

시민참여형



경험과 과제

김인희 · 반영권



시민참여형
2030 서울플랜
경험과 과제

/

김인희

도시공간연구실 연구위원

/

반영권

도시공간연구실 연구원

이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서
서울특별시의 정책과는 다를 수도 있습니다.

목차

01 2030 서울플랜 백서를 시작하며	1
02 2030 서울플랜의 개요	7
1_2030 서울플랜이란?	9
2_서울플랜 수립배경 및 방향	13
3_서울플랜 수립과정 및 추진체계	16
4_서울플랜 구성 및 내용	19
03 2030 서울플랜의 수립과정	23
1_2030 서울도시기본계획(안): 2009~2011	25
2_처음부터 다시 “시민참여형 계획”으로	36
3_서울의 미래상은 서울시민이 만든다	47
4_서울형 전략계획인 핵심이슈별 계획 수립	65
5_지역특성을 고려한 생활권 계획(권역별 구상) 수립	73
6_행정절차 및 의견수렴	84
04 서울플랜의 의의와 과제	101

01

2030 서울플랜 백서를
시작하며

01 | 2030 서울플랜 백서를 시작하며

2011년 12월은 2009년부터 시작하여 공청회까지 거친 ‘2030 도시기본계획’이 승인되어야 할 시점이었다. 그런데 11월 27일 민선 5기 시정이 새롭게 시작되면서 ‘달라진 시정 철학과 인문학적 가치를 반영하여 도시기본계획을 보완해야 하지 않을까?’ 하는 분위기가 감지되고 있었다. 이때까지만 해도 기본계획을 부분적으로 보완하여 2012년 중반기에 마무리할 수 있을 것이라고 생각했다. 이미 법정절차도 최종단계에 이르렀을 뿐 아니라 연구진들도 다른 프로젝트로 투입되어 있었기 때문이다. 앞으로 3년간 어떤 변화가 일어날지 예측하지 못한 채 연말은 그렇게 지나갔다.

2012년 새해가 시작되면서 분위기가 심상치 않았다. 기본계획의 구조, 운영방식, 수립주체 등이 예상했던 것 이상으로 크게 바뀌어야 하는 상황으로 전개되고 있었다. 무엇보다 시민이 주체가 되는 열린 기본계획으로 수립해야 하고, 지금까지 도시계획국이 주도하던 것을 기획조정실과 함께 수립할 수 있도록 조정해야 한다는 것이다. 이제부터는 기본계획의 보완 정도가 아니라 기본계획을 완전히 새롭게 수립하는 체계가 필요하였다.

2012년 상반기에는 서울시, 전문가그룹, 서울연구원으로 구성된 자문단이 준비작업을 시작하였다. 6월에는 전문가 자문단을 정식으로 구성하고 5차례의 회의를 통해 구체적인 프로그램과 일정을 확정하였다. 매회 20여 명의 자문단과 10여 명의 서울시 관계자가 제시하는 아이디어와 의견을 보완하고 정리하여 다음 회에 발표하고, 또 다른 문제를 제기하고 수정하면서 두 달이 흘렀다. 도무지 어떻게 마무리할 것인지, 아니면 정말 끝이 날 수는 있을지 등에 대한 의구심만 커지고 있었다. 수십 명의 자문단이 제시한 아이디어를 단지 5명의 연구진이 검토하고 대안을 제시하는 것은 보통 일이 아니었다. 다행히 서울시 및 자문단과의 협업으로 그해 7월에 큰 틀과 방향이 결정되었다.

2012년 8월 서울의 미래상 설정을 위한 MP(총괄계획가)단을 구성하여 시민참여단을 모집하고 운영하는 방안을 결정하였다. 10개월 이상 준비과정이 드디어 끝나고, 참여형 계획을 실제로 시도해보는 단계에 접어든 것이다. 9월 한 달간 시민참여단을 모집하고, 두 차례의 오리엔테이션과 1박2일의 워크숍을 통해 서울의 미래상과 계획과제가 완성되었다.

그리고 10월 8일 시민참여단이 직접 설정한 서울의 미래상이 서울시장에게 전달되었다. 서울시장은 시민이 제안한 미래상을 채택했고 언론에 공표하였다. 계획에 직접 참여한 시민들은 서울시민으로서의 보람을 느꼈던 감격스러운 순간이었다. 앞으로 남은 핵심이슈도 미래상을 설정한 것처럼 열심히 준비하면 될 줄 알았다.

그런데, 2013년 10월 12일 공청회까지 1년간의 시간은 MP단, 시민위원, 서울시 관계자, 연구진 등 모두에게 예상치 못한 시간이었다. 분과 내의 갈등, 분과 간의 이견, 총괄분과와 분과 간의 마찰, 연구진과 서울시의 의견 충돌, 이에 따른 계획내용의 조정 등 아무도 예측하지 못했던 일들이 꼬리를 물고 일어났다. 미리 알았다면 아무도 시작하지 않았을 정도로 심각한 수준이었다. 그렇지만 일은 진행되어야만 했다. 108명의 서울플랜추진단, 6인의 시의회 의원, 40여 명의 서울시 관계자, 20여 명의 서울연구원 연구진 등 각계각층 다양한 주체의 노력으로 2030 도시기본계획이 완성됐다. 우리는 모두 함께 만든 계획이라는 뜻으로 ‘2030 서울플랜’이라는 별칭을 붙였다.

권역별 설명회, 시의회 의견청취, 도시계획위원회 심의 등 행정절차를 거치면서 조금은 여유로운 2013년 연말을 보냈다. 그리고 남은 절차는 국토해양부(현 국토교통부)와의 협의였다. 지난 2011년 공청회를 거친 2030 도시기본계획안을 가지고 1차로 협의한 이력이 있기에 다소 여유롭게 대응했다. 미래상, 전략계획, 공간구조, 생활권계획, 실현화방안 등 기본계획에 필요한 모든 내용을 담은 최종보고서를 국토부에 제출하였다. 이것이 마지막인 줄 알았다.

국토부는 도시기본계획 수립지침을 준수해야 한다는 의견을 제시하였다. 제출한 2030 서울플랜이 취지와 시도는 좋지만 도시기본계획으로 인정할 수 없다는 것이었다. 지침과 너무 동떨어져 있다는 것이다. 총 인구예측과 생활권별 예측치, 용도지역별 수요와 예측치, 토지이용계획, 부문별 계획 등이 보완되어야 한다는 것이다. 한마디로 보고서를 전면 새롭게 작성해야 한다는 뜻이었다. 세종시에서 서울까지 고속도로 전용도로를 달리는 승합차 안의 서울시 관계자와 연구진은 당황스러울 뿐이었다. 지침에 맞는 보고서를 작성하기 위한 시간도 문제였지만, 무엇보다도 12개 분야의 부문별 계획을 작성할 연구진을 새롭게 구성하는 것이 쉽지 않았기 때문이었다.

하지만 정말 다행인 것은 2011년 1차 도시기본계획안을 수립할 때 부문별로 20여 명의 연구진들이 이미 만들어 놓은 초안이 있었던 것이다. 10여 명의 서울연구원 박사들은 흔쾌히 자료를 업데이트하고 도면을 재작성하여 부문별 계획을 완성해 주었다. 두 달 후 2030 서울플랜 본보고서와 지침에서 요구하는 부문별 계획이 담긴 보고서를 들고 국토해양부를 다시 한 번 방문하여 협의를 마쳤다.

모든 계획은 크든 작든 수립과정에 수많은 이야기가 담겨있을 것이다. 시행착오가 있어 교훈도 있고, 보람은 말할 것도 없을 것이다. 시민참여형 계획을 시도한 2030 서울플랜의 경험은 아주 특별하다. 무엇보다 사람의 중요함, 시민과 함께 시도하였다는 점, 투명한 계획과정, 함께 공감한다는 것의 소중함을 깨달은 계획이었다. 지난 6년간의 우여곡절을 담은 백서가 앞으로 서울시 또는 다른 도시에서 유사한 참여형 계획을 수립할 때 자그마한 도움이 되기를 바라는 마음이다.

02

2030 서울플랜의 개요

2030 서울플랜은 시민과 함께 수립한 서울형 도시기본계획이라는 의미를 담은 서울도시기본계획의 별칭이다.

지금까지의 도시기본계획은 지침에 따라 획일적으로 수립되었기 때문에 서울이라는 대도시의 특성을 반영하기 어려웠다. 그러다 보니 여건변화에 대한 효과적인 대응방안을 제시하는 데 한계가 있었고, 모든 부문별 계획을 종합적으로 수립하면서 계획의 우선순위 등 많은 쟁점이 제기되었다. 최근 들어서는 시민참여 요구도 커지고 있다. 이번 2030 서울플랜에서는 시민에 의한 미래상 설정, 이슈 중심의 전략적 계획으로 전환, 서울시 전 부서의 협력적 계획 수립 등 기존과 차별화된 새로운 계획방식이 시도되었다.

이 장에서는 2030 서울플랜의 이해를 돕기 위해 계획수립의 배경 및 방향, 특징, 주요내용 등을 살펴본다.

02 | 2030 서울플랜의 개요

1_2030 서울플랜이란?

1) 2030 서울플랜의 의미

서울플랜은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 근거한 도시기본계획을 대도시 서울의 특성에 맞게 재구성하여 시민과 함께 수립한 서울형 도시기본계획이다. 서울도시기본계획의 별칭인 셈이다.

과거 도시기본계획은 서울 대도시만의 특성을 반영하기 어려운 제도적인 틀, 여건변화에 대한 효과적인 대응의 한계, 부문별 계획을 나열식으로 열거한 방대한 보고서라는 문제가 제기되었다. 최근 들어서는 시민을 비롯한 다양한 계획주체가 실제 계획수립 과정에 참여하여 계획의 실효성을 제고하자는 요구가 커지고 있다.

이에 따라 서울시는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 및 「도시기본계획 수립지침」에 근거하여 계획의 수립과정, 계획내용, 계획 위상 등을 대도시 서울에 맞게 재구성하여 ‘서울플랜’이라는 별칭으로 도시기본계획을 수립하였다.

2030 서울플랜은 도시계획국과 기획조정실 주도로 시민·전문가 등 다양한 주체가 참여하여 공개적이고 투명하게 수립되었고, 핵심이슈 중심의 계획을 수립하여 전략계획적 성격이 보완되었다.

도시기본계획이란?

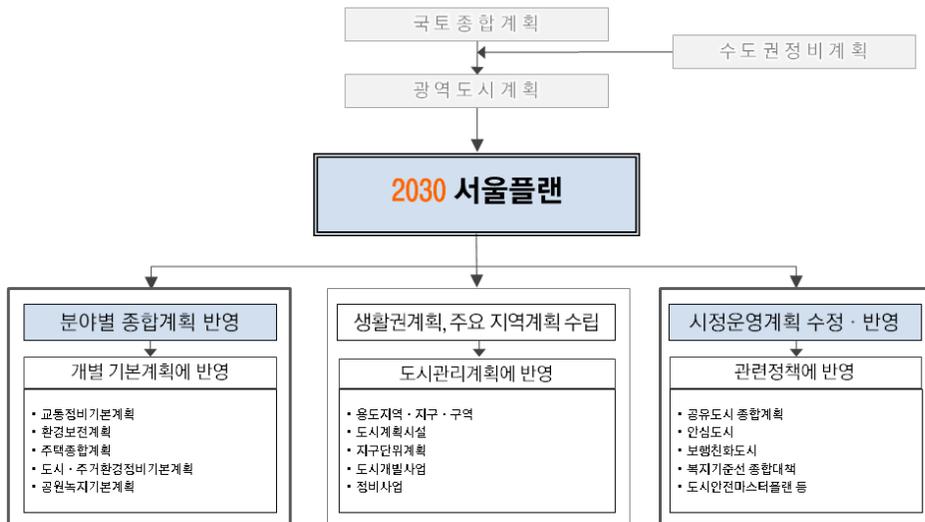
도시기본계획은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제18조 규정에 따른 법정계획으로, 동법 제2조에서는 도시기본계획을 “시·도 관할구역에 대한 기본적인 공간구조와 장기발전방향을 제시하는 종합계획으로 도시관리계획 수립의 지침이 되는 계획”으로 정의되고 있다.

도시기본계획은 토지의 이용·개발 및 보전에 관한 관련·하위계획의 방향성을 제시하는 법정 최상위계획의 위상을 가진다. 또한 도시기본계획은 사회·경제, 환경·에너지, 교통·기반시설, 문화·복지 등 도시 전체의 다양한 분야를 포괄하는 종합계획으로, 계획수립과정에서 시민, 전문가, 행정가 등의 다양한 의견을 폭넓게 수렴하고 조정하는 절차적 정당성이 요구되는 계획이다.

2) 2030 서울플랜 위상 및 역할

서울시 모든 분야를 아우르는 최상위 법정계획

서울플랜은 다른 법률에 의한 토지이용·개발 및 보전 계획의 기본이 된다. 또한 경제·산업, 주택, 교통·기반시설, 환경·에너지, 사회·문화·복지 등 부문별 계획과 시정운영계획 등 서울시 모든 계획 수립 시 기본이 되고, 방향성을 제시하는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 서울시 최상위 법정계획이다.



[그림 2-1] 서울플랜의 위상

자료 : 2030 서울도시기본계획(서울시, 2014, p6)

20년 후 도시의 미래상과 발전방향을 제시하는 공간계획

서울플랜은 20년 후 서울의 미래상 및 발전방향을 제시하는 장기계획이다. 시민들과 전문가의 참여와 합의과정을 거쳐 우선적으로 추진해야 할 중점전략을 설정하는 전략적 성격의 계획이다. 또한 미래상과 핵심이슈를 공간구조와 토지이용으로 실현하는 공간계획의 성격을 갖는다.

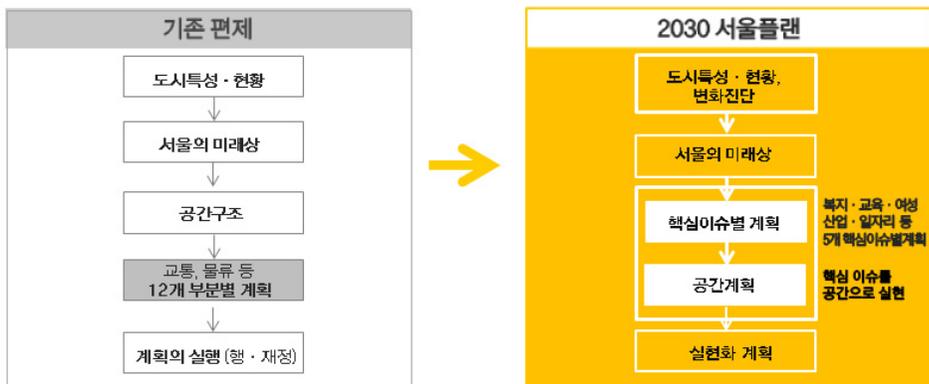
3) 서울플랜의 특징

계획 초기단계부터 시민과 함께 수립

서울플랜은 시민의 합의를 이끌어 내기 위해 계획 초기부터 시민이 직접 참여하여 미래상 및 계획과제 등을 도출하였다. 또한 핵심이슈계획 수립에도 직접 참여하여 행정가, 전문가와 함께 계획을 수립하였다.

이슈 중심의 목표지향적 전략계획 수립

기존의 도시기본계획은 12개 부문별 계획으로 수립되어 계획 간 연계 및 정합성 확보에 한계가 있었고, 내용이 방대하여 이해하기 어렵다는 문제가 제기되었다. 이를 개선하기 위해 2030 서울플랜은 서울의 미래 변화를 주도하는 핵심이슈 중심으로 구성하고, 분량을 대폭 축소하여 시민들이 알기 쉽게 서술하였다.



[그림 2-2] 서울플랜의 편제

자료 : 2030 서울도시기본계획(서울시, 2014, p11)

서울시 전 부서의 협력적 계획

종전의 도시기본계획은 도시계획국 주도의 공간·물리적 계획 중심으로 수립되었다. 2030 서울플랜은 공간·물리적 계획과 더불어 복지·교육·역사문화·환경 등 비물리적 계획의 성격을 강화하였다. 또한 서울시 기획조정실과 도시계획국 주도로 계획의 전 과정에서 서울시 전 실·국·본부가 긴밀하게 협력함으로써, 명실상부한 서울시 최상위계획으로서 위상을 강화하고자 하였다.

생활권계획의 역할과 기능 강화

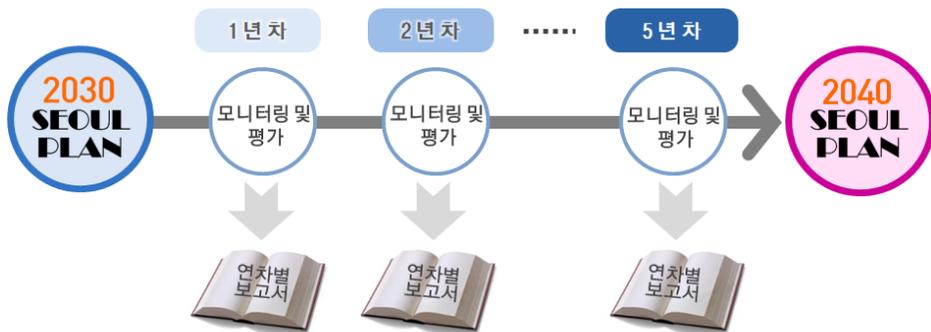
그동안의 도시기본계획은 도시의 양적·외형적 성장과 도시경쟁력 강화 위주의 계획으로 시민들이 체감하는 삶의 질 향상과 다소 거리가 있었다.

2030 서울플랜은 서울시 전체 차원의 기본계획부터 작은 생활권계획에 이르기까지 정교하고 일관된 도시계획체계를 마련하였다. 지역 간 균형발전을 위해 공간구조 개편과 생활권계획의 역할 및 기능을 강화하였다.

계획의 실효성 제고를 위한 상시 모니터링 및 평가체계 운영

2030 서울플랜은 계획내용에 대한 지속적인 모니터링과 평가를 통해 계획의 달성정도를 측정하도록 하였다.

핵심이슈 및 목표별 주요지표를 설정하여 매년 계획의 달성정도를 모니터링하고, 그 결과를 시민과 공유하는 등 시민의 지속적인 참여와 평가를 통해 후속계획에 즉각적으로 반영할 수 있는 상시계획체계를 마련토록 하였다.



[그림 2-3] 서울플랜의 모니터링 상시계획체계

자료 : 2030 서울도시기본계획(서울시, 2014, p12)

2_서울플랜 수립배경 및 방향

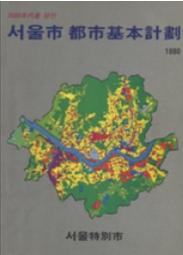
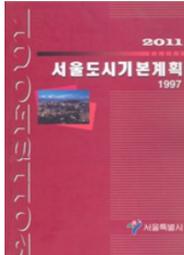
1) 서울플랜 수립배경

2020년 서울도시기본계획의 재정비 시기 도래

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제23조(도시기본계획의 정비)에 따르면, 도시기본계획은 그 타당성 여부를 전반적으로 재검토하여 정비하도록 규정되어 있다. 이에 따라 2006년에 확정된 ‘2020년 서울도시기본계획’에 대한 타당성 검토 및 여건변화에 따른 계획의 수정·보완이 필요하였다.

서울시는 1981년 도시기본계획이 법정화된 이후 1990년(목표연도 2000년) 최초로 도시기본계획을 수립하였고, 1997년과 2006년 두 번의 재정비를 거쳐 총 세 차례 법정계획을 수립한 바 있다. 2030 서울플랜은 공식적으로 4번째 수립되는 서울도시기본계획이다.

[표 2-1] 2000년 이후 서울도시기본 계획의 변천

계획명	2000년대를 향한 서울도시기본계획	2011 서울도시기본계획	2020년 서울도시기본계획
목표연도	2000년	2011년	2020년
수립연도	1990년	1997년	2006년
미래상	통일한국의 수도 태평양시대의 중추도시 시민을 위한 도시	인간중심의 살고 싶은 도시	자연과 인간, 역사와 첨단이 어우러진 세계도시 서울
계획기조	국제화/광역화/정보화	시민본위, 인간중심	치유와 회복
계획배경 및 주요내용	<ul style="list-style-type: none"> 강남·북 균형발전 다핵도시로 개편 도시철도망(13개 노선)과 도시고속도로망 계획 1도삼·5부도삼·59지구중심 ※최초의 법정계획	<ul style="list-style-type: none"> 2000년 계획의 수정·보완 지방자치 시대 도래 자치구계획의 수립 및 반영 상암, 용산, 독섬, 마곡지구 개발 구상 1도삼·4부도삼·11지역중심 -54지구중심 	<ul style="list-style-type: none"> 2011 계획의 수정·보완 IMF 사태 후 여건변화 반영 행정수도이전 대응, 청계천 복원 등 반영 GB 우선해제 변경 반영 1도삼·5부도삼·11지역중심 -53지구중심
계획서			

자료 : 2030 서울도시기본계획(서울시, 2014, p8)

도시기본계획 수립 권한의 지자체 이양 등 제도적 변화

2009년 2월 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」이 개정되면서 도시기본계획의 승인권한이 중앙정부에서 서울시로 이양되었다. 이에 따라 서울시장의 권한과 책임하에 서울의 특성과 시정의 방향을 2030 서울플랜에 반영할 수 있게 되어 계획의 실현성을 높일 수 있게 되었다.

2030 서울플랜은 이러한 법제도 변화에 맞추어 서울시의 자율성과 독자성을 확보하고, 시민들의 다양한 요구에 대응할 수 있는 계획체제로 전면 개편되었다. 이에 따라 서울플랜은 법에서 제시하고 각 부문을 포괄하되, 수립방식과 계획의 편제 등은 서울의 특성을 고려하여 구성되었다.

시민들의 삶과 직결되는 핵심이슈 중심의 전략계획 성격을 강화하고, 자치구 및 수도권 도시와의 관계를 고려한 광역 거버넌스를 구축하여 대한민국의 수도이자 역사문화도시인 서울의 특성에 맞는 도시기본계획을 수립하였다.

시민참여와 공유사회 등 새로운 시대적 가치실현을 위한 요구

사실 2030 서울도시기본계획은 2009년 착수하여 2011년에 ‘2030 서울도시기본계획(안)’을 마련한 바 있다. 특히, 2011년 말 민선 5기 서울시정이 새롭게 출범하면서 새로운 시대적 가치와 계획여건의 변화로 계획내용을 전면적으로 재검토할 필요성이 대두되었다.

중요하게 고려되어야 할 사항은 크게 3가지였다. 첫째는 행정과 전문가 위주에서 실질적인 시민참여를 통한 민주적 절차 강화, 둘째는 공유·혁신·상생·융복합 등 미래가치의 강조, 셋째는 인구구조의 변화, 지역특성을 고려한 도시재생, 생활밀착형 도시계획 등 계획여건의 변화였다.

이에 따라 2030 서울플랜은 실질적인 시민참여와 함께 다양한 분야의 전문가 및 서울시 모든 실·국·본부의 참여를 통해 사람 중심의 새로운 사회적 요구를 반영하고자 하였다. 또한, 도시공간의 물리적인 계획뿐만 아니라 복지, 교육, 역사문화 등 시정 전 부문을 아우르는 서울시 최상위계획의 위상을 가질 수 있도록 내용과 형식을 개편하였다.

2) 서울플랜 수립방향

2030 서울플랜은 절차적 시민참여와 실현성 미흡 등 기존 도시기본계획의 한계를 극복하고, 새로운 시대 가치를 반영할 수 있도록 계획의 수립과정과 내용을 대폭 손질하였다. 서울플랜은 ‘사람 중심의 계획’이라는 시대적 가치를 반영하고, 기존 도시기본계획의 한계를 극복하기 위해 다음의 5가지 방향을 설정하였다.

- 첫째, 투명하고 공개적으로 계획을 추진할 수 있도록 계획 초기부터 확정 단계까지 시민과 전문가가 함께 검토하고 조정할 수 있도록 계획 과정을 설계
- 둘째, 대도시 서울의 특성과 시민의견이 적극적으로 반영될 수 있도록 계획의 구성과 내용을 전면 개편하고, 계획서를 시민들이 알기 쉽게 작성
- 셋째, 최상위계획으로서의 위상이 강화될 수 있도록 서울플랜과 서울시 실·국·본부 계획 간의 정합성을 검토하고, 정책의 우선순위를 결정할 수 있는 운영체계 구축
- 넷째, 도시기본계획의 개념적이고 추상적인 내용을 지역단위의 생활밀착형으로 구체화할 수 있는 계획적 기반을 제시하여 시민 삶의 질을 개선
- 다섯째, 계획의 실효성이 제고될 수 있도록 생활권계획 및 중심지계획 등을 통한 후속조치의 추진, 모니터링체계 운영 등을 제시



[그림 2-4] 서울플랜 수립방향

자료 : 2030 서울도시기본계획(서울시, 2014, p10)

3_서울플랜 수립과정 및 추진체계

1) 서울플랜 수립과정

2020년 서울도시기본계획(안) 수립과정

2030 서울도시기본계획(안)은 2009년 1월에 착수하여 그해 2월 승인권인 서울시로 이양된 후 전략계획적 성격을 강화하는 방안이 제시되었다. 서울시는 제도적 변화에 대응하기 위하여 서울시 특성에 맞는 계획의 편제, 전략적 계획의 성격과 위상, 미래상에 관한 이슈 등을 계획초기에 논의하였다.

2010년 5월 서울시 전체 이슈와 자치구 요구사항을 파악하기 위해 시민 설문조사, 자치구 의견수렴 등을 실시하였고, 분야별 자문회의를 거치면서 도시기본계획(안)을 작성하였다. 작성된 계획안은 서울시 관련부서의 의견을 수렴하여 수정·보완되었고, 2011년 5월 자치구 설명회 및 공청회를 통하여 발표되었다.

그러나 2011년 11월 민선 5기 서울시정이 새롭게 출범하면서 도시기본계획의 내용과 수립 절차에 대한 전면 재검토가 추진되었다. 도시기본계획 수립과정에 시민들이 더 적극적으로 참여하고, 시민사회의 다양한 의견을 광범위하게 수렴해서 반영하는 참여방식이 요구되었다.

2030 서울플랜 수립과정

이에 따라 2011년 12월 실질적인 시민참여의 강화, 서울시 최상위 계획으로서의 위상 정립, 새로운 시대적 가치 및 계획여건 변화 등을 반영한 도시기본계획의 새로운 방향이 논의되었다. 사전준비 단계로 학계와 시민단체 등 33인의 전문가 자문단을 구성하고, 5차례 회의를 통해 서울플랜의 추진체계, 수립방향, 시민참여방식 등을 결정하였다.

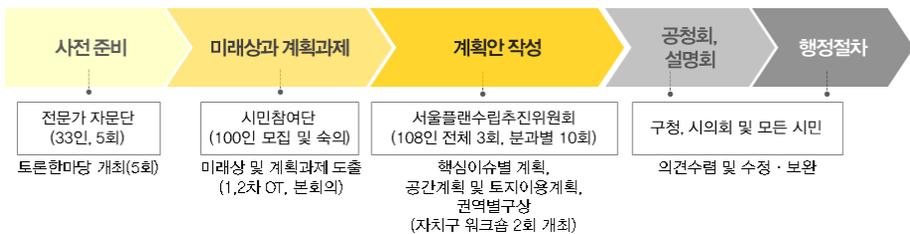
2012년 8월 서울의 미래상 설정을 위하여 100인의 시민참여단을 최초로 구성하였다. 2차례의 예비회의와 1박 2일간의 본회의를 거쳐 시민들이 바라는 2030년 서울의 미래상과 계획과제를 시민들이 직접 선정하여 서울시장에게 제안하였다. 이를 서울시장의 수용함에 따라 2030 서울의 미래상이 결정되었다.

100인의 시민참여단에 의해 설정된 미래상을 구체화하기 위해 분야별 시민그룹, 시의원, 전문가, 실·국·본부 공무원 등으로 이루어진 ‘2030 서울플랜 수립 추진위원회’가 구성되었다. 추진위원회를 중심으로 핵심이슈별 계획, 공간구조 및 토지이용계획, 권역별 구상, 실현화 방안 등이 포함된 2030 서울플랜 계획(안)이 작성되었다.

이후 시민, 전문가, 행정 등 다양한 구성원이 함께 만든 서울플랜 계획(안)은 시민 공청회, 지역별 설명회 등 의견수렴과 법정 행정절차를 거쳐 2014년 5월 최종 확정되었다.

[표 2-2] 2030 서울도시기본계획 수립과정(2009~2013)

2009.	1월	도시기본계획 재정비 착수	2030 도시기본계획 (안)	
	2~9월	기초연구, 계획편제 구상, 미래상 논의		
	8~11월	시민 및 전문가 설문조사(8월~11월), 자치구 의견수렴(9월)		
2010.	1~2011.2월	계획(안) 작성 및 관련부서 의견수렴		
	2011.	4~5월		기자설명회(4.5), 자치구 설명회(4.14~20), 공청회(5.13)
6~7월		전문가 토론회(2회), 관련부서 의견수렴(국토부, 자치구 등) 중앙도시계획위원회 자문, 녹색서울시민위원회 의견수렴		
2011.	8~10월	기본계획의 수정보완 검토		2030 서울플랜
2012.	~7월	기본계획 개편을 위한 전문가 자문단 운영		
	8~10월	시민참여단 모집 및 미래상과 계획과제 도출		
	11월~	계획 수립을 위한 추진위원회 구성 및 운영		
2013.	3월	자치구 워크숍(1차 3.18, 2차 7.15~17)		
	3~8월	계획(안) 작성		
	9월	서울플랜(안) 마련, 기자설명회 개최(9.26)		
	10월~	자치구 설명회, 공청회, 국토부 협의, 시의회 의견청취 등 도시계획위원회 심의(12.26)		



[그림 2-5] 시민참여형 서울플랜의 수립과정

자료 : 2030 서울도시기본계획(서울시, 2014, p14)

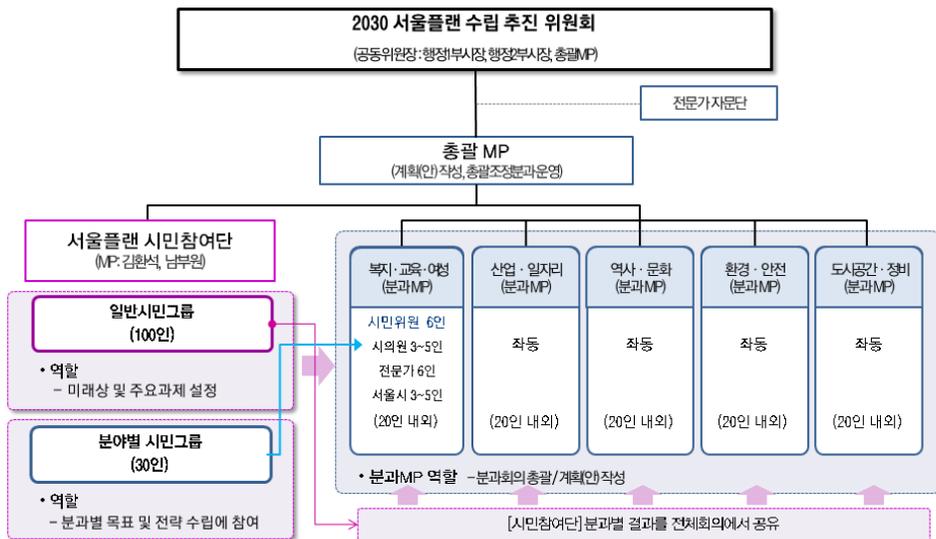
2) 서울플랜 추진체계

시민, 전문가, 행정의 협력적 추진체계 구축

서울시는 2030 서울플랜 수립과정에서 시민, 전문가, 행정 등 다양한 수립주체 간의 협의를 통한 협력적 계획 수립을 위해 ‘2030 서울플랜 수립 추진위원회’를 구성하였다. 추진위원회는 미래상 설정을 위한 ‘서울플랜 시민참여단’과 핵심이슈계획 수립을 위한 ‘분과별 추진위원회’로 구성되었다.

시민참여단은 무작위 방식으로 선정된 100인의 일반시민으로 구성되었으며, 서울의 미래상과 주요과제를 도출하는 역할을 수행하였다.

분과별 추진위원회는 100인의 시민참여단이 제시한 계획과제에 따라 5개의 분과, 총 108명으로 구성되었다. 분과별로 전문가·서울시 공무원·시의원·시민단체·분야별 시민그룹·서울연구원 연구진 등 20여 명 내외로 구성되어 핵심이슈별 목표와 세부 전략을 마련하였다.¹⁾



[그림 2-6] 서울플랜의 추진체계

자료 : 2030 서울도시기본계획(서울시, 2014, p16)

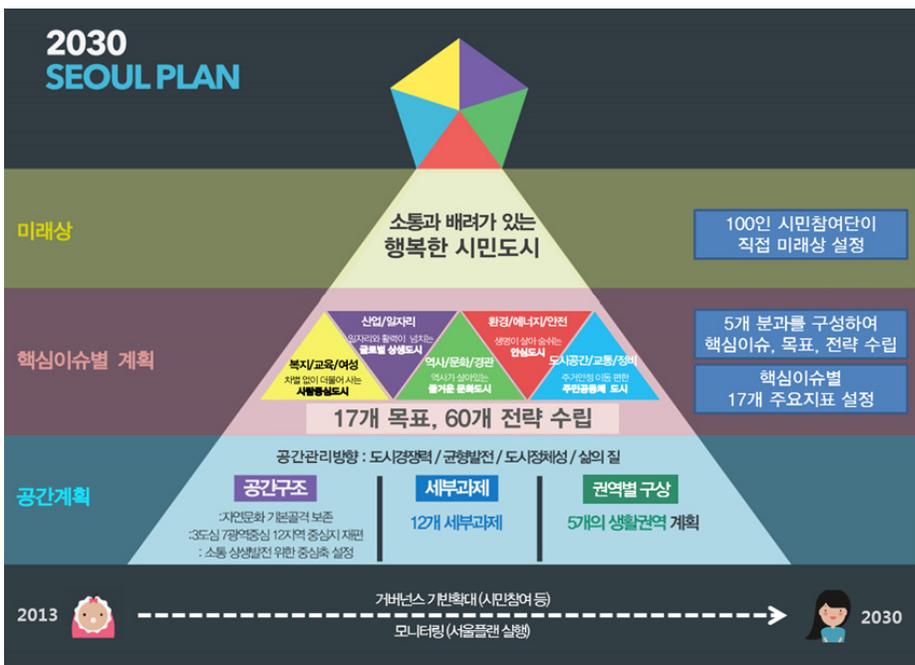
1) 시민위원은 6개 분야별(어르신/장애인/기업인/근로자/여성/청소년·대학생) 1명씩 공개모집방식으로 선정

4_서울플랜 구성 및 내용

1) 서울플랜의 구성체계 수립과정

미래상-핵심이슈별 계획-공간계획-계획의 실현으로 구성

2030 서울플랜은 서울이 지향해야 할 바람직한 미래의 모습을 설정하고, 이를 실현하기 위한 목표와 전략을 제시하는 것을 기본구조로 한다. 2030 서울플랜은 서울의 미래상, 핵심이슈별 계획, 공간구조 및 생활권계획(공간계획), 계획의 실현 순으로 구성되어 있다.



[그림 2-7] 서울플랜의 구성체계

자료 : 2030 서울도시기본계획 기자설명회 자료(서울시, 2014)

2) 서울플랜의 주요내용

2030 서울의 미래상: “소통하고 배려가 있는 행복한 시민도시”

2030 서울플랜과 기존 도시기본계획의 가장 큰 차이점은 서울의 미래상을 시민 스스로 제안하고 이를 실현하기 위한 방향을 제시했다는 점이다.

2030년 서울의 미래상을 설정하기 위해 일반시민을 대상으로 100명의 시민참여단을 무작위 방식으로 선정하였다. 2차례 예비회의와 본회의 등 3차례 워크숍을 통해 서울의 장점과 단점, 주요 쟁점에 대한 찬반토론, 미래상 도출을 위한 토론을 거쳐 “소통과 배려가 있는 행복한 시민도시”를 2030년 서울의 미래상으로 설정하였다.

핵심이슈별 계획: 17개 목표와 60개 전략 제시

핵심이슈별 계획은 서울시 전체 실·국·본부의 업무를 융합하여 계획 간 정합성을 확보하고, 시정의 우선순위를 설정하는 전략적 계획의 성격을 가진다. 또한 도시·군 기본계획 수립지침에서 제시하고 있는 특정 주제 중심의 계획을 서울의 특성에 맞게 재구성한 ‘서울형 주제계획’이라고 할 수 있다.

핵심이슈별 계획은 핵심이슈별 계획방향, 주요지표, 목표와 전략 등으로 구성된다. 핵심이슈별 계획 수립을 위해 약 10개월 동안 5개 분과별(복지·교육·여성, 산업·일자리, 역사·문화, 환경·에너지·안전, 도시공간·교통·정비)로 10여 차례의 회의를 거쳐 핵심이슈를 설정하였고, 이를 실현하기 위한 17개 목표와 지표, 그리고 60개 전략을 도출하였다.

공간구조: 단핵구조에서 다핵구조로 중심지체계 개편

2030 서울플랜의 공간구조는 미래상을 반영하여 소통과 배려의 공간구조를 실현하고자 하였다. 또한 서울 및 수도권을 둘러싼 사회경제적 여건변화와 5개 핵심이슈별 계획의 목표와 전략을 실현하기 위한 방향으로 개편되었다.

서울의 중심지체계는 권역 간 격차 심화, 서울 대도시권의 광역화, 글로벌 대도시권 간 경쟁심화 등 공간구조와 관련한 과제를 해소하기 위해 기존의 단핵구조에서 다핵구조로 개편되었다. 기존 ‘1도심, 5부도심, 11지역중심’의 단핵적 위계구조에서 ‘3도심, 7광역중심, 12지역중심’의 다핵적 기능구조로 전환하여 중심지별 특화 육성과 중심지 간 기능적 연계가 가능하도록 개편되었다.



[그림 2-8] 소통과 배려의 공간구조

자료 : 2030 서울도시기본계획(서울시, 2014, p139)

생활권계획: 5개 권역별 발전방향과 분야별 계획과제 제시

생활권계획은 미래상, 핵심이슈별 계획, 공간구조 등 서울플랜의 주요내용을 생활권단위로 구체화하고, 도시관리계획 등 하위계획에 지침과 방향을 제시하는 데 목적이 있다.

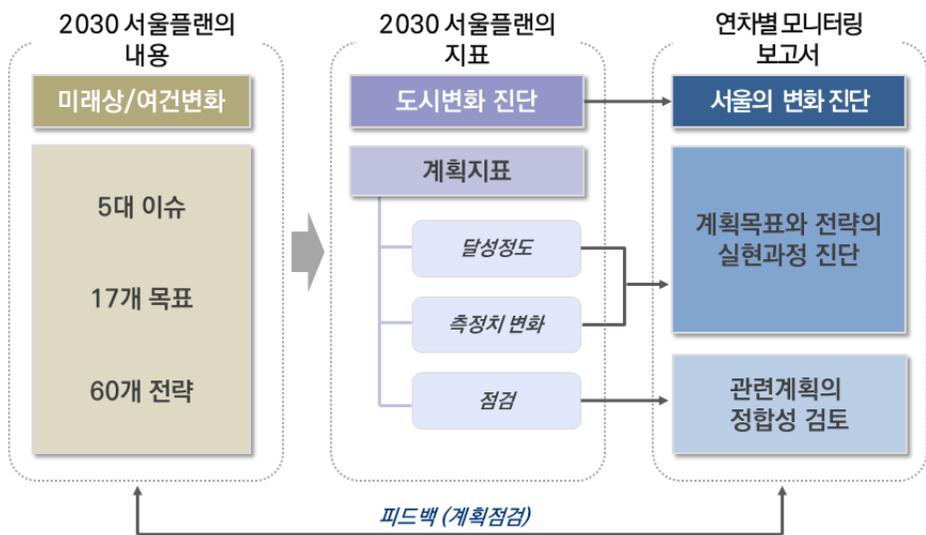
인구 천만이 생활하는 서울은 도시기본계획에서 제시한 광역적이고 종합적인 계획내용을 생활권 단위에서 구체화하고, 도시관리계획 수립 시 해당 생활권의 발전방향과 정책목표를 제시해 줄 수 있는 가이드라인이 필요하다. 이에 따라 자연적·물리적 특성, 행정구역, 통행패턴 등을 종합적으로 고려하여 5개 대생활권(도심권, 동북권, 서북권, 서남권, 동남권)으로 구분하고, 권역별 발전방향과 분야별 계획과제를 제시하였다.

생활권계획 수립을 위해 현장시장실 운영, 자치구 및 주민대표를 대상으로 한 워크숍(2회), 서울시 실·국·본부별 공간관련 사업조사, 자치구 건의사항 등을 검토하였다. 이를 통해 중심지·일자리, 주거지, 교통체계, 생활기반, 지역특화발전 등 5개 부문별로 권역별 이슈와 발전방향을 제시하였고, 후속적으로 수립되는 생활권계획에서 구체화하도록 하였다.²⁾

실현화방안: 도시기본계획 모니터링 체계 구축

2030 서울플랜은 서울시 최상위 계획으로 위상이 강화됨에 따라, 계획의 실현과정을 지속적으로 진단하고 검토하기 위한 상시 모니터링체계를 구축·운영하도록 명시하였다.

서울플랜(도시기본계획)에 대한 모니터링은 서울과 대도시권의 변화 진단, 서울플랜에서 제시한 목표와 전략의 달성정도 측정, 서울플랜과 관련계획의 정합성 검토 등 세 가지 측면에서 이루어지며, 그 결과를 연차별 보고서로 발간하도록 하였다.³⁾



[그림 2-9] 2030 서울플랜과 모니터링의 관계

자료 : 2030 서울도시기본계획(서울시, 2014, p201)

2) 권역별 구상의 후속계획으로 권역별/지역별 생활권계획 수립 중(2013.9 ~ 2016.12 예정)

3) 2030 서울플랜 모니터링을 위한 「도시기본계획 상시모니터링 체계 구축 및 운영방안」 마련 중(2014.2~2015.4)

03

2030 서울플랜의 수립과정

2030 서울플랜은 사실상 2009년 1월에 착수하여, 2011년 5월 2030 서울도시기본계획(안)을 마련하여 자치구 설명회 및 공청회를 통하여 발표된 바 있다.

하지만 2011년 하반기 민선 5기가 출범하면서 기존의 도시기본계획(안)에 새로운 시대적 가치와 시민참여를 강화하고 계획의 위상을 제고하는 방안을 마련하였다. 2030 도시기본계획안은 2012년 1월부터 보완과정을 거쳐 2014년 5월 최종 확정·고시되었다.

여기서는 2009년 2030 서울도시기본계획 초안 수립과정부터 2014년 5월 2030 서울플랜이 확정·고시되기까지의 전 과정을 살펴본다.

03 | 2030 서울플랜의 수립과정

1_2030 서울도시기본계획(안): 2009~2011

2030 서울플랜은 사실상 2차례에 걸쳐 수립되었다. 1차 계획은 2009~2011년까지 ‘2030 도시기본계획(안)’이란 이름으로 진행되었고, 2차 계획은 2012~2015년까지 ‘2030 서울 플랜’이란 이름으로 수립되었다.

2030 서울도시기본계획(안)은 2009년 1월 착수한 이래 서울의 미래상, 핵심이슈별 계획, 공간구조와 권역별 계획을 마련하여 2011년 5월 공청회를 거쳤다. 그러나 3년여 간 수립된 2030 도시기본계획(안)은 2011년 하반기 민선 5기가 새롭게 출범하면서 새로운 시대적 가치를 반영하고, 시민참여 절차를 보완하기 위해 전면 재검토되었다.

여기에는 2030 서울플랜 이전에 1차로 수립된 2030 서울도시기본계획(안)의 수립과정과 계획내용이 담겨 있다.

1) 계획의 수립방법

서울의 위상과 변화진단

서울은 글로벌 도시이자 대한민국의 수도이며, 수도권의 중추도시인 점을 고려하여 서울의 위상과 역할을 진단하였다. 또한 생활권의 광역화 추세를 고려하여 대도시권 차원의 진단과 자치구 차원에서의 진단을 동시에 수행하였다.

서울의 현안, 강점과 약점을 파악하고, 사회·경제 등 대내외적인 여건변화를 진단하여 20년간 대응해 나갈 핵심이슈를 도출하였다. 부문별 변화를 파악하였으며, 그 중 인구변화와 서울시의 정체성, 주택정책, 삶의 질 향상 등에 중점을 두었다.

시민, 전문가, 공무원 등의 의견수렴을 통한 서울의 미래상 설정

서울의 변화진단을 토대로 시민·전문가·공무원을 대상으로 한 설문조사, 전문가 자문회의 및 포럼, 세계도시 동향 등을 파악하여 서울의 미래상을 설정하였다. 종합적인 의견수렴 및 분석과정을 통해 계획의 객관성과 합리성을 추구하고자 하였다.

중앙정부, 경기인천 등의 관련 정책과 계획 검토

상위계획인 제4차 국토종합계획 수정계획(2006~2020) 및 2020년 수도권 광역도시계획(2009.4), 제3차 수도권 정비계획(2006~2020)과의 정합성을 유지하도록 하였다. 그리고 중앙정부가 추진하고 있는 교통, 주택, 환경 등의 주요정책과 계획을 검토하여 반영하였다. 인접 광역자치단체인 경기도와 인천광역시의 관련 공간계획을 검토하여 서울시 도시기본계획에 반영하였다.

서울시 주요 정책 및 관련 하위계획과 연계성 강화

현 서울시 주요 정책 및 시책, 주요 추진사업을 검토하여 핵심이슈별 계획 및 공간발전전략, 권역별 구상에 반영하였다. 이와 함께 도시·주거환경정비기본계획, 교통정비증기계획, 공원녹지기본계획 등 관련 하위계획과의 연계성을 강화하여 계획의 실현성을 높이고자 하였다.

외국 대도시 기본계획에 대한 심층 분석

도쿄(도시만들기 비전, 2009), 뉴욕(PlaNYC, 2007), 런던(런던플랜, 2008) 등 세계 대도시 기본계획의 계획체계 및 내용, 운영방법 등을 심층 검토하여 새로운 형식의 도시기본계획을 수립하는 데 활용하였다.

특히, 전략계획과 공간계획으로서의 기능을 강화하고자 도시기본계획의 새로운 체계 마련과 내용 구성, 계획의 실현성 증진을 위한 모니터링 실시, 주요시책과의 연계성 강화 등 다양한 방법을 검토하여 반영하였다.

관련부서 협의 및 자치구 의견수렴

2011년 5월 계획안에 대한 설명회와 공청회를 개최하여 시민, 전문가, 서울시 관련부서의 의견을 수렴하였다. 지역별 설명회를 통해 25개 자치구의 의견을 수렴하는 상향식 계획을 도모하여 도시기본계획이 안고 있는 하향식 계획의 경직성을 극복하고자 하였다. 이러한 상호보완적 피드백 과정을 통해 도시기본계획의 내실화를 도모하고자 하였다.

[표 3-1] 2030 서울도시기본계획(안) 수립방법

구분	수립방법	비고
사전 의견수렴	설문조사(시민, 전문가, 공무원), 자치구 의견수렴	시민 1,500명, 전문가·공무원 440명 대상
관련계획 검토	국토종합계획 및 수도권 정비계획, 서울, 인천, 경기 및 자치구 관련계획	인접 지자체 및 서울시 관련 국·시·자치구 반영사항 검토
세계도시 동향	도쿄, 런던, 베를린, 뉴욕, 시카고, 샌프란시스코 등	미래상, 수립절차, 계획목표 및 실행전략, 시민참여, 모니터링 등
전문가 의견수렴	전문가 브레인스토밍, 전문가 토론회, 초청특강 개최	전문가 브레인스토밍 13회, 토론회 2회, 초청특강 10회
의견수렴 과정	관련부서 설명회 개최 및 협의·조정 25개 자치구 설명회 개최 공청회 개최	서울시 관련부서 설명회 2회 개최 도심·서북, 서남, 동남, 동북 4개 권역으 로 나눠 총 4차례 자치구 설명회 개최

2) 계획의 수립과정

2030 서울도시기본계획(안)은 2009년 1월 착수하여 전문가 자문회의, 시민설문조사, 계획안 협의·조정, 시장보고 등을 통해 계획안이 마련되었고, 2011년 4월 기자설명회가 개최되었다. 2011년 5월 이후 공청회, 관련부서 의견수렴, 중앙도시계획위원회 자문 등의 의견수렴 과정을 거쳤다.

[표 3-2] 2030 서울도시기본계획(안) 주요 추진경과

2009.	1월	과업착수
	2월	착수보고 / 자문회의 1회
	3월	자문회의 2회
	4월	자문회의 3회 (미래상포럼)
	5월	자문회의 4~6회 (미래상포럼)
	6월	자문회의 7~8회 (미래상포럼)
	7월	부문별 책임자 협의·조정 회의 1차
	8월	자문회의 9회
	9월	자치구 의견수렴
	10월	시민 설문조사 실시 (기간 : 10.8~26)
	11월	전문가·공무원 설문조사 실시 (기간 : 10.23~11.23)
	12월	자문회의 10회 부문별 책임자 협의·조정 회의 2차
2010.	2월	부문별 책임자 조정·협의 회의 3차 부시장 보고 (2.12)
	6월	관련부서 설명회 및 의견 수렴
	11월	부시장보고 (11.12) / 시장보고 (11.15)
2011.	1월	자문회의 11회
	2월	서울시 협의 : 핵심이슈별 계획 검토·조정
	3월	연구진 워크숍 개최 자문회의 12회
	4월	기자설명회 (4.5) 25개 자치구 설명회 (4.14~20)
	5월	공청회 (5.13) 자문회의 13회
	6월	전문가 토론회 2회 (6.24, 6.28) 관련부서 의견수렴 (국토부, 관련국실, 자치구) 중앙도시계획위원회 자문 (6.23)
	7월	녹색서울시민위원회 의견수렴 (7.7)

3) 계획의 수립방향

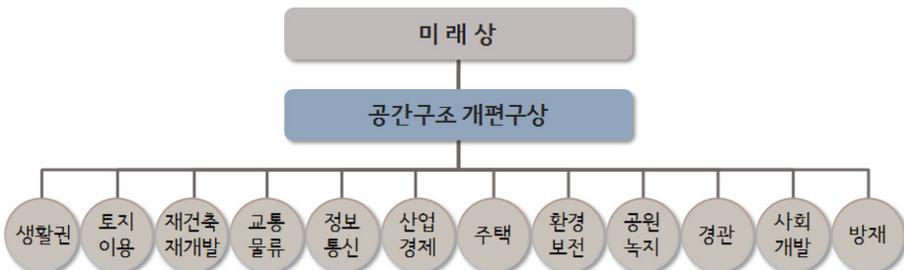
도시기본계획의 승인권이 중앙정부에서 지방자치단체로 이양됨에 따라, 서울시는 서울의 특징과 여건변화를 반영하여 2030 서울도시기본계획(안)을 수립하고자 하였다. 이를 위해 도시기본계획의 종합계획 성격을 계승하면서 전략계획적 성격을 강화하였다. 또한 공간계획의 기능과 계획지표 설정을 통한 모니터링 기능을 강화하여 계획의 내실화와 실현성 향상을 도모하고자 하였다

시민이 알기 쉬운 기본계획서로 탈바꿈

2020년 서울도시기본계획은 미래상과 공간구조, 생활권 계획 등 12개의 부문계획으로 이루어져 방대한 분량(687p)의 계획서로 작성되었다. 2030 서울도시기본계획(안)은 이러한 형태의 계획서를 지양하고 시민과 공무원이 알기 쉬운 시정 중심의 계획을 수립하고자 하였다. 계획보고서의 내용도 선택과 집중을 중시하는 핵심이슈 중심의 전략계획 형태로 작성하며, 분량도 대폭 축소하였다(150p 내외).

2020 서울도시기본계획에서는 병렬식 12개의 부문계획과 52개의 목표가 제시되어 있었다. 반면, 선진 대도시의 도시기본계획은 3~6개 부문, 20개 내외의 목표로 구성되어 있으며 이것을 실현하기 위한 핵심적인 시책을 간결하게 제시하고 있다.

2030 서울도시기본계획(안)에서는 4개 핵심이슈와 12개 목표로 간소화되었다. 즉, 도시기본계획 내용구성이 바뀌면서 종전의 부문별 계획 내용이 12개의 목표와 전략에 대응하는 형태로 흡수되었다.



[그림 3-1] 2020 서울도시기본계획의 구조

전략계획적 성격의 도입과 공간계획으로의 성격 강화

도시기본계획의 수립권한이 지자체로 이양되면서 지금까지 획일적으로 수립되던 도시기본계획을 각 도시의 특성에 맞게 자율적으로 수립할 수 있게 되었다. 서울시는 이러한 여건 변화에 대응하여 도시기본계획의 전략계획적 성격과 공간계획으로의 특성을 강화하였다.

전략계획적 성격을 강화하기 위해 선택과 집중을 통한 핵심이슈 중심의 계획, 다양한 주체에 대한 공감대 형성, 시정계획과의 연계 및 모니터링 강화에 역점을 두었다. 그리고 공간계획의 기능 강화를 위해 서울의 미래상 구현에 필요한 공간발전전략과 권역별계획의 기능을 강화하였다.

핵심이슈별 계획 수립을 통한 계획의 실효성 확보

2030 서울도시기본계획(안)은 미래상과 4개의 핵심이슈별 계획을 실현하기 위한 목표와 전략, 시책을 제시하였다. 이러한 전략계획은 목표를 달성하기 위해 여러 부문의 다양한 전략과 시책이 수반될 수 있는 장점이 있다. 핵심이슈별 계획 수립을 통해 2020년 도시기본계획에서 문제점으로 지적되었던 부문별 계획 간의 연계성 부족과 상충 문제를 개선·보완하였다.



[그림 3-2] 2030 서울의 미래상과 4대 핵심이슈

계획의 지속성·일관성 확보를 위한 모니터링 체계 구축

2030 서울도시기본계획(안)은 계획의 실현성 증진을 위해 목표 및 전략에 대응한 주요 계획지표 설정을 통해 모니터링 체계를 구축하고자 하였다. 실효성이 낮은 재정계획 대신에, 여건변화에 유연하게 대응할 수 있는 계획지표 중심의 상시 모니터링 시스템을 강화하였다.

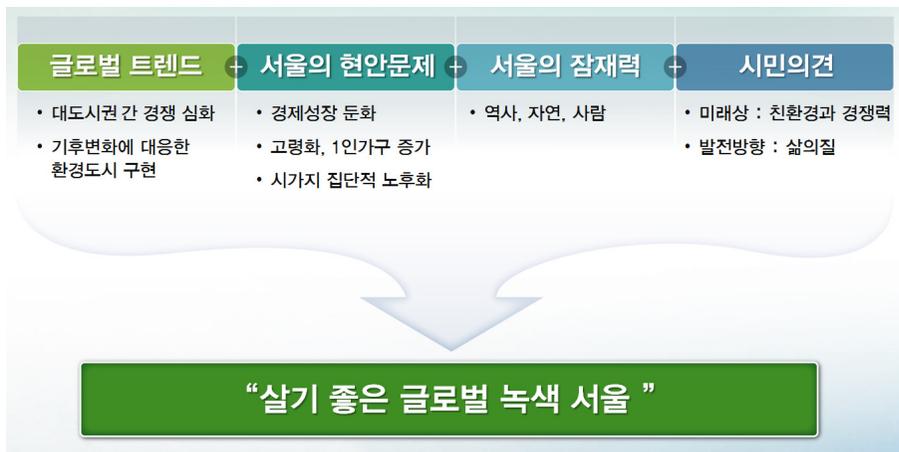
4) 계획의 주요내용

미래상: “살기 좋은 글로벌 녹색 서울”

2030 서울도시기본계획(안)에서 제시한 2030년 서울의 미래상은 “살기 좋은 글로벌 녹색 서울”이다.

미래상은 세계 대도시권의 트렌드를 반영하고, 대내외적인 여건변화에 대응하며, 서울이 가지고 있는 강점과 잠재력을 극대화할 수 있는 방향으로 설정되었다.

아울러, 시민, 전문가 의견, 민선 시정의 정책방향 등을 종합적으로 고려하여 다양한 요구를 반영한 정책적 비전을 담아 확정하였다.



[그림 3-3] 2030 서울도시기본계획(안)에서의 미래상

핵심이슈: 미래상 실현을 위한 4대 핵심이슈 선정

2030 서울도시기본계획(안)은 대외적인 변화에 대응하면서 서울시가 안고 있는 구조적인 도시문제와 개선사항을 중심으로 핵심이슈를 정하였다.

먼저, 세계적 이슈로는 광역도시 차원(Mega-city)에서의 도시경쟁력 강화와 기후변화에 의한 탄소배출 의무감축 강화에 따른 도시정책 변화 즉, 세계도시 정책의 트렌드에 적극 대응하고자 하였다.

또한 대내적 이슈로는 고령화 진전 등 인구 구조의 변화, 경제적 위상 약화 및 경제성장 둔화, 지식산업으로 전환 등 산업구조의 변화, 시가지 전역으로의 노후화 진행, 기후변화에 따른 상시 재해대책 등 서울이 직면하고 있는 과제에 적극 대응하고자 하였다.

이러한 대내외적인 여건변화를 토대로 서울시를 '살기 좋은 글로벌 녹색 도시'로 구현하기 위하여 1) 경쟁력 있는 글로벌 서울, 2) 매력있는 역사문화 서울, 3) 함께 사는 행복 서울, 4) 안전하고 쾌적한 녹색서울 등 4개의 핵심이슈가 설정되었다. 이와 함께 핵심이슈를 실현하기 위한 12개 목표와 32개 세부 전략이 제시되었다.

[표 3-3] 핵심이슈별 목표와 전략

4개 핵심이슈	12개 목표	32개 전략
살기 좋은 글로벌 녹색 도시	글로벌 중심 기능 강화	전략1-1 국제 업무 중심지 육성 전략1-2 글로벌 인프라 연결성 강화 전략1-3 서울 대도시권의 광역경제권 기반 구축
	신성장동력 창출 및 고용기반 확충	전략2-1 신성장동력 산업 육성 전략2-2 서울경제의 중소기업 기반 구축과 구조 고도화 전략2-3 산업집적지의 혁신적 활용
	신속하고 편리한 교통 환경 구축	전략3-1 서울 대도시권의 광역교통기반 강화 전략3-2 편의성·효율성을 고려한 교통체계 개선
매력있는 역사문화 서울	서울의 역사적 정체성 강화	전략4-1 서울의 역사성 재인식을 위한 기반 구축 전략4-2 서울의 역사성·장소성 회복 전략4-3 역사문화자원의 활용 및 관광 활성화
	창의문화 도시 기반 강화	전략5-1 장소에 기반을 둔 문화인프라 확충 전략5-2 문화예술 창작 기반 확대 전략5-3 관광 인프라 구축
	매력 있는 도시경관·디자인 창출	전략6-1 서울경관 개선을 위한 체계적 관리 전략6-2 자연환경과 조화된 도시경관 창출 전략6-3 시민과 함께 하는 디자인도시 구현
함께 사는 행복 서울	지역 특성 강화 및 낙후지역 활성화	전략7-1 균형발전을 위한 낙후지역 재생 전략7-2 지속가능한 주거지 정비체계 구축 전략7-3 지역 특성을 살린 활력 있는 공간 창출
	서민주거 안정 및 주택 공급 다양화	전략8-1 부담 가능한 주택 공급 확대 전략8-2 맞춤형 주거복지서비스 확대 전략8-3 살기 좋은 주택커뮤니티 조성
	사회경제적 약자에 대한 공공지원 확대	전략9-1 지속가능한 서울형 복지공동체 구축 전략9-2 생활권 단위의 복지인프라 구축
안전하고 쾌적한 녹색서울	안심하고 살 수 있는 도시환경 구현	전략10-1 기후변화에 안전한 종합적인 재해예방체계 구축 전략10-2 도시형 재난에 대비한 대응능력 강화 전략10-3 안전도시 구축을 위한 제도·기술적 기반 구축
	기후변화에 대응한 저탄소 녹색도시 구현	전략11-1 에너지절약형 도시관리체계 구축 전략11-2 자원순환형 도시환경 구축
	깨끗하고 쾌적한 녹색공간 확충	전략12-1 깨끗한 공기 및 물환경 조성 전략12-2 녹지 및 수변 네트워크 강화 구축

계획지표: 도시의 전반적 상황과 기본계획 성과를 점검하는 지표 선정

2030 서울도시기본계획(안)은 도시계획을 둘러싼 여건변화를 반영하여 인구, 산업경제, 교통, 주택·토지이용, 환경, 안전 분야 등으로 기본지표를 구성하였다. 또한 도시의 전반적인 상황을 점검할 수 있는 거시적 차원의 지표와 시민생활과 밀접하게 관련된 지표를 함께 구성하였다.

도시기본계획의 전략계획적 성격을 강화함에 따라, 측정 가능한 형태의 지표로 구성하여 모니터링 체계와 연계되도록 하였다.

아울러 인구 등 계획 여건의 변화, 주택보급률 등 거시적인 지표의 달성을 위해 도시기본계획의 대응전략을 제시하여 지표와 계획 간의 연계성을 부여하였다.

[표 3-4] 2030 서울도시기본계획(안) 계획지표

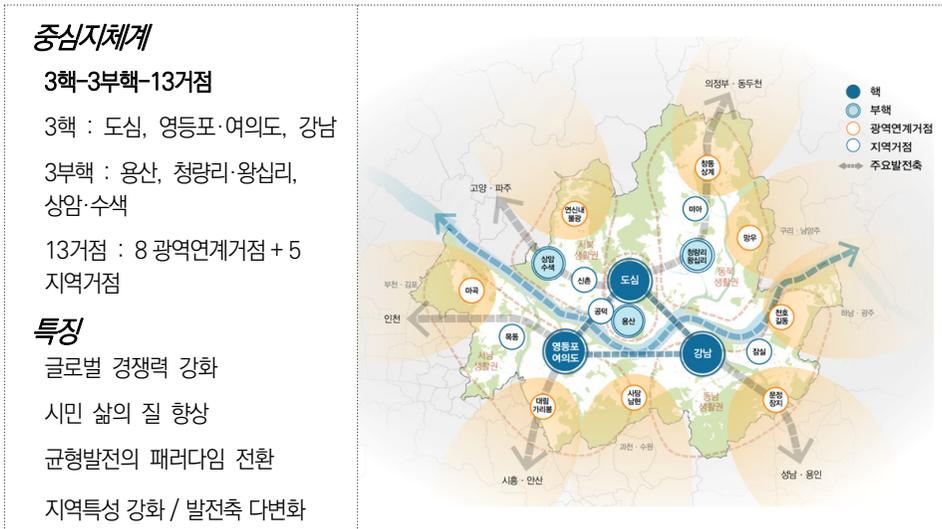
부문	기본지표	2010	2015	2020	2030	대응전략
인구	인구(만 명)	971	1000	990	941	인구감소, 인구구조 변화, 생활양식의 변화에 종합적 대응
	1인가구비율(%)	20.8	21.4	22.4	24.9	
	65세 이상 노인인구비율(%)	9.4	11.9	14.9	22.3	
산업 경제	1인당 GRDP(만 달러)	2.3	3.2	4.0	5.0	국제업무중심지 육성 신성장 동력산업 육성 중소기업기반 구축과 산업고도화
	고용률(%)	59	62	65	70	
교통	대중교통 수송분담률(%)	67	68	70	70	글로벌 인프라 연결성 강화 편의·효율성을 고려한 교통체계 개선 에너지절약형 도시관리체계 구축
	광역철도 총 연장(km)	82	124	134	134	
주택	주택보급률(%)	92.9	95.6	98.0	103.5	지속가능한 주거지 정비체계 구축 부담 가능한 주택공급 맞춤형 주거복지 서비스 확대
	공공임대주택 비율(%)	4.9	6.5	8.0	10.0	
안전	주택침수세대 감축률(%)	0	23	45	90	종합적 재해예방체계 구축 도시형 재난 대응능력 강화 첨단기술에 기반 둔 안전도시 구축
	인적재난 인명피해 감축률(%)	0	5	10	20	
환경	온실가스 감축(1990기준,%)	20	22	25	25	녹지 및 수변 네트워크 강화 깨끗한 공기 및 물환경 조성 자원순환형 도시환경 구축
	공원서비스지역 비율(%)	95	96	98	98	

공간구조: “다핵 연계형” 공간구조를 지향

2030 서울도시기본계획(안)의 공간구조는 ‘2020 서울도시기본계획’상 공간구조의 기본골격을 유지하되, 그 안에서 여건변화, 계획의지 등을 반영하여 조정하는 것을 원칙으로 하였다. 이와 함께 광역화에 대응하기 위해 서울 완결형 구조에서 광역개방형으로 전환하고, 중심지체계를 위계적 구분보다는 중심지의 성격과 특성을 고려하여 실효성 있게 조정하였다.

서울의 중심지체계는 기존의 1도심, 5부도심, 12지역중심 체계에서 3핵, 3부핵, 13거점으로 개편하여 글로벌 대도시권 경쟁심화와 광역화 등 급변하는 여건에 선도적으로 대응하고자 하였다.

“서울 대도시권 차원의 다핵연계형 공간구조”



권역별 구상: 5대 권역별 발전방향을 제시

공간구조 구상과 핵심이슈별 계획에서 제시된 공간 관련 지침들과 권역별 특성을 고려하여 5대 권역별 구상(도심권, 동북권, 서북권, 서남권, 동남권)을 마련하였다.

권역별 현황 및 계획과제를 도출하고, 중심지 육성, 교통체계 향상, 주거지 관리, 공원·녹지 확충, 정체성 강화 등을 주요부문으로 하여 발전방향을 제시하였다.

2_처음부터 다시 “시민참여형 계획”으로

2030 서울플랜과 기존 도시기본계획의 가장 큰 차이점은 시민이 스스로 미래상을 제안하고 이를 실현할 수 있는 방향을 제시했다는 점이다. 서울플랜 수립을 위한 사전 기획단계에서 서울의 미래를 실제로 거주하고 있는 시민이 스스로 정해야 한다는 원칙을 제시하였다.

이에 따라 시민이 주도하는 20년 후 바람직한 서울의 미래상 도출을 위하여 시민설문조사, 전문가 자문단 회의, 토론회 등 다양한 사전준비단계를 기획하였다.

먼저 학계와 시민단체 등 33인의 전문가 자문단을 구성하였다. 5차례 회의를 통해 서울플랜의 수립방향 및 추진체계, 시민참여방식 등을 논의하고 결정하였다.

서울의 미래상 및 주요이슈 등에 대한 시민의견을 조사하기 위해 일반시민 2,500명을 대상으로 두 차례 설문조사(4)를 실시하였다. 이와 함께 일반시민들에게 도시기본계획의 이해 및 인지도 향상을 위해 도시기본계획에 대해 설명하고, 서울의 주요변화와 미래 전망 등을 일반시민과 전문가가 함께 토론회하는 ‘토론회’를 5회에 걸쳐 개최하였다.

이러한 서울플랜 수립과정 및 관련 자료 등을 시민에게 제공하고 시민들과의 공감대를 형성하기 위해 서울플랜 홈페이지를 개설하여 운영하였다.

[주요 추진경과]

일 시	주요 프로그램	비 고
2011. 12 ~ 2012. 7	전문가자문단 구성 및 회의 (총 5회 개최)	- 학계, 시민단체 등 전문가 33인 - 서울플랜 추진체계, 수립방향, 시민참여 방식 등 논의
2009. 10.(1차) 2012. 9.(2차)	시민설문조사 실시	- 서울의 미래상 및 주요이슈 등에 대한 시민설문조사 - 일반시민 2,500명 (1차 1,500명, 2차 1,000명)
2012. 8 ~ 9	토론회 개최 (총 5회 개최)	- 서울의 주요변화 및 미래전망에 대한 석학 초청강연 및 시민토론

1) 새로운 계획문화에 대한 기대

기본계획의 틀을 완전히 바꾸어라!

2011년 11월 민선 5기가 출범하면서 시작된 시정의 변화 바람은 도시기본계획도 예외가 없었다. 특히, 2009년부터 지속적으로 논의되었던 도시기본계획의 한계를 이번 기회에 극복하고 완전히 새로운 계획체계를 수립하자는 의견이 전문가, 서울시, 시장단뿐 아니라 연구진 내부에서도 제기되었다.

2009년 2030 도시기본계획(안)을 수립할 당시에도 시민참여방식을 강화하고, 계획체계를 전략계획으로 전환하라는 요구가 제기되었다. 2011년 5월 공청회에서 발표된 2030 도시기본계획(안)은 이러한 요구를 반영한 계획이었다. 공청회를 통해 발표한 계획(안)은 이후 행정절차 등 의견수렴 과정에서 새로운 전기를 맞이하였다.

거의 완성된 2030 도시기본계획(안)은 2011년 신임시장과 행정부의 새로운 시정철학뿐 아니라 사회전반의 변화된 여건도 반영하여 상당부분 수정이 필요하였다. 문제는 “이미 공청회를 통해 발표된 기존의 계획안을 어떻게 어느 정도까지 수정해야 하는가?”였다. 무엇보다도 수정 및 보완 방향을 설정하는 것이 시급하였다.

계획안의 수정 및 보완방향은 ‘민선 5기의 새로운 시대적 가치’와 이에 따른 ‘계획여건의 변화’로 하였다. 새롭게 실현해야 할 시대적 가치는 실질적인 시민참여, 시민이 체감할 수 있는 내실 있는 정책의 실현, 지역특성과 공동체를 고려한 인문학적 가치의 실현 등이었다. 계획여건의 변화는 ‘최상위 계획으로서의 위상강화, 융·복합 시대의 도래에 따른 부서 간 통합적 계획의 수요, 저성장 시대에 맞는 도시관리체계의 마련 등을 강조하였다.

이렇게 해서 2009년 이후 2년간 작업하여 완성단계까지 온 2030 서울도시기본계획(안)을 수정·보완하기 위한 계획방향을 설정하고 계획수립에 착수하였다.

4) 서울의 현재와 미래 및 분야별 주요이슈에 관한 설문조사는 총 2,500명(2009년 1,500명, 2012년 1,000명)을 대상으로 두 차례 실시하였음.

우선 풀어야 할 숙제 “시민참여와 인문학적 가치란?”

새롭게 계획을 수립해야 할 필요성과 변화의 방향도 모두가 공감했다. 시장단, 행정부, 전문가들 모두 어떻게 바뀔 것인지 큰 관심을 가지고 있었다. 그러한 관심만큼 서울연구원, 서울시 도시계획국 및 기획조정실 등 계획을 수립해야 할 주체는 막중한 부담감을 가지게 되면서 여러 다양한 시도를 하게 되었다.

우선적으로 풀어야 할 과제는 “시민이 어떻게 어느 정도로 계획에 참여할 것인가?”와 “인문학적 가치를 계획에 어떻게 반영할 것인가”였다. 서울연구원과 서울시 도시계획국, 기획조정실로 구성된 연구진의 우선적 과제는 위에서 제기한 두 가지 질문에 대한 답을 찾는 것이었다.

지금까지 기본계획이 공간구조 및 토지이용 등 물리적 분야를 강조하면서 상대적으로 소홀히 다루었던 사람과 공동체에 대한 고민을 인문학적 가치로 해석하였다. 이를 위하여 사람위주의 계획안을 수립하는 것은 물론이고, 계획수립과정에 시민이 직접 참여하는 것이 가장 중요한 실현전략이란 사실에 공감하였다.

시민참여는 매우 오랜 기간 제기된 과제이다. 지금까지 시민참여는 설문조사, 공청회에서 의견제기, 공람과정 등 한정된 기회에서 수동적인 방식으로 진행되었다. 실제로 참여한다고 하여도 형식적인 절차를 갖추기 위한 수단으로 활용되었다.

도시기본계획은 서울시 전체를 다루는 광범위한 계획이자 행정계획으로 시민이 참여하기에는 태생적으로 한계가 있다는 점도 간과할 수 없었다. 그러나 시대적 요구에 부응하기 위해서는 이러한 구조적 문제를 극복할 수 있는 참여방식을 마련해야 하는 것이 중요한 임무였다.

대도시의 인문학적 가치란?

도시는 신에 의해 창조된 결과물이 아니라 인간 활동의 결과이다. 도시는 인간이 만들어낸 인위적 발명품이며 도시의 역사는 계획의 역사이다.

원근법과 인쇄술의 발명으로 5감각 중에서 시각의 중요성이 두드러지게 되면서 공간의 심미화가 나타나기 시작했다. 시각위주의 공격적인 계획이 시작되면서 시각의 권력화가 나타나고, 도시계획에서는 계획의 강박증으로 정량위주, 지표중심의 공학적 접근이 시도되기 시작했다.

국가주도의 압축성장을 위한 도시개발과 이에 따른 부작용을 해소하기 위하여 공학적인 대처가 불가피하였다. 도시가 몰인간화되고 상품화가 되면서 계획에서 사람이 사라지게 되었다. 이제 도시를 원래 주인인 사람에게 돌려주어야 하고 잃어버린 기억을 되찾아야 할 때이다.

20년 후 서울은 사람중심의 가치가 계획에 담겨야 하며, 그러기 위해서는 ‘기억을 되살리고’, ‘역사를 재구성하고’ ‘통각이 있는 도시’로 전환되어야 한다.

[서울대 전상인교수가 전문가 자문회의에서 발제한 내용 요약]

2) 계획의 틀과 방향을 결정

분야별 전문가와 서울시 정책 결정자 등으로 구성된 자문단 운영

서울연구원과 서울시로 구성된 기본계획 준비위원회는 새로운 계획수립의 명분과 인문학적 가치실현에 필요한 참여형 계획의 틀을 구체화하고 실현하기 위하여 전문가 자문단을 운영하였다. 자문단은 분야별 전문가 20인으로 구성하여 계획의 성격 및 내용, 구체적인 시민참여방식, 운영방식 등을 논의하였다.

전문가 자문단 회의는 총 5차례 진행되었다. 회의에는 전문가뿐만 아니라 서울시 행정2부시장, 정책특보, 기획조정실장, 도시계획국장 등 분야별 최고 정책결정자가 참여하였다. 1990년 이후 도시기본계획을 수립하면서 기본계획 실무회의에 매년 부시장을 비롯한 실·국장이 참석한 경우는 거의 없었다. 시민참여형 도시기본계획에 대한 서울시의 의지가 얼마나 확고한지를 보여주는 사례이다.

회의는 연구진이 주요 이슈에 대하여 초안을 만들어 발표하고 토론을 통해 보완하는 방식으로 진행되었다. 대표적인 주제는 기본계획 수립방향, 시민참여단의 구성과 운영방식, 자문단의 성격과 역할, 기본계획에 반영해야 할 인문사회학적 가치 등이었다.

자문단과 정책결정자가 한자리에 모여 토의하고 대안을 제시하는 방식으로 진행되었기 때문에 전반적인 계획의 골격과 방향을 단기간에 합의할 수 있었다. 회의는 6월18일~7월 23일 매주 1회씩 집중적으로 개최하였다.



[그림 3-4] 전문가 자문단 회의모습

시민참여형 계획의 방향과 틀을 결정

전문가 자문단에서 결정한 가장 중요한 사항은 도시기본계획의 방향설정이었다. 지금까지의 기본계획은 과정과 절차를 중시한 계획이었고, 전문가와 행정가의 시각 위주로 수립된 특징이 있었다. 앞으로는 시민들의 관점과 시각에서 계획의 구조를 전면 전환하고, 시민의 눈높이에서 수립되어야 한다는 것을 강조하였다.

시민의 관점을 실현하기 위한 가장 효과적인 방식은 시민이 직접 계획수립 과정에 참여하는 것이다. 이에 따라 100인의 시민참여단을 구성하여 미래상을 직접 설정하도록 하였다.

시민에 의한 미래상 설정은 숙의방식⁵⁾으로 진행되었다. 숙의방식의 장점은 사전에 정보가 제공되고 학습할 수 있으며, 개인의 선호도가 숙의과정에서 진화되고, 쌍방향의 논의과정에서 합의가 도출되어 가는 과정을 경험할 수 있다는 것이다. 숙의방식으로 미래상을 설정하는 일은 국민대학교 김환석 교수가 담당하여 추진하였다.

5) 숙의방식이란 참여자들이 학습과 토론을 통하여 자신의 의견을 지속적으로 성찰하고 조정하면서 합의를 형성해 가는 동태적 과정이다.

숙의가 원활하게 이루어지기 위해서는 구성원의 선출방식이 중요하다. 통상 사용하고 있는 응모와 선출방식은 모집하기에는 용이할 수 있지만, 이질적 집단으로 구성되어 특정 지역이나 이해관계를 관철하려는 구조적인 특성이 있으므로 숙의방식에는 적합하지 않다. 따라서 시민참여단은 특정이슈에 대하여 자유로운 무작위 방식으로 선정되었다.

다양한 분야를 대표할 수 있도록 성별, 연령, 권역, 직업 등을 균형 있게 배분하였다. 단, 장애인과 외국인은 모집방법의 한계로 관련 단체로부터 추천을 받아 시민참여단에 포함시켰다. 20년 후 서울의 미래상은 현재의 청소년이 주인공이 될 시기라는 판단하에 별도로 20여 명의 청소년계획단을 구성하여 시민참여단과 함께 운영하였다.

3) 실질적인 계획을 담당할 추진위원회 구성

전문가 자문단에서 '서울플랜 추진위원회'로 전환

사전 계획을 담당했던 전문가 자문단의 역할에 대해 많은 논의가 있었다. 사전기획단계에서 계획의 틀과 방향을 제시하는 것으로 역할을 마무리하고 해산하자는 의견과 계획이 승인될 때까지 전 과정에 걸쳐 자문기능을 유지하자는 의견도 있었다. 논의 끝에 자문단은 유지하는 것으로 결정하였다. 그러나 기획단계 이후 자문단의 역할은 미미하였다. 하지만 자문단 위원 대부분이 부문별 MP단에 속해 있었기 때문에, 개인별로는 계획수립 과정에서 적극적인 참여가 이루어졌다.

전문가 자문단 회의에서는 시민이 주도하는 계획이라는 명분을 내세웠지만 여전히 전문가 위주로 운영되고 있다는 지적이 있었다. 다만, 사전준비단계에서는 관련 행정가 및 전문가 중심으로 운영하고, 실제 계획수립 단계에서 시민이 직접 참여할 수 있도록 하였다.

시민참여형 계획에서 전문가의 역할은 더욱 중요하다. 시민이 공정하고 좋은 결정을 할 수 있도록 자료를 제공하고, 민감한 이슈에 대해서는 모의토론회 등을 거쳐 시민이 스스로 판단하는 데 도움을 주어야 한다. 또한 어려운 주제에 관해서는 자문도 해야 하는 등 전문가의 역할이 오히려 확대되고 다양해진 것이다.

전문가의 역할이 단순히 자문하는 기준의 역할에서 더 나아가, 계획수립에 직접 책임을 지고 시민과 함께 계획을 수립하는 역할까지 해야 한다는 요구가 자문단 내부에서 제기되었다. 이에 따라 분야별 전문가로 구성된 MP⁶⁾단을 구성하여 분과별 계획을 총괄하고 운영할 수 있는 시스템을 구축하였다.

추진위원회의 구성과 역할

전문가 자문단은 회의에서 실질적인 계획수립을 담당할 '2030 서울플랜 수립 추진위원회'를 구성하기로 결정하였다.

6) MP : Master Planner의 약칭으로 총괄계획가라는 의미

행정1·2부시장, 총괄 MP등 3명이 공동위원장으로 임명되었다. 추진위원회는 총괄 MP의 지휘아래 미래상과 계획과제를 설정할 시민분과 MP단과 핵심이슈계획을 수립할 분과 MP단으로 구성되었다. 기존의 전문가 자문단은 필요시 자문역할을 수행하였다.

추진위원회는 시민분과 MP단으로 김환석 국민대학교 교수와 남부원 YMCA 한국연맹 사무총장을 추천하여 결정하였다. 숙의방식에 대한 이론적 배경과 현장에서 시민과의 다양한 참여방식을 경험한 점이 추천 사유였다.

분과별 MP단의 이슈와 인원은 미래상과 핵심이슈가 정해져야 구성이 가능하다. 다만 분과별 구성방안은 시민단체 등 시민위원(6인), 전문가(6인), 서울시와 시의회(3~5인), 서울연구원(2~4인) 등으로 확정하였다. 특이한 점은 시의원을 계획과정에 직접 참여시켜 시민의 대표성을 강화하였다는 것이다.

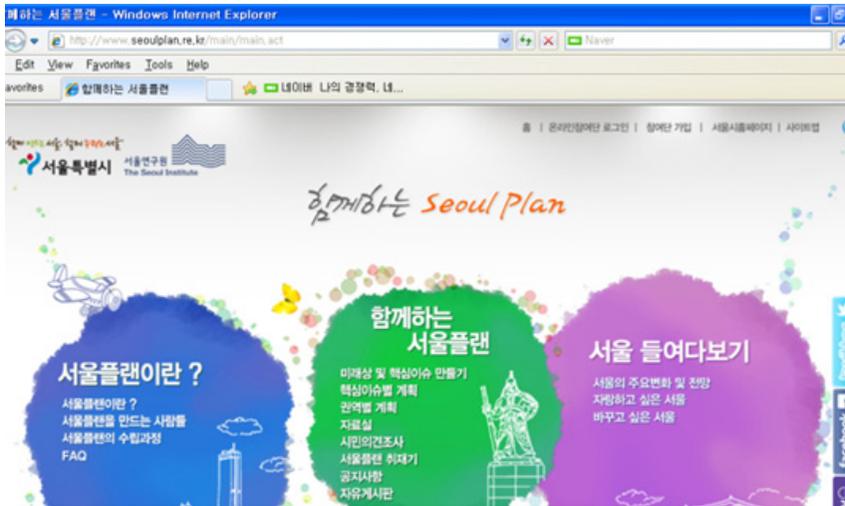
시의원들의 실질적인 참여는 활발하지 않았지만, 이슈를 논의하고 대안을 찾아가는 과정에서 상대방에 대한 인식을 새롭게 가지는 데 긍정적인 기여를 하였다.

4) 미래상 만들기를 위한 시민참여프로그램 준비

시민참여 유도를 위한 다양한 프로그램 마련

MP단은 3차례 회의를 통해 시민참여의 방식 및 운영프로그램을 결정하였다. 우선 미래상 설정에 참여할 시민들의 공식명칭은 ‘서울플랜 시민참여단’으로 결정하였다. 그리고 모집방법은 서울시민 외에 외국인을 포함하는 안을 제안하였고, 청소년 참여단은 성격상 별도로 운영하도록 하였다.

시민참여를 유도하기 위하여 서울플랜 홈페이지 구축 및 운영, 서울플랜 토론회마당 개최, 시민 설문조사 등 다양한 프로그램의 개발도 병행하였다.



[그림 3-5] 서울플랜 공식 홈페이지(화면 캡처)

서울플랜의 홍보 및 참여유도를 위한 토론회마당 개최

MP단은 서울플랜에 대한 홍보와 도시기본계획에 대한 이해를 돕기 위해 ‘서울플랜 토론회마당’을 기획하였다. 기획 목적은 도시계획과 관련한 다양한 이슈에 대하여 분야별 전문가들이 주제발표를 하고 시민과 함께 토론회하면서 공감대를 형성해 나가는 것이었다. 참여대상은 시민참여단뿐 아니라 일반인까지 확대하였다.

가) 2012년 8월17일, 8월22일, 8월27일

토론회는 2012년 8월~9월 사이 총 5회에 걸쳐 진행되었다. 주제는 1차 ‘서울플랜의 인문·사회학적 비전’(전상인 서울대 교수), 2차 ‘산업구조 및 경제활동 공간의 변화와 서울 2030의 대응’(박삼옥 서울대 명예교수), 3차 ‘지구 온난화 및 에너지 위기와 서울 2030의 대응’(박진희 동국대 교수), 4차 ‘첨단기술과 미래사회’(정지훈 관동의대 명지병원 IT융합연구소 소장), 5차 ‘서울 연구의 시공간적 확장을 위한 시론’(최종현 통의도시연구소 소장)으로 구성되었다.

토론회는 평일 오후에 개최하여 학생, 서울시 및 자치구 공무원 등이 주로 참여하였고, 일반시민들의 참여는 미흡하였다.

[표 3-5] 서울플랜 토론회 개요

1차	주 제	2030 서울플랜의 인문·사회학적 비전
	일시/장소	2012년 8월 31일 (금) 16:00 / 서울시청 후생동 4층 대강당
	발제자	전 상 인 (서울대 환경대학원 교수·사회학)
	토론자	이영희 (가톨릭대학교 사회학과 교수), 박옥희 (문화세상 이프토피아 고문), 변미리 (서울연구원 미래사회연구실 실장)
2차	주 제	산업구조 및 경제활동 공간의 변화와 서울 2030의 대응
	일시/장소	2012년 9월 5일 (수) 16:00 / 서울시청 후생동 4층 대강당
	발제자	박 삼 옥 (서울대학교 지리학과 명예교수, 가천대학교 행정학과 석좌교수)
	토론자	강명구(서울시립대 도시공학과 교수), 김기홍(경기대 경제학과 교수), 김영수(산업연구원 지역산업팀장)
3차	주 제	지구 온난화 및 에너지 위기와 서울 2030의 대응
	일시/장소	2012년 9월 12일 (수) 16:00 / 서울시청 후생동 4층 대강당
	발제자	박 진 희 (동국대학교 교수)
	토론자	윤순진 (서울대 환경대학원 교수), 이규인 (아주대 건축학부 교수), 민만기 (녹색교통운동 이사), 임옥기 (서울시 기후환경본부장)
4차	주 제	첨단기술과 미래사회, 그리고 서울의 변화
	일시/장소	2012년 9월 18일 (화) 16:00 / 서울시청 후생동 4층 대강당
	발제자	정 지 훈 (관동의대 명지병원 IT융합연구소 소장)
	토론자	남궁성 (한국도로공사 명절교통예보관), 임경순 (포항공과대학교 인문사회학부 교수), 황병선 (청강문화산업대학교 모바일스쿨 교수)
5차	주 제	서울로 가는 길 - 서울 연구의 시공간적 확장을 위한 시론 -
	일시/장소	2012년 9월 27일 (목) 16:00 / 서울시청 후생동 4층 대강당
	발제자	최 종 현 (통의도시연구소 소장)
	토론자	김기호 (서울시립대학교 도시공학과 교수), 이상구 (경기대학교 건축학부 교수), 이석정 (서울대학교 환경대학원 교수), 전효관 (서울하저센터장), 이제원 (서울시 도시계획국장)

시민이 쉽게 참여할 수 있도록 퍼실리테이터 모집

시민참여 프로그램이 쉽고 원활하게 진행될 수 있도록 시민참여단의 회의 도우미인 퍼실리테이터(Facilitator)를 모집하였다. 퍼실리테이터는 본과회의 시 발언순서 등을 조율하고, 토론 내용 기록 및 전달 등의 역할을 수행하였다. 퍼실리테이터는 학생기자단 등 경험이 있는 대학생 및 대학원생 위주로 구성하였다.

퍼실리테이터 역할

- 아이디어 및 정보를 수집하고 회의내용 기록
- 공평한 입장을 견지하고 약자를 보호하거나 토론 유도
- 효과적인 의견 통합, 주어진 시간 내 결론 도출
- 편하고 즐거운 토론 분위기 조성
- 불편한 사항을 체크하고 해결해주는 도우미 등

도시기본계획의 이해를 돕기 위한 정보와 자료 제공

미래상을 만들기 위하여 두 차례의 예비회의와 한 차례의 본회의 등 3번의 워크숍을 갖도록 기획하였다. 예비회의는 일반시민 및 학생이 모두 참석할 수 있도록 9월 중 두 번의 토요일로 잡았고, 본회의는 10월 중순에 2박3일의 집중워크숍을 제안하였다.⁸⁾ 두 번의 예비회의를 위해 서울의 미래상, 분야별 트렌드와 쟁점과제, 통계자료 등 교육프로그램을 시간별로 준비하여 교육자료로 제공하였다.

미래상 설정 등의 기초자료로 활용하기 위한 시민 설문조사 실시

서울의 현재 모습과 희망하는 미래 모습, 주요 이슈 및 개선사항 등에 대한 서울시민의 의견을 폭넓게 수렴하기 위해 2009년(시민 1,500명)과 2012년(일반시민 1,000명 대상) 두 차례 시민설문조사를 실시하였다.

설문조사 결과는 시민참여단에게 공개하여 미래상 설정 시 참고할 수 있도록 하였고, 핵심이슈계획 수립과정에서도 이슈와 방향을 설정하기 위한 기초자료로 활용되었다.

⁸⁾ 실제로 본회의는 10월 6~7일 1박2일로 조정되었다.

3_서울의 미래상은 서울시민이 만든다

2030 서울의 미래상은 천만 서울시민을 대표하는 일반시민으로 구성된 100인의 시민 참여단에 의해 설정되었다. 시민참여단은 일반시민을 대상으로 무작위 선정방식을 통해 성별, 연령, 직업, 지역별로 골고루 분포할 수 있도록 구성하였다.

시민참여단은 두 차례의 예비회의와 한 차례의 본회의(1박 2일 속의회의)를 통하여 '시민이 바라는 2030 서울의 미래상 및 계획과제'를 도출하였다.

제1차 예비회의는 "비전을 말하다"로 시민참여단 출범식과 함께 진행되었으며, 서울의 좋은 점과 문제점에 대해 논의하고, '내가 꿈꾸는 2030 서울의 미래는 다'에 대한 브레인라이팅(Brainwriting)을 시행하였다.

제2차 예비회의는 "이슈를 말하다"로 2030년까지 서울이 풀어야 할 가장 중요한 문제를 정리하고, 시민참여단의 논의과정을 거쳐 주요 계획과제(핵심이슈)를 도출하였다.

본회의는 "비전과 이슈를 만든다"로 지금까지 논의된 이슈를 바탕으로 주요쟁점에 대한 찬반토론을 거쳐 핵심이슈의 우선순위와 2030 서울의 미래상을 설정하였다. 이렇게 선정된 서울의 미래상 및 계획과제는 시민참여단에 의해 직접 제안서로 작성되어 서울시장에게 전달되었다.

[주요 추진경과]

일 시	주요 프로그램	비 고
2012. 8. 7 ~ 27	시민참여단 모집	-전문리서치 업체에 의뢰하여 무작위 유무선 전화조사 표집
2012. 9. 1	시민참여단 1차 예비회의	- 시민참여단 출범식 및 OT - 2030 서울의 미래에 대한 브레인라이팅 등
2012. 9. 15	시민참여단 2차 예비회의	- 분야별 서울이야기 강연 - 서울의 주요이슈 도출
2012. 10. 6 ~ 7 (1박 2일 합숙)	시민참여단 본회의	- 2030 서울의 미래상 설정 및 주요이슈에 대한 우선순위 설정 - 시민제안서 작성
2012. 10. 8	시민제안서 전달식	- 2030 미래상이 담긴 제안서 전달 (시민참여단 대표 → 서울시장)

1) 미래상 설정을 위한 시민참여단 모집

시민참여단의 의의와 역할

서울플랜 시민참여단이란 천만 시민을 대표하여 20년 후 서울의 미래상을 검토하고 결정하는 100명의 시민들을 말한다. 시민참여단은 ‘서울의 미래상은 서울시민이 만든다’는 취지에 일반시민으로만 구성된 서울시 최초의 시민계획 조직으로 서울특별시장이 직접 위촉하였다.

시민참여단의 목적은 서울시민이 직접 서울의 문제를 진단·발굴하고, 시민 스스로가 원하는 서울의 미래상을 만들 수 있는 기회를 제공함으로써 시민참여형 도시계획을 실현하고자 하는 것이다. 시민 공감대에 기반을 둔 도시기본계획의 비전과 목표를 설정함으로써 계획의 정당성을 확보하는 것도 중요한 의의이다.

시민참여단의 주요 역할은 2030년 서울의 미래상과 계획과제를 설정하는 것이다. 시민참여단은 2012년 9월 1일 출범식 이후 10월 8일 미래상과 계획과제를 담은 제안서를 시장에게 전달하기까지 한 달 넘게 적극적인 활동을 하였다. 이후에는 시민이 설정한 미래상과 계획과제가 제대로 실현되는지를 모니터링하도록 계획의 주요 결과발표회에 참여할 수 있게 하였다.

무작위 선정방식을 통해 100인의 시민참여단 모집

시민참여단의 모집방법은 무작위 선정방식을 채택하였다. 이를 위해 성별, 연령별, 직업별, 지역별로 골고루 분포하도록 기준을 마련해야 했다. 연령은 20대~60대 이상까지 5개 유형으로 구분하고, 직업은 대학생, 직장인, 기업인, 자영업자, 전업주부 등으로 분류하였다. 특수계층으로 60대 이상 어르신과 장애인, 외국인을 포함하였다. 지역별로는 서울시 5대 권역별 인구분포를 고려하여 구성하였다.

참여단 모집은 리서치 전문회사에서 담당하였다. 모두가 처음 시도하는 일이라 모집시간, 비용, 참가의사 여부 등이 불확실하여 상당한 불안감을 가지고 시작하였다. 특히, 모집기간이 약 4주 또는 그 이상 소요될 것으로 예상하고 준비하였다. 그러나 시민참여단 모집은 의외로 단기간에 완료되었다. 시민들의 자발적 참여와 희생을 요구하는 역할임에도 불구하고, 많은 서울시민이 기꺼이 참석 의사를 밝혀 주었다.

시민참여단 모집방식

- 인원 : 서울시내 거주 만 19세 이상의 남녀 100인
- 기간 : 2012년 8월 7일 ~ 27일 (21일간)
- 표집방법 : 유무선 RDD 방식을 이용한 무작위 전화조사 표집
100인의 통계적 대표성을 위하여 성별, 연령, 직업, 지역적 안배를 고려하여 균형 있게 모집함.
- 속의방식의 신뢰성 담보를 위하여 랜덤 샘플링 방법을 적용
- 장애인과 외국인은 서울시 관련부서 또는 단체로부터 추천을 받아 구성

모집결과를 보면, 남녀 비율은 49:51로 거의 동일하다. 연령별로는 40~50대가 51명으로 가장 많았고, 60대 이상이 12명으로 구성되었다. 직업별로는 직장인이 39명으로 가장 많았고, 그다음은 전업주부 16명, 자영업자 14명, 대학생 13명 순으로 모집되었다. 특수계층으로 어르신이 6명, 장애우가 3명, 외국인이 2명으로 구성되었다.

[표 3-6] 서울플랜 시민참여단 성별, 연령별, 직업 및 계층별 구성

구분	소계	성별		일반계층 / 직업별					특수계층		
		남	여	대학생	직장인	기업인	자영업	주부	어르신	장애우	외국인
20대	20	9	11	13	5						2
30대	17	7	10		14		1	2			
40대	26	15	11		8	6	6	5		1	
50대	25	10	15		10	1	5	7		2	
60대 이상	12	8	4		2		2	2	6		
계	100	49	51	13	39	7	14	16	6	3	2

[표 3-7] 서울플랜 시민참여단 지역별 구성

구분	소계	도심권	동북권		서북권	서남권			동남권	
		도심권	동북1	동북2	서북권	서남1	서남2	서남3	동남1	동남2
20대	20	2	3	6	3	1	1		1	3
30대	17	1	3	5	3				2	3
40대	26	2	2	4	4	6	2	1	2	3
50대	25	3	2	4	2	3	1	1	3	6
60대 이상	12	1	3	3			1	4		
계	100	9	13	22	12	10	5	6	8	15

일반시민으로 구성된 시민참여단 외에, 20년 후 서울의 주역이 될 미래 세대인 10대들로 이루어진 청소년참여단을 별도로 구성하여 서울의 장래 비전을 그려보도록 하였다.

청소년참여단은 입시 등 학생 신분에 따른 제한적 참여 가능성을 고려하여 무작위 방식으로 모집하지 않고, '서울시 청소년참여위원회'에서 활동하고 있는 16명(남자 6명, 여자 10명)의 청소년을 '서울플랜 청소년참여단'으로 위촉하였다.

합의회의 진행 시 시민참여단과 청소년참여단을 함께 참여시켜 일반 어른들이 생각하는 비전과 10대들이 생각하는 서울의 비전에 대해 서로 공유하고 소통할 수 있는 기회를 제공하였다.

다만, 시민참여단 모집 과정과 청소년참여단 모집 과정이 다르므로 토론 결과에 대한 통계적 유의성을 고려할 필요가 있었다. 또한 어른들 의견에 희석되지 않고 청소년만의 생각이 온전히 드러날 수 있도록 청소년을 별도의 분임조로 구성하여 운영하였다.

2) 시민참여단 프로그램

2차례 예비회의와 1박2일의 본회의

100인의 시민참여단 회의는 10명 단위 10개의 분임으로 나누어 분임별 워크숍 및 숙의방식으로 진행되었다. 회의는 두 차례의 예비회의와 한 차례의 본회의로 총 3회에 걸쳐 실시되었으며, 본회의는 1박 2일의 합숙으로 진행되었다.

아울러 청소년참여단(16명)도 시민참여단 속의 프로그램에 따라 함께 참여하였다. 두 차례의 예비회의 때는 8명씩 2개의 분임으로 나누었고, 본회의 때는 참여 인원 수를 고려하여 1개의 분임으로 구성하여 진행하였다.

제1차 예비회의는 ‘비전을 말하다’는 주제로 시민참여단 출범식과 함께 진행되었다. ‘서울의 주요변화와 전망’과 ‘도시기본계획에 대한 이해’를 바탕으로 참여단이 느끼는 서울의 좋은 점과 문제점에 대해 논의하고, 브레인라이팅(Brainwriting)을 통해 ‘2030 서울의 미래’에 대한 키워드를 도출하였다.

제2차 예비회의는 주제가 ‘이슈를 말하다’로 2030년까지 서울이 풀어야 할 가장 중요한 문제를 정리하고, 논의과정을 거쳐 주요 핵심이슈를 도출하였다.

본회의는 미래상 설정을 위한 마지막 과정으로 ‘비전과 이슈를 만들다’는 주제로 진행되었다. 그동안 논의된 이슈를 바탕으로 주요쟁점에 대한 찬반토론을 거쳐 핵심이슈의 우선순위와 2030 서울의 미래상 및 주요과제를 설정하고, 이를 시민제안서 형태로 작성하였다.

[표 3-8] 서울플랜 시민참여단 숙의과정 개요

숙의과정	일시 및 장소	주요내용	참석인원
출범식 및 1차회의	• 9.1(토) 10~18:00 • 시청 13층 대회의실	“비전을 말하다” • 출범식 (위촉장 수여) • 브레인라이팅 / 내가 꿈꾸는 2030 서울의 미래	75명
2차회의	• 9.15(토) 10~18:00 • 시청 13층 대회의실	“이슈를 말하다” • 브레인라이팅 분석결과 보고 • 2030년까지 서울이 풀어야 할 핵심과제 논의	74명
본회의	• 10.6(토)~10.7(일) • 서울시 인재개발원	“비전과 이슈를 만들다” • 주요 이슈에 대한 찬반 토론 • 핵심이슈 우선순위 설정, 2030 서울의 미래상 도출 • 시민제안서 작성 / “시민이 꿈꾸는 서울의 미래”	73명
전달식 기자회견	• 10.8(월) 13:30 • 서울시청 간담회장	성과발표 및 전달 • 시민제안서 발표 및 전달식, 기자회견	50명

(1) 출범식과 1차 예비회의

본격적인 시민참여단 활동의 시작을 알리다

2012년 9월 1일 시민참여단의 출범식을 겸하여 1차 예비회의가 개최되었다. 출범식에서 가장 중요한 것은 서울시장의 참석이었다. 시민참여단에게 참여 동기를 부여하고 이들의 역할이 매우 중요하다는 것을 알리기 위해 시장이 직접 위촉장을 수여하고 미래상 설정을 요청하였다.

오전 개회식에는 시장의 시간 확보가 어려워 회의 종료시간에 30분 정도 일정을 확보할 수 있었다. 오후에 시장이 인사말을 하는 것은 결과적으로 대성공이었다. 시민이 끝까지 즐겁게 워크숍에 참여하고 마지막에 시장과 대화하고 사진촬영을 하면서 다음 회의의 기대치를 높여주었기 때문이다.

오전에는 전체프로그램 설명과 기본계획의 이해를 돕기 위한 각종 주제를 발표하였다. 점심식사 후 본격적인 토론에 앞서 참여자들의 긴장을 풀어주기 위하여 YMCA 전문강사가 어색함 없애기(Ice-Breaking), 바람직한 토론방식 등을 강의하면서 즐거운 시간을 가졌다.

[표 3-9] 출범식 및 1차 예비회의의 프로그램

출범식 및 1차 예비회의 : “비전을 말하다”			2012/9/1(토) 서울시청 13층 대회의실
오전	09:40~10:00	20'	참가자 등록
	10:00~10:10	10'	[개회식] 개회사
	10:10~10:50	40'	[OT] 시민참여단 역할 및 진행방식 [서울이야기1] 도시기본계획의 이해
	10:50~11:00	10'	Coffee Break
	11:00~11:40	40'	[서울이야기2] 서울을 둘러싼 주요 변화 [서울이야기3] 도시와 인간의 삶
	11:40~12:00	20'	Q&A (정중질의)
	12:00~13:00	60'	점심식사
오후	진행 : 남부원 MP (한국YMCA 사무총장)		
	13:00~13:30	30'	Ice-Breaking (분임별) / 이필규_YMCA 사무국장
	13:30~15:00	90'	[분임토의] 내가 느끼는 서울의 좋은 점과 문제점 2030년 서울의 바람직한 미래는?
	15:00~15:30	30'	[문화공연]
	15:30~16:30	60'	[발표 및 종합토론] 분임별 발표 및 질의응답
	16:30~16:40	10'	“내가 꿈꾸는 2030 서울의 미래는 [] 다.”
	16:40~16:50	10'	[총평] 남부원 MP
	16:50~17:00	10'	Coffee Break & 장내 정리
	17:00~17:40	30'	[수여식] 위촉장 수여식 / 박원순 서울특별시장 [인사말씀] 박원순 서울특별시장 / [기념촬영] 단체사진 촬영

서울의 좋은 점과 나쁜 점은?

시민참여단은 본격적인 회의에 들어가서 가장 먼저 서울의 좋은 점과 나쁜 점을 그룹별로 토의하고 발표하였다.

시민참여단 토의내용을 종합한 결과를 보면, 서울시민들이 생각하는 서울의 가장 큰 장점은 ‘편리한 대중교통’으로 나타났다. 두 번째 장점은 다양한 문화 향유가 가능하고 타 지역에 비해 문화시설이 풍부해 이용하기 편리하다는 점이었으며, 세 번째 장점은 우수한 인재 및 학교가 집중되어 있다는 점으로 인식되었다.



[그림 3-6] 서울의 좋은 점 우선순위 결과

서울시민이 느끼는 서울의 가장 심각한 문제점으로는 ‘높은 물가와 복잡하고 과밀한 도시 환경’이 꼽혔다. 예산낭용이나 일관성 없는 정책 추진, 무분별한 개발 등도 문제점으로 지적되었다.



[그림 3-7] 서울의 문제점

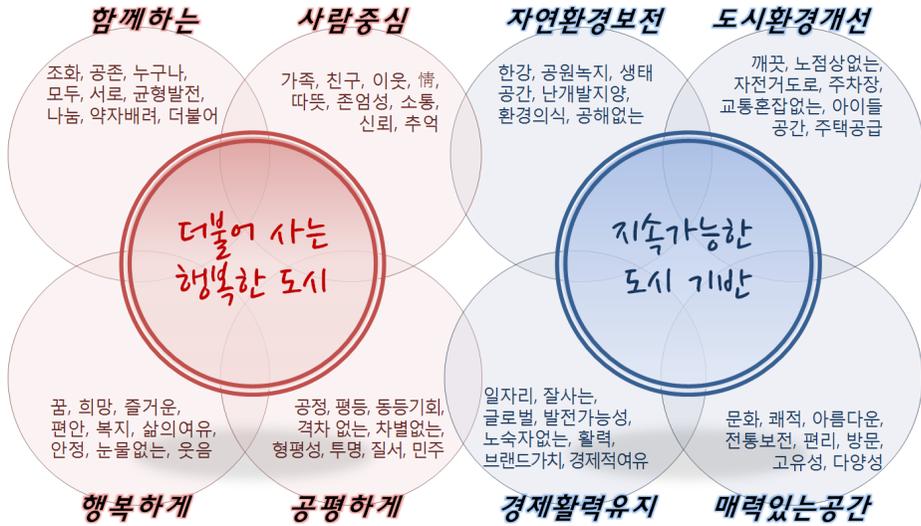
비전만들기 : 내가 꿈꾸는 서울의 미래는 다

1차 예비회의의 마지막 순서로 ‘내가 꿈꾸는 2030 서울의 미래’에 대한 브레인라이팅을 작성한 결과, 크게 8가지의 핵심 키워드가 도출되었다.

우선 소프트한 측면의 4가지 핵심키워드를 소개하면 다음과 같다. 첫 번째 키워드는 조화, 공존, 더불어 등으로 묶이는 ‘함께하는’, 두 번째 키워드는 가족, 친구, 이웃, 정(情)의 의미를 담고 있는 ‘사람중심’, 세 번째 키워드는 꿈, 희망, 여유 등으로 종합되는 ‘행복’, 네 번째 키워드는 공정, 평등, 차별없는 등의 단어로 엮을 수 있는 ‘공평’이었다.

다음으로 물리적인 도시환경과 관련된 하드한 측면의 4가지 핵심키워드를 소개하면 아래와 같다. 첫 번째 키워드는 한강, 공원녹지 등을 중시한 ‘자연환경보전’, 두 번째 키워드는 깨끗한 거리, 교통혼잡이 없는 도로 등과 관련된 ‘도시환경개선’, 세 번째 키워드는 글로벌, 경쟁력, 경제적 여유, 브랜드 등의 가치를 담고 있는 ‘경제활력 유지’, 네 번째 키워드는 문화공간, 전통보전, 다양성 등의 의미를 가지고 있는 ‘매력있는 공간’이었다.

이러한 키워드를 토대로 시민들이 제안한 미래상을 종합해 보면 “더불어 사는 행복한 도시”와 “지속가능한 도시기반이 구축된 도시”의 두 가지로 요약된다.



[그림 3-8] 브레인라이팅 키워드 종합

(2) 이슈를 만들기 위한 2차 예비회의

시민이 이슈를 만들 수 있도록 다양한 메뉴를 준비

2차 예비회의의 주요 목적은 서울의 주요 이슈를 설정하는 것이었다. 이슈는 지역과 개인 취향에 따라 다양하게 제시될 수 있을 뿐만 아니라, 분야가 광범위하여 어디서부터 시작 할지 당황해 할 수도 있는 주제이다. 이를 해결하기 위하여 연구진은 2주간의 준비기간에 이슈를 발굴하고 발표할 전문가를 섭외해야 했다.

연구진은 서울의 대표적인 이슈로 기후변화, 산업과 일자리, 새로운 교통체계, 역사문화 를 포함한 서울의 매력, 주택정비와 주거지문제 등 5개의 주제를 선정하였다. 전문가는 주제발표 및 질의응답뿐만 아니라 시민참여단과 함께 토론하는 등 시민참여단이 이슈를 정하는 데 도우미 역할을 수행하였다.

[표 3-10] 2차 예비회의 프로그램

2차 예비회의 : “이슈를 말하다”			
2012/9/15(토) 서울시청 13층 대회의실			
오 전	09:40~10:00	20'	참가자 등록
	10:00~10:45	45'	[Intro] 오늘의 일정 소개 / 남부원 MP [조사보고] Brainwriting 분석 결과 [서울이야기4] 기후변화와 서울의 도시계획
	10:45~11:00	15'	Coffee Break
	11:00~11:25	25'	[서울이야기5] 미래산업과 일자리
	11:25~11:50	25'	[서울이야기6] 서울 교통의 새로운 비전과 도시계획
	11:50~13:00	70'	점심식사
오 후	13:00~13:25	25'	[서울이야기7] 서울의 매력
	13:25~13:50	25'	[서울이야기8] 서울의 주택과 주거지역
	13:50~14:00	10'	Coffee Break
	14:00~16:00	120'	[분임토의] 2030년까지 서울이 풀어야 할 핵심문제
	16:00~16:10	10'	Coffee Break
	16:10~16:40	30'	[문화공연]
	16:40~17:40	60'	[발표 및 종합토론] 분임별 발표 및 질의응답
	17:40~17:55	15'	[투표] 핵심과제(핵심이슈) 도출
17:55~18:00	5'	[총평] 남부원 MP	

시민참여단이 제시한 서울의 이슈는?

시민참여단 10개 팀, 청소년참여단 2개 팀 등 총 12개 팀은 2030년까지 서울이 해결해야 할 과제에 대해 논의하고, 가장 중요한 핵심과제를 팀별로 3~5개를 선정하여 제시하였다.

각 팀에서 제시한 내용들을 취합한 후, 유사하거나 중복되는 과제들은 통합·조정하여 최종 11개의 핵심과제가 도출되었다. 11개의 핵심과제에 대해서는 다시 시민참여단 전원의 투표를 통해 최종 우선순위를 선정하였다.

시민참여단이 설정한 11개 계획과제

1. 복지 : 청년, 어린이, 어르신 등 약자를 배려한 복지 (28)
2. 일자리 : 청년, 어르신 일자리 창출과 창의적 소기업 육성 (28)
3. 교육 : 인성 교육 및 교육비 부담 (26)
4. 역사문화자원 : 역사문화자원 및 자연환경의 보전 (22)
5. 기후변화 환경 : 기후변화 대응 및 환경 보전 (19)
6. 재개발 : 실효성 있는 재개발/재건축 필요 (13)
7. 소통 : 시민과의 소통 (13)
8. 상생 : 지역격차 극복을 위한 상생 도모 (11)
9. 교통 : 공공교통 및 걷고 싶은 거리 (10)
10. 물기안정 (10)
11. 주택공급 : 다양하고 충분한 주택공급 (8)

청소년참여단이 설정한 7개 계획과제

1. 차이(격차)와 불균형의 극복 (6)
 2. 힐링 스페이스(정서적 치유공간, 청소년 공간)의 부족 (6)
 3. 눈 가리고 아웅은 그만 : 보여주기식 사업은 지양 (5)
 4. 녹색의 기억과 기약 : 녹색공간과 환경을 고려한 질 높은 디자인 (2)
 5. 장애인을 위한 행정적, 물리적 지원 (교육부터 일자리까지) (1)
 6. 종로, 강남 등 도심지역의 혼잡 완화 정책 필요 (1)
- ※ () : 전자투표에 의한 득표수

(3) 비전과 이슈를 결정한 1박 2일의 본회의

찬반토론으로 시민과 함께 고민하다

본회의는 지난 두 번의 예비회의에서 토론했던 비전과 이슈를 정리하고 숙의하여 최종안을 확정해야 하는 자리이다. 이를 위해 우선 시민참여단이 제안한 이슈를 선별하여 다양한 관점에서의 논쟁이 필요했다. 논쟁주제는 선별적 복지와 보편적 복지, 개발과 보존, 환경보전과 경제성장 등 3개의 분야로 확정했다.

복지, 개발, 환경은 과거부터 지속적으로 제기된 논쟁거리이며, 앞으로도 중요하게 대두될

이슈이다. 또한 최근의 여건변화에 따라 복지만 해도 다양한 관점에서 논쟁이 이루어지고 있고, 경관과 역사보전의 요구가 점점 커지면서 과거와 같이 도시개발사업이 효율적으로 추진되기가 어려운 상황이 되었다. 또한 환경운동이 진화하면서 기후변화와 저탄소문제가 지로 확대되고 있지만, 일자리 창출을 위한 경제성장에 대한 필요성은 여전히 존재하고 있는 상황이다. 이렇게 특정 이슈에 대해 다양한 관점의 전문가들이 비판하고 토론하는 과정을 시민참여단에게 경험하게 하여 교육적 효과를 추구하였다.

첫째 날 오전프로그램은 선별적 복지와 보편적 복지를 대변하는 두 전문가가 각각 필요성을 설명하고 서로 논쟁을 유도하였다. 두 번째 주제는 서울시에서는 합리적인 좋은 개발이 여전히 필요하다는 입장과 이제는 더 이상 역사문화와 경관이 개발로 피해를 보아서는 안 된다는 입장이 팽팽하게 맞서도록 구성하였다. 마지막으로 환경보전과 경제성장에 관한 찬반토론을 기획하였다.

오후 프로그램에서는 시민참여단이 오전에 진행한 찬반토론의 세 가지 주제를 숙의를 통해 주요이슈를 도출하였다.

두 번째 날은 그동안 논의되었던 미래상과 부문별 쟁점을 최종 숙의하여 결정하고, 최종 확정된 미래상과 계획과제를 제안서 형태로 작성하는 과정을 거쳤다.

미래상과 계획과제 확정 이후 팀별 대표 10인이 MP단, 퍼실리테이터의 도움을 받아 제안서를 작성할 수 있도록 위임하는 과정을 거쳤다. 시민대표는 팀 대표 10명 중에서 2명을 선출하였다.

[표 3-11] 본회의 프로그램

본회의 (1일차) : “비전과 이슈를 만든다”			
2012/10/6(토) 서울시 인재개발원 창의관 5층 인재홀			
오전	10:00~10:10	10'	[Intro] 오늘의 일정 소개
	10:10~10:55	45'	[이슈1 찬반토론] 선별적 복지 vs 보편적 복지 • 선별적 복지 오혜경 _ 가톨릭대학교 교수 • 보편적 복지 신용규 _ 한국사회복지관협회 사무총장
	10:55~11:40	45'	[이슈2 찬반토론] 개발/초고층 vs 역사문화경관보전 • 개발/초고층 정창무 _ 서울대학교 교수 • 역사문화경관보전 정 석 _ 가천대학교 교수
	11:50~12:35	45'	[이슈3 찬반토론] 경제성장·삶의 질 vs 기후변화 대응 • 경제성장·삶의 질 장재학 _ 에너지관리공단 팀장 • 기후변화·저탄소 윤용상 _ 한국건설기술연구원 수석연구원
오후	12:35~13:30	55'	점심식사 (다솜관)
	13:30~14:00	30'	[시민강좌] 마을만들기와 시민의식 / 김은희 _ 도시연대
	14:00~14:20	20'	[문화공연] 시민참여단 이래형님 마술공연
	14:20~15:20	60'	[숙의1] 복지 / 일자리
	15:20~16:20	60'	[숙의2] 역사문화·경관 / 개발·도시정비
	16:30~17:30	60'	[숙의3] 경제성장 / 기후변화
	17:30~18:30	60'	[숙의4] 자유토론 (기타 이슈)
저녁	18:30~19:20	50'	저녁식사 (다솜관)
	19:20~20:20	60'	[레크리에이션] 오키리나 연주 / 안영진 시민참여단
	20:20~21:20		[발표 및 종합토론] 이슈별 주요과제
본회의 (2일차)			
2012/10/6(토) 서울시 인재개발원 창의관 5층 인재홀			
중식	09:00~10:00	60'	[투표] 핵심이슈 우선순위 및 핵심이슈별 방향 설정
	10:00~12:00	120'	[숙의5] 2030 서울의 미래상
오후	12:00~13:00	60'	점심식사(다솜관)
	13:00~14:00	60'	[발표 및 종합토론] 2030 서울의 미래상
	14:00~14:30	30'	[투표] 2030 서울 미래상 설정
	14:30~14:40	10'	[종합정리] 권원용 MP _ 서울시립대학교 명예교수
	14:40~14:40		[시민제안서 작성] “서울 어젠다 2030”



[그림 3-9] 시민참여단의 미래상 및 계획과제 설정과정

시민이 제안한 서울의 미래상과 이슈

시민참여단 팀별로 1개씩 총 10개의 미래상이 제시되었다. 팀별 발표와 토론을 거쳐 최종 투표를 실시한 결과 “소통과 배려가 있는 행복한 도시”가 최종 선정되었다.

권원용 총괄MP가 선정안에 대하여 시민참여의 정신을 강조하기 위하여 행복한 ‘시민도시’로 수정하는 것을 제안하였고, 이것을 전체 참여단과 협의하여 서울의 미래상은 최종적으로 “소통과 배려가 있는 행복한 시민도시”로 결정되었다.

[표 3-12] 시민참여단 10개 팀이 제시한 서울의 미래상

미래상	1차투표	2차투표
1. 서울은 “소통과 배려가 있는 행복한 도시”다	24	29
2. 2030년 서울은 “나무다”	24	24
3. 서울은 “몸과 마음이 건강한 도시”다	24	14
4. 세계화, 지역의 공동체를 강화하며, 서울의 역사, 미래가 공존하는 서울	23	-
5. 살고 싶은 문화도시	23	-
6. 옛것과 새것, 사람과 환경, 사람과 사람이 함께 어우러지는 서울	21	-
7. 조화로운 어울림 속에 모두가 행복한 도시	21	-
8. 서울은 문화가 넘치는 안정된 도시다	13	-
9. 모두가 공감하는 복합기능도시	13	-
10. 세계인이 찾고 싶은 멋스럽고 푸르른 행복한 서울	12	-

미래상을 실현할 계획과제는 총 7개가 선정되었다. 교육, 복지, 일자리가 상위에 선정되었다. 기존에는 주로 도시개발, 중심지, 교통계획 등이 가장 중요한 과제로 다루었다. 시민이 선정한 과제를 보면 체험할 수 있는 일상의 생활이슈가 중요하게 다루어진 것을 볼 수 있다. 시민이 참여하는 계획문화를 조성하기 위해서는 도시기본계획의 성격과 구조를 전면적으로 전환해야 함을 확인할 수 있는 계기가 되었다.

[표 3-13] 시민참여단 10개 팀이 제시한 계획과제

계획과제	투표결과
1. 교육 : 인성교육 확대 및 교육비 부담 해소	48
2. 복지 : 청년, 어린이, 어르신 등 약자를 배려한 복지 확대	46
3. 일자리 : 청년, 어르신 일자리 창출과 창의적 소기업 육성	42
4. 소통 : 시민과의 소통 활성화	32
5. 역사문화경관 : 역사문화자원 및 경관의 보전	21
6. 기후변화·환경 : 기후변화 대응 및 환경보전	18
7. 도시개발 및 정비 : 실효성 있는 재개발/재건축사업, 소단위 정비 추진	17

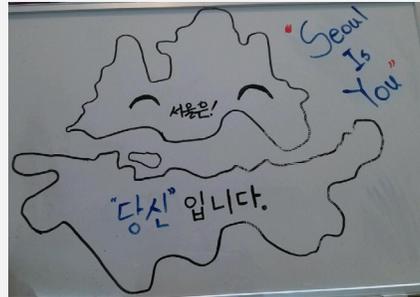
청소년이 바라는 서울의 미래와 과제는?

청소년참여단도 시민참여단과 동일한 방식과 과정을 거쳐 2030 서울의 미래상과 계획과제를 제시하였다. 청소년참여단이 제시한 서울의 미래상은 “2030 서울은 바로 당신이다”이다. 이는 꿈을 이루기 위해 최선을 다해 살아가고 있는 서울시민 한 명 한 명이 서울의 미래라는 의미를 담고 있다.

2030 서울은 바로 “당신”이다!

우리가 생활하고 있는 서울은 수많은 시민의 삶의 터전이다. 어린이와 청소년, 성인과 노인 모두는 각자의 꿈과 희망을 이루기 위해 다양한 모습으로 본인의 위치에서 최선을 다해 살아가고 있다. 이러한 시민 한 명 한 명이 모여 대한민국의 수도이자 거대도시인 서울을 이루고 있으며, 이는 곧 서울이 모든 시민의 모습을 그대로 반영한다는 것을 의미한다.

맑고 깨끗한 물방울 하나하나가 모여 푸른 강을 이루듯, 올바른 가치관을 가지고 행복하게 생활하는 서울시민 한 명 한 명이 모여 우리를 닮은 서울을 만들어 간다는 것이다. 이에 책임감과 자긍심을 가지고 서울을 살아가는 있는 “당신”!! 바로 “당신”이 서울 그 자체가 될 것이다.



서울의 계획과제

- 발전하는 서울
- 빈부 격차를 해소하는 경제성장
- 서울만의 문화산업 활성화
- 함께하는 서울 : 역사문화재와 함께하고, 환경과 함께하고, 모두와 함께하는 서울

[청소년참여단이 제시한 미래상과 계획과제 요약]

3) 서울의 미래상 전달식

시민이 직접 제안한 미래상을 시장에게 전달하다

2012년 10월 8일 오후 1시30분, 서울시청 간담회장에는 그 전날 1박 2일의 본회의를 마치고 미래상 등을 담은 제안서를 작성한 시민참여단이 모였다. 평일인데도 불구하고 50여 명의 참여단이 들뜬 마음으로 앉아 있었다. 시민참여단의 남녀 대표 두 분은 낭독서를 준비하면서 역사적인 순간을 기다리고 있었다.

시민참여단이 숙의회의를 통하여 도출한 20년 후 서울의 미래상과 계획과제를 담은 제안서는 서울시장에게 전달되었고, 서울시장은 시민참여단이 제안한 미래상을 도시기본계획의 미래상으로 설정할 것을 공식적으로 선언하였다.

이렇게 하여 서울도시기본계획 최초로 시민이 직접 제안한 “소통과 배려가 있는 행복한 시민도시”가 서울의 미래상으로 최종 확정되었다.

왜 제안서라고 했을까?

시민참여단이 제안하는 미래상의 채택여부를 두고 사전 기획단계에서부터 논쟁이 많았다. 미래상이 기본계획의 성격과 부합하지 않거나 승인권자인 시장의 철학과 맞지 않을 경우 등을 고려하여 시민참여단이 시장에게 미래상 등을 제안하는 형식으로 결정하였다. 시민참여단에게는 이러한 사실을 사전에 공지하여 제안서라는 성격을 명확하게 전달하였다.

만일의 경우에 대비하여 전문가 원탁회의 운영

MP단은 시민참여단 제안서가 채택되지 않을 경우를 대비하여 30인으로 구성된 전문가들을 대상으로 별도의 미래상 선정을 위한 워크숍을 추진하였다.

1차 회의는 8월 27일 개최되었으며 미래상 키워드 도출을 위한 원탁회의를 진행하였다. 최종 결정을 위한 2차 회의는 9월 22일 개최되었으며 ‘더불어 함께 사는 품격도시’, ‘꿈과 배려가 있는 안심하고 살 수 있는 도시’, ‘지속가능한 창조도시’ 등 3개의 미래상을 제시하였다.

시민참여단의 미래상이 채택되어 전문가가 제안한 미래상은 참고자료로 제시되었다.

“소통과 배려가 있는 행복한 시민도시” 서울의 새로운 미래상이 되다

시민과 전문가가 함께 고민하고 결정한 미래상은 즉시 공표되었다. 미래상은 서울플랜의 핵심이슈별 계획, 공간계획 등의 가치와 방향을 제시해 주는 이정표 역할을 하게 되었다.

특히, 서울시장이 기자설명회를 통해 선언함으로써, 기존의 미래상과는 다른 정합성과 지속가능성을 보장받게 되면서 이후 수립되는 핵심이슈별 계획, 공간구조 계획, 권역별 구상에 힘을 실어주게 되었다.



4_서울형 전략계획인 핵심이슈별 계획 수립

핵심이슈별 계획은 서울시 전체 실·국·본부의 행정분야를 융합하여 계획 간 정합성을 확보하면서 시정의 우선순위를 설정하는 전략계획의 성격을 가진다. 또한 도시기본계획 수립지침에서 제시하고 있는 특정주제 중심의 계획을 서울의 특성에 맞게 구성한 서울형 주제계획이다.

핵심이슈별 계획은 총괄조정분과와 5개의 핵심이슈분과(복지·교육·여성, 산업·일자리, 역사·문화, 환경·에너지·안전, 도시공간·교통·정비)에서 수립되었다. 각 분과는 시민, 전문가, 시의원, 관련 실·국·본부 공무원, 서울연구원 연구진 등 분과별 20~30명의 분과 위원으로 구성되며, 총 108명이 참여하였다.

핵심이슈별 계획의 내용은 핵심이슈별 계획방향, 주요지표, 목표와 전략 등으로 구성되었다. 계획수립을 위해 약 10개월 동안 분과별로 10여 차례의 회의를 거쳐 핵심이슈를 설정하고, 이를 실현하기 위한 목표와 전략을 도출하였다.

각 분과 간의 협의 및 조율은 총괄조정분과에서 수행하였으며, 시민참여단의 의견수렴을 위해 '2030 서울플랜 수립 추진위원회 전체회의'를 3차례 개최하였다.

[주요 추진경과]

일 시	주요 프로그램	비 고
2012. 11. 19	1차 전체회의 개최	- 서울플랜 수립추진위원회 향후 계획 및 방향 논의
2012. 11 ~ 2013. 6	핵심이슈별 계획 수립을 위한 분과운영	- 분과별로 10여 회 회의개최 - 핵심이슈, 목표, 전략 수립
2013. 2. 21	2차 전체회의 개최	- 분과별 중간보고 및 핵심이슈 등 검토
2013. 7 ~ 8	핵심이슈별 계획(안) 작성	- 분과별로 작성 → 총괄조정분과에서 통합·조정
2013. 9. 25	3차 전체회의 개최	- 서울플랜(안) 전달 (추진위원회→서울시장)

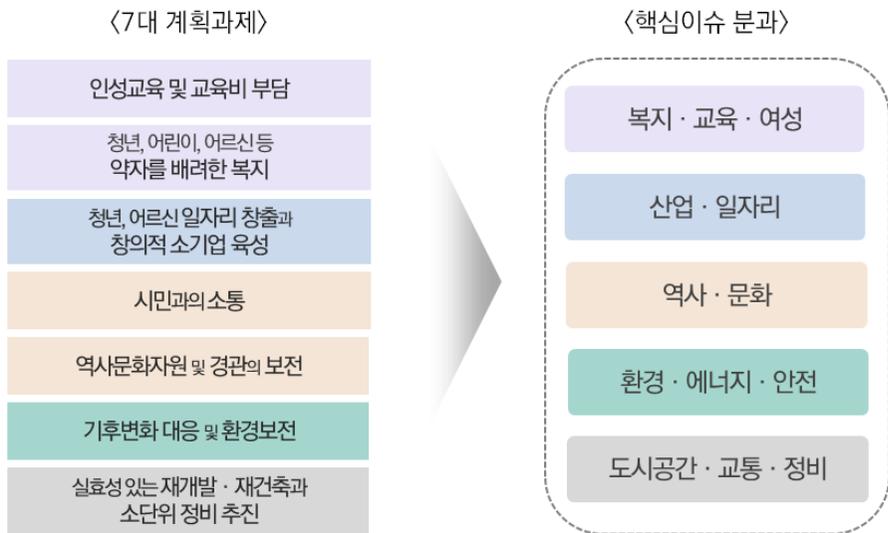
1) 핵심이슈별 계획 수립방식

시민참여단이 제안한 계획과제를 기초로 하여 핵심이슈 분과를 구성

핵심이슈별 계획은 100인의 시민참여단이 제안한 미래상과 계획과제에 기반을 두고 수립되었다. 시민참여단이 미래상과 함께 제안한 2030년 서울이 해결해야 할 7대 계획과제에 대해 총괄조정분과의 조율을 거쳐 5개의 분과로 구성하였다.

시민참여단이 제시한 7대 계획과제는 ‘인성교육 및 교육비 부담’(교육), ‘청년, 어린이, 어르신 등 약자를 배려한 복지’(복지), ‘청년, 어르신 일자리 창출과 창의적 소기업 육성’(일자리, 산업), ‘시민과의 소통’(계획 전반), ‘역사문화자원 및 경관의 보전’(역사, 경관), ‘기후변화 대응 및 환경보전’(환경), ‘실효성 있는 정비사업 추진과 소단위 정비 추진’(도시정비) 등이었다.

시민참여단이 제시한 7대 계획과제와 기존 도시기본계획에 필수적인 분야를 고려하여 복지·교육·여성, 산업·일자리, 역사·문화, 환경·에너지·안전, 도시공간·교통·정비 등 5개 핵심이슈 분과와 계획 전반을 통합·조율하는 총괄조정분과로 구성된 「2030 서울플랜 수립 추진위원회」가 발족되었다.



[그림 3-10] 시민참여단이 선정한 계획과제와 핵심이슈분과 구성

자료 : 2030 서울도시기본계획(서울시, 2014, p31)

시민, 전문가, 시의원, 서울시 공무원 등 다양한 주체 참여

핵심이슈별 계획은 총괄조정분과와 5개의 핵심이슈분과에서 수립하였다. 총괄조정분과는 총괄 MP(1인)와 분과 MP(5인), 시의원, 기획조정실장, 도시계획국장, 서울연구원 연구진으로 구성되었다. 핵심이슈분과는 시민, 전문가, 시의원, 관련 실·국·본부 공무원, 서울연구원 연구진 등 분과별 20~30명의 분과위원으로 이루어졌다.

[표 3-14] 분과별 참여진 구성

참여자	참여인원	비고
서울플랜 시민위원	6명 내외	총 30명
전문가	6명 내외	총 33명
시 / 시의원	4~7인 내외	시의원 분과별 2명 내외
서울연구원	1~2명	관련 분야 연구위원

서울플랜 시민위원 공개모집

핵심이슈계획 수립과정에서도 시민들의 직접 참여가 이루어졌다. 핵심이슈별 계획에 참여하는 시민위원은 분야별 전문성을 반영하기 위해 공개 모집 방식으로 선정하였다.

시민위원의 모집규모는 5개 분과의 6개 분야(어르신/장애인/기업·산업인/근로자/여성/청소년·대학생)별로 1명씩 선정하여 총 30명으로 구성되었다.

응모자격은 1개 이상 관련 법인·단체 또는 10명 이상 관련 개인의 추천을 받은 자로 하였으며, 공개 추첨을 통해 최종 선정하였다. 다만 신청자가 없는 경우 MP단이 추천하는 것으로 하였다.

MP 주도로 시민, 시의원, 전문가, 행정의 협력적 계획 수립

핵심이슈별 계획은 도시기본계획 최초로 MP제를 도입하였다. 즉, MP 주도로 시민, 시의원, 전문가, 행정이 협력하여 계획을 수립한 것이 특징이다.

MP는 계획수립 전반에 대한 주요사항을 결정하고 조정하는 총괄 MP와 분과별로 회의를 주관하고 핵심이슈별 계획안 작성을 담당하는 분과 MP로 구분된다. 총괄 MP와 분과 MP는 분과별 회의 주관, 핵심이슈별 계획(안) 작성 등 대내외적으로 계획수립을 책임지는 역할을 담당한다.



[그림 3-12] 서울플랜 MP단

권원용 서울시립대 명예교수(중앙 상단, 이하 시계방향), 김영수 산업연구원 팀장, 최막중 서울대 교수, 윤명오 서울시립대 교수, 김기호 서울시립대 교수, 허선 순천향대 교수

학계, 시민단체, 서울연구원 등으로 구성된 분과별 전문가들은 계획의 방향 및 구체적인 실현방안을 제시하고 계획안 작성과정에 참여하였다. 특히, 서울연구원은 분과별 연구간사로 참여하면서 관련 자료 검토 및 분석을 담당하고, MP단이 작성한 계획(안)을 토대로 최종 보고서를 작성하는 임무를 담당하였다.

시민위원회는 계획안 작성과정보다 어르신·장애인·여성·근로자·기업인·청소년 등 주요 분야 계층 대표의 입장에서 의견을 제시하는 데 중점을 두었다.

시의원은 서울시민 전체의 입장에서 분야별 전문성을 발휘하여 시정방향과 연계하는 역할을 수행하였다.

서울시의 각 부서는 소관 분야의 중장기 계획 등을 서울플랜과 연계하여 검토하고, 핵심 이슈별 목표와 전략을 구체적으로 실현하기 위한 시책 등을 제시하는 역할을 담당하였다.

서울플랜은 서울시 전 실·국·본부에 참여하는 계획으로 분과별로 여러 부서가 연관되어 있었다. 따라서 분과별로 주관부서를 정하고 주관부서는 분과회의 준비, 진행, 결과 정리 등의 행정지원 업무를 담당하였다.

[표 3-16] 핵심이슈별 계획 수립주체별 역할

구 분	주 요 역 할	비고
MP (Master Planner)	<ul style="list-style-type: none"> • 총괄 MP : 종합적 시각에서 계획안 작성방향 총괄 조정 전체 계획안 작성 최종 책임 • 분과 MP : 분과회의 주관, 분야별 계획안 골격 설정 및 초안 작성 ※ 서울연구원은 총괄MP 및 분과MP의 계획안 작성 협력·지원 	<ul style="list-style-type: none"> • 총괄MP : 권원용(서울시립대 명예교수) • 복지·교육·여성분과 MP : 허선(순천향대 교수) • 산업·일자리분과 MP : 김영수 산업연구원 팀장 • 역사·문화분과 MP : 김기호(서울시립대 교수) • 환경·에너지·안전분과 MP : 윤명오(서울시립대 교수) • 도시공간·교통·정비분과 MP : 최막중(서울대 교수)
전문가	<ul style="list-style-type: none"> • 계획 방향 및 구체적 실현방안에 대한 검토 및 의견 제시 	학계, 시민단체
서울플랜 시민위원	<ul style="list-style-type: none"> • 어르신·장애인·여성·근로자·기업인·청소년 등 주요 분야계층 대표의 입장에서 의견 제시 	분야별/계층별 총 30명
서울시, 시의원	<ul style="list-style-type: none"> • 서울시 : 관련 실·본부·국장 <ul style="list-style-type: none"> - 소관 분야 중장기계획을 검토하여 미래상 및 전체 계획안과의 연계 검토 - 시정방향에 부합하는 추진전략(안) 검토·제시 • 시의원 : 분과별 2인 내외 	분과별 주관 실·본부·국은 MP활동 및 회의 지원
서울 연구원	<ul style="list-style-type: none"> • 분과별 연구간사로 참여, 자료 검토·분석 • MP단이 작성한 계획(안)을 토대로 최종 계획(안) 작성 	분야별 연구위원 참여

2) 핵심이슈별 계획 수립과정

MP에게 분과운영 자율성과 계획안 수립 권한을 부여

2011년 11월 19일 분과구성을 완료하고, 본격적인 계획안 수립 작업에 들어가 2012년 6월 분과활동이 공식 종료되었다. 그러나 공식종료 이후에도 계획안 수정·보완을 위한 작업이 이루어져 실질적으로는 그 해 9월까지 운영되었다.

핵심이슈분과의 역할은 시민참여단이 제안한 미래상과 계획과제를 구체화하기 위한 핵심이슈를 선정하고, 이를 실현하기 위한 목표와 세부전략을 마련하는 데 있다. 이를 위해 각 분과 MP 책임하에 월 2회 내외의 분과회의를 개최하였다. 분과별로 1개의 핵심이슈를 선정하고 이를 실현하기 위한 목표, 세부전략 등을 담은 계획안을 수립하도록 하였다.

분과별로 작성된 계획안은 총괄조정분과에서 최종적으로 통합 및 조율과정을 거쳤다. 목표와 전략의 우선순위 및 유사·중복여부 등을 검토하여 조정하여 총괄 MP 주도로 전체 계획안을 작성하였다.

분과별로 10여 차례 회의를 거쳐 최종 계획안 마련

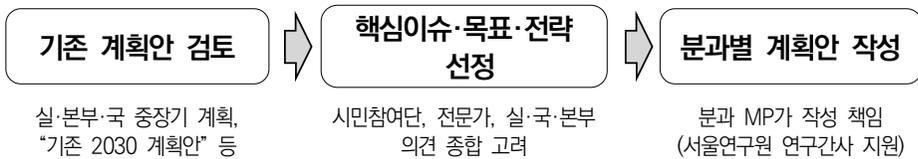
핵심이슈별 목표와 전략 등은 분과별로 10여 차례 회의를 통해 마련되었다. 분과별 회의 방식은 분과 MP에 따라 차이가 있었지만 기본적으로는 ‘기존 계획안 검토’, ‘핵심이슈, 목표, 전략 선정’, ‘분과별 계획안 마련’의 3단계로 이루어졌다.

첫 번째, ‘기존 계획안 검토’ 단계에서는 해당 분과와 관련된 기존 2030 서울도시기본계획(안)에 대한 소개를 통하여 기존 계획의 보완사항이 도출되었다. 또한 시민참여단이 작성한 ‘시민제안서’ 내용을 소개하여 2030 서울의 미래상과 해당 분과의 과제를 공유하였다. 서울시 관련 실·국·본부에서는 계획안 마련에 있어 참고해야 하는 부문별 중장기계획을 소개하여 관련 계획 등에 대한 내용을 공유하였다.

두 번째, ‘핵심이슈, 목표, 전략 선정’ 단계에서는 분야별 미래 서울의 쟁점, 과제 등에 대한 토의를 통해 핵심이슈와 목표·전략 등이 선정되었다. 이를 위해 분과 내 전문가 외에도 외부전문가를 초청하여 미래 서울이 직면할 쟁점 등에 대한 대응방향을 발표하고 토의하는 방식으로 진행되었다. 분과별로 도출된 핵심이슈, 목표, 전략 등은 총괄조정분과에서 통합하여 분과별 MP와 조정하는 과정을 거쳤다.

마지막으로, ‘분과별 계획안 마련’ 단계에서는 분과별로 각각의 목표와 전략에 대한 전문성을 고려한 소모임을 통해 심도 있는 논의가 이루어졌다. 논의 결과를 종합하여 분과 MP 책임하에 분과별 계획(안)을 작성하였다.

작성된 분과별 계획안은 총괄조정분과에서 통합하여 MP단의 협의·조율을 통해 목표, 전략 내용 등의 중복·유사성 검토 및 우선순위 조정 등을 거쳐 최종 계획안을 마련하였다.



[그림 3-13] 핵심이슈별 계획 수립과정

전체회의를 통한 계획방향 및 내용에 대한 공감대 형성

핵심이슈별 계획 수립에 참여하는 모든 분과위원 수는 100여 명으로 모든 분과위원이 한 자리에 모이는 일이 쉬운 일은 아니었다. 그럼에도 불구하고 분과별로 작성되는 계획안에 대한 협의·조정을 위해 3차례 전체회의를 개최하였다.

1차 전체회의(2012년 11월 19일 개최)는 「2030 서울플랜 수립 추진위원회」의 공식적인 출범과 분과위원들의 상견례를 겸하는 자리였다. 본격적인 회의에 들어가는는 총괄분과에서 그동안의 추진경과와 서울플랜의 의의·성격·편제 등을 설명하고, 이후 분과별 모임을 통해 향후 회의 일정 및 운영방식 등을 논의하였다.

2차 전체회의(2013년 2월 21일 개최)는 핵심이슈별 계획에 참여한 분과위원들 외에 미래상 설정에 참여했던 시민참여단 30여 명을 초대하였다. 그동안 분과별로 논의된 핵심이슈·목표·전략(안)에 대해 시민참여단의 의견을 수렴하고, 모든 분과위원들과 내용적으로 공유하고 조율하는 시간을 가졌다.

3차 전체회의(2013년 9월 25일 개최)는 2030 서울플랜(안)을 대외적으로 발표하기 전에 2030 서울플랜에 참여했던 구성원 모두가 계획안을 최종 점검하고, 계획안을 서울시장에게 전달하는 자리였다. 총괄분과는 미래상, 핵심이슈별 계획 등을 담은 2030 서울플랜(안)에 대해 설명하고, 계획안을 서울시장에게 전달하였다. 이후 계획에 참여한 분과위원들이 계획과정에 대한 소회를 발표하는 시간을 끝으로 2030 서울플랜 수립 추진위원회의 공식 활동을 마감하게 되었다.

5_지역특성을 고려한 생활권 계획(권역별 구상) 수립

생활권계획(권역별 구상)은 서울시를 5개 권역(도심생활권, 동북생활권, 서북생활권, 서남생활권, 동남생활권 등)으로 구분하고, 해당 권역의 자연적·물리적·지역주민의 특성을 종합적으로 고려하여 서울플랜의 주요내용을 권역단위로 구체화하고 종합화하는 계획이다.

생활권계획은 지속적으로 제기되고 있는 서울의 지역 간 불균형문제를 완화하기 위해 상대적으로 낙후된 생활권의 문제를 심층적으로 파악하여 전략적인 공공투자와 중점 정비의 기회를 부여하고, 지역별 특성을 살려갈 수 있는 특화사업을 발굴함으로써 지역균형발전에 기여함을 목적으로 수립된다.

이번 서울플랜에서는 지역특성을 고려하고 주민의 다양한 생활개선 요구를 담아내기 위해 자치구 주민대표 및 담당 공무원을 대상으로 한 워크숍과 서울시 및 자치구별 관련 사업/계획 등의 조사, 자치구 건의사항 검토 등을 통해 권역별 주요 이슈를 도출하였다.

자치구 및 지역주민이 제시한 권역별 주요 이슈를 토대로 권역별 발전방향과 중심지·일자리, 주거지, 교통체계, 생활기반, 지역특화발전 등 5개 분야별 계획과제를 도출하여 권역별 구상(안)을 마련하였다.

이후 권역별 구상(안)에 대해 자치구 공무원을 대상으로 한 권역별 워크숍을 개최하여 의견을 수렴하고, 서울시 관련 실·국·본부 검토 등을 통해 최종 계획(안)을 마련하였다.

[주요 추진경과]

일 시	주요 프로그램	비 고
2013. 3. 18	권역별 구상을 위한 사전 워크숍(1차)	- 자치구 공무원/주민 150인
2013. 4 ~ 6	권역별 구상(안) 작성	- 권역별 구상 워크숍(1차) 결과를 반영하여 초안작성
2013. 7.15 ~ 17	권역별 구상 워크숍(2차)	- 자치구별 공무원 3인(총 75인) 권역별 5회 개최
2013. 7.18 ~ 7.30	자치구별 주요 사업/계획 조사 및 권역별 구상(안)에 대한 추가 의견수렴	- 권역별 구상 워크숍(2차) 이후 자치구별 서면제출
2013. 8 ~ 10	서울시 관련 실·국·본부 의견수렴 및 최종(안) 작성	- 권역별구상(안)에 대한 관련 실국 검토 후 최종(안) 작성

1) 권역별 구상 1차 워크숍

(1) 개최목적 및 방식

권역별 구상(안) 마련을 위한 자치구 및 지역주민 의견수렴

권역별 구상은 서울플랜의 주요내용을 권역단위로 구체화하고 권역별 특성과 주민의 다양한 생활개선 요구를 담아내기 위해 수립된다. 따라서 자치구 및 지역주민의 목소리를 듣고 의견을 수렴하는 것은 필수적인 과정이었다.

기존의 권역별 구상수립 과정에서는 계획안이 마련된 이후 자치구 공무원을 대상으로 서면형태의 의견수렴 과정을 거치는 것이 통상적이었다. 따라서 계획안 수립 이전단계부터 지역주민을 대상으로 의견을 수렴하는 과정은 미흡하였다.

2030 서울플랜에서는 권역별 구상(안) 마련에 앞서 자치구 주민대표와 자치구 담당 공무원을 대상으로 자치구/권역별 현안 및 문제점, 개선방향에 대한 토론을 통해 권역별 주요 이슈와 발전방향을 모색하기 위한 워크숍이 기획되었다.

[표 3-17] 권역별 구상 1차 워크숍 개요

구 분	주 요 내 용
일시/장소	- 일시 : 2013년 3월 18일 (월), 오전/오후로 구분하여 하루에 개최 · 자치구 공무원 : 08:40~12:00, 자치구 주민대표 : 13:40~17:00 - 개최장소 : 서울시청(신청사) 8층 다목적 홀
참석대상	- 자치구 공무원 75명 (자치구별 도시계획과장 1인, 자치구별 현안부서 담당 과장 2인) - 자치구 주민대표 75명(통장, 주민자치위원 중에서 자치구별 3명 추천)
진행방식	- 자치구별 주요이슈, 발전방향 등에 대한 질문지 사전 배포 및 회수 - 권역별 구상을 위한 자치구별 현안, 문제점, 개선방향 등에 대한 토론 - 주민에게 익숙한 카드, 포스트잇을 활용한 권역별 주요 이슈 및 발전방향 도출

참여대상 및 선정방식: 지역주민 및 자치구 공무원 150인이 직접 참여

권역별 구상(안) 마련을 위한 워크숍은 2013년 3월 18일 하루 동안 오전과 오후로 구분하여 서울시청(다목적홀)에서 개최되었다. 오전시간대에는 자치구별 담당 공무원 3인(자치구별 도시계획과장 1인, 현안부서 담당 과장 2인)씩 총 75인을 대상으로 하였다. 오후 시간대에는 자치구별 주민대표 3인씩 총 75인을 대상으로 워크숍을 개최하였다.

자치구별 주민대표 3인은 주민자치위원, 통장을 대상으로 자치구의 추천을 받아 확정하였다. 사전기획 단계에서는 권역별 구상 수립을 위한 무작위 또는 공모방식으로 주민참여단을 구성하는 방안도 고려되었다. 그러나 서울플랜 수립을 위한 시간적, 재정적 상황을 고려하여 해당 지역의 특성과 현안에 대한 관심과 이해가 가장 높은 주민자치위원, 통장을 대상으로 하였다.

(2) 워크숍 사전준비

전문가의 협조를 구하다.

제한된 시간 동안 가장 효과적인 워크숍 진행을 위해 주민참여 프로그램 진행의 경험이 풍부한 「걷고 싶은 도시만들기 시민연대(이하 도시연대)」 김은희 도시연대 정책연구센터장의 도움을 받기로 하고, 도시연대 실무진(김은희 센터장 외 5인)과 조구성 방식, 회의진행 및 토론방식 등을 논의하였다.

조구성 방식은 5대 권역을 기본으로 하였다. 다만 동북권, 서남권, 동남권은 자치구 수가 상대적으로 많고, 권역 내에서도 지역특성을 달리하기 때문에 중생활권 단위로 구분하여 총 9개조(동북권 2개조, 서남권 3개조, 동남권 2개로 세분)로 구성하였다.

[표 3-18] 권역별 구상을 위한 워크숍 조 구성

구분		자치구	참석대상자	
			자치구 공무원	주민대표
1조	도심권	종로, 중구, 용산	9명	9명
2조	동북권	동북1 동대문, 성동, 광진, 중랑	12명	12명
3조		동북2 성북, 강북, 도봉, 노원	12명	12명
4조	서북권	은평, 서대문, 마포	9명	9명
5조	서남권	서남1 강서, 양천	6명	6명
6조		서남2 구로, 금천, 영등포	9명	9명
7조		서남3 동작, 관악	6명	6명
8조	동남권	동남1 서초, 강남	6명	6명
9조		동남2 송파, 강동	6명	6명
총 9개조			총 75명	총 75명

토론방식은 자치구 공무원, 주민대표 모두 분임별로 진행되었다. 다만 토론주제를 달리하여 공무원은 권역차원의 협력사항을 중심으로 토론하고, 주민대표는 자치구 또는 권역차원에서의 개선과제 중심으로 토론하기로 결정했다. 그 이유는 권역별 구상 수립에서 공무원의 경우 실질적인 행정을 담당하기 때문에 자치구 간의 협의 조율이 가장 중요하고, 주민대표의 경우 해당 지역에 거주하면서 지역 내 문제와 개선과제 등을 가장 잘 파악할 수 있다고 판단했기 때문이었다.

토론 진행은 김은희 도시연대 정책연구센터장이 맡았고, 도시연대 5명의 실무진과 서울연구원 연구진이 조별 퍼실리테이터(회의진행 도우미)를 담당하였다.



[그림 3-14] 워크숍 진행



[그림 3-15] 조별 토론진행

효율적인 워크숍 진행을 위한 사전 질문지 배포 및 회수

워크숍이 하루 동안에 이루어지기 때문에 어떻게 하면 더 효율적이고 압축적인 회의가 진행될 수 있을지를 고민하였다. 이를 위해 워크숍 분임토의 시 사전자료로 활용하고, 참석 대상자들이 해당 자치구 및 권역에 대한 이슈와 발전방향을 미리 생각해 볼 수 있도록 사전질문지를 작성하여 배포하였다.

사전질문지는 자치구 공무원과 주민대표를 구분하여 작성하였다. 2030 서울플랜의 핵심 이슈계획과 연계성을 고려하여 복지·교육·여성, 산업·일자리, 역사·문화, 환경·안전, 도시 공간·정비 분야로 구분하여 분야별 자치구별 주요이슈와 개선 및 발전방향을 공통질문으로 하였다. 공무원은 공간구조와 권역차원의 협력사항 등을 추가적으로 질문하였다.

이렇게 작성된 사전질문지는 공무원의 경우 워크숍 개최 이전에 회수한 뒤, 서울연구원에

서 회의용 자료로 정리하여 당일 워크숍 자료로 제공하였다. 주민대표 사전질문지는 워크숍 개최 당일 회수하여 계획안 작성에 활용하였다.

첨부 1 워크숍 사전질문 사항 (자치구 공무원)

1. 해당 자치구의 주요 이슈에 관한 질문입니다.
 - 1.1 해당 자치구의 분야별 주요 이슈는?(분야별 2개 이상 기술)
 - [복지교육여성]
 -
 - [산업일자리]
 -
 - [역사문화]
 -
 - [환경안전]
 -
 - [도시공간정비]
 -
 - 1.2 질문 1.1에서 제시한 해당 자치구의 분야별 이슈 중에서 가장 시급한 개선이 필요한 이슈는?(분야와 무관하게 우선순위 5개 선정)
 - 1.3 질문 1.2에서 선정한 5개 이슈별 개선방향은?
 - 1.4 자치구 주요 이슈를 개선하기 위해 자치구간 협력이 필요한 사항과 서울시가 해결해야 하는 사항은?
 - [자치구간 협력이 필요한 사항]
 -
 - [서울시가 해결해야 하는 사항]
 -

첨부 2 워크숍 사전질문 사항 (자치구 주민대표)

1. 해당 자치구의 분야별 주요 이슈는?

(5개 분야 중에서 3개 이상 기술)

 - [복지교육여성]
 -
 - [산업일자리]
 -
 - [역사문화]
 -
 - [환경안전]
 -
 - [도시공간정비]
 -
2. 질문 1에서 제시한 해당 자치구의 분야별 이슈 중에서 가장 시급한 개선이 필요한 이슈는?(분야와 무관하게 우선순위 3개 선정)
 - [이슈 1]:
 - [이슈 2]:
 - [이슈 3]:
3. 질문 2에서 선정한 3개 이슈별 개선방향은?
 - [이슈 1에 대한 개선방향]:
 - [이슈 2에 대한 개선방향]:
 - [이슈 3에 대한 개선방향]:
4. “우리 구는 이것만 해결되면 좋을 것 같다” 고 생각되는 것 1가지는 무엇이라고 생각하십니까?

[그림 3-16] 워크숍 사전질문 양식(좌: 자치구 공무원, 우: 주민대표)

(3) 자치구 공무원/주민대표 워크숍

자치구 공무원 워크숍: 권역별 협력사항 찾기(카드 옮겨 붙이기)

자치구 공무원 워크숍은 2시간에 걸쳐 진행되었다. 자치구 공무원 워크숍의 주요목적은 권역별로 공통이슈를 발굴하여 자치구별 협력방안을 모색하는 것이었다.

이를 위해 사전질문을 통해 취합된 자치구별 의견들을 분야별로 다른 색지 카드로 작성하여 준비하였다. 진행방식은 ① 준비된 카드를 분야별로 해당란에 붙여놓고, ② 권역별 공통분야를 찾아서 옮겨 붙이면서 자연스럽게 권역별 공통이슈가 도출될 수 있도록 하였다. ③ 이렇게 도출된 공통이슈를 중심으로 장애요인 및 협력방안을 토론하는 방식으로 진행되었다.

토론 후 해당 조별로 발표자를 선정하여 권역별 공통이슈와 협력방안을 발표함으로써 다른 조들과 토론 결과를 공유할 수 있도록 하였다.

[표 3-19] 자치구 공무원 워크숍 프로그램

시 간	프로그램	진행방식
9:40~9:50	오리엔테이션	· PPT를 활용하여 전체 진행방법에 대한 소개
9:50~10:00	조별 이슈정리	· 자치구별로 준비된 카드를 이슈별로 전지에 부착
10:00~10:50	권역별 공통 이슈 정리	· 표 1의 카드를 표 2의 전지로 옮겨 부착 : 권역별 공통분야 찾아서 옮기기 · 가장 많은 공통이슈를 중심으로 장애요인 및 해결 방안 토의 · 토의한 내용을 카드에 기입해서 부착
10:50~11:10	휴식 및 발표내용 정리	· 공통부분을 중심으로 발표 · 발표자를 선정하여 내용 정리
11:10~11:30	발표	· 필요시 서울시와 자치구의 역할 및 협력방안 제시



[그림 3-17] 조별 분야별 이슈정리(①)



[그림 3-18] 권역별 공통이슈 및 협력방안 도출(②③)

자치구 주민대표 워크숍: 자치구/권역별 개선과제 찾기(포스트잇 붙이기)

자치구 주민대표 워크숍도 약 2시간에 걸쳐 진행되었다. 주민대표 워크숍의 주요목적은 자치구/권역별로 분야별 개선과제를 발굴하는 것이었다.

진행방식은 해당 자치구 및 권역에 대한 주요 개선과제를 도출하기 위해 “우리구/권역은 ○○○이 해결되면 살기 좋은 곳이 될 것이다”는 주제를 제시하였다. 주민 1인당 3장의 포스트잇을 제공하고 제시된 주제에 대한 의견을 기입하도록 하였다. 이후 기입된 포스트잇 내용을 바탕으로 같은 조 주민대표들과 토론을 통해 해당 분야의 전지에 포스트잇을 부착하면서 자연스럽게 권역별 주요 개선과제를 도출하는 방식으로 진행되었다.

이후 해당 조별로 선정된 발표자가 권역별 주요 개선과제에 대해 발표하도록 하였다. 조별 발표 후 1인당 한 장의 포스트잇을 추가로 제공하여 다른 조에서 발표한 개선과제 중에서 우리 구 또는 권역에서 참고할 만한 사항을 추가로 적어 붙일 수 있도록 하였다. 일명 “의견 빌려오기”라는 과정을 통해 권역별 개선과제를 보완할 수 있도록 하였다.

마지막으로 진행측은 휴식시간을 이용하여 조별 분야별 관심도를 그래프로 작성하여 결과를 보여주는 것으로 워크숍을 마무리하였다.

[표 3-20] 주민워크숍 프로그램

시 간	내용	방법
2:40~3:00	오리엔테이션	· PPT를 활용하여 전체 진행방법에 대한 소개
3:00~4:10	구상안 정리	· 1인당 3장의 포스트잇 제공 : 포스트잇에 기입 “우리 구는 ○○○이 해결되면 살기 좋은 곳이 될 것이다” · 전지에 이슈항목별로 구분하여 부착 : 함께 토론하면서 부착 : 구분이 애매한 사항이더라도 주민이 스스로 해결 · 조별발표 : 가장 많은 분야를 중심으로 발표
4:10~4:35	휴식 및 다른 조 의견 빌려오기	· 다른조 의견을 둘러보고 필요한 내용 탐색 · 포스트잇에 1인당 한 장씩 기입 / 부착 · 총계 및 합계 정리
4:35~4:50	마무리	· 각 조의 이슈별 관심도를 그래프로 보여주기



[그림 3-19] 권역별 주요 개선과제 결과



[그림 3-20] 조별 분야별 관심도

결과 반영: 자치구와 주민대표 워크숍 결과를 반영하여 권역별 구상(안) 마련

자치구 및 주민대표 워크숍은 권역별 구상 수립 초기부터 자치구 및 지역주민의 의견을 듣고 반영하기 위함이었다. 따라서 워크숍을 통해 도출된 권역별 주요 이슈와 개선과제는 권역별 구상(안)을 수립하는 데 매우 중요한 자료가 되었다.

2030 서울플랜에서의 권역별 구상(안)은 기존 2030 도시기본계획(안)의 권역별 구상 주요 내용과 자치구 및 주민대표 워크숍 결과를 중심지·일자리, 주거지, 교통체계, 생활기반, 지역특화발전 등 5개 분야별 계획과제로 분류하여 반영하였다.

워크숍을 통해 제시된 의견 가운데 권역차원에서 자치구 간에 공동대응 및 협력이 필요한 정책/계획/사업 등과 서울플랜의 핵심이슈별 계획 및 공간계획과 부합하는 자치구별 주요 사업/계획 등을 반영하여 권역별 구상(안)을 마련하였다.

2) 권역별 구상 2차 워크숍

개최목적 및 참여대상: 권역별 구상(안)에 대한 자치구 의견 수렴

주민대표와 자치구 공무원을 대상으로 한 1차 워크숍 결과를 반영하여 권역별 구상(안)이 마련되었다. 2차 권역별 구상 워크숍은 권역별 구상(안)에 대한 자치구 의견을 수렴하기 위해 기획되었다.

2차 워크숍은 2013년 7월 15일부터 7월 17일까지 3일에 걸쳐 총 5회 개최되었다. 2차 워크숍은 5대 권역별로 개최되었다. 이는 권역별 구상(안)에 대해 권역별로 심도있는 토론을 통해 권역별 발전방향, 분야별 계획과제 등에 대한 합의를 이끌어 내기 위함이었다.

참석대상은 자치구별로 도시계획과장을 비롯한 관련 과장/실무자 등 3인으로 하였다. 권역별 구상의 5개 분야 전반을 담당하는 도시계획과장은 필수적으로 참석하도록 하였다. 그 외 자치구별 중점 추진사업 또는 계획을 담당하는 과장 또는 실무자도 함께 참석하게 하였다.

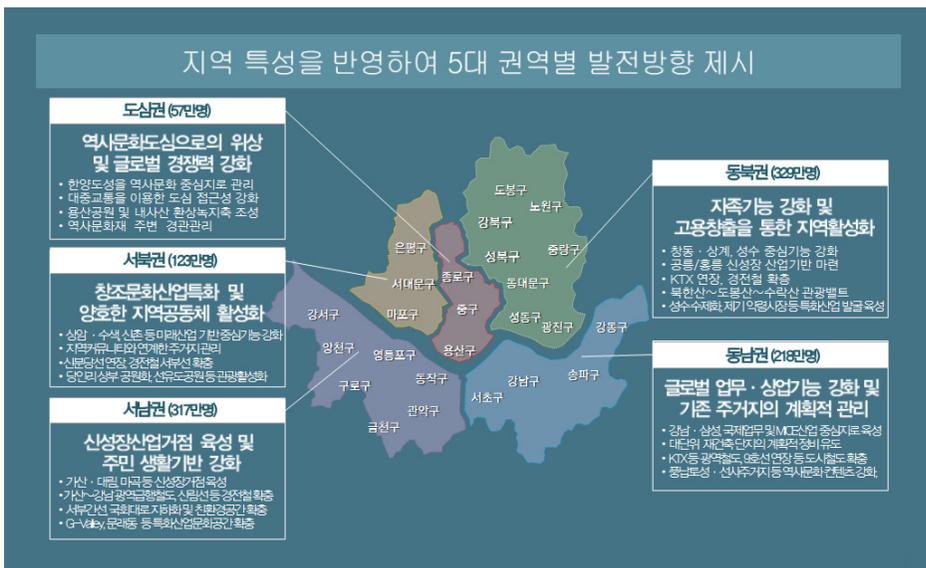
[표 3-21] 권역별 구상 2차 워크숍 일시/장소

권역(대상할권)	참석인원(총 75인)	일시	장소
도심권 (종로, 중구, 용산)	9인	7.15(월) 10:00	서울시청(신청사)
동북권 (동대문, 성동, 광진, 중랑, 성북, 강북, 도봉, 노원)	27인	7.15(월) 14:00	서울시청(신청사)
서북권 (은평, 서대문, 마포)	9인	7.16(화) 14:00	서울시청(신청사)
서남권 (강서, 양천, 구로, 금천, 영등포, 동작, 관악)	21인	7.17(수) 10:00	서울연구원
동남권 (서초, 강남, 송파, 강동)	12인	7.17(수) 14:00	서울연구원

워크숍 진행방식: 권역별 구상(안)에 대한 토론과 건의

2차 워크숍은 2030 서울플랜 수립방향과 해당 권역에 대한 권역별 구상(안)에 대해 설명하는 것으로 시작되었다. 이후 권역별 구상(안)에 담긴 해당 권역별 발전방향과 5개 분야별 권역차원의 계획과제, 그리고 분야별 계획과제와 연관된 핵심사업 및 계획 등에 대해 자치구 공무원과 심도 있는 토론시간을 가졌다.

토론과정에서 권역별 발전방향, 자치구 공동 협력이 필요한 사업 등 해당 권역의 참석자들의 동의를 얻을 수 있는 사항은 즉시 수정·보완하기도 하였다. 다만 자치구 차원의 세부 추진사업, 용도지역 변경 등과 같이 도시기본계획보다는 후속 생활권계획에서 검토되어야 할 사항이나 서울시 담당부서와 협의가 필요한 사항은 별도로 정리하여 추후에 반영 여부를 결정하기로 하였다.



[그림 3-21] 권역별 구상(안) 주요내용(2030 서울플랜 기자회견 자료)

3) 권역별 구상 최종(안) 마련

자치구별 중점 추진사업 및 계획 조사

2차 워크숍 이후 해당 권역의 분야별 계획과제 등과 관련한 자치구별 중점 사업 및 계획 등을 권역별 구상(안)에 반영하기 위해 자치구별 추진사업 및 계획 등에 대한 조사를 실시했다.

이와 관련하여 2차 워크숍 당일 배포된 조사양식에 따라 해당 권역의 발전방향 및 분야별 계획과제와 관련된 핵심 사업과 계획 등의 현황, 주요내용 및 추진경과 등을 서면으로 제출받아 계획내용을 보완하였다.

권역별 구상 수정(안)에 대한 자치구 추가의견 수렴

2차 워크숍 이후 보완된 권역별 구상(안) 내용에 대해 25개 자치구의 최종의견을 수렴하는 절차를 가졌다.

2차 워크숍에서 논의된 사항을 정리하여 25개 자치구에 송부하고, 해당 권역의 발전방향 및 분야별 계획과제에 대해 자치구별 관련 부서의 의견을 취합하여 제출할 수 있도록 하였다.

권역별 구상(안)에 대한 서울시 관련부서 의견수렴

그동안 권역별 구상 수립을 위한 2차례 워크숍과 자치구별 관련 계획, 사업 등에 관련된 조사 및 의견수렴 과정을 거쳐 작성된 권역별 구상(안)에 대한 서울시 관련 실·국·본부 의견수렴 과정을 거쳤다.

관련 실·국·본부는 권역별 구상의 분야별 계획과제에 제시된 내용 가운데 서울시와 권역차원에서 우선적으로 추진되어야 할 사항 등에 대한 의견을 제시하였다.

제시된 의견을 검토하여 서울연구원은 권역별 구상 최종(안)을 마련했으며, 이후 권역별 설명회, 공청회 등을 거쳐 권역별 구상이 완성되었다.

6_행정절차 및 의견수렴

도시기본계획은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따라 공청회, 관계기관(국토교통부 등)과의 협의, 지방의회 의견청취(서울시의회), 지방도시계획위원회 심의(서울시 도시계획위원회), 시도지사 승인(서울특별시장), 공고(30일 이상)의 행정절차를 거치도록 하고 있다.

기존에는 도시기본계획의 승인권한이 중앙정부(당시 건설교통부)에 있었다. 그러나 2009년 2월 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 개정으로 도시기본계획의 승인권한이 지방자치단체로 이양됨에 따라, 2030 서울플랜은 서울시장의 권한과 책임하에 수립되는 최초의 도시기본계획의 특징을 가진다.

시민, 전문가, 행정 등 다양한 구성원이 함께 만든 2030 서울플랜(안)은 기자설명회, 권역별 설명회, 공청회, 관계기관 및 서울시 관련 실·국·본부 협의, 시의회 의견청취, 도시계획위원회 심의 등을 거쳐 시장이 승인함으로써 최종 확정(2014.5.1. 서울특별시 공고 제2014-785호)되었다.

[주요 추진경과]

일 시	주요 행정절차	비 고
2013. 9. 26	기자설명회	- 서울특별시장 발표 - 방송, 신문사 기자 질의응답
2013. 9. 30 ~ 10. 7	권역별 설명회	- 계획(안)에 대한 5대 권역별 설명회 개최 및 의견수렴
2013. 10. 12	공청회	- 서울시민 및 관계 전문가 의견수렴
2013. 10 ~ 12	관계 기관 및 서울시 관련 실·국·본부 협의	- 국토교통부, 광역시도, 서울시 관련 부서, 자치구 등
2013. 12. 17	시의회 의견청취	- 제250회 정례회 제3차 도시계획 관리위원회
2013. 12. 26	도시계획위원회 심의	- 도시계획위원회 사전자문 2회
2014. 5. 1	2030 서울플랜 확정 공고	- 서울특별시공고 제2014-785호 (2014.5.1)

1) 기자설명회

2030 서울플랜을 서울시민에게 처음 소개하는 축제의 장

2013년 9월 26일 250여 명의 시민, 전문가 등이 계획과정에 직접 참여하여 마련한 2030 서울플랜(안)을 최초로 공개하는 ‘2030 서울플랜(안) 기자설명회’를 서울시 브리핑룸에서 개최하였다.

기자설명회는 서울시 최초로 시도되는 시민참여형 도시기본계획인 2030 서울플랜을 언론을 통해 홍보하여 서울플랜에 대한 시민들의 관심을 고취시키기 위한 것이었다.

처음 소개하는 자리인 만큼 방송사, 신문사 기자 등 다수의 언론인이 참석하여 높은 관심을 나타냈다.

이날 기자설명회에는 박원순 서울시장을 비롯하여 정효성 기획조정실장, 이재원 도시계획국장 등 서울시 관련 실·국장과 서울플랜 수립을 직접 주도했던 권원용 총괄MP를 비롯한 부문별 MP, 그리고 2030 미래상 설정단계에 직접 참여했던 시민참여단이 참석하여 의미를 더했다.

도시기본계획은 한 아이가 성인이 되기까지 삶과 삶터의 희망 담는 계획

기자설명회는 박원순 시장이 2030 서울플랜(안) 작성에 참여한 시민참여단 대표와 부문별 MP 등을 소개하고, 그분들의 짧은 소회를 듣는 것으로부터 시작되었다. 이후 2030 서울플랜(안)의 기본방향과 주요내용에 대한 박원순 시장의 설명이 이어졌다.

박원순 시장은 “도시기본계획은 한 아이가 성인이 되기까지 삶과 삶터에 대한 희망을 담는 계획”으로 의미를 부여하며, 2030 서울플랜의 기본방향과 2030 서울의 미래상, 핵심이슈별 계획 등 주요내용을 설명하였다.

이후 서울플랜이 실현되는 2030년 서울의 모습을 상상하여 구현한 동영상을 시청한 후, 이재원 도시계획국장의 2030 서울플랜에 대한 세부적인 설명과 기자들의 질의응답 순으로 진행됐다.

시민참여방식과 중심지체계 개편이 주요 관심사

2030 서울플랜(안)에 대한 모든 발표가 끝나고, 이날의 마지막 순서인 질의응답 시간이 진행되었다. 이날 참석한 기자들은 주로 시민참여형 도시기본계획의 의미와 시민참여단의 역할, 중심지체계 개편에 따른 향후 서울의 변화와 전망 등에 대해 질문하였고 이에 대한 도시계획국장의 답변이 이어졌다.

질의응답 순서를 마지막으로 한 시간에 걸쳐 진행된 2030 서울플랜 기자회견은 서울플랜 수립에 참여했던 많은 분과 취재진의 높은 관심 속에서 축제분위기로 마무리될 수 있었다.



[그림 3-22] 서울플랜 기자회견 모습

영등포·강남 도심 승격... 국제경쟁력 키운다



2030년 서울... 1도심서 3도심 체제로 개편



[그림 3-23] 서울플랜 신문기사(좌: 세계일보 2013-09-27, 우: 조선일보 2013-09-27)

자료 : 아이스크림

2) 권역별 설명회

2030 서울플랜(안)에 대한 권역별 순회 설명회 개최

권역별 설명회는 법에서 정한 법정절차가 아니다. 그러나 일반시민, 전문가 등을 대상으로 하는 공청회에 앞서 시의원, 구의원, 자치구 공무원 등을 대상으로 서울플랜(안)을 설명하고, 서울플랜과 관련된 권역별 현안, 쟁점 등에 대한 의견을 수렴하는 중요한 과정이다.

권역별 설명회는 2013년 9월 30일부터 10월 7일 사이에 5대 권역별로 개최되었다. 진행방식은 서울시 도시계획과장의 2030 서울플랜(안)에 대한 기본방향과 권역별 설명회 취지를 소개하는 것을 시작으로, 서울연구원 김인희 박사의 2030 서울플랜(안)에 대한 발표 후 참석자를 대상으로 질의응답 시간을 갖는 형식으로 진행되었다.

[표 3-22] 서울플랜 권역별 설명회 개요

권역	일시	참석자
서 남 권	9.30(월)	구의원, 공무원 등 약 70명
서 북 권	10.1(화)	서대문구청장, 구의원, 공무원 등 약 40명
도 심 권	10.2(수)	시의원, 구의원, 공무원, 주민 등 약 40명
동 북 권	10.4(금)	성북구청장, 구의원, 공무원 등 약 70명
동 남 권	10.7(월)	시의원, 구의원, 공무원 등 약 60명

중심지체계와 지역현안 등을 중심으로 제안

2030 서울플랜(안)의 설명이 끝난 후 질의응답 과정에서는 중심지체계와 권역 및 자치구 현안 등에 대한 추가반영 요구가 주를 이뤘다.

중심지체계와 관련해서는 해당 권역에 포함된 중심지의 역할과 기능, 범역 등에 대한 질의와 중심지 추가요청에 대한 의견이 많았다. 지역현안과 관련해서는 해당 자치구에서 추진하고 있는 사업 및 계획이나 개선이 필요한 사항 등을 계획에 포함시켜 달라는 의견이 많았다.

권역설명회에서 제안된 의견들은 추후 공청회, 관련 기관 및 부서 협의 과정 등에서 제출된 의견과 종합하여 계획에 반영 여부를 검토하였다.

[표 3-23] 서울플랜 권역별 설명회 주요의견

권역	유형	주요의견
도심권	계획과정	- 중구의 주민대표, 시의원, 구의원,구청 공무원과 서울시 간의 별도 논의자리 마련 필요
	지역현안	- DDP의 용도 전환 검토, 국립중앙의료원 이전 문제 등 - 도심산업에 관한 문제 검토 필요
동북권	중심지체계	- 성수 지역중심의 초고층건축 가능 여부 - 군지역 지구중심 지정 요청
	지역현안	- 동서울터미널 현대화, 군부대이전, 철도지하화, 재개발·재건축 관련 요청 - 계획내용의 홍보 및 공유를 위한 다양한 “논의의 장” 마련 필요
서북권	중심지체계	- 신촌지역중심에 홍대뿐 아니라 연세대·이대 지역 등을 고려해 포함
	지역현안	- 지하철캐노피 설치, 노점상 문제, 역사문화미관지구 해제, 경의선 단절 해소 등 - 지역생활권계획 수립에 적극적 지원 요청
서남권	중심지체계	- 도심으로 위상이 강화된 ‘영등포·여의도’의 서남권에서의 역할 - 서울대입구역을 중심으로 한 ‘봉천’을 지역중심으로 선정한 사유 - 동작·관악구를 고려한 사당·이수 지역중심의 구체적 발전방향 제시
	지역현안	- 준공업지역의 생활환경 개선 및 혁신을 위한 구체적 정비방안 - 경부선 철도 지하화를 계획에 구체적으로 반영
동남권	중심지체계	- 강남 도심의 범위, 천호·길동 지역중심의 광역중심으로의 위계 상향 가능 여부
	지역현안	- 잠실종합운동장 일대 개발계획, 제2롯데 건립에 따른 교통계획, 지하공간 계획, 풍납토성 및 선사유적지 일대 관광자원화, 전용주거지역 용도지역 조정 가능성 등



[그림 3-24] 권역별 설명회 현장 모습(서남권)

분야별 전문가, 시민단체, 시의원 등의 토론과 일반시민 의견수렴

공청회에서는 복지, 산업, 환경, 도시, 교통, 주택 등 분야별 전문가, 시민단체, 시의원 등이 토론에 나서 2030 서울플랜과 관련하여 다양한 이슈에 대해 논의하고 시민의견이 수렴될 수 있도록 하였다.

공청회는 서울시 행정2부시장의 인사말씀과 서울연구원장의 개회사를 시작으로, 서울연구원 김인희 연구위원이 2030 서울플랜(안)을 발표하였다. 이후 지정토론자 10인(좌장: 권원용 서울시립대 명예교수)이 계획안에 대해 토론하고 일반시민의 의견을 듣는 순서로 진행되었다.



[그림 3-25] 공청회 현장 모습

주요 목표 및 전략, 계획의 실현성 등의 향후 보완방향 집중 논의

지정토론에서는 핵심이슈별 계획의 내용, 중심지체계 개편의 적정성, 계획의 실현가능성, 시민참여과정의 적절성 등이 주로 논의되었다. 특히 서울의 정체성을 살리면서 미래지향적인 목표와 전략의 수립이 필요하고, 계획을 어떻게 실현해 나갈 것인지에 대한 방안을 모색해야 한다는 의견이 많았다.

한편 시민들은 교육, 복지, 생활환경 개선에 대한 의견이 많았고, 서울플랜 공청회에 관한 홍보가 부족했다는 의견과 20년 후 서울의 모습이 가시적으로 드러나지 않아 아쉬웠다는 의견도 제시되었다.

이러한 의견들은 향후 추가검토를 거쳐 반영여부를 검토하고, 반영되지 못한 사항은 후속 생활권계획에서 논의될 수 있도록 하였다.

[표 3-24] 서울플랜 공청회 주요의견 및 반영결과

구분	주요의견	반영결과
미래상	2030년 서울시가 달성할 궁극적인 모습에 대한 구체화된 미래상 필요	시민합의에 의해 수립된 미래상으로 미래상은 핵심이슈와 공간계획에 구체화
	기술변화 등 미래트렌드를 고려한 계획의 방향성 제시	핵심이슈별로 미래트렌드 반영
	고도이면서 현재 수도로서의 경쟁력, 장점을 부각	핵심이슈별 계획(이슈3)에 반영
핵심 이슈 관련	계획지표의 적절성, 달성가능성 재검토 필요	모니터링 과정에서 보완 예정
	핵심이슈별 계획에 교육에 관한 사항 보완 필요	핵심이슈별 계획 1의 목표 4에 반영
	고령화에 대비한 사회체육시설 확충	사회체육시설 확충을 통한 예방적 건강관리 강화 보완
	서울이 가져야 할 문화적 선도성, 문화와 문화인 지원방안 제시	문화예술인의 육성과 지원에 대한 시책 추가
	전통산업, 소상공인 등의 육성·보존에 대한 전략 제시	산업 및 특정개발진흥지구제의 제도 개선에 대한 사항을 보완
	안전과 관련하여 소방차 진입불가 도로에 대한 문제제시	비상출동차선 관리방식 개발 및 적용 등의 내용으로 반영
	‘도시재생특별법’ 제정 관련 도시재생전략계획에 대한 방향제시	도시재생 전략계획에 대한 방향 제시
공간 구조	핵심이슈 2 관련, 목표와 전략의 연계성, 개별 전략 등의 차별성 검토	검토 후 수정 및 보완
	1도심 9부도심 체계 검토	서울은 다핵기능중심의 공간구조 실현을 위해 3도심 필요
	핵심이슈별 계획의 공간계획으로 연계 방안	공간구조구상에서 핵심이슈별 계획실현을 위한 12개 세부과제 제시
	권역별 구상이 지역특화 위주로 구성되어 검토 필요	권역별 특성을 고려하여 재검토
	‘대도시권 혁신클러스터 육성’내용의 적절성 검토	광역중심지의 특화기능을 주변 수도 권지역의 기능과 연계·육성하는 방향으로 보완
후속 생활권계획 수립 시 자치구 간 이해조정을 위한 가이드라인 제시	생활권계획 수립지침에서 제시	

구분	주요의견	반영결과
계획의 실현성	서울플랜이 서울시 전 분야의 최상위계획으로서의 실현가능성 여부	도시기본계획 상시 모니터링 체계를 구축하여 실현성 강화
	계획실현을 위한 재정계획과 단계적 실천 계획 제시	제6장 실현화방안에서 제시
	서울플랜 구성의 법적 요건과 정합성 검토	법 및 지침상 구성요건에 적합하게 수립
시민 참여형 계획	100인 시민참여의 대표성, 적절성	100인의 시민참여단은 숙의를 위한 적정한 규모임. 이해관계를 배제한 공정성을 기하고, 대표성을 확보하기 위해 전문업체에 의뢰, 지역·연령·성별·직업 등을 고려하여 랜덤방식으로 선정
	시민참여단 선정과정 제시	자료집에 수록
그 외 주요 의견	서북권 교통체계 개선을 위해 은평새길 추가 반영 필요	권역별 구상에서 반영
	필동 일대 주택가에 인쇄공장 밀집에 따른 주거 환경 악화에 대한 대책 마련	후속 생활권계획에서 검토 가능
	동대문디자인플라자 주변지역에 대한 정비 방식	핵심이슈별 계획, 권역별 구상 등에서 도심권의 경우 다양한 정비유형을 개발하여 보존과 개발의 조화를 도모하도록 제시하고 있음
	서계동 지역 용도지역 조정 건의	특정지역의 용도지역 조정은 도시관리계획으로 결정될 사항임
	한양도성안 전통산업, 소상공인에 대한 미래를 계획에 반영	핵심이슈별 계획(핵심이슈 2), 도심권 권역별 구상 등에 전통산업 특화육성, 소상공인 성장지원 등에 반영
	강남·북 균형발전, 균형있는 인프라 개선 및 확충, 성평등에 대한 내용 반영	강남·북 균형발전은 미래상, 공간구조 구상 등 계획 전반에 반영 성평등에 대한 사안은 핵심이슈 1의 별도의 목표로 제시되어 있음
	대중교통 인프라 공급, 보육 및 노인부양시설 공급, 저렴하고 안전한 주택, 문화기반시설 확대 등	핵심이슈별 계획에서 교통인프라, 고령자·여성을 배려한 시설 확충, 부담 가능한 주택공급, 균형있는 문화기반 시설 확충 등을 강조하였음
	뉴타운 등 정비사업에 대한 대책 마련	핵심이슈별 계획 등에서 정비사업에 대한 기본방향을 제시하고 있음

4) 국토교통부 등 관계기관과의 협의

국토법 규정에 의한 국토교통부와의 협의

국토법 제22조는 도시기본계획의 수립·변경 시에는 국토교통부(구 국토해양부) 장관을 비롯한 관계 행정기관의 장과 협의를 거치도록 규정하고 있다. 과거 도시기본계획의 승인권한은 국토교통부 장관에 있었으나, 승인권한이 특별시장 등 지방자치단체장에게 이양됨에 따라 도시기본계획(안)에 대해 국토교통부 등 관계 기관의 협의를 거치도록 규정하고 있는 것이다.

이러한 법적 절차에 따라 권역별 설명회, 공청회 등에서 제시된 의견을 보완하여 2013년 11월 국토교통부 등 관계 기관에 협의를 요청했다.

2030 서울플랜은 도시기본계획 수립지침 규정에 부합하지 않는다?

관계기관 협의과정에서의 핵심기관은 단연 국토교통부이다. 11월초 국토교통부에 협의를 요청하여 12월 초 협의 의견을 전달받았으니 약 한 달이 소요된 셈이다.

2030 서울플랜(안)에 대한 국토교통부 협의는 원활하게 진행될 것으로 여겨졌다. 과거 승인권한이 중앙정부에 있을 때에는 계획에 대한 형식, 내용, 절차 등이 정형화되어 다소 오랜 시간이 걸렸으나, 승인권한이 자치단체장에게 이양되어 계획의 형식, 내용 등에 대한 자율권이 보장될 것이라고 생각했기 때문이다. 그러나 국토교통부와의 협의과정은 수월하지 않았다.

2030 서울플랜(안)에 대한 협의를 요청받은 국토교통부의 첫 번째 답변은 도시기본계획 수립지침에서 규정하고 있는 사항들을 준수하지 않아 협이가 불가하다는 것이었다. 특히 ‘부문별 계획’이 없다는 것이 가장 큰 이유였다.

2030 서울플랜은 전략적 계획의 성격으로 형식과 내용을 개편하면서 기존 도시기본계획에서 존재했던 부문별 계획의 편제를 핵심이슈별 계획의 편제로 개편하였다. 과거 부문별 계획 편제는 계획 간 연계 및 정합성 확보에 한계가 있고, 내용이 너무 전문적이고 방대하여 시민이 이해하기 어렵다는 지적이 있었다. 이를 개선하기 위해 핵심이슈 중심의 전략계획으로 형식과 내용을 전환한 것이었다.

이러한 전략계획으로의 전환은 국토교통부 수립지침⁹⁾의 제1장 3절(지위와 성격)에 따른 것이었다. 특히 1-3-4(특정주제 중심의 계획), 1-3-5(계획 내용의 다양성)의 규정¹⁰⁾에 따라 핵심이슈 중심의 전략계획으로 형식과 내용을 개편한 것에는 큰 문제가 없다고 판단하였다. 이러한 근거를 국토교통부에 제시하였으나 국토교통부는 이를 수용하지 않았다.

별도의 부문별 계획을 만들다

2030 서울플랜(안)의 핵심이슈별 계획은 도시기본계획 수립지침에서 제시하고 있는 부문별 계획의 내용을 대부분 담고 있었다. 따라서 연구진은 국토교통부 협의 의견을 수용하여 핵심이슈별 계획의 내용을 부문별로 재구성한 부문별 계획을 추가적으로 작성하였다.

다만, 2030 서울플랜을 운용할 때 핵심이슈별 계획과 중복으로 인한 혼선을 방지하기 위해 부문별 계획은 별도의 자료집에 신기로 결정하였다. 그리고 「부문별 계획으로 재구조화한 보고서」로 명칭하여 참고자료로 활용될 수 있도록 하였다.

국토교통부와 협의를 마치다

서울플랜(안) 본보고서, 자료집, 부문별 계획까지 마련하여 국토교통부에 협의를 요청한 지 한 달 만에 국토교통부 협의의견이 공문으로 전달되었다.

국토교통부가 제시한 주요의견은 크게 3가지였다. 첫째는 계획의 형식 및 편제와 관련하여 부문별 계획을 수립하라는 것이었고, 둘째는 계획지표와 관련하여 인구추계, 용도지역별 면적추계 등을 보완하라는 것이었으며, 셋째는 계획의 내용과 관련하여 도시기본계획 수립지침에서 정하고 있는 부문 중 누락된 부문(정보통신 등)을 보완하고 철도계획 등 국가정책과의 정합성을 검토하라는 것이었다.

이러한 국토교통부 의견에 대해 서울시는 반영여부와 조치결과 등을 회신함으로써 국토교통부와 협의의 협의를 마쳤다.

9) 국토교통부훈령 제45호, 2013.4.15., 일부개정

10) 1-3-4(특정주제 중심의 계획)에서는 “도시·군기본계획은 공간구성에 관한 정책 목표 및 전략 또는 정책적 우선순위에 따라 계획 과제 또는 특정주제를 발굴, 제시하고, 이를 중심으로 계획을 수립할 수 있다.”, 1-3-5(계획 내용의 다양성)에서는 “도시·군 기본계획은 도시 고유의 특성에 따라 다양한 계획 과제 또는 특정주제를 중심으로 그 내용을 다양하게 구성할 수 있다.”고 규정하고 있음

인접 광역사도, 서울시 및 자치구 의견 제시

국토교통부와의 협의 외 인천, 경기 등도 의견을 보냈다. 주로 수도권 정비계획과의 정합성 검토, 광역중심지 기능과 역할에 대한 우려, 인접 광역사도와의 협력 내용에 대한 의견이 많았다.

이에 따라 서울시는 서울 대도시권 차원의 협력체계를 강화하기 위한 사항 등을 서울플랜에 추가하고, 수도권의 중심지 간 기능을 상호 보완할 수 있는 방향으로 발전방향을 제시하여 인접 광역사도 협의의견을 반영하였다.

또한 서울시 관련 실·국·본부, 서울시 25개 자치구에서 제시한 의견도 반영 여부를 검토하여 수정·보완하였으며, 반영되지 못한 사항은 관련계획이나 후속계획에서 검토할 수 있도록 조치하였다.

[표 3-25] 국토교통부와의 협의 주요내용 및 조치계획

주요의견		조치계획
계획 체계 및 내용	도시기본계획의 편제 관련 : 특정주제별 계획(핵심이슈별 계획)과 부문별 계획을 함께 도시기본계획으로 수립할 필요	법 및 수립지침에서 규정하고 있는 부문별 계획 중에서 미흡한 사항은 본보고서에 보완하고, 자료집 형태의 부문별 계획 마련
	'생활권 계획'의 법적 구속력 확보 차원에서 '생활권 계획'을 포함하여 도시기본계획을 변경하는 방안 검토	생활권계획의 수립 및 운영과정에서 생활권계획의 법적 안정성 확보에 대하여 구체적으로 검토, 보완해 나갈 예정
	계획수립 과정에 다양한 계층의 참여실적을 연표 등의 형식으로 제시(자료집에는 구체적인 활동 및 의견 등을 수록)	구체적인 활동 및 의견은 자료집1 제3부(서울플랜 수립과정)에 상세하게 수록
	「2020 서울도시기본계획」의 추진실적 및 평가에 대한 내용을 검토, 「2030 서울도시기본계획」에 반영	서울플랜 수립배경 및 서울플랜 수립방향과 특징(제1장 제2절~제3절) 등에 2020 서울도시기본계획을 포함한 기존 도시기본계획의 한계, 개선방향 제시
	도시기본구상도는 「도시·군기본계획수립지침」상의 도시기본구상도 작성기준에 맞추어 충실하게 작성	도시기본계획수립지침을 재검토하여 수정, 보완

	주요의견	조치계획
계획 목표 및 지표 설정	사회적 인구의 증감 분석 등을 추가하여 인구지표를 더 정밀하게 설정하고, 이를 통해 토지이용계획 부분의 목표연도 용도지역별 토지연면적과의 정합성 검토 필요	통계청 추계인구를 바탕으로 계획인구를 산정한 근거 및 토지소요면적 산정 근거를 제시함
	도시기본계획 수립지침상의 환경지표 중 누락된 지표 제시 예) 주택(1인당 주거연상면적 등), 복지, 여가 등	핵심이슈별 계획 지표 부분에 보완, 검토 내년 시행 예정인 서울플랜 모니터링 지표 관련 사항 검토, 보완 예정
특정 주제별/ 부문별 계획	5대 핵심이슈 및 목표, 전략을 한눈에 파악할 수 있는 총괄표 삽입	핵심이슈별 계획에 총괄표 추가(제3장 핵심이슈별 계획 도입부)
	토지이용현황을 기개발지, 개발가능지, 개발억제지, 개발불가능지로 구분하고, 시가화용지 및 시가화예정용지, 보전용지의 생활권별, 목표연도별 조정방안을 지표에 반영	기개발지, 개발가능지, 개발억제지, 개발불가능지로 구분하여 보완(자료집) 시가화용지, 시가화예정용지, 보전용지 조정방안(본보고서 토지이용의 용도지역별 관리방향에 보완, 특히 시가화예정용지의 경우 녹지지역 총량범위 내에서 결정할 수 있도록 보완)
	토지연면적의 수급에 문제가 없는지 검토(현재의 용도지역상 공급 가능한 토지연면적 및 추정치와 비교)	‘용도지역별 수요 및 공급방안’에 기반영(자료집1 제1부- 토지이용 부문)
	상위계획상의 도로/철도 노선 중 서울시 관련 노선 교통축에 반영 - 국가 및 상위계획에 반영되지 않은 노선은 서울시 자체계획임을 명시 - 광역노선의 경우 인접 지자체와 협의하에 계획/추진됨을 명시	국가계획 및 상위계획에 반영되어 있지 않은 노선은 서울시 자체 계획임을 해당 부분에 보완 인접 지방자치단체로 연결되는 광역노선의 경우에도 인접 지방자치단체와 협의하에 계획 또는 추진되는 사항을 해당 부분에 보완
	물류계획, 정보·통신계획, 유비쿼터스 도시계획의 보완 필요 교통계획 수립 시 목표연도 및 단계별 최종연도의 교통량 추정치를 기본계획에 수록	정보통신 및 유비쿼터스 도시계획 : 핵심이슈 5 목표 1의 전략 추가(전략 1-4) 물류계획 : 핵심이슈 5 목표 1의 전략 추가(전략 1-5) 교통량 현황 및 추정 등은 자료집 제1부 기초현황분석에 보완
장기미집행 도시자연공원 처리방안 마련 및 이를 반영한 도시공원 지표 제시	장기미집행 도시공원 해소와 공원소외지역에 대한 방안 등은 핵심이슈계획에 기 반영, 장기 미집행 도시공원 실효대비 대응방향 추가 보완	

주요의견		조치계획
철도 계획 관련	신분당선의 서북부 연장, 남부광역급행 철도의 신규노선에 대해 사업주체를 명확히 할 필요	구체적인 사업 추진 사항은 해당 부서의 개별 계획을 통해 정리 가능
	KTX의 동북부 연장(수서~의정부)은 제2차 국가철도망구축계획 등 상위계획에 반영되지 않았으므로 사전 협의 후 반영 필요	구체적 노선에 대해서는 관련기관과 지속적인 협의를 추진할 계획임
	난곡선, 위례선, 위례신사선은 서울시 10개년 도시철도기본계획에 반영·확정되지 않았으므로 사전 협의 후 반영 필요	계획 확정단계에서 일부 조정되는 사항은 최종 수립되는 도시철도기본계획에 따라 추진할 계획임
	경춘선 폐선부지는 국가소유이므로 공원화 등 토지활용을 위해 사전에 협의가 필요하므로 수정 또는 사전 협의 후 반영 필요	구체적인 토지활용계획은 개별 사업계획 단위로 검토 가능하며, 이 과정에서 국토교통부 등 관련 기관과 충분한 사전 협의를 추진할 계획임
	서울 도심 내 광역급행철도망 구축은 서울시내에 해당하므로 광역철도망이 아닌 도시철도망으로 수정 필요	제2차 국가철도망 구축계획에서 서울역~삼성~여의도 연결 축을 기본으로 광역철도축을 설정하고 있으며, 국가계획에 반영되지 않은 노선은 충분한 사전 협의를 통해 반영될 수 있도록 하겠음

5) 기타 법정 절차

시의회 의견청취: 서울시 의회의 동의를 구하다

권역별 설명회, 공청회, 관계기관 협의 등 그동안의 의견수렴 과정에서 제시된 의견을 반영하여 수정·보완된 2030 서울플랜(안)에 대해 2013년 12월 17일에 서울시 의회 의견청취(제250회 정례회 제3차 도시계획관리위원회)가 진행되었다.

서울시 의회는 공간계획 중 3도심 체계를 재검토하여 한양도성의 핵심적 지위를 유지하는 것을 조건으로 통과시켰다.

서울시는 이러한 조건을 반영하여 2030 서울플랜 본보고서 제4장 공간계획 및 토지이용에서 한양도성지역을 대한민국 수도서울의 경제, 행정, 문화 중심지로서의 특별한 지위를 유지하도록 보완하였다.

이처럼 서울시 의회의 의견청취 과정이 원활하게 이루어진 데에는 핵심이슈별 계획 수립과 정에서 총괄분과를 비롯한 분과별로 서울시 시의원이 참여하여 계획이 수립됨으로써 계획(안)에 대한 사전 공감대가 형성되었던 것이 큰 역할을 했다.

도시계획위원회 심의: 2030 서울플랜 확정을 위한 마지막 관문

국토법 제22조는 도시기본계획 승인 이전에 반드시 지방도시계획위원회 심의를 거치도록 규정하고 있다. 즉, 서울시 도시계획위원회 심의는 2030 서울플랜을 확정하기 위한 마지막 법정절차인 것이다.

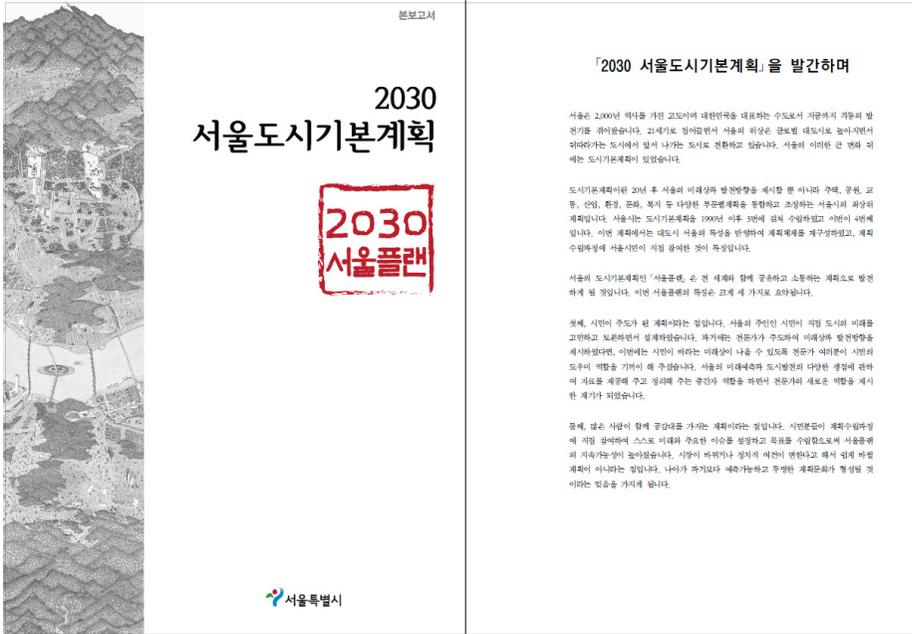
서울시 도시계획위원회는 행정2부시장을 위원장으로 하여 도시계획국장, 도시안전실장, 주택정책실장 등 서울시 내부 인사와 다양한 분야의 교수, 전문가 등 외부인사를 포함하여 총 25인으로 구성된다(2014년 10월 기준).

도시계획위원회 심의 이전에 2차례 사전자문(2013.11.6., 2013.12.4.)을 거쳤다. 사전자문 과정에서 제기된 의견을 반영하여 2013년 12월 26일 조건부 가결로 심의가 통과되었다.

가결 조건은 도시계획위원회 사전 자문의견, 시의회 의견 등 행정절차 및 의견수렴 과정에서 제시된 의견을 검토·반영하여 계획(안)을 보완하는 것이었다.

승인 및 확정고시: 서울시장의 승인을 얻어 2030 서울플랜 확정

그동안의 법정절차를 거치면서 제기된 수많은 의견을 검토·반영하여 수정·보완한 최종 계획안을 서울시장이 승인하고, 2015년 5월 1일 확정·고시¹¹⁾함으로써 2030 서울플랜 수립을 위한 약 5년간의 길고 긴 여정이 마침표를 찍었다.



11) 서울특별시공고 제2014 - 785호

04

서울플랜의 의의와 과제

아주 오래전부터 도시기본계획의 실효성에 대한 문제가 제기되었다. 백화점식 계획으로서 정책의 우선순위 부재, 계획수립에만 전력을 다할 뿐 정작 계획의 추진에는 별 관심을 가지지 않는 위상, 시정계획 및 부문별 계획의 중복성 등이 대표적 이슈이다.

그동안 진정한 시민참여를 실현하고 전략계획으로 전환하며 시장의 임기와 연계하여 수립해야 한다는 등 수많은 의견이 제시되었다. 수립된 도시기본계획에 대한 비판과 변화의 필요성만을 강조하였다. 그러나 아직까지 아무도 도시기본계획의 문제를 진정으로 인식하고 대안을 제시하기 위한 시도는 없었다.

2030 서울플랜의 가장 큰 의의는 지금까지 논의된 수많은 기본계획의 문제를 정면으로 해결하고자 시도한 것이다. 모든 것이 생소할 뿐만 아니라 결과에 대한 불안감이 있었지만, 모두가 함께 고민하고 진정성을 가지고 서울플랜을 수립하였다. 시민참여형 계획, 전략계획으로 전환, 생활권계획의 강조 등 서울플랜은 다양한 시도를 하였다.

결과적으로 많은 시민과 정부의 호응을 받기도 했지만 따끔한 비판과 앞으로 풀어야 할 숙제도 많아졌다. 도시기본계획의 실효성에 대한 문제제기가 아니라 개선방안에 대한 요구인 것이다. 한 걸음 더 나아 간 것이다

04 서울플랜의 의의와 과제

1_다양하고 새로운 것을 시도한 사전기획단계

시민의 눈높이에 맞춘 시민참여 기획

서울도시기본계획에서 시민이 직접 미래상과 주요 과제를 제안하는 것은 처음으로 시도되는 방식이었다. 다양한 분야에서 참여형 계획에 대한 시도가 많았지만 도시기본계획에서는 아직까지 시민이 직접 참여한 경험이 없었기 때문에 어떤 시민과 어떤 방식으로 계획을 수립해야 할지가 우선 결정되어야 했다.

관련분야의 전문가들과 함께 3개월 이상을 논의하면서 구체적인 내용을 만들어 나갔다. 처음 시도하는 것인 만큼 모든 것을 열린 상태에서 논의하고, 행정편이나 실현가능성보다는 서울시민의 눈높이에서 시민참여에 대한 새로운 계획문화를 만들어야 한다는 것에 모두가 합의한 것이 중요한 의의이다.

끝까지 책임지고 추진할 수 있는 제도적 기반 마련

계획의 핵심은 미래상과 계획과제를 만드는 과정에 시민이 직접 참여하고 스스로 결정하는 것이다. 도시기본계획에서 이렇게 시민이 직접 참여하는 방식은 아직까지 시도되지 않았기 때문에 부담되기도 하고, 결론이 어떻게 나올지에 대한 불안감도 있었다.

처음 기획하는 일이라 전문가자문단과 기획위원이 여러 가지 경우를 대비하여 준비하였다. 시민참여의 방식과 규모뿐 아니라 미래상 설정과정 등 수많은 이슈에 대하여 사전에 논의하고, 모의실험을 통하여 개선방안을 마련하였다. 그리고 관련 전문가에게 자문을 받으면서 합의해 나갔다.

계획 수립과정에서 가장 중요한 것은 계획의 처음부터 끝까지 책임지고 수행할 연구진과 이를 행·재정적으로 지원할 서울시 실무진의 관심과 협조였다. 다행히 서울시 실·국뿐 아니라 시장단의 관심으로 참여형 계획을 끝까지 추진할 수 있는 제도적 기반이 마련되었다.

첫 번째 과제 '사전홍보 강화와 시민참여의 적극적 유도'

서울플랜의 참여방식, 전략계획으로의 전환, 추진위원회 구성, 참여단 선정 등의 과정을 어렵게 준비하였다. 그러나 실제로 시민참여가 작동하기 위해서는 많은 시민이 관심을 가지고 참여할 수 있도록 홍보하고 유도하는 것이 중요하다.

실제로 홈페이지를 구축하고 SNS 등을 통하여 홍보를 했지만 효과는 매우 미미하였다. 모든 것이 준비과정이었기 때문에 홈페이지 내용도 제한적이었고, 홍보하기 위한 뚜렷한 콘텐츠도 부족했다. 예산과 인력의 한계로 홈페이지를 구축하는 것도 최소한으로 투자하였기 때문에 방문객 수도 제한적이었을 뿐 아니라 적극적인 유치방안도 없는 상태였다.

시민참여를 활성화하기 위한 프로그램으로 '토론한마당'을 기획하여 각계 명사를 초청하여 강연과 토론하는 시간을 마련하였다. 그러나 행사가 평일 오후에 개최되어 일반시민 보다는 서울시 및 자치구 공무원, 연구원들이 주로 참여하였다. 내용이 시민과 공유할 좋은 프로그램임에도 불구하고, 강연시간과 장소가 제한적일 뿐 아니라 홍보도 부족하여 취지를 살리지 못한 아쉬움이 있었다.

토론한마당과 같이 시민과 함께 호흡하는 다양한 프로그램을 개발하는 것 외에도 시민의 입장에서 참여하기 쉬운 시간과 장소 등을 기획하고 홍보하는 일 역시 중요한 과제이다. 또한 다양한 언론매체를 활용한 보도자료 발표, 홈페이지 활성화, SNS의 적극적 활용 등을 통한 홍보를 강화하고, 시민들의 참여를 적극 유도하는 것이 첫 번째 과제이다.

2_시민이 제안하고 채택된 최초의 미래상

속의방식으로 진행된 미래상 결정과정

지금까지 서울도시기본계획의 미래상은 분야별 통계자료를 바탕으로 미래를 예측하고 설문이나 토론회에서 나온 의견을 반영하여 전문가가 제안하면 정책결정자인 서울시장이 결정하는 방식으로 진행되었다. 이 과정에서 시민은 설문에 참여하거나 제시된 대안을 선택하는 정도의 간접적인 역할이었다. 이번 2030 서울플랜에서는 시민이 직접 미래상 설정에 참여하고 결정하는 방식을 택하였고, 이를 시민이 성공적으로 수행했다는 것에 큰 의의가 있다.

미래상 결정에는 시민이 직접 참여하고 토론하여 스스로 결정하는 속의방식이 채택되었다. 속의방식은 직접 참여를 전제로 하기에 참여인원이 최대 100인이라는 제한이 있었다. 당연히 100인의 시민참여단 규모에 대해서는 많은 논쟁이 있었다. 천만 대도시를 대표할 수 있어야 하고, 직접 참여해 논의해야 하는 속의구조에 대한 취지도 고려해야 했기 때문이다. 결국 대표성보다는 직접참여방식을 제대로 수행할 수 있는 규모(100인)를 선택하였다.

결과적으로 속의방식의 관점에서는 성공적이었으나, 100인이 천만 서울을 대표할 수 있는가에 대한 논쟁은 아직까지 진행 중이다.

시민이 직접 작성한 제안서를 시장에게 전달

2차례의 사전 오리엔테이션과 1박2일의 워크숍을 통하여 미래상이 설정되었다. 이 과정에서 시민들은 서울의 미래상을 직접 설정하였다는 뿌듯함과 서울의 정책에 기여하였다는 자부심으로 행복해하였다. 처음으로 서울시민으로서의 보람을 느낀다는 아주머니의 소회가 인상적이었다.

100인의 시민참여단은 10명의 대표단을 선정하여 이들이 미래상 수립과정, 미래상의 의미, 핵심과제 등에 관하여 직접 제안서로 작성하였다. 시민참여단은 두 명의 시민대표를 직접 선정하고 이들이 기자설명회에서 서울의 미래상을 선언하였다. 그리고 미래상을 담은 제안서를 시장에게 전달하였고, 시장은 이를 서울의 미래상으로 공식 채택하였다.

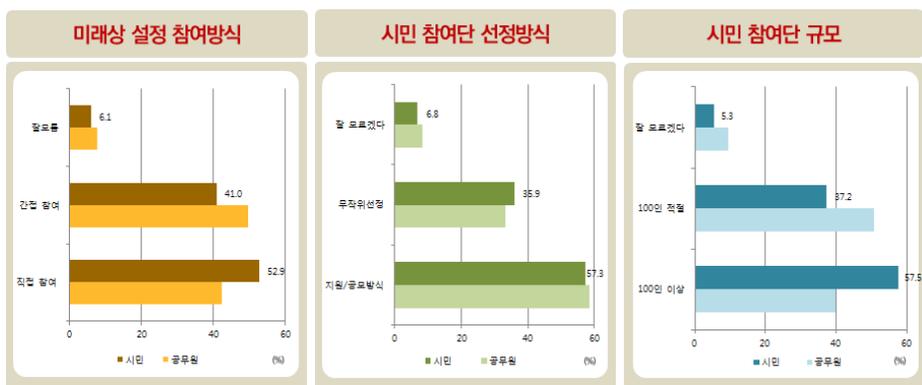
두 번째 과제 ‘참여방식과 참여범위에 대한 깊은 고민’

시민참여단은 무작위로 선정된 100인으로 구성되었고 숙의방식으로 미래상을 설정하였다. 무작위로 선정한 이유는 특정지역이나 이해관계를 벗어나 중립적인 입장으로 합의하기 위함이었으며, 숙의방식은 직접 토론하면서 스스로 결정할 수 있도록 채택되었다. 시민참여단의 규모는 숙의방식을 추진하기 위한 최대인원인 100인으로 사전에 결정하였다.

서울플랜의 시민참여단 운영방식에 대한 긍정적인 평가가 있는 반면, 일선 공무원과 전문가들은 100인의 대표성 문제, 공모방식과 지원방식 등 간접참여의 확대, 워크숍의 횟수 등 다양한 이슈에 대하여 문제를 제기하고 있다.

2014년 서울시민과 시 공무원을 대상으로 한 서울연구원의 설문조사 결과에 따르면, 미래상 설정방식에 대해 시민은 직접참여방식, 공무원은 간접참여방식을 선호하고 있다. 참여단 선정방식에서는 시민과 공무원 모두 지원 및 공모방식을 선호하는 것으로 나타났다. 시민참여단 규모는 100인이 적당하다는 공무원 의견과 더 늘려야 한다는 시민 의견으로 구분된다.

시민참여단의 범위와 규모, 참여방식, 미래상 설정방식 등에 관한 다양한 의견에 대한 합의는 쉽게 이루어질 것 같지 않다. 서울플랜의 경험을 토대로 다시 한 번 깊은 고민과 실험을 통하여 검토되어야 할 것이다.



[그림 4-1] 미래상 참여방식, 시민참여단 운영 등에 대한 시민/공무원 설문조사 결과

자료 : 도시기본계획 모니터링을 위한 시민설문조사(조사기간: 2014.11~12, 조사대상: 시민 1,500명, 시 공무원 368명)

3_가장 힘들었고 오랜 기간이 소요되었던 핵심이슈별 계획

종합적인 도시기본계획의 구조를 전략계획으로 전환

지금까지 도시기본계획은 물리적인 분야에 대한 종합계획적인 성격이었다. 법정화 이후 20여 년이 지난 지금 도시환경은 많이 바뀌었다. 백화점식으로 모든 분야를 병렬적으로 나열하기에는 서울의 계획여건이 너무 많이 달라져 왔다.

한정된 자원을 효율적으로 활용하기 위한 정책의 우선순위, 수많은 정책을 아우르는 원칙과 기준이 제시되어야 한다는 의견이 지속적으로 제기되었다. 이에 따라 정책의 선택과 집중을 위한 전략계획으로 전환하자는 데 모두가 합의하였다.

다양한 주체가 합의하고 공감대를 형성한 핵심이슈별 계획

서울의 미래상 “소통과 배려가 있는 행복한 시민도시”를 실현하기 위하여 108명의 계획단이 구성되었다. 계획단은 5개 분과로 구성되어 학계, 공무원, 서울시의원, 시민위원, 서울연구원 등 분야별로 골고루 참여하였다. 과거 기본계획이 10여 명의 연구진이 주도적으로 수립하였던 것에 비하면, 108명의 계획단이 조정하고 협의하면서 만들어 낸 핵심이슈별 계획은 과정 자체가 큰 변화이다.

계획수립 초기부터 이슈와 관련된 서울시 실무부서가 직접 참여하여 의견을 제시하고 전략을 검증하는 과정은 계획의 위상과 실현성을 높이기 위한 가장 기본적인 조건이었다. 실제로 10여 개 실무부서가 참여하여 많은 의견을 개진하였고, 또한 전문가와 시민위원이 제시한 내용을 실무차원에서 검증하였다.

시민참여와 도시기본계획에 대한 서로 다른 이해도

계획단은 다양한 분야의 전문가와 시민으로 구성되었다. 그러다 보니 도시기본계획에 대한 상이한 이해도와 시민참여를 경험한 정도 등에 많은 차이가 있었다. 도시기본계획과 시정계획을 혼동하여 20년 장기계획임에도 불구하고, 단기 사업위주의 정책을 강조하기도 하였다. 핵심이슈별 정책방향과 목표 등을 논의하는 자리에서 종종 동네단위의 구체적인 사업을 요구하기도 하였다.

계획에 대한 서로 다른 이해도는 10여 개월 진행되는 동안 논의를 통해 서로 좁혀가면서 합의점을 만들어 갔다. 그러나 핵심이슈별 계획이 워낙 다양한 분야의 전문지식을 요구하는 작업이라서 시민뿐 아니라 일부 전문가들도 적극적으로 의견을 제시하지 못하는 경우가 있었다. 따라서 특정 전문가가 워크숍을 주도하고, 일반 전문가 및 시민단체 등은 주로 승인하는 과정에 참여하는 경우도 나타났다.

세 번째 과제 ‘총괄분과, 분과별 MP단, 시민계획단의 명확한 역할부여’

총괄분과의 역할이 강화되어야 한다. 초기에 제시된 가이드라인이 있음에도 불구하고 부문별 MP단의 성향에 따라 분과가 다양한 형태로 운영되었다. 그러다 보니 5개 분과에 대한 통합 조정의 필요성이 커지게 되었다. 분과별 이슈를 통합하기 위하여 중복되는 이슈, 기본계획의 위상과 맞지 않는 이슈 등을 조정하기 위한 별도의 작업을 추가적으로 진행하면서 대응해야 했다.

총괄 MP단과 분과별 MP단의 역할이 분명하지 않아 계획과정에 대한 모니터링이 부족하였다. 총괄 MP는 전체 구조와 틀만을 고민하다 보니 분야별 MP단의 회의내용이나 이슈를 기록하지 못한 실수가 발생하였다. 이는 핵심이슈별 계획에서 가장 치명적인 실수였다. 분과에서 논의된 이슈가 제대로 기록되지 않아 어떤 내용이 논의되었는지 과정에 관한 자료가 없어 반쪽의 핵심이슈별 계획이 되었다는 아쉬움이 남는다.

시민위원들은 직접 참여하기보다 간접적인 선택을 할 수 있도록 하는 방안을 검토할 필요가 있다. 핵심이슈별 계획은 분야별 전문성이 강조되는 계획으로 시민위원이 토론에 참여하고 의견을 개진하는 것에 한계가 있었다. 한편, 특정 단체를 대표하는 시민위원은 이슈를 일방적으로 주장하여 협의와 조정이 불가능한 경우도 발생하였다. 핵심이슈별 계획의 참여방식은 전문가가 선정한 대안을 선택하거나 간접적인 의견을 제시하는 등 역할을 조절해야 할 필요가 있다.



[그림 4-2] 총괄조정분과 회의 모습



[그림 4-3] 도시공간분과 회의 모습

4_중간단위 권역별 계획의 완성을 위한 자치구 의견 수렴

서울플랜을 지역단위로 구체화하기 위한 권역별 구상

권역별 구상은 핵심이슈별 계획을 공간단위로 구체화하고, 도시관리계획의 가이드라인 역할을 수행한다. 시민의 입장에서는 권역별 구상이 서울플랜보다 훨씬 체감도가 높은 현장의 목소리를 담을 수 있는 계획이다. 그러나 도시기본계획에서 생활권 단위로 주민의 의견을 모두 수렴하기에는 한계가 있다. 따라서 권역별 구상 수립과정에서 제시된 다양한 의견을 후속계획인 권역별/지역별 생활권계획에서 검토하도록 제안하였다.

서울플랜에서는 후속계획인 생활권계획에서 고려할 수 있는 권역별 발전방향과 주요 이슈가 선정되었다. 이를 위해 자치구 주민대표와 자치구 담당 공무원을 대상으로 권역별/자치구별 현안 및 문제점, 개선방향을 도출하기 위한 워크숍을 두 차례 개최하였다. 워크숍 결과는 서울플랜의 생활권계획(권역별 구상)에 반영하여 후속계획에서 가이드라인으로 활용할 수 있도록 재구성하였다.

네 번째 과제, '생활권계획을 통하여 서울시와 자치구와의 관계 재정립'

이번 서울플랜에서는 중간단위 계획으로서 생활권계획의 위상과 역할이 강조되었다. 그러나 보니 서울플랜에서 다룰 수 없는 구체적인 내용들을 생활권계획에 위임하였다. 예를 들어, 권역별 미래상과 주요 이슈 설정, 지구중심지의 조정, 주민참여를 통한 대표사업의 발굴 등 대도시인 서울시가 지금까지 구체화하지 못했던 과제를 후속 생활권계획에서 다루도록 하였다. 생활권계획에 대한 주민의 실질적인 요구와 기대감도 커지고 있다.

생활권계획에서 다루는 대부분의 내용은 주민과 동네에 관한 것으로, 실제로 계획을 실행하기에는 서울시보다는 자치구가 훨씬 많은 부분을 차지한다. 그러나 실제로 자치구는 계획권한이 제한되어 있어 이에 대한 조정과 협력이 필요하다. 이번 생활권계획은 서울시가 주도적으로 수립·운영하고 있지만, 장기적으로는 자치구에 권한을 위임하고 협력하는 체계를 구축해야 할 것이다.

5_2030 서울플랜을 넘어서기 위한 과제

첫째, 글로벌도시 서울의 역할에 걸맞은 참여단 범위 확대

서울플랜은 전문가, 행정가, 시의원 등 다양한 분야에서 수많은 주체뿐 아니라 시민이 직접 참여하고 함께 수립한 계획이다. 절차적 정당성을 강조하고 계획과정의 투명성을 중요시하면서 무엇보다도 중립적이고 주변의 다양한 요구로부터 자유로운 계획이 될 수 있다는 것이 중요한 의의다.

서울은 오래전부터 천만 도시를 넘어 2,500만 수도권의 중심이고 나아가서는 동남아시아의 대표적인 글로벌 도시로 발전하고 있는 도시이다. 이렇게 볼 때 단순한 행정구역 내 시민뿐 아니라 인천 및 경기도와 외국인까지 참여하여 서울의 미래를 논의할 수 있는 구조를 준비하는 것이 중요한 과제가 될 것이다.

둘째, 전략계획으로서 반쪽의 성공과 나머지 반쪽의 완성

2009년 기본계획을 시작할 때부터 서울시는 전략계획의 성격으로 전환하겠다고 천명하였다. 결과적으로 과거(2020 도시기본계획)의 13개 비전, 12개 부문별 계획, 55개의 목표를 1개의 비전, 5개 핵심이슈, 17개의 목표로 단순화하였다. 서울시 전체 방대한 계획을 통합하고 중요한 이슈와 전략을 선택하여 우선순위를 부여한 것이다. 이러한 면에서는 전략계획으로의 전환이 성공적이었다.

그러나 핵심이슈별 계획의 내용을 들여다보면 여전히 나열적인 구성이다. 복지·교육·여성 분과는 중앙정부에서 할 수 있는 분야가 광범위하게 제시되어 있다. 도시기본계획의 성격에 맞고 서울시가 주도적으로 추진할 수 있는 정책 중에서 우선적으로 필요한 정책을 선택하고 전략적으로 추진하기 위한 방안 제시가 요구된다.

셋째, 참여 자체로도 의의가 있었던 시의원의 역할 강화

시민이 직접 참여한 것도 중요하지만 시의회가 계획수립단계에 직접 참여하고 의견을 개진하는 것도 계획과정의 획기적인 전환점이었다. 민의를 더욱 진정성 있게 받아들이고, 완료된 계획을 협의하면서 겪었던 진통을 초기에 없애자는 취지였다.

결론적으로 과거 계획에 비하여 시의회 의견청취과정이 순조롭게 진행되었다. 시의회와 행정부가 새로운 협치모델을 시도한 것이다.

시의원은 5개 분과와 총괄분과 등에 총 6인이 참여했다. 시의원이 처음부터 끝까지 참여하고 토론하기보다는 참여자체에 의의를 두어야 했다. 장기간에 걸쳐 토론하고 협의하는 것이 쉽지 않겠지만 향후에는 더 적극적인 참여가 이루어질 수 있도록 체계적인 개선방안을 만드는 것이 과제로 남아있다.

넷째, 도시계획국과 기획조정실의 지속가능한 협치모델 완성

도시기본계획은 공간계획이라는 성격으로 인하여 서울시 전체부서의 협조가 필요함에도 불구하고 도시계획국이 주도적으로 수립하였다. 이번에는 계획의 실효성과 위상을 강화하기 위하여 시작단계에서부터 기획조정실과 함께 추진하였다. 이로 인하여 서울시 모든 실·국·본부에서 서울플랜에 관심을 가지고 참여할 뿐 아니라 자료협조 및 협의조정이 원활하고 적극적이었다. 도시기본계획이 비로소 공간계획의 최상위 법정계획 역할을 할 수 있는 순간이 된 것이다.

서울시 기획조정실과 도시계획국은 각각 전담팀을 구성하여 끝까지 책임을 지고 추진하였다. 그러나 담당 업무에 대한 구분과 역할이 분명하지 않은데다가 인력의 부족 등으로 운영상의 한계가 드러나기도 하였다. 대표적으로 10개월 이상 지속되었던 핵심이슈별 계획에 대한 분과별 회의록 및 과정에 대한 기록이 없다는 점이다. 또한 계획 승인 후 모니터링을 하거나 다음 계획에 대한 준비 등이 이루어지지 못한 점도 아쉬움으로 남는다.

다섯째, 계획의 적시성과 실현성 강화를 위한 모니터링체계 제도화

도시기본계획을 수립하기 위해서는 계획여건을 진단하고 부문별로 현황조사와 기초자료를 분석하는 것이 필요하다. 이는 수년이 걸리는 어렵고 힘든 작업이다. 또한 시정부, 시의회, 자치구, 국토부 등 관련주체와의 협의조정 기간도 1년 이상 장기간 진행된다. 이렇게 도시기본계획은 수많은 자원이 장기간 투입된 계획이지만, 실제로 활용하는 비중은 그리 크지 않다. 도시기본계획에 대한 평가가 제대로 이루어지지 않기 때문이다. 앞으로는 5~6년 이상 소요되는 계획수립기간을 단축하고, 계획내용을 모든 행정부처에서 활용할 수 있도록 정기적인 평가가 절실히 필요하다.

다행히 이번 서울플랜에서는 서울의 변화를 상시적으로 진단하고, 도시기본계획 목표와 전략뿐 아니라 핵심지표 등의 추진과정을 점검하는 모니터링 체계를 제안하였고 2015년에는 1차연도 모니터링 리포트가 완성될 예정이다. 이러한 모니터링체계가 매년 안정적으로 이루어지기 위해서는 서울시 도시계획조례에 관련 규정을 담는 등 법·제도적 기반을 마련하는 것이 숙제로 남아있다.

마지막_언젠가는 풀어야 할 광역거버넌스 문제

도시기본계획의 공간적 범위는 서울시 행정구역이다. 이미 오래전부터 서울시는 인접한 경기도 및 인천시와 함께 서울대도시권을 형성하고 하나의 광역생활권으로 작동하고 있다. 도시기본계획에도 인접한 시·도와의 협의를 강조하고 있다. 이번 서울플랜도 필요한 의견수렴 및 협의과정을 거쳤다. 그러나 실제로 광역버스 등 교통이슈, 광역시설, 대기환경, 주택 등 광역차원에서 다루어져야 할 이슈가 공동의 거버넌스를 통하여 추진되지 못하였다.

서울시는 중심시체계와 교통체계 등 공간구조차원에서 광역계획을 강조하였으나 실제로 대도시권 차원에서의 계획은 여전히 소극적이었다. 서울시만 노력해서는 될 일이 아니다. 서울, 경기, 인천의 3개 시·도가 계획협의체 등 광역거버넌스를 공동으로 구성하여 함께 대응하는 체계를 구축하는 것이 향후 서울플랜에서 풀어야 할 중요한 과제이다.

서울연 2013-PR-82

시민참여형 2030 서울플랜 경험과 과제

발행인 _ 이창현

발행일 _ 2014년 6월 26일

발행처 _ 서울연구원

ISBN 979-11-5700-076-0 93530 8,000원

06756 서울특별시 서초구 남부순환로 340길 57

본 출판물의 판권은 서울연구원에 속합니다.