

# 해외출장(미국 보스턴, 캐나다 몬트리올·토론토) 요약

부서 : 도시공간연구실

과제코드 : 2018-ER-02

과제명 : 도시관리계획(용도지역) 재정비 용역(2차)

출장자 : 이선용, 윤혜림

작성일 : 2018년 10월 11일

게시요망일 : 2018년 10월 15일

## 제목 : [해외출장노트] 미국 보스턴, 캐나다 몬트리올·토론토의 용도지역 관련 제도 파악을 위한 출장

※ 서울연구원은 2012년 10월부터 해외출장보고서를 발췌, 요약하여 공개하고 있습니다.

### 1. 출장 목적

- 「도시관리계획 (용도지역) 재정비 2차년도」의 일환으로 미국의 보스턴 및 캐나다의 몬트리올, 토론토의 용도지역 종류 및 기준, 용도지역 변경 방법 및 절차 등에 관한 사항을 현장 조사 및 관계자 면담을 통하여 제도를 파악하고 관련 자료를 수집하고자 함.

### 2. 출장 내용

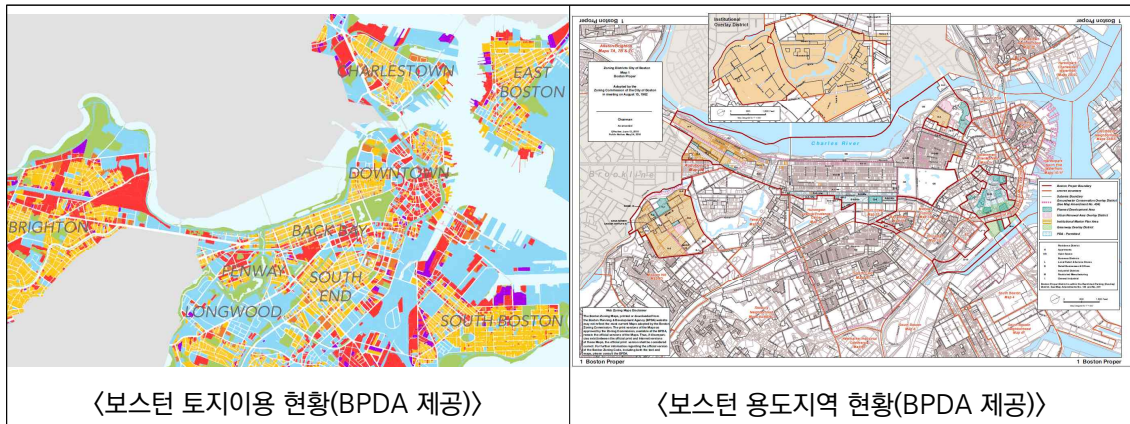
#### 1) 미국 보스턴의 용도지역

##### ① 용도지역 구분

- 주거, 상업, 공업, 녹지지역의 경우 허용용도의 특성(형태)에 따라 용도지역을 구분
- 다운타운, 근린, 항구, 특별지역의 경우 특정 지역별(사례별)로 용도지역을 구분
- 그 외 특수 목적을 위한 Overlay 용도지역을 운영
  - Planned Development Area, Urban Renewal Area, Adult Entertainment District 등

| 용도지역                 | 세부 구분 |                          |
|----------------------|-------|--------------------------|
| Residential District | S     | Single Family            |
|                      | H     | General                  |
|                      | R     | Apartment                |
| Business District    | L     | Local                    |
|                      | B     | General                  |
| Industrial District  | LM    | Light Manufacturing      |
|                      | M     | Restricted Manufacturing |
|                      | I     | General                  |
|                      | MER   | Maritime Economy Reserve |
|                      | W     | Waterfront               |
|                      | WM    | Waterfront Manufacturing |
|                      | WS    | Waterfront Service       |
| Open Space District  | OS    | Open Space               |

|                       |   |  |
|-----------------------|---|--|
| Downtown District     | - | Cambridge Street North District<br>Bulfinch Triangle District<br>Chinatown District<br>Government Center/Markets District<br>Huntington Avenue/Prudential Center District<br>...                               |
| Neighborhood District | - | Allston-Brighton Neighborhood District<br>Audubon Circle Neighborhood District<br>Bay Village Neighborhood District<br>Beth Israel Hospital Institutional District<br>Charlestown Neighborhood District<br>... |
| Harborpark District   | - | -  |
| Special District      | - | Central Artery Special District  |



## ② 용도지역 조정 방법 및 절차

### ■ 용도지역 조정 유형

| Types Of Review            |   |
|----------------------------|---|
| Large Projects             | Adding More Than 50,000 Square Feet                               |
| Small Projects             | Greater Than 20,000 Square Feet                                   |
| Planned Development Areas  | New Overlay Zoning Districts For Project Areas Larger Than 1 Acre |
| Institutional Master Plans | Projects Relating To Academic And Medical Campuses                |

### ■ Large Projects Review

- Large Projects Review 해당사항
  - 50,000ft<sup>2</sup> 이상의 대규모 건설사업
  - 50,000ft<sup>2</sup> 이상의 용도 변경(대규모 건설을 동반하지 않은)
  - 100,000ft<sup>2</sup> 이상의 기존 건축물의 상당한 복원사업
- Large Projects Review 주요내용
  - 교통, 환경보호, 도시설계, 역사자원, 인프라 시스템, 친환경 빌딩, 배치도, 간석지, 개발영향 프로젝트, 동의서, 프로젝트 공고 양식(PNE), 항목·범위 설정, 초기 프로젝트 영향보고서(DPIR), 예비타당성결과(PAD), 최종 프로젝트 영향보고서(FPIR), 포기서, 일정표 등

- Large Projects Review 절차
  - 1단계 : 프로젝트 공고 양식, 항목과 범위 설정
  - 2단계 : 초기 영향보고서, 예비타당성 결과 작성
  - 3단계 : 최종 영향보고서, 타당성 확정
  - 4단계 : 인증 및 실행

#### ■ Small Projects Review

- Small Projects Review 해당사항
  - 15 유닛 이상인 사업
  - 20,000ft<sup>2</sup> ~ 50,000ft<sup>2</sup> 규모의 건설사업
  - 100,000ft<sup>2</sup> 미만의 도심부 건설사업
- Small Projects Review 주요내용
  - 제안서, BRA 디자인 검토 보고서, 대상지 배치도, 종합적인 간판 디자인 등
- Small Projects Review 절차
  - 1단계 : BRA에 신청서류 제출
  - 2단계 : BRA 도시디자인 부서의 검토
  - 3단계 : 추가적으로 상세계획 검토가 필요한 경우 환경부서로 전달(BRA로 45일 이내 의견 제출)
  - 4단계 : 45일 이내에 BRA의 조사 결과에 대해 감독관이 인증

#### ■ Planned Development Area (PDA) Review

- PDA Review 해당사항
  - PDA로 지정된 중복용도지역(overlay zoning district)
  - 대규모 빌딩, 빌딩 단지, 복합용도의 경우
- PDA Review 주요내용
  - 위치, 공공기여, 특별 PDA 요구사항(용도지역 등)의 준수, 디자인 검토, 일관성 있는 보증 등
- PDA Review 절차
  - 1단계 : BRA 승인
  - 2단계 : 조닝 위원회 승인

#### ■ Institutional Master Plan Review

- Institutional Master Plan Review 해당사항
  - 20,000ft<sup>2</sup> 이상의 병원, 대학 프로젝트
  - 50,000ft<sup>2</sup> 이상의 병원, 대학의 내부 수선
  - 많은 주민들에게 영향을 미치는 대규모 병원과 대학이 밀집 된 공공시설 종합계획 검토 시
- Institutional Master Plan Review 주요내용
  - IMP 공고 양식, 항목·범위 설정, 공공시설 종합계획, 타당성 검토, 조닝위원회 승인, 업데이트, 수정, 개선 내용 등
- Institutional Master Plan Review 절차
  - 1단계 : 공공시설 종합계획 공고 양식(IMPNF) 작성, 항목·범위 설정

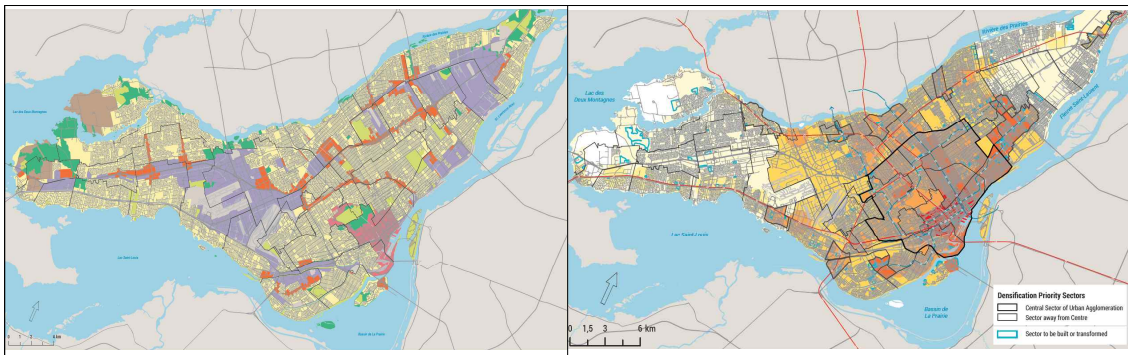
- 2단계 : 공공시설 종합계획 타당성 결정
- 3단계 : 조닝 위원회 승인

## 2) 캐나다 몬트리올의 용도지역

### ① 용도지역 구분

- 주거, 상업, 공업지역 이외에 공공, 여가, 농업, 보존지역을 운영
  - 공공지역(Community)은 소규모 휴식공간, 공공기관, 서비스시설로 구분
  - 여가지역(Recreational) 대규모 휴식공간, 익스트림·동력 설비를 갖춘 스포츠시설로 구분
  - 농업지역(Agricultural)은 가축이 없는 농업지역, 가축이 있는 농업지역으로 구분
  - 보존지역(Conservation)은 보호공원으로 관리


| 용도지역             | 세부 구분 |   |
|------------------|-------|---|
| Housing (H)      | H1    | Single-Family Dwelling  |
|                  | H2    | Two-Family and Three-Family Dwelling  |
|                  | H3    | Multi-Family Dwelling   |
|                  | H4    | Collective Housing  |
| Commercial (C)   | C1    | Retail Sales and Services   |
|                  | C2    | Commercial Entertainment, Lodging and Food Services                                     |
|                  | C3    | Automobile Services   |
|                  | C4    | Distinctive Businesses and Services   |
|                  | C5    | Heavy Arterial Commercial Activities, Wholesale Businesses and Para-Industrial Services |
| Industrial (I)   | I1    | Research and Development  |
|                  | I2    | Industrial Manufacturing  |
|                  | I3    | Exploitation of Raw Materials   |
| Community (P)    | P1    | Recreation  |
|                  | P2    | Institutions  |
|                  | P3    | Services  |
| Recreational (R) | R1    | Extensive Recreation  |
|                  | R2    | Extreme and Motorized Sports  |
| Agricultural (A) | A1    | Agricultural without Livestock  |
|                  | A2    | Agriculture with Livestock  |
| Conservation (E) | E1    | Conservation Park   |



<몬트리올 토지이용 현황(몬트리올 도시계획과 제공)> <몬트리올 주거밀도 현황(몬트리올 도시계획과 제공)>

## ② 용도지역 조정 방법 및 절차

- 조닝 조례의 수정은 주로 제안된 건축이나 사용을 허가하기 위하여 현행 조례를 수정할 경우에 해당
- 검토 절차는 토지이용계획과 개발과 관련 된 법에 설명되어 있으며, 수정 절차는 일반적으로 지역주민의 투표에 의한 승인에 의함



### Amendments to the Zoning By-law

Procedures for amending the zoning by-law are intended primarily to amend the by-law in force so as to allow proposed construction or occupancies. The review procedure is described in the Act respecting land use planning and development. The amending procedure is generally subject to approval by way of referendum by local residents.

**Objective**  
The objective of the zoning by-law amendment procedure is to allow the Borough Council to amend the existing by-law so as to authorize the planned construction, alteration or occupancy of an immovable or any other project that departs from any of the provisions of the borough's Urban Planning By-law. The procedure is generally used for simple amendments with little or no impact.

**Scope of an amendment**  
Any provision of the Urban Planning By-law may be amended. However, any amendments must conform to the objectives of the Master Plan.

**Evaluation criteria**  
The applications will be evaluated on the basis of the potential impact of the amendment and its conformity with the Master Plan.

**Supporting documents**  
The following documents must be submitted for review, along with the application:

- duly completed form;
- payment of the fee set in the applicable by-law;
- survey plan of the lot in question;
- copy of the title of ownership;
- copy of the certificate of location of the property in question.

**Public consultation**  
Generally speaking, the draft by-law is subject to approval by way of referendum.

**Fees**  
Non-refundable review fees must be paid when the application is filed. For further information relating to fees, you can call 514 868-4844.

**Processing time**  
Processing and review generally take six to nine months from the date the documents are filed and the applicable fees paid.

## What is a Zoning By-law Amendment?

**What is Zoning?**  
The Province of Ontario's Planning Act allows the City of Ottawa to determine what is and is not allowed to be built on properties within the City's boundaries through what is known as zoning.

- Zoning can permit land to be used for agricultural, residential, industrial, commercial and other uses.
- Zoning can also include a specific set of regulations that shape development by setting limits, such as:
  - » the location of the building on the property;
  - » the height of the building;
  - » the number of parking spaces required.
- Zoning does not regulate who lives in the building. Zoning also does not determine if the building is owner-occupied or rented.

Zoning regulations are detailed in the City of Ottawa's Zoning By-law.

- If a proposed development is not in accordance with the Zoning By-law, a Zoning By-law amendment, also known as a rezoning, is required. For example, a Zoning By-law amendment may:
  - » Request a change of land use from residential to commercial to permit a development with stores and restaurants, instead of residential homes;
  - » Seek more units or height for a building;
  - » Decrease the number of parking spaces required.

**Understanding what is zoning and how it affects you is the first step to getting involved.**

**What a Zoning By-law Amendment Can Change**  
Each Zoning By-law amendment proposal is unique. However, here are few things to keep in mind.

**It can change the ...**

- » use of land;
- » maximum number of units in a building;
- » minimum lot area or width;
- » distance between the lot line and the building;
- » minimum landscape requirements;
- » parking and loading facilities.

〈조닝 조례 수정 안내 자료(몬트리올 도시계획과 제공)〉

### ■ 목적

- 조닝 조례 수정의 목적은, 자치구 의회에서 기존 조례를 수정함으로써 부동산 또는 프로젝트에 대한 건축이나, 개조 또는 사용을 허가하기 위함
- 조정 절차는 일반적으로 경미한 수정이나 영향력이 미미한 경우 이용

### ■ 수정의 범위

- 도시계획 조례의 어떤 조항이든 수정될 수 있으나, 마스터플랜의 목적과 부합해야 함
  - 토지 이용
  - 건물 내 최대가구수
  - 필지의 최소면적
  - 필지선과 건축물 간의 거리
  - 최소 경관 요구사항
  - 주차, 수화물 시설 등

### ■ 평가 기준

- 제안서는 수정으로 인한 잠재적인 영향력과 마스터플랜과의 부합성 등을 바탕으로 평가될 수 있음

### ■ 증빙 서류

- 검토 시 다음의 자료들을 증빙

- 적절한 절차에 따라 갖춰진 양식
- 조례에 해당하는 비용 납부 확인서
- 문제가 되는 대상지의 조사 계획서
- 소유권 귀속 확인 사본
- 문제가 되는 자산의 임대증서 사본

■ **공공 협의 과정**

- 일반적으로, 공공 협의과정에서 투표에 의해 조례 초안이 승인 될 수 있음

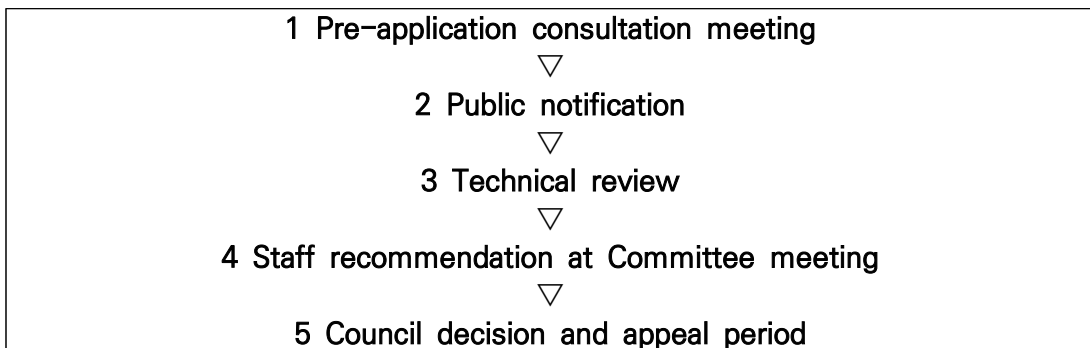
■ **비용**

- 제안서가 제출되었을 때 검토 비용(환불불가능)이 지불되어야 함

■ **처리 기간**

- 검토 기간은 일반적으로 제안서가 제출되고 비용이 납부 된 이후 6~9개월 정도 소요

■ **주요 절차**



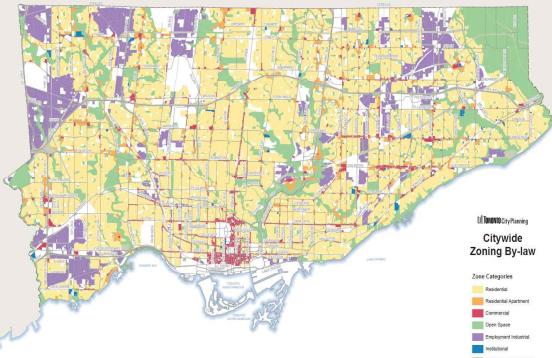
3) 캐나다 토론토의 용도지역

① 용도지역 구분

- 주거, 상업, 공업, 녹지지역 이외에 공공시설지역, 기반시설지역이 별도로 구분되어 있음
  - 공공시설지역(Institutional)은 일반공공시설, 병원시설, 교육시설, 학교시설, 집회시설로 구분
  - 기반시설지역(Utility and Transportation)은 공공재와 교통시설로 구분

| 용도지역                  | 세부 구분 |                           |
|-----------------------|-------|---------------------------|
| Residential           | R     | Residential               |
|                       | RD    | Residential Detached      |
|                       | RS    | Residential Semi-Detached |
|                       | RT    | Residential Townhouse     |
|                       | RM    | Residential Multiple      |
| Residential Apartment | RA    | Residential Apartment     |

|                                   |     |                                   |
|-----------------------------------|-----|-----------------------------------|
|                                   | RAC | Residential Apartment Commercial  |
| Commercial                        | CL  | Commercial Local                  |
| Commercial Residential            | CR  | Commercial Residential            |
| Commercial Residential Employment | CRE | Commercial Residential Employment |
| Employment Industrial             | EL  | Employment Light Industrial       |
|                                   | E   | Employment Industrial             |
|                                   | EH  | Employment Heavy Industrial       |
|                                   | EO  | Employment Industrial Office      |
| Institutional                     | I   | Institutional                     |
|                                   | IH  | Institutional Hospital            |
|                                   | IE  | Institutional Education           |
|                                   | IS  | Institutional School              |
|                                   | IPW | Institutional Place of Worship    |
| Open Space                        | O   | Open Space                        |
|                                   | ON  | Open Space Natural                |
|                                   | OR  | Open Space Recreation             |
|                                   | OG  | Open Space Golf Course            |
|                                   | OM  | Open Space Marina                 |
|                                   | OC  | Open Space Cemetery               |
| Utility and Transportation        | UT  | Utility and Transportation        |



Citywide Zoning By-law

Zone Categories

- Residential
- Residential Apartment
- Commercial
- Open Space
- Employment Industrial
- Institutional
- Utility and Transportation



**Zoning By-law**

Creation → Toronto Building Interpretation → Municipal Licensing and Standards → Enforcement → City Planning

〈토론토 용도지역 현황(토론토 도시계획과 제공)〉

〈용도지역 조례 운영 체계(토론토 도시계획과 제공)〉

## ② 용도지역 조정 방법 및 절차

### ■ 용도지역 조정 유형

| 유형     | 내용  |
|--------|---|
| 경미한 변경 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 조정안이 조닝 조례와 정확하게 일치하지 않아 경미한 변경이 필요한 경우</li> <li>- 조닝 조례의 기본원칙을 유지해야 함</li> </ul>                    |
| 리조닝    | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 조정안이 조닝 조례의 중대한 수정이 필요한 경우 (토지이용변경, 건축물높이, 개발밀도의 상당한 증가 등)</li> <li>- 상위 계획의 기본원칙을 유지해야 함</li> </ul> |

### ■ 용도지역 조정 방법 및 절차

#### 〈경미한 변경의 경우〉

- 조정위원회 개요

- 조닝 조례에 따른 경미한 변경 제안서 검토
- 토론토 시의회는 시민들로 구성된 조정위원회를 임명
- 조정위원회는 4개의 지역 의회에 해당하는 4개의 패널로 운영
- 각 패널은 의장을 포함한 5명으로 구성
- 패널들은 경미한 변경에 따른 제안서 검토를 위해 공청회를 개최
- 조정위원회 절차
  - 일반적으로 리조닝 보다 간소하나, 계획보고서와 연구 자료 등을 요구할 수 있음
  - 제안시 조닝 조례에 따른 전체 변경 리스트 확인 필요
  - 공청회 공고는 온라인에 게시하고 우편으로 60m 내 모든 소유자에게 발송
  - 또한 공고는 시 관계부서의 의견 청취, 잠재적인 승인 조건 검토를 위해 배포
  - 위원회는 제안과 관련 된 구체적인 리뷰, 우편물 접수, 직원 보고서, 온라인 사이트와 공청회를 통한 평가 등을 통해 결정을 내려야 함
  - 어떠한 경미한 변경이라도 다음과 같은 사항을 반드시 만족시켜야 승인
    - 1) 제안서는 토지나 건축물의 개발에 적합해야 함
    - 2) 시 조닝 조례의 기본원칙과 목표를 유지해야 함
    - 3) 시 상위 계획의 기본원칙과 목표를 유지해야 함
    - 4) 변경 요청사항이 경미해야 함
  - 대체적으로 공청회에서 최종 결정되며 항소가 가능함

### 〈리조닝의 경우〉

- 제안서 제출
  - 시는 상세하고 기술적인 리뷰와 평가를 위해 제안서를 관계부서와 외부 에이전시에 배포
  - 제안서를 접수받은 지 14일 안에 대상 부동산에 대한 공고가 필요
- 제안서 접수
  - 제안서가 계획 법과 토론토 상위계획의 제출 요건을 만족한 경우 접수 완료
  - 조닝 조례 수정은 제안서 제출이 완료된 이후 9개월 안에 결정이 완료되어야 함
  - 제안서 비용을 지불한지 30일 안에, 신청자는 제안서의 완성도 여부와 일정표를 작성
- 제안서 배포
  - 상세하고 기술적인 리뷰와 평가를 위해 시 관계부서와 에이전시, 조정위원회 등에 배포
  - 첫 번째 내부 검토는 제안서를 제출한지 8주안에 도시계획부서에 제출되어야 함
- 예비 보고서
  - 제안서는 예비보고서 형태로 지역의회, 계획·성장관리위원회에 제출되어야 함
  - 예비보고서를 통해 관련 이슈의 상정과 토론, 지역자문의 권고 등을 진행하여 시의회에 최종보고서를 좀 더 원활하게 제출할 수 있는 기회를 제공
  - 제안서가 작성된 날 부터 두 번째 회의 이내에 지역의회, 계획·성장관리위원회 제출
  - 해당 과정 동안 기술적인 리뷰가 계속적으로 진행
- 지역 자문회의
  - 법의 규제 사항은 아니지만, 지역 자문회의는 거의 모든 조닝조례 수정 제안서 마다 개최
  - 지역 자문회의는 계획 담당자에 의해 구성되고, 보통 지방 의원이 참석
  - 담당자에게는 지역커뮤니티를 통한 계획상 절차를 밟을 수 있는 기회를 제공



- 제안자에게는 공개적으로 제안서를 발표할 수 있는 기회를 제공
- 지역커뮤니티에게는 제안서에 대한 평가 기회를 제공
- 시 담당자의 참여를 통해 제안서의 수정과 관련된 토론이 진행
- 제안자에게 응답, 제안서의 수정과 회수
  - 제안서는 검토 과정의 의견, 정치적 의견, 기타 공공의 의견들을 종합하여 계획가에게 배정 됨
  - 응답은 제안서의 수정을 목적으로 제안자에게 전송 됨
  - 제안자는 제안서의 수정을 요청받거나, 추가적인 정보·자료를 제공해야 함
- 지역의회의 공개 회의
  - 계획법은 조닝조례 수정을 위한 모든 제안서를 검토하기 위해 시가 공개회의를 개최하도록 규정
  - 본 회의의 책임은 4개의 지역의회에 있으며, 제안서가 광역적으로 영향을 미치는 경우 계획·성장관리위원회의 책임이 있음
  - 시는 공개회의의 공고를 담당하며, 해당 부동산의 회의날짜, 시간은 공고 되어야 함
  - 담당자의 권고안이 포함된 최종보고서는 지역의회를 위해 준비되어야 함
  - 공개회의의 목적은 담당자 보고서를 검토하고, 제안서의 가치에 대한 논쟁을 제공하는 것에 있음
  - 공개회의를 통해 제안자는 제안서를 발표할 수 있고, 공공은 그들의 의견을 개선하기 위해 투표할 수 있고, 지역 의회는 제안서를 평가할 수 있는 기회를 제공
- 시의회 결정
  - 지역의회나 계획·성장관리위원회는 최종결정을 위하여 시의회에 제안서의 권고안을 작성
  - 이러한 권고안을 바탕으로, 시의회는 조례의 개정 과정을 통해 조닝조례를 수정할 수 있음
- 조닝 조례 개정
  - 계획법은 조닝 조례의 수정과 관련된 시의회 결정에 LPAT에게 상고할 수 있는 관리상의 절차를 제공함
  - 시는 시의회 결정으로부터 15일 이내에 승인을 공고해야 함
  - 공고가 발표된 이후, 20일 동안 어느 정당이든 승인에 관하여 LPAT에게 상고할 수 있음
  - 또한 유사한 행정 절차를 통해 시의회가 제안서를 거절할 수 있음
  - 의견이 없을 경우, 조닝 조례의 수정은 통과된 날로부터 효력을 발생

자료제공 및 문의처 :  
 도시공간연구실 이선용 연구원(2149-1301)  
 도시공간연구실 윤혜림 연구원(2149-1313)