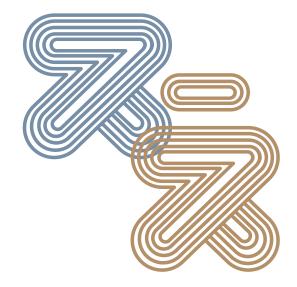
262서울연구원 정책리포트

서울연구원 정책리포트 2018. 11. 12



서울시 경관심의 운영진단과 개선방안

정상혁

서울연구원 연구위원



서울연구원 정책리포트는 서울시민의 삶의 질을 향상하고

서울의 도시 경쟁력을 강화하기 위해 도시 전반의 다양한 정책 이슈를 발굴하여 분석함으로써 서울시의 비전 설정과 정책 수립에 기여하고자 작성된 정책보고서입니다.

> 발행인 : 서왕진 편집인 : 최 봉 발행처 : 서울연구원

> > 06756 서울특별시 서초구 남부순환로 340길 57

02-2149-1234 www.si.re.kr

twitter.com/seoulinstitute

www.facebook.com/SeoulInstitute/

※ 이 정책리포트는 서울연구원의 연구보고서 「서울시 경관심의 운영진단과 개선방안」을 바탕으로 작성되었습니다.

※ 이 정책리포트의 내용은 연구진의 견해로 서울특별시의 정책과 다를 수 있습니다.

서울연구원 정책리포트 262

서울시 경관심의 운영진단과 개선방안

2018. 11. 12

	요약	3
Ι.	경관심의제도의 이해	4
${ m I\hspace{1em}I}$.	경관심의 운영실태와 문제점	G
Ⅲ.	도쿄·인천 경관심의 운영 사례	13
IV	경과심의 우영개선을 위한 정책제언	1 <i>6</i>

정상혁

서울연구원 연구위원

02-2149-1093 vidiot@si.re.kr 서울시는 2013년 개정(2014.2.7. 시행)된 경관법에 따라 2014년부터 경관심의제도를 운영 중이다. 별도의 경관위원회를 구성하지 않고 도시계획위원회, 건축위원회 등 관련 위원회에서 경관심의를 통합하여 운영하고 있다. 그러나 심의위원, 사업자, 행정기관 등 관련 주체는 기존 심의와 경관심의의 차별성과 실효성을 체감하지 못하고 있다. 경관심의는 성숙기에 접어든 서울의 지역특성과 정체성이 살아 있는 도시경관을 형성하기 위한 중요한 수단이므로 운영 개선으로 그 역할을 강화할 필요가 있다.

심의지원체계 미흡해 효과적 경관심의에 필요한 심의자료 확보 불충분

현재 관련 위원회에서 이루어지고 있는 경관통합심의에서는 경관 논의가 부족하다. 또한, 심의에서 충분한 경관논의를 위한 기본적인 자료 확보도 미흡한 실정이다. 최근 2개년간 경관심의도서를 분석해 보면 31%가 작성항목을 누락하는 등 심의도서 작성기준에 미치지 못한다. 특히 자치구 심의도서는 이 비율이 90%를 웃돌았다. 서울시 심의도서도 경관체크리스트를 충실히 작성하여 제출한 사례는 건축물의 64%, 개발사업의 52% 정도다.

도쿄와 인천은 경관심의의 역할 정하고 상세한 경관가이드라인 운영

우리나라 경관법의 모델이 된 일본의 도쿄와 국내에서 경관심의제도를 가장 먼저 도입한 인천시의 심의운영 특성은 다음과 같다. 첫째는 경관심의와 건축심의의 역할을 명확히 구분하고 있다. 경관심의는 경관디자인 부문을 다루고 법적 기준, 기술적 검토 등은 건축심의에서 이루어진다. 둘째는 체계적 검토과정을 구축하고 있다. 도쿄는 계획 초기단계부터 계획내용을 효과적으로 협의하기 위하여 사전협의를 진행한다. 인천시는 사전검토절차를 만들어 본심의에서는 중점검토사항에 집중하고 있다. 셋째는 상세한 지구별 경관가이드라인을 만들고 경관심의의 기준으로 활용하고 있다.

심의절차 개선해 경관심의 역할 강화하고 심의도서 작성 등 심의지원체계 정비

경관심의 운영개선을 위한 방안은 크게 4가지이다. 먼저, 관련 위원회 경관분야 위원을 보강하고 경관자문단을 운영하여 경관심의의 역할이 강화돼야 한다. 둘째, 사전검토절차를 도입하여 경관검토가 충분히 이루어질 수 있도록 한다. 셋째, 경관총괄부서의 심의도서 사전검토기능을 강화하고 심의에서 제대로 된 자료를 토대로 경관논의가 충분히 이루어질 수 있도록한다. 넷째, 지구단위계획을 활용하거나 자치구 경관계획 수립을 지원하여 지역별 상세 경관가이드라인을 마련할 필요가 있다.

I. 경관심의제도의 이해

조화롭고 지역성 있는 도시경관 위한 경관심의 운영

2013년 경관법 개정에 따라 경관심의를 의무화하고 심의대상 확대 운영 중

- o 저성장시대 성숙기로 접어들면서 도시의 정체성은 경쟁력이자 모두가 향유해야 할 공공의 자산으로 인식
- 경관법 개정에 따라 경관에 영향을 미치는 일정 규모 이상의 개발사업, 건축물, 사회기반시설 등은 경관위원회 심의 의무화
- 2007년 제정된 경관법은 경관계획, 경관사업, 경관협정에 관한 사항만 경관심의 대 상으로 한정하였지만, 2014년 경관법 개정으로 사회기반시설, 개발사업, 건축물을 심의대상으로 확대하고 지자체 여건에 따라 세부 기준을 설정
- 서울시는 경관계획으로 중점경관관리구역을 설정하고 심의 사각지대에 있는 중·소 규모 건축물까지 경관심의 대상을 확대하여 운영 중

표 1. 서울시 경관심의 대상

 구분	대상	세부 대상				
	경관계획	· 경관계획 수립·변경 및 승인				
경관	경관사업	· 경관사업 시행 등				
정책	경관협정	· 경관협정의 인기	ŀ			
	기타	· 다른 법령에서 경관위원회에 심의를 위임한 사항				
	도로, 도시철도	· 총사업비 100억 원 이상				
사회 하천		· 총사업비 50억 원 이상				
기반 기선 시설	전원설비, 생활체육시설, 자전거 이용시설	· 총공사비 5억 원 이상				
	야간경관 시설	· 좋은빛위원회 심의대상 시설				
	도시개발사업,	· 대상지 면적 3만	Lm² 이상			
개발 사업 	재개발·재건축사업 재정비촉진사업 등 30개 개발사업	사전경관계획 심의 대상	· 대상지 면적 30만㎡ 이상 · 연면적 20만㎡ 이상			

건축물	경관지구 내 건축물	· 3층, 12m 또는 건폐율 30%를 초과하여 건축할 때					
	중점경관관리구역 내 건축물	· 도심: 5층 이상 허가대상 · 한강변: 7층 이상 허가대상 · 주요 산 주변: 6층 이상 허가대상					
	공공건축물	· 건축허가 대상 공공건축물					
	기타 건축물	· 5천㎡ 이상 다중이용건축물 · 16층 이상 건축물					

- o 서울시는 별도 경관위원회를 두지 않고 경관심의대상에 따라 관련 위원회가 경관 심의를 통합하여 심의
- 국토부와 서울시 경관가이드라인을 기준으로 경관심의 운영 중으로 2015~2016년에 총 787건의 경관심의 시행

표 2. 서울시 유형별 경관심의 건수(2015~2016년)

구분		계	2015년	2016년
합계		787	385(49%)	402(51%)
경관정책		5	4	1
사회기반시	시설	13	2	11
개발사업		55	27	28
건축물	서울시(21층 이상, 공공건축물)	222	70	152
	자치구(16층 이상, 중점경관관리구역)	492	282	210

- o 경관심의 역할 강화를 위한 운영개선 필요
- 현재 운영 중인 경관심의에 대해 심의위원, 사업자, 행정기관 등 관련 주체는 기존심 의와 차별성과 실효성이 미흡하여 전반적인 운영개선 필요성 제기

II. 경관심의 운영실태와 문제점

관련 위원회 통합심의와 심의지원 부족으로 경관심의 역할 위축

건축위원회, 도시계획위원회 등 6개 관련 위원회에서 경관심의 통합 시행

- o 「경관법」은 경관위원회를 별도로 설치·운영하기 어려울 때는 경관과 관련된 위원회에서 그 기능을 수행할 수 있도록 규정
- o 이에 따라 서울시는 경관심의 대상별로 정해진 위원회에서 경관심의 통합 시행
- 경관심의를 담당하는 위원회는 건축위원회, 도시계획위원회, 도시건축공동위원회, 도시재정비위원회, 도시디자인위원회, 도시공원위원회의 6개

	표 3	. 서울시	경관심의	대상별	심의위원회
--	-----	-------	------	-----	-------

위원회	경관심의 대상
건축위원회	건축물
도시계획위원회	경관계획, 경관사업 및 협정, 개발사업
도시건축공동위원회	개발사업 중 「주택법」 제16조에 따른 주택건설사업 및 대지조성사업
도시재정비위원회	개발사업 중 「도시재정비 촉진을 위한 특별법」 제2조 제2호에 따른 재정비촉진사업
도시디자인위원회	사회기반시설사업
도시공원위원회	도시공원 내 건축물

관련 위원회의 기존 심의위원 구성과 운영방식을 그대로 유지하여 경관심의 기능 한계

- 기존 심의자료에 경관심의자료를 더하고 별도의 절차 없이 운영하여 경관 논의를 별도로 진행하기 어려운 상황
- 관련 위원회 심의위원이 자발적으로 경관관련 논의를 이끌어 나갈만한 동기부여가 미흡하고 의견 제시에 소극적
- 이는 관련 위원회에 경관분야 위원이 부족한 때문으로, 각 위원회에 경관분야 위원이 없거나 1~2명 정도로 경관논의의 전문성을 갖기에 부족한 실정

- 경관통합심의에서 경관분야 위원 필수 참석을 규정하고 있지 않아 경관분야 위원 없이 경관심의를 진행하는 사례도 발생
- o 아파트 개발계획은 사업방식에 따라 해당 위원회가 달라 하나의 통일된 경관관리 원칙을 가지기 어려운 구조
- 주택건설사업은 도시건축위원회에서, 재정비촉진사업은 재정비위원회에서 심의 중
- o 건축물 관련 경관심의는 배치, 규모, 형태 등 계획초기 단계 결정사항을 심의해야 하지만, 통합심의는 기본설계 완료 후 계획 최종단계에서 시행
- 경관심의는 계획의 초기단계에서 주변지역을 고려한 배치, 규모, 형태의 기본방향을 정하는 것이 가장 중요한 역할
- 건축·경관 통합심의는 층별 평면, 구조, 설비, 방재 등 건축위원회에서 요구하는 계획 내용을 모두 포함한 기본설계 단계의 자료로 심의
- 배치·규모·형태의 변경을 지적하게 되면, 설계도면 전반의 재작성 등에 따른 사업지연으로 사업자 부담 가중 등 적극적으로 심의하는 데 한계가 있을 수밖에 없는 구조

경관행정과 경관심의 지원을 위한 총괄조직 미흡

- o 서울시와 자치구에 경관정책·경관심의·경관사업을 총괄하는 경관전담부서 부재
- ㅇ 경관관련 위원회별 담당부서가 다르게 운영됨에 따라 심의지원에 한계
- 각 위원회 담당 공무원은 기존 업무 부담으로 경관심의에 필요한 경관체크리스트와 심의도서 작성 등 세부 내용을 파악하고 사업자에게 안내하는 데 한계
- 이 심의 건수가 많아 효율적 경관심의를 위한 사전검토 미흡
- 개발계획에 한해서만 도시계획상임기획단이 위원회 상정 전 사전검토를 시행하고,
 심의 건수가 가장 많은 건축물과 기반시설은 본심의에서 바로 논의가 이루어져 심의 위원이 경관관련 중점검토사항을 파악하고 이슈를 충분히 논의하기 어려운 구조

경관심의도서도 미흡하여 경관 적절성 논의에 한계

서울시 경관심의도서의 31%가 심의도서 작성기준에 못 미쳐니…자치구는 97%로 더 저조

- o 경관심의를 위해서는 국토부 경관심의 운영지침에 따른 심의도서와 경관체크리스트²⁾를 작성하여 제출하는 것이 원칙
- o 서울시의 경관심의 대상 중 건축물의 27%, 개발사업의 43%가 심의도서 작성기준 미달
- 건축물은 일부 항목누락 21%, 미제출 6%로 조사되었는데, 건축심의와 경관심의가 통합 운영되고 있어 별도의 경관심의도서 제출 없이 건축심의 도서만으로 심의를 진행하는 때도 있을 것으로 예상
- 개발사업은 경관심의도서를 제출하지 않은 사례는 없었지만, 경관현황 조사·분석, 경관계획의 기본방향·목표 등 제출항목의 일부를 누락한 사례가 43%를 차지
- 경관현황 분석을 통한 계획 방향설정 및 구상 미제출 시 높이, 배치 등의 물리적 계획 내용의 경관 적절성 검토가 어려워지는 원인 제공

표 4. 서울시 건축물 및 개발사업 경관심의도서 항목기준 준수 여부

계 62(100) 21(100) 83(100) 기준준수 45(73) 12(57) 57(69) 항목누락 13(21) 9(43) 22(26) 미제출 4(6) 0(0) 4(5)	구분	건축물 해당 건수 (%)	개발사업 해당 건수 (%)	전체 건수 (%)	미제출 5%
기준준수 45(73) 12(57) 57(69) 항목누락 13(21) 9(43) 22(26) 기준준수 69%	계	62(100)	21(100)	83(100)	항모누란 20
항목두탁 13(21) 9(43) 22(26)	기준준수	45(73)	12(57)	57(69)	
미제출 4(6) 0(0) 4(5)	항목누락	13(21)	9(43)	22(26)	기준준수 69%
	미제출	4(6)	0(0)	4(5)	

^{1) 2015~2016}년 시행한 경관심의 782건 중 서울시 개발사업 심의 21건과 건축물 심의 62건, 자치구 건축물 심의 58건을 대상으로 총 141건(전체 심의의 약 18%)의 경관심의도서 분석

²⁾ 경관심의 운영자침에는 기반시설, 개발시업, 건축물에 대한 경관체크리스트를 마련하여 경관심의 신청 시 경관심의도서와 함께 제출하도록 명시됨. 서울시는 2016년 경관계획을 재정비하면서 개발시업, 건축물에 대해서는 서울시 여건을 고려한 별도의 서울시 경관체크리스트와 중점경관관리구역의 구역별 경관체크리스트를 마련하여 운영 중

- o 자치구는 지침에 명시한 필수항목을 모두 갖추어 심의도서를 작성한 사례가 3%로 매우 낮은 수준
- 현황분석, 외부공간계획 등 작성항목을 누락한 비율이 59%로 가장 많고, 경관심의 도서를 제출하지 않는 사례도 38%로 높은 상황
- 자치구 심의 담당자 인터뷰 결과, 소규모 건축물일수록 영세한 건축사무소에서 설계 하기 때문에 현실적으로 경관심의도서를 작성할 역량이 부족한 실정이며, 행정 담당 자도 경관심의도서 제출 인식이 미흡한 것으로 파악

표 5. 자치구 건축물 경관심의도서 항목기준 준수 여부

구분	해당 건수	비율(%)	기준준수 3%
계	58	100	미제출 38%
기준준수	2	3	
항목누락	34	59	항목누락 59%
미제출	22	38	

- o 경관체크리스트를 충실히 작성하여 제출한 사례는 서울시 경관심의 건축물이 64%, 서울시 개발사업은 52%, 자치구는 2%에 불과
- 경관체크리스트는 경관가이드라인별 반영 여부(반영/미반영/해당없음)를 체크하고 미반영이나 해당없음에는 사유를 설명하도록 구성
- 서울시 심의 대상 건축물 중 경관체크리스트를 제출하지 않거나, 가이드라인을 반영한 계획내용을 구체적으로 제시하고 않고 반영/미반영/해당없음만 단순체크한 사례가 각각 18%로 조사

• 개발사업은 경관체크리스트 미제출이 29%, 경관체크리스트 작성미흡이 5%였으며, 개발사업 경관체크리스트가 아닌 건축물 경관체크리스트를 제출하는 등의 오류도 14%로 조사

표 6. 서울시 건축물 및 개발사업 경관체크리스트 작성 실태

 구분	건축물 해당건수 (%)	개발사업 해당건수 (%)	전체 (%)
계	62(100)	21(100)	83(100)
작성양호	40(64)	11(52)	51(61)
작성미흡	11(18)	1(5)	12(15)
오류	0(0)	3(14)	3(4)
미제출	11(18)	6(29)	17(20)

• 자치구 심의대상은 중점경관관리구역 내 위치하는 건축물인데 중점경관관리구역 체 크리스트가 아닌 일반건축물 경관체크리스트로 제출한 오류가 67%로 가장 많았고, 미제출이 31%로 조사

표 7. 자치구 건축물 경관체크리스트 작성 실태

구분	해당건수	비율(%)	작성양호 2%
계	58	100	
작성양호	1	2	미제출 31%
작성미흡	0	0	미세골 3170
오류	39	67	오류 67%
미제출	18	31	

주변 경관현황 고려해 경관심의도서를 충실히 작성한 사례는 건축물 31%, 개발사업 53%

- o 경관심의는 주변지역 현황과 해당부지 계획의 경관적 조화를 확인할 수 있도록 심의 도서를 작성하는 것이 중요
- 서울시 경관심의대상 중 주변 경관현황 조사·분석이 양호한 심의도서는 건축물 31%, 개발사업 53%
- 건축물 심의도서의 29%, 개발사업 심의도서의 33%가 주변 지역 경관현황 조사를 누락하였고, 건축물 심의도서의 40%, 개발사업 심의도서의 14%가 단순 현황 사진만 첨부하는 등 경관현황 조사·분석 미흡
- 계획 시 주변 경관현황의 배려가 충분히 이루어지지 않고 있음을 의미
- o 서울시 경관심의대상 중 계획내용과 주변 경관과의 관계를 파악할 수 있도록 도면을 작성한 비율을 보면, 개발사업은 81%로 비교적 양호하지만 건축물은 15%에 불과
- 개발사업 심의도서의 19%, 건축물 심의도서의 85%는 해당 부지나 연접한 건물일부만 계획도면으로 작성
- 경관심의 시 주변지역과의 관계나 조화 여부를 논의할 수 있는 자료로 활용할 수 없는 한계
- o 자치구 경관심의도서 중 주변 경관현황 조사·분석이 양호한 사례는 9%, 계획내용과 주변 경관과의 관계를 파악할 수 있도록 도면을 작성한 사례는 22%로 개선 시급

경관관련 위원회별 중점 논의사항3) 상이

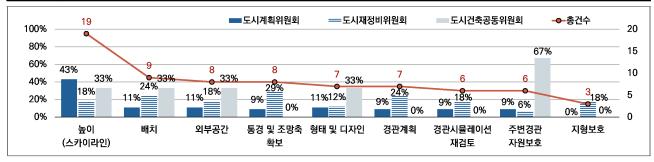
- o 도시계획위원회는 높이(스카이라인), 도시재정비위원회는 통경 및 조망 논의 다수
- 도시계획위원회에서는 높이(스카이라인) 논의빈도가 43%로 가장 높고 배치, 외부공간, 형태 및 디자인 논의가 각각 11%로 조사

³⁾ 위원회별 논의사항은 2015~2016년 시행한 도시계획위원회 심의 35건, 도시재정비위원회의 심의 17건 도시건축공동위원회 심의 3건의 심의의결서를 토대로 개발사업의 위원회별 경관심의 중점 논의사항 비교

- 도시재정비위원회는 통경 및 조망의 논의빈도가 29%로 가장 높고, 경관계획 24%, 경관시뮬레이션 18%, 지형보호 18%로 다른 위원회에 견줘 경관관련 논의빈도가 높은 것으로 조사, 특히 지형보호는 유일하게 도시재정비위원회에서만 논의된 것으로 확인
- 도시건축공동위원회에서는 주변경관 자원보호 논의가 3건 중 2건으로 다른 위원회에 비하여 빈도가 높지만, 심의 건수가 적어 직접비교는 불가
- o 경관심의에서 주안점을 두고 논의해야 할 사항에 관한 위원회별 공감대 형성 부족으로 심의위원 재량에 따라 주관적으로 심의
- 심의의 일관성을 떨어뜨리고 사업자의 혼란 가중 우려

표 8. 개발사업 관련 위원회별 경관심의 주요내용

구분		높이 (스카이 라인)	배치	외부 공간	통경 및 조망	형태 및 디자인	경관 계획	경관 시뮬 레이션	주변경관 자원보호	지형 보호	계
합계	건수	19	9	8	8	7	7	6	6	3	73
	비율	35%	16%	15%	15%	13%	13%	11%	11%	5%	134%
도시	건수	15	4	4	3	4	3	3	3	0	39
계획 위원회	비율	43%	11%	11%	9%	11%	9%	9%	9%	0%	112%
도시	건수	3	4	3	5	2	4	3	1	3	28
재정비 위원회	비율	18%	24%	18%	29%	12%	24%	18%	6%	18%	167%
도시건	건수	1	1	1	0	1	0	0	2	0	6
축공동 위원회	비율	33%	33%	33%	0%	33%	0%	0%	67%	0%	199%



- ※ 도시계획위원회 35건, 재정비위원회 17건, 도시건축공동위원회 3건으로 세 위원회의 경관심의 총안건 수는 55건
- ※ 하나의 안건에서 여러 항목이 중복지적된 사례가 있어 항목별 논의 안건 수의 합은 각각 39건, 28건, 6건으로 총심의 안건 수(55건)보다 크거나 같을 수 있음

※ 비율 = 해당사항 지적 안건 수 / 총심의 안건 수

Ⅲ. 도쿄·인천 경관심의 운영 사례

도쿄·인천은 구체적 가이드라인 토대로 사전심의·협의 운영

경관심의와 건축심의를 분리해 경관심의의 역할을 정립

- o 신주쿠구는 경관심의회와 건축심사회의 기능을 구분
- 경관심의회는 경관형성기준을 토대로 계획내용을 자문·검토하고, 건축심사회는 건축제한· 벽면선 등 건축기준법에서 정하는 규정의 예외적용 적합 여부를 심사
- o 인천광역시와 IFEZ(인천경제자유구역)도 경관심의와 건축심의, 도시계획심의 등 각 심의의 기능 구분
- 일반적으로 건축위원회, 도시계획위원회 등 다른 위원회 심의에 앞서 경관심의를 진행해 배치·형태·규모·외부공간·야간경관 등 경관의 틀과 내용을 먼저 결정
- 이후 건축심의는 건축물의 구조, 안전 등 기능적 부분을, 도시계획심의는 개발사업의 기반시설, 기부채납 및 공공시설, 용도지역체계 등의 심의에 중점

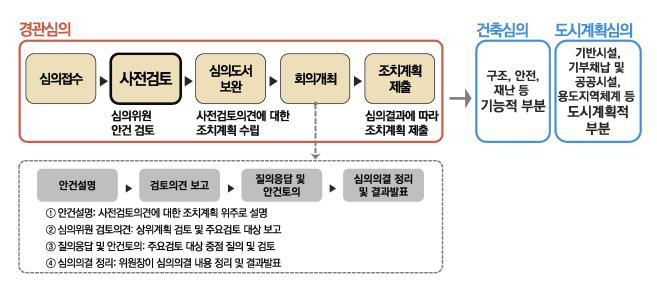


그림 1. 인천광역시와 IFEZ 경관심의 절차

경관심의 내실화를 위한 사전협의 제도 운영

- O 일본은 개발 및 건축계획 초기단계부터 계획내용을 협의하기 위하여 행위신고 6개월 전에 경과사전협의 시행
- 경관사전협의는 모든 신고대상 건축 및 개발행위를 대상으로 시행하고, 사업자·전문가(경관어드바이저)·행정담당자가 참여하며, 연면적 3,000㎡ 이상이면서 높이 20m를 넘는 건축물은 대면협의로 진행
- 기획단계의 사전협의이므로 협의도서는 계획 건축물과 주변지역 경관의 조화 여부를 확인할 수 있는 스케치 수준의 대략적인 도면과 경관계획서로 구성
- o 인천광역시와 IFEZ는 경관심의의 효율적인 운영을 위해 경관심의 안건에 대한 사전 검토 운영
- 인천광역시와 IFEZ 는 서울시와 달리 별도의 경관위원회를 설치하여 경관심의 시행
- 경관심의 안건을 사전에 심의위원에게 배포하여 사전검토(서면)를 실행하고, 사전검 토의견을 토대로 사업자가 조치계획을 수립하여 본심의에서 집중논의

지역별로 차별화된 가이드라인을 바탕으로 심의

- o 신주쿠구는 72개의 구역별 경관형성가이드라인 마련
- 신주쿠구는 경관법에 근거하여 경관계획을 수립하고, 지역특성에 따라 신고대상규모와 경관형성기준을 차별화하여 운영
- 서울 종로구(23.9㎢)보다 작은 신주쿠구(18.2㎢)를 72개의 구역으로 나누고 해당구역별 경관특성과 경관형성 목표, 경관형성 방침 및 기준을 담은 구역별 경관형성가이드라인을 마련
- o 신주쿠구의 경관형성가이드라인은 경관사전협의의 기준으로 활용되며, 경관형성 기준에 부적합하면 경관심의회를 거쳐 지도·권고나 변경 명령



그림 2. 신주쿠구 구역별 경관가이드라인 예시

자료: 신주쿠구 홈페이지(http://www.city.shinjuku.lg.jp/content/000171186.pdf)

- o IFEZ는 지구단위계획의 도시경관계획 부문에 근거하여 공구별 경관상세계획 수립
- 경관부문 관리기준의 제도적 효력을 강화하기 위하여, 지구단위계획에 경관상세계 획을 따르도록 명시
- 2007년 송도 1·3공구를 시작으로 공구별로 13개(송도 10개, 영종 2개, 청라 1개)의 경관상세계획을 수립하여 경관 형성 및 관리의 판단 기준으로 활용

Ⅳ. 경관심의 운영개선을 위한 정책제언

경관심의 역할 강화 위한 지원체계 개선 필요

현행 통합심의 방식 안에서 경관심의 역할을 강화할 수 있는 지원체계 구축이 시급

- O 별도 경관위원회 구성은 사업자 부담을 고려하여 중장기적으로 검토
- 경관위원회를 구성하고 관련 위원회의 심의를 분담해 경관심의 역할을 강화할 필요가 있지만, 절차증가에 따른 사업자 부담을 고려하여 현행 통합심의는 유지
- 우선 경관심의 내실화를 위한 심의지원기반을 마련하여 운영하고 추후 별도 경관위 원회 구성을 검토하는 단계적 추진이 바람직
- o 경관심의에서 경관논의가 강화될 수 있도록 절차 개선
- 통합심의에서 나타나는 경관부문 논의·검토 비중의 상대적 약화 문제를 개선할 수 있는 제도적 개선방안 모색 필요
- o 효율적 심의지원을 위한 지원체계 정비
- 사업계획 사전검토, 심의상정 도서의 내실화, 지역별 경관가이드라인 마련 등 경관 심의에서 경관논의를 위한 지원체계 정비도 함께 이루어져야 할 필요

주요 추진전략

주요 과제	추진전략
통합심의 방식 유지하면서 경관심의 역할 강화	관련 위원회의 경관분야 심의위원 보강 및 위원 풀 운영효율적 경관논의를 위한 심의절차 개선
효율적 경관심의를 위한 심의지원체계 정비	 경관총괄부서의 심의도서 사전검토 지원 구체적 심의도서 작성기준을 통한 심의도서 표준화
지역단위 경관가이드라인 구체화	지구단위계획의 경관상세계획을 통한 경관가이드라인 마련중점경관관리구역 가이드라인 구체화 및 자치구 경관계획 수립 권장

통합심의 방식 유지하면서 경관심의 역할 강화

관련 위원회의 경관분야 심의위원을 보강하고 통합지원을 위해 위원 풀(pool) 운영

- O 관련 위원회는 경관분야 위원을 필수로 위촉하고 경관통합심의 시 참석 의무화
- 심의위원 성향에 따른 주관적 심의를 견제하기 위하여 위원회별로 3인 이상의 경관 분야 위원을 두어 상호협의를 바탕으로 형평성 있는 논의를 유도
- 경관심의 안건이 있을 때는 경관분야 위원 1인 이상의 참석을 의무화하고 경관분야 위원은 경관관련 논의를 주도할 수 있도록 역할 부여
- o (가칭)서울시 경관자문단 운영
- 관련 위원회에 분산된 경관심의위원들이 서울시 경관관리 방향과 원칙을 지속적으로 논의하고 공유할 수 있도록 위원 풀을 운영

효율적 경관논의를 위한 심의절차 개선

- ㅇ 심의 효율성 제고를 위해 사전검토를 확대하고, 심의 시 경관관련 논의 분리 진행
- 상정안 사전검토 대상을 개발사업뿐 아니라 건축물까지로 확대해 본심의에서 깊이 있는 논의가 가능하도록 하며, 심의 시 도시계획·건축분야 논의와 경관분야 논의 분리
- o 절차개선으로 경관심의제도 운영이 안정화된 다음에는 기본구상 단계에서 경관검토가 이루어질 수 있도록 사전협의제도 도입

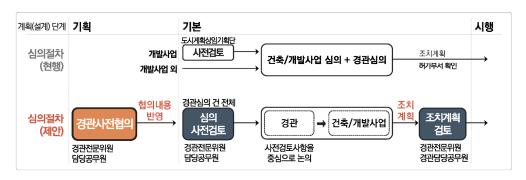


그림 3. 경관심의 절차개선(안)

효율적 경관심의 위한 심의지원체계 정비

경관총괄부서의 조직을 강화해 경관논의에 필요한 심의도서 사전검토

- o 경관심의도서 검토 일원화와 전문인력 확충
- 경관총괄부서에서 경관지원 전문인력을 충원하여 경관심의를 위한 도서 작성과 경관 체크리스트 작성의 충실성 여부를 검토함으로써 경관심의도서 내실화 유도
- 도시건축공동위원회, 도시계획위원회, 도시재정비위원회 상정 경관심의도서는 기존 도시계획상임기획단 기능을 활용한 경관심의 전문위원 충원으로 전문성 향상
- 장기적으로는 경관분야의 전문성을 지니고 경관관련 논의와 의사결정을 지원할 수 있는 경관상임기획단을 구성하여, 개발사업·건축물·기반시설의 경관분야 전문검토를 체계적으로 지원

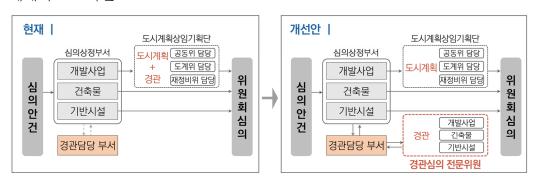


그림 4. 경관총괄부서의 심의지원 전문성 강화

구체적 심의도서 작성기준을 마련해 심의도서 표준화

- o 주변과의 경관 조화 여부를 확인할 수 있는 심의도서 작성이 가능하도록 구체적인 심의도서 작성기준 마련
- 계획안과 주변지역의 경관 조화 여부를 파악할 수 있도록 주변지역의 현황도면 작성 범위, 작성요령과 예시를 포함하는 작성기준을 제시
- 특히 자치구 심의대상 건축물 경관심의 시 소규모 설계사무소의 심의도서 작성을 지원할 수 있는 작성에서 제공 등 심의도서 표준화 작업이 시급

지역단위 경관가이드라인 구체화

지구단위계획의 경관상세계획을 바탕으로 한 경관가이드라인 마련

- o 지구단위계획에 근거한 경관상세계획을 수립해 경관가이드라인 마련
- 지역단위의 구체적 경관가이드라인은 경관심의에서 지역현황 이해와 심의기준으로 활용이 가능하지만, 서울시 전역을 대상으로 상세 가이드라인을 마련하는 것은 한계
- 현행 지구단위계획 수립지침은 필요시 경관상세계획을 수립할 수 있도록 명시하고 있으므로, 향후 경관상세계획 수립을 의무화하고 지구별 경관가이드라인을 마련하여 해당 지역의 경관심의에 활용

중점경관관리구역 가이드라인 구체화하고 자치구 경관계획 수립 권장

- o 서울시와 자치구의 역할을 분담해 지역별 경관가이드라인 구체화
- 서울시는 경관계획 대상으로 설정한 역사도심, 한강변, 주요산 주변 중점경관관리구역의 경관상세계획을 순차적으로 수립하여 경관심의 기준으로 활용
- 지역특성을 고려한 상세 가이드라인 마련을 위해서는 지역실정에 밝은 자치구 주도의 경관계획 수립이 필요
- 자치구 차원의 경관관리 필요지역이거나 지구단위계획 등 별도의 관리수단이 없는 특성지 등에 대하여 자치구가 경관상세계획과 가이드라인을 마련하도록 권장

서울연구원 정책리포트는 서울연구원 홈페이지 www.si.re.kr를 통해서도 보실 수 있습니다. 06756 서울특별시 서초구 남부순환로 340길 57

02-2149-1234 www.si.re.kr twitter.com/seoulinstitute www.facebook.com/SeoulInstitute