

서울연구원  
정책리포트  
175

2014. 9. 1

# 경관법 개정에 따른 서울시 경관정책의 개선전략

**박현찬**

서울연구원  
선임연구위원

서울연구원  
정책리포트  
175

2014. 9. 1

## 경관법 개정에 따른 서울시 경관정책의 개선전략

|      |                      |    |
|------|----------------------|----|
|      | 요약                   | 3  |
| I.   | 기존 경관계획의 의의와 한계      | 4  |
| II.  | 경관법 개정에 따른 경관정책 이슈   | 6  |
| III. | 경관계획 재정비를 통한 경관정책 개선 | 14 |

박현찬

서울연구원  
선임연구위원

02-2149-1070  
hcbahk@si.re.kr

경관의 입체적 관리를 위한 경관법이 2007년에 제정되어 서울시는 이를 근거로 2009년 서울시 기본경관계획과 2010년 서울시 특정경관계획을 수립하였다. 그러나 기존의 경관법은 관리수단의 부재로 경관계획의 실행력이 미흡하였고, 경관 관련 대상사업의 범위가 넓어 중복과 혼선을 초래하였다. 이에 국토교통부는 2014년에 경관법을 전부 개정하였으며, 서울시는 이와 같은 여건 변화에 따라 경관정책의 재정비 방향을 모색할 필요가 있다.

### 구속력이 없는 경관법의 한계로 경관계획의 실효성이 미약

서울시 기본경관계획은 법에 근거한 지자체 최초의 경관계획으로 경관관리구역 설정을 통해 경관관리 범위를 명확히 하고, 경관관리구역 내 건축물 관리를 위한 설계지침을 마련하였다. 그러나 설계지침의 체크리스트 시범운영을 분석한 결과, 강제력이 없는 경관법으로 인해 경관설계지침의 제출률은 15% 미만으로 저조하고 오류율 또한 개선되지 않은 것으로 나타났다. 또한 6개의 경관계획과 28종의 설계지침은 운용하는 담당 공무원과 건축주 및 설계자의 혼돈을 야기하기도 하였다.

### 경관법의 개정으로 경관심의 기능이 강화되고 도시관리 수단의 운영을 통하여 실행력을 제고

2014년 전부 개정된 경관법의 주요 내용은 국토경관의 체계적인 관리를 위한 중앙정부의 역할 신설, 지자체 경관관리의 실행력 확보, 경관심의 기능 강화 등이다. 이 중 서울시 경관정책과 관련하여 경관계획에 의해 경관지구 및 미관지구의 관리 외에도 지정이 가능해졌으며, 사회기반시설사업, 개발사업, 건축물 등 경관심의의 대상이 확대되면서 경관위원회 설치를 의무화하는 등 내실 있는 경관관리 체계가 마련되었다.

### 추가적인 규제보다는 유도과 지원 중심의 경관관리로의 전환이 필요

경관법 개정을 통해 강화된 실행력은 경관규제 목적이 아닌 경관형성 및 창출을 위한 유도·지원 목적이며, 재정비되는 경관계획은 이를 반영하여 탄력적 운용이 가능하도록 수립할 필요가 있다. 이를 위해 기본경관계획과 특정경관계획으로 구분되어 있는 현재의 계획체계를 통합하여 종합계획 성격의 기본경관계획으로 단일화하고 경관부문 최상위 계획으로서 상위 계획 및 관련 계획과 연계하여 경관정책의 방향을 제시한다. 효율적인 경관업무의 추진을 위해 경관관리가 필요한 지역은 선별 과정을 거쳐 중점경관관리구역으로 지정하고, 장기적으로는 경관정책 관련 업무를 전담하는 조직의 신설이 필요하다. 경관협정 및 사업은 경관계획을 통해 체계적으로 추진하고, 경관규제에 대한 공공지원수단으로 활용한다.

# I. 기존 경관계획의 의의와 한계

## 구속력이 없는 기존의 경관계획은 실효성이 미흡

2007년 제정된 경관법을 근거로 지자체 최초의 법정 경관계획이 수립

- 기본경관계획과 강, 산, 문화재, 시가지, 야간경관 등 5개의 특정경관계획을 수립
- 서울특별시 기본경관계획은 법에 근거한 최초의 경관계획으로 계획의 틀을 마련하였으며, 경관유형별 특정경관계획을 통해 유형별 세부전략 및 관리요소를 제시
- 구역설정의 기준을 마련하여 경관관리구역의 경계를 명확히 하고, 경관기본관리구역, 경관중점관리구역 등 해당 지역의 경관관리 필요성을 공유



그림 1. 서울시 경관계획의 체계

- 건축물 설계지침과 개발사업 및 계획 추진 시 반영해야 할 유도기준을 제시
- 기본경관계획을 통한 11개의 경관설계지침과 특정경관계획을 통한 17개의 경관형성기준을 마련
- 과거 비법정 경관계획은 조망 확보를 위해 건축물의 규모와 높이 중심의 경관관리방안을 제시했다면 기본경관계획은 경관설계지침을 통해 건축물 형태와 외관 중심의 경관관리로 방향 전환을 시도
- 설계자 스스로 체크리스트를 작성하여 제출하는 경관자율평가제의 시행으로 주변 경관 및 경관계획 체계 인식 제고에 기여
- 경관형성기준을 통해 개발사업 및 계획 추진 시 반영할 기본원칙을 제시

---

## 경관법의 한계로 경관계획의 실효성이 미약

- 구속력의 부재로 경관설계지침의 제출률 저조, 경관형성기준의 인식이 부족
- 시범운영 기간 내 경관설계지침 제출현황을 분석한 결과, 경관설계지침의 제출률은 15% 미만으로 저조하고 오류율 또한 미개선
- 관련 계획 및 개발사업 추진 시 반영해야 하는 경관형성기준은 경관유형별 관리요소를 제시하고 있으나 관리방안이 기본원칙 수준에 그치고, 특정경관계획의 교육 및 홍보의 부족으로 관련 심의 시 경관형성기준의 활용이 미흡

## 세분화된 경관계획과 경관지침은 실무공무원과 설계자의 혼란을 유발

- 건축주와 설계자는 대상지의 적용 지침을 혼동
- 6개의 경관계획에 따라 경관관리구역을 세분화하고 구역별로 마련된 경관설계지침과 경관형성기준이 28종에 달해 참조해야 할 지침 구별에 어려움을 초래
- 이를 운용하는 담당 공무원도 경관계획 체계 파악과 적용지침 지도에 혼선을 경험
- 경관관리구역은 지적고시의 절차가 없고 토지이용계획확인원에도 포함되지 않아 별도의 사전확인이 어려우며, 건축허가 신청 과정에서 사후 행정지도가 이루어짐으로써 이러한 혼란이 가중

## II. 경관법 개정에 따른 경관정책 이슈

### 강화된 경관심의 기능의 합리적 운영방안이 필요

경관법의 개정으로 실행력 확보 기반을 마련

- 국가적 차원의 체계적이고 통합적인 경관관리 토대 마련
- 경관법 개정으로 경관정책상 중앙정부의 역할이 신설되어 국토교통부는 5년마다 경관정책기본계획을 수립·시행
- 인구 10만 명을 초과하는 도·시·군에서는 경관계획 수립이 의무화되어 지자체 경관관리의 실행력 확보 기반을 마련
- 개정 경관법의 주요 내용 중 경관심의와 경관지구 및 미관지구의 지정과 관련한 사항은 서울시 경관계획의 재정비 시 주요하게 고려할 사항

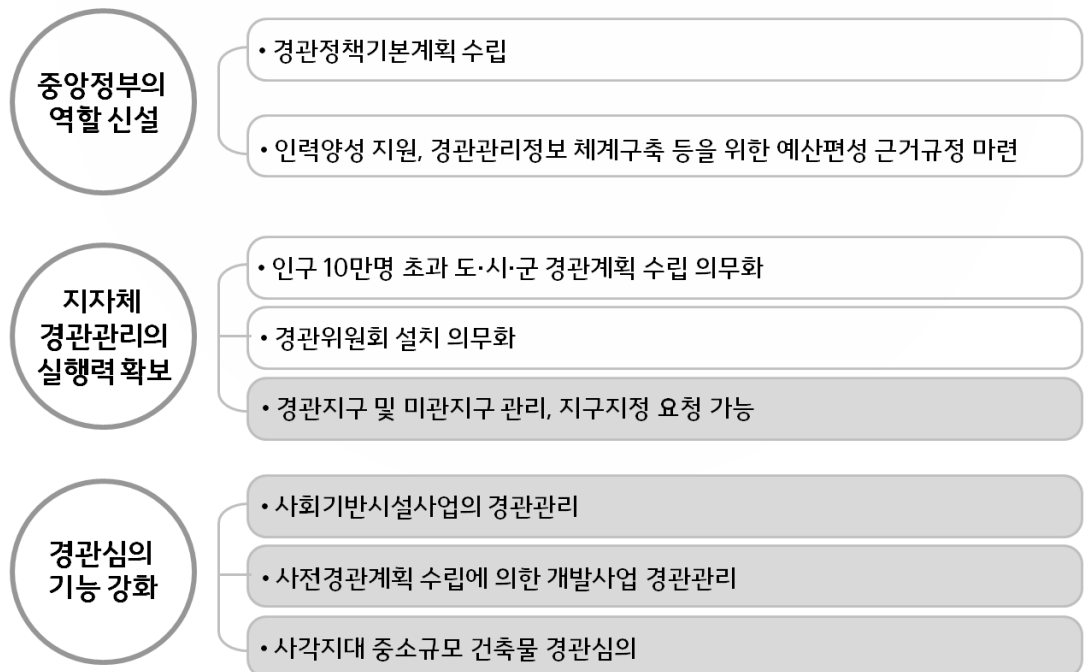


그림 2. 개정된 경관법의 주요 내용

※ 음영으로 표시된 부분이 서울시 경관정책 관련 내용

---

○ 경관심의 대상 확대에 따른 합리적 운용방안 마련이 필요

- 개정 이전의 경관법에서는 경관심의의 대상이 경관계획 및 경관사업의 승인, 경관협정의 인가로 한정되어 있었으나 개정 경관법에서는 사회기반시설, 개발사업, 건축물 등으로 심의대상을 확대
- 사회기반시설사업은 총사업비 500억 원 이상의 도로, 철도시설, 도시철도시설 사업과 총사업비 300억 원 이상의 하천시설, 그 외에 지자체 조례로 정하는 시설 등을 법에서 심의대상으로 규정(개정법 제26조 사회기반시설사업의 경관심의)
- 도시개발법 제2조 제1항 제2호에 따른 도시개발사업 중 대지면적 30,000㎡ 이상인 경우는 심의대상으로, 대지면적이 300,000㎡ 이상이거나 연면적이 200,000㎡ 이상인 경우에는 사전경관계획을 수립하고, 사전경관계획 수립 시 특별건축구역의 신청이 가능(개정법 제27조 개발사업의 경관심의)
- 경관지구 내 건축물(지자체 조례로 정하는 건축물 제외), 중점경관관리구역의 건축물, 공공건축물, 지자체 조례로 정하는 건축물 등이 심의대상(개정법 제28조 건축물의 경관심의)

### 사회기반시설사업의 경관심의 시 지자체 여건 고려 필요

○ 경관적 영향을 고려하여 심의대상 사업비 규모의 조정이 필요

- 사회기반시설 경관심의의 실효성을 높이기 위해 서울시 여건을 반영한 심의대상의 조정이 필요
- 서울시는 현재 100억 원 이상의 건설공사에 대한 설계심의(기술심의)와 도시구조물 및 가로시설물에 대한 디자인 심의가 시행 중
- 도로, 철도, 도시철도사업은 500억 원(시행령 기준)과 100억 원(기술심의 기준), 하천사업은 300억 원(시행령 기준)과 100억 원(기술심의 기준) 이상으로 사업건수를 정리

표 1. 사업규모별 사회기반시설사업 건수

| 유형   | 사업규모                      | 대상사업 |          |       |       |       |
|------|---------------------------|------|----------|-------|-------|-------|
|      |                           | 계    | 2013년 이후 | 2012년 | 2011년 | 2010년 |
| 도로   | 공사비 500억 원 이상<br>(경관법시행령) | 13건  | 3건       | 1건    | 4건    | 5건    |
|      | 공사비 100억 원 이상<br>(기술심의)   | 23건  | 3건       | 7건    | 7건    | 6건    |
| 철도   | 공사비 500억 원 이상<br>(경관법시행령) | -    | -        | -     | -     | -     |
|      | 공사비 100억 원 이상<br>(기술심의)   | -    | -        | -     | -     | -     |
| 도시철도 | 공사비 500억 원 이상<br>(경관법시행령) | 12건  | 1건       | 6건    | 2건    | 3건    |
|      | 공사비 100억 원 이상<br>(기술심의)   | 24건  | 2건       | 6건    | 1건    | 15건   |
| 하천   | 공사비 300억 원 이상<br>(경관법시행령) | 6건   | 1건       |       | 1건    | 4건    |
|      | 공사비 100억 원 이상<br>(기술심의)   | 17건  | 1건       | 2건    | 7건    | 7건    |

출처 : 서울특별시, 연도별 건설기술심의 대상 목록

※ 경관법시행령의 사회기반시설사업 심의규모는 사업비 기준이나 기술심의의 심의규모는 공사비 기준

- 법에서 정한 심의대상을 사업비 기준으로 분석해 보면, 심의대상 건수가 연평균 1.5~3건 정도이며, 기술심의를 정한 기준으로 사업비 규모를 낮출 경우 연평균 7~9건 정도
- 사회기반시설사업은 경관에 미치는 영향이 크므로 경관관리 효과를 기대하기 위해서는 경관법에서 제시한 기준보다 사업비의 하향조정이 필요



---

○ 심의대상 시설의 종류도 확대가 필요

- 법에서 정한 시설 외에 경관심의가 필요한 대상을 지자체 조례로 정하게 되어 있어 민간투자법에서 정하는 27개의 사회기반시설과 현재 디자인 심의대상에 대해 경관 심의의 필요여부 평가(지역경관에 미치는 영향 수준, 주민의 선호·기피 여부, 이질적 경관형성 가능성, 심의대체 가능 여부를 정성적으로 평가)
- 검토 결과, 경관심의가 필요한 시설은 하수처리시설, 폐기물처리시설, 가스공급시설, 집단에너지시설, 물류터미널 및 물류단지, 관광지 및 관광단지, 폐수종말처리시설, 재활용시설, 생활체육시설, 산업집적기반시설 등 10개 시설
- 바닥면적이 5,000㎡ 이상인 경우 건축심의를 통해 관리가 가능하나 바닥면적이 5,000㎡ 미만이라 할지라도 경관에 미치는 영향을 고려하여 심의가 필요한 시설은 여객자동차터미널, 관광숙박시설, 문화시설, 종합병원 등 4개 시설

○ 경관심의제도의 운영경험을 감안하여 단계적으로 심의대상을 확대

- 경관조례에는 사회기반시설 중 도로와 도시철도사업은 총사업비 100억 원 이상, 하천은 총사업비 30억 원 이상으로 설정
- 경관심의가 필요한 것으로 제안한 시설 중 송전탑, 변압탑과 같은 전원설비, 자전거이용시설, 생활체육시설과 디자인 심의대상 중 야간경관 시설이 추가되었으며, 이상의 시설에 대한 사업비 기준은 총공사비 5억 원 이상으로 결정
- 제안된 시설 중 금회 조례개정에 포함되지 않은 시설은 경관심의제도 정착 후 단계적으로 포함

표 2. 서울시 경관조례의 사회기반시설사업 경관심의 대상

| 시설명         | 경관심의 대상                                                | 비고(금액)           |
|-------------|--------------------------------------------------------|------------------|
| 도로          | 「도로법」 제2조 제1항 제1호 및 제4호 도로 및 도로의 부속물                   | 총사업비<br>100억 원   |
| 도시철도        | 「도시철도법」 제3조 제1호 도시철도시설                                 | 이상               |
| 하천          | 「하천법」 제2조 제3호 하천시설                                     | 총사업비<br>50억 원 이상 |
| 전원설비        | 「전원개발촉진법」 제2조 발전·송전 및 변전을 하기 위한 송전탑, 변압탑 등             |                  |
| 자전거<br>이용시설 | 「자전거이용활성화에 관한 법률」 제2조 제2호 자전거 이용시설                     | 총공사비<br>5억 원 이상  |
| 생활체육시설      | 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」 제2조 제1호 체육활동에 지속적으로 이용되는 시설과 부대시설 |                  |
| 야간경관시설      | 「빛공해방지및도시조명방지조례」 제7조 제2항 별표 빛공해방지위원회 심의대상시설            |                  |

출처 : 서울시 경관조례 제23조 제4호에 따른 별표

## 경관법의 개정 취지에 부합하도록 건축물 경관심의의 조정이 필요

- 중복·추가규제로 인식되는 경관심의의 운영방향
  - 경관조례에서는 경관심의 대상으로 경관지구 내에서 도시계획조례로 정한 기준(높이 3층·12m, 건폐율 30%)을 초과하는 건축물, 중점경관관리구역 내 건축물, 공공 건축물, 바닥면적의 합계가 5,000㎡ 이상의 다중 이용시설, 16층 이상의 건축물 등을 설정
  - 개정된 경관법의 건축물 경관심의의 취지는 심의를 받지 않는 사각지대의 중·소규모 건축물 경관관리를 위한 것이나 현재 경관조례의 경관심의 대상 건축물은 대부분 건축심의 대상 또는 디자인심의 대상으로 경관심의의 취지가 제대로 살려지지 못한 채 중복규제가 우려
  - 따라서 건축심의 또는 디자인심의 대상은 해당 위원회 심의 시 공동 심의를 기본으로 하고, 규제 목적이 아닌 새로운 경관의 형성·창출을 지원·유도하기 위한 목적의 심의로 최소화하여 심의대상에서 제외된 일반 건축물의 경관관리 방안 모색이 필요

표 3. 서울시 경관조례의 건축물 경관심의 대상 및 심의주체

| 구분           | 경관심의 대상                                                                                                                   | 심의주체·규모         |                   |
|--------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|-------------------|
|              |                                                                                                                           | 시<br>건축위원회      | 자치구<br>건축위원회      |
| 경관지구         | 높이 3층·12m, 건폐율 30%를 초과하여 건축하는 경우                                                                                          | 시<br>건축심의<br>대상 | 자치구<br>건축심의<br>대상 |
| 중점경관관리<br>구역 | 경관법 제9조 제1항에 따른 중점경관관리구역 내 건축물<br>※ 경관계획에서 중점경관관리구역 지정                                                                    |                 |                   |
| 공공건축물        | 건축법 제11조에 따른 건축(대수선) 허가대상 건축물                                                                                             | 총공사비<br>5억 원 이상 | 총공사비<br>5억 원 미만   |
| 기타건축물        | 건축법 시행령 제5조의5 제1항 제4호 가, 나목<br>가. 바닥면적의 합계가 5,000㎡ 이상인 문화 및 집회시설,<br>종교·판매시설, 여객자동차터미널, 종합병원,<br>관광숙박시설<br>나. 16층 이상인 건축물 | 시<br>건축심의<br>대상 | 자치구<br>건축심의<br>대상 |

출처 : 서울시 경관조례 제24조 제1항

### 경관설계지침과 경관형성기준을 반영한 경관심의 체크리스트의 보완이 필요

- 심의대상별, 경관유형별, 장소별 경관심의 체크리스트를 마련
  - 국토교통부는 경관심의 운영지침을 법 개정과 함께 고시하였으며, 경관심의 시기와 절차, 심의기준, 경관심의 도서 작성방법 외에 심의대상별 검토항목을 체크리스트 형태로 사업자용과 심의위원용을 구분하여 제시
  - 서울시는 기본경관계획을 통해 건축물 설계지침(경관설계지침)과 특정경관계획을 통해 개발사업 및 관련 계획 수립 시 반영해야 하는 유도기준(경관형성기준)을 마련 하였으므로 이를 활용하여 1단계로 심의대상별 체크리스트 보완이 가능
  - 특히 특정경관계획의 경관형성기준은 자연녹지, 수변, 역사문화 등 경관유형별 기준 으로서 이를 토대로 향후 경관유형별 체크리스트를 마련
  - 경관적으로 중요한 특정지역에 대해서는 별도의 경관계획과 장소별 체크리스트를 마련

---

## 우수한 경관창출을 위하여 합리적 규제완화가 필요

### 지구차원의 경관을 고려한 건축규제의 완화가 필요

- 경관협정 및 특정경관계획과 연계하여 지구단위로 적용
  - 경관보호·관리를 목적으로 한 건축물의 규모 및 높이의 제한은 경관이라는 공공의 공유 자산 보호 차원에서는 합당할 수 있으나 개인의 재산권 침해 측면에서는 불합리한 조치
  - 이에 경관지구 및 중점경관관리구역의 건축물(지자체 조례로 정하는 건축물)은 우수한 경관을 창출하기 위해 건축법 제42조(대지의 조경), 제55조(건폐율), 제58조(대지 안의 공지), 제60조(높이제한), 제61조(일조확보를 위한 높이제한) 등의 기준을 완화하여 적용할 것을 시장·구청장(허가권자)에게 요청 가능(개정법 제28조 제3항)
  - 건축물 단위의 규제 완화는 도시경관 차원의 경관보호·형성에 한계가 있으므로 마을 단위의 경관협정 시 적용하거나 지역단위(또는 중점경관관리구역)의 특정경관계획과 병행하여 적용하는 것이 바람직
- 사전경관계획에 의한 특별건축구역의 운영기준을 마련
  - 사전경관계획 수립 시 우수한 경관 창출을 위해 필요하다고 판단될 경우 특별건축구역(건축법 제71조 제1항) 지정 신청이 가능하며, 특별건축구역의 지정 신청을 요청 받은 시·도지사는 특별한 사유가 없으면 요청 수용(개정법 제27조 제3항, 제4항)
  - 건축기준의 완화 결과를 도시·경관적 차원에서 사전에 충분히 검증할 수 있도록 완화항목별 기준과 경관시뮬레이션 기준 등 운영방안을 마련

### 경관계획에 위임된 경관 및 미관지구의 합리적 조정이 필요

- 실태분석을 통해 조정 방향의 설정이 필요
  - 경관지구는 국토 계획 및 이용에 관한 법률(국계법)상 자연, 수변, 시가지 경관지구

로 구분되어 있고 조례를 통해 세분화할 수 있는데, 서울시는 앞의 세 가지 경관지구 외에 시계경관지구를 추가

- 현재 자연 및 시계 경관지구만 지정되어 있으며, 시가지 경관지구는 2014년 1월 개정 조례에서 처음으로 지정 대상을 명시하고, 2월에 건축제한 사항을 결정
- 그러나 시가지 경관지구는 건축제한이 다른 경관지구보다 완화되어 있어 규제완화를 목적으로 대체지정의 요청이 예상
- 여건변화에 대응하기 위해 각 지구별 실태를 분석하고 지정목적 부합 여부 등을 토대로 지구의 유지, 변경, 폐지 등으로 유형화하고 관리방향을 설정

**표 4. 경관지구별 건축제한 내용**

| 구분      | 건폐율    | 높이제한      |
|---------|--------|-----------|
| 자연경관지구  | 30% 이하 | 3층 12m 이하 |
| 시계경관지구  |        |           |
| 시가지경관지구 | 40% 이하 | 7층 28m 이하 |

출처 : 서울시 도시계획조례 제39조, 제40조, 제43조

### III. 경관계획 재정비를 통한 경관정책 개선

## 추가적 규제보다는 유도과 지원 중심의 경관관리로 전환

실행력이 향상된 경관법을 근거로 경관계획의 실효성을 제고

- 활용성을 고려하여 경관계획체계를 재정비
  - 1개의 기본경관계획과 5개의 경관유형별(자연녹지, 수변, 역사문화, 시가지, 야간) 특정경관계획을 통합
  - 서울시 경관계획은 경관부문 최상위 계획으로서 경관정책의 기본방향을 제시하는 역할 담당
- 경관관리가 중점적으로 필요한 지역을 선별
  - 중점경관관리구역의 지정 및 기존 경관관리구역의 재정비
  - 장기적으로 전문적인 경관심의 및 경관정책 관련 업무 추진을 총괄·전담하는 경관행정조직이 필요
- 경관사업 및 경관협정에 고유 역할을 부여
  - 새로운 마을만들기 사업으로 인식되고 있는 경관사업 및 경관협정사업을 경관계획에 의해 체계적으로 추진하고, 경관지구 및 경관관리구역 등 개발행위에 대한 규제와 제약이 따르는 지역의 보상책으로 활용

### 주요 추진 전략

| 주요 과제             | 추진 전략                                           |
|-------------------|-------------------------------------------------|
| 경관계획체계 재정비        | - 통합적 경관계획의 수립<br>- 경관계획의 위상 및 역할 재정립           |
| 우선순위를 고려한 경관관리    | - 중점경관관리구역을 지정<br>- 단계적으로 경관위원회 및 경관업무 전담조직 신설  |
| 경관사업 및 협정의 적극적 활용 | - 경관계획의 실현 수단으로 활용<br>- 계획적 규제완화 및 공공지원 수단으로 활용 |

---

## 경관계획체계를 재정비

### 통합적 경관계획을 수립

- 역할이 중복되는 계획체계를 단순화하여 경관계획의 효율성을 제고
- 5개의 경관유형별(자연녹지, 수변, 역사문화, 시가지, 야간) 특정경관계획은 경관관리를 위한 구체적 기준보다는 기본원칙 수준의 관리방안을 제시하고 있어 경관유형별 기본경관계획과 동일한 위상
- 따라서 경관유형별 특정경관계획을 별도로 수립하기보다 종합계획으로서 경관유형별 경관계획이 통합된 서울시 기본경관계획을 수립하며 특정경관계획은 필요 시 사업단위의 경관계획으로 역할을 재설정

### 경관계획의 위상 및 역할을 재정립

- 경관부문 최상위 계획으로서 서울시 경관정책의 방향을 제시
- 서울시 기본경관계획은 경관구조와 미래상, 목표, 경관유형별 전략 등의 내용이 담기는 경관기본계획과 경관유형별 기본구상, 경관관리구역 및 경관지구 등의 관리방안이 담기는 경관관리계획으로 구분
- 경관기본계획은 도시기본계획 경관부문계획의 틀을 마련해주는 바탕이 되고, 경관관리계획은 관련 비법정 기본계획이 도시관리계획에 의해 실현될 수 있도록 방향을 제시
- 생활권 계획과 정비사업, 개발사업의 상위 계획은 아니나 계획 및 사업 추진 시 방향을 공유하여 추진하는 것이 바람직

## 우선순위를 고려한 경관관리

### 중점경관관리구역을 지정

- 경관관리가 필요한 지역의 선별이 필요
  - 경관관리가 중점적으로 필요한 지역을 중점경관관리구역으로 지정하고, 중점경관관리구역 내에서 심의가 필요한 건축물을 경관조례로 지정
  - 현재 경관심의 체크리스트는 장소에 기반을 둔 검토항목이 아닌 심의대상별 검토항목으로 중점경관관리구역의 심의 시에는 특정 장소에 기반을 둔 검토항목의 추가가 필요
- 기존 경관관리구역 및 지침의 체계적 정비
  - 기본경관계획을 통해 마련된 경관기본관리구역은 경관구조(경관권역, 경관축, 경관거점) 설정의 기준으로 활용하고, 경관중점관리구역은 중점경관관리구역의 검토 대상지로 유지
  - 세분화된 경관관리구역별 설계지침은 구역별로 상이한 내용을 제외하고, 중복되는 내용을 ‘경관을 고려한 건축물 설계원칙’ 등으로 활용하여 건축허가 시 체크리스트를 작성하여 제출(경관자율평가제 유지)
  - 경관중점관리구역은 중점경관관리구역의 검토 대상지에서 제외되기 이전까지는 현행과 동일하게 사전자문을 유지



그림 3. 중점경관관리구역 검토 대상지(안)



## 단계적으로 경관위원회 및 경관업무 전담조직을 신설

- 과다 업무량이 예측되는 위원회(디자인 및 건축 위원회)는 공동심의로 운영
- 서울시는 경관위원회를 신설하지 않고 관련 위원회에서 경관심의를 대체하도록 하여 최근 3년간(2011년~2013년) 관련 위원회의 심의 건수 중 경관심의 대상을 선별하여 업무량의 예측이 필요

표 5. 경관심의 대상별 관련 위원회 현황

| 경관심의 대상      | 위원회                                                                                                                                                           | 비고                                                |
|--------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|
| 사회기반시설<br>사업 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 총공사비 100억 원 이상 건설공사</li> <li>• 총공사비 50억 원 이상인 소규모 교량 및 복개구조물 등 주요 공사</li> <li>• 총공사비 10억 원 이상인 전기·기계·조경공사</li> </ul> | 건설기술심의위원회<br>건설기술관리법 시행령 제19조                     |
|              | 도시구조물, 가로시설물 등                                                                                                                                                | 서울시민 디자인위원회 (제1분과)<br>서울특별시 도시디자인 조례 제11조, [별표 1] |
|              | 야간 경관조명 등                                                                                                                                                     | 서울시민 디자인위원회 (제3분과)                                |
| 개발사업         | 도시개발, 재개발, 재건축사업 등                                                                                                                                            | 도시계획위원회<br>국토의 계획 및 이용에 관한 법률 제59조                |
|              | 재정비촉진사업                                                                                                                                                       | 도시재정비위원회<br>도시재정비 촉진법 제5조                         |
| 건축물          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 21층 이상, 연면적 10만㎡ 이상</li> <li>• 16층 이상, 300세대 이상의 공동주택</li> </ul>                                                     | 시 건축위원회<br>건축법 시행령 제5조의5, 제8조                     |
|              | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 16층 이상, 연면적 5천㎡ 이상 다중이용시설</li> <li>• 3천㎡ 이상, 공동주택 20세대 이상</li> </ul>                                                 | 구 건축위원회<br>건축법 시행령 제5조의5, 서울시 건축조례 제7조            |
|              | 서울시 또는 공사 시행 건축물 건축심의                                                                                                                                         | 서울시 건축위원회<br>서울특별시 건축조례 제7조                       |
|              | 서울시 또는 공사 시행 건축물 디자인심의                                                                                                                                        | 서울시민 디자인위원회 (제2분과)<br>서울시 도시디자인조례 제7조, [별표 1]     |
|              | 자치구에서 시행하는 공사비 5억 원 이하의 공공건축물 디자인심의                                                                                                                           | 구 디자인위원회                                          |

| 사회기반시설사업 경관심의                                                                                                                                                                                                                             | 개발사업 경관심의                                                                                                | 건축물 경관심의                                                                                                                                                                                                                           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>건설기술심의위원회</b><br>• 공사비 100억원 이상의 도로사업 5.7/년 0.5/월<br>• 공사비 100억원 이상의 도시철도사업 3.5/년 0.3/월<br>• 공사비 50억원 이상의 하천시설사업 4.0/년 0.3/월<br><br><b>디자인위원회 (그 밖의 시설)</b><br>[1분과]<br>가로조성, 공공시설물 등 91.3/년 7.6/월<br>[3분과]<br>야간 경관조명 등 100.3/년 8.3/월 | <b>도시계획·재정비위원회</b><br>• 대지면적 3만㎡ 이상 23.3/년 1.8/월<br>• 대지면적 30만㎡ 이상 연면적 20만㎡ 이상 (사전경관계획 심의대상) 2.0/년 0.2/월 | <b>서울시 건축위원회</b><br>• 민간건축물 (연면적 10만㎡ 이상, 또는 21층 이상) 142.7/년 11.9/월<br>• 공공건축물 58.3/년 4.9/월<br><br><b>자치구 건축위원회</b><br>• 건축물 (총 1,600건/년) 64.0/년 5.3/월<br>• 사전자문 (자치구별 편차 큼) 23.0/년 1.9/월<br>• 경관지구 내 건축물 (자치구별 편차 큼) 25.3/년 2.1/월 |

그림 4. 경관 관련 위원회 경관심의 업무량 예측

- 조사 결과, 디자인위원회와 건축위원회의 업무가 과중할 것으로 예상되어 단기적으로는 기존 위원회를 활용하되 공동심의 방식으로 진행하여 전체 심의 절차를 단축하는 등 행정절차의 효율성을 확보
- 장기적으로는 경관위원회 및 전담 행정조직을 신설
  - 경관심의제도의 운영을 통해 문제점을 보완하고 경관개선 효과가 나타날 경우, 전문성이 보강된 경관위원회를 신설하여 관련 위원회와 중복되는 심의대상 및 절차를 축소·간략화하여 운영
  - 심의안건 사전검토, 경관위원회 논의결과 및 중재 등 경관심의의 전문적 지원, 경관정책 및 사업계획 수립 등을 위한 전담 행정조직을 신설

---

## 경관사업 및 협정의 적극적인 활용

### 경관계획의 실현 수단으로 적극 활용

- 경관계획을 근거로 체계적인 경관사업 및 협정사업을 추진
  - 기본경관계획의 수립 이후 추진된 3개의 경관시범사업 중 1개의 사업(관문경관 형성을 위한 도봉산역 주변 경관사업)만이 추진되었으며, 특정경관계획에서 제시한 9개의 경관유형별 경관사업 중 추진된 사업은 전무
  - 경관사업은 경관법 및 조례에서 제시하는 항목, 특히 공공영역에 관한 사업을 추진하므로 경관계획을 통해 사업의 필요성이 명확히 제시된 경관사업을 중심으로 추진하는 것이 바람직
  - 경관협정사업은 협정 체결자 간 동의하에 추진이 가능하므로, 경관협정을 통해 양호한 경관형성·유도가 가능함에도 지역 주민과 자치구의 인식 부족으로 경관개선이 미진한 경우에는 경관계획에서 적극적으로 경관협정을 제안

### 계획적 규제완화 및 공공지원 수단으로 활용

- 경관사업 및 협정사업의 당위성을 확보
  - 경관지구 및 고도지구 등 개발행위에 대한 규제와 제약이 따르는 지역은 기반시설 노후화와 재산권 침해 등에 대한 민원이 지속적으로 제기되어 공공의 지원 규모를 확대하거나 규제 완화 등의 인센티브 제공 시 경관사업 및 협정 활용
  - 과거의 경관사업은 새로운 경관의 형성·창출에만 주력했다면 앞으로의 경관사업은 공공 지원개념의 사업 추진으로 사업 영역을 확대
  - 또한 우수한 경관 창출을 목적으로 건축법의 규제 완화를 신청할 경우, 건축물 단위의 규제 완화로는 도시경관의 개선을 기대하기 어려워 경관협정을 체결한 일정 규모의 지역·마을 단위로 규제 완화를 적용하고 협정 불이행 시 제재조치를 마련

**서울연구원 정책리포트**는 서울 시민의 삶의 질을 향상하고  
서울의 도시 경쟁력을 강화하기 위해 도시 전반의 다양한 정책 이슈를 발굴하여 분석함으로써  
서울시의 비전 설정과 정책 수립에 기여하고자 작성된 정책보고서입니다.

발행인 : 김수현

편집인 : 정희윤

발행처 : 서울연구원

137-071 서울특별시 서초구 남부순환로 340길 57

02-2149-1234

[www.si.re.kr](http://www.si.re.kr)

[twitter.com/seoulinstitute](https://twitter.com/seoulinstitute)

[www.facebook.com/SeoulInstitute](https://www.facebook.com/SeoulInstitute)

★ 이 정책리포트의 내용은 연구진의 견해로서 서울특별시의 정책과는 다를 수도 있습니다 ★