

### 부록 1. 서울시 자치구 도시계획 역할 재정립에 대한 전문가 의견조사

안녕하십니까?

서울연구원에서는 저성장·분권화시대 도시계획 여건변화에 따른 서울시와 자치구의 도시계획 운영실태와 문제점을 파악하고, 서울시와 자치구 간의 도시계획 역할 재정립 방향을 모색하기 위해 “분권화 시대 자치구 도시계획 운영실태와 역할 재정립 방향” 과제를 수행하고 있습니다.

이번 설문조사는 서울시와 자치구의 도시계획 역할 및 권한과 관련하여 법제도 및 운영상 문제점을 검토하고, 역할 재정립의 필요성과 방향, 자치구 도시계획 역량 강화 등에 대해 전문가분들의 의견을 수렴하기 위한 것입니다.

바쁘시더라도 잠시만 시간을 내어 설문 응답에 협조해 주신다면, 향후 서울시와 자치구 도시계획 역할 재정립을 위한 원칙과 방향을 설정하는데 귀중한 자료가 될 것입니다. 응답하신 내용은 연구목적 외의 다른 용도로는 사용하지 않을 것이며, 개인정보 및 설문 응답에 대한 비밀은 통계법 제33조(비밀의 보호)에 의해 엄격히 보장됨을 알려드립니다.

감사합니다.

2019년 11월  
서울연구원

연구 수행 기관	서울연구원 도시공간연구실 양재섭(선임연구위원) 반영권(연구원)	조사 수행 기관	파트너스알앤씨 valuers@naver.com
----------------	--	----------------	------------------------------

※ 본 설문은 총 15개 문항으로 구성되어 있습니다. (예상 소요시간 : 10분 내외)

Q. 귀하의 업무와 관련하여 전공 분야는 무엇입니까? 부 전공이 있는 경우도 체크해 주세요. (주 전공분야 : ) (부 전공분야 : )

- ① 도시 계획·도시공학      ② 도시설계·건축      ③ 토목·환경·조경  
 ④ 주택·부동산      ⑤ 도시행정·사회·문화      ⑥ 기타( )  
 (☞ ①~⑤ 중 하나라도 전공분야가 없는 경우 설문 종료)

※ 다음은 서울시와 **자치구 도시계획 역할 분담의 문제점**에 대한 질문입니다.

※ 다음은 현행 서울시와 자치구의 도시계획 권한에 대한 설명입니다.

※ **지방자치법**에서는

- 도시계획 관련 사무(도시계획의 입안, 결정 등)는 특별시·광역시로 규정
- 자치구는 일반 시군과는 달리 도시계획 사무에 대한 권한이 거의 없는 실정
- 다만, 자치구는 국토계획법 제 139조 2항 및 서울시 도시계획조례 제68조에 근거하여 시장의 권한 중 일부를 위임받아 수행

※ **서울시 도시계획조례**에서는

- 용도지역·지구, 도시계획시설, 지구단위계획 등 도시관리계획 입안(단, 시장이 필요에 따라 직접 입안 가능)
- 일정규모 이하의 도시계획시설 결정 및 변경, 경미한 도시관리계획 변경, 일정 규모 이하 또는 경미한 지구단위계획의 변경
- 그 외 개발행위 허가 및 준공(도시계획위원회 심의대상은 제외), 도시계획시설 사업 시행 등 14개 항목에 대해 자치구로 위임

문1. 귀하께서는 현행 **서울시의 자치구 도시계획 권한**에 대해 어떻게 생각하십니까?

- ① 매우 적절하다    ② 적절한 편이다    ③ 미흡한 편이다    ④ 매우 미흡하다  
 ⑤ 기타의견 ( )

문2. 귀하께서는 자치구의 도시계획 권한과 관련하여 **현행 법제도 및 운영상 가장 큰 문제점**은 무엇이라고 생각하십니까? 문제점이 큰 순서대로 2개까지 선택해 주십시오. (1순위 : ) (2순위 : )

- ① 자치구의 도시계획 입안권 행사 제약  
 ② 자치구의 도시계획 결정권 미흡

- ③ 도시계획 결정과정에서 자치구 참여·협의 미흡
- ④ 자치구의 민원성 도시계획 입안 및 결정
- ⑤ 문제 없음
- ⑥ 기타 ( )

문3. 귀하께서는 자치구로 위임된 **도시계획 입안권과 관련하여 가장 큰 문제점**은 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 개발지향 위주의 과도한 입안권 행사
- ② 결정권이 없는 입안권 위임으로 실효성 저하
- ③ 필요시 시장이 직접 입안할 수 있어 자치구 입안권 행사에 제약
- ④ 자치구가 입안한 안전에 대한 서울시의 위원회 심의·행정절차 지연
- ⑤ 문제 없음
- ⑥ 기타 ( )

문4. 자치구의 **도시계획 결정 권한과 관련하여 가장 큰 문제점**은 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 자치구 도시계획 결정 권한이 경미한 도시계획 변경 위주로 위임
- ② 서울시의 심의·행정절차로 인한 도시계획 결정에 장기간 소요
- ③ 자치구로 위임된 권한 범위 내에서 처리하기 위한 불합리한 결정
- ④ 문제 없음
- ⑤ 기타의견 ( )

문5. 서울시 차원의 **도시계획 결정과정에서 자치구 참여(협의)와 관련한 가장 큰 문제점**은 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 도시기본계획, 생활권계획 등 서울시 계획수립 과정에서 자치구의 참여 미흡
- ② 도시계획위원회 등 심의과정에서 자치구 참석 및 발언기회 제약
- ③ 서울시 도시계획 관련 정책 및 사업 추진과정에서 자치구와의 사전협의 미흡
- ④ 서울시와 자치구 간 의견상충 시 조율·협의를 위한 제도적 장치 미흡
- ⑤ 문제 없음
- ⑥ 기타의견 ( )





- ① 지구단위계획 수립/변경 전반에 대한 권한을 자치구로 위임
- ② 지구중심 이하 지구단위계획 재정비 권한 위임(용도지역 변경 제외)
- ③ 지구단위계획의 경미한 변경 권한 확대(예: 일정 규모 이하의 공동개발 변경 등)
- ④ 현행 수준 유지가 바람직
- ⑤ 기타 의견 ( )

문11. 서울시의 도시관리계획 결정 권한 중에서, **도시계획시설 결정 및 변경과 관련한 자치구의 권한 확대**에 대해 어떻게 생각하십니까?

\* 현행 법상 도시계획시설 결정·변경은 서울시의 권한이며, 일정 규모 이하의 도로·광장·주차장·체육시설 등에 대한 결정·변경은 조례로 자치구에 위임

- ① 도시계획시설 결정/변경 전반에 대한 권한을 자치구로 위임
- ② 도시계획시설 결정/변경 권한 자치구에 조건부 위임 (서울시가 최종 승인)
- ③ 도시계획시설의 자치구 결정 규모 확대 (예: 3천㎡ 이하 → 5천㎡ 이하로 확대)
- ④ 현행 수준 유지가 바람직
- ⑤ 기타 의견( )

※ 다음은 **자치구 도시계획 역량 강화**에 대한 질문입니다.

문12. 귀하께서는 자치구 도시계획 권한 확대와 관련하여, 현재 서울시 25개 자치구는 **전반적으로 도시계획 역량을 갖추고 있다**고 생각하십니까?

- ① 매우 충분하다    ② 충분하다    ③ 매우 미흡하다    ④ 미흡하다

문13. 귀하께서는 향후 자치구 도시계획 권한 확대에 대비하여 **자치구 역량 강화를 위해 가장 필요한 사항**은 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 자치구 상임기획단 설치 의무화 및 기능 강화를 통한 조직 보강
- ② 서울시와 자치구 도시계획 공무원의 인사교류 활성화를 통한 역량 강화
- ③ 자치구 기본(발전)계획의 제도화를 통한 기획 역량 강화
- ④ 도시계획 관련 교육 강화를 통한 공무원의 전문성 강화
- ⑤ 기타의견 ( )

문14. 현재 자치구 기본(발전)계획은 서울시 차원이 아니라 자치구 필요에 따라 개별적으로 수립되고 있습니다. 귀하께서는 **자치구 기본(발전)계획을 서울시 지역생활권 계획과 통합하여 수립·운영**하는 것에 대해 어떻게 생각하십니까?

- ① 매우 필요    ② 다소 필요    ③ 다소 불필요    ④ 전혀 불필요  
⑤ 기타의견 (       )

문15. 서울시와 **자치구 도시계획 역할 재정립과 관련하여 제안 또는 건의**하고 싶은 의견이 있으시면 자유롭게 적어 주십시오.

※ 마지막으로 **통계 처리**를 위하여 몇 가지 여쭙겠습니다.

DQ1. 귀하의 연령은 어떻게 되십니까?

- ① 30세 미만    ② 30대    ③ 40대    ④ 50대    ⑤ 60세 이상

DQ2. 귀하의 직업은 어떻게 되십니까? (       )

- ① 대학 교수    ② 연구기관 연구직    ③ 공기업 종사자  
④ 민간기업 종사자    ⑤ NGO/시민단체 종사자    ⑥ 기타 (       )

DQ3. 귀하께서 현재 분야에 종사하신 지는 얼마나 되셨습니까? (       )

- ① 5년 미만    ② 5~10년 미만    ③ 10~15년 미만  
④ 15~20년 미만    ⑤ 20년 이상

DQ4. 귀하의 근무지는 어디입니까? (       )

- ① 서울시    ② 인천 및 경기도    ③ 수도권 이외지역

◆ **응답해 주셔서 대단히 감사합니다** ◆

## 부록 2. 전문가 의견조사 결과

### 1) 조사개요

전문가 설문 조사는 저성장·분권화시대 도시계획 여건변화에 따른 서울시와 자치구 간의 도시계획 역할 재정립의 필요성과 현행 제도상 문제점, 역할 분담의 원칙과 방향, 자치구 도시계획 역량 강화 방안 등에 관한 의견을 수렴하여, 서울시와 자치구의 도시계획 역할 재정립 방향을 모색하고자 하였다.

조사대상은 도시계획·도시공학, 도시설계·건축, 토목·환경·조경, 주택·부동산, 도시행정 등의 분야에서 종사하는 대학교수, 연구기관 연구직, 공기업 및 민간기업 종사자 등이며, 전체 모집단 407명 중 104명<sup>60)</sup>이 응답하였다. 조사 기간은 2019년 11월 29일부터 12월 13일까지 15일간 진행되었으며, 구조화된 설문지를 이용한 온라인 Web 설문방식으로 진행하였다.

응답자 특성을 보면, 도시계획·공학·설계·건축 분야 전문가 비중이 76%(도시계획·도시공학 분야 57.7%, 도시설계·건축 분야 18.3%)로 가장 큰 비중을 차지하며, 직업별로는 대학교수와 연구직 종사자가 89.4%(대학교수 40.4%, 연구직 종사자 49.0%)로 대다수를 차지하고 있다.

전체 응답자의 56.7%가 서울 소재 근무자이며, 서울 이외 지역의 응답자는 도시계획 분권화에 대한 연구 경험이 있거나 연구직 종사자이다. 설문은 15개 항목으로 구성되어 있으며, 주요내용은 [부록 표1]과 같다.

[부록 표 1] 주요 설문조사 항목

구 분	세부 조사 내용
서울시 자치구 도시계획 역할 분담 관련 문제점	·서울시 자치구 도시계획 권한에 대한 적절성 ·자치구 도시계획 권한 관련 운영상 문제점 ·자치구 위임 도시계획 입안권/결정/참여 관련 문제점
서울시 자치구 도시계획 권한 재정립 방향	·서울시 자치구 도시계획 권한 확대 필요 정도와 이유 ·서울시 자치구 도시계획 역할 및 권한 설정 방향 ·용도지역·지구/지구단위계획/도시계획시설의 자치구 결정권 확대 방향
서울시 자치구 도시계획 역량 강화 방향	·서울시 자치구의 도시계획 관련 역량 평가 ·자치구 역량 강화를 위한 필요 사항 ·자치구 도시기본계획과 지역생활권계획 통합·운영의 필요성

<sup>60)</sup> 본 설문조사를 위한 전문가 모집단은 총 407명으로, 이들 중에는 도시계획 분권화와 관련된 선행 연구경험자, 서울시·자치구 도시계획·생활권계획 참여 전문가, 서울연구원 도시계획 연구 자문위원 등이 포함되어 있음.



## 2) 조사분석 결과

### (1) 서울시 자치구 도시계획 역할 분담 문제점

[부록 표 2] 서울시 자치구 도시계획 권한에 대한 적절성(문 1)

(단위: %)

구 분	사례 수	매우 미흡	미흡한 편	적절한 편	매우 적절	
전 체	102	6.9	48.0	43.1	2.0	
근무지	서울시	57	7.0	47.4	45.6	0.0
	서울 외 지역	45	6.7	48.9	40.0	4.4
자치구 권한확대	불필요	21	4.8	9.5	76.2	9.5
	필요	80	7.5	58.8	33.8	0.0

[부록 표 3] 자치구 도시계획 권한 관련 운영상의 문제점(문 2)

(단위: %)

구 분	사례 수	도시계획 결정과정에서 자치구 참여/협의 미흡	자치구의 민원성 도시계획 입안/결정	자치구의 도시계획 결정권 미흡	자치구의 도시계획 입안권 행사 제약	문제 없음	기타	
전 체	104	74.0	48.1	45.2	29.8	1.0	1.0	
근무지	서울시	59	78.0	52.5	35.6	28.8	1.7	1.7
	서울 외 지역	45	68.9	42.2	57.8	31.1	0.0	0.0
자치구 권한확대	불필요	21	85.7	66.7	19.0	14.3	4.8	4.8
	필요	81	71.6	43.2	51.9	33.3	0.0	0.0

[부록 표 4] 자치구 위임 도시계획 입안권 관련 문제점(문 3)

(단위: %)

구 분	사례 수	결정권 없는 입안권 위임으로 실효성 저하	개발지향 위주의 과도한 입안권 행사	서울시 위원회 심의/행정절차 지연	시장 직접 입안으로 자치구 입안권 행사에 제약	문제 없음	기타	
전 체	104	39.4	33.7	14.4	6.7	3.8	1.9	
근무지	서울시	59	37.3	30.5	18.6	5.1	3.4	
	서울 외 지역	45	42.2	37.8	8.9	8.9	2.2	0.0
자치구 권한확대	불필요	21	14.3	61.9	9.5	4.8	9.5	0.0
	필요	81	46.9	27.2	14.8	7.4	2.5	1.2

[부록 표 5] 자치구의 도시계획 결정 권한 관련 문제점(문 4)

(단위: %)

구 분	사례 수	자치구 도시계획 결정 권한이 경미한 도시계획 변경 위주로 위임	자치구로 위임된 권한 범위 내에서 처리하기 위한 불합리한 결정	서울시의 심의·행정 절차로 인한 도시계획 결정에 장기간 소요	문제 없음	기타	
전 체	104	48.1	23.1	22.1	4.8	1.9	
근무지	서울시	59	44.1	22.0	22.0	8.5	3.4
	서울 외 지역	45	53.3	24.4	22.2	0.0	0.0
자치구 권한확대	불필요	21	28.6	28.6	23.8	14.3	4.8
	필요	81	53.1	22.2	22.2	2.5	0.0

[부록 표 6] 자치구의 도시계획 결정과정 참여 관련 문제점(문 5)

(단위: %)

구 분	사례 수	의견상충 조율/ 협의를 위한 제도적 장치 미흡	서울시 계획수립 과정에서 자치구의 참여 미흡	정책 및 사업 추진 과정에서 자치구와 사전협의 미흡	심의과정에서 자치구 참석 및 발언기회 제약	문제 없음	기타	
전 체	104	38.5	29.8	25.0	3.8	1.9	1.0	
근무지	서울시	59	45.8	27.1	16.9	5.1	3.4	1.7
	서울 외 지역	45	28.9	33.3	35.6	2.2	0.0	0.0
자치구 권한확대	불필요	21	66.7	14.3	14.3	0.0	4.8	0.0
	필요	81	30.9	33.3	28.4	4.9	1.2	1.2

## (2) 서울시 자치구 도시계획 권한 재정립 방향

[부록 표 7] 서울시 자치구 도시계획 권한 확대 필요 정도(문 6)

(단위: %)

구 분	사례 수	전혀 불필요	다소 불필요	다소 필요	매우 필요	
전 체	102	3.9	16.7	67.6	11.8	
근무지	서울시	57	5.3	19.3	66.7	8.8
	서울 외 지역	45	2.2	13.3	68.9	15.6

[부록 표 8] 자치구 도시계획 권한 확대 필요 이유(문 6-1)

(단위: %)

구 분	사례 수	자치구 특성에 맞는 도시계획 운영	다양한 지역 수요 및 주민 요구에 능동적으로 대응	지역밀착형 도시계획/사업 확대 추세	지역주민 참여기회 확대 및 공공 행정서비스 향상	계획고권 이념에 부응	
전 체	81	64.2	44.4	38.3	32.1	21.0	
근무지	서울시	43	60.5	53.5	39.5	27.9	18.6
	서울 외 지역	38	68.4	34.2	36.8	36.8	23.7

[부록 표 9] 자치구 도시계획 권한 확대 불필요 이유(문 6-2)

(단위: %)

구 분	사례 수	민원에 의한 무분별한 규제 완화 및 난개발 우려	광역 행정의 효율성 저하	자치구 기획·재정 능력 취약 및 자치구 간 역량의 차이 발생	민선시대 서울시와 자치구간 갈등 발생 우려	상위계획 및 시정방향과의 연계성 약화	
전 체	21	71.4	47.6	33.3	23.8	23.8	
근무지	서울시	14	78.6	28.6	50.0	14.3	28.6
	서울 외 지역	7	57.1	85.7	0.0	42.9	14.3

[부록 표 10] 서울시 자치구 도시계획 역할 및 권한 설정 방향(문 7)

(단위: %)

구 분	사례 수	현재 수준을 그대로 유지	자치구 권한의 점진적 확대	자치구 권한의 적극적 확대	현재보다 서울시의 권한 강화	기타	
전 체	104	12.5	76.0	6.7	2.9	1.9	
근무지	서울시	59	13.6	71.2	8.5	3.4	3.4
	서울 외 지역	45	11.1	82.2	4.4	2.2	0.0
자치구 권한확대	불필요	21	52.4	28.6	4.8	14.3	0.0
	필요	81	2.5	90.1	7.4	0.0	0.0

[부록 표 11] 용도지역 결정/변경 관련 자치구의 권한 확대 방향(문 8)

(단위: %)

구 분	사례 수	용도지역 결정/변경 전반에 대한 권한을 자치구로 위임	용도지역 결정/변경 권한 자치구에 조건부 위임(서울시가 최종 승인)	용도지역의 경미한 변경에 한해 위임	현행 수준 유지가 바람직	
전 체	104	6.7	28.8	48.1	16.3	
근무지	서울시	59	3.4	25.4	50.8	20.3
	서울 외 지역	45	11.1	33.3	44.4	11.1
자치구 권한확대	불필요	21	0.0	19.0	42.9	38.1
	필요	81	8.6	30.9	49.4	11.1

[표 3-12] 용도지구 결정/변경 관련 자치구의 권한 확대 방향(문 9)

(단위: %)

구 분	사례 수	용도지구 결정/변경 전반에 대한 권한을 자치구로 위임	용도지구 결정/변경 권한 자치구에 조건부 위임 (서울시가 최종 승인)	용도지구의 경미한 변경에 한해 위임	현행 수준 유지가 바람직	
전 체	104	6.7	30.8	41.3	21.2	
근무지	서울시	59	3.4	28.8	42.4	25.4
	서울 외 지역	45	11.1	33.3	40.0	15.6
자치구 권한확대	불필요	21	0.0	19.0	23.8	57.1
	필요	81	8.6	33.3	45.7	12.3

[부록 표 13] 지구단위계획 수립/변경 관련 자치구의 권한 확대 방향(문 10)

(단위: %)

구 분	사례 수	지구단위 계획 수립/변경 전반에 대한 권한을 자치구로 위임	지구중심 이하 지구단위 계획 재정비 권한 위임 (용도지역 변경 제외)	지구단위 계획의 경미한 변경 권한 확대	현행 수준 유지가 바람직	기타	
전 체	104	10.6	30.8	47.1	10.6	1.0	
근무지	서울시	59	6.8	27.1	52.5	11.9	1.7
	서울 외 지역	45	15.6	35.6	40.0	8.9	0.0
자치구 권한확대	불필요	21	0.0	14.3	47.6	38.1	0.0
	필요	81	13.6	34.6	46.9	3.7	1.2

[부록 표 14] 도시계획시설 결정/변경 관련 자치구의 권한 확대 방향(문 11)

(단위: %)

구 분	사례 수	도시계획시설 결정/변경 전반에 대한 권한을 자치구로 위임	도시계획시설 결정/변경 권한 자치구에 조건부 위임 (서울시가 최종 승인)	도시계획시설 자치구 결정 규모 확대	현행 수준 유지가 바람직	
전 체	104	10.6	25.0	37.5	26.9	
근무지	서울시	59	6.8	22.0	37.3	33.9
	서울 외 지역	45	15.6	28.9	37.8	17.8
자치구 권한확대	불필요	21	4.8	19.0	23.8	52.4
	필요	81	12.3	25.9	42.0	19.8

## (3) 자치구 도시계획 역량 강화 방향

[부록 표 15] 서울시 자치구의 도시계획 역량 수준(문 12)

(단위: %)

구 분	사례 수	매우 미흡	미흡	충분	매우 충분	
전 체	102	8.8	55.9	32.4	2.9	
근무지	서울시	57	14.0	56.1	26.3	3.5
	서울 외 지역	45	2.2	55.6	40.0	2.2
자치구 권한확대	불필요	21	9.5	85.7	4.8	0.0
	필요	81	7.6	48.1	40.5	3.8

[부록 표 16] 자치구의 도시계획 역량 강화를 위한 필요 사항(문 13)

(단위: %)

구 분	사례 수	자치구 상임기획단 설치 의무화 및 기능 강화	도시계획 관련 교육 강화	자치구 기본(발전) 계획의 제도화	서울시와 자치구 도시계획 공무원의 인사교류 활성화	기타	
전 체	104	42.3	24.0	22.1	10.6	1.0	
근무지	서울시	59	40.7	28.8	20.3	8.5	1.7
	서울 외 지역	45	44.4	17.8	24.4	13.3	0.0
자치구 권한확대	불필요	21	28.6	38.1	19.0	14.3	0.0
	필요	81	45.7	19.8	23.5	9.9	1.2

[부록 표 17] 자치구 도시기본계획과 서울시 지역생활권계획의 통합관리 필요성(문 14)

(단위: %)

구 분	사례 수	전혀 불필요	다소 불필요	다소 필요	매우 필요	
전 체	103	3.9	6.8	52.4	36.9	
근무지	서울시	58	3.4	6.9	50.0	39.7
	서울 외 지역	45	4.4	6.7	55.6	33.3
자치구 권한확대	불필요	21	9.5	0.0	47.6	42.9
	필요	80	1.3	8.8	55.0	35.0