

한·독 간의 자연환경보전법 비교분석

- 자연환경보전계획 규정을 중심으로 -

· 서론

1. 연구배경 및 목적

1991년 12월 31일 자연환경보전법의 제정으로 (동법시행령 : 1992년 5월) 우리나라에서는 최초로 체계화된 자연환경보전 및 경관관리를 위한 법적토대를 마련하게 되었다. 이로인해 법, 제도적 측면에서 기존의 기술공학적 환경보전 우선정책에 반해, 자연환경 및 경관관리 정책의 중요성을 향상시킬 수 있는 결정적 동기를 부여하게 되었다.

무엇보다 중요한 것은 전국토에 걸쳐 활발하게 진행되고 있는 각종 대규모 개발사업들로부터 자연환경 및 경관파괴를 사전에 최소화 할 수 있는 공간계획적 핵심도구로서 자연환경보전계획(법제11조)이 도입되고 있다는 점이다. 더불어 사회의 각계각층으로부터 자연환경보전에 관한 인식의 고조와 함께, 자연생태계, 녹지 및 경관관리에 관한 연구도 활발하게 진행되어 오고 있다. 최근들어서는 3차 국토 종합건설계획 및 도시기본계획 수립과 병행하여, 대구와 대전 등 일부 광역단체에서는 자연환경보전법에 기초한 지역자연환경보전계획을 이미 수립해 놓고 있는 상태이다.

그러나 외국선진국들과 비교해 볼 때 시기적으로 상당히 늦은감이 있고, 특히 공간개발계획들을 지속가능한 개발로 유도시켜 나갈 수 있는 계획적 핵심도구로서의 자연

목 차

-
- 서론
- - 독일의 경관계획 분석
- + 한국의 자연환경보전계획 분석
- + 비교분석 및 고찰
-
- 결론
- 참고문헌

환경보전계획에 관한 지금까지의 연구자료나 실사례 경험은 매우 미흡한 것이 사실이다. 따라서 21세기를 대비한 능동적인 자연환경보전계획의 추진을 위해서는 무엇보다 수립절차과정, 타계획과의 관계, 내용적 측면, 자연환경 기초자료조사에 관한 문제가 법, 제도적 차원에서 얼마나 효과적으로 규정되어 있는지를 재검토해 보는 것이 중요할 것이다.

우선 우리나라 자연환경보전계획의 장, 단점을 객관적인 관점에서 파악해 보기위해서 외국의 선진사례가 필요하였던바, 최근 통독이후 공간개발계획들을 지속가능한 개발로 유도시켜 나갈 수 있는 계획적 핵심도구로서 계속 발전시켜 오고 있던 독일의 경관계획에서 한 본보기를 찾을 수 있을 것으로 사료되었다.

본 연구에서는 한·독 간의 자연환경보전법속에 명시되어 있는 자연환경보전계획(독일 : 경관계획)규정을 각각 분석해 보고, 이를 바탕으로 양국 비교분석을 통한 차후 우리나라 자연환경보전계획 수립에 보다 발전적인 논의의 기초자료를 제공하는 데 그 목적이 있다.

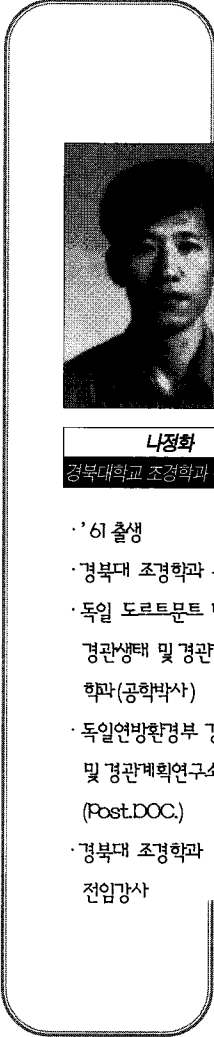
2. 연구내용 및 방법

독일의 경관계획과 우리나라 자연환경보전계획을 비교 분석하기 위해서는 우선 비교분석을 위한 기준안의 마련이 선행되어야 할 것이다. 무엇보다 이 분야에 관한 기존의 국

내 연구자료가 매우 미흡하다는 점을 고려해 볼 때, 보다 객관적인 분석기준을 설정하는데는 큰 어려움이 있었다.

Buchwald(1996), Finke(1996), Hahn(1991), Kiemstedt(1986) 등은 자연환경보전 및 경관관리를 공간계획적 차원에서 효과적으로 추진할 수 있는 핵심수단으로서의 경관계획에 관한 정책적, 법적분석기준을 수립절차과정, 타 계획과의 관계, 내용의 구성, 자연환경 기초자료조사 등 4가지 측면에서 설정하여 연구한 바 있다.

본 연구에서는 전술한 내용을 바탕으로 독일의 경관계획과 우리나라 자연환경보전계획의 비교분석을 위한 기본틀을 수립절차적 측면, 타계획과의 관계적 측면, 내용적 측면, 자연환경 기초자료 조사적 측면 등 4가지 측면으로 한정하였다. 그리고 전술한 4가지 기본틀의 범위내에서 구체적인 법규내용분석, 실사례 자료분석, 관계자와의 인터뷰 및 설문분석, 그리고 문헌조사를 통한 국내외 제이론을 중심으로 자료분석을 실시하였으며, 전체 연구수행방법은 아래 표



나정화
경북대학교 조경학과 전임강사

- '81출생
- 경북대 조경학과 졸
- 독일 도르트문트 대학 경관생태 및 경관계획 학과(공학박사)
- 독일연방환경부 경관생태 및 경관계획연구소 (Post.DOC)
- 경북대 조경학과 전임강사

1과 같다.

특히 독일의 경우는 연방자연환경보전법(1991) 및 노드라인베스트팔렌(NRW)주 경관법(1990)속에 명시된 경관계획에 관한 법적내용을 중심으로 분석을 실시하였다. 국내의 경우는 자연환경보전법(1991) 및 동법시행령(1992)속에서 규정하고 있는 자연환경보전계획에 관한 법적내용과 실사례 자료분석(대구광역시 자연환경보전계획 1994 및 대전직할시 자연환경보전 기본계획 1994) 및 관계자와의 설문분석을 병행하여, 전술한 4가지 비교분석 기본틀의 범위내에서 분석하였다. 설문조사는 1997년 5월 20일부터 1997년 6월 5일까지 15일간에 걸쳐 실시했다. 대상은 자연환경보전 및 경관관리 관련 학사 10명, 관계 공무원 10명 등 총 20명을 대상으로 델파이기법으로 조사를 하였으며, 설문내용의 분석은 리커트 5단계 척도를 이용한 각항목별 빈도분석을 실시하였다.

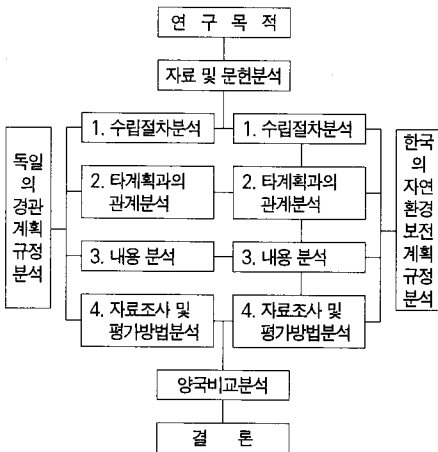
또한 수립절차 및 타 계획과의 관계적 측면에 관한 분석내용은 강등(1985)의 "법체계를 통해 본 우리나라 공간계획체계"를 분석한 연구논문과 Kim(1990)의 "환경과 관련된 대규모 개발사업에 따른

한·독간의 공간계획 수립절차과정" 및 Chung(1989)의 "한·독간 공간계획시스템 속에서 중앙과 지방과의 관계"를 비교분석한 박사학위논문에서 많은 부분을 참고하였으며, 법전문 용어 및 법조항의 해석은 전문가들로부터 자문을 받았다.

이상의 수립절차적 측면, 타계획과의 관계적 측면, 내용적 측면, 자연환경 기초자료조사적 측면 등 4가지 측면에서 각각 분석한 결과를 토대로, 양국의 비교분석을 위한 세부적 기본틀을 아래 11개 항목으로 설정하였다.

1) 수립절차적 측면에서는, -공간규모별(도시, 지역, 국토 등) 차등있는 3단계 독자적 계획시스템의 구축문제,

(표1) 연구수행방법



-계획수립절차 과정에서 지방의 중앙 의존도 문제, -수립절차과정의 투명성 보장 문제, 2) 타 계획과의 관계적 측면에서는, -국토이용과의 균형성 문제 -의사결정 시기 문제, -우선계획으로서의 고려 문제, 3) 내용적 측면에서는, -비생물생태요소들의 보전 및 복원에 관한 기술 문제, -비오톱의 보전 및 복원에 관한 기술 문제, -기본계획 내용의 확대 및 구체성 문제, -기본계획의 내용들을 도면화하는 문제, 4) 자연환경 기초자료 조사적 측면에서는, -기초조사의 범위 및 대상항목 설정 문제, -자료평가방법 및 전문연구소의 설치 문제 등 전술한 4가지 측면에서 총 12개 항목을 중심으로 비교분석을 실시하였다.

전술한 항목들에 대한 기준설정에는 전문가와의 인터뷰 및 부분적으로는 본 연구자의 주관적 판단에 기초하고 있음을 미리 밝혀두고자 한다.

3. 독일 Landschaftsplanung의 의미규정

독일 연방자연환경보전법(Bundes-naturschutzgesetz) 및 NRW주 경관법(Landschaftsgesetz)속에 명시된 Landschaftsplanung과 우리나라 자연환경보전법속에 명시되어 있는 자연환경보전계획을 직접 비교하기에는 의미규정상, 내용구성상 곤란한 점이 있다. 현재 우리나라에서는 자연생태계관리를 주된 목적으로하고 있는 자연환경보전계획과 휴양 및 여가공간의 제공등 쾌적환경창출을 주된 목적으로하고 있는 공원녹지계획을 분리하고 있다.

그러나 독일 Landschaftsplanung의 주된 임무는 생태적 원리에 입각한 자연환경보전에 두고 있으나, 이와 더불어 휴양 및 여가공간의 제공등 심미적 인간행태에 기초한 경관관리에도 근본바탕을 두고 있어 (예 : 공원의 설치, 휴

독일에서의 경관계획은 경관생태(Landschaftsoekologie)에 바탕을 두고 있으며 크게 2가지 기능을 가지고 있는 것으로 사료된다. 첫째는 자연자원의 잠재적 기능, 자연자원의 이용 가능성, 동·식물세계 및 비오톱(Biotop)등 자연환경보전적 차원에서 경관생태 시스템을 보전 및 복원시켜 나갈수 있도록 하는 기능이고, 둘째는 경관관리를 통한 충분한 여가 및 휴양공간의 제공등 심미적 인간행태에 기초한 쾌적환경 창출을 주된 목적으로 하는 기능으로 볼 수 있다.

양경관의 관리 등), 동·식물보호 위주의 단편적인 자연환경보전계획의 의미로 해석하기에는 미흡한 점이 있다. 따라서 독일의 Landschaftsplanung이 경관생태적 원리에 입각한 자연환경보전적 측면에 보다더 무게가 주어져 있긴 하지만, 엄밀한 의미에서는 우리나라의 자연환경보전계획과 공원녹지계획의 내용을 포괄하는 총체적 환경계획의 의미에서 경관계획으로 해석하는 것이 의미규정상 훨씬 더 타당할 것으로 사료된다.

일본의 경우에서는 독일의 Landschaftsplanung을 경영계획으로 해석하고 있으며, 특히 도시지역(정주지역)에서 보다는 농촌 및 비정주공간에서 자연환경보전 및 경관관리를 위한 계획적 핵심 도구로서 그의미를 정착시키고 있다. 이는 독일의 노드라인베스트팔렌(NRW)주에서 실시하고 있는 방법으로, 바이에른(Bayern)주에서는 Landschaftsplanung의 영역을 정주지역과 비정주지역 모두를 계획의 대상범위로 하고 있다. 국가에따라 이러한 약간의 내용상 및 해석상의 차이는 발생할 수 있을 것이다.

본 연구에서는 자연환경보전 및 경관관리를 사전예방적 차원에서 효과적으로 추진시켜 나갈수 있는 계획적 핵심도구로서의 독일 Landschaftsplanung을 동, 식물보호 위주의 단편적인 자연환경보전계획으로 해석하기 보다는, 내용적 측면에서 경관관리를 통한 쾌적환경 창출까지 포괄할 수 있는 광의의 의미에서 경관계획으로 해석하고자 한다.

물론 Landschaftsplanung을 경관계획으로 해석한 또 다른 이유로는 "Landschaft"를 "경관", "풍경", "교외풍경" 등으로 규정하고 있는 사전적 의미에도 기인하고 있다. 의미규정에 관한 보다더 구체적인 논의는 본 연구의 취지를 벗어나므로 생략한다.

-. 독일의 경관계획 (Landschaftsplanung) 분석

1. 독일 연방자연환경보전법 속에서의 경관계획 분석

독일에서의 경관계획은 경관생태(Landschafts-oekologie)에 바탕을 두고 있으며 크게 2가지 기능을 가지고 있는 것으로 사료된다. 첫째는 자연자산의 잠재적 기능, 자연자원의 이용가능성, 동·식물세계 및 비오톱(Biotop) 등 자연환경보전적 차원에서 경관생태시스템을 보전 및 복원시켜 나갈수 있도록 하는 기능이고, 둘째는 경관관리를 통한 충분한 여가 및 휴양공간의 제공등 심미적 인간행태에 기초한 쾌적환경 창출을 주된 목적으로 하는 기능으로 볼수 있다.

독일 연방자연환경보전법 제5조 및 6조의 규정에 의하면, 자연환경보전 및 경관관리를 국토전체공간계획 속에서 효과적으로 추진하기 위해서 공간규모별로 차등있는 3단계 경관계획 시스템을 도입하고 있다. 즉 국토차원에서 경관프로그램(Landschaftsprogramm), 지역차원에서 경관운곽계획(Landschaftsrahmenplan), 도시차원에서는 도시경관계획(Landschaftsplan)이 도입되고 있다. 특히 지역 및 도시차원에서 경관운곽계획과 도시경관계획은 상위 계획에서 확정된 경관프로그램의 내용을 반드시 고려해서 수립토록 하고 있으며, 계획도면과 보고서 및 기타 경관분석에 관한 기초자료를 최종 성과품으로 제출하도록 규정하고 있다.

우선 연방자연환경보전법에서 규정하고 있는 경관계획의 내용적 측면을 분석해 보면, 크게 2가지로 파악해 볼수 있다.

첫째는 경관의 현재상태 분석내용의 기술이고, 둘째는 이를 바탕으로 경관의 미래상태변화를 예측한 분석내용의 기술로 볼수 있다. 경관의 현재 및 미래상태에 관한 법적으로 명시된 내용을 좀더 구체적으로 파악해 보면, 첫째 법 제8조에서 11조까지의 맥락에서, 특히 법 제8조의 침해규정의 맥락속에서 자연환경과 경관의 보전 및 복원조치에

관한 내용이다.

둘째로는 법 제12조에서 18조까지의 맥락속에서, 특히 법 제13조의 자연보호, 14조의 국립공원, 15조의 경관보호지역, 16조의 자연공원, 17조의 역사, 문화, 학술적으로 가치있는 풍경지 및 기념물, 18조의 특별히 보전되어야 할 경관부분 및 경관요소들에 관한 보전 및 복원조치에 관한 내용으로 볼수 있다.

셋째로는 법 제20조에서 26조까지의 맥락속에서, 특히 법 제20조 종다양성의 보전, 20조b항의 종다양성과 비오톱의 보전, 20조c항의 특정 비오톱의 보전, 20조d항의 야생 동·식물의 보전, 20조e항의 특별히 보전되어야 할 동·식물종의 보전 및 복원조치에 관한 조항들을 경관계획 내용의 기본틀로 규정해 놓고 있다.

수립절차 및 타계획과의 관계적 측면에서는, 국토종합건설계획, 지역계획 및 도시계획의 내용들을 반드시 고려해서 수립토록 하고 있다. 특히 법 제 6조 3항과 4항에 의하면, 도시기본계획에서는 도시경관계획의 내용을 우선적으로 고려하도록 명시하고 있으며, 도시경관계획의 수립절차는 도시기본계획 수립절차와 동일한 과정(사전계획-입안-공청회-공람-허가-승인-변경)을 거쳐 수립토록 하고 있다. 또한 도시기본계획이 지구상세계획 차원에서 법적구속력을 갖는다는 점을 감안해서, 도시경관계획의 법적구속력 시기를 지구상세경관계획의 단계로 설정해 두고 있다. 더불어 최하위계획으로 세부건축계획이 수립되고 있는데, 여기에 부응하는 세부경관건설계획을 수립하도록 규정하고 있다. 따라서 독일에서의 경관계획은 국토종합건설 계획 시스템과 분리되어 독자적인 계획수립절차를 거치면서 공간규모별 차등있게 체계화되어 있음을 알수 있다.

그러나 내용적 측면에서 뿐만아니라 수립절차 및 타 계획들과의 관계적 측면에서도 전술한 내용 이상의 경관계획에 관한 구체적인 규정은 없는데, 이는 독일 연방자연환경보전법이 자연환경보전 및 경관관리를 위한 각 주정부 경관법의 길잡이 역할만을 해주는 윤곽법으로 구성되어 있기 때문으로 사료된다. 다시말하면 입법자의 의도속에는 각 주마다 독특한 경관 및 자연환경 특성이 충분히 반영될수 있도록 지역경관계획의 내용에 자유권을 부여하고 있는 것으로 해석할수 있다. 동시에 각 주정부는 윤곽법으로서의

연방자연환경보전법에 기초해서 독자적인 주 경관법을 만들어 그 내용을 지역특성에 부합하도록 훨씬더 구체화하고 있다.

따라서 경관계획의 수립절차 및 타 계획과의 관계적 측면, 내용적 측면, 경관생태요소들에 대한 기초자료 조사적 측면을 좀더 구체적으로 파악해 보기 위해서는, 우선 각 주마다 제정되어 있는 경관법을 분석해 보는 것이 보다더 유효할 것으로 사료된다.

본 연구에서는 한례로서 NRW 주정부 경관법속에 명시된 경관계획구정을 전술한 4가지 측면에서 좀더 구체적으로 분석해 보고자 한다.

2. NRW주 경관법 속에서의 경관계획 분석

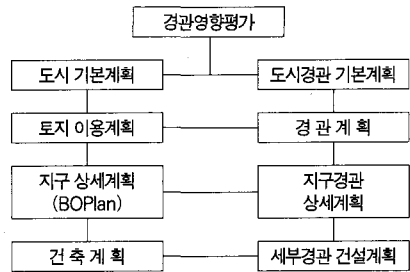
1) 수립절차 및 타 계획과의 관계적 측면 분석

각 주마다 경관계획 시스템에 약간의 차이점은 있다. 예를들면 Bayern주에서는 주정부 공간개발계획시스템 속에서 공간규모별 차등있는 3단계 경관계획시스템을 적용하고 있는 반면, NRW주에서는 2단계 경관계획 시스템을 운영하고 있다. 즉 주 전체 차원에서는 경관프로그램이, 도시 차원에서는 도시계획과 기능적으로 완전히 분리된 독자적인 도시경관계획이 수립되고 있다.

그러나 지역적 차원에서의 자연환경보전 및 경관관리는 지역계획속에 한부분계획으로 그 내용이 고려되도록 하고 있으며, 독자적인 경관운곽계획을 수립하지는 않고 있다.

또한 법 제15조 및 제16조 1항에 의하면, 도시경관계획은 경관프로그램과 지역계획속에서 확정된 자연환경보전 및 경관관리의 내용들을 상위계획으로서 반드시 고려해서 수립하도록 규정하고 있다. 도시경관계획과 도시계획과의 관계에 있어서는, 도시기본계획에 상응하는 도시경관기본계획, 토지이용계획에 부합하는 경관계획, 지구상세계획에 부응하는 지구상세경관계획 그리고 건축계획에 해당하는 세부경관건설계획을 수립하도록 체계화하고 있어 (법 제 16조 2항), 자연환경보전 및 경관관리가 최하위 공간개발 계획단계까지 충분히 고려될 수 있도록 제도화하고 있다.(표2)

〈표2〉 도시계획과 도시경관계획과의 관계 (NRW주 경관법 제15, 16조)



그러나 NRW주 경관법에서는 도시경관계획의 영역을 비건축지역으로 한정해 놓고 있어, 주 경관법에 기초한 지구상세경관계획의 수립은 사실상 법적으로 불가능한 상태에 놓여있다. 그러나 도시중심부 및 건축지역에서의 경관 건설은 건축법속에 규정된 오픈스페이스계획에 기초를 두어 수립할 수 있으므로, 근본적으로는 건축지역 및 비건축지역 모두를 포함한 도시공간 전체에 대한 경관계획의 수립이 가능하다. 그러나 최근들어 도시경관계획의 영역설정에 대한 법적 모순성이 제기되어 Bayern주의 도시경관계획 시스템(건축지역 내에서의 경관계획을 경관법에 기초해서 수립이 가능하도록 하는 문제)을 모델삼아 이들에 대한 보완작업이 추진중에 있다.

특히 경관계획의 수립과정에서는 상의하달식과 하의상달식 환류원칙(Gegenstrom-prinzip)을 엄격히 적용하고 있어, 하위경관계획이 상위경관계획을 고려해야 하는 것과 마찬가지로 상위경관계획에서도 하위경관계획의 내용을 반드시 수렴해야 하기 때문에 지역적 특성이 충분히 반영되고 있다. 더불어 MURL(1988)과 BDLA(1988)에 의하면, 상위 경관관리청은 하위 경관관리청에서 수립한 경관계획의 내용에 대해 법적감시의 기능은 가지고 있으나, 내용적 감시(취소, 수정, 변경 등)기능은 수행할 수 없도록 제도화 하고 있어 하위계획안을 최대한 존중하고 있다.

상위관할관청으로부터 내용적 감시를 받지 않는다는 사실은 지역적 차원에서 수립된 경관계획의 중앙의존도가 매우 낮다는 것을 의미하며, 이는 결국 지역적 특성을 최대한 반영할 수 있는 법적근거가 되고 있다. 또한 경관계획이 타 공간개발계획들과의 의사결정 과정에서는 상위계획, 사전계획, 측도계획 및 계획적 환경영향평가 기능을 수행할 수

있도록 제도화하고 있는 것으로 분석된다. 특히 타 계획들과의 의사결정 시기문제에 있어서는 타 계획 수립의 기초조사 단계에서부터 확정단계까지 전과정을 통해 자연환경 및 경관을 반드시 고려토록 규정하고 있어, 경관계획과의 의사결정을 통한 타 개발계획들의 친환경적 유도가 용이한 것으로 사료된다.

전술한 바와 같이 NRW주에서의 도시경관계획은 도시계획과는 기능적으로 완전히 분리되어 독자적인 계획을 수립하고 있다. 또한 시 위원회의 의결을 거쳐 조례로서 법적 효력이 발생하며, 지구상세계관계획 차원에서 법적구속력을 갖도록 입법화하고 있다. 수립절차과정은 연방건축법 제2조에 명시되어 있는 도시계획의 수립절차에 준하도록 규정하고 있으며, 아래 표3과 같이 10단계로 나누어 볼 수 있다.(NRW 경관법 제27조 및 28조)

〈표3〉 NRW주 도시경관계획 수립절차 과정

구분	수립절차 과정 내용
1단계	사전계획(계획예정공간에 대한 영역설정 등 기초조사단계)
2단계	계획입안을 위한 위원회 구성 및 공고
3단계	계획입안(여기서 특히 전문연구소, 관찰관청, 농·임업국, 유관기관 및 경관위원회의 참여가 이루어지며, 상위계획 및 타 공간개발계획들의 내용이 이 단계에서 충분히 고려가 되어져야 함)
4단계	공청회(시민 및 기타 이권단체들의 참여)
5단계	각종 건의사항들에 대한 토의 및 공람
6단계	시 위원회의 구성
7단계	허가 및 승인
8단계	법적 효력발생(법적 구속력은 지구상세계획 단계에서 가지게 됨)
9단계	변경
10단계	경관건설사업 실시

특히 일반대중, 해당관공서 및 전문단체들의 참여가 계획의 확정단계가 아니라 수립단계에서 이루어지도록 하고 있어 참여시기가 적절한 것으로 사료된다.

일반대중을 위한 공람은 1개월간 지속되는데 이기간중에 사회 각계각층의 관심사 및 의견이 최대한 반영되도록 하고 있다. 따라서 계획의 민주화란 측면에서, 또한 경관건설공사시 토지이용 문제에 대한 분쟁을 사전에 최대한 해소시킬 수 있는 제도적 장치가 마련되어 있다.

2) 내용적 측면 분석

경관계획의 내용적 측면에서 무엇보다 중요하게 고려되

고 있는 사항은, 계획예정 공간에 대한 경관의 현재상태 및 미래경관의 변화예측에 대해 분석한 결과를 기술하고, 이를 바탕으로 기본계획의 수립내용을 제시하도록 규정하고 있다는 점이다. 경관의 현재 및 미래상태 분석은 무엇보다 목적과 기본원칙 규정(법 제1조 및 제2조)에서 명시하고 있는 자연자산의 잠재적 기능, 자연자산의 이용가능성, 동·식물세계 및 경관의 다양성, 고유성, 미를 인간살의 근본토대로서 지속적으로 보전, 발전 및 복원시켜 나갈 수 있는 방향으로 수행되도록 하고 있다.

특히 경관의 현재 및 미래상태를 분석한 내용을 바탕으로 수립되는 기본계획내용의 기본틀을 살펴보면(법 제18조 : Kiemstedt, 1996), 첫째는 자연적 토양의 기능을 가진 지역, 멸종 또는 위협에 처한 야생 동·식물종 및 서식처, 비오톱의 보전 및 발전 가능성이 있는 지역, 특별히 보전가치가 있는 비오톱지역, 경관의 아름다움, 고유성, 다양성을 지니고 있는 지역, 독특한 경관부분 및 경관요소를 가지고 있는 지역들의 분석이다. 둘째는 경관상호간의 생태적 물질교환작용이 원활하지 못한 지역, 즉 경관상태적 관점에서 특히 낙후된 경관지역들을 복원하거나 원상회복에 필요한 내용들의 분석이다. 셋째는 대기오염경감 및 자연적 기후순환시스템(예 : 찬바람 발생지 및 찬바람 통행구, 역전층 발생가능지역, 열섬효과가 현저한 지역등)의 향상을 도울 수 있는 경관건설 가능지역 분석이며, 넷째는 휴양 및 여가공간 제공을 위한 경관건설지역 설정 등 크게 4가지로 파악해 볼 수 있다.

이외에도 경관계획속에 포함되어야 할 내용으로는 (법 제19조에서 26조까지), 자연보호지역, 특별히 보호되어야 할 경관지역 및 경관요소, 역사·문화적으로 가치있는 문화재 및 기념비, 방치된 공지들에 대한 복원조치, 농·임업지역에 대한 경관보호조치, 자연성에 가까운 야생 동·식물 서식지 보전 및 비오톱의 추가설치, 비오톱연결시스템을 통한 대, 중, 소 녹지축의 건설, 포위된 숲 및 덩굴림지역의 보호조치, 보호수, 거수목, 산별적 수목 및 수목군락지역들에 대한 조치, 계곡 및 구릉지초원의 보전, 도시 밀집공간 지역의 녹지면적 최대확보, 경관의 복원을 통한 여가 및 휴양공간의 확보, 공원내에는 자연에 순응하는 공원시설물의 설치, 공원의 설치(국립, 도립, 군립, 도시, 근린



및 어린이공원 등) 등 40여 항목 이상에 걸친 세부적인 항목들이 경관계획의 내용속에 포함되도록 규정하고 있다.

또한 상기의 내용들은 반드시 경관계획 보고서 (특히 경관의 분석방법 및 분석내용 기술) 및 경관계획도면으로 표기되어야 하는데, 보고서 및 계획도면의 작성방법, 도면표기방법, 축척 등 경관계획의 도면화 작업방법에 관한 구체적인 내용은 동법시행령 제6조에서 제13조에 걸쳐 상세하게 명시되고 있다. 이중 특히 경관계획의 도면작성 및 표기방법에 관한 내용은 NRW주경관법 제9조에서 구체적으로 제시되고 있다.

경관계획의 내용적 측면에서 특히 주목할 필요가 있는 것은, 공원설치와 비오톱의 복원을 통한 녹지축건설 및 종다양성 확보에 관한 문제이다. 다시말하면 우리나라의 경

우에는 공원법에 기초한 공원녹지계획을 자연환경보전계획과는 별도로 수립시행하고 있지만, 독일의 경우에는 연방자연환경보전법과 각 주정부 경관법에 기초한 경관계획의 맥락속에서 자연환경보전계획과 공원녹지계획의 내용들이 통합단일화되어 운영되고 있다는 점이다. 특히 종다양성과 비오톱의 보전 및 복원조치에 관한 내용들이 특별히 강조되고 있음을 알 수 있는데(연방자연환경보전법 제2조 10항, 제20조 a, b, c, d, e, f항 및 NRW주 경관법 제17조, 18조), 이는 도시차원에서 도시생태계 회복과 도시경관계획수립 및 지역차원에서의 지역생태계 회복과 지역경관계획의 내용적 질을 훨씬 향상시킬 수 있는 근본토대가 되기 때문으로 사료된다.

따라서 도시 및 지역적 차원에서 작성된 비오톱도면과

그 정보시스템의 구축은 경관생태적 대, 중, 소 녹지축의 건설, 비오톱 연결시스템의 구축, 종다양성의 확보, 휴양 및 휴식공간제공을 위한 경관건설, 경관생태적 공원녹지의 적정배치, 유치거리 및 적정 규모산정 등 경관계획의 핵심 내용들에 대한 총체적인 정보를 제공해 줄 수 있어, 다른 경관생태적 기초도면 및 기초자료들의 중요성에 비해 그 의미가 훨씬 더 크다고 하겠다.

그러면 경관계획을 수립하기 전에 반드시 필요로 하는 경관생태적 기초자료 및 기초도면(특히 비오톱도면 및 기초조사)들을 어디서 어떻게 조사, 분석 및 평가해서 경관 계획적 차원에서 재차 활용될 수 있도록 기초도면화 작업을 수행하고 있는지 법적인 차원에서 분석해 볼 필요가 있다.

3) 경관계획의 핵심도대가 되는 경관생태적 기초자료조사 분석

경관계획 수립에 책임이 있는 관할관청들은 계획수립 이전에 반드시 필요한 경관생태에 관한 기초자료의 조사를 위해, NRW 주정부 산하 대표적인 "경관생태 및 경관계획 전문연구소"인 LOLF에 위임하고 있다. 현재 LOLF에서는 10년 단위로 현지조사와 항공기 등을 통한 원격탐사를 통해 경관생태에 관한 기초조사를 실시하고 있으며, 5년마다 수정작업을 진행하고 있다. 필요할 경우에는 언제든지 경관정밀조사를 실시할 수 있도록 하고 있다(법 제10조 1항, 2항 및 3항). 물론 LOLF에서는 조사된 경관생태에 관한 자료들을 재차 분석 및 평가하여 경관계획적 차원에서 활용될 수 있도록 아래와 같은 기초도면화 작업까지 임무를 수행하고 있다(법 제17조) : -무생물적 자연자산 요소들을 총체적으로 조사한 자료들을 재차 분석 및 평가한 기초도면(기후도면, 토양도면, 수리도면, 경사도면, 지형 및 지질도면 등), -생물적 자연자산 요소들을 총체적으로 조사한 자료들을 재차 분석 및 평가한 기초도면(비오톱도면, 현존식생도, 잠재적식생도 등), -경관의 아름다움, 고유성, 다양성을 총체적으로 조사한 자료들을 재차 분석 및 평가한 기초도면(경관분석도 등).

전술한 내용에 근거해 볼 때, 경관생태요소들에 대한 기초조사의 대상항목은 생물적요소와 무생물적요소 모두를 포함하고 있음을 알 수 있다. 현재 LOLF에서 추진하고 있

는 기초조사에서부터 경관생태적 위험성방법 및 기초도면화 작업까지 진행시키는데 필요한 기술적 측면은 본 연구의 취지를 벗어나므로 생략한다.

그러나 경관생태적 기초자료 및 기초도면들이 LOLF에서 제공되고 있어도, 실제 계획부지의 현장상태는 전술한 기초도면들속에 표기된 내용들과 상이한 경관생태적 물질교환작용이 진행될 수 있기 때문에 경관계획가는 계획수립 이전에 다시한번 현장 정밀경관분석을 실시하는 것이 바람직하다. 다시말하면 시간의 경과에 따라 경관생태적 요소들이 새롭게 변화되어 가는점을 감안해 볼 때, LOLF에서 제공되는 기초도면들의 정확도가 문제될 수 있어, 경관계획가는 재차 현장정밀조사를 실시하여 경관발전계획을 수립하는 것이 기초도면에만 의존하는 것 보다 훨씬 장점을 가질 수 있을 것으로 사료된다. 이것은 특히 소규모 공간(예 : 신도시지역, 재개발지역, 단위개발사업지역, 농촌정주지역, 구 및 동단위의 공간규모 등)들에 대한 경관발전 계획의 수립에 더욱더 유효하다고 볼 수 있다.

또한 경관계획의 입안단계에서 LOLF의 참여가 이루어지도록 법적으로 명시하고 있어 그 중요성이 더욱 크다고 하겠다. 따라서 NRW주 경관법 제14조 및 제76조의 규정에 명시된 LOLF의 임무를 좀더 구체적으로 분석해 보면, 첫째 경관계획을 수립하는데 필수적으로 요구되는 경관생태적 요소들에 관한 학술적 기초자료의 제공, 둘째 경관계획 및 타 공간개발계획수립단계에 참여하여 자연환경보전 및 경관관리를 위한 조언, 셋째 여가 및 휴양공간의 제공을 위한 경관의 아름다움, 고유성, 다양성을 분석한 기초자료 제공, 넷째 동·식물세계, 종다양성 확보 및 비오톱에 관한 기초자료 제공, 다섯째 공무원, 시민단체 등에 대한 생태교육 및 홍보활동 등 크게 5가지로 볼 수 있다.

현재 250여명 이상의 경관생태 및 경관계획 분야의 전문가들이 이 연구소에 종사하고 있으며, 특히 1980년 이후부터 주 전체의 생태적 불균형이 심화되고, 녹지공간 및 휴식공간의 부족이 심화되어 가는 추세에 편승해서 법적 보완작업을 통한 LOLF의 임무를 계속 확대시켜 나갈려는 논의가 진행중에 있다.