

충청남도 농촌경관협정 추진방안

목 차

01

서론	001
1. 연구의 배경 및 목적	001
1.1 연구의 배경	001
1.2 연구의 목적	002
2. 연구의 범위 및 방법	003
2.1 연구의 범위	003
2.2 연구의 내용 및 방법	004

02

이론고찰	007
1. 농촌경관 특성	007
1.1 개념	007
1.2 농촌경관 관리 현황	010
2. 경관협정 주요개념	015
2.1 기본개념	015
2.2 유사제도	021
3. 관련 연구 분석	023

03

국내외 경관협정 사례 분석	029
1. 개요	029
1.1 조사 목적 및 내용	029
1.2 분석 틀	030

04

2. 국내사례	031
2.1 경관협정 체결 현황	031
2.2 인천 옹진군 문갑도 경관협정 사례	037
2.3 수원시 거북시장길 경관협정 사례	042
3. 국외사례 : 일본	051
3.1 경관협정 운용 현황	051
3.2 타이토구 아사쿠사 덴포인도오리 사례	060
4. 분석 및 시사점	065
4.1 일본과 우리나라의 경관협정 운용방식	065
4.2 제도적 측면	066
4.3 거버넌스 측면	068
4.4 운영 측면	071
4.5 단계별 및 주체별 지원	073
충청남도 농촌경관협정 추진 여건	075
1. 조례 및 조직	075
1.1 조례 현황	075
1.2 행정조직 현황	078
2. 농촌경관 관련 사업 추진 현황	081
2.1 개요	081
2.2 중앙부처 추진 사업	082
2.3 충남 공모 사업	086
2.4 사업 추진 사례	086
3. 농촌 주민의식조사(FGI)	099
3.1 개요	099
3.2 조사 결과	099
4. 종합분석 및 문제점 도출	102

05

충청남도 농촌경관협정 도입 및 활성화 방안 104

- 1. 농촌경관협정 지원 및 실행방안 도출 104
 - 1.1 프로세스 104
 - 1.2 조사개요 105
- 2. 농촌경관협정 지원방안 106
 - 2.1 기본방향 설정 106
 - 2.2 경관협정 지원방안 108
- 3. 농촌경관협정 지원 실행방안 115
 - 3.1 단계별 및 주체별 지원 115
 - 3.2 제도적 지원 122
 - 3.3 사업연계 지원 125

06

결론 128

- 1. 연구의 성과 128
- 2. 정책제언 및 향후과제 130

■ 참고문헌 및 자료 131

■ 부록 133

- 1. 용진군 경관협정 사례 분석 내용 133
- 2. 수원시 경관협정 사례 분석 내용 140
- 3. 경관협정 추진 행정 담당자 인터뷰 조사 내용 152
- 4. 마을리더 FGI 조사 내용 158

표목차

[표 2-1] 행정구역 및 용도지역에 따른 농촌	007
[표 2-2] 선행연구에서의 농촌경관 개념	008
[표 2-3] 농어촌 경관 요소	009
[표 2-4] 정책 및 제도에 따른 농촌경관관리	013
[표 2-5] 농촌경관 관련 사업에 따른 농촌경관관리	014
[표 2-6] 경관법 및 동법 시행령 상의 경관협정 체결주체	016
[표 2-7] 경관법 및 동법 시행령에 따른 경관협정 대상과 내용	017
[표 2-8] 경관법 및 동법 시행령 상 경관협정 관련 규정	018
[표 2-9] 경관협정 유형별 인센티브 방식	020
[표 2-10] 경관협정 및 유사제도 특징	022
[표 2-11] 경관협정 관련 선행연구	024
[표 2-12] 경관협정 관련 선행연구 시사점	028
[표 3-1] 국내외 경관협정 사례 조사 개요	029
[표 3-2] 지역별 경관협정 기체결 현황 및 추진배경(2017년 기준)	032
[표 3-3] 경관협정 체결 사례별 지속성 및 유형(2017년 기준)	035
[표 3-4] 대상지의 특성별 경관협정 체결 분포(2017년 기준)	036
[표 3-5] 인천시 경관조례 경관협정 주요내용	040
[표 3-6] 문갑도 경관협정 주요내용	041
[표 3-7] 수원시 경관협정서 구성 및 주요내용	046
[표 3-8] 거북시장 경관협정 주요내용	049
[표 3-9] 일본의 경관협정제도 개요	051
[표 3-10] 경관협정 체결 대상지 유형	052
[표 3-11] 일본의 경관협정제도와 유사제도 개요 및 규정내용	053
[표 3-12] 나가노현 경관육성협정 주요내용	055
[표 3-13] 나가노현 주민협정 세부내용	056
[표 3-14] 일본 경관협정의 다양한 운용 사례	058

[표 3-15] 일본 경관협정의 공공지원	059
[표 3-16] 타이토구 경관조례 경관 마을만들기협정 주요내용	062
[표 3-17] 아사쿠사 덴포인도오리 경관협정 대상 주요 내용	063
[표 3-18] 제도적 측면	067
[표 3-19] 거버넌스 측면	070
[표 3-20] 운영측면	072
[표 3-21] 단계별 및 주체별 지원	074

[표 4-1] 경관 및 공공디자인 법 제도 현황(2017년 11월 기준)	075
[표 4-2] 아산시 경관조례상 경관협정 규정 내용	076
[표 4-3] 서산시 경관조례 경관협정 규정 내용 중 '경관협정의 내용'에 관한 사항	078
[표 4-4] 천안시 경관조례 경관협정 규정 내용 중 '경관협정서'에 관한 사항	078
[표 4-5] 경관 및 공공디자인 관련 행정조직 현황(2017년 9월 기준)	079
[표 4-6] 중앙부처 및 충남 농촌경관 관련 사업	081
[표 4-7] 농식품부 일반농산어촌개발사업 개요	083
[표 4-8] 농식품부 경관보전직접지불제사업 개요	084
[표 4-9] 해수부 일반농산어촌개발사업(어촌분야) 개요	085
[표 4-10] 행안부 특수상황지역개발사업 개요	085
[표 4-11] 충남 공모사업 개요	086
[표 4-12] 충남 농촌경관 관련 사업 조사 개요	087
[표 4-13] 충남 00시 도화담 권역단위종합정비사업 개요	088
[표 4-14] 충남 00시 도화담 권역단위종합정비사업 중 주요사업	089
[표 4-15] 충남 00시 의평 권역단위 종합정비 사업 개요	092
[표 4-16] 충남 00시 의평 권역단위 종합정비 사업 중 주요사업	093
[표 4-17] 충남 00읍 간판이 아름다운거리 조성사업 개요	095
[표 4-18] 조사개요	099
[표 4-19] 마을리더 FGI 조사 결과	101

[표 5-1] 조사개요	105
[표 5-2] 경관협정 지원을 위한 연계사업	114
[표 5-3] 경관협정 제도적 지원을 위한 경관조례 개선(안)	123
[표 5-4] 경관조례의 경관협정 구성 및 내용 개선(안)	124

[표 1] 경관협정 참여 주체별 역할	134
[표 2] 용진군 경관협정서 구성 및 주요내용	136
[표 3] 문갑도 경관협정 세부내용	137
[표 4] 거북시장의 경관협정 추진 과정	142
[표 5] 거북시장길 경관협정에 참여한 주체별 기능 및 업무 분장	146
[표 6] 수원시 경관조례 경관협정 주요내용	148
[표 7] 거북시장 경관협정 세부내용	149

그림목차

[그림 1-1] 연구체계도	006
----------------	-----

[그림 2-1] 경관협정의 법적절차	019
---------------------	-----

[그림 3-1] 국내외 사례 분석 틀	030
[그림 3-2] 웅진군 문갑도 경관협정 체결 및 운영 프로세스	038
[그림 3-3] 문갑도 경관협정 추진체계	039
[그림 3-4] 수원시 거북시장길 경관협정 체결 및 운영 프로세스	043
[그림 3-5] 거북시장길 경관협정 추진에 참여한 다양한 주체들	044
[그림 3-6] 지구계획, 경관지구, 경관협정의 효과적 병용방법	057
[그림 3-7] 덴포인도오리 상점 파사드에 관한 상세 규정	062
[그림 3-8] 덴포인도오리 경관정비 전과 후	064
[그림 3-9] 덴포인도오리 경관정비사업 후의 상점가 모습	064

[그림 4-1] 충청남도 경관 관련 행정 조직체계	080
[그림 4-2] 아산시 경관 관련 행정 조직체계	080
[그림 4-3] 일반농산어촌개발사업 지원체계	082
[그림 4-4] 사업 추진 전 현황	097

[그림 5-1] 충남 농촌경관협정 지원 및 실행방안 도출 프로세스	104
[그림 5-2] 충남 농촌경관협정 지원 기본방향 도출	107
[그림 5-3] 충남 농촌경관협정 지원 기본방향	108
[그림 5-4] 충남 농촌경관협정 지원방안	109
[그림 5-5] 경관협정 체결 단계별 지원방안	111
[그림 5-6] 경관협정 체결 제도적 지원방안	112

[그림 5-7] 경관협정 체결을 위한 주민교육	117
[그림 5-8] 경관협정 체결 이후 모니터링	117
[그림 5-9] 경관협정 체결 단계별 지원 실행방안	118
[그림 5-10] 수원시 경관협정 홍보 팸플릿	119
[그림 5-11] 단계별 주체 역할	121
[그림 5-12] 경관협정제도와 충남 공공디자인 공모사업 연계 프로세스 (경관협정제도 도입기)	127

[그림 1] 문갑도 경관경정 담당 조직체계	135
[그림 2] 거북시장길 위치	140
[그림 3] 청소캠페인 및 공동체 활동 모습	141
[그림 4] 주민들의 다양한 활동 모습	143
[그림 5] 수원시 경관협정 관련 조직체계	144
[그림 6] 거북시장길 경관협정 대상 구역	147
[그림 7] 거북시장길의 경관협정을 통한 경관개선 전과 개선 후의 전체적 모습	151
[그림 8] 거북시장길의 경관협정을 통한 경관개선 전과 개선 후의 세부적 모습	151

I. 서론

1. 연구의 배경 및 목적

1.1 연구의 배경

충남은 도농복합도시의 형태로 농촌지역이 많은 부분을 차지하고 있는 지역적 특성을 가지고 있어 농촌경관의 보존과 계승은 충남 경관에 매우 중요한 영향을 미친다. 하지만 충남을 비롯한 대부분의 농촌지역에서는 1970년대 새마을운동부터 일반농산어촌개발사업 추진 등으로 농촌의 생활환경 개선에는 어느 정도 기여한 부분이 있으나, 농촌의 경관 보전 및 계승에는 한계를 가져오는 결과를 초래하였다. 이에, 개발압력에 따른 농어촌지역의 ‘난개발’, 주변 경관 고려 없이 조성되는 시설물 행위에 따른 ‘부조화’, 농어업 관련 시설물 및 폐가 등 ‘방치’, 경관의 다양성에 대한 ‘인식 부족’ 등이 농촌경관의 문제로 제기되고 있다.

2007년 경관법이 제정되면서 경관의 사회적 관심 고조는 농촌경관에까지 영향을 미쳐, 새로운 시설 도입보다는 농촌경관을 형성하는 기존 자원의 관리와 주민중심의 농촌마을 경관 개선 활동에 중점을 두는 패러다임으로 전환하게 되었다. 이에, 2014년부터는 일반농산어촌개발사업 추진 시 경관계획 수립을 의무화하고 있으며, 2016년부터는 사후관리 강화를 위해 사업완료 후 점검을 통해 역량강화 및 컨설팅, 용도변경 등의 지원을 하고 있다. 하지만 아직까지 경관관리 수단으로서의 기능이 미흡한 실정이며, 특히 농촌경관에서 발생될 시설행위에 대해 제도적으로 제어할 장치가 부족한 상황이다. 이러한 가운데, 주민들의 자발적 참여를 통해 농촌경관의 문제를 어느 정도 극복하면서 지역 여건과 특성에 맞는 경관관리 수단으로서 경관협정에 대한 관심이 높아지고 있다.

경관협정은 2007년 경관법 제정에 따라 처음 법제화되었다. 지역주민의 자발적 참여를 통해 거주지 경관을 보전관리 및 형성할 수 있도록 유도·지원하는 제도로 최초로 주민자치의 개념이 도입된 법적 제도이다(신중진 외, 2012).

경관협정의 정책적 의의는 첫째, 지역 문화를 반영하고 유지할 수 있는 생활습관 등 주민활동까지 포함할 수 있기 때문에 지역의 특성을 반영한 경관관리가 가능하다는 것이다. 기존에 지구단위계획이나 기타 조례에서 다루기 어려웠던 주민활동을 경관관리 수단으로 활용함으로써 지역 고유의 특성을 반영한 경관을 창출, 보존할 수가 있다. 둘째, 건축물 외관, 옥외광고물, 개별필지 이용 등 개인의 재산권 침해라는 이유로 그간 공공의 개입에 한계가 있었던 민간영역을 협정의 대상에 포함할 수 있다는 것이다. 경관은 공공영역은 물론 지역의 경관을 형성하는 중요한 요소들인 민간영역을 포함하여 종합적인 개선과 관리가 필요하므로 경관협정이 활성화된다면 경관관리의 효과가 크다 할 수 있다. 셋째, 경관

관련 사업 후 경관협정을 통해 유지관리가 가능하다는 것이다. 사업 완료 후 유지관리의 문제가 지속적으로 제기됨에 따라 공모사업 선정 시에도 주민참여 및 주민역량강화 등 유지관리 방안은 매우 중요시되고 있다. 경관협정은 주민 스스로 경관을 보존하고 유지관리 할 수 있는 제도로써 유지관리의 지속가능성에 의미가 있다.

농촌경관의 다원적 가치에 대한 관심이 높아지면서 농촌경관 보존 및 관리를 위한 다양한 정책과 사업이 추진되고 있는 가운데, 웅진군과 세종시 조치원읍 등 경관협정을 추진하고자 하는 사례가 많아지고 있다. 충남에서 역시 경관협정 도입 및 활성화를 통해 충남 농촌경관에 대한 가치를 주민 스스로가 인식하고 보존할 수 있는 방안 마련이 필요하다.

1.2 연구의 목적

경관협정이 우리나라에 도입된 지 10년이 경과했지만 경관협정 추진이 저조하여 우리나라 실정에 맞는지 의구심마저 제기되고 있는 상황이다. 이렇게 된 데에는 주민들의 경관협정 또는 경관에 대한 이해 부족, 지역공동체 활성화에 의한 자율적 경관 관리 체계가 미흡한 상황에서 경관협정이 추진되었기 때문이다.

농촌경관은 자연환경을 배경으로 하며 오랜시간에 걸쳐 형성된 문화적 요소가 중요한 경관자원이 되기 때문에 경관변화의 주체인 주민의 인식 확대와 자발적인 참여활동이 전제되어야 한다(이정원, 2013). 그러므로, 행정입장에서는 농촌관련 조례 제정 및 정책적 사업 지원, 주민은 실질적인 관리의 주체로서 농촌지역 주민 간 경관협정을 통해 자발적인 참여를 유도해야 한다(이유직, 2015).

본 연구에서는 경관관리를 위해 주민의 자발적 참여와 역할 분담 중요성이 강조되고 있는 패러다임에 따라 농촌경관 관리 방안으로서 충남 농촌의 여건에 맞는 경관협정 도입 및 활성화 방안을 제시하고자 한다. 구체적으로는 경관협정 체결과 운영을 위한 단계별 및 주체별 지원방안, 이를 뒷받침할 수 있는 제도적 지원방안, 그리고 현재 경관협정 사례가 없는 충남의 여건에 맞도록 도입단계에서의 기존 사업과의 연계방안을 제시한다.

2. 연구의 범위 및 방법

2.1 연구의 범위

- 공간적 범위 : 충청남도 15개 시·군 농촌지역

<행정구역 상 구분>

「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 및 「농어업인의 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」, 「농어촌정비법」에서 규정하고 있는 읍·면의 지역, 그 외의 지역 중 그 지역의 농업, 농업 관련 산업, 농업인구 및 생활여건 등을 고려하여 농림축산식품부장관이 고시하는 지역을 농촌이라 한다. 도농복합형태의 시 또한 농촌으로 보는데, 지방자치법에서 도시의 형태를 갖춘 지역은 동, 그 밖의 지역에는 읍·면을 둘 수 있는 것으로 규정하고 있어, 도농복합도시내 시의 읍·면 역시 농촌에 포함된다. 이는 지역발전특별회계에 근거하여 추진되는 포괄보조사업에 따른 행정구역 구분에서도 알 수 있다. 도농복합도시의 시에 있는 읍·면 및 군 지역이 일반농산어촌지역에 해당하도록 되어 있다. 즉, 농촌은 읍·면에 해당하는 지역으로 볼 수 있다.

<용도지역으로 구분>

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에서는 도시지역, 관리지역, 농림지역, 자연환경보전지역으로 용도지역을 구분하고 있으며, 농촌은 도시지역에 속하지 않는 비도시지역으로 통칭한다. 즉, 비도시지역에 해당되는 관리지역, 농림지역, 자연환경보전지역을 일컫는다.

• 내용적 범위

- 농촌경관 특성 및 경관협정 개념
- 국내외 경관협정 사례 분석
 - : 우리나라 경관협정 체결 현황 및 인천과 수원시 사례
 - : 일본 경관협정 운용 현황 및 타이토구 사례
- 충남 농촌경관협정 추진 여건 분석
 - : 경관조례 제정 및 행정 조직 현황
 - : 농촌경관 관련 사업(중앙부처, 충남도 자체) 사례 분석
 - : 농촌 마을리더 주민의식조사(FGI) 및 분석

- 충남 농촌경관협정 추진 지원 및 실행방안
 - : 대상 및 단계별 지원, 제도적 지원, 사업연계 지원방안 제시
 - : 지원을 위한 실행방안으로서 경관조례 개정안 및 기존 사업과의 연계방안 제시

2.2 연구의 내용 및 방법

1) 농촌경관 특성 및 경관협정 개념 분석

- 농촌경관 특성 분석(문헌조사)
 - 농촌경관의 개념 정의
 - 농촌경관의 현황 및 문제점 분석
- 경관협정 개념 및 관련 법 제도 분석(문헌조사)
 - 경관협정 개념 분석
 - 경관법 상 경관협정 내용 및 추진절차 분석
 - 경관협정 유사제도 분석
 - 경관협정 관련 선행연구 분석

2) 국내외 경관협정 사례 분석

- 국내 경관협정 현황 분석(문헌조사, 인터뷰 조사)
 - 체결 유지 및 종료, 유형 등
- 국내 경관협정 사례 분석(문헌조사, 인터뷰 조사)
 - 인천시 옹진군 문갑도, 수원시 거북시장길 경관협정 추진과정 분석
- 국외 경관협정 운용 현황 분석(일본, 문헌조사)
 - 경관법 상 경관협정, 경관협정 규정내용 및 운영방식, 공공지원
- 타이토구 아사쿠사 사례 분석(문헌조사)
 - 경관협정 추진과정 분석

3) 충남 농촌경관협정 추진 여건 분석

- 경관조례 및 행정조직 현황 분석(문헌조사, 충남 및 시·군 홈페이지)
 - 충남 및 지자체 경관조례상 경관협정 내용 분석
 - 충남도 및 지자체 경관 관련 조직/업무 현황
- 농촌경관 관련 사업 분석(문헌조사, 현장조사, 인터뷰조사)
 - 중앙부처 사업 : 농식품부 일반농산어촌개발사업 개요, 충남 일반농산어촌개발사업 추진사례 분석
 - 충남도 자체사업 : 공공디자인 공모사업 개요 및 추진사례 분석
- 농촌마을 주민의식 분석(FGI조사)
 - 충남 농촌마을 2곳(아산 월랑리 마을, 보령 보현마을) 주민을 대상으로 경관활동 실태 및 경관협정 체결 의향 조사

4) 충청남도 농촌경관협정 지원방안 제시

- 경관협정 지원 기본방향 설정
 - 농촌경관의 특성 및 문제점 분석
 - 국내외 경관협정 사례의 시사점 분석
 - 충남 농촌경관협정 여건 현황 분석
- 경관협정 지원 및 실행방안 제시(자문회의, 인터뷰 조사)
 - 대상 및 단계별, 제도, 사업연계의 지원방안 제시
 - 자문회의 및 행정 담당자 인터뷰 조사를 토대로 3가지 지원에 대한 실행방안 제시



문헌조사,
착수보고회
(내부)

문헌조사,
인터뷰 조사

문헌조사,
현장조사,
FGI 조사

조사 및 분석
결과 반영

조사 및 분석
결과 반영,
외부 자문회의/
인터뷰 조사
결과 반영,
최종연심회
(내부)

▲ [그림 1-1] 연구체계도

II. 이론고찰

1. 농촌경관 특성

1.1 개념

농촌은 「지방자치법」에 의해 읍·면 지역, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에서는 도시지역을 제외한 비도시지역, 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」에서는 동 지역 중 농업, 농업 관련 산업, 농업 인구 및 생활여건 등을 고려하여 농림축산식품부장관이 고시하는 지역으로 구분하고 있다.

▼ [표 2-1] 행정구역 및 용도지역에 따른 농촌

구분	농촌의 개념
정책적 차원 : 행정구역으로 구분	- 일반적으로 우리나라에서는 인구 5만명 이하의 군(읍·면)을 의미 - 「지방자치법」에 의한 도농복합형태의 시에서 도시의 형태를 갖춘 지역 이외의 읍·면도 농촌에 해당
토지이용 : 용도지역으로 구분	- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에서 구분하는 도시지역, 관리지역, 농림지역, 자연환경보전지역 중 도시지역을 제외한 나머지 지역, 즉 비도시지역을 통칭
법 제도 : 행정구역과 용도지역으로 구분	- 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」에서는 「지방자치법」에 의한 행정구역 구분과 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 의한 용도지역을 농촌으로 구분 - 동 지역 중 일부 용도지역(주거, 상업, 공업, 자연녹지, 계획관리)지역을 제외한 나머지를 모두 농촌으로 구분

자료 : 심경미 외(2016), “국토경관 향상을 위한 농촌 경관관리체계 개선 연구”의 내용 재구성

경관법상에서의 경관은 “자연, 인공요소 및 주민의 생활상(生活相) 등으로 이루어진 일단(一團)의 지 역환경적 특징을 나타내는 것”이라 정의하고 있으며 아름답고 쾌적한 경관 형성을 위해 자연경관, 역 사·문화경관, 농산어촌경관, 시가지 경관에 대한 장기적인 관리방안 계획을 수립하도록 하고 있다.

본 연구의 범위인 농촌경관에 대한 정의와 관련된 기존 연구를 살펴보면 [표 2-2]와 같다. 연구들 에서 나타난 농촌경관의 개념은 경관법에서 정의하고 있는 경관의 개념을 바탕으로 하고 있지만 촌 락 및 가옥, 경지 및 농지 등 시각적으로 인지가 가능한 자연·인공적인 요소들을 포함하며 사회제도 및 농촌주민의 가치관, 역사 및 관습, 농업기술 등 눈에 보이지 않는 영역까지 정의하고 있다.

즉, 선행연구에서는 농촌경관을 인공적인 것부터 유무형의 것, 생태자연적인 것까지 포괄적이면서도 광범위한 것으로, 가옥 및 촌락, 농지 및 경지 등 농업생활을 기반으로 생겨나는 자연경관과 이들에 대한 지금까지 이어져 온 사회 문화적 풍습 등 농촌지역의 특성을 나타낼 수 있는 것으로 정의하고 있다.

▼ [표 2-2] 선행연구에서의 농촌경관 개념

연구자	개념
이상문(1991)	촌락의 입지와 형태, 가옥의 배열, 가옥의 평면형태, 건축재료, 경지의 형태 등의 모습으로 지각되는 대상
유장호(2000)	사회·역사·문화적 요소인 농촌주민의 가치관, 사회제도, 역사와 관습, 농업기술 그리고 자연과 오랜 세월 작용하여 형성된 촌락의 입지 및 형태, 농지의 형태, 건축의 형태 등을 모두 포함
박운호(2004)	농촌주민의 가치관, 사회제도, 역사와 관습, 농업기술 등의 문화적 요소가 자연과 오랜 세월을 두고 작용하여 형성된 것이며, 촌락의 입지 및 형태, 가옥의 형태, 건축재료, 농지의 형태 등을 포함
엄대호 외(2004)	자연환경을 배경으로 농지의 형태, 촌락의 입지 및 형태, 가옥 또는 건축물의 형태와 재료 등을 포함, 흔히 농촌경관을 자연경관과 혼동해 사용하기도 하는데 이것은 자연환경을 토대로 오랜 세월을 두고 인간이 조화를 이루면서 형성된 것
홍찬선(2004)	좁은 의미로는 단순히 눈에 보이는 일정공간의 풍경이라고 정의하고 넓은 의미로는 눈에 보이는 자연물이나 인공물의 경치뿐만 아니라 그 풍경이 만들어지기까지의 자연생태계의 작용, 분위기, 인간의 생산 및 활동과 관련된 역사·문화적 의미, 심리적 환경 등 보이지 않는 영역까지 종합적으로 포함
주신하 외(2008)	농촌의 공간구성요소가 위치하는 일단의 토지와 그에 부속된 모든 사물을 의미하는 것으로, 자연생태과정과 인간의 상호작용에 의하여 형성되는 것으로 정의, 즉 농촌 취락지 경관을 중심으로 경작지와 주변의 자연경관을 포함하고 농촌지역에 산재하고 있는 역사문화경관을 포괄하는 넓은 의미로 정의
이정원 외(2008)	학술적 개념은 농촌을 무대로 펼쳐지는 경관의 한 형태로서 자연, 농업, 인공적 환경(주거, 마을) 등의 상호작용의 결과로 형태적 요소가 강조된 개념이 있으며, 인간 공동체가 자연환경과 상호작용하여 생기는 가시적 물질문화, 가치관, 사회제도, 농업기술 등 문화적 요소가 자연경관에 오랫동안 작용하여 형성된 농촌 특성을 강조한 개념
김상범(2009)	자연경관을 배경으로 인간 활동의 구체적 모습이 구현되어 있는 산물
강영은(2012)	농업을 위주로 한 생산활동과 농업에 종사하는 사람들의 주거생활 및 농업공동체의 문화 및 종교활동이 지표 위의 공간상에 물리적으로 표출된 가시적인 물질들의 집합체이면서 그 집합체의 조직적인 구성물이라 할 수 있음. 또한 도시경관의 상대개념으로서 농업경관, 촌락(농촌취락)경관을 포함하는 넓은 개념이고, 자연경관을 배경으로 인간 활동의 구체적 모습이 구현되는 경관
차주영 외(2012)	농촌주민의 가치관, 사회제도, 역사와 관습, 농업기술 등의 문화적인 특징이 오랜 세월을 두고 작용하여 형성된 농촌 취락지, 경작지, 주변의 자연경관 등 일단의 지역환경적인 특성

자료 : 차주영·이상민(2012), “농어촌 경관관리체계 개선을 위한 정책방향 연구”에서 발췌

농촌경관의 특성은 농촌경관의 요소를 살펴보면 더욱 이해하기 쉽다. 농림축산식품부의 농어촌 경관계획 수립요령(2009)에서 제시된 농어촌 경관요소는 크게 농어업경관, 자연경관, 생활경관의 3개의 유형으로 구분하여 제시하고 있다. 하지만 요소를 자세히 살펴보면 시각적으로 인지가 가능한 농촌 경관을 형성하는 자연 및 인공경관 중심으로 되어 있음을 알 수 있다. 농촌경관의 개념에서 알 수 있듯이 농촌경관은 자연적인 것, 유무형의 것, 사회제도 및 주민들의 가치관 등 사회 문화적 풍습을 포함한다. 즉, 무형의 것까지 요소에 포함시켜 농촌경관 특성을 나타낼 수 있도록 하여야 한다.

차주영·이상민(2012)은 이러한 부분을 보완하여 문화, 사회, 역사 등 농어민의 생활상을 대표하는 무형의 경관 요소들이 시각적으로 인지되는 물리적 환경에 반영된다는 것을 전제로 재정리하였다. 자연경관, 생활경관, 생산경관, 역사문화경관의 4개의 유형으로 제시하고 있다.

▼ [표 2-3] 농어촌 경관 요소

구분	유형	요소
농어촌 경관계획 수립요령, 농림축산식품부 (2009)	농어업경관	경작지경관 논, 밭, 과수원, 목초지, 염전 등 농경지
		농어업생산시설경관 용수로, 배수로, 농로, 저수지, 소, 축사 등의 인공시설
	자연경관	산림경관 식생과 관련된 경관림과 지형과 관련된 산지경관
		자연생태경관 생태하천, 연못, 생태습지, 야생화 군락지, 철새도래지 등 동·식물의 생태서식 환경은 물론이고 자연지형 포함
		하천경관 자연형 하천, 어도, 수변데크, 물놀이장, 친환경 낚시터, 조류관찰대, 교량 등 하천과 관련된 경관 요소
		주거경관 주택을 비롯한 주택의 담장, 지붕, 벽체, 창고, 우물 등
	생활경관	가로경관 진입도로, 내부도로, 등산로 등과 가로시설물
		건축경관 마을회관, 경로당, 농특산물판매장 등 마을의 건축물
		외부공간 경관 마을공동쉼터, 마을마당 및 담장 등 마을 외부공간의 구성요소
		기타시설물경관 안내시설, 가로시설물, 조형물 등 마을에 도입되는 시설물
		색채경관 주거, 가로, 건축, 시설물 등의 색채
농어촌 경관관리 체계 개선을 위한 정책방향 연구 (2012)	자연경관	산림, 구릉지, (소)하천, 호소, 습지, 산책로, 해안(해안사구, 석호, 해안식생, 방풍림, 섬, 시스템, 해안단애, 주상절리, 해식애, 일출, 일몰) 등
		주거시설 주택, 창고, 담장, 벽체, 지붕 등
	생활경관	공업시설 도농교류시설(농촌체험시설, 마을회관 등), 공공시설 등
		상업시설 상점, 음식점, 공장, 펜션 등
		농지 논, 밭, 목초지, 과수원, 마을숲, 수목 등
	생산경관	농업시설 농업시설 및 설비(축사, 정미소, 비닐하우스 등), 용수로, 배수로, 농로, 저수지 등의 인공시설
		어업시설 선착장, 선박, 양식장, 등대, 어항, 방파제, 시장, 수산물 건조대 등
	역사문화경관	사전, 유적, 관광시설, 마을행사 및 시설(동제, 축제, 사당, 당산목 등) 등

자료 : 차주영·이상민(2012), “농어촌 경관관리체계 개선을 위한 정책방향 연구” 내용 재구성

본 연구에서는 농촌경관을 농업생활을 기반으로 시각적 인지가 가능한 자연적인 것 및 인공적인 것, 이들을 유지해 온 사회 문화적 풍습과 제도의 생활상 등 무형적인 것에 의해 나타나는 경관이라 정의하고자 한다.

1.2 농촌경관 관리 현황

경관법 제정에 따라 농촌경관 정책 역시 본격화되었으나 농촌경관에 대한 문제와 한계는 지속적으로 제기되어 왔다.

성주인·박주영(2010)은 난개발에 대한 문제를 제기하였다. 농촌지역에 난개발의 근본적 원인은 우선 농촌경관에서 발생될 시설이나 행위에 대해 제도적으로 제어할 수 있는 장치가 부족하고, 또한 법률적인 토지이용 규제에 한계가 있다 하더라도 주민들의 자발적 참여를 통해 어느 정도 문제를 극복할 수도 있으나 주민참여를 효과적으로 유도할 수 있는 제도적 수단이 충분히 개발되어 있지 않음을 지적하고 있다.

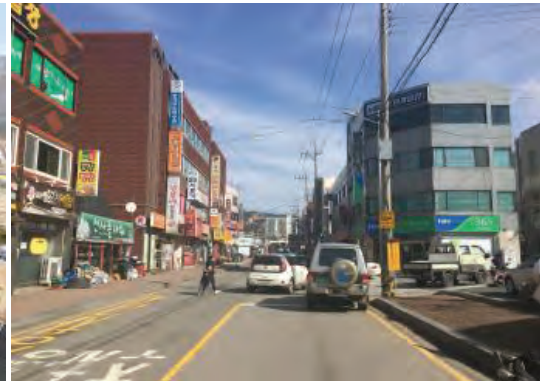
차주영·이상민(2012) 연구에서는 개발압력이 높은 대도시 인근의 농어촌 경관의 난개발과 쇠퇴가 심화된 저개발지역 농어촌경관의 방치 문제로 인한 경관 훼손, 주변 경관 고려 없이 조성되는 건축물, 농어업 관련 시설물의 방치 및 정리 미흡 등을 농어촌 경관의 문제로 지적하고 있다. 이러한 문제의 원인으로 농어촌 경관은 자연적인 여건, 생산기반 산업 등에 따라 다양한 경관이 존재함에도 불구하고 경관의 다양성에 대한 인식 부족, 주변지역 여건 상이함에 따라 나타나는 농어촌 경관 관리 방안 미흡, 농어촌 경관개선 관련 사업이 지역주민보다는 방문객 유치 수단으로 활용되는 경향이 많아 지역주민에 의한 경관 보전과 개선 필요성 인식 부족을 원인으로 들고 있다.

또한 이상민 외(2015)의 연구에서도 농촌경관의 문제를 선행연구 토대로 정리하고 있으며 ‘난개발’, ‘부조화’, ‘방치’의 세 가지로 정리하고 있다. 개발압력에 따른 인근 농어촌지역의 ‘난개발’, 농어촌 경관에 어울리지 않는 시설물과 건축물 등의 ‘부조화’ 문제, 그리고 저개발 농어촌지역에서의 쇠퇴에 따른 폐가 및 폐상점 등 ‘방치’의 문제를 제기하고 있다.

이와 같이 농어촌경관의 문제점은 농어촌 주변지역의 난개발, 농어촌 경관에 어울리지 않으며 특성을 반영하지 않은 건축물 및 시설물 조성, 쇠퇴하는 농어촌지역의 방치된 건축물 및 시설물, 농업 관련 시설의 방치 및 관리 미흡, 농어촌경관의 다양성 인식 부족 등을 들 수 있다.



방치되어 있는 빈집



농촌경관과 부조화 된 가로경관



쓰레기 방치



불법시설물 설치

물론 이러한 문제 해결 및 대책으로서 농촌경관 관리를 위해 정책 및 제도, 사업이 추진되고 있다.

우선 농촌지역의 경관 관련 정책과 사업을 주로 추진하고 있는 농림축산식품부의 농업·농촌 종합대책(2004년)과 농촌경관개선종합대책(2006년), 오감(五感)경관대책(2011)이 있다. 이들은 농촌의 경관 관리를 위해 제시된 것들이나, 법적 근거가 없어 영향력에 한계가 있다. 또한 농어업인 삶의 질 기본계획이나 농업식품발전계획 역시 실행력에 한계 또는 농촌경관을 중점적으로 다루는데 한계가 있는 상황이다. 농촌의 경관관리에 영향을 줄 수 있는 농어촌경관관리계획과 농어촌정비계획은 사업추진 시 사업시행자가 수립하도록 되어 있으며 의무수립도 아니므로 사실상 실효성에서 크게 기대하기는 어려운 실정이다. 이에 따라 농촌의 경관 관리는 「경관법」에 의한 인구 10만 이상 경관계획수립에 의한 것이 유일하다. 그러나 인구 10만 이하의 농촌지역의 경우 경관 관리의 수단이 없는 것이 현실이다. 즉, 법적 테두리 안에서 농촌경관 관리를 위한 것은 「경관법」에 의한 경관계획이라 할 수 있지만 「경관법」은 국토

교통부 소관법으로 농촌의 경관관련 사업을 담당하는 농림축산식품부에서는 법적 영향이 제한적일 수밖에 없는 실정이며, 또한 인구 10만 이하의 농촌지역에서는 이마저도 작용되지 못한다.

농촌경관 관련 사업에 의한 관리현황을 살펴보면 농림축산식품부 사업의 일반농산어촌개발사업을 우선 들 수 있다. 이 사업은 농촌경관에 영향을 주는 중요한 사업으로서 사업의 목적과 내용에 따라 농촌중심지활성화, 창조적마을만들기, 시군역량, 기초생활인프라 사업의 4종류로 구분된다. 이 중 종합개발사업의 성격을 가진 농촌중심지활성화 사업과 권역단위종합개발 사업을 추진 시에는 경관 계획 수립을 의무화 하고 있다. 하지만 사업프로세스상 주민참여에 의해 사업내용이 제시된 예비계획서가 작성된 이후 기본계획 안에 경관계획이 포함되도록 함으로써 통합적 경관관리 수단으로서의 기능이 미흡한 실정이다. 농촌마을 리모델링 시범사업은 마을정비와 주택개량을 통합적으로 추진하기 위하여 단계별로 구체적 계획 수립 및 가이드라인을 운영하여 농촌의 통합적 경관향상에 기여하였으나 2013년부터 2014년의 2년간 시범사업으로 추진되고 사업화되지 못하였다. 또한 경관보전직 접지불제는 농지에 경관작물을 재배한 농지 면적당 지원금을 지급하는 사업으로서 농촌경관 향상에 기여하여 왔으나, 농경지 대상이라는 범위 한정에 따라 농촌경관 전반적 관리 및 경관관리활동은 미흡하다는 한계가 있다.

농림축산식품부 외에 국토교통부에서는 사업 간 연계 및 통합적 경관 형성을 위해 통합마스터플랜 수립의 국토환경디자인 지원사업을 추진하였다. 이를 통해 중복된 사업 추진 방지 및 일관된 계획에 의해 순차적으로 사업을 추진하는데 기여하였으나 2016년까지 추진하고 현재 추진되지 않고 있다. 또한 2014년과 2016년에 경관협정 활성화 지원사업을 추진하였다. 이는 지역의 경관을 주민 스스로 관리하기 위해 「경관법」에서 규정하고 있는 경관협정제도의 활성화를 위하여 추진되었다. 경관협정은 정책 및 제도, 사업에 의한 경관관리의 공백을 주민들의 경관관리 활동 참여를 촉발하는 수단이라 할 수 있다. 이에, 경관협정의 실효성 문제가 제기되고 있는 가운데 이를 위한 지원은 중앙부처 및 지자체에서 지속적으로 진행되고 있다.

이와 같이 농촌경관 관리를 위한 정책 및 제도, 사업에 대하여 살펴보았으나, 현 상태에서 실질적으로 농촌경관 관리에 영향을 줄 수 있는 것은 「경관법」에 의한 경관기본계획, 「농어촌정비법」에 의한 농어촌경관관리계획, 「농어촌리모델링법」에 의한 농어촌정비계획임을 알 수 있다. 하지만 이것마저도 10만 이하의 농촌지역, 사업이 추진되지 않는 농촌지역은 해당되지 않아 농촌경관 관리를 위한 정책 및 제도, 사업은 한계가 있음을 알 수 있다. 이러한 한계를 극복하기 위해 농촌경관의 가치를 인식하고 보존하는 주민의 경관관리가 가능한 경관협정제도에 대한 관심이 점차 높아지고 있다.

▼ [표 2-4] 정책 및 제도에 따른 농촌경관관리

구분	농촌경관관리 내용		비고
정책	농업·농촌 종합대책(2004년)	- 농림축산식품부에서 제시 - 농촌다움을 증진하기 위한 농어촌생활환경정비사업 개선	농촌경관을 종합적 및 본격적 으로 다루고 있지 않음
	농촌경관개선종합 대책(2006년)	- 농림축산식품부에서 제시 - 先농촌경관계획 後농촌개발시스템 정착 - 농촌경관지표, 농촌경관맵, 농어촌경관계획 수립요령, 경관협약, 경관보전직불제, 농촌어메니티100선, 농업유산제도, 총괄계획 가제도 등 다양한 수단 제안	법적 근거 없이 농림축산식품부 자체 정책으로 위상 및 역할이 불분명하여 영향력에 한계가 있음
	오감(五感)경관 대책(2011)	- 농림축산식품부에서 제시 - 생태, 문화, 환경 등으로 농촌경관 범주 확대하여 다양한 농촌 다움 가치 포괄하는 대책 마련	
	「경관법」경관기본 계획	- 인구 10만 이상 경관계획 수립 의무화	10만이하의 농촌지역에는 해당 안됨
	「농어업인삶의질법」 농어업인 삶의 질 기본계획	- 농어촌다움이 유지 보전되는 아름답고 쾌적한 환경, 경관 조성	국가가 수립하는 계획에 따라 지자체 수립 시책계획이 거의 없는 것으로 파악됨
	「농업식품기본법」 농업식품발전계획	- 국가수립 계획에 따라 지자체가 수립하고 있으며, 농업·농촌의 지속가능한 발전을 위한 최상위 종합계획	실질적인 실행단계에 도달하지 못한 상황이며, 농촌경관을 중점적으로 다루지 않음
	「농어촌정비법」 농어촌경관관리계획	- 농촌 경관의 보전·형성·관리를 위해 농어촌경관관리계획 수립 - ‘마을정비구역’ 지정에 따른 사업 추진을 위해 ‘마을정비계획’ 수립	경관 관련 사항을 직접 담고 있는 계획으로 사업추진 시 사업시 행자가 수립하며 의무 수립이 아니므로 실효성 미미함
	「농어촌리모델링법」 농어촌정비계획	- 농어촌마을 정비를 위해 계획 수립 - ‘정비구역’ 지정에 따른 사업 추진을 위해 ‘정비계획’ 수립	
법 근 거 제 도	「경관법」경관심의	- 경관계획 수립/변경/승인, 경관사업 시행 승인, 경관협정 인가, 일정 규모 이상의 사회기반시설 사업/개발사업/건축물 심의	
	「농어업인삶의질법」 삶의질 심의	- 농어업인 등의 복지증진, 농어촌의 교육여건 개선, 지역개발에 관한 정책 총괄조정, 기본계획 심의, 추진실적 점검 및 평가 등 심의	위원회 설치가 의무가 아님
	「농업식품기본법」 농업·농촌 및 식품 산업 정책 심의	- 농업식품발전계획 및 농어촌마을정비계획, 생활환경정비계획, 농업·농촌 및 식품산업 연차보고서, 그 밖에 심의에 부치는 사항을 심의	기초지자체의 약 70%정도가 운영하고 있음

▼ [표 2-5] 농촌경관 관련 사업에 따른 농촌경관관리

구분	농촌경관관리 내용	비고
국토환경디자인 지원사업	- 국토교통부 「건축기본법」에 근거하여 2009년부터 추진 - 사업 간 연계 및 통합적 경관 형성을 위해 통합마스터플랜 수립	중복 사업 방지 및 일관되고 순차적 사업 추진에 기여하였으나 2017년 부터 사업 중지됨
경관협정 활성화 지원사업	- 2014년 시범사업에서는 경관협정 체결 지원 - 2016년에는 경관협정 활성화를 위한 사업비 지원	지역 경관을 주민 스스로 관리하는 유용한 제도이나 아직까지 추진상 어려움 있음
사업 일반농산어촌개발 사업	- 농림축산식품부 사업으로 농촌경관에 영향을 주는 중요한 사업 - 종합개발사업의 성격을 가진 농촌중심지활성화 사업과 권역단위종합개발 사업 추진 시 경관계획 수립 의무화	마을단위 사업 및 기초생활 인프라 사업의 경우 경관관리 수단이 없으며, 경관계획 수립의 경우 사업내용 확정 후 사업의 기본계획 일부로 포함되고 있어 실효성 미미함
농촌마을 리모델링 시범사업	- 마을정비와 주택개량을 통합적으로 추진하여 사업의 효율성 강화	통합적 추진, 단계별 계획 및 가이 드라인 운영을 통해 농촌 경관향 상에 기여하였으나 2013~ 2014년 2년간 추진됨
경관보전직접지불제	- 농지에 경관작물 재배 및 관리, 이를 활용해 지역 관광 활성화 도모 - 2005년 시범사업으로 시작되었으며, 경관작물을 농지 면적당 금액 산정하여 지원금 지원	농경지를 대상으로 하고 있어 농어 촌경관 전반적 관리 및 경관관리 활동에 한계가 있음

2. 경관협정 주요개념

2.1 기본개념

1) 도입배경

우리나라에서는 이미 2000년대 초반부터 ‘주민약속’이나 ‘주민협약’ 등의 명칭으로 경관협정과 유사한 내용의 협정이 자생적으로 체결되고 있었다(전인재, 2008). 사회적 필요성 및 패러다임 전환에 따라 주민이 스스로 지역 경관을 개선할 수 있는 방안의 하나로 2007년 경관협정이 처음 법제화되었다. 이것은 우리나라와 유사한 제도적 체계를 가진 일본의 경관법을 참고로 한 것이다. 일본은 1970년대 초부터 지자체 자주조례를 운용하고 있었으며 조례의 법적 근거를 마련하기 위해 경관법을 제정하였다. 일본과 달리 우리나라의 경우에는 지자체의 경험이 쌓이지 않은 상황에서 법 제정이 선행되었으며, 특히 주민들이 스스로 경관활동에 참여하겠다는 의지와 행동이 수반되어야 가능한 경관협정제도의 실효성에 대한 우려는 도입초기부터 제기되어 왔다(이여경, 2016).

경관협정은 아름답고 개성 있는 경관의 형성을 위해서 주민의 자발적인 참여를 통하여 주민 스스로 자기 지역의 경관을 보전·관리 및 형성할 수 있도록 유도하는 제도이다(변혜선, 2009). 즉, 경관협정의 기본 취지는 주민들이 지역의 경관을 보존하고 관리하기 위해 지켜나가야 할 자발적인 약속인 것이다. 주민이 주체가 되어 지역의 경관관리를 실현해나가는 과정에서 공공의 자문 및 지원을 받을 수 있도록 법으로 규정하고 협정내용에 대해 경관심의를 받도록 하는 독특한 제도이다.

그러나 주민이 자발적 및 스스로 경관관리를 실현해나갈 수 있도록 지원해야 하는 제도임에도 불구하고, 현재 추진되고 있는 경관협정은 대부분 시범사업의 형태로 추진되면서 경관 관련 사업을 추진하기 위한 수단으로 활용되고 있는 실정이다. 지역의 경관 관리를 위한 주민 약속에 관한 내용보다는 사업 시행이나 가이드라인 준수 등 주민들이 일상생활에서 지킬 수 없는 내용이 더 큰 비중을 차지하고 있다. 경관협정 내용에 공공사업에 대한 내용이 포함되어 이해관계자들 간 갈등이 자주 발생하며, 실제 이러한 갈등으로 경관협정 사전준비 및 체결 과정에 경관협정 체결을 포기하는 사례도 발생하고 있다(이여경 외, 2017).

하지만 주민들이 스스로 경관활동에 참여하겠다는 의지, 그에 따른 행동이 수반되기에는 아직까지 경험이 부족하고 제도적 기반 외에는 여러 여건이 성숙되지 못한 지금의 상황에서 공공이 지원하는 형태지만 지속적으로 경관협정 사례가 생기고 있다는 것은 매우 고무적이라 볼 수 있다. 다만 경관협정이라는 제도의 이해와 홍보가 부족한 현 시점에서 공공의 지원이 주민참여 의식 향상과 제도의 취지를 살릴 수 있는 방향으로 개선되어야 함이 요구되고 있다.

2) 경관법의 경관협정

경관협정 체결주체는 경관법 제19조에서 규정하고 있는 바와 같이, 토지소유자와 그 밖의 대통령령으로 정하는 자의 전원 합의로 체결하는 것이다. 여기에서 그 밖의 대통령령으로 정하는 자란 건축물 소유자, 지상권자, 토지소유자 및 건축물소유자의 동의를 받은 자에 해당된다. 즉, 지자체 조례를 통해 해당 토지 및 건축물의 관리자, 점유자, 임차인 등 토지 또는 건축물을 사용할 권리가 있는 사람도 포함할 수 있다.

▼ [표 2-6] 경관법 및 동법 시행령 상의 경관협정 체결주체

구분	체결주체
경관법(제19조)	- 토지소유자와 그 밖에 대통령령으로 정하는 자 - 토지소유자 1인이 해당 토지의 구역을 대상으로 체결(토지소유자 1인 협정)
경관법 시행령(제10조)	경관법에서 대통령령으로 정하는 자는 ①건축물소유자, ②지상권자, ③그 밖에 해당 토지 또는 건축물에 이해관계가 있는 자로서 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 자 중 그 토지소유자 및 건축물소유자의 동의를 받은 자 * 지자체 조례에 의해 해당 토지 및 건축물의 관리자, 점유자, 임차인 등 토지 또는 건축물을 사용할 권리가 있는 사람도 포함 가능

‘경관’이란 시각적이고 물리적인 요소뿐만 아니라 지역의 문화와 사회적인 요소 즉 주민이 생활하면서 만들어가는 것들이라 할 수 있다. 이러한 측면에서 경관협정은 물리적인 환경요소는 물론, 일상생활이나 상업활동과 관련된 행위나 관습까지 포괄한다고 볼 수 있다.

경관법에서 경관협정에 포함하고 있는 사항은 건축물의 의장·색채 및 옥외광고물, 공작물 및 건축설비의 위치, 건축물 및 공작물 외부공간, 지역의 토지보전 및 이용, 역사·문화 경관 관리 및 조성 등에 대한 내용이며, 지자체 조례에서 내용을 추가할 수 있다. 국토교통부에서 2008년에 발간한 경관협정 수립매뉴얼에서는 경관법에서 규정하고 있는 사항별 경관협정 체결 시 지역특성을 파악해야 할 세부 항목을 제시하고 있다. 제시되고 있는 항목들은 대부분 물리적인 요소로서 지역의 문화와 사회적인 요소가 드러나지 않는다고 볼 수 있으나, 경관협정 수립매뉴얼 내용 중 경관협정 시뮬레이션 및 사례에서 보면 주민활동이 포함되고 있다. 사례에서 제시된 주민활동은 쓰레기 관리 및 마을 청소, 화분 및 녹지 관리, 보행 안전, 커뮤니티 활동 등이다. 즉, 경관협정은 공공영역 및 민간영역의 물리적 경관 요소와 경관의 보전·유지관리 할 수 있는 주민활동까지 포괄함으로써 지역 여건 및 주민 생활방식에 따라 그 내용이 달라질 수 있다.

▼ [표 2-7] 경관법 및 동법 시행령에 따른 경관협정 대상과 내용

기본항목(경관법 및 동법 시행령)	세부항목(경관협정 수립매뉴얼)
1. 건축물의 의장·색채 및 옥외광고물에 관한 사항	입면디자인, 지붕 및 차양, 창문 및 쇼윈도, 옥외광고물
2. 공작물 및 건축설비의 위치에 관한 사항	
3. 건축물 및 공작물 등의 외부 공간에 관한 사항	주차시설, 담장, 울타리, 대문, 부지경계공간
4. 토지의 보전 및 이용에 관한 사항	획지·건축물의 규모, 부지의 용도
5. 역사·문화 경관의 관리 및 조성에 관한 사항	
6. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항	
- 녹지, 가로, 수변공간 및 야간조명 등 관리 및 조성에 관한 사항 - 경관적으로 가치가 있는 수목이나 구조물 등 관리 및 조성에 관한 사항 - 그 밖에 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 사항	
<그 외에 경관협정 수립매뉴얼(국토교통부, 2008) 시뮬레이션 및 사례에서 제시 항목> 주민활동 : 쓰레기 관리, 마을 청소, 화분 및 녹지 관리, 보행 안전, 커뮤니티 활동 등	

자료 : 국토교통부(2008), 경관협정 수립매뉴얼, 경관법 및 경관법 시행령 참고하여 작성

경관법 및 동법 시행령에서는 이 외에도 경관협정서 작성내용, 경관협정 추진 및 운영을 위한 경관협정운영회 설립, 경관협정 인가·변경·폐지, 경관협정의 준수 및 승계, 경관협정 지원에 관하여 규정하고 있다. 경관협정서를 경관위원회의 심의절차 이후에 인가하도록 규정하고 있으며, 변경이나 폐지 시에도 동일한 절차에 의해 진행하도록 하고 있다. 특히, 경관협정서 작성 및 경관협정을 위한 사업에 대하여 기술적 및 재정적 지원이 가능하도록 규정함으로써 경관협정의 체결과 이행이 원활히 이루어질 수 있도록 법적 근거를 마련해놓고 있다.

▼ [표 2-8] 경관법 및 동법 시행령 상 경관협정 관련 규정

구분	경관법 및 동법 시행령 상 내용
경관협정서 작성	경관협정을 체결하는 경우 경관협정서 작성
	- 경관협정의 명칭 - 경관협정 대상지역의 위치 및 범위 - 경관협정의 목적 - 경관협정의 내용 - 경관협정 체결자 및 경관협정운영회의 명칭 및 주소 - 경관협정의 유효기간 - 경관협정 위반 시 제재에 관한 사항 - 그 밖에 경관협정에 필요한 사항으로 해당지방자치단체의 조례로 정하는 사항
경관협정 운영회설립	- 경관협정서 작성 및 경관협정의 관리 등을 위하여 협정체결자 간의 자율적 기구 설립 가능 - 체결자 과반수의 동의를 받아 대표자 및 위원 선임하여 해당 시장·군수에게 신고
	<설립신고서> - 명칭 및 소재지 - 대표자 및 회원명단 - 운영 목적 및 방법 - 기능과 역할 - 그 밖에 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 사항
경관협정 인가	- 경관협정서를 해당 지방자치단체 경관위원회 심의 후 인가 신청 - 인가한 후 그 내용을 공고 및 주민이 열람 가능하도록 함
경관협정 변경	- 경관협정 체결자 및 포함사항을 준수하고, 경관협정인가 절차와 동일하게 진행 - 단, 경관협정체결자의 수가 10분의 1 이내의 범위에서 변경되는 경우, 지구단위계획의 경미한 변경 등 관련 계획의 경미한 변경에 따른 경우에는 절차를 생략
경관협정 폐지	- 협정체결자 과반수 동의를 받아 인가 신청 - 인가한 후 그 내용을 공고 및 주민이 열람 가능하도록 함
경관협정의 준수 및 승계	- 경관협정 대상 구역에서 경관협정 대상에 해당되는 행위를 하려는 협정체결자는 인가된 경관협정의 내용 준수 - 경관협정 인가 후 협정체결자인 토지소유자등으로부터 권리를 이전 또는 설정 받은 자 중 대통령령으로 정하는 자는 협정체결자로서의 지위를 승계(경관협정에서 달리 정한 경우에는 그에 따름)
경관협정 지원	- 도지사·시장·군수는 경관협정서 작성 등의 자문 등 경관협정에 관한 기술적 및 재정적 지원 가능 - 협정체결자 또는 경관협정운영회의 대표자는 경관협정에 필요한 비용 등을 지원받으려는 경우 사업계획서 제출
	<사업계획서> - 사업의 목표 - 협정체결자 또는 경관협정운영회의 대표자 - 사업내용 및 추진계획 - 사업비용(지원이 필요한 금액 포함) - 그 밖에 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 사항

경관법상에 규정된 경관협정의 법적절차를 살펴보면, 우선 경관협정 체결 대상과 범위를 설정하고 경관협정 체결자 과반수 동의에 의해 경관협정운영회를 설립한 후 시장·군수 등에 신고한다. 참여자 전원 합의에 의하여 경관협정서를 작성하여 지자체에 인가 신청을 하면 지자체에서는 이를 경관위원회에 상정하여 협정안이 경관계획이나 기타 규정에 위배되지 않는지 등 타당성을 검토하고 인가여부를 결정한다. 심의에서 인가된 협정안은 지자체에서 공고하여 협정 발효를 알린다. 협정발효 이후 실시되는 모든 건축 및 개발행위는 협정내용을 준수할 의무를 갖게 되며, 협정내용을 변경하고자 할 때에는 협정수립절차와 동일한 과정을 거쳐야 한다. 또한 폐지를 하고자 할 때에는 소유자 과반수 동의 시 폐지절차를 밟을 수 있다.

이러한 법적절차와 요건은 경관협정이 원칙적으로는 주민들이 자율적으로 체결하는 약속이지만 체결과정에서 주민들의 참여와 협의가 원활하고 공평하게 이루어질 수 있고 내용적으로는 공공성을 훼손하지 않도록 하기 위해 마련한 최소한의 안전장치로 해석할 수 있다(박민정 외, 2010).



출처 : 국토교통부(2008), 경관협정 수립 매뉴얼

▲ [그림 2-1] 경관협정의 법적절차

경관협정은 법적 구속력을 갖고는 있으나 위반 시 제재사항에 대해서는 경관협정을 체결하는 주민들이 결정하도록 하고 있다. 경관협정이 주민의 자발성을 바탕으로 하는 것이므로 규제 역시 체결자들의 자율성에 맡기고 있다. 이에 대해 경관협정 수립매뉴얼에서는 규제위주의 운영보다 인센티브를 적극적으로 활용하도록 권장하고 있다. 인센티브를 보상적 인센티브, 유도적 인센티브, 마이너스 인센티브로 구분하고 있으며 보조금 지급, 세금 감면, 공공사업의 우선 집행, 용적률·건폐율·높이 기준 완화, 주차장 설치의무 배제 등을 제시하고 있다. 이 중 마이너스 인센티브는 경관협정을 체결하지 않거나 준수하지 않음으로 바람직한 경관형성에 상당한 지장을 초래하는 경우에 부과되는 불이익으로 경관협정 추진에 따른 금전 또는 기타 혜택에 대한 반환을 주요 골자로 제시하고 있다.

▼ [표 2-9] 경관협정 유형별 인센티브 방식

구분	항목	내용	비고
보상적 인센티브	보조금	협정내용에 맞게 건물을 개보수할 경우 보조금 지급	조례 등 법적 근거 마련 필요
	세금	협정체결 시 세제 감면	조례 등 법적 근거 마련 필요
유도적 인센티브	공공사업	협정체결 시 경관관련 공공사업 우선 배정 등	공공에서 행하는 다양한 사업들에 대한 착안, 내용, 집행시기 등을 인센티브/페널티로 활용 가능
	용적률, 건폐율, 높이기준	협정체결 시 완화	지구단위계획과 연계 운용 가능
	주차장	협정체결 시 설치의무 배제	조례 등 법적 근거 마련 필요
마이너스 인센티브 (규제)	보조금	협정 불이행 시 건물 개보수 비용의 일부 환수	보조금 지급 시 단서조항 필요
	세금	협정 불이행 시 세제 감면 조건 소멸	협정서 단서조항 필요
	공공사업	협정체결 및 이행을 조건으로 우선 제공한 공공 사업의 사업비 일부를 협정위반자가 부담	사업 우선 배정 시 단서조항 필요
	용적률, 건폐율, 높이기준	협정 불이행 시 추가로 받은 용적률, 건폐율, 높이기준에 대한 비용 계산 후 환수	협정서 단서조항 필요, 단, 환수금액은 추가로 받은 인센티브보다 커야 함
	주차장	협정 불이행 시 주차장 설치의무 부활	협정서 단서조항 필요, 주차장 설치에 관한 행정절차 수립 필요

출처 : 국토교통부(2008), 경관협정 수립매뉴얼

2.2 유사제도

경관협정과 유사한 제도는 건축협정, 녹지활용계약, 녹화계약, 경관보전협약, 경관보전직불제 등이 있다. 이들 제도는 근거법을 기반으로 제도화되어 운용되고 있으나 경관협정과 차이점을 가지고 있다.

가장 큰 차이점이라 할 수 있는 것은 체결 주체와 대상이다. 체결 주체를 보면 주민 간 체결하는 것은 경관협정과 건축협정이고, 그 외의 것들은 지자체와의 체결에 의해 이루어진다. 즉 경관협정과 건축협정은 주민들 간 약속에 의해 체결되는 것이고 그 외의 제도들은 지자체의 관리를 필요로 한다는 것이다.

우선 체결 대상을 보면, 경관보전사업 추진을 위해 유동적으로 정할 수 있도록 해 놓고 있는 경관보전협약을 제외하고는 경관협정에 비해 범위가 좁다. 경관협정이 건축물 및 옥외광고물, 외부공간, 녹지 등 민간영역과 공공영역, 주민활동을 모두 포괄하고 있는 반면, 건축협정은 건축물 및 부대시설, 녹지활용계약과 녹화계약은 녹지 및 주민활동, 경관보전직불제 역시 녹지 및 주민활동을 대상으로 하고 있다. 경관보전협약 및 경관보전직불제가 마을의 경관을 보전하기 위한 축제 및 마을활동 등을 포함하고 있지만, 체결자 수 및 구역에 제한이 없는 경관협정과 달리 경관보전협약은 마을단위로 협약 체결, 경관보전직불제는 마을경관보전추진위원회 및 마을단위로 협약을 체결하는 점이 다르다.

즉, 경관협정은 주민 간 합의에 의해 체결되는 자치적 규약으로 타 유사제도에 비해 내용적 범위가 포괄적이면서 규모에 제한이 없어, 지역의 특성을 반영하면서 경관의 종합적 및 통합적 유지관리에 매우 유용한 제도라는 것을 알 수 있다.

주민들 간 협의를 통하여 공동의 약속을 이행하는 행정절차가 동일한 건축협정은 경관협정과 함께 추진될 경우 유용하며, 건축협정을 함께 체결하고자 할 경우에는 경관협정과 건축협정 내용을 모두 반영하여 협정 인가를 위한 심의를 건축위원회 및 경관위원회의 공동심의에 의해 인가절차를 통합하여 진행할 수 있다. 그렇게 된다면 건축행위와 관련된 사항뿐만 아니라, 가로환경 및 주민활동 등으로 보다 효율적이고 지속적인 관리가 가능할 것이다.

또한 녹지활용계약 및 경관보전협약, 경관보전직접지불제와 연계함으로써 이들 제도에서 정하지 않는 부분을 경관협정제도로 보완하도록 하는 방법도 가능하다.

▼ [표 2-10] 경관협정 및 유사제도 특징

구분	경관협정	건축협정	녹지활용계약, 녹화계약	경관보전협약	경관보전 직접지불제
근거법	경관법	건축법	도시공원 및 녹지 등에 관한 법률	농림어업인 삶의 질향상 및 농산어촌 지역개발촉진에 관한 특별법	농림어업인 삶의 질향상 및 농산어촌 지역개발촉진에 관한 특별법
주체	주민-주민	주민-주민	지자체-소유자	지자체-농어업인	지자체-농어업인
대 상	녹지	○	○	○	○
	건축물	○	○	○	
	건축설비	○	○	○	
	부대시설 ¹⁾	○	○	○	
	부착시설 ²⁾	○	○	○	
	공작물 ³⁾	○		○	
	녹지 및 외부공간	○		○	
	옥외광고물	○		○	
	수목 및 구조물	○		○	
	공원시설 ⁴⁾	○	○	○	
	주민활동	○		○	○
주요 내용	협정 체결 주체 소유의 민간영 역과 공공영역, 행동규칙을 포함	주민 간건축협정 시 협정필지를 하나의 대지로 간주하여 건축 행위 및 건축행 정에 관하여 특례 적용	도시지역 내 양호한 토지 소유자가 해당 토지를 일반 도시민 에게 제공하는 것을 조건으로 토지의 식생 및 임상의 유지, 보존, 이용에 필요한 지원	관할구역에서 마을 단위로 농어촌 주민과 협약 체결, 국가 및 지방자치 단체는 협약 체결 한 마을에 대하여 필요한 지원 가능	농촌경관계획 수립 후 지자체장이 심사 평가 후 협약 체결, 협약에 따라 작불금 지급

1) 부대시설 : 담장, 대문, 조경, 주차장 등(건축법)
2) 부착시설 : 차양시설, 차면시설 등(건축법)
3) 공작물 : 옹벽, 굴뚝, 광고탑, 고가수조, 지하 대피호 등(건축법)
4) 공원시설 : 도시공원의 효용을 다하기 위하여 설치하는 시설(도로 또는 광장, 화단 및 분수 등 조경시설, 휴게소 등 휴양시설, 그네 등 유흥시설, 운동 시설, 교양시설, 편익시설 등)

3. 관련 연구 분석

그동안 진행된 경관협정 관련 연구는 국내외 사례 분석을 통해 경관협정의 적용 가능성과 시사점을 제시한 제도 관련 연구, 경관협정 추진 과정에서의 특징을 분석하여 참여주체의 역할을 제시한 거버넌스 연구, 경관협정 완료 후 평가 또는 경관협정 사례 분석을 통해 지속가능한 경관협정의 운영 방안을 제시한 연구로 구분할 수 있다.

경관협정제도가 도입이 되면서 일본의 유사한 제도 사례 분석을 통해 국내 적용 가능성, 그리고 국내에서 시범적으로 운영된 사례 분석을 통해 적용 및 확대 가능성을 제시한 연구가 우선 진행되었다. 2009년부터 서울, 고양, 수원 등 지자체에서 경관협정이 추진되면서 이들 사례 분석을 통해 행정, 전문가, 주민의 참여주체 역할을 제시한 거버넌스 관련 연구들이 진행되었다. 최근에는 경관협정 사례가 많아지고 관심이 높아지면서 제도의 운영 및 활성화를 위해 경관협정 완료 후 평가와 운영 실태 분석에서 개선방안을 제시하는 연구가 많아지고 있다.

이들 연구 중 신병훈 외(2009)는 일본의 경관협정 및 이와 유사한 제도 사례 분석을 통해 경관협정의 경관관리 가능성을 검증하였고, 박민정 외(2010) 역시 경관협정의 통합적인 환경개선 가능성 및 이를 통한 주민참여 증진 가능성을 검증하였다. 하지만 행정절차의 복잡함 및 위반 시 제재사항 미비 등 경관협정제도가 가지는 한계를 지적하고 있다.

경관협정 추진 과정 분석을 통해 참여주체의 역할을 제시한 김미선 외(2010), 김지현(2010), 정지혜(2014)의 연구에서는 전문가의 역할과 지원의 필요성을 제시하고 있다. 김지현(2010)은 전문가뿐만 아니라 담당 공무원, 지역주민대표 역시 적극적인 활동과 지원이 필요함을 제시하고 있으며, 김미선 외(2010)의 연구에서는 지역여건 및 주민의식도에 따른 다양한 의사소통방식으로 주민참여를 유도할 것을 언급하고 있다.

경관협정 평가와 관련해서는 방성원 외(2012), 박수진 외(2015), 박상준(2016)의 연구가 있다. 이들 연구에서는 경관협정사업을 통해 주민의 결속력과 애착심이 향상되었으며 이것이 마을공동체에 영향을 주고, 사업에 참여했던 주민들은 경관 유지관리에 적극적인 태도를 보이고 참여의사 또한 높다는 연구결과를 도출했다. 더불어 경관협정사업은 주거환경 개선에도 효과를 보이며, 적합한 대상지 선정기준, 선 주민교육 추진과 홍보, 지속적인 전문가와 행정 지원이 필요함을 제시하고 있다.

경관협정제도가 도입되고 사례가 많아지면서 제도의 정착과 활성화를 위해 경관협정 운영 방안 관련 연구가 활발히 진행되고 있다. 이들 연구에서는 사업 후 유지관리 미흡, 규제 및 인센티브 방안 미흡, 사업 위주 진행으로 주민 간 공감대 형성 부족, 물리적 환경 개선에 치중된 사업 위주로 지역의 현안 반영 미흡, 공공사업 추진에 따른 갈등 등 운영의 한계를 지적하고 있다. 이러한 문제 해결 및 경관협정

활성화를 위해 많은 연구에서는 전문가와 행정의 지속적 지원이 중요함을 언급하고 있으며 이와 더불어, 경관협정 전담 행정 인력 배치, 전문가와 파견공무원으로 구성되는 자문단 구성을 제시하고 있다. 또한 주민교육 및 홍보, 이를 통한 주민리더 양성, 그리고 참여주체 모두가 경관협정 활용에 대한 사회 분위기 조성 노력이 필요하다고 언급하고 있다.

경관협정이 경관법에서 규정하고 있기는 하나 구속력이 없으므로 지구단위계획의 부분적 도입으로 단점 보완 가능성 검토의 필요성을 제시(신중진 외, 2012)하는 등 제재를 위한 수단과 함께 주민참여 활성화를 위해 유형별 인센티브 방안(이창호 외, 2011), 초기 활동비 및 전문가 지원 마련(이여경 외, 2017), 사업과 연계하여 추진(이창호 외, 2011과 신중진 외, 2012)할 것을 제시하고 있다.

또한 현재 운영에 대한 개선방안으로 공적 공간의 경관개선 사업에 대해 지원 전환(이여경, 2016), 경관보전형과 경관창출형에 따라 차등적 지원(이창호 외, 2011), 협정기금마련(신중진 외, 2012), 주민 재정참여 시스템 마련(신중진 외, 2012와 이여경 외, 2017), 협정 체결 대상자를 거주자 중심으로 전환 및 행정절차의 간소화(신중진 외, 2012), 사업완료 후 모니터링 체계 구축(이여경 외, 2017) 등을 언급하고 있다.

▼ [표 2-11] 경관협정 관련 선행연구

구분	연구자	주요 내용	연구 결과
제도	신병흔 외 (2009)	- 일본의 경관협정 및 이와 유사한 제도를 적용하고 있는 사례 분석을 통해 경관특성에 따른 경관관리 방안 제시	- 지속성을 가진 경관협정은 장기적이고 양호한 경관관리가 가능 - 경관창출을 위한 경우 공공주도의 1인 협정이 유리하고, 경관보전이 필요한 경우 주민합의에 의한 것이 유리 - 경관협정 도입 초기단계에서는 기성상업지역 또는 신시가지 등에 시범적용이 효과가 큼을 제시
	박민정 외 (2010)	- 광진구 중곡4동을 사례로 노후주거지의 개선방안으로서 경관협정의 가능성 분석	- 경관협정 진행과정에서 주민참여 증진 가능 - 경관협정은 총체적이고 통합적인 환경개선이 가능 - 지역 특성을 반영한 맞춤형 협정을 통해 원하는 방향에 맞게 정비 가능 - 협정 위반 시 제재사항에 대한 법적 지원의 미비, 일부 행정절차가 지나치게 복잡하고 까다롭다는 한계 제시
거버넌스	김미선 외 (2010)	- 고양시 경관협정시범사업의 참여 주체 구성과 역할 및 협정과정 분석을 통해 지속가능한 경관관리로서의 경관협정 추진 방안 제시	- 사업초기 유도단계에서 지역의 특성을 파악하고 있는 전문가 및 협정 전문가 역할이 중요 - 주민, 행정, 전문가, 민간기업 등 주체 간 관계유지에 전문가의 역할 필요 - 주민참여를 유도할 수 있는 다양한 의사소통방식이 필요 - 주민의 자비 부담이 사업에 참여를 높임 - 사업 완료 후 행정과 전문가의 지속적인 관리 필요

구분	연구자	주요 내용	연구 결과
거버 넌스	김지현 (2010)	- 광진구 및 강북구 경관협 정사업과정 사례를 통하여 다양한 참여자들의 거버 넌스 과정 비교분석	- 경관협정사업 및 마을만들기 사업의 정책적 의의를 제시 - 담당 공무원, 지역주민대표, 전문가의 적극적인 활동 및 지원, 미디어를 통한 홍보가 주민의 참여도를 높이고 10~20년 장기적인 사업이므로 향후 실행 사업의 추진과정, 경관협정 운영 및 관리실태 등에 대한 추가적인 연구 필요
	정지혜 (2014)	- 단계별 경관협정 추진 과정에서 공동체의 형성 과정 분석	- 경관협정사업이 추진과정에서 공동체의 역량을 강화하며, 유무형 공유 자산 축적 가능 등 효과 검증
평가 및 운영	변혜선 (2010)	- 경관협정의 효율적 운영을 위해 사례 분석을 통해 운영 과정에서의 문제점 및 해결 방안 모색	- 경관협정의 충분한 설명과 교육이 사업참여도를 높임 - 사전준비단계부터 총괄기획가 등 전문가의 참여와 이를 위한 예산 확보 필요 - 홍보, 협정안 작성, 전문가 파견, 유지 관리 등을 담당할 전문기관 운영 필요 - 경관협정운영위원회 지속적 운영을 위해 인센티브와 제재 조치에 대한 항목을 협정 내용에 추가 필요
	이창호 외 (2011)	- 경관협정 유사사례 분석을 통해 성과 및 문제점 제시 - 경관협정 운용을 위한 구체적인 방안 제시	- 사업 후 유지관리의 문제점, 주민들이 참여하는 공식적인 의사결정 논의기 구의 부족, 위반이나 준수 시 규제 및 인센티브 방안 미흡으로 단발적인 사업에 그치고 있음 - 전문가와 파견공무원으로 구성되는 자문단 구성하여 운영회 결성 및 인가, 운영 등에 대한 자문 역할 필요 - 경관협정 인가관련 절차, 연계사업 및 지원금 등 지원 인력을 경관업무 부서에 배치 필요 - 보상, 유도적 차원, 마이너스 인센티브 방안 필요 - 보전형과 창출형에 따른 지원비율 차등화 방안 필요
	신중진 외 (2012)	- 서울시 경관협정시범사업 사례분석을 통해 경관 협정을 활용한 저층주 거지의 환경개선 방향 제시	- 적절한 규모선정과 계획의 전 과정에 전문가 역할 강화 및 공동체 생활단위 기준으로 계획 필요 - 기존 주민조직 활용 및 지속적인 홍보와 주민교육, 인센티브 활용, 주민조직 · 행정 · 전문가 협력으로 사회분위기 조성 필요 - 실거주자 중심 체결로 전환, 행정적 기술 지원 및 관련 사업부서와의 연계 시스템 구축 필요 - 행정과 전문가의 지속적 지원, 인센티브와 지원사업의 연계 적용 기준 필요 - 주민리더 양성 및 협정기금마련, 주민의 재정참여 시스템 마련, 동의 및 행정 절차의 번거로움 해소 필요 - 지구단위계획의 부분적 도입으로 구속력이 없는 협정의 한계점 보완 가능성 검토 필요
	방성원 외 (2012)	- 서울 경관협정 시범사업지 3곳을 대상으로 설문조사를 실시하여, 경관협정사업의 거주 후 평가(P.O.E)를 통해 개선방안 제시	- 사업 후 주민들의 결속력과 마을의 애착심 강화의 마을공동체 형성에 영향 - 지속적인 행정지원과 전문가의 노력, 장기적으로 진행 필요 - 주거환경이 점차 개선, 주민의 마을 경관의 유지 및 관리에 적극적인 태도 보임 - 사회개발사업은 경관협정사업에 영향을 주므로 이에 대한 주민교육 및 홍보가 필요 - 경관협정 대상지 선정기준 필요

구분	연구자	주요 내용	연구 결과
평가 및 운영	김지유 (2013)	- 경관협정의 지속가능성 증진을 위해 국내외 사례 분석을 통해 지표도출 - 물리 경관적, 사회적, 경제적 측면에서 경관협정의 시사점 제시	- 지속가능한 경관협정을 위해서는 지역의 자립을 위한 경제적 측면 계획 고려 필요 - 경관협정 과정에서 시설 도입 방안 및 활성화 교육 프로그램 도입, 주민 참여 방안을 함께 고려 필요
	박수진 외 (2015)	- 선행연구 및 이론고찰을 통해 경관협정 실효성 평가 분석 틀 도출 - 실효성, 유연성, 지속성을 경관협정 특성으로 하여 인천 옹진군 문갑도 대상 분석	- 경관협정은 실제 적용 가능성, 구체성 및 지역주민의 형편에 부합, 운영회 및 지자체와의 협조가 필요 - 주민의 인식교육 선 추진 필요, 지속적인 전문가 및 참여주체의 관심 중요
	박상준 (2016)	- 경관협정 사업 완료 후 유지관리를 위한 주민들의 만족도 및 중요도 분석 - 사업 후 일정기간 물리적 환경변화 비교 분석	- 사업 후 민간영역과 공공영역에 대한 경관협정 항목별 비중 조절 필요 - 사업 완료 후 주민의 유지관리 참여 의사가 높으며, 행정의 추가적인 지원 필요
	이여경 (2016)	- 2009년부터 시작된 경관협정 체결 현황 분석을 통해 과제 제시	- 경관협정제도 활성화를 위해 경관협정에 대한 충분한 홍보와 교육이 필요 - 주민에게 예산 지원 방식에서 경관협정 체결 의지가 있는 주민협의체나 경관협정 체결지 중 공적 공간의 경관 개선사업에 대해 지원하도록 방향 전환 필요 - 주민들의 적극적인 참여가 경관협정 제도가 활성화되는 가장 큰 원동력
	이여경 외 (2017)	- 경관협정제도가 도입되어 협정 체결을 하고 있는 28개소의 운영 현황 분석을 통해 운영 단계별 한계점 제시	- 경관협정은 중앙 및 지방정부의 시범사업으로 추진되어 행정이나 전문가가 주도하고 있는 실정 - 경관협정서에 공공사업 내용이 포함되어 갈등유발, 1년 이내에 완료되는 상황으로 주민 간 공감대 형성 부족 - 공공사업 완료 후 무관심 및 관리 부족 - 경관협정 제도에 대한 홍보, 협정 준비 및 체결을 위한 초기 활동비와 전문가 지원 마련 필요 - 경관협정의 지속적 운영을 위해 모니터링체계 구축 및 주민 자발적 자원 조성방안 마련 필요
	고하정 외 (2016)	- 수원시 거북시장 사례를 중심으로 문헌조사, 인터뷰를 통하여 협정체결과 정에서의 의사소통기법 및 주체별 역할 분석	- 주민자치의 경험이 많지 않은 우리나라 실정 상 공공과 전문가의 도움으로 적절한 의사소통기법의 활용을 통해 지역주민의 주도성과 역량 강화 필요 - 협정과정에 맞는 전문가의 역할이 중요 - 행정, 전문가, 주민의 각 주체별 역할 제시 - 주민의 역량강화 교육 및 지원을 위한 중간센터 및 전문가 풀 구성 필요

전술한 바와 같이 경관협정은 주민 스스로 하기에는 주민참여 경험 기간이 짧고, 제도의 행정절차가 복잡하여, 지금까지 제도에 관심과 필요성을 인식한 공공 및 전문가 주도로 추진되어 왔다. 체결자인 주민들이 지역 경관을 유지관리하기 위한 목적보다는 예산사업을 확보하고 지역을 개발하기 위한 수단으로 활용되고 있는 것이 실정이며 한계라 할 수 있다. 하지만 경관협정이 지속적으로 유지될 경우 주민참여 의식과 주민의 지역 애향심 향상, 통합적인 경관관리 등의 효과가 있음을 선행연구 결과에서 알 수 있다. 경관협정 활성화가 주민참여 의식 개선에 영향을 미칠 것이며, 이러한 과정을 통해 경관협정 추진 및 운영이 개선되어 주민 스스로 지역 경관을 유지관리 할 수 있는 체제로 바뀔 수 있을 것이다.

관련 연구 분석 결과, 경관협정 활성화를 위해서는 행정절차의 복잡함과 위반 시 제재방안 마련을 위한 제도 개선이 필요함을 지적하고 있다. 거버넌스 측면에서는 주민의 자발적 참여 의지가 부족하고 수행 경험이 짧은 우리나라의 여건 상 주민참여를 유도할 수 있는 전문가 참여 및 다양한 의사소통 방식 적용, 사업 완료 후에도 지속적인 행정 및 전문가 지원 등 참여주체 간 역할의 필요성을 제시하고 있다. 경관협정의 원활한 운영을 위해서는 충분한 설명과 교육, 인센티브 조치 방안, 주민 자원 부담 방안, 사전 활동비 자원 확보, 사업 완료 후 모니터링 등이 필요하다고 언급하고 있다. 주민참여를 유발하고 경관협정의 확산을 위해서는 사업과 연계하여 진행하는 것도 현 시점에서 필요하다. 하지만 사업위주보다 교육 및 다양한 의사소통을 통해 경관협정에 대한 이해를 바탕으로 주민참여 의식을 향상시키고 이를 위한 자원 마련 및 단계별 지원이 필요함을 시사하고 있다.

▼ [표 2-12] 경관협정 관련 선행연구 시사점

구분	시사점
경관협정의 의의 및 가치	- 경관협정이 지속적으로 유지될 경우 통합적인 환경개선 가능 - 경관협정은 지역 특성에 맞게 적용 가능 - 주민의 결속력, 애향심, 마을공동체에 영향을 주며 주거환경 개선에 효과
경관협정 활성화를 위한 개선방안	<제도적 측면> - 규제 및 인센티브 방안 마련 - 지역 특성 반영한 협정내용 구성하도록 조례 명시 (공공공간 활용 방안, 커뮤니티 및 공동체 활성화 활동 등 포함) - 행정절차 간소화 - 주민 재정참여 및 협정기금 마련 - 건축협정, 경관보전협약, 경관보전직불제 유사제도 및 지구단위계획 등과의 연계방안 마련 - 적극적으로 참여하는 행정의 인센티브 및 표창 제도 마련
	<거버넌스> - 다양한 의사소통방식 적용 - 전문가의 단계별 및 지속적 지원 - 주민리더 양성 - 행정 역량강화 및 지속적 지원 - 대상 마을 간 네트워크 구축 - 행정 전담인력 확보 - 중간지원조직(전문기관) 구성
	<운영> - 협정 체결 초기 활동비 지원 - 운영 및 관리비 지원 - 교육 프로그램 개발 및 운영(협정내용에 포함) - 적극적인 홍보(경관협정 사례집 발간 포함) - 단계별 및 지속적 모니터링 체계 구축 - 주민 간 공감대 형성 기회 제공 - 단계별 지원 차별화 - 협정체결 준비를 위한 충분한 시간 확보 - 시범사업보다는 협정체결 유도 지원으로 방향 전환 - 경관협정 실무 매뉴얼 개발

Ⅲ. 국내외 경관협정 사례 분석

1. 개요

1.1 조사 목적 및 내용

3장에서는 국내외 사례조사를 통해 경관협정 활성화의 시사점을 도출하고자 한다. 전술한 바와 같이 우리나라의 경우 경관협정이 지속적으로 유지되는 사례가 많지 않다. 우리나라의 경관법 및 경관협정제도가 일본을 참고하여 도입된 배경을 고려하여, 우리나라와 일본의 경관협정 현황 및 운용 방식을 분석하여 차이점을 살펴보고 경관협정 지원방향의 시사점을 도출하고자 한다. 또한 국내에서 경관협정을 체결하여 지속적으로 추진하고 있는 사례의 심층분석을 통해 경관협정의 접근방법 및 활성화 방안을 모색하고자 한다. 국내사례로는 인천 옹진군 문갑도와 수원시 거북시장을 대상으로 하였다. 옹진군 문갑도 사례는 2010년에 시작되어 현재까지 경관협정 유지 및 주민의 공동체 활동이 활성화되고 있으며 주변 마을에 경관협정 벤치마킹 대상이 되고 있는 사례이다. 수원시 거북시장 사례 역시 2009년부터 현재까지 협정 유지 및 주민들이 다양한 활동을 추진하며 타 지자체의 벤치마킹 대상이 되고 있다. 이 두 사례는 경관협정의 지속적 추진, 경관협정을 통한 주민의 자발적 경관관리 및 활동 추진이라는 측면에서 의미가 있다.

조사내용은 우리나라와 일본의 경관협정 체결 현황, 구체적인 사례에 대한 협정 체결 배경 및 과정, 추진체계, 경관협정 주요내용 및 성과 등이며, 문헌조사, 인터뷰조사, 경관협정 참여 관계자 자료 및 인터넷 활용 등 심층적 분석을 위해 다양한 조사방법에 의해 진행하였다.

▼ [표 3-1] 국내외 경관협정 사례 조사 개요

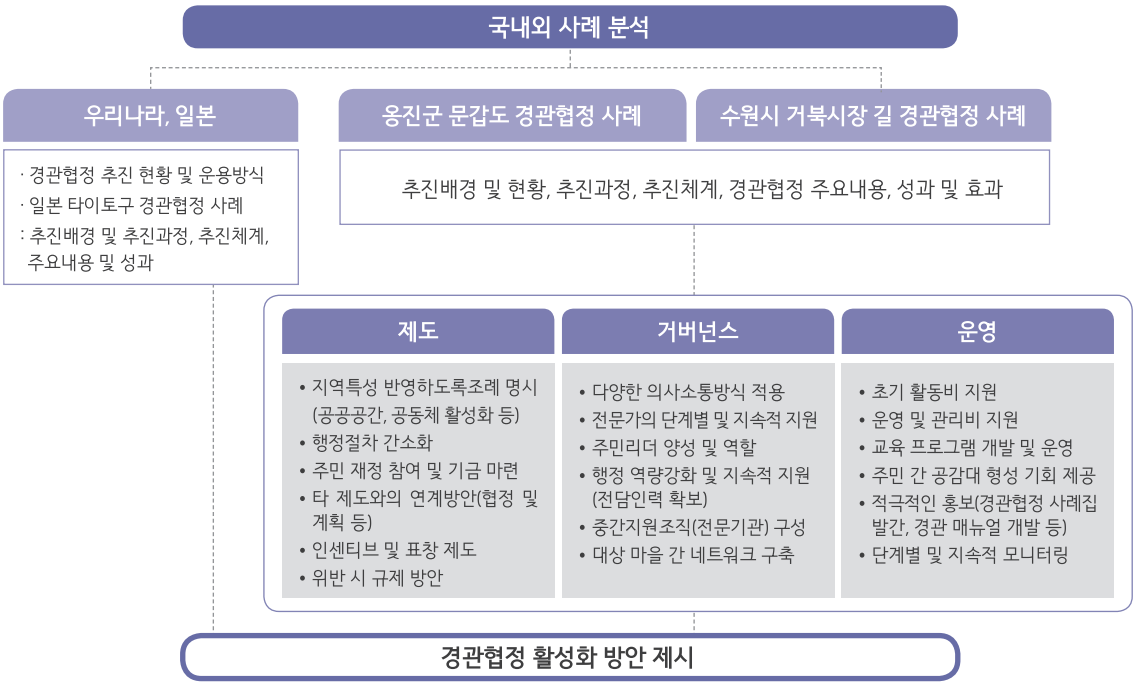
대상	주요내용	조사방법
국내	경관협정 체결 현황	- 경관협정 체결 수 및 추진배경 - 경관협정 지속성 및 유형 문헌조사 인천 옹진군 담당자 인터뷰 조사
	인천 옹진군 문갑도	- 협정 체결 추진배경 및 현황 - 추진과정(참여주체와의 협력 등) - 추진체계(참여주체별 역할 등) 문헌조사 인천 옹진군 담당자 인터뷰 조사
	수원시 거북시장	- 경관협정 주요내용(경관조례, 경관협정서 등) - 경관협정 성과 및 효과 (주민의식 및 활동, 주변에의 파급, 경관개선 등) 문헌조사 경관협정 참여 관계자 자료 제공 및 전화 인터뷰 조사

대상	주요내용	조사방법
국외 (일본)	- 경관법에 의한 경관협정제도 - 경관협정 규정내용(타 유사제도와와의 비교) - 운영방식(나가노현 경관협정 및 주민협정 주요내용, 경관협정의 다양한 운용 사례) - 경관협정의 공공지원방식(지원시기 및 내용, 지원규모 등)	문헌조사 인터넷 자료 (국토교통성 및 지자체 홈페이지)
타이토구 아사쿠사	- 국내사례(인천 옹진군 문갑도, 수원시 거북시장)와 동일	문헌조사

1.2 분석 틀

국내외 사례 분석은 [그림 3-1]과 같다.

우선 우리나라와 일본의 경관협정 추진 현황 및 운영방식 분석에서 경관협정 지원방향을 도출한다. 2장에서 경관협정 관련 선행연구의 시사점으로서 경관협정 활성화를 위해 제도, 거버넌스, 운영의 3가지 측면에서의 개선방안이 도출되었다. 옹진군 및 수원시 국내사례를 이 3가지 측면에서 분석하여 경관협정 활성화 방안을 제시하고자 한다.



▲ [그림 3-1] 국내외 사례 분석 틀

2. 국내사례

2.1 경관협정 체결 현황¹⁾

경관협정제도는 2007년부터 도입되어 10년이 되었으나 체결 사례는 2017년 기준 39곳으로 많지 않다. 지자체별로 살펴보면 총 243개 지자체 중 12개 지자체에서 경관협정 체결을 하고 있으며, 서울, 부산, 인천 등 광역지자체에서 체결된 사례가 25곳으로 64%를 차지하고 있다. 이중에서도 인천 옹진이 11곳으로 압도적으로 많다.

추진배경에서 보면 알 수 있듯이 대부분의 경관협정은 시범사업 형태로 추진되는 경우가 많으며, 용진, 거창 등에서 공공사업과 연계하여 추진되고 있기도 하다. 경관협정 시범사업은 국토교통부의 지원사업과 지자체의 지원사업으로 구분된다.

국토교통부의 경관협정 지원사업은 2014년에 시범사업 형태로 시작되었으며 경관정책기본계획 수립의 일환으로 추진되었다. 목적은 경관협정제도 활성화가 어려운 이유, 추진과정에서의 한계점 등을 파악하기 위함이며 이 사업에서는 경관협정체결을 지원하도록 하였다(변혜선, 2017). 지원 내용은 전문가 지원, 경관협정 추진과정 모니터링 및 경관협정 활성화 방안 모색으로 건축도시공간연구소에서 주관하였다. 이에, 경관협정의 활성화와 자발적인 주민참여를 위해 경관협정 체결이 필요하거나 의지가 있는 부산, 인천, 익산의 3개 지자체를 대상으로 협정을 체결하는데 필요한 비용과 전문가를 지원하였다. 2016년 사업은 경관협정이 체결된 지역을 우선 대상으로 하여 협정의 내용을 실현시키기 위한 마중물 사업을 지원하는 것에 초점을 둔 것으로 세종, 대전, 광양이 선정되었다. 2014년 시범사업과 달리 경관협정 체결에 필요한 비용을 지자체에서 부담하고, 국토교통부에서 경관개선 사업 시공비와 전문가를 지원하였다.

지자체 지원사업으로는 서울, 부산, 옹진 등에서 추진하고 있으며, 지자체의 공모·선정 절차에 의해 진행되어 공공에서 진행하는 관련사업과 함께 추진되고 있다.

또한 거창 ‘아카데미파크 경관협정’, 광양 ‘다압면 섬진마을 주민 경관협정’은 국토부 및 농식품부 사업과 연계하여 경관협정이 진행되었다.

추진배경에서 시범사업 또는 공모사업과 연계하지 않고 주민 스스로 지역 경관관리를 위해 경관협정을 시작한 곳은 수원의 2곳에 해당된다. 특히 ‘성대, 밤발 문화의 거리 경관협정’은 주민이 자발적으로 준비한 사례로 전국 경관협정 체결 사례 중 유일하다. ‘수원 거북시장길 경관협정’은 전문가의

1) 이여경 외(2017), 변혜선(2017), 정수진 외(2015), 인천 옹진군 담당자 인터뷰조사 내용을 참고하여 작성

권유에 의해 주민이 참여한 사례로, 처음부터 공공이 주도하여 지자체가 정책적 수단으로 경관협정을 체결한 타 지역과 차별성을 갖는다.

이와 같이 경관협정 체결은 행정, 전문가, 주민의 협력에 의해 시작된 사례들로 공공주도의 경관협정이 대부분이라 할 수 있다.

▼ [표 3-2] 지역별 경관협정 기체결 현황 및 추진배경(2017년 기준)

구분	협정명	추진배경
서울(5)	강북구 우이동 경관협정	서울시 경관협정사업
	양천구 신월동 경관협정	
	구로구 개봉동 들머리 경관협정	
	관악구 서림동 보그니마을 경관협정	
	관악구 중앙동 가온누리마을 경관협정	
부산(7)	해운대구 청사포마을 경관협정	부산시 경관협정사업
	북구 대천마을 경관협정	
	동래구 온천3동 경관협정	
	기장군 사량대 경관협정	
	해운대구 반여4동 경관협정	
	보림팍토피아 경관협정	
	서구 남부민동 경관협정	
세종시 (2)	철로변 숲길마을 경관협정	- 자체적으로 주민협의체 운영 - 국토부 경관협정 활성화 지원사업 선정
	왕성길 경관협정	일반농산어촌개발사업 추진 중 경관협정제도 적용
대전(1)	신탄진 안심길 만들기 마중물 경관협정	- 국토부 경관협정 활성화 지원사업 선정
	문갑도 토탈디자인 빌리지 경관협정	토탈디자인 빌리지 조성사업
	백령면 심청각 진입로 주변 개선을 위한 경관협정	
인천 옹진군 (11)	백령면 연화2리 중화동 순례길 경관협정	옹진군 경관협정 시범사업 (주민참여 경관개선 사업 일환 추진)
	백령면 연화1리 천안암 위령탑 진입로 주변 경관개선을 위한 경관협정	
	백령면 진촌3리 마을경관 개선 경관협정	
	백령면 북포2리 마을경관 개선 경관협정	

구분	협정명	추진배경
인천 옹진군 (11)	백령면 가을2리 마을경관 개선 경관협정	옹진군 경관협정 시범사업 (주민참여 경관개선 사업 일환 추진)
	백령면 남포2리 마을경관 개선 경관협정	
	백령면 남포1리 마을경관 개선 경관협정	
	영흥면 선재2리 마을경관 개선 경관협정	
고양(3)	덕적면 소야리 큰말 경관개선 경관협정	고양시 경관협정 시범사업
	강촌2단지 상가 경관협정	
	문촌3단지 상가 경관협정	
수원(2)	수원 거북시장길 경관협정	- 지역주민, 전문가 시작 - 도시활력증진 시범사업 선정
	성대, 밤밭 문화의 거리 경관협정	- 지역주민, 전문가 시작 - 수원 르네상스 사업 선정
창원(3)	동읍마을 벽화사업 경관협정	창원시 경관협정 시범사업
	산호공원 마산도서관길 벽화사업	
	명동마을 벽화사업 경관협정	
전주(1)	기린로 전자상가 아름다운 간판 정비사업	전주시 경관협정사업
거창(1)	아카데미파크 경관협정	- 국토환경디자인시범사업에서 시작 - 일반농산어촌개발사업
광양(2)	다압면 섬진(매화)마을 주민 경관협정	일반농산어촌개발사업
	경관, 문화, 주민의 교집합 마을 공간 만들기 경관협정	국토부 경관협정 활성화 지원사업 선정
익산(1)	익산시 문화예술거리 경관협정	국토부 경관협정 시범사업

자료 : 이여경 외(2017), 변혜선(2017) 자료 참고, 인터넷 자료 및 해당지자체 내부 자료를 통하여 작성

경관협정 체결 시기를 연도별로 보면 2009년에는 7곳, 2011년 2곳, 2012년 5곳, 2013년 5곳, 2014년 6곳, 2015년 4곳, 2016년 5곳, 2017년 5곳(2017년 9월 기준)으로 증가하고 있지는 않지만 꾸준히 체결하는 사례가 있음을 알 수 있다.

경관협정 체결 지속여부를 보면 총 39곳 중 서울 3곳, 부산 5곳, 인천 옹진군 10곳, 수원과 세종이 각 2곳, 대전·거창·광양·익산이 각 1곳으로 총 26곳인 66%가 체결을 유지하고 있다. 그러나 이여경 외(2017)가 조사한 자료에 의하면, 2016년 조사 당시 집계된 총 28곳 중 유효기간이 종료된 곳 6곳을 제외한 22곳 중 실질적으로 운영되고 있는 대상지는 7곳에 불과, 지역주민 및 해당 지자체 담당자들이

경관협정 체결 기간을 인식하고 있지 못하고 있는 경우가 대부분인 것으로 나타났다. 2016년 기준 집계된 28곳 이후 체결된 11곳은 웅진이 7곳, 세종 2곳, 대전과 광양이 각 1곳이며, 이 중 웅진 7곳과 세종 2곳은 담당자 인터뷰에서 지속 여부 확인, 나머지 2곳은 2016년 국토부 사업에 선정된 곳으로 현재 체결준비 또는 체결중인 것으로 담당자를 통해서 알 수 있었다. 그러므로, 결국 실질적으로 현재 운영되고 있는 곳은 18곳으로 볼 수 있다.

즉, 경관협정을 체결한 사례는 39곳이지만 이중 실질적으로 경관협정이 유지되고 있는 곳은 18곳으로서 46%에 불과하다. 경관협정이 지속력을 갖지 못하는 이유는 경관협정이 공공주도의 시범사업 또는 연계사업으로 추진되는 경우가 많아, 주민의 경관협정에 대한 이해와 공감대가 충분히 형성되지 못한 채 사업이 완료되면서 경관협정에 대한 관심 역시 없어지게 되는 것이 가장 큰 원인으로 볼 수 있다. 그리고 사업 이후의 모니터링과 관리의 부실함이 만들어 낸 결과라 할 수 있다. 경관협정의 의미가 퇴색되지 않도록 주민의 경관협정에 대한 이해와 공감대 형성을 위한 지원, 그리고 사후 관리를 위한 방안이 필요하다.

사업유형으로 보면, 서울 경관협정사업의 경우 주민쉼터 조성, 자투리땅 녹화, 주민편의시설 설치, 통학로 정비, 담장 허물기 등 생활환경 및 경관개선에 초점을, 부산의 경우, 경관협정 실천이 가능하고 지역민의 참여의지가 높은 지역을 대상으로 주거지 환경개선부터 관광지, 도로정비까지 다양한 내용으로 경관협정이 진행되고 있다(정수진 외, 2015). 웅진의 경우 섬마을 주거 및 마을경관 중심, 고양 및 수원 등은 가로경관의 내용으로 경관협정이 진행되면서 주로 생활환경 경관개선을 내용으로 경관협정을 체결하는 사례가 많음을 알 수 있다.

▼ [표 3-3] 경관협정 체결 사례별 지속성 및 유형(2017년 기준)

구분	협정명	인가일	지속여부	유효기간	유형
서울	강북구 우이동 경관협정	2009	×	종료	주거/ 지역경관
	양천구 신월동 경관협정	2009	×	종료	
	구로구 개봉동 들머리 경관협정	2012	○	유효	
	관악구 서림동 보그니마을 경관협정	2012	○	유효	
	관악구 중앙동 가온누리마을 경관협정	2015	○	유효	
부산	해운대구 청사포마을 경관협정	2009	×	종료	주거/ 지역경관
	북구 대천마을 경관협정	2011	×	종료	
	동래구 온천3동 경관협정	2013	○	유효	
	기장군 사랑대 경관협정	2013	○	유효	
	해운대구 반여4동 경관협정	2013	○	유효	
	보림팩토피아 경관협정	2013	○	유효	
	서구 남부민동 경관협정	2015	○	유효	
세종	철로변 숲길마을 경관협정	2016	○	유효	가로경관
	왕성길 경관협정	2017	○	유효	
	대전				
인천 옹진군	신탄진 안심길 만들기 마중물 경관협정	2016	○	유효	주거/ 지역경관
	문갑도 토탈디자인 빌리지 경관협정	2011	○	유효	
		2014		유효	
	백령면 심청각 진입로 주변 개선을 위한 경관협정	2012	○	유효	
		2014		유효	
	백령면 연화2리 중화동 순례길 경관협정	2014	○	유효	
	백령면 연화1리 천안암 위령탑 진입로 주변 경관개선을 위한 경관협정	2014	○	유효	
	백령면 남포2리 마을경관 개선 경관협정	2016	○	유효	
	백령면 남포1리 마을경관 개선 경관협정	2016	○	유효	
	덕적면 소아리 큰말 경관개선 경관협정	2016	×	유효	
	백령면 진촌3리 마을경관 개선 경관협정	2017	○	유효	
	백령면 북포2리 마을경관 개선 경관협정	2017	○	유효	
	백령면 가을2리 마을경관 개선 경관협정	2017	○	유효	
	영흥면 선재2리 마을경관 개선 경관협정	2017	○	유효	

구분	협정명	인가일	지속여부	유효기간	유형
고양	강촌2단지 상가 경관협정	2009	×	종료	상가 간판
	문촌3단지 상가 경관협정	2009	×	종료	
	문촌17단지 상가 경관협정	2009	×	종료	
수원	수원 거북시장길 경관협정	2012	○	유효	가로경관/ 특화거리
	성대, 밤밭 문화의 거리 경관협정	2012	○	유효	
창원	동읍마을 벽화사업 경관협정	2014	×	유효	벽화
	산호공원 마산도서관길 벽화사업	2014	×	유효	
	명동마을 벽화사업 경관협정	2014	×	유효	
전주	기린로 전자상가 아름다운 간판 정비사업	2009	×	종료	가로경관
거창	아카데미파크 경관협정	2013	○	유효	
광양	다압면 심진(매화)마을 주민 경관협정	2015	×	유효	농촌경관
	경관, 문화, 주민의 교집합 마을 공간 만들기 경관협정	2016	○	유효	주거/ 지역경관
익산	익산시 문화예술거리 경관협정	2015	○	유효	

자료 : 이여경 외(2017), 정수진 외(2015) 자료 참고, 인터넷 자료 및 해당지자체 내부 자료를 통하여 작성

경관 협정 체결 대상지는 농산어촌마을, 주거지, 가로, 개별 건축물 및 조망점 등 다양하게 나타나 지역 여건과 특성에 따라 경관협정 내용이 다르게 추진될 수 있음을 알 수 있다. 면적인 공간을 비롯하여 선적인 가로, 특정 대상의 점적 공간 등 경관협정 체결 대상은 다양하며, 농산어촌마을이 12곳으로 가장 많은 이유는 용진의 11곳이 포함되었기 때문이다.

▼ [표 3-4] 대상지의 특성별 경관협정 체결 분포(2017년 기준)

구분		체결 개소	구분		체결 개소
특정지역 (21)	저층주거지	7	개별 건축물 및 거점공간 (9)	아파트 상가	3
	농산어촌마을	12		쌈지공원	2
	전통시장	1		관광거점	1
	학교 밀집지	1		조망점	1
가로 (8)	상업가로	5		교량 하부(굴다리)	1
	진입가로	3		아파트형 공장	1

자료 : 이여경 외(2017) 자료 참고, 인터넷 자료 검색을 통하여 작성

2.2 인천 옹진군 문갑도 경관협정 사례²⁾

1) 추진 배경 및 과정

2010년부터 지역의 경관개선 및 특색있는 섬 마을로 조성하기 위해 “문갑도 토탈디자인 빌리지 조성사업”이라는 명칭으로 경관협정사업을 추진하면서 2011년에 인가를 받아 본격적으로 경관협정을 추진하게 되었다.

다양한 공동체 활동을 통한 주민회의 및 토론 문화가 정착되어 있는 것이 문갑도 마을의 특징이며, 이것이 좋게 평가되어 경관사업에 선정되었다. 이에, 주민이 제안한 아이디어를 토대로 돌담 쌓기 및 호수공원 등 사업을 추진하였고, 추진중에 경관협정을 체결하게 되었다. 경관협정에 대한 사전 워크숍이나 교육 등을 추진하지는 않았고 사업 설명회 방식으로 진행하였다. 경관사업 추진 후 약 1년 후 경관협정을 체결하였으며, 행정의 지속적인 지원으로 국토부 공모사업과 연계, 마을 축제 및 마을기업 등 공동체를 기반으로 한 활동을 꾸준히 진행하고 있다. 현재 경관협정 체결로 마을 경관개선 효과를 주변 마을에서 알게 되어 협정 체결을 희망하여 문갑도를 포함한 10개 섬에서 협정을 체결하여 운영하고 있다.

2) 윤진옥 한국문화경관연구소 대표의 원고를 토대로 2017년 6월 30일에 옹진군 담당자와의 인터뷰 조사 및 추가 문헌조사 결과를 반영하여 작성하였으며 자세한 내용은 부록으로 첨부

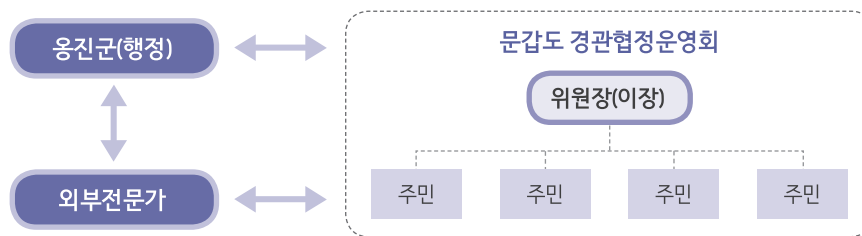


▲ [그림 3-2] 웅진군 문갑도 경관협정 체결 및 운영 프로세스

2) 추진체계

경관협정은 주민, 웅진군, 외부전문가에 의해 추진되고 있다. 이장이 경관협정운영회장을 맡고 있으며 총 51명의 문갑도 주민 대부분이 경관협정에 참여하여 운영위원으로 활동하고 있다. 주민은 청소 및 나무심기의 주민활동, 행정은 재정적 및 기술적 지원, 외부전문가가 경관협정 코디네이터 역할을 하고 있다. 외부전문가 활용은 국토부 사업에 의해 지원하다가 현재 군 자체적으로 지원하고 있다.

경관협정 업무는 웅진군 서해5도지원단 내 경관개선팀에서 하고 있으며 현재 경관개선팀장이 문갑도 경관협정사업 초기부터 현재까지 담당하고 있다.



자료 : 문갑도 토탈디자인빌리지 조성 경관협정 및 경관사업 경관심의조서(웅진군청 내부자료, 2010)

▲ [그림 3-3] 문갑도 경관협정 추진체계

3) 경관협정 주요내용

웅진군의 경우 경관조례가 제정되어 있지 않아 인천시 경관조례를 준용하고 있다. 인천시 경관조례에서는 경관협정과 관련하여 협정 체결자의 범위, 협정 내용, 협정서 작성, 경관협정운영회 설립신고, 협정의 승계자, 평가, 경관협정 지원 대상 사업계획서를 규정하고 있다.

이중 특징적인 내용들을 살펴보면, 제17조 경관협정 내용에서 타 법령에 따른 경관과 관련된 계획, 경관협정 운영기금 등을 규정하고 있다. 또한 제21조에서는 경관협정을 평가, 우수한 사례에 대한 표창 및 포상금 지급 등 경관협정의 모니터링과 인센티브 방안에 대한 내용도 규정하고 있다.

경관조례를 토대로 경관협정서를 작성하여 운영하고 있는데, 협정의 명칭 및 해당지역, 목적 및 기본원칙, 체결대상자 및 체결내용, 협정의 유효기간, 협정의 변경 및 폐기, 경관협정운영회의 설치 및 운영, 협정의 준수 및 승계, 협정의 이행에 따른 비용분담 및 후속조치, 위반 시 조치 등의 내용으로 구성되어 있다. 경관협정서에는 주민 스스로의 지속적 관리 및 경관협정운영회의 역할을 명시하여 주민 자발적 참여를 바탕으로 하는 경관협정의 취지를 살릴 수 있도록 하고 있다.

▼ [표 3-5] 인천시 경관조례 경관협정 주요내용

구성 및 주요내용
제16조 경관협정 체결자의 범위
제17조 경관협정의 내용 국계법의 지구단위계획 등 다른 법령에 따라 수립된 경관과 관련된 계획에 관한 사항, 경관협정 운영기금 사항, 협정 체결지역의 경관을 위해 시장이 정하는 사항
제18조 경관협정서 작성
제19조 경관협정운영회 설립신고
제20조 경관협정의 승계자
제21조 경관협정에 관한 평가 시장은 경관협정 완료 또는 폐지 시 평가 실시하고 결과를 경관협정 관련 정책에 반영, 우수한 경우에 표지부착 및 표창/포상금 지급
제22조 경관협정 지원 대상 사업계획서

경관협정 세부내용은 크게 공공영역, 민간영역, 외부인관리, 기타로 구분되어 있다. 공공영역에 해당되는 내용은 차량통행 및 쓰레기 관리, 어구적재 장소 관리, 공원 및 산책로 관리, 화단 및 마을 안길 관리 등에 대한 관리를 주민들이 자발적이고 주체적으로 하도록 정해놓고 있다. 대부분 공공영역의 경관관리를 위한 주민들의 경관활동 내용이며, 마을안길에 개인이 통행로를 개설할 경우의 재질 및 형태, 안내판 등 시설물의 재질 및 설치형태와 높이에 대한 내용이 디자인 가이드라인 형식의 H/W에 해당되는 내용이다.

민간영역은 담장 및 대문에 대한 디자인, 폐가 관리, 건축 증개축 시 행위와 텃밭에 대한 내용도 포함되어 있다. 여기에서 정하고 있는 내용들은 대부분 민간영역의 디자인 행위에 대한 규제로 볼 수 있다. 즉, 마을경관과 조화를 이룰 수 있도록 재료 및 형태, 높이 등에 대한 내용을 준수하도록 디자인 가이드라인 형식의 H/W에 해당된다.

외부인관리는 깨끗한 섬을 유지하기 위해 방문객이 지켜야 할 내용과 외부입주민이 경관협정을 이해하도록 하는 내용이며, 그 외에 협정승계와 위반 시 제재사항에 대한 내용을 담고 있다.

경관협정 세부내용에서 알 수 있듯이 공공영역뿐만 아니라 민간영역, 외부인관리 등 마을 전체를 포괄적으로 관리할 수 있도록 하고 있다.

2011년 경관협정 인가 시 포함되었던 민간영역의 내용 중 전망대, 건축 내용 중 일부를 삭제하여 2014년에 경관협정 내용을 변경하였다. 삭제된 내용들은 건축물의 신·증·개축 시 형태 및 색채 등과 관련된 내용으로 고령의 노인들이 이해하기에는 다소 어려운 디자인 가이드라인에 해당되는 내용이다.

하지만 건축물 신축 시 건축허가 전에 경관협정운영회의의 의견을 청취해야 한다는 내용은 그대로 적용하고 있어 건축 행위의 주변경관과의 조화를 고려하기 위한 최소한의 내용은 포함시키고 있음을 알 수 있다.

웅진군 담당자와의 인터뷰 조사 결과, 주민들은 대부분 고령으로 꽃 식재 및 나무 심기, 청소, 담장 보수 등은 스스로 하는 것이라고 인식하고 있지만 그 외의 부분은 잘 모르고 있다고 한다. 하지만 경관을 위한 주민활동은 지속적으로 추진하고 있어 주민, 행정, 전문가의 명확한 역할분담에 의해 경관협정이 추진되고 있음을 조사 결과 알 수 있었다. 또한 집수리 및 지붕보수, 창고 설치 등에 자부담 20%를 의무화하고 있으며, 유지관리 차원에서 기술적인 부분인 돌담 보강 및 토목 공사 등은 행정에서 지속적으로 지원해주고 있다고 한다. 자부담이 있어도 마을이 깨끗해져 이에 대한 주민들의 만족도가 높으며, 주변 섬에서 경관협정에 관심이 높아 현재 문갑도를 포함한 11개의 섬에서 경관협정을 추진하게 되었다고 한다. 위반 시 제재사항은 경관협정서에 제시하고 있지만 현실적으로는 규제가 어려운 실정이라며 경관협정 유지의 한계를 보여주기도 했다. 이것은 추진주체인 주민이 경관협정을 이해하고 필요성과 중요성을 인식해야 경관협정제도가 보다 효과적으로 운영될 수 있음을 보여주는 것이기도 하다.

▼ [표 3-6] 문갑도 경관협정 주요내용

구분	항목
공공영역	차량통행, 쓰레기, 어구적재, 유수지공원 및 산책로, 성당마당, 마을우물, 화단 및 마을안길 관리 등 경관활동
	마을안길, 안내판 등의 재질 및 형태, 높이 등 디자인 규제
민간영역	전망대, 담장, 대문, 폐가, 건축, 텃밭 등 디자인 행위 규제
외부인관리	외부방문객, 외부입주민이 경관협정 체결 유지를 위해 지켜야 할 사항
기타	협정의 승계, 위반 시 제재사항

4) 경관협정 성과

경관협정체결에 의한 사업 추진 성과는 우선 마을 경관의 개선을 들 수 있다. 진입부 정비 및 돌담 조성으로 마을의 정체성을 살리면서 깨끗한 환경을 조성하고, 마을에 부족했던 휴식공간을 마련하여 주민들 편의를 도모하였다. 무엇보다 경관협정이라는 것을 주민들이 이해하게 됨으로써 돌담정비 시 가로폭 확보 및 우물터 등 공익을 목적으로 사유지를 제공하거나, 폐가의 자진 철거, 조경공사 시 꽃 식재 등 주민들의 자발적인 활동이 있었다. 또한 마을청소 및 마을안 꽃길 조성 등 경관협정을 체결한 내용을 준수하기 위한 활동을 지속적으로 추진하면서 깨끗한 마을을 유지하고 있다. 뿐만 아니라 경관협정사업 이후 지역 축제 추진을 비롯하여 주민 공동 작업장 조성을 통해 마을기업 운영으로 소득창출에도 기여하고 있다.

2.3 수원시 거북시장길 경관협정 사례³⁾

1) 추진 배경 및 과정

수원시 거북시장길은 세계문화유산에 등재된 수원화성과 인접한 문화재 보호구역으로서, 건축물 높이 등의 규제로 인해 기존 건축물의 노후화와 함께 점차 쇠퇴하여 활기를 잃어가고 있었다. 이러한 가운데 지역 활성화와 경관협정 선도 사례를 만들기 위해 전문가가 먼저 상인들을 설득하여 시작하게 되었다.

경관협정에 대한 이해가 없었던 상인 및 주민을 설득하기 위해 거북시장 활성화 모임을 시작으로, 주민의 주도적 참여를 유도하기 위한 국내외 선진사례 답사 및 주민교육을 전문가가 지원하였다. 또한 거리 청소와 화분 설치 등 주민들이 경관활동을 체험할 수 있도록 함으로써 경관관리에 대한 주민의식을 심어주었다. 더불어 거북시장길의 디자인 개선을 위한 검토 및 주민들과 함께 시안을 도출하는 등 전문가들의 적극적인 지원이 있었다. 결국 전문가와 상인회 간 MOU를 체결하여 월 2회 정기적인 모임을 갖게 되면서 경관협정을 위한 준비를 본격적으로 하게 되었다.

경관협정 준비위원회 결성 및 거북시장 소식지 발간, 자부담에 의한 국내외 선진사례지 견학, 경영마인드 및 운영체계강화 등 시장 활성화를 위한 교육 실시, 새솔막 술 축제를 비롯한 다양한 축제 시도 등 전문가의 지원을 바탕으로 주민들은 시장 활성화를 위한 다양한 시도를 하였다. 이러한 경험들을 토대로 수원시 경관협정 시범사업 및 국토해양부(현 국토교통부) 도시활력증진사업 등 경관 관련 사업에 공모 신청을 하고 경관협정을 체결하게 되었다. 그동안 지원해왔던 전문가들 중 수원시 공무원이 멤버로 속해 있어 경관협정체결지원을 위한 보조금을 확보하여 경관협정 체결에 필요한 활동비 등으로 활용할 수 있었고, 공모사업 및 타 부서와의 협업을 통한 경관 개선 사업 추진 지원이 가능했다.

이러한 과정을 거쳐 전문가와 상인회가 첫 모임을 가진지 약 2년 6개월만에 경관협정을 체결하게 되었다. 주민들은 그동안의 과정에서 합의에 의해 작성한 경관협정서 내용을 준수하고, 전문가는 주민이 경관협정을 지속적으로 운영할 수 있도록 필요 시 자문 지원, 수원시에서는 경관협정 매뉴얼 및 홍보 팸플릿을 제작하여 보급함으로써 경관협정이 활성화될 수 있도록 지원하고 있다.

3) 윤진옥 한국문화경관연구소 대표의 원고를 토대로 추가 문헌조사 결과를 반영하여 작성하였으며 자세한 내용은 부록으로 첨부

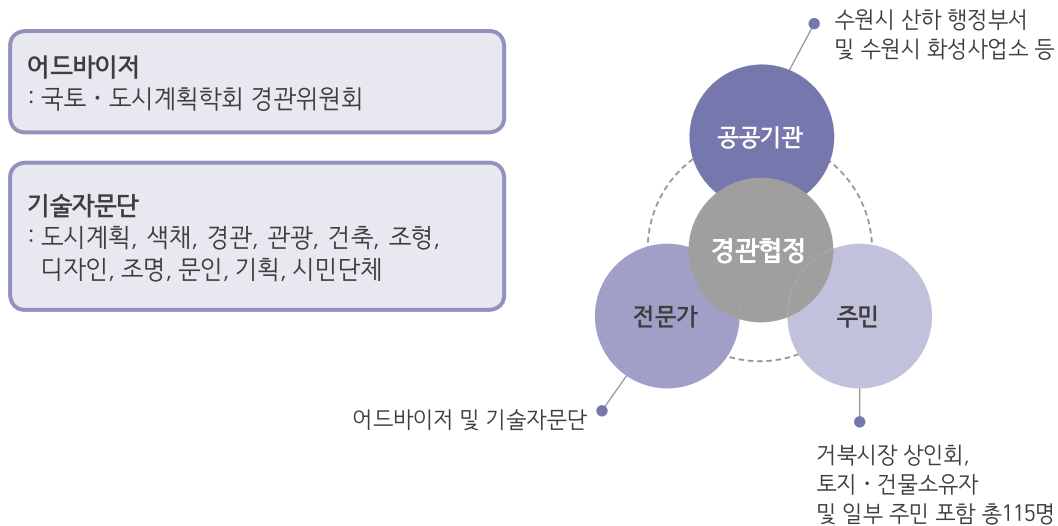


▲ [그림 3-4] 수원시 거북시장길 경관협정 체결 및 운영 프로세스

2) 추진체계

거북시장길 경관협정은 상인회 및 지역주민, 전문가(어드바이저, 대한국토도시계획학회 경관위원회), 행정(수원시), 기술자문단(관련전문가), 시민단체 등 다양한 주체가 거버넌스를 구축하여 협력적 관계에 의해 추진되었다.

경관협정 추진 초기 전문가 지원 그룹에 속해 있던 수원시 공무원이 현재 도시디자인과 총괄 담당자로서 현재까지 경관협정 업무를 담당하고 있으며, 색채, 경관, 조명 등 다양한 분야의 전문가가 기술자문단으로서 기술적 지원 및 사업 추진 후 모니터링을 맡고 있다. 또한 어드바이저는 초기 지원 전문가들로서 경관협정 및 사업에 대한 연구, 자문 등을 지원하는 역할을 하고 있다.



▲ [그림 3-5] 거북시장길 경관협정 추진에 참여한 다양한 주체들

3) 경관협정 주요내용

경관협정 대상은 수원시 장안구 934번길에 해당하는 연장 245m, 구역내 32개 건물이다.

수원시 경관조례에서 규정하고 있는 경관협정은 협정 체결자의 범위, 경관협정의 내용, 경관협정서, 경관협정운영회 설립신고, 경관협정 승계자, 경관협정에 관한 행정 및 재정 지원, 경관협정 지원 대상 사업계획서로 구성되어 있다.

경관협정서는 총칙, 경관협정, 경관협정운영회, 경관협정사업의 크게 4장과 27조로 구성되어 있다.

제1장 총칙 중 제4조인 협정체결자의 활동 기본원칙에서는 체결자 스스로의 참여, 과정과 절차 중 시, 주민(상인)-전문가-행정기관 참여의 내용을 규정하면서 형식적이고 가시적인 성과위주가 아닌 주민참여의 과정을 중시하는 거버넌스 내용을 담고 있다.

제2장 경관협정 중 제11조 협정운영회 협의에서는 경관협정운영회의 역할로서 경관협정을 준수 하도록 홍보 및 지도, 경관협정 내용에 포함되는 행위들에 대한 협의를 명시하고 있으며, 이와 더불어 협의 시 전문가의 자문 및 조언을 받을 수 있도록 하는 등 구체적으로 제시함으로써 역할을 명확히 하고 있다. 제12조 위반 시 조치에서는 경관협정 위반 시 조치를 위한 기준마련, 위반 행위에 대한 경관협정운영위원회 또는 어드바이저 및 수원시 등 판단, 지원비용에 대한 회수 등의 내용을 구체적으로 명시하고 있다.

제3장 경관협정운영회 중 제14조에서 협정운영회를 “거북시장 상인회”소속의 독립된 기구로 설치함을 규정하면서 형식적이지 않은 실행기구임을 보여주고 있다. 또한 제16조 운영회 조직 구성에서는 협정운영회의 유급 직원, 해당지역 주민 대표 및 “거북시장 상인회” 회원으로 구성되는 자문위원회, 경관과 관련된 다양한 분야의 전문가 구성의 어드바이저를 둘 수 있도록 한 것 또한 협정운영회의 실행기구로서의 구성임을 보여주고 있다. 제18조 직무에서는 수원 거북시장길 경관협정운영회를 총괄하는 운영회, 자문위원회, 어드바이저의 역할을 제시해주고 있다. 자문위원회는 경관협정 운영위원회의 지원 및 자문의 역할을, 어드바이저는 경관협정과 관련된 기술적 및 행정적 지원의 연구와 자문, 그리고 사업계획 수립 지원과 경관협정서 작성 및 체결 등 전문성을 필요로 하는 부분에서의 지원을 하도록 구체적으로 제시하고 있다. 제21조에서는 운영회의 경비를 협정 체결자의 회비와 찬조금, 보조금으로 충당하도록 규정하여 실행기구 운영회의 활동을 위한 비용 확보에 대한 내용을 명시하고 있다.

제4장 경관협정사업 중 제22조 경관협정사업에서는 해당구역의 경관계획 및 경관디자인 가이드 라인을 준수하면서 사업이 지속적으로 유지될 수 있도록 사업의 임의변경 금지에 대한 내용을 담고 있다. 제23조 민간영역 경관협정사업 시행 및 비용부담에서 행정의 지원 근거, 자부담의 기준 및 납부방법 등을 구체적으로 명시해주고 있다. 제24조 협력기구 구성에서는 경관협정사업의 원활한 추진을 위해 관련 단체와의 협력체계 구성과 그에 따른 비용 지급을 명시하고 있다.

이와 같이 수원시 경관협정서는 경관협정 운영을 위한 방법 및 내용을 매우 구체적으로 규정하고 있으며, 협정체결자인 주민을 중심으로 다양한 관련 단체 및 전문가들과의 거버넌스를 통한 운영체계를 목표로 하고 있음을 알 수 있다. 이러한 구체적이고 명확한 경관협정서 내용을 명시한 것은 주민들의 경관협정에 대한 이해와 공감대가 충분히 이루어진 상황에서 경관협정을 추진한 것임을 보여주는 것이기도 하다.

▼ [표 3-7] 수원시 경관협정서 구성 및 주요내용

구성 및 주요내용	
제1장 총칙	제1조 협정의 목적
	제2조 협정의 명칭
	제3조 협정의 기본 목표
	제4조 협정체결자의 활동 기본원칙 거리 경관 개선·형성·연출은 협정 체결자 스스로가 함께 참여하여 즐겁게 만들어간다. 특화된 거리 만들기는 과정과 절차를 중시하며 차근차근 만들어간다. 주민(상인), 전문가, 행정기관이 함께 참여하여 만들어가는 소통의 문화지대를 만들어간다. 경관협정체결은 토지 및 건물 소유자, 임차자(점포주)가 함께하며, 협정내용은 체결자 모두가 지켜나간다.
	제5조 협정 구역
	제6조 협정체결 대상자
	제7조 협정체결자의 활동 내용
	제8조 협정의 유효기간
	제9조 협정의 변경 및 폐지
	제10조 협정의 준수 및 승계
	제11조 협정운영회 협의
제2장 경관 협정	① 경관협정운영회는 수원시로부터 인가를 받은 협정 구역내에서의 경관협정과 관련된 행위를 하고자 할 때에는 경관협정서에 명시된 내용을 준수할 수 있도록 홍보 및 지도해야 한다.
	② 협정체결자가 협정 구역내에서의 행위를 하고자 할 때에는 경관협정운영회의 사전 협의를 득하여야 한다. 사전 협의를 거쳐야 할 사항은 다음 각호와 같다(다만, 수원시로부터 인가된 협정서에 명시된 내용에 부합되는 행위를 할 경우에는 그러하지 아니하다).
	1. 건축물 및 공작물 신축, 증축, 개축, 재축에 관한 사항
	2. 건축물 및 공작물 개선(리모델링, 형태, 구조 변경 등)에 관한 사항
	3. 옥외광고물 설치 및 개선·변경에 관한 사항
	4. 토지형질 변경 행위
	5. 점포(1층 부)의 업종 변경에 관한 사항
	6. 토지 및 건축물의 소유자가 경관협정 체결 토지 및 건축물 매매 또는 임차에 관한 사항
	③ 협정체결자가 제2항 규정에서 정한 행위를 위하여 '경관협정운영회'의 사전 협의를 얻고자 할 때에는 경관협정 이행 사전 협의서를 작성하고 다음 각호의 관계서류를 첨부하여야 한다.
	1. 건축물 및 공작물 신축, 증축, 개축, 재축, 개선(리모델링, 형태, 구조 변경 등)에 관한 사업계획서(설계서 등)
	2. 토지 및 건축물의 소유자가 경관협정 체결 토지 및 건축물을 매매 또는 임차 계약·예정 서류
	3. 협정구역내 점포(1층부)의 업종 변경 예정 계획서
	④ 경관협정운영회는 협정체결자가 제3항 규정에 의거 사전 협의 요청이 있을 때에는 특별한 사유가 없는 한 즉시 협의에 응하여야 한다(다만, 협정서 내용과 상이하여 기술적 판단이 어렵다고 인정될 경우에는 거북시장길 경관협정 '어드바 이저'의 자문 및 조언을 받아 협의에 응한다).
	⑤ 경관협정운영회는 협정체결자가 사전협의 요청한 사항이 협정서 내용과 상이하여 '어드바이저'의 자문 및 조언을 받은 결과, 경관협정 유지가 어렵다고 판단될 경우 경관협정서 내용을 준수하도록 협의체결자에게 즉시 권고하여야 한다.
	⑥ 협정체결자는 경관협정운영회에서 경관협정서 내용에 부합하도록 권고한 사항을 성실히 이행하고, 그 결과를 행위 전까지 경관협정운영회에 제출하여야 한다.

구성 및 주요내용

제2장 경관 협정	제12조 위반 시 조치
	① 경관협정의 위반 여부는 경관협정서 내용을 바탕으로 경관협정운영회에서 회의를 열어 판단한다. ② 경관협정운영회는 협정 체결자들의 수급할 수 있는 판단기준을 마련하고, 위반여부를 판단해 시정을 위한 경고조치를 실행한다. ③ 경관협정운영회에서 판단이 어려운 경우 '어드바이저' 및 '수원시'에 판단을 요청한다. ④ 협정체결자는 협정 위반 행위에 대해 '경관협정운영회' 혹은 '수원시장'으로부터 권고사항과 시정조치가 있을 경우 이를 따른다. ⑤ 경관협정을 위반하여 '수원시장'의 권고 및 시정조치를 이행하지 않을 경우 '수원시장'은 경관협정(민간영역) 사업비 중 시가 부담한 사업비 전부 또는 일부를 회수할 수 있다.
	제13조 협정의 유지관리
	제14조 경관협정운영회 명칭 및 설치
	③ 협정운영회는 「사단법인 수원 장안문거북시장 상인회 정관」 제43조 규정에 의거 "거북시장 상인회" 소속의 독립된 기구로 설치한다.
제3장 경관 협정 운영회	제15조 소재지
	제16조 운영회 조직 구성
	④ 운영회장은 경관협정운영회의 실무 업무를 총괄하는 총무와 약간의 무급 또는 유급의 직원을 둘 수 있다. ⑤ 운영회 대표는 운영회의 효율적 운영을 위해 다음 각호에 해당하는 자를 자문위원 및 어드바이저로 위촉할 수 있다. 1. 자문위원회 : 영화동지역 주민 대표 및 사)거북시장 상인회 회원 2. 어드바이저 : 경관, 도시계획, 조경, 디자인, 건축, 토목, 교통, 문화, 옥외광고물, 행정 등 경관계획 및 경관사업 분야에 학식과 실무 경험이 풍부한 사람
	제17조 운영회의 기능
	① "수원 거북시장길 경관협정운영 위원회"는 협정체결자를 대표하여 경관협정서 및 경관사업 추진, 경관협정운영위원회 등 업무 전반에 관한 사항을 대행하는 자율적 기구로 다음 각호의 기능을 담당한다. 1. "경관법" 및 "수원시경관조례"가 정하는 경관협정서 작성 및 협정인가 절차 처리, 경관협정 관리 및 경관협정사업 추진 2. 경관협정체결내용 위반 시 제재조치, 건축외장관련 인허가 여부 결정, 과태료 및 손실배상요구 3. 경관협정운영위원회 구성 및 운영 4. 기타 경관협정운영위원회에서 결정한 사항 추진
	제18조 직무
	① 운영회는 협정체결자를 대표하여 "수원 거북시장길 경관협정운영회"를 총괄한다. ② 자문위원회는 "거북시장 길" 경관협정사업의 원활한 추진을 위해 '경관협정운영위원회' 지원 및 자문한다. ③ 어드바이저는 "거북시장 길" 경관협정과 관련된 기술적·행정적 지원을 위해 다음 각 호의 직무를 담당한다. 1. 거북시장 활성화 및 경관 개선 연구 지원 2. 경관협정 체결 및 운영 조언 3. 경관협정시범사업 계획 수립 지원 4. 경관협정서 작성 및 경관협정사업 추진 지원 5. 협정운영회에서 요청한 협정구역안에서의 각종 행위에 대한 적정성 검토 및 자문

구성 및 주요내용	
제3장 경관 협정 운영회	제19조 운영회의 회의 소집 및 개최
	제20조 운영회의 상정안건에 대한 의결
	제21조 운영회의 경비 총당
	① 운영회의 운영은 회원(경관협정 체결자)의 회비와 찬조금, 보조금으로 총당한다.
제4장 경관 협정 사업	제22조 경관협정사업
	② 경관협정사업은 공공영역과 민간영역으로 구분된다.
	③ 경관협정사업의 범위 및 규모 등에 관한 구체적인 사항은 협정 체결자와 수원시가 협의하여 수립하는 “거북시장길 경관 개선 계획 및 경관디자인 가이드라인”에 제시된 사업으로 한다.
	④ ‘거북시장 길’의 경관협정사업은 국토해양부에서 선정한 「수원 장안문 거북시장(느림보타운) 도시활력증진개발사업」과 연계하여 시행한다.
	⑤ 협정체결자는 협정 유효기간내에 이미 완료된 경관협정사업을 임의로 변경해서는 안되며 부득이 변경해야 할 경우는 경관협정운영회와 사전 협의해야 한다.
	⑥ 임의변경 금지에는 경관사업 시행 후 재건축, 리모델링 등을 포함한다(건물외형 및 간판, 시설물 등)
	제23조 민간영역 경관협정사업 시행 및 비용부담
	① 경관협정사업 중 민간영역(도로 양측에 면한 건축물 : 32개동)에 해당하는 부분은 당해 협정 체결자 스스로가 시행하며, 협정사업에 소요되는 비용은 체결자가 부담하는 것을 기본 원칙으로 한다.
	② 경관협정사업의 원활한 시행을 위해 필요한 경우 「경관법」제18조, 제25조 및 「수원시경관조례」제20조, 제21조 규정에 따라 행정적, 기술적, 재정적 지원을 받아 시행할 수 있다.
	③ “거북시장 길 협정사업(민간영역)” 중 도로에 면한 건축물, 공작물 입면 경관개선(리모델링)에 소요되는 비용은 “거북시장 경관 개선 사업완료 후 준공내역 총공사비” 중 순공사비(보험료 및 부가세 등 재경비 제외) 20%를 협정체결자가 부담한다.
	④ 경관협정 체결자의 비용납부는 경관개선 사업 완료 후 수원시장에게 납부한다.
	⑤ 경관협정 체결자가 납부할 금액(20%)은 일시불 및 분할납부 할 수 있다.
	제24조 협력기구 구성
	① 본 운영회는 “거북시장 길” 경관협정사업의 원활한 추진을 위하여 관련 전문연구조직, 행정조직, 전문가, 관련 시민단체등 과 공동의 협력체계(MOU)를 구성할 수 있다.
	② 본 운영회는 협력기구로부터 “거북시장 길” 경관협정사업 추진과 관련하여 기술적, 재정적, 행정적 지원 및 조언을 받을 수 있다.
	③ 운영회는 협력기구로부터 사업추진과 관련하여 전문적·기술적인 지원이 필요한 경우 관련 예산 허용범위내에서 자문비, 출장비, 기술비용, 재료비 등의 일부를 지급할 수 있다.
	제25조 협정의 성립
	제26조 협정의 효력
	제27조 세부운영 규칙

경관협정 세부내용으로는 ‘명품 거리 경관 만들기 노력’, ‘청결한 거리 만들기 노력’, ‘특성화된 문화 거리 만들기 노력’, ‘건강한 음식 거리 만들기 노력’에 대한 세부항목을 제시하고 있다. 상가의 특성을 반영하면서 경관향상 및 보존을 위해 수립한 계획을 지속적으로 유지할 수 있도록 디자인 행위뿐만 아니라 경관활동 및 공동체 문화 형성 실천을 위한 체결자 간 약속을 구체적으로 정하고 있다.

▼ [표 3-8] 거북시장 경관협정 주요내용

구분	항목	운영자
명품거리 만들기 노력	거북시장길 경관 디자인 및 경관계선 수립계획	소유자/임차인/참여 전문가/수원시
	건축물, 공작물 의장/형태/색채/광고물/조경 등	
	건축설비	
	건축물 경관개선	소유자/임차인
	조명	
청결한 거리 만들기 노력	공공공간의 주차금지	
	가판대 설치금지	
	불법광고물 금지	
	화단 등의 관리	
	쓰레기	소유자/임차인
	화분놓기	
	거리청결 유지	
	건축물 청결 유지	
	화장실 청결 유지 및 개방	
	문화 콘텐츠 개발	소유자/임차인
특성화된 문화거리 만들기 노력	축제 및 문화행사 운영	소유자/임차인/지역주민/시민
	건강한 음식 거리 만들기 노력	소유자/임차인

4) 경관협정 성과

경관협정 체결 대상자는 토지 및 건물 소유자로 대상구역내 115명의 100%가 체결하고 있다. 2012년 6월 19일에 10년간 유효기간으로 경관협정 인가를 하여 현재 유지하고 있다.

경관협정 추진과 함께 병행된 경관개선사업(도시활력증진사업)을 통해 건축물 입면개선, 페스티발 루프 설치, 간판정비, 보도포장, 전선 지중화 공사, 공영주차장 확충, 도로 및 옛길 정비, 개방화장실 리모델링 등으로 경관이 개선되었다는 성과가 있었다.

경관협정 추진 후 모범사례로 인정되어 타 지자체의 방문이 계속되고 있으며, 전문가 및 수원시의 지원을 통해 축제와 행사를 개최하였던 것이 현재 주민들 스스로 추진하고 있다. 또한 최근 상인회의 자발적 아이디어로 야간조명사업을 추진하여 축제 및 행사 시 특화된 야간경관을 연출하는 등 주민 주도의 활동이 이어지고 있다. 이는 경관협정 준비 과정에서 전문가들과의 잦은 만남을 통해 주민참여 경관개선과 관리에 대한 선진사례 견학 및 학습, 경관개선사업의 방향 및 디자인 도출을 위한 집중검토회의, 세미나 개최 등 다양한 활동을 통한 주민들의 경관에 대한 인식변화, 의식향상이 배경에 있다고 볼 수 있다.

3. 국외사례 : 일본

3.1 경관협정 운용 현황

1) 경관법에 의한 경관협정제도

일본은 2004년 「경관법」 제정에 따라 법에서 경관협정을 규정하면서 운용하고 있다. 경관협정의 목적은 지역의 양호한 경관형성이며, 경관계획구역내에서 경관협정을 체결한다는 것이 우리나라와 다른 점이다. 경관계획구역이 아니더라도 인접한 토지를 포함하여 협정을 체결하면 경관형성에 도움을 줄 수 있다고 판단될 경우 경관계획근접지역으로서 경관협정을 체결할 수 있다. 경관협정에서 규정하도록 하는 내용을 보면 건축물, 공작물, 옥외광고물 등에 대한 디자인 및 설치 기준과 녹화 및 농용지 보전에 관한 사항 등 경관을 형성하는 H/W 내용부터 S/W 내용까지 포괄적으로 규정할 수 있도록 하고 있다. 체결주체는 협정구역 내 주민 전원이 합의에 의해 참여해야 하는 것 또한 우리나라와 다른 점이며, 인가는 경관행정단체에서 하도록 되어 있다. 유효기간은 5년~30년 미만으로 보통 5년 유효기간인 우리나라보다 길며, 운영위원회 운영 및 협정내용과 다를 경우 공사의 정지 및 시정 조치 등을 할 수 있도록 해놓고 있다.

▼ [표 3-9] 일본의 경관협정제도 개요

구분	내용
목적	지역의 양호한 경관형성
구역	경관계획구역내(경관구역 인접한 토지에 대하여 경관형성에 도움을 줄 수 있는 경우에 토지소유자 등의 희망이 있을 경우 포함 가능)
경관협정 규정내용	양호한 경관형성을 위해 다음 항목 중 필요한 것 - 건축물의 형태의장에 관한 기준 - 건축물의 경지, 위치, 규모, 구조, 용도 또는 건축설비에 관한 기준 - 공작물의 위치, 규모, 구조, 용도 또는 형태의장에 관한 기준 - 수림지, 초원 등의 보전 또는 녹화에 관한 사항 - 옥외광고물 표시 또는 옥외광고물 게시대 설치에 관한 기준 - 농용지 보전 또는 이용에 관한 사항 - 그 외 양호한 경관 형성에 관한 사항 - 경관협정 유효기간 - 경관협정 위반 시 조치
체결주체	협정구역 내 주민 전원(전원 합의)

구분	내용
결정·인가권자	경관행정단체
폐기절차	변경 : 전원 합의, 폐지 : 과반수 합의
심의회	경관심의회(임의)
유효기간	5년이상 30년 미만
운영체제	협정참가자 대표로 구성된 운영위원회에 의한 검토(구역내에서 건축행위 등을 할 경우)
강제력	계획에 부적합한 경우 : 위반공사의 정지, 시정조치 또는 청구조치를 취하지 않는 경우는 민사재판으로 대응

자료 : 埼玉県(2016) , 景観協定作成の手引き 내용 재구성

「경관법」에 의해 경관협정을 체결한 대상지는 단독주택지에서 체결된 경우가 많으며, 다음으로 집합주택지 및 연도가로를 대상으로 체결한 사례가 많다.

▼ [표 3-10] 경관협정 체결 대상지 유형

경관협정 체결 대상지	경관협정 체결개소	전체 대비 비율(%)
단독주택지	17	52
집합주택지	5	15
연도가로	5	15
산업단지	4	12
상업지	1	3
공업단지	1	3

출처 : 이여경 · 심경미(2016), 경관협정 실효성 제고를 위한 지원방안 연구

2) 경관협정 규정내용

일본의 경관협정제도와 유사한 것은 건축협정, 녹지협정, 지구계획, 경관계획이 있으며, 이들은 근거법의 목적 및 취지에 따라 규정 대상과 내용이 조금씩 다르다. 예를 들어, 양호한 환경 정비를 목적으로 하는 지구계획 규정 대상은 건축물, 공작물 등이며, 건축물의 이용증진을 주 목적으로 하는

건축협정 대상은 건축물, 녹지의 보전 또는 녹화를 목적으로 하는 녹지협정 대상은 녹지 등 대상과 그에 따른 내용이 다르다. 한편, 경관계획은 양호한 경관형성을 목적으로 하여 규정대상은 건축물, 공작물, 옥외광고물 등 앞에서 제시한 타 제도보다 범위가 넓다. 또한 경관협정은 경관계획에서 규정할 수 없는 S/W, 청소활동 등 포함이 가능하다.

이와 같이 법정제도의 목적과 규정 대상은 다양하나, 규정내용의 중심은 건축물의 건축행위, 공작물의 건설 및 개발행위 등 행위규제, 즉 H/W에 대한 디자인 규제에 볼 수 있다. 구체적으로는 건축물 및 공작물의 경우, 배치, 규모, 형태, 의장, 색채 등 형태를 구성하는 요소들에 대한 기준을 설정한다. 하지만 경관협정의 경우 H/W 내용과 함께 녹지 녹화 활동, 그리고 그 외에 양호한 경관 형성에 관한 사항을 규정할 수 있도록 하여 타 제도보다 훨씬 범위가 넓다고 볼 수 있다.

운용주체를 보면, 지구계획은 행정, 경관계획 역시 경관행정단체의 지자체가 운용하며 계획의 결정 및 폐지는 심의회 등에서 심의 등의 절차가 의무화되고, 지속성이 담보되어 있다. 한편 건축협정, 녹지협정, 경관협정의 결정 및 운용주체는 협정체결자이며 행정의 인정을 받아야 효력이 발생한다.

▼ [표 3-11] 일본의 경관협정제도와 유사제도 개요 및 규정내용

대상	건축기준법	도시녹지법	도시계획법	경관법	
	건축물이용증진/ 토지환경개선	녹지 보전 또는 녹화	양호한 환경 정비	양호한 경관형성	
	건축협정(1950)	녹지협정(1973)	지구계획(1980)	경관계획(2004)	경관협정(2004)
건축물	경지	●			●
	위치	●			●
	구조	●			●
	용도	●			●
	형태	●			
	의장	●			
	건축설비	●			●
	규모				●
	형태의장				●
	용도의 제한		●		
	용적율의 최고한도 또는 최저한도		●		
	건폐율 최고한도		●		
	건축면적 최저한도		●		
	경지면적 최저한도		●	●	

대상		건축기준법	도시녹지법	도시계획법	경관법	
		건축물이용증진/ 토지환경개선	녹지보전 또는 녹화	양호한 환경 정비	양호한 경관형성	
		건축협정(1950)	녹지협정(1973)	지구계획(1980)	경관계획(2004)	경관협정(2004)
건축물	벽면 위치 제한			●	●	
	높이의 최고한도 또는 최저한도			●	●	
	형태 또는 색채, 그 외의 의장 제한			●	●	
	녹화율의 최저한도			●		
	울타리 등 구조 제한			●		
공작물	벽면후퇴구역에 있어서 설치 제한			●		●
	위치					●
	규모					●
	구조					●
	용도					●
	형태의의장					●
	형태 또는 색채, 그 외 의장 제한				●	
	높이의 최고한도 또는 최저한도				●	
	표시				●	●
	게시 광고물 설치				●	●
옥외 광고물	농용지 보전 또는 이용					●
	수림지, 초지 등 보전 또는 녹화					●
	수림지, 초지 등 보전			●		
	보전 또는 식재할 수목 등 종류		●			
	수목 등을 보전 또는 식재할 장소		●			
녹지 녹화	보전 또는 설치할 담·울타리 등 구조		●			
	보전 또는 식재할 수목 등 관리		●			
	그 외 녹지 보전 또는 녹화		●			
	양호한 경관 형성을 위한 제한				●	
	양호한 경관 형성에 관한 사항					●
결정 및 운용주체		협정체결자	협정체결자	시구정촌	경관행정단체	협정체결자
주요절차		특정행정청 인가	시구정촌장 인가	도시계획 심의회 심의	경관행정 단체가 정하는 조례	경관행정 단체 인가

출처: 土久菜穂 외(2015), 観まちづくりの為の住民協定の実態と特徴

3) 경관협정 운영방식

경관협정을 체결한 곳은 2017년 3월 31일 기준으로 106개소이며, 이는 3개의 현과 46개의 시정이 포함된 것이다. 일본은 2004년 「경관법」이 제정되면서 경관협정제도가 운용되고 있으나, 이전부터 주민의 경관 형성 활동을 지원하기 위해 많은 지자체에서 자체적으로 주민협정 관련 조례를 운용해 왔다. 대표적으로 나가노현을 비롯한 시마네현, 토야마현, 야마나시현, 나라현 등을 들 수 있다⁴⁾. 이들 주민협정은 자유도가 높은 협정내용, 전원합의 불필요 등 경관법상 경관협정과 차별성을 가짐으로써 보다 실효성 높은 유지관리 활동 중심으로 추진되고 있다.

나가노현의 경우 1992년에 「나가노현경관육성협정」조례를 제정하였고, 이에 근거하여 1993년부터 경관육성 주민협정을 추진해왔다. 주민협정은 지역경관 보전 및 육성을 목적으로 주민 또는 토지소유자 등이 체결한 협정을 나가노현지사가 인정하는 방식으로 진행되고 있다. 인정요건은 규모 및 기간, 협정내용 및 주민동의, 해당구역 단체장의 추천이며, 협정에서 규정하고 있는 것은 H/W와 S/W 내용으로 구분된다. H/W 내용은 주로 건축물 및 공작물에 대한 배치, 규모, 색채, 외장재 등 형태에 관한 것을 규정하고 있으며, S/W 내용은 공공공간을 비롯한 사적공간, 지역 자원 및 유산 등을 대상으로 경관의 유지 관리를 위한 활동 중심으로 규정하고 있다.

▼ [표 3-12] 나가노현 경관육성협정 주요내용

구분	내용
경위	- 1992년 : 나가노현경관조례제정 및 협정제도 발족(나가노경관육성협정조례) - 2004년 : 경관법 제정 - 2005년 : 나가노 경관조례개정
인정요건	- 일정 규모의 토지(1ha 이상, 30 이상의 건물) 및 연도(100m 이상)를 대상으로 하고 있을 것 - 경관육성에 관한 사항을 정할 것 - 유효기간이 원칙적으로 5년 이상일 것 - 구역 내 주민 등 2/3이상이 합의할 것 - 협정 구역을 관할하는 시정촌장으로부터 추천을 받을 것
협정 규정내용	- H/W 내용 : 건축물 및 공작물에 대한 형태(배치, 규모, 지붕형태, 색채, 외장재 등) - S/W 내용 : 생활 및 경제활동에 관한 활동, 지역 고유의 자연·역사·문화 등에 관한 활동

출처 : 土久菜穂 외(2015), 観まちづくりの為の住民協定の実態と特徴

4) 시마네현과 야마나시현은 경관형성주민협정, 토야마현은 경관만들기주민협정, 나라현은 경관주민협정 등 각기 다른 명칭으로 주민협정 추진

이와 같은 협정 규정내용에 따라 건축물 및 옥외광고물 등 경관의 물리적 형태를 규제하는 디자인 규제형(물리적 형태 개선 및 유지관리 중심), 녹지 및 공원의 유지관리 활동의 생활환경형, 하천 또는 역사적 유산 등 보전 및 미화활동의 지역자원형으로 구분할 수 있다(土久菜穂 외, 2015). 대부분 H/W내용의 물리적 경관정비를 위한 내용을 규정하고 있지만, 주민의 경관관리 활동을 함께 규정하고 있는 곳이 약 70%에 달하고 있다. 이것은 주민이 주체가 되는 경관 마을만들기에 있어서는 건축물 등 형태 규제에 그치지 않고 지역에 대한 공통인식 및 행동규범 등 활동의 중요성을 보여주는 것이기도 하다.

H/W 내용으로 건축물, 옥외광고물, 외관에 대하여 협정을 체결한 대부분이 규정하고 있다. S/W 내용으로는 개인 사유지에 대한 유지관리에 대한 규정이 가장 많고, 공원 및 도로 등 공유지와 하천이나 역사적 유산에 대한 보전 활동을 규정하는 사례가 많음을 알 수 있다.

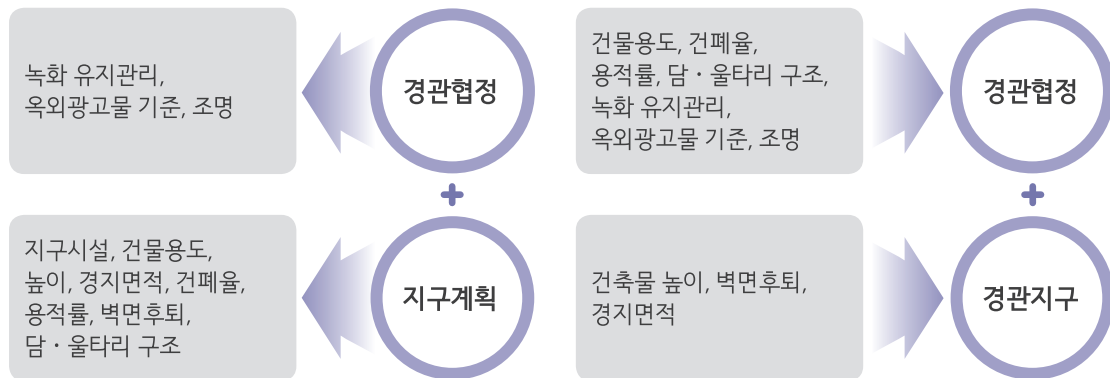
나가노현 주민협정은 1993년 9개소를 시작으로 점차 증가하여 2013년 기준 161개소에서 체결하여 추진되고 있다.

▼ [표 3-13] 나가노현 주민협정 세부내용

구분	내용	비율(총 161개소)
H/W (159, 99%)	건축물 건폐율, 용적율, 높이, 벽면후퇴거리, 지붕형태, 색채, 의장, 설비, 용도	144(89%)
	옥외광고물 설치 여부 및 설치수, 크기, 높이, 후퇴거리 등, 색채, 재료, 조명 · 네온 · 광원 등, 설치주체	146(91%)
	외관 녹지 규모, 녹지 위치, 주차대수, 녹지의 수종, 전주 위치, 벽 · 의장 등, 자동판매기 설치 및 의장 등	145(90%)
H/W내용 제외(2, 1%)		
S/W (116, 72%)	민유지 경지내 녹지 및 그 외 유지관리, 농지 유지관리	100(62%)
	공유지 도로 유지관리, 공원 유지관리, 그 외	42(26%)
	하천·수로 녹화 · 환경보전, 배수규제 등 수질정화, 청소 · 쓰레기 투기 금지 등 미화촉진	43(27%)
	산 · 산림 등 산림 보전 · 육성, 풍경 보전, 지형 변경 등	10(6%)
	역사적 유산 유적 · 신사 · 건조물 등 보전 및 복원, 전통예능 · 민속행사 등 보전 · 계승	37(23%)
S/W내용 제외(45, 28%)		

출처 : 土久菜穂 외(2015), 観まちづくりの為の住民協定の実態と特徴 연구내용 재구성

경관법에 근거하여 경관협정을 유사 타 제도와 병행하여 운영하고 있는 사례도 있다. 즉, 지구계획에서 정하지 않는 사항인 녹화 유지관리 및 옥외광고물 기준, 조명 등을 경관협정에서 보완하도록 하거나, 경관지구에서 정하지 않는 건물용도 및 건폐율, 녹화 유지관리 등을 경관협정에서 보완하도록 하고 있다. 경관협정은 타 유사제도에서 정하지 않는 녹화, 옥외광고물, 조명 등에 대한 규제를 하는 수단으로 활용되고 있다.



출처 : 埼玉県(2012), 景観協定作成の手引き

▲ [그림 3-6] 지구계획, 경관지구, 경관협정의 효과적 병용방법

경관협정을 운영하고 있는 사례를 보면, 우선 경관협정만 체결하고 있는 사례인 치바현 이치카와시는 상가와 주택을 일체적으로 개발하는 협정을 체결하여 건축물을 포함한 울타리, 녹화, 옥외광고물, 쓰레기처리장 및 방범카메라를 내용으로 하고 있다. 특히 쓰레기처리장 및 방범카메라와 같은 공유시설 관리를 기업을 포함한 지역주민 전원이 부담하도록 하고 있다. 또한 지구계획과 병용하고 있는 1인 협정의 이바라키현 카츠라기 주택가는 디자인 가이드라인을 내용으로 하고 있으며 수목관리를 위원회에 위탁하는 특징을 보이고 있다. 경관지구와 병용하고 있는 기후현 카카미가하라시의 경우 공업단지 내에 경관협정 매뉴얼을 만들어 준수하도록 하고 있다. 경관계획과 병용하여 경관협정을 체결하고 있는 오이타현 유노츠보가이도 지구는 유후인의 온천관광 중심지인 상업지구를 대상으로 상품진열 및 녹화, 야간조명, 지역활동, 옥외광고물 등을 경관계획과 연계하여 정하고 관련 행위를 할 시 의무적으로 신고하도록 하고 있다.

▼ [표 3-14] 일본 경관협정의 다양한 운용 사례

구분	사례 내용
경관협정 단독 사례	· 소재지 : 치바현 이치카와시(千葉県市川市) · 명칭 : 이치카와시 나카코쿠분 3가(市川市中国分3丁目) 경관협정(주택) · 내용 : 상가와 주택지를 일체개발하는 협정(주택존 61구획과 상가 약 1.9ha) · 대상 : 건축물 등, 담·울타리 등, 녹화, 옥외광고물, 공유시설(쓰레기처리장, 집회장, 방범카메라, LED 조명) · 특징 : 공유시설 관리를 기업을 포함한 전원이 부담
지구계획과 병용한 사례	· 소재지 : 이바라키현 츠크바시(茨城県つくば市) · 명칭 : 카츠라기(葛城) C43주택가 경관협정(주택) · 내용 : 분양주택을 목적으로 한 중규모 1인 협정 · 대상 : 건축물 등, 담·울타리 등 구조물, 녹화, 옥외광고물 · 특징 : 협정수목 관리를 위원회에 위탁
경관지구와 병용한 사례	· 소재지 : 테크노프라자 북·남·동 영역 경관협정(공업) · 명칭 : 기후현 카카미가하라시(岐阜県各務原市) · 내용 : 경관지구를 보완하기 위해 경관협정을 체결한 공업단지 - 북 영역 : 현토지개발공사 등 11사, 21구획, 약 15ha - 남 영역 : 현토지개발공사 등 8사, 25구획, 약 33ha - 동 영역 : 시토지개발공사 등 6사, 10구역, 약 16ha · 대상 : 건축물, 식재, 옥외광고물, 공작물(전선지중화의 각사 부담, 입구게이트 설치 불가) · 특징 : 지구내 경관지구, 경관협정에 관한 매뉴얼 작성
경관계획과 병용한 사례	· 소재지 : 오이타현 유후시(大分県由布市) · 명칭 : 유노츠보가이도(湯の坪街道) 주변 지구 경관협정(주택) · 내용 : 유노츠보가이도연선 81지권자(유후인 온천관광의 중심지) · 대상 : 상품진열(도로경계부터 0.5m는 금지), 녹화, 야간조명, 지역활동, 옥외광고물 · 특징 : 경관계획에서 벽면후퇴, 건물높이, 형태의장(지붕, 색채)을 정하여 관련 행위 시 신고를 의무화

출처 : 埼玉県(2012), 景観協定作成の手引き

4) 경관협정에 대한 공공지원

우리나라는 「경관법」에서 경관협정에 대하여 행정의 기술적 및 재정적 지원을 규정하고 있으나, 일본의 「경관법」에서는 이와 관련된 내용을 규정해놓고 있지 않다. 자치조례에 대한 자율성이 높은 일본의 경우 각 지자체 조례에서 경관협정 지원을 규정하고 있다.

이여경 외(2016)의 연구에서 일본 국토교통성 경관관련 담당자와의 면담 내용을 토대로 작성한

자료에 의하면, 지자체 경관조례나 프로그램마다 차이는 있으나, 경관협정에 대한 지원은 어드바이저 파견, 그리고 주민활동비 및 소액 사업비를 지원하고 있다고 한다. 경관협정 준비 단계에는 보통 전문가를 파견하거나 매뉴얼을 제공하여 경관협정에 대한 이해를 위한 지원을, 경관협정 체결 이후에는 이에 필요한 활동비 또는 사업비를 소액 지원해주고 있다.

일본의 경우 주민들이 필요에 의해 자발적으로 협정을 체결하는 경우가 많으므로 경관협정서를 작성하는 단계에서 관련 전문가를 파견하여 지원하도록 하며, 전문가들은 경관협정서 작성 및 활동을 지원하게 된다. 활동비 및 사업비 지원은 각 지자체마다 내용과 비율이 다르다. 카나가와현의 경우 활동 비용을 제한하여 지원하거나 경관협정 준비 단계부터 체결 단계까지 단계별로 활동비를 지원하고 있으며, 니가타현과 동경의 경우 소액의 사업비를 지원해주는 등 지자체마다 조례 및 규정에 의해 여건에 맞게 지원을 하고 있다.

▼ [표 3-15] 일본 경관협정의 공공지원

구분

주요 내용

지원시기

· 지자체마다 경관조례에 의해 조금씩 다르게 지원

· 경관협정 준비 단계 : 보통 전문가 파견 및 매뉴얼 제공

· 경관협정 체결 이후 : 필요한 활동비 및 사업비 지원

지원내용 및 규모

· 경관마치즈꾸리 어드바이저 파견

· 주민들이 자발적으로 경관협정을 준비해서 경관협정서를 작성하는 단계가 됐을 때 지자체에서 관련 전문가들을 지원하는 프로그램이며, 학계 전문가, 건축설계자, 색채전문가 등 파견

· 전문가들은 경관협정서 작성 및 관련 활동 지원

· 주민활동비 및 소액 사업비 지원(경관협정 체결 된 지역)

· 지자체별로 활동비에 대한 지원 금액을 한정하여 지원

· 카나가와현 치가사키시(神奈川県茅ヶ崎市)의 경우 활동 총 비용의 1/2 이내로 지원, 그 한도를 20만엔으로 제한

· 카나가와현 후지사와시(神奈川県藤沢市)의 경우 경관협정 체결까지의 단계를 세분하여 지원

단계	금액	교부기간
경관형성준비회	6만엔	1년
경관형성협의회	20만엔	3년
경관협정준비회	6만엔	1년
경관협정운영위원회	10만엔	3년

· 니가타현 나가오카시(新潟県長岡市)의 경우 건축물 외관공사, 생울타리, 식재 공사에 필요한 경비의 일부를 최고 15만엔 범위내에서 지원

· 동경의 경우 2단계에 의해 보조금 지급

단계	동경도	해당 시·구
사업계획 수립단계	총 비용의 1/3	총 비용의 1/3
사업 시행단계	총 비용의 2/6	총 비용의 3/6

출처 : 이여경 외(2016), 경관협정 실효성 제고를 위한 지원방안 연구, 변혜선(2010), 효율적 경관협정을 위한 전문가 역할 및 지원 방안 내용 재구성

3.2 타이토구 아사쿠사 덴포인도오리(浅草 伝法院通り)⁵⁾ 사례

1) 경관협정 추진 배경

타이토구 지역을 포함하여 일본의 많은 지자체에서 경관법상 경관협정 이전에 이미 여러 형태의 협정을 체결하여 광범위하고 폭넓은 경관관리를 추진해 왔다.

타이토구 지역의 특징은 대부분 상업지역이고 지역 전체가 매상 증가와 고객 유인이라는 공통의 목표가 있어, 상인연합회 등을 중심으로 주민 자발적으로 의사결정 조직을 구축하여 적극적 공감대를 형성하게 되었다. 경관협정을 주민들이 자발적 및 주체적으로 체결한 것을 지자체가 관련 정보와 재정 지원을 통해 시범사업을 추진하게 되었다.

2) 대상지 현황 및 특성

경관협정 체결 대상지는 동경도 타이토구 아사쿠사 덴포인도오리 일원이다. 타이토구는 동경에서도 가장 오래된 시가지 중의 하나이며 동경의 북동쪽에 위치하고 있는 아사쿠사 지역은 서민들이 주로 살고 있어 일반 서민의 생활상을 볼 수 있는 곳이다. 이에, 옛모습이 남아 있어 기존의 경관요소를 유지 및 관리 등 경관보전형 경관관리에 관심이 높은 지역이라 할 수 있다.

3) 경관협정 추진과정 및 체계

타이토구는 2002년 「타이토구 경관마을만들기」 조례를 제정하여, 경관마을만들기의 내용으로 ‘마을안 공공장소 만들기’, ‘거리 특징 살리기’, ‘공공이 출선하여 마을만들기를 시작하고 가꾸기’, ‘주민, 사업자가 주체가 되어 행동하기’ 등을 방침으로 제시하였다. 이 조례 안에 경관협정 항목이 들어 있다. 2003년에는 경관형성 가이드라인 수립, 2006년에는 경관색채 가이드라인이 수립되어 경관관리를 위한 기반을 마련하였다.

5) 윤진옥 한국문화경관연구소 대표의 원고를 토대로 정리

하지만 조례 제정 이전부터 주민들이 자주적으로 경관정비를 하였고, 조례 제정을 계기로 2005년부터 경관정비에 대한 보조금 지원이 시작되어 종합적이고 효과적인 경관정비가 진행되었다.

덴포인도오리에는 ‘아사쿠사 덴포인도오리 상점가 진흥조합’과 ‘덴포인도오리 상점회’라는 두 개의 상점회가 있고 이들이 경관협정운영위원회를 구성하여 협정지구의 가로경관을 관리하는 역할을 하였다. 즉, 경관형성기준에 해당하는 사항과 관련해 사업자 등에 대해 사전협의 신고를 의무화하고 경관형성기준에 근거하여 조연 또는 지도를 실시하였다. 사업자 등이 경관협정을 위반하는 경우 경관형성기준에 근거하여 ①아사쿠사 덴포인도오리 상점가 진흥조합, 덴포인도오리 상점회 총회에 위반내용을 보고하고 위반자에게 통보, ②타이토구에 조연을 구하고 위반자에 대한 개선 요청서를 제출하도록 조치를 취할 수 있지만 이는 법적 구속력을 가지고 있지는 못하다.

동경의 경우 경관협정에 의해 정비를 할 시, 행정측에서 2단계에 걸쳐 보조금을 지급하고 있다. 우선, 사업계획 수립단계 시 총 비용의 2/3를 행정측에서 부담하고(동경도 1/3, 타이토구 1/3), 사업시행단계 시 행정측에서 경비의 5/6를 부담하고(동경도 2/6, 타이토구 3/6) 주민이 1/6을 부담한다.

4) 경관협정의 대상 및 내용

경관협정 구역은 1,300㎡이며, 29명이 경관협정을 체결하고 있다. 협정 유효기간은 10년간이며 폐지 의사가 없으면 자동적으로 10년간 연장하도록 되어 있다.

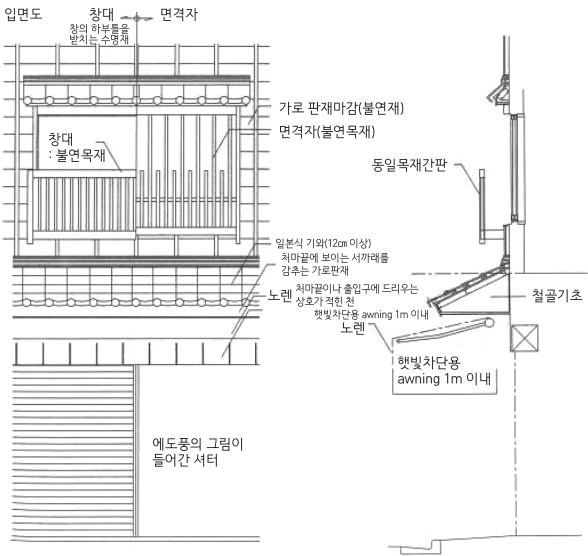
타이토구에서 규정하고 있는 경관협정과 관련하여 경관 마을만들기협정 체결, 경관형성단체, 지원 및 조성, 표창으로 구성되어 있다. 타이토구 역시 경관법에 의해 경관협정제도가 도입되기 이전부터 타이토구 자치조례에서 경관 마을만들기협정을 운용해 왔다. 이에, 경관 마을만들기협정을 유지하면서 경관협정제도를 함께 운용하고 있다. 조례에서 규정하고 있는 바와 같이 경관협정은 경관심의회 의견을 청취할 수 있도록 하고 있다.

▼ [표 3-16] 타이토구 경관조례 경관 마을만들기협정 주요내용

구분	내용
제5장 경관 마을만들기협정 체결 등	제29조 경관마을만들기 협정의 체결 제30조 경관마을만들기 협정의 인정 제31조 경관협정 구장은 경관법에 의한 경관협정 인가, 경관협정 변경 인가, 경관협정 폐지 인가 및 1인 소유자 경관협정 인가를 할 시에는 경관심의회 의견을 청취할 수 있다.
제6장 경관형성단체	제32조 경관형성단체의 인정 등 제33조 인정의 취소
제7장 지원, 조성 등	제34조 (지원, 조성 등) 구장은 양호한 경관 형성 추진에 공헌하였다고 인정되는 활동을 추진한 자에게 해당 활동에 관한 기술적 지원 및 조성 그 외의 조치를 줄 수 있다.
제8장 표창	제35조 (표창) 구장은 양호한 경관 형성에 공헌하는 행위를 한 자를 표창할 수 있다. 구장은 전항 규정에 의해 표창하고자 할 경우 경관심의회의 의견을 청취할 수 있다.

덴포인도오리 상점가 경관협정에 의한 관리대상은 건물외관, 옥외광고물, 가로등, 도로포장 등이다. 이들 요소들에 대한 디자인행위를 규제하면서, 청소 및 미화 등 경관활동을 하도록 명시하고 있다.

상점 피사드



▲ [그림 3-7] 덴포인도오리 상점 파사드에 관한 상세 규정

▼ [표 3-17] 아사쿠사 덴포인도오리 경관협정 대상 주요 내용

구분	내용
건물 파사드	- 층수는 5층까지 제한 - 주변과 조화된 스카이라인 형성 - 건물 파사드는 에도시대를 느낄 수 있도록 함(색채는 흰색, 검정색, 갈색을 주조색으로 함) - 차양은 건물 외벽에서 중앙으로 향하여 개구부에 맞춰 폭을 50cm - 차양의 높이는 건물의 상황에 맞춰서 위치 결정 - 차양은 일본 이미지를 부여하기 위해 기와 등을 사용하고 색은 검정색과 갈색을 사용함 - 상가 전면 서터는 에도시대 이미지를 적용하며 창문은 격자 창살 등을 부착 - 가로경관을 고려하여 에도시대 분위기가 나는 디자인 및 색채 사용
옥외광고물, 사인	- 옥외광고물을 원칙적으로 인정하지 않음 - 경관협정에서 지정한 통일 목재간판을 사용하고 기타 마감 간판은 인정하지 않음 - 통일된 목재간판의 색채를 사용하고 목재판 문자는 검정색, 흰색을 사용 - 창문 광고물과 돌출 광고물은 인정하지 않음 - 입간판 등은 보행자 안전을 중시하여 도로에 설치하지 않음
가로	- 포장에 기존 아스팔트 포장에 도로포장을 흙을 이미지화 한 디자인으로 새로 시공 - 신설 장식가로등은 아사쿠사 입구 가로측에 2기 설치 - 기존 장식가로등 3기는 타 가로등과의 통일감을 부여하기 위해 부가 장치를 설치 및 색 등을 맞춤 - 각 개별 상가 관계자는 항상 가로 미화에 주의를 기울이고 청소활동 등에 노력 - 가로경관에 변화를 줄 수 있는 공사는 사전에 경관협정운영위원회의 동의를 얻어야 함
기타	- 경관형성기준에 따라 '덴포인도오리 에도 마을만들기'를 실현하도록 노력

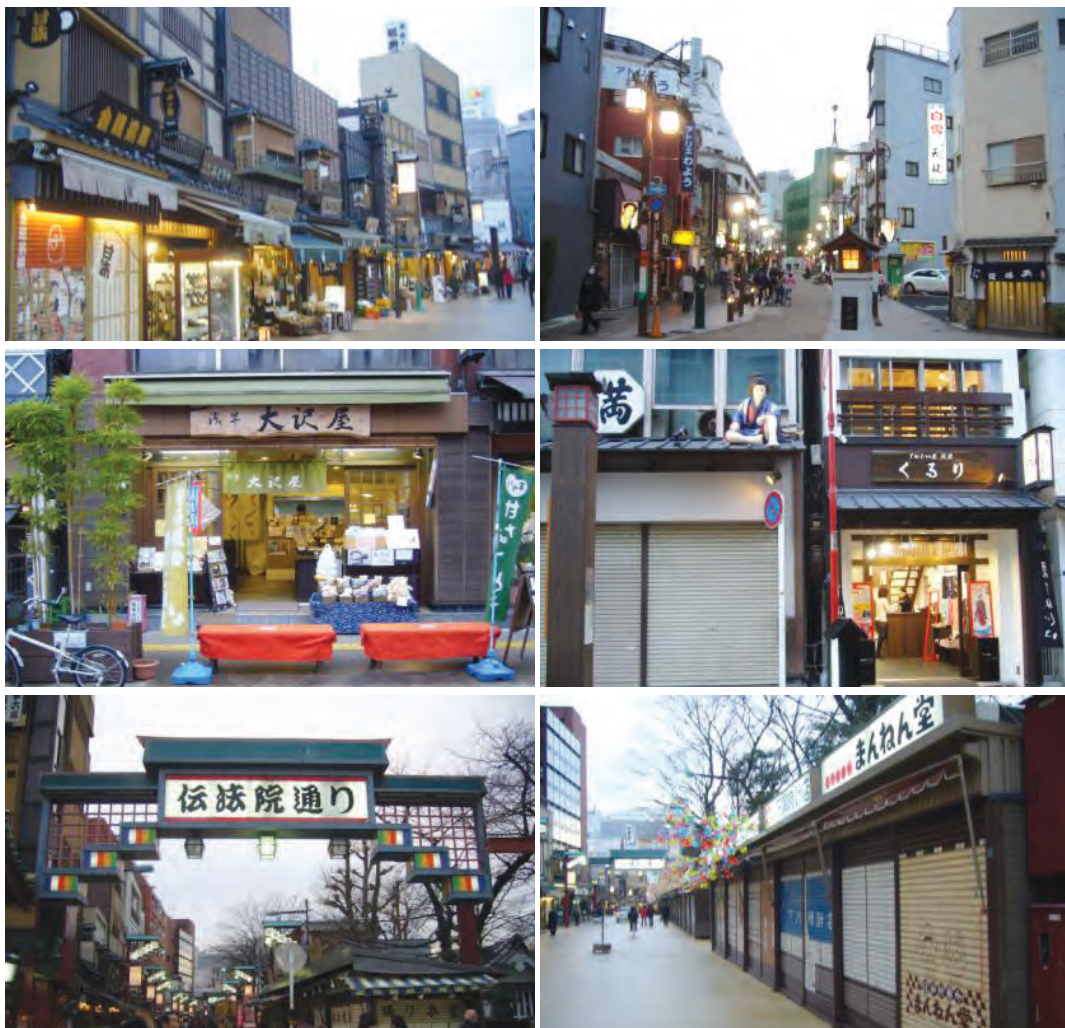
5) 덴포인도오리 경관정비사업

덴포인도오리 200m 길이의 가로에 에도 이미지를 반영한 가로경관을 재현하였다. 이는 나카미세에서 덴포인도오리, 아사쿠사를 거치는 서쪽지구로 유도될 수 있도록 가로경관을 조성하여 관광진흥에 기여하고, 아사쿠사 지역 전체 활성화를 목적으로 사업을 추진한 것이다.

경관형성기준에 따라 센소지, 보장문의 둥근기와, 평기와 등을 사용한 문기등을 설치하고, 건물 디자인, 광고물, 가로등에 대하여 통일감 및 활기를 부여할 수 있도록 상세히 규정한 디자인을 제안하여 이에 따르도록 하고 있다.



▲ [그림 3-8] 덴포인도오리 경관정비 전과 후



▲ [그림 3-9] 덴포인도오리 경관정비사업 후의 상점가 모습

4. 분석 및 시사점

4.1 일본과 우리나라의 경관협정 운용방식

우리나라는 2007년에 경관법이 제정되면서 경관협정제도가 도입이 되었고, 일본은 이보다 3년 일찍 2004년에 경관법이 제정되었다. 불과 3년 차이지만, 현재 우리나라에서 경관협정이 체결된 사례는 총 39곳(현재 체결 유지인 곳은 18곳)인데 반해, 일본은 106개소로 차이는 매우 크다. 일본은 경관법이 제정되기 전부터 각 지자체에서 자치조례에 의해 경관마을만들기, 경관육성주민협정 등 다양한 명칭으로 주민협정이 추진되어 왔었다. 이는 주민참여가 일찍부터 추진되어 왔던 영향이 크며, 이에 따라 주민들이 자발적으로 협정 체결을 희망하는 경우가 많아 사례 역시 많다. 경관법에 의한 경관협정이 아닌 각 지자체 조례에서 정하는 주민협정 체결 사례는 더욱 많다. 이에 반해 주민의 자발적 경관관리 활동이 아직 활성화되지 않은 우리나라의 경우 중앙부처 및 지자체에서 경관협정의 필요성을 인식하여 이를 유도하기 위해 시범사업 형태로 추진되는 경우가 대부분이다. 시범사업으로 추진되다보니 사업이 완료되고 난 후 경관협정 유효기간이 남아 있는데도 운영을 중단하거나 주민 및 지자체 담당자들이 체결 기간을 인식하지 못하고 있는 경우도 대부분인 실정이다. 이러한 배경에서 우리나라 경관협정 체결 사례는 아직 많지 않으며, 사업 추진 이전에 경관협정에 대한 주민들 간 이해와 공감대 형성을 위한 지원을 강화하여 주민참여의 확대와 지속성을 유지할 수 있도록 할 필요가 있다.

경관협정에서 규정하는 내용은 차이가 거의 없다. H/W에 대한 디자인 행위부터 양호한 경관 형성을 위한 S/W부분까지 넓은 범위를 정할 수 있다. 이에, 일본에서는 지구계획이나 경관지구 등 경관 관련 타 제도와 병행하여 각 제도를 보완하는 수단으로 경관협정을 활용하고 있다. 즉, 타 제도에서 정하지 않는 녹화 유지관리 및 조명 등에 대한 사항을 주민들 간 합의형성을 통하여 경관협정으로 보완하여 운영하고 있는 것이다. 이에 따라 일본은 다양한 유형의 경관협정이 추진되고 있다. 우리나라에도 경관협정과 유사한 제도가 많으나, 경관협정제도에 대한 인식이 아직 부족한 상황으로 이에 대한 인식 확대와 함께 타 유사 제도와 병행을 고려해 볼 필요가 있다.

경관협정의 공공지원 측면에서 보면, 우리나라는 경관법에 행정의 재정적 및 기술적 지원을 규정하고 있으며, 일본은 각 지자체 조례에서 필요한 경우 행정의 지원을 하도록 규정하는 등 경관협정의 공공지원을 제도적 차원에서 규정하고 있는 것은 같다. 또한 전문가의 경관협정서 작성 및 활동을 지원하는 것은 동일하나, 일본은 각 지자체마다 지원내용 및 규모가 다르다. 즉, 경관협정 준비단계부터 운영 단계까지 단계별로 세분하여 금액을 지원하는 곳도 있으며, 활동 비용을 제한하여 지원하는 곳, 소액의 사업비를 지원하는 곳 등 지자체별로 여건에 따라 조례에서 규정하여 지원하고 있다. 단계별로 지원내용과 규모를 차별화하는 일본의 지원방식을 참고한다면 주민참여 정도에 따라 단계에 맞게 지원이 가능하므로 경관협정이 지속적으로 유지될 수 있는데 도움을 줄 수 있을 것이다.

4.2 제도적 측면

경관협정은 상업가로, 주택 및 농산어촌마을 등 특정지역, 공원의 거점공간 등 다양한 유형에 의해 체결되고 있다. 이에 따라 경관협정을 체결할 시 경관협정서에 유형 특성에 맞는 내용을 명시하여 추진하고 있다. 웅진군의 경우 어구적재 장소 지정 및 낚시 관광객 관리 등 섬마을의 특성을 반영하고 있으며, 수원시 역시 상업가로서로서 준수해야 할 약속을 중심으로 협정을 맺고 있다.

경관협정이 경관법에 근거하여 인가절차를 받도록 되어 있는데 주민이 직접 준비하기에는 위원회 신고 및 인가 등 행정절차가 까다롭다. 이에 경관법에서는 행정적 기술적 지원을 하도록 규정하고 있다. 본 연구의 사례지인 웅진군과 수원시에서는 현재 담당 공무원이 경관협정 초기부터 지원해왔기 때문에 경관협정 행정절차에 대한 이해가 매우 높다. 또한 수원시의 경우 전문가가 경관협정 체결 및 운영에 대한 자문을 할 수 있도록 경관협정서에 명시를 하고 있다. 이와 같이, 경관협정은 체결을 위한 행정절차가 까다로워 행정 및 전문가의 지원이 필요함을 알 수 있다.

경관협정은 주로 공공영역과 민간영역에서의 경관향상 및 보존을 위해 주민이 지켜야 할 약속을 정하고 있다. 이에, 주민 스스로 생활습관에서 지켜야 할 활동은 물론 건축물 및 공작물 등 H/W의 디자인 행위도 포함하여 이를 사업의 형태로 행정이 지원하고 있다. 이때 집수리 및 담장 보수, 지붕정비 등 민간영역에 해당되는 것에 대해서는 20%를 주민이 자부담하도록 경관협정서에 명시하고 있다. 수원시의 경우 자부담 발생 시 납부방법까지 구체적으로 명시하고 있다.

앞서 전술한 바와 같이 경관협정제도와 유사한 제도들이 있으며, 수원시의 경우 경관조례에 지구단위계획 등 경관 관련 제도와 연계하도록 규정하고 있다. 일본에서는 타 제도와 연계하여 경관협정을 운영하면서 서로 보완함으로써 효과적인 경관관리를 유도하고 있다. 일본과 유사한 법 제도 체계에서 다양한 제도를 운용하고 있는 우리나라에서도 이와 같은 방식으로 경관협정제도 운용이 가능하다. 이를 위해서는 주민 및 행정 등 관련 주체의 경관협정제도에 대한 이해와 공감대 형성, 이를 위한 제도적 기반 마련, 그리고 적절한 지원체계가 필요할 것이다.

경관협정은 무엇보다 주민의 의지와 참여가 중요하며, 이를 지속적으로 지원하는 행정과 전문가의 역할 역시 중요하다. 이러한 주체들의 지속적인 참여와 지원을 위해서 경관협정 유지가 지속되는 대상지 및 행정 담당자에 대하여 인센티브 또는 표창을 제도화한다면 경관협정의 확산과 참여확대 등을 기대할 수 있을 것이다. 웅진군의 경우 조례에 우수 사례에 대한 표창 및 포상금 지급을 규정하고 있다.

웅진군과 수원시의 경우 경관협정내용 위반 시 규제로서, 경관협정운영회 및 행정, 전문가 등에 의해 해당 행위를 판단하여 보조금 및 사업비를 환수하도록 하거나 또는 공공근로 등에 참여 제한을 하도록 경관협정서에 명시하고 있다. 경관협정 체결 이후 효과적인 경관형성 및 관리를 위해 공공사업을 추진했을 시, 경관협정에 위반될 때 보조금 또는 사업비 환수 조치는 가능하다. 웅진군의 경우 위반 시

공공근로 참여 제한을 두고는 있으나, 문제는 주민 스스로 지켜야 하는 경관활동 및 민간영역에서의 디자인행위이다. 이는 주민 스스로가 경관관리의 필요성을 인식해야 가능한 것으로써 경관협정 추진에 있어서 주민의 경관협정에 대한 이해와 필요성을 인식하는 것이 가장 중요한 이유임을 보여주는 것이기도 하다.

▼ [표 3-18] 제도적 측면

구분	웅진군	수원시
지역특성 반영	· <u>경관협정서에 명시</u> · 공공영역/민간영역/외부인관리 등 구분하여 내용 명시 · 조개껍질 등 쓰레기 관리 및 어구적재 장소 지정, 마을 우물 및 폐가 관리 등 섬마을 경관을 위한 활동 명시 · 낚시 관광객이 많은 섬마을 특성을 반영하여 외부인 관리 내용 명시	· <u>경관협정서에 명시</u> · 시장 특화거리의 통일성 및 공동체 활성화를 위한 내용 명시 · 거북시장길 경관 개선 및 경관디자인 가이드라인을 준수하기 위한 민간영역과 공공영역의 디자인 행위 및 경관활동, 문화콘텐츠를 기반으로 한 행사 운영 등 명시 · 상가거리의 쾌적성 및 통일성을 위한 가판대 설치와 불법광고물 금지 등 명시
행정절차	· 담당 공무원이 지원 (협정 체결 초기부터 현재까지 지속)	· 경관협정 준비 자문위원이 담당 공무원으로서 박사급 전문가(현재까지 지속) · <u>경관조례에 행정 및 재정지원 규정</u> · <u>경관협정서에 명시</u> · 어드바이저(전문가)의 직무 중 경관협정 체결 및 운영 조언 명시
주민 재정참여 방안	· <u>경관협정서에 명시</u> · 협의에 따라 주민부담 명시(민간영역 자부담 20%)	· <u>경관협정서에 명시</u> · 민간영역 사업 시행 비용부담 20%로 명시 · 납부방법 명시(분할, 일시불)
타 제도와의 연계방안	-	· 경관조례에 경관관련 타 제도와의 연계 규정
인센티브 및 표창 제도	· <u>조례에 규정</u> · 평가 및 우수 사례에 대해 표지부착, 표창/포상금 지급 규정	-
위반 시 규제 방안	· <u>경관협정서에 명시</u> · 운영회, 웅진군수의 해당 행위에 대한 조치 강구 명시 · 3개월 간 공공근로 및 희망근로사업 참여 제한 명시	· <u>경관협정서에 명시</u> · 경관협정운영회, 어드바이저 및 수원시가 판단 · 보조금 및 사업비 환수 조치 등

4.3 거버넌스 측면

경관협정은 주민이 주체가 되어 추진하는 경관 형성 및 관리 제도이다. 주민참여 경관관리 사례가 아직까지 드문 우리나라의 실정에서 주민들의 경관 및 제도에 대한 이해를 돕기 위한 주민교육이나 워크숍 등은 매우 중요한 수단이라 할 수 있다. 웅진군의 경우 경관협정사업 추진을 위해 주민 설명회를 20회 이상 하며 주민의 경관협정에 대한 공감대를 형성할 수 있는 기회를 제공하였다. 물론 이미 다양한 공동체 활동 경험을 통해 주민 간 빈번한 회의와 토론 문화가 정착되어 있었으며, 경관시범사업 공모를 위해 주민들 간 협의과정을 통해 마을발전계획을 수립하며 마을의 문제 및 해결방안을 공유하는 과정을 거쳤다. 이에 더하여 경관협정을 추진하면서 시민단체 및 예술가 등과의 협력사업 추진과정이 주민공동체를 더욱 돈독히 함과 동시에 주민들 간 공감대와 경관에 대한 이해를 넓히는데 도움을 주었을 것이다.

수원시 역시 전문가들의 대상지에 대한 관심에서 비롯되어 정기적인 모임과 설명회, 사례답사 및 현장조사의 주민교육, 디자인안을 제시하는 워크숍, 세미나 등 다양한 방식으로 주민-전문가 간 의사소통을 해왔다. 주민 의식변화부터 경관협정 참여유도, 해당 지역 경관의 문제점 및 해결방안 공유, 제도의 이해, 경관관리 방안 합의형성 등 경관협정 체결 전 단계에서 진행된 방식이다. 이는 주민이 경관협정을 추진함에 있어서 주민의 의식과 역량에 맞게 다양한 방법에 의한 의사소통방식을 적용한 것이라 할 수 있다. 이러한 과정이 있었기에 수원시 경관협정 체결자들은 경관협정서 내용을 이해하고 이를 준수하기 위해 함께 약속한 경관활동과 디자인행위를 스스로 지키고 있는 것이다.

이와 같이 웅진군과 수원시는 의사소통 방식에서 차이를 보이고 있는데, 이는 두 사례의 경관협정 추진 사전단계에서의 주민의 의지 차이로 볼 수 있다. 경관협정에 대하여 주민이 관심이 없고 의욕도 없었던 수원시 사례와 달리, 웅진군의 경우 경관협정 시작단계부터 주민들의 의욕이 높았다. 경관협정사업에 선정되기 전부터 주민들 간 수차례 회의를 통해 경관시범사업 공모를 위해 마을발전계획을 수립하는 등 받아들일 준비가 되어 있었던 것이다. 물론, 수원시와 같이 전문가가 다양한 방식의 의사소통을 적용하지 않았기 때문에 경관협정제도 및 경관협정서 내용을 전부 이해하고 있지 못하는 한계로, 협정을 위반하는 경우가 발생하는 문제가 있긴 하다. 하지만 경관활동을 주민 스스로 해야 하는 일이라고 인식하고 주민들 간 약속한 내용을 지키려고 하는 주민의식은 경관협정을 통해 얻어진 성과이다.

앞서 서술한 바와 같이 경관협정제도의 행정절차상 어려움, 그리고 전문성을 필요로 하는 경관협정서 내용 작성, 상황에 따라 다양한 자문 등 전문가의 지원은 경관협정 체결 및 운영을 위해 필요하다. 웅진군과 수원시 모두 전문가 지원이 있다. 웅진군의 경우 국토부 사업과 연계하여 전문가를 활용했으며 현재 지자체 예산으로 지속적인 전문가 지원을 하고 있다. 수원시의 경우 주민 설득부터 이해 및 공감대 형성, 역량 강화 등을 위한 다양한 의사소통 방식으로 전문가가 지원을 해왔으며, 현재에도 경관협정

운영회에서 요청 시 경관협정 운영에 관한 자문과 관련 연구 등 지원을 하고 있다. 용진군과 달리 수원시의 경우 전문가의 설득에 의해 주민이 경관협정에 참여하게 된 사례이므로 전문가의 역할과 지원은 용진군보다 더 큰 영향을 미쳤다고 볼 수 있다.

경관협정은 주민이 주도하여 추진되는 제도이므로 용진군에서는 마을 이장이, 수원시에서는 상인회 회장이 경관협정운영회장을 맡아 경관협정의 원활한 추진을 위해 행정과의 긴밀한 협력관계를 위한 역할 및 운영회 운영을 하고 있다. 이와 더불어 경관관련 사업 예산 확보 및 마을소득사업을 추진하는 등 경관협정 체결을 계기로 형성된 공동체의 리더로서 해당 지역의 경관관리와 소득향상을 위해 노력하고 있다.

용진군과 수원시 사례 모두 경관협정 시작단계부터 현재까지 행정 담당자가 동일하다. 경관협정 업무가 지자체 홈페이지에도 명시되어 있지 않은 만큼 인지도가 낮은 우리나라의 실정에서 제도에 대한 이해가 높은 담당자의 역할은 중요하다. 수원시의 경우 경관협정 추진을 위해 초기부터 지원했던 전문가 중 한 사람이 수원시 담당 공무원이기도 하다. 박사급 전문가로서 경관협정 총괄역할을 하며 타 부서와의 연계는 물론 국비 사업 추진 지원, 전문가와의 네트워크 구축 등 전문성을 바탕으로 행정 역할을 수행하였다. 경관협정이 주민, 전문가, 행정 등 다양한 주체의 협력에 의해 추진되는 제도인 만큼 제도에 대한 이해와 주체 간 조정 역할을 할 수 있는 행정 담당자는 경관협정 유지 및 활성화를 위해 중요한 존재이다.

용진군과 수원시에서는 행정 담당자가 경관협정 시작단계부터 현재까지 지원하면서 쌓아온 경험을 통해 다양한 주체의 참여 협력을 이끌어내는 역할과 단계에 맞는 지원이 가능했다. 하지만 순환보직이라는 행정 조직체계의 특성상 담당자가 바뀌는 것이 일반적인 상황에서 두 사례와 같은 행정의 역량과 지원은 기대하기 쉽지 않다. 그러므로 경관 관련 업무를 전담하여 경관협정 체결 준비단계부터 유지관리 단계까지 단계별 지원과 모니터링은 물론 경관 관련 연계사업 지원 및 주민역량에 맞는 사업 발굴 등 경관협정을 기반으로 한 다양한 공공지원이 가능한 중간지원조직이 구성된다면 현재 행정 조직체계의 한계를 보완할 수 있을 것이다.

아직까지 경관협정 사례가 많이 유지되고 있지 않지만 경관협정제도의 필요성을 인식하는 중앙부처 및 지자체가 많아짐에 따라 경관협정 사례는 점차 증가할 것이라 예상된다. 이러한 가운데 체결 마을 간 정보교류 및 학습이 가능하도록 네트워크를 구축한다면 경관협정 접근 및 활성화에 기여할 수 있을 것이다.

▼ [표 3-19] 거버넌스 측면

구분	용진군	수원시
의사소통 방식	· 행정-주민 간 20회 이상 사업 설명회 · 주민 간 수차례의 회의 · 시민단체, 예술가, 대학생 등 다양한 주체와의 협력	· 월 2회 모임 정례화(MOU) · 주민교육 및 설명회(사례답사, 현장조사, 워크숍을 통한 디자인 제시) · 전문가단체와 세미나 추진 · 수차례의 사렷회의를 통한 경관협정 내용 합의
전문가의 지원	· 경관협정사업 계획 수립 시 자문 및 관과 민의 중간 역할 수행 · 2015년 국토부 민간전문가 활용 지원 사업에 선정 · 현재 군비로 외부 전문가의 지속적 기술지원	· 대한국토도시계획위원회 경관위원회의 지속적 지원 · 경관협정 체결 이전의 주민설득부터 운영중인 현재 까지 지속적 자문 · 도시계획 및 색채, 건축 등 기술자문단 구성 · 경관협정 체결을 위한 교육 및 설명, 세미나 등 단계에 맞게 다양한 방법으로 지원 · 경관협정서에 어드바이저로서의 역할로 경관 개선 연구 지원, 협정 체결 및 운영 조언, 시범사업 계획 수립 지원, 협정서 작성 및 사업 추진 지원, 협정운영회에서 요청한 협정구역안에서의 각종 행위에 대한 적정성 검토 및 자문을 하도록 명시
주민리더	· 마을 이장이 운영회장 역할 · 운영회장이 운영회 대표로서 경관협정 운영 관련하여 행정 담당자와 긴밀하고 빈번한 논의 · 운영회장 중심으로 마을 축제 및 마을기업 운영	· 상인회 회장이 운영회장 역할 · 운영회장 중심으로 국토부 등 사업 유치 및 추진
행정 역량 및 지원	· 경관협정 시작부터 현재까지 행정 담당자 동일 · 경관협정에 대한 이해가 높은 담당자의 장기간 근무로 안정적 운영 가능	· 경관협정 시작단계에 참여했던 행정 담당자 현재까지 근무(박사급 전문가) · 경관협정 업무가 홈페이지 담당업무에 명시 · 경관협정사업 추진을 위한 계획 수립 지원 등 총괄 · 담당팀뿐만 아니라 타 부서와 연계하여 경관협정사업 추진할 수 있도록 지원 · 경관협정 유지 및 지속적 추진을 위해 국비 사업 공모 연계 지원 · 경관조례에 경관협정에 관한 행정 및 재정 지원 규정
중간지원 조직 구성	-	-
대상 마을간 네트워크 구축	-	-

4.4 운영 측면

경관협정은 체결 준비단계가 가장 중요하다. 특히, 주민을 설득하여 경관협정을 유도해야 할 경우에는 더욱 그러하다. 경관협정 체결 준비단계에서 행정과 전문가의 주민의식 변화, 경관협정제도에 대한 이해, 해당 지역 경관의 문제점 및 경관협정제도 도입 필요성, 경관협정 방향 설정 등 다양한 방식에 의한 교육과 설명회 추진이 필요하다. 수원시의 경우 경관협정 체결 준비 이후 약 1년 뒤에 협정지원비에 의한 경비 지원을 하게 되면서 설명회 및 교육에 필요한 인쇄비, 교육 및 주민들 간 회의 장소 마련 등에 사용하게 되었다. 경관협정이 체결 이전에 주민들 간 충분한 공감대 형성이 중요하므로 이를 위한 초기 활동비 지원은 필요하다.

경관협정 체결된 이후 운영에 필요한 예산은 용진군의 경우 주민활동을 공공근로와 연계하여 지원하고 있으며, H/W의 유지보수를 위해 부분적으로 지원을 지속하고 있다. 수원시의 경우 경관협정에 의해 추진되는 사업비, 경관협정운영회 운영에 필요한 경비, 사업계획 수립을 위한 예산 및 사업의 유지관리 홍보비 등을 경관위원회 심의를 거쳐 지원하도록 경관조례에 규정하고 있다. 경관협정을 통한 다양한 사업을 지원하여 가시적인 성과를 보여줌으로써 주민들의 의욕을 더욱 높이는 것도 중요하다. 하지만 현재 우리나라의 경관협정을 체결한 많은 사례가 경관협정시범사업으로 시작하여 사업이 완료된 이후 경관협정에 대한 이해와 공감대 부족으로 협정을 중단하는 경우가 많은 것을 고려한다면 경관협정 체결을 준비 및 유도하기 위한 지원을 강화할 필요가 있다. 초기 활동비 지원 등을 경관조례에 규정 또는 경관협정서에 명시하는 등의 방안이 마련되어야 할 것이다.

경관협정제도의 목적과 취지에 맞게 운영하기 위해서는 주민이 경관협정제도는 물론 주민들이 정한 경관협정서 내용을 충분히 이해하고 스스로 실행에 옮기고 이를 유지할 수 있어야 한다. 또한 전문가의 지원이 필요하겠지만 경관 개선 방향을 스스로 결정할 수 있어야 한다. 이를 위해서는 교육 및 워크숍 등을 통해 경관에 대한 이해는 물론 해당 지역 경관의 문제점과 특성 파악, 그리고 눈높이를 높여 경관 형성 및 관리 대상과 내용 결정을 협정 체결자인 주민이 할 수 있어야 한다. 이러한 과정이 없다면 주민은 행정과 전문가가 정해주는 것에 따르는 명목적 참여에 그칠 수밖에 없을 것이다. 물론 용진군의 경우 전문가와 행정이 경관가이드라인을 결정하고 주민은 주어진 역할을 담당하는 명목적 주민참여에서 시작하였다. 하지만 경관협정을 추진하면서 마을의 여건과 주민역량에 맞도록 협정내용을 수정하는 등 조금씩 주민참여역량을 높여가고 있는 단계로 볼 수 있다. 수원시의 경우 수차례의 교육과 회의, 세미나, 워크숍 등을 통해 주민-전문가-행정이 함께 경관협정내용을 결정하고 이해하여 이를 실행에 옮김으로써 주민참여 역량을 높이고 있다.

이와 같은 과정은 또한 지역 경관 문제를 주민들이 서로 공유하게 되면서 공감대를 형성하게 한다. 공감대 형성은 추후 공공사업 추진 시 발생할 수 있는 갈등을 사전에 예방할 수 있으며, 주민참여 역량을 향상시킬 수 있는 바탕이 될 수 있다. 이미 공동체 문화가 형성된 상황에서 경관협정을 추진한 용진

군과 달리, 수원시의 경우 주민 간 공감대 형성을 위해 다양한 방식을 적용하였다. 이러한 과정은 경관협정 체결 준비단계에서 반드시 필요하다.

현재 용진군과 수원시 사례는 경관협정 성공사례로 유명하지만, 경관협정제도를 보다 널리 알리고 주민참여를 유도하기 위해 홍보는 중요하다. 수원시의 경우 주민설명회 및 소식지 발행, 지역신문 게재, 세미나 등으로 경관협정을 홍보하여 수원시민 및 분야별 전문가, 시민단체, 정치가 등 다양한 주체의 관심을 받게 되었다.

경관협정은 지속성이 중요하며, 제도 특성상 행정과 전문가의 단계별로 그에 맞는 지속적 지원이 필요하다. 용진군의 경우 협정을 체결하여 6년, 수원시의 경우 5년이 경과하여 어느 정도 안정기에 접어들었다 할 수 있다. 이에 현재는 협정 유지를 위해 주민이 필요로 할 시 행정과 전문가가 지원하고 있다. 단계별 및 지속적인 모니터링을 통해 상황에 따른 행정과 전문가의 지속적인 지원은 경관협정의 체결 및 유지에 필요하다.

▼ [표 3-20] 운영측면

구분	용진군	수원시
초기 활동비 지원	-	· 경관협정 체결 준비 약 1년 이후 협정지원비로 2천만원을 수원 시에서 지원(업무추진비, 거점공간 마련 등에 사용)
운영 및 관리비 지원	· 주민활동은 공공근로일자리사업과 연계 지원 · H/W의 기술적 부분은 부분적으로 지원 (민간영역은 20% 자부담)	· <u>경관조례에서 규정</u> · 경관협정에 의해 추진하는 사업비, 경관협정운영회의 운영에 필요한 경비, 사업계획수립을 위한 조사비/설계비/연구비, 사업의 유지관리 및 홍보비, 그 외에 시장이 인정하는 소요 사업비 (경관위원회 심의) · 사업비 이외에 소요되는 비용은 운영회비에서 충당
교육 운영	-	· 9회에 걸친 교육 및 사례답사 · 4차례의 집중검토회의
주민 간 공감대 형성	· 공동조업 및 공동 굴양식, 마을축제 개최 등 공동체 문화가 이미 형성	· 경관협정 이해 및 공감대 형성을 위한 다양한 교육 및 활동 추진 · 상인회 대상 교육 및 사례답사 · 집중검토회의를 통한 경관협정 기본방향 및 실행계획 도출 · 지역축제 개발 및 시행 · 경관활동 추진
홍보	-	· 소식지 발행 및 지역신문에 게재 · 세미나 2회 · 행정, 분야별 전문가, 시민단체, 정치가 등 경관협정 초기부터 다양한 주체의 관심 · 경관 매뉴얼 개발
단계별 · 지속적 모니터링	· 사업추진 시 기술적 자문 지원 · 필요시 행정 지원	· 필요시 행정 지원 · 필요시 어드바이저(전문가) 지원 요청

4.5 단계별 및 주체별 지원

웅진군과 수원시 두 사례에 대한 단계별 및 주체별 지원과 역할을 살펴보았다. 두 사례는 경관협정을 체결한 배경과 과정, 참여주체가 달라 차이점이 있긴 하나 단계별로 행정과 전문가, 주민은 어떠한 역할을 했는지 살펴보려고 한다.

단계구분은 국토부에서 개발한 경관협정 수립 매뉴얼을 기준으로 하였다. 유도단계에서는 주민들이 경관협정을 체결하기 전에 경관협정에 대한 이해와 주민참여 유도, 기획단계는 경관협정 체결을 준비하기 위한 위원회 구성 및 지역특성 파악, 협정서 작성을 위한 각 주체의 역할을 살펴보았다. 체결단계에서는 경관협정 체결을 위한 인가 절차, 운영단계에서는 체결한 경관협정을 운영 및 유지하기 위한 각 주체의 역할에 대해서 살펴보았다.

앞에서 알아본 바와 같이 경관협정 체결 이전에 경관협정에 대한 주민들의 이해와 주민참여 유발, 협정준비를 위한 위원회 구성 및 협정서 합의형성 과정 등을 위한 행정과 전문가의 많은 지원이 있음을 알 수 있다. 또한 경관협정 체결 이후 운영단계에서도 협정내용 유지를 위한 연구 및 사업 추진 등 행정과 전문가의 지속적인 지원과 주민의 자발적 활동이 경관협정을 지속시키고 있다.

단계별로 보면, 경관협정 유도단계에서는 행정 또는 전문가가 주민을 설득하기 위한 지원을 했다. 주민들의 의지와 경험 정도에 따라 지원내용이 달라지지만 주민설명회, 교육, 모임 등의 지원이 있었다. 이러한 행정과 전문가 지원에 의해 주민은 경관활동을 추진함으로써 경관협정에 대한 이해와 공감대를 형성하게 된다.

주민의 경관협정에 대한 이해와 공감대속에서 참여자가 모이면서 역할을 분담하고, 지역에 맞는 경관협정 합의형성을 위한 기획단계에서는 행정의 행정적 및 재정적 지원, 전문가의 전문성 지원이 더욱 확대된다. 행정은 경관협정 전문가 또는 협정 준비를 위한 지원금, 해당지역 경관개선을 위한 계획 및 가이드라인 수립, 효과적인 경관협정을 위한 연계사업 추진 등의 지원을 하고 있다. 전문가는 계획 및 가이드라인 수립 시 자문, 연계사업 추진 시 자문 등 해당지역에 맞는 경관협정 추진 지원을 하고 있다. 뿐만 아니라 주민들과 함께 선진사례 답사, 해당지역 현장조사, 워크숍, 토론회, 해당지역 경관개선을 위한 교육 등 다양한 방식으로 주민들과 지역의 경관협정 구상 및 계획 도출을 위한 지원을 하고 있다. 이러한 행정과 전문가의 지원속에서 주민은 경관활동을 지속적으로 경험하면서 생활습관으로 익히게 되고, 이벤트 진행 및 소식지 발간 등을 통해 자신들의 활동을 더욱 알리면서 조직력을 갖추기 위한 발판으로 삼기도 했다. 이러한 과정을 통해 해당 지역경관을 위해 합의된 내용을 중심으로 경관협정서를 작성하게 된다.

웅진군은 1년 이상, 수원시는 2년 6개월이라는 시간동안 유도 및 기획단계인 경관협정 추진을 위한 준비 과정을 거치게 된다. 즉, S/W 위주의 교육, 워크숍, 주민활동 등의 과정이 축적되어 주민참여

역량이 어느 정도 성숙해졌을 때 경관협정 체결을 하였음을 알 수 있다. 협정 체결단계에서는 경관심의 등 행정절차의 까다로움 때문에 행정이 인가 절차를 위한 서류 준비 및 신청 등의 지원을 하게 된다.

행정절차에 의해 경관협정 인가를 받게 된 후 운영단계부터는 협정의 지속성 및 유지를 위한 행정과 전문가의 지원이 있게 되는데, 행정은 모니터링 및 이에 따른 지속적인 지원, 전문가는 필요 시 지원을 하게 된다. 즉, 기획단계까지는 다양한 방식의 상황에 맞는 전문가의 역할이 컸지만, 체결단계부터 전문가는 필요 시 지원을 하게 되고, 행정은 유도단계부터 지속적인 행정적 및 재정적 지원을 유지하게 되는 것이다. 행정의 경관협정 추진 운영, 다양한 주체와의 협력 연계, 경관협정 준수를 위한 매뉴얼 개발 등 행정적 및 재정적 지원 속에서, 운영회를 중심으로 경관협정 내용 준수와 이를 기반으로 타 사업을 주도적으로 추진하게 되는 주민참여 역량이 강화된다.

▼ [표 3-21] 단계별 및 주체별 지원

구분	행정	전문가	주민
<유도단계> : 경관협정 이해, 주민참여 유도	· 주민설명회 추진 등 경관협정 홍보	· 주민설명회, 교육(경관협정), 모임 정례화 · 다양한 대안 제시	· 설명회, 모임, 교육 등 참석 · 경관활동 추진
<기획단계> : 준비위원회 구성, 지역특성 파악, 협정서 작성	· 전문가 지원(국비사업과 연계, 자체 예산 책정) · 경관협정준비 지원금 지원 · 연계사업 추진 지원 · 경관협정 홍보 · 해당지역 경관개선 계획 및 가이드라인 수립	· 현장조사, 사례답사, 맞춤형 교육, 워크숍, 샐릿, 토론회 등 추진 · 축제 및 이벤트 등 행사 자문 · 경관협정준비위원회 구성 지원 · 연계사업 계획 자문 · 경관협정서 작성 조언 및 자문 · 계획 및 가이드라인 수립 자문	· 주민활동 및 이벤트 추진 · 아이디어 제시 · 소식지 발간 · 경관협정준비위원회 구성 및 설립 신고 · 경관협정서 작성
<체결단계> : 인가 절차 서류 준비, 인가 신청	· 필요서류, 제출방식 등 지원 (담당 공무원 전담 업무) · 경관협정 심의 및 인가	-	· 경관협정 인가신청 · 경관협정 체결
<운영단계> : 협정내용 운영, 연계사업 구상 및 지원받기	· 협정구역 안에서의 행위 적정성 검토 · 다양한 주체와의 협력 연계 · 경관협정운영회와의 긴밀한 논의 · 연계사업 추진 지원 · 경관협정 매뉴얼 개발 · 경관협정운영회 보조금 지원 · 경관개선 사업비 지원	· 협정구역 안에서의 행위 적정성 검토 및 자문 · 연계사업 추진 시 자문 · 경관개선 연구 지원 · 경관협정 운영방안 자문 · 사업 자문(구상, 계획, 설계 등 단계별) · 경관개선 사업 자문	· 경관협정운영회 운영 · 주민 주도 행사 및 경관 활동 추진, 유지 · 경관개선 사업 및 마을 기업 등 경관협정의 유지 및 효과 향상을 위한 사업 추진

Ⅳ. 충청남도 농촌경관협정 추진 여건

1. 조례 및 조직

1.1 조례 현황

충남에는 경관협정 사례가 없으며, 우선 경관조례 제정 현황 및 경관조례에서 경관협정 관련 내용 규정에 대해서 살펴보고자 한다.

충남 15개 시·군 중 경관조례는 2곳을 제외한 13곳에서 운용하고 있다. 경관조례를 운용하고 있는 곳에서는 경관협정과 관련하여 내용을 규정하고 있다. 구성은 경관협정 체결자 범위, 경관협정 내용, 경관협정서, 경관협정운영회 설립신고, 경관협정 승계자, 경관협정에 관한 지원, 경관협정 지원대상 사업 계획서, 경관협정에 관한 평가로 되어 있다. 경관조례를 제정하고 있는 지자체 대부분은 이와 같은 구성대로 경관협정 내용을 규정하고 있으며, 내용도 크게 차이를 보이지 않는다.

▼ [표 4-1] 경관 및 공공디자인 법 제도 현황(2017년 11월 기준)

구분	경관 조례	경관조례 상 경관협정내용							
		체결자 범위	경관협정 내용	경관 협정서	경관협정 운영회 설립신고	경관협정 승계자	경관협정 관한 지원	지원대상 사업 계획서	경관협정 관한 평가
충청남도	○	×	×	×	×	×	×	×	×
천안시	○	○	○	○	○	○	○	○	○
공주시	○	○	○	○	○	○	○	○	○
보령시	○	○	○	○	○	○	○	○	○
아산시	○	○	○	○	○	○	○	○	○
서산시	○	○	○	○	×	×	○	○	×
논산시	○	○	○	○	○	○	○	○	×
계룡시	○	○	○	○	○	○	○	○	×
당진시	○	○	○	○	○	○	○	○	×
금산군	×	×	×	×	×	×	×	×	×
부여군	○	○	○	○	○	○	×	○	×
서천군	○	○	○	○	○	○	○	○	○
청양군	×	×	×	×	×	×	×	×	×
홍성군	○	○	○	○	○	○	○	○	○
예산군	○	○	○	○	○	○	○	○	○
태안군	○	○	○	○	○	○	○	○	○

아산시 경관조례의 경관협정 규정 내용을 사례로 보고자 한다.

제17조 체결자의 범위에서 경관법에서 규정하고 있는 내용을 포함하면서 토지 및 건축물의 관리자, 점유자 등 체결자의 범위를 넓게 포함하고 있다. 제18조 경관협정의 내용에서는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」의 타 법 경관 관련 계획 제도를 규정하며 타 제도와의 연계성을 권장하고 있다. 이와 관련하여 서산시의 경우에는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 및 「건축법」, 「서산시 도시계획 조례」와의 연계 적용을 명시하며 보다 더 적극적으로 타 제도와의 병용을 고려하고 있다. 일본에서 경관 관련 타 제도와 경관협정을 병용함으로써 효율적 경관의 형성 및 관리를 유도하는 사례가 있듯이 충남에서도 조례를 통해 이를 권장하고 있는 곳이 있음을 알 수 있다.

아산시 경관조례 제19조에서는 지자체가 추가하여 경관협정서에 명시하는 사항으로서 경관협정 승계, 경관협정의 변경 및 폐지, 경관협정 관련 도서 및 이행계획에 관하여 규정하고 있다. 천안시의 경우에는 아산시에서 규정하고 있는 사항을 포함하면서 경관협정의 이행에 소요되는 비용 부담 방안과 사업 미추진 시 지원금 환수 방안을 명시함으로써 체결자 재정참여 방안 및 불이행에 따른 조치를 명확히 규정하고 있는 것이 특징이다.

또한 제22조 경관협정에 관한 지원에서 지자체에서 정하는 사항으로 경관협정 추진 사업비 및 경관협정운영회 운영 경비, 사업계획 수립을 위한 조사비 및 설계 연구비, 경관협정사업 유지관리 및 홍보비를 지원하도록 규정하며 경관협정을 추진함에 있어서 전반적인 재정지원이 가능하도록 하고 있다. 이와 같은 지원을 위해 사업계획서를 작성하도록 규정하고 있다.

제24조에서는 경관협정에 대한 평가, 표창 및 포상금 지급 등의 인센티브 제도의 근거를 마련하여 경관협정 도입 및 활성화에 기여하도록 하고 있다.

▼ [표 4-2] 아산시 경관조례상 경관협정 규정 내용

구성	내용
제17조 경관협정 체결자의 범위	영 제10조 제3호에 따른 경관협정 체결자(이하 “협정체결자”라 한다)는 다음 각 호와 같다. 1. 해당 토지 및 건축물의 관리자, 점유자, 전세권자, 임차인 등 토지 또는 건축물을 사용할 권리를 가진 자 2. 경관협정의 이행을 위하여 시장이 필요하다고 인정하는 자
제18조 경관협정의 내용	영 제11조제3호에 따른 경관협정의 내용은 다음 각 호와 같다. 1. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제52조제1항에 따른 지구단위계획 등 다른 법령에 따라 수립된 경관과 관련된 계획에 관한 사항 2. 경관협정 구역의 조명 등 야간경관관리에 관한 사항 3. 건축물 녹화 및 외부공간의 식재 등 조경계획 및 관리에 관한 사항 4. 건축물, 건축물의 외부공간 등과 관련된 시설 및 디자인에 관한 사항 5. 경관협정 체결지역의 경관을 보전, 관리 및 형성하기 위하여 시장이 정하는 사항

구성	내용
제19조 경관협정서	① 법 제19조제5항제8호에 따른 경관협정서에 명시하는 사항은 다음 각 호와 같다. 1. 경관협정의 승계에 관한 사항 2. 경관협정의 변경 및 폐지에 관한 사항 3. 경관협정 관련 도서 4. 경관협정 이행계획 ② 그 밖의 경관협정서의 작성기준 및 제출 등에 관하여 필요한 사항은 시장이 정한다.
제20조 경관협정운영회의 설립신고	영 제12조제1항제5호에 따른 경관협정운영회의 설립신고 사항은 다음 각 호와 같다. 1. 대표자 및 위원 선임방법 2. 그 밖에 경관협정운영회 운영에 필요한 사항으로써 시장이 정하는 사항
제21조 경관협정의 승계자	영 제16조에 따른 협정체결자로서의 지위를 승계하고자 하는 사람은 다음 각 호의 사항을 시장에게 신고하여야 한다. 1. 협정체결자로서의 지위 승계 내용 2. 협정체결자로부터 권리를 이전 또는 설정 받은 관련 증빙서류 3. 토지 및 건축물 소유자의 동의서
제22조 경관협정에 관한 지원	① 시장은 법 제25조제1항에 따라 경관협정에 필요한 다음 각 호에 해당하는 비용의 전부 또는 일부를 보조할 수 있다. 1. 경관협정에 따라 추진하는 사업비 2. 경관협정운영회의 운영에 필요한 경비 3. 사업계획의 수립을 위한 조사비, 설계비 및 연구비 4. 경관협정 사업에 따른 유지관리 및 홍보비 5. 그 밖에 시장이 인정하는 경관협정의 이행에 소요되는 사업비 ② 제1항의 시행을 위한 세부적인 사항은 시장이 정한다. ③ 시장은 해당 경관협정의 사업효과를 높이기 위하여 경관사업을 병행 추진할 필요가 있다고 인정하는 공공부문에 대한 경관사업계획을 수립 시행할 수 있다.
제23조 경관협정 지원대상 사업계획서	영 제17조제5호에 따라 경관협정 지원대상 사업계획서에 포함되어야 하는 사항은 다음 각 호와 같다. 1. 사업명 2. 경관계획과의 연계성 3. 사업비 산출근거 4. 사업비 조달계획 5. 지원되는 사업비의 집행 및 상환 계획 6. 유지관리 계획 7. 사업계획 관련 도서
제24조 경관협정에 관한 평가	① 시장은 경관협정이 완료되거나 폐지되었을 때는 평가를 실시하고 그 결과를 경관협정 관련 정책에 반영할 수 있다. ② 제1항에 따른 평가 결과가 양호한 협정체결자 등에 대하여 표지부착, 표창, 포상금 지급 등 포상을 할 수 있다.

출처 : 국가법령정보센터

▼ [표 4-3] 서산시 경관조례 경관협정 규정 내용 중 ‘경관협정의 내용’에 관한 사항

구성	내용
제15조 경관협정의 내용	영 제11조제3호에서 “지방자치단체의 조례로 정하는 사항”이란 다음 각 호의 사항을 말한다. 1. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」제52조제1항에 따른 지구단위계획 등 다른 법령에 따라 수립된 경관과 관련된 계획에 관한 사항 2. 「건축법」제43조에 따라 확보된 공개공지 등의 조성 및 관리에 관한 사항 3. 「서산시 도시계획 조례」제27조에 따른 미관지구의 건축선 후퇴부분 조성 및 관리에 관한 사항 4. 경관협정 구역 안의 조명 등 야간경관관리에 관한 사항 5. 건축물 녹화 및 외부공간의 식재 등 조경계획 및 관리에 관한 사항 6. 해당 경관협정 체결지역의 경관을 보전·관리 및 형성하기 위하여 시장이 정하는 사항

출처 : 국가법령정보센터

▼ [표 4-4] 천안시 경관조례 경관협정 규정 내용 중 ‘경관협정서’에 관한 사항

구성	내용
제20조 경관협정서	① 법 제19조제5항제8호에서 “지방자치단체의 조례로 정하는 사항”이란 다음 각 호의 사항을 말한다. 1. 경관협정의 승계에 관한 사항 2. 경관협정의 변경 및 폐지에 관한 사항 3. 경관협정 관련 도서 4. 경관협정 이행계획 5. 경관협정의 이행에 소요되는 비용의 부담 방안 6. 사업 미추진 시 지원금 환수 방안 ② 그 밖의 경관협정서의 작성 기준 및 제출 등에 관하여 필요한 사항은 시장이 정한다.

출처 : 국가법령정보센터

1.2 행정조직 현황

충남의 경관관리 업무를 하는 행정조직을 살펴보면 충청남도의 경우 국토교통국 건축도시과 공공디자인팀에서 경관, 공공디자인, 옥외광고물을 담당하고 있다. 시·군에서는 도시디자인팀이라는 명칭으로 충청남도과 마찬가지로 경관, 공공디자인, 옥외광고물 업무를 담당하고 있으며 평균 인원은 5인 정도이다.

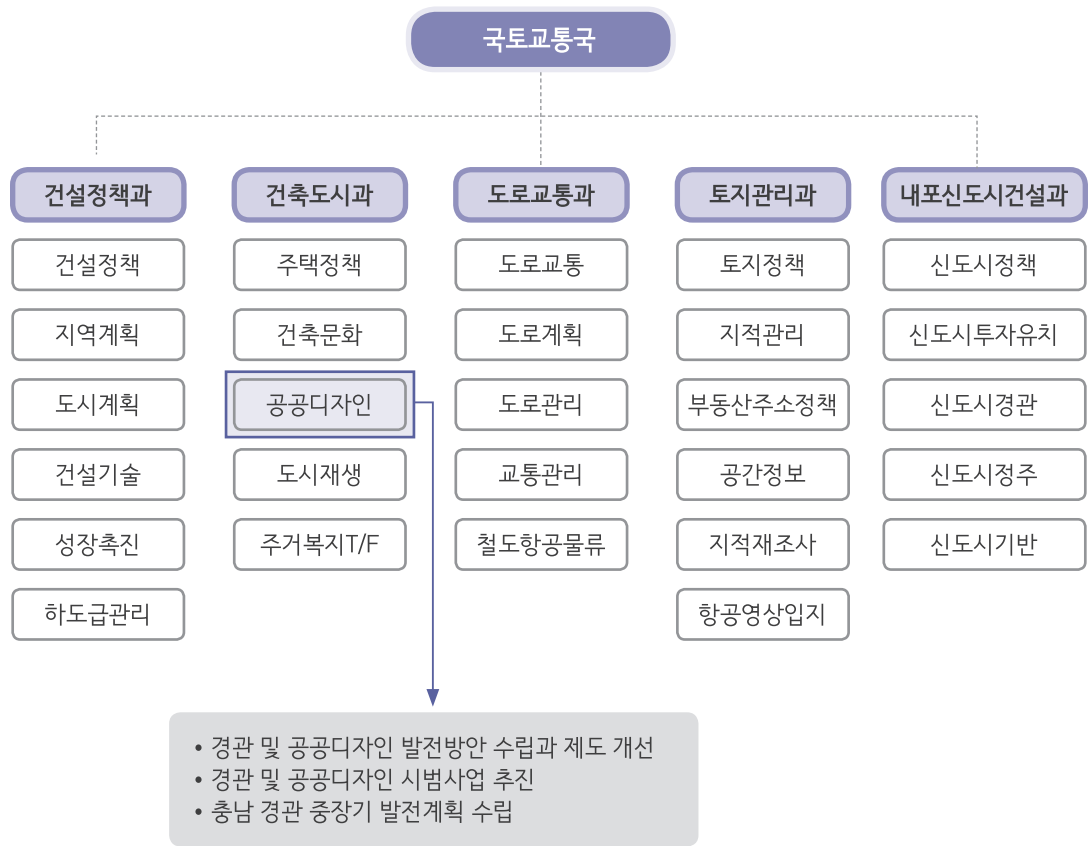
충청남도 및 각 시·군 홈페이지에 게시되어 있는 주요업무를 살펴보면 충청남도의 경우 경관 및 공공디자인 발전방안 수립과 제도 개선, 시범사업 추진 등 충남의 경관관리를 위한 중장기 발전 방향과 사업 추진 등 총괄 업무를 하고 있다. 시·군에서는 대부분 사업추진 및 인허가 관리, 경관조례를 제정한

지자체의 경우 관련 위원회 운영 등의 업무를 하고 있다. 반면 경관협정 업무를 명시하고 있는 곳은 한 곳도 없어, 경관조례에서 규정하고는 있지만 실질적으로 적용되고 있지 않음을 보여주고 있다.

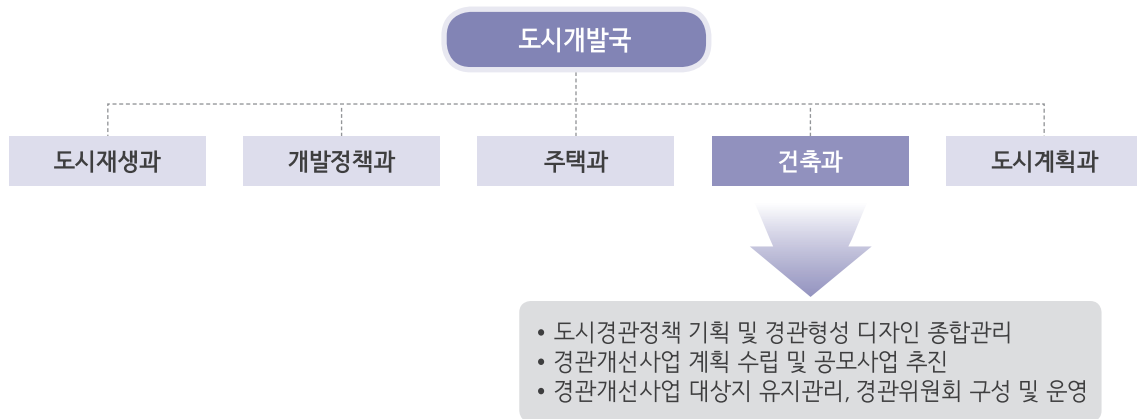
▼ [표 4-5] 경관 및 공공디자인 관련 행정조직 현황(2017년 9월 기준)

구분	소속	인원수
충청남도	국토교통국 > 건축도시과 > 공공디자인팀 : 경관, 공공디자인, 옥외광고물 담당	4인
천안시	안전건설도시국 > 도시재생과 > 도시디자인팀 : 경관 및 공공디자인 사업추진, 공공디자인위원회 운영	6인
공주시	도시정책과 > 도시경관팀 : 경관, 공공디자인, 옥외광고물 업무 담당	4인
보령시	경제개발국 > 도시과 > 도시디자인팀 : 경관, 공공디자인, 옥외광고물 업무 담당	6인
아산시	도시개발국 > 건축과 > 경관디자인팀 : 경관, 공공디자인 업무	3인
서산시	건설도시국 > 도시과 > 도시디자인팀 : 경관, 공공디자인, 옥외광고물 담당	4인
논산시	행복도시국 > 도시주택과 > 디자인총괄팀 : 실과 디자인 업무, 경관 및 공공디자인 업무	3인
계룡시	도시주택과 > 디자인광고관리팀 : 옥외광고물, 경관, 공공디자인 업무	4인
당진시	건설도시국 > 건축과 > 도시디자인팀 : 옥외광고물, 경관, 도시디자인 업무	5인
금산군	도시건축과 > 도시디자인팀 : 공공디자인, 경관, 옥외광고물 업무	5인
부여군	도시건축과 > 도시재생팀 : 도시재생, 공공디자인, 경관, 옥외광고물 담당	4인
서천군	도시건축과 > 경관주택팀 : 경관, 주택, 옥외광고물 담당	6인
청양군	건설도시과 > 지역개발팀 : 옥외광고물, 시설물 업무	5인
홍성군	지역개발국 > 허가건축과 > 공공디자인팀 : 옥외광고물, 경관, 공공디자인 업무	6인
예산군	도시재생과 > 도시재생팀 : 도시재생, 주택, 경관, 공공디자인, 옥외광고물 담당	5인
태안군	도시건축과 > 도시디자인팀 : 경관, 공공디자인, 옥외광고물 담당	5인

출처 : 충청남도 및 시·군 홈페이지(2017. 09 기준)



▲ [그림 4-1] 충청남도 경관 관련 행정 조직체계



▲ [그림 4-2] 아산시 경관 관련 행정 조직체계

2. 농촌경관 관련 사업 추진 현황

2.1 개요

경관협정을 통한 효율적인 경관형성 및 관리를 위해 추진하는 사업 현황을 살펴봄으로써 경관협정과 연계방안을 제시하고자 한다.

충남에서 농촌경관과 관련하여 매년 추진하는 중앙부처 사업은 농식품부와 행안부, 해수부의 사업이 대표적이며, 충청남도에서 자체적으로 추진하는 사업은 건축도시과 공공디자인팀에서 추진하는 공공디자인 공모사업을 들 수 있다. 이중 농식품부의 일반농산어촌개발사업은 농촌중심지활성화사업, 창조적 마을만들기 사업, 시군 역량강화 사업, 기초생활인프라정비 사업으로 구분되며 충남 농촌경관 관련 사업 중 가장 큰 비중을 차지하고 있는 사업이다. 2010년부터 농식품부에서 농어촌지역을 대상으로 수행해 왔으나 2016년 하반기부터 어촌분야 사업을 분리하여 해수부로 이관하기로 하여 2017년부터는 어촌지역 일반농산어촌개발사업은 해수부에서 수행하고 있다. 이에, 충남 서해권에 있는 당진, 태안, 보령, 서천의 일부 지역이 속한다. 또한 행안부 특수상황지역은 도서·접경지역을 대상으로 하는 사업으로서 충남의 경우 보령, 서산, 홍성, 당진 일부 지역이 속해 있다.

충청남도 대표적인 경관 관련 자체사업인 공공디자인 시범사업은 매년 5개의 시·군을 공모 선정하여 추진하는 경관 및 공공디자인 관련 사업이다.

▼ [표 4-6] 중앙부처 및 충남 농촌경관 관련 사업

구분	사업 현황
중앙부처	농식품부 · 일반농산어촌개발사업 · 농촌중심지활성화사업, 창조적 마을만들기 사업, 시군 역량강화 사업, 기초생활인프라정비 사업 · 경관보전직접지불제사업
	해수부 · 일반농산어촌개발사업(어촌분야) · 권역단위 거점개발 사업, 마을단위 특화개발 사업, 지역 역량강화 사업, 생활기반정비 사업
	행안부 · 특수상황지역개발사업 · 기초생활기반사업, 지역소득증대사업, 지역경관개선사업, 지역역량강화사업
충청남도	· 공공디자인 공모사업

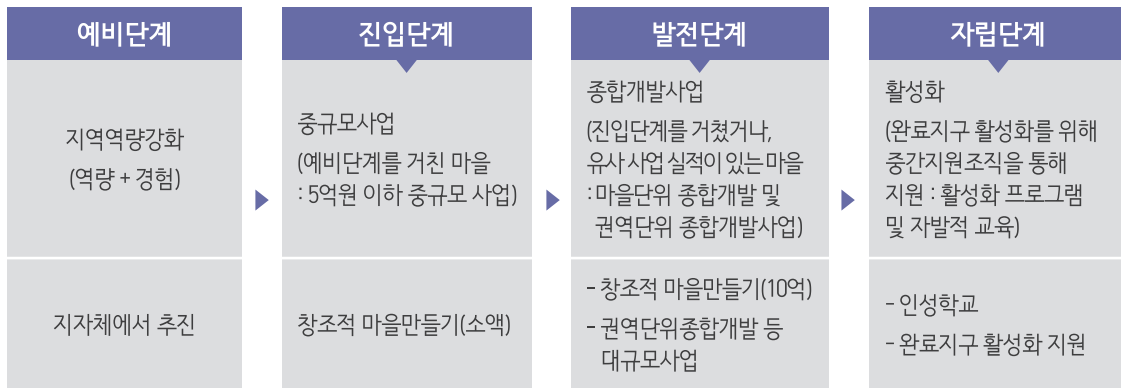
2.2 중앙부처 추진 사업

1) 농식품부 일반농산어촌개발사업

충남 농촌 경관에 큰 영향을 주고 있는 농식품부의 일반농산어촌개발사업은 2010년부터 포괄보조금제도 도입으로 기존에 추진하던 농촌마을종합개발사업 등 기존 15개 사업이 일반농산어촌개발사업으로 통합되어 추진되어 왔다. 사업 역량이 부족한 마을에 고액의 사업비 지원으로 시설물 운영관리 미흡 및 무분별한 사업비 실행 등의 문제 발생에 따라 이를 개선하고자 마을 역량 단계별 사업을 추진할 수 있도록 2014년부터 체계를 개편했다. 이에 따라 사업 주체인 주민 및 지자체의 역량강화를 의무화하여 사업 참여의사가 있는 주민들은 사업 참여 이전에 농식품부의 현장포럼 또는 지자체에서 자체적으로 추진하는 교육을 이수하여야 사업에 신청할 수 있다.

예비단계, 진입단계, 발전단계, 자립단계의 4단계로 구성하여 사업을 추진하도록 하고 있다. 예비단계에서는 역량강화 프로그램 참여와 소액사업으로 역량과 경험을 축적하고, 진입단계에서는 5억원 이하의 중규모 사업, 발전단계에서는 종합개발사업, 자립단계에서는 사업완료지구 활성화를 위한 프로그램 및 교육 사업 등을 추진하도록 하고 있다.

또한 중심지내의 기반 시설을 공급하는 사업인 기존의 읍면소재지사업이 농촌중심지활성화사업으로 개편되면서 주변 마을주민들에게 교육·의료·문화·복지·경제 등 생활서비스를 공급하는 중심기능이 강화되었다.



▲ [그림 4-3] 일반농산어촌개발사업 지원체계

▼ [표 4-7] 농식품부 일반농산어촌개발사업 개요

구분	주요내용
목적	농어촌지역 주민 소득과 기초생활 수준을 높이고 농촌 어메니티 증진 및 계획적인 개발을 통하여 농산어촌의 인구 유지와 지역별 특화 발전 도모
방향	지역의 자율성과 창의성을 바탕으로 상향식 마을사업 추진. 농어촌마을의 공동체 활성화와 주민의 전반적인 삶의 질 향상을 위한 사업 추진
지원	국고 70%, 지방비 30%(자부담 별도) - 소득기반시설 : 대상시설 총사업비의 20% 주민 자부담 - 경관개선계획에 따른 사유 시설물 정비 시 20% 자부담
유형별 사업 내용	· 농촌중심지활성화사업 - 사업비 : 선도지구 80억원 이하, 일반지구 60억원 이하 - 사업기간 : 5년 이내 자율 - 내용 : 농촌 중심지에 교육 · 문화 · 복지 · 경제 등 중심기능 활성화, 네트워크를 통해 배후마을에 서비스 제공 등
	· 창조적 마을만들기 사업 <환경(경관생태)> - 사업비 : 5억원 이하 - 기간 : 5년 이내 자율 - 내용 : 마을의 경관개선 및 생태보전
	<마을종합개발> - 사업비 : 10억원 이하 - 기간 : 5년 이내 자율 - 내용 : 마을단위의 기초생활기반 확충, 지역소득 증대, 지역경관 개선 및 지역역량 강화
	<권역종합개발> - 사업비 : 40억원 이하 - 기간 : 5년 이내 자율 - 내용 : 인근 행정리 2개 이상을 대상으로 하며 기초생활기반 확충, 소득증대, 경관개선, 역량강화
	<신규마을> - 사업비 : 20~50호일 경우 40백만원/호, 50호 초과일 경우 35백만원/호이며 최대 36억원 이내(시행계획 수립에 사용 되는 비용) - 기간 : 5년 이내 자율 - 내용 : 마을기반시설, 공동이용시설 설치비 등
	· 시 · 군 역량 <시 · 군 역량강화> - 사업비 : 50백만원, 100백만원, 150백만원 등 사업내용에 따라 차등 적용 - 기간 : 1년 - 내용 : 마을 역량진단, 주민 및 지자체 역량강화, 마을발전계획 수립 및 중간지원조직을 활용한 교육 프로그램 운영, 준공 지구에 대한 사후관리 및 활성화 프로그램 운영을 위한 교육과 컨설팅, 지역 간 네트워크를 통한 공동마케팅 등

* 농식품부(2014), 일반농산어촌개발사업 핸드북 내용 정리(농촌 경관 관련 사업 부분)

2) 농식품부 경관보전직접지불제사업

경관보전직접지불제는 농지를 경관작물로 재배 및 관리하도록 함으로써 농촌경관을 아름답게 할 뿐만 아니라, 이를 활용하여 도농교류 등 지역경제 활성화에 기여하도록 하기 위하여 2005년 시범 사업으로 시작되었다.

▼ [표 4-8] 농식품부 경관보전직접지불제사업 개요

구분	주요내용
목적	지역별 특색있는 경관작물 재배 및 마을경관보전활동을 통해 농촌경관을 아름답게 가꾸어 지역축제, 농촌관광, 도농교류 등 지역사회의 활성화 도모
절차	마을경관보전추진위원회를 결성하여 마을별로 경관작물 재배 및 마을경관보전활동계획을 수립하고, 선정되면 시장, 군수, 구청장과 협약 체결
지원	- 경관작물 재배 : 협약에 따라 경관작물을 재배하는 농업인 등에게 재배 면적 당 보조금 지급 - 마을경관보전활동 : 경관협약 마을주민에 대하여 협약면적에 비례하여 비용 지원
특이 사항	해당 지역 경관계획에 의해 경관작물 재배 지구 지정, 행복마을만들기 콘테스트에서 선정된 마을, 국가농업유산 지정지역, 축제 및 관광 등 도농교류가 활발한 지역 등은 시·도지사가 사업대상 우선 선정

3) 해수부 일반농산어촌개발사업(어촌분야)

일반농산어촌개발사업의 어촌분야는 해수부에서 소관하고 있으며 농식품부에서 추진하고 있는 사업내용과 조금 차별화되어 있으며, 2017년 처음 사업 대상지를 선정하여 추진하고 있다.

▼ [표 4-9] 해수부 일반농산어촌개발사업(어촌분야) 개요

구분	주요내용
목적	어촌 생활환경 개선으로 어업인의 삶의 질 향상
지원	국고 70%, 지방비 30%
내용	· 권역단위 거점개발 : 어촌지역 중심지(법정어항 배후지 등)와 주변지역 통합·거점 개발 · 마을단위 특화개발 : 지역적 특성에 맞는 마을단위 기초생활기반 확충, 특화산업화, 경관·환경 개선사업 등 · 지역역량강화 : 맞춤형 지역주민 역량강화 프로그램 지원 · 생활 기반정비 : 생활기반·수산업·농업 생산기반 정비 등 확충

4) 행안부 특수상황지역개발사업

특수상황지역개발사업은 기존 도서종합개발사업, 접경지역지원사업, 소도읍육성사업을 2010년부터 통합하여 추진되고 있는 사업이며, 도서 및 접경지역의 생활환경 개선을 주로 하는 사업이다.

▼ [표 4-10] 행안부 특수상황지역개발사업 개요

구분	주요내용
목적	도서·접경지역의 기초생활기반시설과 주민소득시설 확충을 통해 주민의 복지증진 및 지역발전 도모
지원	국고 80%, 지방비 20%
내용	· 기초생활기반 : 도로, 상하수도, 주택, 통신 인프라 구축 등 · 지역소득증대 : 유통·가공 등 농업기반시설, 관광 및 소득시설 등 · 지역경관개선 : 지붕·담장정비, 경관수목 식재, 마을보호수 정비, 경관주택정비 등 · 지역역량강화 : 지역주민 교육·훈련, 홍보 및 브랜드 제고 등 S/W사업

2.3 충남 공모 사업

시·군에서 추진하는 농촌 경관 관련 사업들 중 시·군비에 의한 사업들도 있으나 매년 충남도 건축 도시과 공공디자인팀 자체적으로 추진하는 대표적인 사업이 공공디자인 공모사업이다. 매년 1월에 사업 공모를 하여 5개소를 선정하고 있으며 공공디자인팀에서 추진하는 디자인 아카데미와 연계하여 선정된 지자체의 주민을 대상으로 교육 또는 선진지 답사를 진행하기도 한다.

▼ [표 4-11] 충남 공모사업 개요

구분	주요내용
목적	충남의 아름답고 쾌적한 환경 조성을 통해 도민의 삶의 질 향상에 기여
지원	- 예산 : 도비50% 시·군비50%, 매년 총 15억 6천만원 - 대상 : 5개소(도시지역 1개소, 간판정비 2개소, 농어촌지역 2개소) - 기간 : 1년
내용	· 도시 공공디자인 사업 : 공원, 광장, 놀이터, 쉼터, 스트리트 퍼니처 등 환경조성 · 간판이 아름다운 거리 조성사업 : 간판개선을 통해 아름답고 쾌적한 환경조성과 상권 활성화 · 농어촌 공공디자인 사업 : 농산어촌의 경관개선을 통해 쾌적하고 아름다운 환경조성

2.4 사업 추진 사례

충남에서 농촌경관 관련 사업의 추진 현황을 살펴보기 위해 현장조사 및 해당지역 주민 인터뷰조사를 실시하였다.

조사 대상은 농식품부 일반농산어촌개발사업의 권역단위종합정비사업을 추진한 2곳, 충남 공모사업을 추진한 1곳으로 총 3곳이며, 사업에 의해 조성된 건축물 및 시설물, 공간에 대한 이용 및 운영관리 현황을 조사하였다. 또한 해당 지역 주민을 대상으로 인터뷰 조사를 실시함으로써 이용 현황과 문제점 등을 파악하였다.

▼ [표 4-12] 충남 농촌경관 관련 사업 조사 개요

구분	내용
대상	농식품부 일반농산어촌개발사업의 권역단위종합정비사업 완료 대상지 - 2015년에 완료된 2개소
내용 및 방법	- 사업에 의해 조성된 건축물 및 시설물, 공간에 대한 이용과 관리 현황에 대한 현장조사 - 지역 주민의 이용 현황 및 불편사항에 대한 인터뷰조사
기간	2017. 09.

1) 일반농산어촌개발사업 : 권역단위종합개발사업

앞서 서술한 바와 같이, 일반농산어촌개발사업은 2014년부터 개편되면서 마을의 경험과 역량에 따라 소규모, 중규모, 대규모 사업을 추진할 수 있도록 하고 있다. 대부분의 사업이 5년이내 자유롭게 추진하도록 하고 있으나 보통 종합개발의 성격인 사업은 3년~5년 정도의 기간동안 진행하고 있다. 이에, 개편된 체계에 의해 추진되는 종합개발사업은 현재 추진중이라고 보면 되며, 사업이 완료된 종합개발 사업은 그 이전의 체계에 의해 추진된 것임을 밝혀둔다.

본 연구에서는 2개 이상의 행정리가 기초생활기반 확충, 소득증대, 경관개선, 역량강화를 추진하는 권역단위종합개발사업 완료 후 이용 및 이용관리 현황에 대하여 살펴보고자 한다.

① A지자체

A지자체의 권역단위종합개발사업은 2개의 행정리 일원을 대상으로 2012년부터 2015년까지 4년에 걸쳐 추진된 사업으로 완료된 지 약 2년이 경과되었다. 총 사업비는 35억 5천만원이며 이 중 기초생활기반을 위한 건축물 및 공원 등 조성에 약 17억원이 투입되었다. 이 외에 경관개선이 약 6억 8천만원, 지역역량강화가 약 3억 5천만원, 기본계획 및 경관계획 수립 등 제경비에 약 5억 원이 투입되었다.

▼ [표 4-13] 충남 00시 도화담 권역단위종합정비사업 개요

구분	주요내용				
사업비	35억 5천만원				
사업기간	2012년~2015년(4년간)				
면적 및 인구	1,381ha, 615명, 269호(농가 149호, 비농가 120호)				
사업내용	(단위 : 백만원)				
	기초생활기반	소 계	단위	수량	1,735
		한마음센터	식	1	575
		다목적체육공원	식	1	150
		마을회관	식	1	540
		마을회관리모델링	식	1	160
		00사진입로정비	m	250	180
		재해위험시설정비	식	1	130
	지역경관개선	소 계			685
		00호은솔길	식	1	685
	지역역량강화	소 계			349
		교육	식	1	125
		홍보	식	1	77
		컨설팅	식	1	40
		정보화	식	1	40
		마을지원	식	1	67
	제경비	소 계			519
		기본계획비	식	1	120
		경관계획비	식	1	50
		세부설계비	식	1	70
		공사감리비	식	1	179
		사업관리비	식	1	40
		기타부대비용	식	1	60
	예비비		식	1	262

자료 : 충청남도 00시 도화담 권역단위 종합정비사업 기본계획서, 2012

사업 추진에 의해 조성된 주요시설 중 한마음센터는 본 사업의 핵심 시설이라 할 수 있으며, 방문객에게 권역에 대한 정보제공, 도농교류 및 주민복지, 권역 마을공동체 활성화를 위한 공간으로서 이 권역의 중심기능 공간이다. 공간의 이용 측면에서 보면, 면적에 비해 건축물과 주차공간, 정자 등 많은 시설이 설치되어 이용에 불편함이 예상되었으며, 실질적으로 정자에 쓰레기 방치 등 이용도가 낮음을 확인할 수 있었다. 주민 인터뷰 조사에 따르면 정자에 사용된 목재 재질이 깨끗이 닦이지 않아 이로 인한 불편함 때문에 잘 이용하지 않는다고 했다. 또한 권역의 중심기능으로서 방문객에게 정보제공, 주민들 간 커뮤니티 형성 공간으로 활용도가 높아야 할 공간임에도 불구하고 방문했을 당시 문이 잠겨 있었으며 본연의 기능과 역할에 충실하게 활용되지 못하고 있음을 알 수 있었다. 이 역시 주민 인터뷰 조사에서 상시 이용이 아닌 마을 이장들 간 회의장소로 가끔 활용하고 있다는 이야기를 들을 수 있었다.

주민의 교류 및 운동, 휴양공간으로서의 기능을 위해 조성된 다목적체육공원 역시 면적에 비해 많은 종류의 운동기구와 정자, 경기장이 설치되어 있어 이용에 불편함이 있을 것으로 보였다. 공원내에 있는 정자 역시 자주 이용한 흔적이 없으며, 주민 인터뷰 조사에서 한마음센터내의 정자에서 제시된 문제점과 동일한 불편함을 가지고 있음을 알 수 있었다.

▼ [표 4-14] 충남 00시 도화담 권역단위종합정비사업 중 주요사업

구분	내용
한마음센터	- 방문객에게 정보제공 및 체류, 도농교류 활성화 공간(특산품 홍보 등), 주민 복지공간, 휴게 및 커뮤니티 기반 시설, 마을공동 행사 기능 - 권역 운영위원회와 00시 사이의 협약에 의해 관리인 지정 및 운영, 권역발전기금과 권역 수익금, 기부금, 회비 등을 운영비로 충당
다목적체육공원	- 권역주민의 교류 및 운동·휴양공간 제공 - 마을운영위원회가 일상적인 운영 및 관리, 경비는 마을자금으로 운영, 마을위원회를 중심으로 부녀회 및 청년회 등 함께 공원주변 청결유지
마을회관	- 주민의 모임장소 및 건강증진 장소로 활용, 마을간 정보 공유 및 토론의 기능 - 권역 운영위원회와 00시 사이의 협약에 의해 관리인 지정 및 운영, 마을발전기금 및 회비 등을 운영비로 충당
마을회관리모델링	- 이용공간 부족에 따른 증축 리모델링으로 주민 이용편의 증대 및 정보화 역량 강화 - 마을운영위원회 중심으로 일상적인 운영 및 관리, 필요한 경비는 마을자금으로 운영

자료 : 충청남도 00시 도화담 권역단위 종합정비사업 기본계획서, 2012



한마음센터



다목적체육공원

② B지자체

B지자체의 권역단위종합개발사업 역시 2개의 행정리 일원을 대상으로 2012년부터 2015년까지 4년에 걸쳐 추진된 사업으로 완료된 지 약 2년이 경과되었다. 총 사업비는 27억 3천만원이며 이 중 기초생활기반확충 사업이 약 17억원인 반 이상이 투입되었다. 이 외에 경관개선이 1억원, 지역역량강화가 약 2억 7천만원, 기본계획 및 경관계획수립 등 제경비에 약 4억 3천만원 투입되었다.

사업비 중 가장 큰 비중을 차지하고 있는 기초생활기반확충 사업에 의해 조성된 OO문화관 운영관리 실태를 우선 살펴보았다. 단층의 건축물로 마을입구에 조성되어 있어 방문객이 쉽게 접근할 수 있는 위치에 있었다. 꽃상여 제작기술의 전시 및 홍보 공간으로 활용하면서 권역의 중심공간 기능을 해야 함에도 불구하고 방문했을 당시 문이 잠겨 있어 방문객에게 마을 홍보의 기능을 제대로 하고 있지 못함을 알 수 있었다. 또한 건물 주변에 쓰레기 및 청소도구가 방치되어 있어 관리도 부실하다는 것을 알 수 있었다.

또한 협소한 마을회관의 기능을 보충하기 위해 조성된 복지센터는 단층의 건물과 파고라, 체력단련 운동기구의 시설물이 배치되어 있으나 색채 및 재료 등이 경관과 조화롭지 못한 문제가 있었다.

사업 대상 2개의 마을을 연결하는 공간이면서 방문객에게는 권역 홍보 공간으로 활용하기 위해 조성된 마을 숲의 정자는 이용 및 관리 부족으로 쓰레기가 방치되어 있었고, 녹지 역시 무성하게 자라 관리가 되지 않고 있음을 알 수 있었다. 상징조형물 역시 주변에 풀이 무성하게 자라 방문객이 쉽게 인지하기에 어려움이 있어 보였으며, 설치 위치도 방문객에게 홍보를 하기에 적합하지 않은 위치에 있었다. 버스정류장을 활용하여 쉼터의 기능을 부여하고자 한 것 역시 관리가 부실하고, 버스정류장에 배치된 의자는 버려진 것인지 이용을 위해 배치해놓은 것인지 구분이 안 될 정도로 경관을 저해하고 있었다. 버스정류장을 비롯한 정자, 벤치 등 시설물도 제대로 활용되지 못하고 방치되어 있었다.

즉, 사업에 의해 조성된 공간 및 시설이 제대로 이용, 관리되고 있지 않아 오히려 경관을 저해하고 있음을 알 수 있다.

▼ [표 4-15] 충남 00시 의평 권역단위 종합정비 사업 개요

구분	주요내용
사업비	27억 3천만원
사업기간	2012년~2015년(4년간)
면적 및 인구	444ha 341명, 161호(농가 105호, 비농가 56호)

(단위 : 백만원)

사업내용	기초생활기반확충	소계	단위	수 량	1,720
		00문화관	식	1	615
		한우리복지센터	식	1	525
		마을숲조성	식	1	100
		마을안길 구조개선	개소	4	120
		CCTV 설치	개소	2	10
		수변공원정비	식	1	350
	지역경관개선	소계			100
		권역안내판	개소	5	30
		포토존설치	개소	4	20
		마을입구 경관정비	식	1	50
	지역역량강화	소계			271
		교육	식	1	96
		홍보	식	1	27
		컨설팅	식	1	40
		정보화	식	1	40
		마을지원	식	1	68
	제경비	소계			431
		기본계획비	식	1	120
		경관계획수립비	식	1	50
		세부설계비	식	1	51
		공사감리비	식	1	130
		사업관리비	식	1	30
		잡지출	식	1	50
	예비비		식	1	208

*자료 : 충청남도 00시 의평 권역단위 종합정비사업 기본계획서, 2012

▼ [표 4-16] 충남 00시 의평 권역단위 종합정비 사업 중 주요사업

구분	내용
00문화관	- 꽃상여 제작기술이 있는 마을의 전통문화를 전시 및 홍보 공간으로 활용, 권역의 동아리 활동 및 주민복지를 통합적으로 운영하고 권역이 중심공간으로서의 기능 - 권역운영위원회에서 운영 및 관리하고 유지관리비용은 권역공동기금 활용
한우리 복지센터	- 협소한 마을회관의 기능을 보충하여 마을회의, 마을행사 등에 상시 사용할 수 있는 공간으로 활용 - 마을 운영회에서 관리하고 유지관리 비용은 마을기금을 활용
마을숲 조성	- 두 마을을 연결하는 공간으로서 방문객의 휴식공간이자 권역 홍보 공간으로 활용, 권역의 중간거점으로 활용 - 권역운영위원회와 00시의 협약에 의해 운영 및 관리하는 것을 원칙으로 하며, 시설물 이용 및 유지관리에 관한 사항은 권역에서 운영관리지침을 만들어 관리



00문화관



한우리 복지센터



마을숲 조성

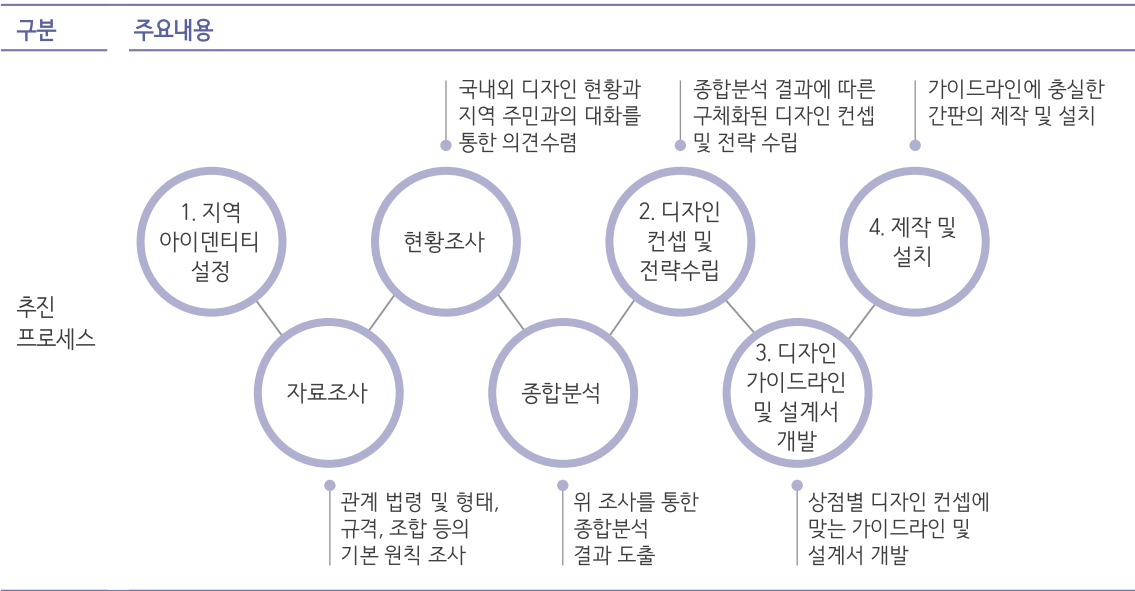
2) 충남 자체 사업 : 공공디자인 공모사업

C지자체에서 추진한 간판이 아름다운거리 조성사업은 2012년 이전부터 국비, 도비, 군비, 주민 자부담에 의해 연차적으로 추진되어 왔던 사업으로, 2014년에는 충남 공공디자인 공모사업에 선정되어 연계사업으로 추진되었다. 사업계획서 자료에 의하면 주민 자부담 포함 약 32억 6천만원의 사업비로 추진되었으며, 이 중 2014년도 충남 공공디자인 공모사업 5억원의 사업비가 포함되어 있다.

대상지는 중심가로 1.4km에 해당되는 구간의 간판이며, 도시경관 향상을 위해 추진된 사업이다. 간판은 점포주 개인 소유물로서 간판개선 사업 추진을 위해서는 주민 설명회 및 동의가 필요하므로 사업 추진 프로세스에 주민의견 수렴 절차가 포함되어 있다.

▼ [표 4-17] 충남 00읍 간판이 아름다운거리 조성사업 개요

구분	주요내용
사업비	약 5억원(도비 7천만원, 군비 약 3억 8천만원, 자부담 4천 5백만원) * 이전부터 국비/도비/군비/자부담으로 추진되어 왔던 사업으로 2014년 충남 공공디자인 공모사업에 선정, 연계사업으로 추진
사업기간	2014년
사업명	간판이 아름다운거리 조성사업
배경 및 필요성	도시미관 저해요인인 대형 판류형, 수량초과 광고물의 개선요구가 증대됨에 따라, 기 시행한 간판사업 구간(4km)과의 지속적 연계추진
목적	- 도시미관 저해요소를 개선하여 건물특성과 조화되는 아름다운 도시환경 조성 - 아름다운 자연환경과 지역 정서가 녹아든 품격있는 간판개선으로 도시환경과 일체화되는 수직경관 조성
대상	00읍 중심가로 1.4km 구간에 대한 간판
추진방향	- 지역 환경과 어울리는 차별화된 디자인 : 지역의 환경에 어울리는 소재를 사용한 간판디자인 개발과 설계 - 효율성을 고려한 제작 및 설치 : 간판교체의 용이성과 안전성이 확보되고 유지관리가 용이한 제작 및 설치 - 사업의 원활한 진행 : 간판디자인과 사후관리방안 등 주민협의를 통한 체계적인 계획수립



자료 : 2014년 00읍 간판이 아름다운거리 조성 사업계획서, 2014

사업추진 전 현황은 불법광고물 설치하는 물론, 건축물 및 가로경관 특성을 전혀 고려하지 않고 무질서하게 간판이 설치되어 있어 난잡하고 조잡한 이미지의 도시경관을 형성하고 있었다. 적용된 색채 및 크기 역시 주목성 또는 시인성을 고려하지 않아 광고물 본연의 목적을 상실하고 있으며, 주변 환경 역시 전혀 고려하지 않은 간판이 즐비해 있었다.



무분별한 광고물
배려없는 설치로 주변환경과 부조화



개방감 없는 건축물
건축물의 특성을 고려하지 않은 설치



주변환경과 부조화

지역적 특성과 맞지 않는 거리



정체성이 결여된 환경

주변환경과 조화를 무시한 지역 정체성

자료 : 2014년 00읍 간판이 아름다운거리 조성 사업계획서, 2014

▲ [그림 4-4] 사업 추진 전 현황

사업 완료 후 현재 가로경관 현황은 간판의 크기 및 형태에서 통일성을 가진 디자인으로 정비되어 기존보다 정돈된 이미지를 주고 있다. 대형 판류형 간판대신 LED간판으로 교체하고, 간판 수량 또한 규제하여 기존의 복잡하고 조잡한 이미지가 개선되었음을 보여준다.

하지만 제한 규격을 준수하지 않은 유리창 부착 광고물 및 건축물 외벽 현수막 설치 등의 불법행위, 그리고 보행로에 상품 진열로 인한 보행에 불편과 안전성 우려가 예상되는 등의 문제가 나타나고 있었다. 즉, 이것은 관 주도의 사업에서 해결할 수 있는 문제가 아닌 점포주 의식에 따른 행위에서 나타나는 문제임을 보여주고 있는 것이다. 이와 같은 문제는 주민 스스로가 경관을 이해하고 배려하는 인식을 가질 수 있도록 경관협정 도입 등으로 해결해야 할 것이다.





3. 농촌 주민의식조사(FGI)

3.1 개요

충남 농촌 주민의 경관협정제도에 대한 의식조사를 실시함으로써 충남 농촌에서의 경관협정제도 도입 가능성 및 지원방안을 도출하기 위한 자료로 활용하고자 한다.

경관협정은 주민참여가 전제되므로, 경관에 대한 의식이 높고 경관활동을 자발적으로 추진하고 있는 2곳의 농촌 마을리더 5명을 대상으로 FGI를 실시하였다. 조사내용은 현재 추진중인 경관활동 실태 및 주민교육 경험, 경관활동 추진에 따른 효과 및 보존하고 싶은 경관자원, 경관협정제도 도입 의향 및 기대 등이다.

▼ [표 4-18] 조사개요

구분	아산시 월랑리 마을	보령시 보현마을
대상	3인	2인
일시	2017. 12. 04. 16:30~18:30	2017. 12. 06. 15:30~17:30
주요내용	- 현재 추진중인 경관활동 및 사업 : 계기, 과정 및 성과, 문제점 및 애로사항 등 - 주민역량 및 경관관련 교육 : 경험정도, 참여의지, 효과, 문제점 등 - 경관활동 추진 효과 - 보존하고 싶은 경관자원 : 이유 및 향후 계획 등 - 경관협정제도 도입 의향 및 기대 : 필요성, 예상되는 문제점 및 효과 등 - 경관협정 체결을 위한 지원 : 행정 및 전문가 지원 등	

3.2 조사 결과

조사 대상인 두 마을이 경관활동에 참여하게 된 계기는 마을 환경훼손에 따른 경관보존, 마을의 경관 개선을 위한 활동에서 시작되었다. 이 두 마을은 마을 경관에 대한 문제의식을 갖게 되어 경관활동을 하면서 자발적으로 주민교육에 참여하며 마을의 비전과 목표를 주민들 간 공유하고 있었다.

두 마을에서 추진하고 있는 경관활동은 어렸을 때 추억이 담겨 있거나 또는 오래전부터 존재해 왔었던 것, 자연을 보존하기 위해 주민들 자발적으로 추진한 것이며, 또한 마을을 아름답고 깨끗하게 가꾸기 위해 꽃을 식재하고 있다. 농촌경관의 특징이라 할 수 있는 자연적 요소, 옛날 생활 및 추억이 담긴

역사문화 요소 등 마을의 이야기가 담겨있는 경관요소를 소중하게 인식하고 있으며 이들을 보존하기 위해 경관활동을 하고 있다.

이러한 경관활동을 시작으로 월랑리 마을은 공동체가 더욱 견고해져 일자리 창출, 궁극적으로는 문화복지 마을을 목표로 다양한 계획을 세우고 있다. 보현마을 또한 경관활동을 통해 마을 주민들이 자주 만나는 기회를 갖게 되어 부수적으로 독거노인 문제가 해소되고 있으며, 주민의 자발적 경관관리가 일상화되어 마을이 깨끗해지고 있다. 뿐만 아니라 귀농귀촌인이 많아지고 있는 사회 문화적 흐름을 반영하고 있듯 두 마을에 역시 귀농귀촌인이 있어 마을 갈등이 있었는데 경관활동을 추진하면서 조금씩 해소되고 있다. 경관활동은 마을 공동체 활성화뿐만 아니라, 경관 개선 및 마을 갈등 해소 등 현재 농촌마을이 가지고 있는 문제 해결에도 긍정적인 영향을 주고 있음을 확인할 수 있다.

그렇다면 이러한 경관활동을 협정으로 체결하는 것에 대해서 어떻게 인식하고 있는지에 대하여 조사했다. 조사 결과, 두 마을 모두 긍정적인 반응이었으며 특히 경관협정이라는 법 제도 절차를 통해 마을 공동체의 결속력이 더욱 강화될 것이며, 주민들이 책임감과 자부심을 가질 수 있을 것이라는 의견은 주민참여가 많이 성숙되었음을 나타내는 것이기도 하다. 경관협정을 체결함으로써 장점으로 제시된 것은 사업을 유치하는 것보다는 마을의 목표를 구체화하고 필요한 부분을 주민들 간 공유하며 단계적으로 실천에 옮길 수 있을 것 같다는 것이다. 즉, 경관협정을 사업을 유치하기 위한 수단으로 활용하기보다 그 동안 주민들 간의 약속만으로 해 왔던 것을 경관협정제도를 통해 한번 더 확고히 한다는 데 의미를 두고 있는 것으로 볼 수 있다.

경관 보존 및 개선을 위해서 주민교육의 효과를 인식하고 있었으며, 주민교육의 중요성과 필요성을 공감하고 있었다. 하지만 마을마다 주민교육의 경험과 역량이 다르므로 이를 고려하여 주민교육 내용을 단계별로 차별화 할 필요성이 제기되었다. 더하여 마을의 여건과 처한 상황이 다르므로 마을에 실질적으로 도움이 되면서 타 지역의 추진 과정 및 애로사항 등 현장경험을 알 수 있는 교육 내용이 필요하다는 의견이 있었다. 이론보다 현장실습 교육이 효과가 있다는 것과 농촌지역인 만큼 농번기를 피해서 교육 시기를 조정할 필요가 있다는 의견도 추가적으로 제시되었다.

국내 사례에서 알 수 있듯이 경관협정에서 가장 중요한 것은 경관협정 유도를 위한 주민교육 및 소규모 경관사업이다. 그만큼 주민교육의 내실화는 경관협정 도입 및 활성화에 중요한 역할을 한다고 볼 수 있다. 그러므로 타 지역 사례를 구체적으로 알 수 있는 교육 내용을 포함하면서 마을 역량을 고려한 단계별 및 맞춤형 교육 프로그램 개발하고 농번기를 피하여 운영할 필요가 있다.

즉, 충남 농촌 경관협정제도 도입 및 활성화를 위해서는 마을의 이야기가 담겨있어 주민들이 소중하게 생각하는 경관자원을 보존하고 개선하기 위해, 마을 공동체의 결속력을 더욱 굳건히 하는 수단으로의 지원이 필요함을 알 수 있다.

▼ [표 4-19] 마을리더 FGI 조사 결과

구분	아산 월랑리 마을	보령 보현마을
추진 계기	- 20년 전 마을에 콘크리트 가공공장이 들어서면서 환경 문제에 위기의식을 느낀 마을리더 15명이 공장을 이전 시키고 자발적으로 저수지 주변 경관 가꾸기 활동을 시작 (2014년) - 재료비 지원의 소규모 사업을 꾸준히 추진	- 마을에 버려지고 방치된 폐농기계, 폐비료포대 등을 자발 적으로 관리하기 시작하면서 유희농지 및 마을길에 꽃 식재 등 활동 시작(2015년) - 2016년 친환경직불제도 개선 사업에 선정되면서 경관 활동 본격적으로 추진
주민 역량 교육	- 2015년 농촌 현장포럼, 2016년 동네자치 역량강화 사업, 희망마을만들기 사업 참여 - 참여율도 높아 많은 때는 100명, 적을 때는 30명 정도 참석	- 보령시 마을만들기센터 교육에 매년 8명 정도 참석(의 식교육 중심) - 2017년에는 농촌 현장포럼 추진으로 마을발전계획 수립, 평균 40~50명 정도 참석
보존 하고 싶은 자원	- 마을에 유일하게 보존되어 있는 아산과 천안 중간에 위 치한 저수지 - 마을 안에 예쁜 골목길이 많아 꽃과 나무로 채우는 것이 마을 목표 - 예전에 생활용수로 사용했던 우물 - 공장이 들어서기 전 소나무가 가득한 마을에서 유년 시절을 보냈던 추억이 있어 소나무를 마을에 가득 식재	- 충청남도 문화재자료로 등록되어 있는 고택을 보존하 면서 활용하고 싶음(마당놀이 및 한옥체험 등) - 옛날 서당이었던 가소정 정자는 현재 주민들이 주변 청소 및 관리하고 있음 - 어렸을 때 추억이 있는 1급수 자연천을 지금처럼 깨끗 하게 보존
효과	- 명소가 되어 젊은 사람들이 많아졌고 이주 희망자가 많음 - 청년회가 자발적으로 결성되어 어르신들을 섬기고 가을 음악회 개최 - 귀농귀촌인과의 갈등이 점차 해소되고 있음	- 1인 1꽃밭을 가꾸게 되었고, 경관관리가 일상화되어 마을이 아름다워졌음(주민교육의 영향이 큼) - 귀농귀촌인과의 갈등이 점차 해소되고 있음 - 부수적으로 독거노인 문제도 해소되고 있음
향후 계획	- 꽃잔디 화훼산업을 추진하여 마을 경관향상과 함께 일자 리와 수익 창출 - 공원같은 마을, 꽃이 가득한 마을을 만들어 명소화 - 궁극적으로는 문화복지 마을 조성이 목표	- 하드웨어 중심의 큰 사업보다는 주민들의 의지와 역량이 되었을 때 필요한 소규모 사업을 추진하고자 함 - 마을주민들이 스스로 운영 관리가 가능한 것들을 조금씩 추진하여 마을 화합에 기여
경관 협정 제도 도입 의향	- 지금까지 자발적으로 해 왔던 것들을 법 제도에 의해 명 확히 함으로써, 마을 공동체의 결속력을 더욱 확고히 하 는데 좋은 동기부여가 될 수 있다고 생각함 - 현재 마을선언문을 만들어 회의할 때마다 선언문을 낭독 한 후 시작하고 있으며, 마을 경관 보존 및 개선을 위해 구체적인 방안이 필요한 지금 상황에 꼭 필요한 제도 - 특히, 경관협정을 체결함으로써 필요 시 전문가의 자문 지원을 받을 수 있다는 것은 큰 도움이 될 것 같음	- 지금까지의 활동들을 협정서로 작성함으로써 주민들에게 주인의식과 동기부여를 줄 수 있을 것임 - 경관협정을 체결한다면 주민들의 마음가짐이 달라져 주민 각자가 책임감과 자부심을 가질 수 있을 것이라 생각함 - 경관협정을 체결함으로써 마을에 꼭 필요한 소규모 사업 들을 준비가 되었을 때 단계적으로 추진할 수 있을 것 이라 생각함 - 마을의 특성을 반영하여 경관협정서를 작성할 수 있을 것이며 이를 통해 마을이 더욱 아름다워질 수 있을 것 같음

구분	아산 월랑리 마을	보령 보현마을
필요한 지원	- 경관협정을 왜 해야 하는지, 장단점 등 경관협정에 대한 이해와 합의를 이끌어낼 수 있는 교육과 선진지 견학 지원이 필요 - 마을 역량에 맞는 실질적으로 마을의 발전방향에 부합한 교육이 필요 - 현장경험이 많고 농촌 실정을 아는 강사에 의한 교육 지원 필요	- 무엇보다 마을의 화합이 가장 중요하므로 마을갈등 관리에 관한 교육 등 실질적으로 마을에 도움이 되는 교육 지원이 필요 - 이론보다 현장실습 교육 내용으로 타 마을 추진 사례 등의 교육이 필요 - 교육 시기를 농한기때 실시한다면 보다 많은 주민이 관심을 가지고 참석 가능

* FGI 조사 실시 결과를 요약한 것이며, 자세한 내용은 부록에 첨부

4. 종합분석 및 문제점 도출

충남 15개 시·군 중 경관조례를 제정하고 있는 13곳에서는 경관협정 내용을 규정하고 있다. 주로 경관협정 체결자 범위, 경관협정 내용, 경관협정서, 경관협정운영회 설립신고, 경관협정 승계자, 경관협정에 관한 지원, 지원대상 사업계획서에 관한 내용을 규정하고 있다. 경관 관련 타 제도와의 연계를 권장하거나, 경관협정운영회 운영 경비 및 연구조사비, 소요 비용 분담 및 사업추진 시 지원금 환수 방안 등 경관협정을 추진함에 있어서의 행정적 및 재정적 지원내용을 규정하면서 경관협정 추진과 활성화를 위한 근거를 마련하고 있다. 다만 경관협정은 준비기간에서 경관협정 이해를 위한 다양한 활동이 필요함에 따라, 경관협정 체결 전 단계에서의 초기 활동비 지원을 규정한다면 경관협정 도입 및 활성화에 도움이 될 것이다.

경관협정 추진을 위한 근거를 마련해놓고 있음에도 불구하고, 충남 시·군 행정 조직 현황을 살펴보면 경관 관련 업무는 팀 단위의 평균 5명 정도로 구성되지만 경관협정 업무를 전담하고 있는 인력이 없는 실정이다. 앞에서 서술한 바와 같이 경관협정은 행정절차가 까다롭고 지속적인 행정의 모니터링과 지원이 필요하므로 이를 전담할 수 있는 인력이 필요하다. 경관협정의 도입 및 활성화를 위해서는 이를 전담할 수 있는 인력과 조직체계 개선이 필요하다.

충남의 경우 중앙부처 및 충남 자체적으로 농촌 경관 관련 사업이 많이 추진되고 있다. 농식품부의 일반농산어촌개발사업 및 경관보전직접지불제사업, 행안부의 특수상황지역개발사업, 그리고 충남에서 추진하는 공공디자인 공모사업 등이 이에 해당된다. 이러한 사업이 완료된 후 현황을 분석한 결과, 사업에 의해 조성된 공간 및 시설물의 이용과 활용이 저조하여 방치되어 있거나, 또는 주민의 경관 이해부족으로 가로경관 개선이라는 사업의 취지를 살리지 못하고 또 다른 문제를 양산해 내고 있는 사례도 있었다. 이와 같은 경관 관련 사업은 사업 완료 후 지역공동체를 활성화하여 자율적인 경관 유지 관리 체계를 갖추지 않으면 오히려 사업을 시행하지 않는 것보다 못한 결과를 초래할 수 있다. 주민의

경관에 대한 이해와 공감대속에서 자발적 경관활동이 가능한 경관협정을 도입하여 주민의 자율적 경관 관리능력과 체계를 갖추도록 할 필요가 있다. 경관협정을 체결함으로써 경관 가치를 인식하도록 한 이후 지역에 필요한 공간 및 시설물 계획 등 경관 관련 사업을 추진한다면 이와 같은 문제를 예방할 수 있을 것이다.

농촌마을 주민들의 의식조사 결과, 경관의 이해와 가치를 인식하고 경관활동을 하고 있는 주민들은 경관협정제도에 대하여 긍정적인 반응을 보이고 있으며 제도의 이해를 위한 주민교육의 필요성과 중요성을 인식하고 있었다. 즉, 마을에 필요한 교육 프로그램 운영 및 경관협정 교육이 현 충남에서 경관협정을 도입하는데 필요함을 알 수 있다. 이러한 주민의식 결과는 경관협정을 추진함에 있어서의 행정적 및 제도적 한계를 개선한다면 충남에서 역시 경관협정을 적용할 수 있는 가능성을 보여주는 것이다.

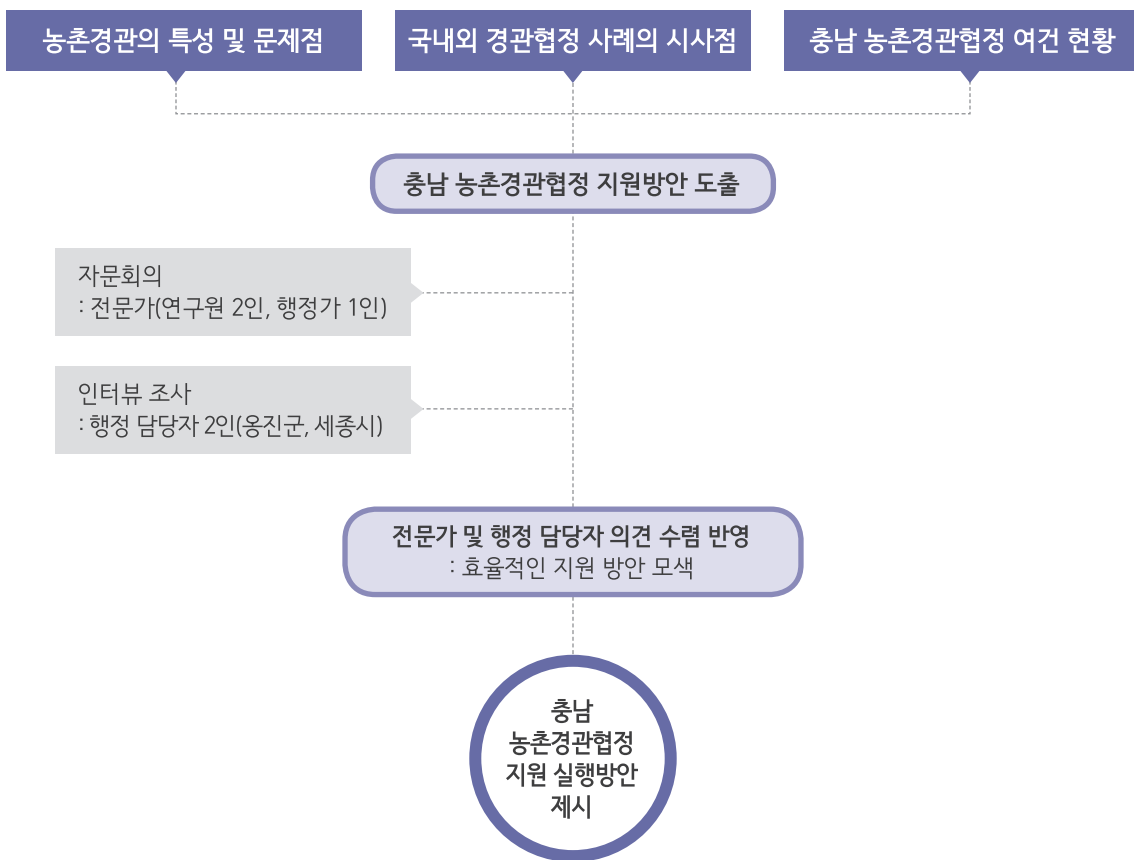
지역 경관을 아름답게 관리하기 위해 주민들 간 약속을 정하고 이를 스스로 지키도록 하는 경관협정은 농촌경관 관리에 있어서 중요한 수단이 될 수 있으며 충남에서도 필요한 제도이다. 이러한 제도가 도입 및 활성화될 수 있도록 현재 충남의 행정적 및 재정적 여건 개선과 함께 경관협정이 실질적으로 적용될 수 있는 지원 방안이 필요하다.

V. 충청남도 농촌경관협정 도입 및 활성화 방안

1. 농촌경관협정 지원 및 실행방안 도출

1.1 프로세스

우선 이론고찰 및 국내외 사례분석, 충남 농촌경관협정 추진 여건 분석을 토대로 충남 농촌경관협정 도입 및 활성화를 위한 지원방안을 도출한다. 도출된 결과에 대하여 전문가 및 행정 담당자의 의견을 수렴하여, 경관협정 도입의 실효성을 높일 수 있는 실행방안을 제시한다.



▲ [그림 5-1] 충남 농촌경관협정 지원 및 실행방안 도출 프로세스

1.2 조사개요

도출된 충남 농촌경관협정 지원방안에 대하여 전문가 및 행정 담당자를 대상으로 조사를 함으로써 충남 농촌에서 경관협정을 도입 및 활성화하기 위한 구체적인 실행방안을 제시한다.

우선 전문가를 대상으로 경관협정을 추진하기 위해 행정 및 전문가 지원 방향, 경관협정의 타 사업과 연계 추진에 대한 의견을 수렴한다. 실질적으로 경관협정을 체결하여 지속적으로 유지(웅진군 문갑도) 및 협정체결 과정이 바람직하다고 평가되고 있는 지역(세종시 조치원읍)⁶⁾의 행정 담당자를 대상으로 경관협정 체결 대상지의 특징과 과정, 경관협정 체결 시 발생하는 문제점 및 효과, 행정의 지원 내용과 타 사업과의 연계 추진 등에 대한 인터뷰 조사를 통하여 농촌경관협정 지원 실행방안을 제시한다.

▼ [표 5-1] 조사개요

대상	주요내용	방법	일시
전문가 (3인)	- 경관협정도입을 위한 행정 및 전문가 지원 방안에 대한 의견 - 타 사업과 경관협정 연계 추진에 대한 의견	자문회의	2017. 11. 27. 16:00~18:00
행정가 (2인)	- 경관협정 추진 계기 및 과정 - 경관협정 추진 시 문제점 - 경관협정 추진에 따른 효과 - 행정 및 전문가 지원 내용 - 사업 연계 추진 필요성	인터뷰조사	- 2017. 06. 30. 10:00~12:30 - 2017. 12. 04. 13:20~15:30

6) 이여경 외(2016)의 연구에서 경관협정 체결 사례 모니터링 결과

2. 농촌경관협정 지원방안

2.1 기본방향 설정

농촌경관이란 자연경관, 역사문화경관 등 눈으로 인지가 가능한 것부터 사회제도 및 가치관 등 눈에 보이지 않는 것까지 포괄하는 유무형적인 것을 의미한다. 이러한 유무형적인 농촌경관의 가치를 인식하고 보존 및 관리해야 하나, 도시화의 개발압력에 따른 난개발, 각종 쓰레기 및 폐가 등 방치, 경관과 부조화 된 건축행위 등으로 농촌 경관은 점차 훼손되고 있다. 물론 다양한 제도와 정책으로 농촌 경관을 보존 및 관리하고 있으나 한계가 있는 실정이며, 농촌 경관 개선 및 향상을 위한 사업들 역시 다방면으로 추진되고 있으나 오히려 경관을 저해하고 있는 경우도 많다. 이제는 주민의식 변화와 실천에 따른 경관활동 참여를 시작으로 생활 및 문화의 전환을 통해 농촌경관의 문제를 개선해나가기 위한 수단으로서 경관협정제도 도입 및 활성화가 필요하다.

주민 스스로 경관관리가 가능한 수단으로서 경관협정이 시도되고 있는데, 5년 이상 지속적으로 유지하고 있는 웅진군과 수원시 사례에서 알 수 있듯이 경관협정의 주체는 주민이지만 이들만 할 수 있는 것이 아니다. 경관협정에 의식이 있는 행정과 전문가의 지속적인 지원과 모니터링이 있었다. 우선 협정을 체결하기까지 상당히 오랜기간 동안 설명회 또는 교육, 세미나 등 주민역량 단계와 목적에 맞는 다양한 의사소통방식에 의한 행정과 전문가의 지원이 있었다. 그리고 경관협정의 지속적 유지와 효과를 높이기 위해 해당 지역에 필요한 사업들을 선택 및 연계하여 추진할 수 있도록 지원함으로써 참여하는 주민들이 가시적으로도 효과를 볼 수 있도록 하였다. 즉, 경관협정 추진을 위해서는 행정 및 전문가의 지속적인 지원과 모니터링, 협정 체결 준비단계에서의 다양한 의사소통방식에 의한 지원, 필요 시 경관협정 체결 대상지역 특성에 맞는 연계사업 추진 지원이 필요하다고 볼 수 있다.

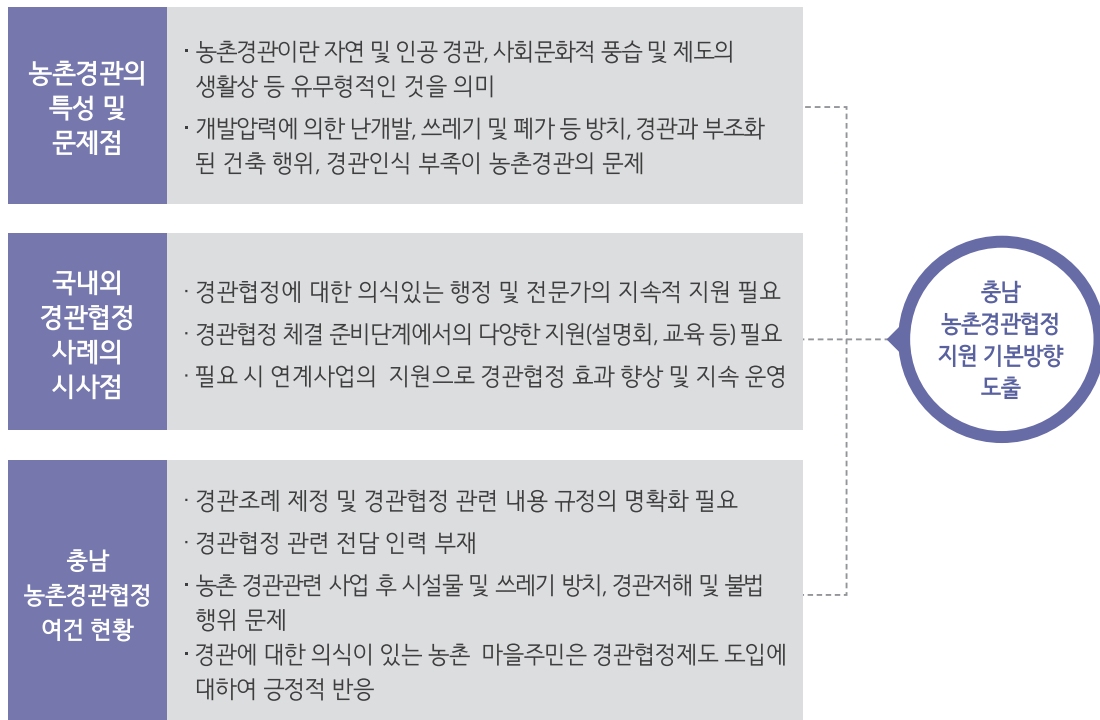
충남의 경우, 15개 시·군 중 경관조례를 제정하지 않은 곳도 있으며, 경관조례를 운용하고 있는 경우 경관협정과 관련하여 행정과 전문가가 지속적으로 지원할 수 있도록 명확히 규정되어 있지 않은 곳도 있다. 무엇보다 15개 시·군 중 경관협정 관련 업무 인력이 배치된 곳은 한 곳도 없을 정도로 경관협정에 대한 인식이 저조하고 필요성을 인지 못하고 있다. 이것이 현재 충남에서 경관협정제도를 도입함에 있어서 가장 큰 장애물이라 할 수 있으며 이를 위한 해결방안이 요구된다.

앞에서 언급한 농촌경관의 문제점들은 충남에서도 동일하게 나타나고 있다. 경관 관련 사업 후 이용 및 관리가 부실하고, 쓰레기 방치는 물론 주민들의 경관에 대한 이해가 부족하여 경관을 저해하거나 불법 행위를 하는 등의 문제가 발생하고 있다. 하지만 경관활동을 적극적으로 하고 있는 주민들은 경관협정제도 도입에 대하여 긍정적으로 생각하고 있어, 경관협정 체결 및 운영에 대한 지원을 한다면 주민 스스로 경관을 관리할 수 있는 시스템을 구축하게 됨으로써 충남의 농촌경관 문제 해결은 물론 농촌의 다양한 경관을 보존할 수 있을 것이다. 이에, 본 연구에서는 충남에서의 경관협정을 도입 및 활성화하기

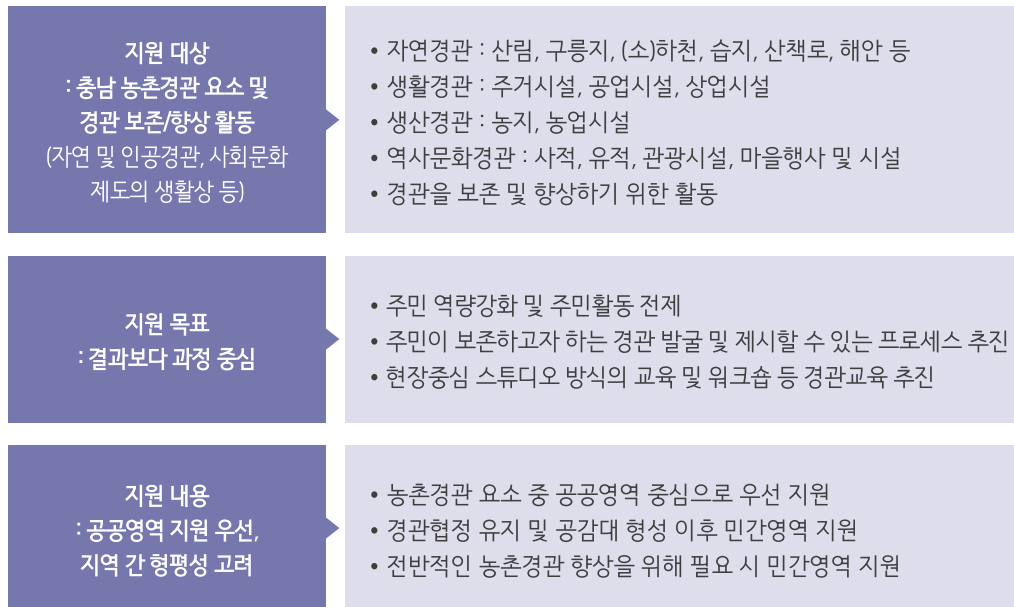
위한 지원방안을 제시하고자 한다.

이에 앞서 우선 충남 농촌경관협정 지원방안의 기본방향을 ①이론고찰에서의 농촌경관 특성 및 문제점 분석, ②국내외 경관협정 사례에서 도출된 시사점, ③충남에서 농촌경관협정을 추진하기 위한 제도 및 사업 여건 분석 결과를 바탕으로 도출하였다.

경관협정 추진을 위한 대상은 농촌경관 요소인 자연경관, 생활경관, 생산경관, 역사문화경관의 유무형적인 요소, 그리고 이들을 보존 및 저해하지 않도록 하는 행위인 경관활동까지 포함한다. 주민참여가 가장 중요한 경관협정은 주민의 역량강화와 주민활동을 전제로 지원해야 하며, 주민이 경관을 인식하고 보존하고자 하는 의지에서 시작될 수 있도록 결과보다 과정 중심으로 지원해야 한다. 이를 위해서는 이론중심이 아닌 현장중심의 스튜디오 방식 교육 및 워크숍 추진을 필수적으로 지원한다. 또한 농촌경관 요소들 중에 공공영역을 우선 지원하여 지역 간 형평성을 고려하고, 민간영역 지원이 해당지역 경관 향상을 위해 꼭 필요할 시에는 주민들이 경관협정을 이해하고 유지가 가능한 단계에서 추가적으로 지원하도록 한다.



▲ [그림 5-2] 충남 농촌경관협정 지원 기본방향 도출

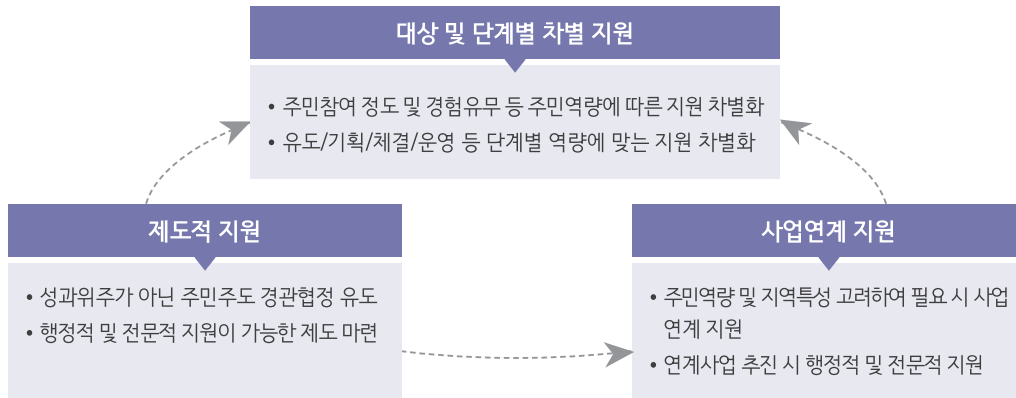


▲ [그림 5-3] 충남 농촌경관협정 지원 기본방향

2.2 경관협정 지원방안

경관협정 지원을 위한 기본방향을 토대로 대상 및 단계별 차별 지원, 제도적 지원, 사업연계 지원의 3가지를 제시하였다.

경관협정은 무엇보다 주민참여가 중요하다. 주민역량 정도 및 경관협정 체결 단계별로 그에 맞는 지원을 함으로써 주민이 경관협정을 이해하고 지속적으로 참여할 수 있도록 해야 한다. 이를 위해서는 지금까지 성과 및 결과를 중시했던 행정시스템에서 경관협정을 유도할 수 있는 과정중심 지원으로 전환할 수 있는 제도가 마련되어야 한다. 즉, 행정 및 전문가가 주민주도 경관협정을 유도할 수 있는 지원을 위한 제도 구축이 필요하다. 이러한 제도 속에서 필요 시 주민역량에 따라 경관 보존 및 개선을 위한 사업을 연계하여 추진할 수 있도록 지원해야 한다.



▲ [그림 5-4] 충남 농촌경관협정 지원방안

1) 단계별 지원

경관협정은 주민참여가 전제되어야 시작되며 또한 지속적으로 유지될 수 있기 때문에, 경관협정을 체결하고자 하는 주민들의 역량은 매우 중요하다. 최근 추진되는 중앙부처 및 지자체 사업들은 주민참여가 전제된다. 물론 주민설명회 및 회의 등 수동적 주민참여부터, 마을발전계획 수립 등 적극적인 주민참여까지 경험과 주민역량정도에 따라 주민참여 정도도 달라진다. 사업 추진의 경험 유무, 즉 다양한 사업을 통해 주민참여의 경험이 많은 지역도 있을 것이고, 한두 번 정도 사업을 통해 주민참여가 어떤 것인지 경험을 해 본 지역도 있을 것이다.

그리고 주민들의 의지에 따라 주민참여 정도는 달라진다. 앞에서 제시했던 웅진군과 수원시 사례만 보더라도 알 수 있다. 기존부터 다양한 활동에 의해 공동체가 형성되어 있었으며, 주민들 간 수차례 자발적인 회의를 통해 마을발전계획을 수립하여 경관협정을 받아들일 준비가 되어 있었던 웅진군의 경우, 경관협정을 추진함에 있어서 주민설명회만으로도 주민참여가 원만하게 진행되었다. 또한 농어촌 마을의 특성이라 할 수 있는 집단 의식 및 유대감이 있었기에 마을주민 거의 대부분이 경관협정에 참여하게 된 것이라 볼 수 있다. 이에 반해 상인회라는 조직이 있긴 하지만, 주민참여 및 경관협정에 대한 관심과 의지가 전혀 없었던 수원시의 경우 전문가의 끈기있는 설득이 필요했다.

즉 경관협정은 체결 주체인 주민들의 참여 의지 및 경험 정도에 따라 지원방식이 달라져야 한다. 주민참여에 대한 이해가 있고 지역 공동체 활동 기반이 있는 마을과 그렇지 못한 마을 등 대상에 따른 지원을 차별화 할 필요가 있다. 농촌의 경우 부녀회 및 청년회 등 마을조직이 있으므로, 이를 중심으로 경관협정 추진을 지원하는 것이 가능하다. 경관협정 사례가 없는 충남은 마을조직이 활성화되어 있으면서 경관활동에 적극적인 곳을 시범적으로 지원함으로써 경관협정에 대한 인지도를 향상시키고 경관협정제도 도입을 점차 활성화하도록 할 필요가 있다.

경관협정은 체결 대상의 의지와 역량에 따라 차별적으로 지원이 필요하며, 체결 단계별로도 차별적인 지원이 필요하다. 우선 경관협정 체결하기 이전 단계인 유도 및 기획단계의 준비기간은 웅진군의 경우 1년 이상, 수원시는 2년 반이라는 기간이 소요되었다. 준비기간 동안 경관협정에 대한 이해와 공감대 형성을 위한 주민설명회 및 워크숍, 주민교육 프로그램 운영과 주민참여 소규모 경관활동 등 행정과 전문가의 지원이 있었다. 즉, 유도 및 기획단계는 경관협정 체결 유무, 그리고 협정 유지의 지속성 측면에서 가장 중요한 단계라 할 수 있으며, 주민참여 및 역량강화를 위한 S/W 중심의 지원과 함께 경관협정 홍보를 위한 팸플릿 제작 등 지원이 필요하다.

경관협정에 대한 이해와 공감대속에서 경관협정을 합의하는 기획단계에는 현장조사 및 사례답사 등을 통해 해당 지역 경관의 문제점과 해결방안을 공유할 수 있는 맞춤형 교육 프로그램 운영을 지원하여 지역 특성을 반영하도록 해야 한다. 웅진군의 경우, 주민들 간 합의를 통해 마을발전계획을 수립하여 경관협정을 체결하였으며, 수원시는 전문가와 행정의 지원으로 교육 프로그램을 운영하여 경관개선 계획 및 가이드라인을 수립하였다. 이러한 과정을 통하여 주민들이 지켜야 할 내용을 합의하며 경관협정서를 작성하게 되는 것이다. 이때 주민역량 및 마을 특성을 고려하여 주민들이 필요로 할 시 경관협정을 지속적으로 유지하면서 효과를 증진시키기 위해 연계 사업계획을 지원할 수 있을 것이다.

수원시의 경우 세미나 및 이벤트 행사를 통해 경관협정 추진을 홍보하고, 협정 참여 주민들이 소식을 발간함으로써 시민단체 및 민간기업 등 다양한 주체가 관심을 갖고 참여하게 되었다. 농촌의 경우 경관개선을 통한 방문객 증가로 인해 관광소득을 높일 수도 있으므로 웅진군 사례와 같이 경관협정을 계기로 마을기업을 운영하는 등 다양한 주체와의 협력은 시너지를 기대할 수 있을 것이다. 그러므로 경관협정을 추진하고 있는 지역을 홍보하여 주민들의 사기를 향상시키고 경관협정을 유도하도록 해야 할 것이다.

협정 체결단계에서는 행정절차가 복잡한 경관협정제도 특성 상 경관협정 체결 심의 및 인가 절차에 필요한 행정 지원이 필요하며, 운영단계에서는 체결한 협정내용을 유지할 수 있도록 지속적인 모니터링이 중요하다. 행정의 모니터링에 의해 필요 시 전문가 자문을 지원하고 경우에 따라서는 연계사업을 지원하여 경관협정을 효과적으로 유지할 수 있도록 해야 한다. 중앙부처에서 추진하는 사후관리를 위한 S/W사업을 추진하도록 지원함으로써 지속적으로 경관협정을 유지하도록 할 수도 있다.



▲ [그림 5-5] 경관협정 체결 단계별 지원방안

2) 제도적 지원

앞에서 살펴본 바와 같이, 경관협정은 협정 체결 유도단계부터 기획단계, 체결단계, 운영단계 등 모든 단계에서 행정과 전문가의 지속적인 지원이 필요함을 알 수 있다. 이러한 행정과 전문가의 지원을 위해서는 법적 근거를 중요시하는 우리나라의 행정체계 여건 상 제도 마련이 필요하다. 경관협정이 경관조례를 근거로 추진하고 있으므로 지자체 경관조례에서 경관협정을 실질적으로 지원할 수 있도록 지원 내용을 규정 및 개정할 필요가 있다. 제도적 지원은 행정지원과 재정지원, 전문성 지원의 3가지로 구분하여 제시하였다.

제도적 지원(경관조례)		
<행정지원>	<재정지원>	<전문성 지원>
- 경관협정 전담인력 배치 (경관협정 홍보 및 지원 업무) - 타 부서와의 협력 지원 - 인가절차 행정적 지원 - 지속적 모니터링 - 표창 및 인센티브 제도 - 공모사업 선정 시 가점 부여 제도	- 경관협정준비 보조금 지원 - 소규모 경관활동비 지원 - 경관협정 운영비의 단계별 지원	- 주민참여 유도를 위한 설명회 및 교육 등 추진 규정 - 해당지역 경관개선 계획 및 가이드라인 수립 지원 - 자문 지원(어드바이저제도 도입 등)

▲ [그림 5-6] 경관협정 체결 제도적 지원방안

행정지원은 경관협정 체결을 위한 경관협정 전담인력 배치 및 업무 내용, 경관협정 우수지역 및 해당 행정 담당자에 대한 인센티브 제도에 관한 지원을 규정한다. 충남의 경우 경관협정 관련 전담 행정인력은 물론 홈페이지 관련 업무에 경관협정 업무를 명시한 곳은 한 곳도 없는 상황이다. 하지만 경관협정은 주민참여 유도를 위한 다양한 프로그램 운영 지원과 인가절차 등의 지원, 타 부서와의 협력 및 지속적인 모니터링 등 경관협정 유도단계부터 운영단계까지 단계별로 행정의 역할이 중요하다. 그러므로 경관협정 관련 전담인력 배치 및 업무내용을 조례에 명시할 필요가 있다. 이와 더불어 경관협정의 인지도 향상 및 활성화를 위해 우수지역과 행정 담당자에게 표창 또는 인센티브를 부여하는 것을 제도화한다. 충남에서 이와 유사한 내용을 규정하고 있는 지자체도 있지만 그렇지 않은 곳도 많다. 이러한 표창, 인센티브 제도와 함께 경관협정 우수지역은 충남에서 추진하는 공모사업 선정 시 가점을 부여하도록 하여 경관협정에 관심을 갖도록 유도할 필요가 있다. 또한 경관협정이 지속적으로 유지될 수 있도록 모니터링을 하여 적시적기에 맞는 지원을 할 수 있도록 해야 한다.

재정지원은 경관협정준비 보조금과 소규모 경관활동비 지원을 우선 들 수 있다. 앞서 언급한 바와 같이 경관협정은 유도 및 기획단계에서 경관협정에 대한 충분한 이해와 공감대를 형성하는 것이 중요하므로 이를 위한 다양한 교육 프로그램 또는 경관활동 추진에 필요한 경비를 지원해야 한다. 즉, 경관협정을 유도하고 기획을 위해 필요한 전문가의 자문 및 주민 경관활동 등 경비 지원을 제도화하여, 경관협정 체결을 위한 준비기간 동안에 전문가의 지원과 주민이 충분히 활동할 수 있도록 지원해야 할 것이다. 또한 일본에서 적용하고 있는 것과 같이, 경관협정 체결 후 지속력을 갖기 위해 운영비를 단계별로 지원하도록 제도화하고 점차 운영비를 주민이 확보하도록 함으로써 지속성과 자립성을 키워갈 수 있도록 규정할 필요가 있다.

전문성 지원은 경관협정이 원활하게 추진될 수 있도록 전문가 지원을 제도화하는 것을 의미한다. 즉, 경관협정 유도 및 기획단계에서 지원해야 할 다양한 프로그램 개발과 운영, 경관계획 수립, 경관협정서 작성 등 전문성을 필요로 하는 지원에 관한 내용을 경관조례에서 규정하는 것이다. 일본의 경우 경관

협정 추진을 위해 어드바이저를 파견하여 단계별로 필요한 전문가의 자문을 지원하도록 제도화하고 있다. 어드바이저 파견에 따른 비용은 경관협정준비 보조금에서 충당할 수 있도록 규정한다.

3) 사업 연계 지원

경관협정 체결 대상지에서 필요로 할 시 마을 역량과 특성을 고려하여 연계 사업을 지원할 수 있다. 경관협정 체결에 도움이 되는 소규모 경관 관련 활동사업의 경우 경관협정 체결 이전에 경관의 이해와 공감대 형성을 위해 연계 지원이 가능하다. 이외의 단위사업 및 종합개발사업의 성격을 갖는 사업들은 가능하면 주민들이 경관 관리 역량이 갖추어진 단계, 즉 경관협정서를 작성하고 협정을 체결한 이후에 연계 지원하도록 한다. 충남에서 자체적으로 추진하는 경관 관련 사업을 연계 지원하고자 할 때에는 사업 대상지 선정 시 우선순위 및 가점을 부여하여 준비된 지역에 사업이 배정되도록 한다면 사업의 효과도 높일 수 있을 것이다.

충남에서 추진되는 농촌 경관 관련 사업은 [표 5-2]에서 보는 바와 같이 주관부서가 다양하다. 경관 관련 부서 외에도 물관리정책과, 환경과, 건설정책과 등에서 주관하고 있으며, 중앙부처 사업 역시 농식품부 사업이 대부분이나 행안부 및 환경부에서 주관하는 사업들도 있다. 즉, 충남 농촌에서 추진되고 있는 경관 관련 사업들은 다양한 부서에서 주관하고 있으며, 사업의 내용 및 해당지역 특성에 따라 연계하여 추진할 수 있다.

표에서 제시하고 있는 연계 추진 가능한 사업은 지역경관 향상을 위한 경관활동사업, 소규모 단위사업, 종합개발사업, 유지 및 활성화 사업으로 구분할 수 있다. 충남도 물관리정책과에서 주관하는 도랑 살리기 운동, 행자부와 충남도 환경과에서 주관하는 지역공동체일자리 사업 및 행복홀씨 입양사업은 농촌 경관과 직접적으로 관련되는 사업으로서 주민들의 지역 경관에 대한 이해 향상을 위해 경관협정 유도단계에서 연계가 가능하다. 경관보전직접지불제 및 공동체 정원 사업은 S/W 사업으로서 주민참여가 합의되었을 때 연계할 수 있는 사업이다. 이들 사업은 경관협정 기획단계에서 경관협정에 대한 공감대 형성을 위한 소규모 경관활동 사업으로서 연계 지원이 가능한 사업들이라 할 수 있다.

이 외에 소규모 단위사업 또는 종합개발사업은 경관협정 체결 지역의 규모 및 자원 등을 고려하여 경관협정 체결 이후 해당 지역에서 필요로 할 시 연계하여 추진할 수 있다.

시·군 역량강화 사업은 사후관리 프로그램을 비롯한 주민 및 공무원 교육을 내용으로 하는 사업으로서 경관협정을 지속적으로 유지할 수 있도록 경관협정 운영단계에서 연계 추진 가능하며, 경관협정을 통해 얻어진 성과를 행복 마을만들기 콘테스트에 응모하도록 함으로써 경관협정을 활성화하는데 기여할 수 있을 것이다.

▼ [표 5-2] 경관협정 지원을 위한 연계사업

구분	사업명	사업내용	사업주관	비고
충남 자체	도량살리기 운동	오염도량 복원 및 수생태계 회복 활동	도(물관리정책과), 시·군(환경과 등)	경관 활동 사업
중앙 부처	지역공동체 일자리사업	지역자원을 활용하여 주민소득 증대 및 공동체 활성화에 기여	행자부, 시·군(환경과 등)	
	행복홀씨 입양사업	지역주민 및 각종단체의 자발적 참여로 쓰레기 없는 생활환경 조성	행안부, 시·군·구(환경과 등)	
충남 자체	농어촌 빈집 정비사업	경관을 저해 및 범죄발생 우려를 위해 빈집 철거	도(건축도시과), 시·군(주택부서 등)	소규 모 단 위/ 종합 개발 사업
	충남형 공원 조성 사업	기 조성 및 신규 조성이 필요한 공원 조성	도(건설정책과), 시·군(도시계획과 등)	
	공공디자인 공모사업	마을 역사와 문화 보존 및 활용, 마을경관 개선	도(건축도시과), 시·군(도시건축과 등)	
	범죄예방디자인 시범사업	마을의 범죄예방 및 안전성 향상을 위해 범죄예방환경설계 적용	도(건축도시과), 시·군(도시건축과 등)	
중앙 부처	경관보전직접 지불제	경관작물 재배 및 마을경관보전활동을 통해 농촌경관 향상 및 지역축제, 농촌관광, 도농교류 등 활성화	농식품부, 시·군(환경과 등)	
	공동체 정원 사업	텃밭, 꽃길, 꽃밭 등 공동체정원 가꾸기를 통한 공동체 활성화	행안부, 농식품부, 시·군(환경과 등)	
	슬레이트 처리사업	슬레이트 처리 및 개량사업, 주택개량, 빈집정비 등	환경부, 도(건축도시과), 시·군(주택부서 등)	
	간판개선 시범사업	아름다운 거리 조성	행안부, 시군(건설과 등)	
	창조적 마을만들기	- 마을 경관개선 및 생태 보전 사업 - 기초생활기반 확충, 지역소득증대, 경관개선, 역량 강화 사업 등	농식품부, 도(농촌마을지원과), 시·군(건설과 등)	
	시·군 창의 사업	S/W중심 사업추진을 통해 문화적, 공익적, 경제적 부가가치 창출	농식품부, 도(농촌마을지원과), 시·군(건설과 등)	
	농촌중심지 활성화 사업	읍 면소재지내 주민에게 교육, 문화, 복지 등 일상생활 서비스 공급 중심지 및 경제활동, 지역공동체활동 거점 역할 부여	농식품부, 도(농촌마을지원과), 시·군(건설과 등)	
	특수상황지역 개발사업	도서, 접경지역 대상으로 기초생활기반확충, 소득 증대, 경관개선, 역량강화	행안부, 시·군(건설과 등)	
	기초생활인프라 정비 사업	농어촌 지역의 생활환경, 생활기반 및 편의시설, 복지 시설 등을 종합적으로 정비하고 확충하며 농어업 인의 복지향상에 기여	농식품부, 도(농촌마을지원과), 시·군(건설과 등)	
	시군 역량강화 사업	마을 역량진단, 주민 및 지자체 역량강화, 사업 담당자 사전교육, 준공지구에 대한 사후관리 프로그램 운영 등	농식품부, 도(농촌마을지원과), 시·군(건설과 등)	
	행복마을만들기 콘텐츠	경관/환경, 소득/체험, 문화/복지, 시군의 2개 분야에 대해 우수사례 발굴	농식품부	유지 및 활성 화

3. 농촌경관협정 지원 실행방안

앞에서 제시한 농촌경관협정 지원방안에 대한 구체적인 실행방안을 제시함으로써, 현재 충남의 여건 및 특성에 맞는 경관협정을 추진할 수 있도록 한다.

경관협정제도는 경관법에서 규정하고 있는 내용으로서 충남도 및 시·군 경관 관련 부서가 행정 지원을 할 수 있도록 하고, 경관 및 공공디자인 전문기관으로서 다양한 분야의 인력풀을 확보하고 있는 공공디자인센터가 어드바이저로서 지원할 수 있는 방안을 제시한다. 충남에서는 아직 경관협정 사례가 없으므로 우선 공공디자인센터가 어드바이저 역할을 함으로써 시범사례 발굴을 지원하도록 한다. 경관협정 체결 수요가 많아지면 경관협정 전담 중간지원조직을 설립하거나 또는 각 지자체에서 지역 특성에 맞는 전문가를 파견하는 어드바이저 제도를 운영할 수 있도록 제시한다.

3.1 단계별 및 주체별 지원

1) 단계별 지원

충남에는 경관협정 추진 사례가 없고, 또한 행정 담당자 역시 경관협정제도에 대한 인지도가 낮은 상황을 고려한다면, 우선은 경관협정제도에 대한 홍보가 필요하다. 경관협정 홍보 팸플릿을 제작하여 시·군에서 주민들이 제도를 알 수 있도록 하고, 앞에서 제시한 바와 같이 경관협정제도가 실질적으로 운용될 수 있도록 경관조례를 개정하도록 할 필요가 있다. 이와 함께 충남도 공공디자인팀에서 자체적으로 추진하고 있는 디자인 아카데미 교육을 활용하여 공무원 대상으로 경관협정제도와 관련된 교육을 추진하도록 한다.

앞에서 언급한 바와 같이 경관협정을 체결하기 이전단계에서 가장 중요한 것은 주민교육 및 소규모 경관사업이다. 마을리더 대상 FGI조사 결과에서 역시 주민의식 및 역량 향상에 주민교육의 효과가 크다는 것이 입증된 만큼 주민교육을 어떠한 내용으로 언제 추진하는가는 매우 중요하다. 이에, 경관협정 체결에 의지가 있는 마을의 역량, 보존하고자 하는 경관, 마을이 가지고 있는 문제 및 발전목표 등을 파악하여 이와 연계한 주민교육 프로그램을 개발하여 운영할 필요가 있다. 대상 마을의 주민참여 역량 단계에 맞는 맞춤형 교육 프로그램을 개발하여 운영하고, 교육에서 주민들이 마을발전을 위해 필요성을 공유한 소규모 제안사업을 직접 해보도록 함으로써 경관 가치를 이해하고 경험하도록 한다.

현재 디자인 아카데미 교육 추진 방식은 지자체 중 3곳 정도를 선정하여 주민 대상 교육을 각 1회, 충청남도 건축사 및 공무원을 대상으로 3회 정도의 교육을 진행하고 있다. 2018년부터 예산을 증액할 계획에 있으므로, 경관협정과 연계하여 교육을 진행하도록 하고 시·군 담당자 대상으로 하는 디자인 아

카데미 교육 프로그램 1, 그리고 주민 대상 교육을 2곳 정도 선정하여 마을의 주민참여 역량에 따라 6회~10회 정도 디자인 아카데미 교육을 2를 운영하도록 한다. FGI조사 결과에서 알 수 있듯이 주민의지가 높고 자발적인 경관활동을 하고 있는 마을의 경우 충남의 각 시·군 마을만들기센터 주민교육, 동네자치 역량강화, 농촌 현장포럼 등 타 부서에서 추진하는 주민교육의 경험이 있다. 이를 고려하여, 중복되지 않는 내용이면서 마을에 필요한 맞춤형 교육 프로그램으로 운영해야 한다.

[그림 5-7]에서 보는 바와 같이 타 부서 교육은 주민의식 교육, 마을발전계획 수립과 관련된 교육이므로, 경관협정 체결 도입 단계에서 주민을 대상으로 하는 디자인 아카데미 교육은 3단계인 마을별 맞춤형 교육과 4단계인 경관교육을 중점적으로 운영한다. 이는 타 부서 교육 내용과의 중복을 피하면서 마을에서 실질적으로 필요로 하는 내용의 교육을 운영하도록 하기 위함이다. 물론 전 단계의 교육이 부족한 마을의 경우, 필요 또는 마을에서 희망할 시 의식교육 및 마을발전계획 수립 내용의 교육을 운영할 수 있도록 단계별 교육 프로그램을 지원해야 한다.

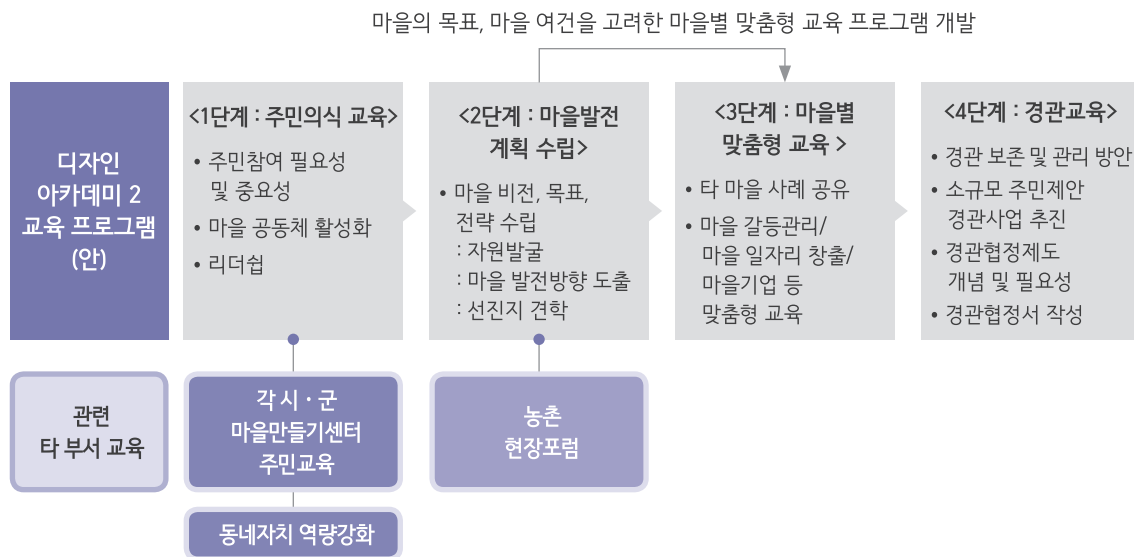
FGI조사 결과에서 마을리더들은 경관협정이라는 법 제도를 체결함으로써, 주민들이 추구하고자 하는 목표를 확고히 하여 마을 공동체의 결속력이 강화되고 결과적으로 깨끗한 마을로 만들 수 있는 동기 부여가 될 수 있을 것이라고 했다. 이는 경관협정제도 체결에 대하여 마을의 경관을 깨끗하게 관리하기 위한 것이기도 하지만, 마을의 화합과 공동체 활성화에 더 큰 의미를 부여하고 있음을 의미하는 것이다. 이것은 농촌경관이 유형적인 요소뿐만 아니라 마을행사나 제도, 풍습 등 마을 공동체에 의해 유지되어 온 무형적인 요소를 포함하고 있는 이유이기도 하다. 그러므로, 농촌에서의 경관협정은 경관뿐만 아니라 문화, 복지 등 마을이 추구하고자 하는 목표와 해결하고자 하는 문제를 포함하여 종합적으로 접근해야 할 필요가 있다. 3단계의 마을별 맞춤형 교육은 이와 같은 농촌경관 특성을 고려하여 마을의 화합과 공동체 활성화를 위해 타 마을 사례 교육 중심으로 프로그램을 구성한다. 이것은 마을에 실질적으로 도움이 될 수 있도록 구체적인 추진 방향 또는 해결 방안을 주민들 스스로가 모색할 수 있도록 하기 위함이다. 4단계 경관교육에서는 경관에 대해 중점적으로 교육 프로그램을 운영하면서 2단계와 3단계 교육에서 도출된 마을 목표를 위해 주민 스스로 지켜야 할 약속에 대한 경관협정서 작성 교육을 포함하도록 한다. 또한 주민교육은 농촌지역인 것을 고려하여 농한기에 실시하도록 하여 가능한 많은 주민들이 관심을 가지고 참여할 수 있는 여건을 조성한다.

협정 체결 단계에서는 인가절차를 위한 서류작성 및 경관심의 등 주민이 스스로 하기에 절차가 복잡하므로 행정에서 지원을 하도록 한다.

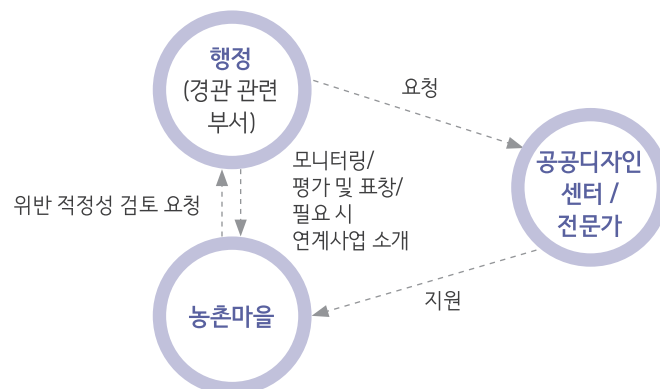
경관협정을 체결한 이후에는 표지판을 제작 설치하여 주민들이 자부심을 갖도록 하고 또한 경관협정을 홍보하도록 한다. 또한 주민들이 요청 시 주민의지 및 역량을 고려하여 사업을 연계 지원한다. 충남도 공공디자인팀 사업인 공공디자인 공모사업과 범죄예방 사업, 각 시·군에서 추진하는 경관 및 공공디자인 관련 사업 등 [표 5-2]의 앞에서 제시한 경관협정 지원을 위한 연계사업에 대하여 소개해주도록 한다. 충청남도에서 자체적으로 추진하는 사업들은 사업 선정 시 우선순위 및 가점 부여 등 지원을 통해

가능한 경관협정을 체결한 지역이 선정될 수 있도록 한다.

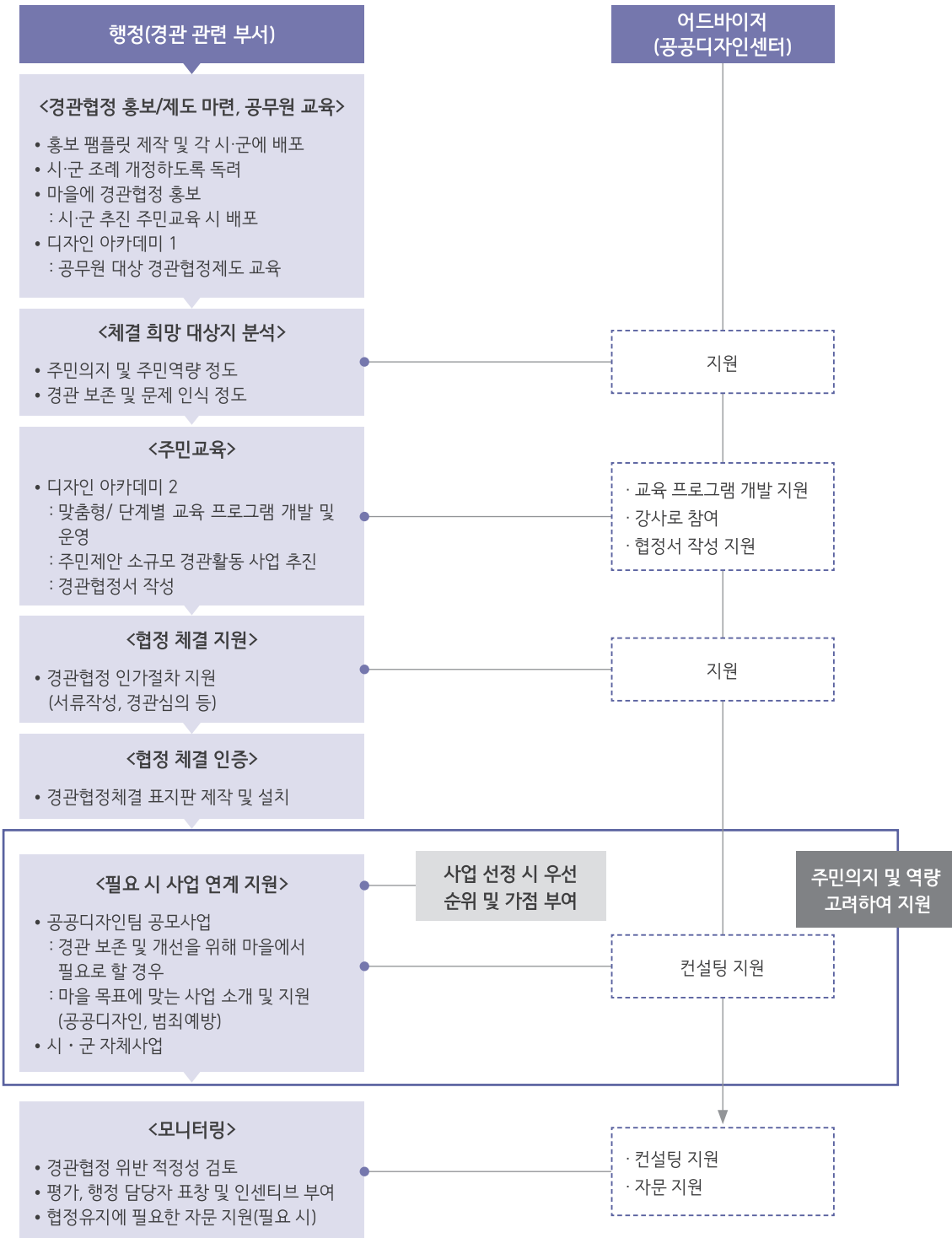
경관협정제도는 체결 이전단계도 중요하지만 유지 및 지속을 위해서는 운영단계에서의 모니터링도 매우 중요하다. 주민들이 경관협정서 내용을 잘 이행하고 있는지, 운영상 애로사항은 없는지 등 해당 지자체 행정 담당자의 지속적인 모니터링이 필요하며 이때 전문가의 지원 역시 필요하다. 평가를 통해 제대로 유지되고 있는 곳에는 표창 등을 수여하여 주민들이 보람을 느낄 수 있도록 하고, 담당 공무원에게도 표창 또는 인센티브를 부여하여 경관협정이 지속적으로 유지되면서 활성화될 수 있도록 지원해야 한다.



▲ [그림 5-7] 경관협정 체결을 위한 주민교육



▲ [그림 5-8] 경관협정 체결 이후 모니터링



▲ [그림 5-9] 경관협정 체결 단계별 지원 실행방안



▲ [그림 5-10] 수원시 경관협정 홍보 팸플릿

2) 주체별 역할

경관협정제도는 경관법에서 규정하고 있으므로 업무는 경관 관련 부서에서 하고 있지만, 농촌마을에서 추진하고 있는 많은 사업들은 농촌 관련 부서에서 주관하고 있다. 그러므로, 부서 간 협력을 바탕으로 단계별 추진 업무분장이 필요하다. 경관 관련 부서가 경관협정제도에 대한 전반적인 총괄 역할을 하면서 협정체결 시 필요한 교육 및 농촌마을 연계 사업 추진 등을 농촌 관련 부서와 협력할 수 있도록 해야 한다.

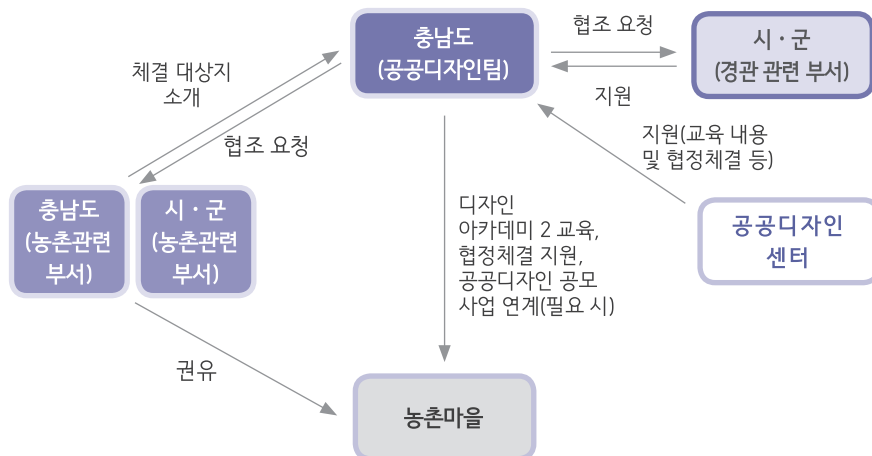
경관협정제도 도입기는 시범단계로서 충남도 경관 관련 부서인 공공디자인팀이 총괄 역할을 하고, 충남도 및 시·군 농촌 관련 부서에 협조를 요청하여 자발적으로 경관활동을 하면서 의지가 높은 마을에 경관협정 체결 권유를 하도록 한다. 충남도 공공디자인팀에서는 체결 의향이 있는 마을을 대상으로 디자인 아카데미 교육 등 협정 체결을 할 수 있도록 지원한다. 해당 마을 특성을 반영한 교육 프로그램 개발 및 운영, 협정 체결 방법 및 내용 등에 대하여 공공디자인센터에서 지원한다. 이 때 디자인 아카데미

교육은 주민참여 역량을 고려하여 [그림 5-7]에서 제시한 3단계와 4단계 교육 프로그램을 중심으로 추진하고, 대상 마을에서 필요로 할 경우 1단계 또는 2단계 교육을 추진하도록 한다. 경관협정을 체결하고 지속적 유지 및 주민들이 필요로 할 시 공공디자인팀에서 추진하고 있는 공공디자인 공모사업에 선정될 수 있도록 지원한다면 경관협정 및 사업의 효과를 높일 수 있을 것이다.

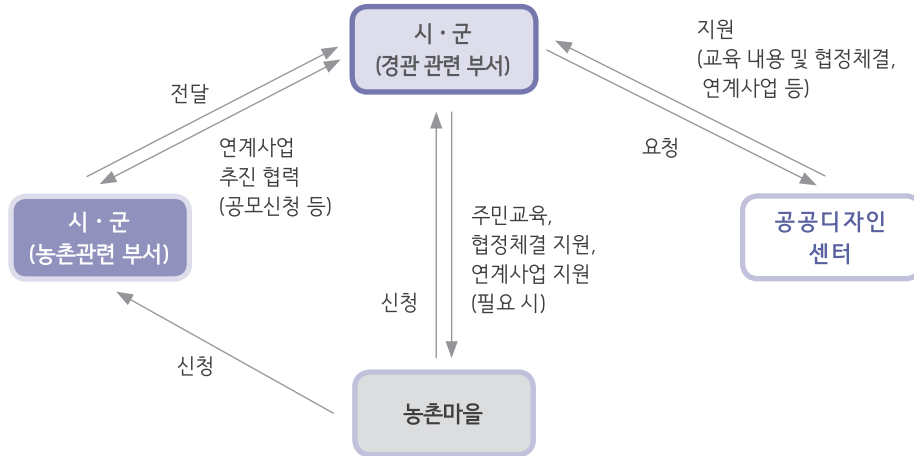
웅진군 사례에서도 알 수 있듯이 경관협정을 체결하여 마을이 깨끗해지는 등 효과에 대한 입소문이 나면 주변마을에서도 경관협정을 체결하고자 할 것이다. 3년 정도의 시범기간 동안 경관협정 체결 사례가 생기면 자발적으로 경관협정을 체결하고자 하는 마을이 생기는 확산기에 접어들 것이다. 확산기에는 시·군 각 지자체에서 해당 지역 경관협정제도에 대한 총괄 역할을 하도록 한다. 이 시기에는 경관협정 체결을 희망하는 마을이 농촌 관련 부서에 신청하거나 또는 경관 관련 부서에 직접 신청이 가능할 것이다. 시·군 경관 관련 부서에서는 경관조례에 의해 협정 체결 희망 마을에 대하여 주민교육을 운영하거나 소규모 경관사업을 추진할 수 있도록 지원하고 체결 절차 등을 지원한다. 이 때 공공디자인센터에 교육 및 경관사업에 대한 자문을 요청하면 공공디자인센터가 지원하도록 한다. 또한 협정 체결 지역에서 필요로 할 시 충남도 공공디자인팀 공공디자인 공모사업을 비롯한 농촌 관련 부서 사업 등 연계가 가능한 사업에 공모 신청할 수 있도록 지원한다.

경관협정제도 정착기는 충남에서 추진되는 농촌 경관 관련 사업들은 경관협정을 체결한 마을을 우선적으로 지원하게 되는 체계가 확립이 되는 단계이다. 이 시기에는 경관협정을 체결하고자 하는 수요에 대응하여 현장에서 직접 집행할 수 있는 중간지원조직, 그리고 해당 마을 특성과 마을발전 목표 분야에 맞는 전문가 파견이 필요하게 될 것이다. 이것이 정착기로 접어들면서 가장 큰 변화라 할 수 있다. 이러한 조직 및 제도가 활용될 수 있도록 경관조례 제정 및 개정이 필요하다.

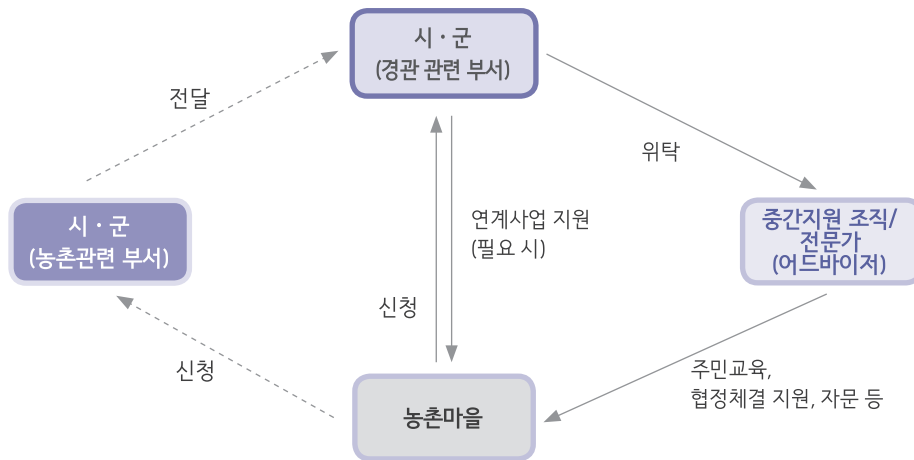
경관협정제도 도입기 (시범단계 : 2018년 ~ 2020년)



경관협정제도 확산기 (2021년 ~ 2023년)



경관협정제도 정착기 (2024년 ~)



▲ [그림 5-11] 단계별 주체 역할

3.2 제도적 지원

앞서 언급한 바와 같이 경관협정제도가 충남에서 실질적으로 도입되기 위해서는 경관조례에서의 경관협정제도 내용 규정을 개선해야 한다.

우선은 경관협정 체결을 위해 행정에서 지원해야 할 사항에 대하여 명확하게 규정할 필요가 있다. 경관 관련 부서에서 경관협정 업무를 하도록 규정이 필요하고, 협정 체결을 위한 행정절차 및 모니터링 지원, 그리고 필요 시 체결 대상지에 대한 중장기적인 경관계획 또는 가이드라인 수립 지원을 규정할 필요가 있다. 이와 함께 재정적 지원 역시 경관협정 유도 및 기획단계에서 경관협정의 이해와 공감대를 형성할 수 있는 주민교육, 워크숍 등 추진에 필요한 경비, 즉 경관협정지원보조금을 지원할 수 있도록 규정이 필요하다. 충남도 공공디자인팀 디자인 아카데미, 농촌 관련 부서의 동네자치 역량강화 및 농촌 현장포럼 등 기존 사업을 활용할 수도 있으나 이는 시범단계에서 가능하며, 중장기적으로는 경관협정 체결을 위한 지원으로서 필요하다.

어드바이저 역시 시범단계 및 확산기에는 공공디자인센터에서 지원이 가능하나, 경관협정 체결 사례가 많아진다면 어드바이저 파견 제도를 조례에서 규정하여 해당 마을의 특성에 맞는 전문가를 지자체에서 지원 가능하도록 해야 할 것이다. 또는 경관협정 체결 사례가 많은 지자체의 경우에는 경관협정을 전문적으로 현장에서 집행할 수 있는 중간지원조직의 설립도 고려할 수 있다. 중간지원조직을 설립할 경우 마을에서 추진중이거나 추진 예정 사업과의 연계 방안 및 마을 특성에 맞는 경관협정내용 도출 등 경관협정제도를 지속적으로 유지하면서 경관협정제도를 수단으로 다양한 효과를 기대할 수 있을 것이다.

또한 경관협정의 지속적 유지를 위해 모니터링이 매우 중요하다는 것은 앞에서 언급한 바 있다. 모니터링을 경관조례에서 규정하여 행정 담당자가 인지하도록 해야 할 필요가 있다. 또한 경관협정의 지속적 유지를 위해서 운영비 지원 규정도 필요하다. 경관협정 체결 이후 주민들이 마을 경관 및 발전을 위해 자발적으로 추진하는 학습 등에 필요한 운영비를 3년간 지원을 해주고 이후 운영비를 확보할 수 있도록 하는 것이다. 일본 카나가와현 후지사와시의 경우 협정 체결 이후 경관협정운영위원회에게 3년간 약 100만원을 지원하고 있으며, 카나가와현 치가사키시의 경우 활동 비용의 1/2(최대 약 200만원까지)를 지원하는 등 경관협정 운영에 필요한 비용을 일정기간동안 지원하고 있다.

경관협정에 관한 평가는 현재 충남 지자체별로 규정하고 있는 곳과 규정하고 있지 않은 곳이 있으나, 경관협정을 홍보하고 활성화하기 위해서는 이에 대한 규정이 필요하다.

▼ [표 5-3] 경관협정 제도적 지원을 위한 경관조례 개선(안)

구분	개선 및 추가규정 내용(안)	비고
경관협정 체결자 범위	-	기존
경관협정의 내용	-	기존
경관협정서	-	기존
경관협정운영회의 설립신고	-	기존
경관협정의 승계자	-	기존
경관협정에 관한 행정 지원	- 경관 관련 주무부서 내 경관협정 업무 인력 배치 - 타 부서와의 업무 조정 - 경관협정 체결 준비에 필요한 행정적 지원 - 경관협정 체결 인가절차 지원 - 지속적 모니터링 실시 * 경관협정의 효과를 위해 필요시 경관개선 계획 및 가이드라인 수립	추가
경관협정에 관한 재정적 지원	<기존 규정 내용> : 사업비, 조사 설계비, 연구비, 홍보비 등 재정 지원 <추가 규정 내용> : 경관협정 유도 및 기획단계에서 추진되는 주민교육, 세미나, 워크숍, 주민활동에 필요한 경비(전문가 자문비, 회의비, 활동비 등)	기존 내용에 추가
어드바이저 파견 지원 및 역할/ 중간지원조직 설립	- 경관협정의 원활한 추진 및 운영을 위해 총괄 코디네이터 또는 어드바이저 파견 지원 - 어드바이저 역할 : 주민의 역량향상을 위한 주민교육 및 워크숍 등 지원, 경관협정 기획 및 경관협정서 작성 지원, 경관개선 계획 및 가이드라인 수립 지원, 협정구역안에서의 각종 행위에 대한 적정성 검토 및 자문 등 경관협정 추진에 필요한 지원 * 중간지원조직 설립(경관협정 체결 사례가 많은 지자체의 경우 지자체별로 설립 또는 기존 조직에 역할 추가 부여) : 경관협정 체결 희망 마을의 특성을 반영하여 현장에서 집행할 수 있는 조직 설립	추가
경관협정 모니터링 실시	- 경관협정 체결 후 지속적 운영을 위해 모니터링을 실시하여 교육 및 전문가 등 해당 지역 여건에 맞는 지원	추가
경관협정 운영비 지원	- 경관협정 체결 후 지속적 운영을 위해 3년간 주민 학습 및 회의 운영 등을 위한 운영비 지원 - 이후 체결자 간 운영비 확보 방안 마련	추가
경관협정 지원대상 사업계획서	-	기존
경관협정에 관한 평가	- 경관협정 우수지역 표창 및 표지석 부여 - 충남 공모사업 선정 시 가점 또는 우선순위 부여 - 경관협정 우수지역 해당 행정 담당자 표창 및 성과관리에 반영	기존, 추가

현재 경관조례에서는 별지로 경관협정 신청서 및 경관협정서, 경관협정 내용 등 작성 양식이 제시되어 있다. 경관협정이 지속적으로 유지될 수 있도록 하기 위해서는 경관협정서의 내용을 추가 구성할 필요가 있다.

협정의 명칭 및 목적, 기본원칙 구역, 체결 대상자, 협정의 내용 및 유효기간, 협정의 변경 및 폐지, 협정의 준수 및 승계 등 기존에 제시된 내용과 함께 경관협정운영회의 설치 및 운영에서 운영회 조직 구성과 운영회비에 대한 내용을 정하도록 함으로써 운영회의 역할과 기능을 명확히 할 필요가 있다. 이와 더불어 협정 내용이 유지될 수 있도록 협정 체결자 및 경관협정운영회를 비롯한 행정과 전문가의 역할을 명시하도록 할 필요가 있다. 협정 체결자가 협정 내용을 준수할 수 있도록 경관협정운영회가 지도 및 홍보를 하고, 행정에서는 경관협정 내용 이행 적정성 검토를 위한 전문가를 지원하는 등 각 주체별 역할을 명시하도록 한다. 이와 관련하여 경관협정의 지속성 유지 및 효과 향상을 위해 사업을 추진했을 경우 경관협정 내용 위반 시 규제방안 역시 명시하도록 하여 경관협정이 사업 추진을 위한 수단으로만 활용되지 않도록 할 필요가 있다. 또한 경관협정 운영 및 연계사업 추진 시 협정 체결자의 자부담 마련 또는 주민협정기금 마련 방안을 제시하도록 함으로써 장기적으로 자립적 운영이 될 수 있도록 유도할 필요가 있다.

▼ [표 5-4] 경관조례의 경관협정 구성 및 내용 개선(안)

구분	주요내용	비고
협정의 명칭	-	기존
협정의 목적	-	기존
협정의 기본원칙	-	기존
협정 구역	-	기존
협정체결 대상자	-	기존
경관협정의 내용	-	기존
협정의 유효기간	-	기존
협정의 변경 및 폐지	-	기존
협정의 준수 및 승계	-	기존
경관협정운영회의 설치 및 운영	<기존 내용> - 협정의 목적 달성을 위해 설치하여 협정 내용의 이행 관리, 위반 시 조치 등 협정 운영 전반 관리 <추가 내용> - 운영회 조직 구성 : 회장, 총무 등 대상지 여건에 맞게 구성 - 운영회비 : 회원 회비 또는 보조금 등 운영에 필요한 경비	기존 내용에 추가

구분	주요내용	비고
각 참여주체 역할	- 주민(협정 체결자, 경관협정운영회), 행정, 전문가의 역할 제시	추가
위반 시 규제방안	- 보조금 및 사업비 환수 조치 - 경관협정위원회 및 전문가에 의한 경관협정서 이행 여부 판단	추가
주민재정 참여방안	- 사업추진 시 자부담 마련 방안 - 주민협정기금 등 마련 방안	추가

3.3 사업연계 지원

그 동안 각 지자체에서 추진했던 경관협정은 시범사업 형태로 진행되면서 경관 관련 사업의 일부로 포함되어 추진됨에 따라, 사업 완료 후 경관협정이 지속적으로 유지되지 않는 곳이 대부분이었다. 이것은 주민들의 경관협정 또는 경관에 대한 이해 부족, 지역공동체 활성화에 의한 자율적인 경관 관리 체계 부족 등을 원인으로 들 수 있다. 경관협정이 지속적으로 유지되면서 선진 사례로 언급되고 있는 수원시나 용진군, 세종시 등에서는 주민들이 경관협정제도에 대한 이해와 공감대를 형성할 수 있도록 충분한 기간동안 교육을 추진하거나, 소규모 주민제안 사업을 지원하는 등 가시적인 사업보다 주민참여 역량에 영향을 줄 수 있는 지원이 우선 있었다. 이러한 과정을 경험하게 한 후 경관 보존 및 향상을 위한 사업을 연계하여 추진함으로써 주민들의 자발적 경관활동과 가시적인 성과가 시너지를 낼 수 있었던 것이다.

이에, 충남 경관협정제도 도입기인 시범단계에서는 경관협정을 홍보하고 활성화 할 수 있는 시범사업으로서 주민참여 역량을 증시할 수 있는 방식을 제안하고자 한다. 충청남도 공공디자인팀 자체 사업인 디자인 아카데미와 공공디자인 공모사업을 경관협정과 연계하여 주민들이 제도를 지속적으로 운영할 수 있는 토대를 마련한 후 사업을 연계하여 추진하는 방식이다. 현재 추진되고 있는 공공디자인 공모사업은 매년 추진되는 사업으로서 보통 사업계획부터 설계까지 1년, 시공 및 준공까지 6개월로 총 1년 6개월 소요되는 사업이다. 도시 2개소와 농어촌지역 3개소를 선정하여 해당 지역의 전반적인 경관 및 공공디자인 사업을 내용으로 하고 있다. 또한 범죄예방 환경조성 사업은 2018년 1월부터 2년간 4개소를 선정하여 추진하는 사업으로서, 공공디자인 공모사업과 동일한 일정으로 진행된다. 이들 사업을 경관협정과 연계하여 추진하도록 함으로써 사업의 사후 유지관리는 물론 경관협정의 활성화로 주민들의 자발적 경관 관리 체계를 구축할 수 있도록 한다.

경관협정을 처음 도입하는 상황에서 우선 시범적으로 주민의지 및 역량이 있는 지역을 대상으로 한다. 이를 위해서는 우선 충청남도 공공디자인팀에서 농촌 관련 부서에 협조요청하여 공무원 대상 경관협정제도에 대한 설명회를 추진하여 마을을 모집하도록 한다. 추천된 마을을 대상으로 경관협정제도

설명회를 추진하여 의향이 있는 마을이 공모사업에 신청할 수 있도록 안내한다. 공모사업 신청 마을을 대상으로 주민의지 및 참여역량, 주민들 간 합의에 의한 사업계획의 적합성, 경관협정제도의 이해도 등을 심사하여 대상지를 선정한다. 선정된 마을을 대상으로 충남에서 자체적으로 추진하고 있는 디자인 아카데미 교육과 연계하여 경관협정에 대한 교육 프로그램을 운영하여 경관협정에 대한 이해와 공감대를 형성할 수 있도록 한다. 디자인 아카데미 교육을 통해 경관협정서 작성 및 소규모 주민제안 경관 활동 사업을 추진할 수 있도록 한다. 이때 공공디자인센터에서 교육 프로그램 개발 및 경관협정서 작성 등의 지원을 하도록 한다.

경관협정서는 사업계획과 연계하여 주민 스스로 지켜야 할 사항을 중심으로 작성하도록 한다. 경관협정서 작성 후에는 인가절차를 진행할 수 있도록 서류준비 및 일정조정 등 해당 시·군 경관 관련 부서가 지원한다. 경관협정 체결 이후 사업 추진을 위한 세부사업계획 수립 및 실시설계 단계에서 공공디자인센터에서 컨설팅을 통해 경관협정제도의 목적과 대상지 경관 특성에 맞는 사업 추진이 될 수 있도록 지원한다. 컨설팅 결과 반영 후 사업내용에 대한 경관심의를 진행하도록 한다.

사업 완료 후에는 주민들이 경관협정서의 내용을 준수할 수 있도록 정기적인 모니터링 실시 및 사후관리 프로그램을 운영 지원한다. 경관협정의 지속적 유지를 위해 3년간 운영비를 지원하는 등 주민이 자립적으로 운영할 수 있도록 방안을 마련한다. 또한 경관협정에 의해 추진된 사업 성과를 콘테스트 및 경관대상 등에 응모하도록 하여 경관협정 사례를 홍보한다. 또한 충남 자체적으로 우수지역에 대하여 표창 및 인센티브를 지원하여 지속적으로 운영할 수 있는 계기를 부여하는 등 경관협정 체결 이후에도 지속적인 지원이 필요하다.

1 단계	<경관협정 시범사업 대상지 모집> - 공무원 대상 경관협정제도 설명회 추진 : 충청남도 농촌 관련 부서, 시·군 경관 관련 부서 담당자 - 주민참여 역량이 있는 마을 모집(추천) : 적극적이고 자발적인 주민 경관활동 추진 마을을 모집	충남도 공공디자인팀 ↓ 협조요청 충남도 농촌 관련 부서
2 단계	<마을 대상 경관협정제도 설명회> 충남도 농촌 관련 부서 및 시·군 경관 관련 부서에서 추천한 마을 대상	충남도 공공디자인팀, 시·군 경관 관련 부서
3 단계	<경관협정 시범사업계획서 작성> 경관협정 체결 및 공공디자인 사업 내용 관련 : 목적 및 내용, 참여주민 역량 및 경험정도, 운영방안, 향후계획 등	공모사업 신청 마을
4 단계	<심사 및 평가> - 주민의지 및 참여역량 : 주민참여 경험 정도(활동경험), 마을목표 - 사업계획의 적합성 : 필요성 및 명확성, 주민들 간 합의 - 제도의 이해도 : 제도와의 부합성, 지속적 운영 가능성, 파급효과	충남도 공공디자인팀, 전문가
5 단계	<대상지 선정 및 사업 추진계획 수립> 디자인 아카데미 교육 프로그램 계획 수립 : 선정된 마을 특성에 맞는 교육 프로그램 개발	충남도 공공디자인팀, 공공디자인센터
6 단계	<맞춤형 디자인 아카데미 사업 추진> - 마을별 디자인 아카데미 사업 추진 : 공무원 및 주민 대상 교육 프로그램 운영 - 경관협정서 작성 - 소규모 주민제안 경관활동 사업 포함 추진	충남도 공공디자인팀 (공공디자인센터 지원)
7 단계	<경관협정 체결> 경관협정 인가	해당 시·군 경관 관련 부서
8 단계	<사업 추진 및 심의> - 세부사업계획 수립 및 실시설계 : 계획안에 대한 공공디자인센터 컨설팅 실행 - 컨설팅 실행 결과 반영 후 심의 신청 - 경관심의 진행	충남도 공공디자인팀, 공공디자인센터
9 단계	<사업 준공 및 모니터링> 사업 준공 및 모니터링 실시 : 사후관리 프로그램 및 연계사업 등 지속적 모니터링을 통한 협정체결 운영 지원	해당 시·군 경관 관련 부서 (공공디자인센터 지원)
10 단계	<평가 및 표창> 협정 유지되고 있는 마을 표창 및 인센티브 : 마을에 표창, 담당 공무원 표창 및 인센티브 부여	충남도 공공디자인팀

▲ [그림 5-12] 경관협정제도와 충남 공공디자인 공모사업 연계 프로세스(경관협정제도 도입기)

VI. 결론

1. 연구의 성과

농촌경관의 다원적 가치에 대한 관심 증대에 따라 농촌 지역에서의 경관협정에 대한 관심 역시 높아지고 있다. 그 동안 주민들의 제도 이해 부족 및 지역공동체의 자율적 경관관리 체계가 미흡한 상태에서 사업 일부로 포함되어 경관협정이 추진됨에 따라 협정 체결의 지속성에 대한 한계가 꾸준히 문제시되어 왔다. 이제는 경관협정 추진 방식에 대한 제고와 함께 지속성을 가진 경관협정으로 제도가 활성화될 수 있도록 방안 마련이 필요한 상황이다.

이에 본 연구는 충남에서 경관협정 사례가 없는 가운데 이러한 한계를 극복하고 충남의 여건에 맞는 경관협정 도입 및 활성화를 위한 지원방안을 제시하고자 진행하였다.

본 연구의 성과로는 첫째, 이론고찰을 통해 경관협정의 제도적 측면, 거버넌스 측면, 운영 측면에서 고려해야 할 사항을 도출하고, 이를 바탕으로 국내외 선진사례를 심층 분석함으로써 경관협정 활성화를 위한 시사점을 제시하였다. 행정 및 재정 지원과 우수 사례 표창 등의 지원을 위한 법 제도, 특히 경관협정에 이해가 있는 행정 담당자의 지원은 경관협정을 지속적으로 운영하는데 중요한 역할을 하고 있어 시사하는 바가 크다. 또한 협정 준비 및 유도 단계에서 주민들의 역량을 고려한 교육 및 워크숍 등 전문가의 다양한 지원방식 역시 경관협정을 지속적으로 유지하는데 큰 도움을 주는 것으로써 경관협정 추진 시 반드시 고려해야 할 사항이라 할 수 있다.

둘째, 충남 농촌마을리더 대상 의식조사를 통해 충남에서 경관협정제도를 도입하는 현 단계에서 제도의 적용 가능성과 방향을 제시하였다. 경관협정은 주민참여를 전제로 하는 제도인 만큼 주민들의 의식과 의욕이 가장 중요하다. 주민들이 경관활동을 적극적으로 추진하고 있는 마을 리더 대상으로 한 조사에서 경관협정제도를 지역의 경관향상과 마을공동체를 굳건히 하기 위한 목적으로 적용하기를 바라고 있음을 알 수 있었다. 이는 경관협정제도 본연의 취지를 살리면서 협정 체결의 지속적 유지의 가능성을 보여주는 것으로써 경관협정에 대한 실효성 제기에 대한 문제를 해결해줄 수 있는 핵심이라 할 수 있다. 이에, 본 연구에서는 이러한 취지를 살릴 수 있는 경관협정제도 도입을 위해 농촌경관의 특성을 반영할 수 있는 지원 대상, 경관협정제도의 이해와 주민들 간 충분한 공감대속에서 경관협정을 추진할 수 있는 지원 목표 및 지원 내용의 기본방향을 제시하였다.

셋째, 충남 경관협정 도입 및 활성화를 위해 제시한 기본방향을 토대로 참여 주체별 역할을 제시하였다. 경관협정 체결 사례가 없고 홍보가 부족한 충남의 현재 여건에서 경관협정 체결 단계별 경관 관련 부서 및 전문가의 지원 내용을 제시하여 실질적으로 적용할 수 있도록 하였다. 특히, 행정 담당자 및 주민 대상 경관협정 교육의 중요성이 제기됨에 따라 기존 충남도와 중앙부처 추진 주민교육 관련

사업과의 연계와 활용방안을 제시해주었다. 이것은 타 기존 교육과 차별되면서 경관협정 추진에 도움이 될 수 있는 내용으로 교육 프로그램을 운용하는데 도움을 줄 수 있을 것이다. 또한 연구 범위가 농촌을 대상으로 하고 있어 농촌 및 경관 관련 행정부서, 그리고 충남도와 시·군 관련 부서 등 경관협정제도 도입단계부터 정착 및 활성화단계까지의 주제별 역할을 제시해주었다. 즉, 도입기의 시범단계에는 충남도 공공디자인팀이 공모사업과 연계하여 총괄 지원을 하고 해당 시·군 경관 관련 부서가 이를 지원해주는 체계에서 점차 시·군 자체적으로 지원하는 방식을 제안하였다.

넷째, 경관협정제도가 충남에서 실질적으로 도입 및 정착될 수 있도록 경관조례와 경관협정서의 내용 개선안을 제시하였다. 경관조례에서 행정적 및 재정적 지원, 그리고 전문가의 지원과 지속적 운영이 가능하도록 모니터링 및 운영비 지원 등을 규정할 수 있는 안을 제시하였다. 이는 경관협정제도가 실질적으로 운용될 수 있는 실행력을 뒷받침하는데 기여할 것이라 생각된다. 또한 제시한 경관협정서의 구성 및 내용은 경관협정이 지속적으로 유지될 수 있도록 함은 물론 장기적으로 주민이 자립적 운영이 가능하도록 유도하는데 도움을 줄 수 있을 것이다.

마지막으로, 경관협정의 지속적 운영 및 효과 향상을 위해 연계 가능한 사업을 제시하였다. 이는 경관협정을 사업 추진하기 위한 수단으로 활용하기 위함이 아니라, 장기적으로는 경관협정 체결을 통해 주민들의 자율적 경관관리 체계가 형성된 지역, 즉 준비된 지역에서 역량 및 단계에 맞는 사업을 추진하도록 하는 시스템 구축을 유도하기 위함이다. 또한 기존의 사업들을 연계 및 활용하여 경관협정 준비부터 체결, 사후 유지관리까지 가능하도록 경관 관련 부서뿐만 아니라 농촌 및 타 부서 사업 정보를 제공하였다. 시범적으로 경관협정제도 도입단계에서 충남도 공공디자인팀에서 추진하는 기존 사업과 연계 활용할 수 있는 프로세스를 제안하였다. 이러한 시스템이 정착된다면 경관협정제도를 활용하여 지역의 역량과 단계에 맞는 사업을 선택하고 통합적으로 관리할 수 있음은 물론 주민이 자율적 및 지속적으로 지역 경관 유지관리가 가능할 것이다.

2. 정책제언 및 향후 과제

충남 농촌지역에서 경관협정제도의 도입 및 활성화를 위해서는 본 연구에서 제시하고 있는 지원이 필요하며, 현 시점에서 우선적으로 몇 가지 해결해야 할 과제가 있다.

첫째, 경관협정제도에 대한 관심 향상과 적극적인 홍보가 필요하다. 경관협정제도가 경관법이 제정되면서 도입되어 현재 10년이 지났으나 아직 충남에서는 경관협정 체결 사례가 없다. 충남의 15개 시·군 중 13곳인 거의 대부분이 경관조례를 운용하면서 경관협정제도에 대하여 규정하고 있으나, 경관협정 업무 인력은 전무한 현실이 경관협정제도에 대한 무관심과 홍보의 부족을 여실히 보여준다. 주민협정이 오랜 기간에 걸쳐 추진되어 주민 스스로 필요에 의해 협정을 체결하는 일본과 달리 우리나라의 경우 경관협정제도에 대한 인식이 아직까지는 부족하다. 이러한 상황에서 우선 제도에 대한 적극적인 홍보를 통해 행정 담당자 및 주민들의 관심을 유발하고, 이와 더불어 경관협정 업무를 담당할 수 있도록 행정의 조직체계 개선이 요구된다.

둘째, 경관협정 추진 지원을 위한 전문조직의 양성이 필요하다. 도입단계인 현재 시범적으로 사례 발굴을 위해 공공디자인센터에서 지원이 가능하나, 경관협정은 지역의 현안에 맞는 내용으로 주민들의 공감대속에서 추진되어야 한다. 그러므로 정착단계에서는 권역 또는 시·군별로 현장에서 대응 및 실무를 지원할 수 있는 전문조직이 필요하다. 이러한 중간지원조직 설립을 위한 준비가 요구된다.

셋째, 경관협정 교육 교재 개발이 필요하다. 경관협정 추진을 위해 가장 중요한 것은 주민교육이나, 농촌 마을에서 교육을 담당할 인력은 한계가 있다. 이에, 다양한 내용과 방식의 교육 교재를 개발하여 해당 시·군에서 지역에 맞는 교육 프로그램이 운영될 수 있도록 하여, 정착 및 활성화단계에서는 시·군에서 자체적으로 경관협정 지원이 가능한 시스템을 구축하여야 한다.

본 연구는 충남 농촌지역에서의 경관협정 도입 및 활성화를 위해 지원방안 제시를 범위로 하고 있으며, 경관협정 추진에 따른 구체적인 매뉴얼은 포함하고 있지 않다. 충남에서는 경관협정 사례가 없기 때문에 이를 경험한 전문가가 없는 실정이며, 또한 경관협정 사례에 대한 인가절차 등을 위한 경관위원회 심의 심의 경험 역시 없다. 그러므로, 경관협정서 작성 방법 및 내용, 경관협정에 포함 내용, 심의 내용 및 방법, 모니터링 시기 및 방법 등 경관협정 추진 절차에 따른 구체적인 실행 매뉴얼 개발 연구가 이루어져야 할 것이다. 또한 경관협정은 주민의 자발적 참여를 전제로 하는 제도이므로 주민의 참여의지 정도 및 경험 등 주민참여 역량이 경관협정 체결과 지속적 운영에 큰 영향을 미친다. 주민참여 역량에 따른 지원의 차별화 방안 연구가 진행된다면 경관협정제도를 정착 및 활성화하기 위한 실질적이고 구체적인 지원이 가능할 것이다.

■ 참고 문헌 및 자료

- 국토교통부(2008), 경관협정 수립 매뉴얼
- 국토교통부(2015), 제1차 경관정책기본계획(2015~2019)
- 국토교통부(2015), 우리가 만드는 우리 동네 경관약속 경관협정, 경관협정 매뉴얼 2015
- 고화정 · 정수진 · 손용훈(2016), 수원 거북시장 경관협정에서 나타난 참여자 역할에 대한 연구, 한국조경학회지, 제44권 6호
- 김미선 · 김한배 · 김연금(2010), 경관협정 시범사업의 추진체계에 관한 연구, 한국경관학회지, 제2권 1호
- 김성하 · 황선아(2016), 경기도 도시경관사업에서 주체의 역할 및 특성, 경기연구원
- 김지유(2013), 경관협정의 지속가능성 증진을 위한 연구, 서울시립대학교 석사학위논문
- 김지현(2010), 경관협정사업의 집행과정에서 거버넌스 사례분석, 서울시립대학교 석사학위논문
- 농식품부(2014), 일반농산어촌개발사업 핸드북
- 박민정 · 안현찬 · 박소현(2010), 노후주거지 개선방안으로서 경관협정의 가능성에 관한 연구, 대한건축학회논문집 계획계, 제26권 제7호
- 박상준(2016), 경관협정사업 시행 후 유지관리에 관한 만족도 영향 분석, 한양대학교 석사학위논문
- 박수진 · 싹더리라 · 김경배(2015), 경관협정의 실효성 평가 및 개선방안 연구, 한국도시설계학회 2015년 추계학술대회 논문집
- 방성원 · 김한배(2012), 경관협정사업의 거주 후 평가 및 개선방안에 관한 연구, 한국경관학회 춘계 학술발표대회
- 변혜선(2010), 효율적 경관협정을 위한 전문가 역할 및 지원 방안, 한국경관학회지, 제2권 1호
- 변혜선(2017), 경관협정 활용방안, 충북포커스, No133, 충북연구원
- 성주인 · 박주영(2010), 농어촌 경관관리정책의 추진동향과 과제, 농촌경제연구원
- 신민지 · 신지훈(2013), 역사문화경관 보전을 위한 경관협정 항목에 관한 연구, 한국조경학회지, 제41권 제6호
- 신병흔 · 이창호 · 이영환(2009), 일본의 경관협정에 의한 경관관리 수법에 관한 연구, 한국도시설계학회지, 제10권 제3호
- 신중진 · 장정화(2012), 경관협정 활용에 의한 저층주거지 환경개선의 방향 연구, 대한건축학회논문집 계획계, 제28권 제3호
- 심경미 · 이여경 · 홍예지 · 류현숙 · 윤건 · 박정호(2016), 국토경관 향상을 위한 농촌 경관관리체계 개선 연구(2), 건축도시 공간연구소
- 이병대 · 동재욱(2009), 일본의 경관협정을 통한 마을 만들기 사례에 관한 연구, 한국 디지털 건축인테리어학회 논문집, Vol.9, No.1
- 이상민 · 차주영 · 이여경 · 홍예지 · 심재현 · 민경찬(2015), 국토경관 향상을 위한 농촌 경관관리체계 개선 연구(1), 건축도시 공간연구소

- 이여경(2016), 경관협정제도의 성과와 향후 과제, 건축도시공간연구소 건축과 도시공간, Vol. 23
- 이여경 · 심경미(2017), 경관협정 제도의 운영 현황 및 한계, 건축도시공간연구소 auri brief, No.146
- 이정원(2013), 농촌경관계획 및 관리를 위한 주민참여 활성화방안 연구, 서울대학교 박사학위논문
- 이창호 · 오준걸 · 정종대(2011), 경관협정의 운용방안에 관한 연구, 대한건축학회논문집 계획계, 제27권 제6호
- 이헌석(2010), 경관법상 경관협정제도의 개선방안, 한국토지공법학회 토지공법연구, 제48집
- 전인재(2008), '경관협정 활성화', 공동체 형성부터, 국토교통부
- 정수진 · 고화정(2015), 수원시 경관협정 연구, 수원시정연구원
- 정지혜 · 신중진(2014), 밤밭 · 성대문화의 거리 경관협정 추진과정에서의 공동체 변화에 관한 연구, 대한건축학회 춘계학술발표대회논문집, 제34권 제1호
- 차주영 · 이상민(2012), 농어촌 경관관리체계 개선을 위한 정책방향 연구, 건축도시공간연구소
- 최호운 · 윤진욱 · 유완종(2011), 참여적 거버넌스에 의한 낙후 구도심 도시재생-수원 장안문 거북시장 만들기를 사례로, 한국주거학회지, v.6, n.2
- 한국농어촌공사(2012), 충청남도 ○○시 도화당 권역단위 종합정비사업 기본계획서
- 한국농어촌공사(2012), 충청남도 ○○시 의평 권역단위 종합정비사업 기본계획서
- 2014 ○○로 및 ○○로 간판정비사업 용역보고서
- 土久菜穂 외(2015), 景観まちづくりの為の住民協定の実態と特徴
- 埼玉県(2016), 景観協定作成の手引き
- <http://www.law.go.kr/>(법체제 국가법령정보센터)
- <http://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch>(전자정부 종합 창구, 법령정보)
- <http://www.mlit.go.jp/>(국토교통성 홈페이지)
- <https://www.pref.nagano.lg.jp/>(나가노현 홈페이지)
- <http://www.city.taito.lg.jp/>(동경 타이토구 홈페이지)

■ 부 록

1. 옹진군 경관협정 사례 분석 내용

· 추진 배경

2009년 하반기 18억원의 사업비(시와 군 5:5)가 확보되어 있었고, 옹진군 섬 마을 리모델링 사업을 발굴하는 과정에서 담당자가 경관협정제도를 알게 되었다. 이에, 주민참여 경관사업 추진을 위해 공모를 실시하여 8개 신청 마을 중 마스터플랜 검토 및 현장방문을 통해 최종적으로 문갑도 마을을 선정하였다. 2010년부터 지역의 경관개선 및 특색있는 섬 마을로 조성하기 위해 “문갑도 토탈디자인 빌리지 조성사업”이라는 명칭으로 경관협정사업을 추진하였고 2011년에 인가를 받아 본격적으로 경관협정을 추진하게 되었다.

· 현황 및 특성

사업 대상지는 인천광역시 옹진군 덕적면 문갑리 일원(50,642m²)으로 옹진군 서측에 위치한 섬이며, 섬의 모습이 문갑(文匣)과 비슷하다 하여 붙여진 이름이다. 인구 90명(52 가구)이 새우, 꽃게잡이 위주의 어업활동을 하고 있으며 강릉 김씨와 김해 김씨가 주민 대다수를 차지하고 있다.

· 추진과정

문갑도는 공동 조업, 공동 굴 양식, 공동작목, 마을축제 개최 등 다양한 공동체 활동을 통하여 주민회의 및 토론 문화가 정착되어 있는 것이 이 마을의 특징이라 할 수 있다. 옹진군 담당자와의 인터뷰에서도 사업대상지 선정 시 마을의 낙후도를 평가하기도 했으나, 사업 내용의 사업목적과의 부합성, 무엇보다 주민과 마을리더의 의지를 중요시하여 문갑도를 선정하였다고 한다. 이것이 지금의 옹진군에 경관협정을 확산시키는데 큰 역할을 한 것으로 볼 수 있다.

문갑도의 경우 경관협정에 대한 사전 워크숍이나 교육 등을 추진하지는 않았고, 사업 설명회 방식으로 진행하였다. 하지만 주민들 간 사업목적과 사업내용에 대하여 수차례 주민회의를 통해 합의를 형성해갔으며, 경관협정사업에 선정된 이후에도 지속적으로 시민단체 및 예술가, 학교, 전문가 등 다양한 주체와의 협력이 있었다.

이와 같이 마을회의에 의한 주민들 간 의견수렴이 잘 되고 외부 단체들의 지원에 대해 우호적이라는 점이 경관협정사업이 원활하게 추진되는 기초가 되었다고 할 수 있다.

· 추진체계

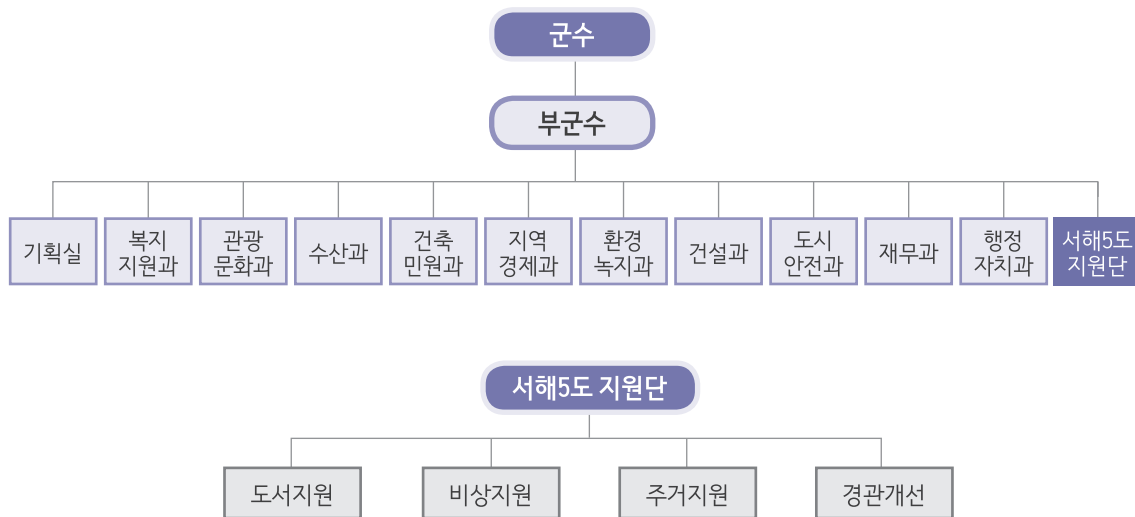
문갑도 경관협정을 위해 주민은 자발적이고 적극적인 경관활동, 행정은 재정적 및 기술적 지원, 경관협정 코디네이터 역할을 외부 전문가가 하는 체계로 추진되고 있다.

주민활동은 공공근로 일자리사업과 연계하여 추진하기도 하는데 주민들 간 회의로 결정하는 방식을 취하고 있다. 사업 초기에는 20회 정도 주민설명회를 실시하여 의견을 수렴하였고, 유지관리 단계인 현재는 주민-주민, 경관협정위원회 위원장-행정 간 의견교류 의사소통방식에 의해 진행되고 있다.

▼ [표 1] 경관협정 참여 주체별 역할

참여 주체	역할
주민	• 사업의 계획 단계부터 적극 참여하여 의견 제시 • 경관협정의 체결 • 주민의 자발적 참여로 사업추진 협력 -해안도로 화단조성을 위한 꽃 식재 -마을 삼거리 화단조성을 위한 꽃 구입 및 식재 -폐가 철거(총 3동) * 유지관리 단계인 현재는 주민-주민 간 지속적인 회의 후 의견수렴→경관협정위원회 위원장-행정 간 의견교류 방식으로 진행
외부자문단 (전문가)	• 관과 민간의 의견을 절충하는 중간역할 수행 • 기본계획 수립 시 전문가로서의 자문역할 수행 • 시공의 기술적 부분에 대한 자문 * 국토부 민간전문가 활용 지원 사업에 선정되어 2명의 전문가를 지원하여 왔으며, 사업기간 완료 이후에는 군비를 활용하여 지속적으로 전문가 지원
옹진군	• 재정적 및 기술적 지원 - 주민이 제안하는 방향으로 설계 실시 - 공사 입찰 및 공사 시행 • 사업비 지원

옹진군 경관협정 업무는 서해5도지원단 내 경관개선팀에서 하고 있으며, 팀 인원은 3명이다. 현재 경관개선팀장이 문갑도 경관협정사업 초기부터 현재까지 업무를 담당하고 있다.



▲ [그림 1] 문갑도 경관경영 담당 조직체계

경관협정 추진에 있어서 어려움 중 하나가 행정적 절차를 들 수 있으나, 이에 대하여 담당자는 절차의 까다로움보다 우선 공무원들의 경관협정에 대한 이해가 부족하여 경관협정 이해를 위한 공무원 대상 교육이 필요하다고 했다. 이는 경관협정제도가 도입되어 10년이 경과했지만 아직까지 제도가 활성화되지 않은 원인을 반영하는 것이기도 하다. 이러한 측면에서 봤을 때, 경관협정에 대한 이해가 높은 담당자가 장기간 근무하고 있다는 것이 문갑도 경관협정의 지속적 유지에 영향을 주고 있다고 볼 수 있다.

· 경관협정 주요내용

문갑도는 인천군 경관조례에 따라 경관협정서를 작성하여 운영하고 있다[표 2]. 총 14조로 구성되어 있으며, 제3조와 제4조에서 지역의 경관개선을 위한 주민 스스로 지속적 관리를 명시하며 주민 자발적 참여를 바탕으로 하는 경관협정의 의미를 나타내주고 있다. 또한 제9조와 제10조에서 협정 내용을 준수하기 위해 경관협정 운영회의 역할을 명시하여 주민 스스로 경관을 형성하고 관리할 수 있는 운영방식을 보여주고 있다. 협정내용을 준수하지 않았을 시 환수 등 조치에 대한 내용도 제12조와 제13조에 명시하고 있다.

▼ [표 2] 옹진군 경관협정서 구성 및 주요내용

구성 및 주요내용
제1조 협정의 명칭
제2조 협정의 대상지역
제3조 협정의 목적 낙후된 지역 경관 개선, 주민 삶의 질 개선, 방문객을 위한 쾌적하고 특색있는 섬마을 이미지 조성을 위해 주민 스스로의 지속적 관리 및 운영
제4조 협정의 기본원칙 쾌적하고 살고싶은 섬마을 경관 조성, 각종 건축물 및 시설물, 식재 등 원칙 준수, 주민 스스로 경관조성에 참여
제5조 협정의 체결대상자
제6조 협정 체결내용 건물 지붕 색, 마을 공용 공간, 주택 및 공용공간의 식재, 깨끗한 마을 경관가꾸기 주민활동, 기타 부대시설 이용과 관리
제7조 협정의 유효기간
제8조 협정의 변경 및 폐기
제9조 경관협정운영회의 설치 및 운영 협정의 이행관리, 위반 시 제재결의 및 조치, 협정의 변경 및 폐지 등 제반 사항을 관리 및 결정하는 경관협정운영회 설치
제10조 협정의 준수 협정의 내용에 준하는 행위 시 운영회 심사
제11조 협정의 승계
제12조 협정의 이행에 따른 비용분담 및 후속조치 개인 소유 건축물 및 시설물, 토지의 신설, 보수, 정비에 대해 협의에 따라 정해진 부분만큼 주민부담을 두고, 협정의 내용을 이행하지 않았을 경우 전액 환수 조치
제13조 위반 시 조치 위반 시, 운영회 혹은 옹진군수는 해당 행위의 시정요구 등 필요한 조치 강구, 해당 위반인은 그 조치를 따라야 함
제14조

▼ [표 3] 문갑도 경관협정 세부내용

구분	내용
마을 공동 영역	차량통행 모든 차량은 문갑경로당 앞까지만 진입하도록 하며 마을안 차량진입을 금한다. 다만 비상시에만 진입하도록 한다.
	쓰레기 쓰레기 분리수거를 철저히 하고 집 밖에 내놓지 않는다. 농약 등 독극물의 하수방류를 금지한다. 굴껍질, 조개껍질 등의 마을내 방치를 금지하며 반드시 해안가로 방출해야 한다. 매월 1회 마을 대청소를 실시한다.
	어구적재 지정된 위치에 적재하고, 지정된 구간이 아닌 경우 15일 이상 방치를 금지한다. *어구적재 장소 : 해안도로 공지 3개소
	유수지공원 및 산책로 이장과 경관협정운영회장이 공동 총괄관리하며, 식재와 시설물의 일상적인 관리 등은 주민이 담당한다.
	성당마당 조경 및 시설물의 관리는 성당에서 담당한다.
	마을우물 이장과 경관협정운영회장이 공동 총괄관리하며, 조경부분 및 시설물의 일상적인 관리는 주민이 담당한다. 오염물질의 투척을 금하며, 세제 등을 사용하는 빨래·목욕 등의 행위를 금지한다.
	화단 이장과 경관협정운영회장이 관리하며, 구역을 나누어 책임관리자를 두어 관리한다. 잡초제거, 가지치기 등을 정기적으로 실시한다. 필요시 보충식재를 하여 화단을 아름답게 유지관리한다.
	마을안길 차량통행을 금지하고 보행을 기본원칙으로 한다. 개인이 통행로를 개설할 경우 경관협정운영회와 협의하여 기존 마을길과 어울리는 재질 및 형태로 포장한다.
	안내판 등 재질은 자연소재(목재)로 한다. 기초는 가급적 매립을 원칙으로 하나 부득이한 경우 노출을 허용하되 그 높이가 10cm를 넘지 않도록 한다.
	전망대 이장과 경관협정운영회장 및 토지주가 공동 총괄관리한다. *덕적면 문갑리 255번지 기존 시멘트 벽돌 담장은 단계적으로 돌담으로 교체하도록 하며 신규 설치시에는 자연석 등을 이용토록 한다.
	담장 담장은 현재의 높이를 유지하며 새로 설치시에는 장소에 따라 높낮이를 조절하고 최대한 보행로를 확보하기 위해 대지경계 안쪽으로 설치한다. 담장을 새로 설치할 경우 금속, 그물, 싸리나무 등의 담장 및 울타리는 설치를 자제하도록 하며, 경관협정 운영회의 협의를 거쳐야 한다.
	대문 대문은 가급적 설치를 하지 않으며, 꼭 설치가 필요한 경우 금속 등 자연환경과 조화되지 않는 재료는 쓰지 않는다.

구분	내용
민 간 영 역	폐가
	기존 폐가의 경우 소유주와의 협의를 통해 단계적으로 철거하도록 한다.
	빈집이 발생할 경우 2년간의 조정기간을 거쳐 철거하도록 유도하며, 철거를 반대하는 경우에는 동의를 얻어 활용하도록 한다.
	건축
	건축물을 신축할 경우 웅진군은 건축허가 전에 경관협정운영회 의견을 청취하여야 한다.
	지붕은 주변 건축물의 지붕과 반복적 형태로 통일감있는 경관을 형성하도록 한다.
	물탱크나 공조기, 가스통, 에어컨 실외기 등의 설비를 건축물 주위에 노출하여 설치할 경우 차폐하도록 한다.
외 부 인 관 리	무분별한 원색사용은 금지하고, 밝고 다양한 색상을 활용하되 기본적으로 저채도를 권장한다.
	텃밭
	화단이나 텃밭의 경계부는 보행자와 작업자의 안전을 고려하여 철근, 철망, 그물 등 뾰족한 구조물 설치를 금한다.
외 부 인 관 리	화단, 농경지 등의 울타리는 자연소재(나무, 돌 등)로 한다.
	외부방문객
	방문객(관광객)의 쓰레기는 다시 가져가는 것을 원칙으로 하며 쓰레기 없는 섬을 위한 캠페인을 벌여 섬에 도착함과 동시에 경관협정운영회에서 서약서를 받는 등 다양한 운동을 펼치도록 한다.
	시설물 파손시의 대응에 관한 관리는 경관협정운영회의 협의를 거치도록 한다.
기 타	등산 시 담배와 불(성냥, 라이터 등)은 소지할 수 없도록 조치한다.
	외부입주민
	외지 입주민은 본 경관협정을 충분히 인지하여야 하며 동의서명 후 입주할 수 있다.
	협정의승계
기 타	부동산의 권리이전 등 체결자의 요건이 변동될 때에는 승계가 이루어지도록 한다.
	위반시
	경관협정의 위반여부는 경관협정의 내용을 바탕으로 경관협정운영회 회의를 거쳐 결정한다.
	제재사항
	동 협정을 위반한 체결자에 대해 경관협정운영회는 3개월간 공공근로 및 희망근로사업 참여를 제한한다.

* 2014년에 삭제된 내용은 회색으로 표시



유수지 공원 조성



성당마당 쉼터 조성



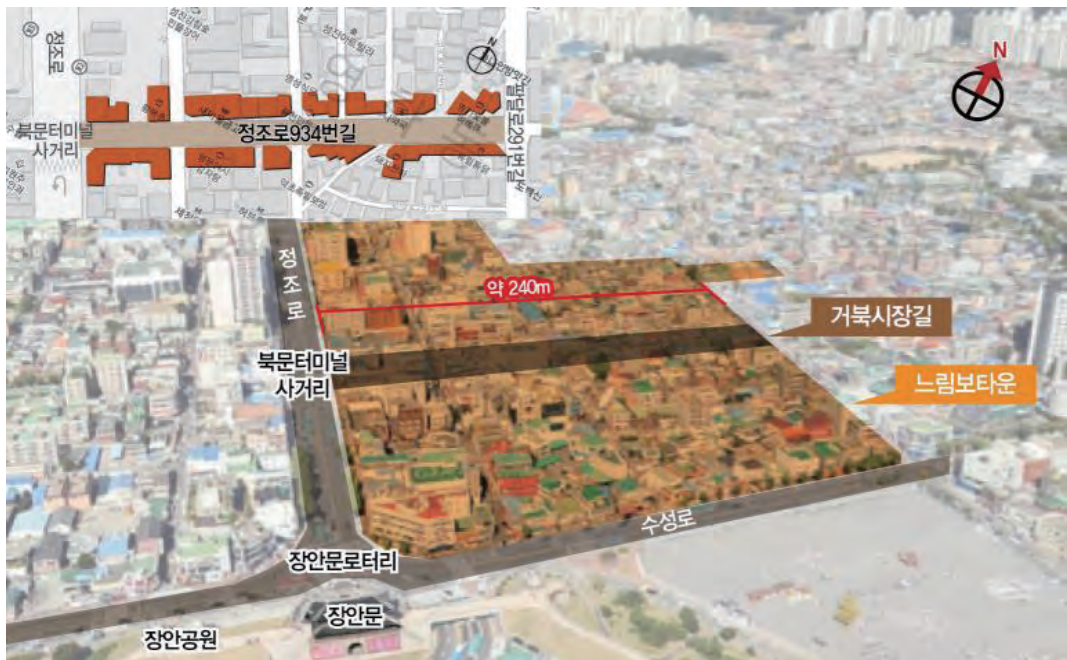
돌담 정비

2. 수원시 경관협정 사례 분석 내용

· 추진 배경

수원시 거북시장은 수원화성에 인접한 전통시장으로서 수원시의 대표적 시장 중 하나로 꼽을 만큼 번성한 지역이었다. 거북시장길 입구에 시외버스터미널이 위치하여 서울로 가는 길목 역할을 해 왔던 곳이었으나, 1990년대 이후 쇠퇴하기 시작하여 시장으로서의 기능보다는 주로 음식점과 숙박업소들만 남아 특성 없는 거리가 되었다. 세계문화유산에 등재된 수원화성과 인접한 문화재 보호구역으로서, 건축물 높이 등의 규제로 인해 기존 건축물의 노후화와 함께 점차 지역의 활기를 잃어가게 되었다.

경관법이 제정되면서 자발적 주민참여에 의한 지역경관의 관리와 형성의 실행방법으로서 경관협정에 대한 관심은 높으나 참고할 만한 선도적 사례로 일본의 경관협정이 소개되었을 뿐 국내의 선도적 사례는 당시에 없었다. 이러한 가운데 전문가들이 경관협정의 선도 사례를 만들고자 의지를 모았고, 쇠퇴하는 거북시장의 활성화를 경관협정으로서 지원하게 되었다. 2009년 1월 상인회와 전문가들과의 만남을 통해 경관협정 추진 및 거북시장 활성화를 위한 두 단체의 협조와 활동이 시작되었다. 전문가들은 이곳이 역사적 소재가 풍부한 거리로서 다양한 문화형성이 가능한 지역이라 판단하고 상인회(지역주민 포함)와 함께 잠재력 분석 및 지역 재생의 방향을 모색하게 되었다.



▲ [그림 2] 거북시장길 위치

· 현황 및 특성

수원시 장안구 정조로 934번길 36외(면적 131,900㎡)가 대상지이며, 수원화성 건설(1797년)과 더불어 형성된 오래된 시장으로서, 화성의 북문(장안문)에 바로 인접하여 서울(한양)을 오가던 사신들이 묵기도 하고 말을 갈아타기도 한 영화역(迎華驛)이 있었던 역사적 장소이다. 1990년대 초까지만 해도 팔달문 일대의 남문시장과 함께 수원을 대표하는 시장이었으며, 서울행 시외버스터미널 소재로 이름난 맛집 식당들과 숙박업소가 즐비하여 버스터미널 이용객 뿐 아니라 수원시민 및 인근 도시민들이 자주 이용하던 곳이었다.

구도심을 피한 신도시 개발 및 대형마트 건설 등에 따른 상권 이동으로 거북시장 또한 전통시장으로서의 기능을 잃고, 수원화성과 500m 이내의 문화재 보호구역이라는 입지조건은 지역정비에 걸림돌이 되어 건축물 노후, 무질서한 옥외광고물의 난립, 도시시설물 노후 등 낙후된 거리경관을 만들었고 상권 쇠락으로 이어졌다. 상업 및 주거용 노후건축물(5층 이하)이 혼재하고, 주로 음식점, 편의점, 노래방 등 근린생활시설 및 유흥 등의 소비성 접객업소 400여 개 점포가 입지하여 외적으로는 상권이 잘 형성되어 있는 것 같으나, 시장 이용객 및 세계 문화유산 화성을 찾는 관광객들을 유인할 만한 집객요소가 부족하였다. 거북시장 상인회를 중심으로 지역을 활성화시키기 위해 정부의 전통시장 지원 사업 참여 등 다양한 자구책을 모색하였으나 실효성을 거두지 못하였다.

· 추진과정

경관협정 인가까지 2009년 1월부터 2012년 6월까지 약 30개월이 소요되었다. 거북시장 상인 및 주민들의 주도적 참여를 유도하기 위해 다양한 교육과 사례 탐구, 경관협정 준비위원회 구성, 거버넌스 구축, 집중검토 회의 및 세미나 개최 등을 통해 경관협정에 대한 인식을 공유하면서 체계를 준비하였다. 준비 과정에서 청소캠페인 및 녹화활동, 소식지 발간 등 주민활동이 있었으며, 수원시의 경관협정 시범사업 공모 및 국토부 도시활력증진사업 공모에 당선됨으로써 실질적인 경관개선 사업비를 마련하게 되었다. 또한 다양한 축제를 추진하는 등 경관협정을 체결하는 과정에서 주민참여 활동을 통해 경관협정에 대한 이해와 공감대를 형성하게 되었다. 물론 이것은 전문가단체(대한국토도시계획위원회 경관위원회)의 지원이 있었기에 가능한 것이라 볼 수 있다. 전문가의 자문은 현재까지도 지속되고 있다.



▲ [그림 3] 청소캠페인 및 공동체 활동 모습

▼ [표 4] 거북시장의 경관협정 추진 과정

구분	일시	추진내용
시장활성화 모임결성 및 MOU체결	2009.01.10	- 상인회측과 전문가들의 상견례로 모임 시작 - 시장 활성화를 위한 전제조건으로서 상호협력에 합의
	2009.10.24	- MOU 체결(상인회와 대한국토도시계획위원회 경관위원회) - 시장 활성화를 위한 상호협력 다짐 및 월 2회 모임 정례화
시장 활성화 추진 및 경관협정 준비	2009.01 ~ 2012.05	1~5차 시장 활성화 관련 국내외 사례 발표 및 적용 논의
		6~8차 거리 청소캠페인 논의 및 청소 실시, 화분 설치
		9~10차 거리 입구 아치조형물 디자인 검토 및 디자인 제시
		11~12차 제1차 집중검토회의 준비 및 회의 개최
		13차 양측 MOU체결 및 경관협정시범사업 추진 논의
		14~18차 경관협정시범사업 추진방향 및 경관협정서 작성 논의
		19~21차 경관협정시범사업 공모제안서 작성 제출(상인회→수원시)
		22~24차 경관협정 준비위원회 결성
		25~29차 거북시장 소식지 발간, 국내 선진사례 견학
		30~31 제2차 집중검토회의 준비 및 회의 개최
		32~35차 국토해양부에 도시활력증진사업 공모 준비 및 제안
		36차 거북시장상인회에 수원시장 방문하여 지원 약속
		37~38차 경관협정 추진방안 논의
		39~40차 제3차 집중검토회의 준비 및 회의 개최
		41차 경관협정체결 대상자 설명회 및 교육
		42차 상인회와 전문가의 동경, 요코하마 등 해외 선진사례 견학
		43~44차 제4차 집중검토회의 준비 및 회의 개최
		45차 '거북시장 활성화를 위한 세미나' 개최(상인회 및 국토학회 공동 주최)
		46~49차 경관협정 추진을 위한 교육
		50차 거북시장 소식지 제2호 발간, 경관협정(안) 작성
		51차 제1회 새솔막 술 축제 개최
		52~66차 - 고유제, 연등축제, 풍물놀이 축제 등 다양한 축제 시도 - 경관협정 체결 추진
		67차 도시활력증진지역개발사업 추진 위한 협의체 구성
경관협정의 체결 및 운영	2012.06	68차 경관협정 인가(2012. 06. 19)
	~	69~76차 거북시장길 경관협정운영회 회의
	2015.01	77~95차 경관협정 활동 및 경관개선사업을 위한 회의
	2015.02 ~ 현재	- 경관협정 변경(2015.02) - 경관협정 활동 및 경관개선사업의 추진을 위한 자문 계속



경관협정 추진을 위한 교육 및 사례답사, 축제 개최



거북시장 소식지 발행

주민 자발적 아이디어로 야간조명사업 추진

▲ [그림 4] 주민들의 다양한 활동 모습

· 추진체계

현재 도시디자인과 총괄 담당자가 초기 경관협정을 위해 주민들을 설득했던 전문가들 중 한 사람으로서 지속적으로 지원해왔다. 이에, 도시계획팀에서 담당하는 국토부 도시활력증진사업, 도시경관과 담당인 주민경관협정시범사업 제안 등 행정지원에 의해 경관협정과 연계사업을 수월하게 추진할 수 있었다. 뿐만 아니라 경제정책과 및 대중교통과 등 타 부서와 연계하여 전통재래시장 등록과 공영주차장 정비 등의 사업 지원을 하는 등 다양한 부서와 연계하여 종합적인 계획과 사업을 추진하였다. 지금도 도시디자인과 총괄 담당자가 경관협정 관련 업무를 하도록 부서별 담당업무에 명시되어 있어, 보통 경관협정 업무가 명시되어 있지 않은 타 지자체와 차별됨을 알 수 있다.



▲ [그림 5] 수원시 경관협정 담당 조직체계

사업을 추진함에 있어서 전문가를 포함한 다양한 주체가 추진협의체를 구성하여 경관협정(안) 및 도시활력 증진 사업화 등 전문기술을 지원하고, 수원시 도시디자인과가 행정적 지원으로 주민, 상인, 전문가 등의 거버넌스를 구축하였다. 공공영역(11,902백만원(국비 50%, 시비 50%)), 민간영역 690백만원(상인 및 지역주민 부담)의 재정이 소요되었다.

주체별 역할과 기능을 살펴보면, 시장상권 쇠퇴로 생존권을 위협받기 시작하면서 시장상인들을 중심으로 2007년 6월 ‘복문상가 번영회’ 모임을 결성하고 친목도모 및 상권활성화를 위한 노력을 해왔었다. 이 상인회가 경관협정 체결에서 주민으로서의 중심적 역할을 하게 되었고 이에 지역 주민이 참여하게 되어 다양한 캠페인 및 경관활동, 축제 등을 추진하며 주민주도의 경관협정을 이끌어내게 되었다.

또한 대한국토시계획학회 경관위원회 연구진은 어드바이저로서 경관협정 체결 이전에 상인 및 주민의 자발적 참여를 이끌어내기 위한 지원을 하였다. 쇠퇴해가는 시장 활성화를 위해 운영체계 개선 및 경영마인드 전문 교육, 운영체계강화를 통한 소속감 고취, 지역축제를 통한 시장상인 및 지역주민 참여의식 함양, 시장 및 지역 활성화 추진과정에 대한 설명회 개최 등이 있다(정수진 외, 2015). 경관협정 체결 시에도 경관협정서 작성 및 체결, 체결 이후에는 운영 조언, 시범사업 계획 수립 지원, 경관협정구역 내 행위에 대한 적정성 검토 및 자문의 역할을 지속적으로 하고 있다.

또한 색채, 경관, 조명 등 다양한 분야의 전문가가 기술자문단으로서 실질적으로 사업 및 관리에 대한 기술적 지원과 사업 추진 이후 모니터링을 맡고 있으며, 사단법인 거북시장 상인회가 경관협정 체결자로 구성된 경관협정운영회를 지원하고 있다. 행정지원 주체로서 수원시 도시디자인과는 사업 총괄로서 경관협정서 인가와 시범사업 추진, 특화거리 조성 및 재정적 지원을 하고, 장안구청 건설과에서는 거북시장 주변도로 정비 및 옛길 복원 등 정비사업 지원, 화성사업소에서는 복원 계획 수립 및 복원사업 추진 등 경관사업 행정지원, 영화동 주민센터에서는 행정 지원 등 시-구-동의 협력에 의해 추진되었다.

이와 같이 수원시 거북시장 경관협정은 다양한 주체의 기능 및 업무 분장을 명확히 함으로써 추진과정에서 주체 간 갈등을 최소화 할 뿐만 아니라, 경관협정에 대한 이해를 높이고 주민이 자발적으로 참여할 수 있는 지원체계를 구축하고 있음을 알 수 있다.

▼ [표 5] 거북시장길 경관협정에 참여한 주체별 기능 및 업무 분장

참여 주체	기능 및 업무 분장 내용
경관협정운영회	- 경관협정운영회 운영 - 경관협정 체결서 및 세부 운영 규칙 운영 - 거북시장 길 양변(건축물 경관 디자인 개선) 협정 체결 - 거북시장 길 건축물 및 공작물 등 경관 개선사업 추진 - 경관협정사업 추진 및 사후 유지 관리
어드바이저	- 거북시장 활성화 및 경관 개선 연구 지원 - 경관협정 체결 및 운영 조언 - 경관협정시범사업 계획 수립 지원 - 경관협정서 작성 및 경관협정사업 추진 조언 - 경관협정구역내 행위에 대한 적정성 검토 및 자문
사)거북시장 상인회	- 「거북시장길 경관협정운영위원회」지원 - 거북시장 길 경관협정 사업 추진 및 관리 운영 협조
기술자문단	- 경관협정사업 및 관리에 대한 기술적 지원 - 경관협정사업 추진 모니터링
행정지원 (수원시)	- 도시디자인과 : 거북시장길 경관협정서 인가 : 거북시장길 경관협정 시범사업 추진 : 경관협정사업 재정적, 행정적 지원 : 거북시장길 특화거리 조성/상가 화장실 개방 및 리모델링 - 장안구청 건설과 : 경관사업 행정지원 : 거북시장 주변도로 정비/새수막2길, 영화역길, 예사 영화역길 복원 - 화성사업소 : 영화역 복원 계획 수립 및 복원사업 추진 - 영화동 주민센터 : 지역 기초 행정 지원

· 경관협정의 대상 및 내용

경관협정 대상은 수원시 장안구 934번길에 해당하는 연장 245m, 구역내 32개 건물이다.

수원시 경관조례에서 규정하고 있는 경관협정은 협정 체결자의 범위, 경관협정의 내용, 경관협정서, 경관협정운영회 설립신고, 경관협정의 승계자, 경관협정에 관한 행정 및 재정 지원, 경관협정 지원 대상 사업계획서로 구성되어 있다.

이중 경관협정에 관한 행정지원 규정 내용을 보면, 공공부분에 대한 경관사업계획 수립 및 시행할 수 있도록 하여 경관사업의 병행 근거를 확보하고 있다. 또한 경관협정에 관한 재정지원에서는 경관협정에 의해 추진하는 사업비, 경관협정운영회의 운영에 필요한 경비, 사업계획 수립을 위한 조사비/설계비/연구비, 사업의 유지관리 및 홍보비, 그 외에 시장이 인정하는 소요 사업비에 대한 비용의 전부 또는 일부 보조하거나 용자를 하도록 규정하고 있다. 즉, 경관협정 운영을 위한 비용부터 경관협정의 효과를 위해 추진하는 사업계획 수립 및 사업비, 그리고 사업의 유지관리와 홍보비를 지원해줄 수 있는 근거를 마련하고 있다. 물론 지원 유무 및 비용에 대한 경관위원회의 심의, 착수 및 완료 신고의 의무, 지원금 환수에 관한 사항도 규정하고 있다.



▲ [그림 6] 거북시장길 경관협정 대상 구역

▼ [표 6] 수원시 경관조례 경관협정 주요내용

구성 및 주요내용
제15조 경관협정 체결자의 범위
제16조 경관협정의 내용 국계법의 지구단위계획 등 다른 법령에 따라 수립된 경관과 관련된 계획, 경관협정 구역 안 조명 등 야간경관 관리, 건축물 녹화 및 외부 공간 식재 등 조경, 협정 체결지역의 경관을 위해 시장이 정하는 사항
제17조 경관협정서
제18조 경관협정운영회 설립신고
제19조 경관협정의 승계자
제20조 경관협정에 관한 행정지원 경관협정 사업효과를 위해 경관사업과 병행이 필요하다고 인정 시 공공부분에 대한 경관사업계획 수립 및 시행, 공공기관의 장이 협정 체결자가 되는 것이 필요하다고 인정하는 경우 지원
제21조 경관협정에 관한 재정지원 경관협정에 의해 추진하는 사업비/경관협정운영회의 운영에 필요한 경비/사업계획의 수립을 위한 조사비, 설계비 및 연구비/경관협정 사업에 따른 유지관리 및 홍보비/그 밖에 시장이 인정하는 소요 사업비에 대하여 비용의 전부 또는 일부 보조하거나 용자 *비용을 지원받고자 할 경우 수원시 경관위원회 심의를 거쳐 지원여부 및 금액 결정, 지원받았을 경우 착수신고/완료신고를 해야 하며 지원결정 철회 및 지원금 환수에 관한 사항을 시행규칙에서 규정
제22조 경관협정 지원 대상 사업계획서

경관협정서에는 협정체결자와 수원시의 협의에 의해 수립된 거북시장 길 경관개선 및 경관디자인 가이드라인에 부합하도록 경관협정 대상인 건축물 및 공작물, 건축설비, 조명, 공공공간에서의 행위, 야간경관 등을 협정체결자가 준수하여 명품 거리 경관 만들기에 노력하도록 하는 내용을 담고 있다. 또한 청결한 거리 만들기를 위하여 가판대 설치 및 불법광고물 금지, 화단 등 조경관리, 청결한 거리 및 화장실 유지 등을 제시하고 있으며, 거북시장의 특성을 반영할 수 있는 문화콘텐츠를 개발하여 축제나 문화 행사를 협정체결자 스스로가 하도록 제시하고 있다. 또한 건강한 음식 거리 만들기를 위해 협정체결자 간 위생 및 점포 입지 등의 약속 내용을 담고 있다.

▼ [표 7] 거북시장 경관협정 세부내용

항 목	주요내용	운영자	
명품 거리 경관 만들기 노력	거북시장 길 경관 디자인 및 경관개선 수립계획	① 거북시장길 특화거리 조성을 위해 가칭, “거북시장길 경관 개선 계획 및 경관 디자인 가이드라인”을 구체적으로 수립한다. ② “거북시장길 경관 개선 및 경관디자인 가이드라인”은 경관협정 체결자가 주체가 되어 수립하되 관련 참여 전문가의 자문과 수원시의 행정적 지원을 받아 수립한다. ③ “거북시장길 경관개선 및 경관디자인 가이드라인” 수립은 세계문화유산 “화성”의 역사적 자원과 연계한 전통문화와 지역의 고유 이미지가 어우러진 특화된 거리가 조성되도록 한다. ④ 경관협정 체결자가 수립한 “거북시장길 경관 개선 및 경관디자인 가이드라인” 내용은 참여자(협정 체결자)가 스스로 지킨다.	소유자/ 임차인/ 참여 전문가/ 수원시
	건축물· 공작물 의장/형태/ 색채/광고 물/조경 등	① 건축물의 개보수, 증·개축, 신축, 공작물 및 광고물, 대지안의 조경, 옥상 조경 등 설치 시는 경관협정 체결자가 수립한 “거북시장길 경관개선 및 경관디자인 가이드라인”을 지킨다. ② 건축물의 개보수, 증·개축, 신축, 공작물 및 광고물 등 설치시는 계획 및 설계 단계에서 사전에 “장안문 거북시장(느림보타운 : 거북시장길)경관협정운영회” 협의를 통하여 “거북시장길 경관개선 및 경관디자인 가이드라인”에 맞도록 한다.	
	건축 설비	① 에어컨 실외기, 환풍기, 배기용 닥트, 가스통저장 등 경관을 저해하는 설비 등은 눈에 띄지 않도록 건축물과 일체화된 디자인을 하거나 차폐한다. ② 상품진열장, 냉장시설 등은 거리환경을 위해 보도 등 공공공간에 설치 또는 적치 하지 않는다.	소유자/ 임차인
	건축물 경관 개선	① 협정 체결자는 거리경관을 저해하는 노후 건축물·공작물, 옥외간판 등에 대해 경관 협정 체결자가 수립한 “거북시장길 경관 개선 및 경관 디자인 가이드라인” 내용에 맞도록 스스로가 개선한다.	
	조명	① 건축물 및 간판에 설치되는 야간 조명은 친환경적 소재로 하며, 밝은 거리 형성을 위하여 일정 시간 동안(협정 체결자 합의) 조명을 밝히도록 한다. ② 간판 및 쇼윈도우 조명시간은 일몰후로부터 22:00시까지로 한다.	
	공공공간의 주차금지	① 특화거리 형성을 위하여 공공공간(차도 및 보도)에는 특별한 경우가 없는 한 주, 정차를 금지한다.	
	가판대 설치금지	① 특화거리 형성을 위하여 상업용 가판대 등은 공공공간(차도 및 보도)에 설치를 금지 한다.	
청결한 거리 만들기 노력	불법광고 물 금지	① 공공공간(차도 및 보도)에서는 이동식 광고물을 설치하지 않는다. ② 건축물 벽면, 창문, 쇼윈도우 등에 불법광고물을 설치하지 않는다.	소유자/ 임차인
	화단등의 관리	① 협정 체결자는 공공공간에 설치된 화단의 조경식수를 스스로가 분담하여 관리한다.	
	쓰레기	① 쓰레기통 및 쓰레기 등은 공공공간(보도 및 도로)에 두지 않는다. ② 건축물 외부에 설치되는 쓰레기 집하 및 수거시설 등은 외부에서 직접 보이지 않도록 하거나 미관을 해치지 않도록 가림막이 등으로 차폐한다.	

항 목	주요내용	운영자
청결한 거리 만들기 노력	화분농기	① 아름답고 쾌적한 거리 형성을 위해 1업소 2개 이상의 화분 또는 간이 화단을 설치한다.
	거리청결 유지	① 깨끗한 거리 형성을 위해 보행공간(보도 등)은 협정 체결자 스스로가 청결을 유지한다. ② 거리 청결 활동은 개인(건축물 소유자 및 점포주)은 매일 1회(오후3시), 공동체(협정 운영회)는 매월 1일, 15일 실시한다. ③ 겨울철 보행인 통과차량의 안전을 위하여 거북시장 길(점포앞, 도로, 보도, 공지 등)에 내린 눈은 체결자 스스로가 협동하여 즉시 제거한다.
	건축물 청결유지	① 깨끗한 거리 형성을 위해 협정 체결자 스스로가 건축물의 청결을 유지한다. ② 거리청결을 위해 월2회(매월 1일, 15일) 건축물 외관 세척 등 청결 활동을 실시한다.
	화장실 청결유지 및 개방	① 협정체결 대상 건축물에 포함된 화장실은 상시 청결을 유지하며, 노후된 시설물은 협정체결자 스스로가 개선한다. ② 협정체결 대상 건축물에 부속된 화장실은 이용객 편의를 위해 일정기간(점포 개점부터 폐점시간) 동안 일반인에게 개방한다.
	문화 콘텐츠 개발	① 경관협정운영회와 거북시장 상인회는 특화된 거리 형성을 위한 문화 콘텐츠(지역 문화, 축제 등)를 개발하고, 스스로가 거리 축제, 문화 행사 등을 통해 건강한 먹거리와 독특한 볼거리가 가득한 진화하는 문화 공간으로 만들어간다. ② 거북시장은 과거 화성축성과 더불어 형성된 역사성 있는 지역으로 역사적인 문화를 발굴하고 이를 축제화 등을 통해 재조명하여 계승 발전시켜 나간다.
특성화 된 문화 거리 만들기 노력	축제 및 문화행사 운영	① 거리 축제 등 각종문화 행사는 상인회, 지역주민, 시민 등이 공동참여를 통해 지역의 공동문화를 형성하는 문화지대로 만들어간다.
건강한 음식 거리 만들기 노력		① 거북시장 길의 특성을 살리기 위해 건강, 장수, 웰빙, 행복의 이미지를 담아 찾아온 사람들, 찾아올 사람들과 건강한 먹거리를 나누는 장소로 만들어간다.
		② 특화된 음식거리 조성을 위해 건축물 1층부의 주 업종을 음식과 관련된 업종의 점포(상점)를 유치한다.
		③ 불가피한 사유로 음식과 관련되지 않은 타 업종으로 변경시는 “장안문 거북시장 (느림보타운: 거북시장길)경관협정운영회”의 사전협의하여 변경한다.
		④ 음식판매 및 조리장 등은 청결을 유지하고, 종사자 전원은 상시 위생복 및 위생 모자를 착용한다.



▲ [그림 7] 거북시장길의 경관협정을 통한 경관개선 전과 개선 후의 전체적 모습



경관협정 전 거리 전경



경관협정 전의 건물외관 및 옥외광고물



경관협정 후의 건물외관 및 옥외광고물 1



경관협정 후의 외관 및 옥외광고물 2

▲ [그림 8] 거북시장길의 경관협정을 통한 경관개선 전과 개선 후의 세부적 모습

3. 경관협정 추진 행정 담당자 인터뷰 조사 내용

소속	인천시 옹진군 서해5도지원단
성명	임종건 팀장
일시 및 장소	2017. 06. 30. 10시 00분~12시 30분

· 추진계기

- : 2009년 말 시비, 군비 50:50의 사업비 18억이 확보되어 있었고, 옹진군 섬 마을 리모델링 사업을 발굴하는 과정에서 경관협정제도를 알게 되었음
- : 공모를 통하여 8개 마을이 신청하였고, 1차에서 3개 마을이 선정, 마을에서 마스터플랜을 수립하도록 하고 현장방문을 통해 최종적으로 1개 마을을 선정하였음
- : 2010년부터 경관협정사업을 추진하였고, 2011년에 인가를 받아 본격적으로 경관협정 추진함

· 문갑도 선정이유

- : 낙후도를 평가하기도 했으나 마을에서 자체적으로 수차례 회의 진행을 통해 마을발전계획을 수립하는 등 주민과 마을리더의 의지를 더욱 중요하게 보았음
- : 마을의 환경 및 조건, 사업 내용의 사업목적과의 부합성, 사업내용이 마을 특성과 공간 활용 여부, 자연친 화성, 주민의 사업추진 의지, 사업시행 후 마을 이미지 및 인지도 향상 효과, 사업시행 후 옹진군 홍보효과 를 고려하여 선정(2014년 이전까지는 인천시 경관위원회에서 최종 선정하였으나, 2014년부터는 옹진군 건축위원회에서 선정)

· 경관협정에 대한 주민들의 이해

- : 주민들의 이해나 공감대 확산을 위해 워크숍이나 교육 등을 추진하지는 않았고, 사업 설명회 방식으로 진 행하였음

: 특히 문갑도의 경우 돌담을 복원하고자 하는 컨셉이 명확했으므로 이를 중심으로 관에서는 기술적인 부분, 마을 주민은 청소나 나무심기 등을 하도록 역할을 분담하고 있음

: 주민들이 할 수 있는 것은 한계가 있으므로 지속적인 행정의 지원(시설물 개보수 등)이 필요함. 즉, 하드웨어적 기반시설 정비 부분은 행정, 마을활동은 주민이 하는 등 역할분담에 의해 추진하고 있음

· 경관협정 내용

: 꽃 가꾸기, 나무심기, 청소, 담장보수 등은 스스로 하는 것이라고 주민들은 인식하고 있으며, 그 외의 부분은 잘 모르고 있는 것이 현실임. 집수리, 지붕보수, 창고 설치 등은 관이 80%, 자부담 20%로 추진하고 있음

: 유지관리 차원에서 사후관리 사업(돌담 보강, 토목 공사, 경관사업 등)을 지속적으로 추진하고 있음. 사업의 주 내용은 창고 재설치 및 보수, 빈집 및 낡은 창고 철거, 슬레이트 지붕 철거, 도로확포장, 지붕 보수 등을 포함한 마을 주민활동이 사업의 주요 내용임

· 위반 시 규제방법

: 공공근로에서 제외하도록 하고 있음. 하지만 공공근로에도 참여하고 있지 않은 주민도 있어 따르지 않는 주민에 대한 규제방법은 현실적으로 없는 실정임

· 의사소통방식

: 경관협정사업 추진 전에는 사업 설명회 방식으로 참여 주민 모두를 대상으로 하였으나, 사업 이후에는 경관협정위원회 대표자와 의견교류를 하는 방식을 취하고 있음

: 주민들 간 의사소통방식은 공공근로 일자리 등 스스로 지속적인 회의를 추진하고 있으며 경관사업 추진 시 최소 20회 정도 주민설명회를 하고 있음

: 실거주를 하지 않는 소유자가 많은 경우 회의참석 등이 어려워 사업 추진 이후에 참여 및 동의 여부 등 문제가 발생하는 경우가 있음. 주변의 섬인 소야리의 경우 실거주를 하지 않는 소유자가 많아 경관협정사업이 중단되었음(주민들의 사업에 대한 이해와 의지 부족)

· 경관협정 이후 달라진 점

- : 사업 이후 마을이 깨끗해져 이에 대한 주민들의 만족도가 높으며, 주변의 섬에서 문갑도를 벤치마킹 하고자 하는 섬들이 많아지고 있어 소야리를 제외하고 현재 10개의 마을에서 경관협정 사업을 추진중임
- : 경관협정사업 이후 지역 축제 추진 및 주민 공동 작업장 조성을 통한 마을기업 운영으로 주민 소득창출 등에 기여하였음

· 행정적 절차의 어려움

- : 우선 공무원들이 경관협정에 대한 이해가 부족함. 공무원들의 경관협정 이해를 위한 교육 등이 필요함. 현재 웅진군 담당부서에서는 3명의 인력이 있으며, 문갑도 경관협정에 참여하였던 담당 공무원이 현재까지도 업무를 담당하고 있음
- : 처음에는 인천시 경관위원회심의를 받도록 되어 있었으나, 2014년부터는 웅진군 경관위원회심의에서 결정하도록 되면서 행정적으로 수월해졌음

· 전문가 지원

- : 국토부 민간전문가 지원 사업을 활용하여 2명의 전문가를 지원하여 왔으며, 민간전문가 지원 사업 이후에도 군비를 활용하여 지속적으로 전문가를 지원하고 있음

· 그 외

- : 마을 리더의 역할이 크며, 마을이 깨끗해지면서 주민들의 의지는 더욱 커지고 있음

소속	세종시 균형발전국 청춘조치원과 도시재생 뉴딜TF팀
성명	이상근 주무관
일시 및 장소	2017. 12. 04. 13시 20분~15시 30분

· 경관협정 체결 대상지 개요

① 왕성길 경관협정

: 조치원을 조치원역 주변 시내 12길(왕성길)의 상업지구이며, 농식품부 읍소재지종합정비사업의 유지 및 지속성을 위해 행정 담당자가 경관협정 체결 추진

: 건물주와 임차인 총 58명(중복 18명) 동의에 의해 경관협정 체결

: 2015년 도시재생대학에 참여하고 농식품부 사업에 선정되면서 주민활동 시작

: 2016년부터 경관협정을 준비하여 2017년 협정 체결

② 숲길마을 경관협정

: 조치원역 주변 원리, 정리 일대이며, 역의 쇠퇴와 함께 지역이 쇠퇴하고 연탄공장으로 인해 환경훼손이 심한 지역에 주민들이 마을환경을 변화 및 개선하고자 시작

: 2016년 3월에 도시재생대학¹⁾에 참여하면서 경관개선을 위한 노력을 하게 되었고, 연탄공장 이전 추진협의회가 구성되어 활동이 활발해지면서 세종시에서는 원리, 정리, 남리 일대를 경관협정사업으로 추진하여 경관협정시범사업 공모에 선정되면서 본격적으로 경관협정 추진

: 도시재생센터의 8주간 주민교육과 함께 소규모 주민제안 경관활동사업에 공모 선정되면서 주민들의 공동체가 더욱 강해지고 2017년 2월에 준비한 지 약 1년만에 경관협정을 체결

1) 주민 공동체의 참여로 지역을 변화시키기 위한 인력 양성 및 마을공동체 활성화를 위한 교육 프로그램. 3년 동안 상반기와 하반기에 진행하고 있으며, 수업에서 나온 아이디어는 주민제안사업으로 실행

· 경관협정 체결을 위해 행정의 지원

- : 도시재생센터와 연계(위탁사업)하여 8주간 2시간씩 주민교육을 지원
- : 비공식적으로 주민들과 현장답사 등을 통해 지역의 문제점 공유 및 해결방안 등에 대하여 논의하였으며, 선진사례 답사에 동행 및 경관협정서 작성 시 지원
- : 주민역량 및 단계에 맞는 사업을 소개해주는 역할(예. 도시재생센터의 주민교육에 참여하도록 하고 도시재생대학에서 수업 중 주민의 아이디어 제안에 의한 사업을 경험하도록 하고, 경관협정 체결 이후 경관개선을 위해 중앙부처 사업 공모하도록 지원)
- : 무엇보다 협정 체결 전단계에서 주민의 역량향상을 위해 교육과 소규모 주민제안사업이 필요(세종시의 경우 자부담 20%의 간판정비 사업, 거리청소 및 꽃 심기 등 천만원 이하의 소규모 사업을 진행)

· 경관협정 체결 지역의 민간영역 지원 형평성 문제

- : 경관협정을 체결하고 이를 효과적으로 유지 및 관리하기 위해 지원하는 것이므로 행정 차원에서의 큰 부담은 없음

· 경관협정 내용

- : 교육을 통해 주민들이 제안한 내용을 토대로 경관협정내용을 정하였으므로, 디자인 규제에 대한 주민들의 거부감은 없으며, 장기적 관점에서 단계적으로 내용을 상황에 맞도록 수정해나가도록 할 계획

· 자부담 방안

- : 타 선진사례 견학 시 자부담으로 가도록 하였음. 자부담을 조금씩 하도록 하여 행정이 전적으로 예산을 지원하는 구조에서 조금씩 바뀔 필요가 있음

· 주민 교육

: 교육시간을 저녁 또는 주말을 이용하여 젊은층이 많이 참석하도록 하였음

: 세종시 도시재생지원센터가 있어 이와 연계한 주민교육, 소규모 경관사업을 추진할 수 있었음

· 문제점 및 애로사항

: 하드웨어 대규모 사업에 대한 요구가 지속적으로 있었으나 그때마다 주민을 설득하였고 점차 설득시간이 짧아져 지금은 큰 문제가 되고 있지 않음

· 경관 관련 사업과의 연계

: 소규모 경관활동 사업이 협정 체결 전에 반드시 필요

: 주민들의 경관 보존 및 개선에 대한 역량과 의지가 있고 지역의 활성화를 위해 타 사업과 연계하는 것은 필요(세종시의 경우 국민안전처 및 농식품부 사업, 국토부 도시재생사업에 공모 신청 중)

: 경관협정을 반드시 경관 관련 사업 추진 이전단계에서 체결할 필요는 없고, 경관 관련 사업 추진 모든 단계에서 적용이 가능하다고 생각함. 왕성길 경관협정 사례의 경우 농식품부 사업 추진 중에 사업의 지속적 유지를 위해 경관협정을 체결한 사례임. 그러므로 반드시 경관협정 체결-> 경관 관련 사업 추진이라는 프로세스로 정해놓기보다 경관협정 추진을 위해 주민 역량 향상을 위한 교육과 소규모 경관사업을 추진하도록 하여 경관협정을 이해하도록 지원하고, 경관 관련 사업과 연계하여 추진 시 경관협정을 체결하기 위한 행정과 전문가의 지원을 하도록 하는 것이 바람직하다고 판단

: 최근 중앙부처 공모 사업은 상생협약, 경관협약 등을 전제로 선정해주고 있음. 하지만 협약은 단기간에 이루어지는게 아니므로 미리 준비해야 함

· 경관협정 체결 대상

: 지역 주민들이 깨끗하고 아름다운 환경에서 스스로 경관을 가꾸며 살 수 있도록 유도하기 위해 도입된 것이 경관협정제도이므로 대상을 정하지 않아도 된다고 생각함

4. 마을리더 FGI 조사 내용

대상	아산시 월랑리 마을리더 3인
일시	2017. 12. 4. 16시 30분 ~ 19시 40분

· 경관 활동 추진 계기 및 과정

: 소나무가 가득했던 아름다운 마을에 20년 전 콘크리트 가공공장이 들어서면서 소나무가 없어지고 환경문제가 심각해지고 마을이 황폐해졌음. 유입인구는 없고 마을 주민의 고령화가 점차 심각해지면서 마을을 지키기 위해 마을 안에 있는 공장을 내보내기 위한 운동을 하면서 시작되었음. 또 다시 공장이 들어올 수도 있으니 이를 막기 위해, 2014년 마을리더 15명이 명품 마을 만들기 조직을 자발적으로 결성하여 마을에 유일하게 보존되어 있는 월랑 저수지(월랑리 면적의 1/5) 주변 경관 가꾸기 활동을 시작하게 되었음

: 2015년에는 농식품부 사업 농촌 현장포럼, 2016년에는 충남 자체적으로 추진했던 동네자치 역량강화 사업, 그리고 희망마을만들기 사업을 추진하여 저수지 주변에 꽃잔디 3만 그루를 식재하면서 ‘꽃이 가득한 마을’로 가꾸고자 한 목표를 조금씩 이루어나가기 시작하였음

: 현재 3년째 한달에 한번 저수지 주변을 마을 주민들이 자발적으로 청소하고 있음. 올해에는 농식품부 사업 창조적 마을만들기 사업에 선정되어 문화 복지를 위한 사업을 추진할 계획이며, 추후에는 꽃잔디를 재배하여 마을에 납품하는 화훼산업(영농조합과 연계)을 추진하여 마을 경관 향상과 함께 일자리 창출에도 기여하고자 함

: 또한 저수지 주변 관리를 시에서 위탁받아서 관리하려고 함. 조합과 저수지 주변 공원 관리 수익에서 일자리가 창출이 될 것임

: 월랑리 마을에는 흔한 정자수 하나 없는 실정이었음. 마을안에 예쁜 골목이 많은데 이것이 마을의 자산임. 마을이 공원처럼 되어서 사람들이 찾아올 수 있도록 하자는 취지에서 경관활동을 시작하였음

: 궁극적인 목표는 문화복지임. 문화복지가 되려면 수입이 있어야 하는데 그러기 위해서는 사람이 찾아오도록 해야 하므로 아름다운 마을로 가꾸고자 함

: 주민이 모일 수 있는 공간이 협소하므로 창조적 마을만들기 사업을 통해서 공동체 식당 등 소득사업의 근간이 될 수 있는 거점공간이자 문화공간을 조성하고자 함

· 주민역량 및 경관 관련 교육

- : 현재까지 농촌 현장포럼, 동네자치 역량강화, 희망마을 만들기 사업 등 주민교육 경험이 많음. 마을리더 15명이 사회적경제 동아리 수업도 들었음. 행안부에서 추진하는 문화 프로그램 운영 및 소규모 H/W를 위한 공동체 활성화 사업 등 다양한 사업을 경험하였음. 많을 때는 100명, 적을 때는 30명 정도가 참석할 정도로 참여율이 높음
- : 주민역량을 위한 교육은 다양하나 각각 다른 부처 및 부서에서 하는 사업이기 때문에 교육 내용이 비슷하거나 중복되는 경우가 많아 교육 효과가 떨어짐. 마을 역량을 고려하여 교육 내용을 차별화 하거나, 마을에서 추구하고자 하는 비전과 목표에 맞는 내용의 실질적으로 마을의 발전방향에 맞는 교육을 해주었으면 좋겠음. 또한 현장경험이 많고 농촌 실정을 아는 사람을 강사로 해주었으면 좋겠음
- : 재료비 지원의 소규모 사업을 꾸준히 해오고 있음(마을에 있는 전봇대 120개에 그림 그리기 사업 등)
- : 현장포럼의 경우 리더는 21시간 수료, 주민은 5주에 걸쳐 2시간~4시간 정도의 자원조사, 마을 비전 및 목표 설정, 선진지 견학(2회), 마을 컨설팅 등에 대한 교육을 추진하였음(현장중심)

· 보존하고 싶은 경관자원

- : 마을에 있는 저수지는 지형적으로 아담하고 예쁘고, 저수지 반경 5km이내에 10만 인구가 거주하고 있어 매우 중요한 경관자원임. 천안시청까지 5km, 아산시청까지 7km의 위치로 넓게 보면 주변에 약 100만명의 인구가 있음. 많은 사람들이 찾을 수 있는 명소로 만들기 위해 저수지 주변 농지를 임대해서 수생식물 등을 식재하고 싶음
- : 골목길이 아름다우므로 꽃과 나무로 채우고 싶음. 하지만 지금까지 할머니들이 텃밭으로 활용해왔기 때문에 꽃과 나무를 식재하기는 어려울 수 있으나, 꽃을 무료로 제공한다면 할머니들이 자연적으로 골목길에 식재하게 될 것이라 예상함
- : 예전부터 마을 주민 생활용수로 사용했던 우물이 있는데 개인 소유 토지내에 있어 복원을 못하고 있었는데 복원을 희망하는 주민이 토지를 매입하였으므로 곧 복원이 가능할 것임
- : 공장이 들어서기 전 소나무가 가득한 마을일 때 유년시절을 보냈던 소중한 기억을 가지고 있는 주민들이 있어 소나무를 식재하여 예전의 아름다운 마을로 다시 만들고 싶음
- : 농촌 환경에서는 농업용 폐비닐이 가장 큰 문제임. 지자체에서 어느 정도 쌓였을 때 수거해가므로 현실적으로는 각자 소각해버리는 실정으로 환경오염이 심각함. 이에 대한 대책이 필요함

· 사업 추진 시 어려웠던 점

: 마을 활동의 주축이 되는 마을 리더들 중에는 귀촌인들이 있는데 처음에는 원주민들과의 갈등이 많았으나 점차 해소되어가고 있음. 농촌 현장포럼에서 타 마을 방문했을 때 귀농귀촌인들과 화합하며 마을 활성화가 이루어지고 있는 사례를 보게 되면서 주민들의 생각이 바뀌었음. 지금은 오히려 이주 의향이 있는 사람들이 있다면 좋아함

· 경관활동의 효과

: 경관활동 하면서 명소가 되어 이주하고 싶다는 사람들이 많아졌고 젊은 사람들이 많이 들어와 살게 되었고 아이들도 20명 이상 있음. 청년회도 없었는데 최근에 청년회가 생겼음. 이주의향은 있는데 거주할 곳이 없어 대기자가 있을 정도임

: 젊은 사람들이 유입되면서 청년회 조직이 만들어졌고 별초해서 생긴 수익으로 어버이날 행사와 가을음악회 개최를 함. 마을안에서도 양극화가 심한데 이런 행사를 통해서 모두가 함께한다는 공동체 의식이 더욱 강해졌음

· 경관협정제도를 체결 할 의향

: 지금까지 마을주민들이 자발적으로 해 왔던 것들을 법 제도의 공식적인 절차에 의해 명확히 하는 차원에서 체결 의향이 있음. 협정을 체결함에 따른 경관 관련 사업 추진을 할 수 있다는 것보다 마을 공동체의 결속력을 더욱 확고히 하는데 좋은 동기부여가 될 수 있는 제도라 생각함

: 현재 마을선언문을 만들어서 회의할 때마다 선언문을 낭독한 후 시작하고 있음. 지금까지 해 왔던 것들에 대하여 협정을 체결한다면 보람이 될 것 같고 모두가 동참할 수 있는 계기가 될 것 같음

: 현재 월랑리 마을은 경관 보존 및 개선을 위해 좀 더 구체적인 방안이 필요한 상황임. 이 상황에서 경관협정 제도 체결은 마을에 꼭 필요한 제도임

: 경관협정을 왜 해야 하는지, 경관협정의 장단점 등 주민들의 경관협정에 대한 이해와 합의를 이끌어낼 수 있는 시청각 위주(동영상 등)의 교육과 선진지 견학 등의 지원이 필요함

: 경관협정을 체결했을 때 필요 시 전문가의 자문 지원을 받을 수 있다는 것은 매우 좋은 점이라 생각함

대상	보령시 보현마을리더 2인
일시	2017. 12. 6. 15시 30분~18시 00분

· 경관 활동 추진 계기 및 과정

- : 마을에 버려진 폐농기계, 폐비료포대가 방치되어 있는 것을 보면서 2015년 초부터 주민들이 자발적으로 마을을 깨끗하게 하기 위한 활동에서 시작되었고 유희농지와 마을길에 국화꽃을 식재하였음
- : 2016년 친환경직불제도(유기농 농사 지원 사업, 경관직불제 포함) 개선 사업하면서 경관직불제 사업비를 보조받았고, 올해에는 툄립 등 계절별로 꽃을 감상할 수 있도록 마을에 꽃을 식재하고 있음
- : 화훼농장 등에서 꽃을 기증받아 주민들에게 무료로 나눠주면서 마을에 꽃을 식재하기 시작하였음
- : 70대와 80대 고령자가 대부분으로 처음에는 동참하지 않았으나 귀농귀촌인 중심으로 활동을 시작하면서 점차 마을 주민들도 동참하게 되었음. 빈터인 공유지에 꽃을 식재하였고 지금은 1인 1꽃밭을 가꾸고 있음
- : 마을 주민들 중 누군가 한 사람이라도 마을에 필요한 사항에 대한 것을 건의하면 마을주민이 공유하여 함께 추진하는 방식으로 마을활동을 많이 했음
- : 가을에는 허수아비, 여름에는 바람개비를 달아두는 등 마을을 아름답게 가꾸기 위한 활동을 하고 있음

· 주민역량 및 경관 관련 교육

① 보령시 마을만들기지원센터 교육

- : 보령시의 권유로 리더 교육에 매년 마을주민 8명 정도가 마을경관 향상 및 마을 주민갈등 해소에 도움을 받고자 교육에 참여하게 되었음
- : 교육내용은 주로 마을화합, 마을경관 등 의식교육 중심이었으며, 처음에는 교육 효과에 대한 의구심이 들었으나 교육에 참여했던 주민들이 조금씩 달라지는 것을 보면서 효과를 실감하고 있음
- : 원주민과 귀농귀촌인이 함께 교육에 참석하도록 하여 마을이 융합될 수 있는 계기로 삼고자 했음
- : 교육에 대한 내용은 항상 사전에 정보를 보내주고 있으므로 교육 내용에 따라 마을에 필요한 교육에는 참석하고 있음

② 농촌 현장포럼

: 2017년에 참여하였고 평균 40~50명의 많은 주민이 참석하였으며, 자원조사 및 선진지 견학, 마을발전계획 수립 등의 교육은 이론중심 교육보다 훨씬 도움이 많이 되었음

③ 문제점 및 건의사항

: 이론중심보다 토론이나 현장실습 교육이 많았으면 좋겠고, 타 마을에서 실제로 추진했던 경험을 들을 수 있는 교육(마을활동 및 사업하면서 어려운 점은 무엇이고 이를 어떻게 해결했는지 등), 마을의 갈등관리 및 대처 방법 등 실질적으로 마을에 도움이 될 수 있는 내용의 교육을 해주었으면 좋겠음

: 교육 시기 역시 6월 하순~8월, 12월~3월 등 농촌에서 바쁘지 않은 농한기 때 한다면 보다 많은 주민이 관심을 가지고 참석할 수 있을 것임

· 보존하고 싶은 경관자원

: 충청남도 문화재자료로 등록되어 있는 고택이 있는데 현재 소유주가 타 지역에 거주하고 있어 마을주민들에게 활용을 허락한 상황임. 소중한 역사문화자원이자 중요한 경관요소로서 한옥체험 등 보존하면서 활용하고 싶지만 문화재자료로 등록되어 있어 불가능한 상황임. 올해에는 도에 신청하여 마당놀이, 마당극을 실시했는데 마을주민뿐만 아니라 타 지역 방문객도 많았음

: 옛날 서당이었던 가소정 정자 역시 역사문화자원으로서 보존하고 싶은 경관요소이며, 현재 주민들이 주변 청소 및 관리를 하고 있음

: 어렸을 때 추억이 있었던 1급수 자연천을 지금처럼 지속적으로 깨끗하게 보존하기 위해 주민들이 자발적으로 관리하고 있음

· 사업 추진 시 어려웠던 점

: 현재 마을에 150가구, 250명 정도가 있는데 귀농귀촌인이 약 5가구 정도임. 처음에는 귀농귀촌인에 대한 배타심이 있었는데, 이들을 중심으로 마을활동이 추진되면서 현재는 갈등이 많이 해소된 상황임

: 현실적으로 마을주민은 고령자가 대부분이고 주로 농업에 종사하고 있으므로 마을활동에 참여할 수 있는 시간적 여유가 없음. 이에 귀농귀촌인들이 주축이 되어 마을활동에 많이 참여하고 있음

: 경관활동을 처음 시작할 때, 고추, 깨, 콩 등을 심던 곳에 꽃을 식재하는 것을 대부분의 주민들은 이해하지 못했으나, 주민 한 분이 허락을 하여 꽃을 식재하고 동참하는 주민이 늘어나고 마을 경관이 바뀌는 것을 보면서 주민이 동참하게 되었음

: 자발적으로 참여해주는 사람이 있어 주변 사람들까지 함께 동참하게 되었음

· 경관활동의 효과

: 주민들의 의식이 바뀌어 쓰레기 관리 및 청소 등 자발적으로 경관을 관리하게 되어 마을이 깨끗해졌음(수요일 해지고 난 후 쓰레기 내놓는 것이 일상화되었음)

: 마을사업을 하게 되면서 마을회관에서 함께 식사를 준비하고 시간을 보내게 되면서 부수적으로 독거노인 문제도 해소되고 있으며, 마을 화합에도 영향을 주고 있음

· 경관협정제도를 체결 할 의향

: 지금까지 주민들이 자발적으로 해왔던 것을 협정서로 작성하여 행정적 절차를 받는 것이므로 주민들의 주인의식과 동기부여 측면에서도 마을에 꼭 필요한 것이라고 생각함

: 경관협정을 체결한다면 주민들의 마음가짐이 달라져 주민 각자가 책임감과 자부심을 가질 수 있을 것이라 생각함

: 사업을 추진한 후 운영관리에 어려움을 겪는 경우를 많이 봤었는데, 경관협정제도를 체결함으로써 주민들이 스스로 경관을 보존, 관리해가면서 준비가 되었을 때 마을에 꼭 필요한 소규모 사업들을 추진할 수 있을 것이라 생각함

: 하드웨어 중심의 큰 사업을 하기보다 어느 정도 역량을 갖춘 상황에서 필요한 사업을 필요에 따라 단계적으로 추진해가고 싶음

: 경관협정서 내용에 우리 마을만의 특성을 반영할 수 있는 내용을 넣을 수도 있고, 협정체결을 통해 마을이 더 예뻐질 수 있을 것 같음

: 주민교육의 효과를 실감하고 있고 필요하다고 생각되어 행정 담당자에게 교육 참석 의향을 지속적으로 밝히고 있는 상황이며, 무엇보다 마을 화합이 가장 중요하므로 마을갈등 관리에 대한 교육 등 실질적으로 마을에 도움이 되는 교육을 해주었으면 좋겠음

충남공공디자인센터 연구성과

2017년

- 충청남도 문화재 표지판디자인 가이드라인
 - 충청남도 농촌경관협정 추진방안
 - 충청남도 해안경관 실태 및 관련계획 분석
-

2016년

- 충청남도 농촌주거환경 개선방안
 - 충청남도 여성친화도시 공공디자인사업 발전방안
 - 충청남도 옥외광고물 관리방안
-

2015년

- 충청남도 공공디자인 사업 사후진단지표 개발 및 활용방안
 - 충청남도 경관심의 개선 및 운영방안
 - 충청남도 홍보매체 디자인 가이드라인
-

2014년

- 충청남도 공공디자인 통합기본계획
- 충청남도 통합디자인을 위한 사전진단지표 구축 시스템 개발 연구
- 충청남도 공공디자인 미래발전계획
- 충청남도 건축물 색채 디자인 가이드라인
- 충청남도 범죄예방 디자인 가이드라인
- 충청남도 공사장 가림시설 디자인 가이드라인
- 충청남도 경관 · 공공디자인 실태조사

연구진

연구책임

박혜은 전임연구원

내부연구진

방재성 책임연구원

오병찬 책임연구원

김성희 연구원

비상임연구위원

윤진옥 대표(한국문화경관연구소)

내부 심의위원

권영현 수석연구위원

이충훈 수석연구위원

박철희 선임연구위원

구자인 연구위원

황진찬 팀장(충청남도 공공디자인팀)

외부 자문위원

이여경 부연구위원(건축도시공간연구소)

이형복 책임연구위원(대전세종연구원)

최호운 과장(수원시 도시디자인과)

주최 및 협력기관

충청남도 국토교통국

정석완 국장

김관호 과장(건축도시과)

황진찬 팀장(공공디자인팀)

석민 주무관(공공디자인팀)

황인자 주무관(공공디자인팀)

이영희 주무관(공공디자인팀)

윤여국 주무관(공공디자인팀)

2017 충남공공디자인센터

인쇄·발행 2017년 12월

발행인 강현수

발행처 충남연구원

연구기관 충남공공디자인센터

인쇄처 삼성애드피아

· 본 보고서의 판권소유는 충청남도와 충남연구원에 있음

· 본 보고서의 내용은 저자의 서면동의가 없이는 복제나 전제를 불가함

아름답고 쾌적한 생활환경으로
행복한 충남을 만들어 가겠습니다.

cpdc 충남공공디자인센터

충청남도 공주시 연수원길 73-26

tel 041-840-1227

fax 041-840-1259

[www. cpdc.re.kr](http://www.cpdcre.kr)