

현안과제연구

태안군 자연경관보전조례(경관조례) 제정 방안

연구수행 : 한상욱

태안군 자연경관보전조례(경관조례) 제정 방안

연구수행 : 한 상 욱

목 차

I. 경관관련 법규의 주요내용	2
1. 경관법	2
2. 경관관련법	15
II. 경관관련 조례의 주요내용	25
1. 경관법의 의한 경관조례 제정의 문제점	25
2. 조례에 의한 경관관리	27
III. 태안군 자연환경보전조례의 문제점	29
1. 태안군 자연환경보전조례의 주요내용	29
IV. 태안군 경관조례의 제정방안	31
1. 기본방향	31
2. 태안군 경관조례(안)	33
3. 경관위원회의 기능	42

I. 경관관련 법규의 주요 내용

1. 경관법

1) 경관법의 구성과 체계

① 경관법의 구성

- 경관법은 총 7장에 25조로 구성되어 있으며, 그 내용은 크게 총칙, 경관 계획, 경관사업, 경관협정, 경관위원회 등으로 구성되어 있음
 - 총칙에서 경관법의 목적과 정의에 관한 사항과 국가 및 지방자치단체등의 책무, 다른 법률과의 관계 등에 관한 사항을 명기함으로써 경관자원의 보전·관리 및 형성에 대한 제도적 근거를 확보함
 - 경관계획에서는 경관계획 수립권자와 대상지역의 범위, 계획에 포함되어야 할 내용, 주민제안제도, 경관의 보전·관리 및 형성을 위한 경관계획의 수립, 경관계획 수립을 위한 기초조사 및 자료 활용에 관한 사항, 공청회 및 지방의회 의 건청취, 경관계획의 승인, 도시관리계획으로 지정된 경관·미관지구의 관리 원칙을 정하고 있음
 - 경관사업에서는 사업의 대상과 민간사업에 대한 승인제도, 민간 합동의 사업 추진 협의체 구성 및 운영에 관한 사항과 경관사업에 대한 재정 지원 및 감독에 관한 규정을 정하고 있음
 - 경관협정에서는 경관협정체결의 주체와 효력, 경관협정에 포함되어야 할 내용과 운영회의 설립 및 운영, 협정인가, 변경, 폐지, 협정의 준수 및 승계, 지원에 관한 사항을 정하고 있음
 - 경관위원회에서는 경관위원회의 구성, 기능, 운영에 관한 사항 등을 규정하고 있음

② 경관법의 체계

- 경관법의 체계는 아래표와 같으며, 다른 법률과의 관계에서는 ‘경관의 보전·형성에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있을 경우를 제외하고, 이법이 정하는 바에 따른다’고 규정하고 있음
- 이 내용은 기존에 관련법제들을 상호 유기적으로 운용하게 하는 기본법적 성격의 법률이므로, 관계 법률에서 경관에 관한 내용을 담고 있을 경우에는 당해 법률을 우선 적용하도록 한다는 내용으로 설명할 수 있음
- 다른 법률과의 관계에 있어서는 관계 법률에서 경관에 관한 내용을 담고 있을 경우 당해 법률을 우선적용하기 위한 것으로 해석되며, 기존의 법제들을 상호 유기적으로 운영하여 법제간의 상충을 방지하기 위한 것으로 해석됨
- 이러한 배경은 국가의 경관관련 법률에서 부분적으로 경관관련 제도를 도입하여 부처별로 산발적으로 운용되어 종합관리가 곤란한 경관관련 사무를 총괄적으로 관리하기 위함을 주요 배경으로 들 수 있음¹⁾
- 다른 법률을 우선 적용토록 규정하였기 때문에 결국에는 종전의 경관관리 형태를 유지하게 됨으로써 효율적인 경관관리를 기대하기 어렵게 되었다고 할 수 있음²⁾
- 일본의 경우, 이러한 문제를 해결하고자 경관법 제정과 더불어 「경관법 시행에따른관계법류의 정비등에 관한법률(景觀法の施行に伴う關聯法律の整備等に関する法律)」, 「도시녹지보전법등의일부정비를개정하는법률(都市綠地保全法等の一部整備と改正する法律)」이라는 이른바 「경관녹3법」을 제정 공포하여 관계법률들을 정비하고 있으며, 법간의 상충을 방지하기 위해 다른 법률을 정하는 특별한 규정 또는 경관형성에 필요한 규정에 대해서는 경관법에서 경관관련법률에서 정한 행위 기준 및 허가 등의 특례조치규정³⁾을 두어 통합적으로 경관을 관리할 수 있도록 하고 있음

1) 경관법(안) 심의자료(2006), 전게서,

2) 최호운(2008) 전게서, p167.

3) 경관계획에서 양호한 경관형성에 중요한 도로로 지정된 경관중요도로에 관해서는 전선공동구 정비 등에 관한 특별조치법의 특례(제48조), 경관중요도로에 관한 도로법의 특례(제49조), 하천에 관한 하천법의 규정에 의한 허가의 특례(제50조), 공원에 관한 도시공원법의 규정에 의한 허가의 특례(제51조), 중요 해안에 관한 해안법의 허가 특례(제52조), 항만과 항만법의 허가의 특례

〈표 1〉 경관법 구성 내용

구분	조항	조문내용
제1장 총칙	목적	<ul style="list-style-type: none"> · 국토의 체계적 경관관리 · 경관자원들의 보전·관리 및 형성에 필요한 사항을 정함 · 아름다운 국토 및 지역환경 조성(제1조)
	정의	<ul style="list-style-type: none"> · 경관의 정의 · 건축물에 대한 정의(제2조)
	경관관리 기본원칙	<ul style="list-style-type: none"> · 경관은 지역의 고유한 자연·역사·문화·생활·경제활동과 긴밀, 지역주민의 합의양호한 경관유지 관리 · 개발행위는 경관 조화·균형 · 경관의 개선·복원·창조 · 자율적 경관행정 운영, 지역주민의 주체적 참여 · 국민이 아름답고, 쾌적한 경관 향유(제3조)
	책무	<ul style="list-style-type: none"> · 국가 및 지방자치단체(제4조) <ul style="list-style-type: none"> - 국가 및 지방자치단체는 경관관리·형성 시책강구 및 국민의 이해 노력 · 국민의 책무 <ul style="list-style-type: none"> - 국민은 국가 및 지방자치단체의 시책에 적극 협력(제4조)
	타 법률과의 관계	<ul style="list-style-type: none"> · 경관관련 법률과 상호 유기적으로 운용하게 하기 위한 규정(당해 법률 우선 적용)(제5조)
제2장 경관 계획	수립권자	<ul style="list-style-type: none"> · 경관계획이 수립권자(제6조) <ul style="list-style-type: none"> -특별·광역시·도·지사, 시장·군수
	경관계획 대상	<ul style="list-style-type: none"> · 관할구역 전부 또는 일부(제6조 제2호)
	수립의 제안	<ul style="list-style-type: none"> · 주민(이해관계자)의 참여활성화를 위한 주민제안 제도 · 경관계획의 제안, 제안서 처리 등 대통령령으로 정함(제7조)
	계획 내용	<ul style="list-style-type: none"> · 포함되어야할 내용(제8조) <ul style="list-style-type: none"> - 경관계획 기본방향 및 목표 - 경관자원 조사 및 평가 - 경관형성 전망 및 대책 수립 - 국제법상의 미관·경관지구 관리 및 운용 - 경관관리 행정체계 및 실천방안 - 경관계획시행을 위한 재원조달 및 단계별 추진 - 그밖에 경관보전·형성에 관한 사항(대통령령으로 정함) · 경관계획 수립기준(대통령령으로 정함) · 계획의 위계 : 국제법의 도시기본계획내용 부합
	기초조사	<ul style="list-style-type: none"> · 경관계획의 수립을 위한 기초조사(제9조)

(제53조), 어항에 관한 어항 어장 정비법의 특례(제54조) 등 관련 규정이 정한 허가, 관련 기준의 적용을 위한 특례가 있다

		<ul style="list-style-type: none"> - 경관계획의 수립을 위한 기초조사에 관한 규정(대통령령으로 정함) - 행정기관, 전문기관 조사 자료 활용
	의견청취	<ul style="list-style-type: none"> · 공청회 및 지방의회의 의견청취(제10조) - 경관계획에 필요한 공청회 및 지방의회 의견청취에 관한 규정
	경관계획의 승인 등	<ul style="list-style-type: none"> · 경관계획의 승인(제11조) - 시장·군수가 수립하는 경관계획은 경관위원회의 심의를 거쳐 도지사가 결정
제2장 경관지구	경관·미관지구 관리	<ul style="list-style-type: none"> · 경관미관지구의 관리(제12조) - 경관·미관지구를 경관계획에 따라 관리
제3장 경관사업	경관사업의 대상 등	<ul style="list-style-type: none"> · 경관사업의 대상(제13조 제1항) <ul style="list-style-type: none"> - 가로환경정비의 개선 사업 - 지역녹화와 관련된 사업 - 야간경관의 형성 및 정비사업 - 지역 역사·문화적 특성을 살리는 사업 - 농산어촌의 자연경관 및 생활환경 개선사업 - 그밖에 경관보전·관리·형성을 위한 지자체 조례가 정하는 사업 · 경관사업 시행 승인 : 대통령이 정한 바에 따라 사업계획서를 제출 시·도지사, 시장·군수 승인(제13조 제2항) · 경관위원회의 심의를 거쳐 승인
	추진협의체	<ul style="list-style-type: none"> · 경관사업추진협의체(제14조) <ul style="list-style-type: none"> - 주민, 시민단체, 전문가 등 구성, 사업계획의 수립, 경관사업 추진 및 사후관리 단계 참여 - 조직·운영 및 업무(지방자치단체 조례)
	재정지원 및 감독	<ul style="list-style-type: none"> · 경관사업에 대한 재정지원 및 감독(제15조) <ul style="list-style-type: none"> - 경관사업 필요한 소요자금의 전부 또는 일부 보조, 융자지원, 경관사업자의 감독
	협정체결	<ul style="list-style-type: none"> · 경관협정의 체결(제16조) · 협정체결자 : 토지소유자 등 전원합의, 효력 : 협정체결 토지소유자 · 경관협정 체결 준수 사항 : 경관법 및 관계법령이 정하는 기준에 적합, 국제법의 기반시설의 입지를 제한하는 내용 제외 · 경관협정에 포함되어야 할 내용 <ul style="list-style-type: none"> - 건축물 외장·색채·옥외광고물·공작물 및 건축설비 위치, 건축물·공작물 등의 외부공간 - 토지의 보전 및 이용, 역사·문화경관의 관리·조성, 대통령이 정하는 사항 · 협정서의 명시사항 <ul style="list-style-type: none"> - 경관협정 명칭, 대상지역 위치 및 범위, 협정의 목적, 협정 내용 - 협정 체결자, 운영회 명칭 및 주소, 경관협정 유효기간, 경관협정 위반시 제재사항 - 조례로 정하는 사항
	경관협정	<ul style="list-style-type: none"> · 경관협정운영회의 설립(제17조)

운영회의 설립	<ul style="list-style-type: none"> - 주민상호간에 운영회를 설립, 자율적 경관협정을 운영 관리 - 운영회 구성 조건과 신고에 관한 내용 대통령령의 규정
경관 협정의 인가	<ul style="list-style-type: none"> · 경관협정의 인가(제18조) - 특별·광역시·도지사·시장·군수 경관위원회 심의를 거쳐 인가 - 협정인가 한 경우에는 대통령이 정하는 바에 따라 공고, 열람
경관협정 의 변경	<ul style="list-style-type: none"> · 경관협정의 변경(제19조) - 변경절차 규정
경관협정 의 폐지	<ul style="list-style-type: none"> · 경관협정의 폐지(제20조) - 폐지절차 규정
경관협정 의 준수 및 승계	<ul style="list-style-type: none"> · 경관협정의 준수 및 승계(제21조) - 협정준수 의무 등에 관한 규정
경관협정 에 관한 지원	<ul style="list-style-type: none"> · 경관협정에 관한 지원(제22조) - 협정서 작성 등의 자문, 기술, 재정지원 - 사업에 대한 지원내용과 절차를 규정(대통령령으로 규정)
경관위원 회의 설치	<ul style="list-style-type: none"> · 경관위원회의 설치(제23조) - 특별·광역시·도지사·시장·군수 소속하에 경관위원회 설치 - 경관위원회 설치·운영이 어려운 경우 대통령령이 정한 관련 위원회가 기능 수행 - 공동위원회 운영(대통령령)
경관위원 회의 기능	<ul style="list-style-type: none"> · 경관위원회의 기능(제24조) · 심의사항 <ul style="list-style-type: none"> - 경관계획의 수립 또는 변경, 경관계획의 승인, 경관사업의 승인, 경관협정의 인가, 대통령이 정하는 사항 · 자문사항 <ul style="list-style-type: none"> - 경관계획에 관한 사항, 경관·미관지구의 관련 운용사항, 경관조례 제정, 경관사업계획 및 운영사항, 경관협의 체결 및 운용 사항, 지방자치단체조례가 정하는 사항
경관위원 회의 구성·운 영	<ul style="list-style-type: none"> · 경관위원회의 구성 및 운영에 관한 규정(제25조)(대통령령)

자료 : 경관법

2) 경관법의 특성

(1) 규제보다는 지원 위주의 법 제정

- 경관법은 기본적으로 규제보다는 지원방안 마련에 그 초점을 맞추고 있다. 경관관리를 위해서는 규제도 필요하지만, 이와 관련된 규제 수단은 국계법 등 기존 법에서도 충분히 마련되어 있으므로 새로운 규제를 추가하는 것은 불필요하며 바람직하지도 않음
- 경관문제 해결을 위해서는 무엇보다도 주민들의 자발적인 협조를 이끌어낼 수 있는 법적 틀을 만드는 것이 중요하며, 이를 위해 경관법은 기존 법에 결여되어 있는 유도과 지원수단을 중심으로 만들어져 있음
- 이에 따라 경관법은 경관보전과 형성을 위한 지자체의 다양한 활동을 뒷받침하는 방안에 주안점을 두고 있음
- 즉, 경관법의 일차적인 목표는 법제정 이전부터 이루어지고 있었던 지방자치단체의 경관계획 수립 및 경관조례 제정에 법적인 근거를 확보하는 것이었으며, 산발적이고 일관성 없는 지자체의 경관관련 계획 및 실행에 체계적인 틀을 마련하고 경관활동에 대한 지원의 법적 근거를 마련하는 것에 그 초점이 모아져 있음⁴⁾

(2) 지역특성을 살릴 수 있는 유연성 확보

- 바람직한 경관을 형성하기 위한 법은 획일적이고 요식적인 경관계획 수립을 강요하는 굴레가 되지 말아야 하며, 각 지방의 특색을 살릴 수 있도록 충분한 융통성이 있어야 한다. 경관계획은 그 계획범위가 일정하지 않고 계획수립의 대상과 목적이 매우 다양함
- 대도시와 중소도시, 광역지자체와 기초지자체는 각기 다른 경관관리의

4) 이인성 (2006), 경관관련 기존 제도의 문제점과 경관법의 제정 방향, 「도시문제」 41권 454호, pp24-35

필요성과 조건을 가지고 있고, 도시지역, 농촌지역, 도농 통합지역, 국립공원 등 경관계획의 대상도 매우 다양함

- 또한 지방자치단체의 상황에 따라 관할구역 전체를 포괄하는 경관기본계획이 필요할 수도 있고, 어떤 경우에는 이러한 기본계획이 없어도 도시내 특정부분에 대한 구체적인 경관계획만을 수립함으로써 소기의 목적을 충분히 달성할 수도 있음
- 경관계획의 이러한 특성을 생각해 볼 때, 경관계획이 강제규정화 되면 지역적 특성에 맞는 자유로운 계획의 수립과 집행이 오히려 저해될 가능성이 있음
- 또한, 광역계획-기본계획-지구계획과 같이 위계별로 규정화된 경관계획체계를 만드는 것도 자칫 불필요하고 경직된 위계가 강요되는 부작용을 낳을 수 있으므로 경관법의 선택적 경관계획 규정은 지방자치단체의 필요에 따라 유연하게 적용할 수 있는 법적 틀을 제공하고 있음
- 경관법의 경관계획은 다음과 같은 성격을 가지고 있음
 - 첫째, 강제계획이 아닌 입안권자의 필요에 따라 자율적으로 수립하는 계획이고,
 - 둘째, 위계별로 규정화된 체계에 의거한 계획이 아니라, 어떠한 범위와 경우에도 필요에 따라 유연하게 적용될 수 있는 계획이다.

(3) 관련법 체계와의 정합성 확보

- 국제법 등 기존 법에서도 경관관련 규정을 포함하고 있는데, 경관법과 이들 관련법이 어떠한 상호관계를 가져야 하는가의 문제는 경관법의 적절한 운용을 위해 매우 중요함
- 경관계획의 실현을 위해서는 개인 재산권의 제한이 필요한데, 이러한 행위제한은 국제법에 의해 가장 포괄적으로 영향을 받음
- 경관법에서 별도 행위제한 규정을 둘 경우 기존의 국토계획체계와 이원적 구조를 형성하여 혼란을 야기할 가능성이 크므로 경관법은 강제규정

을 가지고 있지 않으며, 경관계획의 집행을 위해 필요한 경우 기존의 국토계획 결정절차와 밀접하게 연관되어 운용하도록 만들어졌음

- 우리나라의 현행 국토계획체계는 광역도시계획-도시기본계획-도시관리계획의 위계로 구성되어 있음
- 경관법에 의한 경관계획은 수립목적과 대상이 매우 다양할 수 있으므로 광역도시계획, 도시기본계획 등 각급 계획에 있어서는 부문계획으로 감안될 수도 있고, 경관계획을 별도로 수립하는 경우 도시기본계획과 도시관리계획의 중간 수준에서 수립될 수도 있음
- 경관계획은 보전, 형성, 관리 등 다양한 목적을 가질 수 있는데, 이를 달성하기 위해서는 특정지역을 위한 조례, 경관사업, 경관협정 등의 수단이 사용될 수 있으며, 필지별로 보다 상세한 규제와 유도가 필요한 경우 지구단위계획을 수립할 수도 있음
- 즉, 경관법이 효과적으로 실행되기 위해서는 기존의 국토 및 도시계획 법체계와 밀접하게 연계되어 운용되어야 함

3) 경관법의 한계 및 문제점

(1) 경관법 구조 및 체계의 문제

- 경관법으로 경관관리 및 형성과 관련된 사항의 법적 근거는 확보되었으나 경관법은 실천적인 법이라기 보다는 선언적인 기본법으로 자체의 법률 속에서 독자적으로 실행하기에는 법적근거가 미흡하여 경관법 제정의 취지와 목표에 맞는 경관관리를 도모하는데 많은 문제를 안고 있음
- 경관법을 시행하는데 있어서 법의 구조 및 체계상의 문제점을 정리하면 아래 표와 같음

〈표 2〉 경관법 구성의 문제점 분석

조항	조문내용	문제점 및 개선방안
정의	<ul style="list-style-type: none"> · 경관의 정의 · 건축물에 대한 정의(제2조) 	<ul style="list-style-type: none"> · 건축물에 대한 정의만 언급 · 경관법에 적용하여 사용할 구체적인 정의가 필요
경관관리 기본 원칙	<ul style="list-style-type: none"> · 경관은 지역의 고유한 자연·역사·문화·생활·경제활동과 긴밀하며, 지역주민의 협의하여 양호한 경관유지·관리 · 개발행위는 경관 조화·균형 · 경관의 개선·복원·창조 · 자율적 경관행정 운영, 지역주민의 주체적 참여 · 국민이 아름답고, 쾌적한 경관 향유(제3조) 	<ul style="list-style-type: none"> · 경관관리, 형성, 복원, 개선, 창조 원칙만 언급 · 양호한 경관유지를 위한 적절한 제한에 관한 기본 이념 포함 필요 · 경관자원을 활용한 관광, 경제활성화 등 포괄적인 기본원칙에 포함 필요
책무	<ul style="list-style-type: none"> · 국가 및 지방자치단체는 경관관리·형성 시책강구 및 국민의 이해 노력(제4조) · 국민은 국가 및 지방자치단체의 시책에 적극 협력(제4조) 	<ul style="list-style-type: none"> · 국가 및 지방자치단체, 국민의 책문만 언급 · 양호한 경관형성에는 여러 주체가 필요, 전문가, 사업가, 시민단체 등에 대한 책무를 구체적으로 정할 필요가 있음
타 법률과 의 관계	<ul style="list-style-type: none"> · 경관관련 법률과 상호 유기적으로 운용하기 위한 규정(당해 법률 우선 적용)(제5조) 	<ul style="list-style-type: none"> · 경관관련 법률 우선 적용 · 법적인 혼선과 법간의 상충 내재 · 타 법률 적용 필요시 관련 규정 및 특례규정을 두어 의제 등의 규정 마련 필요
경관계 획 대상	<ul style="list-style-type: none"> · 관할구역 전부 또는 일부(제6조 제2호) 	<ul style="list-style-type: none"> · 관할구역 전부또는 일부를 언급하고 있어 대상지 선정 혼란 예상 · 계획대상 선정 기준설정과 기본방향 제시 필요
경관계 획수립 의 제안	<ul style="list-style-type: none"> · 주민(이해관계자)의 참여활성화를 위한 주민제안제도 · 경관계획의 제안, 제안서 처리 등 대통령령으로 정함(제7조) 	<ul style="list-style-type: none"> · 계획제안자를 주민(이해관계자) 모두 포함 무절제한 제안에 따른 행정력 낭비 및 주민간의 갈등 유발로 실효성 미흡 · 제안자를 토지 및 건물 등 당해 소유자 등으로 제한할 필요가 있음 · 인정된 NPO등 시민단체의 한정적 제안 허용 필요
계획내 용	<ul style="list-style-type: none"> · 계획 포함내용(제8조) -경관계획 기본방향 및 목표 -경관자원 조사 및 평가 -경관형성 전망 및 대책 수립 -국제법상의 미관·경관지구 관리 및 운용 -경관관리 행정체계 및 실천방안 -경관계획시행을 위한 재원조달 및 단계별 추진 	<ul style="list-style-type: none"> · 경관계획의 실천방향은 제시하고 있으나 실행수단(규제 등)에 대한 내용 미흡 · 경관관리가 필요한 지역에 대한 경관·미관지정에 관한 규정 미흡 · 타법률에서 수립한 계획과의 연계 규정 미흡 · 타 법률에 정한 경관관련 기준·방침등에 대한 적용 규정 미흡 · 계획 실현을 위한 행위제한 등의 규제와 경관관련 상하위계획과 타법률에 의해 수립된 경관

	<ul style="list-style-type: none"> -그밖에 경관보전·형성(대통령령으로 정함) ·경관계획수립기준(대통령령으로 정함) -계획의 위계, 국제법의 도시기본계획 내용 부합 	<p>관계계획내용, 기본 방침에 대한 조치 규정 필요 (예, 자연환경보전계획, 자연경관영향협의제도의 기준 등)</p>
기초조사	<ul style="list-style-type: none"> ·경관계획의 수립을 위한 기초조사에 관한 규정(제9조) -조사규정(대통령령으로 정함) -행정기관 전문기관 조사자료 활용 	<ul style="list-style-type: none"> · 행정기관, 전문기관 조사자료 활용에 대한 규정은 언급하고 있으나 자료활용 방법(자료의 활용 한계 및 사용의 범위 등)에 대한 규정이 없어 실효성이 낮음 · 자료 사용의 한계를 구체화하고 자료 소장처의 자료 공개, 제공의 의무화 규정 도입 필요 · 국가 또는 지방자치단체의 경관관련 자료DB 구축 의무화 필요
경관계획의 승인 등	<ul style="list-style-type: none"> · 경관계획의 승인(제11조) -시장군수가 수립하는 경관계획은 경관위원회의 심의를 거쳐 도지사가 결정 	<ul style="list-style-type: none"> · 계획승인을 도지사가 결정토록 규정 · 당해 특성을 잘 알고, 해당 주민과 밀접한 관계를 가지고 있는 지방자치단체로 위임 필요
경관미관지구관리	<ul style="list-style-type: none"> · 경관·미관지구의 관리(제12조) -경관계획에 따라 관리 	<ul style="list-style-type: none"> · 경관·미관지구를 경관계획에 따라 관리하도록 규정 관리 범위 모호 · 도시계획조례에 의한 경관·미관지구 관리와의 관계 모호로 상충시 해결 곤란 · 국제법(조례)와의 관계를 명확히 규정, 상충방지, 도시계획조례가 정한 규정외의 필요한 사항에 대해 추가로 관리할 수 있는 내용을 구체적으로 명기 필요
경관대상사업	<ul style="list-style-type: none"> · 경관사업의 대상(제13조 제1항) -가로환경정비 및 개선사업 -야간경관의 형성 및 정비사업 -지역 역사·문화적 특성을 살리는 사업 -농산어촌의 자연경관 및 생활환경개선사업 -그밖에 경관보전·관리·형성을 위한 지방자치단체 조례가 정하는 사업 · 경관사업시행 승인:대통령령이 정하는 바에 따라 사업계획서를 제출 시·도지사, 시장·군수 승인(제13조 제2항) · 경관위원회의 심의를 거쳐 승인 	<ul style="list-style-type: none"> · 경관사업의 대상한정(가로, 지역녹화, 역사·문화, 농산어촌·자연, 생활환경 개선등) 등 경관사업 선정기준 미흡 · 경관사업은 다양한 요소에 의해 다양한 지역에서 이루어지므로 지역 특성 및 요소 등 필요에 따라 선정할 수 있도록 하되, 유형별 또는 요소별 등의 대상지 선정 기본원칙 및 경관심의위원회의 심의기준 강화
추진협의체	<ul style="list-style-type: none"> · 경관사업 추진협의체(제14조) -주민, 시민단체, 전문가 등 구성, 사업계획의 수립, 경관사업 추진 및 사후관리 단계적 참여 	<ul style="list-style-type: none"> · 협의체를 주민, 시민단체, 전문가로 한정 구성하여 실효성 미흡 · 경관 중요 요소인 공공시설물을 등을 관리하는 공공기관 및 유관기관(전기, 통신, 가스, 도로관

	- 조직·운영 및 업무(지방자치단체 조례)	리청 등) 확대 유기적인 경관관리 필요
재정지원 및 감독	· 경관사업에 대한 재정지원 및 감독 (제15조) - 경관사업 필요한 소요자금의 전부 또는 일부 보조, 융자지원, 경관사업자의 감독	· 금융 등의 지원규정은 있으나 지원범위 및 방법 없음 · 지원범위 및 방법 제시, 지원에 필요한 국가 또는 지방자치단체의 예산확보 의무 규정 필요
협정체결	· 경관협정의 체결(제16조) - 협정 체결자 토지소유자 등 전원합의 - 효력 : 협정체결 토지소유자 - 경관협정 체결 준수사항 : 기준에 의함 · 경관협정에 포함되어야할 내용 - 건축물 의장·색채·옥외광고물, 공작물 및 건축설비 위치, 건축물·공작물의 외부공간 - 토지의 보전 및 이용, 역사·문화경관의 관리·조성, 대통령령이 정하는 사항 · 협정서 명시사항 - 경관협정 명칭, 대상지역의 위치 및 범위, 협정의목적, 협정내용, 협정 체결자, 운영회 명칭 및 주소, 경관협정 유효기간, 경관협정 위반시 제재사항 - 조례로 정하는 사항	· 협정 체결자를 토지 소유자로 한정하므로로 공익법인등 협정체결 불가 · 경관협정에 포함되어야할 내용 중 농·산·어촌 경관에 대한 규정이 미흡 · 경관협정 체결 위반에 대한 원상회복 등의 조치 사항 미흡 · 경관협정 체결자 등에 대한 지원 규정 미흡 · 경관협정 체결자 등에 대한 지원 규정 미흡 · 경관협정 체결 대상자를 공익법인 등(토지, 주택공사, 도로공사, 지방단체 등의 투자법인 등) 확대 필요 · 경관협정대상범위도 농·산·어촌 경관요소 포함 필요 · 위반 사항에 대한 원상회복 등의 조치에 관한 강제 규정, 국가 또는 지방자치단체의 지원 규정 필요
경관협정운영회의 설립	· 경관협정운영회의 설립(제17조) - 주민상호간에 운영회를 설립, 자율적 경관협정을 운영 관리 - 운영회 구성 조건과 신고에 관한 내용 대통령령의 규정	· 경관협정운영회 운영에 필요한 지원제도가 없음 · 행정 및 전문가 지원, 운영에 필요한 보조금 지원 등 지원제도 필요
경관협정의 인가	· 경관협정의 인가(제18조) - 특별·광역시·도지사·시장·군수 경관위원회 심의를 거쳐 인가 - 협정인가 한때에는 대통령령이 정하는 바에 따라 공고, 열람	· 경관위원회 작성기준 및 방법, 경관위원회 심의 기준이 없음 · 경관협정 인가서 작성 기준 및 방법, 인가 절차, 경관위원회 심의기준 마련규정 정의 필요

자료 : 경관법(2008.3.21 법률제8941호)에서 정리

(2) 실행수단 미비

- 경관법에 대한 비판 중 하나는 자체적인 실행수단이 없다는 것으로, 규제가 필요한 경우 이를 강제 이행하기 위한 수단이 경관법에 갖추어져 있지 않음
- 경관법을 운용하는 실무부서의 입장에서는 하나의 완결된 법으로서 강제 규정을 가지고 있지 않다는 것을 경관법의 한계로 인식할 수도 있으나 이는 앞서 언급한 경관법의 제정방향, 즉 중복 규제를 최소화하고 지원 및 유도 중심의 법을 제정하겠다는 법제정의 취지에 비추어 볼 때 당연한 결과이다. 경관법에서는 중복규제의 혼란을 예방하기 위해 별도의 강제규정을 가지지 않고, 규제가 필요한 경우 국제법 등 관련법의 규정을 연계운용하도록 만들어져 있음⁵⁾
- 그러나 많은 지방자치단체에서 경관법을 다루는 부서와 기타 관련법을 다루는 부서가 구분되어 있고, 부서간의 협의 및 공동작업이 쉽지 않는 현실을 감안할 때, 행정일선에서 이러한 법의 취지를 살리기 어려운 것이 현실임.
- 그러나 그렇다고 해서 경관법에 자체적인 강제이행 규정을 만들면 기존 법에 의한 규제와 중복되고 상치될 수 있어서 법 체계 전반에 혼란을 가져올 위험이 매우 큼
- 그러므로 이 문제는 경관법의 문제라기보다는 현재 수직분할되어 있는 일선 행정체계의 문제로 보아야 할 것임.
- 경관법의 실효성을 높이기 위해서는 이러한 일선 행정의 체계가 개선되어야 하지만, 이러한 문제가 당장 개선되기는 어려운 것도 사실임. 그러나 경관법뿐 아니라 다른 부분에서도 행정의 수직분할 및 할거체계는 많은 문제를 야기하고 있으므로 이 문제는 앞으로 장기간이 소요되더라도 개선되어야 함. 그러므로 경관법 실행력을 높이기 위해서는 경관법 자체의 강제규정을 갖추는 것보다 행정부서간의 수평적 연계를 촉진하

5) 경관계획과 국제법의 지구단위계획의 연계운용에 관해서는 한국도시설계학회(2009), 지구단위계획의 활용-도시디자인 및 개발사업에의 적용 참조

는 방법이 바람직하며, 이는 행정전반의 효율성 증진을 위해서도 꼭 필요함

(3) 자율성과 위임조항 미비

- 경관법은 기본적으로 지방자치단체의 자율적인 경관행정을 촉진하고 지원하기 위해 만들어졌음
- 경관을 다루는 스케일은 매우 큰 범위에서 작은 범위까지 다양할 수 있지만, 경관에 대해서는 기본적으로 그 지방의 특성에 맞는 세밀한 관리가 필요하므로 기초 지방자치단체의 역할이 가장 큼.
- 그러므로 경관법에서도 기초 지방자치단체의 자율적인 경관관리를 최대한 권장하고 집중적으로 지원할 수 있어야 함
- 그러나 경관관리를 기초지자체에 전적으로 맡기기에는 여러 가지 우려가 따름. 기초지자체는 주민들과 가장 밀접하게 만나는 위치에 있으므로 주민들의 민원에 취약함
- 따라서 경관보존을 위해 강제적인 규제가 필요한 경우 이에 따르는 주민들의 재산권 행사에 대한 제약과 불이익에 기초지자체가 효과적으로 대응하는 데에는 한계가 있을 수밖에 없으므로 기초지자체에 경관관리를 전적으로 위임할 경우 중요한 경관자원이 훼손될 우려가 큼
- 이러한 이유로 현행 경관법에서는 경관 계획과 실행의 중요한 사항에 대한 결정권은 광역지자체에 주어져 있음. 이러한 결정체계는 강제적인 규제를 하기 위해서는 필요한 조치이지만, 기초지자체의 자율성을 가로막는 원인이 되기도 함.
- 이 문제는 앞으로 우리나라의 지방자치제도가 보다 정착되고 성숙되어 지방자치권에 대한 자율성과 책임성이 균형을 이룰 때 기초지자체로 결정권을 대폭 이양하여 자율성을 높이는 방향으로 보완되어야 할 문제임

2. 경관관련법

1) 경관관련 법의 특징

- 현재 우리나라는 종합적인 경관관리제도를 가지고 있지 않은 상태로 개별적인 법규와 제도의 적용을 통해 경관이 계획·관리되고 있는 실정임
- 계획에 의한 경관관리는 국토의계획및이용에관한법률에 의거 광역도시계획, 도시기본계획, 지구단위계획 등에서의 경관계획이 있고,
- 자연환경보전법에서는 자연환경보전기본계획 및 생태·경관보전지역관리계획에서 자연경관과 관련 계획을 작성토록 되어 있음
- 문화재보호법에서는 문화재보존·관리 및 활용계획에서 역사·문화관련 경관계획을 작성하고, 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌지역개발촉진에관한법률에서도 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌지역개발 기본계획 수립시 농산어촌의 자연환경 및 경관보전계획을 수립토록 하고 있음
- 국토의계획및이용에관한법률, 문화재보호법, 자연경관보전법 등에서 경관관련 지역 또는 지구 등을 지정하여 건축물의 입지 및 행위에 대한 규제를 규정하고 있는 바, 우리나라의 경관관리는 많은 법률에서 부분적으로 경관관련 제도를 도입하여 부처별로 산발적으로 운영하고 있어 종합적인 경관관리가 곤란하며, 이로 인하여 경관자원 보전·관리 및 형성에 관한 법적·제도적 근거가 미흡하여 적극적인 경관관리가 이루어지지 않고 있음

2) 주요 경관규제 대상별 경관관련 법규

(1) 용도지역·지구·구역

- 경관관련 법규 중 경관관련규제의 주요 내용은 지역·지구·구역지정에 의해서 주로 이루어진다. 이중 경관관련 주요 규제는 경관지구, 미관지

구, 보존지구, 고도지구로 크게 나뉨

○ 그 세부내역은 아래와 같다.

- 경관지구는 도시의 경관을 보호·형성하기 위하여 필요한 지구로서 건축물의 용도·높이·규모·조경·건폐율·용적률 등 건축물에 관한 규제를 행할 수 있음
- 미관지구는 기존 시가지의 미관증진이라는 경관측면의 목적을 위하여 지정되는 지구로서 건축물의 용도·높이·규모·모양 등의 건축물에 관한 규제를 행하는 지구로서, 중심미관지구·역사미관지구·일반미관지구로 세분
- 보존지구는 문화재·중요 시설물 및 문화적·생태적으로 보존가치가 큰 지역의 보호와 보존을 위하여 필요한 지구로서 건축물의 용도를 규제하며, 보호대상에 따라 문화자원보존지구·중요시설물보존지구·생태계보존지구로 세분
- 고도지구는 도시의 환경조성 및 토지의 고도이용과 증진을 위하여 건축물의 층고 및 층수 한도를 규제하는 지역이다. 고도지구 지정은 건물의 높이에 관한 것에 한정되어 있어, 도시경관의 종합적인 관리에는 불충분함

(2) 건축물 규제

- 경관규제 대상중 개별 건축물에 대한 규제는 주로 건축법에 의해서 이루어지며, 건축법외에 건축조례, 도시계획법, 도시계획조례등에 의해 규제를 받게 되고, 건축법에 의해서 규제되는 주된 내용은 건축물의 밀도·규모·형태·대지내 상황임
- 건축법에서 경관적인 측면을 고려하기 위해 따로 규정된 항목은 없으며, 경관관련 내용으로는 지역지구안의 건축물에서 다루고 있는 건폐율제한·용적률제한·높이제한·대지내공지에 관한 사항과, 건축물의 대지 및 도로에서 다루고 있는 대지안의 조경·건축선 지정에 관한 사항이 경관 관련 주요 내용임
- 우리나라의 대지내 건축물에 관한 사항은 거의 건축법에 의존하고 있으며, 건축법이 개별 건축물의 형태와 전체 경관에 미치는 영향은 매우 크지만, 현재의 건축법규는 개별건축물에 대한 일괄적인 규모 및 밀도제한 차원에 머물고 있어 지역의 특성을 반영하는 다양하고 융통성있는 규제

의 적용이 불가능함

(3) 문화재

- 문화재 보호법에 의한 문화재 보호구역 지정과 건축법 시행령에 의한 문화재 주변 건축규제, 문화재위원회에 의한 문화재 보호구역내 건축물 사전심의 제도는 역사경관관리의 주된 제도임
- 이밖에도 전통건조물보존법과 도시계획법상 보존지구내 건축물 사전심의제도가 있고, 전통건조물보존법과 도시계획법내의 보존지구 지정 등의 제도가 있음
- 우리나라의 문화재는 단일 건조물의 보존·보호적 차원에서 관리되고 있는 경우가 대부분이며, 문화재를 중심으로 한 지구차원의 역사경관 연출을 위한 제도적 장치는 매우 미흡함

(4) 옥외광고물

- 옥외광고물 관련 경관규제의 주요 내용은 옥외광고물관리법 및 시행령·조례에 의해서 이루어지며, 허가대상·신고대상·허가 및 신고지역으로 나뉘어 일률적인 관리기준을 규정하고 있다. 더욱이 3.5㎡이하의 가로형 간판이 허가·신고대상에서 제외됨으로써 상업용 건물들이 간판으로 뒤덮여 있어도 이에 대한 법적 제재가 불가능

(5) 환경영향평가

- 환경영향평가법에 의한 주요내용은 환경영향평가대상사업이 되는 면적 30만km²이상인 토지구획정리사업·대지조성사업·택지개발사업등의 도시개발사업과 길이 4km이상인 도로사업·면적 25만m²이상인 아파트단지 개발사업등에 대해서 실시하게 되지만, 환경영향평가서 작성시 경관항목은 생활환경분야중 위락·경관항목에 속해서 소극적으로 다루어지고 있음

3) 경관관련 집행 수단

(1) 용도지역·지구·구역지정에 의한 경관관리

- 우리나라의 경관관리 규제 수단으로는 주로 경관 관련법에서 용도지역, 용도지구, 용도구역지정과 경관관련 계획 수립 제도 등을 들 수 있음
- 이에 맞추어 지방자치단체에서는 조례로 건축물의 건축, 공작물의 설치, 토지의 형질변경, 토석의 채취, 토지분할, 물건을 쌓아놓는 행위 등의 제한규정을 정하여 경관을 관리하고 있음
- 국제법에 의한 경관관리의 집행수단으로는 광역도시계획수립, 도시기본 계획 수립, 도시관리계획 결정, 용도지역안에서의 행위 제한, 용도지구내에서의 행위제한, 구역안에서의 행위제한, 지구단위계획내에서의 건축, 개발행위허가법, 실시계획의 작성 및 인가, 도시계획위원회의 심의가 주요 집행 수단이 됨
- 이러한 행위규제를 통한 경관관리는 불량한 경관을 개선하기 보다는 기존의 경관을 보호하는 측면이 강한 것으로 소극적인 수법이라 할 수 있으며, 지구단위계획의 경우는 지역경관 특성을 고려한 토지이용, 건축물의 형태, 공작물의 설치 등의 상세계획을 수립하고 행위제한 등의 적극적인 조성수단을 규정할 수 있으나 원하는 모든 지역을 관리하기에는 한계를 노정하고 있음

〈표 3〉 우리나라의 대상지역별 주요 경관관련법

구분	관련법	행위제한
자연 환경	국토의계획및이용에 관한법률	· 건축물, 공작물의 신·개축에 대한 행위제한
	자연환경보전법	· 자연휴식지의지정·당해지역의 생태적·경관적 가치, 생태자 연도의 정의. 경관적 가치 포함에 대해 규정 · 신·개·증축 택지 조성, 형질변경에 대한 행위제한
	환경영향평가법	· 대규모 사업을 개발할 때에는 환경영향평가를 하여 주위 생태 계 및 환경에 미치는 영향을 예측하여 자연경관 파괴를 예방 하고 수려한 경관을 보호하도록 규정
	산림법	· 형질변경 및 용도제한
	자연공원법	· 공원 형상 변경, 오물 또는 폐기물을 버리는 행위금지
	관광진흥법	· 관광지조성계획 수립시 합리적인 토지이용계획, 시설물설치계 획, 조정계획, 관광지관리계획 등에 경관형성 계획을 적극 반 영하도록 규정
	연안관리법	· 연안은 생태적·문화적·경제적 가치가 조화롭게 공존할 수 있도록 종합적이고 미래지향적인 관점에서 관리
	하천법	· 하천정비는 재해방지, 지형·지질·관광 등 당해 수계에 대한 종합적인 보전 및 이용에 관한 방침이 포함되도록 규정
농촌 지역	국토의계획및이용에 관한법률	· 지정 목적에 적합하게 이용 · 농지법, 산림법등의 적용
	개발제한구역의 지정 및 관리에 관한특별조치법	· 개발제한구역에서의 지정목적에 위배되는 건축물, 공작물의 설치, 토지의 형질변경, 도시계획사업의 시행금지
	농어촌정비법	· 생활환경정비사업 개발계획 수립시 사업시행에 따른 자연환경 보전계획 수립 규정
도시 지역	국토의계획및이용에 관한법률	· 용도지역 및 지구내에서의 건축물 용도, 종류 및 규모의 제한 을 대통령령과 조례로 정함 · 경관지구의 설치
	도시공원법	· 도시경관향상을 위한 녹지의 설치 및 관리 · 공원시설 이외의 시설, 공작물 설치, 형질변경 등에 대한 점용 허가
	문화재 보호법	· 국보, 보물 및 중요 민속자료, 사적, 천연기념물, 보호물 등에 대한 보호구역 지정
	옥외광고물등 관리법	· 미관유지와 도시경관의 보전을 위해 도시계획구역, 문화재보 호구역, 미관지구에 대한 옥외광고물 설치 제한 규정
	건축법	· 건축물의 높이 제한, 도시미관 및 경관계획 규정
	건축조례	· 건축물에 관한 경관형성기본계획에 준하여 각 시·군에서 경 관형성기본계획을 수립할 때 건축물에 대한 기준을 정하여 각 시·군의 건축조례로 건축제한을 할 수 있도록 규정

〈표 4〉 국토의계획및이용에관한법률상의 경관관리 집행수단

집행수단		경관관리 내용
광역도시기본계획수립 (법제11조)		· 도시기본계획 및 도시관리계획의 지침제시 - 경관에 관한 사항
도시기본계획 수립(법제18조)		· 도시관리계획 수립 지침 제시 - 경관에 관한 사항
도시관리계획 결정(법제30조)		· 용도지역 : 자연녹지, 보존녹지, 자연환경보전지역, 보전관리지역, 생산관리지역 등(법제36조) · 용도지구 : 경관지구, 미관지구, 고도지구, 보존지구 등(법제37조) · 개발제한구역(법제38조) · 수산자원보호구역(법제40조) · 지구단위계획구역(법제51조) · 단위도시계획시설(법제43조)
용도지역안에서의 행위제한(법제76조)		· 건축물의 용도·종류 및 규모, 건폐율(법제77조), 용적률(법제78조) · 도시계획조례가 정한 건축물의 제한
용도지구 내에서의 행위제한 (법제76조)	경관지구 (령제72조)	· 건축용도, 건폐율, 용적률, 높이, 최대너비, 색채 및 대지안의 조경 등 경관보호·형성에 필요 범위안에서 도시계획 조례로 정함
	미관지구 (령제73조)	· 건축물의 높이 및 규모, 부속건축물의 규모, 건축물·담장 및 대문의 형태·색채, 건축물의 바깥쪽으로 돌출하는 건축설비범위 안에서 도시계획 조례로 정함
	고도지구 (령제74조)	· 도시계획으로 결정한 높이의 건축물의 제한
	보존지구 (령제76조)	· 건축물의 용도제한(도시계획조례가 정하는 것)
구역안 에서의 행위제한	개발제한구역 (법제80조)	· 개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법이 정한 행위 제한
	수산자원보호구역 (법제82조)	· 건축물 및 그 밖의 시설의 제한(시행령 별표 제26)
	도시자연공원구역 (법제54조)	· 도시자연공원 법이 정한 행위 제한
지구단위계획내에서의 건축 등 (법제54조)		· 지구단위계획구역안에서 건축물을 건축, 용도 변경하는 경우 지구단위계획 적합하여야 함
개발행위허가(법제56조)		· 개발행위허가 대상 : 건축물의 건축, 공작물의 설치, 토지형질변경, 토석채취, 토지분할, 물건을 쌓아놓는 행위
실시계획의 작성 및 인가(법제88조)		· 도시계획시설사업 시행에 대한 인가
도시계획위원회 심의		· 도시계획시설의 결정(52개 단위시설) · 지구단위계획의 결정 · 도시계획조례가 정하는 규모이상이 개발 행위

자료 : 국토의계획및이용에관한법률에서 정리

(2) 개발행위허가 제도에 의한 경관관리

① 국제법에 의한 개발행위허가제도

- 개발행위허가제는 선계획 후개발이라는 원칙을 통해 체계적인 국토관리를 가능하게 하는 계획기법이라 할 수 있으며, 계획의 적정성, 기반시설의 확보여부, 주변환경과의 조화 등을 고려하여 개발행위에 대한 허가여부를 결정함으로써 난개발을 방지하기 위한 제도임
- 개발행위허가기준은 ① 용도지역별 특성을 감안하여 대통령령이 정하는 개발행위⁶⁾의 규모에 적합할 것, ② 도시관리계획의 내용에 배치되지 아니할 것, ③ 도시계획사업의 시행에 지장이 없을 것 ④ 주변지역의 토지이용실태 또는 토지이용계획, 건축물의 높이, 토지의 경사도, 수목의 상태, 물의 배수, 하천호소 습지의 배수 등 주변 환경 또는 경관과 조화를 이룰 것, ⑤ 당해개발행위에 따른 기반시설의 설치 또는 그에 필요한 용지의 확보계획이 적정할 것 등 기준에 적합한 경우에 한하여 개발행위허가를 할 수 있도록 규정하고 있음
- 개발행위허가와 관련된 경관과의 주요내용은 ‘제3절 건축물의 건축 및 공작물의 설치’하고자 할 때에는 주변지역과 자연환경 및 경관보호, 주변지형과의 조화, 건축물 주변 녹지훼손 저감방안 수립, 양호한 하천경관 등의 보호 등에 관한 사항을 규정하고 있음
- 이 제도는 소규모 도시개발 사업에 대해서 경관관리가 가능한 장점은 가지고 있으나, 문제점으로는 첫째, 허가 기준이 도시 전체의 틀 안에서 경관검토가 이루어지 보다는 해당지역의 점적인 요소를 대상으로 검토가 이루어짐에 따라 경관관리의 연속성이 미흡하고, 둘째, 경관을 형성하는 주요 요소인 건물의 형태 및 색채, 간판 및 광고물의 설치에 대한 검토 기준이 미흡하다. 셋째, 도시계획위원회의 심의를 받는 일정규모이

6) 개발행위허가의 규모에서 토지형질변경을 하는 면적이 ①도시지역에서 주거지역·상업지역·자연녹지지역·생산녹지지역은 1만㎡, 공업지역은 3만㎡, 보전녹지지역은 5천㎡, ②관리지역에서는 3만㎡, ③농림지역에서는 3만㎡, ④자연환경보전지역에서는 5천㎡ 이상의 면적은 개발할 수 없도록 규정하고 있다

상 개발사업에 대한 심의 기준이 명확하지 않아 효율적인 경관심의가 이루어지지 않는 점을 들 수 있음

② 자연환경보전법의 자연경관영향 협의제도

- 90년대 후반 들어 각종 대규모 도시개발사업과 준농림지역 건축 규제완화로 인하여 자연경관이 양호한 지역에 택지개발, 도로, 음식점, 러브호텔 등이 무분별하게 진행되고 이로인한 국토경관의 핵심인 자연경관 및 자연스카이라인이 파괴되어 국토환경이 훼손되는 것을 방지하고자 도입됨
- 자연경관 영향 협의 대상은 주로 자연경관의 보전·관리 위주의 자연공원, 습지보전지역, 생태·경관보전지역에서 이루어지는 개발행위와 대규모 개발사업에 대해 적용되는 것으로서 도시경관 및 역사·문화경관에 대한 경관관리와 난개발의 주요 원인 소규모 개발행위에 대한 경관관리에는 한계가 있음

〈표 5〉 자연경관영향 협의제도의 주요내용

구분	자연경관영향 협의	
	환경부 심의	지자체 검토
대상사업	<ul style="list-style-type: none"> · 보전지역(자연공원, 생태·경관보전지역, 습지보호지역)주변 : 사전환경성 검토, 환경영향평가 대상 개발계획·사업 등 · 일반지역 <ul style="list-style-type: none"> - 사전환경성 검토대상 또는 환경영향평가 협의 대상사업중 대통령이 정하는 사업 	<ul style="list-style-type: none"> · 보호지역주변 : 사전환경성 검토, 환경영향평가 대상사업이 아닌 개발사업 등 · 그밖에 지자체 조례로 정하는 개발사업 <ul style="list-style-type: none"> - 도시계획위원회 심의, 건축위원회 심의 대상사업은 제외
절차	· 사전환경성검토, 환경영향평가 절차와 같이 진행하되, 별도 심의	· 인허가 절차와 같이 진행
협의 요청 주체	· 해당 개발사업의 인·허가 기관	· 해당 개발사업의 시행자
검토내용	<ul style="list-style-type: none"> · 자연경관현황 · 자연경관영향 분석 예측 · 저감 방안 	<ul style="list-style-type: none"> · 자연경관 현황 · 자연경관 훼손 여부 · 주변경관과의 조화성

자료 : 환경부 자연경관영향협의제도 정리

③ 문화재보호법의 현상변경 허가

- 문화재보호법은 국가지정문화재 또는 그 보호물이나 보호구역 안에서 건축물 또는 도로·관로·전선·공작물·지하구조물 등 각종 시설물을 신축·증축·개축·이축 또는 용도변경하는 행위, 수목을 심거나 제거하는 행위 등 현상을 변경하거나 그 보존에 영향을 미칠 우려가 있는 문화재의 외곽경계로부터 500m이내의 지역⁷⁾에서 행하여지는 행위, 당해 국가지정문화재의 보존에 영향을 줄 수 있는 지하 50m 이상의 굴착 행위, 당해 문화재의 일조량에 영향을 미치거나 경관을 저해할 우려가 있는 건축물 또는 시설물을 설치·증설하는 행위 등을 하려는 자는 문화재청의 허가⁸⁾를 받도록 하고 있음
- 경관과 관련하여서는 허가신청시 ‘문화재의 보존 및 관리에 영향을 미치지 아니할 것’, ‘문화재 주변의 자연환경과 경관을 훼손하지 아니할 것’⁹⁾이라는 기준이 설정되어 있으나, 그 기준이 명확하지 않아 행위자 또는 설계자 등이 사전에 문화재에 미칠 영향이 있는 여부 판단이 어려움
- 따라서 주민 또는 이해당사자들이 사전에 검토할 수 있는 구체적인 가이드라인 등의 세부지침 마련이 필요함

(3) 심의에 의한 경관관리

- 경관관련 심의제도는 일정규모 이상의 사업계획 승인 또는 건축허가 단계에서 도시계획적 또는 경관적 측면의 영향을 심의하는 제도로써 심의 종류는 사전환경성 검토, 건축관련 심의, 자연환경 심의제도 등이 있음
- 국계법에 근거한 도시계획심의 위원회에서는 지구단위계획 등 도시개발사업의 결정과 일정규모 이상의 개발행위¹⁰⁾에 대한 심의를 득하도록 하

7) 건설공사로부터 문화재를 보호하기 위하여 시·도지사가 문화재청과 협의하여 조례로 정하는 지역

8) 문화재보호법 시행규칙 제18조의 2(국가지정문화재 등의 현상변경 등의 행위)

9) 문화재보호법 시행령 제15조(현상변경 등의 허가기준 및 절차)

10) 국계법 제 57조(개발행위에 대한 도시계획위원회의 심의 등),

고 있음

- 환경정책기본법에 의한 사전환경성 검토를 통해 자연경관 및 위락경관에 미치는 영향을 예측제시하며, 환경·교통·재해 등에 관한 영향평가법에 근거한 경관평가가 실시되고 있으나 효과적으로 운용되지 않아 2005년 자연환경보전법에서는 각종 개발사업에 대한 자연경관협의제도를 도입하였음
- 이렇게 각종 위원회별로 경관을 심의하고 있으나 심의 대상과 심의 내용 또는 기준이 각각이어서 통일된 경관관리가 어렵다. 특히, 건축이 수반되는 대규모 도시개발업의 경우 국제법상의 지구단위계획을 수립토록 하고 있는 데, 이 경우 지구단위계획의 결정, 환경영향평가 및 사전환경성검토, 건축사업계획승인 등의 절차 이행 시는 각각의 법률에서 정하는 심의위원회의 심의를 거치도록 하고 있어 중복심의가 이루어지고, 각각의 위원회 경관관련 심의 의견이 충돌할 경우 조정에 어려움이 있음
- 이들 위원회는 경관관련 위원회가 아니어서 경관에 대한 전문성 부족에 한계를 안고 있음

-
1. 중앙도시계획위원회의 심의를 거쳐야하는 사항, 가. 면적인 1km²이상인 토지의 형질변경, 나. 부피 1백만m³이상의 토석채취,
 2. 시도도시계획위원회의 심의를 거쳐야하는 사항, 가. 면적인 30만m²이상 1km² 미만인 토지의 형질변경, 나. 부피 50만m³이상, 1백만m³ 미만의 토석 채취
 3. 법 제113조제2항의 규정에 의한 시군구도시계획위원회의 심의를 거쳐야 하는 사항. 가. 면적인 제55조제1항의 각호의 1에 해당하는 규모이상 30만m² 미만인 토지의 형질변경, 나. 부피 3만 m³이상 50만m³미만의 토석채취

Ⅱ. 경관관련 조례의 주요내용

1. 경관법의 의한 경관조례 제정의 문제점

- 경관법 제정으로 경관조례제정 등의 법적 근거는 확보되었으나 새롭게 제정된 경관법은 실체법¹¹⁾이 아닌 기본법으로서 법을 집행하는데 실행수단의 규정이 미흡하여 경관계획 등을 실행하는데 있어 많은 문제점을 안고 있음
- 경관법 제정에 뒤이어 각급 지방자치단체의 경관조례 제정이 뒤따르고 있는데, 많은 지방자치단체들은 경관조례 제정에 혼란을 겪고 있음
- 그 가장 큰 이유는 일반적으로 법령에서 위임된 사항에 대해서만 조례를 제정하던 관행 때문임.
- 경관법에서 조례로 위임된 사항은 몇몇 절차의 구체화에 국한되어 있으며, 이러한 위임범위는 매우 제한적이어서 어떻게 보면 경관조례의 중요성이 매우 낮아 보이나 경관조례는 법에서 위임된 사항에 대해서만 규정하는 일반 조례와는 조금 다른 성격을 가지고 있음
- 경관조례는 경관사업 및 경관협정과 더불어 경관계획의 강력한 실현수단 중 하나로, 이를 잘 활용하면 경관행정의 자율성과 특색을 잘 살릴 수 있는 방법임

〈표 6〉 경관법에서 조례에 위임된 규정

구분	법	시행령	조례 위임사항
제1장 총칙	제1조 목적	제1조 목적	
	제2조 정의		
	제3조 경관관리 기본원칙		
	제4조 국가 및 지방자치단체 책무		

11) 실체법을 실현하는 절차를 규정한 법, 실체법과 대가 되며, 형식법 또는 수속법이라고도 함. 수단적·기술적 성격을 가지고 있는 것이 특징이며, 보통 소송 또는 재판절차를 규율하는 법을 말한다.

	제5조 다른법률과의 관계		
제2장 경관계획	제6조 경관계획수립권자 및 대상지역		
	제7조 경관계획 수립의 제안	제2조 제안서 처리절차	법7조, 영 제2조 규정의 제안서 처리절차 세부사항
	제8조 경관계획 내용	제3조 경관계획 내용 제4조 경관계획 수립기준	법 제8조, 영 제3조 규정의 경관보전·관리·형성에 관한 사항
	제9조 경관계획수립을 위한 기초조사	제5조 경관계획의 수립을 위한 기초조사	
	제10조 공청회 및 지방의회 의견청취	제6조 경관계획의 수립을 위한 공청회	법 제10조, 영 제6조 규정 외에 공청회 개최에 필요한 사항
	제11조 경관계획 승인 등	제7조 경관계획의 승인	
	제12조 경관·미관지구 관리		
제3장 경관사업	제13조 경관사업대상 등	제8조 경관사업 사업계획서	법 제13조, 영 제8조 규정의 경관사업 사업계획서 내용
	제14조 경관사업추진협의체		법 제14조 규정의 조직·운영 및 업무등에 관한 필요사항
	제15조 경관사업 재정지원 및 감독	제9조 경관사업에 대한 재정지원 및 감독	법제15조, 영 제9조 규정의 경관사업에 대한 재정지원 및 감독의 세부적인 사항
제4장 경관협정	제16조 경관협정 체결	제10조 경관협정체결자 대상자	법 제16조, 영 제10조 규정의 경관협정체결자 대상자
		제11조 경관협정의 내용	법 제16조, 영 제11조 규정의 경관협정 내용
	제17조 경관협정 운영회 설립	제12조 경관협정운영회의 신고	법 제17조, 영 제12조 규정의 경관협정 운영회 신고사항
	제18조 경관협정 인가	제13조 경관협정의 열람 등	
	제19조 경관협정 변경		
	제20조 경관협정 폐지		
	제21조 경관협정 준수 및 승계	제14조 경관협정의 승계	
	제22조 경관협정에 관한 지원	제15조 경관협정 사업계획서	법제22조, 영 제15조 규정의 경관협정 사업계획서 내용
제5장 경관위원회	제23조 경관위원회	제16조 경관과 관련된 위원회	법 제23조, 영 제16조 규정의 경관과 관련된 위원회
		제17조 공동위원회의 구성	법 제23조, 영 제17조 규정의 공동위원회 운영에 필요한 사항
	제24조 경관위원회 기능	제18조 경관위원회의 심의대상 제18조 경관위원회 자문	법 제24조, 영 제18조 규정의 경관위원회 심의 대상 법 제24조, 영 제18조 규정의 경관위원회 자문
	제25조 경관위원회 구성 및 운영	제19조 경관위원회의 구성 및 운영	법제25조, 영 제19조규정의 경관위원회 위원 위촉

			법 제25조, 영 제19조 규정의 경관위원회 구성·운영과 관련된 사항
--	--	--	--

자료 : 이백호(2007) 경관법 시행에 따른 지방자치단체 경관조례 제정방안, 경남발전 통권 제88호, pp89-90.

2. 조례에 의한 경관관리

- 경관과 관련된 조례는 경관형성조례, 자연경관조례, 도시계획조례, 도시경관조례, 건축조례, 문화재보호조례, 옥외광고물조례, 옥외광고물 관리조례, 조경관리조례 등이 있지만 적극적인 경관조례라고 볼 수 있는 것은 자연환경보전을 근거로한 경관형성조례, 자연환경보전조례가 있으며, 법적 근거없이 기초단체에서 자주적으로 제정한 경관조례, 도시경관조례 등이 있음
- 우리나라의 경관 관련 조례는 국제법에 의해 지정되는 용도지역, 지구, 구역에 대해 개발행위 등의 규제를 위해 각각의 법률에 근거하여 지자체 단위로 제정되고 있으며, 도시계획조례의 경우 도시기본계획 및 도시관리계획에 제시된 경관계획의 내용과 경관지구, 미관지구, 보존지구 내에서 건축물의 형태, 개발밀도, 기타 경관요소 등 행위규제에 관한 규정을 정하고 있음
- 건축조례는 건축물의 형태, 색채, 높이, 위치 등에 관한 규정을 두고 있으며, 조경(시설)관리 조례는 녹지 분수 등 조경시설과 가로수 관리에 관한 사항 등을 규정하고 있음
- 현행 지방자치단체 조례는 지방의회 의결 규정으로서 시범마을 조성 등 경관개선사업을 지원해주기 위한 재원이나 세제마련, 경관관리를 위한 규제 등의 근거가 미흡하고, 경관관련 분쟁이나 소송시 법적 판단 기준이 될 수 있는 구속력이 취약하여 경관법을 제정하게 된 주요배경이 되기도 함
- 이러한 경관관리 조례는 법적·제도적 근거가 미흡하여 경관계획 수립,

경관사업 시행, 경관협정의 체결 및 지원 등 경관자원 보전·관리 및 형성에 어려움을 안고 있어서 경관법을 근거로 한 지방자치단체의 특성에 맞는 경관조례의 제정이 시급한 실정임

〈표 7〉 우리나라 경관관련 조례

근거법	조례명	목적	주요내용
국토계획법	도시계획	공공복리증진 국민의 삶의 질 향상	· 미관지구, 경관지구 지정 등 · 용도지역, 지구, 구역의 행위제한 · 건축물의 높이, 폭
건축법	건축	건축물의 안전·기능, 미관 향상	· 건축물의 형태, 높이, 위치 등
도시공원법	조경(시설)관리	도시녹화, 경관향상을 위해 녹지, 가로수 등 조경시설 등의 유지관리	· 녹지, 분수 등 조경시설과 가로수의 관리에 관한 사항
옥외광고물법	옥외광고물 등 관리	미관풍치와 미풍 양속유지, 건강하고 쾌적한 생활환경 조성	· 옥외광고물 · 광고물수, 내용, 종류, 규격, 재료, 구조, 색채, 개수, 의장 등 규제
문화재보호법	문화재보호	문화재 보전, 향토문화 계승과 발전기여	· 문화재보호구역 · 용도, 규모, 높이, 모양, 재질, 색상
자연환경보전법	자연환경보전	자연환경보전법상의 위임사항에 관한 조례	· 자연경관훼손 방지
	경관형성	자연경관의 보전에 관한 조례	· 자연경관 보전 원칙, 경관형성계획, 경관형성사업, 경관보전 단체, 자연경관심의위원회
	자연경관보전		
자연환경보전법, 국토계획법	도시·자연경관	경관관리조례	· 경관계획, 도시미관개선, 경관형성사업의 지원, 경관협정, 경관위원회
근거법 없음	도시경관	도시경관창출	· 경관기본계획, 경관사업, 경관협정, 경관위원회

자료 : 경관법(안)심의 참고자료(건설교통부, 2006.11), 재정리

Ⅲ. 태안군 자연환경보전조례의 문제점

1. 태안군 자연환경보전조례의 주요내용

- 태안군의 경관관련 조례는 자연환경보전조례로서 2002년 10월에 제정됨
- 본 조례는 자연환경보전법 및 충청남도 자연환경보전조례에서 위임된 사항과 태안군의 자연환경을 인위적 훼손으로부터 보호하기 위함을 목적으로 하는 조례임
- 본 조례는 2002년 당시 자연경관을 보전하기 위해서 최소한의 대상을 정한 조례로서 그 대상은 다음과 같음
 - 법 제44조제1항 및 제2항의 규정에 의하여 관할 지역내 경관적 가치가 높은 호소, 송림, 해안사구, 습지 등을 조사하여 보전하여야 할 가치가 있다고 인정될 경우 훼손되지 아니하도록 보전관리 대책을 수립 시행하여야 한다.

〈표 8〉 태안군 자연환경보전조례

태안군자연환경보전조례

(2002. 10. 25. 조례 제669호)

제1조 (목적) 이 조례는 자연환경보전법(이하 "법"이라 한다) 및 충청남도자연환경보전조례에서 위임된 사항과 태안군(이하 "군"이라 한다)의 자연환경을 인위적 훼손으로부터 보호하고 자연자원을 건전하게 이용할 수 있도록 규정함으로써 군민이 쾌적한 자연환경에서 여유 있고 건전한 생활을 영위할 수 있도록 하는데 목적이 있다.

제2조 (정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음 각 호와 같다

1. "자연휴식지"라 함은 법 제43조제1항에 의하여 군수가 지정 고시한 지역을 말한다.
2. "이용료"라 함은 자연휴식지의 효율적인 관리를 위하여 자연휴식지를 이용하는 자로부터 징수하는 자연휴식지 유지·관리비용을 말한다.
3. "공공시설"이라 함은 화장실, 쓰레기처리시설, 주차장 등 이용객의 편의증진에 제공되는 시설을 말한다.
4. "입장"이라 함은 자연휴식지 구역 안에 들어감을 말한다.

제3조 (주민의 권리·책무) ① 주민은 자연휴식지 등 자연자산을 이용하거나 항상 아름다운 자연경관과 접하여 생활할 수 있는 권리를 가진다.

② 주민은 군이 시행하는 시책에 적극 협력하고, 자연환경의 훼손이 최소화되도록 노력하며, 자연휴식지가 생태적으로 건전하고 지속적인 이용이 가능하도록 노력하여야 한다.

제4조 (사업자의 책무) 사업자는 사업활동과 관련하여 자연경관 및 자연휴식지 등 자연자산이 훼손되지 않도록 하여야 하며 군의 시책에 적극 협력하여야 한다.

제5조 (자연경관의 보전) ①군수는 법 제44조제1항 및 제2항의 규정에 의하여 관할 지역내 경관적 가치가 높은 호소, 송림, 해안사구, 습지 등을 조사하여 보전하여야 할 가치가 있다고 인정될 경우 훼손되지 아니하도록 보전관리 대책을 수립 시행하여야 한다.

②제1항에 의한 보전관리 대책에는 다음 각호의 사항을 포함하여야 한다.

1. 보전대상지의 명칭·위치·면적
2. 보전대상지의 생태적·경관적 가치
3. 보전대상지의 훼손방지를 위한 필요한 사항

제6조 (자연휴식지의 적정 관리) ①군수는 자연휴식지의 생태적 건전성의 유지를 위하여 다음 각호의 원칙에 따라 성실하게 관리되도록 노력하여야 한다.

1. 자연생태계의 훼손 및 경관의 시계 차단 방지
2. 생태적 수용능력에 적합한 시설의 조성
3. 오염물질의 발생 방지 및 적정한 처리

②자연휴식지안의 숲·거목 등을 훼손함으로써 자연휴식지의 생태적 가치가 상실되거나 자연탐방 또는 생태교육에 중대한 영향을 미치는 경우에는 법 제45조의 규정에 의거 임목의 벌채 및 토지의 형질변경을 제한할 수 있다.

③자연휴식지의 효과적인 이용과 활성화를 유도하기 위하여 이용객에 대한 적절한 정보제공 등의 구체적인 방안을 마련하여야 한다.

제7조 (주민협의체 구성 등) ①군수는 자연휴식지의 효율적인 관리를 위하여 필요하다고 인정할 때에는 해당 지역 주민들로 협의체 등을 구성하여 운영할 수 있다.

② 주민협의체는 다음 각호의 역할을 수행한다.

1. 자연휴식지의 운영·관리에 대한 지원 및 자문
2. 자연휴식지의 활성화를 위한 홍보활동 등 자율참여
3. 자연휴식지의 효율적인 관리를 위하여 군수가 필요하다고 인정하여 요청하는 사항

제8조 (위탁관리) ①자연휴식지는 군수가 관리하며, 필요하다고 인정할 경우 주민협의체 또는 단체에 위탁 관리할 수 있다. 이 경우 기능 수행에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

②위탁관리를 하고자 할 때에는 위탁관리 기간을 정하여야 하며 위탁관리에 관한 협약을 체결하여야 한다. 다만, 군수가 필요하다고 인정될 때에는 그 기간을 연장 또는 단축할 수 있다.

제9조 (이용료 징수) ①자연환경보전법시행령 제43조의 규정에 의한 자연휴식지의이용료는 별표1의 입장료와 별표2의 공공시설 이용료로 구분하여 징수한다.

② 군수는 당해 자연휴식지의 이용료 징수기준을 이용객이 보기 쉬운 곳에 상시게시하여야 한다.

제10조 (이용료 감면) ①자연휴식지를 이용하는 다음 각호의 1에 해당하는 자에 대하여는 별표1의 입장료를 감면한다.

1. 다음 각목의1에 해당하는 자는 면제
 - 가. 6세 이하 또는 65세 이상인 자
 - 나. 당해 자연휴식지 안에 거주하는 자
 - 다. 공무수행을 위하여 출입하는 자
 - 라. 장애인복지법에 의한 장애인
 - 마. 국가유공자등예우및지원에관한법률시행령 제86조제1항 각호의 1에 해당하는 자
 - 바. 법 제59조제1항의 규정에 의한 자연환경명예지도원
 - 사. 기타 군수가 그 출입을 인정하는 자
2. 태안군에 주민등록이 되어 있는 자는 50% 경감

②제1항의 규정에 의하여 이용료의 감면을 받고자 하는 자는 확인할 수 있는 증명서를 제시하여야 한다.

제11조 (준용) 자연휴식지 내의 폐기물에 관한 사항은 태안군폐기물관리예관한조레 를 준용한다.
 제12조 (시행규칙) 이 조레의 시행에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정할 수 있다.
 부 칙(조레 제669호)
 이 조레는 공포한 날부터 시행한다.

IV. 태안군 경관조레의 제정방안

- 경관관련 법 및 타 지방자치단체의 경관조레의 검토를 통하여 향후 태안군경관조레 제정시 나아가야할 기본방향은 다음과 같음

1. 기본방향

1) 경관조레로서 관리코자 하는 대상과 행위제한 규정을 명확히 하여야 함

- 경관조레는 성격별로 경관보전, 경관관리, 경관형성으로 크게 구분되는 바, 태안군과 유사한 지방자치단체는 훼손되는 자연경관을 보전하고, 이를 보완하기 위한 경관형성에 관련된 내용이 대부분임
- 태안군에서는 우선 태안군의 자연환경 훼손에 대한 철저한 실태조사가 선행되어야 하며, 이를 바탕으로 자연경관훼손의 정도 및 유형에 근거하여 조레 내용을 제정함으로써 경관조레 제정의 목적을 명확히 하여야 할 것임
- 또한, 보전코자 하는 자연경관은 실태파악을 전제로 지역, 지구 등으로 지정하여 지정범위내 경관형성 계획 및 지침을 수립하여야 함

2) 태안군의 특색을 살린 장기적인 안목에서의 경관조레의 세부사항 규정 및 지속 보완

- 우리나라 지방자치단체에서 제정된 경관관련조레의 구성은 크게 총칙 ·

계획 및 행위의 제한·주민활동 및 지원·부칙으로 나뉘

- 일본의 경관조례와 비교해 볼 때, 지방 고유의 경관을 형성하기 위해서 세부사항을 구성하고 있는 점을 감안하면 매우 원론적이거나 명시적인 규정임
- 물론 우리나라의 경관관련조례의 역사가 일본에 비해서 비교적 초기단계임을 감안하면 태안군의 경관조례 제정은 원론적인 내용을 규정한다 하더라도 향후 경관조례가 나아가야 할 방향에 대해서는 시사하는 바가 큼. 따라서, 경관조례의 실효성을 거양하기 위해서는 경관조례의 구성이 보다 실질적인 경관형성 세부사항 규정이 이루어져야 함
- 조례의 제정과 개정에서 적응단계가 부족하여 급격한 내용상의 변화가 있는 조례의 개정형식보다는 단계적인 경관형성계획 및 조례제정이 필요하며, 지속적인 지역의 경관에 관련된 자료를 수집하고 분석하는 등 태안군의 특색을 살린 장기적인 안목의 경관형성계획을 수립하여야 함

3) 경관조례의 실효성을 높이기 위한 지원·표창·벌칙 등의 제도적 지원 활성화 규정 포함

- 적극적인 경관보전 및 경관형성을 위해서는 각종 기술 및 자금의 지원, 우수사례 표창 등을 실시하여 주민으로 하여금 적극적인 경관형성에 참여할 수 있도록 조치를 취해야 함
 - 예, 시범지구 관리예산지원, 경관형성활동 단체에 대한 기술, 경비 일부지원 등
- 경관관리에 있어서 경관조례는 방향설정과 개발행위의 기본 방침을 제시할 뿐이므로, 태안군의 경관을 특화하거나 실정에 맞는 사항을 다루어 경관관리의 실효성을 높이는 것은 경관관련 위원회를 설치하되 그 기능을 강화하여야 할 것임
- 또한 가능하면 일본의 경우처럼 중요지침에 위배될 시 강력한 규제수단으로서의 벌칙을 주는 방안도 고려사항임

2. 태안군 경관조례(안)

1) 경관조례(안)

제1조(목적) 이 조례는 「경관법」(이하 “법”이라 한다) 및 같은법 시행령(이하 “령”이라 한다)에서 조례로 정하도록 한 사항과 태안군 전반을 경관적으로 디자인하는데 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(경관관리의 기본방향) 태안군(이하 “군”라 한다)의 경관관리는 법 제3조의 기본원칙을 바탕으로 우수한 경관을 보전하고 훼손된 경관은 디자인을 포함한 경관계획에 따라 복원·정비하는 것을 기본방향으로 한다.

제3조(다른 조례와의 관계) 경관의 보전·관리 및 형성 등에 관하여 다른 조례에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 조례가 정하는 바에 따른다.

제4조(경관계획의 수립 및 정비) ① 태안군수(이하 “군수”라 한다)은 경관의 수준 향상을 위하여 군기본계획, 군관리계획 및 지구단위계획과 연계된 권역별 경관계획을 수립하여야 한다.

② 군수는 제1항에 따라 수립하는 경관계획중 군기본계획에 포함된 경관계획에 대하여 매5년마다 그 타당성 여부를 검토하여 정비하여야 한다.

제5조(경관계획의 내용) 영 제3조제3호에서 “해당 지방자치단체의 조례로 정하는 사항”이라 함은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항을 말한다.

1. 경관형성의 미래상 시뮬레이션

2. 경관의 보호 및 형성을 위한 가이드라인 제시

가. 경관 유형별 특성화 계획

나. 토지이용계획에 따른 경관특성화 계획다. 경관 중점 관리지역 경관 연출계획

라. 랜드마크 형성 및 조망 연출계획

마. 자연을 도입한 공간디자인 계획

바. 공공시설물 디자인 연출계획

사. 건축물 디자인과 야간경관계획

아. 색채계획

자. 가로경관계획

차. 공원·녹지계획

카. 역사문화 유적지 경관계획

타. 옥외시설물 및 광고물디자인 체계수립

파. 예술품 설치 가이드라인 계획

하. 바다, 호수변 및 하천경관 연출계획

3. 도시관리계획에 반영하여야 할 사항

4. 지구단위계획에서 상세 경관계획이 필요한 지역 선정

5. 그 밖에 경관형성을 위해 필요하다고 인정하는 사항

제6조(경관계획 수립을 위한 공청회) ① 군수는 경관계획을 수립 또는 변경하려는 때에는 공청회를 개최하여 주민 및 관계전문가 등의 의견을 청취할 수 있다.

② 제1항에 따라 공청회를 개최하고자 할 경우 공청회 개최 예정일 14일 전까지 1회 이상 일간신문, 시보 또는 시 홈페이지 등을 통하여 공고하여야 한다.

③ 군수는 공청회 개최 후 7일간 경관계획의 내용에 대하여 주민의 의견을 청취할 수 있다.

제7조(주민의견 반영) ① 군수는 제6조에 의거 제시된 의견이 타당하다고 인정되는 때는 이를 경관계획에 반영하여야 하며, 주민의견에 대한 반영

여부에 대하여 태안군경관디자인위원회(이하 “위원회”라 한다)의 심의를 받아야 한다.

- ② 군수는 주민의견에 대한 반영 여부 및 검토의견을 군보 또는 군 홈페이지 등을 통하여 주민에게 알려야 한다.

제8조(경관사업의 대상) 군수는 지역의 경관을 향상시키고 경관의식을 높이기 위하여 경관계획이 수립된 지역 안에서 다음 각 호의 사업을 시행할 수 있다.

1. 지역특성을 살리기 위한 공공시설물의 디자인 개선사업
2. 바다, 하천, 호수 등 수변공간의 경관 개선사업
3. 경관계획의 가이드라인 준수를 위한 건물 리모델링, 간판정비사업
4. 그 밖에 경관형성을 위하여 시장이 필요하다고 인정하는 사업

제9조(경관사업 사업계획서) 경관사업 시행의 승인을 받으려는 자는 다음 각 호의 사항이 포함된 사업계획서를 시장에게 제출하여야 한다.

1. 사업의 목표 및 사업주체
2. 사업내용 및 추진방법
3. 경관계획과의 연계성
4. 사업비용(재원) 조달계획
5. 사업 시행후의 조감도 또는 이미지도
6. 기대효과
7. 그 밖에 경관사업 추진을 위하여 필요하다고 인정하는 사항

제10조(협의체의 구성 및 운영) ① 군수는 법 제14조제1항에 따라 시가 직접 추진하는 경관사업의 원활한 추진을 위하여 해당 사업 추진지역의 주민, 군의원, 군 공무원, 경관 전문가 등으로 구성된 태안군경관사업추진협의체(이하“협의체”라 한다)를 설치·운영할 수 있다.

② 협의체는 위원장 및 부위원장 각 1명을 포함하여 20명 이내의 위원으로 구성한다.

③ 협의체의 위원장과 부위원장은 위원 중에서 호선한다.

④ 협의체의 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자 중에서 군수가 임명 또는 위촉한다.

1. 경관사업 추진지역의 주민대표 및 시민단체 대표

2. 군의원

3. 경관 및 디자인 사업부서 공무원

4. 군 경관디자인위원회 위원

5. 건축, 도시, 주택, 조경, 토목, 조명, 교통, 환경, 문화, 농림, 역사 등 경관사업 추진과 관련된 분야에 관하여 풍부한 학식과 경험이 있는 자

⑤ 위원의 임기는 해당 경관사업이 최종 완료되어 협의체가 해산을 의결하는 날 까지로 한다.

다만, 군수는 제4항에 따라 위촉된 위원이 임무를 수행하기 어렵다고 판단되는 경우에는 해촉할 수 있으며, 해촉위원이 총위원의 5분의 1이상인 경우 위촉할 수 있다.

⑥ 협의체의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

⑦ 협의체에 간사 1명과 서기 약간 명을 둘 수 있으며, 간사와 서기는 위원장이 임명한다.

제11조(협의체의 기능) 협의체의 기능은 다음 각 호와 같다.

1. 경관사업의 기본방향(경관 미래상을 포함) 설정

2. 경관사업의 실시계획안 및 사업 시행방안 결정

3. 경관협정 체결 등 사후관리 방안 마련

4. 경관사업 추진에 따른 제반사항 협의 및 문제 해결

제12조(설치) 군수는 경관 및 디자인에 관련된 사항에 대한 심의 또는 자문을 위하여 위원회를 둔다.

제13조(기능) ① 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 「산업입지 및 개발에 관한 법률」에 의한 지방산업단지사업과 농공단지 조성사업
2. 「관광진흥법」에 의한 관광지 및 관광단지 조성사업
3. 「온천법」에 의한 온천개발계획의 사업
4. 경관계획에 주민의견 반영 여부
5. 그 밖에 시장이 경관 및 디자인 형성에 필요하다고 인정하는 사항

② 위원회는 다음 각 호의 사항에 관하여 시장의 자문에 응한다.

1. 10,000㎡ 이상 도시계획 또는 지구단위 계획에 의한 대단위사업
2. 면적이 5,000㎡ 이상인 토지의 형질변경
3. 미관지구 또는 경관지구내 연면적 1,000㎡ 이상 건축물의 외장디자인
4. 경관을 고려한 도로 및 도로시설물(폭 20m 이상이고 연장 300m 이상)
5. 하천공사로써 좌우 양안 합계 연장이 500m 이상 하천정비
6. 별표의 위원회 자문대상 시설물 디자인에 관한 사항
7. 그 밖에 군수가 추진하는 사업중 경관형성이 필요하다고 인정하여 관계부서의 장이 요청하는 사항

제14조(심의 의제) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제13조에 따른 심의를 받은 것으로 본다. 다만, 심의내용에 경관계획이 포함된 경우에 한한다.

1. 「태안군 도시계획조례」에 의한 도시계획위원회의 심의를 받은 사업

2. 「태안군 건축조례」에 의한 건축위원회의 심의를 받은 사업
3. 「태안군 설계자문위원회 운영조례」에 의한 설계자문위원회의 심의를 받은 사업
4. 「태안군 옥외광고물등관리조례」의 규정에 의한 광고물관리심의위원회의 심의를 받은 사업
5. 「충청남도 문화재 보호조례」에 의한 문화재위원회의 심의를 받은 사업
6. 「자연재해대책법」, 「재난 및 안전관리기본법」에 의한 피해시설의 응급 복구 또는 응급조치를 행하는 경우
7. 현상공모의 방식으로 추진하는 사업의 디자인 계획

제15조(구성) ① 위원회는 위원장 및 부위원장 각 1명을 포함하여 10명 이상 20명 이하의 위원으로 구성한다.

② 위원회의 위원장과 부위원장은 위원 중에서 호선한다

③ 위원회의 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자 중에서 시장이 임명 하거나 위촉한다. 이 경우 제3호에 해당하는 위원의 수는 위원총수의 2분의 1 이상이어야 한다.

1. 군의원

2. 관련분야 공무원

3. 건축·도시·토목·조경·교통·환경·문화·디자인·옥외광고 등 경관관련분야에 관한 학식과 경험이 풍부한 자

④ 관련분야 공무원의 임기는 재직기간으로 하고, 그 밖의 위원의 임기는 2년으로 하되 1차에 한하여 연임할 수 있다. 다만, 보궐 위원의 임기는 전임위원의 남은 기간으로 한다.

제16조(회의운영) ① 위원회의 회의는 위원장이 필요하다고 인정하는 경우에 소집한다.

② 위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

③ 위원회에 위원회의 사무를 처리하기 위하여 간사와 서기를 둘 수 있으며, 간사와 서기는 위원장이 임명한다.

제17조(소위원회 등) 위원장은 위원회의 원활한 운영을 위하여 5명 이내의 소위원회를 구성·운영할 수 있으며, 경관·디자인 부분을 수시 자문할 수 있는 기능을 가진다

제18조(심의 및 자문 신청) ① 제13조에 따른 경관분야 심의와 자문신청시에는 다음 각 호의 서류를 제출하여야 한다.

1. 경관심의(자문) 신청서(별지 제1호서식)
2. 경관형성 계획서
3. 계획도면
4. 조감도 또는 이미지도

제19조(수당 등) 협의체 및 위원회 회의에 참석한 위원에 대하여는 예산의 범위 안에서 「태안군각종위원회실비변상조례」가 정하는 바에 따라 수당과 여비를 지급할 수 있다.

제20조(시행규칙) 이 조례의 시행에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

부칙

제1조(시행일) 이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

제2조(경과조치) 이 조례 시행 당시 종전의 규정에 따라 행한 행위등에 대해서는 이 조례에 따라 행하여진 것으로 본다.

제3조(경과조치) 이 조례 시행전에 종전의 「태안군 자연환경보전조례」 규정에 의하여 위촉된 태안군경관형성심의위원회 위원의 임기는 이 조례 시행전까지로 한다.

2) 자문대상 시설물(제14조제1호 관련)¹²⁾

1. 건축물(다만, 수원시 건축위원회의 심의를 받은 건축물과 현상공모에 따라 선정된 건축물은 제외)

분 류	대 상 건 축 물
공공건축물	가. 공공청사 나. 군 출자·출연기관에서 건축하는 건축물 다. 군 및 읍면에서 건축하는 (허가)협의 대상 건축물 라. 중앙정부에서 건축하는 (허가)협의 대상 건축물(파출소, 소방서, 우체국 등) 마. 공공문화·집회시설(공연장, 집회장, 관람장, 전시장, 동·식물원 등) 바. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정하는 건축물

2. 도시구조물

분 류	시 설 물 의 종 류
도로시설물	가. 교량(철교를 포함한다) 나. 고가도로, 고가철도, 지하차도 다. 입체교차로
도로부속 시 설 물	가. 보도육교, 지하보도 나. 폭20미터 이상 도로에 설치하는 길이 10미터 이상의 석축 및 옹벽 다. 방음벽 라. 방호울타리·중앙분리대·낙석방지망 등 마. 그 밖에 이와 유사한 구조물

12) 수원사례

3. 가로시설물

분 류	시 설 물 의 종 류
도로부속 시 설 물	가. 가로등 나. 신호등·통합안내등 다. 도로표지판 라. 사설안내표지판 마. 블라드 바. 가드웬스 사. 기타 도로부속시설물
문화관광 시 설	가. 관광안내소 나. 관광안내표지판 다. 시티투어 안내표지판 라. 동상·기념비 등(현상공모에 의하여 선정된 동상·기념비는 제외)
가로녹지 시 설	가. 가로수 보호덮개 나. 가로녹지대 다. 가로화분대
환경관리 시 설	가. 휴지통 나. 공중화장실 다. 대기오염전광판
교통관련 시 설	가. 보행자·자전거등 안내표시 나. 정류소 표지판 다. 택시·마을버스· 시내버스 및 공항버스 승차대 라. 택시표지판 마. 자전거보관대 바. 주차장 안내표지판 및 주차요금 표지판 사. 부설주차장 진·출입 표지
도로점용 허가대상 시 설 물 (미관지구내 도로에 설치된 시설물에 한한다)	가. 분전함·공중전화 등 지상시설물 - 변압탑, 무선전화기지국, 교통량검지기, 우체통, 소화전 그 밖에 이와 유사한 것 - 공중전화 그 밖에 이와 유사한 것 나. 아취 기타 이와 유사한 것 다. 가로판매대·구두수선대·버스카드판매대 그 밖에 이와 유사한 것 라. 고가도로의 노면밑에 설치하는 사무소, 점포, 창고, 자동차주차장, 광장, 공원, 그 밖에 이와 유사한 것

3. 경관위원회의 기능

1) 경관위원회의 기능(경관법 제24조)

① 경관심의 :

- ① 경관계획의 수립 또는 변경, 경관계획의 승인,
- ② 경관사업의 승인,
- ③ 경관협정의 인가,
- ④ 다른 법령에서 경관위원회의 심의를 받도록 규정한 사항(시행령 제17조 2항),
- ⑤ 지방자치단체의 조례로 정한 사항(시행령 제17조 3항)

② 경관자문 :

- ① 경관계획에 관한 사항,
- ② 경관지구 및 미관지구의 관리 및 운용에 관한 사항,
- ③ 경관조례의 제정에 관한 사항,
- ④ 경관사업의 계획 및 추진에 관한 사항,
- ⑤ 경관협정의 체결 및 운용에 관한 사항,
- ⑥ 지방자치단체의 조례로 정하는 사항임

<표 9> 경관관련 타 위원회의 경관 심의사항

구분	심의대상	법규정
도시계획위원회	도시기본계획	- 국제법 제19조 : 도시기본계획이 경관에 관한 사항 - 국제법 시행령 제15조, 제16조 : 미관의 관리, 경관 등을 고려하여 도시기본계획 수립
	도시관리계획	- 국제법 제17조 : 경관지구, 미관지구, 고도지구, 보존지구 지정 - 국제법 시행령 제16조 : 경관을 고려하여 토지이용계획 수립
	지구단위계획	- 지구단위계획 수립지침에서 경관과 관련된 사항
건축위원회	구조물, 건축물	- 건축법 제55조, 제56조 : 건축물의 건폐율, 용적률 - 건축법 제59조 : 미관 등을 위한 맞벽건축
	오픈스페이스	- 건축법 제42조, 제58조 : 대지안의 조경, 대지안의 공지 - 건축법 제43조 : 공개공지
	스카이라인	- 건축법 제51조 건축물의 최고높이 제한
광고물심의위원회	옥외장치물, 구조물, 가로, 세로형 간판	- 옥외광고물 등 관리법 제4조 : 허가대상 광고물 등 - 옥외광고물 등 관리법 제5조 : 신고대상 광고물 등

<표 10> 심의 및 자문대상으로 조례에 포함가능한 사항

구분	주요내용	비고
지자체 조례	개별법 근거한 지자체 조례에 의한 사업	
도시개발법	도시개발사업	
택지개발촉진법	택지개발사업	
주택법	주택건설사업 및 대지조성사업	
도시및주거환경정비법	도시·주거환경정비기본계획, 정비지역 지정	
도시재정비촉진을위한 특별법	재정비촉진지구의 지정, 재정비촉진계획	
관광진흥법	조성계획	
도시공원및녹지등의 법률	공원녹지기본계획	
산업입지및개발에관한법률	일반산업단지 및 준산업단지 지정	
국토의계획및이용에관한법률	지구단위계획	

2) 경관 심의 내용

① 경관 형성에 관한 사항

- 스카이라인
- 통경축
- 건축선 및 공공공지 지정
- 층고규제

② 행위에 관한 사항

- 건축물의 신축, 증축, 개축 이전 또는 외관의 수선, 재배치,
- 색채의 변경
- 옥외광고물의 표시, 및 게시 물건의 위치
- 택지의 조성 및 토지의 형질변경
- 경관형성시 중요 입목의 벌채

〈표 11〉 유사위원회와의 관련성

구분				관련성	비고
도시계획위원회	국토계획법에 의한 도시계획 결정에 의한 심의 기준 (법22조,30조)	도시기본계획의 승인 변경		보통	도시기본계획수립지침
		도시관리계획의 결정 및 변경	용도지역·지구·구역	높음	도시관리계획수립지침, 토지적성평가지침
			지구단위계획	높음	제1,2종지구단위계획수립지침
			도시계획시설	보통	도시관리계획수립지침
	타법령에 의한 구역지정 및 대규모 개발행위(법8조)	타 법률에 의한 토지이용에 관한 구역등의 지정 (법8조)	1-5km ² : 도 5km ² 이상 : 중앙	높음	
		타 법률에 의한 용도지역의 변경 (법9조)	30만m ² -1km ² 미만 : 도, 시·군 1km ² 이상 : 중앙	높음	

		개발행위심의 (법59조)	택지개발사업·산업단지개발 사업 등의 대규모개발행위	보통	토지형질변경 및 토석채취로 한정
	타법의 규정에 의한 심의	도시개발법, 도시 및 주거환경정비법 등		높음	
건축위원회	입지 및 용도	대지의 토지이용계획 적합성		보통	용도지역, 주변 환경, 상위계획등과 조화로운 토지의 이용
		주변지역과 인접지 현황 및 향후 개발계획 검토		보통	
		건축물 주 용도와 지역 여건에 부합되는 시설 여부		보통	
		상업 및 가로활성화를 위한 저층부 및 가로변용도 적합 여부		보통	
	건폐율 및 용적률				
	층수 및 높이	주변경관과 인접건물과의 조화를 이루는 높이인가		높음	자연 및 주변 환경과 조화되는 건축물의 높이 유도
		주거지역 일조환경 고려 여부		보통	
		산지주변 개발 질서에 순응하는 건축물 높이 여부		높음	
		주요 경관에 따른 건축물 높이계획 여부		높음	
	평면 및 배치	도로에서의 시야 및 개방감 확보를 위한 건축선후퇴		높음	다양하고 아름다운 평면 및 배치계획
		주동의 형태 및 배치계획의 적정성		보통	
		장애인·노인등을 고려한 건축계획의 적정성			
	입면계획	건축물의 입면디자인 상징성, 인지성, 독창성, 다양성 여부		높음	아름답고 다양하며 조화로운 입면 유도
		저층, 중층, 상층부의 디자인 통일감 및 안정감		높음	
		가로 경관등 주변 환경 맥락과의 조화 여부		높음	
		저층부의 어메니티를 위한 건축 계획적 배려 여부		보통	
		외부 마감재료 사용의 적정 여부		높음	
		용도지역과 부합하는 입면디자인 여부		높음	
	외부공간계획	열린공간 확보를 위한 조망축 설정의 적정성		높음	도시건축의 개방감 확보를 위한 공중공간의 개방
		동선계획의 적정성		보통	
		공개공지등 설치의 적정성 여부 - 주 도로변 및 교차로 부근 설치 여부 - 가로공간과 연계한 소공원 형태의 공지조성		높음	

		<ul style="list-style-type: none"> - 공개공지는 한곳에 집중 배치하여 공간의 연속성 확보 - 필로티나 캐노피 밑에 공개공지 확보 시 최소 2개 층(6m이상)의 높이 확보 		
		상업지역의 성격 및 주변과 조화로운 외관인지 여부	높음	
	토털디자인·옥상 경관	인간과 환경분위의 디자인 적용 여부		건축물과 주변 환경 시설물의 통일성 및 조화 유도
		저층부 : 가로환경 및 주변건축물과 연속성을 갖도록 계획하고 보행자 안전성 고려 및 개방감 확보	높음	
		상층부 : 1개동의 지나친 고저차를 지양하고 3개 층의 범위 내에서 계획하고 2단 이상 꺾이는 것을 지양	보통	
		주요 경관자원에 대한(산, 하천, 공원등) 조망확보	높음	
		주변경관 및 인접건물과의 조화 등을 고려한 스카이라인 형성	높음	
		박공, 모임지붕 등 다양한 형태의 지붕 디자인 여부	높음	
	조경	조경계획시 주변 환경 및 대지환경의 고려	보통	푸른 도시 조성을 위한 도시 공원화
		식재계획의 적정성 (수종다양성, 계절별. 음지 및 양지 등을 고려한 수종선택)	보통	
		조경시설계획의 적정성 (테마 있는 조경계획 및 자연풍경 연출)	보통	
		수 공간 조성의 적정성	보통	
		옥상조경 설치계획의 적정 여부	보통	
		지상조경을 옥상조경으로 계획하고 지상조경위치에 건축 등 공개공지 설치하는 사례 금지	보통	
	색채	건축물과 주변 환경에 조화되고 건축물의 형태와 어울리는 색상 및 색채 디자인 적용여부	높음	주변과 어울리는 밝고 따뜻한 색채 환경 조성
		건축물 용도, 기능에 부합되는 색채디자인	높음	
		주조색, 보조색, 강조색의 색상, 명도, 채도의 조화여부	높음	
	야간 경관	건축물의 형태와 조화를 이루고 지역적. 환경적 특징 반영 여부 - 기대하는 조명효과 검토(랜드마크성, 명시성, 연출성 등) - 건축물과 옥상부 조명계획의 적정성	높음	품격 있고 조화로운 도시 야경 창출
		조명계획의 지상시설물, 옥외 공간 등과 조화되는 계획여부 - 보행로, 가로등, 공원, 조경 수목과 부대복리시설 및 어린이놀이터 등	높음	

		조명 시뮬레이션을 통한 광원색(색온도) 시각적 검토	높음	
광고물 계획		도시 환경적 요인을 감안한 광고물 계획 여부	높음	입면계획과 어울리는 절제된 광고물계획 유도
		보행자 및 가로환경에 대한 배려여부	높음	
도로교통계획		차량은 이면도로에서 진. 출입이 되도록 계획	보통	안전하고 편리하며 쾌적한 동선체계
에너지절약계획		지구 온난화 방지를 위한 에너지 이용의 효율적인 개선과 에너지절약 설비계획(태양열, 빙축열, 중수도 등)의 적극도입	보통	
		에너지절약인증 건축물 유도(친환경 건축물)	보통	
생태건축계획		건축위원회 심의대상 건축물에 대하여 ‘생태면적율’ 제도 적용	보통	
범죄예방계획		주민의 가시권을 최대화한 건축물, 시설물의 배치	높음	