

경관심의제도를 통한 기초지자체 경관관리 방안 연구

정수진

수원시정연구원 도시디자인센터

I. 서론

1. 연구배경 및 목적

경관법이 개정되어 인구10만이상의 기초지자체에서 경관계획이 수립 및 경관위원회 심의가 의무화됨에 따라서 107개 지자체에서 기본경관계획을 수립하고, 129개 지자체에서 경관관련 조례 제정 및 92개 지자체에서 경관위원회를 설치하는 등의 성과가 나타났다). 개정 경관법에 의해 각종 개발사업의 인·허가과정에서 경관위원회 심의를 최초로 실시하고, 이를 지구단위계획으로 지침으로 반영하는 등의 강력한 조치가 가능하게 되었다. 그러나 기초지방자치단체의 경우에는 실무적으로 기본경관계획의 준수, 실행 등을 통한 경관관리행정에 대한 경험이 부족하고, 이와 관련한 연구도 주로 광역지자체 규모에서의 경관관리에 관한 연구이므로 기초지자체에서 적용하는 과정에서 어려움을 느끼는 경우가 많다.

본 연구에서는 기초지자체 수준에서 효율적인 경관관리를 위한 행정추진 수단을 구축하기 위해, 각 지방자치단체의 현장에서 실질적으로 사용하고 있는 경관관리에 대한 수단에 대해서 조사하고 분석하여 제시하고자 한다.

2. 연구내용 및 방법

본 연구는 개정 경관법에 의해 우리나라 주요 광역지자체 및 기초지자체의 경관심의 중심의 행정의 어떤 구성을 가지고 운영되는가에 대한 사례연구로써, 연구방법으로는 문헌조사, 인터뷰조사 및 집중검토회의를 적용해서 추진했다.

연구를 진행하기 위해 우선 선행연구자료 및 관련 법, 제도, 지침 및 내부 방침 등 관련 문헌조사를 실시했다. 사례조사는 서울, 부산, 인천, 경기도와 수원, 성남, 용인, 고양과 같은 인구 100만 규모의 기초지자체와 화성시 사례를 선정하여 조사를 실시했다. 조사기법으로는 업무담당자인 공무원과 심층면접을 실시하고 2차례의 전문가 집중검토회의를 거쳐 경관관리 개선방안을 도출했다.

II. 사례조사

1. 분석의 틀

사례조사를 위해 우선 경관관리를 위한 경관제도에 있어 경관관련 행정조직 현황, 경관계획의 수립 여부 및 구성, 경관위원회 심의 관련 사항, 그 외의 특이사항으로 구분하였다.

2. 광역지방자치단체 사례

광역지방자치단체는 서울, 부산, 인천 및 경기도의 사례를 중심으로 조사해서 분석을 진행했다.

표 1. 광역지자체 경관관리 행정현황

구분	주요내용	
서울	행정조직	• 도시계획국 도시관리과 도시경관팀
	경관계획	• 서울시 기본경관계획(2016) 수립완료
	심의현황	• 도시디자인위원회, 도시계획위원회, 공동위 등에 위임
	특이사항	• 경관설계지침을 통한 건축물 유도 • 경관자가점검제 실시 • 경관사업 추진시 경관사업자문단 운영
부산	행정조직	• 창조도시국 도시경관과 디자인지원팀
	경관계획	• 2005년 부산광역시 도시경관기본계획 • 현재 재정비계획 수립 중
	심의현황	• 경관위원회 개최 (2016년 22회 개최, 93건 심의) • 사회기반시설 심의, 개발사업 및 건축물 심의 분리 • 소위원회 구성 및 운영
	특이사항	• 부서 내 전문직 공무원 2인 근무 • 15층 이상 공동주택에 대한 채도색관련 사항 심의 • 15층 이하, 또는 임대주택 등에 대한 도색 지원
인천	행정조직	• 도시관리국 도시경관과 경관디자인팀
	경관계획	• 2010년 인천광역시 경관기본계획 • 현재 재정비계획 수립 중(시민공청회 완료)
	심의현황	• 경관위원회 개최 (2016년 11회 개최, 24건 심의) • 본위원회, 소위원회 분리 개최
	특이사항	• 부서내 전문직 공무원 4인 근무 • 공모형식의 경관사업 기획 및 추진 • 경관위원회 사전검토시스템 운영
경기도	행정조직	• 도시주택실 건축디자인과 디자인정책팀
	경관계획	• 2010년 경기도 경관계획
	심의현황	• 경관위원회 개최 (2016년 7회 개최, 8건심의) • 경관위원회 및 소위원회 운영
	특이사항	• 부서내 전문직 공무원 2인 근무 • 옥외광고물 중심 행정조직

1) 국토해양부(2011) '도시경관의 통합적 개선 추진방안 연구: p. 6

3. 기초지자체 사례

기초지자체의 경우에는 인구 100만 규모인 수원시, 성남시, 용인시, 고양시와 개발사업 건수가 많은 화성시를 사례로 하여 조사를 실시했다.

표 2. 기초지자체 경관관리 행정현황

구 분	주요내용	
수원	행정조직	• 도시개발국 도시디자인과 경관디자인팀
	경관계획	• 2016년 수원시 기본경관계획(제정비) 수립완료
	심의현황	• 경관위원회 및 소위원회 개최(2016년 10회 개최, 31건 심의)
	특이사항	• 부서 내 전문직 공무원 2인, 디자인직 1인 근무 • 경관사업, 경관협정 등 경관사업 주력
성남	행정조직	• 도시주택국 건축과 도시경관팀
	경관계획	• 2011년 성남시 기본경관계획 수립 • 재정비 계획 수립 중
	심의현황	• 경관위원회 개최 (2016년 11회 개최, 47건 심의)
	특이사항	• 팀 내에 전문직 공무원 2인 근무 (색채관련 검토) • 옥외광고물 사전 협의 및 심의도서에 반영검토
용인	행정조직	• 도시디자인담당관 경관정책팀
	경관계획	• 2012년 용인시 기본경관계획 수립
	심의현황	• 경관위원회, 소위원회, 공동위원회 개최 • 경관위원회 심의 연간 20회 개최, 100건 내외 심의
	특이사항	• 경관건축공동위원회를 통한 중점경관관리구역 관리 • 위원회 심의를 위한 현장 동영상 활용 • 심의위원 대상의 교육 실시
고양	행정조직	• 도시주택국 도시재생과 경관디자인팀
	경관계획	• 2011년 고양시 기본경관계획 수립
	심의현황	• 경관위원회 개최 (2016년 1회 개최, 1건 심의)
	특이사항	• 팀 내 전문직 공무원 1인 근무 (사이버자문 담당) • 사이버경관자문 제도 운영
화성	행정조직	• 도시계획상임기획단 경관디자인팀
	경관계획	• 2011년 화성시 경관기본계획 수립 • 재정비 계획 수립 중
	심의현황	• 경관위원회, 소위원회, 경관건축공동위원회 개최 (2017년 현재 20회 개최, 255건 심의)
	특이사항	• 경관심의 대상이 조례 및 고시에 의해 광범위 • 경관계획에 의해 경관지구 지정 • 중점경관관리구역 확대 운영계획 중

4. 공무원 심층인터뷰의 주요내용

경관위원회 업무를 담당하고 있는 각 지자체의 업무 담당자들을 우선 및 직접 면담하여 심층인터뷰를 추진했다. 경관위원회 담당자들은 접수된 안전에 대해서 직접 도서의 주요내용을 검토하거나 심의위원들의 사전검토내용을 조정하는 역할을 수행하고 있다. 운영의 어려운 점으로는 해당 위원회 개최 시 참석하는 심의위원의 전문분야 및 위원 자질에 따라 심의 결과에 예측이 어렵다는 지적이 있었다. 담당자들은 심의위원대상으로 국토교통부에서 제공한 체크리스트 활용, 자체 제작한 매뉴얼

배포 등을 통해 심의 가이드라인을 제시하며 도서구성 등을 통해 심의방향을 조정하기 위해 노력하며, 중점경관관리 구역의 건축물 심의에 대응하기 위해서 건축부서와 공동위원회를 개최하거나 경관소위원회를 활용한다. 그밖에 경관분야의 전문가 부족, 좋은 경관에 대한 사례집의 필요성을 제기했다.

III. 사례분석

각 지자체 사례를 조사한 내용에 대해 전문가 집중검토회의를 거친 결과, 첫째, 각 지자체는 경관관리를 위한 전문부서 및 팀의 주요업무는 경관계획 수립 및 경관위원회 운영이며 본격적인 경관관리조직은 드물다. 주로 옥외광고물 및 공공디자인 등 경관관련 업무와 혼재하여 경관 중심 행정조직이 필요하다.

둘째, 경관위원회 구성 및 운영에 있어서 경관위원회를 부문별로 분산하여 위임하는 서울형과 경관위원회를 부문별로 개최하는 부산·인천형으로 구분할 수 있다. 경관관리를 위해서는 경관위원회의 부문별 개최가 더 효과적이다.

셋째, 중점경관관리구역 등 민간건축물 심의를 위한 경관건축공동위원회를 구성하여 운영하는 용인, 화성과 개발 사업을 제어하는 인천시, 경관자문을 중심으로 운영하는 고양시 등 위원회 운영특성은 심의대상사업의 유형에 따라서 차이가 발생하므로 지자체 여건에 적합한 운영이 필요하다.

넷째, 경관위원회의 안정적 운영을 위한 지자체 상황에 맞는 운영지침이 필요하며, 심의대상 유형이 시기별로 변화하는 것을 지속적으로 모니터링 할 필요가 있다.

IV. 결론

사례조사 및 분석결과, 지자체 경관관리업무가 경관계획수립 및 경관위원회 운영에 중심을 두고 운영되고 있으며, 경관관리를 위한 심의제도의 효율적 운영을 위해 위원회의 부문별 구성, 공동위원회, 소위원회 운영 등이 주로 활용되고 있다. 경관위원회 운영 지침을 지자체 규모나 유형에 따라, 업무담당자, 심의위원 등 참여대상에 따라 제시하는 것을 제안하며, 향후 지자체의 위원회 안전 유형 등을 분석하여 지역에 맞는 대응전략을 수립해야 한다.

참고문헌

1. 국토해양부(2012) 경관심의제도 운영 및 경관계획 내실화 방안 연구.
2. 국토해양부(2011) 도시경관의 통합적 개선 추진방안 연구.
3. 국토교통부(2016) 경관심의제도 개선방안 및 경관심의위원회 운영 가이드라인 마련 연구.