

수원시 경관협정 연구

- 장안문 거북시장과 성대·밤밭 문화의 거리를 중심으로

Research of the Landscape Agreements in Suwon

- Focus on Janganmun Gobuk Market and Bambat Street

2015

연구진

연구책임

● 정수진 / 도시디자인센터 연구위원

연구원

● 고화정 / 도시디자인센터 연구원

이 보고서의 내용은 연구진 개인의 견해로서
수원시의 정책과는 다를 수도 있습니다.

요 약

본 연구는 주민이 지역의 경관자원을 활용한 각종 경관관련 사업을 추진하는 법적 근거를 제공하는 경관협정을 대상으로 하고 있으며, 특히 수원시의 경관협정을 중심으로 협정의 성립과정, 경관협의체의 의사결정과정, 주민참여방식 등의 추진 과정을 기록 및 분석을 실시하고 그 과정에서 경관협정을 추진에 가이드라인을 제공할 수 있도록 특성을 도출하고자 했다.

장안문 ‘거북시장(느림보타운) 경관협정’은 전문가들과 공무원의 구성된 민간연구회와 상인회가 상견례를 시작으로 교육, 사례답사, 집중검토회의를 거듭하는 과정을 통해 경관협정을 체결하게 되었고, 국토교통부 도시활력증진 지역개선사업 예산을 확보하여 지역 활성화를 위한 경관개선사업을 시작하여 건축물 전면부 개선, 옥외광고물 교체, 가로시설물 및 보도포장 교체 등의 사업을 시행했다.

수원시, 성균관대학교, 지역 상인회가 마을르네상스 공모사업을 통해 지역공동체 활동을 추진하는 과정에서 경관협정을 체결하여 추진하고 있는 ‘성대·밤밭 거리 경관협정’은 성균관대학교 담장허물기 사업과 마을정원 조성사업과 각종 이벤트를 통해서 지역상인회와 대학이 서로 공감하는 가운데 경관개선사업을 추진하고 있다.

조사내용을 추진단계별, 실행주체별로 분석하여 수원시 경관협정의 특성을 도출했다. 첫째, 수원시의 경관협정은 주민과의 소통을 중심으로 진행된 과정에서 독특한 특성을 나타낸다. 사전단계에서 주민교육을 중심으로 소통하며, 소식지와 마을신문과 같은 다양한 매체를 활용하고, 공식적 행사와 비공식적 관계를 적절하게 조율하며 다양한 소통체계를 만들어 낸다. 경관협정 유도 및 기획단계에서 소통 중심으로 사업을 전개하며, 집중검토회의, 워크숍 등의 회의를 통해서 주민과 소통했다는 점이 수원시의 경관협정이 체결될 수 있었던 바탕이 되었다.

둘째, 예산지원에 있어서도 사전단계에서부터 경관협정 체결에 필요한 경비를 보조금 형식으로 지원하고, 공모사업을 적극적으로 활용하는 등 경관협정

체결과정을 부드럽게 이끌어 갈 수 있는 요인이 되었다. 다만 경관협정이 예산을 지원받는 수단으로 이용한 부분도 있다.

셋째, 전문가의 지원을 다양하게 활용했다. 특히 전문성이 높은 담당 공무원이 수시로 지원 가능했기 때문에 경관협정 추진절차가 원활하게 이루어질 수 있었다. 동시에 건축, 도시, 디자인, 조경, 경관 등 다양한 분야의 전문가들이 수시로 결합할 수 있었는데 이 역시 전문 공무원의 인적 네트워크를 활용했기 때문이다.

넷째, 다층적 교육시스템을 운영했다. 협정 유도단계에서 주민교육으로 접촉을 시작하면서 강의형 교육 뿐 아니라 현장조사, 사례지 답사, 샷렛, 워크숍 등 다양한 방식으로 교육이 진행되었기 때문에 주민이 경관협정이라는 까다로운 제도를 이해하고 절차를 수행할 수 있었다.

연구결과 경관협정은 주민이 스스로 협약을 체결하고 지역의 현안에 대해서 관심을 가지고 해결하며 지속적으로 유지관리를 실천할 수 있도록 지원하는 제도로 활용가치가 높지만, 제도의 기본 개념이나 이행 절차가 까다롭고 지원 체계가 확립되지 않아 많은 사람들이 어려움을 느끼고 있다. 본 연구를 통해서 이러한 어려움을 해소하기 위해서 필요한 것은 사업 초기 단계부터 교육을 중심으로 수행 주체들이 다양한 방식으로 참여하고 소통할 수 있도록 하는 것이 가장 중요한 것을 알 수 있다. 협정은 몇 년간에 걸쳐 이루어지는 장기적인 사업이기 때문에 그 과정이 항상 일정하지 않고 외부요인에 대해서 취약한 부분도 존재하다. 이를 지원하기 위해서는 다양한 지원방안이 요구된다.

목 차

제1장 서론	3
제1절 연구의 배경 및 목적	3
1. 연구의 배경	3
2. 연구의 목적	4
제2절 연구의 범위 및 방법	5
1. 연구의 범위	5
2. 연구의 방법	6
제3절 선행연구검토	9
제2장 이론적 고찰	15
제1절 경관협정의 주요개념	15
1. 경관협정	15
2. 경관협정 추진체계	20
3. 경관협정 주요현황	24
제2절 경관협정과 유사한 제도	27
1. 건축협정제도	27
2. 녹지활용계약 및 녹화계약	31
3. 경관보전협약 및 경관보전직불제	33
4. 국유림보호협약	35
5. 보전협약	36
제3절 경관협정과 연계 가능한 사업	37
1. 경관사업 및 각종 환경개선사업	37
2. 경관협정과 유사한 주민참여사업	40

제4절 소결	55
1. 경관협정과 유사제도	55
2. 경관협정과 연계 가능한 사업	56
제3장 수원시 경관협정사례	61
제1절 수원시 경관협정 현황	61
1. 경관협정현황	61
2. 사례조사 대상선정	62
제2절 거북시장 경관협정	63
1. 일반현황조사	63
2. 경관협정 추진과정	66
3. 시사점	90
제3절 성대·밤밭 문화의 거리 경관협정	91
1. 일반현황조사	91
2. 경관협정 추진과정	95
3. 시사점	115
제4절 소결	116
제4장 수원시 경관협정 사례분석	121
제1절 분석의 틀	121
제2절 단계별 분석	122
제3절 주체별 역할분석	127
제4절 수원시 경관협정의 특성	130
1. 주민과의 소통	131
2. 예산 및 재정지원	132

3. 전문가의 지원	133
4. 교육의 중요성	134
제5장 결론 및 향후과제	137
제1절 결론	137
제2절 향후과제	140
부 록	143
참고문헌	147

표 목 차

<표 1-1> 현장조사 일정 및 주요내용	6
<표 1-2> 참여 전문가 명단	7
<표 1-3> 경관사업 관련 선행연구 검토	9
<표 2-1> 경관협정의 범위	16
<표 2-2> 경관법에서의 경관협정 관련 사항	17
<표 2-3> 경관협정의 법적절차	18
<표 2-4> 경관계획 수립지침의 경관협정 관련 주요내용	19
<표 2-5> 경관협정 추진절차	20
<표 2-6> 경관협정 관련 규정사항	22
<표 2-7> 경관협정의 대상	22
<표 2-8> 국내 경관협정 추진현황	25
<표 2-9> 경관협정 내용별 유형분류	26
<표 2-10> 건축협정제도의 주요내용	28
<표 2-11> 건축법에서의 건축협정 관련 사항	29
<표 2-12> 건축협정 진행절차	30
<표 2-13> 녹지활용계약 주요내용	32
<표 2-14> 녹화계약 주요내용	33
<표 2-15> 경관보전협약의 주요대상	34
<표 2-16> 경관사업과 유사한 환경개선사업	37
<표 2-17> 마을르네상스 단계별 추진전략	41
<표 2-18> 마을르네상스 사업 중 경관협정 참고사례	42
<표 2-19> 마을정원만들기 중 경관협정 참고사례	43
<표 2-20> 지동 벽화마을 위치 안내시설물, 안내지도	45
<표 2-21> 지동 벽화거리	46
<표 2-22> 지동 커뮤니티 공간	47
<표 2-23> 칠보산 대안학교	49
<표 2-24> 칠보산 호매실 희망공간	50
<표 2-25> 칠보산 꿈꾸는 자전거	51

<표 2-26> 서둔동 커뮤니티가든	53
<표 2-27> 서둔동 서둔마을행복센터	53
<표 2-28> 서둔동 탐동상가변영회 활동	54
<표 2-29> 경관협정과 유사제도와 의 관계	55
<표 2-30> 경관협정과 연계 가능한사업과 지원제도	56
<표 3-1> 수원시 경관협정현황	61
<표 3-2> 거북시장 경관협정 개요	63
<표 3-3> 거북시장 경관협정 추진과정	67
<표 3-4> 월별 지역축제	74
<표 3-5> 집중검토회의 주요내용	75
<표 3-6> 경관협정 참여주체별 역할	77
<표 3-7> 거북시장 경관협정의 기본내용	79
<표 3-8> 거북시장 경관협정 세부내용	80
<표 3-9> 거북시장 경관협정 변경내용	81
<표 3-10> 주요사업내용	83
<표 3-11> 성대·밤밭 문화의 거리 경관협정 개요	91
<표 3-12> 성대·밤밭 문화의 거리 현황조사	94
<표 3-13> 성대·밤밭거리 경관협정 추진과정	95
<표 3-14> 경관협정 참여주체별 역할	104
<표 3-30> 성대·밤밭 문화의 거리 경관협정의 기본내용	106
<표 3-31> 성대·밤밭 문화의 거리 경관협정 세부내용	107
<표 3-32> 성대·밤밭 문화의 거리 디자인가이드라인	109
<표 3-33> 성대·밤밭 문화의 거리 경관협정의 유지관리내용	109
<표 4-1> 경관협정 단계별 절차 비교	123
<표 4-2> 경관협정준비단계 추진사항 비교	124
<표 4-3> 경관협정 매뉴얼과 비교	126
<표 4-4> 경관협정 단계별 역할	128

그림 목 차

<그림 1-1> 연구의 추진과정	8
<그림 2-1> 경관협정의 범주	21
<그림 2-2> 수원시 기본경관계획에서 제시한 경관협정 추진방안	23
<그림 3-1> 거북시장 경관협정 위치도	65
<그림 3-2> 거북시장 경관협정대상	78
<그림 3-3> 성대·밤밭 문화의 거리 경관협정 위치도	92
<그림 3-4> 마을르네상스 공모내용	102
<그림 3-8> 성대·밤밭 문화의 거리 경관협정대상	105
<그림 4-1> 경관협정 주요요인	130

제1장

서론

제1절 연구의 배경 및 목적

제2절 연구의 범위 및 방법

제3절 선행연구검토

제1장 서론

제1절 연구의 배경 및 목적

1. 연구의 배경

경관법 제19조에서 규정하고 있는 경관협정 제도는 주민이 스스로 협약을 체결하고 그에 따른 지원을 요청할 수 있는 법적인 장치로써 경관법이 가진 독특한 내용이다. 다만 그 추진절차와 지원방식이 우리나라 지방자치제도 안에서 담아내기에는 복잡하고 어려운 측면이 있어 실적을 중요시하는 몇몇 지자체에서만 추진하고 있다. 그러나 최근 도시재생 및 주민참여에 대한 다양한 지원시스템이 필요해진 상황에서 협정제도의 가능성은 매우 높아, 국토교통부에서는 경관협정 제도에 대해서 관심을 가지고 시범사업을 추진하는 한편, 적극적으로 경관협정을 지원하기 위한 방안을 모색하고 있다. 이렇듯 경관협정은 그 제도적 복잡성에도 불구하고 관심의 대상이다.

수원시는 거북시장(느림보타운) 경관협정으로 2015년 경관대상을 수상한 바 있으며, 수원시, 성균관대학교, 지역 상인회가 협정을 체결하여 추진하고 있는 성대·밤밭 거리 경관협정을 체결하고 관련 사업을 추진하고 있다. 그 외에도 경관협정 주민협의회를 지원하는 경관협정 공모 등 다양한 방식으로 경관협정에 중점을 두고 있다. 그러나 현재까지 이러한 과정을 기록한 자료가 없어 향후 경관협정 제도를 활성화하기 위해서는 수원의 경관협정 사례를 중심으로 협정의 성립과정, 경관협의체의 의사결정과정, 주민참여방식, 경관협정에 의한 경관사업의 추진과정 등을 경관협정의 제도적, 사회적 가치에 대한 조사를 해 둘 필요가 있다. 본 연구에서는 유실되기 쉬운 경관협정 과정을 성실히 기록하고 정리하여 추후 경관협정의 매뉴얼을 작성할 수 있는 기초자료를 확보하고 앞으로 경관협정이 접근하기 쉽고, 주민에게 실질적인 도움이 될 수 있는 제도로 정착할 수 있는 방향에 대해서 제시하고자 한다.

2. 연구의 목적

1) 경관협정 추진과정 기록

경관협정은 주민이 경관협의체를 구성하여 등록하고, 경관협정신고를 득해야 하며 이에 다른 사업을 추진하는 다소 복잡한 내용을 담고 있는 제도이다. 경관법이 정착함에 따라 경관협정이 가지고 있는 가능성에 주목하여 시범적으로 많은 사업들이 이루어졌다. 특히 수원에서 추진된 경관협정의 경우, 그 성과에도 불구하고 이에 대한 조사 및 연구가 아직 이루어지지 않아 이에 대한 기록이 유실될 가능성이 높다. 이에 본 연구에서는 수원시 경관협정 추진과정에 대한 기록을 통해 자료화 하는 것을 최우선의 목적으로 한다.

2) 경관협정의 분석

경관협정은 참여하는 사람들 간의 의사결정을 어떻게 하는가, 그 과정서 실제로 필요한 것은 무엇인가에 대해서 주어진 매뉴얼이 부재하며, 추진 과정에서 행정절차이행 과정도 경관법 해석을 어떻게 하는가에 대한 논란의 여지가 있다. 경관협정 추진과정을 분석하여 실제로 경관협정을 체결하고자 하는 경우에 고려해야 하는 요인은 어떤 것인지 분석하여 이후의 경관협정 체결과정에 매뉴얼로 활용할 수 있도록 한다.

3) 경관협정의 운용 및 관리방향 제시

경관협정이 이루어진 이후, 실질적인 협정 운용과 관리 등 실제로 협정이 작동하는 환경에 대한 개략적인 윤곽 밖에 없다. 본 연구에서는 협정 이후과정을 조사하여 경관협정을 어떻게 지속적으로 운영해 나가는 가에 대해 연구할 필요가 있다고 판단하고, 주어진 자료들을 분석한 결과를 가지고 향후 경관협정의 운용 및 관리방향에 대한 간략하게라도 제시하고자 한다.

제2절 연구의 범위 및 방법

1. 연구의 범위

1) 시·공간적 범위

본 연구의 시간적 범위는 2007년 경관법 제정이후부터 2015년 현재까지 추진된 경관협정을 대상으로 조사를 실시했다. 거북시장 경관협정의 경우에는 1차 경관사업이 준공되고, 지역의 경관적 변화가 일어났지만, 2015년 경관협정 시민공모에 의해서 2개의 사업이 경관협정 체결을 위해 준비 중에 있으며, 성대·밤밭 문화의 거리 경관협정의 경우에는 협정체결만 완료된 상태에 있어 지역의 변화가 가시적으로 발생하지는 않았다. 그 중에서 현재 경관협정이 체결된 거북시장과 성대·밤밭 문화의 거리를 본 연구의 대상으로 선정했다. 그 이유는 두 사례 모두 초기 단계부터 주민참여가 이루어져 협정 체결 이전에도 지속적으로 주민에 의한 활동이 이루어져 왔으며, 그러한 지역의 관심과 주민참여로 인해 경관협정을 체결하고 그에 따른 경관사업을 추진하고 있는 중이기 때문이다.

2) 내용적 범위

본 연구에서는 우선 이론적 측면에서 경관협정을 살펴보기 위해서 경관협정의 제도적 개념을 조사하고, 이와 유사한 형태의 제도를 찾아서 개념적 범위에 포함시켜 경관협정의 정책적 특성을 구분하고자 했다.

현장조사를 위해서는 수원시를 중심으로 한 경관협정 우수사례와 함께 경관협정과 유사한 형태로 진행된 경관사업 및 주민참여에 의한 사업 등도 함께 다루었다. 경관협정과 유사한 성격의 주민협정 등 주민들이 만든 규약으로 실시되는 각종 사업과 관련하여 경관협정과 관계 설정하고, 제도적 측면 외에 실제 행위에서 경관협정과 유사한 사업 등을 발굴하고자 하였다.

2. 연구의 방법

1) 문헌조사

본 연구를 진행하기 위한 연구방법으로는 경관협정 관련 선행연구와 협정 및 유사사례 관련된 문헌조사를 통해 자료 수집을 실시하였다.

경관협정 관련 선행연구와 함께 관련 법 및 제도, 계획을 조사하였으며, 경관위원회 심의자료 등을 참고하였다. 경관협정 현황을 살펴보기 위해 타시도 사례조사를 실시하였으며, 주요사례조사는 수원시 경관협정 우수사례인 거북시장 길(느림보타운) 경관협정과 성대·밤밭 거리 경관협정, 기타 경관협정 관련 유사사례를 조사하였다.

2) 현장 및 인터뷰 조사

수원시 경관협정 대상지의 사업위치 및 사업내용을 조사하고 사진촬영 등 현장조사를 실시하였으며, 관련 관계자와 인터뷰를 통해 자세한 내용을 파악하였다. 현장조사 및 인터뷰 내용은 제3장에 반영하였다.

〈표 1-1〉 현장조사 일정 및 주요내용

구분	일시	주요내용	비고
1	2015.05.08.금	1차 현장조사 - 거북시장 길 (느림보타운) - 성대·밤밭 거리	
2	2015.05.27.수 - 29.금	2차 현장 및 관계자 인터뷰 조사 - 최호운 팀장, - MP 유완중 소장, 윤진욱 소장 - 지역주민 대표 등	느림보타운 관계자
3	2015.06.18.목	3차 현장 및 관계자 인터뷰 조사 - 정지혜 코디네이터 - 상인회 대표 등	성대·밤밭거리 관계자

3) 전문가 집중검토회의(Focus Group Interview)

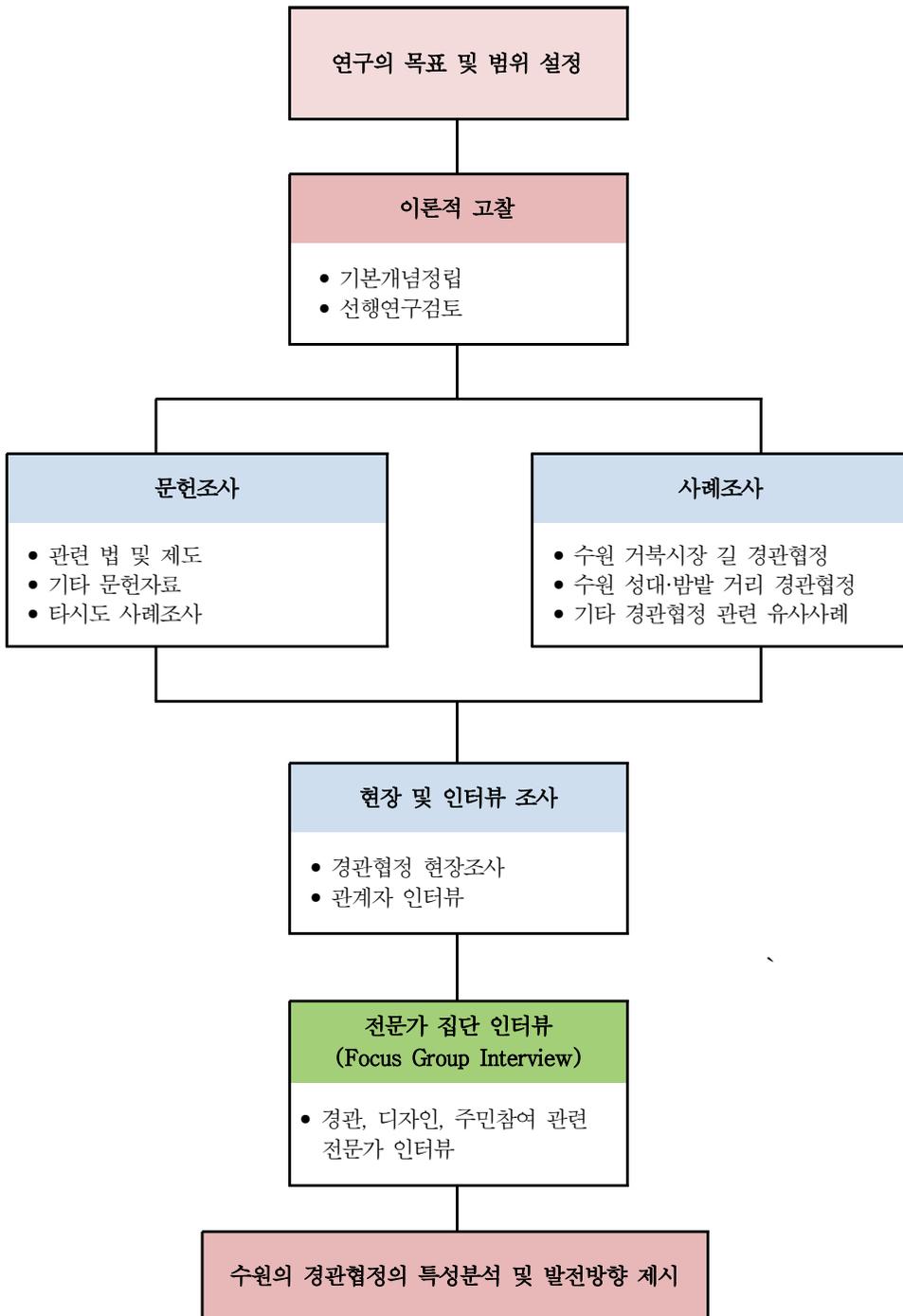
본 연구에서 진행한 사례조사 내용을 바탕으로 경관, 건축, 디자인, 주민참여 등 각 분야의 전문가와 함께 경관협정과 관련한 집중검토회의를 실시하여, 경관협정과 관련한 심층적인 의견 공유 및 발전방향에 대한 분석을 추진했다.

〈표 1-2〉 참여 전문가 명단

구분	이름	비고
1	주신하	경관, 경관법 제정 초안 작성 등
2	김경배	도시설계, 인천시 경관협정 코디네이터(국토부 지원사업)
3	이석현	환경디자인, 파장동 국토환경디자인 시범사업 MP 등 총괄계획가
4	민병욱	조경, 생태, 녹색도시&광역계획
5	손용훈	경관 정량화 연구, 농어촌경관

경관협정에 대한 이해가 높고 관련 경험이 있는 전문가를 경관, 건축, 조경, 디자인, 주민참여, 행정, 입법 등 다양한 분야에 걸쳐 섭외를 추진하여, 참여 가능한 전문가 다섯 명이 참여했는데, 각각 경관과 관련된 정량적 연구를 추진하거나 경관협정 및 수원시 관련 사업의 총괄 계획가로 참여한 경험이 있는 전문가들을 섭외하여 경관협정 제도에 관해서 집중토론을 실시했다.

이를 통해 경관협정 시스템이 도입된 계기 및 경관협정 제도 전반에 대한 문제의식을 공유하고, 본 연구의 분석체계에 대한 기준 및 분석방법론에 대해 토론하였으며, 그 과정에서 수원시 경관협정을 사례로 본 연구가 가질 수 있는 의의와 방향을 결정하였다. 또한 경관협정의 제도적 특면에서 발전방향에 대하여 의견을 교환하였다. 이와 관련된 내용은 본 연구의 4장의 분석내용에 반영하였으며, 회의내용은 별도로 정리하여 부록으로 첨부하였다.



〈그림 1-1〉 연구의 추진과정

제3절 선행연구검토

경관 관련 연구는 기본적인 국토의 경관관리의 기본개념과 그 전개에 관한 연구, 경관계획 및 계획요소에 관한 연구가 주로 이루어지고 있으며, 경관행정과 관련된 연구들은 주로 경관위원회 심의에 초점을 맞추어 진행되고 있다. 또한 최근 들어 주민참여 사업이나 마을만들기 등에 대한 관심이 증가하면서 경관협정에 관한 연구에 대한 관심도 증가하고 있다.

경관협정에 관한 연구는 크게 경관협정의 도입과 적용에 관한 제도연구, 사례검토를 통한 경관협정의 거버넌스 성격에 대한 연구, 타사업과의 관계 검토를 통한 연계사업 발굴 연구로 구분하여 정리했다.

〈표 1-3〉 경관사업 관련 선행연구 검토

유형	연구자	연구명	주요연구내용
제도 연구	박현찬 민승현 (서울 연구원)	개정 경관법에 따른 서울시 경관정책 개선방향 연구, 2014	경관법 개정에 따른 기존 경관정책의 한계와 개선방향을 제시, 경관계획의 실현 수단으로 경관사업 및 협정의 적극적 활용을 제안함
	안영진	경관관리의 실효성 확보를 위한 법적 개선방안, 2013	경관법 제정 이후 6년간의 시행을 통한 경관법(개정전)의 법적 위상을 검토해보고, 경관법의 주요내용, 경관관리의 현황 및 문제점을 도출하였으며, 이를 토대로 경관관리의 실효성 확보를 위한 법적 개선방안을 제시함
	이창호 오준걸 정종대	경관협정의 운용방안에 관한 연구-우리나라 경관협정관련 유사제도 및 사례를 중심으로, 2011	경관협정 제도검토 및 국내 경관협정 유사사례분석(광진구건대 노유거리, 헤이리 아트밸리, 북촌 한옥마을) 경관협정의 지속성을 위한 개선방안 제시
	이광윤	유럽경관협약에 비추어 본 경관법의 현황과 쟁점, 2010	2000년 유럽경관협약을 살펴보고, 한국의 경관법과 비교를 통해 문화경관에 대한 배려가 필요함을 제시
	박민정 안건혁 박소현	노후주거지 개선방안으로서 경관협정의 가능성에 관한 연구, 2009	현지 개량방식의 정비사업의 대안으로 경관협정의 가능성을 고찰하여 경관계획, 주민주도형 진행 및 유지관리의 가능성을 제안하고 제도적 개선방안을 제시함

거버 넌스	정지혜 신중진	밤발·성대 문화의 거리 경관 협정 추진과정에서의 공동체 변화에 관한 연구, 2014	지자체의 시범사업이 아닌 주민제안으로 이루어진 경관협정사업인 대상지를 통한 공동체 연구
	방성원 김한배	경관협정사업의 거주 후 평가 및 개선방안에 관한 연구, 2012	서울시 경관협정시범사례 대상지 3개소를 대상으로 인터뷰 및 설문을 통해 만족도 와 중요도를 분석하고 개선안 제안
	신중진 장정화	경관협정 활용에 의한 저층 주거지 환경개선의 방향연구 -서울시 경관협정 시범사업을 중심으로, 2012	서울시 경관협정시범사례 대상지 3개소를 대상으로 경관협정내용과 활용현황을 검 토하고, 사업이후 대상지 주민 및 행정담 당자, 전문가의견 조사를 통해 개선방향 도출
	김미선 김한배 김연금	경관협정 시범사업의 추진체계에 관한 연구, 2010	고양시 경관협정사업 중 아파트 상가사례를 중심으로 추진주체와 추진과정에 따른 주민참여 과정의 특징을 파악을 통해 주 민참여 과정의 중요성을 확인하였으나, 협정과정에 한정된 연구로 사후운영관리 에 대한 연구가 미흡함
	이병대 동재욱	일본의 경관협정을 통한 마을 만들기 사례에 관한 연구, 2009	지역상인 조직에 의해 자주적으로 경관 협정이 활발히 이루어지고 있는 일본사 례를 통해 경관협정 운영 프로세스 등을 비교분석 및 인터뷰를 통해 시사점 도출
연계 사업	양재섭 김인희	서울의 마을단위계획 운영실태와 자치구 역할 개선방향 연구, 2012	국내 마을단위계획을 시주도형과 자치구 주도형으로 구분하여 사례를 비교분석하 고 외국사례를 통해 개선방향을 제시
	장정화 양우혁 신중진	경관협정사업의 실효성 제고를 위한 그린과경사업과의 연계에 관한 연구, 2010	경관협정의 지원사업과 그린과경사업과의 연계를 검토 후 연계의 방법 및 시사점 을 도출하여, 사업 간 연계를 통한 지속 적 경관형성의 방향 제시
	변혜선 (충북발전 연구원)	경관협정의 구성요소 및 효율적 운영방안, 2009	경관협정의 적용가능성 검토 및 구성요소 를 도출하여 시범대상지에 적용, 경관과 관련된 각종 지원사업을 검토하여 경관 협정과 연계하기 위한 방법과 기대효과 등을 제안

경관협정에 대한 연구들은 제도적 측면에서 경관계획 및 경관계획의 관리에
서 실효성을 확보하기 위해 경관협정을 활용하기를 제안하거나, 협정관련 유사
제도나 사례를 통해 주민주도형 거버넌스 시스템을 도입하는 방법으로써 경관
협정의 가능성을 연구하였다. 즉 경관협정이 지역의 경관관리에 있어 실질적인

효과를 가질 수 있는 시스템으로 여겼기 때문에 이러한 특성에 주목한 연구들이 이루어진 것으로 판단된다. 때문에 지자체 산하 연구기관에서 출간된 경관협정과 관련한 연구보고서들은 대체로 소속 지방자치단체의 경관관련 현안에 대한 진단을 위해 경관정책 및 행정 개선방향에 대해 다루고 있으며, 경관협정은 그러한 진단에 대한 처방 차원의 활용 필요성을 언급하고 그 기대효과를 제시하고 있다.

김미선 외(2010)은 경관협정 과정상의 특징을 분석하였는데, 이를 통해 경관협정의 시작 주체가 사업유도단계에서 매우 중요한 역할을 하고, 전문가집단이 의견조율을 하는 매개체 역할을 수행하며, 지속적인 경관협정유지를 위해서는 사업완료 후에도 전문가와 행정의 관리방안이 필요하다고 하였다. 신중진 외(2012)은 경관협정 시범사례연구를 통해 경관협정은 협정내용에 대한 약속 실천 뿐만 아니라 시행을 위한 예산 등의 문제 해결을 위해 연계사업 활용을 위한 인센티브 도입과 지원 및 연계사업, 향후 기타 관련 사업을 포함한 통합적 유지관리체제 마련이 필요하다고 하였다.

이와 같이 선행연구결과를 검토한 결과, 경관협정 제도나 사례 등에 초점을 맞춘 연구들이 주로 이루어지고 있음을 알 수 있다. 이러한 배경에는 실제로 연구대상인 경관협정이 실제로 제도적으로 많이 활용되지 못했으며, 그 추진주체가 대부분 지자체에 의해 이루어져 협정의 본질적인 문제보다 사업적인 성격이 강조되었기 때문이다. 또한 경관협정을 사례 검토하여 거버넌스 차원에서 다룬 연구들은 실제 시범사업에 관한 개요와 과정, 현황에 대한 측면을 중심으로 살펴본 내용에 대해서 분석한 상태에 머무르고 있으며, 각 경관협정에서 다루어진 사업지원과 유지관리 측면에 대한 내용을 연구내용에 포함하지 않은 한계를 지니고 있다. 이와 같은 한계는 경관협정 제도가 도입된 것은 경관법 제정 이후로 많은 시간이 지나지 못했고, 실질적으로 추진된 사례가 적어 이를 모니터링을 추진하기 어렵고, 각 지방자치단체별로 적용할 수 있는 상황이 다르기 때문에 적용하는 데에 있어서도 한계가 존재하기 때문에 통합적인 연구가 힘든 상황이었다. 2014년 경관법 개정 이후, 국토교통부에서는 경관협정에 대해서 관심을 가지고 이와 관련된 연구를 추진한 바 있으나 연구결과가 공식적

으로 발간된 상태가 아니라서 포함하지는 못했다. 다만 현재까지 추진된 경관협정을 중심으로 유형화하고 제도적으로 보완하기 위한 노력을 기울이고 있으며 시범사업을 전개하는 등의 노력을 기울이는 중이다.

본 연구에서는 기존 연구와 달리 경관협정 사업의 추진 전 단계에서 사후단계에 이르기까지 전 과정을 심도 깊게 조사하고 분석하며, 협정의 추진과정의 세부사항을 추진절차와 과정에 따라 분석하고 비교하여 경관협정의 내부 구조와 추진체계의 특성을 도출하며, 그 결과가 추후 경관협정을 체결하고자 하는 주체들에게 도움이 될 수 있도록 발전 방향을 제시하고자 한다.

제2장

이론적 고찰

- 제1절 경관협정의 주요개념
- 제2절 경관협정과 유사한 제도
- 제3절 경관협정과 연계 가능한 사업
- 제4절 소결

제2장 이론적 고찰

제1절 경관협정의 주요개념

1. 경관협정

1) 경관협정의 기본개념

경관협정은 지역에 거주하는 주민들의 자발적인 참여를 통해 거주지의 쾌적한 환경 및 아름다운 경관 형성 및 관리할 수 있도록 유도지원하는 제도를 말하며, 2007년 경관법이 제정되면서 법제화된 개념으로 경관법에서 정의하는 경관협정의 개념은 ‘토지소유자 등의 권리자가 쾌적한 환경 및 아름다운 경관 형성을 위한 협정을 체결자 전원의 합의에 의하여 체결하여 운영하는 것’을 말하며 경관협정의 효력은 경관협정을 체결한 소유자 등 협정을 체결한 주체들에 제한 미친다. 또한, 일단의 토지 또는 하나의 토지 소유자가 1인인 경우에도 경관협정 체결이 가능하다.¹⁾

경관협정은 주민이 주체가 되어서 마을 환경개선을 위해 장기적인 계획 아래 지속적인 관리를 실현하여 나가는 것을 목표로 하는 주민조직인 운영회를 조직하여 운영·관리를 통해 협정을 보완 및 유지할 수 있다. 이 과정에서 정부나 지방자치단체의 보조나 자문을 받을 수 있고, 필요한 경우 지원사업을 신청할 수 있으며, 경관위원회 심의를 받아야 한다. 이렇듯 경관협정은 주민이 스스로 체결한 협정에 대한 공공의 지원 사항을 규정하고 있는 독특한 제도이다²⁾.

1) 경관법 제16조 제1항

2) 경관법은 일본의 경관법을 참고로 도입하여 제정되었다. 주민이 스스로 체결한 협정을 도시 계획시스템에 반영하는 일본의 독특한 시민참여제도의 특성을 담고 있는 경관협정 제도가 경관법에 반영된 것은 이런 배경에서 비롯된다. 다만 우리나라의 경우에는 일본과 달리 그 과정에서 공공의 참여 및 역할이 상당히 크기 때문에 경관협정의 운용 측면에서는 그 양상을 달리하고 있다는 것이 관련된 전문가들의 의견이다.

2) 경관법의 경관협정

경관협정은 주거지와 근린상업지역을 주 대상으로 하여 시행된다. 경관 관련 외부요소들은 경관협정 사항에 포함할 수 있으며, 경관개선계획 뿐만 아니라 유지·관리를 위한 내용도 협정에 포함시킬 수 있다. 경관법 제 16조 제4항과 시행령 제10조에 규정된 협정의 범위는 다음과 같다.

〈표 2-1〉 경관협정의 범위

기본항목(경관법)	세부항목	주요 내용
1. 건축물의 외관에 관한 사항	입면디자인	주변과의 조화
	지붕 및 차양	지붕형태, 옥상녹화 등
	창문 및 쇼윈도	외부시설 정리 등
2. 옥외광고물에 관한 사항		횡간판, 입간판 등
3. 옥외에 설치되는 건축설비의 위치에 관한 사항		외부설비 위치 및 은폐 등
4. 건축물 및 공작물 등 외부공간에 관한 사항	주차시설	주차공간, 주차질서 등
	담장, 울타리, 대문	담장형태, 화단조성 등
	부지경계공간	경계부 마감, 포장재 등
5. 토지의 보전 및 이용에 관한 사항	획지, 건축물의 규모	건물배치, 높이 등
	부지의 용도	주거지 상업시설 등
6. 역사문화경관의 관리 및 조성에 관한 사항		경관배려, 유지관리 등
7. 기타사항	도로, 보행로	
	수변공간	
	야간경관 및 조명	

협정의 범위와 내용은 개별건축물 외관에서부터 주차 공간, 해당 지역의 보행로, 안전에 대한 사항까지 지역 경관 전반에 걸쳐서 일반주거지 뿐만 아니라 상업지역과 문화·역사지역에도 적용가능하며, 지역의 입지여건, 주민생활 방식, 주택형태 등을 고려하여 그 내용이 달라질 수 있다.

경관법에서는 경관협정의 체결조건 및 협정내용 등을 제시하고, 경관협정의 인가, 변경, 폐지에 대한 사항과 협정의 준수, 승계에 대한 사항, 경관협정 지원방안에 관한 규정을 두고 있으며, 경관위원회의 기능 중 하나로서 경관협정의 승인기능을 명시하고 있다.

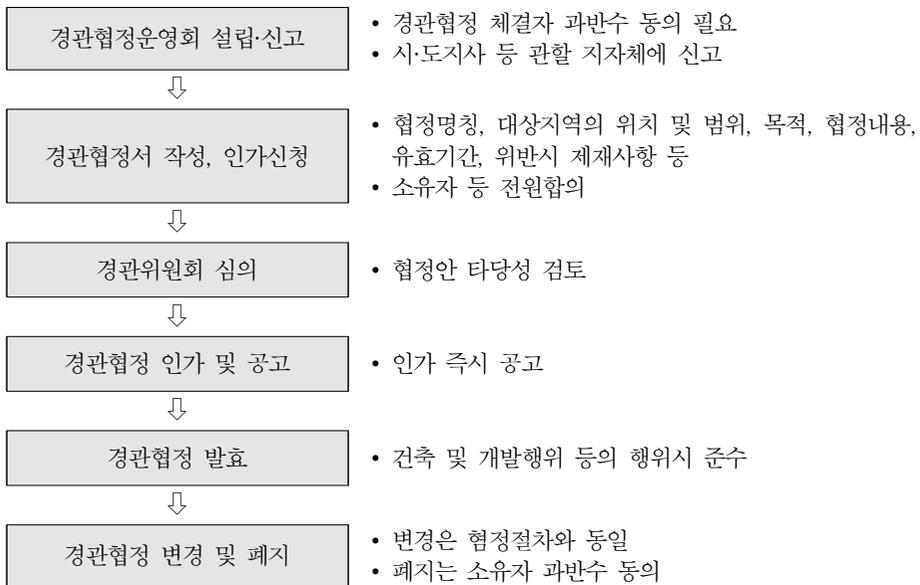
또한 경관법 시행령에서는 경관협정 체결자의 조건, 경관협정운영회의 설립 신고 규정과 인가된 경관협정의 공고 및 승계방법을 명시하고, 경관협정 운영에 필요한 지원과 관련한 사업계획서 작성에 관한 규정을 명시하고 있으며, 이를 정리하면 <표2-2>와 같다.

<표 2-2> 경관법에서의 경관협정 관련 사항

구 분	경관법 및 경관법 시행령
체결자의 범위	<ul style="list-style-type: none"> • 토지소유자 • 건축물소유자 • 지상권자 • 그 밖에 해당 토지 또는 건축물에 이해관계가 있는자로서 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 자 중 그 토지 및 건축물소유자의 동의를 받은자
경관협정서 내용	<ul style="list-style-type: none"> • 경관협정의 명칭 • 경관협정 대상지역의 위치 및 범위 • 경관협정의 목적 • 경관협정의 내용 • 경관협정 체결자 및 제17조1항에 따른 경관협정운영회의 명칭 및 주소 • 경관협정의 유효기간 • 경관협정 위반시 제재에 관한 사항 • 그 밖에 경관협정에 필요한 사항으로 해당지방자치단체의 조례로 정하는 사항 <p><설립신고서></p> <ul style="list-style-type: none"> • 명칭 및 소재지 • 대표자 및 회원명단 • 운영 목적 및 방법 • 기능과 여갈 • 그 밖에 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 사항
경관협정 운영회	<ul style="list-style-type: none"> • 협정체결자 과반수의 동의를 받아 대표자 및 위원 선임
인 가	<ul style="list-style-type: none"> • 경관위원회 심의 후 인가 신청 • 인가한 때에는 그 내용을 공고하고 주민이 열람할 수 있도록 함
변 경	<ul style="list-style-type: none"> • 경관협정체결자의 수가 10분의 1 이내의 범위에서 변경되는 경우 • 지구단위계획의 경미한 변경 등 관련 계획의 경미한 변경에 따른 경우
폐 지	<ul style="list-style-type: none"> • 협정체결자 과반수의 동의를 받아 인가 신청
지 원	<ul style="list-style-type: none"> • 경관협정서 작성 등의 자문 등 경관협정에 관한 기술, 재정상의 지원가능 • 협정체결자 또는 경관협정운영회의 대표자는 경관협정에 필요한 비용 등을 지원받고자 할때는 사업계획서 제출 <p><사업계획서></p> <ul style="list-style-type: none"> • 사업의 목표 • 협정체결자 또는 경관협정운영회의 대표자 • 사업내용 및 추진계획 • 사업비용(지원이 필요한 금액 포함) • 그 밖에 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 사항

경관법상 규정된 경관협정의 법적절차를 살펴보면, 우선 경관협정운영회를 설립하고, 참여자 전원이 합의한 경관협정서를 작성하여 지자체에 인가를 신청한다. 인가신청을 받은 지자체는 이를 경관위원회에 상정하여 협정 안이 경관 계획이나 기타 규정에 위배되지 않는지 등 경관협정의 내용 타당성을 검토하고 인가여부를 결정 하며, 위원회에서 인가된 경관협정 안을 인가한 즉시 관보에 게재하여 협정이 발효된 것을 공고하고, 일반시민이 열람할 수 있도록 게시하는 절차로 구성되어 있다. 협정발효 이후 실시되는 모든 건축 및 개발행위는 협정내용을 준수할 의무를 갖게 되며, 협정내용을 변경하고자 할 때에는 협정 수립절차와 동일한 과정을 거쳐 변경하고, 폐지는 체결자의 과반수 동의 시 폐지절차를 진행할 수 있다. 정리하면 다음 <표2-3>과 같다.

<표 2-3> 경관협정의 법적절차



경관협정을 경관사업과 연계하여 적용하고자 하거나 인센티브 부여를 조건으로 적용하고자 할 경우, 경관법에 근거한 조례나 경관계획 수립이 선행되어야 한다. 경관법이 아닌 국제법이나 자연환경보전법 등에 근거하여 수립된 경관계획이나 경관조례를 근거로 한 경관협정은 법적 효력이 없다.

3) 관련지침에서의 경관협정

국토교통부에서는 경관법 및 경관법 시행령에 따라 지방자치단체가 경관계획을 수립할 때 ‘경관계획수립지침(국토교통부 고시 제2015-145호, 2015.3.11. 개정)’을 참고하여 체계적인 경관계획을 수립할 수 있도록 지원하고 있다.

경관계획수립지침에서는 경관협정의 주요내용을 제7장 실행계획의 제6절 경관협정의 적용 및 운영에 관한 사항으로 규정하고 있는데, 관련내용은 다음 <표 2-4>와 같다.

<표 2-4> 경관계획 수립지침의 경관협정 관련 주요내용

구 분	주 요 내 용
적 용	<ul style="list-style-type: none"> 경관계획의 내용을 실행하기 위해 필요한 경우 경관협정을 제안하고, 대상지역 안의 토지소유자 등이 경관협정을 적극적으로 추진할 수 있도록 유도 및 지원방안 제시
협정 안 제시	<ul style="list-style-type: none"> 주민의 자율적인 경관협정을 유도할 수 있도록 민간제안 내용을 적극적으로 수용할 수 있는 다양한 방안 검토·제시
추진방안	<ul style="list-style-type: none"> 경관법에 따른 경관협정 뿐만 아니라 관련법에 규정하고 있는 녹지보전협정, 경관협약, 경관보전직접지불제, 문화유산보전협약 등 다양한 경관 관련 협약 등의 적용방법 및 연계방안 검토·제시
심의 및 자문사항	<ul style="list-style-type: none"> 경관계획의 내용에 따라 경관을 보존, 관리 및 형성하기 위하여 필요한 경우 경관위원회 심의를 비롯, 건축심의, 공동주택심의, 자연경관심의, 산지의 이용 및 보전심의, 농어촌 정비심의, 고도보존심의 등 각종 경관 관련 위원회에서 심의·자문을 통해 관리해야 할 사항을 검토·제시

경관계획수립지침에서는 경관계획에서 경관계획을 실행하기 위해 경관협정이 필요한 경우, 경관협정을 제안하고 주민들이 경관협정을 적극적으로 추진할 수 있도록 유도 및 지원방안을 제시하도록 되어 있다. 또한 주민들이 자율적으로 경관계획에서 제시하는 내용을 참고하여 진행할 수 있도록 다양한 방안을 검토, 제시하도록 하고 있다. 또한 관련법에서 제시하는 다양한 경관 관련 협약 등의 적용방법 등 연계방안을 검토, 제시하도록 하고 있다.

2. 경관협정 추진체계

1) 경관협정 매뉴얼에서의 추진절차

국토해양부에서 발간한 「경관협정 수립 매뉴얼(2009)」에서 제시한 경관협정의 추진절차는 크게 협정유도단계, 협정기획단계, 협정체결단계, 협정운영단계의 4단계로 나눌 수 있다. 원활한 이해를 위해 편의상 협정체결단계를 체결단계와 인가단계로 나누어 정리하면 다음과 같다.

〈표 2-5〉 경관협정 추진절차

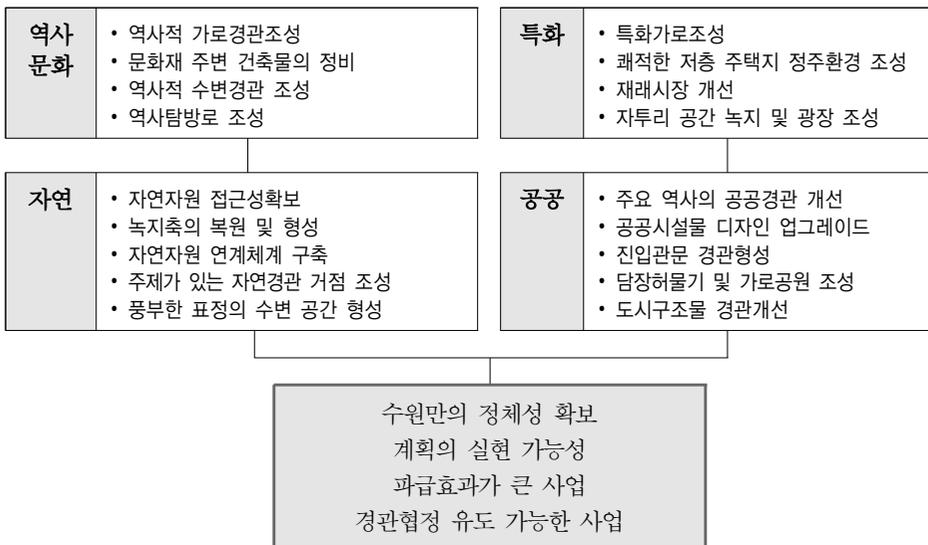
절차		추진내용
유도단계	경관협정지원조직 구성	• 자문단 구성검토 (공공 및 전문가 집단)
	경관협정 홍보	• 기존 주민협의체 활동 파악 • 경관협정홍보
기획단계	경관협정 운영체결의 발의	• 설명회, 간담회를 개최 • 경관협정 취지를 홍보
	경관협정 준비위원회 조직	• 경관협정 운영을 위한 위원회 조직 • 경관협정 체결자 모집
	경관협정 운영위원회 설립	• 명칭, 소재지, 목적, 방법, 역할 등 • 체결자 과반수 동의, 시장 등에 신고
체결단계	경관협정서 작성	• 협정명칭, 내용, 목적, 유효기간 등 • 소유자 등 전원 합의
	경관협정의 체결	• 협정목적, 내용, 지역, 기간, 체재 등 • 소유자 등 전원 합의
인가단계	경관협정 인가신청	• 협정서 제출 / 시장,군수의 승인
	경관위원회 심의	• 협정안 타당성 검토
	경관협정 인가·공고	• 협정의 인가 즉시 공고
	경관협정 발효	• 건축 및 개발행위 등의 행위시 준수 • 공공사업과 연계방안 모색
운영단계	경관협정의 지원	• 지원방안의 제시 • 사업계획서 작성
	경관협정 변경 및 폐지	• 변경은 협정절차와 동일 • 폐지는 소유자 과반수 동의

2) 수원시 경관협정 관련 계획 및 제도

수원시 기본경관계획(2010)은 수원시를 대상으로 경관계획의 목표를 제시하고 경관의 보전·관리 및 형성하기 위한 기본방향을 제시하는 종합계획으로 도시의 관련 타 계획 및 제도들과의 연계를 고려한 계획이다.

기본경관계획에서는 경관협정을 해당 공간의 경관향상을 위해 주민들이 자치적으로 체결한 사적규약으로서 자발적인 경관개선 노력을 통한 지역경관의 형성과 관리유도를 목적으로 하며, 특히 소규모 지역에서 자치적 경관관리를 실현하고자 할 경우 효과적인 수단으로 활용가능하다고 정의하고 있다. 또한, 주민들이 경관협정운영회를 조직하여 해당 지역의 경관협정을 자율적으로 관리함으로써 지역주민의 경관의식을 고양하고, 경관관리 및 형성사업에 주민참여를 촉진할 수 있다고 제시되어 있다.

이에 따라, 경관계획에서 제시하는 경관협정은 수원의 정체성 확보와 실현가능성, 파급효과, 경관협정으로 유도가능한 사업을 중심으로 특화가로조성, 재래시장 중 현재 개별적 사업으로 ‘삼성전자 수원사업장 개선사업’과 ‘거북시장길 개선사업’을 경관협정으로 선정·제안하였다.



〈그림 2-1〉 경관협정의 범주

경관법 및 동법 시행령, 수원시 경관조례상의 경관협정관련 규정사항과 경관협정 대상을 정리하면 다음과 같다.

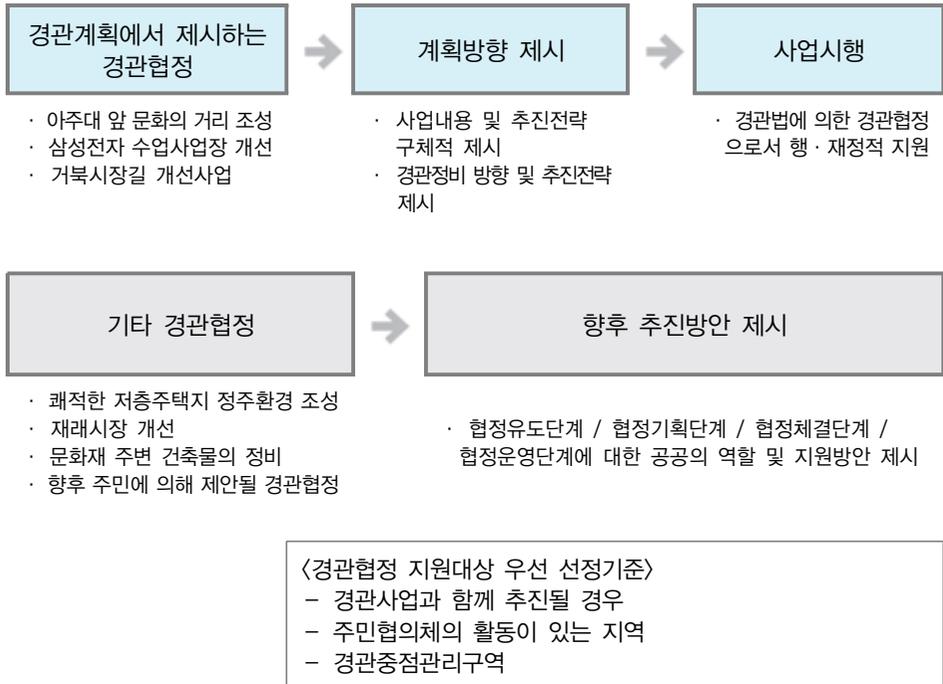
〈표 2-6〉 경관협정 관련 규정사항

경관법	경관법 시행령	수원시 경관조례
제16조 경관협정의 체결에 관한 사항 - 경관협정 체결조건 - 1인 협정 - 경관협정의 내용 - 경관협정서 양식	제9조 경관협정 체결자의 범위 제10조 경관협정의 내용	제11조 경관협정 체결자의 범위 - 경관협정 체결조건 제12조 경관협정의 내용 제13조 경관협정서의 작성
제17조 경관협정운영회의 설립 - 경관협정운영회의 설립조건과 위원구성 - 경관협정 운영회의 신고	제11조 경관협정운영회의 설립 신고 - 경관협정운영회의 설립신고기한 - 설립신고서의 내용	제14조 경관협정운영회의 설립 신고 - 경관협정운영회 설립신고 시 포함 사항
제18조 경관협정의 인가 및 열람 - 심의 및 인가 - 인가내용의 열람	제12조 경관협정의 공고 등 -공 고방법, 열람기간 및 장소	
제19조 경관협정의 변경 제20조 경관협정의 폐지 - 폐지의 합의기준 - 인가내용의 열람		
제21조 경관협정의 준수 및 승계 - 경관협정 체결자의 경관협정 준수 의무 - 경관협정의 승계	제13조 경관협정의 승계자 - 승계조건, 신고기한	제15조 경관협정의 승계자 - 승계를 위한 신고사항
제22조 경관협정에 관한 지원 - 기술·재정상의 지원 - 지원을 위한 사업계획서 제출	제14조 경관협정 지원대상 사업 계획서 - 사업계획서 내용	제16조 경관협정에 관한 조정 및 지원 제17조 경관협정에 관한 재정지원 제18조 경관협정 지원대상 사업계획서
제24조 경관위원회의 기능 - 심의: 경관협정의 인가 - 자문: 경관협정의 체결 및 운용 관련사항	제17조 경관위원회 심의대상 -경 관협정 지원대상 결정	

〈표 2-7〉 경관협정의 대상

경관법	경관법 시행령	수원시 경관조례
<ul style="list-style-type: none"> • 건축물의 외장, 색채, 옥외광고물 • 공작물 및 건축설비의 위치 • 건축물 및 공작물 등의 외부공간 • 토지의 보전 및 이용 • 역사·문화경관의 관리 및 조성 	<ul style="list-style-type: none"> • 녹지, 가로, 수변공간 및 야간 조명 등의 관리 및 조성 • 수목이나 구조물 등의 관리 및 조성 	<ul style="list-style-type: none"> • 경관을 저해하는 건축물 외관정비 및 개선에 관한 사항 • 지구단위계획 등 다른 법령에 따라 수립된 경관과 관련된 계획에 관한 사항 [시행규칙] • 공개공지 등의 조성 및 관리 • 미관지구의 건축선 후퇴부분 조성 및 관리

「수원시 기본경관계획」에서는 경관협정을 시범사업 성격으로 착수 이전까
 지 운용할 수 있는 체계를 제시하였으며, 향후 민간에 의해 제안될 기타경관협
 정은 본 계획에서 유도 및 지원방안을 제시하여 향후 추진시 참고할 수 있도록
 하였다. 경관협정 추진절차는 경관협정 수립매뉴얼의 경관협정의 추진절차를
 따르도록 하였다.



〈그림 2-2〉 수원시 기본경관계획에서 제시한 경관협정 추진방안

성공적인 경관협정을 위해서는 각 주체별로, 중앙정부의 행·재정적 지원, 지자체에서의 행정절차 간소화, 경관협정 자문단의 주민활동 지원과 주민의식 전환유도, 주민들의 적극적인 참여가 있어야만 협정을 성공적으로 체결 및 유지·관리할 수 있다.

3. 경관협정 주요현황

1) 국내 경관협정 체결현황

2015년 03월 기준, 총 176개 특·광역시, 시·군에서 체결한 경관협정은 총 26건이다. 지자체별로 살펴보면 서울시 4건, 부산시 6건, 인천 옹진군 7건, 경기 수원시 3건, 경기 고양시 3건, 경남 창원시 3건으로, 창원을 제외하고 대부분 수도권을 중심으로 경관협정체결이 이루어지고 있으며, 년도별로 살펴보면, 2009년 5건, 2010년 1건, 2011년 2건, 2012년 5건, 2013년 4건, 2014년 7건으로 조금씩 증가하는 추세라고 할 수 있다.³⁾

〈표 2-8〉 국내 경관협정 추진현황

구분	협정명	협정인가일 (유효기간)		지원내용	
				예산(백만원)	전문가
서울 (4)	강북구 우이동 경관협정	2009.03.(5년)		1,250	○
	양천구 신월동 경관협정	2009.03.(5년)		1,850	○
	구로구 개봉동 들머리마을 경관협정	2012.01.(5년)		952 (7:3)	○
	관악구 서림동 보그니마을 경관협정	2012.01.(5년)		964 (7:3)	○
부산 (6)	청사포마을 경관협정	2010.11.(5년)		70	○
	대천마을 경관협정	2011.10.(5년)		70	○
	온천3동 경관협정	2012.12.(5년)		70	○
	시랑대 경관협정	2013.08.(5년)		35	○
	반여4동 경관협정	2013.10.(5년)		35	○
	보림팩토피아 경관협정	2013.12.(5년)		70	○
옹진 (7)	문갑도 토탈디자인빌리지 경관협정	기존	2011.05.(5년)	1,800	-
		변경	2014.05.(5년)	150	
	백령면 마을환경 개선을 위한 경관협정(진촌2리)	기존	2012.09.(5년)	421	-
		변경	2014.12.(5년)		
	백령면 연화1리 천안함 위령탑 진입로 주변 경관개선을 위한 경관협정	기존	2013.04.(5년)	961	-
		변경	2014.12.(5년)		
백령면 연화2리 중화동 순계실 경관협정	2014.12.(5년)		1,000	-	

3) 이상민(2015), 대한건축학회 59(6) p18-21 참고

구분	협정명	협정인가일 (유효기간)		지원내용	
				예산(백만원)	전문가
수원 (3)	수원 거북시장 길 경관협정	기존	2012.06.(10년)	3,428	○
		변경	2015.02(10년)		
	성대·밤밭 거리 경관협정		2015.02(10년)	1,970(?)	○
고양 (3)	강촌2단지 상가 경관협정		2009.06.(3년)	시군비 50	-
	문촌4단지 상가 경관협정		2009.06.(3년)	시군비 50	-
	문촌17단지 상가 경관협정		2009.11.(3년)	시군비 50	-
창원 (3)	동읍마을 벽화사업 경관협정		2014.11.(5년)	10	-
	산호공원 마산도서관길 벽화사업		2014.11.(5년)	10	-
	명동마을 벽화사업 경관협정		2014.11.(5년)	10	-

경관협정의 내용을 살펴보면, 주거지, 관광지, 상업지, 진입로 등 다양한 대상을 대상으로 하고 있으며, 협정내용 또한 민간영역과 공공영역을 아우르는 내용으로 구성되어 있다.

하지만, 현재 파악되는 경관협정의 사례 중 일부 사례를 제외한 대부분이 경관협정체결 주체가 자발적인 주민참여에 의해서 진행되기 보다는 지자체에서 공모·선정 절차에 의해 진행되어 공공에서 진행하는 관련사업과 함께 추진되었으며, 그 과정 또한 주민주도보다는 공공주도의 경관협정 사례라고 할 수 있다.

지자체에서 주도하는 경관협정의 경우, 사업적인 측면에서 접근하다 보니, 경관협정의 과정에 있어서도 사업진행 등의 시기적인 문제로 인해 협정의 기본이 되어야 하는 주민들의 이해와 협력이 아니라 사업의 원활한 진행을 위해 절차상의 주민동의를 얻는 방식으로 이루어지는 경우가 많으며, 이러한 과정으로 인해 경관협정 체결 이후에도 협정내용에 대한 약속의 이행이나 경관 개선된 부분에 대한 지속적인 유지관리가 어려워 경관협정의 의미가 퇴색되는 경우가 많다. 이러한 이유로 경관협정이 체결되었음에도 불구하고 협정유지를 위한 지속적인 모니터링 및 성과물 관리 단계가 없고 협정체결과 경관개선에 대한 가시적인 성과위주의 결과에 그친 경관협정의 사례가 대부분이라 할 수 있다.

현재 체결된 경관협정을 주요내용에 따라 분류해보면 다음과 같다.

〈표 2-9〉 경관협정 내용별 유형분류

구 분	경관협정명	지원사업명
주거환경 및 지역경관 개선	<ul style="list-style-type: none"> • 서울 강북구 우이동 • 서울 양천구 신월동 	서울시 경관협정 시범사업
	<ul style="list-style-type: none"> • 서울 구로구 개봉동 들머리마을 • 서울 관악구 서림동 보그니마을 	서울시 경관협정 1차사업
	<ul style="list-style-type: none"> • 부산 청사포마을 	부산시 경관협정 시범사업
	<ul style="list-style-type: none"> • 인천 문갑도 토탈디자인 빌리지 	인천시 경관협정 활성화 시범사업
가로경관개선 및 특화거리 조성	<ul style="list-style-type: none"> • 수원 거북시장 길 	수원시 도시활력 증진사업
	<ul style="list-style-type: none"> • 성대 · 밤밭 거리 	
벽화사업	<ul style="list-style-type: none"> • 동읍마을 벽화사업 • 산호공원 마산도서관길 벽화사업 • 명동마을 벽화사업 	
상가 외부경관 개선(간판)	<ul style="list-style-type: none"> • 고양 강촌2단지 상가 • 고양 문촌4단지 상가 • 고양 문촌17단지 상가 	고양시 간판자율정비 시범사업

지역별로 유형이 일치하는 경향을 보이는데, 자세히 살펴보면 협정체결시기가 특정시기에 집중적으로 분포되어 있고 유형이 단일한 형태를 띄는 것으로 보인다. 이를 통해 지역 지자체가 정책적으로 경관협정을 수단화하여 사용하였음을 알 수 있다.

서울시 경관협정사업의 경우, 시에서 경관협정을 활성화시키고자 자치구 공모를 통해 선정한 대상지에 경관협정을 시범적으로 적용하기 위한 것으로, 시범사업을 거쳐 현재 1차 사업까지 완료된 상태이다. 사업내용을 살펴보면 주민쉼터 조성, 자투리땅 녹화, 주민편의시설 설치, 통학로 정비, 담장 허물기 등 생활환경 및 경관개선에 초점을 맞추고 있다. 부산시의 경우, 청사포 마을을 시작으로 경관협정 실천이 가능하고 지역민의 참여의지가 높은 지역을 대상으로 꾸준히 경관협정사업을 추진하고 있으며, 주거지 환경개선부터 관광지, 도로정비까지 다양한 내용으로 진행되고 있다.

제2절 경관협정과 유사한 제도

1. 건축협정제도

1) 건축협정의 기본개념

2014년 10월, 「건축법」에 반영함으로써 도입이 확정된 건축협정제도는 생활규약으로서 주민협의 체계이자, 필지단위 건축행위를 기반으로 한 주변 주거지의 정비 및 관리수단으로서, 주거지의 생활환경 문제 해결을 위해 다양한 활용이 가능한 제도이다.

건축협정이란, 2개 이상의 대지에 대하여 토지 및 건축물 소유자(지상권자) 간 건축행위에 대한 협정을 체결하면 건축협정구역을 하나의 대지로 간주하여 건축물을 신축·개축할 수 있는 정비수단을 말한다.⁴⁾

건축협정제도는 생활환경에 대한 주민약속을 제도화함으로써 공동주택의 생활규약과 경관협정, 지구단위계획에서 건축지침에 해당하는 주민간 공간활용 및 행위 규정에 대한 강력한 약속으로 작성가능한 특성을 가지고 있다.

2) 건축협정제도 도입배경

건축협정은 재개발·재건축 사업이 대규모 전면철거 방식으로 진행되면서 비교적 양호한 필지의 자력 갱신가능성이 사라지는 문제, 단독주택 밀집지역의 개별 필지 재건축 추진시 법적 허용 용적률을 확보하기 어려운 여건 등의 해결 방안으로 도입이 추진되었다.

서울시는 2004년, 건설교통부는 2005년에 건축협정제도의 도입을 추진하였으나, 협정구역 내 건축물의 용도 제안조항에 대한 종교계의 반발로 인하여 제도 도입이 무산된 적이 있다. 이후 경관협정 등 유사제도들이 시행되고 주거지

4) 건축법 제77조

관리에 대한 수요가 변화되는 등 제도의 도입여건이 성숙됨에 따라, 국토교통부는 2011년부터 다시 건축협정 제도 도입을 추진해왔다. 그 결과로 2013년 10월 정부는 주민의 자주적 주거지 정비 및 관리를 촉진하기 위하여 건축협정 구역에 대한 건축법 특례 조항을 포함하는 건축법 일부 개정안을 제안하였으며, 2013년 12월 국회 본회의 심의를 통과하였다.

3) 건축협정의 주요내용

건축협정은 도심의 노후된 주거지의 정비를 활성화하기 위하여 주민 간 건축협정시 협정필지를 하나의 대지로 간주하여 주차장 및 조경 등을 통합 설치하는 내용을 골자로 한다.

건축협정구역 내의 건축물에 대하여 대수선 또는 리모델링 외에도 건축물의 용도, 건축물의 배치, 외장 및 형태 변경, 조경 및 식재 관련 사항의 변경 행위에 대해서도 건축협정의 효력이 발생되며, 소유자의 권리 이전 시 협정 내용도 승계된다.

〈표 2-10〉 건축협정제도의 주요내용

구분	주요대상
건축기준의 합리적 적용	<ul style="list-style-type: none"> • 건폐율, 용적율 (건축법시행령 제6조) • 맞벽건축 인센티브 (건축법 제57조, 제77조의13) • 조경, 진입도로, 주차장 (건축법 제77조의 13) • 높이기준 (건축법 제60조, 건축법시행령 제86조, 건축조례)
점진적 도시정비 활성화	<ul style="list-style-type: none"> • 건축협정 가능 대상지역 (건축법 제77조의4) • 맹지건축 가능 (건축법 제77조의 4)
관리체계 마련	<ul style="list-style-type: none"> • 맞벽건축 행정지원 (건축법 제77조의13) • 건축위원회 심의 및 인가 (건축법 제77조의6) • 건축협정지원센터의 운영

건축협정 체결 시 약속 이행을 담보로, 건축협정구역을 하나의 대지로 간주하여 건축행위 및 건축행정에 관한 건축법의 일부 조항에 대하여 특례를 적용할 수 있다.

〈표 2-11〉 건축법에서의 건축협정 관련 사항

건축법	건축법 시행령	건축법 시행규칙
제77조4 건축협정의 체결 - 건축협정체결조건 - 1인 건축협정 - 건축협정 포함사항 - 건축협정서 내용	제110조의3 건축협정의 체결 - 건축협정체결자의 범위 - 건축협정 포함사항	
제77조의5 건축협정운영회의 설립 - 설립 조건		제38조의8 건축협정운영회의 설립신고
제77조의6 건축협정의 인가 - 체결인가신청 및 심의 제77조의7 건축협정의 변경 - 변경인가신청 및 심의		제38조의9 건축협정의 인가 등 - 인가신청 제출 - 인가 후 열람
제77조의8 건축협정의 관리 - 건축협정관리대장 작성		제38조의10 건축협정의 관리 - 건축협정관리대장 작성
제77조의9 건축협정의 폐지 - 폐지인가신청		제38조의11 건축협정의 폐지 - 폐지인가 신청 및 공고
제77조의10 건축협정의 효력 및 승계 - 건축협정구역의 지위 및 효력 승계	제100조의4 건축협정에 따라야 하는 행위	
제77조의11 건축협정에 관한 계획 수립 및 지원 - 건축협정구역 계획 및 지원	제110조의 5 건축협정에 관한 지원 - 사업계획서 내용	
제77조의12 경관협정과 관계 - 경관협정과 동시 체결 시 심의		
제77조의13 건축협정에 따른 특례		

건축협정 체결은 건축협정운영회의 설립, 건축협정서 작성 및 건축협정 체결, 건축위원회 심의, 건축협정 인가·공고, 건축협정 변경 및 관리, 건축협정의 폐지 순으로 진행된다.

〈표 2-12〉 건축협정 진행절차

체결절차		근거(건축법)
건축협정운영회 설립	<ul style="list-style-type: none"> • 건축협정 체결과 과반수 동의 • 시장, 군수 등(허가권자)에 신고 	제77조의5
건축협정서 작성 및 건축협정 체결	<ul style="list-style-type: none"> • 건축협정서 작성 • 건축협정 체결자 전원 합의로 협정 체결 	제77조의4
건축위원회 심의	<ul style="list-style-type: none"> • 협정안 타당성 검토 	제77조의6
건축협정 인가·공고	<ul style="list-style-type: none"> • 시장, 군수 등(허가권자)의 인가 및 공고 • 주민열람 	제77조의6
건축협정 변경 및 관리	<ul style="list-style-type: none"> • 변경은 협정절차와 동일 • 인가 및 변경사항은 건축협정관리대장에 기록, 관리 	제77조의7,8
건축협정의 폐지	<ul style="list-style-type: none"> • 협정체결자 과반수 동의 • 시장, 군수 등(허가권자)의 인가 	제77조의9

경관협정과 건축협정은 주민(소유자)의 약속에 의해 공간 및 환경을 정비·관리한다는 점에서 유사하지만, 협정의 대상과 내용 등에서는 차이가 있다. 건축협정은 협정체결 주체가 소유한 건축물 관련 사항을 다루고, 경관협정은 협정체결 주체가 소유한 건축물의 외부공간 뿐만 아니라, 주차공간, 가로 등 주변 환경과 공공공간과 행동규칙 등을 포함한다.

경관협정과 건축협정을 함께 체결하고자 하는 경우에는 경관협정과 건축협정의 사항을 모두 반영하여 인가신청을 할 수 있으며, 협정인가를 위한 심의 시 건축위원회 및 경관위원회의 공동심의를 통해 인가절차를 통합할 수 있다.

4) 건축협정의 현황

국토교통부는 2014년 11월 건축도시공간연구소를 건축협정지원센터로 지정하고, 건축협정제도 시행과 함께 제도의 실효성 검증 및 홍보를 위해 서울 양

천구 목동, 경북 영주시 영주2동, 부산 중구 보수동1가, 전북 군산시 월명동 등 4곳을 건축협정 시범사업 대상지로 선정하였으며, 이를 대상으로 하는 아이디어공모를 실시하는 등 지속적으로 건축협정 정착을 위해 노력하고 있다.

건축협정제도는 지속가능한 주거지 재생을 위하여 주민들 간의 상호협약에 의해 제도적 지원이 가능한 자주적인 도시관리수단으로 개별필지단위로 개인 의사결정과정에서 따라 환경을 개선할 수 있으며, 필지소유가 변하지 않으므로 소유권 관련 분쟁에서 자유로울 수 있다는 장점이 있다. 이러한 건축협정체결 과정에서 건축행위와 관련된 사항뿐만 아니라, 건축외관의 유지관리, 가로환경 관리 등과 관련된 사항들에 대해서는 경관협정과 함께 체결하면 주거환경을 보다 효율적이고 지속적으로 관리가 가능할 것으로 사료된다. 하지만, 건축협정 또한 협정체결을 위한 절차적인 문제로 인해 빠른 사업진행이 어려운 점에서는 접근이 용이하도록 제도적인 개선이 필요할 것으로 생각된다.

2. 녹지활용계약 및 녹화계약

1) 녹지활용계약 및 녹화계약 도입배경

2000년 노원구에서 임차계약형 녹지보전방식이 처음 도입됨에 따라, 2002년 서울시는 「서울특별시 녹지보전 및 녹화에 관한 조례」에 계약형 녹지제도 내용을 포함하였다. 이러한 시민녹지 및 예약녹지 제도를 뒷받침하기 위해, 2005년 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」이 개정되면서 녹지활용계약 및 녹화계약 제도가 도입되었다.

2) 녹지활용계약

녹지활용계약은 지자체장과 도시지역 내 식생 및 임산이 양호한 토지의 소유자가 맺는 계약으로 토지소유자가 해당 토지를 일반 도시민에게 제공하는 것을 조건으로 토지의 식생 및 임상의 유지·보존·이용에 필요한 지원을 받는 것을 주요내용으로 한다.

「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제12조(녹지활용계약)에 관련 내용이 명시되어 있으며, 녹지활용계약 체결 등에 필요한 사항은 지자체 조례로 정하며 조례 제정 시 녹지활용계약의 대상, 계약기간, 체결 시 필요사항 등을 고려해야 한다.

〈표 2-13〉 녹지활용계약 주요내용

주요내용	
대상	<ul style="list-style-type: none"> • 300㎡ 이상의 면적인 단일토지이고, 녹지활용계약의 체결효과가 높은 토지를 중심으로 선정되어야 하며, 사용 또는 수익을 목적으로 하는 권리가 설정되어 있지 않아야 함 • 최소면적은 지자체 조례로 지역여건에 맞게 조정, 제시가 가능함
계약기간	<ul style="list-style-type: none"> • 녹지활용계약기간은 5년 이상으로 하되, 최초계약당시 토지상태에 따라 계약기간을 조정할 수 있음
계약체결시 필요사항	<ul style="list-style-type: none"> • 녹지활용계약을 체결할 때는 토지구역, 녹지의 이용 및 보전에 필요한 시설의 설치 및 정비, 녹지관리방법, 녹지활용계약 변경 및 해지, 계약 위반시 조치방안, 지자체 지원방안 등에 대한 사항을 정하여야 함

3) 녹화계약

녹화계약도 녹지활용계약과 같이 지자체장과 토지소유자가 맺는 계약으로, 토지소유자 및 거주자가 해당 토지의 수림대 보호, 식생비율 증가, 지역대표식생 증대 등에 대한 조치하는 것을 조건으로 묘목제공 등 조치에 필요한 지원을 받는 것을 주요내용으로 한다.

「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제13조(녹화계약)에 관련 내용이 명시되어 있으며, 녹화계약 체결 등에 필요한 사항은 지자체 조례로 정하며, 조례 제정시 녹화계약의 형식, 위반시 조치사항, 계약기간, 체결시 필요사항 등을 고려해야 한다.

〈표 2-14〉 녹화계약 주요내용

주요 내용	
형식	• 녹화계약은 토지소유자 및 거주자의 자발적 의사나 합의를 기반으로 협정 형식을 취해야 함
위반시 조치사항	• 토지소유자 및 거주자 중 일부가 협정을 위반하는 경우, 자치적으로 해결할 수 있도록 하고 자치적으로 해결이 불가능하거나 협정위반상태가 6개월을 초과하는 경우 계약을 해지할 수 있도록 함
계약기간	• 녹화계약은 구획단위로 하고, 5년 이상으로 함
체결시 필요사항	• 녹화계약을 체결할 때는 심어가꾸는 수목의 종류·수·장소, 수목관리방법 및 기간, 녹화계약의 변경·해지, 위반시 조치방안, 녹화에 필요한 지원, 경계표시, 소유권 및 권리 등에 관한 사항을 정하여야 함

4) 녹지활용계약 및 녹화계약 현황

서울시가 첫째로 녹지활용계약을 체결한 곳은 2011년 강동구 천호동 성당으로 성당 뒤쪽의 나무가 울창한 녹지공간을 대상으로 정자설치, 산책로 정비 등을 통하여 지역커뮤니티 공간으로 사용하고 있으며, 지속적으로 보완 및 공간확장을 통해 관리하고 있다. 이 외에도 노원구 상계동 일대, 동작구 달마사, 송파구 방이동, 중구 약현성당 등 매년 녹지활용계약체결을 통해 쉼터 조성사업을 진행하고 있다.

3. 경관보전협약 및 경관보전직불제

1) 경관보전협약

경관보전협약제도는 농어촌 지역의 고유한 문화 및 자연경관 자원화와 농어촌 소득증대와 연계한 효율적 경관관리를 위하여 도입되었다.

「농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」 제

30조(농산어촌 경관의 보전)는 경관협약에 관한 내용으로 경관보전사업 추진을 위해 마을 단위로 경관보전협약을 체결할 수 있도록 규정하고 있고, 제40조(조건불리지역에 대한 특별지원)에서는 경농조건이 불리한 지역의 경관보전활동이나 농산어촌관광, 도농교류 등의 지역활성화를 위해 행하는 사업지원에 대한 규정을 두고 있다.

〈표 2-15〉 경관보전협약의 주요대상

구분	주요대상
농지	<ul style="list-style-type: none"> • 독특하거나 전통적 특성을 보이는 농경지(농업활동), 유휴농지의 관리(경관작물의 식재), 고유하거나 전통적 특성을 보이는 초지/과수원/축사, 농경지 경계물(돌담, 울타리, 제방, 수로 등)
수림지 등 녹화	<ul style="list-style-type: none"> • 마을숲(노거수 등), 공용용지(마을광장, 쉼터 등)의 보전 및 녹화, 마을길 등의 녹화, 호소 및 하천변 보전 및 녹화, 천연기념물(철새도래지, 특이식생조변 등)의 보전 및 관리 등
건축물	<ul style="list-style-type: none"> • 건축물의 형태 및 외장(지붕, 높이, 색채 등), 대문 및 담장(높이, 재료, 구조 등), 정원(정원면적, 수종, 피복재료 등), 건축용도, 빈집관리, 전통적 생활시설(빨래터 등), 관광 및 체험시설
기타	<ul style="list-style-type: none"> • 문화재(고건축물 등), 옥외광고물의 설치 및 디자인, 구조물 위치, 규모, 구조 및 형태의장

2) 경관보전직불제

경관보전직불제는 「농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」에 근거하여 2005년부터 시행된 제도로써, 농촌오지나 한계농지를 중심으로 경작포기 등 유휴농경지 증가에 따른 농촌의 자연환경 및 경관의 질적 저하를 막고, 지역별 특색있는 경관작물 재배 및 마을경관보전활동을 통해 농촌경관을 아름답게 가꾸어 지역축제, 농촌관광 등 적극적인 농촌경관 형성에 기여하고자 하는 제도이다. 근거법령으로는 동법 제30조 외에 농어업·농어촌 및 식품산업기본법 제44조, 세계무역기구협정의 이행에 관한 특별법 제11조, 농산물의 생산자를 위한 직접지불제도 시행규정 제5장 등을 들 수 있다.

경관보전직불제는 마을경관보전추진위원회 구성 및 마을단위 협약체결을 통해 경관작물 재배관리 및 마을주변 경관보전활동을 추진하는 것을 주요 내용으로 한다. 시행방법은 마을주민 스스로 농촌경관을 유지·보전하기 위한 농촌경관계획을 수립하여 지자체장에게 신청하고, 지자체장은 마을의 계획을 심사·평가한 후 마을과 협약을 체결하고, 협약에 따라 경관보전 직불금을 지급한다. 협약기간은 3년이며 직불금은 매년 이행여부 점검 후 지급하도록 하고 있다.

3) 경관보전협약 및 경관보전직불제 현황

농림축산식품부에서 농지를 대상으로 마을단위 경관작물 식재면적이 경관작물 2ha이상, 준경관작물 10ha이상 집단화하여 경관작물을 재배관리 및 마을경관보전활동시 직불금 지급을 지원하고 있는 경관보전직불제도는 2005년~2007년 시범사업 기간을 거쳐 매년 신청을 받아 이행확인 후 지원을 하고 있으며, 평균 한해 13,000ha 면적에 대해 700~800여 마을이 본 제도를 활용하고 있다. 해당 농지의 토양, 토질에 맞는 경관작물을 파종 식재하는 것만 아니라, 마을숲과 주변 정리 활동, 마을길 정리, 축제, 도농교류 등을 위한 행사 등도 해당된다.

4. 국유림보호협약

국유림보호협약은 2006년 8월부터 시행된 제도로 「국유림의 경영 및 관리에 관한 법률」 제11조(국유림의 보호협약)에 근거하며, 국유림 보호를 위하여 현지에 소개한 산림조합, 해당 지역 주민들, 학교 또는 임업기능인으로 구성된 단체와 국유림을 보호하기 위한 협약을 체결하고 이들에게 일정한 구역을 정하여 산불방지·도벌방지 등 보호활동을 도모한다.

국유림 보호협약을 체결한 단체는 국유림에서 생산되는 임산물(버섯, 수액 등)의 전부 또는 일부 양여가 가능하기 때문에 국유림 인근 주민들은 산나물과 산림버섯을 채취할 수 있는 권리를 얻기 위해 국유림과 국유림보호협약을 체결

한다. 제도시행 초기에는 송이버섯 양여지역인 김천시, 상주시, 성주군 등의 지역주민들에게 우선 시행되었으며, 현재는 고로쇠수액 양여지역, 잣 양여지역 등의 주민들을 대상으로 교육을 통해 시행되고 있다.

5. 보전협약

보전협약은 역사·문화경관과 관련된 협약제도이며, 「문화유산과 자연환경 자산에 관한 국민신탁법」 제19조(보전협약)에 문화유산 및 자연환경자산의 효율적인 보전·관리를 위하여 문화유산 및 자연환경 자산의 소유자·점유자 또는 대리인과 보전협약을 체결하고, 소유자·점유자 또는 대리인이 당해 문화유산 및 자연환경자산을 성실하게 보전·관리할 수 있도록 필요한 지원을 하거나 직접 보전활동을 할 수 있도록 규정하고 있다.

제3절 경관협정과 연계 가능한 사업

1. 경관사업 및 각종 환경개선사업

경관법에서 규정하고 있는 경관사업은 경관계획의 수립을 우선 사항을 두고 있으며, 시행단계에서 경관위원회의 심의를 받아야 하고 사업추진과정에서도 경관위원회의 자문을 받도록 하고 있어 계획 수립에 따른 경관사업의 추진은 쉽게 이루어지지 않고 있다. 또한, 2014년 개정 경관법 이전에는 경관계획이 수립된 지역에서 계획에 의해 규정된 부분만 경관사업으로 규정하고 있었기 때문에 법적 절차에 의해 정식으로 경관사업으로 추진된 경우는 상당히 드물었다. 다만, 경관사업이 다루는 각종 사업의 특성을 살펴보면 거의 대부분의 환경개선 행위를 담고 있기 때문에 이와 유사한 지역개발 및 마을경관 관련 사업들을 포함할 수 있을 것이다.

경관법에 의한 경관사업 외에 중앙부처와 각 지방자치단체에서 추진하고 있는 대표적인 주요 환경개선사업을 정리해보면 다음과 같다.

〈표 2-16〉 경관사업과 유사한 환경개선사업

사업명	사업내용	주무부처
안심마을 만들기 시범사업	<ul style="list-style-type: none"> 지역주민들이 거주지 인근 안전위험요인을 관리하기 위해 네트워크를 구성하여 자발적 생활안전문화 활동을 전개하고 지자체는 해당 지역의 취약한 안전 인프라를 구축하는 사업 안심네트워크는 지역주민들이 직접 해당지역의 안전문제를 발견하고 일상생활에서 협력 및 교육 등을 통해 안전한 거주환경을 자발적으로 구축해 나가는 주민활동과 일련의 소통체계를 구축하는 사업유형 안전인프라는 정부 주도의 공간 및 시설계획으로 범죄 예방 및 생활안전 확보 등의 내용을 가지고 계획 및 추진되는 사업유형 	국민안전처 (前안전행정부)

사업명	사업내용	주무부처
농촌마을 종합개발사업	<ul style="list-style-type: none"> • 농촌마을의 경관개선, 생활환경정비 및 주민 소득기반 확충 등을 통해 살고 싶고, 찾고 싶은 농촌정주공간을 조성하여 농촌에 희망과 활력을 고취함으로써 농촌사회 유지 도모 • 생활권·영농권 등이 같은 발전 잠재력이 있는 마을들을 상호 연계하여 소권역(1개 법정리 이상) 단위로 개발 • 지역주민과 지자체, 관련전문가 등이 주도적으로 참여하는 상향식으로 추진 	농림축산식품부 한국농어촌공사
전원마을 조성사업	<ul style="list-style-type: none"> • 농어촌 지역에 쾌적하고 다양한 형태의 주거공간을 조성하여 도시민의 농어촌유입을 촉진함으로써 농어촌 지역 활성화 도모 • 지역특성을 살린 마을을 조성하여 여유롭고 쾌적한 삶의 공간제공 • 도시민의 다양한 경험과 노하우를 활용하여 농촌지역 활성화 • 지역 주민간 공동체 형성을 강화하여 마을의 지속적인 유지·발전 도모 	농림축산식품부 한국농어촌공사
일반농산어촌 개발사업	<ul style="list-style-type: none"> • 일반농산어촌지역(117개 시·군)에 거주하는 지역주민에게 최소한의 기초생활수준을 보장하고 도시민의 농촌 유입을 촉진함으로써 농산어촌의 인구 유지 및 지역별 특색있는 발전 도모 	농림축산식품부 한국농어촌공사
농촌마을 리모델링 시범사업	<ul style="list-style-type: none"> • 농촌마을의 기반정비, 노후주택개량, 슬레이트 처리 등 취약계층을 위한 공동생활형 주택 조성 등을 통합적 실시로 농어촌주민들의 삶의 질 향상 	
국토환경디자인 인시범사업	<ul style="list-style-type: none"> • 건축과 도시환경의 공공성 구현을 목표로 건축디자인의 경쟁력을 강화하고 국토환경 디자인의 질적 수준 향상을 위해 실시하는 사업으로 지방자치단체를 대상으로 함 • 2009년부터 2014년동안 총 32개사업 약195억원 지원 	국토교통부
도시재생사업	<ul style="list-style-type: none"> • 경제기반이 상실되고 근린 생활환경이 악화된 도시 내 쇠퇴지역의 경제, 사회, 물리적 재생을 위해 국가에서 지원하는 사업 • 2014년 선도사업 지정 이후로 현재 경제기반형, 중심시가지형, 근린재생형 사업 공모 추진 중 	국토교통부
도시활력증진 개발사업	<ul style="list-style-type: none"> • 특별광역시의 군구 및 시 지역 중 도농복합형태의 시를 제외한 99개 지역을 대상으로 포괄적으로 예산을 지원하는 사업 • 기초생활권 전체에 대한 발전계획을 바탕으로 주거지재생, 중심시가지재생, 기초생활 기반확충, 지역역량강화 등의 내용으로 사업을 구분하고 관리함 	국토교통부

사업명	사업내용	주무부처
공공미술사업	<ul style="list-style-type: none"> 도시재생을 위한 작품설치, 주민 교육 및 아트투어 등 민간부문 : 대상지의 지역성, 주민 소통 프로그램 내용성, 기존 공공미술과 차별성 공공부문 : 소통 프로그램 내용성, 기존 공공미술과 차별성 	문화체육관광부 한국문화예술위원회(ARKO)
마을미술 프로젝트	<ul style="list-style-type: none"> 작가들의 일자리 창출, 지역의 공공미술 작가 육성 대규모 미술마을 조성 및 역사, 문화, 생태, 정서적으로 분명한 특색을 가진 지역의 공간을 문화예술 공간으로 재창조 지역민의 예술향유 기회 제공 및 미술을 통한 마을재생 및 지역경제 활성화의 새로운 대안 제시 	문화체육관광부 마을미술프로젝트위원회
문화도시·문화마을 시범사업	<ul style="list-style-type: none"> 특색 있는 지역 문화자원을 활용하여 도시 및 지역 자체가 고유브랜드로 발전할 수 있도록 주민참여형 프로그램 지원 	문화체육관광부

중앙부처에서 지원하는 마을의 경관을 변화시킬 수 있는 다양한 사업은 이외에도 생활환경개선을 위한 특별교부세에 의한 사업, 다문화주민이 많이 거주하는 지역의 생활환경 개선을 위해 지원하는 사업이 있으며, 광역특별회계에 의한 지원 사업으로 마을경관의 개선사업을 추진하는 경우도 상당히 많이 나타나고 있다. 마을경관 개선사업 등 경관을 다루는 사업의 경우, 성과를 시각적으로 드러내는 사업의 특성 때문에 정치적 요인에 의해 적극적으로 추진되는 경우가 있다. 다만 이러한 경우, 추진 주체의 과도한 의욕으로 인해 주변 경관보다 돌출된 형상 등으로 조성되는 경우가 많으며, 그 과정에서 주민 의사를 반영하지 않고 일방적으로 추진되어 지속적으로 유지되지 못하고 버려지는 등 오히려 경관위해요인으로 하락하는 경우도 있다.

이 외에도, 각 지방자치단체에서는 자치조례로 추진하는 유사한 사업들이 상당히 많다. 공공디자인 조례, 도시디자인 조례 등에 의한 디자인 사업들이 대표적이며, 마을만들기 지원조례 등에 의한 마을만들기 사업도 이에 해당한다. 특히 마을만들기 사업의 경우에는 주민들이 마을환경의 개선에 대해서 문제의식을 가진 자체적으로 사업을 추진한 결과가 자연스럽게 마을경관을 변화시키는 결과를 만들어 내는 경우가 많아서 사례검토가 필요하다.

2. 경관협정과 유사한 주민참여사업

1) 기본방향

경관협정 유사한 형태로 이루어진 사업들을 살펴보면 도시활력증진개발사업, 미술 및 문화 관련 사업들이 있으며, 경관법이 시행되기 전에도 살기 좋은 마을만들기 사업, 한평 공원 가꾸기 사업, 골목길 담장 없애기 사업 등 다양한 형태의 유사사업이 국토교통부, 국민안전처, 문화체육관광부 등 중앙정부와 시·군의 자치단체 등 여러 행정 주체에 의해 진행되었거나 진행되고 있으며, 간혹 지역활동가나 NGO를 중심으로 민간분야에서 추진된 경우도 있다.

이러한 사업을 살펴보면, 주민들이 만든 규약 등에 실시되는 각종 사업부터 경관협정제도가 아닌 타 유사제도에 의한 협정 및 협약까지 다른 유형 및 형태를 띄고 있음을 알 수 있다.

이에 주민참여 행위에 의해서 유사형태의 협정이나 사업이 이루어진 사례 중 수원시에서 진행되고 있는 대표사례를 중심으로 관련내용을 살펴보고자 한다.

수원시에서 추진되고 있는 여러 지역관련 사업 중 ‘마을르네상스’와 ‘아름다운 정원만들기’가 지역주민들의 개선의지를 바탕으로 환경개선을 바탕으로 한 사례가 많은 것으로 판단된다. 그 중 경관협정과 유사한 과정을 담고 있는 사례를 알아보고, 추진과정과 내용에 있어서 주민이 주도하고 행정이 지원하는 방식을 살펴보고자 한다.

2) 수원시, 마을르네상스 사업

수원시 마을르네상스는 개발정책에 대하여 반성하고 산업화, 도시화로 잃어버린 공동체 문화를 회복하여 도시를 새롭게 만들어 가는 ‘수원시의 마을만들기’로, 수원시 마을만들기를 표현하는 정책브랜드이다. 주민이 살고 있는 마을을 주민 스스로 문화, 예술, 환경 등이 어우러지는 아름다운 삶의 공간으로 만드는 시민공동체 운동으로 주민이 주도하고 행정이 지원하는 방식으로 진행하고 있는 수원시의 대표 사업 중 하나이다.

수원의제21과 수원YMCA 등 시민단체들은 도시환경대학을 개최하고 행궁동 마을만들기, 리더교육, 환경교육 등 다양한 마을만들기 운동을 진행하고 있었는데 이러한 움직임이 2010년 선거공약에 포함되면서 주민주도의 자발적인 변화모색 움직임과 함께 행정이 지원하는 마을르네상스의 시작이 되었다.

마을르네상스는 주민과 지원주체가 함께 추진하는 사업으로 주민은 자발적 주민조직인 공모사업 추진주체와 동별 마을르네상스 협의기구인 마을만들기협의회로 구성되며, 지원주체는 거버넌스기구와 단체·작가·연구자·기업 등 민간주체, 행정, 그리고 관심주체별 네트워크 조직으로 구성된다. 또한 마을학교, 도시대학 등 교육프로그램 운영을 통해 성숙한 마을르네상스 사업을 추진하기 위한 과정 및 방법에 대한 역량강화 교육을 실시하고 있다. 2010년부터 추진되었으며, 2011년 처음 사업공모를 시작하여, 매년 주민들의 공모를 받아 마을사업이 이루어지고 있으며, 이를 통해 수원의 곳곳에서 지역특성에 따라 다양한 변화가 이루어지고 있다. 마을르네상스는 단계별 전략을 통해 이웃 간 신뢰와 공동체를 회복하여 환경수도, 인문학 도시, 화성 르네상스, 여성친화 도시 조성을 목표로 추진되고 있다. 단계별 추진전략을 살펴보면 다음과 같다.⁵⁾

〈표 2-17〉 마을르네상스 단계별 추진전략

구분	추진전략
1단계 2010년~2011년 지역형 마을르네상스	<ul style="list-style-type: none"> 지역문화와 마을공산을 새롭게 구성하는 지역형 마을르네상스 제도적 기반구축, 마을르네상스 공모사업 추진, 조직체계 구축, 시민의 자발적 참여 체계 마련, 마을현황 및 자원조사, 마을르네상스 세미나 개최, 마을공동체 구축 등
2단계 2012년~2014년 수원형 마을르네상스	<ul style="list-style-type: none"> 21세기 도시문화의 역사를 창조적으로 만들어 가는 수원형 마을르네상스 지역별 마을르네상스 사례구축, 마을르네상스 콘테스트 개최, 마을르네상스 사업 확대, 마을만들기 전국 대회 개최, 프로세스 및 시스템 구축, 전국 마을만들기 네트워크 구축 등
3단계 2015년 이후 한국형 마을르네상스	<ul style="list-style-type: none"> 대한민국의 도시개발과 도시재생의 롤 모델을 제시한 한국형 마을르네상스 대한민국형 선진 도시모델 보급, 마을르네상스 콘텐츠 보급, 민·관 협력 네트워크 사업 추진, 전국 마을르네상스 콘테스트 개최, 마을르네상스 국제학술대회 개최 등

5) 수원 마을르네상스 소개 내용 참고. 출처: <http://www.maeulcenter.or.kr>

또한, 주민의 자발적인 부분이 중요한 만큼 많은 시민들이 참여할 수 있도록 수원시에서는 마을만들기 사업의 성공적인 추진을 위하여 「수원시 좋은마을만들기 조례」에 근거하여, 수원시 조직으로는 마을만들기 추진단을 설치하고, 민간에서는 마을르네상스센터라는 지원조직을 만들어 주민들이 도움을 필요로 하는 부분을 체계적으로 지원하고 있다. 주민과 행정의 중간적인 지원역할을 담당하는 마을르네상스 센터에서는 주민-행정-3그룹(단체, 전문가, 학교, 기업 등) 주체에게 필요한 정보, 교육, 프로그램 등을 비롯한 다양한 유·무형의 자원들을 제공하는 통합적 지원활동을 제공하며, 민간단체(수원의제21추진협의회)에서 위탁운영하고 있는 마을르네상스의 중간지원조직이다. 주요사업으로는 마을르네상스 및 도시르네상스 공모사업을 추진하는데, 각 공모사업의 유형에 따라서 사업비를 지원하고 있다. 현재는 매년 1년 단위로 진행되고 있으며, 사업유형은 크게 공동체프로그램, 시설조성, 공간조성 등이며 최근 특화마을 사업이 준비 중에 있다. 최근에 진행된 마을르네상스 공모사업 중 공간조성 등 경관협정에 참고가 될 만한 사례를 몇 가지 정리해보면 다음과 같다.

〈표 2-18〉 마을르네상스사업 중 경관협정 참고사례

구분	주요대상
수원시 권선구 서둔동 산11-1	<ul style="list-style-type: none"> 서울농생대 이전 후 방치된 유휴공간을 이용하여 작은 정원 및 텃밭을 조성하여 어르신들의 소일거리를 제공하고 생산물을 나눔으로 생활 속 복지를 구현하고자 함 서둔가드닝 밸리 주체의 꿈을 키우는 마을식물원 조성 : 유휴공간 정비 후 텃밭조성 및 분양, 유리온실 운영 및 나눔행사 진행, 도시 농업 활성화 교육, 소통과 나눔의 마을음악회 개최
수원시 장안구 대평로 162-11	<ul style="list-style-type: none"> 아파트와 주택 밀집지역 주민들 간의 소통이 부족한 점을 보완하여 이웃과 정을 나누며 대화를 통한 화합의 공간을 조성하고자 함 정자1동 아름다운 우리마을 만들기 : 거리안내판 설치, 쉼터 조성, 벽면 화분걸이 설치, 주민소통과 화합을 위한 마을만들기 르네상스 교육
수원시 장안구 파장로 21번길15	<ul style="list-style-type: none"> 환경개선을 통한 아이들을 위한 골목 조성 및 주민들의 소통 연결망을 만들어 지역주민들이 협동하여 마을을 돌보고 가꾸고자 함 공원가는 아름다운 길 조성 : 다양한 교육 실시(사례답사, 문제점 찾고 해결방안 모색, 화합교육 등), 꽃심기, 담장칠하기 등 환경개선
수원시 장안구 송원로 109-50	<ul style="list-style-type: none"> 기존의 낡은 쉼터 시설물을 개선하여 주민 휴식공간 제공 및 독서문화 체험공간 제공 마을쉼터 개선사업 : 기존시설 철거후 조정시설물 설치, 독서토론포실 운영

위의 사례들은 기존의 공간용도가 변경되거나 노후시설을 개선하여 지역 커뮤니티 공간으로 활용하고자 하는 경우로 주민들의 소통공간을 확보하고 이를 통해 이웃과 함께 마을에 대해 생각하고, 환경을 개선하고자 하는 사례들이다. 그 사업규모의 크고 작음에 상관없이 지역주민의 자발적인 제안과 참여로 시작되어 마을과 지역주민의 변화를 이끌어낸 점에서 주목할 만하다.

3) 수원시, 아름다운 마을정원 만들기

‘아름다운 마을정원 만들기’ 사업은 마을만들기 사업 및 주민소통의 일환으로 자투리 땅을 이용하여 마을정원을 만들고 주민들이 서로 소통하는 공간을 조성하는 것을 목표로 동 자체, 각급단체, 개인단위 주민들 추진주체로 하여 이루어진 사업을 말한다.

마을의 후미진 지역 정화 및 소규모 쉼터 및 문화공간의 정원을 조성하고, 주민들의 아이디어로 특색 있는 마을정원 만들기로 주민들의 휴식 및 소통의 공간 조성, 도시미관 저해요소 개선하는 것을 주요내용으로 한다.

구체적 사업내용을 살펴보면 가로변 초화류 식재, 쓰레기 투기지역에 가로화분 및 화단 조성을 통한 꽃길조성사업과 우범화 우려가 있는 골목길 개선사업, 공한지를 이용한 텃밭 및 주민쉼터 사업 등이 있다.

마을환경을 개선하고자 한 사례들은 토지의 소유주에 따라 크게 공공공간을 활용한 사례와 사적공간을 활용한 사례로 나누어 볼 수 있다. 공공공간을 활용한 사례보다 사적공간을 적극적으로 활용한 사례가 공간 활동을 위한 주민간의 소통 등 경관협정과 유사점이 있다고 판단되어, 개인사유지를 중심으로 마을정원만들기가 이루어진 사례를 몇 가지 정리해보면 다음과 같다.

〈표 2-19〉 마을정원만들기 중 경관협정 참고사례

구 분	주 요 대 상
수원시 영통구 산남로 19,29-18,29-20	<ul style="list-style-type: none"> 담장(L=30m, H=5m)을 경계로 공동주택과 다세대주택으로 나뉘어져 있으나, 담장주변이 노후화되고 야간에 우범화 경향이 내재되어 있어 안전한 통행권 확보와 더불어 쾌적한 골목길 조성 필요 녹색골목길 조성사업 : 초입 화단 정비, 담장 벽화그리기 및 미니화단 조성
수원시 권선구 금호로32	<ul style="list-style-type: none"> 쓰레기 무단투기 및 건축폐자재 적치장소로 이용되고 있어 미관저해 개선 필요 폐자재를 활용한 침성대 공원 : 토지소유자 설득으로 토지사용승락 확인, 수거한 폐기물 재활용하여 공간구성, 초화류 및 잔디 식재, 통장협의회와 지속적 관리 및 호매실중학교 학생들의 자원봉사로 정원 관리
수원시 권선구 곡반정동 521-7	<ul style="list-style-type: none"> 기존소유주가 텃밭으로 사용하다가 방치하여 폐농작물 및 페비닐, 쓰레기 산적하여 개선 필요 애완동물 놀이공원 조성 : 토지사용협약 체결 후 환경정비, 초화류 및 수목 식재, 각종 놀이시설물 및 볼라드 설치,
수원시 권선구 곡반정동 590-8	<ul style="list-style-type: none"> 기존소유주가 텃밭으로 사용하다가 방치하여 각종 쓰레기 산적으로 악취심해 민원발생, 불법주차차량 점거로 통학로 안전 문제에 취약, 토지소유주가 주차장 2면 조성 및 사용 원함 재활용 학습쉼터정원 조성 : 토지사용협약 체결 후 환경정비, 주차장 2면 조성 및 각종 조형물 설치, 초화류 및 잔디 식재, 근처 안용초등학교 및 어린이집 어린이들의 학습쉼터정원으로 활용
수원시 권선구 세류동 655-2	<ul style="list-style-type: none"> 빈땅으로 방치되어 있던 공한지 환경정비 및 식재, 관리협약서 작성

위의 사례들은 마을 주민 간의 합의를 통해 방치된 토지의 소유주와 의견을 조율을 통해 토지사용 협약을 체결하고 운영관리 과정을 마을 주민들이 함께 하기로 동의하면서 마을환경을 개선한 사례들이다. 이런 과정을 통해 기존의 환경을 저해하던 요소를 개선하였으며, 그 과정에서 주민들 간의 소통이 이루어졌으며, 향후 유지관리에 있어서도 뜻을 함께하는 등 마을 결속력을 높여 지속적인 효과를 가지고 올 수 있는 가능성을 내포하고 있다.

4) 수원 지동, 마을벽화조성사업

수원시 지동 마을벽화사업은 수원시의 대표적인 마을벽화사업 중 하나로, 처음에 마을르네상스 사업의 일환으로 시작되어 현재까지 봉사활동 등을 통해 지속적으로 유지관리 되어오고 있는 곳 중 하나이다.

지동은 지난 1970년대 문화재보호구역으로 지정되어 ‘문화재 보호’를 이유로 개발규제가 이어졌고 IMF 이후에는 급격히 슬럼화 되기 시작했다. 이러한 이유로 상대적으로 낙후되었던 지동 마을은 1960년대부터 2000년까지 건축된 다양한 주택유형이 공존하고 있는 곳으로, 20~30년 동안 거주한 주민들이 많아 수원의 타 지역보다 비교적 연령층이 높으며, 빈집이 많고 마을은 슬럼화가 진행되어 우범지대가 되어가고 있었다.

〈표 2-20〉 지동 벽화마을 위치 안내시설물, 안내지도 ※출처 : 직접촬영



초기에는 수원시 마을만들기 추진단, 마을르네상스센터 주관의 공모사업으로 시작되어, ‘수원 화성과 지동골목과 반가운 동행’이라는 사업 명으로 팔달구 지동 15,16,17동 일원에 2011년 8월부터 11월까지 총사업비 2,751만원(보조금 2,500만원, 자부담 251만원)으로 이루어졌다. 수원 화성 동쪽 성곽과 다양한 형태로 연결된 지동 주택가 골목길을 테마와 이야기가 있는 탐방코스로 개발하여 주민참여 형 마을만들기 사업 추진으로 마을에 대한 정체성 확보와 자긍심 고취를 목적으로 하였다.

또한, ‘창룡마을만들기 추진협의회’를 구성하고 젊은 미술가, 미술학원 수강생, 자원봉사자, 마을주민 등이 힘을 모아 마을의 낡은 담장과 골목길에 벽화를 그리기 시작했다.

2011년 삼성전자 봉사단이 마을 르네상스의 일환으로 시작된 ‘지동 벽화그리기 프로젝트’에 동참한 것을 시작으로, 현재까지도 삼성계열사 직원들이 지속적으로 봉사활동을 진행하고 있다. 또한, 수원 시민, 대학생 등 다양한 자원봉사자와 자원봉사자 가족인 어린이들에 의해 벽화가 그려졌다.

〈표 2-21〉 지동 벽화거리 ※출처 : 직접촬영



2012년에는 성곽 외벽을 따라서 정순이 작가, 제일교회 종탑 유순혜 작가, 마을 골목골목 김성겸 작가가 벽화그리기를 총괄 담당하여 진행하였으며, 2013년에는 동화작가 이순례 선생이 밑그림 작업에 참여하였다. 또한, 고은 시인을 비롯해 지동에 거주하는 아동문학가 윤수천 선생, 유선 시인, 경기시인협회장, 수원시인협회장 등이 함께 모여 지동 벽화 길에 시인의 벽을 조성 하였

다. 이렇게 진행된 지동벽화마을에는 거울 등 소품을 활용한 부조형식의 작품도 있고, 실사 프린트를 붙인 실험적인 벽화도 있다. 지동 벽화그리기는 2016년까지 3.5km 길이로 조성할 계획을 가지고 현재도 계속 진행되고 있다.

또한, 벽화 외에도 지동에는 높은 곳에 위치하여 전망대와 같은 제일교회가 있는데, 이를 활용하여 2012년 9월부터 지동제일교회를 개방해 수원과 수원 화성의 전경을 감상할 수 있는 새로운 명소로 ‘노을빛 화성 전망대’를 개장하였다. 이를 시작으로 2013년 9월 ‘노을 갤러리’ 개관식을 진행하여 종탑 전체높이 47m 높이 중 8~10층은 갤러리로 사용하고 있으며, 개관기념 전시회는 유순혜 작가 개인전으로 진행하였다.

지동 마을이 활성화된 계기에는 마을르네상스 사업 외에 또 다른 원동력이 있었는데, 이는 지동을 중심으로 활동하는 마을 공동체 ‘이웃문화협동조합’의 노력이다. 사회적 기업 ‘이웃(EWUT)’은 ‘놀이의 미학’을 추구하며 다양한 계층이 함께 어울리는 문화를 만들어내고자 하는 협동조합으로, 수원 내에서 이웃과 함께 성장할 수 있는 마을로 지동을 선택하고 지동에 사무실 터전을 잡았다.

2011년 11월 ‘이웃센터’을 시작으로, ‘핑퐁음악다방’을 개설하여 지동의 주민 문화공간을 만들었다. ‘핑퐁음악다방’은 ‘핑퐁공방’이라고 불리기도 하는 곳으로 탁구도 치고, 음악도 듣고, 커피도 마시면서 소통하는 복합문화공간으로, 조합원들의 재능 기부나 외부 강사를 초빙해 조합원과 주민 대상 교육 프로그램도 실시하고 있다.

〈표 2-22〉 지동 커뮤니티 공간 ※출처 : 직접촬영



또한 3년 전 발생한 화재로 오랫동안 방치된 지동의 한 폐가를 조합원과 마을 사람들이 품을 팔아서 제작문화공간 공동작업실인 ‘제작공간 다시’를 만들었다. 경기문화재단 ‘커뮤니티 아트사이트’ 사업의 일환으로 지원금을 받았고, 클라우드 펀딩을 통해 기금을 마련하였다. 이웃은 지동 지역주민들과 교류를 통해 지동 어르신들의 재능기부로 ‘지동마실 가는 길’과 ‘지동마을 조사 자료집’을 책으로 출간하고 ‘옹달샘 학교’도 진행하였다. 지역주민의 재능기부로 자수, 미싱 등 수업을 운영하고, 조합원들이 도예, 목공, 요리 등 직접 강사로 워크숍을 진행하기도 했다.

이 외에도 지동을 중심으로 한 다양한 마을 소규모 모임들이 있다. 교회에서 시작된 반찬나누기 등의 봉사모임부터 벽화그리기 동참을 계기로 지속적으로 지동을 중심으로 활동하는 작가모임, 청년모임 등 이 지역을 중심으로 활동하는 여러 모임으로 인해 지동에 다양한 아이디어를 바탕으로 지속적인 관심과 변화가 일어나고 있는 것이다.

지동을 콘텐츠로 활용한 다양한 지역방문 프로그램도 운영되고 있는데, 경기문화재단 문화이용권 기획사업인 ‘수원 구석구석 보물찾기’의 사업으로 초등학교생을 대상으로 수원 내에 향교, 재래시장 등을 둘러보는 프로그램으로 운영되는 이 사업을 통해 아이들이 수원의 명소를 더 가깝게 느끼고 체험할 수 있는 시간이 되었는데, 이 안에 지동 벽화마을 방문도 함께 이루어졌다.

지동은 현재, 마을만들기와 안전마을 조성사업 등 여러 사업이 병행되어 추진되고 있는 상황으로 기존의 마을르네상스사업으로 저소득 독거노인 주거환경 개선사업, 해님달님 청소년도서관학교, 노을빛 퍼지는 안전마을 지동 음악회 등이 진행되고 있고 선사인 사업으로 지동 일원에 보안등 557개와 CCTV 27개가 설치되어 있으며 향후 더 추가 설치될 예정이다.

2015년 6월, 도와 수원시가 협업하여 도에서 진행하고 있는 따복공동체 사업⁶⁾에 수원시가 진행하고 있는 안전마을 조성사업인 마을르네상스, 선사인 사업 등을 연계하여 수원 지동을 ‘따복안전도시’로 만들기로 하였다.

6) 따복공동체 사업은 경기도의 남경필 도지사의 대표적 공약사업으로 마을 주민들이 스스로 공동체공간을 만들어 사회적 경제활동을 하면서 삶을 조성하는 것을 말한다.

5) 수원 금호동, 칠보산 공동체사업

수원시의 서쪽에 길게 자리한 칠보산 밑에 자리한 칠보산 마을은 호매실동과 금곡동 일원에 위치하고 있다. 과거 산자락 아래동네의 낙후된 마을에서 1998년에 칠보산 자락에 대규모 아파트 단지가 들어서면서 마을은 차츰 변화하기 시작하고 그 결과 옛 마을과 신시가지로 나뉘지기 시작했다. 이에, 몇 년 전부터 뜻을 함께하는 마을의 주민들이 뭉쳐서 옛 마을 활성화를 위한 방안을 모색하면서 공동체의식을 위한 방안을 찾기 시작하였다.

도심 속에 전원생활을 하고 싶은 사람들이 입주하기 시작하면서, 육아와 관련한 부모들이 고민이 시작되었다. 이런 부모들이 모여 공동육아를 하기로 하고 뜻을 같이 하는 이들을 모으기 시작하여 칠보산 공동체가 시작되었다.

열댓가구에서 단독주택 한 채를 얻어 ‘사이좋은 어린이집’을 개원하고, 일년 후 아이들이 초등학교에 입학하자 별도의 독립공간을 마련하여 ‘사이좋은 방과 후 학교’를 열었다. 그 후 1년간의 준비과정을 거쳐 2005년 3월 9가구 12명이 모여서 초등대안학교인 ‘자유학교’를 열었는데, 큰 반향을 일으키며 대안학교를 보내고 싶어하는 사람들이 많아지면서 학생들이 늘어났다.

또한, 미술교사가 어린이들을 위한 환경캠프를 운영하다 농업용 창고를 개조하여 ‘도토리 교실’을 열었는데 아이들은 이곳을 공방으로 이용하고 어른들은 동네사랑방으로 즐겨찾는 도토리교실 카페로도 활용하고 있다.

<표 2-23> 칠보산 대안학교 ※ 출처 : (좌)직접촬영, (우)칠보산자유학교 페이스북



칠보산 마을의 교육 특징은 ‘어린이들은 가정에서 키우는 것이 아닌 마을에서 키운다’라는 공동체 의식이 중심에 있기 때문에 가능하였다. 공동체라는 공감대를 가지고 출발하여 재능기부를 통해 교육프로그램을 풍성하게 만들었다.

칠보산 마을의 시작은 공동육아에서 시작하였지만, 전환점은 아파트 지하 빈 공간에 청소년교육공동체인 ‘뚝방’이 생기면서 그동안의 공동체 활동을 돌아보고 더욱 발전적인 방향을 모색하게 되었다. 공동육아와 자유학교를 운영하며 생긴 주민들 간의 탄탄한 공동체 정신은 아이들이 자라면서 마을공동체로 전환되었고, 두레 생협, 황구지천 살리기, 칠보농악 전수회, 마을신문 등 다양한 활동으로 이어지고 있다.

2010년 주민들이 우리 마을을 어떻게 만들 것인가를 고민하다 동네의 소식을 전하는 칠보산 마을신문을 만들기로 하고 추진하면서 어린이기자학교, 청소년 기자학교 등을 운영하였다. 2011년도 마을르네상스사업의 일환으로 칠보산 마을신문이 주최하고 뚝방에서 진행하는 주민기자학교를 진행하여 마을르네상스 최우수상을 받기도 했다.

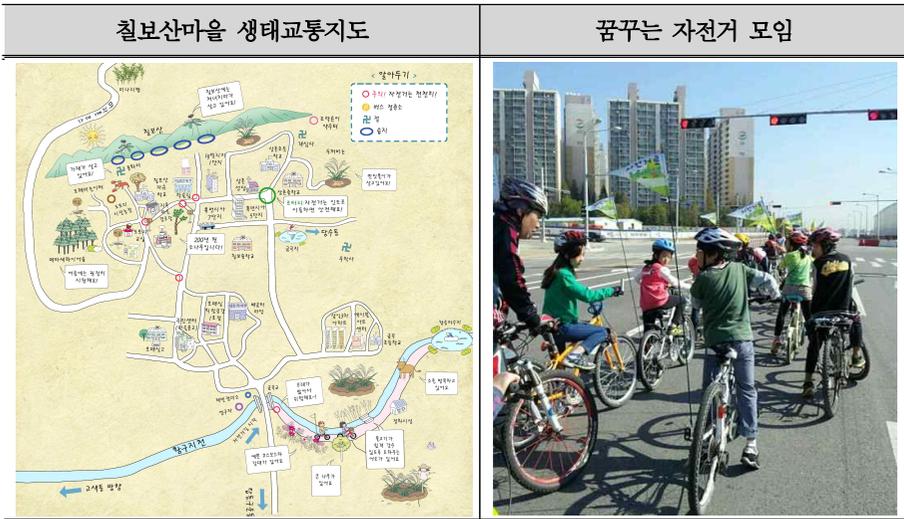
2012년 하반기 마을르네상스 사업으로 호매실 희망공간 1호인 칠보문화놀이터가 문을 열고 마을공동체 문화를 만들어 가는 공간이 조성되어, 풍물, 연극, 요가, 문학 등과 함께 작품전시, 동아리 활동, 작은 음악회 등의 프로그램을 진행하고 있다. 이어 2013년 희망공간 2호로 공작아타프 마당을 활용하여 공작놀이터가 개장되었다.

〈표 2-24〉 칠보산 호매실 희망공간 ※ 출처 : <http://maeul.datacube.kr/>



또한, 같은 시기에 마을르네상스 사업으로 생태교통 자전거학교 만들기 사업을 추진하여 칠보산 자유학교를 중심으로 한 ‘꿈꾸는 자전거’ 모임이 시작되었는데 이를 통해 자전거로 통학을 하고 있는 아이들의 안전교육 실시, 마을생태교통지도 작성 등이 이루어졌다. 지속적인 모임을 통해 자전거나 보행의 안전을 위한 개선사항을 의논하고 자전거축제 등을 진행하고 있다.

〈표 2-25〉 칠보산 꿈꾸는 자전거 ※ 출처 : <http://maeul.datacube.kr/>



2014년 마을 르네상스 사업공모를 통해 칠보샘 도서관을 개관하고 자원봉사자 동아리 ‘책나무’ 모임과 함께 창고로 쓰이던 공간을 북카페로 만들어 공동체 프로그램을 활성화하고 있다. 르네상스 사업을 통해 초창기 6~7명이던 자원봉사자가 지금은 30명이 넘는 인원으로 자리 잡았으며 도서관 운영 및 공동체 프로그램도 활발히 이루어지고 있으며, 2015년에는 마을르네상스 사업을 통해 생활놀이 공동체 ‘놀이 주체가 되어 전통문화 놀이, 흥놀이 등을 진행하고 있으며, 지역의 다양한 활동을 통해 생태와 교육을 중심으로 하는 공동체로 성장하고 있다.

6) 수원 서둔동, 가든벨리사업

서둔마을, 벌터마을이 포함된 서둔동은 과거 서울대 농생대와 농촌진흥청 등 공공기관이 위치해있어 농업 연구의 중심지 역할을 하였으나, 현재는 거의 모든 기관이 이전하고 건물은 방치된 채로 남아있다. 또한 수년전 재개발 예정지로 지정되어 있던 서둔동 일부 지역 또한 논의만 이어지고 있거나, 지정 해제되어 공한지나 폐가만 늘어나고 지역경제는 침체되고 있는 곳으로, 지역의 변화를 원하는 주민들의 바람이 있는 지역이었다.

2013년 마을르네상스 후기공모사업지원이 계기가 되어 시작된 서둔동 가든벨리사업은 상자텃밭과 온실 운영과 도시 농업 활동, 도심 정원을, 텃밭 정원 가꾸기 등 꾸준한 마을활동을 통해 주민들이 지역에 대한 애착과 주인의식을 가질 수 있게 하였으며, 현재 점차 활동이 확대되고 있는 중이다.

서둔가드닝벨리단체와 (사)도농문화콘텐츠연구원에서 도시농업 활성화 협력 사업 및 문화교류에 대해 협약을 맺고 여기산 체육공원 인근 자투리 땅에 ‘커뮤니티 가든’을 조성하여 체육공원과 함께 아름다운 정원을 만들었다. 서둔동 여기산 게이트볼장 옆에 있던 쓰레기 상습무단투기지역의 쓰레기를 치우고 땅을 정비해 텃밭을 만들고, 다른 한쪽에는 재활용 온실공간을 조성하여, 경기마스터가드너 협회와 연계해 주민들 대상으로 식물 식재에 대한 다양한 교육을 진행하고 있다.

〈표 2-26〉 서둔동 커뮤니티가든 ※출처 : 직접촬영



현재 60세 이상의 마을 어르신들을 대상으로 텃밭을 무상 분양하고 마을주민이 함께 나와 교육도 받고 재배된 작물을 함께 나누는 등 소통공간을 공유하는 모범사례로 주목받고 있다. 아름다운 마을정원 만들기 평가에서 2013년, 2014년 2년 연속 우수상을 수상하기도 하였으며, 서둔가드닝밸리와 서둔행복마을센터의 거리 화단 조성 사업과 연계해 마을정원을 조성하고 텃밭과 결합시키고 공간을 연결, 확장해 나가고 있다. 또 자원봉사단, 공공근로자 등 지역 단체와 주민들의 재능기부를 통해 사업을 진행하고, 버려진 변기나 타이어 등을 이용해 아이디어 화분을 만들어 환경을 지키면서 주민들의 지속적인 관심과 참여를 유도하고 있다.

서둔동에는 가드닝밸리단체 말고도 마을르네상스 공모사업을 통해 진행되는 여러 사업들이 있는데, 서둔마을행복센터, 탐동상가변영회 등이 그 주체이다.

서둔마을행복센터는 마을이 함께 아이를 키우자는 취지로 시작하여, 2013년 마을계획단⁷⁾ 활동을 시작으로 2014년 서둔동의 교회 건물 지하를 리모델링해 주민이 소통할 수 있는 공간조성, 요가, 플루트 등 문화프로그램과 독서교실, 글쓰기 교실 등 인문학 프로그램을 운영하고 있으며, 다른 단체와 함께 화단과 벽화로 정비한 걷고 싶은 마을길 조성 등의 사업을 진행하였다.

〈표 2-27〉 서둔동 서둔마을행복센터 ※ 출처 : <http://maeul.datacube.kr/>



7) 마을계획단은 마을만들기협의회원과 마을르네상스 공모사업 추진주체, 마을만들기에 관심 있는 주민 등으로 구성되어 주민 스스로 마을 발전을 위한 종합계획을 수립해보는 임시 조직으로 2013년, 2015년 각각 진행되었다. 서둔동은 2013년 우수마을로 선정되었다.

탐동상가번영회는 2010년에 결성되어서 불우이웃돕기, 상가 주인들 간의 화합 등을 목표로 활동하기 시작하였고, 회원수가 늘면서 매년 정기적인 행사로 마을음악회를 진행하기로 하였다, 2012년 자체적으로 음악회를 진행하게 되었으나 진행에 미흡함을 느끼고 마을가꾸기 사업과 병행하여 진행하기로 하였다. 2013년에는 불우이웃돕기, 자선바자회, 상가화단조성, 마을음악회 등을 2014년에는 서둔동사무소과 협조하여 불우이웃돕기를 진행하였고 마을전체의 축제가 될 수 있도록 마을음악회를 진행하였다.

〈표 2-28〉 서둔동 탐동상가번영회 활동 ※ 출처 : <http://maeul.datacube.kr/>



2015년에도 서둔가드닝벨리, 서둔행복마을센터, 수봉재활원, 권선한마음봉사단 등이 마을르네상스 공모사업을 신청하였으며, 국민안전처에서 시행하는 안전마을만들기 사업에도 지원하였다. 서둔동 마을만들기협의회에서는 정기회의를 통해 주민 스스로 마을만들기 사업을 고민하고 하나씩 이루어나가고 있다.

이러한 서둔동의 마을만들기 사업은 마을 르네상스센터의 우수마을 탐방프로그램에도 선정되는 등 수원시의 우수한 마을만들기 사례로 자리를 잡아 나가고 있다. 이러한 배경에는 2013년 마을계획단을 통한 마을계획 수립 시에 열정적으로 참여한 마을 주민과 상인회, 교회, 그리고 동 주민센터의 적극적인 개입 등이 서로 시너지를 만들어 냈으며, 그 과정에서 지역활성화센터에서 근무하고 있는 이소은씨 등 능력 있는 전문가가 주민의 목소리를 듣고 계획을 수립하는데에 도움을 줄 수 있었기 때문이다.

제4절 소결

1. 경관협정과 유사제도

주민들의 참여에 의한 지역경관 및 환경 관련 제도를 중심으로 경관협정과 유사한 제도를 살펴본 결과, 근거 법을 기반으로 제도화 되어 있는 시스템은 유사하나, 건축협정을 제외하고는 협정주체나 체결대상 및 내용에 있어 매우 다른 형태를 가지고 있음을 알 수 있다.

〈표 2-29〉 경관협정과 유사제도와와의 관계

제도	경관협정과와의 관계	협정주체
건축협정	<ul style="list-style-type: none"> · 주민(소유자)의 약속에 의해 공간 및 환경을 정비·관리한다는 점과 협정체결 과정은 유사하지만, 협정의 대상과 내용 등에서 차이가 있음 · 경관협정과 건축협정을 함께 체결하고자 하는 경우에는 함께 인가신청을 할 수 있으며 공동심의를 통해 인가절차를 통합할 수 있음 	주민-주민
녹지활용계약	<ul style="list-style-type: none"> · 지자체와 토지소유자의 계약을 통해 지역의 녹지나 식생을 조성하거나 지역주민이 이용할 수 있도록 하는 제도로 지자체가 지속적으로 계약을 관리하는 주체라는 점에서 차이가 있음 	지자체-주민
녹화계약		지자체-주민
경관보전협약	<ul style="list-style-type: none"> · 지역의 특색 있는 경관을 보전하기 위한 제도로 경관작물을 중점적으로 지원하기는 하나, 마을의 경관보전활동도 지원한다는 점에서 경관협정과 내용적인 유사성이 있음 	지자체-농어업인
경관보전 직접적불체		지자체-농어업인
국유림보호협약	<ul style="list-style-type: none"> · 국유림 보호활동을 도모하고자 주민이나 주민단체와의 협약을 체결하는 것이 주요 목적이거나, 국유임산물의 무상양여 수단정도로 이용되고 있음 	국가-주민,단체
보전협약	<ul style="list-style-type: none"> · 문화유산 및 자연자산의 소유자 등과 협약을 체결하여 해당유산의 보전활동을 활성화하고자 하는 제도로 지자체와 협약을 체결하여 이행하는 점에서 차이가 있음 	지자체-주민

건축협정과 경관협정의 대상의 차이를 살펴보면, 건축협정은 개인이 소유한 건축물과 관련된 사항을 다루고, 경관협정은 건축물의 외부공간을 비롯하여 녹지, 가로, 옥외구조물 등의 공공공간과 지역공간에 대한 행동규칙 등을 대상으로 함으로 협정대상은 다르나, 주민들 간의 협의과정을 거쳐 공동의 약속을 이행하는 절차적인 부분에서는 같은 프로세스를 가지고 있으며, 경관협정과 건축협정이 함께 추진될 경우 지역경관을 정비하는데 유용한 제도가 될 것으로 생각된다.

2. 경관협정과 연계 가능한 사업

앞에서 살펴본 바와 같이 경관협정과 유사한 형태를 진행된 사업은 다양한 공공기관에서 시행하는 사업부터 지역 주민단체에 의해 진행되는 사업까지 매우 다양하게 이루어지고 있다. 경관협정과 유사한 부분이 있는 사업 중 주민참여에 의해 진행되어 내용을 담고 있는 주요사업만 중점적으로 정리해보면 다음과 같다.

〈표 2-30〉 경관협정과 연계가능한 사업과 지원제도

사업명	주요 유형 및 대상	지원제도
안심마을 만들기	<ul style="list-style-type: none"> • 마을주민 스스로 안전공동체를 구축해 직접 마을의 안전네트워크 및 인프라 구축 지원사업 • 주민들의 자발적 안전공동체 관리활동과 지역 안전 위협요소에 따른 물리적인 공간정비 및 시설물 설치 	재난 및 안전관리 기본법 제66조의10
도시활력 증진사업	<ul style="list-style-type: none"> • 지자체 스스로의 발전을 유도하기 위해 도시생활 환경개선 및 지역역량강화를 위한 지원사업 • 공원조성, 전선지중화, 외부환경개선 등의 물리적 사업과 교육 및 행사 등의 프로그램 	국가균형발전 특별법
마을만들기 (마을르네상스)	<ul style="list-style-type: none"> • 지역의 공동체문화를 회복하여 도시를 변화하는 시민운동을 지원하는 사업 • 공동체 프로그램, 시설조성, 공간조성, 도시농업, 커뮤니티 공간활용 등 	수원시 좋은마을 만들기 조례

안심마을만들기는 기존의 안전관리체계가 관주도의 하향방식에서 안전의 직접적인 영향을 받는 지역사회와 주민이 직접 지역의 문제의식을 분석하고 대안을 찾으며 공공지원을 요청하는 양방향 협력체계 방식을 기반으로 한다. 지역사회의 안전을 지속적으로 유지관리 면에서 주민이 추진주체가 되어야 하는 부분이 경관협정과 유사성이 있다고 할 수 있다. 안심마을만들기 시범사업에서는 생활안전에 초점을 맞추었기 때문에 안전인프라 개선의 경우 경관협정의 대상과 유사한 면이 있기는 하나, 안전마을만들기의 경우, 궁극적으로는 안전인프라 뿐만 아니라, 범죄예방, 교통안전, 재난안전, 생활안전 등 도시기반인프라 관련 요소를 대상으로 하는데 그 차이점이 있다고 볼 수 있다.

도시활력증진사업은 지역 활성화와 관련된 사업으로 공원조성, 전선지중화, 보도환경개선, 간판정비 등 물리적인 사업과 주민교육 및 행사 등의 프로그램 사업을 주요 내용으로 한다. 하지만, 기존 사례를 통해 살펴보면 사업 추진 근거인 자치조례의 연속성이 취약한 부분이나 사업추진 담당부서 간의 관계 및 업무협조의 한계가 문제점으로 나타났으며, 지역적인 부분에 있어서도 주민들과의 협의와 소통이 원활하지 않고, 전문인력이 부족하여 과정상 문제가 발생했을 때 조율이 어렵다는 한계가 나타났다.

마을만들기의 경우, 국내 마을만들기 도입과 보급이 급속히 이루어짐에 따라 각 지역의 여건과 특성을 반영하기보다 비슷한 내용을 담은 유사한 마을만들기가 시행되는 등 사업을 위한 사업, 즉 성과 위주로 진행되는 경우가 많다.

전국의 마을만들기 중 효과적인 성과를 나타내고 있는 수원 마을르네상스 사업은 공공지원 형 또는 공공교육형에 해당하는 마을만들기 형태로 시작되었으나 매년 사업이 진행되면서 민간주도형에 가까워지고 있다. 지역주민들이 직접 사업을 제안하고 시행하는 과정을 거치면서 각 마을의 특성을 담은 여러 아이디어가 주민의 의해 제안되고 실현되고 있으며, 그 과정을 통해 주민의 적극적인 참여가 늘어나면서 마을공동체의 기반이 마련되고 있는 점에서 경관협정에 참고할 만한 사례라 할 수 있다.

이러한 형태의 경관유사형태들은 주민참여 뿐만 아니라, 예산구성에 있어서도 경관협정을 기반으로 추진된 경관사업들의 내역과 예산항목 및 구성이 유사

한 경우가 많다. 대표적으로는 전선지중화, 옥외광고물 및 간판정비, 차도 및 보도개선, 건축물 외부환경 개선 등 물리적 경관개선항목을 포함하는 경우가 많으며, 실제 사업으로 이어지는 계획안의 내용 역시 유사한 내용을 담고 있는 경우가 많다.

이러한 점으로 미루어 볼 때, 지역의 물리적 환경을 개선하는 각종 사업을 추진하는 경우에 사업시행 후 지속적인 지역의 경관을 유지관리하기 위해서는 경관협정제도의 활용가능성이 매우 높음을 알 수 있다. 수원시의 경우, 유사한 형태의 사업이 경관협정을 체결하기 위한 움직임을 보이는 사례들이 조금씩 나타나고 있다.

협정과 연계 또는 결부하여 추진할 수 있는 경관사업들을 발굴하여 일회성 사업에 그치는 것이 아니라, 지속적인 유지관리가 가능하도록 유도한다면 경관협정의 역할을 할 수 있을 것으로 생각된다.

제3장

수원시 경관협정사례

- 제1절 수원시 경관협정 현황
- 제2절 거북시장 경관협정
- 제3절 성대·밤밭 문화의 거리 경관협정
- 제4절 소결

제3장 수원시 경관협정사례

제1절 수원시 경관협정 현황

1. 경관협정현황

수원시는 다른 지자체보다 경관협정을 비롯한 주민참여 사업에 관심이 많고, 주민들의 지역에 대한 애착과 자발적 참여의지도 높은 편으로, 지역경관개선과 관련하여 경관협정을 포함한 여러 형태로 나타나고 있다.

수원시에서 경관법 제정 이후 경관협정이 체결되었거나 현재 협정체결이 추진되고 있는 곳은 모두 4군데로 간략히 살펴보면 다음과 같다.

〈표 3-1〉 수원시 경관협정현황

기간	협정명	협정인가일 (유효기간)	지원내용
2009~	수원 거북시장 길 경관협정	2012.06(10년)	도시활력증진사업(2011)
2012~	성대·밤밭 문화의 거리 경관협정	2015.02(10년)	시 지원 경관사업
-	장다리길 경관협정(가칭)	진행 중	2015년 경관협정 지원사업
-	호매실 경관협정(가칭)	진행 중	2015년 경관협정 지원사업

거북시장 길 경관협정은 2009년부터 추진되어 2012년에 협정이 체결되었으며, 그 과정에서 도시활력증진사업 등 예산을 지원받아 2014년 1차사업이 완료되었고, 현재 추가사업이 계속적으로 진행되고 있다. 성대·밤밭거리 경관협정은 2012년부터 추진되어 2015년에 체결되었으며, 마을르네상스 사업 등을 통해 일부 진행되었으며, 현재 기본설계 및 실시설계 진행 중에 있다.

2015년 4월, 수원시에서 주민경관협정 공모를 통해 2개소를 선정하여 현재, 장다리길 경관협정(가칭)과 호매실 경관협정(가칭)이 진행중에 있다.

2. 조사대상 선정

수원시 경관협정 중 현재 협정체결 및 인가가 완료되어 사업 연계 및 협정을 유지관리하고 있는 두 개의 사례를 주요사례 대상으로 하여 협정과정부터 현재 협정유지 현황에 대해 심층적으로 조사 분석을 하였다.

수원 화성 장안문과 인접한 ‘거북시장 길 경관협정’은 공공의 계획이나 특별한 경제적인 지원 없이 자발적으로 참여한 전문가와 지역 상인이 공동으로 골목경제를 살리기 위해 경관협정이라는 수단을 이용한 사례로, 지역의 자발적인 움직임으로 인해 변화를 이끌어낸 민간주도적인 측면에서 주목할 만한 사례라 할 수 있다. 또한, 그 과정에서 국토부 예산을 지원받아 물리적 경관개선을 현실화하였으며, 경관협정 사례의 하나의 모델로 자리 잡았다.

성대·밤밭 거리 경관협정은 지역의 문제점 해결을 위해 주민들이 구체적인 고민을 하게 되면서 성균관대학교 전문가와 협력하여 낙후되고 침체된 성대 후문거리에 활력을 불어넣고자 경관협정을 추진한 사례로 수원시 기본경관계획에서 제시하는 경관협정은 아니지만, 주민 스스로에 의해 발굴되고 제안된 경관협정으로서의 첫 사례라는 점에서 큰 의의를 가진다. 과정에 있어 가시적인 효과를 위해 마을르네상스 사업공모를 통해 주민들의 참여를 이끌어내었으며, 현재 2015년 2월 경관협정체결이 인가되어 협정 관련 사업이 진행되고 있다.

두 사례의 조사 및 분석을 통해 경관협정의 전 과정을 살펴보고, 주요과정과 함께 참여주체의 역할, 협정의 성패요인 등을 분석하여 수원시 경관협정의 특성을 도출해보고자 한다.

제2절 거북시장 경관협정

1. 일반현황조사

1) 경관협정 개요 및 추진배경

거북시장 경관협정은 수원시 장안구 영화동에 자리 잡고 있는 거북시장(또는 영화시장) 일대의 활성화를 위해 지역상인과 전문가의 협력으로 경관협정을 체결하고, 협정을 기반으로 도시활력증진사업을 추진한 사례이다.

〈표 3-2〉 거북시장 경관협정 개요

구분	내용	비고
명칭	거북시장(느림보타운) 경관협정	도시활력증진사업 포함
위치	수원시 장안구 수성로 370번길 52	
범위	L=240m, W=15m (76개 점포)	면적 131,900㎡
지역지구	문화재보호구역, 최고고도지구(6층이하), 방화지구	
주변환경	세계문화유산 화성 인접	
사업비	12,592백만원 (경관협정사업 3,428백만원)	전선지중화사업 포함
사업기간	2009 ~ 진행중	도시활력증진사업

거북시장 경관협정은 영화동 중앙에 위치한 약 240m 길이의 상업가로 양변 상가 건축물 32개동을 대상으로 하며, 토지건물소유자 및 세입자 등 115명의 권리자의 동의로 체결한 협정으로 일명 ‘느림보타운’이라고 한다.

‘느림보타운’은 거북이의 이미지(건강, 장수, 웰빙, 행복)를 유지하면서 새로운 장소이미지를 위해 주민들이 지어준 이름이다. 경관협정을 위해 설정한 지구의 전체면적은 총 131,900㎡이며, 주거지역(72,310㎡)과 1969년부터 72년 사이에 실시된 토지구획사업에 의한 상업지역(59,590㎡)으로, 제1종 화성지구단위계획구역, 문화재보호구역, 최고고도지구(6층이하) 및 방화지구로 지정되어 있으며 세계문화유산인 화성과 인접하고 있다.

거북시장은 과거 200년전 조선시대 화성축성과 더불어 건설된 영화역(迎華驛)이 있던 역사적인 장소이다. 영화역은 관물, 진상 운송, 사신들의 왕래에 따른 접대와 숙박편의를 제공하던 장소로 영화역과 군사훈련장이 위치함에 따라 장안문 밖에 새로운 술집들이 들어서면서 주변 지역에 상권이 형성되었다.

6·25 동란이후 전후 복구와 부족한 택지공급을 위하여 1972년 영화도지구획정리사업으로 시가지 정비가 이루어지고, 시장입구에 북문 시외버스 터미널이 입지하여 교통 요충지로 부각되어 1990년대 초반까지 버스터미널 이용객 및 시민들이 이용하는 먹거리 타운으로 번성했었다. 그러나 1990년대 말 이후 문화재보호구역이 지정되면서 건축물 높이 제한 등 각종 규제로 인해 개발이 어려워지고, 종합터미널이 이전하고, 정자동, 화서동 등 신규 아파트 밀집지역으로 상권이 옮겨가면서 급격히 지역이 쇠퇴하기 시작하였으며, 2000년대 대형할인매장이 인접지역에 들어서자 거의 쇠락하고 말았다. 이러한 현상에 대해서 안타깝게 생각한 지역의 공무원과 전문가들이 지역 활성화를 위한 방안으로 경관협정에 대해 가능성을 타진하게 되었다.

2) 경관개선사업 전 대상지 현황

거북시장의 지리적 특징을 살펴보면, 장안문길, 영화로와 접하며 수원의 북동부 중심지에 위치하고 있다. 대상지 북쪽으로는 수원종합운동장 및 체육시설, 남쪽으로는 수원화성 및 영화지구가 위치하고 있으며, 동쪽으로는 수원교육청 및 초·중·고등학교가 위치하고 있다. 기존의 거북시장은 다양한 문화자원이 인접하고 있으며 오래되고 소문난 음식점이 많은 지역이다.

그러나 거북시장 진입공간은 어수선한 분위기를 형성하고 있고, 주거지역의 슬럼화로 건축물 외관이 낡고 오래되어 신축 건물과의 부조화를 이루고 있으며, 상업지역은 옥외광고물 난립 및 무분별한 색채 사용으로 시각적으로 혼잡스러운 상황이었다. 중심 보행공간도 보행자를 위한 공간 및 녹지공간이 부족하고 주차공간이 없어 가로변 무질서한 불법주정차로 상가 방문객과 보행자들 역시 불편을 초래하며, 출퇴근 시간대 통과차량 통행량이 많은 편으로 차도 및

보도의 정비가 필요한 상황이었다.

거북시장 경관협정 참여연구진들은 영화동 거북시장 일대는 장안문이나 북동적대가 보이는 지역으로 옛 영화역길 등 주변 역사자원이 산재하기 때문에 이러한 자원이 시각적으로 드러날 수 있는 공간 조정이 필요하고, 주변의 소공원이나 공영주차장과 연결해서 인근 주민도 편안하게 오고갈 수 있는 지역으로 가꿔나가는 것이 중요한 해결방안이 될 것이라고 판단했다. 그래서 영화역 옛길을 찾아서 상징화할 수 있는 방안을 고민했다. 다만 문화재보호구역이라는 한계 때문에 건축물의 증축이나 개축, 대수선 등이 불가능하고, 높이 규제로 인해서 건물 신축도 거의 일어나지 않기 때문에 기존의 재개발, 재건축 방식으로 지역 활성화는 불가능했고, 따라서 건축물 입면정비 방식을 선택하게 된 것으로 보인다.



〈그림 3-1〉 거북시장 경관협정 위치도

2. 경관협정 추진과정

1) 주요과정

거북시장 경관협정은 화성과 관련한 연구를 진행하던 연구회(대한국토도시계획학회 경관분과위원회)에서 이 지역에 대해서 관심을 가지고 연구사례 대상지로 선정하게 되면서 시작되었다. 연구회의 전문가들이 지역 활성화를 위한 다양한 방안을 검토하던 중, 경관협정에 대해서 가능성이 있다고 판단을 하고, 거북시장 상인회와 만나게 되면서 시작되었다. 처음 연구회 측의 제안을 신뢰하지 않았던 상인회가 서로 신뢰감과 공감대를 형성하고 다함께 회의를 진행하기까지 6개월 이상의 시간이 소요 되었다.

그 후, 매월 2차례의 정기회의를 통해 시장 활성화 사례 발표, 토론 등의 모임을 마을학교 방식으로 12차례 진행하였다. 이를 통해 지역주민과 함께 지역의 문제점을 찾아보고 그 대안에 대한 아이디어를 공유하면서 지역에 대한 애착심을 불러일으키고 적극적인 참여를 유도하였다. 특히 상인 간의 공감대를 형성하고 작은 일부터 실천할 수 있도록 모임 정례화 하고 사례답사와 일본 선진지역 사례 연구 등을 통한 주민교육과정이 이루어졌다.

이후 이를 기반으로 계획실현을 위한 재정적 지원을 위해 사업공모 및 연계 사업 방안을 구상하기 시작하였으며, 경관협정이 체결된 이후에는 협정을 기반으로 특화거리 사업이 본격화되기 시작했다. 특히 국토교통부의 도시활력증진사업 공모에서 예산을 확보함에 따라 경관협정에 따른 재정적 지원을 받을 수 있었다. 경관협정은 경관법에 따라 지자체에서 다양한 지원이 가능한데, 거북시장의 경우에는 재정적 지원보다는 행정적 지원을 통해서 국가사업 공모를 추진할 수 있었던 것이 특징이다. 거북시장 경관협정 추진과정을 보고자료, 논문⁸⁾ 및 신문보도자료 등을 참고하여 시간 순으로 정리하면 다음 <표 3-3>와 같다.

8) 최호운(2011), 수원거북시장(느림보타운)만들기 거북시장 길 특화거리 조성을 위한 주민 경관협정 추진사례, 한국경관학회 학술발표대회 중 발췌

〈표 3-3〉 거북시장 경관협정 추진과정

시 기	내 용
2009.01.10	상인회와 연구회의 상건례로 모임시작 - 거북시장 활성화를 위한 정기적 모임 및 상호간 협조 다짐
2009.01.24	시장활성화를 위한 전제조건에 합의(모임 정례화) - 상인회에서 주체적으로 활성화방안 제시 및 의사결정 - 연구회측은 활성화 실현을 위한 다양한 대안제시 및 지원 - 상인들 간의 공감대 형성, 작은 일부터 실천
2009.01.29-30	경관개선 사례답사 - 부산 광복로 시범가로조성 사례조사
2009.02.07-08	채래시장 활성화 사례발표 및 토론(주민교육) - 부산광복시장, 중국채래시장활성화 사례, 일본 나고야시 경관협정사례 시장 활성화를 위한 의견제시 및 논의 - 거북시장 자랑거리 발굴 및 월별활동 추진일정 등
2009.03.14	가계별 현황조사를 위한 시장 특성 파악 - 소유, 업종, 종업원 수, 가게역사, 자랑거리 등 상인회 중심의 모임활성화 및 사업추진 논의 - 거리청소 캠페인, 공동마케팅, 교육신청 등
2009.03.28	캠페인 일정 및 행사 세부사항 논의 상인대학 신청 및 황색선 지키기 신청 등
2009.04.03	마케팅전략 맞춤형 교육실시 거리청소 캠페인 실시(거북시장 클린캠페인 기사화)
2009.04.25	시장거리 가꾸기 및 화분설치, 거리현황사진 보며 개선점 논의 시장 상가현황에 대한 재검토, 주차장 부족문제 해결에 대한 논의 소위원회 형태의 상인중심 모임 활성화 필요
2009.05.02	게이트 아치 디자인 검토 및 통합디자인개발
2009.05.05	게이트 아치 디자인 재검토 및 시장명칭 변경 샤넬(집중검토회의) 개최 통한 구상 및 의견 수렴
2009.05.08	경관개선 사례답사 - 대구 평화시장 닭똥집 골목 사례조사
2009.05.09	국내외 시장가로 사례발표 및 거북시장 적용성 토론 추진경과보고 및 향후일정 논의 샤넬주제 및 일정에 대한 구체적 논의

시 기	내 용
2009.05.16	1차 집중검토회의 진행(팀별로 거북시장 문제점 및 개선점 도출) - 거북시장 정체성 확립 및 아치 디자인 방향 제시 - 시장활성화를 위한 거리개선 시범사업 도출
2009.05.25	1차 집중검토회의 결과 설명회 개최
2009.06.07	경관개선 사례답사 - 여주 웰시 아울렛 사례조사
2009.06.13	상인, 연구진 합동회의 개최 - 집중검토회의 일정 및 참여진 구성
2009.06.27	연구진 검토회의 개최 - 거북시장 길 경관협정 추진방향 연구회의
2009.10.24	상인회와 대한국토학회 간의 MOU 체결 합동 토론회 개최(상인회, 주민, 전문가) - 거북시장 길 경관협정 추진방향 토론
2009.10.31	연구진 검토회의 - 거북시장 경관시범사업 추진과 관련 기본구상
2009.11.07	경관협정 대상 건축물 현장 조사 분석
2009.11.14	연구진 해외 사례답사 - 일본 동경, 카마쿠라 시장 등 거리경관 및 전통시장 정비 사례조사
2010.02.20	경관협정 체결을 위한 준비교육 - 경관협정 추진절차 및 2010년도 추진계획 설명
2010.02.26	경관협정 주민설명회 개최(1차)
2010.02-03	경관협정시범사업 추진방향 및 경관협정서 작성 논의
2010.03.11	경관협정시범사업 공모제안서 작성 및 제출(수원시)
2010.05.15	시장활성화 교육 - 시장 상인회 정보화 교육
2010.05.25	도시활력증진개발사업 계획수립 및 국비 공모(국토해양부)
2010.06.13	경관협정 추진 합동회의 - 경관협정 추진방향 설정
2010.06.15	거북시장 소식지(제1호) 발간, 국내 선진사례 견학

시 기	내 용
2010.06.29	국내 경관거리 사례답사 - 전주 특화거리, 중앙시장 등 경관거리 조성방향 설정관련 사례조사
2010.07.10	국내 야간경관 사례답사 - 인천 월미도 음식점 거리 야간 경관정비 사례조사
2010.07.15	경관협정 주민설명회 개최(2차)
2010.08.18	경관협정사업 추진위원회 총회 개최
2010.08.30	거북시장 상인회에 수원시장 방문 및 지원약속
2010.09.30	거북시장길 경관협정 준비위원회(가칭) 구성 및 활동시작
2010.10.01	거북시장길 축제 개최
2010.10.15	해외 선진사례 견학 - 일본동경, 요코하마 등 해외 선진사례 견학
2010.10.15	거북시장길 경관협정운영회 설립신고서 제출(준비위원회)
2010.10.18	거북시장길 경관협정운영회 설립신고(수원시)
2010.10.24	경관협정 주민설명회 개최(3차)
2010.10.30	2차 집중검토회의 진행 - 경관협정 대상 및 디자인 방향 검토 - 거북시장 특화를 위한 창조적 아이디어 발굴 (지역축제 등) - 민·관·전문가 거버넌스 구축
2010.11.12	거북시장 활성화 및 경관협정 세미나 개최 - 발제 : 안상욱, 이석현, 윤진욱, 변명식 - 토론 : 강동진, 이형복, 고동완, 김진영
2010.12.06	경관협정 보조금 집행(18백만원)
2011.01.15	거북시장 청결의 날 행사
2011.01.18	경관협정 주민교육(2차)
2011.01.28	경관협정 주민설명회(4차)

시 기	내 용
2011.02.12	3차 집중검토회의 진행 - 거북시장 길 디자인 방향 설정 및 구상 - 건축물, 가로변형태 개선방안 설정
2011.02.15	경관협정 주민교육(3차)
2011.02.23	4차 집중검토회의 진행 - 거북시장 길 디자인 방향 및 구상 구체화 방안 - 경관협정 체결 대상 검토
2011.02.26	거북시장 길 현장조사 분석 및 주민의견 청취
2011.02.28	경관협정 주민교육(4차)
2011.03.07	경관협정 주민설명회(5차)
2011.04.08	경관협정 주민교육(5차) - 마을만들기 교육
2011.04.06	거북시장에 수원 제2부시장 방문 및 격려
2011.04.13	2011년 도시활력증진 개발사업 국비 확정
2011.04.20	거북시장 소식지 발간(제2호)
2011.05.03	새술막 축제 결과보고 및 강평회
2011.06.03	상인회 사무실 및 교육장 개소식
2011.06.10	경관협정 주민설명회(6차)
2011.07.18	경관협정 주민설명회(7차)
2011.08	주민경관협정서 체결
2011.09	경관협정서 인가신청 (수원시)
2011.10.10	경관협정서 제출(수원시)
2012.01.16	재래시장 활성화를 위한 협약체결 (수원시)
2012.01.20	경관협정 주민설명회(8차)

시 기	내 용
2012.03.14	거북시장 도시활력증진지역개발 협의체 구성
2012.03.21	경관협정 운영회 회의 - 경관심의위원회 심의내용 보완관련 회의
2012.05.11	거북시장 도시활력증진지역개발 협의체 회의
2012.06.20	거북시장 주민 경관협정 인가
2012.06.28	경관협정 운영회 회의 - 경관협정 인가내용 설명 및 향후 추진방향 논의
2012.07.09	느림보타운 나팔꽃 심기 운동
2012.09.20	거북시장길 특화거리 조성 관련 기본 및 실시설계 용역 착수
2012.10.25	주민협의체 및 전문가 회의 개최 (1차) - 경관협정사업 관련 구상안 및 계획 등 착수보고 - 거북시장 이용객 편의시설 확충 (주차장 등) - 영화역 복원 관련 추진방향 모색 - 상가화장실 리모델링 계획
2012.11.08	주민협의체 및 전문가 회의 개최 (2차) - 거북시장 시설현황 조사내용 - 특화거리 조성계획안 주민 협의 - 거북시장 길 입면개선안 주민 협의 - 주민비용 부담(안)
2012.12.04	경관협정사업 전문가 회의 및 자문 - 거북시장 기본구상 - 경관개선(안) 자문 - 경관협정 운영방안 자문
2012.12.12	개방화장실 사업 착수(느림보타운 내 30개소)
2012.12.15	경관협정사업 전문가 회의 - 경관개선 디자인 자문 - 문주 및 무대설치 디자인 자문
2012.12.21	경관협정사업 전문가 회의 - 경관개선 디자인 자문 - 문주 및 무대설치 디자인 자문
2013.01.14	경관위원회 심의 개최 - 거북시장(느림보타운) 시범사업 설계(안) 경관위원 자문 실시

시 기	내 용
2013.01.22	주민협의체 및 전문가 회의 개최 (3차) - 상가 개방화장실 및 간판정비사업 방안 - 문화자원조사 축제개발, 마을만들기 전략 및 실행매뉴얼 작성 - 시범사업 착수시기 논의 등
2013.02.15	주민협의체 및 전문가 회의 개최 (4차) - 느림보타운 시범사업 실시설계(안) 확정 - 세부설계(도로 및 건물입면) 자료 논의
2013.02.22	경관(소)위원회 자문실시
2013.03.08	주민협의체 및 전문가 회의 개최 (5차) - 주차장 및 주민센터 복합개발 방향 - 내방객 서비스 시설 운영방안
2013.03.26	수원시 설계자문위원회 현장 자문 실시
2013.03.29	거북시장 도시활력증진지역개발 협의체 회의
2013.04.01	느림보타운 개발사업 영화동 단체당 설명회 개최
2013.04.12	경관협정사업 추진협의체 회의 - 경관개선계획 및 사업추진방안 논의
2013.04.22	거북시장길 특화거리 설계자문 및 계약심사
2013.05.13	거북시장길 특화거리 조성공사 착공
2013.06.10	거북시장길 주변 경관개선공사 착공
2013.06.28	기본 및 실시설계 준공
2014.01.07	거북시장길 특화거리 조성공사 준공
2014.04.10	경관협정사업 추진협의체 회의 - 경관협정사업 완료 후 운영방안 논의
2014.05.13	거북시장길 주변 경관개선 공사 준공
2014.06.01	골목벽화그리기

시 기	내 용
2014.07.25	차없는 거리(CAR FREE DAY) 운영지역으로 선정 -첫째, 셋째 주 토요일 오후1시~8시
2014.10	1차 사업부분 조성 완료
2014.10.18	차없는 거리(CAR FREE DAY) 행사
2015.08.01	영화동 공용주차장 오픈 (지하2층~지상1층)

정리한 내용을 검토해 보면 경관협정의 추진과정은 상인회 대상의 교육, 사례답사, 집중검토회의, 지역축제 개발 및 시행, 소속감 고취를 위한 생활환경개선활동 추진 등으로 구분할 수 있다. 특히 집중검토회의를 통해서 참여자들이 지역발전에 대한 아이디어 발굴 과정은 전체 경관협정의 추진 과정에서 큰 영향을 미친 것으로 분석된다. 이러한 과정을 주요 단계별로 분석하면 다음과 같다.

(1) 교육 및 사례답사

초기에는 주로 지역상인 교육과 사례답사를 진행하였는데, 교육에서는 시장 운영체계 개선 및 경영마인드 함양을 위해서 마케팅 전략과 기법, 정보화 교육, 식품산업 전문 인력 양성교육 등의 전문교육을 실시하였으며, 6~7회에 걸친 국내외 유사 성공사례 교육 및 견학을 통해 변화된 것을 직접 보고 느끼며 현재 지역의 문제점과 개선점을 생각해 볼 수 있는 계기로 삼았다.

(2) 지역축제

이벤트 및 지역축제 개발 및 개최를 통해 시장상인 및 지역주민의 참여의식을 높이고 상호 화합화 협력을 유도하였으며, 일회성이 아닌 지속적으로 매달 축제를 진행할 수 있는 기반을 마련하였다.

〈표 3-4〉 월별 지역축제

구 분	축제명	구 분	축제명
1월	영화역 고유제	7월	거북축제
2월	정월대보름 축제	8월	느림보타운 가요제
3월	장승제	9월	느림보타운 음식축제
4월	새술막 거리 축제	10월	영화동 당제
5월	연등제	11월	영화 풍물놀이 한마당
6월	손님맞이 영화축제	12월	크리스마스 축제
기획축제	느림보타운 연극제, 영화, 백일장 등		

(3) 집중검토회의

집중검토회의는 총 4차에 걸쳐서 진행되었는데, 거북시장이 왜 쇠퇴하였는지, 활성화방안은 있는지 등의 문제점과 대안 찾는 부분에 초점이 맞추어 진행되었으며, 이를 통해 경관협정의 원활한 진행과 협의를 위한 기초적인 의견을 조율하고 창조적 아이디어 도출 및 다자간 동의에 입각한 경관협정의 구조를 형성하였다.

느림보타운에 관한 연구의 연계성 검토, 기본방향 및 세부실행 계획을 도출한 집중검토회의의 대한 내용과 회의결과를 별도로 정리해보면 다음과 같다.

이와 같은 집중검토회의를 통해 거북시장은 세계문화유산 화성과 인접된 북측관문으로 각종 규제와 시설노후 등 기반시설이 미흡하나, 다양한 문화자원 및 먹거리 특화명소로서의 잠재력을 가지고 있다는 합의를 도출하였다.

이러한 과정을 바탕으로 느림보타운 만들기 기본원칙을 ‘과정과 절차를 중시하며 느리게 가기’, ‘상인-전문가-행정기관이 소통하는 문화시대 만들기’, ‘상인들이 즐겁게 가꾸는 느림보타운 만들기’로 선정하고, 명품경관 만들기, 즐거운 거리 만들기, 맛있는 거리 만들기를 특화방안을 선정하였다.

〈표 3-5〉 집중검토회의 주요내용

구분	주제	결과	
1차	• 거북시장 정체성 확립	• 시장명칭 네이밍, ‘느림보타운’으로 결정	
	• 아치디자인 방향 제시	• 문주형태 및 거북이미지로 디자인성 강화	
	• 시장활성화 방향	• 거북시장의 자랑거리 및 문제점 진단 • 문화, 역사, 경관, 환경, 교육, 이벤트, 경제, 디자인 등 각 요소의 장단점과 개선방향 도출	
	• 거리개선 시범사업 도출	• 1단계 : 거북시장길 경관특화거리 조성 (경관협정 대상 선정) • 2단계 : 새수막 1,2길 보행거리 조성 • 3단계 : 거북시장 전체 경관협정사업 추진	
2차	• 경관협정 대상 및 디자인 방향 검토	• 개별건축물(외관, 옥외광고물, 건축설비, 외부공간, 토지이용 등), 공공공간 및 시설 등 디자인에 대한 장단점 분석 및 개선방향 도출	
	• 특화를 위한 아이디어 제시	• 업종별, 개별건물 특화를 위한 아이디어 발굴	
	• 지역특화 축제 아이디어 개발	• 환성문화제 등 다양한 아이디어 발굴	
	• 민-관-전문가 거버넌스 구축	• 지속적 협력이 가능하도록 관계 구축	
3차	• 디자인 방향 결정 및 구상 • 건축물, 가로변형태 개선 방안 설정	• 가로 및 시설 조성 기본방향 도출 • 거북시장 활성화방안 제시 • 세부공간계획 방향 설정	
4차	• 디자인 방향 및 구상 구체화 방안 • 경관협정 체결 대상 검토	공공	• 주 진입부의 상징성을 강화하여 관광객 유입 유도 및 부진입구는 영화역과 연계 • 가로건축물의 간판, 차양, 지붕, 색채 등을 통일하여 거북시장의 이미지에 부합 • 옛 서낭당의 흔적을 복원장소성 확보
		민간	• 건축물 외관은 목재와 석재 주로 사용 • 층마다 창문하단 위치와 높이를 통일하며 인접건축물 1층 높이와 창문의 위치를 일치시켜 특색있는 경관 연출 • 창문은 좌우개폐식 형태로 어두운 브라운 계열 사용

또한, 진행과정을 홍보하고 더 많은 참여를 유도하기 위해 주민설명회를 지속적으로 개최하고, 소식지 발행, 지역신문 등의 방법을 활용하였으며, 상인회 법인화, 경관협정 추진위원회, 전문가와 행정의 함께하는 거버넌스 구축 등 운영체계 강화를 통해 지속적으로 협의를 할 수 있는 시스템을 구축하였다.

2) 협정주체별 역할

초창기에는 대한국토도시계획학회의 경관위원회 일원 5명 내외와 상인회로만 구성되어 약 10개월 정도 진행되어 오다가, 그 후에 수원시 공무원 및 지역주민, 일부 전문가들이 모여서 지역을 활성화시키기 위한 사전모임을 진행하였는데, 시장상인(상인회), 전문가(대한국토도시계획학회), 관계전문가, 지역주민 시민단체, 행정담당(수원시청) 등의 주체가 참여하였다. 이후, 본 사업을 추진하기 위해 상가번영회와 수원시 담당공무원, 전문가 어드바이저(adviser)가 운영회를 조직하여 경관협정체결 및 협정사업을 진행하게 된다.

주체별 참여 동기와 협정과정에서의 역할을 살펴보면, 시장상인회는 지속적인 시장상권 쇠퇴로 생존권을 위협받기 시작하면서 시장상인(세입자) 주축으로 친목도모 및 상권활성화를 위해 ‘북문상가 번영회’ 발기인 모임을 결성(2007.06.20)하고 국가로부터 지원을 받기 위해 전통재래시장으로 등록(2008.12.02)한다. 이후 상인회는 거북시장 길 경관협정 체결에 있어 주민참여주체의 중심적인 역할을 수행하는데, 이를 통해 시장상인과 지역주민의 참여가 확대되면서 거북시장 활성화를 위한 캠페인, 축제 이벤트 등이 이루어졌으며, 주민 주도의 경관협정체결을 이끌어냈다.

전문가(대한국토도시계획학회 경관위원회) 연구진은 재래시장 쇠퇴의 원인을 찾고 활성화방안을 찾고자 2008년 말 시장상인들과의 면담을 통해 ‘수원 거북시장 활성화 방안’을 2009년 연구과제로 선정하고, 5년여의 시간동안 전문적인 자문을 지원을 하였다. 또한 거북시장 상인 및 주민의 자발적인 참여를 위해 전문교육, 경관협정 추진위원회 설립, 거버넌스 구축 등을 통해 경관협정 사업을 전개하였다. 이 과정에서 집중 검토회의 및 상인·주민·전문가의 통합회의를 월 2회 이상 개최하여 시범사업도출 등 구체적 방법을 논의하였다. 시장상인

및 주민의 자발적 참여 유도를 위해 진행된 구체적인 활동을 살펴보면, 시장운영체계 개선 및 경영마인드와 관련된 전문교육, 운영체계강화를 통한 소속감 고취, 월별 지역축제를 통한 시장상인 및 지역주민 참여의식 함양, 시장 및 지역활성화 추진과정에 대한 설명회 개최 등이 있다. 본격적인 경관협정 체결과정에서도 경관협정서 작성 및 체결, 협정체결 후 운영, 경관협정시범사업 계획 수립 지원, 경관협정사업 추진 자문 등을 지원하였으며, 현재도 지속적인 어드바이저 역할을 수행하고 있다.

〈표 3-6〉 경관협정 참여주체별 역할

참여주체	역할 분담
시장상인 (지역 주민)	<ul style="list-style-type: none"> • 거북시장 활성화를 위한 환경 개선 등 각종 사업 추진 • 거북시장 길 양변(건축물 경관 디자인 개선) 경관 협정 체결 • 거북시장 길 상가 화장실 시설 개선 및 개방 • 거북시장 거리축제 개발 및 운용 • 거북시장 지역 경관개선 사업 추진
전문가 어드바이저 (대한국토도시계획학회, 기술지원:준원도시경관 연구센터)	<ul style="list-style-type: none"> • 거북시장 활성화 연구 지원 • 거북시장 지역 환경 개선 연구 지원 • 경관협정 체결 및 운영 조언 • 경관협정시범사업 계획수립 지원 • 경관협정서 작성 및 조언 • 경관협정사업 추진 조언
행정 (수원시청)	<ol style="list-style-type: none"> ① 도시디자인과 <ul style="list-style-type: none"> • 사업 총괄 • 거북시장길 특화거리 조성 /상가 화장실 개방 및 리모델링 • 경관협정 심의,인가및 시범사업 지원 ② 대중교통과 : 북시장 이용객 편의시설 확충(공영주차장 등) ③ 장안구건설과 : 거북시장 주변도로 정비/ 새수막2길, 영화역길, 옛 영화역길 복원 ④ 화성사업소 : 영화역 복원 계획 수립 및 복원사업 추진

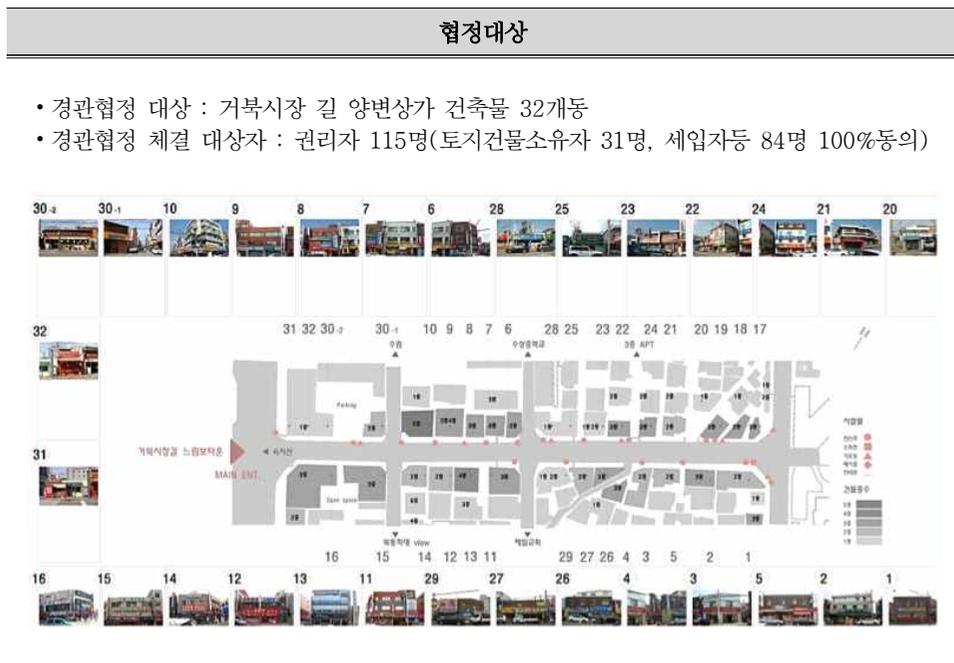
행정담당(수원시청)은 시장 상인들의 활동시작을 계기로 관심을 가지고 참여를 시작하였는데, 전통재래시장 등록(경제정책과), 도시활력증진개발사업제안(도시계획과), 주민경관협정시범사업 제안(도시경관과) 등을 통해 행정지원 역할을 수행하였다. 경관사업과 관련한 부분을 살펴보면, 수원시 도시디자인과에

서는 전체적인 경관협정사업을 총괄하여 거북시장길 특화거리 조성 및 상가 개방화장실 사업, 대중교통과에서는 거북시장 이용객 편의시설 확충을 위한 공영주차장 사업, 장안구 건설과에서는 거북시장 주변도로 정비 및 새수막길과 영화역실에 대한 사업, 화성사업소에서는 영화역 복원 계획 수립 및 복원사업 추진을 지원하였다.

3) 경관협정의 체결과 변경

경관협정은 느림보타운 중앙에 있는 거북시장 길(길이 240m, 폭원 25m)을 특화거리로 조성하기 위한 목적을 가지고 거북시장 길 양변 상가 건축물 32개동의 권리자 115명이 동의하여 체결되었다.

〈그림 3-2〉 거북시장 경관협정대상 ※ 출처 : 거북시장 경관협정서



경관협정의 주요내용을 살펴보면 다음의 <표3-8>과 같이 경관협정의 정의, 목적, 목표, 기본원칙에 따라 추진전략에 대해서 동의하는 내용으로 구성되어 있다. 이와 같은 내용은 체결당시 초창기 경관협정의 선언적 형태를 가지고 있으나 각 지침별 세부내용을 살펴보면 <표3-9>와 같이 각 주체별로 준수할 내용들을 규정하고 있다.

<표 3-7> 거북시장 경관협정의 기본내용

구분	경관협정 내용
정의	<ul style="list-style-type: none"> • 협정은 서로 의논하여 결정하는 것을 말한다. 따라서 '거북시장의 경관협정'이라 함은 시장거리를 아름답게 만들고 가꾸어가는데 필요한 경관 항목들을 주민(상인)들이 의논하여 정하는 공동의 약속이다. • 거북시장 경관협정시범사업 대상은 거북시장길 240m(양편 32개동) 건축물, 토지 소유자와 세입자가 대상이다.
목적	<ul style="list-style-type: none"> • 본 협정은 거북시장의 전통과 명성이 퇴색된 거리 환경을 개선하고 시민들의 참여와 더불어 수원시 명소가 될 수 있는 공간디자인으로 진정문화가 있는 특화된 문화의 거리로 진화를 통해 쇠퇴하는 느낌보타운(거북시장)활성화에 기여한다.
목표	<ul style="list-style-type: none"> • 지역주민(상인)과 방문객 모두가 즐거워하는 아름다운 거리를 만들어간다. • 거북시장의 전통과 문화적 정체성을 부여하는 경관을 형성한다. • 건강한 먹거리와 독특한 볼거리가 가득한 진화하는 문화공간을 만들어간다. • 세계문화유산 화성과 연계한 특화가로 형성을 통해 수원의 명소를 조성해나간다. • 경관협정사업을 통한 거리환경개선 및 시장활성화를 도모한다.
기본 원칙	<ul style="list-style-type: none"> • 수원 장안문 거북시장은 과거 200여년전 조선시대 「화성」 축성과 더불어 형성되어 근대에 이르기까지 먹거리로 유명했던 장소의 명성을 되찾고 이를 계승발전 시킨다. • 지역 주민(상인) 스스로가함께 참여하여 즐겁게 만들어간다. • 특화 거리 만들기는 과정과 절차를 중시하며 차근차근 만들어 간다. • 주민(상인), 전문가, 행정기관이 소통하는 문화지대를 만든다. • 경관협정은 토지, 건물소유자, 세입자가함께 하며, 협정체결내용은 체결자 모두가 지켜 나간다.
추진 전략	<ul style="list-style-type: none"> • 느낌보타운 도시활력증진지역개발사업 계획에서 제시된 과거의역사와 미래가 융합된 디자인을 통해 명품 공간 만들기, 문화와 축제가 어우러진 여유가 있는 즐거운 거리 만들기, 거북시장을 대변하는 건강과 장수의 이미지에 어울리는 맛있는 거리 만들기의 기본 방향을 수용한다. • 전통문화와 현대의 조화로운 이미지 구현을 위해 협정 체결자(주민)스스로가 경관 가꾸기를 통해 “명품 경관 만들기”, 느낌보타운에서 만 볼 수 있는 일 년 열두달 문화마당 열기를 통해 “즐거운 거리” 만들기, 찾아온 사람들, 찾아올 사람들과 건강한 먹을거리 나누기를 통해 “맛있는 거리 만들기”로 추진전략 설정한다.

〈표 3-8〉 거북시장 경관협정 세부내용

항 목	내 용	운영자
명품거리 경관만들기	• 거북시장 길 경관개선계획 수립 및 경관디자인 가이드 라인은 협정체결자가 수원시와 협의 설정	협정체결자 /수원시
	• 체결자와 수원시가 설정한 건축물·공작물의 의장, 형태, 색채, 광고물, 조경 등 개선가이드라인 등은 협정 체결자 스스로가 지켜 아름다운 거리 형성	협정체결자
	• 옥외도출 건축설비 디자인 개선 및 차폐, 금지 등	협정체결자
	• 노후 건축물·공작물·옥외광고물 경관 개선	협정체결자
	• 야간조명(건축물, 간판 등) 개선 및 야간조명 운영	협정체결자
	• 공공공간의 주차금지	협정체결자
	• 공공공간의 가판대 설치금지	협정체결자
	• 공공공간 및 건축물의 불법광고물 부착금지	협정체결자
	• 공공공간(보도 및 차도) 화단 등의 관리	협정체결자
청결한 거리만들기	• 공공공간 및 옥외공간 쓰레기(통) 적치 금지	협정체결자
	• 아름다운 거리형성 화단설치 및 화분농기	협정체결자
	• 거리(보행공간 등) 청결 유지	협정체결자
	• 건축물(거북시장길) 청결 유지	협정체결자
특성화된 문화거리만들기	• 특화된 거리 형성을 위한 문화콘텐츠를 개발, 거리축제, 문화행사 등을 통한 건강한 먹거리, 볼거리가 있는 문화공간 조성	협정체결자
건강한 음식거리만들기	• 거북시장 길의 특성을 살리기 위해 건강, 장수, 웰빙, 행복의 이미지를 담은 건강한 먹거리 나눔 장소만들기	협정체결자
경관협정사업 추진 및 비용부담	• 경관협정사업 중 민간영역 부분은 협정 체결자 스스로가 시행, 민간영역 협정사업 비용 중 20%는 체결자 부담	협정체결자

거북시장 경관협정은 2015년 2월, 경관법 제21조(경관협정인가) 및 제22조(경관협정의 변경)에 근거하여 일부 내용을 변경하였다. 경관협정체결자가 경관협정내용 위반 시 조치에 관한 사항에 대한 구체적 명시(경관협정서 제12조), 완료된 경관협정사업(민간영역 : 건축물 입면)에 대한 협정 기간 내 임의 변경에 금지에 관한 사항(경관협정서 제23조), 거북시장길 경관협정사업 비용 부담에 관한 사항(경관협정서 제24조)에 대한 내용을 포함하고 있다.

협정서변경 사유를 살펴보면, 경관협정사업완료(2014. 06월)후 주민부담금 부과를 위한 주민설명회를 실시하여 대다수 주민들은 주민분담금을 준공 후 순공사비 20%로 인지하고 있으나 현재 협정서에는 설계용역 결과에 따른 사업비 20%로 주민들의 부담이 과중되어 있으며, 경관협정 위반 시 조치 내용이 없어서 협정을 위반한 경우, 구체적인 조치 내용을 반영하여 경관협정사업을 원활하게 유지 관리하기 위한 것이라고 설명하고 있다.

〈표 3-9〉 거북시장 경관협정 변경내용

변경 전	변경 후	변경이유
<ul style="list-style-type: none"> • 경관협정서 제12조(위반시조치) ① 본 협정을 위반한 경우, “수원 거북시장길 경관협정운영회”혹은 “수원시장”은 당해 토지 및 건축물의 소유자와 사용자(세입자)등에 대해 위반행위를 시정하기 위한 필요한 조치를 취하여야 한다 ② 당해 소유자와 사용자(세입자)등은 “수원 거북시장길 경관 협정운영회”혹은 “수원시장”으로부터 위반행위에 대한 시정조치가 있을 경우 특별한 사유가 없는 한 그 조치를 따라야 한다. 	<ul style="list-style-type: none"> • 경관협정서 제12조(위반시조치) ① <u>경관협정의 위반 여부는 경관협정서 내용을 바탕으로 경관협정운영회에서 회의를 열어 판단한다.(변경)</u> ② <u>경관협정운영회는 협정 체결자들의 수공할 수 있는 판단기준을 마련하고 위반여부를 판단해 시정을 위한 경고조치를 실행한다(변경)</u> ③ <u>경관협정운영회에서 판단이 어려운 경우 ‘어드바이저’ 및 ‘수원시’에 판단을 요청한다.(신설)</u> ④ <u>협정 체결자는 협정 위반 행위에 대해 ‘경관협정운영회’혹은 ‘수원시장’으로부터 권고사항과 시정조치가 있을 경우 이를 따른다.(신설)</u> ⑤ <u>경관협정을 위반하여 ‘수원시장’의 권고 및 시정조치를 이행하지 않을 경우 ‘수원시장’은 경관협정(민간영역)사업비중 시가 부담한 사업비 전부 또는 일부를 회수할 수 있다.(신설)</u> 	<ul style="list-style-type: none"> • 경관협정 위반시 경관협정내용의 위반 판단 여부, 위반 사항에 대한 조치 사항을 구체적으로 명시

<ul style="list-style-type: none"> • 경관협정서 제23조(경관협정사업) ① 경관협정사업은 제5조 규정에서 정한 경관협정 구역안에서 시행되는 사업을 말한다. ② 경관협정사업은 공공영역과 민간영역으로 구분된다. ③ 경관협정사업의 범위 및 규모 등에 관한 구체적인 사항은 협정 체결자와 수원시가 협의하여 수립하는 “거북시장길 경관 개선 계획 및 경관디자인 가이드라인”에 제시된 사업으로 한다. ④ 거북시장 길의 경관협정사업은 국토해양부에서 선정한 『수원장안문 거북시장(느림보타운) 도시활력증진지역개발사업』과 연계하여 시행한다 	<ul style="list-style-type: none"> • 경관협정서 제23조(경관협정사업) ① ~ ④(현행과 같음) ----- ----- ----- ----- ⑤ 협정체결자는 협정 유효기간 내에 이미 완료된 경관협정사업을 임의로 변경해서는 안되며 부득이 변경해야 할 경우는 경관 협정운영회와 사전 협의해야 한다.(신설) ⑥ 임의변경 금지에는 경관사업 시행 후 재건축, 리모델링 등을 포함한다(건물외형 및 간판, 시설물 등)(신설) 	<ul style="list-style-type: none"> • 경관협정 체결자와 수원시가 협정을 체결하여 수립한 경관계획 및 경관디자인 가이드라인에 의해 시행된 사업이 지속 유지될 수 있도록 하기 위해 협정기간 내 협정사업(민간영역)의 임의변경 금지 명시
<ul style="list-style-type: none"> • 경관협정서 제24조(민간영역 경관협정사업 시행 및비용부담) ① 경관협정사업 중 민간영역(도로 양측에 면한 건축물 32개동)에 해당하는 부분은 당해 협정 체결자 스스로가 시행하며, 협정사업에 소요되는 비용은 체결자가 부담하는 것을 기본 원칙으로 한다. ② 경관협정사업의 원활한 시행을 위해 필요한 경우 「경관법」 제15조, 제22조 및 「수원시경관조례」 제10조, 제17조 규정에 따라 행정적, 기술적, 재정적 지원을 받아 시행할 수 있다. ③ “거북시장 길 협정사업(민간영역)” 중 도로에 면한 건축물, 공작물 입면 경관개선(리모델링)에 소요되는 비용은 “거북시장길 경관 개선 계획 및 경관 디자인 가이드라인” 및 실시계획 용역결과에 의해 산출된 사업 금액의 20%를 협정 체결자가 부담한다. 	<ul style="list-style-type: none"> • 경관협정서 제24조(민간영역 경관협정사업 시행 및비용부담) ① (현행과 같음) ② 경관협정사업의 원활한 시행을 위해 필요한 경우 「경관법」 제18조, 제25조 및 「수원시경관조례」 제20조, 제21조 규정에 따라 행정적, 기술적, 재정적 지원을 받아 시행할 수 있다.(변경) ③ “거북시장 길 협정사업(민간영역)”중 도로에 면한 건축물, 공작물 입면 경관개선(리모델링)에 소요되는 비용은 “거북시장 경관 개선 사업완료 후 준공내역 총공사비”중 순공사비(보험료 및 부가세 등 재경비 제외) 20%를 협정체결자가 부담한다.(변경) ④ 경관 협정 체결자의 비용납부는 경관개선사업 완료후 수원시장에게 납부한다.(신설) ⑤ 경관 협정 체결자가 납부할 금액(20%)은 일시불 및 분할납부할 수 있다.(2016년도까지 납부 완료)(신설) 	<ul style="list-style-type: none"> • 주민분담금 부과 기준 변경과 분담금 납부방법에 대한 명시

4) 경관협정을 위한 후속사업의 추진

거북시장 경관협정은 2010년 국토해양부 도시활력증진 시범사업으로 선정되었으며, 2011년 국비 확정 및 예산 배정으로 인해 경관협정체결에 따른 현재 1차 사업인 거북시장 길 특화거리 관련 1차 사업이 완료되었으며, 공공부문과 민간부문에 걸쳐 2차, 3차 사업을 진행할 예정이다.

〈표 3-10〉 주요사업내용 ※ 출처 : 직접촬영

현장 사진		
조사 내용	거북시장 중심 사거리에 위치한 무대 이동식으로 행사시에만 설치가능	가로경관, 바닥포장 및 공공시설물 개선사업이 시행됨
현장 사진		
조사 내용	상점별 입면, 간판개선 및 어닝 설치 가로시설물 교체	주민이 직접 설치하고 가꾸는 화단
현장 사진		
조사 내용	협정에 따라 담장 허물기 및 개보수 등을 추진한 사항	각 상점 별 메뉴 등을 알리는 창문 등을 도입

도시활력증진지역개선사업에 의해 추진된 경관개선 사업은 주로 거북시장길에 면한 상점들의 건축물 전면부 정비, 간판정비 및 전선지중화, 가로시설물 개선, 야외무대 설치 등을 추진했다. 각 가게별 어닝이나 도로명 주소표지판 등을 같이 개선하여 가로 경관의 일관성과 상징성을 부여할 수 있도록 사업을 전개했다.

후속으로 계획하고 있는 옛 영화역길 복원 사업은 영화역에서 거북시장 길을 거쳐 현재 공공화장실 위치까지 폭원 1.5~2.0m, 연장 200m에 이르는 골목길을 정비하는 사업이다. 3차 후속사업으로 계획하고 있는 새수막 2길 정비사업은 팔달로 271길(폭원 7.0m, 길이 235m)과 팔달로 279길(폭원 7.0m, 길이 200m) 정비계획은 현재 길 양측의 상업시설이 위치하고 있는 가로경관개선 및 상업시설 이용객 및 등하교하는 학생들을 위해 보행환경 개선 등의 내용을 담고 있다.

거북시장 경관사업은 2015년 국토교통부 제5회 대한민국경관대상에서 우수상 수상하였으며, 전국의 지자체들의 벤치마킹 사례로 여러 지자체에서 사례답사를 오는 우수사례지로 꼽히고 있다.

5) 경관협정 관계자 인터뷰

자료 및 문헌조사 등을 통해 알기 어려운 부분과 경관협정 과정에 대한 기록을 위해 경관협정 전 과정에 참여했으며, 현재도 참여하고 있는 전문가 3인의 인터뷰를 진행하였다.

어드바이저로 활동한 전문가들은 수원 화성에 관심이 있던 연구진으로, 화성 주변에 위치한 거북시장 방문 후, 거북시장 쇠락에 대해 상인들이 생존권 위기와 시장활성화 노력의 필요성을 인식하고 연구진을 자발적으로 꾸려 2009년 연구과제로 선정하고 주민참여를 통한 경관협정의 성공사례를 만들어 보고자 본 협정을 진행한 당사자 들이다. 연구과정에서 6개월~1년여에 걸쳐 지역 상인들을 만나서 이해시키고 설득하는 과정을 거쳐 MOU를 체결하고, 교육, 사례답사 등을 통해 경관협정을 준비하기 시작하였다. 주민동의를 거쳐 경관협정서를 체결하는 부분까지 참여했다.

그 단계별 과정과 함께 과정에서 이루어졌던 주민참여기법과 역할, 협정의 성공요인 등에 대한 인터뷰를 진행하고 그 내용을 주제별로 정리하였다.

(1) 협정체결 단계별 과정

① 초기준비단계

초기에는 상인들이 전문가에 대한 신뢰가 부족해서 어려움이 있었으나, 상인 회장, 지역상인 및 주민들과 지속적으로 접촉하면서 설득하는 시기를 거쳐 조금씩 참여가 높아지고 지역문제에 대해서 함께 고민하는 등 모임이 활성화되기 시작하였다. 전문가의 에너지가 투입되고 주민들이 소화하고 이해해서 참여를 이끌어 내는 과정에서 시간이 소요되었으나, 어떤 절차든 합의를 통해 주민과의 소통을 통해 진행하자는 슬로건을 가지고 하나씩 진행하였다.

초기에는 상인들의 참여도와 경관협정에 대한 이해가 낮아 더러는 연구진만 모여 논의하는 경우도 있었으나, 참여가 높아짐에 따라 전문가와 지역 상인들이 모여 상권쇠퇴의 이유와 현재의 문제점이 무엇인지, 우선적으로 개선해야 할 부분과 앞으로의 전략을 어떻게 하면 좋을지 함께 고민하기 시작하였다.

② 협정준비단계

경관협정을 위한 기획단계로서 매월 2회씩 정기적으로 상인회와 연구진이 만나 거북시장의 경관현황을 함께 조사하여 문제점과 잠재력을 논의하는 한편, 국내외 우수사례들을 검토하거나 직접 답사하면서 거북시장의 경관협정의 필요성과 방향을 정리해 나가기 시작하였다.

매회 논의하는 내용들을 기록화하고 상인들과 함께 국내외 우수사례의 벤치마킹, 세미나 개최, 수차례 샤렛(charrette)회의⁹⁾ 등이 거듭되면서 상인 및 주민들의 참여도가 눈에 띄게 높아졌다. 교육, 사례답사 등 여러 과정이 있었지만, 그 중 경관협정 체결에 큰 영향을 미친 것은 4번의 샤렛 회의였다. 상인이

9) 샤렛(charrette)은 각 분야의 전문가의 도움으로 문제를 논하는 집단 토론회를 의미하며, 특히 각종 설계단계에서 디자이너들이 집중적으로 검토하는 회의를 의미한다.

생각하는 문제의식, 지역주민이 느끼는 부분, 전문가의 관점 등 각 주체가 보는 관점을 동시에 토론하였으며, 팀을 나눠서 계속 의견을 수렴하고 정리하는 과정을 거쳐서 모두의 공감을 얻을 수 있도록 하였다. 전체적인 의견 정리 후 특성을 도출하고 우선순위 결정을 통해 거북시장 길을 우선적으로 경관개선하기로 동의하게 되었다. 이 과정에서 전문가가 경관협정이라는 제도가 있으며, 재정적, 제도적, 행정적 지원이 가능함을 알려주고, 주민 투표결과 경관협정체도로 진행하기로 결정하였다.

4번에 걸친 도면과 매트릭스 등을 통한 합의의 과정을 통해 의견을 조율하고 정리하고 주요 포인트를 끄집어내는 과정을 전문가가 진행을 담당하게 되는데, 이 과정에서 전문가보다 지역민들의 의견을 먼저 개선하고 토론하도록 유도하였다. 일반적인 설문조사나 면담으로는 전체의 동의를 얻거나 향후 진행을 위해서는 추진력이나 실효성이 부족한데, 이러한 방법은 주민 스스로 참여를 이끌어내는 주요수단이 되기도 하였다.

상인 전체가 단합할 수 있는 기회가 필요하며, 거북시장을 대외적으로 알릴 수 있는 홍보방안을 고민한 끝에 지역축제를 열기로 하여, 현재 12달 축제가 정해져 있으며 이 중 2개정도는 큰 행사로 매년 진행되고 있다.

사례답사는 상인회의 야유회를 대체하여 전문가의 주도하에 좋은 사례를 알려주는 의도로 시작하였는데, 이를 통해 지역주민들이 조금씩 변화하고 아이디어를 많이 공유하게 되었다.

전문가 입장에서는 사례부터 집중검토회의를 위해 여러 가지 준비를 주도적으로 진행해야하는 번거로운 작업일수도 있으나, 이 과정을 통해 주민역량이 강화되고 협정체결 후 협정이 지속성을 가지게 되는 원동력이 되므로 협정 전 과정에서 꼭 필요한 중요한 과정이라고 할 수 있다.

③ 경관협정체결단계

2009년 하반기부터 경관개선을 위한 세부적 내용을 검토하면서 경관협정 추진을 위한 구체적 방안들을 도출하여 2012년 5월 협정체결을 하였으며, 경관협정 체결을 추진하는 과정에 ‘도시활력증진지역개발’ 공모사업 대상지로 선정

되어 협정내용을 토대로 한 실제적인 경관개선사업을 시행할 수 있는 기반을 마련할 수 있었다.

청소캠페인, 축제 등으로는 변화가 어려운 일들, 즉, 재정적인 지원이 필요한 부분들이 생기게 되었다. 그 동안의 과정을 정리해서 국토부 도시활력증진사업에 신청하여 느림보타운 전체에 대해 125억 예산을 확보할 수 있었다.

협정을 통해 공공부분은 재정지원 부분을 전담했다. 민간 부분에서도 일정부분 재정을 지원하기로 했으나 부담금액이나 현실적인 부분에서 여러 가지 문제가 발생했다. 경관사업 진행부분에 있어서 착공 후 공사가 진행되지 상업시설의 영업을 중단해야하는 부분에 있어서의 항의도 있고, 개인과 공공의 이익을 위한 부분에서 갈등도 있고, 전문가와 지역민의 의견충돌이 있었으나 이러한 문제들은 모두 지속적인 협의를 통해 원만하게 해결했다. 경관협정체결 후 경관협정위원회에서 상인회가 결정을 하는 주체가 되고, 전문가가 자문 및 지원을 하는 방식으로 변경되었다.

④ 협정체결 후 유지관리단계

협정체결 직후에는 지역민들의 동의에 의해 협정을 체결하였으나, 협정체결 내용이 원활하게 잘 지켜지는 단계는 아니었다. 주민 의식이 부족한 면이 있었으나, 협정을 체결하고 사업을 추진하는 동안 전문가들의 지속적인 설명으로 인해 경관협정이 어떤 것인지 인식하게 되고 난 이후에는 스스로 협정을 준수하게 되었다.

경관협정의 변경은 주로 공사비의 자부담 조항과 관련하여 발생했다. 그 외에는 건물주와 세입자 간의 갈등, 세입자 변경 시 협정의 적용 등 현실적인 문제들을 반영하기 위해 경관협정을 변경하였다.

(2) 주민참여를 이끌어 내기 위한 방법 또는 기법

그 지역을 가장 잘 알고 있는 주민들이 추진주체가 되어야 함을 누구나 알고 있지만 실제적인 참여가 잘 안 되는 이유 중 하나가 적절한 참여유도 기법의 부족 탓인데, 역량강화라는 명목으로 사업관련 교육을 하거나 설명 위주의

참여 유도는 지속적 흥미와 참여 필요성을 떨어뜨리게 된다.

주민 스스로 할 수 있는 방법이 무엇인지에 대한 고민해야하는 부분이 가장 어려웠던 부분이었다. 또한, 지역민을 설득하는 과정을 지나더라도 당장 눈에 보이는 가시적인 성과가 없으면 지속적인 관심과 참여를 끌어내기가 어렵다. 경관협정은 공공주도의 경관사업이 진행되는 것과는 다르게 사후 유지관리까지 주민 주도로 할 수 있는 지속가능성에 의미가 있다. 일반적인 경관사업은 기간 내에는 진행이 원활하게 이뤄지지만, 그 기간이 지나고 나면 지역에 대한 관심이 유지되지 않아서 유지관리 동력이 사라지게 되는 경우가 대부분이다.

거북시장 경관협정은 기획준비 단계부터 샐렛을 통해 주민들이 적극 참여하여 의견을 제시하고 협정 항목과 내용을 결정하도록 여러 차례 샐렛회의를 시행하였고, 샐렛회의 개최 시에 상인(주민), 분야별 전문가와 시민단체, 행정가, 정치가 등 다양한 주체가 참여하도록 하였다.

이를 통해 시장이 안고 있는 문제점과 개선방향 등을 다방면의 관점에서 의견을 수렴하는 것으로 그치는 것이 아니라, 거북시장에 대한 관심과 애정을 유도하여 자발적이고 지속적인 지원과 참여를 이끄는 방법이다.

(3) 경관협정에 있어 지역주민의 역할

경관협정은 주민들이 살고 있는 바로 그 지역을 가꾸어나가는 실천 규약이므로 당연히 주민들 주체의 추진이 되어야 한다. 하지만, 처음부터 주민들이 경관협정의 필요성이나 추진방법 등을 알고 있는 것은 아니므로 전문가 및 행정의 지원이 뒷받침 되어야 하며, 주민들이 스스로 시행·발전시켜나갈 수 있도록 역량이 갖추어지기까지는 지속적인 관심과 지원이 필요하다.

또한, 주민들은 당면한 문제만을 보는 경향이 있으므로, 전문가가 이를 이끌어주고 유도해주는 역할을 수행하여야 한다. 전문가는 지역이해를 바탕으로 지역의 문제점을 볼 수 있도록 해주고 계획으로 연결될 수 있도록 유도하고 정리해주는 어드바이저 역할을 수행해야한다. 아직은 주민들이 스스로 경관협정을 위해 할 수 있는 것은 거의 없다. 경관협정제도에 대한 이해부터 사업구상 현실화를 위한 경관개선 등 경제적인 부분까지 전문적, 재정적 지원이 필요하다.

(4) 거북시장의 성공요인

거북시장의 경우 주민들과 경관관련 전문가, 행정 뿐 아니라 수원지역에서 활동하는 시민단체, 일반시민, 정치가, 분야별 지역의 전문가 등 다양한 주체가 초기부터 관심을 갖게 하고 지속적으로 지원하는 참여적 공동체를 형성한 것이 성공요인인 것으로 판단된다.

즉 주민, 전문가, 공공 모두 지역에 대한 이해를 바탕으로 하고 있었기 때문에 이러한 경관협정 체결이 가능하였다. 그런 면에서 지역의 문제점을 직시하고 지역에 관여하고 있는 사람들이 모두 참여하는 의미 있는 성과를 거둘 수 있다. 그렇기 때문에 협정을 사업화하는 과정에 있어서 지역정치인들의 도움을 받을 수 있었다.

또한 전문가들이 초창기부터 주민참여를 이끌어내고, 재정지원을 받아내어 사업을 구체화하는 단계까지 지속적으로 5년 이상의 긴 기간 동안 꾸준히 애정을 가지고 노력한 결과가 반영된 성과이기도 하다.

(5) 경관협정의 주요 성패요인

협정 내용은 전문가적 입장에서 교과서적 가이드라인을 설정해 주는 것이 아니라, 주민들 스스로 얼마나 어떻게 실행할 수 있는가에 초점을 두는 내용적 범위의 설정이 중요하다.

이러한 주민역량을 끌어내기 위해서 어드바이저, 코디네이터 등 다양한 역할을 수행할 수 있는 전문가나 공공의 역할과 지원이 중요하며 이러한 지원이 지속적으로 계속되어야 가능하다. 즉 협정은 최소한 3년 이상의 시간동안 인력과 노력이 투입되어야 하는데 그에 따르는 기초적인 기반이 필요하다. 많은 사람들이 움직이는 과정에서 필요한 식사비, 교통비 등 경비 부분과 같은 기본적인 지원이나 각종 예산 관련한 부분이 기반으로 구축되지 않으면 움직이기 힘들다. 게다가 무엇보다도 경관협정은 사람과 사람 간의 신뢰와 소통을 기반으로 이루어지는 약속인 만큼 사람의 관계가 제일 중요하며, 경관협정이 지속성을 가지기 위해서는 사람의 마음이 움직여야하는 부분이 우선되어야 한다.

3. 시사점

거북시장 길 경관협정은 경관개선을 위해 중앙부처 사업에 응모하여 국비지원을 받아내고, 그 과정에서 주민들이 도시활력증진 및 경관협정이라는 성과를 얻어냈다는 점에서 큰 성과를 거둔 사업이다.

공공분야에서 전선지중화 사업을 시작으로 상인 개인들의 사유재산인 건축입면과 광고물을 정비하여, 가로 경관을 개선했다는 점에서는 어느 정도 성과를 거두었다고 볼 수 있으며, 향후 경관개선사업을 할 수 있는 예산을 미리 확보하였기 때문에 협정을 사업화 할 수 있는 추진력을 가지고 있는 사례라고 할 수 있다. 또한, 주민들 간의 의식개선으로 협정내용 이행 및 준수를 위한 협정 변경 등 시행착오를 겪으면서 협정을 유지관리 하고자 하는 노력이 엿보인다.

거북시장 길 경관협정 변경을 통해 살펴볼 수 있는 것과 같이 가로경관을 개선하는 과정에서 공공영역과 민간영역의 협력은 필수적인데 그 과정에서 공공부분과 민간부분에 대한 지원이나 갈등해결방안에 대한 가이드라인은 부족한 실정이다. 협정은 경관사업과 달리, 개인 자부담이 필요한 협약인데, 그에 대한 인식이나 기준이 없어 아직 시행착오를 겪고 있는 중이다. 여러 협정사례를 바탕으로 공공에서 민간부분에 대한 지원은 어느 정도까지 지원할 수 있는지, 그 과정의 갈등과정과 해결방안 등에 대한 가이드라인이 필요하다.

제3절 성대·밤밭 문화의 거리 경관협정

1. 일반현황조사

1) 경관협정 개요 및 추진배경

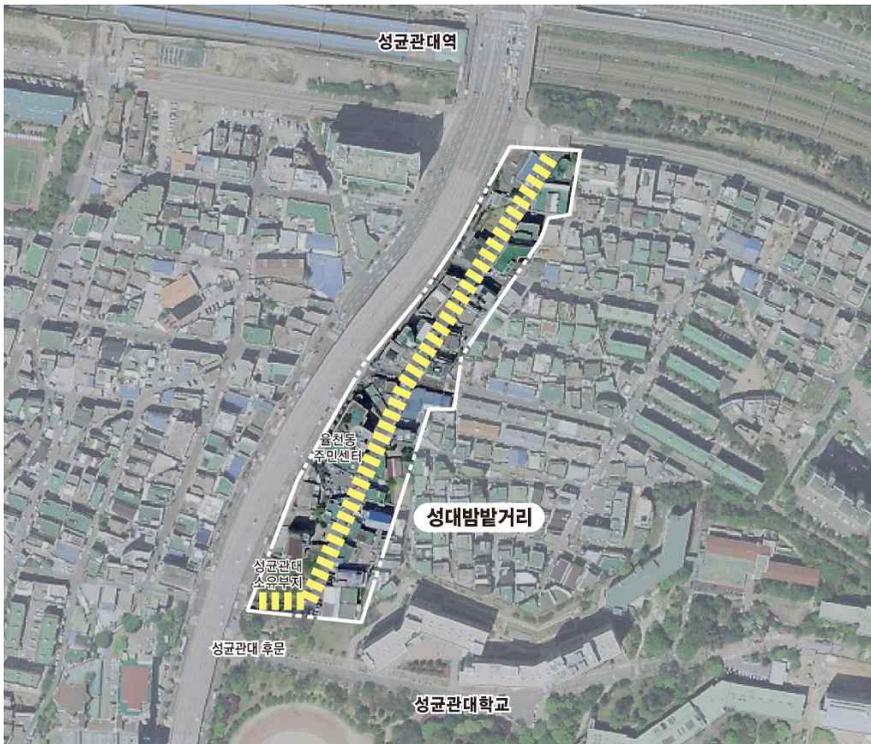
‘성대·밤밭 문화의 거리’ 경관협정은 낙후되고 침체된 성대 후문거리에 지역 주민과 성균관대학교의 전문가가 함께 참여하여 경관협정체결을 통해 생기가 넘치는 문화거리를 조성하고 무질서하고 답답한 대학로 거리 이미지를 시민과 대학이 공존하는 매력적인 공간으로 조성하여 지역상권 활성화 및 공감대를 형성시키는 것을 목적으로 체결되었다.

〈표 3-11〉 성대·밤밭 문화의 거리 경관협정 개요

구분	내용	비고
명칭	성대·밤밭 거리 경관협정	
위치	수원시 장안구 율전동290-3번지 일대 (서부로 2106번길, 화산로 213번길 일대)	
범위	L=650m, W=8m (107개 점포, 공공기관 3개소)	
지역지구	제1종 일반주거지구/학교시설보호지구 평일도심 가로지역 유통광고물 중점정미지역	
주변환경	성균관대학교 자연과학캠퍼스 및 성균관대역과 인접	
사업비	3,588백만원	전선지중화사업 포함
사업기간	2012 ~ 진행중	

성대·밤밭 문화의 거리가 위치한 지역은 밤나무가 많아 율전동의 기원이 된 지역으로, 예전에는 성균관대 북쪽으로 공동묘지가 자리하고 있었으며 범죄사건이 많은 편에 속한 동네였다. 1978년 성균관대학교 자연과학캠퍼스 개교 이후 지속적으로 주민이 증가하면서, 공동묘지의 획지 정리, 주거지 개발 등이 이루어지고 학교 주변으로 대학생을 대상으로 한 소규모의 저렴한 음식점과 당구장, 노래방 등 유흥시설을 위한 상가 및 하숙시설이 형성되었다.

이후 정자동에 아파트가 들어서는 등 주변지역의 인구증가와 함께 교통량이 증가하여 수원 순환도로 계획의 일환으로 2005년 중심도로를 확장하고 고가도로가 건설되어 울천동의 동·서간 단절이 발생하게 되었다. 더욱이 서울행 광역버스의 발달로 학생들의 생활권이 이동하면서 주변 지역 상점이용자가 감소하면서 가로의 활력이 점차 감소했다.



〈그림 3-3〉 성대·밤밭 문화의 거리 경관협정 위치도

이 지역은 위치적으로는 과천~의왕 간 고속도로, 영동고속도로, 경수산업도로 등 주요 간선도로의 접근성이 뛰어난 편이지만, 성균관대역과 인접함에도 불구하고 서부로의 밤밭고가차도로 인해 도보접근이 불리하다. 토지이용은 주로 제1종, 제2종 일반주거지역이며, 성대앞 정화구역으로 지정되어 있다.

이러한 배경으로 가로 경관개선을 통해 캠퍼스 타운의 거점이 될 수 있도록 지속가능한 대학마을 생태계 구축을 위하여 주민, 시장상인과 지역대학이 함께하는 지역 활성화 사업을 구상하게 된다. 이러한 지역 활성화 사업을 위해 여

러 관계자들이 ‘밤밭 문화의 거리 경관협정’이라는 아이디어를 만들어 내고, 이를 체결하기 위해 노력한 결과 경관협정 체결이라는 성과를 거둘 수 있었다.

2) 대상지 현황

고가도로 건설로 인해 율전동 동서단절이 심화되고, 현재 후문이 보행통로의 기능으로 변화되면서 후문 사용자가 감소하였다. 이러한 상황으로 인해 대상지는 예전의 기능을 잃어가고 상업시설의 이용자가 감소하여 현재의 침체에 이르게 되었다.

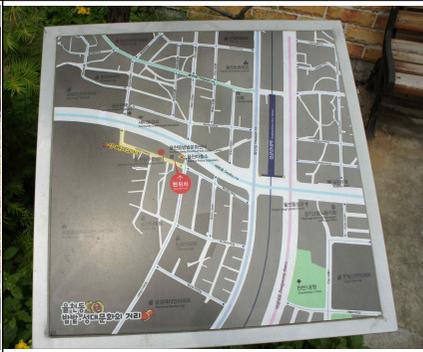
커뮤니티 부분에서는 다른 동과 마찬가지로 여러 주민조직 활동이 있으나, 상인회 조진은 부재하여 상가를 중심으로 활동은 부족한 편이다. 대상지에 율천 주민센터, 밤밭문화센터, 율천 파출소 등 공공기관이 밀집되어 있어 주민과 학생들을 위한 민원, 문화생활, 치안서비스를 제공하고 있다.

대상지는 성균관대 후문과 인접한 가로임에도 불구하고 주요 진입부 및 결절부의 대학가 상징성이 부족하고, 낡고 난립한 옥외광고물, 쓰레기 투기, 불법주차 등 혼잡하고 무질서한 거리 분위기로 걸기에 불편한 보행환경을 형성하고 있다. 또한, 학기 중과 방학 간의 매출차이가 크고 임대료 상승, 맛 집, 단골집이 사라져가는 상황이며, 학생과 주민의 의식공유가 부재하여 공동의 활력을 생성하는 프로그램과 공간 조성이 필요한 상황이다.

교통시설로는 마을버스 및 일반버스 정류장이 위치하고 있으나 위치상 승하차 승객 및 보행자의 안전이 보호되지 못하고 있다. 또한 차도와 보도를 구분하지 않고 불법 주정차한 차량들로 인해 보행여건이 좋지 않다.

건축물은 주로 20년 미만의 철근 콘크리트 구조로 주로 3~5층 규모의 건물이 분포하나 고층건물이 높은 지대에 입지하고 있다. 근린생활시설이 주 용도로 쓰이고 있으며 일부 주거시설을 포함하고 있는데, 건축물의 외부설비가 노출되어 있어 무질서한 가로경관을 형성하고 있다.

〈표 3-12〉 성대·밤밭 문화의 거리 현장조사

<p>현장 사진</p>		
<p>조사 내용</p>	<p>성대 담장허물기사업을 실시하여 담장을 제거하고 화단 만들고, 주민들이 화분을 설치한 모습</p>	<p>경관협정운영위원회에서 관리하는 화분</p>
<p>현장 사진</p>		
<p>조사 내용</p>	<p>좁은 골목길에 주차 등으로 혼잡한 경관을 형성하고 있음</p>	<p>상습 쓰레기 투척 지점으로 관리 필요</p>
<p>현장 사진</p>		
<p>조사 내용</p>	<p>경관협정 추진 과정에서 공공공간을 확보해서 벤치를 설치한 작은 휴게공간</p>	<p>경관협정운영위원회에서 설치한 지역안내게시판</p>

2. 경관협정 추진과정

1) 주요과정

성대·밤밭거리 경관협정은 2011년 상반기 성대와 울천동의 협약을 통해 좋은 마을만들기 주민교육이 이루어지면서 시작되었다. 그 과정에서 주민들은 보도가 없고 불법주차 차량으로 인한 열악한 보행환경에 대한 문제점을 공유하게 되었으며, 마을만들기를 이해하게 되어 참여하기 시작했다.

초창기 교육이 추진된 후에 울천동 주민자치위원회와 성균관대학교의 업무협약식이 진행되어 경관협정 추진 거버넌스의 기초를 마련하였다. 2012년에 ‘성대·밤밭거리 경관협정추진위원회(운영회)’를 설립하고 성균관대와 울천동이 MOU를 체결하였으며 그 과정에서 기본구상 워크숍, 사례답사, 현황에 대한 설문조사 및 주민설명회를 실시했으며, 2013년 마을르네상스 공모사업을 통해 파크데이 축제 및 밤밭·성대 담장 허물기 사업을 실시했다.

2014년에는 성대·밤밭거리 경관조성사업에 대한 기본 및 실시설계 용역을 추진하고 있으며, 그 과정에서 집중 검토를 위한 워크숍, 주민설명회를 2차례 개최했으며, 2015년, 현재 경관협정 인가 및 사업승인 절차를 추진 중에 있다. 지금까지 진행된 성대·밤밭거리 경관협정 추진과정을 정리하면 다음과 같다.¹⁰⁾

〈표 3-13〉 성대밤밭거리 경관협정 추진과정

시 기	내 용
2011.02.09~04.27	울천동 좋은마을만들기 주민교육
2011.03.16	울천동 주민자치위원회-성균관대 업무협약식
2011.05.18~06.25	수원마을학교 1·2기 교육수료

10) 2012.07 수원시 밤밭·성대문화의 거리 경관협정 기본계획 보고서 참고

시 기	내 용
2011.06	경관협정 체결 발의
2011.06.16	건물주 협의 요청을 위한 마을걷기
2011.07.07	문화의 거리 조성 사업설명회 1차
2011.08.17	문화의 거리 조성 사업설명회 2차
2011.08.29	사례답사-수원 영화동 거북시장
2011.10.12	사례답사-서울 홍대 걷고싶은 거리
2011.10.14	사례답사-수원 행궁동 공방거리
2011.10.29	밤밭 문화의 거리 조성 추진위원회 발대식
2011.11.12	현장조사
2011.11.18	사례답사-서울 부암동 통인시장 답사
2011.11.25	건물주 모임
2011.11.29	추진위원회 회의
2011.12.06	경관협정운영회 설립신고
2011.12.07	사례답사-서울 우이동 경관협정 사례답사
2011.12.13	추진위원회 회의
2011.12.22	경관협정운영회(추진위원회) 설립승인
2011.12.23	밤밭거리 대청소
2011.12.26~30	경관협정서 작성 보조사업 보조금 신청 및 교부(18백만원)
2012.01.03	추진위원회 임원진 회의

시 기	내 용
2012.01.05	추진위원회 회의
2012.01.13	추진위원회-울천동 주민센터-성균관대 업무협약식
2012.01.19	밤밭거리 대청소(1차) 시작 (격월 1회) 추진위원회 임원회의
2012.01.25	주민과 함께하는 마을현황조사 및 설문지 배포
2012.01.26	추진위원회 회의
2012.01	공모사업계획서 작성
2012.01.31	수원시 마을 르네상스 공모신청
2012.01~02	현황조사-마을이야기 수집(인터뷰)
2012.02.09	건물주 모임
2012.02.16	추진위원회 임원회의
2012.02~03	파출소와의 도로개선 및 버스정류장 이전 협의
2012.03.02	추진위원회 회의 및 경관협정 교육
2012.03.05	수원시 마을 르네상스 공모 선정
2012.03.08~03.22	마을르네상스 기본구상 워크숍
2012.03.09	밤밭거리 대청소(2차) 사례답사-수원 행궁동 공방거리
2012.03.14~03.31	주민 설문조사 및 인터뷰(점포주 및 건물주 대상)
2012.03.15	추진위원회 임원회의 마을르네상스-자원 및 문제점 지도만들기
2012.03.20	마을르네상스센터와 사업내용 협의

시 기	내 용
2012.03.22	마을버스 정류장 이전
2012.03.23	추진위원회 회의
2012.03.29	추진위원회 임원회의
2012.03.30	마을만들기 소식지 제1호 발간 및 배포
2012.04.05	추진위원회 회의
2012.04.13	주민홍보활동 화분나누기 행사
2012.04.15	추진위원회 임원회의
2012.04.19	주민설명회 -체결자 모집, 기본구상 및 협정서(안) 공람 마을만들기 소식지 제2호 발간 및 배포
2012.04.19~05.03	경관협정서(안) 주민의견공람 및 조사
2012.04.19.~07.30	경관협정 운영위원회 회의 협정서 및 사업계획서 작성, 동의서 징구
2012.05.01	추진위원회 임원회의
2012.05.07	성균관대 시설팀 담장허물기 협의
2012.05.09	추진위원회 임원회의
2012.05.11	성대신문 인터뷰
2012.05.16~05.17	성대 대동제 경관협정 홍보 및 설문
2012.05.25	경관협정 운영위원회의
2012.05.30	마을만들기 소식지 제3호 발간 및 배포
2012.06.01	경관협정 운영위원회 임원진 회의
2012.06.06	사례답사—인천 부평재래시장, 인하대 문화의 거리

시 기	내 용
2012.06.11	건물주 모임
2012.06.15	경관협정 운영위원회 임원진 회의 밤밭고가차도 기동 도시환경 개선 사업설명회 1차 (참석)
2012.06.21	경관협정 운영위원회 회의 공공부문 디자인가이드라인 워크숍
2012.06.26	파출소 앞 횡단보도 개선
2012.06.28	경관협정 운영위원회 회의 민간부문 디자인가이드라인 워크숍
2012.07.04	옥외광고물 디자인가이드라인 워크숍
2012.07.05	수원시 도시경관팀 현장 방문
2012.07.16	사례답사-마포구 간판개선 사례지 (마을르네상스사업지원)
2012.07.18	밤밭고가차도 기동 도시환경 개선 사업설명회 2차 (참석)
2012.07.24	마을만들기 소식지 제4호 발간 및 배포
2012.07.27	수원시 도시경관팀 협의 성균관대학교 협정 체결 및 지원사업 협의
2012.07.30	점포주와의 상인회 조직 협의
2012.10.18	마을르네상스사업 준공 (쌈지공원 조성, 성균기획 리모델링 등)
2013.02	마을르네상스사업 공모 선정 (문화창작단)
2013.07	마을르네상스사업 공모 선정 (파크데이 축제)
2013.09.06	파크데이 축제 개최 (공연, 체험, 홍보 및 먹거리, 아이디어공모 등)
2013.12~2014.03	성대 담장허물기 사업 협의 및 시행
2014.02	불법주차 금지 및 공영주차장 사용권장 캠페인

시 기	내 용
2014.03.14	서부로 2106번길 일반통행 전환
2014.04.11	화분나누기 행사 2차
2014.04.21	경관협정 기본구상 및 실시설계 용역 착수
2014.05.14	집중검토회의
2014.06.13	경관협정 기본구상 및 실시설계 주민설명회 1차
2014.06.30	자문회의 및 디자인 수정 보완
2014.08.27	경관협정 기본구상 및 실시설계 주민설명회 2차
2014.08~10	경관협정사업 동의서 징구
2014.09.05	광고물 심의
2014.10	경관협정 인가 신청 및 경관위원회 심의
2015.02	경관협정 인가
2015 (예정)	간판개선 공사 착수 / 건물입면 및 간판개선 공사 완료 전선지중화 및 보행거리 조성사업 착공

경관협정과정의 주요과정을 살펴보기 위해 초기단계를 먼저 살펴보면, 주민 교육, 사례답사, 운영위원회 회의, 디자인가이드라인 워크숍, 소식지 발간 등의 과정으로 이루어졌다. 경관협정, 거리환경개선사업 마을만들기 등에 의해 경관 개선이 된 지역 중 대학가, 상점분포 등 유사한 특성을 가진 사례답사를 통해 율천동 거리조성에 적합한 방법을 고민하는 과정을 거쳐, 2011년 말 경관협정 운영회 설립을 신고하여 승인을 받았다. 운영위원회는 격주로 모여 경관협정을 위한 회의를 진행하였고, 운영위원회 임원진들은 전문가와 매주 회의를 통해 기획한 내용을 미리 검토하고 협의하는 과정을 거쳐 진행되었다.

(1) 교육 및 사례답사

앞서 언급한 것과 같이 초기의 주민교육은 경관협정을 염두에 두고 진행한 것이 아니라 지역여건 개선을 위해 주민의 자발적인 참여에 의해 이루어졌다. 울천동 주민자치센터에서 이루어진 좋은마을만들기 교육과 수원마을학교를 통해 마을의제를 발굴하고 추진주체들이 마을발전계획 수립 능력을 향상하기 위해 꾸준히 교육을 진행했다.

이러한 사전교육과정에서 주민이 전문가의 도움을 필요로 하여 성균관대와 접촉하여 지역사회 만들기를 위한 소통이 이루어졌다. 이후, 성균관대와 협약을 맺으면서 성균관대의 전문가들에 의해 경관협정에 대한 이해를 위한 교육과 함께 사업의 방법을 이해할 수 있도록 다양한 사례답사가 이루어졌다. 이러한 주민역량강화 교육을 위한 과정에서 추진위원회가 만들어지고 이를 토대로 경관협정서 작성 및 협정체결의 기반을 형성하였다.

(2) 디자인가이드라인 워크숍

3차례에 걸친 디자인가이드라인 워크숍에서 이루어진 디자인게임을 통해 주민들이 생각하는 계획안이나 유사한 이미지를 가시화 하고 경관협정서의 디자인가이드라인과 사업계획을 구체화하는 과정을 거쳤다.

당초에는 공공부문과 민간부문에 대한 2차의 워크숍으로 기획했으나, 주민의 적극적으로 참여하는 과정에서 요구가 발생하여 추가로 워크숍을 진행했다. 사업의 비용부담이나 이행주체가 서로 다른 상황을 전제로 계획을 진행했으며, 토론과 협의를 통해 공공 및 민간의 각 디자인 부문의 세부항목에 대해 디자인 원칙에 대한 가이드라인 정리가 이루어졌다.

(3) 마을르네상스 사업의 추진

경관협정을 준비하는 과정에서 마을르네상스 공모사업을 통해 2012년, 2013

년에 걸쳐 2차례 경관개선 사업을 추진하였다. 1차적으로 2012년 03월부터 11월까지 진행된 ‘주민이 함께 만드는 푸르고 안전한 밤밭 성대길’은 율천 파출소 뒤편 사거리 일대를 중심으로 문제점과 개선점을 정리하여 지역의 작은 변화를 눈으로 확인할 수 있도록 가시화한 사업이라 할 수 있다.

〈그림 3-4〉 마을르네상스 공모내용 ※ 출처 : 성대·밤밭거리 경관협정 기본계획



주민들이 모여서 공간개선 방향을 위한 워크숍을 진행하고 합의과정을 통해 주요사업내용과 항목별 디자인을 결정하고 전문가의 도움으로 경관개선을 실현했다. 공공부분에서는 연속된 보도 및 보행환경 확보, 안전하고 푸른 밤밭·성대 거리를 만드는 다양한 방법의 시범적 시행, 경관협정에서 작성된 디자인가이드 라인 준수, 민간 부분에서는 일정부분 이상을 반드시 자부담한다는 것을 기본 원칙으로 하여 추진되었다.

주요사업내용은 GS25앞의 미끄럽고 위험한 포장개선을 통해 보행안전 확보, 현재 안전상 문제가 있는 마을버스 정류장의 이동, 과도한 간판과 입면 노후화된 성균기획의 외부 공간 개선, 지주식 간판 및 대형 간판, 에어컨 실외기로

인해 보행공간이 침해되는 강남부동산 보행경관 정리, 보행자 안전을 위해 파출소 앞 횡단보도 위치 및 길이 개선, 보행로가 단절되어 쓰레기 투기장소가 되던 울천파출소 쉼터 조성 등 6가지 세부사업으로 구성되어 있다.

2차로 공모한 ‘파크데이(Park(ing) day)축제¹¹⁾’는 앞서 1차로 이루어진 사업이 외부환경개선 위주라면, 보다 공간 프로그램에 초점을 맞춘 내용으로 구성되어 있다.

세부내용을 살펴보면 파크데이 아이디어를 공모하여 세부프로그램을 만들고 거리를 청소하고 토요일 하루 약 210m 구간의 차량을 통제하여 차없는 거리를 만들어 다양한 공연 및 전시를 포함한 축제행사를 진행하였다. 축제를 통해 경관협정내용을 거리에서 찾아보는 스탬프투어, 성균관대학교 동아리와 밤밭문화센터의 공연, 추억의 골목놀이, 벼룩시장 등 다양한 프로그램이 진행되었으며, 이를 통해 지역주민들의 변화를 유도할 수 있었다.

이후, 경관협정 운영회와 성균관대학교, 수원시의 끊임없는 토론과 협의과정을 거쳐 2014년 3월 성균관대 후문 담장허물기 사업을 시행하게 된다. 덕분에 성균관 대학에서 밤밭거리로 접근이 용이해졌으며, 담장개방을 기념하여 화분 나누기 행사 등 지역이벤트도 개최되었다.

경관협정사업과 마을르네상스 공모사업과의 관계는 공간적 범위는 중첩되지만, 일부 공간에만 부분적으로 적용되는 사업으로 전체 밤밭거리를 대상으로 진행되는 경관협정사업과는 규모면에서는 다르다고 할 수 있다. 다만 마을르네상스 사업과 경관협정과의 연속성 확보를 한다면 지역 주민들을 자연스럽게 경관협정을 통해 지역을 활성화할 수 있도록 유도가 가능할 것으로 생각한다.

11) 파크데이(Park(ing) Day)행사는 샌프란시스코의 르바(Rebar)라는 설계스튜디오가 실험적으로 시작한 설치 작업이 전 세계적 이벤트가 된 행사로 매년 9월 셋째 주에 실시한다. 주차장(parking)이 공원(Park)이 된다는 뜻으로 자동차로 뒤덮인 거리를 시민들에게 돌려주자는 의미를 가지고 있다.

2) 협정주체별 역할

성대·밤밭 거리 경관협정은 크게 주민(경관협정 운영회), 전문가(성균관대 건축학과), 행정(울천동 주민센터)의 세 추진주체에 의해 진행되었는데, 이 추진구도는 초기 교육과정부터 지역의 환경 개선 및 활성화 방안에 대해 고민하면서 지속적으로 관계를 유지해왔다. 이 과정에서 2011년도 수원시 마을르네상스 공모사업을 통해 일부 주민들이 추진위원회를 조직하였다. 추진위원회는 건물주, 점포주, 성균관대생 등 18인으로 경관협정운영회를 구성하고 공식적인 주민조직으로 경관협정을 진행하게 된다.

〈표 3-14〉 경관협정 참여주체별 역할

참여주체	역할 분담
주민	<ul style="list-style-type: none"> ① 성대·밤밭 거리 경관협정 운영회 <ul style="list-style-type: none"> • 경관협정 이행 및 유지관리 주체 ② 경관협정 체결자 <ul style="list-style-type: none"> • 경관협정의 준수 및 활동의 참여 • 밤밭길에 입지한 공공기관의 대표 및 성균관대학교가 특수한 형태의 체결자로 존재
전문가 (성균관대학교 건축학과)	<ul style="list-style-type: none"> • 주민참여 활동 지원 • 현황조사 등 기본구상 및 기본계획 • 협정서 작성을 위한 전문적 자문 • 행정 및 성균관대학교와의 협의 조정
행정	<ul style="list-style-type: none"> ① 수원시 도시창조국 도시디자인과 도시경관팀 <ul style="list-style-type: none"> • 경관협정 총괄 ② 장안구청 및 울천동 주민센터 <ul style="list-style-type: none"> • 경관협정사업 홍보 및 모임공간지원 • 관련사업 연계 등 경관협정을 위한 행정적 지원 및 협력

주민조직인 경관협정운영회는 경관협정과 운영회설립동의 체결자 모집 등 경관협정서 작성 및 활동 추진에 있어 중추적인 역할을 수행하였으며, 이 과정에서 성균관대 건축학과 도시건축연구실팀이 운영회가 스스로 경관협정서를 작성하고 체결할 수 있도록 주민교육 및 참여 프로그램 과정을 지원하였다.

또한 기본구상 및 계획 수립 과정에 있어 전문가가 우선적으로 프로세스와 전략을 기획하고 추진위원회와 공유하였으며, 이 과정을 통해 진행과정과 내용

에 대한 아이디어가 보태져 주민 스스로 만들어 나가는 과정의 디자인이 이루어졌다.

율천동 주민센터는 운영회의 모임장소를 제공하고, 공문 등을 통하여 주민협의 및 동의가 원활하게 진행 될 수 있도록 경관협정사업을 홍보하고 행정적으로 지원하는 역할을 수행하였다. 또한 구청이나 관련부서, 지역의 정치인들이 운영회의 활동을 지원할 수 있도록 하는 역할도 수행하였다.

3) 경관협정서

성대·밤밭 거리는 성균관대역에서 성균과대 후문에 이르는 650m 거리의 통학로로 불법주차로 인한 통행불편, 노후하고 영세한 점포, 지저분하고 삭막한 거리 경관으로 활력을 잃어가고 있었다. 이 거리는 대학가의 정체성도 상인공동체도 없었지만 경관협정을 추진하면서 지역주민 참여가 이루어지고 있다.

경관협정 대상은 서부로 2016번길 도로(길이 650m, 폭원 8m) 양변 건축물 30개동의 140명의 전원동의에 의해 체결되었다.

〈그림 3-5〉 성대·밤밭 문화의거리 경관협정대상 ※ 출처 : 밤밭 문화의 거리 경관협정서



경관협정의 기본내용은 다음과 같다.

〈표 3-15〉 성대·밤밭 문화의 거리 경관협정의 기본내용

구분	경관협정 내용
목적	<ul style="list-style-type: none"> • 본 협정은 주민 스스로 수원 장안구 율천동의 "성대·밤밭거리"의 경관개선을 통해 매력 있는 거리를 만들어 쾌적한 보행환경과 대학가의 정체성을 확보 하고 지역경제 활성화를 도모하는 것을 목적으로 한다.
목표	<ul style="list-style-type: none"> • 협정 체결자가 협정을 통해 활동할 내용은 '보행자에게 쾌적한 가로경관 만들기', '언제나 누구나 찾고 싶은 단골집 만들기', '지역주민과 대학이 함께 거리활력 만들기'에 관한 사항으로 구분되며,
기본 원칙	<ul style="list-style-type: none"> • 성대 밤밭거리 경관협정은 주민과 학생이 주체적 파트너가 되어 캠퍼스타운의 거점이 될 수 있는 매력있는 거리를 만들어 지역경제를 활성화하고 대학마을의 활력을 만들고 나누고자 한다. • 따라서 참여의 과정과 절차를 중시하여 만들지, 주민이 스스로 참여하기, 주민·대학·전문가·행정기관이 함께 만들고 함께 즐기는 거리만들기 등을 기본원칙으로 한다.
추진 전략	<ul style="list-style-type: none"> • 주민 역량강화화 관계맺기 - 교육을 통한 주민들의 의식변화, 마을르네상스를 통한 역량강화, 대학, 행정과의 파트너쉽 구축 • 경관협정에 의한 거점 형성 - 대학가 정체성을 살린 보행환경 조성, 단골집 살리는 경제생태계구축, 주민과 대학의 참여로 만드는 활력이 넘치는 거리 조성 • 캠퍼스타운으로 거리활력 확산 - 경관협의체의 지속적 관리 및 운영, 성대 밤밭 거리가 거점이 되어 캠퍼스 타운으로 거리활력 확산

성대·밤밭 거리 경관협정은 주민과 성균관대 학생이 파트너 관계가 되어 대학가 정체성을 살리는 것과 동시에 상권활성화를 위한 대학가 경제생태계 구축을 주요 골자로 하는 협정으로 협정사업의 시행은 주민 스스로가 참여하여 시장상인, 수원시, 전문가들이 거버넌스를 구축하여 행정적, 재정적, 기술적 지원을 통해 시행하고자 하였다.

이러한 배경을 바탕으로 '보행자에게 쾌적한 가로경관 만들기', '언제나 누구나 찾고 싶은 단골집 만들기', '지역주민과 대학이 함께 거리활력 만들기'의 3가지 주요방향을 중심으로 디자인 개념과 공간구상을 진행하였다. 이러한 과정을 통해 경관협정의 기본구상안 실현을 위한 세부내용을 정하였다.

〈표 3-16〉성대·밤밭 문화의 거리 경관협정 세부내용

항 목	내 용	운영자
보행자에 쾌적한 가로경관 만들기	<ul style="list-style-type: none"> • 불법주차는 지양하고 공영주차장 사용을 권장한다. 	소유자, 임차인 지역주민
	<ul style="list-style-type: none"> • 보행을 방해하는 가판대나 시설물은 내어놓지 않는다. 	임차인
	<ul style="list-style-type: none"> • 성대·밤밭거리 내에서는 서행, 안전운전 한다. • 서행·안전운전 안내판은 운영회가 관리한다. 	소유자, 임차인, 운영회, 지역주민
	<ul style="list-style-type: none"> • 건축물이 가로에 면한 부분, 건축물 사이 공간 개선 시 화단이나 데크를 조성하고 관리한다. • 옥외공간을 개선할 때에는 "성대·밤밭거리 경관 개선 계획 및 디자인 가이드라인"에 따르고, 건축법을 준 용하여 보행자에게 쾌적한 공간을 제공할 수 있도록 한다. • 사전에 계획 및 설계 단계에서 '성대·밤밭거리 경관 협정운영회'와의 사전협의를 통하여 "성대·밤밭거리 경관 협정 디자인 가이드라인"에 맞도록 한다. 	소유자
	<ul style="list-style-type: none"> • 1층 점포는 화분을 점포 밖에 내어 놓고 관리하거나 간이 화단을 설치한다. • 운영회는 정기적으로 화분나누기 행사를 시행하여 푸른 밤밭길을 조성하는데 기여한다. 	임차인 운영회
	<ul style="list-style-type: none"> • 에어컨 실외기나 전선 인입, 가스배관 등은 미관을 고려해 가로변에서 보이지 않는 면에 설치한다. • 이동이 불가피한 경우 가림막 등을 설치하되 "성대·밤밭거리 경관협정 디자인 가이드라인"을 준용한다. 	소유자 임차인
언제나·누구나 찾고 싶은 단골집 만들기	<ul style="list-style-type: none"> • 쓰레기는 자기 건물의 (쓰레기 배출지도에 표시된) 지정된 장소에 일몰 후 내어 놓는다. • 자기 점포 앞 쓰레기와 쌓인 눈은 스스로 청소한다. 	소유자 임차인
	<ul style="list-style-type: none"> • 사람들이 계속해서 찾을 수 있는 단골집이 될 수 있도록 건물별로 정한 규칙에 따라 일정기간 동안에는 임 의로 임대료를 상향하지 않도록 한다. 	소유자
	<ul style="list-style-type: none"> • 옥외광고물을 새로 제작할 때에는 "성대·밤밭거리 경관협정 디자인 가이드라인"에 따르고, 수원시 옥외 광 고물 가이드라인을 준용해 설치하여 지역의 특색 이 드러나는 입면을 만든다. • 사전에 계획 및 설계 단계에서 '성대·밤밭거리 경관 협정운영회'와의 사전협의를 통하여 "성대·밤밭거리 경관협정 디자인 가이드라인"에 맞도록 한다. 	소유자 임차인

항 목	내 용	운영자
	<ul style="list-style-type: none"> • 개별 건축물의 개보수, 증·개축, 신축 등 외관을 개선하는 경우 "성대·밤밭거리 경관협정 디자인 가이드라인"에 따라 설치하여 대학가다운 모습을 만드는데 기여한다. • 사전에 계획 및 설계 단계에서 '성대·밤밭거리 경관협정운영회'와의 사전협의를 통하여 "성대·밤밭거리 경관협정 디자인 가이드라인"에 맞도록 한다. 	소유자 임차인
지역 주민과 대학이 함께 거리활력 만들기	<ul style="list-style-type: none"> • 경관협정운영회는 활력 있는 성대·밤밭거리를 만들기 위한 파크데이 축제를 정기적으로 운영하고, 공연, 전시 등 콘텐츠를 개발한다. • 경관협정운영회, 수원시(동 주민센터), 성균관대학교는 함께 참여하여 대학동아리 및 지역주민의 문화 및 봉사 활동, 지역 및 대학의 축제가 연계될 수 있도록 적극 협조한다. 	운영회 지역주민 성균관대 수원시
	<ul style="list-style-type: none"> • 경관협정운영회는 정기적으로 마을소식지를 발행하여 경관협정 활동을 알린다. • 경관협정운영회는 직접 혹은 위탁하여 온라인 매체(Facebook, 블로그 등)를 통한 소식발신을 지속한다. 	운영회
	<ul style="list-style-type: none"> • 경관협정운영회는 격월 첫 주 월요일 10시 '성대·밤밭 문화의 거리 대청소'를 시행하고, 학생들이나 지역주민들이 함께 할 수 있도록 독려한다. • 경관협정운영회는 격월 첫 주 월요일 10시 '성대·밤밭거리 불법주차 방지 캠페인'을 시행하고, 학생들이나 지역주민들이 함께 할 수 있도록 독려한다. 	운영회 지역주민

이 외에 경관협정 디자인가이드라인을 살펴보면, 성대의 녹지축을 잇는 쾌적하고 아름다운 경관연출, 안전하고 편리한 거리 본연의 기능적이고 조화로운 경관형성, 오염되고 복잡한 시설을 간결하게 정리한 거리이미지 조성, 성대·밤밭거리 고유의 정체성을 표출하는 대학 특화가로 공간 조성을 목표로 민간영역과 공공영역의 가이드라인을 제시하고 있다.

〈표 3-17〉 성대·밤밭 문화의 거리 디자인가이드라인

구분		디자인가이드라인 주요내용
민간영역	건축물 외관 및 설비	<ul style="list-style-type: none"> • 노후되고 오염된 건축물 벽면을 세척 및 재도장, 보수 • 입면개선시 목재 및 석재 등 친환경 재료 사용 • 원색적이고 자극적인 색상을 피하고 저채도 사용
	옥외광고물	<ul style="list-style-type: none"> • 대학가의 활력을 가질 수 있는 개성있는 디자인 계획 • 수원시 옥외광고물 가이드아니 준수에 따른 수량과 크기 • 건축물 외벽 및 전체 경관과 조화되는 색상 적용
공공영역	포장 (도로 및 공지)	<ul style="list-style-type: none"> • 보도부와 차도부는 단차가 생기지 않도록 계획 • 보도부는 보행에 불편이 없도록 요철이 없고 이끄림지 않은 석재를, 차도부는 과속을 방지하는 요철의 석재로 포장 계획
	가로시설물	<ul style="list-style-type: none"> • 기능적이고 심플한 디자인의 시설물을 계획 • 안전한 야간경관을 위한 친환경 보행등 설치 • 보행 및 주행에 불편을 야기시키는 가판대와 시설물 지양

이 밖에도 경관협정서에 지속적인 경관협정의 유지관리를 위한 방침과 주체별 역할에 대한 내용을 포함하고 있다.

〈표 3-18〉 성대·밤밭 문화의 거리 경관협정의 유지관리내용

구분	경관협정 내용
방침	<ul style="list-style-type: none"> • 성대·밤밭거리 경관협정 기간은 10년으로 하며, 사업시행 및 사후관리는 협정 체결자의 전원동의를 얻어 작성한 「성대·밤밭거리 경관협정서」 내용을 준수하여 협정 체결자 스스로가 유지관리 한다. • 성대·밤밭거리 경관협정체결 내용이행 및 협정 사업 운영 등 전반에 관한 사항은 협정 체결자가 설립한 「성대·밤밭거리 경관협정운영위원회」가 「성대·밤밭거리 경관협정서」 및 「성대·밤밭거리 경관협정운영위원회운영 규약」에 따라 총괄유지 관리 한다. • 경관협정사업의 원활한 추진 및 효율적인 유지관리 위하여 관련 전문연구조직, 행정조직, 전문가, 관련 시민단체등과 공동의 협력체계(MOU)를 구성을 통하여 기술적, 재정적, 행정적 지원 및 조언을 받아 시행하고 관리한다. • 협정내용의 준수 및 승계, 위반사항에 대하여는 「성대·밤밭거리 경관협정서」 내용에 따라 조치한다.

구분	경관협정 내용	
운영 체계	경관협정 운영위원회	<ul style="list-style-type: none"> • 성대·밤밭거리 활성화를 위한 환경개선 및 축제 등 각종 사업 추진 • 성대·밤밭거리 경관협정 체결 및 운영 • 성대·밤밭거리 경관협정사업 추진 및 사후 유지관리
	상인회	<ul style="list-style-type: none"> • 성대·밤밭거리 경관협정운영위원회 지원 • 성대·밤밭거리 경관협정 사업추진 및 관리 운영 협조
	성균관대학교	<ul style="list-style-type: none"> • 성대·밤밭거리 만들기 주민참여 활동 지원 참여해 대학동아리와 지역주민의 문화·봉사 활동 및 축제 연계 • 성대·밤밭거리 이용활성화 프로그램 참여 및 협력
	어드바이저	<ul style="list-style-type: none"> • 성대·밤밭거리 활성화 및 경관개선 연구지원 • 성대·밤밭거리 경관협정 체결 및 운영 조언 • 성대·밤밭거리 경관협정사업 추진 조언

4) 경관협정과 사업의 연계

경관협정 체결을 통해 생기가 넘치는 문화거리를 조성하고, 시민과 대학이 공존하는 매력적인 공간으로 조성하여 지역상권 활성화 및 공감대를 형성시키는데 목적이 있으므로, 이를 위한 경관사업에 착수하여 현재 진행중에 있다.

사업주요내용으로는 성대·밤밭 거리 가로개선을 통한 특화거리 조성과 옥외광고물 정비, 공공시설물 정비, 성균관대역 입구 광장조성 등으로 민간영역과 공공영역으로 분리하여 단계별로 추진하며 지중화 사업까지 포함하고 있다.

2014년 4월부터 3개월에 걸쳐 성대·밤밭거리 경관조성 사업 기본 및 실시설계용역을 실시하였으며, 이를 통해, 민간영역에서는 건축물 입면개선, 옥외광고물 개선, 건축외부 공간정비를, 공공영역에서는 보도와 차도의 포장정비, 전신주 지중화, 조경 식재 등을 주요 내용으로 하고 있다. 민간영역을 우선적으로 1단계 사업으로 추진하고 공공영역을 2단계 사업으로 추진할 계획을 가지고 있다.

5) 경관협정 관계자 인터뷰

성대·밤밭거리 경관협정은 연구진의 제안으로 시작된 거북시장 길 경관협정과는 달리, 최초 주민 제안으로 시작된 협정사례로 주민과 성대(전문가)의 협력으로 진행되었다. 이에 초기단계에서부터 시에서 보조금을 받아 작성된 경관협정서 작성 및 체결, 그리고 현재 경관사업진행 과정에 참여하고 있는 코디네이터 정지혜와 인터뷰를 진행하였다.

(1) 단계별 과정 및 담당역할

① 초기준비단계

울천동 마을만들기 사업에서 전문가 강의 프로그램을 만들면서 그 강의를 성균관대학에 의뢰하였다. 그 결과, 신중진 교수팀의 배기태 박사(이락 대표)가 강의를 담당했는데, 강의를 진행하면서 울천동 주변의 지역 문제점 및 개선점 등을 논의하면서 성대후문의 밤밭 거리에 대해서 관심을 가지게 되었다.

주민들은 울천동 마을만들기 사업에 참여한 것을 계기로 수원르네상스에서 진행되는 마을학교에 참여하게 되었고, 이 과정에서 기본구상 단계의 고민들을 발전시키고 지역에 대한 구체적인 고민들을 하게 되었다. 초반에는 학기 중과 방학의 수익의 차이 등 상인들의 현실적 문제로부터 접근을 시작하여 추진위원단이 꾸려지고, 지역문제를 해결하고자 위원장이 성균관대의 전문가 지원 및 도움을 요청하였다. 3~4번의 접촉 끝에 신중진 교수팀에서 합류를 결정한 뒤, 방법적인 문제를 고민하다 경관협정을 활용하기로 결정하고 사전준비기간 시작하였다. 그 과정에서 성균관대-추진위원회-동사무소가 MOU를 체결하였으며, 초반에는 교육 등을 담당하는 역할을 수행하다가 중간부터 코디네이터라는 역할명칭으로 변경하여 다양한 측면에서 개입하게 되었다.

초반에는 교육을 담당하고 주로 사례소개 및 답사진행으로 진행되었다. 이 단계는 주민의 요구에 의한 교육을 진행했기 때문에 초창기였지만 주민참여가 적극적이었다. 이 시기에는 상인회가 따로 없었으나 나중에 아랫길 위주로 상인회가 결성되었다.

② 협정준비단계

사전준비단계를 거쳐 추진위원회 설립 및 신고를 통해 협정진행의 기초를 마련하고 협정성 작성 보조금을 시에서 지원받아서 경관협정 기획 및 체결을 진행하게 되었다. 이 과정에서 주민과 함께 마을현황을 조사하는 하고 사례교육 등을 통한 역량강화를 실시하였으며, 지속적인 회의와 마을르네상스 공모사업을 통해 협정을 위해 차근차근 준비하는 과정을 거쳤다.

③ 사업연계 단계

협정이 사업과 연계가 되자, 상인회와 건축주 간의 임대료 등의 현실적인 갈등으로 상인들의 비협조적인 면들도 있었으며, 그 과정에서의 갈등이 고조되기도 하였다.

사업화 과정에서 기존에 주민과 함께 계획한 기본구상에 해당하는 부분들에 대한 정리(보고서)와 그 내용에 대한 이해를 요구했음에도 불구하고 행정과의 손발이 안 맞거나 설계업체의 의지(주민들이 비전문가라고 생각)로 인해 소통의 한계가 생기기 시작하였다. 또한, 시기적인 문제들도 발생하게 되는데, 기본구상 후 설계용역업체 선정 등으로의 지체기간도 있었고, 진행중 설계용역기간도 연장되었다.

현재는, 설계와 시공으로 넘어가는 단계에서 소소한 문제들 발생으로 현재 시공이 지연되고 있는 상황으로 주민들의 최종 설계안 동의가 되어야 공사가 진행되는데, 그 과정에서의 갈등 조정과 의견조율 과정으로 시공 공기가 점점 늘어지고 있는 중이다. 이러다보니 가시적인 성과없이 일정이 기약없이 지체되고 참여하던 주민들도 지치고, 주민간의 이해관계부분에서 갈등이 커지면서, 겉으로 드러나는 갈등은 없으나, 서로의 의견 차이의 골이 깊어지게 되었다.

이러한 부분들은 설계 및 시공과정 모두 주민들의 합의 사항 및 기본구상 내용을 전달하였으나, 실제 진행과정에서 주민참여 설계가 제대로 이루어지지 않았으며, 행정 및 업체선정 등 여러 부분의 문제점으로 판단된다.

④ 현재 협정의 진행상태 및 향후계획

아직은 경관협정 체결 전후의 뚜렷하게 나타나는 변화는 없다. 아직 사업의 공사단계 전이고, 협정체결 후에 행사 등은 본 연구에서는 생략하였기 때문에 협정 전, 후 라는 판단을 내리기에는 아직 모호한 상태라고 할 수 있다.

현재 진행하는 시공이 마무리되고 협정체결 내용에 대한 본격적인 이행을 위한 구도가 갖춰질 수 있게 교육을 진행할 예정이다. 코디네이터의 역할 없이 운영위원회에서 협정을 이끌어 갈 수 있도록 지속적으로 의식수준을 높이고 역량을 강화할 계획이다.

(2) 전문가의 역할

경관협정에 의한 사업추진은 참여설계를 진행해 본 업체가 진행하거나 참여형 설계를 존중해야 하는 데에도 불구하고 주민들의 참여가 배제된 부분이 있으며, 그 과정에서 문제가 발생하는 부분에만 코디네이터로 하여금 조정하게 하는 등 코디네이터로서도 전체에 대한 이해 없이 부분적으로 역할을 수행할 수밖에 없는 한계가 있었다. 이러한 부분은 실제 진행과정에서 발생하는 것으로 향후 경관협정에 있어서 코디네이터의 역할과 권한에 대한 이해 및 역할정립에 대한 고민이 필요함을 시사한다.

예산마련 및 시행지연으로 기본구상에서 기본계획 사이의 시간이 길어지면서 주민들의 참여가 저조해질까봐 염려되었던 상황에서 마을르네상스 사업으로 몇 가지 프로그램을 추진했다. 이 프로그램들은 주민들에게 샘플로 보여주고 참여를 독려하며 협정 후에 대한 체험을 미리 해본다는 의미로 진행했다. 2012년 1차 추진된 마을르네상스 사업은 공간구성 중심으로 진행했다. 2013년 2차 마을르네상스 사업으로 추진한 파크데이 축제는 결과도 성공적이었고 상인들도 지속적으로 참여하기를 원하였으나 예산 등의 재정 및 민원 문제로 이벤트로 그치고 말았다.

(3) 주민참여를 이끌어 내기 위한 방법 또는 기법

경관협정을 진행하기 위해서는 서로 얼굴을 익히고 사람 간의 신뢰 쌓는 것

이 제일 중요하다. 성대·밤밭 거리의 경우 상인들이 중심이고 업종에 따라 영업시간이 달라 다함께 모일 수 있는 시간을 만들기가 매우 어려웠다. 또한 지역에 상주하지 않는 건축주 또는 업주를 만나기가 어려워 설득 및 동의 과정에서 시간이 많이 소요되었다.

많은 사람들의 참여할 수 있도록 시간을 조정해서 전체 참여자가 한 번에 모일 수 있는 시간을 마련해야 공감대 형성 및 시민 역량 향상에 도움이 되며, 이는 추후 협정유지관리 부분에 있어서도 꼭 필요할 것으로 생각된다. 또한, 소식지 및 편지 등을 활용하여 오프라인 모임이 힘든 건축주나 업주에게도 지속적으로 소식을 전하는 것도 중요하다.

(4) 경관협정의 주요 성패요인

경관협정에 있어서 제일 중요한 부분은 사람이다. 사람과 사람 사이의 신뢰, 믿음의 문제가 중요하며 모든 과정에 있어서 소통이 꼭 필요하다. 또한, 지속적으로 진행을 위한 맥락, 흐름의 문제도 중요하다. 주민은 잠깐 열정적이었다가 다시 열정이 식으면 남 일이 되는 경우가 있으므로 지속적으로 노력하고 소통하여 근본적인 의식변화를 가져올 수 있도록 노력해야 한다. 또한 상가지역의 주민참여는 결국 상인은 이해관계 즉, 경제적 가치가 중요하다.

협정과 사업을 혼동하지 않는 것도 필요하다. 협정을 사업처럼 큰 규모의 모든 것을 갖춘 형태로 시작하려고 하면 지속성이 떨어질 수도 있다. 실제로 성대 밤밭거리의 경우에는 소극적인 윗거리와 적극적인 아래거리 전체를 함께 진행하는 데에는 여러 가지 어려움이 있었다.

경관협정은 맺기도 쉽고 유지관리도 가능한 정도를 쉽게 정리할 수 있는 제도로 변해야 한다. 법적으로는 1인 협정도 가능하며, 내용구성도 협정체결자들의 동의로 이루어지나, 실제 협정내용도 항목별로 모두 포함하도록 유도하도록 구성되어 있어 일반인이 이해하기 어려워 접근이 힘든 점 등 제도적, 행정적인 문제가 있다.

공공에서 경관도 도시재생이나 다른 사업들처럼 주민들의 이해를 높이고 역량강화를 해 줄 수 있는 교육 시스템이 필요하다. 시, 구청 차원의 교육시스템

이 당장 어렵다면, 경관협정에 관심 있는 사람들만이라도 경관에 대한 이해와 역량강화를 통한 자발적 접근 및 유지관리가 가능하도록 경관전문가로 구성된 교육과 프로그램이 필요하다.

3. 시사점

성대·밤밭거리 경관협정은 주민들 스스로 지역환경 개선 및 상권활성화에 대한 의지를 가지고 시작된 사례로 주민 자발적인 시도로 시작되었다는 점에서 큰 의의가 있다. 협정이라는 제도가 아직 접근이 쉽지 않고 경관사업과는 달리 단기간에 가시화되는 것이 아니다보니, 진행속도가 일정치 않아 그 과정에서 주민들의 참여도 저조해지고 갈등이 생기기도 한다. 이러한 협정 준비 및 기획 과정중에 전문가의 역할이 큰 비중을 차지하고 있음을 알 수 있는데, 성대·밤밭거리 경관협정의 경우 전문가와 주민의 협력으로 마을르네상스 사업을 통해 경관협정을 부분적으로 가시화 할 수 있는 기회가 있었으며, 이는 경관협정 추진에 있어서 큰 의미를 지닌다. 또한, 경관협정 체결과정에서 주민들 간의 협의가 이루어진 부분들이 설계 및 시공단계로 넘어가면서 주민들 의견반영이 미흡하여 사업이 지연되고 있는 부분도 발생함으로 경관협정이 이루어진 곳의 연계사업은 그동안 다른 경관개선사업에서 언급되어왔던 표면적인 주민참여가 아닌 주민의견을 적극반영이 가능한 설계 및 시공 단계가 이루어져야 할 것이다.

제4절 소결

경관협정 사례를 통해 살펴본 결과, 각 사례별로 추진주체의 참여 동기 및 역할, 그 과정상의 절차, 예산확보 및 경관사업연계 등 차이점이 있음을 알 수 있다. 경관협정은 각 지역의 여건이나 특색에 따라 협정추진과정, 협정내용 및 유지관리방법 등이 달라질 수 있으므로, 각 대상지에 적절한 과정을 거쳐 지킬 수 있는 협정을 체결해야 한다.

거북시장 길 경관협정과 성대·밤밭거리 경관협정, 두 협정 다 상업시설 중심의 경관협정임에도 불구하고 주도적인 추진주체와 그에 따른 유도과정에 차이점이 있으며, 예산확보 방법과 사업으로 연계하는 과정도 다르게 진행되었다.

거북시장 길 경관협정의 경우 초반 연구진(전문가)가 주도적으로 진행한 만큼 주민설득에 많은 시간과 노력이 이루어졌으며, 초기 과정에서 상인회에 필요한 경관협정과 관련된 교육부터 여러 차례의 주민설명회를 개최하고 계획수립단계에서 협정내용을 이끌어내기 위한 집중검토회의(샤렛)까지 단계적으로 진행함으로써 자발적인 주민참여를 이끌어냈다. 이러한 주민참여 과정 기반으로 국토교통부의 도시활력증진개발사업의 공모를 추진하여 경관협정에 필요한 예산을 확보했다. 즉 경관사업을 추진할 수 있는 재정기반을 마련하였다.

성대·밤밭거리 경관협정은 주민교육이 먼저 이루어지고 주민들의 상권활성화 의지와 주민 제안의 개선안이 있는 상태에서 전문가의 투입이 이루어진 경우로, 초반부터 주민참여가 자발적이고 활발하게 이루어졌으며, 전문가는 그 과정에 전문적인 부분을 지원함으로써 이상적이던 안을 현실적으로 실현가능하도록 유도해주고 실천방안을 함께 고민해주는 역할을 담당하였다. 그 과정으로 수원시 마을르네상스 사업 공모를 통해 주민이 협정의 변화에 대해 직·간접적으로 느낄 수 있는 경험의 기회를 유도하였으며, 사례답사나 협정내용 관련협의에 도움을 지원하였다. 성대·밤밭거리 경관협정에서는 성대후문과 인접한 대학상업가로인 대상지의 입지특성상 전문가는 코디네이터 역할과 함께 협정체결자로도 존재하는 독특한 형태의 참여주체였음을 알 수 있다.

여기에서 두드러지게 나타나는 것은 주민과 전문가의 만남이 상당히 자주 이

루어졌다는 것이다. 각종 회의 및 설명회는 실제로 전문가들이 주민들에게 실시하는 일종의 교육이라고 볼 수 있으며, 그 과정에서 전문가들이 주민의 신뢰를 획득하고, 주민들이 이를 따라서 움직여주었다는 것이 특징이다. 수원시 경관협정을 위해 움직인 전문가 조직은 거북시장에서의 참여 경험을 바탕으로 주민참여 사업 등 분야에서 활동하는 인적 지원시스템을 구축했다.

수원시의 경관협정은 경관사업과 달리, 참여하는 주민들의 재정 부담이 있다. 이러한 재정 부담을 비롯해서 체결과정 및 연계사업 추진에 있어서 공공영역과 민간영역의 협력은 필수적인데 그 과정에서 일어날 수 있는 갈등이나 해결방안에 대한 가이드라인이나 그에 대한 인식이나 기준이 마련되어 있지 않다. 이런 부분들은 상당히 경관협정에 대한 접근을 어렵게 만든다.

이러한 예산관련 부분은 거북시장 경관협정 변경의 주요 원인이 자부담 분담률 및 사유재산에 대한 협정이행에 대한 부분이었던 것을 보면 경관협정에 있어 협정체결대상자들의 이해관계와 연관된 중요한 부분임을 알 수 있다. 밤밭 문화의 거리 경관협정의 경우에도 이러한 재정부담 부분이나 민간참여부분이 상당히 어려운 것을 알 수 있다. 성대·밤밭 문화의 거리 경관협정의 경우에는 수원시 예산사업으로 전선 지중화 등의 사업추진을 위해 기본계획 및 실시설계 수립을 진행 중에 있으며, 시 예산사업을 단계별로 지원하고 있다.

이렇듯 경관협정은 협정을 기반으로 관련 예산사업을 이끌어 내는 방법으로 사용되고 있으며, 협정을 체결한 체결자들이 지역을 지키고 관리하기 위한 목적보다는 지역을 개발하고 변화시키기 위한 수단으로 활용하고 있다. 이것은 수원시 경관협정만이 아니라 우리나라의 경관협정이 가지고 있는 한계로 판단된다.

다만 거북시장의 경우에는 이미 주요 경관사업이 준공된 이후, 수원 종합운동장이 프로야구 제10구단인 KT Wiz의 야구경기장이 되면서 방문하는 사람들의 숫자가 점점 증가함에 따라 적극적으로 대응하는 등 경관협정의 의해 조직화 된 주민들이 스스로 움직이는 것을 발견할 수 있다.

밤밭 문화의 거리의 경우에는 사업초창기 지역 주민들이 적극적으로 관련 전문가를 찾아다니는 등의 활동이 이루어졌으나, 아직 체결 이후의 다양한 활동

이 가시화되지 못하고 있다. 이러한 부분에 대해서는 경관협정에 의한 후속사업이 종료된 이후에 모니터링이 필요한 부분으로 판단된다.

참여 전문가 인터뷰 과정에서 경관협정이 체결하기도 어렵고 유지관리하기 쉬운 제도로 변경해야 한다는 점이 지적되었다. 이는 경관협정 제도가 도입된 시기부터 현재까지 지속적으로 제기되는 문제점으로 협정제도가 주민협약을 등록시키는 것이 아니라 이를 지원하는 다양한 사업이 전제되어 하나의 풀 패키지 사업으로 이루어지기 때문이다. 이러한 전체 사업은 일반 시민이 그 과정을 이해하기 어렵기 때문에 협정 추진 과정에서 서로 지역발전에 대한 확고한 비전을 공유하고, 소통해야 하는 어려움이 존재한다. 또한 일반적인 도시 낙후지역에 대한 재개발, 재건축 사업과는 달리 이를 대행하는 전문적 조직이나 업체 등이 존재하지 않는다. 주민이 각각의 사업에 대해서 이해하고 주도적으로 추진해야 하는데 건물주와 세입자의 이해관계가 다르기 때문에 이러한 부분들에 대한 상호 신뢰가 필요하다. 또한 제도적으로도 이러한 부분에 대한 보완이 필요하다.

제4장

수원시 경관협정 사례분석

제1절 분석의 틀

제2절 경관협정 추진단계별 분석

제3절 경관협정 실행주체별 분석

제4절 경관협정 요인별 특성

제4장 수원시 경관협정 사례분석

제1절 분석의 틀

수원시의 경관협정 사례를 분석하기 위해서는 전문가 집중검토회의를 거쳐 분석의 기본 방향을 설정하였다. 경관협정에 있어서 중요한 것은 각 추진 단계별로 어떤 행위와 절차가 이루어지는가에 대한 부분인데, 현재 제도는 그에 맞는 구성을 갖추고 있는지에 대해 검토하기 위해서는 각 단계별 행위들이 어떻게 발생하는가를 집중 검토했다. 또한 관계자 인터뷰 및 전문가 인터뷰, 각종 자문회의 등에서 협정체결 주체들이 각 단계별로 어떤 역할을 실천하는지, 또는 어떤 역할을 요구하는지에 대한 부분을 각 사례별로 비교·분석했다.

경관협정 추진단계를 분석하기 위해서는 우선 경관협정 추진을 위한 주민접촉 방법을 사례별로 비교하고, 경관협정 추진단계에서는 경관법 및 경관협정 매뉴얼에서 제시하고 있는 제도적 절차 단계별로 유도단계, 기획단계, 체결단계, 인가단계, 운영단계로 구분하여 분석하였다.

경관협정의 주체별 분석은 일반적으로 크게 세 가지 주체, 즉 지역주민, 상인회, 건물주 등을 포괄하는 주민(민간), 어드바이저, 자문단, 코디네이터 등을 지칭하는 전문가, 해당 동사무소, 구청, 시청 관련부서를 의미하는 공공(행정)으로 나누어 살펴보았다. 각 역할 별로 수행한 행위를 통해 경관협정에서 실제로 필요로 하는 요구사항들을 도출하였으며, 그 과정에서 수원시 사례들 사이에서도 각각의 유사점과 차별점을 분류했다.

또한 전문가 집중검토회의를 통해 경관협정의 성패에 중요한 요인을 주민소통, 교육, 예산, 전문가(코디네이터)역할이라는 4가지 요인으로 정리하여, 이 요인들을 중심으로 수원시 경관협정의 특성을 도출했다.

제2절 경관협정 추진단계별 분석

수원시 경관협정의 두 사례를 살펴본 결과, 절차상으로는 동일한 과정으로 협정이 추진되었지만 각 과정상 세부사항 및 주요과정에서는 여러 차이점이 나타났다. 이를 분석하기 위해서는 경관협정의 추진단계를 시기로는 경관협정 체결 준비단계, 체결 및 인가단계, 운영단계의 세 단계로 구분할 수 있으나 경관협정 추진매뉴얼에 따른 추진단계별로 구분하면 유도, 기획, 체결, 인가, 운영 단계로 구분한다. 이와 같은 추진단계별로 거북시장 길과 밤밭 문화의 거리 경관협정의 세부추진사항을 정리하면 다음 <표 4-2>와 같다.

각 단계별로 세부추진사항을 살펴보면 경관협정 준비단계에서는 주로 상견례, 주민사전교육 및 현장조사, 협약체결식 등이 이루어지고 있으며, 협정 유도 단계에서는 주민교육, 각종 설명회, 연구진 검토회의, 추진위원회 조직 등이 이루어지고 있다. 준비단계에서는 주민과 전문가집단과의 업무협약이 이루어진다는 점이 특이사항으로 경관협정 초창기부터 전문가의 개입을 통한 주민교육 및 소통 등을 중요하게 여기는 것으로 조사되었다. 유도단계는 추진위원회를 설립을 계기로 일단락되는데, 이는 주민들의 교육이 어느 정도 끝나고, 주요 사업에 대한 이해를 기반으로 주민조직화가 이루어졌음을 의미한다. 주민조직화 과정에서 지역 발전에 대한 일정한 합의를 기반으로 사람들이 모이고 역할을 분담하는 것이 가능할 때 추진위원회 등과 같은 조직이 구성가능하기 때문이다. 그 다음의 기획단계에서는 경관협정운영회가 운영되는 과정에서 주기적으로 회의를 개최하고, 보조금 지원신청 작업이 이루어지며, 각종 관련 사업에 사업비 등을 신청해서 경관협정이 실질적인 사업과 연계될 수 있도록 보다 조직적으로 움직이게 되며, 이러한 과정을 거쳐 경관협정 체결단계에 이르게 된다.

단계별 절차를 비교해보면 경관협정 체결 및 인가단계 이후에는 각 사례별로 큰 차이가 발생하고 있지 않으며, 오히려 경관협정 초기 단계에 상당히 다양한 양상이 나타나는 것을 알 수 있는데, 이러한 점에 주목하여 초창기의 주민교육 및 예산확보 과정 등을 보다 자세하게 분석해 보았다.

〈표 4-1〉 경관협정 단계별 절차 비교

구 분	거북시장 길	성대·밤밭 거리
협정 준비 단계	준비	상인회-연구회 상견례 및 모임 정례화 추진주체 역량강화교육 : 좋은마을만들기, 수원마을학교
		주민사전교육 및 현장조사 실시 주민-성균관대 업무협약식
		상인회-대한국토학회 협약체결 지역주민과의 소통
	유도	협정체결을 위한 주민교육 및 설명회 경관협정 체결 발의 및 홍보
		연구진(전문가) 검토회의 문화의 거리 조성 사업설명회
		경관협정 추진위원회 조직 추진위원회 조직
	기획	경관협정서 작성 보조금 신청 및 교부 경관협정서 작성 보조금 신청 및 교부
		경관협정운영회 설립 및 주기적 회의 경관협정운영회 설립 및 주기적 회의
		사례답사 및 주민토론회 경관협정이해 : 교육 및 사례답사
		세미나, 토론회 및 집중검토회의 진행 전문가 사전기획 :경관협정 프로세스 및 전략 기획
		현장조사 분석 및 주민의견 청취 기초현황 및 주민의견 조사분석
		도시활력증진개발사업 국비 확정 마을의 공동과제 도출 및 목표설정
		축제 및 이벤트 개최 기본구상 및 계획(안) 제안 주민설명회 및 협정내용 공람
		경관협정사업 추진협의체 구성 및 회의 협정 체결자 모임 조직 협정내용 구체화 (디자인 워크숍)
	체결 단계	체결
경관협정서 동의 및 체결 경관협정서 동의 및 체결		
인가		경관협정서 인가신청 경관협정서 인가신청
		경관위원회 심의 경관위원회 심의
		경관협정서 인가 및 공고/발효 경관협정서 인가 및 공고/발효
협정 후	운영	경관협정 연계 1차사업 시행 경관협정 연계사업 시행
		경관협정 연계 2차사업 예정 개별사업 진행 예정
		협정변경 및 운영 협정의 운영

〈표 4-2〉 경관협정준비단계 추진사항 비교

구분	거북시장 길	성대·밤밭 거리	비고
주민교육	9회	4회	경관협정 이해, 마을학교 포함
설명회	8회	3회	주민과 소통을 위한 설명회
사례답사	7회	8회	현장답사
집중검토회의 및 세미나	6회	6회	워크숍, 샤렛 포함
소식지 발간	2회	4회	-
예산지원	도시활력증진 개발사업 지원	수원르네상스 사업 (2회)	경관협정보조금 지원(공통)

<표 4-2>에서는 경관협정준비단계에서의 주민접촉 및 소통방식을 상호 비교했다. 각각 방식을 진행성격에 따라 주민교육, 주민설명회, 사례답사, 모임 및 토론 등으로 구분했다. 주민교육은 지역주민들에게 경관협정에 대한 이해를 위한 교육부터 상인들에게 필요한 교육, 마을학교 교육 등 의견토론이 아닌 일방적인 전달하는 방식의 교육 형태를 모두 포함하였으며, 설명회는 지역주민과의 소통 또는 사업의 설명 등을 위한 주민설명회, 사업설명회 등을 포함하여 산정했다. 사례답사는 사례를 소개하는 교육 및 설명이 아닌 실제 대상지를 직접 방문하여 조사한 현장답사로 산정하였으며, 집중검토회의 및 세미나는 일반적인 정기적 회의가 아닌, 샤렛이나 집중검토회의, 세미나, 워크숍 등의 주요회의 및 토론회를 묶어서 정리했다.

이를 비교해보면 거북시장 길의 경우 주민교육이나 설명회 개최수가 밤밭거리의 경우보다 월등히 많이 이루어진 것을 알 수 있다. 이는 사업비 규모와 상관관계가 있을 것으로 유추할 수 있다. 의외로 주민교육 부분에서 밤밭거리의 개최회수가 상대적으로 적은 이유는 지역 주민의 자발성 부분에서 거북시장보다 의욕이 높은 상태, 즉 경관협정이라는 제도에 대해서 받아들일 수 있는 상태에 있었던 덕분으로 생각된다. 사례답사의 경우에는 동일한 회수를 진행했다.

집중검토회의나 세미나의 경우도 동일회수가 진행되었는데 수원시 경관협정

추진 과정에서 이러한 집중검토회의 형식에 대해서 그 필요성을 느끼며, 중요한 절차로 이행하고 있는 것으로 판단된다. 즉 설명회, 사례답사, 집중검토회의 및 세미나 등의 주민 소통절차를 총 20회 이상을 이행하고 있으며, 이러한 소통과정을 다양한 형식으로 반복하고 있음이 특징이다.

이 외에도 표에는 포함하지 않았으나 정기회의는 두 사례 모두 기본적으로 격주 회의로 진행되었는데, 거북시장은 격주 회의와 별도의 연구진 회의로 이루어져 협정체결(2011.08 체결기준)까지 총 17번의 회의가 이루어졌으며, 성대·밤밭 거리는 추진위원회가 설립되어 협정체결단계(2012.04.19 주민설명회 기준)에 이르기까지 추진위원회의 격주 회의와 임원진 회의를 포함하여 총 14번의 회의가 이루어졌다.

결과적으로 거북시장 길과 밤밭 문화의 거리 경관협정은 같은 상업용도의 가로를 기반으로 추진된 경관협정이지만, 초기 접근방식이나 주민주체의 성격에 따라 차이가 존재한다. 다만, 전체적인 과정이나 절차이행은 경관협정 매뉴얼에 의해서 동일하게 진행되었음을 확인할 수 있다. 이는 <표 4-3>에서 같이 각 절차를 경관협정 매뉴얼의 가이드라인과 비교해보면 확연하게 드러난다. 법과 조례는 협정준비위원회의 신고 및 허가, 협정 체결 및 인가 부분만 다루고 있어서 실질적으로 협정을 추진하는 모든 단계에 대한 규정은 제도적으로 갖춰져 있는 것은 아니며, 반드시 구축할 필요가 있는 것도 아니다. 다만 국토부에서 제시하는 경관협정 매뉴얼은 경관법 개정 직후에 경관협정에 관한 기본 절차를 제시할 필요성이 있어서 제안된 내용이므로 세부적 항목은 보완하고 주민을 대상으로 교육할 수 있는 우수사례 등이 보완되면 더욱 효과적일 것이다.

관계자 및 전문가 인터뷰 결과를 살펴보면 경관협정 체결절차 전체를 주민 스스로 이해하고 협정을 진행하기에는 추진위원회, 협정준비위원회 등 용어 부분에 대한 이해가 어렵고, 각 위원회의 신고, 허가 등의 행정절차 진행이 쉽지 않기 때문에 초창기부터 전문가나 행정의 도움이 필요했었다는 것을 알 수 있다. 또한 경관협정서의 작성, 경관위원회의 심의와 같은 절차 역시 일반 주민들이 스스로 진행하기에는 어렵다.

〈표 4-3〉 경관협정 매뉴얼과 비교

단계	경관협정매뉴얼	거북시장 길	성대·밤밭 거리	협정관련 규정
유도	경관협정지원조직 구성	○	○	-
	경관협정 홍보	○	○	-
기획	경관협정 운영체결의 발의	○	○	-
	경관협정 준비위원회 조직	○	○	-
	경관협정 운영위원회 설립	○	○	경관법 제17조 조례 제14조
체결	경관협정서 작성	○	○	조례 제13조
	경관협정의 체결	○	○	경관법 제16조 조례 제11조
인가	경관협정 인가신청	○	○	
	경관위원회 심의	○	○	경관법 제18조
	경관협정 인가-공고	○	○	
	경관협정 발효	○	○	
운영	경관협정의 지원	○	○	경관법 제22조 조례 제16조, 제17조,제18조
	경관협정 변경	○	-	경관법 제19조

이와 같이 경관협정은 주민들이 스스로 필요성을 느끼고 준비하고 추진해야 하는 사업이지만 제도의 진입장벽으로 인해서 사전단계에서 이와 관련된 각종 교육을 필요로 한다. 그 과정에서 경관협정에 대한 제도의 이해부터, 협정서 작성, 유지관리에 관한 교육을 체계적으로 제공하는 ‘마을학교’와 같은 시스템이 필요하다. 이러한 시스템이 구축된다면, 경관협정이 이루어질 때마다 참여 전문가가 협정 및 사례교육부터 협정서작성까지 모든 것을 설명하고 이해하는 과정을 거치는 것보다 주민의 자발적인 접근이 용이하고 전문가 또한 경관협정의 일반적인 사항보다 각 사례에 적합한 더 전문적이고 기술적인 내용에 집중하여 조언 및 자문이 가능하게 되어 전문가 인력지원도 더 효율적일 것이다.

제3절 경관협정 실행주체별 분석

경관협정의 실행주체는 첫째, 지역주민, 상인회, 건물주 등 이해관계에 있는 민간 영역을 의미하는 ‘주민’, 둘째, 자문단, 어드바이저, 코디네이터 등의 역할을 수행하는 전문가, 그리고 행정적인 절차를 지원하는 해당 동사무소, 구청, 시청 관련 부서 등 공공영역의 ‘행정’으로 구분할 수 있다.

거북시장 길 경관협정 실행주체는 주민(거북시장 상인회), 전문가(대한국토도시계획학회 경관위원회), 행정(수원시청)으로 구성되어 있는데, 초반에는 전문가를 중심으로 상인회가 결합되어 추진되다가 점차 주민참여가 증가하면서 상인회와 지역주민이 보다 중심적인 역할을 수행하게 된다. 경관협정 체결 이후에도 지역축제, 이벤트 등이 이루어지면서 주민들 간의 신뢰 및 공감대가 형성되면서 지역주민 참여가 점차 증가하는 양상을 보이고 있다. 전문가는 지역주민과의 모임과 별도로 연구진 회의를 통해 지속적으로 거북시장의 발전을 위한 방향을 모색하고, 지역주민의 참여를 도모하기 위해 전문교육, 사례답사, 거버넌스 구축 등을 통해 경관협정과정을 유도하였으며, 경관협정 전 과정에서 과정에 따라 적합한 역할을 수행하고 지역주민을 지원하였다. 공공에서는 경관협정 체결과정에서 연계 가능한 사업에 대한 지원과 협정사업 추진을 위한 지원 역할을 수행하였다.

성대·밤밭 거리 경관협정은 주민(경관협정운영회), 전문가(성균관대 건축학과), 행정(울천동 주민센터)의 세 추진주체에 의해 진행되었는데, 주민의 움직임이 시작으로 경관협정이 추진된 만큼 주민의 주도적인 역할이 중심이 되어 협정체결이 이루어졌다. 2011년 수원 마을르네상스 공모사업을 통해 추진위원회가 조직되었고, 추후 경관협정운영회를 구성하여 공식적인 주민조직으로 경관협정을 진행하였다. 추진위원회 임원진들은 전문가와 함께 매주 회의를 통해 기획한 내용들을 미리 검토하고 협의하였는데, 이 과정을 통해 최초에 주민 기획 내용 중 다소 이상적인 부분들이 현실적으로 구체화되고 점차 아이디어가 보태져 주민 스스로 만들어 나가는 과정의 디자인이 이루어졌다.

〈표 4-4〉 경관협정 단계별 역할

단계	주체	거북시장 길	성대·밤밭 거리
준비 및 유도	주민	<ul style="list-style-type: none"> • 상인회 중심 참여 • 의사결정 참여 시작 • 주민 간의 공감대 형성 	<ul style="list-style-type: none"> • 추진위원회 결성 • 경관협정 활동 중추적 역할 • 전문가 및 행정 지원 요청
	전문가	<ul style="list-style-type: none"> • 상인회 및 지역주민 설득 • 활성화방안 연구지원 • 지역환경개선 연구지원 • 협정교육 	<ul style="list-style-type: none"> • 주민참여 활동 지원
	행정	<ul style="list-style-type: none"> • 경관협정사업 홍보 • 지역에 대한 관심 	<ul style="list-style-type: none"> • 경관협정사업 홍보 • 모임공간지원 • 관련사업 연계
기획	주민	<ul style="list-style-type: none"> • 경관협정운영회 설립, 운영 • 거리축제 개발 및 운용 • 협정추진방향 설정 	<ul style="list-style-type: none"> • 경관협정운영회 설립, 운영 • 협정추진방향 설정 • 체결자 모집
	전문가	<ul style="list-style-type: none"> • 운영위원회 조직 • 집중검토회의, 토론회 주최 • 각 주체간의 의견조율 • 기본구상 및 계획 방향 	<ul style="list-style-type: none"> • 주민교육 및 프로그램 지원 • 기본구상 및 기본계획 구상 • 행정 및 성균관대와의 협의
	행정	<ul style="list-style-type: none"> • 관련연계사업 제안 및 지원 • 경관협정 절차 자문 	<ul style="list-style-type: none"> • 경관협정을 위한 행정지원 • 경관협정 절차 자문
체결 및 인가	주민	<ul style="list-style-type: none"> • 경관협정 체결 	<ul style="list-style-type: none"> • 경관협정 체결
	전문가	<ul style="list-style-type: none"> • 경관협정 체결 조인 • 경관협정서 작성 및 조인 	<ul style="list-style-type: none"> • 경관협정 체결 조인 • 경관협정서 작성 및 조인
	행정	<ul style="list-style-type: none"> • 경관협정 심의 및 인가 	<ul style="list-style-type: none"> • 경관협정 심의 및 인가
운영	주민	<ul style="list-style-type: none"> • 협정유지를 위한 운영관리 • 환경개선 등 각종사업 추진 • 경관개선사업 추진 	<ul style="list-style-type: none"> • 협정유지를 위한 운영관리 • 경관개선사업 추진
	전문가	<ul style="list-style-type: none"> • 경관협정 유지관리 자문 • 경관협정시범사업 계획 지원 • 경관협정사업 추진 조인 • 경관사업 설계 및 시공 자문 	<ul style="list-style-type: none"> • 경관협정 유지관리 자문 • 경관협정사업 추진 조인
	행정	<ul style="list-style-type: none"> • 경관협정사업 지원 • 경관협정 이행 관련 지원 	<ul style="list-style-type: none"> • 경관협정사업 지원 • 경관협정 이행 관련 지원

(○:소극적참여, ◎:명목적참여, ●:적극적참여 3단계로 구분)

성대·밤밭 거리 경관협정의 주민 참여주체에 있어서 독특한 점은 경관협정의 주체적인 역할을 하는 경관협정운영회 외에 경관협정의 준수 및 활동에 참여하는 경관협정체결자에 밤밭 문화의 거리에 입지한 공공기관의 대표 및 성균관대가 특수한 형태의 체결자로 포함되어 있다는 점이다. 그로 인해 전문가와 공공과의 관계가 더 원만한 협의를 이끌어 낼 수 있는 장점이 있었으며, 서로의 공감대를 형성할 수 있었다.

두 가지 사례를 통해 보면 협정과정에 있어 주민참여는 꼭 필요한 요소이나, 초기 주도 주체에 따라 주민과 전문가 역할의 상관관계가 조금 다르게 나타나고 있음을 알 수 있다. 주민이 주도적으로 경관협정을 체결하고 지속할 수 있도록 하는 것이 전문가의 본 역할인 만큼 주민에 참여나 기존 역량에 따라 전문가의 역할이 조금씩 다르게 나타는 것으로 판단된다.

전문가의 역할은 체결 전 과정에 있어서 다양한 성격으로 이루어지고 있음을 알 수 있다. 초기에는 주민의식변화 및 자발적 참여유도를 위한 교육이 이루어지며, 그와 더불어 협정제도에 대한 이해와 사례답사를 통해 협정과정 및 결과에 대한 간접경험을 통해 해당 지역의 미래상을 그리고 공감할 수 있는 단계를 거치게 된다. 이 과정에서 전문가는 전문적 지식과 제도적 이해를 바탕으로 주민의 교육지원과 역량강화를 주도적으로 수행하게 된다.

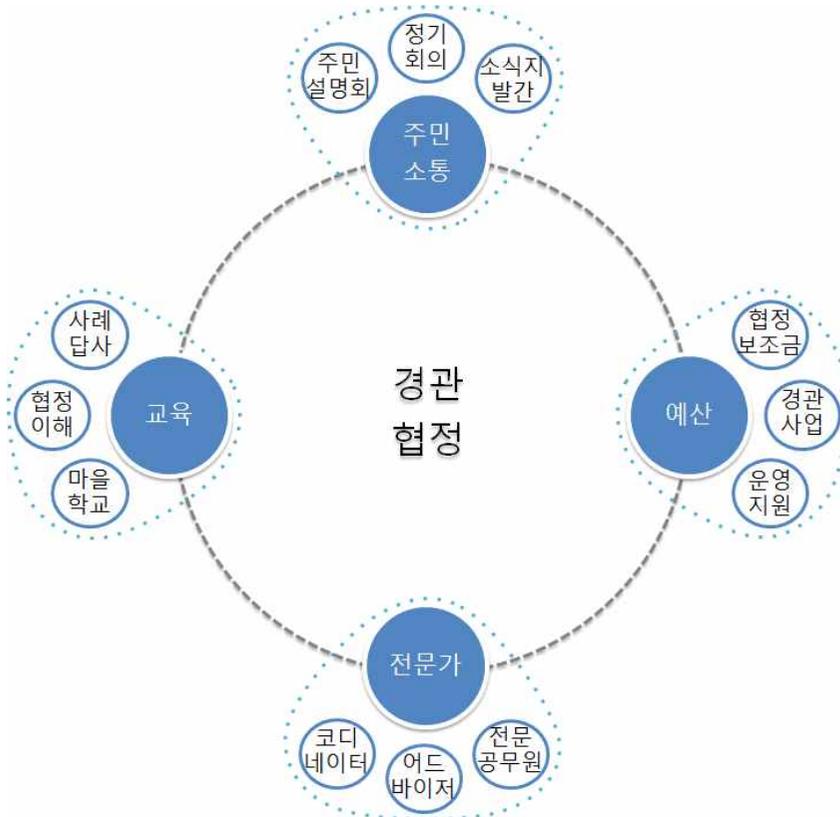
지역주민들이 주변 환경개선에 대한 공감대를 형성하고 나면, 주민 간의 토론과 협의를 통해 서로의 이해관계와 갈등에 대해 조율하는 과정을 거쳐 기본구상(안)과 기본계획(안) 방향을 계획하는 과정에서 전문가는 각 토론회와 세미나 등을 주최하기도 하고, 회의에서 각 주체간의 의견충재 및 조율하고 필요에 따라 행정 등과의 협의를 지원하게 된다.

다음 단계인 경관협정 체결단계에서 전문가는 협의된 사항들을 경관협정서로 작성방법, 협정내용 자문, 체결 및 인가 등 제도적인 절차에 대해 도움을 지원하고, 인가 및 공고 후에는 협정 이행이 가능하도록 어드바이저 역할을 수행하게 된다.

제4절 경관협정 요인별 특성

본 절에서는 수원시 경관협정을 추진단계로 분석한 결과 경관협정 준비 및 유도단계에서 특이사항이 도출되었으며, 각 실행주체는 고정된 역할을 수행한 것이 아니라 각 단계별로 조금씩 참여도가 달라졌던 것을 알 수 있다. 이러한 분석결과를 근거로 수원시 경관협정의 요인별 특성을 도출하고자 한다.

전문가 집중검토회의 결과, 수원시 경관협정의 주요 요인은 주민과의 소통, 예산의 지원, 전문가의 역할, 교육으로 분류했다. 각각 요인 별 관계는 다음 <그림 4-1>과 같은 상호관계를 통해 경관협정 체결과정의 주요 인자로 작동하고 있음을 나타낸다.



<그림 4-1> 경관협정 주요요인

1. 주민과의 소통

수원시 경관협정에서의 주민과의 소통과 관련해서 몇 가지 특성을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 주민과의 첫 소통은 교육을 계기로 삼아서 추진한다. 경관협정이라는 생소한 제도를 이해하고 수행할 수 있도록 주민들에게 교육을 진행하기도 하고, 그 결과로 만들 수 있는 지역변화 등에 대한 설명회를 개최하기도 한다.

둘째, 다양한 방식과 매체를 활용한다. 교육, 설명회, 토론회 등 다양한 형식으로 다각적으로 접근하며, 경우에 따라서는 마을소식지나 마을 신문 등의 매체를 활용하면서 주민들과 계속 접촉을 하는 방식을 취하고 있다.

셋째, 공식적 행사와 비공식적 관계를 적절히 활용했다. 관계자 인터뷰 중에는 주말마다 거북시장에서 술을 마시면서 주민들과 이야기를 나누었다는 이야기가 나온다. 밥도 같이 먹고, 술도 같이 마시는 것은 서로 공식적인 관계에서 비공식적인 관계로 이행하고 있음을 의미한다. 즉 지속적으로 사람을 만나서 접촉시간을 늘림으로써 관계를 증진하는 수단으로 삼았다.

넷째, 경관협정 유도 및 기획단계에서 주민과 소통행위가 집중적으로 발생했다. 물론 주민과의 소통을 중요시 여긴 것이 거의 전 단계에 걸쳐서 드러나지만 그 중에서도 특히 협정준비단계와 기획단계에서 집중적으로 이루어진다. 준비단계에서는 서로 친목을 위한 수단으로 삼았다면, 기획 단계에서는 지역을 개선하기 위한 다양한 아이디어를 반영하고, 그 아이디어가 실현된 이후에 실제로 작동할 수 있도록 내재화하는 과정을 만들어 낸 것이다.

다섯째, 집중검토회의나 워크숍 등 긴 시간에 걸쳐 의견을 개진하고 반영하는 회의를 수 차례 개최했다. 일반적으로 설계사무소 등 전문기술분야에서 사용하는 샤렛 형식의 집중검토회의나 워크숍 등 지역에 대한 생각을 모으고 정리해서 실체화 하는 과정에서 몇 시간 씩 집중하는 과정을 거치기 때문에 경관협정이 사업으로 연계될 수 있는 힘의 근간을 구축한다.

2. 예산 및 재정지원

경관법에 의하면 주민이 체결한 경관협정에 대해서 해당 지자체의 장이 행정적, 재정적, 기술적 지원이 가능하다. 대부분의 경관협정은 이 조항을 바탕으로 경관협정을 체결한 후, 후속으로 재정지원을 받아 경관사업을 추진하기 위한 조건으로 작용하는 경우가 많다.

수원시의 경관협정에서 특징은 첫째, 경관협정 초기단계에서부터 협정지원 보조금이 지급되었다는 점이다. 대부분 경관협정을 사업으로 인식하기 때문에 예산상의 시설비나 학술용역비가 아니라 협정준비단계를 진행하기 위한 경비형식의 보조금 집행은 거의 드물다. 최근 국토부의 경관협정 시범사업에서 이와 같은 점에 주목해서 경비형식의 예산을 지원한 바 있는데, 수원시의 경우에는 보조금으로 경관협정 사전단계에 대한 지원을 하고 있다.

둘째, 공모사업을 적극적으로 활용했다. 경관협정 과정에서 도출된 주민의 의견과 아이디어를 실체화하기 위해 각종 관련 공모사업을 최대한 활용했다. 거북시장 길 경관협정의 경우에는 국토부에서 지원하는 도시활력증진 개발사업 공모사업을 통해 예산을 확보했다. 밤밭 문화의 거리는 마을 르네상스사업 공모를 활용해서 교육 및 이벤트 프로그램 예산을 확보했다.

셋째, 경관협정을 지역의 환경개선을 위한 예산확보 수단으로 활용했다. 앞에서 언급한 바와 같이 경관협정에 대해서 재정적 지원이 가능하기 때문에 협정을 활용해서 건물 입면, 옥외광고물 등 민간부분에서부터 전선지중화 등 지역의 환경개선을 위한 사업을 벌이기 위한 근거로 활용한다. 대부분의 경관협정을 체결하는 경우에도 해당 되겠지만 수원시의 경관협정 사례들도 현재까지는 경관개선 효과에 많은 중점을 두고 있다.

경관협정과정에서 주민과 경관협정운영위원회가 주도하여 각종 공모사업의 예산을 확보하는 예산 확보가 경관협정 체결과정에서 필수적인 요소인가에 대해서는 더 많은 사례를 통해서 확인할 필요가 있다. .

3. 전문가의 지원

경관협정은 제도에 대해서 기본적인 이해가 필요하고, 성공사례가 많지 않으며, 협정체결을 원하는 주민들 간의 이해 조정을 위한 전문가의 지원과 개입이 반드시 필요하다. 수원시 경관협정에 있어서 전문가의 지원이라는 요인이 보여주는 특성을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 수원시의 경관협정은 ‘키 코디네이터(Key Coordinator)’가 존재하여 전 과정의 중심에서 개인적 특성 및 역할에 따라서 추진된 케이스라고 볼 수 있다. 이 역할을 수행하는 사람은 바로 전문적 지식을 갖춘 공무원이다. 특히 경관협정 및 경관사업의 담당자가 관련 박사학위를 소지하고 있으며, 관련 업무를 지속적으로 담당해 왔기 때문에 전문가적 지원 및 판단이 가능한 상황이다. 각 추진단계별 판단에 따라 그에 필요한 절차와 지원을 적절하게 지원할 수 있었던 것은 바로 이러한 특성에 기인한다.

둘째, 필요한 단계에서 각 분야의 전문가 투입 및 지원이 원활하게 이루어졌다. 이 부분도 결국은 ‘키 코디네이터’의 인적 네트워크를 활용할 수 있어서 가능한 부분이었다. 각 단계별로 필요한 전문가를 섭외해서 많은 수의 전문가들이 투입되었다. 거북시작 길 경관협정의 경우에는 국토도시계획학회의 경관연구회가 적극적으로 개입해서 지원을 했으며, 밤밭 문화의 거리 경우에는 성균관 대학의 신중진 교수팀이 참여해서 지원을 했다. 그 외에도 필요한 경우에는 옥외광고물, 환경디자인, 건축 등 다양한 전문가를 섭외하여 회의에 참여하고 다양한 아이디어를 얻기 위한 노력을 기울였다.

전문가는 협정과정의 참여주체인 행정, 주민, 전문가 등의 이해관계, 갈등, 문제 등을 캐치해서 해결하면서 진행할 수 있는 부분이 협정의 제일 중요한 부분이다. 수원시의 경우 행정 담당자가 협정에 대한 이해와 전문성을 바탕으로 유연한 조정자 역할을 수행하는 동시에 전문가와 네트워크를 구축해서 활발한 활동을 벌였기에 추진 성과를 거둘 수 있었다.

4. 교육의 중요성

초기의 주민들에게 경관협정이라는 제도를 이해시키기 위해서 필요한 협정체 결과정 및 행정절차에 대한 교육은 상당히 중요하다. 또한 신규 참여자에게 협정을 소개하거나 유지관리를 꾸준히 진행하기 위한 교육도 필수적인 요인이라고 할 수 있다.

수원시의 경관협정에서 나타나는 교육부분의 특성은 첫째, 협정유도단계에서 다양한 방식의 교육 프로그램을 추진한다는 것이다. 전문가의 강의를 통한 교육을 포함하여, 사례소개를 통한 간접적 경험교육이 있으며, 협정체결이후 유지관리를 위한 주민 역량강화 교육이 있다. 또한 주민설명회, 사업설명회 등의 설명회 방식과 협정에 참여하는 중심주체를 포함한 외부 전문가, 지역 활동가 등이 함께 모여 진행하는 세미나 또는 토론회 방식도 교육의 연장에 있다. 또한 사례지 답사 등 현장답사도 교육 연장선상에서 실시하고 있다.

둘째, 경관협정 기획단계에서 샐렛, 워크숍 등을 통해서 전문가들이 지역의 현안을 파악하고 분석하며 이것을 주민들과 공유함으로써 구체적인 사업을 만드는 과정에 대한 교육이 이루어졌다.

셋째, 코디네이터, 어드바이저 및 전문 공무원 등 전문가 집단과 주민이 수시로 소통함에 따라 자연스러운 교육이 이루어졌다는 점이다. 즉 마을학교, 아카데미 같은 강좌형 교육보다 현장에서 이루어지는 교육의 양이 더 많았다.

거북시장 길의 경우에는 전문가들로 구성된 연구회가 먼저 경관협정에 기본 방향과 개념에 대한 부분에 대한 공유를 선행 한 뒤에 주민교육을 실시한 점이 특이사항이며, 밤밭 문화의 거리의 경우에는 인접한 성균관대에서 지원한 주민 교육 과정에서 경관협정으로 지역발전의 방향을 설정할 수 있는 계기를 마련했다는 점에서 매우 의의가 있다.

물론 수원시의 경관협정 사례가 두 건이므로 여기서 도출된 결과가 경관협정이 가지는 특성이라고 치환하기에는 어렵지만 현재 수원시에서 진행되고 있는 각종 연관 사례까지 이와 비슷한 양상을 나타내고 있다는 점에서 수원시 관련 사업의 추진시스템에서 전반적으로 드러나는 특성이라고 할 수 있을 것이다.

제5장

결론 및 향후과제

제1절 결론

제2절 향후과제

제5장 결론 및 향후과제

제1절 결론

본 연구는 ‘장안문 거북시장 경관협정’과 ‘성대·밤밭 문화의 거리 경관협정’ 사례를 중심으로 경관협정의 추진과정을 상세하게 기록하고 정리하여 유실되기 쉬운 경관협정 과정에 대해서 기록하고 협정추진 과정을 분석하여 실질적인 협정 운용과 관리 등에 대해서 방향을 제시하기 위한 연구로서 기초자료 확보를 위한 연구 성격을 가지고 있다.

경관협정은 주민의 자발적 협약체결을 근간으로 이를 지원할 수 있는 법적 지원체계를 가지고 있으나, 이를 추진하기 위한 추진협의체 구성 및 등록, 협정의 승인을 위한 경관위원회 심의 등의 각 절차가 복잡하고 어려워 추진사례가 많지 않다. 최근 주민참여 등 거버넌스 구성과 운영 등에 대한 관심이 증가하면서 경관협정에 대한 관심과 기대가 증가하고 있는 상황에서 이에 대한 미시적 관점에서 제도적 개선방안을 도출하는 데에 필요한 연구라고 판단했다.

연구과정은 경관협정의 이론적 고찰과 함께 제도적 측면에서 협정적용의 가능성을 진단하기 위해서 협정과 유사한 제도 및 사업들을 발굴조사하고 정리했으며, 수원시 사례지역 현장답사 및 참여 전문가 인터뷰 등을 실시했다. 본 연구의 분석을 위해서 경관협정 관련 전문가들과 함께 집중검토회의를 통해 분석의 틀을 구축하고 주요 요인을 도출하여 분석을 진행하여 도출된 결과는 다음과 같다.

첫째, 경관협정은 주민과의 소통을 중심으로 진행하며, 다양한 매체와 행사, 비공식적 관계를 활용하는 등 다각적인 소통방식을 도입하는 편에서 독특함이 드러난다. 수원시의 경관협정은 협정사전단계에서 주민교육을 실시하여 경관협정에 대한 입문과정을 추진하고, 성대·밤밭 문화의 거리 경관협정에서와 같이 소식지와 마을신문과 같은 다양한 매체를 활용한다. 즉 공식적 행사와 비공식적 관계를 적절하게 조율하며 다양한 소통체계를 구축하는 것을 기반으로 삼는

다. 경관협정 유도 및 기획단계에서도 주민과 소통 중심으로 사업을 전개하며, 집중검토회의, 워크숍 등의 회의를 통해서 계획을 수립하고 피드백을 하는 과정을 거쳤다. 수원시의 경관협정은 주민 제안사업이 아니라 공무원이나 전문가 개입은 상당히 강하지만 주민과 소통하는 회수, 사용 매체 종류 등이 다양해서 그 결과가 경관협정 체결로 나타난다.

둘째, 다양한 종류의 예산지원을 활용했다. 경관협정은 경관사업과 구분이 힘든 경우가 상당히 존재하며, 경관사업을 추진하기 위한 일종의 미끼로 작동하는 경우가 많다. 수원시의 경우에도 경관협정은 지역 활성화를 위한 경관개선사업이나 지역 환경정비 수단으로 활용하기 위해 도입한 측면이 존재한다. 그럼에도 불구하고 단순 지자체 예산을 활용한 것이 아니라, 국토교통부의 도시활력증진 지역개발사업이나 수원시 마을르네상스 사업공모를 활용하는 등 필요한 예산 확보를 위해 경관협정운영주체들이 노력해서 예산을 확보 했으며, 이러한 노력들이 경관협정 체결과정을 부드럽게 이끌어 갈 수 있는 요인이 되었다. 수원시는 2015년부터는 경관협정을 추진하기 위한 사전 단계에서 보조금을 지원하는 ‘수원시 경관협정 시범사업 공모’를 추진하는 등, 경관협정을 추진하기 위해 제도적으로 개선해가고 있는데, 이것은 경관협정을 추진한 경험이 발현 것이라고 할 수 있다.

셋째, 다양한 전문가들을 여러 가지 방법으로 활용했다. 수원시의 경관협정은 전문성이 높은 담당 공무원의 존재가 상당히 큰 영향을 미쳤다. 담당자가 수시로 전문적인 지식을 제공하는 것이 가능했기 때문에 주민들이 가진 궁금증이나 여러 가지 문제를 즉각적으로 해결할 수 있었기 때문에 경관협정 추진절차가 원활하게 이루어질 수 있었다. 입지적으로 수도권이었기 때문에 지역의 건축, 도시, 디자인, 조경, 경관 등 다양한 분야의 전문가들이 수시로 결합할 수 있었다. 담당 공무원이 전문가였기 때문에 다양한 분야의 전문가를 적절한 상황에서 섭외하고 배치하는 것이 가능했으며, 효과적으로 지원을 이끌어 낼 수 있었다.

넷째, 다양한 매체를 통한 다층적 교육시스템을 운영했다. 협정 유도단계에서 주민교육으로 접촉을 시작하면서 강의형 교육 뿐 아니라 현장조사, 사례지

답사, 샛렛, 워크숍 등 다양한 방식으로 교육이 진행되었기 때문에 주민이 경관협정이라는 까다로운 제도를 이해하고 절차를 수행할 수 있었다. 또한 마을 소식지나 뉴스레터와 같은 다양한 매체를 활용해서 교육을 추진했다. 이러한 교육과정을 통해서 초창기 단계부터 주민들은 경관협정에 대해서 이해할 수 있었으며, 참여 전문가와 소통관계가 원활해지면서 신뢰관계를 구축하는 데 있어서 유리하게 작용한 것으로 판단된다.

본 연구 결과, 경관협정은 주민이 스스로 협약을 체결하고 지역의 현안에 대해서 관심을 가지고 해결하며 지속적으로 유지관리를 실천할 수 있도록 지원하는 제도로 활용가치가 높지만, 제도의 기본 개념이나 이행 절차가 까다롭고 지원 체계가 확립되지 않아 많은 사람들이 어려움을 느끼고 있는 제도라고 할 수 있으며, 이러한 어려움을 해소하기 위해서 필요한 것은 사업 초기 단계부터 교육을 중심으로 수행 주체들이 다양한 방식으로 참여하고 소통할 수 있도록 하는 것이 가장 중요한 것을 알 수 있다. 협정은 몇 년간에 걸쳐 이루어지는 장기적인 사업이기 때문에 그 과정이 항상 일정하지 않고 외부요인에 대해서 취약한 부분도 존재하다. 이를 지원하기 위해서는 다양한 지원방안이 요구되는데, 예산지원은 가장 중요한 핵심이라고 할 수 있으며, 그 과정에서 전문가들이 적극적으로 주민과 소통관계를 통한 신뢰관계를 구축하는 것이 매우 중요하다. 이는 아직까지 경관협정이 주민 주도적 단계로 발전하지 못했기 때문에 발생하는 과도기적 현상으로 생각되며, 향후 제도 정착에 따라서 변화할 수 있는 부분으로 생각된다.

특히 수원시의 경관협정은 전문 공무원이 참여하여 전문지식을 전달하고 주변 인적 네트워크를 활용하는 등의 다양한 역할을 수행했다는 점이 특이사항이다. 각종 주민관련 사업에서 이러한 중심인물의 활동은 사업의 성패에 상당한 영향을 미친다. 경관협정에 있어서도 이러한 인물의 역할이 중요하며, 이러한 역할에 대한 분석과 더불어 지원시스템을 구축하는 과정을 거쳐 확산한다. 따라서 이러한 역할 항목을 세부적으로 검토하고 분석하는 부분에 대한 보완 및 검토가 추가적으로 필요하며, 경관협정이 체결된 이후의 연계사업과 더불어 사업에 대한 모니터링이 필요하다.

제2절 향후과제

본 연구에서 수원시의 경관협정의 주요 특성으로 담당 공무원 및 여러 전문가들의 노력이 기반이 되어 주민과 소통을 중심으로 다양한 예산 지원 및 재정계획 등을 통해 꾸준한 사업 전개 등을 도출했다. 그러나 주민이 스스로 자발적으로 체결한 경관협정이라기 보다는 행정이나 전문가가 주민을 교육하고 설득해서 추진해서 체결한 것이기 때문에 경관사업이나 환경개선사업 등의 연계사업 중심으로 진행되었고 이러한 부분까지 한꺼번에 계획 수립하고 사업을 추진하는 과정에서 제도 진입 장벽이 발생한 것으로 분석되었다.

이러한 진입장벽 해소를 위해서는 우선 주민소통을 기본으로 체계적으로 교육을 실시하는 경관협정 유도체계의 구성 및 제도화가 필요할 것으로 보인다. 또한 경관위원회 심의 절차에 있어서도 경관협정심의 시에 관련 지원사업과 일괄 심의하는 등의 가이드라인 개선이 필요할 것으로 보인다.

이를 위해서는 경관협정 관련 제도를 개선할 필요가 있으며, 경관위원회 심의절차에 있어서도 가이드라인을 제시하거나 관련 지원사업과 일괄 처리하는 등 절차를 단순화할 필요가 있으며, 경관협정 담당 공무원의 전문성을 높이고 관련 직무를 분석하여 업무를 재구성할 필요가 있다고 보인다. 다만 본 연구에서는 수원시의 경관협정만을 대상으로 했기 때문에 이러한 부분에 대한 제안은 지엽적으로 다를 수밖에 없었다. 경관협정과 관련해서는 타 지역 사례와 함께 분석하거나, 지속적인 모니터링을 통해서 경관협정에 대한 지원방안 및 제도적 개선 방안에 대한 연구가 이루어져야 할 것이다.

부 록

|
전문가 집단 인터뷰조사 (Focus Group Interview)

부 록

■ 전문가 집중검토회의 (Focus Group Interview) 회의록

- 1) 일 시 : 2015년 9월 1일(화) 16시
- 2) 장 소 : 서울대학교 호암교수회관 라일락실
- 3) 참석자 : 김경배 교수(인하대), 민병욱 교수(경희대), 손용훈 교수(서울대), 이석현 교수(중앙대), 주신하 교수(서울여대), 정수진, 고희정, 총7인
- 4) 전문가 자문내용

전문가	자문내용
A 김경배	<ul style="list-style-type: none"> • 수원시의 경관협정 사례를 보면 타 지자체와 다른 수원시의 경관협정 현황과 특징이 나타나고 있음. 즉, 사례를 통한 체계적인 정리를 통한 수원시 경관협정에 대한 진단 필요 • 경관협정에 있어 소통, 교육, 전문가, 예산이 중요한 부분이니, 그부분에 대해서 향후 어떤방향으로 진행하여야 할지에 대한 제언 필요
B 민병욱	<ul style="list-style-type: none"> • 분석의 틀이 필요함, 사례의 문제점을 체크 필요, 주요 이슈별 문제점을 도출 • 용도별 경관협정의 차이점도 분석내용에 포함되면 향후 경관협정 진행시 유용하게 참고 가능
C 손용훈	<ul style="list-style-type: none"> • 협정이라는 것은 서로 이해관계에서 갈등을 양보와 이해 등을 통한 합의에 의해 해결하는 것이 사업과 협정의 큰 차이점이므로 협정과 사업을 구분하여 이해하는 관점 필요 • 어떤 단계를 거쳐서 현재 상황에 이르렀는지, 지역주민 역량강화를 위한 교육, 조정자의 역할을 할 수 있는 어떻게 라포를 형성하고 진행을 할 수 있는지에 대한 부분, 행정이 유연한 조정자 역할이 가능한 시스템에 대한 지속적인 고민 필요
D 이석현	<ul style="list-style-type: none"> • 수원 경관협정의 경우 행정중심으로 이루어진 특수성이 있음 • 경관협정이라는 제도가 우리나라 현실에서 어려움이 있으며, 사업이라는 부분이 없으면 주민의 추진력이 저조한 경우가 대부분이고 가시적인 성과가 나타나면 참여율이 높아지는 경우가 대다수로 이해관계를 기반으로 함 • 행정과 주민에 관계에 대해 단계를 정리해보면 주민의 자발성과 행정의 역학관계를 통해, 사례의 한계나 향후 과제 도출 가능할 것으로 생각됨
E 주신하	<ul style="list-style-type: none"> • 수원시 경관협정의 기록과 운영관리 방향제시하는 연구로 볼 때, 향후 타 지자체에 적용가능한 시사점을 뽑아내는 것이 중요 • 경관협정 진행과정을 더 분석적으로 단계별, 이해당사자 주체별(관,민,전문가)로 정리 필요, 매트릭스 분석틀을 만들어서 각 사례를 분석 필요

5) 주요내용

(1) 경관협정 연구의 분석 체계에 대한 논의

- 수원시 경관협정은 추진 단계에 참여하는 인적자원에 의해 특별한 부분이 존재하고 있으므로 이러한 부분에 대한 정리 필요
- 경관협정이 경관사업과 별개로 순수하게 추진가능하기 위해서는 여건이 성숙해져야 함 - 수원시 마을르네상스 사업 등과 같이 주민이 필요로 추진하는 경관협정 성립이 중요한 이유
- 연구 분석틀을 경관협정 추진에서 필요한 ‘소통’, ‘교육’, ‘예산’, ‘전문코디네이터’ 등의 항목으로 분류해서 분석하고, 경관협정 단계별과 추진주체(민간, 공공, 전문가 등)로 구분해서 매트릭스를 작성하고 이슈별 문제점을 기록하는 것이 좋겠음

(2) 결론 및 제언부분에 대한 논의

- 향후 경관협정 연구는 개선해야 하는 제도적인 부분, 지원이 필요한 부분 등을 제시하고 계속 추적 연구하는 것이 필요
- 수원시 경관협정은 특수한 경우의 경관협정으로 분류하되, 잘된 부분에 대해서 분석틀에 준거하여 분석하여 타 지자체에서 경관협정 추진 시에 참고할 수 있는 연구로 만들면 상당히 의의가 있을 것임

6) 회의사진



참고문헌

참고문헌

■ 단행본

- 건축도시공간연구소(2009), 경관계획 수립 및 추진과정에서의 주민참여 활성화 방안 연구
(2014) 경관정책기본계획 수립 및 경관협정 활성화 방안 연구
(2009), 공공건축물의 효율적 조성을 위한 운영방안 연구
(2009), 공공건축 설계관리체계 구축을 위한 디자인행정 지원 방안
(2011), 도시 생활밀착형 공공공간 조성방안 및 매뉴얼 개발 연구
- 국토해양부(2011), 도시경관의 통합적 개선 추진방안연구
(2010), 쾌적한 야간경관 형성을 위한 경관조명가이드라인
(2010), 경관협정 수립매뉴얼
(2009), 경관사업 모델개발 및 실행방안
(2008), 지속가능한 국토환경 조성을 위한 건축디자인기준
(2008), 「살고싶은 도시」 조성을 위한 도시·경관·건축디자인 설정방안 연구
- 경기도(2012), 경기도 공공디자인 관리시스템 구축을 위한 진단지표
- 수원시(2014), 2014 시정업무계획
(2013), 수원역 주변 및 구도심지역 1단계 경관개선사업 보고서
(2013), 시 진출입부 주요도로 경관개선사업
(2010), 수원시 공공디자인 가이드라인
(2010), 수원시 기본경관계획
(2007), 수원시 도시경관계획
- 수원시정연구원(2014), 수원시 공공사업 디자인 모니터링을 위한 기초연구

(2013), 기초지방자치단체의 경관 및 공공디자인 관련 제도 운용
실태 조사연구

시노하라 오사무(2010), 경관분석과 경관계획, 내하출판사

인천광역시(2006), 인천광역시 시가지경관계획

인천발전연구원(2013), 인천광역시 범죄예방 환경설계 적용방안 연구

정무용 외(2009), 건축디자인과 인간행태, 문운당

행정안전부(2011), 2011년 지역 공공디자인 주요사업 모음집

(2011), 지자체 공공디자인 추진시 고려사항

(2010), 공공디자인 역할정립 및 추진방안 연구

(2010), 행복하고 품격있는 생활공간 디자인 : 지역 공공디자인 사업
모음집

권영걸(2010), 서울을 디자인한다, designhouse

■ 학술논문

이상민(2015), 경관협정과 주민참여 마을만들기, 대한건축학회지 제59권 제6
호 pp18-21

박현찬, 민승현(2014), 개정 경관법에 따른 서울시 경관정책 개선방향 연구,
서울연구원

안영진(2013), 경관관리의 실효성 확보를 위한 법적 개선방안, 공법학연구 제
14권 제1호

이창호 오준걸 정종대(2011), 경관협정의 운용방안에 관한 연구-우리나라 경
관협정관련 유사제도 및 사례를 중심으로, 대한건축학회지 계
획계 제27권 제6호

이광윤(2010), 유럽경관협약에 비추어 본 경관법의 현황과 쟁점, 전북대학교
법학연구 통권 제30집

박민정 외 (2009), 노후주거지 개선방안으로서 경관협정의 가능성에 관한 연
구, 대한건축학회 학술발표대회 논문집 계획계 제29권 제1호(

- 정지혜, 신중진(2014), 밤밭·성대 문화의 거리 경관협정 추진과정에서의 공동
체 변화에 관한 연구, 대한건축학회 춘계학술발표대회논문집
제34권 제1호(통권)
- 방성원 김한배(2012), 경관협정사업의 거주 후 평가 및 개선방안에 관한 연구,
한국경관학회 춘계 학술발표대회
- 신중진, 장정화(2012). 경관협정 활용에 의한 저층주거지 환경개선의 방향연구
-서울시 경관협정 시범사업을 중심으로, 대한건축학회지 논문
집 계획계 제28권 제3호(
- 김미선 외 (2010), 경관협정 시범사업의 추진체계에 관한 연구,
이병대, 동재욱(2009), 일본의 경관협정을 통한 마을만들기 사례에 관한 연구,
한국 디지털 건축인테리어학회 논문집 Vol.9 No.1
- 김인희(2012), 서울의 마을단위계획 운영실태와 자치구 역할 개선방향 연구,
서울연구원
- 장정화 외(2010), 경관협정사업의 실효성 제고를 위한 그린파킹사업과의 연계
에 관한 연구, 대한건축학회지 계획계 제28권 제3호
- 변혜선(2009), 경관협정의 구성요소 및 효율적 운영방안, 충북발전연구원

■ 기타자료

- 경관법 및 동법 시행령
수원시 경관조례
도시재생지원을 위한 특별법
수원시 업무보고
수원시 경관위원회 자료

수원시 경관사업 추진 모형 연구

발행인 손혁재

발행일 2015년 10월 15일

발행처 수원시정연구원

(443-810)경기도 수원시 영통구 매영로 345번길 111

전화 031-220-8001 팩스 031-220-8000

비매품 ISBN 979-11-85686-49-3

본 출판물의 판권은 수원시정연구원에 속합니다.