수립되어 있지 않는 지자체의 경우 반드시 통합계획을 수립하는 방안으로 진행하고, 이들의 통합계획을 수립할 때에는 전체적인 “한옥마을 관리계획”으로 진행하고 도시계획(지구단위계획, 토지이용계획)-사업계획(신규 한옥마을의 경우)-한옥마을지원계획-한옥마을가로경관계획이 포함되도록 하는 방안이 필요하다.

장기적으로는 “한옥지구”를 국토법 혹은 한옥진흥법에 신설하여 “한옥지구 관리계획”을 통해 통합계획을 실현하는 방안이 필요하다.

□ 지자체의 상황에 맞도록 한옥정책부서 운영, 대신에 협력체계 구축

한옥마을의 성격(기존 전통한옥마을, 신규조성형 한옥마을)과 규모, 각 지자체의 상황이 다르기 때문에 일원화하는 것은 문제가 있다. 그러나 막대한 예산이 중복지원 되거나 서로 어울리지 않는 경관적 결과가 나타나는 것을 방지하기 위해서는 협력체계 구축이 필요하다. 협력체계구축을 위해 기존의 한옥담당부서를 중심으로 도시과, 건축과, 공공디자인과의 협력 TF제도 제안가능 하다.

### 3) 민간- 거버넌스

□ 한옥마을 경관관리의 지속성확보를 위한 필수적인 주민참여기구의 정례화

경관협의체를 활용한 주민참여기구의 정례화를 추구해야 한다. 예산을 지원받은 한옥마을의 경우 주민참여기구를 설치하고 이를 정례화 하는 것을 의무화(각 지자체 운영지침으로 적용)하도록 하고, 경관계획을 수립한 한옥마을의 경우 경관협의체를 활용하여 주민참여기구를 정례화 하는 방향으로 진행, 특히 신규한옥마을의 경우 이러한 경관법을 활용한 주민참여기구 정례화가 가능성이 있다.

※ 본 내용은 권영상, 조민선(2011), 「한옥마을 지원정책을 통한 역사문화가로경관 조성방안」을 바탕으로 재정리함

인천대학교 도시건축학부 교수 권영상

건축도시공간연구소 국가한옥센터 부연구위원 신치후

chihoo1@auri.re.kr