

해외출장
보고서

국토 경관자원 조사체계 구축
및 활용방안 연구

일본 경관정책 추진 및 관리사례 조사

2017.12.13 – 2017.12.16
일본(도쿄, 요코하마)

이상민 연구위원, 차주영 연구위원

(a u r i) 건축도시공간연구소

I 목 차

I. 출장 개요 및 일정	1
1. 출장 개요	1
2. 출장 일정 및 업무수행 내용	1
II. 기관면담 및 답사 결과	2
1. 기관면담 및 자문회의 결과	2
1) 국토교통성	2
2) 도쿄도	6
3) 요코하마시	9
4) OMY 협의회	13
5) 전문가 자문회의	16
2. 답사 결과	18
1) 도쿄시 다이칸야마	18
2) 요코하마시 미나토미라이21 지구	21
III. 출장 성과	23
IV. 구독자료 목록	24

I. 출장 개요 및 일정

1. 출장 개요

■ 출장기간 : 2017. 12. 13(수) ~ 2017. 12. 16(토) (3박 4일)

■ 출장자 : 이상민 연구위원, 차주영 연구위원

*국토교통부 건축문화경관과 고관규 과장, 임영택 사무관, 진준호 주무관과 동행

■ 출장지역 : 일본 도쿄시, 요코하마시

■ 출장목적 : 일본 중앙정부 및 지방정부(광역, 기초지자체) 차원의 경관정책 추진현황 파악과 우수 경관형성사례지를 답사하고, 양국간 정책경험 공유 및 교류·협력 방안을 모색

2. 출장 일정 및 업무수행 내용

일 자	현재시간	출발지	도착지	일 정	기 타
12월13일 (수)	10:10 -12:30	인천	도쿄	인천 출발 - 도쿄 도착	KE0703 (인천→나리타)
	16:00 -18:00	도쿄		[방문기관 면담 1] OMY 에리어매니지먼트협회 후지이 사무국장, 킨조 사무국장, 이소노	
	18:00 -20:00			[전문가 자문회의 1] 국립야마구치대학교 송준환 교수	
12월14일 (목)	10:00 -12:00	도쿄		[방문기관 면담 2] 국토교통성 도시국 공원녹지·경관과 오키 과장보좌, 진노하라 계장	
	13:00 -14:00	도쿄	요코하마	도쿄역 출발 - 요코하마역 도착	신칸센 이동
	14:00 -15:00	요코하마		[사례지 답사 1] 요코하마시 우수 경관사례지 답사(미나토미라이21)	
	15:30 -17:30			[방문기관 면담 3] 요코하마시 도시정비국 경관조정과, 도시디자인실 후지모토 계장, 야마다 계장, 히라사카, 카츠라	
	18:00 -19:00	요코하마	도쿄	요코하마역 출발 - 도쿄역 도착	신칸센 이동
12월15일 (금)	09:00 -13:00	도쿄		[사례지 답사 2] 도쿄시 우수 경관사례지 답사(다이칸야마)	
	15:00 -18:00			[방문기관 면담 4] 도쿄도 도시정비국 도시만들기정책부 녹지경관과 테라사와 과장, 코이데 과장대리	
12월16일 (토)	13:55 -16:35	도쿄	인천	도쿄 출발 - 인천 도착	KE0704 (나리타→인천)

II. 기관면담 및 답사 결과

1. 기관면담 및 자문회의 결과

1) 국토교통성 도시국 공원녹지·경관과

- 일 시 : 2017.12.14(목) 10:00~12:00
- 장 소 : 국토교통성 중앙합동청사 3호관 6층
- 면담자 : 오오키 유스케(大木 雄介) 과장보좌, 진노하라 아키라(陣野原 章) 계장
- 참석자 : (국토교통부) 고관규 과장, 임영택 사무관, 진준호 주무관
(아우리) 이상민 연구위원, 차주영 연구위원, 염철호 연구위원
(통역) 황준호 도쿄대 박사과정
- 주 제 : 일본의 경관정책 추진 현황 조사 및 양국간 협력방안 모색

■ 일본 경관법 개요

- 2004년 제정. 일본은 1980년대부터 지자체에서 자체적으로 경관관리를 시행해 왔으며, 2004년 경관법 제정 이후 경관관리의 제도적 틀을 마련
- 기본이념(법 제2조) : 양호한 경관은, ‘국민 공통의 자산’, ‘지역의 자연, 역사, 문화 등과 사람들의 생활, 경제 활동 등과의 조화에 의해 형성’, ‘지역의 고유 특성과 밀접하게 관련’, ‘지역의 활성화에 기여’하는 것임
- 경관법 실행 주체 : “경관행정단체”로 인정받은 지자체(도도부현, 지정도시, 중핵시, 시정촌 등)
- 주요 내용 : 경관계획 / 경관지구 / 중요건조물, 중요수목, 중요공공시설의 관리

■ 일본 경관관리의 특성

- 도시계획과 관리는 Top-down 방식으로 상위계획에 따라 위계별로 관리되는 반면, 경관계획은 마을만들기 원칙에 따라 Bottom-up 방식으로 진행. 기초지자체가 일차적 관리주체가 되고, 역량이 부족한 경우에만 광역에서 관리
- 전국경관회의 추진 : 도도부현에서 주도하는 경관관련 부서간 협의회. 1년에 3회 정도 만나 정보 및 경험을 공유하고 교류하는 모임. 국토교통성은 옵저버로 참여

■ 일본 경관계획의 특징

- 경관계획 수립 시 포함해야 하는 필수사항 : 경관계획의 구역(경관계획구역), 양호한 경관 형성을 위한 행위 제한에 관한 사항 (경관형성기준), 경관중요건조물 또는 경관중요수목의 지정 방침
- 경관계획에서 가장 중요한 내용은 경관계획 구역을 확정하는 것임
- “경관행정단체”로 인정받은 기초지자체는 경관계획을 수립할 수 있음
- 경관관리의 일차적인 주체는 기초지자체로, 기초지자체 역량이 안될 경우, 광역지자체가

경관계획을 대신 수립할 수도 있으나, 기초지자체의 경관계획이 있을 경우에는 이를 준용함

- 2017년 현재 1741개 지자체 중 경관행정단체로 지정된 지자체는 약 700개로 538개 지자체에서 경관계획을 수립, 전국 지자체의 약 30% 정도가 경관계획을 수립함. 2020 도쿄올림픽 개최 시까지 900개 지자체의 경관계획 수립을 목표로 함

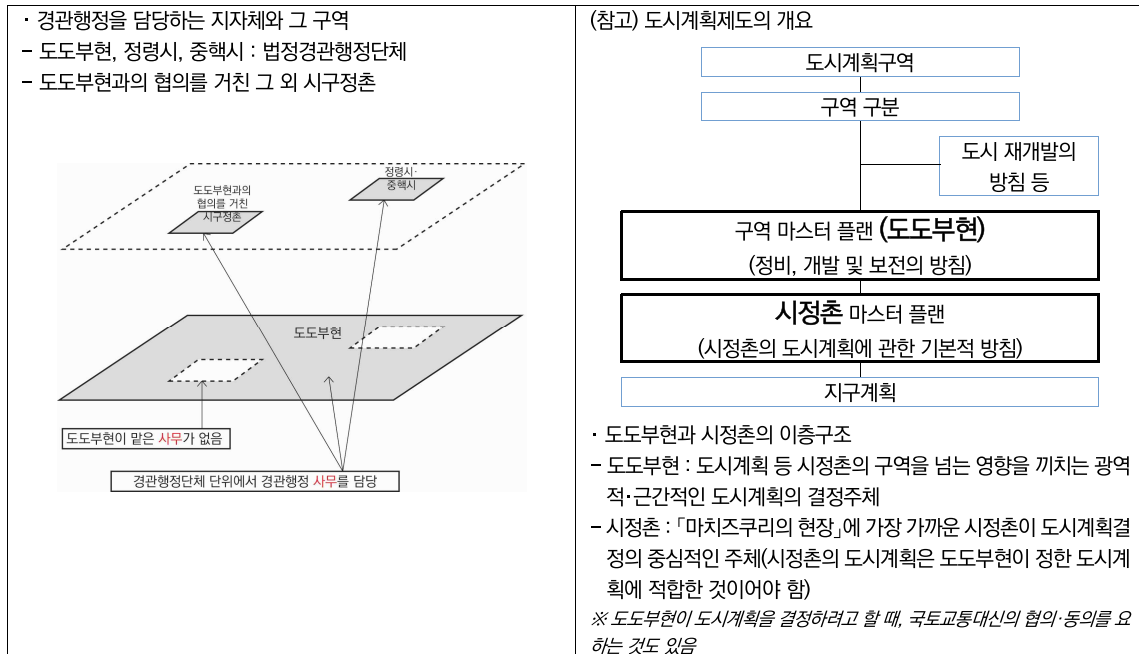


표 3 경관법에 따른 각 행정단체의 역할

■ 국가(국토교통성)의 역할 : 지자체 경관관리 지원

- 국가는 지자체의 경관관리를 지원하는 역할을 담당
 - 가이드라인 제정 등 경관법 운영을 위한 지원, 지자체 경관관리 모니터링, 우수사례 발굴 및 홍보 등에 주안
 - 경관정책 시행 모니터링을 위한 별도의 통계작성은 없음
- 타부처와의 협업 등
 - 경관법은 국토교통성, 농림성, 환경성이 공동으로 발의·운영하는 법으로, 각 부처에서 해당 업무를 수행. 국토교통성에서는 도시의 경관관리를 담당, 농림성에서는 농림지역의 경관관리를 담당
 - 경관법이 3개 부처 합동으로 제정·운용됨에도 불구하고, 관련 부처간 협업사항은 없으며, 협의체 구성이나 정기적인 협의체계도 현재는 없는 상황임
 - 정책적 필요에 따라 타 부처나, 부서에서 경관 관련 사업 추진 시 협조요청이 있을 경우에만 지원하고 있음

○ 경관 관련 추진사업

- 자체적으로 추진 중인 사업은 현재 없으며 경관고유의 사업예산도 없음
- 최근 올림픽 개최 준비 및 콤팩트시티 사업과 연계한 한시적 사업을 지원하고 있으며, 기타 관광진흥청의 '역사적 마을 체험사업', 문부과학성의 '초등학교 경관교육' 사업 등과 연계한 사업이 추진 중에 있음
- 올림픽 2020 개최와 관련하여 '경관마을만들기 쇄신 지원사업' 추진 : 교토시와 같이 수준 높은 경관형성을 위해 10개 지자체를 선정, 선진모델사업 시행. 3년간 포괄보조금 형태로 80~120억원 지원
- 콤팩트시티 개념을 적용한 계획수립 지원 : 간접예산으로 총 200억원 지원 중. 국비, 지방비, 민간비를 1:1:1 비율의 매칭펀드로 사업 추진

■ 최근 일본의 경관정책 관련 주요 이슈

- 태양광 패널의 무분별한 설치를 방지하기 위한 대책 마련 중 : 2017년 현황파악을 위한 조사용역 착수 및 사례발굴 중. 2018년 초 홈페이지에 결과물 게시 예정
- 경관개선지표 설정 연구 수행 중 : 10개 예산사업의 효과 검증을 위한 지표체계 마련 연구 수행 중

■ 기타

○ 전문인력 관리 및 지원 관련

- 경관전문인력 관련 자격제나 대가기준 등은 마련된 것이 없음
- 대학 내 관련 학과는 없으며, 주로 건축 또는 도시 전공자가 경관업무를 수행. 전문인력 양성과 관련하여 별도의 인력양성 계획은 없음
- 과거 국토교통성에서 전문가를 파견하는 제도를 시행, 인건비 지원이 있었으나, 현재는 관광청에서 역사경관 관련 전문가를 파견하는 제도 시행 중. 주로 교수나 NPO단체의 전문가를 파견하고 있음
- 경관심의 시 경관전문가의 역량 문제에 대한 논란은 없음. 경관심의회와 관련해서는 지역 주민의 의사가 중요하며, 수준이 낮아도 내용의 전문성보다는 지역주민이 합의한 내용인지가 더 중요함

○ 경관 관련 가이드라인의 운용

- 국토교통성에서는 우수한 경관형성을 위한 가이드라인을 제정하고 있으나, 이는 참고사항으로 규제적 성격은 아님
- 경관법이 제정 된 이후 경관 관련 가이드라인은 다수 제작하였으나, 최근에는 가이드라인을 제작하지 않고 있음

○ 경관 관련 주민 교육

- 문부과학성에서 초등학생을 대상으로 경관교육 프로그램을 개발, 지원하고 있음
- 콤팩트시티 개념을 적용한 계획수립 지원 시 필요에 따라 주민교육을 할 수 있도록 지원하고 있음

○ 경관정책 홍보 관련

- ‘역사, 문화, 자연, 거리를 살린 마을의 매력 만들기’, ‘양호한 경관 마치즈쿠리가 가져오는 효과’ 등 홍보 팸플릿 제작·배포
- 타 지역의 사례에 대해서도 국토교통성 HP에서 공개하고 있음



그림 4 국토교통성 공원녹지·경관과 면담 현장

2) 도쿄도 도시정비국 도시만들기정책부 녹지경관과

- 일 시 : 2017.12.15(금) 15:00~18:00
- 장 소 : 도쿄도청 제2본사 12층 12A 회의실
- 면담자 : 테라사와 토미히로(寺澤 智博) 과장, 코이데 노조미(小出 望美) 과장대리
- 참석자 : (국토교통부) 고관규 과장, 임영택 사무관, 진준호 주무관
(아우리) 이상민 연구위원, 차주영 연구위원, 염철호 연구위원
(통역) 황준호 도쿄대 박사과정
- 주 제 : 광역자치단체인 도쿄도의 경관정책 및 사업추진 현황 조사

■ 도쿄도 경관행정의 변천과정

1926년 9월	풍치지구 지정(지역지구)
1933년 4월	미관지구 지정(지역지구) [궁성 외곽 일대]
1949년 8월	옥외광고물 조례 제정
1981년	해안선 환경 정비 사업 개시(항만국), 환경사형제방의 정비개시(건설국)
1986년	도시미 가이드라인 책정(생활문화국), 전선 지중화 사업, 심볼 로드 정비사업개시(건설국)
1994년	도시경관 마스터플랜 책정
1997년 12월	도쿄도 경관조례 제정(자주조례)
2003년 4월	도쿄의 세련된 거리 만들기 추진조례 제정(자주조례)
2004년 5월	경관법 제정(국)
2006년 1월	도쿄도 경관심의회 답신 「도쿄의 경관시책 방식」
2006년 1월	도쿄도 경관조례 전면 개정 (법 위임 조례)
2007년 3월	도쿄도 경관계획 책정
2007년 4월	도쿄도 경관조례 시행(법에 근거한 신고 제도, 사전협의제도)

■ 도쿄도 경관계획의 주요 내용

- 도쿄도 경관계획에서 다루는 주요 내용은 대규모 건축물의 사전협의제도, 신고제도, 역사적 경관형성 방안 및 공공사업의 경관형성 방안으로 구분할 수 있으며, 주요 규제 내용은 건축물 등의 형태, 높이, 의장과 색채, 옥외광고물 등임
- 실현수단으로는 도시계획 등의 인허가, 조례에 따른 권고·명령, 지침에 따른 요청 등으로 구분

○ 대규모 건축물의 사전협의제도

- 대규모 건축물의 용적을 상향 적용시 구체적인 계획 수립 전에 협의 진행, 도쿄도 고유 권한
- 대상 : 도시계획 등의 인허가를 필요로 하는 건축물(도시재생특별지구, 종합 설계 등), 궁성 주변 및 도시재생 프로젝트 디자인 협의, 수도를 상징하는 건축물의 조망 보전

○ 신고제도

- 자체 조례에 근거. 경관형성특별지구나 경관축과 관련해서 조망권 확보를 위한 건축물 높이, 규모 등의 경관심의협의회 운영
- 구분 : 경관형성 특별지구/경관기본축/그 외 지역으로 구분
- 경관형성 특별지구 : 수변 주변 등 관광 진흥을 도모하는 지구, 문화재 정원의 주변 등

조망 보전을 도모하는 지구

- 경관기본축 : 임해, 스미다 강, 다마가와조스이, 코쿠분지가이센, 카미다강, 구릉지 → 3~5층 이상의 건축물 등
- 그 외지역 : 구지역은 높이 60m 이상 건축물, 타마지역은 높이 45m 이상 건축물

○ 역사적 경관형성

- 역사적 경관형성 지침 마련. 마루노우치지구 등 역사적 건축물의 보존비용 마련을 위한 용적을 이양제도의 적용사례 등
- 대상 : 역사적 건조물 선정(도쿄도 위령당, 이세탄 본점 등)

○ 공공사업의 경관형성

- 공공사업 경관형성 지침 마련. 경관적으로 중요한 공공시설물을 지정하여 공공사업 추진 시 이를 반영하도록 요청
- 대상 : 경관중요공공시설의 지정(미유키도오리, 스미다 강 등)

■ 도쿄도 경관관리를 위한 색채기준

- 경관법 제정 이후, 기존 건축물에 대한 변경명령 시행을 위한 기준으로 활용하기 위해 색채기준을 마련. 경관법에 의한 경관형성기준 ⇒ 기준에 적합하지 않은 경우는 권고·변경 명령의 대상이 됨
- 원칙 : 원색에 가까운 고채도의 색채는 피하고, 하늘색과 수목의 녹색, 흙과 돌 등의 자연 색과 어울리기 쉽고, 난색계로 저채도의 색채를 기본으로 사용
- 경관기본축, 경관형성특별지구, 대규모 건축물 등, 지역특성, 개발규모를 감안한 색채기준 제시

■ 도쿄도 경관관리의 특징

- 도쿄도는 경관계획을 통해 도쿄도 관할지역에 대한 전체적인 경관전략 및 경관관리의 틀을 제시 : 경관형성기준 제시, 경관기본축, 경관형성특별지구, 경관중요건조물, 경관중요공공시설 등의 지정과 관리방안 제시

○ 경관계획 관련

- 자치구는 도쿄도 경관계획을 준용하여 수립하지만, 기초지자체가 일차적 관리주체가 되고, 역량이 부족한 경우에만 광역에서 관리하는 Bottom-up 방식 적용
- 경관계획을 수립한 10개 자치구는 자치구에서 경관관리업무를 수행, 경관계획 미수립 자치구의 경관관리업무만 도쿄도에서 담당
- 자치구에서 자체적으로 경관계획을 수립할 경우, 도쿄도의 경관행정업무가 이관됨

○ 경관심의회

- 경관심의회는 도와 각 구에서도 운영하며, 필요시 도쿄도와 협의를 진행. 다만, 대규모 건축물의 사전협의는 도쿄도 고유의 권한

- 도쿄도 : 경관심의회, 대규모 건축물의 사전협의제도 운영
- 자치구 : 경관심의회, 어드바이저리제도 운영

■ 기타

○ 경관자원 관련

- 동경도 조례를 통해 역사적 건조물을 약 90개소 선정
- 역사적 건조물의 개보수 비용은 ‘도쿄역사마을만들기펀드’를 활용해서 지원. ‘도쿄역사마을만들기펀드’는 반민반공의 독립법인체로 도쿄도에서 운영하는 위탁재단임
- 역사적 건조물에 대해서는 조망권 확보기준을 마련하여 적용. 조망지점의 선정은 주요 건축물이 가장 잘 보이는 가로가 시작되는 지점. 현재는 도쿄도 내 총 4개소를 선정

○ 타부서와의 협업 등

- 경관계획 수립 시 타부서와 사전협의를 진행하여 의견을 수렴
- 공공사업의 경관형성을 위한 지침을 구현하는 것은 예산확보 상 어려움이 많은 것이 사실이지만, 조정해서 맞추어나가고 있는 실정

○ 도쿄도 녹지경관과의 예산 및 규모 관련

- 예산은 경관심의회 운영 관련 보수, 책자 제작 등 홍보 비용이 대부분이며, 경관사업을 위한 별도의 예산을 확보되어 있지 않음
- 경관행정업무 담당 인원은 총 7명으로 건축이 5명, 토목이 1명, 조명이 1명임
- 전문가는 경관심의회 운영 시에만 활용하고 있음. 도쿄도 경관심의회는 전체회의가 2회/년, 분과회의가 분기별로 개최됨

○ 경관교육 등

- 과거 고등학생을 대상으로 교육 시행, 현재는 주민 대상 교육을 시행하고 있지 않음
- 각 자치구에서 필요시 초등학생을 대상으로 경관교육을 시행



그림 5 도쿄도 녹지경관과 면담 현장

3) 요코하마시 도시정비국 경관조정과 및 도시디자인실

- 일 시 : 2017.12.14(목) 15:30~17:30
- 장 소 : 요코하마 시청사 6층 도시디자인실 회의실
- 면담자 : (경관조정과) 후지모토 이사오(藤本 勲) 계장, 히라사카 카오리(平坂 香織)
(도시디자인실) 야마다 나기사(山田 渚) 계장, 카츠라 유키(桂 有生)
- 참석자 : (국토교통부) 고관규 과장, 임영택 사무관, 진준호 주무관
(아우리) 이상민 연구위원, 차주영 연구위원
(통역) 황준호 도쿄대 박사과정
- 주 제 : 기초자치단체인 요코하마시의 경관정책 및 사업추진 현황 조사

■ 요코하마시 경관형성 주요 시책 및 행정 조직의 특성

○ 요코하마시 경관 형성의 주요 시책

- 요코하마시는 1970년대부터 도시디자인을 중요한 시책으로 도입. 대규모프로젝트에 대한 디자인 참여, 질 높은 가로경관의 형성, 역사를 살린 마을만들기, 창조실험도시 등의 도시디자인전략을 시행해 왔음
- 2004년 경관법 시행을 계기로 2006년 요코하마시 경관형성에 관한 생각을 정리한 「요코하마시 경관비전」과 「요코하마시, 매력있는 도시경관의 창조에 관한 조례(경관조례)」를 시행. 경관비전의 이념을 바탕으로 「경관추진지구」로 3개 지구를 선정하여 경관계획을 별도로 수립하고, 「도시경관협의지구」로 3개 지구를 선정 경관조례를 제정하여 운영 중에 있음
- 경관법에 다른 경관계획(전 지역 대상)은 사면녹지의 개발행위에 대해 높이제한, 녹화제한 등을 규정하는 내용을 포함하고 있으며, 경관추진지구의 경관계획은 건축물의 형태와 색채, 높이 등 정량적인 기준을 정하고 신고·권고 등의 규제를 시행. 도시경관협의지구에 대한 조례에서는 정성적인 기준과 사업에 대한 협의를 시행

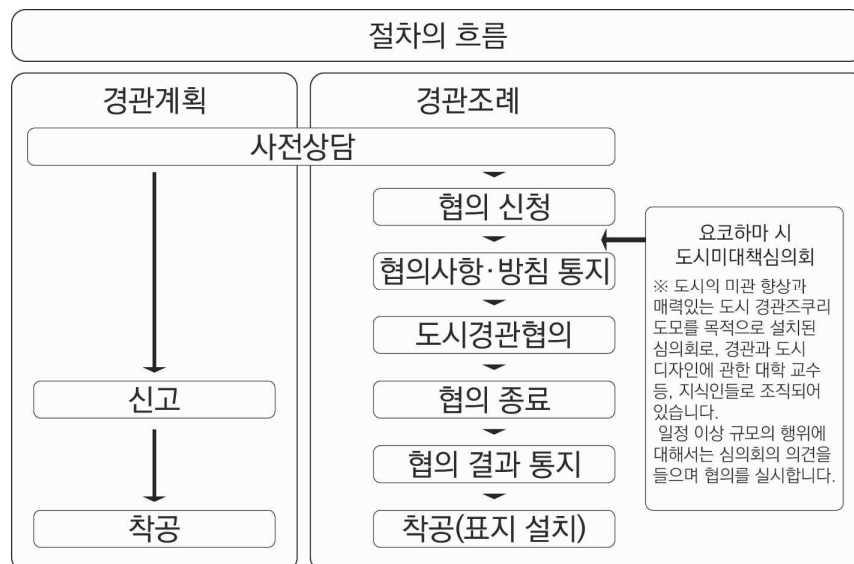


그림 6 요코하마시 도시경관협의지구 조례에 따른 협의진행 절차

- 특정경관형성 역사적 건조물제도 운영 : 자체 조례로 운영. 역사적 건축물의 용도 변경 시 건축기준법 적용이 어려운 경우, 경관심의회 의 자문을 받아 용도변경 시행

○ 요코하마시 경관형성 관련 주요 과제

- 2020 올림픽 대비 대규모 건축물 개발사업에 대한 관리방안 마련 중 : 저층부 공개공지 및 녹지 도입을 위한 가이드라인 적용, 보행동선 연계방안 마련, 식재 및 색채 등 조화로운 경관형성 방안 마련 중
- 향후과제로, 2004년 경관법 제정 이후 시대적 여건 변화를 반영한 경관계획 및 관련 지침, 조례 등의 재정비 구상 중

○ 경관행정 조직 관련

- 2004년 경관법 제정 이후 기존의 도시디자인 업무 수행을 위한 부서(도시디자인실)와 경관법에 따른 업무 수행을 위한 부서(경관조정과)로 이원화하여 운영
- 요코하마시는 경관조정과 11명, 도시디자인실 9명 등 총 20인이 경관업무를 담당
- 예산은 심의회 및 어드바이저리 제도 운영을 위한 인거비, 장소대여비, 부대비 등이 대부분으로 연간 약 300만엔(3,000만원) 정도 책정

■ 도시디자인실

○ 구성

- 총 9인 : 디자인기획 및 조정 담당 5인, 역사건조물과 마을만들기 담당 4인
- 도시디자인 전문직제를 도입하여 전문가를 영입하여 활용. 전임 도시디자인실 담당공무원은 40년간 경관업무를 수행, 노하우를 축적하고 후임자에게 전수. 현재 담당자는 11년간 업무를 수행 중에 있음

○ 주요 업무

- 요코하마시의 전반적인 도시디자인 정책과 마스터플랜 수립, 주요 공공사업의 경관관리 방안 제시, 각 부서별 사업추진 시 디자인 조언 실시
- 디자인조정 업무는 신규 개발 시 주변 경관과 어울리는지 내부적으로 검토
- 총괄조정 및 어드바이저리 제도 시행. 기본적으로 공공사업에 적용, 민간사업은 요청 시에만 진행
- 대표사업 : 역사를 살리는 마을만들기 등

■ 경관조정과

○ 구성

- 총 11인 : 경관조정업무 담당 3인, 옥외광고물 담당 7인(옥외광고물법에 따른 옥외광고물 설치 관련 심사와 허가 등)

○ 주요 업무

- 경관제도의 운영과 옥외광고물 관리. 경관계획 수립, 경관지구 지정, 도시미대책심의회 운영, 경관교육 및 포상제도 운영 등
- 경관조정업무는 1. 제도운영, 2. 관련법 기획업무, 3. 제도 보급 및 홍보업무로 구분
- 제도운영은 도시미대책심의회, 신규 지구지정 등의 업무
- 관련법 기획업무는 경관지구 확대 방안의 기획, 도시경관어드바이저리 제도 운영 등
- 보급 및 홍보업무는 요코하마시 주민 마을디자인상제도(조례 근거), 시민응모사업 선정 (도시미대책심의회 심사) 등 시상 관련 업무와 초등학교 대상 경관교육 시행 등

■ 경관심의회

- 경관심의회는 경관법에 규정되어 있지 않으며, 조례에 따라 운영
- 경관심의회는 관련 전문가, 시민, 변호사 등으로 구성
- 대규모 사업 추진 시 어드바이저리 제도를 적용하며 3개 특화지구의 개발행위에 적용. 도시경관어드바이저리는 각 분야별로 1명씩을 두어 자문
- 공공사업을 추진하는 경우 더욱 심화된 가이드라인을 적용함

■ 특정경관형성 역사적 건조물 제도

- 조례에 근거하여 시행
- 역사성 있는 건축물 + 주변지역에 대해 보전·유지
- 용도변경 시 문제 발생(현재 건축기준법에 안맞는 건축물) -> 건축심의회 어드바이저리 제도 등을 통해 의견을 받아 진행 -> 지자체에 조언을 해줌, 상위법 심의회 의견수렴

■ 기타

○ 경관교육 프로그램의 운영

- 초등학교 교사와 공무원이 직접 수업을 진행
- 올해 처음 시작, 이벤트성으로 진행. 마을을 돌면서 좋은 장소 찾기 등
- 중앙부처에서 지원금을 받아 진행. 교재개발, 실비 등을 지원

○ 경관전문가 관련

- 전문가 집단 판단기준 : 각 분야 전문가, 이지역을 얼마나 잘 알고 있는가가 중요
- 조례에 의해 수치화 기준이 있음. 이는 최저 기준으로 이를 넘어서기 위해서는 심의, 협의 필요

○ 경관협정제도 관련

- 요코하마시에는 경관협정 체결 사례가 없음
- 1960년대부터 건축협정제도를 시행, 현재 약 90개 이상의 건축협정이 체결되어 있음.

건축협정에 경관 관련 사항이 포함되어 있어 별도의 경관협정 제도를 운영하지 않음

○ 부서간 협업 관련

- 정책적으로 오래전부터 아름다운 도시를 만들기 위한 노력을 꾸준히 해왔기 때문에 아름다운 경관을 형성해야 한다는 인식이 높음
- 예전부터 도시디자인실에서 경관 관련 업무를 수행해오다 경관법 제정 이후 2개 부서로 나뉘었기 때문에 한팀으로 인식하여 협업이 잘 이루어지고 있음
- 각 부서별 사업에 대한 디자인 조정과 조언



그림 7 요코하마시 경관조정과 및 도시디자인실 면담 현장

4) OMY 에리어매니지먼트협회(Otemachi-Marunouchi-Yurakucho Area Management Association, Ligare)

- 일 시 : 2017.12.13(수) 16:00~18:00
- 장 소 : OMY 에리어매니지먼트협회 사무실(마루노우치 영락빌딩 3층)
- 면담자 : 후지이 히로아키(藤井 宏章) 사무국장, 킨조 아츠히코(金城 敦彦) 사무국장, 이소노 카렌
- 참석자 : (국토교통부) 고관규 과장, 임영택 사무관, 진준호 주무관
(아우리) 이상민 연구위원, 차주영 연구위원
(통역) 황준호 도쿄대 박사과정
- 주 제 : Bottom-Up 방식의 주민협의체가 주도하는 민간차원의 경관관리 사례조사

■ 민관이 합동으로 참여하는 민간협의체 주도의 지역경관 관리

- 일본은 전후 피해를 복구사업을 시작하면서부터 경관관리에 대한 필요성 자각
- 서구에 비해 다소 늦은 감이 있고 앞으로 할 일이 많지만, 역사적 건조물과의 조화, 공공가로의 경관개선에 중점을 두고 경관관리를 추진
- 도쿄시 오테마치, 마루노우치, 유락초 지구(OMY 지구)는 1980년대 개발이 시작된 이래, 민관이 협력하여 개발. 현재 지역의 관리는 민간협의체인 OMY 의회, 리가레(OMY 에리어매니지먼트 협회), Ecozzeria, 다이마르유 간담회 등 민간주도로 진행
- 민간협의체에는 개발주체, 공공, 시민 등의 다양하게 참여하고 있으며, 지역개발 가이드라인의 제정과 시행에서부터 지역행사 주관, 교육시행, 시민의견 수렴 등 다양한 활동 수행

■ 마루노우치 지구의 경관관리 기본방향

- 마루노우치 고유의 스카이라인을 유지하기 위해 건축물 높이 제한. 황궁을 중심으로 황궁에서 멀어질수록 높아지도록 계획. 이는 지역의 고유한 특성을 보존하는 동시에 개발 수요를 반영한 절충적 관리방식
- 극단적인 색채의 배제
- 야간경관계획을 통해 야간조명을 관리하고 지역 고유의 개성 형성
- 나카도리인 공공가로의 통일성 있는 가로경관 형성

■ 제도적 틀 안에서의 경관관리 수단

- 도시정책 관련
 - 도시계획법에 따라 토지이용을 관리. 행정중심이 아닌 주민의견 수렴을 통해 계획 수립
 - 마루노우치 지구의 경우 도쿄도의 도시계획, 치요다구의 지역지구 및 지구계획 등의 기준을 준용해야 함
- 건축정책 관련
 - 건축 관련 법령에 따른 건축물의 높이 등을 관리

- 1919년에 제정된 시가지건축물법에 따라 건축물의 최고높이가 31m로 제한되었으나, 1950년 제정된 건축기준법에서는 절대높이 기준이 삭제됨

○ 경관정책 관련

- 1949년 제정된 옥외광고물법, 2004년 제정된 경관법에 따른 경관 관리
- 마루노우치 지구의 경우 도쿄도 옥외광고물조례와 경관조례, 치요다구의 경관조례, 마치즈쿠리조례 등을 준용해야 함
- 개발사업 추진시 2007년 제정된 도쿄도 경관조례에 따른 도경관심의회, 1998년 제정된 치요다구 경관조례에 따른 구경관심의의를 거쳐야 함

○ 문화정책 관련

- 1950년 제정된 문화재보호법에 따른 역사적 건조물의 보존과 관리
- 역사적 건조물은 중요한 경관요소로 인식되어 개발사업 추진 시 이를 보존하면 인센티브 혜택을 받을 수 있음

○ 기타

- 주차장조례 : 도쿄도에서 개발사업을 추진할 경우 주차장 확보는 필수
- 종합설계제도 : 공개공지를 도입할 경우 인센티브를 제공하도록 되어 있으나, 공개공지 제도로 인해 통일된 가로경관 형성과 보행자 중심의 가로경관 형성을 오히려 저해. 따라서 마루노우치 나카도리의 경우, 건축물과 도로를 함께 개발하도록 유도

■ 민간차원에서의 경관관리 수단

- 1994년 마치즈쿠리 기본협정 체결 : 민관협동의 개발가이드라인 작성 + 추진체계 마련
 - 행정과 민간이 서로 협조하여 개발하는 민관협동(public-private-partnership) 개발방식의 도입과 민관협동의 개발가이드라인 등의 제작
 - 마치즈쿠리 사업을 추진하기 위해 관련주체들이 참여하는 추진체계 마련
 - 마치즈쿠리 가이드라인은 치요다구 지구계획 내용에 포함되어 제도적 틀 안에서도 운영 : 용적을 이양은 치요다구 지역지구예 근거를 마련, 건축물의 높이제한은 가이드라인을 통해 자체적으로 유도 및 관리
- 마루노우치 지구의 마치즈쿠리를 지원하기 위한 중간지원조직(민간협의체)
 - 행정은 개발에 필요한 제도 등을 마련, 개발업자는 각 필지별 개발
 - 중간지원조직의 역할 : 행정과 개발업자 사이를 연결, 중재하는 역할
 - 중간지원조직의 종류 : 1. 각종 가이드라인의 제정과 행정, 민간의 이견조정을 담당하는 다이마르유간담회, 2. 이해관계자 의견수렴 창구인 OMY 의회, 에리어매니지먼트 실행기구인 Ligare, 환경관련 업무를 담당하는 Ecozzeria 등으로 구성
 - 중간지원조직의 운영 : 다이마르유간담회는 행정관계자과 토지주 등으로 구성, OMY

Council은 토지주로 구성, Ligare와 Ecozzeria는 민간참여자로 구성. Ligare의 경우 회원제로 기업들이 내는 회비로 운영, 각종 조사와 협의경비 등으로 지출. 연간 회비는 약 2,800만엔(3억원) 정도의 규모



그림 8 OMY 에리어매니지먼트협회 면담 현장



그림 9 OMY 지구 현장답사

5) 전문가 자문회의

- 일 시 : 2017.12.13(수) 18:00~20:00
- 장 소 : 긴자 썬루트긴자호텔
- 면담자 : 국립 야마구치대학 송준환 교수
- 참석자 : (국토교통부) 고관규 과장, 임영택 사무관, 진준호 주무관
(아우리) 이상민 연구위원, 차주영 연구위원, 황준호 도쿄대 박사과정
- 주 제 : 마루노우치지구의 도시디자인 매니지먼트

■ 마루노우치 지구 매니지먼트 개요

- 마루노우치 지구는 역사가 오래된 지구로 오래전부터 지역관리에 대한 다양한 조직이 활동해옴
- 1988년부터 지구재개발의 움직임이 일기 시작해 지역의 민간 지권자와 90개의 법인이 참가해 '재개발추진협의회'를 조직, 운영
- 민간에 의한 재개발조직으로 협의회 전원이 도시만들기의 기본협정을 체결, 자치구의 도시기본계획방침에 근거해 재개발추진을 위한 다양한 검토가 이루어짐
- 1996년 도쿄도, 자치구(치요다구), JR, 재개발추진협의회가 참여하는 '마찌쓰꾸리간담회'가 조직되어 공공과 민간이 함께하는(PPP: Public-Private Partnership)도시만들기가 시작. 이를 통해 지구의 장래상을 설정하고 그에 필요한 제도와 수법을 논의하면서 마찌쓰꾸리 가이드라인을 운영함
- 2002년부터는 NPO 인증을 획득한 기업, 시민단체, 전문가, 학자, 변호사, 일반시민 등이 참여하는 '에리어 매니지먼트(Area Management) 협회'가 설립되어 환경정비, 지역 활성화, 다양한 커뮤니케이션 활동을 위한 이벤트 개최 등을 활발히 전개

■ 마루노우치 에리어매니지먼트 협회의 주요활동

- 매년 활동상황을 홈페이지뿐만 아니라 활동개요 팸플릿을 발간하여 홍보
- 주요 활동은 초기 가이드라인에 따른 물리적인 정비계획, 경관계획 등의 차원을 넘어, 다양한 지구 장소마케팅 활동을 전개하고 있는 것이 특징적임
- 회원 확보 상황은 2005년 기준으로, 법인 50개사, 개인 51명, 기타 등록인원 등 약700명에 달하며, 리서치 모니터 약700명, 자원봉사자 연간 약 200명 등으로 운영되고 있으며, 연간 총회 1회, 이사회 등을 개최하고 있음

○ 주요 활동은 다음과 같음

- 정보발신 : 홈페이지 운영, 매거진메일 월 2회 발송, 이벤트정보지 등 지구 내 배포
- 조사활동 : 철도이용 등 지구활동에 관한 앙케이트 조사, 노상주차 대책캠페인 등
- 지구시찰, 강연, 강사파견 등
- 세미나 및 심포지엄 : 월1회 정도로 다양한 테마를 기획하여 세미나 개최하고 국내외 유관단체와 네트워크를 구축하여 필요시 심포지엄 참가 및 개최

- 공개공지의 활용 : 매력적인 도시조례 공개공지활용단체 등록 지원, 지구내 공개공지 활용 프로그램 기획 및 운영
- 서틀은행지원 : 운영위원회 참가 등
- 마루노우치 여성합창단 결성
- 각종 이벤트 개최 : 연말 야간조명을 이용한 이벤트 실시. 오픈 카페 시범 실시, 나카도리 프리마켓 등 운영

■ 재원조달

- NPO조직인 에리어매니지먼트협회의 경우 회원회비, 협찬, 사업수익 등으로 충당
- 연간예산은 약 3,000만엔으로, 대부분의 비용이 회원회비로 충당되고 있음
- 회원회비는 정회원 기준으로 학생 3,000엔, 개인 10,000엔, 법인 50,000엔임
- 협찬의 경우 찬조회원인 경우 개인 5,000엔, 법인 40,000엔 이상으로 책정되어 있고, 기타 찬조금의 경우 기업찬조 등이 있음
- 수익사업으로는 환경개선, 이벤트, 광고, 시찰, 세미나 리서치대행 등을 수행

2. 답사 결과

1) 도쿄시 다이칸야마

■ 지역 개요

- 위치 : 시부야구 남서부에 위치하고 부티크, 카페 등 상업시설이 혼재된 주택지임. 북으로는 시부야, 동과 남으로는 에비스와 인접함
- 인구 규모 : 1,969명(2015년 기준)
- 지역의 변천
 - 다이칸야마는 본래 무가(武家)가문 및 가신의 저택들로 구성된 주택지였음
 - 전후 일본의 전후복구사업 일환으로 저택의 큰 토지들이 분할되어 분양되고, 관동대지진의 피난민 유입에 따른 공공주택이 건설되면서 지역의 변화가 시작됨
 - 1968년 「힐사이드 테라스(후미히코 마키 설계, 집합주거·오피스·상업시설이 혼합된 복합시설)」의 첫 동이 계획된 이후 30년에 걸쳐 단계적으로 힐사이드 테라스가 건립됨
 - 1968년부터 1998년까지 개발된 힐사이드 테라스는 사회변화에 대응하며 전개된 소규모 연쇄형의 단계적·지속적인 개발의 성공사례로 꼽힘
 - 힐사이드 테라스란 모더니즘 건축물이 건립된 이후, 인근 문화인들이 모여면서 지역의 분위기는 전통에서 현대적인 분위기로 변모함
 - 또한 1980년대 후반부터 레스토랑, 카페, 패션관련 상업시설이 입지하고, 2000년대 이후 고급 상업시설이 입지하면서 상업과 주택이 혼재된 주택지로 변모함

■ 주민주도의 마을만들기

- 전개과정
 - 2000년대 초반 「다이칸야마 플라자」란 주상복합빌딩 계획이 알려지고, 힐사이드 테라스의 설계자인 후미히코 마키를 중심으로 지역주민은 반대서명운동을 전개하면서 대규모 건축개발에 반대하는 지역의식이 고조됨
 - 주민의 의견이 반영되어 초기 계획안이었던 25층에서 16층으로 변경되어 개발됨
 - 이후 고층건물의 개발은 허용되지 않고 있으며, 중저층의 스카이라인을 유지하게 됨
- 마을만들기 협의회
 - 2004년 지역주민과 전문가들로 구성된 다이칸야마 멋진 마을만들기 협의회가 발족되고, 2006년 시부야구 조례에 근거하여 마을만들기 단체로 등록됨
 - 힐사이드 테라스의 건립 컨셉인 ‘주택지의 다양성’을 고려하여, 음악·예술 등이 연계된 「도시문화 만들기」가 제안되고, 이를 바탕으로 지역의 건축협정인「우리 마을의 료」을 제정하고 주체적으로 운영함
 - 시부야구는 지역주민이나 인가된 마을만들기 협의회 등이 지역특성에 따른 마을만들기에 관한 자주적인 료로서 「우리 마을의 료」를 구에 등록하고, 지역자체의 운용회의기구를

설치하여 주민 스스로가 자주적으로 운용할 수 있도록 조례에 규정하고 있음

○ 다이칸야마 멋진 마을만들기 협회회의 주요활동

- 주민참가형 회의의 개최
- 마을조사 관련 워크숍 등 체험형 학습회 운영
- 지역 커뮤니티 활동을 도모하는 소규모 커뮤니티를 지원
- 다이칸야마의「우리 마을의 료」에 따른 마을경관 만들기
- 대학기관(토가이 대학)과 연계한 마을 관련 조사 활동 및 연구활동

○ 다이칸야마 건축협정(우리 마을의 료)의 주요 내용

- 시부야구 조례에 근거, 종합설계제도를 통해 고층개발을 할 경우 지역 내 마을만들기 협의회와의 사전협의 절차가 반드시 필요함
- 우리 마을의 료의 주요 7가지 규칙 : 1. 개방성 있는 공간의 창출, 2. 혼합이용 건축물 계획, 3. 건물 일부분에 문화시설을 설치, 4. 가능하면 분양이 아닌 건물주가 소유권을 지녀야 할 것, 5. 대규모 건물이 아닌 작은 건물들로 분동하여 지을 것, 6. 협의회와의 커뮤니케이션을 건축전·후 지속적으로 유지할 것, 7. 주민의 의견을 반영하도록 노력할 것



그림 10 다이칸야마 플라자 전면



그림 11 다이칸야마 주택가 전경



그림 12 힐사이드테라스 전경



그림 13 다이칸야마 대로변 상점가 전경



그림 14 츠타야서점과 아이비 플레이스 전경

2) 요코하마시 미나토미라이21 지구

■ 지역 개요

- 위치 : 요코하마시 칸나이, 이세자키초지구 및 요코하마역 주변지구
- 규모 및 특성
 - 요코하마시가 사업주체로 토지구획정리사업을 통해 186ha의 대규모 매립지개발을 추진
 - 조선소로 분단되었던 도심부를 일체화하면서, 물류중심의 항만을 국제교류기능, 항만중추관리기능을 담당하는 새로운 항구기능으로 전환, 수도권의 업무기능을 분담하는 업무중추도시로서 행정과 업무의 중추관리기능, 상업, 서비스, 국제교류기능 등을 집적
- 주요 기능
 - 국제교류의 거점이 되는 요코하마국제평화회의장에는 국제회의센터, 호텔, 국제전시장 등이 있으며, 특히 중심적인 시설로서 5,000석을 가진 국립국제회의장은 중앙정부에서 의욕적으로 건설
 - 업무기능의 집적에 있어서는 요코하마신도시빌딩, 미즈비시 랜드마크타워 등이 선구적으로 건설되었으며 역세권을 중심으로 민간기업이 단계적으로 개발
 - 이와 더불어 요코하마 미술관, 요코하마 마리타임 뮤지엄 등 문화시설을 정비하고, 미술광장, 항구공원 등 녹지네트워크의 형성 등 새로운 도시생활을 위한 거주공간을 정비
 - 21세기 미래도시 비전에 걸맞는 고도정보화사회를 지원하는 텔레포트계획에 딸 지구 내 광케이블망 설치, 위성통신 지구국 등을 정비하여 국내외 정보네트워크를 형성하고, 지역냉난방 시스템이나 도시폐기물처리시스템 도입, 공동구 설치 등 다양한 생활지원 시스템을 갖추고 있음

■ 도시디자인 원칙

- 21세기 국제문화도시: 국제교류의 거점으로서 요코하마국제평화회의장의 정비를 비롯해 오피스, 문화, 상업시설, 도심형주택 등 모든 기능을 갖춘 활기찬 도시만들기
- 21세기 정보도시: 텔레포트 계획을 중심으로 다양한 정보가 발신할 수 있는 국제정보 거점으로서 정비해 지구 내 오피스나 시설 등에 다양한 정보를 손쉽게 이용할 수 있는 고도정보사회에 적응할 수 있는 도시만들기
- 수변과 녹지, 역사가 함께하는 인간환경도시: 워터 프론트의 특성을 살리면서, 보행자전용공간, 풍요로운 수변공원, 역사적 건축물인 붉은 벽돌 창고 등을 보전 활용해 인간과 역사, 자연이 함께하는 매력적인 도시만들기

■ 공공-민간-제3섹터 참여방식에 의한 개발

- 공공섹터, 민간섹터, 제3섹터 등이 일체가 되어 사업을 추진
- (주)미나토미라이21을 설립하여 행정과 민간 사업자 간의 조정역할을 담당
- ‘마찌즈꾸리 기본협정’, ‘MM21기본협정’ 등 이해관계자 간의 협정체결을 통해 지구전체의 도시디자인을 체계적으로 관리

■ ‘MM21기본협정’

- MM21 지구에 속한 21개 지구의 지권자와 (주)미나토미라이21 사이에 체결한 협정으로 미나토미라이 프로젝트 추진에 있어 기본적인 협정 내용을 다루고 있음
- 본 협정은 지권간의 지역조성에 관한 기준을 자율적으로 정함으로서, 그 기본적인 개념을 공유하고 조화로운 지역정비를 추진하기 위한 것임
- 협정에서 다루어지는 주요내용은 토지이용계획, 도심주택, 물과 녹지, 스카이라인, 조망, 공용공간, 색채, 광고물, 주차장, 건축물용도, 외벽선 후퇴, 기반시설 등에 관한 것으로 물리적 환경의 질을 확보하기 위한 가이드라인을 제시
- 협정의 운용, 협정의 유효기간 등 협정의 실효성을 담보할 수 있는 내용도 포함
- ‘협정서’와 더불어 ‘협정관계집’을 통해 상세한 가이드라인을 정리



그림 15 미나토미라이21 지구의 전경

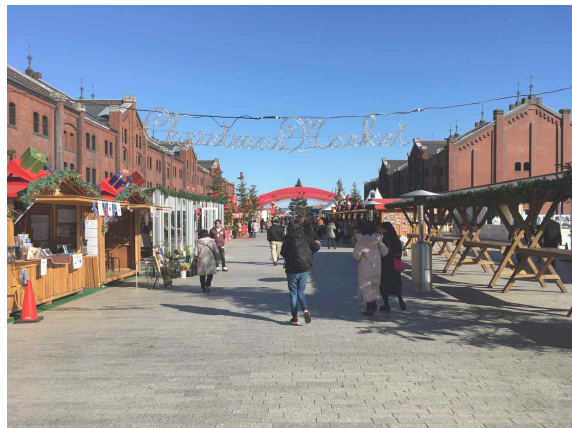
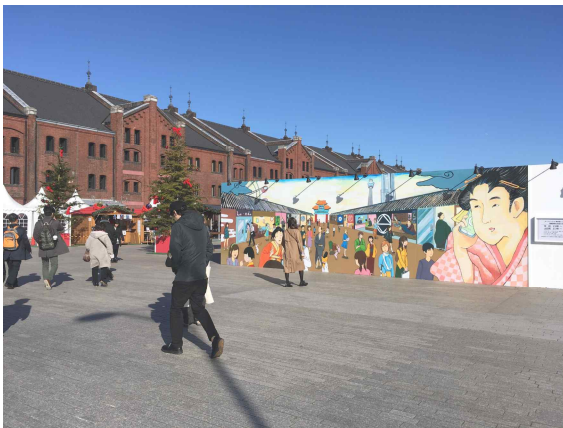


그림 16 문화공간으로 재창조된 아카랭가 전경

III. 출장 성과

■ Bottom-up 방식의 경관관리

- 일본은 1980년대부터 지자체에서 자체적으로 경관관리를 시행해 왔으며, 2004년 경관법 제정 이후 경관관리의 제도적 틀을 마련
- 도시계획과 관리는 Top-down 방식으로 상위계획에 따라 위계별로 관리되는 반면, 경관계획은 마을만들기 원칙에 따라 Bottom-up 방식으로 진행. 경관관리의 일차적 주체는 지자체, 경관계획이 없는 지자체의 경관관리는 광역지자체에서 담당, 국가에서는 제도 운영 및 모니터링, 홍보 등 지원업무 수행
- 전국경관회의 추진 : 도도부현에서 주도하는 경관관련 부서간 협의회. 1년에 3회 정도 만나 정보 및 경험을 공유하고 교류하는 모임. 국토교통성은 옵저버로 참여

■ 구체적이고 명확한 경관관리 대상 설정 및 이에 대한 실행력 있는 관리제도 운영

- 지자체 경관계획 수립 시 관리의 대상이 되는 경관계획구역 설정 가장 중요
- 건조물, 수목, 공공시설물 등 경관법에 따른 관리대상을 명확히 설정하여 관리
- 도쿄도 경관계획에서 다루는 주요 내용은 대규모 건축물의 사전협의제도, 신고제도, 역사적 경관형성 방안 및 공공사업의 경관형성 방안으로 구분할 수 있으며, 주요 규제 내용은 건축물 등의 형태, 높이, 의장과 색채, 옥외광고물 등임
- 요코하마시의 경관계획(전 시역 대상)은 사면녹지의 개발행위에 대해 높이제한, 녹화제한 등을 규정하는 내용을 포함하고 있으며, 경관추진지구의 경관계획은 건축물의 형태와 색채, 높이 등 정량적인 기준을 정하고 신고·권고 등의 규제를 시행. 도시경관협의지구에 대한 조례에서는 정성적인 기준과 사업에 대한 협의를 시행

■ 경관 수준을 높이기 보다는 지역주민이 공감하고 공유하는 경관형성 원칙을 존중

- 경관계획 수립 시 지역주민의 의견을 수렴하여 경관관리 대상을 선정하고, 경관심의회 운영 시 전문성보다는 지역의 주민이 공감하는 원칙을 중심으로 심의
- 도쿄시 다이칸야마지구, 오테마치, 마루노우치, 유락초 지구(OMY 지구), 요코하마시 마나토미라이21지구 등 우수 경관형성 사례로 주목되는 여러 지구에서 민간협의체가 중심이 되어 경관을 관리
- 민간협의체에는 개발주체, 공공, 시민 등의 다양하게 참여하고 있으며, 지역개발 가이드라인의 제정과 시행에서부터 지역행사 주관, 교육시행, 시민의견 수렴 등 다양한 활동을 수행

IV. 구독자료 목록

제공기관	자료명
국토교통성	01. 경관정책에 관한 정보 제공 02. 역사, 문화, 자연, 거리를 살린 마을의 매력 만들기 03. 마나즈루초 경관계획 04. 교토시 경관계획
도쿄도	01. 도쿄의 아름답고 풍격 있는 도시경관 형성에 대하여 02. 도쿄도 경관계획 - 아름답고 풍격 있는 도쿄의 재생- 03. 도쿄도 경관색채 가이드라인 04. 도쿄도시 백서 CITY VIEW TOKYO
요코하마시	<p>〈설명자료〉</p> <p>01. 요코하마시의 경관형성에 대해 02. 매력 있는 도시경관의 창조를 향해 ~ 요코하마시의 경관제도~ 03. 요코하마시 경관 비전 04. 특정 경관 형성 역사적 건조물 제도의 개요 05. URBAN DESIGN YOKOHAMA (CITY OF YOKOHAMA) (일문) 06. URBAN DESIGN YOKOHAMA (CITY OF YOKOHAMA) (영문) 07. 제 8회 요코하마 사람과 마을 디자인상 2017 (수상활동, 수상경관집)</p> <p>〈계획 관련〉</p> <p>01. 요코하마시 경관계획 02. 칸나이지구 도시경관형성 가이드라인 03. 미나토미라이 21 중앙지구 도시경관형성 가이드라인 04. 미나토미라이 21 신코지구 거리경관 가이드라인</p> <p>〈조례 관련〉</p> <p>01. 요코하마시 매력 있는 도시경관의 창조에 관한 조례 02. 미나토미라이 21 중앙지구 도시경관 협의지구 03. 미나토미라이 21 신코지구 도시경관 협의지구 04. 칸나이지구 도시경관 협의지구</p>
마루노우치	01. City Planning in the Otemachi-Marunouchi-Yurakucho District 02. 일반사단법인 오오테마치, 마루노우치, 유락초지구 마치즈쿠리 협의회