

서울특별시 도시계획위원회 2002

서울시 지구단위계획 운영평가와 개선방향 연구

이 희 정

서울특별시 도시계획위원회 2002

시 정 연
2002-R-04

서울시 지구단위계획 운영평가와 개선방향 연구

The Direction of Improvement of District Unit Plan through Evaluation
on the Pre-District Unit Plan in Seoul

2002



서울시정개발연구원
Seoul Development Institute

연구진

연구책임이회정 • 도시계획설계연구부 연구위원
연구원손기찬 • 도시계획설계연구부 위촉연구원
손은경 • 도시계획설계연구부 연구보조원

이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서
서울특별시의 정책과는 다를 수도 있습니다.

요약 및 정책건의

1. 연구의 개요

1. 연구의 배경 및 목적

서울시에서는 2002년 현재 약 196개소(전체 시가화면적의 약 14%)에 달하는 종전 도시설계·상세계획구역(개정 지구단위계획구역) 및 통합후 지구단위계획구역이 지정·운영되고 있다. 즉, 이미 서울시에서는 도시관리의 중심으로서 지구단위계획제도가 정착되고 있으며, 앞으로도 그 역할이 더욱 확대될 것으로 기대되고 있다. 그러나 최근 급격하게 확대되고 있는 이와 같은 지구차원의 계획이 우리 도시환경과 도시관리에 어떠한 기여를 하였으며 바람직하게 운영되고 있는지 제대로 점검하지 못하고 있는 실정이다.

최근 우리는 도시계획법의 전면개정(2000. 1)과 도시계획조례의 제정, 그리고 불과 2년도 안되어 도시계획법의 국토계획 및 이용에 관한 법률로의 통합 제정(2002. 1), 도시 및 주거환경정비법의 제정 등 매우 급격한 제도 변화를 경험하고 있다. 이는 근년에 매년 20여 개소가 넘는 새로운 지구단위계획 구역지정의 급격한 증가 추세와 맞물려 계획을 수립/심의하는 전문가나 제도를 운영하는 공무원, 그리고 일반주민에 이르기까지 엄청난 혼란과 고통을 야기하고 있다.

이러한 인식을 바탕으로 본 연구는 종전 도시설계와 상세계획 제도의 추진경과와 변화과정을 종합적으로 정리하고, 종전 두 제도의 운영실태를 조사·분석하며, 이를 바탕으로 보다 객관적인 평가와 반성을 시행함으로써 향후 지구단위계획의 바람직한 활용을 위한 개선방향을 제시하는데 그 목적이 있다.

2. 연구의 범위와 방법

연구의 시간적 범위는 1980년 초 지구차원의 계획제도-도시설계가 도입되던 시기부터 2002년 현재까지를 기준으로 제도내용 및 지정대상을 분석하며, 공간적 범위로는 서울시 도시계획

구역내의 지구단위계획구역에 한정하였다. 또한, 연구의 내용적 범위로는 주로 2002년 현재 계획 결정된 지구단위계획을 중심으로 살펴보았다.

본 연구에서는 활용하고 있는 연구방법 및 조사내용은 크게 지구단위계획 구역에 대한 현황조사, 관련 법제도 및 문헌 연구, 이해관계자를 대상으로 하는 설문·면접조사분석, 그리고 사례조사를 통한 개발실태분석 등의 다각적인 분석을 통해 종전 지구단위계획의 운영을 평가하는 것으로 구성되어 있다.

II. 연구의 내용

1. 지구단위계획 제도 개요와 변화

○ 지구차원 제도도입 및 정비현황

최초 지구단위계획 제도는 1980년 초에 건축법 8조의 2 도심부 건축물에 대한 특례라는 형태로 도시설계가 도입되면서부터였다. 이후, 1991년 도시계획법에 상세계획제도가 도입되면서 지구단위계획제도의 위상이 크게 강화되었다. 즉, 초기 일개 조항에 근거하고 있던 지구단위계획은 이때에 이르러 독립된 위상 및 체계를 가지게 되었다.

그러나, 상세계획의 도입은 도시설계와 상호보완적이면서도 경쟁적 관계 속에서 서울시의 경우 큰 구분 없이 두 제도가 비슷한 대상지에 비슷한 목적으로 혼란스럽게 지정되게 되었으며, 이러한 분위기 속에서 1999년의 도시설계 관련규정의 개정은 구역지정 기준을 신설하여 대상구역을 개발사업까지로 확대하게 되면서 도시설계와 상세계획간의 구분이 사실상 거의 없어지게 되었다. 이에 따라 도시계획법의 전면개정(2000.1.28.)으로 도시설계제도와 상세계획제도가 지구단위계획으로 통합 운영되게 되었다.

2. 종전 지구단위계획 운영현황

○ 서울시 지구단위계획 지정 현황

2002년 5월 30일까지 196개소였던 지구단위계획구역은 2002년 6월 30일을 기점으로 이중

30개소가 구역해제 또는 실효되어 구역수가 166개소(미결정구역 2개소 포함)로 축소되었으며, 구체적으로 살펴보면 2002년 6월 한달동안 무려 63개소가 계획이 결정되거나 해제대상으로 결정된 것을 알 수 있다. 이것은 도시계획법의 전면개정에 따른 실효조항의 신설로 경과조치에 따라 기존 미결정구역의 대부분이 실효시점인 2002년 6월 30일을 기점으로 대거 계획결정 또는 실효 되었기 때문이다.

미결정구역 2개소를 제외한 계획결정구역 164개소중 157개소(95.7%)는 전체결정된 구역이고, 7개소(4.3%)는 일부 계획결정후 전체결정된 구역으로, 일부 계획결정후 전체결정된 구역 7개소를 유형별로 살펴보면, 1)계획구역의 대부분이 먼저 일부 결정되고 결정과정에서 추가로 편입된 구역이 결정되는 경우(보문구역-성북구), 2)특별계획구역이 선결정되고 일반구역이 후결정되는 경우(방학역세권-도봉구), 3)일반상업지역을 선결정하고 유보지역이 후결정되는 경우(묵동구역-중랑구) 등이 있다.

또한, 계획결정구역 164개소를 구역지정 당시의 적용제도별로 살펴보면, 도시설계지구가 94개소(57.3%), 상세계획구역이 67개소(40.9%), 지구단위계획구역 3개소(1.8%)이며, 이중 지구단위계획구역 3개소는 도시계획법 개정(2001. 01. 28.)에 따른 지구단위계획 통합이후에 구역이 지정되어 최종 계획결정된 구역으로, 이들 3개소-창동(성북구), 한일약품부지(성동구), 인사동(종로)은 구역지정과 동시에 계획결정되는 특성을 보이고 있다.

○ 서울시 지구단위계획 운영 현황 및 주요 문제점

구역지정을 기준으로 본 연도별 지구단위계획 추진현황에서 주목되는 해 1996년과 2000년으로 1996년에서 연도별로 가장 많은 91개소의 구역지정이 있었고, 그후 감소하던 구역지정이 2000년에 25개소로 갑자기 증가하는 것으로 나타났는데, 이는 1996년의 자치구 기본계획 및 서울시 기본계획의 수립에 따른 공간체계 구상과 2기 지하철의 개통에 따른 인접지역의 개발 잠재력 증가와 관련된 것으로 보인다. 또한, 계획결정시기로 본 지구단위계획의 연도별 추진현황에서는 1998년과 2002년이 주목되는데, 여기에는 도시설계의 계획결정시한과 2002년 도시계획법의 전면개정에 따른 실효조항, 그리고 도시계획법 개정으로 인한 개발밀도 등의 하향조정 등이 개정전 계획결정에 간접적인 외압으로 작용한 것으로 보인다. 한편, 계획결정시기별로 구역지정면적의 변화는 '95년 이전까지는 평균 50만㎡정도였던 것이 '96~'98년 사이에는 평균 10만㎡정도로 대폭 감소하였다가 2000년을 전후로 다시 평균 40~90만㎡로 늘어나는 것

을 알 수 있으며, 이와 같은 구역지정면적의 차이에 따른 계획결정의 소요기간 변화에 있어 계획결정구역만을 대상으로 보았을 때는 큰 차이가 없어 보이지만 미결정 및 해제된 구역을 포함하면 전반적으로 구역면적이 커질수록 계획기간도 평균 10개월 이상이 더 소요되는 것을 알 수 있다. 참고로 80년대 간선가로변 도시설계의 경우, 구역면적과 계획결정 소요기간과의 관계에 있어, 평균 규모는 최소 8만㎡에서 최대 400만㎡까지 평균 150만㎡ 정도였으며, 계획기간은 최소 19개월(도심부)에서 최대 77개월(목동)까지로 평균 41개월(3년 4개월) 정도가 소요된 것으로 조사되었다. 이중 지역별로는 신촌, 대학로, 테헤란로 등이 대략 40~50개월로 잠실, 고덕 등의 20~30개월에 비해 상대적으로 많은 시간이 소요되었음을 알 수 있다.

1980년대 도시설계는 지나치게 대규모로 구역이 지정되어 지역의 역사, 사회, 문화적 특성 등을 고려한 즉지적이고 세세한 계획의 수립이 곤란하다는 한계가 있었으며, 이에 비하여 1990년대 도시설계·상세계획은 구역규모는 축소되었으나 양적 확대에 따른 운영의 혼란 하에서 지역·지구의 지정 및 변경의 남용으로 인한 도시계획과의 부정합성 문제 등이 제기되었다. 이들 80년대와 90년대의 계획적 한계가 갖는 조건과 지적된 문제점을 보면, 현재에 과제로서 제기되고 있는 것과 크게 차이가 없다는 것을 알 수 있으며, 이는 그간 계속해서 문제로 제기되었지만 현실적인 개선이 이루어지지 못했기 때문으로 생각된다.

3. 종전 지구단위계획 운영평가

1) 운영평가의 개요

○ 기존 제기문제와 조사작업 관계

본 연구는 보다 바람직한 지구단위계획의 운영방향 설정을 위해 지금까지 운영되어온 계획 내용 등에 대해 보다 실제적인 평가를 해보자는 것이며, 이는 또한 그 동안 지구단위계획 관련 연구와 실제 운영과정 등에서 지적되어온 여러 가지 애로사항과 문제점의 실상 및 원인을 규명하고 이의 해결방안을 모색하여 향후 지구단위계획 운영의 개선방향에 대한 실마리를 찾아보기 위한 것이다. 더군다나 현시점은 종전 도시설계·상세계획의 재정비를 바로 앞둔 시점이며, 국토계획의 공간계획체계 변화에 따른 지구단위계획의 전환기적 변화가 예상되는 시점이므로 현 시점에서 여러 가지 문제들을 새롭게 조명해 보고 개선방향을 모색해 볼 필요가 있다.

구 분		계획현황조사	설문/면접 조사	실태조사
계획 단계	계획목표의 적정성	· 계획목표의 부재 · 유형별 계획 차별화	· 지구단위계획 필요성 · 지구단위계획 이해정도 · 계획목표의 부재 · 유형별 계획 필요성	· 계획의 차별화
	구역지정의 타당성	· 구역지정 남발	· 구역지정 적정성	· 용도지역 변경의도 · 주거지역 세분관계
운영 단계	운영의 효율성	· 심의(조정) 운영현황 · 자치구 운영조직 · 심의위원회 등	· 행정운영의 역할분담 · 심의프로세스 개선 · 절차의 간소화 · 자치구 위임 문제	-
	제어요소의 적실성	· 제어요소의 적용	· 규제중심의 운영	· 용적률 გადა설정 · 용도규제 운영문제 · 인센티브 운영문제
시행(효과) 단계	계획의 실현가능성	· 계획목표의 실현	· 계획 실효성 · 실현수단 부재 · 사업수단과의 연계 · 주민홍보/인식/참여	· 계획 실효성 · 실제 개발실태
	환경에의 기여도	-	-	· 환경개선 효과

○ 설문조사를 통한 평가

본 설문 및 면접조사를 통해 평가하고자 하는 것은, 1)그 동안 제기되었던 기존 문제들에 대한 검증과 평가, 2)드러나지 않았던 새로운 문제들의 도출 및 개선점 파악, 3)계획의 실질적 효과에 대한 분석, 4)향후 지구단위계획의 바람직한 활용을 위한 운영방향 제시 등으로, 종전 도시설계 및 상세계획 등의 운영과정에서 제기된 문제들이 현재는 어떠한 양상을 보이며, 이러한 문제들이 현재 지구단위계획의 운영체제상 어디에 위치하는가, 그리고 지구단위계획의 바람직한 활용을 위한 개선방향은 무엇인가를 밝히고자 하는 것이다.

○ 실태조사를 통한 평가

개발실태조사의 목적은 지구단위계획구역내 실제로 건축되어진 대상에 대한 현장조사를 통해 지구단위계획의 계획내용과 실제간의 차이와 문제, 그리고 효과 등을 분석·파악하는 것으로 계획사례지별 계획목표의 설정관계, 용적률 및 개발실태관계, 건축인허가(조정심의) 확인 등을 통해 지구단위계획의 실효성을 알아보려고 하는 것이다. 이를 위해, 서울시의 196개 지구단위계획구역 중 2002년 6월 30일을 기준으로 계획이 결정된 164개 구역을 대상으로 개략적인 조사를 실시하고, 이중 3개구역에 대해 심층 분석하였다.

2) 설문/면접조사 검토 결과 시사점

○ 설문/면접조사 평가의 개요

설문조사는 1차·2차·3차로 나눠 각각 25개 자치구의 지구단위계획을 운영하는 담당공무원(1차), 전문가(2차), 일반인(3차)을 대상으로 2002년 9월부터 2개월간 실시하였으며, 이와 함께 자치구 지구단위계획 담당자만을 대상으로 계획·운용·효과 등 지구단위계획의 전반에 관해 면접조사를 실시하였다.

또한, 이에 대해 빈도분석(Frequency Analysis), 교차분석(Crosstabs Analysis), 순위분석 등을 시행하였다.

< 지구단위계획의 성격규정 >

지구단위계획 성격의 규정과 관련하여 도시계획의 구체화, 실천적 계획, 주민주도형 계획 등의 도시계획적 특성이 강하게 나타난 반면, 상대적으로 미관 및 환경개선, 계획의 탄력적 운영 등 도시설계적 특성에 대한 요구는 약한 것으로 조사되었으며, 일반인·공무원·전문가 그룹별로 선정빈도가 높은 것만을 선택해 보면, 일반인그룹(건축설계종사자 중심)은 '건축 중심의 미관 및 도시환경 등의 개선을 위한 계획', 공무원은 '도시계획의 구체화를 위한 계획', 전문가그룹은 '지역의 특성을 반영한 즉지적 계획'으로 지구단위계획의 성격을 규정하고 있는 것으로 나타났다.

구 분	1순위	2순위	3순위
일반인그룹	건축중심의 미관 및 도시환경 등의 개선을 위한 계획	지역특성을 반영하는 즉지적 계획	도시계획의 구체화를 위한 계획
공 무 원	도시계획의 구체화를 위한 계획	주민 중심의 민간유도형 계획	건축중심의 미관 및 도시환경 등의 개선을 위한 계획
전문가그룹	지역의 특성 등을 반영한 즉지적 계획	도시계획의 구체화를 위한 계획	주민 중심의 민간유도형 계획

< 지구단위계획의 실효성 및 필요성 >

종전 지구단위계획에 대한 평가를 살펴보면, 응답자의 대부분이 지구단위계획의 실효성에

대하여 운영여하에 따라 다르다는 유보적 입장을 취하고 있음을 알 수 있으며, 이중 ‘운영여하에 따라 다르다’고 답한 사람들은 대부분 보다 효과적인 지구단위계획의 운영을 위해 ‘부분수정·보완’ 정도의 개선이 필요하다’고 응답하였다. 이는 비록 종전 도시설계와 상세계획이 지구단위계획으로 통합되긴 하였으나, 아직까지도 제도의 정착이 완비되지 못하여 조정 또는 개선의 여지가 큼을 보여주고 있으며, 또한 제도 통합 결과 계획결정/변경 절차의 복잡, 심의 대상의 확대문제, 경미한 변경 폭의 축소 등 혼란이 있음을 지적하고 있다.

< 계획수립단계의 문제점 >

지구단위계획 수립단계의 문제점으로 지역특성의 반영 미흡, 계획지침의 과다 및 복잡으로 인한 계획내용/계획요소의 이해곤란, 계획수립 전문가의 부족, 주민의견 수렴 부족 등을 꼽고 있으며, 기타 계획단계에서의 문제로 다음과 같은 문제를 지적하고 있다.

구 분	문 제 점
상위계획과의 관계	서울시 도시기본계획의 공간구조의 목표와 상치되는 계획 수립
상급관리기관과의 갈등	- 서울시의 지나친 개입으로 입안단계의 취지에서 벗어나 자치구의 입안의지를 위축시키고 지역특성을 무시하는 결과 초래 - 서울시(도시계획위원회)의 일시적, 피상적 견해에 의한 계획 결정
주민의견수렴	- 주민의견 반영 전무 - 주민의견의 수렴
절차	- 계속되는 피드백으로 행정 및 절차이행의 장기화 - 결정조서가 너무 복잡 방대 - 계획수립시 심의절차 간소화(예: 도시계획위원회와 건축위원회 병행심의 가능)
계획내용	- 간선도로계획 등의 도시기반시설 계획 미흡(자치구의 권한 전무) - 도시기반시설 확충을 위한 재정비 필요
실행성	- 계획수립에 따른 심의시 현실적으로 개발이 가능토록 규제하여야 함 - 현실적 개발가능한 토지이용계획 수립 필요
기타	- 조례시행규칙에서의 용적률 범위 설정 문제 - 지구 지정 남발 / 관리 곤란

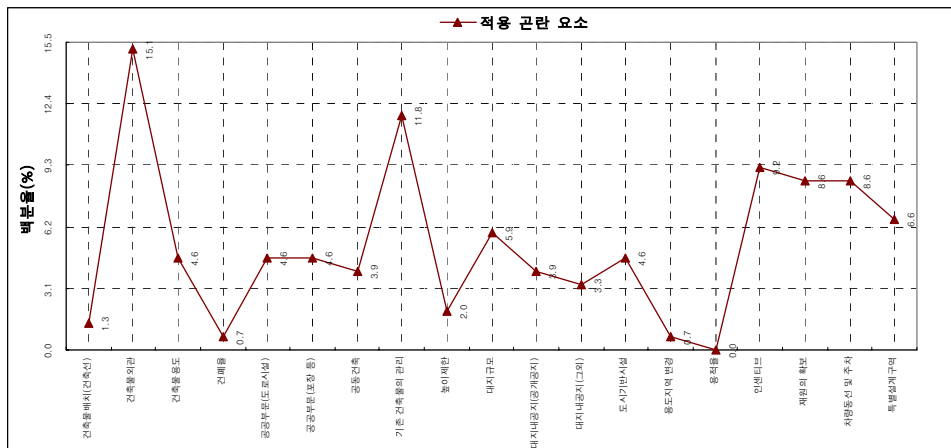
< 계획운영단계의 문제점 >

지구단위계획 운영단계의 문제점으로는 운영조직의 혼란과 불합리 문제로 과중한 업무부담, 관련부서간 역할분담관계의 개선 등이 지적되었으며, 계획이해 정도와 관련하여 교육/홍보를 통한 개선, 복잡한 지침 개선의 개선이 제기되었다. 그리고, 지침 개선사항으로 불필요한 지침의 조정, 용적률/인센티브 기준의 조정 등이 지적되었다.

〈표〉 지구단위계획의 지침운용 관련 개선사항

구 분	1순위 빈도	구성비 (%)	가중치 종합	구성비 (%)
계	57	100.0	564.0	100.0
• 불필요하거나 실제 적용이 곤란한 계획요소들에 대한 조정	14	24.6	75.5	13.4
• 지구단위계획의 일관성 있는 집행을 위한 관련 업무의 통합 또는 일원화	7	12.3	68.5	12.1
• 공공시설 설치에 위한 예산의 확보와 자치구 예산집행계획 등과의 연계 필요	12	21.1	65.5	11.6
• 지구단위계획과 관련한 운영인력의 확충 및 체계적 교육 필요	6	10.5	65.0	11.5
• 인센티브 항목 및 요율 등 인센티브 적용기준에 대한 조정	5	8.8	60.5	10.7
• 재정지원, 보조금제도, 세제감면 등의 구체적 실현수단에 대한 기준 마련	4	7.0	56.0	9.9
• 지역이나 지구의 성격에 따른 지구단위계획의 유형화 및 유형별 적용지침 마련	4	7.0	56.0	9.9
• 심의절차의 간소화 등 심의프로세스에 대한 개선 필요	3	5.3	47.0	8.3
• 계획구역내 기존 건축물에 대한 관리방안 또는 지침의 적용기준 필요	0	0.0	29.0	5.1
• 주민 참여기회와 참여방법의 확대 및 다양화	2	3.5	27.5	4.9
• 용도지역의 변경에 대한 원칙과 기준 필요	0	0.0	13.5	2.4
• 기타	0	0.0	0.0	0.0

또한, 주요 계획요소의 운용과 관련하여 적용이 곤란한 요소, 실효성이 없는 요소, 주민갈등 요소, 규제강도가 큰 요소 등에 대해 의견을 정리하여 다각적인 분석결과를 도출할 수 있었으며, 아래〈그림〉은 그 한 예를 나타낸 것이다.



〈그림〉 적용곤란요소의 선정비율

< 계획시행단계의 문제점 >

지구단위계획 시행단계에서는 재정지원/세제혜택 등 실현수단의 마련 및 공공부문 실행에 산의 지원 등이 요구되었고, 향후 보완이 필요한 사항으로 증·개축 등 기존 건축물의 처리, 용도관리 등에 대한 운영 개선이 필요한 것으로 지적되었다.

3) 실태/사례조사 검토 결과 시사점

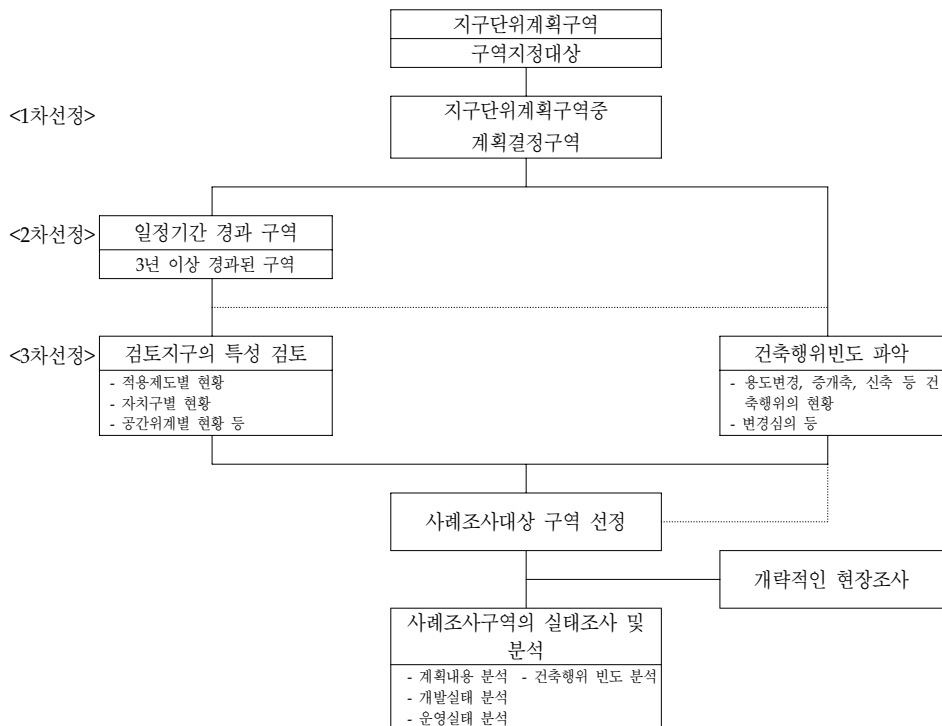
○ 실태조사 평가의 개요

서울시의 약 200여 개의 지구단위계획 중 계획결정상황, 계획결정후 일정기간 경과, 검토지구의 특성 등에 따라 사례조사대상을 선정하고, 다음과 같은 분석기준에 따라 사례지별 개발 실태를 분석하였다.

첫째, 계획지침과 지침도를 중심으로 계획수립단계에서의 계획구상과 계획요소의 적용 및 준수여부에 대해 분석한다.(계획내용분석)

둘째, 지구단위계획의 경미한 변경 및 변경심의내용을 통해 계획요소의 변경여부 및 신축에 따른 변경심의의 건수·내용·처리결과 등을 분석하여 지구단위계획구역내 건축허가 등과 관련한 운영실태를 분석한다.(운영실태분석)

셋째, 계획결정후 개발된 개별사례를 중심으로 도상검토 및 현지조사를 통해 계획요소의 준수여부 및 실제 개발실태 등을 비교·분석한다.(개발실태분석)



○ 전체차원의 일반현황 비교와 사례조사구역의 개발실태분석

서울시 전체차원에서의 77개소(12개 자치구)에 대한 개발실태(평균용적률, 평균층수, 2층이하 건축비율), 도로조건(도로율), 대지조건(영세필지율, 대형필지율, 300㎡이상 필지율) 등의 개발여건(현황)을 분석하여 중심지체계간 개발여건(현황)의 차이, 중심지체계별 자치구간 개발여건(현황)의 차이 등을 비교·분석하였고, 그 결과 중심지체계간에는 도로조건과 대지조건에 있어 상대적인 차이를 보이나 평균용적률·평균층수 등의 개발실태에 있어서는 큰 차이를 보이지 않는 것으로 나타났으며, 중심지체계별 자치구간의 차이는 공간위계의 상위(부도심)에서 자치구간 비교적 큰 차이를 보이고 위계가 내려갈수록 자치구간 개발여건(현황)의 차이가 적은 것으로 나타났다. 다음 <표>는 중심지체계간 개발여건(현황)을 비교·정리한 것이다.

<표> 지구단위계획구역의 중심지체계간 개발여건(현황) 비교

구 분		평 균	부도심	지역중심	지구중심	생활권	기 타
개발실태	평균 용적률	158.6	-	143.6	146.5	136.7	134.8
	평 균 층 수	2.6	2.6	2.7	2.4	2.5	3.0
	2층이하 건축비율	57.3	55.7	60.8	60.4	59.0	44.1
도로조건	도로율	26.9	13.2	17.5	27.3	32.2	18.6
대지조건	영세필지비율	17.2	46.3	6.8	19.0	14.2	17.1
	대형필지비율	6.0	12.5	2.7	5.2	3.7	9.3
	300㎡이상 필지비율	30.2	29.1	32.9	32.3	21.3	43.4

또한, 보다 구체적인 개발실태의 사례조사구역으로 테헤란로2지구(강남구), 동선지구(성북구), 남현지구(관악구)를 선정하여 해당구역의 계획내용 및 계획요소분석, 계획운영과 관련한 조정심의내용 분석, 현지 개발실태의 조사·분석 등을 실시하였다. 그러나, 자료의 방대함과 개발행위빈도의 희소성 등으로 개발실태 조사분석에 많은 제약이 있었다.

3) 운영과정상의 새로운 문제에 대한 분석결과 시사점

< 계획수립단계에서의 시사점 >

기존 계획수립단계에서의 문제인 계획목표의 부재 및 계획의 차별화문제가 현재도 여전함을 보여주고 있으며, 그 외에 건축규제의 완화운영문제 등이 계획수립단계에서의 새로운 문제로 대두되었다. 이러한 새로운 문제들의 양상과 분석에 따른 시사점을 살펴보면 다음과 같다.

○ 지구단위계획의 필요성 및 실효성 관계

계획의 필요성과 관련하여 공무원·전문가·일반인그룹 모두가 도시계획과 건축계획의 중간적 계획으로서 도시의 환경 및 기능의 증진 등 도시관리를 위해서는 반드시 필요하다고 인식하고 있는 것으로 나타났으나, 계획제도의 실효성에 대한 평가에서는 ‘운영여하에 따라 유용할 수도, 아닐 수도 있다’라고 나타나 계획은 필요하나 운영에 대한 개선이 필요한 것으로 나타났다. 이를 위해 지구단위계획의 계획내용 및 규제요소 등에 대한 계획내용의 개선과 함께 도로·공원 등의 도시기반시설이나 공공시설에 대한 운영상의 지원이 필요한 것으로 나타났다.

○ 건축규제 완화 운영 문제

지구단위계획의 실현을 위한 주요수단으로서의 인센티브는 주로 용적률의 완화를 통해 실현되고 있다. 이러한 용적률을 중심으로 하는 인센티브는 실제로 실현가능하지 않은 현행 밀도 때문에 진통을 겪고 있으며, 최근 법개정 등을 통한 용적률 기준의 하향조정으로 인센티브의 실효성이 거의 상실된 상황인 것으로 파악되었다. 이러한 인센티브의 실효성 문제는 지구단위계획제도만의 문제가 아니며, 도시계획의 개발밀도와 관련된 전반적 문제라 할 수 있다.

○ 기존 건축물의 증·개축 처리 문제

지구단위계획은 민간개발을 통해 실현되는데 현행 지구단위계획의 계획내용은 신축을 전제로 하고 있고, 반면에 실제 기성시가지에서는 대수선·증개축을 통해 건축물을 갱신하는 경우가 많아 양자간의 현실적 괴리로 인한 운영의 혼란이 있는 것으로 나타났다. 물론 이에 대응하여 서울시는 계획수립시 증·개축 등 기존 건축물의 관리에 대한 일괄지침을 적용하도록 하고 있으나 현실적으로는 이에 대해 미흡하다는 생각이 지배적인 것으로 나타났다. 따라서, 향후 지구단위계획에서는 이러한 현실적 상황을 고려한 계획수립이 필요하며, 이와 관련하여 개발시차에 따른 점진적·단계적 개발을 염두에 둔 계획수립이 필요하리라 본다.

< 계획운영단계에서의 시사점 >

계획운영단계에서는 계획수립의 장기화 및 구역실효문제, 구역지정 및 용도변경의도 문제

등이 여전한 것으로 나타났으며, 이외에 최근 운영단계에서 새롭게 대두되거나 변화된 문제와 그 시사점을 살펴보면 다음과 같다.

○ 운영조직의 전문성 및 역할분담 문제

지구단위계획은 일반 도시계획규제와 달리 내용이 복잡하여 전문성이 재고될 필요가 있으며, 구역의 특수성과 당시의 주민 의향 등 계획만으로 판단할 수 없는 독특한 상황이 있다. 따라서, 이러한 지구단위계획의 제도적 성격에 근거해 볼 때, 현행과 같은 부패방지를 위한 순환보직제는 지구단위계획의 운용에 큰 장애가 되고 있는 것으로 나타났다. 이러한 문제의 개선을 위해 전문직과 같은 직제의 개방과 함께 전문인력의 교육이 필요할 것으로 판단된다.

한편, 지구단위계획의 운영조직 혼란과 불합리 문제에 대해서는 당초 우려보다 큰 문제없이 운영되고 있는 것으로 파악되었으며, 다만 자치구별로 차이는 있으나 담당공무원 1인이 평균 2.1개 구역, 최대 4.5개 구역을 담당하고 있어 적정한 인원배분 및 역할관계의 불명확, 그리고 최근 지구단위계획으로의 통합으로 인한 업무량 폭주 등으로 과중한 업무부담이 지적되고 있어 향후 이에 대한 개선이 필요한 것으로 나타났다.

역할분담문제와 관련하여 지구단위계획으로의 통합이후 기존에 건축과에서 담당하던 도시설계 관련업무가 많은 경우 도시계획부서로 이관되었으나 운영경험과 효율성을 이유로 아직 까지도 도시설계 업무를 건축과에서 담당하고, 상세계획을 포함한 지구단위계획 업무를 도시계획부서에서 담당하는 등 지구단위계획 업무가 이원화되어 있는 경우가 있어 이에 대한 개선사항으로 지구단위계획 관련업무의 통합 또는 일원화에 검토가 필요한 것으로 나타났다.

○ 계획요소의 이해와 적용 문제

지구단위계획의 이해와 관련하여 이해정도에 대한 개선이 필요한 것으로 나타났는데, 이를 위해서는 근본적으로 계획내용의 단순화 및 명확화, 복잡한 지침의 개선 등이 필요하나, 운영과정에서 모든 계획요소를 적용해야 한다는 부담을 해소하고 보다 탄력적인 계획요소의 운용을 위해 계획요소의 유연화 방안도 필요할 것으로 생각된다.

한편, 지침 등의 이해부족의 이유로 지침내용 자체의 복잡성과 함께 제기된 지구단위계획 업무에 대한 경험 부족은, 1)순환보직원칙 등에 따른 잦은 인사이동(담당공무원의 평균 지구

단위계획 업무 담당기간 21.9개월), 2)전문분야와의 상치(지구단위계획 담당공무원의 63.5%가 토목직) 등에 기인하는 것으로 판단되므로 이에 대한 개선도 필요할 것으로 본다.

또한, 계획요소의 운영과 관련해서 계획을 수립하는데 중요한 계획요소, 주민갈등 계획요소, 규제중심의 계획요소, 운영곤란사항 등으로 나누어 살펴본 결과, 계획요소의 적용문제 대부분이 도시계획적인 개발지표의 설정에 집중되어 있는 것으로 나타났다.

○ 건축인허가, 심의(조정) 관련

건축인허가에 따른 주요 변경심의 내용은 주로 공동건축, 건축물의 용도와 관련된 내용이며, 신축 등과 같은 실제 개발행위도 이러한 변경심의를 거치는 경우가 많은 것으로 나타났다. 계획의 변경심의 문제는 도시설계가 도입된 초기부터 제기되었던 문제로 여전히 이에 대한 개선이 이루어지지 않고 있음을 알 수 있다.

○ 자치구로의 권한 이양

현재와 같이 지구단위계획의 운영에 있어 서울시가 모든 부분에 대해 관여하는 것은 자치구의 개별적 특성을 획일화할 우려가 있고 실제 운영에 있어서도 실효성 없는 계획을 양산할 측면에 있는 것으로 나타났다. 따라서, 서울시는 계획내용 중 주요한 내용-예를 들면, 용도지역의 변경이나 도로·공원 등 도시계획 결정과 관련된 내용을 중심으로 권한을 행사하고 나머지 사항에 대해서는 자치구에 이관한 필요가 있다.

또한, 이에 보다 능동적으로 대응하기 위해서 서울시는 중간적 틀로서의 계획체계를 마련하고, 이를 통해 자치구와 중요한 방향에 대해 결정하거나 현재와 같이 지침 등 운용에 대한 방향을 설정하여 자치구의 계획수립 및 운용을 적극적으로 지원하는 방안을 검토해야 할 것으로 본다.

< 계획시행단계에서의 시사점 >

계획시행단계에서는 심의프로세스의 운영문제, 공공부문의 실행예산 지원문제, 재정지원 및 세제혜택 등의 실현수단 확보문제 등과 같이 기존부터 제기되어 온 문제들이 여전히 나타나고 있다. 특히, 계획의 실현성과 관련한 문제의 해결이 거의 이루어지지 않은 것으로 나타나

이에 대한 집중적인 개선이 필요할 것으로 본다.

○ 심의프로세스 운영 문제

심의위원회의 운영과 관련한 별다른 어려움은 없는 것으로 파악되나, 통합후 복잡하고 까다로워진 심의절차에 대해 불만을 느끼고 있으며, 지나치게 경미한 사안까지도 심의를 거치는 심의절차문제가 지적되고 있다. 한편, 심의자문내용과 관련하여 유사한 내용의 심의자문의견 반복, 심의내용의 일관성 결여 등 심의·자문의견에 대해서도 불만이 큰 것으로 나타났다.

이러한 심의위원회와 관련하여 그 개선사항으로, 지구단위계획 소위원회와 같은 별도의 심의기구 운영이 제기되었고, 경미한 사안에 대한 자치구로의 대폭적인 권한 위임도 제기되었다.

○ 공공부문 실행예산 지원 등

지구단위계획 공공부문의 실현성 및 실효성과 관련하여 일반인·전문가그룹뿐만 아니라 공무원조차 강한 의문을 나타내고 있어 이에 대한 개선이 시급한 것으로 나타났다. 특히, 도로·공원 등 지구단위계획을 통해 결정된 도시계획시설의 경우, 최근 장기 미집행 도시계획시설에 대한 관심집중으로 집행에 난항이 예상된다.

사실, 도시기반시설의 예산지원은 자치구의 노력만으로는 한계가 있으며, 자치구 스스로 공공의 의지를 명확히 해야 할 부분인 동시에 서울시 등 중앙부처의 협조 및 지원이 필요한 부분이다. 물론, 현실적으로 도시기반시설의 투자가 어려운 상황이지만, 공공이 계획을 수립·결정했음에도 불구하고 지나치게 민간에 의존하여 도시를 관리하는 것은 계획 수립의 당위성을 스스로 포기하는 것이므로 주민들의 행정에 대한 신뢰와 관계하여 적극적 대응이 필요할 것으로 생각된다.

한편, 그 동안 계속 문제로 지적되어 온 지구단위계획구역내 도시기반시설 정비와 관련하여 도시정비를 위한 사업예산을 안정적이고 지속적으로 지원할 수 있는 보조사업 프로그램 등이 필요하며, 이와 같이 자치구의 계획을 보다 바람직한 방향으로 유도할 수 있는 실질적 수단을 모색해야 할 것이다.

○ 재정지원/세제혜택 등 실현수단 마련

지구단위계획은 기본적으로 민간의 자발적 건축이 없이는 실현될 수 없다. 따라서, 도시기반시설과 같은 공공시설의 정비를 통해 구역의 잠재력을 제고하여 민간투자를 유도하고 구역내 개발을 활성화하는 등의 행정적 노력 외에도, 계획목표의 달성을 위해 민간개발에 대한 재정지원 혹은 세제 혜택 등의 촉진방안이 필요할 것으로 생각된다. 일례로, 토지이용의 합리화 및 필지의 정형화 등의 공익을 전제로 한 토지교환 등에 대한 세제혜택 등의 지원방안이 있다면, 보다 적은 시간과 노력으로, 보다 직접적인 효과를 거둘 수 있을 것으로 생각된다.

III. 정책 건의

1. 지구단위계획 제도 개선 기본방향

1) 지구단위계획의 제도성격 재조명

○ 인센티브(Incentive)의 실효성 강화방안 모색

도시관리계획으로서의 지구단위계획은 유도적 수단을 통한 계획목표의 실현이 불가피하며, 규제지침의 효율적 유도를 위해서는 인센티브의 실효성을 강화하여야 한다.

○ 소유권 개념에 기초한 이용자(User) 중심의 계획 마련

공동건축과 같이 소유권과 밀접한 관계에 대한 구체적인 문제파악 및 해결방안이 필요하며, 이를 위해 기존의 공급자 중심의 계획에서 이용자 중심의 계획으로 전환되어야 한다.

○ 공공부문의 집행계획을 통한 실현성 제고

지구단위계획의 활성화를 위해서는 공공의 선도적 역할이 중요하며, 계획의 실현을 위한 공공부문의 적극적인 집행과 이를 위한 구체적 집행계획이 마련되어야 한다.

○ 계획목표의 명확화

계획목표가 분명해지면, 그 ‘Counter -part’인 자원 지원 및 조달 등의 계획목표 실현을 위

한 집행수단이 자연스럽게 따라갈 수 있다. 따라서, 계획수립단계에서 보다 명확한 계획목표를 수립하여야 한다.

2) 지구단위계획의 제도개선 기본방향

○ 서울시와 자치구간 역할 및 관계 규정

지구단위계획의 많은 문제는 제도상의 문제보다는 운영상의 문제에 기인하며, 일정부분은 서울시와 자치구간 역할분담문제 등에서 비롯된다. 따라서, 향후 지구단위계획의 운영과 관련하여 서울시와 자치구간 역할 및 관계에 대한 신중한 검토가 필요하다.

○ 지구단위계획 관련 절차의 간소화

지구단위계획의 수립 및 결정, 집행에 따른 소요기간의 장기화는 계획의 실효성을 저하시키는 요인으로 작용한다. 따라서, ‘24개월 과업수행기간’의 가능성 및 가능절차 등에 대한 검토가 필요하다.

○ 재원의 확보

공공성의 확보하는 측면에서 재원의 부족문제는 실제로 심각한 상태이며, 따라서 이를 위한 ‘비용’에 대한 신중한 검토가 필요하고, 현재와 같이 민간(주민)의 비용부담을 통해 공공성을 확보하고 계획을 수립·집행하려는 공공의 의도는 지양해야 한다.

2. 계획 운영단계별 제도 개선사항

1) 계획수립단계에서의 개선사항

○ 구단위 물적환경정비 기본계획체계 도입

지구단위계획은 많은 경우 상위계획으로서의 도시기본계획이나 일반 도시계획의 틀 내에서 다루어지게 된다. 하지만, 도시기본계획과 같은 상위 계획내용을 지구단위계획에서 구체화하는데 있어, 자치구차원에서 어디를 어떻게 정비할 것인지·정비목표를 무엇으로 할 것인지·

구역의 적정범위와 구체적 사업과의 연계는 어떻게 할 것인지·용도지역을 어떻게 변경할 것인지 등을 결정하는 과정에서 다소 상위계획과 괴리가 있으며, 개별 지구단위계획에서 보다 광범위한 지역에 대한 공간적 계획구상과 정비목표의 설정 등까지 다루기에는 다소 한계가 있는 것으로 나타났다. 따라서, 이에 대한 개선의 논의가 필요하며, 이를 위해 우선 ‘토지이용 마스터플랜’과 같은 도시기본계획과 지구단위계획의 중간단계에서 일정한 공간적 범위를 대상으로 하는 물적 공간구상을 담을 수 있는 계획체계의 도입이 필요하고, 이를 통해 상위계획과 지구단위계획과의 연계관계를 보다 명확히 하는 것이 필요할 것으로 본다.

2) 계획운영단계에서의 개선사항

○ 지구단위계획의 유형화 및 유형별 운영의 차별화

지구단위계획의 유형화와 관련하여 현재와 같은 개별 필지별 건축규제형식의 관리방안에 대한 개선이 필요하며, 예컨대 지구단위계획 유형에 따라 세부 건축사항 등에 관한 규제가 불필요한 경우도 있을 수 있으므로 용도지역이나 도시계획시설 등이 도시계획 결정사항만으로도 지구단위계획이 완료될 수 있는 방안이 필요하다.

3) 계획실현단계에서의 개선사항

○ 주민참여의 활성화 등 다양한 실현수단 모색

지금까지의 지구단위계획은 계획실현을 위한 중요수단으로 용도지역 변경을 통한 용적률 인센티브의 운용만을 생각하는 경향이 있었으나, 계획의 실현가능성을 높이기 위한 방법으로 일본의 마찌쓰꾸리(‘마을만들기’)와 같은 주민참여나 협정, 기타 각종 정비사업과의 연계를 통한 용도의 제어 및 지구환경의 정비, 소규모 공공투자사업과의 연계 등의 다양한 수법이 제안될 수 있을 것으로 본다.

○ 각종 정비과제 대응 제도 보완

개별적인 지역의 문제 해결과 다양한 계획의 수립을 위해서는 지구단위계획의 유형구분을 통한 계획의 차별화와 함께 지역의 문제를 풀어 나갈 수 있는 다양한 실현수단의 마련이 절실하며, 이러한 실현수단으로 건축규제의 예외인정, 소규모 개발사업수법의 도입에서부터 예

산지원방식의 정비수법 연계, 재정적 지원 및 세제혜택방안 등 다각적인 제도 보완이 검토되어야 한다.

3. 여건변화를 고려한 향후 운영방향

지금까지 논의된 사항들을 중심으로 향후 지구단위계획 운영 개선방향을 정리해 보면 다음과 같은 몇 가지 사항을 정리할 수 있다.

우선 기반시설의 정비, 실현방안의 마련, 재정적 지원수단의 강구, 전문성 제고를 위한 교육과 홍보의 확대 등에 대한 지속적인 개선이 필요하며, 이와 함께 최근 다양한 성격과 유형의 지구단위계획이 나타나고 있는 것과 관련하여 ① 상위계획과 지구단위계획의 연계관계를 정립할 수 있는 중간적 계획체계의 마련, ② 지구단위계획을 효과적으로 관리 운영할 수 있는 지구단위계획 적용대상 유형별 계획내용의 차별화 방안 모색, ③ 실현가능성을 높일 수 있는 다양한 수법의 도입, ④ 변화된 제도여건에 대응한 새로운 적용방안 모색, 그리고 ⑤ 효과적인 실무지침서 성격의 다양한 매뉴얼의 마련 등을 통한 운영 개선 노력 등이 함께 추진될 필요가 있다. 아울러 행정 및 전문가 그리고 다양한 분야의 사람들이 문제에 대한 인식 공유와 함께 서로 힘을 합쳐 문제를 해결해 나가는 노력이 필요할 것으로 본다.

하지만, 지구단위계획의 유형별 구분과 차별적 계획수립이 이루어진다 하더라도 이는 문제의 해결을 위한 하나의 과정일 뿐이다. 따라서, 이와 아울러 지구단위계획의 운영방식 또한 유형화와 연계하여 개선되어야 하며, 이와 같은 운영개선 방향 중 하나로 지구단위계획을 상위계획과 연계한 지구단위계획, 지역문제 해결 중심의 지구단위계획, 그리고 주민발의형 지구단위계획 등으로 구분하여 운영을 차별화할 필요가 있다.

Ⅳ. 향후 연구과제

본 연구는 종전 제도의 운영현황 및 경과, 그리고 그 속에서 나타난 문제 등 정리·분석하고 평가함으로써 지구단위계획제도의 한계 및 가능성을 이해하고 이를 통해 향후 발전방향 및 개선방안을 제시하고자 하였다. 하지만, 200여개의 서울시 지구단위계획구역을 대상으로

한 시간상·예산상의 한계와 서울시 전체의 지구단위계획 운영평가에 초점을 맞춘 관계로 지구단위계획이 갖고 있는 현 문제들의 심층적인 원인 분석과 개별지구의 개발실태 파악에 따른 운영평가에 한계가 있었다.

따라서, 이러한 서울시 지구단위계획의 전반적인 운영평가를 토대로 개별 지구의 계획 및 개발실태를 실증적이고 체계적으로 분석하고 주민의 입장에서 파악하고자 하는 후속연구가 필요할 것으로 본다.

즉, 본 연구가 지구단위계획의 제도적 변화 및 운영체계에 관한 개략적인 평가를 수행함에 따라, 향후에는 이를 토대로 지구단위계획의 실효성 및 개선방향과 관련한 보다 심층적인 개발실태분석에 관한 연구가 가능할 것이다.

- 관련부서간 역할분담 및 조정, 지구단위계획 개념의 조정, 운영효과분석 등에 관한 연구
- 주민참여, 정비수법, 밀도관리방식 등 실현수단과 관련한 연구

목 차

제1장 서론

1. 연구배경 및 목적	3
2. 연구 체계	4
3. 연구의 방법	6

제2장 지구단위계획 제도개요와 변화

1. 지구단위계획 제도의 개요	11
가. 지구차원 계획제도의 개요	11
나. 지구단위계획의 계획적 위상	12
2. 지구단위계획 제도의 운영경과 및 법제도 변화	15
가. 지구단위계획 제도의 운영경과	15
나. 지구단위계획 제도의 법 규정 및 지침 변화	20
3. 지구단위계획 제도변화의 시사점	35
가. 지구단위계획 제도변화의 흐름	35
나. 법·제도변화의 시사점	37

제3장 종전 지구단위계획 운영현황

1. 서울시 종전 지구단위계획 지정 현황	41
가. 지구단위계획 구역지정 및 결정현황	41
나. 지구단위계획 지정 특성	44
다. 최근 경과규정에 따른 지구단위계획 계획결정 특성	52
2. 종전 지구단위계획 운영현황	56
가. 종전 지구단위계획의 운영체계	56
나. 운영조직의 현황 및 특성	57
다. 지구단위계획의 담당조직의 유형	60
3. 종전 지구단위계획 계획내용 분석	63
가. 상위계획과의 관계	63
나. 계획구상 및 계획요소 운영관계	66
다. 계획의 실현가능성 및 실효성 관계	72
4. 종전 지구단위계획 문제점 및 개선사항	74

제4장 종전 지구단위계획 운영평가

1. 운영평가의 개요	83
가. 운영평가방향 및 방법	83
나. 평가틀 및 주요 검토사항	84
2. 종전 지구단위계획 운영관련 의견조사	85
가. 조사의 개요 및 지구단위계획 인식관계	85
나. 계획운영단계별 문제인식	92
다. 계획요소에 대한 다각적 분석	106
라. 설문조사분석의 종합 및 시사점	113
3. 종전 지구단위계획 개발실태 사례조사	136
가. 개발실태조사의 개요	116
나. 전체 사례지의 계획내용 분석	119
다. 사례조사구역의 계획내용 분석	124
라. 사례조사구역의 공공부문계획 및 조정심의내용 분석	135
4. 종전 지구단위계획 운영 종합평가	162

제5장 지구단위계획 운영 개선방향

1. 지구단위계획 제도 개선 기본방향	170
가. 지구단위계획의 제도성격 재조명	170
나. 지구단위계획 제도개선 기본방향	171
2. 계획 운영단계별 제도 개선사항	172
가. 계획 수립단계에서의 문제 개선	172
나. 계획 운영단계에서의 문제 개선	174
다. 계획 실현단계에서의 문제 개선	174
3. 여건변화를 고려한 향후 운영방향	176
가. 지구단위계획의 향후 전망	176
나. 지구단위계획의 향후 운영방향	177

제6장 결론 및 요약

1. 결론 및 요약	184
2. 정책제언 및 향후 연구과제	191

참고 문헌	198
-------------	-----

부 록	204
--------------	-----

표 목 차

[표 2-1] 1980년대 도시설계 지정 대상	16
[표 2-2] 1980년대 이후 현재까지 지구단위계획 제도의 변화 특성	19
[표 2-3] 지구차원제도의 도입이후, 제도의 변천	21
[표 2-4] 도시설계 목적의 변천	22
[표 2-5] 도시설계의 대상구역 및 지정절차의 변천	23
[표 2-6] 도시설계의 작성자 및 승인권자의 변천	24
[표 2-7] 도시설계의 작성기한	24
[표 2-8] 도시설계의 주민의견 수렴절차	25
[표 2-9] 도시설계의 재정비	25
[표 2-10] 도시설계의 건축기준 완화조항의 변천	26
[표 2-11] 도시설계의 작성기준의 변천	27
[표 2-12] 도시설계의 승인도서의 변화	28
[표 2-13] 상세계획 관련조항의 변화	29
[표 2-14] 종전 도시설계·상세계획 제도와 통합 지구단위계획과의 내용 비교 ...	33
[표 2-15] 국토의 계획 및 이용에 관한 법률상 지구단위계획	35
[표 3-1] 도시계획에서 지구단위계획이 차지하는 비중	42
[표 3-2] 서울시 지구단위계획의 구역지정 및 계획결정현황	43
[표 3-3] 적용제도별 자치구의 지구단위계획 추진현황	44
[표 3-4] 중심지체계에 따른 적용제도별/연도별 구역지정현황	45
[표 3-5] 구역지정년도별 계획결정현황	46
[표 3-6] 구역지정년도별 지정면적의 변화	47
[표 3-7] 지정면적규모별 계획결정 소요기간	47
[표 3-8] 자치구별 지구단위계획 지구수와 시가화면적대비 비율	49
[표 3-9] 자치구별 도시설계·상세계획의 적용특성	50
[표 3-10] 공간위계별 자치구 지구단위계획 현황	51
[표 3-11] 자치구별 선용도지역변경 여부와 제도별 운영현황	52
[표 3-12] 계획결정구역의 적용제도 변화	53
[표 3-13] 적용제도별 구역해제(실효) 현황	53
[표 3-14] 결정시기별 적용제도의 변화	54

[표 3-15] 공간위계별 구역해제(실효) 현황	54
[표 3-16] 지구단위계획의 실효유형	55
[표 3-17] 지구단위계획 담당부서	58
[표 3-18] 지구단위계획 관련부서간 업무협조	59
[표 3-19] 업무처리영역에 따른 지구단위계획 운영의 유형구분	61
[표 3-20] 도시기본계획과 지구단위계획구역 관계	63
[표 3-21] 중심지위계별 용도지역 변경현황(최상위 용도지역변경을 기준)	64
[표 3-22] 중심지체계를 통해 본 적용제도의 특징(공간위계별 적용제도)	64
[표 3-23] 중심지체계를 통해 본 적용제도의 특징(공간위계별 면적규모)	65
[표 3-24] 중심지체계를 통해 본 적용제도의 특징(공간위계별 소요기간)	66
[표 3-25] 서울시 지구단위계획 지정대상지의 성격별 유형분류 예시	67
[표 3-26] '90년대 도시설계·상세계획의 주요 계획요소 차이	69
[표 3-27] '80년대 도시설계의 계획요소 예시	70
[표 3-28] 1980년대 도시설계 조정심의신청 규제요소별 특성	72
[표 3-29] 1990년대 도시설계·상세계획제도의 문제점과 제도개선 요구사항	73
[표 3-30] 종전 도시설계 및 상세계획에 대한 문제제기	76
[표 4-1] 운영평가분석의 주요 조사내용	84
[표 4-2] 설문 및 면접조사의 주요내용	87
[표 4-3] 지구단위계획의 성격(전문가 및 일반인그룹)	89
[표 4-4] 지구단위계획의 성격(공무원)	89
[표 4-5] 종전 도시설계·상세계획에 대한 평가	90
[표 4-6] 향후 지구단위계획의 확대 필요성	91
[표 4-7] 지구단위계획의 주요 계획과제나 주요이슈	93
[표 4-8] 지역특성 반영에 대한 의견	93
[표 4-9] 지역적 특성에 대한 반영 미흡에 따른 문제	93
[표 4-10] 지역적 특성에 대한 반영이 미흡한 이유(전문가 및 일반인그룹)	94
[표 4-11] 계획요소에 대한 이해정도	95
[표 4-12] 계획내용 및 계획요소에 대한 이해(전문가 및 일반인그룹)	95
[표 4-13] 계획내용 및 계획요소의 이해곤란 이유	96
[표 4-14] 계획수립 전문가의 부족	96
[표 4-15] 주민의견 수립의 부족	97
[표 4-16] 계획내용 및 지침의 규제강도	98
[표 4-17] 계획지침의 규제강도로 인한 문제	99
[표 4-18] 제어요소의 과다 설정	99

[표 4-19] 제어요소의 과다로 인한 문제	99
[표 4-20] 규제요소의 과다에 따른 이해와 운영의 곤란	100
[표 4-21] 과도한 용도지역 상승과 개발로 인한 실현의 곤란	101
[표 4-22] 용적률 계획의 실효성 문제	101
[표 4-23] 통합운영에 따른 업무의 과다와 혼란	101
[표 4-24] 심의위원회의 운영상 애로사항	102
[표 4-25] 공공시설의 확보 및 공공부문의 실현성에 대한 의견(공무원)	103
[표 4-26] 공공시설의 확보 및 공공부문의 실현에 대한 의견(전문가/일반인)	103
[표 4-27] 사업제도와와의 연계 부족(공무원)	104
[표 4-28] 사업제도와와의 연계 부족(전문가/일반인)	104
[표 4-29] 계획목표의 구체적 실현수단 부재(공무원)	104
[표 4-30] 계획목표의 실현을 위한 실현수단의 선택	105
[표 4-31] 계획목표의 구체적 실현수단 부재(전문가/일반인)	105
[표 4-32] 지침운영상 주요고려요소의 선정비율	107
[표 4-33] 지침운영과정상 민원다발요소의 선정비율	109
[표 4-34] 지침운영과정상 규제강도에 따른 계획요소 선정비율	110
[표 4-35] 지침운영과정상 주요 변경요소의 선정비율	111
[표 4-36] 지침운영상의 불필요 및 적용곤란요소의 선정비율	112
[표 4-37] 효과적인 지구단위계획의 운용을 위한 지침운용 관련 개선사항	113
[표 4-38] 최종계획결정구역(※2002년 6월 30일 기준)	116
[표 4-39] 3년이상 경과된 계획결정구역(※1998년 6월 이전에 계획결정된 구역) ·	117
[표 4-40] 적용제도 및 자치구, 공간위계별 3년이상 경과된 계획결정구역	117
[표 4-41] 사례조사대상구역의 특성	118
[표 4-42] 지구단위계획의 개발여건 차이분석을 위한 분석대상 선정	120
[표 4-43] 중심지체계간 개발여건(현황)차이	121
[표 4-44] 부도심별 자치구간 개발여건(현황)차이	121
[표 4-45] 지역중심별 자치구간 개발여건(현황)차이	122
[표 4-46] 지구중심별 자치구간 개발여건(현황)차이	122
[표 4-47] 생활권중심별 자치구간 개발여건(현황)차이	123
[표 4-48] 사례조사구역의 해당자치구별 중심지체계간 개발여건(현황)차이	123
[표 4-49] 테헤란로2지구의 계획요소 분석	126
[표 4-50] 동선지구중심의 계획요소 분석	130
[표 4-51] 남현지구중심의 계획요소 분석	133
[표 4-52] 테헤란로2지구 도시설계 조정심의(1996~2000)	136
[표 4-53] 동선지구중심의 조정심의내용(1999. 1.~2002. 6.)	139

[표 4-54] 남현지구중심의 조정심의대상	140
[표 4-55] 테헤란로2지구 주요개발사례 내용분석	141
[표 4-56] 동선지구중심의 개발실태현황	149
[표 4-57] 동선지구중심의 주요 개발사례 내용분석	149

그림목차

[그림 1-1] 연구의 체계	5
[그림 2-1] 도시설계의 이해	11
[그림 2-2] 지구단위계획 관련제도간의 관계(1)	13
[그림 2-3] 지구단위계획 관련제도간의 관계(2)	14
[그림 2-4] 연도별 도시설계 조정심의 신청·허가건수	16
[그림 2-5] 1990년대 등장한 용도지역 변경시 유도용적 개념 도입 방안	18
[그림 2-6] 지구차원의 계획제도 도입 및 변천	20
[그림 3-1] 서울시 지구단위계획 지정현황	42
[그림 3-2] 연도별/적용제도별 구역지정현황	44
[그림 3-3] 구역지정년도별/계획결정년도별 구역현황	45
[그림 3-4] 구역지정년도별 평균면적의 변화	46
[그림 3-5] 지구단위계획구역내 건축허가 흐름	57
[그림 3-6] 지구단위계획의 담당부서	58
[그림 3-7] 지구단위계획 담당자의 담당기간 및 직종	59
[그림 3-8] 기반시설대비 실현불가능한 용적률 설정(좌)과 공동개발과 차량출입구간 상충(우)	71
[그림 4-1] 각 그룹별 지구단위계획의 성격 규정	89
[그림 4-2] 계획의 실효성에 대한 평가	91
[그림 4-3] 계획의 확대 필요성에 의견	92
[그림 4-4] 주요계획과제와 이슈	93
[그림 4-5] 지역적 특성의 반영이 미흡한 이유	94
[그림 4-6] 계획내용 및 계획요소에 대한 이해	95
[그림 4-7] 주민의견 수렴의 부족문제에 대한 의견	96
[그림 4-8] 계획지침의 규제강도에 대한 의견	98
[그림 4-9] 규제요소의 과다에 따른 이해와 곤란에 대한 의견	100
[그림 4-10] 개발규모에 대한 의견(공무원)	100
[그림 4-11] 공공시설의 확보 및 공공부문의 실현성에 대한 의견	103
[그림 4-12] 사업제도와와의 연계 부족에 대한 의견	104

[그림 4-13] 구체적 실현수단 미비에 대한 의견	105
[그림 4-14] 지침운영상 주요고려요소 선정결과	108
[그림 4-15] 지침운영과정상 민원다발요소 선정결과	108
[그림 4-16] 지침운영상 규제강도가 큰 계획요소의 선정결과	109
[그림 4-17] 지침운영과정상 주요변경요소 선정결과	111
[그림 4-18] 지침운영상 불필요 혹은 적용곤란요소 선정결과	112
[그림 4-19] 사례조사구역의 선정 및 분석	119
[그림 4-20] 테헤란로 2지구종합구상	124
[그림 4-21] 강남역 가로공원 예시	125
[그림 4-22] 선릉공원 주진입로 개선예시	125
[그림 4-23] 동선지구중심 기본구상	128
[그림 4-24] 둔암재래시장의 현대화 관련 도시설계지침	129
[그림 4-25] 동선지구중심의 주요계획내용	129
[그림 4-26] 남현지구중심 기본구상	132
[그림 4-27] 테헤란로 2지구 도시설계 조정심의(1996년~2000년) 및 주요 공동개발사례	135
[그림 4-28] 보행환경의 개선	137
[그림 4-29] 동선지구중심의 변경심의 및 개발실태(1999년 1월~2001년 12월)	138
[그림 4-30] 남현지구의 숙박시설 불허구간(좌)과 조정(변경)심의에 따른 숙박시설 허용실태(우)	140
[그림 4-31] 남현지구 도시설계 수립후 개발실태(신축건물)	154
[그림 4-32] 계획구역 내부의 개발실태	158
 [그림 5-1] 일본의 새로운 토지이용마스터플랜제도의 성격	173
[그림 5-2] 일본에서 행정에서 제안된 지구계획을 책정하는 경우의 추진절차 흐름	179

제 1 장

서 론 : 연구의 개요

1. 연구의 배경 및 목적
2. 연구의 범위와 방법
3. 연구의 체계

제1장

서론 : 연구의 개요

1. 연구배경 및 목적

서울시는 80년대초 도시설계제도 도입이후부터 90년대 상세계획제도를 도입하는 등 약 20여년간 꾸준히 지구차원의 도시관리를 위한 계획구역의 지정과 세밀한 계획수립을 진행해 오고 있다. 이러한 도시설계·상세계획의 두 제도를 통해 지정된 계획구역은 지구단위계획으로 통합된 2000년 법개정이후의 지정을 포함하여 2002년 현재 약 196개 구역(전체 시가화면적의 약 14%)에 달하고 있다.

이상에서 알 수 있듯이 이미 서울시에서는 도시관리의 중심틀로서 지구단위계획제도가 정착되고 있으며, 앞으로도 그 역할이 더욱 확대될 것으로 기대되고 있다. 그러나, 이와 같이 지구차원의 계획이 최근 급격하게 확대되고 있음에도 불구하고 이러한 지구차원의 계획이 우리 도시환경과 도시관리에 어떠한 기여를 하였으며 바람직하게 운영되고 있는지에 대해 제대로 점검하지 못하고 있는 실정이다.

더욱이 최근 우리는 도시계획법의 전면개정(2000. 1)과 도시계획조례의 제정, 그리고 불과 2년도 안돼 도시계획법의 「국토계획 및 이용에 관한 법률」로의 통합 제정(2002. 1), 「도시 및 주거환경정비법」의 제정 등 매우 급격한 제도 변화를 경험하고 있다. 이는 최근의 매년 20여 개소가 넘는 새로운 지구단위계획 구역지정의 급격한 증가 추세와 맞물려 계획을 수립/심의하는 전문가나 제도를 운영하는 공무원, 그리고 일반주민에 이르기까지 엄청난 혼란과 고통을 야기하고 있다.

이와 같은 당면한 현안문제들을 해결하기 위해 그 어느 때보다 많은 노력이 필요한 시기이기도 하지만 아울러 그간의 약 20여 년 동안 운영해 온 지구차원 계획제도를 종합적으로 정

리·기록하고, 이를 통해 객관적인 반성과 회고를 함으로써 앞으로의 지구단위계획제도 운영의 올바른 좌표를 설정하는 일 또한 매우 중요하다 하겠다.

이러한 인식을 바탕으로 본 연구는 종전 도시설계와 상세계획 제도의 추진경과와 변화과정을 종합적으로 정리하고, 종전 두 제도의 운영실태를 조사 분석하며, 이를 바탕으로 보다 객관적인 평가와 반성을 시행함으로써 향후 지구단위계획의 바람직한 활용을 위한 개선방향을 제시하는데 그 목적이 있다.

2. 연구 체계

우선 연구의 시작단계에서는 서울시에 지정 운영되고 있는 종전 지구단위계획(도시설계·상세계획)의 현황을 정확하게 분석해 보는 작업이 필요하다. 이를 위하여 도시설계·상세계획 제도별 지정특성과 자치구 등 공간적 입지관계, 계획의 결정·미결정관계, 주요 결정내용 등을 개괄적으로 정리해 보고자 한다.

그러나, 보다 명확한 계획내용의 이해를 위해서는 계획수립/결정시기별로 당시의 계획수립 목적과 운영상의 지침내용 등과의 비교분석이 시행될 필요가 있으며 이와 아울러 도시환경의 관리라는 측면에서의 기대효과와 달성정도를 함께 살펴볼 필요가 있다.

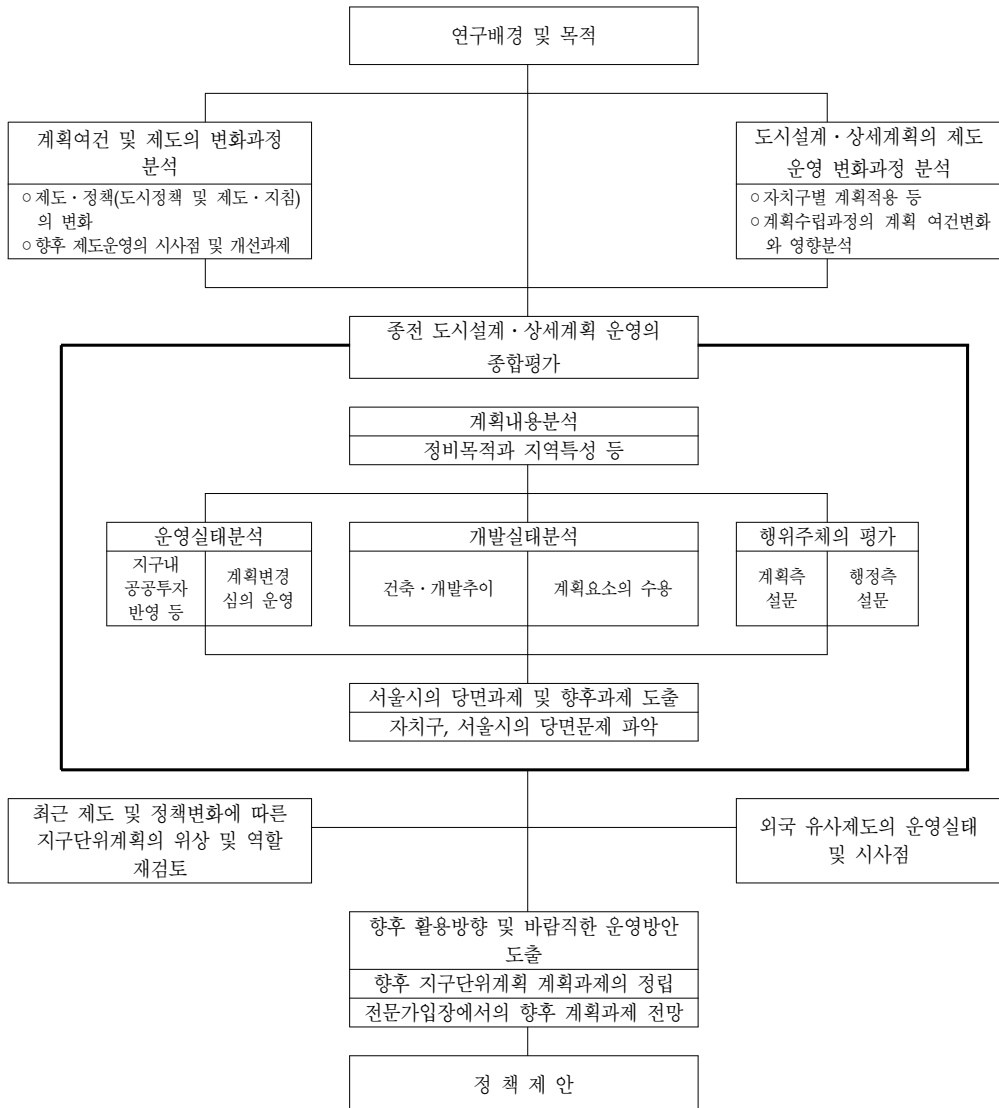
그리고, 보다 면밀한 계획내용의 분석을 위해 전체 지역을 대상으로 주로 활용된 계획요소의 내용과 차별적 특성이 무엇인지를 구체적으로 살펴볼 필요가 있다. 그리고 실제 효과적으로 운영되고 있는지의 여부를 확인할 필요가 있다. 그리고 이와 관련하여 무엇이 문제인지, 그리고 주민참여나 실현전락 등은 어떠한지에 대해서도 함께 따져볼 필요가 있다.

이러한 크게 세 가지 측면에서의 기초적인 분석을 바탕으로 계획목적별, 지역특성별, 계획내용별에 따라 어떠한 특성과 한계를 가지는지를 입체적으로 분석하여 봄으로써 나름대로 올바른 계획수립의 평가 분석 틀과 향후 바람직한 계획수립 방향에 대한 시사점을 도출해 낼 수 있을 것이다.

이와 같은 연구의 체계는 다음과 같이 정리될 수 있으며, 이를 알기 쉽게 개념도로 정리해 보면 다음 [그림 1-1]과 같다.

- 서울시 종전 지구단위계획 지정 운영현황 분석

- 시기별 계획수립과정과 계획지침 등 관련 계획운영실태와 문제점 분석
- 중전 지구단위계획의 계획내용 및 지정목적, 지역특성 등 평가 사례 분석
- 종합적인 중전 지구단위계획 실효성 및 한계 규명
- 향후 지구단위계획 수립 및 운영 개선방향



[그림 1-1] 연구의 체계

3. 연구의 방법

가. 연구의 내용

지구단위계획은 일반 도시계획과는 달리 특정 지역의 특수한 문제를 해결하기 위한 특별한 계획이라고 할 수 있기 때문에 이를 일반적인 하나의 잣대로 평가하는 일은 쉬운 일이 아니다. 그러나, 당초의 지구지정 목적에 비추어 얼마나 이를 달성하고 있는지를 살펴보는 것은 가능하다고 할 수 있다. 따라서, 계획내용 속에서 주로 어떠한 내용이 중요하게 다루어지고 또 실현되고 있는가, 반면에 큰 의미를 가지지 못하는 내용은 무엇이며 또 실현에 어려움은 겪는 내용은 무엇인가에 대해 평가·분석해 보고자 한다.

그리고, 계획수립이 완료된 대상에 대해 지역의 특성과 문제점을 계획수립자가 얼마나 충실히 다루고자 하였는지 만약 그렇지 못했다면 왜 그와 같은 한계가 나타날 수밖에 없었는지를 제도적인 측면과 운영의 차원에서 살펴보고자 한다.

또한, 이러한 지구차원의 계획을 통해 얼마나 환경의 질이 향상되었고, 도시관리가 효과적으로 이루어지고 있는가하는 측면을 살펴볼 필요가 있다. 그러나 이는 대부분의 계획구역들이 수립후 채 5년이 경과되지 않아 구체적인 실현정도를 판단하기가 쉽지 않은 측면을 있으므로 제한된 범위 내에서 검토 가능한 방법론과 고려 요소를 도출해 내는 것으로 한정하고자 한다.

나. 연구의 접근방법

위와 같은 연구내용을 위해 구체적으로 1) 지구차원의 계획운영경과와 제도의 변천에 관한 문헌조사, 2) 종전 도시설계·상세계획의 평가를 위한 설문 및 면접조사, 3) 사례조사대상구역에 대한 정밀실태조사를 시행하였으며, 이를 정리하면 다음과 같다.

첫째, 지구차원의 계획운영경과와 제도변천에 관한 문헌조사는 20여년간 지구차원 계획시스템의 운영 및 제도의 변천에 대한 조사분석작업으로, 도시설계·상세계획 관련 법규 및 조례, 운영지침 등의 제도적 변화에 대한 조사 및 정리, 그리고 서울시에서 집행중인 지구단위 계획보고서·결정도서·민원 등의 계획과 집행에 관한 현황자료에 대한 조사 및 정리·분석이 이에 해당된다.

둘째, 종전 도시설계·상세계획의 평가를 위한 설문 및 면접조사는 지구차원계획제도의 효과에 대한 분석을 위한 평가·분석작업이며, 이를 위해 25개 자치구를 대상으로 자치구별 담당공무원 및 계획전문가, 일반인 등에 대한 설문 및 면담을 통해 개선효과 및 문제점, 계획에 대한 인지도 및 달성도, 지구환경개선의 실효성 및 만족도, 향후 개선사항 등에 대한 조사·분석을 실시하였다.

셋째, 사례조사지역에 대한 정밀실태조사는 의견조사분석의 보완 및 계획구역내 개발실태 양상에 대한 분석작업으로, 종전 도시설계·상세계획의 결정구역을 대상으로 건축허가의 추이, 개발규모 및 제어요소의 실효성에 대한 조사분석, 자치구별 도시설계·상세계획의 계획과 실제 개발현황에 대한 비교분석이 이에 해당된다.

다. 유사 연구와의 관계

• 지구단위계획 수립 매뉴얼 작성 연구(서울시정개발연구원, 2002)

상기 연구는 관계공무원 및 계획실무자를 대상으로 지구단위계획의 수립 및 운영을 원활히 수행하기 위한 실무참고서의 성격으로 법제도의 이해, 계획수립, 실현을 위한 운영조직, 용역관리, 연계사업활용 등 지구단위계획체계 전반에 대하여 다루고 있다.

이와 달리, 본 연구는 계획의 적용실태 및 관계자 의견 등 실증적인 조사·분석 및 종합적 평가를 통한 계획의 적용가능성과 한계 등 지구단위계획의 운영 및 활용 방향을 제시하고자 한다는 측면에서 차이가 있다.

• 지구단위계획 재정비지침 마련을 위한 연구용역(한국도시설계학회, 2002)

도시설계학회에서 수행중인 상기 연구는 지구단위계획이 수립된 대상구역의 실제적인 재정비를 통해 향후 재정비의 모범적 사례를 제시하고 향후, 재정비의 지침 등에 대한 방향을 제시하는데 비중을 두고 있다.

반면에, 본 연구는 계획수립의 배경 및 여건변화, 실제 개발실태 및 문제점 파악, 관계자 설문조사 등에 중점을 두고 있으며, 이를 바탕으로 향후 지구단위계획의 운영방향을 제시하는 것을 목적으로 한다는데 차이가 있다.

제 2 장

지구단위계획 제도개요와 변화

1. 지구단위계획 제도의 개요
2. 지구단위계획 제도의 운영경과 및 법제도 변화
3. 지구단위계획 제도변화의 시사점

제2장

지구단위계획 제도개요와 변화

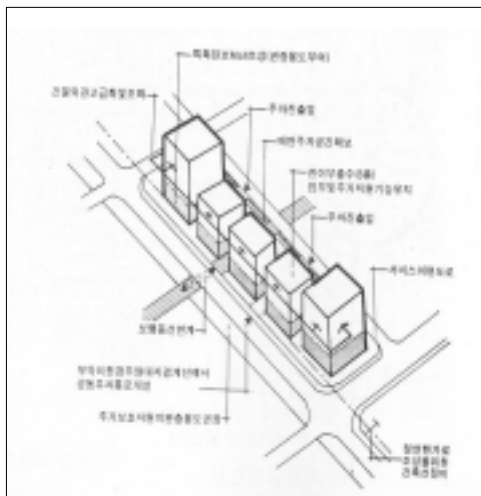
1. 지구단위계획 제도의 개요

가. 지구차원 계획제도의 개요

지구차원의 계획제도는 도시계획구역내 일부분인 지구에 대한 구체적이고 상세한 계획으로 토지이용의 합리화, 도시 기능의 증진, 도시 미관의 개선, 양호한 환경의 확보를 목적으로 하는 제도로 우리나라의 경우 도시설계제도, 상세계획제도, 지구단위계획제도 등이 여기에 해당한다.

도시계획은 도시 전체를 장기적 시각에서 전체적으로 검토하여 해당 지구의 성격을 결정짓는 용도와 밀도 등 골격적인 것을 제시하나 필지 하나하나에 대한 내용이 아닌 블록 또는 가

구단위에서 지정된다. 이렇게 지정된 내용은 건축설계를 통해 집행되지만, 큰 틀만을 제시하고 있어 지구의 구체적인 환경을 만들지는 못한다. 즉, 대부분 양적 기준을 제시하는 경우가 많고, 환경 등에 관한 질적 측면에 대한 고려가 미흡하다. 환경이란 건축용도와 밀도가 정해져 있을지라도 실제 이를 어떻게 다루느냐에 따라 다른 모습으로 나타난다.



[그림 2-1] 도시설계의 이해

한편, 건축계획은 민간, 공공 등 개별주체가 독립적으로 건축물의 기능, 경제적 규모, 아름다움 등을 고려하여 계획함으로써 독립적으로

는 좋은 건물을 만들 수 있다. 그러나, 지구 전체의 공통된 이미지를 만들거나 환경의 측면에서는 개별적으로 수준이 높은 디자인계획이라도 지구의 분위기와 어울리지 않거나 목표를 달성할 수 없는 경우도 많다.

이와 같은 도시계획과 건축계획이 갖는 각각의 한계로 도시계획과 건축계획의 중간적 계획으로 현행 제도상 도시계획을 기존시가지의 특정지역에 적용하여 구체화할 수 있는 제도가 필요하게 되었다. 그러므로, 지구차원의 계획이란 상세한 도시계획이면서 집합적 건축계획에 관한 입체적 계획이며, 지구단위계획은 도시계획으로 결정되는 일종의 도시계획이다.

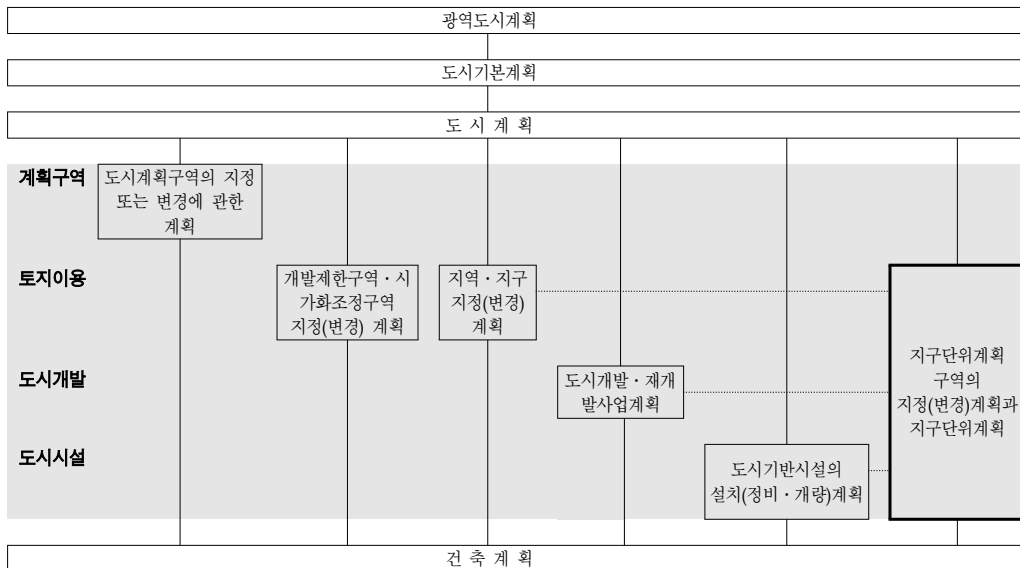
나. 지구단위계획의 계획적 위상

지구단위계획은 당초 도시계획법 제4장 제5절에 근거하였으나 최근 도시계획법이 ‘국토의 계획 및 이용에 관한 법률(법률 제6655호 2002.2.4. 공포)’로 통합·제정되어 2003년 1월 1일부터 시행됨에 따라 ‘국토의 계획 및 이용에 관한 법률’ 제4장 제4절의 규정에 근거하게 되었고, 이 법령에는 지구단위계획구역의 지정, 지구단위계획의 입안 및 결정, 지구단위계획의 내용 등에 대한 사항을 담고 있다.

1) 도시계획과 지구단위계획

우리나라의 도시계획체계는 광역계획, 도시기본계획과 이를 보다 구체화한 도시계획이 있고, 이에 따른 집행계획 및 민간에 의한 건축계획으로 구성된다. 광역도시계획은 광역도시권의 장기발전방향을 제시하는 계획이며, 도시기본계획은 도시의 기본적인 공간구조와 장기발전방향을 제시하는 종합계획으로서 도시계획수립의 지침이 되는 계획이다. 일반적으로 법정도시계획 혹은 도시계획재정비계획이라고 불리는 도시계획은 도시의 개발·정비·관리 및 보전을 위하여 수립하는 토지이용·교통·환경·안전·산업·정보통신·보건·후생·안보·문화 등에 관한 계획으로 도시계획구역의 지정 또는 변경에 관한 계획, 지역·지구의 지정 또는 변경에 관한 계획, 개발제한구역·시가화조정구역의 지정 또는 변경에 관한 계획, 도시기반시설의 설치·정비 또는 개량에 관한 계획, 도시개발사업 또는 재개발사업에 관한 계획, 지구단위계획구역의 지정 또는 변경에 관한 계획과 지구단위계획을 말하는 것으로 지구단위계획은 내용

적으로는 일반 도시계획의 내용을 모두 포함하되 공간적 범위가 지구로 한정된 계획이라고 할 수 있다.



[그림 2-2] 지구단위계획 관련제도간의 관계(1)

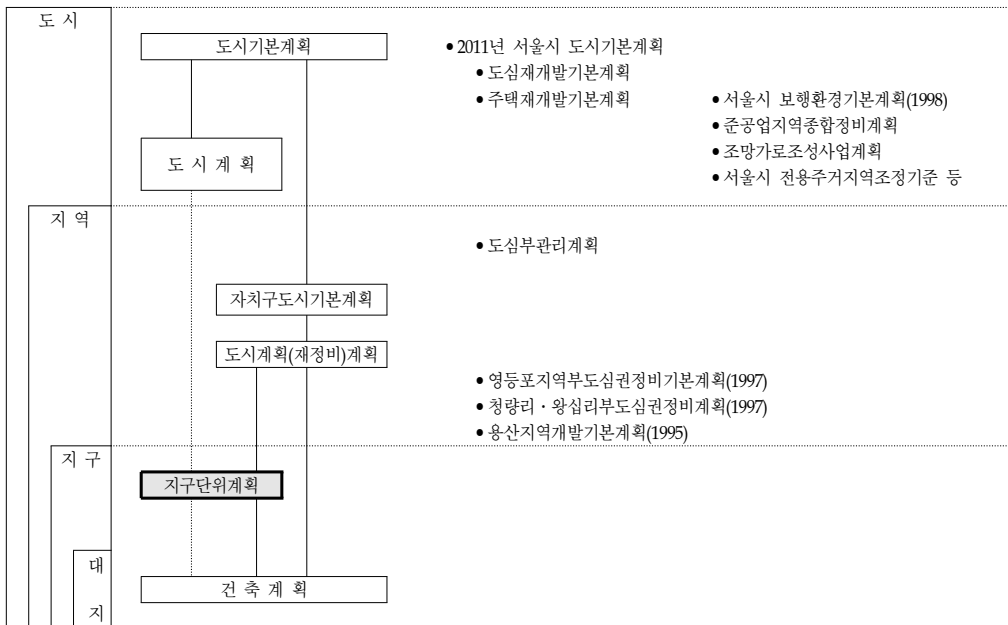
2) 상위 도시계획과의 구체화 관계

제도상으로는 위와 같이 구분할 수 있으나 실제로 도시계획은 다양한 범위와 내용을 갖는 계획이 있다. 서울시의 경우를 보면, 다음의 [그림 2-3]과 같이 다양한 계획이 있음을 알 수 있다. 따라서, 도시의 일부인 지구를 대상으로 하는 지구단위계획은 도시 전체 혹은 자치구 등 지역을 대상으로 하는 계획 등의 상위계획의 방향과 합치되어야 하며 이를 구체화하는 계획이 되어야 한다.

3) 용도지역/지구와의 관계

도시계획의 용도지역지구는 도시내 토지의 개발 및 이용에 가장 근간에 되는 내용을 담고 있다. 즉, 용도지역에 의해 직접적으로 건축물의 용도, 용적률, 건폐율이 정해지고 이에 따라

건축이 행해진다. 이에 반하여, 지구단위계획은 용도지역에 의해 정해지는 제한과 달리 지역 여건 및 특성에 따라 용도지역에서 정한 내용을 보다 상세하게 제한할 수 있을 뿐만 아니라 용도지역에서는 정할 수 없는 내용들을 필지의 여건 및 계획목표를 근거로 별도로 정할 수 있다. 따라서, 용도지역·지구 등에 의한 도시환경에 대한 일반적 도시관리의 틀로서는 할 수 없는 도시내 특화된 환경을 만드는데 효과적으로 활용할 수 있다.



[그림 2-3] 지구단위계획 관련제도간의 관계(2)

4) 타 제도·사업과의 관계

지구단위계획은 도시개발, 도시재개발 등 도시계획사업과 택지개발 등 타 제도에서의 개발 사업의 사업계획과 성격을 달리하며, 이들 계획이 사업추진에 대한 것이라면 지구단위계획은 이를 관리하기 위한 것으로 내용적으로도 보다 상세한 제시가 가능하다. 즉 택지개발의 경우, 주택배분계획 등에서 평형, 호수, 용적률 등을 결정하지만 이것은 양적 측면이 강한데 반하여 지구단위계획은 상세하고 구체적이며 질적 환경을 확보하기 위한 계획이다. 또한, 지구단위계획은 도시계획법에 의하여 수립하거나 도시개발법·택지개발촉진법 등 개별사업법으로 지정된 사업구역에 대한 실시계획과 함께 수립하여 당해 사업구역의 계획적 관리를 도모할 수 있다.

2. 지구단위계획 제도의 운영경과 및 법제도 변화

가. 지구단위계획 제도의 운영경과

1) 1980년대 도시설계제도 도입

현재 논의되고 있는 지구단위계획의 시작은 1980년 건축법에 의해 도입되면서부터였다. 우리가 도시설계제도를 도입한 시기는 일본에서도 도시계획법과 건축기준법을 개정하여 지구계획제도를 도입했던 때로서 제도 도입의 동기가 같다고 할 수는 없지만 ‘지구를 대상으로 한 계획’에 대한 시작은 같았다고 할 수 있다.

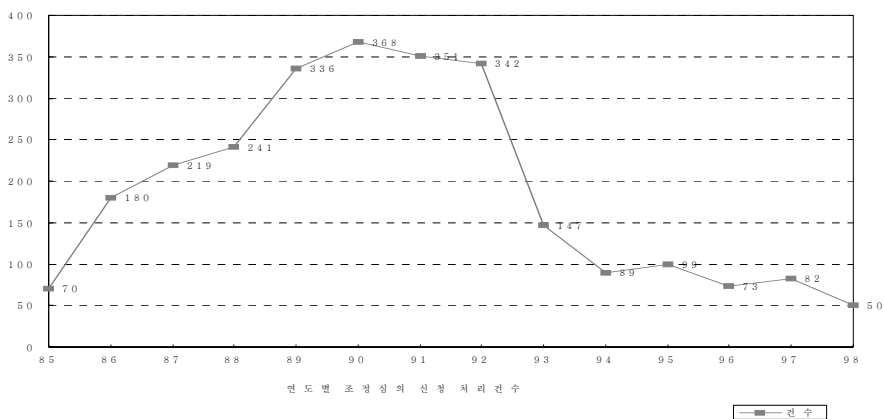
우리 나라에서 이러한 도시설계를 적극 활용하게된 직접적인 배경은 아시안게임과 올림픽 게임 등과 같은 대규모 국제적 행사라고 할 수 있다. 이러한 행사에 대비하여 김포공항에서 도심으로 외국사람들이 방문하는 김포가도, 신촌·마포로 구간과 도심구간 그리고 올림픽 경기가 열리는 잠실 종합운동장주변 무역센터, 테헤란로, 송파대로 구간을 도시설계지구로 지정한 것이 그 출발이 되었다. 이에서 알 수 있듯이 이는 손님맞이를 위해 집안을 단장하는 것과 크게 다르지 않았다는 것을 알 수 있다. 따라서 규제내용도 건축물의 개발규모에 영향을 미치는 건폐율, 용적률 등의 수단보다는 건축물의 시각적 질서와 미관에 관련되는 건축선, 대지내 공지, 주차출입구 등 건축적 규제요소가 주로 사용되었다.

이렇게 도시를 ‘단장’하는 수단으로서의 제도 도입이었지만, 계획체계에서는 매우 중요한 의미를 가지는 ‘일반적 계획이 아닌 특정한 지역의 상세한 계획’ 제도의 도입으로 당시로서는 발상의 획기적 전환이었다고 할 수 있다. 당시로서는 도시설계가 생소한 분야여서 일반인은 들어보지도 못한 것이었을 뿐만 아니라 도시계획분야에서조차 이해하고 있는 사람이 드문 상황이었다. 실제로 도입 초기에는 전문가가 턱없이 부족한 가운데 계획을 수립하는 과정에서 많은 시행착오와 갈등이 있었던 것이 사실이다. 그 당시 지정된 대상을 정리해 보면, 다음 [표 2-1]과 같이 다소 광범위한 범위에 지정된 것을 알 수 있다.

[표 2-1] 1980년대 도시설계 지정 대상

구 분		합 계	면 적(㎡)	소요기간	추진현황	
			평 균	1,458,156	40.6개월	-
			최 소	84,600	77개월	-
			최 대	4,377,300	19개월	-
도심 지구	1. 세종로·태평로지구 2. 종로지구 3. 을지로지구	세종로·태평로 종로 을지로변	1,777,300	19개월	81.12.30.~83. 2.15. 83.8.2 (지정고시)	
4. 신촌·마포지구		아현, 신촌, 합정간 주요도로변	671,500	42개월	83. 8. 3.~84. 5.31. 87.2.4 (지정고시)	
5. 테헤란로지구		강남구 테헤란로변	1,090,000	42개월	83. 8. 3.~84. 5.31. 87.2.4 (지정고시)	
6. 잠실지구		송파구 잠실대로, 송파로 지선도로변	2,865,000	21개월	82.10.11.~83.12.15 84.7.4 (지정고시)	
7. 김포가도지구		강서구 공항로변	873,000	28개월	83.11.15.~84. 4.30. 86.4.15 (지정고시)	
8. 고덕지구		강동구 고덕동	84,600	28개월	83.11.15.~84. 4.30. 86. 4.15 (지정고시)	
9. 대학로·율곡로지구		종로구 율곡로, 대학로 기타 도로변	1,192,000	48개월	84. 9.1.~85.12.31. 88.8.29 (지정고시)	
10. 목동지구		양천구 목동일원	4,300,000	77개월	83.11.30.~84. 5. 2. 90.5.28 (지정고시)	
11. 한국무역센터 주변지구		강남구 삼성동 무역센터 주변	270,000	60개월	85. 1.29.~84. 5. 90.2.5 (지정고시)	

이 시기 도시설계는 제도적 한계로 인하여 그 내용이 주로 민간부문 건축물의 규제에만 치우친 경향이 있었고, 도시설계의 내용을 실현한 제도적 수단이 미흡했으며, 실제로 결정된 규제요소도 일부에 국한되어 많은 민원이 제기되는 등 한계가 있었다. (다음의 [그림 2-4] 참조)



[그림 2-4] 연도별 도시설계 조정심의 신청·허가건수

한편, 이 시기는 처음으로 도시설계가 도입되었기 때문이기도 했지만, ‘제도로서의 도시설계’라는 도시설계라는 용어와 ‘학문분야로서의 도시설계’라는 개념사이에서 용어정의와 개념정립에 혼란이 있기도 한 시기로, 이 때 제도에 대한 논란과 함께 도시설계의 개념정립에 많은 노력이 기울여진 것이 이러한 배경 때문으로 보인다.

2) 1990년대 상세계획 제도 도입과 도시설계 재정비 시행

1990년대의 가장 큰 제도적 변화는 도시설계제도와 별도로 1991년 도시계획법의 개정을 통해 상세계획제도가 도입되었다는 점이다. 상세계획제도의 내용은 기존의 도시설계제도의 한계를 보완한 것으로 지역·지구의 지정 및 변경, 도시계획시설의 배치와 규모 등 도시계획적 사항까지 다룰 수 있게 되었다. 상세계획의 지정대상은 택지개발사업지구, 공업단지조성사업지구, 도시재개발구역, 토지구획정리사업지구, 시가지조성사업지구 등 5개 도시개발사업지구와 기성시가지 역세권(철도역 중심으로 반경 500미터 이내 지역)으로 한정되어 계획적 개발의 추진수단으로서 성격이 강조되면서 도시설계와 차별화 되었다.

또 이때부터 그 동안 서울시에서 지정·입안해오던 도시설계의 관리를 지방자치의 확대에 따라 자치구로 이양하게 되었다. 또 초기의 도시설계 재정비 시점(작성후 10년)이 돌아옴에 따라 ‘도시설계 재정비 방안(서울시정개발연구원, 1993)’ 연구를 토대로 도시설계의 재정비가 추진되었다.

계획입안 및 관리의 자치구 이양과 상세계획제도의 도입에 따라 대두된 쟁점으로는 민선자치단체장의 등장과 자치구 도시기본계획의 책정과정에서 만들어진 중심지체계 정립을 위한 용도지역 변경의 문제였다. 따라서, ‘95년에 상세계획구역이 처음 지정되기 시작한 이후, ‘96년 이후 도시설계·상세계획 구역지정은 도시기본계획상 도시공간구조의 정립 및 도시기능강화를 목적으로 한 것이 주를 이루었다.(도시설계 50개소, 상세계획 41개소) 이 시기 상세계획제도의 한계는 기존시가지에서 상세계획의 실천을 뒷받침할 만한 마땅한 수단없이 상세계획이 단순히 용도지역 상향조정 수단으로서 활용되어 졌다는 점이다.

한편, 상세계획제도는 도입 초기부터 도시설계와의 성격 논쟁에 휘말렸으며 적용과정에서도 제도적 성격, 공공성을 보완하기 위한 정비체계가 정립되지 못한 상황에서 용도지역 상향조정에 휘말려 버린 측면도 없지 않다. 그리고 일반인이나 행정실무자들의 경우에 두 제도의

지정목적이나 지정대상이 서로 크게 다르지 않은 것으로 인식되어져 이를 통합해서 운영하자는 의견이 계속 대두되었다. 다만, 이때 용도지역 변경과 함께 아래 [그림 2-5]에 제시된 것과 같은 용적률 제어에서의 유도용적 개념방식이 도입되어 일반화 된 점은 특기할 만한 일이다.

용적률				법정용적률 (변경후)
			기준용적률	평균용적률
	기준용적률			법정용적률 (변경전)
	기반시설 부족		기반시설 양호	기반시설

[그림 2-5] 1990년대 등장한 용도지역 변경시 유도용적 개념 도입 방안

3) 2000년대 종전 제도의 통합과 계획 성격의 다원화

1990년대 말 종전 도시설계·상세계획의 통합이 논의되던 것이 2000년 7월 도시계획법 전면 개정에 따라 지구단위계획제도로 통합되게 된다. 이러한 제도 통합은 단순한 두 제도를 합치는 것 이상으로 구역지정 대상의 확대와 새로운 성격의 지구단위계획 등장을 가져왔고, 한가지 예로 2001년 지구단위계획 통합이후에 공동주택 지구단위계획으로 지정된 창동지구, 한일약품 지구의 구역지정 및 계획을 들 수 있다. 이들 계획의 특징은 종전 제도와 달리 지정구역면적이 작고 구역지정에서 계획결정까지의 기간이 단기화된 개발사업을 전제로 추진되었다는 점이다.

그 외에도 '80년대 도시설계 초기부터 지속적으로 시도되었던 역사문화환경의 보전을 위한 인사동 지구단위계획이 서울시의 적극적인 지원모색 속에 계획·결정되었으며, 그 동안 실현 수단의 증진을 위한 서울시의 계획비용, 환경정비 비용지원과 주민의 계획참여를 통한 광진구 노유, 성북구 성신여대, 용산구 이태원의 주민참여형 기성상업지 환경정비형 계획 등이 향후 지구단위계획의 새로운 가능성을 보여주고 있다고 할 것이다.

아울러 도시계획정책상 점차 도시발전이 성숙됨에 따른 도시관리차원의 재개발, 재건축 문제가 대두되면서 이에 대한 효과적 대응을 위해 종전 도시개발사업구역에 대한 지구단위계획 의무지정 및 계획수립 방향이나 개발제한구역 해제에 따른 집단취락지역 등의 환경관리를 위

해 제도적으로 지구단위계획을 수립하도록 하는 등 점차 도시계획 전반에 걸쳐 지구단위계획의 역할과 기능이 확대되고 있다고 할 수 있다.

그리고 보다 최근에는 새롭게 제정된 통합 도시계획법으로서의 국토계획 및 이용에 관한 법률에서 제2종 지구단위계획제도의 도입, 기반시설 연동제, 개발밀도 관리구역의 지정 등 지구단위계획 관련 내용의 변화가 예상되고 있다.

도시설계의 도입 이후, 지금까지 지구단위계획의 변천을 정리하면 다음 [표 2-2]와 같다.

[표 2-2] 1980년대 이후 현재까지의 지구단위계획제도 변화 특성

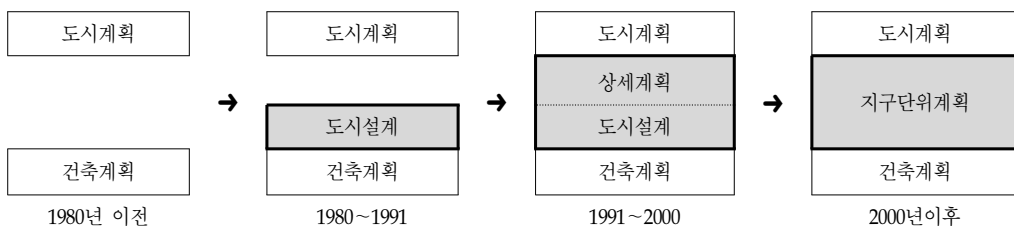
구 분		주 요 내 용
1980년대 도시설계	제 도	○ 건축법 8조의 2항 「도심부내 건축물에 대한 특례 규정」(80.1.4.)에 의한 도시설계제도 도입
	주요내용	○ 주요간선가로변의 도시기능과 미관증진 ○ 실적 - '83년 도심지구 도시설계 최초 수립 - '90년까지 11개 구역의 도시설계 수립
	기타	- 인사동 대상의 한옥보존지구 도시설계(1984), 인사동 도시설계(1987) - 이태원 도시설계(1986)
1990년대 도시설계 및 상세계획	제 도	○ 도시계획법 20조의 3항 「상세계획구역의 지정」('91.)에 의한 상세계획제도의 도입 ○ '94년 상세계획수립지침(건설부) 시달
	주요내용	○ '80년대 도시설계의 재정비 - 초기의 도시설계 재정비 시점(작성후 10년)이 돌아옴에 따라 '도시설계 재정비 방안(서울시정개발연구원, 1993)'의 정비방안을 토대로 도시설계 재정비 추진 - '94~'95년 도시설계 재정비 추진이 시작 ○ 서울시 중심지체계 구축 - '2011년 서울시 도시기본계획' 및 '자치구 도시기본계획'에 의한 중심지체계 구축 - '96년 필두로 도심, 부도심, 지역중심, 지구중심정비를 위한 도시설계, 상세계획의 추진 ○ 실적 - 2001년까지 상세계획 73개 구역지정, 도시설계 119개 구역지정
	기 타	- 시민단체 중심의 마을만들기
2000년대 지구단위계획	제 도	○ 도시계획법(전면개정/2000.1.28.)으로 건축법상 도시설계와 도시계획법상 상세계획제도를 도시계획법에서 지구단위계획으로 흡수, 통합 ○ 공동주택지구단위계획수립지침(서울시) 작성
	주요내용	○ 공동주택 지구단위계획의 등장 - 과도기적 성격을 띠고 있음 - 공동주택 지구단위계획이 주도 ○ 실적 - 2001년 지구단위계획으로 2개 구역지정 및 계획 결정
	기 타	○ 인사동지구단위계획 ○ 복촌환경정비 ○ 주민참여형 상업지 정비 : 기성상업지환경개선 도시설계(광진구 노유로태오거리) - 성북구 성신여대, 용산구 이태원 등 주민참여형 상업거리 조성

나. 지구단위계획 제도의 법 규정 및 지침 변화

1) 제도지침변화의 개요

지구단위계획은 도시계획과 건축계획의 중간적 계획으로서 처음 도시설계제도라는 명칭으로 1980년에 건축법에 의해 도입되었고, 1990년에는 도시설계지구의 도시계획법내 신설로 인하여 도시설계의 운영에 있어서 구역지정은 도시계획법으로, 계획수립 및 결정은 건축법으로 운용되었으며, 이듬해인 1991년 도입 초기 ‘제8조의2 도심부내 건축물에 대한 특례’라는 1개 조항에 근거하던 것이 ‘제8장 도시설계 등’이라는 한 개의 장으로 제도적 체계를 일신하게 되었다. 이러한 도시설계의 법적 체계 정비와 동시에 도시계획법에서는 유사한 성격의 제도로써 상세계획제도가 1991년 도입되고, 이듬해인 1992년 관련항목에 대한 시행령이 제정된 데 이어 1994년 상세계획지침이 제정되면서 제도적 체계를 구비하여 운영되게 되었다.

따라서, 1980년대 일원적 체계로 운영되던 지구차원의 계획제도는 1990년대를 거치면서 도시설계·상세계획이 서로 다른 법적 근거를 가지면서 공존하는 이원적 체계로 운영되게 되었다. 하지만, 도시설계의 도시계획과의 관계가 불명확한 한편, 두 제도의 성격 및 차이에 대한 구분도 불명확하여 계속적으로 통합의 필요성이 제기되었으며, 2000년 도시계획법의 전면개정에 따라 도시계획법으로 흡수, 지구단위계획으로 새로이 정리·일원화되게 되었다.



자료 : 윤혁경, '지구단위계획의 법·제도 해설', 지구단위계획 교육자료, 2002. 12. 5.

[그림 2-6] 지구차원의 계획제도 도입 및 변천

그러나, 이는 다시 최근 국토-도시의 공간계획체계의 통합, ‘국토계획 및 이용에 관한 법률’로 개정되면서 지구단위계획이 새로운 변화의 전기를 맞고 있다.

[표 2-3] 지구차원제도의 도입이후, 제도의 변천

일 자			건축법·시행령·시행규칙 및 기타				도시계획법·시행령·시행규칙 및 기타					
			변경	법	령	시행규칙 및 기타	변경	법	령	시행규칙 및 기타		
1980	1	4	<신설>			제8조의2[도심부내 건축물에 대한 특례]	<신설>					
		11	14	<신설>			령 11조 [도시설계작성 기준]					
			<신설>			령152조 [특정지구내의 건축제한] ②						
1982	8	7				령 13조 [도시설계작성 기준] (2개항 9개호)						
1986	12	31	<신설>			제8조의2 ④ 완화규정						
1988	2	24	<신설>			령 13조2 [도시설계구역안의 건축기준 완화]						
1990	1	18	<개정>			령 13조 [도시설계작성기준] ①-1						
				<신설>			령 13조 ④					
				<개정>			령 13조2					
1991	5	31	<개정>		<전문개정>	(독립된 장으로 구분, 관련조항의 체계화)						
						제8장 도시설계 등						
						제60조 [도시설계]						
						제61조 [도시설계지구]	<신설>			제18조 [지구] 도시설계지구		
						제62조 [도시설계의 작성] ①②③④⑤						
						제63조 [도시설계의 재정비]						
	12	14				제20조3 [상세계획구역의 지정]	<신설>					
1992	5	30				령105조 [도시설계의 작성기준]						
						령106조 [도시설계의 변경]						
						령107조 [도시설계지구의 공동개발]						
						령108조 [도시설계지구안의 건축기준]						
						령109조 [도시설계지구안의 특별설계구역 지정]						
						령110조 [공동주차장 등의 설치]						
	6	1				규35조 [도시설계 작성자]						
					규37조 [도시설계작성 세분기준]							
		7	1			규38조 [경미한 사항의 변경] (완화규정의 확대)						
							<신설>			령19조의8 [상세계획구역의 지정대상]		
							<신설>			령19조의9 [상세계획으로 정할 도시계획시설]		
1993	12	31								규6조의3 [상세계획에 포함할 사항]		
1994	4									(건설부) 상세계획수립지침		
	12	23	<개정>			령105조 [도시설계의 작성기준] ②③						
			<개정>			령108조 [도시설계지구안의 건축기준] ①						
1995	1	5	<개정>			61조 [도시설계지구] ①②						
		29	<개정>			62조 [도시설계의 작성] ①						
	3	14					<개정>			규6조의3 [상세계획에 포함할 사항]		
	12	30	<개정>			령108조 [도시설계지구안의 건축기준] 2호/3호/6호						
						령113조 [공개공지 등의 확보] ④-1호						
1996	1	18	<개정>			규35조 [도시설계 작성자]						
						규37조 [도시설계작성 세분기준] ②						
1997	4					<시지침>서울시 도시설계 작성지침						
										(서울시) 상세계획운영지침		
1999	2	8	<신설>			제60조의2 [도시설계구역의 지정]						
			<개정>			제61조 [도시설계지구] ①②						
			<개정>			제62조 [도시설계의 작성] ①③④⑤⑥						
			<신설>			제62조 [도시설계의 작성] ②						
			<신설>			제62조의2 [도시설계의 변경] 단서조항						
						제63조 [도시설계의 재정비]						
			<삭제>			제64조 [특별개발구역안에서의 계획적 개발]						
			<삭제>			제65조 [특정가구정비지구안에서의 건축물]						
			<삭제>			제66조 [특정가구정비사업의 절차 등]						
			<개정>			제67조 [공개공지 등의 확보] ①②						
		4	30	<삭제>			령106조 [도시설계의 변경]					
					<개정>			령107조 [도시설계지구의 공동개발]				
					<삭제>			령108조 [도시설계지구안의 건축기준]				
					<개정>			령109조 [도시설계지구안의 특별설계구역 지정] ①②				
					<개정>			령110조 [공동주차장 등의 설치] ①②				
					<개정>			령111조 [도시설계의 변경]				
					<삭제>			령112조 [?]]				
					<개정>			령113조 [공개공지 등의 확보] ①④-1호/3호				
					<신설>			령113조 [공개공지 등의 확보] ② 단서조항				
					<삭제>			령113조 [공개공지 등의 확보] ④-2호				
												(서울시)상세계획운영연람
		5		11	<개정>			규37조 [도시설계작성 세분기준] ②				
					<개정>			규35조 [도시설계 작성자]				
	9									(건설교통부) 친환경적 도시기본계획수립지침		
2000	1	28								<법 전면개정> (지구단위계획으로 통합)		
		7	1	<삭제>			도시계획법의 지구단위계획으로 통합에 따른 전면 삭제	<개정>			(령)	

2) 도시설계 관련법규의 변화

1980년 건축법 제8조의 2를 근거로 도입된 도시설계제도는 제도의 성격·목적·내용, 작성자, 승인권자, 절차, 작성기준, 제출도서의 내용에서 출발하여 내용을 보다 정교화하였으며 '86년에는 인센티브제도가 도입되었다. 1992년에는 그 동안 도시설계의 운영경험 및 그 동안 계속된 미비한 제도의 보완을 정리, 1개 조항(제8조의2)에서 독립된 장(제8장 도시설계 등)으로 승격되었을 뿐만 아니라 이 과정에서 도시계획법에서 도시설계지구의 도입으로 제도간의 연계를 도모하여 제도로서의 골격 및 체계를 갖추게 되었다.

• 도시설계의 목적 및 성격

도시설계의 목적, 성격 및 정의는 '91년 건축법 전면개정에 의해 법적 지위가 상승했다. 1개 조항에서 1개의 장으로 격상하였고 이에 따라 제도로써 필요한 조항에 체계적으로 정리, 보완되었다. 하지만, 그 목적과 계획적 성격에 대해서는 큰 변화가 없었으며, 도시설계의 목적 및 성격과 관련하여 80년대 초와 다른 점을 굳이 지적하자면, 도시설계의 성격에 대하여 80년대는 계획내용의 측면에서 기술한데 비하여 90년대는 계획을 강조하고 있어 보다 그 계획적 성격을 명확히 하고 있다는 점일 것이다.

[표 2-4] 도시설계 목적의 변천

건축법 제8조의2 (도심부내의 건축물에 대한 특례) ⑨항 (1981. 2. 24.)	건축법 제8장 도시설계 등 중 제60조 (도시설계) (1990. 1. 18.)
도시설계는 도시의 기능 및 미관의 증진을 위한 장기 종합적 계획으로서 도시계획에 의한 도시계획시설 및 토지이용계획 등을 구체화하고 건축물 및 공공시설의 위치·규모·용도·형태와 공간의 활용 등에 관하여 대통령령이 정하는 기준에 따라 작성하여야 한다	도시설계는 도시계획에 의한 도시계획시설 및 토지이용 등에 관한 계획, 건축물 및 공공시설의 위치·규모·용도·형태 등에 관한 장기적인 종합계획으로서 도시의 기능 및 미관의 증진을 그 목적으로 한다.

• 구역지정 대상 및 절차

<수립대상구역 명칭의 변천>

도시설계의 수립대상구역은 도입 초기에는 '도시설계를 수립하여 공고한 구역'과 같이 애매하게 표현되어 특별한 명칭이 부여되지 않으나 일반적으로 도시설계구역으로 불렸다. 하지만 90년대 도시계획법의 도시설계지구로 지정하게 되면서부터 도시설계지구로 명칭이 정해 졌고 그 후 '99년 법개정에서는 지정절차의 변화가 없었음에도 불구하고 지구가 아닌 구역으로 변경

하여 도시설계구역으로 불려지게 되었다.

< 구역 지정절차 >

80년대의 도시설계는 도시설계를 수립한 후, 공고하는 계획의 결정과 구역의 지정이 동시에 진행되었다. 따라서, 지구를 별도로 정할 필요가 없었고 이에 따라 도시설계지구와 같이 구역의 범위를 명확히 할 필요가 없었다. 반면에, 90년대의 도시설계는 도시계획법에 근거하여 면적, 도시설계지구를 도시계획법에 의한 지구지정 절차를 통해 지정한 후, 일정 기간 내에 계획을 수립하여 결정하게 되었으며 도시계획과 건축의 연계가 도모되었다.

< 대상범위 >

한편, 대상범위도 '80년대 도심부 또는 간선도로변 등을 중심으로 하던 것이 '91년 법개정을 통해 '도시의 기능 및 미관의 증진을 위하여 필요할 구역'으로 확대되었고 '99년 법개정을 통해서도 도시 등의 개발사업구역 등을 포함하는 대상으로 크게 확대되었다.

[표 2-5] 도시설계의 대상구역 및 지정절차의 변천

구 분	1981. 2. 24.	1991. 5. 31.	1999. 2. 8.
대상구역	도시설계를 수립하여 공고한 구역(도시설계구역)	도시설계지구	도시설계구역
적용대상	도심부 또는 간선도로변 등	도시의 기능 및 미관의 증진을 위하여 필요할 구역	[표 2-14] 참조
지정방법	계획수립후 공고 (별도 구역지정 불필요)	계획수립전 도시계획절차에 의한 지구 지정	좌동
지정근거	건축법 제8조의2 (도심부내의 건축물에 대한 특례)	도시계획법 18조 및 동시행령 16조	도시계획법 18조 및 동시행령 16조

주 : 도시설계지구는 도시계획법시행령의 개정(91. 5. 11)을 통해 신설됨.

• 계획작성 과정 및 내용

< 계획수립 및 작성절차 >

도시설계의 지정 및 결정절차와 관련하여서는 많은 변화가 있었다. 80년대는 비교적 그 변화가 작았으나 90년대는 여러 제도적 변화를 통해 체계화되었다.

< 작성자 및 승인권자 >

도시설계의 입안권자는 초기 시장·군수에서 국가·대한주택공사 등 공공기관 등('91년)으로 확대되었고 이에 따른 조치로서 국가 및 지방자치단체 외의 자가 도시설계를 작성하는 경우, 미리 관할시장·군수·구청장과 협의하도록 의무화하였다. 이어 '99년에는 큰 변화는 없으나 시장·군수·구청장을 원칙으로 하고 도시설계의 효율적 작성을 위해 필요한 경우에만 가능도록 하였다. 또한, 중앙행정기관의 장 또는 시·도지사가 작성한 경우는 건설부장관의 승인을 받도록 하였다.

[표 2-6] 도시설계의 작성자 및 승인권자의 변천

구 분	법 8조의2 도심부내 건축물에 대한 특례 (1981. 2. 24.)	법 62조 도시설계의 작성 (1991. 5. 31.)	법 62조 도시설계의 작성(1) (1999. 2. 8.)
입안권자 (작성자)	• 시장, 군수	• 국가	• 중앙행정기관의 장
		• 지방자치단체	• 시·도지사
		• 대한주택공사	• 시장, 군수, 구청장(원칙)
		• 한국토지개발공사	• 대한주택공사
승인권자	• 건설부장관	• 도시설계작성자(건설부령)	• 한국토지공사
		• 건설부장관	• 도시설계작성자(건설교통부령)
			• 건설부장관 또는 시·도지사

< 작성기한 >

이와 같이, '80년대에는 도시설계의 작성 전에 구역의 지정이 필요하지 않았으나 '91년 이후에는 계획수립 전, 계획구역의 지정이 일반화되어 도시설계의 작성기한을 구역지정 후 1년 이내로 하게 된다. 하지만, 계획의 조사부터 결정까지 소요기간이 많이 소요되어 작성기한의 연장이 지속적으로 요구되었고 이에 따라 '99년 개정을 통해 2년으로 확장되게 되었다.

[표 2-7] 도시설계의 작성기한

구 분	1981. 2. 24.	1991. 5. 31.	1999. 2. 8.
도시설계작성기한	없음	도시설계지구(건축법 61조)의 지정이 있는 날부터 1년 이내에 이를 작성	도시설계지구(건축법 61조)의 지정이 있는 날부터 2년 이내에 이를 작성

< 주민의견의 수렴 >

주민의견의 수렴을 위해 '81년 공고시 30일간 일반의 공람을 하도록 하였고 '91년에는 공람 또는 공청회 중 선택하도록 하였으나 '99년에는 공청회가 삭제되고 공람만으로 주민의견을 수렴하도록 하였다.

또한, 94년 말부터 주민의견 청취과정을 통해 수립된 주민의견청취 및 그 처리내용을 승인 도서에 포함토록 하였다.

[표 2-8] 도시설계의 주민의견 수렴절차

구 분	1981. 2. 24.	1991. 5. 31.	1999. 2. 8.
주민의견 수렴	일반의 공람 (30일간)	주민의 공람 또는 공청회 (30일간)	주민의 공람 (30일간)

< 도시설계의 재정비 >

이미 수립된 도시설계에 대한 재정비는 '90년에 도입되었고 적용대상범위를 10년으로 하며 도시설계가 불필요한 구역에 대하여 예외를 인정하여 재정비를 수립하지 않아도 되도록 하였다. '91년에는 적용대상의 범위를 계획수립 후 5년으로 수정하였다.

[표 2-9] 도시설계의 재정비

구 분	1981. 2. 24.	1990. 1. 18.	1991. 5. 31.	1999. 2. 8.
대 상	-	10년마다	5년 이내	5년 이내
작성자	-	시장·군수	시장·군수·구청장	시장·군수·구청장
예 외	-	재정비 불필요 (시장·군수 인정) (건설부장관 승인)	재정비 불필요 (시장·군수·구청장 인정) (건설부장관 승인)	재정비 불필요 (시장·군수·구청장 인정) (시·도지사 승인)

• 주요계획기법의 보완

< 공동개발 >

제도 도입 초기에는 공동개발에 관한 규정이 없었으나, 개정법규에서는 토지소유자·도시설계작성자·기타 대통령령이 정하는 자가 개발하여야 하며, 시장·군수·구청장은 공동개발을 권고할 수 있도록 하여 공동개발에 대한 집행력을 강화하였다.

< 특별설계구역 >

제도 도입초기에는 특별설계구역에 대한 명확한 규정이 없어서 도시설계지구마다 각기 다른 기준으로 지정되었으나, 개정법규에서는 공공사업 시행을 위해 필요한 경우, 1필지의 면적이 10,000㎡이상의 경우나 2필지 이상의 면적이 15,000㎡이상일 경우 등에 특별설계구역을 지정하도록 규정하고 있다.

< 공동주차장 >

제도 도입초기에는 공동주차장에 대한 관련규정이 없었으나 개정법규에서는 건축물 부설주차장을 도로로 구획된 동일 블록내의 대지밖에 단독 또는 공동으로 설치할 수 있도록 하여 공동주차장 설치의 근거조항을 마련하였다.

• 건축기준의 완화

'86년 건축기준에 대한 완화조항이 법규정에 정해져 도시설계 구역내 건축기준의 완화 적용이 가능하게 되었으며, '88년 건축법 시행령 개정되면서 적용대상 및 적용항목이 정해졌고, '90년에는 건축선 후퇴, 층수 및 용도제한에 대한 항목 등 건축기준의 완화적용 대상이 확대 되고 적용방법에 있어서도 일률적 기준을 제시하기보다는 건축조례로 위임하여 지자체의 여건에 따라 도시여건에 맞게 설정할 수 있도록 하였다.

[표 2-10] 도시설계의 건축기준 완화조항의 변천

적용항목	적용대상	1988. 2. 24.	1990. 1. 18.	1992. 5.13.	1995.12.30.
○ 보도·녹지 등 공공용지로 제공한 경우	대지안의 조정	공공용지로 제공한 면적의 1/2 범위 안에서 이를 조정면적에 산입 가능	공공용지로 제공된 면적의 3분의 2를 조정면적에 산입(건축조례로 정함)	공공용지로 제공된 면적의 3분의 2를 조정면적에 산입한다.	좌 동
	용 적 륜	공공용지로 제공한 면적의 1/2 범위 안에서 이를 대지면적에 산입	당해 용도지역의 용적률의 1.2배(건축조례로 정함)	2/10를 가산한 비율	용적률의 1.2배 (건축조례로 정함)
	건 폐 율	공공용지로 제공한 면적의 1/2 범위 안에서 이를 대지면적에 산입	(삭 제)	(삭 제)	(삭 제)
○ 건축물 안의 조정	대지안의 조정	-	-	건축물 안에 설치된 조정면적의 2/3를 조정면적에 산입한다.	좌 동
○ 건축선의 후퇴	건 폐 율	-	당해 용도지역의 건폐율의 1.2배(건축조례로 정함)	건폐율의 2/10를 가산한 비율	건폐율의 1.2배 (건축조례로 정함)
○ 벽면선의 지정	건 폐 율	-	-	건폐율의 2/10를 가산한 비율	건폐율의 1.2배 (건축조례로 정함)
○ 층수의 제한	건 폐 율	-	당해 용도지역의 건폐율의 1.2배(건축조례로 정함)	건폐율의 2/10를 가산한 비율	건폐율의 1.2배
○ 용도의 제한	용 적 륜	-	당해 용도지역의 용적률의 1.2배(건축조례로 정함)	2/10를 가산한 비율	용적률의 1.2배 (건축조례로 정함)
○ 용도의 지정	지역·지구의 용도제한	-	-	미 적 용	좌 동
○ 합벽개발	대지내 공지	-	-	적용배제	좌 동
○ 공동주차장, 보행자통로의 지정	대지내 공지	-	-	(공동주차장과 접하는 대지) 적용배제	좌 동
○ 건축물의 면적 제한	사선제한	-	-	건축물 높이의 2/10를 가산한 비율	건축물높이의 1.2배 (건축조례로 정함)

한편, 건축기준의 완화항목은 '92년의 법개정을 통해 정착되었는데 초기 용적률, 건폐율, 대지안의 조경만을 적용대상으로 하다가 대지내 공지, 사선제한으로 확대되었고 적용항목도 용도의 지정, 건축물 안의 조경, 합벽개발, 공동주차장 및 보행자통로, 건축면적의 제한으로 확대되었다. '95년 완화기준의 변화는 '92년의 완화기준을 토대로 지자체의 재량권을 부여하는 내용이 주를 이루고 있다.

• 도시설계의 작성기준 및 결정도서

<도시설계의 작성기준>

도시설계는 법을 근거로 시행령에서 정한 기준에 따라 작성하여야 하는데 그 내용의 변화는 거의 없다고 할 수 있다. 즉, 1980년에 재개발구역·특정가구정비지구 및 아파트지구에 대해 작성기준의 적용을 예외로 하였으나, '82년 시행령 개정시 삭제되었고, 1990년 대상구역의 면적이 15,000㎡에서 50,000㎡으로 확대되었으나 예외 규정을 둠으로 인해 실제로는 적용에 큰 차이가 나타나지 않는 것을 알 수 있다.

1999년 건축법 전면개정에 의해, 도시설계의 작성기준 중 대상구역 면적의 기준, 도시계획에서 정한 토지이용계획과의 정합, 용도지역·지구 등의 건축제한의 적합에 대한 사항이 삭제되었고, 자연적·사회적·경제적·문화적·역사적 특성 등에 대한 사항이 추가되었다.

[표 2-11] 도시설계의 작성기준의 변천

1980	1982	1990	1999
건축법 시행령 11조의2 (도시설계의 작성기준) (80. 11. 12.)	건축법 시행령13조 (도시설계의 작성기준) (82. 8. 7.)	건축법 시행령13조 (도시설계의 작성기준) (90. 1. 18.)	건축법 시행령 제105조 (도시설계의 작성기준) (99. 5.13.)
1.대상구역은 면적 15,000평방미터 이상을 단위로 할 것. -	1.대상구역은 면적 1만5천 제곱미터 이상을 단위로 할 것. -	1.대상구역의 면적은 5만제곱미터 이상으로 할 것. 다만, 건설부장관이 도시기능 및 지역여건 등을 감안하여 부득이 하다고 인정하는 경우에는 5만 제곱미터 미만으로 할 수 있다.	(삭제) (삭제)
2.도시계획의 결정에 따른 토지이용 계획에 적합할 것.	좌동	좌동	(삭제)
3.당해구역에 대하여 지정된 지역·지구에 있어서의 건축제한에 저촉되지 아니할 것.	좌동	좌동	(삭제)
4.당해구역의 위치·환경 등에 따른 특성을 최대한 고려할 것.	좌동	좌동	좌동
5.장차의 도시개발방향이 제시되도록 할 것.	5.앞으로의 도시개발방향이 제시되도록 할 것.	좌동	2.장래의 도시개발방향 및 목표가 제시되도록 할 것
-	-	-	3.당해 구역안의 자연적·사회적·경제적·문화적·역사적 특성을 고려할 것

< 세부작성기준 >

도시설계의 세부작성기준은 건설부장관이 정하도록 도시설계도입 초기부터 '83년 건설부 훈령 등으로 근거조항을 마련하였으나 그 후 큰 변화가 없었다.

< 도시설계의 승인 도서 >

도시설계의 도입 초기('80.11.12.) 도시설계의 승인도서는 '특정가구 정비지구내의 건축제한 (령152조 ②)'의 규정을 준용하도록 하였으나 '82년에 이를 개정한 이후, 큰 변화가 없었다.

1990년 개정에 따라, 대상구역만이 아닌 주변지역에 대한 도시설계의 수립과정에서 다루어야 하는 영역의 폭이 확대되었고, 1999년 개정에서는 대상구역이 포함된 지역의 도시계획도, 주민의견 및 처리결과, 지방건축위원회의 심의결과를 추가적으로 첨부하도록 규정하고 있다.

[표 2-12] 도시설계의 승인도서의 변화

1982. 8. 7.	1990. 1. 18.	1994. 12. 23.	1999. 4. 30
1. 도시설계의 목표와 대상구역의 위치 및 면적	1. 도시설계의 목표와 대상구역의 위치 및 면적	1. 도시설계의 작성목적과 대상구역의 위치 및 면적	좌동
2. 대상구역을 포함한 주변구역의 현황	2. 대상구역을 포함한 주변구역의 현황	2. 대상구역을 포함한 주변구역의 현황	좌동
3. 대상구역의 토지이용계획	3. 대상구역의 토지이용계획	3. 대상구역의 토지이용계획	좌동
4. 자동차 및 보행자에 대한 교통처리계획	4. 대상구역 및 주변지역의 자동차 및 보행자에 대한 교통처리계획	4. 대상구역 및 주변지역의 자동차 및 보행자에 대한 교통처리계획	좌동
5. 건축물의 위치·규모·용도 및 형태에 관한 제한사항	5. 건축물의 위치·규모·용도 및 형태에 관한 규제계획	5. 건축물의 위치·규모·용도·형태 및 색채 등에 관한 규제계획	5. 건축물의 위치(벽면의 위치와 건축할 수 있는 한계를 포함한다)·규모·용도·형태 및 색채 등에 관한 규제계획
6. 대상구역의 공공시설 설치계획	6. 공공시설의 설치계획	6. 도로·상수도·하수도 등의 설치계획 및 에너지공급에 관한 계획 등	좌동
7. 조경계획	7. 대상구역 및 주변지역의 조경계획	7. 대상구역 및 주변지역의 조경계획	좌동
8. 기존건축물 및 대지의 현황과 그 처리계획	8. 기존건축물의 처리와 대지의 정리에 관한 계획	8. 기존건축물의 처리 및 대지의 정리에 관한 계획	좌동
9. 기타 사업시행계획에 관한 사항	9. 제3호 내지 제8호의 계획에 대한 세부시행계획	9. 제3호 내지 제8호의 규정에 의한 세부시행계획	좌동
-	-	10. 대상구역이 포함된 지역의 도시계획도	좌동
-	-	11. 법 제62조제1항의 규정에 의한 주민의 공람 또는 공청회에서 제시된 의견 및 그 의견의 처리결과	좌동
-	-	12. 지방건축위원회의 심의결과	좌동

3) 상세계획 관련법규의 변화

1991년 12월 도시계획법의 개정을 통해 상세계획제도가 도입되어 비로소 도시계획과 건축 계획 사이의 간격을 메울 수 있는 계획적인 수단을 갖게 되었다. 상세계획은 도시계획의 구체화 수단으로 도시계획 체계내에 자리매김 함으로서 도시계획과 건축계획의 중간적 계획으로서 역할을 수행할 수 있게 되었다. 따라서, 계획체계로 보면, 도시기본계획-도시계획(재정비)-상세계획의 계획체계가 갖추어 졌다고 할 수 있다. 물론, 도시설계제도도 역시 이러한 도시계획과 건축계획의 중간적 단계의 계획으로서 역할을 하고 있었으나, 근거법이 달라 도시계획과의 관계가 모호했고 도시설계 계획수립과정에서 구역 및 주변에 필요한 도시계획적 결정에 어려움이 있었다. 이러한 기존 도시계획 체계와의 연계 미흡으로 인한 제도상의 한계 때문에 상세계획 도입의 필요성이 대두되었고, 이는 크게 기존 도시계획 규제제도의 문제점과 기존 개발사업의 일관성 없는 도시개발체계의 두 가지로 요약할 수 있다.(민범식, 1993, 4-6쪽)

서울시의 경우, 상세계획의 역할은 도시계획과 특별법, 개별사업법에 의한 사업간의 조정, 상세계획구역내 도시계획시설과 건축물의 용적간의 조화 유도, 당해 구역의 여건을 감안한 상세한 계획의 수립이라고 볼 수 있다(구자훈외, 1995, 13-14쪽).

상세계획제도의 법적 근거가 1991년 12월 도시계획법에 정해지고 1992년 7월 도시계획법 시행령에 구역지정의 기준 및 상세계획에서 설정할 수 있는 도시계획시설의 범위가 정해졌으며, 이어 1993년 상세계획의 계획내용이 상세계획에 포함할 사항으로 구체화되었다. 하지만, 본격적인 활용은 1994년 상세계획수립지침(건설부)의 제정된 이후로 약 3년간은 상세계획의 운용방법에 대한 혼란이 있기도 했으나, 그후 도시설계와 달리 지구단위계획으로 통합될 시점까지 큰 변화 없이 유지되었다. 이러한 상세계획제도의 시기별 변화를 살펴보면, 다음 [표 2-13]과 같다.

[표 2-13] 상세계획 관련조항의 변화

구 분		1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1999	2000
도시계획법	○ 상세계획구역의 지정	<제20조3>								
령	○ 상세계획구역의 지정대상		<령19조의8>							
	○ 상세계획으로 정할 도시 계획시설		<령19조의9>							
규칙	○ 상세계획에 포함할 사항			<규6조의3>						
지침	○ 상세계획수립지침				<신설>					

• 상세계획의 목적 및 명칭

상세계획의 목적은 도시계획법 제20조의3 ①항에 ‘도시계획구역 안에서 토지이용을 합리화하고 도시의 기능·미관 및 환경을 효율적으로 유지·관리하기 위하여’라고 규정하고 있으며, 도시설계의 ‘도시의 기능 및 미관의 증진’외에도 토지이용의 합리화, 도시환경의 효율적 유지·관리로 개념적인 확장과 함께, 특히 유지관리계획으로서의 성격을 나타내고 있다.

• 상세계획의 지정대상

도시계획법 제20조의3 ②항 및 기타 대통령령으로 정하는 사항은 령 19조의8에서 구체적으로 규정하고 있는데, 그 지정대상을 보면, 역세권을 제외한 모든 대상이 공공 중심의 개발사업에 의한 지역과 일치하고 있어 개발사업에 대한 공공성을 증진시킬 것을 목적으로 하고 있으며 역세권 지역의 경우, 급격한 변화에 대응하려는 의도가 엿보인다.

1. 택지개발촉진법에 의한 택지개발예정지구
2. 산업입지및개발에관한법률에 의한 공업단지
3. 도시재개발법에 의한 재개발구역
4. 기타 대통령령이 정하는 지역(토지구획정리사업시행지구, 시가지조성사업시행지구, 철도역을 중심으로 반경 500미터이내의 지역/역세권지역)

• 계획수립과정 및 내용

상세계획은 도시계획으로 규정되어 있기 때문에 도시계획법의 도시계획결정절차를 준용하여 별도로 지정절차에 대한 조항을 명기하지 않고 있다. 즉, 상세계획구역을 지정하고 일정기간(2년내)에 계획을 작성하도록 하고 있다.

< 작성자 >

상세계획의 입안자는 시장 또는 군수로 하며, 승인권자를 건설부장관으로 하여 상세계획결정의 도시계획결정을 신청을 통해 하도록 규정하였다.

<작성기한>

상세계획의 작성기한은 상세계획구역이 지정된 날부터 2년 이내에 상세계획을 수립하도록 하였다.

<주민의견수렴>

상세계획의 주민의견수렴은 도시계획을 준용하도록 하였다.

<상세계획의 작성내용>

상세계획의 내용은 지역·지구의 지정 및 변경, 도시계획시설의 배치와 규모, 가구 및 획지의 규모와 조성계획, 건축물 등의 용도제한, 건축물의 건폐율 및 용적률과 높이의 최고한도와 최저한도 등을 주로 담고 있으며, 이러한 도시계획적 사항을 중심으로 개발규모와 도시기반시설의 조화를 목적으로 적정한 개발을 유도하도록 하였다. 건축계획적 사항은 기타 건설부령에서 정하도록 하였고 그 내용은 건축물의 배치·형태·색채와 대지안의 공지 및 건축선의 계획, 도시경관조성계획, 교통처리계획이다.

<상세계획의 중점내용>

상세계획에서 특기할 만한 사항은 도시계획시설에 대한 사항으로 도시계획법 제20조의3 ④항을 근거로 령 19조의9에서 상세계획으로 정할 수 있도록 하고 그 범위는 도로·주차장, 광장·공원·공공공지, 수도, 하수도, 공동구, 전기공급설비, 가스공급설비, 열공급설비, 방송·통신시설로 하였다.

4) 지구단위계획으로의 변화와 종전제도와의 비교

2000년 1월 도시계획법의 전면개정(2000.1.28.)으로 '80년 건축법 8조의 2항 「도심부내 건축물에 대한 특례」 규정을 근거로 도입된 도시설계제도와 '91년 도시계획법으로 도입된 상세계획제도가 지구단위계획으로 통합·운영되게 되었다. 즉, 도시계획법상 상세계획과 건축법상 도시설계를 지구단위계획제도라는 도시계획체계로 통합·개편한 것이다.

이러한 도시계획법의 통합·제정에 따라, 건축법으로 도시설계가 수립된 구역이 도시계획법의 지구단위계획으로 모두 편입되었으며, 통합초기에는 이에 따른 내용과 절차상의 상이함으로 운영의 혼선과 관리상의 문제가 크게 부각되기도 하였다. 하지만, 그 뒤를 이어 도시계획법시행령(2000.7.1.)이 제정되고 이를 근거하여 서울시 도시계획조례(2000.7.15.) 및 지구단위계획수립지침(건교부/2000.8.)이 작성되었고, 본격적으로 운영되게 되었다. 지구단위계획으로의 통합에 따른 법개정의 주요내용을 살펴보면 다음과 같다.

• 수립대상구역

수립대상지역을 확대하고 도시계획구역중 필요한 지역을 수립대상으로 하되, 10년이 경과한 재개발구역, 대지조성사업지구, 택지개발예정지구, 주거환경개선지구에 대해서는 반드시 수립하도록 규정하여 도시계획사업 등으로 개발된 지역의 도시환경에 대한 사후 관리를 강화하였고 개발제한구역 해제지역 및 도시계획의 해제 또는 변경으로 지역의 급격한 환경변화가 예상되는 지역에 대한 대처할 수 있도록 하였다.

• 계획수립절차

구역지정과 계획수립을 동시에 하되, 부득이 한 경우 구역지정을 먼저하고 3년이내에 지구단위계획을 입안하도록 하였으며 3년이내 지구단위계획 미결정시 구역지정이 실효가 되도록 하는 실효조항을 명시하여 그 동안 계획수립의 기한이 있었음에도 불구하고 실효조항의 미비로 계획수립 및 결정의 장기화로 인한 지나친 사유권 침해를 방지하고자 하였다.

• 계획입안

지구단위계획의 입안은 종전 제도가 기초자치단체·토지공사·주택공사 등 공공부문에서만 입안할 수 있는데 반해, 주민제안에 의한 입안이 가능도록 하여 민간의 창의성 및 효율성을 수용할 수 있도록 하고 공공과 민간의 쌍방간 의사교환이 가능토록 하였다.

• 계획내용

용도지역의 조정범위를 축소하여 기존에는 용도지역의 변경이 가능했으나 이를 세분된 용도지역의 조정만으로 제한하여 지구단위계획으로 인한 상위계획과의 부조화를 방지하도록 하였다.

• 처벌규정

지구단위계획의 실효성을 확보하기 위해 위반행위에 대한 처벌규정을 신설하였다.

이상의 지구단위계획과 비교하여 종전 도시설계 및 상세계획제도를 비교·정리하면, 다음 [표 2-14]와 같다.

[표 2-14] 종전 도시설계·상세계획 제도와 통합 지구단위계획과의 내용 비교

구 분		도 시 설 계	상 세 계 획	지구단위계획
근 거		건축법(1999.2.8) 건축법시행령()	도시계획법(1997.12.13) 도시계획법시행령 (1998. 5. 19)	도시계획법(2000.1.28)
구 역	적용 범위	-제한없음	-도시계획법 적용대상지	-도시계획구역
	지정 가능 대상	-신개발지로 계획적 개발이 필요한 지역 (법60조21-1)	×	-개발제한구역(법42조1-9) -시가화조정구역 해제구역(법42조1-9) -녹지지역해제구역(법42조1-9) -공원해제구역(법42조1-9) -새로 도시계획구역 편입구역(법42조1-9)
		-문화적보존가치가 있는 지역(법60조21-2)	×	-문화기능·벤처산업 등 유치로 지역특성화·활성화지역(시/도/조/16조-3)
		-학교·공원장·전시장·특정건축물 유치활성화 필요 지역	×	
		-기존시가지의 도시미관개선을 위한 증축·개축·수선 등의 건축기준수립 필요지역(법60조21-3)	×	-도시미관증진·양호한 환경 조성지역(시조례16조-2)
		-외국인투자유치 개발지역(법60조21-5)	×	-용도지구상의 외국인 투자촉진지구(시행령, 시조례1)
		-토지구획정리사업지구(법60조21-13)	-토지구획정리사업지구 (령/19조58)	
		-일단의 주택지조성 사업지구(법60조21-7)	×	-도시개발구역(법42조1-2)
		×	-시가지조성사업시행지구 (령/19조58)	
		-재개발구역(법60조21-14)	-재개발구역(법/20조32)	-재개발구역(법42조1-3)
		-대지조성사업지구(법60조21-11)	×	-대지조성사업지구(법42조1-4)
		-택지개발 예정지구(법60조21-12)	-택지개발 예정지구 (법/20조32)	-택지개발 예정지구(법42조1-5)
		-주거환경개선지구(법60조21-15)	×	-주거환경개선지구(법42조1-6)
		-국가·지방산업단지, 농공단지(법60조21-10)	-공업단지(법/20조32)	-국가·지방산업단지·농공단지(법42조1-7)
		-관광특구(법60조21-5)	×	-관광특구(법42조1-8)
		-미관지구, 고도지구, 보존지구, 공항지구, 시설보호지구, 위락지구(법60조21-8)	×	-지구(법42조1-1)
		-복합단지·광역개발권역 및 개발촉진지구(법60조21-9)	×	×
		×	-철도역을 중심으로 반경 500m 이내지역(령/19조58)	×
		×	×	-시범도시(령40조-1)
		×	×	-개발행위허가제한지역(령40조-2)
		×	×	-지하·공중공간 개발지역(령40조-3)
		×	×	-지역의 변경지정(령40조-4)
		×	×	-공장·학교·군부대·시장 등 대규모시설물의 이전·폐지 부지와 그 주변지역 (령40조-5)
		×	×	-재건축사업에 의한 공동주택건축지역(령40조6)
		×	×	-공공시설정비·시가지 환경정비구역(시조례16조-1)
		×	×	-준공업지역내 주거·공장 존제지역(시조례16조-4)
	의무 수립	-10년이 경과한 일단의 택지조성사업지구, 복합단지·파악개발권역 및 개발촉진지구, 국가·지방산업단지 및 농공단지, 대지조성사업지구, 택지개발예정지구, 토지구획정리사업지구, 재개발구역, 주거환경개선지구(법60조22)	×	-10년이 경과한 재개발구역, 대지조성사업지구, 택지개발예정지구, 주거환경개선지구(법42조2)
계획	입안	-국가, 지자체, 중앙청, 토지공사 등 (법62조1)	-시장, 군수(법/20조33)	-시장·군수·구청장(지/지침23-1) -주민제안(지/지침 제4절)

(계속)

구분	도시설계	상세계획	지구단위계획
근거	건축법(1999.2.8) 건축법시행령()	도시계획법(1997.12.13) 도시계획법시행령 (1998. 5. 19)	도시계획법(2000.1.28)
계획	-도로·상수도·하수도 등 설치계획, 에너지공급 등 계획(령/105조②)	-도시계획시설 배치·규모 (법/20조33)	-대통령령 규정 도시기반시설의 배치·규모(령42조)
	-기존건축물 처리·대지정리계획 (령/105조②)	-街區·획지의 규모·조성계획 (법/20조33)	-가구·획지의 규모와 조성계획 (법43조①)
	-건축물 위치, 규모, 용도, 형태·색채 (령/105조②)	-건축물 용도, 건폐율, 용적률, 높이최고·최저한도 (법/20조33)	-건축물용도제한·건폐율·용적률, 높이최고·최저한도 (법43조①)
		-건축물배치·형태·색채·대지안의 공지·건축선(규/6조3)	-건축물배치·형태·색채와 건축선 (법43조①)
	-구역·주변지역 조정계획(령/105조②)	-도시경관조성계획(규/6조3)	-경관계획(법/43조①)
	-교통처리계획(령/105조②)	-교통처리계획(규/6조3)	-교통처리계획 (법/43조①)
	-토지이용계획	-지역·지구·구역의 지정·변경 (법/20조33)	-지역·지구 세분(법/43조①)
	-공동주차장설치(령/110조)		-건축물부설주차장(령42조④)
	-공동개발(령107조②)		-공동개발 및 맞벽건축(지/지침/11절)
	-건축기준의 완화(시/건/조/62조)		-건축기준의 완화적용(령/41조)
실의	-특별설계구역지정(령/109조)		-특별계획구역(지/지침/15절)
	결정 시·도지사(령/6조①14)	건교부 장관(규/37조②)	건교부 장관·시·도지사(법/5월 42조)
수립	구역 건설교통부장관(주민의 공람/공청화:법/62조①)	서울시도시계획위원회(법/10조)수립지침연구	
	환경 지방 건축위원회(령/105조②12)		시·도 도시계획 위원회(건축위원회 의견청취, 지/지침 2-3-1.2)
수립 시한	구역지정후 2년 이내 <미수립시 효력규정없음> (법20조의33)	구역지정후 2년 이내 <미수립시 효력규정없음> (법62조의3)	구역지정 고시일 후 3년 이내 <미수립시 구역실효> (법44조)

자료 : 도시계획법, 건축법 등 관련규정, 각년도 및 지구단위계획 제도의 도입에 따른 법제검토(김광중·이희정, 시장개발연구원, 2000) 참조

주 : 1) 시조례는 서울시 도시계획조례를 말함

3. 지구단위계획 제도변화의 시사점

가. 지구단위계획 제도변화의 흐름

‘국토의 계획 및 이용에 관한 법률’의 제정으로 인한 지구단위계획의 변화로는, 1) 지구단위 계획에서의 기초조사와 의견수렴 및 계획결정 관련 일반 도시관리계획과의 관계 재조정, 2) 제1종 지구단위계획과 제2종 지구단위계획의 구분, 3) 지구단위계획의 구역지정 대상 및 완화 규정 등의 조정, 4) 지구단위계획 수립기준의 마련 및 경미한 행위에 대한 규정 등, 5) 지구단위계획 구역내 도시계획시설의 규정 및 관리, 6) 기반시설연동제·개발밀도관리구역제도 등 새로운 제도의 도입, 7) 법제정 관련 시행령 제정 및 지구단위계획 수립지침 등의 변경을 지적할 수 있다.

[표 2-15] 국토의 계획 및 이용에 관한 법률상 지구단위계획

구 분		종 전 제 제	새로운 제 제	
제도명칭		지 구 단 위 계 획	지 구 단 위 계 획	
근 거		도시계획법(2000.1.28)	국토의 계획 및 이용에 관한 법률(2002.2.4)	
구 역	구 분	없 음	제1종 지구단위계획구역	제2종 지구단위계획구역
	적용범위	도시계획구역안	도시계획 수립대상 지역안	과동
	목 적	토지이용을 합리화·구체화하고 도시의 기능·미관을 증진시키며 양호한 환경을 확보하기 위하여 필요한 때에는 다음 각 호의 1에 해당하는 구역에 대하여 지구단위계획구역의 지정을 도시계획으로 결정할 수 있다.	토지이용을 합리화·구체화하고 도시 또는 농·산·어촌의 기능의 증진, 미관의 개선 및 양호한 환경을 확보하기 위하여 수립하는 계획	계획관리지역 또는 개발진흥지구를 체계적·계획적으로 개발 또는 관리하기 위하여 용도지역의 건축물 그 밖의 시설의 용도·종류 및 규모 등에 대한 제한을 완화하거나 건축을 또는 용적률을 완화하여 수립하는 계획
	지정권자	건설교통부장관 또는 시·도지사	건설교통부장관 또는 시·도지사	건설교통부장관 또는 시·도지사
	결 정	지구단위계획구역의 지정을 도시계획으로 결정할 수 있다.	지구단위계획구역 및 지구단위계획은 도시관리계획으로 결정한다.	
	지 정 대 상	1. 제33조의 규정에 의하여 지정된 지구	1. 용도지구	1. 제36조의 규정에 의하여 지정된 계획관리지역으로서 대통령령이 정하는 요건에 해당하는 지역
		없음	2. 기반시설부담구역	2. 제37조의 규정에 의하여 지정된 개발진흥지구로서 대통령령이 정하는 요건에 해당하는 지역
		2. 도시개발법 제3조의 규정에 의하여 지정된 도시개발구역	3. 도시개발법 제3조의 규정에 의하여 지정된 도시개발구역	
		3. 도시개발법 제4조의 규정에 의하여 지정된 재개발구역	4. 도시및주거환경정비법 제4조의 규정에 의하여 지정된 정비구역	
		4. 주택건설촉진법 제33조의 규정에 의한 대지조성사업지구	7. 주택건설촉진법 제33조의 규정에 의한 대지조성사업지구	
		5. 택지개발촉진법 제3조의 규정에 의하여 지정된 택지개발예정지구	5. 택지개발촉진법 제3조의 규정에 의하여 지정된 택지개발예정지구	
		6. 도시저소득주민의주거환경개선을위한임시조치법 제3조의 규정에 의하여 지정된 주거환경개선지구	6. 삭제 <2002. 12. 30>	
		7. 산업입지및개발에관한법률 제6조 내지 제8조의 규정에 의하여 지정된 국가산업단지·지방산업단지 및 농공단지(동법 제2조제6호가목에 해당하는 시설용지를 제외한다)	8. 산업입지및개발에관한법률 제2조제5호의 규정에 의한 산업단지(동법 제2조제6호가목에 해당하는 시설용지를 제외한다)	
		8. 관광진흥법 제67조의 규정에 의하여 지정된 관광특구	9. 관광진흥법 제67조의 규정에 의하여 지정된 관광특구	
		9. 개발제한구역에서 해제되는 구역 시기화조정구역에서 해제되는 구역 녹지지역에서 해제되는 구역 공원에서 해제되는 구역 새로이 도시계획구역으로 편입되는 구역	10. 개발제한구역에서 해제되는 구역 시기화조정구역에서 해제되는 구역 녹지지역에서 주거·상업·공업지역으로 변경되는 구역 공원에서 해제되는 구역 새로이 도시지역으로 편입되는 구역	계 획 적 인 개 발 또는 관 리 가 필 요 한 지 역
		10. 기타 도시의 기능 및 미관의 증진과 양호한 환경의 확보를 위하여 필요한 지역으로서 대통령령이 정하는 지역	11. 그밖에 양호한 환경의 확보 또는 기능 및 미관의 증진 등을 위하여 필요한 지역으로서 대통령령이 정하는 지역	

(계속)

구분		통제체계	새로운 체계	
구분		없음	제1종 지구단위계획구역	제2종 지구단위계획구역
구역	지정상	도시계획구역 중 제1항 제3호 내지 제6호의 구역 등에서 시행되는 사업이 완료된 후 10년이 경과된 구역	제1항 제4호 내지 제6호의 지역에서 시행되는 사업이 완료된 후 10년이 경과된 지역	
	수립대상	없음	제1항 각 호 중 체계적·계획적인 개발 또는 관리가 필요한 지역으로서 대통령령이 정하는 지역	
	단서조항	다만, 관계법들에 의하여 당해 구역 등에 토지이용 및 건축에 관한 계획이 수립되어 있는 때에는 그러하지 아니하다.	다만, 관계법들에 의하여 당해 지역에 토지이용 및 건축에 관한 계획이 수립되어 있는 때에는 그러하지 아니하다.	
계획	제안	주민제안	주민제안	좌동
	입안	건설교통부장관, 시·도지사, 시장 또는 군수	건설교통부장관, 시·도지사, 시장 또는 군수	좌동
	내용		다음 각호의 사항중 1이상이 포함되어야 한다.	다음 각호의 사항중 제2호내지 제4호 및 제7호의 사항을 포함한 4이상의 사항이 포함되어야 한다.
		1. 대통령령이 정하는 지역·지구의 세분	1. 용도지역 또는 용도지구를 대통령령이 정하는 범위안에서 세분하거나 변경하는 사항	1. 용도지역 또는 용도지구를 대통령령이 정하는 범위안에서 세분하거나 변경하는 사항
		2. 대통령령이 정하는 도시기반시설의 배치와 규모	2. 대통령령이 정하는 기반시설의 배치와 규모	2. 대통령령이 정하는 기반시설의 배치와 규모
		3. 가구(도로로 둘러싸인 일단의 지역을 말한다) 및 획지(계획적인 개발 또는 정비를 위하여 구획된 일단의 토지를 말한다)의 규모와 조성계획	3. 도로로 둘러싸인 일단의 지역 또는 계획적인 개발·정비를 위하여 구획된 일단의 토지의 규모와 조성계획	3. 도로로 둘러싸인 일단의 지역 또는 계획적인 개발·정비를 위하여 구획된 일단의 토지의 규모와 조성계획
		4. 건축물 등의 용도제한, 건축물의 건폐율 및 용적률과 높이의 최고한도 및 최저한도	4. 건축물의 용도제한·건축물의 건폐율 또는 용적률·건축물의 높이의 최고한도 또는 최저한도	4. 건축물의 용도제한·건축물의 건폐율 또는 용적률·건축물의 높이의 최고한도 또는 최저한도
		5. 건축물의 배치·형태·색채와 건축선에 관한 계획	5. 건축물의 배치·형태·색채 또는 건축선에 관한 계획	5. 건축물의 배치·형태·색채 또는 건축선에 관한 계획
		6. 경관계획	6. 환경관리계획 또는 경관계획	6. 환경관리계획 또는 경관계획
		7. 교통처리계획	7. 교통처리계획	7. 교통처리계획
	기반시설과 조화	지구단위계획은 도로, 상·하수도 등 대통령령이 정하는 도시계획시설의 처리·공급·수용능력 및 규모가 지구단위계획구역안에 있는 건축물의 연면적과 적정한 조화를 이룰 수 있도록 하여야 한다.	지구단위계획은 도로, 상·하수도 등 대통령령이 정하는 도시계획시설의 처리·공급 및 수용능력이 지구단위계획구역안에 있는 건축물의 연면적, 수용인구 등 개발밀도와 적정한 조화를 이룰 수 있도록 하여야 한다.	
	완화조항	법	제53조 내지 제55조	의 규정을 대통령령이 정하는 범위안에서 지구단위계획이 정하는 바에 따라 완화하여 적용할 수 있다.
		건축법	제32조·제33조·제51조·제53조 및 제67조	
		주차장법	없음	
	결정		지구단위계획구역 및 지구단위계획은 도시관리계획으로 결정한다.	
	계획수립기준	지구단위계획의 작성기준 및 작성방법은 건설교통부장관이 정한다.	지구단위계획의 수립기준 등은 대통령령이 정하는 바에 따라 건설교통부장관이 정한다.	
	구역지정실효	시한	지구단위계획구역의 지정에 관한 도시계획결정의 고시일부터 3년 이내에 당해 지구단위계획구역에 관한 지구단위계획이 결정·고시되지 아니하는 경우에는 그 3년이 되는 날의 다음날에 당해 지구단위계획구역의 지정에 관한 도시계획결정은 그 효력을 상실한다.	지구단위계획구역의 지정에 관한 도시관리계획결정의 고시일부터 3년 이내에 당해 지구단위계획구역에 관한 지구단위계획이 결정·고시되지 아니하는 경우에는 그 3년이 되는 날의 다음날에 당해 지구단위계획구역의 지정에 관한 도시관리계획결정은 그 효력을 상실한다.
			없음	다만, 다른 법률에서 지구단위계획의 결정(결정할 것으로 보는 경우를 포함한다)에 관하여 따로 정한 경우에는 그 법률에 의하여 지구단위계획을 결정할 때까지 지구단위계획구역의 지정은 그 효력을 유지한다.
		실효고시	시·도지사는 제1항의 규정에 의하여 지구단위계획구역의 지정의 효력이 상실된 때에는 대통령령이 정하는 바에 따라 지체없이 그 사실을 고시하여야 한다.	시·도지사는 제1항의 규정에 의하여 지구단위계획구역의 지정의 효력이 상실된 때에는 대통령령이 정하는 바에 따라 지체없이 그 사실을 고시하여야 한다.
건축		지구단위계획구역안에서 건축물을 건축하고자 하는 때에는 그 지구단위계획에 적합하게 건축하여야 한다.	지구단위계획구역안에서 건축물을 건축하거나 건축물의 용도를 변경하고자 하는 경우에는 그 지구단위계획에 적합하게 건축하거나 용도를 변경하여야 한다.	
	예외조항	다만, 지구단위계획이 수립되어 있지 아니한 경우와 지구단위계획의 범위안에서 건축물을 단계적으로 건축하는 경우에는 그러하지 아니하다.	다만, 지구단위계획이 수립되어 있지 아니한 경우와 지구단위계획의 범위안에서 시차를 두어 단계적으로 건축물을 건축하는 경우에는 그러하지 아니하다.	
토지의 분할·합병 또는 교환을 위한 환지		없음	특별시장·광역시장·시장 또는 군수는 지구단위계획구역안의 토지소유자 및 지상권자가 지구단위계획에서 정한 내용에 적합하게 토지를 이용하기 위하여 토지의 분할·합병 또는 교환을 위한 환지를 원하는 경우에는 그 토지를 대상으로 환지계획을 작성하고 환지처분을 하는 등의 필요한 조치를 취할 수 있다. 환지계획의 작성 및 환지처분 등 환지에 관하여는 도시개발법 제27조 내지 제48조의 환지방식에 의한 사업시행에 관한 규정을 준용한다.	

자료 : 도시계획법, 건축법 등 관련규정, 각년도

주: 1) 시조례는 서울시 도시계획조례를 말함

나. 법·제도 변화의 시사점

1) 제도상의 시사점

도시설계의 도입은 도시를 ‘단장’하는 수단으로서의 제도도입이었지만, ‘일반적 계획이 아닌 특정한 지역에 대한 상세한 계획’의 도입이라는 계획체계상의 중요한 의미를 갖고 있다. 즉, 도시설계의 경우, 제도적 한계로 인해 그 내용이 주로 민간부문의 건축물 규제에 치우친 경향이 있긴 하지만, 도입 초기부터 도시계획과의 관계를 고려하여 건축법에 ‘도시계획에 의한 도시계획시설 및 토지이용계획 등의 구체화’를 명시하였고, 대상구역의 면적도 도시계획에서 고려하는 대상규모 이상이 되도록 하며, 도시계획의 결정에 따른 토지이용계획에 적합할 것과 당해 구역에 대하여 지정된 지역·지구의 건축제한에 저촉되지 않도록 규정한 점 등은 특기할 만하다.

’90년대의 가장 큰 제도적 변화는 1991년 상세계획제도의 도입이다. 이는 도시설계제도의 위상에도 큰 영향을 미쳤는데, 즉, 8조의 2 도심부 건축물에 대한 특례라는 일개 조항에 근거하고 있던 것이 건축법 전면개정을 통해 별도의 장으로 독립하면서 그 위상 및 체계가 크게 강화되었고, 이와 함께 도시계획법에서 도시설계지구를 도입함으로써 제도간의 연계를 도모하여 비로소 지구차원의 계획제도로서의 골격 및 체계를 갖추게 되었다는 것이다.

하지만, 상세계획의 도입이후, 도시설계와 상세계획의 관련법규의 변화를 살펴보면, 상세계획이 관련법규의 변화가 거의 없는데 반하여 도시설계는 수립대상구역의 명칭·지정 및 결정 절차·공동개발 등의 주요계획기법 등에 있어 많은 변화가 있었던 것을 알 수 있으며, 지구단위계획으로 통폐합전까지 상호보완적이면서도 경쟁적 관계 속에서 운영되어 왔다고 할 수 있다. 즉, 일례로 1999년 도시설계 관련규정의 개정을 통한 구역지정 기준의 신설로 도시설계 수립대상구역을 상세계획과 거의 유사하게 개발사업까지로 확대하거나 상세계획지침의 작성 후, 도시설계지침을 작성하는 과정(서울시) 등을 통해 상호보완적이면서 경쟁적인 이중적 관계를 확인할 수 있다.

하지만, 공통적으로는 도시계획관련사항이 지구단위계획의 도입까지 미흡하게 처리된 점 등이 있으며, 운영에 있어서도 법-령-규칙의 운영에서 법-령-지침으로 보다 유연하게 변화하였으나 일부 상세규정과 지침의 이중적 구조로 인한 문제, 행정지침의 다발적 제출과 정리의 미흡에 따른 제도의 정리가 필요한 것으로 보인다.

2) 운영상의 시사점

최근 국토이용에 관한 계획체계의 변화, 도시관련법의 수정, 2종 지구단위계획의 도입 등과 같은 일련의 변화는 도시의 개발과 관리에 관한 새로운 발상의 전환을 요구한다. 이는 ‘선계획-후개발’ 계획체계의 정립, 지역특성을 반영한 지역중심의 개발, 도시의 환경 중시, 시민의 참여와 전문가의 역할을 중시한 새로운 계획여건 확보 등과 같은 구체적 실현화방안 등의 확립과 적절한 운용을 통해 이루어져야 한다.

구체적으로는 도시지역과 비도시지역의 계획체계가 일원화되면서 새롭게 편입되는 비도시 지역에 대한 특성을 이해하고 주민 삶의 질 향상을 도모할 수 있는 계획기준의 마련이 필요하며 시·군의 공간계획과 제2종 지구단위계획이 충분히 부합되도록 해야 하고 기반시설연동제는 기반시설부담구역의 설정범위, 개발행위의 유형별로 부담해야 하는 기반시설의 종류와 규모 등 실행력을 높이기 위한 방법과 기준이 제시되어야 할 필요가 있다.

제2종 지구단위계획과 기반시설연동제의 효율적 운영에 있어서는 제도의 현실화와 효율적 운영을 위해서는 지방 자치단체의 재정적 부담은 줄이고 기반시설 및 도시계획시설의 설치·관리·운영을 공공의 입장에서 효과적으로 관리하고 전담할 수 있는 기관의 모색이 필요하다.

지구단위계획은 해당구역의 장·단기적 발전방향을 설정하는 계획이며 구역내 주민의 재산권 행사에 직접적인 영향을 미친다. 그러므로 지구단위계획의 수립과 운영에 주민들이 직접 참여하여 의사를 밝히고 이를 계획에 반영하는 일은 매우 중요하다. 그러나 지금까지의 주민참여는 매우 형식적인 수준에 그치고 있어 주민발의 등 주민참여가 가능한 민주적인 지구단위 계획 절차 및 운영방안을 적극적으로 모색하여 효율적인 운영을 위한 제도적인 장치를 마련할 필요가 있다.

제 3 장

종전 지구단위계획 운영현황

1. 서울시 종전 지구단위계획 지정 현황
2. 종전 지구단위계획 운영 현황
3. 종전 지구단위계획 계획내용 분석
4. 종전 지구단위계획 문제점 및 개선사항

제3장

종전 지구단위계획 운영현황

1. 서울시 종전 지구단위계획 지정현황

가. 지구단위계획 구역지정 및 결정현황

1) 구역지정 현황 개요

지구단위계획구역이 서울시 전체면적에서 차지하는 비중은 행정구역대비 약 7%정도, 시가화면적 대비 약 14%정도인 45km²에 해당되는데, 이는 가까운 일본 동경 23구의 경우 시가화면적의 약 15~20%정도(154개소, 50km²)인 것¹⁾과 비교해 볼 때 양적으로는 비슷한 수준인 것으로 생각된다. 최근까지 서울시 지구단위계획의 추진현황(2002년 6월 30일 기준)을 살펴보면, 택지개발을 제외한 전체 196개 구역이 지정되어 있으며, 이중 계획결정이 164개소(83.7%)이고, 미결정이 2개소(1.0%), 구역해제(실효 포함)가 30개소(15.3%)이다.

2002년 5월 30일까지 196개소였던 지구단위계획구역은 2002년 6월 30일을 기점으로 이중 30개소가 구역해제 또는 실효되어 구역수가 166개소(미결정구역 포함)로 축소되었다. 구체적으로 살펴보면 2002년 6월 한달동안 무려 63개소가 계획이 결정되거나 해제대상으로 결정된 것을 알 수 있다.

이것은 도시계획법의 전면개정에 따른 실효조항의 신설로 경과조치에 따라 기존 미결정구역의 대부분이 실효시점인 2002년 6월 30일을 기점으로 대거 계획결정 또는 실효 되었기 때문이다.

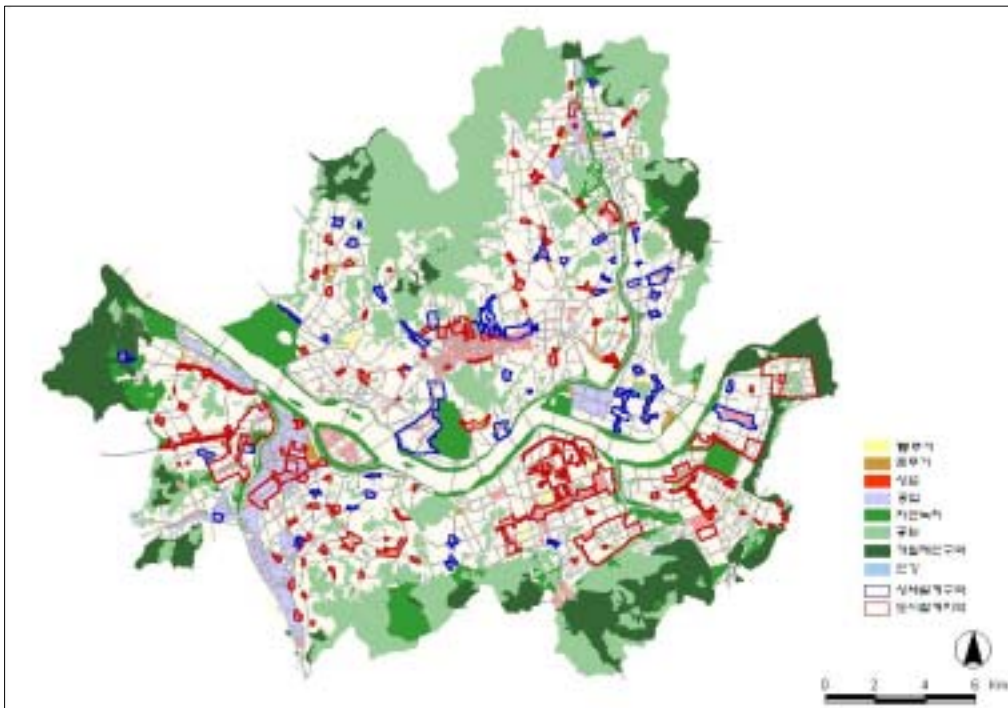
1) 동경도(1999) 자료에 의하면 동경도에 약 313개소, 23개 구부에 154개소의 지구계획구역이 지정되어 있음.
이는 면적으로 약 90km²정도(23구 경우 약50km²)로 전체 시가화면적의 약15~20%수준임.

계획결정구역 164개소중 157개소(95.7%)는 전체결정된 구역이고, 7개소(4.3%)는 일부 계획 결정후 전체결정된 구역으로, 일부 계획결정후 전체결정된 구역 7개소를 유형별로 살펴보면, 1)계획구역의 대부분이 먼저 일부 결정되고 결정과정에서 추가로 편입된 구역이 결정되는 경우(보문구역-성북구), 2)특별계획구역이 선결정되고 일반구역이 후결정되는 경우(방학역세권-도봉구), 3)일반상업지역을 선결정하고 유보지역이 후결정되는 경우(목동구역-중랑구) 등의 유형이 있다.

[표 3-1] 도시계획에서 지구단위계획이 차지하는 비중

단위: 면적 km² / 면적대비 %

구 분	행정구역면적(a)	시가화면적(b)	지구단위계획구역면적(c)	행정구역면적대비(c/a)	시가화면적대비(c/b)
시 전 체	605.5	320.5	44.5	7.3	13.9



[그림 3-1] 서울시 지구단위계획 지정현황

또한, 계획결정구역을 구역지정 당시의 적용제도별로 살펴보면, 도시설계지구가 94개소(57.3%), 상세계획구역이 67개소(40.9%), 지구단위계획구역 3개소(1.8%)이며, 이중 지구단위계획구역 3개소는 도시계획법 개정(2001. 01. 28.)에 따른 지구단위계획 통합이후에 구역이 지정되고 최종 계획결정된 구역으로, 이들 3개소-창동(성북구), 한일약품부지(성동구), 인사동(종로)은 구역지정과 동시에 계획·결정되는 특성을 보이고 있다.

구역은 결정되었지만 계획수립중인 미결정 2개소는 양재(개포택지개발구역, 서초), 목동·신정(일단의 주택지, 양천)으로, 양재구역의 경우 최근 지구단위계획으로 결정되어 계획수립중에 있으며, 목동·신정구역은 과거에 도시설계로 구역이 지정('97. 07. 16)된 후 일부에 대해서는 계획이 완료되었으나('99. 03. 15) 나머지 부분에 대한 계획이 진행중에 있는 상태이다.

구역해제 또는 실효된 구역 30개소중 교남, 무악(이상 종로구) 2개소는 2000년 11월에 이미 해제가 된 상태였고, 나머지 구역들은 미결정상태에서 법개정의 실효조항에 의한 실효시점(2002년 6월 30일)에서 실효된 구역이다. 또한, 실효구역의 구역지정 당시 적용제도를 살펴보면 도시설계지구가 24개소(80.0%), 상세계획구역이 6개소(20.0%)로 도시설계지구가 월등히 많음을 알 수 있는데, 구역지정에 있어 상세계획이 보다 신중을 기하고 있음을 시사하고 있다. 최근 서울시 지구단위계획 구역지정 및 결정현황을 정리해 보면, 다음 [표 3-2]와 같다.

자치구별 지구단위계획의 추진현황을 살펴보면, 전체결정구역에 있어 영등포구가 11개소로 가장 많고, 구로구와 중구가 3개소로 가장 적은 것으로 나타났으며, 송파구의 경우 전체 19개 구역중 9개소가 실효된 것으로 나타나 특기할 만한 것으로 보인다. 다음 [표 3-3]은 이러한 자치구의 적용제도별 지구단위계획 추진현황을 정리한 것이다.

[표 3-2] 서울시 지구단위계획의 구역지정 및 계획결정현황

단위 : 개소/(%)

구 분	구역지정	결 정			미 결 정			해제(실효)
		소계			소계			
			전체결정	일부후전체결정		일부후미결정	미결정	
합 계	196 (100.0)	164 (83.7)	157 (80.1)	7 (3.6)	2 (1.0)	1 (0.5)	1 (0.5)	30 (15.3)
도시설계	119	94	92	2	1	1	0	24
	(60.7)	(48.0)	(46.9)	(1.0)	(0.5)	(0.5)	(0.0)	(12.2)
상세계획	73	67	62	5	0	0	0	6
	(37.2)	(34.2)	(31.6)	(2.6)	(0.0)	(0.0)	(0.0)	(3.1)
지구단위계획	4 (2.0)	3 (1.5)	3 (1.5)	0 (0.0)	1 (0.5)	0 (0.0)	1 (0.5)	0 (0.0)

[표 3-3] 적용제도별 자치구의 지구단위계획 추진현황

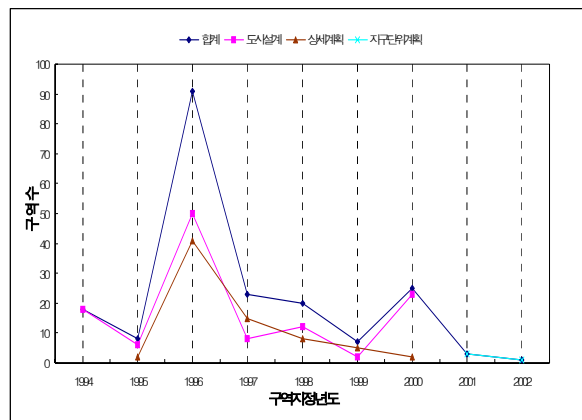
구분	자치구	합계	계	전체결정						미결정			해제 및 실효		
				전체결정				일부후 전체결정		계	지구단위	도시설계	계	도시설계	상세계획
				소계	도시설계	상세계획	지구단위	소계	도시설계						
합 계	196	164	157	92	62	3	7	2	5	2	1	1	30	24	6
강 남	15	10	10	9	1	-	-	-	-	-	-	-	5	5	-
강 동	7	4	4	2	2	-	-	-	-	-	-	-	3	3	-
강 북	4	4	4	3	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
강 서	9	9	9	8	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
관 악	9	9	9	9	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
광 진	6	5	3	-	3	-	2	-	2	-	-	-	1	1	-
구 로	3	3	2	-	2	-	1	-	1	-	-	-	-	-	-
금 천	6	6	6	6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
노 원	9	6	6	4	2	-	-	-	-	-	-	-	3	3	-
도 봉	5	5	4	3	-	1	1	-	1	-	-	-	-	-	-
동대문	8	8	8	4	4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
동 작	9	7	7	1	6	-	-	-	-	-	-	-	2	-	2
마 포	6	6	6	5	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
서대문	10	9	9	4	5	-	-	-	-	-	-	-	1	1	-
서 초	7	5	4	-	4	-	1	1	-	1	1	-	1	1	-
성 동	5	5	5	1	3	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-
성 북	7	6	5	2	3	-	1	1	-	-	-	-	1	1	-
송 파	19	10	10	10	-	-	-	-	-	-	-	-	9	9	-
양 천	11	9	9	8	1	-	-	-	-	1	-	1	1	-	1
영등포	11	11	11	3	8	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
용 산	3	3	3	1	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
은 평	9	9	9	5	4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
중 로	9	6	6	3	2	1	-	-	-	-	-	-	3	-	3
중 구	3	3	3	1	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
중 랑	6	6	5	-	5	-	1	-	1	-	-	-	-	-	-

나. 지구단위계획 지정 특성

1) 연도별 지구단위계획 구역지정 특성

구역지정을 기준으로 본 연도별 지구단위계획 추진현황에서 주목되는 해는 가장 많은 91개소의 구역지정이 있었던 1996년과 '96년이후 감소하여 '99년에는 최저치(7개소)를 기록하던 구역지정이 25개소로 갑자기 증가하는 2000년이다.([그림 3-2] 참조)

1996년 구역지정수가 최대치를 기록한 것은 자치구 기본계획 및 서울시



[그림 3-2] 연도별/적용제도별 구역지정현황

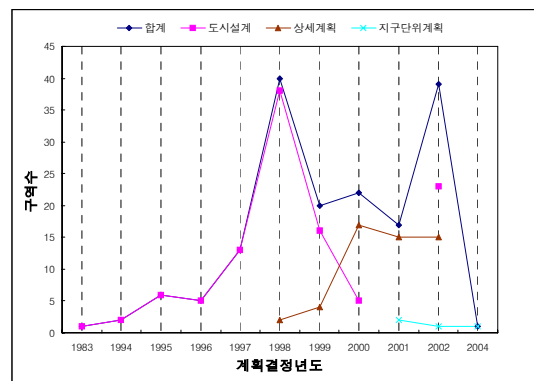
기본계획의 수립에 따라 공간체계 구상에 의한 구역지정이 활발하였기 때문이며, 이는 [표 3-4]의 중심지체계에 따른 구역지정현황을 통해 확인할 수 있다. 즉, '94년 도시설계지구로 지정된 18개소중 16개소가 중심지체계와 관련 없는 지역인데 반해 '96년의 지정구역들은 대부분 중심지체계를 따르고 있다. 물론 '94년 상세계획수립지침의 마련을 통해 '95년부터 본격적인 상세계획구역이 지정된 탓도 있지만, '96년 상세계획구역의 지정도 41개소로 최대치를 기록한 것은 역시 서울시의 도시공간구조 개편과 관계된다고 볼 수밖에 없다. 반면에 2000년의 갑작스러운 구역지정 증가는 2기 지하철의 개통에 따른 인접지역의 개발잠재력 증가와 관련된 것으로 추정된다.

[표 3-4] 중심지체계에 따른 적용제도별/연도별 구역지정현황

구 분		1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	합계
전 체	합 계	18	8	91	23	20	7	25	3	1	196
	도시설계	18	6	50	8	12	2	23			119
	상세계획		2	41	15	8	5	2			73
	지구단위계획								3	1	4
도시설계	부 도 심	2		2							4
	생 활 권		4	31	4	3		1			43
	지구중심		1	16	4	4					25
	지역중심			1							1
	기 타	16	1			5	2	22			46
상세계획	도 심			3		2					5
	부 도 심		1		1	1	3				6
	생 활 권			9	3	4					16
	역 세 권			2	3		2	2			9
	지구중심			23	6						29
	지역중심		1	4	2	1					8
지구단위	기 타								3	1	4

2) 연도별 지구단위계획 계획결정 특성

계획결정시기로 본 지구단위계획 연도별 추진현황에서 주목되는 해는 1998년과 2002년으로, '98년의 경우, 계획결정구역수가 최대치를 이루고 있는데 이는 '98년이 '96년 지정된 도시설계의 계획결정시한이기 때문인 것으로 추정된다.([그림 3-3] 참조)



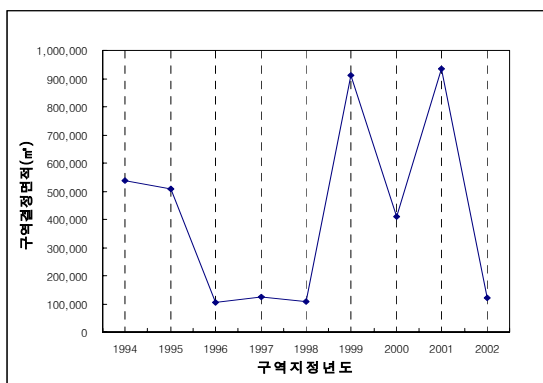
[그림 3-3] 구역지정년도별/계획결정년도별 구역현황

2002년은 도시계획법의 전면개정에 따른 실효조항의 신설과 함께 그 동안 구역결정이후 계획시한에도 불구하고 실효규정이 없기 때문에 그 결정이 지연되던 많은 미결정구역이 실효시한을 앞두고 대거 결정 또는 실효되었기 때문으로 보이며, 이외에도 도시계획법 개정으로 인한 개발밀도 등의 하향조정 등이 개정전 계획결정에 간접적인 외압으로 작용한 것으로 추정된다.

[표 3-5] 구역지정년도별 계획결정현황

구역결정년도 구역지정년도		1983	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	미결정	해제	합 계
전 체	합 계	(1)	2	6	5	13	40	20	22	17	39	1	30	196
	도시설계	(1)	2	6	5	13	38	16	5		23		10	119
	상세계획						2	4	17	15	15		20	73
	지구단위계획									2	1	1		4
도시설계	1994	(1)	2	6	5	3		1						18
	1995					5							1	6
	1996					5	35	8					2	50
	1997						3	3					2	8
	1998							4	5				3	12
	1999												2	2
	2000										23			23
상세계획	1995									1			1	2
	1996						1	1	10	10	8		11	41
	1997							1	5	4	2		3	15
	1998						1		2		3		2	8
	1999							2					3	5
	2000										2			2
지구단위 계획	2001									2		1		3
	2002										1			1

주 : 괄호()는 종로·세종로(94년 지정 83년 결정)



[그림 3-4] 구역지정년도별 평균면적의 변화

지구, 2001년에는 양재지구(개포택지개발구역)와 같은 대규모 택지개발구역이 포함되어 있기

또한, 계획결정시기별로 구역지정면적의 변화를 살펴보면, 다음 [그림 3-4]에서도 나타나듯이 '95년 이전까지는 평균 50만㎡ 정도였던 것이 '96~'98년 사이에는 평균 10만㎡ 정도로 대폭 감소하였다가 2000년을 전후로 다시 평균 40~90만㎡로 늘어나는 것을 볼 수 있다. 특히, 1999년과 2001년의 평균 구역지정면적이 두드러지는 것은 '99년에는 개포지구, 논현

때문이며, 반면 최근 공동주택 지구단위계획구역의 경우에는 2만㎡정도에 불과하여 구역면적 자체도 매우 다양하게 나타난다.

[표 3-6] 구역지정년도별 지정면적의 변화

구 분	개소	평균(㎡)	최소(㎡)	최대(㎡)	비 고
합 계	196	244,788	8,500	4,903,350	-
구역 지정 년도	1994	18	537,160	57,537	1,018,300 ○모두 도시설계로 80년대 도시설계 재정비가 중심, 부도심 : 테헤란로2(강남), 테헤란로1(서초로/서초)
	1995	8	508,482	16,700	3,310,000 ○상세계획 2개소 - 용산(부)(용산/3,310,000)-미아(성북)/(256,450)
	1996	91	105,548	8,500	930,000
	1997	23	125,838	9,200	1,070,000
	1998	20	108,092	25,300	324,000
	1999	7	910,973	44,880	4,903,350 ○개포, 논현지구
	2000	25	411,235	11,777	3,040,106 ○고덕지구
	2001	3	933,649	14,780	2,768,400 ○지구단위계획으로 추진된 공동주택 지구단위계획 - 창동(도봉), 한일약품(성동) ○역사 및 문화환경정비형 지구단위계획 - 인사동(종로)
	2002	1	122,200	122,200	122,200

한편, 이와 같은 구역지정면적의 차이에 따른 계획결정의 소요기간 변화를 살펴보면, 다음의 [표 3-7]에서 알 수 있듯이 계획결정구역만을 대상으로 보았을 때는 큰 차이가 없어 보이지만 미결정 및 해제된 구역을 포함하면 전반적으로 구역면적이 커질수록 계획기간도 평균 10개월 이상이 더 소요되는 것을 알 수 있다.

[표 3-7] 지정면적규모별 계획결정 소요기간

구 분	소요기간(계획결정 기준)			소요기간(미결정포함 경우)		
	평균(개월)	최소(개월)	최대(개월)	평균(개월)	최소(개월)	최대(개월)
합 계	26.1	0	59	34.1	0	85
1만㎡ 미만	22.0	22	22	22.0	22	22
1만 이상 3만㎡ 미만	19.9	0	43	26.2	0	61
3만 이상 15만㎡ 미만	27.8	0	58	33.9	0	62
15만 이상 30만㎡ 미만	24.7	0	59	42.6	0	76
30만 이상 100만㎡ 미만	26.6	3	57	34.2	3	85
100만㎡ 이상	35.3	33	37	45.5	33	76

주: 1) 소요기간(계획결정 기준)이란 계획이 결정되지 않은 구역을 제외한 기간임

2) 소요기간(미결정포함 경우)란 계획결정구역과 계획결정이 안된 구역중 24개월 미만(통합전 법상 계획 수립한도기한)을 제외한 현시점까지의 소요기간

참고로 80년대 간선가로변 도시설계의 경우, 구역면적과 계획결정 소요기간과의 관계를 살펴보면, 평균 규모는 최소 8만㎡에서 최대 400만㎡까지 평균 150만㎡ 정도였으며, 계획기간²⁾은

2) 당시에는 구역지정후 계획수립을 하는 방식이 아닌 계획수립 완료후 구역지정과 계획결정을 동시에 하였기 때문에 계획결정 소요기간의 정확한 산정이 어려우나 개략적으로 계획수립기간과 계획결정시기를 합산

최소 19개월(도심부)에서 최대 77개월(목동)까지로 평균 41개월(3년 4개월) 정도가 소요된 것으로 조사되었다. 이중 지역별로는 신촌, 대학로, 테헤란로 등이 대략 40~50개월로 잠실, 고덕 등의 20~30개월에 비해 더 많은 시간이 소요되었음을 알 수 있다.

3) 자치구별 지구단위계획 지정 특성

계획운영측면에서 우선 자치구별 지구단위계획 운영현황을 살펴보면, 2002년 6월 현재 가장 많은 구역을 운영하는 자치구는 영등포구로 11개소를 운영하고 있으며, 강남구·송파구·양천구가 10개소, 강서구·관악구·서대문구·은평구가 9개소를 운영하고 있다. 이중 송파구와 강남구는 2001년 7월까지 각각 19개소와 15개소를 운영하였으나 2002년 6월을 전후로 각각 9개소와 5개소가 구역해제 또는 실효되어 현재에 이르고 있다. 한편, 자치구중 가장 적은 수의 구역을 운영하는 곳은 구로구와 용산구, 중구로 각각 3개소씩을 운영하고 있으며, 구역해제 또는 실효구역을 제외한다면 자치구별로 평균 약 6.6개 구역을 운영하고 있다고 할 수 있다.

한편, 구역지정면적에 있어 가장 넓은 지역에 지구단위계획구역을 지정운영하고 있는 자치구는 강남구로 약 11km²를 지정·운영하고 있는데 이는 강남구 시가화면적의 약 50%에 해당하는 면적이다. 그리고 강동구(5km²), 용산구(4km²) 등이 그 다음으로 넓은 면적에 지정·운영하고 있는 것으로 나타났으며, 전체적으로는 자치구당 평균 1.8km²(시가화면적의 14%)을 지정·운영하고 있다고 할 수 있다.([표 3-8] 참조)

이를 일본 동경 23구와 비교해 보면, 2000년 현재 가장 많은 지구를 지정운영하고 있는 세다가야구의 43개지구에는 크게 미치지 못하지만 다음인 中央區, 江戸川區(14개소)와는 비슷한 수준이며, 동경의 나머지 자치구는 평균 3~5개 지구정도를 운영하고 있어 전체적으로는 지구수가 154개 지구(구별 평균 7개소)로 서울시와 비슷한 수준인 것을 알 수 있다.³⁾

자치구별 도시설계 및 상세계획제도의 적용특성을 살펴보면, 자치구에 따라 제도적용이 서로 다른 특성을 보이고 있는 것으로 나타났다. 즉, 어떤 자치구의 경우에는 과거 운영경험 등을 바탕으로 도시설계를 선호하는 경향이 있는가하면 다른 곳에서는 도시계획 변경의 필요성

하여 산정하였다.

3) 동경도, 1999, 지구계획의 수법, 교오세에출판사 참조

등에 따라 상세계획을 선호하는 경우도 있는 것으로 나타났다.

[표 3-8] 자치구별 지구단위계획 지구수와 시가화면적대비 비율

구 분	행정구역면적 (a)	시가화면적 (b)	지구단위계획 구역면적(c)	행정구역면적대비 (c/a)	시가화면적대비 (c/b)	지구단위계획 구역수
서울시 전체	605.5	320.5	44.5	7.3	13.9	196
강 남 구	39.5	23.5	11.3	28.6	48.1	15
강 동 구	24.6	13.0	5.0	20.3	38.3	7
강 북 구	23.6	9.1	0.6	2.7	7.0	4
강 서 구	41.4	14.7	0.9	2.3	6.4	9
관 약 구	29.6	11.0	1.2	4.2	11.3	9
광 진 구	17.1	10.5	1.8	10.6	17.2	6
구 로 구	20.1	12.2	1.3	6.3	10.3	3
금 천 구	13.0	8.6	0.4	3.0	4.5	6
노 원 구	35.4	14.5	0.6	1.6	3.9	9
도 봉 구	20.8	9.1	0.4	2.2	5.0	5
동대문구	14.2	11.8	0.5	3.6	4.4	8
동 작 구	16.4	11.2	0.7	4.3	6.4	9
마 포 구	23.9	12.2	0.8	3.4	6.7	6
서대문구	17.6	11.9	0.9	4.9	7.3	10
서 초 구	47.1	19.1	0.6	1.2	3.0	7
성 동 구	16.8	10.3	0.4	2.1	3.4	5
성 북 구	24.6	14.5	0.9	3.5	5.9	7
송 파 구	33.9	20.1	2.7	8.1	13.6	19
양 천 구	17.4	12.2	1.8	10.1	14.4	11
영등포구	24.6	15.2	2.2	9.1	14.7	11
용 산 구	21.9	14.0	3.9	18.0	28.2	3
은 평 구	29.7	12.5	1.0	3.4	8.0	9
중 로 구	23.9	11.4	3.3	13.9	29.1	9
중 구	10.0	7.9	0.2	2.4	3.0	3
중 랑 구	18.5	10.2	1.0	5.4	9.9	6

주) 시가화면적은 지목중 대지, 공장, 학교, 도로, 철도용지를 합산한 면적임(단위: 면적km²/%)

또한, 기반시설의 정비상태에 따라서도 지역별로 다른 특성을 보이는데 강남지역이 상대적으로 구획정리사업 등을 통한 도시설계를 선호하고 있는 것으로 나타났다. 이처럼 자치구에 따라 서로 다른 특성을 보이는 도시설계 및 상세계획의 적용특성을 정리해 보면, 다음의 [표 3-9]와 같다.

한편, 연도별 자치구 지구단위계획 지정특성을 살펴보았을 때, 보통 도시설계지구 등의 운영경험이 있거나 당면한 현안 도시문제가 많은 자치구의 경우가 구역지정이 많고 지정연도도 비교적 빨리 추진된 것을 알 수 있으며, 반면 지구차원의 계획제도 운영경험이 적거나 당장의 구역지정 필요성이 제기되고 있지 않은 자치구의 경우에는 구역지정 연도도 늦고, 지정 개소 수도 미미한 것으로 나타났다.

[표 3-9] 자치구별 도시설계·상세계획의 적용특성

구 분	상 세 계 획									
	개 소	0	1	2	3	4	5	6	7	8
도 시 설 계	0				구로			중랑		
	1			용산, 중구	성동		광진			동작
	2					서초				
	3		강북, 도봉				종로			영등포
	4				성북	동대문				
	5		마포	강동		은평	서대문			
	6	금천								
	7			노원						
	8		강서							
	9	관악		양천						
	10									
	11									
	12									
	13									
	14		강남							
	15									
	16									
	17									
	18									
	19	송파								
	20									

또한, 이와 같은 지구차원의 계획제도로서의 도시설계와 상세계획을 운영하는 방식도 자치구별로 차이가 있음을 알 수 있는데, 자치구에 따라서 일반 건축담당부서에서 처리하는 경우와 도시계획 관련부서에서 처리하는 경우 또는 별도의 지구단위계획팀을 구성하는 경우 등이 있으며, 경우에 따라서는 도시개발, 도시정비 관련부서 등에서 담당하는 경우도 있는 것으로 조사되었다.

4) 공간위계별 지구단위계획 지정 특성

자치구별로 공간위계와 연계한 지구운영현황을 살펴보면, 부도심이상이 지정된 자치구가 9개 자치구, 지역중심/지구중심이상이 지정된 자치구는 23개 자치구에 이르며, 송파구의 경우는 중심지체계에 포함되지 않는 구역 13개소를 포함하고 있는 것이 특징적이나 이들 기타구역의 대부분은 2002년 6월말 구역해제 또는 실효된 상황이다. 또한, 종로구의 경우 도심에 해당되는 구역 5개소중 4개소를 포함하고 있어 지구단위계획의 운영여건에 있어 여타 자치구와 차별화됨을 알 수 있다.([표 3-10] 참조)

[표 3-10] 공간위계별 자치구 지구단위계획 현황

구 분	공 간 위 계							
	합 계	도 심	부도심	지역중심	지구중심	생활권	역세권	기 타
전 체	196	5	10	9	54	59	9	50
강 남 구	15		1		2	5		7
강 동 구	7			1	1			5
강 북 구	4			1	1	2		
강 서 구	9				4	3		2
관 약 구	9			1	4	4		
광 진 구	6				4		1	1
구 로 구	3		1	1			1	
금 천 구	6				3	3		
노 원 구	9				2	3		4
도 봉 구	5				2	2		1
동대문구	8				2	5		1
동 작 구	9			1	6	1	1	
마 포 구	6		1		3		1	1
서대문구	10		1		4	3	1	1
서 초 구	7		1	2	1		1	2
성 동 구	5		1		2		1	1
성 북 구	7			1	1	4		1
송 파 구	19					6		13
양 천 구	11				1	5	1	4
영등포구	11		3		3	4		1
용 산 구	3		1		2			
은 평 구	9				4	5		
종 로 구	9	4				1		4
중 구	3	1				1		1
중 랑 구	6			1	2	2	1	

5) 용도지역 변경과 지구단위계획 관계

계획운영측면에서 용도지역변경을 살펴보면, 주로 도시설계를 운영한 자치구를 중심으로 19개 자치구가 선용도지역 변경을 시행한 반면 광진구, 중구, 구로구 등 6개 자치구는 상세계획을 통해 계획결정후 용도지역변경을 피하고 있음을 알 수 있다. 이를 계획제도측면에서 보다 자세히 살펴보면 도시설계로 운영된 119개소 중 약 58.0%인 69개소가 선용도지역 변경되었으며, 상세계획으로 운영된 73개소는 41.1%인 30개소만이 선용도지역 변경되었음을 알 수 있다.([표 3-11] 참조)

이러한 용도지역변경 선후에 따른 계획 운영의 차이는 대표적으로 계획용적률 설정작업에서 차이를 나타내게 되는데 전반적으로 선용도지역 변경된 지역에서는 주민들의 반발과 계획과정에서의 제어(control) 어려움 등으로 전반적으로 용적률이 약 1.5배정도 높게 책정되어 있는 것으로 조사되었으며, 일반적으로 도시설계로 운영된 구역의 경우가 상세계획으로 운영된 경우보다 약 1.5배정도 용적률 기준이 더 높은 것으로 나타났다.

[표 3-11] 자치구별 선용도지역변경 여부와 제도별 운영현황

구 분	전 체	선용도지역 변경			선용도지역 변경없음			
		소계	도시설계	상세계획	소계	도시설계	상세계획	지구단위
전 체	196	99	69	30	97	50	43	4
강 남 구	15	6	5	1	9	9		
강 동 구	7				7	5	2	
강 북 구	4	3	3		1		1	
강 서 구	9	7	6	1	2	2		
관 약 구	9	9	9					
광 진 구	6				6	1	5	
구 로 구	3				3		3	
금 천 구	6	6	6					
노 원 구	9	5	3	2	4	4		
도 봉 구	5	3	3		2		1	1
동대문구	8	6	3	3	2	1	1	
동 작 구	9	5	1	4	4		4	
마 포 구	6	4	4		2	1	1	
서대문구	10	5	3	2	5	2	3	
서 초 구	7	4	1	3	3	1	1	1
성 동 구	5	2	1	1	3		2	1
성 북 구	7	6	3	3	1	1		
송 파 구	19	6	6		13	13		
양 천 구	11	5	5		6	4	2	
영등포구	11	5	2	3	6	1	5	
용 산 구	3				3	1	2	
은 평 구	9	8	5	3	1		1	
종 로 구	9	1		1	8	3	4	1
중 구	3				3	1	2	
중 량 구	6	3		3	3		3	

자료 : 서울시 도시관리과, 내부자료, 2001. 7. 12.

다. 최근 경과규정에 따른 지구단위계획 계획결정 특성

1) 계획결정 적용제도의 변화

최근 도시계획법 전면개정에 의한 종전제도(도시설계·상세계획)의 지구단위계획으로 통합으로 과도기적 특성을 갖는 계획이 양산되었다. 즉, 시행령 및 지침의 제정 시점을 기준으로 그 이전은 도시설계와 상세계획으로, 그 이후는 지구단위계획으로 결정되었다. 이에 따라, 현재 지구단위계획으로 결정된 계획은 여러 가지 과도기적 성격이 나타난다. 즉, 도시설계-지구단위계획 유형일지라도 계획결정시점에 따라 내용 및 규제가 다르고 계획결정시점이 지침적용시점에서 지구단위계획으로 결정되었지만 계획내용은 종전 도시설계의 내용과 유사하게 결정되었다. 구역·계획결정간 적용제도를 보면, 도시설계는 주로 도시설계로 결정되었고 상세

계획은 주로 지구단위계획으로 결정된 것을 알 수 있다.

도시설계구역 중 도시설계로 계획결정된 구역은 84개소(도시설계로 지정된 구역의 89.4%), 지구단위계획으로 결정된 구역은 10개소(10.6%)이며 상세계획구역중 상세계획으로 결정된 구역은 12개소(상세계획으로 지정된 구역의 17.9%), 지구단위계획으로 결정된 구역은 55개소(82.1%)를 점하고 있다.

[표 3-12] 계획결정구역의 적용제도 변화

구 분		계	결 정	
			개소	구성비(%)
합 계		196	164	98.8
구역결정시 적용제도	계획결정시 적용제도			
도시설계	도시설계	84	84	50.6
	지구단위계획	35	10	6.0
상세계획	상세계획	12	12	7.2
	지구단위계획	61	55	33.1
지구단위계획	지구단위계획	4	3	1.8

2) 실효구역의 특성분석

앞에서도 살펴본 바와 같이, 계획의 미결정에 의해 실효(해제)된 구역은 30개소로 해제 전 구역 196개소중 30개소로 15.3%에 달하며 이들 실효구역은 교남, 무악구역 2개소를 제외한 28개소가 지난 6월 한 달 동안에 실효된 것이다. 이러한 실효구역의 특징을 적용제도, 공간위계 등에 따라 살펴보면, 다음과 같다.

• 적용제도별 특성

실효구역을 적용제도별로 살펴보면, 도시설계로 지정된 구역에서 실효가 더 많은 것을 알 수 있다. 즉, 전체 실효구역 30개소중 도시설계에 의해 지정된 구역이 24개소(12.2%), 상세계획에 의해 지정된 구역 6개소(3.1%)로 도시설계의 실효구역이 월등히 높은 것을 나타낸다.

[표 3-13] 적용제도별 구역해제(실효) 현황

구분	단위 : 개소/(%)			
	합계	도시설계	상세계획	지구단위
실효	30 (100.0)	24 (80.0)	6 (20.0)	0 (0.0)

[표 3-14] 결정시기별 적용제도의 변화

구역결정시	계획결정시	구역수	구 역 명
도시설계	도시설계	84	태해란로2, 개포, 논현, 대치, 청담, 개포, 종합무역센터주변(이상 강남), 고덕, 성내(이상 강동), 419 사거리, 삼양사거리, 수유(이상 강북), 등촌, 목사거리, 우장산역, 신월, 신정, 화곡, 경인고속국도주변, 김포가도(이상 강서), 낙성대, 난곡, 미림, 은천, 남현, 봉천, 신림, 대림(이상 관악), 문성, 시흥, 정심, 가리봉, 독산, 시흥(이상 금천), 상계, 월계, 목동(이상 노원), 도봉, 쌍문, 쌍문지구중심(이상 도봉), 배봉산, 군자, 전농(이상 동대문), 흑석(동작), 신촌(부), 공덕, 서교, 아현, 마포(이상 마포), 북아현, 신촌(이상 서대문), 태해란로1(서초로)(서초), 군자(성동), 동선, 정릉(성북), 개농역주변, 거여역주변, 마천역주변, 방이역주변, 삼전사거리, 석촌역주변, 송파대로, 올림픽로, 위례성길, 풍납(이상 송파), 등촌삼거리, 목동사거리, 목동오거리, 신월, 신정, 경인고속국도주변, 김포가도, 목동지구(택지개발)(이상 양천), 신길1, 신길(이상 영등포), 구산, 신사, 은평구청, 응암역, 응암(이상 은평), 대학로, 돈화문로, 종로, 세종로(이상 종로), 퇴계로변(중구)
	지구단위 계획	10	보문(성북), 개포택지개발구역, 압구정로변(이상 강남), 난곡사거리(관악), 월계1(노원), 경희대앞(동대문), 신촌부도심, 서대문구청(이상 서대문), 영등포1(영등포), 이태원로주변(용산)
상세계획	상세계획	12	방학역세권(도봉), 양재(강남), 공험(강서), 수락, 노원(이상 노원), 신설(동대문), 용답자동차정비단지(성동), 방림부지, 조선백주, 당산(이상 영등포), 사직(종로), 중화(중랑)
	지구단위 계획	55	건대입구, 화양, 능동로, 구의, 중곡(이상 광진), 개봉역, 구로공단역(대림지구), 구로, 신도림역(이상 구로), 목동(중랑), 암사, 천호(이상 강동), 미아삼거리역(강북), 신이문, 이문, 회기(이상 동대문), 노량진, 사당, 상도, 신대방, 이수, 대림(이상 동작), 성산자동차정비단지(마포), 충정, 천연, 가좌(서대문), 아현, 홍제(이상 서대문), 서초(꽃마음), 양재, 사당(남현), 이수(사당)(이상 서초), 왕십리(부), 한일약품부지, 금호(이상 성동), 월곡, 석관, 미아(이상 성북), 신정4거리, 영등포(부), 대림2, 신길6, 대림, 신풍(이상 영등포), 용산(부), 한남(이상 용산), 독바위, 불광, 수색, 연신내(이상 은평), 동대문, 인사동(이상 종로), 회현, 약수(이상 중구), 면목생활권, 상봉, 면목, 망우(이상 중랑), 창동(도봉)

• 공간위계별 특성

공간위계별로 실효구역의 특성을 살펴보면, 지역중심과 지구중심에서 실효된 구역은 한 구역도 없으며 생활권중심 4개소(무악·삼성·보라매역·홍은), 도심 2개소(교남·경복궁), 역세권 2개소(숭실대입구역·오목교역)로 나타나고, 기타구역이 22개소로 대부분을 차지하고 있다.

[표 3-15] 공간위계별 구역해제(실효) 현황

단위 : 개소/(%)							
구 분	합계	도심	지역중심	지구중심	생활권중심	역세권	기타
실효	30 (100.0)	2 (6.7)	0 (0.0)	0 (0.0)	4 (13.3)	2 (6.7)	22 (73.3)

• 실효사유에 따른 유형별 특성

구역지정후 구역이 해제되거나 실효된 주된 이유는 1)의무수립대상구역으로 구역은 지정되었으나 추후 개발여건 및 지역적 특성 등으로 인한 계획수립의 불필요(유형 I, 43.3%), 2)용도지역의 상향과 관련한 자치구/주민과 서울시/전문가와의 갈등(유형 II, 26.7%), 3)용도지역 상향에 따른 도로 확폭 등 용도지역 변경에 따른 조건의 이익에 대한 주민과 자치구간 견해 차이(유형 III, 10.0), 4)정비목표의 구체적인 실현수단의 부재(유형 IV, 3.3%) 등으로 나타났다.

이중 유형Ⅰ은 구역지정의 확대 및 남발로 인한 문제로, 유형Ⅱ와 유형Ⅲ은 계획의 운영과정에서 나타나는 문제로, 유형Ⅳ는 계획목표의 실현성 또는 실효성을 담보하기 위한 실현수단의 부재문제로 구분할 수 있다.

따라서, 향후 지구단위계획의 보다 원활한 운영을 위해서는 위와 같은 구역지정단계, 계획운영단계, 계획수립단계에서의 개선방향이 절실하다고 할 수 있다.

[표 3-16] 지구단위계획의 실효유형

유형	구 분	개소 (%)	대 상 구 역
	실효사유		
Ⅰ	의무수립대상구역중 계획수립 불필요	13 (43.3)	- 가락1·가락2·거여1·거여2·마천1·마천2·마천3·문정1·오금1 (이상 송파구) - 상계4-1벽산(아)재개발·상계4-2대림(아)재개발, 월계2(이상 노원구) - 천호동우성재개발(아)(강동구)
Ⅱ	용도지역 상향에 대한 대립과 갈등 (주민·자치구 ↔ 시·전문가)	8 (26.7)	- 오목교역(양천구) - 보라매역·송실대입구(이상 동작구) - 삼성·논현2동·제1종일반주거지역·청담1동·청담2동(이상 강남구)
Ⅲ	용도지역 조건(도로확폭 등)에 따른 이익에 대한 견해차 (주민↔자치구)	3 (10.0)	- 미관지구 및 기존시가지(광진) - 교남·무악(이상 종로구 / 2002. 06. 30. 이전 해제)
Ⅳ	정비목표의 구체적 실현 수단의 부재	1 (3.3)	- 영화의 거리(성북구)
기타	-	5 (16.7)	- 홍은(서대문구)·반포로(서초구)·경복궁(종로구) - 고덕택지개발지구·둔촌(아)대지조성사업지구(이상 강동구)

2. 종전 지구단위계획 운영현황

가. 종전 지구단위계획의 운영체계

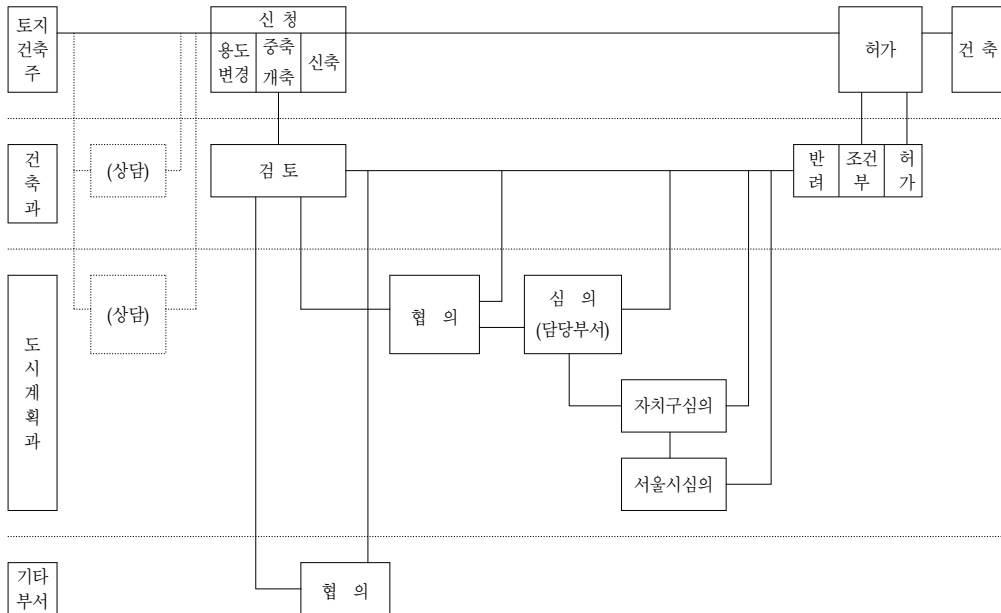
- 지구단위계획 관련 업무

지구단위계획의 업무는 일반적으로 계획수립, 운용으로 나눌 수 있고, 계획수립은 다시 계획작성 및 재정비로, 운용은 건축허가 접수와 관련하여 건축허가접수, 계획내용의 판단, 계획의 변경, 건축허가로 나눌 수 있다. 이러한 과정에는 도시정비과, 도시개발과 등과 같은 직접적인 도시계획 관련 부서뿐만 아니라 그 외 많은 관련 부서들이 관여되어 있고, 경우에 따라서는 이러한 부서의 부문들이 합쳐져 독립된 부서 형태로 운영하는 경우도 있다.

지구단위계획은 계획수립보다 운용이 더욱 중요하다고 할 수 있다. 이는 지구단위계획이 일부 지구에 대해 특정한 목적을 갖는 특정계획으로서, 지구단위계획구역내의 건축행위가 일반지역에서의 건축허가절차와 다른 과정을 거칠 수밖에 없기 때문이다.

또한, 지구단위계획의 운용과 관련하여 건축-도시계획-주택관련부서 등 지구단위계획 관련 주요부서간의 역할분담이 매우 중요시되는데, 상세계획의 도입과 지구단위계획으로의 통합과정에서 우려의 목소리가 높았던 것도 이러한 건축-도시계획의 이원화된 행정조직체계내에서 지구단위계획과 같은 도시계획적 내용과 건축적 내용을 동시에 원활하게 운영할 수 있는가하는 의문때문이었던 것으로 보인다. 따라서, 지구단위계획의 원활한 운영을 위해서는 지구단위계획의 운영조직 및 운용과정에 대한 실상을 보다 엄밀하게 검토할 필요가 있다.

지구단위계획의 건축허가절차는 지구단위계획의 계획결정과 다른 과정을 다룰 뿐만 아니라 운영주체 또한 전혀 다른 양상을 보인다. 일반적으로 지구단위계획을 수립하는 주무부서인 도시계획과(도시정비과, 도시개발과, 도시관리과 등을 총칭)를 중심으로만 행해지는 것이 아니다. 실제 건축행위에서는 많은 부서들이 관여되어 있고 경우에 따라서는 이러한 부서의 부문들이 합쳐져 독립된 부서형태로 운영하는 경우도 있으나 일반적으로 말하면, 건축과, 주택과, 도시계획과를 주축으로 이루어진다고 할 수 있다. 건축행위는 용도변경, 증축·재축, 신축으로 나눌 수 있으며 이에 따라 자치구별로 건축허가프로세스가 다르게 나타나고 있다. 일반적인 건축허가절차를 보면 [그림 3-5]와 같다.



[그림 3-5] 지구단위계획구역내 건축허가 흐름

계획운영측면에서는 이외에도 주민참여 등을 통한 계획운영여부나 계획담당부서 관계, 담당 공무원의 전문성여부, 그리고 계획수립 용역기관 문제 등을 살펴볼 필요가 있으며, 이에 대해서는 다음의 운영조직의 현황 및 특성에서 자세히 다루었다.

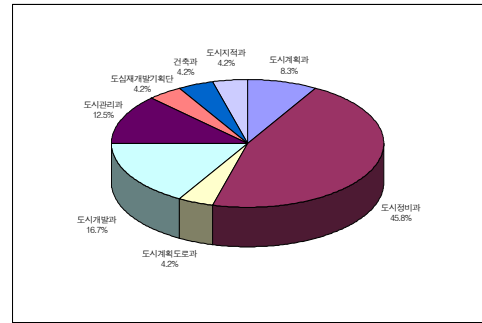
나. 운영조직의 현황 및 특성

• 지구단위계획의 담당부서

25개 자치구별로 지구단위계획을 담당하는 부서를 조사해 본 결과, 주로 도시정비과(6), 도시개발과(3), 도시계획과(2)내에 전담조직이나 담당자를 두어 전담하거나 일반 도시계획부서의 업무와 병행하여 지구단위계획을 운영하고 있는 것으로 파악되었다. 또한, 이러한 지구단위계획 운영조직의 소속부서 명칭에서 어느 정도 자치구의 도시계획 현안 및 대응방향을 예측할 수 있는 것으로 파악되었다. 이중 도시계획도로과(강동구), 도심재개발기획단(중구), 건축과(마포구), 도시지적과(양천구)에서 지구단위계획 업무를 담당하는 것이 특기할 만하다.

[표 3-17] 지구단위계획 담당부서

소 속 부 서	빈 도	비 율(%)
도시계획과	2	8.3
도시정비과	11	45.8
도시계획도로과	1	4.2
도시개발과	4	16.7
도시관리과	3	12.5
도심재개발기획단	1	4.2
건 축 과	1	4.2
도시지적과	1	4.2
계	24	100.0



[그림 3-6] 지구단위계획의 담당부서

지구단위계획의 운용측면에서 건축허가의 과정을 중심으로 살펴보면, 건축허가 관련업무는 광진구를 제외하고 대부분의 자치구에서 건축과에서 담당하고 있으며 이들 대부분이 계획구역내 건축허가를 일반건축과 병행하여 관리하고 있는 것으로 파악되었다. 하지만, 지구단위계획내 건축허가와 관련된 별도의 기록을 가지고 있는 경우도 5개구 정도가 있는 것으로 파악되었다. 다만, 이들 5개 자치구중 3개구는 별도의 기록을 건축과에서 관리하고 있다고 하나 실제로는 명확하지 않은 상황이다. 따라서, 지구단위계획구역내 건축허가현황에 대한 파악이 사실상 곤란하며, 이는 향후 보다 바람직한 계획을 수립하는 객관적 근거자료에 대한 분석 및 파악이 곤란함을 말해주고 있다. 마찬가지로, 지구단위계획의 변경심의와 관련하여 별도의 변경심의관련대장을 정리·보관하고 있는 자치구는 16개구이고, 이러한 별도의 기록이 없는 자치구도 7개구나 된다.⁴⁾

또한, 지구단위계획의 원활한 운영을 위해서는 건축허가부서와 계획수립부서간 긴밀한 협조가 필요하며, 아울러 부서간 역할 및 업무의 구분도 중요하다. 업무협조와 관련해서는 상호간의 긴밀한 협조보다는 일부 중요한 사안에 대해서만 협의하는 비율이 50%, 관련부서간 협조의 비원활이 11.7%로 나타나 업무협조체계에 대한 개선의 여지가 있음을 보여주고 있다.

일부 중요한 사안의 경우, 그 내용은 ‘계획지침의 변경 및 조정(50%)’, ‘중요지침의 준수여부 판단(3.3%)’, ‘공공시설의 설치문제(16.7%)’ 등인 것으로 파악되었다. 한편, ‘협조가 잘 이루어지고 있다’는 응답자의 협조방식에 대한 의견을 보면, 대부분 협조공문을 통한 협의내용의 교환이라는 형태로 협조체제가 이루어지는 것으로 나타났다.

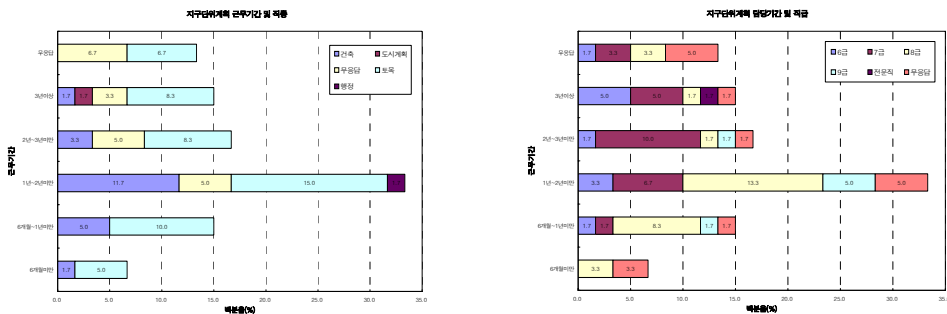
4) 25개 자치구중 1개 자치구는 자치구의 사정상 설문조사를 실시하지 못하였고, 1개 자치구는 별도의 심의관련대장의 유무에 대하여 응답하지 않았다.

[표 3-18] 지구단위계획 관련부서간 업무협조

구 분	빈 도	구성비(%)
계	60	100.0
가. 관련부서간 협조가 잘 이루어지고 있다.	22	36.7
나. 일부 중요사안에 대해서만 협의하고 있다.	30	50.0
다. 관련부서간 협조가 원활하지 않다.	7	11.7
라. 기타	1	1.7

● 지구단위계획 담당자의 직급 및 근무기간

설문대상자의 지구단위계획 담당기간은 평균 20.3개월로 대략 2년정도이며, 최소 1개월에서 최대 72개월로 업무담당기간의 폭이 상당히 큰 편이다. 조사기간중인 9월 중순을 전후하여 자치구별로 인사이동이 있어 일부 자치구에서는 어느 정도의 편차가 나타나는 문제가 있지만 대체로 직급 및 근무기간은 다음과 같이 나타난다.



[그림 3-3] 지구단위계획 담당자의 담당기간 및 직급

직종별로는 토목직(53.3%), 건축직(23.3%), 기타(3.4%)로 토목직과 건축직의 비율이 높고 과반수 이상이 토목에 의해 운영되고 있음을 알 수 있다. 그리고, 직급이 높을수록 토목직의 점유비율이 강하게 나타나며, 기타는 행정직, 도시계획 전문직⁵⁾ 등이다. 또한, 직급별로는 직급이 높을수록 지구단위계획 담당기간이 늘어나는 특징을 보이고 있다.

2년 미만의 근무자가 전체의 55.0%(33명)이며, 이와 같은 2년 미만의 짧은 업무담당기간은 계획수립부터 계획결정, 그리고 계획운용까지 장기간의 소요기간이 요구되는 지구단위계획 등의 도시계획적 업무특성과 배치된다고 할 수 있다.

5) 도시계획 전문직은 강북구의 경우로 약 4년간 지구단위계획을 전담하고 있는 것으로 파악된다.

다. 지구단위계획의 담당조직의 유형

지구단위계획의 운영조직에 대한 유형은 지구단위계획 업무가 단일 부서의 업무라기보다는 관련부서의 상호 복합적이고 교차적인 역할에 의해 운영되는 복합업무라는 특성을 고려하여 분류한 결과, 매우 다양한 유형이 나타났으며, 이를 정리해 보다 단순화시키면 다음과 같다.

『유형-1』은 지구단위계획의 수립, 지구단위계획(도시설계·상세계획 포함) 재정비뿐만 아니라 건축허가의 접수, 기존 도시설계·상세계획 및 지구단위계획과의 정합 판단, 변경심의대상 결정 및 도시계획위원회의 일정협의, 자료준비 등 지구단위계획과 관련된 모든 업무를 건축과에서 담당하는 유형이다. 제1유형의 유일한 사례인 마포구는 '80년대 도시설계의 운영 경험이 있는 자치구로 도시설계의 운영조직 형태를 토대로 타 구와 달리 독자적 운용조직을 유지, 발전시키고 있다고 할 수 있다. 마포구의 경우, 현재 운영하고 있는 지구단위계획구역이 6개소로 대부분이 도시설계로 지정·결정되었으며, 상세계획구역 1개소인 성산자동차정비단지의 경우도 상세계획(1999.4.)으로 구역 지정되었으나 수립 도중 법개정에 의해 지구단위계획으로 결정(2002.6.)되었기 때문에 마포구의 경우 실제로 상세계획의 운영경험이 전무하다고 할 수 있다. 특히, 이 유형의 장점은 주민의 건축허가 등과 관련하여 One-stop 서비스를 통해 주민편의를 제공하고 주민과 직접 대면함으로써 축적된 지구단위계획관련 경험을 다시 계획에 반영하여 현실에 대한 반영 및 실효성 있는 계획을 수립할 수 있는 장점이 있다고 할 수 있다. 그러나, 도시계획과 관련하여 집행력의 한계가 있다는 단점이 지적될 수 있다.

『유형-2』는 지구단위계획의 수립, 상세계획의 재정비는 도시관련과, 도시설계 재정비는 계속적으로 이를 운영했던 건축과에서 판단·수립하는 유형으로, 건축허가는 적용제도와 관계 없이 건축과에서 접수하고, 상세계획·지구단위계획은 도시관련과에서 변경심의 등 필요한 조치를 취하고 있다. 도시설계의 경우는 건축과에서 지침과의 정합성을 판단하여 허가를 내주고 변경이 필요한 경우, 도시관련과의 담당자와 협의하여 도시계획위원회에서 방침을 받아 결정한다. 이 유형의 특징은 기존 도시설계는 건축과, 지구단위계획 및 상세계획은 도시관련과에서 운용함을 기본으로 하는 이원적 운용체계이다. 이러한 유형에 해당되는 서대문구는 건축과에서 '80년대 도시설계의 운용경험을 유지하면서, 도시계획법에 의해 생겨난 상세계획을 해당 법률의 운용주체부서에서 운용하고 있는 것으로 나타났으며, 이의 두드러진 특징은 기존 도시설계의 재정비를 법률에 구애되지 않고 이제까지 운용해 온 부서에서 향후에도 지속적으로 운용, 관리하려 한다는데 있다.

『유형-3』은 지구단위계획의 수립, 상세계획·도시설계의 재정비를 모두 도시관련과에서 담당하며, 대부분의 건축허가는 건축과에서 접수하나, 상세계획·지구단위계획인 경우 지침의 정합 판단과 변경심의회와 관련된 필요조치 등을 도시관련과에 문의하는 유형이다. 도시설계의 경우는 건축과에서 지침과의 정합성을 판단하며, 필요한 경우, 도시관련부서의 담당자와 협의하여 도시계획위원회에서 방침을 받아 변경(심의)사항에 대해 결정하는 체계이다. 이 유형의 특징은 기존 도시설계는 건축과에서, 지구단위계획 및 상세계획은 도시관련과에서 운용함을 기본으로 하는 이원적 운용체계이며, 『유형-2』 보다는 건축과와 도시관련과간의 이원체계가 좀 더 명확하다는 것이다.

『유형-4』는 지구단위계획의 수립, 상세계획·도시설계의 재정비를 모두 도시관련과에서 담당하며, 건축허가와 관련해서 건축과에서 건축허가를 접수하고, 지침의 상충이나 대규모 개발 등 일부 중요사안을 제외한 대부분의 사안을 건축과에서 계획지침에 따라 허가여부를 판단·결정하는 유형이다. 계획 변경이 필요한 경우 담당조직과 협의, 도시계획위원회의 방침에 따라 결정한다.

[표 3-19] 업무처리영역에 따른 지구단위계획 운영의 유형구분

구 분		계획작성		건축 접수 허가	지침 준수 판단	변경 심의 처리	빈도 (구성비:%)	해당 자치구	지구단위계획 전담조직(팀)	
		재정비							유	무
계							25 (100.0)	25개 자치구	9	16
유형-1	도시						1	마 포 구	-	1
	건축	●	●	●	●	●	(4.0)			
유형-2	도시	●	◎		◎	◎	1	서대문구	-	1
	건축		○	●	○	○	(4.0)			
유형-3	도시	●	●		◎	●	4	강북구, 도봉구, 성동구	-	3
	건축			●	○		(16.0)	서초구	1	-
유형-4	도시	●	●		△	●	7	강남구, 동대문구, 영등포구, 용산구, 중구, 금천구	-	6
	건축			●	●		(28.0)	양천구	1	-
유형-5	도시	●	●		●	●	11	구로구, 송파구, 종로구, 중랑구	-	4
	건축			●			(44.0)	강동구, 강서구, 노원구, 성북구, 동작구, 은평구, 관악구	7	-
유형-6	도시	●	●	●	●	●	1	광진구	-	1
	건축						(4.0)			

주 : 1) ○ : 도시설계, ◎ : 상세계획·지구단위계획, ● : 도시설계·상세계획·지구단위계획 모두

2) 원 : 대부분의 경우 / 세모 : 일부특정 사안

『유형-5』는 지구단위계획의 수립, 상세계획·도시설계의 재정비를 모두 도시관련과에서 담당하고, 건축허가와 관련해서는 건축과에서 건축허가를 접수하고 지침의 준수여부는 도시관련과에서 판단하여 그 결정에 따라 건축과에서 허가사안을 처리하는 유형이다. 만일, 계획 변경이 필요한 경우, 도시관련 담당조직에 송부하면 담당조직에서 도시계획위원회의 방침에 따라 결정하고 통보한다. 대부분의 자치구인 11개 자치구가 이러한 형태로 운영하고 있는 것으로 조사되었다.

『유형-6』은 지구단위계획의 수립, 지구단위계획(도시설계·상세계획 포함) 재정비뿐만 아니라 건축허가의 접수, 기존 도시설계·상세계획 및 지구단위계획과의 정합 판단, 변경심의대상 결정 및 도시계획위원회의 일정 협의·자료준비 등 지구단위계획과 관련된 모든 업무를 도시관련과에서 담당하는 유형으로, 광진구의 경우가 대표적이며, 광진구의 경우 건축직·토목직·도시계획전문직 등을 포함한 지구단위계획 관련업무 담당자를 하나의 부서에 배속시켜 관련 업무를 처리하도록 하고 있다.

한편, 지구단위계획의 운영과 관련한 전담조직이 있는 자치구는 9개 자치구로 지구단위계획 담당부서 내에 전담팀 또는 전담인원이 배치되어 있는 것으로 파악되었다. 자치구별로 평균 3.5명이 자치구내 6개소 정도의 지구단위계획구역(도시설계지구·상세계획구역 포함)을 담당하며, 강서구의 경우는 3명(담당 2명)이 9개 구역을, 은평구는 5명(담당 4명)이 9개의 지구단위계획구역을 운영하고 있는 것으로 나타났다.

3. 종전 지구단위계획 계획내용 분석

가. 상위계획과의 관계

서울시 지구단위계획을 상위계획인 「2011년 서울시 도시기본계획」과 연계하여 살펴보면, 우선 공간위계별 지정특성을 살펴볼 수 있다. 도시기본계획에서는 공간위계별로 '1도심 4부도심 11개 지역중심 54개 지구중심'의 지정을 제시하고 있고 이를 실제 지구단위계획구역과 대비해 보면 다음의 [표 3-20]에서 나타나듯이 비교적 비슷한 수준에서 관리되고 있음을 알 수 있다. 다만, 지구단위계획구역중 생활권중심이 59개소, 역세권 등 기타지역이 약 58개소로 약 120여개소가 상위계획과 크게 관계없이 지구단위계획으로 지정된 것으로 나타나며, 이중 일부는 용도지역변경도 이루어진 것으로 보인다.

[표 3-20] 도시기본계획과 지구단위계획구역 관계

구 분	합 계	도 심	부 도 심	지역중심	지구중심	생 활 권	역 세 권	기 타
도시기본계획	-	1	4(9)	11	54	-	-	-
지구단위계획구역	196	5	10	9	54	59	9	50

주: ()는 중복된 지역중심을 자치구별로 구분한 것임(자료 : 시정개발연구원 기본계획팀 내부자료)

이러한 공간위계별 지구단위계획 수립을 통한 용도지역 변경관계를 살펴보면, [표 3-21]에서와 같이 아직 계획결정이 이루어지지 않은 대상과 용도지역 변경이 없는 경우를 제외하면 전체 196개소중 99개소(50.5%)가 용도지역을 선변경하였으며, 그 내용을 보면 일반상업지역을 지정한 곳이 약 25개소(26%), 근린상업을 지정한 곳이 약 10개소(10%), 그리고 준주거지역으로 변경한 곳이 약 62개소(64%)에 달한다. 그리고 공간위계별로는 지구중심이상에서 주로 상업지역 지정이 많은 것을 알 수 있고, 생활권중심이하에서는 주로 준주거지역으로의 변경이 이루어졌다.

생활권단위에서의 준주거지역으로의 변경은 주로 토지이용상 용도제한문제와 관련한 용도지역 변경으로 이 지역에서는 개발밀도를 보다 적정하게 관리할 필요가 있음을 알 수 있다. 그리고 상업지역의 경우에도 서울시 도시기본계획상의 상업지역 소요면적 대비 현재의 용도지역변경이 적정한 것인지, 그리고 개발규모측면에서도 현재의 개발규모 설정이 서울시 수요와 관련해서 적절한 것인지에 대한 보다 면밀한 검토가 필요하다고 할 수 있다. 사실상 이는 개별 지구단위계획에서는 검토하기 어려운 측면이 있기 때문이다.

[표 3-21] 중심지위계별 용도지역 변경현황(최상위 용도지역변경을 기준)

구 분	합 계	도 심	부 도 심	지역중심	지구중심	생 활 권	역 세 권	기 타
합 계	196	5	10	9	54	59	9	50
변 경	소 계	97	-	3	2	41	51	-
	준주로 변경	62	-	2	-	10	50	-
	근상으로 변경	10	-	-	-	10	-	-
	준주·근상	4	-	-	-	4	-	-
	근상	5	-	-	-	5	-	-
	일주·근상	1	-	-	-	1	-	-
	일상으로 변경	25	-	1	2	21	1	-
	준주일상	12	-	-	-	11	1	-
	일상	13	-	1	2	10	-	-
미결정 또는 무변경	95	3	7	6	14	7	10	48
해 제	2	1	-	-	-	1	-	-

자료: 서울시 도시관리과, 내부자료, 2001. 7. 12.

주: 1) 본 자료의 용도지역변경은 지구단위계획결정된 구역의 용도지역변경중 전용도 변경을 중심으로 함

2) 용도지역은 최종 변경된 용도지역을 중심으로 정리함.

3) 일주는 일반주거지역, 준주는 준주거지역, 근상은 근린상업지역, 일상은 일반상업지역을 말함

한편 공간위계별로 도시설계 혹은 상세계획 제도적용 현황을 살펴보면, [표 3-22]에서와 같이 주로 지구중심 이상에서는 상세계획의 지정이 많고, 그 이하에서는 도시설계의 지정이 많은 것으로 나타난다. 이는 상세계획제도가 도입초기부터 도시기본계획 등에 따른 도시공간구조 개편구상을 적극적으로 반영하였기 때문에 비교적 공간위계가 분명한 지구중심 이상에 많이 지정된 것으로 보인다. 그밖에, 지역적으로는 주로 강북 등 기반시설상태가 열악한 경우에 상세계획의 지정이 상대적으로 많고, 강남 등 기반시설이 양호한 경우에는 도시설계의 지정을 선호하는 것으로 조사되었다.

[표 3-22] 중심지체계를 통해 본 적용제도의 특징(공간위계별 적용제도)

구 분	합 계	도 심	부도심	지역중심	지구중심	생활권	역세권	기 타
도시설계	합 계	196	5	10	9	54	59	9
	소 계	119	-	4	1	25	43	-
	전체결정	94	-	4	1	25	41	-
	미 결정	1	-	-	-	-	-	-
	해제(실효)	24	-	-	-	-	2	-
상세계획	소 계	73	5	6	8	29	16	9
	전체결정	67	3	6	8	29	14	7
	해제(실효)	6	2	-	-	-	2	-
지구단위 계 획	소 계	4	-	-	-	-	-	-
	전체결정	3	-	-	-	-	-	-
	미 결정	1	-	-	-	-	-	-

자료: 서울시 도시관리과 내부자료, 2001. 7. 12

주: 1) 전체결정 중에는 일부결정후 전체결정이 된 구역 포함

2) 미결정 중에는 일부만 먼저 결정되고 전체가 결정 안된 구역 포함

또한, 공간위계별 지구단위계획의 지정규모를 살펴보면, [표 3-23]에서와 같이 상위 중심지 체계로 갈수록 지정면적 자체가 2배 이상 커지고 있음을 알 수 있고, 일반적으로 지구중심 이하의 지역에서는 대략 10만㎡이하의 규모를 보이고 있다. 전체적으로는 평균 24만㎡정도의 지정규모를 가지며, 도심지역과 기타지역은 일부에 대한 지정되었거나 대상지간 편차가 너무 크기 때문에 면적규모측면에서는 공간위계상 큰 의미가 없는 것으로 보인다.

[표 3-23] 중심지체계를 통해 본 적용제도의 특징(공간위계별 면적규모)

(단위: 개소/면적㎡)

구 분		합 계	도 심	부도심	지역중심	지구중심	생활권	역세권	기 타
합 계	구 역 수	196	5	10	9	54	59	9	50
	평균면적	244,788	185,780	740,594	247,717	111,076	53,653	109,957	545,221
1만㎡ 미만		3	-	-	-	3	-	-	-
1만이상 3만㎡ 미만		33	-	1	1	6	18	-	7
3만이상 15만㎡ 미만		104	4	2	4	33	40	6	15
15만이상 30만㎡ 미만		22	-	2	2	9	1	3	5
30만이상 100만㎡ 미만		26	1	3	2	3	-	-	17
100만㎡ 이상		8	-	2	-	-	-	-	6

계획결정에 따른 소요기간이란 구역지정후 계획결정까지 경과된 시간을 말하며, 따라서 공간위계별 소요기간을 살펴보면에 있어 전체 196개소중 계획결정이 일괄(전체결정)로 끝난 157개소를 대상으로 한다.

이에 따라, 계획소요기간의 공간위계별 차이를 살펴보면, 전제적으로 계획결정까지의 평균 소요기간이 34.9개월 정도이며, 공간위계간에 뚜렷한 차이를 보이는 것은 아니지만 지구중심 이상인 지역들이 그 이하인 지역보다 평균 소요기간이 약간 길어짐을 알 수 있고, 공간위계별 최대 소요기간을 보면 이러한 공간위계가 높을수록 계획결정 소요기간이 길어지는 현상이 뚜렷하게 나타남을 알 수 있다.

이를 다시, 적용제도별로 살펴보면, 도시설계가 평균 24.8개월 정도 소요되는데 반해 상세계획은 51.6개월로 약 2.1배정도의 차이를 보인다. 특히, 적용제도간 이러한 차이는 공간위계상 지역중심·지구중심·생활권중심에서 뚜렷하게 나타나는데, 각각 상세계획이 도시설계보다 3.5·2.1·2.0배정도 계획결정까지 더 소요되는 것으로 나타났다. 물론 지역중심의 경우, 도시설계의 전체결정구역이 1개소밖에 안돼 정확한 비교가 곤란하지만, 전반적으로 상세계획이 도시설계보다 월등히 소요기간이 더 소요되는 것은 분명한 듯 보인다. 이처럼 상세계획이 도시설계보다 계획결정까지 훨씬 많은 시간이 소요되는 것은 도시설계에는 없던 도시계획시설 결

정 등을 계획에 반영하는 과정상에서의 조정 등 때문인 것으로 추정된다.

[표 3-24] 중심지체계를 통해 본 적용제도의 특징(공간위계별 소요기간)

구 분		합 계	도 심	부도심	지역중심	지구중심	생활권	역세권	기 타
전 체	구 역 수	157	3	8	9	50	54	7	26
	평균(개월)	34.9	47.8	35.3	56.9	42.1	30.9	37.8	19.2
	최소(개월)	12.9	22.1	-	17.8	12.9	15.3	-	-
	최대(개월)	88.0	69.9	88.0	84.3	87.9	69.1	66.8	48.1
도시설계	구 역 수	92	-	3	1	25	40	-	23
	평균(개월)	24.8	-	37.7	17.8	27.0	24.4	-	21.7
	최소(개월)	12.9	-	22.4	17.8	12.9	15.3	-	-
	최대(개월)	87.9	-	67.4	17.8	87.9	64.7	-	48.1
상세계획	구 역 수	62	3	5	8	25	14	7	-
	평균(개월)	51.6	47.8	33.8	61.7	57.3	49.7	37.8	-
	최소(개월)	22.1	22.1	-	48.3	34.8	25.4	-	-
	최대(개월)	88.0	69.9	88.0	84.3	74.6	69.1	66.8	-
지구단위 계 획	구 역 수	3	-	-	-	-	-	-	3
	평균(개월)	0.0	-	-	-	-	-	-	0.0
	최소(개월)	0.0	-	-	-	-	-	-	0.0
	최대(개월)	0.0	-	-	-	-	-	-	0.0

주 : 1) 지구단위계획구역 3개소(창동, 인사동, 한일약품부지)는 구역지정과 계획결정이 동시에 진행되었기 때문에 구역지정후 계획결정까지의 소요기간을 산정할 수 없다.

결론적으로, 상위계획과의 관계에서 본 종전 지구단위계획은 공간위계별로 대상지의 용도 지역변경이나 적용제도, 면적규모, 소요기간 등이 상이하게 나타나기 때문에 사실상 공간위계별로 적용제도나 주요 검토내용, 운영주체 및 절차 등에 있어 차별된 접근이 필요하다고 생각 된다. 즉, 이러한 공간위계별 차이를 고려하여 계획수립지침을 차별화하였다면 보다 효율적인 운영을 할 수 있지 않았을까 하는 생각과 함께, 상위 도시기본계획과 개별 지구단위계획과의 중간적 계획체계에서 지정대상과 범위, 도시설계 또는 상세계획제도의 적용여부, 계획목표의 설정 등에 있어 큰 틀을 제시할 수 있는 중간적 계획이 있었으면 하는 아쉬움이 남는다.

나. 계획구상 및 계획요소 운영관계

서울시의 지구단위계획구역을 공간위계별·지정형태별·계획특성별로 유형을 분류하여 예 시해보면, 다음의 [표 3-25]와 같은 유형분류가 시도될 수 있을 것이다. 그 결과, 지구단위계획은 지정 대상지의 지역적 특성이나 지정목적 등에 따라 매우 다양한 모습을 띠고 있는 것 을 알 수 있다.

이렇듯, 지역적 특성에 따라 지구단위계획이 각기 다른 성격을 띠기 때문에, 개별적으로 지구단위계획의 지정목적이나 계획내용의 적정성을 판단하기란 그 수적 측면만을 고려하더라도 매우 방대한 작업이 필요한 게 사실이다.

따라서, 여기에서는 현재의 계획내용에서 주로 활용되고 있는 계획요소와 그 내용을 중심으로 살펴보고자 한다.

[표 3-25] 서울시 지구단위계획 지정대상지의 성격별 유형분류 예시⁶⁾

구 분	면	선	점	기타	합계
도 심	2	3	2	-	7
시장재개발	동대문	-	-		
가로환경정비 (상징가로)	-	종로/세종로, 퇴계로면	-		
문화공간조성	-	대학로	-		
기타	교남	-	-		
역사환경주변정비	-	-	경복궁, 사직		
부도심	6	2	2	-	10
부도심조성	용산(부), 구로/신도림역, 영등포(부), 왕십리(부)	태해란로1(서초로), 태해란로2	신촌(부), 신촌(부)		
이전적지정비	방림부지, 조선택주				
지역중심	4	-	4	-	8
	망우, 미아, 미아삼거리역, 천호		구로공단역(대림지구), 대림, 이수(사당), 사당(남현)		
지구중심	22	3	28	-	53
	한남, 중곡, 구의, 구의, 화양, 건대입구, 신림, 봉천, 면목, 석관, 방학역세권, 연신내, 불광, 홍제, 신정4거리, 공향, 상도, 압사, 시흥, 수유, 응암	수색, 쌍문, 목동	금호, 목동, 화곡, 남원, 대림, 노원, 가좌, 아현, 대림, 신동, 사당, 이수, 신대방, 노량진, 양재, 양재, 난곡사거리, 가리봉, 독산, 흑석, 개포, 군자, 전동, 군자, 아현, 공덕, 아현, 서교		
상업환경정비	이태원로 주변				
생활권	9	5	43	-	57
	약수, 면목생활권, 당산, 보라매역, 신림, 신정, 동산, 은행구정, 구산		회기, 이문, 신이문, 신철, 등촌, 목사거리, 우장산역, 난곡, 은천, 낙성대, 미림, 중화, 원곡, 수락, 독바위, 충정, 신길6, 대림2, 시흥, 문성, 정심, 노원, 청담, 대치, 개포, 삼성, 삼전사거리, 방이역주변, 개동역주변, 등촌삼거리, 목동사거리, 신길1, 배봉산, 정릉, 보문,삼양사거리, 상계, 월계, 신사, 응암역, 구정, 홍은		
가로경관정비		무악, 석촌역주변, 목동오거리, 쌍문, 도봉			
문화공간조성			419사거리		
역세권	4	1	5	-	10
	상봉, 오목교역, 개봉로, 송실대입구		회현, 천연, 서초(꽃마을)		
가로경관정비		능동로			
특화용도유지			용답자동차정비단지, 성산자동차정비단지		
기 타	15	11	17	1	44
계획개발환경유지	종합무역센터주변, 월계2, 청담1동, 청담2동, 논현2동, 문정1, 풍납, 위례성길, 영등포1, 돈화문로, 마포, 개포택지개발구역, 고덕택지개발지구, 둔촌(아) 대지조성사업지구, 목동지구(택지개발)		고덕, 경인고속국도주변, 월계1, 거여2, 거여1, 마천1, 마천2, 마천3, 가락1, 가락2, 오금1, 창동, 목동/신정(일단의주택지)		
재개발			천호동우성재개발(아), 상계4-1벽산(아)재개발, 상계4-2대림(아)재개발		
가로경관정비		상대, 김포가도, 미관지구 및 기존시가지, 반포로, 압구정로변, 송파대로, 율림피로, 경인고속국도주변, 경희대앞,			
주거환경유지			제1종 일반주거지역		
문화공간조성		영화의 거리			
총 합계	62	24	101	1	188

6) 지구단위계획 지정대상지의 성격별 유형분류 예시에서 점·선·면의 분류기준은 아래 [표]와 같다.

지구단위계획 지정규모	유 형 구 분	
1만평 미만	점적 정비	
1만평 이상 3만평 미만		(점적 정비)
3만평 이상 10만평 미만		선적 정비
10만평 이상 50만평 미만		
50만평 이상	면적 정비	(면적 정비)

1) 계획수립에 활용되는 계획요소

우선 특징별로 약 40여개 구역을 선별하여 주요 계획요소를 대략적으로 살펴본 결과, 서로 다른 성격을 가진 구역임에도 불구하고 전체적으로 활용되고 있는 계획요소는 대지 관련 요소, 공동건축, 용도, 용적률, 높이, 건축선, 외관 등 20여가지 정도로 크게 차이가 나지 않음을 알 수 있다. 또한, 전체적으로 각 요소별 권장, 규제, 유도 등 세부적인 구분까지 포함하면 약 100여 가지의 계획요소가 제시되어 있어 다소 많은 계획요소가 이용되고 있다고 할 수 있다.

계획내용측면에서의 가장 큰 특징은 앞에서 언급하였듯이 개별 지구단위계획별로 계획요소의 운영에 큰 차이가 없다는 점이다. 즉 공간위계나 입지에 따라서, 용도지역별로 그리고 면적측면에서도 매우 다양한 지구단위계획의 구역특성을 보이고 있음에도 불구하고 계획내용에 있어서는 거의 유사한 계획요소가 공통적으로 사용되고 있다는 것이다. 일부 용적률이나 높이규제 등에서 양적인 차이를 나타내거나 개별 계획요소별로 세부적인 운영에 있어 약간의 차이를 보이고 있으나 구역간 차별성을 뿜 정도의 큰 차이라고는 보기 어렵다.

물론 이는 현시점에서 개략적으로 검토한 것으로 추후 보다 면밀한 검토가 뒤따라야 하겠지만, 적어도 계획보고서의 내용만을 가지고는 해당지역이 어떤 지역적 특성을 가진 지역인지, 어떤 문제가 있는지 무엇을 정비하고자 하는지 구분하기가 매우 어려운 실정이라는 것이다. 그리고 그 많은 계획요소가 모두 다루어져야 하는 것인지에 대해서도 의문을 가지게 된다.

2) 도시설계·상세계획에서 계획요소의 활용

적용제도별 제어요소의 운용차를 살펴보는데 있어, 적용빈도가 많은 요소에 의해 그 차이를 살펴보는 것이 단순한 적용요소의 비교보다 효과적이다. 또한, 오랜 기간동안 상호영향을 끼치며 진행되어 온 도시설계, 상세계획의 계획요소별 적용의 차이를 단순히 제어요소의 유무만을 가지고 판단하는 것도 곤란하다. 왜냐하면, 같은 목적과 내용 등으로 부여된 제어요소의 명칭만이 다른 경우가 많기 때문이다.

적용제도별 제어요소의 적용빈도를 살펴보면, 도시설계는 최저층수, 공공공지⁷⁾, 보차혼용통

7) 과거 도시설계에서의 공공공지는 현재와 같은 도시계획시설로서의 공공공지가 아니며, 형태나 쓰임으로 보

로, 주차출입구의 적용이 두드러지며, 상세계획에서는 건폐율, 허용용적률, 탑상형 건축물, 공공보행통로의 지정이 많은 것으로 나타난다.([표 3-26] 참조)

[표 3-26] '90년대 도시설계·상세계획의 주요 계획요소 차이

구 분	적용제도별 제어요소의 적용빈도 다수요소	
	도 시 설 계	상 세 계 획
대지관련	공동건축(규제)	공동건축(규제)
	공동건축(권장)	공동건축(권장)
건축물용도	불허용도	불허용도
	권장용도	권장용도
건축밀도	-	건 폐 율
	기준용적률	기준용적률
	-	허용용적률
건축물높이	최고층수	최고층수
	최저층수	-
건축배치	건축한계선	건축한계선
	벽면한계선	벽면한계선
대지내 공지	공공공지	-
건축외관	-	탑상형 건축물
보차동선 및 주차	차량출입금지(불허)구간	차량출입금지(불허)구간
공공부문	보행자우선도로	보행자우선도로
보행동선 및 주차	-	공공보행통로
	보차혼용통로	-
	주차출입구	-

이는 도시설계보다 상세계획이 건폐율·용적률 등과 같은 밀도에 대한 제어에 보다 상세하고 적극적이었음을 말해주고 있다.

한편, '95년이후의 도시설계·상세계획과 '80년대 도시설계간 계획요소의 적용차이는 단위 대지 및 최대대지규모 등 대지규모, 용적률·건폐율 등의 밀도, 공동개발의 확대, 공개공지 등 다양한 유형의 대지내 공지의 활용 등에서 관리가 다양화되고 정교화되었다는 점을 들 수 있으며, 특히, 무엇보다도 용적률·건폐율의 직접적 규제가 가능해진 점을 들 수 있다. 또한, '95년 이후 수립된 모든 계획에서 활용되었다고 할 수는 없으나 기준용적률-허용-상한용적률의 정교한 밀도계획의 수립이 정착되었다고 할 수 있다.([표 3-27] 참조)

[표 3-27] '80년대 도시설계의 계획요소 예시

규제요소		지 구	도심3개지구 (기성시가지)	잠실 (신개발지)	신촌·마포 (기성시가지)	테헤란로 (신개발지)	김포기도 (기성시가지)	고덕 (신개발지)	목동 (신개발지)	대학·울곡로 (기성시가지)	무역센터 (신개발지)
경계	도시설계구역경계		○	○	○	○	○	○	○	○	/
	특별사업구역경계		/	○	○	○	○	/	/	○	○
	집단규계구역		/	/	/	/	/	/	/	○	/
대지	공동 개발	규계	/	○	○	○	○	/	○ (연벽개발유도)	/	/
		권장	○ (최소한도 이하, 세장비 과다)	○	○	○	/	/	/	/	/
	대지분할가능선		/	○	○	○	/	/	/	/	/
	대지분할권장선		/	○	○	○	○	/	○ (최지분할선)	/	/
	대지교환		○	○	○	○	○	/	/	/	/
	높이 용도		높이, 밀도(건폐·용적· 체적율), 용도(1 층)제한	○	○	○	○ (최저층수) ○ (최고층수)	○	○ 최지면적	○ (높이,면적,특수지 침)	/
건축 명령	비직격건물 (신축대상)		/	○	○	○	○	/	/	/	/
	비직격건물 (대수선)		○	○	○	○	○	/	/	/	/
	비직격건물 (개수)		○	○	○	○	○ ○ 철거대상	/	/	/	/
	코아설치금지		○ (세장비)	/	/	/	/	○	/	/	/
	주차 동선		주차장위치 주차출입구	/	/	/	/	○	/	/	○
건축선	주차전입허용구간		○ zone(공동주차)	○	○	○	○	/	○	○ (금지구간)	/
	공공주차		○	/	/	/	/	/	○	/	/
	건축한계선		○	○	○	○	○	○	○	○	○
	건축지정선		○	○	○	○	/	○	/	○	/
	벽면한계선		○	○	○	○	○	○	/	○	○
대지내 금지	벽면지정선		○	○	○	○	/	/	○ (2·3층)	/	/
	공공공지		○ (면적,위치,전면 공지,공지율)	○	○	○	/	/	○	○ (지반높이조정)	○
	공공조정		○ zone(공공조정zo ne,면적)	○	○	○	○	/	○	○ (조정지정선)	○ (완충녹지)
도로 통로 등	보차혼용통로		/	○	○	○	○	/	/	○	/
	보행전용통로		○ (지하철역출입구 연결)	○	○	○	○	○	/	/	○
	유계보행통로		/	/	/	/	/	○	/	/	/
	공동주차통로		/	/	/	/	/	○	/	/	/
	아케이드		/	○	○	○	/	/	/	/	/
	보행우선도로		○	○	○	○	○ (보행혼용통로)	/	/	/	/
	보행전용도로		○	○	○	○	○	○	○	○	/
	도시계획도로		○	/	/	/	○	/	/	/	○ (차도) (임시차도)
기타	가 로 광 장		/	/	/	/	/	/	/	/	○

자료: 서울시정개발연구원, 도시설계 재정비방침 설정연구, 1993, p21에서 인용

3) 개별 계획요소와 상호관계

계획내용측면의 또다른 특징 중에 하나로는 개별 계획요소 자체에 대해서는 대부분 내용을 담고 있으나, 이런 계획요소 상호간의 관계에 따른 최종적인 목표 환경에 대한 검토는 충분히 다루어지고 있지 못하고 있다는 것이다. 예컨대 용적률, 높이, 층수, 건축선, 벽면선, 사선제한, 건축형태, 기반시설 관계 등은 상호 매우 밀접한 연관관계를 가지고 있다고 할 수 있으나 일부 이러한 계획요소들이 상호 모순되게 적용되고 있는 경우도 적지 않게 발견할 수 있었다.



〔그림 3-8〕 기반시설대비 실현불가능한 용적을 설정(좌)과 공동개발과 차량출입구간 상충(우)

한편, 일본 지구계획의 경우에는 높이계획(소위 ‘마쓰나미’)을 수립할 때는 반드시 건축선계획을 함께 다루도록 한다거나, 기존 사선제한과의 관계 등을 조합하여 의도하는 건축형태를 유도하고 있다. 또한 용적률도 기반시설(대지, 도로 등)과 연계하여 다루어지고, 많은 경우 높이계획 등과도 함께 검토하고 있으나 우리의 경우 이런 상호관계에 대한 검토나 최종적인 환경의 이미지를 명확히 설정하지 못하고 있다.

이상에서 살펴본 계획내용측면에서의 검토사항은 현 단계에서는 많은 한계를 가질 수밖에 없으며, 추후 보다 세밀한 검토가 이루어진 이후에 보다 설득력있게 논의될 수 있을 것으로 생각된다. 그러나 현 단계에서 볼 때 분명한 것은 지나치게 많은 계획요소가 명확한 환경정비의 목표없이 적용되고 있다는 것이고, 이는 과도한 개발밀도 설정이나 지나친 공동건축을 통한 개발단위의 확대 등과 함께 전반적으로 계획의 실효성을 떨어뜨리고, 지나친 규제라는 오해의 원인이 아닌가 생각된다.

따라서, 추후 재정비시에는 보다 지역특성과 계획성격을 명확히 하고, 소위 유형별 혹은 정 비목적별로 선별적인 계획요소의 취사선택에 대한 검토가 필요할 것으로 본다.

다. 계획의 실현가능성 및 실효성 관계

1980년대 도시설계는 지나치게 대규모로 구역이 지정되어 지역의 역사, 사회, 문화적 특성 등을 고려한 즉지적이고 세밀한 계획의 수립이 곤란하였다는 한계 아래에서 다음과 같은 점 이 많이 지적되었다.

우선 ① 도시계획의 하위계획으로서의 자리매김으로 인한 융통성의 부족과 일반건축규제와 의 차별성 부족, ② 건폐율, 용적률, 건축용도 등 주요 제어요소의 적용기피로 인한 민간부문 제어의 적실성 부족, ③ 지나친 공동건축 규제, ④ 전문가·행정가·주민 등 각 행위주체별 이해기반 공유 미흡과 민간의 부정적 인식 확산, ⑤ 도시설계의 실현을 위한 유도수단과 정비 수단의 부족, ⑥ 공공의 계획실현을 위한 의지 부족 등이 주로 논의되었다. [표 3-28]은 당시 에 많이 제기되었던 일종의 주민민원으로서의 조정심의 신청 건수와 내용을 정리한 것이다.

[표 3-28] 1980년대 도시설계 조정심의신청 규제요소별 특성

제어요소	건 수	구성비	시기별 구분 건수(%)				처리결과 건수(%)					
			1995년 이전		1996년 이후		원안고수		수용(전면, 조정)		기 타	
합 계	2,480	100.0%	2,235	100.0%	245	100.0%	741	25.0%	1,667	68.3%	74	6.8%
공동개발	1,279	51.6%	1,170	52.3%	109	44.5%	435	34.0%	815	63.7%	29	2.3%
높이규제	377	15.2%	360	16.1%	17	6.9%	93	24.7%	279	74.0%	5	1.3%
주차관련	221	8.9%	216	9.7%	5	2.0%	51	23.1%	166	75.1%	4	1.8%
대지분할/합병	124	5.0%	124	5.5%	0	0.0%	23	18.5%	100	80.6%	1	0.8%
용 도	146	5.9%	132	5.9%	14	5.7%	55	37.7%	82	56.2%	9	6.2%
동 선	97	3.9%	59	2.6%	38	15.5%	19	19.6%	75	77.3%	3	3.1%
건 축 선	60	2.4%	54	2.4%	6	2.4%	23	38.3%	36	60.0%	1	1.7%
대지내 공지	36	1.5%	23	1.0%	13	5.3%	18	50.0%	16	44.4%	2	5.6%
건폐, 용적률	15	0.6%	11	0.5%	4	1.6%	2	13.3%	9	60.0%	4	26.7%
외 관	5	0.2%	5	0.2%	0	0.0%	1	20.0%	4	80.0%	0	0.0%
도시설계지구변경	29	1.2%	25	1.1%	4	1.6%	8	25.8%	19	61.3%	2	12.9%
신규도시설계 승인 요청	27	1.1%	0	0.0%	27	11.0%	0	0.0%	25	92.6%	2	7.4%
기 타	64	2.6%	56	2.5%	8	3.3%	13	19.7%	41	62.1%	12	18.2%

자료 : 서울시 건축지도과(1985-1998), '도시설계 조정심의 처리대장' 분석

이에 비해, 1990년대 도시설계·상세계획은 구역규모는 축소되었으나 양적 확대에 따른 운영의 혼란 하에서 다음과 같은 문제점이 제기되었다. 즉, ① 지구특성을 반영하지 못하는 계획목표의 설정, ② 공공부문 계획의 실현성 부족, ③ 주민참여의 지속적 확대 문제, ④ 지역·지구의 지정 및 변경의 남용으로 인한 도시계획과의 부정합성, ⑤ 계획실현을 위한 유도수단의 내실화와 정교화 문제 등이 그것이다. 다음의 [표 3-29]는 당시에 문제로 지적된 주요내용과 개선방향에 대한 의견 조사의 결과이다.

[표 3-29] 1990년대 도시설계·상세계획제도의 문제점과 제도개선 요구사항

순 위	비 율(%)	상세계획제도의 문제점 제도개선 요구사항	1	2	3	4	5	6	7	8	9	평균
			81%	48%	44%	31%	31%	27%	25%	6%	6%	
			사업 연계 없 이 계 획 실 현 곤란	유 도 수 단 약 하 여 계 획 실 현 어 려 움	기 반 시 설 정 비 보 조 금 없 이 정 비 곤란	담당공 무 원 전 문 성 부 족	지구시 설 정 비 주 민 부 담 금 조 정 의 어 려 움	계 획 수 립 전 문 가 부 족	지구시 설 정 비 관 민 부 담 구 분 불 분 명	규 제 력 이 약 하 다	기 타	
1	69%	공공시설정비에산우선마련	61%	35%	18%	38%	21%	12%	20%	3%	2%	23%
2	52%	주민참가확대	39%	22%	16%	20%	16%	21%	11%	3%	3%	17%
3	44%	기존사업수법 우선 적용	41%	20%	19%	14%	10%	8%	15%	0%	5%	15%
4	39%	종합보조금제도	31%	18%	22%	13%	13%	10%	8%	5%	2%	13%
5	37%	규제방법 다양화	28%	13%	17%	18%	11%	14%	6%	5%	2%	13%
6	28%	세제상의 우대조치	27%	20%	7%	7%	2%	7%	8%	0%	0%	10%
7	13%	융자제도 강화	12%	9%	7%	5%	3%	0%	3%	2%	2%	5%
8	7%	규제력 강화	3%	3%	2%	3%	3%	2%	2%	2%	0%	2%
9	5%	주민부담강화	3%	2%	2%	0%	3%	2%	2%	0%	2%	2%
평 균			27%	16%	12%	10%	10%	8%	8%	2%	2%	-

마지막으로, 이들 '80년대와 '90년대의 계획적 한계가 갖는 조건과 지적된 문제점을 보면, 뒤에서 살펴보겠지만 지금 현재에 해결과제로 제기되고 있는 것과 크게 차이가 없다는 것을 알 수 있다. 이는 그간 실제 계속해서 문제로 제기되었지만 이에 대한 실질적이고 현실적인 개선이 이루어지지 못했기 때문으로 보인다. 이와 관련된 주요내용으로는 계획실현과 관련된 재정적 지원방안이나 사업적 수법의 연계, 규제방법의 다양화와 기반시설 정비 등의 문제인 것을 알 수 있다.

4. 종전 지구단위계획 문제점 및 개선사항

가. 지구단위계획의 주요 문제점

1) 현 지구단위계획에서의 문제 지적

이상에서 살펴본 종전 제도에서의 문제점과 대비해서 현재 문제점 혹은 쟁점사항으로 논의되고 있는 것을 정리해 보면 다음과 같다. 이는 2001년에 전문계, 서울시, 자치구 관계자를 대상으로 “지구단위계획 운영과정상의 문제”라는 측면에서 조사한 바를 정리해 본 것이다.

우선, 전문계 지적사항으로는 ① 다양한 지역특성에 부합하는 제도를 미비 문제, ② 도시계획과 건축간의 역할분담 문제, ③ 과도한 용적률 억제 문제, ④ 인센티브 적용효과와 적정범위 문제, ⑤ 사업적 연계수단 등 기반시설 조성문제, ⑥ 다양한 재정적 지원, 세제감면 등 실현수단 문제, ⑦ 심의프로세스 운영문제, ⑧ 적절한 지침과 가이드라인 미흡문제, ⑨ 행정조직 조정 및 공무원 전문성 문제 등을 들 수 있다.

그리고, 서울시차원에서 제기되고 있는 문제로는 ① 과도한 용도지역상승 및 개발규모 문제, ② 택지개발 등 의무수립 대상문제, ③ 계획수립지연에 따른 구역실효문제, ④ 자치구 구역해제요구와 용도지역환원문제, ⑤ 도시관리기본틀과의 상충문제(고도지구 등)를 들 수 있다.

이밖에, 자치구차원에서 제기되고 있는 문제들로는 ① 최근 공동주택 지구단위계획 지정문제, ② 자치구 위임변경사항 확대 문제, ③ 위원회 운영상의 문제, ④ 경과규정 적용문제, ⑤ 기반시설 확충문제, ⑥ 운영조직 및 직제개편 문제, ⑦ 용적률 인센티브 문제, ⑧ 기타 일률적인 계획강요, 사업시행 장기화 문제 등을 제시하고 있다.

법개정 및 최근 지구단위계획 관련 서울시 대책으로 인한 ‘자치구 애로사항 및 건의사항(서울시)’를 정리하면 크게 다음과 같이 구역지정 관련, 도시계획위원회 관련, 위임사항 변경 관련, 직제개편 관련, 도시기반시설 관련, 개발밀도의 변경에 따른 인센티브 관련, 경과규정 사항으로 나눌 수 있다. 이들 문제의 대부분은 법개정과 관련된 것이므로 도시계획위원회 및 위임사항 변경 관련 문제의 경우 건축법상 도시설계의 도시계획체계로의 편입에 의한 것임을 알 수 있다.

다음은 위의 ‘자치구 애로사항 및 건의사항’을 정리한 것이다.

첫째, 구역지정과 관련된 애로사항 및 건의사항은 주로 공동주택 지구단위계획의 구역지정 대상 등에 대한 서울시 도시계획조례 및 공동주택관련 지구단위계획수립지침과 관련된 것으로(준공업지역 공동주택 포함) 그 내용은 주로 ‘나홀로 아파트’ 및 저층저밀지역의 대상 및 검토범위 설정에 대한 혼란과 구역지정 관련 운영상의 실효성 문제와 민원 등에 대한 것이며, 이러한 문제의 다수가 지구단위계획수립과 관련한 계획수립의 부담과 조사 등에 대한 복잡성에 기인한 것이 주목된다.

둘째, 도시계획위원회와 관련해서는 자문위원회에 따른 계획수립기간의 장기화와 절차의 복잡성에 기인한 문제가 대부분이며, 위원회별 자문의 범위와 일관성에 대한 불만도 큰 것으로 나타난다. 이에 자문위원회별 자문의 범위와 상충에 대한 조정을 원하고 있는 것으로 나타난다.

셋째, 자치구 운용상 재량권 축소와 관련해서는 특히 도시설계의 도시계획체계로 편입에 의해 발생된 것이 대부분으로 경미한 변경의 범위가 협소하여 도시계획변경에 따른 복잡한 절차로 인해 발생하는 것으로 보인다.

넷째, 직제개편과 관련해서는 도시설계와 상세계획의 통합으로 인한 업무 폭주와 전문성 확보 문제가 제기되었다. 다섯째, 도시기반시설 관련내용으로는 도시기반시설의 확보기준 및 확보를 위한 중앙정부, 시, 자치구간의 역할분담 및 재원확보방안의 미비에 대한 것이다.

여섯째, 개발밀도의 변경에 따른 인센티브 관련내용은 용도지역의 용적률 및 인센티브 하향조정에 따른 문제가 대부분이다. 일곱째는 경과규정의 미비로 인한 기존 도시설계구역내 건축행위·용도변경의 과도한 제한과 기결정된 용적률 및 인센티브를 인정하지 않는 소급적 법률적용의 부당성에 대한 것이 대부분이다.

이상의 문제들중 일부는 법규변화에 따른 경과규정 문제, 심의 등 운영상의 문제들도 포함되어 있다고 할 수 있으나, 전반적으로 제기된 문제점중 상당부분은 과거 제도에서도 계속 제기되어 왔던 사항임을 알 수 있다.

2) 기존 문제 종합

종전 도시설계 및 상세계획의 문제들에 관하여, ① 도시설계 재정비 방침 설정 연구(서울시

정개발연구원, 1993), ② 서울시 상세계획 수립지침 연구(서울시정개발연구원, 1997), ③ 전문가·서울시·자치구 관계자를 대상으로 한 ‘지구단위계획 운영과정상의 문제’라는 측면에서의 조사(2001), 그리고 ④ 지구단위계획 운영과 관련한 ‘자치구 애로사항 및 건의사항’(서울시) 등에서 1980년대 도시설계의 문제, 1990년대 상세계획의 문제, 2000년대의 통합후 지구단위계획의 문제 등을 제기하고 있으며, 이를 종합·정리하면, 다음 [표 3-30]과 같다.

[표 3-30] 종전 도시설계 및 상세계획에 대한 문제제기

내용구분	시대구분	시 기	1980년대	1990년대	2000년대			최근	종 합
		출 처	도시설계 재검비 방법 설정 연구(시정연, 1993)	상세계획 수립지침 연구 (시정연, 1997)	‘지구단위계획 운영과정상의 문제’ 조사(2001)			‘자치구 애로사항 및 건의사항’ 조사(서울시)	
					전문계	서울시	자치구		
계획상의 문 제	계획목표 설정	지역특성 및 계획목표 관련		지구특성을 반영하 지 못하는 계획목표 의 설정					계획목표의 부재
		계획의 차별화 관련							유형별 계획 차별화 의 방향
	기타 관련계획 과의 관계	기타 관련 계획과의 관계		지역지구 지정 변경의 남용으로 한 도시계획과의 정합성 문제	다양한 지역특성 에 부합하는 제 도를 미비	도시관리기본틀과의 상충(고도지구 등)			‘주거지역 세분화’와 의 관계 설정 -경관계획 등과의 관계
운영상 의 문 제	지구지정 및 계획결정	지구지정 관련				택지개발 등 의무수 입대상 문제	최근 공동주택 지 구단위계획 지정 문제	구역지정 관련-공동주택 지 구단위계획의 구역지정대상 문제	구역지정 남발과 용 도지역 변경의도의 문제
		계획결정 관련				·계획수립 지연에 따 른 구역설요 문제 ·자치구 구역폐지 요 구와 용도지역 환원 문제		도시계획위원회 관련-자문위 원회에 따른 계획수립의 장 기화와 절차의 복잡성	
	운영조직 및 체계	운영조직 관련	공공의 계획실행을 위한 의지 부족		행정조직 조정 및 공무원 전문 성 문제 등		운영조직 및 직제 개편 문제	직제개편 관련-통합으로 인 한 업무 폭주와 전문성 확보 문제	
		역할분담 관련			도시계획과 건축 간의 역할분담 문제				행정운영의 역할 분 담
		실행프로세스 운영 관련			실행프로세스 운 영 문제		위원회 운영상의 문제	도시계획위원회 관련-자문위 원회에 따른 계획수립의 장 기화와 절차의 복잡성	실행프로세스의 개 선
		자치구 위임사항 관련					자치구 위임변경사 항 확대 문제	위임사항 변경 관련-경미한 변경의 범위가 넓어 도시계 획변경에 따른 절차의 복잡 성	절차의 간소화
	민간지침 의 운용	규제중심의 지침운용 관련	·지나친 공동건축 규제 ·건폐율/용적률/건 축용도 등 주요 제 어요소의 적용기피 로 인한 민간부담 증가의 적실성 부 족		·과도한 용적률 억제 ·적절한 지원과 가이드라인 미흡	과도한 용도지역 상 승 및 개발규도 문제	·기타 일률적인 계 획 강요 ·경과규정 적용문 제		·용적률 과다 설정 ·규제중심의 운영 ·과도한 계획요소의 운용 ·용도규제 운영의 문제 ·불편별 논이제한 운영 문제
		인센티브 운영 관련		계획실행을 위한 유 도수단의 내실화 및 정교화 문제 등	인센티브의 적용 효과와 적정범위 문제		용적률 인센티브 문제	개발밀도의 변경에 따른 인 센티브 관련-용도지역의 용 적률 하향조정에 따른 문제 (인센티브의 실효성 문제)	인센티브 운영의 문 제
	공공부문 의 집행	실행수단 및 실행성 관련	도시설계 실행을 위 한 유도수단 및 정 비수단 부족	공공부문 계획의 실행 현상 부족	다양한 재정적 지원 및 세제감 면 등 실행수단 문제		기반시설 확충문제	도시기반시설 관련-도시기 반시설 확보를 위한 중앙정부/ 시/자치구간 역할분담과 재 원확보방안 미비	실행수단의 부재
		사업수단과 의 연계 관련			사업적 연계수단 등 기반시설 조 성문제				사업수단과의 연계 문제
시행효과 의 문 제	계획의 실효성	계획의 실효성 관련	도시계획 하위계획 으로서의 자리매김 으로 인한 융통성 부족, 일반건축규제 와의 차별성 부족				사업시행의 장기화 문제		
		주민의 인식 관련	전문가/행정가/주민 등 각 행위주체별 이해기반 공유 미흡 과, 민간의 부정적 인식 확산						
	계획의 이해와 반응 및 주민의 참여	주민참여 관련		주민참여의 확대 문제	지속적				

나. 지구단위계획 문제의 원인 분석

상기한 문제들은 많은 경우 여건이나 상황에 따라 해결방안이 다를 수 있다. 예컨대 획일적인 개발위주의 계획이 잘못된 것이기는 하지만 경우에 따라서는 개발중심의 토지이용 유도 계획이 필요한 경우도 있어 일률적으로 개발위주의 계획수립을 못하게 할 수는 없다. 마찬가지로 다른 경우도 문제가 되는 것은 대다수가 지역여건과 관계없이 편향되게 어느 한 방향으로만 계획수립이 이루어지고 있다는데 원인이 있다. 그리고 보다 구체적인 실현에 대한 전략이나 수단에 대한 고민은 방치하고 있다는데 문제가 있다.

우선 이와 같은 획일성의 문제는 각각의 지구단위계획이 달성해야할 목표가 명확치 못한 것에서 출발한다. 이러한 목표라는 것은 전체 도시차원에서의 상위계획이 제시해 주는 경우도 있겠고, 개별 지역에 대한 보다 세밀한 진단을 통해 제시될 수도 있을 것이다. 현재 서울시에서 다수를 점하고 있는 용도지역 변경 지역/지구중심 정비 지구단위계획의 경우는 상위계획에서 중심지 육성과 이를 위한 용도지역 변경이라는 목표이외에 보다 명확한 계획의 방향을 제시해 주지 못한 측면이 있다. 또한 각각의 지역에서 현황에 대한 보다 세밀한 조사분석과 진단을 통한 올바른 정비목표 설정이 제대로 이루어지지 않은 것도 하나의 이유가 된다.

다음으로, 과도한 계획수립의 문제는 명확한 정비목표가 부재한 가운데 용도지역 변경을 통한 개발이익 확대에 대한 막연한 기대감, 타 자치구와의 혹은 자치구내 타 지역과의 형평성 차원에서의 경쟁적 계획 수립 경향에서 비롯되었다고 할 수 있다. 이는 궁극적으로 각각의 지구단위계획구역이 서로 다를 수 있다는 ‘다름 혹은 차이’에 대한 인식의 부족 때문에 생겨난 일이라 할 수 있다.

그리고 실현성 문제와 관련해서는 무엇이 해당지역에서 진정으로 보다 나은 환경을 실현시킬 수 있는 방법인지에 대한 이해의 부족에 기인한다. 이는 달성할 수 없는 지나친 목표를 설정하였기 때문이기도 하고, 지역여건에 대한 현실을 제대로 인식하지 못한 때문이기도 하다. 그리고 보다 정확한 실현에 관한 정보제공의 부족도 한 이유가 된다. 그리고 물론 제도적으로 현재는 실현수단이 많이 부족하다는 것 또한 사실이다. 그러나 그럴수록 달성할 수 있는 수준에서의 계획부터 단계적으로 수립해 나가야 하는데 계획수립과정에서 지나치게 ‘과욕’을 부린 게 아닌가 생각된다.

다. 문제점 분석의 시사점

앞에서 살펴보았듯이 개별 지구단위계획은 정비목적과 대상지역 등이 상이하기 때문에 그 계획내용이나 운영절차, 운영주체 등에 있어 차별화된 접근이 요구된다. 단적인 예로 현재 재건축, 돌출형 개발 등을 관리하기 위한 공동주택 지구단위계획의 경우, 계획내용은 대상지역이 소규모인 경우에는 용적률, 층수, 기반시설 등 비교적 단순한 대상에 대한 방향제시만 다루어질 필요가 있고, 사업성격이 강한 대상지라는 특성상 사업시기가 주민 재산권과 밀접히 관련되어 있기 때문에 보다 신속한 계획추진이 요구된다. 이에 따라 필요하다면 구역지정과 동시에 계획입안 및 결정이 추진되는 등 일종의 간이 지구단위계획 형태로 운영될 필요성도 있는 것이다.

또한, 인사동과 같은 역사문화환경 조성을 위한 지구단위계획의 경우는 실제로 새로운 기반시설 조성이나 용적률 계획, 건축선 지정, 공동개발 등과 같은 개발적 성격의 지구단위계획 내용보다는 과도한 개발 억제, 건축기준의 예외적 완화 적용, 전통문화업종의 보전, 한옥보전, 재해방지, 보행환경 및 전신주 정비, 기타 재정적 지원방안 모색 등 소프트한 계획수단의 새롭고 다양한 적용 모색과 같은 차별화된 계획내용이 다루어지고 있다. 하지만, 이 또한 현재의 지구단위계획 제도틀로서는 예외적인 건축제한 적용, 재정적 지원방안, 업종제한과 같은 섬세한 용도의 제어 등에 있어 제도적 한계로 인해 많은 제약을 받고 있는 실정이다.

이와 같은 차별적 방향설정과 유연한 운영의 허용한계 문제는 다른 유형의 지구단위계획 대상지역에서도 제기될 가능성이 많다고 할 수 있다. 그러나 아직은 이러한 적용대상지역 확대에 대응할 수 있는 차별화된 섬세한 제도적 장치가 마련되고 있지 못한 실정이다. 이러한 문제점은 대상지역이 사실상 도시전역으로 확대됨으로써 예상되는 다른 새로운 문제점들과 함께 지구단위계획의 원활한 제도정착에 상당한 어려움을 주게 될 것으로 보이며, 이러한 문제를 해소하기 위해서는 우선 지구단위계획 대상지역의 성격을 하나의 성격으로 보지 말고 다양한 유형으로 구분하여 차별적인 기준과 지침을 제시하여 운영하는 방법을 생각해 볼 수 있다.

지구단위계획은 특별한 성격을 보유하고 있거나 예외적인 잠재력이 있는 지역, 또는 특별한 문제점이 있거나 문제점이 예상되는 지역, 그리고 특정지역을 개발·보존·정비·관리함에 있어 지구단위계획이 가장 적절하거나 또는 불가피한 수단이라고 인정되는 지역 등에 적용되

어야 할 제도라 할 수 있다. 따라서 이러한 지역에 대해 지역특성을 고려한 차등적인 공간관리와 입체적인 건축물의 관리까지를 포함한 정교하고 세련된 도시관리를 구현할 필요가 있다. 하지만, 이러한 지구단위계획이 효과적으로 운영되기 위해서는 구역 지정목적과 대상의 구분, 차별적인 계획내용 설정, 심의절차상의 운영방안 개선 등에 있어서의 여러 고려사항이 충분히 충족되어야 한다.

이를 위해서는 우선 신시가지, 기존시가지 등에 따라 계획내용을 달리하고, 중심지 조성, 상업가 개선, 역주변 정비 등 정비목적에 따라서도 구분할 수 있을 것이다. 이러한 유형 분류를 통해 그 운영지침과 운영체제를 다르게 규정하는 방안과 함께 행정조직도 보다 명확한 역할분담과 수평적 연계체제를 정비함으로써 다양한 도시여건에 보다 효과적으로 대응할 수 있을 것이다.

이상, 지금까지 제기된 지구단위계획의 문제점을 정리하여 그 대응방향과의 상관관계를 검토해보면, 현 지구단위계획 운영상의 문제점 중 상당부분이 계획수립, 상위계획과의 관계 설정, 지구단위계획의 유형화 등과 밀접한 연관이 있음을 알 수 있고, 특히 이중 지구단위계획의 유형화 및 차별적 운영과의 연관성은 지구단위계획의 향후 개선방향과 관련하여 특기할 만한 사항으로 생각된다.

한편, 이상의 내용을 통해 볼 때, 사실상 그간의 지구차원의 계획제도 운영을 통해 크게 개선된 점이 없는 듯 보이지만, 조금은 다른 시각에서 살펴보면 나름대로 개선된 몇 가지 차이점을 발견할 수 있으며, 이를 정리해 보면 다음과 같다.

우선 ① 지역·지구의 지정 및 변경에 대한 경직성이 어느 정도 해소되었다는 측면을 들 수 있다. 그리고, ② 계획요소에 있어 용적률이 중요한 인센티브 수단으로 인식되고 다양하게 적용되기 시작하였다는 점, ③ 기반시설 여건을 고려하여 개발용량에 따른 건축선 지정으로 계획구역 내부 교통, 보행환경의 개선이 일반화되는 경향이라는 점을 들 수 있으며, ④ 공공재원을 통한 도로정비가 미흡하기는 하지만 도시계획도로 등의 결정에 행정이 책임을 지고 부담을 하기도 한 점을 들 수 있다. 마지막으로 ⑤ 공람이외에도 주민의향조사를 바탕으로 하는 계획목표 설정과 계획수단을 선택하는 노력이 추진되었고, 계획초기 및 진행단계에서 주민설명회 등을 통한 의견수렴과 이해증진이 초기 도시설계에 비해 많이 개선되었다는 점 등은 나름대로 발전을 이룬 부분이라고 할 수 있다.

제 4 장

종전 지구단위계획 운영평가

1. 운영 평가의 개요
2. 종전 지구단위계획 운영관련 의견조사
3. 종전 지구단위계획 개발실태 사례조사
4. 종전 지구단위계획 운영 종합 평가

제4장

종전 지구단위계획 운영평가

1. 운영평가의 개요

가. 운영평가방향 및 방법

종전 도시설계 및 상세계획에 대한 운영평가분석은 보다 바람직한 지구단위계획의 운영방향 설정을 위해 지금까지 운영되어온 계획내용 등에 대해 보다 실제적인 평가를 해보자는 것이며, 이는 또한 그 동안 지구단위계획 관련 연구와 실제 운영과정 등에서 지적되어온 여러 가지 애로사항과 문제점의 실상 및 원인을 규명하고 이의 해결방안을 모색하여 향후 지구단위계획 운영의 개선방향에 대한 실마리를 찾아보기 위한 것이다. 더군다나 현시점은 종전 도시설계·상세계획의 재정비를 바로 앞둔 시점이며, 국토계획의 공간계획체계 변화에 따른 지구단위계획의 전환기적 변화가 예상되는 시점이므로 현시점에서 여러 가지 문제들을 새롭게 조명해 보고 개선방향을 모색해 볼 필요가 있다.

이를 위해 면접 및 설문조사, 개발실태조사 등을 실시하며, 이를 통해 기존에 제기된 문제에 대한 검증 및 분석, 새로운 문제에 대한 도출 및 규명, 그리고 향후 지구단위계획의 변화에 대한 대응방향 등을 모색하고자 한다.

즉, 설문조사 및 개발실태조사를 통해 평가하고자 하는 것은 지구단위계획의 계획단계·운영단계·시행단계에서의 문제를 평가·분석하여, 이를 통해 기존 문제에 대해 확인·검증하고, 지구단위계획의 운영조직, 건축인허가절차 등과 같은 보다 구체적인 운영실태와 계획목표의 설정 및 용적률 등의 계획요소의 적용실태 등에 대해 평가·분석하고자 하는 것이다.

나. 평가를 및 주요 검토사항

본 장의 지구단위계획 운영평가분석에서는 1)계획단계에 대한 운영평가, 2)운영단계에 대한 운영평가, 3)시행단계에 대한 운영평가를 통해, ①계획목표의 적정성, ②구역설정의 타당성, ③제어요소의 적실성, ④운영의 효율성, ⑤계획의 실현가능성, ⑥환경에의 기여도 등에 대한 분석을 하고자 한다.

우선, 계획수립단계에서의 운영평가를 통해, 계획목표의 부재, 계획목표의 차별화, 계획의 필요성 등과 관련하여 계획목표의 적정성을 분석하고, 구역지정의 남발, 용도지역의 변경문제 등과 관련하여 구역지정의 타당성을 분석하도록 한다.

다음으로, 계획의 운영단계에서의 운영평가를 통해, 운영조직 및 역할분담, 심의프로세스 운영 등과 관련하여 운영의 효율성을 분석하고, 계획요소의 운용과 관련하여 제어요소의 적실성(목표와 제어요소의 연계성, 적용의 확실성 및 편중성 등)을 살펴보도록 한다.

끝으로, 시행 및 효과단계에서의 운영평가를 통해, 계획의 실효성, 실현수단의 부재 및 사업수단과의 연계 미비 문제 등과 관련하여 계획의 실현가능성을 분석하고, 환경개선효과 등과 관련하여 환경에의 기여정도 등을 분석하도록 한다.

이상의 평가를 및 검토사항을 정리하면, 다음의 [표 4-1]과 같다.

[표 4-1] 운영평가분석의 주요 조사내용

구 분		계획현황조사	설문/면접 조사	실태조사
계획 단계	계획목표의 적정성	· 계획목표의 부재 · 유형별 계획 차별화	· 지구단위계획 필요성 · 지구단위계획 이해정도 · 계획목표의 부재 · 유형별 계획 필요성	· 계획의 차별화
	구역지정의 타당성	· 구역지정 남발	· 구역지정 적정성	· 용도지역 변경의도 · 주거지역 세분관계
운영 단계	운영의 효율성	· 심의(조정) 운영현황 · 자치구 운영조직 · 심의위원회 등	· 행정운영의 역할분담 · 심의프로세스 개선 · 절차의 간소화 · 자치구 위임 문제	
	제어요소의 적실성	· 제어요소의 적용	· 규제중심의 운영	· 용적률 과다설정 · 용도규제 운영문제 · 인센티브 운영문제
시행(효과) 단계	계획의 실현가능성	· 계획목표의 실현	· 계획 실효성 · 실현수단 부재 · 사업수단과의 연계 · 주민홍보/인식/참여	· 계획 실효성 · 실제 개발실태
	환경에의 기여도			· 환경개선 효과

2. 종전 지구단위계획 운영관련 의견조사

가. 조사의 개요 및 지구단위계획 인식관계

1) 조사의 개요

• 조사의 목적

본 설문 및 면접조사를 통해 종전 도시설계 및 상세계획 등의 운영실태를 조사, 분석하여 이를 통해 다음과 같은 사항을 검토하고자 한다. 첫째, 그 동안 제기되었던 기존 문제들에 대한 검증과 평가 둘째, 드러나지 않았던 새로운 문제들의 도출 및 개선점 파악 셋째, 계획의 실질적 효과에 대한 분석 넷째, 향후 지구단위계획의 바람직한 활용을 위한 운영방향 제시 등이다. 즉, 본 연구는 종전 도시설계 및 상세계획 등의 운영과정에서 제기된 문제들이 현재는 어떠한 양상을 보이며, 이러한 문제들이 현재 지구단위계획의 운영체계상 어디에 위치하는가, 그리고 지구단위계획의 바람직한 활용을 위한 개선방향은 무엇인가를 밝히고자 한다.

• 조사대상 및 방법

설문조사는 공간적으로 서울시의 자치구별로 운영하고 있는 지구단위계획구역(종전 도시설계지구와 상세계획구역 포함)을 대상으로 하며, 피설문 대상은 자치구 지구단위계획 운영담당 공무원, 관련 연구기관 및 대학 등에 종사하고 있는 전문가, 그리고 일반인그룹(건축설계 관련 종사자 등)을 대상으로 하였다.

설문조사는 1차·2차·3차로 나눠 각각 25개 자치구의 지구단위계획을 운영하는 담당공무원(1차), 전문가(2차), 일반인(3차)을 대상으로 실시하였으며, 이와 함께 자치구 지구단위계획 담당자만을 대상으로 계획, 운용, 효과에 대한 지구단위계획의 전반에 관해 면접조사를 실시하였다.

1차 설문조사는 설문조사의 중심이 되는 본조사 성격을 가지며, 2차와 3차 설문조사는 지구단위계획 담당자 대상으로 한 1차 설문 및 면접조사를 보완하기 위한 보완조사의 성격으로, 설문내용에 있어서도 1차 설문이 계획·운용·효과 등의 지구단위계획의 전반에 관한 종합적인 내용으로 구성된 반면, 2차와 3차 설문은 이중 전문가, 일반인 등 피설문대상과 관련된 사항만을 추출하여 조사하였다.

1차 설문 및 면접조사는 서울시 25개 자치구의 지구단위계획 담당부서를 개별 방문하여 직접 면접을 통해 실시하였으며, 설문조사의 경우, 자치구별로 5부씩을 배부하고 2~3일후 재방문하여 회수하여 정리하였고, 면접조사는 자치구별 방문 당일에 지구단위계획을 직접 운영하는 담당공무원 1~2명을 상대로 일대일 심층면접을 실시한 후 2~3일후에 설문지의 회수시 필요한 경우 내용을 보완하였다.

2차 설문조사는 도시설계학회에서 주관하는 지구단위계획 워크숍에 참석한 공무원, 관련 연구기관 및 용역회사 종사자, 그리고 기타 일반인 등을 대상으로 실시하였다. 3차 설문조사는 지구단위계획을 토대로 건축물을 설계하는 건축설계 종사자를 중심으로 실시하였으며, 이를 위해서 건축사협회에서 주최한 지구단위계획에 대한 실무자 교육프로그램에 참석한 사람들을 대상으로 하였다.

• 조사내용

설문조사를 통해 평가하고자 하는 것은 지구단위계획의 계획단계·운영단계·시행단계에서의 문제에 대한 보다 구체적인 내용을 분석하고, 지구단위계획의 변화에 따라 나타날 수 있는 새로운 문제에 대한 실체를 규명하는 것이다.

이에 따라, 설문조사는 지구단위계획의 계획·운용 등과 관련된 전반적 내용을 다루되 기존의 연구 등에서 제시된 문제점 등을 분석하여 이를 통해 설문항목을 구성하였다. 구체적으로 살펴보면, 앞에서 언급한 것과 같이 '80년대 도시설계 및 '90년대 상세계획의 운영과정에서 제기되었던 문제들과 2000년 지구단위계획으로의 통합 후 제기된 운영상의 문제들을 중심으로 구성하였다. 즉, '기존 문제들이 현재도 실재하는가', '실재한다면, 과거와는 어떻게 다르며 그 차이는 어디에서 오는가', '이러한 문제들의 주요 원인은 무엇이며, 그 개선방안은 무엇인가' 등을 도출하고, 이밖에 '기존에는 나타나지 않았던 새로운 문제들은 무엇이며 그 원인(이유)은 무엇인가'에 대해서도 살펴볼 수 있도록 구성하였다.

이를 위해서는 기존 문제의 분석 및 통합에 따른 문제점 등 기존에 제기된 문제를 분석하여 설문항목을 구성하였으며, 이를 토대로 설문 및 면접조사의 주요내용을 크게 계획단계·지침운용단계·효과단계로 나누고 각 단계별 운영실태와 문제점에 대한 조사항목을 설정하였다.

이를 정리하면, 다음의 [표 4-2]와 같다.

• 분석방법

설문조사의 분석방법은 설문항목의 응답에 대한 빈도분석을 중심으로 분석하고 이와 함께 항목간 상호 관계를 알기 위해 필요한 항목에 대해서는 교차분석을 실시하였다. 분석에 있어서 무응답 또는 불필요한 응답, 중복응답을 결측치로 처리하여 분석에 포함하지 않았다. 또한, 중요도를 파악하기 위한 일부 설문항목에 대해서는 가중치를 부여하여 분석하였고 순위별 가중치를 부여하는 데 있어 순위의 급간을 0.1에서 0.1씩 증가하여 0.5까지 적용한 결과, 표본수에 대해 선택의 수적 우위를 위해 선택항목의 가중치가 두드러지는 급간인 0.5를 적용하였다.

[표 4-2] 설문 및 면접조사의 주요내용

내용구분			적용구분	주요 검토 항목	설문조사		면접조사	
					설문	설문조사 주요내용	면접	면접조사 주요내용
계획상의 문제	계획목표 설정	지역특성 및 계획목표 관련	계획목표의 부재	●	지구단위계획구역별 주요 계획 과제(또는 주요이슈)	●		
		계획의 차별화 관련	지역특성의 미반영 계획의 차별화 문제(유형화)	○ ●	지구단위계획의 성격 규명	● ●	지역적 특성이나 계획적 차별성	
	계획수립과정			지구단위계획의 계획수립단계 상의 문제 검증				
	관련계획관계	기타 관련 계획과의 관계	관련계획과의 관계 설정			○		
지구지정 및 계획결정	지구지정 관련	지구지정 관련	구역지정 및 용도지역 변경 현황 및 문제	●	지구단위계획의 추진현황 및 용도지역 변경현황	●	용도지역 변경(특히, 선변경)에 따른 문제	
		계획결정 관련	계획 장기화 및 구역실효 문제			●	계획결정의 장기화문제	
	운영조직 및 체계	운영조직 관련	운영조직 현황	●	자치구별 지구단위계획 운영조직현황	●	계획결정형태(도시선계, 상세계획, 지구단위계획)별 운영특성	
			운영조직의 전문성 문제	●		●	운영조직의 실태분석	
		역할분담 관련	역할분담 문제	●	지구단위계획 관련 부서간 역할분담 및 업무협조	●	관련부서간 역할분담 및 업무협조	
			심의프로세스 운영 현황	●		●	자치구별 심의기구 운영현황	
	심의프로세스 운영 관련	심의프로세스 운영 문제	● ●	심의위원회의 운영현황 및 문제점	●	심의위원회 운영상의 문제 및 개선 요구사항		
		자치구 위임사항 관련	자치구 위임사항			○	자치구 위임사항에 대한 의견	
	운영상의 문제	민간지침의 운용	지침운용 관련	용적률 규정 운영 문제	●	지침 운용상의 문제 및 개선요구사항 검증	●	용적률 규정 운용의 어려움
				계획요소와의 운용 실태	●	계획요소(지침)의 이해정도 및 지침의 운용현황	●	지침의 실제적 운용의 어려움
계획변경 관련				변경(조정)심의 주요대상 계획요소	●	주요 계획변경대상과 그 이유		
인센티브 운영 관련			인센티브의 실효성 문제	● -		●	인센티브 효과와 개선요구사항	
계획구역내 건축허가 관련			일반 건축규제와의 차별성 문제	○		●	일반 건축규제와의 차별화문제로 개발의지 저하	
				지구단위계획구역내 건축허가 운영실태			●	계획구역내 개발빈도와 재정비 대상의 주요이슈
기존건축물의 관리		중개축 등 기존건축물에 대한 지침 적용문제				●	계획구역내 기존 건축물의 관리실태	
공공부분의 집행		실현수단 및 실현성 관련	도시기반시설 확보현황	●	공공부분 집행 및 공공시설 확보현황 및 문제점	●	공공부분의 집행 또는 공공시설의 확보사태와 문제점	
			실현수단의 부재	●	실현수단 부재의 인식정도	○		
			공공시설 확보 및 실현성의 부족	●	공공시설 확보 부족의 이유	●	공공시설 확보의 어려움	
	사업수단과의 연계 관련	사업수단과의 연계 상황			○			
시행(효과)상의 문제	계획의 실효성	계획의 실효성 관련	계획의 실효성 문제	●	지구단위계획의 실효성 및 필요성	●	지구단위계획의 효과나 실효성	
	계획의 이해와 반응 및 주민의 참여	주민의 인식 관련	계획에 대한 주민의 반응 및 이해정도			○		
		주민참여 관련	주민의 참여정도			○		

(※ 항목의 적용정도: ●-강함, ●-중간, ○-약함)

1차 설문조사는 자치구별 지구단위계획 운영담당자만을 대상으로 하였으며 서울시 25개 자치구의 지구단위계획 담당인원중 77.8%(담당인원 대비 회수율)가 설문에 응하였다. 이는 자치

구당 대략 2.5부 이상을 회수한 것이다. 응답자의 직종을 살펴보면, 무응답자와 행정직과 도시 계획 전문직의 각각 1명을 제외하고 토목직 66.7%, 건축직 29.2%으로 토목직이 대다수를 차지하고 있다.

2차 설문조사는 전체 83부를 배포하여 43부가 회수되었으나 이중 유효한 34부만을 분석하였다. 설문응답자는 용역회사 종사자, 대학 및 연구기관 종사자, 학생, 공무원 등이다. 3차 설문조사는 전체 213부를 배포하여 133부를 회수하였다. 설문응답자는 모두 건축설계 관련 종사자이다.

3차 설문조사후 모든 설문응답자의 직종을 분석한 결과, 설문응답자가 다양한 직종에 종사하고 있어 이를 보다 단순화하여 설문조사 응답자를 공무원, 전문가, 일반인의 3개 그룹으로 나누어 설문결과에 대한 분석을 실시하였다. 전문가그룹에는 대학 및 연구기관, 용역회사 종사자 등을 포함시켰고, 일반인그룹으로는 건축설계종사자를 대상으로 하였다. 일반인그룹으로 건축설계종사자를 대상으로 한 것은 일부를 제외한 건축설계종사자의 대부분이 실제로는 지구단위계획과 같은 도시계획에 대한 이해정도가 높지 않고, 일반 주민을 대상으로 할 경우, 지구단위계획 구역내에 거주하고 있는 경우라도 실제로 건축을 하지 않은 경우라면 지구단위계획에 대한 의견이 일반적 수준에 머물러 있어 실제 본 연구에서 파악하고자 하는 내용에 접근하기 쉽지 않기 때문이다.

또한 실제 건축을 하거나 건축허가와 관련된 과정을 경험한 주민을 대상으로 하기에는 본 연구의 시간 및 재원의 제약으로 한계가 있기 때문이다.

2) 지구단위계획의 성격, 제도평가 및 필요성

• 지구단위계획의 성격

전문가의 경우는 지구단위계획의 성격을 ‘지역의 특성 등을 반영한 즉지적 계획(32.3%)’, ‘도시계획의 구체화를 위한 계획(25.8%)’, ‘주민 중심의 민간유도형 계획(19.4%)’의 순으로, 일반인의 경우는 ‘건축중심의 미관 및 도시환경 등의 개선을 위한 계획(34.5%)’, ‘지역의 특성 등을 반영한 즉지적 계획(24.0%)’, ‘도시계획의 구체화를 위한 계획(23.3%)’의 순으로 규정하는 것으로 나타났다.

[표 4-3] 지구단위계획의 성격(전문가 및 일반인그룹)

구 분		전 체		전 문 가		일 반 인	
		빈 도	구성비(%)	빈 도	구성비(%)	빈 도	구성비(%)
합 계		320	100.0	62	100.0	258	100.0
1	도시계획의 구체화를 위한 계획	76	23.8	16	25.8	60	23.3
2	지역의 특성 등을 반영한 즉지적 계획	82	25.6	20	32.3	62	24.0
3	건축 중심의 미관 및 도시환경 등의 개선을 위한 계획	99	30.9	10	16.1	89	34.5
4	자치구 주도의 지구관리계획	20	6.3	4	6.5	16	6.2
5	주민 중심의 민간유도형 계획	41	12.8	12	19.4	29	11.2
6	기 타	2	0.6	0	0.0	2	0.8

이에 비해, 지구단위계획 담당공무원들은 지구단위계획의 성격에 대하여 ‘도시계획의 구체화를 위한 계획(33.7%)’, ‘주민 중심의 민간유도형 계획(17.3%)’, ‘건축중심의 미관 및 도시환경 등의 개선을 위한 계획(14.4%)’ 등의 순으로 생각하고 있으며, 흥미로운 것은 ‘자치구 주도의 지구관리계획’이라는 측면은 상대적으로 낮게 평가되었다.

[표 4-4] 지구단위계획의 성격(공무원)

구 분		빈 도	구성비(%)
계		104	100.0
1	도시계획의 구체화를 위한 실천적 계획	35	33.7
2	지역특성을 반영하는 즉지적 계획	14	13.5
3	건축중심의 미관 및 도시환경 등의 개선을 위한 계획	15	14.4
4	자치구 주도의 지구관리계획	9	8.7
5	주민 중심의 민간유도형 계획	18	17.3
6	계획의 탄력적인 운영을 위한 계획	13	12.5

지구단위계획의 성격 규정에 대하여 일반인, 공무원, 전문가그룹별로 선정빈도가 높은 것만을 선택해 보면, 일반인그룹(건축설계종사자 중심)은 ‘건축 중심의 미관 및 도시환경 등의 개선을 위한 계획’, 공무원은 ‘도시계획의 구체화를 위한 계획’, 전문가그룹은 ‘지역의 특성을 반영한 즉지적 계획’을 가장 높게 선정하고 있다.

구 분	1순위	2순위	3순위
일반인그룹	건축중심의 미관 및 도시환경 등의 개선을 위한 계획	지역특성을 반영하는 즉지적 계획	도시계획의 구체화를 위한 계획
공 무 원	도시계획의 구체화를 위한 계획	주민 중심의 민간유도형 계획	건축중심의 미관 및 도시환경 등의 개선을 위한 계획
전문가그룹	지역의 특성 등을 반영한 즉지적 계획	도시계획의 구체화를 위한 계획	주민 중심의 민간유도형 계획

[그림 4-1] 각 그룹별 지구단위계획의 성격 규정

이 중 세 그룹 모두가 공통으로 선정한 것은 '도시계획의 구체화를 위한 계획'이며, 세 그룹 중 타 그룹과 달리 선정하지 않은 것으로 일반인은 '주민 중심의 민간유도형 계획', 공무원은 '지역특성을 반영하는 즉지적 계획', 전문가는 '건축 중심의 미관 및 도시환경 등의 개선을 위한 계획'이 있다.

● 지구단위계획에 대한 평가와 필요성

종전 지구단위계획에 대한 평가를 살펴보면, '운영여하에 달려 있다(83.7%)', '운영상의 실효성이 적다(9.9%)', '대단히 유효한 제도이다(5.6%)'의 순으로 나타났고, 응답자의 대부분이 지구단위계획에 대하여 운영여하에 따라 다르다는 유보적 입장을 취하고 있음을 알 수 있으며, 이중 '운영여하에 따라 다르다'고 답한 사람들은 대부분 보다 효과적인 지구단위계획의 운영을 위해 '부분 수정·보완' 정도의 개선이 필요하다'고 응답하였다. 이는 비록 종전 도시설계와 상세계획이 지구단위계획으로 통합되긴 하였으나, 아직까지도 제도의 정착이 완비되지 못하여 조정 또는 개선의 여지가 큼을 보여주는 것으로 생각된다.

각 그룹별로 보면, 자치구에서 지구단위계획의 운용을 담당하고 있는 공무원은 제도의 유효성에 대하여 타 그룹보다는 비교적 긍정적인 반응이 보이는 반면, 일반인그룹(건축설계종사자들)은 제도의 실효성에 대하여 부정적 입장이 조금 강하게 나타났다.

[표 4-5] 종전 도시설계·상세계획에 대한 평가

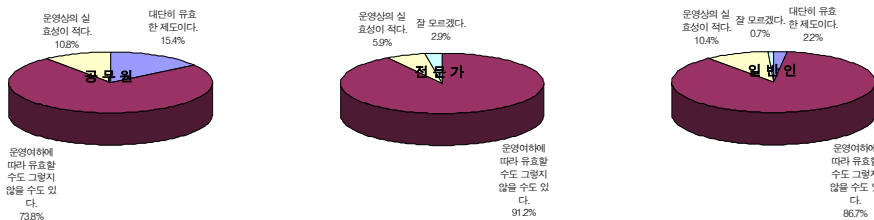
구 분		합 계	①	②	③	④
			대단히 유효한 제도이다	운영여하에 따라 유효할 수도 그렇지 않을 수도 있다	운영상의 실효성이 적다	잘 모르겠다
직 업	합 계	233	13	195	23	2
		100.0	5.6	83.7	9.9	0.9
	공무원	65	10	48	7	0
		100.0	15.4	73.8	10.8	0.0
	전문가	34	0	31	2	1
		100.0	0.0	91.2	5.9	2.9
	일반인	134	3	116	14	1
		100.0	2.2	86.6	10.4	0.7

주 : 무응답은 3명임

지구단위계획의 필요성(2·3차 조사)에 대해서는, 전체 176명중 무응답 2명을 제외하고 '필요하다(81.3%)', '잘 모르겠다(10.2%)', '필요없다(7.4%)' 순으로 나타나 필요성을 느끼고 있는 사람이 압도적으로 높게 나타난다.

한편, ‘운용상의 실효성이 적다’라고 대답한 23명중, 지구단위계획이 ‘필요없다’고 답한 사람은 5명(25.7%)이고 ‘필요하다’고 답한 사람은 14명(60.9%)으로 과반수 정도를 차지하는 것으로 보아 지구단위계획의 실효성에 대해서는 부정적이어도 지구단위계획의 역할에 대하여 필요성을 강하게 느끼고 있다는 것을 알 수 있다.

또한, 지구단위계획의 실효성에 대한 부정적 반응을 그룹별로 살펴보면, 건축설계종사자 중심의 일반인그룹이 10.5%, 공무원그룹이 10.3%, 계획을 작성하는 용역회사 종사자가 포함된 전문가그룹이 6.7%로 나타났다.



[그림 4-2] 계획의 실효성에 대한 평가

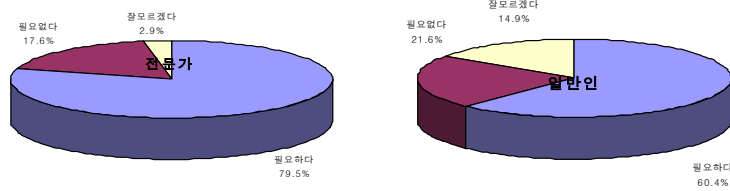
● 향후 확대의 필요성

공무원을 제외한 전문가, 일반인을 합한 전체 168명을 대상으로 한 설문에서 향후 지구단위계획의 확대에 대한 필요성에 대해, 무응답 4명을 제외한 ‘필요하다’가 65.9%, ‘필요없다’가 21.3%, ‘잘 모르겠다’가 14.9%로 나타났다. 이 결과 역시 지구단위계획이 향후에도 계속적으로 필요하다는 것을 간접적으로 시사하고 있음 보여준다.

[표 4-6] 향후 지구단위계획의 확대 필요성

구 분	합 계	①	②	③
		필요하다	필요없다	잘 모르겠다.
합 계	168	108	35	21
	100.0	65.9	21.3	12.8
전문가	34	27	6	1
	100.0	79.5	17.6	2.9
일반인	134	81	29	20
	100.0	60.4	21.6	14.9

주: 무응답은 4명



[그림 4-3] 계획의 확대 필요성에 대한 의견

나. 계획 운영단계별 문제인식

계획운영단계에서의 문제인식은 계획수립단계와 지침운용단계로 나누어 살펴보았다. 지구단위계획의 전반에 대한 내용은 전문가나 일반인그룹의 범위를 벗어나 있으므로 지구단위계획 운영담당자를 중심으로 분석을 행하였으며, 일부 관련된 사항이 있는 경우에만 전문가 또는 일반인의 의견을 상호 대비하여 기술하였다.

1) 계획수립단계의 문제인식

• 계획의 주요과제 및 쟁점

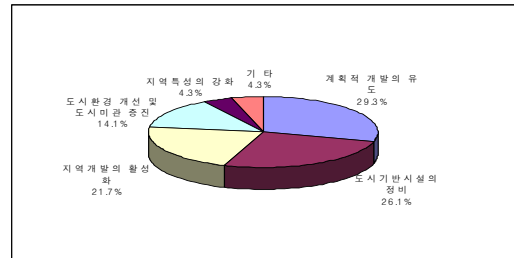
지구단위계획 담당공무원은 지구단위계획의 주요 계획목표나 쟁점으로 ‘계획적 개발의 유도(29.3%)’, ‘도시기반시설의 정비(26.1%)’, ‘지역개발의 활성화(21.7%)’ 등을 꼽고 있으며, 지역특성의 강화에 대해서는 4.3%에 불과하다. 이를 통해서 지구단위계획의 수립에 대한 주목적이 지역특성의 반영 또는 지역특성을 살리는 측면보다는 앞의 용도지역 변경현황에서 파악한 것과 같이 용도지역의 변경 등에 따른 환경의 급격한 변화에 대응하거나 용도지역의 변경을 통해 지역의 개발을 활성화하는 측면에 맞추어져 있었음을 알 수 있다.

이와 같은 예로서 용산 부도심의 경우와 같이 ‘부도심 육성을 위한 개발규모의 확대’를 위하여 자치구가 아닌 서울시 주도로 계획이 수립된 경우도 있으며, 도봉구의 방학역세권구역과 같이 구청사의 이전과 병행하여 자치구차원의 전략적 개발을 도모한 경우나 구로구의 구로·신도림역에서와 같이 특별계획구역을 통한 자치구차원의 상징거점으로 계획한 경우 등 보다 적극적으로 활용한 사례도 볼 수 있다. 이외에도 성동구의 용답동자동차정비단지와 같이 ‘자동차정비단지의 이전에 따른 토지이용규제의 완화와 이에 따른 난개발의 억제’를 위해 개발지

구의 변화에 대응한 계획이 주를 이루고 있다.

[표 4-기] 지구단위계획의 주요 계획과제나 주요이슈

주요이슈	빈도	구성비(%)
계	92	100.0
① 지역개발의 활성화	20	21.7
② 계획적 개발의 유도	27	29.3
③ 도시환경 개선 및 도시미관 증진	13	14.1
④ 도시기반시설의 정비	24	26.1
⑤ 지역특성의 강화	4	4.3
⑥ 기타	4	4.3



[그림 4-4] 주요 계획과제와 이슈

• 지역특성의 반영

공무원을 대상으로 지역특성의 반영 미흡에 대해서는 반영이 미흡하다라는 의견이 83.3%로 대부분을 차지하고 있으며, 미흡하지 않다라는 의견은 13.3%로 미약한 수준이다.

[표 4-8] 지역특성 반영에 대한 의견

■ '지역적 특성에 대한 반영이 미흡하다.'

단위 : 인/(%)

계	그렇다	어느 정도 그렇다	그렇지 않다	잘 모르겠다
60 (100.0)	21 (35.0)	29 (48.3)	8 (13.3)	2 (3.3)

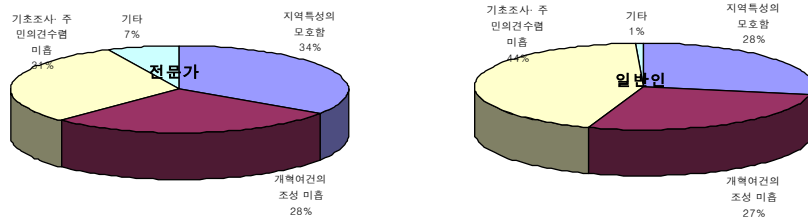
‘지역특성에 대한 반영이 미흡하다’라는 공무원들은 이에 따른 문제로는 ‘주민들의 공감과 협조 곤란(33.3%)’, ‘비슷한 내용의 계획 양산(28.6%)’, ‘뚜렷한 계획목표의 설정 곤란(23.8%)’ 등을 꼽고 있다.

[표 4-9] 지역적 특성에 대한 반영 미흡에 따른 문제

구분	빈도	구성비(%)
계	21	100.0
• 뚜렷한 계획목표의 설정이 어렵다.	5	23.8
• 비슷한 계획내용의 계획들이 양산된다.	6	28.6
• 주민들의 공감과 협조를 구하기가 쉽지 않다.	7	33.3
• 기타	2	9.5

이와 관련하여, 전문가그룹은 지역적 특성에 대한 반영이 미흡한 이유로 ‘지역특성의 파악의 곤란(34.5%)’, ‘조사 및 주민의견수렴 미흡(31.5%)’, ‘계획여건의 미조성(27.6%)’, 그리고 기타 의견으로 지역특성의 무시, 일률적 가이드라인에 대한 문제 등을 지적하였으며, 반면에, 일반인그룹은 ‘주민의견수렴 미흡(43.8%)’, ‘지역특성의 파악의 곤란(28.1%)’, ‘조사 및 계획여건

의 미조성(27.3%)’을 지적하였고, 기타의견으로 난개발 등 현실적인 문제만을 억제하기 위한 필요성은 인정하지만 장기적인 문제(건물 희귀성, 땅값상승, 건축의 어려움, 건설경기 바닥 등)를 염두에 두지 못한 듯하다는 의견이 제시되기도 하였다.



[그림 4-5] 지역적 특성의 반영이 미흡한 이유

[표 4-10] 지역적 특성에 대한 반영이 미흡한 이유(전문가 및 일반인그룹)

구 분	총 합계	①	②	③	④
		기성시기에서 뚜렷한 지역의 특성을 발견하기 곤란하여 계획목표의 설정이 어렵다	지역특성의 반영을 위한 계획여건이 조성되어 있지 못하다	계획을 수립하기 위한 충분한 조사와 주민의견수렴이 미흡하다.	기타
총 합계	157	46	43	65	3
	100.0	29.3	27.4	41.4	1.9
전문가	29	10	8	9	2
	100.0	34.5	27.6	31.0	6.9
일반인	128	36	35	56	1
	100.0	28.1	27.3	43.8	0.8

주: 무응답은 11명

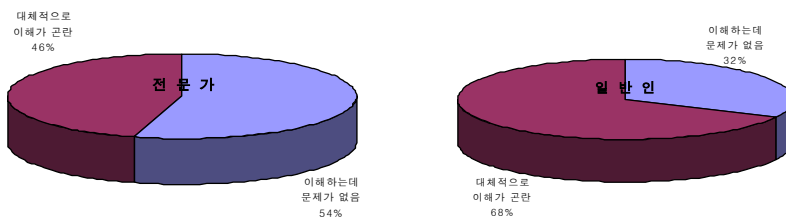
지구단위계획의 내용 및 계획요소에 대한 이해는 공무원의 경우 대다수가 어느 정도 이해하고 있는 것으로 파악된다. 지구단위계획구역 안에서 건축허가신청이 지구단위계획의 목적 및 내용에의 부합유무를 판단하는 공무원이 갖고 있는 계획요소에 대한 이해정도는 지구단위계획의 실현에 중요한 역할을 한다. 이를 보다 자세히 살펴보면, 지구단위계획의 지침에 대해 ‘잘 알고 있다’라고 답변이 24명(41.4%)이며, ‘대강 알고 있다’고 답한 사람이 32명(55.2%)으로 ‘잘 모르겠다’라고 답한 사람은 2명(3.4%)에 불과하다.

이중, 계획요소에 대해 ‘대강 알고 있거나 잘 모르겠다’라고 답한 이유로 지침내용의 복잡과 어려움(55.9%)이 주를 이루고 있으며 다음으로 관련업무의 무경험(32.4%)이 지적되었다. ‘대강 알고 있다’고 답변한 사람의 경우도 ‘지침내용상의 복잡과 난해’를 이유로 든 사람이 19명(59.4%)인데 이는 제어요소간의 상호관계 복잡성 및 많은 계획요소가 지침에 담겨있기 때문인 것으로 생각된다.

[표 4-11] 계획요소에 대한 이해정도

단위 : 인/(%)			
계	잘 알고 있다	대강 알고 있다	잘 모르겠다
58 (100.0)	24 (41.4)	32 (55.2)	2 (3.4)

한편, 전문가그룹의 경우, 계획내용 및 계획요소에 대한 이해에 문제가 없다는 입장이 우세하기는 하나 이해가 곤란하다는 응답도 45.5%로 높게 나타났다. 반면, 일반인그룹은 이해가 곤란하다는 입장이 67.9%로 높게 나타나고 있다.



[그림 4-6] 계획내용 및 계획요소에 대한 이해

[표 4-12] 계획내용 및 계획요소에 대한 이해(전문가 및 일반인그룹)

구 분	합 계	①	②
		이해하는데 문제가 없다.	대체적으로 이해가 곤란하다
합 계	164	60	104
	100.0	36.6	63.4
전문가	33	18	15
	100.0	54.5	45.5
일반인	131	42	89
	100.0	32.1	67.9

주: 1) 무응답은 4명

‘계획내용 및 계획요소에 대해 대체적으로 이해가 곤란하다’고 선택한 이유로, 전문가그룹은 지침내용의 과다(35.7%), 지침의 복잡(28.6%), 정보의 소개 및 구득의 문제(21.4%)의 순으로 지적하고 있으며, 일반인그룹은 정보의 소개 및 구득의 문제가 50%로 가장 높게 나타나고 그 다음으로 지침내용의 복잡(23.1%), 지침내용의 과다(15.4%), 기타(11.5%)등을 꼽고 있다.

결과적으로, 전문가와 일반인의 두 그룹 모두 지구단위계획의 이해에 문제가 있는 것으로 판단되며, 이에 대한 개선이 필요한 것으로 파악된다. 이를 위해서는 계획내용의 단순화 및 불필요한 계획요소의 정리가 필요하고, 계획의 홍보 및 정보 구득에 대한 개선이 필요한 것으로 나타났다.

[표 4-13] 계획내용 및 계획요소의 이해곤란 이유

구 분	합 계	①	①	②	②
		지침의 내용자체가 복잡하고 어렵기 때문에	지침의 내용이 너무 많기 때문에	정확한 정보소개나 구득이 어렵기 때문에	기타
합 계	92	22	17	42	11
	100.0	23.9	18.5	45.7	12.0
전문가	14	4	5	3	2
	100.0	28.6	35.7	21.4	14.3
일반인	78	18	12	39	9
	100.0	23.1	15.4	50.0	11.5

주: 2번 선택 무응답은 12명

• 계획수립 전문가의 부족

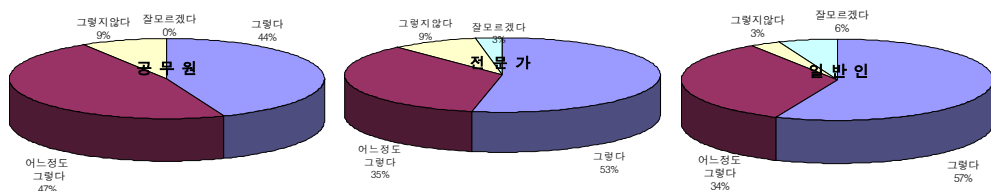
지구단위계획의 전문가 부족에 대해서는 86.6%가 그렇거나 어느 정도 그렇다고 느끼고 있는 것으로 나타났다.

[표 4-14] 계획수립 전문가의 부족

계	단위 : 인/(%)			
	그렇다	어느 정도 그렇다	그렇지 않다	잘 모르겠다
60	23	29	8	0
(100.0)	(38.3)	(48.3)	(13.3)	(0.0)

• 주민의견 수렴

주민의견 수렴과 관련하여 공무원/전문가/일반인그룹은 계획과정에서 ‘계획가, 운영자 및 이용자의 참여주체간 합의 혹은 공감대 형성을 위한 상대방 의사의 존중 및 의견 교환이 부족하다’는 의견에 대해 90.6%로 압도적으로 지적하였으며, 그 원인을 제도적 문제에 있기보다는 상호 의견차에 의한 것으로 인식하고 있어 주민의사를 반영한 계획의 수립이나 실현과정에서 주민의 적극적 참여와 협조는 상당기간 곤란할 것이라는 부정적 전망이 나타나 있다.



[그림 4-7] 주민의견 수렴의 부족문제에 대한 의견

[표 4-15] 주민의견 수렴의 부족

구 분	총 합 계	①	②	③	④
		그렇다	어느 정도 그렇다	그렇지 않다	잘 모르겠다
전 체	233	122	89	13	9
	100.0	52.4	38.2	5.6	3.9
공무원	68	30	32	6	
	100.0	44.1	47.1	8.8	0.0
전문가	34	18	12	3	1
	100.0	52.9	35.3	8.8	2.9
일반인	131	74	45	4	8
	100.0	56.5	34.4	3.1	6.1

주 : 무응답은 3명

• 기타의견

기타 계획단계에서의 문제로는 상위계획과의 관계에서 상급기관 또는 심의위원회에서 당초 서울시 도시기본계획의 공간구조의 목표와 상치되는 계획 수립을 요구하거나 지나친 개입과 피상적이고 일시적 견해에 의한 계획 결정 등으로 현실성 없는 계획이 수립된다는 의견도 제시되었다. 또한, 절차상 심의과정에서의 비밀관성 및 계획결정에서의 피드백으로 인한 장기화 등의 문제와 관련하여 절차의 간소화, 결정도서의 간소화가 제기되기도 하였다.

한편, 간선도로계획 등의 도시기반시설과 관련된 계획수립에 있어 서울시가 예산부족을 이유로 이에 대한 도시계획 결정을 기피하는데 따른 개선 및 서울시의 보다 적극적인 지원을 요구하고 있고, 도로로의 활용을 위한 건축한계선 규제의 지양 또는 최소화, 지구단위계획구역에 대한 상대적 거부감을 해소하고 건축행위의 장애를 최소화하도록 계획목적에 따라 필요 사항만 결정·집행할 수 있도록 운영지침의 조정이 필요하다는 의견이 제기되었다.

이와 같이 기타 의견으로 제시된 내용들은 주로 상급기관 및 심의기구와의 관계에 대한 것으로 자치구 독자적으로 개선할 수 있는 사항이 아니며 이에 대한 서울시 차원의 조치가 필요할 것으로 생각된다.

2) 계획운용단계의 문제인식

지구단위계획의 계획목표와 내용은 신축 등 민간의 역할에 의해 달성되고 있다고 해도 과언이 아닐 것이다. 하지만, 인센티브에 의한 민간의 역할을 유도하는 것 외에 기성시가지에서

는 개발여건이 미흡하거나 민간역할로만 목표실현이 곤란한 경우, 공공의 주도적 역할한계 등이 문제시되고 있다. 즉, 도로 등 공공시설의 조성으로 개발여건을 증진시켜 민간건축을 활성화하거나 유도하는 것이 필요하다. 이를 위해, 운용단계에서는 민간개발에 대한 대응 및 공공 역할 등의 문제인식을 중심으로 살펴보았다.

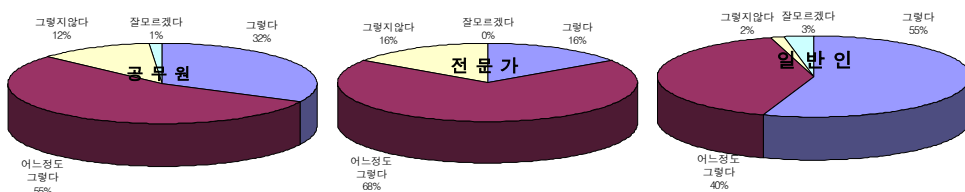
• 계획내용의 규제정도

전체적으로 공무원·전문가·일반인그룹의 전체로 보았을 때, 지구단위계획의 규제정도에 대해서 ‘어느 정도 그렇다’ 48.1%, ‘그렇다’ 43.3%, ‘그렇지 않다’ 6.4%의 순으로 답하고 있어 응답자의 대부분(91.4%)이 규제가 강하다고 생각하는 것으로 드러났다. 이를 그룹별로 보면, 규제 정도에 대한 ‘그렇다’는 뚜렷한 입장은 일반인(55.3%), 공무원(32.4%), 전문가(15.6%)의 순으로 전문가그룹이 공무원보다 낮았고 특히, 규제가 강하지 않다는 응답도 가장 높게 나타났다.

[표 4-16] 계획내용 및 지침의 규제강도

구 분	합 계	①	②	③	④
		그렇다	어느 정도 그렇다	그렇지 않다	잘 모르겠다
합 계	233	101	112	15	5
	100.0	43.3	48.1	6.4	2.1
공무원	68	22	37	8	1
	100.0	32.4	54.4	11.8	1.5
전문가	32	5	22	5	0
	100.0	15.6	68.8	15.6	0.0
일반인	132	73	53	2	4
	100.0	55.3	40.2	1.5	3.0

주: 응답자 236명중 무응답 3명을 제외



[그림 4-8] 계획지침의 규제강도에 대한 의견

이중 계획지침의 규제가 강해 생기는 문제로는 ‘민간의 개발의지 저하’(38.9%)와 ‘주민들의 계획에 대한 반발 야기’(33.3%)를 꼽고 있어 신축 등의 건축활동 감소 및 주민반발로 지구단위계획의 목표달성이 곤란하고 장기화될 가능성을 나타낸다고 할 수 있다.

[표 4-17] 계획지침의 규제강도로 인한 문제

구 분	빈도	구성비(%)
계	18	100.0
▪ 민간의 의지를 저하시킨다.	7	38.9
▪ 계획목표의 실현을 지연시킨다.	2	11.1
▪ 주민들의 계획에 대한 반발을 야기한다.	6	33.3
▪ 기타	1	5.6

• 제어요소의 과다

제어요소의 과다문제에 대하여 ‘계획요소(지침)가 많이 설정되어 있다’에 대해서는 중간적 입장이 51.7%로 우세하고 그렇다와 그렇지 않다가 거의 비슷한 수준으로 답하고 있다.

[표 4-18] 제어요소의 과다 설정

단위 : 인/(%)				
계	그렇다	어느 정도 그렇다	그렇지 않다	잘 모르겠다
60 (100.0)	15 (25.0)	31 (51.7)	14 (23.3)	0 (0.0)

‘그렇다’라고 답한 경우, 규제요소의 과다 설정으로 인한 문제로는 ‘지침 운용상의 재량권 및 자율성 저해(40.0%)’, ‘불필요한 요소가 포함되어 이해와 운용에 혼란을 가져온다(33.3%)’라고 나타났으며 특히, 재량권과 자율성의 저해에 대해서는 구역내 너무 많은 것이 정해져 있어 불필요한 요소나 구역간의 조정이 필요하더라도 운신의 폭이 좁다고 판단하고 있는 것으로 보인다.

[표 4-19] 제어요소의 과다로 인한 문제

구 분	빈도	구성비(%)
계	15	100.0
▪ 불필요한 요소가 포함되어 이해와 운용에 혼란을 가져온다.	5	33.3
▪ 계획의 차별화(또는 지역특성의 반영)와 모순된다.	2	13.3
▪ 지침운용상의 재량권 및 자율성을 저해한다.	6	40.0
▪ 기타	0	0.0

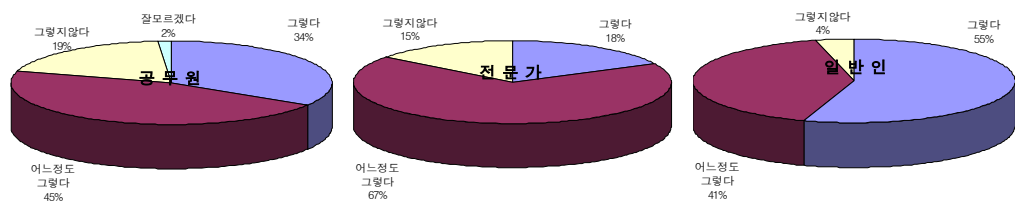
이와 관련하여 지구단위계획 담당공무원들은 ‘계획내용에서 지침들이 지나치게 많아 이에 대한 이해와 운용이 쉽지 않다.’라는 질문에 대해서 54명(79.4%)이 그렇거나 어느 정도 그렇다고 답하였으며, 그렇지 않다는 답은 13(19.1%)에 불과한 것으로 나타났다.

이를 그룹별로 살펴보면, 일반인그룹과 공무원이 과다한 규제요소로 인한 이해와 운영의

곤란에 대해 ‘그렇다’라는 강한 부정적 의사가 많은데 반해, 전문가그룹은 상대적으로 긍정적 반응이 높게 나타나고 있다.

[표 4-20] 규제요소의 과다에 따른 이해와 운영의 곤란

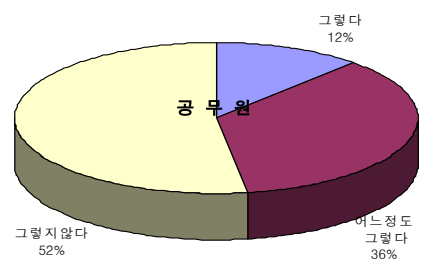
구 분	합 계	①	②	③	④
		그렇다	어느 정도 그렇다	그렇지 않다	잘 모르겠다
합 계	235	101	108	23	3
	100.0	43.0	46.0	9.8	1.3
공무원	68	23	31	13	1
	100.0	33.8	45.6	19.1	1.5
전문가	34	6	23	5	0
	100.0	17.6	67.6	14.7	0.0
일반인	133	72	54	5	2
	100.0	54.1	40.6	3.8	1.5



[그림 4-9] 규제요소의 과다에 따른 이해와 곤란에 대한 의견

• 개발규모

개발규모에 대하여 ‘과도한 용도지역 상승과 개발 규모로 계획 본래의 목적을 실현하기가 쉽지 않다’라는 질문에 대해 31명(51.7%)이 부정, 수긍은 28명(46.7%)이며 이중 ‘그렇다’고 한 사람은 7명(11.7%) 정도이다. 적어도 자치구의 지구단위계획 운영담당자의 입장에서는 개발규모에 대해서는 전문가나 서울시와 전혀 다른 입장을 보이고 있음을 알 수 있다.



[그림 4-10] 개발규모에 대한 의견(공무원)

[표 4-21] 과도한 용도지역 상승과 개발로 인한 실현의 곤란

단위 : 인/(%)

계	그렇다	어느 정도 그렇다	그렇지 않다	잘 모르겠다
60 (100.0)	7 (11.7)	21 (35.0)	31 (51.7)	0 (0.0)

한편, 지구단위계획구역내 개발규모와 관련하여 용적률 계획의 실효성에 대한 평가에 있어 전문가 및 일반인그룹은 실효성이 없다는 입장에 대해 ‘그렇다’가 25.1%, ‘어느 정도 그렇다’가 53.9%, ‘그렇지 않다’가 17.4%, ‘잘 모르겠다’가 3.6%로 지적하고 있다. 이는, 전문가와 일반인들이 전반적으로 실효성에 대해 의문을 나타내고 있는 것으로 볼 수 있는데, 답변중 ‘어느 정도 그렇다’라는 답변 또한 실효성에는 의문을 가지는 입장으로 봐야하기 때문이다.

[표 4-22] 용적률 계획의 실효성 미흡 문제

구 분	합 계	①	②	③	④
		그렇다	어느 정도 그렇다	그렇지 않다	잘 모르겠다
전 체	167	42	90	29	6
	100.0	25.1	53.9	17.4	3.6
전문가	33	5	19	8	1
	100.0	15.2	57.6	24.2	3.0
일반인	134	37	71	21	5
	100.0	27.6	53.0	15.7	3.7

- 통합에 따른 업무과다와 운용 혼란

[표 4-23] 통합운영에 따른 업무의 과다와 혼란

단위 : 인/(%)

계	그렇다	어느 정도 그렇다	그렇지 않다	잘 모르겠다
60 (100.0)	20 (33.3)	28 (46.7)	12 (20.0)	0 (0.0)

지구단위계획으로의 통합에 따른 업무과다와 운용에 혼란에 대한 어려움에 대해서는 80.0%이 ‘그렇거나 어느 정도 그렇다’라고 답하고 있으며, 20.0%정도만이 ‘그렇지 않다’고 하고 있어 지구단위계획으로의 통합운영에 어려움을 느끼고 있는 것을 알 수 있다.

- 심의위원회의 특성 및 애로사항

지구단위계획의 운영체계상 운영담당조직외 자치구내 설치된 심의위원회는 중요한 역할을

하고 있다. 이를 위원회의 구성, 기존 도시계획위원회의 관계 등에 따라서 살펴보면, 다음과 같다. 심의위원회의 구성은 위원장 1명, 부위원장 1명과 다수의 심사위원으로 구성되며 심의위원은 15~23명으로 구별로 차이가 있으나 평균 16명 정도인 것으로 조사되었으며, 심의위원의 분야별 구성은 건축관련 21.2%, 도시계획관련 28.5%, 기타 50.3%로 도시계획 및 건축관련 분야의 위원과 타 분야의 위원이 각각 50% 정도로 구성되어 있다. 이러한 타 분야 위원의 비중이 높아 일부 자치구에서는 심의위원회의 기능을 수행하는데 한계를 느끼고 있어 별도의 심의위원회를 구성하고 있는 자치구도 있다.

한편, 도시계획위원회와 별도의 심의기구를 가지고 있는 자치구는 5개구로 이들은 도시계획위원회 소위원회의 형태로 지구단위계획 소위원회 또는 건축심의위원회를 두고 있거나, 중종로구의 경우와 같이 인사동 심의위원회라는 특정구역에 대한 위원회가 별도로 구성된 경우도 있다.

심의위원회의 주요기능을 살펴보면, 지구단위계획에 대한 자문외에 지구단위계획구역내 건축허가와 관련하여 발생하는 계획의 조정기능 즉, 지구단위계획의 변경이라 할 수 있다.

심의위원회의 운영상 애로사항은 ‘같은 심의의견의 반복(42.2%)’, ‘심의내용의 일관성 결여(26.7%)’, ‘심의의견의 비현실성(11.1%)’ 등의 순으로 나타나고 있다.

[표 4-24] 심의위원회의 운영상 애로사항

구 분		빈 도	구 성 비 (%)
계		45	100.0
1	심의의견의 불일치	3	6.7
2	심의내용의 일관성 결여	12	26.7
3	같은 심의의견의 반복	19	42.2
4	심의의견의 비현실성	5	11.1
5	심의절차의 반복과 복잡성	3	6.7
6	기타	3	6.7

주 : 무응답은 15명임. 무응답의 내용은 중복누락(5), 무응답(10)임

3) 계획시행단계의 문제인식

- 공공시설의 확보 및 공공부문 계획의 실현

공공시설의 확보 및 공공부문의 실현에 관하여 공무원의 경우, ‘공공부문의 실현을 위한 예

산이 절대적으로 부족하여 공공시설의 확보 및 공공부문계획의 실현이 불가능하다.’라는 질문에 대해 ‘그렇다’가 48.3%, ‘어느 정도 그렇다’가 38.3%로 이를 합친 86.6%가 예산부족으로 인해 공공시설의 확보 및 공공부문계획의 실현이 곤란하다고 판단하고 있는 것으로 나타났으며, 반대 입장은 8.3%에 불과한 것으로 나타났다.

[표 4-25] 공공시설의 확보 및 공공부문의 실현성에 대한 의견(공무원)

단위 : 인/(%)

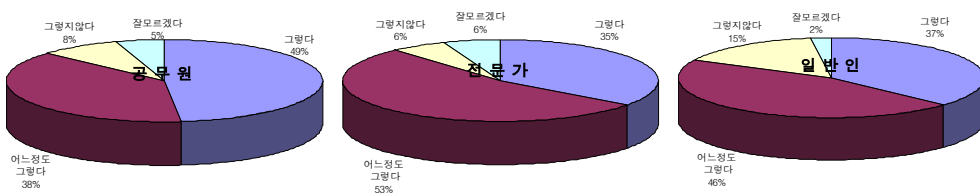
계	그렇다	어느 정도 그렇다	그렇지 않다	잘 모르겠다
60 (100.0)	29 (48.3)	23 (38.3)	5 (8.3)	3 (5.0)

한편, 공무원의 경우는 공공시설 확보 및 공공부문계획의 실현성에 대한 부정적 입장(‘그렇다’)이 많은데 비해, 전문가 및 일반인그룹은 ‘어느 정도 그렇다’라는 중간적 입장이 높게 나타나며, ‘그렇지 않다’는 의견의 경우는 전문가그룹이 가장 낮게 나타났다.

[표 4-26] 공공시설의 확보 및 공공부문의 실현성에 대한 의견(전문가 및 일반인그룹)

구 분	총 합계	①	②	③	④
		그렇다	어느 정도 그렇다	그렇지 않다	잘 모르겠다
전문가	34	12	18	2	2
	100.0	35.3	52.9	5.9	5.9
일반인	132	49	60	20	3
	100.0	37.1	45.5	15.2	2.3

주 : 무응답은 2명



[그림 4-11] 공공시설의 확보 및 공공부문의 실현성에 대한 의견

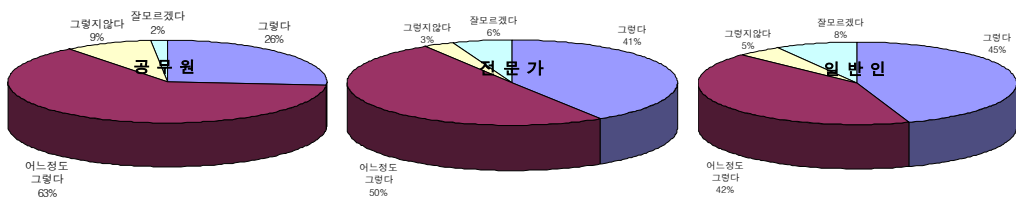
• 사업과의 연계

지구단위계획의 실현을 위한 사업과의 연계에 대한 의견을 살펴보면, 공무원은 ‘사업제도와 연계가 이루어지지 않아 계획목표의 실현이 어렵다’라는 질문에 대해 51명(85.0%)이 수긍하고 있는 것으로 나타났으며, 전문가 및 일반인그룹은 ‘어느 정도 그렇다’라는 중간적 입장과

‘그렇다’라는 부정적 입장이 더 높게 나타나 전반적으로 사업제도와와의 연계가 부족하다고 인식하는 것으로 나타났다.

[표 4-27] 사업제도와와의 연계 부족(공무원)

단위 : 인/(%)				
계	그렇다	어느 정도 그렇다	그렇지 않다	잘 모르겠다
60 (100.0)	15 (25.0)	36 (60.0)	5 (8.3)	1 (1.7)



[그림 4-12] 사업제도와와의 연계 부족에 대한 의견

[표 4-28] 사업제도와와의 연계 부족(전문가 및 일반인그룹)

구 분	합계	①	②	③	④
		그렇다	어느 정도 그렇다	그렇지 않다	잘 모르겠다
전문가	34	14	17	1	2
	100.0	41.2	50.0	2.9	5.9
일반인	134	59	56	6	11
	100.0	44.0	41.8	4.5	8.2

주 : 무응답은 6명

- 재정적 지원, 세제상의 혜택 등 계획실현의 구체적 수단 미비

실현수단과 관련하여, ‘재정적 지원, 세제상의 혜택 등 계획목표의 실현을 위한 구체적 수단이 없다’라는 질문에 대해 공무원의 91.7%가 ‘그렇거나 어느 정도 그렇다’고 답하였으며, ‘그렇지 않다’는 반대이견은 나타나지 않은 것으로 보아 지구단위계획의 실현을 위해 재정적 지원 및 세제상의 혜택에 대한 대책을 절실히 필요로 하는 것을 알 수 있다.

[표 4-29] 계획목표의 구체적 실현수단 부재(공무원)

단위 : 인/(%)				
계	그렇다	어느 정도 그렇다	그렇지 않다	잘 모르겠다
60 (100.0)	43 (71.7)	12 (20.0)	0 (0.0)	3 (5.0)

또한, 이러한 구체적 실현수단의 부재에 대해 ‘그렇다’라고 명확한 입장을 갖는 응답자는 전체의 71.7%에 달하며, 이들은 계획목표의 실현을 위해 필요한 우선적인 실현수단으로 ‘인센티브기준의 현실화(31.0%)’, ‘공공시설 확보에 대한 구체적 재정지원(31.0%)’, ‘예산확보를 통한 선행적 공공기반시설의 정비(21.4%)’, ‘세제감면 등 세제상의 혜택(9.5%)’ 등을 꼽고 있다.

[표 4-30] 계획목표의 실현을 위한 실현수단의 선택

구 분	빈 도	비 율(%)
계	42	100.0
▪ 공공시설 확보에 대한 구체적 재정 지원	13	31.0
▪ 인센티브 기준의 현실화(요율의 현실화 등)	13	31.0
▪ 예산 확보를 통한 선행적 공공기반시설의 정비	9	21.4
▪ 세제감면 등의 세제상 혜택	4	9.5
▪ 보조금 및 융자제도 마련	0	0.0
▪ 기타	0	0.0

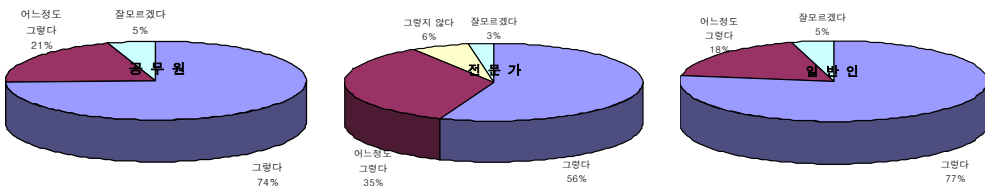
이를 통해 알 수 있는 것은 공공기반시설 및 공공시설의 확보 등 공공부문에 대한 재정지원 및 투자가 필요하다고 느끼고 있으며, 민간부문에 대해서는 세제감면 혹은 보조금 및 융자를 통한 지원보다는 인센티브기준의 현실화방안이 보다 효과적이라고 생각하고 있는 것으로 나타났다.

한편, 이와 같은 계획목표의 구체적 실현수단 부재에 대해, 전문가의 경우, ‘그렇다’ 55.9%, ‘어느 정도 그렇다’ 35.3%, 그렇지 않다 5.9%의 순으로 나타나고 일반인그룹은 ‘그렇다’ 77.3%, ‘어느 정도 그렇다’ 18.2%로 나타나며 긍정적 의견은 없는 것으로 나타났다.

[표 4-31] 계획목표의 구체적 실현수단 부재(전문가 및 일반인그룹)

구 분	합 계	①	②	③	④
		그렇다	어느 정도 그렇다	그렇지 않다	잘 모르겠다
전문가	34	19	12	2	1
	100.0	55.9	35.3	5.9	2.9
일반인	132	102	24	0	6
	100.0	77.3	18.2	0.0	4.5

주 : 무응답은 4명



[그림 4-13] 구체적 실현수단 미비에 대한 의견

- 운영상의 개선사항 및 기타 의견

운영상의 개선사항으로 향후 지구단위계획의 운영에 필요한 사안으로 ‘증개축 등 기존 건축물의 개선에 대한 관리지침(60.8%)’, ‘세부적인 건축물 용도규제(예: 업종규제) 및 관리(33.8%)’ 등을 꼽고 있다.

이외에도 운영상의 문제에 관한 기타의견으로, 도시계획 확인원에 지구단위계획 명시 필요, 잦은 지침내용 변경으로 지침운용의 곤란, 너무 세부적이고 과도한 규제에 의한 토지이용의 자율성 저해, 지구단위계획 관련부서의 일원화(one-stop service), 주차출입구 및 보행자출입구의 위치 조정, 공동건축의 규제 및 권장사항 문제, 건축물의 용도계획 및 건축선 배치 등의 문제, 절차의 복잡으로 인한 결정기간의 장기화, 경미한 변경사항의 자치구로 업무 이관, 경미한 사안에 대한 불필요한 심의절차, 계획수립(안)과 결정내용의 상이, 기존건축물에 대한 지침운용의 혼란 등이 제기되었다.

결론적으로, 위의 지침운용 관련 문제들을 지구단위계획 운영과정에서 공공부문의 역할과 관련하여 볼 때, 지구단위계획 등의 계획목표를 실현할 수 있는 구체적 수단이라 할 수 있는 공공재원 및 사업연계의 부재와 부족문제가 오랫동안 제기되어 왔음에도 불구하고 해소되지 못함에 따라 지구단위계획이 계획목표의 실현을 민간에 부담을 지우는 방식으로 운용되고 있음을 알 수 있다.

다. 계획요소에 대한 다각적 분석

계획요소에 대한 좀 다각적 측면에서 검토하기 위하여 지침운용상의 주요 고려요소, 민원다발요소, 강한 규제요소, 변경이 많은 계획요소로 나누어 보다 구체적으로 평가·분석해 보았다. 이를 위해, 이러한 다각적 측면에서의 요소에 대하여 중요도에 따라 19개 항목중 5개 항목을 우선순위에 따라 선정하도록 하였고, 분석에서는 중요도에 따라 가중치를 부여한 종합순위의 합과 첫번째로 선택한 요소(1순위 선택요소)의 합을 중심으로 계획요소에 대해 평가·분석하였다.

전체적으로 보면, 1순위 선정비율에 비해 종합순위가 높게 나오는 것은 중요도 면에서는

다소 떨어지더라도 전체적으로 문제라고 인식하는 비율이 높다는 상대적 차이를 나타내는 것으로 이해할 수 있고, 반대로 1순위 선정비율에 비해 종합순위가 낮게 나오는 경우는 선정요소의 중요도 면에 있어 상대적 차이가 큼을 나타낸다고 할 수 있다.

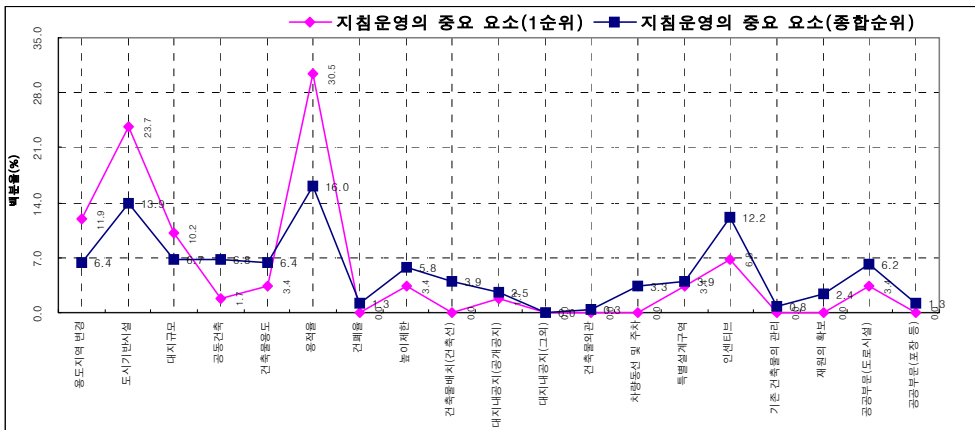
• 지침운용의 주요 고려요소

주요지침운용상 중요하게 고려되는 계획요소를 종합순위로 보면, 용적률·도시기반시설·인센티브·공동건축·대지규모 등 순으로 나타나며, 1~6순위로 나타난 계획요소들은 개발밀도 및 기반시설을 판정하는 요소라고 할 수 있다.

지침운용상 중요요소의 1순위로 선정된 주요 계획요소는 용적률·도시기반시설·용도지역 변경·대지규모 등으로 용적률, 도시기반시설, 대지규모 등은 종합순위와 차이가 없지만 용도지역 변경, 인센티브, 공동건축, 높이제한, 건축물용도 등에서 다소 차이가 있으며, 다른 한편으로 건폐율, 차량동선 및 주차, 건축물배치(건축선), 기존 건축물의 관리 등은 1순위의 선정에서는 중요 고려사항이 되지 못함을 알 수 있다.

[표 4-32] 지침운용상 주요고려요소의 선정비율

순위	종합비율(%)		1순위 선정비율(%)	
	계	100.0	계	100.0
1	용적률	16.0	용적률	30.5
2	도시기반시설	13.9	도시기반시설	23.7
3	인센티브	12.2	용도지역 변경	11.9
4	공동건축	6.8	대지규모	10.2
5	대지규모	6.7	인센티브	6.8
6	건축물용도	6.4	높이제한	3.4
7	용도지역 변경	6.4	특별설계구역	3.4
8	공공부문(도로시설)	6.2	공공부문(도로시설)	3.4
9	높이제한	5.8	건축물용도	3.4
10	건축물배치(건축선)	3.9	대지내공지(공개공지)	1.7
11	특별설계구역	3.9	공동건축	1.7
12	차량동선 및 주차	3.3	건폐율	0.0
13	대지내공지(공개공지)	2.5	차량동선 및 주차	0.0
14	재원의 확보	2.4	공공부문(포장 등)	0.0
15	공공부문(포장 등)	1.3	대지내공지(그 외)	0.0
16	건폐율	1.3	건축물배치(건축선)	0.0
17	기존 건축물의 관리	0.8	기존 건축물의 관리	0.0
18	건축물외관	0.3	재원의 확보	0.0
19	대지내공지(그 외)	0.0	건축물외관	0.0

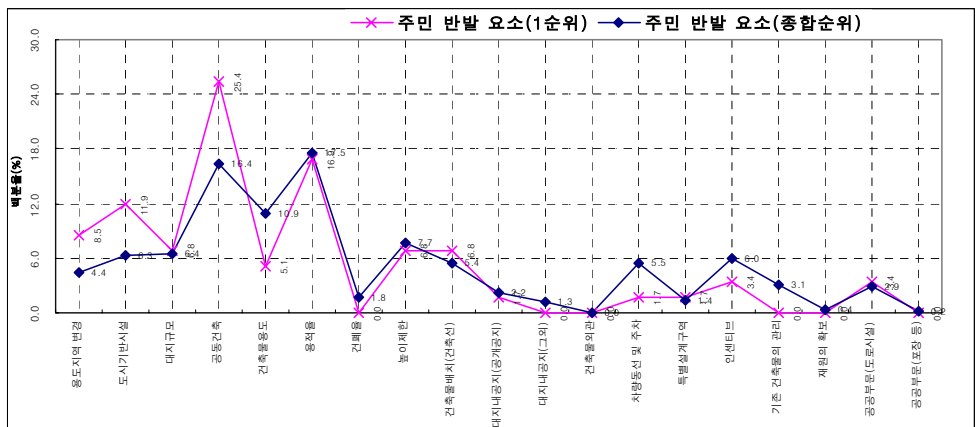


[그림 4-14] 지점운영상 주요 고려요소 선정결과

• 민원이 많은 계획요소

일선 행정의 지구단위계획 운용과정에서 주민의 반발 또는 민원이 많은 제어요소로는 종합 순위의 경우, 용적률·공동건축·건축물용도·높이제한·대지규모 등의 순으로 나타나는데 이들은 주로 현행 지구단위계획의 문제로 지적되는 사항임을 알 수 있다.

1순위의 선정에서는 공동건축·용적률·도시기반시설·용도지역 변경·대지규모·높이제한 등의 순으로 나타나며, 공공부문(포장 등), 대지내공지(그 외), 기존 건축물의 관리, 재원의 확보, 건폐율, 건축물외관에 대한 요소는 선정되지 않음을 알 수 있다.



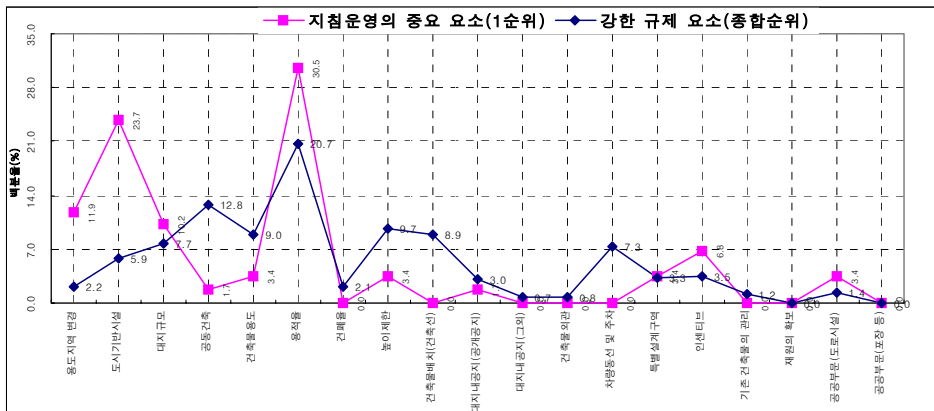
[그림 4-15] 지점운영과정상 민원다발요소 선정결과

[표 4-33] 지침운영과정상 민원다발요소의 선정비율

순위	종합비율(%)		1순위 선정비율(%)	
	계	100.0	계	100.0
1	용적률	17.5	공동건축	25.4
2	공동건축	16.4	용적률	16.9
3	건축물용도	10.9	도시기반시설	11.9
4	높이제한	7.7	용도지역 변경	8.5
5	대지구모	6.4	대지구모	6.8
6	도시기반시설	6.3	높이제한	6.8
7	인센티브	6.0	건축물배치(건축선)	6.8
8	차량동선 및 주차	5.5	건축물용도	5.1
9	건축물배치(건축선)	5.4	인센티브	3.4
10	용도지역 변경	4.4	공공부문(도로시설)	3.4
11	기존 건축물의 관리	3.1	특별설계구역	1.7
12	공공부문(도로시설)	2.9	대지내공지(공개공지)	1.7
13	대지내공지(공개공지)	2.2	차량동선 및 주차	1.7
14	건폐율	1.8	공공부문(포장 등)	0.0
15	특별설계구역	1.4	대지내공지(그 외)	0.0
16	대지내공지(그 외)	1.3	기존 건축물의 관리	0.0
17	재원의 확보	0.4	재원의 확보	0.0
18	공공부문(포장 등)	0.2	건폐율	0.0
19	건축물외관	0.0	건축물외관	0.0

• 규제가 강한 요소

계획요소중 규제강도가 가장 크다고 생각하는 계획요소는 종합순위로 보면, 용적률·공동 건축·높이제한·건축물용도·건축물배치(건축선) 등이 있으며, 이들은 민원다발요소와 유사한 패턴을 보이는데, 이는 규제력이 강할수록 이에 대한 반발도 규제강도에 비례하여 커지는 것을 알 수 있다.



[그림 4-16] 지침운영상 규제강도가 큰 계획요소의 선정결과

규제강도에 따라 1순위로는, 용적률·대지규모·도시기반시설·공동건축·건축물배치(건축선) 등이 선정되었다. 이중 도시기반시설은 종합순위에서 밀려있던 순위가 1순위 선정시 대폭 올라오는 것을 알 수 있는데([그림 4-17] 참조), 이는 도시기반시설의 규제강도에 대한 평가가 응답자(공무원)별로 큰 차이를 보이기 때문으로 생각된다.

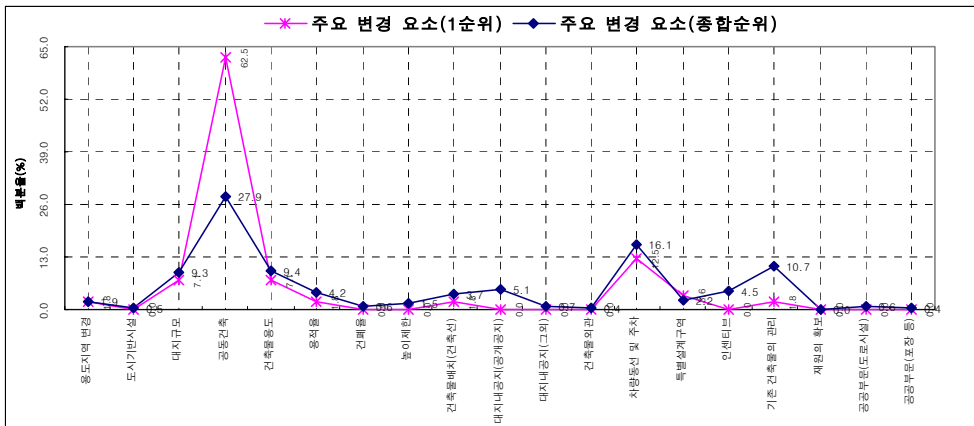
[표 4-34] 지침운영과정상 규제강도에 따른 계획요소 선정비율

순위	종합비율(%)		1순위 선정비율(%)	
	계	100.0	계	100.0
1	용적률	20.7	용적률	36.2
2	공동건축	12.8	대지규모	12.1
3	높이제한	9.7	도시기반시설	12.1
4	건축물용도	9.0	공동건축	10.3
5	건축물배치(건축선)	8.9	건축물배치(건축선)	8.6
6	대지규모	7.7	높이제한	6.9
7	차량동선 및 주차	7.3	차량동선 및 주차	5.2
8	도시기반시설	5.9	용도지역 변경	5.2
9	인센티브	3.5	인센티브	1.7
10	특별설계구역	3.3	건축물용도	1.7
11	대지내공지(공개공지)	3.0	공공부문(도로시설)	0.0
12	용도지역 변경	2.2	특별설계구역	0.0
13	건폐율	2.1	대지내공지(공개공지)	0.0
14	공공부문(도로시설)	1.4	건폐율	0.0
15	기존 건축물의 관리	1.2	공공부문(포장 등)	0.0
16	건축물외관	0.8	대지내공지(그 외)	0.0
17	대지내공지(그 외)	0.7	기존 건축물의 관리	0.0
18	재원의 확보	0.0	재원의 확보	0.0
19	공공부문(포장 등)	0.0	건축물외관	0.0

• 변경이 많은 계획요소

실제 건축허가 등과 관련하여 계획의 변경 및 조정을 위한 변경(조정)심의의 주요대상이 되는 계획요소는 종합순위로 보면, 공동건축·차량동선 및 주차·기존 건축물의 관리·건축물 용도·대지규모 등이 나타난다. 이중 공동건축과 차량동선 및 주차는 변경심의시 서로 밀접한 관계를 갖게 되는데, 일례로 공동건축의 조정 및 변경(해제 포함)이 있는 경우, 해당필지나 인접필지의 차량동선 및 주차출입구 위치의 변경 등이 불가피한 경우가 적지 않다.

변경심의대상의 1순위로, 공동건축·차량동선 및 주차·대지규모·건축물용도·특별설계구역 등이 선정되었다. 종합순위의 기존 건축물의 관리의 1순위 선정에서는 크게 중요하지 않은 것으로 파악된다.



[그림 4-17] 지침운영과정상 주요변경요소 선정결과

[표 4-35] 지침운영과정상 주요 변경요소의 선정비율

순위	종합비율(%)		1순위 선정비율(%)	
	계	100.0	계	100.0
1	공동건축	27.9	공동건축	62.5
2	차량동선 및 주차	16.1	차량동선 및 주차	12.5
3	기존 건축물의 관리	10.7	대지규모	7.1
4	건축물용도	9.4	건축물용도	7.1
5	대지규모	9.3	특별설계구역	3.6
6	대지내공지(공개공지)	5.1	건축물배치(건축선)	1.8
7	인센티브	4.5	용도지역 변경	1.8
8	용적률	4.2	기존 건축물의 관리	1.8
9	건축물배치(건축선)	3.7	용적률	1.8
10	특별설계구역	2.2	건폐율	0.0
11	용도지역 변경	1.9	높이제한	0.0
12	높이제한	1.5	대지내공지(공개공지)	0.0
13	대지내공지(그 외)	0.7	인센티브	0.0
14	건폐율	0.6	공공부문(도로시설)	0.0
15	공공부문(도로시설)	0.6	공공부문(포장 등)	0.0
16	도시기반시설	0.5	대지내공지(그 외)	0.0
17	공공부문(포장 등)	0.4	건축물외관	0.0
18	건축물외관	0.4	재원의 확보	0.0
19	재원의 확보	0.0	도시기반시설	0.0

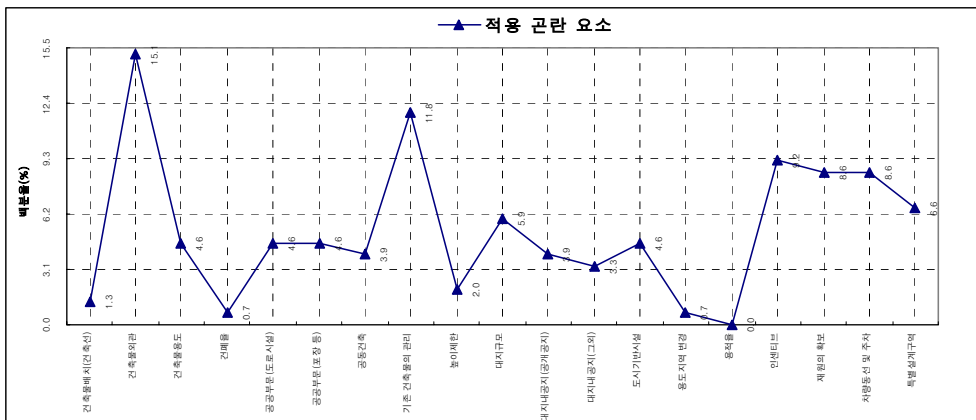
- 불필요하거나 적용곤란한 계획요소

지침의 운용과정에서 불필요함이나 지침내용의 모호함으로 인해 적용이 곤란하거나 이해가 부족한 계획요소로, 건축물 외관·기존 건축물의 관리·인센티브·차량동선 및 주차·재원의 확보 등을 선정되었고, 이중 건축물외관은 지침내용의 개념적 성격으로 인한 이해의 부족때문

에, 기존 건축물의 관리는 신축을 전제로 한 계획수립으로 인해 이에 대한 고려가 미흡하기 때문에 지침의 적용이 곤란한 경우이며, 인센티브와 재원의 확보는 실효성 부족으로 인해 적용인 곤란한 것으로 추정된다. 특히, 인센티브의 경우는 그 동안 그 실효성을 확보하기 위한 많은 시도에도 불구하고 법기준 자체의 한계로 인해 현재의 인센티브 기준과 항목으로는 더 이상 실효성을 담보할 수 없는 상황이며 더군다나 최근의 법개정으로 인한 용적률 기준 등의 하향조정으로 거의 실효성이 상실된 상태이기 때문으로 생각된다.

[표 4-36] 지침운영상의 불필요 및 적용곤란요소의 선정비율

순위	항목	구성비(%)	순위	항목	구성비(%)
1	건축물외관	15.1	11	도시기반시설	4.6
2	기존 건축물의 관리	11.8	12	대지내공지(공개공지)	3.9
3	인센티브	9.2	13	공동건축	3.9
4	차량동선 및 주차	8.6	14	대지내공지(그 외)	3.3
5	재원의 확보	8.6	15	높이제한	2.0
6	특별설계구역	6.6	16	건축물배치(건축선)	1.3
7	대지규모	5.9	17	건폐율	0.7
8	공공부문(포장 등)	4.6	18	용도지역 변경	0.7
9	공공부문(도로시설)	4.6	19	용적률	0.0
10	건축물용도	4.6	계		100.0



[그림 4-18] 지침운영상 불필요 혹은 적용곤란요소 선정결과

• 지침운영의 개선사항

지구단위계획 운영 담당자들이 선정한 지구단위계획의 효과적인 운영을 위한 지침운영의 개선사항을 살펴보면, ‘불필요하거나 실제 적용이 곤란한 계획요소들에 대한 조정’이 종합순위 및 1순위 모두에서 가장 높게 선정되었고, 그 다음으로 ‘지구단위계획의 일관성 있는 집행을

위한 관련 업무의 통합 및 일원화(종합순위), ‘공공시설 설치를 위한 예산의 확보와 함께 자치구 예산집행계획 등과의 연계규정 마련(1순위)’에 대한 요구가 높게 나타났다. 이들은 종합순위와 1순위에서 순위가 바뀌기는 하지만 모두 2, 3위를 차지하고 있어 이에 대한 자치구 지구단위계획 담당자의 요구가 높음을 알 수 있다.

한편, ‘계획구역내 기존 건축물에 대한 관리방안 또는 지침의 적용기준 필요’, ‘주민 참여 기회와 참여방법의 확대 및 다양화’, ‘용도지역의 변경에 대한 원칙과 기준 필요’에 대한 요구는 상대적으로 낮게 나타나고 있는데, 특히, 용도지역의 변경과 관련하여 '90년대 중반 많은 갈등을 겪어왔으나 최근부터 이에 대한 운영방향이 어느 정도 정착되었기 때문으로 생각된다.

[표 4-37] 효과적인 지구단위계획의 운용을 위한 지침운용 관련 개선사항

구 분	1순위 비율(%)	종합순위 비율(%)
계	100.0	100.0
▪ 불필요하거나 실제 적용이 곤란한 계획요소들에 대한 조정	24.6	13.4
▪ 지구단위계획의 일관성 있는 집행을 위한 관련 업무의 통합 또는 일원화	12.3	12.1
▪ 공공시설 설치를 위한 예산의 확보와 함께 자치구 예산집행계획 등과의 연계규정 필요	21.1	11.6
▪ 지구단위계획과 관련한 운영인력의 확충 및 체계적 교육 필요	10.5	11.5
▪ 인센티브 항목 및 요율 등 인센티브 적용기준에 대한 조정	8.8	10.7
▪ 재정지원, 보조금제도, 세제감면 등의 구체적 실현수단에 대한 기준 마련	7.0	9.9
▪ 지역이나 지구의 성격에 따른 지구단위계획의 유형화 및 유형별 적용지침 마련	7.0	9.9
▪ 심의절차의 간소화 등 심의프로세스에 대한 개선 필요	5.3	8.3
▪ 계획구역내 기존 건축물에 대한 관리방안 또는 지침의 적용기준 필요	0.0	5.1
▪ 주민 참여기회와 참여방법의 확대 및 다양화	3.5	4.9
▪ 용도지역의 변경에 대한 원칙과 기준 필요	0.0	2.4
▪ 기타	0.0	0.0

라. 설문조사분석의 종합 및 시사점

이상과 같이 설문조사분석을 통해 살펴본 결과, 지구단위계획의 필요성과 관련하여 공무원·전문가·일반인그룹 모두가 도시계획과 건축계획의 중간적 계획으로서 도시의 환경 및 기능의 증진 등 도시관리를 위해서는 지구단위계획이 반드시 필요하다고 인식하고 있는 것으로 나타났다.

하지만, 계획의 실효성과 관련해서는 운영에 대한 개선을 요구하고 있는 것으로 나타났다. 이를 위해, 지구단위계획의 계획내용 및 규제요소 등에 대한 계획내용의 개선이외에도 도로,

공원 등의 도시기반시설이나 공공시설에 대한 운영상의 지원이 필요한 것으로 나타났다.

이외에도 종전 도시설계·상세계획에서 지구단위계획으로의 제도 통합에 따른 계획결정 및 변경절차의 복잡, 심의대상의 확대 등의 문제가 있는 것으로 나타났으며, 특히 경미한 변경 폭의 축소 등으로 계획의 변경과 관련한 혼란과 불만이 큰 것으로 나타났다.

이러한 설문조사분석의 결과를 통해 주요 단계별 문제점을 평가해 보면, 다음과 같다.

1) 계획수립단계에서의 문제점 평가

우선, 계획수립단계에서 계획목표의 부재 문제의 원인으로, ①지구지정 남발, ②계획결정의 장기간 소요, ③법제도 개정에 따른 혼란, ④서울시의 지나친 개입 등으로 꼽고 있으나, 이들 대부분은 지구단위계획제도 자체의 문제라기보다는 90년대 초반의 정치적 환경과 그 이후 급격하게 변한 계획적 환경에 기인한 것으로 향후 지구단위계획은 이와 다른 양상으로 전개될 것으로 생각된다.

이외에도 지구단위계획의 규제정도, 계획수립을 위한 전문가 부족, 지역특성의 반영 곤란, 계획요소의 과다 적용, 관련 당사자간의 원활한 의사소통 문제 등 기존의 도시설계·상세계획에서 제기되었던 문제점이 여전함을 확인할 수 있었으며, 향후 지구단위계획의 운영과 관련하여 이에 대한 개선이 시급한 것으로 생각된다.

2) 운영단계에서의 문제점 평가

지구단위계획의 운영조직 혼란과 불합리 문제에 대해서는 당초의 우려보다는 큰 문제없이 운영되고 있는 것으로 파악되었으며, 다만, 일부 자치구에서 적정한 인원배분 및 역할관계의 불명확으로 인한 과중한 업무부담 및 관련부서간 역할분담관계의 설정문제 등에 대한 개선이 필요한 것으로 나타났다.

특히, 주목할 것으로는 지구단위계획의 운영과정에서 계획의 이해정도에 대한 개선이 필요한 것을 나타냈는데, 이를 위해 근본적으로는 계획내용의 단순화 및 명확화, 복잡한 지침의 개선 등이 필요하며, 이와 아울러 운영과정에서 지침상의 모든 계획요소를 적용해야 한다는 부담을 해소하고 보다 탄력적인 계획요소의 운용을 위해 계획요소의 유연화 방안이 필요할

것으로 생각된다.

또한, 계획요소의 운영과 관련하여 불필요한 지침의 조정, 이해하기 쉽게 지침내용의 개선, 용적률/인센티브 기준의 조정 등이 필요한 것으로 보이며, 지구단위계획 관련 업무의 통합·일원화 및 인력확충, 교육 확대 등이 요구되고 있는 것으로 나타났다.

3) 시행단계에서의 문제점 평가

• 공공부문의 실행예산 지원 등

지구단위계획 공공부문의 실현성 및 실효성과 관련하여 일반인·전문가뿐만 아니라 공무원조차도 이에 대해 강한 의문을 나타내고 있어 이에 대한 개선이 시급한 것으로 생각된다. 특히, 도로·공원 등 지구단위계획을 통해 결정된 도시계획시설의 경우, 최근 장기 미집행 도시계획시설에 대한 관심집중으로 집행에 난항이 예상된다. 하지만, 이러한 문제는 도시설계제도의 운영 초기부터 문제시되었던 부분으로 그 동안 개선이 거의 이루어지지 않은 상황이다.

사실, 도시기반시설에 대한 예산지원은 자치구의 노력만으로는 한계가 있으나 자치구 스스로 공공의 의지를 명확히 해야 할 부분인 동시에, 서울시 등 중앙부처의 협조 및 지원이 필요한 부분이기도 하다. 물론 현실적으로 도시기반시설의 투자가 어려운 상황이지만, 공공이 계획을 수립·결정했음에도 불구하고 지나치게 민간에 의존하여 도시를 관리하는 것은 계획수립의 당위성을 스스로 포기하는 것이므로 주민들의 행정에 대한 신뢰와 관련하여 적극적인 대응이 필요할 것으로 생각된다.

• 재정지원 및 세제혜택 등 실현수단 마련

지구단위계획은 기본적으로 민간의 자발적 건축이 없이는 실현될 수 없다. 따라서, 도시기반시설과 같은 공공시설의 정비를 통해 구역의 잠재력을 제고하여 민간투자를 유도하고 구역내 개발을 활성화하는 등의 행정적 노력 외에도, 계획목표의 달성을 위해 민간개발에 대한 재정지원 혹은 세제혜택 등의 촉진방안이 필요할 것으로 생각된다. 일례로, 토지이용의 합리화 및 필지의 정형화 등의 공익을 전제로 한 토지교환 등에 대한 세제혜택 등의 지원방안이 있다면 보다 적은 시간과 노력으로, 보다 직접적인 효과를 거둘 수 있을 것으로 생각한다.

1. 종전 지구단위계획 개발실태 사례조사

가. 개발실태조사의 개요

- 조사의 목적 및 대상

개발실태조사의 목적은 지구단위계획구역내 실제로 건축되어진 대상에 대해 정확한 조사를 통해 지구단위계획의 계획내용과 실제간의 차이와 문제, 그리고 효과 등을 분석·파악하는 것이다. 이를 위해, 서울시의 196개 지구단위계획구역중 2002년 6월 30일을 기준으로 계획이 결정된 164개 구역을 대상으로 조사를 하였다.

[표 4-38] 최종계획결정구역(※2002년 6월 30일 기준)

구 분	합계	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
합 계	164	4	4	5	13	40	20	20	16	42
도시설계	소계	94	4	4	5	13	38	16	5	9
	부도심	4			1	1	1			1
	지역중심	1					1			
	지구중심	25				3	12	5	3	2
	생활권	41				6	23	10		2
	기타	23	4	4	4	3	1	1	2	4
상세계획	소계	67					2	4	15	14
	도심	3							1	2
	부도심	6					1	1	1	3
	지역중심	8						1	2	5
	지구중심	29					1	7	9	12
	생활권	14				1	1	4	1	7
	역세권	7					1	1	2	3
	기타	3							2	1
지구단위 계 획	소계	3							2	1
	기타	3							2	1

- 사례조사구역의 선정

개발실태조사를 위한 사례조사구역은 1차·2차·3차 선정을 거쳐 최종 선정하였으며, 구체적으로 살펴보면, 다음과 같다.

우선, 전체 지구단위계획구역중 2002년 6월 30일을 기준으로 계획결정된 구역을 1차로 선정([표 4-38])하였고, 다음으로, 이중에서 동일한 시점을 기준으로 계획결정후 3년이상 경과된 구역(1998년 6월 이전에 계획결정된 구역)을 2차로 선정([표 4-39])하였으며, 다시 이중에서 적용제도와 공간위계, 해당 자치구 등을 고려하여 3차로 선정([표 4-40])하였다.

[표 4-39] 3년이상 경과된 계획결정구역(※1998년 6월 이전에 계획결정된 구역)

구 분		합계	1994	1995	1996	1997	1998	1999
합 계		77	4	4	5	13	40	11
도시설계	소 계	74	4	4	5	13	38	10
	부 도 심	3			1	1	1	
	지역중심	1					1	
	지구중심	18				3	12	3
	생 활 권	36				6	23	7
	기 타	16	4	4	4	3	1	
상세계획	소 계	3					2	1
	부 도 심	2					1	1
	생 활 권	1					1	

[표 4-40] 적용제도 및 자치구, 공간위계별 3년이상 경과된 계획결정구역

권역별	자치구	합 계	도시설계						상세계획		
			소 계	부도심	지역중심	지구중심	생활권	기타	소 계	부도심	생활권
합 계		77	74	3	1	18	36	16	3	2	1
도심권	중 구	1	1					1			
	중 로	3	3					3			
동남권	강 동	2	2					2			
	강 남	7	7	1		1	4	1			
	송 파	10	10				6	4			
	서 초	1	1	1							
동북권	동대문	3	3			2	1				
	도 봉	3	3			1	2				
	노 원	3	3			1	2				
	성 동	1	1			1					
	중 량	1							1		1
	성 북	2	2				2				
	강 북	3	3			1	2				
	동 작	1	1			1					
서남권	관 약	7	7		1	2	4				
	양 천	7	7				5	2			
	영등포	4	2			1	1		2	2	
	강 서	7	7			3	3	1			
	마 포	5	5	1		3		1			
서북권	은 평	5	5			1	4				
	서대문	1	1					1			
	↓										
3차 선정	-	-	테헤란로2 (강남)	대림(관악)	남현(관악)	동선(성북)	-	-	-	-	중화(중랑)

결국 위의 선정기준을 통해 선정된 사례조사대상은 테헤란로2지구(부도심, 강남구, 도시설계), 대림지구(지역중심, 관악구, 도시설계), 남현지구(지구중심, 관악구, 도시설계), 동선지구(생활권중심1), 성북구, 도시설계), 중화구역(생활권중심, 중랑구, 상세계획)이며, 이렇게 선정된

사례조사대상구역의 공간위계·계획결정시기·적용제도별 특징을 정리하면, 다음 [표 4-41]과 같다.

[표 4-41] 사례 조사대상구역의 특성

권역	자치구	구역명	공간위계	지구지정 및 계획결정시기		적용제도		비고
				지구지정일	계획결정일	지구지정시	계획결정시	
동남권	강남	테헤란 2	부도심	1994-06-07	1996-05-17	도시설계	도시설계	재정비
서남권	관악	대림	지역중심	1996-12-04	1998-05-30	도시설계	도시설계	지구중심(자치구)
	관악	남현	지구중심	1996-07-05	1998-05-30	도시설계	도시설계	
동북권	성북	동선	생활권중심	1996-07-05	1998-12-31	도시설계	도시설계	지구중심(자치구)
	중랑	중화	생활권	1996-10-08	1998-12-24	상세계획	상세계획	

하지만, 5개 사례조사대상중, 실질적인 규모나 계획내용, 그리고 개발실태조사를 위한 자료구득의 용이성 등으로 인해 최종적으로 3개의 사례조사구역(테헤란2지구, 남현지구, 동선지구)을 선정하였다.

• 조사내용

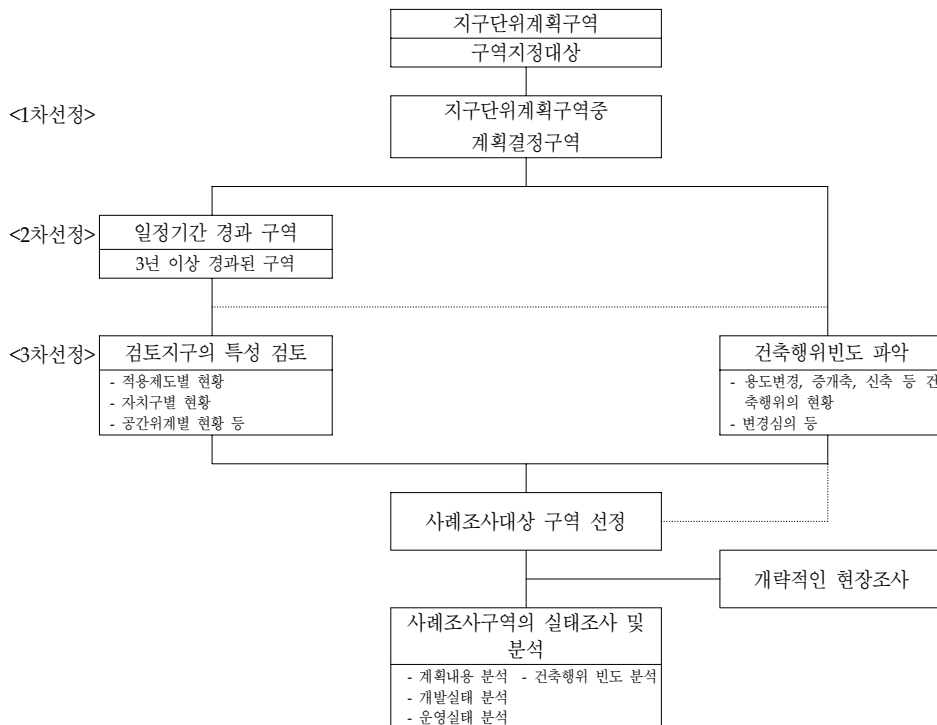
개발실태조사를 통해 평가하고자 하는 것은 사례조사구역에서의 계획목표의 설정 관계, 용적률 등의 개발실태, 건축인허가 등에 대한 것이며, 주요 조사내용을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 계획지침과 지침도를 중심으로 계획수립단계에서의 계획구상과 계획요소의 적용 및 준수여부에 대해 분석한다.(계획내용분석)

둘째, 지구단위계획의 경미한 변경 및 변경심의내용을 통해 계획요소의 변경여부 및 신축에 따른 변경심의의 건수·내용·처리결과 등을 분석하여 지구단위계획구역내 건축허가 등과 관련한 운영실태를 분석한다.(운영실태분석)

셋째, 계획결정후 개발된 개별사례를 중심으로 도상검토 및 현지조사를 통해 계획요소의 준수여부 및 실제 개발실태 등을 비교·분석한다.(개발실태분석)

- 1) 동선지구의 경우, 서울시 도시기본계획의 중심지체계에 의하면 생활권중심이나 자치구차원에서는 지구중심으로 설정되어 있으며, 대림지구도 서울시 중심지체계상은 지역중심에 해당되나 자치구별로 대림지구가 쪼개져 있어 규모나 계획 등 실제로는 지구중심이므로 볼 수 있다. 다만, 여기서는 일단 서울시의 중심지체계를 따르는 것을 원칙으로 한다.



[그림 4-19] 사례 조사구역의 선정 및 분석

나. 전체 사례지 일반현황 비교분석

지구단위계획구역의 중심지체계별·자치구별 개발여건(현황)의 차이를 살펴보기 위해 전체 지구단위계획구역에서 검토대상으로 총 77개소를 선정하였고, 이들을 중심지체계별·자치구별로 살펴보면, 부도심을 포함하고 있는 자치구가 3개구, 지역중심을 포함하고 있는 자치구가 4개구, 지구중심을 포함한 자치구가 12개구, 생활권중심을 포함한 자치구가 11개구, 기타를 포함한 자치구가 8개구로 파악되었다.(앞의 [표 4-40] 참조)

이중 서울시의 중심지체계상 부도심·지역중심에 해당되는 지구단위계획구역을 포함하고 있는 자치구는 그 특성을 고려하여 모두 포함하고²⁾, 지구중심·생활권중심의 경우는 평균값에 의한 자치구간 비교가 가능할 수 있도록 자치구내 지구단위계획구역이 3개소 이상 포함된

2) 서울시의 중심지체계상 부도심 및 지역중심의 경우, 자치구별로 2개 이상 지정되어 있는 경우가 드물다.

자치구를 대상으로 개발여건의 차이를 분석하였다.

이를 통해, 중심체계별 개발여건의 차이를 살펴보면, 분석대상 자치구로, 부도심에 해당되는 검토대상구역을 포함한 자치구는 구로·서초·마포의 3개구, 지역중심의 검토대상구역을 포함한 자치구는 중랑·관악·구로·동작의 4개구, 지구중심의 검토대상구역을 포함한 자치구는 관악·금천·마포의 3개구, 생활권중심의 검토대상구역을 포함한 자치구는 강남·송파·관악·은평·금천·성북·양천의 7개구가 대상이 됨을 알 수 있다. 여기서 도심권은 일반적인 경우와는 다른 특수한 성격을 갖고 있기 때문에 대상에서 제외하였다.

[표 4-42] 지구단위계획의 개발여건 차이분석을 위한 분석대상 선정

권역별	자치구	합계	부도심	지역중심	지구중심	생활권	역세권	기타
동남권	서 초	1	1					
	강 남	7			2	4		1
	송 파	10				6		4
동북권	성 북	3				3		
	중 랑	1		1				
서남권	관 악	8		1	3	4		
	구 로	3	1	1			1	
	금 천	6			3	3		
	양 천	6				5		1
	동 작	2		1	1			
서북권	은 평	6			2	4		
	마 포	4	1		3			

• 중심지체계간 개발여건(현황) 차이 분석

위의 분석대상을 통해 중심지체계간 개발여건의 차이를 살펴보면, 다음과 같다.

우선, 개발실태(평균용적률, 평균층수, 2층이하 건축비율)에 있어서는 중심지체계간에 큰 차이를 보이지 않는다. 물론 부도심에 해당되는 테헤란로지구를 포함하고 있는 강남·서초구의 평균 용적률은 이를 상회하는 것으로 나타나지만, 평균층수나 2층이하 건축비율 등에 비추어 볼 때, 전반적인 개발여건상의 개발실태는 중심지체계간에 큰 차이를 보이지 않는 것으로 파악되었다.

다음으로, 도로조건에서의 도로율은 계획전체면적에 대한 지목상 도로의 비율로, 상식적인 예상과는 달리 부도심이 가장 낮고 생활권중심이 가장 높게 나타나는데, 이는 생활권중심의 많은 경우가 계획구역내 지목상 모든 도로를 포함하여 도로율 산정에 간선도로의 면적도 포함한 반면, 부도심이나 지역중심의 경우는, 현재 도로상태가 좋지 않거나 혹은 면적자체가 크

기 때문에 도로율 산정시 간선도로를 제외한 나머지 지구내 도로 등의 지목상 도로에 대한 비율을 산정하였기 때문이 아닌가 추정된다.

끝으로, 대지조건에 있어, 부도심에 해당되는 구역들이 영세필지비율(90㎡미만)과 대형필지비율(1,000㎡)에 있어 상대적으로 높게 나타나며, 300㎡이상 필지비율에 있어서는 큰 차이를 보이지 않는다. 이처럼 부도심에 해당되는 구역들이 영세필지비율과 대형필지비율 모두에서 상대적으로 높게 나타나고 있다.

[표 4-43] 중심지체계간 개발여건(현황) 차이

구 분		평 균	부도심	지역중심	지구중심	생활권	기 타
개발실태	평균 용적률	158.6	-	143.6	146.5	136.7	134.8
	평 균 층 수	2.6	2.6	2.7	2.4	2.5	3.0
	2층이하 건축비율	57.3	55.7	60.8	60.4	59.0	44.1
도로조건	도로율	26.9	13.2	17.5	27.3	32.2	18.6
대지조건	영세필지비율	17.2	46.3	6.8	19.0	14.2	17.1
	대형필지비율	6.0	12.5	2.7	5.2	3.7	9.3
	300㎡이상 필지비율	30.2	29.1	32.9	32.3	21.3	43.4

• 중심지체계별 자치구간 개발여건(현황) 차이 분석

서울시 공간위계상 중심지별 자치구간의 현황차이를 검토하면, 다음과 같다.

[표 4-44] 부도심별 자치구간 개발여건(현황) 차이

구 분		합 계	구로	마포	서초
개발실태	평균 용적률	-	-	-	-
	평 균 층 수	2.6	1.8	2.3	3.7
	2층이하 건축비율	55.7	83.2	-	28.2
도로조건	도로율	13.2	10.1	16.3	-
필지조건	영세필지비율	46.3	45.1	47.4	-
	대형필지비율	12.5	12.5	-	-
	300㎡이상 필지비율	29.1	-	5.6	52.6

우선, 부도심의 경우, 개발실태(평균층수, 2층이하 건축비율)에 있어 지역간 편차가 비교적 크게 나타났다. 필지조건에 있어서는, 구로구(구로-신도림역 주변)와 마포구(신촌 부도심)간 영세필지비율에서 큰 차이를 보이지 않고, 300㎡이상 필지율에 있어 서초구(테헤란로1지구-서초로)와 마포구가 현격한 차이를 보이고 있다.([표 4-44] 참조)

지역중심을 포함한 자치구의 개발실태여건을 보면, 평균용적률과 평균층수는 관악구(대림)가 두드러지며, 2층이하 건축비율에 있어서도 관악구가 타 구에 비해 상대적으로 낮게 나타나고 있다. 이는 나머지 3개 자치구(구로·동작·중랑)에 비해 관악구의 대림지구가 계획결정후 일정기간 경과했기 때문인 것으로 보인다. 필지조건 중 300㎡이상 필지비율에 있어서는 관악구와 구로구가 두드러지는데, 이는 계획결정후 일정시간의 경과(관악)와 공장밀집지역이라는 지역적 특수성(구로)에 기인하는 것으로 보인다.

[표 4-45] 지역중심별 자치구간 개발여건(현황) 차이

구 분		합 계	관악	구로	동작	중랑
개발실태	평균 용적률	143.6	178.2	137.0	-	115.6
	평균 층 수	2.7	3.6	2.8	2.1	2.2
	2층이하 건축비율	60.8	31.2	57.6	79.7	74.8
도로조건	도로율	17.5	-	17.4	7.4	27.7
필지조건	영세필지비율	6.8	-	7.3	3.6	9.4
	대형필지비율	2.7	2.4	-	-	3.0
	300㎡이상 필지비율	32.9	53.6	52.4	12.4	13.1

지구중심의 경우, 이에 해당하는 검토대상구역을 각각 3개소씩 포함하고 있는 관악구(남현·봉천·신림), 금천구(가리봉·독산·시흥), 마포구(공덕·서교·아현)간 개발실태 및 도로조건에 있어서는 큰 차이를 보이지 않고 있으며, 필지조건중 영세필지비율과 300㎡이상 필지비율에 있어 약간의 차이를 보이고 있는 것으로 나타났다. 특히, 영세필지비율에 있어 상대적으로 마포가 두드러지는데, 이는 대상구역내에 소규모 필지의 노후주거밀집지역이 포함되어 있기 때문으로 보인다.

[표 4-46] 지구중심별 자치구간 개발여건(현황) 차이

구 분		합 계	관악	금천	마포
개발실태	평균 용적률	159.2	178.5	139.8	
	평균 층 수	2.2	1.9	2.3	2.5
	2층이하 건축비율	66.0	54.3	69.9	
도로조건	도로율	31.4	30.9	37.2	25.8
필지조건	영세필지비율	22.0	13.4	12.2	37.7
	대형필지비율	4.7	4.7		
	300㎡이상 필지비율	31.9	19.7	46.5	29.6

마지막으로, 생활권중심의 경우, 해당 자치구간 개발실태 중 2층이하 건축비율을 살펴보면,

기존의 주거지밀집지역을 포함하고 있던 관악구·금천구·송파구·양천구·은평구가 강남구에 비해 상대적으로 높게 나타났으며, 이외의 도로조건이나 필지조건 등에 있어서는 자치구간에 비교적 큰 차이를 보이지 않았다.

[표 4-47] 생활권중심별 자치구간 개발여건(현황) 차이

구 분		총 합계	강남	관악	금천	송파	양천	은평
개발실태	평균 용적률	140.7	171.4	146.4	100.9		131.3	135.8
	평 균 층 수	2.7	3.2	2.4	2.4	2.9	2.7	2.3
	2층이하 건축비율	55.5	29.5	65.9	68.7	54.3	50.9	68.9
도로조건	도로율	32.0	25.7		32.5		36.2	34.5
필지조건	영세필지비율	5.4	1.3		9.0	4.8	7.7	3.8
	대형필지비율	1.9	0.0	2.8		0.0		
	300㎡이상 필지율	26.9		28.3			31.3	17.9

• 사례조사구역의 개발여건(현황) 차이 비교

제3장 1에서 개발실태조사분석을 위해 선정된 사례조사구역에 대한 개발여건(현황)의 차이를 살펴보면, 우선 개발실태에 있어서는 중심지체계의 상위로 갈수록 평균용적률이나 평균층수가 커짐을 알 수 있다. 하지만, 지역중심인 대림지구(관악구)의 경우 지구중심인 남현과 비교해 상대적으로 평균용적률이 적게 나타나는데, 이는 대림지구가 서울시의 중심지체계상 지역중심이지만 실제로는 면적규모 등 자치구 차원에서는 지구중심에 속하기 때문에 같은 지구중심인 남현지구와 별 차이를 보이지 않는 것으로 보인다.

[표 4-48] 사례조사구역의 해당자치구별 중심지체계간 개발여건(현황) 차이

구 분		도시설계					상세계획	
		테헤란로 2	대림	천호	남현	동선	방림부지	중화
자 치 구		강남구	관악구	강동구	관악구	성북구	영등포구	중랑구
공간위계		부도심	지역중심	지역중심	지구중심	생활권중심	부도심권내	생활권중심
개 발 실태	평균 용적률	543.8	178.2	-	199.2	-	-	117.3
	평 균 층 수	7.9	3.6	2.2	2.6	2.2	-	2.5
	2층이하 건축비율	-	-	75.9	-	58.2	-	65.6
도로조건	도로율	-	3.6	27.4	11.6	42.6	-	27.4
필 지 조 건	영세필지비율	(9.0)	(14.6)	26.6	(17.2)	49.6	-	4.2
	대형필지비율	6.5	2.4	-	4.7	-	-	2.8
	300㎡이상 필지율	(29.9)	53.6	(8.6)	28.1	6.4	-	

주) 괄호는 해당항목의 산정기준에 의한 값이 아닌 산정기준의 근사치에 의한 계산값이다.

다. 사례조사구역의 계획내용 분석

< 테헤란로 2지구 >

• 개요

- 용 도 지 역 : 일반상업지역(테헤란로 양변에 세장형으로 300~700m 폭원으로 지정),
일반주거지역(논현로 남측, 연주로 남북측, 선릉로 북측, 삼성로 남측에 일부 지정)
- 구 역 면 적 : 949,272㎡
- 공 간 위 계 : 부도심
- 적 용 제 도 : 도시설계 재정비(1996. 05. 17)

서울 5대 부핵중 하나인 영동부도심권에 속하며 자치구차원에서도 강남구의 중심권을 형성하고 있는 테헤란로2지구는 강남의 동서축 골격의 중심축을 형성하는 강남대로-삼성로 구간의 선형지구이다.

또한, 테헤란로2지구는 도심으로부터 10km권내에 위치하며, 강남대로·논현로·연주로·영동대로를 통해 강북지역으로 연결되고, 지하철 2호선의 강남역·역삼역·선릉역과 분당선의 선릉역(환승역)이 계획구역내에 위치하고 있다. 강남 상업·업무기능의 중심지이자, 전국적인 기능을 갖는 업무시설들이 밀집해 있으며, 서측으로 테헤란1지구(서초로), 동측으로 무역센터지구와 인접해 있다.

• 기본구상



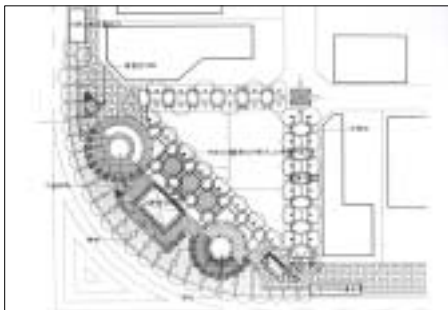
[그림 4-20] 테헤란로2지구 종합구상

강남대로-삼성로구간의 긴 선형을 떠는 테헤란로2지구는 강남역 사거리 주변·역삼역-언주 교차로 주변·선릉역 사거리 주변의 3개 구간으로 나눌 수 있으며, 이들 주요지점별 계획목표를 살펴보면 다음과 같다.

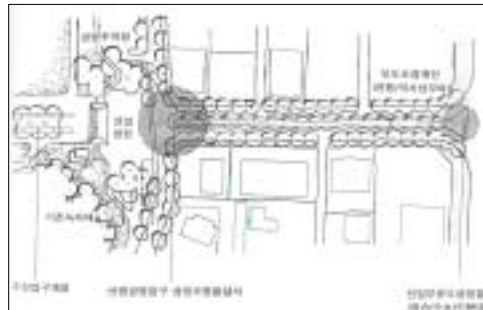
우선, 강남역 사거리 주변은 1)강남역을 중심으로 교차로 결절부의 식별성과 인지도 부각을 위해 상징물을 설치하고, 2)교통량이 없는 우회전 도류로를 폐쇄하여 가로 소공원을 조성하며, 강남역 북측 이면부의 ‘젊음의 거리’와 강남역 지하공간을 연계하여 보행자를 위한 보행 Mall을 조성토록 하였다.

다음, 역삼역~언주교차로주변(구릉지 정점부 구간)은 1)구릉지 정점부의 수직경관 창출을 위해 간선변을 따라 탑상형 건축의 고층화를 유도하고, 2)역삼역의 지하콘코스와 인접대지간의 보행동선을 연결하며, 3)간선변으로 오픈스페이스를 확보하도록 하였다.

끝으로, 선릉역 사거리 주변은, 1)선릉역 사거리 주변의 인지도 부각, 2)환승역(선릉역)과 선릉공원간의 보행동선 연계 강화, 3)테헤란로와 선릉공원과의 유일한 녹지축 결절점에 선릉공원 진입로 개선, 4)선릉공원 주변의 역사·문화활동의 지원시설 권장으로 특화의 거리 조성, 5)가각부 및 전면에 공지 확보, 6)선릉역 교차로 12M 이면도로에 P-Turn 처리 등을 주요 계획목표로 하였다.



[그림 4-21] 강남역 가로공원 예시



[그림 4-22] 선릉공원 주진입로 개선 예시

• 계획요소분석

테헤란로2지구에 적용된 주요 계획요소를 살펴보면, 건축물의 배치·높이·대지내 공지·건축물의 외관 등에 대한 규제가 두드러지며, 반면에 용적률·건폐율 등의 밀도나 건축물의 용도 등에 대한 내용은 상대적으로 미약한 것으로 나타났다. 이는 앞에서 살펴본 '80년대 도

시설계와 '90년대 상세계획의 계획요소간 차이이기도 하며, 테헤란로2지구의 경우 '83년에 처음 도시설계로 계획·수립되고 '96년에 이에 대한 재정비가 이루어진 '80년대 도시설계의 대표적 사례중 하나이므로 그 당시의 계획적 특징을 갖는 것은 당연하다 할 수 있다.

이중 특징적 계획요소 몇몇에 대해 살펴보면, 높이와 관련하여 '기존 건물의 조치'는 최저층수에 미달하는 건축물에 대해 재건축·대수선·개수 등을 권장하는 것으로, 이는 공동건축과 건축물의 신축을 유도하기 위한 의도와 함께 용적률 및 건폐율에 관한 제어가 불가능한 상황하에서의 개발규모 컨트롤을 위한 한 방편에서 출발한 것으로 보인다. 이외에도 최근의 지구단위계획에서는 찾아보기 힘들거나 그 성격이 지금과는 조금 다른 좌/우회전차선의 지정, 공공조경, 공개공지 등이 특이하다고 할 수 있다. 이러한 테헤란로2지구의 계획요소를 정리하면, 다음 [표 4-49]와 같다.

[표 4-49] 테헤란로2지구의 계획요소 분석

구 분			도시계획 결정 사항		결 정	수 준	내 용
1. 구역			지구단위계획구역		변경	×	
2. 토지이용 및 시설 계획			용도지역		용도지역(변경)	×	
			용도지구		일반주거지역 세분화	×	
					변경	×	
			도시기반시설			×	
민간부분	회지 및 건축물 등 계획	대 지	(개발규모)	단위대지		●	
				최소대지규모		×	
				최대필지규모		×	
				대지분할선		●	
				대지교환가능선		×	
				공동건축	규 제	●	인접필지가 동일소유 또는 동일 건축물/ 대지면적이 최소한도에 미달, 차량전입 곤란/ 여러 필지에 한 건축물이 건축되어 있는 경우
					편 장	㉠	
					자유적 공동건축	×	
					적정공동건축규모	×	
				맞배건축	규 제	×	
					편 장	㉠	공동건축할 경우 권장사항 충족인정
				건축 개발규모제한		×	
		용 도	편장용도	분리용도		●	대시합병시 폭이 넓은 도로에 면한 대지의 규정을 적용
				지정용도		×	
				전용	전용	㉠	공영장/ 집회장/ 전시시설
					1층	×	
					1층 전면	㉠	판매시설/ 소매점/ 휴게음식점
					지하층	㉠	공영장/ 집회장/ 전시시설/ 판매시설
		밀 도	건 폐 율	밀 반		×	
				1층필지 건폐율		×	
				기 타		×	
			용 적 률	기준용적률	일반	×	
					완화	×	
				허용용적률	일반	×	
					완화	×	
				상한용적률		×	
				가로구역별 최고높이제한		×	
		높 이	높이	최고높이	×	상이한 높이규제의 둘 이상의 대지를 합병할 경우 낮은 최고높이 적용	
				최저높이	×		
			층수	최고층수	●		
				최저층수	●	상이한 규제의 2이상에 대해 합병시 폭 넓은 도로에 접한 대지규정적용	
			기 타		×		
			높이제한 제외		●	단독주택, 공동주택, 학교, 교회, 극장, 영화관, 피술소 등 이와 유사건축물 건축일 때 5도 규정을 적용하는 대지	
			기존건물의 조치		㉠	최저층수에 미달되는 기존건물은 재건축, 대수선, 개수	
			건물방향성		●	주된 방향은 전면가로의 방향과 일치	
		배 치	건축선	건축지정선	●	건축물의 주벽면이 지정선의 1/2이상에 접해야함	
				건축완계선	●	동행지장의 일체 장치를 금지	
			벽면선	벽면지정선	●	특정층이 지정되지 않은 경우 1층 벽면을 그 대상으로 함	
				벽면완계선	×		

주 : ● : 규제요소, ㉠ : 권장요소, ○ : 해당항목 있음, × : 해당항목없음

구 분		도시 계획 결정 사항		결정 수 준		내 용							
민간부분	원지 및 건축물 등 계획	지구단위계획구역		변경		x							
		전면공지		●		전면가로 1/2이상보행전면 가능/ 인월보도와 높이 차이 신축 강제장용 경사로 설치/ 식수 면적이 30%이상							
		대지내 공지	가차부 배치	가차선을 기존 전면폭과 같이를 가로에 면하는 전면폭이 더 크게		●		폭20m 이상도로에 면한 대지는 가로면 공공공지와 연계하여 조성					
				한지공간		●		차폐식재화물적제, 쓰레기 하차장이 노출된 경우, 폭20m이상 도로와 접할때/ 식수 기준의 원화1.2,3종 미관지구가 아닌 대지, 옥상조경					
			대지내조경		●		70%이상 식수면적처리/ 담장처리시 투시형 담장						
			옥상조경		●		교복식재 지양/ 1m 이하 관목/ 인조잔디로 포장시 1/2를 조경면적인정						
			공공보행통로		●		침하는 도로와 단차 금지/ 고지차가 있을시 경사로 처리						
			대지내 물로		●		장식포장 권장						
			공공공지		●		지정된 공공적하공간 연결공지는 지하공간과 직결되는 침상형태로 조성						
			건축물의 외관	가로 외관	(건축외관)	외벽면처리		●		폭20M이상도로, 12M이상교차로는 계구부 없이 노출 금지			
						투시벽		●		태해안로, 강남대로 면한 건축물은 1층전면1/2이상 투시벽 처리			
						투시형서터		x					
		측면이격공지의 차폐				●		이격거리 3m미만, 물로 불사용시 : 차폐조경, 담, 문 등으로 차폐, 벽면과 조화되는 재료					
		(층고와 바닥높이)				1층 바닥높이		●		10cm 이상의 단차 금지			
						1층계구부 높이		●		기존건물과 일치			
						파라넷 높이		●		신축건물이 기존건물과 같은 층수 일때는 일치/ 차이시 전면길이 건축			
						지하층 출입구		●		측면이격공지의 차폐목적의 자물구조물 설치 금지			
		건축형태			타 상 형		●		타상형으로 지정된 건물의 건축률 40%이하				
		경사지붕			재 료		x						
		외 장			재 료		●		층적있는 중후한 색조				
					재 료		●		주변경관과 조화된 질 높은 재료 사용				
		설 비			설 비		x						
		야간조명			야간조명		●		태해안로, 강남대로 면한 대지의 신축건축물에 소한도 권장 20m이상 도로면 10층이상 신축, 재건축외벽 / 옥외미술품장식물				
		옥외광고물			옥외광고물		●		사유시 옥외광고물관리조례 적용				
		민간부분			주차·동선 및 운송 등 계획	차량통행 및 주차	차량출입	금지구간		●		30m이상 도로에서 직접 출입불허 원칙	
			허용구간					●		차량출입허용구간이 표시된 대지			
주차출입구			주차출입구				●		금지구간: 폭10m이상도로의 교차로 측단으로부터 10m이내의 구간/ 비스정류장, 기타 승하차시설, 지하도 입구, 횡단보도 전후 10m이내				
주차출입지정 안된 대지의 차량출입구			주차출입지정 안된 대지의 차량출입구				●		두면이 도로접한 경우, 6m이상중 폭이 좁은 도로에 설치(단, 도로폭 6m이하인 경우 건축선 후퇴 6m이상(기존도로 포함)의 도로 확보후 설치				
주차장	공동(무선)		x										
	육의주차장		x										
공동주차통로			공동주차통로				●						
보차혼용통로			보차혼용통로				●		단차 금지/ 통행 장애물 설치 금지				
주차장설치방식			주차장설치방식				●		보행자우선도면 필적: 상기도로를 주차통로 이용 불허				
주차장설치기준			주차장설치기준				●		사유시 주차장 설치 및 관리조례 준용				
계획적 개발구역 및 특별계획구역에 대한 계획			계획적 개발구역	내 용		유 무		x					
						형 식		x					
						용 도 제한							
						건 케 용							
						용 직 료							
						대 지 형상							
						대 지 내공지(조경면적)							
						건축물 높이							
						차량통행							
			특별설계구역	내 용		유 무		○					
						형 식		x					
운 용			계획적 개발구역	내 용		면적1,500㎡이상의 대지에 건축시 제이시침을 준수 및 설계초기부터 도시설계 작성자와 협의							
						조경면적/공공공지/건축물/							
						에 외 적 용		x					
						지침적용		○		-각 항목별 유적물문화는 당해대지 기준유적문화12매를 넘을 수 없다 -건물 위고층수제하인 건축을 완화는 11매 -도시설계작성자의물 받아 완화한 경우에는 그내용만큼 완화비용에서 제외			
공공부분		도 로 시 설				적용범위		○					
						설계기준		○		차선폭3.25m/ 보도: 4.4.5m			
						비스·택시정차대		○		통시정차대 폭 2.3m/ 대수양15m 확보			
						보행우선도로		○		비상시 대미 3m 이상의 공간을 차량통행 가능 공간으로 확보			
						과속방지시설		○		과속방지턱: 시속30km 이하로 제한할 필요가 있는 이면도로			
						횡단보도		○		100m 이하로 계획			
						좌/우회전 차선		○		폭 20m 이상 도로의 교차로			
						자전거도로		대상		x			
								설계기준		x			
		포장				재료선택기준		○					
						조상방식		○					
						구역별 포장기준		○					
						사후관리		○					
						적용범위		○					
						보행우선도로안내시설		○		주요진입구간에 안내표지판이나1m높이의 안내기둥 형태			
		식재				수종선택		○					
						식재방식		○		도로폭15m이상,보도폭3m이상인 도로가로수식재 원칙			
		가로장치물				설계 및 배치		○					
						블라드		○		일면도로 경계부근 1.2m 정도 간격 설치			
통합지주의 설치 및 가로시설물의 통합화		통합지주의 설치 및 가로시설물의 통합화		○		안내시설, 조명시설,과고라, 벤치, 휴식시설을 집단 배치							
조명				설치기준		○		Single-arm Bracket-Double-arm Bracket					
				야간조명 강화		○							
운용				설계도시 작성		○							
				지침의 조정		○							

주 : ● : 강제요소, ○ : 권장요소, ○ : 해당항목 있음, × : 해당항목없음

< 동선지구중심 >

• 개요

- 용 도 지 역 : 일반상업지역(간선변), 준주거지역(블록내부)
- 구 역 면 적 : 189,480㎡
- 공 간 위 계 : 지구중심
- 적 용 제 도 : 도시설계(1998. 12. 31)

동선지구는 성북구의 경제/행정의 중심지로 위치상 서울 동북지역을 연결하는 동소문로와 아리랑로의 교차지역에 입지하고 있으며, 지하철4호선이 구역을 관통하여 지하철역(성신여대역)이 구역의 중심에 위치하고 있어 이를 중심축으로 블록내부까지 이어지는 속칭 ‘짧음의 거리’를 형성하는 패션관련시설 및 유흥관련시설 등이 밀집해 있다.

• 기본구상

동선지구의 주요 계획목표로는 1)지구의 랜드마크의 형성, 2) 특화거리(‘패션의 거리’)의 조성, 3) 준사의 거리(아리랑길), 4) 돈암재래시장의 현대화 등을 들 수 있으며, 이를 구체적으로 살펴보면, 다음과 같다.

우선, 지구의 랜드마크 형성을 위해 간선도로의 교차부에 3층이상(기준용적률 700%)의 일반업무기능을 도입하여 지구의 중심성을 구축하였으며, 교차로변 전면가각부에 대규모의 공공공지를 확보하도록 하였다.

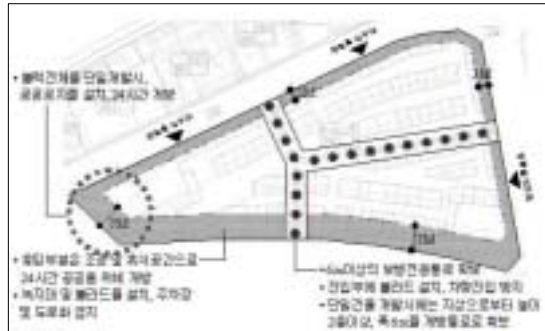
둘째로, 특화거리(‘패션의 거리’) 조성을 위해 기존에 형성되어 있는 패션관련 특화기능을 유지하면서 권장용도(특히, 1층전면 권장용도)로 ‘전문판매기능+문화·관광기능’을 지정하여 패션전문소품몰로의 유도를 꾀하였고, 벽면선(2m) 후퇴 및 연접형 공



[그림 4-23] 동선지구중심 기본구상

지등을 포함한 보행자우선도로를 조성토록 하였다.

셋째로, ‘춘사의 거리’로 명명된 아리랑길과의 연계를 고려하여 교육·문화기능을 강화하고자 계획구역내 아리랑길변으로 ‘일반판매기능+문화·관광기능’을 권장용도로 지정하였다.

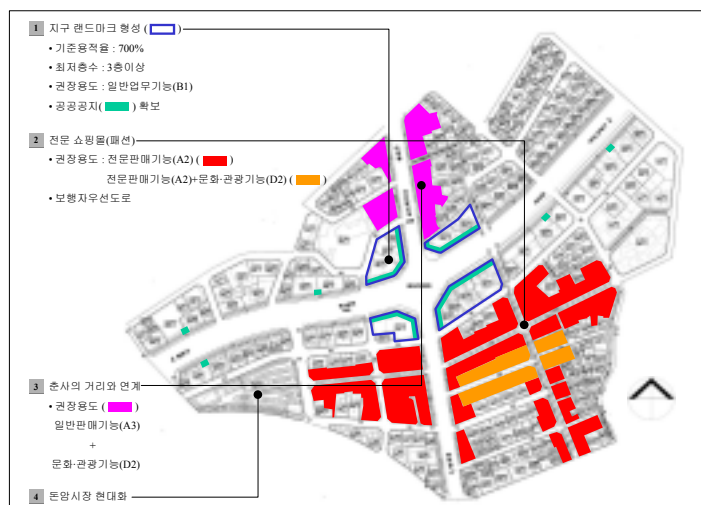


[그림 4-24] 돈암재래시장의 현대화 관련 도시설계지침

마지막으로, 돈암재래시장의 현대화를 위해 권장용도로 ‘일반업무(B1) + 일반판매기능(A3)’을 지정하고, 대규모 건축선 후퇴(7m) 등의 도시설계지침을 통해 공공공지 및 보행공간을 확보하도록 하였다.

• 계획요소분석

다음의 [그림 4-26]은 앞에서 제시된 주요 계획목표와 관련하여 이의 구체화를 위해 적용된 계획지침의 내용을 정리한 것이다. [그림]에서도 알 수 있듯이 동선지구의 경우, 계획목표의 달성을 위해 주로 건축물 용도와 용적률, 그리고 최저층수의 제한 등을 활용한 것으로 나타났다. 하지만, 건축물 용도에 관한 지침이 주로 권장사항에 치우쳐 있어 실제로는 건축물의 용도관리를 통한 계획목표의 달성이 쉽지 않을 것으로 생각된다.



[그림 4-25] 동선지구중심의 주요계획내용

이외에 동선지구에 적용된 계획요소를 정리하면, 다음의 [표 4-50]과 같다.

[표 4-50] 동선지구중심의 계획요소 분석

구 분		도시계획 결정 사항		결 정	수 준	내 용
구 역		1. 지구단위계획구역		변경		
토지이용 및 시설 계획		용도지역	용도지역(변경)			일반주거지역
			일반주거지역 세분화			
		용도지구	변경			
		도시개발시설				
민간부분	획지 및 건축물 등 계획	대 지	단위대지		●	
			최소대지규모		●	
			최대필지규모		×	
			대지분할선		●	
			대지교환가능선		×	
		공동건축	규 제		●	
			권 장		①	
			자유적 공동건축		×	
		(개발규모)	적정공동건축규모		×	
			규 제		×	
		맞배건축	권 장		①	
			건축 개발규모제한		×	
		용 도	불허용도		●	대지합병시 용도제한 적용
			지정용도		×	
			권장용도	전층	①	
				1층	×	
				1층 전면	×	
			지하층	×		
		밀 도	일 반		●	
		건 폐 율	1층필지 전체율		×	1층부 전체율 45%
			기 타		×	탑상형 50%
		용 적 률	기준용적률	일반	●	
				완화	×	
			허용용적률	일반	●	
				완화	×	
		높 이	상한용적률		×	
			가로구역별 최고높이제한		×	
			높이	최고높이	×	
				최저높이	×	
			층수	최고층수	×	
				최저층수	●	
			기 타		×	
			높이제한 예외		×	
			기존건축물의 조치		×	
		배 치	건물배향성		●	전면가로방향과 일치 / 대지조건상 부득이한 경우 예외 인정
			건축선	건축지정선	●	건축물의 1~3층의 벽면위치가 1/2이상 접해야함
				건축완계선	●	차량·보행통행자감시선 설치 금지
			백면선	백면지정선	×	
				백면완계선	×	(대상) 철거부, 특장층 / (비포티구즈) 용적률이 5m / (후퇴부) 차량·보행자감시선 설치금지
		대지내 공지 '측면이격공지', '후공조경', '인입형공지'	전면공지		●	입간편과 기타 사유물의 전시, 아치 및 주차 금지
			공공공지		●	식수면적 : 30% 이상 / 포장 : 40% 이상
			공개공지		×	
			대지내 공지	가각부 배치	×	
				함지공간	×	
			대지내조경		×	
			옥상조경		×	
			공공보행통로		●	
			대지내 통로		×	
		건축물의 외관	가로 (건축외관) 외관	외벽면치리	●	
				투시벽	●	(1층부형태)20m이상 가로, 이면부 특화거리면 : 1층 전면 백면적의 50%이상 투시벽
				투시형서터	●	12m가로면 : 투시형 서터 설치
				측면이격공지의 직폭	×	
			(중고와 바닥높이)	1층 바닥높이	●	기본 건물과 일치
				1층중개부 높이	●	두 건물중 전면의 길이가 긴쪽
				파라넷 높이	●	두 건물중 전면의 길이가 긴쪽
				지하층 출입구	×	
			건축형태	탑 상 형	×	
			경사지붕		×	
			외 장	색 재	①	통과있는 중후한 색조
				재 료	×	
			옥외광고물		●	서울시 옥외광고물관리조례 준용
			설 비		×	
			야간조명		●	(20m이상 도로면 쇼윈도우 설치(가로분위기 배터) 20m이상 도로면 인숙, 세건축 / 옥외미술장식물

주 : ● : 규제요소, ① : 권장요소, ○ : 해당항목 있음, × : 해당항목없음

구 분		도시 계획 결정 사항		결 정	수 준	내 용	
민간부분	주차·통선 및 운용 등 계획	차량통행 및 주차	차량출입	금지구간 허용구간	● ×	[대지료의 차량진입: 20m이상 도로에서 직접 출입불허 원칙]	
			주차출입구		×		
			주차출입지점 안원 대지의 차량출입구		×		
			주차장	공동(부설)	×		
				독의주차장	×		
			공동주차통도		●	진출입에 지장을 주는 장애물 설치 금지	
			보차혼용통도		×		
			주차장설치방식		×		
			주차장설치기준		×		
		계획적 개발구역 특별계획구역에 대한 계획	계획적 개발구역	용 무	×		
				형 식	×		
				내 용	×	용도제한	
						건 제 용	
						용 지 용	
						대지형상	
						대지내공지(조경면적)	
						건축물 높이	
						차량통행	
			특별설계구역	용 무	×		
				형 식	×		
				내 용	×		
		운 용	완화항목		○	조경면적, 건축물, 용도, 대지안의 공지, 건축물 높이, 용적률	
			예 외 적 용		×		
			지침적용		×		
			적용범위		○		
공공부분		도 로 시 설	설계기준		○		
			버스·택시정차대		○		
			보행우선도로		○		
			파속방지시설		○		
			횡단보도		○		
			자전거도로	대상	○		
				설계기준	○		
		포장	재료선택기준		×		
			조성방식		×		
			구역별 포장기준		○		
			사후관리		○		
		도시안내표지시설	적용범위		×		
			보행우선도로안내시설		×		
		식재	수종선정		○		
			식재방식		○		
		가로장치물	설계 및 배치		○		
			블라드		○	[배치기법]	
			동할지주의 설치 및 가로시설물의 통합화		○		
		조명	설치기준		○		
			야간조명 강화		×		
		운용	설계도서 작성		○		
			지침의 조정		×		

주 : ● : 규제요소, ○ : 권장요소, ○ : 해당항목 있음, × : 해당항목없음

< 남현지구중심 >

• 개요

- 용 도 지 역 : 일반상업지역(간선변), 준주거지역(블럭내부), 일부 주거지역
- 구 역 면 적 : 71,180m²
- 공 간 위 계 : 지구중심
- 적 용 계 도 : 도시설계(1998. 05.18)

남현지구는 남부순환도로와 동작대로의 결절부에 위치하며, 지하철 4호선의 사당역을 중심으로 서울 남부의 중요 상권을 형성하고 있는 지역으로 과거에는 하나의 계획구역으로 운영

되었으나 자치구로의 계획업무 이관후 현재는 사당지구(동작구), 사당지구(서초구), 그리고 본 연구의 사례조사대상인 남현지구(관악구)로 나뉘어져 운영되고 있다.

또한, 남현지구는 계획구역의 북측과 동측으로 각각 남부순환도로, 동작대교가 지나가고, 사당역 주변으로 음식점과 유흥시설 및 숙박시설 및 유흥관련시설 등이 밀집해 있으며, 특징적인 것은 계획구역내와 인접부에 각각 벨기에 영사관 및 백제도요지(사적247호)와 같은 문화재 관련시설이 위치해 있어 이에 대한 도시계획적 고려가 요구된다는 것이다.

• 기본구상



[그림 4-26] 남현지구중심 기본구상

남현지구의 주요 계획 목표는 위와 같은 입지적 특성과 깊은 연관을 맺고 있는 것으로 보이며, 이를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

우선, 간선가로변 랜드마크 구성과 지하철역사와의 보행공간 연계를 위해 지하철역 주변으로 지하철역과 연계한 계획적 개발을 유도하고, 보행활동과 밀접한 판매·문화용도를 권장하였으며, 남부순환도로변 가로공

원과 조화된 건축형태를 유도하고자 하였다.

다음으로, 문화재 주변에 대한 개발제한을 통해 보호와 조화를 도모하기 위해 개발규모와 건축입면에 있어 기존 문화재와의 조화를 유도하고, 문화재로의 시각통로(View Corridor)를 확보토록 하였다.

• 계획요소분석

다음의 [표 4-51]은 남현지구에 적용된 계획요소를 정리한 것이다. 이중 대지내 공지의 경우, 공공공지·공개공지·쌈지공원·대지내 조경 등을 지정하고 있으나 실제 지침운용상에서는 이들간의 구분이 쉽지 않은 것으로 보인다.

[표 4-51] 남현지구중심의 계획요소 분석

구 분		도시계획결정사항		결정	수준	내 용
구 역		1. 지구단위계획구역				
토지이용 및 시설 계획		용도지역	변경			일반주거지역
			용도지역(변경)			
		용도지구	일반주거지역 세분화			일반주거지역
			변경			
		도시기본시설				
민간부문	획지 및 건축물 등 계획	대 지	단위대지		●	[대지합병규모의 상한]
			최소대지규모		×	
			최대필지규모		×	
			대지분할선		●	
			대지교환가능선		×	
		(개발규모)	규 제		●	적정공동건축규모
					●	
			자유치 공동건축		●	[선택적 공동건축] 일반상업지역 200㎡ 미만인 경우 : 공동건축의 최대 규모 1000㎡를 초과할 수 없음 준주거지역 90㎡ 미만인 경우 : 500㎡를 초과할 수 없음
			적정공동건축규모		×	
		발행건축 [합병건축]	규 제		×	공동건축이 불가능할 경우
			권 장		●	
		용 도	건축 개발규모제한		●	"용도제한" 대지 합병시 용도제한 적용
			불이용도		●	
			저장용도		×	
			권장용도	전층	●	
				1층	×	
				1층 전면	●	
				지하층	●	
		밀 도	일 반		●	"허용건축률"
			1층필지 건축률		×	
			기 타		●	
			기준용적률	일반	●	
				완화	×	
			허용용적률	일반	●	
				완화	×	
			상한용적률		×	
		높 이	가로구역별 최고높이제한		×	대지합병시 적용 별도 / 제외
			높이	최고높이	×	
				최저높이	×	
			층수	최고층수	●	
				최저층수	●	
			기 타		×	
			높이제한 제외		●	
			기존건물의 조치		●	
			건물방향성		●	
		배 치	건축선	건축지정선	●	건축물의 벽면이 1/2이상 접해야함 피로티 등의 외부연결 가상선 : 당해층의 벽면 차량·보행통행지장시설 설치 금지
				건축한계선	●	
			배면선	배면지정선	×	1층 배면
				배면한계선	●	
		대지내 공지	전면공지		×	일반형 : 진입구 설치, 공간확용, 시설물 설치, 식재, 피로티 구조 특수형 : 인도 부속형, 차도 부속형 / 단차리/ 포장
			공공공지		●	
			공개공지		●	
			대지내 공지	가각부 배치	×	
				함지공원	●	
			대지내조경		●	
			옥상조경		×	
			공공보행통로		●	
			대지내 통로		×	
		건축물의 외관	(건축외관)	외벽면처리	●	통일성
				투시벽	●	
				투시형서터	●	
			(층고와 바닥높이)	측면이격공지의 차폐	●	이격거리 3m미만, 동로 분사용시 : 차폐조경, 담, 문 등으로 차폐, 벽면과 조화되는 재료
				1층 바닥높이	●	
				1층개구부 높이	●	
				파라넷 높이	●	
				지하층 출입구	●	
					●	
					●	
					●	

주 : ● : 규제요소, ● : 권장요소, ○ : 해당항목 있음, × : 해당항목없음

(계 속)

구 분		도시 계획 결정 사항		결정	수준	내 용		
민간부분	획지 및 건축물 등 계획	건축물의 외관	건축형태	탑 상 형	●	(건축율 40%)		
			경사지붕	색 채	●	공격있는 중후한 색조		
					●	주변경관과 조화된 질 높은 재료 사용		
			옥외광고물		●	서울시 옥외광고물관리조례 준용		
			설 비		×			
			아간조명		●	(20m이상 도로면 소원도로 설치(가로분리기 배제)) 20m이상 도로면 식목, 채간옥 / 옥외미술품		
			차량출입 및 주차	차량출입	금지구간	●	20m이상 도로에서 직접 출입불허 원칙	
	허용구간							
	주차출입구			●	주차출입구가 표시된 대지의 구간내			
	주차출입지점 안원 대지의 차량출입구			●	주차출입구가 지정되지 않은 대지: 두변이 도로경한 경우, 6m이상중 폭이 좁은 도로에 설치(단, 도로폭 6m이하인 경우, 건축선 후퇴 6m이상(기존도로포함)의 동로 확보후 설치			
	주차장	공동(부설)		●	인접대지와의 공동주차장 설치			
		옥외주차장		×				
	공동주차통로			×				
	보차통용통로			×				
	주차장설치방식			●	보행자우선도로면 필치: 상기도로를 주차통로 이용 불허			
	주차장설치기준			●	서울시 주차장 설치 및 관리조례 준용			
	주차·통선 및 운용 등 계획	계획적 개발구역 및 특별계획구역에 대한 계획		계획적 개발구역	내 용	×	용도제한	
						×	건 제 율	
						×	용 적 륜	
						×	대지형상	
						×	대지내공지(조경면적)	
				특별설계구역	내 용	×	건축물 높이	
						×	차량통선	
			×					
			×					
			×					
		운 용	완화항목		○	조경면적, 건축율, 대지안의 공지, 건축물의 높이		
			예 외 적 용		×			
			지침적용		×			
			적용범위		○			
			설계기준		×			
버스·택시정차대			○					
보행우선도로			○					
공공부분	도 로 시 설			○				
				○				
				○				
				○				
				○				
				○				
				○				
				○				
		횡단보도		○				
		자전거도로		대상	×			
			설계기준	×				
	포장	재료선택기준			○			
		조장방식			○			
		구역별 포장기준			○	[지구별 보도 포장기준]		
		사후관리			○			
		적용범위			○			
		보행우선도로안내시설			○			
	도시안내표지시설	수종선정			○	[가로수 수종선정]		
		식재방식			○	[가로수 식재방식]		
	식재	설계 및 배치			○	[설계기준]		
		블라드			○			
		통합자주의 설치 및 가로시설물의 통합화			×			
		설치기준			○	[가로등 설치기준]		
	조명	야간조명 강화			○			
설계도서 작성			○					
운용	지침의 조정			○				

주 : ● : 규격요소, ㉠ : 권장요소, ○ : 해당항목 있음, × : 해당항목없음

라. 사례조사구역의 공공부문계획 및 조정심의내용 분석

< 테헤란로2지구 >

- 공공부문의 조성

도시설계는 도시계획부문에 대한 계획결정이 없다. 또한, 보행자우선도로 등과 관련해서도 별도의 공공부문 집행계획이 없다.

- 조정심의내용의 분석

'96년(재정비 결정이후)부터 2000년 12월사이의 테헤란로2지구내 도시설계 조정(변경)심의는 총 40건이며, 이중 공동건축 및 대지분할 등과 관련한 획지변경이 26건, 높이 및 층수제한에 관한 조정(변경)이 5(6)건, 주차출입구의 위치 등에 관한 변경이 3건, 기타(건축선의 변경, 용적률 기준의 조정, 공개공지의 위치 및 형태에 관한 조정 등)가 5건으로 나타났다.

특히 주차출입구의 위치변경 등의 경우, 공동건축 등의 획지변경에 따른 조정(변경)이 대부분을 차지하고 있는 것으로 나타났으며, 그 외 나머지 공동건축 등의 획지변경사안들도 추후에 획지변경에 따른 주차출입구의 조정(변경)이 필요한 것으로 파악되었다.

또한, 조정(변경)심의 내용의 분석결과, 지침자체의 불합리로 인한 계획의 조정(변경)으로, 용도지역상 상업지역에 포함되어 있음에도 불구하고 주거지역 인접필지로 분류되어 건축물의 용도를 제한받아 이에 대한 조정을 신청한 경우와 전면 소규모 필지에 대한 건축지정선과 관련하여 실제 건축계획상의 불합리로 인해 이를 건축한계선으로 변경 신청하는 경우 등이 발견되었다.



[그림 4-27] 테헤란로 2지구 도시설계 조정심의(1996년~2000년) 및 주요 공동개발사례

[표 4-52] 테헤란로 2지구 도시설계 조정심의(1996년~2000년)

연번	블럭명	대지위치	변경전(도시설계내용)	변경후(심의내용)	처리일자	비고
1	C6	대치동 890-26,27	- 2필지 공동건축	- 단독건축 허용 (원안 통과)	96-07-05	강남구(96-25-36)
2	C6	대치동 889의 10필지	- 공동건축 - 벽면선 지정	- 지하철 연결부분의 계단을 기존출입구 위치 부근으로 조정하는 방안을 검토하고, 엘리베이터 통로 유효폭은 5M이상 확보토록 할 것	96-08-26	서울시(52-2-219)
3	C5	삼성동 140-3의 4필지	- 3필지 공동개발(140-4,9,10) - 3필지 단독개발(140-3,5,8) - 최고 6층/최저 3층	- 5필지 공동개발을 허용하고 최고층수를 8층으로 하고 - 신동공원은 문화재 주변 건축기준에 따라 6층이하로 할 것 (조건부 수용)	96-12-06	서울시(59-2-248)
4	B7	역삼동 646-20,21	- 테헤란로변 건축지정선 지정	- 전면 소규모 필지와 인해 건축계획상 건축지정선이 불합리하므로 건축 합계선으로 변경하고 '공개공지'로 제공하는데 따른 용적률 완화적용은 하지할 것 (조건부 수용)	97-03-24	서울시(66-3-277)
5	B7	역삼동 642-1	- 단독개발	- 높이제한 완화를 수용하고 옥내의 공개공지를 옥외로 확보하면서 일정 면적은 주변도로의 여건을 감안 폭 3m보도를 확보하여 보행수준을 높일 것 (조건부 수용)	97-10-20	서울시(81-1-321)
6	B7	역삼동 646-1,2,3,10	- 4필지 각 단독개발 - 건축지정선, 건축한계선 지정 - 보차혼용도로 지정	- 4필지 공동개발 허용하고 전면 높이제한 완화필지도 후면필지와 같이 높이제한 완화를 적용하지 말 것 - 옥내 공개공지는 옥외로 위치 조정할 것 - 8m도로면의 2m후퇴부는 보행자용으로 조정 (조건부 수용)	97-08-09	서울시(77-3-313)
7	B8	역삼동 735-3,4,5,7,8	- 2필지 공동개발(735-3,4)	- 5필지 공동개발은 수용하고 옥내공개공간을 옥외 공개공지로 변경하여 개폐할 것 - 6m도로변쪽으로 너비 3m의 차랑통로를 별도 확보할 것 (조건부 수용)	97-06-23	서울시(72-1-292)
8	B8	역삼동 736-54,55,56,57	- 4필지 공동건축	- 4필지 단독건축 허용 (원안 통과)	97-03-07	강남구(97-8-7)
9	B5	823-26,27,28,29	- 역삼동 823-26,27 공동개발	- 4필지 공동개발 - 건축선 3M이상 후퇴하고 공개공지 면적에서 제외 - 대지안의 통로 3M를 확보하고(주차덱크 삭제), 대지내 차량진출입구 2개 설치	97-11-13	강남구(97-11-13)
10	B5	역삼동 825-2,3,4,5,10,11,12	- 5필지 공동개발(825-3,4,5,10,11) - 2필지 각 단독개발(825-2,12) - 주차출입구 지정	- 7필지 공동개발을 허용하고 주차출입구는 강남대로변과 이면도로를 활용하여 진출입하도록 계획하고 추후 건축허가전에 도시설계에 대한 구체적인 건축협의를 득할 것 (조건부 수용)	97-01-18	서울시(61-1-259)
11	B5	역삼동 823-30	- 불허용도 D	- 불허용도 D 삭제(당필지는 상업지역 내부에 위치, 주거지역 인접필지조건과는 무관)	97-08-14	강남구(97-8-14)
12	C2	역삼동 720-25,26,28,31,32	- 4필지 공동개발(720-27,28,29,30)	- 5필지 공동개발(720-25,26,28,31,32)하되 - 북측 4m도로에 3m주차통로를 추가 확보하고 보도를 1.5m 정도 확보할 것 - 공개공지는 공간활용의 효율성을 위해 720-30필지쪽으로 일괄 설치할 것 - 좌측 보행자통로는 계획대로 유지하되 남측 12m도로는 보도를 1.5m 정도 확보할 것 (조건부 수용)	97-05-21	서울시(70-3-289)
13	C2	역삼동 720-25,26,28,31	- 북측 4m도로에 3m주차통로 추가 확보 - 12m도로에서 진입	- 교통영향평가 심의결과에 따라 민원을 수용하되 - 북측과 남측에 폭 1.5m 보도를 추가 설치할 것 (조건부 수용)	97-07-19	서울시(70-3-289)
14	C2	역삼동 720,720-1,2,3	- 4필지 공동건축	- 기개발된 인접건축물 및 주변개발 규모를 감안하여 2필지(720,720-1) 합병건축 허용 (원안 통과)	97-10-31	서울시(182-3-328)
15	C4	역삼동 707-24,25,26,30,32,33,34,35,39,40,41,42	- 공동건축(707-24,34 / -25,26 / 32,33) - 최저층수제한(707-24,26) - 공동주차통로 확보(707-24,25)	- 12필지 공동개발은 수용하되 대지 우측필지(707-30,32,33) 및 좌측필지(707-39,40,41,42)는 공개공지로 사용토록 할 것 - 후면 8m도로면에 차량의 원활한 통행을 위하여 도로를 2m 확폭할 것 - 또한 공개공지를 보행자도로와 함께 사용하는 방안을 강구할 것 - 테헤란로와 이면도로를 관통하는 보행통로를 대지내에 설치할 것	97-06-23	서울시(71-1-290)
16	C5	삼성동 142-3,4	- 각각 단독건축 - 12M도로측 1M후퇴 건축한계선 지정	- 2필지 공동건축 동의	97-08-28	강남구(97-08-28)
17	B5	역삼동 825-8,9,38	- 3필지 공동개발	- 당사자간 공동개발에 협의가 어려우므로 합병개발을 허용하고 합병개발 시 825-9 필지전면에 주차출입구 설치시 보도와 고지차를 두지 않도록 할 것 (조건부 수용)	97-05-21	서울시(67-2-281)
18	C6	대치동 889-53,54,55	- 3필지 공동개발(889-53,54,55)	- 높이제한 완화구역은 적용하되, 6m도로쪽의 차량진출입을 위해 차랑통로를 대지내 2m 확보할 것 (조건부 수용)	97-06-09	서울시(71-2-291)
19	B8	역삼동 735-3,4,5,7,8	- 5필지 공동개발(735-3,4,5,7,8) - 6m도로변 3m차랑통로 확보 - 옥외 공개공지 설치	- 확보된 공개공지는 그대로 유지하되 합동개발 허용에 따라 법정용적률(1,000%)이하로 계획할 것 (조건부 수용)	97-07-11	서울시(97-7-11)
20	C1	역삼동 701-7,8,9,10	- 1필지 단독건축(701-7) - 3필지 공동건축(701-8,9,10)	- 4필지 공동개발 허용 - 차량출입구 위치 변경 (민원 수용)	97-08-22	서울시(76-9-310)
21	C6	대치동 889-53	- 889-53 단독개발 - 889-54,55 공동개발	- 3필지 공동(개발)건축 동의 (원안 통과)	97-05-10	강남구(97-5-10)
22	C3	역삼동 702-18의 2필지	- 단독건축(702-18,19,20) - 보차혼용도로 변경 - 주차출입구 지정	- 3필지 공동건축(702-18,19,20) - 보차혼용도로 변경 - 주차출입구 변경 (원안 동의)	00-05-26	강남구(00-9-19)
23	C8	대치동 891-6	- 단독건축(891-6) - 공동건축(891-8,9)	- 5필지 공동건축(891-6,8,9,17,18) - 주차출입구 변경 (원안 동의)	00-05-26	강남구(00-9-15)
24	C6	대치동 890-16의 2필지	- 890-15~25 공동건축	- 4필지 공동건축(890-16,17,18,19) (원안 동의)	00-05-26	강남구(00-9-11)
25	B5	역삼동 823-26	- 2필지 공동건축(823-26,27)	- 4필지 공동건축(823-26,27,28,29) (원안 동의)	00-05-26	강남구(00-9-9)
26	C5	삼성동 141-8,10,11,12	- 3필지 공동건축(141-8,10,11) - 1필지 단독건축(141-12)	- 4필지 공동건축(141-8,10,11,12) (원안 동의)	00-05-01	강남구(00-7-6)
27	B9	역삼동 677	- 최고층수 6층 지정	- 최고층수 변경(7층) (원안 동의)	00-03-02	강남구(00-3-12)
28	C5	삼성동 142-19,20	- 각각 단독건축	- 2필지 공동건축 및 합병건축	00-02-12	강남구(00-1-14)

(계 속)

연번	불역명	대지위치	변경전(도시설계내용)	변경후(심의내용)	처리일자	비고
29	c8	대치동 891-6	- 4필지 공동건축(891,891-6,8,9)	- 대지분할(891) : 816.80㎡ - 4필지(분할대지) 공동건축(891-6,8,9,60)	00-06-22	강남구(00-11-24)
30	C6	대치동 890-16,17,18,19,20,21,22,23,24,25	- 2필지 공동개발(890-16,17 / -18,19) - 6필지 공동개발(890-20,21,22,23,24,25)	- 10필지 공동개발 허용(?) - 중축안을 수용하되 용적률을 1,000%이하로 조정하고 - 전면도로변 기존 건물의 공개공지를 추가 확보 권장 (조건부 수용)	97-11-28	서울시(86-3-335)
31	B7	역삼동 646-1,2,3,10	- 4필지 공동건축(646-1,2,3,10)	- 주변 개발현황과 도시미관을 고려하여 5필지(646, 646-1, 2,3,10) 공동건축 수용 (민원 수용)	98-07-04	서울시(106-1-362)
32	B5	역삼동 825-2의 6필지	- 공개공지 추가 확보 - 주차출입구 인접대지와 공동사용	- 우측의 공개공지가 협소하여 기능 역할을 기대하기 어려우므로 공간을 추가 확보할 것(실 내부에 확보할 시 3면이 트인 피로티 형태로 처리할 것) (조건부 수용)	98-11-16	서울시(115-2-383)
33	B5	역삼동 825-2,3,4,10,11,12	- 전면도로 주차출입구 지정	- 공개공지를 우측 계획안쪽으로 추가 확보하고 - 주차출입구는 우측 인접대지 경계선에 걸쳐서 공동사용하는 방안을 검토할 것 (권장)	98-03-04	서울시(96-1-349)
34	B9	역삼동 679,679-1	- 주차출입구 지정	- 주차출입구 변경 (원안 동의)	99-08-23	강남구(99-11-08)
35	C7	삼성동 144-14,15,16,31	- 최저층수 지정 - 용도제한 - 4필지 공동건축	- 최저층수를 5층에서 4층으로 조정 (원안 동의)	99-02-25	강남구(99-04-05)
36	C4	역삼동 708-37	- 3필지 공동건축(708-36,37,38)	- 단독개발(708-37) 허용하되 향후 인접토지 소유자가 공동개발 요구시 당초 계획안대로 3필지 공동건축할 것 - 계획도면의 주차입구 계단담 일면의 지붕을 원형에서 경사형으로 하고 - 돌출된 원형부분은 평면으로 계획할 것 - 지하층 내부계단과 근린생활을 연결할 수 있는 출입구를 설치하고 외부 출입계단의 폭을 넓힐 것 - 건축주가 신청한 비스정류장의 위치를 관계부서에 확인하여 신청대지 전면도로변이 비스정류장이 아닐 경우 허가 가능	99-07-12	강남구(99-16-03)
37	C8	대치동 891-39	- 단독건축 - 건축완제선 지정	- 2필지 대지분할 허용(각 282.35㎡) - 엘리베이터 출입구부분 계단감의 폭을 2.5m이상 확보할 것 - 출고로 3m이상 확보할 것	99-07-26	-
38	C2	역삼동 720-25의 4필지	- 공동건축 - 층수 제한 - 서울시 조정심의 조건(20층 이하)	- 서울시 건축위원회 심의2차(99-03-24) 계획안의 최고높이범위내에서 층수 조정(속답층 제외) (조건부 동의)	99-12-27	강남구(99-28-08)
39	B5	역삼동 825-19	- 최저층수 지정 - 공동건축(권장)	- 역삼동 825-19 단독건축 허용 - 최저층수 7층이상 허용 - 우측 4m도로변의 건축선을 도로경계선으로부터 1m이상 후퇴할 것	99-06-15	강남구(99-12-03)
40	C2	역삼동 706-1	- 층수 제한 - 용도 제한 - 조정심의조건(3m완화차선)	- 도시설계심의조건 변경(12m도로변에 3m완화차선을 1.5m폭 보도와 완화차선으로 구분) (원안 동의)	99-11-26	강남구(99-25-06)

< 동선지구중심 >

• 공공부문의 조성

도시설계는 도시계획부문에 대한 계획결정이 없다. 또한, 보행자우선도로 등과 관련해서도 별도의 공공부문 집행계획이 없다. 하지만, 실제로는 이면부 건축후퇴에 따른 확보공간에 볼라드를 설치하거나 차별적 포장을 통해 보행자의 안전과 보행환경의 개선을 도모하려는 노력이 나타나기도 한다.



[그림 4-28] 보행환경의 개선

• 조정심의내용의 분석

동선지구의 경우 '98년 12월 최종 계획결정된 이후 2002년 6월까지 총 15건의 조정(변경) 심의가 있었으며, 이중 공동건축 등의 획지변경 관련 사안이 13건, 권장용도의 변경이 1건, 변경은 있었으나 그 내용을 알 수 없는 것이 2건으로 공동건축 등의 획지 관련 사안이 두드러지게 나타난다. 이렇듯 공동건축 등과 관련한 조정(변경)심의가 많은 것은 지금까지 운영되어 온 종전 도시설계 및 상세계획의 두드러진 특징으로, 일반적으로 공동건축 관련 토지소유자간의 합의가 이루어지지 않기 때문이기도 하지만, 동선의 경우 이외에도 계획지침 자체의 모순으로 공동건축 등의 변경이 불가피한 경우도 있는 것으로 나타났다. 특히, 이러한 공동건축의 불가피한 변경의 경우, 주차진출입구의 위치 및 차량진출입 금지구간 등과 밀접한 연관이 있는 것으로 나타남에 따라 이에 대한 보다 신중한 지침 수립 및 운용이 필요하리라 생각된다.



[그림 4-29] 동선지구중심의 변경심의 및 개발실태(1999년 1월~2001년 12월)

[표 4-53] 동선지구중심의 조정심의내용('99년 1월~2002년 6월)

연번	대지위치	변 경 전	변 경 후	비 고
1	동소문동6가 2번지	· 공동건축규제 : 동소문동6가 1,2번지 · 공동건축권장 : 동소문동6가 2,14,15	· 전면도로에서 주차전입물가하여 이면도로로 차량 진출입하는 방안을 제시할 경우 공동건축 조정	2001.10.19 제6차 도시계획위원회 조건부 통과
2	동소문동6가 5-1,5-2,6-1,9	· 공동건축 권장 : 동소문동6가5-1,5-2,6-1(3필지), 7-1,7-2(2필지), 8,9(2필지) 상기 3개필지	· 동소문동6가 5-1,5-2,6-1,9(4필지 공동건축), 7-1,7-2(2필지 공동건축), 8(단독건축)	2001.10.19 제6차 도시계획위원회 원안 통과
3	동소문동5가 55-1외 140	· 동소문동5가 55번지 일대(142필지) 공동건축	· 동소문동5가 55-3호 (단독건축) · 동소문동5가 55번지 일대 141필지 (공동건축)	2000.04.07 제3차 건축위원회 조건부 동의
4	동소문동6가 117-2,3,4호	· 동소문동6가 117-4와 동소문동 6가 126, 127-2, 128-1 (공동건축 권장) · 동소문동6가 117-2,3 (공동건축)	· 동소문동6가 117-2,3,4 (공동건축)	2000.06.07 제5차 건축위원회 조건부 동의
5	동소문동6가 141,142,143-5,145	· 공동건축 규제 : 동소문동6가 ①141,142,145(3필지), ③143-1,143-2(2지), 2,22-24-25(3필지) · 공동건축 권장 : 동소문동6가 ①,②143-5,③회지 상호간	· 동소문동6가 141,142,143-5,145(4필지) 공동건축 허용하고 추후 143-1,143-2필지를 포함하여 계획변경 신청하면 별도의 심의없이 본 심의로 가름.	2001.10.19 제6차 도시계획위원회 수정 통과
6	동소문동5가 67-1,67-2,67-3,69,70,66,72	· 공동건축 규제 ①동소문동5가 67-2,67-3,69,70-71 ②동소문동5가 66,67-1,72 ③동소문동5가 67-4,67-5,67-6,67-7, 68	· 공동건축 규제 : 동선동5가 66,67-1,67-2,69,70,71,72 · 공동건축 규제 : 동선동5가 67-3,67-4,67-5,67-6,67-7,68	2002.04.19 제3차 도시계획위원회 원안 통과
7	동선동4가 16-1,16-3,26	-	-	-
8	동선동4가 75,52,6-1,6-9,51	· 공동개발	· 동선동4가 75,6-1,52,6-9 (단독개발) · 동선동51번지 (단독개발)	'99. 11. 24 건축위원회 조건부 동의
9	동선동4가 83,81-2,84-2	· 동선동4가 81-2 : 단독건축 · 동선동4가 83,84-1,2 : 공동건축	· 동선동4가 81-2,83,84-2 공동건축 · 동선동4가 84-1과 85번지 공동건축(권장)	2000.06.07 제5차 건축위원회 조건부 동의
10	동선동1가 94,95	· 공동건축 규제 : 동선동1가 94번지 일부와 99,94번지 일부와 95,96 · 공동건축 권장 : 동선동1가 99번지와 100,101	· 공동건축 규제 : 동선동1가 94,95(2필지), 동선동1가 99, 100,101(3필지) · 단독건축 : 동선동1가 96번지 (조건: 신청인에게 96번지와 공동건축할 의사가 있는 여부를 확인후 처리→94,95 토지소유자는 96번지와 공동건축할 의사가 없음을 표명)	2001.10.19 제6차 도시계획위원회 조건부 통과
11	동선동1가 92-20,21-26,27	· 공동건축 규제 : 동선동1가①92-2,26,27(3필지),②92-20,21(2필지)③92-22,24,25(3필지) · 공동건축 권장 : 동선동1가 ②번필지와 ③번필지	· 공동건축 규제 : 동선동1가 ①92-20,21-26,27(4필지), ②92-22,24-25(3필지) · 공동건축권장 : 동선동1가 ①번필지와 ②번필지 공동건축 해제 · 단독건축 : 동선동1가 92-2	2001.10.19 제6차 도시계획위원회 원안 통과
12	동선동1가 85-66,67	-	-	-
13	동선동1가 72-2,73,74	· 공동건축 규제 : 동선동1가 74,75,76 · 공동건축 권장 : 동선동1가 74,75,76필지와 72-2,73	· 공동건축 규제 : 동선동1가 72-2,73,74(3필지), 동선동1가 75,76(2필지)	2001.10.19 제6차 도시계획위원회 원안 통과
14	동선동1가 55번지	· 공동건축 규제 : 동선동1가 55,56 · 권장용도: 일반판매가능	· 단독건축 : 동선동1가 55번지 · 권장용도: 일반판매가능→일반업무	2001.06.01 제3차 도시계획위원회 원안 통과
15	동선동4가 157,158,159,160	· 공동건축 규제 : 동선동4가 157,160 · 공동건축 규제 : 동선동4가 158,159	· 공동건축 규제 : 동선동4가 157,158 · 공동건축 권장 : 동선동4가 159,160	2002.04.19 제3차 도시계획위원회 조건부 통과

< 남현지구중심 >

• 공공부문의 조성

도시설계는 도시계획부문의 대한 계획결정이 없다. 또한, 보행자우선도로와 관련해서도 별도의 공공부문이 집행하는 계획이 없다. 다만, 남현지구의 경우에 보행자우선도로와 관련하여 원활한 보행흐름을 위해 대지교환을 통한 도로선형의 변경을 꾀하였으나 토지소유자의 반대로 무산된 경우가 나타나는데, 이런 경우 토지매입 등과 같은 보다 적극적인 공공부문의 집행이 필요했던 것으로 생각된다.

- 조정심의내용의 분석

남현지구의 경우, 조정(변경)심의 내용중 두드러지는 것은 불허용도인 숙박시설에 대한 허용으로 전체 21건 중 16건이나 되는 것으로 나타났다. 또한, 공동건축의 해제 또는 변경 등에 따라 공공공지의 해제나 보행자우선도로의 지정 불가 등이 나타나는 것이 특기할 만하다고 할 수 있다.

[표 4-54] 남현지구중심의 조정심의대상

연번	대지위치	변 경 전	변 경 후	비 고
1	1061-21	공동건축 : 1060-20,21,22(3필지)	공동건축 해제 : 1061-21(단독건축)	3건
2	1060-8.9	공동건축 : 1060-8,9,10,11(4필지) 대지면적 5%이상의 공공공지 조성	공동건축 : 1060-8,9(2필지) 공공공지 해제	1건
3	1061-20	1061-21과의 대지교환을 통한 보행자우선도로 지정	대지교환 해제 보행자우선도로 폐지	1건
4	간선변 상업지역	숙박시설 불허	숙박시설 허용	16건

※ 자료: DAGROUP, 지구단위계획재정비 지침마련을 위한 연구-3차 워크샵 중 남현지구 재정비 사례연구의 자료집에서 발췌·정리



[그림 4-30] 남현지구의 숙박시설 불허구간(좌)과 조정(변경)심의에 따른 숙박시설 허용실태(우)

가. 사례조사구역의 개발실태 분석

< 테헤란로2지구 >

• 개발실태 내용분석

'96년 이전에 기개발된 테헤란로2지구의 주요 공동개발사례는 19건으로 이중 재정비이전의 계획에 따른 개발이 6건, 재정비이전 계획의 조정심의회에 따른 개발이 13건으로 조사되었고, 재정비 수립후인 '96년 이후에는 앞서 살펴보았듯이 2000년 12월까지 총 40건의 조정(변경)심의가 있었으나 1개 대상에 대해 2회 이상의 심의가 있는 경우를 고려하면 30건의 심의대상이 있는 것으로 조사되었으며, 이러한 조정(변경)심의회에 따라 신축된 것이 13건, 신축중인 것이 3건, 조정(변경)심의회 후 미개발이 14건으로 조사되었다.

이중 재정비 시점을 전후로 주요 간선교차부 및 개발빈도가 많은 지역에 위치한 사례들을 추출하였으며, 이에 대한 내용을 정리하면 다음의 [표 4-55]와 같다.

[표 4-55] 테헤란로2지구 주요개발사례 내용분석

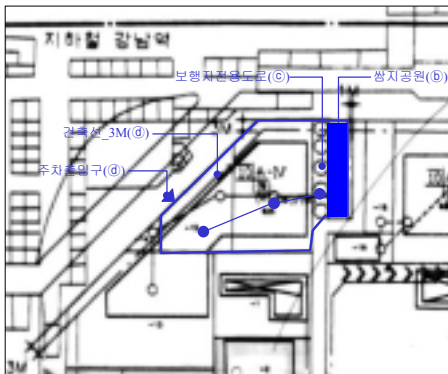
구분	위치	내용 구분	주요 계획 요소										기타
			건폐율 (%)	용적률 (기준,%)	층수		용도		공동건축	대지내 공지	건축선	주차출입구/ 차량진출입금지	
재정비이전 기정(안) 에 대한 조정심의의 반영 ('96년 이전)	S-1	계획내용 (기정)	-	-	10	-	A	-	825,825-15,36,37	지정 없음	건축한계선(3M)	위치지정 없음	특별사업구역
		변경심의	-	-	-	-	-	-	825,825-15,36,37	-	-	-	특별사업구역 조정
		준수여부	-	-	Y	-	-	-	Y	-	Y	-	-
		개발실태	60.33	1190.55	-	22	-	업무 근생	825,825-15,36,37	쌈지공 원	건축한계선(3M) 건축한계선(1M)	가각전면부	보행자전용도로
	S-2	계획내용 (재정비)	40이하 (답상)	-	10	-	A	IV	825,825-13,14,15, 35,36,37	가각부 /쌈지형	건축한계선(3M) 건축한계선(1M)	위치지정 없음	보행자전용도로
		계획내용 (기정)	-	-	5	-	A	-	?	지정 없음	건축지정선(3M) 건축한계선(3M)	후면부	보차혼용통로 보행전용도로
		변경심의	-	-	-	-	-	-	701-2,3,4,5	-	-	-	보행전용→보행 혼용
		준수여부	-	-	Y	-	-	-	N(?)	-	Y	N	N
	S-3	개발실태	51.87	979.06	-	20	-	업무	701-2로 합병	없음	건축지정선(3M) 건축한계선(3M)	측면부	보차혼용통로
		계획내용 (재정비)	40이하 (답상)	-	10	-	A	IV	701-2,3,4,5	가각부 /쌈지형	건축지정선(3M) 건축한계선(3M)	후면부	보차혼용통로
		계획내용 (기정)	-	-	5	-	A	-	①702-2,3,4,5,6,7 ②702-9,8(단독)	지정 없음	건축지정선(3M) 건축한계선(1M)	후면부 (보차혼용통로)	보차혼용통로
		변경심의	-	-	-	-	-	-	702-2,3,4,5,6,7,8, 9	-	-	측면 및 12M이면도로변	보차혼용통로 위치 변경
		준수여부	-	-	Y	-	Y	-	N	-	Y	N	N
		개발실태	44.98	890.83	-	20	-	업무	702-외 7필지	없음	건축지정선(3M) 건축한계선(1M)	측면 및 12M이면도로변	보차혼용통로
		계획내용 (재정비)	-	-	10	-	A	IV	702-2,3,4,5,6,7,8, 9	지정없음	건축지정선(3M) 건축한계선(1M)	후면 보차혼용통로	보차혼용통로
		계획내용 (기정)	-	-	10	-	A	-	825,825-15,36,37	지정 없음	건축한계선(3M)	위치지정 없음	특별사업구역

(계 속)

구분	위치	내용 구분	주요 계획 요소										기타
			건폐율 (%)	용적률 (기준,%)	층수		용도		공동건축	대지내 공지	건축선	주차출입구/ 차량진출입금지	
					최저	최고	불허	권장					
재정비후 계획(안) 에 대한 조정심의 반영 (’96년 이후)	C1-1	계획내용 (재정비)	40이하 (타당)	-	10	-	A	Ⅲ	①701-8,9,10 ②701-7(단독)	쌈지형	건축지정선(3M) 건축한계선(1M)	후면부	보차혼용통로
		변경심의	-	-	-	-	-	-	701-7,8,9,10	-	-	주차출입구 위치 변경	-
		준수여부	N	-	Y	-	Y	Y	N	Y	Y	Y	Y
		개발실태	54.34	1126.88	-	21	-	업무 근생	701-7,8,9,10	쌈지공 원	건축지정선(3M) 건축한계선(1M)	후면부	보차혼용통로
	C2-2	계획내용 (재정비)	-	-	3	-	B	Ⅲ	720-27,28,29,30	지정 없음	건축지정선(3M) 건축한계선(1M)	위치지정 없음	-
		변경심의	-	-	-	20	-	-	720-25,26,27,28,2 9,30,38,39	가각부에 공개공지	북측 3M(보도 1.5M) 남측 보도 1.5M	남측12M도로변	보행자통로 조성
		준수여부	-	-	Y	N	Y	Y	N	-	Y	-	-
		개발실태	44.99	966.62	-	26	-	아파트 업무 근생	720-25,26,27,28,2 9,30,38,39	공개공 지	건축지정선(3M) 북측 3M(1.5M 보도) 남측 1.5M(보도)	남측12M도로변	보행자통로

● 개발실태 조사분석

① 사례 S-1



「S-1」은 재정비 수립전인 '96년 이전에 기정계획의 조정(변경, 특별사업구역 조정)심의에 의해 개발된 특별사업구역이며, 당해 필지의 개발실태에서 특징적인 것은 보행자전용도로(사진㉔)와 함께 조성된 쌈지공원(사진㉕)이다. 사진에서 나타나듯이 차별화된 포장패턴과 볼라드 등으로 조성된 보행자전용도로는 간선부와 이면부간 보행동선의 연결을 담당하고 있는 것으로 보이며, 이에 비해 휴게공간으로서의 쌈지공원의 역할은 미미한 것으로 추정된다.

이외에, 건축한계선(3M)의 경우 확보는 되었으나 차량에 의해 점유된 상태(사진㉖)이나 이에 대한 방지수단은 보이지 않는다. 특히, 강남역 사거리의 가각전면부임에도 불구하고 주차출입구가 설치(사진㉗)되어 있는 것을 볼 수 있는데, 이는 계획지침상 주차출입구의 위치와

차량진출입금지구간에 대한 지정이 없고, 현실적으로 후면부의 협소한 일방통행로를 통한 차량진출입이 곤란하였기 때문에 추정된다.



건축한계선 (사진㉓)



쌈지공원 (사진㉔)

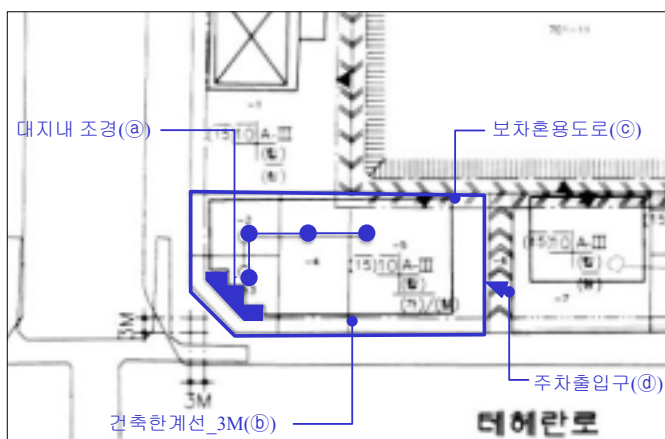


보행자 전용도로 (사진㉕)



주차출입구(사진㉖)

② 사례 S-2



「S-2」역시 재정비 수립이전에 기정계획의 조정(변경)심의에 따라 개발된 대지로 기정계획에서는 각각부형 공지에 대한 지정이 없기 때문에 사진㉔에서 보이는 조경시설은 대지내 조경으로 추정된다.

건축한계선(3M)을 통한 미관지구내 건축물 후퇴부분에는 원칙적으로 시설물을 설치할 수 없으나 당해 대지의 경우 간이벤치와 플랜트 등이 설치되어 있는 것으로 보인다.(사진㉕) 이는 보행공간의 질적 개선을 고려한 일종의 양해가 있었던 것으로 추정된다.



대지내 조경 (사진㉔)



건축한계선 (사진㉕)

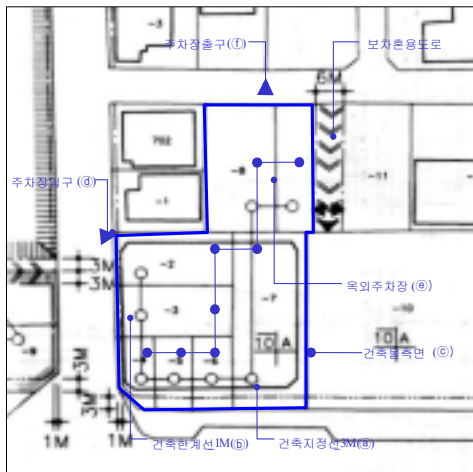
「S-2」에서 보차혼용도로의 조성실태를 살펴보면, 폭원 등의 물리적 기준은 확보된 듯하나 도로의 단차 및 대상지 서측과의 단절 등으로 연결성에 있어서는 개선의 여지가 있는 것으로 보인다.(사진㉖)



보차혼용도로 (사진㉖)

한편, 주차출입구의 위치의 경우, 지침상에는 후면부의 보차혼용도로변에 지정되어 있었으나 실제로는 측면부의 보차혼용도로변에 설치되어 있는 것으로 나타났다.

③ 사례 S-3



「S-3」은 「S-2」와 마찬가지로 재정비 수립이전에 기정계획의 조정(변경, 공동건축 변경)심의에 따라 개발된 대지로 이에 적용된 건축지정선(3M) 및 건축한계선(1M), 보차혼용도로 및 주차출입구의 위치 등에 대해 살펴보면 다음과 같다.

사진(㉔, ㉕)은 건축지정선(3M)과 건축한계선(1M)에 의한 건축물 후퇴로 확보된 보행공간의 전경이며, 사진㉖는 당해 건물과 인접건물간의 측면이격공간에 조성된 의미와 기능을 알 수 없는 조정시설의 모습이다.



건축지정선 (사진㉔)



건축한계선 (사진㉕)



건축물간 이격공간의 조경(사진㉖)

「S-3」에서 두드러진 특징은 주차출입구의 위치 및 차량진출입 동선으로, 사진㉔는 건물의 후면부에 조성된 옥외주차장의 모습이며, 사진㉕는 옥외주차장 및 지하주차장 입구로의 주차진입로의 모습이다. 이를 통해, 당해 대지의 경우 주차차량이 측면부의 차량진입로를 통해 진입하여 후면부로 진출하고 있음을 알 수 있다.



주차장입구 (사진㉔)

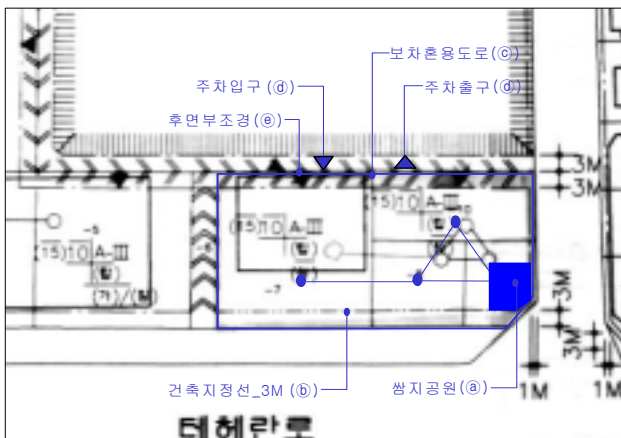


옥외주차장 및 지하주차장 입구(㉕)



주차장출구(사진㉖)

④ 사례 C1-1



「C1-1」은 재정비 수립후 재정비계획의 조정(변경, 공동건축 변경)심의를 통해 개발된 대지로, 이에 적용된 건축지정선(3M), 보차혼용도로, 주차출입구의 위치 등을 중심으로 살펴보면, 다음과 같다.

아래의 사진(㉔, ㉕, ㉖)은 각각 대지의 동측에 조성된 쌈지형 공지와 건축지정선에 의한 건축물 후퇴공간, 그리고 건물 후면부의 보차혼용도로변에 설치된 조경시설의 조성상태이며,

다음의 사진(㉔, ㉕)은 각각 건물의 후면부에 조성된 보차혼용도로의. 전경과 보차혼용도로변으로 분리설치된 차량의 출구와 입구이다. 보차혼용도로의 경우, 계획지침에 따라 이미 조성된 인접대지 「S-2」의 보차혼용도로와 연결된다.



섬지형 공지 (사진㉔)



건축지정선 (사진㉕)



후면부 조경(㉖)

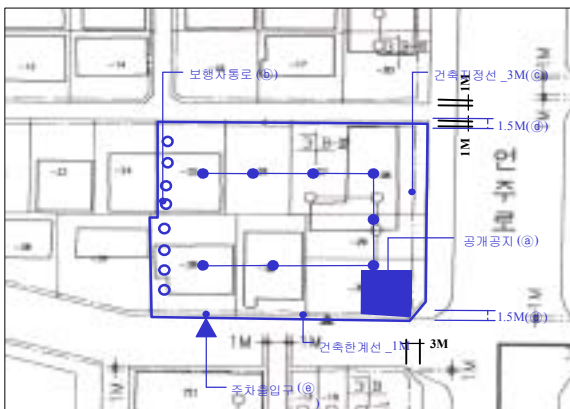


보차혼용도로 (사진㉗)



주차출입구(사진㉘)

⑤ 사례 C2-2



「C2-2」는 재정비 수립후 3번의 조정(변경)심의를 거쳐 개발된 대지로, 공개공지(사진㉑), 보행자통로(사진㉒), 보도(1.5M)의 확보(사진㉓) 등이 이러한 조정(변경)심의를 통해 이루어졌다는 점이 특기할 만하다.

한편, 건물의 전면부(사진㉑)인 12M도로변으로 주차출입구(사진㉔)와 건물의 주진출입구, 그리고 보행통로의 입구가 위치하고 있어 차량과 보행동선간 상충이 우려되고 있다.

또한, 「C2-2」에서도 건축지정선(3M)에 의해 확보된 공간이 차량의 점유 등으로 제 기능을 다하지 못하고 있는 것으로 나타났다.



건물 전면부의 전경(사진㉑)



보행자통로 (사진㉒)



건축지정선 (사진㉓)



후면부와 전면부 도로확보 (사진㉔)



전면부의 주차출입구(사진㉕)

< 동선지구중심 >

- 개발실태의 내용분석

동선지구의 '99년 1월~2001년 12월까지의 건축허가현황을 살펴보면, 총 32건중 신축이 10건, 신축중인 것이 7건, 증축 또는 대수선이 8건, 건축허가나 조정(변경)심의를 거친 후 미시행중인 것이 7건으로 나타나며, 계획구역내에서의 위치를 살펴보면 앞의 [그림 4-30]과 같다.

이를 다시 조정(변경)심의 및 건축허가와 관련하여 정리해 보면, 다음의 [표 4-56]과 같다.

[표 4-56] 동선지구중심의 개발실태현황

구 분	신 축	신축중	증축 또는 대수선	미시행	계
계	10	7	8	7	32
건축허가	2	1	1	1	5
건축허가 및 조정(변경)심의	3	5	-	2	10
조정(변경)심의	4	-	1	4	9
기 타	1	1	6	-	8

또한, 이중 신축과 신축중인 건물을 중심으로 개발실태의 내용을 정리하면, 다음의 [표 4-57]과 같다.

[표 4-57] 동선지구중심의 주요 개발사례 내용분석

구분		용적률 (기준,%)	총수제한		권장용도	계획요소				기타	비고
			최저	최고		공동건축	공공공지	건축선	차량진출입금지		
D-1	계획내용	500	3	8	전문판매	91,92-15,-17	위치지정 없음	벽면선(2M)	없음		
	변경심의	-	-	-	-	-	-	-	-		
	개발실태	-	-	-	숙박시설	91,92-15,-17	-	-	후면진출입	공공보행통로	신축
D-2	계획내용	500	3	8	전문판매	① 87,102 ② 88-3,-1,-2(권장)	위치지정 없음	벽면선(2M)	서측8M도로변		
	변경심의	-	-	-	-	① 87,88-4 ② 88-3,-1,-2(권장)	-	-	-		
	개발실태	266.74	-	5	근생시설	87,88-4	-	벽면선(2M)	남측진출입		신축
D-3	계획내용	600	3	10	일반판매 + 문화·관광	① 141,142,145 ② ②와 143-5(권장)	-	건축한계선 (2M)	간선변 (아리랑길)		
	변경심의	-	-	-	-	141,142,145,143-5	-	-	-		
	개발실태	544.70	-	10	근생 및 업무시설	141,142,145,143-5	-	-	-		신축중
D-5	계획내용	450	3	10	일반판매	① 55,57 ② 56과 ①간 권장	위치지정 없음	건축한계선 (1M)	없음	조경면적 38.15㎡	
	변경심의				일반업무	① 공동건축 해제					
	개발실태	398.09		8	근생 및 업무시설	55 단독건축	-	건축한계선 (1M)	전면진출입	조경면적 42.95㎡	신축중
D-6	계획내용	500	3	8	-	① 85 단독 ② 83,84-1,-2 ③ 81-2와 ② 권장	없음	건축한계선 (1M)	없음		
	변경심의	-	-	-	-	① 81-2,83,84-2 ② 85,84-1 권장	-	-	-		
	개발실태	398.21		8	숙박시설	85 단독건축	공개공지	건축한계선 (1M)	측면진출입		신축
D-7	계획내용	500	3	8	-	19-1,20,20-1,21-1	없음	건축한계선 (1M)	없음	조경면적 34.515㎡	
	변경심의	-	-	-	-	-	-	-	-		
	개발실태	441.87		8	숙박시설	19-1,20,20-1,21-1	-	건축후퇴선 (2M)	측면진출입	조경면적 35.125㎡	신축중

① 사례 D-1



보행자우선도로변 숙박시설

건축한계선 (사진㉓)

「D-1」은 보행자우선도로변에 위치한 숙박시설로, 계획지침에 따라 벽면선 후퇴하였으나 후퇴공간이 실제로는 주차장으로 전용(사진㉑)되고 있으며, 건물 후면부에 건축한계선에 의한 도로 확폭(사진㉒)이 이루어져 이를 통해 차량진입로 및 주차출입구가 설치되었음(사진㉔)을 알 수 있다.

사진㉒는 계획지침상의 공공보행통로가 조성되어 있는 모습이다.



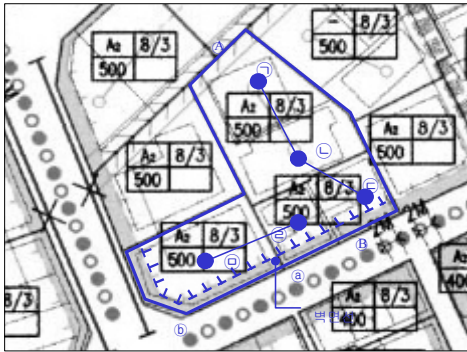
공공보행통로 (사진㉒)

벽면선 후퇴공간의 주차장 전용(사진㉑)

후면부 주차출입구(사진㉔)

② 사례 D-2

「D-2」에서 필지㉑과 ㉒의 경우, 계획지침을 따르면 북측의 보차혼용통로(다음의 사진㉑)가 확보되지 않는 한 사실상 대지로의 차량진출입이 불가능한 상태이다. 따라서, 현재와 같이 보행자우선도로변 필지(㉑)와의 공동개발이 불가피했던 것으로 추정된다.



마찬가지로, ㉔과 ㉕필지도 계획지침에 따르면 서측 보행자우선도로변으로 차량진출입이 불가능한 상황(차량진출입금지구간)이므로 사진㉔와 같은 주차장 설치가 불가피한 것으로 판단된다.

보행자우선도로변으로 일률적으로 벽면선(2M)이 지정되어 있으나 그 실효성은 의문시된다.(사진㉔) 한편, 북측의 보차혼용통로의 경우도 인접대지간의 개발시차로 인해 그 실효성이 떨어지고 있음을 알 수 있다.(사진㉕)



주차장(사진㉔)



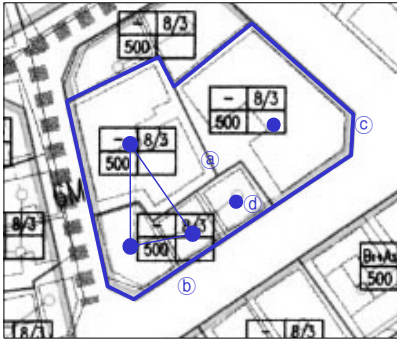
보차혼용도로 (사진㉕)



보행자우선도로변 전면부 (사진㉔)

③ 사례 D-3

「D-3」은 당초 계획안에서는 ㉑,㉒,㉓(3필지), ㉔,㉕(2필지)의 공동건축, ㉖(1필지)의 단독 건축 그리고 이들간의 공동건축을 권장하였으나, 필지소유자간의 합의가 이루어지지 않는 현실적인 문제로 결국 합의가 가능한 필지간의 공동건축을 위한 획지변경이 이루어진 경우이다.



숙박시설 밀집 (사진㉔)

사진㉔는 당해 필지의 개발시 조성된 공개공지로 실제로는 일반인들의 이용이 불가한 상태를 알 수 있고, 이는 이렇게 지구단위계획 등을 통해 확보된 반사적(Semi-Private) 공간에 대한 관리가 필요함을 말해주고 있다. 사진㉕는 토지소유자간의 합의 불일치로 인접대지의 공동개발후 남겨진 단독필지이다.



공개공지 조성계획(좌)과 공개공지 조성실태 (우, 사진㉕)

단독건축 고수 (사진㉕)

< 남현지구중심 >

• 개발실태 내용분석

남현지구 도시설계 수립후, 남현지구내에서는 총 36건의 건축행위(신축·증/개축·대수선 등)가 있었고 이중 신축에 해당하는 것은 18건이며, 구체적으로는 근린생활시설 1개소, 숙박시설 5개소, 주상복합시설 1개소, 주택 1개소, 업무시설 9개소, 근린공공시설 1개소이다.

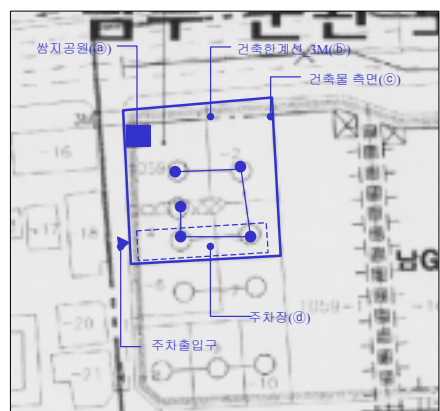
다음의 [그림 4-31]은 이러한 도시설계 수립후 일어난 건축행위 중 신축건물을 표시한 것이다.



[그림 4-31] 남현지구 도시설계 수립후 개발실태(신축건물) (※자료: DAGROUP, 남현지구 재정비 사례, 지구단위계획재정비 지침마련을 위한 연구, 3차 워크숍 자료집에서 발췌, 정리)

① 사례-A

「사례-A」는 아파트형 주거시설로, 개구부에 위치한 피로티형 씬지공원(사진㉓), 건축한계선(3M)(㉔)에 의한 미관지구 Set-back(사진㉕), 주차장 및 주차출입구의 위치(사진㉖) 등을 확인할 수 있었으며, 사진㉗는 건물의 측면이격공지에 조성된 대지내 조경시설로 추정되나, 기능적으로나 시각적으로 별 의미가 없는 것으로 판단된다.





섬지공원 및 주출입구(사진㉔)



건축한계선 (사진㉕)



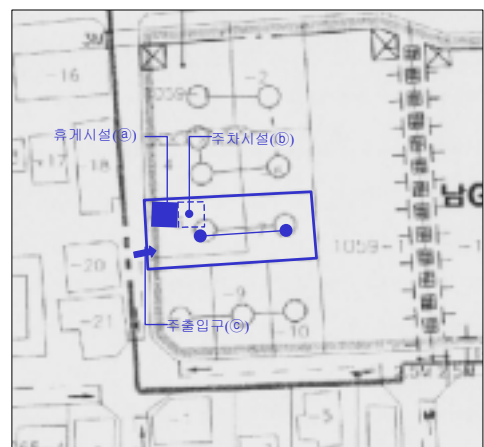
건축물측면 (사진㉖)



주차장 및 주차출입구 (사진㉗)

② 사례-B

「사례-B」 소규모 오피스텔시설로, 지침상에 없는 파고라형 간이 휴게시설(사진㉔), 건물 전면부의 입체형 주차시설(사진㉕)과 피로티 및 주개구부(사진㉖)를 볼 수 있는데, 피로티의 경우 추후에 주차장으로의 이용이 예상된다.





휴게시설 (사진㉔)



주차시설 (사진㉕)

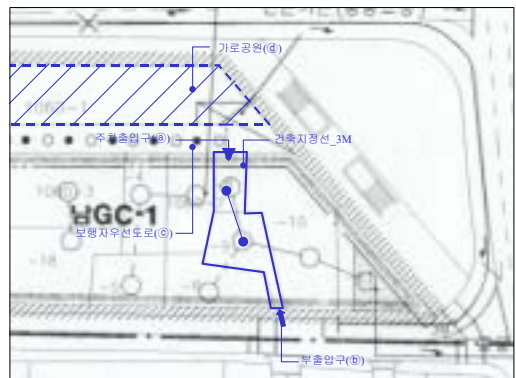


주출입구 (사진㉖)

③ 사례-C

「사례-C」 공동건축 조정(변경)으로 부정형의 필지에 들어선 이형적 건물형태의 숙박 시설로, 건물의 전면에 보행자우선도로(사진㉗) 및 가로공원(사진㉘)이 면해 있음에도 불구하고 이에 대한 고려가 보이지 않는다.

사진㉔와 ㉕는 각각 건물 전면부와 후면부의 출입구 모습이다.



이형적 건물형태(좌)와 전면부의 주차 및 주출입구(두, 사진㉔)



후면부의 부출입구 (사진㉕)



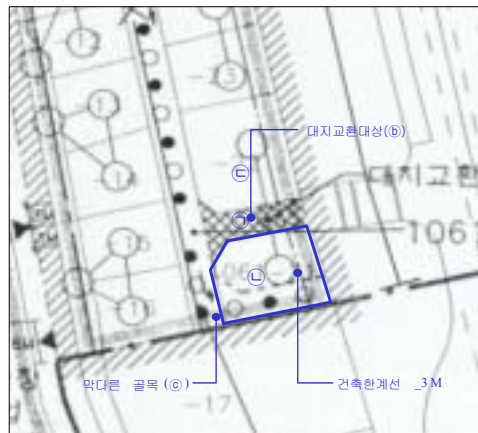
보행자우선도로 (사진㉔)



가로공원 (사진㉕)

④ 사례-D

「사례-D」의 경우 계획수립당시에는 ㉑과 ㉒의 대지교환 및 이에 따른 ㉑과 ㉒의 공동건축을 유도하고, 한편으로 이면부에 보행자우선도로를 지정·운영하려 하였으나 해당 필지의 소유자의 반대로 인해 대지교환 및 공동건축이 무산되고 결국 보행자우선도로도 폐지되기에 이르렀다. 현재 필지㉒은 단독개발된 상태(사진㉖)이며, 이로 인한 막다른 길을 주차장으로 이용(사진㉗)하고 있다.



단독개발(사진㉖)



대지교환 대상 기존 도로 (사진㉖)



후면부의 막다른 길(사진㉗)

⑤ 계획구역 내부의 개발실태현황

최근 들어 남현지구의 계획내부에서는 오피스텔 및 숙박시설의 개발이 활발한 것으로 나타났으며, 이는 이미 앞서 살펴본 조정(변경)심의 내용분석에서도 나타나며, 현지조사에서도 쉽게 파악되었다.

[그림 4-32]는 이러한 오피스텔 등의 주요 개발사례를 나타낸 것으로, 계획구역 내부 주거지로 오피스텔 등의 침투가 활발한 것을 알 수 있다.



[그림 4-32] 계획구역 내부의 개발실태



오피스텔 (사진a)



숙박시설 (사진b)



오피스텔 (사진c)



오피스텔 (사진d)



오피스텔 (사진e)



오피스텔 (사진f)

가. 개발실태조사분석의 종합 및 시사점

이상과 같이 3개의 사례조사구역을 대상으로 개발실태를 살펴본 결과, 전반적으로 계획목표의 실현을 위한 계획요소 등의 구체적인 적용이 나타나지 않으며, 특히 공공부문계획의 실현사례가 거의 없는 것으로 나타났고, 지역간 현황차이에도 불구하고 계획구상 등의 계획내용에 있어 별다른 차이를 보이지 않고 있는 것으로 나타났다. 이는 앞서 운영관련 의견조사분석에서도 나타났듯이 계획요소의 경직된 운용때문이기도 하지만, 한편으로는 계획요소 등의 적용에 따른 가시적 효과에 대한 고려가 부족하기 때문으로 생각된다. 이외에도 전체적으로 지침의 준수여부는 확인되지만 계획의도의 부합여부는 판별이 쉽지 않은 경우도 많은 것으로 나타났다. 이와 같은 개발실태조사분석의 결과를 종합적으로 정리해 보면, 다음과 같다.

1) 계획단계에서의 문제점 평가

우선, 계획목표의 실현과 관련하여 용적률이나 건축물의 용도규제 등을 통해 당해 지구의 성격을 제고하려는 경향이 두드러지는 것으로 나타났으며, 이외에 공공공지 등의 지정·건축물의 형태 규정 등을 적용한 경우도 보인다. 하지만, 용적률의 경우 당해지역의 실제 개발여건과 관련하여 실효성을 상실하기도 하며, 건축물의 용도나 형태, 공공공지 등은 적용 및 판단기준의 모호함으로 계획목표의 달성을 판별하기가 곤란하거나 오히려 계획의도와는 상반된 방향으로 진행되는 경우도 있는 것으로 나타났다. 일례로, 동선지구의 보행자우선도로변의 경우 권장용도로 전문판매기능 및 문화·관광기능의 유치를 유도하고 있으나 실제로는 숙박시설 등이 개발되어 본래의 계획의도와는 상반된 가로환경을 만들고 있다.



보행자우선도로변 숙박시설(동선지구)

벽면선 지정(좌·가운데)과 건축선 후퇴(우)에 의한 가로환경 개선(동선지구)

특히 테헤란로2지구의 사례 「C2-2」의 경우, 조정(변경)심의를 통해 기존의 계획안에는 없던 공개공지, 보행통로, 보도 확폭 등을 이루었는데 이는 조정(변경)심의의 활용 가능성을 보여주는 좋은 예이다.



테헤란로2지구의 사례 「C2-2」의 보행통로(좌) · 1.5M 보도(가운데) · 공개공지(우) 조성실태

따라서, 계획목표의 실현을 위해서는 계획지침의 일반적 기준과는 다른 해당목표에 충실한 구체적 기준의 설정과 운영이 필요하며, 공공부문계획에 대한 선도적인 실천이 필요한 것으로 생각된다. 또한, 공동건축 등과 관련하여 지구단위계획 수립시 토지소유권 개념 및 개발시차에 따른 점진적·단계적 개발에 기초한 획지계획 등이 필요한 것으로 생각된다.

1. 종전 지구단위계획 운영 종합평가

종전 지구단위계획(도시설계·상세계획)의 운영과 관련한 의견조사 및 실태조사를 통한 운영평가를 종합하여 주요 단계별로 정리하면, 다음과 같다.

가. 계획단계에서의 문제점 평가

• 계획목표의 부재 문제

우선 계획수립단계에서 계획목표의 부재와 관련하여 그 원인으로, ①지구지정의 남발, ②계획결정의 장기간 소요, ③법제도의 개정에 따른 혼란, ④서울시의 지나친 개입 등이 나타났으며, 이들 대부분은 지구단위계획제도자체의 문제라기보다는 90년대 초반의 서울이 처한 정치·경제 환경과 그 이후 급격하게 변한 계획적 환경에 기인한 것으로 판단된다. 하지만, 향후 지구단위계획은 이와 다른 양상으로 전개될 것으로 생각된다.

• 계획의 차별화 문제

기존 연구에서 제시된 지구의 여건 및 특성에 따른 계획요소의 차별적 운영은 본 연구의 운영평가에서도 크게 나타나지 않았다. 실제로 면접 및 설문조사 등에서 지구특성의 반영에 대하여 부정적인 것으로 나타났으며, 개발실태조사에서도 지구별 현황차이에 따른 차별적 계획요소의 적용은 보이지 않았다. 이러한 계획요소의 차별적 운영문제는 종전 도시설계·상세계획이 서울시 도시기본계획 또는 자치구기본계획에 의한 용도지역 상향에 대한 대응 측면이 주 관심이었기 때문으로 보이며, 이러한 계획의 차별화와 관련하여 지침운용의 개선사항으로 지구단위계획의 유형화 및 유형별 지침의 마련이 필요한 것으로 생각된다.

• 지구단위계획의 필요성 관계

계획의 필요성과 관련하여 공무원·전문가·일반인그룹 모두가 도시계획과 건축계획의 중간적 계획으로서 도시의 환경 및 기능의 증진 등 도시관리를 위해서는 반드시 필요하다고 인식하고 있는 것으로 나타났으나, 계획제도의 실효성에 대한 평가에서는 ‘운영여하에 따라 유용할 수도 아닐 수도 있다’라고 나타나 계획은 필요하나 운영에 대한 개선이 필요한 것으로 나타났다.

이를 위해 지구단위계획의 계획내용 및 규제요소 등에 대한 계획내용의 개선과 함께, 도로·공원 등의 도시기반시설이나 공공시설에 대한 운영상의 지원이 필요한 것으로 나타났다.

• 관련계획과의 관계 설정 문제

기존의 고도지구, 경관계획 등의 도시관리기본틀과의 상충문제는 현재 크게 나타나지 않는다. 오히려 용산구의 이태원로/한남의 경우, 남산의 경관보호를 위해 건축물의 높이제한을 적극 적용하고 있으며, 이태원로는 이를 위해 지구단위계획을 통해 고도지구의 결정을 추진하기도 하였다.

최근의 일반주거지역 세분화와 관련하여 지구단위계획은 대체로 지구단위계획에서 일반주거지역의 세분화 기준을 수용, 조정하여 당초 취지에서 벗어나지 않는 것으로 판단되나 조정과정에서 의견차이가 커 진통을 겪고 있는 것으로 생각된다.

• 건축규제 완화 운영 문제

지구단위계획의 주요한 실현을 위한 수단으로서의 인센티브는 주로 용적률의 완화를 통해 실현되고 있다. 이러한 용적률을 중심으로 하는 인센티브는 실제로 실현가능하지 않은 현행 밀도 때문에 진통을 겪고 있으며, 최근 법개정 등을 통한 용적률 기준의 하향조정으로 인센티브의 실효성이 거의 상실된 상황인 것으로 파악되었다. 이러한 인센티브의 실효성 문제는 지구단위계획제도만의 문제가 아니며, 도시계획의 개발밀도와 관련된 전반적 문제이다.

• 기존 건축물의 증·개축 처리 문제

앞에서 말한 바와 같이 지구단위계획은 민간개발을 통해 실현되는데 현행 지구단위계획의 계획내용은 신축을 전제로 하고 있고, 반면에 실제 기성시가지에서는 대수선·증개축을 통해 건축물을 갱신하는 경우가 많아 양자간의 현실적 괴리로 인한 운영의 혼란이 있는 것으로 나타났다. 물론 이에 대응하여 서울시는 계획수립시 증·개축 등 기존 건축물의 관리에 대한 일괄지침을 적용하도록 하고 있으나 현실적으로는 이에 대해 미흡하다는 생각이 지배적인 것으로 나타났다. 따라서, 향후 지구단위계획에서는 이러한 현실적 상황을 고려한 계획수립이 필요하며, 이와 관련하여 개발시차에 따른 점진적·단계적 개발을 염두에 둔 계획수립이 필요하리라 생각된다.

나. 운영단계에서의 문제점 평가

• 계획수립의 장기화 및 구역실효 문제

자치구별로 구역지정후 계획결정까지 소요되는 기간은 최고 7년 3개월 정도 걸리는 구역도 있었으며, 이것이 법개정시 실효조향을 신설하는 계기가 되었다고 볼 수 있다.

이처럼 지구지정에서 계획수립·계획결정까지 상당기간이 소요되는 이유는, 1) 서울시와의 입장 차이에 대한 이견조정, 2) 계획결정기간중 관련 법개정 및 제도변화로 인한 계획내용의 조정 및 심의절차의 추가, 3) 복잡하고 까다로운 행정절차 등이 있으며, 이에 따라 경과규정에 의해 2002년 6월 30일을 기준으로 30여개소가 실제로 구역해제 또는 실효된 것으로 조사되었다. 특히, 택지개발·재개발 등의 의무수립대상구역은 법에 근거하여 계획구역을 지정하였으나 계획이 결정되지 못하고 대부분이 실효되었는데, 이는 구역지정이 실제 당해 지구의 필요성보다는 당위성에 의해 지정되었기 때문으로, 향후 이러한 부분에 대한 제도개선이 필요할 것으로 본다.

또한, 서울시와 자치구 또는 주민간의 입장차이로 인한 갈등의 주원인은 용도지역의 상향 또는 상업지역의 확대 등 용도지역의 변경에 관련된 것이 대부분이지만, 용도지역 상향조정에도 불구하고 실효성 있는 수단의 부재로 인해 주민이 실익이 없다고 판단하여 구역이 해제된 경우도 있어, 향후 계획은 실효성을 높일 수 있는 사업보조제도와의 연계가 필요한 것으로 생각된다.

• 구역지정 및 용도지역 변경의도 문제

용도지역의 선변경으로 야기되는 문제는 1) 선변경이후 관련법개정으로 인한 용도지역의 하향조정에 대한 반발과 갈등, 2) 선변경으로 인해 용도지역의 상향을 통한 기부채납시설 확보 등 민간 유도 곤란 등을 들 수 있는데, 이는 지구단위계획으로의 통합과 상세계획의 결정 과정에서 계획수립과 함께 용도지역의 계획적 변경이 정착되고 있어 향후에는 이에 대한 문제가 해소될 것으로 판단된다.

• 운용조직의 전문성 및 역할분담 문제

지구단위계획은 일반 도시계획규제와 달리 내용이 복잡하여 전문성이 재고될 필요가 있으며, 구역의 특수성과 당시의 주민 의향 등 계획만으로 판단할 수 없는 독특한 상황이 있다.

따라서, 이러한 지구단위계획의 제도적 성격에 근거해 볼 때, 현행과 같은 부패방지를 위한 순환보직제는 지구단위계획의 운용에 큰 장애가 되고 있는 것으로 나타났다. 이러한 문제의 개선을 위해 전문직과 같은 직제의 개방과 함께 전문인력의 교육이 필요할 것으로 판단된다.

한편, 지구단위계획의 운영조직 혼란과 불합리 문제에 대해서는 당초 우려보다 큰 문제없이 운영되고 있는 것으로 파악되었으며, 다만 자치구별로 차이는 있으나 담당공무원 1인이 평균 2.1개 구역, 최대 4.5개 구역을 담당하고 있어 적절한 인원배분 및 역할관계의 불명확. 그리고 최근 지구단위계획으로의 통합으로 인한 업무량 폭주 등으로 과중한 업무부담이 지적되고 있어 향후 이에 대한 개선이 필요한 것으로 나타났다.

역할분담문제와 관련하여 지구단위계획으로의 통합이후 기존에 건축과에서 담당하던 도시설계 관련업무가 많은 경우 도시계획부서로 이관되었으나 운영경험과 효율성을 이유로 아직까지도 도시설계 업무를 건축과에서 담당하고, 상세계획을 포함한 지구단위계획 업무를 도시계획부서에서 담당하는 등 지구단위계획 업무가 이원화되어 있는 경우가 있으며, 이와 관련하여 공무원사이에서도 지구단위계획 운영의 개선사항으로 지구단위계획 관련업무의 통합 또는 일원화를 얘기하고 있는 것으로 나타났다.

• 계획요소의 이해와 적용 문제

지구단위계획의 이해와 관련하여 이해정도에 대한 개선이 필요한 것으로 나타났는데, 이를 위해서는 근본적으로 계획내용의 단순화 및 명확화, 복잡한 지침의 개선 등이 필요하나, 운영과정에서 모든 계획요소를 적용해야 한다는 부담을 해소하고 보다 탄력적인 계획요소의 운용을 위해 계획요소의 유연화 방안도 필요할 것으로 생각된다.

한편, 지침 등의 이해부족의 이유로 지침내용 자체의 복잡성과 함께 제기된 지구단위계획 업무에 대한 경험 부족 1)순환보직원칙 등에 따른 잦은 인사이동(담당공무원의 평균 지구단위계획 업무 담당기간 21.9개월), 2)전문분야와의 상치(지구단위계획 담당공무원의 63.5%가 토목직) 등에 기인하는 것으로 판단되므로 이에 대한 개선도 필요할 것으로 본다.

또한, 계획요소의 운영 관련해서 계획을 수립하는데 중요한 계획요소, 주민갈등 계획요소, 규제중심의 계획요소, 운영관련사항 등으로 나누어 보았는데 이들 문제의 대부분이 도시계획적인 개발지표의 설정에 집중되어 있음을 알 수 있었다.

- 건축인허가, 심의(조정) 관련

건축인허가에 따른 주요 변경심의 내용은 주로 공동건축, 건축물의 용도와 관련된 내용이며, 신축 등과 같은 실제 개발행위도 이러한 변경심의를 거치는 경우가 많은 것으로 나타났다. 계획의 변경심의 문제는 도시설계가 도입된 초기부터 제기되었던 문제로 여전히 이에 대한 개선이 이루어지지 않고 있음을 알 수 있다.

- 자치구로의 권한 이양

현재 지구단위계획의 운영에서 서울시가 모든 부분에 대해 관여하는 것은 자치구의 개별적 특성을 획일화할 우려가 있고 실제 운영에 있어서도 실효성없는 계획을 양산할 측면에 있는 것으로 나타났다. 따라서, 서울시는 계획내용 중 주요한 내용-예를 들면, 용도지역의 변경이나 도로·공원 등 도시계획 결정관련 내용을 중심으로 권한을 행사하고 나머지 사항에 대해서는 자치구에 이관한 필요가 있다.

또한, 이에 보다 능동적으로 대응하기 위해서 서울시는 중간적 틀로서의 계획체계를 마련하고, 이를 통해 자치구와 중요한 방향에 대해 결정하거나 현재와 같이 지침 등 운용에 대한 방향을 설정하여 자치구의 계획수립 및 운용을 적극적으로 지원하는 방안을 검토해야 할 것으로 본다.

다. 시행단계에서의 문제점 평가

- 심의프로세스 운영 문제

심의위원회의 운영과 관련한 별다른 어려움은 없는 것으로 파악되나, 통합후 복잡하고 까다로워진 심의절차에 대해 불만을 느끼고 있으며, 지나치게 경미한 사안까지도 심의를 거치는 심의절차문제가 지적되고 있다. 한편, 심의자문내용과 관련하여 유사한 내용의 심의자문의견 반복, 심의내용의 일관성 결여 등 심의·자문의견에 대해서도 불만이 큰 것으로 나타났다.

이러한 심의위원회와 관련하여 그 개선사항으로, 지구단위계획 소위원회와 같은 별도의 심의기구 운영이 제기되었고, 경미한 사안에 대해서도 자치구로의 대폭적인 권한 위임도 제기되었다.

- 공공부문 실행예산 지원 등

지구단위계획 공공부문의 실현성 및 실효성과 관련하여 일반인·전문가그룹뿐만 아니라 공무원조차 강한 의문을 나타내고 있어 이에 대한 개선이 시급한 것으로 나타났다. 특히, 도로·공원 등 지구단위계획을 통해 결정된 도시계획시설의 경우, 최근 장기 미집행 도시계획시설에 대한 관심집중으로 집행에 난항이 예상된다. 하지만, 이러한 문제는 도시설계제도의 운영 초기부터 문제시되었던 부분으로 그 동안 개선이 거의 이루어지지 않은 것으로 나타났다.

사실, 도시기반시설의 예산지원은 자치구의 노력만으로는 한계가 있음에도 불구하고 자치구 스스로 공공의 의지를 명확히 해야 할 부분인 동시에, 서울시 등 중앙부처의 협조 및 지원이 필요한 부분이기도 하다. 물론 현실적으로 도시기반시설의 투자가 어려운 상황이지만, 공공이 계획을 수립·결정했음에도 불구하고 지나치게 민간에 의존하여 도시를 관리하는 것은 계획 수립의 당위성을 스스로 포기하는 것으로 주민들의 행정에 대한 신뢰와 관계하여 적극적 대응이 필요할 것으로 생각된다.

한편, 그 동안 계속 문제로 지적되어 온 지구단위계획구역내 도시기반시설 정비와 관련하여 도시정비를 위한 사업예산을 안정적이고 지속적으로 지원할 수 있는 보조사업 프로그램 등이 필요하며, 이와 같이 자치구의 계획을 보다 바람직한 방향으로 유도할 수 있는 실질적 수단을 모색해야 할 것이다.

- 재정지원/세제혜택 등 실현수단 마련

지구단위계획은 기본적으로 민간의 자발적 건축이 없이는 실현될 수 없다. 따라서, 도시기반시설과 같은 공공시설의 정비를 통해 구역의 잠재력을 제고하여 민간투자를 유도하고 구역내 개발을 활성화하는 등 행정적 노력 외에도, 계획목표의 달성을 위해 민간개발에 재정지원 혹은 세제 혜택 등의 촉진방안이 필요할 것으로 생각된다. 일례로, 토지이용의 합리화 및 필지의 정형화 등의 공익을 전제로 한 토지교환 등에 대한 세제혜택 등의 지원방안이 있다면, 보다 적은 시간과 노력으로, 보다 직접적인 효과를 거둘 수 있을 것으로 생각된다.

제 5 장

지구단위계획 운영 개선방향

1. 지구단위계획 제도 개선 기본방향
2. 계획 운영단계별 제도 개선사항
3. 여건변화를 고려한 향후 운영방향

제5장

지구단위계획 운영 개선방향

1. 지구단위계획 제도개선 기본방향

가. 지구단위계획의 제도성격 재조명

현재까지 운영되고 있는 지구단위계획은 너무 많은 내용을 담고 있으며, 이로 인해 지구지정의 남발 등과 같은 문제가 나타나기도 하였다.

도시관리계획으로서의 지구단위계획은 유도적 수단을 통한 계획목표의 실현이 불가피하며, 또한 계획의 많은 규제지침을 효율적으로 유도하기 위해서는 무엇보다도 ‘Incentive’의 실효성 강화를 위한 방안이 필요하다. 실효성 있는 ‘Incentive’의 활용을 통한 지구단위계획의 효율적 운영이야말로 향후 ‘지구단위계획이 살아남을 수 있는 길’이라 할 수 있다.

중전 도시설계와 상세계획의 운영단계에서 발생하는 변경(조정)심의의 주내용은 공동건축 등과 획지관련 사안이 대부분이며, 이는 각기 다른 토지소유자간의 합의내지는 조정의 곤란에 기인한다고 할 수 있다. 따라서, 이를 위해 소유권 개념을 염두에 둔 이용자 중심의 계획이 필요하고, 공동건축과 같이 소유권과 밀접한 관계에 대한 구체적인 문제파악과 해결방안이 필요하다.

지구단위계획의 활성화를 위해서는 공공의 선도적 역할이 중요하지만, 자치구의 많은 경우는 공공부문의 집행을 위한 예산의 절대부족 등으로 인해 대부분 민간부문의 운영에만 치중한 면이 없지 않다. 하지만 계획의 실현을 위해서는 공공부문의 집행이 중요하며, 이를 위한 자치구 차원의 공공부문 집행계획이 마련되어야 한다.

과거부터 언급되어온 ‘계획목표의 부재’라는 문제는 목표설정단계에서의 문제라기보다는

계획수립단계에서의 문제라 볼 수 있다. 즉, 계획수립단계에서 너무나 많은 내용(항목)을 보고서에 담으려고 하다보니 처음의 계획목표 자체가 희미해지거나 계획수립과정에서의 장기화로 인해 계획목표가 희석되는 것으로 보인다. 따라서, 보다 분명한 계획목표의 설정과 함께 계획목표와 관련된 중요항목에 대한 집중적인 계획이 필요하며, 아울러 서울시와 자치구의 분명한 역할 분담을 통해 계획 수립과정에 계획목표가 희석되거나 불분명해지는 일이 없도록 해야 한다.

계획목표가 분명해지면, 그 ‘Counter-part’인 재원 지원 등의 계획목표의 실현을 위한 집행수단이 자연스럽게 따라갈 수 있을 것이다.

계획목표의 구체적인 설정을 위해서는 지구단위계획의 유형화와 함께 유형별 접근수단이 필요하며, 이와 아울러 ‘자치구 마스터플랜’과 같은 자치구 차원의 도시관리계획이 필요할 것으로 보인다.

나. 지구단위계획의 제도개선 기본방향

구역의 실효, 계획의 실효성 부재 등과 같은 지구단위계획의 실질적인 문제는 제도상의 문제보다는 운영상의 문제에서 주로 기인한다고 할 수 있으며, 특히 이는 일정부분 서울시와 자치구의 역할 및 관계에서 비롯되므로 향후 지구단위계획의 운영과 관련하여 서울시와 자치구 간 역할 및 관계에 대한 신중한 검토가 필요하다.

지구단위계획의 수립 및 결정, 집행에 따른 소요기간의 장기화는 계획의 실효성을 저하시키는 주요 요인으로 작용하므로 이러한 소요기간의 장기화를 가져오는 요인들에 대한 분석 및 개선방안이 필요하며, 이와 함께 법적 절차에 따른 ‘24개월 과업수행기간’의 가능성 및 가능절차에 대한 검토가 필요하다.

계획수립기간의 장기화문제와 함께 지구단위계획의 운영을 통한 공공성의 확보라는 측면에서 재원의 부족-즉, ‘비용’에 대한 문제는 실제적으로 훨씬 심각한 상태이며, 따라서 지구단위계획의 원활한 운영을 위해서는 이러한 ‘비용’에 대한 신중한 검토가 필요하다.

현재와 같이 민간(주민)의 비용부담을 통해 공공성을 확보하고, 계획을 수립, 집행하려는 공공의 의도는 지양해야 한다.

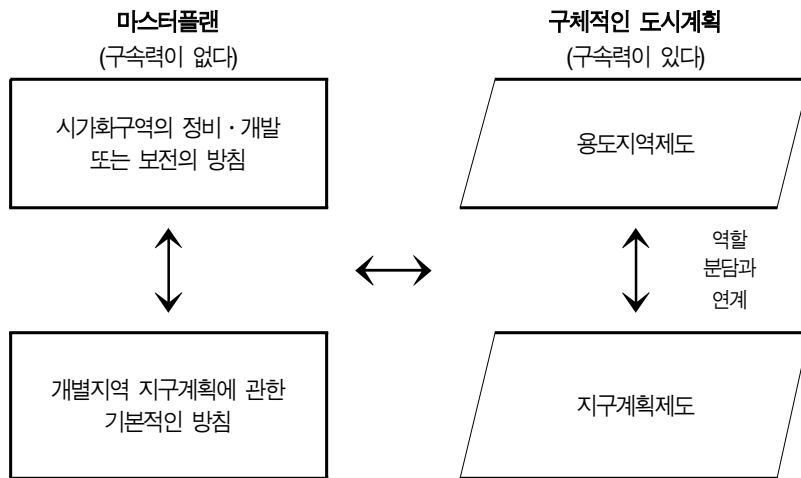
지구단위계획의 운영과 관련하여 서울시와 자치구간 갈등 및 마찰이 실재하며, 이로 인해 계획결정의 장기화, 민간의 개발의지 저하, 계획자체의 실효 등이 나타나기도 한다. 이를 위해 자치구 차원에서는 자치구로의 지구단위계획 운영에 관한 대폭적인 권한이양을 주장하기도 하지만, 필요성과 함께 이에 대한 신중함도 필요할 것으로 보인다. 즉, 상세한 지침을 만들되 융통성 있는 운영이 가능하도록 서울시와 자치구간의 명확한 관계 설정에 대한 검토가 필요하다.

2. 계획 운영단계별 제도 개선사항

가. 계획 수립단계에서의 문제 개선

1) 구단위 물적환경 정비 기본계획 체계 도입

지구단위계획은 특정지역에서의 도시정비목표나 지구내 문제를 해결하기 위한 구체적인 계획을 수립하는 것이다. 이는 많은 경우 상위계획으로서의 도시기본계획이나 일반 도시계획의 틀 내에서 다루어지게 된다. 그러나 도시기본계획에서 지구단위계획으로 연계되는 과정에서 상위 계획내용을 구체화하는데 있어 자치구차원에서 어디를 어떻게 정비할 것인지 정비목표를 무엇으로 할 것인지 구역의 적정범위는 그리고 구체적으로 어떤 사업을 연계할 것인지, 용도지역을 어떻게 변경할 것인지 등을 결정하는 과정에서 다소 상위계획과 괴리가 있음을 앞에서 살펴보았다. 그렇다고 현재와 같이 느슨한 계획시스템을 가지고 있는 일반 도시계획에서 이를 보다 구체화해 주기를 기대하는 것도 한계가 있다. 과거 자치구별 기본계획이 다소 이와 같은 역할을 해 줄 수 있을 것으로 기대되었으나 비물적 계획까지를 포괄한 계획특성상 많은 한계가 있음을 경험하였다. 또한 개별 지구단위계획에서 보다 광범위한 지역에 걸쳐 공간적 계획구상과 정비목표 설정 등까지를 모두 다루게 하기에는 많은 한계가 있음을 알 수 있었다. 이러한 한계가 결국 개별 지구단위계획에서 구체적인 정비목적과 방향을 정하지 못하고 과도한 개발계획중심으로 진행될 수밖에 없었던 원인이라고 할 수 있다.



[그림 5-1] 일본의 새로운 토지이용마스터플랜제도의 성격

따라서 이의 개선이 논의될 필요가 있다. 우선 이를 위해서 도시기본계획과 지구단위계획 사이에 일정한 공간적 범위를 대상으로 하는 물적 공간구상을 담은 계획체계를 도입하여 상위계획과 지구단위계획과의 연계관계를 보다 명확히 하는 것이 향후 바람직한 지구단위계획을 수립하는데 반드시 필요한 것이라고 할 수 있다. 이는 과거 주택재개발사업 등에서 재개발 기본계획을 마련한 것과 같은 취지이며, 일부 개정 통합될 예정인 도시 및 주거환경정비법에 의한 도시 및 주거환경정비기본계획이 이와 유사한 기능을 할 수 있으리라 생각된다. 그러나 이는 주로 재개발, 재건축 등만을 대상으로 하고 있다는 데 한계가 있다 하겠다. 다른 한편으로 최근 개정된 국토계획 및 이용에 관한 법에 의한 도시관리계획을 이와 같은 기능을 하는 것으로 성격을 개편할 필요성도 있다. 즉 독일의 토지이용계획(F-Plan)과 같은 성격으로 도시관리계획의 성격을 재구성하는 것이다. 하지만 이는 토지이용체계 전반에 대한 정비 예컨대 지구단위계획과 용도지역관계 등이 새롭게 선행 정비되어야 하는 등 다소 시간이 소요될 것으로 판단된다. 만약 이러한 기존 제도의 활용이 어렵다면 일본에서와 같이 자치구 단위별로 일종의 물적 토지이용의 마스터플랜제도를 도입하는 방안도 고려할 수 있겠다. 이는 현재 진행되고 있는 주거지역 세분작업과 연계한 토지이용 전산화 작업과 연계하여 시행하는 경우 도시 및 주거환경정비기본계획에도 대응하면서 지구단위계획까지를 포괄한 새로운 계획체계로 활용할 수 있을 것이다.

나. 계획 운영단계에서의 문제 개선

지구단위계획의 유형화 등과 관련하여 검토해볼 필요가 있다고 생각되는 사안으로 현재 대부분의 지구단위계획은 최종적으로 개별 필지별 건축규제 형식의 관리방안을 제시하고 있다. 그러나 지구단위계획의 성격상 세부 건축적인 사항까지 계획될 필요가 없는 지역도 있을 수 있다. 예컨대 용도지역이나 도시계획시설 등의 결정정도만으로도 충분히 의도하는 정비목적이 달성될 수 있는 경우도 있다. 이런 경우 굳이 개별 필지별 건축규제사항을 제시하게 하는 것은 이로 인해 오히려 불필요한 규제사항이 도면상에 표시되는 경우도 상정해 볼 수 있다.

따라서 지역특성이나 정비목표상 필요한 경우가 아니라면 굳이 개별 필지별 건축규제 형식으로 최종 성과물을 제시할 필요는 없을 것이다. 즉 필요한 도시계획 결정사항만으로 지구단위계획이 완료될 수도 있을 것이다. 이는 일본의 경우에도 건축규제가 필요한 경우에 지구정비계획 등을 통해 별도의 건축조례를 만들도록 하는 방식과도 유사하다 하겠다.

다. 계획 실현단계에서의 문제 개선

1) 주민참여 활성화 등 다양한 실현수단 모색

한편 지금까지의 종전 지구단위계획에서는 주로 용도지역 변경을 통한 용적률 인센티브만을 계획실현을 위한 중요한 계획수단으로 생각하는 경향이 많았다고 할 수 있다. 그리고 기반시설 정비와 관련해서도 실제 운용하고 있는 것으로는 주로 건축선 지정방식이나 공동개발 등에 의한 방법에 국한되고 있다.

그러나 계획의 실현가능성을 높이기 위한 방법으로는 다양한 수법이 있을 수 있다. 많은 경우 일본의 마찌쓰꾸리(마을만들기)와 같이 주민참여나 협정, 기타 각종 정비사업 연계를 통한 용도의 제어 혹은 소규모 우량재개발사업, 임대주택사업 등을 연계하여 부족한 공원의 조성이나 막힌 길 해소, 주차문제 해결 등을 꾀하기도 한다.

실제 우리 나라에서도 주민참여형 주거지정비로서 담장허물기사업이나 내집앞 주차장 조성사업, 지구교통개선사업 등이 시행되기도 하였다. 또한 걷고싶은 거리 만들기사업 등을 위해 공공이 재정을 투입한 예도 있다. 그리고, 최근의 인사동 지구단위계획 등에서와 같이 문화지

구제도를 활용한 세금감면, 융자지원 등 재정적 수단을 연계하거나 주민협정방식을 연계한 광고물제어, 부적합 용도의 제어 등을 꾀한 경우도 있다.

즉 지구의 문제를 해결하기 위한 지구단위계획의 재정비시에는 이와 같은 지금은 개별적으로 운영되고 있는 주민참여방식에 의한 실현이나 소규모 공공투자사업과의 연계조정, 혹은 관련 정비수법의 조정 등을 통한 우선순위 조정 등을 통해 실현가능성을 높이는 노력이 필요하리라 생각된다. 하나의 예로 기존 역세권지역 지구단위계획 등에 최근 필요성이 제기되고 있는 주상복합형 공공임대주택사업 투자재원을 활용하는 정비방법도 모색할 수 있을 것이다. 이와 같이 보다 다양한 수법의 연계를 통해 지나치게 개발규모 확대중심의 기존 계획의 한계를 극복하고 실현가능성을 높일 수 있을 것으로 생각된다.

2) 각종 정비과제 대응 다양한 제도 보완 필요

서울시에서의 지구단위계획을 지역문제와 연계한 다양한 계획수립이 되도록 유도하기 위해서는 유형구분을 통한 명확한 정비목표 설정과 계획수립 유도뿐만 아니라 보다 구체적으로 해당 지역의 문제를 풀어나갈 수 있는 다양한 실현수단 마련이 절실하다. 이러한 실현수단은 건축규제의 예외인정, 소규모 개발사업수법 도입에서부터 예산지원형식의 정비수법 연계나 나아가 재정적 지원이나 세제혜택 방안 등 다각적인 제도보완 검토가 이루어질 필요가 있다.

이와 같은 실현수단의 몇 가지 예로 생각해 볼 수 있는 것으로 이미 일본에서도 도입하고 있는 일종의 계획단위개발(PUD)로서의 일단의 단지인정제도 적용의 특례나 개발권이양(TDR)과 같은 용적적정배분 제도 등을 생각해 볼 수 있다. 일단의 단지인정제도라는 것은 넓은 부지에 수 개의 건축물을 건축할 경우, 그 부지를 한 개의 부지로 보고, 계획·건축하는 것을 인정하는 제도이다. 최근 재건축 등에서 공동주택 용적률이나 높이제한 적용시 보다 효과적인 단지배치나 경관관리차원에서도 필요한 것으로 생각된다. 또한 개발권이양으로서 용적적정배분 제도도 비단 역사자원보전을 위한 용적률 등의 이전뿐만 아니라 공동개발을 촉진시키거나 도로 확폭, 공원조성 등 기반시설을 확보하는 데에도 유용하게 쓰일 수 있을 것으로 생각된다.

이외에도 지구계획구역 내에서의 여러 가지 수법에 따른 지구정비의 추진을 위해 소규모 토지구획정리사업 및 재개발사업 등의 제도 도입, 일본에서처럼 밀집시가지정비촉진사업이나

우량건축물정비촉진사업 등과 같은 예산지원 연계 정비수법의 마련, 건축협정 및 녹화협정제도의 도입, 도시개발자금을 활용한 토지 등의 선매권 제도, 은행 등의 융자알선제도, 공공공지에 관련된 고정자산세의 경감조치 등 비과세 제도, 지구시설용지 매수 및 시설정비에 대한 지구시설부담금제도 등의 제도 보완이 이루어질 필요가 있을 것이다.

3. 여건변화를 고려한 향후 운영방향

가. 지구단위계획의 향후 전망

현 시점에서 2000년대 지구단위계획의 향후를 전망한다는 것은 시기상조일지도 모른다. 하지만, 종전 제도에서부터 지속된 대상구역의 확대와 적용경험, 공간적 범위 및 지정목적의 다양화 등에서 볼 때 다양한 규모, 목적, 내용을 갖는 지구단위계획이 나타날 것이라는 점은 누구도 부인하기 어려울 것이다. 더욱이 지구단위계획제도로의 통합에서 가장 주목할 만한 것으로 주민제안형 지구단위계획이 도입됨으로써 더욱 많은 수요와 다양한 시도가 이루어질 것으로 기대된다.

단기적으로 본다면, 2000년대 초반에 지구단위계획이 직면한 가장 커다란 어려움은 현재 부각되고 있는 공동주택 지구단위계획일 것이다. 이는 향후 재건축 대상 확대로 단독주택지의 재건축이 한동안 증가할 것으로 추정되며 이것이 주거환경의 악화로 이어지지 않게 하기 위해 주거지역세분화와 함께 추진되고 있다고 할 수 있다. 그러나 일반 도시계획으로서 용도지역 세분화 작업이 이루어지지 못한 상태에서 지구단위계획으로 이러한 문제에 대응하다 보니 자칫 부가적인 규제일변도의 제도로써 지구단위계획을 생각하는 부정적 인식이 확산되지 않을까 우려된다.

사실상 지구단위계획은 공동주택 지구단위계획 이외에도 서울시 도시관리시대에 접어들면서 다양한 새로운 도시문제에 대응한 폭넓은 역할과 활용이 기대되고 있다. 예컨대 개발제한구역 해제에 따른 지구단위계획 지정, 경관지구 지정과 관련된 지구단위계획 지정, 기타 역사문화자원의 보전이나 새로운 주민참여 마을가꾸기 형태의 지구단위계획 지정 등 그 내용이나 성격상 지금까지의 지구단위계획과는 매우 다른 지구단위계획의 필요성이 제기되고 있다.

이와 같이 서울에서 지구단위계획에 대한 수요가 폭증하고 있는 것은 서울이 비로소 도시 정비시대, 도시관리시대에 접어들고 있기 때문이며, 도시관리의 중요한 한 축으로서 지구단위 계획이 역할하도록 요구되고 있기 때문이다. 그러나 자칫 공동주택 지구단위계획 등 부정적 인식 확산 문제와 아직은 여러 가지로 준비되지 못한 측면이 많다는 것이 현재의 지구단위계획제도가 극복해야할 문제점이다. 따라서 그 어느 때보다도 이러한 변화에 대응한 많은 노력이 요구되는 시기라고 할 수 있다.

앞에서 논의된 여러 사항들을 중심으로 향후 지구단위계획 운영 개선방향을 정리해 보면 다음과 같은 몇 가지 사항을 정리할 수 있다. 우선 앞에서 살펴본 기반시설 정비, 실현방안 마련, 재정적 지원수단 강구, 전문성 제고를 위한 교육과 홍보 확대 등 계속적인 개선 필요사항과 함께 최근 다양한 성격과 유형의 지구단위계획이 나타나고 있는 것과 관련하여 우선 보다 큰 틀로서 ① 상위계획과 지구단위계획의 연계관계를 정립할 수 있는 중간적 계획체계의 마련 필요성과 함께 ② 지구단위계획을 효과적으로 관리 운영할 수 있는 지구단위계획 적용 대상 유형별 계획내용의 차별화 방안 모색, ③ 실현가능성을 높일 수 있는 다양한 수법의 도입, ④ 변화된 제도여건에 대응한 새로운 적용방안 모색, 그리고 ⑤ 효과적인 실무지침서 성격의 다양한 매뉴얼의 마련 등을 통한 운영 개선 노력 등이 함께 추진될 필요가 있다고 할 수 있다. 이를 위하여 행정 및 전문가 그리고 다양한 많은 분야의 사람들이 문제에 대한 인식 공유와 함께 서로 힘을 합쳐 문제를 해결해 나가는 노력이 필요하다 하겠다.

나. 지구단위계획의 향후 운영방향

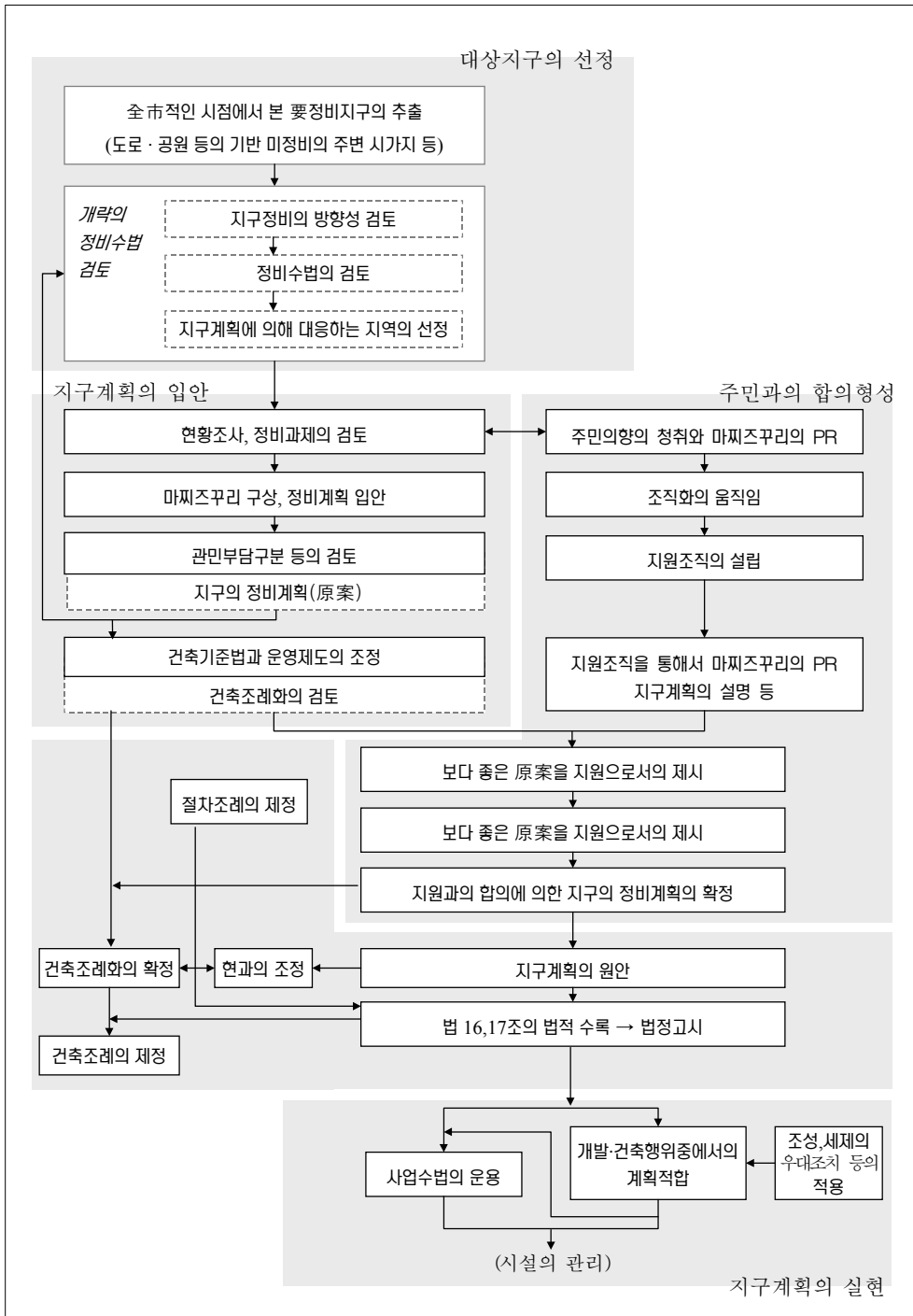
지금까지 살펴본 지구단위계획의 유형별 구분과 차별적 계획수립이 이루어진다 하더라도 이는 문제의 해결을 위한 한 과정일 뿐이다. 이와 아울러 지구단위계획의 운영방식 또한 유형화와 연계하여 개선이 논의될 필요가 있다.

이와 같은 운영개선 방향 중 하나로 우선 지구단위계획을 상위계획과 연계한 지구단위계획, 지역문제 해결 중심의 지구단위계획 그리고 주민발의 지구단위계획으로 성격을 구분하여 운영을 차별화 할 필요가 있다. 여기에서 상위계획과 연계한 지구단위계획이란 시 차원의 「도시기본계획」, 「도시정비방침」 등을 통해 시가지부분의 전체 또는 필요한 구역에 「정비계획」을 정하고, 그 계획과 방침을 실현하는 수단으로서 지구단위계획을 지정하는 것을 말한다. 이는 대표적으로 용도지역 변경 지역/지구중심정비 지구단위계획이 그 예가 될 수 있으며

이외에도 현재 추진중인 개발제한구역해제지역에 대한 지구단위계획, 경관지구 등에 관한 지구단위계획 등이 그와 같은 예라고 할 수 있다. 이와 같은 지구단위계획은 도시차원에서 정하는 시가지정비상의 방침을 실현하기 위하여 지구단위계획제도를 도입하는 것으로 계획의도를 가지고 있는 시가 직접 계획방향과 내용까지를 책임지고 관리하는 것이 필요하다. 나아가 도시차원의 계획틀에 영향을 줄 수 있는 대규모 개발 사업의 결정과 변경 등 또한 이러한 범주에서 다루어져야 할 것이다.

이에 반해 지역문제 해결 중심의 지구단위계획은 주로 자치구차원에서 물론 상위계획과의 정합을 도모하기도 하지만 주로 당해 지구가 당면한 문제해결을 위하여, 그 지구 단독으로 지구단위계획 제도 도입을 피하는 것을 의미한다. 이 경우 제도 도입의 시작은 직접 상위계획이 관여하고 있지 않아도 상관없는 경우가 있을 수 있다. 서울시에 있어서는 지구마다 시가지정비 과제, 예를 들면 주택지구 개량, 주거환경 정비 등의 방법, 상업지구 정비 등에 대응하여 정비구상 및 계획이 일부 있는 경우도 있지만 모든 지역이 이러한 구상과 계획을 마련하고 있는 것은 아니다. 이러한 상위계획에 포함되어 있지 않은 각종 시가지정비를 자치구차원에서 피하기 위해 지구단위계획 제도를 도입한 경우는 주로 자치구를 중심으로 이를 운영할 필요가 있다. 이 경우는 도시차원에 틀을 변경시키는 용도지역 변경, 개발규모 확대 등은 원칙적으로 불가하며, 매우 제한적으로 서울시와 협의할 수 있을 것이다. 대신 상위계획의 틀을 벗어나지 않는 범위 내에서의 지구단위계획의 결정·변경 등을 자치구가 책임지고 시행할 필요가 있다. 예컨대 이전적지나 준공업지역 정비 혹은 주거지역세분화가 이루어진 이후 재건축 등에 대응하여 지구단위계획 제도를 수립하는 경우가 이러한 예라 할 수 있다.

그리고 마지막으로 주민발의 지구단위계획의 경우는 새롭게 도시계획법 개정을 통해 도입된 주민제안 지구단위계획 제도 등을 활용한 다양한 형태의 지구단위계획을 예로 들 수 있다. 이는 서울시 혹은 자치구 등 공공차원에서 미처 파악하지 못한 개별 지역의 문제해결이나 정비방안을 주민이 제안하는 경우라 할 수 있다. 이 경우는 행정중심의 일반적인 지구단위계획 추진방식과는 다른 절차와 논의과정이 필요하다. 이러한 필요가 있는 것으로는 주로 양호한 환경 등을 지키기 위한 주민의 발의와 특정지역을 정비하고자 하는 개인 혹은 단체가 개발업자와 함께 지역정비방안을 제시하는 것으로 대별해 볼 수 있다. 이때 중요하게 생각해야 할 점은 얼마나 공공이익을 증진시킬 수 있는 가 하는 측면이다. 공공이익을 침해하지 않는다면 이를 통해 일일이 행정의 손길이 닿기 어려운 지역 정비에 매우 효과적으로 활용될 수 있다.



[그림 5-2] 일본에서 행정에서 제안된 지구계획을 책정하는 경우의 추진절차 흐름

이상의 논의를 통해 매우 제한적이고 아직은 시론에 불과하지만 입지·유형별 지구단위계획 수립 및 운영 차별화방안이라는 주제 하에서 생각해 볼 수 있는 여러 가지 논의들을 정리해 보았다. 사실 여러 가지 많은 한계를 가지고 있는 것이 사실이다. 앞으로 더 많은 발전적인 논의가 있어야 할 것으로 생각된다.

서울과 같이 약 200여 개의 지구단위계획이 지정되어 있고, 또 약 100여 개소가 재정비시점에 도래하고 있는 상황 속에서 더욱이 각각이 매우 복잡하고 다양한 특성을 가지고 있는 지역에 대한 상세한 지구단위계획이 수립되어야 하는 상황 자체가 많은 문제점을 안고 있다고 할 수 있다. 이 모두를 서울시가 잘 관리한다는 게 가능한 것인지 일의 양은 얼마나 되는지, 도시계획과 건축부서간의 역할분담은, 또 서울시와 자치구간의 역할분담은 어떠해야 하는지 그리고 이런 역할분담은 어떤 기준과 근거에서 어떤 지구단위계획을 어떻게 구분할 것인가 하는 많은 문제 또한 남아 있다.

아직은 지구단위계획이 제도적으로 통합된 지 얼마 되지 않았고, 여러 가지 불비한 점이 많다고 할 수 있다. 그러나 현실에서는 대부분의 도시계획이 지구단위계획으로 귀착될 만큼 그 역할과 업무는 늘어만 가고 있다. 보다 효과적인 도시관리시대에 대응하기 위해 앞으로도 많은 고민이 필요하리라 생각된다.

제 6 장

결론 및 요약

1. 결론 및 요약
2. 정책제언 및 향후 연구과제

제6장

결론 및 요약

1. 결론 및 요약

가. 연구의 요약

지구단위계획은 2000년 1월 도시계획법의 전면개정에 의해 각각 건축법 및 도시계획법에 근거한 종전 도시설계제도 및 상세계획제도의 통합·정리를 통해 도입되었으며, 2002년 6월 30일을 기준으로 최근까지 택지개발을 제외하고, 164개소 계획 결정되어 운영되고 있으며 2개소가 구역지정후 계획수립을 추진 중에 있다. 하지만, 실제 지구단위계획의 새로운 체계에 맞게 수립되어 운영되는 계획보다 이미 종전 도시설계 및 상세계획의 성격 및 관리운영상의 특성을 전제로 계획이 수립되어 운영되고 있는 구역이 더 많아 실제 현실에서는 운용상의 혼란을 겪고 있는 실정이다. 물론 운영관리상의 문제를 해소하기 위한 많은 노력이 있었지만, 이러한 과도기적 혼란은 앞으로 재정비를 통해 정리되어 지구단위계획의 제도 및 운영관리의 체제 내로 흡수·정리될 때까지 한동안 계속 될 것으로 보인다.

이러한 측면에서 지구단위계획을 새로운 제도로 파악하기보다는 종전의 도시설계·상세계획 제도의 발전적 전개라는 연속선상에서 파악하면서 지구단위계획이 갖는 성격 및 운영관리상의 특성을 고려하지 않으면 안된다.

한편, 지구단위계획으로 통합된 이후 최근 도시계획법이 국토계획 및 이용에 관한 법률로 통합·제정(2002. 1.)되고, 도시 및 주거환경정비법이 제정되는 등 매우 급격한 제도 변화를 경험하고 있어 이 과정에서 지구단위계획의 중요성이 커지고 이에 따른 지구단위계획의 성격 및 운영체제도 변화가 요구되고 있다. 따라서, 이러한 제도적 변화 등에 대해 보다 능동적으로 대처하기 위해 종전 지구단위계획(도시설계·상세계획)의 실태를 정확히 파악·평가할

필요가 있다.

즉, 이와 같은 제도 및 계획여건의 변화 속에서 도시설계 도입 이후 약 20여 년 동안 운영해 온 지구차원 계획제도를 종합적으로 정리·기록하고, 이를 통해 객관적인 반성과 회고를 함으로써 앞으로의 제도변화에 따른 지구단위계획제도 운영에 대해 올바른 좌표를 설정할 필요가 있다.

이러한 인식을 바탕으로 본 연구는 종전 도시설계와 상세계획 제도의 추진경과와 변화과정을 종합적으로 정리하고, 종전 두 제도의 운영실태를 조사·분석하며, 이를 바탕으로 보다 객관적인 평가와 반성을 시행함으로써 향후 지구단위계획의 바람직한 활용을 위한 개선방향을 제시하는데 그 목적을 두고 있다. 이와 같은 연구목적을 위해 제2장에서는 지구단위계획의 계획 경과 및 여건을 파악하고 제도변화를 분석하였으며, 이를 토대로 제3장에서 1990년대의 추진경과를 중심으로 종전 지구단위계획 지정 및 운영현황을 서울시차원에서 분석하였고, 제4장에서는 종전 지구단위계획의 운영평가를 위해 지구단위계획의 참여주체를 대상으로 설문 및 면접조사를 실시·분석하였고, 사례대상지에 대한 개발실태를 개략적으로 분석·검토하였다. 이상의 연구를 토대로 제5장에서는 지구단위계획 운영의 시사점 및 개선사항을 정리하였다.

나. 연구의 시사점

1) 제도변화 측면에서의 시사점

지구차원의 계획제도는 도시계획과 건축계획의 중간적 계획으로, 도시계획에서와 같이 광범위한 지역을 대상으로 최소한의 환경수준 확보를 위해, 도시계획과 같이 개괄적인 기준만을 부여하거나 개별 필지만을 대상으로 최대 수익을 추구하면서 지역여건 및 주변 필지의 조화 및 관계에 대한 고려가 다소 미흡한 건축계획이 아닌, 지구의 집합적 환경을 조성을 위한 필요성에서 도입되었다.

• 도시설계제도의 한계

도시설계제도는 도시미관의 증진을 목적으로 계획·운영되었으나 건축규제 중심의 운영에

따른 한계와 문제가 지적되었다. 도시설계의 도입 초기에는 대상구역의 지정범위가 광범위하여 계획수립시 개별 필지의 여건을 충분히 고려하거나 반영하기에 곤란한 점이 있어 즉지성에 대한 문제가 제기되었고, 이러한 한계 속에서 건축법에 의한 일반규제보다 상세하고 구체적인 내용을 정하고 이를 준수하도록 하여 ‘규제 위의 규제’라는 비판도 있었다.

또한, 도시계획과의 정합 등을 제도화하여 도시계획과의 연계를 도모하였으나 용적률을 통한 개발밀도의 관리보다는 건축물의 높이제한을 통한 간접적이고 부수적인 효과에 의존하거나 사선제한 등의 일반건축기준에 방치한 한계가 있었다. 하지만, 무엇보다도 실제 기성시가지 중 기반시설이 열악하여 개조가 필요한 곳에서조차 도시계획적 조치를 통한 공공의 직접적 개입보다는 신축을 전제로 공동건축 및 건축한계선 등의 건축계획적 측면의 개선에 치중하여 실제 환경의 개선효과가 미미하다는 것이다. 이에 따라 도시계획적 조치와 같은 보다 근본적인 성형수술이 필요하다는 지적이 도시설계제도의 도입초기부터 지속적으로 제기되어 왔다.

• 상세계획제도의 한계

상세계획제도는 도입 초기에 도시설계에서 미미하게 다루어지던 도시계획적 기능을 강화하기 위하여 용도지역 변경, 도시계획시설 결정 등에 관한 내용을 중심으로 운영되었고, 상대적으로 도시설계에서와 같은 건축계획적 내용은 비중이 낮았다고 할 수 있다.

이러한 도시계획적 조치는 용도지역의 변경을 상세계획을 통해 가능하게 함으로서 서울시 도시기본계획의 공간구조개편과 맞물려 상세계획을 통한 용도변경과 이에 따른 과도한 개발의 문제를 낳게 되었으며, 이에 따라, 용도지역의 변경에 대한 제한이 가해지기도 하였다.

물론, 상세계획을 통한 도시계획시설의 결정을 통해 실행력을 높이려고 한 당초의 의도는 상당히 고무적인 것이었으나, 실제 결정과정에서 서울시·자치구의 재정의 문제와 얽혀 계획수립의 장기화를 초래하였고, 도시계획시설의 결정이 축소되고 건축선 및 벽면선 등으로 변경·결정되면서 시설 확보 부담을 민간에 전가하는 기존의 입장으로 회귀하였으며, 축소·결정된 도시계획시설마저 그 실현이 불투명한 한계를 보였다.

이러한 상세계획을 둘러싼 계획적 환경의 급격한 변화 및 재정의 한계 등으로 인해 초기 개발사업의 대상지를 중심으로 한 운영에도 불구하고, 당초 취지와 달리 역세권을 중심으로한

운영되고, 재개발·재건축 등 개발사업 대상지에서 나타나는 기반시설의 문제 등에 대한 해소 수단으로서 활용되지 못한 한계를 드러내었다.

- 지구단위계획제도의 도입

한편, 이러한 용도지역의 변경, 도시계획시설의 결정 등 도시계획적 요소를 중심으로 운영하려던 상세계획은 위와 같은 문제와 한계에 직면하면서 건축계획적 측면이 강화되었고, 이와 반대로 도시설계는 상세계획을 통해 도입된 도시계획적 측면의 일부를 수용하게 되었으나, 이로 인해 도시설계와 상세계획 내용적 차이가 모호해지게 되었다.

이러한 도시설계와 상세계획간 내용적 차이의 모호함으로 인해 두 제도간의 통합논의가 제기되었고, 그 결과 도시계획법의 전면개정을 통해 지구단위계획으로 통합되게 되었다. 하지만, 도시계획체계 내에서의 위상 강화와 도시계획의 실행력을 증진시키려는 시도에도 불구하고 그 실현을 위한 재정적 지원의 불투명, 실제 계획에 있어 건축적 상세성과 유연성 결여에 대한 논란, 그리고 제도통합에 따른 도시설계 운용의 경직성 등으로 지구단위계획의 운영과 관련하여 혼란과 불편이 아직까지 상존하고 있다.

이상, 지구단위계획제도의 변화를 살펴본 결과, 지구단위계획으로의 통합이전 도시설계의 도입 초기부터 지구단위계획의 운영과 관련하여 지속적인 문제제기와 이에 대한 개선 노력이 있어 왔지만, 그럼에도 불구하고 실질적인 개선효과에 한계를 나타내고 있어 이에 대한 보다 근본적인 처방이 필요할 것으로 본다.

2) 계획운영측면에서의 시사점

지구단위계획의 개선노력에도 불구하고, 그 한계와 관련하여 운영측면에서 다음과 같은 문제점이 나타나고 있다.

- ‘특수해’로서의 지구단위계획을 ‘일반해’로 풀려는 의도

지구단위계획이 특정지구에 대한 특정계획으로서의 성격을 가지고 있음에도 불구하고 서울시 및 자치구에서는 타 지역과의 형평성 및 운용관리의 용이성 등을 이유로 개별적 상황(‘특

수해')에 따른 계획의 수립보다는 일반적 계획의 범위 및 내용('일반해')을 유도하는 측면이 없지 않다. 하지만, 이는 또한 계획 및 운영에 대한 전문성의 부족 등과 같은 현실여건 하에서 어쩔 수 없는 조치라는 반론도 만만치 않다.

• 운영개선보다는 제도개선에 치중

지구단위계획은 도시설계의 도입초기부터 계획목표의 부재 및 차별화문제, 구역지정의 문제, 절차의 문제, 용적률 및 인센티브 운영의 문제, 실현수단의 부재 및 사업연계 문제 등이 지적되었으나, 이에 대한 개선에 있어 운영의 개선보다는 제도의 개선에 치중하여 오히려 제도의 잦은 변화에 따른 운영의 혼란과 불편을 가져오게 되었다.

따라서, 향후 지구단위계획은 제도적 개선과 함께 운영의 개선이 모색되어야 하며, 더군다나 최근 도시계획법의 국토의 계획 및 이용에 관한 법률로의 통합·제정으로 제도의 안정적인 정착과 이의 운영에 대한 개선이 필요할 것으로 본다.

• 재정적 문제 등 구체적 실현수단의 부재문제에 대한 해결의 어려움

지구단위계획의 실현성은 구체적 실현수단을 통한 공공부문의 구체화에서 출발한다고 할 수 있다. 하지만, 현실적으로 이러한 공공부문의 실현을 위한 재원 및 재원조달방안 등의 재정적 문제를 해결하는데 어려움이 있는 실정이다. 이를 위해 근본적으로 재원의 확보 및 조달방안의 구체화 등이 필요하지만, 이와 아울러 구체적 사업수단과의 연계를 통한 집행력 강화와 실현가능성에 기초한 공공부문계획의 수립 등이 필요할 것으로 본다.

• 이해관계자 간의 근본적 시각차이

지구단위계획구역의 지정 및 계획의 수립 등 지구단위계획의 전반적인 운영과정에서 주민과 행정간, 상급기관과 자치구간의 의견차이 및 갈등이 존재하며, 이로 인해 지구단위계획구역이 실효되기도 하는 등의 운영에 많은 어려움이 있는 게 사실이다. 따라서, 이러한 지구단위계획의 이해관계자간의 시각차이를 줄일 수 있는 방안이 필요하며, 이를 위해 주민의견의 보다 적극적인 반영과 계획의 결정 및 변경 등과 관련하여 서울시와 자치구간의 명확한 역할 분담 및 관계의 설정 등이 검토되어야 할 것으로 보인다.

- 계획의 본질을 흐리게 하는 행정적 절차 등

심의 등 계획결정과정에서 해당 구역에 대한 이해가 충분하지 못하고 개발 및 관리에 대한 방향의 설정이 명확하지 못한 가운데 일반적 기준만을 강요함에 따라, 당초 구역의 계획 취지 및 목적이 결정과정에서 변경·왜곡되는 문제점을 지적되거나 복잡한 행정절차 등에 따른 계획결정의 장기화 등으로 계획의 본질이 흐려지는 문제가 지적되고 있다. 이를 개선하기 위해서는 이러한 구역 또는 지구의 계획방향에 대한 심도있는 논의와 합의가 선행되어야 하며, 이렇게 설정된 계획방향에 따라 일관되게 계획을 수립할 수 있다면 절차상의 장기화 및 갈등을 해소하는데 도움이 될 것으로 본다.

3) 제도개선의 기본방향 : 지구단위계획 제도의 안정적 조기정착 기여

본 연구는 지구단위계획이 갖고 있는 현 문제의 원인분석과 여건변화 등을 토대로 향후 개선방향 및 운영의 기본방향을 모색하여 향후 지구단위계획의 안정적 조기정착에 기여하고자 한다. 이를 위해 다음과 같이 지구단위계획의 개선방향을 위한 기본방향을 설정하였다.

- 공급자 입장이 아닌 사용자(User) 입장에서 개선

지금까지의 지구단위계획은 주민과 같은 사용자 입장이 아닌 계획가·운영자 등과 같은 공급자 입장에서 수립·결정되어 온 측면이 있다. 결국 이로 인해 주민과 행정간의 갈등이 발생하기도 하고, 지구단위계획의 개선도 공급자 입장을 중심으로 전반적이고 일반적인 제도의 개선에 치중되기도 하였다.

하지만, 특정지역에 대한 특정계획으로서 지구단위계획은 향후 공급자 입장이 아닌 사용자 입장에서의, 그리고 전반적인 제도의 개선이 아닌 부분적인 제도 및 운영의 개선이 이루어져야 한다.

- 지구단위계획의 계획내용 단순화와 실현수단의 구체화

지구단위계획의 내용과 관련하여 계획요소의 운영현황을 구체적으로 살펴보면, 전체적으로 실제 적용되고 있는 계획요소가 공동건축, 건축물 용도, 용적률, 높이, 건축선, 외관 등 20여가

지 정도로 구역별로 큰 차이를 보이지 않음에도 불구하고 운영지침상에서는 세부적인 구분을 포함하여 100여 가지의 계획요소가 제시되고 있는 것으로 나타나고 있어, 향후 지구단위계획은 계획내용의 단순화와 함께 이러한 과도한 계획요소의 운용문제에 대한 개선과 계획요소의 차별화된 적용이 필요하며, 이와 아울러 실현가능성에 기초한 실현수단의 구체화방안 등이 강구되어야 한다.

• 서울시와 자치구간 역할분담 명확화와 지역특성을 고려한 유연한 운영

서울시와 자치구간의 불분명한 역할관계에 따른 갈등 및 마찰과 서울시 주도의 지구단위계획 운영으로 특정계획으로서의 지구단위계획이 경직되고 획일화되고 있다는 지적이 있다. 따라서, 향후 지구단위계획은 이러한 서울시와 자치구간의 분명한 역할 분담과 함께 지역적 특성을 반영할 수 있도록 유연하게 운영되어야 한다.

• 공공부문계획의 적극적인 집행과 자원확보방안 마련

지구단위계획의 필요성에는 사용자(일반인)와 공급자(공무원 및 전문가) 모두 공감하고 있으나 그 실효성에 대해서는 부정적인 것으로 나타나고 있다. 더군다나 지구환경의 정비와 관련하여 지나치게 민간에게 많은 부분을 부담시킴으로써 상대적으로 행정 본연의 의무에 소극적이라는 비판이 있는 것도 사실이다. 즉, 지구단위계획의 활성화를 위해서는 공공의 선도적 역할이 중요함에도 불구하고 자치구의 많은 경우 집행을 위한 예산의 절대부족 등으로 인해 대부분 민간부문의 운영에 치중한 면이 없지 않다. 하지만, 계획의 실현을 위해서는 공공부문의 집행이 중요하며, 이를 위한 자치구 차원의 공공부문 집행계획이 마련되어야 한다.

따라서, 향후 지구단위계획은 현재와 같이 민간의 비용부담을 통해 공공성을 확보하고, 계획을 수립·집행하려는 공공의 의도를 지양하고, 공공부문의 실효성을 제고할 수 있는 대책을 강구하여 공공이 선도적으로 지구단위계획을 실천할 수 있도록 하여야 한다.

2. 정책 제언 및 향후 연구과제

가. 향후 지구단위계획의 개선방향

- 지구단위계획의 성격 규정

지구단위계획은 도시계획적 관리수단의 성격이 강한 만큼 이를 중심으로 운영되도록 해야 하며, 특히 개발밀도 확대 등의 합리적 조정과 함께 인센티브 운영의 효율화, 사업수단의 강화 등이 모색되어야 한다.

반면, 너무 많은 규제내용을 담고 있는 지구단위계획의 계획내용을 단순화하고, 토지소유권 등의 재산권 개념을 염두에 둔 이용자 중심의 계획으로 규제를 완화·조정하여야 한다.

- 지구단위계획의 운영방향

지구단위계획의 실효성을 제고하기 위해서는 지구단위계획의 유형화 및 유형별 접근수단이 필요하며, 이를 통한 계획목표의 구체적인 설정과 계획내용의 차별화가 필요하다.

계획의 실현과 관련하여 현재까지는 민간부분의 시행에 치중되어 있으나, 실효성 측면에서 공공부분의 집행이 중요하므로, 이를 위해 서울시와 자치구차원에서의 공공부분 집행계획을 강화하여야 한다.

지구단위계획의 실질적인 문제는 제도상의 문제보다는 운영상의 문제에서 주로 기인한다고 할 수 있는 만큼 서울시와 자치구간 역할분담의 명확화와 상세한 지침을 만들되 융통성있는 운영이 가능하도록 제도 및 운영체계의 개선이 필요하다.

나. 향후 운영개선 및 제도개선 제언

- 지구단위계획의 효율적 운영을 위한 유형별 계획의 차별화

서울과 같이 약 200여 개의 지구단위계획이 지정되어 있는 상황 속에서 매우 복잡하고 다양한 특성을 가지고 있는 지역에 대한 상세한 지구단위계획이 수립하거나 문제를 해결을 위

해서는 유형화를 통한 차별적 운영이 반드시 필요하다. 이를 통해 도시계획과 건축부서간의 역할분담, 그리고 서울시와 자치구간의 역할분담의 기준과 근거를 제시할 수 있으며, 지구단위계획의 유형별 구분을 통해 보다 효율적인 운영을 꾀할 수 있다.

또한, 이를 위해서는 운영조직의 정비가 수반되어야 한다. 지구단위계획의 업무는 일반적으로 계획수립과 운용단계로 나눌 수 있고 이는 다시 계획작성 및 재정비, 건축허가접수 및 허가, 계획내용의 판단, 계획의 변경 등으로 나눌 수 있으며 이에 따라 현재까지 자치구별로 6개의 운영조직 유형이 나타나고 있어 이에 대한 조정이 필요할 것으로 보인다.

• 구단위 물적환경 정비 기본계획 체계의 도입: 권역별 토지이용 마스터플랜

지구단위계획은 많은 경우 상위계획으로서의 일반도시계획 틀 내에서 다루어지게 되나, 많은 경우 상위 도시기본계획에서 지구단위계획으로 연계되는 과정에서 계획내용이 왜곡되거나 과도한 개발계획중심으로 진행되는 경향이 있다.

따라서, 이러한 문제해결을 위해서는 도시기본계획과 지구단위계획의 중간적 단계에서 일정한 공간적 범위를 대상으로 물적 공간구상을 담는 계획체계의 도입이 필요하며, 이를 위해 권역별 토지이용 마스터플랜제도의 도입 등이 검토될 수 있을 것으로 본다.

• 주민참여 활성화 등 다양한 실현수단 모색

종전 지구단위계획에서는 주로 용도지역 변경을 통한 용적률 인센티브만을 계획실현을 위한 중요한 계획수단으로 생각하는 경향이 많았다. 그러나, 계획의 실현가능성을 높이기 위한 방법으로 주민참여방식에 의한 실현이나 공공사업과의 우선순위 조정 등을 통해 계획의 실현가능성을 높이는 노력과 함께 일본의 마찌쓰꾸리(마을만들기)와 같은 주민참여나 협정, 기타 각종 정비사업의 연계를 통한 용도의 제어, 우량재개발사업·임대주택사업 등과의 연계를 통한 공원의 조성이나 막힌 길의 해소, 주차문제의 해결 등 다양한 방법이 검토되어야 한다.

일례로 기존 역세권지역 지구단위계획 등에서 최근 필요성이 제기되고 있는 주상복합형 공공임대주택사업의 투자재원을 활용하는 정비방법 등이 검토될 수 있을 것으로 본다.

• 각종 정비과제와 대응한 다양한 제도 보완

서울시에서의 지구단위계획을 지역문제와 연계한 다양한 계획수립이 되도록 유도하기 위해서는 보다 구체적으로 해당 지역의 문제를 풀어나갈 수 있는 다양한 실현수단 마련이 절실하다. 이러한 실현수단과 관련하여 소규모 개발사업수법의 도입에서부터 예산지원형식의 정비수법 연계나 나아가 재정적 지원이나 세제혜택 방안 등 다각적인 제도적 보완에 대한 검토가 이루어져야 한다.

• 개별 건축규제 형식의 지구단위계획 운영 범위조정 검토

현재 대부분의 지구단위계획은 최종적으로 개별 필지별 건축규제 형식의 관리방안을 제시하고 있다. 그러나, 지구단위계획의 성격상 세부적인 건축사항까지 계획할 필요가 없는 지역도 있을 수 있으므로 이런 경우 굳이 개별 필지별 건축규제사항을 제시하게 하는 것은 오히려 계획의 실효성을 떨어뜨리는 불필요한 규제 사항이라 할 수 있다.

따라서, 지역특성이나 정비목표상 필요한 경우가 아니라면 개별 필지별 건축규제를 간소화하도록 하여야 한다.

• 지구단위계획 관련 행위주체별 역할과제 제언

우선, 건교부차원에서는 도시계획법의 국토의 계획 및 이용에 관한 법률로의 통합에 따른 지구단위계획의 개념 정리 및 조정, 법령 및 지침의 개선 등에 있어 보다 명확한 지구단위계획의 성격 구분 및 다양한 지원/유도수단 등이 추가되어야 한다.

또한, 서울시차원에서는 200여개 지구단위계획에 대한 유형화와 함께 유형별 구분에 따른 차별적 운영방안이 모색되어야 하며, 자치구로의 대폭적인 권한 위임 및 지구단위계획 운영의 유연화 등과 관련하여 서울시와 자치구간의 명확한 역할분담 및 관계 설정이 이루어져야 한다.

다. 향후 연구과제

본 연구는 종전 제도의 운영현황 및 경과, 그리고 그 속에서 나타난 문제 등 정리·분석하고 평가함으로써 지구단위계획제도의 한계 및 가능성을 이해하고 이를 통해 향후 발전방향

및 개선방안을 제시하고자 하였으나, 200여개에 달하는 서울시 지구단위계획구역을 대상으로 운영현황 및 개발실태 등을 살펴보기에는 시간과 예산상의 한계가 있으므로 도시설계 도입이후 지구단위계획 제도의 변화 및 운영 등 보다 거시적 차원에서 접근하였고, 이에 따라 지구단위계획이 갖고 있는 현 문제들의 심층적인 원인 분석과 제도여건변화 등에 따른 대응방향 등에 대해서는 보다 깊이 있는 연구가 필요할 것으로 보인다.

또한, 지구단위계획의 운영평가에 있어 계획·운용·개발의 주체인 용역사/연구원 등의 전문가·자치구 공무원·일반인의 입장을 반영하는 등 운영평가의 시각을 공급자 입장이 아닌 사용자(User) 입장에서 평가하려는 시도를 하였으나, 서울시 전체의 지구단위계획 운영평가에 초점을 맞춘 관계로 개별지구의 개발실태 파악에 따른 운영평가에 한계가 있었다.

따라서, 이러한 서울시 지구단위계획의 전반적인 운영평가를 토대로 개별 지구의 계획 및 개발실태를 실증적이고 체계적으로 분석하고 주민의 입장에서 파악하는 후속연구가 필요할 것으로 보인다.

즉, 본 연구가 지구단위계획의 제도적 변화 및 운영체계에 관한 개략적인 평가를 수행함에 따라 향후에는 이를 토대로 지구단위계획의 실효성 및 개선방향과 관련한 보다 심층적인 개발실태분석에 관한 연구가 필요하다.

다음은 이와 관련한 연구과제이다.

- 관련부서간 역할분담 및 조정, 지구단위계획 개념의 조정, 운영효과분석 등에 관한 연구
- 주민참여, 정비수법, 밀도관리방식 등 실현수단과 관련한 연구

참 고 문 헌

참고 문헌

1. 국내문헌

- 강병기 연구실, 1992, 『도시공간상에서 개발용량의 예측과 평가를 위한 계량적 모델의 작성에 관한 연구』, 한국과학재단.
- 건설교통부, 1995, 『상세계획수립지침』.
- 건설부, 1981, 『지구계획제도의 도입을 위한 연구』
- 경기개발연구원, 1999, 『상세계획제도의 운영특성 연구』
- 광진구, 1997, 『광진구 화양, 중곡, 구의구역 상세계획(안) 중간보고자료』, 선진엔지니어링.
- 교통개발연구원, 1997, 『交通과의 調和側面에서 본 우리나라 都市開發의 問題點과 改善方案：首都圈 事例를 中心으로』
- 구자훈, 1996a, “상세계획제도에 의한 기성시까지 정비시 지구도로 확충방안에 관한 연구”, 『국토계획』, 31권 4호, 대한국토도시계획학회.
- 구자훈, 1996b, “상세계획제도의 서울시 적용여건 및 문제점”, 『국토정보』, 1996년 8월호.
- 구자훈, 1997, “상세계획과 도시설계의 법적 현황”, 『도시정보』, 12월호 특집: 상세계획과 도시설계, 대한국토도시계획학회.
- 구자훈, 이희정, 1995. 11, “상세계획제도의 서울시 적용여건에 관한 연구”, 『국토계획』, 제 30권 4호, 대한국토도시계획학회.
- 구자훈, 1996, 『서울시 지구중심 정비를 위한 도시설계 운영지침(안)』, Monograph 96-M-3, 서울시정개발연구원.
- 국토개발연구원, 1983, “지구계획제도에 관한 연구”, 『도시설계Ⅲ』.
- _____, 1993, 『상세계획 시행방안 연구』
- _____, 1995, 『도시계획법 개정안』.
- _____, 1995, 『신시가지의 적정개발밀도 및 용도별 면적배분 기준』.
- _____, 1998, 『도시선진화를 위한 상세계획 활성화 방안 연구』 1998. 12
- _____, 2001, 『지구단위계획의 효율적 운용방안 연구』
- 김기호, 1981, “도시설계와 지구계획”, 『도시개발과 지구계획제도의 도입을 위한 세미나 논문집』.
- 김기호, 2001, 『도시설계의 질적 향상과 도시설계 분야 발전을 위한 제언』, 環境論叢 (38권), 서울대학교 環境大學院
- 김기호, 2002, 『우리나라 도시설계에서 특별구역제도의 실태와 시행방안의 개선에 관한 연구』, 大韓建築學會論文集：계획계 (18권 2호(통권160호)), 大韓建築學會

- 김대성, 1999, 『유연성 관점에서 본 우리나라 도시개발 계획의 문제점과 개선방안에 관한 연구』, 大韓建築學會論文集 : 계획계 (18권 9호(통권167호)), 大韓建築學會
- 김도년, 1999, 『기성시가지 도시설계 수립과정 개선방향에 관한 연구 : 시행여건평가 및 사전기획 도입을 중심으로』, 大韓建築學會論文集 : 계획계 (15권 7호 (통권129호)), 大韓建築學會
- 김민수, 1993, 『도시건축 콘트롤 수법에 관한 연구』, 단국대학교 대학원 박사학위논문.
- 김성배 외, 1993, 『용도지역 변경에 따른 개발이익 환수방안』, 국토개발연구원.
- 김세용, 1999, 『도시설계지구의 공개공지 관련 인센티브의 특성에 관한 연구』, 大韓建築學會論文集 : 계획계 (15권 8호 (통권130호)), 大韓建築學會
- 김영순, 2000, 『상세계획에서의 협상기법에 관한 연구 : 약수상세계획을 대상으로』, 서울대학교 환경대학원 학위논문
- 김태달, 1997, 『주택재개발사업구의 상세계획수립지침 개선에 관한 연구』, 서울시립대학교 도시행정대학원 학위논문
- 김형보, 1998, 『상업지역 건축물의 용적률 실현정도에 관한 실증분석』, 國土計劃 (33권 4호 (통권96호)), 大韓國土·都市計劃學會
- 도시설계세미나, 『도시설계의 재점검 : 새로운 발전방향의 모색』, 대한국토도시계획학회
- 대한주택공사, 1994, 『아파트단지의 도시설계 수립지침 및 작성기준 연구』.
- 류창수, 1997, 『서울시 동작·서초 이수역세권 상세계획』, 서울대학교 환경대학원 석사학위논문.
- 문홍길, 2001, 『용적률 인센티브제의 적용방안』, 大韓建築學會誌 (45권 4호(통권263호)), 대한건축학회
- 문홍길, 2001, 『기성시가지 지구단위계획제도의 실효성 제고방안』, 도시문제 : 도시행정의 길잡이 (36권 4호(통권389)), 대한지방행정공제회
- 민법식, 1993, 『상세계획 시행방안 연구』, 국토개발연구원.
- 박선호, 1999, 『기성시가지 기준용적률 설정방법에 관한 연구 : 서울시 상세계획 구역을 중심으로』, 서울대학교 환경대학원 학위논문
- 박영춘, 2000, 『뉴어바니즘 도시설계의 가능성과 한계성에 관한 연구』, 大韓建築學會論文集 : 계획계 (16권 5호(통권139호)), 大韓建築學會
- 박재길, 1993, 『상세계획제도』, 『도시정보』, 12권10호, 대한국토도시계획학회.
- 박재길외, 1993, 『도시계획체계 정립 및 계획기준에 관한 연구』, 국토개발연구원
- 박태원, 1998, 『토지구획정리사업과 상세계획제도의 연계운용방안에 관한 연구 : 기성노후 시가지에 있어 소단위구획정리사업의 도입을 중심으로』, 서울대학교 환경대학원 학위논문
- 서순탁, 1993, 『용도지역 변경에 따른 개발이익 환수방안』, 국토개발연구원.
- 서울대학교 환경대학원 환경계획연구소, 1997, 『약수역주변 상세계획 2차 주민설명회자료』.

- 서울시정개발연구원, 1993, 『도시설계 재정비 방침 설정에 관한 연구』.
- _____, 1994, 『도시개발사업 수행을 위한 협상연구』.
- _____, 1994, 『서울시 도시경관 관리방안연구(Ⅱ)』.
- _____, 1995, 『상세계획제도의 운영지침에 관한 연구』.
- _____, 1995, 『서울의 생산성 지표에 관한 연구(Ⅱ)-영업용지구규제의 영향분석』.
- _____, 1996, 『주민참여형 주거지 정비수법 개발』.
- _____, 1997, 『역세권 도시계획적 관리방안 연구-중간심의자료』.
- _____, 1997, 『환경친화적 건축기준 제시-중간심의자료』.
- _____, 1997, 『서울시 상세계획 수립지침 연구』
- _____, 1999, 『서울시 일반주거지역 용도규제 기준개선에 관한 연구』
- _____, 2000, 『서울시 용도지구 재정비방안 연구』
- _____, 2000, 『지구단위계획제도의 도입에 따른 법제 검토』
- _____, 2002, 『이태원 가로환경개선 디자인 2002 : 기본계획 및 기본설계』
- 서울특별시 도시경관과, 1997. 4, 『서울시 도시설계 운영지침』.
- 서울특별시 도시계획과, 1997, 『상세계획구역지정 관련자료』.
- _____, 1997. 6, 『서울시 상세계획 운영지침』.
- _____, 1997, 『자치구상세계획의 관리방안』.
- 서울특별시, 1992, 『도심재개발기본계획』.
- _____, 1996, 『용산1지역 상세계획 수립용역 보고자료』, 두산엔지니어링, 우대기술단.
- _____, 1997, 『2011년 서울도시기본계획』.
- 서초구, 1997, 『서초구 양재·남현·사당구역 상세계획(안)-심의자료』.
- _____, 1997, 『테헤란로1지구(서초로)도시설계 재정비』.
- 성북구, 1997, 『길음(미아)지구 상세계획(안)』.
- 안건혁, 1992, 2, “상세계획제도의 도입과 운용”, 『도시문제』.
- 양성민, 1999, 『현행 도시설계의 효과 분석에 관한 연구 : 지역특성 형성에 있어서 도시설계의 역할을 중심으로』, 서울대학교 환경대학원 학위논문
- 염형민 외, 1992, 『구미도시개발제도의 동향-번역자료』, 국토개발연구원.
- 왕경순, 1998, 『서울시 상세계획 구역설정 기준에 관한 연구 : 역세권 상세계획구역 사례를 중심으로』, 서울대학교 환경대학원 학위논문
- 유해웅, 박상희 공역, 1990, 『일본과 독일의 도시계획법』, 국토개발연구원.
- 윤성한외, 1996, 『개발타당성 비교분석을 통한 개발계획』, 한양대학교 도시공학과 졸업논문.
- 윤혁경, 2001, 『지구단위계획의 법제도에 관한 연구』, 서울시립대학교 학위논문
- 이건영, 1995, 『서울21세기』, 한국경제신문사.
- 이겸환 외, 1996, “상세계획제도의 효율적 운용을 위한 제안”, 『대한건축학회논문집』, 제2권10호 통권 96호, 대한건축학회.

- 이동현, 1997, 『地區レベルの 空間環境整備を 目指す 地區詳細計劃及び 都市デザイン手法に 關する 研究』, 大阪大學 大學院 工學研究科 학위논문
- 이상호, 1993, “도시환경의 개선을 위한 계획유도에 관한 사례연구”, 『대한건축학회논문집』, 제9권8호 통권 58호, 1993. 8., 대한건축학회.
- 이선규, 2001, 『既成市街地内 商業地の 都市計劃 施行 以後의 變化에 關한 考察 : 이대입구블록을 중심으로』, 國土計劃 (35권 6호(통권111호)), 大韓國土·都市計劃學會
- 이성룡, 1997, 『도시설계제도의 가구단위 접근방안에 관한 연구』, 서울대학교 대학원 박사학위논문.
- 이영근, 2000, 『도시설계지구의 용도규제에 관한 연구 : 대전 둔산 도시설계지구 사례연구』, 大韓建築學會論文集 : 계획계 (16권 2호(통권136호)), 大韓建築學會
- 이윤정, 1998, 『상세계획 및 도시설계 수립단계별 주민참여방안에 관한 연구』, 서울대학교 환경대학원 학위논문
- 이은식, 2001, 『지구단위계획의 접근방법에 관한 연구 : 지구특성과 계획의 대응관계를 중심으로』, 홍익대학교 대학원 학위논문
- 이종화, 1993, 『용도지역 변경에 따른 토지이용 변화분석』, 서울대학교 환경대학원 박사학위논문.
- 이희정, 1996, “도시토지이용규제의 발전방향”, 『서울시정연 포럼』, 제26호 Vol. 4, No. 2, 서울시정개발연구원.
- 이희정, 1997a, “용도지역 변경의 계획적 관리방향”, 『서울시정연 포럼』, 제40호 Vol. 5, No. 4, 서울시정개발연구원.
- 이희정, 1997b, “상세계획과 도시설계 적용실태”, 『도시정보』, 12월호 특집: 상세계획과 도시설계, 대한국토도시계획학회.
- 이희정, 2000, 『지구단위 건축밀도 분포패턴 분석을 통한 밀도규제 연구』, 서울시립대학교 박사학위논문.
- 이희정, 김기호, 2001. 10, “일반주거지역 세분을 위한 주거지 밀도분포 특성 연구(1)”, 『국토계획』, 제36권 5호, 대한국토도시계획학회.
- 이희정, 김기호, 2002. 10, “일반주거지역 세분을 위한 주거지 밀도분포 특성 연구(2)”, 『국토계획』, 제37권 5호, 대한국토도시계획학회.
- 이희정, 2002. 10, “도시관리를 위한 종전 지구단위계획 운영실태 및 정비방향”, 『국토계획』, 제37권 5호, 대한국토도시계획학회.
- 日端康雄(김영하 역), 1993, 『마이크로 도시계획과 토지이용』, 대한교과서 주식회사.
- 日笠端(한정섭 역), 1993, 『도시계획(제3판)』, 기문당, 1994.
- 전성찬, 1996, 『지하철역 주변 상업적 토지이용 변화에 관한 연구』, 서울대학교 환경대학원 석사학위논문.
- 종로구, 1997, 『경복궁, 동대문 상세계획수립(안) 중간보고자료』, 유신코퍼레이션.

- _____, 1997, 『교남, 무악 상세계획수립(안) 중간보고자료』, 청석엔지니어링.
- 중랑구, 1997, 『망우지구 상세계획안 중간보고자료』, 한국종합기술개발공사.
- _____, 1997, 『면목·묵동지구 상세계획(안) 중간보고자료』, 제일엔지니어링.
- _____, 1997, 『중랑구 중화, 상봉, 면목구역 상세계획(안)-중간보고자료』, 서영기술단.
- 최은지, 2001, 『지구단위계획에서의 용적률 인센티브 시행에 관한 연구 : 마포 도시설계지구와 약수 상세계획구역을 사례로』, 서울대학교 학위논문
- 최찬환, 1998, 『建設政策과 制度』, 圖書出版 世進社
- 최창규, 1997, 『개발용적 시물레이션 모형을 활용한 물적제어의 작용구조 해석』, 한양대학교 대학원 박사학위논문.
- 한국도시설계학회, 2001, 『지구단위계획:제도의 이해와 계획수립방법』.
- 한국토지공사, 1994, 『신시가지 도시설계 작성기준에 관한 연구』, 국토개발연구원.

2. 외국문헌

- Bressl, W. Todd(Ed.), 1993, 『Planning and Zoning New York City』, Center for Urban Policy Research, New Jersey.
- Cook, Robert S., 『Zoning for Downtown Urban Design』, Lexington Books, Lexington, Massachusetts.
- Department of City Planing, 1990, 『Zoning Handbook』, New York City.
- Department of Construction and Land Use, 1989, 『Director's rule 16-89』, City of Seattle.
- Lassar, Terry J., 1989, 『Carrot and Sticks』, Urban Land Institute.
- (財)日本建築センター, 1993, 『土地の有効高度利用 その傾向と対策』.
- 鶴野和夫, 1994, 『都市開發と建築基準法(新訂)』, 清文社, 東京都.
- 李相浩, 1989, 『建築基準法に基づく総合設計制度に関する建築計劃學的研究』, 大阪大學大學院 博士學位論文.
- 日本都市計劃學會, 1982, “特輯: 實踐 初動期の地區計劃”, 『都市計劃』 通卷 124號.
- _____, 1984, “特輯: 地區計劃 3年間の實踐をふまえて”, 『都市計劃』 通卷 132號.
- _____, 1992, “特輯: 再開發地區計劃”, 『都市計劃』, 通卷 177號.

부록

1. 종전 지구단위계획 제도 변화 연혁
2. 종전 지구단위계획구역 지정 내역
3. 지구단위계획 관련 설문조사 양식

부록1. 종전 지구단위계획 제도 변화 연혁

도시설계관련 연도별 법조항의 변천은 1980년대와 1990년대로 나누어 정리한다. 1980년대는 건축법 제8조의 2라는 1개조항에 의한 법·령·규칙의 체계를 갖추고 있었으나 1991년을 계정을 통해 제8장 도시설계 등으로 확대, 조정되기 때문이다. 1990년에도 1980년대의 체계 내에서 일부 법조항의 개정이 있었으나 이는 80년대 도입초기의 법체계내에서의 변화이기 때문에 1980년대 법조항의 변화에 포함, 정리하였다. 이와 같이 시기구분이 엄밀한 것은 아니지만 크게 무리가 없다고 볼 수 있다.

□ 1980년대 법조항의 변화

관련조항	년	월	일	구분	내 용
법	80	1	4	신설	건축법 제8조의2 (도심부내의 건축물에 대한 특례) ① 도심부 또는 간선도로변등 시장 또는 군수가 필요하다고 인정하여 도시설계를 수립하여 공고한 구역내에서 건축하는 건축물은 도시설계에 적합하게 건축하여야 한다. ② 시장 또는 군수가 제1항의 규정에 의한 도시설계를 작성한 때에는 30일간 일반의 공람에 공한 후 건설부장관의 승인을 얻어야 한다. ③ 제1항의 규정에 의한 도시설계는 도시의 기능 및 미관의 증진을 위한 장기 종합적 계획으로서 도시계획에 의한 도시계획시설 및 토지이용계획등을 구체화하고 건축물 및 공공시설의 위치·규모·용도·형태와 공간의 활용등에 관하여 대통령령이 정하는 기준에 따라 작성하여야 한다.
				신설	④ 도시설계를 수립하여 공고한 구역안에서 건축하는 건축물에 대하여는 제9조의2제2항·제39조 및 제40조의 규정을 적용함에 있어서는 대통령령이 정하는 바에 의하여 이를 완화할 수 있다.<신설 1986·12·31>
령	80	11	12	신설	제11조의2 (도시설계의 작성기준) ① 법 제8조의2의 규정에 의한 도시설계는 다음 각호의 기준에 따라 작성하여야 한다. 다만, 재개발구역·특정가구정비지구 및 아파트지구에 대하여는 그러하지 아니한다. 1. 대상구역은 면적 15,000평방미터 이상을 단위로 할 것. 2. 도시계획의 결정에 따른 토지이용계획에 적합할 것. 3. 당해구역에 대하여 지정된 지역·지구에 있어서는 건축제한에 저촉되지 아니할 것. 4. 당해구역의 위치·환경등에 따른 특성을 최대한 고려할 것. 5. 장차의 도시개발방향이 제시되도록 할 것.
				신설	제13조 (도시설계의 작성기준) : 82.8.7 신설 ① 법 제8조의2의 규정에 의한 도시설계는 다음의 기준에 적합하도록 작성하여야 한다. 1. 대상구역은 면적 1만5천제곱미터 이상을 단위로 할 것. 2. 도시계획에 따른 토지 이용계획에 적합할 것. 3. 당해구역에 대하여 지정된 지역·지구의 건축제한에 저촉되지 아니할 것. 4. 당해구역의 위치·환경등에 따른 특성을 최대한 고려할 것. 5. 앞으로의 도시개발방향이 제시되도록 할 것. ② 제1항에 규정된 기준외에 도시설계의 작성에 필요한 기술적 기준은 건설부장관이 정한다. ③ 제1항 및 제2항의 규정에 의하여 도시설계에 관한 서류 또는 도면을 작성함에 있어서는 제152조제2항의 규정을 준용한다.[본조신설 1980·11·12]
				(전문개정)	② 제1항에 규정된 기준외에 도시설계의 작성에 필요한 기술적 기준은 건설부장관이 정한다. ③ 시장·군수는 법 제8조의2제2항의 규정에 의하여 도시설계에 대한 승인을 얻고자 할 때에는 다음의 사항이 표시된 서류 또는 도면을 건설부장관에게 제출하여야 한다. 1. 도시설계의 목표와 대상구역의 위치 및 면적 2. 대상구역을 포함한 주변구역의 현황 3. 대상구역의 토지이용계획 4. 자동차 및 보행자에 대한 교통처리계획 5. 건축물의 위치·규모·용도 및 형태에 관한 제한사항 6. 대상구역의 공공시설설치계획 7. 조정계획 8. 기존건축물 및 대지의 현황과 그 처리계획 9. 기타 사업시행계획에 관한 사항
				개정	① 법 제8조의2의 규정에 의한 도시설계는 다음의 기준에 적합하도록 작성하여야 한다.<개정 1990·1·18> 1. 대상구역의 면적은 5만제곱미터이상으로 할 것. 다만, 건설부장관이 도시기능 및 지역여건등을 감안하여 부득이 하다고 인정하는 경우에는 5만제곱미터미만으로 할 수 있다. 2. 도시계획에 따른 토지 이용계획에 적합할 것. 3. 당해구역에 대하여 지정된 지역·지구의 건축제한에 저촉되지 아니할 것. 4. 당해구역의 위치·환경등에 따른 특성을 최대한 고려할 것. 5. 앞으로의 도시개발방향이 제시되도록 할 것.

관련조항	년	월	일	구분	내 용
령	90	1	18	개정	③ 시장·군수는 법 제8조의2제2항의 규정에 의하여 도시설계에 대한 승인을 얻고자 할 때에는 다음의 사항이 표시된 서류 또는 도면을 건설부장관에게 제출하여야 한다.<개정 1990·1·18> 1. 도시설계의 목표와 대상구역의 위치 및 면적 2. 대상구역을 포함한 주변구역의 현황 3. 대상구역의 토지이용계획 4. 대상구역 및 주변지역의 자동차 및 보행자에 대한 교통처리계획 5. 건축물의 위치·규모·용도 및 형태에 관한 규제계획 6. 공공시설의 설치계획 7. 대상구역 및 주변지역의 조정계획 8. 기존건축물의 처리와 대지의 정리에 관한 계획 9. 제3호 내지 제8호의 계획에 대한 세부시행계획
				신설	④ 시장·군수는 법 제8조의2의 규정에 의하여 도시설계를 공고한 때에는 10년마다 당해 도시설계를 재정비하여야 한다. 다만, 시장·군수가 당해 도시설계를 재정비할 필요한 없다고 인정하여 건설부장관의 승인을 얻은 경우에는 그러하지 아니하다.<신설 1990·1·18>
	88	2	24	신설	제13조의2 (도시설계구역내의 적용의 완화) : 88.2.24 (신설) 법 제8조의2 제4항의 규정에 의하여 도시설계를 수립하여 공고한 구역안에서 건축물을 건축하는 경우로서 당해 도시설계에서 정하는 바에 따라 대지의 일부를 보도·녹지등 공공용지로 제공한 때에는 법 제9조의2제2항을 적용함에 있어서는 당해 공공용지로 제공한 면적의 2분의1의 범위안에서 이를 조정면적에 산입할 수 있으며, 법 제39조 및 법 제40조의 규정을 적용함에 있어서는 당해 공공용지로 제공한 면적의 2분의1의 범위안에서 이를 대지면적에 산입할 수 있다. [본조신설 1988·2·24]
	90	1	18	개정	제13조의2 (도시설계구역안의 건축기준완화) 법 제8조의2 제4항의 규정에 의한 도시설계구역안에서의 건축기준의 완화의 정도는 다음 각호의 범위안에서 지방자치단체의 조례로 정한다. 1. 도시설계에 의하여 대지의 일부를 보도·녹지등 공공공지로 제공하는 경우에는 당해 공공공지로 제공된 면적의 3분의2를 조정면적에 산입한다. 2. 도시설계에 의하여 대지의 일부에 건축선이 후퇴하거나, 층수가 제한되는 경우에는 건폐율을 당해 용도지역의 건폐율의 1.2배로 한다. 3. 도시설계에 의하여 용도가 제한되거나 대지의 일부를 보도·녹지등 공공공지로 제공하는 경우에는 용적율을 당해 용도지역의 용적율의 1.2배로 한다.[전문개정 1990·1·18]

□ 1990년대 법조항의 변화

관련조항	년	월	일	구분	내 용
법	91	5	31	신설 전문 개정	건축법 제8장 도시설계 등 제60조 (도시설계) 도시설계는 도시계획에 의한 도시계획시설 및 토지이용등에 관한 계획, 건축물 및 공공시설의 위치·규모·용도·형태등에 관한 장기적인 종합계획으로서 도시의 기능 및 미관의 증진을 그 목적으로 한다.
	99	2	8	신설	第60條의2 (都市設計區域의 지정) ① 市長・郡守・區廳長은 도시의 기능 및 미관의 증진을 위하여 다음 각號의 1에 해당하는 地域을 都市設計區域(이하 "都市設計區域"이라 한다)으로 지정할 수 있다. 1. 新開發地로서 계획적 開發이 필요한 地域 2. 文化的 보존가치가 있는 地域 3. 學校・公演場・展示館・博物館・美術館・文藝會館등 特定 建築物의 유지를 위하여 特性化할 需要가 있는 地域 4. 기존 市街地로서 도시미관을 개선하기 위하여 増築・改築・修繕등의 建築基準를 수립할 需要가 있는 地域 5. 外國人投資를 유치하기 위하여 開發하는 地域 6. 觀光振興法 第2條第11號의 規定에 의한 觀光特區 7. 都市設計法 第2條第8號의 規定에 의한 一團의 住宅地造成事業施行地區 8. 都市計劃法 第18條의 規定에 의한 美觀地區・高度地區・保存地區・空港地區・施設保 護地區 및 慰樂地區 9. 地域均衡開發및地方中小企業育成에관한法律 第2條第5號, 同法 第4條 및 同法 第9條의 規定에 의한 複合團地・廣域開發團地 및 開發促進地區 10. 産業立地및開發에관한法律 第6條 내지 第8條의 規定에 의한 國家産業團地・地方産業團地 및 農工團地(同法第2條第6號 가목에 해당하는 施設用地를 제외한다) 11. 住宅建設促進法 第33條의 規定에 의한 空地造成事業地區 12. 住宅開發促進法 第3條의 規定에 의한 宅地開發豫定地區 13. 土地區劃整理事業法 第3條의 規定에 의한 土地區劃整理事業의 施行地 14. 都市再開發法 第4條의 規定에 의한 再開發區域 15. 都市低所得住民의住居環境改善을위한臨時措置法 第3條의 規定에 의한 住居環境改善地區 ② 市長・郡守・區廳長은 第1項第7號 및 第9號 내지 第15號의 地區등에서 施行되는 사업이 완료된 후 10년이 경과한 때에는 이를 都市設計區域으로 지정하여야 한다. 다만, 관계 法令에 의하여 당해 地區등에 土地利用 및 建築에 관한 計劃이 수립되어 있는 경우에는 그러하지 아니하다. ③ 市長・郡守・區廳長은 第1項 및 第2項의 規定에 의하여 都市設計區域을 지정하고자 할 때에는 都市計劃法 第16條의2第2項의 規定에 의하여 주민의 의견을 들은 후 동법 第75조제2항의 규정에 의한 地方都市計劃委員會의 審議를 거쳐야 한다.[본조신설 1999.2.8]

관련조항	년	월	일	구분	내 용
법	91	5	31	신설	제61조 (도시설계지구) 도시계획법 제18조의 규정에 의하여 도시설계지구로 지정한 구역의 건축물은 도시의 기능 및 미관의 증진을 위하여 도시설계에 적합하게 건축하여야 한다.
		95	1	개정	제61조 (도시설계지구) ① 도시계획법 第18條第2項의 規定에 의하여 都市의 기능 및 미관의 증진을 위하여 세분하여 지정된 區域(이하 "都市設計地區"라 한다)안에서는 都市의 기능 및 미관의 증진을 위하여 建築物을 都市設計에 적합하게 建築하여야 한다. ② 市長・郡守・區廳長은 都市設計地區로서 都市設計가 수립되어 있지 아니하거나 수립된 都市設計의 범위안에서 建築物을 단계적으로 建築하는 때에는 第1項의 規定에 불구하고 同 地區의 計劃的 開發에 위배되지 아니하다고 인정하는 범위안에서 建築物을 建築하게 할 수 있다. [全文改正 1995・1・5]
		99	2	개정	第61條 (都市設計區域안에서의 建築<개정 1999.2.8>) ① 都市設計區域안에서는 都市의 기능 및 미관의 증진을 위하여 建築物을 都市設計에 적합하게 建築하여야 한다.<개정 1999.2.8> ② 許可權者는 都市設計가 수립되어 있지 아니하거나 수립된 都市設計의 범위안에서 建築物을 단계적으로 建築하는 때에는 第1項의 規定에 불구하고 同 地區의 計劃的 開發에 위배되지 아니하다고 인정하는 범위안에서 建築物을 建築하게 할 수 있다.<개정 1999.2.8>[全文改正 1995・1・5]
법	91	5	31	신설	제62조 (도시설계의 작성) ① 제60조의 규정에 의한 도시설계는 국가·지방자치단체 또는 대한주택공사·한국토지개발공사 기타 건설부령이 정하는 기준에 적합하다고 건설부장관이 인정한 자(이하 "도시설계작성자"라 한다)가 대통령령이 정하는 기준에 의하여 제61조의 규정에 의한 도시설계지구의 지정이 있는 날부터 1년 이내에 이를 작성하며, 작성후 30일간 주민의 공람 또는 공청회를 거쳐 건설부장관의 승인을 얻어야 한다. 이 경우 국가 및 지방자치단체의 자가 도시설계를 작성하는 경우에는 그 내용에 관하여 미리 관할시장·군수·구청장과 협의하여야 한다. ② 건설부장관이 제1항의 규정에 의하여 도시설계를 승인한 경우에는 이를 시장·군수·구청장에게 송부하여야 하며, 시장·군수·구청장은 이를 지체없이 공고하여야 한다. 이 경우 당해 도시설계에 도시계획시설의 신설 또는 변경에 관한 내용이 포함되는 때에는 도시계획법 제12조의 규정에 의한 도시계획의 결정·고시가 있는 것으로 본다. ③ 관할시장·군수·구청장은 제1항의 규정에 의하여 도시설계가 작성되는 경우에는 당해 도시설계지구에 도시설계에 포함된 공공시설을 우선적으로 설치하여야 한다. ④ 도시설계지구는 토지소유자·도시설계작성자 기타 대통령령이 정하는 자가 이를 개발하여야 하며, 시장·군수·구청장은 대통령령이 정하는 바에 의하여 공동개발을 권고할 수 있다. ⑤ 도시설계를 공고한 구역안에서 건축하는 건축물에 대하여 제32조·제45조·제47조·제48조·제50조·제51조 및 제52조의 규정을 적용함에 있어서는 대통령령이 정하는 범위안에서 그 건축기준등을 따로 정할 수 있다.
		95	12	개정	第62條 (都市設計의 作成) ① 第60條의 規定에 의한 都市設計는 國家・地方自治團體 또는 大韓住宅公社・韓國土地公社 기타 建設部令이 정하는 基準에 적합하다고 建設部長官이 인정한 者(이하 "都市設計作成者"라 한다)가 大統領令이 정하는 基準에 의하여 第61條의 規定에 의한 都市設計地區의 지정이 있는 날부터 1年以内に 이를 작성하며, 작성 후 30日間 住民의 供覽 또는 公聽會를 거쳐 建設部長官의 승인을 얻어야 한다. 이 경우 國家 및 地方自治團體의 者가 都市設計를 作成하는 경우에는 그 내용에 관하여 미리 관할市長・郡守・區廳長과 協議하여야 한다.<改正 1995・12・29>
		97	12	개정	第62條 (都市設計의 作成) ① 第60條의 規定에 의한 都市設計는 國家・地方自治團體 또는 大韓住宅公社・韓國土地公社 기타 建設交通部令이 정하는 基準에 적합하다고 建設交通部長官이 인정한 者(이하 "都市設計作成者"라 한다)가 大統領令이 정하는 基準에 의하여 第61條의 規定에 의한 都市設計地區의 지정이 있는 날부터 1年以内に 이를 작성하며, 작성 후 30日間 住民의 供覽 또는 公聽會를 거쳐 建設交通部長官의 승인을 얻어야 한다. 이 경우 國家 및 地方自治團體의 者가 都市設計를 作成하는 경우에는 그 내용에 관하여 미리 關廳市長・郡守・區廳長과 協議하여야 한다.<改正 1995・12・29, 1997・12・13> ② 建設交通部長官이 第1項의 規定에 의하여 都市設計를 승인한 경우에는 이를 市長・郡守・區廳長에게 송부 하여야 하며, 市長・郡守・區廳長은 이를 지체없이 公告하여야 한다. 이 경우 당해 都市設計에 都市計劃施設의 新設 또는 變更에 관한 내용이 포함되는 때에는 都市計劃法 第12條의 規定에 의한 都市計劃의 決定・告示가 있는 것으로 본다.<改正 1997・12・13>
		99	2	개정	第62條 (都市設計의 作成) ① 市長・郡守・區廳長은 大統領令이 정하는 기준에 의하여 都市設計區域의 지정이 있는 날부터 2年以内に 都市設計를 작성하여야 하며, 작성후 30日間 住民의 供覽을 거쳐 市・道知事의 승인을 얻어야 한다.<개정 1999.2.8> ② 都市設計의 효율적인 작성을 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 第1項의 規定에 불구하고 中央行政機關의 長, 市・道知事, 大韓住宅公社, 韓國土地公社 또는 建設交通部長官이 인정하는 자가 都市設計를 작성할 수 있다. 이 경우 都市設計의 作成節次에 관하여는 第1項의 規定을 準用하되 中央行政機關의 長 또는 市・道知事가 都市設計를 작성하는 때에는 建設交通部長官의 승인을 얻어야 하며 大韓住宅公社・韓國土地公社 또는 建設交通部長官이 인정하는 者가 都市設計를 작성하는 때에는 미리 그 내용에 관하여 關廳市長・郡守・區廳長과 協議하여야 한다.<신설 1999.2.8> ③ 建設交通部長官 또는 市・道知事は 第1項의 規定에 의하여 都市設計를 승인한 경우에는 이를 市長・郡守・區廳長에게 송부하여야 하며, 市長・郡守・區廳長은 이를 지체없이 公告하여야 한다. 이 경우 당해 都市設計에 都市計劃施設인 道路의 新設 또는 變更에 관한 내용이 포함되는 때에는 都市計劃法 第12條의 規定에 의한 都市計劃의 決定・告示가 있는 것으로 본다.<改正 1997・12・13, 1999.2.8> ④ 許可權者는 第1項의 規定에 의하여 都市設計가 작성되는 경우에는 당해 都市設計區域에 都市設計에 포함된 公共施設을 우선적으로 設置하여야 한다.<개정 1999.2.8> ⑤ 都市設計區域은 土地所有者・都市設計作成者 기타 大統領令이 정하는 者가 이를 開發하여야 하며, 許可權者는 大統領令이 정하는 바에 의하여 共同開發을 勸告할 수 있다.<개정 1999.2.8> ⑥ 都市設計를 公告한 區域안에서 建築하는 建築物에 대하여 第32條・第45條・第47條 내지 第49條, 第51條, 第53條 및 第67條의 規定을 適用함에 있어서는 그 建築基準등을 따로 정할 수 있다.<개정 1999.2.8>
				신설	
				개정	

관련조항	년	월	일	구분	내 용
법	99	2	8	신설	第62條의2 (都市設計의 변경) ①市長・郡守・區廳長은 第62條의 規定에 의하여 작성된 都市設計의 내용을 변경하고자 하는 경우에는 30日間 住民에게 供覽시켜야 한다. 다만, 大統領令이 정하는 경미한 事項의 변경인 경우에는 그러하지 아니하다.[본조신설 1999.2.8]
	91	5	31	신설	제63조 (도시설계의 재정비) 시장・군수・구청장은 제62조제2항의 규정에 의하여 도시설계를 공고한 경우에는 5년이내마다 당해 도시설계를 재정비하여야 한다. 다만, 시장・군수・구청장이 당해 도시설계를 재정비할 필요가 없다고 인정하여 건설부장관의 승인을 얻은 경우에는 그러하지 아니하다.
	97	12	13	개정	第63條 (都市設計의 再整備) 市長・郡守・區廳長은 第62條第2項의 規定에 의하여 都市設計를 公告한 경우에는 5년이내마다 당해 都市設計를 再整備하여야 한다. 다만, 市長・郡守・區廳長이 당해 都市設計를 再整備할 필요가 없다고 인정하여 建設交通部長官의 승인을 얻은 경우에는 그러하지 아니하다.<改正 1997・12・13>
	99	2	8	개정	第63條 (都市設計의 再整備) 市長・郡守・區廳長은 第62條第2項의 規定에 의하여 都市設計를 公告한 경우에는 5년이내마다 당해 都市設計를 再整備하여야 한다. 다만, 市長・郡守・區廳長이 당해 都市設計를 再整備할 필요가 없다고 인정하여 市・道知事의 승인을 얻은 경우에는 그러하지 아니하다.<改正 1997・12・13, 1999.2.8>
령	92	5	13	신설	제105조 (도시설계의 작성기준) ① 법 제62조제1항의 규정에 의한 도시설계는 다음 각호의 기준에 적합하게 작성하여야 한다. 1. 당해 구역의 위치 및 환경등에 따른 특성을 최대한 고려할 것 2. 장래의 도시개발방향 및 목표가 제시되도록 할 것 3. 당해 구역안의 자연적・사회적・경제적・문화적・역사적 특성을 고려할 것 ② 도시설계작성자는 법 제62조제1항의 규정에 의하여 도시설계의 승인을 얻고자 하는 경우에는 다음 각호의 사항이 표시된 서류 및 도면을 건설부장관에게 제출하여야 한다. 1. 도시설계의 작성목적과 대상구역의 위치 및 면적 2. 대상구역을 포함한 주변구역의 현황 3. 대상구역의 토지이용계획 4. 대상구역 및 주변지역의 자동차 및 보행자에 대한 교통처리계획 5. 건축물의 위치・규모・용도・형태 및 색채등에 관한 규제계획 6. 도로・상수도・하수도등의 설치계획 및 에너지공급에 관한 계획등 7. 대상구역 및 주변지역의 조정계획 8. 기존건축물의 처리 및 대지의 정리에 관한 계획 9. 제3호 내지 제8호의 규정에 의한 세부시행계획 10. 대상구역이 포함된 지역의 도시계획도 11. 법 제62조제1항의 규정에 의한 주민의 공람 또는 공청회에서 제시된 의견 및 그 의견의 처리결과 12. 지방건축위원회의 심의결과 ③ 제1항 및 제2항의 규정에 의한 도시설계의 세부작성기준 및 승인절차등에 관하여 필요한 사항은 건설부령으로 정한다.
	94	12	23	개정	제105조 (도시설계의 작성기준) ②도시설계작성자는 법 제62조제1항의 규정에 의하여 도시설계의 승인을 얻고자 하는 경우에는 다음 각호의 사항이 표시된 서류 및 도면을 건설교통부장관에게 제출하여야 한다.<개정 1994・12・23> 1. 도시설계의 작성목적과 대상구역의 위치 및 면적 2. 대상구역을 포함한 주변구역의 현황 3. 대상구역의 토지이용계획 4. 대상구역 및 주변지역의 자동차 및 보행자에 대한 교통처리계획 5. 건축물의 위치・규모・용도・형태 및 색채등에 관한 규제계획 6. 도로・상수도・하수도등의 설치계획 및 에너지공급에 관한 계획등
	94	12	23	개정	7. 대상구역 및 주변지역의 조정계획 8. 기존건축물의 처리 및 대지의 정리에 관한 계획 9. 제3호 내지 제8호의 규정에 의한 세부시행계획 10. 대상구역이 포함된 지역의 도시계획도 11. 법 제62조제1항의 규정에 의한 주민의 공람 또는 공청회에서 제시된 의견 및 그 의견의 처리결과 12. 지방건축위원회의 심의결과 ③제1항 및 제2항의 규정에 의한 도시설계의 세부작성기준 및 승인절차등에 관하여 필요한 사항은 건설교통부령으로 정한다.<개정 1994・12・23>
	99	4	30	개정	제105조 (도시설계의 작성기준) ②도시설계작성자(법 제62조제1항 및 제2항의 규정에 의하여 도시설계를 작성하는 자를 말한다. 이하 같다)는 법 제62조제1항 및 제2항의 규정에 의하여 도시설계의 승인을 얻고자 하는 경우에는 다음 각호의 사항중 당해도시설계의 작성에 필요한 사항이 표시된 서류 및 도면을 건설교통부장관 또는 시・도지사에게 제출하여야 한다.<개정 1994・12・23, 1999.4.30> 1. 도시설계의 작성목적과 대상구역의 위치 및 면적 2. 대상구역을 포함한 주변구역의 현황 3. 대상구역의 토지이용계획 4. 대상구역 및 주변지역의 자동차 및 보행자에 대한 교통처리계획 5. 건축물의 위치(벽면의 위치와 건축할 수 있는 한계를 포함한다)・규모・용도・형태 및 색채등에 관한 규제계획 6. 도로・상수도・하수도등의 설치계획 및 에너지공급에 관한 계획등 7. 대상구역 및 주변지역의 조정계획 8. 기존건축물의 처리 및 대지의 정리에 관한 계획 9. 제3호 내지 제8호의 규정에 의한 세부시행계획 10. 대상구역이 포함된 지역의 도시계획도 11. 법 제62조제1항의 규정에 의한 공람에 의하여 제시된 의견 및 그 의견의 처리결과 12. 지방건축위원회의 심의결과
	00	6	27	삭제	제105조 삭제<2000.6.27>

관련조항	년	월	일	구분	내 용
령	92	5	13	신설	제106조 (도시설계의 변경) ① 도시설계작성자는 법 제62조의 규정에 의하여 확정된 도시설계를 변경하고자 하는 경우에는 주민의 공람 또는 공청회를 거쳐 건설부장관의 승인을 얻어야 한다. 다만, 건설부령이 정하는 경미한 사항은 주민의 공람 또는 공청회와 건설부장관의 승인절차를 거치지 아니하고 도시설계작성자가 이를 변경할 수 있다. ② 법 제62조제1항 및 제2항의 규정은 제1항의 규정에 의한 도시설계의 변경절차에 이를 준용한다.
		94	12	개정	제106조 (도시설계의 변경) ① 도시설계작성자는 법 제62조의 규정에 의하여 확정된 도시설계를 변경하고자 하는 경우에는 주민의 공람 또는 공청회를 거쳐 건설교통부장관의 승인을 얻어야 한다. 다만, 건설교통부령이 정하는 경미한 사항은 주민의 공람 또는 공청회와 건설교통부장관의 승인절차를 거치지 아니하고 도시설계작성자가 이를 변경할 수 있다.<개정 1994·12·23>
		95	12	개정	제106조 (도시설계의 변경) ①도시설계작성자는 법 제62조의 규정에 의하여 확정된 도시설계를 변경하고자 하는 경우에는 주민의 공람 또는 공청회를 거쳐 건설교통부장관(국가가 작성한 경우에 한한다) 또는 시·도지사의 승인을 얻어야 한다. 다만, 건설교통부령이 정하는 경미한 사항은 주민의 공람 또는 공청회와 건설교통부장관(국가가 작성한 경우에 한한다) 또는 시·도지사의 승인절차를 거치지 아니하고 도시설계작성자가 이를 변경할 수 있다.<개정 1994·12·23, 1995·12·30>
		99	4	삭제	제106조 삭제<1999.4.30>
령	92	5	13	신설	제107조 (도시설계지구의 공동개발등) ① 법 제62조제4항에서 "대통령령이 정하는 자"라 함은 토지의 소유자가 지정하는 자 또는 다른 법률의 규정에 의하여 당해 지구의 개발에 관한 허가·인가 또는 승인을 얻은 자를 말한다. ② 시장등은 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 법 제62조제4항의 규정에 의하여 도시설계지구의 공동개발을 권고할 수 있다. 1. 도시설계의 내용에 2필지이상의 토지에 하나의 건축물을 건축하도록 규정하고 있는 경우 2. 도시설계의 내용에 자동차의 주차장 또는 보행자의 통로등을 공동으로 사용하도록 규정되어 2필지이상의 토지에 건축물을 동시에 건축하여야 하는 경우 3. 도시설계의 목적상 합병의 필요성이 있다고 시장이 인정하는 경우
		95	12	개정	제107조 (도시설계지구의 공동개발등) ② 시장·군수·구청장은 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 법 제62조제4항의 규정에 의하여 도시설계지구의 공동개발을 권고할 수 있다.<개정 1995·12·30> 1. 도시설계의 내용에 2필지이상의 토지에 하나의 건축물을 건축하도록 규정하고 있는 경우 2. 도시설계의 내용에 자동차의 주차장 또는 보행자의 통로등을 공동으로 사용하도록 규정되어 2필지이상의 토지에 건축물을 동시에 건축하여야 하는 경우 3. 도시설계의 목적상 합병의 필요성이 있다고 시장·군수·구청장이 인정하는 경우
		99	4	개정	제107조 (도시설계구역의 공동개발등<개정 1999.4.30>) ① 법 제62조제5항에서 "대통령령이 정하는 자"라 함은 토지의 소유자가 지정하는 자 또는 다른 법률의 규정에 의하여 당해 지구의 개발에 관한 허가·인가 또는 승인을 얻은 자를 말한다.<개정 1999.4.30> ② 시장·군수·구청장은 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 법 제62조제5항의 규정에 의하여 도시설계구역의 공동개발을 권고할 수 있다.<개정 1995·12·30, 1999.4.30> 1. 도시설계의 내용에 2필지이상의 토지에 하나의 건축물을 건축하도록 규정하고 있는 경우 2. 도시설계의 내용에 자동차의 주차장 또는 보행자의 통로등을 공동으로 사용하도록 규정되어 2필지이상의 토지에 건축물을 동시에 건축하여야 하는 경우 3. 도시설계의 목적상 합병의 필요성이 있다고 시장·군수·구청장이 인정하는 경우
	92	00	6	삭제	제107조 삭제<2000.6.27>
		5	13	신설	제108조 (도시설계지구안의 건축기준) 법 제62조제5항의 규정에 의하여 도시설계지구안에서 건축하는 건축물에 대하여는 도시설계가 정하는 바에 의하여 다음 각호의 규정에 의한 범위안에서 그 건축기준을 완화한다. 1. 대지의 일부를 보도·녹지등 공공공지로 제공하거나 건축물간의 조경을 하는 경우에는 당해 공공공지로 제공된 면적 또는 건축물안에 설치된 조정면적의 3분의 2를 제27조의 규정에 의한 조정면적에 산입한다. 2. 도시설계에 의하여 대지의 일부에 벽면선이 지정되거나 건축선이 후퇴되어 지정된 경우 또는 층수가 제한된 경우의 건폐율은 당해 지역에 대한 건폐율의 10분의 2를 가산한 비율로 한다. 3. 도시설계에 의하여 용도가 제한되거나 대지의 일부를 보도·녹지등 공공공지로 제공하는 경우의 용적률은 당해 지역에 대한 용적률의 10분의 2를 가산한 비율로 한다. 4. 도시설계에 의하여 건축물의 용도가 지정된 경우에는 법 제45조의 규정에 의한 지역 및 지구에 따른 건축물의 용도제한을 적용하지 아니한다. 5. 도시설계에 의하여 합병개발을 하도록 한 경우와 공동주차장 또는 보행자통로가 지정된 경우 그 공동주차장 또는 보행자통로와 접하는 대지의 경우에는 법 제50조의 규정에 의한 대지안의 공지규정을 적용하지 아니한다. 6. 도시설계에 의하여 건축물의 면적이 제한되는 경우의 건축물의 높이는 법 제51조제1항의 규정에 의한 도로너비에 따라 제한된 건축물 높이의 10분의 2를 가산한 높이로 한다.
		95	12	개정	제108조 (도시설계지구안의 건축기준) 법 제62조제5항의 규정에 의하여 도시설계지구안에서 건축하는 건축물에 대하여는 도시설계가 정하는 바에 의하여 다음 각호의 규정에 의한 범위안에서 그 건축기준을 완화한다.<개정 1995·12·30> 1. 대지의 일부를 보도·녹지등 공공공지로 제공하거나 건축물간의 조경을 하는 경우에는 당해 공공공지로 제공된 면적 또는 건축물안에 설치된 조정면적의 3분의 2를 제27조의 규정에 의한 조정면적에 산입한다. 2. 도시설계에 의하여 대지의 일부에 벽면선이 지정되거나 건축선이 후퇴되어 지정된 경우 또는 층수가 제한된 경우의 건폐율은 당해 지역에 대한 건폐율의 1.2배이하의 범위안에서 건축조례가 정하는 바에 의하여 가산한다. 3. 도시설계에 의하여 용도가 제한되거나 대지의 일부를 보도·녹지등 공공공지로 제공하는 경우의 용적률은 당해 지역에 대한 용적률의 1.2배이하의 범위안에서 건축조례가 정하는 바에 의하여 가산한다. 4. 도시설계에 의하여 건축물의 용도가 지정된 경우에는 법 제45조의 규정에 의한 지역 및 지구에 따른 건축물의 용도제한을 적용하지 아니한다.

관련조항	년	월	일	구분	내 용
형	92	95	12	30	개정 5. 도시설계에 의하여 합병개발을 하도록 한 경우와 공동주차장 또는 보행자통로가 지정된 경우 그 공동주차장 또는 보행자통로와 접하는 대지의 경우에는 법 제50조의 규정에 의한 대지안의 공지규정을 적용하지 아니한다. 6. 도시설계에 의하여 건축물의 면적이 제한되는 경우의 건축물의 높이는 법 제51조제1항의 규정에 의한 도로너비에 따라 제한된 건축물 높이의 1.2배이하의 범위안에서 건축조례가 정하는 바에 의하여 가산한다.
		99	4	30	삭제 제108조 삭제<1999.4.30>
		5	13		신설 제109조 (도시설계지구안의 특별설계구역 지정) ① 법 제62조제1항의 규정에 의한 도시설계작성자는 도시설계의 개발방향에 부합되는 경우로서 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 당해 지역을 특별설계구역으로 지정할 수 있다. 1. 공공사업의 시행을 위하여 필요한 경우 2. 1필지의 토지의 면적이 1만제곱미터이상인 경우로서 대형건축물의 건축이 필요한 경우 3. 2필지이상의 토지면적의 합계가 1만5천제곱미터이상으로서 당해 대지의 소유자가 1인이거나 2인이상의 소유자가 공동개발을 합의한 경우 ② 제105조 내지 제108조의 규정은 제1항의 규정에 의한 특별설계구역의 지정절차 및 작성기준등에 관하여 이를 준용한다.
		99	4	30	개정 제109조 (도시설계구역안의 특별설계구역 지정<개정 1999.4.30>) ①도시설계작성자는 도시설계의 개발방향에 부합되는 경우로서 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 당해 지역을 특별설계구역으로 지정할 수 있다.<개정 1999.4.30> 1. 공공사업의 시행을 위하여 필요한 경우 2. 1필지의 토지의 면적이 1만제곱미터이상인 경우로서 대형건축물의 건축이 필요한 경우 3. 2필지이상의 토지면적의 합계가 1만5천제곱미터이상으로서 당해 대지의 소유자가 1인이거나 2인이상의 소유자가 공동개발을 합의한 경우 ②제105조·제107조 및 제111조의 규정은 제1항의 규정에 의한 특별설계구역의 지정절차 및 작성기준등에 관하여 이를 준용한다.<개정 1999.4.30>
92	5	00	6	27	삭제 제109조 삭제<2000.6.27>
		5	13		신설 제110조 (공동주차장등의 설치) ① 도시설계지구안에서는 원활한 교통소통을 위하여 건축물부설주차장을 주차장법시행령 제7조의 규정에 불구하고 도로로 구획된 지역안의 당해 건축물의 대지밖에 단독 또는 공동으로 설치할 수 있다. ② 제1항의 규정에 의한 대지밖의 부설주차장 또는 공동주차장의 출입구는 간선도로변에 두어서는 아니된다. 다만, 시장등이 당해 도시설계지구의 교통소통에 관한 계획등을 참작하여 교통소통에 지장이 없다고 인정되는 경우에는 그러하지 아니하다. ③ 시장은 필요하다고 인정하는 경우에는 제1항의 규정에 의한 대지밖의 공동주차장의 위치 및 규모등을 따로 정할 수 있다.
		95	12	30	개정 제110조 (공동주차장등의 설치) ②제1항의 규정에 의한 대지밖의 부설주차장 또는 공동주차장의 출입구는 간선도로변에 두어서는 아니된다. 다만, 시장·군수·구청장이 당해 도시설계지구의 교통소통에 관한 계획등을 참작하여 교통소통에 지장이 없다고 인정되는 경우에는 그러하지 아니하다.<개정 1995·12·30> ③시장·군수·구청장은 필요하다고 인정하는 경우에는 제1항의 규정에 의한 대지밖의 공동주차장의 위치 및 규모등을 따로 정할 수 있다.<개정 1995·12·30>
		99	4	30	개정 제110조 (공동주차장등의 설치) ① 도시설계구역안에서는 원활한 교통소통을 위하여 건축물부설주차장을 주차장법시행령 제7조의 규정에 불구하고 도로로 구획된 지역안의 당해 건축물의 대지밖에 단독 또는 공동으로 설치할 수 있다.<개정 1999.4.30> ② 제1항의 규정에 의한 대지밖의 부설주차장 또는 공동주차장의 출입구는 간선도로변에 두어서는 아니된다. 다만, 시장·군수·구청장이 당해 도시설계구역의 교통소통에 관한 계획등을 참작하여 교통소통에 지장이 없다고 인정되는 경우에는 그러하지 아니하다.<개정 1995·12·30, 1999.4.30> ③ 시장·군수·구청장은 필요하다고 인정하는 경우에는 제1항의 규정에 의한 대지밖의 공동주차장의 위치 및 규모등을 따로 정할 수 있다.<개정 1995·12·30>
규칙	92	99	4	30	개정 제111조 (도시설계의 변경) 법 제62조의2 단서에서 "대통령령이 정하는 경미한 사항의 변경"이라 함은 다음 각호의 1에 해당하는 변경을 말한다. 1. 가로구역면적의 100분의 10이내의 변경 2. 건축물높이의 100분의 30이내의 증감 3. 건축물의 위치·모양·색채등 형태의 변경 4. 수종·조경시설물 등의 설치계획의 변경 5. 기존건축물의 처리계획의 변경 6. 건축지정선·건축한계선 및 벽면한계선의 0.5미터이내의 변경 7. 주차출입구의 변경 8. 공공공지설치계획의 변경 9. 공동개발계획의 변경 10. 대지분할계획의 변경 [전문개정 1999.4.30]
		6	1		신설 제35조 (도시설계 작성자) 법 제62조제1항의 규정에 의하여 도시설계를 작성할 수 있는 자는 법령 또는 조례에 의하여 택지 또는 공업단지등을 개발하기 위하여 설립된 법인중 건설부장관이 인정하는 자로 한다.
		96	1	18	개정 제35조 (도시설계 작성자) 법 제62조제1항의 규정에 의하여 도시설계를 작성할 수 있는 자는 법령 또는 조례에 의하여 택지 또는 공업단지등을 개발하기 위하여 설립된 법인중 건설교통부장관이 인정하는 자로 한다.<개정 1996.1.18>
		99	5	11	개정 제35조 (도시설계 작성자) 법 제62조제2항의 규정에 의하여 건설교통부장관의 인정을 받아 도시설계를 작성할 수 있는 자는 법령 또는 조례에 의하여 택지 또는 산업단지등을 개발하기 위하여 설립된 법인으로 한다.<개정 1996.1.18, 1999.5.11>
		00	7	4	삭제 제35조 삭제<2000.7.4>

관련조항	년 월 일				구분	내 용
규칙	92	6	1		신설	제37조 (도시설계작성 세부기준) ① 영 제105조제3항의 규정에 의하여 도시설계는 다음 각호의 기준에 적합하게 작성하여야 한다. 1. 도시설계는 기본구상·시행지침 및 도시설계도의 3개부분으로 구분하여 작성할 것 2. 기본구상에는 영 제105조제2항 각호의 사항이 포함될 것 ② 법 제62조제1항 및 영 제105조제3항의 규정에 의하여 도시설계작성자는 별표 11에 의한 도서를 작성하여 30일간 주민의 공람 또는 공청회를 거쳐 건설부장관에게 승인을 신청하되, 국가 또는 지방자치단체외의 자가 도시설계를 작성하는 경우에는 시장·군수·구청장의 검토의견서를 첨부하여 건설부장관에게 승인을 신청하여야 한다.
					개정	제37조 (도시설계작성 세부기준) ②법 제62조제1항 및 영 제105조제3항의 규정에 의하여 도시설계작성자는 별표 11에 의한 도서를 작성하여 30일간 주민의 공람 또는 공청회를 거쳐 건설교통부장관에게 승인을 신청하되, 국가 또는 지방자치단체외의 자가 도시설계를 작성하는 경우에는 시장·군수·구청장의 검토의견서를 첨부하여 건설교통부장관에게 승인을 신청하여야 한다.<개정 1996.1.18>
					삭제	제37조 삭제<2000.7.4>
	92	6	1		신설	제38조 (경미한 사항의 변경) 영 제106조제1항 단서에서 "건설부령이 정하는 경미한 사항"이라 함은 별표 12에서 정하는 사항을 말한다.
					개정	제38조 (경미한 사항의 변경) 영 제106조제1항 단서에서 "건설교통부령이 정하는 경미한 사항"이라 함은 별표 12에서 정하는 사항을 말한다.<개정 1996.1.18>

[별표11] 도시설계작성도서(제37조제2항 관련)<개정 1996.1.18>

도 서 명	표 시 내 용		
1. 종합개념도	°도시설계의 목표 °개발구상 °공간분석과 기능별 공간배분	°토지 및 공간이용계획 °가구 및 획지계획 °시설의 배치	°동선의 처리 °녹지공간체계 °기타 중요한 계획
2. 주변구역의 현황도	°주변구역의 지형·기후등 °토지이용	°개발계획 °기 타	
3. 대상구역의 현황도	°위치, 구역, 면적, 인구등 °지형 및 토지이용	°도시계획사항 °도시계획시설 등 중요시설	°기 타
4. 토지이용계획	°토지이용의 세분화 °도시계획시설	°공원, 녹지시설 °기 타	
5. 교통처리계획	°도시계획도로 및 세가로의 배치 °주차장	°기준도로의 현황 및 변경사항 °보행자등선 처리계획	°기 타
6. 건축규계계획	°용도제한 °건축선의 지정 °건폐율 °용적률 °건축물의 높이 °인접건축물과의 거리	°대지안의 공지 °건축물의 규모, 배치기준, 형태 °공개공지 °공개공간 °건축지정선 °건축한계선	°벽면한계선 °가구별 계획 °공공조경 °기타 필요한 사항
7. 공공시설계획	°위치	°규모	°조치계획
8. 공급처리시설	°상하수도, 전기, 가스, 통신시설등의 간선시설	°오물처리시설	°공동구등
9. 조경계획	°조경기본계획 °식재계획	°조경시설물 설치계획 °공공조경계획	
10. 기존건축물의처리계획	°기존건축물의 활용	°기존건축물의 정리	
11. 제한사항 및 권장사항	°강제규정 °권장사항	°완화규정(건축법령의 범위안) °기타 필요한 사항	
12. 개발사업의 시행계획	°개발계획	°공공투자계획	°행정지도 및 제도개선계획등

비고 : 제6호의 경우에는 규제·권장·유도등으로 구분하여 시행함.

[별표 12] 도시설계의 경미한 변경(제38조 관련) <규칙 92.6.1.>

구 분	작 성 자	
	서울특별시·직할시 및 도지사	서울특별시·직할시 및 도지사의외 자
블럭의 면적	10/100이내의 변경	-
대지안의 공지	30/100이내의 위치변경	10/100이내 위치변경
건축물의 높이	30/100이내의 증감	10/100이내 증감
건축물의 형태등	모양, 용도, 색채등의 변경	-
공공조경	-	수종, 시설물의 종류변경
기존건축물	준치, 철거	신축, 증·개축
건축지정선·건축한계선·벽면한계선	0.5미터이내의 변경	0.2미터이내의 변경

부록2. 종전 지구단위계획구역 지정내역

: 서울시 196개소

구별	구역명	위치	구분	대상용도	위계	구역최초결정일	구역결정면적	목적결정일	목적결정사항	소요기간(개월)	승도지역선변경여부
용산	용산(Y)	용산구 용산동 한강로 일대	상세계획	도심권	부도심	95-3-2	3,380,000	02-6-30	전체결정	88.0	FALSE
용산	이태원로 주변	용산구 이태원동 181~45번지 일대	도시선계	도심권	지구중심	95-3-2	25,542	02-6-27	전체결정	87.9	FALSE
용산	한남	용산구 한남동 일대	상세계획	도심권	지구중심	96-6-7	365,300	02-1-14	전체결정	67.3	FALSE
종로	경복궁	종로구 내자동, 적선동, 계곡동, 북악동, 원효동 일대	상세계획	도심권	도심	96-6-7	135,300	02-6-30	실효	72.8	FALSE
종로	교남	종로구 교남동, 보목동, 홍파동, 신문로2가 일대	상세계획	도심권	도심	96-6-27	131,100	02-6-30	해제	72.1	FALSE
종로	동대문	종로구 창신동, 숭인동 일대	상세계획	도심권	도심	96-6-7	586,000	02-4-3	전체결정	69.9	FALSE
종로	사직	종로구 사직동 18번지 일대	상세계획	도심권	도심	98-8-25	31,000	00-6-27	전체결정	22.1	TRUE
종로	부암	종로구 부암동 49번지 일대	상세계획	도심권	생활권	97-2-14	48,500	02-6-30	해제	64.5	FALSE
종로	대학로	종로구 대학로, 창경궁로, 을지로 주변 일대	도시선계	도심권		94-6-7	1,088,300	97-3-27	전체결정	33.7	FALSE
종로	문화문로	종로구 문화문로, 우정각로, 을지로 주변 일대	도시선계	도심권		94-6-7	728,800	97-3-27	전체결정	33.7	FALSE
종로	인사동	종로구 인사동, 관훈동, 경운동, 견지동 일대	지구단위	도심권		02-1-25	122,300	02-1-25	전체결정	0.0	FALSE
종로	종로,세종로	종로구 종로, 세종로 주변 일대	도시선계	도심권		94-6-7	974,700	94-6-7	전체결정	0.0	FALSE
중구	회현	중구 회현동 194번지 일대	상세계획	도심권	도심	98-3-13	37,600	02-6-21	전체결정	53.3	FALSE
중구	학주	중구 신당동 일대	상세계획	도심권	생활권	96-6-7	91,150	01-12-22	전체결정	66.5	FALSE
중구	외계로변	중구 을지로2가 등 외계로변 일대	도시선계	도심권		95-3-30	67,763	97-4-19	전체결정	24.7	FALSE
강남	태백관로2	강남구 태백관로 주변 일대	도시선계	동남권	부도심	94-6-7	948,272	96-5-17	전체결정	23.3	FALSE
강남	개포	강남구 개포동 158번지 일대	도시선계	동남권	생활권	95-11-24	16,700	97-10-24	전체결정	23.0	TRUE
강남	논현	강남구 논현동 58,512,520번지 일대	도시선계	동남권	생활권	95-11-9	69,900	97-10-24	전체결정	23.5	FALSE
강남	대치	강남구 대치동 507번지 일대	도시선계	동남권	생활권	95-11-24	44,300	97-10-24	전체결정	23.0	TRUE
강남	삼성	강남구 삼성동 161-1번지 일대	도시선계	동남권	생활권	00-5-22	20,000	02-6-30	실효	25.3	FALSE
강남	청담	강남구 청담동 47번지 일대	도시선계	동남권	생활권	95-11-24	44,300	97-10-24	전체결정	23.0	TRUE
강남	개포	강남구 포이동 228번지 일대	도시선계	동남권	지구중심	97-6-10	25,000	99-6-8	전체결정	23.9	TRUE
강남	양재	강남구 도곡동 167번지 일대	상세계획	동남권	지구중심	96-10-8	27,450	99-9-1	전체결정	34.8	TRUE
강남	개포대지개발구역	도곡동 410, 개포동 680, 일동동 619번지 일대	도시선계	동남권		99-10-15	4,903,550	02-6-30	전체결정	32.5	FALSE
강남	논현2동	강남구 논현동 399번지 일대	도시선계	동남권		00-6-2	1,670,000	02-6-30	실효	24.9	FALSE
강남	양재교동	강남구 신사동 516 ~ 청담동 98-8번지간	도시선계	동남권		98-7-2	13,000	02-6-30	전체결정	48.0	FALSE
강남	제1종일반주거지역	강남구 논현동, 신사동, 역삼동 일대	도시선계	동남권		00-6-2	33,081	02-6-30	실효	24.9	FALSE
강남	종합무역센터주변	강남구 삼성동 무역회관 주변 일대	도시선계	동남권		94-6-7	865,800	96-5-17	전체결정	23.3	FALSE
강남	청담1동	강남구 청담동 499번지 일대	도시선계	동남권		00-6-2	1,630,000	02-6-30	실효	24.9	FALSE
강남	청담2동	강남구 청담동 789번지 일대	도시선계	동남권		00-6-2	72,000	02-6-30	실효	24.9	FALSE
서초	태백관로1(서초로)	서초로 ~ 경복계	도시선계	동남권	부도심	94-6-7	448,946	97-6-21	일부후전체결정	36.5	TRUE
서초	서초(마포동)	서초구 서초동 1489번지 일대	상세계획	동남권	역세권	00-6-23	43,300	02-6-30	전체결정	24.2	FALSE
서초	양재	서초구 서초동 1306, 양재동 12번지 일대	상세계획	동남권	지구중심	96-4-13	82,550	02-6-30	전체결정	74.6	TRUE
서초	사당(남현)	서초구 양재동 344번지 일대	상세계획	동남권	지역중심	96-4-13	44,340	02-6-30	전체결정	74.6	TRUE
서초	아수(사당)	서초구 양재동 3000번지 일대	상세계획	동남권	지역중심	96-4-13	71,160	02-6-30	전체결정	74.6	TRUE
서초	반포로	배출회관 ~ 서초역간	도시선계	동남권		98-12-29	334,000	02-6-30	실효	42.0	FALSE
서초	양재지역(개포대지개발지구)	서초구 양재동, 우면동, 영곡동 일대	지구단위	동남권		01-12-12	2,798,400	02-6-30	계획수립중	6.6	FALSE
강동	한성	강동구 암사동 일대	상세계획	동남권	지구중심	96-6-27	108,000	01-5-1	전체결정	58.2	FALSE
강동	천호	강동구 천호동, 상계동, 문호동, 길동 일대	상세계획	동남권	지역중심	96-8-1	990,000	01-5-28	전체결정	57.9	FALSE
강동	고덕	강동구 평일동 삼일역 일대	도시선계	동남권		94-6-7	89,814	95-9-2	전체결정	14.9	FALSE
강동	고덕대지개발지구	강동구 삼일동, 화일동, 고덕동, 평일동	도시선계	동남권		00-5-9	3,040,106	02-6-30	실효	25.7	FALSE
강동	문훈(아)대지조성사업지구	강동구 문훈동 일대	도시선계	동남권		00-5-9	619,103	02-6-30	실효	25.7	FALSE
강동	상대	강동구 상대동 일대	도시선계	동남권		94-6-7	176,301	95-9-2	전체결정	14.9	FALSE
강동	천호동유성재개발(아)	강동구 천호동 19-1번지 일대	도시선계	동남권		00-5-9	32,650	02-6-30	실효	25.7	FALSE
송파	개동역주변	송파구 개동동 169번지 일대	도시선계	동남권	생활권	96-7-5	22,300	98-1-16	전체결정	18.4	TRUE
송파	개동역주변	송파구 개동동 22 ~ 27번지 일대	도시선계	동남권	생활권	96-3-6	55,500	98-6-26	전체결정	27.7	TRUE
송파	마천역주변	송파구 마천동 307번지 일대	도시선계	동남권	생활권	96-7-5	13,650	98-1-16	전체결정	18.4	TRUE
송파	방이역주변	송파구 방이동 307번지 일대	도시선계	동남권	생활권	96-6-3	23,700	98-1-16	전체결정	19.5	TRUE
송파	삼전사거리	송파구 삼전동 250번지 사거리 일대	도시선계	동남권	생활권	96-3-6	82,000	98-6-26	전체결정	27.7	TRUE
송파	석촌역주변	송파구 석촌동 174, 286, 송파동 18, 84번지 일대	도시선계	동남권	생활권	96-12-4	45,000	98-6-26	전체결정	18.7	TRUE
송파	가락1	가락동 96-1번지	도시선계	동남권		00-6-26	35,456	02-6-30	실효	24.1	FALSE
송파	가락2	가락동 70-19번지	도시선계	동남권		00-6-26	17,623	02-6-30	실효	24.1	FALSE
송파	가락1	가락동 544번지	도시선계	동남권		00-6-26	29,563	02-6-30	실효	24.1	FALSE
송파	가락2	가락동 552번지	도시선계	동남권		00-6-26	26,406	02-6-30	실효	24.1	FALSE
송파	마천1	마천동 336번지	도시선계	동남권		00-6-26	35,222	02-6-30	실효	24.1	FALSE
송파	마천2	마천동 354번지	도시선계	동남권		00-6-26	50,696	02-6-30	실효	24.1	FALSE
송파	마천3	마천동 570번지	도시선계	동남권		00-6-26	11,777	02-6-30	실효	24.1	FALSE
송파	문정1	문정동 150번지	도시선계	동남권		00-6-26	422,553	02-6-30	실효	24.1	FALSE
송파	송파대로	송파구 가락동, 송파대로 주변 일대	도시선계	동남권		94-6-7	365,000	96-7-31	전체결정	25.8	FALSE
송파	오금	오금동 2번지	도시선계	동남권		00-6-26	43,572	02-6-30	실효	24.1	FALSE
송파	송파역	송파구 방이동, 오금동, 송파대로 주변 일대	도시선계	동남권		94-6-7	719,900	96-7-31	전체결정	25.8	FALSE
송파	위례성길	송파구 방이동, 오금동 일대	도시선계	동남권		94-6-7	279,000	95-8-1	전체결정	13.8	FALSE
송파	문정	송파구 문정동 일대	도시선계	동남권		94-6-7	455,603	96-7-31	전체결정	25.8	FALSE
광진	농성로	광진구 화양동3, 자양동533, 노유동73번지 일대	상세계획	동북권	역세권	96-12-6	257,000	02-6-30	전체결정	66.8	FALSE
광진	건대입구	광진구 화양동 삼각지간 일대	상세계획	동북권	지구중심	96-8-1	219,800	02-6-30	일부후전체결정	71.0	FALSE
광진	구의	광진구 구의동, 자양동 일대	상세계획	동북권	지구중심	96-6-7	118,800	02-6-30	전체결정	72.8	FALSE
광진	중곡	광진구 중곡동, 농동, 근대동 일대	상세계획	동북권	지구중심	96-6-7	106,770	02-6-30	전체결정	72.8	FALSE
광진	화양	광진구 화양동 1169번지, 송정동 일대	상세계획	동북권	지구중심	96-6-27	125,200	02-6-30	일부후전체결정	72.1	FALSE
광진	미려지구 및 가락사거리	자양동, 광성동, 건대입구 등	도시선계	동북권		00-5-15	832,000	02-6-30	실효	25.5	FALSE

구별	구역명	위치	구분	대상용도	위계	구역최소경계길이	구역경계면적	최종경계길이	최종경계사항	소요기간(개월)	승도저역선변경여부
동대문	배방산	동대문구 장안동 286,301,333,344 번지 일대	도시설계	농림권	생활권	96-8-14	21,800	98-12-8	전제결정	27.8	TRUE
동대문	신설	동대문구 신설동 906번지 일대	도시설계	농림권	생활권	97-2-14	61,300	98-8-21	전제결정	30.2	FALSE
동대문	산이문	동대문구 이문동 220번지 일대	상세계획	농림권	생활권	96-12-4	58,000	02-6-12	전제결정	66.3	TRUE
동대문	이문	동대문구 이문동 305번지 일대	상세계획	농림권	생활권	96-12-4	65,000	02-5-2	전제결정	64.9	TRUE
동대문	회기	동대문구 회계동 183번지 일대	상세계획	농림권	생활권	96-12-4	65,000	00-8-22	전제결정	44.6	TRUE
동대문	군자	동대문구 장안동 432번지 일대	도시설계	농림권	지구중심	96-11-13	81,000	98-12-8	전제결정	24.8	TRUE
동대문	전능	동대문구 전능동 285번지 일대	도시설계	농림권	지구중심	96-6-3	61,700	97-12-24	전제결정	18.7	TRUE
동대문	경희대앞	동대문구 회기동 60번지 일대	도시설계	농림권		98-8-22	106,480	00-8-30	전제결정	24.3	FALSE
성동	왕십리(가)	성동구 화왕실리동, 도선동, 홍익동, 행당동 일대	상세계획	농림권	부도심	99-2-12	218,000	02-6-24	전제결정	40.4	FALSE
성동	휴암차량장비단지	성동구 휴암동 228번지 일대	상세계획	농림권	역세권	99-12-15	44,880	99-12-15	전제결정	0.0	FALSE
성동	군자	성동구 군자동 232, 233번지 일대	도시설계	농림권	지구중심	96-12-4	48,650	97-12-30	전제결정	12.9	TRUE
성동	금호	성동구 금호동 332, 525번지 일대	상세계획	농림권	지구중심	96-10-8	26,000	01-11-29	전제결정	61.7	TRUE
성동	한일약품부지	성동구 상수동1가 656~609번지 일대	지구단위	농림권		01-4-12	14,780	01-4-12	전제결정	0.0	FALSE
중앙	면목생활권	중앙구 면목동 1012, 1015, 1129번지 일대	상세계획	농림권	생활권	96-10-8	113,000	00-7-28	전제결정	45.7	TRUE
중앙	중화	중앙구 중화동 301, 316, 265번지 일대	상세계획	농림권	생활권	96-10-8	34,000	98-12-24	전제결정	26.5	TRUE
중앙	상봉	중앙구 상봉동 129번지 일대	상세계획	농림권	역세권	97-7-28	153,000	00-7-28	전제결정	36.0	FALSE
중앙	면목	중앙구 면목동 634번지 일대	상세계획	농림권	지구중심	96-11-13	125,000	00-8-8	전제결정	44.8	TRUE
중앙	면목	중앙구 면목동 170번지 일대	상세계획	농림권	지구중심	96-8-1	176,000	00-7-28	일부추진제결정	47.9	FALSE
중앙	방수	중앙구 상봉동 277번지 일대	상세계획	농림권	지역중심	96-8-1	630,000	00-8-9	전제결정	48.3	FALSE
강북	419사거리	성북구 수송동 277번지 일대	도시설계	농림권	생활권	96-7-5	51,500	98-2-30	전제결정	19.6	TRUE
강북	삼양사거리	강북구 미아동 888번지 일대	도시설계	농림권	생활권	96-11-13	74,670	99-1-13	전제결정	26.0	TRUE
강북	수송	강북구 수송동 192번지, 면동 409번지 일대	도시설계	농림권	지구중심	96-12-24	106,000	99-3-16	전제결정	26.7	TRUE
강북	미아삼거리역	강북구 미아동 62, 70번지 일대	상세계획	농림권	지역중심	96-2-3	151,000	02-6-24	전제결정	32.7	FALSE
노원	상계	노원구 상계3동 상계사당 일대	도시설계	농림권	생활권	96-6-3	28,650	98-2-13	전제결정	20.4	TRUE
노원	수락	노원구 상계동 1132번지 일대	상세계획	농림권	생활권	96-12-4	43,000	00-3-29	전제결정	3.8	TRUE
노원	월계	노원구 월계2동 상계역 주변 일대	도시설계	농림권	생활권	96-7-5	25,100	98-2-13	전제결정	19.3	TRUE
노원	노원	노원구 상계동 332번지 일대	상세계획	농림권	지구중심	96-12-4	90,000	00-1-29	전제결정	37.8	TRUE
노원	북동	노원구 공평1동 620번지 일대	도시설계	농림권	지구중심	96-6-3	35,733	98-2-13	전제결정	20.4	TRUE
노원	상계4-1백산(가)계개발	상계동 172번지 일대	도시설계	농림권		00-5-9	43,630	02-6-30	실효	25.7	FALSE
노원	상계4-2대원(가)계개발	상계동 172번지 일대	도시설계	농림권		00-5-9	22,475	02-6-30	실효	25.7	FALSE
노원	월계1	월계2동 845번지 일대	도시설계	농림권		00-4-12	77,094	02-6-30	전제결정	26.6	FALSE
노원	월계2	월계3동 12, 13, 17번지 일대	도시설계	농림권		00-4-12	26,407	02-6-30	실효	26.6	FALSE
도봉	도봉	도봉구 도봉동 600번지 일대	도시설계	농림권	생활권	96-7-5	33,630	98-10-31	전제결정	27.9	TRUE
도봉	쌍문	도봉구 쌍문동 588, 658번지 일대	도시설계	농림권	생활권	96-3-6	57,440	98-10-31	전제결정	31.9	TRUE
도봉	방학역세권	도봉구 방학동 715번지 일대	상세계획	농림권	지구중심	97-7-28	264,300	00-1-31	일부추진제결정	30.1	FALSE
도봉	쌍문	도봉구 쌍문 658, 쌍문동 888번지 일대	도시설계	농림권	지구중심	96-7-5	78,470	98-12-30	전제결정	29.9	TRUE
도봉	장동	도봉구 장동 184~188 일대	지구단위	농림권		01-4-21	17,267	01-4-21	전제결정	0.0	FALSE
성북	동선	성북구 동소문동 67가 140번지 일대	도시설계	농림권	생활권	96-7-5	180,480	98-12-31	전제결정	29.9	TRUE
성북	보문	성북구 보문동2가 127번지 일대	도시설계	농림권	생활권	96-7-5	40,100	02-6-27	일부추진제결정	71.8	TRUE
성북	월곡	성북구 월곡동 46~1번지 일대	상세계획	농림권	생활권	96-12-24	58,000	02-6-30	전제결정	66.2	TRUE
성북	정릉	성북구 정릉동 161~17번지 일대	도시설계	농림권	생활권	96-7-5	61,100	98-12-31	전제결정	24.9	TRUE
성북	석관	성북구 석관동 2~11번지 일대	상세계획	농림권	지구중심	96-10-8	133,000	02-6-30	전제결정	68.7	TRUE
성북	미아	성북구 길음동25-246,331번지, 호원리동888-64번지 일대	상세계획	농림권	지역중심	95-6-24	256,490	02-6-30	전제결정	84.3	TRUE
성북	영희지거리	동소문동6가 297~1번지 일대	도시설계	농림권		99-10-6	45,900	02-6-30	실효	32.8	FALSE
강서	등촌	강서구 등촌동 556,604,608, 일동동 274번지 일대	도시설계	서남권	생활권	96-3-6	18,490	97-10-20	전제결정	19.5	TRUE
강서	목사거리	강서구 화곡동 776, 782번지 일대	도시설계	서남권	생활권	96-3-6	26,070	97-10-20	전제결정	19.5	TRUE
강서	우장산역	강서구 내방산동 723, 1009번지 일대	도시설계	서남권	생활권	96-7-5	15,086	98-5-30	전제결정	22.8	TRUE
강서	중앙	강서구 중앙동 43, 612번지 일대	상세계획	서남권	지구중심	96-7-5	114,000	00-2-2	전제결정	42.0	TRUE
강서	신월	강서구 화곡동 1064, 1065, 1074, 1079번지 일대	도시설계	서남권	지구중심	95-5-28	55,900	98-6-10	전제결정	24.4	TRUE
강서	신정	강서구 화곡동 342,343,857,917번지 일대	도시설계	서남권	지구중심	97-1-22	265,530	98-11-21	전제결정	22.0	TRUE
강서	화곡	강서구 등촌동 656, 659번지 일대	도시설계	서남권	지구중심	96-7-5	13,174	98-4-24	전제결정	21.6	TRUE
강서	경인고속도로주변	강서구 화곡동 831번지 일대	도시설계	서남권		98-7-2	90,690	99-12-4	전제결정	17.1	FALSE
강서	김포가도	강서구 김포가도 일대	도시설계	서남권		94-6-7	674,199	98-6-10	전제결정	48.1	FALSE
양천	등촌삼거리	양천구 목동 485, 신정동 867번지 일대	도시설계	서남권	생활권	96-11-20	28,220	99-4-6	전제결정	28.5	TRUE
양천	목동사거리	양천구 목동 752~4번지 일대	도시설계	서남권	생활권	96-11-20	21,180	99-4-6	전제결정	28.5	TRUE
양천	목동오거리	양천구 신정동 888~47번지 일대	도시설계	서남권	생활권	96-12-4	38,100	99-4-6	전제결정	28.0	TRUE
양천	신월	양천구 신월동 166~1번지 일대	도시설계	서남권	생활권	96-11-20	96,990	99-4-6	전제결정	28.5	TRUE
양천	신정	양천구 신정동 1001~2번지 일대	도시설계	서남권	생활권	96-12-4	100,940	99-4-6	전제결정	28.0	TRUE
양천	오목교역	양천구 목동 485번지 일대	상세계획	서남권	역세권	96-12-6	181,000	02-6-30	실효	66.8	FALSE
양천	신정4거리	양천구 신정동 1188번지 일대	상세계획	서남권	지구중심	96-12-6	215,000	01-8-3	전제결정	55.9	FALSE
양천	경인고속도로주변	강서구 신월동 455~1번지 일대	도시설계	서남권		98-7-2	239,000	00-3-28	전제결정	20.9	FALSE
양천	김포가도	양천구 김포가도 일대	도시설계	서남권		94-6-7	57,537	94-6-15	전제결정	0.3	FALSE
양천	목동,신월(단일역주변지)	양천구 목동 485, 신정동 867번지 일대	도시설계	서남권		94-7-16	71,080	99-3-15	일부추진제결정	36.0	FALSE
양천	목동지(가)계개발	목동 중앙삼거리역	도시설계	서남권		94-6-7	638,439	94-9-15	전제결정	33.3	FALSE
구로	구로,신도림역	구로구 구로동463,38, 신도림동3001,413번지 일대	상세계획	서남권	부도심	97-9-29	1,070,000	00-11-6	일부추진제결정	37.3	FALSE
구로	개봉역	구로구 개봉동 170번지 일대	상세계획	서남권	역세권	97-4-29	126,610	01-2-2	전제결정	45.2	FALSE
구로	구로공영역(대원사거리)	구로구 구로동 1124, 809번지 일대	상세계획	서남권	지역중심	97-5-28	52,300	01-6-21	전제결정	48.8	FALSE
금천	대림	금천구 독산동 957번지 일대	도시설계	서남권	생활권	98-3-13	48,088	99-7-20	전제결정	16.2	TRUE
금천	시흥	금천구 시흥동 831번지 일대	도시설계	서남권	생활권	98-4-10	28,634	99-7-20	전제결정	15.3	TRUE
영등포	방림부지	영등포구 문래동3가 54~1번지 일대	상세계획	서남권	부도심	98-12-24	233,775	98-12-24	전제결정	0.0	FALSE
영등포	영등포(가)	영등포구 문래동, 영등포동1, 471 일대	상세계획	서남권	부도심	99-2-12	996,225	02-6-30	전제결정	40.6	FALSE
영등포	조선대주	영등포구 여의도동 640번지 일대	상세계획	서남권	부도심	99-1-29	144,638	99-1-29	전제결정	0.0	FALSE
영등포	양산	영등포구 양산동5가 16~7번지 일대	상세계획	서남권	생활권	98-2-6	116,000	00-3-20	전제결정	25.4	FALSE
영등포	대림2	영등포구 대림동 700번지 일대	상세계획	서남권	생활권	98-4-22	84,000	02-6-30	전제결정	50.3	TRUE
영등포	신림1	영등포구 신림1동 115번지 일대	도시설계	서남권	생활권	97-4-30	54,600	99-5-26	전제결정	24.9	TRUE
영등포	신림6	영등포구 신림동 500번지 일대	상세계획	서남권	생활권	98-4-22	71,600	02-6-30	전제결정	50.3	TRUE
영등포	대림	영등포구 대림동 994~2번지 일대	상세계획	서남권	지구중심	96-12-4	45,000	00-10-30	전제결정	46.9	TRUE
영등포	신림	영등포구 신림3동 254~7번지 일대	도시설계	서남권	지구중심	97-6-10	74,500	99-5-7	전제결정	22.9	TRUE

구별	구역명	위치	구분	대상학년	위치	구역최소결정일	구역결정면적	최종결정일	최종결정사항	소요기간(개월)	송도지역선변경여부
영등포	신동	영등포구 신림동 360번지 일대	상세계획	사남권	지구중심	97-12-8	69,330	02-6-30	전체결정	54.7	FALSE
영등포	영등포1	영등포 67가, 당산동 123가 일대	도시선계	사남권		00-5-18	370,000	02-6-30	전체결정	25.4	FALSE
관악	남산대	관악구 봉천동 165B, 166B번지 일대	도시선계	사남권	생활권	96-3-6	70,100	98-5-30	전체결정	26.8	TRUE
관악	남곡	관악구 신림동 602, 605, 725번지 일대	도시선계	사남권	생활권	97-1-22	64,930	98-5-30	전체결정	16.2	TRUE
관악	머림	관악구 신림동 116, 153B, 1523번지 일대	도시선계	사남권	생활권	96-3-6	54,000	98-5-30	전체결정	26.8	TRUE
관악	은림	관악구 봉천동 502, 465번지 일대	도시선계	사남권	생활권	96-5-28	12,170	98-5-30	전체결정	24.1	TRUE
관악	난곡사거리	관악구 신림동 527,531,531A,145,1568번지 일대	도시선계	사남권	지구중심	98-3-13	88,690	02-6-30	전체결정	51.6	TRUE
관악	남현	관악구 남현동 103B, 103A번지 일대	도시선계	사남권	지구중심	96-7-5	71,180	98-5-30	전체결정	22.8	TRUE
관악	봉천	관악구 봉천동 36,37,40,42,60B,1066번지 일대	도시선계	사남권	지구중심	96-7-5	48,290	99-8-10	전체결정	37.2	TRUE
관악	신림	관악구 봉천동 75B, 신림동 142B, 143B, 1657번지 일대	도시선계	사남권	지구중심	96-8-14	432,300	98-6-5	전체결정	21.7	TRUE
관악	대림	관악구 신림동 164B, 1655번지 일대	도시선계	사남권	지역중심	96-12-4	30,100	98-5-30	전체결정	17.8	TRUE
동작	보라매역	동작구 대방동 477, 신대방동 399번지 일대	상세계획	사남권	생활권	97-7-28	103,200	02-7-15	실효	59.6	FALSE
동작	송림대입구	동작구 상도동 119번지 일대	상세계획	사남권	역세권	00-7-20	106,000	02-7-15	실효	23.8	FALSE
동작	노량진	동작구 노량진동 27, 28, 46, 72번지 일대	상세계획	사남권	지구중심	96-11-20	84,000	01-8-6	전체결정	55.5	TRUE
동작	사당	동작구 사당동 1042번지 일대	상세계획	사남권	지구중심	96-10-8	48,000	01-4-12	전체결정	54.1	TRUE
동작	상도	동작구 상도동 303번지 일대	상세계획	사남권	지구중심	97-2-14	117,000	02-1-28	전체결정	59.5	FALSE
동작	신대방	동작구 신대방동 405, 상도동 325번지 일대	상세계획	사남권	지구중심	96-10-8	64,000	01-4-12	전체결정	54.1	TRUE
동작	이수	동작구 사당동 136,147,132,138번지 일대	상세계획	사남권	지구중심	96-10-8	87,000	01-4-12	전체결정	54.1	TRUE
동작	혹서	동작구 독서동 57, 602, 108번지 일대	도시선계	사남권	지구중심	96-7-5	39,422	97-12-21	전체결정	17.9	TRUE
동작	대림	동작구 신대방동 696, 697번지 일대	상세계획	사남권	지역중심	97-9-29	74,100	02-2-21	전체결정	52.8	FALSE
마포	신촌(가)	마포구 노고산동 1번지 일대	도시선계	서북권	부도심	96-7-5	32,700	98-5-18	전체결정	22.4	TRUE
마포	성산자동자경비단지	마포구 성산동 599번지 일대	상세계획	서북권	역세권	99-4-2	54,000	02-6-27	전체결정	38.9	FALSE
마포	공덕	마포구 공덕동 256번지 일대	도시선계	서북권	지구중심	96-7-5	9,400	98-5-18	전체결정	22.4	TRUE
마포	서교	마포구 서교동 339번지 일대	도시선계	서북권	지구중심	96-7-5	8,500	98-5-18	전체결정	22.4	TRUE
마포	아현	마포구 아현동 329번지 일대	도시선계	서북권	지구중심	96-6-3	16,300	98-5-18	전체결정	23.5	TRUE
마포	마포	마포구 산호동, 양화동 일대	도시선계	서북권		94-6-7	671,500	95-9-22	전체결정	15.5	FALSE
서대문	신촌(가)	서대문구 장원동 6272번지 일대	도시선계	서북권	부도심	96-11-13	11,560	02-6-24	전체결정	67.4	TRUE
서대문	구월	서대문구 홍은동 274번지 일대	도시선계	서북권	생활권	97-2-5	32,400	02-6-27	전체결정	64.7	TRUE
서대문	충정	서대문구 미군동 21번지 일대	상세계획	서북권	생활권	98-3-13	25,300	02-5-15	전체결정	50.1	FALSE
서대문	홍은	서대문구 홍은동 9, 11번지 일대	도시선계	서북권	생활권	97-8-11	17,000	02-6-30	실효	58.7	FALSE
서대문	원연	서대문구 영현동 181, 원연동 809번지 일대	상세계획	서북권	역세권	97-5-28	44,800	01-11-9	전체결정	53.5	FALSE
서대문	가좌	서대문구 남가좌동 256,104,105번지 일대	상세계획	서북권	지구중심	97-2-5	53,700	01-5-23	전체결정	51.6	TRUE
서대문	아현	서대문구 북아현동 136번지 일대	도시선계	서북권	지구중심	97-2-5	16,000	00-6-27	전체결정	40.7	TRUE
서대문	아현	서대문구 북아현동 136번지 일대	상세계획	서북권	지구중심	97-2-5	9,300	00-9-19	전체결정	43.5	TRUE
서대문	홍제	서대문구 홍제동339번지, 홍은동48, 287번지 일대	상세계획	서북권	지구중심	97-4-29	156,990	02-6-19	전체결정	61.7	FALSE
서대문	신촌	서대문구 신촌로주변 일대	도시선계	서북권		94-6-7	472,980	94-6-7	전체결정	00	FALSE
은평	구산	은평구 갈현동477, 구산동239번지 일대	도시선계	서북권	생활권	96-7-5	76,300	98-3-20	전체결정	20.5	TRUE
은평	독버위	은평구 불광동 221, 139번지 일대	상세계획	서북권	생활권	96-6-3	28,300	02-3-6	전체결정	69.1	TRUE
은평	신사	은평구 신사동 19, 40번지 일대	도시선계	서북권	생활권	96-8-14	88,000	98-3-20	전체결정	19.2	TRUE
은평	은평구정	은평구 녹번동 185번지 일대	도시선계	서북권	생활권	96-7-5	104,000	98-3-20	전체결정	20.5	TRUE
은평	홍암역	은평구 신사동 21, 85번지 일대	도시선계	서북권	생활권	96-3-6	30,000	98-3-20	전체결정	24.5	TRUE
은평	불광	은평구 대조동 29, 9-15, 불광동 272,281번지 일대	상세계획	서북권	지구중심	96-7-5	166,000	01-6-21	전체결정	59.6	TRUE
은평	수색	은평구 수색동 32,122번지, 중산동 222번지 일대	상세계획	서북권	지구중심	96-6-27	86,000	02-6-27	전체결정	72.0	FALSE
은평	연신내	은평구 불광동 301, 315번지 일대	상세계획	서북권	지구중심	96-7-5	165,600	02-6-27	전체결정	71.8	TRUE
은평	중앙	은평구 중앙동 577번지 일대	도시선계	서북권	지구중심	96-7-5	94,700	98-3-20	전체결정	20.5	TRUE

부록3. 지구단위계획 관련 설문지 양식

1·2·3차 설문조사의 설문양식은 각각의 설문조사대상(1차-공무원, 2차-전문가 및 일반인, 3차-건축관련 종사자 중심의 일반인 그룹)에 따라 다소 차이가 있긴 하지만 기본적으로 공무원들을 대상으로 한 1차 설문양식을 기초로 작성하였으며, 이를 정리하면 다음의 설문양식<예시>와 같다.

<설문양식-예시>

설문자) 서울시정개발연구원 _____ / _____
 답변자) _____구청 _____과 직급 _____
 • 지구단위계획 담당 근무년수 _____년 _____개월
 • 직종 : 행정직/도시계획직/건축직/토목직(※해당 직종에 ○표)

○ 본 설문은 서울시정개발연구원에서 수행중인 「도시설계·상세계획의 운영평가를 통한 서울시 지구단위계획 운영방향 연구」의 일환으로, 종전 도시설계·상세계획 등의 운영실태를 조사, 분석하여 이를 통해, 1)그동안 제기되었던 기존 문제들에 대한 검증과 2)드러나지 않았던 새로운 문제들을 밝히고, 3)이들 문제들을 평가하여, 그 개선점과 효과에 대해 살펴보고 이를 통해 향후 지구단위계획의 바람직한 활용을 위한 운영방향을 제시하는데 그 목적을 두고 있습니다.

○ 이에 지금까지 도시설계·상세계획 등 지구단위계획을 운영해오신 공무원 여러분의 경험을 토대로 한 지구단위계획 운영 전반에 대한 고견을 듣고자 합니다.

○ 본 설문결과는 해당 연구목적 이외에 절대 이용치 않을 것을 약속드리며, 여러분의 적극적인 협조를 부탁드립니다. (※궁금하신 사항에 대해서는 전화연락 주시기 바랍니다. ☎726-1296)

- 서울시정개발연구원 도시설계연구부 -

첫째, 계획단계에서의 지구단위계획 운영에 관하여...

【계획수립·결정 및 지구지정 현황】

1. 최근까지 귀 구에서 운영했거나 운영하고 있는 지구단위계획의 추진현황과 운영상의 주요 이슈를 말씀해 주십시오. **공무원**

1-1. 귀 구에서의 지구단위계획의 추진현황(수립·결정 및 지구지정 현황 등)은 어떻게 됩니까?

[illegible]

1-2. 아래의 <보기>를 참조하여 구역별 주요 계획과제나 운영상의 주요이슈를 다음 표의 빈칸에 ☒표 해주십시오. (※ 2이상 ☒표 가능)

<보기> ① 지역개발의 활성화 ② 계획적 개발의 유도(용도지역의 조정에 따른 적정개발환경 유도)

③ 도시환경 개선 및 도시미관 증진 ④ 도시기반시설의 정비

⑤ 지역특성의 강화 ⑥ 기타 (※다음 표의 ⑥번 칸에 직접 써 주시기 바랍니다.)

[illegible]

2. 지구단위계획의 계획단계에서는 어떤 문제가 있다고 보십니까? 문제의 정도에 따라 ✓ 표 해주십시오. **공무원**

■ 계획지침의 규제력이 지나치게 강하게 설정되어 있다. **전문가** **일반인**

- ① 그렇다 ② 어느 정도는 그렇다. ③ 그렇지 않다. ④ 잘 모르겠다.

☞ 【위 질문의 ①인 경우】 ‘계획지침의 규제력이 지나치게 강함’으로 인해 야기되는 문제는 무엇이 있다고 보십니까?

- ① 민간의 개발의지를 저하시킨다. ② 계획목표의 실현을 지연시킨다.
③ 주민들의 계획에 대한 반발을 야기한다. ④ 기타 (_____)

■ 지구단위계획을 수립하기 위한 전문가가 부족하다.

- ① 그렇다 ② 어느 정도는 그렇다. ③ 그렇지 않다. ④ 잘 모르겠다.

■ 지역적 특성 등에 대한 반영이 미흡하다. **전문가** **일반인**

- ① 그렇다 ② 어느 정도는 그렇다. ③ 그렇지 않다. ④ 잘 모르겠다.

☞ 【위 질문의 ①인 경우】 ‘지역적 특성에 대한 반영이 미흡함’으로 인해 야기되는 문제는 무엇이 있다고 보십니까?

- ① 뚜렷한 계획목표의 설정이 어렵다. ② 비슷한 계획내용의 계획들이 양산된다.
③ 주민들의 공감과 협조를 구하기가 쉽지 않다. ④ 기타 (_____)

■ 계획요소(지침)가 지나치게 많이 설정되어 있다.

- ① 그렇다 ② 어느 정도는 그렇다. ③ 그렇지 않다. ④ 잘 모르겠다.

☞ 【위 질문의 ①인 경우】 ‘계획요소(지침)의 과다 설정’으로 인해 야기되는 문제는 무

엇이 있다고 보십니까?

- ① 불필요한 요소가 포함되어 이해와 운용에 혼란 ② 계획의 차별화(또는 지역특성의 반영)와의 모순
③ 지침 운용상의 재량권 및 자율성 저해 ④ 기타 (_____)

- 계획수립시, 계획 수립가와 계획의 운영자, 그리고 이용자(주민 등)간의 상호 존중 및 의견 교환이 부족하다.

- ① 그렇다 ② 어느 정도는 그렇다. ③ 그렇지 않다. ④ 잘 모르겠다.

☞ 【위 질문의 ①인 경우】 ‘3者간 상호존중 및 의견 교환이 부족’한 이유는 무엇이라고 보십니까?

- ① 상호간의 이해관계로 인한 의견차가 너무 크다. ② 의견 교환 등을 위한 제도적 장치가 미비하다.
③ 상호간의 불신과 갈등이 존재한다. ④ 기타 (_____)

- 그 외에 지구단위계획의 계획단계에서의 알고 있거나 생각하고 계시는 문제들을 아래의 빈칸에 직접 기입해 주시기 바랍니다.

※ 지구단위계획은 어떤 문제가 있다고 보십니까? (※ **전문가** **일반인** 만을 대상으로 하는 설문항목)

- 용적률 계획의 실효성이 없다. (※ **전문가** **일반인** 만을 대상으로)

- ① 그렇다 ② 어느 정도는 그렇다. ③ 그렇지 않다. ④ 잘 모르겠다.

① 담당자간 구두에 의한 사전 협의 ② 협조공문 등에 의한 협의내용 교환
③ 관련 부서간 내부회의 ④ 기타 (_____)

① 지침 준수 여부의 판단 ② 계획 지침의 변경 및 조정

③ 공공시설 등의 설치 문제 ④ 기타 (_____)

관련 부서	자율적 책임이 가능한 업무영역(또는 역할)	부서간 협조 등이 요구되는 업무영역(또는 역할)
도 시 계 획 과		
건 축 과		
주 택 과		
()과		

① 있다. (*별도 기록의 관리는? _____ 과) ② 없다.

【지침의 이해와 운용 관련】

11. 지구단위계획의 계획요소(지침)에 대해 어느 정도 알고 계십니까? **공무원**

- ① 잘 알고 있다. ② 대강 알고 있다. ③ 잘 모르겠다.

11-1. 【질문 11의 ② 또는 ③인 경우】 그 이유는 무엇입니까?

- ① 전문분야가 아니기 때문에 ② 관련 업무에 대한 경험이 없어서
③ 지침의 내용 자체가 너무 복잡하고 어렵기 때문에 ④ 기타 (_____)

※ 지구단위계획의 계획내용에 대해 어떻게 생각하십니까?

(※ **전문가** **일반인** 만을 대상으로 한 설문항목)

- ① 이해하는데 문제가 없다 ② 대체적으로 이해가 곤란하다

【질문 2의 ②로 답한 경우만】 그 이유는 무엇입니까?

- ① 지침의 내용 자체가 너무 복잡하고 어렵기 때문에 ② 지침의 내용이 너무 많기 때문에
③ 정확한 정보소개나 구득이 어렵기 때문에 ④ 기타 (_____)

【세부적 계획지침의 적용(운용) 관련】

12.아래의 <보기>를 보고 그 다음의 각 질문에 답해 주시기 바랍니다. **공무원**

< 보 기 >

① 대지구모(최대/최소)	② 공동건축	③ 건축물 용도	④ 용적율	⑤ 건폐율
⑥ 높이제한(높이/층수)	⑦ 건축물 배치(건축선)	⑧ 대지내 공지(공개공지)	⑨ 대지내 공지(그 외)	⑩ 건축물 외관
⑪ 차량동선 및 주차	⑫ 계획적 개발구역 또는 특별설계구역	⑬ 인센티브 및 완화항목	⑭ 공공부문(도로시설)	
⑮ 공공부문(포장 등)	⑯ 용도지역 변경	⑰ 기존건축물의 관리	⑱ 재원 확보	⑲ 도시기반시설

12-1. 위의 <보기>에서 지구단위계획을 운영하는데 있어 중요하다고 생각하는 계획요소

들을 5개를 선정하여 중요도에 따라 순서대로 나열해 주십시오.

☞ ()→()→()→()→()

12-2. 위의 <보기>에서 지구단위계획의 운영에 있어 주민의 반발 또는 민원이 많은 계획요소(지침)의 항목 5개를 선정하여 순서대로 나열해 주십시오.

☞ ()→()→()→()→()

12-3. 위의 <보기>에서 지구단위계획 운영시 규제강도가 크다고 생각하는 계획요소를 선정하여 규제강도에 따라 순서대로 나열해 주십시오.

☞ ()→()→()→()→()

12-4. 위의 <보기>중, 지구단위계획을 실제 운영하는데 있어 불필요하다거나 지침기준의 모호함 등으로 적용이 불가능한 계획요소가 있다면, 어떤 것들이 있습니까? 번호를 기입해 주십시오. (※ 2이상 선택 가능) **전문가** **일반인**

☞ (), (), (), (), ()

12-5. 위의 <보기>중, 계획의 변경신청 또는 변경심의의 주요 대상이 되는 계획요소를 변경심의의 빈도에 따라 순서대로 나열해 주십시오.

☞ ()→()→()→()→()

※ 지구단위계획의 지침중, 실제 건축계획 또는 개발(건축)행위에 영향을 주는 중요한 계획요소가 있다면, 위의 <보기>중 2이상 선택해 주십시오. (※ **전문가** **일반인** 만을 대상으로 함)

☞ (), (), (), (), (), ()

13. 지구단위계획의 지침 적용(운용)단계에서, 어떤 문제들이 있다고 보십니까? 문제의 정

도에 따라 √표 해주십시오. **공무원**

- 사업제도와 연계가 이루어지지 않아 계획목표의 실현이 어렵다. **전문가 일반인**

① 그렇다 ② 어느 정도는 그렇다. ③ 그렇지 않다. ④ 잘 모르겠다.

- 재정적 지원, 세제상의 혜택 등 계획목표의 실현을 위한 구체적 수단이 없다.

전문가 일반인

① 그렇다 ② 어느 정도는 그렇다. ③ 그렇지 않다. ④ 잘 모르겠다.

☞ 【위 질문의 ①인 경우】 계획목표 등의 실현을 위해 가장 우선적으로 필요한 실현수단은 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 인센티브 기준의 현실화 (예: 요율의 현실화 등) ② 공공시설 확보에 대한 구체적 재정 지원
③ 세제감면 등의 세제상 혜택 ④ 보조금 및 융자제도
⑤ 예산 확보를 통한 선행적 공공기반시설의 정비 ⑥ 기타 (_____)

- 도시설계와 상세계획의 통합으로 인한 업무량의 폭주와 지침 적용의 혼란으로 계획운영에 어려움이 많다.

① 그렇다 ② 어느 정도는 그렇다. ③ 그렇지 않다. ④ 잘 모르겠다.

- 과도한 용도지역 상승과 개발규모로 계획 본래의 목적을 실현하기가 쉽지 않다.

① 그렇다 ② 어느 정도는 그렇다. ③ 그렇지 않다. ④ 잘 모르겠다.

- 계획내용에서 지침들이 지나치게 많아 이에 대한 이해와 운용이 쉽지 않다.

전문가 일반인

① 그렇다 ② 어느 정도는 그렇다. ③ 그렇지 않다. ④ 잘 모르겠다.

- 공공부문의 실현을 위한 예산이 절대적으로 부족하여 공공시설의 확보 및 공공부문의 실현이 불가능하다. **전문가** **일반인**

- ① 그렇다 ② 어느 정도는 그렇다. ③ 그렇지 않다. ④ 잘 모르겠다.

- 기타 지구단위계획 운용상의 문제들을 아래의 빈칸에 직접 기입해 주시기 바랍니다.

14. 위의 문제들【질문 13】과 비추어 지구단위계획의 효과적인 운영을 위해 개선되어야 할 사항들을 5개 선정하여, 중요도에 따라 순서대로 나열해 주십시오. **전문가** **일반인**

☞ ()→()→()→()→()

- ① 불필요하거나 실제 적용이 곤란한 계획요소들에 대한 조정(예: 계획요소의 선택적 적용 등)이 필요하다.

- ② 공공시설 설치를 위한 예산의 확보와 함께 자치구 예산집행계획(Role Pan) 등과의 연계규정이 필요하다.

전문가 **일반인**

- ③ 재정지원, 보조금제도, 세제감면 등의 구체적 실현수단에 대한 기준이 마련되어야 한다.

전문가 **일반인**

- ④ 주민의 참여기회와 참여방법을 확대하고 다양화하여야 한다

전문가 **일반인**

- ⑤ 지구단위계획의 일관성있는 집행(운영)을 위해 관련 업무의 통합 또는 일원화가 필요하다

전문가 **일반인**

- ⑥ 인센티브 항목 및 요율 등 인센티브 적용기준에 대한 조정이 필요하다.

- ⑦ 지역이나 지구의 성격에 따른 지구단위계획의 유형화와 유형별 적용지침이 마련되어야 한다.

전문가 **일반인**

- ⑧ 용도지역의 변경에 대한 원칙과 기준이 필요하다.

⑨ 계획구역내 기존 건축물에 대한 관리방안 또는 지침의 적용기준이 필요하다.

전문가 **일반인**

⑩ 심의절차의 간소화 등 심의프로세스에 대한 개선이 필요하다.

전문가 **일반인**

⑪ 지구단위계획과 관련한 운영인력의 확충과 체계적 교육이 필요하다.

전문가 **일반인**

⑫ 기타 개선사항 (*아래에 직접 기입해 주시오.)

셋째, 지구단위계획의 운영 결과(효과 및 평가)에 관하여...

【민간지침 운용 건축물의 현황】

15. 구역별(지구별)로 계획결정 이후의 지구단위계획구역내에서의 개발행위의 실태(특히, 계획의 민간지침이 적용된 건축물 현황)는 어떻게 됩니까? **공무원**

구역명(지구명)	신축행위 (건수)	증/개축 및 대수선 등 (건수)	변경 심의 (건수)

【공공부문의 집행 및 공공시설의 확보 현황】

16. 지구단위계획의 공공부문 지침에 대한 준수와 공공시설의 확보가 잘 이루어지고 있습니까? **공무원**

① 예

② 아니오

16-1. 【질문 16의 ②인 경우】 이와 같이 공공부문 지침의 준수와 공공시설의 확보가 어려운 이유는 무엇이라고 생각하십니까?

- | | |
|--------------------------|---------------------------|
| ① 시행을 위한 예산이 절대 부족하기 때문에 | ② 공공시설 등의 설치·관리주체와의 이견때문에 |
| ③ 주민들의 이해와 협조가 부족하기 때문에 | ④ 기 타 (_____) |

17. 다음의 <보기>는 지구단위계획의 공공부문 지침에서 주로 다루고 있는 공공시설과 도시계획법에 의해 지구단위계획으로 설치할 수 있는 도시계획시설들입니다. 이중 실제로 설치했거나 설치하고 있는 시설들은 무엇입니까? (※ 2이상 ✓표 가능)

< 보 기 >

- 지구단위계획 공공부문의 공공시설 -

- | | |
|------------------|------------------------------|
| ① 도로시설(버스/택시정차대) | ② 도로시설(보행자우선도로) |
| ③ 도로시설(과속방지턱) | ④ 도로시설(횡단보도) |
| ⑤ 도로시설(자전거도로) | ⑥ 도로시설(그외 기타) |
| ⑦ 포장 | ⑧ 도시안내포지시설 |
| ⑨ 식재 | ⑩ 가로장치물(볼라드, 벤치, 파고라, 휴치통 등) |
| ⑪ 조명(야간조명) | ⑫ 기 타 (_____) |

- 도시계획법에 의한 설치가능 도시계획시설 -

- | | |
|--------------|---------------------------|
| ① 도로 | ② 주차장 |
| ③ 공원·녹지 | ④ 공공공지 |
| ⑤ 수도·하수도·공동구 | ⑥ 학교 |
| ⑦ 공공청사·도서관 | ⑧ 문화시설 |
| ⑨ 연구시설 | ⑩ 사회복지시설·공공직업훈련시설·청소년수련시설 |
| ⑪ 종합의료시설 | ⑫ 기 타 (_____) |

【계획의 필요성 및 실효성 관련】

18. 지구단위계획에 대해 평가한다면, 어떻게 평가할 수 있습니까?

공무원 전문가 일반인

- | | |
|-----------------|----------------------------------|
| ① 대단히 유효한 제도이다. | ② 운영여하에 따라 유효할 수도, 그렇지 않을 수도 있다. |
| ③ 운영상의 실효성이 적다. | ④ 잘 모르겠다. |

18-1. 【질문 18의 ②인 경우】 보다 효과적인 지구단위계획의 운영을 위해 어느 정도의 개선이 필요하다고 보십니까?

- ① 전면 수정 ② 부분 수정·보완 ③ 수정 불필요

18-2. 【질문 18의 ③인 경우】 계획의 운영경험상 지구단위계획이 과연 필요하다고 보십니까? **전문가** **일반인**

- ① 필요하다 ② 필요없다. ③ 잘 모르겠다.

19. 지구단위계획은 어떤 성격의 계획이어야 한다고 보십니까? (※ 2이상 ✓표 가능)

전문가 **일반인**

- ① 자치구 주도의 지구관리계획 ② 지역의 특성 등을 반영하는 즉지적 계획
③ 주민 중심의 민간유도형 계획 ④ 건축중심의 미관 및 도시환경 등의 개선을 위한 계획
⑤ 도시계획의 구체화를 위한 실천적 계획 ⑥ 계획의 탄력적인 운영을 위한 계획
⑦ 기 타 (_____)

20. 지금까지의 지구단위계획 등에는 없었으나, 운영의 경험에 비추어 향후 지구단위계획의 운영에 필요하다고 생각되는 계획요소나 지침사항이 있다면, 말씀해 주십시오. (※ 2이상 ✓표 가능)

- ① 특화거리 조성을 위한 세부적인 건축물의 용도 관리(업종규제)
② 멸실허가 건축물의 지정 등과 같은 멸실허가제 / 전통가옥양식의 보존을 위한 한옥등록제 등
③ 증축·대수선 등 기존 건축물의 개선에 대한 관리지침
④ 기 타 (※아래에 직접 기입해 주십시오.)

※ 지구단위계획과 관련된 업무(계획수립 또는 건축허가 등)를 해 본 경험이 있습니까?

(※ **전문가** **일반인** 만을 대상으로 함)

- ① 지구단위계획의 수립을 위해 계획에 참여한 적이 있다.
- ② 지구단위계획구역내 건축(또는 개발)허가 등을 처리한 적이 있다.
- ③ 지구단위계획구역내 건축을 위해 협의를 한 적이 있다.
- ④ 없다.

※ 최근까지 서울시에서 수립, 운용되고 있는 지구단위계획구역은 200여개소로 서울시 행정구역면적의 약 14%(시가화면적 대비)를 차지하고 있습니다. 앞으로 지구단위계획구역의 확대가 필요하다고 보십니까? (※ **전문가** **일반인** 만을 대상으로 함)

- ① 필요하다
- ② 필요없다.
- ③ 잘 모르겠다.

※ 귀하의 직업은 무엇입니까? (※ **전문가** 만을 대상으로 하는 설문항목)

- ① 공무원
- ② 도시계획, 조경 등 회사
- ③ 건축사무소
- ④ 대학교수
- ⑤ 대학원생
- ⑥ 학부생
- ⑦ 연구기관
- ⑧ 기타 ()

※ 지구단위계획(도시설계·상세계획)과 관련하여 접한 기간은 얼마정도입니까?

(※ **전문가** 만을 대상으로 하는 설문항목)

- ① 6개월 이하
- ② 1년 정도
- ③ 2-3년 정도
- ④ 4년 이상

시정연 02-R-04

서울시 지구단위계획 운영평가와 개선방향 연구

-종전 도시설계 · 상세계획의 평가를 중심으로-

발행인	백 용 호
발행일	2002년 12월 31일
발행처	재단법인 서울시정개발연구원

100-250 서울특별시 중구 예장동 산4-5

전화: 726-1050 팩스: 726-1060

본 출판물의 판권은 서울시정개발연구원에 속합니다.