

# 경관계획에서 제시된 경관 미래상의 현황 분석<sup>†</sup>

주신하

서울여자대학교 원예생명조경학과

## An Analysis on the Vision of Visual Landscape Planning in Korea

Joo, Shin-ha

Dept. of Horticulture, Biotechnology & Landscape Architecture, Seoul Women's University

### ABSTRACT

The purpose of this study is to analyze the visions of visual landscape planning and to suggest improvements for it. This study overviews current methods of making the vision of visual landscape planning by group interview with hands-on workers. Thirty-two cases of visual landscape planning are reviewed to analyze the forms and contents of vision of visual landscape planning. The purpose of urban vision and city slogans are fairly similar to the vision of visual landscape planning; therefore, this study reviews and compares them. According to this study, we conducted writing direction and policy implications. The results of this study are as follows.

The vision of visual landscape planning is written by consulting the landscape resources survey and visions of upper plans. These writing methods are able to enhance the consistency of each chapter in visual landscape planning, and the consistency between visual landscape planning and upper plans. Thus, it is desirable to revise landscape planning guidelines with this method. The current vision of visual landscape planning is written in the form of a city slogan. But the vision of visual landscape planning is not a means of publicity and transformational use. So, the form of the vision needs to be revised. This study analyzed the correlation among the vision of visual landscape planning, urban vision, and city slogan. There is a closer correspondence between the vision of visual landscape planning and urban vision than city slogan. This result means that it is beneficial to write the vision of visual landscape planning in consideration of the upper plan. Henceforward, for maintaining and enhancing consistency detailed contents in landscape planning guidelines are needed.

*Key Words: Landscape Law, Urban Vision, City Slogan, Guideline of the Landscape Planning*

### 국문초록

본 연구는 경관계획 내용 중 경관 미래상의 작성 현황을 분석하여 문제점을 도출하고 이에 대한 향후 개선방안을 제안함으로써 향후 지자체 경관향상을 위한 실용적인 경관계획을 위한 기초자료를 제공하는 것을 목적으로 하였다.

<sup>†</sup>: 이 논문은 2013학년도 서울여자대학교 연구년 연구비의 지원을 받았음(This work was supported by a sabbatical year research grant from Seoul Women's University(2013)).

**Corresponding author:** Shin-ha Joo, Dept. of Horticulture, Biotechnology & Landscape Architecture, Seoul Women's University, Seoul 139-744, Korea, Tel.: +82-2-970-5619, E-mail: sinhajoo@swu.ac.kr

이를 위해 본 연구는 경관 미래상을 작성하고 있는 실무자 대상 인터뷰를 통하여 미래상 작성 방법을 조사하였고, 수도권 32개 지자체에 수립된 경관계획을 조사하여 경관 미래상의 작성 형식과 내용을 분석하였다. 그리고 경관 미래상과 유사한 목적과 형태로 작성되고 있는 도시계획 상의 도시 미래상과 지자체 비전을 담고 있는 도시 슬로건을 함께 조사하여 경관 미래상과 작성 경향 및 내용을 비교 분석함으로써 경관 미래상의 작성 방향 및 시사점을 도출하고자 하였다. 연구 결과를 요약하면 다음과 같다.

경관 미래상은 주로 경관계획 수립을 위해 기본구상 작성에 앞서 조사한 경관자원현황과 관련 상위 계획의 미래상 및 목표를 참조하는 것으로 나타났다. 이는 경관계획의 세부 내용 간 일치성과 관련 계획 간의 정합성을 높이는 방법이 될 수 있으므로 이러한 방법을 경관계획 수립 지침에 구체적으로 언급되는 것이 바람직하다. 또한 현재 경관 미래상은 도시 슬로건과 유사하게 구호 형태로 작성되고 있으나, 경관 미래상은 홍보의 수단이나 응용되어 활용되지 않으므로 일괄적으로 작성되고 있는 구호형 경관 미래상에 대한 검토가 필요하다. 그리고 경관 미래상과 도시 미래상, 도시 슬로건의 내용적 연관성을 분석한 결과 경관 미래상은 도시 슬로건에 비해 도시 미래상과 내용적 일치성이 높은 것으로 나타났으며, 이는 상위계획과의 정합성을 고려하여 작성하고 있다는 측면에서 긍정적 분석 결과라 판단된다. 다만 향후 이러한 정합성이 유지 및 증진될 수 있도록 경관계획수립지침에서 경관 미래상 작성과 관련한 구체적인 방법을 제시할 필요가 있다.

주제어: 경관법, 도시 미래상, 도시 슬로건, 경관계획수립지침

## 1. 연구의 배경 및 목적

국토경관의 형성과 보전을 위한 제도적 토대 마련을 위해 2007년 경관법이 제정되었다. 이는 경제성장에 따른 삶의 질 향상과 지방자치제도의 도입에 따른 경관에 대한 높은 사회적 관심을 반영한 것이라 할 수 있다. 2007년 경관법 제정 이후 기존에 미적인 개념에 머물러 있던 '경관'은 실재하는 공공재로서 법과 행정의 구체적 대상이 되었다(Korean Landscape Council, 2008). 이후 2012년 2월 현재 전국 246개 지방자치단체 중에서 경관계획을 완료하였거나 수립 중인 곳은 90개로 약 37%의 지방자치단체가 경관계획을 수립하였으며, 11개 지방자치단체에서 경관조례를 지정하였고, 91개 지방 지방자치단체에서 경관위원회를 운영하고 있다(Ministry of Land, Transport and Maritime Affairs, 2012). 경관법 제정 초기, 경관계획이 법정 의무 계획이 아님에도 불구하고 많은 지방자치단체가 경관의 형성과 관리에 관심이 많은 상황이다.

그러나 경관 개선을 위한 노력이 계속됨에 따라 도시경관 향상을 위한 시도에 여러 가지 한계점 또한 도출되었다. 경관법 제정 이전에 수립한 경관계획과의 상충이나 법정 계획임에도 불구하고 의무조항이나 벌칙조항 등을 포함하지 못해서 발생하는 경관계획의 실행력 부족 등이 주요한 한계로 나타났다. 그리고 도로, 하천, 철도 등의 건설에 따른 대규모 경관 변화가 이루어지는 사회기반시설에 대해서는 개별법에 의해 경관이 관리됨으로 인해 통합적인 경관검토 및 형성이 어렵다는 한계도 나타났으며, 지자체 중심의 경관정책을 시행하는 것만으로는 전반적인 국토경관향상을 달성하기 어려우므로 중앙정부를 중심으로 하는 경관정책을 추진하여야 하며 중앙정부의 역할이 중요하다는 주장도 제기되었다. 이러한 문제점

을 해결하고 더 나은 경관형성 및 보전 관리를 위해 2013년 경관법을 개정하고, 2014년 경관법 시행령을 개정하여 시행하게 되었다.

현재 경관법에서는 국토경관 관리를 위한 방법으로 크게 5가지, 경관계획, 경관사업, 경관협정, 경관심의, 경관위원회에 대한 구체적인 운영 방법 및 기준을 규정하고 있다. 이 중 경관계획의 수립을 통한 경관 형성 및 관리는 지역의 독특한 경관 특성을 반영하여 경관을 보전 및 형성하고자 하는 것으로 경관현황 조사 및 분석, 경관기본구상, 경관기본계획, 경관가이드라인 내용을 포함하고 있다. 경관계획 관련 제도를 운영하고 있는 공무원을 대상으로 기존 연구결과에 의하면 다른 경관계획 단계(경관자원조사, 경관기본계획, 경관디자인가이드라인)에 비하여 경관기본구상의 중요도가 상대적으로 다소 낮은 것으로 나타났다(Joo *et al.*, 2008). 이처럼 상대적으로 덜 중요한 단계로 인식되고 있으나, 실제 경관기본구상은 경관기본계획과 경관디자인 가이드라인의 작성 방향을 정하는 토대가 되므로 그 중요도는 결코 낮다고 할 수는 없는 상황이다. 이는 실제 경관계획이 지자체의 특성을 반영하지 못하고 있다는 지적(Ministry of Land, Transport and Maritime Affairs, 2012)과도 관련이 있는 결과로 현재 경관계획의 경관 기본구상과 기본계획의 작성이 연계성을 갖지 못하고 개별적으로 진행되고 있는 것으로 볼 수 있다. 그러나 경관계획수립지침을 살펴보면 경관 기본구상의 작성 방법 및 고려사항에 대해서는 구체적으로 제시되어 있지 않아 이에 대한 개선이 필요한 상황이다.

이러한 차원에서 본 연구는 경관계획에서 미래상의 작성 이유와 의미에 대해 고찰하고, 기 수립된 경관계획 미래상의 작성 방법, 내용 등 현황을 구체적으로 분석하여 문제점을 도출하여, 이에 대한 향후 개선방안을 제안함으로써 향후 지자체

경관향상을 위한 실용적인 경관계획이 될 수 있도록 하는데 기여하고자 하는 것을 목적으로 한다.

## II. 이론적 고찰

### 1. 경관 및 경관계획에 관한 연구

경관에 대한 연구는 주로 1960년대 이후 정신물리학, 조경학, 지리학 등 다양한 분야의 이론과 연구 방법들이 도입되면서 본격적으로 진행되었다(Im, 1991). 국내의 경관 연구는 80년대에 본격 시작되어 초기에는 주로 경관연구의 방법론이나 개념에 대한 연구가 주를 이루었고, 유형별 경관의 해석과 평가에 대한 연구는 경관연구 초기에서부터 지금까지 고르게 연구되고 있으며, 2000년 이후에는 경관 연구의 실무적 활용에 관한 연구가 주를 이루고 있다(Kim, 2003). 우리나라 경관 연구의 경우 80년대 이후 국외에서는 거의 나타나지 않는 경관의 물리적 특성에 대한 연구가 국내에서는 꾸준히 나타나고 있는데 이는 경관의 실제적 관리를 위해 경관계획 차원에서 접근한 결과라 할 수 있다(Joo and Im, 2000).

경관에 대한 연구 중 경관계획에 대한 내용 및 현황, 위계 등에 대해 연구한 사례를 살펴보면 Kim(2003)은 국내의 경관계획의 선진적 사례들을 비교 분석함으로써 도시경관계획의 작성 방식과 내용 등을 도출하고자 하였다. Kim *et al.*(2008)은 경관법 제정 이전, 비교적 최근에 작성된 지자체의 경관계획의 내용을 분석하여 경관법의 경관계획수립지침과 비교함으로써 문제점을 도출하고, 앞으로 경관계획 작성 방향에 대해 제시하였다. Joo and Kim(2011)는 경관법 제정 이후 경관법에 의한 경관계획의 수립 현황을 검토하고, 전문가 의식조사를 통해 경관계획수립지침과 경관계획보고서를 비교·평가하였다. 연구 결과 경관계획 내 각 부문 간 연계가 부족함을 확인할 수 있었으며, 이를 토대로 보완이 필요한 항목을 제시하였다. Kwon and Kim(2012)는 서울시 각 구의 경관 관련 계획 내용을 검토하여 제도적 정합성 여부를 평가하였다. 법·제도와 관련한 연구는 경관법 제정 전후로 활발하게 진행되었으며, 경관법 제정 논의가 가시화된 2004년에서부터 2007년에는 주로 경관법 제정의 배경과 필요성 국외 사례연구 등이 주를 이루고 있으며, 2007년 이후에는 경관법 시행에 따른 문제점 및 제도의 개선방안에 대한 연구가 주로 진행되고 있다.

### 2. 경관계획의 미래상에 관한 연구

경관계획 수립 관련 연구 중 경관기분구상 및 미래상을 주된 연구 범위로 수행한 연구는 없었으나, 경관계획 세부 내용의 수립 현황을 분석하고 개선방안을 제시한 연구에서 경관기분

구상 및 미래상 연구에 대한 필요성을 확인할 수 있었다. Joo *et al.*(2008)은 경관계획 수립 체계를 마련하기 위한 기초연구로 전문가 설문을 통해 경관계획 각 단계별 중요도와 성취도를 분석하였다. 연구 결과, 경관계획 수립 시 기본구상이 전체 경관계획에서 차지하는 중요도는 낮았으나 비교적 잘 수립되고 있는 것으로 나타났다. 그러나 이러한 결과와 대조적으로 세부 항목의 분석 결과를 살펴보면 기본 구상 중 미래상 설정은 평균 이상의 중요도를 지니는데 반해 성취도는 낮은 것으로 나타났다. 또한 Joo and Kim(2011)의 연구에서는 경관기분구상 내 경관미래상 설정 부문은 비교적 높은 중요도에 비해 중간 수준의 성취도로 평가되어 향후 작성에 대한 개선이 필요한 것으로 나타났다. 또한 이 연구에서는 미래상 작성이 포함되어 있는 경관기분구상 단계의 지자체 간 작성 수준이 상이하여 향후 경관계획 수립 지침에서 이 부문에 대한 구체적인 작성 지침이 필요함을 제안하였다.

Shin(2015)은 경관계획이 각 단계별 일관성이 떨어진다는 선행 연구결과를 토대로 경관계획의 각 단계별 일관성을 정량적으로 분석한 바 있다. 이 연구에 따르면 경관자원조사분석-기분구상 단계의 일관성 지수가 가장 높은 것으로 나타났으며, 기분구상-기본계획 단계의 일관성이 가장 낮은 것으로 나타났다. 즉, 경관기분구상이 경관자원조사 결과를 비교적 잘 반영하여 작성되었으나 이후 구체적인 발전단계인 경관기본계획 단계까지 일관되게 유지되고 있지 않는 것으로 볼 수 있다.

이상의 선행연구를 종합하면, 경관계획을 수립함에 있어 미래상은 경관계획의 세부 작성 항목 중에서 평균 이상으로 중요한 부분으로 인식되고 있는 반면 실제 작성은 그 중요도에 미치지 못하고 있는 것을 알 수 있었다. 내용적 측면에서는 경관자원조사와는 일관성이 높으나 경관기본계획과는 일관성이 낮아 경관미래상 설정과 관련한 구체적인 수립 방법이나 지침이 필요하다는 것을 확인할 수 있었다.

### 3. 도시이미지에 관한 연구

경관계획의 미래상은 지역의 역사, 문화생활상 입지, 잠재력, 주민의식, 변화방향 등 다양한 측면을 고려하여 작성한다. 경관계획의 미래상은 지역의 상징성을 제고하고 고유의 정체성을 확보하는 것을 주요한 목표로 하고 있으며, 이는 지방자치제 실시 이후 지방자치단체 간 경쟁이 본격화된 2000년대 중후반에 활발해진 도시이미지 연구와 목적이 일치한다. Lee and Kim(2005)은 도시브랜드 이미지의 구성 요소를 파악하여 도시브랜드 이미지가 도시에 미치는 영향을 파악하였고 도시브랜드와 도시이미지의 개념적 차이를 제시하였다. Byeon(2009)은 국내 도시의 도시이미지 전략 수립 및 홍보 경향을 살펴봄으로써 도시마다 차별화된 도시 이미지 작성의 방향을 설정하는데

도움을 주고자 하였으며, 각 도시의 슬로건 경향을 파악하기 위해 지역별 도시이미지 전략 및 시정 구호에 많이 활용된 내용을 경관생태, 역사문화, 행정경제, 추상감각으로 구분하여 경향을 살펴보았다. 또한 Shin *et al.*(2011)는 구조방정식을 통해 도시정체성과 도시브랜드를 형성하는 과정을 이해하고, 주요 영향 요인을 도출하여 이를 토대로 시군의 유형을 분류하였다. 도시이미지에 대한 관련 연구를 분석한 결과 도시이미지 연구는 도시정체성을 제고하기 위해 사용되고 있는 도시슬로건의 개념, 활용현황 및 효용성을 다양한 연구 방법을 통해 도출하고 있음을 확인하였다.

#### 4. 미래상 작성에 관한 연구

경관계획수립지침에 의하면 경관기본구상 내에 미래상을 설정하도록 하며, 미래상 설정에 있어 고려해야 할 사항으로 지역의 역사, 문화, 생활상, 입지, 잠재력 주민의식 등을 제시하고 있다. 경관계획 외에 관련 계획에서도 미래상에 대하여 언급되어 있는데, 국토를 관리하는데 있어 가장 상위계획이라 할 수 있는 국토종합개발계획에서는 국토 미래상을 설정하고 세부 부문별 계획을 수립하고 있다. 국토종합개발계획의 중요성과 영향력으로 인해 다양하고, 추상적이며 상반된 전망이 가능한 국토미래상을 최적의 내용으로 도출하기 위해 전문가들을 대상으로 여러 차례에 걸친 델파이 조사를 통해 수립하는데, 설문 조사 항목은 계획 목표 연도의 인구, 경제활동 및 국토의 모습에 대한 전망을 주된 내용으로 한다(Joo, 1999). 델파이조사는 미래예측을 위해 이용하는 기법의 하나로 국토종합개발계획의 국토 미래상은 전문가 또는 국민이 희망하는 추상적인 개념의 미래상보다는 여러 현실적 조건하에서 변화 가능한 내용을 예측하고 이에 대한 상을 그린다는 것에서 경관계획의 미래상과 차이가 있다.

도시·군기본계획 수립지침에서는 계획의 목표와 지표를 설정하는 단계에서 국토미래상과 지역 내에서의 위치 및 역할 등을 고려하여 시군의 미래상을 전망하도록 하고 있다. 도시·군기본계획에서는 경관계획과 달리 미래상을 반드시 설정해야 하는 것은 아니며, 목표와 지표를 설정하는데 있어 참조를 위한 정도로 언급되고 있다.

#### 5. 경관 미래상의 개념 정의

미래상에 대한 사전적 정의를 살펴보면 미래상은 이상으로서 그리는 미래의 모습으로(National Institute of Korean Language, 2015) 청사진, 비전 등과 유사한 의미로 사용된다. 사전적 정의에서도 알 수 있듯이 미래상은 모습, 사진, 이미지 등으로 표현될 수 있어, 정책 또는 어떠한 일에 대한 계획을 수립하는데 혼

히 사용된다. 본 연구에서 분석 및 고찰하고자 하는 미래상은 경관미래상으로 경관법에 의해 수립되는 경관계획 중 경관기본구상 부문에 작성되는 것으로 그 개념을 한정하여 고찰하였다. 이와 유사한 개념으로 도시 미래상은 도시·군기본계획에서 작성하여 전망하고 있는 지자체의 미래상이며 경관미래상과는 달리 도시·군기본계획에 필수적으로 작성해야 하는 항목은 아니다. 또한 도시 미래상과 유사한 목적으로 도시슬로건이 사용되는데, 도시슬로건은 도시이미지 전략 및 시정 구호로 표현되며 각 도시별로 추구하는 거시적 정책 목표로서 도시의 정체성을 표현하거나 정책 방향을 시사하는 표어 형태의 짧은 문구를 의미한다(Byeon, 2009). 미래상은 그 단어에서도 나타나 있듯이 '모습'을 의미하고 있어 경관계획의 목표와 지향점을 설명하는 데 매우 적합한 개념이라 할 수 있다. 따라서 본 연구에서는 경관미래상의 작성 형태를 분석해 봄으로써 이러한 사전적 개념에 부합하는 경관미래상이 작성되고 있는지, 경관계획의 목표가 잘 표현되고 있는지 등을 살펴보려고 하였다. 또한 유사한 개념인 도시슬로건과 경관미래상의 작성 현황 비교 분석을 통해 도시슬로건과 경관미래상이 어떠한 관계로 작성되어야 하는지에 대해 고찰하고자 하였다.

### III. 연구방법

본 연구는 경관미래상 작성 현황 분석을 위해 다음과 같은 과정으로 연구를 진행하였다(Figure 1 참조). 첫째, 경관계획 작성 실무자 사전 인터뷰와 지방자치단체에서 수립한 경관 관

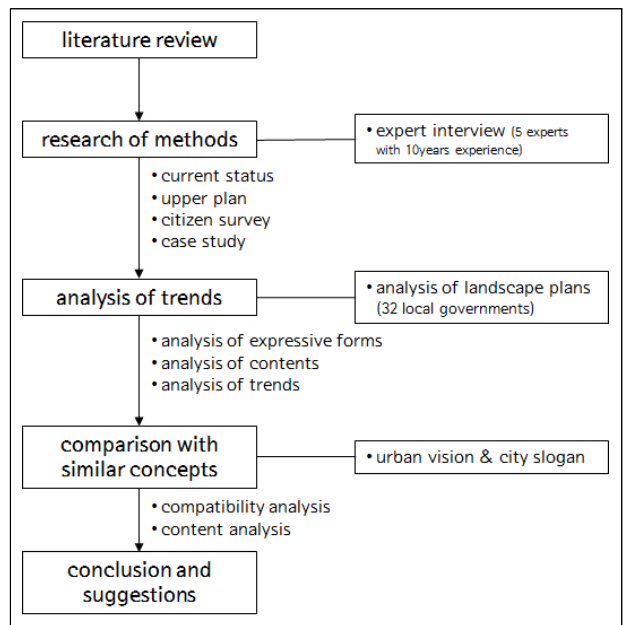


Figure 1. The process of research

런 보고서 분석을 통해 경관미래상의 작성 방법에 대한 현황을 분석하고 문제점을 도출하고자 하였다. 둘째, 실제 각 경관계획 보고서에 나타난 경관 미래상을 작성의 형식적 측면과 내용적 측면을 분석하여 현재 경관미래상 작성에 있어서의 문제점을 도출하고자 하였다. 셋째, 경관 미래상과 유사한 도시 슬로건과의 비교를 통하여 미래상 작성 경향을 비교 분석하였다. 마지막으로 이러한 분석을 통해 경관기분구상 내 경관미래상 설정의 작성 현황을 바탕으로 한 개선방안을 제안하고자 하였다. 각 단계별 구체적인 연구내용 및 방법은 다음과 같다.

### 1. 경관 미래상 작성 방법 조사

본 연구는 기존 연구결과에서 경관 미래상이 중요도는 높은 반면 성취도가 낮게 나타나는 문제점에서 출발하여, 이를 개선하는 방안을 마련하기 위해 경관 미래상 작성 방법에 대한 현황 및 문제점을 살펴보고자 하였다. 이를 위해 우선 경관계획 작성 업무를 담당하고 있는 실무자를 대상으로 사전조사를 실시하였다. 사전조사에서는 경관계획 작성 시 경관 미래상을 작성하는 방법과 작성 과정에서의 어려움을 조사하였다. 그리고 사전 조사의 결과로 경관 미래상 작성 방법을 유형화 하고, 이를 토대로 본 조사를 실시하였다. 경관 미래상 작성 방법에 대한 본 조사는 서울 및 수도권 지자체 중 32개 지자체의 경관계획 보고서를 대상으로 사전조사를 통해 도출한 작성 방법 유형별 사용 빈도를 조사하였다. 사전조사는 경관계획을 작성해 본 경험이 있는 경력 10년 이상의 실무자를 5인을 대상으로 하였고, 실무자의 전공분야는 조경(3인)과 도시계획(2인)이었으며, 대면 인터뷰 형식으로 진행하였다.

### 2. 경관 미래상 작성 경향 분석

경관 미래상의 작성 경향을 분석하기 위해 32곳 지자체의 경관관련 계획 보고서 내 경관 미래상에 대한 경향을 살펴보기 위해 내용분석 기법을 활용하여 연구를 진행하였다. 이러한 분석을 위해 서울을 비롯하여 경기와 인천 지역의 수도권 지방자치단체 중 홈페이지 등을 통해 경관계획 자료가 공개되어 있는 32개 지자체를 대상으로 경관계획을 분석하였다. 또한 서울의 각 자치구는 경관계획이 수립되어 있지 않으나 일부 자치구에서는 공공디자인 및 디자인계획에서 유사한 내용을 포함하고 있어 조사대상에 포함하였다. 그리고 서울시, 경기도, 인천시는 광역시도에 해당하나 경관법 개정 이전에는 이에 대한 계획 내용 및 역할에 대한 구분이 없어 모두 분석 대상에 포함하였다.

내용분석 기법은 정책 분야를 조사할 때 활용되는 행정조사 방법 중 하나로 주로 사회과학분야에서 계량화를 위해 사용하는 방법으로 하나의 커뮤니케이션에 담긴 총체적인 내용을 연

구의 관심과 관련된 특징을 몇 개의 범주로 나타내는 과정을 통해 이루어진다(Nam, 2004). 내용 분석 기법은 주로 단어와 주제의 발생 빈도를 알아보는 양적 분석 형태로 발전하였으며, 이는 이러한 과정을 통하여 자료의 상황과 의미를 추론하여 객관적으로 정리하는 방법이다(Lee, 1996). 본 연구에서는 경관 미래상의 내용분석을 위해 경관 미래상을 구성하는 단어를 추출하고 분석을 위해 범주화하였다. 그리고 범주화한 결과를 빈도분석을 통해 작성 경향을 분석하였다. 자료의 범주화 기준은 1차로 선행연구 결과를 활용하였고(Byeon, 2009), 미분류 및 기타 항목들로 분류된 내용을 전문가 토의를 통해 분석하여 재분류하였다. 1차 분류기준으로 경관/생태적 요인, 역사 혹은 문화적인 이미지를 강조한 역사/문화적 요인, 특산품이나 산업적 측면에서 진취적이고 미래지향적인 이미지를 강조한 행정/경제적 요인, 추상적인 이미지나 감각적 형용사를 이미지로 사용한 경우 추상/감각적 요인으로 구분한 선행연구를 참고하여 분류 기준을 선정하였다. 최종 분류 기준은 1차 분류기준을 대부분류로 하고, 대부분류 중 작성 빈도가 높은 추상/감각적 요인을 연구진 및 관련 전문가 토론에 의한 카드분류법을 사용하여 세분류를 도출하여 최종 선정하였다(Table 1 참조).

Table 1. The classification of visual landscape visions

Method	Preliminary	Second	Final	
	Preliminary survey	Discussion of professional	Synthesis of preliminary survey & discussion	
Criteria	Ecological factor	Ecological factor	Ecological factor	
	Historical and cultural factor	Historical and cultural factor	Historical and cultural factor	
	Administrative & economic factor	Administrative and economic factor	Administrative and economic factor	
	Abstract and sensuous factor	Beautiful	Abstract and sensuous factor	Beautiful
		Identity		Identity
Harmony		Harmony		
Value/feeling		Value/feeling		
Etc.	Etc.	Etc.		

### 3. 유사 개념과의 작성 경향 비교 분석

마지막으로 경관 미래상과 유사한 목적과 내용으로 작성되고 있는 도시·군 기본계획의 도시 미래상 및 도시 슬로건과의 내용 비교를 통해 경관 미래상의 현황 및 개선방안을 도출하고자 하였다. 우선 지자체별로 경관 미래상과 도시 미래상, 도시 슬로건을 수집하고 이들 간의 내용의 일치 정도를 판단하여 일치, 부분일치, 불일치 등의 3단계로 구분하여 경향을 분석하였다. 각 미래상 간의 일치성의 판단은 동일한 단어의 사용을 기준으로 판단하였으나, 유사 개념을 다른 용어로 표현한 경우,

외래어 표현 등도 동일한 단어의 사용이라고 판단하여 구분하였다. 동일한 대상에 대한 다른 접근인 경우에는 부분일치로 판정하였다. 그리고 도시 슬로건의 경향을 분석한 선행 연구의 결과(Byeon, 2009)를 이용하여 경관 미래상과 도시 슬로건의 내용의 경향을 분석하였다.

#### IV. 연구결과

##### 1. 경관 미래상 작성 방법 분석

경관 미래상 작성 방법에 대한 현황을 분석하기에 앞서 미래상을 설정하는 방법을 구분하기 위한 기준을 마련하기 위한 사전조사를 실시하였다. 사전조사는 경관계획을 작성해 본 경험이 있는 실무자들을 대상으로 경관 미래상을 어떠한 방법을 통해 작성하였는지 조사하였다. 그 결과 경관미래상 작성을 위해서 실무자들은 주로 다음의 4가지 방법을 사용하는 것으로 응답하였다. 첫째, 경관현황 조사 및 분석 결과를 토대로 경관 미래상을 제시하는 방식이다. 즉, 긍정적 경관현황 및 자원을 최대한 활용하고, 부정적 경관현황 및 자원을 제거하거나 최소화하는 것을 전략으로 경관미래상을 작성한다. 두 번째는 도시·군기본계획 또는 관리계획 등과 같은 관련 상위계획에서 언급된 지자체의 미래상과 도시 이미지 수립 전략을 참조하여 도시 미래상과 유사한 내용으로 작성하는 방식이다. 세 번째는 주민의식조사 결과를 토대로 작성하는 방식이고, 넷째는 선행사례 조사를 통해 타 지방자치단체의 미래상을 참조하여 작성하는 방식이다. 실제 경관미래상을 설정할 때에는 이러한 방법들을 병행하여 사용하기도 하는 것으로 조사되었다. 이상의 방식들은 해당 지역의 경관특징을 반영하는 방법으로 '경관현황 조사 및 분석 결과의 활용', 인문환경 및 주민들이 바라는 경관의 모습에 대한 반영 방법으로 '주민의식조사 결과의 활용', 그리고 지자체가 추구하고자 하는 미래의 모습으로 '상위계획의 미래상 및 이미지 참조'와 '선행 사례 조사' 등으로 활용될 수 있을 것으로 판단한다. 실제로는 경관미래상을 설정할 때에 이러한 방법들을 병행하여 사용하기도 하는 것으로 조사되었다.

이러한 기준을 토대로 실제 32개 경관계획 보고서에서 밝힌 경관 미래상의 작성방법을 기본으로 각 경관미래상의 작성 방법을 분석해 보았다(Table 2 참조). 그 결과 조사대상인 32개 지자체 경관계획 중 29개(90.6%) 지자체의 경관 미래상이 경관현황 조사 및 분석의 결과에 근거하여 작성한 것을 확인할 수 있었다. 대부분의 지자체는 경관현황 및 분석을 근거로 미래상을 설정하고 있는 것으로 나타나서 경관미래상 설정에 해당 지역의 경관적 특성을 가장 많이 반영하고 있는 것으로 판단된다. 이러한 결과는 경관기본구상의 일관성이 떨어진다는 전문가들의 우려와는 달리 실제 경관 미래상은 대부분의 지

체 계획에서는 현황조사 및 분석 등과 연계하여 수립되고 있다는 것을 의미한다. 이는 경관계획 단계 중 경관자원현황조사와 경관기본구상의 일관성이 가장 높은 것으로 나타난 Shin(2015)의 연구결과와 맥락을 같이 하는 결과라고 볼 수 있다.

그리고 20개(62.5%) 지자체는 상위계획의 미래상과 이미지를 참조하여 경관미래상을 작성하였는데, 이는 경관계획에 대하여 지자체가 추구하고자 하는 일관된 미래의 모습을 미래상

Table 2. The methods of landscape visions making

Local government		Methods			
		Current status	Upper plan	Citizen survey	Case study
Seoul	Seoul	○			
	Dongdaemun-gu	○			
	Seodaemun-gu	○	○		
	Seongbuk-gu	○			
	Songpa-gu	○			
	Yeongdeungpo-gu	○	○	○	
Incheon	Yongsan-gu	○	○		
	Incheon	○			
Gyeonggi-do	Namdong-gu	○		○	
	Gyeonggi-do	○		○	
	Goyang-si		○	○	
	Gwacheon-si	○	○	○	○
	Gwangmyeong-si		○	○	○
	Gwangju-si	○	○		
	Guri-si	○		○	
	Gunpo-si	○	○		
	Gimpo-si	○		○	
	Namyangju-si		○		
	Dongducheon-si		○		
	Seongnam-si	○	○		
	Suwon-si	○			○
	Siheung-si	○	○		
Ansan-si	○	○	○	○	
Anseong-si	○				
Anyang-si	○	○		○	
Osan-si	○	○			
Yongin-si	○		○	○	
Uiwang-si	○	○	○		
Uijeongbu-si	○	○	○	○	
Paju-si	○		○		
Pyeongtaek-si	○	○	○	○	
Hwaseong-si	○	○	○		
Frequency (%)		29 90.6	20 62.5	15 46.9	9 28.1

으로 반영하는 것으로 다른 관련 계획과의 일관성 및 정합성을 제고시킬 수 있는 바람직한 방법이라고 판단된다. 15개(46.9%) 지자체는 주민의식조사를 통해 경관미래상을 작성하였다. 주민의식조사는 앞서 국토종합개발계획에서 미래상을 설정하기 위해 사용한 전문가 델파이 조사 기법과 유사하게 도시의 경관미래상을 설정하는데 주민들의 의견을 반영할 수 있고, 해당 지역을 바탕으로 삶을 영위하는 주민들의 생각을 반영하는 것이므로 해당 지역이 추구하는 미래 모습인 경관미래상을 객관적이고 합리적으로 설정하는 데에 도움이 되는 방법이라고 할 수 있다. 그러나 이러한 의식 조사 결과의 활용 정도가 앞서 두 가지 방법에 비해 다소 낮게 나타나는데, 실무자 인터뷰를 통해 그 이유를 확인하면 경관계획수립지침에서 경관의식조사의 시행 목적과 내용에서 경관미래상과 연계한다는 것에 대한 구체적 언급이 없어서 미래상 설정에 직접적으로 활용되지 않는 것으로 판단된다.

마지막으로 9개(28.1%) 지자체는 사례 조사를 통해 경관미래상을 작성하는 것으로 나타났는데, 이때 참조되는 사례는 인근 지자체의 경관미래상 또는 선진 정책 사례인 것으로 나타났다. 경관계획을 우수하게 수립한 예를 참조할 수도 있겠으나, 각 지역적 특색이 서로 다른 지자체인 경우에는 무분별한 사례 참조는 오히려 바람직하지 않는 것으로 판단된다. 경관계획을 수립하는 목적과 배경에는 각 지역의 경관 정체성을 제고하여 도시경쟁력을 강화하는 것이 포함되어 있음에도 불구하고 타 지자체의 작성 사례 등을 참조하여 경관 미래상을 작성하는 경우도 있어, 이에 대한 개선이 필요한 것으로 판단된다. 다만, 조사된 지자체 중에는 사례조사 결과에 의해서만 경관미래상을 제시하고 있는 곳은 없는 것으로 나타났다.

경관미래상 작성을 위해 각 지자체가 사용한 방법을 종합해 보면 평균 2.28가지 방법, 즉 두 가지 이상의 방법을 종합하여 활용하고 있는 것으로 나타났다. 서울특별시, 동대문구, 성북구, 송파구, 인천광역시, 남양주시, 동두천시, 안성시 8개 지자체만 한 가지 방법을 사용하였고, 나머지 24개 지자체는 2개 이상의 방법을 복합하여 경관미래상을 설정하고 있었다. 이렇게 두 가지 이상의 방법을 사용하는 것은 종합적인 경관 미래상을 설정하는데 도움이 될 수 있을 것으로 판단한다.

경관미래상 작성 시 '경관현황 조사 및 분석 결과의 활용'과 '주민의식조사 결과의 활용'은 지자체의 경관적 특성을 잘 반영할 수 있는 방법이며, '상위계획의 미래상 및 이미지 참조'는 관련 계획과의 연계성을 높일 수 있는 방법으로 판단된다. 다만, 인접 지자체나 선진사례를 무분별하게 참고하는 것은 바람직하지 않으므로 경관 미래상 작성방법 보다 구체적으로 보완할 필요가 있을 것으로 판단된다.

한편, 실무자들은 경관계획수립지침에 미래상과 관련한 보다 구체적인 작성 방법이 제시되어 있지 않아 어려움이 있다고

하였으며, 이로 인해 의사결정권자와 계획가의 자의적 판단이 경관 미래상 작성에 큰 영향을 미칠 수 있다고 답하였다. 따라서 경관계획수립지침에서 경관 미래상의 작성 방법에 대해 현재 제시된 기준보다 구체적인 가이드라인을 제시하는 것이 필요하다고 판단된다.

## 2. 경관 미래상 내용 분석

### 1) 경관 미래상의 표현 형식 분석

수도권 지역의 32개 지자체의 경관계획(일부 디자인 및 공공디자인계획 포함)에 나타난 경관 미래상을 수집하였다(Table 3 참조). 경관 미래상의 표현 형식을 살펴보면 대부분은 각 지자체가 지향하는 바를 형용사 등의 수식으로 표현하고, 도시·지자체명 등으로 끝맺는 형태로 구성되어 있다. 이러한 형식은 도시 슬로건과 매우 유사하다. 주로 도시 브랜드를 홍보하기 위한 수단인 도시 슬로건과 달리 경관 미래상은 이후 경관계획 단계를 통해 보다 구체적인 계획내용으로 발전할 수 있도록 도시 슬로건 보다는 보다 구체적이고 실천적인 형식을 갖출 필요가 있다. 도시 슬로건은 도시의 로고나 문서, 제품 디자인 등에 응용되며, 직접적으로 정책 홍보의 수단으로 활용되므로 가독성이 있고 홍보 효과가 좋은 구호형으로 작성되는 것이 유리하나, 경관 미래상의 경우 다른 형태로 응용하여 활용하는 사례가 없으며 홍보의 대상이 아니므로 도시의 경관이 지향하는 바를 구체적으로 보여 줄 수 있는 형태로 작성되는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

또한 경관 미래상을 하나의 문장이나 구호로 작성하는 사례와 상위 목표 및 하위 목표를 구분하여 위계적 경관 미래상을 제시하는 사례로 구분할 수 있었다. 예를 들어 영등포구의 경우는 '인간과 자연이 조화된 Canal & Green Way City'라는 하나의 문구로 경관 미래상을 제시한 반면에, 용산구의 경우 '서울의 퓨처마크 용산'이라는 상위 개념의 경관 미래상에 '친환경 생태도시, 첨단업무중심도시, 쾌적생활중심도시, 국제 다문화중심도시'라는 4개의 하위 경관 미래상을 제시하는 방식을 취하고 있다. 이러한 위계적 경관 미래상의 경우에는 하나의 목표를 구현하는 조금 더 구체적인 수단으로 작성되어 실천력이 높을 수도 있으나, 자칫 잘못하면 지나치게 다양한 목표를 포함하고 있어 도시의 경관이 지향하는 바를 정확하게 인지하기 어렵고, 긍정적 요소를 모두 나열한 듯한 인상으로 오히려 도시의 정체성 있는 경관 조성에 기여하기 어려울 수도 있다. 따라서 위계적 미래상을 제시하는 경우에는 각 위계별 목표 간의 내용적 연계성이 중요할 것으로 판단된다.

### 2) 경관 미래상의 내용 분석

본 연구의 대상인 32개 지자체의 경관 미래상의 내용을 연구

Table 3. The visual landscape visions of local governments

Local governments		Visual landscape visions
Seoul	Seoul	600 years of history, harmonious with nature, beautiful and charming Seoul.
	Dongdaemun	Organic urban system - Natural creation / safely & comfort - Aesthetic & harmony / collaboration
	Seodaemun	Remembered by design - Place where reminds of the street and memories - Place where reminds of beautiful lights and natural environment - Regional culture that reminds of people and society
	Seongbuk	Attractive brand city Green city with abundant greenbelt City with pleasant residential environment Academic city with abundant human resource
	Songpa	Design city of blue and green Urban waterfront, green city Songpa
	Yeongdeungpo	Harmony between human and nature, cana & green way city
	Yongsan	Seoul's future mark 'Youngsan' - Environmental eco city / hightech industrial city - Pleasant lifestyle city / international multi-cultural city
Incheon	Incheon	Creates international urban beach landscape with harmony between history and life
	Namdong	Namdong-gu's attractive visual landscape with nature · development · joy
Gyeonggi-do	Gyeonggi-do	Rural visual landscape followed by conservaion of beautiful nature landscape resources
	Goyang	Cozy sunlight city
	Gwacheon	Soft green Gwacheon
	Gwangmyeong	Gwangmyeong city where mingled with nature · people · culture for people to wander
	Gwangju	Emotional urban made of 2,000 years of history and clean nature, pure and broad city Gwangju
	Guri	Enjoyable and emotional city, guri
	Gunpo	Breathing with nature. Pleasant and convenient cultural eco city suitable for human emotions.
	Gimpo	Gimpo embracing nature, human and future
	Namyangju	Eco-hub-city in east-northern of seoul metropolitan area - Low-carbon green city/ eco-friendly relieved city - City with satisfaction at daily life services - Creation and self sufficient city / traffic · information city
	Dongducheon	Wish to visit Dongducheno with tourism · culture · unification exchange
	Seongnam	'Ouwool maru' where scenery flows - The best city where gets along with nature - The best city where gets along with culture - The best city where gets along with people
	Suwon	Suwon-si, city of multi-scape with existing history and nature
	Siheung	Shiheung where fresh nature flows and beautiful culture arises - Emotional city / cultural city / green city
	Ansan	Ansan the city of art where communicate with green development
Anseong	Global culture and art city of living artisan's soul	
Anyang	Beautiful and pleasant art city, Anyang	
Osan	City with five assets: worth(wealth), oasis, rhythm, traffic, heritage	
Yongin	The extraordinary ascending of an ordinary nature, innumerable green attractive Yongin - Eco friendly city / rural touristic city - Culture and art city	
Uiwang	Green visual landscape city - City where green flows, city where scenery flows	
Uijeongbu	City of green line with wealthy future	
Paju	Paju with beginning of beautiful change	
Pyeongtaek	Pyeongtaek city, imbued with beautifulness	
Hwaseong	Hwaseong, mingled with past, present and future	



방법에서 도출한 분류기준, 즉 경관/생태적 요인, 역사/문화적 요인, 행정/경제적 요인, 추상/감각적 요인으로 구분하여 분석하였다(Table 4 참조). 경관 미래상의 작성 내용을 분류 기준에 의해 구체적으로 살펴보면 경관 미래상은 추상/감각적 측면을 강조하는 내용으로 작성한 지자체가 20곳(62.5%)으로 가장 많았다. '살기 좋은', '쾌적한', '아름다운'과 같은 감각적 형용사를 사용하여 해당 지자체의 경관적 지향점을 표현하는 경향이 두드러진 것으로 나타났다. 이는 도시의 전체적인 경관적 지향점을 표현할 경우에는 구체적인 측면보다는 추상적인 형용사를 통해 표현하는 것이 더 적절하기 때문인 것으로 판단된다. 다만, 도시의 미래상이 추상적인 표현으로 그치는 경우에는 경관계획의 실효성 확보 측면에서 불리할 수 있으므로, 전체적인 방향 제시와 아울러 이를 구체화하는 내용이 수반되는 것이 중요할 것으로 판단된다.

두 번째로 많은 빈도를 보인 유형은 역사/문화적 측면으로 모두 16개 지자체(50.0%)에서 미래상으로 제시하고 있는 것으로 나타났다. 이러한 경향은 역사문화적 경관자원에 대해서는 이미 공감대가 형성되어 있기 때문에 경관 미래상으로 제시하는데 부담이 없기 때문인 것으로 판단되며, 또한 경관계획수립 지침에 따라 유형 및 무형의 역사문화자원을 실제 조사하고 있는 점도 영향을 미치는 것으로 판단된다. 역사문화적 측면을 강조하는 지자체는 신도시보다 구도시에서 강조하는 경향을 보이고 있는 것으로 나타났는데, 과천, 고양, 광명 등과 같이 계획된 신도시에서는 타 지자체에 비해 상대적으로 역사자원을 적게 보유하고 있는 지자체의 경우 역사문화적 측면을 강조하지 않는 것으로 나타났다.

세 번째로 생태적 측면을 강조하고 있는 지자체가 14곳(43.8%)으로 나타났으며, 생태적 측면은 역사문화적 측면과 마찬가지로 생태자연 자원이 경관자원에 포함되며, 환경 친화적 태도를 의미하는 생태적 측면 관련 단어에 대한 시민들의 일반적 선호가 높기 때문인 것으로 판단된다. 역사문화자원을 가진 도시들이 역사문화적 미래상을 제시한 것과는 다르게 생태적 측면을 강조한 지자체들은 자연 경관자원이 부족한 지자체들이 많은 것으로 나타났다. 이러한 결과는 도시 내 부족한 자연생태적 측면을 경관계획을 통해 보완하고자 하는 의지가 표현되었다고 볼 수 있다.

마지막으로 행정경제적 측면을 강조한 경관미래상을 작성한 지자체는 5곳(15.6%)으로 경관미래상 내용 중 가장 적은 것으로 나타났다. 이는 시각적이고 물리적인 대상을 중요시 하고 있는 현재 경관계획의 경향을 보여주는 것이라고 판단된다.

한편, 경관 미래상 내용이 분류기준 중 몇 가지 분류 기준으로 표현되는가를 살펴본 결과, Table 4에서 보는 바와 같이 17개 지자체는 내용 분류 기준 중 한 가지 유형을 중심으로 경관 미래상을 작성하였다(53.1%). 반면에 15개 지자체는 2가지 이상

의 내용 분류 기준을 복합적으로 사용하였는데, 이 중 7개 지자체는 2가지 내용 분류 기준으로 미래상을 제시하였으며(21.9%), 8개 지자체는 3가지 분류 기준으로 미래상을 제시하였다(25.0%). 예를 들면 고양시의 경우에는 “향후하는 감성도시 구리”로 추상/감각적 측면 하나의 내용 분류 기준으로 경관 미래상을 제시한 반면에, 서울시의 경우 “600년 고도의 숨결이 살아 있으며, 자연과 조화되는 아름답고 매력있는 서울”을 제시하여

Table 4. The contents analysis of visual landscape visions

Local government		Content				
		1	2	3	4	5
Seoul	Seoul		○		○	●
	Dongdaemun-gu		○	○	○	●
	Seodaemun-gu		○		○	●
	Seongbuk-gu	○	○		○	●
	Songpa-gu	○				
	Yeongdeungpo-gu	○				
Incheon	Yongsan-gu	○	○	○		●
	Incheon		○	○		●
Gyeonggi-do	Namdong-gu				○	
	Gyeonggi-do	○				
	Goyang-si				○	
	Gwacheon-si				○	
	Gwangmyeong-si				○	
	Gwangju-si				○	
	Guri-si				○	
	Gunpo-si	○	○		○	●
	Gimpo-si				○	
	Namyangju-si	○		○		●
	Dongducheon-si		○			
	Seongnam-si	○	○		○	●
	Suwon-si	○	○		○	●
	Siheung-si	○	○		○	●
Ansan-si	○	○			●	
Anseong-si		○				
Anyang-si		○				
Osan-si		○	○	○	●	
Yongin-si	○	○			●	
Uiwang-si	○					
Uijeongbu-si	○			○	●	
Paju-si				○		
Pyeongtaek-si				○		
Hwaseong-si				○		
Frequency		14	16	5	20	15

\* Criteria of classification : 1. Ecological and landscape aspect, 2. Historical and cultural aspect, 3. Administrative and economic aspect, 4. Abstract and sensuous aspect, 5. Combined aspects

역사문화적 측면과 추상감각적 측면의 2가지 분류 기준으로 경관 미래상을 제안하고 있다. 이처럼 각 지자체별로 경관 미래상에서 사용된 내용 분류 기준에 대해서는 반드시 복합적인 사용이 바람직하다기 보다는 해당 지자체의 규모나 경관의 다양성 정도에 따라 다르게 적절히 사용하는 것이 바람직한 것으로 판단된다.

한 가지 분류 유형으로 경관 미래상을 제시한 17개 지자체 중 10개 지자체(58.8%)가 추상감각적 유형의 경관 미래상을 제시하고 있는 점도 주목할 부분인데, 이는 역시 전체 도시경관의 미래상을 표현하기에는 구체적인 표현보다는 추상적인 방식이 더 적절하기 때문인 것으로 판단된다. 반면에 다수의 유형으로 경관 미래상이 표현된 경우에는 다양한 경관현황 때문일 수도 있으나 단순히 긍정적인 요소를 나열하거나 경관과 관련이 적은 도시의 이용편의적 기능을 언급하는 경우도 있는데, 이는 오히려 도시경관의 정체성을 확립하는데 부정적인 영향을 끼칠 수 있으므로 신중하게 경관 미래상을 제시할 필요가 있다고 판단한다.

### 3. 어휘 분석을 통한 경관 미래상 경향 분석

경관 미래상은 앞서 개념의 정의에서 살펴본 바와 같이 계획을 통해 달성하고자 하는 “상”을 의미하기 때문에 해외 경관계획 사례에서는 계획에 의해 형성될 경관을 설명하기 위해 스케치 또는 시뮬레이션을 이용하기도 한다. 그러나 현재 우리나라의 경관계획 경관미래상은 대부분 슬로건 형태로 문자로 표현되고 있어서 본 연구에서는 구체적으로 그 특성을 분석하기 위해 경관계획 보고서에서 나타나는 경관 미래상을 단어별로 구분하고 조사하였다. 구체적인 분석에서는 조사 같은 의미 없는 단어와 지자체 명칭 등 고유명사를 제외하고 사용 단어의 빈도를 분석하였다(Table 5 참조). 분석 결과 추상감각적 측면의 단어의 사용 빈도가 월등히 높은 것으로 나타났다. 추상감각적 측면의 단어는 총 51개의 단어가 84회 나타났으며, 이는 전체 단어 사용빈도 조사 결과 중 43.1%를 차지한다. 이러한 결과는 역시 앞서 경관 미래상의 작성 경향에서 살펴본 바와 마찬가지로 추상감각적 단어가 경관의 미래상을 설명하기에 적합하기 때문으로 판단된다.

추상감각적 단어의 의미를 보다 세분화하기 위해 전문가 토론에 의한 카드분류법을 사용하여 조화로우, 가치/감각, 아름다움, 정체성 등으로 세분하여 보았다. 세부 분류에 따라 구분한 결과 ‘조화로우’로 대표되는 단어가 25회(12.8%) 사용되어 가장 많이 강조된 의미로 나타나서 경관계획에 있어 각 도시들은 ‘조화’를 중요한 지향점으로 인식하고 있음을 확인할 수 있었다. 다음으로 ‘쾌적’, ‘살기좋은’ 등과 같이 ‘가치/감각’으로 대표되는 단어가 23회(11.8%)로 나타났으며, ‘아름다움’으로

대표되는 단어가 21회(10.8%)로 나타났다. 마지막으로 ‘정체성’으로 대표되는 단어가 15회(7.7%)로 나타났다. 이와 같은

Table 5. The lexical analysis of visual landscape visions

Category	Related adjectives(frequency)	Frequency(ratio)		
		Number of word types	Total No. of words	
Ecological	nature(13), green(10), ecological(2), rural(2), eco-friendly(2), green belt, organic, low-carbon, azure	9 (6.9%)	33 (16.9%)	
Historical and cultural	culture(7), art(4), history(3), design(2), heritage, local culture, touch(2), multi-culture, spirit, brand	10 (7.6%)	23 (11.8%)	
Administrative and economic	traffic(2), life(2), daily life service, system, work, information, dwelling, clean, tourism(2), international(2), development, conservation, growth, global, secure, fusion, self-sufficiency, high-tech	18 (13.7%)	22 (11.3%)	
Abstract and sensuous	Beauty	beauty(7), attraction(4), alive(3), wide, cozy, soft, beautiful, fresh, pure, sunlight	10 (7.6%)	21 (10.8%)
	Identity	originality /creation(4), diversity(2) change(2), individuality, memory, rhythm, recognizable, identity, recollection, unification	10 (7.6%)	15 (7.7%)
	Harmony	harmony(4), beseeemingness(3), exchange(2), together(2), coexistence, imbue with, communication, mingle with, human friendly, embrace, cooperation, breath, human/people,(3) flow(3)	14 (10.7%)	25 (12.8%)
	Value/sense	sensitivity(3), pleasant(3), salubrious(2), satisfaction, extraordinary, soaring, relief, best, joy, convenient, ordinary, abundance, wealth(2), enjoyable, rest, wander, wish to visit	17 (13.0%)	23 (11.8%)
	Sub total		51 (38.9%)	84 (43.1%)
Etc.	street(2), light(2), scenery(2), altitude, park, landmark, maru, luxury, waterfront, human, human resource, asset, resource, place, artisan, local, specialized factor , beach	18 (13.7%)	21 (10.8%)	
Unclassified	future, time, 600 years, 2000 years, blossom, brewing, beginning, coming, educational, etc.	25 (19.1%)	12 (6.2%)	
Total		131	195	

결과는 현재까지의 우리나라 경관계획에서는 개별적 도시들의 개성과 정체성보다는 전체적인 조화와 아름다움을 우선시 하는 경향을 보이고 있다고 해석할 수 있겠다. 다음으로 생태적 측면이 단어 사용 빈도가 33회(16.9%)로 추상감각적 단어 다음으로 높은 것으로 나타났다. 그리고 역사문화적 측면의 단어 사용빈도가 23회(11.8%), 행정경제적 측면의 단어 사용빈도가 22회(11.3%)로 비슷하게 나타났다.

단일 단어로는 '자연'이 13회 가장 많이 사용된 단어로 나타났다. 다음으로 녹색(10회), 문화(7회), 아름다움(7회)의 단어가 빈번하게 나타나는 것을 확인할 수 있었다. 이를 통해 생태적 측면을 강조하고자 하는 경우 경관 미래상 수립 시 단어가 매우 한정적이고, 반복적으로 사용되고 있는 것으로 나타났다. 이처럼 어휘 분석의 결과를 통해 많은 지자체가 경관 미래상을 작성하는데 유사한 단어가 반복적으로 사용되고 있음을 확인할 수 있었는데, 이러한 경향을 볼 때 각 지자체의 경관적 특성을 보다 부각시키기 위한 경관계획 작성 방안이 필요할 것으로 판단된다.

#### 4. 도시 미래상 및 도시 슬로건과 비교 분석

##### 1) 각 미래상 간의 일치성 분석

경관계획에서 작성한 경관 미래상과 도시·군기본계획에서 작성한 도시 미래상, 그리고 지자체의 홈페이지 등에 나타나 있는 도시 슬로건의 내용을 비교 분석하였다(Table 6 참조). 먼저 본 연구의 대상인 32개 지자체 중 홈페이지 등을 통해 도시·군기본계획을 확인할 수 있는 25개 지자체에 대하여 경관 미래상과 도시 미래상을 내용적 일치도 측면에서 비교하였다.

분석 결과 우선 전체 25개 지자체 중 경관 미래상과 도시 미래상이 일치하는 지자체는 4곳(16.0%)으로 나타났고, 8곳(32%)이 부분적으로 일치하였으며, 13곳(52.0%)은 내용적으로 관련이 없는 것으로 나타났다. 앞서 경관 미래상 작성 시 약 59.4%의 지자체가 상위 계획의 미래상을 참조하여 경관 미래상을 작성한다고 하였으나, 실제 내용적 일치도 이보다는 낮은 것으로 나타났다. 경관 미래상과 도시 미래상이 일치하는 경우는 경관 미래상을 위계적으로 작성하여 다양한 측면의 미래상을 포함하는 경우가 대부분인 것으로 나타났다.

또한 32개 지자체 중 홈페이지 등을 통해 도시 슬로건을 확인할 수 있는 28개 지자체에 대하여 도시 슬로건과 경관 미래상을 비교하였다. 분석 결과 전체 28개 지자체 중 경관 미래상과 도시 슬로건이 일치하는 지자체는 3곳(10.7%)으로 나타났으며, 3곳(10.7%)이 부분적으로 일치하였고, 22곳(78.6%)은 내용적으로 관련이 없는 것으로 나타났다. 도시 슬로건은 도시 미래상과 비교했을 때 경관 미래상과의 일치성이 더 떨어지는 것으로 분석되었다. 도시 슬로건의 경우 시민들을 대상으로 도

Table 6. The relation with urban plan visions and city slogans

Categories	Relation with urban plan vision		Relation with city slogan	
	Count	Percentage	Count	Percentage
Correspondence	4	16.0%	3	10.7%
Partial correspondence	8	32.0%	3	10.7%
Discordance	13	52.0%	22	78.6%
Total	25		28	

시의 이미지와 정책의 방향을 홍보하기 위한 구호이므로 도시 미래상에 비해서 더 상징적이고 선언적인 내용을 담고 있어 경관 미래상과는 그 내용과 표현에 있어 차이가 있는 것으로 판단된다.

도시 미래상이 도시 슬로건에 비해 경관 미래상과 내용적 일치도가 높다는 분석 결과는 두 계획 간 정합성을 간접적으로 시사하는 결과라 할 수 있으나, 두 계획에서 나타난 미래상의 비교결과보다 긴밀한 연관성을 가질 필요가 있는 것으로 판단된다. 즉, 각 계획에서 미래상 설정하는 단계에서 특정한 가치 또는 지향점을 공유할 필요가 있으며, 특히 이러한 내용을 경관계획수립시점에서 구체적인 방법으로 제시할 필요가 있을 것으로 판단한다.

##### 2) 각 미래상 간의 내용 비교

경관 미래상과 도시 슬로건은 모두 도시의 정체성을 제고하고 도시의 경쟁력을 강화하기 위한 수단으로 활용되고 있다. 경관미래상이 도시가 지향하는 경관 미래의 변화 방향을 반영한 개념이라고 한다면, 도시 슬로건은 경관을 포함하여 다양한 도시 정책의 방향 수립 및 홍보를 위해 사용하는 개념이다. 따라서 경관 미래상과 도시 슬로건의 작성 내용을 비교함으로써 경관 미래상의 작성 방향과 시사점을 도출할 수 있을 것으로 판단하여, 도시 슬로건의 경향을 분석한 기존 연구(Byeon, 2009)를 참조하여 경관 미래상의 내용을 분석하고, 두 개념의 작성 현황을 비교하였다(Table 7 참조).

먼저 경관 미래상은 앞서 살펴본 바와 같이 추상감각적 측면을 강조하고 있는 지자체가 20곳(62.5%)으로 가장 많았으며, '살기 좋은', '쾌적한', '아름다운'과 같은 감각적 형용사를 사용하여 해당 지자체가 경관적으로 지향하는 바를 제시하고 있다. 그리고 역사문화적 측면, 생태적 측면, 행정경제적 측면 순으로 경관 미래상을 작성하고 있다. 도시 슬로건도 추상감각적 측면을 강조하고 있는 지자체가 가장 많다는 것에는 차이가 없으나 경관 미래상과 달리 행정경제적 측면을 강조하고 있으며, 생태적 측면과 역사문화적 측면은 덜 강조하는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 추상감각적 단어를 사용하여 도시의 장기적인 정책방향을 설명하고 있다는 공통점이 있으나, 경관 미래상보다 역사문화적 측면을 강조하고 도시 슬로건은 행정경제적

Table 7. The comparison with urban plan visions and city slogans

Category	Urban plan visions			City slogan (Byeon, 2009)		
	Numbers	Ratio(%)	Ranking	Numbers	Ratio(%)	Ranking
Ecological aspect	14	43.8	3	17	21.5	3
Historical and cultural aspect	16	50.0	2	14	17.7	4
Administrative and economic aspect	5	15.6	4	32	40.5	2
Abstract and sensuous aspect	20	62.5	1	35	44.3	1
Total	55	171.9	-	98	124.0	-

측면을 강조하고 있음을 확인할 수 있었다. 이는 경관 미래상과 도시 슬로건을 작성하는 목적과 관련한 것으로 도시 슬로건의 경우 경관 미래상보다 다양한 부문에 대해 방향을 제시할 수 있어야 하며, 도시민들이 중요하게 생각하는 생활과 밀접한 부문의 가치를 포함해야 하기 때문인 것으로 판단된다. 이를 통해 경관 미래상과 도시 슬로건이 형태면에서 유사하여 차별성이 없는 것으로 인식될 수 있으나, 실제 내용을 분석한 결과 도시 슬로건이 행정경제를 포함한 다양한 도시의 미래 비전을 상징적으로 보여주고 있는 반면에 경관 미래상은 역사문화적 측면과 생태적 측면과 같이 직접적인 대상을 강조하고 있으며 이를 통해 경관에 대한 특징을 반영한 미래상이 작성되고 있음을 간접적으로 시사한다고 할 수 있다.

### V. 결론 및 제언

본 연구는 경관에 대한 사회적 중요성 및 관리를 위한 제도적 관심이 고조되어 경관법이 개정되고 시행령이 개정 시행됨에 따라 현재 수립되고 있는 경관계획 내용 중 경관 미래상의 작성 현황을 분석하여 문제점을 도출하고 이에 대한 향후 개선 방안을 제안하여 향후 지자체 경관향상을 위한 실용적인 경관계획이 될 수 있도록 하는데 기여하고자 하였다. 연구 결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 경관계획에서 미래상 작성방법으로는 경관현황 조사 및 분석결과를 토대로 작성하는 방식, 관련 상위계획의 미래상을 참조하는 방식, 주민의식조사 결과를 반영하는 방식, 선행 사례조사를 참조하는 방식 등이 사용되며, 이 때 경관자원현황 조사와 관련 상위 계획의 미래상 및 목표를 참조하는 방법이 많이 사용되는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 경관계획의 세부 내용 간 일관성이 떨어진다는 일부 연구 결과와는 달리 실제 경관자원조사가 경관기분구상을 수립하는데 기초 자료로 활용되고 있음을 확인할 수 있었다. 또한 관련 계획과의 정합성 측면에서도 상위 계획의 미래상을 참조하는 것으로 나타나

작성 방법 면에서는 바람직한 것으로 판단하였다. 다만, 경관계획 수립 지침에는 이러한 작성 방법에 대한 구체적 내용이 언급되어 있지 않아 경관계획 작성에 경험이 없는 작성자의 경우 경관 미래상 작성에 어려움을 겪는 것으로 나타나, 향후 경관 미래상의 작성 방법에 대한 구체적인 내용과 예시가 경관계획 수립 지침에 포함되어야 할 것으로 판단하였다.

둘째, 경관 미래상의 작성 경향을 분석한 결과 형태적 측면에서는 도시 슬로건과 유사하게 지향하는 바에 대한 수식어와 지사체 명으로 끝나는 구호 형태로 주로 작성되었다. 그러나 도시 슬로건과 달리 경관 미래상은 홍보의 수단이나 응용되어 활용되는 것이 아니므로 구호형 경관 미래상에 대한 검토가 필요할 것으로 판단되었다. 또한 경관 미래상 내용을 상위 목표와 하위 목표로 구분하여 제시한 방식도 나타났는데, 이 경우에도 실천력이 높을 수는 있으나 각 위계별 목표의 관련성이 적은 경우에는 정체성 있는 경관 조성에 기여하기 어려울 것으로 판단하였다. 또한 경관 미래상을 경관/생태적 요인, 역사/문화적 요인, 행정/경제적 요인, 추상/감각적 요인으로 구분하여 분석한 결과 추상감각적인 측면에서 경관미래상을 제시하는 비율이 가장 높은 것으로 나타났으며, 역사문화적 측면, 생태적 측면, 행정경제적 측면의 순으로 높은 빈도를 보였다.

셋째, 어휘 분석을 통해 경관 미래상을 살펴본 결과 추상감각적인 측면의 단어가 가장 많이 사용되었으며, 그 중에서도 조화로우며 관련된 단어가 도시 정체성과 관련된 단어에 비해 높은 빈도로 사용되고 있는 것으로 나타났다. 자연, 녹색, 문화, 아름다운과 같은 단어가 많은 경관 미래상에서 반복적으로 사용되었는데, 역시 이러한 결과도 각 도시의 정체성이나 개성보다는 전체적인 조화와 아름다움을 우선시 하는 우리나라 경관계획의 경향을 보이는 것이라고 판단된다.

넷째, 경관 미래상과 도시 미래상 및 도시 슬로건의 관계를 분석한 결과 경관 미래상은 도시 슬로건에 비해 도시 미래상과 내용적 일치성이 높은 것으로 나타났으며, 이는 상위계획과의 정합성을 고려하여 작성하고 있다는 측면에서 긍정적 분석 결과라 판단된다. 다만 향후 이러한 정합성이 유지 및 증진될 수 있도록 경관계획 수립 지침에서 경관 미래상 작성과 관련한 구체적인 방법을 제시할 필요가 있을 것으로 판단된다. 또한 경관 미래상과 도시 슬로건의 내용을 분석하면 경관 미래상의 경우 상대적으로 역사문화적 측면과 생태적 측면이 강조되고 있는 반면 도시 슬로건은 행정경제적 측면이 강조되고 있는 차이를 확인할 수 있었다.

경관미래상이 다른 계획에서 나타는 미래상과의 정합성에 대해 고찰해 보면, 각 계획은 해당 지역에 대한 장기적인 방향을 설정하는 기본적인 계획들이므로, 서로 상충되는 것은 바람직하지 않다고 판단된다. 따라서 경관미래상의 경우도 해당 지역의 경관특성을 충분히 반영하되 이미 수립된 관련 계획을 먼

밀히 검토하여 일관된 방향을 유지할 필요가 있을 것이다. 그리고 이러한 내용이 경관계획수립지침 상에 반영할 필요가 있을 것으로 판단한다.

또한, 개정된 경관법에 따르면 일정 규모 이상의 지자체는 경관계획을 의무적으로 수립하고, 5년마다 재정비를 하도록 규정하고 있다. 따라서 경관미래상 역시 5년마다 해당 지역의 변화를 조사하고 주민들의 의식을 반영하여 새로운 경관미래상을 제시하여야 한다. 즉, 한번 제시된 경관미래상이 계속 유지되는 것이 아니라 변화하는 상황을 유기적으로 반영하여 진화하는 것이 바람직할 것이다. 다만, 이 경우에도 기존의 경관미래상과의 관련성에 대한 사항이 관련 규칙에 제시되어 있지 않으므로 이에 대한 보완도 필요하리라 생각한다.

경관미래상에 대한 규정의 보완이 경관미래상을 구체화하여 국토경관을 획일화하는 것이라는 우려도 있을 수 있다. 그러나 현재 구체적이지 못한 경관미래상 작성 방식과 내용의 획일화와는 구별되어야 할 것이다. 유사한 방법을 사용하더라도 해당 지역의 경관특성이나 관련 계획의 내용이 서로 다르기 때문에 경관 획일화와 같은 우려는 현실화되지 않을 것으로 예상된다. 또한 여러 가지 경관미래상 설정 방식을 제시하고 계획수립자가 해당 지역의 상황에 맞는 방법을 선택하여 경관계획의 효율화와 내실화를 추구할 수 있을 것이다. 즉, 구체적이지 못한 현행 경관 미래상 설정 관련 지침 내용을 구체적인 설정방식 제시를 통하여 경관계획을 보다 내실화하는 것이 바람직하다는 취지이다. 향후 경관 미래상의 작성 방법에 대한 구체적인 내용과 예시가 경관계획 수립 지침에 포함되는 것이 바람직할 것으로 판단한다. 또한, 경관계획의 전반적인 일관성을 높여야 한다는 차원에서 경관미래상이 경관기본계획, 경관가이드라인, 실행계획 등과 같은 다음 단계에서 어떻게 반영되어야 하는지에 대한 구체적인 지침도 필요할 것으로 보인다.

본 연구는 경관계획 단계 중 경관기본구상의 중요한 내용인 경관 미래상에 대해 경관계획 보고서 분석과 실무자 인터뷰 등을 통해 현황과 문제점을 파악하여 향후 보다 실용적이고 실질적인 경관계획을 수립하는데 기여하는 것을 목적으로 진행하였다. 본 연구를 통하여 경관 미래상의 설정 방식이나 미래상 설정의 경향, 미래상의 형식적, 내용적 특징 등을 파악하여 향후 경관계획 수립 시 경관 미래상 설정에 시사점을 도출하였다는 데 그 의의가 있다고 생각한다. 본 연구를 토대로 경관계획 수립지침을 보다 현실적이고 구체적으로 개선하는데 도움이 되리라 기대한다.

그러나 경관 미래상이 갖는 종합적인 특성을 고려해 볼 때 기존 계획의 분석과 실무자 인터뷰만으로 개선 방안을 제시하는 데에는 한계가 있다고 판단되므로 이에 대한 추후 연구가 필요할 것으로 보인다. 특히 경관 미래상이 다음 단계에서 어떤 방식으로 구현되는지에 대한 심층적인 연구가 뒤따라야 보

다 실효성 있는 경관 미래상 설정 과정을 제시할 수 있을 것으로 판단한다.

## References

1. Byeon, J. S.(2009) An analysis of Korean cities' strategy on city images and city brand slogans, Journal of the Korea Planning Association 44(6): 105-121.
2. Im, S. B.(1991) Theories of the Landscape Analysis, Seoul National University Press.
3. Joo, S. H. and S. B. Im(2000) Domestic and foreign trends in the study of the landscape evaluation, Journal of the Korean Institute of Landscape Architecture 28(2): 49-60.
4. Joo, S. H. and Y. H. Km(2011) Analysis of guideline and content of visual landscape planning in Korea, Journal of the Korean Institute of Landscape Architecture 39(4): 1-10.
5. Joo, S. H., W. H. Baek, J. H. Shin and J. H. Mok(2008) The assessment of the landscape planning phases by importance-performance analysis -Focused on the landscape planning of development sites, Journal of the Korean Institute of Landscape Architecture 36(4): 74-82.
6. Joo, S. J.(1999) Prospects on future territorial changes: Results of a Delphi test, The Korean Spatial Planning Review 28: 29-44.
7. Kim, H. B.(2003) A comparative study on the methodology for urban landscape planning, Journal of Korea Planning Association 38(5): 213-230.
8. Kim, H. J., S. U. Oh, J. S. Ryu and W. K. Bae(2008) Analysis on the characteristics of landscape master plan and its contents in Korea, Proceeding of Urban Institute of Korea, 2008, Fall: 179-189.
9. Korean Landscape Council(2008) Law of Landscape & Landscape Planning, Bomundang.
10. Kwon, S. H. and Y. S. Kim(2012) Analysis on the establishment status and problems of the cityscape plan in Seoul - Focused on cityscape & design plan in Seoul, Urban Design 53: 83-103.
11. Lee, K. J.(1996) An Analysis of Consistency of the Method to Integrate Contents between Level of National Curriculum Development and Textbook Development, Master Thesis, Ewha Women's University, Korea.
12. Lee, W. J. and N. J. Kim(2005) A study on the elements of city brand image and influences, Journal of the Korea Planning Association 40(6): 177-192.
13. Ministry of Land, Transport and Maritime Affairs(2012) A Study on the Substantiality of Landscape Review System and Landscape Planning, Ministry of Land, Transport and Maritime Affairs.
14. Nam, G. K.(2004) Research Methods for Public Administration, Bupmunsa.
15. National Institute of Korean Language(2015) Korean Standard Dictionary, National Institute of Korean Language.
16. Shin, Y. C., Y. G. Kim and J. H. Koo(2011) The classification of cities and counties in Gyeonggi-do based on analysis of effect and cognition characteristics on city identity and city brand, Journal of the Korea Planning Association 46(5): 5-18.
17. Shin, Y. J.(2015) A Study on the Contents Consistency between Steps of Landscape Plans, Master Thesis, Seoul Women's University, Korea.

Received : 3 January, 2016

Revised : 25 January, 2016 (1st)

16 February, 2016 (2nd)

22 February, 2016 (3rd)

Accepted : 22 February, 2016

3인익명 심사필