

초고층 아파트숲이 점령하고 있는 광주
“**광주 지구단위계획 종상향 실태와 대안**”

- 일 시 : 2016년 12월 19일(월) 14:00 ~ 17:00
- 장 소 : 광주광역시의회 4층 대회의실
- 주 최 : 광주환경운동연합, 광주광역시의회

식 순

시 간		내 용	
14:00 ~14:10	10'	[개 회] ◦ 인사말 - 이은방 (광주광역시의회 의장)	
14:10 ~15:05	55'	[1부 주제발표] ◦ 사 회 : 조오섭 (광주광역시의회 의원) ◦ 발표1 : 지구단위 계획의 이해와 적용 사례 - 조명래(단국대학교 도시계획·부동산학부 교수) ◦ 발표2 : 광주 지구단위계획 중상향 실태와 시사점 - 윤희철(광주광역시 지속가능발전협의회 부장)	
15:05 ~15:20	15'	휴 식	
15:20 ~16:20	60'	[2부 지정토론] ◦ 사 회 : 조동범(전남대학교 교수) ◦ 토론1 : 이민석(전남대학교 건축학과 교수) ◦ 토론2 : 김기홍(도시계획위원회 위원) ◦ 토론3 : 최동호(광주대학교 도시계획·부동산학과 교수) ◦ 토론4 : 정병준(광주KBS 심의위원, 전 도시계획위원회 위원) ◦ 토론5 : 신재욱(광주광역시 도시계획과 계장)	
16:20 ~16:50	30'	종합토론	종합토론 및 질의응답
17:00	10'	폐 회	종합정리. 기념사진 촬영

자료집 목차

개회사

인사말. 이은방 광주광역시의회 의장	1
---------------------	-------	---

주제발표

1. 지속가능한 서울을 위한 도시관리 ‘지구단위 계획의 이해와 적용 사례’_ 조명래(단국대학교 교수)	3
2. 주택법에 의한 지구단위계획의 현황과 분석 ‘광주광역시의 35곳 사업지구를 사례로’ _ 윤희철(광주광역시 지속가능발전협의회)	26

개회사



안녕하십니까?
광주광역시의회 의장 이은방입니다.

존경하는 동료의원님, 초고층 아파트 문제 관련 전문가 및 시민단체 관계자 여러분, 그리고 관계 공무원과 함께 “초고층 아파트 숲이 점령하고 있는 광주, 문제와 대안 마련”이라는 주제로 오늘 정책토론회를 갖게 된 것을 매우 뜻깊게 생각합니다.

먼저, 활발한 의정 활동을 하시면서 초고층 아파트 문제에 깊은 관심을 갖고 정책토론회를 제안해 주신 조오섭 의원님과 광주환경운동연합 관계자 여러분께 진심으로 감사의 말씀을 드립니다.

환경부가 발표한 자료에 따르면 지난 2013년까지 구축한 토지피복 지도(Land Cover Map)를 분석한 결과, 광주 녹지비율은 전국 최하위권에 머문 것으로 나타났으며,

광주는 국립공원인 무등산이 둘러싸고 있고 최근 몇 년 사이 1천만 그루 나무 심기 등으로 녹지비율이 상당히 높을 것으로 예상했지만 전국 최하위 수준을 면치 못하고 있는 실정입니다.

우리시 의회에서는 지난 9월 이 자리에서 ‘광주 도시열섬 현상과 도시계획의 방향’이라는 주제로 정책토론회를 개최한 바 있었습니다. 도시열섬으로 인한 녹지공간 감소, 도시기후 등 사회적·환경적 비용 급상승으로 향후 도시열섬 완화를 위해서는 새로운 도시조성이나 도시재생사업 등에 바람길 등을 고려한 설계가 고려되어야 한다는 의견이 있었습니다.

어느 순간 광주에서도 초고층 아파트가 서서히 들어서고 있어 도심 속 녹지공간이 아파트 숲으로 변할 위기에 처해 있습니다. 초고층 아파트는 입주민의 전망이나 생활에 편리함은 있겠지만, 무등산과 광주천변에서 불어오는 ‘바람길’을 막아 도심 온도를 높이는 열섬현상으로 시민들이 피해를 입을 수도 있고 경관을 침해한다는 우려도 제기되고 있습니다.

이에 도심 곳곳에 나무를 심는 것도 중요하지만, 현재 남아 있는 녹지공간을 지키고 보존해 나가는 것이 중요합니다. 특히 광주 시민 모두가 산과 천변에서 불어오는 신선한 바람을 체감할 수 있도록 한 도시경관이 마련되어야 할 것입니다.

오늘 이 자리를 통해 광주가 초고층 아파트 숲으로 점령당하고 있는 문제와 대안 마련을 위해 서로 지혜를 모으고 효율적인 방안을 제시하는 의미 있는 시간이 되기를 기대합니다.

아무쪼록, 바쁘신 중에도 정책토론회에 참석해주신 모든 분들의 앞날에 큰 보람과 행복이 가득하시기를 기원합니다.

감사합니다.

2016. 12. 19.
광주광역시의회 의장 이 은 방

지속가능한 서울을 위한 도시관리

- 지구단위계획의 이해와 적용사례 -

2016. 12.

조명래, 단국대학교



CONTENTS

제1장 지구단위계획에 대한 이해

제2장 서울시 지구단위계획 수립현황

제3장 서울시 지구단위계획 수립기준

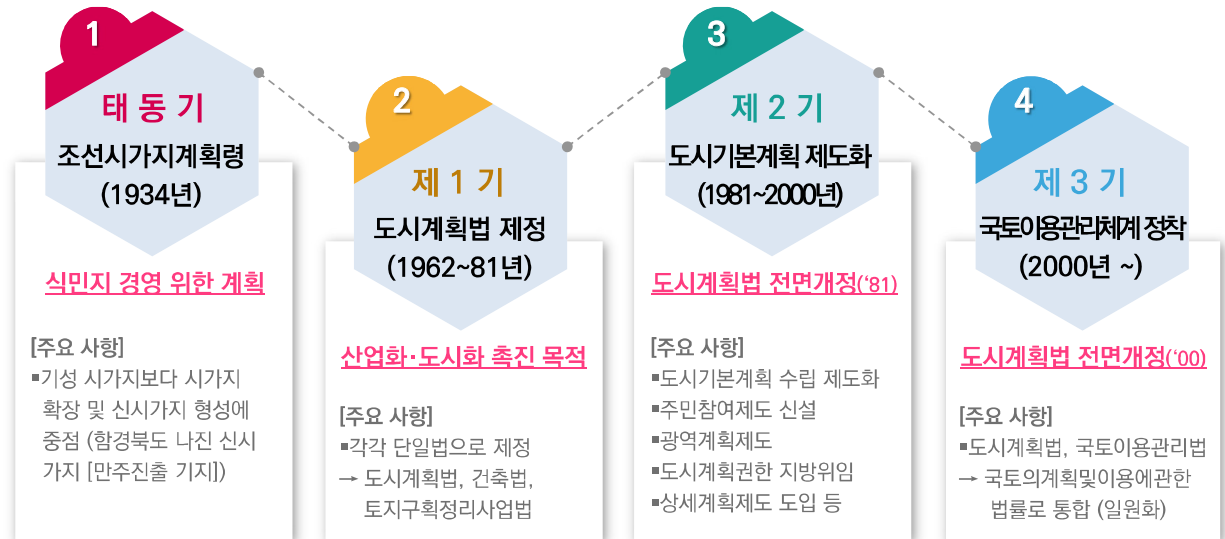
제4장 지구단위계획 수립사례



지구단위계획에 대한 이해

- 1. 우리나라 국토계획 체계
- 2. 지구단위계획이란?
- 3. 지구단위계획 수립

국토계획의 변천과정



TIP 외국의 도시계획 제도는 산업화로 인한 문제점을 해소하기 위해 도입된 측면이 강함
우리나라는 산업화·도시화 촉진을 유도하기 위해 도시계획 체계를 도입한 측면이 있음

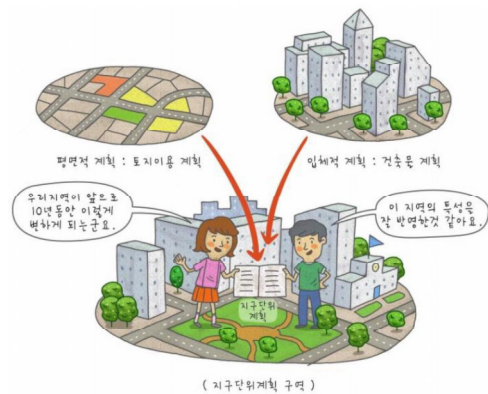
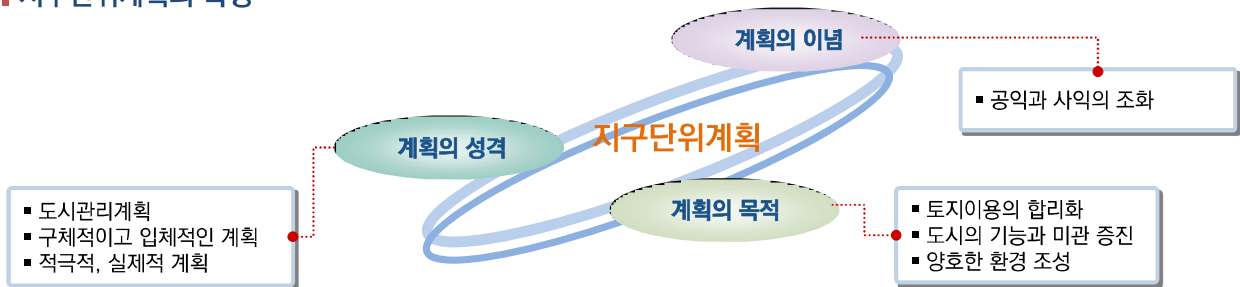
토지이용·건축활동에 관한 자유방임주의적 태도 → '산업화'로 성장해 온 도시의 전철 시정 → 토지이용·건축활동에 관한 제도 통한 공동체 질서 확보

지구단위계획의 정의

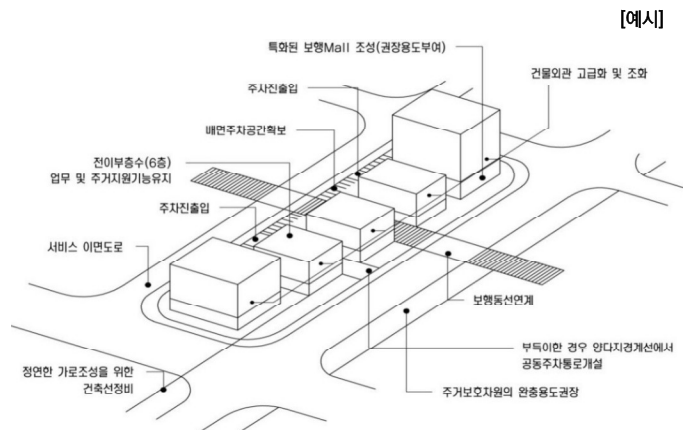
토지이용 합리화 · 도시기능 증진 및 미관 개선, 양호한 환경 확보 등
 도시를 체계적 · 계획적으로 관리하기 위하여 수립하는 통합적·입체적 계획



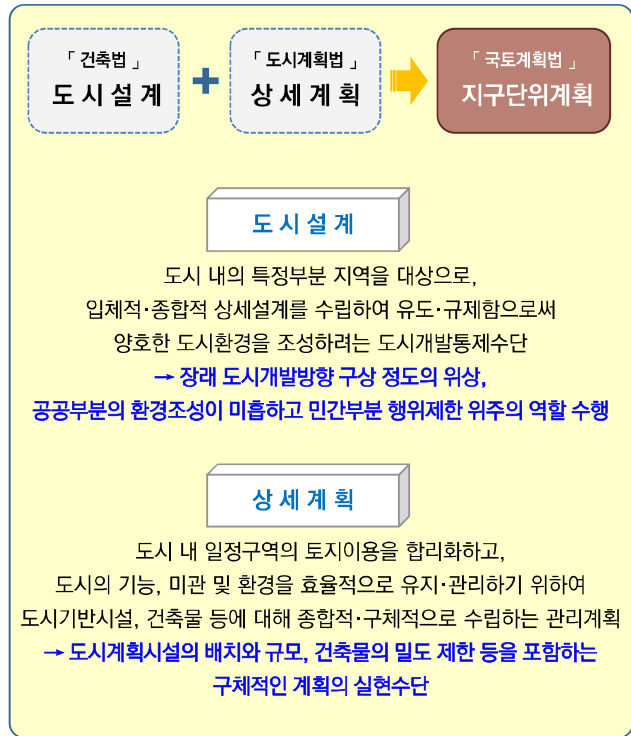
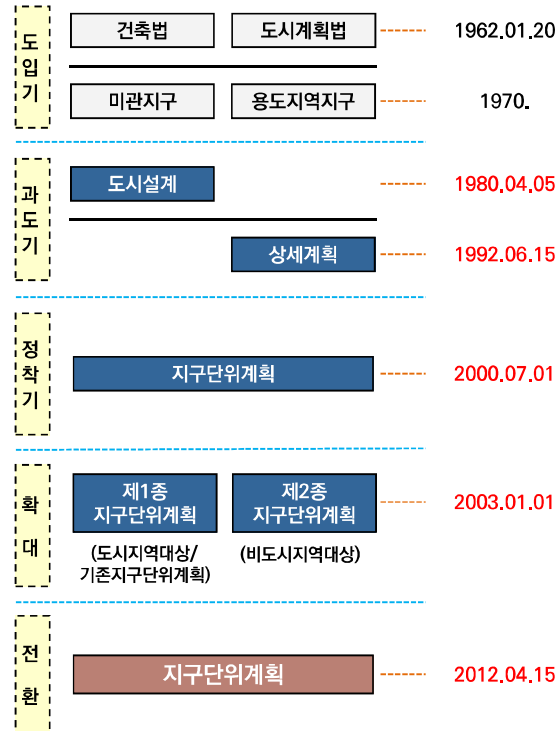
지구단위계획의 특징



※ 그림자료 : 서울시, 알기쉬운 도시계획 용어집(2012)

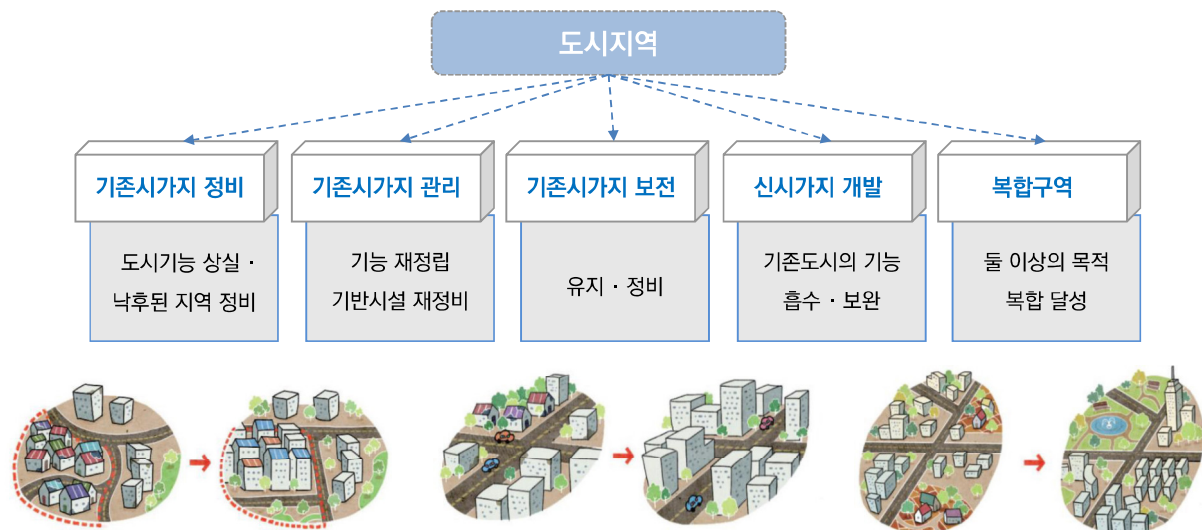


지구단위계획의 변천과정



지구단위계획의 유형

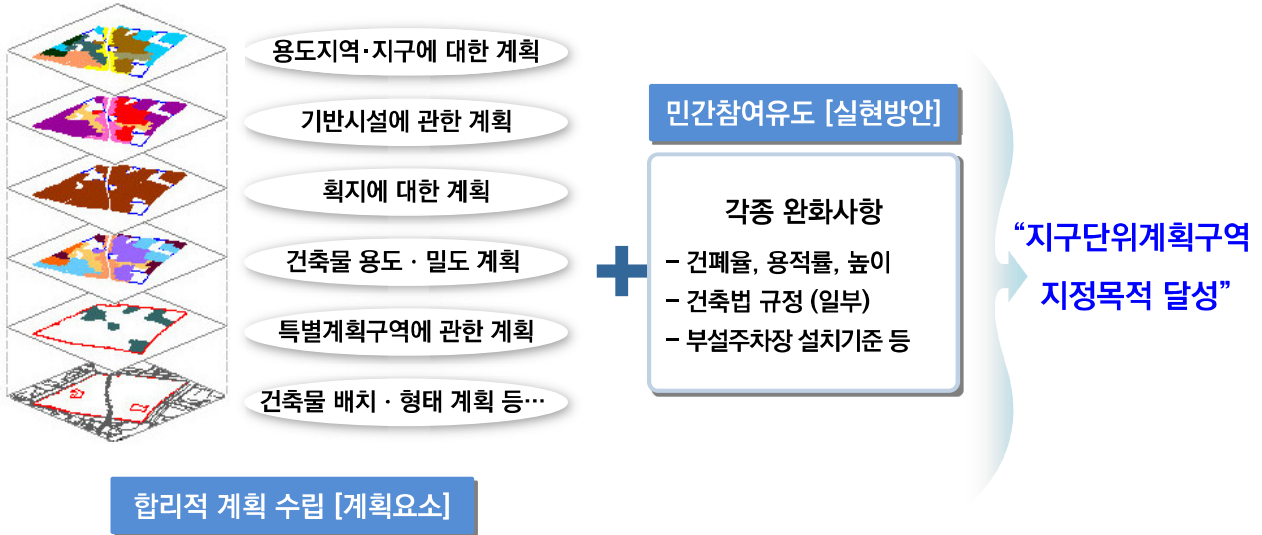
지역 특성 및 도입 기능 등을 고려하여 지구단위계획 유형화
개발·정비·보전 등 계획 목적에 부합하는 지구단위계획 수립



지구단위계획 내용

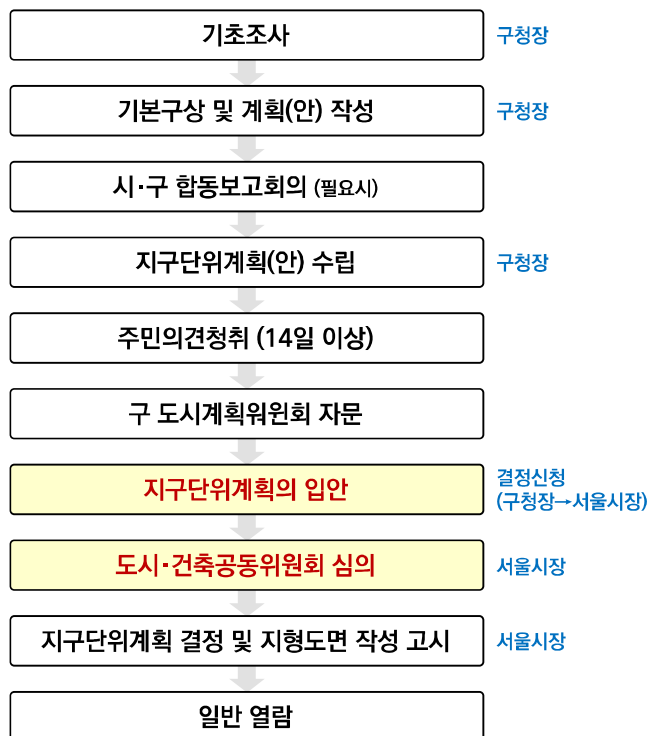
용도지역 및 기반시설을 포함한 토지이용계획과 입체적인 건축물 계획 등이 조화를 이루도록 계획을 수립하여

지구단위계획구역의 체계적·계획적 개발 유도



계획수립절차

주민의견청취, 전문가 자문 등을 통해 합리적 계획을 마련하고, 도시·건축공동위원회 심의를 통하여 최종 결정



TIP 주민참여를 이끌어내기 위해 설명회, 설문조사 등 이행
But, 여전히 참여 저조한 실정

서울시 지구단위계획 수립현황

1. 지구단위계획구역 지정
2. 지구단위계획 유형별 현황
3. 지구단위계획 수립 추진현황

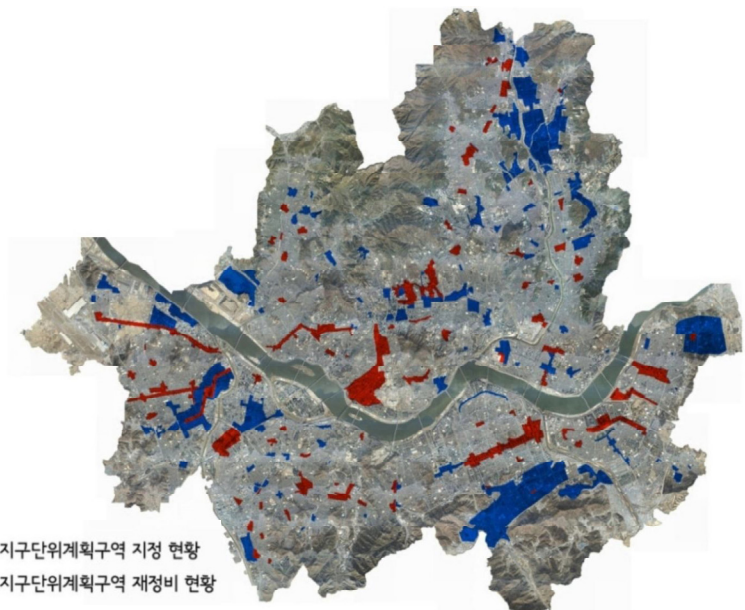
서울시 지구단위계획구역 지정 현황

도심/광역중심/지역중심, 택지개발지구, GB해제지역, 공동주택 건립지 등

서울시 시가화 면적의 약 21.2%를 지구단위계획구역으로 지정·관리

서울시 면적	605km ²
시가화 면적 (녹지 제외 면적)	362km ²
지구단위계획 구역 면적	총 332개소 76.89km ² - 서울시 면적의 12.7% - 시가화 면적의 21.2%

※ 2015.6.30 기준



■ 지구단위계획구역 지정 현황
■ 지구단위계획구역 재정비 현황

서울시 지구단위계획 유형별 현황

<p>기성시가지 관리 (181개소, 53.58km²)</p> <p>일반관리 (157개소, 25.93km²)</p> <ul style="list-style-type: none"> 기반시설 정비 또는 건축계획과 연계한 도시 가능 재정립 <p>기성시가지재생 (12개소, 14.10km²)</p> <ul style="list-style-type: none"> 기능 상실하거나 낙후·노후한 기성시가지 계획적 개발 <p>택지개발지구 관리 (12개소, 13.55km²)</p> <ul style="list-style-type: none"> 재건축시기 미도래 택지개발지구 건축물 용도 등 정비 	<p>지역특성보전 (45개소, 6.57km²)</p> <p>특화가로 보전 (17개소, 4.21km²)</p> <ul style="list-style-type: none"> 역사·문화·형태·기능 등 지역특성 현 상태로 유지·정비 <p>단독주택지보전·정비 (28개소, 2.36km²)</p> <ul style="list-style-type: none"> 지역 특성 유지, 노후지 정비 및 공공·생활지원시설 공급 	<p>계획적 개발 (106개소, 16.73km²)</p> <p>준공업지역 (5개소, 0.32km²)</p> <ul style="list-style-type: none"> 준공업지역 내 개발하는 공장부지 <p>역세권장기전세주택 (2개소, 0.03km²)</p> <ul style="list-style-type: none"> 역세권 장기전세주택 건립 <p>사전협상 (1개소, 0.02km²)</p> <ul style="list-style-type: none"> 사전협상을 통해 개발 추진되는 유휴지 등 <p>공동주택 건립 (21개소, 0.41km²)</p> <ul style="list-style-type: none"> 공동주택 건립을 위해 주민이 입안 제안 <p>주택법 의제 (47개소, 0.85km²)</p> <ul style="list-style-type: none"> 주택법에 따른 주택건설사업 대상지 <p>택지개발촉진법 의제 (30개소, 15.10km²)</p> <ul style="list-style-type: none"> 택지개발촉진법에 의한 택지개발사업지
--	---	--

기 개발지가 많은 서울시 특성상
기성시가지 관리 유형 지구단위계획이 가장 많은 비중을 차지
함

2015년 8월 현재 서울시 지구단위계획 추진현황

총 76개 구역 지구단위계획 신규·재정비·부분변경·특별계획구역 세부개발계획 수립

구분	계	추진현황						비고
		용역중	합동보고	열람공고	소위원회	공동위	고시준비	
계	76	23	7	15	3	21	7	
신규	25	3	5	5	1	9	2	
재정비	30	19	2	2	1	2	4	
부분변경	14	-	-	5	1	8	-	주민제안 수립 중인 건 미포함
세부개발	7	1	-	3	-	2	1	

2014년도 지구단위계획 결정현황

2014년도 지구단위계획 총 56건 결정, 주민제안 등을 통한 부분 변경 활발히 추진

구분	신규	재정비	변경	계
2014년도	9건	10건	37건	56건

서울시 도시·건축공동위원회 운영현황

지구단위계획 심의기관인 도시·건축공동위원회, 매년 대략 90여건 심의, 심도 있는 논의 진행

개최주기 • 월 2회 개최 (매월 2, 4주 수요일 정례화)

심의 및 자문대상

- 국계법에 의한 지구단위계획구역 및 계획에 관한 사항
- 주택법에 의한 민영주택사업시 지구단위계획 의제처리 자문 등
- 경관법에 의한 경관정책(경관계획·사업·협정)에 관한 사항

결정내용의 효력 • 도시·건축공동위원회는 심의기관으로서, 심의 결정된 내용대로 효력 발생

연도별 처리 안건

구분	계	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년 8월까지
심의횟수 (건수)	121회 (569건)	29회 (102건)	21회 (92건)	18회 (74건)	21회 (117건)	20회 (98건)	12회 (86건)

※ 소위원회(2015년) : 16회 21건

▪ 2015 심의실적 (2015. 08. 현재)

구분	총계	원안가결	조건부가결	수정가결	보류	보고	자문	부결
건수	86건	6	1	25	31	10	12	1

제3장

서울시 지구단위계획 수립기준

《 유형별 지구단위계획 수립기준 》

특수유형에 대한 계획기준 제시
(총 10개 유형)

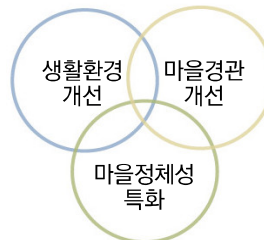
도입취지

- 양호한 단독주택지가 슬럼화되지 않고 단독주택지의 특성을 유지
- 아파트 일변도의 주택 공급에서 단독 및 저층주택 유형으로 전환 유도

종류 및 기본방향

살기좋은 마을만들기형 지구단위계획

- 양호한 저층 주택지 보존
- 지역공동체 커뮤니티 유지 발전
- 기반시설을 공공주도하에 정비하는 계획수립



블록단위 주거지정비형 지구단위계획

- 기존의 가로 및 블록체계 내에서 개발 유도
- 공공시설과 생활지원시설들이 정비될 수 있는 틀을 만드는 역할 수행



주거환경관리사업 : 주민참여형 재생사업

- 주민의 요구에 따라 생활환경 개선, 소규모 공동재건축 등 다양한 사업과 연계 추진
- 마을공동체를 바탕으로 주민 스스로 마을을 운영할 수 있는 기반 조성

도입취지

- 공동주택 건립에 대한 기준 마련과 나홀로 아파트 건립 예방
- 무분별한 용도지역 상향(Spot Zoning) 근절 및 지속가능한 층수 도입
- 우수디자인 및 친환경계획 요소 반영

적용대상

- 도시·건축 공동위원회 심의(자문)대상 공동주택(아파트) 건립시 (주택법에 따른 의제대상 : 자문 이행)
 ※ 「도시재정비 촉진을 위한 특별법」에 의한 도시재정비위원회 심의대상은 제외

계획기준

용도지역 상향

- 사업부지 면적 1만㎡ 이상 또는 가구(블록)단위 개발시
- 1단계 조정 원칙

[공공시설 부담률 기준]

3단계 상향시	20% 이상
2단계 상향시	15% 이상
1단계 상향시	10% 이상

용적률 계획

- 주택공급 제공 목적 : 별도 용적률 체계 적용

※ 허용용적률 인센티브 : 우수디자인, 장수명 주택, 친환경건축물, 역사문화보존 등

- 상업·업무 기능 활성화 목적 (주거복합건축물) : 일반유형 용적률 기준 적용

높이 계획

- 층수완화 위한 용도지역 (종)상향 엄격히 제어

[높이 설정 기준]

제1종일반주거지역	4층 이하
제2종일반주거지역(7층이하) 층수 완화	
1) 구릉지 : 평균10층, 최고13층 → 기반시설 부담 5%	
2) 평지 : 평균13층 → 기반시설 부담10%	

도입취지

- 노후 건축물(사용승인 이후 15년 이상 경과)의 기능 향상 및 수명 연장, 소득수준 향상에 따른 주거의 삶의 질 개선, 에너지 소비 저감, 지진 대비 취약구조 성능 보강 등을 위한 리모델링의 필요성 증대에 대응

리모델링 증축 범위

공동주택 리모델링

- 주거전용면적의 3/10~4/10 범위내 증축 가능, 공용부분 별도 증축 가능
- 최대 3개층 수직 증축, 기존 세대수 15/100 이내 세대수 증가 가능

단독주택 등 그 외 리모델링

- 리모델링 활성화 구역 : 기존 건축물 연면적 3/10 이내
- 리모델링 활성화 구역 외 : 기존 건축물 연면적 1/10 이내



리모델링 활성화 구역 장래 예시도

리모델링에 따른 완화

- 완화 가능한 항목 : 대지 안의 조경, 공개공지 등의 확보, 건축선의 지정, 건축물의 견폐율·용적률, 대지안의 공지, 건축물의 높이 제한, 일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이 제한

→ 지구단위계획 등 도시계획 관련 사항 도시·건축공동위원회, 기타 세부사항 건축위원회 심의 통해 완화 여부 결정

도입취지

- 도시계획 변경 사전협상제도에 따른 협상대상지에 지역 발전을 견인하는 좋은 개발을 실현하기 위하여 민간과 공공의 협상 결과를 토대로 지구단위계획을 수립하는 경우 필요한 사항을 정함

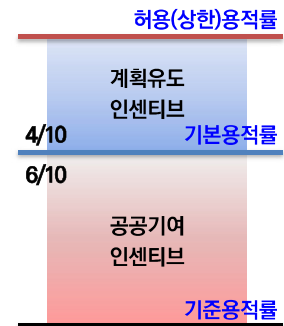
적용기준

협상대상지

- 지속 가능한 지역발전을 위한 개발 타당성이 인정되는 **대규모 유희부지**
- 도시계획시설과 비도시계획시설의 **입체복합개발이 가능한 부지**
- 지역발전을 견인할 수 있는 개발 잠재력 있는 부지

용적률 적용 체계

<p>기준용적률 : 민간이 제안하는 개발계획의 기본이 되는 용적률 ※ 용도지역 변경전 용적률, 공공기여 비율 등 고려</p>
<p>기본용적률 : 민간과 공공간 협상결과에 따른 공공기여 제공시 적용하는 용적률 ※ 공공시설등 토지·건축물 제공, 설치비용 납부 등 공공기여</p>
<p>허용(상한)용적률 : 계획수립에 따라 대상지 내 개발 가능한 최대 용적률 ※ 계획유도 및 친환경 인센티브 계획 / 장기전세주택 공급계획 수반시 용적률 추가 완화 가능</p>



도입취지

- 장기전세주택의 건축계획을 포함하는 지구단위계획의 운영 사항을 정하여 **장기전세주택 공급을 촉진**하고자 함

수립기준

사업대상지

- 역세권안의 주거지역(전용주거지역 제외)** : 제3종일반주거지역 또는 준주거지역을 전제로 검토
 - 사업대상지가 역세권 내외에 걸치는 경우 대상지 면적의 과반이상이 역세권 안에 포함되어야 함
 - 주택재건축정비구역, 주택재개발정비구역, 주거환경정비구역, 재정비촉진지구 안에서는 별도 기준 적용
- 면적 3,000㎡ 이상, 공동주택 규모는 장기전세주택을 포함한 주택수 100세대 이상

용적률 적용 체계



기준용적률	+ (패키지) 허용용적률 [장기전세주택 건립 용적률]				+ 상한용적률	
현재 용도지역	제2종일반주거지역 12층 이하	제3종일반주거, 일반주거지역	제2종일반주거지역 12층 이하	제3종일반주거, 일반주거지역 (’91.5.11 이후 준주거 포함)	준주거지역 (단, ’91.5.10 이전)	
세분변경 후 용도지역	제3종일반	제3종일반	준주거지역	준주거지역	준주거지역	
기준용적률	200	250	200	250	400	
(패키지) 허용용적률	270	300	430	450	500	
장기전세주택 건립 용적률	35	25	115	100	50	
	장기전세주택 건립에 따라 완화된 용적률의 50/100 이상 장기전세주택으로 공급					
상한용적률	300	300	300 이상	500	500	500 이상

※ (패키지) 허용용적률 = 장기전세주택 공급 + 리모델링이 쉬운 구조 + 커뮤니티 지원시설 + 친환경 건축물 등

도입취지

- 택지개발사업, 정비사업, 도시개발사업 완료 지역에 대한 **계획적·체계적 관리**를 위해 지구단위계획 수립 필요
[관련법령에서 지구단위계획 수립 의무화]

적용기준

택지개발업무처리지침	국토의 계획 및 이용에 관한 법률	도시개발구역 관리원칙
<ul style="list-style-type: none"> ■ 실시계획 수립시 지구단위계획 포함 ■ 준공일로부터 5년간 준공 당시 수립된 지구단위계획 유지 ■ 단, 330만㎡ 이상 택지개발사업 지구로 국토교통부장관이 추진하는 신도시는 10년간 유지 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 택지개발사업 및 정비사업이 끝난 후 10년이 지난 지역은 지구단위계획구역으로 지정 ■ 당해 지역에 시행된 사업이 완료된 때의 내용 유지(일부 변경 가능) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 도시개발구역은 도시개발사업에 대한 공사 완료 공고일 당시 지구단위계획을 유지하는 것을 원칙으로 함(일부 변경 가능) 

도입취지

- 로데오거리, 대학가, 역사적 특성가로 등 공공과 민간이 함께 만들어 긍정적 성과를 보였던 **기성상업지 환경정비형 지구단위계획을 정례화**하여 기준 마련
- 계획수법과 정비수법을 연계하고, 공공과 주민이 함께 계획하는 새로운 기법 정리



기본 원칙 및 부문별 계획 작성기준

- 민간부문과 공공부문에 대한 구체적 계획내용과 협력방식 마련, 중간영역에 대한 세부적인 계획과 지침 제시

<p>민간부문</p> <ul style="list-style-type: none"> • 모든 건축행위에 대한 구체적 제어방안 제시 	<p>중간영역</p> <ul style="list-style-type: none"> • 건축물의 1차 윤곽선과 인도를 포함하는 일체화된 가로공간 • 세부적인 계획 및 지침 	<p>공공부문</p> <ul style="list-style-type: none"> • 도로, 공공공간 등에 대한 구체적인 계획 수립 및 시행지침 작성
<p>획지계획, 용도계획, 건폐율계획, 용적률계획, 높이계획, 건축물 배치계획, 건축물의 외관계획, 교통처리계획, 대지내 공지계획, 주민협정계획, 특별계획구역 등</p>		<p>도시계획시설: 도로부문, 기타 시설 사업계획수립 : 계획내용, 사업주체, 시기 및 일정, 소요예산 등 사업계획</p>

도입취지

- 부족한 관광숙박시설 확충을 유도하기 위하여 용적률 완화를 적용하고자 하며, 합리적인 도시관리 및 양질의 관광 숙박시설 공급지원을 위해 지역 특성 등을 고려한 구체적 운영기준 마련

적용기준

관광숙박시설 용적률 완화 적용 (「서울특별시 도시계획 조례」 관련)

- 완화대상 : 「관광진흥법」에 따른 관광호텔업, 한국전통호텔업
- 완화범위 : 조례에서 정한 용적률의 20% 이하 범위내

- 완화기준 : 건축물 신축시 최대 완화범위에서 용적률 적용 / 증축시 객실 연면적 비율에 따라 차등 적용

관광숙박시설 용적률에 관한 특례 적용 (「관광숙박시설 확충을 위한 특별법(2015.12.31 한시법)」 관련)

- 완화대상 : 「관광진흥법」에 따른 호텔업
- 완화범위 : 국토계획법에서 정한 용적률 범위내(제2종 및 제3종은 각각 50%, 100%를 더한 범위에서 추가 완화 가능)

- 완화기준 : 정량적 기준(상대정화구역, 주거비율, 공개공지, 객실비율) 및 정성적 기준 충족 여부에 따라 차등 적용

관광버스 주·정차공간 확보

- 관광숙박시설 규모 등 고려하여 관광버스 주차공간 및 정차공간 확보 유도

도입취지

- 조례 개정으로 준공업지역내 계획적 산업입지 도모를 위한 여건이 마련되어 지역 특성을 고려한 정비 유도 및 영세 제조시설과 산업시설(지원시설 포함) 지원을 통해 서울 신경제거점의 중심지로 육성하기 위하여 수립

수립기준

적용범위

- 준공업지역에서 “공동주택, 노인복지주택, 장기전세주택 및 산업시설”의 설치를 포함하는 지구단위계획 수립시

유형

산업정비형 : 주거와 공업 혼재지역

- 산업시설과 주거시설 계획적 입지 유도



공공지원형 : 산업 집적 또는 유지지역

- 공공지원을 통한 산업 활성화 도모



지역중심형 : 역세권 및 간선가로 인접지 등 지역 전략거점

- 중심성 강화를 위한 복합개발 허용
- 임대산업시설 및 전략시설 확보



도입취지

- 개발제한구역 해제지에 대한 지구단위계획 수립이 의무화됨에 따라 기본적인 방향 제시

수립기준

- 저층·저밀도의 양호한 생활환경 유지 및 개선될 수 있도록 계획
- 해제 당시 결정된 용도지역을 기준으로 계획 수립
- 공공개발사업 시행으로 주변여건 변화하는 경우 주민생활환경을 개선하는 마을만들기 형태의 지구단위계획 수립



도봉구 도봉동 새동네 안골



중랑구 신내동 안새우개 새우개



서대문구 홍제동 개미마을

제4장

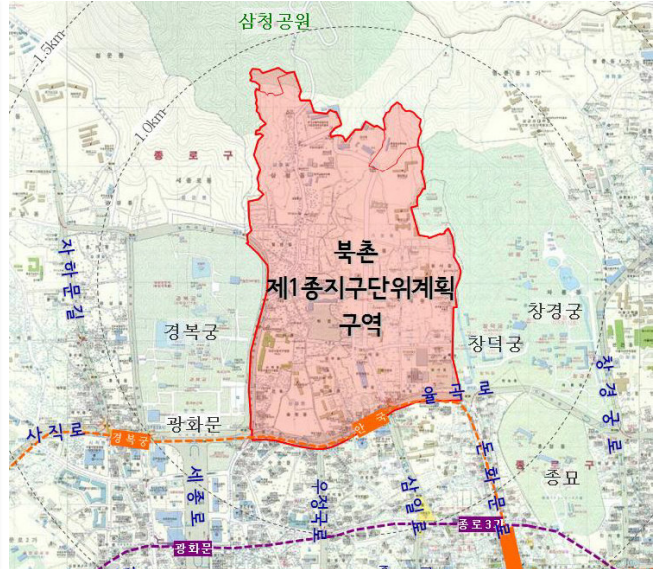
지구단위계획 수립사례

1. 북촌 지구단위계획 수립사례
2. 공평지구 유구보존사례

개요

역사도시 서울의 중심공간인 북촌지역의 경관적 특성을 유지하고
정취있고 살기좋은 한옥주거지를 보호하기 위해
기 결정된 구역 변경 및 지구단위계획 수립

위 치	종로구 북촌(가회동, 계동, 삼천동 등) 일대
면 적	[기정] 1,076,302.7㎡ [변경] 1,128,372.7㎡ (증 52,070㎡)
용도지역	제1종일반주거지역 (76.7%) 제2종일반주거지역(7층이하) (4.9%) 준주거지역 (3.8%) 일반상업지역 (3.0%) 자연녹지지역 (11.6%)
용도지구	자연경관지구, 역사문화미관지구, 최고고도지구, 노선방화지구



북촌 지구단위계획구역



한옥밀집지역 경관



가로변(삼청동길)상업화



대규모부지의 돌출경관 형성

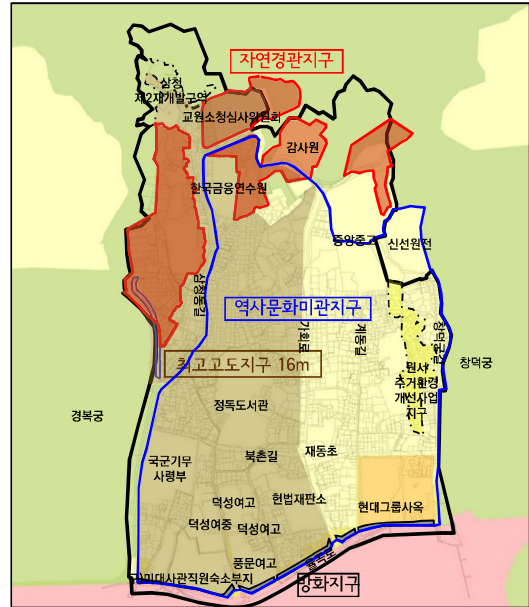
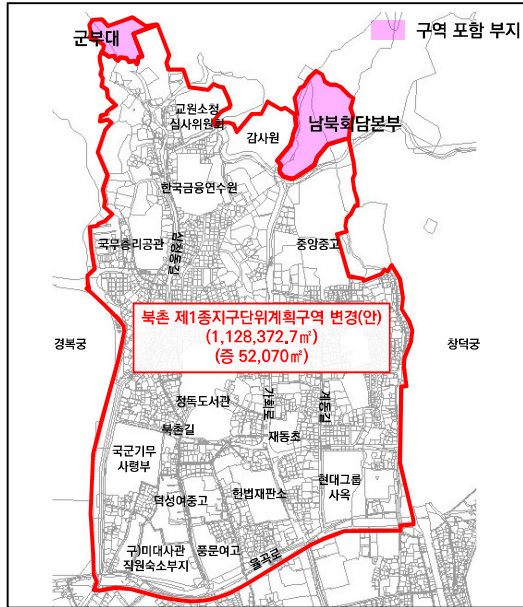


비한옥으로 인한 경관훼손



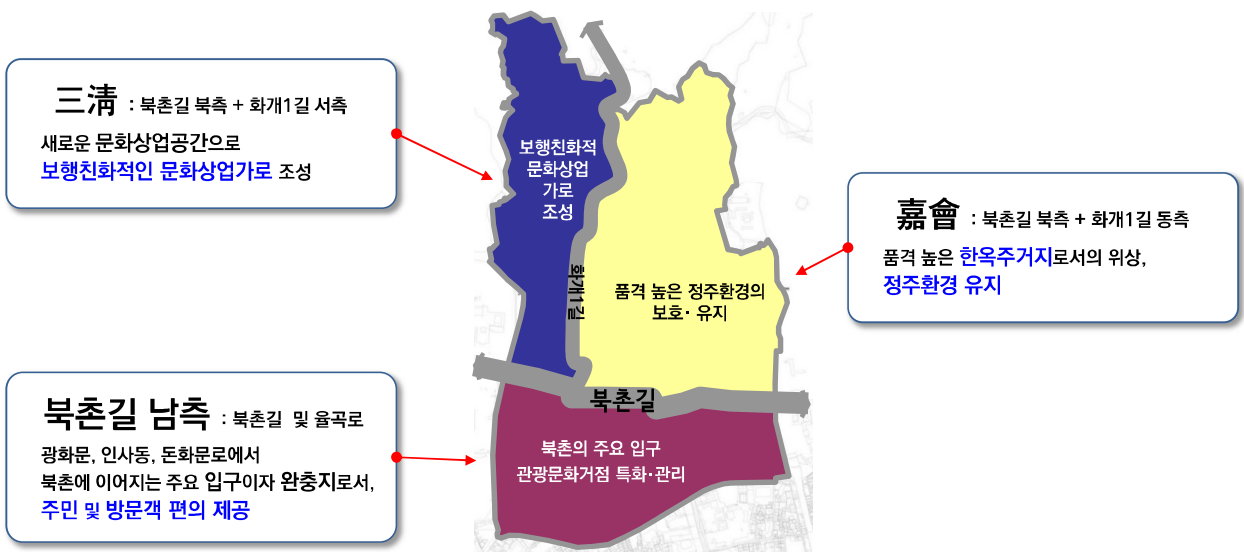
지구단위계획구역 및 용도지역·지구에 관한 사항

내사산 자락의 돌출경관을 형성하고 있는 공공시설에 대한 통합적 경관관리를 위하여 **군부대 및 남북회담본부 부지 편입, 용도지역·지구는 현행 유지**



구역별 계획의 기본방향 (1/2)

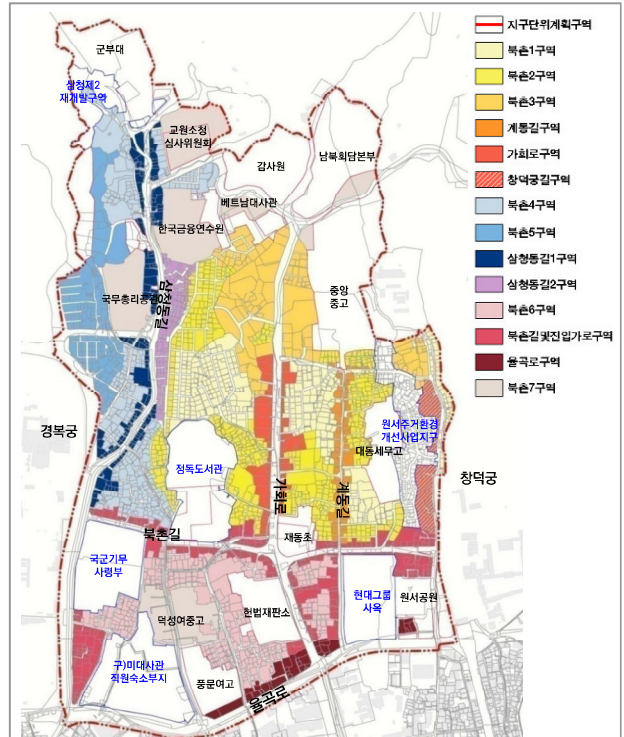
구역별 특성에 따른 고유한 경관을 유지하기 위해 **계획구역을 세분하여 차등 관리**



구역별 계획의 기본방향 (2/2)

※ a=건물폭

구분	최대대지 규모	용도	층 수	높이(m)		건축형태
				(한옥)	(비한옥)	
북촌1	330㎡	허용1	1층	4+0.65a	4	한옥건축지정
북촌2	330㎡	허용2/권장	1층	4+0.65a	4	한옥건축유도
북촌3	330㎡	허용2/권장	2층	7+0.65a	8	한옥건축권장
북촌4	330㎡	불허1/완화	2층	7+0.65a	8	한옥건축권장
북촌5	330㎡	허용2/권장	2층	7+0.65a	8	한옥건축권장
북촌6	330㎡	불허1/완화	2층	7+0.65a	8	한옥건축유도
북촌7	-	불허3/완화	3층	12		한옥건축권장
			2층	8		
계동길	330㎡	불허1-1/완화	2층	7+0.65a	8	한옥건축권장
가회로	660㎡	불허2/완화	-	12		-
창덕궁길	660㎡	불허1-1/완화	-	12		-
삼청동길1	660㎡	불허2/완화	-	12		-
삼청동길2	660㎡	불허2/완화	3개	12(응벽이하)		-
북촌길등	660㎡	불허2/완화	-	12		-
을곡로변	1,200㎡	불허2/완화	-	16		-



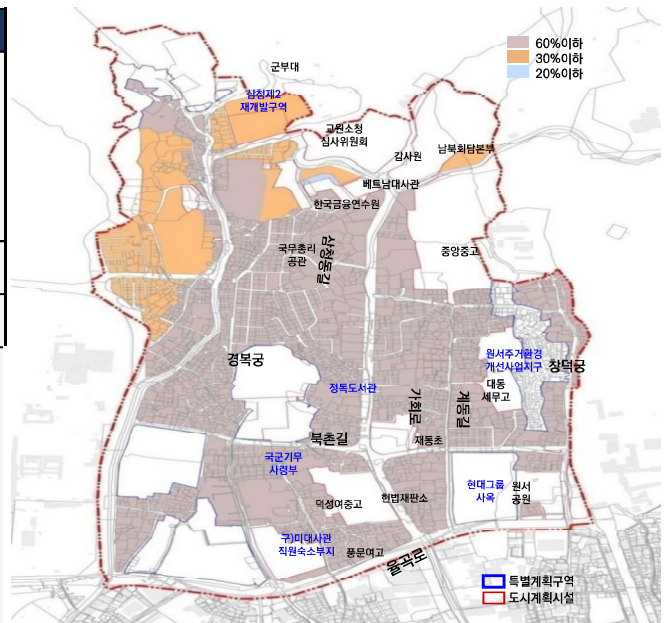
건폐율 계획

현행 용도지역 기준 이하로 관리하되,
기부채납 혹은 학교이적지에 한옥건축시 건폐율 완화

용도지역	건폐율
제1종일반주거지역 제2종일반주거지역 준주거지역 일반상업지역	60% 이하
자연경관지구	30% 이하
자연녹지지역	20% 이하

[건폐율 완화적용]

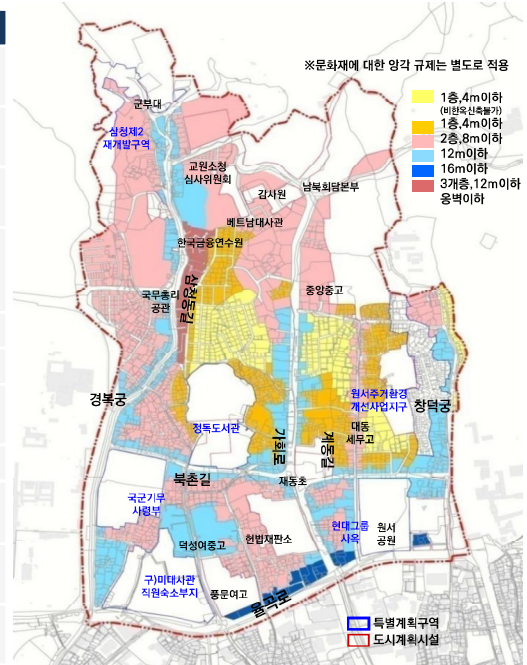
- 부지 기부채납시
당해 용도지역에 적용되는 건폐율 × [1 + 공공시설등의 부지로 제공하는 면적 / 당초의 대지면적] 이내
- 학교이적지에 건축면적 50% 이상 한옥 건축시
30% → 60%로 완화



■ 높이 계획

북촌 장기발전구상 높이계획 기초유지 (16m 미만)

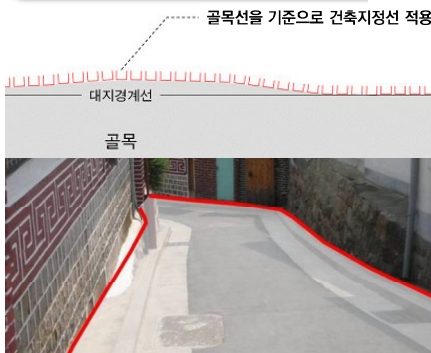
적용지역	층 수	한옥적용높이	비한옥적용높이
북촌1구역	1층 이하	(4+0.65a)m 이하	최고높이 4m이하 (경사지붕 설치시 6m 이하)
북촌2구역	1층 이하	(4+0.65a)m 이하	최고높이 4m 이하 (경사지붕 설치시 6m 이하)
북촌3,4,5,6구역 계동길구역	2층 이하	(7+0.65a)m 이하	최고높이 8m 이하 (경사지붕 설치시 10m이하)
가회로, 창덕궁길, 삼청동길1, 북촌길 및진입가로구역	-	-	최고높이 12m 이하
울곡로구역	-	-	최고높이 16m 이하
북촌7구역	2층 이하 (3층까지 완화)	(표고50m 이상)	최고높이 8m 이하 (최고높이 12m이하까지 완화)
		(표고 50m 미만)	-
	3층 이하	-	최고높이 12m 이하
삼청동길2구역	3개층이하	-	최고높이 12m 이하 화개길 옹벽 이하
도시계획시설 공원 내 건축물	2층 이하	-	최고높이 8m 이하 (경사지붕 설치시 10m 이하)



■ 건축물 배치 및 대지내 공지에 관한 사항 (2/2)

건축지정선

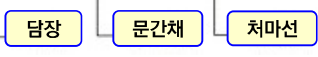
- ✓ 기본방향
 - 기존 골목 및 한옥 건축 배치 특성 유지
 - 한옥 골목길의 연속된 가로벽 유지
- ✓ 지침설정
 - 저층부 외벽 또는 담장과 문간채가 대지 전면 폭원의 2/3이상 일치



가로에 면한 한옥 문간채의 외벽면은 처마선 길이를 고려하여 0.5m이상 후퇴

건축지정선

담장 + 문간채 + 처마선 → 2/3a 이상



✓ 한계점

- 기북촌 한옥 밀집구역의 경우 4m 이하 도로 다수 분포
- 건축법상 4m 이하 도로의 경우, 적용의 완화심의를 통해야만 완화 가능
- (종로구 심의기준 외벽기준 3m, 처마선 기준 2m)

건축물 형태 및 외관에 관한 사항 (1/3)

한옥 및 비한옥에 대하여 구분된 지침 적용



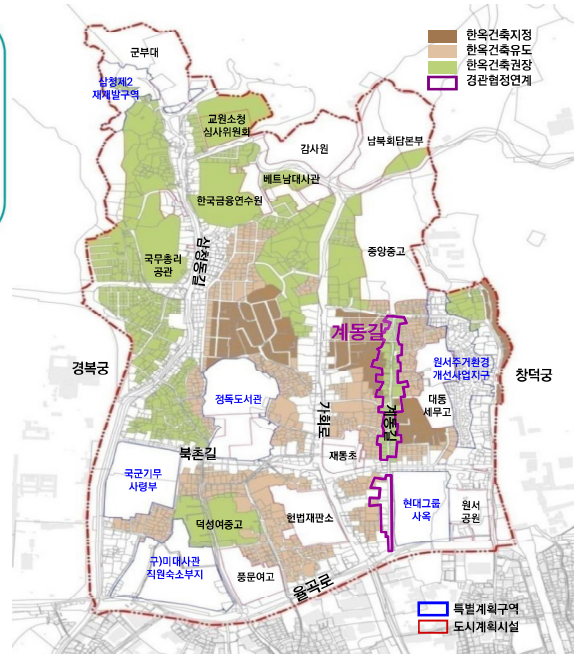
규제지침 & 권장지침



공통외관지침 + 구역별 외관지침

+ 재료, 색채, 부속건축물 등 공통지침
옥외광고물 지침

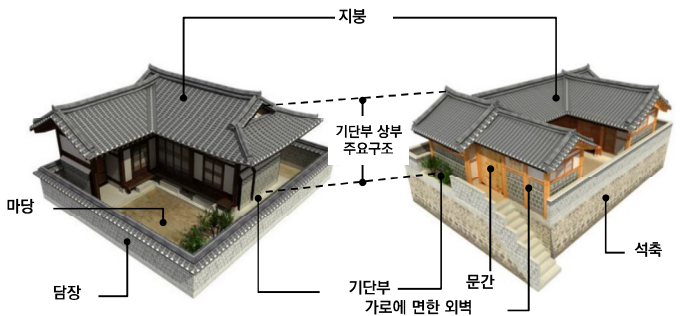
- 한옥건축지정**
기존 한옥특별관리구역(S구역), 한옥비율 80% 이상 지역
비한옥 신축 불가(단, 기존 비한옥의 신축을 제외한 건축행위 시 지침 준수)
- 한옥건축유도**
기존 한옥일반관리구역(G구역) 또는 문화재인접지역(한옥비율 60% 이상)
비한옥 건축시, 공통외관지침+한옥건축유도 외관지침 준수
- 한옥건축권장**
주요 가로구역을 제외한 내부구역
비한옥 건축시, 공통외관지침+한옥건축권장 외관지침 준수



건축물 형태 및 외관에 관한 사항 (2/3)

한옥의 각 구성요소별 지침 수립

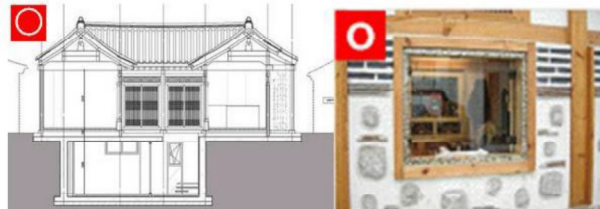
구분	구분	제거기준	규제	권장
구조와 형태	지붕	지붕형상과 재료(기와)	•	•
		처마노출	•	•
	재료	•	•	
외관과 재료	담장	목구조방식	•	•
		재료	•	•
		형태	•	•
	문간	외벽구성과 재료	•	•
		재료와 형태	•	•
옹벽 등의 설치	형태 및 규모	•	•	
공간구성 성격	마당	상부개방	•	•
	부속시설	본체와의 관계, 규모	•	•
	내부구조	한옥공간 구성	•	•
부착시설물	형태 및 위치	•	•	
2층 한옥	형식과 높이	•	•	
방재성능개선	기능	•	•	



한옥의 구조



비한옥 상부에 한옥을 엮음 콘크리트 구조 샌드위치 패널 구조



기단이하지하부 콘크리트구조 활용 가능 창호 이외 외벽 한식처리

건축물 형태 및 외관에 관한 사항 (3/3)

공통 외관지침

재료 및 색채 (반사성 재료, 원색계열 도료 사용금지)

입면분절요소(수직 및 수평으로 적절한 입면분할)

한옥의 요소를 왜곡 또는 모사 지양

구역별 외관지침 - 한옥유도 : 규제 / 한옥권장 : 권장

색채 북촌 권장 색채 사용

경사지붕 주변 지붕과 구배, 방향 일치

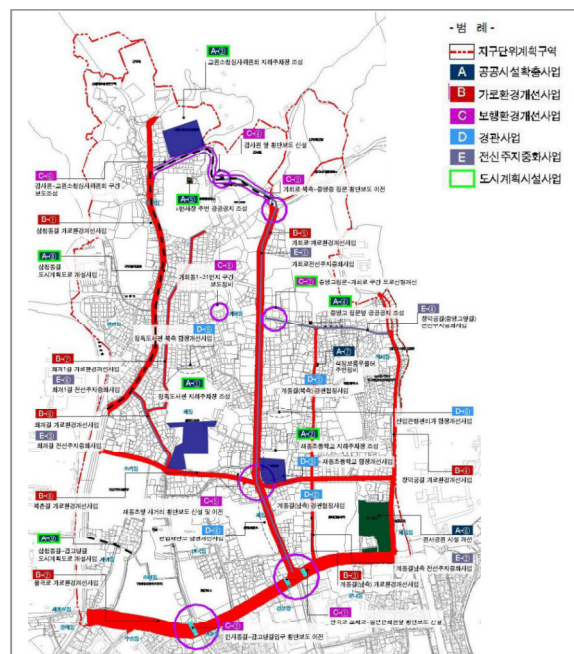
지붕형태 부적합 **구배 부적합** **구배방향 부적합**

전통담장 설치

공공사업 추진계획

5개 부문, 36개 사업 (도시계획시설사업 8개 / 일반사업 28개)

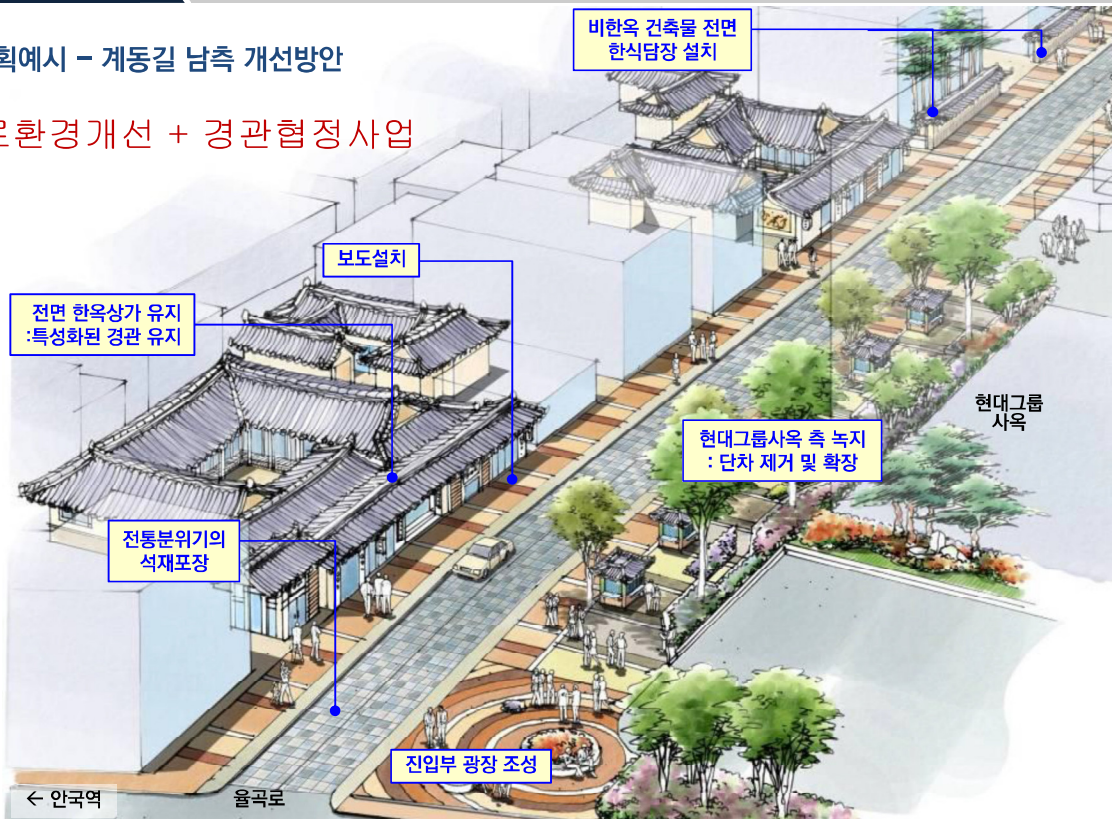
구분	권역분류 대상지역	
공공시설 확충사업 (A)	주차장조성 <ol style="list-style-type: none"> 정독도서관 지하주차장 조성 [도시계획시설사업] 재동초등학교 지하주차장 조성 [도시계획시설사업] 교원소청심사위원회 지하주차장 조성 [도시계획시설사업] 중앙고 정문 옆 공공공지 조성 [도시계획시설사업] 반사창 주변 공공공지 조성[도시계획시설사업] 원서공원 시설 개선 석정보물 우물터 주변 정비 삼정동길 도시계획도로 개설사업 [도시계획시설사업] 삼정동길-감고당길 도시계획도로 개설사업 [도시계획시설사업] 	
	공공공지 조성 등	<ol style="list-style-type: none"> 삼정동길 가로환경개선사업(디자인거리조성사업으로 추진중) 율곡로 가로환경개선사업(고공로 조성사업으로 추진중) 계동길(남측) 가로환경개선사업 창덕궁길 가로환경개선사업 가회로 가로환경개선사업 화개길 가로환경개선사업 화개길 가로환경개선사업(화개1길 명품거리 조성사업) 북촌길 가로환경개선사업
가로환경 개선사업 (B)	가로환경 개선	<ol style="list-style-type: none"> 안국로 교차로-일본문화원앞(신설) 인사동길-감고당길입구(이전) 가회로 북측-중앙중정문(이전) 김사원 앞(신설) 재동초물 사거리(신설 및 이전) 김사원-교원소청심사위원회 구간 보도조성 중앙고 정문-가회로구간 도로신형개선[도시계획시설사업] 가회동1-31번지 구간 보도정비
	횡단보도 신설,이전	<ol style="list-style-type: none"> 계동길(북측) 경관협정사업 계동길(남측) 경관협정사업 재동초등학교 담장 개선사업 헌법재판소 담장 개선사업 정독도서관 북측 담장 개선사업 산업은행관리가 담장 개선사업
보행환경 개선사업 (C)	보행도로 개선	<ol style="list-style-type: none"> 가회로 전신주지중화 사업 계동길 남측 전신주지중화 사업 화개길 전신주지중화 사업 화개1길 전신주지중화사업 창덕궁길(중앙고앞길) 전신주지중화 사업
	경관개선	<ol style="list-style-type: none"> 계동길(북측) 경관협정사업 계동길(남측) 경관협정사업 재동초등학교 담장 개선사업 헌법재판소 담장 개선사업 정독도서관 북측 담장 개선사업 산업은행관리가 담장 개선사업
경관사업 (D)	담장개선	<ol style="list-style-type: none"> 가회로 전신주지중화 사업 계동길 남측 전신주지중화 사업 화개길 전신주지중화 사업 화개1길 전신주지중화사업 창덕궁길(중앙고앞길) 전신주지중화 사업
	전신주 지중화(E)	<ol style="list-style-type: none"> 가회로 전신주지중화 사업 계동길 남측 전신주지중화 사업 화개길 전신주지중화 사업 화개1길 전신주지중화사업 창덕궁길(중앙고앞길) 전신주지중화 사업



1. 북촌 지구단위계획

세부계획에서 - 계동길 남측 개선방안

가로환경개선 + 경관협정사업

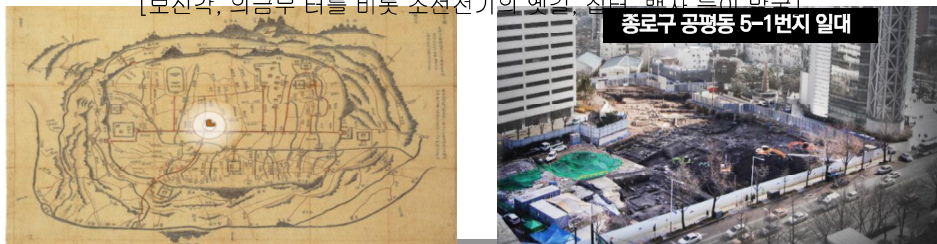


2. 공평지구 유구보존사례

대상지 현황

도시환경정비사업구역인 공평 1·2·4지구 일대 주요 유적 밀집지역인 종로네거리, 서울의 중심부

[보신각, 의금부 터를 비롯 조선전기의 예각, 집터, 배기 등이 발굴]



집 터

도자기

옛 길



*발굴유물(상안계자, 백자, 기와, 파편 등)



* 16세기 집터



* 불탄 민가의 대청마루



* 현대까지 사용된 길

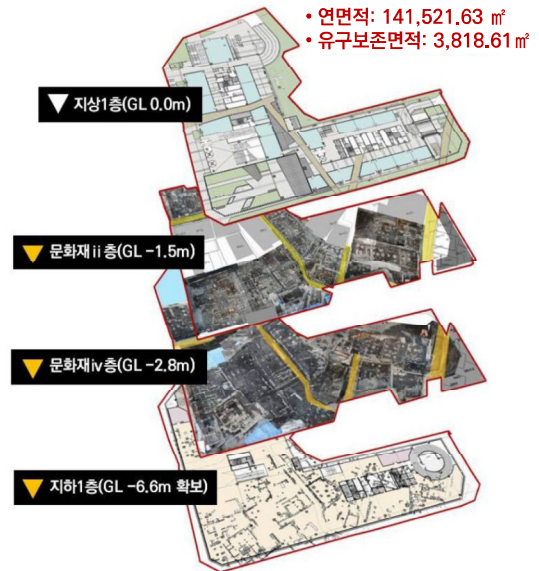
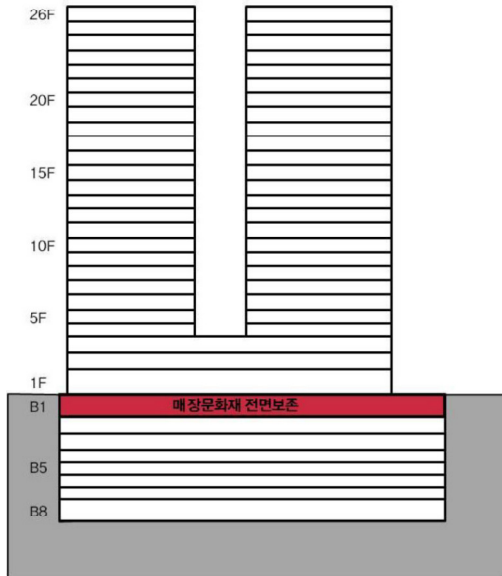
조선전기~근대에 이르는 문화층위(약4m) 확인 → 백자편, 기와편, 분청사기편 발굴

문화재 보존 계획

매장유구 발굴 위치인 지하층에 유적 복원

[매장문화재 전면보존으로 지하1층 전체면적 판매시설에서 전시시설로 변경]

■ 위치분석



‘서울시-사업시행자’ 협의 도출

서울시와 사업시행자간 협의과정을 통하여 도시역사자원을 전면 보존하는
서울시 최초의 개발사례



투시도



유구전시관 입구



주요용도

업무·판매시설, 전시시설
(지하8층, 지상26층)

부지면적

10,412.4㎡(연면적 141,521㎡)



THE

END

감사합니다



주택법에 의한 지구단위계획의 현황과 분석

- 광주광역시의 35곳 사업지구를 사례로 -

윤희철 / 광주광역시 지속가능발전협의회 기획부장
(도시·지역개발학 박사)

- | | |
|---------------------|--------------------------|
| 1. 서론 | 3. 주택법에 의한 지구단위계획의 현황 |
| 1) 연구의 배경 및 목적 | 1) 광주광역시 현황 |
| 2) 연구의 범위 및 방법 | 2) 주택법에 의한 지구단위계획의 현황 분석 |
| 2. 지구단위계획의 개념과 현황 | 4. 정책적 시사점 |
| 1) 지구단위계획의 개념 | 5. 결론 |
| 2) 광주광역시 지구단위계획의 현황 | |

1. 서론

1) 연구의 배경 및 목적

도시는 사람이 정주하는 곳으로 살고, 일하고, 참여하는 공간이다. 이러한 공간을 대상으로 서구 유럽에서 19세기 근대 도시계획이 등장한 이유는 당시 도시가 직면한 여러 측면의 문제에서 비롯된다. 경제 성장의 가속화와 더불어 경제와 사회의 변형을 통한 성장의 가속화가 진행되었다. 급속한 산업화로 인해 열악한 도시공간에 거주하는 사람들의 삶의 질에 대한 고민에서 시작되었고, 결국 규제적 측면으로써 도시계획이 나타나게 된다¹⁾.

반면 우리나라의 도시계획은 일제강점기 식민지 경영의 일환으로 중앙정부의 필요에 의해 신도시개발에 집중하면서 시작되었다. 해방이후에도 도시를 인간의 정주공간이라는 개념보다는 일종의 발전의 수단으로 개발과 사업적 측면이 주로 고려되었고, 지금까지 그러한 기조는 유지되고 있다.

법제도상 우리나라의 도시계획은 구조상 여러 단계의 계획이 중첩되어 이루어진다. 가장 상위에 국토종합계획이 있고, 그 하위에 광역도시계획이 있다. 도시에 대한 직접적인 계획은 도시기본계획과 도시관리계획으로 구성된다. 이 도시관리계획의 하위에 본 연구에서 다루고자 하는 지구단위계획이 있다.

1) Urban Renewal, C. Couch, 'Aspects of the Historical Development of Urban Renewal', Urban Renewal: Theory and Practice (Macmillan, 1990), pp. 6-48.

지구단위계획은 법적 취지에 따르면 지구단위계획은 당해 지구단위계획구역의 토지 이용을 합리화하고 그 기능을 증진시키며 경관·미관을 개선하고 양호한 환경을 확보하며, 당해 구역을 체계적·계획적으로 개발·관리하기 위하여 건축물 그 밖의 시설의 용도·종류 및 규모 등에 대한 제한을 완화하거나 건폐율 또는 용적률을 완화하여 수립하는 계획이다²⁾).

이처럼 본래 갖고 있는 법제도적 취지에 따라 계획의 수립, 집행, 평가 등의 체계가 이루어진다면 이상적이겠지만, 현실적으로 지구단위계획에 대한 다양한 비판이 지속적으로 제기되고 있다. 따라서 본 연구는 광주광역시를 대상으로 지구단위계획에 대한 현황을 살펴보고, 현재 지속적으로 문제가 제기되는 주택법에 의한 지구단위계획 의제의 사례 35곳을 대상으로 현황 분석을 시도하여 개선방향을 제시한다.

2) 연구의 범위 및 방법

일반적으로 도시계획은 도시 전체를 대상으로 하기 때문에 개별 필지 또는 일부 구역에서 일어나는 건축행위를 효과적으로 조정하기 어렵다. 따라서 지역 특성에 맞도록 세부기준을 마련하는 한계를 개선하는 제도가 도입되었는데, 이것이 바로 지구단위계획

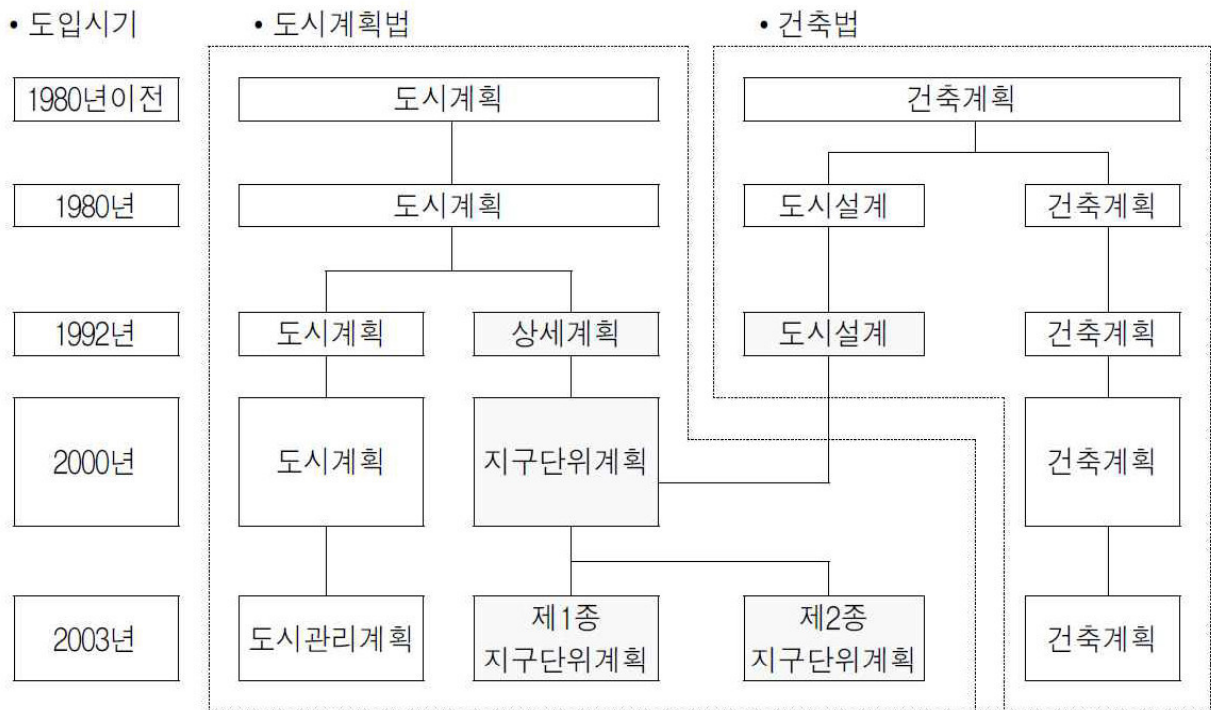


그림 3 지구단위계획 도입과정

출처 : 이성룡·이태실·김태승(2005), 용도지역 변경을 수반한 지구단위계획 운영방안, 경기개발연구원, p. 15.

이다. 우리나라는 1980년 건축법에 의한 도시설계³⁾와 1991년 도시계획법에 의한 상세

2) 국토교통부(2014), 지구단위계획수립지침.

일시	주요내용	비고
1980.1.4.	도심부 내 건축물에 대한 특례규정 신설: 도시설계의 법적 근거 마련	건축법 제8조의2
1980.11.14.	도시설계 작성기준 신설: 도시설계 작성의 구체적 기준과 틀(면적, 건축제한규정, 기술적 기준, 도서작성) 제시	건축법시행령 제11조 2항
1982.8.7.	도시설계 작성기준 시행령에 구체화	건축법시행령 제13조 3항
1983.12.29.	도시설계 작성기준 건설부 규정 마련: 도시설계의 기술적 세부기준 제시	건설부 훈령 제650호
1986.12.31.	조례기준, 건폐율·용적률 등의 완화규정 신설	건축법 제8조2 4항
1988.2.24.	도시설계 구역 안에서의 건축기준 완화: 공공용지 제공에 대한 보상 및 완화조치	건축법시행령 제13조 2항

표 7 1980년대 도시설계 관련법규의 변천

출처 : 김영환(2007), 지구단위계획 관련제도의 변천과 역할, 국토, p. 8.

계획을 이원적으로 운영하다가 2000년 도시계획법이 국토의계획및이용에관한법률로 개정되면서 ‘지구단위계획’을 도입하였다⁴⁾.

본 연구는 지구단위계획의 개념을 살펴보고 광주광역시의 지구단위계획의 현황을 조사한다. 또한 최근 고층 아파트 건축 및 주변 경관과의 문제가 지속적으로 제기되는 주택법에 의한 지구단위계획의 현황을 분석한다. 이를 위해 광주광역시를 대상으로 주택법에 의한 지구단위계획의 수립 및 진행이 된 사례지역 35곳을 대상으로 진행한다. 이 대상 지구는 모두 주택법 제17조 제1항 제5호에 따른 의제 사항 중 종상향을 수반하는 지구단위계획이 수립된 곳이다.

2. 지구단위계획의 개념과 현황

1) 지구단위계획의 개념

지구단위계획은 개별적으로 일어나는 개발행위를 합리적으로 유도·규제함으로써 사회적 비용 발생의 사전적 억제와 공공복리 증진을 도모하기 위한 도시계획의 하나의 제도화되어 있는 것이다⁵⁾. 우리나라의 지구단위계획은 외국제도와 그 특성을 비교하면 다음과 같은 특징을 볼 수 있다⁶⁾. 먼저, 계획의 구속성을 보면, 우리의 지구단위계획과 독일의 B-Plan은 법적 구속력을 갖지만 일본의 지구계획은 도시계획에 속하지만, 도시

3) 건축법에 의한 도시설계의 관련 법규의 변천은 표 2 참조.

4) 유나경(2010), 지구단위계획의 쟁점과 과제, 건축과사회, pp. 214-221.

5) 김영환(2007), 지구단위계획 관련제도의 변천과 역할, 국토, pp. 6-15.

6) 김세훈(2007), 전개서, pp. 26-27.

구분		독일 B-Plan	일본 지구계획	미국 도시설계	한국 지구단위계획
구속성	구상적	F-Plan	지구계획방침	△	
	구속적	●	지구정비계획	△	●
대상범위	전지역	●			
	특정지역		●	●	●
성격	공공주도	●	●		●
	민간주도		△	●	△

표 8 지구단위계획제도와 외국제도의 특성 비교

출처 : 김세훈(2007), 지구단위계획 개선방안에 관한 연구 - 광주시 제1종 지구단위계획 사례를 중심으로, 호남대학교 대학원 도시계획학과 석사학위논문, pp. 26-27.

계획시설에 대한 공공 설치를 의무화하고 민간 건축행위에 대한 법적 구속력도 갖는 법적 성격을 갖는다. 하지만 지구계획의 지구계획방침은 일종의 행정 지침으로 작용한다.

미국의 도시설계는 연방국가의 성격상 주마다 다른 성격을 갖기는 하지만 일반적으로 기존의 용도지역제를 보완하여 지구별로 특정목적의 이루고자 하는 성과유도형의 수법이다. 그래서 공공과 민간과의 협의에 바탕을 두며 구상적 및 구속적 특징을 동시에 갖는다.

대상범위에서 독일의 B-Plan은 도시전역에 걸쳐 수립되지만, 일본, 미국, 우리나라의 각 계획은 특정지역 또는 구역만을 대상으로 한다.

계획의 진행에 있어서 독일, 일본, 우리나라는 공동 주도적 특징이 있지만, 미국은 민간 주도의 계획이다. 다만, 독일의 경우, 계획초기부터 다양한 시민참여가 이루어지는 법제도적 장치를 구비하고 있고, 일본도 건축협정 또는 마치쓰쿠리와 연계하여 추진하는 민간참여형 계획이다. 다른 나라의 유사한 제도와 달리 우리나라의 지구단위계획은 공공 주도적 특성은 크게 나타나지만 민간의 참여는 상대적으로 부족한 실정이다.

한편, 지구단위계획은 그 성격을 적용단계별로 지정대상을 구분하여 그 역할, 대상지, 사례를 제시할 수 있는데, 자세한 내용은 표 3과 같다.

성격		역할	대상지	사례
적용단계별	지정대상			
도시 기본 계획의 실현	비시가화 지역	용도지역 변경에 따른 계획적 관리수단	자연녹지 GB해제지역 계획관리지역 개발진흥지구	녹지에서 주상공으로 용도부여 GB해제지역의 용도부여 계획관리지역, 개발진흥지구의 용도부여

도시 관리 계획의 구체화	시가화지역	도시공간구조 개편에 따른 일체적 정비수단	재건축 재개발	기성시가지의 정비 및 재건축, 재개발에 따른 용도변경
	시가화지역 (공간구조, 위계변경)	도시공간구조 개편에 따른 일체적 정비수단	특화지구 역세권	중심지 위계변화에 따른 기능정비 및 용도변경
	시가화지역 (용도전환)	토지이용 전환에 따른 유연한 도시관리수단	대규모 이전적지	학교·공장·군부대 등 대규모 이전적지의 용도변경·상향

표 9 지구단위계획의 성격 및 역할

출처 : 이성룡·이태실·김태승(2005), 용도지역 변경을 수반한 지구단위계획 운영방안, 경기개발연구원, p. 24.

도시지역에서 지구단위계획구역을 지정할 때에는 지구단위계획구역의 지정목적, 중심기능, 해당 용도지역의 특성과 도시의 관리정책, 도시공간구상 등을 종합적으로 고려하여야 하며, 다음과 같이 기존시가지의 정비·관리·보전 또는 신시가지의 개발, 복합용도 개발, 유희토지 및 이전적지개발, 비시가지 관리·개발, 용도지구대체 등으로 그 목적을 분명히 해야 한다.

첫째, 기존시가지 정비를 위해서는 기존 시가지에서 도시기능을 상실하거나 낙후된 지역을 정비하는 등 도시재생을 추진하고자 하는 경우에 사용한다. 둘째, 기존시가지의 관리를 위해서는 도시성장 및 발전에 따라 그 기능을 재정립할 필요가 있는 곳으로서 도로 등 기반시설을 재정비하거나 기반시설과 건축계획을 연계시키고자 하는 경우에 활용한다.

셋째, 기존시가지의 보전을 위해서는 도시형태와 기능을 현재의 상태로 유지·정비하는 것이 바람직한 곳으로 개발보다는 유지관리에 초점을 두고자 하는 경우에 사용한다.

넷째, 신시가지의 개발을 위해서는 도시 안에서 상업 등 특정기능을 강화하거나 도시팽창에 따라 기존 도시의 기능을 흡수·보완하는 새로운 시가지를 개발하고자 하는 경우이다.

이외에도 도시지역내 복합적인 토지이용의 증진을 목표로 공공의 목적에 부합하고, 낙후된 도심의 기능회복과 도시균형발전을 위해 중심지 육성이 필요한 지역으로 복합용도개발을 통한 거점적 역할을 수행하여 주변지역에 긍정적 파급효과를 미칠 수 있도록 하고자 하는 경우 등 유희토지 및 이전적지개발, 비시가지 관리·개발, 용도지구대체, 복

구분	구역지정 목적	계획에 포함되는 사항
----	---------	-------------

기존 시가지 정비	기존시가지에서 도시기능을 상실하거나 낙후된 지역을 정비하고자 하는 경우	도시기반시설 건축물의 용도, 건폐율, 용적률, 높이 등 건축물의 규모에 관한 사항 교통처리 공동개발 및 맞벽 건축
기존 시가지 관리	도시성장 및 발전에 따라 그 기능을 재정립할 필요가 있는 곳으로 도로 등 도시기반시설을 재정비하거나 도시기반시설과 건축계획을 연계시키고자 하는 경우	용도지역, 지구 도시기반시설 건축물의 용도, 건폐율, 용적률, 높이 등 건축물의 규모에 관한 사항 건축물의 배치와 건축선 교통처리 공동개발 및 맞벽건축
기존 시가지 보존	도시형태와 기능을 현재의 상태로 유지·정비하는 것이 바람직한 곳으로 개발보다는 유지관리에 초점을 두고자 하는 경우	건축물의 용도, 건폐율, 용적률, 높이 등 건축물의 규모에 관한 사항 건축물의 배치와 건축선 건축물의 형태와 색채
신 시가지 개발	도시내에서 상업 등 특정기능을 강화하거나 기존도시의 기능을 흡수·보완하는 새로운 시가지를 개발하고자 하는 경우	용도지역, 지구 도시기반시설 가구 및 획지 건축물의 용도, 건폐율, 용적률, 높이 등 건축물의 규모에 관한 사항 건축물의 배치와 건축선 교통처리
복합 구역	위 지정목적 중 둘 이상의 목적을 포함하여 달성하고자 하는 경우	목적별로 해당되는 계획사항을 포함하되 기타사항은 지역특성에 맞게 필요한 사항을 선택

표 10 지구단위계획의 구역지정 목적 및 계획 포함 사항

합구역으로 지구단위계획구역을 지정한다.

지구단위계획은 기본적으로 국토의 계획 및 이용에 관한 법률(이하 국토계획법)을 그 법적 근거로 삼는다. 그런데 관련법에 의해 의제 지구단위계획이 수립되는 경우가 있다. 크게 도시 및 주거환경정비법에 의한 것이 있고 다른 하나가 본 연구가 주목하는 주택법 의제 지구단위계획이다. 이는 민영주택건설사업에서 주로 활용하는 사업방법으로 지구단위계획 구역 지정 절차없이 사업계획의 인·허가를 지구단위계획의 수립으로 본다⁷⁾.

국토계획법의 제1종 지구단위계획은 ‘선계획’을 통한 체계적인 관리를 달성할 수 있고, 인센티브를 통해 도시기반시설의 확보가 가능하다. 또한 주민참여의 기회제공과 다양한 사업방식 제시할 수 있다. 하지만 지나치게 복잡하고 세부적인 행정지침이 문제가 되고, 용도지역 상향 수단이나 개발이익 창출수단을 위한 선계획이 제시되어야 하며,

7) 이성룡·이태실·김태승(2005), 용도지역 변경을 수반한 지구단위계획 운영방안, 경기개발연구원.

구분	국토계획법의 제1종지구단위계획	주택법에 의한 제1종 지구단위계획 의제
근거법령	국토의계획및이용에관한법률(이하 국토계획법)	주택법
시행일	2003. 1. 1(공포)	2003. 5. 29(개정)
관련조항	▫ 제49조 (지구단위계획의 구분) 제1종 지구단위계획	▫ 주택법 제17조(다른 법률에 의한 인허가 등의 의제)
배경	▫ 토지이용을 합리화하고 그 기능을 증진시키며 경관·미관을 개선하고 양호한 환경을 확보하며, 당해 구역을 체계적·계획적으로 관리하기 위하여 수립하는 계획	▫ 지구단위계획지정 대상이 증가하게 됨에 따라 주택건설사업계획승인시의제할 수 있도록 있도록 함
주요내용	▫ 제50조 (지구단위계획구역 및 지구단위계획의 결정) 지구단위계획구역 및 지구단위계획은 도시관리계획으로 결정	▫ 제17조제1항제5호 주택건설사업계획승인시 도시관리계획(지구단위계획구역 및 지구단위계획)의 결정에 관한 사항 의제
입안/결정	▫ 입안권자 : 시장·군수·구청장 ▫ 결정권자 : 시·도지사	▫ 사업주체 : 사업신청자 ▫ 승인권자 : 시·도지사 (1만m ² 미만 경우 시장군수처리)
용도지역 변경 및 관리 계획결정	▫ 국토계획법 제30조의 규정에 의한 도시관리계획(제49조제1호의 규정에 의한 제1종지구단위계획)의 결정 ▫ 종상향시 경기도 제1종지구단위계획 지침 적용	▫ 국토계획법 제30조의 규정에 의한 도시관리계획의 결정 중 동법 제49조제1호의 규정에 의한 제1종지구단위계획을 의제 ▫ 종상향시 경기도 제1종지구단위계획 지침 적용
수립절차	▫ 주민의견 청취, 시·군 도시계획위원회의 자문, 시·군 도시계획위원회의 심의절차를 거쳐 결정	▫ 제1종지구단위계획구역지정 및 계획결정 절차 중 주민의견 청취, 시·군 도시계획위원회의 자문 및 심의 등 사전절차 생략 ▫ 개발행위허가대상은 국토계획법 제59조(개발행위에 대한 도시계획위원회의 심의)의 규정에 의한 도시계획위원회의 심의를 거침
구역지정/사업승인대상	▫ 국토계획법 제51조 지구단위계획구역 지정 대상 - 용도지역, 기반시설부담구역, 도시개발구역, 정비구역, 택지개발예정지구, 대지조성사업지구, 산업단지, 관광특구, 개발제한구역·시가화조정구역 등	▫ 다음의 규모 이상으로 주택건설 및 대지조성사업을 하고자 하는 자는 사업계획승인을 얻어야 함 ① 20호 이상 단독주택 건설사업 ② 20세대 이상 공동주택건설사업 ③ 1만m ² 이상 대지조성사업
계획수립 내용	▫ 동일한 지역·지구안에서 지역·지구의 세분 ▫ 도시기반시설의 배치와 규모 ▫ 경관계획 ▫ 가구 및 획지의 규모와 조성계획 ▫ 교통처리계획 ▫ 건축물 등의 용도제한, 건축물의 건폐율 및 용적률과 높이의 최고한도 및 최저한도 ▫ 건축물의 배치·형태·색채와 건축선에 관한 계획 ▫ 기타 토지이용의 합리화, 도시 기능증진 등에 필요한 사항	▫ 제1종지구단위계획에 대한 도시관리계획결정조서, 계획설명서 및 보고서 작성시 필수적인 항목을 다음으로 한정 - 주택법의 규정에 의하여 설치하는 기반시설 - 건축물의 용도, 건폐율, 용적률 및 높이의 최고한도 또는 최저한도
사업방식 및	▫ 제1종지구단위계획의 경우 면적에 대한	▫ 도시지역내 토지형질변경이 수반되는

의제방법	<p>제한규정은 없음</p> <ul style="list-style-type: none"> □ 광역도시계획, 도시기본계획 등 상위계획과 도시계획구역 전체를 대상으로 수립하는 도시계획(재정비) 및 관련계획의 취지를 살려 토지이용을 구체화·합리화하는 도시관리계획 □ 용도지역변경 및 협의를 필요로 하는 지구단위계획 사업의 경우 시·도 도시계획위원회의 자문을 받아야함 	<p>주택단지의 규모가</p> <ul style="list-style-type: none"> - 1만m² 미만 : 주택건설사업계획승인 신청서만을 검토한 후 승인 - 1만m² 이상 : 제1종지구단위계획에 대한 도시관리계획결정조서·도시관리계획도·계획설명서 및 제1종지구단위계획보고서를 제출
협의절차 및 기타내용	<ul style="list-style-type: none"> □ 지구단위계획구역의 지정에 관한 도시계획결정 고시일로부터 3년 이내에 결정·고시되지 아니하는 경우 그 3년이 되는 날의 다음날에 효력을 상실 □ 도시계획입안권자는 도시계획위원회의 자문을 거쳐 60일 이내에 도시계획입안에의 반영 여부를 통보 □ 지구단위계획을 통하여 주민 스스로 가로경관 형성 등 지역발전을 도모하고자 하는 경우 주민이 직접 입안할 수 있음 	<ul style="list-style-type: none"> □ 용도지역 세분 또는 변경 내용이 포함된 경우 등은 도시·건축공동위원회 자문을 받아 협의 의견을 통보 (*토지형질변경이 수반되지 아니하는 주택건설사업의 경우에도 지구단위계획구역 지정 대상인 사업은 주택단지의 규모별로 위에 준하여 처리) □ 개발행위허가대상은 국토계획법 제59조(개발행위에 대한 도시계획위원회의 심의)의 규정에 의한 도시계획위원회의 심의를 거침
장점	<ul style="list-style-type: none"> □ '선계획'을 통한 체계적 관리 달성 □ Incentive를 통한 도시기반시설 확보(패적성 확보) □ 주민참여의 기회제공과 다양한 사업방식 제시 	<ul style="list-style-type: none"> □ 사업시행 및 개발절차의 간소화 □ 소단위(소규모)개발에 적합한 사업방식 □ 주택건설실적증가에 따른 주택공급량 증가
단점	<ul style="list-style-type: none"> □ 지나치게 복잡하고 세부적인 행정지침 □ 용도지역 상향 수단이나 개발이익 창출 수단(관리계획결정과 분리 필요) 선계획 제시 □ 공공부분의 계획과 실현부분을 민간사업자에 일부 전가 	<ul style="list-style-type: none"> □ 기반시설 미확보 등 주변지역과의 연계방안 미흡 □ 소규모 개발로 인한 난개발 조장 □ 일정규모이상의 사업의 경우 지구단위계획과 유사(각종 환경영향평가, 교통영향평가협의 제외)
개선방안	<ul style="list-style-type: none"> □ 용도지역 상향을 전제로 하는 지구단위계획의 수단화 방지 □ 공공계획 및 공공부분의 기여도 및 비중 강화 □ 협의절차·기간 및 각종 영향평가로 지연되는 기간단축 	<ul style="list-style-type: none"> □ 기반시설확보방안과 상위계획과의 연계성 확보 □ 종변경 및 소규모개발사업에 대한 엄격한 검토기준 마련 □ 일정규모의 의제사업에 있어서도 각종 영향평가 실시

표 11 국토계획법의 제1종 지구단위계획과 주택법에 의한 제1종 지구단위계획 의제 비교

출처 : 장영호·임완혁·여홍구(2009), 경기도 공동주택 지구단위계획 관리실태 및 개선방안 연구, 한국도시계획학회지 제10권 제3호, pp. 61-74.

공공부분의 계획과 실현부분을 민간사업자에 일부 전가하는 문제가 있다.

주택법에 의한 지구단위계획 의제는 사업시행 및 개발절차의 간소화가 가능하고, 소규모 개발에 적합한 사업방식이다. 또한 주택의 건설 실적 증가에 따른 주택공급량의 증가가 가능하다는 장점이 있다. 하지만 기반시설 미확보 등으로 인한 주변지역과의 연계방안이 미흡한 문제가 있고, 소규모 개발로 인한 난개발 조장될 우려가 있다. 또한 일정규모이상의 사업의 경우 지구단위계획과 유사하지만 각종 환경영향평가, 교통영향평가협의를 제외되는 문제가 발생한다.

2) 광주광역시 지구단위계획의 현황

2015년 현재 광주광역시의 지구단위계획구역은 총 360곳이 지정되어 있다. 전국적으로 8,947곳이 지정되어 있고, 경기도가 가장 많은 1,972곳을 차지한다. 광주는 8대 특광역시 중에서 부산(567곳), 대구(383곳) 다음으로 많은 수가 지정되어 있다.

구분	구역 수
전국	8,947
서울특별시	304
부산광역시	567
대구광역시	383
인천광역시	240
광주광역시	360
대전광역시	346
울산광역시	218
세종특별자치시	41
경기도	1,972
강원도	504
충청북도	574
충청남도	739
전라북도	429
전라남도	585
경상북도	657
경상남도	910
제주특별자치도	118

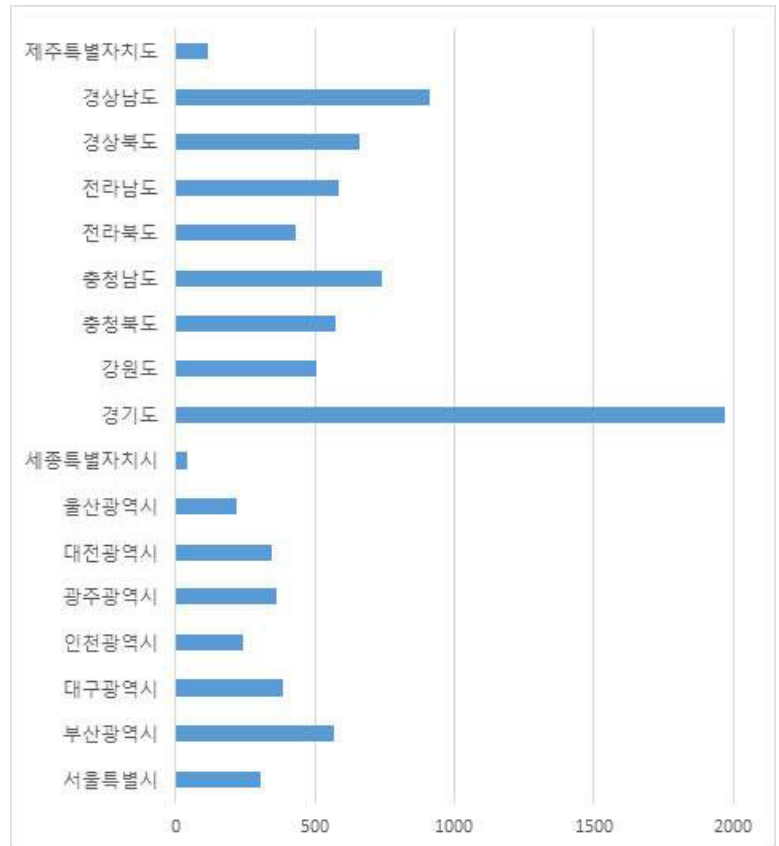


표 12 전국 지구단위계획구역 수 비교

출처 : 한국토지주택공사(2015), 도시계획현황 - 지구단위계획구역

구분	전국	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종
합계	8,947	304	567	383	240	360	346	218	41
기존시가지의 정비	2,879	199	333	61	129	111	122	182	2
기존시가지의 관리	985	71	182	147	13	14	8	6	3
기존시가지의 보전	230	11	0	124	1	0	0	0	0
신시가지의 개발	1,345	7	52	47	53	28	59	28	1
복합용도개발	9	0	0	0	0	0	6	0	0
유희토지 및 이전적지개발	15	0	0	2	6	0	0	0	0
비시가지 관리개발	51	0	0	0	1	0	0	0	0
용도지구대체	0	0	0	0	0	0	0	0	0
복합구역	187	0	0	1	9	0	116	0	5
주거형 지구단위계획구역	1,304	16	0	0	2	195	35	1	12
산업유통형 지구단위계획구역	1,143	0	0	1	3	10	0	1	18
관광휴양형 지구단위계획구역	591	0	0	0	6	1	0	0	0
특정 지구단위계획구역	178	0	0	0	17	1	0	0	0
복합형 지구단위계획구역	30	0	0	0	0	0	0	0	0

표 13 전국 지구단위계획 현황

출처 : 한국토지주택공사(2015), 도시계획현황 - 지구단위계획구역

지구단위계획의 지정을 성격별로 구분하여 살펴보면 광주는 기존시가지의 정비 111곳, 기존시가지의 관리 14곳, 신시가지의 개발 28곳, 주거형 지구단위계획구역 195곳, 산업유통형 지구단위계획구역 10곳, 관광휴양형 지구단위계획구역 1곳, 특정 지구단위계획구역 1곳으로 이루어져 있다. 다른 지역에 비해 주거형 지구단위계획의 비중이 전체 360곳 중 195곳을 차지하며, 그 다음으로 기존시가지의 정비에 비중을 두고 있다.

3. 주택법에 의한 지구단위계획의 현황

1) 광주광역시의 계획 현황

광주광역시에서 주택법 제17조 제1항 제5호에 따른 의제 사항 중 종상향을 수반하는 지구단위계획구역은 2015년 12월 현재 총 35곳이다. 2004년 남구 대촌동 빗고을아파트를 시작으로 2006년 8곳, 2007년 11곳으로 가장 많이 지정을 하였다. 이후 2009년부터 한 해 평균 2~4회의 구역지정이 꾸준히 이루어지고 있다⁸⁾.

8) 2008년 이후 지정 횟수의 감소는 세계금융위기로 인한 주택수요 감소와 건설경기의 악화가 영향을 준 것으로 보인다.

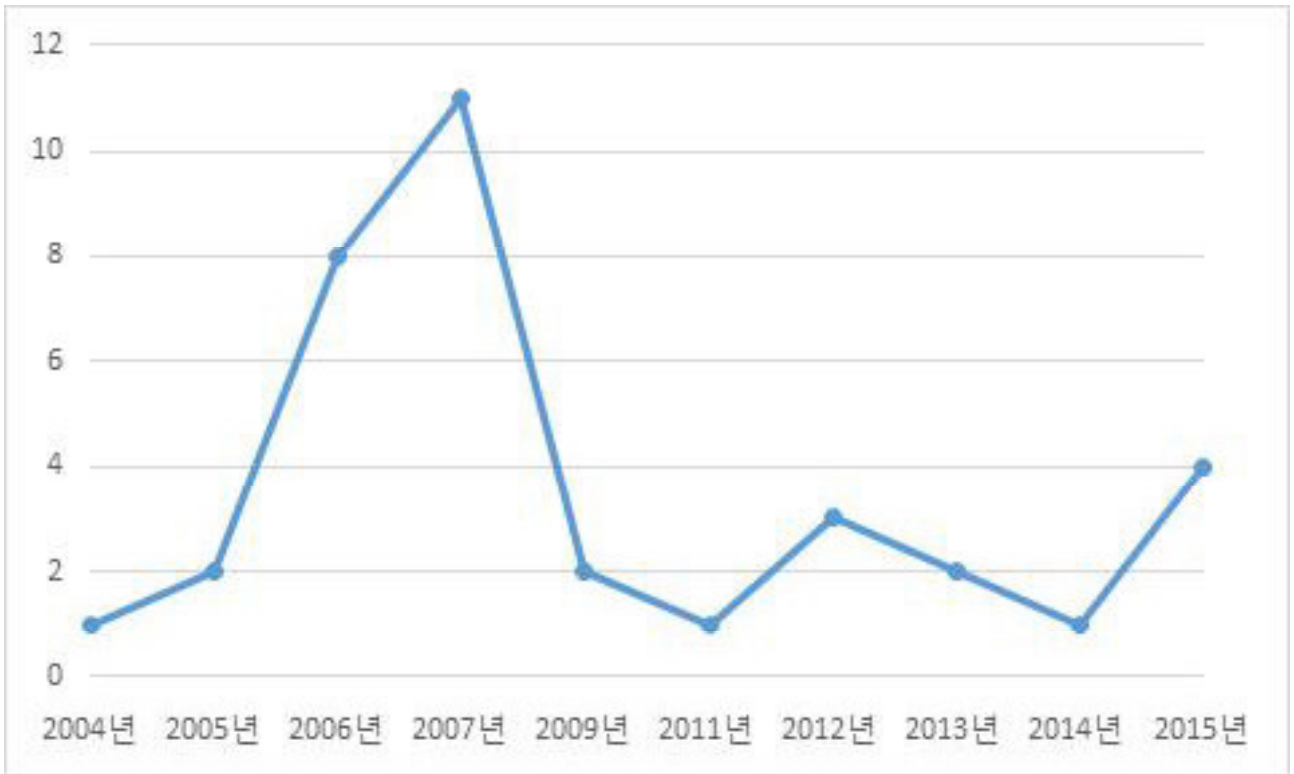


그림 5 광주광역시 주택법에 의한 지구단위계획구역의 수 변화 추이(2004~2015년)

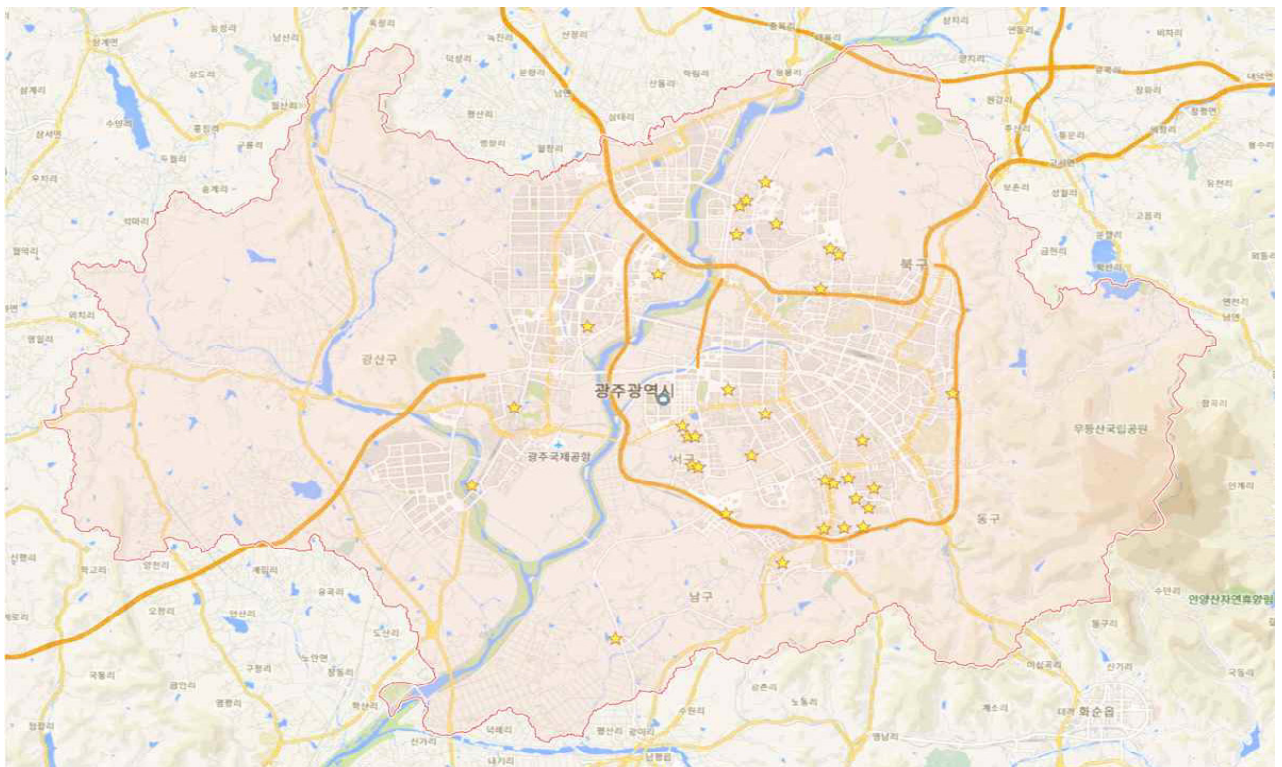


그림 6 주택법에 의한 지구단위계획 의제 계획구역의 위치

No	사업명	대표지번	사업부지(㎡)	종상향면적(㎡)	
				1종~2종	2종~3종
1	남구 대촌동 빗고을아파트	지석동 산21-2	42,787	42,787	
2	남구 지월동 진아하이빌	진월동 32	19,686	19,686	
3	서구 마륙동 라빌레트	마륙동 97-1	35,750	29,059	
4	북구 용봉동 무릉 미셀	용봉동 산128-9	23,141		16,744
5	서구 풍암동 대주아파트	풍암동 609-1	27,691	21,308	
6	서구 금호동 만호마을1차	금호동 297-1	39,700	31,506	
7	남구 진월동 고운2차	진월동 175	24,401	16,832	
8	서구 마륙동 한신공영	마륙동 119-1	17,663	8,019	
9	남구 봉선동 남양아파트	봉선동 608	14,203		7,294
10	북구 신용동 첨단자이	신용동 산48-7	59,746	49,596	
11	서구 금호동 진흥W-Park	금호동 산87-1	31,069	29,843	
12	남구 주월동 대주아파트	주월동 1107-1	16,647		9,838
13	광산구 소촌동 모아아파트	소촌동 산85	25,063	20,971	
14	광산구 운남동 오리온아파트	운남동 406	29,681		19,399
15	서구 화정동 한국아델리온	화정동 413	20,071		9,953
16	서구 쌍촌동 대우푸르지오	쌍촌동 산99-1	56,606	51,099	
17	서구 쌍촌동 현대힐스테이트	쌍촌동 166	39,078	37,245	
18	남구 송하동 진아리채5차	송하동 127-29	7,207	5,629	
19	남구 진월동 한국2차	진월동 514-2	7,710		5,066
20	남구 주월동 대주피로레	주월동 1224	50,928		38,508
21	남구 봉선동 리더스하이	봉선동 465	18,555		15,389
22	남구 주월동 지웰&EG	주월동 1051	11,441		6,043
23	남구 서동 베스트아파트	서동 280-6	25,887	22,986	
24	남구 봉선동 한국아파트	봉선동 534-4	26,907	12,862	
25	동구 산수동 반석아파트	산수동 16-1	17,275	14,138	
26	서구 화정동 광남아파트	화정동 755-43	15,011	13,162	
27	북구 양산동 고운아파트	양산동 330-4	5,189	1,368	
28	광산구 신창동 엘리체아파트	신창동 683-44	39,659	35,623	
29	북구 삼각동 엘리체아파트	삼각동 496	39,815	21,023	
30	북구 본촌동 서희스타힐스	본촌동 670-17	54,388	47,152	
31	광산구 도산동 아이유셀	도산동 1231	26,305	17,845	
32	북구 연제동 고운하이플러스	연제동 26	20,259	15,485	
33	북구 용두동 산이고운	용두동 311-59	15,653	6,962	
34	북구 삼각동 골드클래스	삼각동 752-53	24,595	16,995	
35	북구 연제동 골드클래스	연제동 453	19,455	15,560	

표 14 광주시 지구단위계획 수립 현황 (주택법 제17조 제1항 제5호에 따른 의제 사항 중 종상향을 수반하는 지구단위계획)

2) 주택법에 의한 지구단위계획의 현황 분석

앞서 살펴본 계획구역에 대해 종상향된 면적비율, 세대수, 건폐율, 용적률, 공공시설 제공현황을 중심으로 조사하여 현황을 분석한다.

① 종상향된 면적비율

종상향면적은 1종에서 2종으로 26곳, 2종에서 3종으로 9곳이다. 사업부지에 대한 종상향면적 비율을 보면, 1종에서 2종이 평균 76%이고, 2종에서 3종은 평균 64%를 차지한다. 개별 사업지구별 위치와 특징이 다르기 때문에 일부는 전체 부지가 종상향된 곳도 있는 반면에 일부만 종상향된 곳도 있는 등 다양한 형태를 보인다.

② 세대수

세대수는 최소 81세대에서 최대 834세대까지 다양한 분포를 보인다. 이는 부지면적에 따라서 그 크기가 상응하기 때문이다. 그런데 2010년 이전까지는 세대 당 부지면적이 평균 94.74㎡이나, 2010년 이후에는 100㎡를 넘는 경우가 없고, 71.36㎡로 축소된 형태를 보인다. 이는 최근들어 해당 사업지구에 상대적으로 고밀압축개발이 더 크게 발생함을 보여준다.

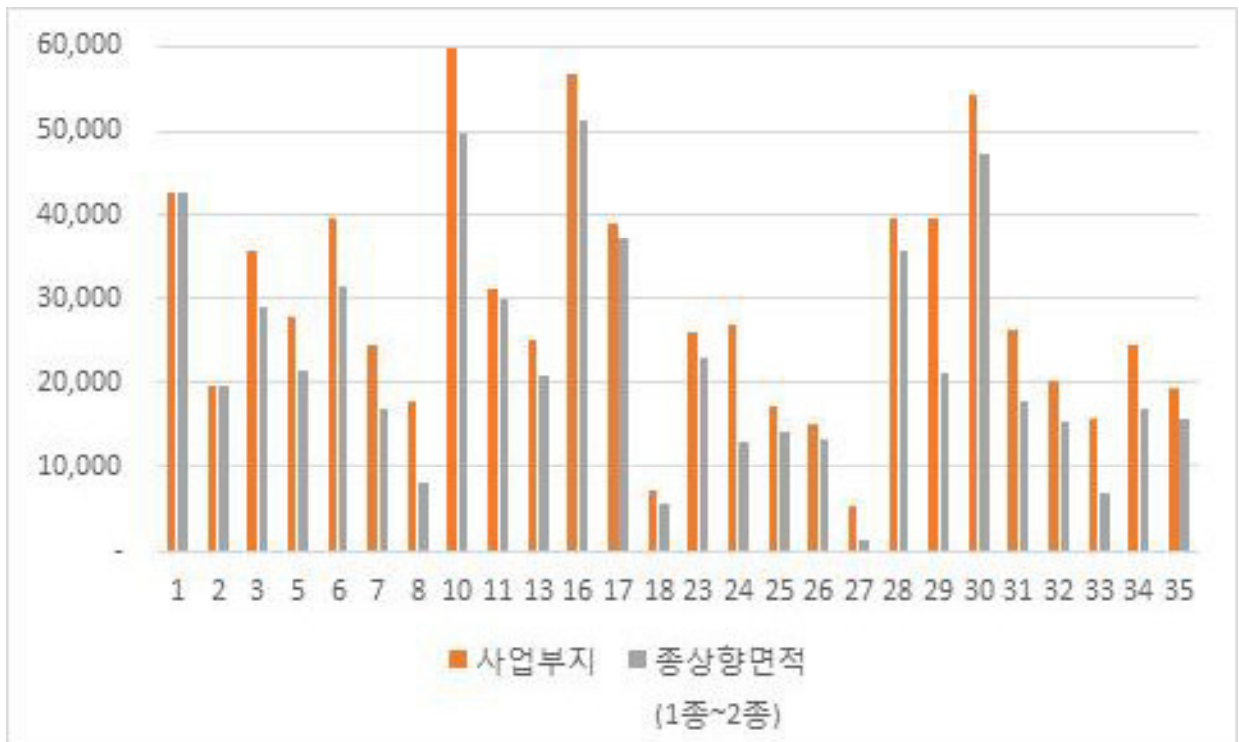


그림 7 주택법에 의한 지구단위계획 의제 종상향면적(1종~2종)

* 번호는 표9의 현황 참조

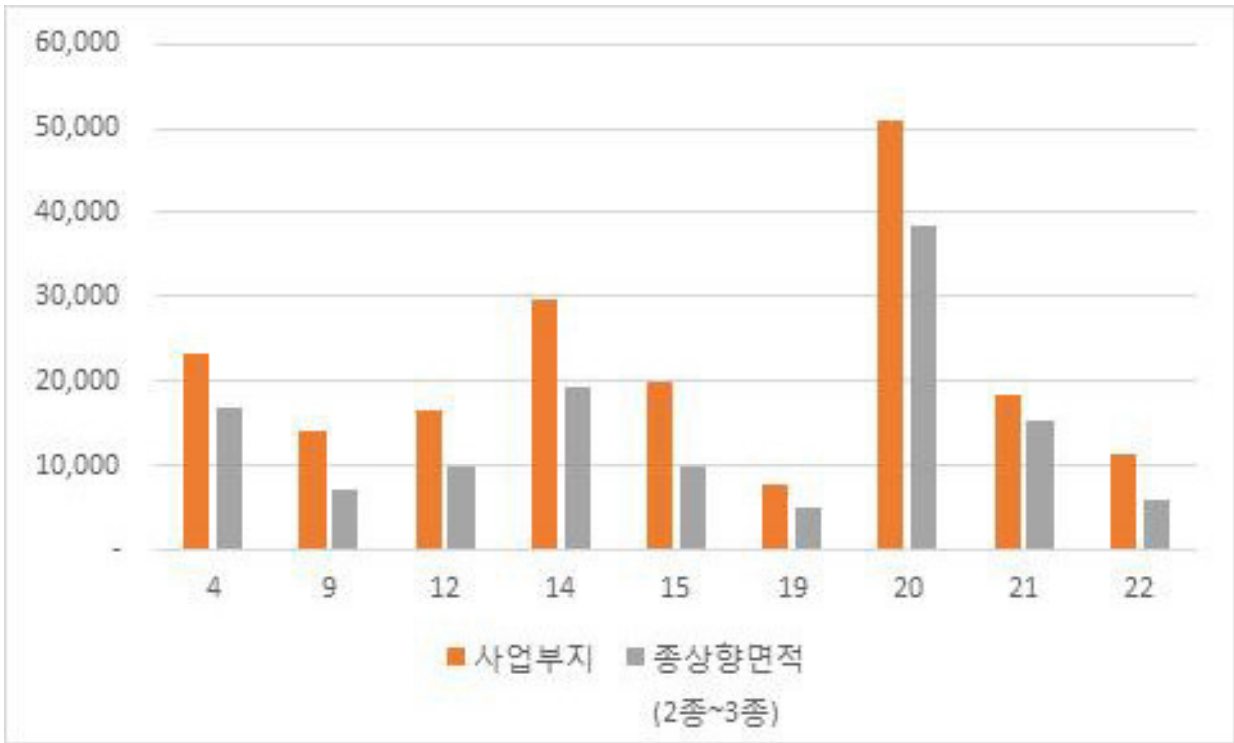


그림 8 주택법에 의한 지구단위계획 의제 종상향면적(2종~3종)

* 번호는 표9의 현황 참조

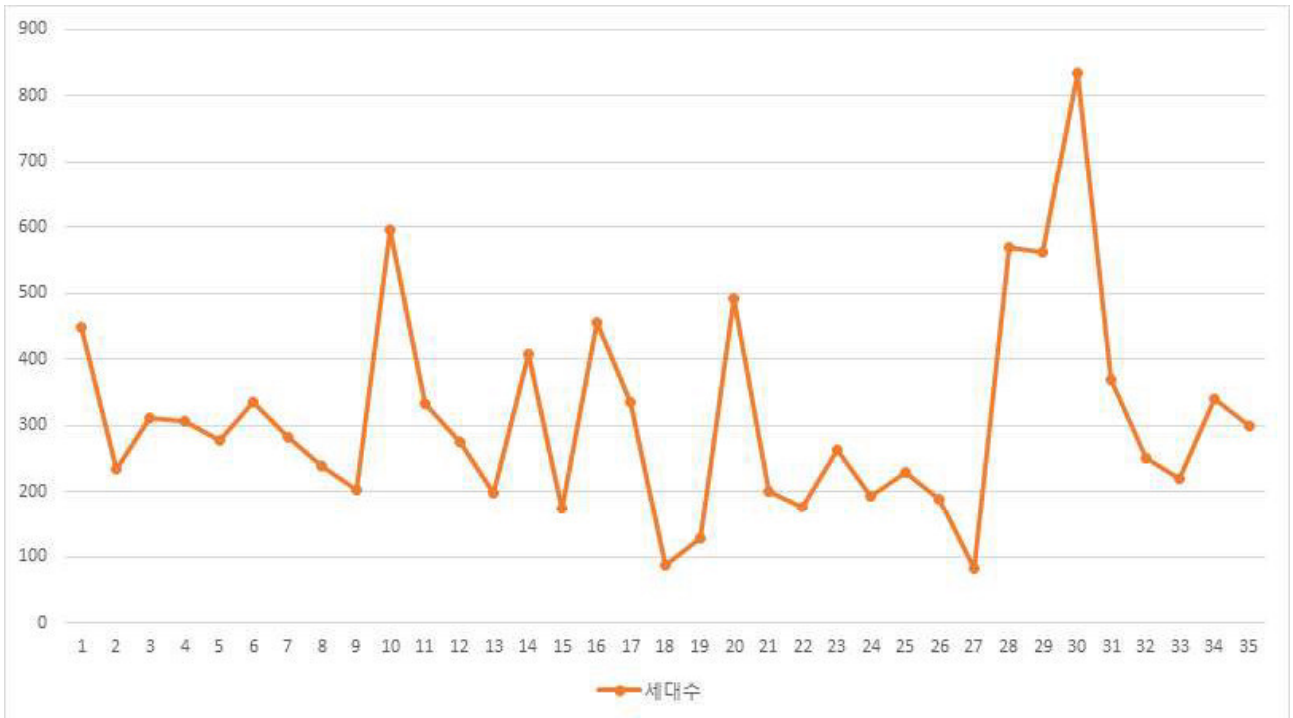


그림 9 주택법에 의한 지구단위계획 세대수 현황

③ 건폐율과 용적률⁹⁾

건폐율은 2004년 시기에는 일반적으로 20% 내외를 보여준다. 점차 변화를 보이다가 2007년에 26%가 있지만 21%이상이 단 2번 나타나지만, 2010년 이후에는 4번에 걸쳐 나타난다. 용적률도 각 사업지구별로 부지면적과는 별도로 개별 특성을 반영하여 나타난다. 2010년 이전에는 일부 지역에서 240%가 넘는 구역도 다수 나타나지만, 2010년 이후에는 200%가 넘는 경우가 거의 없다.

이는 2010년 이전에는 건축물의 높이 제한이 완화된 반면, 대지면적에 비해 건물면적이 그다지 크지 않았다면, 2010년 이후에는 높이 제한은 상대적으로 엄격하지만 건물 면적이 큰 지구가 일부 나타나는 특징을 보인다.

④ 공공시설 제공현황

도시지역내 지구단위계획구역에서 대지(이 경우 사업부지 및 이와 인접한 공공시설 부지를 포함한다) 면적의 일부가 공공시설 또는 기반시설 중 학교와 해당 시·도 또는 대도시의 도시·군계획조례로 정하는 기반시설 (이하 공공시설등 이라 한다)의 부지로 제공(기부채납하거나 공공시설로 귀속되는 경우에 한한다)되는 것으로 계획되는 경우에는 당해 대지의 건축물의 건폐율 용적률 높이를 각각 완화하여 지구단위계획을 수립할

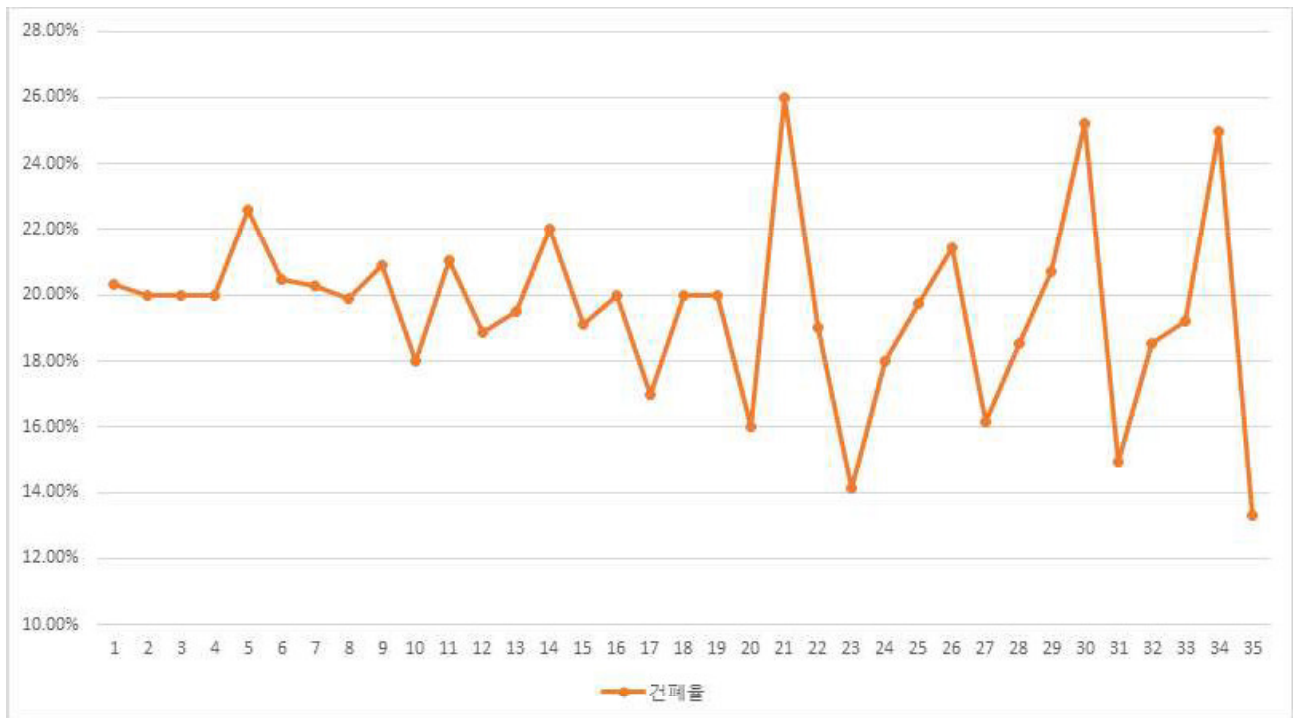


그림 10 주택법에 의한 지구단위계획 건폐율 현황

수 있다. 다만 제1종일반주거지역에서 제2종일반주거지역으로 변경되는 것과 같이 토지 이용도를 높이는 방향으로 용도지역이 변경되는 경우로서 기존의 용도지역 또는 용도지구의 용적률을 적용하지 아니하는 경우 다음 제2항을 적용하지 아니한다.

9) 한 사업지구내 2개 이상의 종상향이 나타날 경우는 한 가지 수치로 통일하여 정리하였다.

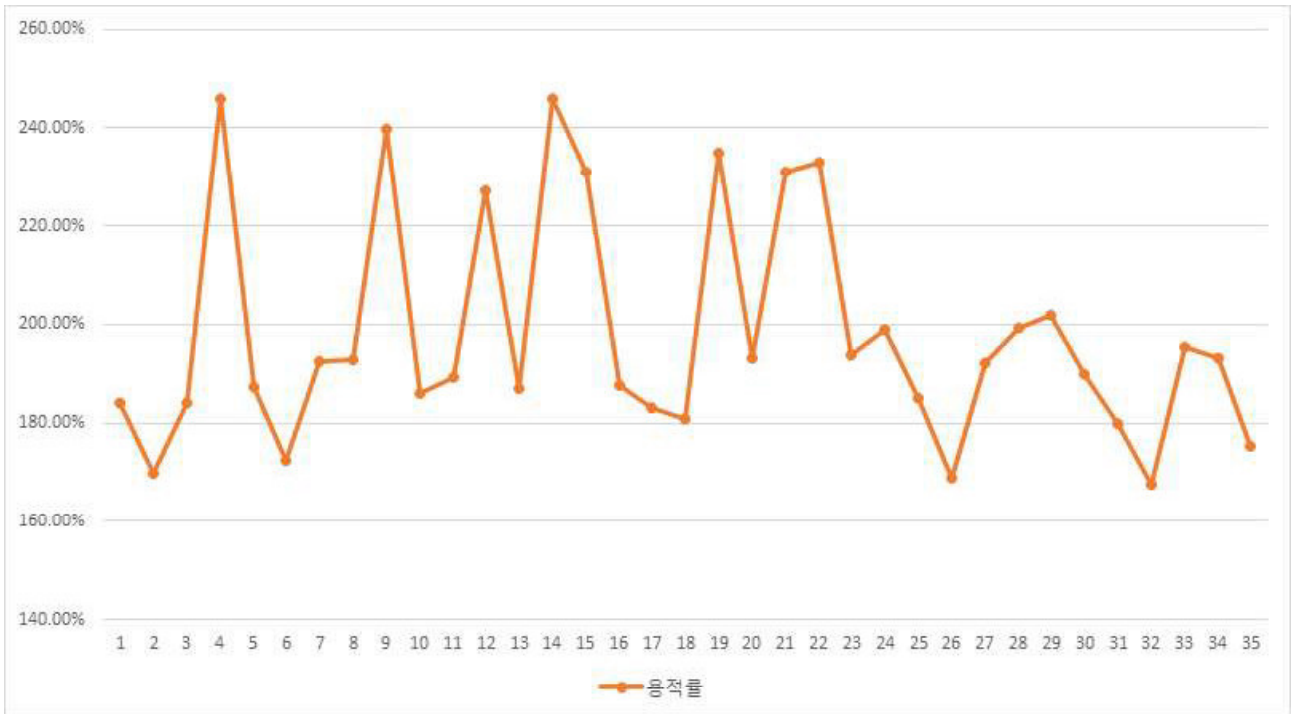


그림 11 주택법에 의한 지구단위계획 용적률 현황

- (1) 건폐율=(조례로 정하는 건폐율)×[1+(공공시설등의 부지로 제공하는 면적)/(당초의 대지면적)] 이내
- (2) 용적률=(조례로 정하는 용적률)×[1+1.5×가중치×(공공시설등의 부지로 제공하는 면적)/(공공시설등의 부지 제공후 대지면적)] 이내
- (3) 높이=(조례로 정하는 높이)×[1+(공공시설등의 부지로 제공하는 면적)/(당초의 대지면적)] 이내
- (4) 건폐율과 용적률은 당초의 대지면적에서 제공대지면적을 공제한 나머지 대지면적을 기준으로 하여 계산한다.

공공시설의 제공현황을 살펴보면, 대지면적에 비례해서 공공시설 제공부지의 면적이 비례함을 알 수 있다. 사업부지의 특성상 시가지에 위치하거나 사업부지 자체가 좁은 경우는 대부분 도로개설에 사용한 것을 확인할 수 있다. 다만 2010년 이전에는 공원이거나 공공공지로 사용하는 사업지구도 나타나지만, 2010년 이후에는 주로 도로개설에만 집중해서 나타난다.

연번	사업명	사업부지	합계	도로개설	미개설	공공공지	공원	기타
1	남구대촌동빛고을아파트	42,787	9,907	3,875		1,354	3,535	1,143
2	남구지월동진아하이빌	19,686	2,617	2,617				
3	서구마록동라빌레트	35,750	10,501	4,371	2,607	3,523		
4	북구용봉동무릉미셀	23,141	4,997	2,532	2,465			
5	서구풍암동대주아파트	27,691	10,527	5,124		5,403		
6	서구금호동만호마을1차	39,700	8,914	8,914				
7	남구진월동고운2차	24,401	7,528	5,494	1,556	478		
8	서구마록동한신공영	17,663	1,699	1,699				
9	남구봉선동남양아파트	14,203	1,929	378	1,551			
10	북구신용동첨단지이	59,746	17,712	12,535	1,041		4,136	
11	서구금호동진흥W-Park	31,069	9,988	9,988				
12	남구주월동대주아파트	16,647	1,062	867			195	
13	광산구소촌동모아아파트	25,063	7,436	4,191	3,245			
14	광산구운남동오리온아파트	29,681	5,880	5,880				
15	서구화정동한국아텔리온	20,071	5,952	5,952				
16	서구쌍촌동대우푸르지오	56,606	13,803	12,303				1,500
17	서구쌍촌동현대힐스테이트	39,078	5,920	5,322		202	396	
18	남구송하동진아리채5차	7,207	1,447	734	713			
19	남구진월동한국2차	7,710	773	773				
20	남구주월동대주피로레	50,928	7,647			7,085		562
21	남구봉선동리더스하이	18,555	3,084	2,375	709			
22	남구주월동지웰&EG	11,441	1,123			1,123		
23	남구서동베스트아파트	25,887	5,970	1,994		3,976		
24	남구봉선동한국아파트	26,907	9,464	3,456			6,008	
25	동구산수동반석아파트	17,275	3,137	1,910			1,227	
26	서구화정동광남아파트	15,011	2,864	1,516				1,348
27	북구양산동고운아파트	5,189	818	215			603	
28	광산구신창동엘리체아파트	39,659	9,964	9,964				
29	북구삼각동엘리체아파트	39,815	5,880	3,051				2,829
30	북구본촌동서희스타힐스	54,388	10,911	10,911				
31	광산구도산동아이유셀	26,305	8,460	8,460				
32	북구연제동고운하이플러스	20,259	4,774	4,646			128	
33	북구용두동산이고운	15,653	2,553	2,103		450		
34	북구삼각동꿈드클래스	24,595	4,731	4,731				
35	북구연제동골드클래스	19,455	3,894	3,894				

표 15 주택법에 의한 지구단위계획 공공시설 제공현황

4. 정책적 시사점

도시관리계획에 지구단위계획을 포함하여 선계획 후개발의 세밀한 방향을 설정하고 그 제도를 활용한 지 벌써 10여년이 지났다. 하지만 우리가 쉽게 볼 수 있듯이 계획의도를 무색하게 할 만큼 이전과 같은 형태의 고층 아파트가 지속적으로 나타나고, 이 건설의 수단으로 지구단위계획이 사용되는 문제가 발생하고 있다. 마치 지구단위계획이 도시의 고층아파트 건설을 위한 오해마저 불러오고 있다. 이는 법제도적가 현실에 부합하지 않는 문제가 있기 때문이다. 광주에서도 2004년을 시작으로 계속해서 주택법에 의한 지구단위계획의 의제처리는 지속적인 종상향을 수반하고 있다.

현재 주택법에서는 상술한 바와 같이 주택건설사업을 통하여 건설하는 20세대 이상의 공동주택은 지구단위계획로 의제처리가 가능하다. 그런데 이 경우 대부분의 공동주택이 지구단위계획 의제 처리가 가능하게 된다. 따라서 용도지역의 변경과 같이 도시계획위원회의 심의에 따른 도시계획의 변경 및 완화 조치를 원하지 않는다면 주택법을 통한 지구단위계획의 수립으로 법제도적인 회피가 가능해 진다.

결국 개발규모에 따라 지구단위계획 수립을 의무화한 지구단위계획수립지침이 의미가 없게 된다. 이는 국토계획법이 아닌 주택법에 의한 지구단위계획 의제처리는 종상향과 같이 완화를 도모하려는 제도로 사업자 또는 사업 관계자에 의하여 악용될 수 있다.

물론 주택건설사업에서 발생하는 불필요한 인허가로 인한 사업의 지연 문제는 개선해야 할 과제이지만, 국토계획법이 아닌 타법에서 의제 처리하여 심의 과정을 간소화하는 방법에 대해서는 면밀한 검토가 필요하다. 특히 도시관리계획의 지정 및 변경이 수반되는 지구단위계획을 의제하는 것은 그 범위를 제한하거나 처리과정 중의 심의를 보완할 필요가 있다. 이는 결국 주택법이 가진 조항을 재검토해야 하고, 기존의 주택공급 위주의 법조항을 도시민의 삶의 질 개선으로 방향을 전환해야 할 것이다¹⁰⁾.

원래 주택법 의제처리에 관한 법제도는 일정규모 이상의 개발 구역의 관리를 강화하려는 목적과 소규모 개발이 종상향의 수단이 되지 않게 하려는 의도를 담고 있다. 그러나 국토계획법 시행령 제46조에 의해 용도지역의 변경을 수반하지 않더라도 주요 계획요소의 완화가 가능하다. 따라서 실제 사업을 관리하려는 목적은 그 실효성에 의문을 가질 수밖에 없고, 많은 구역에서 종상향 없이도 기부채납 등을 통해 주요 계획지침을 완화 받고 있다.

1차적으로 주택법 의제시 용도지역 변경에 상응하는 기부채납을 통한 주요 완화 조항을 재검토하여 이를 적정하게 관리해야 한다. 또한 주택법의 기준을 준수하기 위한 기부채납과 공원 및 공공공지 조성 등 공공의 편익을 위해 제공된 기부채납과는 형평성 차이를 두어야 한다. 이는 기반시설 유형에 따른 차별화된 계획을 유도할 수 있고, 공

10) 고세범(2014), 공동주택 건립 지구단위계획 적용 현황과 관리기준의 한계 - 서울시 저층 주거지를 중심으로, 한국도시계획학회지 제15권 제4호, pp. 101-119.

공성을 강조한 계획이 나타나는 기반이 될 수 있다¹¹⁾.

또한 지구단위계획은 해당 구역만을 고려한 계획이기 때문에 주변지역과의 경관상의 조화에 문제가 발생한다. 도시관리계획에 포함된 지구단위계획의 경우에는 일종의 일관성을 고려할 수 있으나, 주택법 의제 지구단위계획의 경우에는 이러한 고려가 체계적으로 연결되기 힘든 구조를 갖는다.

5. 결론

2015년 인구주택총조사에 따르면 광주의 주거용 건축물 중에서 아파트의 비율은 77.4%로 전국에서 가장 높다. 전국 비중이 59.9%(981만호)임을 감안하면 상당히 높은 비중이다. 특히 그 다음을 이루는 세종시(76.8%)가 계획도시로 최근에 만들어진 도시임을 감안하면 광주의 아파트 비율은 상당히 높은 수치이다.

도시공간에서 거대 건축물은 쉽게 변경 또는 개조가 이루어지기 어렵기 때문에 도시의 경관을 고려하면서 그곳에 사는 사람들의 삶의 질을 고려하여 계획되고 세워져야 한다. 그런데 우리 광주의 아파트가 이러한 고려 속에 세워졌는지에 대해서는 의문이 들 수 밖에 없다. 법의 허점을 파고들면서 그동안 10여년이 넘게 지구단위계획이라는 이름으로 종상향 아파트를 세워왔던 과오를 생각한다면 이는 단순한 문제로 치부하기 어렵다.

특히 주택법에 의한 지구단위계획 의제처리는 지구단위로 지역을 관리하고자 한 지구단위계획의 목적을 무색하게 하였다. 주택법에 의해 의제되는 공동주택의 고밀개발을 위한 주거지역의 종상향으로 위하여 개발이 이루어지기에 원래의 법제도적 취지와는 전혀 다르게 운영되고 있다. 따라서 지구단위계획에 대한 법제도적 검토가 전반적으로 이루어져야 하고, 동시에 타법에 의제처리되는 지구단위계획에 대한 면밀한 실태파악이 필요하다.

본 연구는 고층 아파트의 지속적인 증가에 대한 문제제기에서 출발하여 주택법에 의한 지구단위계획 의제처리를 이용하는 법제도의 근본적인 문제에 대한 부분을 고찰하였다. 물론 자료의 부족으로 각 사업지구별로 상세한 문제 파악은 어려웠으나 2004년 이후 광주에서 시행된 관련 계획의 전반적인 고찰은 행정자료를 토대로 진행할 수 있었다.

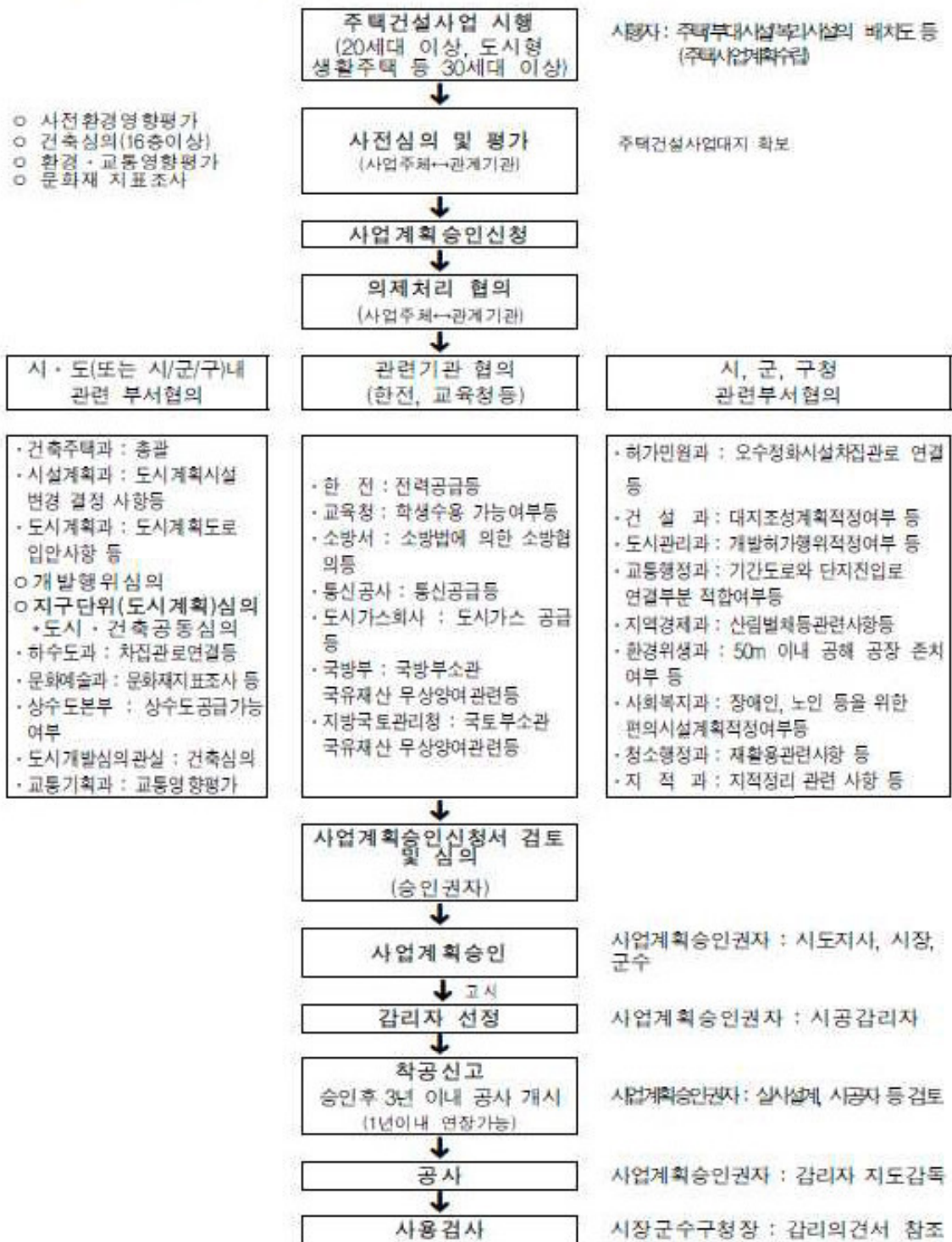
앞으로의 도시는 고령화 사회, 저성장 시대 등 다양한 우리 사회의 문제를 적극적으로 대처해야 한다. 동시에 도시에 사는 시민의 도시에 대한 권리를 고려하면서 광주의 지속가능성을 담보하도록 발전의 방향을 설정해야 한다. 따라서 현재 추진되는 다양한 개발사업에 대한 전반적인 검토가 앞으로도 지속적으로 필요할 것이다. 이러한 측면에서 본 연구는 양적인 주거환경의 확대에 대한 문제를 제기하고 그에 대한 개선방안을 제시했다는 점에서 의의를 갖는다.

11) 고세범(2014), 상계서, pp. 101-119.

참고문헌

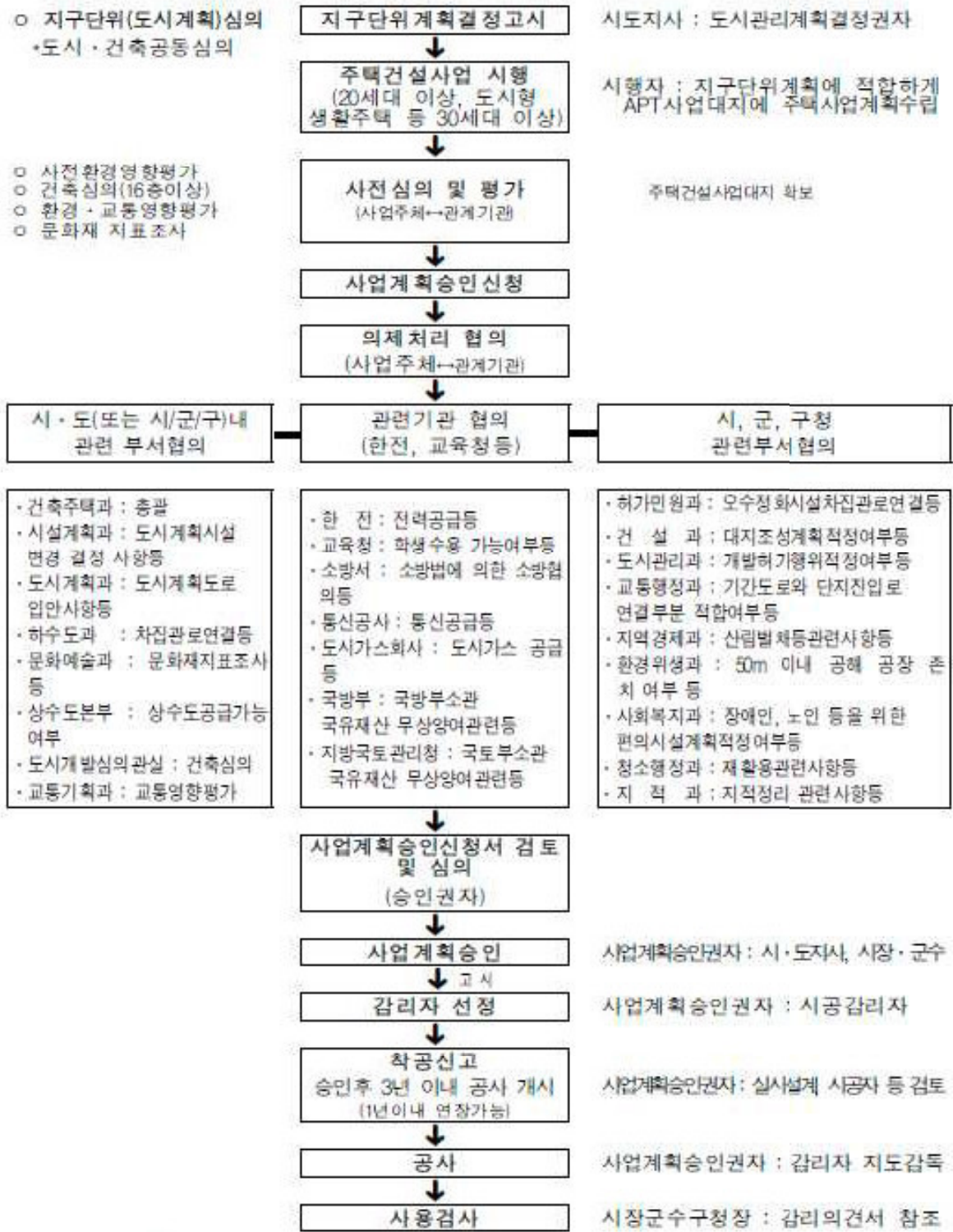
- 강명섭·류연훈·최홍규·문석·김영하(2001), 지구단위계획의 도입 및 운영에 관한 연구, 대한건축학회 학술발표대회 논문집 - 계획계, pp. 799-802.
- 광주광역시(2009), 2025 광주광역시 도시기본계획.
- 광주광역시(2012), 2020 광주광역시 도시관리계획.
- 김기호(2002), 우리나라 지구단위계획의 현실과 도시설계의 새로운 사명, 환경논총 40호, pp. 171-182.
- 김세훈(2007), 지구단위계획 개선방안에 관한 연구 - 광주시 제1종 지구단위계획 사례를 중심으로, 호남대학교 대학원 도시계획학과 석사학위논문.
- 김영환(2007), 지구단위계획 관련제도의 변천과 역할, 국토, pp. 6-15.
- 김종구(2008), 부산광역시 지구단위계획의 운영실태에 따른 문제점 및 개선방향에 관한 연구, 대한토목학회논문집, 제28권, pp. 723-734.
- 노희철·황재훈(2009), 민간제안 지구단위계획에서 공공시설의 기부채납 운용 특성 - 청주시 사례를 중심으로, 한국도시설계학회지 제10권 제4호, pp. 37-52.
- 박재범·김도년·신중진·장대원(2005), 지구단위계획의 운영실태 및 개선방안에 관한 연구 - 송파구 지구단위계획의 조정심의 결과 및 문제점을 중심으로
- 변혜선(2008), 충북 지구단위계획 현황 및 실태 조사 연구, 충북발전연구원.
- 여성준·장기철(2015), 지역적 특성을 고려한 지구단위계획 구역의 유형화에 관한 연구, 국토연구, pp. 151-162.
- 유나경(2010), 지구단위계획의 쟁점과 과제, 건축과사회, pp. 214-221.
- 이삼수·이희정·유천용(2011), 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 개정에 따른 지구단위 계획 개편방향, 도시정보, 제347호, pp. 3-16.
- 이성룡·이태실·김태승(2005), 용도지역 변경을 수반한 지구단위계획 운영방안, 경기개발연구원.
- 이양재(2011), 지구단위계획 제도개편, 끝이 아닌 시작이다, 도시정보 제347호, p. 2.
- 이희정(2005), 서울시 지구단위계획 실행여건 및 운영단계별 문제점 개선방향, 국토계획 제40권, 제6호, pp. 193-208.
- 이희정(2006), 제2종 지구단위계획 제도 운영실태와 문제점 개선방향 연구, 국토연구 제41권 제3호, pp. 39-52.
- 임희지(2007), 제1종 지구단위계획의 문제점과 개선방향, 국토, pp. 16-28.
- 조정연·박철수(2014), 택지개발지구 주거전용 단독주택용지의 지구단위계획의 평가 연구, 한국건축학회 논문집-계획계 제30권 제1호, pp. 189-198.
- 장영호·임완혁·여홍구(2009), 경기도 공동주택 지구단위계획 관리실태 및 개선방안 연구, 한국도시설계학회지 제10권 제3호, pp. 61-74.

부 록



※ 도시지역에서 난개발 우려가 없는 경우 적용

그림 12 지구단위계획 의제처리 방식에서의 절차도
출처 : 국토교통부(2014), 주택건설·관리 업무 메뉴얼, p. 28.



※ 난개발 우려가 있거나, 보다 계획적·체계적인 개발이 필요한 경우적용

그림 13 지구단위계획 결정 후 사업추진 방식의 절차도
출처 : 국토교통부(2014), 주택건설·관리 업무 메뉴얼, p. 29.