



미국의 공간문화 관련법령

정보신청기관 : 문화체육관광부 공간문화팀

I. 서언

미국에서 공공디자인이나 문화도시를 직접적으로 목적으로 한 연방법이나 주법은 따로 존재하지 않는다. 대신, 시민의 인간다운 삶의 질을 향상시키기 위하여 열린공간(Open Space) 보호를 위한 주정부 차원의 가이드(Guide), 도시 내의 공공디자인을 위한 각 시의 조례(City Ordinance), 그리고 도시내의 문화증진을 위한 각 시의 조례가 직간접적으로 공공 디자인과 문화도시에 관한 부분을 다루고 있다. 사실상 도시 내에서의 공간과 관련한 디자인의 육성, 규제 등의 제도 또는 문화도시(창조도시)의 육성에 대한 사항은 전적으로 연방정부가 아닌 주정부에, 더 나아가 구체적으로는 주정부가 아닌 각 지방자치단체(실제적으로는 시(city))의 재량에 맡겨져 있다. 미국적 시각에서는, 그들은 “공간”이라는 단어에 역점을 두어 그 공간(open space) 자체의 보호와 확보를 통하여 그로 인한 삶과 문화적 질을 지키려고 하고 있다. 더 나아가 상업적

개발, 산업적 개발, 도시 개발에 있어서는 의무적으로 공공 예술품을 그 개발부동산에 부가하도록 강제함으로써 도시의 문화적 분위기와 가치를 증진하려고 노력하고 있다.

구체적으로 한국의 서울과 같이 극심한 도시 개발 등을 체험하면서 인간다운 삶의 질과 문화적 삶의 위기를 느낀 뉴욕주는 주정부차원에서 법적 구속력이 없지만 대단히 효율적인 정책권고안이라고 말할 수 있는 소위 ‘열린공간계획가이드’ (Local Open Space Planning Guide)를 주정부, 각 산하행정기관, 환경단체, 일반시민, 개발전문가 등과 협력하여 만들어 내었다. 본 가이드를 통하여 구체적인 법·경제·정책적 방법론을 제시함으로써 한국에서의 시군구에 해당하는 뉴욕주의 카운티(County), 시(City), 타운(Town), 빌리지(Village) 등¹⁾의 지방자치단체들을 이끌어 자발적인 문화공간 등을 창출 또는 보존하도록 독려하고 있다.

따라서 본고에서는 첫째, 미국내 전체적인 토지 이용 관계의 규율체제, 둘째, 뉴욕주의 열린

공간(Open Space) 가이드상의 시민의 인간다운 삶의 질 또는 문화적 삶을 유지하기 위한 열린공간(Open Space) 보존 정책, 셋째, 캘리포니아 주 멘로 파크 시(City of Menlo Park)의 공공디자인관련 조례를 살펴본 후 마지막으로 메인 주(State of Maine)의 뱅고어 시(City of Bangor)의 문화도시관련 조례를 소개하고자 한다.

II. 미국 토지이용관계 규율체제

1. 지방정부의 토지이용관계 규율권

미국에서 도시내 건물이나 부동산에 대한 이용규제, 상업적 디자인에 대한 규제 등은 해당 카운티·시·타운·빌리지 등의 지방자치단체의 규정에 의해 규율을 받는다. 관련법은 미국의 관례 Common Law와 각 자치단체의 조례 등에 의해 기본적으로 발달하여 토지이용법(Land Use Law)으로 학문상 통칭되고 있다. 토지이용법은 오래전부터 연방정부가 아닌 주정부 및 지방자치단체의 산물로 인정되어 왔다. 미 연방대법원도 일관되게 토지와 강 이용에 대한 주정부의 전통적이고 우선적 권한을 인정하고 있다. 따라서, 주정부 및 지방자치단체가 토지이용관련법을 제정하고 지방적으로 선출되거나 임명된 위원회를 통하여 법을 집행하며, 해당 법을 개정

하거나 적용할 때에는 공중 공청회를 여는 것을 핵심 사항으로 하고 있다. 이렇게 지방 중심적 토지 이용규제에는 다음과 같은 3가지 이유가 있다.

첫째, 토지의 항구성, 부동산성에 근거하여 기본적으로 그 사용에 관한 사항은 멀리 있는 자가 아닌 가까이 있는 자에 의해 이루어져야 한다는 인식, 둘째, 토지의 이용에 관계된 사항은 해당 지역사회가 함께 하여 우선순위를 정하고 재정적, 미적, 생활양식상의 필요를 해결하여야 하는 필수적인 구성요소라는 인식, 셋째, 이러한 토지 이용법을 지역화함으로써 시민들은 자신들의 대표에게 직접적으로 접근하여 자신의 이해를 관철시킬 수 있다는 인식 등이 그것이다.

예를 들어, 뉴욕주의 각 도시들은 자신의 토지에 관한 사항에 직접 규제할 수 있는 일반적 권한을 가지고 있다. 뉴욕주 헌법 제9조는 지방정부가 '지방정부법(the Statute of Local Government)' 에 의거 자기에게 부여된 권리를 행사할 권한이 있다고 밝히고 있다. 구체적으로 뉴욕주 '지방정부법(the Statute of Local Government)' 제10조 제7항(Section 10(7))은 각 지방정부가 자신의 사법권내의 '종합적 계획사업(planning work)' 을 수행할 권한을 가지고 있음을 명시하고 있다. 따라서 카운티, 시, 타운, 빌리지는 자연 자원, 여가 문화 및 민감한 환경



1) 카운티는 한국의 '도' 에 해당. 예를 들어, 경기도, 충청도, 경상도 등. 그리고 시(Cities)는 한국의 시와 동일한 단위임. 예를 들어, 평택시, 용인시, 영천시 등. 반면에 타운(town)은 수백명에서 수천명의 주민으로 구성된 city보다는 작고 village보다는 큰 단위임. 한편, 전통적 의미에서의 빌리지(Village)는 5~30가정으로 구성된 타운보다 작은 단위의 마을공동체의 의미로 쓰임. 빌리지는 도시형 빌리지도 있는데 뉴욕시의 맨하튼의 West Village가 그 대표적 예이다.



적 지역에 대한 규제 뿐 아니라, 질서있는 성장 및 개발과 관련된 종합적인 개발 계획을 수립할 권한을 가지고 있다.²⁾

도시 안에서 일관되지 못한 토지사용을 예방하고 건축물의 높이와 크기 및 대지상의 배치에 관한 사항을 규제하기 위하여 토지구획(zoning)이 중요한 도구로 이용되고 있다. 예를 들어, ‘표준 도시 기획 및 토지구획법(지대법 : Standard City Planning and Zoning Enabling Acts)’은 토지 계획 및 구획을 순전히 각 지방자치단체에 맡겨진 일로 보고 지방정부에게 경찰권 부여를 분명하게 명시하고 있다. 본법은 사적 재산권의 보호뿐만 아니라 도시가 슬럼화되거나 황폐되거나 과잉밀집으로 혼잡하게 되거나 오락시설을 상실하게 되는 것으로부터 도시를 보호하기 위하여 제정되었다. 동시에 주 법원이나 연방법원에서 통과될 수 있는 국가전체적으로 통일화된 토지 계획 및 구획 틀을 확립하고자 하는데 역점을 두고 있다. 한편, ‘1974년도 지역공동체 개발법(The Community development Act of 1974)’는 지역 사회 발전을 위하여 지방정부에게 재정지원을 하는 것을 내용으로 하는 연방법률이다. 구체적으로 첫째, 황폐되거나, 쇠퇴하였거나 쇠퇴하고 있거나, 저개발되었거나 건전한 공동체 발전 및 성장이라는 견지에서 볼 때 부적절하게 개발된 부동산을 지방정부로 하여금 매수할 수 있도록 재

정지원, 둘째, 재건 또는 보존 활동을 위한 재정 지원, 셋째, 유적지 보존 또는 복구, 도시구역의 미화(beautification), 열린 공간(open space), 자연 자원, 경관 지역(scenic areas)의 보존, 휴양시설의 공급 또는 도시개발의 가이드 등을 위한 재정지원, 넷째, 공공시설, 설비 및 개선을 위한 재정지원 등 내용으로 하고 있다.³⁾

2. 토지이용관계법상 미학적 건축 통제 (Aesthetics and Architectural Control)

1950년대 중반까지만 하더라도 미 법원은 종종 토지이용 규제에서 미학적 고려는 지방정부의 경찰권 사용의 충분한 근거가 되지 못한다고 판시하여 왔다. 이유인즉, 개념정의가 힘든 미적 감각이나 아름다움에 근거한 규율은 법이 감당할 수 있는 영역이 아니라는 데에 있었다. 그러나 1954년 미 연방대법원 판례(Berman v. Parker, 348 U.S. 26 (1954))에서 판사 Douglas는 도시 정비(urban renewal)를 목적으로 한 토지수용은 공공이용(public use)을 위한 것이고, 미학적 고려는 유효한 공공이익(valid public interest)의 일부를 구성한다고 판시하였다. 그 이후로 각 주 항소심 법원은 미학적 요소가 공공규제의 적합한 근거가 될 수 있는가의 여부에 대해 검토하기 시작하였다. 최근 주된 전개상황은 두가지로 구분할 수 있다. 첫째, 간판(signs) 및 광고게시



2) General Municipal Law 239-d, General City Law 28-a, Town Law 272-a, Village Law 7-722.

3) 42 U.S.C.A. 5305(a)(1) (1974).

관(billboards)에 대한 규제, 둘째, 건축물의 외관(appearance)에 관한 규제 등이다.

미학적 요소와 관련된 규제에 대해서 법원은 이하의 요소를 전반적으로 고려하여 그 유효성 여부를 심사하고 있다. 즉, 각 주정부의 법률이나 사법 제도상의 특정 정책의 존재여부, 미학적, 환경적, 기타 관련 고려 요소가 해당 사법권 안에서 얼마나 높은 가치의 순열안에 위치하고 있는지, 그러한 고려가 합법적으로 경찰권내에 포함될 수 있는지, 그러한 가치의 지지 및 장제가 유효한 경찰권 행사로 인정된다 하더라도 공용징수에 해당할 만큼 개인의 재산권을 제한하고 있는지, 사법적 입법적 승인 결과 몇몇 개인의 미적 감각이 모든 이들로 하여금 그 수준에 따르도록 강제하고 있는지의 여부 등이 전반적으로 고려된다.

III. 뉴욕주의 '열린공간계획가이드' (Local Open Space Planning Guide)

1. 열린공간(Open Space)의 개념

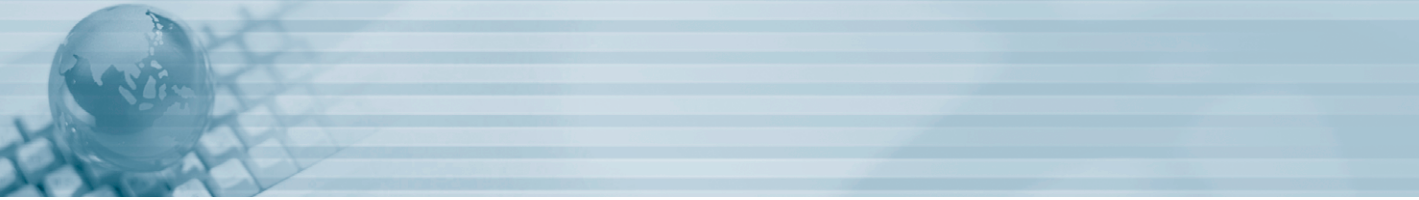
뉴욕주는 '계획가이드' (Local Open Space Planning Guide)를 만들어 주정부 뿐만 아니라

각 지방자치단체에게 열린 공간확보를 위한 법적 규제가 아닌 구체적인 방법, 전략, 각 공적, 사적 단체간의 파트너쉽 형성방법 등을 안내하고 있다.⁴⁾ 본 가이드에서의 열린공간(Open Space)의 문자적 정의는 '주거용, 상업용, 산업용 또는 기관용으로 집약적으로 개발되지 않는 토지'이다. 실제적으로는 문화적 여가생활의 기회(recreational opportunity)를 제공하고 위험성 있는 과도한 개발을 피하며 자연자원 및 경관이 좋은 지역을 보존하고자 하는 노력으로부터 나온 비개발 지역이라고 이해할 수 있다. 열린공간(Open Space)은 커뮤니티 또는 지역공동체의 삶의 질의 중요한 부분을 차지하기 때문에, 우리가 집이라고 부르는 장소를 함께 구성하는 커뮤니티의 일부분이라고 뉴욕주 가이드는 정의내리고 있다.

뉴욕주 일반시 법 제247조(General Municipal Law §247)는 열린 공간을 '자연적 경관미를 가진 공간 또는 지역, 또는 현재 개방된 공간(existing openness), 또는 자연조건 및 현재 사용상대가 도시발달과 관련되어 도시의 현재 및 잠재적 가치를 증진하거나 또는 자연 및 미적 자원 보존에 기여하는 특색을 가진 공간 또는 지역'으로 정의하였다. 본 법 제 239조 카운티(County)



4) 2004년도에 만들어져 2007년도 5월에 재승인되어 제시된 뉴욕주 열린공간 계획 가이드는 뉴욕주 환경보호부(Department of Environmental Conservation), 뉴욕주 내부부(Department of State)가 허드슨 강 계곡 녹지부(Hudson River Valley Greenway), 뉴욕주 농경시장부(department of Agriculture and Markets), '공원 레크레이션 역사보전국'(Office of parks, Recreation, and Historic Preservation) 등과 공동협력하여 만든 것이다. 허드슨 강 계곡 녹지부(Hudson River Valley Greenway)는 뉴욕주의 혁신적인 주행정기관(agency)으로서 각 도시 등 지방자치단체들이 수립한 기존의 토지이용에 관한 지방조례 등과 배치되지 않으면서, 각 지역이 경관, 자연, 역사적 문화적, 레크레이션 자원을 보존하는 것을 돕는 일을 하고 있다.



계획위원회는 토지사용계획지원을 소속 지자체에 제공하는 것을 규정하고 지자체간의 상호 협력을 촉진시키는 것을 내용으로 하고 있다. 구체적으로, 열린공간(Open Space)은 그 소유의 국가 또는 개인을 떠나 절대보호농지, 삼림, 비개발 해안지대, 아름다운 경치를 가진 비개발 지역, 공공 공원, 보존지역 등을 포함한다. 더 나아가 열린공간(Open Space)은 공터(vacant lot), 커뮤니티 소공원(community garden), 작은 늪지(small marsh), 작은 골목(narrow corridor)이나 보행용 또는 자전거용 길(pathway)까지 포함된다.

2. 뉴욕주의 열린공간 확보를 위한 노력

지역주민의 삶의 질은 그들이 살고 있는 지역 환경의 질과 특색에 달려있다. 자연 또는 문화적 자원의 제공은 교통, 고용 패턴 뿐 아니라 사람들이 사는 곳, 사람들의 자신에 대한 인식에까지 영향을 미친다는 것이 본 가이드의 주장이다. 뉴욕주는 사실상 100년이상 공원조성 및 열린공간 자원을 보호하기 위해 노력해 왔다. 뉴욕주는 1885년 나이아가라 폭포를 미국에서 첫번째 국립공원으로 만들었고, 뉴욕시의 센트럴 공원(Central Park)은 도시공원의 대표적인 모델이 되고 있다. 각 지역 커뮤니티, 각 타운(town), 각 카운티(county)는 각자의 고유한 레크레이션

자원, 사적지, 자연자원을 갖고 있다. 각 커뮤니티는 각자의 지역토지이용규율(local land use regulations) 규제법안을 수립하여 이러한 열린공간들을 보호하고 있다. 뉴욕주는 1992년 최초로 주 전체에 적용되는 첫번째 열린공간 보존계획을 채택하였고 이는 지역시민이 적극 참가하는 소위 ‘풀뿌리 절차’(grassroots process)를 통하여 만들어졌다. 예를 들어, 2000년 1월 뉴욕주지사인 파타키(Pataki)는 뉴욕주 전체에 걸쳐 지역 커뮤니티에서의 문화적 삶의 질을 보존하기 위하여, 지역정부, 각 개인 토지소유자, 보존단체 등과의 공동협력을 위한 ‘퀄리티 커뮤니티 테스크 포스(Quality Communities Task Force)’를 수립하였다. 본 테스크 포스는 뉴욕주의 경제적 발전 및 환경 보호를 위하여 효과적인 토지개발, 보존, 재활전략을 수행하기 위한 권고를 제시하였다. 점차적으로 많은 지방 도시(municipalities)들은 열린공간보존활동을 위한 펀드를 만들어 이용하고 있다. 사실상 미국내 토지 신탁(Land Trusts) 등 기타 사적 비영리 보존단체 등은 사적 자금모집, 토지 기증, 열린공간 관리, 자원봉사자 제공, 기술지원제공 등에 큰 역할을 수행하고 있다.

타주와 구별되는 뉴욕주의 열린공간과 관련된 노력으로 ‘주 환경 퀄리티 검토법(State Environmental Quality Review Act(SEQRA))’⁵⁾을 들 수 있다. 본 법은 환경적 요소를 기존의 도시계



5) 본법은 뉴욕 환경보전법(N.Y. Envtl. Conservation Law (ECL) § 8-0101)안에 편제되어 있고, 구체적인 내용은 N.Y.C.R.R. § 617 (Part 617)에서 찾을 수 있다.

획, 심사, 및 결정과정에 필수 고려요소로 강제함으로써, 지역행정기관이 개발관련 프로젝트를 심사할 때, 환경적으로 민감한 지역 및 중요한 열린공간자원 보호를 의무적으로 고려하도록 강제하고 있다. 특히 본법 제617.14조 (g)항(SE-QRA §617.14(g))는 환경적으로 중대한 지역(a critical environmental area(CEA))의 지정에 대해 규정하고 있다. '환경적으로 중대한 지역(CEA)'이란 해당 커뮤니티 안에서 보호를 필요로 하는 민감한 또는 고유한 성질을 지닌 특별한 지역이다. 이러한 지역으로 지정되기 위해서 다음과 같은 특징 중의 하나를 지녀야 한다.

- ① 첫째, 인간 건강 위생에 이익이나 위협이 될 수 있는 지역
- ② 둘째, 열린공간이나 미적 경관이 아름다운 지역과 같은 자연지역
- ③ 셋째, 농업적·사회적·문화적·역사적·고고학적·레크레이션 차원이나 교육차원이 가치를 지닌지역
- ④ 넷째, 부작용을 일으킬 수 있는 변화에 본래적으로 생태적, 지리적, 수질 환경적으로 민감한 지역

따라서 뉴욕주내의 도시계획위원회(planning boards), 타운 위원회(town boards), 시의회(city councils) 기타 정부행정기관은 그들이 승인하게 되는 개발 계획에 대한 환경영향 검토절차를 엄격하게 따라야 한다. 만약 절차가 지켜지지 않은 경우에 일반 시민은 행정기관의 결정을 법원에서 다투어 결정을 무효화시키고 환경영향평가절차(Envrionmental Review Process)를

다시 시작하도록 할 수 있다.

'환경적으로 중대한 지역(CEA)'으로 지정되기 위하여 지역 행정기관이나 정부기관은 서면으로 공공 통지를 하여야 하고 공청회를 열어야 한다.

3. 열린공간가이드의 제안내용

'열린공간계획가이드' (Local Open Space Planning Guide)는 지방자치단체들이 열린공간 보존프로그램을 개발하고 수행하는 것을 돕는 것을 의도하고 있고, 결국 지방 관리, 사적 단체, 개인 등의 이러한 역할 수행을 격려하고 있다. 본 가이드의 권고(Suggestion or Recommendation)는 엄격히 말해서 자발적인 것이다. 구체적으로, 본 가이드는 단순하고 점진적인 열린공간보존계획 수립절차를 담고 있으며, 어떻게 열린공간보존을 위하여 현 법제도, 프로그램, 기술적 지원, 자금모금 등을 이용할 수 있는지를 보여주고 있다. 더 나아가 특정한 전략, 방법, 기술, 유용한 정보 등을 제시하고 있다.

본 가이드는 토지수용계획과는 큰 차이가 있다. 본 가이드는 지역사회의 사회적 삶을 향상시키는 새로운 레크레이션 시설을 설치할 것을 권고하고, 그들을 만들어주는 나무나 앉아서 쉴 수 있는 작은 공원을 다운타운에 만드는 것을 제안한다. 도시내 열린공간은 자연지대나 운동할 수 있는 큰 공원에서 몇 그루의 나무나 벤치로 구성된 작은 공원까지 포함한다. 특히 도시내 열린공간은 레크레이션 크기 및 미적 목적을 가지고 있



어서 주변환경에 기여 하게 된다. 본 가이드는 더 나아가 녹색길(Greenway)과 자전거 길을 만들어 각 지역을 연결하는 것까지 제시하고 있다. 사실상 이러한 열린공간계획은 개발계획의 동전의 반대면과 같다. 왜냐하면 중요한 열린공간을 확인함으로써 개발이 어디에 이루어져야 하는지 더 분명해 지기 때문이다. 또한 열린공간계획에 의하여 토지사용규제가 효과적으로 이루어질 수 있다. 자연적, 문화적 자원이 한정되어 있는 뉴욕의 경우는 더욱 열린공간의 확보가 중요하다. 도시환경내에서 녹색길은 중요한 부분을 차지한다. 녹색길은 일련의 선모양의 연결된 길인데 이는 레크레이션을 할 수 있는 공간, 자연자원과 문화자원의 중요지대를 연결하거나 합쳐서 전체적으로 열린공간을 보존하는 것이다. 대표적인 것으로 뉴욕주의 허드슨강 녹색길(Hudson River Valley Greenway), 델라웨어 북부 경관 및 레크레이션 강(the Upper Delaware Scenic and Re-creational River), 기네스 녹색길(Genesee Valley Greenway), 뉴욕주 운하 녹색길(the New York State Canal Recreationway)등을 들 수 있다.

본 가이드는 각 지방정부의 열린공간 보존 및 창출을 위하여 지대제(zoning), 지대계획승인(Site plan approval), 필지분할 규제(subdivision regulations), 클러스터 개발(Cluster Development), 단위계획개발(planned unit development(PUD)), 레크레이션 토지기증 또는 레크레이션 비용납입(Recreation Land Dedication or Alternatively Recreation Fees)등의 여

러가지 법제적 방법을 소개하고 있다. 특히, 레크레이션 토지 기증 또는 레크레이션 비용납입 제도(Recreation Land Dedication or Alternatively Recreation Fees)는 개발업자로 하여금 특정 비율의 토지를 레크레이션 또는 공원 조성 목적으로 의무적으로 배정하도록 요구하는 것이다. 또는 특정액수의 자금을 이용하여 그 용도를 위한 부지를 매입하도록 하는 것이다. 정확한 비율은 해당 도시의 계획위원회(planning board)에 의해 결정된다.

IV. 캘리포니아 주 멘로 파크 시(City of Menlo Park) 조례

이하의 조례는 캘리포니아 주 멘로 파크 시의 공공 디자인 조성에 관한 구체적인 절차 및 규제를 포함하고 있다. 구체적으로 도시내 상업적 또는 산업적 건축물이 신축이나 증축시 의무적으로 일정규모이상인 곳에서는 예술디자인 공작물 등을 설치하도록 의무를 부여하고, 그에 관한 구체적인 절차를 규제하고 있다.

조례. 913(ORDINANCE NO. 913)⁶⁾

제16.69장(Chapter 16.69) 새로운 상업적, 산업적, 도시 건축물에 대한 의무적 예술작품(Artwork)

조문(Sections):

16.69.010 목적(Purpose).

16.69.020 서언(Findings).

16.69.030 적용대상 부동산(Property subject

to requirements).

16.69.040 예술작품(Required artwork).

16.69.050 예술작품 할당(Artwork allocation).

16.69.060 대체납입금(In lieu fee).

16.69.070 허가(Permit required).

16.69.080 절차(Procedure).

16.69.090 승인 가이드라인(Guidelines for approval).

16.69.100 시의회 항소(Appeal to the City Council).

16.69.010 목적(Purpose).

본 장(chapter)은 공중에 의해 볼 수 있는 예술작품을 상업, 산업 그리고 도시 개발 프로젝트에 포함시키기 위한 기준을 규제하고 확립하는 것으로 목적으로 하고 있다.

16.69.020 선언(Findings).

시의회는 다음과 같은 선언을 한다:

- (1) 도시 내 개발프로젝트의 시각적 미적 질은 부동산의 가치, 도시의 경제적 복지, 그리고 질서있는 발전에 상당한 영향을 준다.
- (2) 공공의 시각적 예술품이 상업적 산업적 도시개발 프로젝트에 통합될 때 그것은 그러한 개발의 시각적 미적 질과 부동산의 가치와 도시의 질서있는 개발을 향상시키고, 지역공동체의 고유한 감각과 자기 이미지,

타인에 비추어지는 공적 이미지 등을 창조하고, 이것은 곧 긍정적으로 부동산 소유자에게 영향을 미쳐 그들이 자발적으로 자신의 부동산과 그 가치를 유지하도록 하게 한다.

- (3) 그러한 예술작품을 설치하도록 요구하는 것은 공공의 이익과 복지를 위한 것이다.

16.69.030 적용대상 부동산(Property subject to requirements).

- (a) 모든 신축 및 증축된 상업적, 산업적, 도시 건축물이 총 건축비용 25만불(\$250,000)이 상인 경우에는 그러한 부동산은 본 장 조례의 적용 대상이 된다. 본 장의 목적상, 현존 건물이 그 건축물 교체비용의 50%이상까지 리모델링된 경우에는 신축 건물로서 본 장의 적용을 받는다. 한편, 만약 비영리 상태가 오직 본 장의 적용을 회피하기 위해 획득된 것이 아닌 한, 모든 주거용, 비영리 또는 비도시적 정부개발은 본 장의 적용에서 제외된다.

- (b) 본 장의 어떤 사항도 시의회나 토지구획위원회가 특정 프로젝트에 예술작품 포함요구를 하는 것을 금지하지 못한다. 이러한 시의회 등의 재량적 요구는 특별 토지구획, 사용허가, 특별 개발허가 또는 다른 재량적 심사에 의거하여, 해당 개발상의 특



6) 본 조례안은 2002년 21월에 제안되어 캘리포니아 멘로 파크 시(City of Menlo Park)의 조례로 2002년 6월 4일 통과되었다.



수한 사실관계에 기초한 정당한 조건부 승인이 된다.

- (c) 시의회는 5분의 3이상의 투표에 의하여 도 시건축물을 본 장의 조례적용으로부터 면제시킬 수 있다.

16.69.040 예술작품(Required Artwork).

- (a) 건축허가 신청서가 2002년 9월 1일 이후에 제출된 모든 부동산은 대체납입금(In lieu payment)이 가능한 경우는 제외하고, 외부 예술품의 설치 및 유지를 제공하여야 하고, 그 외부 예술품은 공공 도로나 다른 일반 부동산으로부터 가시적(visible)이어야 한다. 해당 부동산의 소유자는 설치이후에 계속하여 좋은 상태로 예술작품을 유지하거나 유지되도록 하여야 한다. 본 장에 따라 승인된 예술작품은 그 일부분이라도 제거될 수 없다. 단, 부분의 교체를 조건으로 시가 승인하거나 유지보수가 필요한 경우에는 제거가능하다. 예술작품의 교체나 제거는 예술위원회의 승인을 위하여 16.69.070상의 절차에 따라 이루어져야 한다.

- (b) 본 장의 요구에 응하기 위하여 사용될 수 있는 예술작품은 다음의 항목들을 포함하여야 한다.

- ① 조각물 : 환조(in the round), 부조(bas-relief), 움직이는 조각(mobile), 분수(fountain), 움직이는 미술(kinetic), 전자적 작품(electronic) 등 또는 기타 다른 재료나

재료의 결합물

- ② 그림 : 모든 미디어나 벽화
- ③ 그래픽 아트 : 프린트메이킹(printmaking), 드로잉(drawing), 서예 나 그림, 그러나 공중적 규모이어야 함.
- ④ 모자이크(Mosaics)
- ⑤ 수공예품 : 진흙이나 섬유, 모직, 나무, 금속, 플라스틱 기타 재료
- ⑥ 혼합 미디어 : 다른 형태, 미디어 또는 콜라주(Collage)의 결합
- ⑦ 향소상의 예술위원회나 시의회에 의하여 결정되고, 본 장의 의도를 만족시키는 어떤 다른 형태의 예술작품

- (c) 본 장에서 다르게 규정하지 않는 한, 예술작품허가가 16.69.070에 따라 획득되고, 해당 부동산에 그 예술작품이 설치되기까지는, 최종건축물 심사통과(final inspection sign-off)나 입주확인서(certificate of occupancy)가 발급되지 못한다. 만약 입주 예정일에 앞서 그러한 설치가 불가능한 경우에는, 의무적 예술작품에 대한 허가가 이미 발급되어 있고 이에 더하여 신청자가 충분한 담보를 시에 제공하여 예술품의 설치를 보증한다면, 커뮤니티 개발부서의 책임자나 그의 지정인은 예술작품의 설치 이전에 건축물 또는 일부에 대한 입주를 허락할 수 있다. 담보형태는 채권(bond), 신용장(letter of credit), 현금 또는 유사한 유가증권으로서 예술작품 설치 동의서와

함께 제출되어야 하고 그 액수와 형태는 커뮤니티 개발부서 책임자 또는 그의 지정인 그리고 시 변호사가 승낙하여야 한다.

16.69.050 예술작품 할당(Artwork allocation).

- (a) 본 장에 의해 요구되는 모든 예술작품은 총 건축비용의 최소한 1%에 상응하는 가치물이어야 하며, 해당 건축 및 증축물 당 최대 10만불(\$100,000)의 예술작품까지 가능하다. 총 건축비용은 건축허가비용을 산출하게 되는 시 건축부서(Building Department)에 의해 결정된 건축소요비용에 기초하여 결정된다. 예술품할당액수는 본 장에 따라 시 건축부서가 결정한다.
- (b) 초기 예술품 할당은 신청자가 건축허가 신청서를 제출할 때 결정된다. 만약 건축비용이 프로젝트 변경, 부가 또는 제거 등의 요인으로 10%이상 증가하거나 감소한 경우에는 예술품 할당액도 시 건축부서에 의해 결정된 변경건축비용을 반영하여 수정된다.
- (c) 포함 비용 : 예술품 할당액의 15%는 신청서 처리절차, 예술품 승인, 각종 법규절차 준수여부 검토 등의 행정비용으로서 관찰시에 납부하여야 한다. 다음의 비용들은 예술품 할당액의 일부로 포함될 수 있다.
 - ① 예술작품 그 자체(예술가의 디자인, 구조물 엔지니어링, 제작을 포함하여)

- ② 지정장소에 예술작품의 운송 및 설치
- ③ 인식 판 또는 패
- ④ 올림대(mountings), 고정쇠(anchorages), 억제쇄(containment), 받침돌(pedestals), 토대(bases) 또는 기타 예술작품의 설치에 필요한 자재
- (d) 배제비용 : 다음의 비용들은 예술품 할당액의 일부로 포함되지 않는다. 그러나 개발업자나 부동산 소유자가 분리하여 부담하여야 한다.
 - ① 예술가 찾는 비용
 - ② 건축업자 및 조경업자 비용
 - ③ 토지 비용
 - ④ 조각물 디자인에 필수적이지 않은 조각물 주변 조경비용
 - ⑤ 선전, 공공 관계, 사진 기타 헌정 의식비용
 - ⑥ 예술작품 운용과 관련된 공공요금(물세, 전기세 등) 비용
 - ⑦ 조각물 디자인에 필수적이지 않은 조각물 야간 조명비용

16.69.060 대체납입금(In lieu fee).

- (a) 대금 및 납입금액 : 예술위원회의 의견에 의거 해당 부동산이 공공 예술품 장소로 적합하지 않다고 판단된 경우에는 신청자는 시가 설립한 공공예술펀드(Public Art Fund)에 위 16.69.050에서 결정된 최소 예술 할당액에 상응하는 금액을 납입할 수 있다.
- (b) 구좌유지 : 본 장의 대체납입기부 규정에



따라 시에 납부된 자금은 공공장소예술구좌(Art in Public Places Account)로 명명된 분리된 예금구좌에 적립되어야 한다.

(c) 구좌사용 : 공공장소예술구좌(Art in Public Places Account)는 다음의 목적을 위해 사용되어야 한다.

- ① 본 장의 의도와 목적을 수행하기 위해, 장기적 및 단기적 전시를 포함한 공공 장소에 예술작품을 제공하는 것
- ② 공공장소예술구좌(Art in Public Places Account) 활동의 관련행정비용으로서 전체 펀드잔액의 10%를 넘지 않는 범위 내에서 매년 결정된 금액을 사용하는 것

(d) 펀드금의 분배 : 예술위원회는 16.69.090에서의 가이드라인의 범위에 따라 공공장소예술펀드의 사용에 관하여 시 의회에 권고를 할 수 있다.

16.69.070 허가(Permit required).

예술작품의 설치가 본장에 의하여 요구되는 경우에는 언제나, 그러한 예술작품의 설치허가를 사전에 받아야 한다. 허가를 받는 절차는 본장의 적용을 받는 부동산의 소유자에 의해 서명된 신청서 제출로 시작된다. 16.69.050(c)에 따라 요구되는 행정비용은 신청서 제출시 납부되어야 한다. 신청서는 커뮤니티 서비스 부서의 서면형식을 따라 본 부서에 제출되어야 한다. 신청서는 다음의 정보를 포함하여야 한다.

- ① 예술작품의 위치 및 진입로를 가리키는 ‘조정 및 대지 계획’ 과, 예술품을 전체 프로젝

트 설계에 부분으로서 통합한 조정 및 건축 설계 처리.

- ② 제안된 예술품의 샘플, 모델, 사진 또는 설계도.
- ③ 자재 샘플과 표면코팅 재료(가능하다면)
- ④ 제안된 예술가의 경력
- ⑤ 제안서의 것과 유사한 작품활동을 증명하는 예술작가의 과거 작품 슬라이드나 사진.
- ⑥ 제안된 예술작품이 16.69.090상의 가이드라인을 충족한다는 근거에 대한 논의와 예술작품의 주제나 전개상황을 기술하는 작가의 서면 진술서
- ⑦ 예술작품의 평가를 기술하는 작가의 서면 진술서
- ⑧ 커뮤니티 서비스의 책임자(Director)나 그 지정인이 요구하는 기타 추가정보나 자료.

16.69.080 절차(Procedure).

(a) 신청서 접수시, 16.69.070상의 신청서는 커뮤니티 서비스부서의 책임자(Director)나 그의 지정인에게 전달되어 본 신청서의 구비여부에 대한 초기검토를 하게 된다. 부서 직원 등의 조언에 따라 완성된 신청서는 예술위원회에 전달되어 심사와 조치를 받게 된다.

(b) 예술위원회는 완성된 신청서를 받은 날로부터 60일 이내에 허가신청서를 심사하여야 한다. 예술위원회는 제기된 예술작품의 변동, 수정 기타 추가사항에 대하여 권고를 할 수 있다. 위원회는 신청에 관한 심리

(hearing) 날짜와 장소를 14일 이전에 신청자에게 서면으로 통지를 해 주어야 한다.

- (c) 예술 위원회는 16.69.090상의 승인 가이드라인에 따라 신청을 승인하거나 기각하여야 한다. 예술위원회는 예술 위원회가 합리적으로 판단하기에 16.69.090상의 가이드라인을 충족하기 위하여 필요한 조건들을 신청자가 준수할 것을 조건부로 하여 신청을 승인할 수 있다.
- (d) 예술위원회가 허가 신청서를 처리하지 못하거나, 75일 내에 또는 예술위원회와 신청자간의 상호 합의된 연장기간내에 신청자에게 통지하지 못한 경우에는 본 신청은 거부된 것으로 간주된다.
- (e) 허가신청은 건축허가, 사용허가, 특별 개발허가, 설계허가 또는 다른 개발 프로젝트를 진행하기 위해 필요한 자격을 획득하기 전에 제청될 필요는 없다. 대신에 담보물이 16.69.040(C)에 따라 제공되지 않는 한, 최종 건축심사가 통과되거나 새 건축물에 대한 입주승인(Certificate of Occupancy)이 나기 이전에는 허가 신청서가 제출되고, 그에 대해 허가가 나며, 예술품이 설치되어야 한다.

16.69.090 승인 가이드라인(Guidelines for approval).

- (a) 예술작품의 승인 및 관리에 관한 가이드라인은 예술위원회로부터의 권고에 따라 시의회에 의해 확립된다.

(b) 가이드라인은 다음의 목적에 비추어 예술작품의 심사규정을 포함하여야 한다.

- ① 장소 환경과 디자인의 개념적 조화가능성
- ② 장소의 기능과 아름다움에 대한 디자인의 적합성
- ③ 장소의 통일된 디자인 특징과 역사적 특징을 고려하여 디자인과 위치의 조화가능성
- ④ 환경과의 통합되고 환경을 증진하는 일체감의 창출
- ⑤ 자연물의 보존 및 통합성
- ⑥ 크기, 형태, 내용, 재료, 재질, 색깔, 디자인 등과 장소 및 주변환경과의 적합성
- ⑦ 재료와 내구성과 관리의 편리성

16.69.100 시의회 항소(Appeal to the City Council).

예술위원회의 최종결정은 시의회에 항소될 수 있고 본 항소는 서면으로 근거를 설명하여야 한다. 모든 예술위원회의 결정에 의해 시작된 절차는 본 항소에 대한 시의회의 최종 결정이 내려질 때까지 정지된다.

IV. 메인 주(State of Maine) 뱅고어 시(City of Bangor) 문화개발조례

이하는 메인 주의 뱅고어 시의 문화개발 조례이다. 본 조례는 기본적으로 도시내 문화예술의 중요성을 인정하고 5년마다 문화조사를 실시하고, 문화예술활동에 대한 각종 행정적 재정적 지원, 공공예술 기념사업 등을 규정하고 있다.



조례 95장(Chapter 95) ; 문화 개발(Cultural Development)⁷⁾

95-1. 입법선언(Legislative Findings and Declaration)

- A. 예술, 인성, 문화의 사회적 교육적 예술적 경제적 영향은 역동적이다. 도시는 각 영역에서의 변화에 적합하게 대처하여야 한다.
- B. 예술과 문화는 관련되어 있고, 의미심장하며, 영감을 주며 인간존재의 고결함의 중심에 있다. 그리고 공동체의 고유한 자리매김에 강한 기여자들이다.
- C. 예술과 문화는 풍요로운 자들만의 것이 아니라 공공장소에서의 예술은 모든 자들의 유익을 위한 것이다. 예술문화적 활동은 모든 자들에게 접근가능하여야 한다.
- D. 예술과 문화는 경제적 성장의 엔진으로서, 양성되고 촉진됨으로서, 경제적 이익을 달성하고, 지역공동체 번성에 필요한 창조적인 일군과 주민을 모으고 지탱할 수 있어야 한다.
- E. 예술문화인간활동, 단체, 공공 예술품 소장을 시차원에서 지원하는 목적은 지역공동체의 필요를 충족시키고, 그러한 활동과 예술에 대한 시민의 접근가능성의 수준을 유지하기 위한 것이다.

- F. 공공 부문은 사적 부문이 협력한다면, 지역공동체의 문화적 필요에 응하는 일을 주도적으로 이끌어야 한다.
- G. 시는 적극적으로 일반시민의 예술과 문화단체에 대한 접근가능성을 확보하고 그러한 단체의 조직적, 재정적 안정성을 향상시키기 위하여 지역공동체의 모든 부문과 협력할 수 있도록 노력하여야 한다.
- H. 시는 예술, 문화, 비즈니스, 교육, 정부, 기금, 엔터테인먼트, 미디어 그리고 레크레이션 부문으로부터의 리더들과 단체들과의 적극적인 공동협력을 증진하는 공공의 장을 만들어야 한다.
- I. 시는 메인 주립대학(University of Maine)과의 충분한 대화 관계를 유지하고 벵고어 시와 대학공동체의 공동 이익을 위하여 필요시 언제든지 문화적 프로젝트에 협력하여야 한다.
- J. 시는 시의 문화적 계획과 활동을 주위 지역공동체에 알리고, 해당지역을 봉사하거나 그 지역의 경제에 상당히 기여하게 되는 예술문화인간활동에 대해서는, 이를 위한 공간으로서 사용될 수 있는 공공 인프라 지원에 지역공동체가 재정적 및 기타 참가를 하도록 권면하여야 한다.
- K. 시는 벵고어 시가 파트너가 되는 지역 개발 계획과 마케팅사업에서 예술문화인간활동



7) <http://www.bangormaine.gov/documents/COrd-CulturalDevelopment.pdf>.

의 증진을 도모하여야 한다.

- L. 시는 공공 교통시설 제공자와 문화 단체간의 공동협력을 권장하여야 한다.
- M. 시는 사회기반시설과 관광 환경(도시내 안내게시판 상황과 보행자 안전)이 예술문화적 장소를 찾거나 이용하는데 도움이 되는지 확인하여야 한다.
- N. 시는 오직 꾸준하고 연속된 재정지원과 그러한 노력을 지속할 때, 공공 예술품 소장자의 청지기로서의 역할을 완수할 수 있다는 인식하에 매년 공공예술품 소장자의 보존, 복구, 향상에 재정지원을 하도록 노력하여야 한다.

95-2. 정의(definition)

- A. 본 장에서 사용된 바와 같이 이하의 용어는 다음과 같은 의미를 갖는다.
 - 위원회 - 문화개발 위원회(Commission of Cultural Development)
 - 지구 - 문화예술 지구(Art and Cultural District)
- B. 이곳에서 정의되지 않은 용어는 일반적인 사전상의 의미를 가진다.

95-3. 예술문화지구 지정(Art and Cultural District established)

도시개발지구(뱅크어 센터경영지구로 알려짐)는 시의회에 의해 지정된 바와 같이 본 조례에 의거 뱅크어 시 예술 및 문화지구로 동시 지정한다.

95-4. 행정(Administration)

본 장은 문화부 위원회에 의해 집행되며 비즈니스 및 경제개발 부서로부터 인력지원을 받으며, 필요시 지역공동체 및 경제개발, 기술, 재정, 공원 및 레크레이션, 도시개발계획, 공공서비스 등의 부서와 협력할 수 있다.

95-5. 문화 조사(Cultural Survey)

- A. 위원회는 문화조사를 실시하며 뱅크어 시의 문화적 필요를 측정한다. 본 문화조사는 매 5년마다 갱신되어야 한다. 최초 조사와 그에 대한 갱신은 뱅크어 시 의회에 보고되어야 한다.
- B. 문화조사는 도시의 문화적 자산(assets) 목록, 문화적 필요(cultural needs) 목록, 그러한 필요해결 및 현존 문화자산보존에 대한 전략을 포함하여야 한다. 문화적 자산(cultural asset)이란 폭넓은 다양한 목록을 포함하도록 넓게 해석되어야 하고 음악적 예술인과 장소, 그림·벽화·조각과 같은 시각적 형태의 표현, 문학적 자원, 춤 그리고 행위 예술, 전통 민속 예술 및 그러한 행위 등까지 포함한다.

95-6. 예술 문화 정책(Arts and cultural policy)

- A. 위원회는 뱅크어 시의 문화적 필요와 자산의 평가에 기초하여 5년 비전 선언과 비전 선언을 지원하는 전략목표를 이용한 '종합적인 예술문화정책'을 작성하여야 한다.



B. 예술문화 정책은

- (1) 예술가에 대한 지원 및 그 경제환경에 필수적인 사항들을 확인하고, 그들의 작품과 서비스를 판매할 수 있는 공간과 이용가능한 숙박시설을 포함하여야 한다.
- (2) 시민들의 기초적인 생활경제사정을 조심스럽게 고려하면서, 전체적인 지역공동체의 필요범위 안에서의 예술문화외간활동 지원 수준에 대한 적절한 균형을 찾아야 한다.
- (3) 현존하는 문화자산의 질과 경제적 영향을 측정하여야 한다.

C. 정책초안은 뱅고어 시의회에 제출되어야 하고, 뱅고어 시의회는 그 초안을 채택, 거부, 수정할 고유한 권한을 갖는다.

D. 위원회는 모든 채택된 예술 문화 정책을 매 5년마다 검토하고 해당 정책에 대한 개정안을 뱅고어 시의회에 제출할 수 있다. 그러한 개정안에 대해서도 시의회는 고유한 채택, 거부, 수정권한을 갖는다.

95-7. 문화 재정지원 프로그램 및 예산권고 (Cultural grant program and budget recommendation)

- A. 위원회는 매년 문화 지원금과 공공예술에 관련된 '프로그램 및 예산 권고'를 만들어 시의회 심사를 받아야 한다. 뱅고어 시의회는 예산권고에 대한 채택, 거부, 수정에 관한 고유권한을 가진다.
- B. 위원회는 예술 및 문화단체로부터의 지원금 신청서를 심사하여야 하고 일련의 실행

조치를 시의회에 그 심사 및 고려를 권고하여야 한다. 뱅고어 시의회는 그러한 권고를 채택, 거부, 수정할 고유한 권한을 갖는다. 위원회는 기획이나 활동내용에 영향을 주지 않고, 또한 그 활동역량을 감소시키지 않으면서, 재정지원, 문화활동 그리고 프로젝트에 관련된 권고를 할 것이다. 이러한 권고를 할 때, 위원회는 다음의 사항들을 고려하여야 한다.

- (1) 오직 비영리단체만 고려될 수 있음.
- (2) 신청은 뱅고어 시의 재정책임부에 의해 만들어진 재정지원 일정에 따라 검토되어야 함.
- (3) 해당 예산년도에 사용되지 않은 지출예산은 장래수요발생시 재정지원하기 위해 만들어 놓은 구좌에 적립되어야 함.
- (4) 기획 및 운영시 예술문화 단체간의 문화공동작업, 공동제휴 및 상호협력은 지원금의 수여여부와 그 액수를 결정하는데 중요한 요소가 됨.
- (5) 입증가능한 중요한 경제적 영향요소(재정지원 요청과 관련)는 지원금의 수여여부와 그 액수를 결정하는데 중요한 요소가 됨.
- (6) 다른 출처로부터의 재정지원은 시 재정지원과 전체적으로 또는 부분적으로 조화될 것이 요구된다. 위원회는 필요한 상응 비율을 권고하여야 한다. 본 재정지원은 수익금(revenue), 지원금(grant), 보조금(sponsorships) 또는 기부금(donations)의 형태를 띠게 됨.
- (7) 성질상 계속되도록 계획된 프로그램이나

이벤트 그리고 5년 이내에 재정 지원없이 자급자생할 것이 예측되는 그러한 프로그램이나 이벤트는 공공재정지원에 있어서 그렇지 못한 프로그램 등 보다는 더 많은 고려를 받게 될 것임.

- (8) 시 재정지원에 대한 각 신청은 주관적인 목표 뿐아니라 객관적으로 측정가능한 목표치들도 포함하여야 함.
 - (9) 위원회는 각 예술적 문화적 항목, 개념, 제기된 제안 등을 이해하고 평가하기 위하여 모든 노력을 경주하여야 하고, 그 대상들의 현재적 대중인기와 앞으로의 지속가능한 연관성 및 가치비전을 비교하여야 함. 그리고
 - (10) 위에 열거된 기준에도 불구하고, 재정지원신청은 무엇보다 우선적으로 제안된 프로젝트의 질(quality)에 따라 고려되어야 하고, 해당 프로젝트의 목표치 측정가능성만으로는 성공을 담보할 수 없음.
- C. 시 재정지원의 수급자는 프로젝트의 이후 실제 결과와 신청당시의 예측 및 주관적인 목표치를 비교하여 보고서를 제출하여야 한다. 기지급 지원금에 관련되어 프로젝트 후 보고서를 제출하지 않는 신청자는 더 이상의 재정지원을 받지 못한다.
- D. 위원회는 지역공동체와 함께하여, 관련활동과 프로그램을 통한 새로운 재정 출처 개발을 위하여 지역공동체와 예술문화인간단체에 조언을 주어야 하며, 공동체와 함께 노력하여 장래성있는 예술문화사업의 지원

육성 기회를 찾아야 한다.

95-8. 공공 예술 및 기념시설 정책(The Public Art and Monuments Policy)

- A. 위원회는 공공 예술과 기념시설을 포함한 공공예술의 승인, 처분, 설립, 이전, 위탁, 보존, 유지에 관한 ‘공공예술 및 기념시설 정책’ (The Public Art and Monuments Policy)을 심사하여야 한다.
- B. 제안된 변경사항들은 뱅고어 시의회에 보고되어야 하고, 시의회는 해당 정책안의 채택,거부,수정에 대한 고유한 권한을 갖는다.
- C. 공공 예술이나 기념 사업이 제안된 경우, 위원회는 ‘공공예술 및 기념시설 정책’에 따라 그 제안을 심사하고, 그 제안된 예술이나 기념시설에 대한 승인, 처분, 설립, 이전에 관한 권고를 뱅고어 시의회에 제출하여야 한다. 뱅고어 시의회는 그 권고사항에 대한 채택, 거부, 수정에 대한 고유한 권한을 갖는다.
- D. 위원회는 ‘공공예술 및 기념시설 정책’을 매 5년마다 심사하여야 하고, 해당 정책에 대한 수정안 권고를 뱅고어 시의회에 제출할 수 있다. 뱅고어 시의회는 그 수정안에 대하여 채택, 거부, 수정할 고유한 권한을 갖는다.

유진호

(미국 주재 외국법제조사위원)