KRIHS POLICY BRIEF

국토정책 Brief

제 283 호
2010. 6. 28

국격향상을 위한 국토경관 관리전략

김명수 연구위원, 박정은 연구원(국토연구원)

- 선진국은 **경관**을 **국가의 품격을 나타내는 대표지표**로 인식하여 경관수준 향상을 위해 노력하고 있음
  - **국격 향상**을 위한 **국토차원의 경관관리전략을 수립**하고, 다양한 제도와 사업을 시행 중임
  - 우리나라의 경우, 국가위상이나 경제력에 비해 경관수준이 낮은 실정이며, **국가 품격 및 브랜드 가치 제고**를 위한 **국토경관 관리전략 수립**이 필요한 상황임
- 프랑스, 독일, 호주, 뉴질랜드에서는 **경관**을 **공공재로 간주**하고, 경제적 · 문화적 자산관리 차원에서 다양한 제도를 활용중임
  - **경관은 도시경쟁력의 핵심**이라는 정책기조에 따라 용도지역지구, 디자인가이드라인, 스카이라인 관리, 건축물 층고규제 등 운용
  - **거시적 접근과 미시적 접근의 병행:** 국토차원의 경관관리전략 또는 구상에서부터 개별건축물 차원의 디자인 가이드라인 등을 동시에 추진
- 우리나라의 국격향상을 위해 **국토경관구상, 국가조망점 구축, 국가 관문가로 및 상징가로 조성, 수변경관관리** 등 우선 추진이 필요함
  - 계획체계 정비: 국토경관구상에서부터 지구단위까지 경관계획 수립
  - 우선적으로 추진이 필요한 사업(예시): ① **국가 100대 조망점 선정**을 통한 체계적인 경관관리, ② **G20 정상회의 대비 국가관문가로(인천공항-김포공항-광화문)** 조성, **국가상징가로(광화문-남대문-용산-한강)**를 지정하여 경관형성 및 관리, ③ **해안과 하천의 수변경관관리 지침**마련 및 공공의 접근성 향상, ④ **역사 · 문화자원 주변 경관정비**, ⑤ **도시별 색채코드 선정 등**

1. 국격향상을 위한 국토경관 관리 필요성

국격향상을 위한 국토차원의 경관관리전략 수립 필요

- 경관은 누적되어 형성되는 문화의 산물이며, 한 국가의 품격을 나타내는 대표적인 지표임
  - 경관은 공공재이면서 동시에 국가와 도시 이미지를 형성하는 가장 중요한 요소임
  - 한번 형성된 경관은 오랜 시간 지속되며 부정적이든, 긍정적이든 강한 인상으로 남기 때문에 지속적이고 체계적인 관리가 필요함
  - 국가 이미지와 국격 향상을 위해서는 국토차원의 경관관리 전략이 필요하며, 해외 선진국가들은 다양한 관리전략을 수립하여 시행 중에 있음

국가위상과 경제수준에 걸맞는 경관향상 시급

- 우리나라도 1994년 남산 외인아파트 철거를 기점으로 다양한 노력을 시도 중이지만, 우리의 경제수준에 비해 경관수준은 낮은 편임
  - 새로 형성되는 도시 및 건축물 경관개선은 상대적으로 용이한 반면, 기 형성된 불량경관을 단기간 내에 개선하기에는 한계가 있음
  - 따라서 기존 불량경관 개선전략과 양호한 경관보전 및 관리전략의 병행추진이 필요함

2. 국토경관 관리분야 현안과제

공간위계별 경관계획체계 구축

- 국토차원의 경관구상 및 전략 수립 등 계획체계를 정비하고, 공간계획 위계에 상응하는 경관계획 수립이 필요함

G20 정상회담 대비 국토경관보전 및 공공디자인 수준 제고

- 한국대표경관 보전전략을 수립하고, 인프라 및 공공시설 디자인수준 제고가 시급함
- G20 정상회담에 대비하여 주요 이동로 주변 경관개선사업의 우선적 추진이 필요함

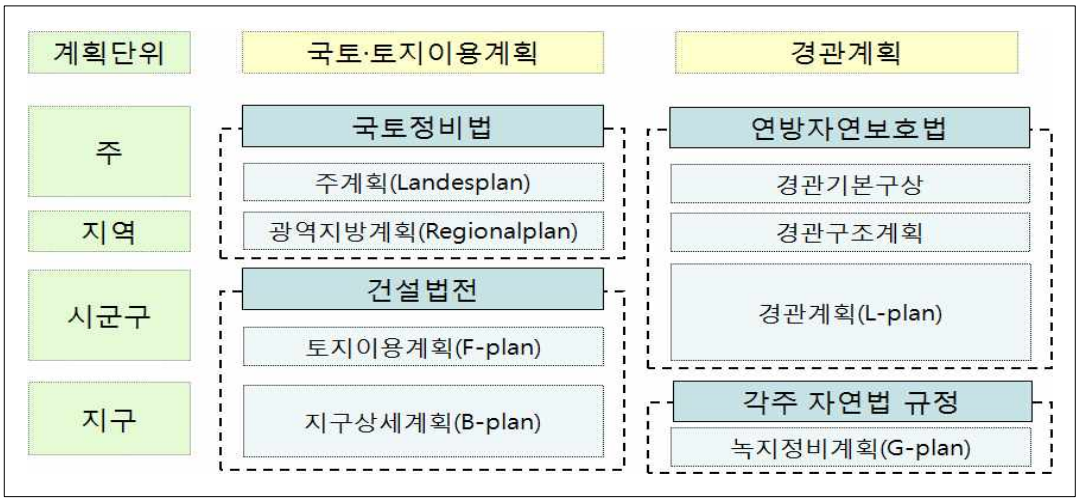
3. 해외의 경관관리 사례

국토차원 경관관리를 위한 독일의 4단계 경관계획체계

■ 연방수준에서 독일의 경관보전에 관한 기본적인 법률은 1935년에 제정된 「자연보호와경관유지에관한법률」임

- 공간계획의 위계와 상호 대응하여 4단계의 경관계획 체계를 갖추고 있으며 연방제 국가이기 때문에 주단위에서 최상위 경관기본구상을 수립함

[그림 1] 독일 국토 · 토지이용계획과 경관계획 체계 비교



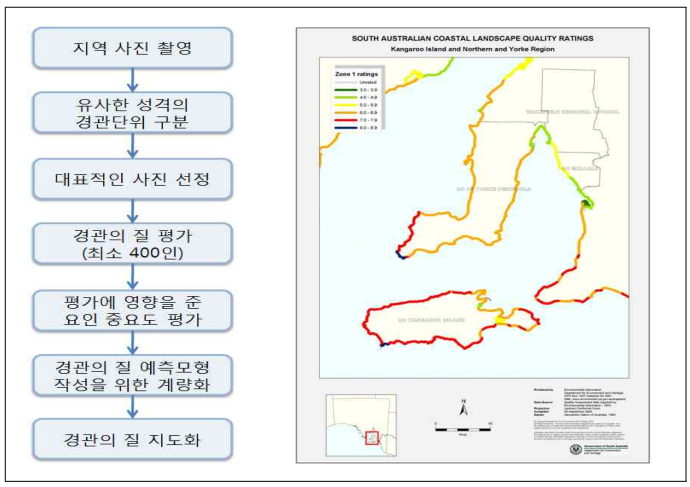
자료: 민범식 외. 2005. 도시경관 관리제도 정비방안 연구. 국토연구원.

경관의 질을 고려한 호주의 지역별 경관관리

■ 호주 정부는 경관관리를 위해 호주 남부해안 전체 4,800km의 경관의 질을 측정하여 지도화하고, 권역별로 경관 가이드라인을 제시함

■ 바다로의 가시여부와 경관의 질 평가 결과에 따라 건축물, 휴게시설 등 설치가능 여부를 결정함

[그림 2] 경관의 질 평가과정 및 지도화 결과

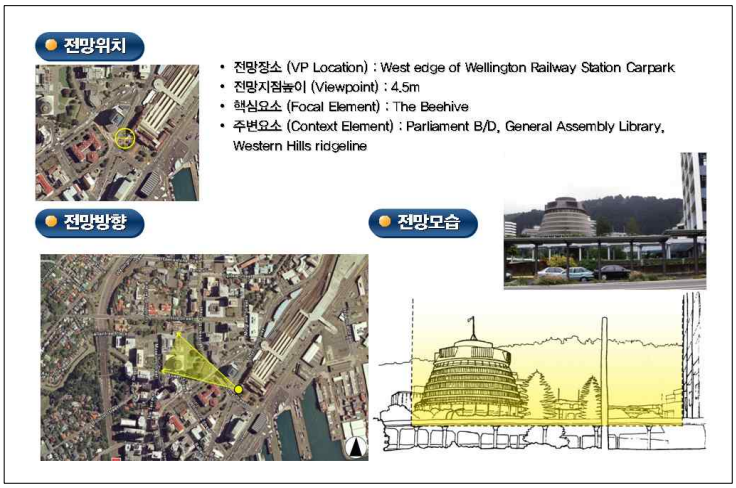


자료: 국토연구원. 2009. 해안경관관리 및 투자유치 활성화를 위한 국제전문가 워크숍 자료집.

도시품격 유지를 위한 뉴질랜드의 전망축(Viewshaft) 제도

- 뉴질랜드 수도인 웰링턴 시의 경우 도시경관의 품격유지를 위해 도시 어느 곳에서나 해안 조망이 가능하도록 Viewshaft 제도를 운영 중임
  - Viewshaft 내에는 건축물 신축을 제한하여 공공의 자산인 조망권을 많은 사람들이 공유할 수 있도록 함

[그림 3] Viewshaft No. 2의 경관관리 개요

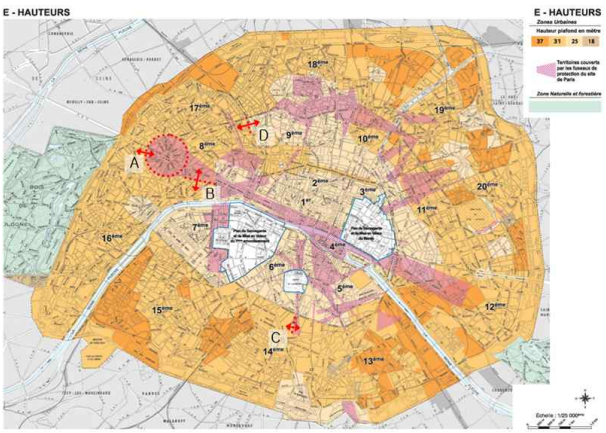


- 현재 22개 조망점에서 27개의 전망축(Viewshaft)이 설정되어 있으며, 경관관리계획에서 View-shaft의 정확한 위치와 조망요소 등에 대하여 상세히 기술함

도시 역사성 제고를 위한 파리시 경관규제

- 파리 역사문화유산 주변 경관규제를 위해 푸조(Fuseaux), 호테르(Hauteurs)를 시행 중임
  - 푸조(시각보호지역): 기념물이나 역사적 건축물, 높은 곳에서 본 시가지의 타운스케이프를 대상으로 하며, 경관을 해치는 건축물의 고층화를 억제하는 높이규제 시스템
  - 호테르(높이규제): 파리 시내와 베르사유 주변 건축물 높이규제 제도

[그림 4] 파리시 Hauteurs 규제 도면



자료: 문화체육관광부. 2008. 문화전당권 경관관리방안 연구.

4. 국토경관관리 3대 기본방향

경관을 공공재로 보고 국격의 주요지표로 관리

- 경관을 모든 사람이 공평하게 향유할 수 있도록 공공재로 관리함
  - 경관은 공공재이면서 동시에 후손에 물려주어야 할 국가자산이므로 체계적이고 장기적 관점에서 관리가 필요함
  - 국가 또는 도시의 품격은 인지도가 높은 경관에 의해 좌우되므로 주요 공간을 대상으로 다양한 관리제도 도입을 검토함
- 국가 품격 향상을 위한 국토차원의 경관관리제도를 도입함
  - 공간계획과 병행하여 '국토-지역-도시-지구단위' 위계에 따라 경관계획을 수립하고 경관관리제도를 운영하는 방안을 검토함

경관을 도시경쟁력의 핵심요소로 인식하는 정책기조 정착

- 도시경쟁력을 결정하는 많은 요인이 있지만, 경관은 가장 먼저, 깊게 인식되는 요소임
  - 도시경쟁력의 주요 요인이라는 인식아래, 경관관리를 위한 다양한 제도도입을 검토함
  - 용도지역지구, 디자인 가이드라인, 스카이라인 관리, 건축물 층고규제를 실시함

[그림 5] 웰링턴 전경(시청, 웰링턴 역사, 시내전경)

거시적 접근과 미시적 접근의 병행 추진

- 국토차원의 경관관리전략 또는 구상에서부터 개별건축물 차원의 디자인 가이드라인 등을 병행하여 추진하는 전략이 필요함
  - 국토차원에서는 거시적인 경관구상을 수립하고 지구나 개별사업 단위에서는 건축물 디자인 수준 제고방안을 마련함

5. 국격향상을 위한 5대 국토경관관리 전략

계획체계 : 국토경관구상 마련 등 계획체계 정비

■ 국토차원의 경관수준 향상을 위한 국토경관구상 수립 검토

• 국토종합계획에 국토경관관리를 위한 구상을 포함하고, 공간 위계별로 국토/도시계획에 대응하는 경관계획 수립체계 구축이 필요함

［그림 6］공간위계별 경관계획 체계(안)

자료: 민범식 외. 2005. 도시경관 관리제도 정비방안 연구. 국토연구원.

| 전략 1 | 국가조망점 선정 · 관리

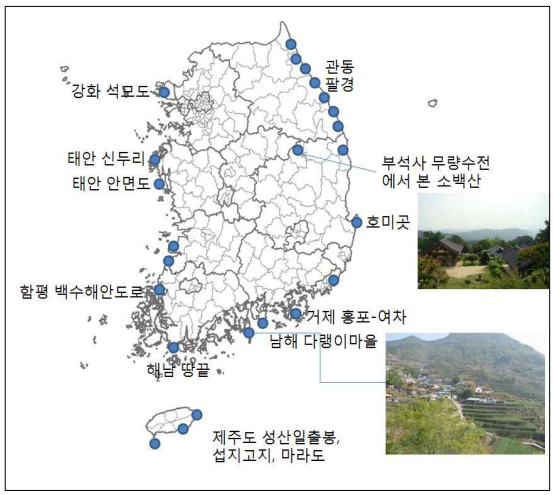
■ 국가적으로 관리가 필요한 경관을 선정, 국가조망점과 보호조망대상 지정이 필요함

• 국가 100대 조망점을 선정하고 조망관리가 필요한 영역을 설정하여 건축물 · 시설물 설치제한을 검토함

■ 국가조망점 선정 및 관리를 통해 국가 브랜드 및 이미지를 제고하고, 국민인식 전환의 기회로 삼음

• 국가조망점을 국가 홍보수단 및 관광자원으로 활용하여 국가이미지를 제고함

［그림 7］국가조망점 예시



| 전략 2 | G20 정상회의 대비 국가 관문가로 및 상징가로 경관품격 향상

- 국가관문가로는 외국인이 한국을 방문했을 때 가장 먼저 접하는 곳으로 한국에 대한 첫인상이자 국토경관의 상징임
  - 국가관문가로 지정(예시) : 인천공항-김포공항-광화문
  - 국가관문가로를 대상으로 경관형성 · 관리계획을 수립하여 가로변에 설치된 대형 광고탑 신규설치를 제한하고 이미 설치된 광고탑은 장기적으로 철거를 검토함
- 우리나라를 대표하는 국가의 상징가로를 지정하여 주변 가로경관 형성 및 관리가 필요함
  - 국가상징가로 지정(예시): 광화문-남대문-용산-한강
  - 주변의 건축물 및 스카이라인 관리, 가로시설물·교량 등 인프라에 대한 디자인 수준 향상을 통해 국가이미지를 제고함

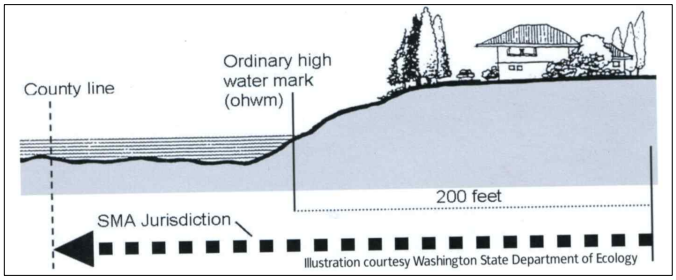
[그림 8] 김포공항 IC 부근 대형광고탑 및 제거 후 전경(예시)

자료: 신공항하이웨이(주). 2006. 인천국제공항고속도로 경관개선에 관한 연구.

| 전략 3 | 수변경관관리 및 시각적 접근성 확보

- 해안 및 강 등 수변지역은 가장 매력적인 공간으로 개발압력이 높기 때문에 공공재인 경관의 보전을 위해 시각적 접근성 및 개방감 확보방안을 마련함
- 초광역개발권 구상에 따라 많은 사업이 동 · 서 · 남해안에 집중적인 입지가 예상되며, 이에 대응한 해안 경관관리 가이드라인을 작성함

[그림 9] Shoreline Permit Requirement



| 전략 4 | 역사 및 문화자원 주변 경관관리

- 역사 · 문화자원 주변 건축물 높이 제한, 건축선 후퇴, 건축물 외관 정비 등을 통해 도시 및 지역이미지가 부각될 수 있도록 경관관리방안을 마련함
- 건축물 구조, 외장, 형태 등을 통일하여 도시 이미지에 통일감을 부여하여 지역 이미지를 제고하고 이를 관광 활성화와 연계함

[그림 10] 북촌한옥마을 경관정비 사례

| 전략 5 | 도시별 색채계획 수립 및 컬러코드 가이드라인 작성

- 도시별로 향토색 위주의 색채 팔레트를 제작하여 색채심의 가이드라인으로 활용함
  - 도시별 특화색을 선정하고 일정 범위내의 색채코드만을 사용하도록 권장함
- 자연성이 강조되어야 하는 지역에서는 자연건축재료 색채 활용을 유도함

[그림 11] 도시 색채코드 사례

존 (zone)	적용기법	이미지	적 용 예 시
A-A'	무채색 배색기법	도회적인 이미지	
B-B'	단색 배색기법	다이나믹 이미지	
C-C'	보색대비 기법	전위적인 이미지	
D-D'	유사·동일 조화기법	로맨틱 이미지	

자료: 행정중심복합도시건설청. 2007. 도시환경색채계획.

국토연구원 녹색국토 · 도시연구본부 김명수 연구위원 (031-380-0150, mskim@krihs.re.kr)
국토연구원 녹색국토 · 도시연구본부 박정은 연구원 (031-380-0284, jepark@krihs.re.kr)

발행처 국토연구원 발행인 박양호 주소 경기도 안양시 동안구 시민로 224
전화 031-380-0114 팩스