

역사문화도시 경관관리체계 개선방안 연구

- 고도(古都) 보존육성지구를 중심으로 -

The Improvement of Landscape Management System
in Historical and Cultural Environment Preservation and Promotion District

이민경 Lee, Min Kyoung

오성훈 Oh, Sunghoon

이종민 Lee, Jong Min

(a u r i

AURI-기본-2016-14

역사문화도시 경관관리체계 개선방안 연구

- 고도(古都) 보존육성지구를 중심으로 -

The Improvement of Landscape Management System
in Historical and Cultural Environment Preservation and Promotion District

지은이: 이민경, 오성훈, 이종민

펴낸곳: 건축도시공간연구소

출판등록: 제569-3850000251002008000005호

인쇄: 2016년 12월 30일, 발행: 2016년 12월 31일

주소: 세종특별자치시 절재로 194, 701

전화: 044-417-9600, 팩스: 044-417-9609

<http://www.auri.re.kr>

가격: 17,000원, ISBN: 979-11-5659-114-6

* 이 연구보고서의 내용은 건축도시공간연구소의 자체 연구물로서
정부의 정책이나 견해와 다를 수 있습니다.

연구진

Ⅰ 연구책임	이민경 부연구위원
Ⅰ 연구진	오성훈 연구위원 이종민 부연구위원
Ⅰ 외부연구진	이영미 박사 (프랑스 제도 및 사례)
Ⅰ 연구보조원	도혜원 (연구인턴), 황준호 (동경대학교)

Ⅰ 내부 심의위원	김상호 기획조정실장 조상규 도시창조연구본부 본부장
Ⅰ 외부 심의위원	김삼기 국립가야문화재연구소 소장 김상조 국토연구원 도시연구본부 연구위원 이경아 한국전통문화대학교 전통건축학과 교수
Ⅰ 자문위원	김병진 익산시 역사문화재과 고도육성 주무관 박광수 익산시 역사문화재과 과장 유원향 익산시 역사문화재과 고도육성 계장 이계세 부여군 문화재사업소 고도보존팀 팀장 이정열 공주시 전략사업과 고도육성팀 주무관 이종경 경주시 신라문화융성과 고도육성팀 주무관 정현숙 익산시 역사문화재과 고도육성 주무관 조진석 공주시 전략사업과 고도육성팀 주무관

연구요약

고도(古都)는 우리나라의 과거 도읍지로서 정치·문화의 중심지 기능을 담당했던 국가 차원의 역사적 정체성을 품고 있는 곳이다. 2004년 국가적으로 고도를 보존하고 육성하기 위한 법·제도적인 근거를 마련하였지만, 보존을 중심으로 만들어진 제도로 인해 주민들의 불편이 야기되었고 개발제한으로 인하여 낙후지역으로 변모하였다. 이를 개선하기 위해 2011년 법·제도의 전면적인 개정이 이루어졌고, 2012년에는 고도를 효과적으로 관리하기 위한 지구지정, 2015년부터는 주민과 상생하기 위한 ‘고도 이미지 찾기 사업’등과 같은 주민지원사업을 추진하고 있다. 하지만, 여전히 고도의 경관은 역사적 가치가 있는 지역으로서의 위엄을 갖지 못하고 있으며, 이를 개선하기 위한 정책 및 제도개선이 필요한 실정이다.

이에 본 연구는 고도의 역사문화환경을 효율적으로 보존·육성함으로써 고도의 정체성을 회복하고 주민의 생활을 개선하여 고도를 활력있는 역사문화도시로 조성하는데 기여하기 위해 제정된 「고도 보존 및 육성에 관한 특별법」(이하 “고도육성법”)에 의해 관리되는 고도 지정지구의 경관을 효율적으로 관리·운영하기 위한 경관관리체계 개선방안을 모색하고자 한다.

이를 위해 「고도육성법」에 의해 고도로 지정된 경주시, 공주시, 부여군, 익산시의 지정지구 경관관련 법·제도 및 경관관리체계와 경관 변화를 파악하기 위한 지정지구의 행위허가 건축물의 조사 및 전문가·거주민의 설문조사를 통해 고도 지정지구의 경관관리 현황을 파악하였다. 또한, 해외 유사지구의 운영·관리를 위한 제도 및 적용사례 분석을 통해 관련 제도들의 특성과 시사점을 도출하였다. 이를 통해 고도 보존육성지구의 경관관리를 체계적이고 합리적으로 개선함으로써 고도의 이미지를 보다 효과적으로 조성하기 위한 방안을 제시하고자 하였다.

고도 보존육성지구의 경관관리 현황 분석과 해외 사례분석을 통해 고도 보존육성지

구의 경관관리체계를 개선하기 위한 방안을 법령 및 제도 체계, 가이드라인, 인허가 및 심의, 주민지원 등 4가지 측면에서 개선방향과 법·제도 개정방안을 제시하였다.

첫째, 법령에 의해 지정지구의 공간계획 수립 근거를 마련하고, 이를 도시 전반의 공간계획과 연계되도록 하는 방안을 제안하였다. 현재 고도의 경관에 영향을 미치는 제도적 근거는 「고도육성법」에 의한 고도보존육성기본계획, 지정지구에서의 행위에 대한 구체적인 허가기준과 고도보존육성관리지침이라 할 수 있다. 그러나 고도보존기본계획은 공간 계획을 포함하고 있지 않으며, 고도보존육성 관리지침은 행위허가 신청 시 심의기준으로만 활용되고 있어, 고도 보존육성지구의 경관을 관리하는데 미흡하고, 특히 새로이 조성하기 위한 방향을 제시하는 역할을 하고 있지 못하였다. 행위허가의 예측 가능성을 높이고 보존육성지구의 공간을 역사문화적 특성이 발현되도록 관리하기 위해서는 해당 지역의 도시계획적 요소인 용도, 용적을 등에 대한 관리와 더불어 역사문화특성에 대한 내용이 통합될 필요가 있다. 해외사례에서도 역사문화지구와 도시의 공간계획은 상호 연계되어 운영되며, 일본의 경우 보다 명시적으로 「지역의 역사적 풍치의 유지 및 향상에 관한 법률」에 도시계획에 역사적 풍치 유지 향상 지구 계획을 결정할 수 있도록 법률적 근거를 마련하고 있다.

둘째는 행위허가 심의기준(가이드라인)에 대한 사항이다. 가이드라인은 지역의 역사성과 장소성을 구체화하여 역사문화환경을 제어하기 위한 경관요소를 설계하는 기준을 제시하는 역할을 한다. 또한 해당 지구에 건축행위를 하고자 하는 경우 민원인은 디자인 방향을 예측할 수 있게 하고, 공무원 또는 심의위원들의 행위 근거기준으로 활용할 수 있도록 구체적으로 작성되어야 한다. 따라서 고도 보존육성지구의 경관 가이드라인은 개별적인 건축물, 공공시설물 등의 디자인뿐만 아니라 이들이 집합적으로 만들어내는 경관, 분위기 등에 대한 사항을 범위로 하여야 한다. 이를 위해 지구 내 역사문화환경에 대한 이력·특성에 대한 사전 조사를 실시하여 역사문화경관에 기여할 수 있는 특성을 명확하게 제시하고 이를 보존할 수 있도록 「고도육성법」에서 규정하고 있는 기초조사를 보완하는 방안을 제안하였다. 그리고 디자인 관리 대상이 되는 주요 경관요소를 선정하고 관리대상의 우선순위에 따른 관리의 필요성을 제시하였다. 또한 보존육성지구 내 건축물, 공공공간, 공공시설물 등에 관한 경관관리 기준이 필요함을 제안하고, 이들 기준이 지역별, 가로별 특성을 고려하여 가이드라인을 적용할 것을 제안하였다. 따라서 가이드라인은 지구단

위계획에서 규정된 사항을 기반으로 지역별, 가로별 특성을 고려하여 개별 디자인 요소의 다양한 적용방안을 포함할 수 있도록 하며, 현재 운용중인 고도보존육성관리지침의 행위허가 기준을 구체화하여 가이드라인을 제공할 수 있을 것으로 판단된다. 또한 가이드라인과 더불어 행위 적정 여부를 사전에 점검하고, 심의과정에서의 기준으로 활용될 수 있도록 체크리스트의 개발을 제안하였다.

셋째는 행위허가 및 심의 절차 개선에 관한 사항이다. 행위허가에 관한 사항에서 먼저 검토할 수 있는 내용은 명확하지 않은 심의기준에 따른 것으로, 심의위원의 주관적 의견에 따른 문제 및 타 심의와의 중복에 따른 문제이다. 이를 위해 본 연구에서는 신청자의 이해를 돕고 심의 준비에 소요되는 시간과 비용을 절감할 수 있도록 체계적인 심의기준을 마련하고 적용하는 필요성을 제시하였다. 명확한 심의기준은 행위허가에 대한 예측가능성을 높일 수 있도록 하여 민원 발생 가능성을 감소시킬 수 있도록 할 수 있을 것이다. 그리고 심의신청 이전 계획안 작성단계에서 사전협의를 가능하도록 절차를 선택할 수 있도록 할 것을 제안하였다. 그러나 사전협의를 필수적인 절차로 규정하기 보다는 자문위원단 또는 지역 대학과 연계하여 실질적인 지원의 역할을 하도록 하는 것이 적합할 것으로 판단된다. 그리고 지역심의위원회의 전문성 제고와 운영의 합리화를 제안하였다. 지역심의위원 선정 기준을 보다 명확하게 하여야 할 필요성과 지역심의위원회 운영 시 이해충돌과 관련하여 법령에 명문화하여 규정하는 방안을 제안하였다. 또한 심의 현황 및 처리결과, 심의 회의록, 질의사항 및 응답 등 심의 관련 정보를 투명하게 공개할 것을 제안하였다. 이를 위해 「고도육성법」을 개정하기 위한 대안을 제시하였다.

넷째는 주민지원 활성화를 통해 고도의 경관 조성이 보다 촉진되어야 함을 제시하였다. 고도 보존육성지구는 기존에도 문화재 보호구역 등으로 인해 규제가 강력하고, 도시내 타 지역에 비해 현저하게 낙후된 지역이 많으며, 행위허가 현황을 살펴보면 자생적인 변화에는 한계가 존재한다. 따라서 고도의 경관을 회복하기 위해서는 주민 지원이 보다 활성화될 필요가 있다. 이를 위해 다양한 유형의 주민지원사업을 통해 지역을 보다 활성화하는 전략이 필요함을 제시하였다. 이를 위해 주민 참여 활성화를 위해 현재 시행령 제20조의4에서 규정하고 있는 주민단체의 운영 및 지원사업에 대한 내용을 「고도육성법」 제17조의2에 포함하여 보다 명확하게 하는 방안을 제안하였다. 그리고 시행중인 도시재생사업, 역사문화거리 조성 사업 등과 연계하여 활성화하는 방안에 대한 제안과 공공

건축물 및 핵심시설의 유치 등을 통한 공공의 선제적 투자가 필요함을 제안하였다. 또한 경제적 측면에서 보조금 지급, 세금 공제 등이 지원이 지속적일 필요가 있으며, 이를 위해 현재 한시적으로 운영 중인 고도 이미지 조성사업을 계속 유지하는 방안이 검토되어야 함을 제안하였다. 그리고 보존육성사업 및 주민지원사업에 대해 기금을 활용하는 방안을 제안하고 이를 위해 법률을 보완하기 위한 개정안을 제시하였다.

고도는 지역의 고유한 역사성 및 정체성을 회복하기 위하여 역사문화환경이 관리되고 조성될 필요가 있으며, 경관은 이를 위한 핵심적인 요소라고 할 수 있다. 본 연구에서 역사문화도시로서 고도의 경관관리체계를 개선하기 위해 제시한 방안은 고도 보존육성지구의 공간을 보다 역사문화 특성을 지닐 수 있도록 조성하는데 있어 해당 지방자치단체의 역할을 제고하고, 주민들에게 보다 많은 지원이 가능하도록 하여 고도 보존육성지구의 목적을 달성하는데 중요한 역할을 할 수 있을 것이다. 특히 본 연구에서 다루고 있는 고도 보존육성지구의 경관관리에 대한 정책적 제안을 기반으로 역사문화도시 특성을 가지고 있는 지역들에 대해 확대하는 방안도 가능할 것으로 기대된다.

주제어 : 고도 보존육성지구, 역사문화환경, 역사문화도시, 경관관리체계, 행위허가

차 례

제1장 서론	1
1. 연구의 배경 및 목적	1
1) 연구배경 및 필요성	1
2) 연구목적	3
2. 연구의 범위 및 방법	4
1) 연구의 범위	4
2) 연구의 방법	4
3) 연구의 추진과정	5
3. 선행연구 검토	6
제2장 고도 지정지구의 경관관련 법·제도	15
1. 고도의 의의 및 지정지구 현황	15
1) 역사문화도시와 고도(古都)	15
2) 고도 지정지구의 현황	17
3) 지구지정의 절차 및 방향	19
2. 고도 지정지구의 경관관련 법·제도 현황	22
1) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 의한 경관관리 내용	22
2) 「건축법」에 의한 경관관리 내용	26
3) 「경관법」에 의한 경관관리 내용	27
4) 「문화재보호법」에 의한 경관관리 내용	30
5) 「고도 보존 및 육성에 관한 특별법」에 의한 경관관리 내용	35
3. 고도 지정지구의 경관관리 법·제도 변화	42
1) 「고도육성법」 제정 및 개정에 따른 경관 관련 조례 변화	42

2) 「고도보존 및 육성에 관한 조례」 제정에 따른 경관 관련 조례 변화	43
3) 「고도보존육성 관리지침」 제정에 따른 경관 관련 조례 변화	43
4. 소결	47

제3장 고도 보존육성지구의 경관관리 현황49

1. 고도 보존육성지구의 경관관리체계	49
1) 법·제도	50
2) 실행수단	53
3) 운영수단	62
2. 고도 보존육성지구의 건축물 변화	66
1) 경주시 보존육성지구 내 행위허가 심의현황 분석	66
2) 공주시 보존육성지구 내 행위허가 심의현황 분석	69
3) 부여군 보존육성지구 내 행위허가 심의현황 분석	73
4) 익산시 보존육성지구 내 행위허가 심의현황 분석	76
3. 고도 지정지구의 경관관리에 대한 인식	80
1) 고도 지정지구의 경관관리에 대한 전문가 인식조사	80
2) 고도 지정지구 경관관리에 대한 주민 인식조사	104
4. 소 결	107

제4장 해외 역사지구 경관관리 사례109

1. 해외사례 분석의 개요	109
2. 미국 보스턴 역사지구	110
1) 개요	110
2) 해당 지역에 대한 법률 제정을 통한 경관관리	110
3) 역사지구 디자인 가이드라인	111
4) 보스턴 역사지구심의회	114
5) 주민 지원 및 활성화	117
3. 호주 멜버른 헤리티지 오버레이	119
1) 개요	119
2) 관련 제도 및 헤리티지 오버레이에 의한 경관관리	119
3) 역사유산지구 가이드라인	122
4) 인허가 및 심의	125

5) 문화유산 관리 지원	126
4. 프랑스 퐁퐁의 건축·문화유산 가치부여권역(AVAP)	127
1) 개요	127
2) 역사문화경관 관리를 위한 건축·문화유산 가치부여권역(AVAP)	127
3) 지역위원회	131
4) 허가제도 및 벌금	132
5) AVAP 세부 규정	132
5. 일본 가나자와시 역사문화경관 관련 관리제도	135
1) 개요	135
2) 역사문화경관 관리를 위한 법·제도	135
3) 가나자와 도시경관심의회	141
4) 주민 지원 활동	142
5) 경관디자인코드	145
6. 해외사례의 시사점	146
1) 체계적인 관리체계	146
2) 세부적인 디자인 가이드라인에 의한 관리	147
3) 인허가 및 심의 측면	148
4) 다양한 주민 지원 방안 적용	148
제5장 고도 보존육성지구 경관관리체계 개선방안	149
1. 고도 보존육성지구 경관관리 제도 체계화	149
2. 지역적 특성을 고려한 경관관리 가이드라인 마련	152
3. 행위허가 및 심의 절차 개선	156
4. 주민지원 활성화	159
제6장 결론	167
참고문헌	173
SUMMARY	177
부록 1. 고도 지정지구 경관관리에 대한 전문가 인식조사	181
부록 2. 고도 지정지구 경관관리에 대한 지역주민 인식조사	197
부록 3. 일본 가나자와시 경관디자인코드	212

표차례

[표 1-1] ‘고도 이미지 찾기 사업’의 지원사항	2
[표 1-2] 고도의 보존 및 육성 관련 선행연구	9
[표 2-1] 국내 문헌에서의 역사문화도시 개념 정의	17
[표 2-2] 고도별 지정지구의 면적	19
[표 2-3] 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 의한 역사문화환경 관련 지구	22
[표 2-4] 고도별 「도시계획조례」의 경관관련 규제사항	23
[표 2-5] 고도별 「건축조례」의 경관관련 규제 및 지원사항	26
[표 2-6] 국가지정문화재 보호구역 지정기준	30
[표 2-7] 충청남도 지정문화재 보호구역 지정기준	31
[표 2-8] 「문화재보호법」의 행위제한 조문	32
[표 2-9] 「문화재보호법」의 행위제한 내용	33
[표 2-10] 시도별 역사문화환경 보존지역 지정현황	34
[표 2-11] 「고도 보존 및 육성에 관한 특별법」의 지구별 행위제한	35
[표 2-12] 「고도 보존 및 육성에 관한 특별법」에 따른 지정지구에서의 행위에 대한 구체적인 허가 기준	38
[표 3-1] 문화재 및 국토계획법 관련 규제 현황	50
[표 3-2] 4개 고도의 고도보존육성 관리지침 비교	60
[표 3-3] 고도별 일반적 경관관리기준 항목 비교	61
[표 3-4] 고도별 한옥 및 한옥건축양식 등의 보조금 지원기준 비교	62
[표 3-5] 경주시 보존육성지구 내 행위허가 현황	66
[표 3-6] 공주시 보존육성지구 내 행위허가 현황	69
[표 3-7] 부여군 보존육성지구 내 행위허가 현황	73
[표 3-8] 익산시 보존육성지구 내 행위허가 현황	76

[표 3-9] 전문가 설문 응답자의 구성	80
[표 3-10] 고도 지정지구의 구역설정의 적절성	81
[표 3-11] 고도 보존 및 육성사업의 필요성	82
[표 3-12] 고도 지정지구 내 주거환경의 변화	83
[표 3-13] 고도 지정지구 내 경관 만족도	83
[표 3-14] 고도 지정지구 내 경관의 특색	84
[표 3-15] 고도보존육성사업 시행 이후의 경관 변화	84
[표 3-16] 고도지구 지정으로 인한 주민 불편	85
[표 3-17] 고도보존육성사업에 따른 주민지원에 대한 인식	86
[표 3-18] 고도보존육성사업 시행에 따른 주민지원의 만족도	87
[표 3-19] 고도보존육성을 위한 주민지원 정책의 중요도	88
[표 3-20] 주민지원 정책에 대한 전문가 집단간 평균차이 분석	89
[표 3-21] 고도 지정지구 내 행위허가 절차에 대한 인지	90
[표 3-22] 행위허가 심의제도의 경관향상에 대한 기여도	90
[표 3-23] 행위허가 절차 및 운영에 대한 인식	92
[표 3-24] 행위허가 절차 및 운영에 대한 전문가 집단간 평균차이 분석	93
[표 3-25] 행위허가 대상의 적정성에 대한 전문가 집단별 인식	94
[표 3-26] 행위허가 심의운영의 적절성에 대한 전문가 집단별 인식	94
[표 3-27] 행위허가 신청절차의 편리성에 대한 전문가 집단별 인식	95
[표 3-28] 불법행위 등에 대한 사후관리 여부에 대한 전문가 집단별 인식	95
[표 3-29] 심의위원회 구성의 적정성에 대한 전문가 집단별 인식	96
[표 3-30] 행위허가 절차에 소요되는 시간과 비용의 적정성에 대한 전문가 집단별 인식	96
[표 3-31] 고도 지정지구 내 경관관리 대상의 중요도	97
[표 3-32] 고도 지구지정 내 경관관리 대상의 중요도에 대한 전문가 집단간 평균차이 분석	98
[표 3-33] 건축물 높이, 색채 등의 디자인 관리에 대한 전문가 집단별 인식	99
[표 3-34] 고도 지정지구 내 경관향상을 위해 필요한 정책의 중요도	100
[표 3-35] 고도 지구지정 내 경관향상을 위해 필요한 정책에 대한 집단간 평균차이 분석	101
[표 3-36] 경관관리 대상에 대한 세부기준 마련에 대한 전문가 집단별 인식	102
[표 3-37] 현상변경 등 인허가 절차 강화에 대한 전문가 집단별 인식	102

[표 3-38] 경관관리에 대한 주민참여 및 협력 강화에 대한 전문가 집단별 인식	103
[표 4-1] 창과 문(Windows and doors)에 대한 가이드라인 지침	113
[표 4-2] 도심주변지역의 유산 관리 등급	122
[표 4-3] 호주 멜버른의 디자인가이드라인 중 신축건물 기준	123
[표 4-4] 호주 멜버른의 디자인가이드라인 중 건축물 후퇴기준	123
[표 4-5] AVAP의 지역위원회 구성	131
[표 4-6] 구도심 지붕 부위의 세부 규정	133
[표 4-7] 구도심 마을의 파사드 세부 규정	134
[표 4-8] 「고도에서의 역사적 풍토 보존에 관한 특별조치법」의 위반행위에 대한 사항	137
[표 4-9] 가나자와시 경관디자인코드 구분	145
[표 5-1] 역사지구와 관련된 계획의 유형 및 주요내용	153
[표 5-2] 가로환경의 민간·공공부문별 정비대상	155
[표 5-3] 거리조성사업별 사업내용 비교	163
[표 5-4] 뉴욕 역사지구 관련 경제적 지원 유형	165

그림차례

[그림 1-1] 연구의 흐름도	5
[그림 2-1] 경주시 고도 지구지정 현황	20
[그림 2-2] 공주시 고도 지구지정 현황	20
[그림 2-3] 부여군 고도 지구지정 현황	21
[그림 2-4] 익산시 고도 지구지정 현황	21
[그림 2-5] 고도 지정지구의 범위	35
[그림 2-6] 지구 지정에 따른 역사문화환경 관리	37
[그림 2-7] 경주시 지정지구 내 경관관련 조례 개정 현황	45
[그림 2-8] 공주시 지정지구 내 경관관련 조례 개정 현황	45
[그림 2-9] 익산시 지정지구 내 경관관련 조례 개정 현황	46
[그림 2-10] 부여군 지정지구 내 경관관련 조례 개정 현황	46
[그림 3-1] 「고도육성법」에 의한 고도 보존육성지구 내 경관관리체계	49
[그림 3-2] 고도보존육성기본계획 수립 절차	53
[그림 3-3] 행위허가 절차1 : 행위허가 신청이 선행되는 경우	56
[그림 3-4] 행위허가 절차2 : 건축허가 신청이 선행되는 경우	56
[그림 3-5] 공주시, 부여군, 익산시의 행위허가 절차	57
[그림 3-6] 경주시의 행위허가 절차	58
[그림 3-7] 고도보존육성지역심의위원회 승인절차	65
[그림 3-8] 경주시 보존육성지구 내 관리지침 제정 전·후 건축물 변화	67
[그림 3-9] 경주시 보존육성지구 내 건축물 현황	68
[그림 3-10] 공주시 보존육성지구 내 관리지침 제정 전·후 건축물 변화	70
[그림 3-11] 공주시 고도 이미지 찾기 사업에 의한 경관 변화-1	71
[그림 3-12] 공주시 고도 이미지 찾기 사업에 의한 경관 변화-2	72

[그림 3-13] 부여군 보존육성지구 내 관리지침 제정 전·후 건축물 변화	74
[그림 3-14] 부여군 보존육성지구 내 행위허가 심의에 의한 경관 변화	75
[그림 3-15] 익산시 보존육성지구 내 관리지침 제정 전·후 건축물 변화	77
[그림 3-16] 익산시 보존육성지구 내 행위허가 심의에 의한 경관 변화	78
[그림 3-17] 익산시 고도 이미지 찾기 사업에 의한 경관 변화	79
[그림 4-1] Back Bay 건축 구역(Architectural District)	111
[그림 4-2] Bay State Road-Back Bay West 건축 구역(Architectural District)	112
[그림 4-3] 보스턴시 역사지구 디자인 심사제도	115
[그림 4-4] BACK BAY 지역의 공청회 고시 사례	116
[그림 4-5] 호주 멜버른의 디자인가이드 중 도심지역의 건축물 높이에 대한 사항	124
[그림 4-6] 호주 멜버른의 디자인가이드 중 도심주변지역의 건축물 높이에 대한 사항	125
[그림 4-7] 후면 신축건물에 대한 사선제한	125
[그림 4-8] AVAP의 효력 적용 범위	128
[그림 4-9] AVAP 지정 절차	130
[그림 4-10] '역사적 풍치'의 개념도	138
[그림 4-11] 역사적 풍지유지향상 계획의 제도 흐름	139
[그림 4-12] 가나자와시 지정구역의 개발행위 사전협의 절차	141
[그림 4-13] 지역주민의 이해와 협력을 기반으로 한 일본의 신사(紳士)협정	143
[그림 4-14] 코아치나미 보존지구 보조금 지원내역(가나자와시) 및 정비 현황	144
[그림 5-1] 군산 근대역사문화 벨트화 사업 마스터플랜	162

제1장 서론

1. 연구의 배경 및 목적
2. 연구의 범위 및 방법
3. 선행연구 검토

1. 연구의 배경 및 목적

1) 연구배경 및 필요성

□ 고도의 체계적 보존 및 육성을 위한 법·제도 전환

지역의 고유한 역사문화환경을 회복하기 위해 개별 문화재 또는 시설물 중심의 정책을 추진해왔으나, 최근에는 일정한 지역을 중심으로 공간적 범위가 확대되고, 도시 전반을 대상으로 역사문화환경을 회복하기 위한 정책이 추진되고 있다.

특히 2004년 고도를 체계적으로 보존하기 위한 「고도 보존에 관한 특별법」이 제정되었고, 2012년 역사문화환경을 효율적으로 보존·육성하여 고도의 정체성을 회복하고 주민의 생활을 개선하여 고도를 활력있는 역사문화도시로 조성하는 것을 목적으로 「고도 보존 및 육성에 관한 특별법」으로 개정되어 시행되었다.

2012년 고도 정책을 본격적으로 시행하기 위한 4개 고도(경주·공주·부여·익산)의 지구(특별보존지구와 역사문화환경지구) 지정 및 고도보존육성기본계획을 수립·승인하였다. 고도지구의 지정은 역사문화환경을 효율적으로 보존·육성함으로써 고도의 정체성을 회복하고 주민의 생활을 개선하여 고도를 활력있는 역사문화도시로 조성하기 위한 것이다.

□ 고도의 역사성 및 정체성 회복을 위한 다양한 정책추진

고도가 지니고 있었던 도시공간구조 차원의 역사적인 골격을 찾아내고 고도의 이미지를 회복하여 역사문화도시로 변화시키기 위한 정책이 추진되고 있다. 대표적인 정책으로는 2015년부터 문화재청에서 추진하고 있는 ‘고도 이미지 찾기 사업’이 있다. 이는 그동안 고도가 규제 중심의 제도로 인해 개발되지 못하고, 지역의 노후화 및 주민들의 재산권 침해로 인한 주민들의 반발이 심했던 것을 고려하여, 주민과 상생할 수 있도록 하기 위한 지원정책이다.

‘고도 이미지 찾기 사업’은 고풍스러운 경관조성과 주민들에게 직접적인 혜택을 제공하기 위한 주거환경 및 가로경관 개선사업으로, 고도(경주시, 공주시, 부여군, 익산시) 지정지구 내 고도의 경관과 조화되지 않는 건물을 한옥으로 수선하거나, 개축·신축할 경우 최대 1억원까지 보조금을 지원하는 사업이다. (2015년~2018년, 총 473억원)

하지만, 고도 지정지구 내 3층 이상의 건물 신축이 제한되는 등 규제 일변도 정책에서 주민들에게 공사비 일부를 지원하는 ‘POSITIVE’ 정책의 추진은 여전히 지역 주민의 생활불편이 지속적으로 야기시키고 있으며, 고도보존육성 정책 및 사업의 가시적인 성과가 나타나지 않고 있는 실정이다.

[표 1-1] ‘고도 이미지 찾기 사업’의 지원사항

주거환경 개선사업		
한옥	한옥건축양식	
가. 비한옥 및 불량한옥을 한옥으로 신축·개축·재축하는 경우 - 단독주택 : 최대 1억원 지원 - 근린생활시설 : 최대 8천만원 지원	가. 한옥건축양식으로 신축·개축·재축하는 경우 - 단독주택 : 최대 5천만원 지원 - 근린생활시설 : 최대 3천만원 지원	
나. 한옥으로 신축·증축하는 경우 - 단독주택 : 최대 8천만원 지원 - 근린생활시설 : 최대 6천만원 지원	나. 한옥건축양식으로 수선·대수선하는 경우 - 단독주택 : 최대 3천만원 지원 - 근린생활시설 : 최대 2천만원 지원	
다. 한옥을 수선·대수선하는 경우 - 단독주택 : 최대 5천만원 지원 - 근린생활시설 : 최대 3천만원 지원		
가로경관 개선사업		
담장·대문	가로변 건축물 외관정비	간판시설
최대 2천만원 지원	최대 3천만원 지원 (간판시설 포함)	최대 2백만원 지원

* 출처 : 문화재청(2015.04.21.) 보도자료

□ 고도의 경관관리체계 개선을 통해 역사문화도시의 이미지 형성 및 주민 불편 해소

고도 지정지구는 공공재로서의 경관가치와 건축물에 대한 개인재산으로서의 가치가 첨예하게 상충하는 지역으로서, 고도의 경관 형성을 위한 경관요소가 적용되면서도 적절한 개인 재산권 행사가 가능할 수 있도록 경관관리체계가 개선될 필요가 있다. 현재 고도 지정지구의 경관을 관리하기 위한 법·제도적 근거는 마련되어 있으나 미흡하고, 체계적인 관리를 위한 세부적인 허가기준 및 심의기준이 제시되지 않은 상태에서 운영되는 행위허가 심의제도는 역사문화경관 조성에 한계가 있다.

또한, 세부적인 허가기준 및 심의기준의 미흡으로 인한 신청자와 담당 공무원 간의 소통의 어려움과 규제로 인한 주민 불편을 해소하고 사회·경제적 비용부담을 경감할 수 있는 방안 마련 필요하다.

2) 연구목적

우리나라의 과거 도읍지로서 정치문화의 중심지 기능을 담당했던 고도는 국가 차원의 역사적 정체성을 품고 있는 곳이다. 국가적으로 고도를 보존하고 육성하기 위한 법·제도적인 근거를 마련하였지만, 보존을 중심으로 만들어진 제도로 인해 주민들의 불편이 야기되었고 개발제한으로 인하여 낙후지역으로 변모하였다. 이를 개선하기 위한 법·제도의 전면적인 개정이 이루어졌고 효과적인 관리를 위한 지구지정, 그리고 주민과 상생하기 위한 지원사업을 추진하고 있다. 하지만, 여전히 고도의 경관은 역사적 가치가 있는 지역으로서의 위엄을 갖지 못하고 있으며, 이를 개선하기 위한 정책 및 제도개선이 필요한 실정이다.

따라서 본 연구는 고도의 역사문화환경을 효율적으로 보존·육성함으로써 고도의 정체성을 회복하고 주민의 생활을 개선하여 고도를 활력있는 역사문화도시로 조성하기 위해 제정된 「고도 보존 및 육성에 관한 특별법」에 의해 관리되는 고도 지정지구의 경관을 효율적으로 관리·운영하기 위한 경관관리체계 개선방안을 모색하는 것을 목적으로 한다.

이를 위해 고도 지정지구 경관관련 법·제도 및 경관관리체계의 현황 분석과 경관 변화를 파악하기 위한 지정지구의 행위허가 건축물의 현황 조사 및 전문가·거주민의 설문조사를 통해 고도 지정지구의 경관관리 문제점을 도출한 후, 전문가 자문과 해외 역사지구 경관관리 사례 조사 등을 통해 개선방안을 제시하고자 한다.

2. 연구의 범위 및 방법

1) 연구의 범위

□ 공간적 범위

- 「고도 보존 및 육성에 관한 특별법」에 의해 고도로 지정된 경주시·공주시·부여군·익산시의 지정지구 중 역사문화환경 보존육성지구를 대상으로 한다.
 - 지정지구 : 역사문화환경 보존육성지구와 역사문화환경 특별보존지구
 - 역사문화환경 특별보존지구의 경우, 고도의 역사문화환경 보존에 핵심이 되는 지역으로 그 원형을 보존하거나 원상이 회복되어야 하는 지역으로 대부분 「고도육성법」이 아닌 「문화재보호법」에 의해 관리가 이루어지고 있으며, 경관의 변화가 거의 나타나지 않는 지역으로 연구범위에서 포함시키지 않음

□ 내용적 범위

- 본 연구는 고도 보존육성지구 내의 ‘경관관리체계’를 개선하고자 하는 것으로, 고도의 물리적 환경의 조성·변경에 관련된 사항을 중심으로 살펴보고자 한다.

2) 연구의 방법

□ 문헌조사 및 법·제도 검토

- 역사문화도시 및 경관관리체계 관련 이론 및 선행연구 동향 분석
- 고도보존육성기본계획과 시행계획, 관리지침, 행위허가 제도 등 국내 관련 제도 및 기존 시행정책 검토
- 해외 주요 국가(일본, 미국, 유럽 등)의 역사문화도시 경관관리 관련 정책·제도 조사

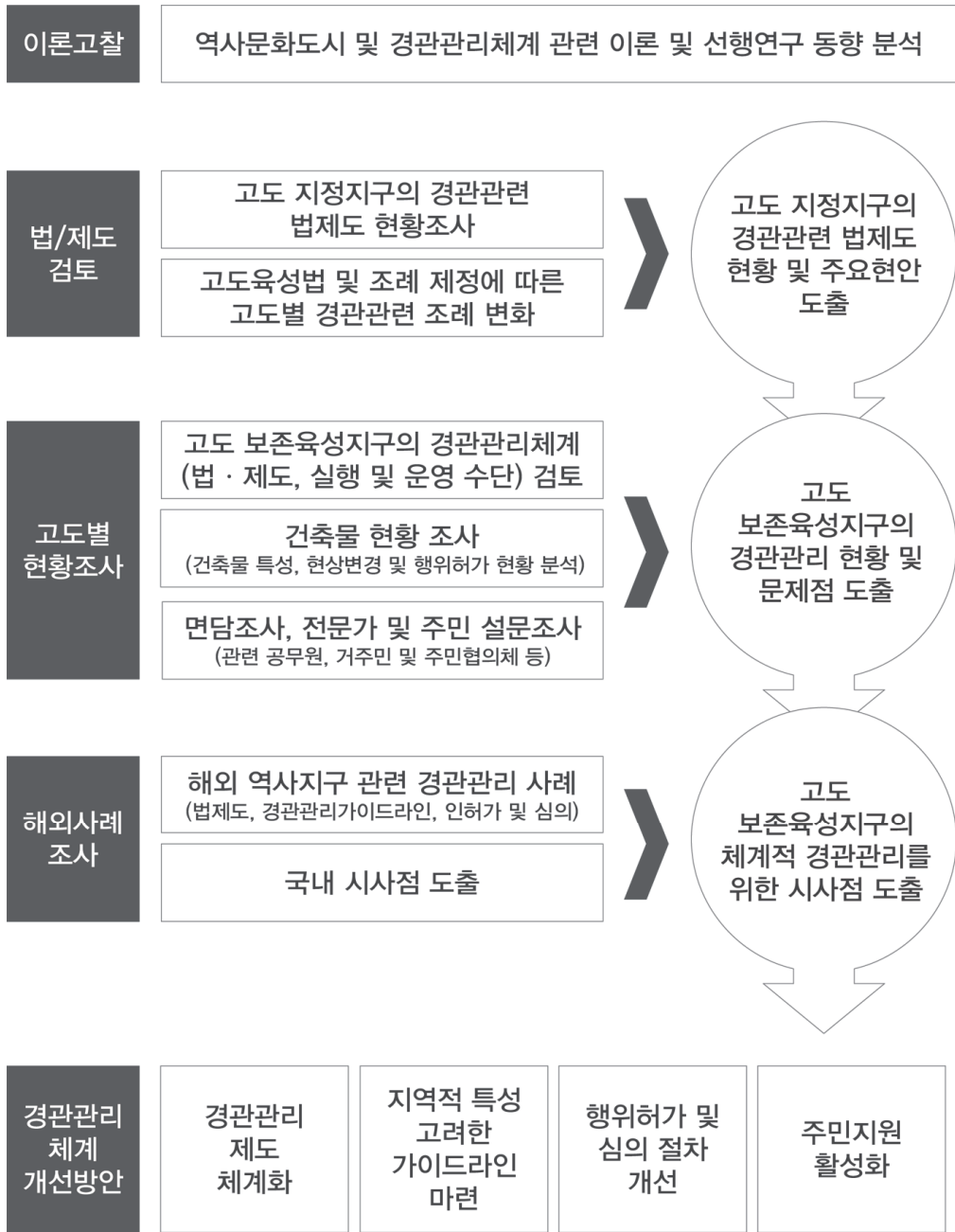
□ 현장조사

- 담당 공무원(중앙부처 및 지자체) 면담조사를 통한 고도(古都) 보존육성지구 내 주요 행위허가 현황 및 민원 분석
- 거주자 및 주민협의체를 대상으로 지정지구 내 경관현황에 대한 인식 조사

□ 전문가 자문

- 역사문화도시 정체성 제고를 위한 경관 요소의 다양한 적용방안 마련을 위한 해당 지역 건축가 및 담당 공무원 등 전문가 설문조사
- 경관관리체계의 실효성 제고를 위한 관련 분야 전문가 자문회의 개최

3) 연구의 추진과정



[그림 1-1] 연구의 흐름도

3. 선행연구 검토

□ 고도(古都) 관련 법·제도 연구

고도(古都) 관련 법·제도 연구는 2004년 「고도 보존에 관한 특별법」 제정 이전부터 2012년 「고도 보존 및 육성에 관한 특별법」으로 개정되기까지 고도보존특별법 제정의 필요성에 대한 연구, 효율적으로 고도육성을 위한 법안의 개정방안 연구 등이 주로 이루어졌으며, 고도의 경관을 지속적으로 보전 및 관리하기 위한 정책 및 제도, 사업의 중요성 및 필요성에 대한 연구가 진행되었다.

김영삼(1998)은 문화유산 보존을 위해 개별 문화재뿐만 아니라 문화재를 가지고 있는 역사지구 또는 역사문화도시 경관 자체를 보존해야 하며, 이를 조화롭게 보존 및 개발하기 위해 특별법 제정(안)을 제안하였으며, 조용기(2004)는 문화관광 활성화를 위해 훼손되어가는 역사적 경관을 보존 및 재정비를 위해 일본의 관련 법·제도 검토를 통해 국내 도입방향을 제시하였다.

강태호(2010)는 경주 고도지구의 문제점을 제시하기 위하여 관련 법규를 분석하였고, 분석결과 「고도보존법」, 「문화재보호법」, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법」, 「건축법」 등은 전국적으로 통용되는 법이므로 경주 고도지역에 맞는 법으로 개정할 필요가 있다고 제언하였으며, 문화재 발굴 및 보존으로 인해 피해를 받고 있는 지역주민들의 보상을 위해 지속적인 재정지원이 확대되어야 하며 이를 위한 미국의 개발권이양제 도입 등의 검토 필요성을 언급하였다.

황하(2008)는 고도의 경관보전을 위해 역사도시만의 차별화된 규제가 필요하다고 주장하였으며, 제도적인 측면의 개선방안으로는 중앙정부 중심 운영방안에서 지방정부가 중심이 된 운영방향의 전환과 고도보존계획의 범위에 대한 행위제한 및 디자인가이드라인 등 현재보다 구체적으로 명시해야 한다고 제시하였다. 또한, 계획적 차원에서 지구단위 상세계획의 필요성과 지구지정방식은 지구세분화를 하는 등 구체적인 지정이 필요하며, 지방정부 중심의 지역특성을 반영한 디자인가이드라인으로 정비되어야 함을 제언하였다.

한상현(2013)은 경주 동부사적지대를 대상으로 역사경관의 경제적 가치 분석을 통해 역사경관의 보전·관리의 중요성과 역사경관 복원을 위한 사업 타당성의 실질적 근거를 제시하였다.

□ 고도(古都) 경관의 운영 및 관리방안 연구

고도 경관의 운영 및 관리방안에 대한 연구는 주로 지구 내의 경관관리 현황에 대한 조사가 이루어졌으며, 일률적인 규제 및 관리방안이 아닌 각 고도별 역사문화자원을 활용하고, 지역별 특성을 반영한 보존 및 관리방안에 대한 연구가 진행되었다.

양초원(2013)은 역사문화경관 관련지구의 관리 및 운용실태 분석을 통해 지구 내 관리방식이 지역주민들의 보상 및 지원이 없이 규제 위주로만 이루어지고 있으며, 일부 지원의 방식들이 문화시설이나 한옥건축만을 지원하는 단편적인 방법으로만 운영되고 있다고 지적하였다. 또한, 각각의 지구들은 다른 주체들에 의해 개별적으로 관리 및 운용됨에 따른 문제점을 도출하였으며, 이에 대한 개선방안으로 역사문화경관 관련 법제도의 통합적·체계적 역할 정립에 따른 새로운 구성의 필요성 및 연계적인 실행체계 마련이 필요하고, 관련지구의 3차원적 공간 환경 관리(3D 마스터플랜) 기준을 마련할 필요가 있다고 주장하였다.

홍사철(2011)은 문헌연구와 고지도 분석을 통해 고대 신라시대 경주의 대표경관과 도시형태의 특성을 분석하였고, 이를 통해 경주의 역사경관 정체성을 확립하여 도시의 이미지를 제고하기 위한 방안을 제시하였다.

□ 고도관련 경관계획 및 디자인 분석 연구

2004년 「고도 보존에 관한 특별법」 제정 이후 4개의 고도는 지정지구에 대한 보존 및 관리를 위해 문화재 복원, 발굴 등의 보존사업을 시행하였고, 2012년 고도육성법 개정으로 고도 이미지 찾기 사업과 주민지원사업이 가능하게 되어 고도경관을 개선할 수 있는 경관관련 연구가 많이 진행되었다.

고도경관계획에 대한 연구로는 역사문화경관을 지속적으로 관리할 수 있는 방안모색에 대해 주로 연구되었으며, 이 외 경관가이드라인, 경관협정 등 경관관리에 대한 연구 등이 있다.

신민지·신지훈(2013)은 경관협정 시 중요한 요소들을 분석하여 지속적이고 실효성 있는 역사문화경관을 관리할 수 있는 방안을 제시하였다. 연구 방법으로는 역사문화경관 및 경관협정과 관련된 선행연구를 통해 경관협정의 요소들을 도출하였고, 이를 도시, 조

경 등 관련 전문가들에게 설문조사를 실시하여 신뢰도 분석을 하여, 경관협정 시 역사문화경관에 필수적인 요인을 제시하였고, 지속적인 관리를 위해 지역주민이 자발적으로 추진하고, 경관향상 도모의 필요성을 언급하였다.

김보은(2013)은 공주를 대상으로 지역특성과 조화로운 역사문화경계를 설정하기 위해 GIS분석을 실시하였고, 이를 바탕으로 금강, 공산성, 구도심, 고마나루지역 등에 대한 경계 및 설정기준에 대한 대안을 제시하였다.

고도경관디자인에 대한 연구로는 주로 경관의 색채현황을 분석하여 각 지구의 색채에 대한 타당성과 문제점들을 도출하였고, 각 고도별 특색에 맞는 색채계획이 필요하다고 제시하였다.

서주환·황지희(2014)는 신경주 KTX역을 대상으로 경주고도지역의 경관에 대한 색채 이미지를 분석하여 역사문화경관을 정비하기 위한 방안을 제시하였다. 색채분석 결과 경주 KTX주변의 경관은 한국의 색상 중 ‘치색’의 경향을 나타내고 있어 전통적인 건축 요소의 형태적 측면이 반영되었다고 볼 수 있지만, 경관 대부분의 요소가 정적이고 딱딱한 이미지를 형성하고 있다. 이는 역사경관의 이미지가 현대적 이미지와 부조화를 이루어 제 특성을 나타내지 못하고 있는 것으로 판단하였다. 그러므로 경관에 대한 환경색채계획이 이루어져 한국적 정취와 분위기를 형성해야함을 제시하였다.

양월수(2013)는 옛 도심 활성화를 위해 고도지역의 역사문화자원을 활용한 융·복합 디자인 방향성이 필요하다고 주장하였으며, 이를 위해 타 지역에 대한 사례를 분석하였다. 결과적으로 지역의 정체성과 특성을 보전하여 고도와 어울리는 도시 디자인을 조성해야한다고 제시하였다.

이충훈(2013)은 공주고도지역을 대상으로 지역 및 유형별 색채현황분석을 실시하여 이미지개선 방안을 제시하였다. 분석결과를 토대로 주거지역, 상업지역, 유적지, 공공시설물, 옥외광고물 등의 유형별 색채 가이드라인 제시하였으며, 가이드라인과 병행하여 건축물 규제가 같이 이루어져야 하고, 색채는 주변경관과 친환경적으로 조화를 이룰 수 있도록 계획되어야 한다고 제언하였다.

□ 고도관련 조직체계 분석 연구

고도관련 조직체계에 대한 연구는 해외의 역사문화지구의 조직체계 및 비영리조직, 공동체에 대한 사례분석을 통해 국내에 적용 가능한 조직체계 방향 제시 등에 대한 연구가 주로 이루어졌다.

우리나라는 「고도 보존에 관한 특별법」이 2004년에 제정된 이후 약 10년 이상 경과되었지만, 고도지역의 지역주민 및 방문객들에 대한 의식분석과 비영리단체, 고도관련 조직체계 등에 대한 연구는 아직 미비한 실정이며, 최근 들어 고도지역에 대한 전문가, 지역주민, 관련 관계자들에 대한 설문조사를 통해 만족도 및 개선방안 분석이 실시되고 있는 상황이다.

박철희(2012)는 미국의 ‘히스토리릭 보스턴사(HBI)’의 활동사례를 분석하여 국내 NPO 활동에 대해 회전기금 사업방식, 보존사업의 효율성 제고, 지역공동체와 연계된 사업방향, 기관 및 지역 대표들과의 협력체계 구축 등 4가지 과제를 도출하였고, 이를 실천하기 위해 단기·중기·장기의 시기별로 접근할 수 있는 방안을 제시하였다.

이왕기·전철수(2015)는 4개의 고도지역 주민들과 관련 전문가, 관련 공무원을 대상으로 고도계획, 법, 재원 등 고도정책요인에 대한 만족도조사를 실시하였으며, 분석결과를 토대로 다양한 정책 방안 제시와 관계기관과 관련 전문가, 주민들이 유기적 거버넌스 체계를 구축하여 공동의 노력이 필요하다고 주장하였다.

[표 1-2] 고도의 보존 및 육성 관련 선행연구

구분	연구목적	연구방법	주요연구내용
고도(古都) 관련 법·제도 연구			
1	<ul style="list-style-type: none"> •연구명: 역사문화도시의 보존과 개발에 관한 법적 문제:경주를 중심으로 •연구자(1998): 김영삼 •연구목적: 역사문화도시의 문화재 보호와 지역개발의 상충을 위해 보존과 개발대책을 주로 하는 특별법 제정의 필요성 제시 	<ul style="list-style-type: none"> •문화재 보존 관련 법·제도 검토 •경주지역의 문화재 보존 현황 및 개발상의 문제점 파악 •해외의 역사·문화도시 관리 제도 검토 	<ul style="list-style-type: none"> •문화재 보존 관련 법·제도 검토를 통해 개별 건축물만을 보존하는 제도의 한계와 도시차원을 보존하고 개발하는 방안에 대한 대책으로 상충되는 보존과 개발에 대한 문제의 해결방안으로 특별법 제정 제안

구분	연구목적	연구방법	주요연구내용
2	<ul style="list-style-type: none"> •연구명: 문화관광 활성화를 위한 고도의 역사적 경관 정비에 관한 연구-일본의 관련 법·제도를 사례로 하여 •연구자(2004): 조용기 •연구목적: 문화관광자원으로 가치가 있는 역사적 경관의 보존 및 재정비를 위해 제정된 「고도보존에관한특별법」의 일본의 관련 제도 분석 	<ul style="list-style-type: none"> •일본의 고도보존법과 전통적 건조물군보존지구제의 추진 경과 및 상세내용 조사 •일본의 고도보존법과 전통적 건조물군보존지구제의 비교 분석 	<ul style="list-style-type: none"> •고도보존법의 제정배경, 추진 경과, 운용체계, 운영실태 분석 •전통적건조물군보존지구제도의 개념, 추진경과, 운영실태 분석 •두 제도의 비교검토를 통한 국내 적용방안 모색
3	<ul style="list-style-type: none"> •고도경주의 역사문화경관 특성과 보존 대책 •연구자(2010): 강태호 •연구목적: 경주의 역사문화 경관을 보존하고 관리하는데 미치는 영향과 문제점 분석 통해 보존대책 제시 	<ul style="list-style-type: none"> •문제점 제시를 위한 경주의 역사경관의 특성과 관련 법규의 문헌자료 분석 	<ul style="list-style-type: none"> •경주 고도지역에 맞는 법 개정과 지역주민들의 보상 및 지속적인 재정지원을 위해 특별법 제정 제안 •개발권이양제 도입방안 제안 •국가 경제정책 위주에서 문화정책이 중시되는 사회형성이 필요하다고 주장
4	<ul style="list-style-type: none"> •「고도(古都)보존에 관한 특별법령」의 개선방향에 관한 연구 : 경관보존 및 정비관점에서 •연구자(2008): 황하 •연구목적: 역사도시만의 차별화된 경관규제를 위해 ‘고도(古都)의 경관보전 및 정비’적 관점에서 방안 제시 	<ul style="list-style-type: none"> •해외 사례분석과 관련 문헌, 법규를 분석하여 설문조사 문항 작성 •관련 전문가를 대상으로 설문조사 실시 •빈도분석 및 일원분산분석 등을 통한 설문조사 결과분석 	<ul style="list-style-type: none"> •전문가 설문조사 분석을 통한 합리적 경관규제 및 정비방안 방향 도출 •제도적 차원과 계획적 차원, 유지관리적 차원 등 3가지 차원에서 운영방안 및 개선방안 제시
5	<ul style="list-style-type: none"> •경주유적지 역사경관의 경제적 가치 평가에 관한 연구 •연구자(2013): 한상현 •연구목적: 경주 동부사적지대의 역사경관의 경제적 가치를 계량적으로 분석하여 시사점 제시 	<ul style="list-style-type: none"> •문화자원 및 경관가치평가에 대한 선행연구 분석 •문화자원 및 경관가치평가의 선행연구를 분석한 후 변수 도출 •사전조사 및 설문조사를 통해 가치 분석 	<ul style="list-style-type: none"> •사전조사를 실시하여 최초 제시금액의 크기를 선정하고, 이중이분형 조건부 가치추정 방법을 사용하여 경주 동부사적지대의 역사경관에 대한 비시장 가치 추정하는 등 경주의 역사유적지 경관에 대한 경제적 가치를 화폐단위로 평가 •역사유적지의 경관에 대한 사회적 인식의 중요성을 주장

구분	연구목적	연구방법	주요연구내용
----	------	------	--------

고도(古都) 경관의 운영 및 관리방안 연구

1	<ul style="list-style-type: none"> •역사문화경관 관련지구의 통합적 관리를 위한 지구적 관점에서의 개선방안 연구 •연구자(2013): 양초원 •연구목적: 역사문화경관 관련지구의 실태를 분석하여 문제점과 시사점을 도출하고, 역사문화경관 관련지구의 통합적 관리를 위한 개선방향을 제시 	<ul style="list-style-type: none"> •관련 문헌 및 선행연구 •관련법규를 조사하여 역사문화경관으로 지정되고 있는 관련지구들을 분석 	<ul style="list-style-type: none"> •문제점 분석 결과 역사문화경관 관련지구는 각기 다른 법과 관리기분, 관리주체에 의해 실행되어져 혼란과 문제점을 발생시킴 •역사문화경관 관련 법제도의 통합적·체계적 역할 정립의 필요성 제시 •관련지구의 3차원적 공간 환경 관리기준 마련과 연계적 실행체계마련, 지원방안 등의 문제점 개선방안 제시
2	<ul style="list-style-type: none"> •역사도시 경주의 경관정체성에 관한 연구 I-고대 신라시대 왕경 경주의 경관요소 특성 연구를 통한 경관정체성 규명을 중심으로- •연구자(2011): 홍사철 •연구목적: 경주의 역사 경관정체성을 확립하여 도시이미지를 제고하기 위한 방안 제시 	<ul style="list-style-type: none"> •이론적 고찰을 통한 각 시대별 사상, 의미 등을 분석 •신라시대(삼국시대)의 대표경관과 도시형태의 특성을 파악하기 위한 문헌조사 	<ul style="list-style-type: none"> •도시 조성자들의 조성 의도·의미, 시대문화 및 사상 등을 분석한 후, 이러한 사상이 형상화된 실제 도시형태를 고지도와 문헌을 통해 의미 분석 •시민들이 인식된 도시이미지나 장소성을 가진 공간 파악

고도관련 경관계획 및 디자인 분석 연구

1	<ul style="list-style-type: none"> •역사문화경관 보전을 위한 경관협정 항목에 관한 연구 •연구자(2013): 신민지·신지훈 •연구목적: 역사문화경관을 보전하기 위해 지속적으로 실효성 있는 경관관리방법 제안 	<ul style="list-style-type: none"> •역사문화경관 및 경관협정과 관련된 선행연구 및 사례조사를 통해 협정문에 포함될 요소 도출 •도시, 조경 등 관련 전문가들의 설문조사하여 빈도분석 및 신뢰도 분석 	<ul style="list-style-type: none"> •분석을 통해 역사문화경관을 위한 경관협정 시 필수적인 항목 제시 •전통성있는 역사문화경관의 관리를 위해 지역주민이 자발적으로 추진하여 경관향상을 도모해야 한다고 주장
2	<ul style="list-style-type: none"> •GIS 시계분석을 활용한 역사문화환경 보존지역 경계 설정기준 연구 •연구자(2013): 김보은 •연구목적: 역사문화환경 보존지역 경계를 설정함에 있어 획일적인 방법(500m 구간 등) 외에 조화로운 경관을 설정하기 위해 GIS의 시 	<ul style="list-style-type: none"> •관련 선행연구 고찰 •지역의 지형도 및 건축물 데이터 수집 •공주 공산성 주변 역사문화환경 보존지역 및 일대지역을 대상으로 시계분석 	<ul style="list-style-type: none"> •역사문화환경 보존지역의 경계 설정에 중요한 용도지역 및 용도지구에 대한 시계 분석 •분석결과를 토대로 금강, 공산성, 구도심, 고마나루지역 등에 대한 경계 및 설정기준에 대한 대안제시

구분	연구목적	연구방법	주요연구내용
	계분석을 활용한 대안적 경계방안 제시		
3	<ul style="list-style-type: none"> 고도지역 경관의 색채이미지 분석에 관한 연구 -신경주 KTX역을 중심으로- 연구자(2014): 서준환·황지희 연구목적: 고도지역의 지역 경관 이미지 색채 도출을 통해 역사문화경관 정비방안 제시 	<ul style="list-style-type: none"> 연구 대상지의 경관적 특성 및 색채현황을 분석하기 위한 현장조사 사진촬영 및 측색기를 이용한 색채데이터를 수집하여 대상지 이미지 분석 	<ul style="list-style-type: none"> 신경주 KTX역을 대상으로 색채이미지를 분석하여 색채 특성과 문제점 도출 색채 이미지를 분석하여 역사문화경관에 대한 조화롭고 특색있는 정비 방안 제안
4	<ul style="list-style-type: none"> 역사보존 고도 도심활성화를 위한 공공디자인 방향성 연구 연구자(2013): 양월수 연구목적: 고도심 활성화를 위해 역사고도의 역사문화자원을 활용한 융복합 디자인 방향성 제시 	<ul style="list-style-type: none"> 국내·외 역사보존도시 사례분석 고도와 도시디자인의 이론적 고찰 	<ul style="list-style-type: none"> 공공디자인의 이론적 고찰 및 자료분석을 통한 역사고도의 활성화를 위한 지역특성 중심의 방향성 제시 사례들을 비교검토하여 현실성 있는 개발 및 활성화 방안, 디자인 방향성 제시
5	<ul style="list-style-type: none"> 지역 정체성을 위한 친환경 색채기준 연구-공주고도를 중심으로- 연구자(2013): 이충훈 연구목적: 지역의 역사·문화자원을 활용한 고도의 정체성을 지닌 색채이미지 개선 방안 제시 	<ul style="list-style-type: none"> 주거지역, 상업지역, 유적지, 공공시설물, 옥외광고물 등으로 구분하여 공주의 환경색채 현황 분석 해당 대상지의 특색조사를 통해 경관 유형별 색채 배색표 도출 	<ul style="list-style-type: none"> 경관유형별 색채범위와 색채 이미지 포지셔닝과 색채적용 이미지 제시 색채 가이드라인 및 건축물의 규제가 병행하여 같이 이루어져야 하고, 주변경관과 친환경적으로 조화를 이룰 수 있도록 계획해야한다고 주장

고도관련 조직체계 분석 연구

1	<ul style="list-style-type: none"> 고도 보존육성에 관한 만족도 조사 분석 연구자(2015): 이왕기·전철수 연구목적: 고도 주체의 만족도 조사를 통해 현재 고도보존육성정책의 문제점을 객관적으로 분석하여 정책적 시사점 제시 	<ul style="list-style-type: none"> 현황분석을 위한 문헌 및 자료조사 고도 주체(공무원, 주민, 전문가)를 대상으로 만족도 설문조사 	<ul style="list-style-type: none"> 고도 정책의 주체인 공무원, 주민, 관계 전문가를 대상으로 만족도를 조사하여 고도 정책의 문제점을 실증적으로 분석 분석결과를 토대로 다양한 정책 방안 제시와 관계기관과 관련 전문가, 주민들이 유기적 거버넌스 체계를 구축하여 공동의 노력이 필요하다고 주장
2	<ul style="list-style-type: none"> 역사적 건축유산의 보존·활용에 대한 민간비영리조직(NPO)의 활동 분석 및 과제-미국의 	<ul style="list-style-type: none"> 이론적 고찰 및 선행연구 고찰을 통한 역사적 건축물 보존 및 활용과 NPO와의 관계 	<ul style="list-style-type: none"> 국내 NPO활동에 대한 회전기금 사업방식, 보존사업의 효율성 제고, 지역공동체와

구분	연구목적	연구방법	주요연구내용
	<p>히스토리크 보스턴사(HBI)의 활동사례를 중심으로-</p> <p>-연구자(2012): 박철희</p> <p>-연구목적: 역사적 건축물 보존 및 활용과 근린공동체 활성화를 위해 해외 사례연구를 통한 국내 NPO 활동과제 및 방향 제시</p>	<p>재정립</p> <p>•국내외 사례를 분석하여 역사적 건축물의 보존과 활용에 있어 NPO의 활동과제 도출</p>	<p>연계된 사업방향, 기관 및 지역리더들과의 협력체계 구축 등 4가지 과제 도출</p> <p>•이를 실천적으로 접근하기 위한 단기, 중기, 장기 등 시기별 활성화 접근방안 제시</p>

□ 기존 연구성과 활용방안 및 본 연구의 차별성

고도(古都)에 대한 선행연구를 살펴본 결과 법규 및 제도, 정책, 지역현황, 경관디자인, 지역주민 및 방문자 인식, 유사 지구의 사례분석 등으로 유형을 분류할 수 있으며, 주로 각 유형에 대한 문제점을 분석한 후 개선방안을 제시하는 연구가 이루어졌다. 공통적으로 지역특색 및 정체성에 맞는 규제와 정책·가이드라인 등의 개선이 필요하고, 각 개별적인 관리방식이 아닌 통합적인 관리의 필요성을 언급하며, 이에 대한 개선 방안을 제시하였다.

또한 각 지역의 고도경관은 정체성이 나타나지 않아 색채계획을 통한 고도이미지를 형성할 필요가 있으며, 지속적인 고도보존 및 관리를 위한 재원확보 및 지역주민들에 대한 지원방안 개선 등이 필요하다고 주장하였으나, 대부분 도출된 문제점들에 대한 개선방안에만 연구가 이루어져 있어, 실제 고도보존관련 규제 및 정책으로 인해 나타나는 문제점들을 각 고도지역별 비교분석을 통한 실질적인 연구는 없는 실정이다.

이에 본 연구에서는 고도 지정지구의 행위허가기준 및 가이드라인을 개발하는 선행 연구와는 달리, 지정지구의 경관관리체계를 종합적으로 검토하고 현장조사를 통한 성과 및 실효성 분석을 실시하고, 전문가와 고도지정지구 거주민의 인식을 종합적으로 분석하여, 고도(古都)의 특성에 기반한 경관관리체계의 개선방안을 제안하여 지역이 당면한 경관의 문제점을 해결하고자 한다.

제2장 고도 지정지구의 경관관련 법·제도

1. 고도의 의의 및 지정지구 현황
2. 고도 지정지구의 경관관련 법·제도 현황
3. 고도 지정지구의 경관관련 법·제도 변화

1. 고도의 의의 및 지정지구 현황

1) 역사문화도시와 고도(古都)

세계 각국은 역사문화자산을 활용하여 도시의 경쟁력을 제고하기 위한 다양한 사업을 추진하고 있으며, 이러한 사업은 도시 고유의 전통문화 계승을 통한 역사적 정체성과 민족적 자긍심을 고양하는 동시에, 도시의 관광경쟁력을 제고하기 위한 것으로 그 중요성이 높아지고 있다.¹⁾ 우리나라에서도 도시 고유의 역사문화자산을 활용하여 기존 도시를 재생시키고 도시의 경쟁력을 확보하기 위한 관점이 점차 확산되고 있다. 해당 지역의 역사문화자원을 활용하는 것은 다른 지역과 차별화된 고유한 정체성을 형성할 수 있는 주요한 전략이라 할 수 있다.

역사문화도시와 관련하여 일차적으로는 ‘문화재’를 고려할 수 있으며, 문화재는 「문화재보호법」에 의하면, “인위적이거나 자연적으로 형성된 국가적·민족적 또는 세계적 유산으로서 역사적·예술적·학술적 또는 경관적 가치가 큰 것”으로 정의된다.²⁾ 여기에는 건조물, 전적, 서적, 고문서, 회화, 조각, 공예품 등 유형문화재, 전통적 공연·예술, 전통적 놀이·축제 및 기예·무예 등의 무형문화재, 절터, 옛무덤, 성터, 궁터 등의 사적지와 경치 좋은 곳으로 예술적 가치가 크고 경관이 뛰어난 것, 동물, 식물, 지형, 지질 등의 기념물,

1) 채미옥 외(2010), 「지방 대도시권 역사문화역량 강화방안」, 국토교통부, p.12

2) 「문화재보호법」 제2조 (정의)

의식주, 생업, 신앙, 연중행사 등에 관한 풍속이나 관습에 사용되는 의복, 기구, 가옥 등의 민속문화재를 포함한다. 따라서 역사문화도시는 좁은 의미에서는 이러한 ‘문화재’를 많이 보유한 도시라고 할 수 있을 것이다.

그러나 현재는 문화재에 관심을 두었던 소극적인 점적 보호의 접근방법이 주변 환경 자원의 지역발전으로 전환되면서 보전단위가 면적인 개념으로 변화³⁾하고 있으며, 도시 전체를 대상으로 개념이 발전하고 있다. 특정시대 및 문화권에 기반한 관광지 조성사업이 아니라, 지역의 고유한 장소성과 역사적 맥락을 토대로 역사문화적 경쟁력을 확보하는 것을 목적으로 차별화된 역사문화역량이 부각될 수 있도록 하는 것이 요구되고 있다. 또한 기존의 점적인 문화재 관리의 관점이 아니라 도시 전체를 대상으로 하는 권역별로 문화재, 자연환경, 인공적인 환경 등을 포괄하여 장소의 이미지를 형성하기 위한 전략이 필요하다. 따라서 역사문화도시는 도시 전반에서 지역의 고유한 장소성과 역사적 맥락을 통한 역사문화역량을 갖춘 도시라 할 수 있을 것이다.

현재 국내에서 운용중인 법률에서 역사문화도시에 대한 명시적인 언급은 「고도 보존 및 육성에 관한 특별법」에서 이루어지고 있다. 이 법률은 민족의 문화적 자산인 고도(古都)의 역사문화환경을 효율적으로 보존·육성함으로써 고도의 정체성을 회복하고 주민의 생활을 개선하여 고도를 활력 있는 역사문화도시로 조성하는 데 기여함을 목적으로 하고 있다.⁴⁾

이 법률은 「고도 보존에 관한 특별법(2004)」으로 제정되어 20차례의 개정을 거쳐 현재는 「고도 보존 및 육성에 관한 특별법(2016)」으로 운용되고 있다. 이 법에서는 “역사문화도시”를 구체적으로 과거 우리 민족의 정치·문화의 중심지로서 역사상 중요한 의미를 지닌 경주·부여·공주·익산을 정하고 있으며, 그 밖에 이 법률 제7조의 절차를 거쳐 대통령령으로 정하는 지역을 추가할 수 있도록 하고 있다. 그리고 “역사문화도시”를 구성하는 요소인 “고도의 역사문화환경”은 고도의 생성·발전 과정의 배경이 되는 자연환경과 역사적 의미를 갖는 유형·무형의 문화유산 등 고도를 구성하고 있는 일체의 요소를 말하고 있다.

역사문화도시란 역사도시와 문화도시가 융합되어 형성되는 도시라 할 수 있으며, 도시정책과 계획적 측면에서 역사문화도시는 도시가 가지고 있는 역사적 가치와 문화적 자산의 적극적·창조적 활용을 통해 궁극적으로는 살기 좋은 도시, 살고 싶은 도시로 도달하

3) 충청남도역사문화연구원(2012), 「서산시 도지정문화재 현상변경허용기준」, 서산시, p.7

4) 고도 보존 및 육성에 관한 특별법 제1조 (목적)

겠다는 의지를 담고 있다고 볼 수 있다. 이러한 측면에서 역사문화도시는 도시가 지닌 역사성뿐만 아니라 현재성과 미래성을 함께 담보하여야 한다. 따라서 역사문화도시란 ‘도시가 가지고 있는 독특한 역사와 전통문화를 배경으로 창조적·내생적 발전을 이루는 도시’라고 정의할 수 있다.⁵⁾

따라서 본 연구에서는 역사문화도시를 현재의 법률에서 제한적으로 고려하고 있는 점을 감안하여, 「고도 보존 및 육성에 관한 특별법」에서 고도로 지정한 경주·부여·공주·익산을 대상으로 하며, 내용적으로는 역사문화환경 중에서 유형의 문화유산을 대상으로 하며, 경관을 구성하는 건조물과 공간환경을 중심으로 한다.

고도는 일반적인 역사문화도시와는 달리 과거 왕조의 정치·문화의 중심지 기능을 했던 왕도로서, 국가 차원의 역사적 정체성과 상징성이 투영되어 있는 장소이며, 우리의 문화적 고유성과 역사적 정체성을 고양시킬 수 있는 지역이다.⁶⁾

[표 2-1] 국내 문헌에서의 역사문화도시 개념 정의

연구제목	저자(년도)	역사문화도시 개념 정의
특별법제정을 통한 역사문화도시의 보존과 개발에 관한 연구	김영삼(1998)	역사문화도시는 역사적 가치가 있는 문화유산이 있는 옛 도시인 고도를 말하는 것
System Dynamics를 활용한 백제역사문화도시 조성사업의 동태적 효과 분석	정혜진외2 (2009)	역사문화도시는 도시계획적 측면이 강조된 개념으로 도시가 지닌 역사적 가치와 자산이 적극적·창조적 활용을 통해 궁극적으로는 문화도시에 도달하는 목적 함축
역사문화도시의 보존법제에 관한 연구	손진상(2010)	역사문화도시는 고도(古都)라는 단순한 의미보다는 넓게 역사적 가치가 있는 문화유산이 있는 옛 도시를 총칭하는 것
역사문화도시 이미지 형성모형과 적용방안에 관한 연구	박철희(2011)	도시가 가지고 있는 독특한 역사와 전통문화를 배경으로 창조적·내생적 발전을 이루는 도시

2) 고도 지정지구의 현황

① 고도 지정지구의 필요성

□ 「고도 보존에 관한 특별법」의 입법 취지 이행

고도 지정지구는 고도의 역사문화환경을 효율적으로 보존·육성하기 위하여 제정⁷⁾(

5) 박철희(2011), 「역사문화도시 이미지 형성모형과 적용방안에 관한 연구」, 충남대학교 박사논문, pp.25~26

6) 국토연구원(2011), 「경주시고도보존계획」, 경주시, p.8

7) 경주, 부여, 공주, 익산 등과 같이 고대국가 도읍지로 오래 지속되었던 고도(古都)는 과거의 문화유적이 복

04.3.5)된 「고도 보존에 관한 특별법」의 입법 취지를 이행하기 위한 것으로, 「고도 보존에 관한 특별법」 제8조(지구의 지정 등)에 근거하여 지정되었다.

제8조(지구의 지정 등) ① 문화체육관광부장관은 관계 중앙행정기관의 장, 관할 시·도지사 및 시장·군수·구청장과 협의한 후 위원회의 심의를 거쳐 대통령령으로 정하는 바에 따라 고도에 다음 각 호의 지구(이하 "지정지구"라 한다)를 지정할 수 있다. <개정 2008.2.29.>

1. 특별보존지구 : 고도의 역사적 문화환경의 보존상 중요한 지역으로 원형(原形)이 보존되어야 하는 지구
2. 역사문화환경지구 : 특별보존지구의 주변지역 중 현상(現狀)의 변경을 제한함으로써 고도의 역사적 문화환경을 유지하고 보존할 필요가 있는 지구

② 문화체육관광부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 위원회의 심의를 거쳐 그 지정을 해제하거나 지구의 형태와 범위를 변경할 수 있다. <개정 2008.2.29.>

1. 지구의 지정이 필요 없게 된 경우
2. 지구의 지정내용에 변경 사유가 발생한 경우
3. 시·도지사 또는 시장·군수·구청장의 요청이 있는 경우
4. 그 밖에 특별한 사유가 있는 경우

③ 문화체육관광부장관은 제1항이나 제2항에 따른 지정 또는 해제·변경을 한 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 고시하고 해당 지구를 관할하는 시·도지사 및 시장·군수·구청장에게 관계 서류의 사본을 송부하여야 한다. 이 경우 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 관계 서류의 사본을 지체 없이 일반에게 공람시켜야 하며, 그 내용을 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 도시·군기본계획 및 도시·군관리계획에 반영하여야 한다. <개정 2008.2.29., 2011.4.14.>

* 출처: 「고도 보존 및 육성에 관한 특별법」, 2012.4.15. 시행

□ 문화재 보존에 대한 사회적 패러다임 변화

과거 점, 면적 보존에서 공간적 보존관리 및 활용으로 인식체계가 전환됨에 따라 고도를 관리하기 위한 공간적 계획으로는 역사문화환경을 관리하기 위한 공간적 범위를 규정하는 것으로, 관련되는 지구 또는 구역을 지정하여 점적인 역사문화유산의 원형을 온전하게 보존하는 정책에서, 공간 계획적으로 역사문화환경을 조성하는 정책으로 변화되었다.

□ 문화재 보존과 지역주민이 상생할 수 있는 정책으로 전환하기 위한 시범적인 지구지정 필요

문화재 보호지역 주민의 '희생'을 통해 이루어진 정책에서 문화재의 보존과 지역주민이 상생할 수 있는 정책으로 전환하기 위한 시범적인 지구지정 필요성이 대두됨에 따라, 고도의 보존 및 육성 사업을 효과적으로 추진할 수 있는 범위를 설정하여 특별보존지구와 보존육성지구로 지정하였다.

합적으로 산재해 있어 문화적 보고(寶庫)로 인정받고 있으나, 현행 문화재보호법은 문화유적지나 문화재의 개별적 보호에 중점을 두고 있어 역사적 문화환경의 포괄적 보호·전승에 어려움이 있는바, 고도의 역사적 문화환경을 효율적으로 보존하고, 모든 국민이 동등하게 역사·문화적 자산을 향유하게 함으로써 주민의 삶의 질을 향상함과 아울러 민족문화의 창달을 도모하기 위해 제정됨. 「고도보존에관한특별법」 제정이유, 국가법령정보센터 www.law.go.kr

3) 지구지정의 절차 및 방향

□ 지구지정 절차

- 지구지정 범위확정 : 문화체육관광부장관(문화재청장 위임)–관할 지자체와 협의
- 관계부처와 협의 : 국토교통부, 기획재정부, 문화체육관광부 등 8개 부처
- 고도보존심의위원회 심의
- 지구지정 관보고시 : 문화체육관광부장관(문화재청장 위임)
 - 지구의 명칭·위치 및 면적 등 자세한 내용, 지정 등의 사유 게재
- 지구지정 공고 : 지방자치단체장
 - 광역 시·도 또는 시·군·구 게시판 및 홈페이지에 30일간 공고

□ 지구지정 방향

- 지구 지정 범위는 새로운 규제에 대한 지역주민들의 동의와 지정지구 내 보존사업 예산 확보 등을 감안, 우선 최소한의 시범지역을 지정하고자 함

□ 지구지정 범위

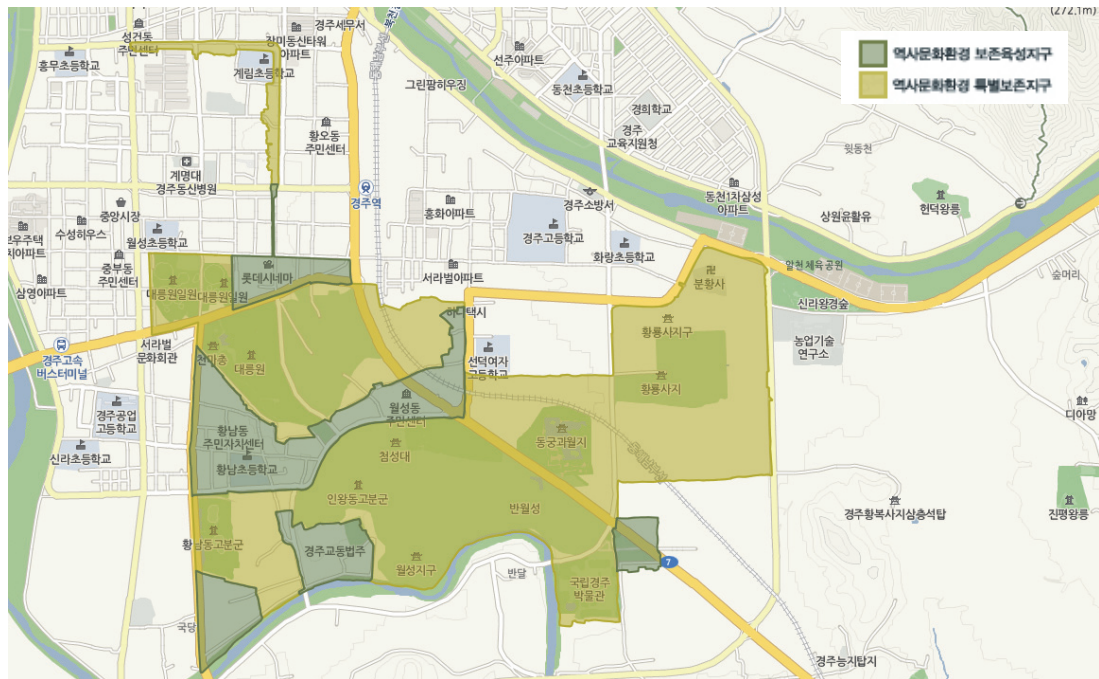
- 고도육성법에 의해 2012년 공주·경주·부여·익산 4개 고도의 “고도보존육성기본계획”이 승인됨에 따라, 고도별로 ‘역사문화환경 특별보존지구’와 ‘역사문화환경 보존육성지구’가 지정·고시 됨

[표 2-2] 고도별 지정지구의 면적

(단위: m²)

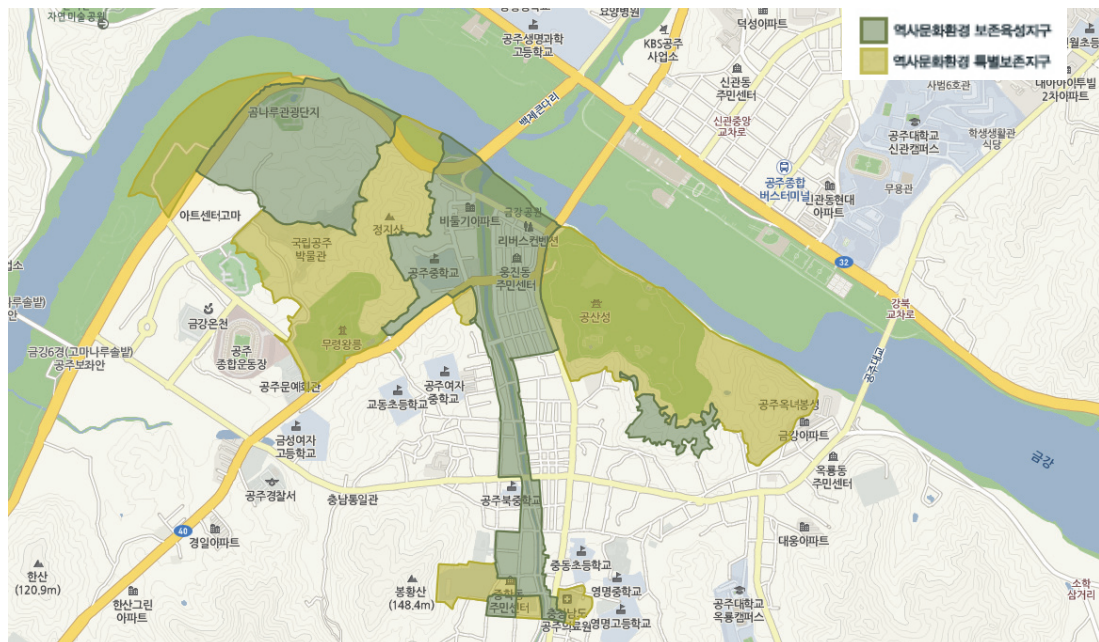
구 분	경 주	공 주	부 여	익 산
특별보존지구	2,167,000(78.2%)	1,144,883(55.9%)	1,910,000(65.3%)	293,000(24.2%)
보존육성지구	604,000(21.8%)	901,941(44.1%)	1,014,000(34.7%)	920,000(75.8%)
계	2,771,000	2,046,824	2,924,000	1,213,000

- 역사문화환경 특별보존지구 : 고도의 역사문화환경 보존에 핵심이 되는 지역으로 그 원형을 보존하거나 원상이 회복되어야 하는 지역
- 역사문화환경 보존육성지구 : 고도의 원형을 보존하기 위하여 추가적인 조사가 필요한 지역이나 역사문화환경 특별보존지구 주변의 지역 등 고도의 역사문화환경을 보존·육성할 필요가 있는 지역



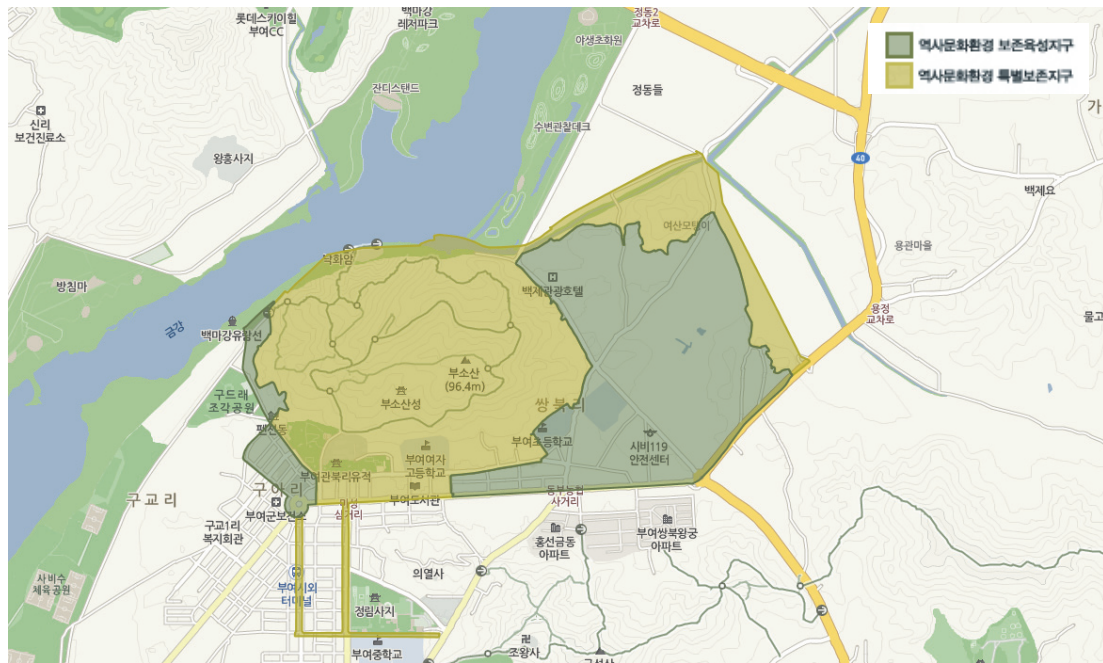
[그림 2-1] 경주시 고도 지구지정 현황

(출처 : 문화재보존관리지도, <http://gis-heritage.go.kr/re> 「문화재청」)

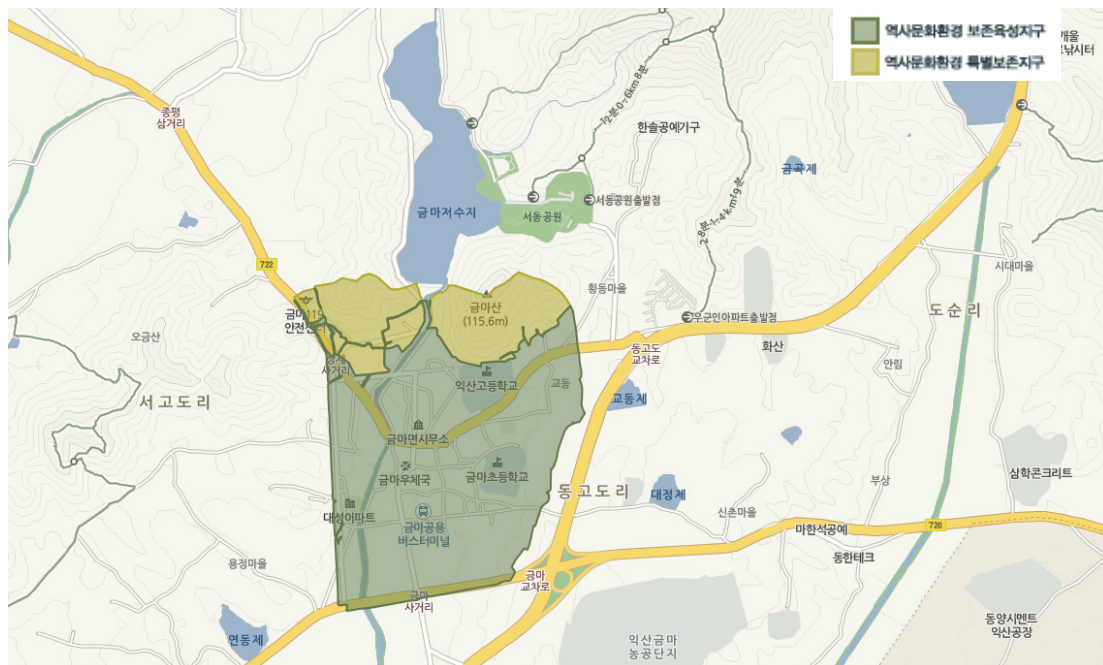


[그림 2-2] 공주시 고도 지구지정 현황

(출처 : 문화재보존관리지도, <http://gis-heritage.go.kr/re> 「문화재청」)



[그림 2-3] 부여군 고도 지구지정 현황
(출처 : 문화재보존관리지도, <http://gis-heritage.go.kr/re> 「문화재청」)



[그림 2-4] 익산시 고도 지구지정 현황
(출처 : 문화재보존관리지도, <http://gis-heritage.go.kr/re> 「문화재청」)

2. 고도 지정지구의 경관관련 법·제도 현황

현재 고도 지정지구의 용도지역·지구 현황을 살펴보면, 고도별로 차이는 있으나 대부분 제1·2종 일반주거지역, 준주거지역, 일반상업지역, 자연녹지지역, 보전녹지지역, 역사문화미관지구, 중심지미관지구, 문화자원보존지구, 일반미관지구, 시가지경관지구 등으로 지정되어 있다. 2012년 「고도 보존 및 육성에 관한 특별법」에 의해 고도지구로 지정되기 이전에는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」, 「문화재보호법」, 「경관법」, 「건축법」에 의해 경관관리가 이루어졌다.

1) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 의한 경관관리 내용

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 국토계획법)에서는 역사문화환경 보존을 위하여 지구를 지정할 수 있으며, 역사문화미관지구, 보존지구, 경관지구 등이 해당될 수 있다. 지구별로 건축물의 용도, 구조, 규모, 건폐율, 용적률 등에 대한 사항을 정하고 있으며, 개별 지자체에서는 「도시계획조례」를 통해 세부내용을 정하고 있다.

[표 2-3] 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 의한 역사문화환경 관련 지구

구분	관련조문	보존대상	규제내용
역사문화미관지구	<ul style="list-style-type: none"> - 법률 제37조 - 동법시행령 제31조 - 동법시행령 제73조 	문화재와 문화적으로 보존가치가 큰 건축물 등의 미관을 유지·관리하기 위하여 필요한 지구	<ul style="list-style-type: none"> - 건축물의 높이 및 규모 - 부속건축물의 규모 - 건축물 담장 및 대문 형태 - 돌출된 건축설비의 형태·색채 또는 그 설치에 관한 사항
보존지구	<ul style="list-style-type: none"> - 법률 제37조 - 동법시행령 제31조 	문화자원보존지구 : 문화재와 문화적으로 보존가치가 큰 지역의 보호와 보존을 위하여 필요한 지구	<ul style="list-style-type: none"> - 문화재를 직접 관리, 보호하기 위한 건축물·기타시설 이외 금지
경관지구	<ul style="list-style-type: none"> - 법률 제37조 - 동법시행령 제31조 	각 사·도의 필요에 따라 도시계획조례로 세분지정 가능	<ul style="list-style-type: none"> - 건축물의 건폐율·용적률·높이·최대너비·색채 및 대지안의 조경 등에 관한 사항

* 출처 : 국가법령정보센터, <http://www.law.go.kr/> (검색일자 : 2016.06.14.)

□ 도시계획조례

개별 지자체에서는 「국토계획법」에서 위임한 사항을 「도시계획조례」를 통하여 정하도록 하고 있다. 이에 따라 「국토계획법」과 더불어 「도시계획조례」를 통하여 디자인에

대한 행위규제가 가능하다.

4개 고도의 「도시계획조례」 살펴보면, 경관관련 규제사항에 대해 크게 건축물의 형태 제한, 용도지역과 미관지구에서의 건축제한, 미관지구에서의 건축물 높이, 용도지역에서의 건폐율 및 용적율 등이 있으며, 면적 관리를 위한 지구단위계획구역의 지정대상에 대한 사항을 정하고 있다.

공주시의 경우에는 4개 고도 중 유일하게 「도시계획 시행규칙」이 제정되어 있는데, 시행규칙에 건축물 형태, 높이, 배치 등에 대한 구체적인 내용을 명시하여 운용하고 있다.

[표 2-4] 고도별 「도시계획조례」의 경관관련 규제사항

구분	경주시 (2016.09.20.개정)	공주시 (2016.11.01.개정)	익산시 (2015.11.25. 개정)	부여군 (2016.08.12. 개정)
규제 사항	<ul style="list-style-type: none"> -제14조(지구단위계획구역의 지정대상): 시가지 환경정비 및 건축물의 용도제한·유지관리가 필요한 지역에 지정 가능 -제30조~제50조(용도지역 안에서 행위제한) -제52조(건축물의 높이): 역사문화·일반미관지구 2층 이하 -제53조(건축물의 형태): 역사문화·일반미관지구의 건축물 형태 및 외관을 한옥모양으로 규정 -제54조(대문·담장 및 설비 등의 형태): 역사문화·일반미관지구의 대문·담장 등의 형태 -제56조의2(건축제한): 역사문화·일반미관지구 안에서 건축할 수 없는 건축물 -제71조(보존지구 안에서의 건축제한): 역사문화·환경보존지구 안에서 건축할 수 있는 건축물 -제81조(용도지역 안에서의 건폐율) -제86조(용도지역 안에서의 용적율) 	<ul style="list-style-type: none"> -제12조(도시지역 내 지구단위계획구역의 지정대상): 난개발 방지 및 건축물의 용도제한 및 유지가 필요한 지역의 경우 가능 -제30조(용도지역에서의 건축제한) -제34조(미관지구에서의 건축제한) -제36조(미관지구에서의 건축물 높이): 역사문화·미관지구 3층 이하, 일반미관지구 2층 이상 -제37조(건축물의 형태 제한 등): 미관지에서 「공주시 도시계획조례 시행규칙」으로 건축물, 건축양식, 건축재료 등의 제한 가능 -제38조(부속건축물의 제한): 미관지구에서 도시미관을 저해하는 시설물은 도로 전면부에 설치할 수 없음 -제42조(용도지역에서의 건폐율) -제46조(용도지역에서의 용적율) 	<ul style="list-style-type: none"> -제14조(도시지역 내 지구단위계획구역의 지정대상): 건축물의 용도제한, 유지가 필요하거나, 지역활성화·시가지정비가 필요할 경우 수립 가능 -제30조(용도지역 안에서의 건축제한) -제42조(미관지구 안에서의 용도제한) -제43조(미관지구 안에서의 대지안의 공지): 건축선 안쪽으로 건축 -제44조(미관지구 안에서의 건축물 높이): 역사문화·미관지구 3층 이하, 일반미관지구 2층 이상 -제45조(건축물의 형태 제한 등): 미관지구 안에서 미관유지가 필요할 경우 건축물, 담장, 양식, 형태, 색채, 재료 등을 제한할 수 있음 -제55조(용도지역 안에서의 건폐율) -제60조(용도지역 안에서의 용적율) 	<ul style="list-style-type: none"> -제13조(도시지역 내 지구단위계획구역의 지정대상지역): 건축물의 용도제한 및 유지, 사적지 및 사적지 주변의 보존·개발 유도가 필요할 경우 -제32조(용도지역 안에서의 건축제한) -제43조(미관지구 안에서의 건축제한) -제44조(미관지구 안에서의 대지안의 공지) -제45조(미관지구 안에서의 건축물 높이) -제46조(건축물의 규모): 미관지구 안에서의 대지면적 최소한도에 대한 사항 -제48조(건축물의 형태 제한 등): 미관지구 안에서의 건축물, 양식, 형태, 색채, 재료 등의 제한사항 -제52조(용도지역 안에서의 건폐율) -제56조(전통사찰 및 문화재 건축물 등의 건폐율 완화) -제58조(용도지역 안에서의 용적율)

* 출처 : 자치법규정보시스템, <http://www.elis.go.kr> (검색일자 :2016.11.10.)

경주시의 경우에는 「도시계획조례」에 역사문화미관지구 및 일반 미관지구에서 건축물의 형태, 대문의 형태, 색채 등에 대한 사항을 구체적으로 명시하고 있는데, 건축물의 형태와 관련하여 양식, 구조, 형태 등을 한국 고유의 건축양식으로 하도록 하고 있으며, 지붕은 합각 또는 맞배지붕으로 하도록 규정하고, 색상의 경우 경관과 도시미관에 적합하도록 하여야 하는 규정을 운용하고 있다.

경주시 도시계획 조례(시행 2015.7.31.)

제53조(건축물의 형태) 역사문화미관지구 및 일반미관지구(이하 절에서 “미관지구”라 한다)에서의 건축물의 형태는 영 제73조제2항의 규정에 의거 다음 각 호의 1에 적합하게 건축하여야 한다.

1. 건축물의 형태 및 외관은 한국 고유의 한옥 건축물 모양으로 하여야 한다. 다만, 연면적 30 제곱미터 이하의 부속건축물로서 본 건축물의 기능상 불가피하다고 시장이 인정하는 경우는 그러하지 아니하다. <개정2010.8.25.>
2. 지붕의 형태는 합각·모임 또는 맞배지붕으로 하여야 하며, 상부에서 하부로 이르는 면은 곡면으로 처리하여 한국고유의 건축미를 풍기게 하여야 한다.
3. 처마의 길이는 외벽면으로부터 1.2미터 이상 나오게 하여야 하며 2층 이상의 경우는 1층당 0.3미터이상 추가하는 길이 이상으로 하여야 한다.
4. 처마는 부연과 서까래를 설치한 겹처마(주요 구조부를 목구조로 하는 경우 홀처마도 가능)로 하여야 한다. <개정2009.3.6.>
5. 지붕의 마감재료는 재래식 토기와를 사용하되 골기와 잇기로 하고 규격제품을 사용하여야 한다. 2층 이상의 층은 겨자난간 등 한옥건축물에 조화되는 난간을 설치하여야 한다. 이 경우 난간은 건폐율에 산정하지 않는다.

제54조(대문·담장 및 설비 등의 형태) 미관지구에서의 대문 및 담장의 형태는 영 제73조제2항의 규정에 의거 다음 각 호의 1에 적합하게 건축하여야한다.

- ① 미관지구 안에서 건축하는 건축물의 대문형태는 한국고유의 건축양식으로 하여야 함을 원칙으로 하며 본건물에 조화되는 구조 및 형태로 하여야 한다.
- ② 대문 지붕의 양식은 합각·모임 또는 맞배지붕으로 하여야 한다.
- ③ 담장의 형태는 토담장, 자연석 담장, 사괴석 담장, 전벽돌담장, 전통문양담장으로 하여야 함을 원칙으로 하고, 담장의 상부에는 토기와 잇기로 하여야 하며 구조 및 기능상 불가피 하다고 시장이 인정하는 형태의 담장은 그러하지 아니한다.
- ④ 미관지구 안에서는 세탁물건조대, 장독대, 철조망, 기타 위와 유사한 시설물을 도로에서 보이게 설치할 수 없으며, 굴뚝환기설비 기타 유사한 것을 건축물의 전면에 설치할 수 없다.

제55조(건물의 색채) 미관지구에서의 건축물의 색채는 영제73조제2항의 규정에 의거 다음 각 호의 1에 적합하게 건축하여야 한다.

- ① 미관지구 안에서 건축하는 건축물의 색채는 원색으로 하여서는 아니 되며 경관과 도시미관에 조화되는 색상으로 도색 하여야 하며, 시장은 전문가의 의견을 들어 부적합하다고 인정되는 색상은 이를 시정조치 할 수 있다.

* 출처 : 자치법규정보시스템, <http://www.elis.go.kr> (검색일자 :2016.06.14.)

□ 지구단위계획

「국토계획법」에 의해 수립되는 지구단위계획은 당해 지구단위계획구역의 토지이용을 합리화하고 그 기능을 증진시키며 경관·미관을 개선하고 양호한 환경을 확보하며, 당해 구역을 체계적·계획적으로 개발·관리하기 위하여 건축물 그 밖의 시설의 용도·종류 및 규모 등에 대한 제한을 완화하거나 건폐율 또는 용적률을 완화하여 수립하는 계획⁸⁾이다.

지구단위계획은 기존 시가지의 정비·관리·보전, 신시가지의 계획적 개발 등 지구단위계획 수립의 목적에 따라 계획의 항목과 상세수준을 정할 수 있도록 하고 있으며, 지구단위계획을 통해 해당 지역의 디자인에 대한 가이드라인이 제공 가능하다.

지구단위계획을 입안할 때에는 조사항목으로 역사문화적인 가치를 가지고 있어 후대를 위하여 보존해야 하는 시설물 등과 시·군의 특성을 살릴 수 있는 요소의 보전에 관한 사항을 포함하도록 하고 있다. 역사환경지역, 독특한 경관형성이 요구되는 지역, 경관지구 및 미관지구에 지구단위계획을 수립하는 경우에는 경관상세계획을 수립하는 것을 원칙으로 하고 있다. 따라서 역사문화환경에 대한 고려가 필요한 지역에 대해 지구단위계획을 수립하는 경우는 경관상세계획 수립이 이루어져야 한다.

3-16-2. 다음과 같은 지역에는 경관상세계획을 수립하는 것을 원칙으로 한다.

1. 광역도시계획·도시·군기본계획 또는 도시·군관리계획에서 경관상세계획을 수립하도록 결정한 지역
2. 수림대·구릉지·하천변·청청호수 등 자연경관이 양호한 지역
3. 주요 문화재나 한옥 등 전통적 건조물, 시대적 건축특성이 반영되어 있는 건물들이 밀집해 있어 보존이 요구되는 역사환경지역
4. 깨끗한 공기, 맑은 하늘, 주위의 산세, 양호한 수림대, 구릉지, 하천변, 청청호수 등 우수한 기후 및 지리적 조건을 갖춘 시·군에 개발압력이 존재하고 있어 양호한 자연환경 및 경관의 보전이 필요한 지역
5. 독특한 경관형성이 요구되는 시·군의 상징적 도로, 녹지대, 문화재나 한옥 등 전통적 건조물, 시대적 건축특성이 반영되어 있는 건물군 등의 주변 지역
6. 경관지구 및 미관지구에 지정된 지구단위계획구역

* 출처 국토교통부 훈령 제715호, 지구단위계획 수립지침

8) 국토교통부 훈령 제715호, 지구단위계획 수립지침 1-2-1

2) 「건축법」에 의한 경관관리 내용

「건축법」은 건축물의 대지·구조·설비 기준 및 용도 등을 정하여 건축물의 안전·기능·환경 및 미관을 향상시킴으로써 공공복리의 증진에 이바지하는 것을 목적⁹⁾으로 제정되었다. 「건축법」에서는 건축물의 대지와 도로의 관계, 지역 및 지구의 건축물 등 개별건축물에 대한 형태규제를 하고 있으며, 「국토계획법」 제77조에 의한 용도지역지구에 의해 건폐율, 용적율, 높이 등의 규제를 받는다. 지자체별로 「건축조례」를 제정하여, 세부내용을 규제하고 있다.

□ 건축조례

개별 지자체에서는 「건축법」에서 위임된 사항을 「건축조례」를 통해 건축물의 형태규제가 이루어진다. 4개 고도의 「건축조례」를 살펴보면, 경관을 관리하기 위해 건축물 형태규제와 지원사항이 있다. 건축물의 형태를 규제하는 사항으로 대지안의 공지, 조경, 공개공지 확보, 일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이 제한 등이 있다. 지원사항으로는 경주시를 제외한 3개의 고도에서 한옥마을 등의 구역인 경우 맞벽건축이 가능하다는 규정이 있으며, 경주시와 부여군의 경우 한옥에 대한 보조금 지급 등에 대한 사항을 정하고 있다.

[표 2-5] 고도별 「건축조례」의 경관관련 규제 및 지원사항

구분	경주시 (2015.11.30. 개정)	공주시 (2016.11.01.개정)	익산시 (2015.11.30. 개정)	부여군 (2015.09.21. 개정)
규제 및 지원 사항	-제4조(기존의 건축물 등에 대한 특례):한옥을 개축, 대수선하는 경우 특례적용 -제10조(건축심의 대상): 고도보존육성지구의 행위허가 대상 건축물 제외 -제11조(소위원회): 한옥건축물 등록, 건축, 수선 등 비용지원에 대한 사항 심의 -제22조(대지안의 조경) -제28조(대지안의 공지) -제29조(공개공지의 확보) -제31조(일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이 제한): 높이9미터 이하인	-제4조(기존 건축물 등에 대한 특례): 기존 한옥을 개축, 대수선하는 경우 적용 가능 -제6조(위원회 기능): 고도보존육성심에서 심의 받은 사항은 건축위원회 심의 생략 가능 -제25조(대지의 조경) -제27조(공개공지의 확보) -제28조(대지와 도로의 관계 등) -제30조(대지안의 공지) -제31조(맞벽건축과 연결복도): 한옥마을 등의 경우 맞벽건축 가능 -제32조(건축물의 높이	-제6조(기능): 미관지구 내 3층이상, 바닥면적 합계 300제곱미터 이상인 건축물의 건축·대수선인 경우 건축심의 대상임 -제9조(대지안의 조경) -제21조(조경면적의 배치) -제22조(그늘식재) -제25조(조경시설의 설치) -제32조(대지안의 공지) -제34조(맞벽건축 및 연결복도): 한옥마을 등의 구역인 경우 맞벽건축 가능 -제35조(최고높이가 정해지지 않은 구역의 건축물의 높이제	-제4조(기존의 건축물 등에 대한 특례): 기존한옥을 개축, 대수선하는 경우 적용 가능 -제6조(기능): 미관지구 내 2층이상, 2천제곱미터 이상인 건축물의 경우 건축심의 받아야 함 -제27조(대지안의 조경) -제28조(조경기준) -제29조의2(대지와 도로의 관계) -제30조(대지안의 공지)기준 -제32조(맞벽건축)을 할 수 있는 지역: 한옥보전, 전통을 위한 지역에 건축심의를 받은 경우 맞벽건축 가능

9) 「건축법」 제1조(목적), 국가법령정보센터 www.law.go.kr

구분	경주시 (2015.11.30. 개정)	공주시 (2016.11.01.개정)	익산시 (2015.11.30. 개정)	부여군 (2015.09.21. 개정)
	경우 인접대지 경계선으로부터 1.5미터 이상 -제38조~제41조(한옥 건축물의 등록, 등록 대상 건축물, 등록 건축물의 유지·관리, 등록의 취소) -제42조(한옥 건축수선 등의 비용 지원 기준) -제43조(보조금 대상 건축물 및 건축물의 형태): 경주시 도시계획 조례에 준한 전통 한옥 건축물이어야 함	완화): 도시의 미관·경관계획 및 장래 발전계획의 경우 적용 가능 -제33조(일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이): 전용 및 일반주거지역의 2층이하, 높이 8미터 이하인 건축물은 제외가능 -제33조의2(건축협정의 체결 등)	한 완화) -제36조(일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이 제한) -제37조(공개공지 등의 확보)	-제34조(일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이제한): 높이 9미터 이하일 경우 인접대지 경계선으로부터 1.5미터 이상 -제35조(공개공지의 확보) -제36조(전통한옥 건축물에 대한 보조금의 교부): 관련지역의 경우 보조금 지급 가능 -제37조(대상건축물의 용도 및 형태): 전통한옥형태의 한식기와지붕의 건축물 -제38조(보조금 교부 기준): 지붕면적을 기준으로 지원

* 출처 : 자치법규정보시스템, <http://www.elis.go.kr> (검색일자 : 2016.11.10.)

3) 「경관법」에 의한 경관관리 내용

“경관”이란 자연, 인공요소 및 주민의 생활상 등으로 이루어진 일단의 지역환경적 특징을 나타내는 것¹⁰⁾으로, “도시경관”이란 시각적 대상으로서의 공간환경 뿐만 아니라 문화적, 경제적, 생태적, 심미적인 차원의 경관까지를 포함한 유·무형의 요소를 뜻하는 것¹¹⁾으로 볼 수 있다. 또한 「경관법」에 의한 “경관계획”은 지역의 자연경관 및 역사문화경관, 도시·농산어촌의 우수한 경관을 보전하고, 훼손된 경관을 개선·복원함과 동시에 새로운 경관을 개성있게 창출하기 위한 정책방향, 기본구상 및 계획을 수립하고, 그 실행방안 등을 제시하는 해당 지방자치단체의 자치적 법정계획¹²⁾으로 정의된다.

경관은 「국토계획법」에 의한 도시기본계획 및 도시관리계획 등의 부분계획 중 하나로 운영되어 오다 2007년 「경관법」이 제정되면서 별도로 운영하게 되었고, 경관계획 및 관리의 대상은 객관적인 외형보다 주체가 인식하는 환경의 주관적 의미, 느낌 또는 이미지를 중시¹³⁾하고 있다.

10) 「경관법」 제2조(정의)

11) 부산광역시(2014), 「도시경관 가이드라인」, p.2

12) 국토교통부 고시 제2014-685호, 경관계획수립지침 제2절

13) (사)한국경관협의회(2008), 「경관법과 경관계획」, 보문당, pp.19~21, 국토연구원(2012), 「새만금 도시디자인

□ 경관관리의 기본원칙

「경관법」은 경관자원의 보전·관리 및 형성에 필요한 사항을 정하여 아름답고 쾌적하며 지역특성이 나타나는 국토환경과 지역환경을 조성하기 위한 제도적 근거를 마련하기 위하여 제정¹⁴⁾되었으며, 제3조에서 경관의 계획 및 관리에 대한 기본원칙이 명시되어 있다.

제3조(경관관리의 기본원칙) 경관은 다음 각 호의 원칙에 따라 계획되고 관리되어야 한다.

1. 국민이 아름답고 쾌적한 경관을 누릴 수 있도록 할 것
2. 지역의 고유한 자연·역사 및 문화를 드러내고 지역주민의 생활 및 경제활동과의 긴밀한 관계 속에서 지역주민의 합의를 통하여 양호한 경관이 유지될 것
3. 각 지역의 경관이 고유한 특성과 다양성을 가질 수 있도록 자율적인 경관행정 운영방식을 권장하고, 지역주민이 이에 주체적으로 참여할 수 있도록 할 것
4. 개발과 관련된 행위는 경관과 조화 및 균형을 이루도록 할 것
5. 우수한 경관을 보전하고 훼손된 경관을 개선·복원함과 동시에 새롭게 형성되는 경관은 개성 있는 요소를 갖도록 유도할 것
6. 국민의 재산권을 과도하게 제한하지 아니하도록 하고, 지역 간 형평성을 고려할 것

* 출처 : 국가법령정보센터, <http://www.law.go.kr/> (검색일자 : 2016.11.12.)

□ 경관계획을 통한 경관요소 관리

경관계획은 경관의 보전·관리를 위한 제도적 장치를 마련하기 위해 지자체별로 지역의 전체 또는 일부에 대하여 경관계획을 수립하여 체계적이면서 지역적 특성에 적합한 경관관리가 이루어지도록 수립하는 계획으로, 「경관법」 제9조에 경관계획의 내용에 대하여 명시되어 있다.

제9조(경관계획의 내용) ① 경관계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 다만, 도지사가 수립하는 경관계획에는 제4호부터 제11호까지의 사항을 생략할 수 있고, 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사, 시장·군수, 행정시장, 구청장등 또는 경제자유구역청장이 수립하는 경관계획에는 제5호부터 제9호까지 및 제11호의 사항을 생략할 수 있다.

1. 경관계획의 기본방향 및 목표에 관한 사항
2. 경관자원의 조사 및 평가에 관한 사항
3. 경관구조의 설정에 관한 사항
4. 중점적으로 경관을 보전·관리 및 형성하여야 할 구역(이하 "중점경관관리구역"이라 한다)의 관리에 관한 사항
5. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제37조제1항제1호에 따른 경관지구(이하 "경관지구"라 한다)와 같은 항 제2호에 따른 미관지구(이하 "미관지구"라 한다)의 관리 및 운용에 관한 사항
6. 제16조에 따른 경관사업의 추진에 관한 사항
7. 제19조에 따른 경관협정의 관리 및 운영에 관한 사항
8. 경관관리의 행정체계 및 실천방안에 관한 사항
9. 자연 경관, 시가지 경관 및 농산어촌 경관 등 특정한 경관 유형 또는 건축물, 가로(街路), 공원 및 녹지 등 특정한 경관 요소의 관리에 관한 사항
10. 경관계획의 시행을 위한 재원조달 및 단계적 추진에 관한 사항

자인 기본구상연구」, 국무조정실, p.12 재인용

14) 「경관법」 제1조(목적), 국가법령정보센터 www.law.go.kr

11. 그 밖에 경관의 보전·관리 및 형성에 관한 사항으로서 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 사항
- ② 경관계획이 이미 수립된 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도(이하 "시·도"라 한다)의 관할구역에서 수립하는 시·군·구·행정시·경제자유구역청의 경관계획은 해당 시·도의 경관계획에 부합되어야 하며, 시·군·구·행정시·경제자유구역청의 경관계획 내용과 시·도의 경관계획의 내용이 다른 경우 시·도의 경관계획이 우선한다.
- ③ 시·도지사, 시장·군수, 행정시장, 구청장등 또는 경제자유구역청장(이하 "시·도지사등"이라 한다)은 경관계획을 수립하는 경우에는 이미 수립된 다른 법률에 따른 경관 관련 계획에 부합되게 하여야 하고, 경관계획이 수립된 이후 다른 법률에 따른 경관 관련 계획을 수립하는 경우에는 이미 수립된 경관계획에 부합되게 하여야 한다.
- ④ 경관계획은 도시·군기본계획(「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제3호에 따른 도시·군기본계획을 말한다. 이하 같다)에 부합되어야 하며, 경관계획의 내용과 도시·군기본계획의 내용이 다른 경우 도시·군기본계획이 우선한다.
- ⑤ 국토교통부장관은 경관계획의 수립기준 등에 관하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 관계 중앙행정기관의 장과 공동으로 정하여 고시하여야 한다.

* 출처 : 국가법령정보센터, <http://www.law.go.kr/> (검색일자 :2016.11.12.)

□ 경관협정을 통한 경관관리

「경관법」에 의한 “경관협정”은 지역경관의 관리에 주민들의 자발적 참여를 통해 쾌적한 환경과 아름다운 경관을 형성하기 위한 목적으로 도입된 제도이다. 경관협정은 건축물의 의장·색채 및 옥외 광고물, 공작물 및 건축설비의 위치, 건축물 및 공작물 등의 외부 공간에 관한 사항, 토지의 보전 및 이용에 관한 사항, 역사·문화 경관의 관리 및 조성에 관한 사항 등을 포함할 수 있다.

제19조(경관협정의 체결)

④ 경관협정은 다음 각 호의 사항을 포함할 수 있다.

1. 건축물의 의장(意匠)·색채 및 옥외광고물(「옥외광고물 등 관리법」 제2조제1호에 따른 옥외광고물을 말한다)에 관한 사항
 2. 공작물[「건축법」 제83조제1항에 따라 특별자치도지사 또는 시장·군수(광역시 관할구역에 있는 군의 군수를 포함한다. 이하 제27조제4항 및 제28조제3항에서 같다)·구청장에게 신고하여 축조하는 공작물을 말한다. 이하 같다] 및 건축설비[「건축법」 제2조제1항제4호에 따른 건축설비를 말한다)의 위치에 관한 사항
 3. 건축물 및 공작물 등의 외부 공간에 관한 사항
 4. 토지의 보전 및 이용에 관한 사항
 5. 역사·문화 경관의 관리 및 조성에 관한 사항
 6. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항
- ⑤ 토지소유자등이 경관협정을 체결하는 경우에는 경관협정서를 작성하여야 하며, 경관협정서에는 다음 각 호의 사항이 명시되어야 한다.
1. 경관협정의 명칭
 2. 경관협정 대상지역의 위치 및 범위
 3. 경관협정의 목적
 4. 경관협정의 내용
 5. 제1항에 따라 경관협정을 체결하는 자(이하 "협정체결자"라 한다) 및 제20조제1항에 따른 경관협정운영회의 성명·명칭과 주소
 6. 경관협정의 유효기간
 7. 경관협정 위반 시 제재에 관한 사항
 8. 그 밖에 경관협정에 필요한 사항으로서 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 사항

* 출처 : 국가법령정보센터, <http://www.law.go.kr/> (검색일자 :2016.06.14.)

4) 「문화재보호법」에 의한 경관관리 내용

□ 문화재 보호구역

문화재 보호구역은 문화재와 관련 시설물이 위치하고 있는 일정한 면적을 가진 구역이며, 문화재 보존을 위해 설정하는 구역이다. 문화재로 지정된 유산 및 보호구역은 원형 유지를 기본원칙으로 함에 따라 모든 개발 행위는 제한받게 된다.¹⁵⁾

• 국가지정문화재 보호구역

국가지정문화재는 지상에 고정되어 있는 유형물이나 일정한 지역이 문화재로 지정된 경우에 해당 지정문화재의 점유면적을 제외한 지역으로서 그 지정문화재를 보호하기 위하여 지정한다.

[표 2-6] 국가지정문화재 보호구역 지정기준

구분	지정 기준
1. 국보·보물 및 중요민속문화재의 보호구역	가. 해당 문화재의 최대 돌출점에서 수직선으로 달는 각 지점을 서로 연결하는 선에서 10미터부터 최대 100미터까지(해당 문화재가 사찰, 사지, 서원, 향교, 관아, 객사, 전랑지 등 문화 유적지와 연결될 경우 그 유적지 외곽 경계에서 10미터부터 100미터까지) 나. 그 밖에 해당 문화재 보호에 필요하다고 인정되는 구역
2. 사적의 보호구역	가. 선사시대 유적 1) 선사시대 유적 중 역사적 가치가 규명되지 아니한 유물 산포구역(散布區域) 2) 선사시대 유적과 역사문화환경적으로 밀접한 관련성이 있는 구역으로서 그 보호에 필요한 최소한의 구역 나. 정치·국방에 관한 유적 1) 궁터: 궁궐의 외부지역 중 해당 사적과의 관련성 및 경관보호 등을 고려하여 보호에 필요한 최소한의 구역 2) 성터: 성곽의 외부지역 중 전술적 측면을 고려하여 그 외곽 경계로부터 50미터 이내의 구역 3) 봉수대, 관아, 병영 등: 해당 사적에 수반된 자연지형을 고려하여 보호에 필요한 최소한의 구역 4) 전적지: 그 성격과 특성 등을 고려하여 보호에 필요한 최소한의 구역 다. 산업·교통·주거생활에 관한 유적 1) 역사(驛舍), 가마터: 해당 사적과의 관련성 및 경관보호 등을 고려하여 보호에 필요한 최소한의 구역 2) 교량, 제방, 원지, 우물, 수중유적 등: 역사문화환경적으로 해당 사적과 관련성이 있는 보호에 필요한 최소한의 구역 라. 교육·의료·종교에 관한 유적: 현재의 여건을 고려하여 해당 사적의 외부지역 중 경관보호 등에 필요한 최소한의 구역 마. 제사·장례에 관한 유적: 현재의 여건을 고려하여 경관보호 등에 필요한 최소한의 구역 바. 인물·사건 등의 기념에 관한 유적: 현재의 여건을 고려하여 그 보호에 필요한 최소한의 구역 사. 그 밖의 사적의 보호구역: 그 보호상 필요하다고 인정되는 구역

15) 「문화재보호법」 제3조(문화재보호의 기본원칙), 국가법령정보센터 www.law.go.kr

구분	지정 기준
3. 명승의 보호구역	경승지의 보호에 필요하다고 인정되는 구역
4. 천연기념물의 보호구역	가. 동물·지질광물·천연보호구역·자연현상은 그 보호에 필요하다고 인정되는 구역 나. 식물은 입목을 중심으로 반경 5미터 이상 100미터 이내의 구역
5. 보호물	가. 지상의 건조물 또는 그 밖의 시설물은 보호책·담장 또는 그 밖에 해당 문화재의 보호를 위한 시설물 나. 동종(銅鍾)·석비(石碑)·불상 등은 종각(鍾閣)·비각(碑閣)·불각(佛閣) 다. 그 밖의 문화재는 그 보관되어 있는 건물이나 보호시설
6. 보호물이 있는 경우의 보호구역	가. 보호물이 건조물로 되어 있는 경우에는 각 추녀 끝 또는 이에 준하는 부분, 그 밖에 최대 돌출점에서 수직선으로 닿는 각 지점을 연결하는 선에서 바깥으로 5미터부터 50미터까지의 구역 나. 보호물이 보호책·담장 등으로 되어 있는 경우에는 그 하부 경계에서 2미터부터 20미터까지의 구역

* 출처 : 국가법령정보센터, <http://www.law.go.kr/> (검색일자 :2016.06.14.)

• 시·도 지정문화재 보호구역

시·도 지정문화재에 의한 보호구역은 시·도 지정문화재 보호조례에 의해 지정한다.

[표 2-7] 충청남도 지정문화재 보호구역 지정기준

구분	지정 기준
유형문화재 및 민속자료의 보호구역	1. 목조 및 석조건축물은 각 추녀 끝이나 또는 건물 최대 돌출점에서 수직선으로 닿는 각 지점을 서로 연결하는 선에서 20미터 내지 100미터(사찰건축물의 경우에는 2천미터)이내의 구역 2. 석탑·전탑 등은 지대석에서 10미터 내지 25미터 이내의 구역 3. 석비·부도·석종·석불(건물 내에 안치된 것은 제외한다) 등은 대석의 최돌출점에서 10미터 내지 20미터 이내의 구역 4. 첨성대는 하부 기단에서 50미터 내지 100미터 이내의 구역 5. 석빙고는 벽면 상부 지면에서 20미터 내지 100미터 이내의 구역 6. 석굴은 하부 기단에서 100미터 내지 500미터 이내의 구역 7. 마애불은 불상을 중심으로 하여 반경 30미터 내지 50미터 이내의 사방구역 8. 당간지주·석등·노주·석조 등은 각 물체를 중심으로 하여 반경 10미터 내지 20미터 이내의 사방구역 9. 석교는 교대 및 교각에서 10미터 내지 30미터 이내의 구역 10. 기타 유형문화재 또는 중요 민속자료는 각각 그 보호에 필요하다고 인정되는 구역
기념물의 보호구역	1. 성곽·제방 등은 성벽면 또는 제방 하부기석에서 외향 및 내향 각각 20미터 내지 50미터 이내의 구역 2. 성·산성·성내전역을 지정하는 경우에는 벽면 하부 기석에서 외향 20미터 내지 50미터 이내의 구역 3. 제방은 성곽에 준한다. 4. 왕릉·고분묘 등은 봉토 하단에서 10미터 내지 1천미터 이내의 구역 5. 사지·사우지·전묘지·고궁 등은 담장 또는 경계선에서 5미터 내지 50미터 이내의 구역 6. 목조건축물·석조건축물 기타 시설물 등은 유형문화재 보호구역의 지정기준에 의한다. 7. 기타 사적의 보호구역은 그 보호상 필요하다고 인정되는 구역 8. 동물·지질광물·천연보호구역·자연현상은 그 보호에 필요하다고 인정되는 구역 9. 식물은 입목을 중심으로 하여 반경 5미터 이상 100미터 이내의 구역

구분	지정 기준
보호물	1. 지상의 건축물 또는 기타 시설물은 철책·석책·위장 기타 당해 문화재의 보호를 위한 시설물 2. 동종·석비·불상 등은 종각·비각·불각 3. 기타 문화재는 그 보관되어 있는 건물이나 보호시설
보호물이 있는 경우의 보호구역	1. 보호물이 건축물로 되어 있는 경우에는 각 추녀 끝 또는 이에 준하는 부분 기타 최돌출점에서 수직선으로 달는 각 지점을 연결하는 선에서 외향 5미터 내지 50미터 이내의 구역 2. 보호물이 석책·철책·위장 등으로 되어 있는 경우에는 그 하부 기석에서 2미터 내지 20미터 이내의 구역

* 출처 : 충청남도역사문화연구원(2012), 서산시 도지정문화재 현상변경허용기준. p.9

□ 역사문화환경 보존지역

「문화재보호법」에서는 시·도지사로 하여금 동산에 속하는 문화재와 무형문화재를 제외한 지정문화재의 역사문화환경 보호를 위하여 문화재청장과 협의하여 조례로 역사문화환경 보존지역을 정하도록 하고 있다.¹⁶⁾ 2010년 문화재로부터 500m 이내 지역을 ‘역사문화환경보존지역’으로 지정하도록 하고, 현상변경허가를 받도록 규정하여 주변지역의 개발을 관리하고 있다.

‘역사문화환경보존지역’은 500m 범위로 한정되어 있으며, 땅값이나 개발압력이 높은 도시지역 내에서는 그 지정범위가 100~200m에 불과하다. 역사문화환경 보존지역에서 지정문화재의 보존에 영향을 미칠 우려가 있는 행위에 관한 구체적인 행위기준을 정하여 고시하였다.

[표 2-8] 「문화재보호법」의 행위제한 조문

조문	내용
제12조 건설공사의 문화재 보호	건설공사로 인하여 문화재가 훼손, 멸실 또는 수몰(水沒)될 우려가 있거나 그 밖에 문화재의 역사문화환경 보호를 위하여 필요한 때에는 그 건설공사의 시행자는 문화재청장의 지시에 따라 필요한 조치를 하여야 한다. 이 경우 그 조치에 필요한 경비는 그 건설공사의 시행자가 부담한다.
제13조 역사문화환경 보존지역의 보호	① 시도지사는 지정문화재(동산에 속하는 문화재와 무형문화재를 제외한다. 이하 이 조에서 같다)의 역사문화환경 보호를 위하여 문화재청장과 협의하여 조례로 역사문화환경 보존지역을 정하여야 한다. ② 건설공사의 인가허가 등을 담당하는 행정기관은 지정문화재의 외곽경계(보호구역이 지정되어 있는 경우에는 보호구역의 경계를 말한다)의 외부 지역에서 시행하려는 건설공사로서 제1항에 따라 시도지사가 정한 역사문화환경 보존지역에서 시행하는 건설공사에 관하여는 그 공사에 관한 인가허가 등을 하기 전에 해당 건설공사의 시행이 지정문화재의 보존에 영향을 미칠 우려가 있는 행위에 해당하는지 여부를 검토하여야 한다. ③ 역사문화환경 보존지역의 범위는 해당 지정문화재의 역사적·예술적·학문적·경관적 가치

16) 「문화재보호법」 제13조(역사문화환경 보존지역의 보호), 국가법령정보센터 www.law.go.kr

조문	내용
	<p>와 그 주변 환경 및 그 밖에 문화재 보호에 필요한 사항 등을 고려하여 그 외곽 경계로부터 500미터 안으로 한다. 다만, 문화재의 특성 및 입지여건 등으로 인하여 지정문화재의 외곽경계로부터 500미터 밖에서 건설공사를 하게 되는 경우에 해당 공사가 문화재에 영향을 미칠 것이 확실하다고 인정되면 500미터를 초과하여 범위를 정할 수 있다.</p> <p>④ 문화재청장 또는 시도지사는 문화재를 지정하면 그 지정 고시가 있는 날부터 6개월 안에 역사문화환경 보존지역에서 지정문화재의 보존에 영향을 미칠 우려가 있는 행위에 관한 구체적인 행위기준을 정하여 고시하여야 한다.</p> <p>⑤ 제4항에 따른 구체적인 행위기준이 고시된 지역에서 그 행위기준의 범위 안에서 행하여지는 건설공사에 관하여는 제2항에 따른 검토는 생략한다.</p>

* 출처 : 국가법령정보센터, <http://www.law.go.kr/> (검색일자 :2016.06.14.)

[표 2-9] 「문화재보호법」의 행위제한 내용

「문화재보호법」에 의한 규제 지역	건축물					비고
	용도규제	높이	층수	형태	색채	
국가지정문화재, 보호물 또는 보호구역	△	○	○	△	△	심의
역사문화환경 보존지역	△	○	○	△	△	

□ 「문화재보호법」에 의한 경관관리

「문화재보호법」에 따른 지정문화재 및 그 보호물 또는 보호구역, 등록문화재, 가 지정문화재가 타 법령에 의한 지구와 중첩되었을 경우에는 「문화재보호법」이 우선하도록 하고 있다. 하지만, 「고도 보존 및 육성에 관한 특별법」에 따른 지정지구와 「문화재 보호법」에 따른 역사문화환경 보존지역의 위치가 중복되는 경우에는 「고도육성법」을 따르도록 하고 있다.

「문화재보호법」에 의한 지정지구, 보호구역, 보존지역 등은 현상변경 허가를 통해서 경관을 관리하고 있다.

제11조의2(「문화재보호법」에 따른 행위의 제한 등의 적용관계) ① 지정지구와 「문화재보호법」에 따른 지정문화재 및 그 보호물 또는 보호구역, 같은 법에 따른 등록문화재의 위치 및 같은 법에 따른 가 지정문화재의 위치가 중복되는 지역에서의 제11조제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 행위 허가에 관하여는 제11조제1항부터 제3항까지의 규정에도 불구하고 「문화재보호법」에 따른다.

② 지정지구와 「문화재보호법」 제13조에 따른 역사문화환경 보존지역의 위치가 중복되는 지역에서의 제11조제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 행위 허가에 관하여는 「문화재보호법」 제13조를 적용하지 아니한다.

[본조신설 2011.7.21.]

* 출처 : 국가법령정보센터, <http://www.law.go.kr/> (검색일자 :2016.06.14.)

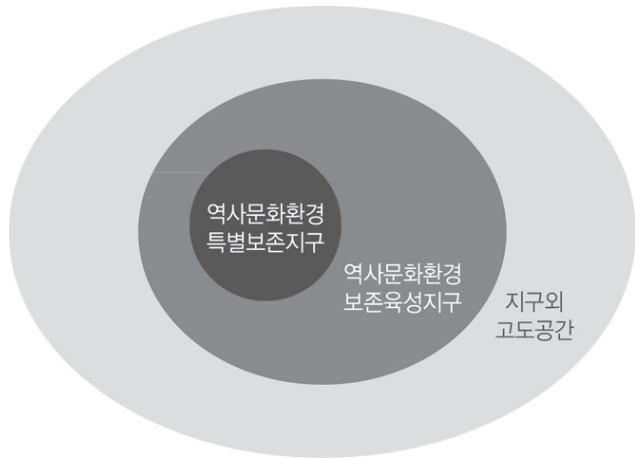
[표 2-10] 시도별 역사문화환경 보존지역 지정현황

구분	국가지정문화재	시도지정문화재	비고
서울 특별시	전지역 100m	전지역 50m	동산문화재, 일반묘역, 일반묘역 안의 신도비와 보호구역지정 면적이 만제곱미터 이상인 지정문화재 등은 제외
부산 광역시	주거, 상업, 공업지역 200m, 그 외지역 500m	주거, 상업, 공업지역 200m, 녹지, 관리, 농림, 자연환경 보존지역 500m	-
대구 광역시	주거, 상업, 공업지역 200m, 그 외지역 500m	주거, 상업, 공업지역 200m, 그 외지역 500m	-
인천 광역시	주거, 상업, 공업지역 200m, 그 외지역 500m	주거, 상업, 공업지역 200m, 그 외지역 500m	천연기념물 제149호로는 500m
광주 광역시	주거, 상업, 공업지역 200m, 그 외지역 500m	주거, 상업, 공업지역 200m, 그 외지역 500m	-
대전 광역시	주거, 상업, 공업지역 200m, 녹지, 관리, 농림, 자연환경 보존지역 500m	주거, 상업, 공업지역 200m, 녹지, 관리, 농림, 자연환경 보존지역 300m	세계문화유산에 대하여 500m 신축하는 높이 10층 규모 이상의 건축물 또는 시설물은 별도 영향검토
울산 광역시	주거, 상업, 공업지역 200m, 그 외지역 500m	주거, 상업, 공업지역 200m, 그 외지역 500m	-
경기도	주거, 상업, 공업지역 200m, 녹지, 관리, 농림, 자연환경 보존지역 500m	주거, 상업, 공업지역 200m, 녹지, 관리, 농림, 자연환경 보존지역 300m	신축하는 높이 10층 규모 이상의 건축물 또는 시설물은 별도 영향검토
강원도	주거, 상업, 공업지역 200m, 그 외지역 500m	주거, 상업, 공업지역 200m, 그 외지역 300m	신축하는 높이 10층 규모 이상의 건축물 또는 시설물은 별도 영향검토
충청 북도	주거, 상업, 공업지역 200m, 그 외지역 500m	주거, 상업, 공업지역 200m, 그 외지역 300m	-
충청 남도	주거, 상업, 공업지역 200m, 그 외지역 500m	주거, 상업, 공업지역 200m, 그 외지역 300m	주거, 상업, 공업지역 외 지역으로 숙박시설, 위락시설, 제2종 근린생활시설, 국가 500m, 도지정 300m까지의 지역 주거, 상업, 공업지역으로 5층이상 건축물, 건축면적 1,000㎡이상은 국가 500m, 도지정 300m까지의 지역
전라 북도	500m	500m	-
전라 남도	주거, 상업, 공업지역 200m, 그 외지역 500m	주거, 상업, 공업지역 200m, 그 외지역 300m	주거, 상업, 공업지역 외 지역으로 숙박시설, 위락시설, 제2종 근린생활시설, 국가 500m, 도지정 300m까지의 지역 주거, 상업, 공업지역으로 5층이상 건축물, 건축면적 1,000㎡이상은 국가 500m, 도지정 300m까지의 지역
경상 북도	주거, 상업, 공업지역 200m, 녹지, 관리, 농림, 자연환경 보존지역 500m	주거, 상업, 공업지역 200m, 녹지, 관리, 농림, 자연환경 보존지역 300m	신축하는 높이 10층 규모 이상의 건축물 또는 시설물은 별도 영향검토
경상 남도	주거, 상업, 공업지역 200m, 그 외지역 500m	주거, 상업, 공업지역 200m, 그 외지역 300m	신축하는 높이 10층 규모 이상의 건축물 또는 시설물은 별도 영향검토
제주도	500m	300m	-

* 출처 : 충청남도 역사문화연구원(2012), 서산시 도지정문화재 현상변경허용기준. p.11

5) 「고도 보존 및 육성에 관한 특별법」에 의한 경관관리 내용

고도(古都)를 공간적으로 규제하는 것은 「고도 보존 및 육성에 관한 특별법」(이하 “고도육성법”)에 의하며, 광의적으로는 도시 전체로 볼 수 있으나, 구체적인 공간범위는 역사문화환경 특별보존지구(이하 “특별보존지구”) 및 역사문화환경 보존육성지구(이하 “보존육성지구”)으로 볼 수 있다. 특별보존지구의 경우, 문화재 및 문화재 보호구역 주변 지역에 중첩되는 경우가 많은데 문화재 구역은 「문화재보호법」에 의해 관리가 이루어진다.



[그림 2-5] 고도 지정지구의 범위
(출처 : 연구자가 직접 작성)

[표 2-11] 「고도 보존 및 육성에 관한 특별법」의 지구별 행위제한

구분	특별보존지구	보존육성지구
법 제11조	<p>① 특별보존지구에서는 대통령령으로 정하는 바에 따라 중앙심의회위원회의 심의를 거쳐 문화재청장의 허가를 받은 행위를 제외한 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 할 수 없다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 건축물이나 각종 시설물의 신축·개축·증축·이축 및 용도 변경 2. 택지의 조성, 토지의 개간 또는 토지의 형질 변경 3. 수목(樹木)을 심거나 벌채 또는 토석류(土石類)의 채취·적치(積置) 4. 도로의 신설·확장 및 포장 5. 그 밖에 고도의 역사문화환경의 보존에 영향을 미치거나 미칠 우려가 있는 행위로서 대통령령으로 정하는 행위 	<p>② 대통령령으로 정하는 바에 따라 지역심의회위원회의 심의를 거쳐 해당 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장의 허가를 받아야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 건축물이나 각종 시설물의 신축·개축·증축 및 이축 2. 택지의 조성, 토지의 개간 또는 토지의 형질 변경 3. 수목을 심거나 벌채 또는 토석류의 채취 4. 도로의 신설·확장 5. 그 밖에 고도의 역사문화환경 보존·육성에 영향을 미치는 행위로서 대통령령으로 정하는 행위 <p>③ 제2항에도 불구하고 건조물의 외부형태를 변경시키지 아니하는 내부시설의 개보수 등 대통령령으로 정하는 행위는 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장의 허가를 받지 아니하고 할 수 있다.</p>

* 출처 : 국가법령정보센터, <http://www.law.go.kr/> (검색일자 : 2016.06.14.)

□ 고도보존육성기본계획

- 고도를 역사문화도시로 조성하기 위한 실질적인 정책은 고도보존계획에 근거하여 추진

고도보존계획은 “우리 민족의 문화적 자산인 고도(古都)의 역사문화환경을 효율적으로 보존·육성함으로써 고도의 정체성을 회복하고 주민의 생활을 개선하여 고도를 활력있는 역사문화도시로 조성”하는 것을 목적¹⁷⁾으로 한다.

고도보존계획은 해당 시장·군수·구청장이 관할 사·도지사와 협의하여 수립하도록 하고 있으며, 10년간의 보존계획을 수립하되, 5년마다 재검토하도록 하고 있다. 해당 시장·군수·구청장은 수립한 ‘고도보존계획’을 관할 사·도지사를 거쳐 문화체육부장관(문화재청장에 위임)에게 승인 요청하면, 문화재청장은 ‘고도보존계획’을 관련 관계 중앙행정기관의 장과 협의하고 필요한 경우 주민의견 청취를 실시하고, 고도보존심의위원회의 심의를 거쳐 승인하게 된다.

고도보존계획은 각각 경주시장, 공주시장, 부여군수, 익산시장에 의해 수립되어 보존계획의 승인을 받은 해당 자치단체의 장이 사업시행자로 지정하는 자가 사업을 시행하게 된다.

2012년~2021년까지 10년간 이루어지는 사업은 1) 고도의 진정성 회복을 위한 문화재 조사·복원·정비 등에 관한 사업, 2) 토지·건물의 보상 및 매입 전통한옥보수 등 고도육성 기반조성에 관한 사업으로 구성된다.

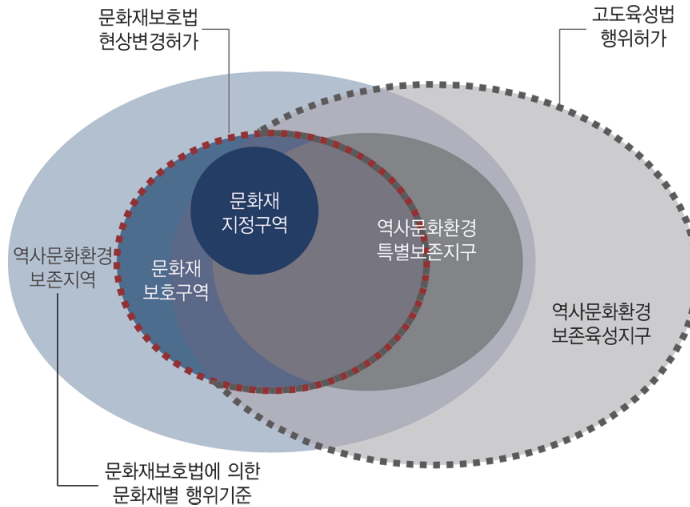
□ 고도 지정지구별 규제내용

- 역사문화환경 특별보존지구 (이하 “특별보존지구”)

특별보존지구는 고도의 역사적 실체를 파악하고 회복시켜야할 지역이므로 엄격한 행위제한이 이루어진다. 특별보존지구에서는 문화체육관광부장관의 허가를 받은 경우를 제외하고는 도로 신설 및 택지조성, 형질변경, 건물의 신축, 개축, 증축, 용도변경 및 수목의 벌채, 옥외광고물 설치 및 부착행위 등을 해당하는 행위를 할 수 없음. 다만, 대통령령으로 정하는 바에 따라 중앙심의위원회의 심의를 거쳐 문화체육관광부장관의 허가를 받은 행위는 할 수 있다.

17) 문화재청(2012), 고도 지구지정 및 고도보존계획 공고문, p.3

고도의 역사환경을 보전하기 위해서라면 문화재구역 주변지역에 대한 관리가 건축행위를 제한하기보다, 허용하되 고도의 이미지를 형성할 수 있도록 바람직한 방향으로 관리될 필요가 있다.¹⁸⁾



[그림 2-6] 지구 지정에 따른 역사문화환경 관리
(출처 : 연구자가 직접 작성)

• 역사문화환경 보존육성지구 (이하 “보존육성지구”)

보존육성지구에서 도로 신설 및 택지조성, 형질변경, 건물의 신축, 개축, 증축, 용도변경 및 수목의 벌채 등의 행위들을 하려면 시장·군수·구청장의 허가를 받아야 한다. 다만, 건물의 외형을 변경시키지 않는 내부시설의 개보수, 60㎡ 이하의 형질변경 등은 허가를 받지 않고 할 수 있다.

또한, 특별보존지구에서는 허가를 받아야 하는 일부 행위들이 보존육성지구에서 허가를 받지 않아도 된다. 문화재구역경계와 인접하여 지정된 보존육성지구에서 이러한 행위들이 관리되지 않을 경우 그 영향이 문화재구역에도 직접적인 영향을 끼치게 된다. 그 예로, 소음, 진동을 유발하거나 대기오염물질, 화학물질, 먼지, 열 등을 방출하는 행위, 오수, 분뇨, 폐수 등을 살포, 배출, 투기하는 행위, 「옥외광고물 등 관리법 시행령」 제4조1항 각호의 광고물의 설치, 부착 행위 등이 있다.

18) 국토연구원(2009), 「익산고도보존계획」, 익산시, p.86

행위제한에 대한 허가기준은 동법 시행령 제20조제1항 행위허가기준에 의거한다. 조항의 내용은 ‘일반기준, 건축물의 신축·개축·증축·이축, 건축물의 용도변경, 토지형질변경, 수목의 식재 및 벌채, 토석류의 채취 및 적취, 도로의 신설 및 확·포장, 건축물 등의 외관 및 층수·규모·용도, 옥외광고물 등의 표시 및 설치’의 행위에 대한 허가기준을 제시하고 있다.

[표 2-12] 「고도 보존 및 육성에 관한 특별법」에 따른 지정지구에서의 행위에 대한 구체적인 허가 기준

구 분	허가기준
일반기준	<p>가. 허가 대상 행위는 기본계획 및 시행계획에 적합해야 하며, 고도의 역사문화환경과 조화를 이루어야 한다.</p> <p>나. 건축물이나 각종 시설물(이하 “건축물등”이라 한다)의 신축·개축·증축·이축(이하 “신축등”이라 한다), 도로의 신설·확장 및 포장, 「옥외광고물 등 관리법 시행령」 제4조제1항 각 호의 광고물을 설치·부착하는 행위를 하는 경우에는 건축물등, 도로 및 광고물의 형태, 색상 등 외관과 규모 및 용도가 고도의 역사문화환경과 조화를 이루어야 한다.</p> <p>다. 건축물등의 신축등, 도로의 신설·확장, 택지의 조성, 토지의 개간 또는 토지의 형질변경 시 굴착(掘鑿) 과정이 수반되는 경우에는 토지의 굴착에 따른 지형 변형과 「매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률」 제2조에 따른 매장문화재의 훼손 가능성을 최소화할 수 있는 공법을 적용시켜야 한다.</p> <p>라. 허가 대상 행위를 하면서 기계, 중장비 및 차량 등을 사용해야 하는 경우 기계, 중장비 및 차량 등에 의해 고도의 역사문화환경이 훼손되지 않아야 한다.</p>
건축물 등의 신축등	<p>가. 건축물등의 신축등을 하는 경우 건축물등의 외관, 규모 및 용도는 다음의 구분에 따른 기준에 적합해야 한다.</p> <p>1) 특별보존지구에서 건축물등의 외관, 규모 및 용도</p> <ul style="list-style-type: none"> · 건축물등의 지붕, 담장 및 대문은 해당 고도의 특성을 나타낼 수 있는 형태, 색상, 재료를 사용해야 한다. · 건축물등을 개축, 이축하는 경우 층수는 기존 층수를 유지하며, 신축하는 경우 2층이하의 저층으로 한다. · 고도의 역사문화환경에 대한 조망을 저해하는, 한 번이 지나치게 긴 건축물등을 배치하지 않아야 한다. · 건축물등은 다음의 용도에 속하는 건축물등이 아니어야 한다. <ol style="list-style-type: none"> (1) 「건축법 시행령」 별표 1 제17호의 공장 (2) 「건축법 시행령」 별표 1 제19호의 위험물 저장 및 처리 시설 (3) 「건축법 시행령」 별표 1 제21호의 동물 및 식물 관련 시설 (4) 「건축법 시행령」 별표 1 제22호의 분뇨 및 쓰레기 처리시설 (5) 그 밖에 고도의 역사문화환경에 유해한 시설물 <p>2) 역사문화환경 보존육성지구에서 건축물등의 외관, 규모 및 용도</p> <ul style="list-style-type: none"> · 건축물등의 외관, 규모는 가능하면 1)가)부터 다)까지의 기준에 따른다. · 건축물등의 용도는 1)라)의 기준에 따른다. 다만, 역사문화환경에 미치는 영향이 크지 않고 전통 담장이나 녹지 등을 이용한 가림시설을 설치하는 경우에는 그렇지 않다 <p>나. 건축물등의 신축 및 이축이 가능한 경우는 다음의 어느 하나에 해당하는 경우로 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 고도보존육성사업 및 주민지원사업을 시행하기 위하여 신축 및 이축하는 경우 2) 고도의 역사문화환경을 보존·관리하기 위해 신축 및 이축하는 경우

구 분	허가기준
	<p>3) 역사적·예술적·학술적 가치가 큰 건축물을 원형 복원하기 위해 신축 및 이축하는 경우</p> <p>4) 「문화재보호법」에 따라 문화재를 보존·관리하기 위해 신축 및 이축하는 경우</p> <p>5) 역사적·예술적·학술적 가치가 큰 건축물을 원형 복원하기 위해 신축 및 이축하는 경우</p> <p>6) 「문화재보호법」에 따라 문화재를 보존·관리하기 위해 신축 및 이축하는 경우</p> <p>7) 공중화장실이나 경찰, 소방, 방재 등을 위한 공용·공공용 건축물등을 신축 및 이축하는 경우</p> <p>8) 해당 지역에 설치할 필요성이 큰 생활편의시설 및 사회기반시설을 신축 및 이축하는 경우</p> <p>9) 「건축법」 제20조에 따른 가설건축물 중 다음의 어느 하나에 해당하는 가설건축물을 신축 및 이축하는 경우. 다만, 존치기간은 2년으로 하며 불가피한 경우 그 기간을 연장할 수 있다. 다음의 요건을 갖춘 농업용·임업용·어업용으로 사용할 가설 창고, 작업장 및 그 밖에 이와 유사한 가설건축물</p> <p>(1) 최고높이는 특별보존지구에서 5미터(경사지붕이 있는 경우 7.5미터), 역사문화환경보존육성지구에서 10미터(경사지붕이 있는 경우 12미터)를 초과하지 않을 것</p> <p>(2) 특별보존지구에서 가설건축물의 면적은 농업용·임업용·어업용으로 사용되는 토지면적의 10분의 1 이하로 하며 50제곱미터를 초과하지 않을 것</p> <p>· 「건축법 시행령」 제15조제5항제1호부터 제3호까지, 제6호부터 제8호까지, 제13호 및 제14호에 해당하는 가설건축물</p> <p>· 그 밖에 생활편익을 위해 신축하는 가설건축물</p> <p>10) 그 밖에 고도의 역사문화환경을 보존 및 육성하기 위해 반드시 필요하다고 인정되는 경우</p> <p>다. 특별보존지구에서 건축물등의 증축은 다음의 어느 하나에 해당하는 경우로서 지구지정 당시의 건축물등 연면적 합계의 10% 이내에서 증축하는 것이어야 하며, 같은 필지내에서 건축물등의 증축은 한 차례만 허용된다.</p> <p>1) 층수를 늘리지 않는 경우</p> <p>2) 역사문화환경을 훼손하지 않으면서 주거환경 등을 개선하기 위해 불가피하게 층수를 늘리는 경우</p>
<p>건축물 등의 용도변경</p>	<p>특별보존지구에서 건축물등의 용도변경이 가능한 경우는 다음의 어느 하나에 해당하는 경우로 한다.</p> <p>가. 「건축법」 제19조제2항제2호에 따른 용도변경</p> <p>나. 「건축법」 제19조제3항에 따른 용도변경</p> <p>다. 기존 건축물등의 용도를 「건축법 시행령」 별표 1 제1호, 제3호 및 제27호로 변경하는 경우</p>
<p>택지의 조성, 토지의 개간 또는 토지의 형질 변경</p>	<p>가. 택지의 조성, 토지의 개간 또는 토지의 형질 변경이 가능한 경우는 다음의 어느 하나에 해당하는 경우로 한다.</p> <p>1) 고도보존육성사업 및 주민지원사업을 시행하기 위한 경우</p> <p>2) 허가받은 건축물등의 신축등을 위해 필요한 경우</p> <p>3) 「문화재보호법」에 따라 문화재를 보수·정비·조사하기 위한 경우</p> <p>4) 「매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률 시행령」 제7조제1항제3호에 따른 건설공사시 관련 전문가의 입회조사 및 같은 항 제4호에 따른 매장문화재 발굴조사를 위한 경우</p> <p>5) 우수·배수 시설의 설치, 농도(農道)·임도(林道)의 설치, 도로의 신설·확장 및 포장을 위한 경우</p> <p>6) 공원, 유원지 또는 관광지에 부수되는 시설로서 광장, 주차장, 매점 등 이용자 편의시설을 조성하기 위한 경우</p>

구 분	허가기준
	<p>7) 재해방지 및 복구를 위해 필요한 경우</p> <p>8) 높이 50센티미터 이내 또는 깊이 20센티미터 이내의 절토(切土) · 성토(盛土) · 정지(포장은 제외하며, 주거지역·상업지역·공업지역 외의 지역에서는 지목변경을 수반하지 않는 경우로 한정한다)를 하는 경우</p> <p>9) 국가 또는 지방자치단체가 공익상 필요하여 직접 시행하는 사업을 위한 경우</p> <p>10) 그 밖에 고도의 역사문화환경의 보존·육성 및 주민지원을 위해 필요하다고 인정되는 경우</p> <p>나. 토지의 형질변경에 수반되는 절토 및 성토를 하면서 생긴 경사면 또는 절개면은 석축 또는 옹벽 등을 설치하는 등 안전조치를 해야 하며, 석축 또는 옹벽 등을 설치하는 경우 그 외장은 석재, 목재 등 전통형 재료를 사용해야 한다.</p>
수목을 심거나 벌채하는 행위	<p>가. 수목을 심는 경우 가능하면 우리나라 고유 수종(樹種)을 심어야 한다.</p> <p>나. 고도의 역사문화환경에 대한 조망 경관을 향상시키기 위해 가림막이 필요한 건축물등은 수목을 심어 그 건축물등을 가려야 한다.</p> <p>다. 수목을 심거나 벌채하는 행위가 가능한 경우는 다음의 어느 하나에 해당하는 경우로 한다.</p> <p>1) 고도의 역사문화환경에 대한 양호한 조망을 위해 수목을 벌채하는 경우</p> <p>2) 「매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률」 제11조에 따른 발굴을 위해 수목을 벌채하는 경우</p> <p>3) 산불, 천재지변 또는 병해충 방제를 위해 수목을 벌채하는 경우</p> <p>4) 허가받은 건축물등의 신축등, 토지의 형질 변경 등을 위해 필요한 최소한의 수목을 벌채하는 경우</p> <p>5) 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」에 따라 산림의 조성 및 관리를 목적으로 산림지역에서 수목을 벌채하거나 조림(造林)을 위해 수목을 심는 경우</p> <p>6) 고도의 역사문화환경에 적합한 경관을 조성하기 위해 외래 수종을 벌채하거나 고유수종을 심는 경우</p> <p>7) 고도보존육성사업 및 주민지원사업을 시행하기 위해 수목을 벌채하거나 심는 경우</p> <p>8) 개별 사유지에서 텃밭을 가꾸거나 미관 및 조경을 위해 수목을 벌채 또는 심는 경우</p> <p>9) 급경사지에서 재해예방을 위해 수목을 심는 경우</p>
토석류의 채취·적취	<p>가. 토석류의 채취는 다음의 기준에 적합해야 한다.</p> <p>1) 고도의 역사문화환경 보존에 지장을 초래할 우려가 적어야 한다.</p> <p>2) 인근 주거지역 및 상업지역에 피해가 없어야 한다.</p> <p>3) 대기·수질·토질오염, 소음, 진동, 분진, 악취 등 환경오염을 발생시키지 않아야 한다.</p> <p>나. 토석류의 적치는 다음의 기준에 적합해야 한다.</p> <p>1) 가목 1)부터 3)까지의 기준에 따라야 한다.</p> <p>2) 고도보존육성사업 및 주민지원사업의 시행이나 「매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률」 제11조에 따른 발굴 등을 위해 필요한 행위이어야 한다.</p> <p>3) 토석류의 적치로 역사문화환경의 조망을 가리지 않아야 하며 적치의 목적을 달성한 후 1개월 내에 원상 복구해야 한다.</p>
도로의 신설·확장 및 포장	<p>가. 가능하면 가로시설물에는 전통 디자인을 적용하고 가로수는 고유 수종을 심어야 한다.</p> <p>나. 포장재의 재질, 무늬, 색채 등이 전통성을 띄도록 하며, 보도(步道)의 무늬는 해당 고도의 특징을 나타낼 수 있는 형상을 활용하고, 가능하면 원색 계열의 색차는</p>

구 분	허가기준
	<p>사용하지 않아야 한다.</p> <p>다. 주택가 주변에 형성되어 있는 도로의 규모는 현재의 규모를 유지하도록 하며, 도로를 신설할 경우 도로의 규모는 6미터 이내를 원칙으로 한다.</p>
<p>그밖의 행위</p>	<p>가. 토지 및 수면의 매립·절토·성토·굴착·천공(穿孔) 등 지형을 변경시키는 행위와 수로·수질 및 수량을 변경시키는 행위는 고도의 역사문화환경의 개선 및 주민지원을 위하여 필요한 경우에만 할 수 있다.</p> <p>나. 특별보존지구에서 소음·진동을 유발하거나 대기오염물질, 화학물질, 먼지, 열 등을 방출하는 행위와 오수·분뇨·폐수 등을 살포·배출·투기하는 행위는 인근 주거지역 및 상업지역에 피해가 없고, 해당 행위로 인하여 심각한 환경오염 등을 유발하지 않으며, 고도의 역사문화환경의 개선 및 주민지원을 위해 필요한 경우에만 할 수 있다.</p> <p>다. 특별보존지구에서 「옥외광고물 등 관리법 시행령」 제4조제1항 각 호의 광고물을 설치·부착하는 행위는 다음의 기준에 적합해야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 광고물의 표시 위치 및 크기 등이 해당 영업내용 등의 표시를 위해 일반적으로 필요하다고 인정되어야 한다. 2) 광고물의 색채는 고도의 역사문화환경과 어울리도록 하며, 원색 계열의 색채는 사용하지 않아야 한다. 3) 다음의 어느 하나에 해당하는 조명은 사용하지 않아야 한다. <ul style="list-style-type: none"> · 빛이 점멸하는 조명 · 화면의 변화가 있는 네온류 및 전광류 조명 · 원색의 조명 4) 광고물의 재질은 합성 및 인공 재질을 사용하지 않고, 목재, 석재, 동판 등 전통적 재질을 사용해야 한다. 5) 광고물의 서체는 전통적인 서체를 사용해야 한다. 6) 「옥외광고물 등 관리법 시행령」 제3조제1항제3호(제4조제1항제2호가목에 따른 의료기관·약국의 표지 등은 제외한다), 제4조제1항제4호, 제5호, 제6호, 제10호, 제11호에 해당하는 광고물은 가능하면 사용하지 않도록 한다.

* 출처 : 국가법령정보센터, <http://www.law.go.kr/> (검색일자 :2016.06.14.)

3. 고도 지정지구의 경관관리 법·제도 변화

1) 「고도육성법」 제정 및 개정에 따른 경관 관련 조례 변화

경주시의 경우, 「고도육성법」 제정 및 개정 이후 「경주시 도시계획조례」의 등록 문화재 대지 내 건폐율 및 용적율 완화(120% 이하까지 가능), 한옥처마기준 완화(겹처마 → 홀처마도 가능) 및 미관지구 내 건축제한(초가건축물에 대한 규제 강화), 한옥건축물 형태기준 완화 등을 개정하였다. 또한, 「경주시 건축조례」는 한옥수선 특례 신설(한옥의 개축 및 대수선도 포함) 및 건축물 높이제한 완화(전통한옥 밀집지역인 역사문화미관지구 규제 완화 가능), 한옥 등록 및 보조금지원, 한옥건축 및 수선비용지원 심의 등에 대한 사항을 개정하였으며, 「경주시 경관조례」는 고도위원회의 심의를 받은 경우 경관위원회 심의가 생략 가능하도록 개정하였다.

공주시의 경우, 「공주시 도시계획조례」의 용도지역에서 건축제한(고도 지정지구에 해당되는 용도지역에 대한 건축제한 항목 변경) 사항, 「도시계획조례 시행규칙」의 도시계획위원회 심의 전 고도보존육성지역위원회의 심의가 선행되어야 하는 사항을 개정하였다. 「공주시 건축조례」는 기존 건축물 특례에 한옥을 개축, 대수선하는 경우 특례적용 가능, 건축위원회 심의대상 중 고도보존육성심의위원회에서 심의를 받은 경우 건축위원회 심의 생략 가능, 한옥보전지역으로 시장이 인정하는 지역의 경우 맞벽건축 가능, 일조 등 확보를 위한 건축물 높이 규정에서 2층 이하, 높이 8미터 이하인 경우에는 적용하지 않도록 개정이 이루어졌다.

부여군의 경우, 「부여군 건축조례」의 심의위원회 심의 대상에 미관지구 내 2층 이상 및 2,000㎡ 이상인 건축물에 대한 기준 추가, 전통한옥 건축물에 대한 보조금 교부 대상의 확대, 한옥 보조금 대상 기준 변경(근린생활시설 → 기타시설), 보조금 교부 기준 변경(보수만 해당 → 신축 및 증축도 가능) 등의 사항이 개정되었다.

익산시의 경우, 「익산시 도시계획조례」는 관리지역의 개발행위허가 규모 규제 완화, 미관지구 내 건축물 높이 규정(역사문화미관지구 3층 이하) 등의 사항에 대한 개정과 「익산시 건축조례」의 심의대상 기준 완화(기존 미관지구 내 건축에 대해서 3층 이상 및 바닥면적 합계 300㎡ 이상 건축물로 한정) 등의 사항이 개정되었다. 또한, 2009년에 제정되었던 「익산시 경관디자인 조례」가 폐지되고, 2014년 「익산시 경관조례」로 개편 제

정되었으며, 2010년 익산시 기본경관계획이 수립되어 익산시 경관에 대한 관리를 실시하고 있다.

2) 「고도보존 및 육성에 관한 조례」 제정에 따른 경관 관련 조례 변화

2012년 4개 고도의 보존 및 육성을 위한 시범지구로 지정지구가 설정되었고, 그에 따라 2012년 「익산시 고도 보존·육성 및 주민지원에 관한 조례」, 2013년 「경주시 고도 보존 및 육성에 관한 조례」, 「부여군 고도 보존·육성 및 주민지원에 관한 조례」, 2015년 「공주시 고도 보존 및 육성에 관한 조례」가 제정되었다.

경주시, 공주시의 경우는 조례제정에 따른 관련 조례의 개정사항이 거의 없으며, 부여군은 「군계획조례」의 용도지역 내 개발행위허가 규모 완화, 미관지구 내 건축물 높이 규제 조건 변경(층수에 대한 제한 삭제), 위원회의 심의 횟수 축소(3회 초과→2회 초과) 등에 대한 사항이 개정되었으며, 「부여군 옥외광고물 등 관리조례」의 고도 지정지구 내 광고물을 설치 시 고도보존육성위원회의 심의를 받아야 하는 사항을 추가하여 관련 절차의 중복적용을 배제하고 있다. 또한, 「부여군 건축조례」의 건축위원회 심의 방식 및 기간 조항 신설(심의는 접수일로부터 30일 이내, 심의사항이 경미할 경우 서면으로 가능함), 맞벽건축 가능한 지역에 한옥지구 포함 등의 사항이 개정되었다.

익산시의 경우, 「익산시 도시계획조례」는 용도지역 내 건폐율 규제 강화(전통사찰, 등록문화재 및 지정문화재, 한옥에 해당하는 기존건축물일 경우 건폐율 30%이하) 등에 대한 사항과 「익산시 건축조례」는 건축규제 완화 적용 건축물에 전통사찰 추가, 맞벽건축 가능한 건축물에 한옥이 포함되는 등의 사항이 개정되었다.

3) 「고도보존육성 관리지침」 제정에 따른 경관 관련 조례 변화

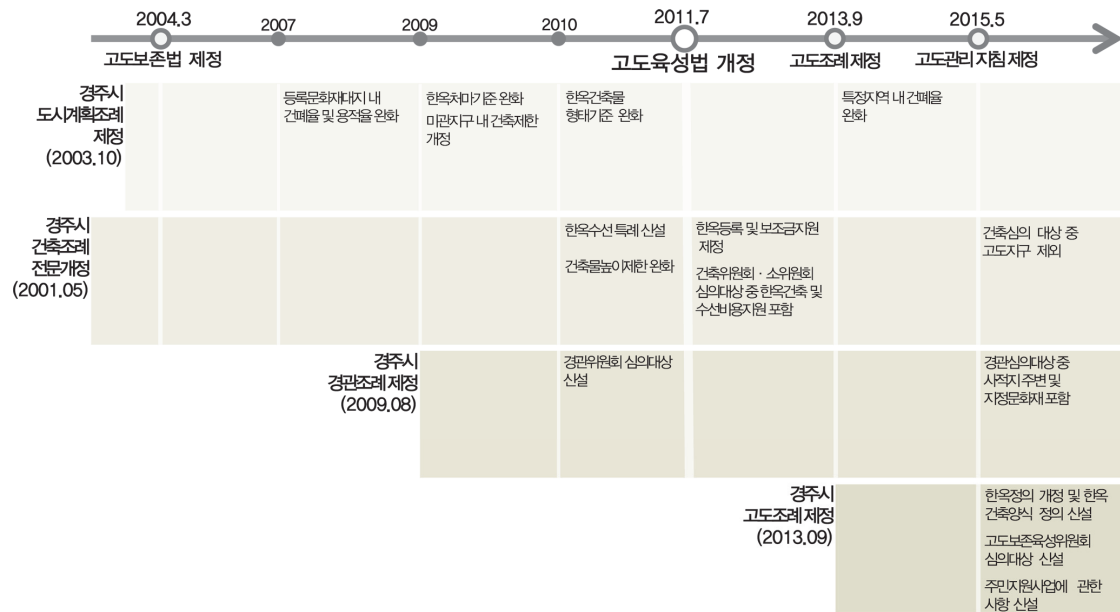
2015년 고도 지정지구의 역사문화환경을 보존·관리하고 육성하기 위한 「고도보존육성 관리지침」이 제정되었으며, 관리지침의 활용을 위한 관련 조례의 개정이 이루어졌다. 고도보존육성 관리지침은 고도 지정지구에 대한 관리를 실질적으로 담당하며, 「건축조례」와 「경관조례」의 개정으로 고도 지정지구 내 행위허가에 대해서는 「고도육성법」에 근거하여 이루어지고 있다.

경주시의 경우, 「경주시 건축조례」의 건축위원회 심의대상 중 고도 지정지구가 제외되었고, 「경주시 경관조례」의 경관심의 대상 중 사적지 주변 및 지정문화재가 포함되었다. 또한, 「경주시 고도보존 및 육성에 관한 조례」의 한옥정의 개정 및 한옥건축양식에 대한 정의와 고도보존육성위원회 심의대상, 그리고 주민지원사업에 관한 사항이 신설되었다.

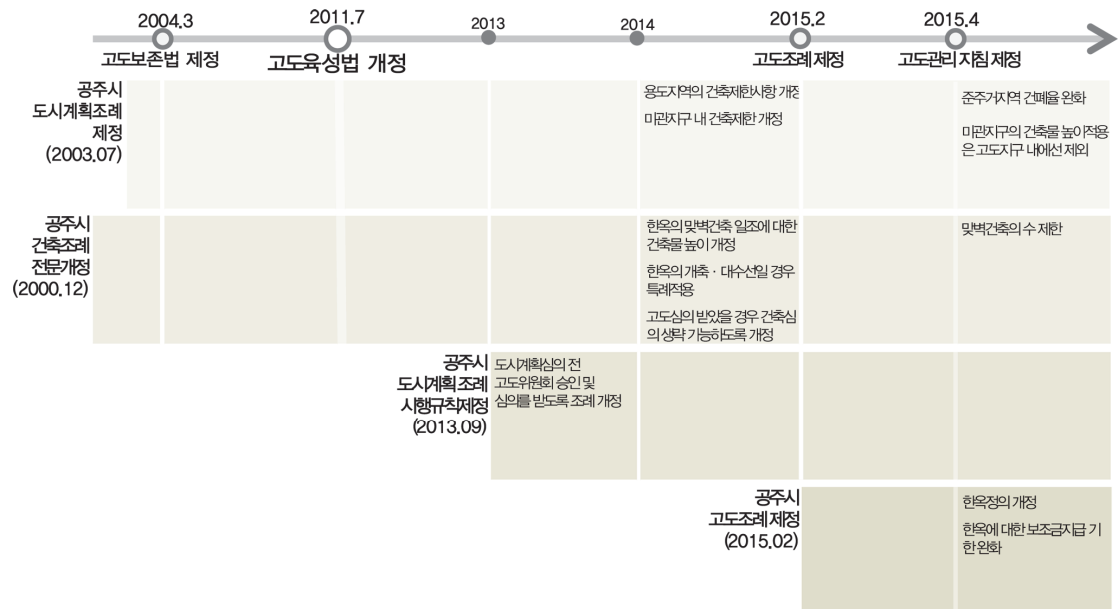
공주시의 경우, 「공주시 도시계획조례」의 준주거지역 건폐율 완화, 미관지구의 건축물 높이에 대한 적용은 고도 지정지구 내에서는 제외되었으며, 「공주시 건축조례」의 맞벽건축이 가능한 건축물 수에 대한 기준(2동 이하)이 추가되었다. 또한, 「공주시 고도보존 및 육성에 관한 조례」의 한옥정의에 대한 개정, 한옥에 대한 보조금지급 기한이 완화되었다.

부여군의 경우, 「부여군계획조례」의 개발행위허가 기준 강화, 역사미관지구 내 건축물 형태 제한(역사미관지구 내 경량철골구조 및 이와 유사한 구조의 건축 불가능), 군계획위원회의 심의기간이 추가(60일 이내)되었고, 「건축조례」의 한옥개축 및 대수선의 경우 특례적용이 가능해졌으며, 「부여군 고도 보존·육성 및 주민지원에 관한 조례」의 한옥에 대한 보조금 지급 기한이 완화되었다.

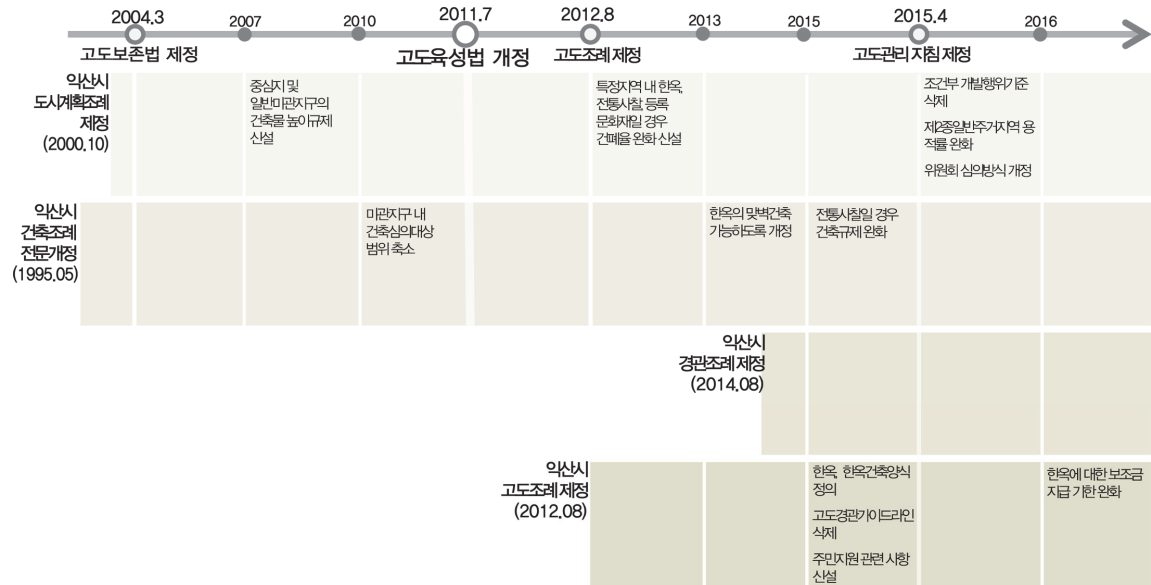
익산시의 경우, 「익산시 도시계획조례」의 조건부 개발행위의 기준 삭제, 제2종 일반주거지역의 용적율 완화, 도시계획심의위원회의 심의방식이 개정되었고, 「익산시 고도보존·육성 및 주민지원에 관한 조례」의 한옥 및 한옥건축양식의 정의와 고도경관가이드라인 수립에 대한 항목 삭제, 주민지원과 관련한 사항 신설, 한옥에 대한 보조금 지급 기한이 완화되었다.



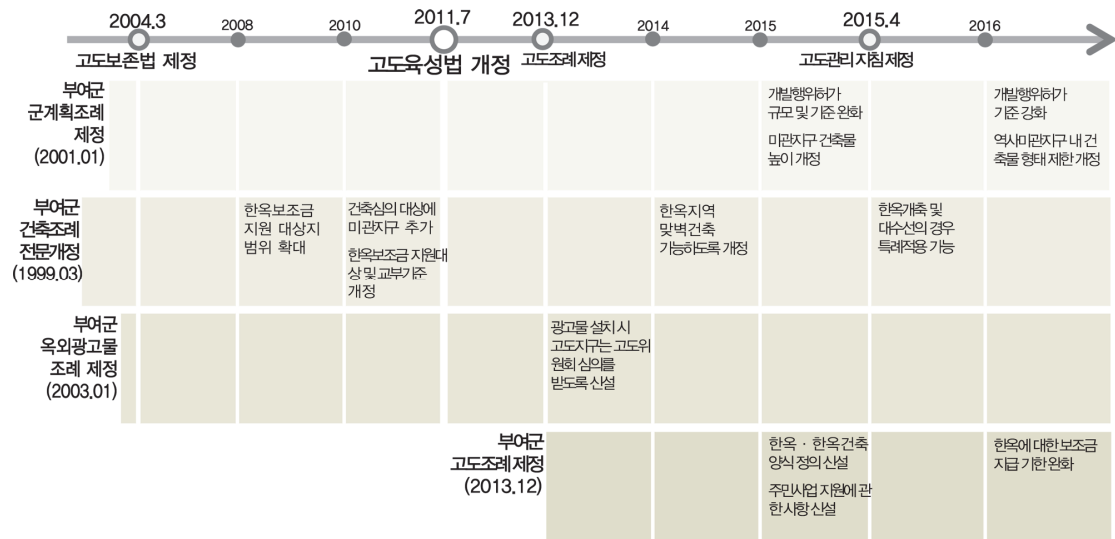
[그림 2-7] 경주시 지정지구 내 경관관련 조례 개정 현황
(출처 : 자치법규정보시스템(<http://www.elis.go.kr>) 조사를 통해 연구자가 직접 작성)



[그림 2-8] 공주시 지정지구 내 경관관련 조례 개정 현황
(출처 : 자치법규정보시스템(<http://www.elis.go.kr>) 조사를 통해 연구자가 직접 작성)



[그림 2-9] 익산시 지정지구 내 경관관련 조례 개정 현황
(출처 : 자치법규정보시스템(<http://www.elis.go.kr>) 조사를 통해 연구자가 직접 작성)



[그림 2-10] 부여군 지정지구 내 경관관련 조례 개정 현황
(출처 : 자치법규정보시스템(<http://www.elis.go.kr>) 조사를 통해 연구자가 직접 작성)

4. 소결

고도의 역사문화환경을 효율적으로 보존·육성하기 위해 제정된 「고도보존육성법」의 입법 취지를 이행하기 위해 지정된 고도지구는 고도의 정체성을 회복하고 주민의 생활을 개선하여 고도를 활력있는 역사문화도시로 조성하기 위한 것이다. 고도지구의 범위는 새로운 규제에 대한 지역주민들의 동의와 지정지구 내 보존사업 예산 확보 등을 감안하여 최소한의 시범지역을 지정하였으며, 역사문화환경의 보존이 주요한 지역인 특별보존지구와 보존·육성하기 위한 보존육성지구로 구분하고 있다.

이에 의해 2012년 각 고도별 지정된 지구의 면적은 경주 2,771,000㎡(특별보존지구 2,167,000㎡, 보존육성지구 604,000㎡), 공주 2,046,824㎡(특별보존지구 1,144,883㎡, 보존육성지구 901,941㎡), 부여 2,924,000㎡(특별보존지구 1,910,000㎡, 보존육성지구 1,014,000㎡), 익산 1,213,000㎡(특별보존지구 293,000㎡, 보존육성지구 920,000㎡)로, 전체 면적은 익산을 제외한 3개 시·군은 유사하게 지정되었으나, 특별보존지구와 보존육성지구의 면적비율은 고도별로 차등이 크게 나타났다.

고도 지정지구의 용도지역·지구 현황은 고도별로 차이는 있으나, 대부분 제1·2종 일반주거지역, 준주거지역, 일반상업지역, 자연녹지지역, 보전녹지지역, 미관지구, 보존지구, 경관지구 등으로 지정되어 있으며, 일부 문화재보호구역 및 문화재영향검토구역으로도 지정되어 있다. 이에 따라 고도 지정지구의 경관관리를 위해서는 「고도육성법」 뿐만 아니라, 「국토계획법」, 「문화재보호법」, 「경관법」, 「건축법」, 그리고 관련 조례에 대한 검토가 이루어져야 한다.

고도 지정지구의 효율적인 경관관리를 위해 「고도육성법」 제정, 조례 제정, 그리고 관리지침의 제정에 따라 관련 조례의 개정이 이루어졌다. 경주시의 경우에는 지구 내 한옥건축의 활성화를 위해 「도시계획조례」에서 한옥처마기준 및 한옥건축물 형태기준 완화 등을 개정하였으며, 「건축조례」에 한옥수선 특례를 신설하고 한옥 등록 및 보조금지원과 한옥건축 및 수선비용지원 심의 등에 대한 사항을 개정하였다. 또한, 심의위원회의 중복 심의를 개선하기 위해 「경관조례」에 의해 고도위원회 심의를 받은 경우 경관위원회 심의가 생략 가능하도록 개정하였고, 「건축조례」에 따른 건축위원회 심의대상 중 고도 지정지구를 제외하는 조항을 신설하였다.

공주시는 지구 내 한옥건축 활성화를 위해 「건축조례」에 기존 건축물 특례 적용 대상에 한옥의 개축 및 대수선의 경우를 포함하였으며, 한옥보전지역의 경우 맞벽건축 가능과 일조 등 확보를 위한 건축물 높이 규정을 완화하였다. 또한, 중복심의를 개선하기 위해 「도시계획조례 시행규칙」에서 도시계획위원회 심의 전 고도보존육성지역심의위원회가 선행되어야 한다는 조항을 신설하였으며, 「건축조례」에서 고도보존육성심의위원회에서 심의를 받은 경우 건축위원회 심의가 생략 가능한 조항을 신설하였다.

부여군은 지구 내 한옥건축 활성화를 위해 「건축조례」에 따른 건축위원회 심의대상에서 미관지구 내 2층 이상 및 2,000㎡이상인 건축물의 경우로 한정하여 한옥건축이 제외될 수 있도록 기준이 추가되었고, 보조금 교부 대상 및 기준을 변경하여 폭넓게 지원할 수 있도록 개정하였다.

익산시 「건축조례」의 심의대상 기준 완화를 통해 한옥건축이 제외될 수 있도록 개정하였고, 맞벽건축 가능한 건축물에 한옥을 포함하도록 개정하였다.

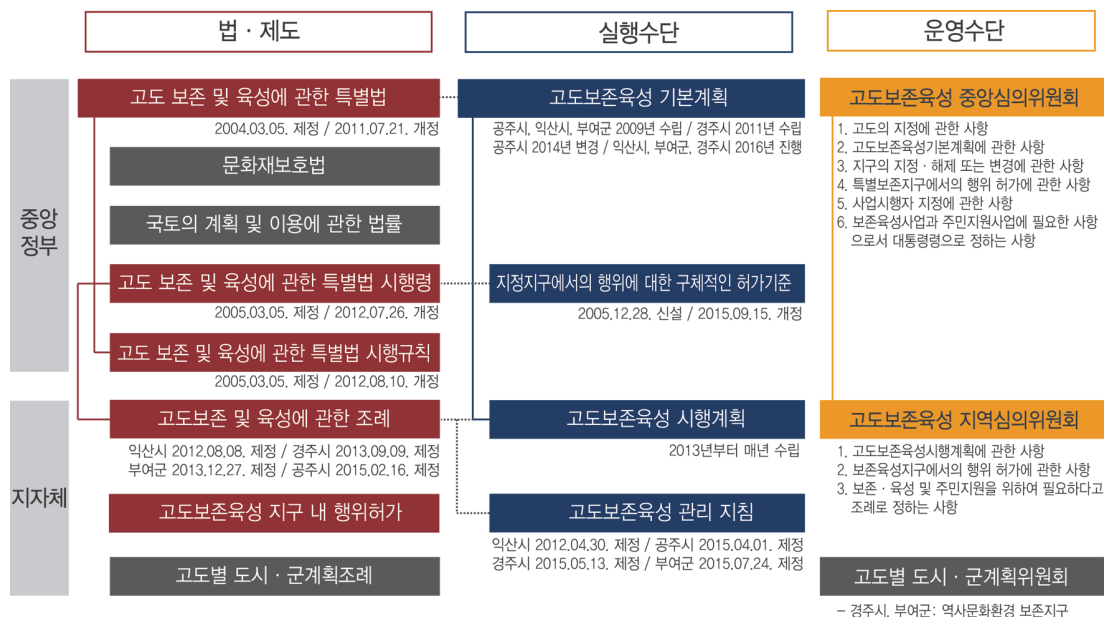
4개의 고도에서 고도 지정지구의 경관관리를 위해 중점적으로 변화된 법·제도는 지구 내 한옥건축 시 규제 완화 및 보조금 지급과 같은 지원제도를 마련하는 것이었으며, 각각의 법률에 의해 이루어지는 심의를 중복되지 않도록 심의제도를 개선하는 방안이었다. 이는 고도 지정지구 내 경관관리를 위해 문화재청에서 추진하는 ‘고도 이미지 찾기 사업’에 의한 주거환경 개선사업인 한옥 및 한옥건축양식 건립지원이 원활하게 추진되기 위한 방안으로 보여지며, 경관관리를 위한 고도 지정지구 내 행위허가 심의제도로 인한 타 심의위원회와의 중복심의를 최소화시키고자 하는 방안을 모색한 것으로 판단된다.

제3장 고도 보존육성지구의 경관관리 현황

1. 고도 보존육성지구의 경관관리체계
2. 고도 보존육성지구의 건축물 변화
3. 고도 지정지구의 경관관리에 대한 인식

1. 고도 보존육성지구의 경관관리체계

본 연구에서 다루고자 하는 경관관리체계는 고도의 지정 목적에 부합하는 경관을 보전 및 관리하기 위한 법·제도, 실행수단으로의 고도 관련 계획 및 지침, 운영수단으로의 심의위원회를 의미한다.



[그림 3-1] 「고도육성법」에 의한 고도 보존육성지구 내 경관관리체계
(출처 : 연구자가 직접 작성)

1) 법·제도

「고도육성법」에 의한 4개 고도 보존육성지구의 대부분은 「고도육성법」 이외에도 「문화재보호법」과 「국토계획법」과 도시·군 계획조례에 의해 규제를 받고 있다. 지구·구역의 지정현황을 살펴보면, 「문화재보호법」에 의한 문화재보호구역과 문화재영향검토구역(역사문화환경 보존지역)으로 지정되어 있으며, 「국토계획법」에 의한 미관지구, 보존지구, 고도지구, 경관지구로 지정되어 있다.

[표 3-1] 문화재 및 국토계획법 관련 규제 현황

(단위: 만㎡)

구분	문화재보호법		국토계획법					
	문화재보호구역	문화재영향검토구역	역사문화환경보존지구	역사문화미관지구	중심지미관지구	일반미관지구	최고고도지구	시가지경관지구
경주시 ¹⁹⁾	1.5 (2.5%)	56.4 (93.4%)	4.3 (7.1%)	27 (44.7%)	0.8 (1.3%)	—	26.9 (44.5%)	—
공주시 ²⁰⁾	0.3 (0.3%)	89.9 (99.7%)	—	1.7 (1.9%)	—	10.9 (12.1%)	35.2 (39.0%)	—
부여군 ²¹⁾	7.5 (7.4%)	91.0 (89.7%)	8.4 (8.3%)	4.0 (3.9%)	—	—	—	11.3 (11.1%)
익산시	—	—	—	—	—	—	—	—

* 출처 : 고도별 기본계획의 내용 참고하여 정리

「문화재보호법」에 의한 문화재보호구역의 행위허가를 받을 경우에는 「문화재보호법」에 의한 규제를 받으며, 문화재영향검토구역의 경우에는 「고도육성법」에 의한 규제를 받도록 되어 있다. 보존육성지구의 문화재보호구역으로 지정된 곳은 거의 없으며, 대부분(90% 이상) 문화재영향검토구역으로 「고도육성법」에 의한 행위허가 규제를 받는다.

제11조의2(「문화재보호법」에 따른 행위의 제한 등의 적용관계) ① 지정지구와 「문화재보호법」에 따른 지정문화재 및 그 보호물 또는 보호구역, 같은 법에 따른 등록문화재의 위치 및 같은 법에 따른 가지정문화재의 위치가 중복되는 지역에서의 제11조제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 행위 허가에 관하여는 제11조제1항부터 제3항까지의 규정에도 불구하고 「문화재보호법」에 따른다.

② 지정지구와 「문화재보호법」 제13조에 따른 역사문화환경 보존지역의 위치가 중복되는 지역에서의 제11조제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 행위 허가에 관하여는 「문화재보호법」 제13조를 적용하지 아니한다.
[본조신설 2011.7.21.]

* 출처 : 국가법령정보센터, <http://www.law.go.kr/> (검색일자 : 2016.06.14.)

19) 국토연구원(2011), 「경주 고도 보존계획」, 경주시, p.140 참고

20) 국토연구원(2014), 「공주 고도보존육성 기본계획」, 공주시, p.164 참고

21) 부여군(2013), 「부여 고도보존육성 기본계획(변경)」, p.77 참고

「국토계획법」에 의해 지정된 지구·구역 현황을 살펴보면, 고도별로 차이가 있는데 경주시의 경우에는 역사문화미관지구와 최고고도지구 각각 44.7%, 44.5%로 높은 비율을 차지하고 있으며, 역사문화환경보존지구 7.1%, 중심지미관지구가 1.3%의 비율로 지정되어 있다. 공주시의 경우에는 최고고도지구 39%, 일반미관지구 12.1%, 역사문화미관지구 1.9%, 부여군의 경우에는 시가지경관지구가 11.1%, 역사문화환경보존지구 8.3%, 역사문화미관지구가 3.9%의 비율로, 각 고도별 도시·군계획조례에 의해 용도지구 안에서의 행위제한 규제를 받는다.

경주시를 제외하고는 대부분 건축물 높이, 용도, 부속건축물 등의 제한을 받으며, 건축물의 형태에 대해서는 「고도육성법」에 행위허가 제한에 의한 규제를 받는 것을 알 수 있었다.

이처럼 고도 보존육성지구는 2012년 지구지정 이전에 타 법령에 의해 지역·지구·구역이 지정되어 경관이 관리되고 있었으며, 고도 보존육성지구로 지정된 이후에도 일부 타 법령에 의하여 관리되고 있지만, 고도 보존육성지구 내 행위 전반에 대한 관리는 지정의 근거가 된 「고도육성법」을 중심으로 관리가 이루어지고 있다.

「고도육성법」에는 경관관리를 위한 사항으로 지구의 지정, 고도보존육성기본계획과 시행계획 수립, 필요한 지역에 대한 지구 지정, 지정지구에서의 행위제한, 고도보존육성중앙심의위원회 및 고도보존육성지역심의위원회 구성·기능 등, 보존육성사업과 주민지원사업 등에 대한 내용을 명시하고 있다. 또한, 「고도육성법」에서 위임된 사항과 시행에 필요한 사항을 규정하기 위한 시행령과 시행규칙 등을 제정하여 운영하고 있다.

이에 의거하여, 4개의 고도에서는 법에서 위임한 사항과 고도의 보존과 육성에 필요한 사항을 규정하여 주민의 생활개선과 복리를 증진하기 위한 행정적 지원 방안을 마련하고 활력있는 역사문화도시로 조성²²⁾하기 위하여 「고도 보존 및 육성에 관한 조례²³⁾」를 제정하였다. 조례에는 고도보존육성지역심의위원회 운영에 대한 내용과 주민지원사업, 지정지구 내 행위제한²⁴⁾ 등에 대한 내용이 명시되어 있다.

지정지구 내 행위제한에 대한 사항은 지구 내 경관관리의 가장 직접적인 영향력이 있는 제도로, 보존육성지구의 경우 지역심의위원회의 심의를 거쳐 허가가 이루어진다.

22) 「경주시 고도보존 및 육성에 관한 조례」 제1조(목적)

23) 부여군과 익산시에는 「고도 보존·육성 및 주민지원에 관한 조례」

24) 4개 고도 중 경주시 조례에는 지정지구의 행위제한에 대한 사항이 명시되어 있지 않음.

<p>[고도 보존 및 육성에 관한 특별법]</p> <p>제1장 총칙 제1조(목적) 제2조(정의) 제3조(국가와 지방자치단체의 책무) 제4조(다른 법률에 따른 계획과의 관계) 제5조(고도보존육성중앙심의위원회) 제5조의2(고도보존육성지역심의위원회) 제5조의3(위원의 결격사유)</p> <p>제2장 고도의 지정 등 제6조(타당성조사 및 기초조사) 제7조(고도의 지정 등) 제8조(고도보존육성기본계획의 수립 등) 제8조의2(고도보존육성시행계획의 수립 등) 제9조(주민 등의 의견청취) 제10조(지구의 지정 등) 제11조(지정지구에서의 행위제한) 제11조2(「문화재보호법」에 따른 행위의 제한 등의 적용관계) 제12조(인·허가 등의 의제) 제13조(허가의 취소) 제14조(행정명령)</p> <p>제3장 보존육성사업 등 제15조(사업시행자) 제16조(사업비용) 제17조(협의 또는 수용에 의한 취득 등) 제17조2(주민지원사업) 제17조3(주민 재산권 보장 등) 제17조4(지정지구의 주민 우선 고용) 제18조(이주대책) 제19조(토지건물 등에 관한 매수 청구) 제19조2(각종 부담금의 면제)</p> <p>제4장 보칙 제20조(국·공유지의 처분제한 등) 제21조(조세의 감면) 제22조(보고 및 검사) 제23조(토지 출입 등) 제24조(권한의 위임·위탁) 제25조(청문) 제25조의2(벌칙 적용에서의 공무원 의제) 제25조의3(규제의 재검토)</p> <p>제5장 벌칙 제26조(벌칙) 제27조(양벌규정) 제28조(과태료)</p>	<p>[고도 보존 및 육성에 관한 특별법 시행령]</p> <p>제1조(목적) 제2조(고도보존육성기본계획에 우선하는 계획) 제3조(고도보존육성중앙심의위원회의 심의사항) 제4조(위원장의 직무 등) 제5조(위원의 임기) 제6조(중앙심의위원회의 회의) 제6조2(위원의 제척·기피·회피) 제6조3(위원의 해촉) 제7조(간사 및 서기) 제8조(소위원회) 제10조(운영 세칙) 제11조(타당성조사) 제11조의2(기초조사) 제12조(고도의 지정 요청) 제14조(기본계획의 수립 등) 제15조(기본계획에 포함될 사항) 제16조(기본계획의 공고) 제16조의2(고도보존육성시행계획에 포함될 사항) 제16조의3(시행계획의 공고) 제16조의4(지역 주민 등의 의견 수렴) 제16조의5(지정지구의 지정등의 고시) 제18조(고도의 역사문화환경의 보존에 영향을 미치거나 미칠 우려가 있는 행위) 제19조(고도의 역사문화환경 보존·육성에 영향을 미치는 행위) 제20조(허가를 받지 아니하고 할 수 있는 행위) 제20조의2(허가 기준) 제20조의3(지정지구 밖의 토지등의 취득 또는 사용) 제20조의4(주민지원사업) 제21조(이주대책의 수립 및 시행) 제22조(매수절차 등) 제22조의2(매수대상 기준) 제22조의3(공용·공공용시설) 제23조(권한의 위임) 제25조(과태료의 부과기준)</p> <p>[고도 보존 및 육성에 관한 특별법 시행규칙]</p> <p>제1조(목적) 제2조(위원 등의 수당 지급) 제3조(고도보존육성시행계획의 경미한 사항의 변경) 제4조(지정지구의 해제 또는 변경 신청) 제5조(역사문화환경 특별보존지구에서의 행위허가 신청) 제6조(역사문화환경 보존육성지구에서의 행위허가 신청) 제7조(사업시행자 지정신청) 제8조(매수청구 절차) 제9조(규제의 재검토)</p>
--	---

* 출처 : 국가법령정보센터, <http://www.law.go.kr/> (검색일자 :2016.06.14.)

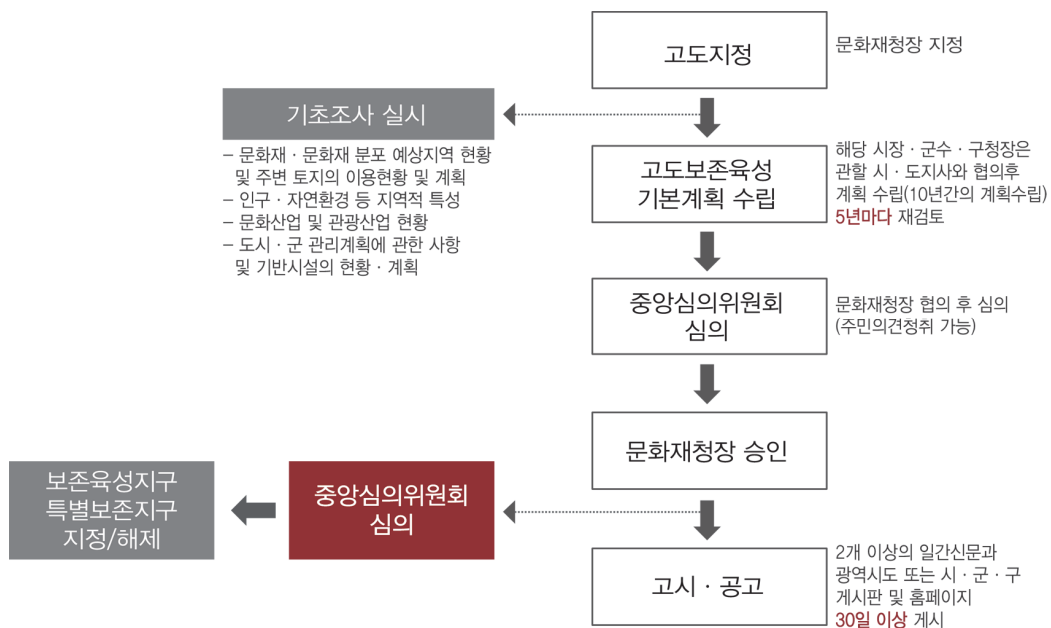
2) 실행수단

□ 고도보존육성기본계획 및 시행계획

고도보존육성기본계획은 「고도육성법」에 근거하여 수립하는 것으로, 고도 지정지구를 대상으로 문화재와 역사문화환경을 보존 및 정비하고 지역의 주거환경을 개선하며, 지역주민의 삶의 질을 향상시켜나가고자 수립하는 계획이다.

문화재청장에 의해 고도가 지정되면 해당 시장·군수·구청장이 관할 시·도지사와 협의하여 고도보존육성기본계획을 수립하고, 관할 시·도지사를 거쳐 문화재청장의 승인을 받아야 한다. 특별자치시장·특별자치도지사가 수립하는 경우에는 기본계획을 수립한 후 문화재청장의 승인을 받도록 하고 있다.

4개의 고도는 2005년~2007년 지구지정을 위한 기초조사를 실시하였고, 이에 따라 2008년~2011년 고도보존계획(현 고도보존육성기본계획)을 수립하였다. 「고도육성법」상 지구지정 이후 고도보존계획을 수립하도록 규정하고 있었으나, 지구지정을 위한 기초조사 과정에서 주민들의 격렬한 반대로 인해 고도보존계획 수립과 동시에 지정지구의 범위를 확정하였다. 이에 따라 2012년 3월 5일에 문화재청장에 의해 지구지정 고시 및 고도보존기본계획이 승인되었다.



[그림 3-2] 고도보존육성기본계획 수립 절차

(출처: 「고도육성법」 기본계획 수립절차를 바탕으로 연구자가 직접 작성)

고도보존육성기본계획은 10년간의 계획을 수립해야 하고, 5년마다 사회적·경제적 여건 변화 등을 고려하여 기본계획을 재검토해야 한다. 기본계획은 광역적으로 접근하여 고도의 골격을 회복하고 고도의 역사적 정체성을 확보하면서 주민지원사업 및 도심활성화 사업을 통해 지역을 활성화시키기 위해 마련되는 계획²⁵⁾으로, 다음과 같은 내용이 포함되어야 한다.

- 고도의 역사문화환경 보존·육성에 관한 사항
- 제10조에 따른 지구의 지정·해제 또는 변경에 관한 사항
- 고도의 문화예술 진흥 및 문화시설의 설치·운영에 관한 사항
- 고도의 관광산업 진흥 및 기반조성에 관한 사항
- 고도의 홍보 및 국제교류에 관한 사항
- 제10조에 따른 지정지구에서 토지와 건물 등의 보상에 관한 사항
- 제17조의2에 따른 주민지원사업에 관한 사항
- 제18조에 따른 이주대책에 관한 사항
- 보존육성사업 및 주민지원사업을 위한 재원확보에 관한 사항
- 그 밖에 고도의 보존·육성 및 주민지원에 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항

제8조(고도보존육성기본계획의 수립 등) ① 문화재청장이 고도를 지정하면 해당 시장·군수·구청장은 관할 시·도지사 및 협의회와 협의하여 고도보존육성기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 수립한 후 관할 시·도지사를 거쳐 문화재청장의 승인을 받아야 하고, 해당 특별자치시장·특별자치도지사는 기본계획을 수립한 후 문화재청장의 승인을 받아야 한다. 이를 변경하는 경우에도 또한 같다. 〈개정 2015.3.27., 2016.5.29.〉

② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 고도의 역사문화환경 보존·육성에 관한 사항
2. 제10조에 따른 지구의 지정·해제 또는 변경에 관한 사항
3. 고도의 문화예술 진흥 및 문화시설의 설치·운영에 관한 사항
4. 고도의 관광산업 진흥 및 기반조성에 관한 사항
5. 고도의 홍보 및 국제교류에 관한 사항
6. 제10조에 따른 지정지구에서 토지와 건물 등의 보상에 관한 사항
7. 제17조의2에 따른 주민지원사업에 관한 사항
8. 제18조에 따른 이주대책에 관한 사항
9. 보존육성사업 및 주민지원사업을 위한 재원확보에 관한 사항
10. 그 밖에 고도의 보존·육성 및 주민지원에 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항

③ 문화재청장은 제1항에 따라 기본계획을 승인하려면 관계 중앙행정기관의 장과 협의한 후 중앙심의위원회의 심의를 거쳐야 하며, 필요하면 주민의견을 들을 수 있다. 〈개정 2016.5.29.〉

④ 문화재청장은 기본계획을 승인하면 관계 중앙행정기관의 장, 관할 시·도지사, 해당 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장에게 관계 서류를 송부하여야 하며, 관계 서류를 받은 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장은 지체 없이 그 계획을 공고하고 일반인이 열람할 수 있도록 하여야 한다. 〈개정 2015.3.27., 2016.5.29.〉

* 출처 : 국가법령정보센터, <http://www.law.go.kr/> (검색일자 :2016.06.14.)

25) 국토연구원(2011), 「경주고도보존계획」, 경주시, p.17

□ 고도보존육성시행계획

고도보존육성시행계획은 기본계획의 정책 목표 및 고도보존육성사업, 주민지원사업의 중 사업의 우선순위를 결정하여, 매년 사업 추진방향, 세부 사업계획, 사업비 및 재원조달 계획이 포함된 고도보존육성 시행계획을 수립해야 한다.

[고도 보존 및 육성에 관한 특별법]

제8조의2(고도보존육성시행계획의 수립 등) ① 제15조에 따른 사업시행자는 기본계획에 따라 관할 시·도지사 또는 특별자치시장·특별자치도지사와의 협의(특별자치시장 또는 특별자치도지사가 사업시행자인 경우에는 제외한다)하고 지역심의위원회의 심의를 거쳐 고도보존육성시행계획(이하 "시행계획"이라 한다)을 수립한 후 문화재청장의 승인을 받아야 한다. <개정 2015.3.27., 2016.5.29.>

② 문화재청장은 시행계획을 승인하면 관계 중앙행정기관의 장, 관할 시·도지사, 해당 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장에게 관계 서류를 송부하여야 하며, 관계 서류를 받은 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장은 지체 없이 그 계획을 공고하고 일반인이 열람할 수 있도록 하여야 한다. <개정 2015.3.27., 2016.5.29.>

③ 시행계획을 변경하거나 폐지하는 경우에는 제1항을 준용한다. 다만, 문화체육관광부령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 시·도지사 또는 특별자치시장·특별자치도지사와의 협의, 지역심의위원회 심의 및 제9조에 따른 의견취절차를 거치지 아니할 수 있다. <개정 2015.3.27.>

④ 그 밖에 시행계획의 수립·시행에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

[본조신설 2011.7.21.]

[고도 보존 및 육성에 관한 특별법 시행령]

제16조의2(고도보존육성시행계획에 포함될 사항) 법 제8조의2제1항에 따른 고도보존육성시행계획(이하 "시행계획"이라 한다)에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 사업 추진방향
2. 세부 사업계획
3. 사업비 및 재원조달 계획

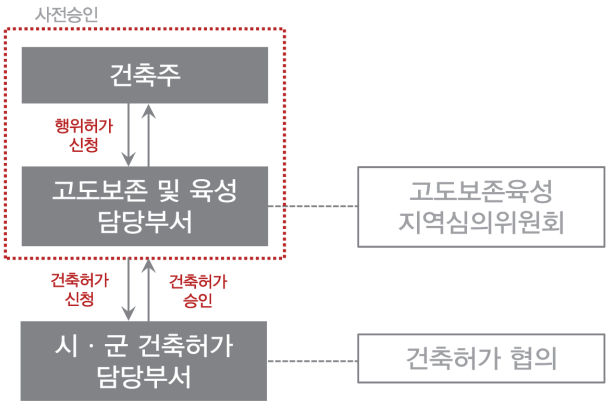
* 출처 : 국가법령정보센터, <http://www.law.go.kr/> (검색일자 :2016.06.14.)

□ 보존육성지구 내 행위허가 기준

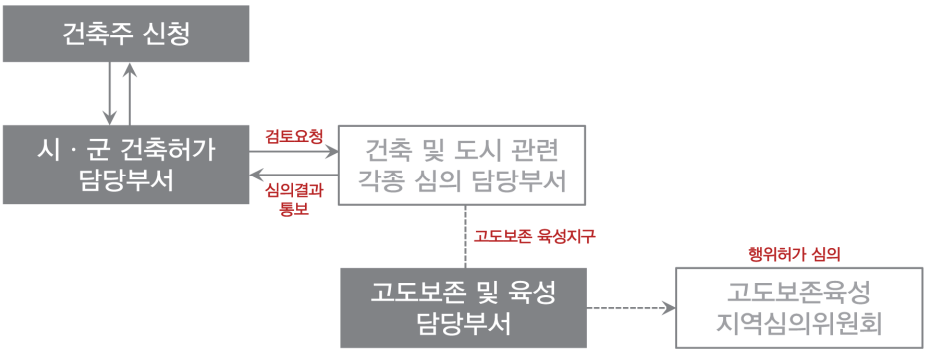
행위허가 심의제도는 고도 보존육성지구의 지정 목적에 부합하는 경관을 보존하기 위한 규제 수단으로, 고도 보존육성지구 내 모든 건축물이나 각종 시설물의 신축·개축·증축·이축 및 용도변경 등 건조물의 외부형태를 변경시키는 행위에 대해서는 심의를 통해 해당 자치단체장의 허가를 받아야 한다. 행위허가 심의제도는 고도의 경관관리를 위해 작동하는 것이지만, 개인의 재산권이 침해받는다라는 이유로 지역주민들의 민원을 야기시키기도 한다.

행위허가를 신청하는 절차는 고도별로 차이가 있는데, 크게 두 가지 방식으로 진행된다. 한 가지는 건축허가 신청 이전에 고도보존육성지역심의위원회(이하 “지역심의위원회”)를 통한 승인을 받은 후 행위허가 통지서를 첨부하여 건축허가 신청을 하는 절차이

고, 또 다른 방식은 먼저 건축허가 신청을 한 후 담당공무원이 관련 부서와의 협의가 진행되면 고도 담당 부서에 행위허가 신청을 통해 심의를 받는 절차이다.

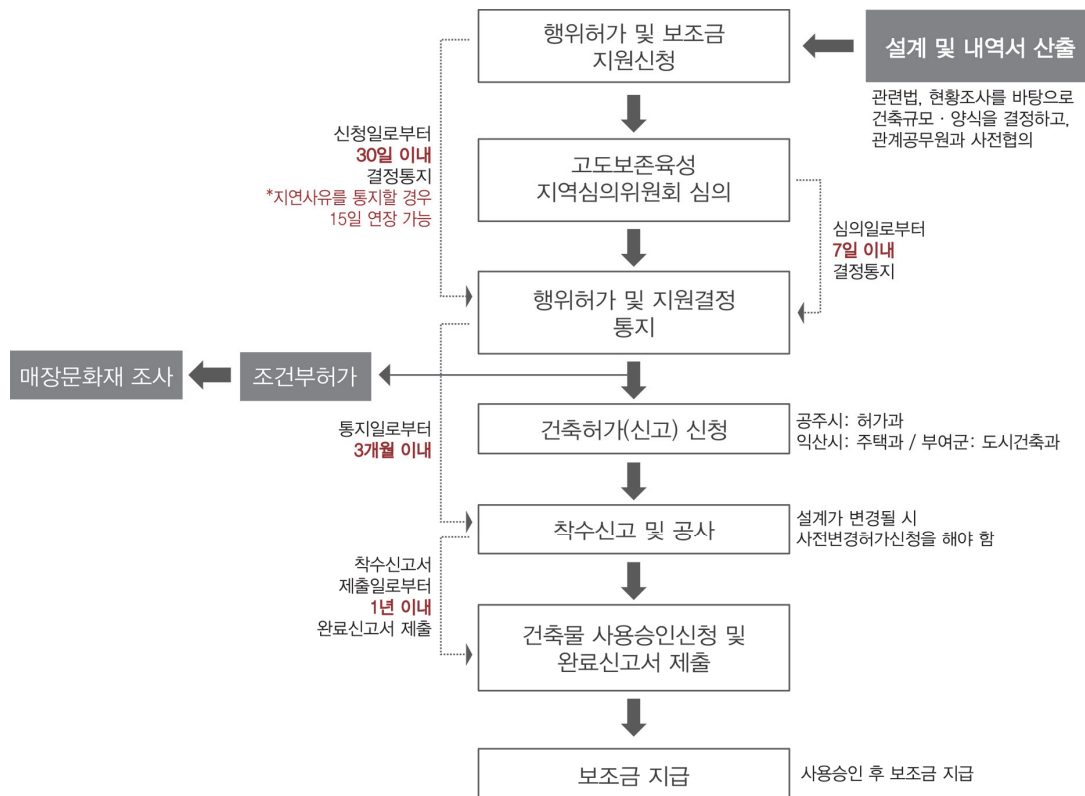


[그림 3-3] 행위허가 절차1 : 행위허가 신청이 선행되는 경우
(출처: 관계자 면담내용을 바탕으로 연구자가 직접 작성)



[그림 3-4] 행위허가 절차2 : 건축허가 신청이 선행되는 경우
(출처: 관계자 면담내용을 바탕으로 연구자가 직접 작성)

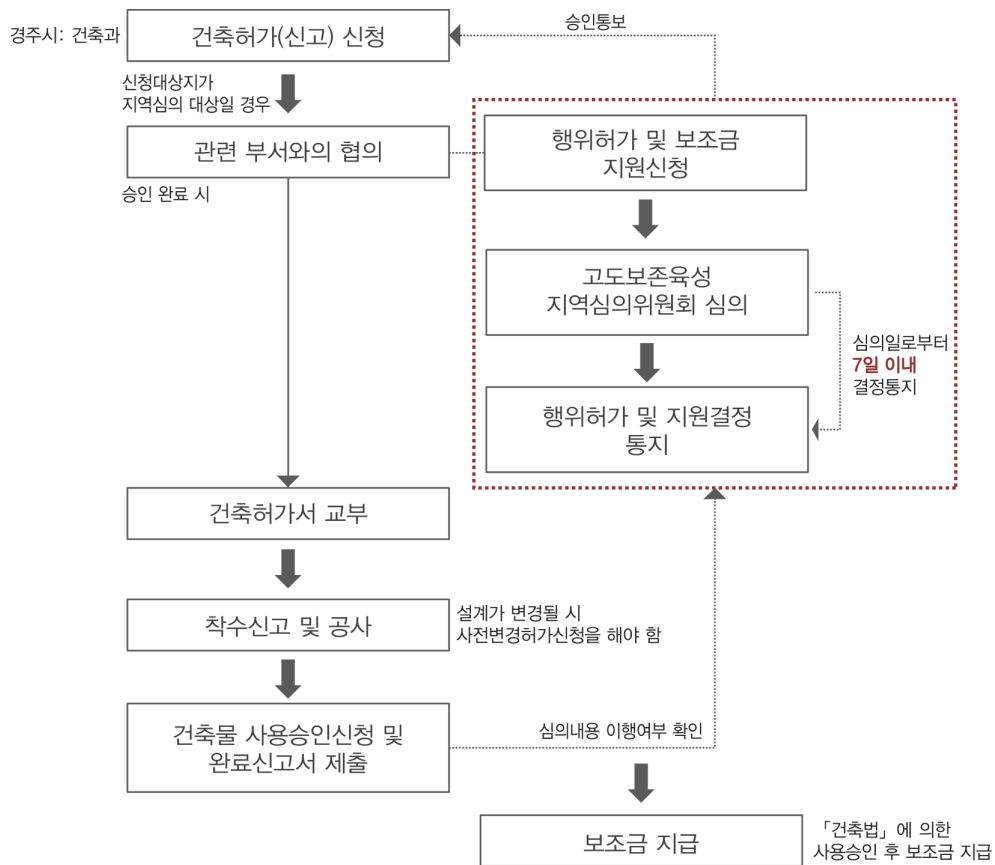
경주시를 제외한 3곳의 고도에서는 행위허가 신청을 선행하는 절차에 의해 진행되는 데, 신청자(건축주 또는 건축사)가 신청서와 설계도서를 구비하여 고도 담당부서에 서류를 접수시키면 담당공무원이 서류를 검토한 후 30일 이내에 지역심의위원회 일정을 잡아 심의를 진행한다. 심의결과를 심의 이후 7일 이내 신청자에게 통보하고, 신청자는 결과통지서를 첨부하여 건축허가 담당부서에 건축허가 신청서를 제출하면, 담당자가 허가서류를 검토하고 관련 부서에 협의를 진행한 이후 지자체장의 승인을 얻어, 신청자에게 건축허가서를 교부한다.



[그림 3-5] 공주시, 부여군, 익산시의 행위허가 절차
(출처: 관계자 면담 및 「고도보존육성 관리지침」을 바탕으로 연구자가 직접 작성)

경주시의 경우에는 신청자(건축주 또는 건축사)가 건축허가를 담당하는 건축과에 건축허가(신고) 신청서를 접수시키면, 담당자가 신청 대상지가 지역심의 대상일 경우 관련 부서에 협의를 한다. 이후, 신청자가 고도 담당부서에 행위허가 신청서와 설계 및 내역서 산출서 등의 서류를 구비하여 제출한다. 담당 공무원이 서류를 검토한 후, 지역심의위원회 심의를 통해 심의결과를 신청자에게 통보하면, 신청자는 건축허가 담당부서에 결과를 통지한다. 건축허가 담당공무원이 허가서류를 검토한 후 문제가 없을 경우에 신청자에게 건축허가서를 교부한다.

보조금 지원신청의 경우에는 건축허가서 교부에 따라, 건축물의 공사를 시행하고 완공이 되면 건축물 사용승인신청 및 완료 신고서를 제출하고, 지원결과와 함께 통지한 심의내용 이행여부 및 지원금액의 적정성 검토 후 「건축법」에 의한 사용승인이 완료되면 보조금을 지급한다.



[그림 3-6] 경주시의 행위허가 절차
(출처: 관계자 면담 및 「고도보존육성 관리지침」을 바탕으로 연구자가 직접 작성)

□ 고도보존육성 관리지침

고도의 경관관리를 위한 고도보존육성 관리지침은 행위허가의 가이드라인으로 활용되며, 「고도 보존 및 육성에 관한 조례」에 근거하여 제정되었다. 고도보존육성 관리지침에는 다음과 같은 사항이 포함되어야 한다.

- 건축물이나 각종 시설물의 외관과 규모 및 용도 등 고도 경관관리기준에 관한 사항
- 주거환경 및 가로경관 개선사업의 시행에 필요한 사항
- 보조금 지원대상과 구체적인 지원조건 및 기준에 관한 사항
- 그 밖에 고도 지정지구의 관리를 위하여 필요한 사항

경주시 고도 보존 및 육성관리 지침(제정 2015.05.13.)

제2조(정의) 이 지침에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “일반적 경관관리기준”이란 고도 지정지구의 양호한 경관형성을 목적으로 한 건축물, 옥외광고물 및 공공시설물에 대한 일반적 기준이며, 지정지구 내 행위허가 시 고도보존육성지역심의위원회 심의기준으로 활용한다.
2. “보조금 지원대상 및 지원기준”이란 조례 제16조 제2항의 지원대상 및 지원기준으로 보조금 지원결정 시 고도보존육성지역심의위원회 심의기준으로 활용한다.

부여군 고도 보존 및 육성관리 지침(제정 2015.07.24.)

제3조(적용) 이 지침은 고도지정지구의 일반적 경관관리와 주거환경 및 가로경관 개선사업의 지원에 대하여 적용하며 구체적인 기준은 다음 각 호와 같다.

1. 고도지정지구의 일반적 경관관리 기준은 「별표 1」
2. 주거환경 및 가로경관 개선사업을 위한 한옥 및 한옥건축양식 등의 일반적 기준은 「별표 2」
심의위원회는 보조금 지원 신청내용이 「별표 2」 기준에 적합하고 고도의 역사문화환경과 조화되는지 여부와 지원 우선순위 등을 종합적으로 검토하여 보조금 지원여부를 결정한다.

공주시 고도 보존 및 육성관리 지침(제정 2015.04.01., 개정 2016.02.15.)

제1조(목적) 이 지침은 「공주시 고도 보존 및 육성에 관한 조례」 제30조에 따라 고도 지정지구의 경관관리를 위한 기준과 주거환경 및 가로경관 개선사업의 시행에 필요한 세부사항을 정하여 공주시 고도 경관 및 주민생활 향상에 기여함을 그 목적으로 한다.

익산시 고도 보존 및 육성관리 지침(제정 2015.04.30., 개정 2015.11.30.)

제3조(적용) 이 지침은 지정지구의 일반적 경관관리와 주거환경 및 가로경관 개선사업의 지원에 대하여 적용하며 구체적인 기준은 다음과 같다.

1. 지정지구의 양호한 경관형성을 목적으로 건축물 등의 형태 및 색채 등에 대한 일반적인 사항을 유도하기 위한 지정지구의 일반적 경관관리 기준은 「별표 1」과 같다.
2. 주거환경 및 가로경관 개선사업 관련 한옥, 한옥건축양식, 대문 및 담장, 가로변 건축물 외관정비 등의 보조금 지원기준은 「별표 2」와 같다.
3. 위원회는 보조금 신청내용이 「별표 2」 기준에 적합하고 고도의 역사문화환경과 조화되는지 여부와 지원 우선순위 등을 종합적으로 검토하여 보조금 지원여부 및 지원액을 결정한다.

* 출처 : 자치법규정보시스템, <http://www.elis.go.kr> (검색일자 : 2016.06.20.)

「고도육성법」에서는 행위허가에 관한 기준을 문화재청장이 대통령령으로 정하도록 하고 있으며, 지역에 따라 다르게 정할 필요가 있는 경우 조례로 정할 수 있도록 하고 있다. 따라서 고도의 경관에 관한 사항을 구체적으로 규정하고 있는 근거는 고도보존육성 관리지침에서 제시하는 관리기준이라 할 수 있다. 현재 4개의 고도 모두 조례에 따라 고도보존육성 관리지침을 별도로 제정하여 운영하고 있다.

4개 고도의 관리지침은 크게 일반 경관관리 기준과 고도 이미지 찾기 사업에 의한 주거환경 및 가로경관개선사업의 지원기준이 명시되어 있다. 그러나 고도보존육성 관리지침에 의한 경관관리 기준은 건축물, 옥외광고물 및 공공시설물에 대한 일반기준으로, 행위허가 심의 시 참고자료로만 활용되고 있다. 익산시의 경우에는 조례에 의해 고도보존경관가이드라인을 수립하여 고도 관리지침에 반영해야 한다는 조항이 있었으나, 2015년 조례를 개정하면서 삭제되었다.

익산시 고도 보존·육성 및 주민지원에 관한 조례(제정 2012.08.08., 개정 2015.02.27.삭제)
제17조(고도보존경관가이드라인의 수립) ① 시장은 고도의 역사문화경관을 종합적이고 체계적으로 보존·형성·유지·관리하기 위하여 고도보존경관가이드라인을 수립하여 고도관리지침에 반영하여야 한다.
 ② 지정지구에서 건축물의 건축, 시설물의 설치 등을 하려는 자는 고도보존경관가이드라인을 적용하여 조화롭고 창의적인 역사문화 경관이 조성될 수 있도록 노력하여야 한다.
 * 출처 : 자치법규정보시스템, <http://www.elis.go.kr> (검색일자 : 2016.06.20.)

[표 3-2] 4개 고도의 고도보존육성 관리지침 비교

구분		경주시	부여군	공주시	익산시
담당부서		신라문화웅성과	문화재사업소	전략사업과	역사문화재과
관리지침 제정일		2015.05.13	2015.07.24	2015.04.01	2015.04.30
개정일		-	-	2016.02.15. (‘한옥’정의 개정)	2015.11.30. (보조금 지원대상 항목 삭제)
지 침 내 용	사업 우선순위	-	위원회에서 경관개선사업의 우선순위를 고려하여 결정		
	지원절차	도식화	서술	서술	도식화
적 용 대 상	1. 고도지구 일반적 경관관리 기준	건축물	건축물	건축물	건축물
		옥외광고물	옥외광고물	옥외광고물	옥외광고물
		공공시설물	가로시설물	시설물	시설물
		-	-	수목	오픈스페이스
		-	-	도로	색채부문
	2. 보조금 지원 기준	보조금 지원대상 및 지원기준	한옥 및 한옥건축양식 등의 일반적 기준	주거환경 및 가로경관 개선사업 지원기준	한옥 및 한옥건축양식 등의 보조금 지원 기준
		한옥	한옥 및 한옥건축양식 (구성배치, 한옥, 한옥 건축양식)	한옥	주거환경 개선 (구성배치, 한옥, 한옥 건축양식, 부대시설)
		한옥형태건축물		한옥건축양식	
		경관조성 시설물	가로변 건축물 외관정비 (가로변 건축물, 부대 시설)	대문 및 담장	가로경관 개선 (담장 및 대문, 가로 변 건축물 외관정비, 광고물, 적용)
		-		가로변 건축물 외관정비	
지침분석		• 지침기준에 대한 적용 예시를 참고자료로 분류하여 제시	• 세부분류를 공통적인 항목으로 제시	• 가로경관에 영향을 미치는 외부요인들을 중심으로 지침 마련 • 지침에 제시된 내용을 이해하기 쉽게 ‘금지 허용, 준수, 권장’으로 분류하여 명시함	• 11가지 대표색상을 지정하여 기준 제시

* 출처: 4개 고도보존육성 관리지침 비교·분석을 통해 연구자가 직접 작성

4개 고도의 관리지침은 전체적으로 서술형으로 되어 있으며, 이를 쉽게 이해할 수 있는 이미지와 그래픽 등과 같은 시각자료는 일부분만 제시되고 있다.

일반적인 경관관리기준은 건축물, 옥외광고물, 시설물(공공시설물, 가로시설물 등) 등에 대한 배치, 규모와 높이, 형태와 외관, 재료와 재질, 외부공간 등 건조물의 외관형태를 규정하는 사항들로 구성되었다. 경주시의 경우에는 역사문화미관지구 내에 적용되는 건축물에 대해서는 강한 규제사항으로 명시되어 있으며, 그 이외에는 대부분 권장사항으로 명시되어 있어 강제성은 없는 것으로 파악되었다.

[표 3-3] 고도별 일반적 경관관리기준 항목 비교

구분		경주시	부여군	공주시	익산시
기준항목	배치			●	●
	규모/높이	●			●
	형태/외관	●	●	●	●
	재료/재질	●	●	●	○
	외부공간	●	●	●	●
	색채	○	○	○	●
	옥외광고물	●	●	●	●
제시방법	사진예시			●	
	그래픽예시			○	

● : 제시 ○ : 제시되었으나, 기준이 명확하지 않음

* 출처: 4개 고도보존육성 관리지침 비교·분석을 통해 연구자가 직접 작성

보조금 지원대상인 한옥 및 한옥건축형태에 대한 기준은 크게 배치와 형태, 구조, 재료, 지붕, 외벽, 창호, 난간, 마당과 내부공간, 담장과 대문, 설비시설 및 옥외광고물 등의 항목으로 구분하여 명시하고 있다. 일반 경관관리 기준에 비해 비용이 지원되는 한옥 및 한옥건축형태에 대한 기준은 상세하게 되어 있으며, 이미지와 그래픽 등의 시각자료를 사용하여 이해도를 높이고 있다. 하지만, 행위허가를 담당하는 공무원과 신청자인 거주자와 건축사들이 관리지침을 보다 효과적으로 활용하기 위해서는 실제 심의를 진행했던 사례들을 중심으로 주요하게 참고해야 할 사항들에 대해 정리하여 이해하기 쉽도록 작성하여 참고자료로 제공할 필요가 있다.

[표 3-4] 고도별 한옥 및 한옥건축양식 등의 보조금 지원기준 비교

구분		한옥				한옥건축양식			
		경주시	부여군	공주시	익산시	경주시	부여군	공주시	익산시
기준 항목	배치/형태		●	●	●		●		●
	구조	●	●	●	●	●	●	●	●
	재료	●		●	●			○	●
	지붕	●	●	●	●	●	●	●	●
	외벽	●	●	●	●	●	●	●	●
	창호	●	●	●	●	●	●	●	●
	난간	●				●			
	마당/내부공간			●	●				●
	담장/대문	●	●	●	●	●	●	●	●
	설비시설		●	●	●			●	●
	옥외광고물	●	●	●	●	●	●	●	●
제시 방법	사진예시	●	●		●	●	●		●
	그래픽예시	●	○		○	●	○		○

● : 제시 ○ : 제시되었으나, 기준이 명확하지 않음

* 출처: 4개 고도보존육성 관리지침 비교·분석을 통해 연구자가 직접 작성

3) 운영수단

□ 고도보존육성지역심의위원회

「고도육성법」에서 조례로 위임되고 있는 사항은 지역심의위원회의 심의항목과 운영에 관한 사항, 행위허가 기준에 관한 사항이다. 심의항목과 운영에 관한 사항은 지역심의위원회의 운영을 구체화하기 위한 항목으로, 실질적인 고도의 경관관리에 관한 내용은 지구지정에서의 행위허가에 대한 구체적인 허가 기준에 대한 사항이다.

지역심의위원회에서는 고도보존육성시행계획에 관한 사항과 역사문화환경 보존육성 지구에서의 행위 허가에 관한 사항, 보존육성사업 및 주민지원사업에 관한 사항, 고도보존육성관리지침의 수립·운용 등에 관한 사항, 그 밖에 고도의 역사문화환경 보존·육성

및 주민지원을 위해 필요하다고 인정하여 위원장이 심의에 부치는 사항 등에 대한 심의가 이루어진다. 지역심의위원회는 각 고도의 경관을 관리하기 위해 작동하는 중요한 조직으로, 시·군 의회의원 2명 이내, 주민대표 4명 이내, 문화재, 경관 및 도시계획 관련 전문가 각 3명 이내 총 15명 이내의 위원으로 구성된다.

[고도 보존 및 육성에 관한 특별법]

제5조의2(고도보존육성지역심의위원회) ① 고도의 보존·육성에 관한 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 해당 특별자치시·특별자치도 또는 시·군·구(자치구를 말한다. 이하 같다)에 고도보존육성지역심의위원회(이하 "지역심의위원회"라 한다)를 둔다. <개정 2015.3.27.>

1. 제8조의2제1항에 따른 고도보존육성시행계획에 관한 사항
2. 제11조제2항에 따른 역사문화환경 보존육성지구에서의 행위 허가에 관한 사항
3. 그 밖에 고도의 역사문화환경 보존·육성 및 주민지원을 위하여 필요하다고 인정하여 조례로 정하는 사항
- ② 지역심의위원회는 위원장 1명을 포함한 15명 이내의 위원으로 구성한다.
- ③ 지역심의위원회의 위원은 다음 각 호에 해당하는 사람 중에서 해당 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)이 위촉하며, 위원장은 위원 중에서 호선한다. <개정 2015.3.27.>

1. 특별자치시·특별자치도 또는 시·군·구 의회가 추천하는 2명 이내의 지방의회의원
2. 특별자치시·특별자치도 또는 시·군·구 의회가 추천하는 4명 이내의 지역주민대표
3. 문화재, 경관 및 도시계획 관련 전문가 각 3명 이내
- ④ 지역심의위원회의 업무를 효율적으로 지원하고 전문적인 조사·연구업무를 수행하기 위하여 필요하다고 인정되는 때에는 예산의 범위에서 전문위원을 둘 수 있다. <신설 2016.5.29.>
- ⑤ 그 밖에 지역심의위원회의 구성과 운영, 전문위원의 임명 등에 필요한 사항은 특별자치시·특별자치도 또는 시·군·구 조례로 정한다. <개정 2015.3.27., 2016.5.29.>

[본조신설 2011.7.21.]

[경주시 고도 보존 및 육성에 관한 조례]

제4조(기능) 다음 각 호의 사항을 심의하고 고도보존육성 사업과 주민지원사업을 효율적으로 추진하기 위하여 경주시에 고도보존육성지역심의위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다. <개정 2015.12.28.>

1. 법 제8조의2제1항에 따른 고도보존육성시행계획에 관한 사항 <신설 2015.12.28.>
2. 법 제11조제2항에 따른 보존육성지구에서의 행위 허가에 관한 사항 <신설 2015.12.28.>
3. 보존육성사업에 관한 사항 <신설 2015.12.28.>
4. 주민지원사업에 관한 사항 <신설 2015.12.28.>
5. 고도보존육성관리지침의 수립, 변경 및 운용 등에 관한 사항
6. 그 밖에 고도의 역사문화환경 보존육성 및 주민지원을 위하여 필요하다고 인정하여 시장 또는 위원장이 심의에 부치는 사항 <신설 2015.12.28.>

[공주시 고도 보존 및 육성에 관한 조례]

제4조(기능) 법 제5조의2제1항에 따라 다음 각 호의 사항을 심의하고 고도보존육성사업과 주민지원사업을 효율적으로 추진하기 위하여 공주시 고도보존육성지역심의위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다.

1. 법 제8조의2제1항에 따른 고도보존육성시행계획에 관한 사항
2. 법 제11조제2항에 따른 보존육성지구에서의 행위 허가에 관한 사항
3. 고도보존육성사업에 관한 사항
4. 주민지원사업에 관한 사항
5. 고도보존육성관리지침의 수립, 변경 및 운용 등에 관한 사항
6. 그 밖에 고도의 역사문화환경 보존육성 및 주민지원을 위하여 필요하다고 인정하여 시장 또는 위원장

이 심의에 부치는 사항

[부여군 고도 보존·육성 및 주민지원에 관한 조례]

제5조(고도보존육성지역심의위원회의 설치) 법 제5조의2제1항에 따라 다음 각 호의 사항을 심의하고 고도보존육성사업과 주민지원사업을 효율적으로 추진하기 위하여 부여군 고도보존육성지역심의위원회(이하 “지역심의위원회”라 한다)를 둔다. <개정 2015.02.17.>

1. 법 제8조의2제1항에 따른 고도보존육성시행계획에 관한 사항
2. 법 제11조제2항에 따른 역사문화환경 보존육성지구에서의 행위 허가에 관한 사항
3. 보존육성사업에 관한 사항
4. 주민지원사업에 관한 사항
5. 고도보존육성관리지침의 수립·운영 등에 관한 사항
6. 그 밖에 고도의 역사문화환경 보존·육성 및 주민지원을 위하여 필요하다고 인정하여 위원장이 심의에 부치는 사항

[익산시 고도 보존·육성 및 주민지원에 관한 조례]

제5조(심의위원회의 설치) ① 고도의 보존·육성에 관한 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 익산시(이하 “시”라 한다)에 고도보존육성지역심의위원회(이하 “심의위원회”라 한다)를 둔다.

1. 법 제8조의2제1항에 따른 고도보존육성시행계획에 관한 사항
 2. 법 제11조제2항에 따른 보존육성지구에서의 행위 허가에 관한 사항
 3. 고도보존육성사업에 관한 사항
 4. 주민지원사업계획 및 사업에 관한 사항
 5. 고도관리지침 작성 및 변경에 관한 사항
 6. 권장시설 선정 및 지원 등에 관한 사항 <개정 2015.02.27.>
 7. 그 밖에 고도의 보존·육성 및 주민지원, 지정지구의 관리·운영 등을 위하여 시장이 필요하다고 인정하는 사항
- ② 심의위원회는 다음 각 호의 사항에 대하여 시장의 자문에 응할 수 있다.
1. 법 제5조제1항에 따라 고도보존육성중앙심의위원회가 심의하는 사항
 2. 민관협의회의 원활하고 효율적인 활동을 지원하기 위한 사항
 3. 그 밖에 고도의 보존·육성 및 주민지원 등에 시장이 필요하다고 인정하는 사항

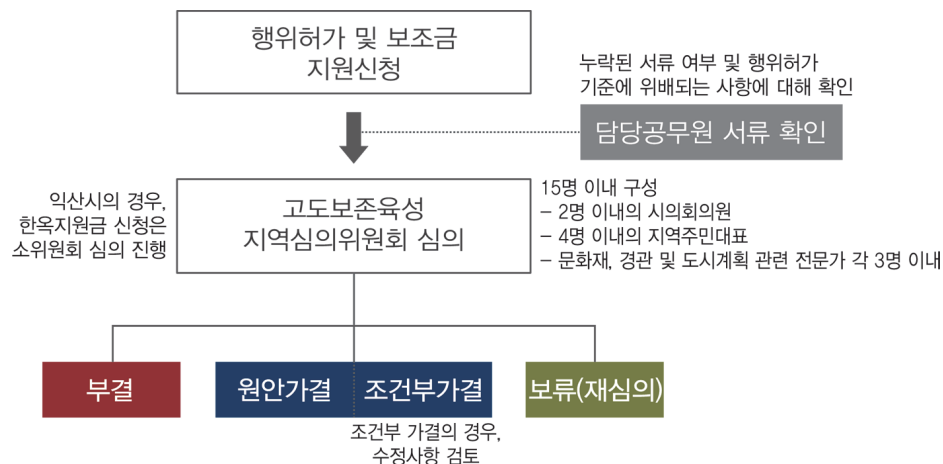
* 출처 : 자치법규정보시스템, <http://www.elis.go.kr> (검색일자 : 2016.06.20.)

지역심의위원회의 회의는 대부분 보존육성지구 내 행위허가 심의와 주민지원사업인 보조금 신청에 대한 안건으로 소집되며, 행위허가 및 보조금 지원신청 접수가 이루어지면 위원들의 일정을 조정하여 회의가 진행된다. 회의는 재적위원 과반수의 출석이 이루어져야 진행할 수 있으며, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결이 진행된다.

지역심의위원회 위원장을 중심으로 7명 이내의 위원으로 소위원회를 구성하여, 심의 신청 건수가 적은 경우와 긴급한 사항 등에 대해 서면 또는 관계 전문가들을 출석시켜 심의를 진행할 수 있다. 익산시의 경우, 심의제도의 효율적 운영을 위해 일반 건축물의 행위허가에 대한 사항은 지역심의위원회의를 통해 이루어지며, 한옥 및 한옥건축형태의 보조금 지급 신청에 대한 사항은 소위원회의 심의를 거쳐 진행된다.

행위허가 및 보조금 지원신청에 대한 의결은 가결(조건부 가결 포함), 부결, 보류(재심의)로 이루어지는데, 부결이 되는 경우는 신청한 내용이 기본계획 및 시행계획과 부합하지 않거나, 불법건축물인 경우, 행위허가 기준에 적합하지 않게 설계된 사항이 포함되고, 보류의 경우에는 역사문화환경과의 조화가 이루어지지 않은 경우나 건축물의 형태와 층수 및 높이에 대한 조정이 필요할 경우에는 재심의가 이루어지도록 한다. 재심의가 결정된 경우에는 허가심의 기간이 지연되며 설계변경에 대한 시간이 소요되는 문제가 있으므로, 심의 이전에 전문가와 협의할 수 있는 시스템을 구축하여 거주민의 신청절차 및 담당 공무원들의 행정절차의 번거로움을 줄일 수 있는 방안에 대한 검토가 필요하다. 조건부 가결은 경미한 사항에 대한 수정이 필요하거나 매장문화재가 분포할 가능성이 높은 지역을 신청하여 시굴조사가 선행되어야 한다고 판단되는 경우 등으로, 조치사항에 대한 검토를 받고 최종 승인을 받아야 한다.

「고도육성법 시행령」의 지정지구에서의 행위에 대한 구체적인 허가 기준과 시·군별 조례에 의한 고도보존육성 관리지침을 기준으로 하여 심의가 이루어진다. 4개의 고도 중 경주시의 경우에는 고도보존육성 관리지침에 지정지구 내 행위허가 및 보조금 지원결정 시 지역심의위원회 심의기준으로 활용한다는 내용이 명시되어 있으며, 3개의 고도에는 보조금 지원여부 결정 시에 신청내용이 관리지침의 기준에 적합한지 검토하도록 하는 내용이 명시되어 있다.



[그림 3-7] 고도보존육성지역심의위원회 승인절차

(출처: 관계자 면담 및 「고도보존 및 육성에 관한 조례」를 바탕으로 연구자가 직접 작성)

2. 고도 보존육성지구의 건축물 변화

고도 보존육성지구의 경관 변화를 파악하기 위하여, 지구가 지정된 2012년부터의 현재까지 지구 내에서 이루어진 행위허가 심의내용을 살펴보고자 한다.

1) 경주시 보존육성지구 내 행위허가 심의현황 분석

경주시 보존육성지구 내 2012년부터 2016년 9월까지 접수된 행위허가 신청건수는 총 60건²⁶⁾으로, 이 중 재심의가 이루어진 5건을 제외하면 55건이 신청이 이루어졌다. 일반건축물 및 한옥건축 신청 등 건축물에 대한 사항은 도시가스 관로 매설 및 전선관로 매설 등 도시기반시설 관련 사항 7건을 제외한 48건이다. 심의결과는 신청사항에 대해 52건(86%)이 가결되었으나, 이 중 22건은 지붕 및 창호형태 교체, 건축물 배치 변경, 높이 변경 등에 대한 조건부로 진행되었으며, 경관훼손 우려가 있는 사항에 대해서는 심의 내용을 보완하여 재심의(2건)를 거치거나 부결(3건)처리 하였다.

[표 3-5] 경주시 보존육성지구 내 행위허가 현황 ('16.9 현재)

년도		신청명목		심의결과	
구분	건수	구분	건수	구분	건수
2012	0	신축	43	가결	30
2013	2	증축	4	조건부 가결	22
2014	21	개축	4	보류(재심의)	2
2015	22	변경	2	부결	3
2016	15	기타사항(도시기반시설)	7	심의 전	3
계	60	계	60	계	60

* 출처 : 경주시청 내부자료

경주시 보존육성지구 내 행위허가를 위해 소요되는 기간은 접수부터 심의를 거쳐 승인이 이루어지기까지 약 15일 이내이며, 재심의의 경우 최대 3개월까지 소요되기도 한다. 대부분 한옥 및 한옥형태건축물에 대한 신청으로, 1층 규모의 단독주택 용도인 한옥 신축과 음식점 및 소매점으로 사용하기 위한 근린생활시설 용도의 2층 한옥이다. 이 밖에도 철근콘크리트 구조에 한식기와지붕을 설치한 한옥건축양식의 건축물과 경사지붕형태의 일반건축물 신축에 대한 요구도 나타났다.

26) 행위허가 심의 신청건수는 총 61건이나, 이 중 1건은 건축주에 의해 신청 취소됨

구분	관리지침 제정 이전	관리지침 제정 이후
일반 건축		   
한옥 및 한옥 형태 건축 물	         	         

[그림 3-8] 경주시 보존육성지구 내 관리지침 제정 전·후 건축물 변화

연도별 행위허가 심의 신청건수를 살펴보면, 고도 이미지 찾기 사업이 시행되었던 2015년을 전후로 변화가 크지않은 것을 알 수 있다. 경주시의 경우, 2011년 「건축조례」 개정을 통해 한옥 건축·수선 등의 비용지원 근거를 마련하여 시행하고 있었기 때문에, 고도 이미지 찾기 사업 시행으로 인한 한옥의 신축 및 증·개축 신청의 요구가 많이 나타나지 않은 것으로 보인다. 이는 보존육성지구 내 거주하고 있는 주민들의 고령화 및 경제적 어려움 때문에 건축비용의 일부 지원만으로는 활성화되기에 한계가 있는 것으로 파악되며, 한옥 건축 신청의 일부는 거주 및 상업시설 운영을 목적으로 타 지역 사람들의 유입에 의한 것으로 보여진다.

행위허가 신청 건축물의 형태를 살펴보면, 2건의 3·4층 건축물을 제외하고는 2층 이하의 한옥 또는 한옥형태 건축물로 고도보존육성 관리지침의 제정에 따른 건축물의 형태변화가 거의 나타나지 않는다. 이는 보존육성지구 지정 이전에도 대부분의 지역이 역사문화미관지구로 「경주시 도시계획 조례」에 의한 건축물에 대한 높이(2층 이하) 및 형태규제를 받고 있었기 때문에, 지구지정 이후에 경관의 변화가 크게 나타나지 않는 것으로 보인다.

또한, 타 고도의 고도보존육성 관리지침에는 건축물의 형태 규제에 대해 보조금 지원대상만 한옥 또는 한옥형태 건축물로 한정하고 있으나, 경주시는 상업지역을 제외한 모든 지역에 한옥과 한옥형태 건축물로 해야한다는 규정이 되어 있다. 뿐만 아니라 지붕재료에 대한 지침 역시 타 고도가 현대식 재료의 사용을 허용하는 반면에 경주시는 재래식 토기와로 한정하여 사용하도록 규정(상업지역 제외)하고 있어 건축물 형태에 대한 강한 규제가 있는 것으로 파악되었다. 이밖에도 상업시설의 경우에는 외부간판 설치 시 한옥 또는 한옥형태 건축물의 특성을 고려한 형태, 서체 및 재료를 사용하여, 보존육성지구의 경관을 저해하지 않도록 규정하고 있다.



한옥형태 건축물(행위허가)



한옥(행위허가)

[그림 3-9] 경주시 보존육성지구 내 건축물 현황

2) 공주시 보존육성지구 내 행위허가 심의현황 분석

공주시 보존육성지구 내 2012년~2016년 7월까지 심의일자 기준으로 행위허가 신청 건수는 재심의 2건, 일반건축물 허가 후 한옥 신축으로 재신청한 1건과 소재지 불분명한 1건을 포함하여 총 102건이다. 이 중 한식담장 및 대문 설치에 대한 사항이 23건, 도로개설 및 커뮤니티 공간 조성 등에 대한 사항이 9건으로, 건축물 신축 및 증·개축과 관련한 사항은 70건이며 재신청한 1건을 제외하면 총 69건이다. 담장 및 대문 설치의 경우, 1건을 제외한 22건이 한옥 신축과 동일한 건축주 및 대지에 의해 신청된 사항이다.

신청접수된 행위허가 심의에 대해서 88건(86.3%)이 가결되었으며, 이 중 10건(11.4%)은 심의위원회의 의견 반영을 조건으로 가결되었으며, 시행계획에 부합되지 않는 심의안건(2건)은 부결처리 되었다. 공주시는 고도보존육성지구 내 행위허가 심의 이전에 고도보존육성지구 관리지침에 명시된 ‘금지’사항에 대한 체크리스트를 작성하여 담당자가 확인절차를 진행하여, 심의과정에서 특별히 부결 또는 보류(재심의)가 의결되는 경우가 거의 없다.

[표 3-6] 공주시 보존육성지구 내 행위허가 현황 (‘16.7 현재)

년도		신청명목		심의결과	
구분	건수	구분	건수	구분	건수
2012	17	신축	63	가결	78
2013	4	증축	2	조건부 가결	10
2014	6	개축	1		
2015	28	담장설치	23	보류(재심의)	1
2016	46	외관정비	4	부결	2
기타사항(미확인)	1	기타사항	9	심의 전	11
계	102	계	102	계	102

* 출처 : 공주시청 내부자료

연도별 행위허가 신청건수를 살펴보면, 2016년에 46건으로 가장 많았으며 다음으로 2015년 28건, 2012년 17건, 2014년 6건, 2013년 4건으로, 고도 이미지 찾기 사업이 시행된 2015년 이후로 급격하게 증가되는 것을 알 수 있다. 102건 중 고도 이미지 찾기 사업으로 신청된 건수가 70건(68.6%)으로, 한옥지원이 43건, 담장·대문 및 건축물 외관 정비가 27건이었으며, 기타 일반건축물에 대한 행위허가 신청의 비율은 낮은 것으로 나타났다.

구분	관리지침 제정 이전	관리지침 제정 이후
일반 건축	     	   
한옥 및 한옥 형태 건축 물		         

[그림 3-10] 공주시 보존육성지구 내 관리지침 제정 전·후 건축물 변화

행위허가 신청된 건축물들의 유형을 살펴보면, 보존육성지구 관리지침이 제정(2015년) 전·후에 큰 변화가 나타나는 것을 알 수 있다. 지역심의위원회에 의해 심의가 시작된 2012년에는 신청된 17건 중에서 10건이 3층 이상의 철골조 또는 철근콘크리트조의 근린생활시설 및 다가구주택 신축에 대한 신청이 이루어졌으며, 평슬라브 형태의 지붕에 대해서도 심의허가가 이루어졌다. 이러한 상황은 지역 특성이 반영된 결과로 판단되는데, 보존육성지구의 대부분은 상업지역, 준주거지역, 제2종 일반주거지역으로 고도지구 지정 이전에 지어진 대부분의 건축물들은 3층 이상의 상업시설이 분포되었으며, 건축물 형태에 대한 규제가 거의 없었던 지역이다. 2015년 관련 조례가 제정되고 이에 의한 보존육성지구 관리지침이 마련되었는데, 공주시 지역의 현황이 반영되지 않은 경관관리 기준으로 인해 고도 이미지 찾기 사업이 시행되기 전까지 건축물에 대한 행위허가 신청사항은 거의 접수되지 않았던 것을 알 수 있다.

공주시는 4개의 고도 중에서 고도 이미지 찾기 사업의 추진이 가장 활성화되고 있는 지역으로, 한옥 건축 및 담장 설치, 건축물 외관정비 등의 신청접수가 급격하게 증가되고 있으며, 이로 인한 경관의 변화가 나타나고 있다.



[그림 3-11] 공주시 고도 이미지 찾기 사업에 의한 경관 변화-1



[그림 3-12] 공주시 고도 이미지 찾기 사업에 의한 경관 변화-2

3) 부여군 보존육성지구 내 행위허가 심의현황 분석

부여군 보존육성지구 내 2012년~2016년 7월까지 심의일자 기준으로 행위허가 신청 건수는 재심의 6건과 지붕재료의 설계변경 1건을 포함하여 총 59건이다. 이 중 도시가스 및 하수관로 등 도시기반시설 설치 관련 9건, 고도보존육성 시행계획 및 관리지침 관련 심의가 4건으로, 건축물 신축 및 증·개축과 관련한 사항은 46건이며 재심의 및 설계변경 7건을 제외하면 총 39건이다.

신청접수된 행위허가 심의에 대해서 45건(76.3%)이 가결되었으며, 이 중 36건(80.0%)이 재료 및 형태 등의 경미한 변경 필요 또는 시굴조사 시행 필요 등 심의위원회에서 제시한 의견 수렴을 조건으로 가결되었다. 또한, 설계도서의 미비와 고도에 어울리지 않은 건축물 계획(안)으로 인한 보류(재심의) 6건, 계획(안)의 전면적인 수정이 필요한 사항에 대한 3건의 부결, 그리고 신청사항이 시행계획에 부합되지 않는 계획으로 심의 전에 담당자가 심의대상에서 제외한 5건의 불허가 처리가 이루어졌다.

[표 3-7] 부여군 보존육성지구 내 행위허가 현황 ('16.7 현재)

년도		신청명목		심의결과	
구분	건수	구분	건수	구분	건수
2012	2	신축	40	가결	9
2013	10	증축	6	조건부 가결	36
2014	5			보류(재심의)	6
2015	20	시행계획 및 관리지침	4	부결	3
2016	22	기타사항	9	불허(심의대상 제외)	5
계	59	계	59	계	59





* 출처 : 부여군청 내부자료

연도별 신청건수를 살펴보면, 2016년에 22건으로 가장 많았으며 다음으로는 2015년 20건, 2013년 10건, 2014년 5건, 2012년 2건으로, 공주시와 마찬가지로 고도 이미지 찾기 사업이 시행된 2015년 이후로 건수가 증가되는 것을 알 수 있다.

하지만, 부여군의 경우에는 땅 속에 백제시대의 유적 및 유물이 산재한 곳이 많아 1.5m~3m 깊이만 파도 기단이나 옛길이 나올 수 있는 상황으로, 대부분 신축 또는 증축

공사의 경우 시굴조사를 통한 확인 작업이 선행될 필요가 있어 조건부 가결의 심의결과가 많다. 이로 인해, 타 고도에 비해 고도 이미지 찾기 사업의 추진 성과도 현저하게 낮은 편이며, 보존육성지구의 경관 변화도 크게 나타나지 않는다.

부여군 보존육성지구의 경관 변화를 위해서는 발굴조사가 필요한 지역에 대한 조사가 선행될 수 있도록 관련 예산을 집행할 수 있는 방안이 마련될 필요가 있다. 따라서, 발굴조사와 한옥건축 지원 예산 등 관련 사업 간 유연한 예산 집행이 가능하도록 관련 제도의 개선이 필요하다.

구분	관리지침 제정 이전	관리지침 제정 이후
일반 건축		
		
		
		
한옥 및 한옥 형태 건축 물		 

[그림 3-13] 부여군 보존육성지구 내 관리지침 제정 전·후 건축물 변화



변경 전

변경 후

[그림 3-14] 부여군 보존육성지구 내 행위허가 심의에 의한 경관 변화

4) 익산시 보존육성지구 내 행위허가 심의현황 분석

익산시 보존육성지구 내 2012년~2016년 11월까지 심의일자 기준으로 행위허가 신청 건수는 불허가 된 사항에 대한 재신청 2건, 설계변경 2건을 포함하여 총 94건이다. 이 중 한식담장 및 대문설치 관련 17건, 수목식재 관련 2건, 도시가스 및 상수도 배관 관련 등의 신청접수가 8건으로, 건축물 신축 및 증·개축과 관련한 사항은 66건이며 재심의 및 설계변경 4건을 제외하면 총 62건이다. 담장 및 대문 설치를 신청한 17건의 경우, 한옥 신축과 동일한 건축주 및 대지에 의해 신청된 사항으로, 고도 이미지 찾기 사업으로 인한 보조금 지원의 영향으로 보인다.

신청접수된 행위허가 심의에 대해서 78건(83.0%)이 가결되었으며, 이 중 9건(11.5%)이 경미한 사항에 대한 변경을 조건으로 가결되었다. 그리고 신청사항이 시행계획에 부합되지 않는 계획으로 심의 전에 담당자가 심의대상에서 제외한 10건의 불허가 처리가 이루어졌으며, 신청된 행위허가 사항 중에서 심의를 통해 부결된 건은 없는 것으로 파악되었다.

[표 3-8] 익산시 보존육성지구 내 행위허가 현황 ('16.11 현재)

년도		신청명목		심의결과	
구분	개수	구분	개수	구분	개수
2012	16	신축	61	가결	69
2013	10	증축	5	조건부 가결	9
2014	11	담장 및 대문설치	17	보류(재심의)	7
2015	12				
2016	45	기타사항	11	불허가	10
계	94	계	94	계	94

* 출처 : 익산시청 내부자료

연도별 신청건수를 살펴보면, 2016년에 45건으로 급격한 증가가 나타나는데 이는 2015년 고도 이미지 찾기 사업 시행 이후 익산시에서 주민들에게 사업에 대한 적극적인 홍보(개별홍보, 언론 홍보, 설명회 및 현장견학 등) 진행을 통해 주민들의 참여 활성화가 이루어졌다. 2015년까지의 행위허가 신청은 조적조, 철근콘크리트조, 경량철골구조 등의 단독주택, 근린생활시설, 공장, 도시형생활주택 용도의 건축물에 대해 이루어졌으며, 2016년 이전까지 한옥 등 목구조 건축물에 대한 신청은 이루어지지 않았다.

구분	관리지침 제정 이전		관리지침 제정 이후	
일반 건축				
				
				
				
한옥 및 한옥 형태 건축 물				
				
				

[그림 3-15] 익산시 보존육성지구 내 고도보존육성 제정 전·후 건축물 변화

익산시는 4개의 고도 중 유일하게 ‘고도보존 경관가이드라인’을 수립하였으나, 고도보존육성 관리지침이 제정된 이후 조례에서 경관가이드라인 마련과 관련된 항목이 삭제

되었다. 이처럼 고도 지구지정 이후 고도다운 경관을 보존 및 육성하기 위한 적극적인 노력이 지속되었으나, 적합하지 않은 지구지정 범위에 따라 주민들의 불만으로 원활한 관리 및 운영이 이루어지지 않았다. 현재 익산시 고도보존육성 기본계획 변경을 진행하면서 지정 범위 변경을 추진하고 있으며, 추후 변경을 통해 한옥 및 한옥형태건축물의 지원 대상이 증가됨에 따라 경관의 변화가 나타날 것으로 판단된다.



[그림 3-16] 익산시 보존육성지구 내 행위허가 심의에 의한 경관 변화



변경 전

변경 후

[그림 3-17] 익산시 고도 이미지 찾기 사업에 의한 경관 변화

3. 고도 지정지구의 경관관리에 대한 인식

고도 보존육성지구 내 경관관리체계에 대한 개선방안을 도출하기 위해 전문가 및 주민을 대상으로 경관관리에 대한 현황과 개선방향에 대한 의견을 수렴하고자 설문조사를 실시하였다.

1) 고도 지정지구의 경관관리에 대한 전문가 인식조사

설문조사는 고도 보존육성지구에 대한 현황 및 문제점을 살펴보고자, 크게 고도 지정지구에 대한 인식과 고도 지정지구 경관에 대한 인식, 경관관리를 위한 주민지원 및 행위허가 심의제도에 대한 인식에 대한 내용으로 항목을 설정²⁷⁾하였으며, 설문조사의 대상자는 고도 지역에서 관련 행정업무를 담당하고 있는 공무원, 고도 지역 관련 연구를 수행하고 있는 연구자, 행위허가 심의를 행하고 있는 심의위원, 그리고 고도 지역 내 실무를 담당하고 있는 지역 건축사들을 선정하였다.

전문가 100인을 대상으로 설문지를 배포하여, 3주 동안 85인(85%)의 응답지가 회수되었으며 응답자의 특성을 살펴보면 [표 3-9]와 같다.

[표 3-9] 전문가 설문 응답자의 구성

구분		응답자 수(명)	비율(%)
직업	공무원	20	24
	건축사	30	35
	교수	24	28
	연구원	11	13
연령	30대	10	12
	40대	28	33
	50대	33	39
	60대 이상	14	16
전공	도시	11	13
	건축	43	51
	조경	4	5
	기타(행정, 역사 등)	27	32
경력기간	5년 이하	3	4
	6년 ~ 10년	7	8
	11년 ~ 15년	12	14
	16년 ~ 20년	17	20
	20년 이상	46	54

27) 고도 보존육성지구의 현황을 살펴보기 위해 실시한 설문조사이지만, 설문대상자가 특별보존지구와 보존육성지구의 범주를 명확히 인식하기에 어려움이 있을 것으로 판단하여 설문항목은 지정지구로 설정하였음

직업별로는 건축사가 30명(35%)으로 가장 높은 비율을 차지하고 있으며, 교수 24명(28%), 공무원 20명(24%), 연구원 11명(13%)의 순으로 나타났다. 연령별로는 50대가 33명(39%)으로 가장 많았으며, 40대가 28명(33%), 60대 이상이 14명(16%), 30대가 10명(12%)으로, 관련 전문가의 연령대가 높은 것을 알 수 있었다. 절반 이상(46명, 54%)의 전문가가 관련 분야에서 20년 이상의 오랜 경력을 가지고 있으며, 이를 포함하여 11년 이상의 경력을 가진 전문가는 총 75명(88.2%)으로 나타나 해당 설문에 대한 이해가 상당히 높을 것으로 판단된다.

① 고도 지정지구에 대한 인식

□ 고도 지정지구 구역설정의 적절성

고도 지정지구 범위의 적절성에 대한 인식조사 결과, 현재 설정된 범위가 매우 적절하거나 비교적 적절하다는 의견은 50명(59%)으로, 5점 척도로 환산하면 3.36으로 나타나 전반적으로 긍정적인 평가가 이루어지고 있음을 알 수 있었다. 하지만, 적절하다는 의견과 함께 지정 당시 예산 등의 여건으로 인한 구역 설정이었으므로, 중장기적인 관점에서 재논의가 필요하다는 의견이 있었으며, 부적절하다는 의견도 22명(26%)으로 면밀한 조사를 통해 범위의 재설정에 대한 논의를 배제할 수 없다고 판단된다.

[표 3-10] 고도 지정지구의 구역설정의 적절성

구분	응답수	1. 전혀 부적절		2. 약간 부적절		3. 그저 그렇다		4. 비교적 적절		5. 매우 적절		평균 [단위: 5점척도]
		빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	
전 체	85	4	5	18	21	13	15	43	51	7	8	3.36
공무원	20	1	5.0	4	20.0	1	5.0	13	65.0	1	5.0	3.45
건축사	30	—	—	6	20.0	6	20.0	17	56.7	1	3.3	3.41
교수	24	2	8.3	6	25.0	3	12.5	8	33.3	5	20.8	3.33
연구원	11	1	9.1	2	18.2	13	27.3	5	45.5	—	—	3.09

현재의 범위가 적절하다고 생각하는 이유에 대해서는 고대국가의 정체성과 상징성이 투영된 장소로 일반도시와 차별화되는 고유성을 가지고 있는 지역이므로, 계획적으로 보존 및 정비하여 관광자원으로서 뿐만 아니라 역사문화자산으로서 관리할 의미가 있고, 고도지구로 지정함에 따라 많은 문화유산을 훼손시키지 않고 보존할 수 있다는 점 등이 있

었다. 또한, 세계문화유산지정 지역과 인근의 보존상 중요한 지역이 포함되었으며, 미래 고도의 관광사업 등 주민들의 생계에도 도움이 될 수 있을 것으로 판단하여 적절하게 설정되었다고 평가하였다. 이 밖에도 현재 지정된 고도 지정지구는 10년 예정사업으로 설정된 시범지구적 성격이 크므로 지정 당시에는 비교적 적절하였다고 판단되지만, 호도의 핵심 골격을 보존·관리하기 위해서는 사업추진 여건에 따라 재검토될 필요성이 있다는 의견도 있었다.

반대로 고도 지정지구 범위가 부적절하다고 생각하는 의견을 살펴보면, 고도를 구성하는 중요한 요소(성곽, 관아, 종교적 장소, 인물관련유적, 왕궁 등)가 지정지구에 포괄적으로 포함되어 있지 않고, 특정시기(고대)에 한정하여 지정지구가 선정되어 역사적 층위 전체를 아우르는 ‘살아있는 역사도시’의 잔재를 담아내지 못하였다는 지적이 있었으며, 문화재 위주의 구역설정보다 문화재를 포함한 역사생활문화, 역사주거지역 등 폭넓은 범위의 구역지정이 필요하다고 언급하였다. 구체적인 사례로 부여의 경우, 부소산성과 정림사지 지역만이 지정지구로 되어있지만 왕홍사지, 능사 등 백제고도의 중요한 지역이 있으므로, 확대해야 할 필요성이 있다는 의견을 제시하였다. 그리고 설정된 범위 내에 한옥건축과 일반건축이 혼재되어 있어 지정지구의 성격이 모호한 문제를 언급하였으며, 광범위한 구역 설정으로 인해 상업시설지의 투자위축에 따른 슬럼화가 우려된다는 의견도 제시되었다.

□ 고도보존육성사업의 필요성

고도보존육성사업의 필요성에 대해서는 1명을 제외한 84명(98.8%)의 전문가가 필요가 있음에 대해 적극적으로 공감하는 것으로 나타났다.

[표 3-11] 고도 보존 및 육성사업의 필요성

구분	응답 수	1. 전혀 필요하지 않음		2. 별로 필요하지 않음		3. 그저 그렇다		4. 약간 필요함		5. 매우 필요함		평균 [단위: 5점척도]
		빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	
전 체	85	—	—	1	1.2	—	—	22	25.9	62	72.9	4.71
공무원	20	—	—	—	—	—	—	5	25.0	15	75.0	4.75
건축사	30	—	—	1	3.3	—	—	14	46.7	21	50.0	4.86
교수	24	—	—	—	—	—	—	3	12.5	11	87.5	4.82
연구원	11	—	—	—	—	—	—	—	—	62	100.0	5.00

□ 주거환경 변화에 대한 인식

고도보존육성사업 시행 이후 지정지구 내 주거환경의 변화에 대해 50명(58.8%)의 전문가들이 매우 좋아졌거나 약간 좋아졌다고 응답하였고, 5점 척도로 환산하면 평균 3.65점으로 나타나 주거환경이 대체로 긍정적으로 변화하였다고 생각하는 것으로 나타났다.

[표 3-12] 고도 지정지구 내 주거환경의 변화

구분	응답수	1. 매우 안 좋아짐		2. 약간 안 좋아짐		3. 그저 그렇다		4. 약간 좋아짐		5. 매우 좋아짐		평균 [단위: 5점척도]
		빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	
전 체	85	2	2.4	5	5.9	28	32.9	36	42.4	14	16.5	3.65
공무원	20	1	5.0	—	—	4	20.0	11	55.0	4	20.0	3.85
건축사	30	—	—	2	6.7	13	43.3	9	30.0	6	20.0	3.63
교수	24	1	4.2	1	4.2	8	33.3	10	41.7	4	16.7	3.63
연구원	11	—	—	2	18.2	3	27.3	6	54.5	—	—	3.36

② 고도 지정지구 경관에 대한 인식

□ 고도 지정지구 경관 만족도

고도 지정지구의 전반적인 경관에 대한 만족도는 38명(44.7%)의 전문가들이 만족하지 않는 것으로 나타났으며, 5점 척도로 환산한 결과 평균 2.86점으로 주거환경의 변화에 대한 긍정적인 인식에 반해 전반적인 경관에 대해서는 만족하지 않는 것을 알 수 있다.

[표 3-13] 고도 지정지구 내 경관 만족도

구분	응답수	1. 전혀 만족하지 않음		2. 별로 만족하지 않음		3. 그저 그렇다		4. 약간 만족함		5. 매우 만족함		평균 [단위: 5점척도]
		빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	
전 체	85	8	9.4	30	35.3	18	21.2	24	28.2	5	5.9	2.86
공무원	20	4	20.0	8	40.0	1	5.0	5	25.0	2	10.0	2.65
건축사	30	—	—	2	33.3	2	33.3	2	33.3	—	—	3.17
교수	24	—	—	8	47.1	3	17.6	5	29.4	1	5.9	2.79
연구원	11	—	—	5	71.4	2	28.6	—	—	—	—	2.55

□ 고도 지정지구 경관 특색

고도 전체의 도시경관과 비교하여 지정지구의 경관에 대한 특색 여부에 대해서는 매우 특별하거나 약간 특별하다고 응답한 전문가는 37명(43.5%)이었으며, 전혀 특별하지 않거나 별로 특별하지 않다고 응답한 전문가는 25명(29.4%)로 나타났다.

전문가별로 응답한 결과가 다르게 나타났는데, 교수의 경우에는 고도 지정지구의 경관이 특별하다고 응답한 비율이 비교적 높게 나타난 반면에, 공무원의 경우는 별로 특별하지 않다고 응답한 비율이 상대적으로 높게 나타났다.

[표 3-14] 고도 지정지구 내 경관의 특색

구분	응답수	1. 전혀 특별하지 않음		2. 별로 특별하지 않음		3. 그저 그렇다		4. 약간 특별함		5. 매우 특별함		평균 [단위: 5점척도]
		빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	
전 체	85	5	5.9	20	23.5	23	27.1	26	30.6	11	12.9	3.21
공무원	20	3	15.0	7	35.0	2	10.0	5	25.0	3	15.0	2.90
건축사	30	1	3.3	4	13.3	13	43.3	9	30.0	3	10.0	3.30
교수	24	1	4.2	5	20.8	7	29.2	7	29.2	4	16.7	3.33
연구원	11	—	—	4	36.4	1	9.1	5	45.5	1	9.1	3.27

□ 고도보존육성사업 시행 이후의 경관 변화

고도보존육성사업이 추진된 이후 고도 지정지구의 경관 변화에 대해 좋아졌다고 응답한 비율이 57명(67.1%)으로, 5점 척도로 환산하면 3.68점으로 나타나 고도보존육성사업으로 경관이 긍정적으로 변화된 것으로 인식하고 있는 것으로 판단되었다.

[표 3-15] 고도보존육성사업 시행 이후의 경관 변화

구분	응답수	1. 매우 안 좋아짐		2. 약간 안 좋아짐		3. 그저 그렇다		4. 약간 좋아짐		5. 매우 좋아짐		평균 [단위: 5점척도]
		빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	
전 체	85	—	—	5	5.9	23	27.1	51	60.0	6	7.1	3.68
공무원	20	—	—	1	5.0	1	5.0	16	80.0	2	10.0	3.95
건축사	30	—	—	—	—	12	40.0	16	53.3	2	6.7	3.67
교수	24	—	—	3	12.5	8	33.3	11	45.8	2	8.3	3.50
연구원	11	—	—	1	9.1	2	18.2	8	72.7	—	—	3.64

③ 주민지원에 대한 인식

□ 지구지정으로 인한 주민 불편

고도보존육성사업의 효과적 시행을 위해 시범적으로 지구를 지정함에 따라 나타난 주민의 불편 증가 여부에 대해서는 지정 이전보다 많아졌다는 의견이 40명(47.1%)으로 그렇지 않다는 의견에 비해 높게 나타났으며, 공무원과 교수의 경우 5점 척도에서 3.00점으로 인식차이가 동일하게 나타난 반면 건축사의 경우 3.70점으로 높게 나타났다.

[표 3-16] 고도지구 지정으로 인한 주민 불편

구분	응답수	1. 전혀 그렇지 않다		2. 그렇지 않은 편이다		3. 보통		4. 그런 편이다		5. 매우 그렇다		평균 [단위: 5점척도]
		빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	
전 체	85	5	5.9	17	20.0	23	27.1	30	35.3	10	11.8	3.27
공무원	20	2	10.0	6	30.0	4	20.0	6	30.0	2	10.0	3.00
건축사	30	—	—	3	10.0	11	36.7	8	26.7	8	26.7	3.70
교수	24	2	8.3	6	25.0	6	25.0	10	41.7	—	—	3.00
연구원	11	1	9.1	2	18.2	2	18.2	6	54.5	—	—	3.18

주민들의 불편이 많아졌다고 응답하는 전문가들은 지구지정에 따른 규제만 있고 혜택은 없다고 생각하고 있으며, 행위허가 등으로 인한 사업비 증가, 건축 행위허가 시 심의 과정에 따른 추가적인 시간 소요, 문화재 시굴 및 발굴 조사로 인한 경비부담 등으로 인해 불편함이 증가되었다고 인식하고 있었다. 또한 각종 규제로 인한 재산권 행사의 제약이 있으며, 기존 거주민들 중 보조금 지원대상인 한옥을 건축할 수 있는 경제적 능력이 없는 경우에는 이사를 가야하는데 토지의 낮은 감정가격으로 인한 적은 보상금으로 기존 거주지와 동일한 면적의 토지나 건물 매입이 어려워 원주민들의 지속적인 거주가 힘들어지는 상황이 빈번하게 발생하는 문제점을 지적하였다.

특히 부여와 익산의 경우에는 산재되어 있는 매장문화재로 인해 건축물 신축 시 발굴 조사를 시행해야하는 등의 번거로움이 있어 주민들의 대부분이 고도 지정지구로 인한 피해의식이 확산되어 있으며, 경주와 부여의 경우에는 기존 「문화재보호법」에 의해 규제 받고 있던 지역이라 추가적인 규제가 없는 반면에, 익산과 공주의 경우 지구지정이 이루어짐에 따른 건축물의 형태규제 및 사업대상지 설정으로 인해 주민의 반발이 크다는 의견이 있었다.

□ 고도보존육성사업 시행에 따른 주민지원에 대한 인식

고도보존육성사업 시행에 따른 주민지원 사항을 얼마나 알고 있는가에 대한 응답에서는 매우 잘 알고 있다고 응답한 비율이 35명(41.2%), 비교적 잘 알고 있다고 응답한 비율이 32명(37.6%)으로 나타났으며, 5점 척도로 환산하면 평균 4.16점으로 대부분의 전문가가 잘 알고 있는 것으로 파악되었다.

[표 3-17] 고도보존육성사업에 따른 주민지원에 대한 인식

구분	응답수	1. 전혀 모른다		2. 거의 모른다		3. 보통		4. 비교적 알고 있다		5. 잘 알고 있다		평균 [단위: 5점척도]
		빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	
전 체	85	—	—	3	3.5	15	17.6	32	37.6	35	41.2	4.16
공무원	20	—	—	—	—	1	5.0	7	35.0	12	60.0	4.55
건축사	30	—	—	3	10.0	9	30.0	12	0.0	6	20.0	3.70
교수	24	—	—	—	—	2	8.3	12	50.0	10	41.7	4.33
연구원	11	—	—	—	—	3	27.3	1	9.1	7	63.6	4.36

주민지원 사항에 대해 알고 있는 구체적인 사항으로는 전문가들의 대부분이 2015년부터 추진되고 있는 ‘고도 이미지 찾기 사업’에 의한 한옥 건축 및 한옥양식 건축지원 등의 보조금 지급에 대한 사항과 간판 교체 지원 등을 알고 있었으며, 이 밖에도 주민 아카데미 교육, 특별보존지구에서의 토지보상, 주차장 설치 기반시설 개선사업 등을 언급하였다.

전문가들의 대부분이 고도육성사업의 일환으로 추진되고 있는 주민지원 사항으로 2018년까지 한시적으로 시행되고 있는 ‘고도 이미지 찾기 사업’을 언급하고 있다는 것으로 보아, 현재 운영되고 있는 고도육성 아카데미 등의 주민지원 사업이 보다 확대될 필요가 있다는 점을 알 수 있다.

□ 고도보존육성사업 시행에 따른 주민지원의 만족도

고도보존육성사업 시행에 따른 주민지원의 만족도는 매우 만족스러운 수준이라고 응답한 비율은 3명(3.5%), 만족할 정도라고 응답한 비율은 26명(30.6%)이었으며, 5점척도로 환산하면 평균 3.10점으로 대부분의 전문가들이 주민지원 사업에 대해 만족스럽게 생각하고 있는 것으로 나타났다.

[표 3-18] 고도보존육성사업 시행에 따른 주민지원의 만족도

구분	응답 수	1. 매우 불만족		2. 불만족		3. 보통		4. 만족		5. 매우 만족		무응답		평균 [단위: 5점척도]
		빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	
전 체	85	4	4.7	16	18.8	35	41.2	26	30.6	3	3.5	1	1.2	3.10
공무원	20	1	5.0	6	30.0	3	15.0	7	35.0	3	15.0	-	-	3.25
건축사	30	3	10.0	6	20.0	17	56.1	4	13.3	-	-	-	-	2.73
교수	24	-	-	4	16.7	11	45.8	9	37.5	-	-	-	-	3.21
연구원	11	-	-	-	-	4	36.4	6	54.5	-	-	1	9.1	3.60

추가적으로 시행되었으면 하는 주민지원 사업에 대한 내용으로는 한옥지원사업의 지속적인 추진과 지원 가능한 구역이 확대되어야 한다는 것과 주민공동체 운영사업 지원, 소규모 발굴조사 지원, 환경정비사업에 대한 지원, 세제감면 혜택, 전문가 컨설팅 등에 대한 지원 등 다양한 방안이 제안되었다. 또한 주민들의 자치적 활동이 보다 체계적으로 이루어질 수 있도록 마을의 역사와 정체성에 대한 교육과 지원 등이 필요하며, 주민소득지원사업 및 주민편의시설이 확충되었으면 하는 방안이 제안되었다.

□ 주민지원 정책의 중요도

주민지원 정책에 대한 중요도(총 9개 항목)를 전문가들에게 5점 척도로 질문한 후 전문가 집단별 평가의 차이를 파악하기 위해 평균차이 분석(one-way ANOVA)을 실시하였다.

주민지원정책에 대한 중요도는 간판, 담장 등 가로시설물 정비 시 보조금 지원(4.55점) > 한옥 또는 한옥 양식의 신축 및 증축 시 보조금 지원(4.45점) > 도로, 주차장, 상하수도 등 기반시설 개선사업(4.31점) 등의 순서로 나타났다. 가장 낮은 순위의 사업은 마을도서관·전시관의 건립 및 운영사업으로 나타나고 있지만, 5점 척도로 환산한 점수에서는 3.66점으로 중요하다고 인식하고 있다.

결론적으로 전문가들은 주민지원을 위한 모든 정책에 대해 중요하다고 인식하고 있으며, 주민지원 정책 방향에 대하여 보다 다양하게 추진되어야 할 필요가 있다고 지적하였다. 현재 직접적인 주민지원 형태인 보조금 지원의 대상이 한옥 신축에 한정되어 있는 것을 지적하며, 주거시설이 아닌 근린생활시설이나 상업시설의 경우에는 지역의 역사성이

표현된 다양한 형태(창조적인 디자인)의 건축물이 심의를 통해 지원받을 수 있는 방안 마련이 필요하며, 부분 수선사업²⁸⁾에 대해서도 지원토록 하는 것이 고려될 필요가 있다는 의견을 제시하였다.

또한, 주택 이외 보조금 지원 실적이 미비한 사항에 대해서 한옥형태로 획일화된 관리침이 상업시설 등의 건축물에 일률적으로 적용하는 것에 어려움이 있어, 지역의 문화적 특성을 창조적인 형태로 디자인 할 수 있도록 유도하고 지원하는 기능이 미비한 점을 지적하였다. 그리고 주민지원에 대해 직접적인 재정지원 보다는 도로, 광장 등 공공시설과 공공공간 지원에 초점을 두는 것이 바람직하다고 생각하는 의견도 제시되어 주민지원 방식에 대한 다각도의 고려가 필요한 것으로 파악되었다.

[표 3-19] 고도보존육성을 위한 주민지원 정책의 중요도

구분	응답 수	1. 전혀 중요하지 않다		2. 별로 중요하지 않다		3. 그저 그렇다		4. 약간 중요하다		5. 매우 중요하다		무응답		평균 [단위: 5점척도]
		빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	
1	85	2	2.4	2	2.4	7	8.2	19	22.4	55	64.7	-	-	4.45
2	85	1	1.2	-	-	7	8.2	20	23.5	57	67.1	-	-	4.55
3	85	1	1.2	1	1.2	12	14.1	27	31.8	43	50.6	1	1.2	4.31
4	85	-	-	4	4.7	20	23.5	37	43.5	23	27.1	1	1.2	3.94
5	85	-	-	4	4.7	18	21.2	35	41.2	28	32.9	-	-	4.02
6	85	2	2.4	1	1.2	12	14.1	33	38.8	36	42.4	1	1.2	4.19
7	85	2	2.4	9	10.6	22	25.9	35	41.2	17	20.0	-	-	3.66
8	85	3	3.5	6	7.1	19	22.4	27	31.8	30	35.3	-	-	3.88
9	85	-	-	5	5.9	19	22.4	36	42.4	24	28.2	1	1.2	3.94

1. 한옥 또는 한옥 양식의 신축 및 증축 시 보조금 지원
3. 도로, 주차장 등 기반시설 개선사업
5. 주민들의 복리증진사업
7. 마을도서관·전시관의 건립 및 운영사업
9. 지정지구의 주민 우선 고용에 관한 사업

2. 간판, 담장 등 가로시설물 정비 시 보조금 지원
4. 주민들의 소득증대 사업
6. 역사문화체험장, 전통문화예술공방의 설치 및 지원 사업
8. 주민단체의 운영 및 지원 사업

28) 현재 추진 중인 고도 이미지 찾기 사업에 의한 가로경관 개선사업으로 가로변 건축물의 외관정비 지원이 가능하도록 하고 있으나, 공주시를 제외하고는 외관정비 지원이 거의 추진되고 있지 않으며 가로변 건축물에 한정하고 있기 때문에 이에 대한 고려가 필요함

주민지원 정책의 중요도에 대한 공무원, 건축사, 교수, 연구원 등 집단별로 응답의 차이가 있는가를 검토하기 위해 평균차이에 대한 분석을 실시한 결과, 정책의 중요도에 대해 ‘주민단체의 운영 및 지원 사업’에 대한 사항을 제외하고는 집단간 차이는 유의하지 않는 것으로 나타나 각 정책대안의 중요도에 대해 유사하게 인식하고 있는 것으로 나타났다.

[표 3-20] 주민지원 정책에 대한 전문가 집단간 평균차이 분석

구 분		제곱합	df	평균 제곱	F	유의확률
한옥 또는 한옥 양식의 신축 및 증축 시 보조금 지원	집단-간	1,650	3	.550	.642	.590
	집단-내	69,361	81	.856		
	합계	71,012	84			
간판, 담장 등 가로시설물 정비 시 보조금 지원	집단-간	.584	3	.195	.340	.797
	집단-내	46,427	81	.573		
	합계	47,012	84			
도로, 주차장 등 기반시설 개선사업	집단-간	1,368	3	.656	.696	.557
	집단-내	26,632	81	.942		
	합계	28,000	84			
주민들의 소득증대 사업	집단-간	3,507	3	1.973	2.346	.079
	집단-내	30,983	81	.841		
	합계	34,490	84			
주민들의 복리증진사업	집단-간	1,961	3	.578	.777	.510
	집단-내	38,039	81	.743		
	합계	40,000	84			
역사문화체험장, 전통문화예술공방의 설치 및 지원 사업	집단-간	1,247	3	.927	.922	.434
	집단-내	37,815	81	1.006		
	합계	39,061	84			
마을도서관 전시관의 건립 및 운영사업	집단-간	1,965	3	1.091	1.107	.351
	집단-내	40,115	81	.986		
	합계	42,080	84			
주민단체의 운영 및 지원 사업	집단-간	2,041	3	4.440	4.207	.008
	집단-내	48,939	81	1.056		
	합계	50,980	84			
지정지구의 주민 우선 고용에 관한 사업	집단-간	.549	3	1.296	1.416	.244
	집단-내	38,717	81	.916		
	합계	39,265	84			

④ 행위허가 절차에 대한 인식

□ 고도 지정지구의 행위허가 절차에 대한 인지

고도 지정지구의 행위허가 절차에 대해 얼마나 알고 있는지에 대해, 매우 잘 알고 있다고 응답한 전문가는 28명(32.9%), 비교적 잘 알고 있다고 응답한 전문가는 38명(44.7%)으로, 응답자의 77.6%가 행위허가 절차에 대해 인지하고 있었으며, 이 중에서도 관련 업무를 수행하고 있는 공무원들의 인지가 가장 높게 나타났다.

[표 3-21] 고도 지정지구 내 행위허가 절차에 대한 인지

구분	응답 수	1. 전혀 모른다		2. 거의 모른다		3. 보통		4. 비교적 알고 있다		5. 잘 알고 있다		평균 [단위: 5점척도]
		빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	
전 체	85	—	—	3	3.5	16	18.8	38	44.7	28	32.9	4.07
공무원	20	—	—	—	—	3	15.0	3	15.0	14	70.0	4.55
건축사	30	—	—	1	3.3	6	20.0	18	60.0	5	16.7	3.90
교수	24	—	—	1	4.2	5	20.8	12	50.0	6	25.0	3.96
연구원	11	—	—	1	9.1	2	18.2	5	45.5	3	27.3	3.91

□ 행위허가 심의제도의 경관향상 기여도

고도 지정지구의 경관향상을 위해 행위허가 심의가 도움이 되고 있는지에 대해서는 72명(84.7%)의 전문가가 도움이 되고 있다고 응답하여, 행위허가 심의제도가 경관관리에 긍정적인 효과를 주고 있는 것으로 나타났다.

[표 3-22] 행위허가 심의제도의 경관향상에 대한 기여도

구분	응답 수	1. 전혀 그렇지않다.		2. 그렇지 않은 편이다		3. 보통		4. 그런 편이다		5. 매우 그렇다		평균 [단위: 5점척도]
		빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	
전 체	85	1	1.2	4	4.7	8	9.4	40	47.1	32	37.6	4.15
공무원	20	—	—	—	—	1	5.0	8	40.0	11	55.0	4.50
건축사	30	1	3.3	4	13.3	6	20.0	17	56.7	2	6.7	3.50
교수	24	—	—	—	—	1	4.2	11	45.8	12	50.0	4.46
연구원	11	—	—	—	—	—	—	4	36.4	7	63.6	4.64

행위허가 심의제도의 경관향상 기여도에 대한 전문가 집단별 인식을 살펴보면, 대부분 기여가 높다는 의견으로 파악되었으나 행위허가와 관련하여 직접적인 실무를 담당하고 있는 건축사의 경우, 경관향상에 크게 기여하지 않는다는 의견이 제시된 것으로 보아 업무진행과정에서 행위허가 심의로 인한 애로사항이 있을 것으로 사료된다.

전문가들은 행위허가 심의제도의 긍정적인 효과로, 행위허가 심의 절차를 통해 무분별한 건축행위로 인한 고도 지정지구의 경관형성에 저해하는 요소를 막을 수 있으며, 무분별하게 추진되는 난개발을 억제할 수 있는 최소한의 장치로 인식하고 있었다. 또한, 행위허가 대상인 부분과 지구 전체와의 조화여부를 검토하여 일정 수준 이상의 미적 수준을 유지할 수 있도록 하기 위해서는 권고나 장려 수준으로는 개선이 어렵기 때문에 무리가 따르더라도 행위허가 심의절차를 마련해야 한다는 의견을 제시하였다. 하지만, 심의과정의 명확한 기준이 없기 때문에 고도지역심의위원들의 개발에 보수적인 생각과 고도에 대한 주관적 생각이 우선시 될 수 있는 문제점을 지적하며, 행위허가 심의에 대한 명확한 기준 마련의 필요성을 언급하였다. 이 밖에도 행위허가 심의제도는 일방적인 시스템으로 주민과의 소통이 원활하지 않아 많은 민원이 발생할 소지가 있는 단점에 대한 의견을 제시하였다.

□ 행위허가 절차 및 운영에 대한 인식

행위허가의 절차 및 운영(법·제도적 측면, 행위허가 과정, 행정지원 측면의 총 13개 항목)에 대한 전문가들의 의견을 파악하기 위해 5점 척도로 질문한 후 전문가 집단별 평가 차이를 파악하기 위해 평균차이 분석(one-way ANOVA)을 실시하였다.

총 13개의 항목 중 10개 항목에서 모두 3.00점 이상으로 나타나 현재 운영되고 있는 고도 지정지구 내 행위허가 심의제도의 세부내용에 대한 전문가 인식은 대부분 긍정적인 것으로 파악되었다. 행위허가 심의제도에 대한 인식 중 행위허가 적용대상의 적정성에 대해서는 가장 높은 점수인 3.71점으로 응답되었고, 불법행위 등에 대한 사후관리에 대해서는 가장 낮은 점수인 2.90점으로 나타났다. 불법행위 등에 대한 사후관리 외 3.00점 미만인 항목은 행위허가 소요시간 및 비용의 적정성(2.95점), 행위허가 신청절차의 편리성(2.99점)으로, 이에 대한 개선이 필요하다고 판단된다.

[표 3-23] 행위허가 절차 및 운영에 대한 인식

구분	응답 수	1. 전혀 그렇지 않다		2. 그렇지 않은 편이다		3. 보통		4. 그런 편이다		5. 매우 그렇다		무응답		평균 [단위: 5점척도]
		빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	
1	85	1	1.2	4	4.7	23	27.1	45	52.9	10	11.8	2	2.4	3.71
2	85	2	2.4	12	14.1	37	43.5	28	32.9	4	4.7	2	2.4	3.24
3	85	1	1.2	12	14.1	41	48.2	25	29.4	4	4.7	2	2.4	3.23
4	85	2	2.4	25	29.4	30	35.3	22	25.9	4	4.7	2	2.4	3.01
5	85	—	—	22	25.9	27	31.8	30	35.3	4	4.7	2	2.4	3.19
6	85	1	1.2	4	4.7	34	40.0	36	42.4	7	8.2	3	3.5	3.54
7	85	4	4.7	12	14.1	41	48.2	23	27.1	3	3.5	2	2.4	3.11
8	85	3	3.5	9	10.6	34	40.0	31	36.5	6	7.1	2	2.4	3.34
9	85	5	5.9	15	17.6	41	48.2	18	21.2	3	3.5	3	3.5	2.99
10	85	5	5.9	16	18.8	44	51.8	16	18.8	1	1.2	3	3.5	2.90
11	85	2	2.4	8	9.4	29	34.1	36	42.4	7	8.2	3	3.5	3.46
12	85	4	4.7	23	27.1	32	37.6	21	24.7	3	3.5	2	2.4	2.95
13	85	2	2.4	17	20.0	37	43.5	23	27.1	4	4.7	2	2.4	3.12

— 법·제도적 측면

1. 행위허가 대상의 적정성
2. 행위허가 관련 법률과 지침의 명확성
3. 행위허가 심의기준의 명확성
4. 행위허가 심의기준의 지역특성 반영정도
5. 행위허가 심의의 타법률과의 중복성

— 행위허가 과정

6. 행위허가 신청관련 서류의 통일성
7. 고도지역심의위원회 심의기준의 명확성
8. 행위허가 심의 운영의 적절성
9. 행위허가 신청절차의 편리성

— 행정지원 측면

10. 불법행위 등에 대한 사후관리 여부
11. 심의위원회 구성의 적정성
12. 행위허가에 심의절차에 소요되는 시간과 비용의 적정성
13. 담당공무원의 전문성

전문가 집단별 평균차이에 대한 검증결과를 살펴보면, ‘행위허가 대상의 적정성’, ‘행위허가 심의운영의 적절성’, ‘행위허가 신청절차의 편리성’, ‘불법행위 등에 대한 사후관리 여부’, ‘심의위원회 구성의 적절성’, ‘행위허가 심의절차에 소요되는 시간과 비용의 적정성’ 6개의 항목이 유의미한 것으로 나타났다.

[표 3-24] 행위허가 절차 및 운영에 대한 전문가 집단간 평균차이 분석

구 분		제곱합	df	평균 제곱	F	유의확률
행위허가 대상의 적정성	집단-간	8.778	3	2.926	3.426	.021
	집단-내	69.175	81	.854		
	합계	77.953	84			
행위허가 관련 법률과 지침의 명확성	집단-간	4.967	3	1.656	1.795	.155
	집단-내	74.727	81	.923		
	합계	79.694	84			
행위허가 심의기준의 명확성	집단-간	4.084	3	1.361	1.600	.196
	집단-내	68.928	81	.851		
	합계	73.012	84			
행위허가 심의기준의 지역특성 반영 정도	집단-간	2.794	3	.931	.878	.456
	집단-내	85.912	81	1.061		
	합계	88.706	84			
행위허가 심의의 타법률과의 중복성	집단-간	1.290	3	.430	.417	.741
	집단-내	83.533	81	1.031		
	합계	84.824	84			
행위허가 신청관련 서류의 통일성	집단-간	7.304	3	2.435	2.552	.061
	집단-내	77.284	81	.954		
	합계	84.588	84			
고도지역심의위원회 심의기준의 명확성	집단-간	7.069	3	2.356	2.585	.059
	집단-내	73.825	81	.911		
	합계	80.894	84			
행위허가 심의운영의 적절성	집단-간	18.529	3	6.176	7.170	.000
	집단-내	69.777	81	.861		
	합계	88.306	84			
행위허가 신청절차의 편리성	집단-간	8.529	3	2.843	2.798	.045
	집단-내	82.295	81	1.016		
	합계	90.824	84			
불법행위 등에 대한 사후관리 여부	집단-간	7.535	3	2.512	2.823	.044
	집단-내	72.065	81	.890		
	합계	79.600	84			
심의위원회 구성의 적정성	집단-간	19.216	3	6.405	6.661	.000
	집단-내	77.890	81	.962		
	합계	97.106	84			
행위허가 심의절차에 소요되는 시간 과 비용의 적정성	집단-간	19.553	3	6.518	7.621	.000
	집단-내	69.270	81	.855		
	합계	88.824	84			
담당공무원의 전문성	집단-간	5.516	3	1.839	1.952	.128
	집단-내	76.295	81	.942		
	합계	81.812	84			

‘행위허가 대상의 적정성’과 관련하여 건축사가 4.04점, 교수가 4.00점으로 응답하여 긍정적으로 평가하고 있고, 공무원의 경우는 3.31점으로 응답하여 타 전문가 집단에 비해 다소 낮게 평가하고 있는 것으로 나타났다. 하지만, 전체 평균은 3.71점으로 나타나 대체로 긍정적인 것으로 분석되었다.

[표 3-25] 행위허가 대상의 적정성에 대한 전문가 집단별 인식

구분	응답 수	1. 전혀 그렇지 않다		2. 그렇지 않은 편이다		3. 보통		4. 그런 편이다		5. 매우 그렇다		무응답		평균 [단위: 5점척도]
		빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	
전 체	85	1	1.2	4	4.7	23	27.1	45	52.9	10	11.8	2	2.4	3.71
공무원	20	-	-	1	5.0	6	30.0	10	50.0	3	15.0	-	-	3.31
건축사	30	1	3.3	2	6.7	14	46.7	11	36.7	1	3.3	1	3.3	4.04
교수	24	-	-	1	4.2	1	4.2	17	70.8	4	16.7	1	4.2	4.00
연구원	11	-	-	-	-	2	18.2	7	63.6	2	18.2	-	-	3.71

‘행위허가 심의운영의 적절성’과 관련하여 건축사가 2.76점으로 가장 부정적인 평가를 하였고, 공무원의 경우 가장 긍정적인 3.85점으로 평가하고 있으며, 전체 평균점수는 3.34점으로 행위허가 심의운영이 대체로 적절하다는 의견으로 분석되었다. 그러나 심의운영에 대한 개선 요구는 일선 행정에서 지속적으로 제기되는 사항으로, 심의운영과 관련하여 민원인이 만족할 수 있도록 지속적인 개선이 필요하다고 판단된다.

[표 3-26] 행위허가 심의운영의 적절성에 대한 전문가 집단별 인식

구분	응답 수	1. 전혀 그렇지 않다		2. 그렇지 않은 편이다		3. 보통		4. 그런 편이다		5. 매우 그렇다		무응답		평균 [단위: 5점척도]
		빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	
전 체	85	3	3.5	9	10.6	34	40.0	31	36.5	6	7.1	2	2.4	3.34
공무원	20	-	-	1	5.0	4	20.0	12	60.0	3	15.0	-	-	3.85
건축사	30	3	10.0	7	23.3	13	43.3	6	20.0	-	-	1	3.3	2.76
교수	24	-	-	1	4.2	11	45.8	8	33.3	3	12.5	1	4.2	3.57
연구원	11	-	-	-	-	6	54.5	5	45.5	-	-	-	-	3.45

‘행위허가 신청절차의 편리성’과 관련하여 건축사가 가장 부정적인 2.59점으로 평가하였고, 공무원의 경우 가장 긍정적인 3.47점으로 평가하고 있으며, 전체적으로는 2.99점으로 다소 부정적인 것으로 파악되었다.

[표 3-27] 행위허가 신청절차의 편리성에 대한 전문가 집단별 인식

구분	응답 수	1. 전혀 그렇지 않다		2. 그렇지 않은 편이다		3. 보통		4. 그런 편이다		5. 매우 그렇다		무응답		평균 [단위: 5점척도]
		빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	
전 체	85	5	5.9	15	17.6	41	48.2	18	21.2	3	3.5	3	3.5	2.99
공무원	20	—	—	2	10.0	8	40.0	7	35.0	2	10.0	1	5.0	3.47
건축사	30	5	16.7	7	23.3	13	43.3	3	10.0	1	3.3	1	3.3	2.59
교수	24	—	—	2	8.3	15	62.5	6	25.0	—	—	1	4.2	3.17
연구원	11	—	—	4	36.4	5	45.5	2	18.2	—	—	—	—	2.82

‘불법행위 등에 대한 사후관리 여부’와 관련하여 공무원이 3.42점으로 가장 긍정적인 평가를 하고 있는 반면, 연구원은 가장 부정적인 평가인 2.27점으로 나타났다. 현재 사후관리에 대한 사항은 실제 업무를 담당하고 있는 공무원의 평가가 타 전문가 집단보다 정확할 수는 있지만, 보존육성지구 내 현장조사를 통해 일부 불법행위가 관리되지 않는 경우가 있어 사후관리에 대한 개선이 필요한 것으로 파악되며, 연구원의 인식이 낮은 이유도 이와 같은 사례로 인한 것으로 판단된다.

[표 3-28] 불법행위 등에 대한 사후관리 여부에 대한 전문가 집단별 인식

구 분	응답 수	1. 전혀 그렇지 않다		2. 그렇지 않은 편이다		3. 보통		4. 그런 편이다		5. 매우 그렇다		무응답		평균 [단위: 5점척도]
		빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	
전 체	85	5	5.9	16	18.8	44	51.8	16	18.8	1	1.2	3	3.5	2.90
공무원	20	1	5.0	—	—	9	45.0	8	40.0	1	5.0	1	5.0	3.42
건축사	30	2	6.7	5	16.7	16	53.3	6	20.0	—	—	1	3.3	2.90
교수	24	1	4.2	4	16.7	17	70.8	1	4.2	—	—	1	4.2	2.78
연구원	11	1	9.1	7	63.6	2	18.2	1	9.1	—	—	—	—	2.27

‘심의위원회 구성의 적정성’과 관련하여 공무원이 4.05점으로 가장 긍정적으로 평가하고 있는 반면, 건축사는 3.00점으로 타 전문가 집단에 비해 다소 부적절하다고 평가하고 있는 것으로 나타났다. 이는 심의위원회를 직접 조직·운영하는 공무원의 입장과 심의위원회에서 심의를 받는 건축사의 입장 차이로 파악된다.

[표 3-29] 심의위원회 구성의 적정성에 대한 전문가 집단별 인식

구분	응답 수	1. 전혀 그렇지 않다		2. 그렇지 않은 편이다		3. 보통		4. 그런 편이다		5. 매우 그렇다		무응답		평균 [단위: 5점척도]
		빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	
전 체	85	2	2.4	8	9.4	29	34.1	36	42.4	7	8.2	3	3.5	3.46
공무원	20	—	—	1	5.0	2	10.0	12	60.0	5	25.0	—	—	4.05
건축사	30	2	6.7	4	13.3	14	46.7	8	26.7	—	—	2	6.7	3.00
교수	24	—	—	2	8.3	6	25.0	14	58.3	1	4.2	1	4.2	3.61
연구원	11	—	—	1	9.1	7	63.6	2	18.2	1	9.1	—	—	3.27

‘행위허가 절차에 소요되는 시간과 비용의 적정성’에 대해서는 전체 평균 2.95점으로 전문가들은 다소 적정하지 않다고 평가하는 것으로 나타났다. 하지만, 공무원은 3.60점, 교수는 3.17점으로 적정하다는 평가를 하고 있는 것으로 분석되었다. 이와 같은 결과는 행위허가를 접적으로 운영하는 집단(공무원, 교수)과 행위허가 심의를 받는 집단(건축사)의 입장 차이 때문인 것으로 판단된다.

[표 3-30] 행위허가 절차에 소요되는 시간과 비용의 적정성에 대한 전문가 집단별 인식

구분	응답 수	1. 전혀 그렇지 않다		2. 그렇지 않은 편이다		3. 보통		4. 그런 편이다		5. 매우 그렇다		무응답		평균 [단위: 5점척도]
		빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	
전 체	85	4	4.7	23	27.1	32	37.6	21	24.7	3	3.5	2	2.4	2.95
공무원	20	—	—	3	15.0	5	25.0	9	45.0	3	15.0	—	—	3.60
건축사	30	3	10.0	14	46.3	8	26.7	4	13.3	—	—	1	3.3	2.45
교수	24	—	—	3	12.5	13	54.2	7	29.2	—	—	1	4.2	3.17
연구원	11	1	9.1	3	27.3	6	54.5	1	9.1	—	—	—	—	2.64

행위허가 절차의 개선과 관련한 기타 의견으로는 심의위원회의 심의기준과 가이드라인 마련 등의 필요성과 제도의 바람직한 운영을 위해서는 지정지구에서 발생하는 행위에 대해 신청자(주민)는 정확한 가이드라인을 숙지하고 신청하는 경우가 드물기 때문에 전문가(또는 전문기관)에 의한 경관 컨설턴트 제도의 운영을 통해, 사업 신청 이전에 계획에 대한 상담 및 조정 시스템 구축의 필요성에 대해 언급하였다.

또한, 고도지역심의위원회 구성과 관련하여 심의위원회 구성에 지역주민 참여로 인한 중립성 훼손 문제와 전공에 따른 전문위원 또는 자문위원 위촉의 명확한 기준이 있어야 한다는 점도 개선이 필요한 것으로 제시되었다. 보조금 지원과 관련한 내용으로는 현재 지원여부는 지역심의위원회를 통해 결정하고 있으나, 지원완료 후 관리·감독하는 규정이 없어 향후 문제가 될 소지가 있으며, 지역심의위원회 심의기준이 명확하지 않은 점이 문제로 언급되었다.

⑤ 경관관리 정책 개선 방향

□ 경관관리 대상의 중요도

경관관리 대상에 대한 중요도(총 8개 항목)를 전문가에게 5점 척도로 질문한 후 전문가 집단별 평가 차이를 파악하기 위해 평균차이 분석(one-way ANOVA)을 실시하였다.

[표 3-31] 고도 지정지구 내 경관관리 대상의 중요도

구분	응답 수	1. 전혀 중요하지 않다		2. 별로 중요하지 않다		3. 그저 그렇다		4. 약간 중요하다		5. 매우 중요하다		무응답		평균 [단위: 5점척도]
		빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	
1	85	1	1.2	1	1.2	7	8.2	12	14.1	63	74.1	1	1.2	4.61
2	85	1	1.2	—	—	4	4.7	18	21.2	61	71.8	1	1.2	4.64
3	85	2	2.4	12	14.1	18	21.2	31	36.5	22	25.9	—	—	3.69
4	85	1	1.2	—	—	5	5.9	31	36.5	48	56.5	—	—	4.47
5	85	1	1.2	—	—	14	16.5	39	45.9	31	36.5	—	—	4.16
6	85	1	1.2	2	2.4	9	10.6	38	44.7	35	41.2	—	—	4.22
7	85	1	1.2	1	1.2	8	9.4	38	44.7	37	43.5	—	—	4.28
8	85	1	1.2	1	1.2	4	4.7	17	20.0	62	72.9	—	—	4.62

1. 건축물 높이, 색채 등의 디자인 관리

2. 간판 등의 옥외광고물 정비

3. 지역별 도시환경색채 적용

4. 녹지 및 오픈스페이스의 경관관리

5. 신호등, 벤치 등 가로시설물 정비

6. 야간 조명 등의 경관관리

7. 교량 등 도시구조물 디자인 관리

8. 중요한 장소에 대한 디자인 관리

전문가들은 경관관리 대상의 중요도가 가장 낮게 나타난 ‘지역별 도시환경 색채 적용’에 대해서도 평균 3.69점으로 응답하여, 경관관리를 위한 대상의 모든 항목에 대해 중

요하다고 인식하고 있는 것으로 나타났다. 경관관리를 위해 우선적으로 고려되어야 하는 대상의 중요도는 간판 등의 옥외광고물 정비(4.64) > 중요한 장소에 대한 디자인 관리(4.62) > 건축물 높이, 색채 등의 디자인 관리(4.61) 등의 순으로 나타났다.

[표 3-32] 고도 지구지정 내 경관관리 대상의 중요도에 대한 전문가 집단간 평균차이 분석

구 분		제공합	df	평균 제공	F	유의확률
건축물 높이, 색채 등의 디자인 관리	집단-간	10.428	3	3.476	4.499	.006
	집단-내	62.583	81	.773		
	합계	73.012	84			
간판 등의 옥외광고물 정비	집단-간	2.018	3	.673	.930	.430
	집단-내	58.570	81	.723		
	합계	60.588	84			
지역별 도시환경색채 적용	집단-간	4.590	3	1.530	1.326	.272
	집단-내	93.457	81	1.154		
	합계	98.047	84			
녹지 및 오픈스페이스의 경관관리	집단-간	1.714	3	.571	1.116	.347
	집단-내	41.468	81	.512		
	합계	43.176	84	.750		
신호등, 벤치 등 가로시설물 정비	집단-간	2.250	3	.750	1.229	.305
	집단-내	49.444	81	.610		
	합계	51.694	84			
야간 조명 등의 경관관리	집단-간	1.796	3	.599	.882	.454
	집단-내	54.957	81	.678		
	합계	56.753	84			
교량 등 도시구조물 디자인 관리	집단-간	2.121	3	.707	1.166	.328
	집단-내	49.102	81	.606		
	합계	51.224	84			
중요한 장소에 대한 디자인 관리	집단-간	1.363	3	.454	.825	.484
	집단-내	44.590	81	.550		
	합계	45.953	84			

경관관리 대상에 대한 전문가 집단간 평균차이를 검증한 결과, ‘건축물 높이, 색채 등의 디자인 관리’에 관하여 전문가 집단간 평균 차이가 있는 것으로 나타났다. 5점 척도로 중요도를 조사한 결과, ‘건축물 높이, 색채 등의 디자인 관리’는 연구원(5.00점)과 공무원(4.89점) 집단에서 매우 중요하게 나타난 반면, 건축사는 그 중요도가 4.10으로 다소 낮게 나타났다. 하지만 중요도의 전체 평균은 4.61점이었으며, 집단간 다소 낮게 평가한 건축사 집단에서도 4.00점 이상의 높은 평가를 하여, 경관관리를 위해서는 건축물의 높이, 색채 등의 디자인관리가 중요한 것으로 분석되었다.

즉, 고도 지구지정 내 경관관리 대상의 중요도에 대해 전문가 집단간 평균차이는 유의미 하나, ‘중요하다 - 중요하지 않다’ 라는 차이가 있는 것은 아니라고 판단된다.

[표 3-33] 건축물 높이, 색채 등의 디자인 관리에 대한 전문가 집단별 인식

구분	응답 수	1. 전혀 중요하지 않다		2. 별로 중요하지 않다		3. 보통		4. 약간 중요하다		5. 매우 중요하다		무응답		평균 [단위: 5점척도]
		빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	
전 체	85	1	1.2	1	1.2	7	8.2	12	14.1	63	74.1	1	1.2	4.61
공무원	20	-	-	1	-	1	5.0	-	-	18	90.0	1	5.0	4.89
건축사	30	1	1	5	3.3	5	16.7	10	33.3	13	43.3	-	-	4.10
교수	24	-	-	1	-	1	4.2	2	8.3	21	87.5	-	-	4.83
연구원	11	-	-	-	-	-	-	-	-	11	100.0	-	-	5.00

조사결과를 바탕으로 고도 지정지구 내 경관관리를 위해서는 [표 3-32]에서 제시된 모든 항목들을 포괄하는 계획이 마련되어야 할 것으로 파악된다.

경관관리 대상에 대한 추가 의견으로는 전신주의 지중화, 주차공간 및 자동차도로와 보도의 디자인에 대한 고려, 한식지붕과 벽면 색채의 통일성에 대한 필요성과 고도 지역의 역사·인문·사회적 특성을 반영한 개념과 디자인을 적용해야 한다는 의견이 제시되었다. 또한, 디자인과 관련하여 획일적인 가이드라인보다 전통기반의 디자인과 창조적 디자인의 조화를 추구할 필요성에 대한 의견과 개별 건축물, 가로시설물 및 구조물 디자인의 어우러짐을 고려해야 한다는 점 등을 언급하였다.

□ 경관향상을 위한 정책 방안

고도 지정지구 내 경관향상을 위한 정책의 중요도를 전문가에게 5점 척도로 질문한 후 전문가 집단별 평가의 차이를 파악하기 위해 평균차이 분석(one-way ANOVA)을 실시하였다.

전문가 평가에서 고도 지정지구의 경관을 향상하기 위해 우선적으로 고려되어야 하는 중요도가 높은 대상은 경관관리에 대한 주민 참여 및 협력 강화(4.64점) > 지역 내 역사문화유적에 대한 조사(4.59점) > 정부의 주민지원 확대(4.55점) 등의 순으로 나타났다. 가장 중요도가 낮은 순위는 현상변경 등 인허가 절차 강화로 나타나고 있지만, 5점 척도로 환산한 점수에서는 3.52점으로 중요하다고 인식하고 있다.

[표 3-34] 고도 지정지구 내 경관향상을 위해 필요한 정책의 중요도

구분	응답 수	1. 전혀 필요하지 않다		2. 별로 필요하지 않다		3. 그저 그렇다		4. 조금 필요하다		5. 매우 필요하다		무응답		평균 [단위: 5점척도]
		빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	
1	85	1	1.2	1	1.2	4	4.7	20	23.5	59	69.4	-	-	4.59
2	85	1	1.2	2	2.4	7	8.1	24	28.2	51	60.0	-	-	4.44
3	85	5	5.9	10	11.8	26	20.6	24	28.2	20	23.5	-	-	3.52
4	85	-	-	2	2.4	5	5.9	27	31.8	51	60.0	-	-	4.49
5	85	1	1.2	-	-	4	4.7	19	22.4	61	71.8	-	-	4.64
6	85	1	1.2	1	1.2	3	3.5	25	29.4	54	63.5	1	1.2	4.55
7	85	1	1.2	2	2.4	6	7.1	33	38.8	42	49.4	1	1.2	4.35

1. 지역 내 역사문화유적에 대한 조사

2. 경관관리 대상에 대한 세부기준 마련

3. 현상변경 등 인허가 절차 강화

4. 공무원의 전문성 강화

5. 경관관리에 대한 주민참여 및 협력 강화

6. 정부의 주민지원 확대

7. 지역에 대한 홍보 강화

고도 지정지구의 경관을 향상하기 위한 정책의 중요도에 대해 집단간 평균차이 분석 결과, ‘경관관리 대상에 대한 세부기준 마련’, ‘현상변경 등 인허가 절차 강화’, ‘경관관리에 대한 주민참여 및 협력 강화’를 위한 정책의 필요성에 대해 집단간 차이가 있는 것으로 분석되었다.

[표 3-35] 고도 지구지정 내 경관향상을 위해 필요한 정책에 대한 집단간 평균차이 분석

구 분		제공합	df	평균 제공	F	유의확률
지역 내 역사문화유적에 대한 조사	집단-간	3.486	3	1.162	2.184	.096
	집단-내	43.102	81	.532		
	합계	46.588	84			
경관관리 대상에 대한 세부기준 마련	집단-간	9.302	3	3.101	5.065	.003
	집단-내	49.592	81	.612		
	합계	58.894	84			
현상변경 등 인허가 절차 강화	집단-간	37.015	3	12.338	13.468	.000
	집단-내	74.208	81	.916		
	합계	111.224	84			
공무원의 전문성 강화	집단-간	3.415	3	1.138	2.315	.082
	집단-내	39.832	81	.492		
	합계	43.247	84			
경관관리에 대한 주민참여 및 협력 강화	집단-간	7.794	3	2.598	6.597	.000
	집단-내	31.900	81	.394		
	합계	39.694	84			
정부의 주민지원 확대	집단-간	2.118	3	.706	.906	.442
	집단-내	63.129	81	.779		
	합계	65.247	84			
지역에 대한 홍보 강화	집단-간	3.815	3	1.272	1.475	.227
	집단-내	69.832	81	.862		
	합계	73.647	84			

‘경관관리 대상에 대한 세부기준 마련’을 위한 정책에 대해 연구원(5.00점), 교수(4.63점), 공무원(4.50점) 집단은 매우 필요하다고 평가한 반면, 건축설계 및 디자인을 하는 건축사 집단(4.03)에서는 이에 대한 필요성이 다른 집단에 비해 낮게 나타났다. 하지만 건축사도 그 필요성에 대해 5점 척도 평균이 4.00점 이상으로 세부기준의 필요성에 대해서는 인정하는 것으로 나타났다.

[표 3-36] 경관관리 대상에 대한 세부기준 마련에 대한 전문가 집단별 인식

구 분	응답 수	1. 전혀 필요하지 않다		2. 별로 필요하지 않다		3. 그저 그렇다		4. 조금 필요하다		5. 매우 필요하다		평균 [단위: 5점척도]
		빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	
전 체	85	1	1.2	2	2.4	7	8.2	24	28.2	51	60.0	4.44
공무원	20	-	-	-	-	1	5.0	8	40.0	11	55.0	4.50
건축사	30	1	3.3	2	6.7	4	13.3	11	36.7	12	40.0	4.03
교수	24	-	-	-	-	2	8.3	5	20.8	17	70.8	4.63
연구원	11	-	-	-	-	-	-	-	-	11	100.0	5.00

‘현상변경 등 인허가 절차 강화’에 대해 교수 집단은 4.29점으로 필요성이 높게 나타난 반면, 건축사 집단은 2.70점으로 응답하여 인허가 절차 강화에 반대하는 입장을 보이고 있다. 이것은 현상변경 등의 인허가 절차가 민원인 입장에 있는 건축사에게는 규제 로 인식되어 이를 강화하는 것에 대한 거부감이 작용한 결과로 판단된다.

[표 3-37] 현상변경 등 인허가 절차 강화에 대한 전문가 집단별 인식

구 분	응답 수	1. 전혀 필요하지 않다		2. 별로 필요하지 않다		3. 그저 그렇다		4. 조금 필요하다		5. 매우 필요하다		평균 [단위: 5점척도]
		빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	
전 체	85	5	5.9	10	11.8	26	30.6	24	28.2	20	23.5	3.52
공무원	20	1	5.0	2	10.0	5	25.0	9	45.0	3	15.0	3.55
건축사	30	4	13.3	7	23.3	13	43.3	6	20.0	-	-	2.70
교수	24	-	-	-	-	5	20.8	7	29.2	12	50.0	4.29
연구원	11	-	-	1	9.1	3	27.3	2	18.2	5	45.5	4.00

‘경관관리에 대한 주민참여 및 협력 강화’에 대해서는 연구원(5.00점), 교수(4.83점), 공무원(4.80점)으로 그 필요성이 매우 높다고 응답한 반면, 건축사는 4.23점으로 타 전문가 집단에 비해 그 필요성이 비교적 낮게 나타났다. 이는 건축사가 설계업무를 추진하는 과정에서 주민참여에 대한 부분이 부담되기 때문인 것으로 해석할 수 있으나, 그 필요성에 대한 점수가 4.00점 이상인 것으로 미루어 보아 건축사 집단도 주민참여 및 협력 강화의 필요성은 공감하고 있는 것으로 판단된다.

[표 3-38] 경관관리에 대한 주민참여 및 협력 강화에 대한 전문가 집단별 인식

구 분	응답 수	1. 전혀 필요하지 않다		2. 별로 필요하지 않다		3. 그저 그렇다		4. 조금 필요하다		5. 매우 필요하다		평균 [단위: 5점척도]
		빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	
전 체	85	1	1.2	—	—	4	4.7	19	22.4	61	71.8	4.64
공무원	20	—	—	—	—	1	5.0	2	10.0	17	85.0	4.80
건축사	30	1	3.3	—	—	3	10.0	13	43.3	13	43.3	4.23
교수	24	—	—	—	—	—	—	4	16.7	20	83.3	4.83
연구원	11	—	—	—	—	—	—	—	—	11	100.0	5.00

그 이외에도 정부의 주민지원이 꼭 필요한 사항이나 지금처럼 시대성이 결여된 한옥을 짓는 것에 대해 지원금을 주는 행위보다는 설계단계에서의 전문가 컨설팅을 지원하는 것이 훨씬 효과적일 수 있다는 점과 지역의 특성을 발굴하여 정체성을 표현할 수 있는 계획이 중요하다는 지적을 하였다. 또한, 주민과 관련 전문가 등에 대한 교육과 홍보를 강화하여 의식이 변화될 수 있도록 해야 한다는 것과 지방정부 범부서적 관심을 높이고 관련된 특화 정책을 마련하여야 한다는 의견이 제시되었다.

2) 고도 지정지구 경관관리에 대한 주민 인식조사

고도 보존육성지구 내 거주하고 있는 주민을 대상으로 진행한 설문조사는 고도별로 고도 지정지구에 대한 현황 및 문제점을 살펴보고자, 고도 지정지구의 주거환경 및 경관에 대한 인식과 주민지원 및 규제에 대한 인식에 대한 내용으로 항목을 설정하였다. 고도별 현장조사(방문조사 및 주민협의회 협조)를 통해 각 항목에 대한 설문조사를 수행하였다. 2주 동안 주민 총 100명(경주시 49명, 공주시 18명, 익산시 23명, 부여군 10명)으로 부터 응답을 받았으나, 지역별 응답자 수가 큰 차이를 보여 지역별 차이를 비교하기에는 한계가 있었다.

응답자의 연령대는 50대 이상이 55명(55%)으로 가장 높은 비율을 차지하고 있으며, 20대 18명(18%), 40대 14명(14%), 30대 12명(12%)의 순으로 나타났다. 주민들의 소득수준은 200만원 미만이 33명(33%)로 가장 높았으며 200~300만원 미만이 25명(25%), 300~400만원 미만이 22명(22%)이었으며, 소득이 전혀없는 경우(6명)도 있었다. 고도 지정지구 내 주민들의 지역에서의 거주기간은 20년 이상이 51명(51%)으로, 대부분의 주민들이 오랜 시간 지역에서 거주한 것을 알 수 있었다.

① 고도 지정지구에 대한 인식

□ 고도 지정지구 구역의 적절성

주민의 대부분(85명)은 거주하고 있는 지역의 고도지구 지정 사실에 대해 알고 있었으며, 이 중 43명(43%)의 주민은 현재 지정된 구역이 적절하다고 응답하여 전문가들의 의견과 마찬가지로 주민들의 의견 역시도 전반적으로 긍정적인 것으로 나타났다. 하지만, 전문가들은 부정적인 의견이 거의 없었던 반면에, 주민들의 경우에는 30%의 비율이 현재의 구역설정에 대해 적절하지 않다고 인식하고 있었다. 이것은 고도지구 지정이 지역 내 거주하고 있는 주민 입장에서는 규제로 인한 사유재산침해가 많다고 인식되는 것에서 기인한 결과라고 판단된다.

□ 고도보존육성사업의 필요성

고도보존육성사업의 필요성에 대해서는 8명(필요하지 않음 6명, 무응답 2명)을 제외한 92명(92%)의 주민이 필요가 있음에 대해 적극적으로 공감하는 것으로 나타났다.

□ 주거환경 및 고도 지정지구 전반적인 경관의 만족도

주민들은 현재 거주하고 있는 지역의 주거환경에 대해 42명(42%)이 만족한다는 응답을 하였고, 고도보존육성사업 시행 이후 주거환경이 좋아졌다고 생각하는 주민들은 38명(38%)으로, 고도지구 지정으로 인해 사유재산권이 침해되어 불편한 점도 있지만 고도보존육성사업 시행으로 인해 주변 환경이 깨끗해지고 주차장 확보 등의 편의시설 증가로 인해 주민들의 인식이 조금씩 변화되고 있는 것으로 나타났다.

주민들은 현재의 주거환경을 향상시키는데 경관요소 중에서 ‘녹지 및 오픈스페이스’가 가장 큰 영향을 주고 있다고 응답했으며, ‘교량, 전신주 등 도시구조물’은 큰 영향을 주고 있지 않다고 인식하고 있었다. 이것은 고도별 현장조사를 통해서도 파악할 수 있었는데, 지상에 노출되어 있는 전신주로 인해 경관이 훼손되고 있다고 인식하고 있는 것으로 판단된다. 전신주에 대한 문제를 해결하기 위해서 고도별로 고도보존육성사업 추진계획에 ‘전신주 지중화 사업’을 포함하고 일부 지역에서는 매년 조금씩 추진하고 있다.

② 주민지원 및 규제에 대한 인식

□ 지구지정으로 인한 주민 불편

고도보존육성사업의 효과적 시행을 위해 시범적으로 지구를 지정함에 따라 나타난 주민의 불편 증가 여부에 대해서는 지정 이전보다 많아졌다는 의견이 64명(64%)으로 그렇지 않다는 의견(27명)에 비해 높게 나타났으며, 불편사항에 대해 건축 시 규제가 많으며 지역 현황을 검토하여 일부 지역에서는 최고 고도제한을 해제하여 건축행위를 할 수 있게 해야할 필요성과 고도 경관관리 계획 수립 시 주민들의 불편사항에 대한 의견 청취 및 현황조사를 통해, 주민의 실생활을 반영한 계획이 되어야 한다는 의견을 제시하였다.

□ 고도보존육성사업 시행에 따른 주민지원에 대한 인식 및 만족도

고도보존육성사업 시행에 따른 주민지원 사항을 얼마나 알고 있는가에 대한 응답에서는 모른다고 응답한 비율이 39명(39%), 비교적 잘 알고 있다고 응답한 비율이 26명(26%)으로 나타났다. 또한, 고도보존육성사업 시행에 따른 주민지원의 만족도는 매우 만족스럽다고 응답한 주민은 없으며, 만족스러운 수준이라고 응답한 주민은 12명(12%), 보

통이라고 응답한 주민은 55명(55%)으로 가장 많고, 반면에 불만족이라고 응답한 주민은 19명(19%), 매우 불만족스럽다고 응답한 주민은 5명(5%)으로, 전반적으로는 긍정적인 반응이지만 앞서 전문가들의 인식조사에서 나타난 의견과는 많은 차이를 보인다.

추가적으로 시행되었으면 하는 주민지원 사업의 내용으로는 한옥지원사업과 주변 정비사업, 철거대상 주민에 대한 지원액수의 증가와 거주대책마련이 필요함을 언급하였으며, 지정지구 외의 주변지역도 점차적으로 관리할 수 있는 방안이 마련되었으면 하는 의견도 제시되었다.

□ 주민지원 정책의 중요도

주민지원정책에 대한 중요도(총 9개 항목)는 한옥 또는 한옥양식의 신축 및 증축 보조금 지원, 도로·주차장·상하수도 등 기반시설 개선사업, 주민들의 복리증진사업, 주민들의 소득증대사업, 간판·담장 등 가로시설물 정비 시 보조금 지원 등 9개 항목 모두가 중요하다고 인식하고 있었다. 이에 대한 결과는 전문가들의 인식조사와 동일하게 나타나는 것으로, 고도 경관관리를 위해서는 주민지원정책이 중요하게 추진될 필요가 있음을 알 수 있다.

□ 건축행위 규제 대한 인식

고도 지정지구 내에서 건축행위 시 심의를 받아야 하는 사항에 대해 알고 있는지에 대해 알고 있다고 응답한 주민이 61명(61%), 모른다고 응답한 주민이 31명(31%)으로 대부분의 주민이 행위규제에 대한 사항을 인지하고 있는 것으로 파악되었다. 고도 지정지구의 경관관리를 위해서 행위허가 심의를 받는 것이 동네의 경관을 향상시키는데 도움이 되는 것에 동의하는 주민들이 절반 이상이었지만, 사유재산침해로 인한 규제완화 검토가 필요하다는 의견도 나타나 경관관리와 주민의 불편해소의 상반되는 문제해결을 위한 방안마련이 필요할 것으로 판단된다.

4. 소 결

고도 보존육성지구의 경관관리는 「고도육성법」에 근거하여 주요하게 이루어지고 있다. 법에 의해 4개의 고도는 관련 조례를 제정하였고, 고도의 보존 및 육성을 위한 5개년의 계획인 고도보존육성 기본계획과 1년 단위의 계획인 시행계획을 수립하여 운영하고 있다. 또한, 지구 내 경관형성의 주요한 물리적 요소인 건축물 및 시설물 등의 행위허가를 규제하기 위한 지역심의위원회를 운영하고 있으며, 조례에 의한 관리지침을 마련하여 경관관리를 하고 있다.

보존육성지구 관리지침은 2015년부터 문화재청에서 시행된 ‘고도 이미지 찾기 사업’으로 인한 한옥 또는 한옥건축양식 건축물 신·증축 시 보조금 지원을 위한 기준마련을 위한 것으로, 일반경관관리기준과 보조금 지원 기준이 마련되어 있다. 하지만, 4개의 고도가 지역별 특성이 고려되지 못한 유사한 지침을 마련하고 있으며, 이로 인해 경관관리가 적극적으로 이루어지지 않고 있다.

고도별로 보존육성지구의 건축물 현황을 보면, 경주의 경우에는 지구지정 이전부터 「국토계획법」에 의한 역사문화미관지구로 건축물의 높이 및 형태에 대한 규제가 있었던 지역으로 저층의 한옥 또는 한옥형태의 건축물이 밀집해 있는 반면에 공주시의 경우에는 대부분 준주거지역 및 상업지역으로 4~5층의 근린생활시설 용도의 건축물이 밀집해있는 지역이다. 부여군은 백제 고도로서 매장문화재가 많이 분포하고 있는 지역이며, 익산시는 주요한 역사문화자원이 포함되지 않은 지역으로 벽돌 및 철근콘크리트의 슬라브 건축물이 분포되어 있다. 뿐만 아니라 지역별로 고도보존육성지구 내의 구역별(블록별, 가로별 등) 건축물 및 시설물 등의 현황 또한 현황은 차등이 있지만, 관리지침은 지구 전체에 적용되는 기준으로 마련되어 있어 적극적인 경관관리를 위한 지침으로는 한계가 있는 것으로 판단된다.

고도별로 건축물의 변화를 파악하기 위한 행위허가 심의현황을 살펴보면, 2015년 전·후로 큰 변화를 보이는데 이는 문화재청에서 시행한 ‘고도 이미지 찾기 사업’으로 인한 영향으로 보인다. 하지만, 경주와 부여의 경우에는 2015년 사업 추진에 따른 행위허가 신청이 크게 증가되지 않은 것으로 나타났다. 이는 경주는 사업 시행 이전에도 한옥 또는 한옥형태의 건축물 지원제도가 마련되어 있던 지역으로 사업으로 인한 주민들의 참여가

적극적이지 않은 것으로 파악되었고, 부여의 경우에는 매장문화재가 많은 지역으로 건축 행위 이전에 대부분 시굴조사가 선행되어야 하는데 시굴조사에 대한 비용문제로 인해 건축비 지원 사업의 실적이 뚜렷하게 나타나지 않았다.

이러한 고도의 경관관리 현황에 대한 구체적인 문제점을 진단하기 위해, 고도 지정 지구의 경관에 대한 인식, 주민지원 및 규제에 대한 인식 등을 전문가 및 주민들의 설문 조사를 통해 의견을 수렴하였다. 전반적으로 고도보존육성사업 시행을 통해 경관이 이전 보다 좋게 변화된 것에는 전문가와 주민들 모두 공감을 하였으며, 지속적인 고도보존육성 사업의 시행이 필요하다는 의견을 제시하였다. 반면에 현재 시행되고 있는 주민지원사업에 대해서는 전문가들은 만족스럽다는 의견이었으나, 실제 거주하고 있는 주민들은 만족하지 못하는 결과가 나타나 적극적인 주민참여를 위해서는 다양한 사업들이 추진되어야 할 것으로 보인다.

또한, 현재 고도 지정지구 내 행위허가의 심의 기준이 불명확한 것에 대한 문제점을 언급하였고, 주민들의 개별적인 보조금 지원보다 행위허가 심의 전 전문가에게 상담을 받을 수 있는 지원센터 등의 지원 또는 기반시설에 대한 지원이 필요하다는 의견이 있었다. 그리고 현재 지역별로 건축물의 특성이 다른데 관리지침이 한옥 또는 한옥형태 건축물 위주로 구성되어 있는 것에 대한 문제를 지적하며, 지역마다의 특색을 고려한 경관관리 지침이 마련될 필요성에 대한 의견도 제시되었다.

이와 같은 고도의 경관관리 현황 분석을 통해, 고도의 보존 및 육성을 위해서는 다음과 같은 개선사항이 필요할 것으로 판단된다.

- 고도 보존육성지구의 경관관리를 위한 개별 건축뿐만 아니라 공간(가로별, 블록별 등) 계획에 대한 관리 방안 마련
- 고도별 특성이 반영된 행위허가 관리지침 및 가이드라인 마련
- 고도별 지역 현황에 적합한 세부사업계획 수립
- 효과적인 경관관리 운영을 위한 행위허가 및 심의 절차 개선
- 주민들의 적극적 참여를 유도할 수 있는 다양한 사업 발굴 및 추진방안 마련

제4장 해외 역사지구 경관관리 사례

1. 해외사례 분석의 개요
2. 미국 보스턴 역사지구
3. 호주 멜버른 헤리티지 오버레이
4. 프랑스 돌롱 건축·문화유산 가치부여권역
5. 일본 가나자와시 역사문화경관 관리제도
6. 해외사례의 시사점

1. 해외사례 분석의 개요

4장에서는 고도 보존육성지구의 역사문화경관을 효율적으로 관리하고 조성하기 위해 해외에서 시행중인 경관관리체계를 분석하여 국내에의 시사점을 도출하고자 한다. 이를 위해 역사문화환경을 보존하고 육성하기 위한 해외 각국의 유사제도 운영 현황을 살펴보고자 한다.

해외사례로는 미국 보스턴시 역사지구(Historic District), 호주 멜버른시 헤리티지 오버레이(Heritage Overlay), 일본 가나자와시 역사경관 보존과 관련한 구역을 대상으로 경관관리체계를 살펴보고자 한다.

해외사례의 분석은 다음과 같은 순서로 진행한다. 첫째, 유사제도들의 역사문화환경을 관리하기 위한 지구를 지정하는 방법과 이를 시행하는 근거 등에 대해 개괄적으로 고찰한다. 둘째, 이를 실행하기 위해 운용되고 있는 디자인 가이드라인에 대한 관리항목, 구성, 내용 등에 대한 분석을 실시한다. 셋째, 해당 지역의 건축행위를 관리하기 위한 허가제도 또는 계획안을 심의하기 위한 위원회의 구성과 운영 방법 등에 대해 분석한다. 넷째, 해당 지역의 주민들에 대한 지원과 지역의 경관조성을 활성화하기 위한 방안 등에 대해 살펴보고자 한다.

이와 같은 해외사례 분석을 통해 법·제도 측면, 디자인 관리 측면, 인허가 및 심의 위원회 운영, 주민지원 측면 등의 관점에서 국내에의 시사점을 도출하고자 한다.

2. 미국 보스턴 역사지구

1) 개요

미국 보스턴 백베이 주거지구는 1900년 최종매립이 이루어져 조성되었으며, 주거환경의 변화를 보여주면서 복합용도의 시대적 변화를 수용해 온 보스턴의 대표적인 도심 주거 블록이다. 이 지구는 19세기 보편적이던 방사형 블록 형태가 아닌 격자형 블록으로 개발되었으며, 19세기 빅토리아 건축양식의 브라운스톤의 타운하우스를 엄격한 건축규제를 통해 초기의 형태와 규모를 보존하였으며, 타운하우스를 중심으로 커뮤니티가 가장 잘 보존된 지역이다.

2) 해당 지역에 대한 법률 제정을 통한 경관관리

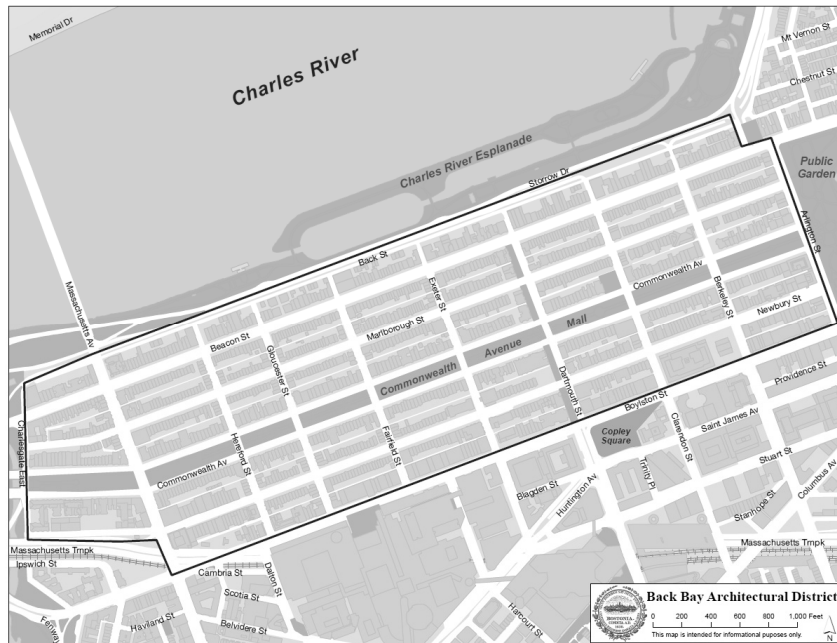
미국 보스턴은 역사문화경관을 관리하기 위해 해당 특성을 보전하고자 하는 지역을 보존구역, 역사지구, 특별지구 등으로 지정하여 공간적으로 관리하고 있다. 공간적 범위를 지정하고, 해당 지역을 관리하기 위해 다양한 관리 방식을 적용하고 있다. 미국 보스턴은 백베이 주거지구를 보존하기 위해 [Chap. 625, Act of 1966]에 의해 관련 제도가 성립되었으며, 1974년과 1979년에 걸쳐 범위가 확장되었고, 최종적으로 1981년 [Chap. 624 of the Acts of 1981]에 의해 모든 건축물의 외관에 대한 관리까지를 포함하게 되었다.

[Chap. 624 of the Acts of 1981]

목적 (Section 1. Purpose)

- 1) Back Bay 지역의 주거지역에 대해 높은 디자인 기준을 강조함으로써 공공의 경제·문화·교육 등 전반적인 복지를 향상시킴
- 2) 도시에 영향을 미치는 중요한 문화적·사회적·경제적·정치적·역사적 요소가 있는 지역의 파괴를 막아 보스턴 시의 유산을 보존
- 3) 지역의 주거 자산 가치를 안정화시키고 강화시킴
- 4) 도시의 미를 향상시킴
- 5) 보스턴시와 주의 경제적 가치를 향상시킴

백베이 지역의 통일성은 연속적인 거리 전면부, 일반적인 처마라인, 반복적인 돌출 패턴과 창문 등의 설치를 통한 기존 건물에 대한 높이, 후퇴, 재료 등의 규제를 통해 이루어지고 있다.



[그림 4-1] Back Bay 건축 구역(Architectural District)

(출처 : www.cityofboston.gov/landmarks/historic)

외관의 변경은 재료, 크기, 디자인, 특징, 질감, 색채, 혹은 가시적 특징(조적재의 청소, 줄눈, 보수, 페인팅 등)을 변경하는 것을 포함하는 건물 외관의 수선, 교체, 철거, 신축 등을 말한다. 허가는 1년간 유효하며 허가사항에 대한 변경은 사전에 검토되어야 하는데, 변경 시에는 해당 지구의 특징을 고려하여 형태, 비례, 색채, 재료 등을 계획해야 한다. 지역 내 역사적 구조물에 대한 철거는 금지되고 있지만, 일부 부적절하게 교체되었던 부분이나 건축물에 추가적으로 설치된 부분에 대해서는 철거가 고려될 수 있다.

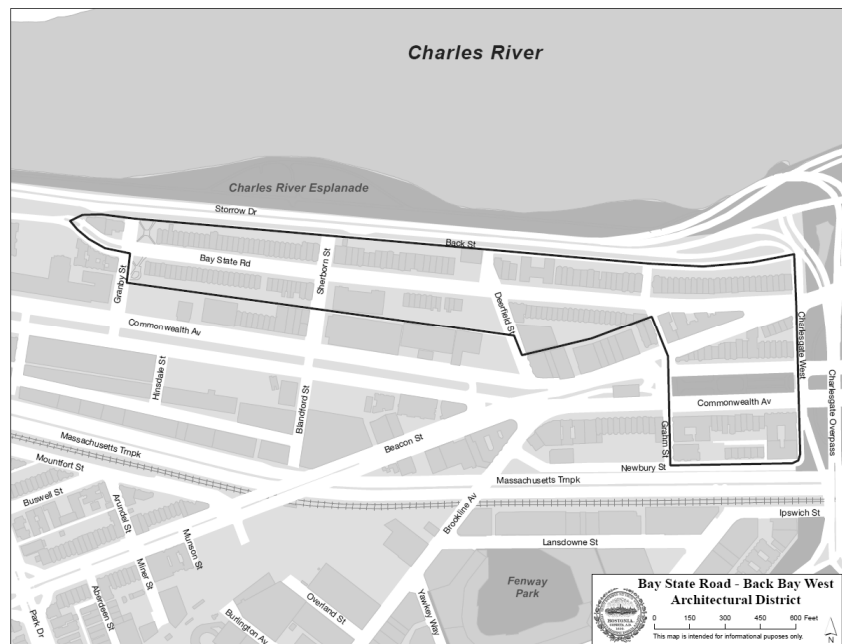
3) 역사지구 디자인 가이드라인²⁹⁾

보스톤은 역사지구를 지정하여 지구의 특성을 보전하기 위해, 지역적 특성에 영향을 미치는 행위를 관리하기 위한 가이드라인을 만들어 활용하고 있다. 가이드라인은 건물의 재료, 특징적인 형상, 규모, 색채, 질감 등 외관에 대한 내용을 담고 있으며, 건물내부와 관련한 내용은 포함하지 않고 있다. 일반적으로 개요, 특성, 경제 현황, 계획 주제, 대안,

29) BACK BAY ARCHITECTURAL COMMISSION : Guidelines for the Residential District,
www.boston.gov/historic-district/back-bay-architectural-district (검색일자 : 2016.07.28.)

추천 사항, 일반 기준, 상세 기준 등에 대한 내용을 포함하는 지역의 특성에 대한 District Study Committee Report를 작성한다. 그리고 지역적 특성에는 건축적 특징, 역사, 개발 과정, 역사적 의미 등에 관한 사항을 포함한다.

보스턴 역사지구 디자인 가이드라인에는 일반사항, 철거, 신축, 처마, 지붕, 후면 정원, 창문, 조적벽, 문과 현관, 사인·어닝·캐노피, 조경, 철제 장식물, 문의 그릴, 방범카메라안테나 등의 설비시설, 거리 조명·설치물·오픈스페이스 등의 공공공간 등에 대한 사항을 규정하고 있다. 신축에 대해서는 건물의 높이, 후퇴선, 리듬, 규모, 비례 및 재료 등을 지구 내의 주요한 특징과 조화되도록 계획되어야 한다고 규정하고 있다. 가이드라인은 주거지역(Residential District)과 상업지역(Commercial District) 등 지역의 특성에 따라 구분하여 제시하고 있다.



[그림 4-2] Bay State Road-Back Bay West 건축 구역(Architectural District)
(출처 : www.cityofboston.gov/landmarks/historic)

백베이 지역 중 Bay State Road-Back Bay West에 대한 가이드라인은 현재 상태를 유지하는 것을 전제로 하고 있다. 이를 위해 외관에 대한 변경은 현재 상태를 유지하거나 보다 향상시키는 사항에 대해서만 가능하며, 효과적인 관리를 위해 외관에 대한 상세한 규정을 두고 있다. 가이드라인은 창문 및 개구부(Windows and doors), 현관 입구

계단(Stoops and Front stairs), 지붕(Roofs), 다른 외관요소(other facade elements), 외부도장(exterior paint), 돌쌓기(masonry), 마당과 보행로(yards and walkways), 간판(signs), 공공공간(public areas) 등으로 구성된다.

가이드라인에 제시된 사항 중 창과 문(Windows and doors)에 대한 지침을 살펴보면 창과 문뿐만 아니라 장식, 블라인드, 화단, 문패 등 주변에 위치하고 있는 장식 및 시설물 들까지 상세히 규정하여 관리하고 있다. 이에 대한 상세한 규정은 [표 4-1]과 같다.

[표 4-1] 창과 문(Windows and doors)에 대한 가이드라인 지침

구분	지침 내용
창문 및 개구부	<ul style="list-style-type: none"> 창과 문의 전면에 새로운 개구부는 허용되지 않음 기존의 창과 문의 개구부 프레임은 아래로 하지 못함 창은 문으로 사용하기 위해 확장될 수 있지만, 위원회에 의해 설계가 검토되고 승인 되어야 함
내리닫이 창	<ul style="list-style-type: none"> 유리의 숫자와 배열은 제안된 변경이 보다 역사적으로 정확하다는 것을 보여주는 문서가 제출되지 않는다면 변경될 수 없음 스테인 또는 납이 첨가된 유리 창문은 유지되어야 함 비목재 새시는 선택된 색채에 부합되는 제품이어야 함
문	<ul style="list-style-type: none"> 문과 출입구에 대한 모든 외관의 변경은 검토되고 승인되어야 함 원래의 문과 하드웨어는 가능한 한 유지되어야 하며, 교체가 필요하다면 새로운 문은 가능한 한 원래의 것에 부합되어야 하며, 알루미늄이나 유리문은 적용 불가함
덧문 및 창문	<ul style="list-style-type: none"> 가능하면 현대적인 알루미늄 storm doors는 건물의 후면에 제한되며, trim color에 가능한 부합되는 색채의 제품을 사용하여 함 목재 storm door는 사용가능함 Storm windows는 가능한 드러나지 않아야 하며, trim color에 가능한 부합되는 색채가 적용된 목재 또는 알루미늄으로 가능 어떤 경우에는 storm windows projection은 내부에 적용될 수 있으나, 사용되어진 법이 sash의 퇴화를 촉진시키지 않는 것이 검토되어야 함
장식	<ul style="list-style-type: none"> 창문이나 문을 둘러싼 장식적인 몰딩, 석조물, 유리 등은 가능한 유지되어야 하며, 그러한 재료가 없어졌거나 낡아졌다면 원래의 매스와 일반적 형태를 복사된 재료로 대체될 수 있음 서로 다른 시기에 속하는 장식물은 추가될 수 없음
셔터 및 블라인드	<ul style="list-style-type: none"> 셔터나 블라인드는 건물에 적합한 경우에만 설치될 수 있음 새로운 셔터나 블라인드는 전체 창문 개구부의 1/2이며, 작동가능해야 함
후드 및 캐노피	<ul style="list-style-type: none"> 창문이나 문에 대한 어떠한 구조적인 사항도 그대로 유지되어야 하며, 교체가 필요한 경우에는 위원회에 의해 검토되고 승인되어야 함 캐노피는 이웃의 주거 특징에 부합하는 형태와 색채로 되어야 함

구분	지침 내용
에어컨	<ul style="list-style-type: none"> 휴대용 에어컨은 위원회의 승인을 받지 않아도 되지만, 에어컨디셔너는 건물의 후면에 설치되어야 하며, 전면에 설치하는 경우에도 주요 전면 평면을 넘어서는 안됨 에어컨디셔너는 건물의 전면에 새로운 개구부가 필요하도록 설치될 수 없음
조명기구	<ul style="list-style-type: none"> light fixtures는 건물의 시기와 양식에 적합하거나 현대적인 것이 가능하며, 주거지의 특성에 적합하여야 하며 눈부시거나 크지 않아야 함
창가의 화단	<ul style="list-style-type: none"> window boxes는 설치되는 창문보다 넓어서는 안되며, 건물에 사용되어진 다른 색채와 조화되어야 함
우편함	<ul style="list-style-type: none"> mail boxes는 건물 전면에 조적 또는 목재 부재에 넣어져서는 안됨
문패	<ul style="list-style-type: none"> 플라스틱, 비닐 또는 유사 재료는 사용될 수 없음

4) 보스턴 역사지구심의회³⁰⁾

역사지구에 대한 심의는 보스턴 재개발국(Boston Redevelopment Authority, BRA)과 환경국에 소속된 보스턴 랜드마크 심의회(Boston Landmark Commission, BLC)에서 이루어진다. 역사지구는 건물에 대한 외관 변경을 시행하고자 할 경우, 사전에 심의회로부터 승인을 받아야 하며, 심의회에서 모든 건물의 외관 변경에 대해 검토할 수 있도록 규정하고 있다. 보스턴 재개발국은 조닝에 관한 사항을 검토하며, 랜드마크 심의회는 건축에 관한 사항을 검토하도록 역할분담을 하고 있다. 보스턴 재개발국은 역사지구의 조닝 계획안의 작성 및 수정 등 조닝관련 심사를 담당하며, 건물의 구조적 변경이나 파사드의 중요한 요소에 대한 변경의 경우에는 역사지구심의회가 담당한다. 따라서 건물의 인허가 과정에 상호 협력하여 진행하도록 하고 있다.

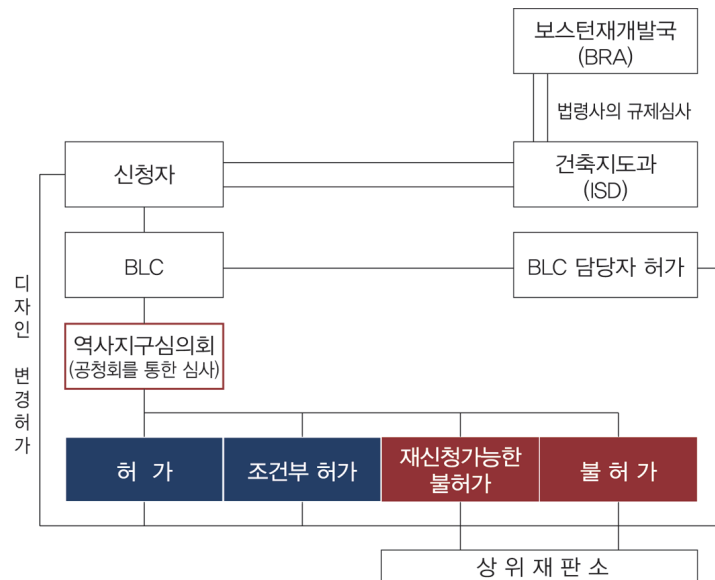
외관의 변경은 재료, 크기, 디자인, 특징, 질감, 색채, 혹은 가시적 특징(조적조의 청소, 줄눈, 보수, 페인팅 등)을 변경하는 것을 포함하는 건물의 외관에 대한 수선, 교체, 철거, 신축 등을 말한다. 심사에 요구되는 자료는 신청서, 사진, 변경내용 관련 서류, 도면, 심사비용 등이며, 역사지구심의회에서는 가이드라인에 근거하여 각각의 허가사항에 대해 별도로 심의가 이루어진다.

30) 보스턴시 역사문화지구 www.cityofboston.gov/landmarks/historic/

심의위원회의 구성을 살펴보면, 백베이 건축위원회(Back Bay Architectural Commission)는 백베이 주민협의회(Back Bay Neighborhood Association), 보스턴 부동산위원회(Boston Real Estate Board), 보스턴 건축가협회(Boston Society of Architects), 백베이 협회(Back Bay Association) 등으로부터 추천받아 9명의 위원과 5명의 후보자로 구성되며 시장에 의해 임명된다.

심의위원회는 매달 두 번째 수요일에 공청회(public hearing)를 개최하여, 외관에 영향을 미치는 모든 사항에 대하여 적합성을 검토하며, 가이드라인에서 규정하고 있는 모든 사항에 대해 심의를 진행한다. 역사지구 디자인 심사 프로세스는 [그림 4-3]과 같다.³¹⁾

- 드마크 심의회 사무국에 신청서 제출
- 조닝제도에 관한 사항 검토 : 재개발국
- 일상적인 변경은 보스턴 랜드마크 심의회 담당자가 심사, 허가하며 역사지구심의회의 심사가 필요한 경우 신청서를 심의회로 송부
- 역사지구심의회의는 공청회(public hearing)를 통해 심의 진행, 결과에 불복할 경우 상위재판소에 제소



[그림 4-3] 보스턴시 역사지구 디자인 심사제도

(출처: 이정형(1998), “미국 보스턴시에 있어서 경관디자인 심사제도의 운용실태에 관한 연구”, 『대한건축학회 논문집』 V15(8), p.169)

31) 이정형(1998), “미국 보스턴시에 있어서 경관디자인 심사제도의 운용실태에 관한 연구”, 『대한건축학회 논문집』 v15(8), p.169



CITY OF BOSTON THE ENVIRONMENT DEPARTMENT

Boston City Hall, Room 709 • Boston, MA 02201 • 617/635-3850 • FAX: 617/635-3435

NOTICE OF PUBLIC HEARING - REVISED

The **BACK BAY ARCHITECTURAL COMMISSION** will hold a public hearing:

DATE: Wednesday, 10 February 2016
TIME: 5:00 PM
PLACE: Piemonte Room (5th Floor), Boston City Hall

Subject of the hearing will be applications for Certificates of Appropriateness on the agenda below, review of architectural violations, and such business as may come before the commission, in accordance with Ch. 625 of the Acts of 1966, as amended. Applications are available for public inspection during business hours at the offices of the Environment Department. Applicants or their representatives are advised to attend, unless indicated otherwise. Sign language interpreters are available upon request.

After 5:30 PM, enter and exit City Hall at the Dock Square entrance on Congress Street (across from Faneuil Hall).

I. COMMERCIAL APPLICATIONS:

5:00 PM

Application 16.990 BB 557 Boylston Street
Applicant: Garrett Singer, Garrett Singer Architecture & Design (Architect)
Proposed Work: Replace storefront infill; install illuminated signage "Dig Inn" on the marquee; install a retractable awning under the marquee; install seasonal outdoor tables, chairs and fencing with planters.

5:30 PM

Application 16.992 BB 799 Boylston Street
Applicant: Julie Reker, Gensler (Architect)
Proposed Work: Install seasonal outdoor tables, chairs, and fences with planter baskets on the sidewalk fronting Boylston Street.

5:45 PM

Application 16.999 BB 11 Newbury Street
Applicant: James McFarland, Granata Sign Co. (Applicant)
Proposed Work: Install an acrylic sign panel featuring halo-lit metal pin-mounted lettering "Dolce & Gabbana" above both shopfronts.

6:00 PM

Application 16.1002 BB 270 Newbury Street
Applicant: James Clifford, Vasia Realty, LLC (Applicant)
Proposed Work: Installing an internally illuminated sign panel featuring channel lettering with colored vinyl film insets reading "Dunkin' Donuts"; and installing seasonal outdoor tables, seating, and trash receptacle.

II. RESIDENTIAL APPLICATIONS:

6:30 PM

Application 16.995 BB 193 Beacon Street
Applicant: Clara Batchelor, CBA Landscape Architects LLC (Applicant)
Proposed Work: Remove the permanently attached canopy and planters on the garage roof deck and install free standing planters and furniture.

[그림 4-4] Back Bay 지역의 공청회 고시 사례(2016.2)

(출처: http://www.cityofboston.gov/images_documents/BBAC_Agenda_2016_02_REVISED_tcm3-52888.pdf)

5) 주민 지원 및 활성화³²⁾

보스턴시는 총 19개 지역을 메인스트리트로 지정하여 역사문화환경을 보전 및 관리하고 있으며, 기본적으로 정부주도가 아닌 민·관 협업관계를 바탕으로 이루어지는 제도로, 지방정부 및 시민단체, 전문가 그룹 등 다양한 단체가 지역사회의 자생적인 해결방안을 모색하는 것을 목표로 하고 있다. 참여주체로는 국가차원의 내셔널트러스트 본부와 여기에 속해있는 메인스트리트센터가 있으며, 주정부 차원에서는 보스턴시청의 근린생활권개발부 및 매사추세츠 역사위원회, 보스턴 도시재생공사가 있다. 또한 지역차원에서는 보스턴 랜드마크 위원회와 전문가그룹, 이사회, NPO, 지역주민 등이 있다.

국가차원의 내셔널트러스트인 메인스트리트센터는 직접적인 행정권한을 가지고 있지 않지만, 주정부 차원에서 프로그램을 운영하는 전문적인 내용 및 자문을 지원하고 각 지역 단위의 메인스트리트 프로그램에서 지켜야할 기준을 제정한다. 메인스트리트센터는 각 지자체 프로그램을 평가하는 평가를 통과해야 ‘메인스트리트’의 명칭사용이 가능하다.

주정부에서는 각 지역에서 제출한 참여 신청서를 심사하여 지역 메인스트리트 프로그램을 지정하고 재정을 지원하는 역할을 담당한다. 보스턴 랜드마크 위원회는 국가에서 지정하는 문화재를 법률적으로 관리 및 보존하고, 매사추세츠 역사위원회는 주 정부 단위의 문화재를 지정 및 관리·보존하는 역할을 담당한다. 또한 보스턴시청의 근린생활권개발부는 보스턴 메인스트리트 프로그램의 관리와 재정지원, 전문서비스, 디자인 지침 및 경제적 자문 등을 각 지역 프로그램에 제공하고 있다. 또한 근린생활권개발부는 보스턴 도시재생공사(BRA)를 통해 실행력을 확보하고 있다.

비영리 비정부기관(NPO)인 보스턴 역사보존 연합은 건축적으로 의미 있는 문화재를 선정하여 홍보하고 공공교육을 담당하고 있다. 내셔널트러스트 보스턴 지부는 메인스트리트 유형의 지구단위 역사보존을 기반으로 지역사회 활성화 정책을 지원하며, 역사 보스턴 법인은 보존가치가 있는 건물을 매입한 후 개보수하여 다시 매각하는 등 부동산 투자를 통해 수입을 창출하고, 이 수입을 다시 역사보존 활동에 재투자하는 방식으로 역사문화환경을 보존하고 있다.

32) 박철희(2012), “역사적 건축물의 보존·활용에 대한 민간비영리조직(NPO)의 활동 분석 및 과제”, 『한국도시설계학회지』 v13(6), pp.137-157

권영상(2011), “면적인 역사문화환경에 대한 참여 거버넌스 비교”, 『대한건축학회지』 v27(4), pp.239-248

특히 NPO단체 중 서로간의 협력을 통해 역사적 건축물을 매입 및 보존하여 활용하고 지역을 활성화시키는데 기여하고 있는 역사 보스턴 법인의 활동에 주목할 필요가 있다. 역사 보스턴 법인은 1960년에 시민들의 자발적인 모임에 의해 설립되었고, 올드 코너 서점 건축물에 대한 보존활동으로 시작하였다. 건축물 보존을 위해 매입자금 100,000달러를 모금하여 건물을 매입하였고, 외관은 그대로 보존하고 내부를 수리하여 상점과 사무실이 입점할 수 있게 정비하여 보존하였으며, 이러한 보존과정은 역사 보스턴 법인이 비영리 개발자로 탈바꿈한 계기가 되었다.

역사 보스턴 법인은 역사적 건축물을 보존하고 적극적인 활용을 통해 쇠퇴한 근린지구에 활력과 지역 공동체를 강화하는 것이 조직 목표이며, 근린 재생을 촉진시킬 수 있는 역사적 건축물 및 유산을 찾아 투자하고 이를 보존 및 활용하여 지역의 활성화까지 연계시키는 것이 주된 목표로 하고 있다. 역사 보스턴 법인의 주된 사업방식은 회전기금 방식과 경쟁식 매칭 보조금 방식으로 볼 수 있으며, 특히 기부금, 보조금, 차입금 등으로 구성된 회전기금은 건축물 매입과 정비·매각·임대를 통해 수익을 확보하고, 확보된 자금으로 보존이 필요한 건축물을 다시 매입 및 정비하여 매각·임대하는 방식이다. 이러한 사업방식은 한정된 예산을 활용하여 역사적 건축물을 보존하고, 활용을 통한 커뮤니티 강화, 기관운영의 지속성 등을 확보할 수 있는 새로운 모델로 제시되고 있다.

조직체계는 지원, 이사회, 자문위원회로 구성되어 있으며, 자문위원회는 건축가 및 부동산 등 다양한 분야의 전문가가 참여하고 있어 커뮤니티 활성화에 기반이 되고 있다. 역사 보스턴 법인의 활동내용은 역사유산보존 재개발사업, 역사근린센터 운영, 역사근린 지역서비스 제공, 보존지역권 관리, 수공주택 보존협력사업 등 5가지 사업으로 실행되고 있다.

3. 호주 멜버른 헤리티지 오버레이

1) 개요

멜버른시는 호주에서 근대건축유산을 가장 많이 보유하고 있으며 역사문화환경에 대한 논의와 정책추진이 가장 활발한 도시로서, 구도심지역은 주요 시설들이 밀집해 있는 곳으로 1800년대 조성된 그리드 플랜으로 도시조직이 이루어져 있고 역사문화자산이 많이 남아있는 지역이다.

1995년 빅토리아주에서 유산법(Victorian Heritage Act)이 제정된 이후 문화유산의 체계적인 관리를 위해 주정부 단위로 관련 기관들이 설립되었으며, 빅토리아주는 멜버른에 ‘빅토리아 문화유산 관리기구(HV)’를 설립하였고 ‘빅토리아 문화유산목록’에 문화유산을 등록하여 관리하고 있다. 또한 건축물단위관리와 지구단위관리를 연계한 헤리티지 오버레이제도를 운영하고 있다.

2) 관련 제도 및 헤리티지 오버레이에 의한 경관관리³³⁾

멜버른의 문화유산과 관련한 법제도는 지방, 주정부, 중앙정부의 위계로 나누어 볼 수 있다.

〈지방〉

Planning and Environment Act 1987

- 빅토리아주의 모든 지자체는 주정부 및 지방정부에 의해 마련되고 운영되는 토지이용계획 관리를 적용
- 토지이용에 관련된 법으로 2000년에 개정됨

〈주〉

Victorian Heritage Act 1995

- 헤리티지 빅토리아(Heritage Victoria)에 의해 운영되는 Victorian Heritage Act 1995에 의해 관리됨
- 이 법률은 빅토리아 정부의 주요한 문화유산 관련 법률임
- 빅토리아주의 특징과 관련된 장소와 대상을 인증하고 보호하기 위한 법률임
 - 역사적 고고학적 site 및 인공물 / · 역사적 건물, 구조, 지역 / · 정원, 수목, 묘지
 - 문화적 경관 / · 난파선 및 유물 / · 의미있는 대상

〈국가〉

Environment Protection Biodiversity and Conservation Act 1999

- Commonwealth Department of the Environment에 의해 관리됨

33) 권영상·심경미(2009), 「근대건축물 활용을 통한 지역활성화 방안 연구」, 건축도시공간연구소, pp.78-83. 정리, <http://www.dtpli.vic.gov.au/heritage/about-heritage-in-victoria>

- 호주의 국가적 환경과 문화적 유산을 보호하고 보존하기 위한 국가적 방침, 프로그램, 법률 등을 마련하고 적용
- Australian Heritage Council 은 후보장소에 대한 유산적 가치가 있는지를 평가하기 위한 기준을 적용하여 부처에 추천을 하게 됨
- 환경부(Minister for the Environment)에서 최종적인 결정을 하게 됨
- 환경부는 호주 유산 데이터베이스(Australian Heritage Database)를 운영함

National and Commonwealth Heritage Lists

- 국가 및 영연방 유산 목록(National and Commonwealth Heritage Lists)은 Environment Protection Biodiversity and Conservation Act 1999 에 의해 2004년 만들어짐
- 국가 유산 목록은 두드러진 고유한, 역사적이거나 자연적인 유산가치를 가진 것이며, 영연방 유산 목록은 중요한 영연방 지역에 대한 것으로, 유산 장소는 어느 하나 또는 양쪽의 목록에 포함됨

이코모스 버라 헌장(Austrailia ICOSMOS Burra Charter, 1999)

- 호주의 역사유산 보존의 원칙과 절차에 대한 지침서
- 문화유산을 자연환경, 인공적 요소, 역사적 장소, 생활지역, 종교적 장소 등을 포함하는 개념으로 인식
- 단일 건물, 자연경관, 가로경관 등을 유산목록으로 관리
- 연방정부는 국가역사유산, 연방역사유산, 국가 부동산 등록을 담당
- 주정부는 주정부역사유산을 담당하며, 지자체는 자체 등급의 역사유산 등록목록을 작성하여 지정하고 관리
- 세계문화유산은 유산법(Heritage Act)내 독립적 조항에 의해 별도로 보존·관리함

헤리티지 오버레이는 지역(또는 구역), 개별 건물, 토지, 가든, 수목, 또는 문화적 유산의 특징을 갖는 항목에 대한 계획 개념을 관리하기 위한 것이다. 헤리티지 오버레이로 지정된 지역은 특징에 따른 성격과 특성이 매우 다양하다. 헤리티지 오버레이 규정은 모든 Victorian planning schemes에서 찾아볼 수 있으며, 위치와 지역을 보여주는 오버레이 맵이 제공되며, 계획 허가와 관련하여 유산을 평가하는 과정에서 필요한 의사결정 가이드라인을 포함한다. Planning Practice notes에서는 헤리티지 오버레이의 목적과 기능에 대한 상세한 내용을 설명하고 있다.

헤리티지 오버레이 내의 대부분의 건물들은 Heritage Study를 통해 문화적 유산 특징의 장소로 인정될 수 있으며, Heritage Study는 전체 지역, 개별 건물들, 관련된 여러 개의 건물들, 광산 지역 또는 다리 등과 같은 토지 또는 기능 등에 대해서도 작성이 가능하다. Heritage Study는 각 유산 장소가 왜 특징적인가에 대한 명확한 기술과 유산 장소의 특징적 요소들을 규정하게 되며, 건물 외관 처리와 상세, 독특한 마감, 건물 내부 재료, 울타리, 문, 오픈 스페이스 영역, 조경 배치 등과 같은 요소들의 특징을 고려해야 한다.

멜버른의 헤리티지 오버레이는 도심지역(within the Capital City Zone)과 도심주변지역(Outside the Capital City Zone)으로 구분하여 프로그램을 적용한다. 멜버른 도심지역의 주정부 유산은 주정부 등급의 중요성을 가지고 있기 때문에 ‘빅토리아 유산등록(Victorian Heritage Register)’에 등록되어 있으며, 「유산법(Heritage Act)」에 의해 보호된다.

문화유산의 보존과 활용정책은 멜버른 기본계획(Melbourne Planning Scheme)에 의해 “단위건물의 헤리티지 오버레이(Individual Heritage Overlay)”와 “구역단위의 헤리티지 오버레이(Precincts Heritage Overlay)”로 지정하여 보호하게 된다. 즉 멜버른의 공간계획 내에 단위건물과 구역단위에 대한 헤리티지 오버레이가 포함되게 된다.

“단위건물의 헤리티지 오버레이(Individual Heritage Overlay)”에 해당하는 건물은 ‘빅토리아 유산 목록(Victoria Heritage Register)’을 기본적으로 포함하며, 지방정부 단위의 중요성을 갖는 문화유산에 대해서도 지정한다. “구역단위의 헤리티지 오버레이(Precincts Heritage Overlay)”는 도심지역의 경우 9개 구역이 등록되어 있으며, 각각의 구역에 대한 중요성과 특징이 기술되어 있어 신규 개발 시 해당 구역의 성격이 유지되도록 하고 있다.

도심주변지역 등 멜버른 도시 전체에 대한 보존전략은 ‘Urban Conservation in the City(1985)’에 의해 수립되고, 이후 멜버른 기본계획(Melbourne Planning Scheme at Clause 22.05)내에 명시되도록 하고 있다.

도심주변지역에 대한 사항을 살펴보면, 건축물 단위는 A~E 등급으로 구분하고, 가로경관은 1~3등급으로 구분하여 관리하고 있으며, 상위등급일수록 외관과 분위기의 보존상태가 양호함을 의미한다. A~C등급의 전면부, D등급의 건물은 일부분의 철거도 허용되지 않으며, 1~2등급의 가로경관에서는 건물의 신축, 증축 시 외관의 형태가 기존 맥락이 존중(respectful)되어야 하며, 3레벨에서는 고려(interpretive)되어야 한다. 파사드의 높이는 인접하는 건물이 A, B등급이거나 1, 2등급에 속하는 역사문화환경에 기여하는 건물일 경우 기존 건물의 높이보다 높거나 해당 가로경관의 상징적 높이보다 낮아도 안 된다. 특히 외관과 형태에 대한 규제를 하고 있는데, 파사드의 위치는 전면으로 돌출되거나 해당 가로경관의 상징적 건축선에 후퇴되어도 안 된다.

[표 4-2] 도심주변지역의 유산 관리 등급

단위건물(Buildings)		가로경관(Streetscapes)	
등급	내용	레벨	내용
A	국가·주정부 차원의 중요 건물 - Heritage Victoria 또는 국가부동산 등록청에 등록되어 있음	1	비슷한 시기와 양식을 갖고며 잘 보존된 건물군 . 매우 중요한 건물로 밀집되면서 가치 있는 건물이 밀집된 가로
B	지자체 차원의 중요 건물 - 국가 부동산 등록청에 등록되어 있거나 등록추천된 건물로, 지역의 건축 발전을 증명		
C	해당 지역의 역사적·사회적 발전 입증 건물 - 다양한 양식·형식으로 이뤄짐	2	특별한 특징과 비슷한 시기와 양식을 갖는 건물군 . 개별적인 중요성 지닌 건물을 포함하면서 중요성을 갖는 가로
D	해당 지역의 역사적·사회적·과학적·건축적 발전을 대표하는 건물. 특정시기·양식·형식을 대표 - 다소 변형되었어도 해당 가로 및 건물군 은 개별건물의 가치를 강화하게 됨	3	중요 건물을 포함하고 있으나 이들이 다양한 시기와 양식으로 이뤄진 건물 일 경우
E	변형이 있고 유사시기 건물들과 고립되어 위치. 지역의 성격부여는 힘드나 보존가치 있음		

* 출처: 권영상·심경미(2009), 전게서 p.83

3) 역사유산지구 가이드라인

역사유산지구의 가이드라인은 지방자치단체가 헤리티지 오버레이(Heritage Overlay)를 채택하여 적용할 때, 지방정부 계획가, 역사유산담당자에게 도움을 주기 위해 ‘빅토리아 문화유산 관리기구(Heritage Victoria)’와 ‘유산협의회(Heritage Council of Victoria)’에 의해 작성된다.³⁴⁾ 가이드라인은 지방정부 계획가, 유산담당자, 의원 등이 헤리티지 오버레이에서의 계획안에 대하여 평가하고 허가하는 과정을 지원하기 위해 마련된 것으로, [Planning and Environment Act 1987]에 의해 작성되며, 의사결정을 하는 과정에서 사용한다.

가이드라인의 구성은 필지 분할 및 합병, 철거, 이축, 신축, 외관변경, 내부변경, 조경 및 정원, 외부도장 및 마감, 울타리, 간판, 용도변경 등에 대한 개별 장으로 구성된다. 가이드라인은 쉽게 참조하고 이용될 수 있도록 약간은 중복되어 기술되며, 다음과 같은 공통의 형태를 가진 개별 장으로 구성된다.

- 목적 : 추구하는 결과물
- 이유 : 가이드라인의 이유
- 고려 요인 : 가이드라인 적용을 위한 근거
- 상세 가이드라인 : 제안을 준비하고 평가하기 위한 세부적인 안내

34) 권영상, 심경미(2009), 근대건축물 활용을 통한 지역활성화 방안 연구, 건축도시공간연구소, pp.76-77.

헤리티지 장소의 특성과 외관을 강화시킬 수 있도록 하는 것을 목적으로 만들어진 신축건물의 가이드라인을 살펴보면, [표 4-3]과 같다.³⁵⁾

[표 4-3] 호주 멜버른의 디자인가이드라인 중 신축건물 기준

구분	지침 내용
목적	<ul style="list-style-type: none"> • 신축건물이 헤리티지 장소(Heritage Place)의 특성과 외관을 강화시킬 수 있도록 함 • 신축건물이 헤리티지 오버레이 지역의 특징, 특성과 외관에 부정적 영향을 미치지 않도록 함 • 기여 요소가 헤리티지 장소에서 두드러지는 것을 유지할 수 있고 신축건물에 의해 위축되지 않도록 함 • 모든 다른 유산의 목적이 충족되는 범위 내에서 헤리티지 장소와 지역 내에 합리적인 변경을 허용하도록 함
근거	<ul style="list-style-type: none"> • 신축건물은 인접하거나 주변의 기여 요소 및 헤리티지 오버레이 지역의 두드러진 특징을 손상시키거나 의미를 훼손하지 않아야 하며, 현재의 헤리티지 장소의 공간적, 시각적 특징을 강화하여야 함 • 보편적이거나 보수적인 디자인 접근이 적절할 수 있으나, 역사적 양식의 단순한 복제나 모방은 개발지역에 대한 이해를 왜곡하고 헤리티지 장소의 특성을 왜곡하게 되기 때문에 불허됨 • 보수적으로 디자인된 신축건물은 헤리티지 장소의 역사적 형태를 부정확하게 전달하지 않아야 하며, 신축건물로서 명확하게 구별될 수 있어야 함
고려요인	<ul style="list-style-type: none"> • 높이, 용적, 후퇴, 지붕모양, 전면 모양, 마감재료 및 오픈스페이스 • 기도장소, 타운 홀, 학교 등과 같은 헤리티지 오버레이 지역에서의 기여 요소와 같은 랜드마크 건물들의 영향을 감소 여부 • 헤리티지 오버레이 지역에서의 헤리티지 장소의 특징에 대한 이해를 혼동시킬 수 있는 전통적인 디테일의 사용 여부 • 전통적인 디테일의 사용은 이전 기여 요소의 재건축과 관련됨
상세 가이드라인	<ul style="list-style-type: none"> • 가이드라인은 보편적인 경우에 대한 것으로 모든 상황에 적합한 것을 전제하지 않고 있으며, 개별적인 여건에 따라 적용되도록 하고 있음 • 목적을 달성하기 위하여 다른 방법이 가능할 수 있음을 인정하고 있음

* 출처: The Heritage Overlay Guidelines 참고하여 연구자가 정리

신축건물의 기준은 높이, 용적, 후퇴, 지붕모양, 전면모양, 마감재료 및 오픈스페이스 등 여러 가지 사항이 있다. 그 중의 하나인 건축물의 후퇴기준을 세부적으로 살펴보면, 전면, 측면, 후면후퇴에 대해 가이드라인을 제시하고 있으며, 기본적으로 기여요소들에 맞게 후퇴를 권장하고 있고, 건축물이 주변 건축물보다 높을 경우 범위에 맞게 건축물 후퇴를 적용하고 있으며, 자세한 사항은 [표 4-4]와 같다.

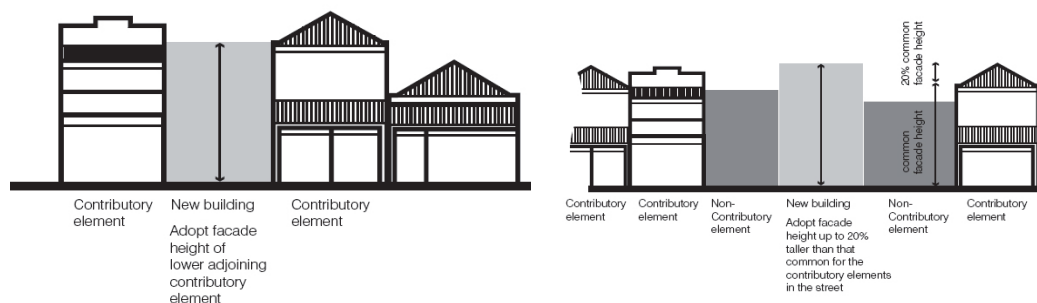
35) The Heritage Overlay Guidelines 5 : New Buildings in an Area Heritage Overlay , www.heritage.vic.gov.au
(검색일자 : 2016.10.17.)

[표 4-4] 호주 멜버른의 디자인가이드라인 중 건축물 후퇴기준

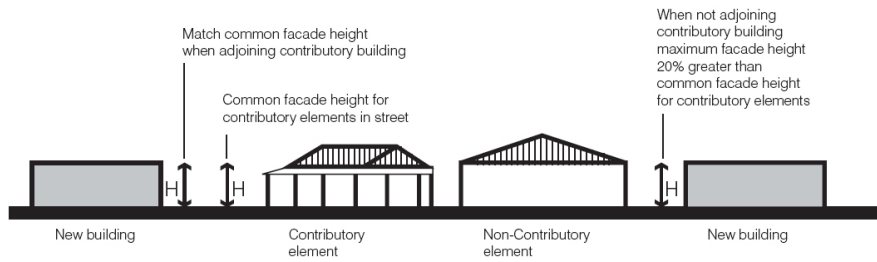
구분	지침 내용
전면후퇴	<ul style="list-style-type: none"> • 인접하는 기여 요소들에 맞추어 후퇴함 • 인접하는 기여 요소가 없는 경우는 거리 블록의 기여요소에 대한 보편적인 후퇴를 적용 • 전면의 입면 높이 보다 높게 제안된 부분은 높은 부분의 전면 후퇴를 증가하여야 함 • 높은 밀도 지역에서는 전면으로부터 최소 5m이상, 교외지역에서는 최소 9m이상을 적용해야 함 • 낮은 밀도의 지역에서는 전면 높이보다 더 높은 벽을 가진 구조물을 피하여야 함
측면후퇴	<ul style="list-style-type: none"> • 측면 후퇴공간이 없는 것이 일반적인 헤리티지 오버레이 지역은 헤리티지 장소의 일반적인 측면 후퇴를 적용 • 명확한 리듬을 가진 오픈된 측면 후퇴공간이 있는 지역은 일치하도록 하며, 오픈스페이스가 주요한 특징인 곳은 유사한 측면 후퇴공간을 적용
후면후퇴	<ul style="list-style-type: none"> • 코너에 위치한 부지에서 후면의 오픈스페이스는 중요하며, 코너 부지 개발 시 개방된 후면을 유지하여야 함 • 신축건물의 후면 후퇴는 후면의 오픈스페이스가 인접하는 건물과 정렬되도록 함 • 후면스페이스가 중요 사항(Statement of Significance)으로 기록된 헤리티지 오버레이 지역의 헤리티지 장소의 특징인 곳은 신축건물의 후면을 인접하는 건물에 맞추어야 함

* 출처: The Heritage Overlay Guidelines 참고하여 연구자가 정리

또한, 고려요인 중 건축물 전면높이에 대한 기준은 신축건물이 인접하는 역사적 건축물의 중요성에 영향을 끼치지 않아야 하는 것을 원칙으로 하고 있으며, 신축건물에 대한 높이는 인접하는 단위 유산의 높이에 따라 결정된다. 도심지역에서는 단위유산건물에 인접한 경우, 파사드 높이는 인접하는 단위유산건물의 낮은 부분의 높이를 따르며, 단위유산건물에 인접하지 않는 경우에는 해당 가로블럭에서의 단위유산건물들의 평균높이에서 20%까지를 초과한 범위 내로 규정하고 있다. 교외지역에서는 단위유산이 인접한 경우, 해당 건물의 높이까지로 하며, 인접하는 건물이 없는 경우에는 해당 지구의 단위유산들의 평균높이에서 20%까지 내로 규정하고 있다.

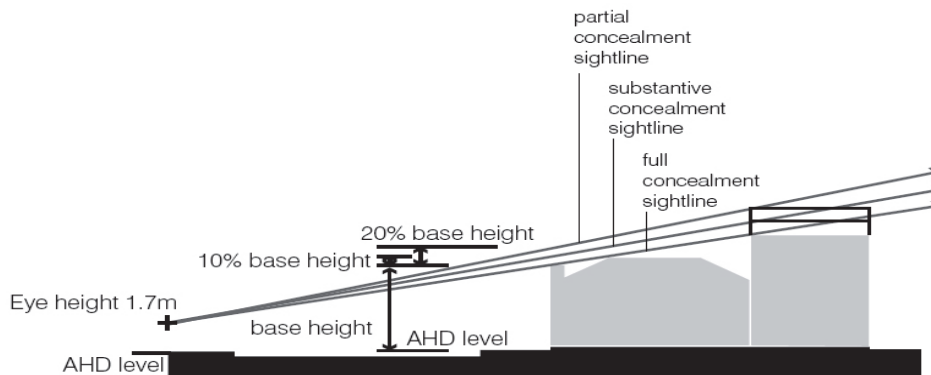


[그림 4-5] 호주 멜버른의 디자인가이드 중 도심지역의 건축물 높이에 대한 사항
(출처: The Heritage Overlay Guidelines 5 : New Buildings in an Area Heritage Overlay, p.3)



[그림 4-6] 호주 멜버른의 디자인가이드 중 도심주변지역의 건축물 높이에 대한 사항
(출처: The Heritage Overlay Guidelines 5 : New Buildings in an Area Heritage Overlay. p.3)

또한, 반대편 보행로에서의 1.7m의 높이를 기준으로 사선제한을 하고 있으며, 완전히 감춰야 하는 경우(full concealment)와 전면부 파사드 높이에서 10%를 완화하는 경우(substantive concealment), 그리고 20%를 완화하는 경우(partial concealment)가 있으며, 해당 역사유산의 성격에 따라 제한의 정도가 결정되게 된다.



[그림 4-7] 후면 신축건물에 대한 사선제한
(출처: The Heritage Overlay Guidelines 5 : New Buildings in an Area Heritage Overlay. p.4)

4) 인허가 및 심의³⁶⁾

헤리티지 오버레이와 관련된 사항은 허가를 받도록 하고 있으며, 허가 신청을 위해 요구되는 사항에 대한 체크리스트 예는 다음과 같다.

36) <http://www.dtpli.vic.gov.au/heritage/apply-for-heritage-permits> (2016년 10월)

건물에 대한 신축, 증축, 수선, 부착의 경우

- o 기존과 제안된 배치 계획(Existing and proposed site plans)
- o 기존과 제안된 평면 계획(Existing and proposed floor plans)
- o 기존과 제안된 입면 계획(Existing and proposed elevations)
- o 유산 영향 평가(Heritage Impact Statement)
- o 재료 및 색채 계획(Materials and colour schedule)
- o All plans to be in A3 or A4

사인물

- o Plans showing any existing signage
- o Plans showing proposed signage including retention of existing
- o Specifications of signs including form, dimensions, materials and whether illuminated
- o Details of how signs will be affixed to a heritage building or structure

* 출처 : Checklist of documentation required for a HeritagePermitApplication(www.heritage.vic.gov.au)

주요한 허가에 대해서는 그림 이미지와 별도의 배치계획(site plan)이 요구될 수 있으며, 허가단계는 허가대상 여부를 확인한 후 허가 전에 시간을 절약하고, 한 번에 허가를 받을 수 있도록 사전검토를 제공하고 있다. 문화유산은 ‘Victoria Heritage Register’에 등록하여 관리하며, 문화유산에 대한 기록은 그 가치에 대해 ‘무엇이, 왜, 어떻게’ 중요한지에 대해 상세하게 기록하게 되어 있다. 따라서 헤리티지 오버레이로 지정된 장소와 지역은 성격과 특성이 매우 다양하게 설정되며, 인허가 및 심의과정은 기존의 성격과 특성이 유지되는 것을 원칙으로 한다. 따라서, 인허가 및 심의과정은 지방정부 계획가, 유산담당자, 의원 등이 헤리티지 오버레이에서의 계획 허가에 대한 평가하는 과정이지만, 가이드라인에 근거하여 수행되기 때문에 예측가능성이 높으며, 해당 지역의 성격과 특성이 유지될 수 있도록 하는 역할을 하게 된다.

5) 문화유산 관리 지원

문화유산에 대한 관리는 빅토리아 주정부의 ‘빅토리아 문화유산 관리기구(Heritage Victoria)’가 담당하고 있다. 빅토리아 문화유산 관리기구는 1995년 「유산법(Heritage Act)」이 제정된 이후, 문화유산의 체계적인 관리를 위해 주정부에 의해 설립된 기구로서 계획 및 커뮤니티 개발부서의 하나이다. 이 기구는 개발에 관련한 사항뿐만 아니라 문화유산을 확인하고 보호하며, 문화유산자원의 등록과 관리, 문화유산 프로젝트에 대한 자금지원, 문화유산법의 이해를 위한 교육 및 관련 교육서비스제공 등을 종합적으로 제공하고 있다.

4. 프랑스 퐁롱 건축·문화유산 가치부여권역³⁷⁾

1) 개요

퐁롱은 4,284ha 규모의 164,532명이 거주하는 도시로, 지중해 연안에 위치하고 있으며 2개의 자연문화 경승지(지정)를 보유하고 있다. 퐁롱은 오랜 기간 동안 역사, 문화, 도시의 유산을 미래세대에 전승하고 보존하는 것에 관심을 가져왔으며, 1997년 12월 12일 이래로 ZPPAUP(Zone de Protection du Patrimoine Architectural, Urbain et Paysage, 건축·도시·경관 문화유산 보호지구)로 지정되었고 2007년에 서류가 개정되었다. 지역도시계획(PLU)은 2012년 7월 27일에 승인되었으며, 이곳의 AVAP(Aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine, 건축·문화유산 가치부여권역)과 지역도시계획은 서로 조화를 이룬다.

2) 역사문화경관 관리를 위한 건축·문화유산 가치부여권역(AVAP)

건축·문화유산 가치부여권역(AVAP(아밥))은 기후변화 대응을 위해 2010년 7월 12일에 제정된 「그르넬 환경법률 II」에 의해 건축·도시·경관 문화유산 보호지구(ZPPAUP)가 전환된 것으로, 2011년 AVAP에 관한 시행령에 대해 구체적인 내용이 결정되었는데, 그 중 목적 및 내용은 기존의 ZPPAUP을 계승하여 경관적 문화유산 보존의 개념에 국토의 질적 관리 및 지속가능한 발전의 접근이 추가된 것이다.³⁸⁾ 보존 관리의 대상이 특정 지구(ZONE)에서 광역적인 권역(Aire)으로 확대되었으며, 경관적 문화유산의 보호개념에 지속가능성을 위한 환경보존 개념이 더해진 것으로, 환경법에 의하여 모든 건축물은 수리 및 리모델링 시 재생에너지 사용을 권고하고 있다. 시 환경계획의 내용을 살펴보면, 외벽의 단열, 이중창 사용, 태양판 설치 등 에너지 절감을 위한 장치와 설치 방법과 제한 사항 등을 명시하고 있다.

AVAP은 ZPPAUP의 기본원칙을 따르고 ZPPAUP의 문화유산보호구역을 대체하며 지속가능한 개발을 위한 목적을 더욱 강화한다. 이를 위해 에너지와 관련된 환경적인 쟁점과

37) <http://www.outil2amenagement.certu.developpement-durable.gouv.fr/avap-aires-de-valorisation-de-l-architecture-et-du-r261.html> 참조

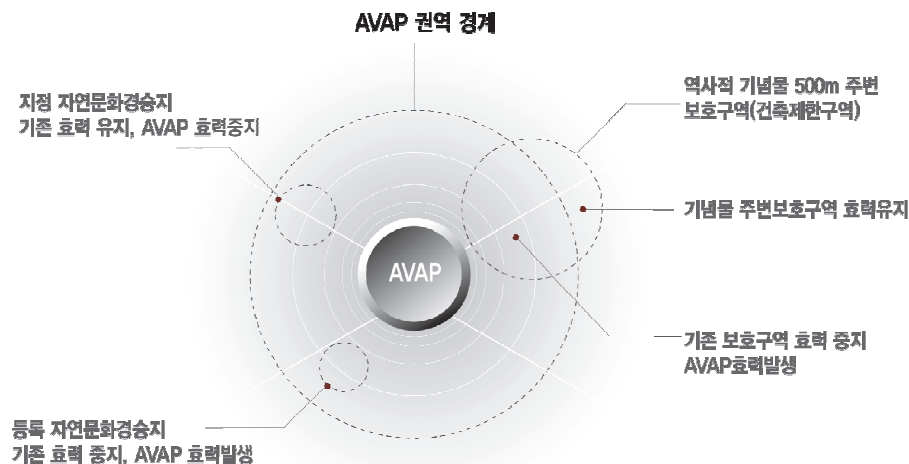
38) 최민아(2013), “지방분권화 이후 역사문화환경 보존지구 제도 변화 연구-프랑스 건축·도시·경관 보호지구를 중심으로-”, 『대한국토 도시계획학회지』 v48(3), p.229 참고

지역주민과의 협의를 중시하며, 문화유산의 가치와 보호 및 도시정비개발의 총체적 요소와 관계를 잘 맺을 수 있도록 AVAP은 지역도시계획과의 연계하는 것을 중요시 여긴다.

건축·문화유산 가치부여권역(AVAP)의 지정과 관리는 국가와 지자체 사이의 협의와 절차를 통해 만들어지며, 이 권역을 유지 관리하기 위해 관할 지자체와 프랑스 문화유산 건축가(ABF)의 균형 잡힌 권한과 협의는 매우 중요하다.

□ AVAP의 적용범위

건축·문화유산 가치부여권역(AVAP)은 문화, 건축, 도시, 경관, 역사 또는 고고학적 가치, 역사적 건축물 외에 역사적 기념물이 아닌 것의 주변에 위치한 경관이나 건축물이 있는 장소, 또는 건축물이 없는 장소 등도 지정될 수 있다. 즉 보호조치의 대상이 아닌 곳들도 AVAP의 지정 대상이 될 수 있다. AVAP은 도시의 지속가능한 개발을 존중하며 건축유산과 공간의 가치를 보호하는 것이 목적이다. AVAP은 건축제한구역, 즉 보호구역과 같으며, AVAP으로 지정된 권역은 토지이용계획(POS)과 지역도시계획(PLU)의 도시계획보고서와 토지 사용의 사전 승인에 대한 효력을 가져온다.



[그림 4-8] AVAP의 효력 적용 범위

□ AVAP의 지정신청 보고서(Le dossier d' AVAP)의 구성

AVAP으로 지정 승인을 받기 위해서 작성해야 하는 도서는 '진단서'를 포함한 '지정 보고서'와 '세부규정', '그래픽문서'가 있다. 지정보고서(rapport de présentation)는 지속

가능한개발계획(PADD)과 지역도시계획(PLU)을 고려하여, 건축, 문화유산, 환경적 진단을 근거로 한 AVAP의 목적을 표현해야 하는데, 보고서 내에는 반드시 진단서가 포함되어 있어야 하며, 진단서의 부재는 형식상으로 볼 때 하자과 같이 평가된다. 진단서는 ‘건축과 문화유산의 진단’과 ‘환경적 진단’을 통해 도시의 역사와 경관의 특성, 도시의 지형학, 건축물의 유형, 문화유산으로 보호해야 할 대상물의 전수 조사, 지리, 자연환경, 기후, 생태 환경, 자연환경 등 방대한 자료 조사를 통해 지역의 정확한 현 상황을 파악한다. 따라서 지정 신청부터 승인에 이르기까지 상당한 조사 시간이 걸리며, 이는 도시의 자산을 관리하고 보존하며 활용하기 위한 중요한 기록 작업이 되고 있다.

규정은 제3자에게 행사할 수 있으며, 작업 허가에 대해 공동으로 적용될 수 있는 그래픽 서류와 서면 규정으로 구성되어 있으며, 규정은 문화재의 가치부여(활용)와 계획의 실현과 관련된 사항을 포함하여야 한다.

규정 「Les règles」

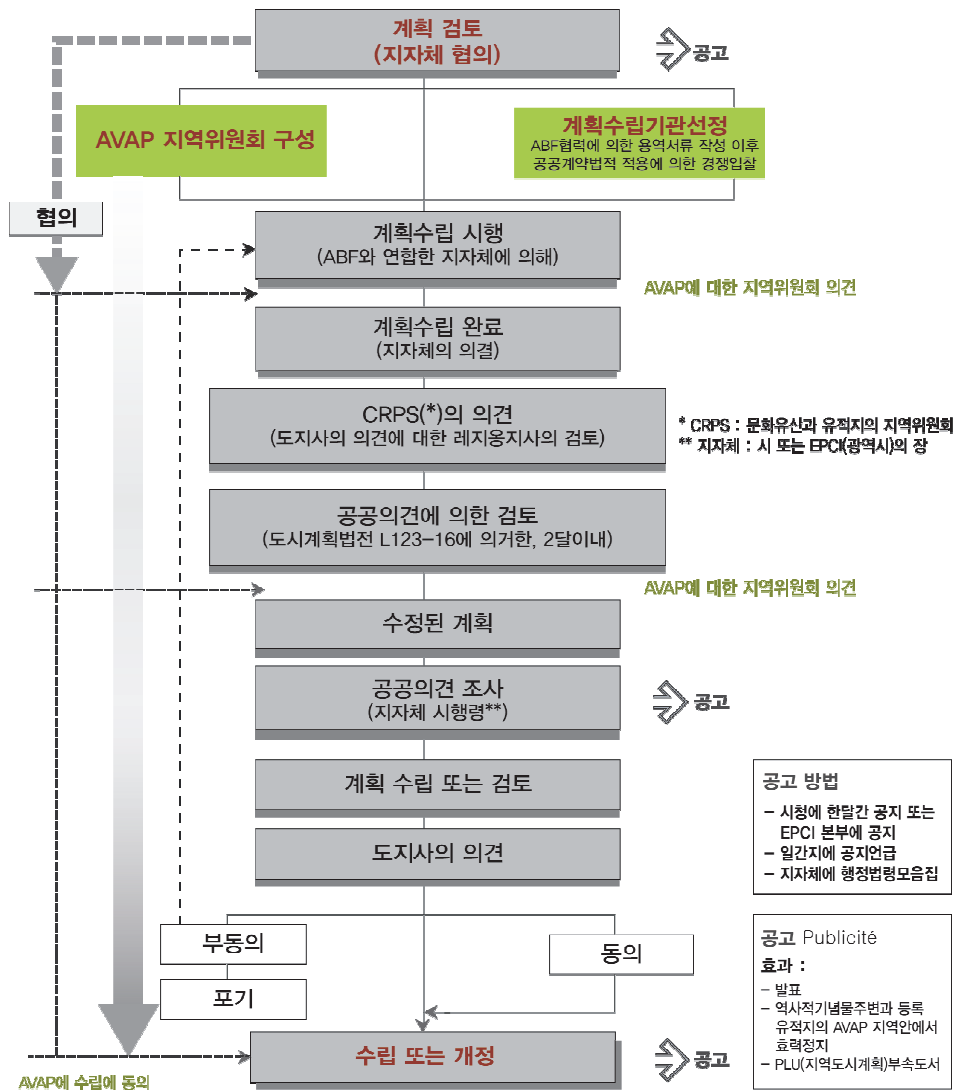
- 기존 건축물의 보호와 복원에 대한 세부 규정
- 신축 또는 기존 건물의 이전, 확장과 풍경의 삽입에 대한 규모와 부지 선정
- 안내-주차장-건물의 규제에 대한 경관적 통합
- 건물의 건축적 질 또는 기존 건물의 이전, 건축문화유산과 자연 및 도시 공간의 활용 및 보존
- 건축 정비의 통합과 건축물과 시공, 환경적 목적을 고려해야 하는 측면에서 신재생에너지 활용하는 설비의 경관적 삽입과 에너지절약을 관련된 규정
- 문화유산 경관 요소들의 보호와 복원에 대한 세부 규정

그래픽 문서는 서면 규칙 조항(dispositions du règlement écrit)과 동일한 효력이 있으며 AVAP의 다양한 영역을 정의한다. 그래픽 문서는 규칙에 의해 규정된 사항의 그래픽 표현을 포함하는데, 건물의 형태, 배치, 규모와 관련된 그래픽 표현은 도시 계획 규칙과 모순되지 않도록 해야 한다.

□ AVAP의 계획 수립 절차와 검토 및 수정

AVAP은 시 또는 시의 연합 또는 광역시(EPCI, Établissement public de coopération intercommunal)의 제안에 따라 문화, 도시, 건축, 문화유산, 경관, 역사 및 고고학적 관심을 가지고 있는 관할지역에 의해 지정된다. 이 절차는 정부 기관과 함께 지자체에서 공동으로 시행한다. 시(commune, 꼬뮌) 또는 하나 이상의 시 연합 또는 광역시가 주체가 되고 정부의 동의 이후 이것의 지정 절차와 실행, 적용이 결정되며, 이후 발전시킬 여부도 결정한다.

AVAP의 계획검토는 시 또는 하나 이상의 시 연합 또는 광역시에 의해 자유롭게 결정되며, 계획검토 대상 권역의 범위는 지자체가 선택한다. 이때, AVAP의 지역위원회(La commission locale)의 구성을 지시하고 협의(concertation) 방법을 고려한 검토 목적을 설명한다. 계획 심의 시, 도시계획법전 L 300-2 규정에 따라 지자체에 의해 자유롭게 협의방법을 정의할 수 있다. 이 협의는 ZPPAUP의 규범에는 존재하지 않았던 방법으로 협회 혹은 집단이 될 수 있으며, 계획을 구상하는 과정에 걸쳐 문화유산에 대한 의견에 참여하는 것이 허용된다.



[그림 4-9] AVAP 지정 절차

□ 돌롱의 AVAP 목적

- 옛 건물군의 경관의 정체성을 특성화하고 보존
- 지역도시계획(PLU)의 규정과 AVAP의 규정의 조화
- 지역도시계획(PLU)의 지속가능한 개발(PADD)과 함께 AVAP의 목적과의 일치
- 에너지 절약과 생산의 목적과 함께 분석·보완

3) 지역위원회

AVAP의 지역위원회는 시 또는 하나 이상의 시 연합과 광역시의 대표로서 최소 5명에서 최대 15명으로 구성된다. 그 인원 중, 전문가들이 포함되며, 문화유산 또는 지역 환경의 분야에서 2명, 지역 경제 관심분야에서 2명, 총 4명의 전문가로 구성한다. 지역위원회의 인원에게 보수는 지급하지 않으며, 회의는 일반인에게 개방되지 않는다.

[표 4-5] AVAP의 지역위원회 구성

소속	인원 수	세부 사항
관련 지자체에서 선출된 위원	5-8명	시, 연합 교원, 광역시에서 선출된 이들
행정기관 대표	3명	DRAC, 관련 도의 대표, DREAL.
전문가	4명	문화유산 또는 환경전문가 2명
		지역경제 전문가 2명

권역 지정 이후에 지역위원회는 AVAP 규정의 최소한의 적용이 필요한 계획에 관한 사항과 프랑스 문화유산 건축가(ABF)의 의견에 반하는 경우, 공사허가를 승인하기 위해 감독기관과 협의 할 수 있다. AVAP의 승인 이후, 지역위원회는 1년에 한번 미만의 회의를 개최해야만 한다.

또한, 지역위원회는 AVAP에 따르는 임무 이외에도 개정과 수정을 제안할 수 있다. AVAP은 전체 혹은 부분적으로 개정될 수 있는데, 구상할 때 실행된 진단이 부분적으로 혹은 전반적으로 더 이상 사용되지 않는다면, 새로운 진단이 시행될 수 있다. 이 때 작성되는 지정보고서에는 변경된 사항을 설명하고 새로운 목표를 포함해야 한다.

4) 허가제도 및 벌금

AVAP 권역 내에서 역사적 기념물과 관련된 모든 공사는 「문화유산 법전 L.642-6」의 규정에 따라 사전 신고서를 작성해야 한다. 공사 허가제도 적용 대상은 ‘사전 신고’, ‘건축의 허가’, ‘정비의 허가’, ‘해체의 허가’, ‘특별한 공사 권한’(도로 공사, 노상 시설 등) 등이 그 대상이다.

AVAP에서 모든 공사의 허가를 요구하는 서류는 절대적으로 공사의 시행방법과 사용하는 재료에 대한 세부 사항 등을 표현해야 한다. 이 의무는 AVAP 권역 안에서의 공사 행위를 위해 도시계획법(도시계획법전의 R.431-14와 R.431-36)에 고시되어 있다.

정비사업의 경우, 건축 허가를 받지 않아도 되는 공사더라도 사전 신고는 의무이다. 정비 허가에 대한 서류는 공사의 시행방법과 공사재료를 세부적으로 명시해야 한다. AVAP의 모든 철거공사는 「도시계획법전」 R421-28의 법률을 적용받아 해체 허가를 받아야 한다. 그러나 철거 공사를 수반하는 사전 신고가 받아들여지지 않는다면, 이 서류는 관할당국과 프랑스 문화유산 건축가(ABF)의 의견을 따른다.

공사 완료 후 ZPPAUP에서는 원상태와 대조 검사가 의무였으나, AVAP에서는 더 이상 의무가 아니라는 점에서 ZPPAUP에 비해 상당히 완화된 부분이다. 허가 없이 행해진 건축, 정비, 해체, 사전신고에 해당되는 공사 또는 규정을 위반한 공사는 불법적이고 「도시계획법전」 L480-1에 따라 고소 대상이 된다. AVAP 내에서 건물 또는 비건물의 외관을 변경하기 위한 모든 공사는 사전 허가의 대상이다. 이것을 위반했을 시 1,500유로의 벌금과 재범일 경우 3,500유로의 벌금을 물게 된다.

5) AVAP 세부 규정³⁹⁾

툴롱의 AVAP의 세부 규정은 ‘구도심 마을’, ‘고지대 마을’, ‘혼합형’, ‘강변’, ‘군대’ 등 5개 섹터의 특성에 따른 세부 규정을 마련하고 있다. 각 섹터별로 건축적 세부규정과 지속가능한 개발을 위한 세부 규정이 있다.

구도심 마을의 세부 규정은 건축적 세부규정으로 지붕부위, 파사드, 건축물의 기초부와 상업시설의 파사드에 대한 규정을 명시하고 있으며, 지속가능한 개발을 위한 태양열·태


39) Toulon, AVAP_Rapport de Présentation & Diagnostic 참조

양광 패널, 태양열 온수기, 나무 에너지, 풍력, 외부 단열 등에 대한 사항을 규정하고 있다.

뚝뚝은 5개의 섹터에 대해 각 도시조직의 차별성과 정체성에 따른 가이드라인을 마련하였다. 한 도시 안에서도 여러 개로 구분된 섹터별 역사적, 환경적, 도시적 특성을 분석하고 경제적 가치와 지속가능한 개발을 고려한 가치를 분석한 방대한 데이터베이스를 기반으로 보전지역의 가이드라인을 마련하고 있다. 하나의 권역 안에서 획일화된 가이드라인이 아니라 도시의 조직을 분석하고 그 특성에 맞는 가이드라인을 제시하고 있다는 점에서 도시의 역사와 환경, 그리고 그 안에서 살아가는 주민을 고려하는 제도로써 유연하게 기능하고 있다는 것을 알 수 있다.

[표 4-6] 구도심 지붕 부위의 세부 규정


구 분	규정 내용
지붕	<ul style="list-style-type: none"> • 박공지붕 금지 • 경사도는 30% 초과 금지 • 광장에 면해 있는 건물의 지붕은 반대로 경사면을 처리 • 색조는 기존 기와와 조화를 추구
Altana, 천창	<ul style="list-style-type: none"> • 원래 규정대로 보존되고 복원 • 지붕을 리노베이션 할 때, 지붕 완성 후 원상 복귀 • 천창으로 대체하는 것은 금지 • 예외적으로 허용될 경우, 창크기는 최대 60×80cm 제한되며 덧창은 금지
테라스	<ul style="list-style-type: none"> • 지붕 구성방법 존중 • 현대적 건축양식으로 신축되는 경우, 지붕에 식물을 식재한 테라스로 사용될 경우만 허용 • 지붕의 녹지화 권장
굴뚝	<ul style="list-style-type: none"> • 굴뚝은 파사드에 수직으로 교차하는 장방형 모양으로 설치 • 도로에 면한 파사드에 굴뚝 또는 환기구 금지 • 굴뚝의 미트롱 재료는 테라코타나 세공된 양철
안테나	<ul style="list-style-type: none"> • 지붕 꼭대기의 안쪽으로 위치해야 함 • 위성안테나는 입면에 금지



테라코타로 된 둥근 기와 사용



지붕에 끼워져 있는 천창은 허용(돌출은 금지)



지붕 위 테라스의 금지



천창

* 출처 : Toulon, AVAP_Rapport de Présentation & Diagnostic

[표 4-7] 구도심 마을의 파사드 세부 규정

구 분	규정 내용
파사드	<ul style="list-style-type: none"> • 파사드는 원래 상태로 복원되어야 함 • 건축적 장식이나 건물의 시대에 연관성이 없는 장식은 금지 • 석공작업에서 절단석은 금지 • 석재로 된 부분은 모든 방법을 제외하고 부드러운 방법으로 세척(청소)
벽마감	<ul style="list-style-type: none"> • 모르타르는 천연 수경, 소석회, 오리지널 재료의 규정 등 세 가지 층위로 선택 • 19세기 중반 이후의 건물은 혼합된 모르타르나 처음에 사용되었던 수성 시멘트로 칠 • 돌출된 석재에 대해 돌출된 겹칠과 같은 모든 마감은 금지
색채	<ul style="list-style-type: none"> • 겹칠은 원래의 색조와 동일하게 따르고, 석회도료 또는 미네랄 도료 등 두 개의 층이 있음 • 마감 색조는 마을의 색견본과 요구조사의 결과에 따라 정함 • 색조 견본은 마감단계의 실행 이전에 제시
쇠시리	<ul style="list-style-type: none"> • 창문에 적용된 쇠시리는 원래의 규정으로 복구 • 창은 광장과 유사한 구조물의 외형에 따라 회반죽으로 실행 • 재료의 제한, 인공석조, 인조벽돌, 인조목재, 도금된 석재는 금지
빗물받이 홈통	<ul style="list-style-type: none"> • 도로 또는 공공공간에 면해서, 빗물받이 홈통은 아연 또는 구리로 된 “팬던트”타입 • 낙수홈통은 1층에 주물로 된 석루조와 함께 빗물받이 홈통과 같은 재료로 함 • 빗물받이 홈통과 낙수홈통 사이의 결합은 일직선 방법
발코니 돌출창	<ul style="list-style-type: none"> • 광장이나 뜰을 제외하고 도로에 면해 있는 발코니의 수리는 좁은 길 때문에 금지 • 큰 광장에 놓여있고 이미 발코니를 소유하고 있는 19세기 건물의 파사드는 그것이 파사드에 건축적으로 조화를 이룰 수 있다면, 새로운 발코니를 만드는 것이 허용 • 큰 광장에 위치한 긴 도로의 블록 복원을 할 때 허용 • 에어컨디셔너, 환풍기, 위성 안테나 등 파사드에 돌출된 것은 모두 금지(파사드 뒤에 안 보이는 곳에 설치 가능) • 온도조절기는 거의 보이지 않다면, 발코니에 위치
철세공 작업	<ul style="list-style-type: none"> • 18세기와 19세기의 많은 수의 철물 작업은 여전히 건물에 존재하며, 그것은 원래 규정대로 구성되거나 보존 • 난간과 광창의 철 세공품의 교체는 건물 파사드의 양식(지역성, 신고전주의, 신고딕주의, 절충주의) 안에서 이루어짐
목공작업	<ul style="list-style-type: none"> • 옛 목공 세공품은 보존되고 복구 • 건물 파사드의 양식(17, 18세기 : 작은 사각형, 19세기 : 큰 사각형)에 따름 • 새로운 목공품은 관련된 건물에 이미 사용했던 방법에 따라 시공. 주거의 단열에 대한 요구사항을 고려하기 위해 예외가 허락 • 순수한 흰색은 금함 • 목공 세공품은 마을의 견본에 따라 규정된 색조 안에서 칠함 • 징으로 장식된 나무로 만들어진 덧창은 보존 및 복원 되거나 또는 내부는 수평적으로 외부는 수직적으로 된 이중 판으로 된 덧창으로 재구성 • 내부의 덧창은 유지되거나 파사드에 덧창 없이 19세기 이전 구조물에 관해서 복구 • 20세기의 건축물의 덧문 또는 덧창은 모든 구조물의 조화를 위한 계획에 따라 일반적 방법으로 원래 규정대로 복원 • 덧문과 덧창은 마을의 색조 견본에 따라 칠함

5. 일본 가나자와시 역사문화경관 관리제도

1) 개요

일본 가나자와시는 이사카와현의 현청 소재지로서, 에도 시대에 지방 대영주의 성읍으로 발전하여 메이지유신 직후까지 일본 5대도시 중 하나였다. 가나자와시는 제2차 세계대전 중에도 피해정도가 미미하여 옛 거리나 주택, 문화유산 등이 그대로 남아있으며, 일본의 3대 정원중의 하나인 겐로쿠엔 등이 있어 역사도시로 높은 평가를 받고 있다. 1968년 일본 최초의 역사경관 관련 조례인 「가나자와 전통환경보존 조례」를 제정하면서 본격적인 역사문화경관 관리를 시작하였고, 1975년 중앙정부에 의해 ‘중요 전통적 건조물 보존지구’ 제도가 마련되면서 1977년 ‘가나자와시 전통적 건조물군 보존지구’를 지정하였다. 2001년에는 ‘히사시차야가이’를 가나자와시 전통적 건조물군 보존지구로 지정하고, 2003년에는 카즈에마치차야가이를 추가로 지정하여 역사적 건축물 및 환경을 보존하고 있다.⁴⁰⁾ 가나자와시는 ‘보존과 개발의 조화로운 공존’을 도시정책의 기본방향으로 설정하고, 도시 내·외부에 산재되어 있는 역사문화경관 자원들의 통합적 관리를 위해 문화재적 가치가 있는 역사경관 뿐만 아니라 자연환경, 생활문화, 근대경관까지를 포함하는 통합적 도시이미지 경관관리를 추진하고 있다.

2) 역사문화경관 관리를 위한 법·제도

중앙정부에서 운영되는 역사문화경관 관련 법률은 「문화재보호법」⁴¹⁾, 「고도에서의 역사적 풍토 보존에 관한 특별조치법」⁴²⁾, 「지역의 역사적 풍치의 유지 및 향상에 관한 법률」⁴³⁾이 있다.

「문화재보호법」은 역사문화경관과 관련하여 문부과학대신이 도도부현 또는 시정촌의 신청에 의해 당해 지역에서 정하는 「경관법」 제8조 제2항 제1호에 규정하는 경관계획구역 또는 동법 제61조 제1항에서 규정하는 경관지구 내에 있는 문화적 경관에 대해 특별히 중요한 것을 ‘중요문화적 경관’으로 선정할 수 있도록 하고 있다.(「문화재보호법」 제

40) 박철희(2009), 「역사문화도시 이미지 형성 방안에 관한 연구」, 충남발전연구원, p.52

41) 문화재청(2010), 「주요국 문화재보호 법제 수집·번역 및 분석」, pp.30-95

42) 문화재청(2010), 전게서, pp.130-139

43) 농어촌공사(2010), 「일본의 지역개발 및 농산업 관련법 번역자료집」, 제1권, pp.483-506

134조) 또한 역사적 경관 및 마을 가로경관의 보존과 보호를 위해 1926년 「문화재보호법」 개정시 ‘전통적 건조물군 보존지구⁴⁴⁾’ 제도가 추가되었다.(제9장 전통적 건조물군 보존지구)

시정촌은 「도시계획법」 제5조 또는 제5조의 2의 규정에 따라 지정된 도시계획구역 또는 준도시계획구역 내에서는 도시계획에 전통적 건조물군 보존지구를 정할 수 있으며, 조례를 통해 당해 지구의 보존을 위해 필요한 현상변경의 규제를 정하고, 그 밖에 보존을 위해 필요한 조치를 정할 수 있게 되어 있다. 도시계획구역 또는 준도시계획구역 이외의 지역에 대해서는 조례에서 정하는 바에 따라 전통적 건조물군 보존지구를 지정할 수 있게 되어 있다. 전통적 건조물군 보존지구는 지구 지정 시 주위 환경을 면적인 보존지구로 지정하는 것으로, 주요한 문화재를 전통건조물로 정하고 그 주위 환경을 함께 보존하기 위해 설정하는 것이다.

「고도에서의 역사적 풍토 보존에 관한 특별조치법」(이하 고도보존법)은 1966년에 ‘역사적 풍토를 보존하기 위하여 국가 등이 강구하여야 할 특별조치에 대해 규정’하기 위한 목적으로 제정되었다. 이 법에서는 ‘역사상 의미 있는 건축물, 유적 등이 주위 자연환경과 일체를 이루어 고도의 전통과 문화를 구현 또는 형성하고 있는 토지상황’을 가리키는 ‘역사적 풍토’라는 용어가 공식적으로 사용되었다. 또한 고도를 교토시, 나라시, 가마쿠라시 및 정령으로 정하는 기타 지역(시·정·촌)으로 정하고 있다.

[고도에서의 역사적 풍토 보존에 관한 특별조치법]

제2조(정의) ① 이 법률에서 「고도」란 우리나라 과거의 정치, 문화의 중심지 등으로서 역사상 중요한 지위를 갖는 교토시, 나라시, 가마쿠라시 및 정령으로 정하는 기타 지역(시·정·촌)을 말한다.
② 이 법률에서 「역사적 풍토」란 우리나라 역사상 의미 있는 건축물, 유적 등이 주변의 자연환경과 일체를 이루어 고도의 전통과 문화를 구현하고 형성하고 있는 토지의 상황을 말한다.

* 출처 : 문화재청(2010), 「주요국 문화재보호 법제 수집·번역 및 분석」, p.130

「고도보존법」에서는 ‘역사적 풍토 보존구역’과 ‘역사적 풍토 특별보존지구’라는 2가지 특성의 보존지구를 지정할 수 있도록 규정하고 있다. 고도에서의 역사적 풍토를 보존하기 위해 필요한 토지구역을 역사적 풍토 보존구역으로 지정할 수 있으며, 역사적 풍토 보존구역 내에서 가장 중요한 부분을 구성하고 있는 지역에 대해서는 역사적 풍토 특별보존지구로 지

44) ‘전통적 건조물군 보존지구’는 전통적 건조물군 및 이와 일체를 이루어 그 가치를 형성하고 있는 환경을 보존하기 위해 시정촌이 정하는 지구를 말한다.(「문화재보호법」 제142조)

정할 수 있다. 역사적 풍토보존구역에 대한 계획에는 다음 사항을 포함하도록 하고 있다.

- 역사적 풍토 보존구역 내 행위 규제 및 기타 역사적 풍토의 유지보존에 관한 사항
- 역사적 풍토의 보존과 관련하여 필요시 되는 시설의 정비에 관한 사항
- 역사적 풍토 특별보존지구의 지정기준에 관한 사항

특별보존지구에 대해서는 역사적 풍토 보존계획에 근거하여 도시계획에 역사적 풍토 보존지구를 정할 수 있도록 하여, 도시계획에 역사적 풍토 보존계획을 반영하도록 제도화 하고 있다.

[고도에서의 역사적 풍토 보존에 관한 특별조치법]

제6조(역사적 풍토 특별보존지구에 관한 도시계획) ① 역사적 풍토 보존구역 내에서 역사적 풍토의 보존상 당해 역사적 풍토 보존구역의 가장 중요한 부분을 구성하고 있는 지역에 대해서는 역사적 풍토 보존계획에 근거하여 도시계획에 역사적 풍토 특별보존지구(이하 “특별보존지구”라 한다)를 정할 수 있다.

② 부현은 특별보존지구에 관한 도시계획이 정해졌을 때는 그 구역 내에 이를 표시하는 표식을 설치해야 한다. 이 경우에, 특별보존지구내의 토지의 소유자 또는 점유자는 그 설치를 거부하거나 방해해서는 안 된다.

* 출처 : 문화재청(2010), 전게서, p.131

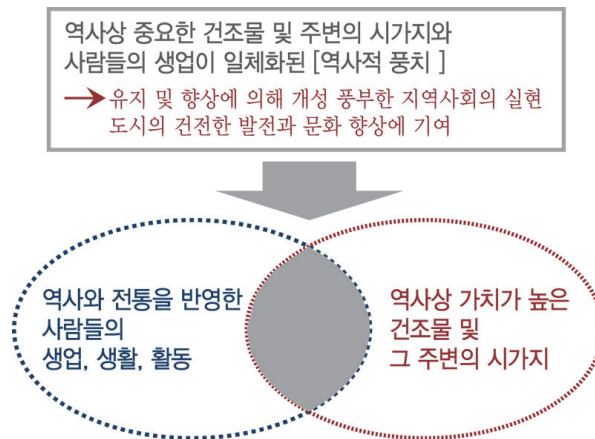
그리고 위반 행위에 대해서는 벌금 또는 과태료를 부과하도록 제도화 하고 있어 사후관리를 강화하고 있다.

[표 4-8] 「고도에서의 역사적 풍토 보존에 관한 특별조치법」의 위반행위에 대한 사항

위반행위	사후관리
원상회복 명령 불이행	1년 이하의 징역 또는 10만엔 이하 벌금
특별보존지구 내 - 신축, 개축, 증축 - 택지조성, 개간, 형질변경 - 나무와 대나무의 벌채 - 토석류 채취 - 건축물 또는 기타 공작물의 색채변경 - 옥외광고물의 표시 표는 게출(掲出) - 기타 역사적 풍토 보존에 영향 우려 있는 행위	6개월 이하의 징역 또는 5만엔 이하 벌금
표식을 이동하거나 오손 또는 파괴 행위 실시상황 및 기타 필요사항 입회조사 또는 검사를 거부, 방해, 기피한 자	1만엔 이하의 벌금
역사적 풍토 보존구역내 행위 미신고 또는 허위신고	1만엔 이하의 과태료

* 출처 : 문화재청(2010), 전게서, p.134~135 내용을 바탕으로 연구자가 정리

「지역의 역사적 풍치의 유지 및 향상에 관한 법률」은 지역에서 고유의 역사와 전통을 반영하는 사람들의 활동과 그 활동이 이루어지는 역사상 가치가 높은 건조물 및 그 주변의 시가지와 일체가 되어 형성된 양호한 시가지 환경(이하 “역사적 풍치”)의 유지 및 향상을 도모하기 위해 문부과학대신, 농림 수산대신, 국토교통대신의 역사적 풍치 유지 향상 기본방침의 수립과 도시가 창조하는 역사적 풍치 유지 향상 계획 인정, 그 인정을 받은 역사적 풍치 유지 향상 기본방침에 따라 특별조치, 역사적 풍치 유지 향상 지구 계획에 대한 도시계획 결정, 기타 조치를 강구하여 개성이 풍부한 지역 사회 실현을 도모하고, 도시의 건전한 발전과 문화향상에 기여하는 것을 목적으로 하고 있다.(제1조 목적)



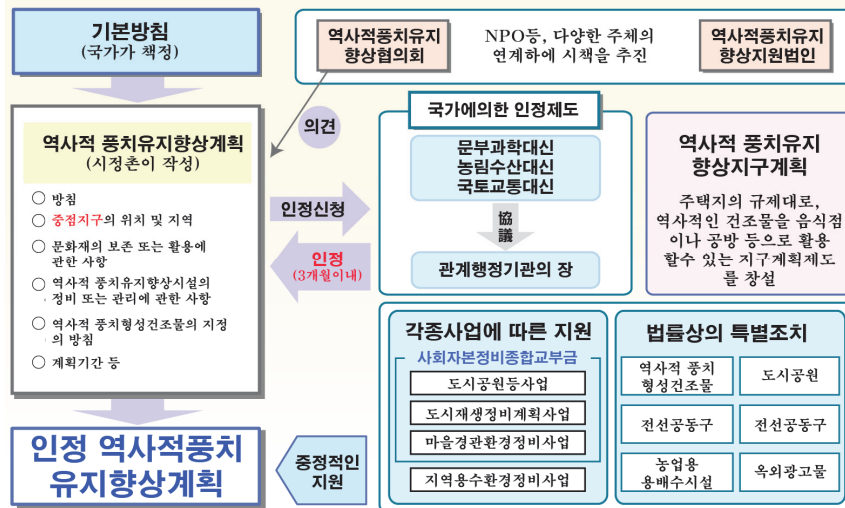
[그림 4-10] '역사적 풍치'의 개념도
(출처: 국토교통성 역사마을만들기 팸플렛
<http://www.mlit.go.jp/common/001084854.pdf>)

주무대신은 지역의 역사적인 풍치의 유지 및 향상에 관한 기본방침을 정하며, 시정촌은 해당 도시지역의 역사적 풍치의 유지 및 향상에 관한 기본방침을 작성하고 인정을 신청할 수 있으며, 기본방침에는 다음의 사항을 포함해야 한다.

- 해당 도시지역의 역사적 풍치의 유지 및 향상에 관한 방침
- 중점 지역의 위치와 지역
- 지역의 역사적 풍치 유지 및 향상을 위해 필요한 문화재의 보존 및 활용에 관한 사항
- 역사적 풍치 유지 향상 시설의 정비 또는 관리에 관한 기본적인 사항
- 양호한 경관형성에 대한 시책과의 연계에 관한 기본적인 사항
- 역사적 풍치 유지 향상 계획
- 지역의 역사적 풍치 유지 및 개선에 관한 중요한 사항

해당 지역의 역사적 풍치의 유지 및 향상과 토지의 합리적이고 건전한 이용을 위해 역사적 풍치에 적합한 용도의 건축물, 기타 건축물의 정비 및 그 지역의 시가지 보전을 종합적으로 수행하는 것이 필요하다고 인정되는 사항에 대해서는 도시계획에 역사적 풍치 유지 향상 지구 계획을 결정할 수 있다.

- 현재 상당수 건물 등의 건축 또는 용도변경이 이루어지고 있고, 혹은 일어날 것이 확실하다고 인정되는 지역
- 해당 지역의 역사적 풍치의 유지 및 향상에 지장을 주거나 또는 지장을 줄 우려가 있다고 인정되는 지역
- 해당 지역의 역사적 풍치의 유지 및 향상과 토지의 합리적이고 건전한 이용의 도모가 해당 도시의 건전한 발전과 문화 향상에 기여하는 지역
- 도시계획법에 규정하는 용도지역이 정해져 있는 지역



[그림 4-11] 역사적 풍치유지향상 계획의 제도 흐름
(출처: 국토교통성 역사마을만들기 팸플렛 <http://www.mlit.go.jp/common/001084854.pdf>)

이때 수립되는 역사적 풍치 유지 향상 지구 계획에는 도시계획법 사항 이외 다음의 사항이 포함하여 도시계획과 역사적 풍치 유지에 관한 사항을 종합하도록 하고 있다.

- 해당 역사적 풍치 유지 향상 지구 계획의 목표
- 해당 지역의 토지이용에 관한 기본방침
- 해당 지역의 정비 및 보전에 관한 정책
- 도시계획 시설과 건축물 등의 정비 및 토지이용에 관한 계획

기본방침에는 지역의 전통과 관계된 점포, 음식점, 공장, 전시장, 박물관, 미술관 등에 대해서는 건축물의 형태 또는 색채, 그 이외의 규제에 관한 기본적인 사항을 포함할 수 있으며, 역사적 풍치 유지 향상 지구 정비계획은 다음 사항 중 필요한 사항을 정할 수 있다.

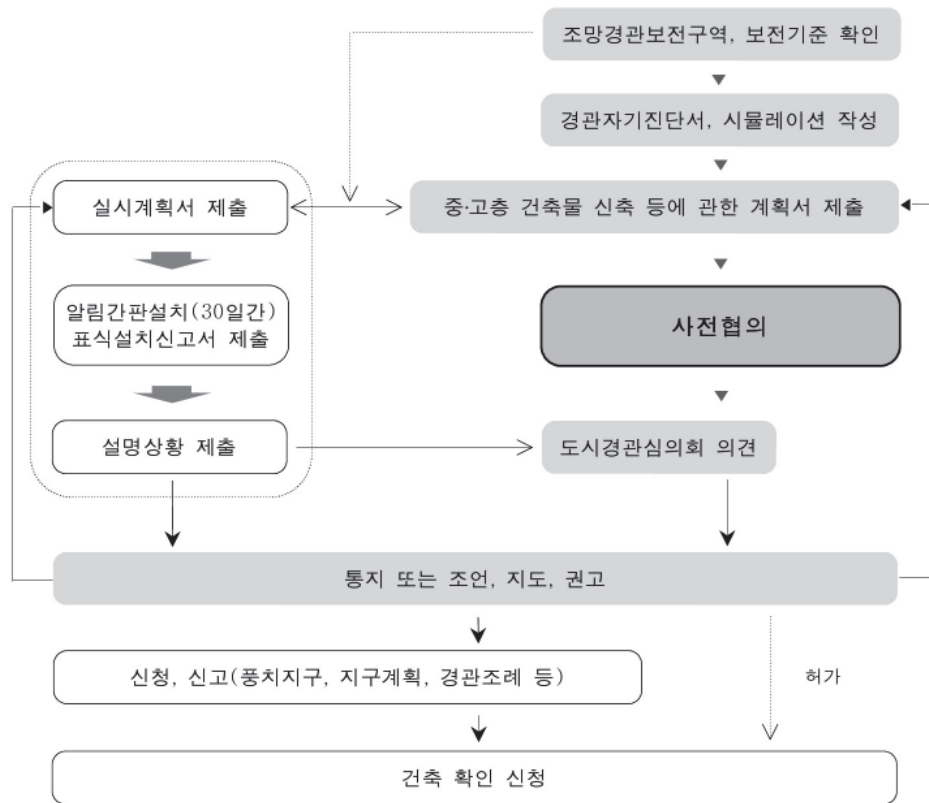
- 지구 시설의 배치 및 규모
- 건축물 등의 용도제한, 용적률의 최고 및 최저한도, 건폐율, 대지 및 건축 면적의 최소한도, 벽면의 위치 제한, 벽면 후퇴 지역의 공작물 설치 제한, 건축물 높이의 최고 또는 최저한도, 건축물 등의 형태 또는 색채의 제한, 조경면적의 최저한도, 기타 건축물 등에 관한 사항
- 수림지, 초지, 기타 녹지에서 역사적 풍치의 유지 및 향상을 도모하며, 양호한 주거환경을 확보하기 위해 필요한 보전에 관한 사항

가나자와시는 역사문화경관의 관리를 위한 독자적인 시책을 세우기 위해, 1968년 일본 최초의 역사경관관련 조례인 「전통환경보존조례」를 제정하여 운영하였으며, 「전통환경의 보존 및 아름다운 경관의 형성에 관한 조례」로 개정하여 다음과 같이 구역을 정하고, 각각의 구역별로 기준을 정하고 있다.

- 전통환경보존구역 : 전통 환경을 보존 육성하기 위해 필요한 구역
- 근대적도시경관창출구역 : 전통 환경과 조화를 유지하면서 근대적 도시기능과 일체를 이루어 형성되는 경관을 창출하기 위해 필요한 구역
- 전통환경조화구역 : 전통환경보존구역과 인접한 지역에서 전통 환경과 조화를 이룬 경관을 형성하기 위해 필요한 구역
- 중요광역간선경관형성구역 : 중요한 간선도로를 따라 광역적이면서 연속적인 경관을 형성하기 위해 필요한 구역

각 구역은 ‘아름다운 경관 형성을 도모하기 위한 기본 방침’, ‘건축물 및 공작물의 규모, 위치, 색채, 의장 및 형태’, ‘토지의 형질’, ‘수목의 형상’, ‘기타 시장이 필요하다고 인정하는 사항’ 등 필요한 사항을 규정할 수 있도록 하고 있다. 각 지정구역은 ‘경관형성 기준’을 만들고 시민들에 의한 경관협정을 유도할 수 있으며, 지정구역의 개발행위는 신고 및 시와 사전협의 절차를 이행하여야 한다. 이를 통해 시민 스스로 내가 살고 있는 도시의 관리정책에 동참하고 있다는 의식을 형성시킬 수 있다. 또한 조망이 뛰어난 곳을 ‘보전조망점’으로 지정하고 이를 보존하기 위해 ‘조망경관보존구역’으로 지정할 수 있으며, 도시 경관을 보존하기 위해 필요하다고 인정되는 건축물 및 공작물·수목을 ‘보존 대상물’로 지정하여 고시하도록 하고 있다.

3) 가나자와 도시경관심의회



[그림 4-12] 가나자와시 지정구역의 개발행위 사전협의 절차
(출처: 조성태(2007), 「지방도시의 활성화를 위한 역사문화경관 관리 방안 연구」, 경성대 석사논문, p.46)

가나자와의 경우 지정구역에 대한 개발행위를 위해서는 건축 확인 신청을 필요로 한다. 건축 확인 신청을 받기 위해서는 도시경관심의회를 거치게 되어있는데, 계획서를 제출하면 도시경관심의회 이전에 사전협의 단계에서 조정이 가능하도록 하고 있다. 예를 들어 조망경관 보전구역인 경우 보전기준을 확인하고, 경관자기진단서 및 시뮬레이션을 작성한 후 계획서를 제출하면 사전협의를 진행할 수 있다. 협의된 내용이 반영된 실시계획서를 제출하고 30일간 알림간판을 설치하여 의견을 수렴한 후 도시경관심의회를 통해 최종 허가를 받게 된다.

4) 주민 지원 활동

① 가나자와 NPO 단체 지원

「지역의 역사적 풍치의 유지 및 향상에 관한 법률」은 역사적 풍치 유지 향상 지원 법인에 관한 법률적 근거를 제공하고 있다. 법률에 의해 시정촌의 장은 일반 사단 법인 혹은 일반 재단 법인 또는 비영리 활동 법인을 역사적 풍치 유지 향상 지원 법인으로 지정할 수 있다.(제34조제1항)

지원법인은 관련 사업에 대한 파견, 정보제공, 상담, 기타 지원을 할 수 있으며, 정비에 관한 사업을 실시하거나 참여할 수 있으며, 토지에 대한 취득, 관리 및 양도도 가능하다. 또한 시설의 관리 및 조사 연구를 실시할 수 있으며, 기타 지역의 역사적 풍치의 유지 및 향상을 도모하는 데 필요한 작업을 할 수 있다. 따라서 법령에 역사적 풍치 유지 향상을 위해 민간과의 협력체계를 위한 법적 근거를 제시하고 있다.

가나자와시의 사례를 살펴보면, 히가시 야마 지역에서 활동하고 있는 NPO 단체에는 가나자와히가시야마 마을만들기 협의회, ‘노포·문학낭만의 마을을 생각하는 모임’, ‘가나자와의 아름다운 경관을 지키는 모임’, ‘아사노가원유회실행위원회’ 등의 단체들이 있다.⁴⁵⁾ 비판의 생산자로서 문화·관광·건조물 보존과 관련한 수많은 문제들을 사회적으로 부각시켜 정부가 고려할 수 있도록 하고, 지역문화의 가치를 시민들에게 인식하게 하는 역할을 하며, 지역의 이슈 제기 및 문제에 대한 대안을 제시하고, 지역의 정보를 안내하고 의사소통을 촉진하는 역할을 한다. 또한 문화프로그램 생산, 축제 개최 등을 통해 문화적 재화를 생산하며, 서비스를 제공하는 역할도 수행하고 있다.

② 경관협정 체결 지원

가나자와시의 「가나자와시 시민참여에 의한 마을만들기 추진에 관한 조례⁴⁶⁾」는 ‘지역과 부합하는 시민주체의 활력 있는 마을 만들기를 추진하고 개성이 풍부하고 살기 좋은 가나자와 도시환경을 형성하는 것을 목적’으로 하고 있다. 이 조례에 따라 가나자와 시는 주민의 약 80% 이상의 동의를 얻어 주민과 시장간에 ‘마을 만들기 협정’을 체결할 수 있

45) 이소영(2006), “관광마을 만들기 추진에 있어 NPO 단체의 역할에 관한 연구”, 『한국지역개발학회지』 v18(2), p.79

46) 이소영(2006), 전거서. p.88 재인용

도록 하고 있다. 협정은 건물의 용도 제한뿐만 아니라, 광고물 설치 등 의장에 관한 제한, 옥외 자동판매기 및 상품진열대 설치 금지 등의 제한을 포함한다.

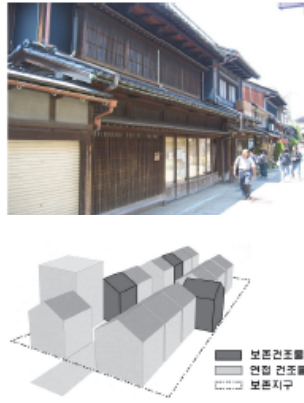


경관협정사항

[그림 4-13] 지역주민의 이해와 협력을 기반으로 한 일본의 신사(紳士)협정
(출처: 부여군(2013), 「부여 역사문화환경 보존육성지구 행위위가기준 작성 연구」, p.99)

③ 보조금의 지급

코아치나미 보존지구에서 지원되고 있는 보조금 지원내역은 [그림 4-14]와 같으며, 보존지구 또는 보존 건축물뿐만 아니라 연결하고 있는 건축물에 대해서도 보존계획이 체결된 경우는 지원대상이 되고 있다. 지원항목은 개축·수선 시 설계경비와 신축·개축 시 외관변경, 담, 문, 외벽체의 수복 및 정비에 대한 사항, 방화시설 및 구조의 정비에 대한 사항 등의 경우에 일정 비율로 정한 한도 내에서 지원이 가능하도록 하고 있다. 그리고 보존단체의 활동비에 대해서도 연간 10만엔 이내에서 지원될 수 있도록 하고 있어, 역사문화환경을 보전하기 위한 시민들의 참여에 대한 지원이 가능할 수 있도록 근거를 마련하고 있다.

보조사업종류	보존지구	보존건 조물	보존계획 체결건조 물 (연접건조 물)	비고
개축·수선등 설계 경비	30% (30만엔 이내)			
신축·개축의 외관 변경	70% (200만엔 이내)			
외관의 수선·수복	-	70% (500만엔 이내)	70% (700만엔 이내)	
담(塙)의 수복·정비	70% (300만엔 이내)			
담(나무,생단) 수복·정비	70% (100만엔 이내)			
문의 수복·정비	70% (150만엔 이내)			
외벽체 수복·정비	90%			
방화시설의 정비	-	90% (300만엔 이내)		
방화구조의 정비	-	90% (300만엔 이내)		
보존단체의 활동비	연간 10만엔 이내			



[그림 4-14] 코야치나미 보존지구 보조금 지원내역(가나자와시) 및 정비 현황
(출처: 조성태(2007), 전게서, p.66)

5) 경관디자인코드⁴⁷⁾

가나자와시 경관디자인코드는 가나자와시 경관계획에 명시되어 있는 경관형성기준에 대해서 보다 깊은 이해를 위해 기준 내용에 대한 구체적인 경관이미지를 그림으로 작성한 것으로, 건축주나 설계자·시공자, 행정 담당자 간의 원활한 소통을 위해 유용한 도구이다.

경관디자인코드는 ‘사단법인 이시카와현 건축사사무소협회’에 소속된 건축사들의 도움을 얻어 작성된 것으로, 다음과 같은 과정에서 사용되는 것을 권장하고 있다.

- 기준내용의 확인
- 계획입안 시
- 가나자와시의 창구에서 사전상담 · 협력 시
- 시공자와의 사전상담 · 설계검토 및 시공 시

경관디자인코드는 크게 경관형성구역의 마을경관 전체 이미지와 근경 이미지, 그리고 부분경치 이미지로 제시되어 있으며, ‘전통환경보존구역’, ‘전통환경조화구역’, ‘근대적 도시경관 창출구역’으로 구분하고 있다. [부록 3 참조]

[표 4-9] 가나자와시 경관디자인코드 구분

경관 디자인 코드 일람1	마을경관 전체 이미지	전통환경보존구역	역사문화 상징구역 전통적 마을경관구역 하천지류 경관구역 옛 도로 마을경관구역 원망(遠望) 풍치구역
		전통환경조화구역	경치조화구역
		근대적 도시경관 창출구역	가나자와역 주변 구역 도심축 구역 상업업무 구역
경관 디자인 코드 일람2	마을경관 근경 이미지	전통환경보존구역	역사문화 상징구역 전통적 마을경관구역
		전통환경조화구역	경치조화구역
		근대적 도시경관 창출구역	가나자와역 주변 구역 도심축 구역 상업업무 구역
경관 디자인 코드 일람3	마을경관 부분경치 이미지	전통환경보존구역	전통적 마을경관구역
		전통환경조화구역	경치조화구역
		경관계획구역	
		경관계획구역 전반	
		옥상경관의 정돈 법면	

47) 金沢市修景デザインコード 정리, (출처:http://www4.city.kanazawa.lg.jp/29020/keikan/keikan/1_3_b.html)

6. 해외사례의 시사점

1) 체계적인 관리체계

역사문화경관을 관리하기 위하여 해당 지역의 특성을 보전하고자 보존구역, 역사지구, 특별지구 등으로 지정하여 면적으로 관리하고 있다. 이 때, 공간적 범위를 지정하고 해당 지역을 관리하기 위해 다양한 관리 방식을 적용하고 있다.

미국 보스턴의 경우, 법률을 제정하여 역사적 건축물의 보존 및 외관에 대한 관리를 수행하고 있으며, 도시계획체계는 조닝에 의해 형성된다. 조닝은 전체를 주거, 상업, 공업 등 용도지역별로 구분하고, 특별한 성격을 가지는 지역에 대해서는 중첩하여 지정하도록 하고 있어 도시계획과 연동되어 관리되고 있다.

호주 멜버른의 경우, 문화유산 관리를 위해 국가, 주정부, 지방정부의 위계별로 관련 법률을 가지고 있으며, 헤리티지 오버레이를 통해 문화적 유산 특성에 대한 관리를 수행하고 있다. 헤리티지 오버레이는 단위건물과 구역단위로 구분되며, 멜버른 기본계획에 의해 지정하게 되며, 단위건물은 빅토리아주의 유산목록을 포함하여 지방정부가 지정하고, 구역에 대한 중요성과 특징을 고려하여 9개 구역을 지정하여 관리하고 있다. 따라서 해당 지역의 지정에 관한 사항은 멜버른 도시 전체에 대한 계획인 멜버른 계획요강에 포함하도록 함으로써 도시 공간계획과 연계되도록 하고 있다.

프랑스의 경우, 옛 건물군의 경관의 정체성을 특성화하고 보존하기 위해 경관적 문화유산의 보호개념에 지속가능성을 위한 환경보존 개념이 더해진 AVAP(건축·문화유산 가치부여구역) 지정을 통한 관리를 시행하고 있다. 관리계획 수립 시에는 지속가능한 개발이 진행될 수 있도록 지역도시계획 규정과 조화될 수 있도록 연계해야 한다.

일본의 경우, 「문화재보호법」 내에서는 전통적 건조물군 보존지구를 지정하여 면적인 관리를 할 수 있으며, 도시계획에 전통적 건조물군 보존지구를 지정할 수 있도록 하고 있다. 고도의 역사적 풍토 보존에 관한 법률인 「고도에서의 역사적 풍토 보존에 관한 특별조치법」은 ‘역사적 풍토 보존구역’과 ‘역사적 풍토 특별보존지구’라는 2가지 특성의 보존지구를 지정할 수 있도록 하고 있으며, 도시계획에 특별보존지구를 지정할 수 있도록 하고 있다. 또한 역사상 가치가 높은 건축물 및 주변의 시가지 환경의 유지 및 향상을 목적으로 하고 있는 「지역의 역사적 풍치의 유지 및 향상에 관한 법률」은 도시 계획에 역

사적 풍치 유지 향상 지구 계획을 결정할 수 있도록 하고 있다. 일본은 역사문화환경을 보존하기 위한 구역을 도시계획에 의해 지정하도록 제도화 하고 있다.

해외 사례를 살펴보면 해당 법률에 따라 역사문화환경을 보존하기 위하여, 개별 건축물뿐만 아니라 특성을 가진 지역을 대상으로 지구를 지정·관리하며, 해당 지역에 대해 도시 전반의 공간계획에 따라 지정하도록 하여 도시계획에 관한 사항에 대해서는 도시의 공간계획에 반영되도록 하고 있다.

2) 세부적인 디자인 가이드라인에 의한 관리

해외의 경우, 역사문화환경을 관리하기 위하여 지역을 지정하는 경우 체계적인 디자인 가이드라인을 제시하여 세부적인 디자인을 관리하고 있다.

미국 보스턴은 역사지구의 특성에 영향을 미치는 행위를 관리하기 위하여 건물의 재료, 특징적 형상, 규모, 색, 질감 등을 규정한 가이드라인을 운영하고 있다. District Study Committee Report를 가이드라인 마련을 위해 작성하며, Report에는 경제현황, 계획 주제, 대안, 추천사항, 일반 기준, 상세 기준 등 지역의 특성을 포함한다. 가이드라인은 현재 상태를 유지하는 것을 전제로 하고, 외관에 대한 변경은 현재 상태를 유지하거나 보다 향상시키는 것이 가능하지만, 외관에 대한 상세한 규정을 만들어 관리하고 있다. 가이드라인은 창문 및 개구부, 현관 입구 계단, 지붕, 다른 외관요소, 외부도장, 돌쌓기, 마당과 보행로, 간판, 공공공간 등 외관에 영향을 미치는 요소 전반에 대한 규정으로 구성된다.

호주 멜버른의 경우 지방정부 계획가, 유산담당자, 의원 등이 헤리티지 오버레이에서의 계획 허가에 대한 평가를 하는 과정을 지원하기 위해 가이드라인을 운영하고 있다. 가이드라인은 쉽게 참조하고 이용할 수 있도록 필지 분할 및 합병, 철거, 이축, 신축, 외관변경, 내부변경, 조정 및 가든, 외부도장 및 마감, 펜스, 싸인, 용도변경 등에 관한 사항을 규정하고 있다. 각각의 사항은 목적, 이유, 고려요인, 상세 가이드라인으로 구분하여 기준을 제시하고 있다.

따라서 역사문화환경에 대한 관리를 위해서는 해당 지역의 특성에 대한 조사를 통해 특성을 정의하고, 특성에 영향을 미치는 요소를 선정하고, 이들 요소를 관리하기 위한 세부기준을 규정한 디자인 가이드라인이 마련되어야 함을 알 수 있다.

3) 인허가 및 심의 측면

역사문화환경을 관리하기 위해 해당 지역의 행위에 대한 허가를 받도록 하는 절차를 운영하게 된다. 미국 보스턴시의 역사지구에 대한 심의는 보스턴시 환경국에 소속된 보스턴 랜드마크 심의회와 보스턴 재개발국에서 이루어지게 된다. 랜드마크 심의회는 건축적 요소인 건축물의 구조적 변경이나 파사드의 중요한 요소에 대하여 심사하고, 보스턴 재개발국은 역사지구의 조닝계획안의 작성 및 수정·조닝관련 심사를 담당하는 체계로 운영된다. 랜드마크 심사위원회는 가이드라인에 근거하여 진행하며, 역사지구심의회는 공청회를 개최하여 적합성을 검토하고 외관에 영향을 미치는 모든 사항을 대상으로 하고 있다.

호주 멜버른의 경우에도 헤리티지 오버레이와 관련된 사항은 허가를 받도록 하고 있다. 허가단계에서 시간을 절약하고 한 번에 허가를 받을 수 있도록 사전검토를 제공하고 있다. 또한 헤리티지 오버레이로 지정된 사이트와 지역은 성격과 특성이 매우 다양하며, 지방정부 계획가, 유산담당자, 의원 등이 계획안의 허가에 대해 평가하는 과정은 가이드라인에 근거하여 수행된다.

프랑스의 경우에도 AVAP 내에서 역사적 기념물과 관련된 모든 공사는 사전 신고서를 작성해야 하며 지역심의위원회의 의견을 통해 승인이 이루어진다. 일본의 경우에도 개발행위를 위해 건축 확인 신청을 필요로 하며, 도시경관심의회의 의견을 듣도록 하고 있으며, 계획서를 제출하는 경우 사전협의가 가능하도록 하고 있다.

해외의 경우 공통적으로 허가단계는 심의회를 통하여 계획안에 대해 평가하며, 해당 지역의 특성을 관리하기 위해 작성된 가이드라인에 근거하여 심의가 진행하고, 사전협의를 제공하여 신속한 허가를 지원하고 있다.

4) 다양한 주민 지원 방안 적용

해외 역사지구의 주민 지원 및 활성화를 위한 방안으로는 해당 역사문화환경 관련 비영리 비정부기관에 대한 지원, 문화유산 프로젝트에 대한 자금지원, 교육 및 관련 서비스의 제공, 경관협정 지원, 보조금의 지급, 세제혜택 등의 다양한 지원을 실시하고 있다. 이러한 주민 지원은 지역의 역사문화환경을 발굴하고 보존·활용하기 위해서는 커뮤니티 차원의 공감대를 마련할 필요가 있으며, 주민과의 협력을 필요로 한다는 점을 잘 보여주고 있다.

제5장 고도 보존육성지구 경관관리체계 개선방안

1. 고도 보존육성지구 경관관리 제도 체계화
2. 지역적 특성을 고려한 경관관리 가이드라인 마련
3. 행위허가 및 심의 절차 개선
4. 주민지원 활성화

1. 고도 보존육성지구 경관관리 제도 체계화

□ 도시계획과 연계

고도 보존육성지구 내 역사문화자산을 보존·활용하여 고도의 역사문화환경을 조성하고, 고도의 이미지를 회복하기 위해서는 개별 역사문화자산의 가치를 극대화하는 방안과 더불어 역사문화자산 주변의 건축물, 공공공간, 공공시설물 등의 공간환경에 대한 통합적인 디자인 관리가 필요하다. 이를 위해서는 도시 - 블록 - 가로별 공간 단위에 따른 계획으로 고도의 역사문화환경을 관리하는 체계가 필요하다.

해외사례에서 살펴본 바와 같이 미국 보스턴에서 시행하고 있는 “역사보전지구”와 호주 멜버른의 “헤리티지 오베레이”, 프랑스 퐁롱과 일본 가나자와시의 경우 역사문화자산을 관리하는데 있어 도시계획과 연계하여 추진하고 있는 것을 알 수 있다.

현재 「고도육성법」은 고도의 역사문화환경에 대한 보존·육성과 이에 따른 주민지원이 목적으로 하고 있고, 이를 위한 수단으로 지구지정 및 고도보존육성계획의 수립을 하도록 하고 있어 도시계획과의 연계는 부족한 상황이다.⁴⁸⁾ 가시적인 사업성과 창출을 위해

48) 「고도 보존 및 육성에 관한 특별법」 제1조(목적) 이 법은 우리 민족의 문화적 자산인 고도(古都)의 역사문화환경을 효율적으로 보존·육성함으로써 고도의 정체성을 회복하고 주민의 생활을 개선하여 고도를 활력 있는 역사문화도시로 조성하는 데 기여함을 목적으로 한다.

특색있는 지역별로 관리단위를 세분화하여 명확한 사업목표 설정 및 구체적 계획 수립 필요하다.

현재의 공간환경을 개선하여 고도의 이미지를 창출하기 위해서는 공간적으로 도시계획과 연계하여 장기적인 안목에서 추진하기 위한 제도의 개정이 필요하며, 개별 역사문화자산과 연계되어 지역 전반에 걸친 역사문화환경의 관리 및 조성에 대한 접근이 제도화될 필요가 있다.

□ 지구단위계획, 경관계획 등 관련 공간계획과 연계

고도의 경우 ‘고도보존육성 관리지침’을 제정하여 운영하고 있으나 지정지구의 개별 건축물에 대한 행위허가 기준으로, 가로나 블록단위의 경관관리에는 미흡한 상황이다. 따라서 지역별, 가로별로 세분하여 역사문화환경 특성을 반영하여 건축물의 규모, 용도, 외관, 용적율, 높이 등에 대한 개발지침을 제공할 필요가 있다.

이를 위해서는 도시계획수단과의 연계 또는 도시계획을 위한 관리수단을 이용할 필요가 있다. 현재 지구별 특성을 관리하기 위하여 구체적인 지침을 작성하고 관리하는 수단으로 실효성 있는 제도로서는 지구단위계획이 유일하다고 할 수 있다.⁴⁹⁾ 따라서 고도 보존육성지구에 대하여 공간계획을 수립할 수 있는 법적 근거를 「고도육성법」에 추가로 마련하거나, 고도 보존육성지구에 대해 수립된 공간계획을 지구단위계획과 연계할 수 있도록 하는 규정을 신설하는 방안을 고려할 수 있다. 그리고 고도 보존육성지구의 경관관리를 위해서는 도시 전체의 맥락을 고려하여 역사적 층위가 중첩될 수 있도록 도시 경관기본계획과 연계하여 이를 기초로 경관요소에 대한 기준을 보다 명확하게 제시할 필요가 있다.

서울시의 경우 「서울특별시 한옥 보전 및 진흥에 관한 조례」에 의거한 한옥밀집지역의 경우 지구단위계획과의 연계하여 운영하고 있다. 지구단위계획은 역사문화적 특성을 지닌 지정지구를 법적인 보호대상의 범주에 포함하여 관리하기 위한 제도로서 지구 내 건축물의 도시적 맥락에 대한 기준을 제시하는 기능을 할 수 있으며, 행위허가 절차의 예측가능성을 높일 수 있으며, 새로이 조성되는 부분에 대한 경관을 관리하기 위한 방향제시를 포함하는 것이 가능하다.

49) 이승지(2014), “뉴욕 그리니치 빌리지의 역사문화특성 보전을 위한 관리수단 및 수법 연구”, 『대한건축학회지』 v30(12), p. 232

□ 도시 공간계획 연계 방안

도시 공간계획과 연계하는 방안은 「고도육성법」에 지정지구의 공간계획 수립의 근거를 마련하고, 공간계획이 수립된 경우 이를 「국토계획법」에 의한 지구단위계획이 수립된 것으로 의제하는 방안을 검토할 수 있다. 현재 「고도육성법」은 고도보존육성기본계획과 지정지구에서의 행위제한에 대한 구체적인 허가 기준, 고도보존육성관리지침이 전부인 상황으로 공간계획에 관한 사항을 포함하고 있지 못하다.

일본의 경우, 「지역의 역사적 풍치의 유지 및 향상에 관한 법률」 사례를 살펴보면 도시계획에 역사적 풍치 유지 향상 지구 계획을 결정할 수 있도록 하고 있으며, 계획의 내용에 도시계획법 사항 이외 1) 해당 역사적 풍치 유지 향상 지구 계획의 목표, 2) 해당 지역의 토지이용에 관한 기본방침, 3) 해당 지역의 정비 및 보전에 관한 정책, 4) 도시계획 시설 및 건축물 등의 정비 및 토지이용에 관한 계획 등의 내용을 포함하도록 하고 있다.

또한 역사적 풍치 유지 향상 지구 정비계획에는 1) 지구 시설 배치 및 규모, 2) 건축물 등의 용도제한, 용적률의 최고 및 최저 한도, 건폐율, 최고 높이 제한, 대지 면적 및 건축면적의 최소한도, 벽면의 위치 제한, 벽면 후퇴 지역의 공작물 설치 제한, 건축물 높이의 최고 한도 또는 최저한도, 건축물 등의 모양 혹은 색채의 제한, 녹화율의 최저 한도, 기타 건축물 등에 관한 사항, 3) 수림지, 초지, 기타 녹지에서 역사적 풍치의 유지 및 향상을 도모하며, 양호한 주거 환경을 확보하기 위해 필요한 보전에 관한 사항 등을 정할 수 있도록 하고 있다.

2. 지역적 특성을 고려한 경관관리 가이드라인 마련

□ 가이드라인 작성 방향

고도 보존육성지구의 디자인 가이드라인은 지역의 장소성과 역사성을 구현하기 위한 경관을 조성하는데 있어 요구되는 물리적 요소에 대한 사항을 담은 안내서이다. 가이드라인은 역사문화도시 디자인 전반에 걸쳐 유의해야 할 기본 원칙과 기준, 설계자 및 거주자로 하여금 적절한 방향 설정이 가능할 수 있도록 세부적 고려사항을 이해하기 쉽도록 작성되어야 한다. 또한, 해당 지역에 건축행위를 하고자 하는 경우, 설계자 및 거주자에게 디자인 방향을 예측할 수 있도록 하며, 공무원 또는 심의위원들의 심의기준 역할을 할 수 있도록 해야 한다.

고도 보존육성지구에 새로이 조성되는 건축물과 시설물은 향후의 미래의 역사문화자산을 축적하는 과정이며, 고도의 이미지 창출을 위해서는 지속적인 디자인 관리가 필요하다. 따라서 고도 보존육성지구의 경관은 개별적인 건축물, 공공시설물 등의 디자인뿐만 아니라 이들이 집합적으로 만들어내는 경관, 분위기 등도 관리대상이며, 가이드라인에는 모든 관리대상에 대한 기준을 제시할 수 있어야 한다.

□ 사전조사항목의 보완

보존육성지구의 역사문화경관에 기여할 수 있는 특성을 보존하기 위해서는 역사문화자산에 대한 이력과 현황 및 특성에 대한 사전 조사를 실시할 필요가 있다. 보스턴시의 경우는 개요, 특성, 경제 현황, 계획 주제, 대안, 추천 사항, 일반 기준, 상세 기준 등에 대한 내용을 담은 District Study Committee Report를 작성하며, 호주의 경우는 문화유산목록으로 등록하여 관리하도록 하며, 헤리티지 오버레이의 목적과 기능에 대한 상세한 사항을 제공하고 있다.

현재 「고도육성법」 제6조(타당성 조사 및 기초조사)에 의하여 타당성 조사 및 기초조사를 실시하도록 규정하고 있으며, 동법 시행령 제11조(타당성 조사), 제12조(기초조사)에 수립 방법 및 절차에 관한 세부적인 사항을 규정하고 있다. 그러나 타당성 조사는 지역에 대한 내용을 위주로 하고 있으며, 사전조사는 문화재만을 규정하고 있어 해당 지정지구의 가로 내지는 건축물에 관한 사항까지를 포괄하고 있지 못하고 있어, 타당성 조사 및 기

초조사에 지정지구의 가로 내지는 건축물에 관한 사항을 포함하도록 개정할 필요가 있다.

보존육성지구 내 역사문화자산은 지역의 역사성을 표현할 수 있고 이미지를 형성하는데 기여하는 개별 건축물, 토지, 경관, 수목 등의 다양한 공간환경 구성요소가 해당될 수 있다. 이들의 위치와 특성에 대한 조사가 사전에 실시되어, 개별 요소의 특성이 조사되고, 이들이 해당 지역의 특성에 어떠한 형태로 기여하고 있는가에 대한 명확한 기술이 필요하다.

개별 역사문화자산의 특성에 대한 기술은 향후 지역 내 새로운 행위를 관리하기 위한 기준의 역할을 하게 되며, 지정목적, 건축적·역사적·문화적 변천, 현황, 중요성 등에 대한 내용 및 지정지구내 주요 건축물의 건축적 특성에 대한 세부적인 기술을 포함하도록 한다. 그리고 지역 주민 공람 및 공청회 등을 통한 공감대 마련하고, 향후 역사문화자산 주변 지역의 개발에 참고가 될 수 있도록 하여야 한다.

[표 5-1] 역사지구와 관련된 계획의 유형 및 주요내용

계획		주요내용	활용
지정보고서		<ul style="list-style-type: none"> - 기본개요: 지도, 경계, 지정목적, 공청회결과 등 - 지구특성: 지구의 건축적·역사적 변천, 현황, 중요성 등 - 건축물특성: 모든 건축물의 건축적 요소, 멸실건축물 등 	<ul style="list-style-type: none"> - 이후 변화 관리의 기본근거 - 도시 및 건축 역사 기록의 구축
일반지침	<ul style="list-style-type: none"> - 법정지침:규칙 - 보완서:가이드라인 및 체크리스트 연립주택 매뉴얼 등 	<ul style="list-style-type: none"> - 관리요소: 문, 창문, HAVC, 어닝, 코니스, 벽, 상점입면, 진입계단, 지하출입구, 울타리, 난간, 간판, 조명, 임시설치물, 보도, 뒤뜰 - 서론: 관리요소의 중요성, 영향 및 기본원칙 등 - 용어정의 / 구체적인 건축행위별 작업지침 및 승인 종류 	<ul style="list-style-type: none"> - 일반시민: 건축행위 지침서 - LPC: 승인을 위한 심사 기준
지구별마스터플랜	<ul style="list-style-type: none"> - 법정지침: 규칙 내 실행지침 - 별도계획: 지구 마스터플랜 	<ul style="list-style-type: none"> - 대상 역사지구, 역사지구 내 특정 유형 건축물 및 독특한 지역 - 구성내용은 일반지침과 유사 - 5개 지구 수립: 4개-상점입면, 1개-지구전체(기여/비기여 건축물 구분 별도의 지침 운영) 	<ul style="list-style-type: none"> - 일반시민: 건축행위 지침서 - LPC: 승인을 위한 심사 기준(마스터플랜 준수 시 ATP발부로 승인절차 간소화)

* 출처: 이승지 외2(2010), 뉴욕 역사지구의 경관관리 체계 및 특성 연구, 한국도시설계학회지 제11권제5호, p.137

현재 보존육성지구의 경관 특성을 유지할 수 있도록 관리하는 것은 고도별로 운영되고 있는 고도보존육성지침이다. 그러나 고도별로 보존육성지구 내 건축물 분포특성이 다양하지만, 4개 고도의 고도보존육성 지침을 살펴보면 유사한 기준을 적용하고 있고, 지역 내에서도 가로별, 구역별 특성을 반영하고 있지 못하다. 따라서 현재 분포되어 있는 건축

물과 지구 특성에 영향을 미치는 제반 요소를 반영하여 고도보존육성 지침을 구체화하여 가이드라인의 역할을 할 수 있도록 개선할 필요가 있다.

□ 디자인 관리 대상의 우선순위에 따른 관리

경관관리의 대상이 되는 주요 경관 요소를 선정하고, 이들 요소에 대한 기준을 제시하여야 한다. 호주의 경우, 단위건물은 A~E등급, 가로경관은 1~3등급으로 구분하여 관리하며, 상위등급일수록 외관과 분위기의 보전상태가 양호하며, 등급의 구분에 따라 관리전략이 달라진다. 등급을 설정함으로써 지역적 기존 맥락의 활용 정도와 역사문화자산의 특징에 대한 보존 정도를 판단한다.

역사문화경관에 대한 기여가 높은 건축물에 대해서는 양호한 상태로 유지하도록 관리의무를 부여한다. 미국 보스턴의 경우 역사지구 관리를 위해 역사지구 내 건축물에 대해서는 역사적 가치를 가지도록 하는 특성이 유지될 수 있도록 신축, 증축, 철거 등의 일체의 건축행위에 대한 관리를 하고 있다.

□ 보존육성지구 내 건축물, 공공공간, 공공시설물 등에 관한 경관관리 기준

공간환경을 구성하는 요소는 분야에 따라 관리주체가 나누어져 있는데, 건축물은 건축 담당부서에서 하며 공공시설물은 시설물별로 담당 부서가 각각 분리되어 있다.

보존육성지구 내 역사적 특성에 기여하는 건축물의 경우, 외관을 중심으로 역사적 특성에 기여하는 요소를 보존하는 방향으로 추진되며, 일반 건축물에 대해서는 역사지구의 장소성 및 특성에 조화를 이루도록 하고 있다. 즉 일반 건축물들도 지구의 역사적 특성과 조화를 이루어 역사문화경관에 기여할 수 있도록 유도하고 있다. 보존육성지구의 정체성을 강화하기 위해서는 지구 내 전체 건축물을 관리하기 위한 기준이 마련되고 적용되어야 할 필요가 있다.

그러나 지구의 경관적 특성은 개별 건축물의 경관뿐만 아니라 집단적 관점에서의 건축물군 및 도시조직에 의해 형성된다. 따라서 건축물 이외에 공공공간, 공공시설물 등 공공영역에 대한 경관관리 기준도 마련될 필요가 있다. 집합적 경관 조성을 위해서는 이들 개별 요소를 종합적으로 고려하여 디자인을 관리할 필요가 있다.

[표 5-2] 가로환경의 민간-공공부문별 정비대상

도로			전면공지	보도	도로	보도	←대지경계선			도로
								←건축선후퇴		
공유지	← 사유지 →			← 공유지 →			← 사유지 →			공유지
공공	민간			공공			민간			공공
	<ul style="list-style-type: none">• 건축물의 외관<ul style="list-style-type: none">- 건축전면부- 간판(옥외광고물)- 외벽처리, 색채- 지붕 및 옥상, 담장• 대지내공지<ul style="list-style-type: none">- 공개공지- 측면이격공지• 대지내조경<ul style="list-style-type: none">- 공공조경, 차폐조경			<ul style="list-style-type: none">• 차량 및 보행동선체계<ul style="list-style-type: none">- 일방통행, 보차분리- 노상주차• 도로 및 보도포장<ul style="list-style-type: none">- 재료, 형태, 단차• 가로시설물<ul style="list-style-type: none">- 가로등, 벤치, 휴지통- 공중전화, 표지판- 가로수, 볼라드			<ul style="list-style-type: none">• 보행동선체계<ul style="list-style-type: none">- 공개공간, 보행통로- 보행자 출입구• 차량동선체계<ul style="list-style-type: none">- 차량진출입- 대지내주차진출입- 주차장위치- 하역시간대- 서비스차량통행시간			

* 김수태·김현숙(2012), 주민제안형 가로경관 개선사업의 과정별 특성에 관한 연구, 한국도시설계학회지 제9권제4호, p.81

□ 체크리스트를 활용한 가이드라인 적용

경관관리는 개별 건축행위를 수행하는 건축주, 계획가, 지방자치단체, 자산담당자 등 다양한 주체가 과정에 참여하게 되며, 이들의 활동을 보다 효율화하기 위해 체계적인 관리 방안이 필요하다. 가이드라인은 체크리스트가 함께 제공되어 각 요소별 기본방향 또는 설계기준을 명확하게 제시될 수 있도록 한다. 체크리스트는 행위 적정여부를 사전에 점검할 수 있게 하고, 심의과정에서도 기준으로 활용될 수 있다. 쉽게 참조되고 이용될 수 있도록 하며, 내용적으로 가이드라인을 통해 달성하고자 하는 목적과 이에 대한 이유 및 세부적인 사항에 대한 안내를 포함하도록 한다. 또한 건축물 특성을 고려한 개별 디자인 요소의 다양한 적용방안과 우수사례 발굴 및 제시를 통해 디자인 선택의 폭을 넓혀 활성화 유도할 필요가 있다.

3. 행위허가 및 심의 절차 개선

□ 행위허가 절차의 개선

행위허가에 대한 전문가 인식조사를 통해 살펴본 바, 행위허가 및 심의절차의 필요성에 대해서는 거의 모든 전문가가 필요한 절차로 인식하고 있었으며, 현황조사에서도 현재 운영되고 있는 심의에 대해서는 심각한 문제를 발생하고 있지는 않는 것으로 파악되었다. 이러한 현황은 현재 고도 보존육성지구 내 행위허가 심의 건수가 적으며, 대부분 고도 이미지 찾기 사업에 따른 보조금 신청으로 분쟁의 여지가 많지 않기 때문에 기인한 것으로 판단된다. 또한 현재에도 건축사의 행위허가 및 심의 절차에 대한 만족도는 공무원, 교수 및 연구원 등의 전문가에 비해 낮은 수준으로 나타나고 있다. 고도 보존육성지구의 활성화로 인해 심의건수가 늘어나거나 창의적인 디자인을 적용하고자 하는 경우 행위허가 및 심의에 대한 불만은 증가할 것으로 생각된다. 따라서 행위허가 및 심의 절차에 대한 개선은 지속적으로 요구될 것으로 판단된다.

현재 보존육성지구 내 행위허가 절차는 고도 담당부서에서 사전협의를 한 이후 건축 담당부서에 일괄 신청하게 하거나, 고도보존육성지역심의위원회의 심의를 거쳐 승인을 받은 이후에 건축허가를 신청하게 하는 등 차이가 있다. 신청자의 편의를 위해서는 보다 나은 대안으로 정리될 필요가 있을 것으로 판단되며, 전문가들의 의견을 수렴한 결과 고도 지정지구의 행위허가를 위해서는 건축 담당부서에 일괄 신청하도록 하고, 고도보존육성지역심의위원회의 심의로 건축심의위원회를 생략하도록 하거나, 필요 시 통합심의하는 방안을 적용하는 대안을 선호하는 것으로 나타났다. 그러나 개선 대안은 심의위원회 운영이나 허가 절차가 실제로 적용되기 위해서는 명문화하는 방안을 검토할 필요가 있다.

□ 구체적인 심의 기준 마련

민원인의 이해를 돕고 심의 준비에 소요되는 시간과 비용을 절감할 수 있도록 체계적인 심의기준 마련할 필요가 있다. 심의위원의 전문성에만 의존하는 형태로는 심의의 공정성 및 객관성에 대한 공감대를 확보하는데 어려움이 존재한다. 현재 운영중인 심의위원회에 대한 의견 수렴결과 심의에서 제기되는 문제는 심의위원의 주관적 의견 제시로 인한 예측가능성의 부재로 인한 경우가 많은 것으로 나타난다. 명확한 심의기준은 고도 지정지

구 거주민에게 미래상을 제시하는 역할과 함께 지정지구 경관 조성에 대한 공감대를 확산하는 것을 가능하게 하며, 행위허가에 대한 예측 가능성을 높일 수 있도록 하여 민원 발생 가능성을 감소시킬 수 있다.

□ 사전협의 제도 도입

심의 신청 이전 계획안 작성단계에서 사전 협의를 가능하도록 절차를 마련하여, 규정된 가이드라인 준수 시 심의를 생략할 수 있도록 하거나 간소화 할 수 있는 방안을 도입할 필요가 있다. 적극적인 행정서비스를 통해 설계 단계의 비용을 절감할 수 있도록 하여 사회경제적 지출 최소화 가능하며, 이를 위해 자문위원단의 운영 또는 지역대학과의 연계를 통해 보완적 체계를 적용하는 방안도 검토가 가능할 것이다.

그러나 사전협의를 반드시 거쳐야 하는 절차로 규정할 경우 이중 심의 규제로 인식될 수 있어 민원인이 선택하여 요청할 수 있는 절차로 규정하여야 하며, 현장 행정에서 반영하는 방안을 검토할 수 있다.

□ 심의위원회 전문성 제고

고도보존육성지역심의위원회의 심의위원 선정은 법제5조의2(고도보존육성지역심의위원회) 규정에 근거하고 있으며, 의회가 추천하는 2명 이내의 지방의회의원과 의회가 추천하는 4명 이내의 지역주민대표 및 문화재, 경관 및 도시계획 관련 전문가 각 3명 이내로 규정하고 있다. 경주시의 경우 별도로 대학에서 부교수 이상으로 재직하였거나 관련 분야 10년 이상 경력자로 기준을 제시하고 있다.

그러나 전문가의 경력 및 자격기준에 대한 내용이 명확하지 않아 전문성에 대한 우려가 있으며, 지역주민대표 및 시의원의 경우 이해관계가 충돌하는 경우가 발생한 사례가 있다. 따라서 심의위원회 운영상 이해충돌과 관련하여 법령에 명문화하여 규정하는 방안을 검토할 필요가 있다.

또한 심의위원 선정 기준이 보다 체계화 될 필요가 있으며, 심의위원이 해당 지역의 계획현황에 대한 참고자료에 대한 학습이 필요하다. 이를 위해 심의위원회에 대한 별도의 교육 프로그램 마련, 사전 매뉴얼 배포, 심의기준에 대한 안내, 담당 부서의 사전검토 의견 제시 등 다양한 방법을 적용하여 심의위원회의 검토가 내실 있게 진행되도록 하여야

할 것이다. 그리고 심의위원회 운영 매뉴얼 작성, 행위허가 사례에 대한 정보수집 및 공유, 백서 발간 등 심의위원회 전문성 제고 방안이 지속적으로 추진되어야 할 것이다.

□ 심의 관련 정보의 공개

현재 심의 관련 정보는 법령, 조례, 지침 등 다양한 형태로 분산되어 있고, 심의에 사용되는 자료 전반에 대한 사항을 종합적으로 파악하는데 어려움이 있다. 심의에 관련되는 각종 법령, 조례, 지침 및 양식 등에 대한 사항과 더불어 심의신청 관련 절차 및 기준을 사전에 쉽게 확인할 수 있도록 홈페이지 등을 활용하여 취합하여 안내할 필요가 있다. 심의 현황 및 처리결과, 심의 회의록, 질의사항 및 응답 등 심의 관련 정보를 공개하여 투명한 심의를 촉진하고, 향후 심의 신청자에게 참고가 될 수 있도록 한다.

□ 심의 담당 공무원의 전문성 제고

공무원의 전문성을 강화하기 위한 교육과정 신설 및 전문공무원의 선발 등을 적용하고, 인력이 부족한 경우 아웃소싱을 적극적으로 활용하여야 한다. 심의담당 공무원이 심의 안전에 대한 사전 조사를 통해 개략적인 방향을 심의위원회에 안내하는 경우 심의위원회를 보완하는 역할이 가능할 것이다.

4. 주민지원 활성화

□ 고도 보존육성지구의 자생력 한계

현재 고도 보존육성지구로 정해진 지역은 지정 이전에도 문화재 보전지역 등의 규제가 강하여 상대적으로 낙후되어 있는 지역이 많은 실정으로 자생적 변화를 기대하기는 어려운 실정이다. 경주의 사례를 살펴보아도 지정지구 내 전체 3,281개 동의 건축물이 존재하지만, 97%의 건축물이 250㎡이하의 건축물이며, 31%가 1950년대 지어진 건축물이다. 또한 2012년부터 2016년까지 행위허가 현황을 살펴보아도 전체 61건, 신축은 43건에 불과하여 1.9%만 해당된다. 이러한 현황은 행위허가를 통해 역사문화환경을 변화시키기 위해 자생적인 것을 기대한다는 것은 한계가 존재한다는 점을 말한다.

따라서 지정지구의 경관관리를 위해서는 강력한 집행을 필요로 하지만, 자생적 변화의 한계와 규제의 강화는 주민들에게 불편을 초래하고 민원을 유발하고 있다. 따라서 지정지구의 경관을 변화시키기 위해서는 주민들의 생활여건을 보다 개선하고 주민들에게 정해진 규제의 수용성을 높이기 위한 다양한 형태의 주민지원사업 적용이 필요하다.

현재 고도 지정지구의 관리를 위한 재정적 인센티브는 개보수 비용과 한옥에 대한 신축비용 등 제한적이며, 세제상의 혜택도 문화재에 국한되어 있어 수혜자가 극히 한정되어 지정지구 전반에 대한 지원으로는 미흡하다. 따라서 실질적 도움이 될 수 있는 다양한 유형의 주민지원사업을 통해 지역을 보다 활성화하는 전략이 필요하다. 현재와 같은 소극적인 행위허가 위주의 행정이 아닌 적극적 조성으로 역사문화환경 관리방식을 전환하여 지역의 자생력을 증진시키고, 원주민들의 삶이 개선될 수 있도록 다양한 정책이 추진될 필요가 있다.

□ 주민참여 활성화 추진

주민 교육을 활성화하여 고도의 역사성이나 골격에 대한 인식을 높여가는 작업이 필요하며, 고도의 역사문화환경을 조성하기 위한 사업에 대한 주민 참여를 확대하여야 한다.

가나자와시의 경우 전통환경을 보존하기 위한 구역을 지정하는 경우 ‘경관형성기준’을 만들고 시민들에 의한 경관협정을 유도하여 주민참여 기반의 관리를 도모하고 있으며, 건축물 특성을 고려한 개별 디자인 요소의 다양한 적용방안 제시 및 우수사례 발굴을 통해 디자인 선택의 폭을 넓혀 민간 활용 활성화를 유도하고 있다.

공공의 정책은 한정된 재원을 바탕으로 하기 때문에 지속성을 유지하는데 한계가 있으며, 중앙정부, 지자체, 민간단체, 소유자 등의 다양한 주체간 역할 분담이 전제될 때 효과적으로 작동할 수 있다. 일본의 경우 풍지향상에 관한 법률에 근거하여 시정촌 또는 지원법인은 인정 중점지역내의 역사적 풍치 형성 건축물, 시설, 공공건물, 기타 시설 등에 대해 소유자와의 계약에 따라 그 시설을 관리할 수 있도록 하고 있다. 지원법인은 사업에 대한 파견, 정보제공, 상담, 기타 지원을 할 수 있으며, 정비에 관한 사업을 실시하거나 참여할 수 있으며, 토지에 대한 취득, 관리 및 양도도 가능하다.

고도 지정지구의 경관은 자치단체가 직접 관리하는 방안도 가능하지만 민간의 역량을 활용하기 위하여 비영리 법인 등을 지원법인으로 지정하여 역사문화환경을 유지하고 관리하는 작업을 수행할 수 있도록 할 필요가 있다. 현재 「고도 보존 및 육성에 관한 특별법」은 제16조(사업비용)에서 보존육성사업 및 주민지원사업에 비용의 전부 또는 일부를 부담할 수 있도록 하고, 시행령 제20조의4(주민지원사업)제3호에서 주민지원사업의 종류에 ‘고도의 역사문화환경 개선 등의 활동을 위하여 설립된 주민단체의 운영 및 지원 사업’을 규정함으로써 비용을 지급할 수 있는 근거를 마련하고 있다. 그러나 기구의 설립과 비용지원을 법에 명시하도록 하여 보다 명확한 근거를 마련하는 방안을 고려할 수 있을 것이다.

제정안 : [고도 보존 및 육성에 관한 특별법]

제17조의6(협의체의 구성 및 지원) ① 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장은 지정 지구 내 사업의 원활한 추진을 위하여 필요한 경우 지역주민·시민단체·전문가 등으로 구성된 협의체(이하 "협의체"라 한다)를 설치하고 운영비 등을 지원할 수 있다.

② 협의체는 고도보존육성기본계획의 수립, 지정지구 내 사업의 추진 및 사후관리 등의 단계에 참여하여 지정지구의 관리시책이 일관성을 유지하도록 노력하여야 한다.

③ 협의체의 조직·운영 및 업무 등에 관하여 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.

입법례 : [한옥 등 건축자산 진흥에 관한 법률]

제17조(건축자산 관리구역 협의체의 구성 및 지원) ① 시·도지사는 건축자산관리지구 내 사업의 원활한 추진을 위하여 필요한 경우 지역주민·시민단체·전문가 등으로 구성된 협의체(이하 "협의체"라 한다)를 설치하고 운영비 등을 지원할 수 있다.

② 협의체는 건축자산 관리시책의 수립, 건축자산관리지구 내 사업의 추진 및 사후관리 등의 단계에 참여하여 건축자산 관리시책이 일관성을 유지하도록 노력하여야 한다.

③ 협의체의 조직·운영 및 업무 등에 관하여 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.

□ 도시재생 등 관련사업과의 연계

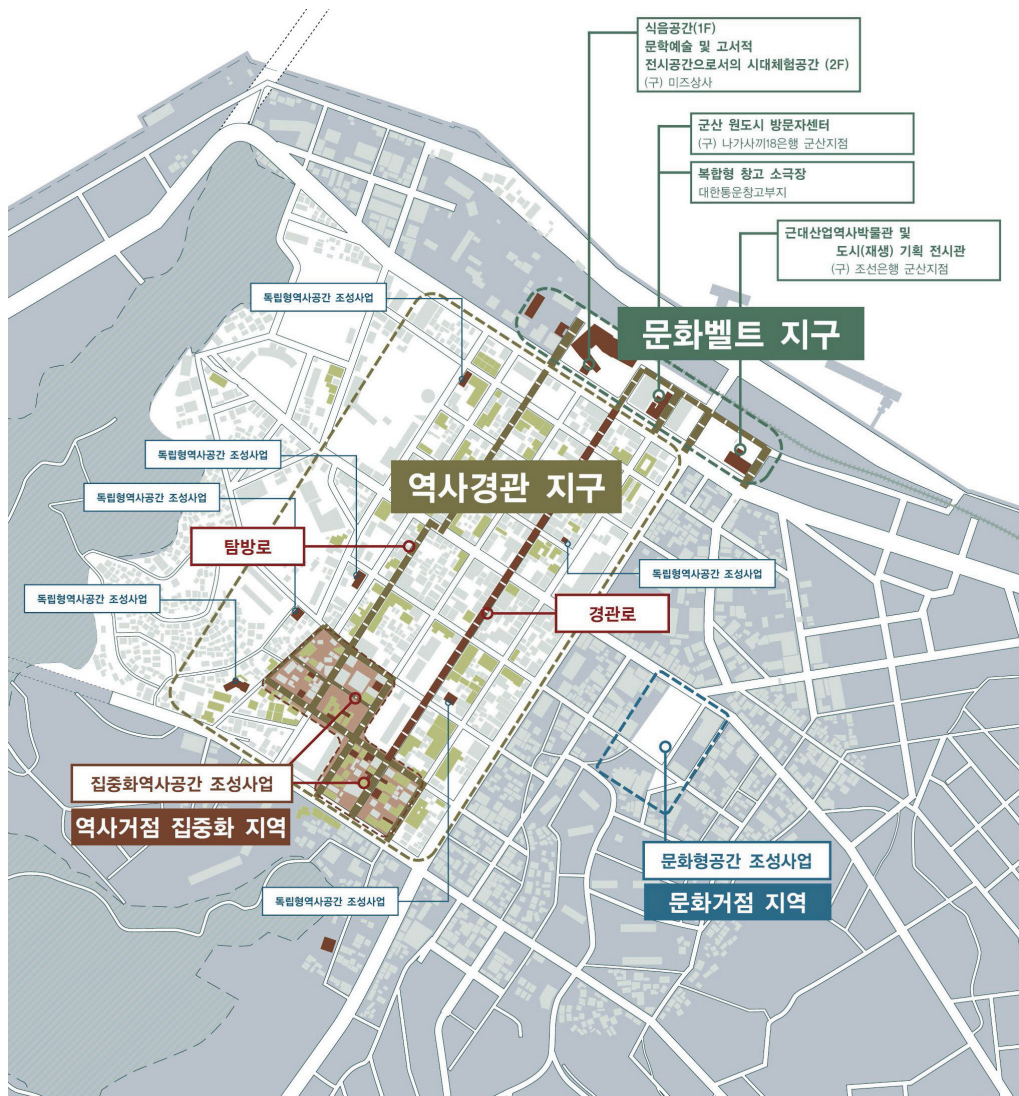
도시재생사업과 연계하여 지역의 역사문화환경을 조성하기 위한 다양한 사업의 추진이 가능하며, 지역의 경제 활성화를 위한 사업과 연계될 수 있다. 도시재생은 활성화계획을 통해 국가 및 지자체 차원의 도시재생사업, 공동체 활성화 사업, 정비사업 및 재정비촉진사업, 도시개발 사업 등 다양한 유형의 사업 추진 가능하다. 유희공지 및 공가 등을 매입하거나 임대하여 예술가 및 창업가 등의 지역 내 유입을 유도하여 문화경쟁력 확보할 수 있다.

고도 지정지구내 역사문화자산은 역사적 흔적을 통한 지역 특성을 반영한 장소 가치를 창출할 수 있는 중요한 경쟁력이며, 자산과 연계한 문화, 창작, 관광 상업기능의 활성화가 가능하다. 지역 활성화를 위해 고도의 역사적 지위와 품격에 적합한 관광 상업기능 유치를 추진하고, 지역 고유의 이미지를 창출할 수 있도록 지원할 필요가 있다. 고도는 과거의 왕조의 흔적과 다양한 역사문화유적을 보유하고 있어 관광자원으로서의 가치가 매우 크며, 차별화된 스토리텔링이 가능하여 도시재생과 연계 활용될 수 있는 잠재력이 풍부하다. 공주시의 경우 도시재생사업과 연계하여 고도 지정지구의 활성화를 도모하고 있으며, 상대적으로 다른 고도에 비해 성과를 거두고 있는 것으로 파악된다.⁵⁰⁾

군산시의 사례를 살펴보면, 원도심 일원의 역사적 맥락을 회복하고자 근대 역사경관 조성사업을 계획하고 추진하고 있다. 2005년 군산 근대역사문화 경관가꾸기 기본구상을 마련하고, 2010년 군산 근대역사문화 벨트화사업 마스터플랜 수립 및 군산 근대역사경관 조성사업 기본 및 실시설계를 진행하였다. 군산의 역사문화경관계획의 주요 내용은 역사적 가치를 지니는 경관요소(건축물, 성곽, 유적지 등)의 발굴 보존, 테마별 역사문화경관 탐방 네트워크 구축, 인접한 역사문화자원 및 자연자원 사이의 경관네트워크 구축 등을 담고 있어, 다양한 사업을 연계하여 추진하고 있음을 알 수 있다.

또한 전국적으로 다양한 역사문화 거리 조성 사업이 진행되고 있어 고도 지정지구 역사문화경관 조성을 위한 사업 추진에 참고가 가능하다. ‘역사문화거리’, ‘근대역사거리’ 등 기존의 역사문화자산을 활용하여 거리 조성사업을 추진하고 있는 사례들을 참고하여 고도의 역사문화경관을 조성하기 위한 사업을 추진하도록 할 필요가 있다.

50) 전체 고도가 다 열악한 상황이라는 하지만, 2012부터 2016까지 행위허가 건수를 비교하면, 공주가 102건으로 경주 60건, 부여 59건, 익산 94건에 비해 상대적으로 높게 나타남



[그림 5-1] 군산 근대역사문화 벨트화 사업 마스터플랜
(출처 : 군산시(2010). 군산 근대 역사경관 조성사업 기본 및 실시설계 p.39)

[표 5-3] 거리조성사업별 사업내용 비교

구분	사업명	사업내용
근대역사·문화거리조성사업	인천 중구 ‘역사문화거리조성 사업’	보존 가능한 근대건축물 정비 및 주변건축물 설계를 위한 가이드라인 제시, 도로 정비 및 재포장, 전선 지중화 사업, 가로등 설치 등
	대구 근대골목 디자인 개선사업	근대건축물 보존, 골목길 정비 및 복원, 고택보수 및 복원, 벽·바닥 패턴디자인 시공, 사인물 설치 등
	포항 ‘구룡포 근대역사문화거리’조성사업	일본인 가옥 개보수, 도로정비, 조경 및 상징시설물 설치, 상징 건축물 조성 등
	나주 영산포 선창 ‘근대포구 문화의 거리’조성	근대건축물 복원 및 활용, 가로환경 정비 등
	군산근대역사 탐방로 및 경관로 조성	거점 일본인 가옥 보수 및 복원, 건축물 입면 정비, 바닥 포장 정비, 사인물 설치, 가로시설물 설치 등
역사·문화거리조성사업	인사동 전통문화거리	골목입구 상징물 장식, 공연장, 화장실, 관광안내소 설치, 보차 구분, 안내 표지판 설치, 바닥 포장 정비 등
	김해 가야의 거리	역사적 산물들을 연계, 상업시설, 고아장, 휴게시설, 공원 및 야외 전시장, 보행자 도로 조성 등
	선사 문화가로	선사시대 분위기 연출, 가로수 교체, 쓰레기통 등 시설물 교체, 유해환경 정화사업, 상징조형 조각물 설치 등
기타거리조성사업	가로환경 정비사업	가로등, 공공시설물, 맨홀 설치, 광고물 및 간판 정비, 전선 지중화 정비 등
	걷고싶은거리 조성사업	보행공간 확충, 가로 포장, 가로수와 화단 등 가로시설물 설치 등
	상업가로 조성사업	건축물 개보수, 전신주 지중화, 보도 포장개선 등
	디자인 서울거리 사업	보도블럭, 가드레일, 휴지통, 벤치, 헨스, 볼라드, 가로판매대 등 가로 공공시설물 통합 개선, 전선지중화, 분전함 및 우체통 Redesign 등

* 문지원 외(2012), “가로경관 평가를 통한 근대 역사문화거리 조성방안에 관한 연구”, 『대한건축학회 논문집』 28(1), p.111

□ 공공의 투자 연계 : 지역의 활력제고를 위한 공공 건축물 및 핵심시설의 유치

해외의 역사문화보존지구의 경우 건축물 등의 역사문화자산을 보유하고 있어 이를 보존하기 위한 정책을 중심으로 추진되고 있다. 국내 고도 지정지구내에는 남아 있는 역사문화자산이 점적으로 개별적으로 분포하고 있으나, 양적인 측면에서 매우 미흡한 수준이며, 현재 고도지정지구로 지정되어 있는 지역의 현황을 살펴보면 보존 대상이 많지 않아 현황을 관리하는 것만으로는 고도의 이미지를 창출하는 것은 한계가 있다.

지역 내 역사문화환경을 창출하고 고도의 이미지를 회복하기 위해서는 새로이 조성하기 위한 정책 추진 필요하다. 그러나 고도보존지구로 지정된 지역의 경우 지역이 쇠퇴

된 경우가 많아 개발행위를 전제로 하는 현상변경이나 한옥지원으로는 고도의 이미지를 조성하는 것은 기대하기 어렵다. 따라서 지역을 활성화하기 위한 다양한 정책이 고려되어야 하며, 이를 위해서는 지역의 활성화를 이끌어 낼 수 있는 기능의 유치가 공공에 의해 선도적으로 추진될 필요가 있다.

역사문화환경 조성이 활성화되기 위해서는 역사문화환경이 조성됨으로 인해 지역의 활성화가 촉진된다는 선순환적 인식이 필요하다. 문화재, 근대건축물 등 지역의 역사문화자산을 통한 지역경제 활성화를 이끌어 낼 필요가 있으며, 보스톤의 사례와 같이 관광·상업 등의 기능이 융합되어 지역의 경쟁력을 확보할 필요가 있다. 역사문화자산의 보존·활용에 대한 제도적 뒷받침을 마련하는 동시에 역사문화자산을 실질적인 지역의 경제와 생활여건 향상에 활용될 수 있도록 하는 전략을 수립하여 고도보존지구로 지정된 지역 내에 위치하는 공공 소유의 시설에 대한 보존·활용 전략을 추진하여 지역 전반을 촉발시키는 계기가 될 수 있도록 하는 접근이 필요하다.

□ 보조금 지급, 세금 공제 등 다양한 경제적 지원

현재 고도에서 시행하고 있는 주민지원사업 중 경관 조성과 관련하여 사업은 고도 이미지 조성 사업이 전부이지만, 이 사업도 2018년까지 한시적으로 운영하도록 예정되어 있다. 그러나 대부분의 전문가와 주민들이 고도보존육성사업의 가장 대표적으로 주민지원사업으로 인식하고 있고, 실질적으로 경관을 새로이 조성하는데 기여하고 있는 고도 이미지 조성사업을 지속적으로 전개할 수 있도록 할 필요가 있다.

그리고 보조금 지급 이외 세금혜택 및 대출 지원 등 추가적인 경제적 지원 방안에 대한 고려가 필요하다. 추가적인 경제적 지원방안에 대해서는 재원 조달 가능성, 지원대상, 지원금액 등에 대한 분석이 선행될 필요가 있다. 현재 고도 이미지 사업이 주민들에 대한 경제적 지원방안이지만, 행위허가 건수로 파악해본 결과는 경주의 경우에도 1.9%만이 대상이 됨으로서 전체 주민들에 대한 영향은 미미하다고 볼 수 있다. 따라서 추가적인 재원이 마련되어 다양한 경제적인 지원방안이 적용될 필요가 있다.

뉴욕 역사지구의 경우 보조금, 세제혜택, 대출지원 등 다양한 유형의 경제적 지원을 실시하고 있다. 따라서 고도 지정지구에 대해서도 보조금 지급 이외 다양한 경제적 지원방안을 적용하는 방안을 강구할 필요가 있다고 판단된다.

[표 5-4] 뉴욕 역사지구 관련 경제적 지원 유형

유형	주체	목적	혜택	조건
보조금	역사보존보조금 프로그램	시 저소득 세대의 복원 및 수선지원	\$10,000~\$15,000	- 가로변 입면 개선, 창문문 교체, 코니스 복원 등 - 연방정부의 최저 및 저소득 세대 자격 만족 - 작업 후 5년거주, 이사할 경우 비례계산 후 반납
	비영리단체 역사보존 보조금 프로그램	시 비영리단체 지원	최대 \$25,000	- 건물 외관의 수선 - 자선, 과학, 문학, 교육 등 내국세입법에 의한 비영리단체 조건 만족
	긴급 보존 보조금	단체 비영리단체의 긴급보수 지원	최대 \$25,000	- 비영리단체의 역사적 자산의 공공안전 및 누수 등 긴급보수 필요 작업 지원
	임파워먼트 구역(EZ) 컨설팅 보조금	단체 역사적 종교시설 지원	최대 \$10,000	- 어퍼 맨하튼의 EZ 내 역사적 종교시설의 보존을 위한 전문적 작업에 대한 매칭펀드
세금혜택	연방정부의 역사보존 세금 인센티브 프로그램	연방 역사적 건축물 외관의 영구보호	세금기준액 공제	- 건축물의 외관에 대한 권리를 관련 단체에 기부하고 그 가치만큼에 대한 세금기준액 공제
	연방정부의 수익형자산 투자 세액공제	연방 역사적 건축물의 개선 촉진	20%의 소득세액공제	- 상업, 산업 또는 주거임대 등을 통하여 수익을 창출하는 건축물의 수복작업 대상
	뉴욕주 수익형자산 역사 세액공제	주 역사적 건축물의 개선 촉진	연방정부 공제액의 30%, 최대 \$10,000	- 위 연방정부의 세액공제 대상에 한하여 뉴욕 주 세금의 추가적인 세액공제
	뉴욕주 역사적 주택소유 재건 세액공제	주 저소득층 주택소유자 지원	작업비용의 20%, 최대 \$25,000	- 소유자가 직접 거주하는 주택의 수복작업 - 내국세입법에 의거 “낙후지역” 내 주택
	J-51 프로그램	시 역사적 건축물의 재활용 촉진	공사비용에 따른 차별적 세금혜택	- 비주거건축물을 집합주택으로 전환 시 입면을 개선할 경우, 가치증가분에 대한 세금 면제
대출지원	역사적 자산기금	단체 저소득층 주택소유자 지원	\$20,000~\$30,000	- 저소득 커뮤니티 내 역사적 건축물을 외부 개선 - 저금리대출로서, 5년 또는 10년 단위로 이율 조정
	퀸즈 역사적 자산기금	단체 역사적 건축물의 개선 촉진	\$10,000~\$50,000	- 퀸즈 지역 내 역사적 건축물의 외부개선 - 저금리대출로서, 5년 또는 10년 단위로 이율 조정

- 단체는 뉴욕역사문화재 보호단체(The New York Landmarks Conservancy)를 의미함

- J-51 프로그램은 LPC가 아닌 주택과 내 보존 및 개발부서 관할

* 출처: 이승지 외(2010), 뉴욕 역사지구의 경관관리 체계 및 특성 연구, 한국도시설계학회지 제11권제5호, p.139

이를 위해 별도의 기금을 활용할 수 있도록 하여, 재원 조달을 용이하게 할 수 있도록 할 수도 있을 것이다. 개발제한구역의 경우 생활편익사업, 복지증진사업, 생활비용 보

조사업 등 다양한 주민지원사업을 실시하고 있으며, 고도 보존육성지구의 관리에 적극적으로 고려 가능할 것으로 판단된다.

현행	개정안
<p>[고도 보존 및 육성에 관한 특별법]</p> <p>제15조(사업시행자) 보존육성사업 및 주민지원사업은 기본계획의 승인을 받은 지방자치단체의 장 또는 해당 지방자치단체의 장이 문화재청장과의 협의와 중앙심의위원회의 심의를 거쳐 사업시행자로 지정하는 자(이하 "사업시행자"라 한다)가 시행한다.</p> <p>제16조(사업 비용) ① 국가는 예산의 범위에서 보존육성사업 및 주민지원사업에 사용되는 비용의 전부 또는 일부를 부담할 수 있다. <개정 2011.7.21.></p> <p>② 국가와 지방자치단체는 보존육성사업 및 주민지원사업을 위하여 제8조제2항제9호에 따른 재원을 확보하도록 노력하여야 한다.</p>	<p>[고도 보존 및 육성에 관한 특별법]</p> <p>제15조(사업시행자) 보존육성사업 및 주민지원사업은 기본계획의 승인을 받은 지방자치단체의 장 또는 해당 지방자치단체의 장이 문화재청장과의 협의와 중앙심의위원회의 심의를 거쳐 사업시행자로 지정하는 자(이하 "사업시행자"라 한다)가 시행한다.</p> <p>제16조(사업 비용) ① 국가는 예산의 범위에서 보존육성사업 및 주민지원사업에 사용되는 비용의 전부 또는 일부를 부담할 수 있다. <개정 2011.7.21.></p> <p>② 국가와 지방자치단체는 보존육성사업 및 주민지원사업을 위하여 제8조제2항제9호에 따른 재원을 확보하도록 노력하여야 한다.</p> <p>③ 문화체육관광부장관은 「관광진흥개발기금법」에 따른 관광진흥개발기금에서 제1항 각 호의 사업에 드는 비용을 지원할 수 있다. 이 경우 지원기준·금액 등은 문화체육관광부장관이 정한다.</p> <p>④ 제1항에 따른 사업의 세부내용과 시행에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>

* 출처 : 국가법령정보센터, 「고도 보존 및 육성에 관한 특별법」, www.law.go.kr(검색날짜:2016.11.22.)

입법례 : 개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별법

제16조(주민지원사업 등) ① 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 관리계획에 따라 다음 각 호의 사업을 시행할 수 있다. <개정 2009.2.6., 2014.1.28.>

1. 개발제한구역 주민의 생활편익과 복지의 증진 및 생활비용의 보조 등을 위한 지원사업
2. 개발제한구역 보전과 관리 등을 위한 훼손지 복구사업

② 국토교통부장관은 「국가균형발전 특별법」에 따른 지역발전특별회계에서 제1항 각 호의 사업에 드는 비용을 지원할 수 있다. 이 경우 지원기준·금액 등은 제30조의시정명령에 관한 업무, 제30조의2의 이행강제금의 부과·징수에 관한 업무, 제34조의 과태료의 부과·징수에 관한 업무의 처리실적과 개발제한구역 관리실태 등을 종합적으로 고려하여 국토교통부장관이 정한다. <개정 2009.2.6., 2009.4.22., 2013.3.23., 2014.1.7.>

③ 국토교통부장관은 제15조제1항에 따라 지정된 취약지구에 건설하는 주택에 대하여는 「주택도시기금법」에 따른 주택도시기금을 우선적으로 지원할 수 있다. <개정 2013.3.23., 2015.1.6.>

④ 제1항에 따른 사업의 세부내용과 시행에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

* 출처 : 국가법령정보센터, 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별법」, www.law.go.kr(검색날짜:2016.11.22.)

제6장 결론

본 연구는 역사문화도시로서 고도 보존육성지구의 경관을 관리하기 위한 체계를 개선하기 위해 고도로 지정된 경주시, 공주시, 부여군, 익산시의 경관관리 현황을 살펴보고, 해외에서 운영중인 제도와 적용사례를 분석하여 관련 제도들의 특성 및 시사점을 도출하였다. 고도의 경관관리는 행위허가를 중심으로 경관을 관리하기 위한 법령 및 제도의 체계, 가이드라인 구성 및 내용, 인허가 및 심의, 주민지원 등을 통한 활성화 등의 관점으로 구분하여 살펴보았다. 이를 통해 고도의 경관관리를 보다 체계적이고 합리적으로 개선함으로써 고도의 이미지를 보다 효과적으로 조성하기 위한 방안을 제시하고자 하였다.

고도 보존육성지구의 경관관리 현황 분석과 해외 사례분석을 통해 고도 보존육성지구의 경관관리체계를 개선하기 위한 방안을 법령 및 제도 체계, 가이드라인, 인허가 및 심의, 주민지원 등 4가지 측면에서 개선방향과 법 제도 개정방안을 제시하였다.

첫째, 법령에 의해 지정지구의 공간계획 수립 근거를 마련하고, 이를 도시 전반의 공간계획과 연계되도록 하는 방안을 제안하였다. 현재 고도의 경관에 영향을 미치는 제도적 근거는 「고도육성법」에 의한 고도보존육성기본계획, 지정지구에서의 행위에 대한 구체적인 허가기준과 고도보존육성관리지침이라 할 수 있다. 그러나 고도보존기본계획은 공간 계획을 포함하고 있지 않으며, 고도보존육성관리지침은 행위허가 신청 시 심의기준으

로만 활용되고 있어, 고도 보존육성지구의 경관을 관리하는데 미흡하고, 특히 새로이 조성하기 위한 방향을 제시하는 역할을 하고 있지 못하였다. 행위허가의 예측 가능성을 높이고 보존육성지구의 공간을 역사문화적 특성이 발현되도록 관리하기 위해서는 해당 지역의 도시계획적 요소인 용도, 용적을 등에 대한 관리와 더불어 역사문화특성에 대한 내용이 통합될 필요가 있다. 해외사례에서도 역사문화지구와 도시의 공간계획은 상호 연계되어 운영되며, 일본의 경우 보다 명시적으로 「지역의 역사적 풍치의 유지 및 향상에 관한 법률」에 도시계획에 역사적 풍치 유지 향상 지구 계획을 결정할 수 있도록 법률적 근거를 마련하고 있다.

둘째는 행위허가 심의기준(가이드라인)에 대한 사항이다. 가이드라인은 지역의 역사성과 장소성을 구체화하여 역사문화환경을 제어하기 위한 경관요소를 설계하는 기준을 제시하는 역할을 한다. 또한 해당 지구에 건축행위를 하고자 하는 경우 민원인은 디자인 방향을 예측할 수 있게 하고, 공무원 또는 심의위원들의 행위 근거기준으로 활용할 수 있도록 구체적으로 작성되어야 한다. 따라서 고도 보존육성지구의 경관 가이드라인은 개별적인 건축물, 공공시설물 등의 디자인뿐만 아니라 이들이 집합적으로 만들어내는 경관, 분위기 등에 대한 사항을 범위로 하여야 한다. 이를 위해 지구 내 역사문화환경에 대한 이력·특성에 대한 사전 조사를 실시하여 역사문화경관에 기여할 수 있는 특성을 명확하게 제시하고 이를 보존할 수 있도록 「고도육성법」에서 규정하고 있는 기초조사를 보완하는 방안을 제안하였다. 그리고 디자인 관리 대상이 되는 주요 경관요소를 선정하고 관리대상의 우선순위에 따른 관리의 필요성을 제시하였다. 또한 보존육성지구 내 건축물, 공공공간, 공공시설물 등에 관한 경관관리 기준이 필요함을 제안하고, 이들 기준이 지역별, 가로별 특성을 고려하여 가이드라인을 적용할 것을 제안하였다. 따라서 가이드라인은 지구단위계획에서 규정된 사항을 기반으로 지역별, 가로별 특성을 고려하여 개별 디자인 요소의 다양한 적용방안을 포함할 수 있도록 하며, 현재 운용중인 고도보존육성관리지침의 행위허가 기준을 구체화하여 가이드라인을 제공할 수 있을 것으로 판단된다. 또한 가이드라인과 더불어 행위 적정 여부를 사전에 점검하고, 심의과정에서의 기준으로 활용될 수 있도록 체크리스트의 개발을 제안하였다.

셋째는 행위허가 및 심의 절차 개선에 관한 사항이다. 행위허가에 관한 사항에서 먼저 검토할 수 있는 내용은 명확하지 않은 심의기준에 따른 것으로, 심의위원의 주관적 의

견에 따른 문제 및 타 심의와의 중복에 따른 문제이다. 이를 위해 본 연구에서는 신청자의 이해를 돕고 심의 준비에 소요되는 시간과 비용을 절감할 수 있도록 체계적인 심의기준을 마련하고 적용하는 필요성을 제시하였다. 명확한 심의기준은 행위허가에 대한 예측가능성을 높일 수 있도록 하여 민원 발생 가능성을 감소시킬 수 있도록 할 수 있을 것이다. 그리고 심의신청 이전 계획안 작성단계에서 사전협의를 가능하도록 절차를 선택할 수 있도록 할 것을 제안하였다. 그러나 사전협의를 필수적인 절차로 규정하기 보다는 자문위원단 또는 지역 대학과 연계하여 실질적인 지원의 역할을 하도록 하는 것이 적합할 것으로 판단된다. 그리고 지역심의위원회의 전문성 제고와 운영의 합리화를 제안하였다. 지역심의위원 선정 기준을 보다 명확하게 하여야 할 필요성과 지역심의위원회 운영 시 이해충돌과 관련하여 법령에 명문화하여 규정하는 방안을 제안하였다. 또한 심의 현황 및 처리결과, 심의 회의록, 질의사항 및 응답 등 심의 관련 정보를 투명하게 공개할 것을 제안하였다. 이를 위해 「고도육성법」을 개정하기 위한 대안을 제시하였다.

넷째는 주민지원 활성화를 통해 고도의 경관 조성이 보다 촉진되어야 함을 제시하였다. 고도 보존육성지구는 기존에도 문화재 보호구역 등으로 인해 규제가 강력하고, 도시내 타 지역에 비해 현저하게 낙후된 지역이 많으며, 행위허가 현황을 살펴봐도 자생적인 변화에는 한계가 존재한다. 따라서 고도의 경관을 회복하기 위해서는 주민 지원이 보다 활성화될 필요가 있다. 이를 위해 다양한 유형의 주민지원사업을 통해 지역을 보다 활성화하는 전략이 필요함을 제시하였다. 이를 위해 주민 참여 활성화를 위해 현재 시행령 제20조의4에서 규정하고 있는 주민단체의 운영 및 지원사업에 대한 내용을 「고도육성법」 제17조의2에 포함하여 보다 명확하게 하는 방안을 제안하였다. 그리고 시행중인 도시재생사업, 역사문화거리 조성 사업 등과 연계하여 활성화하는 방안에 대한 제안과 공공건축물 및 핵심시설의 유치 등을 통한 공공의 선제적 투자가 필요함을 제안하였다. 또한 경제적 측면에서 보조금 지급, 세금 공제 등이 지원이 지속적일 필요가 있으며, 이를 위해 현재 한시적으로 운영중인 고도 이미지 조성사업을 계속 유지하는 방안이 검토되어야 함을 제안하였다. 그리고 보존육성사업 및 주민지원사업에 대해 기금을 활용하는 방안을 제안하고 이를 위해 법률을 보완하기 위한 개정안을 제시하였다.

고도는 지역의 고유한 역사성 및 정체성을 회복하기 위하여 역사문화환경이 관리되고 조성될 필요가 있으며, 경관은 이를 위한 핵심적인 요소라고 할 수 있다. 본 연구에서

역사문화도시로서 고도의 경관관리체계를 개선하기 위해 제시한 방안은 고도 보존육성지구의 공간을 보다 역사문화 특성을 지닐 수 있도록 조성하는데 있어 해당 지방자치단체의 역할을 제고하고, 주민들에게 보다 많은 지원이 가능하도록 하여 고도 보존육성지구의 목적을 달성하는데 중요한 역할을 할 수 있을 것이다. 특히 본 연구에서 다루고 있는 고도 보존육성지구의 경관관리에 대한 정책적 제안을 기반으로 역사문화도시 특성을 가지고 있는 지역들에 대해 확대하는 방안도 가능할 것으로 기대된다.

또한, 향후 본 연구를 보다 발전시키기 위한 방안은 다음과 같은 사항을 고려할 수 있다.

□ 고도별 고도보존육성지구 기초조사

역사문화환경 보존특별지구 또는 보존육성지구를 지정하기 위해서는 기초조사 및 타당성 조사 실시하도록 하고 있어, 현재 지정된 고도의 경우 지구지정을 위한 조사가 진행되었다. 하지만 고도의 경관을 관리하고, 새로이 조성하기 위해서는 경관관리의 대상이 되는 개별적 건축물 또는 공간에 대한 역사문화적 특성 및 관리목표가 구체화될 필요가 있다. 또한 기초조사를 통해 관리대상별 중요도를 설정하여 지역적 기존 맥락의 활용도와 특징에 대한 보존정도를 정할 필요가 있다. 경관요소 중에서 유지되어야 하는 특성을 명확하게 설정함으로써 이후 변화를 관리하기 위한 근거가 될 수 있다. 이를 위해 고도 중에서 한 곳을 선정하여 시범적으로 적용하여 결과를 분석하고, 나머지 고도에 대하여 적용하는 방안을 검토할 수 있을 것이다.

□ 지정지구에 대한 공간계획 수립 및 가이드라인

문화재청에서는 고도의 경관관리를 위해 2015년 고도보존육성지침을 4개 고도별로 마련한 바가 있다. 그러나 고도보존육성관리지침은 내용이 행위허가를 위한 지침으로 새로운 환경을 조성하는데 한계가 있으며, 지역별, 가로별 특성을 반영하고 있지 못한 실정이다. 따라서 고도별로 장소적 특성을 반영하여 경관요소 전반을 대상으로 하여 구체적인 경관관리 기준을 마련할 필요가 있다.

□ 주민지원 활성화 방안

고도 보존육성지구 주민에 대한 지원을 보다 활성화하기 위해서는 다양한 측면에서

의 연구가 필요할 것으로 판단된다. 주민참여를 활성화하기 위해 거버넌스 체계를 적용하기 위한 방안에 대한 연구가 수행될 필요가 있으며, 도시재생사업 및 다른 유형의 사업과 연계하기 위한 구체적인 계획이 수립될 필요가 있다. 또한 공공 건축물 또는 핵심시설 유치하고 기존 역사문화자산과 연계하여 활성화하기 위해 고도별 역사문화자산 및 공공시설에 대한 통합계획을 수립하기 위한 연구가 추진될 필요가 있다. 그리고 보조금 지급 및 세금공제의 실효성에 대한 검토 및 타 유사 제도에서 시행 중인 주민지원사업의 적용을 위한 방안도 구체화될 필요가 있을 것으로 판단된다.

참고문헌

- 강태호(2010), “고도경주의 역사문화경관 특성과 보존 대책”, 『한국전통조경학회지』 v28(4), pp.64-75
- 국가법령정보센터, <http://www.law.go.kr/>
- 국토교통부 훈령 제715호, 「지구단위계획 수립지침」
- 국토교통부 고시 제2014-685호, 「경관계획 수립지침」
- 국토교통성 역사마을만들기 팸플렛, <http://www.mlit.go.jp/common/001084854.pdf>
- 국토연구원(2009), 「익산고도보존계획」, 익산시
- 국토연구원(2011), 「경주시고도보존계획」, 경주시
- 국토연구원(2014), 「공주 고도보존육성 기본계획」, 공주시
- 국토연구원(2012), 「새만금 도시디자인 기본구상연구」, 국무조정실
- 군산시(2010), 군산 근대 역사경관 조성사업 기본 및 실시설계
- 권영상·심خم미(2009), 「근대건축물 활용을 통한 지역활성화 방안 연구」, 건축도시공간연구소
- 권영상(2011), “면적인 역사문화환경에 대한 참여 거버넌스 비교”, 『대한건축학회지』 v27(4), pp.239-248
- 김보은(2013), 「GIS 시계분석을 활용한 역사문화환경 보존지역 경계 설정기준 연구」, 한국교원대학교 석사학위 논문
- 김수태·김현숙(2012), “주민제안형 가로경관 개선사업의 과정별 특성에 관한 연구”, 『한국도시설계학회지』 v9(4), pp.77-94
- 김영삼(1998), “역사문화도시의 보존과 개발에 관한 법적 문제:경주를 중심으로”, 『토지공법연구』 5, pp.17-43
- 김영삼(1998), “특별법제정을 통한 역사문화도시의 보존과 개발에 관한 연구”, 『토지공법연구』 6, pp.171-247
- 문지원, 최동식, 김상희(2012), “가로경관 평가를 통한 근대 역사문화거리 조성방안에 관한 연구”, 『대한건축학회지』 v28(1), pp.109-120
- 문화재보존관리지도, <http://gis-heritage.go.kr/re>

- 문화재청(2010), 「주요국 문화재보호 법제 수집·번역 및 분석」
- 문화재청(2012), “고도 지구지정 및 고도보존계획”, 2012. 3. 5. 공고문
- 박철휘(2011), 「역사문화도시 이미지 형성모형과 적용방안에 관한 연구-백제의 수도 부여를 중심으로-」, 충남대학교 박사학위 논문
- 박철휘(2012), “역사적 건축물의 보존·활용에 대한 민간비영리조직(NPO)의 활동 분석 및 과제-미국의 히스토릭 보스턴사(HBI)의 활동사례를 중심으로-”, 「한국도시설계학회지」 v13(6), pp.137-157
- 보스턴시 역사지구 www.cityofboston.gov/landmarks/historic
- 부산광역시(2014), 「도시경관 가이드라인」
- 부여군(2013), 「부여 역사문화환경 보존육성지구 행위허가기준 작성 연구」
- 부여군(2013), 「부여 고도보존육성 기본계획(변경)」
- 서준환·황지희(2014), “고도지역 경관의 색채이미지 분석에 관한 연구 -신경주KTX역을 중심으로-”, 「디지털디자인학연구」 v14(2), pp.109-118
- 손진상(2010), “역사문화도시의 보존법제에 관한 연구”, 「공법학연구」 v11(1), pp.295-323
- 신민지·신지훈(2013), “역사문화경관 보전을 위한 경관협정 항목에 관한 연구”, 「한국조경학회지」 v41(6), pp.129-139
- 양월수(2013.12), “역사보존 고도 도심활성화를 위한 공공디자인 방향성 연구”, 디자인융복합학회 제 12권 6호
- 양초원(2013), 「역사문화경관 관련지구의 통합적 관리를 위한 지구적 관점에서의 개선방안 연구」, 중앙대학교 석사학위 논문
- 이소영(2006), “관광마을 만들기 추진에 있어 NPO 단체의 역할에 관한 연구”, 「한국지역개발학회지」 v18(2), pp.71-94
- 이승지·이상호·이성창(2010), “뉴욕 역사지구의 경관관리 체계 및 특성 연구”, 「한국도시설계학회지」 v11(5), pp.129-142
- 이승지(2014), “뉴욕 그리니치 빌리지의 역사문화특성 보전을 위한 관리수단 및 수법 연구”, 「대한건축학회지」 v30(12), pp.225-234
- 이왕기·전칠수(2015), “백제고도 부여의 고도보존육성사업 현황 분석 연구”, 「한국농촌건축학회지」 v17(3), pp.81-88
- 이왕기·전칠수(2015), “고도 보존육성에 관한 만족도 조사 분석”, 「문화재」 v48(4), pp.94-109
- 이정형(1998.08), “미국 보스턴시에 있어서 경관디자인 심사제도의 운용실태에 관한 연구”, 「대한건축학회지」 v15(8), pp.161-170
- 이충훈·임준홍(2013), 「지역 정체성을 위한 친환경 색채기준 연구(공주고도를 중심으로)」, 충남연구원 자치법규정보시스템, <http://www.elis.go.kr>

- 조성태(2007), 「지방도시의 활성화를 위한 역사문화경관 관리 방안 연구」, 경성대학교 석사학위 논문
- 조용기(2004), “문화관광활성화를 위한 고도의 역사적 경관 정비에 관한 연구:일본의 관련 법·제도를 사례로 하여”, 「관광연구」 v19(1), pp.97-114
- 최민아(2013), “지방분권화 이후 역사문화환경 보존지구 제도 변화 연구-프랑스 건축·도시·경관 보호 지구를 중심으로-”, 「대한국토 도시계획학회지」 v48(3), pp.217~234
- 충청남도 역사문화연구원(2012), 「서산시 도지정문화재 현상변경허용기준」, 서산시
- 한상현(2013), “경주유적지 역사경관의 경제적 가치 평가에 관한 연구”, 「관광연구논총」 v25(1), pp.3-22
- 홍사철(2011), “역사도시 경주의 경관정체성에 관한 연구 I -고대 신라시대 왕경 경주의 경관요소 특성 연구를 통한 경관정체성 규명을 중심으로-”, 「한국건축인테리어 디지털 디자인학회논문집」 v11(1), pp.43-51
- 황하(2008), 「「고도(古都)보존에 관한 특별법령」의 개선방향에 관한 연구 : 경관보존 및 정비관점에서」, 한양대학교 석사학위 논문
- The Heritage Overlay(2007), Guidelines for Assessing Planning Permit Applications, Public Draft Feb, (www.heritage.vic.gov.au)
- Toulon, AVAP_RAPPORT DE PRESENTATION
- Toulon, AVAP_DIAGNOSTIC
- www.outil2amenagement.certu.developpement-durable.gouv.fr/avap-aires-de-valorisation-de-1-architecture-et-du-r261.html

The Improvement of Landscape Management System in Historical and Cultural Environment Preservation and Promotion District

Lee, Min Kyoung
Oh, Sunghoon
Lee, Jong Min

This research examined the current state of landscape management of Gyeongju-si, Gongju-si, Buyeo-gun, and Iksan-si designated as ancient cities in order to improve of landscape management system of ancient cities as a historical and cultural city and drew characteristics and implications of the systems concerned by analyzing system in operation by foreign countries and cases of application. Four different points of view were divided for the management of a landscape of ancient cities by vitalizing it through a structure of legislations and systems and the establishment and details of a guideline, approval and review, and residents support to manage the landscape based on the permission to engage in acts and deliberated it. Through this, a way to effectively create an image of ancient cities was suggested by systematically and reasonably improving the management of the landscape of ancient cities

A way to improve the management and revise legislations and systems from four different points of view such as legislations and systems, guideline, approval and review, and residents support for the improvement of landscape management system of ancient cities was presented through an analysis on the current state of the management and foreign cases.

First of all, a basis to establish a spatial plan of districts designated by law and a way to connect it with the overall spatial plan of a city were presented. Now, an institutional basis that affects a landscape of ancient cities is a detailed standard for permission and preservation and promotion management guide of ancient cities about a basic plan of the preservation and promotion of ancient cities and the act of districts designated by 「Special Act on the Preservation and Promotion of Ancient

Cities」. However, the basic plan doesn't include a spatial plan, and the guide is currently used as a criterion for review when registering the permission to engage in acts. Thus, the current management of a landscape of districts designated as ancient cities are insufficient and doesn't play a role to present a direction to create a new way to manage it. To increase the predictability of permission to engage in acts and show historical and cultural characteristics of the districts, it is necessary to deal with the usage and floor area ratio as urban planning elements of areas concerned as well as to integrate details of historical and cultural characteristics.

Also, according to foreign cases, spatial plans of historical and cultural districts and cities are mutually connected and operated together. Japan tries to establish a legal basis to decide a plan to maintain and improve the historical scenic beauty explicitly based on an urban plan, [Act on Maintenance and Improvement of Historical Scenic Beauty of Areas]. For this, the research set up a base to establish a spatial plan of districts designated based on [Special Act on the Preservation and Promotion of Ancient Cities] and presented a way to come up that if the spatial plan was actually established, this meant that a district unit plan was established by [National Land Planning and Utilization Act] for discussion. If a basic plan for ancient cities preservation included details of the district unit plan, it allowed to go through processes to establish a basic plan of the management of cities and districts and proposed to connect it with an urban space plan by considering that the basic plan was actually established.

The second one is about a standard of reviewing permission to engage in acts(guideline). This guideline is to present a standard to design elements of a landscape in order to make the historicity and spatiality of areas concrete and control the historical and cultural environment. Also, if a civil petitioner wants to build something in districts concerned, the petitioner should present a predictable design and write it really concretely to be used as a standard for the basis of the act of civil servants or reviewers. Therefore, the guideline of a landscape of districts designated as ancient cities should set up matters about a design of individual buildings and public facilities as well as a landscape and atmosphere that the buildings and public facilities create altogether as limits.

For this, the research carried out a pre-investigation about the history and

characteristics of the historical and cultural environment within the districts, exactly presented features to contribute to the historical and cultural landscape, and suggested a way to make up for a basic investigation specified in [Special Act on the Preservation and Promotion of Ancient Cities]. Furthermore, it examined the historical and cultural environment and scenic characteristics of historical streets and buildings in the districts concerned. After then, it selected major scenic elements to be managed and presented a necessity of the management according to order of priority for the elements. Even more than that, it suggested the need of a standard for the management of a landscape of buildings, public spaces, and public facilities in districts designated and proposed to apply a guideline considering characteristics by each district and street. Therefore, it is necessary to consider the characteristics by each district and street based on matters specified in the district unit plan, include various ways to apply individual design elements, make a standard of permission of the act on an old capital preservation and promotion management guide currently in operation concrete, and provide a guideline. Moreover, it presents the development of a checklist to check whether the act is right or not in advance and use it as a standard of processes to review.

The third one is about matters to improve permission to engage in acts and processes to review. To be able to review in a detail about permission to engage in acts at first is followed by an indistinct standard of review and involved with problems about subjective opinions of reviewers and an overlap with another review. For this, the research presented a necessity to prepare and apply a systematic standard to review in order to help applicants to understand and save time and cost for preparation of the review. The definite standard will lead to increase the predictability of permission to engage in acts and reduce the possibility of civil appeals. Also, the research proposed to select a process to make a prior consultation possible in a step of writing a plan to transfer the application for consideration. However, it was considered that it was suitable to cooperate with advisory committees or local universities and practically support the consultation rather than regulating the prior consultation as a mandatory process.

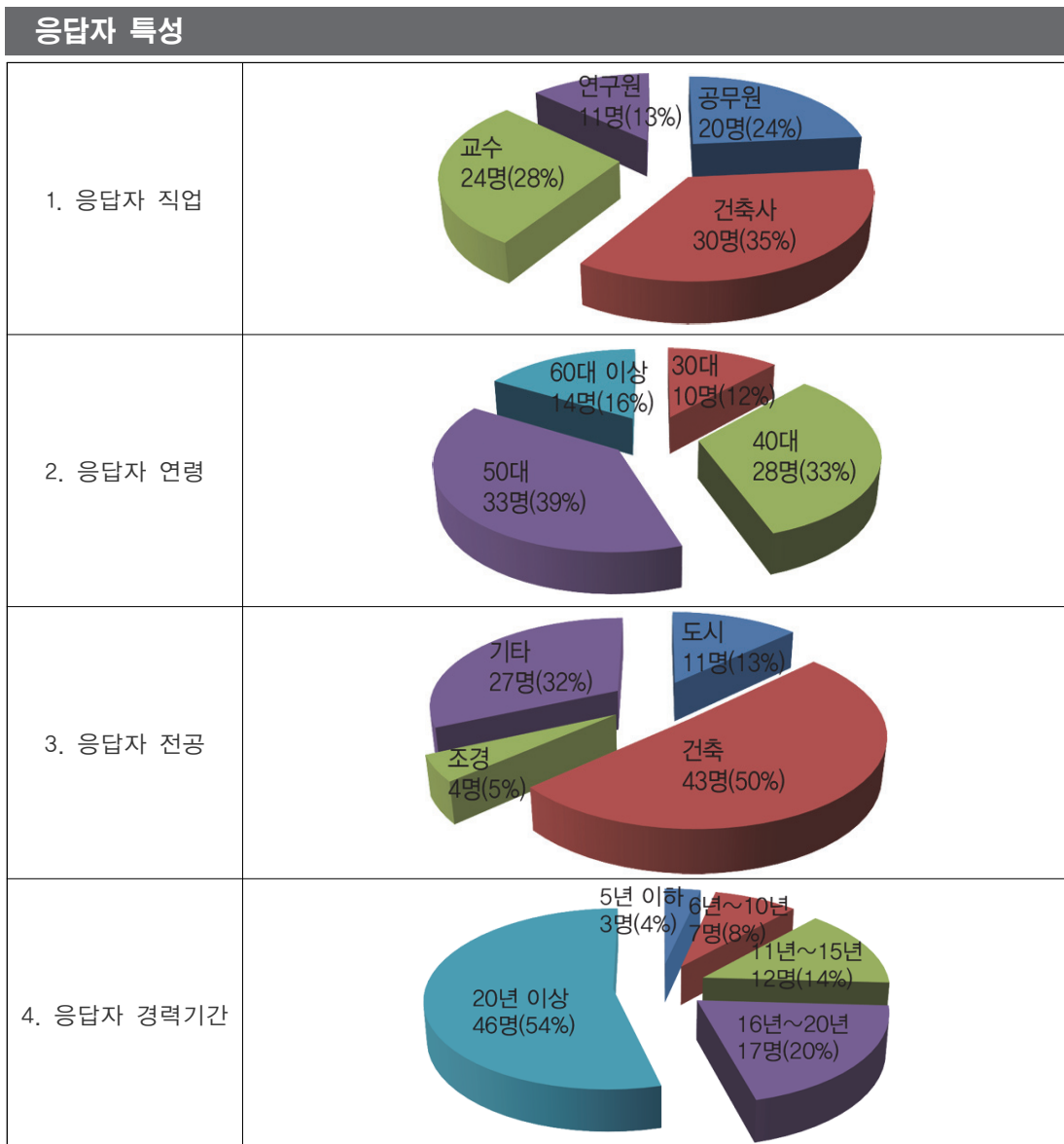
Lastly, the research presented a necessity to accelerate make a beautiful landscape of ancient cities by vitalizing residents support. There are a lot of districts

to be preserved and promoted with strict restrictions due to cultural properties protection zones and too remarkably more deprived areas than other areas in a city. In spite of considering the current state of permission to engage in acts, there is a limit to carry out an autochthonic change. Thus, it is necessary to vitalize residents support to recover a landscape of ancient cities.

The ancient cities in a historical and cultural city should be managed and created to restore areas' own historicity and identity, and a landscape is a key element for this. In this research, a way to improve the landscape management system of ancient cities as a historical and cultural city is expected to play an important role in improving a role of a local government concerned to allow a space of districts to have historical and cultural features, and make it possible to support residents, and achieve a goal of the districts. In particular, based on a political suggestion about landscape management of ancient cities, it is expected that it is possible to present a way to expand areas with historical and cultural characteristics.

KEYWORD : Historical and Cultural Environment Preservation and Promotion District, Historical and Cultural Cities, Historical and Cultural Environment, Landscape Management System, Permission to engage in acts

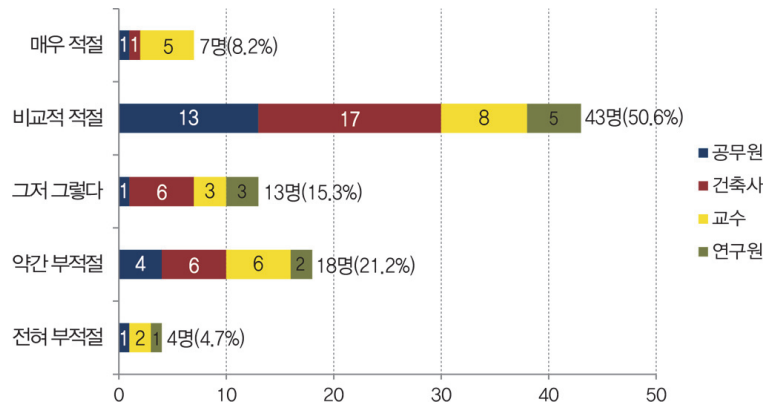
부록 1. 고도 지정지구 경관관리에 대한 전문가 인식조사



PART1. 고도 지정지구에 대한 인식

문1. 귀하께서는 현재의 고도 지정지구의 구역 설정이 적절하다고 생각하십니까?

① 전혀 부적절 ② 약간 부적절 ③ 그저 그렇다 ④ 비교적 적절 ⑤ 매우 적절



부적절 또는 적절한 경우 그렇게 생각하시는 이유는 무엇인가요?

'부적절' 의견

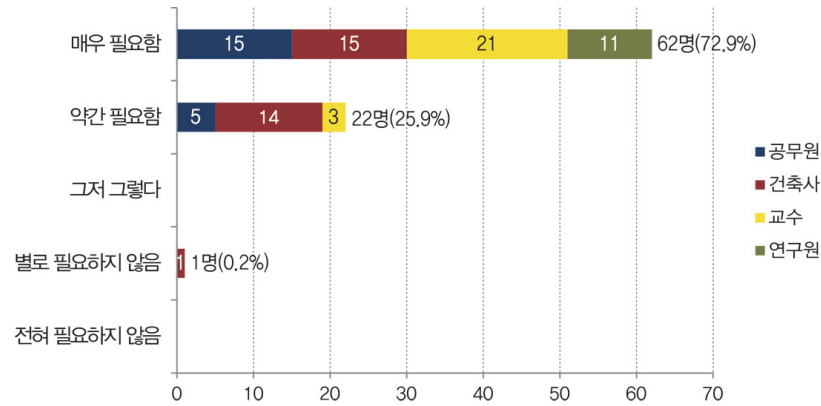
- 고도보존육성지구의 축소지정으로 확대할 필요가 있음
- 고도 지정지구의 구역설정에 맞게 건축 등의 행위가 체계적이고 관리가 되어야 하나, 한옥건축과 일반건축이 혼재되어 있어 고도 지정지구 목적에 맞지 않다고 생각됨. 시행에 있어서도 일관된 기준이 없이 위원들의 즉흥적인 의견으로 시행되는 것 같음
- 부여 시내의 대부분이 고도지역이며 아직 지하에 크고 작은 과거문화(백제, 조선 등)가 아직도 보존되어 있음
- 고도를 구성하는 중요한 요소(성곽, 관아, 종교적 장소, 인물관련유적, 왕궁 등)이 지정지구에 포괄적으로 포함되어 있지 않다. 또한, 특정시기(고대)에 한정하여 지정지구가 선정되어 역사적 층위 전체를 아우르는 '살아있는 역사도시'의 잔재를 지정지구에 담아내지 못하였음
- 근시안적이고, 단기적 성과사업에 집중되어 있고, 중장기적 관점의 보존관리와 보호활용에 대한 계획이 미비함
- 도시전체의 발전과 가로경관을 고려한 구역설정이 요구됨
- 지정당시 공무원 및 주민의 인식부족으로 구역설정에 대한 효율성이 대두되어 최소 면적을 구역으로 지정하였음
- 현재의 문화재 위주의 구역설정보다 문화재를 포함한 역사생활문화, 역사주거지역 등 폭넓은 범위의 구역지정이 필요함
- 제약만 많고 혜택은 적음
- 부여의 경우, 부소산성과 정리사지 지역만이 지정이 되어있지만, 백제 고도의 지역은 왕흥사지, 능사 등 기타 중요지역이 있으므로, 보다 확대해야 할 필요성이 있다. 다만, 사적 등 문화재 지정구역이 있으므로, 서로의 상관성에 대한 연구도 필요할 것으로 보임
- 광범위한 구역설정으로 인하여 상업시설지의 투자위축(인허가과정 복잡 및 건축비용 증가)에 따른 슬럼화가 우려됨
- 도로를 기준으로 설정되어 도로 양쪽의 모습이 다르며, 같은 역사문화미관지구 내 지정지구가 분리되어 있음
- 고도 지정지구의 범위에 대한 타당성(사업추진 등의 관점)이 충분히 검토되어야 함
- 석탑로의 가로만 설정된 것은 목적이나 기능에서 부적절함
- 시민들의 의견을 무시한 지구 지정 및 보상대책이 미비함
- 우리나라는 특별보존지구 지정주체가 국가인데 반해, 일본의 경우 지방자치단체 임. 우리나라도 지정주체가 지자체여야 바람직하다고 생각됨
- 지역의 변화, 공간변화, 시간변화 등 모든 것은 변화해야하는데 보존지구 내 지역주민들은 항상 묶여있음
- 도시전체의 발전과 가로경관을 고려한 구역설정이 요구됨

‘적절’ 의견

- 지정지구를 통해 많은 문화유산을 훼손시키지 않고 보존/보호할 수 있음
- 부분별한 개발 방지, 문화유산을 지킬 수 있음
- 고도는 고대국가의 정체성과 상징성이 투영된 장소로 일반도시와 차별화되는 고유성을 가지고 있는 지역이므로, 계획적으로 보존 및 정비하여 관광자원으로서 뿐만 아니라 역사문화자산으로서 관리할 필요 있음
- 구역설정이 세계문화유산지정, 인근 및 보존상 중요한 지역이 설정되어 적절하다고 생각
- 현재의 고도 경관을 고도답게 유희할 수 있는 방안이며, 미래의 고도 관광사업 등 주민들 생계에도 도움 될 것으로 보이고, 국가의 품격있는 이미지 창출 및 유지에도 도움이 됨
- 현재 지정된 고도지정지구는 10년 예정사업으로 설정된 시범지구적 성격이 크므로 당시에는 비교적 적절하였다고 판단되지만, 고도의 핵심 골격을 보존·관리하기 위해서는 사업추진 여건에 따라 확장되는 것이 바람직함(부여군의 경우)
- 공주시 내 핵심유적과 주변지역 포함
- 역사유적지를 중심으로 지정되었으나, 추가 지정하여 관리·보존 및 육성할 필요가 있음
- 백제와 신라의 고도로서 보존과 육성의 필요성이 있음
- 지정 당시의 주민의견 및 행정적 여건(예산확보 및 사업 실행가능성 등)을 고려하여 지정
- 고도 전체에 대한 지구지정이 이루어져야 하나, 현재는 지역적으로만 이루어져 있음
- 구역단계별로 사유지의 비중이 매입 가능한 수준으로 통합적인 관리가 가능
- 필요성이 충분하며, 현 설정도 바람직하나 구역을 어떤 기준에 의해 결정하는가에 대해서는 보다 심도있는 논의가 요구됨
- 고도 전체에 대한 지구지정이 이루어져야 하나, 현재는 지역적으로만 이루어져 있음
- 고도의 현대화 과정에서 사라질 수 있는 전통문화재 보존이 필요한 고도 및 구역 설정이 비교적 적절히 설정됨
- 지원도 하지만 규제가 따르는 사항으로 꼭 필요한(중요한) 지역에 한해 지정하고 잘 육성할 필요가 있음
- 익산시의 경우, 기록사지 및 왕궁리 유적지가 지구지정에서 누락되어 매우 부적절한 구역설정이었으나, 급히 구역설정이 변경됨에 따라 비교적 적절해졌다고 평가됨
- 오래된 문화 및 문화재를 보존 및 계승하기 위해서 필요한 조치라고 생각됨
- 도시재생 활성화 및 구도심의 역사적 인식 연계가 가능함
- 고도 지정지구의 구역설정으로 구역 외의 부분은 규제완화 및 사유재산의 과도한 제약이 해소될 것으로 생각됨
- 동으로 구역을 설정해서 시행하고 있는데, 경제나 구획에 모호한 곳들이 있음
- 일부지역은 기존의 주택과 상업시설이 너무 많고 경관이 변형되어 회복이 거의 불가능한데 지정되어 있음
- 보존을 위해서는 지정지구로 설정하는 것이 바람직하다고 생각됨
- 고도지구의 구역설정은 적절하다고 생각하나, 그 외 지역을 전통건축과 무관한 경사지붕으로 강요한다고 생각됨. 현대를 사는 사람이 고건축만을 쫓아가는 것 또한 생각해 볼 문제인 것만 같음. 평지붕이든 경사지붕이든 창작자의 디자인 의지조차 꺾어 버리는 고도지역의 현실이 안타까움
- 고도의 옛 모습과 경관을 형성하기 위해서는 구역설정과 지원이 병행되어야 대상지에 거주하는 지역민의 참여를 유도할 수 있음
- 가장 문제되었던 익산의 경우 금마지구 해제가 사실상 불가능하다는 점을 감안하면 최근 지구지정변경으로 많은 점이 보완됨. 부여의 경우 일부 사업시행에 있어 지구경계가 부적절할 수는 있으나 고도골격을 중심으로 순차적 지정해 나간다는 큰 틀(현재 지구는 시범지구였음)에서는 우선적으로 지정되기에 가장 적절한 범위로 지정되었다고 생각됨

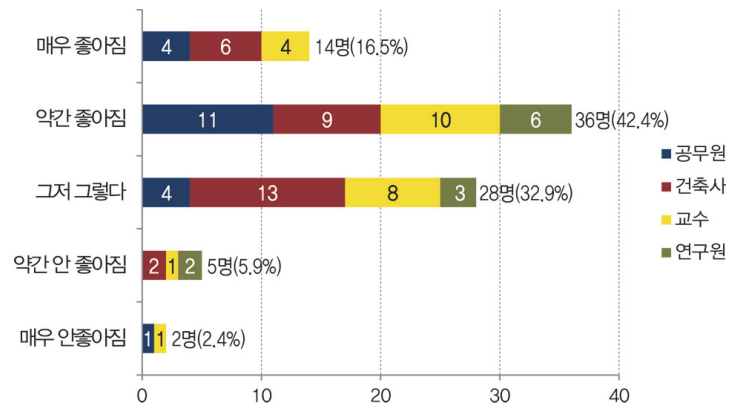
문2. 귀하께서는 고도보존육성사업이 얼마나 필요하다고 생각하십니까?

- ① 전혀 필요하지 않음 ② 별로 필요하지 않음 ③ 그저 그렇다 ④ 약간 필요함 ⑤ 매우 필요함



문3. 귀하께서는 고도보존육성사업이후 지정지구 내 주거환경이 얼마나 변화되었다고 생각하십니까?

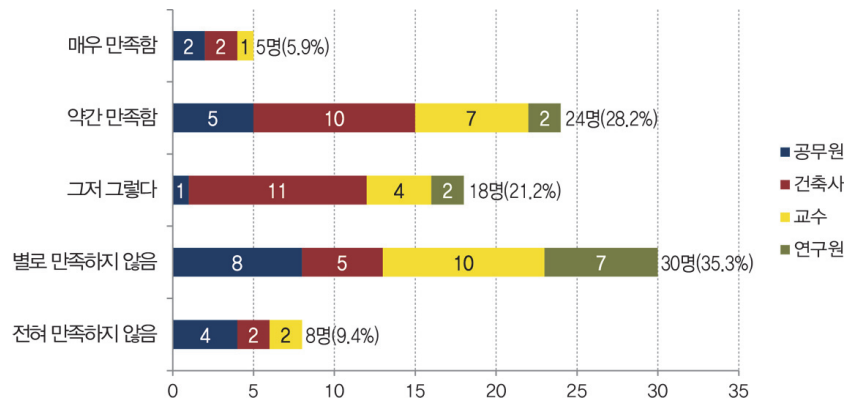
- ① 매우 안 좋아짐 ② 약간 안 좋아짐 ③ 그저 그렇다 ④ 약간 좋아짐 ⑤ 매우 좋아짐



PART2. 고도 지정지구 경관에 대한 인식

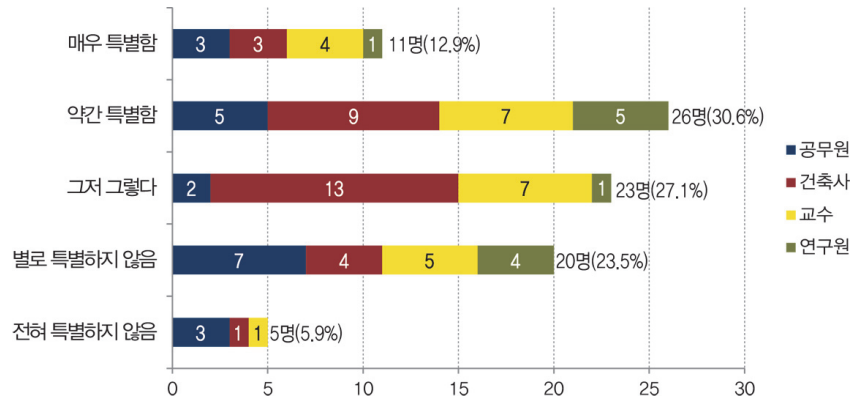
문4. 귀하께서는 고도 지정지구의 전반적인 경관에 얼마나 만족하십니까?

- ① 전혀 만족하지 않음 ② 별로 만족하지 않음 ③ 그저 그렇다 ④ 약간 만족함 ⑤ 매우 만족함



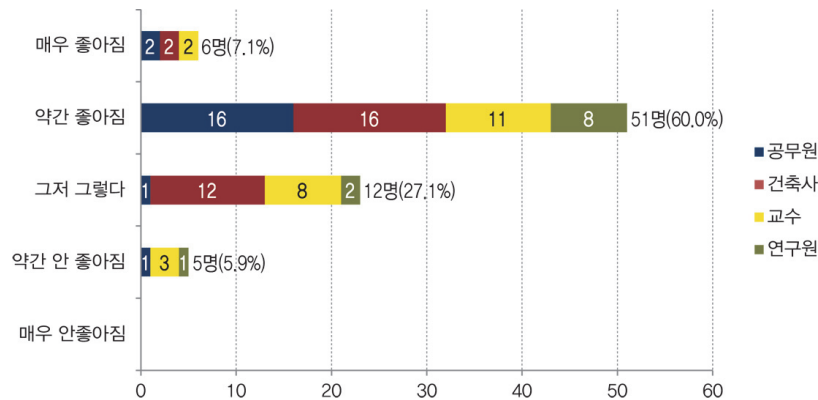
문5. 귀하께서는 고도 지정지구의 경관이 도시전체와 비교해서 얼마나 특색이 있다고 생각하십니까?

- ① 전혀 특별하지 않음 ② 별로 특별하지 않음 ③ 그저 그렇다 ④ 약간 특별함 ⑤ 매우 특별함



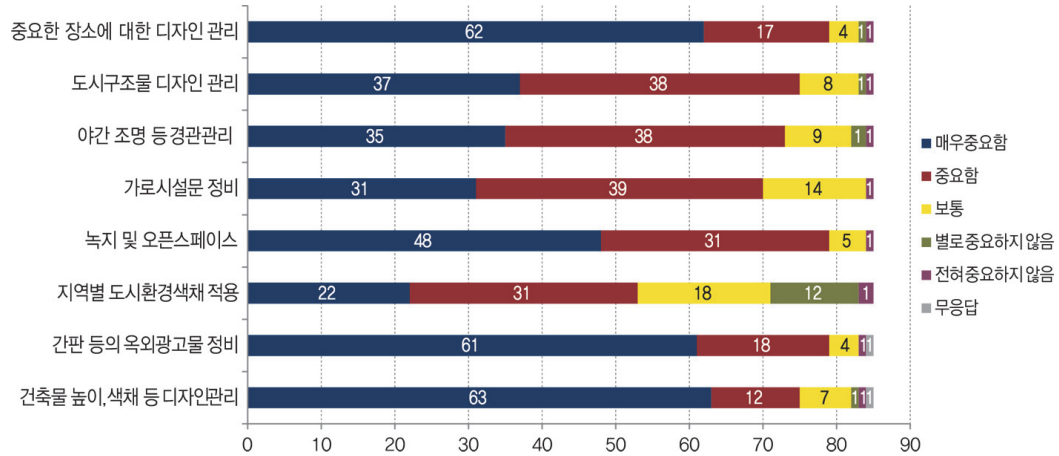
문6. 귀하께서는 고도보존육성사업이후 지정지구의 경관이 얼마나 변화되었다고 생각하십니까?

- ① 매우 안 좋아짐 ② 약간 안 좋아짐 ③ 그저 그렇다 ④ 약간 좋아짐 ⑤ 매우 좋아짐



문7. 다음은 고도 지정지구의 경관을 향상하기 위한 경관관리 대상의 중요도에 대한 질문입니다.

귀하의 생각과 일치하는 곳에 표시해 주시기 바랍니다.



구 분	전혀 중요하지않다	별로 중요하지않다	보통	약간 중요하다	매우 중요하다
건축물 높이, 색채 등의 디자인 관리	①	②	③	④	⑤
간판 등의 옥외광고물 정비	①	②	③	④	⑤
지역별 도시환경색채 적용	①	②	③	④	⑤
녹지 및 오픈스페이스 경관관리	①	②	③	④	⑤
신호등, 벤치, 파고라 등의 가로시설물 정비	①	②	③	④	⑤
야간 조명 등의 경관관리	①	②	③	④	⑤
교량, 전신주 등 도시구조물 디자인 관리	①	②	③	④	⑤
중요한 장소에 대한 디자인 관리	①	②	③	④	⑤

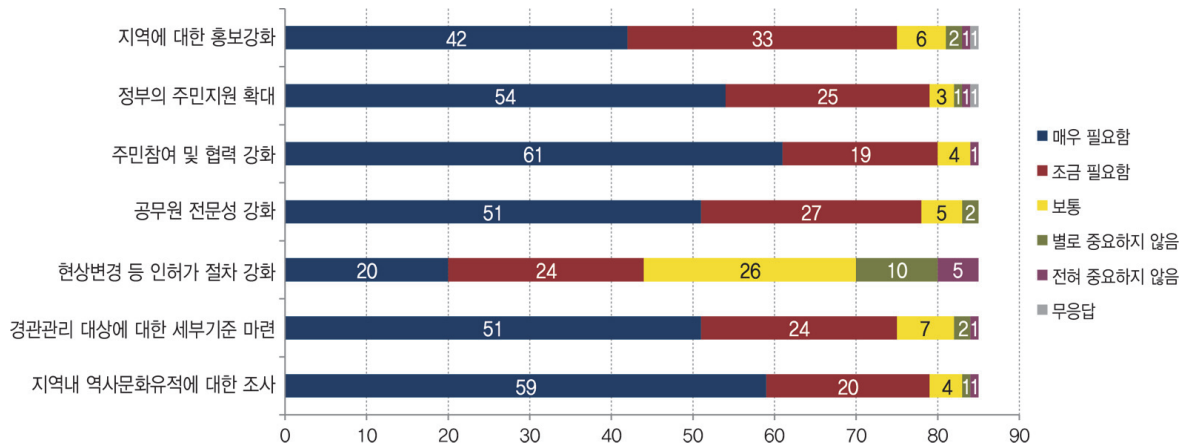
기
타
의
견

- 외국인을 위한 영어 병기, 병원, 약국, 상점 간판 필요
- 고도경관가이드라인을 적용하여 건축물, 시설물, 색채 등을 관리하여야 함
- 전통기반의 디자인과 창조적 디자인의 조화를 추구할 필요가 있고, 주차공간과 자동차도로와 보도의 분리 및 조화를 추구해야 함
- 고도경관 기준을 해당 지자체 차원에서 제정하기에는 한계가 있음. 개별 건축물이나 시설물보다 가로시설물 및 구조물 디자인의 균일성 유지가 중요
- 사회의 구성요소가 될 수 있고 주변과 어울릴 수 있는 공간 구조물 창조
- 지역별·시대별 특색을 살릴 수 있는 방안의 모색이 요구됨
- 전신주는 모두 지중화 할 필요가 있음
- 한식지붕과 벽면 색채의 통일성이 필요하다고 판단됨
- 지역별 도시환경색채 적용은 건축물의 디자인이 획일화 될 수 있음
- 문화재 및 주변 경관을 보존하기 위해서는 무분별한 개발계획을 막을 필요가 있고, 도심과의 교통, 편의시설, 관광시설 등의 연계를 통해 관광객에 이용편의를 제공해야 한다고 생각됨
- 경관관리의 지정이 보다, 현실적인 재정지원이 중요하다고 생각됨
- 시장이나 공무원의 비전문적 견해에 따라 사업이 좌지우지 된다고 생각됨. 전문분야에 비전문적 위원이 위촉되어 문제라고 생각되며, 하나의 시에서 시장은 행정적 부분만을 담당해야 지속적인 관리가 될 것이라 판단됨
- 고도지역만의 역사·인문·사회적 특성을 반영한 개념과 디자인을 적용해야 함

문8. 다음은 고도 지정지구의 경관을 향상하기 위한 정책의 필요성에 대한 질문입니다. 귀하의 생각과 일치하는 곳에 표시해 주시기 바랍니다.

구 분	전혀 필요하지않다	별로 필요하지않다	보통	조금 필요하다	매우 필요하다
지역내 역사문화유적에 대한 조사	①	②	③	④	⑤
건축물, 옥외광고물 등 경관관리 대상에 대한 세부기준 마련	①	②	③	④	⑤
현상 변경 등 인허가 절차 강화	①	②	③	④	⑤
공무원의 전문성 강화	①	②	③	④	⑤
경관관리에 대한 주민 참여 및 협력 강화	①	②	③	④	⑤
정부의 주민지원 확대	①	②	③	④	⑤
지역에 대한 홍보 강화	①	②	③	④	⑤

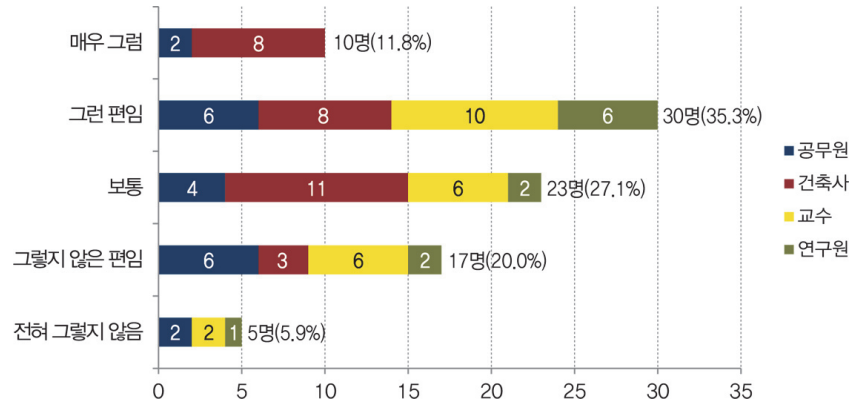
기타 의견	<ul style="list-style-type: none"> - 절차 간 간소화 및 처리기간 단축(현상변경인허가) - 정부의 예산지원 확대가 필요 - 지방정부의 범부서적 고도 경관관리의 관심을 높일 필요, 관련 특화된 정책 마련 필요(공원, 건축, 도시부서 등) - 특정 공무원의 전문성 강화가 아닌 전체 직원의 고도 지구의 전문화, 교육화가 필요 - 지역 내 역사문화유적에 대한 조사는 대부분 이뤄진바 있어 추가적인 조사는 별도로 필요하지 않다고 사료됨 - 정부의 주민지원은 꼭 필요한 사항이나 지금처럼 시대성이 결여된 한옥을 짓는 것에 보조해주는 행위보다는 설계단계에서의 전문가 지원이 훨씬 효과적이라고 판단됨 - 건축물 등 광역차원의 세부기준 포맷과 지자체 기준이 결합하는 형태가 바람직함 - 지역의 특색있는 정체성 발굴과 정체성의 표현이 중요함 - 주민과 관련 전문가 등에 대한 인식변화를 위한 교육과 홍보에 대한 지속적인 노력이 절실함 - 건축물은 지역의 경관에 미치는 영향이 크지만, 건축물의 경관관리 세부기준은 오히려 건축물을 부자연스럽게 만드는 경우가 많다고 생각됨 - 건축사들로 하여금 고도문화도시에 대한 고민을 하도록 유도하여 토론회, 연구회 등을 육성시켜 자발적이고 자연스런 고도경관을 만들 수 있도록 해야 된다고 사료됨 - 4개 시군의 각 지구지정에 따른 한옥건축 보조 지원정책은 역사문화 환경조성에 저해되는 견해임 - 지역 실정에 맞는 인허가 절차가 필요하다고 생각됨 - 건축물 모양, 형태를 동일하게 제한하는 것 보단, 현상변경심의 등에 전문성을 높여 건축물의 계획안을 가지고 비전을 계획하고, 도시의 이미지를 만들어 가는 것이 유리하다고 사료됨
----------	--



PART3. 주민지원에 대한 인식

문9. 귀하께서는 고도지구 지정으로 인해 주민의 불편사항이 많이 생겼다고 생각하십니까?

① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않은 편이다 ③ 보통 ④ 그런 편이다 ⑤ 매우 그렇다



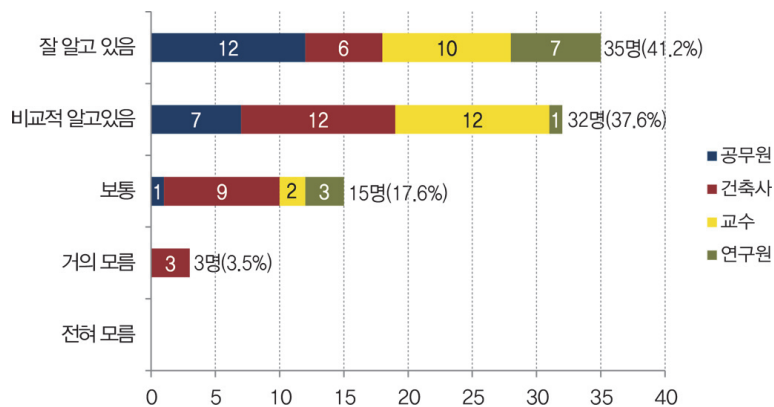
그렇다고 응답한 경우(④ 또는 ⑤ 응답자) 이유는 무엇인가요?

- 주민들 입장에서 규제만 있고 혜택이나 사업추진 등이 잘 이루어지지 않았다고 생각하는 면이 많이 있음
- 고도로 지정되기 이전 각종 규제와 제약으로 상대적으로 주거환경 및 지역경제가 낙후된 곳이 산재해 있음. 고도 지정지구 내 행위제한 또한 하나의 규제가 더해진 규정이라 생각됨
- 고도의 정체성을 회복하는 것은 매우 좋으나 주민의 하고자 하는 건축물의 높이, 색채, 재료, 절차로 인해 사업비 증가, 시간절차 소요, 문화재 시굴, 발굴로 인한 경비 부담으로 고도 지구지정을 불편하다고 생각함
- 부여는 문화재가 산재되어 있어 높이제한 및 건축물 신축 시 발굴이 반드시 시행되므로 모든 주민들이 피해인식이 확산되어 있음
- 고도 지구지정으로 인한 사유재산권 행사의 제한
- 기존 거주민 중 한옥을 지을 형편이 어려운 경우 이사를 가야하는 경우가 생김으로, 기존 및 신규 건축의 공사비용 지원을 늘리고 확대시켜야 함
- 유적 등의 보호를 위한 규제가 필요하기 때문이나 이로 인해 불편에 대응한 삶의 보장권리 확대 필요(실질적 거주자에 대한 이주정책 확대운영)
- 매입 대상 건축물의 경우, 건축물의 유지관리에 대한 투자가 이루어지지 않기 때문에 주거환경은 열악한 상태임, 그리고 매도한 이후에도 대체 가능한 건축물을 신축하거나 매입할 시에 기존 수령한 보상금이 적어 원래 규모의 신규 토지나 건물 확보가 어려운 상태로 토지 및 건물 매입이 원활하지 못한 경향을 보임. 보상금이 낮은 것은 해당 구역이 문화재 보호구역이나, 고도보존지구로 설정되어 있어 연접한 구역보다 토지 감정가격이 낮은 것에 기인함
- 개발행위제한에 따른 생활불편
- 고도보존지구 내 현상변경에 대한 심의 등
- 익산고도의 경우 지구지정으로 인해 기존에 없었던 건축물 높이 규제 및 사업대상지 설정으로 인해 건축물 행위제한 규제가 생겼음. 기타 공주, 경주 등의 경우 기존의 문화재법에 의한 규제로 본래 규제받고 있던 지역이어서 추가적인 규제는 별로 없다고 사료됨
- 고도지구에 대한 인식이 부족하여 건축을 자유롭게 하지 못하고 규제하고 있다는 생각을 하고 있음
- 건축 인허가에 대한 조건이 강화됨
- 재산권의 침해로 인한 민원사항 증대

- 제약만 많고 실질적 혜택은 적다
- 타 지역에 비해 상대적으로 규제항목들이 많은 것은 사실임
- 특별보존지구의 경우, 주민들의 재산권 사용이 어려워졌으며, 개발에 따른 부동산 가격의 상승으로 정비, 지역경제 발전 및 개발에 저해가 되었음
- 건축물의 층수 및 높이 그리고 용도제한 등으로 건축주에 대한 권리가 약화됨
- 인허가에 소요되는 시간과 비용부담이 큼
- 주민들의 주택매입 및 이전이 부분적으로 발생하여 남은 주민들이 정착의지가 낮고, 반대로 정착을 위한 노력을 기울이기도 쉽지 않은 상태로 주민들의 불만이 상당히 있는 상태인 것으로 판단됨
- 건축행위에 대한 심의와 과도한 제약 및 절차, 심의규정 등
- 복잡한 인허가절차와 건축비용증가로 인하여 투자심리 위축 및 재산가치 하락
- 경제적인 문제로 재산권 행사를 할 수 없음. 정부차원의 지원이 필요함
- 필요한 정책이지만, 건축주는 비용부담과 원하는 설계, 시공에 제한이 있으므로 불편사항이 발생되어 합리적인 주민 지원 확대 필요
- 건축규제로 인한 개인의 프라이버시 및 선호도 침해
- 발전이 제약된다는 인식으로 불편사항에 대한 불만 가중
- 재산권 행사에 제재를 받기 때문임
- 경제적인 손실과 주거이주 및 소득원 창출
- 수목식재 등의 불허(보존육성지구)
- 재산권 침해분야는 분명하며, 가난한 사람에게는 더욱더 지원을 해야 한다고 생각됨
- 사유재산에 대하여 동일한 법적인 기준을 적용하여 재산 및 개인의 사생활 자유를 많이 침해하고 있음
- 재건축이 어렵고 획일화될 가능성이 있음

문10. 귀하께서는 시행되고 있는 고도보존·육성사업에 따른 주민지원에 대해 알고계십니까?

- ① 전혀 모른다 ② 거의 모른다 ③ 보통 ④ 비교적 알고 있다 ⑤ 잘 알고 있다



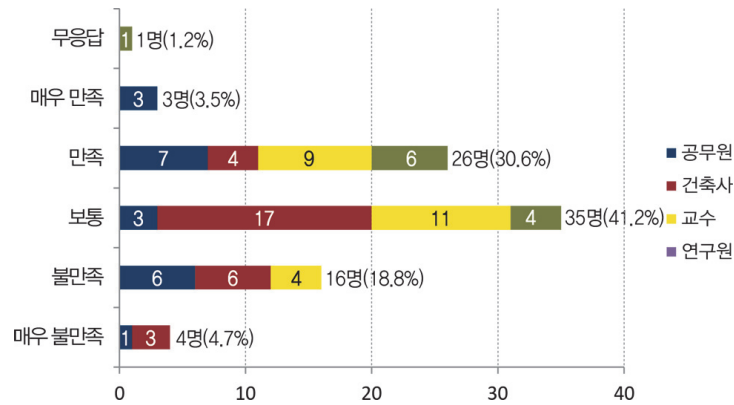
알고 있다고 응답한 경우(④ 또는 ⑤ 응답자) 내용은 무엇인가요?

- 한옥 축조와 간판 교체 시 지원
- 고도 이미지 찾기 사업/사비마을 이주단지
- 한옥정비지원
- 한옥 양식 신축지원, 간판 지상물 정비사업, 도로, 주차장 설치 기반시설 개선사업
- 고도이미지 찾기사업, 주민아카데미 교육, 주민지원사업

- 보존관리홍보 및 지원방안, 고택 지원사업, 환경정비 지역토지매입, 고도보존사업 활성화와 주민교육
- 특별보존지구에서의 토지보상, 한옥으로 전환 시 보조금 지급 등
- 건축행위에 대한 보조금 지급 등
- 고도보존육성회 운영, 주민자치단체 운영
- 발굴사업 등

문11. 귀하께서는 시행된 고도보존·육성사업에 따른 주민지원에 대해 만족하십니까?

- ① 매우 불만족 ② 불만족 ③ 보통 ④ 만족 ⑤ 매우 만족

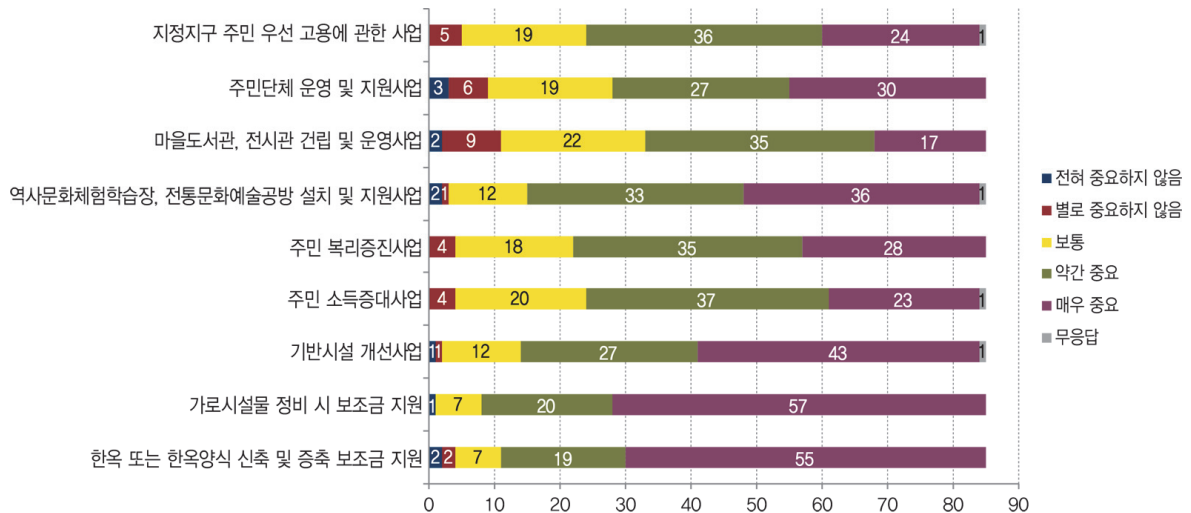


추가적으로 시행되었으면 하는 주민지원 사업이 있다면 내용을 적어주세요.

- 한옥지원사업 구역을 확대하였으면 함
- 주민들에 의한 환경정비사업(하천, 도심 등) 예산지원
- 소규모 발굴지원사업이 국비지원 한정으로 매년 부족하여 다음연도로 이월되는 실정(국비확대)
- 주민공동체운영사업
- 고도 보존과 관련된 경관의 중요성과 가치, 그리고 건축물 형태, 색채 등을 고도경관에 맞추어 스스로 지키고 가꾸어 나가도록 지속적인 교육, 건축사들에게 설계에 반영하도록 하는 가이드라인 제시 필요
- 주민들의 삶을 뺀 백제모습만을 강조할 수 없다. 영화세트장이 아니다. 다만, 특색 있는 공간을 만들기 위한 거주자 이주정책이 필요할 경우, 실질적인 이주단지가 필요함. 주민들의 삶과 공존할 수 있도록 지원사업의 확대와 특정시대만이 아닌 백제거리(구역), 조선거리(구역) 등의 특색에 맞게 지원사업 확대필요
- 세계감면 혜택, 주민교육, 역사문화환경지구의 경관개선 사업 추진, 전문가 컨설팅(건축)
- 한옥 어린이 도서관, 전신주 지중화, 관광객 체험시설, 주민편의시설 확충
- 전선 지중화사업, 마을가꾸기 사업
- 주민소득과 연결되는 사업 추진 필요
- 한옥이 아니더라도 담장 등 환경개선을 위한 공사에 지원이 필요함
- 현재 추진 중인 한옥지원사업을 계속적으로 할 수 있는 정책대안 마련
- 주민의 생활편의시설 확대
- 사업의 다각화가 필요하다고 보며, 이는 지방자치단체가 주도하는 방향이 효과성이 클 것으로 판단됨. 공공시설물의 경우 지자체가 직접 외관이나 담장 등을 고풍스럽게 개선, 불량건축물을 지자체가 직접 매입하여 철거, 신축 등의 방법으로 경관 개선 등

- 건설행위 시 전문가를 통한 설계 지원
- 공동주차시설, 차도와 보도의 분리 및 조화를 이룰 수 있도록 공동주차장 및 교통체계 개선지원
- 한옥보조금뿐만 아니라 마을가꾸기 전체에 대한 지원사업 필요
- 지속적인 마을의 역사와 정체성에 대한 교육홍보로 지역주민의 자부심 함양
- 주민들의 자치적 활동이 보다 체계적으로 이루어질 수 있도록 지원, 지도, 교육 필요
- 한시적인 보조금 지원이 아닌 장기적인 지원 육성
- 주택 등 주민 직접적 지원보다는 도로, 광장 등 공공시설과 공공공간 지원에 초점을 두는 것이 보다 바람직하다고 생각
- 지정구역의 개발 시행 시, 개인의 재산권 및 주도권을 위해 개발, 고도보존을 전문으로 하는 컨설팅을 제공해야 함. 이는 주민들의 빠른 이해를 도출할 수 있음
- 지역 내 민속 문화를 통해 생동감이 있는 고도문화도시가 될 수 있도록 민속문화의 육성을 위한 지원이 있으면 좋겠음
- 고도보존 및 육성에 대한 문화재 보호의 목적과 도시가 갖는 일반적인 차원에서의 상권 활성화와 주민주거환경개선 사업 등의 도시재생 및 활성화 정책 등과의 균형적 계획 수립 항목을 기본계획에 구체적이고 명시적으로 법령에 명기했으면 좋겠음
- 건축설계 및 감리비용지원, 건물번호판 등(지역특화디자인)의 지원
- 도시 기반시설의 확대
- 설문내용에 있던 녹지나 주차공간, 오픈스페이스 등 주민이 고도지구 내 경관향상을 위해 행위를 했을 때 지원하는 내용이 추가되면 좋겠음
- 마을 인프라에 대한 지원 강화
- 주변도로 정비, 도록 확포장, 공개공지 확보 및 조성
- 지원금의 문제가 아니라 사유지를 개인이 이용할 수 있도록 해주어야 함. 제한이 우선이 아니라 조언 및 지원을 하여야 하며, 이후 제한해야 한다고 생각됨

문12. 다음은 귀하께서 주민 지원 정책에 대하여 얼마나 중요하다고 생각하시는지에 관한 질문입니다. 귀하의 생각과 일치하는 곳에 표시해 주시기 바랍니다.

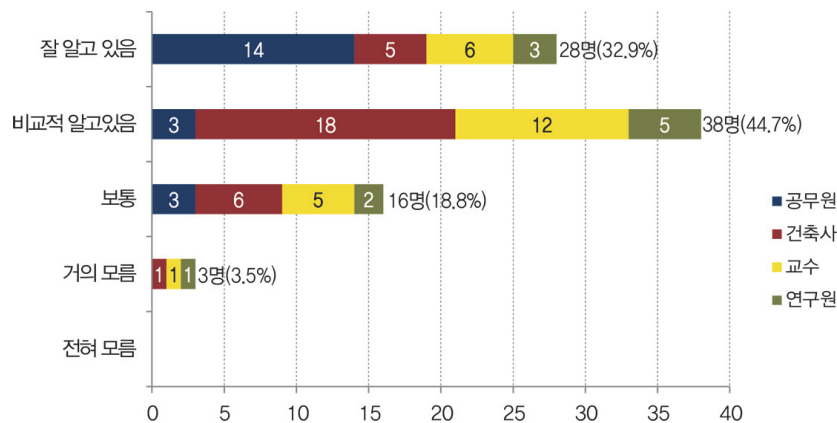


구 분		전혀 중요하지 않다	별로 중요하지 않다	보통	약간 중요하다	매우 중요하다
한옥 또는 한옥 양식의 신축 및 증축 시 보조금 지원		①	②	③	④	⑤
간판, 담장 등 가로시설물 정비 시 보조금 지원		①	②	③	④	⑤
도로, 주차장, 상하수도 등 기반시설 개선사업		①	②	③	④	⑤
주민들의 소득증대 사업		①	②	③	④	⑤
주민들의 복리증진사업		①	②	③	④	⑤
역사문화체험학습장, 전통문화예술공방의 설치 및 지원사업		①	②	③	④	⑤
마을도서관·전시관의 건립 및 운영사업		①	②	③	④	⑤
주민단체의 운영 및 지원사업		①	②	③	④	⑤
지정지구의 주민 우선 고용에 관한 사업		①	②	③	④	⑤
기타 의견	<ul style="list-style-type: none"> - 고도 및 육성지역 안에서 사업시행 시 국비로 사업추진할 수 있도록 지원 요망 - 현재는 대부분 신축 등의 행위에 보조금에 지원되고 있으므로, 부분적 수선사업도 가이드라인에 부합할 경우 지원토록하는 것을 고려하는 것이 바람직함. 또한, 주거시설이 아닌 근린생활시설이나 상업시설의 경우에는 지역의 역사성이 표현된 다양한 형태(창조적인 디자인)도 심의를 통해 지원할 수 있게 하는 것이 바람직함. 실제로 주택 이외에 상업시설에 대한 보조금 지원 실적이 미비한 것은 한옥 형태로 획일화된 디자인 가이드라인은 상업시설의 기능과 건물의 형태에 적용시키는데 있어 어려움이 있다고 사료됨. 따라서 지역의 문화적 특성을 창조적인(추상적인) 형태로 디자인하게 유도하고 지원하는 것이 지역적 차별성과 고유성을 만들어 가는데 기여할 수 있을 것임 - 한옥으로 신축 및 증축하는 것이 고도의 경관을 개선하는 것인가? 하는 것에 의문이 생긴다. 고도는 백제 또는 신라시대의 수도를 지정한 것인데 조선시대 또는 시대불명의 한옥을 짓는 것을 지원해주는 것이 고도육성사업의 목적과 부합되는지는 검토해보아야 할 사항임 - 주민 창업 및 서비스 학습 프로그램 지원이 필요함 - 한옥지원, 담장 정비 외 소득증대, 복리증진 등 주민지원사업은 원활히 이루어지지 않고 있음. 고도이기 때문에 제약이 따르는 주차장 등 기반시설 개선사업 장려 및 의무화 - 직접적 재정지원은 바람직하지 않음 - 주택 등 주민 직접적 지원보다는 도로, 광장 등 공공시설과 공공공간 지원에 초점을 두는 것이 보다 바람직하다고 생각 - 개량형 한옥건축은 형태 뿐만 아니라 기능적으로도 우수하고, 경제적이어서 정부의 지원이 있다면 한옥문화의 활성화에 도움이 될 것이라 생각됨 - 지금의 한옥건축은 비경제적이고, 지속가능한 건축이라 보기 힘들 - 주거지중심 지역과 상업기반의 지역에 대한 차별적 지원정책을 수립, 시행하는 실효적 지원정책을 기본계획에서 수록할 수 있도록 주민지원사업에서 상업지역의 상권 활성화, 도시활력증진 등의 사업을 균형있게 전개할 수 있도록 정확하게 명기했으면 좋겠음 - 주민 개개인에게 지원보다는 지자체에서 구역별로 설정하여 타운형식의 조성이 필요함 					

PART4. 행위허가 절차에 대한 인식

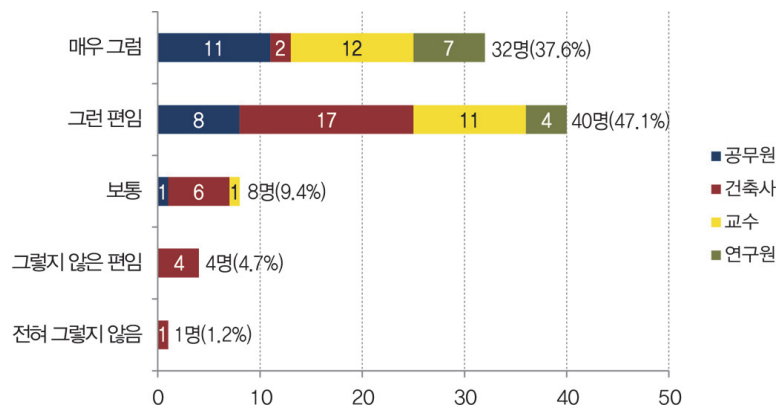
문13. 귀하께서는 고도 지정지구의 행위허가 절차에 대해 알고계십니까?

- ① 전혀 모른다 ② 거의 모른다 ③ 보통 ④ 비교적 알고 있다 ⑤ 잘 알고 있다



문14. 귀하께서는 고도 지정지구의 경관을 관리하기 위해 행위허가를 받도록 하는 것이 경관을 향상시키는데 도움이 되고 있다고 생각하십니까?

- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않은 편이다 ③ 보통 ④ 그런 편이다 ⑤ 매우 그렇다



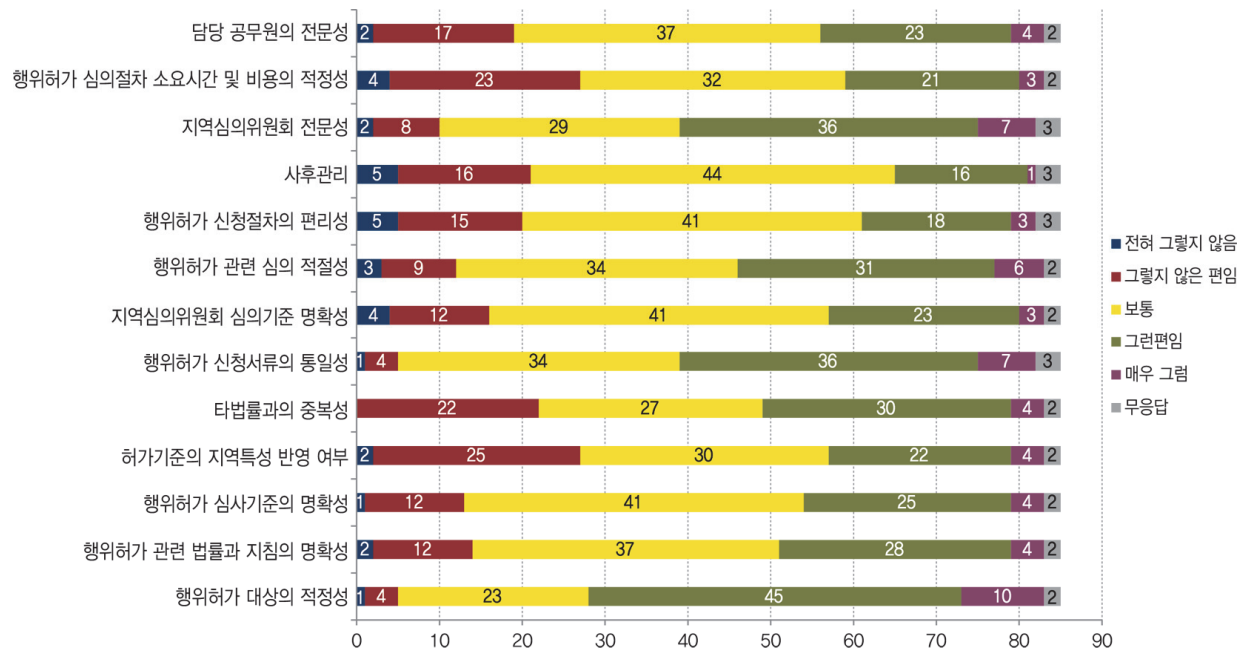
[문14의 응답]에 대한 이유는 무엇인가요?

- 고층 빌딩을 건축하면 미관/경관을 해칠 수 있음
- 현대적 건축물과 멋스러운 기와지붕이 조화롭게 이루어져 문화유산 도시임을 표현할 수 있었음
- 행위허가 절차가 없으면 무분별하게 건축행위가 이루어져서 고도지구 경관형성에 저해하는 요소가 될 수 있음
- 무절제한 허가를 방지하기 위해 필요함

- 한옥건축으로 역사환경보존 육성 및 회복, 기존 건축물 수거, 환경개선으로 행위절차가 있어야 된다고 사료됨
- 경관을 관리하기 위해서는 행위허가 등 제한은 필요
- 심의위원들 의견이 반영되므로 일관성 있는 건축이 된다고는 사료되나, 명문화된 기준을 만들어서 시행하면 더 효과가 클 것으로 사료됨
- 무분별한 건축행위 발생 억제
- 용도, 건축물 외관, 형태 및 시설에 대한 지속적인 관리는 단기적으로 효과가 없을지라도 장기적인 측면에서 경관개선에 기여할 것이 때문임
- 만약 허가 없이 건축행위 등을 시행할 시에 고도 환경을 고풍스럽고 품위있게 유지하기 어렵기 때문에, 이러한 난개발 상황이 지속되면 결국 고도지구 방문, 관광사업 등에도 나쁜 영향을 줄 수 있음
- 행위허가를 통한 규제는 무분별한 난개발을 억제하여 문화재의 보존관리를 위한 최소한의 장치임
- 지역위원회 소속 전문가의 심의를 통해 신청행위가 지역의 역사문화경관에 부합되도록 허가함
- 행위허가의 기준을 보면 경관을 보다 고도에 적합한 방식으로 설정하여 운영하고 있으므로 경관을 향상시키는데 도움이 된다고 판단됨
- 고도 경관을 저해하는 규모나 형태의 건축물 신축 등 사전 차단
- 경관개선 및 인식확대
- 고도경관을 해치는 개발행위를 사전에 막을 수 있음
- 일정한 수준 이상의 미적 수준을 유지할 수 있음
- 도시 전체의 경관정리를 위해 최소한의 허가행위는 필요
- 일관된 기준을 가지고 경관을 관리할 수 있기 때문
- 경주의 경우에는 역사문화미관지구로 오래전부터 관리되어 한옥으로 조성된 구역이 많은 편이나 타 지역 3곳은 이러한 지구로 지정되지 않은 상태로 행위허가 제도로 한옥 신축을 유도해야 함
- 내용이야 어찌 되었든 심의과정을 통해 더 나쁜 방향으로 가는 것 같지는 않다고 봄
- 계획 시행의 일관성과 지속성 유지
- 문화재와 인접한 지역임에도 한옥 지붕형태로의 규제 밖에 없는 실정이라 건축물 경관관리가 잘 되지않고 있음
- 권고나 장려 수준으로는 개선이 어렵게 때문에 무리가 따르더라도 허가절차를 마련해야 함
- 행위허가 제도가 없으면 고도이미지와 부합되지 않는 시설물의 난립
- 행위허가 등을 통한 규제가 없으면 고도지구 경관유지가 사실상 어려움
- 고도 경관을 관리하기 위해서는 반드시 규제가 필요
- 행위허가시 통제됨
- 경관관리에 필요한 가이드라인의 준수가 필요함
- 현장과 주민의 협조가 이루어지지 않는 구조로, 일방적인 시스템으로 소통이 이루어지지 않아 잡음이 생길 수 있음
- 행위 시에 전문가에 의한 사전 검토 기회가 주어지기 때문
- 도시경관을 향상시키기 위해선 개인의 재산권 등에 대한 어느 정도 제약이 필요함
- 완벽할 수는 없지만 경관형성에 불량한 건물 제한, 고도 전통경관에 어울리는 건물 유도
- 경관을 훼손하는 무분별한 건축행위를 방지하기 위해서
- 허가과정을 통해 행위허가 대상인 부분과 지구 전체의 조화여부를 체크할 수 있음
- 반드시 도움이 된다고는 생각하지 않음. 위원들의 개발에 보수적인 생각과 고도에 대한 개인적 생각이 우선시 될 수 있기 때문에
- 문화정책 시행에 있어 허가를 통해 규제하는 것은 공무원의 전문성을 바탕으로 하여야 하나, 공무원은 근본적으로 전문성을 갖추기 어려움. 오히려 지역 내 전문가의 관심을 이끌어내고 고도의 경관을 위한 토론회 등이 활성화 될 수 있도록 하여 보다 창의적인 고도경관디자인이 자생적으로 만들어지게 해야 한다고 봄
- 고도지구의 경관에 대한 기본정책과 구체적 관리 방향에 대한 기본계획과 이를 성취하는 사업의 성과를 얻기 위해서는 개별적인 개발 및 변경행위가 기본방침에 부합하는지에 대한 검토와 관리가 반드시 필요함
- 기존 건축물, 담장 등 의 형태 및 색채를 배제한 채 앞으로의 정책에만 쏠려있음
- 이중 규제 및 각기 다른 심의의견으로 일관성 결여
- 주민들의 개별 건축행위에 대한 적절한 가이드라인 제공을 통한 통합된 고도경관관리가 가능
- 구체적이고 정확한 법제정이 필요함
- 동일한 규제에 의한 제한보다 조언 및 지원을 한 후에 제한을 사용해야 함

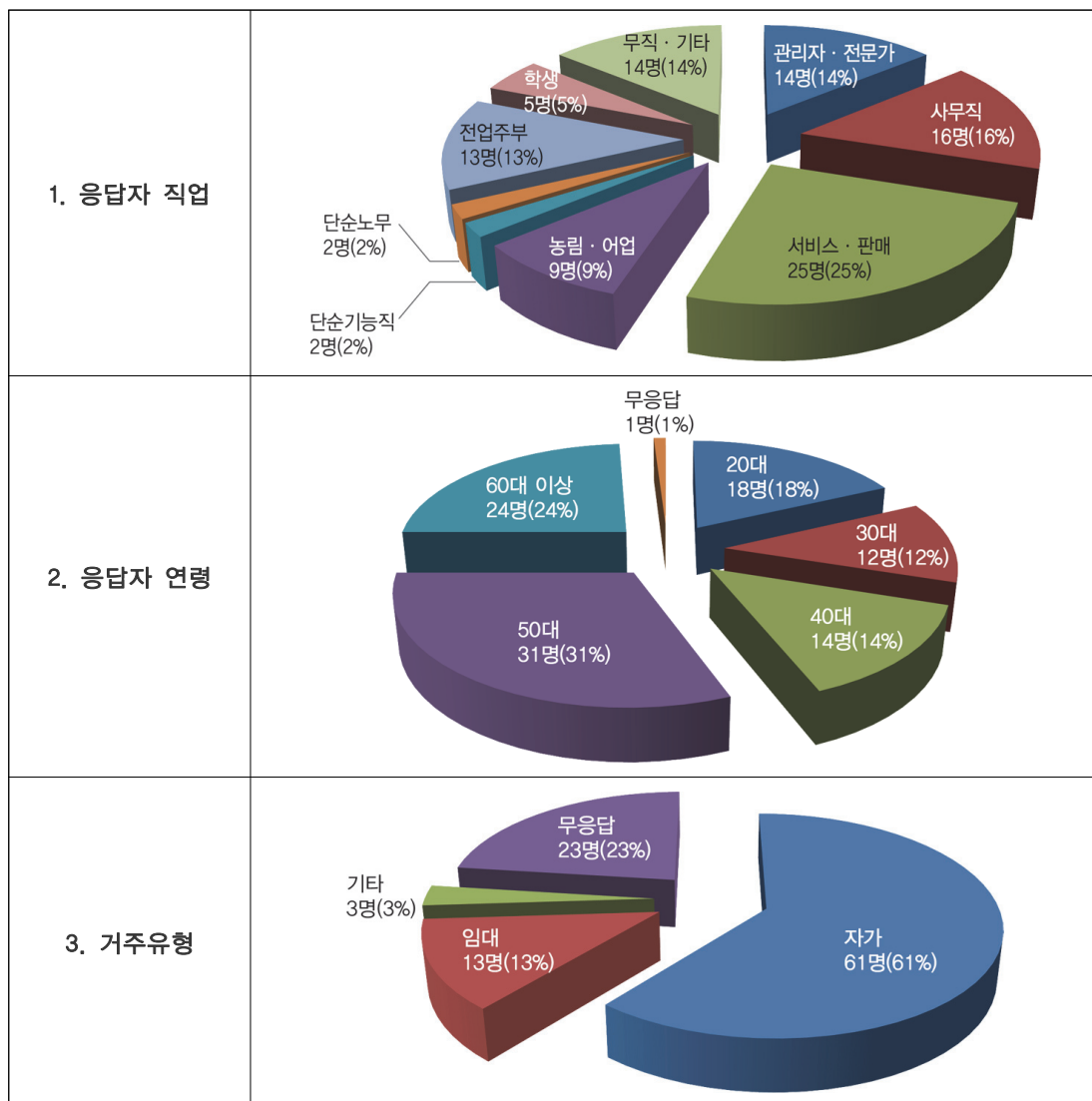
문15. 다음은 「고도보존 및 육성에 관한 특별법」에 의한 행위허가에 대한 질문입니다. 귀하의 생각과 일치하는 곳에 표시해 주시기 바랍니다.

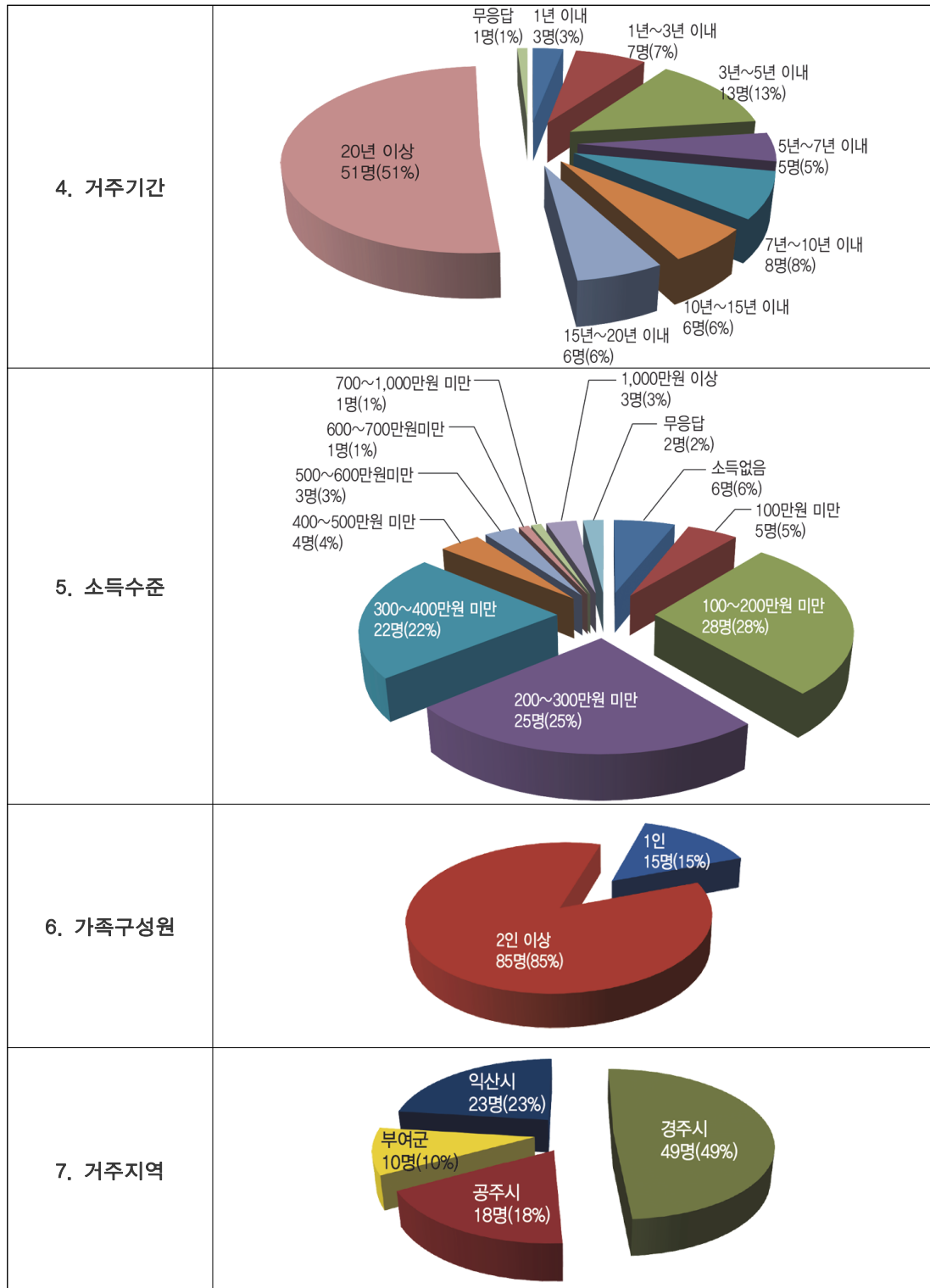
내용		전혀 그렇지 않다	그렇지 않은 편이다	보통	그런 편이다	매우 그렇다
법 /제 도 측면	행위허가 적용대상은 적정하다.	①	②	③	④	⑤
	행위허가 관련 법률과 지침은 명확하다	①	②	③	④	⑤
	행위허가 심사기준은 명확하다.	①	②	③	④	⑤
	행위허가 기준은 지역 특성을 반영하고 있다	①	②	③	④	⑤
	행위허가는 타 법률과 중복되지 않는다	①	②	③	④	⑤
행위 허가 과정	행위허가 관련 서류는 통일성이 있다	①	②	③	④	⑤
	행위허가 관련 고도지역심의위원회의 심사기준은 명확하다	①	②	③	④	⑤
	행위허가 관련 심의는 적절하게 운영되고 있다	①	②	③	④	⑤
	행위허가 신청 절차는 편리하다	①	②	③	④	⑤
행정 지원	불법행위 등에 대한 사후관리는 잘 되고 있다.	①	②	③	④	⑤
	행위허가 심의위원회는 전문가로 적절하게 구성되어 있다	①	②	③	④	⑤
	행위허가에 소요되는 시간과 비용은 적정하다	①	②	③	④	⑤
	행위허가 담당 공무원은 전문적이다	①	②	③	④	⑤
기타 의견	<ul style="list-style-type: none"> - 행위허가 심의가 매달 한번인데 건수가 많으면 한달에 2번 심의하면 어떨까요? - 지역심의위원 성격에 따라 기준이 명확하지 않음. 보조금 지원 시 심의회를 거쳐 지원하고 있으나, 지원완료 후 관리감독하는 규정이 없어 향후 문제가 될 요지가 있음 - 지정지구에서 발생하는 행위에 대해 신청자(주민)는 정확한 가이드라인을 숙지하고 신청하고 있지 않기에 취지에 부합되지 않는 행위신청이 발생함. 이러한 결과는 부결되거나 보완되는 건수가 이러한 원인을 증명한다고 여겨짐. 따라서 전문가(또는 전문기관)에 의한 경관 컨설턴트 제도의 운영을 통해, 사업 신청 이전에 계획을 상담하고, 조정하는 시스템 또는 제도의 운영이 바람직 할 것임(사례:일본 아스카무라의 경관 컨설턴트 제도 등) - 인허가 신청서 작성 때 그리고 심의위원회 개최 시 관련 법률과 지침을 비치하여 행위허가 신청과 심의 근거를 명확하게 밝혀 신청하고 그 결과를 통보하는 것이 필요함 - 허가를 위한 심의기준의 변경 및 불확실성, 지자체 시책사업은 허가를 전제로 일방적으로 추진. 지역주민의 심의위원회 참여로 심의성격의 중립성 훼손 - 행위허가 심의기준의 탄력적 적용 필요함. 심의위원의 개인적 취향이 반영되어서는 안됨 - 문화유산 관련 공무원과 자문위원은 확실한 전문성을 견지하고 있어야 한다. 담당 공무원의 순환보직은 전문성을 떨어뜨리는 가장 큰 요인이며, 전공에 따른 전문성을 가진 자문위원 혹은 심의위원의 선정에 보다 명확한 기준이 있어야 함 - 절차 및 제출서류의 간편화가 필요하다고 생각됨 - 설계심의위원회 일부 의원이 설계도서 오류검토자 같은 생각이 듦(구조, 형태에 지장이 없는 선긋기 누락 등을 지적하여 부결하는 경우가 있음) - 객관적이고 정확한 가이드라인이 필요, 행위허가 담당과에 따라 임의 처리되는 부분이 없도록 했으면 함. 가이드라인 작성 시 전문가의 의견이 충분히 반영되면 좋겠음 - 공주시는 경관관리지침이 명확하고, 경주시는 지구단위계획을 수립 중인 - 법상으로도 보면 심의기준이란 것이 존재하지 않고 허가기준만 있음(허가기준을 넘으면 심의로 전환) - 고도지역이 아니라도 문화재 주변지역에서 타 법률과 중복되지 않는 행위제한은 존재하지 않음. 다만 문화재 보호법에 의해 모두 의제 처리하도록 규정하고 있음 - 행정지원도 각 지자체의 편차가 매우 커서 평가가 쉽지 않음 					



부록 2. 고도 지정지구 경관관리에 대한 지역주민 인식조사

응답자 특성

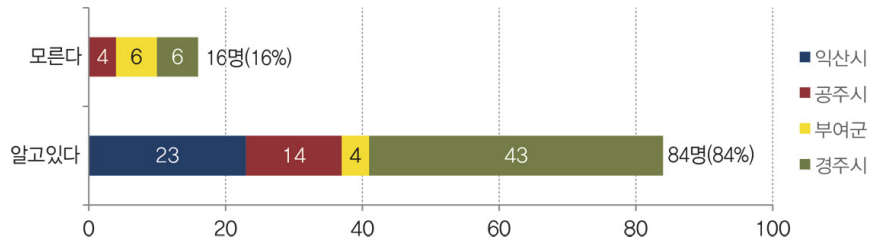




PART1. 고도 지정지구에 대한 인지 및 주거환경에 대한 인식

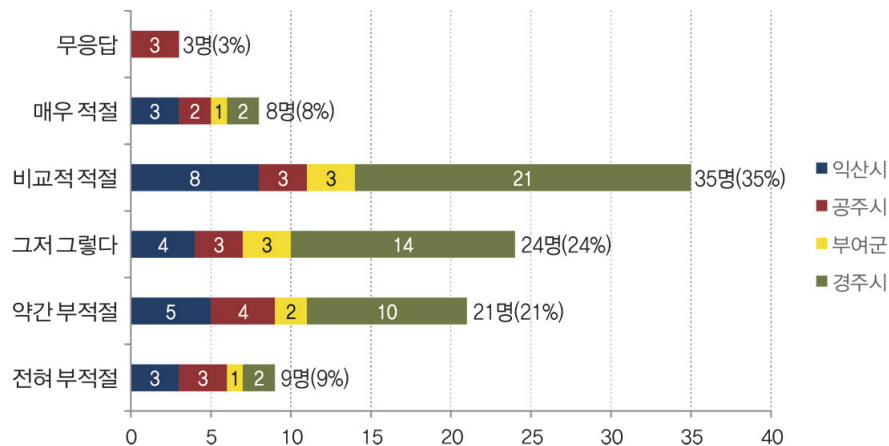
문1. 귀하께서는 해당 지역의 고도지구 지정 사실에 대해 알고 계십니까?

- ① 알고 있다 ② 모른다



문2. 귀하께서는 현재의 고도 지정지구의 구역 설정이 적절하다고 생각하십니까?

- ① 전혀 부적절 ② 약간 부적절 ③ 그저 그렇다 ④ 비교적 적절 ⑤ 매우 적절



부적절 또는 적절한 경우 그렇게 생각하시는 이유는 무엇인가요?

'부적절' 의견

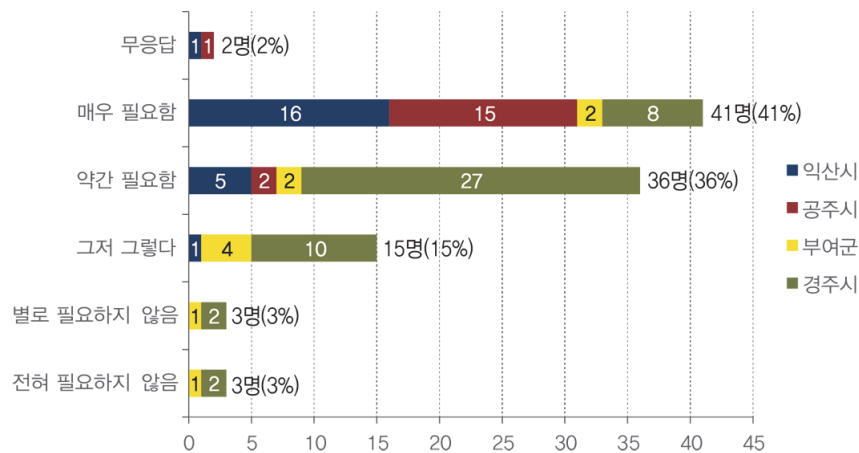
- 지역에 따라 차등을 두고 현실적으로 상황파악을 고려해야 할 것임
- 금마면 소재지에 집중해서 고도지정지구구역으로 설정되어 있어 확대지정이 필요함
- 정부지원이 미비하고, 철거대상의 연립 및 주거지 준비가 부족함
- 주민의견 반영이 안됐으며, 사유재산침해가 많고, 예산반영이 늦음
- 경주시내 중심가는 고도제한에 대한 규제 완화가 필요
- 사유재산 침해
- 복층구조물 건설에 따른 애로사항이 있음
- 건물 높이가 낮음
- 주민의견 수렴 후 구역설정이 필요하다고 생각하는데 그렇지 못한 점이 아쉬움

‘적절’ 의견

- 주거지역에 지속되는 발굴 및 고도보존육성사업이 지속되길 바램
- 문화재가 한눈에 보여 경관에 좋음
- 문화재가 있는 경우 문화재 주변경관 조성을 하는 것이 관광객들에게 좋은 인상 부여 가능
- 일부지역에만 고도지구로 지정되어 있어 경제적인 등에 방해되며, 고도지정은 관광컨텐츠 및 문화보존에 매우 중요한 요소임
- 경주는 관광도시와 외부인들이 경주에 대해 바라는 마음의 고향 등의 이미지임
- 문화유적경관형성이 중요함

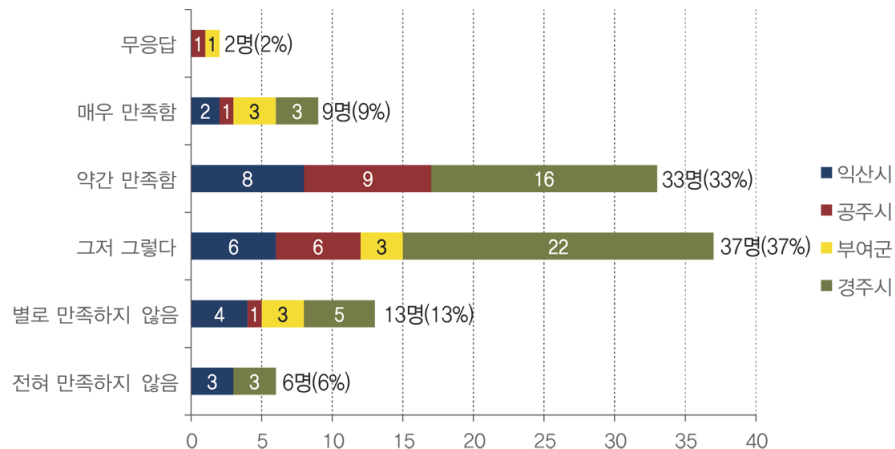
문3. 귀하께서는 고도보존육성사업이 얼마나 필요하다고 생각하십니까?

- ① 전혀 필요하지 않음 ② 별로 필요하지 않음 ③ 그저 그렇다 ④ 약간 필요함 ⑤ 매우 필요함



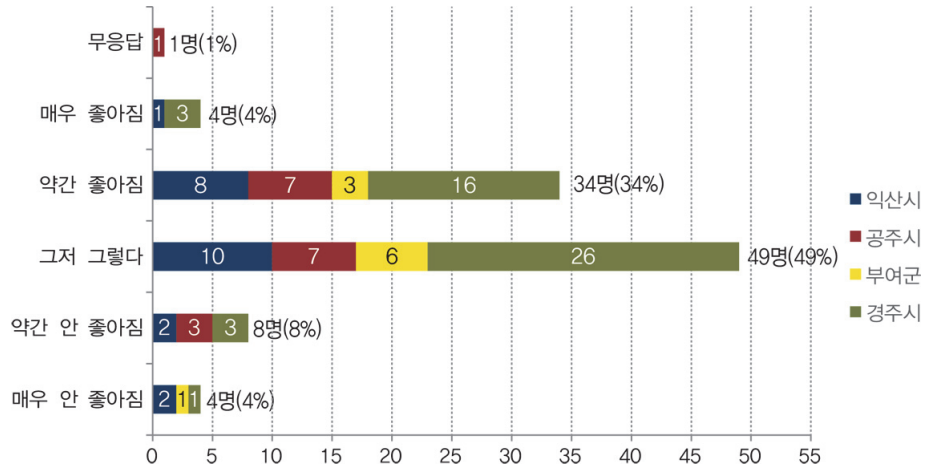
문4. 귀하께서는 현재의 주거환경에 얼마나 만족하십니까?

- ① 전혀 만족하지 않음 ② 별로 만족하지 않음 ③ 그저 그렇다 ④ 약간 만족함 ⑤ 매우 만족함



문5. 귀하께서는 고도보존육성사업이후 지정지구 내 주거환경이 얼마나 변화되었다고 생각하십니까?

① 매우 안 좋아짐 ② 약간 안 좋아짐 ③ 그저 그렇다 ④ 약간 좋아짐 ⑤ 매우 좋아짐



좋아짐 또는 안 좋아짐을 선택한 경우 그렇게 생각하시는 이유는 무엇인가요?

‘안 좋아짐’ 의견

- 사유재산권이 침해되어 활동범위가 제약됨
- 지구지정 이후 제대로 마무리된 사업이 없으며, 상가정비, 지중화사업, 소로정비, 간판정비 등 개선사항이 미비함
- 노후화된 주거가 많아짐
- 모든 사업 추진이 지지부진하여 주민들의 불만의 많음

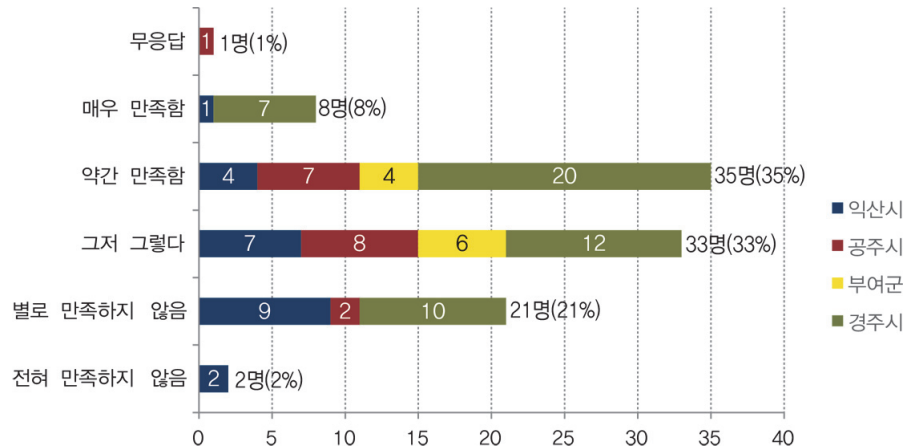
‘좋아짐’ 의견

- 주변 환경이 깨끗해지고 정리정돈이 되었으며, 주민들의 생각도 조금씩 변화되고 있음
- 주차장확보, 도로 등이 편리해졌으나, 구도심의 공동화는 우려사항임
- 타 도시에 비해 좋은 경관이 조성됨
- 주거환경이 재조성됨
- 문화재가 있는 경우 문화재에 대한 거주민의 인식이 높아짐
- 터미널 등의 경관이 좋아지고, 관광지구 정비로 깨끗해짐
- 사업이 주거환경을 긍정적으로 변화시키는 것 같음

PART2. 고도 지정지구 경관에 대한 인식

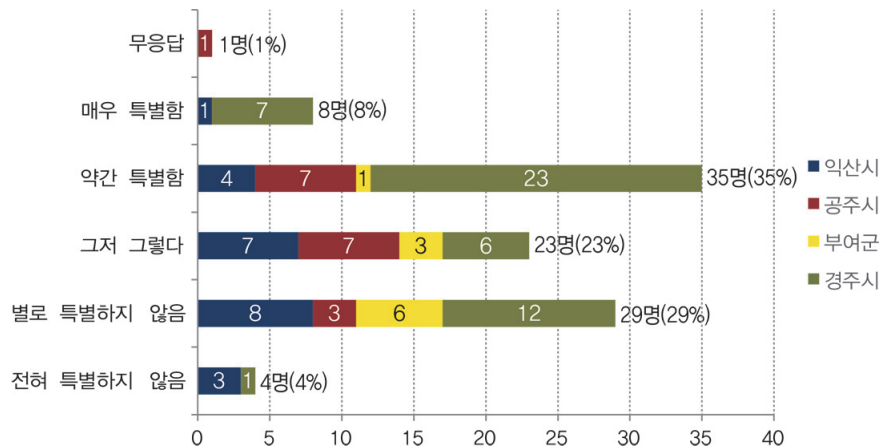
문6. 귀하께서는 현재 거주하고 계신 고도 지정지구의 전반적인 경관에 얼마나 만족하십니까?

- ① 전혀 만족하지 않음 ② 별로 만족하지 않음 ③ 그저 그렇다 ④ 약간 만족함 ⑤ 매우 만족함



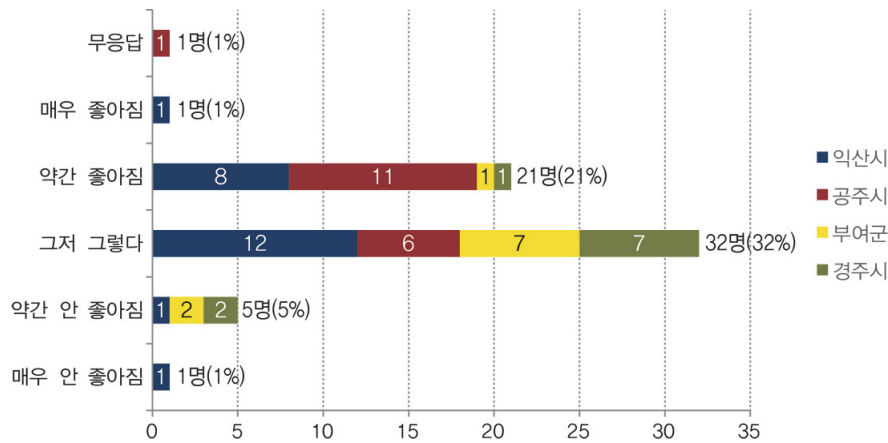
문7. 현재 거주하고 계신 고도 지정지구의 경관이 도시전체와 비교해서 얼마나 특색이 있다고 생각하십니까?

- ① 전혀 특별하지 않음 ② 별로 특별하지 않음 ③ 그저 그렇다 ④ 약간 특별함 ⑤ 매우 특별함



문8. 귀하께서는 고도보존육성사업이후 동네의 경관이 얼마나 변화되었다고 생각하십니까?

- ① 매우 안 좋아짐 ② 약간 안 좋아짐 ③ 그저 그렇다 ④ 약간 좋아짐 ⑤ 매우 좋아짐



문9. 귀하께서는 고도보존육성사업이후 지역 경관의 어느 부분이 변화되었다고 생각하십니까?

익산시

- 주변환경이 깨끗이 정리정돈됨
- 주민들의 관심 필요, 예비타당성 및 미비하기에 효과를 기대하기 어려움
- 주민들의 긍정적인 사고
- 시작되었지만 진행이 미비하여 관심이 없음
- 역사적 가치가 있는 주택, 상가 등의 한옥신축 변화와 이석림, 부소산성, 금마산은 정비가 필요함. 또한 서동생가 복원 필요하다고 생각됨
- 골목길 벽화, 꽃 길 등 지구 내 환경정비 변화

공주시

- 한옥지역 부족 및 백제고도의 맞는 구조물이 부족하다고 생각됨
- 주거환경 및 도로 변화
- 왕릉 및 공산성부근 한옥신축
- 한옥건축, 문화도시 분위기(담장 등)로 변화
- 지역 일부가 좋아졌으나, 곳곳에 미완성된 사업이 많다고 생각됨

경주시

- 녹지 및 오픈스페이스 확보
- 높이제한이 있음, 주거뿐만 아닌 상가와 간판들도 같이 변화되어야 함
- 경관 및 도시정비로 인한 정돈된 도시미관 형성
- 한옥지구만 보존되었다고 생각됨
- 문화재들이 한눈에 들어옴
- 고분의 경우 고층건물에 가리지 않아 한눈에 알 수 있음
- 경주는 기와지붕의 건축물이 많아서 경관이 더 좋다고 생각됨
- 경관에 좋지 않은 건축이 들어서는 부분에 있어서 규제사항이 높아진듯함
- 시내 및 터미널 인근의 변화
- 고도제한으로 주변건물이 낮아서 도시 경관이 안정감 있음
- 고도제한으로 문화도시 경주의 경관 특색이 있음

문10. 해당 시·군과 관련하여 가장 먼저 떠오르는 역사문화유산은 어떤 것인가요?

익산시

- 미륵사지, 왕궁리 유적, 백제고도왕도, 재석사지, 무왕릉, 오금산성, 마룡지, 서동생가, 도토성, 쌍릉, 왕궁탑, 삼곡사, 승림사, 공개나루터, 고도리석불입상, 옥류천

부여군

- 백제금동대향로, 정림사지 5층석탑, 부소산성, 능산리 고분군, 궁남지, 낙화암, 왕릉, 토성

공주시

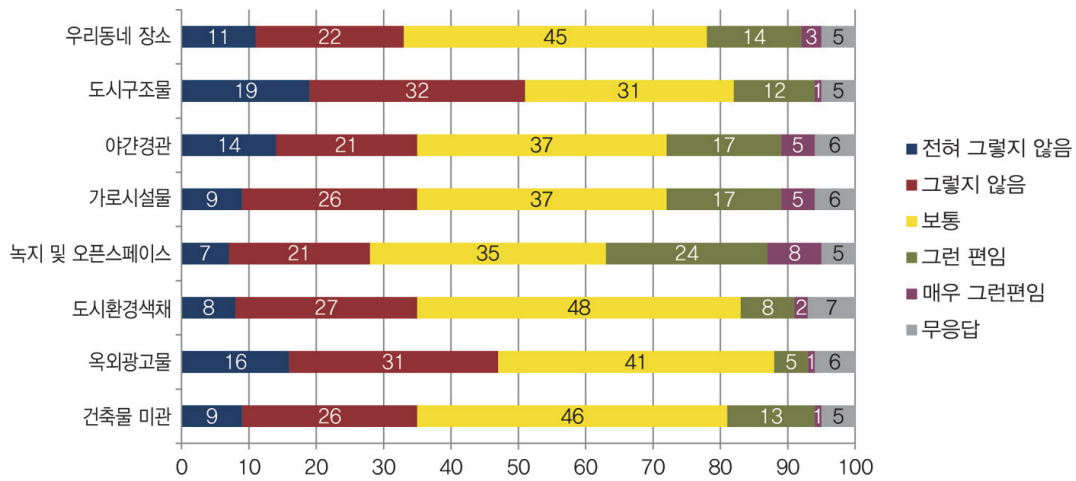
- 무령왕릉, 공산성, 철화분청사기, 산성공원, 석장리 박물관, 황새바위, 마곡사, 대통사, 수촌리, 송산리 고분군, 중동성당

경주시

- 천마총, 불국사, 반월성, 안압지, 오릉 및 왕릉, 첨성대, 동궁과 월지, 남산, 월정교, 석굴암, 대릉원, 교동, 석빙고, 송신전, 백문사, 룡문사, 문무대왕릉, 분황사, 다보탑, 석가탑, 무령왕릉, 국립경주박물관, 양동마을, 김유신 장군묘, 보문단지, 포석정, 감은사지, 주상절리

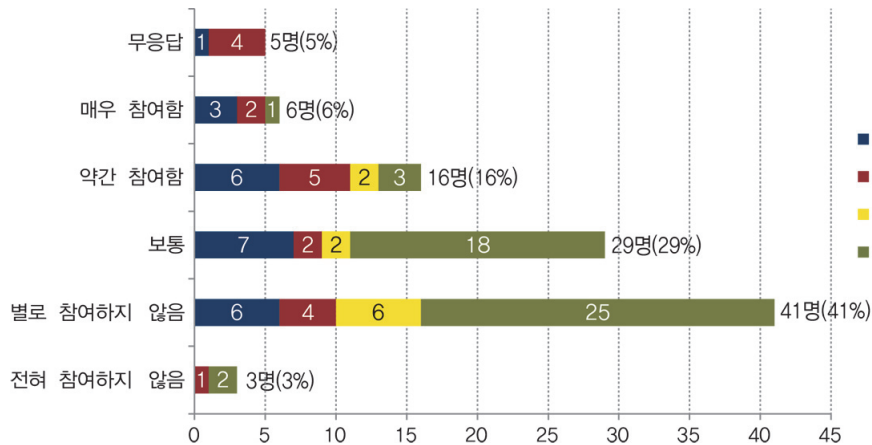
문11. 다음은 **현재 거주하고 계신 동네의 경관**에 대한 질문입니다. 귀하의 생각과 일치하는 곳에 표시해 주시기 바랍니다.

구분	내용	전혀 그렇지 않다	그렇지 않은 편이다	보통	그런 편이다	매우 그렇다
건축물 미관	우리 동네 건축물 미관은 지역의 경관에 도움이 되고 있다	①	②	③	④	⑤
옥외광고물	우리 동네 옥외광고물은 지역의 경관에 도움이 된다	①	②	③	④	⑤
도시환경색채	우리 동네 색채는 지역의 경관에 도움이 된다	①	②	③	④	⑤
녹지 및 오픈스페이스	우리 동네 공원 등의 녹지와 광장 등의 오픈스페이스는 지역의 경관에 도움이 된다	①	②	③	④	⑤
가로시설물	우리 동네 신호등, 벤치, 파고라 등 가로시설물은 지역의 경관에 도움이 된다	①	②	③	④	⑤
야간경관	우리 동네 야간경관은 지역의 경관에 도움이 된다	①	②	③	④	⑤
도시구조물	우리 동네 교량, 전신주 등 도시구조물은 지역의 경관에 도움이 된다	①	②	③	④	⑤
장소 디자인	우리 동네 장소들은 지역의 경관에 도움이 된다	①	②	③	④	⑤



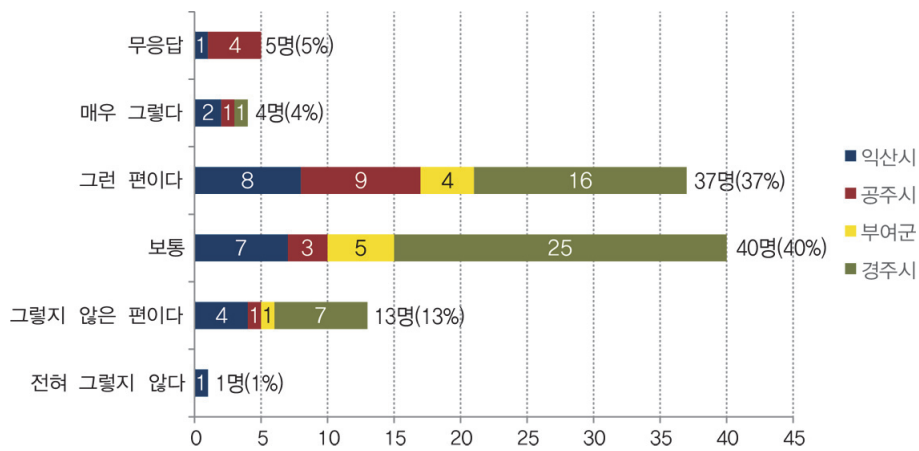
문12. 귀하께서는 현재 거주하고 계신 고도보존지구의 경관을 관리하는데 주민이 얼마나 참여하고 있다고 생각하십니까?

- ① 전혀 참여하지 않음 ② 별로 참여하지 않음 ③ 보통 ④ 약간 참여함 ⑤ 매우 참여함



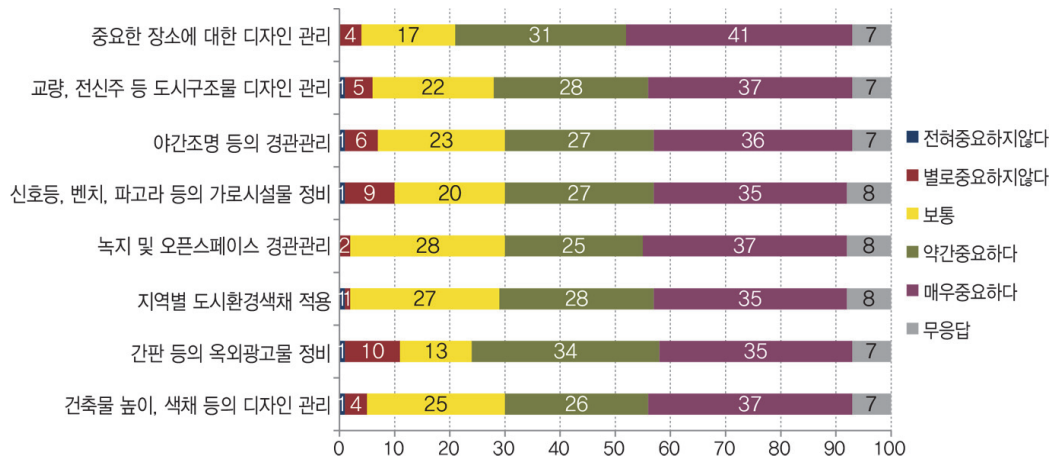
문13. 귀하께서는 현재 거주하고 계신 고도보존지구의 경관을 관리하기 위해 행위허가를 받도록 하는 것이 동네의 경관을 향상시키는데 도움이 되고 있다고 생각하십니까?

- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않은 편이다 ③ 보통 ④ 그런 편이다 ⑤ 매우 그렇다



문14. 다음은 현재 거주하고 계신 동네의 경관을 향상하기 위한 경관관리 대상의 중요도에 대한 질문입니다. 귀하의 생각과 일치하는 곳에 표시해 주시기 바랍니다.

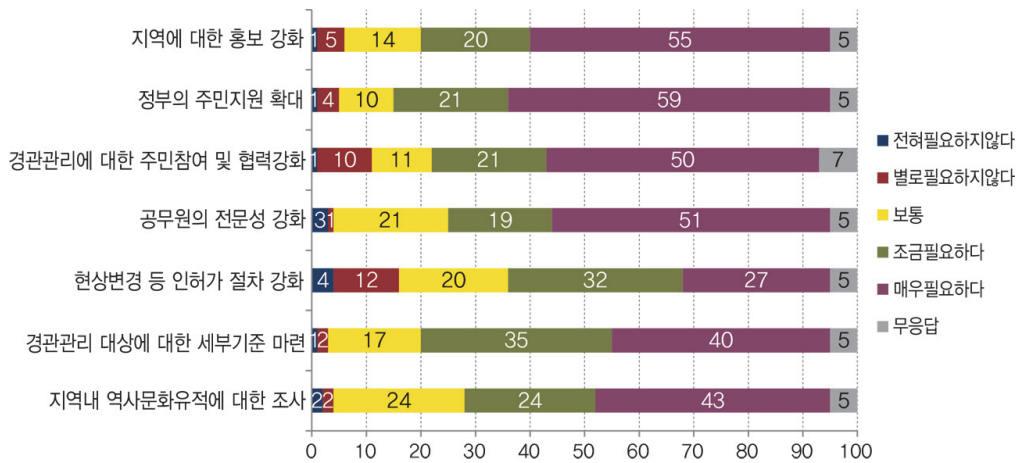
구 분	매우 중요하다	약간 중요하다	보통	별로 중요하지않다	전혀 중요하지않다
건축물 높이, 색채 등의 디자인 관리	①	②	③	④	⑤
간판 등의 옥외광고물 정비	①	②	③	④	⑤
지역별 도시환경색채 적용	①	②	③	④	⑤
녹지 및 오픈스페이스 경관관리	①	②	③	④	⑤
신호등, 벤치, 파고라 등의 가로시설물 정비	①	②	③	④	⑤
야간 조명 등의 경관관리	①	②	③	④	⑤
교량, 전신주 등 도시구조물 디자인 관리	①	②	③	④	⑤
중요한 장소에 대한 디자인 관리	①	②	③	④	⑤



문15. 다음은 현재 거주하고 계신 동네의 경관을 향상하기 위한 정책의 필요성에 대한 질문입니다.

귀하의 생각과 일치하는 곳에 표시해 주시기 바랍니다.

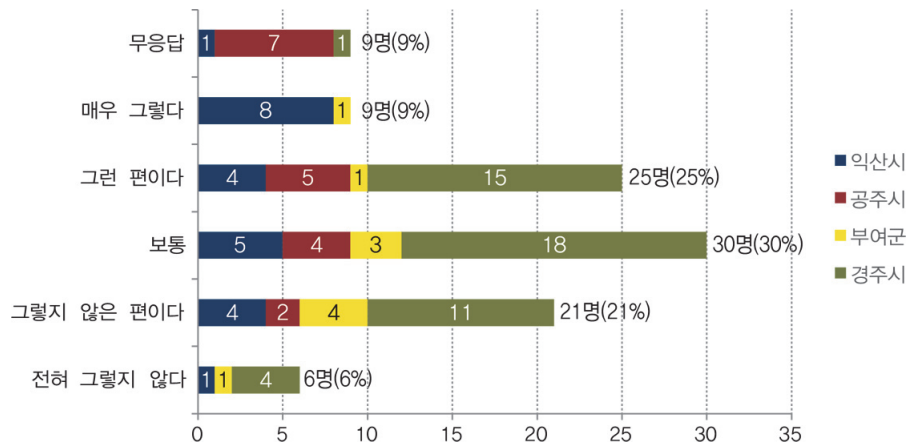
구 분	매우 필요하다	조금 필요하다	보통	별로 필요하지않다	전혀 필요하지않다
지역내 역사문화유적에 대한 조사	①	②	③	④	⑤
건축물, 옥외광고물 등 경관관리 대상에 대한 세부기준 마련	①	②	③	④	⑤
현상 변경 등 인허가 절차 강화	①	②	③	④	⑤
공무원의 전문성 강화	①	②	③	④	⑤
경관관리에 대한 주민 참여 및 협력 강화	①	②	③	④	⑤
정부의 주민지원 확대	①	②	③	④	⑤
지역에 대한 홍보 강화	①	②	③	④	⑤



PART3. 주민지원 및 규제에 대한 인식

문16. 귀하께서는 현재 거주하고 계신 곳의 고도 지정지구로 인해 생긴 불편사항이 많다고 생각하십니까?

- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않은 편이다 ③ 보통 ④ 그런 편이다 ⑤ 매우 그렇다



그렇다고 응답한 경우(④ 또는 ⑤ 응답자) 이유는 무엇인가요?

익산시

- '옛 고(古)'와 '높을 고(高)'를 같이 지정받고 있어, 모든 행위에 제약을 받는 상황이어서 모든 것이 불편함
- 건축(재건축)시 규제가 많음
- 일부지역에 최고고도를 해제하여 건축행위를 할 수 있게 했으면 좋겠음
- 지구지정으로 인한 사유재산권 침해로 불편하고, 이주단지 지정으로 인해 땅값이 상승됨(축소재산권행위필요)
- 집이 철거되기 때문임

부여군

- 지역발전이 안 되고 있음

공주시

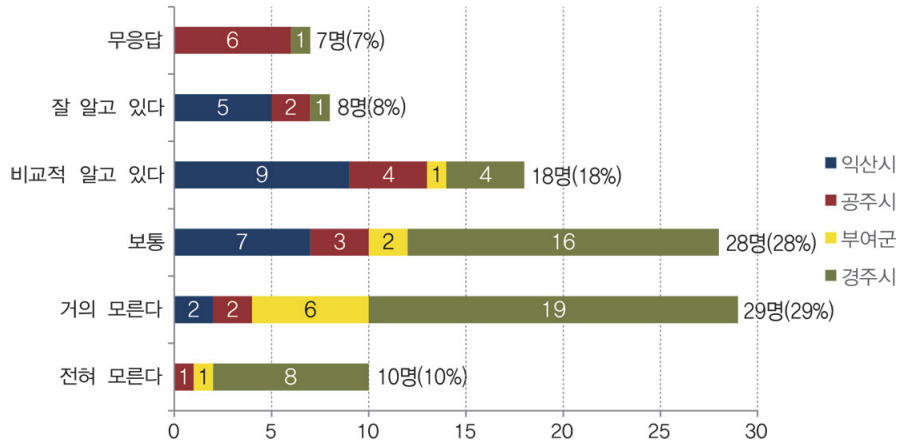
- 규제로 인한 불편사항

경주시

- 고도제한으로 인한 불편
- 농촌은 농촌으로의 경관을 중요시 했으면 좋겠음
- 재산상 불이익(건물 가격 하락 및 수리 등)
- 신축 시 기간이 오래 걸리는 불편함
- 복층구조물 건축 필요
- 건축물 높이 제한, 건축물 개조 시 인허가 부분이 까다로움
- 경관과 주민 실생활 차이를 줄이지 못하는 것 같으며, 주민의 불편사항과 발표한 부분을 조사해서 보완할 필요가 있음

문17. 귀하께서는 거주하고 계신 동네에 시행된 고도보존·육성사업에 따른 주민지원에 대해 알고계십니까?

- ① 전혀 모른다 ② 거의 모른다 ③ 보통 ④ 비교적 알고 있다 ⑤ 잘 알고 있다

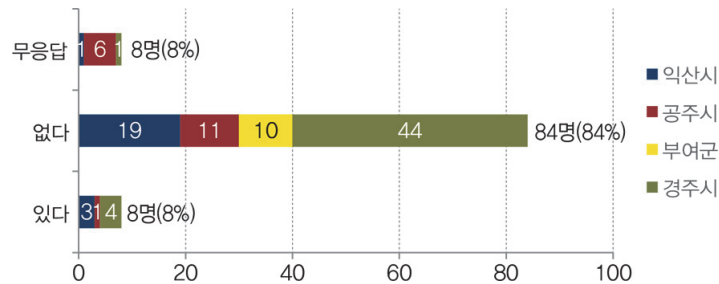


알고 있다고 응답한 경우(④ 또는 ⑤ 응답자) 내용은 무엇인가요?

- 고도경관정비로 인해 정리정돈 및 주변의 변화
- 고도 이미지 찾기 사업 및 상가정비 및 간판지원
- 지역제한, 한옥 및 담장 지원사업 등

문18. 귀하께서는 해당지역의 고도 지구 지정 이후 건축행위를 하신 적이 있으십니까?

- ① 있다 ② 없다

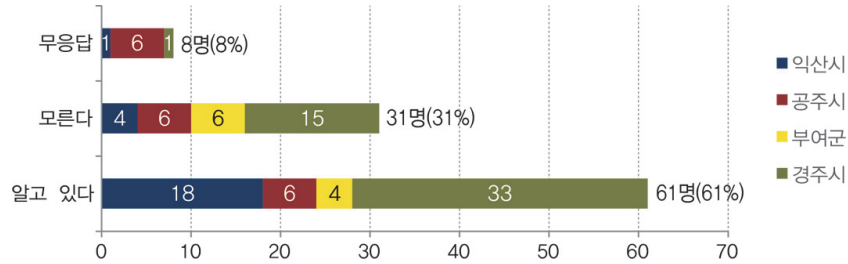


있다고 응답한 경우, 건축행위의 내용은 무엇인가요?

- 지구지정 구역으로의 행정규제 불편, 심의규제 불편사항
- 지구지정 내 신축허가(LH에서 토지를 매입해야 하는데 진행사항이 미비한 실정)
- 단독주택 높이제한, 기와를 반드시 올려야 함
- 기타 주민들(시골, 농촌)의 불편사항을 증시했으면 좋겠음
- 고도 10m제한 등

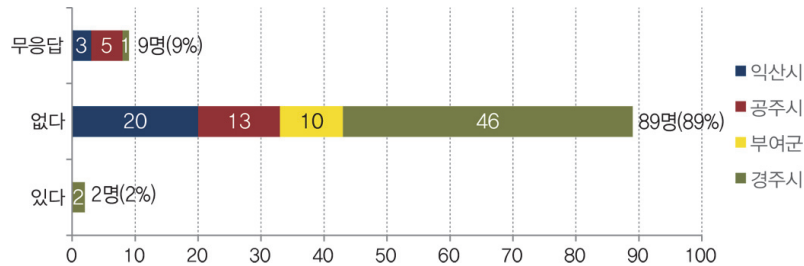
문19. 귀하께서는 해당지역에서 건축행위 시 행위허가를 받아야 하는 사항을 알고계십니까?

- ① 알고 있다 ② 모른다



문20. 귀하께서는 건축행위를 위해 행위허가 신청 또는 지원금 신청을 하신 적이 있으십니까?

- ① 있다 ② 없다

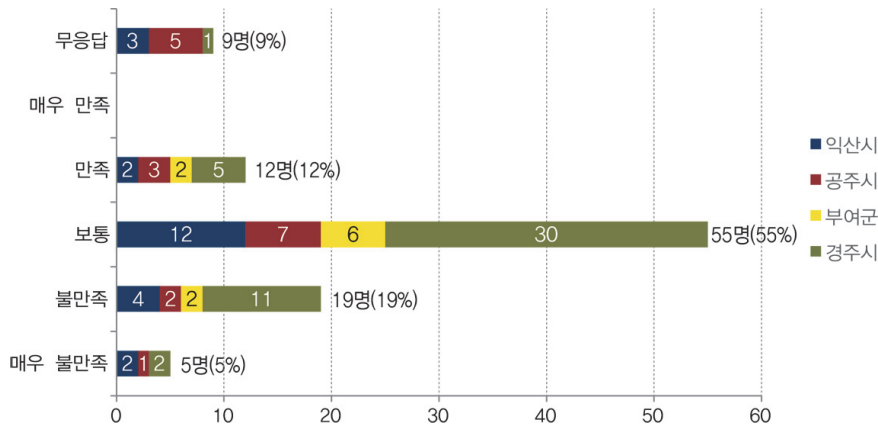


있다고 응답한 경우, 행위허가 신청 또는 지원금 신청의 내용은 무엇인가요?

- 지구지정이후 땅값이 올라 건축할 수 없는 실정 / 발굴 시굴 지원금

문21. 귀하께서는 거주하고 계신 동네에 시행되는 고도보존·육성사업에 따른 주민지원에 대해 만족하십니까?

- ① 매우 불만족 ② 불만족 ③ 보통 ④ 만족 ⑤ 매우 만족

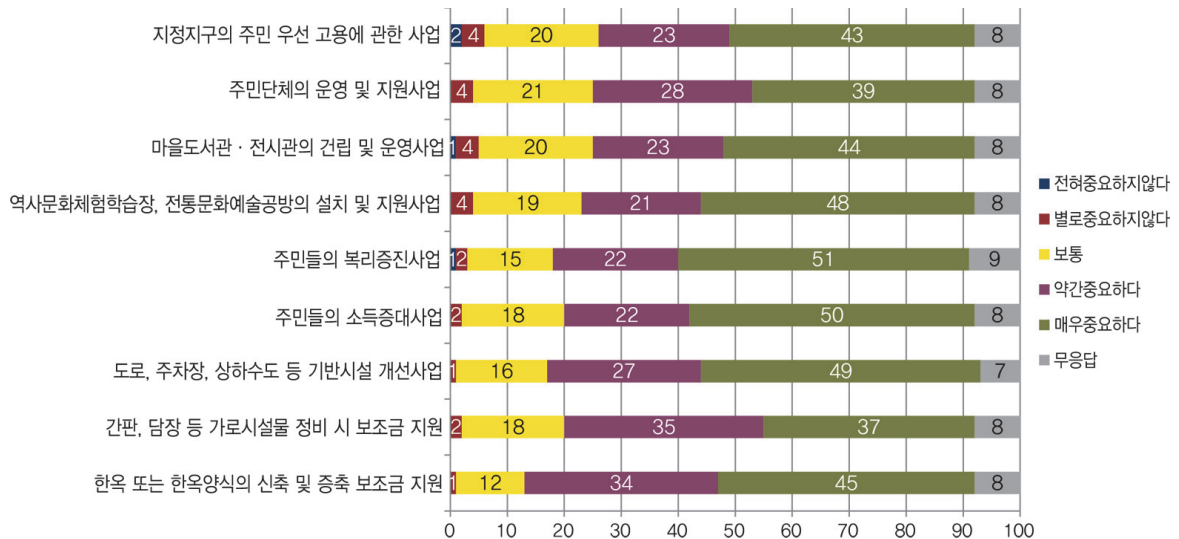


추가적으로 시행되었으면 하는 주민지원 사업이 있다면 내용을 적어주세요.

- 한옥지원사업, 주변정비사업
- 철거대상 주민에 대한 지원액수가 적으며, 거주대책마련 필요
- 지정지구 외의 주변지역도 점차적으로 관리해줬으면 좋겠음
- (경주)도,농 주민센터의 설명의 필요성
- 외부 조정공사와 골목의 재조성 등
- 주민들이 고도지구에 대해 자부심을 느낄 수 있도록 교육, 사업(일자리 창출) 지원 등이 필요

문22. 다음은 **주민 지원 정책**에 대한 중요도에 대한 질문입니다. 귀하의 생각과 일치하는 곳에 표시해 주시기 바랍니다.



구 분	매우 중요하다	약간 중요하다	보통	별로 중요하지않다	전혀 중요하지않다
한옥 또는 한옥 양식의 신축 및 증축 시 보조금 지원	①	②	③	④	⑤
간판, 담장 등 가로시설물 정비 시 보조금 지원	①	②	③	④	⑤
도로, 주차장, 상하수도 등 기반시설 개선사업	①	②	③	④	⑤
주민들의 소득증대 사업	①	②	③	④	⑤
주민들의 복리증진사업	①	②	③	④	⑤
역사문화체험학습장, 전통문화예술공방의 설치 및 지원사업	①	②	③	④	⑤
마을도서관 · 전시관의 건립 및 운영사업	①	②	③	④	⑤
주민단체의 운영 및 지원사업	①	②	③	④	⑤
지정지구의 주민 우선 고용에 관한 사업	①	②	③	④	⑤



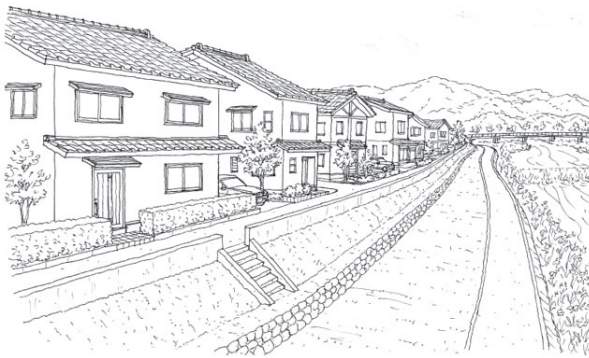
부록 3. 일본 가나자와시 경관디자인코드⁵¹⁾


1. 가나자와시 경관디자인코드 일람1 (경관형성구역의 마을경관 전체 이미지)

1) 전통환경보존구역

구분	이미지	내용
역사문화 상징구역	 <p>오테마치(大手町)부근</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·저층부 경관조화(외벽의 소재, 색채, 처마·차양 통일감 등) ·도로변의 녹화공간의 설치 ·경사지붕의 형태를 도입(적설시 도로측 적설방지에도 고려)
전통적 마을경관 구역	 <p>무사(武士)계</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·일본기와지붕(검은색계열)의 경사지붕 ·비·눈이 많은 가나자와의 기후 풍토를 반영한 전통적인 형태의 장(처마·차양, 외벽에 덧댄 판자벽, 토담·판자울타리 등) ·도로변의 녹화(적송 등의 정원수) ·벽면위치의 맞춤

51) 金沢市修景デザインコード 정리, (출처:http://www4.city.kanazawa.lg.jp/29020/keikan/keikan/1_3_b.html)

구분	이미지	내용
	 <p>마치야(町家)계</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·일본기와지붕(검은색계열)의 히라이리(平入り)⁵²⁾경사지붕 ·마치야 특유의 전통적인 형태 의장(처마·차양, 외벽에 덧댄 판자벽, 격자 등) ·마을경과과 조화된 옥외광고물(목제간판, 포럼 등) ·빌트인형 주차장(격자의 미닫이 경관)
하천지류 경관구역	 <p>아사노가와(浅野川)강 주변</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·개방적인 하천지류경관 ·일본지와지붕(검은색계열)의 경사지붕 ·전통적인 형태 의장의 전통건축물의 마을경관(처마·차양, 외벽에 덧댄 판자벽, 격자 등) ·하천지류의 부지내 녹화(생울타리, 중·고높이의 나무)
	 <p>사이가와(犀川)강 주변</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·개방적인 하천지류경관 ·일본지와지붕(검은색계열)의 경사지붕 ·안정감있는 저층건축물을 중심으로 한 마을경관 ·하천주변의 녹화와 배후의 산경관


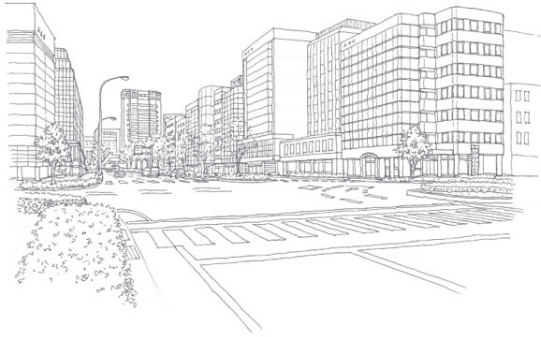
구분	이미지	내용
옛도로 마을경관 구역	 <p>카스가(春日), 오오히(大樋)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·훗코쿠(北國)가로 주변 히라이리 경사지붕의 가나자와 마치야(金澤町家) ·외벽에 덧댄 판자벽, 격자 등 ·접도면의 녹화경관 ·전면주차공간의 가림막처리(격자형 대문의 설치 등) ·실외기의 격자에 의한 가림막 처리
	 <p>모리모토(森本), 하나조노(花園)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·훗코쿠(北國)가로 특유의 전정, 생울타리와 벽면의 후퇴 ·맞배지붕, 팔작지붕형의 경사지붕으로 구성된 저층건축물 ·여유있는 처마·차양의 돌출
원망 (遠望) 풍치 구역	 <p>와카마츠(若松), 스즈미(鈴見)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·옹벽의 경관(녹화, 석축 등) ·차고의 경관(차양의 설치 등) ·도로에 면한 부분의 생울타리 ·여유있는 정원, 중·고 높이의 나무 등의 녹화



52) 도로쪽으로 지붕의 구배가 있어 건물과 지붕선이 나란하게 되는 지붕을 히라이리(平入り), 이와 반대로 건물과 건물사이에 지붕의 구배가 있어 도로에서 봤을 때 지붕의 형태가 요철이 있는 듯 보이는 지붕을 츠마이리(妻入り)라 부름

2) 전통환경조화구역

구분	이미지	내용
경치조화 구역	 <p>오와리쵸(尾張町)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·벽면의 맞춤, 토지구획을 살린 마을경관 ·말끔하게 한 옥상경관 ·저층부의 경관(처마·차양, 외벽의 형태의장·질감의 고려 등) ·빌트인형 차고(격자 미닫이에 의한 경관 등) ·도로주변의 녹화
	 <p>쇼와오오도리(昭和大通り)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·안정감있는 건축물의 형태의장, 외벽소재 등 ·말끔하게 한 옥상경관 ·도로주변의 윤택한 녹화공간

3) 근대적 도시경관 창출구역

구분	이미지	내용
가나자와 역주변 구역	 <p>역 동쪽지구</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·중·고층 건축물의 형태의장, 소재, 색채의 분절화 ·말끔하게 한 옥상경관 ·변화하고 매력있는 보행공간의 연출(벽면의 후퇴, 쇼윈도우, 녹화 등) ·가로수, 여울과 일체된 여유 있는 보도 ·부지내의 도로측에 주차장은 설치하지 않음
	 <p>역 서쪽지구</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·중·고층 건축물의 형태의장, 소재, 색채의 분절화 ·벽면의 셋백 ·말끔하게 한 옥상경관 ·50m도로·가로수와 일체된 여유있는 가로경관 ·교차점 주변의 건축물이 보이는 것을 고려(형태의장의 고안, 녹화 등)


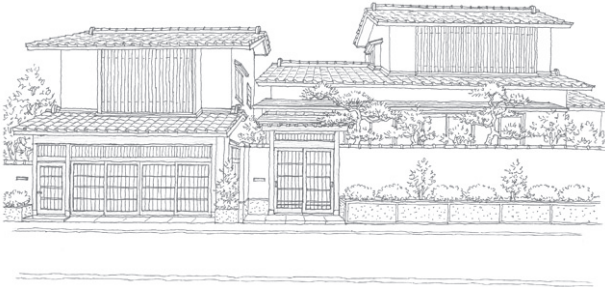
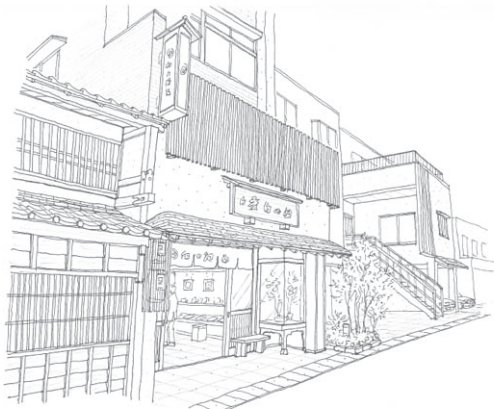
구분	이미지	내용
도심축 구역	 <p data-bbox="485 752 904 778">무사시(武蔵)~코우린보우(香林坊)지구</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·세련된 중·고층건축물의 형태 의장 ·말끔하게 한 옥상경관 ·번화와 매력있는 보행공간의 연출(벽면의 후퇴, 쇼윈도, 녹화 등) ·녹음도로의 가로수와 일체된 윤택있는 경관 ·부지내의 도로측에 주차장을 설치하지 않음
상업업무 구역	 <p data-bbox="592 1259 799 1285">다이쿠마치(大工町)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·번화하면서도 안정감이 느껴지는 음식가의 경관(운치있는 가나자와 마치야, 처마·차양, 격자 등) ·부지 도로측의 녹화 ·마을경관과 조화된 옥외광고물(포럼, 목제간판 등)

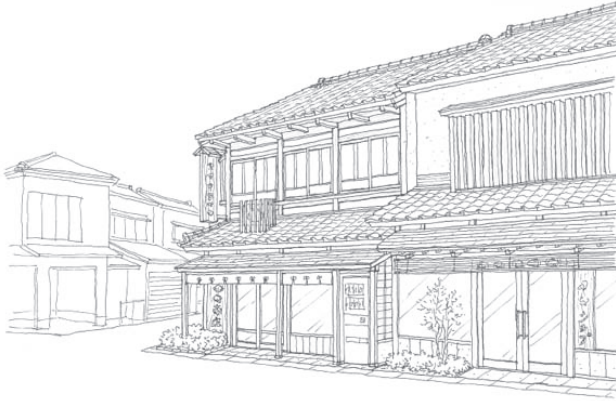
2. 가나자와시 경관디자인코드 일람2 (경관형성구역의 마을경관 근경 이미지)

1) 전통환경보존구역


구분	이미지	내용
역사문화 상징구역	 <p>저층건축물</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·시선레벨에서 본 저층부의 형태외장의 조화(상세이미지의 외벽소재, 차양의 설치 등) ·3층 이상의 벽면을 2층보다 후퇴 ·실외기의 가림막 처리 ·계절감, 윤택이 느껴지는 도로주변의 녹화
	 <p>중고층건축물 1</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·외벽의 형태외장의 고안, 계단의 가림막(상세이미지의 외벽소재, 질감 등) ·3층 이상의 벽면을 2층보다 후퇴 ·도로주변이나 현관부의 녹화, 장식
	 <p>중고층건축물 2</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·형태외장의 고안, 저층부의 장식(차양의 설치, 상세이미지의 외벽 소재 등) ·도로주변이나 현관부의 중·고 높이의 나무, 낮은 나무의 식재 ·발코니의 건축물 본체와의 일체화

구분	이미지	내용
전통적 마을경관 구역	 <p>공동주택</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·일본기와지붕의 경사지붕 ·주차공간의 가림막녹화(도로 주변의 생울타리나 부지내의 녹화) ·현관진입부분의 포장
	 <p>전용주택 1</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·일본기와지붕의 경사지붕 ·녹음이 풍부한 표정과 정서가 있는 정면(처마·차양의 돌출, 격자형의 현관 등) ·기후풍토에 밀착한 전통적 소재·자연소재의 활용(판자를 덧댄 벽, 돌을 덧댄 포장 등) ·손질된 전정(생울타리, 중·고 높이의 나무) ·주차공간의 녹화
	 <p>전용주택 2</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·일본 기와지붕의 경사지붕, 처마·차양 ·덧댄지붕·차양의 연속성 확보와 전면주차공간의 가림막(기와문·격자여닫이문, 생울타리 등) ·섬세하고 차분한 인상의 형태·의장·소재(가나자와 마치야와 조화된 격자, 대나무 울타리 등) ·단풍이나 꽃이 아름다운 향토목에 의한 악센트 녹화

구분	이미지	내용
	 <p data-bbox="646 746 769 778">전용주택 3</p>	<ul style="list-style-type: none"> · 처마·차양의 연속성 확보와 전면주차공간의 가림막(기와문·미닫이문, 생울타리 등) · 3층이상의 벽면을 2층보다 후퇴 · 도로주변이나 부지내의 녹화
	 <p data-bbox="646 1236 769 1269">전용주택 4</p>	<ul style="list-style-type: none"> · 안정감이 느껴지는 전통적 형태의장(격자, 처마·차양, 경사지붕의 리듬감) · 격자형여닫이문을 마련한 빌트인형 차고 · 자연석을 사용한 접도면의 장식 · 식재와 담넘어 보이는 정원의 나무들
	 <p data-bbox="646 1727 769 1759">상업점포 1</p>	<ul style="list-style-type: none"> · 쇼윈도, 격자의 설치, 녹화(건물내부와 마을과의 부드러운 연결확보) · 동판으로 이은 차양, 격자 · 목재간판, 포럼 · 가스미터 등 실외기의 가림막

구분	이미지	내용
	 <p>상업점포 2</p>	<ul style="list-style-type: none"> · 전통적 형태의장의 마치야 (町家) 계열 상업점포의 정서 · 포럼, 역사를 느끼게 해주는 목재간판 · 자동판매기의 배치를 건축물과 일체화시키는 고안 · 실외기의 가림막 · 계절감이 느껴지는 깔끔한 녹화공간


2) 전통환경조화구역

구분	이미지	내용
경치조화 구역	 <p>편의점</p>	<ul style="list-style-type: none"> · 경사지붕, 안정감이 느껴지는 형태의장 · 도로주변의 생활타리녹화(주차 공간의 가림막) · 도로측 부지내의 포장 · 주변경관과의 조화를 고려한 옥외광고물(벽면광고물의 면적, 독립광고물의 높이 등)

3) 근대적 도시경관 창출구역

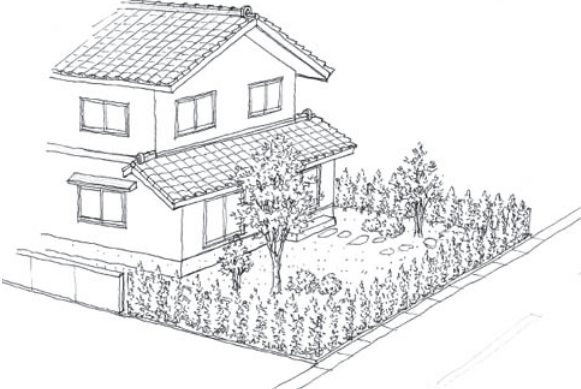


구분	이미지	내용
가나자와 역주변 구역	 <p>중고층건축물1</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·여유와 윤기있는 도로주변의 보행공간확보(벽면위치의 맞춤과 도로주변의 녹화) ·세련된 형태의장, 깔끔한 건축물의 상부 ·쇼윈도의 설치 등에 의한 변화 창출
	 <p>중고층건축물2</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·벽면후퇴부 및 부지의 각진부분에 녹화공간의 창출 ·벽면의 후퇴, 포장에 의한 매력있는 보행공간의 확보 ·교차점에서 보여지는 것을 고려한 건축물의 형태의장
도심축 구역	 <p>중고층건축물</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·매력있는 보행공간의 창출(보도에 면한 부분의 녹화·유리파사드) ·저층부의 형태의장의 고안(처마의 설치, 디자인의 고안) ·옥외계단의 가림막(루버 등)

구분	이미지	내용
상업 업무 구역	 <p style="text-align: center;">점포 등</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·안점감 느껴지는 형태의장(격자, 보더타일, 경사지붕의 장식 등) ·3층이상의 벽면을 2층보다 후퇴시켜 압박감을 저감(휴먼 스케일의 도로폭을 고려) ·도로주변의 식재
	 <p style="text-align: center;">음식점가(나가야(長屋)타입)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·연속성이 느껴지도록 외벽소재의 이용 ·실외기·배기구 등의 가림막 고안 ·친근감이 느껴지는 간판의 스케일을 고려
	 <p style="text-align: center;">음식점가</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·변화감이나 친밀감이 느껴지는 경관의 고안(제등·덧댄 차양, 간판·식재 등) ·실외기·배기구 등의 가림막 고안

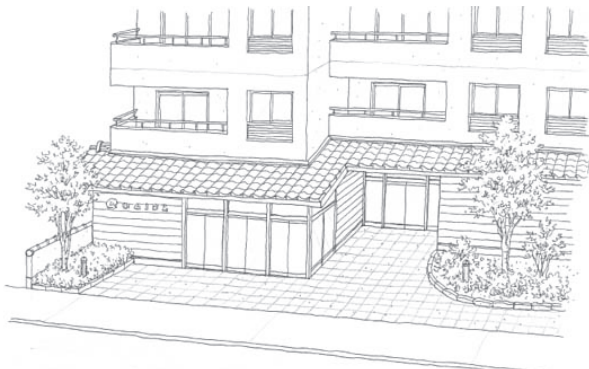
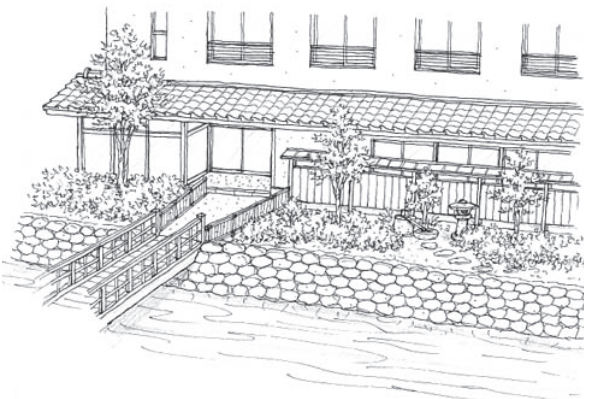
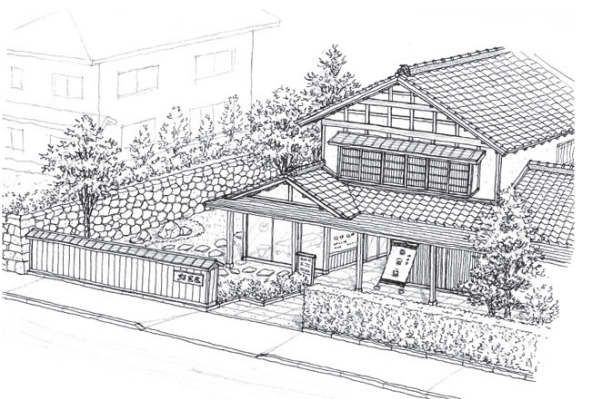
구분	이미지	내용
	 <p data-bbox="683 731 730 766">점포</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·전통적인 가나자와마치야를 재생·활용한 경관 ·식재나 석재 등의 자연소재를 이용한 도로측의 경관 ·섬세하고 안정감이 느껴지는 격자문의 현관 ·정취가 느껴지는 목재간판·포럼 등


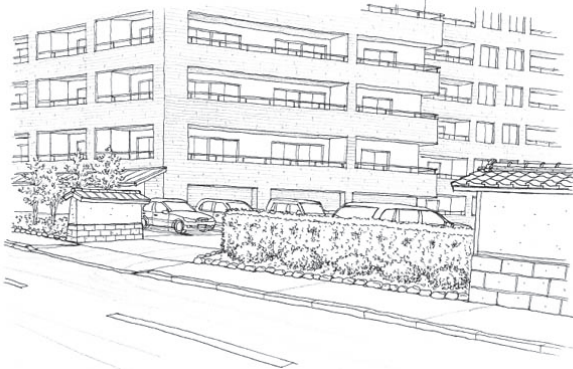
3. 가나자와시 경관디자인코드 일람3 (경관형성구역의 마을경관 부분경치 이미지)


1) 전통환경보존구역

구분	이미지	내용
전통적 마을경관 구역	 <p>전용주택</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·기존의 정원·식수의 보전(계절감, 녹음, 햇살의 조화 등) ·도로주변이나 부지외부의 생울타리
	 <p>녹음·용수</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·기존의 정원·식수의 보전 ·강주변의 생울타리, 판자울타리·토담 ·전통적 마을경관과 조화된 사교(私橋)
	 <p>전용주택</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·도로주변의 생울타리(전면주차공간의 가림 등) ·현관주변의 녹화(중·고·저 높이의 식재) ·전체적으로 녹음이 풍부한 경관형성

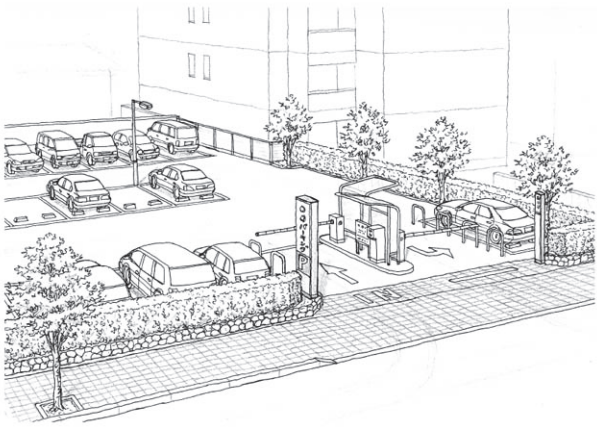
구분	이미지	내용
	 <p>공동주택</p>	<p>·여러 개의 생활타리나 낮은 나무로 가림막(도로주변부는 낮은 나무로 시인성을 확보) ※도로주변의 생활타리 등의 설치가 곤란한 경우의 수법</p>
	 <p>옥외설비</p>	<p>·에어컨 실외기의 가림막(건축물의 형태의장과 조화된 격자 디자인)</p>
	 <p>부지이용</p>	<p>·도로주변에 면한 부분의 포장 ·현관 주변의 저·중·고 높이의 밸런스 있는 식재 ·기와를 얹은 날개처마나 안점 감있는 형태의장 ·주차장의 가림막</p>

구분	이미지	내용
	 <p>부지이용</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·도로주변에 면한 부분의 포장 ·현관 주변의 저·중·고 높이의 밸런스 있는 식재 ·기와를 얹은 날개처마나 안정감있는 형태의장
	 <p>부지이용</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·하천주변의 매력있는 녹화공간이나 판자울타리 경관 ·하천의 운치와 조화된 사교(私橋) ·기와를 얹은 날개처마나 안정감있는 형태의장
	 <p>부지이용</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·성곽의 유구(돌쌓기)를 살린 정원만들기 ·가나자와 마치야의 재생·활용한 점포의 경관 ·도로주변의 생울타리나 담, 부지내의 녹화


구분	이미지	내용
	 <p>부지이용</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·현관까지 진입에 대한 고안과 포장 ·주차장의 진출입구의 한정과 가림막 녹화 ·부지내의 저·중·고 높이 밸런스 있는 식재계획
	 <p>옥외주차장1</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·옥외주차장의 생울타리·낮은 나무 식재에 의한 가림막 ·주차장 진출입구의 한정
	 <p>옥외주차장2</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·옥외주차장의 가림막(전통적인 마을경관과 조화된 형태의장) ·도로측의 저·중·고 높이의 녹화공간

구분	이미지	내용
역사문화 상징구역	 <p>옥내주차장</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·도로에서 직접보이지 않은 빌트인형 차고 ·차고 진출입구 부근에 날개처마 설치 및 외벽소재의 처리 ·진출입 외관부에서의 토담에 의한 가림막·녹화

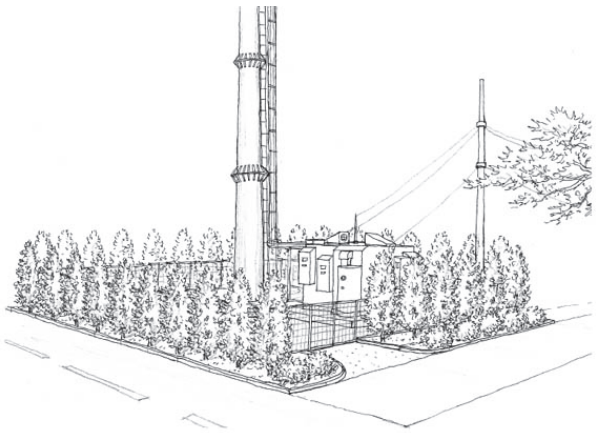
2) 전통환경조화구역

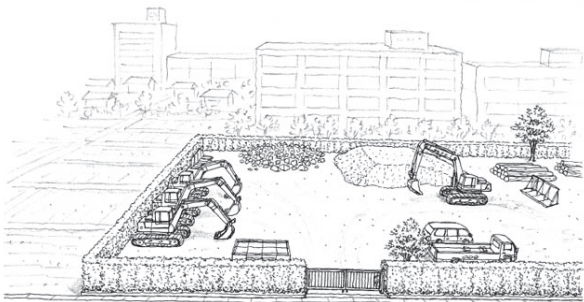
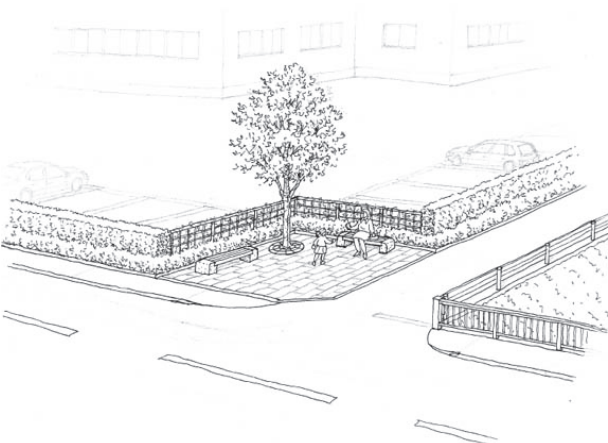
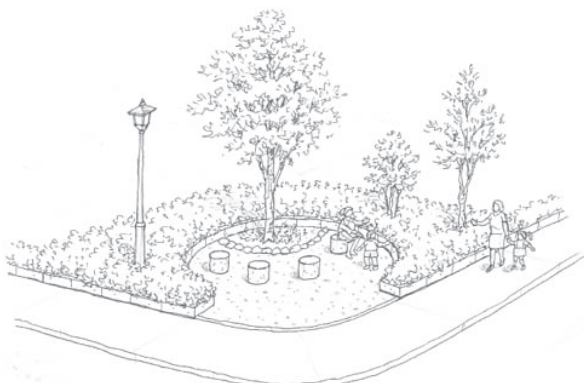
구분	이미지	내용
경치조화 구역	 <p>임대 옥외주차장</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·옥외주차장의 생활타리에 의한 가림막 ·주차장 내의 고목(高木)녹화 ·낮은 높이의 심플한 디자인의 주차장 간판

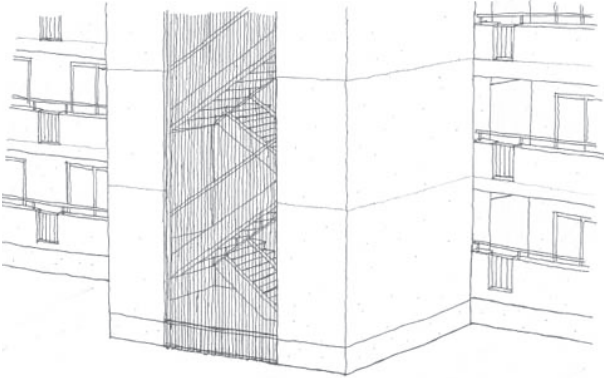
3) 경관계획구역

구분	이미지	내용
기타구역	 <p>부지이용·건축물 등</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·주변의 경관과 조화된 전통적 형태의장의 건축물 ·산 경관과 조화된 경사지붕 ·여유있고 운치가 느껴지는 부지이용(부지내·외부의 중·고층의 식재, 생울타리) ※주변의 식생에 맞는 수종의 선정 ·도로 주변의 녹화, 안정감 있는 간판디자인

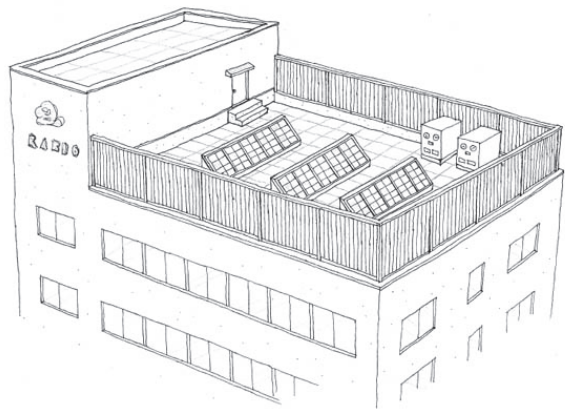
4) 경관계획구역 전반

구분	이미지	내용
경관계획 구역전반	 <p>휴대전화 기지국 등</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·주변에서 보여지는 면을 고려한 가림막 ※주변의 경관과 조화된 색채도 고려

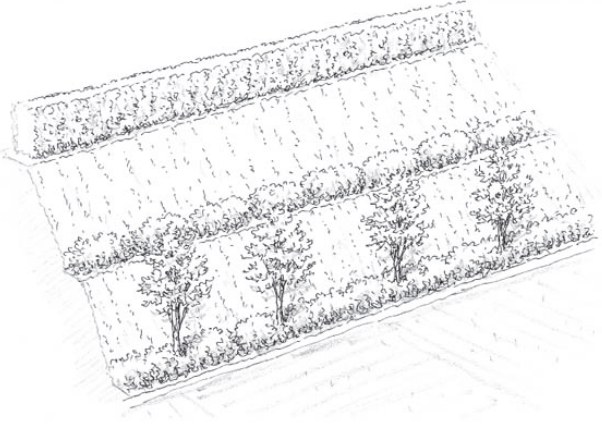
구분	이미지	내용
	 <p data-bbox="539 690 847 721">자재 재적장, 토사퇴적장 등</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·부지내의 관리·정돈(지저분해서 보기 흉한 경관이 되지 않도록 주의) ·주위에서의 시선을 완화하기 위한 가림막(생울타리 녹화 : 모래 등의 비산방지를 겸함)
	 <p data-bbox="549 1222 847 1252">모퉁이 땅의 오픈스페이스1</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·교차점의 시야를 확보하는 오픈스페이스 ·부지내 생울타리와 일체화 ·상징적인 나무의 식재·녹화공간 ·벤치 등의 휴게시설(지역 주거환경의 공헌도 기대)
	 <p data-bbox="539 1725 847 1755">모퉁이 땅의 오픈스페이스2</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·교차점의 시야를 확보하는 오픈스페이스 ·저·중·고 높이의 식재로 둘러싸인 녹음공간 ·벤치, 조명등의 설치(지역 주거환경의 공헌도 기대)

구분	이미지	내용
	 <p>중고층 건축물의 옥외계단</p>	·건축물 본채와 일체화시키기 위한 가림막(루버의 설치 등)

5) 옥상경관의 정돈

구분	이미지	내용
기타구역	 <p>옥상경관의 정돈</p>	·태양광 패널이나 옥상설비의 가림막(루버의 설치 등)

6) 법면

구분	이미지	내용
법면	 <p style="text-align: center;">법면</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·장대한 법면이 되지 않도록 단을 마련함 ·법면 상부, 단부, 법면 하부의 녹화(주변의 식생에 맞는 수종의 식재) ※배수대책도 충분히 고려

