

일본의 경관보호법제

An Analysis on the Japanese Legislations
regarding Conservation of Landscape

연구자 : 최 환 용(부연구위원)
Choi, Hwan-Yong

2005. 11.

국 문 요 약

최근 삶의 질에 대한 국민들의 관심이 증대되면서 “경관”에 관한 법제를 정비할 필요성이 높아지고 있다. 2000년대 들어서 도시계획 관련 법령에서 경관과 관련된 각종 제도들이 도입되고 있으며, 지방자치단체 차원에서도 경관조례를 제정하는 등 개별 법령이나 조례에서 경관에 관한 내용을 규정하고 있는 경우가 늘어나는 추세이다. 그리고 경관에 대한 국민의식이 향상됨에 따라 경관 관련 갈등사례가 늘어나고 있는 점도 주목할 만한 현상이다.

그러나 개별법령에서 규정하고 있는 경관계획 등 경관 관련규정은 법적 구속력이 결여된 선언적인 의미일 뿐이며, 그 세부지침은 시각자원관리에 치중하고 있으며, 특히 현재 형성되어 있는 경관을 대상으로 하는 등 적극적인 경관의 보전 및 형성에 있어서 한계가 있다.

이와 같은 상황 아래 건설교통부에서는 2005년 3월 대통령업무보고시 경관기본법 제정을 정책목표로 제시하였고 10월 26일에 경관기본법(안)을 입법예고한 바 있다.

이와 관련해서 일본에서는 1970년대부터 지방자치단체 차원에서 경관조례 등을 제정하여 지역의 경관보전 및 형성을 추진해 왔으며, 2004년에는 경관법을 제정하고 경관관련 법령을 대폭적으로 정비함으로써 향후 적극적인 경관형성정책을 추진해 나갈 것이 예상되고 있다.

본 보고서에서는 2004년 제정된 일본의 경관법을 중심으로 경관법 제정의 배경, 경관법 및 경관관련 법령의 내용 및 향후 전개에 있어서 과제 등을 검토하고 이를 우리의 경관기본법(안)과 비교함으로써 시사점을 얻고자 한다.

※키워드 : 삶의 질, 경관, 경관계획, 일본의 경관법, 경관기본법(안)

Abstract

The more people are concerned about a matter of living quality, the more the enactment on the landscape preservation is necessary. In 2000s, several provisions related to landscape are induced in every kind of planning acts. The cases of enacting local landscape ordinance are increasing in local government. With the national consciousness of the landscape being improved, it is remarkable that the cases of landscape conflict be increasing.

The landscape provisions including landscape planning in every regulations do not carry legal binding force but mean declaration. Enforcement regulations and decrees can not manage positive preservation and formation of landscape but visual resources such as pre-existing landscapes

Under the circumstances above-mentioned, the Ministry of Construction and Transportation reported to president on enactment of the Framework Act on the Landscape on Mar and announce preliminarily enactment of it on Oct in 2005.

Since 1970s, local governments have enacted landscape ordinances for local landscape preservations and formations in Japan. With reorganizing scattered landscape provisions, Japan enacted the Landscape Act for positive landscape formation policy in 2004.

The purpose of this study to introduce the object, the substantial contents of the Landscape Act in Japan and

investigate a problem awaiting solution, and suggest comparative analysis of landscape regulations between in Korea and in Japan.

※Keywords : a matter of living quality, landscape, landscape planning, the Landscape Act in Japan, the Framework Act on the Landscape

목 차

| | |
|---------------------------------|----|
| 국문 요약 | 3 |
| Abstract | 5 |
| 제 1 장 서 론 | 11 |
| 제 2 장 일본 경관법 제정 배경 | 13 |
| 제 1 절 경관보호 법제도의 전개과정 개요 | 13 |
| 제 2 절 역사적 경관보호 관련 법제도의 한계 | 15 |
| 1. 고도보존법 | 15 |
| 2. 전통건조물군보존지구제도 | 17 |
| 제 3 절 조례에 의한 경관보호행정의 한계 | 19 |
| 1. 경관조례의 유형 | 19 |
| 2. 고베시 도시경관조례 | 20 |
| 3. 그 밖의 특징적인 경관조례 | 22 |
| 4. 경관조례의 한계와 문제점 | 23 |
| 제 4 절 빈발하는 경관소송과 판례의 동향 | 26 |
| 1. 경관소송의 전개과정 | 26 |
| 2. 경관소송판례의 전개과정과 특징 | 30 |
| 3. 쿠니타찌(國立)시맨션사건판결 | 34 |
| 제 3 장 경관법의 주요내용과 과제 | 39 |
| 제 1 절 경관에 관한 정책의 전개 | 39 |
| 1. 경관에 대한 사회적 인식의 변화 | 39 |
| 2. 아름다운 나라만들기 정책대강 | 40 |
| 3. 관광입국행동계획 | 41 |

| | |
|-------------------------------------|----|
| 제 2 절 경관법의 구성과 내용 | 43 |
| 1. 개 요 | 43 |
| 2. 기본이념과 책무 | 45 |
| 3. 경관행정단체와 경관협의회 | 47 |
| 4. 경관계획과 경관계획구역 | 49 |
| 5. 경관지구제도 | 56 |
| 6. 경관협정제도 | 64 |
| 7. 경관중요건조물 및 경관중요수목의 지정 | 66 |
| 8. 경관중요공공시설의 지정 | 71 |
| 9. 경관농업진흥지역정비계획 | 72 |
| 10. 경관정비기구제도 | 72 |
| 제 3 절 경관 관련법령의 개정 및 지원조치 | 74 |
| 1. 경관법의시행에따른관계법률의정비등에관한법률 | 74 |
| 2. 도시녹지보전법등의 개정 | 76 |
| 3. 문화재보호법의 개정 | 76 |
| 4. 예산 및 세제특례조치 | 77 |
| 제 4 절 경관법의 과제 | 77 |
| 1. 경관계획책정에 대한 동기부여 | 77 |
| 2. 경관형성과 도시계획간의 체계적합성 확보 | 78 |
| 3. 지방공공단체 중심의 경관형성체제 구축 필요성 | 78 |
| 4. 공공사업에 대한 통제체제 구축 필요성 | 78 |
| 5. 다양한 가치관에 대응한 의사결정과정 구축 필요성 | 79 |
| 제 4 장 시사점 : 우리의 경관기본법(안)과의 비교 | 81 |
| 1. 경관에 관한 정의 규정의 한계 | 81 |
| 2. 적용범위 및 대상의 구체화 | 82 |
| 3. 경관계획의 실효성 확보 필요 | 83 |

| | |
|----------------------------|----|
| 4. 주민 참여제도의 구체화 필요 | 85 |
| 5. 경관사업제도의 개발사업화 가능성 | 86 |
| 참 고 문 헌 | 87 |
| 참고자료 : 일본의 경관법 | 89 |

제1장 서론

최근 삶의 질에 대한 국민들의 관심이 증대되면서 “경관”에 관한 법제의 정비가 필요하다는 목소리가 높아지고 있다. 특히 2000년대 들어서 도시계획 관련 법령에서 경관과 관련된 각종 제도들이 도입되고 있으며, 지방자치단체 차원에서도 경관조례를 제정하는 등 개별 법령이나 조례에서 경관에 관한 내용을 규정하고 있는 경우가 늘어나는 추세이다.

예를 들면, 2000년 도시계획법 개정시에 지구단위계획에서 경관계획을 수립할 수 있도록 하였고, 이후 도시계획법이 폐지되고, 2003년에 국토의계획및이용에관한법률이 제정되면서 도시기본계획이나 용도지구, 지구단위계획과 같은 조항에서 경관에 관한 내용을 포함해서 규정하고 있다.¹⁾ 또한 2004년 자연환경보전법에서도 자연경관에 관한 규정을 두고 있으며, 2002년에는 농촌경관에 대한 내용이 추가되었으며, 2004년 초에 제정된 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역 개발 촉진에 관한 특별법에서도 농산어촌의 경관보전에 관한 내용을 규정하고 있다.²⁾ 그밖에도 2003년 3월에 제정된 고도보존특별법에서는 경주, 부여, 공주 등의 고도의 경관을 관리하는 내용을 규정하고 있다.³⁾

그러나 경관계획을 수립하고 경관조례⁴⁾를 제정하고 있어도 이에 근거해서 경관정책을 수립하고 시행하는 사례는 찾아보기 힘든 것이 현실이다. 즉 개별법령에서 규정하고 있는 경관계획 등 경관 관련규정은 법적 구속력이 결여된 선언적인 의미일 뿐이며, 그 세부지침은 시각자원관리에 치중하고 있으며, 특히 현재 형성되어 있는 경관을 대상으로 하는 등 적극적인 경관의 보전 및 형성에 있어서 한계가 있다.

1) 제19조 도시기본계획의 내용 1의6 경관에 관한 사항 ; 제37조 용도지구의 지정 1의1 경관지구 ; 제52조 지구단위계획의 내용 1의6. 경관계획 ; 시행령 제31조 용도지구의 지정 2의1 경관지구 - 가.자연경관지구, 수변경관지구, 시가지경관지구

2) 제5조의1의 5.농산어촌의 자연환경 및 경관보전에 관한 사항, 제30조 농산어촌의 경관보전, 제38조 농산어촌지역종합개발계획의 수립 및 시행의 4.농산어촌의 경관보전

3) 제8조의1의 1.역사경관 관련 특별보존지구, 2.역사문화환경지구 ; 제9조 고도보존계획

4) 경관조례의 제정 추이를 살펴보면, 1999년에 6개, 2002년에 30개, 2005년 현재 44개 지방자치단체에 불과하다.

제1장 서론

또한, 경관에 대한 국민의식이 향상됨에 따라 경관 관련분쟁사례가 증대되고 있는 점도 주목할 만한 현상이다. 이와 같은 상황을 반영해서 건설교통부에서는 2005년 3월 대통령업무보고시 경관기본법 제정을 정책 목표로 제시하였고 10월 26일에 경관기본법(안)을 입법예고한 바 있다.

이와 관련해서 일본에서는 1970년대부터 지방자치단체 차원에서 경관 조례 등을 제정하여 지역의 경관보전 및 형성을 추진해 왔으며, 2004년에는 경관법을 제정하고 경관관련 법령을 대폭적으로 정비함으로써 향후 적극적인 경관형성정책을 추진해 나갈 것이 예상되고 있다. 본 보고서에서는 우리보다 앞서서 경관법을 제정하여 시행하고 있는 일본의 경우 경관법 제정의 배경, 경관법 및 경관관련 법령의 내용 및 향후 전개에 있어서 과제 등을 검토함으로써 우리에게 시사하는 바가 무엇인지를 정리해보고자 한다.

제 2 장 일본 경관법 제정 배경

제 1 절 경관보호 법제도의 전개과정 개요

일본의 경관보호에 관한 법제도는 우선 도시계획법, 건축기준법에서 시작되어 역사적 경관보호에 관한 문화재보호관련법제도, 그리고 지방공공단체 차원에서 자주적으로 제정된 경관조례의 등장 순서로 전개되어 왔다.⁵⁾

이 가운데 미관지구제도는 1919년 『시가지건축물법』(1919년 법률 제 37호)에 도입된 이래 건축기준법에 계승되어 토지이용규제수단 가운데 가장 오랜 역사를 가지고 있다. 그러나 미관지구제도는 제2차 세계대전 전에는 도쿄(東京)의 황거(皇居) 주변이나 오사카(大阪)의 주요시가지 주변 등 한정된 장소만을 대상으로 적용되고 있었을 뿐이며, 『미관』 개념이 추상적이며⁶⁾, 구체적인 행위규제수단이 미비한 까닭에 매우 소극적으로 운용되었다.

『풍치지구제도』는 1919년 구도시계획법에 도입된 이래 오랫동안 토지이용규제수단으로 활용되어 왔다. 풍치지구제도는 미관지구제도와는 달리 『①건축물의 건축, 그 밖의 공작물의 건설, ②건축물등의 색채의 변경, ③택지의 조성, 토지의 개간, 그밖의 토지의 형질의 변경, ④수면의 매립 또는 간척, ⑤목재의 벌채, ⑥토석류의 채취』등 행위규제수단을 갖추고 있어서 경관보호와 관련해서 비교적 많이 활용되어 왔다.⁷⁾

1960년대 고도경제성장기에 접어들면서 무분별한 도시개발로 인한 고도(古都)의 경관파괴문제가 사회문제로 대두됨에 따라서 1966년에는 『고도에 있어서 역사적 풍토의 보존에 관한 특별조치법』(1966년 법률

5) 西村幸夫, “轉換點にある日本の都市景観行政とその今後のあり方”, 『都市問題』 제94권 제7호, 2003.7, pp.4~6.

6) 건축기준법 제68조에서는 『미관지구에 있어서 건축물의 부지, 구조 또는 건축설비에 관한 제한으로 미관의 保持를 위해서 필요한 것은 지방공공단체의 조례에서 정한다』고 규정하고 있으나 동법에서는 미관의 정의를 하고 있지 않다.

7) 도시계획법 제58조 및 풍치지구내에 있어서 건축등의 규제에 관련된 조례의 제정에 관한 기준을 정한 정령 제3조 참조

제60호 : 이하 “고도보존법”이라 한다)이 제정되었다. 동법에서는 고도⁸⁾의 「역사적 풍토」를 보존하기 위해서 「역사적풍토특별보존지구」내에서 건축물의 신축·증축·개축, 택지조성 등의 행위를 하는 경우에는 지사의 허가를 받도록 하고 있다.(동법 제8조 및 제10조) 그리고 1975년에는 「문화재보호법」(1950년 법률 제214호)을 개정하여 「전통적건조물군보존지구」제도가 도입(제142조)되어, 그 결과 개별적인 건축물이 아닌 역사적 건조물의 집합을 대상으로 면(面)적인 경관을 보전할 수 있게 되었다.

그리고, 지방공공단체 차원에서는 1972년의 교토시시가지경관조례나 1978년의 고베시(神戸市)도시경관조례 등 도시경관 전체를 보존하기 위한 자주조례⁹⁾가 제정되고, 1980년대에는 이러한 경관조례의 제정이 전국의 지방공공단체로 확대된다.

「고베시도시경관조례」(1978년 고베시조례 제59호)에서는 「미관지구」 또는 「전통적건조물보존지구」를 포괄하는 「도시경관형성지역」을 지정하고 당해 지역마다 「경관형성방침」이나 건축물 등의 규모, 형태, 의장 등에 관한 「경관형성기준」을 수립해서 동 기준에 적합하지 않다고 인정되는 때는 시장은 필요한 조치를 강구하도록 조언, 지도하는 내용을 담고 있다.

그러나 한편에서는 도시인구의 급속한 증가와 자동차의 진전에 따라 도시가 교외로 팽창하는 현상도 지속되었다. 농지의 택지전용, 해안의 매립 등에 의해서 시가지가 교외로 무질서하게 팽창하는 한편, 사람의 흐름이 도시중심부에서 교외로 전환되면서 도시중심부에 위치한 상업지의 구심력이 저하하는, 이른바 중심시가지의 공동화(空洞化)현상이 여러 지

8) 동법이 적용되는 고도(古都)에는 교토시(京都市), 나라시(奈良市), 가마쿠라시(鎌倉市) 및 정령에서 정하고 있는 天理市, 橿原市, 櫻井市, 斑鳩市, 明日香村, 逗子市가 있다.(고도보존법 제2조제1항)

9) 일본의 조례는 위임조례와 자주조례로 구분된다. 위임조례란 도시계획법 및 건축기준법 등 국가의 법령에 반드시 근거를 두고 있어야만 제정될 수 있는 조례, 예를 들면 건축기준법의 위임에 근거하여 제정되는 日影條例가 있다. 자주조례는 상위법에 근거를 두지 않으며 지방자치법의 규정에 의해 지방공공단체가 독자로 정할 수 있는 조례로 대부분의 경관조례 및 마을만들기조례가 여기에 해당한다.

역에서 나타났다. 나아가 1976년 용적율과 건폐율을 억제하는 건축기준법의 개정을 마지막으로 토지이용에 관한 규제가 지속적으로 완화됨에 따라 곳곳마다 고층빌딩의 숲을 이루게 되었다.

제 2 절 역사적 경관보호 관련 법제도의 한계

1. 고도보존법

(1) 내 용

“고도에 있어서 역사적 풍토의 보존에 관한 특별조치법”에 기초한 역사적 풍토¹⁰⁾보존지구제도는 교토, 나라, 가마쿠라 등 일본을 대표하는 『고도』의 경관을 보존할 것을 목적으로 제정된 것이며, 그 밖의 일반도시의 역사적 경관은 보호대상에서 제외된다.¹¹⁾ 현재, 역사적 풍토보존지구로 지정되어 있는 곳은 교토의 8개 지구, 나라의 3개 지구, 가마쿠라의 5개 지구 외에 奈良縣斑鳩町の 일부, 天理市·橿原市·櫻井市에 걸쳐진 5개 지구이다.

그리고 나라현 아스카무라(奈良縣 明日香村)는 1980년에 특별법으로 제정된 『아스카무라(明日香村)에 있어서 역사적 풍토의 보존 및 생활환경의 정비에 관한 특별조치법(이하 “아스카무라법”이라 한다)』에 기초하여 마을 전체가 제1종 또는 제2종의 역사적 풍토보존지구로 지정되어 있다(아스카무라법 제3조). 동지구내에서는 엄격하면서 상세한 행위규제·토지이용규제가 이루어짐과 동시에 도로·하수도·후생시설·농임업용

10) 『이 법률에서 『역사적 풍토』란 우리 나라(일본 : 역사주)에서 역사적 의의를 가지는 건조물, 유적 등이 주위의 자연환경과 일체를 이루어 고도에 있어서 전통과 문화를 구현하고 형성하고 있는 토지의 상황을 말한다.』(제2조제2항).

11) 일본에 있어서 문화재보호법 제도에 있어서 당해 보호대상을 가능한 좁게 한정하고자 하는 경향을 “중점보호주의” 또는 “엄벌보호주의”라고 하며, 이에 대해서 경관보전과 도시계획법 내지 환경보전법간의 관련성을 중시하는 관점에서 비판이 제기되어 왔다. 이와 관련된 연구문헌으로는 宮崎良夫, “文化財保護法と古都保存法”, 『ジュリスト増刊總合特集 開發と保全-自然·文化財·歴史的環境』, 有斐閣, 1976, p.131 ; 南川諦弘, “いわゆる街並み保存行政に關する一試論”, 『都市問題研究』 제30권 제2호, 1978년, p.96 ; 内田新, “文化財保護法概説(一)”, 『自治研究』 제58권 제4호, 1982, p.47 등이 있다.

시설 등의 『생활환경 및 산업기반의 정비를 위해 필요한 사업』에 대해서는 국고부담금·보조금에 대한 특례조치(아스카무라법 제5조)나 기채허가에 관한 특별한 배려(제6조)를 비롯한 재정상·기술상의 특별조치가 취해지고 있다.(제7조)

또 각 보존지구내의 『역사적 풍토의 보존상 중요한 부분을 구성하고 있는 지역』에 대해서는 역사적풍토특별보존지구로 특별히 지정하여 현상 변경행위에 대해서는 한층 엄격한 규제를 하고 있기도 하다. 역사적풍토특별보존지구는 역사적 풍토보존계획에 기초하여 현지사가 정하는 도시계획법상의 지구로서 지정된다.(고도보존법 제7조의2)

역사적풍토보존지구제도와 역사적풍토특별보존지구제도는 개발행위 등에 대한 규제의 측면에서 다음과 같은 차이점을 가지고 있다.

첫째, 역사적풍토보존지구의 경우는 부현지사에게 신고하도록 되어 있는데(고도보존법 제7조제1항) 대해서 특별보존지구의 경우에는 부현지사의 허가를 받도록 하고 있다.(제8조제1항)

둘째, 역사적풍토보존지구의 경우 신고를 받은 부현지사는 조언·권고와 같은 행정지도를 할 수 있는데(제7조제2항) 대해서 특별보존지구내에서는 불허가처분 외에 허가처분에 수반하여 부관을 붙일 수 있으며(제8조제5항), 무허가행위나 허가처분에 따른 부관에 위반하는 행위에 대해서는 청문을 거쳐서 원상회복을 명령할 수 있으며(제8조제6항), 동 명령에 위반한 자에 대해서는 대집행을 할 수 있도록 하고 있다.(제8조제7항)

셋째, 특별보존지구의 경우에는 제한되는 행위가 광범위하여 건축물의 신·개·증축이나 택지조성, 목재의 벌채, 토석의 채취와 같은 개발행위 뿐만 아니라 『건축물, 그 밖의 공작물의 색채 변경』(제8조제1항제5호)이나 『옥외광고물의 표시 또는 게시』(제8조제1항제6호)와 같은 외관변경에 대해서도 규제가 가해진다.

(2) 평 가

고도보존법은 역사적인 환경이나 경관을 자연경관과 하나로 파악함으로써 그 광역적인 보호를 가능하게 한 일본 최초의 법률이며, 이것에 기

초한 규제내용 및 보존대책은 나름대로 충실한 내용으로 구성되어 있다. 이런 의미에서 이 법률은 일본의 역사적 경관보호법제도 가운데 획기적인 의의를 가지는 것이라고 평가되고 있다.¹²⁾

그렇지만 도시경관 전체의 보존이라는 관점에서 보면, 법률의 적용대상이 『일본의 과거 정치, 문화의 중심 등으로서 역사상 중요한 지위를 가지는』 일정한 지역에 한정되고, 역사적 환경이나 경관을 일반적으로 보호하고자 하는 것이 아니라는 한계를 가지고 있다고 지적되고 있다.¹³⁾

2. 전통건조물군보존지구제도

(1) 내 용

전통건조물군보존지구제도는 일본 문화재보호법 제142조¹⁴⁾에 기초한 제도로서 『주위의 환경과 일체를 이루어 역사적 풍치를 형성하고 있는 전통적인 건조물군으로 가치가 높은 것』¹⁵⁾을 당해 전통적 건조물군과

12) 椎名愼太郎, 『精説文化財保護法』, 新日本法規, 1977, p.52 ; 内田新, “文化財保護法概説・各論(二七)”, 『自治研究』 제63권 제4호, 1987, p.57 등 참조.

13) 巨理 格, “都市計劃と景観保全法制-歴史的街並み景観保存を中心に-”, 『都市の環境管理と財産權(山下健次編)』, 法律文化社, 1995, pp.40~43.

14) 문화재보호법 제143조 ①시정촌은 도시계획법(1968년법률100호) 제5조 또는 제5조의2의 규정에 의해서 지정된 도시계획구역 또는 준도시계획구역에서는 도시계획에 전통적건조물군보존구역을 정할 수 있다. 이 경우에는 시정촌은 조례로 당해 지역의 보존을 위해서 정령이 정하는 기준에 따라서 필요한 현상변경의 규제에 대해서 정하는 외에 그 보존을 위해서 필요한 조치를 정하는 것으로 한다.

②시정촌은 전항의 도시계획구역 또는 준도시계획구역 이외의 지역에서는 조례에서 정하는 바에 따라 전통적건조물군보존지역을 정할 수 있다. 이 경우에 전항 후단의 규정을 준용한다.

③도도부현지사는 제1항의 전통적건조물군보존지역에 대한 도시계획법 제19조제3항 또는 제5항의 규정에 의한 동의 또는 의견의 제출에 있어서 사전에 당해 도도부현 교육위원회의 의견을 청취하지 않으면 아니된다.

④시정촌은 전통적건조물군보존지역에 대해서 지역의 결정 혹은 그 취소 또는 조례의 제정 혹은 그 개정을 한 경우는 문화청장관에게 그 뜻을 보고하지 않으면 아니된다.

⑤문화청장관 또는 도도부현교육위원회는 시정촌에 대해서 전통적건조물군지역의 보존에 관해서 필요한 지도 또는 조언을 할 수 있다.

15) 문화재보호법 제2조제1항제5호 (전통건조물군의 정의).

『일체를 이루어 그 가치를 형성하고 있는 환경』을 포함해서 보존할 것을 목적으로 한 제도이다.

동 제도는 주로 건물의 외관과 주변환경의 보존을 목적으로 하면서 자유로운 내부이용의 가능성을 충분히 인정하고 있다. 즉 시정촌이 작성하는 도시계획 가운데 동 보존지구제도를 유기적으로 연계시키고 문화청장 관등에 의한 중앙행정기관의 관여를 지도·조언 및 조사·보존대책책정 비용의 일부보조로 한정함으로써 지역의 특색에 맞게 역사적인 거리경관을 보존하고 활용할 수 있도록 하고 있다.

(2) 평 가

전통건조물군보존지구제도는 현실적으로 지구지정 자체를 억제함으로써 광범위한 지구 지정에 따른 광역적 보존을 회피하는 방식으로 운용되어 왔다.

우선, 1975년 동 제도의 도입시에 제도의 운용과 관련한 문화청차장 명의로 도도부현교육위원회에 발령한 통달¹⁶⁾에 따르면 『전통건조물군 및 이것과 불리일체의 관계에 있는 주위의 환경에 한정하며, 필요 이상으로 광대한 지역으로 하지 않도록……유의한다』고 되어 있다.¹⁷⁾

그리고 시정촌은 문부대신에게 전통건조물군보존지구내의 『우리 나라에 있어서 그 가치가 특히 높은』 지역에 대해서 그 지정을 신청할 수 있으며, 문부대신은 해당 지역을 중요건조물군보존지구로 지정할 수 있다. (문화재보호법 제144조) 이렇게 지정된 보존지구내에서 시정촌이 행하는 개개의 건조물이나 거리의 복원·경관복구 등의 사업에 대해서는 그 비용의 일부가 국고에서 보조가 된다.(동법 제146조)

그러나 중요건조물군보존지구 선정기준이 매우 엄격하다는 점이 문제점으로 지적된다. 중요건조물군보존지구 선정기준은 문부성고시 제157호(1975년 11월 20일)에 규정되어 있다. 동 고시에 따르면 중요건조물군

16) 『문화재보호법의 일부를 개정하는 법률등의 시행에 이어서』

17) 이 통달이 전통적건조물군지구 지정에 의한 『보존을 억지하는 취지로 해석해서는 안된다』고 주장하는 견해가 존재한다. 内田 新, “文化財保護法概説(二四), 『自治研究』 제62권 제5호, 1986, pp.44~45.

보존지구로 선정하기 위해서는 ①『전통적 건조물군이 전체적으로 의장(意匠)이 뛰어난 것』, ②『전통적 건조물군 및 주변환경이 옛 상태를 보존·유지하고 있을 것』 혹은 ③『전통적 건조물군 및 그 주위의 환경이 지역적 특색을 뚜렷하게 반영하고 있을 것』의 세 가지 요건 중 어느 하나에 해당하여야 한다고 규정하고 있다.¹⁸⁾

결국 전통건조물군보존지구제도는 매우 한정적으로 운용되고 있으며, 도시의 기존시가지를 총체적으로 보존의 대상으로 하지 않고 있다는 한계를 가지고 있다.¹⁹⁾

제 3 절 조례에 의한 경관보호행정의 한계

1. 경관조례의 유형

지방공공단체가 자기 지역의 경관을 보존하기 위해서 최초로 제정한 조례가 1968년 倉敷市の 『倉敷市전통미관보존조례』이다. 동 조례는 건축기준법상의 『미관지구』제도를 활용하면서 이것을 개별적인 건축물에 대한 규제가 아니라 『거리형태 전체』로 확대하고자 한 최초의 시도였다. 동 조례의 제정 이후 이러한 형태의 경관조례가 전국적으로 확대되어 『景觀條例群』이라 할 수 있을 정도로 하나의 분야를 형성하고 있다. 일

18) 이와 같이 중요전통적건조물군 전체의 의장의 우수성, 옛 상태보존·유지의 양호성 및 지역적 특색을 내용으로 하고 있는 점에 대해서 다음과 같은 비판이 제기되고 있다. 즉 동 선정기준은 본래 건조물군과 같은 물건 그 자체에 착안해서 그 고도의 가치보유의 현상을 보존하고자 하는 생각을 전제로 하고 있으며, 또 선정기준의 맨 앞에 의장의 우수성을 강조하고 있는 점은 그 한도내에서 건조물의 국보 및 중요문화재 지정의 기준이 의장의 우수성을 중시하고 있는 것과 조응하는 것이다. 그리고 이와 같은 선정기준의 본질은 『그 자체가 고도의 가치를 가지고 있는 것』의 가치를 『동결적이면서 영속적으로 유지해 가는 것』을 취지로 하는 현행 문화재보호법상의 유형문화재나 민속문화재등의 보호의 본질과 궤를 같이 하는 것이며, 그런 의미에서 『중전의 문화재관 및 문화재보호이념의 잔재를 다분히 가지고 있다고 할 수밖에 없다』. 内田新, “文化財保護法概説·各論(二六)”, 『自治研究』 제62권 제9호(1986년), pp.50~54 참조.

19) 内田 新은 “일본의 전통적건조물군지구제도의 실제 지정범위가 비교적 좁고, 전통적건조물군 소재지의 주변지역으로 인정되는 지역이 반드시 광역이라고 할 수는 없다”고 지적하고 있다. “文化財保護法概説·各論(二四)”, 『자치연구』 제62권 제5호, 1986, p.45 참조.

본의 경관조례는 조례의 목적에 따라 대체로 다음과 같은 네 가지 유형으로 분류할 수 있다.

① 환경보전에 중점을 둔 조례

예 : 『전통환경보존지구』(카나자와(金澤)시 전통환경보전조례) 등

② 경관보존에 중점을 둔 조례

예 : 『시가지경관보존구역』(타카야마(高山)시 시가지경관보존조례) 등

③ 미관보존에 중점을 둔 조례

예 : 『미관지구, 특별미관지구』(쿠라시키(倉敷)시 전통미관보존조례) 등

④ 풍치에 중점을 둔 조례

예 : 『풍치보존지구』(히라토(平戸)시 풍치보존조례) 등

다음에서는 도시 전체의 경관을 체계적이고 종합적으로 보전하기 위한 시도로서 고베시도시경관조례의 내용을 구체적으로 살펴보기로 한다.

2. 고베시 도시경관조례

고베시 도시경관조례는 『시가지의 미관의 유지, 역사성 및 지역성 풍부한 전통적 건조물군의 보존, 그 밖의 도시경관의 형성에 관한 필요한 사항을 정함으로써 고베 다운 도시경관』을 지킬 것을 목적(제1조)으로 하고 있다.

이 조례는 다른 경관조례와 비교해서 다음과 같은 특징을 가지고 있다. 첫째는 적용대상지역을 도시전체로 확대한 점, 둘째는 규제수법으로서 행정지도를 도입한 점, 셋째는 주민참가에 의해서 도시경관을 형성·발전시키고자 한 점이다.

(1) 적용대상의 확대

우선, 적용대상지역을 도시전체로 확대하고 있다는 측면이다. 다른 경관보호 관련 법률이나 조례에서는 경관보호의 대상을 『미관지구』나 『풍

치지구』 혹은 『전통적건조물군보존지구』와 같이 도시 전체가 아닌 도시의 일부지역으로 한정하고 있었다.

神戸市조례의 경우에도 이와 같은 도시계획제도상의 지구를 대상으로 하고 있다는 점에서 유사점을 가지고 있으나 한 걸음 더 나아가서 동 지구를 둘러싸고 있는 『도시경관형성지역』(제10조)이나 『경관형성지정건축물등』(제26조)과 같은 새로운 제도를 도입하고 있다는 점에서 차이가 있다.

(2) 규제방법의 체계화

다음으로 규제방법을 체계적으로 규정하고 있다는 점에서 특색이 있다.

우선, 도시경관형성지역등을 지정한 때에는 당해 지역마다 『도시경관형성지역등의 특색을 살린 도시경관 형성목표』등을 『경관형성방침』으로 정하도록 하고 있다. 그리고 (a)건축물등의 규모 및 부지내에서의 위치, (b)건축물등의 형태, 색채, 소재 등의 의장, (c)건축물의 1층 및 옥상의 형태 가운데 필요한 사항에 대해서 『경관형성기준』등을 정할 수 있도록 하였다(제11조).

또, 당해 지역내에서 건축물등의 신축이나 증축 등을 하고자 하는 자는 경관형성방침등에 적합하도록 노력할 의무를 부여하고 있으며(제13조), 당해 개발행위가 경관형성방침 등에 적합하지 않다고 인정하는 때는 시장은 필요한 조치를 강구하도록 『조언』하거나 또는 『지도』하도록 하고 있다(제14조).

(3) 주민참가에 의한 경관보호

앞에서 살펴본 것처럼 경관에 대한 행정지도와 같은 규제수단을 도입하면서 주민의 역할을 강조하고 있다는 점에서 특색이 있다. 즉, 행정지도와 같은 강제력이 없는 규제수단의 실효성을 높이기 위해서는 주민의 자발적인 협력이 요청됨에 따라 동 조례에서는 시민, 사업자 및 전문가 등을 도시경관을 형성하는 주체로 자리매김하고 『도시경관에 관한 의식을 향상시킴으로서 각각의 입장에서 도시경관의 형성에 기여하도록 노력하지 않으면 아니된다』(제7조)고 규정하고 있다. 즉 도시의 경관형성에

시민이 중요한 역할을 한다는 점을 조례 스스로 인정한 것으로 이러한 규정도 다른 경관조례에서는 찾아볼 수 없었던 것이다.²⁰⁾

3. 그 밖의 특징적인 경관조례

(1) 쿠라시키키시(倉敷市)미관지구경관조례와 도시계획의 활용

쿠라시키키시(倉敷市)는 쿠라시키키카와(倉敷川) 주변의 중요전통적건조물군보존지구의 주변경관을 보전하기 위한 제도로써 1968년에 전통미관보존조례를 제정하고 전통미관보존지구제도를 도입했다. 그리고 1990년에는 전통적건조물군보존지구배경보존조례를 제정해서 배경보존지구제도를 도입하고 있었다. 그러나 이 두가지 경관보호 관련조례는 상위법에 근거가 없는 자주조례로서 규제력에 한계가 있었다. 따라서 도시 주변에서 고층빌딩이 건설되는 등 경관을 파괴할 수 있는 개발행위를 막을 방법이 없는 실정이었다. 이와 같은 현실인식 속에서 쿠라시키키시는 2000년에 건축기준법에서 규정하고 있는 미관지구제도를 활용해서 도시경관을 보전하기 위해서 미관지구경관조례를 제정하였다. 이렇게 자주조례로서의 경관조례의 한계를 도시계획법이나 건축기준법 등 관련법령에서 규정하고 있는 지역지구제도를 활용함으로써 도시경관 전체를 보존하는 경관조례가 쿠라시키키시의 미관지구경관조례 제정 이후 많은 지자체에서 도입하기에 이르렀다. 예를 들면, 풍치지구나 미관지구등에 관한 위임조례와 독자적의 경관조례를 연계시켜 운용하는 조례²¹⁾나 법정도시계획인 고도지구나 특별용도지구의 지정을 경관보호라는 목적 아래 시행하고 있는 사례²²⁾들이 많이 발견되고 있다.²³⁾

20) 五十嵐敬喜, “景觀論”, 『都市問題』 제94권제7호, 2003.7, pp.20~21

21) 상세한 것은 小林重敬編 『條例による總合的まちづくり』 學芸出版社, 2002년 참조. 물론 이러한 경향은 경관행정에 한정되지 않고 土地利用調整等の 거리형성 전반에 미치고 있다.

22) 松本市, 京都市, 丸龜市, 太宰府市 등

23) 지구지정등의 상세는 西村幸夫+町並み研究會編 『日本の風景計畫-都市の景觀コントロール:到達点と將來展望-』 學芸出版社, 2003년에 소개되어 있다.

(2) 眞鶴町마을만들기조례와 절차적 규제

1993년에 제정된 眞鶴町마을만들기조례에서는 사람의 키 높이에 맞춘 지구제도를 포함한 상세한 마을만들기계획을 책정함으로써 개발을 미연에 방지하고 있다. 그리고 사업자와의 사전협의나 지도, 조언, 권고에 이르는 일련의 계획책정과정에 주민설명회나 주민과의 협정과 같은 체계를 도입하고 있다. 특히 사업자와 합의가 이루어지지 않는 경우에는 공청회 개최, 의회의 의결 등을 거치도록 하는 등 두터운 적법절차를 통해서 분쟁에 대비하고 있다.²⁴⁾

(3) 도쿄치요다구(東京千代田區)경관마을만들기조례

동경 치요다구에서는 1998년에 경관마을만들기조례를 제정하였다. 이 조례의 특징은 투명한 의사결정과정을 절차적으로 도입하고 있다는 점이다. 즉 동 조례에서는 경관마을만들기심의회를 설치해서 마루(丸)빌딩이나 동경역八重州口驛빌딩의 재개발, 아키하바라(秋葉原)의 재개발등 경관상 중요한 안건을 채택해서 사업자에게 직접 설명을 요구하고 이것을 일반에 공개하고 나아가 방청자에게도 의견진술의 기회를 부여하는 등 심의 자체를 공개적으로 실시하고 있는 점에서 특징적이다.

4. 경관조례의 한계와 문제점

(1) 경관조례의 한계

지방공공단체의 자율적 노력에 의한 도시경관 보전행정은 도시경관조례나 요강, 지침 등을 근거로 실시되어 왔다.

2001년 도시경관조례에 관해서 국토교통성이 조사한 결과에 따르면 일본의 지방공공단체 가운데 경관조례를 제정하고 있는 곳은 339단체, 요강 등에 기초하여 경관보전행정을 해 온 곳이 129단체이다.²⁵⁾

24) 상세한 것은 五十嵐敬喜, 『美の條例-いきづく町をつくる』, 學芸出版社, 1996. 참조.

25) 国土交通省, 『景観に関する規制誘導のあり方に關する調査報告書』, 2001, p.3

동 조사에 의거해서 경관조례의 내용을 분석해보면 그 대부분이 ①경관심의회, ②(대규모) 건축물의 신고, 지도, 권고제도, ③경관형성지구 또는 중점지구, ④건축물, 식재 등에 대한 보조·조성), ⑤경관형성기준, 수경(守景)지침 등, ⑥경관보전을 장려하기 위한 표창제도(경관상등), ⑦경관형성기본계획, ⑧협의회, 시민활동 등에 대한 보조·조성, ⑨경관상 중요한 건축물(역사적 건축물등)의 지정, ⑩경관형성방침, ⑪경관조언자 제도 등 전문가제도로 구성되어 있음을 알 수 있다.²⁶⁾

그러나 이렇게 지방공공단체가 자율적으로 제정하여 시행해 온 경관조례는 그 대부분이 행정처분과 같은 강력한 규제수단을 갖추고 있지 못한 실정이다. 왜냐하면, 도시경관을 보존하기 위해서는 토지이용규제가 필연적으로 수반되는데 법률에 근거가 없이 토지소유권을 제한하는 것은 위헌의 소지가 있기 때문이다. 따라서 경관조례에서는 사전적으로는 행정지도나 조언, 권고를 하고, 조례에 위반한 경우에는 성명을 공표하는 등 규제외의 강도에 있어서 전반적으로 미약한 수준에 그칠 수밖에 없다는 한계를 내포하고 있다.²⁷⁾

또, 기존의 법제도가 환경변화의 양적 측면을 중시해 왔기 때문에 도시경관이라는 “질적” 측면을 다루는 데에는 근본적으로 한계를 가질 수밖에 없다.

그리고 도시 전체의 경관을 형성하고 이를 통제하기 위해서는 일정한 계획에 따라서 구상되어야 하지만 경관조례에 기초해서 작성되는 도시경관기본계획은 상위법에 근거가 없는 임의계획에 지나지 않으면, 오히려 법정계획인 도시계획의 내용을 초과하는 것으로 강제력이 없는 지침적 성격을 가지고 있다. 대부분의 도시경관기본계획은 법정도시계획에서 규정하고 있는 용도지역이나 용적율, 건폐율, 그 밖의 지역지구지정과 유기적인 연계가 없이 수립되는 것이 일반적인 현상이다.²⁸⁾

26) 앞의 보고서 p.10. 시정촌조례에 대한 조사결과이다. 도도부현조례에서는 계획의 틀로서의 규정이 우선하고 다음으로 보조, 조성의 규정, 마지막으로 單體나 조직의 지정·인정에 관한 규정 순이다.(동 p.15)

27) 西村幸夫, 전계논문, p.7

28) 예를 들면, 成田頼明編, 『都市づくり條例の諸問題』, 第一法規出版, 1992 ; 阿部泰隆, 『行政の法システム(下)』, 有斐閣, 1992 ; 北村喜宣, 『自治体環境行政法』, 良書普及會, 1997. 등을 참조.

경관조례가 내포하고 있는 이와 같은 한계 때문에 시정촌 경관조례의 활용·운영실적을 살펴보면 계획을 책정하거나 지구의 지정, 경관형성기준등의 책정으로 경관보호책임을 완수했다고 생각하는 지자체가 전체의 3분의2에 달한다. 그렇지만 경관보호를 위한 지속적인 대책이나 예산조치가 필요한 건축물의 지도·권고나 경관중요건축물의 지정, 각종 조성이나 표창제도와 같은 시책은 거의 이루어지지 않고 있다.²⁹⁾

(3) 사회환경에 있어서 긍정적 측면과 부정적 측면

1) 긍정적 영향 : 지방분권

최근 급속한 움직임을 보이고 있는 지방분권개혁조치는 지방공공단체의 조례제정권의 확대와 더불어 경관규제에 대한 지방공공단체의 책임을 보다 강화해 가고 있는 추세이다.

도시계획구역내에 광범위하게 존재하고 있는 백지지구에 종래 부과되어 왔던 유연한 밀도규제(건폐율 70%, 용적율 400%)나 도시계획구역외의 건축물에 대해서 적용되지 않았던 형태규제가 1992년의 법개정에 의해서 그 실시가 가능하게 되었다. 이것을 시발점으로 특별용도제한지역의 도입, 시정촌이 독자적으로 결정할 수 있는 지구계획의 내용 확대(모두 2000년) 등 도시경관행정에 커다란 영향을 미치는 제도의 상세화, 분권화 개혁이 진행되고 있다.

그러나 이러한 지방분권 아래에서 도시계획제도 또한 많은 변화를 보이고 있지만 경관보호에 기여하는 제도개혁의 움직임은 대체로 완만하게 이루어지고 있으며, 따라서 지역에서 빈발하는 경관을 둘러싼 분쟁에 신속하게 대처하기에는 여전히 한계를 나타내고 있다.

또 이와 같은 지방분권과 각종 행정개혁은 지방경제의 활성화라는 측면에서의 규제완화에 중점을 두고 진행되고 있기 때문에 오히려 경관보

29) 國土交通省, 전게서, p.10. 이상의 조사결과는 시정촌의 경관조례를 대상으로 한 것이며, 도도부현의 경관조례에서는 계획의 틀을 정하고 있는 규정이 제일 많고 이어서 보조·조성, 마지막으로 단체나 조직의 지정·인정에 관한 규정을 두고 있다고 한다.

호와는 대립되는 측면을 보이고 있기도 하다. 각 지역에서 빈발하고 있는 경관소송이 그러한 예이다.³⁰⁾

2) 부정적 영향 : 지방공공단체의 재정난 등

지방공공단체들은 심각한 재정난에 처해 있으며, 따라서 양질의 도시공간을 자체적으로 형성해 가기 위한 예산마련에 어려움을 겪고 있는 실정이다. 미의 문제는 목전에 급박한 문제가 아니기 때문에 정책의 뒷순위로 놓여질 수밖에 없다는 한계를 내포하고 있다. 또한 지역경제를 재생시키기 위해서는 불필요한 규제를 완화하고 민간의 참여를 유도하는 등 행정개혁이 불가피해진다. 예를 들면, 1998년의 건축기준법이 개정됨에 따라 기존에 건축담당공무원이 해오던 건축확인을 지정민간기관에서도 할 수 있게 되면서 건축확인제도를 통한 도시경관보호대책은 실효성을 발휘하지 못하게 되었다.

또한 행정지도 등을 통한 도시경관보호행정은 행정절차법의 강화 등 행정내부과정에 대한 절차적 통제에 의해서 또 다른 한계에 부딪히고 있다.³¹⁾

제 4 절 빈발하는 경관소송과 판례의 동향

1. 경관소송의 전개과정

(1) 日光太郎杉사건판결

1) 내 용

일본에서 소송을 통해서 역사적 경관의 중요성이 정면에서 다루어지고, 그 법적인 평가에 대해서 재판소의 판단이 내려진 것은 日光太郎杉

30) 경관보호를 둘러싼 지역주민과 개발업자간의 분쟁에 관해서는 <http://www2k.biglobe.ne.jp/~kensoken/ken112.html> 등 경관권재판관련 홈페이지를 참조.

31) 일본의 행정절차법은 2005년 6월 22일에 개정되었다. 그 구체적인 내용에 관해서는 宇賀克也, “行政手続法改正の経緯・概要と地方公共團體の課題”, 『自治研究』제81권 제11호, 2005.11, 참조.

사건이 최초였다.³²⁾

이 사건에서 재판소는 태랑삼(太郎杉)³³⁾을 비롯해서 이것을 둘러싼 삼나무군에 의해서 만들어진 풍치·경관 등의 가치에 대해서 『이와 같은 문화적 가치는 긴 자연적, 시간적 추이를 거쳐 비로소 만들어진 것이며, 일단 인위적인 작위가 추가되면 인간의 창조력만으로는 두 번 다시 본래의 모습으로 복원하는 것이 사실상 불가능하다는 점에 비추어보면 본건 토지의 소유권이야말로 동조궁(東照宮)³⁴⁾의 사유에 속한다고 해서 그 경관적·풍치적·종교적·역사적 가치는 국민이 평등하게 공유해야 할 문화적 재산으로서 장래에 걸쳐서 오랫동안 유지, 보존되어야 한다고 해석하는 것이 상당하다』(동경고판)고 평가하고 있다. 그리고 太郎杉등의 삼나무군을 벌채해서 도로를 확장하려는 취지의 사업계획에 대해서 건설대신이 토지수용법에 기초하여 행한 사업인정은 동법 제20조제3호의 『토지의 적정하면서 합리적인 이용에 기여할 것』이란 요건에 위반된다고 해서 동 사업인정을 취소했다.

2) 평 가

이 판결에서 주목되는 것은 『사업계획이 토지의 적정하면서 합리적인 이용에 기여할 것』이라는 토지수용법상의 사업인정요건은 『당해 토지가 사업용으로 제공됨으로써 얻어지는 공공의 이익과 당해 토지가 사업용으로 제공됨으로써 상실되는 이익³⁵⁾을 비교형량한 결과, 상실이익이 얻어지는 이익보다 우월하다고 인정할 수 있는 경우에 존재하는 것이라고 해석하는 것이 상당하다』고 해석하고 있는 점이다. 이러한 해석에 기초해서

32) 1심은 宇都宮지판1969.4.9. 判例時報 제556호, p.23 ; 抗訴審은 동경고판1973.7.13 判例時報 제710호, p.23

33) 일본이 원산지인 겉씨식물 구과목 낙우송과의 상록교목을 말한다. 太郎이라는 말은 장남, 최초의 것을 의미하는 일본어로 삼나무 가운데에서 가장 뛰어난 품종을 가리키는 의미이다.

34) 에도막부시대를 연 도쿠가와 이에야스(德川家康)를 모시는 일본 신도의 신사로 1645년에 건립되었다.

35) 토지의 제공으로 인한 상실이익은 사적이익뿐만 아니라 공적이익을 포함하는 개념이다.

본건 사업계획이 당해 토지의 적정하면서 합리적인 이용에 기여한다고 인정하고 있는 건설대신의 판단은 『이 판단에 있어서 본건 토지부근이 가지는 들도 없는 문화적 가치 내지 환경보전이라고 하는 본래 가장 중시해야하는 것을 부당하고 안이하게 경시한』 것이라고 판단한 점이다. 즉, 이 판결은 태랑삼(太郎杉)등의 삼나무군에 의해서 형성되어진 역사적 경관이 가지는 문화적 가치를 높게 평가하고 이것을 보호함에 따른 이익과 도로확장에 따른 교통정체의 해소라고 하는 개발이익을 비교해서 개발이익이 환경보호이익에 우월한 것은 아니라고 법적으로 평가한 것이다.

(2) 京都仏教會사건판결

1) 내 용

역사적 경관의 중요성에 대해서는 앞의 日光太郎杉사건판결에 의해서 그 법적 평가가 확립된 것처럼 보였다. 그러나 이 후의 역사적 경관을 둘러싼 소송에서는 그 법적 평가에 대해서 소극적 내지 부정적 판단이 계속되고 있음을 알 수 있다.

京都仏教會사건³⁶⁾ 판결에서는 역사적 경관을 파괴한다고 해서 고층호텔의 공사중지를 요구한 가치분신청에 대해서 다음과 같은 판단을 하였다. 『고도의 역사적 풍토의 보전에 대해서도 다른 지역환경의 보전과 같이 사회적·경제적 활동의 자유와 조화를 이루지 않으면 안되기 때문에 그 정책의 결정은 최종적으로는 민주적 절차에 따라서 제정된 법률에 의해서 규정되어야 할 문제이다. 그런데 교토시의 도시경관 보전에 대해서는 다양한 행정상의 법적 규제가 이루어지고 있는 바, 건물의 건축에 대해서는 건축기준법 등이 적용되고 있다. 본건 건물은……건축기준법 제 59조의2의 규정에 의한 종합설계제도에 따라서 계획된 것이며, 그 건축확인을 취득하는 과정에서 경관의 보전은 물론이고 건물의 미관, 거리풍경과의 조화, 조망 등 종합적인 각도에서 심사가 이루어진 것으로 위법한 점은 인정될 수 없다. ……채권자는 피보전권리로서 종교적·역사적

36) 京都支決1993.8.6.判例時報 제1432호, p.125 ; 判例タイムズ 제792호, p.280)

문화환경권 즉 경관권을 주장하고 그 법적 근거를 직접 헌법에서 구하고 있지만, 그 내용이나 요건이 불명확하며 이것을 사법상의 권리로 인정하기에는 곤란하다』³⁷⁾고 하여 신청을 각하했다.

2) 평 가

이 사건에서 제시된 재판소의 판단은 결론에 있어서 개발이익의 보호 즉, 『사회적·경제적 활동의 자유』를 역사적 경관 등 문화적 가치의 보호, 즉 『역사적 풍토의 보전』보다도 사실상 우위에 둔 것이었다. 이와 같이 京都仏敎會사건에서 나타난 역사적 경관의 중요성에 대한 재판소의 법적 평가는 日光太郎杉사건과 비교해서 상당한 차이가 있다.

(3) 和歌の浦경관소송판결

1) 내 용

그 후 和歌の浦경관소송³⁸⁾에서 나타난 재판소의 판단은 원고들이 주장한 역사적 경관권에 대해서는 헌법상 명문의 규정이 없으며, 또 실정법적인 내용이 없다는 이유에서 『그 내용을 권리로서 보호할 만한 정도로 성숙한 것이라고 하기 어렵다』고 해서 부정하고 있다.

그러나 이 판결은 『최근 귀중한 역사적·문화적 유산을 포함한 경관이 문화적 환경을 구성하는 것으로 사람들의 생활에 있어서 중요한 것이라는 인식이 확산되고 있으며, 역사적·문화적 환경의 보전이 하나의 사회적 과제로 등장하게 된 점은 인정된다』고 서술하고 있다. 그리고 『사람들의 문화적이며 건강한 생활을 위해서 자연적으로 양호한 환경뿐만 아니라 문화적으로도 좋은 환경이 필요한 점, 문화적 환경이 인간의 정신 생활에 미치는 중요성이나 인격형성에 미치는 역할에 대해서도 이해할 수 있는 바이며, 이와 같은 문화적 환경의 일환으로서 역사적 경관이 존재하는 점은 긍정할 수 있다』고 한 뒤, 역사적 경관의 중요성에 대해 다

37) 동 판결에서는 채권자가 구체적으로 어떤 이해관계를 가지며 어떠한 개별적인 이해관계를 침해당하고 있는가에 대해 소명을 하지 않고 있다.

38) 和歌山地判1994.11.30

음과 같이 판단하고 있다. 『본래 건강하고 문화적인 국민생활의 유지·발전을 위한 환경의 질을 유지, 향상하고자 하는 것은 정부, 지방공공단체 등 행정의 책무이며, 환경보전과 개발이익간의 조정을 통해 주민생활의 질적 향상을 도모하는 것은 예전부터 공공적 성격을 가지는 사항이며, 이를 위해서 행정이 수행해야할 역할은 매우 크기 때문에 지방공공단체가 이러한 임무들을 수행하고 정책을 입안·결정·시행하는 것에 대해서 원고들이 주장하는 역사적 경관권의 내용을 구성하는 문화적·역사적 환경으로서의 역사적 경관에 대해서도 이것을 고려해서 행할 것이 필요하다고 할 수 있다』고 서술하고 있다.

2) 평 가

和歌の浦경관소송판결에서 나타난 역사적 경관에 대한 법적 평가는 日光太郎杉사건판결에서 나타난 인식과 상당히 가까운 것이라고 볼 수 있다. 그렇지만 결론에서는 역사적 경관의 권리성을 부정하는 등 이 판결에서도 법원이 역사적 경관의 법적 보호에 대해서 소극적인 판단을 하고 있는 경향은 여전히 변하지 않고 있다.

2. 경관소송판례의 전개과정과 특징

(1) 조망침해와 경관침해의 구별

대체로 경관보호를 둘러싼 분쟁은 조망침해에 대한 분쟁과 경관침해에 대한 분쟁 두 가지 성격이 혼합되어 나타나고 있다. 여기서는 경관관련 판례의 동향을 살펴보기 위한 전제작업으로서 판례에서 나타난 조망침해와 경관침해에 대해서 그 차이점을 정리하고 각각의 판례의 특징 및 문제점을 검토하고자 한다.

먼저, 『조망』은 양호한 풍경을 향수할 수 있는 사적 이익을 의미하며, 『경관』이란 이러한 개인적 이익이 보다 객관화, 광역화된 가치를 형성하고 있는 자연상태 즉, 자연적·역사적·문화적 경관을 형성하고 있는 경우를 의미한다.³⁹⁾ 그렇기 때문에 조망의 침해는 개별적·주관적 이익의

39) 淡路剛久, “眺望・景觀の法的保護に関する覺書”, JURIST 제692호, p.119

침해인 점에 대해서 경관의 파괴는 조망의 저해라고 하는 개인적 이익의 침해에 그치지 않고 보다 광역적·객관적인 이익의 침해로서 이해할 수 있다. 특히 도시경관은 주로 시각적인 이미지와 관련되지만 이를 광의로 이해하면 도시의 활동이나 시민생활을 반영한 분위기 등을 포함하는 의미라고 설명되고 있다. 즉 훌륭한 경관이란 단순하게 조형적으로 아름다운 환경을 의미하는 것이 아니라 사람들이 생활을 하는 장으로서 친밀감이 있는 쾌적한 생활공간, 공동체의식과 같은 시민문화를 포함하는 광범위한 내용으로 이해될 수 있다고 한다.⁴⁰⁾

따라서 조망저해는 사적 이익의 침해로서 사법적 구제의 대상이 될 수 있다. 그러나 경관파괴는 지역의 미관을 파괴하는 것과 같은 광역적·객관적 가치 즉, 주민 일반의 이익을 침해하는 것이기 때문에 그 법적 구제는 성질상 행정소송 등 공법적 구제에 친숙하다고 한다.⁴¹⁾

(2) 경관소송판례의 전개과정

경관의 법적 보호에 관한 판례를 제시하면 다음과 같다.

- ① 猿ヶ京温泉事件判決-중지청구 인용⁴²⁾
- ② 사건①의 항소심판결-중지청구 인용⁴³⁾
- ③ 白浜温泉事件判決-중지청구 각하⁴⁴⁾
- ④ 鳥羽湾近鐵事件判決-중지청구 각하⁴⁵⁾
- ⑤ ④사건의 항소심판결-중지청구 각하⁴⁶⁾
- ⑥ 京都平安閣事件判決-손해배상청구 기각⁴⁷⁾
- ⑦ 京都岡崎有樂莊事件判決-중지청구 인용⁴⁸⁾

40) 藤木顯興, “都市景觀の創造と法”, 『ジュリスト』 제839호, 1985.6.15, pp.20~21.

41) 片山直也, “京都岡崎有樂莊事件”, 『環境法判例百選』(別冊ジュリスト), 2004.4, p.156
참조.

42) 前橋地判1961.9.14下民集12권9호, p.2268

43) 東京高判1963.9.11判タ154호, p.60

44) 和歌山地田辺支判1968.7.20判時559호, p.72

45) 津地判1969.9.18判時601호, p.81

46) 名古屋高判1970.1.22判時601호, p.85

47) 京都地判1970.4.27判時602호, p.82

48) 京都地決1973.9.19判時720호, p.81

- ⑧ 仙台北日本信販事件決定-중지청구 각하⁴⁹⁾
- ⑨ 熱海分讓맨션사건판결-중지청구 각하⁵⁰⁾
- ⑩ ⑨사건의 항소심결정-중지청구 각하⁵¹⁾
- ⑪ 長浜町入浜權事件判決-중지청구 기각⁵²⁾
- ⑫ 日比谷公園環境權事件判決-중지청구 각하⁵³⁾
- ⑬ ⑫사건의 항고심결정-중지청구 각하⁵⁴⁾
- ⑭ 橫須賀野比海岸眺望侵害事件判決-손해배상청구 인용⁵⁵⁾
- ⑮ 松島海岸眺望事件決定-중지청구 인용⁵⁶⁾

(3) 경관소송판례의 특징과 문제점

1) 특 징

경관의 법적 보호에 관한 판례의 동향을 보면 조망이익에 대한 침해에서 경관이익에 대한 침해에 대한 분쟁으로 발전해 왔다는 특징을 가지고 있다. 즉 경관이익에 대한 법원의 판단기준을 살펴보기 위해서는 조망이익에 대한 침해와 관련된 판결에서 경관이익에 대한 침해로 어떻게 발전되어 왔는가를 살펴볼 필요가 있다.

(가) 영업상의 이익에서 생활환경상의 이익으로

초기 단계의 경관관련판례는 조망이익에 대한 침해가 영업이익의 침해를 구성한다는 점에 중점을 두어서 조망·경관의 파괴를 영업이익 내지 영업권의 침해로서 파악해서 여기에 대한 법적 구제를 인정할 것인가를 판단하고 있다. 이와 같은 관점에서 보는 한 영업상의 이익침해가 없는

49) 仙台地決1974.3.28判時778호, p.90

50) 東京支決1986.3.2判時834호, p.81

51) 東京高決1986.11.11判時840호, p.60

52) 松山地判1988.5.29행 집29권5호, p.1081

53) 동경지결1988.5.31判時888호, p.71

54) 동경고결 1988.9.18判時907호, p.61

55) 横浜地橫須賀支判1979.2.26判時917호, p.23, 判タ384호, p.140

56) 仙台地決1984.5.29判タ527호, p.158

경관의 파괴, 예를 들면 주거용 건물에 사는 개인의 조망이익의 침해에는 법적 구제가 미치지 않게 된다. 그러나 앞에서 제시한 아쓰미(熱海) 분양맨션사건항고심결정에서는 영업이익의 침해를 수반하지 않는 경관의 침해에 대해서도 생활이익의 침해로서 법적 보호의 대상이 될 수 있다는 재판소의 판단이 제시되고 이러한 판단의 틀은 横須賀野比海岸眺望權侵害사건판결에 의해 한층 명확해 지고 있다.

이른바 조망·경관의 침해에 대한 법적 보호의 범위가 영업권침해에서 인격권침해로 확대되어 왔다고 할 수 있겠다.

(나) 경관파괴라는 객관적 이익 중시

초기의 판례에서는 조망 또는 경관의 침해에 대한 법적 보호의 요건으로서 상대방의 악의를 중시하고 있었다. 전형적인 사례로는 猿ヶ京온천사건판결이 그러하다.

그러나 그 후의 판례는 악의의 존재를 경관보호의 법적 요건으로 하지 않으면서 경관의 파괴라는 객관적 이익의 침해유무를 중시하는 경향을 나타내고 있다. 예를 들면 横須賀野比海岸眺望權侵害사건판결에서는 경관이익의 법적 보호요건으로서 a)일반통념에 비추어서 조망가치가 있는 경관이 존재할 것, b)당해 장소의 가치가 당해 경관의 조망에 의존하고 있을 것, c)조망의 유지·보존이 주변 토지의 이용과 조화를 이루고 있을 것, d)조망향수자가 당해 장소를 점유·사용하는데 정당한 권한을 가지고 있을 것을 들고 있다.

이 판결 가운데 제시되어 있는 a)의 요건은 사적으로 당해 조망이 미적 만족을 주고 있을 뿐만 아니라 경관으로서 객관적 가치를 가지고 있을 것, 즉 동 판결에서 말하는 일반통념에 비추어서 조망가치가 있는 경관의 존재를 법적 보호를 받기 위한 요건으로 필요하다고 하는 의미로 해석된다.

(다) 경관의 객관적 가치 중시

중지청구가 인용된 판례의 공통점은 당해 조망·경관의 침해가 피해자측의 조망저해에 그치지 않고 지역의 경관파괴와 같은 광역적·객관적

이익의 침해가 있었다고 하는 점이다. 당해 경관의 파괴가 광역적·객관적 이익의 침해를 야기한 점을 중시했다고 생각되는 사례로서 京都有樂莊사건결정이나 松島海岸眺望사건결정이 있다.

이처럼 조망저해에 그치지 않고 경관파괴라고 하는 광역적·객관적 이익의 침해가 있다는 점이 당해 경관의 객관적 가치가 높다는 점과 더불어 중지청구를 긍정함에 있어서 중요한 요소가 되고 있는 것이다.

2) 문제점

판례에서는 일반적으로 조망이익, 특히 건물거주자의 조망이익을 「건물의 소유 내지는 점유와 밀접하게 관련이 있는 생활이익이지만 앞의 건물의 소유자 내지 점유자가 건물 자체에 대해서 가지는 배타적, 독점적인 지배와 같은 의미에서 지배하고, 향수 할 수 있는 이익이 아니라 그때그때 특정의 장소를 점유하기 때문에 사실상 향수하는 이익에 지나지 않는다」고 판단하고 있다. 이 경우 구체적으로 위법·부당하기 위해서는 이른바 「수인한도」를 판단의 기준으로 삼고 있다. 그러나 수인한도에 대한 판단기준 또한 명확하게 제시되어 있지 않고 현실적으로 피해자에게는 엄격한 기준이 되고 있으며, 가해자에게는 유연하게 적용되고 있다.

이러한 사법소극주의야말로 사업자의 개발행위를 무차별적으로 허용하여 왔고, 이에 추가하여 국가의 규제완화로 인한 개발행위에 면죄부를 주어 왔다는 비판이 계속 제기되어 왔다. 결국 개발행위에 면죄부를 부여해 왔던 사법부의 입장은 다음에서 살펴볼 동경 쿠니타찌(國立)시의 맨션건설을 둘러싼 판결에서 크게 변화를 가져 왔다고 보여진다. 이러한 사법부의 입장변화가 2004년 경관법의 제정에 이어진 것은 당연한 결과라고 할 수 있다.

3. 쿠니타찌(國立)시맨션사건판결

(1) 사건의 개요

쿠니타찌시는 관동대지진후 독일의 괴팅엔대학을 모델로 해서 만들어진 대학도시로 JR쿠니타찌역에서 직선으로 남쪽으로 뻗은 1.2km의 “대

학거리”에는 양측에 벚꽃나무와 은행나무가 심어져서 아름다운 가로수를 형성하고 있다. 1982년에는 동경도에서 “신동경백경(新東京白鏡)”으로 선정되었다.

쿠니타찌시 시민들은 대학거리의 경관을 지키는 운동을 전개해 오면서 건축물의 높이가 대학거리의 가로수의 높이를 넘지 않도록 건축물의 고도를 20m 이내로 억제하는 자율규제를 해 왔다.

1999년 7월에 아키화(明和)지소라는 부동산개발업자가 대학거리에 접한 약 18,000㎡의 부지에 18층 높이 53m의 고층분양맨션의 건축계획을 발표했다. 동 건축계획의 발표 이후 시민을 중심으로 맨션건축반대운동이 일어나서 한달만에 쿠니타찌시 시민 7만명 가운데 5만명의 서명이 모아졌다. 쿠니타찌시 당국은 “쿠니타찌시도시경관형성조례”(1998년 3월 쿠니타찌시 조례 제1호)에 기초하여 20m의 가로수와 조화를 이루도록 지도 및 권고를 실시했지만 명화지소는 이에 따르지 않았다.

아키화지소의 권고위반에 대해서 쿠니타찌시는 구속력을 가진 행정처분을 하기 위해서 2000년 2월 “도시계획법” 및 “건축기준법”에 기초하여 지구계획을 변경해서 높이 20m를 넘는 건물의 건축을 규제하고자 했다. 그러나 명화지소는 이에 앞선 1999년 12월에 동경도에 건축확인신청을 해서 인가를 받았다.

인근 주민들은 2000년 1월 동경지방재판소에 건축금지가처분신청을 했지만 동년 6월 동경지방재판소는 동 건축계획이 건축기준법에 위반하지 않는다고 해서 가처분신청을 각하했다. 인근주민들은 즉시 항고했지만 동년 12월에 동경지방재판소는 건축기준법에 위반되지만 수인한도를 넘지 않는다고 해서 항고신청을 기각했다.

인근주민과 학교법인 동명학원은 2001년 3월 건축중인 맨션의 고도 20m를 넘는 부분의 철거명령을 구하는 소송을 동경지방재판소에 제기했다. 2002년 12월의 제1심 판결⁵⁷⁾에서 동경지방재판소는 동 맨션의 고도 20m를 초과하는 부분의 철거를 명령했다. 이 판결은 경관이익을 법

57) 東京地方裁判所 2002. 12. 18. 判決(判例時報 1829호, p.36 ; 判例タイムズ 1129호, p.100) 참조.

적으로 인정한 최초의 판결로서 주목을 끌었다. 그러나 2004년 10월, 동경고등재판소는 경관을 지역주민의 개별적인 권리로 인정하기 어렵다는 이유로 원심을 취소하고 주민의 청구를 기각했다.⁵⁸⁾

(2) 쿠니타찌시맨션사건 판결의 내용과 의의

1) 판결의 내용

『특정 지역내에서 당해 지역내의 지권자들에 의한 토지이용의 자기규제의 계속에 의해서 상당한 기간 어느 특정한 인공적인 경관이 보존·유지되며, 사회통념상으로도 그 특정의 경관이 양호한 것으로 인정되며, 지권자들이 소유하는 토지에 부가가치를 만들어 낸 경우에는 지권자들은 그 토지소유권에서 파생하는 것으로 형성된 양호한 경관을 스스로 유지할 의무를 가짐과 더불어 그 유지를 상호 요구할 이익(경관이익)을 가지게 되었다고 해석하여야 하며, 이 경관이익은 법적으로 보호할 가치가 있으며, 이것을 침해하는 행위는 일정한 경우에는 불법행위에 해당한다고 해석하여야 한다』

토지소유권자들은 『대학거리의 경관을 유지하고자 스스로 높이 20m를 넘는 건축물을 건설하지 않는다고 하는 토지이용상의 희생을 감수하면서 광폭하면서 직선의 도로와 직선도로의 연도에 늘어선 가로수, 그리고 직선도로의 양측 적어도 20m의 범위에 존재하는 건축물이 20m높이의 가로수를 넘지 않는 것이라는 점이라는 세 가지를 요소로 하는 인공적인 특정 경관을 70년 이상 장기에 걸쳐 보존·유지』해 왔다.

이것은 『사회통념상으로도 당해 특정경관이 양호한 것으로서 승인되며, 그 소유하는 토지에 부가가치를 만들어 내었다고 인정할 수 있기 때문에 당해 지권자들은 종래의 토지소유권에서 파생하는 것으로 본건 경관을 스스로 유지할 의무를 가짐과 더불어 그 유지를 상호 요구할 이익(경관이익)을 가지게 되었다고 인정할 수 있다』

58) 『高裁は景観権を認めず住民の控訴を棄却』 『日経アーキテクチャー』 2004.11, p.48.

2) 평 가

이와 같이 이 판결은 앞에서 살펴본 것처럼 이른바 경관이익을 반사적 이익으로 보고 수인한도론에 의해서 판단해 왔던 종래의 관례들을 뒤집었다고 하는 의미에서 획기적인 것이었으며, 특히 권리론의 차원에서 그 의미가 크다고 평가되고 있다.⁵⁹⁾

(가) 경관이익의 객관화

우선, 직접적인 피해의 유무에 관계없이 경관이익을 권리의 차원에서 인정했다고 하는 점이다.

공해에 의한 피해는 대략 ①대기오염이나 수질오염과 같이 생명이나 건강에 영향을 미치는 경우, ②소음, 진동, 일조 등과 같이 오랫동안 그 피해에 놓이게 되면 불쾌감이나 건강에 영향을 미칠 수 있는 경우, ③경관이나 조망과 같이 그것이 확보됨으로써 쾌적한 상태를 유지할 수 있는 경우로 나눌 수 있다. 일본의 재판소는 생명이나 건강에 관한 피해에 대해서는 중지청구나 손해배상책임을 인정하고, 소음·진동 등에 의한 피해에 대해서는 장소나 조건에 따라 중지청구나 손해배상책임을 인정해 왔다. 그렇지만 경관에 대해서는 특별한 경우를 제외하고는 이를 인정하지 않는 입장을 취해왔다.

(나) 경관이익의 구체화

일본에서는 환경권과 같이 헌법에 명문의 규정이 없는 권리에 대해서는 예를 들면 헌법 제13조의 행복추구권이나 제25조의 최저생활의 보장을 원용해서 그 근거를 찾고 있다. 이것을 사법적으로 구체화한 것이 소유권에 기초한 물상청구권, 인격권 혹은 환경권과 같은 것이다. 그러나 인격권 또는 환경권 또한 지나치게 추상적인 것으로 이를 구체화한 것이 일조권, 경관권, 정온권 등이라고 한다. 동 판결은 경관을 『경관이익』의 형태로 구체화하고 있다는 점에서 특징적이라 할 수 있다.

59) 五十嵐敬喜, “景觀論”, 『都市問題』 제94권 제7호, 2003.7, pp.30~32 참조

(다) 경관이익의 현실화

이렇게 인정된 경관이익을 실현하기 위해서는 사법적으로는 1)손해배상청구권, 2)중지청구권, 3)철거청구권을 행사할 수 있다. 이 가운데 손해배상청구권은 일반적으로 건물이 세워진 후에 발생한 피해에 대한 금전적 배상을 인정하는 것이다.

중지청구는 건설중인 건축물에 대해서 행사할 수 있는 방법으로 상대방 및 사업자에게 끼치는 영향이 크기 때문에 매우 예외적으로 인정되어 왔다.

그러나 동 판결에서는 이미 공사가 완료되고 입주자가 입주하고 있는 건물을 철거하라고 판결하고 있다는 점에서 지금까지의 일본 판례의 경향에 비추어 획기적이라 평가되고 있다.

법원은 철거를 명령한 이유를 다음과 같이 제시하고 있다.

『①본건 건물의 계획, 착공에서 완성까지 행정으로부터 몇 번씩 지도를 받았음에도 불구하고 이것을 받아들이지 않았다. ②다수의 쿠니타찌시 시민들이 건축반대의 의사표명을 하고 있음에도 인정하지 않았다. ③공법상의 규제를 지켰고, 근린에 대해서 불법행위가 없었다고 해서 건축을 강행했다. ④본건 토지에 고층건축물을 세움으로써 지금까지 보존·유지되어 왔던 경관이 파괴되는 점을 충분히 인식하면서 스스로는 본건 경관의 아름다움을 최대한 호소하고 본건 경관을 전면내내 세운 팜플렛을 이용하는 등 맨션을 판매한 것은 아무리 사기업이라 하더라도 그 사회적 사명을 잊고 자기의 이익추구만을 위한 행위이다. ⑤건물의 20m를 넘는 부분을 철거하면 적어도 약53억엔의 손실을 입는다. 그러나 이 손해는 경관침해를 충분히 인식하면서 일부러 건축을 강행함으로써 발생한 것이며 경영판단의 잘못이다.』

제 3 장 경관법의 주요 내용과 과제

제 1 절 경관에 관한 정책의 전개

1. 경관에 대한 사회적 인식의 변화

일본에서 양호한 경관의 형성을 국가의 중요한 정책과제로 삼고 이를 법제도로 뒷받침하고자 하는 배경에는 국민들의 양호한 경관에 대한 인식의 전환과 사회적 요구가 증대되어 왔다는 점을 들 수 있다.

최근 경제사회가 성숙됨에 따라 사람들의 가치관도 양적인 충실보다도 질적 향상으로 변화하고 생활공간의 질을 어떻게 높여나갈 것인가가 중요한 정책과제로 등장하고 있다. 또 지역의 역사나 문화, 풍토에 뿌리내린 아름다운 마을만들기나 양호한 경관에 대한 사람들의 인식이 높아가고 있으며 지역차원에서의 다양한 대책들이 취해져 왔다. 이런 문제의식 아래에서 지역적인 차원에서 500개이상의 경관조례가 제정되는 등 지방공공단체에서 적극적으로 독자적인 경관정비·보전대책이 이루어져 왔다.

그렇지만 제2장에서 살펴본 것처럼 이러한 지방공공단체에 의한 이른바 자주조례에 기초한 경관행정에는 예를 들면 많은 자주조례에서 규정하고 있는 행위의 신고 또는 행위위반시의 권고와 같은 미약한 수법으로는 경관침해를 유발하는 개발행위를 저지할 강제력이 없는 등 일정한 한계가 있었다.

또 경관을 정비·보전하기 위한 국민공통의 기본이념이 확립되지 않았으며, 경관보호대책에 대한 국가차원에서의 세제 및 재정상의 지원이 충분하지 못했다는 점 등 경관형성을 추진하기 위한 과제가 산적해 왔다.

이러한 문제점을 개선하기 위해서는 경관의 의의나 정비·보전의 필요성을 국정의 중요과제로서 명확하게 자리매김함과 동시에 지방공공단체가 지금까지 실시해 온 각종 대책의 취약점을 보완하고 뒷받침할 수 있는 대책을 마련하고 나아가 관련된 예산이나 세제에 의한 지원을 하기 위해서 『경관법』을 제정할 필요성이 대두된 것이다.

이와 더불어서 경관의 유지나 형성이 관광객의 증가로 연결되는 등 경제효과를 발생시키는 현상이 각지에서 나타나고 있다. 이러한 사회분위기를 반영해서 경관보호에 대한 구체적인 정책방향들이 제시되고, 이러한 움직임이 경관법의 제정으로 이어진 것이라고 할 수 있다.

2. 아름다운 나라만들기 정책대강

(1) 수립배경

일본 국토교통성에서는 2002년 4월의 도시재생특별조치법의 시행을 계기로 그동안 경제성 및 효율성, 기능성을 중시해 온 국토만들기 및 마을만들기 정책이 획일적인 도시미관의 형성이라는 한계를 내포하고 있다는 반성과 더불어 도시재생에 있어서 미적 가치를 중시하는 방향으로 정책을 전환하였다. 그 대표적인 사례가 2003년 7월에 “아름다운 나라만들기 정책대강(美しい國づくり政策大綱)⁶⁰⁾”이다. 동 정책대상에서는 경관에 관한 기본법제의 제정을 기본적인 시책으로 제시하고 있다.

(2) 내 용

1) 전문 및 기본자세

(가) 전 문

동 정책대강의 전문에서는 “아름다움은 마음의 이상과 깊게 관련 되어 있다. 우리들은 사회자본의 정비를 목적이 아니라 수단인 점을 확실하게 인식하고 있었는가? 양적 충족을 추구하는 가운데 질적 측면을 소홀히 한 부분은 없었는가? 등 솔직하게 자신을 반성해 볼 필요가 있다. (중략) 국토교통성은 이 나라를 매력 있는 나라로 만들기 위해서 우선 스스로 옷깃을 바로잡고 국민 모두 대책을 생각하는 계기를 만들도록 노력해야만 한다고 인식하기에 이르렀다. 그리고 국토를 국민 한사람 한사람의 자산으로서 우리 나라의 아름다운 자연과의 조화를 계속 생각하면서 정

60) http://www.mlit.go.jp/keikan/taiko_text/taikou.html 참조

비하고 다음 세대에 계승한다고 하는 이념 아래 행정의 방향을 아름다운 나라만들기를 향해서 방향을 크게 전환하고자 한다”고 결의를 표명하고 있다.

(나) 기본자세

아름다운 국가만들기를 위해서 지역의 개성중시, 아름다움의 내부목적화, 양호한 경관을 지키기 위한 선행적이고 명시적인 조치, 환경정비 등 6가지의 기본자세를 제시하고 있다.

2) 구체적인 정책방향의 제시

국토교통성에서는 아름다운 국가만들기를 위해 “아름다운 국가만들기를 위한 기본적인 고려방안”에 기초하여 각 주체에 의한 지금까지의 대처를 더욱 심화시키고 특히 실효성 확보를 위해서 다음과 같은 시책을 구체적으로 전개할 것을 천명하고 있다.

- ① 공공사업의 각 단계에서 경관영향평가체계를 확립
- ② 공공사업에서 양호한 경관을 형성하기 위한 경관형성지침 책정
- ③ 양호한 경관의 보전·형성을 종합적이면서 체계적으로 추진하기 위한 기본법제를 제정
- ④ 녹지에 관한 법제도를 충실히 함과 동시에 도시근교의 대규모 녹지의 창출, 녹지의 골격축의 형성을 위한 『녹지 회랑구상』를 추진
- ⑤ 옥외광고물제도의 충실과 더불어 관광지 등 일정지구에서 위반광고물 등을 단기간에 집중 정리
- ⑥ 관광진흥에도 유의하면서 관계자가 연계하여 선정한 긴급하게 추진해야 할 지구내의 주된 도로에서 5년 목표로 전선류 지중화

3. 관광입국행동계획

(1) 수립배경

국토교통성은 2003년 고이즈미(小泉)총리의 제156회 국회시정방침연설과 관광입국간담회의 보고서를 토대로 관광입국관계각료회의를 개최하

여 관광입국행동계획 작성에 착수하였다. 이어 2003년 7월 31일에 관광입국관계각료회의 모임에서 『관광입국행동계획』을 결정하였다. 그 가운데 관광을 추진하는 과정에서도 양호한 경관형성에 의한 지역의 매력의 유지·창출이 매우 중요하다는 관점에서 『경관에 관한 기본법제의 정비』가 제시되었다.⁶¹⁾ 즉, 관광입국 실현을 위한 과제와 전략으로 경관을 지역의 매력형성에 중요한 요소로 보고 이를 관광자원으로 활용하여 지역활성화를 도모하려는 것이다.

(2) 내 용

1) 관광카리스마100선

종래의 개성없는 관광지가 열악한 상태에서 벗어나지 못하고 있을 때 각 관광지의 매력을 향상시키기 위해서는 관광진흥을 성공한 사례를 따라 배우는 것이 중요하다는 의미에서 “관광카리스마100선 선정위원회”를 설립하여 성공적인 관광사업의 모델을 형성한다.

2) 관광교류공간만들기 모델사업

관광진흥을 핵심으로 해서 국내외 교류인구를 확대하는 지역만들기의 중요성을 재인식하고 마을가로 및 생활양식, 지역간의 교류를 통해 매력 있는 관광교류 공간만들기를 지원하는 내용이다. 2003년도부터 8개지역을 “관광교류공간만들기 모델사업”으로 선정해서 종합적이고 중점적으로 지원하고 있다.

대상지구의 선정기준으로는 ①지방공공단체와 주민 등이 협력해서 가로 및 공원 등의 공공공간과 건축물등에 의한 민유공간을 일체로 아름다운 마을가로가 정비되어 있을 것, 건축물 등의 규제 및 유도, 전선류 처리, 광고물 정비 및 제거 등이 고려되고 아울러 가로변 경관 등에도 배려한 도로 등의 공공시설 정비가 시행되고 있을 것, ②마을의 유지 및 보전에 관련되는 비영리단체인 마을만들기조직 등이 설립되어 적절한 관

61) 관광입국행동계획의 전문에 관해서는 <http://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/kanko/koudoukeikaku.htm> 참조.

리 및 운영이 이루어지고 지역활성화에 기여하고 있을 것의 두 가지가 제시되고 있다.

3) 도시경관을 대상으로 하는 아름다운 마을가로상 제정

도시경관을 대상으로 하는 아름다운 마을가로상을 제정함으로써 아름다운 마을가로를 형성하기 위해서 행정과 민간의 협력 아래 종합적인 대책이 이루어지고 있는 지구를 선정하여 이를 표창하고 널리 소개하여 보다 양호한 도시공간에 대한 국민들의 인식을 제고하고자 하고 있다.

4) 그 밖의 시책

그밖에도 사업총괄조정관실을 주체로 해서 종전부터 시행해 오던 해안 공동체정비대책, 바다와 녹지의 건강지역만들기, 차세대지역만들기 모델 사업 등을 지속적으로 추진할 것을 제시하고 있다.

제 2 절 경관법의 구성과 내용

1. 개 요

경관법은 우선 크게 기본법적인 내용과 실체법적인 내용으로 나누어진다.

기본법적인 내용으로는 양호한 경관의 형성에 관한 기본이념, 국가·지방공공단체·사업자·주민 등 경관형성의 각 주체에 대한 책무규정 등을 들 수 있다.

실체법적인 내용에서는 양호한 경관형성을 위한 구체적인 규제수단을 규정하고 있다.

우선, 경관법에서는 지역에 있어서 경관행정을 담당할 주체로서 『경관행정단체』라고 하는 개념을 도입했다. 도시계획규제인 경관지구, 지구계획 및 경관지구에 준하는 규제인 준경관지구는 시정촌이 담당하도록 하고 있다. 이것은 현재까지의 경관행정이 도도부현, 시정촌 각각에 자주적인 조례에 기초해서 이루어지고 있다는 실태를 고려해서 도도부현, 시정촌 모두 경관행정을 담당할 수 있도록 한 뒤 동일한 행정구역에 대해서

도도부현 및 시정촌이 중복해서 이중으로 행정을 하는 사태를 회피하기 위해서 경관행정을 일원적으로 담당할 주체를 결정하도록 하고 있다.

경관행정단체가 정하는 경관행정의 기본이 되는 계획이 『경관계획』이다. 경관계획이 수립된 구역(『경관계획구역』이라 한다)에서는 건축물의 건축 등 일정한 행위를 하는 경우에 신고가 필요하다. 신고된 행위에 대해서는 경관계획에서 사전에 정한 기준에 따라서 심사하고, 필요한 경우에는 권고가 이루어진다. 건축물 및 공작물의 형태의장에 대해서는 변경 명령을 내릴 수 있다.

또 경관계획구역을 대상으로 민간에 의한 유연한 유도체계인 『경관협정』, 심볼로드등에서 이해관계가 서로 다른 관계자가 한자리에 모여서 경관상의 과제를 이야기하는 『경관협의회』, 면적 규제로는 충분히 담보하기 어려운 경관상 중요한 건조물이나 수목을 보전하는 체계인 『경관중요건조물·경관중요수목』등의 제도를 활용할 수 있도록 규정하고 있다.

나아가 이러한 규제·유도 체계에 덧붙여 경관계획에 기재함으로써 경관에 관련되는 다양한 분야와의 조정을 할 수 있다. 구체적으로는 a)도로나 하천등의 경관상 중요한 공공시설에 대한 정비에 관한 사항이나 점용의 허가등의 기준을 정하도록 함으로써 공공시설과 주변지역의 경관형성을 일체로서 추진하는 것이 가능하다. b)『경관농업진흥지역정비계획에 관한 기본사항』을 정하도록 함으로써 농업진흥과 경관과의 조화를 도모할 경관농업진흥지역정비계획을 경관계획구역내에서 정할 수 있다. c)『자연공원법의 허가 기준』을 정하도록 함으로써 자연공원구역내의 건축물등의 색이나 디자인을 세부적으로 유도할 수 있다. d)『옥외광고물에 관한 사항』을 정하도록 함으로써 법개정 이전에는 도도부현·정령시·중핵시만이 제정할 수 있었던 옥외광고물조례를 경관행정단체인 시정촌도 제정할 수 있도록 하고 있다.

그밖에 경관계획보다도 보다 적극적으로 경관형성을 담보할 수 있는 제도로써 시정촌이 주체가 되는 도시계획으로서의 『경관지구』나 『준경관지구』등의 제도, 경관행정기구외에 민간의 참여를 유도하기 위한 제도로써 『경관정비기구』제도가 도입되었다.

2. 기본이념과 책무

(1) 기본이념

경관법의 기본이념에 대한 규정으로 양호한 경관은 현재 및 장래의 국민 공통의 자산이며, 지역의 자연, 역사, 문화 등과 사람들의 생활, 경제 활동 등의 조화를 통해 형성되기 때문에 적절한 제한 아래 이것들이 조화를 이룬 토지이용이 이루어질 필요가 있다고 규정하고 있다.(제2조) 즉, 양호한 경관을 보전하고 형성하기 위해서는 토지이용을 제한할 수 있다는 점을 이념 속에 제창하고 있다.

기본이념은 양호한 경관의 형성을 도모하기 위한 기본적인 생각을 제시한 것이며, 다음과 같은 5개 항목으로 구성되어 있다.

1) 현재 및 장래세대의 공통자산으로서의 경관

우선 최초로 양호한 경관은 아름다운 품격 있는 국토의 형성과 윤택하고 풍요로운 생활환경의 창조에 불가결한 것이기 때문에 현재 및 장래에 걸친 국민공통의 자산임을 인식하고 양호한 경관형성을 위한 대책을 계속적으로 추진하여야 한다는 취지를 제시하고 있다.(제2조제1항)

2) 경관보호와 토지이용의 조화

다음으로 양호한 경관은 지역의 자연, 역사, 문화등과 사람들의 생활, 경제활동을 조화시킴으로써 형성되는 것이며, 그 정비·보전에 있어서 이것들에 배려하고 적절한 토지이용을 통해서 이루어져야 한다.(제2조제2항)

3) 주민의 참가를 통한 지역색 있는 경관형성

또 양호한 경관은 지역에 있어서 축적되어 온 생활이나 공동체등의 지역 고유의 특성이 형태를 이루어 표출되어 있기 때문에 지역마다의 개성이나 특색을 살려서 지역색 풍부한 경관이 되도록 지역주민의 의향을 포함하면서 그 형성을 도모할 필요가 있다고 하는 취지를 제시하고 있다.(제2조제3항)

4) 경관의 보존·형성과 지역활성화의 연계

네 번째 양호한 경관이 형성됨으로써 지역의 매력이 증진되고 창출되기 때문에 관광등의 지역간의 교류의 관점에서 아름다운 경관형성에 커다란 기대가 모아지고 있는 점, 때문에 지역활성화의 관점에서 지방공공단체, 사업자 및 주민에 의한 양호한 경관형성을 향해 일체적인 대책이 필요하다는 취지를 제시하고 있다.(제2조제4항)

5) 경관의 적극적 형성

마지막으로 양호한 경관의 형성은 단순히 현재 있는 양호한 경관을 보전하는 것만이 아니라 예를 들면 대규모 토지이용을 전환해야 할 지구에 있어서 재개발사업이나 심볼로드, 역주변정비등의 지역의 얼굴을 창출하고 재정비하는 사업, 주상혼재의 기성시가지등에 있어서 지역재생의 대책등 새롭게 양호한 경관을 창출하고자 하는 것도 대상이 됨을 제시하고 있다.(제2조제5항)

(2) 국가 등의 책무

다음으로 국가, 지방공공단체, 사업자, 주민의 책무가 제시되어 있다.(제3조~제6조)

1) 국 가

국가는 법의 기본이념에 입각하여 양호한 경관의 형성에 관한 시책을 종합적으로 책정하고, 실시할 책무를 가지며, 양호한 경관의 형성에 관한 계발 및 지식의 보급 등을 통해서 경관형성에 대한 국민의 이해를 얻도록 노력하여야 한다(제3조)

2) 지방공공단체

지방공공단체는 법의 기본이념에 입각하여 양호한 경관의 형성을 촉진함에 있어서 국가와 적절하게 역할을 분담하고 담당구역에서의 자연적·사회적 조건에 적합한 경관형성대책을 수립하고 이를 실시할 책무를 가진다(제4조)

3) 사업자

사업자는 사업활동을 함에 있어서 특히, 토지이용에 있어서 양호한 경관에 미치는 영향을 고려하고 더불어서 국가 또는 지방공공단체의 경관형성대책에 협력할 책무를 가진다(제5조).

4) 주 민

주민은 양호한 경관의 형성에 관심을 가지고 이에 적극적인 역할을 다할 수 있도록 노력하며, 국가 또는 지방공공단체가 실시하는 양호한 경관의 형성에 관한 시책에 협력할 책무를 가진다(제6조).

3. 경관행정단체와 경관협의회

(1) 『경관행정단체』 개념 도입 배경

경관법 제7조제1항에서는 지역에서 경관행정을 담당할 주체로서 『경관행정단체』라는 개념에 대해서 정의하고 있다.

일반적으로 양호한 경관은 거주환경의 향상 등 주민의 생활에 밀접한 관계를 가지는 과제이며, 지역의 특색에 맞게 상세한 규제·유도수단을 통해 실시되는 것이 실효성이 있기 때문에 기초자치단체인 시정촌이 중심적인 역할을 담당하는 것이 바람직하다.

그렇지만 현실적으로는 경관법 제정 이전부터 도도부현, 시정촌이 각각 경관조례를 제정하여 경관행정을 실시해 왔으며⁶²⁾, 시정촌 가운데에는 경관행정을 담당하기에 적절한 조직이나 인력을 갖추고 있지 못한 곳이 있는 등의 현실에 비추어서 도도부현과 시정촌 모두 경관행정을 담당하도록 하되, 동일한 행정구역내에서 도도부현과 시정촌이 중복해서 행정을 하지 않도록 하기 위해 도도부현과 시정촌 중 어느 하나가 『경관행정단체』가 되어 일원적인 경관행정을 할 수 있도록 하였다.⁶³⁾

62) 景觀法制研究會編 『逐條解説 景觀法』, ぎょうせい, 2004.9, pp.23-26.

63) 국토교통성·농림수산성·환경성, 경관법운용지침, 2005.9, p.3

(2) 경관행정단체의 정의

정령지정도시(지방자치법 제 252조의19제1항)⁶⁴ 및 중핵시(지방자치법 제252조의22제1항)⁶⁵는 자동적으로 경관행정단체가 되며, 그 밖의 시정촌은 도도부현과 협의하고 동의를 얻어야만 경관행정단체가 될 수 있다. 시정촌이 경관행정단체가 되지 않는 지역에 대해서는 도도부현이 경관행정단체가 된다.(경관법 제7조제1항)

(3) 경관행정단체의 역할

경관행정단체의 역할로서는 우선 경관계획의 책정·변경(제8조)과 경관계획에 기초한 행위의 규제(제2장제2절)가 있다. 또 지역의 경관의 핵이 되는 건조물이나 공작물, 수목을 경관중요건조물(제19조) 또는 경관중요수목(제28조)으로 지정할 수 있다. 또 경관협의회를 설립(제15조)하거나 경관형성에 관심이 있는 NPO법인이나 공익법인을 경관정비기구(제92조)로 지정하는 권한을 가진다.

(4) 광역경관 형성추진체계로서의 경관협의회

경관행정단체는 하나의 행정구역에 대해서 경관행정에 책임을 가지는 지방공공단체를 정하는 체계인데, 예를 들면 하천의 양안, 해협간, 산악

64) 지정도시제도는 도도부현과 시정촌간의 2층제 속에서 대도시문제에 대처하기 위해 일정한 사무를 도도부현이 아닌 지정도시의 사무로 하고 당해 사무에 관해서는 도도부현 지사의 관여를 받지 않도록 하며, 또한 주민과 보다 가까운 곳에서 사무처리를 원활하게 처리하기 위한 조직으로서 행정구를 두도록 하고 있으며, 요건은 『정령에서 지정하는 인구 50만 이상의 시』로서 현재 大阪市를 비롯하여 12개의 시가 지정도시로 지정되어 있다.

65) 중핵시란 지정도시이외의 도시로서 사회적 실태로서의 도시의 기능, 규모능력 등이 비교적 큰 도시에 관하여 시의 사무권한을 강화하여 가능한 한 주민에게 친근한 행정을 할 수 있도록 하기 위해 1994년의 지방자치법 개정으로 도입된 제도이다. 즉 중핵시제도는 지정도시에 준하는 큰 도시로서의 모든 기능, 행정수요, 규모능력 등을 가진 도시에 대해 지정도시에 대한 사무배분의 특례의 범위내에서 가능한 한 사무권한을 배분하려고 하는 것을 말하며, 그 요건은 지방자치법 제252조의23에서 ①인구 30만 이상, ②인구가 50만 미만인 경우에는 100평방킬로미터 이상의 면적을 가질 것으로 규정되어 있다.

의 조망, 연담한 시가지등 복수의 경관행정단체의 행정구역간에 걸치는 광역적인 경관의 형성에 대해서 각 경관행정단체간의 연대에 의해서 조화로운 규제유도를 실시할 필요가 예상된다.

광역적인 경관형성시스템이 체계적으로 이루어지도록 관계 경관행정단체가 상호 협의하고, 필요에 따라서 관계 지방공공단체의 의견을 청취하는 등 그 적절한 추진이 가능하도록 충분히 배려하는 것이 바람직하다. 예를 들면, 하천의 양안이나 해협간에 있어서 광역적인 경관형성을 검토하는 경우에 복수의 경관행정단체가 각각의 경관계획으로 당해 경관계획구역내의 양호한 경관형성에 관한 방침이나 행위제한에 관한 사항 가운데 당해 광역적인 경관형성에 관한 내용을 통일적으로 정하는 것이 바람직하다. 이러한 경우에 각 경관행정단체간의 규제·유도정책의 연계·조정 의 장으로 법 제15조에서는 경관협의회를 규정하고 있다.

즉, 경관계획구역에 있어서 양호한 경관을 형성하기 위해서 필요한 협의를 하기 위해서 경관행정단체, 경관중요공공시설⁶⁶⁾의 관리자 및 경관정비기구는 “경관협의회”를 조직할 수 있다. 경관협의회에는 필요에 따라서 국가의 지방행정기구, 경찰 등의 관계 행정기관 이외에 지역의 각종 단체를 참가시킬 수 있다(제15조제1항). 경관협의회는 필요한 경우에 구성원 이외의 관계 행정기관 및 사업자에게 의견제출, 설명, 그밖에 필요한 협력을 요청할 수 있으며, 협의회에서 결정된 사항에 대해서는 존중할 의무가 있다(제15조제2항, 제3항). 그밖에 협의회 운영에 관한 사항은 협의회가 자율적으로 정하도록 하고 있다(제15조제4항).

4. 경관계획과 경관계획구역

“경관계획”에 대해서는 제2장에서 규정하고 있다. 경관계획은 경관행정단체가 양호한 경관의 형성을 위해서 구역, 기본방침, 행위제한에 관한 사항 등을 정하는 계획이다. 또 경관계획구역을 대상으로 경관중요건조물, 경관중요수목, 경관협의회, 경관협정 등의 규제유도체계, 주민참가

66) 도로법, 하천법, 도시공원법등에 관련된 공공시설로 양호한 경관의 형성에 있어서 중요한 것을 가리키는 경관법상의 용어.

등의 법에 기초한 조치가 이루어지는 것이다. 그렇기 때문에 경관계획이란 기본적으로 경관행정단체가 경관행정을 추진하는 장으로 그 기본적인 계획이 되는 것이다.

경관계획의 특징은 경관행정단체의 독자성이 발휘될 수 있도록 경관행정단체의 재량으로 경관에 관한 규제내용을 선택해서 규정할 수 있도록 조치하고 있는 점이다. 예를 들면 경관계획구역내에서의 행위제한에 관한 사항에 대해서는 필수계획사항이지만, 구체적인 신고대상행위에 대해서는 경관행정단체가 필요에 따라서 추가해서 선택하는 것도 가능하다. (제8조제3항)⁶⁷⁾

또 선택규정사항으로 경관상 중요한 도로나 하천 등의 공공시설에 대해서 공공시설의 관리자와 연대해서 정비 등을 추진할 수 있는 경관중요 공공시설이나 경관과 조화를 이룬 양호한 영농조건을 확보하고자 하는 경관농업진흥지역정비계획의 책정에 대한 기본적인 사항 등 경관형성에 관한 폭넓은 사항을 정할 수 있다.

이렇게 함으로써 지역의 실정에 맞는 경관행정의 추진이 가능하게 되며, 지역의 개성을 살린 경관의 유지·계승·창조를 적극적으로 추진할 수 있게 된다.

그리고 경관계획의 책정시에는 현재의 경관형성상의 과제를 포함해서 장래의 경관상(景觀像)을 상정하면서 경관행정을 실시해야 할 구역을 설정하고 그 구역에서 필요한 계획사항을 적절하게 선택할 수 있다.

더불어 기본적으로는 현재 지방공공단체에서 운용되고 있는 경관조례의 내용을 그대로 법에 기초하여 경관계획으로 이행할 수 있다고 생각된다.

(1) 경관계획에서 규정하는 사항

1) 필수규정사항

경관계획은 이하의 사항에 대해서 반드시 규정하지 않으면 아니된다 (제8조제2항제1호~4호).

67) 예를 들면, 건축물의 건물 등의 일정한 행위에 대한 신고·권고에 덧붙여 새롭게 조례로 정하는 경우에 건축물이나 공작물의 디자인이나 색(형태의장)에 대해서 변경 명령을 할 수 있도록 하였다.

- ① 경관계획의 구역
- ② 경관계획구역내의 양호한 경관형성에 관한 방침⁶⁸⁾
- ③ 양호한 경관의 형성을 위한 행위제한에 관한 사항
- ④ 경관중요건조물·수목의 지정방침(지정대상인 건조물·수목이 존재하는 경우에 한정됨)⁶⁹⁾

2) 선택규정사항

필수규정사항에 추가해서 필요한 경우에 이하의 사항에 대해서 규정할 수 있다.(제8조제2항제5호)

- ⑤ 옥외광고물의 표시 및 게시하는 물건의 설치에 관한 행위의 제한에 관한 사항⁷⁰⁾
- ⑥ 경관중요공공시설의 정비에 관한 사항⁷¹⁾ 및 점용허가 등의 기준
- ⑦ 경관농업진흥지역정비계획의 책정에 관한 기본적인 사항⁷²⁾
- ⑧ 자연공원법의 특례에 관한 사항 등⁷³⁾

68) 이른바 「경관의 마스터플랜」으로 경관행정단체의 생각을 자유롭게 기술할 수 있다. 특히 기존의 경관조례에서 규정하고 있는 「경관기본방침」이나 「경관기본계획」등을 동법의 규정에 따라 수정해서 이용하는 것도 가능하다.

69) 이 방침은 지역의 경관을 형성함에 있어서 중요한 요소가 되는 건조물(건축물, 공작물) 또는 수목에 대해서 경관중요건조물 또는 경관중요수목으로 지정해야 할 것이 있는 경우에 그 기본적인 기준을 사전에 제시한 것을 의미한다.

70) 옥외광고물조례는 도도부현만이 제정할 수 있으나 경관행정단체는 시정촌이라 하더라도 옥외광고물조례를 제정할 수 있도록 하고 있다.

71) 경관을 구성하는 주요한 요소 중 하나인 공공시설에 대해서 당해 공공시설관리자와의 협의·동의에 기초해서 경관중요공공시설로 지정하고 경관상 필요한 정비에 관한 사항(경관법 제8조제2항제5호) 및 동호八에 규정하는 기준을 정하는 것이다.

72) 농산촌에서는 자연의 조형을 배경으로 기후풍토에 적합한 형태로 농림업을 운영하는 가운데 각각의 지역에 고유하고 개성있는 아름다운 경관이 형성되어 왔다. 이러한 지역의 경관을 보전하고 창출하기 위한 대책을 강구하기 위해서는 지역의 경관에 배려하면서 양호한 영농조건을 확보할 필요가 있다. 따라서 농업진흥지역에서 각각의 지역의 개성이 되는 매력있는 경관을 보전·창출하기 위해서 필요한 기본적인 사항을 정하도록 하고 있다.

73) 국립공원이나 국정공원 구역내에 자연경관과 일체가 된 집락이 존재하는 경우등 경관계획구역과 국립·국정공원 구역의 일부가 중복될 가능성이 있다. 그렇기 때문에 여기서는 자연공원법에 기초한 자연경관의 보호조치와 더불어 경관법에 기초한 양호한 경관의 형성촉진을 위한 조치가 상호 연계, 조정을 하면서 일체적으로 할 수 있도록 국립·국정공원의 특별지역, 특별보호지구 및 해중공원지구내에서 이루어지는 자

(2) 경관계획의 대상이 되는 토지구역

경관행정단체는 도시, 농산어촌, 그 밖의 시가지 또는 집락을 형성하고 있는 지역⁷⁴⁾ 및 이것과 일체가 되어 경관을 형성하고 있는 지역⁷⁵⁾에서 다음의 토지 및 수면⁷⁶⁾에 대해서 경관계획을 수립할 수 있다(제8조제1항)

- ① 현재 존재하는 양호한 경관을 보전할 필요가 있다고 인정되는 토지구역
- ② 지역의 자연, 역사, 문화 등에 비추어 지역특성에 맞는 양호한 경관을 형성할 필요가 있다고 인정되는 토지구역
- ③ 지역간 교류의 거점이 되는 토지구역으로 당해 교류의 촉진에 기여하는 양호한 경관을 형성할 필요가 있다고 인정되는 구역
- ④ 주택시가지의 개발, 그 밖의 건축물 혹은 그 부지의 정비에 관한 사업을 행하거나 또는 행한 토지구역으로 새롭게 양호한 경관을 창출할 필요가 있다고 인정되는 곳
- ⑤ 지역에서 토지이용의 동향 등에 비추어 불량한 경관이 형성될 우려가 있다고 인정되는 토지구역

이상과 같이 경관계획의 대상이 되는 토지구역을 도시계획구역 밖의 지역을 포함하도록 함으로써 법 제정 이전에 지역이기주의로 인해서 상호연계가 충분하게 이루어지지 못했던 도시나 농촌, 산림, 자연공원 등을 경관의 관점에서 일체적이고 종합적으로 규율할 수 있도록 하기 위한 것

연공원법의 허가가 필요한 일정한 행위에 대해서 경관계획에서 양호한 경관의 형성에 필요한 이를 넘는 허가기준을 정하도록 하고 있다.

74) 예를 들면, 도시, 농산어촌 이외에 도시계획구역 또는 준도시계획구역 밖에 있는 온천지, 관광지, 별장지 등의 시가지, 그 밖에 농림어업을 주된 산업으로 하지 않는 집락을 형성하고 있는 지역 등을 의미한다.(國土交通省·農林水産省·環境省編, 전게서, p.9)

75) 예를 들면, 도시·농산어촌등 지역주변에 있는 도시·농산어촌등 지역에서의 조망이 가능한 혹은 도시·농산어촌등 지역을 조망할 때 배경이 되는 또는 도시·농산어촌등 지역의 경관을 유지·보전·형성하는데 필요한 요소를 구성하고 있다고 인정되는 토지를 의미한다.(國土交通省·農林水産省·環境省編, 전게서, p.10)

76) 여기서 『수면』이란 경관계획의 대상이 되는 토지와 일체가 되어 양호한 경관을 형성하고 있는 하천, 호소나 해안, 항만 또는 어항에 인접한 수면을 의미한다.

이라고 설명되고 있다.⁷⁷⁾ 따라서 양호한 경관형성에 필요하다면 하나의 행정구역 전체를 경관계획구역으로 지정해도 무관하다.

(3) 양호한 경관형성을 위한 방침

경관형성방침은 경관행정단체가 경관행정구역에 대해서 장래에 걸쳐서 양호한 경관의 형성에 있어서 필요한 방침을 정하는 것이다. 반드시 경관계획구역 전체에 관한 방침을 정하지 않고 필요에 따라서 구역내의 경관상 특성에 따라 구역내의 지구를 분할해서 지구마다 개별적인 방침을 정할 수도 있다.

구체적으로는 구역 또는 구역 내에서 경관의 특성이 서로 다른 지구마다 경관의 특성이나 과제, 장래의 경관상을 제시하거나 구체적으로 경관형성을 위해서 어떤 대책을 실시할 것인가 등 장래의 방향을 제시할 수도 있다.

또 양호한 경관형성을 위해서 주민, 비영리단체, 사업자의 참가나 합의형성을 위한 방안이나 경관행정단체와 역할을 분담해서 양호한 경관형성에 관한 역할을 담당할 주체인 경관정비기구의 활용방안, 주민이나 관계사업자 등이 지역의 경관에 대한 합의형성을 추진하기 위한 체계인 경관협의회의 활용방안 등을 제시할 수 있다.

(4) 행위의 제한에 관한 사항

1) 행위의 제한

경관법 제16조제1항에서는 ①건축물의 신축, 증축, 개축 또는 이전, 외관을 변경하게 되는 수선 혹은 모양교체 또는 색채의 변경, ②공작물의 신설, 증축, 개축 혹은 이전, 외관을 변경하게 되는 수선 혹은 모양교체 또는 색채의 변경, ③도시계획법에 규정되어 있는 개발행위⁷⁸⁾를 하고

77) 景観まちづくり研究会編, 전제서, p.16

78) 여기서 도시계획법에서 규정하는 개발행위란, 『경관법의 시행에 수반하는 관계법률의 정비등에 관한 법률』에 기초하여 개정된 도시계획법 제33조제5항에서 규정하고 있는 내용을 의미한다. 동 규정에서는 『경관계획에서 규정하는 개발행위에 대한 제한의 내용을 조례에서 개발허가의 기준으로 정할 수 있다』라고 해서 도시계획법 시행령

자 하는 자는 경관행정단체의 장에게 신고하도록 규정하고 있다. 또, 경관계획의 내용으로 신고대상행위에 대해서 각각 양호한 경관형성을 위한 행위제한 즉 『경관형성기준』을 정하도록 하고 있다(제8조제2항제3호).

그 밖에 법률에서 규정하고 있는 행위 이외에도 경관행정단체가 조례로 규제행위를 증설하거나 축소할 수 있도록 하고 있다.⁷⁹⁾

이렇게 지역마다 개성 있는 경관형성을 하는데 필요한 신고대상행위를 조례로 탄력적으로 규정할 수 있도록 한 점이 경관계획의 또 다른 특징이라고 한다.

2) 행위제한위반에 대한 권고 및 변경명령등

(가) 권고제도

경관행정단체는 신고된 행위가 각각의 행위에 대해서 정해진 경관형성기준에 적합하지 않는 경우에는 신고된 날로부터 30일 이내에 설계변경등 필요한 조치를 취할 것을 신청자에게 권고할 수 있다(제16조제3항, 제4항). 신청자는 신고제출 후 30일 간은 당해 행위에 착수해서는 아니 된다(제18조제1항). 다만 행위제한은 경관행정단체가 권고를 하지 않을 것이 명백해진 시점에서 해제된다.

(나) 변경명령 및 원상회복명령제도

경관법 제16조제1항 또는 조례에서 제한하고 있는 일정한 개발행위를 하기 위해 신고한 자가 경관형성기준에 위반되고 경관행정단체가 행한 권고를 수용하지 않는 경우도 있을 수 있다. 이와 같은 경우 경관행정단체는 신고자에게 경관형성기준에 적합하도록 건축물 또는 공작물의 형태 의장(디자인이나 색)에 대해서 변경명령을 할 수 있다(제17조제1항).

제29조의4에 열거된 사항에 대해서는 경관계획에 따라 신고대상행위가 될 뿐만 아니라 개발허가의 기준을 정해서 규제할 수도 있게 되었음을 의미한다.

79) 예를 들면, 녹지가 많은 구릉지에서 그 지형이나 녹지와 조화를 이룬 경관을 형성하고자 하는 경우에는 신고대상행위로서 『토지형질의 변경』이나 『목죽의 벌채』를 정령에서 선택하여 규정할 수 있다. 반대로 대규모 개발행위만을 신고대상행위로 함으로써 경관형성을 유연하게 하고자 하는 경우에는 일정한 규모 이하의 행위를 신고에서 제외하는 형식으로 규정할 수도 있다.(景觀まちづくり研究會編, 전제서, p.17)

다만, 변경명령을 하기 위해서는 사전에 조례로 신고대상행위 가운데 변경명령의 대상을 규정해 두어야 한다. 이를 특정신고대상행위라고 한다.

변경명령은 신고가 있던 날로부터 30일 이내에 행하도록 하고 있으며(제17조제2항), 현지조사를 행할 필요가 있는 경우 등 합리적인 이유가 있는 경우에는 90일까지 연장할 수 있다(제17조제4항). 그리고 변경명령에 위반한 자에 대해서는 원상회복명령 또는 대집행을 할 수 있다(제17조제6항)

(5) 경관계획책정절차

경관은 주민의 생활에 밀접한 관련을 가지고 있으며, 최근 경관형성과 관련된 사항에 주민 스스로가 주체적으로 참가하고자 하는 움직임이 확대되고 있으며, 또 행정절차의 투명화, 정보공개, 설명책임의 수행이 요청되고 있기 때문에 경관계획의 책정·변경절차에서의 주민참가기회의 확대, 경관계획에 관련된 정보공개 및 이유의 개시 등을 적극적으로 추진하고자 하는 의미이다.

1) 주민의견의 반영

경관법 제9조제1항에서 경관계획을 수립하고자 하는 때는 사전에 공청회를 개최하는 등 주민의 의견을 반영시키기 위해서 필요한 조치를 강구하도록 규정하고 있다. 이 규정은 경관계획안을 작성하는 단계에서 주민⁸⁰⁾의 의견을 가능한 반영시키기 위한 규정이다. 주민의 의견을 반영시키기 위한 방안으로는 공청회·설명회의 개최, 홍보지나 인터넷등을 활용한 계획안의 공개와 의견모집, 마을만들기의 방향·내용 등에 관한 설문조사의 실시, 경관협의회 등을 중심으로 한 계획안의 제안 등 각종 대책을 지역의 실정에 맞춰서 실시할 것이 기대된다.

또, 경관행정단체는 경관계획을 수립함에 있어서 도시계획구역 또는 준도시계획구역과 관련되는 부분에 대해서 도시계획심의회의 의견을 청취해야 한다. 도시계획심의회의 의견을 청취하도록 한 것은 건축물의 건

80) 여기서 규정하는 『주민』의 개념에는 경관계획의 대상지역에서 사업을 영위하는 법인도 포함된다.

축등 토지이용에 관한 일반적인 제한인 도시계획제한과의 균형을 취할 필요가 있기 때문이다.

2) 조례에 의한 경관계획수립절차의 추가

경관계획책정·변경절차와 관련된 사무는 자치사무이기 때문에 지방공공단체가 조례로 절차를 추가할 수 있지만, 법률에서 규정하고 있는 절차는 국민의 재산권이 일방적으로 침해되지 않도록 하기 위한 최소한의 절차이기 때문에 조례로 절차를 간소화하는 것은 허용되지 않는다.

조례의 내용으로서 경관계획의 책정·변경시에는 경관행정단체로 독자적으로 설치한 경관협의회 등의 제3자 기관의 의견을 듣도록 하거나, 설명회 등을 반드시 개최하도록 하는 등이 상정된다.

3) 주민제안제도

경관계획에 대해서는 일정한 요건을 충족시킨 토지에 대해서 주민등에 의한 제안제도가 규정되어 있다. 이 제도는 당해 구역내의 토지의 소유자등 또는 마을만들기단체나 공익법인 및 이것에 준하는 단체로서 경관행정단체의 조례로 정한 단체가 토지소유자등 일정비율 이상의 동의를 얻은 경우에는 경관계획을 제안할 수 있다(제11조)

이러한 제도를 두고 있는 취지는 양호한 경관의 형성에는 주민, 마을만들기단체 등의 지속적인 경관형성을 위한 대책이 불가결하며, 주민 등을 행정의 제안에 대해서 단순하게 의견을 제시하도록 하기보다는 주체적으로 계획책정단계에서 적극적으로 참가시킬 필요가 있었기 때문이다.

5. 경관지구제도

경관법에서는 양호한 경관의 형성을 위해서 시정촌이 적극적으로 양호한 경관을 형성할 수 있도록 경관지구제도를 두고 있다(제61조). 경관지구는 시정촌이 도시계획구역 또는 준도시계획구역내의 토지구역에 대해서 시가지의 양호한 경관을 형성하기 위해 도시계획으로 정하는 지구⁸¹⁾

81) 지역지구제도는 도시계획법상의 제도로서 도시계획구역내의 토지를 그 이용목적에

를 말한다. 이러한 경관지구제도는 도시계획법상의 미관지구를 모체로 하고 있으며, 그 목적 및 규제수단을 크게 확충한 제도이다.

경관계획제도와 다른 점은 건축물의 건축행위 등에 대해서 경관법상의 인정제도와 건축기준법상의 건축확인제도를 통해서 그 실효성을 확보하고 있다는 점이다.⁸²⁾

경관지구에서는 건축물의 형태의장에 대한 제한, 건축물의 고도의 최고한도 또는 최저한도, 벽면 위치의 제한, 건축물의 부지면적의 최저한도를 규정할 수 있다(제61조제2항). 이 가운데 건축물의 고도, 벽면의 위치, 부지면적의 규제에 대해서는 수치적으로 확인할 수 있기 때문에 건축기준법의 건축확인이 적용된다.

그러나 형태의장, 즉 디자인이나 색채는 수치로 표시할 수 없기 때문에 개별적인 사례마다 재량적인 심사가 필요하기 때문에 시정촌의 책임 아래 이루어지는 인정제도가 도입되었다.

경관계획은 도시지역뿐만 아니라 전 국토를 대상으로 한 것이지만 경관지구는 도시계획구역내에서만 적용된다.⁸³⁾ 이 점을 보완하기 위해서 도시계획구역밖에 대해서는 시정촌이 조례에 기초해서 경관지구와 동등한 규제를 할 수 있는 “준경관지구”제도도 도입되었다.

(1) 미관지구와의 관계

경관지구는 미관지구를 발전시킨 것으로 경관법의 시행과 더불어 미관지구제도는 폐지되며⁸⁴⁾, 현재 미관지구를 도시계획으로 지정하고 건축기준법에서 위임을 받아 제정된 조례에서 구체적인 규제내용을 정하고 있

따라 구분하고 건축물등에 필요한 제한을 부과함으로써 지역, 지구 또는 街區단위로 일체적이면서 합리적인 토지이용을 실현하고자 하는 제도를 말한다. 지역지구의 종류에는 용도지역, 방화·준방화지역, 고도지구, 풍치지구, 생산녹지지구 등이 규정되어 있다.

82) 景觀まちづくり研究會編, 전계서, p.24

83) 일본의 국토는 『국토이용계획법』(1974년 법률 제92호)에 따라 도시지역, 농촌지역, 삼림지역, 자연공원지역, 자연환경보전지역의 5지역으로 구분되며, 각각의 토지이용규제에 관한 법률이 존재한다.

84) 『경관법의시행에수반하는관계법률의정비등에관한법률』 제8조제1항 참조.

는 지구는 자동적으로 경관지구로 지정된 것으로 간주된다.

종래의 미관지구는 『시가지의 미관을 유지하기 위해 지정하는 지구』로 정의되어 있기 때문에 이미 일정한 건축미가 존재하는 지구만을 대상으로 한다는 한계를 내포하고 있었다. 그러나 경관법의 제정에 따라 경관지구제도가 도입되고 경관지구의 목적이 『시가지의 양호한 경관을 형성하기 위해서 지정하는 지구』이기 때문에 앞으로 양호한 경관을 형성하고자 하는 지구를 경관지구로 지정할 수 있게 되었다.

또 건축물에 대한 규제에 추가해서 공작물이나 목재의 벌채나 물건의 퇴적등과 같은 일정한 행위에 대해서도 필요에 따라서 조례로 규제를 할 수 있다는 점에서 미관지구제도와 다르다.

(2) 경관지구의 목적 및 대상지구

법률 제61조제1항에서 규정하는 『시가지의 양호한 경관』이란 건축물의 나열을 경관의 대상으로 하는 취지가 아니라 지구내의 다양한 구성요소들이 상호 연관되어서 만들어내는 경관을 대상으로 하고 있다. 구체적으로 건축물 이외에 공작물, 주차장 등의 인공적 요소, 지형이나 수면 등의 토지의 형질, 녹지나 배경이 되는 산과 같은 자연적 요소가 상호 어우러져 시가지의 경관을 형성하고 있는 것을 말한다.

따라서 경관지구의 대상이 되는 지구는 매우 다양하며, 예를 들면 다음과 같은 구역이 상정된다.

- ① 이미 양호한 경관을 형성하고 있는 업무지, 상업지, 주택지 등
- ② 지구주변의 산이나 해안선, 하천, 녹지, 유적지 등 지역의 상징과 거리풍경이 하나가 되어서 지역색이 풍부한 경관형성을 추진할 필요가 있는 구역
- ③ 양호한 경관형성의 추진이 생활환경의 향상에 기여할 수 있는 주택지
- ④ 양호한 경관형성을 추진함으로써 지역활성화나 지역의 가치를 창출할 수 있는 상점가나 중심시가지
- ⑤ 다종다양한 형상이나 색채로 구성된 교외형 주택단지 등 지금까지의 환경을 유지하면서 새로운 생활환경을 창조할 필요가 있는 구역

- ⑥ 개발사업 등에 따라 새로운 경관을 창출할 것이 예상되는 구역
- ⑦ 도로, 하천, 공원, 녹지, 수변 등 지역의 경관자원과 일체가 되어 양호한 경관형성을 추진할 필요가 있는 구역

(3) 규제의 대상

경관지구에서는 당해 지구가 어떤 시가지특성을 가지고 있는 경우라도 건축물이 지구내에 반드시 존재하고 당해 지구의 경관을 구성하는 요소로서 중요한 역할을 하고 있는 것이기 때문에 반드시 일정한 방향으로 유도를 할 필요가 있다. 그러기 위해서 건축물의 경우는 도시계획으로 그 규제내용을 정하도록 하고 있으며, 양호한 경관형성을 위해서 필수불가결한 사항인 건축물의 형태의장에 대한 제한은 필수규정사항으로 하고 있다(제61조제2항제1호). 그밖에 ①건축물의 고도의 최고한도 또는 최저한도, ②벽면의 위치 제한, ③건축물 부지면적의 최저한도 가운데 필요한 것을 도시계획의 내용으로 정할 수 있도록 하고 있다(제61조제2항제2호~제4호).

공작물의 경우에도 형태의장이나 높이 등 건축물과 동일한 규제를 할 수 있으며, 구체적인 내용이나 절차는 조례로 정하도록 하고 있다. 그밖에 『토지형질의 변경』, 『목재의 벌채』, 『폐기물 등 물건의 퇴적』과 같은 행위규제에 대해서도 그 제한내용을 조례로 규정할 수 있도록 하고 있다.(제72조)

이러한 규제들을 확보하기 위해서 첫째, 건축물의 형태의장에 대한 제한과 관련해서는 경관법에 인정제도를 두고 있으며(제63조 이하), 한편 ①건축물의 높이의 최고한도 또는 최저한도, ②벽면의 위치 제한, ③건축물의 부지면적의 최저한도에 관련한 규제는 건축승인제도로 그 실효성을 확보하고 있다.

(4) 인정제도

1) 도입의 취지

경관지구내에서 건축물의 건축 등을 하고자 하는 자는 사전에 당해 계획이 도시계획에서 정하고 있는 건축물의 형태의장의 제한에 적합한 것

임에 대해서 신청서를 제출해서 시정촌장의 인정을 받아야 한다(제63조 제1항).

인정제도의 도입은 경관지구의 가장 큰 특징이며, 개별적인 건축행위에 대한 규제에서 경관형성이라는 관점에서의 조화를 도모하고자 하는 점에서 양호한 경관형성에 있어서 실효성 있는 제도로 설명되고 있다.

2) 인정절차

(가) 신청서 및 첨부서류

경관지구내에서 건축물의 건축등을 하고자 하는 자는 동법시행규칙 제 19조제1항에서 규정하는 신청서와 ①건축등계획개요서, ②건축물의 부지위치 및 당해 부지의 주변상황을 표시하는 도면(축척2500분의1이상), ③당해 부지 및 부지주변상황을 촬영한 사진, ④당해 부지내의 건축물의 위치도면(축척100분의1이상), ⑤건축물의 색채를 표시한 2면 이상의 입면도(축척50분의1), ⑥그밖에 참고가 되는 사항을 기재한 서면 등을 첨부하도록 하고 있다.

이 가운데 건축물의 부지위치 및 당해 부지의 주변상황을 표시하는 도면(동법시행규칙 제19조제1항제1호)은 당해 건축물의 부지위치, 부지주변의 상황, 도로 그 밖의 공공장소의 상황, 인접한 토지의 건축물의 위치 등 신청에 관련된 부지주변 상황을 명확하게 알 수 있는 도면을 말한다.

또, 당해 부지 및 당해 부지의 주변상황을 촬영한 사진(동법시행규칙 제19조제1항제2호)은 당해 건축물의 부지 상황 및 인접한 토지의 건축물의 현황 등 당해 부지주변의 상황을 명확하게 알 수 있는 사진을 의미한다. 이 때 건축물의 형태의장에 대한 제한으로 색채가 규정되어 있는 경우에는 색채가 명확하게 나타날 수 있는 사진으로 하여야 한다.

다음으로 건축물의 색채를 표시한 2면이상의 입면도(동법시행규칙 제 19조제1항제4호)는 당해 건축물이 건축물의 전면 도로에서 어떻게 조망되는가를 파악할 수 있어야 하며, 지반의 위치와 도로의 위치를 기재하도록 하고 있다.

그밖에도 지역의 특성에 맞게 시정촌장이 당해 건축행위를 심사함에 있어서 필요한 서면, 도면을 추가로 첨부하도록 조례로 정하도록 하고 있다(동법시행규칙 제19조제1항제6호).

(나) 인정서의 교부

시정촌장은 인정신청서를 접수한 날로부터 30일 이내에 신청서 및 첨부서류를 심사하고 당해 경관지구의 도시계획에서 정하고 있는 형태의장에 대한 제한에 적합한 경우에는 당해 신청자에게 인정서를 교부하여야 한다(제63조제2항).

당해 건축행위계획이 경관지구의 도시계획에서 정하고 있는 건축물의 형태의장에 대한 제한에 적합하지 않거나 당해 신청서의 기재사항으로는 그 적합여부를 결정할 수 없는 정당한 이유가 있는 때는 인정신청서를 접수한 날로부터 30일 이내에 사유를 기재한 통지서를 신청자에게 교부하여야 한다(제63조제3항).⁸⁵⁾

통지서를 교부 받은 신청자는 계획을 변경하거나 인정결정에 필요한 서류를 추가로 제출하는 등 인정의 재신청을 할 수 있다. 이 경우 시정촌은 신청자의 상담요청에 따라 기술적인 지원이나 조언을 할 수 있다.

3) 기존부적격건축물에 대한 조치

시정촌장은 기존부적격건축물에 대해서 당해 건축물의 형태의장이 경관지구내에서 양호한 경관형성에 현저하게 지장을 주는 경우에는 당해 시정촌의회의 동의를 얻어서 당해 건축물의 소유자, 관리자 또는 점유자에게 상당한 기간을 정해서 당해 건축물의 개축, 모양교체, 색채의 변경 그밖에 도시계획에서 정하고 있는 건축물의 형태의장에 대한 제한에 적합하도록 필요한 조치를 취할 것을 명할 수 있다(제70조제1항 전단). 이 경우 시정촌은 당해 명령에 기초한 조치에 의해서 통상 발생하는 손해를 시가로 보상하여야 한다(동항 후단).

85) 이 경우 신청서를 접수한 날로부터 30일 이내의 기간은 당해 건축행위계획이 당해 제한에 적합하지 않는 경우에 어떻게 변경할 것인가에 대해서 계획내용을 조정하기 위한 기간은 아님에 주의하여야 한다.(國土交通省・農林水産省・環境省, 전제서, p.48)

기존부적격건축물은 위법한 것이 아니기 때문에 건축물의 형태의장에 대한 제한에 적합하도록 변경명령을 하는 경우에는 상당한 기간을 두어야 하며, 시정촌의회의 동의를 얻도록 하고 있으며, 통상 발생하는 손해를 시가로 보상하도록 함으로써 재산권침해를 최소화하고 있는 점이 특징적이다.

4) 인정제도의 실효성 확보를 위한 감독규정

시정촌장의 인정이 있기까지는 건축행위 등을 하고자 하는 자는 공사를 착수할 수 없다(제63조제4항).

시정촌장은 인정을 받지 않고 공사에 착수한 경우에는 공사업자, 현장관리자, 건축물소유자, 관리자 등에 대해서 공사정지명령이나 시정조치를 명할 수 있다(제64조제1항).

이와 더불어 시정촌장이 공사정지명령 등 시정조치를 한 경우에는 당해 공사와 관련된 설계자, 공사감리자, 공사의 청부인 또는 택지건물거래업자의 성명 등을 관련법률에 의해서 감독권한을 가지고 있는 국토교통 대신 또는 도도부현 지사에게 통지(제65조제1항)하도록 하는 등 인정제도의 실효성을 확보하기 위한 규정들이 마련되어 있다.

(5) 준경관지구제도

1) 도입의 취지

시정촌은 도시계획구역 및 준도시계획구역 이외의 경관계획구역 가운데 상당수의 건축물이 건축되어 현재 양호한 경관이 형성되어 있는 일정한 구역을 준경관지구로 지정할 수 있다(제74조제1항). 준경관지구제도는 도시계획구역외의 지역에서 양호한 경관을 적극적으로 보전해야 할 관광지, 별장지, 온천지, 농산어촌등 지역의 개성이 풍부한 경관을 형성하고 있는 지역이 다양하게 존재하고 있으며, 이러한 지역들의 경관을 유지하고 증진시킬 필요가 있기 때문에 시정촌으로 하여금 경관지구에 준해서 규제를 할 수 있도록 도입되었다.

그렇지만, 준경관지구제도는 이미 양호한 경관이 형성되어 있는 일정한 구역을 대상으로 당해 경관의 보전을 목적으로 하기 때문에 시가지를 대상으로 적극적으로 경관을 형성할 것을 목적으로 하는 경관지구와는 차이가 있다.

2) 지정대상지역

준경관지구는 도시계획구역 또는 준도시계획구역 이외의 경관계획구역 내에서 지정할 수 있다(제74조제1항). 또한 당해 구역에서의 토지이용현황 및 장애의 발전가능성 등을 고려해서 도시계획구역 또는 준도시계획구역으로 지정될 가능성이 있는 구역을 지정해서는 안된다.

3) 행위규제

시정촌은 준경관지구내에서의 건축물 또는 공작물에 대해서 조례로 양호한 경관을 보전하는데 필요한 규제를 규정할 수 있다(제75조제1항). 구체적으로 경관법 제75조제1항에서는 조례에서 건축물의 형태의장에 대한 제한을 필수적으로 규정하도록 하고 있다. 또, 선택규정사항으로는 공작물의 형태의장에 대한 제한, 공작물 높이의 최고한도 또는 최저한도 및 건축기준법 제68조의9제2항의 규정에서 조례에 위임하고 있는 벽면 위치의 제한이 규정되어 있는 경우, 당해 제한으로 규정된 한도의 선과 부지경계선 사이의 토지구역에서의 공작물의 설치제한 등이 있다. 그밖에 개발행위등에 대해서도 조례로 양호한 경관보전을 위해서 필요하다고 인정되는 규제를 규정할 수 있도록 하고 있다(제75조제2항).

4) 지정 및 변경절차

시정촌은 준경관지구를 지정하고자 할 때에는 사전에 지정의 뜻을 공고하고, 준경관지구의 구역안(區域案)을 당해 준경관지구의 지정이유를 기재한 서면에 첨부해서 공고한 날로부터 2주간 일반인에게 종람할 수 있도록 해야한다(제74조제2항). 이 경우 주민 및 이해관계자는 종람기간 종료일 전까지 당해 구역안에 대해서 의견서를 제출할 수 있다.

준경관지구의 지정·변경절차는 자치사무로서, 시정촌의 판단에 따라 조례로 절차를 추가할 수는 있다. 그러나 경관법에서 규정하고 있는 절차는 국민의 재산권이 일방적으로 침해당하지 않도록 규정한 최저한의 기준으로 이보다 간소한 절차를 규정할 수 없다고 한다.⁸⁶⁾

6. 경관협정제도

(1) 도입의 취지

경관법에서는 경관계획구역내의 토지의 소유자 등 지역주민이 조례 등에서 정하고 있는 일반적인 기준을 넘어서 지역의 실정에 적합한 상세한 자율규제를 할 수 있도록 “경관협정”제도를 도입하고 있다.

경관협정제도는 경관계획구역내의 일정한 토지에 대해서 양호한 경관형성을 위해서 토지소유자 등의 합의에 의해 당해 토지구역에 있어서 양호한 경관형성에 관한 사항을 협정으로 정하도록 하는 제도이다(제81조 제1항)

일본에서는 이미 건축협정이나 녹지협정과 같은 지역주민의 자율규제 방식을 통해서 법령이나 조례에서 규제할 수 없는 내용에 대해서 주민들의 자율규제를 유도해 오고 있다. 경관법에서 경관협정제도를 도입한 것은 주민들의 자율규제에 대한 법적 근거를 부여한 것으로 볼 수 있다.

(2) 경관협정의 내용

1) 경관협정구역

제81조제1항의 “일단의 토지”는 경관협정이 목적으로 하는 양호한 경관형성을 확보할 수 있는 토지로서 각각의 경관협정이 달성하고자 하는 목적에 따라서 규모나 형상이 달라지기 된다.

또 합의형성과정에서 양호한 경관형성을 위해서 충분한 규모나 형상을 확보하기 어려운 경우를 대비해서 제81조제3항에서는 경관협정구역인접지제도를 두고 있다.

86) 國土交通省・農林水産省・環境省編, 전게서, p.67

2) 양호한 경관형성을 위한 사항

경관협정은 토지구역을 정해서 양호한 경관형성을 위해서 필요한 사항, 즉 제81조제2항제2호에서 규정하고 있는 사항 중 필요한 사항을 유효기간을 정해서 협정의 내용으로 할 수 있으며, 위반한 경우에 대한 벌칙도 규정할 수 있다.(제81조제2항)

제81조제1항제2호에서는 ①건축물의 형태의장에 관한 기준, ②건축물의 부지, 위치, 규모, 용도 또는 건축설비에 관한 기준, ③공작물의 설치, 규모, 구조, 용도 또는 형태의장에 관한 기준, ④수림지, 초지등의 보전 또는 녹화에 관한 사항, ⑤옥외광고물의 표시 또는 옥외광고물을 게시하는 물건의 위치에 관한 사항, ⑥농용지의 보전 또는 이용에 관한 사항 중 필요한 사항을 경관협정의 내용으로 할 수 있다고 한다.

3) 경관협정에 대한 행정청의 인가

경관협정은 경관행정단체의 장의 인가를 받아야 한다(제81조제4항). 경관행정단체의 장은 인가의 신청이 있거나 인가를 한 경우에는 경관협정의 명칭, 경관협정구역, 경관협정구역인접지등이 정해진 때는 당해 구역, 종람장소를 공고하여야 한다.

경관행정단체의 장이 경관협정을 인가해서 공고하게 되면, 당해 경관협정구역내의 토지소유자 등에 대해서 그 효력을 미친다.

4) 경관협정구역인접지제도

경관협정구역인접지제도는 경관협정구역 주변의 토지소유자가 경관협정 체결 후에도 당해 인접지의 토지소유자등이 합의해서 참가의 의사표시만으로 당해 경관협정에 참여할 수 있는 제도이다. 경관협정구역인접지제도는 경관협정에 의한 마을만들기를 주변시가지로 확대하고, 면적인 전개를 하고자 하는 경우나 협정체결의 동의를 얻을 수 없어서 경관협정구역의 규모나 형상이 양호한 경관형성을 위한 단위면적에 미치지 못한 경우에 대비한 제도이다.

7. 경관중요건조물 및 경관중요수목의 지정

(1) 제도의 개요

경관행정단체의 장은 지역경관에서 핵심이 되는 경관상 중요한 건축물이나 공작물 또는 수목을 경관중요건조물(제19조제1항) 또는 경관중요수목(제28조)으로 지정할 수 있다.

경관중요건조물 또는 경관중요수목으로 지정되면, 소유자 등의 적정한 관리의무, 현상변경에 대한 허가제, 경관행정단체 및 경관정비기구와 소유자간에 체결하는 관리협정에 기초한 조치, 건축물의 경우에는 그 외관에 관련된 건축기준법의 특별조치가 규정되어 있다. 이러한 조치들을 통해서 당해 건조물 또는 수목을 경관상 유지, 보전 및 계승하고, 당해 건조물 또는 수목을 중심으로 하는 지역의 양호한 경관형성을 실현하고자 하는 취지에서 도입되었다.

(2) 경관중요건조물

1) 도입의 취지

경관중요건조물은 경관계획에서 정하고 있는 경관중요건조물지정방침에 따라 경관법시행규칙 제6조에서 규정하는 『지역의 자연, 역사, 문화 등에 비추어서 건조물의 외관이 경관상의 특징을 가지고, 경관계획구역내의 양호한 경관형성에 중요할 것』 및 『도로, 그 밖의 공공장소에서 공중에 의해 용이하게 조망될 것』의 기준에 따라서 경관행정단체의 장이 지정한다. 이 가운데 문화재보호법에 따라 국보, 중요문화재 등으로 지정되거나 가지정된 건조물은 지정대상에서 제외된다.

여기서 『지역의 자연, 역사, 문화 등에 비추어서 건조물의 외관이 경관상의 특징을 가지고, 경관계획구역내의 양호한 경관형성에 중요할 것』이란 지역의 자연, 역사, 문화, 생활 등에 비추어서 이러한 특성들이 유형화된 지역의 경관상 특징을 당해 건조물의 외관이 가지고 있다고 인정될 것, 또 당해 건조물의 외관이 경관계획구역에서 양호한 경관형성을 추진

하는데 중요한 것이어야 한다는 취지이다. 이 경우 당해 건조물 자체의 역사적 가치나 문화적 가치를 보는 것이 아니라는 점에 주의해야 한다고 한다. 예를 들면, 역사적인 양식을 계승한 새로운 건조물을 지정하거나 새로운 도시문화를 창조함에 있어서 상징이 되는 건조물을 지정할 수 있다고 한다.

다음으로 『도로, 그 밖의 공공장소에서 공중에 의해 용이하게 조망될 것』이라는 기준은 지역경관에 있어서 중요성에 비추어서 소유자, 그 밖의 자에 한정된 자만이 볼 수 있어서는 안된다는 취지이다.

2) 지정·변경절차

(가) 소유자등의 의견청취

경관중요건조물은 현상변경을 함에 있어서 경관행정단체의 장의 허가를 받아야 하는 등 소유자에게 행위제한이 부과되며, 소유자 및 관리자에게 적정하게 관리할 의무가 부과되기 때문에 경관중요건조물 지정에 있어서는 사전에 당해 건조물 소유자의 의견을 청취하지 않으면 아니된다(제19조제2항). 그렇지만 소유자등의 동의를 필요로 하는 것은 아니다.

(나) 경관중요건조물 지정제안제도

경관계획구역내의 건조물의 소유자는 당해 건조물에 대해서 양호한 경관형성에 중요하고, 동법 시행규칙에서 정하는 기준에 적합한 때는 경관행정단체의 장에게 경관중요건조물로 지정해 줄 것을 제안할 수 있다(제20조제1항). 또, 경관정비기구의 경우에도 경관계획구역내의 건조물이 양호한 경관형성에 중요하고, 동법 시행규칙에서 정하는 기준에 적합하다고 인정하는 때는 사전에 소유자의 동의를 받아서 경관행정단체의 장에게 경관중요건조물로 지정할 것을 제안할 수 있다.(제20조제2항)

경관행정단체의 장이 경관중요건조물을 지정한 때, 또는 제안된 건조물을 경관중요건조물로 지정한 때에는 당해 건조물의 소유자와 제안자에게 통지하고, 경관중요건조물로 지정되었음을 표시하는 표식을 설치하여야 한다(제21조).

3) 현상변경에 대한 허가제

(가) 현상변경에 대한 허가제

경관중요건조물로 지정되면, 당해 경관중요건조물의 증축, 개축, 이전 혹은 제거, 외관을 변경하는 수선, 모양교체, 또는 색채를 변경하기 위해서는 경관행정단체의 허가를 받아야 한다. 다만, 벽면의 도색변경이나 지붕의 수리와 같은 일상적인 관리행위에 대해서는 허가를 받지 않아도 된다(제22조 및 시행령 제13조)

경관행정단체의 장은 당해 건조물의 소유자가 제22조제1항의 허가를 받을 수 없어서 발생한 통상의 손실에 대해서 협의 또는 토지수용법상의 재결을 통해서 보상하여야 한다(제24조).

(나) 원상회복명령등

경관행정단체의 장은 제22조제1항에 의한 허가를 받지 않고 현상을 변경한 경우에는 소유자 또는 관리자 및 권리계승자에 대해서 상당한 기간을 정해서 원상회복 또는 이에 준하는 조치를 취하도록 명령할 수 있다(제23조제1항). 이 경우 원상회복명령의 대상자를 확정할 수 없는 때는 경관행정단체의 장은 상당한 기간을 정해서 대집행사실을 공고하고 그 자의 부담으로 대집행을 할 수 있다(제23조제2항).

4) 관리의무

(가) 소유자등의 관리의무

법률 제25조에서는 경관중요건조물의 소유자 또는 관리자는 양호한 경관이 훼손되지 않도록 적절하게 관리할 의무를 가진다. 또한 관리행위의 구체적인 내용은 경관행정단체가 조례로 관리기준을 정하도록 하고 있다. 왜냐하면, 관리기준의 내용은 개개의 건조물의 개별적인 특성을 조사해서 적절하게 결정할 필요가 있기 때문에 법률에서 일률적으로 정하지 않고 현장의 상황을 잘 알고 있는 경관행정단체로 하여금 결정하도록 한 것이다.

(나) 관리행위에 관한 명령 또는 권고

경관행정단체의 장은 경관중요건조물의 관리가 적당하지 않아서 당해 건조물이 멸실 또는 훼손될 우려가 있는 경우나 관리기준조례에 위반하고 있는 때는 당해 건조물의 소유자 또는 관리자에 대해서 관리방법의 개선 등을 명령하거나 권고할 수 있다(제26조)

5) 지정의 해제

경관행정단체의 장은 경관중요건조물이 문화재보호법에 따라 국보, 중요문화재 등으로 지정 또는 가지정된 경우나 멸실, 훼손 등의 사유로 지정이유가 소멸한 때는 지체없이 이를 지정하여야 한다. 또 공익상의 사유, 그 밖의 특별한 이유가 있는 때에도 지정을 해제할 수 있다.

6) 건축기준법에 대한 특례

경관중요건조물로 지정된 건축물의 경우 방화 등의 건축물의 외관과 관련된 부분에 대해서 국토교통대신의 승인을 얻어서 시정촌의 조례로 건축기준법의 규제를 완화할 수 있다.

따라서 이러한 규제완화에 의해서 수리의 편의나 오래된 건축물 특유의 기준부적격문제에 대한 과제를 어느 정도 해결함으로써 계속 생활하면서 지역경관상 중요한 건조물을 유지·계승해 갈 수 있을 것이다.

7) 상속세의 적정 평가

경관중요건조물제도를 제도적으로 지원하기 위해서 경관중요건조물 및 그 부지에 대해서 『상속세의 적정평가』체계가 도입되었다. 『상속세의 적정평가』는 건물의 외관에 규제를 가하기 때문에 주위의 건물과 비교해서 용적률 등을 충분히 이용할 수 없게 된 분만큼 평가액을 낮추는 제도를 말한다.

(3) 경관중요수목

경관중요수목은 경관계획에서 정하고 있는 경관중요수목의 지정방침에 따라 동법시행규칙 제11조 및 도시계획구역이외의 경관중요수목 및 경관

협정에 관한 성령⁸⁷⁾ 제1조에서 규정하는 「지역의 자연, 역사, 문화 등에 비추어서 수목의 형태가 경관상 특징을 가지고, 경관계획구역내의 양호한 경관에 중요할 것」 및 「도로, 그 밖의 공공장소에서 공중에 의해서 용이하게 조망할 수 있을 것」의 두 가지 기준에 따라서 경관행정단체의 장이 지정한다.

경관중요수목에 관해서는 경관중요건조물에 관한 지정·변경절차, 행위규제의 내용 등이 거의 동일하기 때문에 세부적인 사항은 생략하기로 한다(제28조~제35조)

(4) 관리협정제도

1) 도입의 취지

경관협정제도는 경관행정단체 또는 경관정비기구(제92조제1항)가 경관중요건조물 또는 경관중요수목을 적절하게 관리하기 위해서 필요하다고 인정되는 경우에 소유자와 관리협정을 체결해서 소유자를 대신해서 경관중요건조물 또는 경관중요수목을 관리해 주는 제도를 말한다(제36조).

이러한 제도를 도입한 취지는 경관중요건조물 또는 경관중요수목의 관리에 전문적인 지식이나 기술이 필요하고, 소유자의 경제적 사정에 따라서 이를 적정하게 관리하기 어려운 경우에 대비하기 위함이다.

2) 관리협정에 대한 감독

관리협정에는 ①관리협정의 목적물인 경관중요건조물 또는 경관중요수목, ②관리방법에 관한 사항, ③관리협정의 유효기간, ④관리협정에 위반한 경우의 조치에 관한 사항을 정하도록 하고 있다(제36조제1항).

이러한 관리협정은 ①협정건조물 또는 협정수목의 이용을 부당하게 제한하지 않아야 하며, ②성령에서 정한 기준에 적합하여야 한다(제36조제2항)

그리고 경관정비기구가 관리협정을 체결하는 경우에는 경관행정단체의 장으로부터 인가를 받아야 한다(제36조제3항). 이 경우, 인가의 신청이

87) 2004년 農林水産省·國土交通省令 제4호

①신청절차가 법령에 위반하지 않아야 하며, 관리협정의 내용이 ①협정 건조물 또는 협정수목의 이용을 부당하게 제한하지 않아야 하며, ②성령에서 정한 기준에 적합한 경우에 인가를 하여야 한다(제38조).

그밖에 경관행정단체 또는 그 장은 관리협정을 체결하고자 하는 경우나 경관정비기구로부터 인가의 신청을 받은 때는 이를 공고하고 공고한 날로부터 2주간 일반에게 열람시켜야 하며, 이해관계자는 열람기간동안 경관행정단체의 장에게 의견서를 제출할 수 있다(제37조). 그리고 경관행정단체 또는 그 장이 관리협정을 체결하거나 인가를 한 때에는 그 내용을 공고하고 당해 관리협정의 사본을 일반에게 열람시켜야 한다(제39조)

3) 경관협정의 효력

경관행정단체 또는 그 장이 체결하거나 인가의 공고가 있었던 관리협정은 공고한 후에 당해 관리협정의 대상인 건조물 또는 수목을 소유권을 승계한 자에게도 그 효력을 미친다(제41조).

8. 경관중요공공시설의 지정

경관계획에서는 경관상 중요한 도로, 하천, 공원, 해안, 항만, 어항 등 공공시설의 정비에 관한 사항(제8조제2항제5호口)과 이러한 공공시설의 점용허가 등의 기준(제8조제2항제5호ハ)을 정할 수 있다.

경관중요공공시설제도는 공공시설이 양호한 경관을 형성함에 있어서 중요한 요소로서 사전에 경관행정단체와 공공시설관리자가 협의하고, 동의한 경우 경관계획에서 그 정비에 관한 사항 및 점용허가 등의 기준을 정하도록 함으로써 공공시설과 그 주변의 토지이용을 통일적으로 추진하고, 이를 통해서 양호한 경관을 형성할 수 있다는 배경 아래 도입되었다.

즉, 경관법 제정 이전에는 공공시설의 관리자가 당해 지역의 시정촌이 아닌 경우에 상호 마을 만들기와 시설의 정비를 계획상 하나의 것으로 해서 협력하는 공적 체계가 존재하지 않았기 때문에 이 제도에 의한 협의·조정 체계에 따라 통일적인 경관형성이 가능해졌다.

경관중요공공시설로 지정된 공공시설은 경관계획에 입각해서 정비하여야 한다(제47조). 그리고 전선공동구의정비등에관한특별조치법에 대한 특례로서 『원활한 교통의 확보』와 『특히 필요한 경우』의 요건이 완화된다(제48조).

그밖에 도로법, 도시공원법, 해안법, 항만법, 어항어장정비법, 자연공원법에 대해서 각각 특례규정을 두고 있다(제49조~제54조, 제60조).

9. 경관농업진흥지역정비계획

시정촌은 경관계획구역내의 농업진흥지역에 대해서 경관농업진흥지역정비계획을 수립할 수 있다(제55조제1항). 경관농업진흥지역정비계획에는 ①경관농업진흥지역정비계획의 구역, ②구역내의 경관과 조화를 이룬 토지의 농업상 이용에 관한 사항, ③구역내의 농업지 및 농업용시설, 그 밖의 시설정비에 관한 사항을 정하도록 하고 있다(제55조제2항)

시정촌의 장은 경관농업진흥지역내에서 토지이용이 경관농업진흥지역정비계획에 위반되는 경우에는 당해 토지의 소유자 등 권리자에 대해서 경관과 조화를 이룬 농업적 토지이용을 권고할 수 있다(제56조제1항). 이 경우 권고에 따르지 않거나 권고에 따를 가능성이 없는 경우에는 시정촌장이 지정하는 당해 토지의 소유, 사용 또는 수익을 목적으로 하는 권리를 취득하고자 하는 자와 협의하도록 권고할 수 있다(제56조제2항).

또 경관정비기구에 대해서는 농가 등에 엄격하게 한정되어 있는 농지이용권의 취득 등에 대해서 특례규정을 두고 있다(제58조). 경작포기지에 대한 대책이나 수전(水田)의 보전 등을 염두에 둔 규정이라 보여진다.

10. 경관정비기구제도

(1) 도입의 취지

경관행정단체의 장은 자신을 대신해서 혹은 공동으로 양호한 경관형성에 관련된 업무를 하는 공익법인이나 특정비영리활동법인(Non-profit

organization: NPO)⁸⁸⁾을 “경관정비기구”로 지정할 수 있다(제92조 제1항). 이 제도는 마을만들기 등 경관형성에 적극적으로 참가하여 성과를 거두고 있는 비영리법인이 전국적으로 다수 존재하고 있다는 배경 아래 이런 단체들의 법적 지위를 확보하고자 도입되었다.

(2) 경관정비기구의 지정

공익법인이나 특정비영리활동법인이 경관정비기구로 지정을 받기 위해서는 우선 신청을 하여야 하며, 경관행정단체의 장은 당해 공익법인이나 특정비영리활동법인이 제93조 각 호에서 규정하는 업무를 적정하면서 확실하게 할 수 있는가를 판단해서 이를 경관정비기구로 지정할 수 있다(제92조제1항). 경관행정단체의 장은 경관정비기구를 지정한 때에는 당해 기구의 명칭, 주소 및 사무소의 소재지를 공시하여야 하며(제92조제2항), 경관정비기구는 명칭, 주소 및 사무소의 소재지가 변경된 때에는 사전에 경관행정단체의 장에게 신고하여야 한다(제92조제3항)

(3) 경관정비기구의 업무

경관정비기구는 다음과 같은 업무를 한다(제93조).

첫째, 양호한 경관형성에 관한 사업을 하는 자에 대해서 당해 사업에 관한 지식을 가지는 자의 파견, 정보의 제공, 상담, 그 밖의 원조행위

88) 특정비영리활동촉진법 제2조제2항에서는 특정비영리활동법인을 “특정비영리활동을 행할 것을 주된 목적으로 하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 것으로 이 법률에서 정하는 바에 따라 설립된 법인을 말한다.

1. 다음의 어느 하나에 해당하는 것으로 영리를 목적으로 하지 않는 것
 - ㄱ. 사원의 자격 취득·상실에 부당한 조건을 부치지 말 것
 - ㄴ. 임원 가운데 보수를 받는 자가 임의의 3분의1 이하일 것
2. 행하는 활동이 다음의 어느 하나에 해당할 것
 - ㄱ. 종교의 교의를 확장하거나 의식행사를 하고 신자를 교육·육성할 것을 주된 목적으로 하지 않을 것
 - ㄴ. 정치상의 주의를 추진하고 지지하고 또는 이것에 반대할 것을 주된 목적으로 하지 않을 것
3. 특정의 공직(공직선거법(1950년 법률 제100호) 제3조에서 규정하는 공직을 말한다. 이하 같다)의 후보자(당해 후보자가 되고자 하는 자를 포함한다) 혹은 공직에 있는 자 또는 정당을 추천하고 지지하거나 또는 이것에 반대할 것을 주된 목적으로 하지 않을 것.”이라고 정의하고 있다.

둘째, 관리협정에 기초해서 경관중요건조물 또는 경관중요수목의 관리 셋째, 경관중요건조물과 일체가 되어서 양호한 경관을 형성하는 광장, 그 밖의 공공시설에 관한 사업 혹은 경관계획에서 정하고 있는 경관중요 공공시설에 관한 사업을 하거나 이러한 사업에의 참가

넷째, 앞의 사업에 유효하게 이용할 수 있는 토지로 정령에서 정하는 토지의 취득, 관리 및 양도행위

다섯째, 경관농업진흥지역정비계획구역(제55조제2항제1호)내의 토지를 경관농업진흥지역정비계획에 따라 이용하기 위해서 위탁에 기한 농작업을 하고, 당해 토지에 대한 권리를 취득하며, 당해 토지의 관리행위

여섯째, 양호한 경관형성에 관한 조사연구

일곱째, 앞의 사항 이외에 양호한 경관형성을 촉진하기 위해서 필요한 업무

(4) 경관정비기구에 대한 감독등

우선 경관행정단체의 장은 경관정비기구에 대해서 제93조에서 규정하고 있는 업무를 적정하면서 확실하게 실시하고 있는가에 대해서 보고를 징수할 수 있다(제95조제1항).

그리고 경관행정단체의 장은 당해 업무가 적정하면서 확실하게 실시되지 않는다고 인정하는 때는 경관정비기구에 업무운용의 개선조치를 취할 것을 명령할 수 있다(제95조제2항). 경관정비기구가 경관행정단체의 장의 개선조치명령에 위반한 때에는 지정을 취소할 수 있다(제95조제3항)

제 3 절 경관 관련법령의 개정 및 지원조치

1. 경관법의시행에따른관계법률의정비등에관한법률

경관법의 제정에 따라서 경관 관련법령의 대부분이 동시에 개정되었다. 그 중에서도 중요한 법률의 개정으로는 “경관법의시행에따른관계법률의정비등에관한법률(景観法の施行に伴う關係法律の整備等に關する法律)과 도시녹지보전법등의일부를개정하는법률(都市綠地保全法等の一部を改正する法律)이 있으며, 경관법과 함께 경관녹3법이라고 한다.

(1) 도시계획법과 건축기준법의 개정

“경관법의시행에따른관계법률의정비등에관한법률”(2004년 법률 제111호)에서는 경관법의 시행과 더불어 도시계획법과 건축기준법의 관련규정을 개정하는 내용을 포함하고 있다.

우선, 도시계획법 제9조제20호에 규정하고 있던 미관지구를 폐지하고 경관지구로 일원화하였다. 미관지구는 “시가지의 미관을 유지하기 위하여 정하는 지구”로서, 이미 형성된 경관을 보전하기 위한 제도이다. 따라서 새롭게 양호한 경관을 형성하고자 하는 지구에는 적용할 수 없기 때문에 미관지구의 개념을 일부 포함한 경관지구제도의 창설로 폐지하도록 규정하고 있다.

그리고, 경관법 제19조에서 규정하는 경관중요건조물에 대한 건축기준법상의 규제가 완화되었다.

(2) 옥외광고물법의 개정

또 관계법률의정비등에관한법률에서는 “옥외광고물법”(1949년 법률 제189호)도 개정하고 있다.

이 법은 경관법의 내용과 직접 연결되는 개정은 아니지만 옥외광고물의 범람이 경관형성을 저해한다는 측면에 비추어서 경관법의 시행과 더불어 옥외광고물에 대한 규제를 강화하고, 지방공공단체를 주체로 해서 불법옥외광고물을 억제하도록 하는 등 근본적인 개정이 이루어졌다.

우선, 경관법 제정 전까지는 도도부현만이 옥외광고물조례를 제정할 수 있었으나, 경관행정단체인 시정촌도 옥외광고물조례를 제정할 수 있도록 하고 있다.

또, 불법옥외광고물에 대해서 규제권한을 행사할 수 있는 범위를 “시 및 인구 5천명 이상의 시가지 정촌”이었던 것을 전국으로 확대했다.

그리고 행정기관이 복잡한 절차를 거치지 않고 부착되어 있는 불법옥외광고물을 간이신속하게 철거⁸⁹⁾할 수 있는 광고물의 범위를 확대했으

89) 부착용지 또는 부착용명패, 입간판과 같이 베니아판등에 종이를 부착한 것등에 대

며, 게시되어서 상당한 기간이 경과하지 않는 경우에도 간이제거를 할 수 있도록 하였다.

끝으로 옥외광고물에 대한 신고제를 등록제로 강화하였다.

2. 도시녹지보전법등의 개정

“도시녹지보전법등의일부를개정하는법률”(2004년 법률 제109호)에서는 우선 “도시녹지보전법(1972년 법률 제72호)”이라는 법률명칭을 “도시녹지법”으로 변경하였다. 그리고 이 법에서 규정하고 있는 “녹(綠)의 기본계획”에 도시공원의 정비방침에 관한 사항을 추가하였고 “도시공원법”(1956년 법률 제79호)의 상위법임을 명시했다.

또 도시계획의 녹지보전지구제도를 특수녹지보전지구로 명칭을 변경하였고, 비교적 광역적인 관점에서 보전이 필요한 대규모의 녹지나 뒷산 등 토지이용과 조화를 이룬 보전이 필요한 녹지에 대해서는 신고제를 채택하고, 유연한 행위규제를 할 수 있는 지역지구로서 “녹지보전지역제도”가 도입되었다.

그리고 대규모부지의 건축물에 녹화의무(綠化義務)를 부과하는 “녹화지역”제도도 도입되었다. 이 제도는 도시계획에 녹화지역을 지정함으로써 부지면적의 일정비율 이상을 녹화하도록 하는 취지이다.

3. 문화재보호법의 개정

경관법의 시행과 더불어 문화재보호법이 개정되었다. 개정내용은 문화재의 한 종류로 『문화재경관』제도가 도입되었다. 그리고 경관계획구역이나 경관지구로 지정되어 있는 지역 가운데 도도부현 또는 시정촌의 신청에 따라 문부과학대신이 『중요문화재경관』을 선정해서 지원하는 제도가 도입되었다.

해서는 조례에 위반하는 때는 반드시 상대방에게 명령하지 않고도 도도부현지사등이 제거할 수 있는 제도를 의미한다.

4. 예산 및 세제특례조치

경관법의 시행에 따라 몇 가지 예산조치와 세제가 정비되었다.

우선, 예산조치로는 경관계획에서 정한 사업이나 경관계획구역내에서 이루어지는 양호한 경관형성을 위한 사업 등에 사용할 수 있는 “경관형성 사업추진비”항목이 창설되었다.

다음으로 소득세·법인세의 경우에는 경관계획구역내의 토지등을 경관정비기구등에 양도한 경우에 1,500만엔의 특별공제를 인정한다. 상속세의 경우에는 경관중요건조물 및 그 부지를 적정한 수준으로 낮게 평가하도록 하고 있다. 상속시의 매매처분 등을 방지하기 위한 조치라고 한다.

제 4 절 경관법의 과제

1. 경관계획책정에 대한 동기부여

경관법에서는 모든 지방공공단체에게 경관계획을 수립할 의무를 부과하고 있지는 않다. 결국 경관계획의 수립여부, 수립하더라도 계획의 구체적인 내용과 규제 체계에 대해서는 지방공공단체에게 위임되어 있다. 경관법은 지방공공단체가 경관형성을 위한 대책 수립에 필요한 최소한의 기준과 법적 근거를 제시하고 있는데 그친다. 따라서 양호한 경관형성이라는 경관법의 목적실현은 앞으로 지방공공단체의 의지에 달려있다고 보여진다.

현재 일본에서는 저출산·고령화시대가 임박하고 있으며, 저출산·고령화는 도시가 어떻게 존재할 것인가에 대한 근본적인 문제를 검토할 것을 요청하고 있다. 양호한 경관형성은 도시에서 생활하는 주민들의 삶의 질을 형성하는 것으로 저출산·고령화시대의 도시생존 전략의 의미를 가지고 있다.

현실적으로 일본에서는 경관형성을 포함해서 특색있는 마을만들기로서 커다란 경제효과를 거두고 있는 지방공공단체가 등장하고 있다.⁹⁰⁾ 그러

90) 佐賀縣近江八幡市の 八幡 주변의 보존, 北九州市의 JR門司港驛 주변의 『門司港レト

나 이와 같은 성공이 반드시 약속되어 있지 않다는 점에 유의할 필요가 있다.

2. 경관형성과 도시계획간의 체계적합성 확보

경관형성의 목적을 관광의 진흥 등 경제적 효과에만 편중해서는 안된다. 현재 거주하는 주민들의 생활환경 및 거주환경의 향상이라는 관점에서 추진되어야 할 것이다.

경관법에서는 토지소유자나 주민들이 경관형성에 적극적으로 참여할 수 있는 다양한 규정들이 마련되어 있다.⁹¹⁾

보다 양호한 경관을 형성함으로써 생활하기 좋은 도시 또는 마을을 형성해 가고자 하는 주민들과 당해 지방공공단체의 경관형성에 대한 인식의 제고가 경관법의 하나의 과제이다.

3. 지방공공단체 중심의 경관형성체제 구축 필요성

대부분의 지방공공단체에는 경관에 관한 전문가가 존재하지 않거나 매우 제한적으로만 존재하고 있는 실정이다. 따라서 외부 전문가와의 협력이 요청된다. 이를 위해서는 경관정비기구제도와 같은 외부전문가활용시스템을 적극적으로 활용하여야 한다

또 경관형성에는 주민이나 이해관계자의 다양한 의견청취, 경관의 현상변경에 관련되는 사업의 정보공개 등의 노력이 요청되며, 지방공공단체 스스로의 시스템 구축이 요청된다고 할 것이다.

4. 공공사업에 대한 통제체제 구축 필요성

경관법은 기본적으로 민간개발을 규제 대상으로 삼고 있다. 따라서 전체적인 도시경관형성의 관점에 비추어서 공공사업에 대한 통제시스템의 구축이 반드시 수반되어야 할 것이다. 경관법상 도로, 하천 등 개별적

『로지구』의 정비등의 예에서는 관광객의 대폭적인 증가와 이에 관련한 소비의 증가를 찾아볼 수 있다.(『景觀法で町並み保全』、『日本經濟新聞』2004.11.22)

91) 제29조(주민등에 의한 제안), 제81조(경관협정의 체결등) 등.

인 공공시설에 대한 규정은 두고 있으나 이를 종합적이고 체계적으로 운용할 수 있는 체제의 구축이 중요한 과제라 할 것이다.

5. 다양한 가치관에 대응한 의사결정과정 구축 필요성

사람들 가운데에는 다양한 가치관이 존재한다. 어떤 사람들은 고층빌딩건설이 경관형성을 방해한다고 반대하겠지만, 다른 사람들은 숲을 이룬 고층빌딩이 또 다른 경관이라고 주장할 수 있다.

따라서 지방공공단체나 지역주민이 어떤 경관을 형성할 것인가를 결정하기 위한 의사결정과정을 구축할 필요가 있다. 즉 대다수의 지역주민이나 이해관계자들이 합의하고 납득할 수 있는 의사결정과정을 형성해 나갈 필요가 있다.

제 4 장 시사점 : 우리의 경관기본법(안)과의 비교

이 장에서는 앞에서 살펴본 일본의 경관법과 경관관련법령을 입법을 준비하고 있는 우리 나라의 경관기본법(안)과 비교함으로써 우리의 경관기본법(안)의 문제점을 도출하고자 한다. 특히 일본 경관법의 규정 내용 자체가 아니라 당해 규정의 도입취지, 도입배경 등에 대한 신중한 검토를 하고, 당해 규정이 우리 사회에서 가질 수 있는 의미를 파악한 후에 이를 우리의 경관기본법(안)과 비교하고자 한다.

1. 경관에 관한 정의 규정의 한계

경관기본법(안) 제3조제1호에서는 “경관”개념에 대해서 “자연, 인공요소 및 주민의 생활상 등으로 이루어진 일단의 지역환경적 특징을 인지하는 것을 말한다”고 정의하고 있다. 경관의 개념은 경관기본법의 목적 및 적용대상 등을 구체화하고 확정하는데 중요한 기준이 되기 때문에 이를 정의함에 있어서 신중해야 할 것이다.

일본 경관법에서는 『경관』에 대한 정의규정을 특별히 두지 않고 있으며, 그 취지에 대해서는 이미 다른 법령 예를 들면 전원공동구법 등에서 특별한 정의를 두고 있지 않고, 또 양호한 경관은 지역마다 다를 수 있기 때문에 경관개념을 통일적으로 정의하게 되면 결과적으로 지역의 특색을 배제한 획일적인 경관을 형성할 우려가 있기 때문이라고 설명하고 있다.⁹²⁾

법적 안정성 및 예측가능성을 확보하기 위해서 추상적인 용어의 의미를 명확하게 정의해 두는 것은 필요하다고 생각된다. 그러나 경관기본법은 경관의 개념을 “자연, 인공요소 및 주민의 생활상 등으로 이루어진 일단의 지역환경적 특징을 인지하는 것”을 말한다고 정의함으로써 주관적 가치에 따라 그 대상을 달리 할 여지를 남기고 있다고 보여진다. 특히 경관개념은 대상지역에 따라 도시경관, 농촌경관 등으로 구분할 수 있고,

92) 國土交通省・農林水産省・環境省, 景觀法運用指針, 2005, p.3

보전대상에 따라 역사적 경관, 문화적 경관, 자연경관 등으로 구분되는 등 다의적으로 해석될 가능성이 있다.

더구나 법률을 통해서 보전되고 형성되어야 할 “경관”에 대한 정의규정을 “인지”라고 하는 주관적 용어로 정의하는 것은 오히려 해석상의 혼란을 초래할 가능성이 있음에 유의할 필요가 있다.

따라서 일본의 경관법에서 알 수 있는 것처럼 경관개념은 법률의 목적 및 지역의 고유성과 주민의 참여 등 기본원칙에 따라서 현실에 맞게 구체적으로 정의할 수 있도록 해석에 맡기는 것이 타당하다고 생각된다.

2. 적용범위 및 대상의 구체화

경관기본법(안) 제4조에서는 이 법의 적용대상은 “국토전반의 계획적 경관관리를 위해 『국토의계획및이용에관한법률』 제6조에 의한 모든 용도지역내의 자연경관, 역사문화경관, 도시경관, 농산어촌경관으로 하며, 산림·하천·해안·습지 등 양호한 자연경관, 문화재·경승지 등 역사문화경관, 건축물·도시구조물 등 도시경관, 농지·마을 등 농산어촌 경관 등 대통령령이 정하는 국토의 경관으로 한다”고 규정하고 있다.

앞에서 살펴보았듯이 일본 경관법에서는 법률의 적용범위와 대상을 구체적으로 명시하고 있지는 않다. 다만, 동법 제8조제1항에서는 경관계획을 수립할 수 있는 대상지역으로 “도시, 농산어촌, 그 밖의 시가지 또는 집락을 형성하고 있는 지역 및 이것과 일체가 되어 경관을 형성하고 있는 지역” 가운데 “1.현재 있는 양호한 경관을 보전할 필요가 있다고 인정되는 토지구역, 2.지역의 자연, 역사, 문화 등에 비추어 지역의 특성에 적합한 양호한 경관을 형성할 필요가 있다고 인정되는 토지구역, 3.지역간 교류의 거점이 되는 토지구역으로 당해 교류의 촉진에 기여하는 양호한 경관을 형성할 필요가 있다고 인정되는 것, 4.주택시가지의 개발, 그 밖의 건축물 혹은 그 부지의 정비에 관한 사업을 행하거나 또는 행한 토지구역으로 새롭게 양호한 경관을 창출할 필요가 있다고 인정되는 것, 5.지역의 토지이용 동향 등에 비추어 불량한 경관이 형성될 우려가 있다고 인정되는 토지구역”으로 규정하고 있다.

이를 비교해보면, 일본 경관법에서는 법률에서는 최소한의 기준만을 제시하고, 경관행정단체인 지방자치단체가 당해 지역에서 보전 또는 형성할 필요가 있는 경관구역을 정하도록 하고 있다. 이에 비해서 우리의 경관기본법(안)에서는 국토의계획및이용에관한법률 제6조의 용도지역의 범위내에서의 자연경관, 역사문화경관, 도시경관, 농산어촌경관을 적용범위로 명시함으로써 기존의 도시계획으로 정해져 있는 용도지역체계를 전제로 하고 있다. 즉, 경관기본법(안)에서는 기존의 도시계획법체계가 경관을 보전하고 형성하는데 별다른 실효성이 없었음에도 불구하고 이를 전제로 하고 있다는 점에서 한계가 내포되어 있다고 생각된다. 보다 적극적인 관점에서 경관을 보전하고 형성하기 위한 노력이 요청된다고 할 것이다.

더불어서 경관기본법(안) 제4조에서 열거하고 있는 자연경관, 역사문화경관, 도시경관, 농산어촌경관중 도시경관을 제외한 세 가지 내용에 대해서는 사실상 다른 법령, 예를 들면, 자연환경보전법, 문화재보호법, 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌지역개발촉진에 관한 특별법 등에서 이미 경관보전과 관련된 규정들을 두고 있는 바, 그 대상이 중복될 우려가 존재하고 있다.

일본 경관법에서는 이러한 중복규정을 피하기 위해서 경관법의 제정과 더불어서 “경관법의 시행에 따른 관계법률의 정비 등에 관한 법률”을 제정하여 도시계획법 등 경관 관련 법령들을 일괄적으로 개정하고 있음은 시사적이라 할 것이다.

3. 경관계획의 실효성 확보 필요

경관기본법(안) 제2장에서는 경관계획에 관련된 규정들을 두고 있다. 제8조에서는 경관계획의 수립주체를 원칙적으로 대상지역에 따라 시·군·구의 장으로 하고 있으며, 시·군·구의 관할구역을 넘는 지역에 대해서는 시·도지사라고 하고 있다. 그리고 제9조에서는 주민 및 이해관계자가 경관계획 수립을 제안할 수 있도록 하고 있으며, 제10조에서는 경관계획의 내용을 규정하고 있다. 제11조에서는 경관계획 수립시에 주민

및 지방의회의 의견청취 절차를 규정하고 있으며, 제12조에서는 시장·군수가 경관계획을 수립한 경우에 있어서 시·도지사의 승인을 받도록 하고 있다. 또, 제13조에서는 도시관리계획으로 결정하는 경관·미관지구를 경관계획에 따라 관리하도록 하고 있다.

일본 경관법은 경관계획뿐만 아니라 경관지구, 준경관지구 등의 제도를 통해서 도시계획상의 지역지구뿐만 아니라 도시계획의 사각지대에 대해서도 지방자치단체가 조례로 양호한 경관형성을 위한 행위제한을 할 수 있는 법적 근거를 마련하고 있다. 특히 경관중요건조물·수목의 지정, 경관중요공공시설의 지정 등을 통해서 하나의 구역을 대상으로 할뿐만 아니라 구역내의 경관상 중요한 요소를 개별적으로도 보호하고 형성함으로써 체계적이고 종합적인 경관형성을 모색하고 있다고 생각된다.

이에 반해서 우리 나라의 경관기본법(안)에서는 경관계획을 도시계획의 하위에 둬으로써 도시계획 체계내에서의 경관보전이라는 근본적인 한계를 가지고 있으며, 경관계획의 내용을 추상적인 정책계획의 수준으로 하고 이를 실현하기 위한 구체적인 내용을 담고 있지 않는 등 그 실효성의 측면에서 문제가 있다고 보여진다.

물론 기본법이라는 법률의 성격에 비추어서 구체적인 행위규제 등을 담기 어려운 측면은 존재하겠지만, 경관에 관한 사항에 있어서는 최소한 다른 법령을 유도할 수 있는 내용이 될 수 있도록 규정하는 것이 기본법의 법적 성격에 적합하다고 생각된다.

일본은 경관법을 제정하면서 도시계획법상의 미관지구, 건축기준법상의 풍치지구와 같은 유사한 규정들을 폐지하고 경관계획으로 일원화하고 있음은 시사적이라 할 것이다. 더불어서 경관지구, 준경관지구제도를 통해서 도시계획지역 이외의 지역에 대한 경관행정단체인 지방자치단체의 자율적 규제에 대한 법적 근거를 마련하고 있음도 참고가 될 것이다. 이를 통해서 지역의 경관계획이 밑그림이 되어서 국토 전체의 입체적인 경관형성을 모색하고자 하는 취지라고 보여지며, 이러한 일본 경관법의 입법취지는 우리 경관기본법(안)을 구체화하는 과정에서 참고가 될 것이다.

4. 주민 참여제도의 구체화 필요

경관기본법(안)에서는 제9조의 경관계획수립 제안과 제17조의 경관협정 등과 같은 규정들에 주민의 의견청취 또는 참여규정을 두고 있다. 경관개념은 사람들의 가치관에 따라 다양하게 나타날 수 있다. 어떤 경관이 양호한 경관이며, 지역의 특색 있는 경관인지는 원칙적으로 해당 지역의 행정기관, 주민, 사업자 등 이해관계자들의 합의에 따라 결정되어야 할 것이다. 이러한 측면에서 일본의 경관법에서는 경관개념을 법률에서 정의하지 않고 있으며, 경관계획 또는 경관지구의 지정에 주민 등 이해관계자의 제안제도, 시민단체가 대상이 되는 경관정비기구의 지정제도, 경관상 중요한 건조물 또는 수목의 지정 제안제도 등 많은 규정들을 주민 및 이해관계자의 참여절차에 할애하고 있음은 주목할 만하다.

특히 일본에 있어서 경관협정제도는 기존에 선진적인 지방자치단체가 법령에 위반하지 않는 한이라는 조례제정권의 범위를 초과하기 위해서 주민, 사업자 등 이해관계자의 자율적인 규제를 유도하기 위해서 이용되어 왔던 제도로써 협정 위반자에 대한 규제력 미흡이라는 지적이 계속되어 왔다. 즉, 공법적 규제의 범위를 초과하는 자율적 규제범위를 정하기 위해서 만들어진 것이 협정제도이며, 협정위반에 대한 제재방법은 기본적으로 민사소송에 의한 것이었다.

일본 경관법에서 경관협정제도를 두고 있는 취지는 결국 민사법상의 계약의 성격에 지나지 않았던 경관협정에 공법적 구속력 즉, 경관협정의 규정내용, 경관행정단체의 경관협정에 대한 인가, 경관협정구역인접지제도 등을 통해서 토지소유자등의 주관적 가치에 따른 경관보전 또는 형성⁹³⁾에서 벗어나 객관적 가치로서의 경관보전의 영역으로 유도하고자 하는 것이다. 이와 같은 입법의 취지를 우리 경관기본법(안)의 경관협정제도가 제대로 반영하고 있는지에 대해서는 약간의 의문이 든다.

93) 여기서 토지소유자등 이해관계자의 주관적 가치로서의 경관이란 경관개발을 통한 이익의 창출 등을 가리키는 의미이다.

5. 경관사업제도의 개발사업화 가능성

경관기본법(안) 제3장에서 규정하고 있는 경관사업과 관련된 내용은 결국에는 경관을 개발사업의 하나로 보고 있는 것은 아닌가 하는 의구심마저 드는 부분이다.

경관사업의 규정내용은 살펴보면, 제14조에서는 가로환경의 정비 및 개선을 위한 사업, 지역의 녹화와 관련된 사업, 야간경관의 형성 및 정비를 위한 사업, 지역의 역사·문화적 특성의 경관을 살리는 사업, 농산어촌의 자연경관, 생활환경을 개선하는 사업, 그밖에 경관의 보전·관리·형성을 위한 것으로 조례로 정하는 사업을 경관사업의 대상으로 규정하고 있으며, 개인 또는 법인은 시장·군수 또는 시·도지사의 승인을 얻어 경관사업을 할 수 있도록 하고 있다. 이에 대한 절차적 규정으로는 제15조에서 전문가, 시민단체 및 지역주민으로 구성된 별도의 사업추진협의체를 만들 수 있도록 하고, 사업추진협의체는 사업의 각 단계에 참여하여 사업의 일관성을 유지하도록 노력하여야 한다는 규정을 두고 있을 뿐이다. 사전에 경관사업계획에 대해서 시장·군수 또는 시·도지사의 승인을 받아서 추진되고 있는 사업에 대해서 시장·군수 등에 의해서 별도로 조직할 수 있는 사업추진협의체가 당해 사업의 일관성을 유지하도록 노력한다고 해서 당해 사업을 일정한 방향으로 유도할 수 있을가에 대해서는 의문을 제기하지 않을 수 없다. 결국 제16조에서 규정하는 것처럼 국가 또는 지방자치단체는 경관사업에 필요한 자금의 일부 또는 전부를 지원함으로써 입체적인 경관의 형성이 아니라 개별적인 경관사업을 지원하는데 그치게 될 우려가 있다고 보여진다.

참고 문헌

- 西村幸夫, “轉換點にある日本の都市景観行政とその今後のあり方”, 『都市問題』 제94권 제7호(2003.7)
- 西村幸夫, “景観元年からまちを見る”, 『建築ジャーナル』 제1062호(2004.3)
- 宮崎良夫, “文化財保護法と古都保存法”, 『ジュリスト増刊総合特集 開発と保全-自然・文化財・歴史的環境』, 有斐閣(1976)
- 南川諦弘, “いわゆる街並み保存行政に関する一試論”, 『都市問題研究』 제30권 제2호(1978)
- 内田 新, “文化財保護法概説(一)”, 『自治研究』 제58권 제4호(1982)
- 内田 新, “文化財保護法概説(二四)”, 『自治研究』 제62권 제5호(1986)
- 内田 新, “文化財保護法概説・各論(二六)”, 『自治研究』 제62권 제9호(1986)
- 内田 新, “文化財保護法概説・各論(二七)”, 『自治研究』 제63권 제4호(1987년)
- 椎名慎太郎, 『精説文化財保護法』, 新日本法規(1977)
- 亘理 格, “都市計画と景観保全法制-歴史的街並み景観保存を中心に-”, 『都市の環境管理と財産権(山下健次編)』, 法律文化社(1993)
- 五十嵐敬喜, “景観論”, 『都市問題』 제94권 제7호(2003)
- 小林重敬編, 『条例による総合的まちづくり』, 學芸出版社(2002)
- 西村幸夫+町並み研究会編, 『日本の風景計画-都市の景観コントロール:到達点と将来展望-』, 學芸出版社(2003)
- 国土交通省, 『景観に関する規制誘導のあり方に関する調査報告書』(2001)

참고 문헌

- 成田頼明編, 『都市づくり条例の諸問題』, 第一法規出版(1992)
- 阿部泰隆, 『行政の法システム(下)』, 有斐閣(1992)
- 北村喜宣, 『自治体環境行政法』, 良書普及會(1997)
- 宇賀克也, “行政手続法改正の経緯・概要と地方公共團體の課題”, 『自治研究』 제81권 제11호(2005)
- 淡路剛久, “眺望・景觀の法的保護に關する覺書”, 『ジュリスト』 제692号, 有斐閣(1979.6.1)
- 藤木顯興, “都市景觀の創造と法”, 『ジュリスト』 제839호, 有斐閣(1985.6.15)
- 片山直也, “京都岡崎有樂莊事件”, 『環境法判例百選』(別冊ジュリスト), 有斐閣(2004.4)
- 景觀法制研究會編, 『逐條解説 景觀法』, ぎょうせい(2004)
- 國土交通省・農林水産省・環境省, 景觀法運用指針(2005)

참고자료 : 일본의 경관법

제 1 장 총 칙

(목 적)

제 1 조 이 법률은 우리 나라의 도시, 농산어촌등에 있어서 양호한 경관의 형성을 촉진하기 위해서 경관계획의 책정, 그 밖의 시책을 총합적으로 강구함으로써 아름답고 풍격 있는 국토의 형성, 운택함이 있는 풍요로운 생활환경의 창조 및 개성적이며 활력 있는 지역사회의 실현을 도모하며, 그렇게 함으로써 국민생활의 향상, 국민경제 및 지역사회의 건전한 발전에 기여할 것을 목적으로 한다.

(기본이념)

제 2 조 양호한 경관은 아름답고 풍격 있는 국토의 형성과 운택함이 있는 풍요로운 생활환경의 창조에 불가결한 것임에 비추어 국민공통의 자산으로서 현재 및 장래의 국민이 그 혜택을 향수할 수 있도록 그의 정비 및 보전을 강구하지 않으면 아니된다.

②양호한 경관은 지역의 자연, 역사, 문화 등과 사람들의 생활, 경제 활동 등과의 조화에 의해서 형성되는 것임에 비추어 적절한 제한 아래 이것들이 조화를 이룬 토지이용을 하도록 하는 것 등을 통해서 4 그 정비 및 보전을 강구하지 않으면 아니된다.

③양호한 경관은 지역의 고유의 특성과 밀접하게 관련되는 것임에 비추어 지역주민의 의향에 입각해서 각각의 지역의 개성 및 특색의 신장에 기여하도록 그 다양한 형성을 강구하지 않으면 아니된다.

④양호한 경관은 관광, 그 밖의 지역간의 교류의 촉진에 커다란 역할을 담당하는 것임에 비추어 지역의 활성화에 기여하도록 지방공공단체, 사업자 및 주민에 의해서 그 형성을 향해서 일체적인 대책을 실시하지 않으면 아니된다.

참고자료 : 일본의 경관법

⑤양호한 경관의 형성은 현재 있는 양호한 경관을 보전하는 것뿐만 아니라 새롭게 양호한 경관을 창출하는 것을 포함하는 것임을 취지로 해서 이루어지지 않으면 아니된다.

(국가의 책무)

제 3 조 국가는 전조에 규정한 기본이념(이하 『기본이념』이라 한다)에 입각하여 양호한 경관의 형성에 관한 시책을 총합적으로 책정하고, 실시할 책무를 가진다.

②국가는 양호한 경관의 형성에 관한 계발 및 지식의 보급 등을 통해서 기본이념에 대한 국민의 이해를 깊게 하도록 노력하지 않으면 아니된다.

(지방공공단체의 책무)

제 4 조 지방공공단체는 기본이념에 입각하여 양호한 경관의 형성의 촉진에 관해서 국가와의 적절한 역할분담을 포함해서 그 구역의 자연적·사회적 제반조건에 따라서 시책을 책정하고 실시할 책무를 가진다.

(사업자의 책무)

제 5 조 사업자는 기본이념에 입각하여 토지의 이용 등의 사업활동에 관해서 양호한 경관의 형성에 스스로 노력함과 더불어 국가 또는 지방공공단체가 실시하는 양호한 경관의 형성에 관한 시책에 협력하지 않으면 아니된다.

(주민의 책무)

제 6 조 주민은 기본이념에 입각하여 양호한 경관의 형성에 관한 이해를 깊게 하고 양호한 경관의 형성에 적극적인 역할을 수행하도록 노력함과 더불어 국가 또는 지방공공단체가 실시하는 양호한 경관의 형성에 관한 시책에 협력하지 않으면 아니된다.

(정의등)

제 7 조 이 법률에서 「경관행정단체」란 지방자치법(1947년 법률 제67호) 제252조의19 제1항의 지정도시(이하 이 조항에서 「지정도시」라 한다)의 구역에서는 지정도시, 동법 제252조의22 제1항의 중핵시(이하 이 조항에서 「중핵시」라 한다)의 구역에서는 중핵시, 그 밖의 구역에서는 도도부현을 말한다. 다만 지정도시 및 중핵시 이외의 시정촌으로 도도부현에 대신해서 제2장 제1절부터 제4절까지 제4장 및 제5장의 규정에 기초한 사무를 처리함에 대해서 사전에 그 장이 도도부현지사와 협의하고 그 동의를 받은 시정촌의 구역에서는 당해 시정촌을 말한다.

②이 법률에서 「건축물」이란 건축기준법(1950년 법률 제201호) 제2조제1호에서 규정하는 건축물을 말한다.

③이 법률에서 「옥외광고물」이란 옥외광고물법(1949년 법률 제189호) 제2조제1항에서 규정하는 옥외광고물을 말한다.

④이 법률에서 「공공시설」이란 도로, 하천, 공원, 광장, 해안, 항만, 어항, 그밖에 정령에서 규정하는 공공용에 제공되는 시설을 말한다.

⑤이 법률에서 「국립공원」이란 자연공원법(1957년 법률 제161호) 제2조제2호에서 규정하는 국립공원을, 「국정공원」이란 동조 제3호에서 규정하는 국정공원을 말한다.

⑥이 법률에서 「도시계획구역」이란 도시계획법(1968년 법률 제100호) 제4조제2항에서 규정하는 도시계획구역을, 「준도시계획구역」이란 동항에서 규정하는 준도시계획구역을 말한다.

⑦제1항 단서의 규정에 의해서 경관행정단체가 된 시정촌은 당해 규정에 기초해서 경관행정단체가 되는 날의 30일전까지 국토교통성령·농림수산성령·환경성령에서 정하는 바에 따라 그 뜻을 공시하지 않으면 아니된다.

제 2 장 경관계획 및 이것에 기초한 조치

제 1 절 경관계획의 책정등

(경관계획)

제 8 조 경관행정단체는 도시, 농산어촌, 그 밖의 시가지 또는 집락을 형성하고 있는 지역 및 이것과 일체가 되어 경관을 형성하고 있는 지역에 있어서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 토지(수면을 포함한다. 이하 이 항 제11조 및 제14조제2항에서는 같다)의 구역에 대해서 양호한 경관의 형성에 관한 계획(이하 『경관계획』이라 한다)을 정할 수 있다.

1. 현재 있는 양호한 경관을 보전할 필요가 있다고 인정되는 토지구역
2. 지역의 자연, 역사, 문화 등에 비추어 지역의 특성에 적합한 양호한 경관을 형성할 필요가 있다고 인정되는 토지구역
3. 지역간의 교류의 거점이 되는 토지의 구역으로 당해 교류의 촉진에 기여하는 양호한 경관을 형성할 필요가 있다고 인정되는 것.
4. 주택시가지의 개발, 그 밖의 건축물 혹은 그 부지의 정비에 관한 사업을 행하거나 또는 행한 토지의 구역으로 새롭게 양호한 경관을 창출할 필요가 있다고 인정되는 것
5. 지역의 토지이용의 동향 등에 비추어 불량한 경관이 형성될 우려가 있다고 인정되는 토지구역

②경관계획에서는 다음에 열거하는 사항을 정하는 것으로 한다.

1. 경관계획의 구역(이하 경관계획구역이라 한다)
2. 경관계획구역에서 있어서 양호한 경관형성에 관한 방침
3. 양호한 경관형성을 위한 행위제한에 관한 사항
4. 제19조제1항의 경관중요건조물 또는 제28조제1항의 경관중요수목의 지정방침(당해 경관계획구역내에 지정대상이 되는 건조물, 또는 수목이 있는 경우에 한한다)

5. 다음의 사항 가운데 양호한 경관의 형성을 위해서 필요한 것
 - 가. 옥외광고물의 표시 및 옥외광고물을 게시하는 물건의 설치에 관한 행위제한에 관한 사항
 - 나. 당해 경관계획구역내의 도로법(1952년 법률 제180호)에 의한 도로, 하천법(1964년 법률 제167호)에 의한 하천, 도시공원법(1956년 법률 제79호)에 의한 도시공원, 해안보전구역등(해안법(1956년 법률 제101호) 제2조제3항에서 규정하는 해안보전구역등을 말한다. 이하 같다)과 관련하는 해안, 항만법(1950년 법률 제218호)에 의한 항만, 어항어장정비법(1950년 법률 137호)에 의한 어항, 자연공원법에 의한 공원사업(국가 또는 동법 제9조제2항에서 규정하는 공공단체가 집행하는 것에 한한다)과 관련되는 시설, 그밖에 정령에서 정하는 공공시설(이하 『특정공공시설』로 총칭한다)로 양호한 경관의 형성에 중요한 것(이하 『경관중요공공시설』이라 한다)의 정비에 관한 사항
 - 다. 경관중요공공시설에 관한 다음에 열거하는 기준으로 양호한 경관형성에 필요한 사항
 - (가) 도로법 제32조제1항 또는 제3항의 허가기준
 - (나) 하천법 제24조, 제25조, 제26조제1항 또는 제27조제1항(이 규정들을 동법 제100조제1항에서 준용하는 경우를 포함한다)의 허가기준,
 - (다) 도시공원법제5조제1항 또는 제6조제1항 혹은 제3항의 허가기준
 - (라) 해안법 제7조제1항, 제8조제1항, 제37조의4 또는 제37조의5의 허가기준
 - (마) 항만법 제37조제1항의 허가기준
 - (바) 어항어장정비법 제39조제1항의 허가기준
 - 라. 제55조제1항의 경관농업진흥지역정비계획의 책정에 관한 기본적인 사항
 - 마. 자연공원법 제13조제3항, 제14조제3항 또는 제24조제3항의 허가(정령에서 정하는 행위에 관련된 것에 한한다)의 기준으로

양호한 경관의 형성에 필요한 것(당해 경관계획구역에 국립공원 또는 국정공원의 구역이 포함되는 경우에 한한다)

6. 그밖에 국토교통성령·농림수산성령·환경성령에서 정하는 사항

③전항 제3호의 행위제한에 관한 사항에는 정령에서 정하는 기준에 따라서 다음에 열거하는 것을 규정하지 않으면 안된다.

1. 제16조제1항제4호의 조례로 동항의 신고를 필요로 하는 행위를 정할 필요가 있는 때는 당해 조례로 정하여야 하는 행위

2. 다음에 열거하는 제한으로 제16조제3항 혹은 제6항 또는 제17조 제1항의 규정에 의한 규제 또는 조치의 기준으로서 필요한 것

가. 건축물 또는 공작물(건축물을 제외한다. 이하 같다)의 형태 또는 색채, 그 밖의 의장(이하 『형태의장』이라 한다)에 대한 제한

나. 건축물 또는 공작물의 높이의 최고한도 또는 최저한도

다. 벽면의 위치의 제한 또는 건축물의 부지면적의 최저한도

라. 그밖에 제16조제1항의 신고에 필요한 행위마다의 양호한 경관 형성을 위한 제한

④경관계획은 전국종합개발계획, 수도권정비계획, 근기권정비계획, 중부권정비계획, 홋카이도종합개발계획, 오키나와진흥계획, 지방종합개발계획, 도도부종합개발계획, 그 밖의 국토계획 또는 지방계획에 관한 법률에 기초한 계획 및 도로, 하천, 철도, 항만, 공항 등의 시설에 관한 국가의 계획과 조화를 유지하지 않으면 아니된다.

⑤경관계획은 환경기본법(1993년 법률91호) 제15조제1항에서 규정하는 환경기본계획(당해 경관계획구역에 대해서 공해방지계획이 정해져 있는 때는 당해 공해방지계획을 포함한다)과 조화를 유지하지 않으면 아니된다.

⑥도시계획구역에 대해서 정하는 경관계획은 도시계획법 제6조의2 제1항의 도시계획구역의 정비, 개발 및 보전의 방침에 적합한 것이어야 한다.

⑦시정촌인 경관행정단체가 정하는 경관계획은 의회의 의결을 거쳐 정해진 당해 시정촌의 건설에 관한 기본구상에 입각함과 더불어 도

시계획구역 또는 도시계획구역에 대해서 정한 것인 경우는 도시계획법 제18조의2제1항의 시정촌의 도시계획에 관한 기본적인 방침에 적합한 것이어야 한다.

⑧경관계획에서 정하는 제2항제5호 나 및 다에 열거하는 사항은 경관중요공공시설의 종류에 따라서 정령으로 정하는 공공시설의 정비 또는 관리에 관한 방침 또는 계획에 적합한 것이어야 한다.

⑨제2항제5호 라에서 열거하는 사항을 정하는 경관계획은 동항 제1호, 제2호 및 제5호 라에 열거하는 사항, 그리고 동항 제6호에 열거하는 사항 가운데 농림수산성령에서 정하는 사항에 관련된 부분에 대해서 농업진흥지역의 정비에 관한 법률(1969년 법률 제58호) 제4조제1항의 농업진흥지역정비기본방침에 적합하여야 하며, 시정촌인 경관행정단체가 정하는 것으로 농업진흥지역정비계획(동법 제8조제1항의 규정에 의해 정해진 농업진흥지역정비계획을 말한다. 이하 같다)에 적합한 것이어야 한다.

⑩경관계획에서 규정하는 제2항제5호 마에 열거하는 사항은 자연공원법 제2조제5호에서 규정하는 공원계획에 적합한 것이어야 한다.

(책정의 절차)

제 9 조 경관행정단체는 경관계획을 책정하고자 할 때는 사전에 공청회의 개최 등 주민의 의견을 반영시키기 위해서 필요한 조치를 강구하는 것으로 한다.

②경관행정단체는 경관계획을 정하고자 하는 때는 도시계획구역 또는 준도시계획구역에 관련된 부분에 대해서 사전에 도도부현도시계획심의회(시정촌인 경관행정단체에 시정촌도시계획심의회가 설치되어 있는 때는 당해 시정촌도시계획심의회)의 의견을 청취하지 않으면 아니된다.

③도도부현인 경관행정단체는 경관계획을 정하고자 하는 때는 사전에 관계 시정촌의 의견을 청취하지 않으면 아니된다.

④경관행정단체는 경관계획에 전조 제2항제5호 나 및 다에 열거하는 사항을 정하고자 하는 때는 사전에 당해 사항에 대해서 국토교통성

령·농림수산성령·환경성령에서 정하는 바에 따라 당해 경관중요공공시설의 관리자(경관행정단체인 경우를 제외한다)와 협의하고 그 동의를 얻지 않으면 아니된다.

⑤경관행정단체는 경관계획에 전조 제2항제5호 마에 열거한 사항을 정하는 때는 사전에 당해 사항에 대해서 국립공원관리자(국립공원은 환경대신, 국정공원은 도도부현지사를 말한다. 이하 같다.)와 협의하고 동의를 얻지 않으면 아니된다.

⑥경관행정단체는 경관계획을 정한 때는 그 뜻을 고시하고 국토교통성령·농림수산성령·환경성령에서 정하는 바에 따라서 이것을 당해 경관행정단체의 사무소에서 공중의 종람에 제공하지 않으면 아니된다.

⑦전 각항의 규정은 경관행정단체가 경관계획을 정하는 절차에 관한 사항(전 각항의 규정에 반하지 않는 것에 한한다)에 대해서 조례로 필요한 규정을 정하는 것을 방해하는 것은 아니다.

⑧전 각항의 규정은 경관계획의 변경에 대해서 준용한다.

(특정공공시설의 관리자에 의한 요청)

제10조 특정공공시설의 관리자는 경관계획을 책정하고 또는 책정하고자 하는 경관행정단체에 대해서 당해 경관계획에 관련되는 경관계획구역(경관계획을 책정하고자 하는 경관행정단체에 대해서는 당해 경관행정단체가 책정하고자 하는 경관계획에 관련되는 경관계획구역이 되어야 하는 구역)내의 당해 관리자의 관리와 관계되는 특정공공시설에 대해서 이것을 경관중요공공시설로서 당해 경관계획에 제8조제2항제5호 나 또는 다에 열거하는 사항을 정할 것을 요청할 수 있다. 이 경우에는 당해 요청에 관련되는 경관계획의 부분의 안을 첨부하지 않으면 아니된다.

②경관계획에 정해진 경관중요공공시설의 관리자는 경관행정단체에 대해서 당해 경관계획에 대해서 제8조제2항제5호 나 또는 다에 열거하는 사항의 추가 또는 변경을 요청할 수 있다. 전항 후단의 규정은 이 경우에 준용한다.

③경관행정단체는 전2항의 요청이 있는 경우에는 이것을 존중하지 않으면 아니된다.

(주민등에 의한 제안)

제11조 제8조제1항에서 규정하는 토지의 구역 가운데 일체로서 양호한 경관을 형성해야 하는 토지의 구역으로서 적합한 일단의 토지의 구역으로 정령에서 정하는 규모이상의 것에 대해서 당해 토지의 소유권 또는 건물의 소유를 목적으로 하는 대항요건을 갖춘 지상권 혹은 임차권(임시설비 그 밖의 일시사용을 위해서 설정된 것이 명백한 것을 제외한다. 이하 「임차권」이라 한다.)을 가지는 자(이하 이 조에서는 「토지소유자등」이라 한다)는 한 사람 또는 수인이 공동해서 경관행정단체에 대해서 경관계획의 책정 또는 변경을 제안할 수 있다. 이 경우 당해 제안과 관련되는 경관계획의 안을 첨부하지 않으면 아니된다.

②마을만들기의 추진활동을 목적으로 해서 설립된 특정비영리활동촉진법(1998년 법률 제7호) 제2조제2항의 특정비영리활동법인 혹은 민법(1896년 법률 제89호) 제34조의 법인 또는 이것들에 준하는 것으로 경관행정단체의 조례로 정하는 단체는 전항에서 규정하는 토지의 구역에 대해서 경관행정단체에 대해서 경관계획의 책정 또는 변경을 제안할 수 있다. 동항 후단의 규정은 이 경우에 준용한다.

③전2항의 규정에 의한 제안(이하 「계획제안」이라 한다)은 당해 계획제안에 관련되는 경관계획의 안의 대상이 되는 토지(국가 또는 지방공공단체가 소유하는 토지로 공공시설용으로 제공되고 있는 것을 제외한다. 이하 이 항에서는 같다)의 구역내의 토지소유자등의 3분의2 이상의 동의(동의를 한 자가 소유하는 그 구역내의 토지의 지적과 동의한 자가 가지는 임차권의 목적이 되고 있는 그 구역내의 토지의 지적과의 합계가 그 구역내의 토지의 총 지적과 임차권의 목적이 되고 있는 토지의 총 지적과의 합계의 3분의2 이상이 되는 경우에 한한다)를 얻고 있는 경우에 국토교통성령·농림수산성령·환경성령에서 정하는 바에 따라 행하는 것으로 한다.

(계획제안에 대한 경관행정단체의 판단등)

제12조 경관행정단체는 계획제안이 이루어진 때는 지체없이 당해 계획제안을 포함해서 경관계획의 책정 또는 변경을 할 필요가 있는가를 판단하고 당해 경관계획의 책정 또는 변경을 할 필요가 있다고 판단하는 때는 그 안을 작성하지 않으면 아니된다.

(계획제안을 포함한 경관계획안의 도도부현도시계획심의회의등의 부의)

제13조 경관행정단체는 전조의 규정에 따라 계획제안을 포함해서 경관계획의 책정 또는 변경을 하고자 하는 경우에 그 책정 또는 변경이 당해 계획제안에 관련되는 경관계획의 안의 내용의 일부를 실현하게 되는 때는 제9조제2항의 규정에 따라 당해 경관계획안에 대해서 의견을 듣고 도도부현도시계획심의회의 또는 시정촌도시계획심의회의에 대해서 당해 계획제안에 관련되는 경관계획의 안을 제출하지 않으면 아니된다.

(계획제안을 포함한 경관계획의 책정 등을 하지 않는 경우에 취해야 하는 조치)

제14조 경관행정단체는 제12조의 규정에 따라 동조의 판단을 한 결과, 계획제안을 포함해서 경관계획의 책정 또는 변경을 할 필요가 없다고 결정한 때는 지체없이 그 뜻 및 그 이유를 당해 계획제안을 한 자에게 통지하지 않으면 아니된다.

②경관행정단체는 도시계획구역 또는 준도시계획구역내의 토지에 대해서 전항의 통지를 하고자 하는 때는 사전에 도도부현도시계획심의회의(시정촌인 경관행정단체에 시정촌도시계획심의회의가 설치되어 있는 때는 당해 시정촌도시계획심의회의)에 당해 계획제안에 관련되는 경관계획의 안을 제출해서 그 의견을 청취하지 않으면 아니된다.

(경관협의회)

제15조 경관계획구역에 있어서 양호한 경관의 형성을 도모하기 위해서 경관행정단체, 경관계획에서 정한 경관중요공공시설의 관리자 및

제92조제1항의 규정에 의하여 지정된 경관정비기구(당해 경관행정단체가 도도부현인 때는 관계 시정촌을, 당해 경관계획구역에 국립공원 또는 국정공원의 구역이 포함되는 때는 국립공원등관리자를 포함한다. 이하 이 항에서 「경관행정단체등」이라 한다)는 경관협의회(이하 이 조에서 「협의회」라 한다)를 조직할 수 있다. 이 경우에 경관행정단체등은 필요하다고 인정하는 때는 협의회에 관계행정기관 및 관광관계단체, 상공관계단체, 농림어업단체, 전기사업, 전기통신사업, 철도사업 등의 공익사업을 영위하는 자, 주민, 그밖에 양호한 경관의 형성의 촉진을 위해서 활동하는 자를 추가할 수 있다.

②협의회는 필요하다고 인정하는 때는 그 구성원 이외의 관계행정기관 및 사업자에 대해서 의견의 표명, 설명, 그밖에 필요한 협력을 요청할 수 있다.

③제1항 전단의 협의를 하기 위한 회의에서 협의가 이루어진 사항에 대해서는 협의회의 구성원은 그 협의의 결과를 존중하지 않으면 아니된다.

④전3항에서 규정하는 것 이외에 협의회의 운영에 관해서 필요한 사항은 협의회가 정한다.

제 2 절 행위의 규제등

(신고 및 권고 등)

제16조 경관계획구역에서 다음에 열거하는 행위를 하고자 하는 자는 사전에 국토교통성령(제4호에 열거하는 행위에 대해서는 경관행정단체의 조례. 이하 이 조에서 같다)에서 정하는 바에 따라 행위의 종류, 장소, 설계 또는 시행방법, 착수예정일 그밖에 국토교통성령에서 정하는 사항을 경관행정단체의 장에게 신고하지 않으면 아니된다.

1. 건축물의 신축, 증축, 개축 혹은 이전, 외관을 변경하게 되는 수선 혹은 모양교체 또는 색채의 변경(이하 「건축등」이라 한다)
2. 공작물의 신설, 증축, 개축 혹은 이전, 외관을 변경하게 되는 수선 혹은 모양교체 또는 색채의 변경(이하 「건설등」이라 한다)

3. 도시계획법 제4조제12항에서 규정하는 개발행위, 그 밖의 정령에서 정하는 행위
4. 전3호에 열거한 것 이외에 양호한 경관의 형성에 지장을 미칠 우려가 있는 행위로서 경관계획에 따라 경관행정단체의 조례로 정하는 행위
 - ②전항의 규정에 의한 신고를 한 자는 그 신고에 관련되는 사항 가운데 국토교통성령으로 정하는 사항을 변경하고자 하는 때는 사전에 그 뜻을 경관행정단체의 장에게 신고하지 않으면 아니된다.
 - ③경관행정단체의 장은 전2항의 규정에 의한 신고가 있는 경우에 그 신고와 관련되는 행위가 경관계획에서 정하는 당해 행위에 대한 제한에 적합하지 않다고 인정하는 때는 그 신고를 한 자에 대해서 그 신고와 관련되는 행위에 관해서 설계의 변경, 그 밖의 필요한 조치를 취할 것을 권고할 수 있다.
 - ④전항의 권고는 제1항 또는 제2항의 규정에 의한 신고가 있는 날로부터 30일 이내에 행하지 않으면 아니된다.
 - ⑤전 각 항의 규정에도 불구하고 국가의 기관 또는 지방공공단체가 행하는 행위에 대해서는 제1항의 신고를 하지 않아도 된다. 이 경우에 당해 국가의 기관 또는 지방공공단체는 동항의 신고를 필요로 하는 행위를 하고자 하는 때는 사전에 경관행정단체의 장에게 그 뜻을 통지하지 않으면 아니된다.
 - ⑥경관행정단체의 장은 전항 후단의 통지가 있는 경우에 양호한 경관의 형성을 위해서 필요가 있다고 인정하는 때는 그 필요한 한도에서 당해 국가의 기관 또는 지방공공단체에 대해서 경관계획에서 정하는 당해 행위에 대한 제한에 적합하도록 취해야만 하는 조치에 대해서 협의를 요구할 수 있다.
 - ⑦다음에 열거하는 행위에 대해서는 앞의 각 항의 규정은 적용하지 않는다.
 1. 통상의 관리행위, 경미한 행위, 그 밖의 행위로 정령으로 정하는 것
 2. 비상재해를 위해서 필요한 응급조치로서 행하는 행위

3. 경관중요건조물에 대해서 제22조제1항의 규정에 의한 허가를 받아서 행하는 행위
4. 경관계획에 제8조제2항제5호 나에 열거하는 사항이 정해진 경관중요공공시설의 정비로서 행하는 행위
5. 경관중요공공시설에 대해서 제8조제2항제5호 다(가)에서 (바)까지 규정하는 허가(경관계획에 그 기준이 정해져 있는 것에 한한다)를 받아서 행하는 행위
6. 제55조제2항제1호의 구역내의 농용지구역(농업진흥지역의 정비에 관한 법률 제8조제2항제1호에 규정하는 농용지구역을 말한다)내에 있어서 동법 제15조제1항의 허가를 받아서 행하는 동항에 규정하는 개발행위
7. 국립공원 또는 국정공원의 구역내에서 제8조제2항제5호 마에 규정하는 허가(경관계획에 그 기준이 정해져 있는 것에 한한다)를 받아서 행하는 행위
8. 제61조제1항의 경관지구(다음 호에서 「경관지구」라 한다)내에서 행하는 건축물의 건축등
9. 경관계획에 정해진 공작물의 건설등의 모든 제한에 대해서 제72조제2항의 경관지구공작물제한조례에 의한 제한이 정해져 있는 경우에 있어서 당해 경관지구내에서 행하는 공작물의 건설등
10. 지구계획등(도시계획법 제4조제9항에 규정하는 지구계획등을 말한다. 이하 같다)의 구역(지구정비계획(동법 제12조의5제2항제3호에 규정하는 지구정비계획을 말한다. 이하 같다)), 특정건축물지구정비계획(밀집시가지에 있어서 방재가구의 정비의 촉진에 관한 법률(1997년 법률 제49호) 제32조제2항제2호에 규정하는 특정건축물지구정비계획을 말한다. 이하 같다), 방재가구정비지구정비계획(동항제3호에 규정하는 방재가구정비지구정비계획을 말한다. 이하 같다), 연도지구정비계획(간선도로의 연도의 정비에 관한 법률(1980년 법률 제34호) 제9조제2항제2호에 규정하는 연도지구정비계획을 말한다. 이하 같다) 또는 집락지구정비계획(집락지역정비법(1987년 법률 제63호) 제5조제3항에 규정하는 집락지

구정비계획을 말한다. 이하 같다)이 정해져 있는 구역에 한정한다)내에서 행하는 토지의 구획형질의 변경, 건축물의 신축, 개축 또는 증축, 그밖의 정령으로 정하는 행위

11. 그밖에 정령 또는 경관행정단체의 조례로 정하는 행위

(변경명령등)

제17조 경관행정단체의 장은 양호한 경관의 형성을 위해서 필요가 있다고 인정하는 때는 특정신고대상행위(전조 제1항제1호 또는 제2호의 신고를 요하는 행위 가운데 당해 경관행정단체의 조례로 정한 것을 말한다. 제7항 및 다음 조 제1항에서도 같다)에 대해서 경관계획에 규정된 건축물 또는 공작물의 형태의장의 제한에 적합하지 않는 것을 하고자 하는 자 또는 한 자에 대해서 당해 제한에 적합하도록 하기 위해 필요한 한도에서 당해 행위에 관해서 설계의 변경, 그 밖의 다른 필요한 조치를 취할 것을 명할 수 있다. 이 경우에는 전조 제3항의 규정은 적용하지 않는다.

②전항의 처분은 앞의 조 제1항 또는 제2항의 신고를 한 자에 대해서는 당해 신고가 있는 날로부터 30일 이내에 한해서 할 수 있다.

③제1항의 처분은 앞의 조 제1항 또는 제2항의 신고와 관련되는 건축물 혹은 공작물 또는 이런 부분들의 형태의장이 정령으로 정하는 다른 법령의 규정에 의해서 의무로 되어 있는 것인 때는 당해 의무의 이행에 지장이 없는 것이 아니면 안된다.

④경관행정단체의 장은 앞의 조 제1항 또는 제2항의 신고가 있는 경우에 실지의 조사를 할 필요가 있는 때 그 밖에 제2항의 기간내에 제1항의 처분을 할 수 없는 합리적인 이유가 있는 때는 90일을 넘지 않는 범위에서 그 이유가 존속하는 동안 제2항의 기간을 연장할 수 있다. 이 경우에는 동항의 기간내에 앞의 조 제1항 또는 제2항의 신고를 한 자에 대해서 그 뜻, 연장하는 기간 및 연장하는 이유를 통지하지 않으면 안된다.

⑤경관행정단체의 장은 제1항의 처분에 위반한 자 또는 그 자로부터 당해 건축물 또는 공작물에 대한 권리를 승계한 자에 대해서 상당한

기한을 정해서 경관계획에서 규정하는 건축물 또는 공작물의 형태의 장의 제한에 적합하도록 하기 위해서 필요한 한도에 있어서 그 원상회복을 명하거나 또는 원상회복이 현저하게 곤란한 경우에 여기에 대신할 만한 필요한 조치를 취할 것을 명할 수 있다.

⑥전항의 규정에 의해서 원상회복 또는 이것에 대신할만한 필요한 조치(이하 이 조에서 「원상회복등」이라 한다)를 명하고자 하는 경우에 있어서 과실이 없이 당해 원상회복 등 명령의 대상자에게 통지할 수 없는 때는 경관행정단체의 장은 그 자의 부담으로 당해 원상회복 등을 스스로 행하거나 또는 그가 지명한 자 혹은 위임한 자에게 이것을 대행시킬 수 있다. 이 경우에는 상당한 기간을 정해서 당해 원상회복등을 행해야 하는 취지 및 그 기한까지 당해 원상회복 등을 행하지 않은 때는 경관행정단체의 장 또는 그가 지명한 자 혹은 위임한 자가 당해 원상회복 등을 행할 뜻을 사전에 공고하지 않으면 아니된다.

⑦경관행정단체의 장은 제1항의 규정에 시행에 필요한 한도에서 동항의 규정에 의해서 필요한 조치를 취할 것을 명령을 받은 자에 대해서 당해 조치의 실시상황 그밖에 필요한 사항에 대해서 보고를 징수하거나 또는 경관행정단체의 직원으로 하여금 당해 건축물의 부지 혹은 당해 공작물이 존재하는 토지에 출입하여 특정신고대상행위의 실시상황을 검사하거나 혹은 특정신고대상행위가 경관에 미치는 영향을 조사하도록 할 수 있다.

⑧제6항의 규정에 의해서 원상회복 등을 하고자 하는 자 및 전항의 규정에 의해서 출입검사 또는 출입조사를 하는 자는 그 신분을 나타내는 증명서를 휴대하고 관계인의 청구가 있는 경우에는 이것을 제시하지 않으면 아니된다.

⑨제7항의 규정에 의한 출입검사 또는 출입조사의 권한은 범죄수사를 위해서 인정된 것으로 해석해서는 아니된다.

(행위의 착수의 제한)

제18조 제16조제1항 또는 제2항의 규정에 의한 신고를 한 자는 경관행정단체가 그 신고를 수리한 날부터 30일(특정신고대상행위에

대해서 전조 제4항의 규정에 의해서 동조 제2항의 기간이 연장된 경우에는 그 연장된 기간)을 경과한 후가 아니라면 당해 신고와 관련된 행위(뿌리를 자르는 공사, 그밖에 정령으로 정하는 공사와 관련된 것을 제외한다. 제102조제4호에서도 같다)에 착수해서는 아니된다. 다만 특정신고대상행위에 대해서 전조 제1항의 명령을 받아서 동시에 이것에 기초해서 행하는 행위에 대해서는 그러하지 않다.

②경관행정단체의 장은 제16조제1항 또는 제2항의 규정에 의한 신고와 관련된 행위에 대해서 양호한 경관의 형성에 지장을 미칠 우려가 없다고 인정한 때는 전항 본문의 기간을 단축할 수 있다.

제 3 절 경관중요건조물등

제 1 관 경관중요건조물의 지정등

(경관중요건조물의 지정)

제19조 경관행정단체의 장은 경관계획에서 규정하는 경관중요건조물의 지정방침(다음 조 제3항에서 『지정방침』이라 한다)에 입각해서 경관계획구역내의 양호한 경관의 형성에 중요한 건조물(이것과 일체가 되어서 양호한 경관을 형성하고 있는 토지, 그 밖의 물건을 포함한다. 이하 이 절에서는 같다)로 국토교통성령으로 정하는 기준에 해당하는 것을 경관중요건조물로 지정할 수 있다.

②경관행정단체의 장은 전항의 규정에 의한 지정을 하고자 하는 때는 당해 건조물의 소유자(소유자가 2인 이상인 때는 그 전원. 다음 조 제2항 및 제21조제1항도 같다)의 의견을 청취하지 않으면 아니 된다.

③제1항의 규정은 문화재보호법(1950년 법률 제214호)의 규정에 따라 국보, 중요문화재, 특별사적명승천연기념물 또는 사적명승기념물로서 지정되거나 또는 가지정된 건조물에 대해서는 적용하지 않는다.

(경관중요건조물의 지정 제안)

제20조 경관계획구역내의 건조물의 소유자는 당해 건조물에 대해서 양호한 경관의 형성에 중요해서 전조 제1항의 국토교통성령으로 정하는 기준에 해당하는 것이라고 인정하는 때는 국토교통성령으로 정하는 바에 따라서 경관행정단체의 장에 대해서 경관중요건조물로서 지정할 것을 제안할 수 있다. 이 경우 당해 건조물에 당해 제안과 관련되는 소유자 이외의 소유자가 있는 때는 사전에 그 전원의 합의를 얻지 않으면 아니된다.

②제92조제1항의 규정에 따라 지정된 경관정비기구(이하 이 절 및 제5절에서 『경관정비기구』라 한다.)는 경관계획구역내의 건조물에 대해서 양호한 경관의 형성에 중요해서 전조 제1항의 국토교통성령으로 정하는 기준에 해당하는 것이라고 인정하는 때는 국토교통성령으로 정하는 바에 따라 사전에 당해 건조물의 소유자의 동의를 얻어서 경관행정단체의 장에게 경관중요건조물로 지정할 것을 제안할 수 있다.

③경관행정단체의 장은 전2항의 규정에 의한 제안과 관련되는 건조물에 대해서 지정방침, 전조 제1항의 국토교통성령에서 정하는 기준 등에 비추어서 경관중요건조물로 지정할 필요가 없다고 판단한 때는 지체없이 그 뜻과 이유를 당해 제안을 한 자에게 통지하지 않으면 아니된다.

(지정의 통지등)

제21조 경관행정단체의 장은 제19조제1항의 규정에 따라서 경관중요 건조물을 지정한 때는 즉시 그 뜻, 그밖에 국토교통성령에서 정하는 사항을 당해 경관중요건조물의 소유자(당해 지정이 전조 제2항의 규정에 의한 제안에 기초한 것인 때는 당해 경관중요건조물의 소유자 및 당해 제안과 관련되는 경관정비기구)에게 통지하지 않으면 아니된다.

②경관행정단체는 제19조제1항의 규정에 의한 경관중요건조물의 지정이 있는 때는 지체없이 조례 또는 규칙에서 정하는 바에 따라 이것을 표시하는 표식을 설치하지 않으면 아니된다.

(현상변경의 규제)

제22조 누구라도 경관행정단체의 장의 허가를 받지 않고 경관중요건조물의 증축, 개축, 이전 혹은 제각, 외관을 변경하는 수선 혹은 모양교체 또는 색채의 변경을 해서는 아니된다. 다만 통상의 관리행위, 경이한 행위, 그 밖의 행위로 정령으로 정하는 것 및 비상재해 때문에 필요한 응급조치로서 행하는 행위에 대해서는 그러하지 아니하다.

②경관행정단체의 장은 전항의 허가의 신청이 있는 경우에 그 신청과 관련되는 행위가 당해 경관중요건조물의 양호한 경관의 보전에 지장이 있다고 인정하는 때는 동항의 허가를 해서는 아니된다.

③경관행정단체의 장은 제1항의 허가의 신청이 있는 경우에 당해 경관중요건조물의 양호한 경관의 보전을 위해서 필요하다고 인정하는 때는 허가에 필요한 조건을 붙일 수 있다.

④제1항의 규정에도 불구하고 국가의 기관 또는 지방공공단체가 행하는 행위에 대해서는 동항의 허가를 받지 않아도 된다. 이 경우에 당해 국가의 기관 또는 지방공공단체는 그 행위를 하고자 하는 때는 사전에 경관행정단체의 장과 협의하지 않으면 아니된다.

(원상회복명령)

제23조 경관행정단체의 장은 전조 제1항의 규정에 위반한 자 또는 동조 제3항의 규정에 의해서 허가에 붙여진 조건에 위반한 자가 있는 경우에는 이러한 자들 또는 이러한 자로부터 당해 경관중요건조물에 대한 권리를 승계한 자에 대해서 상당한 기간을 정해서 당해 경관중요건조물의 양호한 경관을 보전하기 위해서 필요한 한도에서 그 원상회복을 명하거나 또는 원상회복이 현저하게 곤란한 경우에 이것에 대신해서 취해야만 할 필요한 조치를 취하도록 하는 뜻을 명할 수 있다.

- ②전항의 규정에 의해서 원상회복 또는 이것에 대신해서 취해야만 할 필요한 조치(이하 이 조에서 『원상회복등』이라 한다.)를 명하고자 하는 경우에 과실이 없고 당해 원상회복 등의 명령대상자를 확지할 수 없는 때는 경관행정단체의 장은 그 자의 부담으로 당해 원상회복을 스스로 행하거나 또는 그가 지명한 자 혹은 위임한 자에게 이것을 대신시킬 수 있다. 이 경우에는 상당한 기간을 정해서 당해 원상회복등을 행해야 하는 뜻 및 그 기한까지 당해 원상회복등을 행하지 않은 때는 경관행정단체의 장 또는 그가 지명한 자 혹은 위임한 자가 당해 원상회복등을 행할 뜻을 사전에 공시하지 않으면 아니된다.
- ③전항의 규정에 따라서 원상회복 등을 행하고자 하는 자는 그 신분을 나타내는 증명서를 휴대하고 관계인의 청구가 있는 경우에는 이것을 제시하지 않으면 아니된다.

(손실의 보상)

제24조 경관행정단체는 제22조제1항의 허가를 받을 수 없어서 손실을 입은 경관중요건조물의 소유자에 대해서 통상 발생할 수 있는 손실을 보상한다. 다만 당해 허가의 신청과 관련되는 행위를 한 것에 대해서 다른 법률(법률에 기초한 명령 및 조례를 포함한다)에서 행정청의 허가, 그밖의 처분을 받도록 정하고 있는 것(당해 허가, 그밖의 처분을 받을 수 없기 때문에 손실을 입은 자에 대해서 그 손실을 보상해야 함을 정하고 있는 것을 제외한다)이 있는 경우에 당해 허가 그밖의 처분의 신청이 각하된 때 또는 각하되어야 하는 경우에 해당하는 경우에 있어서 당해 허가의 신청과 관련되는 행위에 대해서는 그러하지 아니하다.

②전항의 규정에 의한 손실의 보상에 대해서는 경관행정단체의 장과 손실을 입은 자가 협의하지 않으면 아니된다.

③전항의 규정에 의한 협의가 성립하지 않은 경우에는 경관행정단체의 장 또는 손실을 입은 자는 정령에서 정하는 바에 따라서 수용위원회에 토지수용법(1951년 법률 제209호) 제94조제2항의 규정에 의한 재결을 신청할 수 있다.

(경관중요건조물의 소유자의 관리의무등)

제25조 경관중요건조물의 소유자 및 관리자는 그 양호한 경관이 손상되지 않도록 적절하게 관리하지 않으면 아니된다.

②경관행정단체는 조례로 경관중요건조물의 양호한 경관의 보전을 위해서 필요한 관리방법의 기준을 정할 수 있다.

(관리에 관한 명령 또는 권고)

제26조 경관행정단체의 장은 경관중요건조물의 관리가 적당하지 않기 때문에 당해 경관중요건조물이 멸실하거나 혹은 훼손될 우려가 있다고 인정되는 때 또는 전조 제2항의 규정에 기초한 조례가 정하고 있는 경우에는 경관중요건조물의 관리가 당해 조례에 따라서 적절하게 행해지지 않는다고 인정되는 때는 당해 경관중요건조물의 소유자 또는 관리자에게 관리방법의 개선, 그밖에 관리에 관해서 필요한 조치를 명하거나 또는 권고할 수 있다.

(지정의 해제)

제27조 경관행정단체의 장은 경관중요건조물에 대해서 제19조제3항에서 규정하는 건조물에 해당하게 된 때, 또는 멸실, 훼손, 그 밖의 사유로 그 지정이유가 소멸한 때는 지체없이 그 지정을 해제하지 않으면 아니된다.

②경관행정단체의 장은 경관중요건조물에 대해서 공익상의 이유, 그 밖에 특별한 이유가 있는 때는 그 지정을 해제할 수 있다.

③제21조제1항의 규정은 전2항의 규정에 의한 경관중요건조물의 지정의 해제에 준용한다.

제 2 관 경관중요수목의 지정등

(경관중요수목의 지정)

제28조 경관행정단체의 장은 경관계획에서 규정하는 경관중요수목의 지정방침(다음 조 제3항에서 「지정방침」이라 한다)에 입각해서 경관

계획구역내의 양호한 경관의 형성에 중요한 수목으로 국토교통성령(도시계획구역외의 수목에 대해서는 국토교통성령·농림수산성령 이하 이 관에서는 같다)으로 정하는 기준에 해당하는 것을 경관중요 수목으로 지정할 수 있다.

②경관행정단체의 장은 전항의 규정에 의한 지정을 하고자 하는 때는 사전에 그 지정을 하고자 하는 수목의 소유자(소유자가 2인 이상인 때는 그 전원. 다음 조 제2항 및 제30조제1항에서도 같다)의 의견을 청취하지 않으면 아니된다.

③제1항의 규정은 문화재보호법의 규정에 의해서 특별사적명승천연기념물 또는 사적명승천연기념물로서 지정되거나 또는 가지정된 수목에 대해서는 적용하지 않는다.

(경관중요수목의 지정의 제안)

제29조 경관계획구역내의 수목의 소유자는 당해 수목에 대해서 양호한 경관의 형성에 중요해서 전조 제1항의 국토교통성령에서 정하는 기준에 해당하는 것이라고 인정하는 때는 국토교통성령에서 정하는 바에 따라서 경관행정단체의 장에 대해서 경관중요수목으로서 지정할 것을 제안할 수 있다. 이 경우에 당해 수목에 당해 제안과 관련되는 소유자 이외의 소유자가 있는 때는 사전에 그 전원의 합의를 얻지 않으면 아니된다.

②경관정비기구는 경관계획구역내의 수목에 대해서 양호한 경관의 형성에 중요해서 전조 제1항의 국토교통성령에서 정하는 기준에 해당하는 것이라고 인정하는 때는 국토교통성령에서 정하는 바에 따라 사전에 당해 수목의 소유자의 동의를 얻어서 경관행정단체의 장에 대해서 경관중요수목으로 지정할 것을 제안할 수 있다.

③경관행정단체의 장은 전2항의 규정에 의한 제안과 관련되는 수목에 대해서 지정방침, 전조 제1항의 국토교통성령에서 정하는 기준등에 비추어서 경관중요수목으로 지정할 필요가 없다고 판단한 때는 지체없이 그 뜻 및 그 이유를 당해 제안을 한 자에게 통지하지 않으면 아니된다.

(지정의 통지등)

제30조 경관행정단체의 장은 제28조제1항의 규정에 의해서 경관중요수목을 지정한 때는 즉시 그 뜻, 그 밖에 국토교통성령에서 정하는 사항을 당해 경관중요수목의 소유자(당해 지정이 전조 제2항의 규정에 의한 제안에 기초한 것인 때는 당해 경관중요수목의 소유자 및 당해 제안과 관련되는 경관정비기구)에게 통지하지 않으면 아니된다.

②경관행정단체는 제28조제1항의 규정에 의한 경관중요수목의 지정이 있는 때는 지체없이 조례 또는 규칙에서 정하는 바에 따라서 이것을 표시하는 표식을 설치하지 않으면 아니된다.

(현상변경의 규제)

제31조 경관행정단체의 장의 허가를 받지 아니하고 경관중요수목의 벌채 또는 이식을 해서는 아니된다. 다만 통상의 관리행위, 경이한 행위, 그밖의 행위로 정령에서 정하는 것 및 비상재해 때문에 필요한 응급조치로서 행하는 행위에 대해서는 그러하지 아니하다.

②제22조제2항에서 제4항까지의 규정은 전항의 허가에 준용한다. 이 경우에 동조 제2항 및 제3항 가운데 「경관중요건조물」을 「경관중요수목」으로 본다.

(원상회복명령등에 대한 준용)

제32조 제23조의 규정은 전조 제1항의 규정에 위반한 자 또는 동조 제2항에서 준용하는 제22조제3항의 규정에 의해서 허가에 붙여진 조건에 위반한 자가 있는 경우에 준용한다.이 경우에 제23조제1항 가운데 「경관중요건조물」을 「경관중요수목」으로 본다.

②제24조의 규정은 전조 제1항의 허가를 받을 수 없기 때문에 입은 경관중요수목의 소유자의 손실에 대해서 준용한다.

(경관중요수목의 소유자의 관리의무등)

제33조 경관중요수목의 소유자 및 관리자는 그 양호한 경관이 손상되지 않도록 적절하게 관리하지 않으면 아니된다.

②경관행정단체는 조례로 경관중요수목의 관리방법의 기준을 정할 수 있다.

(관리에 관한 명령 또는 권고)

제34조 경관행정단체의 장은 경관중요수목의 관리가 적당하지 않기 때문에 당해 경관중요수목이 멸실하거나 또는 고사할 우려가 있다고 인정되는 때, 또는 전조 제2항의 규정에 기초한 조례가 제정되어 있는 경우에 대해서는 경관중요수목의 관리가 당해 조례에 따라서 적절하게 이루어지지 않는다고 인정되는 때는 당해 경관중요수목의 소유자 또는 관리자에 대해서 관리방법의 개선 그밖에 관리에 필요한 조치를 명하거나 또는 권고할 수 있다.

(지정의 해제)

제35조 경관행정단체의 장은 경관중요수목에 대해서 제28조제3항에 규정하는 수목에 해당하게 된 때, 또는 멸실, 고사, 그 밖의 사유에 의해서 그 지정의 이유가 소멸한 때는 지체없이 그 지정을 해제하지 않으면 아니된다.

②경관행정단체의 장은 경관중요수목에 대해서 공익상의 이유, 그밖에 특별한 이유가 있는 때는 그 지정을 해제할 수 있다.

③제30조제1항의 규정은 전2항의 규정에 의한 경관중요수목의 지정 해제에 준용한다.

제 3 관 관리협정

(관리협정의 체결)

제36조 경관행정단체 또는 경관정비기구는 경관중요건조물 또는 경관중요수목의 적절한 관리를 위해서 필요가 있다고 인정하는 때는 당해 경관중요건조물 또는 경관중요수목의 소유자(소유자가 2인 이상인 때는 그 전원. 제42조제1항에서도 같다)와 다음에 열거하는 사항

을 정한 협정(이하 「관리협정」이라 한다)을 체결해서 당해 경관중요
건조물 또는 경관중요수목의 관리를 할 수 있다.

1. 관리협정의 목적이 되는 경관중요건조물(이하 「협정건조물」이라
한다) 또는 관리협정의 목적이 되는 경관중요수목(이하 「협정수
목」이라 한다)
 2. 협정건조물 또는 협정수목의 관리방법에 관한 사항
 3. 관리협정의 유효기간
 4. 관리협정에 위반한 경우의 조치
- ②관리협정의 내용은 다음의 각 호에 열거하는 기준에 적합한 것이
아니면 아니된다.
1. 협정건조물 또는 협정수목의 이용을 부당하게 제한하는 것이 아
닐 것
 2. 전항 제2호에서 제4호까지 열거하는 사항에 대해서 국토교통성령
(도시계획구역외의 협정수목과 관련되는 관리협정인 경우에는 국
토교통성령·농림수산성령 이하 이 관에서는 같다)에서 정하는 기
준에 적합할 것
- ③경관정비기구가 관리협정을 체결하고자 하는 때는 사전에 경관행
정단체의 장의 인가를 받지 않으면 아니된다.

(관리협정의 종람등)

제37조 경관행정단체 또는 그 장은 각각 관리협정을 체결하고자 하는
때, 또는 전조 제3항의 규정에 따른 관리협정의 인가의 신청이 있는
때는 국토교통성령에서 정하는 바에 따라서 그 뜻을 공고하고 당해
관리협정을 당해 공고일로부터 2주간 관계인의 종람에 제공하지 않
으면 아니된다.

- ②전항의 규정에 의한 공고가 있을 때는 관계인은 동항의 종람기간
만료일까지 당해 관리협정에 대해서 경관행정단체 또는 그 장에게
의견서를 제출할 수 있다.

(관리협정의 허가)

제38조 경관행정단체의 장은 제36조제3항의 규정에 의한 관리협정의 인가신청이 다음의 각호의 모두에 해당하는 때는 당해 관리협정을 인가하지 않으면 아니된다.

1. 신청절차가 법령에 위반하지 않을 것
2. 관리협정의 내용이 제36조제2항 각 호에 열거된 기준의 모두에 적합할 것

(관리협정의 공고)

제39조 경관행정단체 또는 그 장은 각각 관리협정을 체결하거나 전조의 인가를 한 때는 국토교통성령에서 정하는 바에 따라 그 뜻을 공고하고 동시에 당해 관리협정의 사본을 당해 경관행정단체의 사무소에 비치하여 공중의 종람에 제공하지 않으면 아니된다.

(관리협정의 변경)

제40조 제36조제2항 및 제3항, 그리고 전3조의 규정은 관리협정에서 정한 사항의 변경에 대해서 준용한다.

(관리협정의 효력)

제41조 제39조(전조에서 준용한 경우를 포함한다)의 규정에 의한 공고가 있는 관리협정은 그 공고가 있는 후에 당해 협정건조물 또는 협정수목의 소유자가 되는 자에 대해서도 그 효력이 있는 것으로 한다.

(녹지관리기구의 업무의 특례)

제42조 도시녹지법(1973년 법률 제72호) 제68조제1항의 규정에 의해서 지정된 녹지관리기구로 동법 제69조제1호ㄱ의 업무를 행하는 것(이하 이 절에서 『녹지관리기구』라 한다)은 경관중요수목의 적절한 관리를 위해서 필요가 있다고 인정하는 때는 동조각호에 열거한

업무 이외에 당해 경관중요수목의 소유자와 관리협정을 체결해서 당해 경관중요수목의 관리 및 이것에 부대하는 업무를 할 수 있다.

②전항의 경우에는 도시녹지법 제70조 가운데 『또는 二(1)에 열거하는 업무』를 『혹은 二(1)에 열거하는 업무 또는 경관법 제42조제1항에서 규정하는 업무』로 한다.

③제36조제2항 및 제3항, 그리고 제37조에서 전조까지의 규정은 전2항의 규정에 의해서 녹지관리기구가 업무를 행하는 경우에 준용한다.

제 4 관 잡 칙

(소유자 변경의 경우의 신고)

제43조 경관중요건조물 또는 경관중요수목의 소유자가 변경된 때는 새롭게 소유자가 된 자는 지체없이 그 뜻을 경관행정단체의 장에게 신고하지 않으면 아니된다.

(대장)

제44조 경관행정단체의 장은 경관중요건조물 또는 경관중요수목에 관한 대장을 작성하고 이것을 보관하지 않으면 아니된다.

②전항의 대장의 작성 및 보관에 관해서 필요한 사항은 국토교통성령(도시계획구역외의 경관중요수목에 관한 대장의 경우에는 국토교통성령·농림수산성령)으로 정한다.

(보고의 징수)

제45조 경관행정단체의 장은 필요하다고 인정하는 때는 경관중요건조물 또는 경관중요수목의 소유자에 대해서 경관중요건조물 또는 경관중요수목의 현상에 대해서 보고를 청구할 수 있다.

(조언 또는 원조)

제46조 경관중요건조물의 소유자는 경관행정단체 또는 경관정비기구에 대해서, 경관중요수목의 소유자는 경관행정단체 또는 경관정비기

구 혹은 녹지관리기구에 대해서 각각 경관중요건조물 또는 경관중요 수목의 관리에 관해서 필요한 조언 또는 원조를 청구할 수 있다.

제 4 절 경관중요공공시설의 정비등

(경관중요공공시설의 정비)

제47조 경관계획에 제8조제2항제5호口의 경관중요공공시설의 정비에 관한 사항이 규정된 경우에는 당해 경관중요공공시설의 정비는 당해 경관계획에 입각해서 이루어지지 않으면 아니된다.

(전선공동구의 정비등에 관한 특별조치법의 특례)

제48조 경관계획에서 경관중요공공시설로서 규정된 도로법에 의한 도로(이하 「경관중요도로」라 한다)에 관한 전선공동구의정비등에관한 특별조치법(1995년 법률 제39호) 제3조의 규정의 적용에 대해서는 동조 제1항 가운데 「안전하면서 원활한 교통의 확보와 경관의 정비를 도모하기 위해」를 「경관계획(경관법 제8조제1항에 규정하는 경관계획을 말한다)에 입각해서 그 경관의 정비와 안전한 교통의 확보를 도모하기 위해」로, 「특히 필요한」을 「필요한」으로, 동조 제2항 가운데 「시정촌을 제외한다」를 「시정촌을 제외한다.」, 당해 지정과 관련되는 도로가 있는 구역에서 경관행정단체(경관법 제7조제1항에 규정하는 경관행정단체를 말한다. 이하 같다.)인 도도부현(당해 지정과 관련되는 도로의 도로관리자가 도도부현인 경우의 당해 도도부현 및 다음 항의 규정에 의한 요청을 한 도도부현을 제외한다.)로, 동조 제3항 가운데 「시정촌」을 「시정촌 또는 경관행정단체인 도도부현」으로 한다.

(도로법의 특례)

제49조 경관계획에서 제8조제2항제5호ハ(1)의 허가기준에 관한 사항을 규정한 경관중요도로에 대한 도로법 제33조, 제36조제2항 및 제87조제1항의 규정의 적용에 대해서는 동법 제33조 및 제36조제2항

가운데 『정령에서 정하는 기준』을 『정령에서 정하는 기준 및 경관법 제8조제1항에 규정하는 경관계획에서 정한 동조 제2항제5호⁸(1)의 허가기준』으로, 동법 제87조제1항 가운데 『원활한 교통을 확보한다』를 『원활한 교통을 확보하거나 또는 양호한 경관을 형성한다』로 한다.

(하천법의 규정에 의한 허가의 특례)

제50조 경관계획에서 제8조제2항제5호⁸(2)의 허가기준을 규정한 경관중요공공시설인 하천법에 의한 하천(이하 이 조에서 『경관중요하천』이라 한다)의 하천구역(동법 제6조제1항에서 준용하는 경우를 포함한다)에 규정하는 하천구역을 말한다)내의 토지에 있어서 동법 제24조, 제25조, 제26조제1항 또는 제27조제1항(이런 규정들을 동법 제100조제1항에서 준용하는 경우를 포함한다)의 규정에 의한 허가를 필요로 하는 행위에 대해서는 당해 경관중요하천의 하천관리자(동법 제7조(동법 제100조제1항에서 준용하는 경우를 포함한다)에서 규정하는 하천관리자를 말한다)는 당해 행위가 당해 경관계획에서 정한 동호⁸(2)의 허가의 기준에 적합하지 않는 경우에는 이런 규정들에 의한 허가를 해서는 아니된다.

(도시공원법의 규정에 의한 허가의 특례등)

제51조 경관계획에서 제8조제2항제5호⁸(3)의 허가의 기준(도시공원법 제5조제1항의 허가와 관련되는 것에 한한다. 이하 이 절에서는 같다)이 정해진 경관중요공공시설인 동법에 의한 도시공원(이하 이 조에서는 『경관중요도시공원』이라 한다)에 있어서 동법 제5조제1항의 허가를 필요로 하는 행위에 대해서는 당해 경관중요도시공원의 공원관리자(동항에 규정하는 공원관리자를 말한다)는 당해 행위가 당해 경관계획에서 정한 동호⁸(3)의 허가기준에 적합하지 않는 경우에는 동항의 허가를 해서는 아니된다.

②경관계획에서 제8조제2항제5호⁸(3)의 허가의 기준(도시공원법 제6조제1항 또는 제3항의 허가와 관련되는 것에 한한다)이 정해진 경관중요도시공원에 대한 동법 제7조의 규정의 적용에 대해서는 동조

가운데 「정령에서 정하는 기술적 기준」을 「정령에서 정하는 기술적 기준 및 경관법 제8조제1항에서 규정하는 경관계획에서 정한 동보 제2항제5호^나(3)의 허가의 기준」으로 한다.

(해안법의 특례)

제52조 경관계획에서 제8조제2항제5호^나(4)의 허가의 기준(해안법 제7조제1항 또는 제8조제1항의 허가와 관련되는 것에 한한다)이 정해진 경관중요공공시설인 해안보전구역등에 관련되는 해안(다음 항에서 「경관중요해안」이라 한다)에 대한 동법 제7조제2항 및 제8조제2항의 규정의 적용에 대해서는 동법 제7조제2항 가운데 「미칠 우려가 있다」를 「미칠 우려가 있으며, 또는 경관법 제8조제1항에서 규정하는 경관계획에서 정한 동조 제2항제5호^나(4)의 허가기준(전항의 허가와 관련되는 것에 한한다)에 적합하지 않는 것」으로, 동법 제8조제2항 가운데 「전조 제2항」을 「경관법 제52조제1항의 규정에 의해 바꾸어서 적용하는 전조 제2항」으로, 「준용한다」를 「준용한다. 이 경우에 동조 제2항 가운데 「전항의 허가와 관련되는 것」을 「다음 조제1항의 허가와 관련되는 것」으로 바꾼다」로 한다.

②경관계획에서 제8조제2항제5호^나(4)의 허가의 기준(해안법 제37조의4 또는 제37조의5의 허가와 관련되는 것에 한한다. 이하 이 항에서 같다)이 정해진 경관중요해안의 일반공공해안구역(동법 제2조제2항에서 규정하는 일반공공해안구역을 말한다)내에 있어서 동법 제37조의4 또는 제37조의5의 허가를 필요로 하는 행위에 대해서는 당해 경관중요해안의 해안관리자(동법 제2조제3항에서 규정하는 해안관리자를 말한다)는 당해 행위가 당해 경관계획에서 규정한 동호^나(4)의 허가기준에 적합하지 않는 경우에는 이런 규정들에 의한 허가를 해서는 아니된다.

(항만법의 특례)

제53조 경관계획에서 제8조제2항제5호^나(5)의 허가의 기준이 정해진 경관중요공공시설인 항만법에 의한 항만에 대한 동법 제37조제2항의

규정의 적용에 대해서는 동항 가운데 「또는 제3조의3제9항」을 「혹은 제3조의3제9항」과 「주는 것이다」를 「주는 것이며, 또는 경관법 제8조제1항에서 규정하는 경관계획에서 정한 동조 제2항제5호^나(5)의 허가의 기준에 적합하지 않는 것」으로 한다.

(어항어장정비법의 특례)

제54조 경관계획에서 제8조제2항제5호^나(6)의 허가의 기준이 정해진 경관중요공공시설인 어항어장정비법에 의한 어항에 대한 동법 제39조제2항 및 제3항의 규정의 적용에 대해서는 동조 제2항 가운데 「또는 어항」을 「혹은 어항」으로, 「준다」를 「주며, 또는 경관법 제8조제1항에서 규정하는 경관계획에서 정한 동조 제2항제5호^나(6)의 허가 기준에 적합하지 않는」으로, 동조 제3항 가운데 「보전상」을 「보전상 또는 양호한 경관의 형성상」으로 한다.

제 5 절 경관농업진흥지역정비계획등

(경관농업진흥지역정비계획)

제55조 시정촌은 제8조제2항제5호^나에 열거한 기본적인 사항이 정해진 경관계획과 관련되는 경관계획구역 가운데 농업진흥지역(농업진흥지역의 정비에 관한 법률 제6조제1항의 규정에 따라 지정된 지역을 말한다)내에 있는 것에 대해서 농업진흥지역정비계획을 달성함과 더불어 경관과 조화를 이룬 양호한 영농조건을 확보하기 위해서 그 지역의 특성에 적합한 농용지(동법 제3조제1호에서 규정하는 농용지를 말한다. 이하 같다) 및 농업용시설, 그밖의 시설의 정비를 일체적으로 추진할 필요가 있다고 인정하는 경우에는 경관농업진흥지역정비계획을 정할 수 있다.

②경관농업진흥지역정비계획에는 다음에 열거하는 사항을 정하는 것으로 한다.

1. 경관농업진흥지역정비계획의 구역

2. 전호의 구역내에 있어서 경관과 조화를 이룬 토지의 농업상의 이용에 관한 사항

3. 제1호의 구역내에 있어서 농업진흥지역의 정비에 관한 법률 제8항제2항제2호, 제2호의2 및 제4호에서 열거하는 사항

③경관농업진흥지역정비계획은 경관계획 및 농업진흥지역정비계획에 적합함과 더불어 농업진흥지역의 정비에 관한 법률 제4조제3항에서 규정하는 계획과의 조화를 유지한 것이며, 동시에 전항 제1호의 구역의 자연적, 경제적, 사회적 조건을 고려해서 당해 구역에서 총합적으로 농업의 진흥을 도모하기 위해서 필요한 사항을 일체적으로 정하는 것이 아니면 아니된다.

④농업진흥지역의 정비에 관한 법률 제8조제4항 전단, 제10조제2항, 제11조(제8항후단을 제외한다), 제12조, 그리고 제13조전단 및 제4항의 규정은 경관농업진흥지역정비계획에 대해서 준용한다. 이 경우에 동법 제11조제1항 가운데 「당해 농업진흥지역정비계획 가운데 농용지이용계획」을 「당해 경관농업진흥지역정비계획(경관법 제55조제1항의 규정에 의해서 정해진 경관농업진흥지역정비계획을 말한다. 이하 같다)로, 동조 제2항 가운데 「농용지이용계획과 관련되는 농용지구역내」를 「경관농업진흥지역정비계획과 관련되는 경관법 제55조제2항제1호의 구역내」로, 「당해농용지이용계획」을 「당해경관농업진흥지역정비계획」으로, 「동항」을 「전항」으로, 동조 제9항 가운데 「농용지구역」을 「경관농업진흥지역정비계획에 따라서 이용한다」로, 동법 제13조제1항 전단 가운데 「농업진흥지역정비기본방침」을 「경관법 제8조제1항의 경관계획 혹은 농업진흥지역정비계획」으로, 「변경에 의해서 전조 제1항의 규정에 의한 기초조사의 결과에 의해서」를 「변경에 의해서」로 한다.

(토지이용에 대한 권고)

제56조 시정촌장은 전조 제2항제1호의 구역내에 있는 토지가 경관농업진흥지역정비계획에 따라서 이용되지 않는 경우에 경관농업진흥지역정비계획의 달성을 위해서 필요가 있는 때는 그 토지의 소유자 또

는 그 토지에 대해서 소유권 이외의 권원에 기초하여 사용 및 수익을 하는 자에 대해서 그 토지를 당해 경관농업진흥지역정비계획에 따라서 이용해야 한다는 뜻을 권고할 수 있다.

②시정촌장은 전항의 규정에 의한 권고를 한 경우에 그 권고를 받은 자가 이것에 따르지 않는 때 또는 따를 것이 예측되지 않는다고 인정하는 때는 그 자에 대해서 그 토지를 경관농업진흥지역정비계획에 따라서 이용하기 위해서 그 토지에 대해서 소유권 또는 사용 및 수익을 목적으로 하는 권리를 취득하고자 하는 자로 시정촌장의 지정을 받은 자와 그 토지에 대한 소유권의 이전 또는 사용 및 수익을 목적으로 하는 권리 혹은 이전에 관해서 협의해야 한다는 뜻을 권고할 수 있다.

(농지법의 특례)

제57조 전조 제2항에서 규정하는 경우에 동항의 규정에 의해서 경관정비기구가 지정된 때는 농업위원회(농업위원회등에관한법률(1951년 법률88호) 제3조제5항의 규정에 의해서 농업위원회를 두지 않는 시정촌에 대해서는 시정촌장) 또는 도도부현지사는 전조 제2항의 권고와 관련되는 협의가 이루어짐에 따라 그 권고를 받은 자가 그 권고와 관련되는 농지 또는 채초방목지(농지법(1952년 법률 제229호) 제2조제1항에서 규정하는 농지 또는 채초방목지를 말한다. 이하 같다)에 대해서 당해 경관정비기구를 위해서 사용대차에 의한 권리 또는 임차권을 설정하고자 하는 때는 농지법제3조제2항(제2호의2, 제4호, 제5호, 제7호 및 제8호와 관련되는 부분에 한한다)의 규정에도 불구하고 동조 제1항의 허가를 할 수 있다.

②전조 제2항의 권고와 관련되는 협의가 성립됨에 따라 경관정비기구를 위해서 사용대차에 의한 권리 또는 임차권이 설정되어 있는 농지에 대해서는 농지법 제6조제1항의 규정은 적용하지 않는다.

③전조 제2항의 권고와 관련되는 협의가 성립됨에 따라 경관정비기구를 위해서 임차권이 설정되어 있는 농지 또는 채초방목지의 임대차

에 대해서는 농지법 제19조 본문, 그리고 제20조제1항 본문, 제7항 및 제8항의 규정은 적용하지 않는다.

(농업진흥지역의 정비에 관한 법률의 특례)

제58조 도도부현 지사는 농업진흥지역의정비에관한법률 제15조의15제1항의 허가를 하고자 하는 경우에 동항에 규정하는 개발행위와 관련된 토지가 제55조제2항제1호의 구역내에 있는 때는 당해 개발행위가 동법 제15조의15제4항각호의 어느 하나에 해당하는 외에 당해 개발행위에 의해서 당해 개발행위와 관련된 토지를 경관농업진흥지역정비계획에 따라서 이용하는 것이 곤란하다고 인정하는 때에는 이것을 허가해서는 아니된다.

②전항의 허가에 대한 농업진흥지역의정비에관한법률 제15조의15제5항의 규정의 적용에 대해서는 동항 가운데 「농업상의 이용을 확보하기 위해서」를 「농업상의 이용 또는 경관법 제55조제1항의 규정에 의해 정해진 경관농업진흥지역정비계획에 따른 이용을 확보하기 위해서」로 한다.

(시정촌삼림정비계획의 변경)

제59조 시정촌은 삼림법(1951년 법률 제249호) 제10조의6제2항 및 제3항에서 규정하는 경우 이외에 그 구역내에 있는 동법 제5조제1항의규정에 의해서 수립된 지역삼림계획의 대상이 되는 삼림에 대해서 경관계획에 입각해서 그 공익적 기능의 유지, 증진을 도모하는 것이 적당하다고 인정하는 경우에는 동법 제10조의5제1항의 규정에 의해서 수립된 시정촌삼림정비계획의 일부를 변경할 수 있다.

②전항의 규정에 의한 변경은 삼림법제10조의6제3항의 규정에 의해서 한 것으로 본다.

제 6 절 자연공원법의 특례

제60조 제8조제2항제5호호에 열거하는 사항이 정해진 경관계획과 관련된 경관계획구역에 있어서 자연공원법 제13조제4항, 제14조제4항

및 제24조제4항의 규정의 적용에 대해서는 이 규정들 가운데 『환경성령에서 정하는 기준』을 『환경성령에서 정하는 기준 및 경관법 제8조제1항에서 규정하는 경관계획에 정해진 동조 제2항제5호호의 허가 기준』으로 한다.

제 3 장 경관지구등

제 1 절 경관지구

제 1 관 경관지구에 관한 도시계획

제61조 시정촌은 도시계획구역 또는 준도시계획구역내의 토지의 구역에 대해서는 시가지의 양호한 경관의 형성을 도모하기 위해서 도시계획에 경관지구를 정할 수 있다.

②경관지구에 관한 도시계획에는 도시계획법 제8조제3항제1호 및 제3호에 열거하는 사항 이외에 제1호에서 열거하는 사항을 정함과 더불어 제2호에서 제4호에 걸쳐 열거하는 사항 가운데 필요한 것을 정하는 것으로 한다. 이 경우에 이것들에 상당하는 사항이 정해진 경관계획과 관련되는 경관계획구역내에서는 당해 도시계획은 당해 경관계획에 의한 양호한 경관의 형성에 지장이 없도록 정하는 것으로 한다.

1. 건축물의 형태의장의 제한
2. 건축물의 고도의 최고한도 또는 최저한도
3. 벽면 위치의 제한
4. 건축물의 부지면적의 최저한도

제 2 관 건축물의 형태의장의 제한

(건축물의 형태의장의 제한)

제62조 경관지구내의 건축물의 형태의장은 도시계획에서 정한 건축물의 형태의장의 제한에 적합하지 않으면 아니된다. 다만 정령에서 정

하는 다른 법령의 규정에 의해서 의무로 규정하는 건축물 또는 그 부분의 형태의장에 대해서는 그러하지 아니하다.

(계획의 인정)

제63조 경관지구내에서 건축물의 건축등을 하고자 하는 자는 사전에 그 계획이 전조의 규정에 적합한 것임에 대해서 신청서를 제출해서 시정촌장의 인정을 받지 않으면 아니된다. 당해 인정을 받은 건축물의 계획을 변경해서 건축등을 하고자 하는 경우도 같다.

②시정촌장은 전항의 신청서를 수리한 경우에는 그 수리한 날로부터 30일 이내에 신청에 관련된 건축물의 계획이 전조의 규정에 적합한가를 심사하고 심사결과에 기초해서 당해 규정에 적합하다고 인정할 때는 당해 신청자에게 인정서를 교부하지 않으면 아니된다.

③시정촌장은 전항의 규정에 따라 심사한 경우에 신청에 관련된 건축물의 계획이 전조의 규정에 적합하지 않다고 인정할 때 또는 당해 신청서의 기재에 따라서는 당해 규정에 적합한지의 여부를 결정할 수 없는 정당한 이유가 있는 때는 그 뜻 및 그 이유를 기재한 통지서를 전항의 기간내에 당해 신청자에게 교부하지 않으면 아니된다.

④제2항의 인정서의 교부를 받은 후가 아니면 동항의 건축물의 건축등의 공사(기반공사, 그 밖의 정령에서 정하는 공사를 제외한다. 제101조제3호도 같다)는 할 수 없다.

⑤제1항의 신청서, 제2항의 인정서 및 제3의 통지서의 양식은 국토교통성령으로 정한다.

(위반건축물에 대한 조치)

제64조 제62조의 규정에 위반한 건축물이 있는 때는 건축등공사주(건축물의 건축등을 하는 자를 말한다. 이하 같다), 당해 건축물의 건축등의 공사의 청부인(청부공사의 하청인을 포함한다. 이하 이 장에서는 같다) 혹은 현장관리자 또는 당해 건축물의 소유자, 관리자 혹은 점유자에 대해서 당해 건축물에 관련된 공사의 시행의 정지를 명하거나 또는 상당한 기간을 정해서 당해 건축물의 개축, 수선, 모양교

체, 색채의 변경, 그밖에 당해 규정의 위반을 시정하기 위해서 필요한 조치를 취할 것을 명령할 수 있다.

②시정촌장은 전항의 규정에 의한 처분을 한 경우에는 표식의 설치, 그밖에 국토교통성령에서 정하는 방법에 의해서 그 뜻을 공시하지 않으면 아니된다.

③전항의 표식은 제1항의 규정에 의한 처분에 관련된 건축물 또는 그 부지내에 설치할 수 있다. 이 경우에는 동항의 규정에 의한 처분에 관련된 건축물 또는 그 부지의 소유자, 관리자 또는 점유자는 당해 표식의 설치를 거부하거나 또는 방해해서는 아니된다.

④제1항의 규정에 의해서 필요한 조치를 명령하고자 하는 경우에 과실이 없이 그 조치를 명해야하는 자를 확지할 수 없고, 동시에 그 위반을 방지하는 것이 현저하게 공익에 반한다고 인정되는 때는 시정촌장은 그 자의 부담으로 그 조치를 스스로 행하거나 또는 그가 명하는 자 또는 위임자에게 대행시킬 수 있다. 이 경우에는 상당한 기간을 정해서 그 조치를 해야 한다는 뜻 및 그 기한까지 조치를 하지 않을 때는 시정촌장 또는 그가 명하는 자 혹은 위임한 자가 그 조치를 행한다는 뜻을 사전에 공고하지 않으면 아니된다.

⑤전항의 조치를 행하고자 하는 자는 그 신분을 나타내는 증명서를 휴대하고 관계인의 청구가 있는 경우에는 이것을 제시하지 않으면 아니된다.

(위반건축물의 설계자등에 대한 조치)

제65조 시정촌장은 전조 제1항의 규정에 의한 처분을 한 경우에는 국토교통성령에서 정하는 바에 따라 당해 처분에 관련되는 건축물의 설계자, 공사감리자(건축사법(1950년 법률 제202호) 제2조제6항에서 규정하는 공사감리를 하는 자를 말한다. 이하 같다) 혹은 공사의 청부인 또는 당해 건축물에 대해서 택지건물거래업(택지건물거래업(1952년 법률 제176호) 제2조제2호에서 규정하는 택지건물거래업을 말한다. 이하 같다)에 관련되는 거래를 한 택지건물거래업자(동조 제3호에서 규정하는 택지건물거래업자를 말한다. 이하 같다)의 성명

또는 명칭 및 주소, 그밖에 국토교통성령에서 정하는 사항을 건축사법, 건설업법(1949년 법률 제100호) 또는 택지건물거래업법에서 정하는 바에 따라 이러한 자들을 감독하는 국토교통대신 또는 도도부현 지사에게 통지하지 않으면 아니된다.

②국토교통대신 또는 도도부현 지사는 전항의 규정에 의한 통지를 받은 경우에는 지체없이 당해 통지에 관련되는 자에 대해서 건축사법, 건설업법 또는 택지건물거래업법에 의한 업무의 정지처분, 그밖에 필요한 조치를 강구하고, 그 결과를 동항의 규정에 의한 통지를 한 시정촌장에게 통지하지 않으면 아니된다.

(국가 또는 지방공공단체의 건축물에 대한 인정등에 관한 절차의 특례)

제66조 국가 또는 지방공공단체의 건축물에 대해서는 제63조부터 전조까지의 규정은 적용하지 않고 다음 항에서 제5항까지에서 정하는 바에 따른다.

②경관지구내에서 건축물의 건축등을 하고자 하는 자가 국가의 기관 또는 지방공공단체(이하 이 조에서 「국가기관등」이라 한다.)인 경우에는 당해 국가기관등은 당해 공사에 착수하기 전에 그 계획을 시정촌장에게 통지하지 않으면 아니된다.

③시정촌장은 전항의 통지를 받은 경우에는 당해 통지를 받은 날로부터 30일 이내에 당해 통지에 관련되는 건축물의 계획이 제62조의 규정에 적합한가를 심사하고 심사결과에 기초해서 당해 규정에 적합하다고 인정한 때에는 당해 통지를 한 국가기관등에 대해서 인정서를 교부하고, 당해 규정에 적합하지 않다고 인정한 때 또는 당해 규정에 적합한지의 여부를 결정할 수 없는 정당한 이유가 있는 때는 그 뜻 및 그 이유를 기재한 통지서를 당해 통지를 한 국가기관등에 대해서 교부하지 않으면 아니된다.

④제2항의 통지에 관련되는 건축물의 건축등의 공사(기반공사, 그밖에 정령에서 정하는 공사를 제외한다)는 전항의 인정서의 교부를 받은 후가 아니면 할 수 없다.

참고자료 : 일본의 경관법

⑤시정촌장은 국가 또는 지방공공단체의 건축물이 제62조의 규정에 위반한다고 인정하는 경우에는 즉시 그 뜻을 당해 건축물을 관리하는 국가기관등에 통지하고 제64조제1항에서 규정하는 필요한 조치를 취할 것을 요청하지 않으면 아니된다.

(조례와의 관계)

제67조 제63조제2항 및 전조 제3항의 규정은 시정촌이 이런 규정들에 의한 인정의 심사절차에 대해서 이런 규정들에 반하지 않는 한 조례로 필요한 규정을 정하는 것을 방해하지 않는다.

(공사현장에 있어서 인정의 표시등)

제68조 경관지구내의 건축물의 건축등의 공사의 시행자는 당해 공사 현장에서 보기 쉬운 장소에 국토교통성령에서 정하는 바에 따라서 건축공사주, 설계자(그 자의 책임으로 설계도서를 작성한 자를 말한다. 이하 같다), 공사시공자(건축물에 관한 공사의 청부인 또는 청부 계약에 의하지 않고 스스로 그 공사를 하는 자를 말한다. 이하 같다) 및 공사의 현장관리자의 성명 또는 명칭, 그리고 당해 공사에 관련된 계획에 대해서 제63조제2항 또는 제66조제3항의 규정에 의한 인정이 있었다는 뜻을 표시하지 않으면 아니된다.

②경관지구내의 건축물의 건축등의 공사시행자는 당해 공사에 관련되는 제63조제2항 또는 제66조제3항의 규정에 의한 인정을 받은 계획의 사본을 당해 공사현장에 비치하지 않으면 아니된다.

(적용의 제외)

제69조 제62조에서 전조까지의 규정은 다음에 열거하는 건축물에 대해서는 적용하지 않는다.

1. 제19조제1항의 규정에 의해서 경관중요건조물로 지정된 건축물
2. 문화재보호법의 규정에 따라 국보, 중요문화재, 특별사적명승천연기념물 또는 사적명승천연기념물로 지정되거나 또는 가지정된 건축물

3. 문화재보호법 제143조제1항의 전통적건축물군보존지구내에 있는 건축물
 4. 제2호에 열거한 건축물이었던 것의 원형을 재현한 건축물로 시정촌장이 그 원형의 재현이 불가피하다고 인정한 것
 5. 전 각 호에 열거한 것 이외에 양호한 경관의 형성에 지장을 줄 우려가 없는 건축물로 시정촌의 조례로 정한 것
- ②경관지구에 관한 도시계획이 정해지거나 또는 변경될 때 현재 존재하는 건축물 또는 현재 건축등의 공사중인 건축물이 제62조의 규정에 적합하지 않는 경우 또는 동조의 규정에 적합하지 않는 부분을 가지는 경우에는 당해 건축물 또는 그 부분에 대해서는 동조에서 전조까지의 규정은 적용하지 않는다.
- ③전항의 규정은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 건축물 또는 그 부분에 대해서는 적용하지 않는다.
1. 경관지구에 관한 도시계획의 변경 전에 제62조의 규정에 위반하고 있는 건축물 또는 그 부분
 2. 경관지구에 관한 도시계획이 정해지거나 또는 변경된 후에 증축, 개축 또는 이전 공사에 착수한 건축물
 3. 경관지구에 관한 도시계획이 정해지거나 또는 변경된 후에 외관을 변경하는 수선 혹은 모양교체 또는 색채의 변경 공사에 착수한 건축물의 당해 공사에 관련되는 부분

(형태의장의 제한에 적합하지 않는 건축물에 대한 조치)

제70조 시정촌장은 전조 제2항의 규정에 의하여 제63조에서 제68조까지의 규정의 적용을 받지 않는 건축물에 대해서 그 형태의장이 경관지구에 있어서 양호한 경관형성에 현저한 지장이 있다고 인정하는 경우에는 당해 시정촌 의회의 동의를 얻은 경우에 한해서 당해 건축물의 소유자, 관리자 또는 점유자에 대해서 상당한 기한을 정해서 당해 건축물의 개축, 모양교체, 색채의 변경 그밖에 도시계획에서 정하고 있는 건축물의 형태의장의 제한에 적합하도록 하기 위해서 필요한 조치를 취할 것을 명할 수 있다. 이 경우에 시정촌은 당해 명

령에 기초한 조치에 의해서 통상 발생하는 손해를 시가로 보상하지 않으면 아니된다.

②전항의 규정에 의해서 보상을 받을 수 있는 자는 그 보상금액에 불복이 있는 경우에는 정령에서 정하는 바에 따라서 그 결정의 통지를 받은 날로부터 1개월 이내에 토지수용법 제94조제2항의 규정에 의한 수용위원회의 재결을 요청할 수 있다.

(보고 및 출입검사)

제71조 시정촌장은 이 관의 규정의 시행에 필요한 한도에서 정령에서 정하는 바에 따라서 건축물의 소유자, 관리자 혹은 점유자, 건축등공사주, 설계자, 공사감리자 혹은 공사시공자에 대해서 건축물의 건축등에 관한 공사계획 혹은 시공상황에 관해서 보고하도록 하거나 또는 그 직원에게 건축물의 부지, 혹은 공사현장에 출입해서 건축물, 건축자재, 그밖에 건축물에 관한 공사에 관계 있는 물건을 검사하도록 할 수 있다.

②전항의 규정에 의해서 출입검사를 하는 직원은 그 신분을 나타내는 증명서를 휴대하고 관계자에게 제시하지 않으면 아니된다.

③제1항의 규정에 의한 출입검사의 권한은 범죄수사를 위해서 인정되었다고 해석해서는 아니된다.

제 3 관 공작물등의 제한

(공작물의 형태의장등의 제한)

제72조 시정촌은 경관지구내의 공작물에 대해서 정령에서 정하는 기준에 따라서 조례로 그 형태의장의 제한, 높이의 최고한도 혹은 최저한도 또는 벽면후퇴구역(당해 경관지구에 관한 도시계획에서 벽면위치의 제한을 규정하고 있는 경우에 당해 제한으로 규정하고 있는 한도의 선과 부지경계선간의 토지구역을 말한다. 제4항에서도 같다)에 있어서 공작물(토지에 정착하는 공작물 이외의 것을 포함한다.

동향에서 같다)의 설치의 제한을 규정할 수 있다. 이 경우에 이러한 제한들에 상당하는 사항을 규정하고 있는 경관계획상의 경관계획구역내에서는 당해 조례는 당해 경관계획에 의한 양호한 경관형성에 지장이 없도록 규정하는 것으로 한다.

②전항 전단의 규정에 기초한 조례(이하 『경관지구공작물제한조례』라고 한다)로 공작물의 형태의장의 제한을 정한 것에는 제63조, 제64조, 제66조, 제68조 및 전조의 규정의 예에 따라서 당해 조례의 시행에 필요한 시정촌장에 의한 계획의 인정, 위반공작물에 대한 위반시정을 위한 조치, 그 밖의 조치에 관한 규정을 정할 수 있다.

③전항의 규정은 제63조제2항 및 제66조제3항의 규정의 예에 따라서 경관지구공작물제한조례에서 정한 시정촌장의 인정의 심사절차에 대해서 이런 규정들에 반하지 않는 한, 당해 조례로 필요한 규정을 정하는 것을 방해하지 않는다.

④공작물의 높이의 최고한도 혹은 최저한도 또는 벽면후퇴구역에서의 공작물의 설치제한을 정한 경관지구공작물제한조례에는 제64조 및 전조의 규정의 예에 따라서 당해 조례의 시행에 필요한 위반공작물에 대한 위반시정을 위한 조치, 그 밖의 조치에 관한 규정을 정할 수 있다.

⑤경관지구공작물제한조례에는 시정촌장은 당해 조례의 규정에 따라서 제64조제1항의 처분에 상당하는 처분을 한 때는 당해 처분과 관련되는 공작물의 공사청부인의 성명 또는 명칭 및 주소 그밖에 국토교통성령이 정하는 사항을 건설업법이 정하는 바에 따라서 당해 청부인을 감독하는 국토교통대신 또는 도도부현지사에게 통지하지 않으면 아니된다.

⑥국토교통대신 또는 도도부현지사는 전항의 규정에 기초한 경관지구공작물제한조례의 규정에 따라서 전항의 통지를 받은 경우에는 지체없이 당해 통지에 관련된 청부인에 대해서 건설업법에 의한 업무의 정지처분 그밖에 필요한 조치를 강구하도록 하고, 그 결과를 당해 통지를 한 시정촌장에게 통지하지 않으면 아니된다.

(개발행위등의 제한)

제73조 시정촌은 경관지구에서 도시계획법 제4조제12항에서 규정하는 개발행위(다음 절에서 『개발행위』라고 한다) 그밖에 정령에서 정하는 행위에 대해서 정령에서 정하는 기준에 따라서 조례로 양호한 경관형성을 위해서 필요한 규제를 할 수 있다.

②도시계획법 제51조의 규정은 전항의 규정에 기초한 조례의 규정에 의한 처분에 대한 불복에 대해서 준용한다.

제 2 절 준경관지구

(준경관지구의 지정)

제74조 시정촌은 도시계획구역 및 준도시계획구역 이외의 경관계획구역 가운데 상당수의 건축물의 건축이 이루어지고, 현재 양호한 경관이 형성되어 있는 일정한 구역에 대해서 그 경관의 보전을 위해서 준경관지구를 지정할 수 있다.

②시정촌은 준경관지구를 지정하고자 하는 때는 사전에 국토교통성령이 정하는 바에 따라 그 뜻을 공고하고 당해 준경관지구의 구역안을 당해 준경관지구를 지정하고자 하는 이유를 기재한 서면을 첨부해서 당해 공고로부터 2주간 공중의 종람에 제공하지 않으면 아니된다.

③전항의 규정에 의한 공고가 있을 때는 주민 및 이해관계인은 동항의 종람기간 만료일로부터 종람에 제공된 준경관지구의 구역안에 대해서 시정촌에 의견을 제출할 수 있다.

④시정촌은 제1항의 규정에 의해서 준경관지구를 지정하고자 하는 때는 사전에 전항의 규정에 의해서 제출된 의견서의 사본을 첨부해서 도도부현지사와 협의하고 그 동의를 얻지 않으면 아니된다.

⑤준경관지구의 지정은 국토교통성령에서 정하는 바에 따라 공고함으로써 성립된다.

⑥전각항의 규정은 준경관지구의 변경에 대해서 준용한다.

(준경관지구에서의 행위의 규제)

제75조 시정촌은 준경관지구에서의 건축물 또는 공작물에 대해서 경관지구내의 이것들에 대한 규제에 준해서 정령에서 정하는 기준에 따라서 조례로 양호한 경관을 보전하기 위해서 필요한 규제(건축물에 대해서는 건축기준법 제68조의9제2항의 규정에 기초한 조례에 의해서 이루어지는 것은 제외한다)를 할 수 있다.

②시정촌은 준경관지구에서 개발행위, 그밖에 정령에서 정하는 행위에 대해서 정령에서 정하는 기준에 따라서 조례로 양호한 경관을 보전하기 위해서 필요한 규제를 할 수 있다.

③도시계획법 제51조의 규정은 전항의 규정에 기초한 조례의 규정에 의한 처분에 대한 불복에 대해서 준용한다.

제 3 절 지구계획등의 구역내에서의 건축물등의 형태의장의 제한

제76조 시정촌은 지구계획등의 구역(지구정비계획, 특정건축물지구정비계획, 방재지구정비지구정비계획, 연도지구정비계획 또는 집락지구정비계획에서 건축물 또는 공작물(이하 이 조에서는 「건축물등」이라 한다)의 형태의장의 제한을 정하고 있는 구역에 한한다)내에서의 건축물등의 형태의장에 대해서 정령에서 정하는 기준에 따라서 조례로 당해 지구계획등에서 규정하고 있는 건축물등의 형태의장의 제한에 적합하도록 하지 않으면 아니된다.

②전항의 규정에 의한 제한은 건축물등의 이용상 필요성, 당해구역내에서의 토지이용의 상황등을 고려하고 당해 지구계획등의 구역의 특성에 적합한 양호한 경관형성을 도모하기 위해서 합리적으로 필요하다고 인정되는 한도에서 하는 것으로 한다.

③제1항의 규정에 기초한 조례(이하「지구계획등형태의장조례」라고 한다)에는 제63조, 제64조, 제66조, 제68조 및 제71조의 규정의 예에 따라서 당해 조례의 시행을 위해서 필요한 시정촌장에 의한 계획

의 인정, 위반건축물 또는 위반공작물에 대한 위반시정을 위한 조치, 그밖의 조치에 관한 규정을 정할 수 있다.

④전항의 규정은 제63조제2항 및 제66조제3항의 규정의 예에 따라서 지구계획등형태의장조례에서 정한 시정촌장의 인정의 심사절차에 대해서 이러한 규정에 반하지 않는 한 당해 조례로 필요한 규정을 정하는 것을 방해하지 않는다.

⑤지구계획등형태의장조례에는 시정촌장은 당해 조례의 규정에 의해서 제64조제1항의 처분에 상당하는 처분을 한 때는 당해 처분이 건축물의 건축등에 관련된 경우에는 당해 처분에 관련된 건축물의 설계자, 공사감리자, 혹은 공사의 청부인 또는 당해 건축물에 대해서 택지건물거래업에 관련된 거래를 한 택지건물거래업자의 성명 또는 명칭 및 주소, 그밖에 국토교통성령에서 정하는 사항을 건축사법, 건설업법 또는 택지건물거래업법이 정하는 바에 따라서 이러한 자들을 감독하는 국토교통대신 또는 도도부현지사에게, 당해 처분이 공작물의 건설등에 관련된 경우에는 당해 처분에 관련된 공작물의 공사청부인의 성명 또는 명칭 및 주소, 그밖에 국토교통성령이 정하는 사항을 건설업법이 정하는 바에 따라서 당해 청부인을 감독하는 국토교통대신 또는 도도부현지사에게 각각 통지하지 않으면 아니된다.

⑥국토교통대신 또는 도도부현지사는 전항의 규정에 기초한 지구계획등형태의장조례의 규정에 따라서 동항의 통지를 받은 경우에는 지체없이 당해 통지에 관련된 자에 대해서 건축사법, 건설업법 또는 택지건물거래업법에 의한 업무정지처분, 그밖에 필요한 조치를 강구하도록 하고, 그 결과를 당해 통지를 한 시정촌장에게 통지하지 않으면 아니된다.

제 4 절 잡 칙

(가설건축물 또는 가설공작물에 대한 제한의 완화)

제77조 비상재해가 있는 경우에 그 발생한 구역 또는 이것에 인접하는 구역에서 시정촌장이 지정하는 구역 내에서는 재해에 의해 파손

된 건축물 혹은 공작물의 응급 수선 또는 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 응급가설건축물의 건축등 혹은 응급가설공작물의 건설등 혹은 설치로 당해 재해가 발생한 날로부터 1개월 이내에 그 공사에 착수하는 것에 대해서는 이 장의 규정은 적용하지 않는다.

1. 국가, 지방공공단체 또는 일본적십자사가 재해구조를 위해서 건축등 또는 건설등 혹은 설치를 하는 것

2. 재해자가 스스로 사용하기 위해서 건축등 또는 건설등을 하는 건축물로 그 연면적이 정령에서 정하는 규모이내의 것

②재해가 있는 경우에 건축등 또는 건설등 혹은 설치를 하는 정차장, 우편국, 관공서, 그밖에 이것들에 유사한 공익상 필요한 용도에 제공하는 응급가설건축물 혹은 응급가설공작물 또는 공사를 시공하기 위해서 현장에 설치하는 사무소, 임시막사, 재료적치장, 그밖에 이것들에 유사한 가설건축물 혹은 가설공작물에 대해서는 이 장의 규정은 적용하지 않는다.

③전 2항의 응급가설건축물의 건축등 또는 응급가설공작물의 건설등 혹은 설치를 한 자는 그 공사를 완료한 후 3개월을 초과해서 이 장의 규정의 적용을 받지 않고 당해 건축물 또는 공작물을 존속시키고자 하는 경우에는 그 초과하는 날 전에 시정촌장의 허가를 받지 않으면 아니된다. 다만 당해 허가의 신청을 한 경우 그 초과하는 날 전에 당해 신청에 대한 처분이 이루어지지 않은 때는 당해 처분이 이루어지는 동안은 이 장의 규정의 적용을 받지 않고 당해 건축물 또는 공작물을 존속시킬 수 있다.

④시정촌장은 전항의 허가의 신청이 있는 경우에 양호한 경관형성에 현저한 지장이 없다고 인정한 때는 2년 이내의 기간에 한해서 그 허가를 할 수 있다.

⑤시정촌장은 제3항의 허가의 신청이 있는 경우에 양호한 경관형성을 위해서 필요가 있다고 인정한 때는 허가에 필요한 조건을 붙일 수가 있다.

(국토교통대신 및 도도부현지사의 권고, 조언 또는 원조)

제78조 시정촌장은 도도부현지사 또는 국토교통대신에 대해서 이 장의 규정의 적용에 관해서 필요한 조언 또는 원조를 요청할 수 있다.

②국토교통대신 또는 도도부현지사는 시정촌장에 대해서 이 장의 규정의 적용에 관해서 필요한 권고, 조언 또는 원조를 할 수 있다.

(시정촌장에 대한 지시등)

제79조 국토교통대신은 시정촌장에 대해서 이 장의 규정 혹은 당해 규정에 기초한 명령의 규정에 위반하거나 이 규정들에 기초한 처분을 게을리 한 경우에 국가의 이해에 중대한 관계가 있는 건축물에 관해서 필요하다고 인정한 때는 당해 시정촌장에 대해서 기한을 정해서 필요한 조치를 취할 것을 지시할 수 있다.

②시정촌장은 정당한 이유가 없는 한 전항의 규정에 의해서 국토교통대신이 행한 지시에 따르지 않으면 아니된다.

③국토교통대신은 시정촌장이 정당한 이유가 없이 소정의 기한까지 제1항의 규정에 의한 지시에 따르지 않는 경우에는 정당한 이유가 없는 점에 대해서 사회자본정비심의회에 확인을 얻은 후에 스스로 당해 지시에 관련된 필요한 조치를 취할 수 있다.

(서류의 열람)

제80조 시정촌장은 제63조제1항의 인정, 그밖에 이 장의 규정 그리고 당해 규정에 기초한 명령 및 조례의 규정에 의한 처분에 관한 서류로 국토교통성령에서 정하는 것에 대해서는 국토교통성령에서 정하는 바에 따라서 열람의 청구가 있는 경우에는 이것을 열람할 수 있도록 하지 않으면 아니된다.

제 4 장 경관협정

(경관협정의 체결)

제81조 경관계획구역내의 일단의 토지(공공시설용으로 제공되는 토지, 그밖의 정령에서 정하는 토지를 제외한다)의 소유자 및 차지권을 가지는 자(토지구획정리법(1954년 법률 109호) 제98조제1항(대도시 지역에 있어서 주택 및 주택지의 공급의 촉진에 관한 특별조치법(1975년 법률 제67호. 이하 「대도시주택등공급법」이라고 한다) 제83조에서 준용하는 경우를 포함한다. 이하 이 장에서 같다)의 규정에 의해서 가환지로 지정된 토지에는 당해 토지에 대응하는 종전의 토지의 소유자 및 차지권을 가진 자. 이하 이 장에서 「토지소유자등」이라 한다)는 그 전원의 합의에 의해서 당해 토지의 구역에서의 양호한 경관형성에 관한 협정(이하 「경관협정」이라 한다)을 체결할 수 있다. 다만 당해 토지(토지구획정리법 제98조제1항의 규정에 의해서 가환지로서 지정된 토지에는 당해 토지에 대응하는 종전의 토지)의 구역내에 차지권의 목적이 되고 있는 토지가 있는 경우에는 당해 차지권의 목적이 되고 있는 토지소유자의 합의를 요하지 않는다.

②경관협정에서는 다음에 열거하는 사항을 정하는 것으로 한다.

1. 경관협정의 목적이 되는 토지의 구역(이하 「경관협정구역」이라 한다)
2. 양호한 경관형성을 위한 다음에 열거하는 사항 가운데 필요한 것
 - ㄱ. 건축물의 형태의장에 관한 기준
 - ㄴ. 건축물의 부지, 위치, 규모, 구조, 용도 또는 건축설비에 관한 기준
 - ㄷ. 공작물의 위치, 규모, 구조, 용도 또는 형태의장에 관한 기준
 - ㄹ. 수목림, 초지등의 보전 또는 녹화에 관한 사항
 - ㅎ. 옥외광고물의 표시 또는 옥외광고물을 게시하는 물건의 설치에 관한 기준

- ㄷ. 농용지의 보전 또는 이용에 관한 사항
- ㄹ. 그밖에 양호한 경관형성에 관한 사항

3. 경관협정의 유효기간

4. 경관협정에 위반한 경우의 조치

③경관협정에서는 전항 각호에서 열거하는 것 이외에 경관계획구역 내의 토지가운데 경관협정구역에 인접한 토지로 경관협정구역의 일부로 함으로써 양호한 경관형성에 기여할 것으로 경관협정구역의 토지가 될 것을 당해 경관협정구역내의 토지소유자등이 희망하는 것(이하 『경관협정구역인접지』라 한다)을 정할 수 있다.

④경관협정은 경관행정단체의 장의 인가를 받지 않으면 아니된다.

(인가의 신청에 관련된 경관협정의 종람등)

제82조 경관행정단체의 장은 전조 제4항의 규정에 의한 경관협정의 인가의 신청이 있는 때는 국토교통성령·농림수산성령에서 정하는 바에 따라서 그 뜻을 공고하고 당해 경관협정을 당해 공고일로부터 2주간 관계인의 종람에 제공하지 않으면 아니된다.

②전항의 규정에 의한 공고가 있는 때는 관계인은 동항의 종람기간 만료일까지 당해 경관협정에 대해서 경관행정단체의 장에게 의견서를 제출할 수 있다.

(경관협정의 인가)

제83조 경관행정단체의 장은 제81조제4항의 규정에 의한 경관협정의 인가의 신청이 다음 각 호에 해당하는 때는 당해 경관협정을 인가하지 않으면 아니된다.

1. 신청절차가 법령에 위반하지 않을 것
2. 토지, 건축물 또는 공작물의 이용을 부당하게 제한하는 것이 아닐 것
3. 제81조제2항 각호에서 열거하는 사항(당해 경관협정에서 경관협정구역인접지를 정하는 경우에는 당해 경관협정구역인접지에 관한

사항을 포함한다)에 대해서 국토교통성령·농림수산성령에서 정하는 기준에 적합할 것

②건축기준법 제4조제1항의 건축주사를 두지 않는 시정촌인 경관행정단체의 장은 제81조제2항제2호ㄱ에 열거하는 사항을 정한 경관협정에 대해서 전항의 인가를 하고자 하는 때는 전조 제2항의 규정에 의해서 제출된 의견서의 사본을 첨부해서 도도부현지사와 협의하고 그 동의를 얻지 않으면 아니된다.

③경관행정단체의 장은 제1항의 인가를 한 때는 국토교통성령·농림수산성령에서 정하는 바에 따라서 그 뜻을 공고하고 당해 경관협정의 사본을 당해 경관행정단체의 사무소에 비치해서 공중의 종람에 제공함과 더불어 경관협정구역인 뜻을 당해 구역내에 명시하지 않으면 아니된다.

(경관협정의 변경)

제84조 경관협정구역내의 토지소유자등(당해 경관협정의 효력이 미치지 않는 자를 제외한다)은 경관협정에서 정한 사항을 변경하고자 하는 경우에는 그 전원의 합의를 통해서 그 뜻을 정하고 경관행정단체의 장의 인가를 받지 않으면 아니된다.

②전 2조의 규정은 전항의 변경의 인가에 대해서 준용한다.

(경관협정구역에서의 제외)

제85조 경관협정구역내의 토지(토지구획정리법 제98조제1항의 규정에 의해서 가환지로 지정된 토지로 당해 토지에 대응하는 종전의 토지)에서 당해 경관협정의 효력이 미치지 않는 자가 소유하는 것의 전부 또는 일부에 대해서 차지권이 소멸한 경우에는 당해 차지권의 목적이 되고 있는 토지(동항의 규정에 의해서 가환지로서 지정된 토지에 대응하는 종전의 토지에 대해서는 당해 토지에 대한 가환지로서 지정된 토지)는 당해 경관협정구역에서 제외하는 것으로 한다.

②경관협정구역내의 토지로 토지구획정리법 제98조제1항의 규정에 의해서 가환지로서 지정된 것이 동법 제86조제1항의 환지계획 또는

대도시주택등공급법 제72조제1항의 환지계획에서 당해 토지에 대응하는 종전의 토지에 대한 환지로서 결정되지 않고 동시에 토지구획정리법 제91조제3항(대도시주택등공급법 제82조에서 준용하는 경우를 포함한다)의 규정에 의해서 당해 토지에 대응하는 종전의 토지소유자에 대해서 그 공유지분을 주도록 정하고 있는 토지로서도 결정되지 않은 때는 당해 토지를 토지구획정리법 제103조제4항(대도시주택등공급법 제83조에서 준용하는 경우를 포함한다)의 공고일이 종료한 때에 당해 경관협정구역에서 제외하는 것으로 한다.

③전2항의 규정에 의해서 경관협정구역내의 토지가 당해 경관협정구역에서 제외된 경우에는 당해 차지권을 가지고 있던 자 또는 당해 가환지로서 지정되어 있던 토지에 대응하는 종전의 토지에 관련된 토지소유자등(당해 경관협정의 효력이 미치지 않는 자를 제외한다)은 지체없이 그 뜻을 경관행정단체의 장에게 신고하지 않으면 아니된다.

④제83조제3항의 규정은 전항의 규정에 의한 신고가 있는 경우, 그 밖에 경관행정단체의 장이 제1항 또는 제2항의 규정에 의해서 경관협정구역내의 토지가 당해 경관협정구역에서 제외된 것을 안 경우에 대해서 준용한다.

(경관협정의 효력)

제86조 제83조제3항(제84조제2항에서 준용하는 경우를 포함한다)의 규정에 의한 인가의 공고가 있는 경관협정은 그 공고가 있는 후에 당해 경관협정구역내의 토지소유자등이 된 자(당해 경관협정에 대해서 제81조제1항 또는 제84조제1항의 규정에 의한 합의를 하지 않았던 자가 가지는 토지의 소유권을 승계한 자를 제외한다)에 대해서도 그 효력이 있는 것으로 한다.

(경관협정의 인가 공고가 있는 후 경관협정에 추가로 가입하는 절차등)

제87조 경관협정구역내의 토지소유자(토지구획정리법 제98조제1항의 규정에 의해서 가환지로서 지정된 토지에 대해서는 당해 토지에 대

응하는 종전 토지소유자)로 당해 경관협정의 효력이 미치지 않는 자는 제83조제3항(제84조제2항에서 준용하는 경우를 포함한다)의 규정에 의한 인가의 공고가 있는 후, 언제든지 경관행정단체의 장에 대해서 서면으로 그 의사를 표시함으로써 당해 경관협정에 추가로 가입할 수 있다.

②경관협정구역인접지의 구역내의 토지에 관련된 토지소유자들은 제83조제3항(제84조제2항에서 준용하는 경우를 포함한다)의 규정에 의한 인가의 공고가 있는 후, 언제든지 당해 토지에 관련된 토지소유자들의 전원의 합의에 의해서 경관행정단체의 장에 대해서 서면으로 그 의사를 표시함으로써 경관협정에 추가로 가입할 수 있다. 다만 당해 토지(토지구획정리법 제98조제1항의 규정에 의해서 가환지로 지정된 토지에 대해서는 당해 토지에 대응하는 종전의 토지)의 구역내에 차지권의 목적이 되고 있는 토지가 있는 경우에는 당해 차지권의 목적이 되고 있는 토지소유자의 합의를 요하지 않는다.

③경관협정구역인접지의 구역내의 토지에 관련된 토지소유자등으로 전항의 의사를 표시한 자에 관련된 토지의 구역은 그 의사표시가 있는 때 이후 경관협정구역의 일부가 되는 것으로 한다.

④제83조제3항의 규정은 제1항 또는 제2항의 규정에 의한 의사표시가 있는 경우에 준용한다.

⑤경관협정은 제1항 또는 제2항의 규정에 의해서 당해 경관협정에 추가로 가입한 자가 그 때에 소유하거나 또는 차지권을 가지고 있던 당해 경관협정구역내의 토지(토지구획정리법 제98조제1항의 규정에 의해서 가환지로 지정된 토지에 대해서는 당해 토지에 대응하는 종전의 토지)에 대해서 전항에서 준용하는 제83조제3항의 규정에 의한 공고가 있는 후에 토지소유자등이 된 자(당해 경관협정에 대해서 제2항의 규정에 의한 합의를 하지 않았던 자가 가지는 토지소유권을 승계한 자 및 전조의 규정의 적용이 있는 자를 제외한다)에 대해서도 그 효력이 있는 것으로 한다.

(경관협정의 폐지)

제88조 경관협정구역내의 토지소유자등(당해 경관협정의 효력이 미치지 않는 자를 제외한다)은 제81조제4항 또는 제84조제1항의 인가를 받은 경관협정을 폐지하고자 하는 경우에는 그 과반수의 합의를 통해서 그 뜻을 정하고 경관행정단체의 장의 인가를 받지 않으면 아니 된다.

②경관행정단체의 장은 전항의 인가를 한 때는 그 뜻을 공고하지 않으면 아니 된다.

(토지소유자등의 취급)

제89조 토지 또는 차지권이 수인의 공유에 속하는 때는 제81조제1항, 제84조제1항, 제87조제1항 및 제2항 그리고 전조 제1항의 규정의 적용에 대해서는 더불어서 1인 소유자 또는 차지권을 가진 자로 간주한다.

(1인 소유자에 의한 경관협정의 설정)

제90조 경관계획구역내의 일단의 토지(제81조제1항의 정령에서 정하는 토지를 제외한다)로 1인 소유자 이외에 토지소유자등이 존재하지 않는 것의 소유자는 양호한 경관형성을 위해서 필요가 있다고 인정할 때는 경관행정단체의 장의 인가를 받아서 당해 토지의 구역을 경관협정구역으로 하는 경관협정을 정할 수 있다.

②경관행정단체의 장은 전항의 규정에 의한 경관협정의 인가의 신청이 제83조제1항 각호에 해당하고 동시에 당해 경관협정이 양호한 경관형성을 위해서 필요하다고 인정하는 경우에 한해서 당해 경관협정을 인가하는 것으로 한다.

③제83조제2항 및 제3항의 규정은 전항의 규정에 의한 인가에 대해서 준용한다.

④제2항의 규정에 의한 인가를 받은 경관협정은 인가일로부터 기산해서 3년 이내에 당해 경관협정구역내의 토지에 2이상의 토지소유자

등이 존재하게 된 때부터 제83조제3항의 규정에 의한 인가의 공고가 있는 경관협정과 동일한 효력을 가지는 경관협정이 된다.

(차주등의 지위)

제91조 경관협정에서 정하는 사항이 건축물 또는 공작물의 차주의 권한에 관련된 경우에는 그 경관협정에 대해서는 당해 건축물 또는 공작물의 차주를 토지소유자등으로 간주해서 이 장의 규정을 적용한다.

②경관협정에 농용지의 보전 또는 이용에 관한 사항을 정한 경우에는 그 경관협정에 대해서는 당해 농용지에 대해서 지상권, 영구소작권, 질권, 임차권, 사용대차에 의한 권리, 그밖의 사용 및 수익을 목적으로 하는 권리를 가진 자를 토지소유자등으로 간주해서 이 장의 규정을 적용한다.

제 5 장 경관정비기구

(지정)

제92조 경관행정단체의 장은 민법 제34조의 법인 또는 특정비영리활동촉진법 제2조제2항의 특정비영리활동법인으로 다음 조에 규정하는 업무를 적정하면서 확실하게 행할 수 있다고 인정되는 것을 그 신청에 의해서 경관정비기구(이하 『기구』라 한다)로서 지정할 수 있다.

②경관행정단체의 장은 전항의 규정에 의한 지정을 한 때는 당해 기구의 명칭, 주소 및 사무소의 소재지를 공시하지 않으면 아니된다.

③기구는 그 명칭, 주소 또는 사무소의 소재지를 변경하고자 하는 때는 사전에 그 뜻을 경관행정단체의 장에게 신고하지 않으면 아니된다.

④경관행정단체의 장은 전항의 규정에 의한 신고가 있는 때는 당해 신고에 관련된 사항을 공시하지 않으면 아니된다.

(기구의 업무)

제93조 기구는 다음에 열거하는 업무를 하는 것으로 한다.

1. 양호한 경관형성에 관한 사업을 하는 자에 대해서 당해 사업에 관한 지식을 가지는 자의 파견, 정보의 제공, 상담, 그 밖의 원조를 하는 것.
2. 관리협정에 기초해서 경관중요건조물 또는 경관중요수목의 관리를 하는 것
3. 경관중요건조물과 일체가 되어서 양호한 경관을 형성하는 광장, 그밖의 공공시설에 관한 사업 혹은 경관계획에서 정하고 있는 경관중요공공시설에 관한 사업을 하는 것 또는 이러한 사업들에 참가하는 것
4. 전호의 사업에 유효하게 이용할 수 있는 토지로 정령에서 정하는 것의 취득, 관리 및 양도를 하는 것
5. 제55조제2항제1호의 구역 내에 있는 토지를 경관농업진흥지역정비계획에 따라서 이용하기 위해서 위탁에 기초한 농작업을 하고 당해 토지에 대한 권리를 취득하고 그 토지를 관리하는 것
6. 양호한 경관형성에 관한 조사연구를 하는 것
7. 앞의 각호에 열거한 사항 이외에 양호한 경관형성을 촉진하기 위해서 필요한 업무를 하는 것

(기구의 업무에 관련된 공유지의 확대추진에 관한 법률의 특례)

제94조 공유지의 확대의 추진에 관한 법률(1972년 법률 제66호) 제4조제1항의 규정은 기구에 대해서 전조 제4호에서 열거하는 업무용으로 제공하기 위해서 동항에서 규정하는 토지를 유상으로 양도하고자 하는 자에 대해서는 적용하지 않는다.

(감독등)

제95조 경관행정단체의 장은 제93조 각 호에서 열거하는 업무의 적정하면서 확실한 실시를 확보하기 위해서 필요가 있다고 인정하는 때는 기구에 대해서 그 업무에 관해서 보고하도록 할 수 있다.

②경관행정단체의 장은 기구가 제93조 각 호에서 열거하는 업무를 적정하면서 확실하게 실시하지 않는다고 인정하는 때는 기구에 대해

서 그 업무의 운영개선에 관해서 필요한 조치를 강구할 것을 명령할 수 있다.

③경관행정단체의 장은 기구가 전항의 규정에 의한 명령에 위반한 때는 제92조제1항의 규정에 의한 지정을 취소할 수 있다.

④경관행정단체의 장은 전항의 규정에 의해서 지정을 취소한 때는 그 뜻을 공시하지 않으면 아니된다.

(정보의 제공)

제96조 국가 및 관계 지방공공단체는 기구에 대해서 그 업무의 실시 에 관해서 필요한 정보의 제공 또는 지도 혹은 조언을 하는 것으로 한다.

제 6 장 잡 칙

(권한의 위임)

제97조 이 법률에서 규정하는 국토교통대신의 권한은 국토교통성령에 서 정하는 바에 따라서 그 일부를 지방정비국장 또는 북해도개발국 장에게 위임할 수 있다.

(정령에의 위임)

제98조 이 법률에서 정하는 것 이외에 이 법률의 실시를 위해서 필요 한 사항은 정령으로 정한다.

(경과조치)

제99조 이 법률의 규정에 기초해서 명령을 제정하거나 개폐하는 경우 에는 그 명령에서 그 제정 또는 개폐에 수반해서 합리적으로 필요하 다고 판단되는 범위내에서 소요의 경관조치(벌칙에 관한 경과조치를 포함한다)를 정할 수 있다.

제 7 장 벌 칙

제100조 제17조제5항의 규정에 의한 경관행정단체의 장의 명령 또는 제64조제1항의 규정에 의한 시정촌장의 명령에 위반한 자는 1년 이하의 징역 또는 5십만엔이하의 벌금에 처한다.

제101조 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 자는 5십만엔 이하의 벌금에 처한다.

1. 제17조제1항의 규정에 의한 경관행정단체의 장의 명령 또는 제70조제1항의 규정에 의한 시정촌장의 명령에 위반한 자
2. 제63조제1항의 규정에 위반해서 신청서를 제출하지 않거나 허위의 신청서를 제출한 자
3. 제63조제4항의 규정에 위반해서 건축물의 건축등의 공사를 한 자
4. 제77조제3항의 규정에 위반해서 응급가설건축물 또는 응급가설공작물을 존속시킨 자

제102조 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 자는 30만엔 이하의 벌금에 처한다.

1. 제16조제1항 또는 제2항의 규정에 위반해서 신고를 하지 않거나 허위의 신고를 한 자.
2. 제17조제7항 또는 제71조제1항의 규정에 의한 보고를 하지 않거나 허위의 보고를 한 자
3. 제17조제7항의 규정에 의한 출입검사 혹은 출입조사 또는 제71조제1항의 규정에 의한 출입검사를 거부하거나 방해 또는 기피한 자
4. 제18조제1항의 규정에 위반해서 신고에 관련된 행위에 착수한 자
5. 제22조제1항 또는 제31조제1항의 규정에 위반해서 행위를 한 자
6. 제22조제3항(제31조제1항에서 준용하는 경우를 포함한다)의 규정에 의해서 허가에 붙여진 조건에 위반한 자

7. 제23조제1항(제32조제1항에서 준용하는 경우를 포함한다)의 규정에 의한 경관행정단체의 장의 명령에 위반한 자
8. 제68조의 규정에 위반해서 인정이 있었다는 뜻을 표시하지 않거나 인정을 받은 계획의 사본을 비치해 두지 않은 자

제103조 법인의 대표자 또는 법인 혹은 사람의 대리인, 사용인, 그 밖의 종업자가 그 법인 또는 사람의 업무에 관해서 앞의 두 조에 위반 행위를 한 때는 행위자를 벌하는 외에 그 법인 또는 사람에 대해서 각 본 조의 벌금형을 부과한다.

제104조 제26조 또는 제34조의 규정에 의한 경관행정단체의 장의 명령에 위반한 자는 30만엔 이하의 과료에 처한다.

제105조 제45조의 규정에 의한 보고를 하지 않거나 허위의 보고를 한 자는 20만엔 이하의 과료에 처한다.

제106조 제43조의 규정에 위반해서 신고를 하지 않거나 허위의 신고를 한 자는 5만엔 이하의 과료에 처한다.

제107조 제72조제1항, 제73조제1항, 제75조제1항 혹은 제2항 또는 제76조제1항의 규정에 기초한 조례에서는 이것에 위반한 자에 대해서 5만엔 이하의 벌금에 처한다는 뜻의 규정을 둘 수 있다.

부 칙

이 법률은 공포일로부터 기산해서 6월을 넘지 않는 범위내에서 정령으로 정하는 날부터 시행한다. 다만, 제3장의 규정은 공포일로부터 기산해서 1년을 넘지 않는 범위 내에서 정령으로 정하는 날부터 시행한다.

참고자료 : 일본의 경관법

부 칙(2004년 5월 28일 법률 제61호)

(시행기일)

제 1 조 이 법률은 2005년 4월 1일부터 시행한다.

부 칙(2005년 6월 10일 법률 제53호)

(시행기일)

제 1 조 이 법률은 공포일부터 기산해서 3월을 넘지 않는 범위내에서
정령으로 정하는 날부터 시행한다.