

문서번호	도시관리과-13475
결재일자	2019. 12. 4.
공개여부	대시민공개
방침번호	행정2부시장 방침 제329호

I·SEOUL·U  
너와 나의서울



“체계적 도시경관 관리를 위한”

# 경관심의내실화계획



2019. 11

도시기획국  
(도시관리과)

## 사전 검토항목

☞ 해당사항이 있는 부분에 ‘■’ 표시하시기 바랍니다. (※ 비고 : 필요시 검토내용 기재)

구 분	사전 검토항목 점검 사항	검토 완료	해당 없음	비 고
정책의 제형성	◆ 정책현안에 대해 현황과 실태를 검토하였습니까? - 현황자료(통계자료 등) 및 실태조사서 검토 타지자체 유사정책 및 국내외 사례 분석 등	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
	◆ 시민 및 관련전문가 의견을 반영하였습니까? - (시민참여) 청책토론회, 시민공모, 설문조사 등 - (전문가 자문) 자문위원회, TF운영, 타당성 검토조사 등	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
정책수립	◆ 정책화를 위한 제반 법규(근거법령 및 규칙, 지침 등)는 검토하였습니까? - (선거법) 공직선거법 등 각종 법률 저촉여부 - (성별분리통계) 성별분리통계 분석 등	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	◆ 정책(사업) 집행의 직·간접적 영향 및 효과성을 분석하였습니까? - (갈등) 이해관계 당사자 간 갈등 및 대책 마련 - (사회적 약자) 사회적 약자에 대한 배려 등 - (일자리) 일자리 창출, 직·간접 채용, 전문인력 양성, 창업지원 - (안전) 시민 안전 위험요인 및 대책, 안전 관리 등 - (온실가스 감축) 건물 및 수송 분야 에너지사용 절감방법, 폐기물 발생 억제 대책 등	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
정책집행	◆ 타기관, 민간단체 등과의 협의·협력 및 이견 조정 등을 검토하였습니까? - (타기관) 타기관(중앙정부, 지자체), 민간(단체) 등의 자원 활용 방안 - (자치구 영향) 자치구 행정·인사·재정 부담 및 적정성, 파급효과 분석 등	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
	◆ 정책·계획 등의 지속가능성을 검토하였습니까? - (지속가능성) 지역경제 발전, 사회적 형평성, 환경보전 등	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
정책홍보	◆ 국내외 정책(사업)홍보방안을 검토하였습니까? - (홍보) 국내보도자료, 기자설명회, 현장설명회 - (정책영문화) 영문제목·요약, 해외언론보도, 외국어 홈페이지 게시 등	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
기타사항	◆ 불필요한 외국어·외래어 표현 대신 <b>바른 우리말</b> 을 사용하였습니까?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	◆ 공개 여부를 “비공개”로 설정했다면 <b>법적근거</b> 를 명확히 검토하였습니까? (정보공개법 제9조 제1항 제1호~제8호)	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

## “체계적 도시경관 관리를 위한”

# 경관심의 내실화 계획

국제도시 서울의 품격과 위상에 걸맞는 도시경관을 관리하기 위하여 그간 경관심의 운영실태를 진단 후 『경관심의 내실화 계획』을 마련하여 추진하고자 함.

## I 추진배경 및 근거

### □ 추진 배경

- 지난 '14년 경관법 개정으로 개발사업 및 건축물 등에 대한 경관심의 의무화
- 서울시는 별도 경관위원회를 두는 대신 경관관련위원회에서 심의 실시
  - 경관 관련위원회 : 도시계획위원회, 도시건축공동위원회, 도시재정비위원회, 건축위원회, 도시디자인위원회, 도시공원위원회

#### 〈경관 관련 시장말씀〉

- ('17.8) 디자인·경관향상을 위한 위원회 혁신 방안 마련
- ('17.8) 시뮬레이션 3D시스템 등 컬러와 높이의 변화를 여러 각도에서 시뮬레이션
- ('18.1) 모든 건축물은 디자인 심의과정 철저 및 명품건축물 건립 혁명 필요
- ('18.9) 도시스카이라인 관리 등 도시경관 전문위원 채용 필요

- 경관심의 운영진단 및 개선방안 연구(서울연구원, 2017)
- 지난 4년간 경관심의 운영실태 진단 및 개선방안 마련 필요

### □ 관련 근거

- 「경관법령 및 조례」
  - 경관법 제26조~제28조, 경관법시행령 제18조~제21조, 서울시 경관조례 제23조~제24조
    - ▶ 개발사업, 사회기반시설15사업, 건축물의 경관심의 대상
- 「경관심의 운영지침」 (국토부 고시 제427호, 2017.6.22.)
  - 경관심의 기준, 도서작성 방법, 심의절차 등
- 「경관심의 세부 운영계획」 (행정2부시장 방침 제162호, 2014.5.9.)
  - 조례로 위임한 사회기반시설 및 건축물에 대한 경관심의 대상 구체화 등

## II

# 경관심의 대상 및 경관위원회 현황

### □ 경관심의 대상 (경관법시행령 제19조, 서울시 경관조례 제23, 24조)

구 분	심의대상	세부 심의대상
개발사업	도시개발사업, 도시환경정비사업, 주택건설사업 등 각종 개발사업	사업구역 면적 3만 제곱미터 이상
사회기반시설	도로사업	총 사업비 100억원 이상
	도시철도	총 사업비 100억원 이상
	하천시설	총 사업비 50억원 이상
	그 밖의 시설	총공사비 5억원 이상
건축물	경관지구 내 건축물	높이 3층·12m, 건폐율 30% 초과
	중점경관관리구역 내 건축물	역사도심: 5층 이상, 한강변: 7층 이상, 주요산: 6층 이상
	공공건축물	건축허가(협의) 대상 건축물
	기타 건축물	건축법시행령 제2조 다중이용건축물

### □ 경관위원회 현황 (서울시 경관조례 제25조)

- 우리시의 경우 심의절차 간소화 등을 위해 경관위원회를 별도로 구성 하지 않고, **6개 경관 관련위원회에서 경관(통합)심의 수행**

심의유형	심의대상	관련위원회
각종 개발사업	도시개발, 재개발, 재건축 등	도시계획위원회/ 도시건축공동위원회
	재정비촉진지구	도시재정비위원회
사회기반시설	도로, 하천, 도시철도 등	도시디자인위원회
건축물	일반 건축물	건축위원회
	도시공원 내 건축물	도시공원위원회

※ 부산 등 6개 지자체 등에서는 개별 경관위원회 또는 도시·경관공동위원회로 운영

### □ 경관심의 실시 현황

- 총 680건 심의 : 개발사업 157건(23%), 건축물 428건(63%), 기타 95건(14%)  
(기간 : '15.1~'18.12)

구 분		건축	도시건축	도시계획	도시재정비	도시디자인	도시공원
		위원회	공동위원회	위원회	위원회	위원회	위원회
경관 심의 건수	'15년도	70	6	15	7	2	-
	'16년도	139	1	33	11	17	-
	'17년도	114	7	35	15	6	29
	'18년도	105	6	10	11	19	22
	합 계	428	20	93	44	44	51

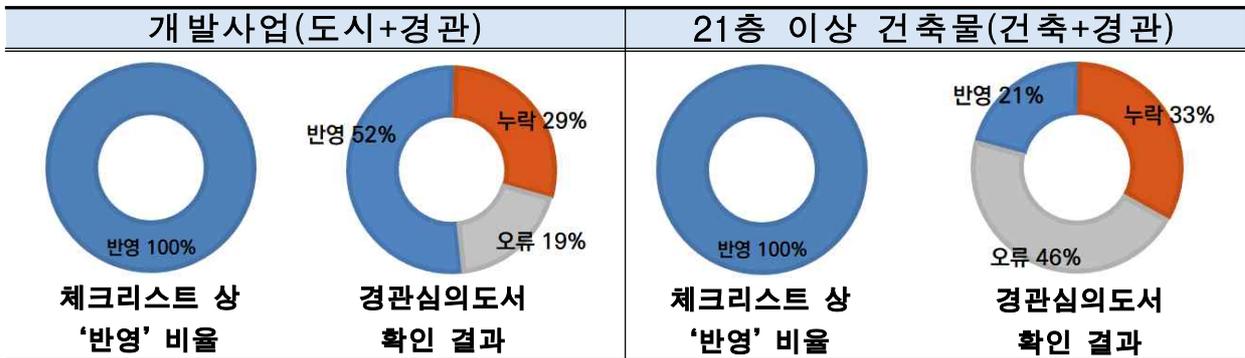
### III

## 경관 관련위원회 운영실태 및 문제점

### □ 경관심의도서 작성 부실

#### ○ 체크리스트 등 경관심의도서 작성 부실

- 경관심의 운영지침(국토부 고시 제427호) 상 경관심의도서 작성방법이 ‘포괄적 문구’로 제시됨에 따라 사업자 임의 작성으로 부실 작성 및 누락 빈번
- 체크리스트는 실제 ‘미반영’임에 불구하고 ‘반영’으로 심의 상정
- 체크리스트 누락 및 내용 작성 다수 오류 이행
  - ▶ 체크리스트 누락 및 오류 발생 : 개발사업 48%, 건축물 79%



※ 경관심의 운영진단 및 개선방안 연구(서울연구원, 2017) 보완

#### ○ 경관시뮬레이션 왜곡 발생

- 현재 ‘위원회 경관시뮬레이션 작성원칙 및 기준<sup>1)</sup>’에 의해 근경, 중경, 원경의 경관시뮬레이션을 운영하고 있지만, ‘검증’ 수단의 부재로 왜곡 발생
- 사업자 별 경관 영향을 최소화하는 조망점을 계획하여 제출
- 경관 시뮬레이션 왜곡 빈번
  - ▶ 배후 산 높이 및 건축물 높이 왜곡 사례



1) '14.04.17 위원회 경관시뮬레이션 작성 원칙 및 기준(행정2부시장 방침 제137호)

○ 경관 관련 위원회 별 심의 도서 수준 편차 발생

- 6개 경관 관련위원회 별 경관심의 운영에 따라 총괄 컨트롤 타워 부재
- 경관심의 관련 총괄기능 한계로 위원회 및 부서 별 경관심의도서 수준 차이 발생
- '18년 개발사업 경관심의 27건 해당위원회 사례

구 분	도시재정비 위원회	도시계획 위원회	도시건축·공동 위원회
체크리스트 항목 미수록	49%	48%	29%
체크리스트 내용 오류	29%	18%	48%

□ 경관부서와 경관심의 사전협의 부실

○ 현행 규정 상 경관심의 사전협의 의무규정이 없어 임의 협의 실시

- '18년 기준 개발사업 경관심의 안건 27건 중 14건(51.9%) 도시경관팀 협의 미 이행
- 협의 미 이행 시 발생되는 문제점
  - ▶ 체크리스트 : 체크리스트 내용 및 항목 내용 확인 어려움
  - ▶ 조 망 점 : 사업자 측에서 조망에 유리한 위치 지정 (조망점 미협의)
  - ▶ 시뮬레이션 : 왜곡된 시뮬레이션 제시 시 검토 한계(3D 파일 미제출)

□ 경관심의 사후관리 부재

○ 경관심의 이후 인허가 등 사후 추진경과에 대한 평가체계 부재

- 건축물 및 개발사업 경관심의 관련 DB 구축체계가 마련되지 않아 축적된 자료 부재
- 축적된 자료의 부재 등으로 경관심의 이후 사후 평가 체계 구축 한계

# IV

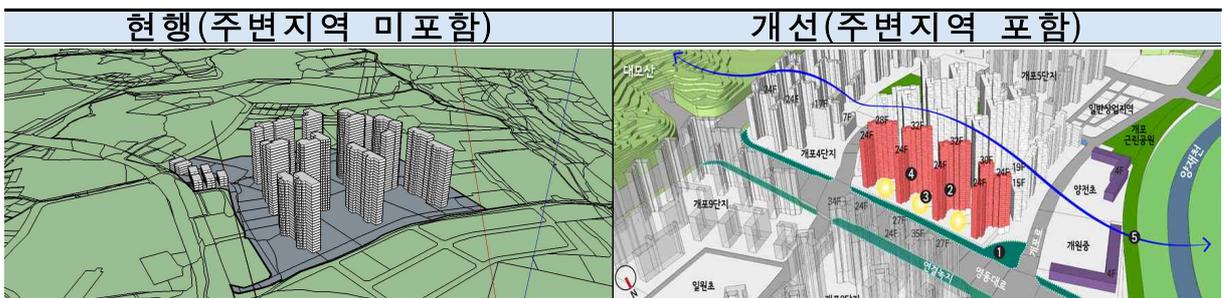
## 경관심의 내실화 방안

개발사업 경관심의 우선 시행 (건축물 등은 모니터링 후 순차적 개선방안 확대)

문제점	개선방향
경관심의도서 작성 부실	• 경관심의도서 작성방법 구체화
경관심의 사전협의 부실	• 경관심의 체계적 관리
심의 사후관리 부재	• 경관심의 사후 평가체계 구축

### 경관심의도서 작성방법 구체화

- 경관심의 체크리스트 항목별 설명서(가이드라인) 마련
  - 체크리스트 (1번~17번) 페이지 별 작성방법 상세수록 - 붙임1
- 경관심의 체크리스트 보완 및 구체적 제시
  - 상정부서(사업부서) 및 검토부서(도시경관팀) 의견 수록
    - ▶ 기존 상정(사업)부서의 반영/미반영 체크리스트 기준을 통합심의를 운영하는 우리시 상황에 맞춰 검토부서(도시경관팀) 의견 추가
  - 경관심의 주요 핵심사항 항목 추가
    - ▶ 경관 목표 및 전략 수립, 통합·입체적 계획, 경관 시뮬레이션으로 구성
  - 조망거리에 따른 조망점 계획 수립
    - ▶ 각 조망거리(근경, 중경, 원경)에 따라 무엇을 봐야하는 지에 대한 세부기준 수립('14년 위원회 경관시뮬레이션 작성 원칙 및 기준 보완)
  - 경관특화방안, 3D 매스스터디 신설
    - ▶ 아파트지구 등 일련의 대규모 사업 계획이 수립된 지역에 한해 대상지와 주변 블록의 3D 매스스터디 계획 수립으로 지역 통경축, 지역 경관계획, 조망 계획 등 경관특화방안 수록



## ○ 경관시물레이션 작성기준 구체적 제시

- 조망점 제시, 시물레이션 왜곡 방지, 경관대상 및 거리기준 마련

사전협의 시 조망점 제시	경관시물레이션 왜곡 방지	경관대상 및 거리기준 마련
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도시경관팀에서 조망점 제시</li> <li>• 제시된 조망점으로 시물레이션</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 조망점에 따른 시물레이션 검토</li> <li>• 왜곡 발생 시 위원회 의견제시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 휴먼스케일 범위가 포함된 경관대상 및 거리 기준 마련 (별첨3 경관심의도서 작성방법 15번)</li> </ul>
<p>조망점 제시</p>	<p>경관시물레이션 왜곡 방지 검토</p>	<p>휴먼스케일 고려 조망거리 기준 마련</p>

## 경관심의 체계적 관리

### ○ 경관심의 사전협의 의무화

- 검토시기 : 경관심의 상정 이전 2회 사전협의 실시

▶ 공람공고 단계 : 관련부서협의 시 조망점 선정, 경관계획과의 정합성, 경관심의 도서 작성방법 등 공지

▶ 경관심의 단계 : 공람공고 안내 사항 이행 체크 및 3D시물레이션 등 검토 의견제시 (사업자 3D 원본파일 확인을 통한 검증 실시)

- 검토방법 : 도시경관팀(경관전문요원) 사전검토 및 의견 제시

▶ 경관전문요원 채용 : '19. 05 ~ 운영 중

- 검토대상 : 위원회별(도계위/공동위/재정비위) 경관심의 대상 안건

- 검토내용 : 경관시물레이션, 경관체크리스트 이행여부 및 조망점 등

	공람공고 단계	경관심의 단계
현행	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업부서에서 협의의 누락 빈번</li> <li>• 경관심의 안내 수준의 검토</li> </ul>	<div style="border: 1px solid gray; padding: 5px; text-align: center;">경관심의</div>
개선	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 경관심의 도서작성방법(PPT)</li> <li>• 경관계획과의 정합성</li> <li>• 조망점 선정 등 관련 사항 검토 (경관전문위원 작성)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사전협의 사항 이행 체크</li> <li>• 경관계획 정합성 검토</li> <li>• <b>조망점에 따른 시물레이션 검토</b> (3D 파일 제출, 경관전문위원 검토)</li> </ul> <div style="border: 1px solid gray; padding: 5px; text-align: center; background-color: #f4a460;">경관심의</div>

## ○ 도시건축혁신 대상지의 사전공공기획 사전경관 검토 실시

### - 사전공공기획단계 시 사전경관 검토(도시경관팀)

- ▶ 도시건축 혁신 대상지 및 주변 경관자원조사
- ▶ 도시건축 혁신 대상지 조망점 선정 및 배치 고려, 조망·통경축 제시  
(예비 조망점 및 본 조망점 선정 후 상임기획단과 협의, 시뮬레이션 작성)

※ 도시건축혁신 대상지 '19년 4개소, '20년 18개소 예정

### - 워킹그룹(주관부서+상임기획단) 회의 시 경관요소 의견 제시

#### 〈도시경관팀 업무〉

#### ◆ 대상지 경관현황조사 및 분석

- 대상지와 주변 경관자원 및 경관특성 분석 제시

#### ◆ 주요 경관요소 검토

- 조망점 분석(경관 시뮬레이션 및 배치계획 수립 시 사용)
- 필요시 스카이라인, 건축물, 색채 등의 계획방향 제안

#### ◆ 경관의견 작성 및 제시

- 워킹그룹 회의시 혁신 대상지 경관자원 및 주요 경관요소 의견 제시

#### 도시건축 혁신방안 NEW PROCESS

	사전경관 검토 신설	공공기획	계획안 마련~ 구역지정 신청	도시계획 위원회 심의	건축설계	각종 영향평가 및 사업시행인가	사업추진
혁신 내용	혁신0 사전경관 검토	혁신1 사전 공공기획	혁신2 정비사업 가이드 제공	혁신3 심의지원	혁신4 현상설계 지원	혁신5 심의지원	혁신6 경미한 변경(자처구) 등 관리 및 지원
효과 및 세부 사항	대상지 경관현황 조사 및 분석 ·경관자원 분석 ·경관특성 분석  + 주요 조망점 분석 ·조망시뮬레이션 제시	도시맥락, 정주환경, 사업특성 등 종합고려 예측가능성 제시	계획수립 기간등 단축	신속한 집행 (평균 20개월, 최장5년 → 10개월 목표)	공공성, 사업성 등 고려된 창조적 도시경관 창출 (공모비 등 비용지원)	신속한 집행 (기간 단축)	일관되고 원활한 사업진행

## ○ Virtual Seoul과 연계한 위원회 경관심의 고도화

- Virtual Seoul 시스템 내 경관관리 시뮬레이션 적용('20년 초 활용가능)
  - ▶ 3D기반 Virtual Seoul 구축계획(공간정보담당관-7480호, '18.08.01.)
  - ▶ 도시계획, 건축심의 등 3D 공간정보를 활용하여 도시정책 결정 지원



## - Virtual Seoul 시스템 내 반영사항

- ▶ 조망축, 일조권, 조망권, 건축물 배치, 녹지면적 등 도시경관 관리 시뮬레이션 적용
- ▶ 경관계획 상 주요 조망점, 중점경관관리구역 사항 수록

## - 경관심의 시 시스템 활용

- ▶ 눈높이 시점, 높이값이 적용된 경관시뮬레이션 시스템 구축
- ▶ 시뮬레이션 시연 시 조망축(조망선) 표현
- ▶ 기 경관심의 사항 수록 시스템 구축

데이터	경관심의 활용 방안
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 3D 공간 정보 개발모형</li> <li>• 재건축·재개발 정보</li> <li>• 인구 정보 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도시계획, 재개발·재건축, 경관심의 등 의사결정 지원</li> <li>• 가시권, 일조권, 경사도 분석 등 다양한 시뮬레이션 제공</li> </ul>
→	
	<p style="text-align: center;">여의도 한강공원 개발모형 시각화      세종대로 가시권 시뮬레이션</p>

## III 경관심의 사후 평가체계 구축

### ○ 경관심의 안건 DB 구축을 통한 지속적 모니터링

#### - 개발사업 및 건축물 경관심의 안건 대상 DB구축

- ▶ 개발사업 경관심의 대상 안건('18년 기준 157건) DB구축을 통한 효율적 관리
- ▶ 경관지침 DB구축을 통한 행정효율성 제고 및 시민서비스 제공
- ▶ DB 항목(심의내용) : 경관자원, 중점경관관리구역 및 구릉지 여부, 체크리스트 준수 사항, 높이, 입체적 매스스터디 여부 등

#### - 경관심의 DB의 Feed-back 후 경관심의 개선 및 정책 등 활용

### ○ 경관심의 이후 사후 추진경과에 대한 모니터링 및 평가

#### - 지속적인 평가체계 구축을 통한 심의 지원

- ▶ 개발사업 경관심의 대상지에 대해 심의 내용과 준공 이후의 조망점에 따른 입면, 배치, 높이 등을 전수조사 후 비교하여 백서 발간(관련부서 배포)
- ▶ 평가 결과에 따라 미반영 사례에 대한 제도개선 등 추진

## VI

## 향후 계획

시행일 : '20년 1월부터 시행

개발사업 경관 관련 위원회 실무협의 : 11~12월 중

○ 도시건축공동위원회, 도시계획위원회, 도시재정비위원회

사업부서, 자치구 및 용역사 등 교육 실시 : '19년 12월 중

※ 따로 붙임 : 경관심의도서 작성방법 설명서 1부. 끝.