

차례

I	연구의 개요	20
1	배경 및 목적	20
1 1	연구의 배경	20
1 2	연구의 목적	21
2	방법과 주요 내용	22
2 1	연구의 방법	22
2 2	연구의 범위	23
2 3	연구의 주요 이슈	24
II	현행 용도지역제의 실태와 한계	26
1	서울시 용도지역제의 일반 현황	26
1 1	도시관리 운영체계 내에서의 용도지역제	26
1 2	서울의 용도지역 지정 현황	27
2	서울시 용도지역제 관련 기존 연구의 검토	28
2 1	선행 연구의 주요 흐름	28
2 2	선행 연구와의 차별성	30
2 3	선행 연구에서 제시된 용도지역제의 주요 문제점	31
3	한계 1 : 총량밀도 중심의 단순화된 규제방식(control system)	37
3 1	위계 및 특성이 다양한 지역을 동일한 용도지역으로 관리	37
3 2	용도, 용적률, 건폐율이 일괄적으로 연동되어 적용	38
3 3	총량밀도 중심의 규제 한계 사례 : 명동 중심상업지역 사례	39
4	한계 2 : 개발형태(form)에 대한 제어 수단이 미흡	42
4 1	밀도중심의 규제로서 형태 제어가 미흡	42
4 2	형태관리 문제의 사례 : 방배동	43
5	한계 3 : 용도지역 간 허용용도(use)의 차별성이 부재	44
5 1	용도 간 허용용도 차이 미흡	44

5 2	주거와 비주거의 혼재 사례 : 창신동	44
5 3	용도지역 간 개발용도의 역전현상 사례 : 당산동	45
6	용도지역제 운용상 문제	46
6 1	경직된 용도지역제 운용으로 유연한 대응이 곤란	46
6 2	지역주민의 의견 반영 절차 협소	46
6 3	지구단위계획을 용도 상향 수단으로 사용	48
III	제도 개선 노력의 검토	50
1	주거지역의 종 세분화	51
1 1	종 세분화 추진과정	51
1 2	전반적인 개발밀도의 하향조정에 기여	52
1 3	높이 등 형태관리 효과가 미흡	53
1 4	2종 일반주거지역은 여전히 모호성이 상존	54
1 5	1종, 2종 일반주거지역의 잦은 용도상향 요구	54
2	상업지역의 지구단위계획	55
2 1	계획적 측면	55
2 2	개발 현황 측면	59
3	제도 개선 노력의 평가	60
3 1	주거지역의 종 세분화 한계	60
3 2	전체 공간구조 관리의 수단으로 지구단위계획의 한계	61
3 3	맞춤형 용도지역제를 위한 정확한 용도별 특성 규명 필요	61
IV	해외사례 검토	64
1	해외사례 1 : 뉴욕의 맥락 조닝(contextual zoning)과 리조닝	64
1 1	뉴욕시의 조닝(Zoning) 도입과 발전	64
1 2	뉴욕시 조닝 발전의 주요 이슈	65
1 3	도시의 다양한 용도에 대응 : 용도지역 세분화	66
1 4	운영방법의 유연성 확보와 주민참여 실현	68
2	해외사례 2 : 시카고와 샌디에이고의 모듈러 조닝(modular zoning)	71
2 1	모듈러 조닝의 개념	71
12	기성시가지에 적합한 용도지역제 대안 모색에 관한 연구	

2 2	샌디에이고의 모듈러 조닝 사례	71
2 3	시카고의 모듈러 조닝 사례	74
3	해외사례 3 : 덴버의 형태기반 코드(form-based code)	75
3 1	형태기반 코드의 개념	75
3 2	덴버의 형태기반 코드 사례	77
4	해외사례 4 : 일본의 용도지역제	78
4 1	도시계획구역 및 용도지역제의 도입배경	78
4 2	일본 용도지역 관련 주요 변천	79
4 3	용도지역의 현황 및 사례	80
4 4	일본 용도지역 관련 주요 변화	85
5	해외사례의 시사점	87
5 1	기성시가지에서는 지역적 특성을 고려한 세밀한 관리가 필요	87
5 2	용도와 밀도 분리·조합 방식, 형태 중심의 조닝 기법이 부상	87
5 3	조닝 제도의 유연한 운영과 주민참여의 확대	88
V	용도지역제의 개편 방향 및 이슈별 대안 도출	92
1	용도지역제의 개편 방향	92
2	주요 이슈의 도출	93
3	상업지역의 특성을 살리는 용도지역제의 대안 모색	94
3 1	용도지역제의 한계와 상업지역의 양상	94
3 2	상업지역의 개발현황과 유형 구분	97
3 3	대안의 검토 1 : 현행 제도의 개선	102
3 4	대안의 검토 2 : 모듈러 조닝의 적용 가능성	104
3 5	상업지역의 모듈러 조닝 적용 대안의 검증	112
3 6	지구단위계획의 결과와 모듈러 조닝 적용의 비교 검토	117
3 7	용도지역제와 지구단위계획의 역할 분담	118
4	주거지역의 맥락 유지	118
4 1	격자형 주거지의 형태 변화로 본 주거지역의 맥락 변화	118
4 2	주거지역에서 맥락 유지 방안의 모색	121
5	바람직한 용도혼합	123

5 1	용도혼합의 논란	123
5 2	주거지역에서 용도혼합의 상황	124
5 3	대안 검토 1 : 주거환경 저해 용도의 분리 방안	124
5 4	대안 검토 2 : 용도혼합을 유도하며 충돌 방지	125
VI	결론 및 정책제언	130
1	결론	130
1 1	상업지역 특성에 따른 맞춤형 용도지역제	130
1 2	정온한 주거지역을 위한 형태 관련 규제수단이 필요	131
1 3	바람직한 용도혼합을 위한 방안	132
1 4	용도지역제와 지구단위계획의 역할 재설정	133
2	정책제언	133
2 1	현행법이 허용하는 범위에서 단계적으로 접근	133
2 2	주민 참여형 용도지역제를 위한 제도적 기반을 마련	134
2 3	현재 수립 중인 생활권 계획과 연계하여 추진	135
	참고문헌	138
	Abstract	140

표차례

표 2-1	서울의 용도지역 현황	27
표 2-2	서울시 용도지역제 관련 기존 연구	29
표 2-3	용도지역별 건폐율·용적률 규제 사항	33
표 2-4	용도지역별 허용	34
표 2-5	용도지역제에 대한 민원 유형	36
표 2-6	상업지역에서 용적률·건폐율 규정 현황	39
표 2-7	명동지역 지구단위계획 수립 전 적용된 토지이용규제	40
표 3-1	일반주거지역에서 신축 주택의 층수 분포	53
표 3-2	2000년 이후 용도지역 변경실태(800건)	54
표 3-3	지구중심 및 중심 외 지역의 지구단위계획 구역에서의 허용용적률	57
표 4-1	뉴욕 상업지역의 세분화	66
표 4-2	샌디에이고 상업지역의 종 세분 예	72
표 4-3	샌디에이고 상업지역의 허용용도 사례	73
표 4-4	샌디에이고 상업지역의 개발밀도 및 형태 규정 사례	73
표 4-5	시카고 모듈러 조닝 코드의 형태	74
표 4-6	시카고 조닝의 세분 코드	75
표 4-7	시카고 조닝의 밀도 규정	75
표 4-8	형태기반 코드의 구성 요소 및 내용	76
표 4-9	용도지역제의 변천	79
표 4-10	용도지역에 의한 건축물 용도제한의 개요	83
표 5-1	2030 서울 도시기본계획 내 중심지별 현황	97
표 5-2	변수 구분	98
표 5-3	상업지역 군집분석 결과	100
표 5-4	상업지역 군집분석에 사용한 주요 데이터	101
표 5-5	상업지역의 구분	102
표 5-6	‘서울특별시 용도지역 관리방향 및 조정기준’ 내 상업지역의 입지기준	103

표 5-7	서울의 용도지구 지정 현황 및 목적	104
표 5-8	모듈의 설정 - 8개의 용도(use)	106
표 5-9	모듈의 설정(용적률)에 따른 대상지구 분류	107
표 5-10	모듈의 설정(5개의 용적률 - 높이)	108
표 5-11	모듈의 설정(5개 용적률 - 높이)별 일반상업지역 분류	108
표 5-12	상업지역의 용도와 용적률 모듈러 조닝 적용 예시	110
표 5-13	모듈러 조닝과 지구단위계획 비교	117
표 5-14	주거지역에서 주거용도와 비주거용도의 비율	123
표 5-15	제2종 근린생활시설의 종류	124
표 5-16	제2종 근린생활시설의 재분류	125
표 5-17	소음진동에 관한 규제 사항	126

그림차례

그림 2-1	도시계획/관리체계 내에서의 용도지역제	26
그림 2-2	주변 환경이나 지역특성을 고려하지 않은 고층고밀 개발	32
그림 2-3	현행 용도지역제의 한계 재정리	37
그림 2-4	서울시 여러 일반상업지역의 도시 조직	38
그림 2-5	명동지역 필지크기 현황	40
그림 2-6	명동 중심상업지역의 용적률 계획과 높이 계획	41
그림 2-7	서울시 주거유형별 재고량 변화	42
그림 2-8	방배동 용도지역 현황과 돌출개발 현황	44
그림 2-9	창신동 용도지역과 사업체 분포	44
그림 2-10	창신·송인동 봉제공장의 현황	45
그림 2-11	당산동 사용 용도 역전 현상	46
그림 2-12	도시관리계획 수립 절차	47
그림 2-13	연도별 용도지역 변경 면적 및 건수 현황	48
그림 3-1	토지이용규제 개선을 위한 노력	50
그림 3-2	서울시 주거지역 종 세분화 과정	52
그림 3-3	연도별 주거지역 개발밀도 변화	52
그림 3-4	상업지역과 지구단위계획	55
그림 3-5	도심, 광역중심, 지역중심의 허용용적률 계획 현황	56
그림 3-6	지구중심 및 중심 외 지역의 지구단위계획 구역에서의 허용용적률 분포 현황	57
그림 3-7	비지구단위계획 구역에서의 허용용적률 분포 현황	58
그림 3-8	전체 상업지역의 허용용적률 계획 현황	58
그림 3-9	위계별 상업지역 내 건물 용적률의 평균(유통상업지역 제외)	59
그림 3-10	접도 폭에 따른 상업지역 건축물 개발밀도(유통상업지역 제외)	60
그림 4-1	3개의 용도지역으로 구분한 초기 뉴욕시 조닝지도	64
그림 4-2	여건변화에 대응한 뉴욕시 Zoning의 발전 과정	65
그림 4-3	Tower-on-the-base 개념의 개발	67
그림 4-4	ULURP 과정	68

그림 4-5	뉴욕시의 도시계획 체계와 197-a 계획의 위상	69
그림 4-6	리조닝 절차	70
그림 4-7	모듈러 조닝의 기본 코드 예시	71
그림 4-8	샌디에이고의 모듈러 조닝 코드 예시	72
그림 4-9	형태기반 코드의 위계를 결정하는 스마트 코드 예시	76
그림 4-10	덴버의 형태기반 조닝 코드 예시	77
그림 4-11	덴버의 형태기반 코드 요소	78
그림 4-12	도시계획제도의 구성	81
그림 4-13	일본 지역지구의 구성	81
그림 4-14	도쿄도 구부 용도지역 지정 현황(2006)	82
그림 4-15	2004년 도쿄도의 용도지역 변경 사항(단, 적색이 변경지역임)	86
그림 5-1	이슈별 주요 사항	93
그림 5-2	다양한 성격의 서울 상업지역 현황	94
그림 5-3	건물 용도에 따른 건폐율-층수, 획지면적-용적률 관계	95
그림 5-4	모듈의 설정 - 8개의 용도(use)	106
그림 5-5	모듈의 설정(용적률)	108
그림 5-6	모듈러 조닝 적용 시 건폐율 적용 예시	111
그림 5-7	시뮬레이션 사례 대상지의 선정	112
그림 5-8	신촌 상업지역 개발 현황	113
그림 5-9	신촌 상업지역의 현행 용도지역에 따른 개발 예상 모의실험	113
그림 5-10	신촌 상업지역의 모듈러 조닝에 따른 개발 예상 모의실험	114
그림 5-11	신촌 상업지역의 현행 용도지역에 따른 개발 예상 모의실험	114
그림 5-12	쌍문 상업지역 현황	115
그림 5-13	쌍문 상업지역의 현행 용도지역에 따른 개발 예상 모의실험	116
그림 5-14	쌍문 상업지역의 모듈러 조닝에 따른 개발 예상 모의실험	116
그림 5-15	지구단위계획으로 관리해야 할 규제 요소들(신촌 상업지역 시뮬레이션)	118
그림 5-16	격자형 주거지의 위치	119
그림 5-17	방배동(좌측), 망원동(우측)의 필지 변화 양상	120
그림 5-18	방배동 일반주거지역에서 아파트 건설 사례	121
그림 5-19	주거지역 맥락 보전에 대한 주민 합의 형성의 필요성	122