

## 논문

## 2030서울플랜의 수립환경 변화와 시민참여

A Study on the Citizen-Participation  
under the Planning Environmental Change of the 2030 Seoul Plan

강희용\* · 이명훈\*\*

Kang, Hee-Yong · Lee, Myeong-Hun

### Abstract

The purpose of this study is to suggest the meaning of the Citizen-Participation on the urban comprehensive planning process in case of the 2030 Seoul Plan which planned in 2014. This Study includes that an analysis on the legal & institutional change of the urban comprehensive planning environment focusing on the Revision of the National Land Planning and Utilization Act in 2009, and the Amendment of Planning Guideline for Local Government on the urban comprehensive plan in 2012. Also study on the role of the 4 participating groups as like the Metro Seoul Government, Council of the Metro Seoul City, Expert panel, and Citizens on every stage of the process of planning the 2030 Seoul Plan. The results of study shows that the shift of paradigm of citizen-participation in the planning process with the Seoul Mayoral Election 2011. It brought interactive administration from the regulatory administration with the new spirit of the times. However, there are some conflict between Council and the Citizens concerning the citizen representation. Study suggests it needs some establishment of relationship on the planning process. To overcome the unstable status of the urban comprehensive plan, the study suggests

\* 한양대학교 일반대학원 박사과정(주저자: dseoulb@naver.com)

\*\* 한양대학교 도시대학원 교수(교신저자: mhlee99@hanyang.ac.kr)

the wider citizen-participation in the planning process. Above all, to make the urban comprehensive plan's status enhance, it needs 'procedural legitimacy' and 'democracy' with a citizen-participation and harmony with the experts' professionalism focusing on the planning as a procedures not a results.

주제어: 도시기본계획, 계획 과정, 시민참여, 2030서울플랜, 공간계획

Keywords: Urban Comprehensive Plan, Planning Process, Citizen-Participation, 2030 Seoul Plan, Space Planning.

## I. 서론

### 1. 연구배경 및 목적

우리나라의 무분별한 도시화를 제어하고 도시공간의 효율적 이용과 장기적 계획 수립을 위해 1981년 도시기본계획(urban comprehensive plan)이 처음 도입되었다. 도시기본계획은 법정 최상위 공간계획으로서의 위상을 갖는다. 지난 30여 년간 계획가들은 상위계획과의 연계성, 타 법령에 의해 수립되는 부문별 계획과의 정합성, 하위계획에 대한 지침성을 제고하기 위해 노력해 왔다. 특히 1990년대 초반 지방자치제도의 도입은 도시기본계획의 위상 재정립을 요구했다. 개발지향형 공약을 내걸고 선출된 지방자치단체장들이 수립한 '시정계획' 등은 도시 공간에 대해 장기적 관점보다는 자신들의 짧은 임기에 맞춘 단기적 개발을 지향하며 기존의 도시기본계획과 충돌하기도 했다. 결국 도시기본계획은 인구추계의 정교화 등 계획가들의 노력에도 불구하고, 정책적·정치적 요인<sup>1)</sup>으로 인해 법정 최상위 공간계획의 위상은 날로 약화되어 왔다.

이런 상황에서 서울시가 기존 도시기본계획의 문제점들을 극복하기 위해 새로운 시도를 하였다. 계획 과정에서의 시민참여 확대와 계획 구성에 있어서 이슈별 체계로의 변화였다. 이는 도시기본계획에 있어 시민참여 확대와 참여그룹의 소통에 기반한 절차적 정당성을 통해 계획 외적 요인을 극복하기 위한 목적을 띤다. 이른바 '시

민참여형’ 도시기본계획 수립 과정을 통해 ‘2030서울플랜’을 수립한 것이다.

본 연구는 서울시가 2030서울플랜을 수립함에 있어 시민참여가 가능했던 수립 환경의 변화에 대해 살펴보았다. 법·제도적 측면과 패러다임의 변화라는 측면에서 살펴보고, 2030서울플랜의 특징을 추진체계, 구성체계, 그리고 수립 단계별로 살펴보고 참여형 도시기본계획 모델로서의 정립 가능성을 제시하고자 했다.

## 2. 연구범위

2030서울플랜의 계획연도는 2010년이며, 목표연도는 2030년이다. 2030서울플랜에 대한 수립과정에 대한 연구가 주요 대상이므로 2010년부터 2014년까지를 시간적 범위로 하였다. 연구의 내용적 범위는 도시기본계획을 규정한 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 및 「도시기본계획 수립지침」 등 법·제도적 환경과 2030서울플랜의 수립 과정을 대상으로 하였다.

## 3. 연구방법

연구는 다음과 같은 순서로 진행되었다. 첫째, 도시기본계획에 대한 실효성 제고 및 정책결정 모형에 대한 선행연구를 고찰하였다. 도시기본계획의 위상정립을 위한 기존의 연구방향을 살펴보고 수립과정에 대한 연구의 필요성을 도출하였다. 둘째, 도시기본계획제도가 도입된 이래 수립된 서울시의 도시기본계획의 변천을 살펴보고 2030서울플랜의 차별성을 도출하였다. 셋째, 2030서울플랜 수립과정에 영향을 미친 법률적·제도적 환경변화를 살펴보고 이러한 환경변화가 2030서울플랜에 반영된 사례를 찾아보았다. 넷째, 2030서울플랜의 수립과정을 단계별로 살펴보고 이 과정에서 시민참여의 성과와 한계를 제시하였다.

# II. 선행연구 검토 및 도시기본계획의 개념

## 1. 선행연구 검토 및 연구의 차별성

이기배(2008)은 도시기본계획의 실효성을 제고하기 위해 「국토의 계획 및 이용에

관한 법률」과 「도시기본계획 수립지침」 간에 명확한 논리 구성이 필요하며, 이를 위해 목표-전략-실천계획의 구조를 확립하는 것이 필요하다고 제안하였다. 김제국(2008)은 공익과 사적 토지소유권에 대한 인식 재검토, 계획가 및 계획업무 공무원의 전문성과 독립성 보장, 계획학계의 리더십 재건의 필요성을 주장했다. 김영우(2008)는 계획인구의 정교성을 위해 보통교부세 등 재정적 불이익과 연계한 방안을 제시하였다. 신재욱(2013)은 세종시의 사례를 들어 주민참여의 제고를 위해 사전준비 단계에서부터 시민들의 참여(front loading)와 지속가능한 참여(continuous participation)를 원칙으로 제시했다. 강식(2007)은 도시기본계획이 사회적, 시대적 요구를 따라가지 못하고 있음을 지적하며 실질적인 주민참여를 보장하는 계획이 되도록 행정기관의 노력을 요구했다. 유병권(2009)은 사전적 논의 활성화와 선행적인 갈등관리를 통해 도시계획 수립과정에서의 공공정책 설계모형을 제시하였다. 윤정중(2008)은 도시여건에 따른 도시기본계획의 목표 설정이 차별화되어야 한다며 도시의 규모별, 도시화 수준, 재정여건, 중심성 수준별로 다르게 분포하고 있음을 제시했다.

본 연구는 이에 대해 도시기본계획을 도입한 이래의 변천과정을 살펴보고, 이 과정에서 최근의 법률의 개정, 도시기본계획 수립지침의 개정 내용이 2030서울플랜에 어떻게 적용되었는지 제시한다. 또한 도시기본계획에 있어 결과로서의 계획이 아니라 ‘과정으로서의 계획’이 도시기본계획의 실효성과 내실에 어떤 영향을 미치는지를 제시했다. 이를 통해 참여형 도시기본계획 수립 모델의 가능성과 다른 도시에서의 적용 가능성을 제안했다.

## 2. 도시기본계획의 개념과 법적 구성

도시기본계획은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 ‘국토계획법’이라 한다.) 제3장에 규정된 법정 최상위 공간계획이다. 시·도 관할구역에 대한 “기본적인 공간구조와 장기발전 방향을 제시하는 종합계획”이자 “도시·군관리계획 수립의 지침이 되는 계획”이다. 즉, 도시기본계획은 토지의 이용과 개발, 보전에 관한 관련 계획과 하위계획인 도시관리계획 및 지구단위계획의 방향성·지침성을 제시하는 계획임을 의미한다. 또한, 종합적 계획으로서 물리적 공간에 대한 계획뿐만 아니라 사회, 경제, 환경, 에너지, 교통, 기반시설, 문화·복지 등 도시 전체의 다양한 분야를 포괄한다.

국토계획법 제19조는 도시기본계획이 포함해야 할 내용을 <표 1>과 같이 정하고

있다. 첫째, 지역적 특성과 계획의 방향 및 목표에 관한 사항, 둘째, 공간구조, 생활권의 설정 및 인구의 배분에 관한 사항, 셋째, 토지의 이용 및 개발에 관한 사항, 넷째, 토지의 용도별 수요 및 공급에 관한 사항, 다섯째, 환경의 보전 및 관리에 관한 사항, 여섯째, 기반시설에 관한 사항, 일곱째, 공원·녹지에 관한 사항, 여덟째, 경관, 기후변화 대응 및 에너지 절약, 방재 및 안전에 관한 사항과 각 사항의 단계별 추진에 관한 사항 등이다.

같은 법 제19조 제1항 제10호에서 시행령에 위임한 내용을 살펴보면, 1. 도심 및 주거 환경의 정비·보전에 관한 사항, 2. 경제·산업·사회·문화의 개발 및 진흥에 관한 사항, 3. 교통·물류체계의 개선과 정보통신의 발전에 관한 사항, 4. 미관의 관리에 관한 사항, 5. 범죄예방에 관한 사항, 6. 재정확충 및 도시·군기본계획의 시행을 위하여 필요한 재원조달에 관한 사항, 7. 제1호 내지 제6호에 규정된 사항의 단계별 추진에 관한 사항 등이다.

표 1. 도시기본계획 법정 포함 사항

구분	법률에 규정된 사항	시행령에 규정된 사항
도시 기본 계획  법정 포함 사항	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역적 특성 및 계획의 방향 및 목표에 관한 사항</li> <li>공간구조, 생활권의 설정 및 인구의 배분에 관한 사항</li> <li>토지의 이용 및 개발에 관한 사항</li> <li>토지의 용도별 수요 및 공급에 관한 사항</li> <li>환경의 보전 및 관리에 관한 사항</li> <li>기반시설에 관한 사항</li> <li>공원·녹지에 관한 사항</li> <li>경관, 기후변화 대응 및 에너지 절약, 방재 및 안전에 관한 사항</li> <li>각 사항의 단계별 추진에 관한 사항</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>도심 및 주거 환경의 정비·보전에 관한 사항</li> <li>경제·산업·사회·문화의 개발 및 진흥에 관한 사항</li> <li>교통·물류체계의 개선과 정보통신의 발전에 관한 사항</li> <li>미관의 관리에 관한 사항</li> <li>범죄예방에 관한 사항</li> <li>재정확충 및 도시·군기본계획의 시행을 위하여 필요한 재원조달에 관한 사항</li> <li>각 사항의 단계별 추진에 관한 사항</li> </ul>

자료: 국토계획법 및 시행령.

수립과정에 요구되는 행정절차를 살펴보면 <그림 1>과 같다. 국토계획법 제20조는 도시기본계획 수립을 위한 기초조사 및 공청회를 규정하고 있고, 토지적성평가와 재해취약성 분석을 포함하도록 되어 있다. 국토계획법제21조는 도시기본계획의 수립, 변경에 있어 해당 지방의회의 의견청취 절차를 두고 있고, 같은 법 제22조는 특별시장·광역시장·특별자치시장 또는 특별자치시도지사에게 관계 행정기관의 장(국토교

통부 장관)과 협의한 후 지방도시계획위원회의 심의를 거치도록 하고 있다.

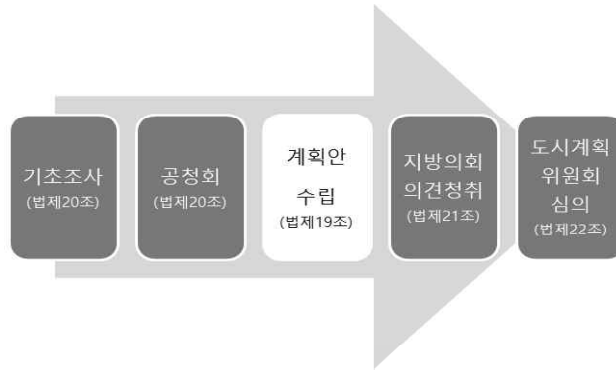


그림 1. 도시기본계획의 법정 수립절차

법으로 정한 기초조사 및 공청회(법 제20조), 지방의회 의견청취(법 제21조), 지방도시계획위원회 심의(법 제22조)는 법정 절차로 도시기본계획 수립 지방자치단체의 재량의 여지가 없다. 국토계획법 제19조에 따른 ‘계획안 수립’은 국토계획법 및 수립 지침에 의거한 지방자치단체장의 재량의 여지가 있으나, 오직 ‘계획안 수립’ 과정에서 시민참여와 패러다임의 변화 등을 적용할 수 있는 행정적 재량권이 존재한다. 본 연구는 ‘계획안 수립’ 과정에서 도시기본계획안의 수립과정을 4단계로 나누고 각 단계별 수립과정을 살펴보았다.

### Ⅲ. 도시기본계획 수립 환경의 변화

본 장에서는 2030서울플랜 수립과정이 이전과 다른 차별성을 갖게 된 수립 환경의 변화를 살펴보려고 한다. 이를 위해 서울시 도시기본계획의 도입과 변천과정을 분석하고 법·제도적 환경변화에 대한 분석을 통해 도시기본계획의 패러다임 변화 양상을 제시하고자 했다.

#### 1. 서울시 도시기본계획의 도입과 변천

1981년 도시기본계획 수립이 법정화된 이후 서울시의 첫 번째 도시기본계획은

1990년에 목표연도 2000년을 기준으로 수립되었다. 이후 1997년과 2006년에 두 번의 재정비를 거쳐 모두 3회에 걸쳐 법정계획이 수립되었다. 2030서울플랜은 네 번째 수립된 도시기본계획이다. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제23조(정비)는 도시기본계획에 대해 그 타당성 여부를 매 5년마다 전반적으로 검토하여 정비하도록 규정되어 있다.<sup>2)</sup> 이에 따라 2006년 확정된 ‘2020 서울시도시기본계획’에 대한 타당성 검토 및 여건 변화에 따른 계획의 수정·보완이 필요했다.

표 2. 서울시 도시기본계획의 변천

계획명	2000년대를 향한 서울시도시기본계획	2011 서울시도시기본계획	2020년 서울시도시기본계획
목표년도	2000년	2011년	2020년
수립년도	1990년 5월	1997년 4월	2006년 4월
서울시장	고건	조순	이명박
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"> <li>강남북 균형발전</li> <li>다핵도시로 개편</li> <li>도시철도망(13개 노선)과 도시고속도로망 계획</li> <li>1도심-5부도심-59지구중심</li> </ul> ※최초의 법정계획	<ul style="list-style-type: none"> <li>2000년 계획의 수정·보완</li> <li>지방자치 시대 도래</li> <li>자치구계획의 수립 및 반영</li> <li>상암, 용산, 뚝섬, 마곡지구 개발 구상</li> <li>1도심-4부도심-11지역중심-54지구중심</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>2011 계획의 수정·보완</li> <li>IMF 이후 여건변화 반영</li> <li>행정수도이전 대응, 청계천 복원 등 반영</li> <li>GB 우선해제 변경 반영</li> <li>1도심-5부도심-11지역중심-53지구중심</li> </ul>

자료: 2030서울플랜 보고서, 2014. 재구성.

1990년에 수립된 도시기본계획은 10년 후인 2000년을 목표연도로 삼았다. 서울의 미래상은 ‘통일한국의 수도’, ‘태평양시대의 중추도시’, ‘시민을 위한 도시’를 제시했다. 계획의 주요 내용을 살펴보면, 강남·북 균형발전이 눈에 띈다. ’70년대 이후 급속히 발전된 강남이 불과 20년 만에 불균형을 야기하는 한 축이 되었다. 이를 극복하기 위해 서울시는 다핵도시로의 재편 기조 속에서 ‘1도심-5부도심-59지구중심’의 공간구조 체계를 제안했다. 7년 뒤인 1997년에 이르러서는 2011년을 목표연도로 2011

서울도시기본계획이 수립되었다. 이전과 특이한 점은 수도, 중추도시의 개념대신 인  
간중심의 개념이 본격적으로 도입되었다는 점이다.

1990년대 초반 실시된 지방자치제로 말미암아 서울시는 자치구의 계획을 적극 수  
렴하고 반영해야 할 필요성이 있었다. 이때 구상된 상암, 용산, 독섬, 마곡지구에 대  
한 개발 기대감은 높아졌지만, 외환위기를 맞아 일시적인 어려움을 겪었다. 그러나  
서울시내에 위치한 부심권 4곳의 개발 구상은 분당, 일산과 같은 서울 외곽의 신도  
시와는 다른 개발 기대감을 갖게 하기에 충분했다. 외환위기로부터 빠르게 회복한  
한국경제와 서울시의 개발의지가 결합해 4곳에 대한 개발 사업은 탄력을 이어갔다.  
현재 마곡지구와 상암지구는 서울의 대표적 성장 동력으로 자리매김하고 있어 도시  
기본계획의 성공 사례로 평가받고 있다. 서울도시기본계획에서 수립한 개발구상과  
‘지역중심’ 개념을 도입해 육성하겠다는 정책의지가 결합한 성과이기도 하다. 도심체  
계를 보면, ‘1도심-4부도심-11지역중심-54지구중심’으로 재편되었다. 도시의 발전에  
따라 기존의 ‘도심-부도심-지구중심’ 3단계 관리체제에서 ‘지역중심’을 포함시킨 4단  
계 관리체제가 형성된 것이다. 이는 서울시가 2000년대 들어서면서 급속한 도시화와  
경제성장을 거치면서 도시의 위계질서가 보다 중층화되었음을 방증한다.

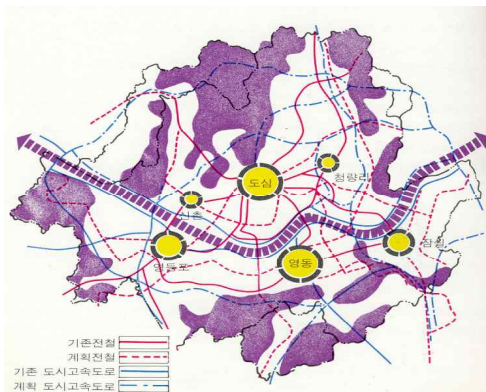


그림 2. 2000 공간구조개편 기본구상  
자료: 2000년대를 향한 서울도시기본계획, 1990.

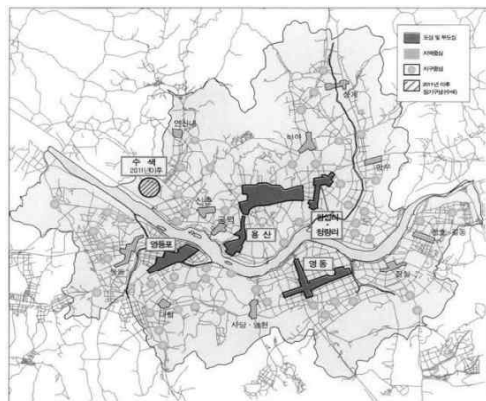


그림 3. 2011 공간구조개편 기본구상  
자료: 2011서울도시기본계획, 1997.



민선4기가 시작된 2006년에 2020년 서울도시기본계획이 수립되었다. 외환위기 이후 숨 가쁘게 달려온 시민들을 위해 ‘치유와 회복’을 계획기조로 삼았다는 점이 특징이다. IMF 외환위기 이후 규제완화 등 신자유주의 확산 속에서 그린벨트 해제 등 대대적인 규제완화를 시도하고자 했다. 제4차 국토종합계획과 제2차 수도권정비기본계획 및 개발제한구역 우선해제 등 상위계획과 주요 정책의 변경 사항을 반영하기 위해 2004년 6월 관계 행정기관의 협의와 중앙도시계획위원회에서 확정되었다. 행정수도 이전이라는 도전에 직면했던 서울시는 수도 이전에 따른 도심의 공백을 메울 도심개발 계획이 필요했다. 청계천 복원과 같은 도심 재생과 뉴타운 사업의 본격적 추진으로 서울시 곳곳은 규제완화와 개발 열풍에 휩싸였다.

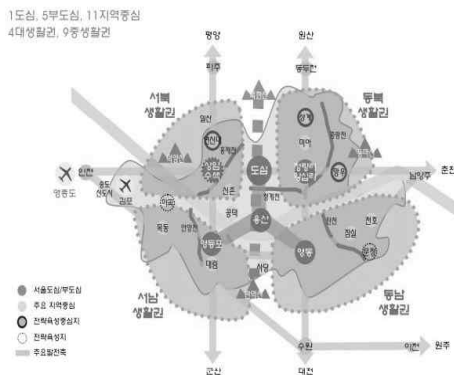


그림 4. 2020 공간구조 개편 구상  
 자료: 2020서울도시기본계획, 2006.

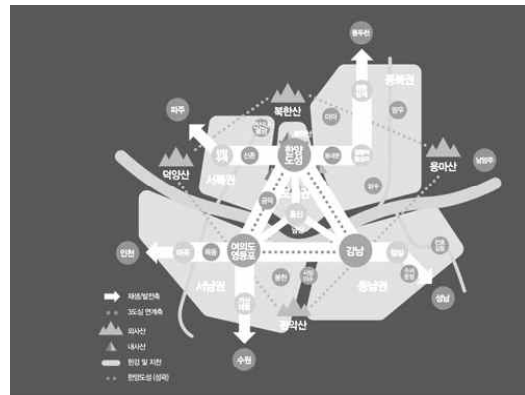


그림 5. 2030 공간구조 개편 구상  
 자료: 2030서울플랜 보고서, 2014.

이상과 같이 2030서울플랜 이전에 모두 세 차례의 법정 서울도시기본계획이 수립되었지만, 시민참여는 관 주도의 공청회와 설명회에 그쳤다. 2011서울도시기본계획은 제3부 <계획의 실현방안>에서 시민참여와 민간참여 활성화 방안에 대해 구체적인 현황과 한계, 대안을 미흡하나마 별도의 장으로 제시하고 있다. 주민참여의 명목으로 진행되었던 공청회와 설명회 등의 제도적 한계를 지적하며, 주민 의견 수렴의 양적 다양화와 질적 심화를 위해 행정정보공개 제도의 제도화, 정책제언형 여론 수렴, 사

전적·예방적·의무적 여론수렴, 공청회 및 설명회를 위한 구체적인 정보 제공, 더 나아가 직접투표와 지방음부즈만제도의 확대 도입을 제안하기에 이르렀다. 이러한 주민참여에 대한 체계적인 고민과 대안 제시가 서울도시기본계획에 담겨있다는 점은 향후 시민참여형 도시기본계획 수립에 있어 시사적 의미를 찾을 수 있다. 그러나 그 다음 수립 계획인 2020서울도시기본계획에서는 주민참여에 관한 형식적 절차만 보장할 뿐 도시기본계획 수립 과정에 대한 주민참여 관련 내용은 아예 반영되지 않았다.

## 2. 도시기본계획 수립 환경의 변화

### 1) 국토계획법의 개정과 2011년 서울시장 보궐선거

2030서울플랜이 이전의 방식과 다르게 도시기본계획의 구성과 내용의 변화는 물론 수립 절차에 있어 시민참여형 방식을 채택하게 된 배경을 법률적·제도적 환경의 변화로 살펴보았다.

2009년 2월 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 개정으로 도시기본계획의 승인권한이 중앙정부에서 지방자치단체로 이양되었다. 특별시·광역시 도시기본계획에 대한 국토해양부장관의 승인권한 폐지(법 제22조)는 신속하고 자율적인 도시계획 수립을 위하여 특별시·광역시의 도시기본계획의 수립 시 국토해양부장관의 승인제도를 폐지하되, 국토해양부장관을 포함한 관계 행정기관의 장과의 협의와 지방도시계획위원회의 심의를 거쳐 확정하도록 하는 내용이었다.<sup>3)</sup>

그러나 법 개정에도 불구하고 2009년 1월부터 2011년 7월까지 추진되었던 2030서울도시기본계획은 예전의 방식과 크게 다르지 않았다. 특히, 시민참여 부분에 있어서 도시기본계획 재정비 착수 이후 설문조사('09.8~11)가 고작이었으며, 계획(안) 작성 후 자치구 설명회('11.4.14~20)와 공청회('11.5.13)가 고작이었다. 2030서울도시기본계획은 국토부와 자치구로부터 의견수렴 후 중앙도시계획위원회의 자문, 녹색서울시민위원회 의견수렴을 거치고 발표를 앞둔 상황에서 2011년 7월 중단되었다. 당시 오세훈 서울시장은 2011년 6월에 무상급식주민투표를 제안하고 그 결과에 서울시장직을 걸었다. 그 결과 2년 여간 추진되어 오던 2030서울도시기본계획(안)은 사실상 폐기되었다.

서울시는 직전까지 추진해 왔던 2030서울도시기본계획(안)을 폐기하는 대신 새로

은 도시기본계획안을 수립해야 하는 필요성과 원칙을 내세워야 했다. 첫째, 행정과 전문가 위주 수립에서 실질적인 시민참여를 통한 민주적 절차 강화, 둘째, 공유·혁신·상생·융복합 등 미래가치의 강조 셋째, 인구구조의 변화, 지역특성을 고려한 도시재생, 생활밀착형 도시계획 등 계획여건의 변화였다.<sup>4)</sup> 이러한 수립 기조의 변화를 뒷받침한 것이 바로 2009년 2월에 개정된 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 개정 내용이었다. 또한 임기 중인 서울시장의 교체는 불통 행정에 대한 반성과 반작용으로 소통행정에 대한 시민의 요구를 더욱 증폭시켰다. 이는 서울도시기본계획뿐만 아니라 시정 전반에 시민들의 참여를 실질적으로 보장하고 전면화하는 양태로 발전했다.

## 2) 도시기본계획 수립지침의 개정

2030서울플랜의 수립 과정과 구성 체계에 대해 구체적인 영향을 미친 것은 도시기본계획 수립지침(국토해양부고시 제2012-872호)의 개정이다. 수립지침의 개정은 도시기본계획 수립의 패러다임 변화를 구체적으로 제시했다. 기존의 수립지침이 도시기본계획의 연계성, 정합성, 실효성을 제고하는 데 한계에 달했고 실제 지방자치단체에서 도시기본계획을 수립함에 있어 유연하지 못하다는 저간의 비판을 수용한 것이다.

이 내용을 간략히 살펴보면, 첫째, 도시기본계획의 의의를 단순한 공간계획으로서가 아니라 지속가능성, 환경·경제·사회통합 등 종합계획으로서 역할을 하는 정책이념을 제시했다. 둘째, 종합계획, 정책계획이자 전략계획, 특정주제 중심의 계획, 계획내용의 다양성, 계획내용의 유연성, 주민참여 등의 절차, 최상위 공간계획으로서의 성격을 명확히 정의하였다. 셋째, 특정주제별 계획과 각 주제별로 지역별 여건을 고려한 특성 있는 계획 수립을 권고했다. 즉 전통적인 부문별 계획 대신 이슈 중심의 주제를 선정하여 문제를 해결하는 방식을 채택할 수 있게 하였다. 넷째, 계획의 실행 측면에서 도시기본계획과 타 법률에 따른 계획과의 정합성 제고를 위해 부단체장 직속의 집행체계 구성을 규정했다. 다섯째, 주민의 의사가 충분히 반영되도록 주민의견수렴 등 주민참여를 적극 유도하도록 규정했다. 여섯째, 지방의회의 역할을 확대했다. 기존 의견청취에 머물던 의회의 역할을 계획안에 대한 검증 및 권고 기능을 강화하여 인구지표 및 토지이용계획의 적정성뿐만 아니라 예산확보 및 재원조달의 타당성 여부에 대한 검증의견을 제시하고 조정·권고 권한까지 부여했다.

표 3. 도시기본계획 수립지침 주요 개정 내용

개정 대상	주요 개정 내용
명칭 변경	<ul style="list-style-type: none"> <li>“도시계획”을 “도시·군계획”으로, “도시기본계획”을 “도시·군 기본계획”으로, “도시관리계획”을 “도시·군관리계획”으로 변경함</li> </ul>
도시·군기본계획의 의의	<ul style="list-style-type: none"> <li>지속가능성, 환경·경제·사회의 통합적 접근, 환경적 측면, 경제적 측면, 사회적 측면 등 도시기본계획이 지향하는 기본이념을 제시함</li> </ul>
도시·군기본계획의 지위와 성격	<ul style="list-style-type: none"> <li>다른 법률에 의해 수립하는 각 부문별 계획이나 지침 등은 시·군의 가장 상위계획인 도시·군기본계획을 따르도록 함(안 1-3-1)</li> <li>종합계획, 정책계획·전략계획, 특정주제 중심의 계획, 계획 내용의 다양성, 계획 내용의 유연성, 주민참여 등의 절차, 최상위 공간계획으로서의 성격을 정의함(안 1-3-2부터 1-3-8까지)</li> </ul>
특정주제별 계획	<ul style="list-style-type: none"> <li>특정주제별 계획을 수립하는 경우 각 주제별로 지역별 여건을 반영한 특성 있는 계획을 수립하되, 법 제19조제1항(도·시·군기본계획의 내용)에 따른 정책방향의 포함 여부를 확인할 수 있도록 체크리스트를 작성하여 자료집에 수록토록 함</li> </ul>
도시·군기본계획의 정비	<ul style="list-style-type: none"> <li>도시·군기본계획은 공동체의 합의이며 주민들과의 약속이므로 도시여건의 급격한 변화 등 불가피한 사유가 없는 한 변경하지 않도록 함</li> </ul>
기초조사의 내용과 방법	<ul style="list-style-type: none"> <li>도시·군기본계획은 반드시 기초조사의 결과를 바탕으로 수립하고 계획안 심의에 적절한 기초조사 결과자료를 첨부토록 함</li> <li>기초조사 세부항목 및 조사내용을 현실에 맞게 보완·정비하고 지침 후단에 &lt;별표&gt;로 편제함</li> </ul>
지역의 특성과 현황	<ul style="list-style-type: none"> <li>기초조사 자료를 토대로 재해발생 구조와 재해위험 요소, 범죄 취약성에 대한 물리적 환경 및 사회적 특성, 인구구성 및 사회계층구조 변화에 따른 저출산·고령화 추이를 추가 파악하도록 함</li> </ul>
인구	<ul style="list-style-type: none"> <li>사회적 증가분 인구 유입량 결정시 순유입률(전입-전출)을 적용하고 각종 개발사업 유형별 유사 사례지역의 주민등록현황을 토대로 실제 외부 유입률을 조사·산정하도록 함</li> <li>시·도지사는 당초 계획의 단계별 최종연도 목표인구의 80%이상을 충족하지 못한 시·군에 대해 다음 변경 시 현실에 맞게 축소 조정하고 성장도시로서 목표인구를 초과한 도시에 대하여는 적정 비율로 상향 조정하는 것을 원칙으로 함</li> <li>국도해양부장관은 인구계획의 적정성 제고를 위해 도시대상평가 등에 단계별 최종연도 목표인구 달성을 등을 반영하여 평가하고 정부재정지원 등의 우선적 지원 근거로서 활용할 수 있도록 함</li> </ul>
생활권 설정 및 인구배분계획 (안 5-3-2-(2))	<ul style="list-style-type: none"> <li>인구배분계획 반영 인구 중 사업계획의 지연, 취소 등으로 목표연도 내 사업목적 달성이 불가능하다고 판단되는 인구는 시·도도시계획위원회의 심의를 거쳐 다른 사업에 배분할 수 있도록 함</li> <li>유동인구가 집중되는 역세권 등에 다양한 용도의 기능을 복합할 수 있도록 생활권별 인구배분계획을 추가로 반영할 수 있도록 함</li> </ul>
토지이용의 기본원칙 및 현황분석 (안 5-4-1-(5))	<ul style="list-style-type: none"> <li>승인권자는 인접 도시간, 지역간 연담화 방지와 광역적 토지이용 관리를 위하여 시·군의 합리적인 토지이용 방침을 제시하고 조정할 수 있도록 함</li> </ul>

(계속)

표 3. 도시기본계획 수립지침 주요 개정 내용(계속)

개정 대상	주요 개정 내용
관리지역의 세분 기본방향(안 5-4-4)	<ul style="list-style-type: none"> <li>정책적으로 반드시 필요한 경우 등 특별한 사유가 있는 경우를 제외하고 토지적성평가결과에 의한 토지등급에 따르도록 함</li> </ul>
개발제한구역의 조정 (안 5-4-5)	<ul style="list-style-type: none"> <li>해제지역은 기존 시가지와의 기능분담·교통·녹지·경관 등이 연계되도록 개발계획을 수립하도록 함</li> </ul>
부문별 계획의 정비	<ul style="list-style-type: none"> <li>미래 도시여건 변화에 대비하여 유비쿼터스 도시계획, 도시재생, 저탄소 녹색도시 조성을 추가하고, 경관 및 미관, 공원·녹지, 방재 및 안전 부문의 기본원칙과 계획수립 방향 등을 제시함</li> <li>지방자치단체별 특색있는 계획수립이 되도록 구체적인 시설의 설치계획 등 세부적인 계획수립기준 일부를 삭제함 (예) 경관부문 별책 작성 근거 및 &lt;별첨 7&gt; 작성요령을 삭제</li> </ul>
계획의 실행 (안 5-12-5)	<ul style="list-style-type: none"> <li>다른 법률에 따른 계획과 지침 등이 상위계획인 도시·군기본계획에 적합하게 수립·시행될 수 있도록 시·군의 부단체장 직속으로 집행체계를 구성하도록 함</li> </ul>
도시·군기본계획의 입안 (안 6-1-3)	<ul style="list-style-type: none"> <li>도시·군기본계획 입안시 계획의 종합성과 집행성을 확보하도록 인구·기반시설 공급능력·재정자립도를 연동하여 계획하도록 함</li> </ul>
계획의 입안 전 참여 (안 6-2-6)	<ul style="list-style-type: none"> <li>입안권자는 계획에 주민의사가 충분히 반영될 수 있도록 입안 전에 미리 주민간담회 등을 통하여 주민의견을 수렴하고, 계획의 방향, 주민참여 과정 등을 설명하고 참여를 유도하도록 함</li> </ul>
지방의회의 검증 및 권고 (안 6-3-3)	<ul style="list-style-type: none"> <li>지방의회가 인구지표 및 토지이용계획의 적정성과 예산확보 및 재원조달의 타당성 여부에 대한 검증의견을 제시하고 입안된 계획 내용이 비현실적인 경우 조정을 권고할 수 있도록 함</li> </ul>

서울시는 위와 같은 법·제도적 환경의 변화를 적극 활용하고 새로운 서울시장 체제에 투영된 시민참여라는 시대적 가치를 구현하기 위해 2030서울플랜의 수립 방향을 다음과 같이 설정했다. 첫째, 투명하고 공개적으로 계획을 추진할 수 있도록 계획 초기부터 확정 단계까지 시민과 전문가가 함께 검토하고 조정할 수 있도록 계획 과정을 설계(실질적인 시민참여 보장). 둘째, 대도시 서울의 특성과 시민의견이 적극적으로 반영될 수 있도록 계획의 구성과 내용을 전면 개편하고 계획서를 시민이 알기 쉽게 작성(시민중심 계획). 셋째, 최상위 계획으로서 위상이 강화될 수 있도록 서울플랜과 서울시 실·국·본부 계획 간의 정합성을 검토하고 정책의 우선순위를 결정할 수 있는 운영체계 구축(정합성 제고). 넷째, 도시기본계획의 개념적이고 추상적인 내용을 지역단위의 생활밀착형으로 구체화할 수 있는 계획적 기반을 제시하여 시민 삶의 질 개선을 추구(생활권 계획 수립). 다섯째, 계획의 실효성이 제고될 수 있도록

생활권계획 및 중심지계획 등을 통한 후속조치의 추진, 모니터링체계 운영 등을 제시(사후관리) 등이다.<sup>5)</sup> 여기에서 주목해야 할 점은 실질적인 시민참여를 보장하기 위해 계획 초기부터 계획 과정을 설계 했다는 점과 도시기본계획안의 최종 수요자인 시민의 입장에서 쉽게 접근하고 이해할 수 있도록 작성하기로 한 점이다. 또한 사후 관리 측면에서 매년 도시기본계획의 추진 경과를 모니터링하여 후속조치를 강화했다는 점이다.

반면, 서울시는 수립지침 개정 내용 중 소극적으로 반영하지 않은 항목도 있다. 계획의 실행 항목에서 다른 법률에 따른 계획이나 지침이 상위계획인 도시기본계획과 상충되지 않고 수립·시행되도록 부단체장(행정1·2부시장) 직속의 집행체계를 구성하지 않았다. 또한, 확대된 지방의회의 권한, 즉 기존의 포괄적인 의견청취의 수준을 넘어서는 계획안에 대한 구체적인 적정성 및 타당성에 대한 검증과 검증 의견 제시, 입안 내용에 대한 조정·권고 권한 등에 대해서는 계획수립 과정에 반영하지 않았다. 이는 서울시가 시민참여라는 직접민주주의적 요소는 강화했지만, 2030서울플랜 수립과정에서의 대의민주주의적 요소에 대해서는 소극적으로 반영했다는 점을 알 수 있다. 시민참여단이 지닌 시민대표성의 한계를 일거에 확보할 수 있는 방법은 논쟁의 여지가 있다. 이를 의회가 갖고 있는 고유한 속성이자 본질인 ‘시민의 대표 기구’라는 점과 연계해 조화롭게 시민대표성을 확보하는 방안도 필요하다 하겠다.

## IV. 2030서울플랜의 특징

### 1. 추진체계

2030서울플랜이 이전에 수립된 도시기본계획과 구별되는 특징은 수립과정에서의 시민참여와 이를 조직적으로 구성한 추진체계에 있다. 서울시는 직전까지 추진했던 2030서울도시기본계획과 다른 계획안 추진을 위해 사전 단계에서부터 차별화를 모색했다. 2030서울플랜 수립 전 단계로 학계와 시민단체 등 33인의 전문가자문단을 구성해 5차례의 회의를 거쳐 서울플랜의 추진체계, 수립방향, 시민참여 방식 등을 결정했다.

본 연구에서는 2030서울플랜의 추진체계를 분석하기 위해 우선 추진주체인 참여 그룹을 4개의 그룹으로 구분했다. 참여그룹은 서울시, 서울시의회, 전문가, 일반시민(시민대표단 및 분과별 참여 시민)으로 구성된다. 4개의 참여그룹은 각 단계별로 역할의 경중에 따라 주도적-보조적 역할이 부여되었다. 본 연구에서는 수립과정을 사전준비 단계, 미래상과 계획과제 도출 단계, 계획안 작성 단계, 공청회 및 설명회 단계, 시의회 의견청취 단계, 서울시도시계획위원회 심의 단계의 6단계로 나누었다.

서울시는 2030서울플랜수립추진위원회를 구성했다. 행정1·2부시장과 총괄MP가 공동위원장으로 임명되었고, 총괄MP는 서울플랜 시민참여단(일반시민 100인과 추진위 참여 30인)과 5개 분과위원회(복지·교육·여성/산업·일자리/역사·문화/환경·안전·에너지/도시공간·정비·교통)의 논의 내용을 총괄하여 핵심이슈별 계획과 공간계획 및 토지이용계획, 권역별 구상 등을 입안하였다.

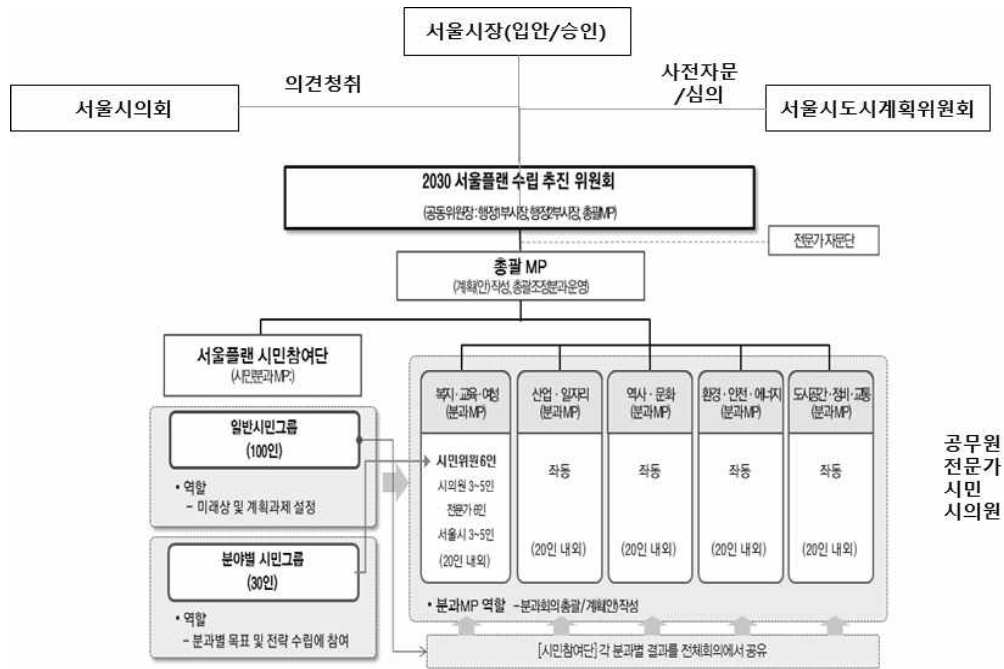


그림 6. 2030서울플랜 추진체계 및 참여그룹

자료: 2030서울플랜 보고서, 2014, 재구성.

<그림 6>에서 보듯, 일반시민 그룹 100인회에서 선정된 미래상 및 계획과제는 추진위원회의 5개 분과에 공유되어 계획안 수립의 근간을 제공했다. 100인의 시민대표 단과 별개로 분야별 시민그룹 30인이 선정되어 분과별 목표 및 전략 수립에 직접 참여했다. 분과별 MP들은 각 분과 회의를 총괄하고 계획안 작성의 책임을 진다. 분과별로 수립된 계획안은 총괄MP가 주관하는 전체회의에 상정되어 최종적인 계획안 작성으로 이어졌다. <표 4>에서 보듯, 4개의 참여그룹별 인원은 서울시가 33명, 서울시의회가 12명, 전문가 33명, 시민 30명으로 총 108명으로 구성되었다.

표 4. 2030추진위 참여그룹별 참여자 현황

참여그룹	참여자	참여인원	비고
서울시	서울시·서울연구원	3~8명	총 33명
서울시의회	시의원	6개 분과별 2인	총 12명
전문가	전문가	6명 내외	총 33명
시민	서울연구원	6명 내외	총 30명

자료: 2030서울플랜 보고서, 2014, 재구성.

표 5. 시민참여단이 선정한 7대 계획과제와 5대 분과 구성

7대 계획과제		핵심 이슈 분과
인성교육 및 교육비 부담	⇒	복지·교육·여성
청년, 여성, 노인 등 약자 배려한 복지		
청년, 노인 일자리 창출과 창의적 소기업 육성	⇒	산업·일자리
시민과의 소통	⇒	역사·문화
역사문화자원과 경관 보전		
기후변화대응 및 환경보전	⇒	환경·에너지·안전
실효성 있는 재개발·재건축과 소단위 정비추진	⇒	도시공간·교통·정비

자료: 2030서울플랜 보고서, 2014, 재구성.

시민참여가 실질적 역할을 한 단계는 ‘미래상 및 계획과제’ 단계였다. 미래상 및 계획과제 단계에서 시민참여단이 선정한 7대 계획과제는 ① 인성교육 및 교육비 부담 ② 청년, 여성, 노인 등 약자를 배려한 복지 ③ 청년, 노인 일자리 창출과 창의적



소기업 육성 ④ 시민과의 소통 ⑤ 역사문화자원 및 경관의 보전 ⑥ 기후변화대응 및 환경보전 ⑦ 실효성 있는 재개발·재건축과 소단위 정비 추진 등이었다. 이러한 결과를 도출하기 위해 전문가자문단은 논의의 가이드라인과 토론을 주도했다. 시민대표단이 갖는 대표성의 한계에도 불구하고 전문가그룹의 전문성과 결합하여 서울시가 당면한 현안 및 미래 과제에 대한 대략적인 과제를 선정하는 것으로 평가할 수 있다.

<표 5>와 같이 시민참여단이 선정한 7대 과제를 5개 핵심이슈로 정리하고 이를 추진위원회의 5개 분과위원회 구성의 근거로 삼았다.

<표 5>에서 보듯 시민참여단이 선정한 7대 계획과제는 시민참여가 이뤄낸 결과물이다. 서울시는 효율성을 위해 5개 분과위로 수렴했다고 밝혔다. 그러나 핵심이슈 분과 역시 한 분과에 2개~3개 분야를 포괄하고 있어 제한된 인력 구성으로는 전문성을 충분히 발휘하기에는 한계가 있었다. 또한, 시민들이 선정한 계획과제는 아젠다(agenda)에 불과하다. 따라서 각론에 들어갈수록 생각과 지향하는 바가 상이할 수 있다. 가령, 시민과의 소통을 계획과제로 선정했지만 서울시는 ‘역사, 문화’분과로 수렴했다. ‘시민과의 소통’이 과연 도시기본계획의 계획과제로서 타당한가를 두고 논쟁이 있을 수 있다. 시민과의 소통을 문화라는 카테고리에 포함시켰을 때, 과연 시민들의 진의가 제대로 반영된 것인가 하는 논란도 있을 수 있다. 그런 점에서 시민참여단의 참여 결과를 2030서울플랜의 체계에 반영시키는 과정은 앞으로도 지속적으로 보완해야 할 대목이다.

<표 6>에서 보듯, 2030서울플랜 수립 추진위 전체회의는 모두 3차례였다. 각 분과위는 10여 차례의 회의 끝에 분과별 계획안을 도출하였고 이를 총괄분과위에서 최종적으로 통합·조정하여 계획안을 수립하였다. 계획안 수립은 분과위 중심으로 추진됐으며, 전체회의에서는 분과별 보고에 그쳤다. 따라서 향후 수립 과정에서는 분과위 구성에 있어, 현재보다 영역을 축소하여 전문성을 보강하고 총괄분과위 강화를 통해 각 분과별 계획안을 통합·조정하는 역할을 강화할 필요가 있다. 또한, 시의회 역할을 살펴보면, 각 분과위별 2명씩 총12명이 참여했지만, 전반적으로 참여율이 저조했다. 이는 시민참여단 구성과 운용, 2030서울플랜 수립 과정에 대한 충분한 사전 공감대가 이뤄지지 못한 데에서 우선적으로 기인한다. 서울시는 사전단계와 계획과제 도출 단계에서 전문가자문단과 시민참여단을 주축으로 하여 계획 수립을 시작하였고, 뒤늦게 수립 추진위 구성에 시의회(시의원)가 할당되듯 참여했기 때문이다. 물론, 의견 청취 권한을 갖고 있는 시의회가 서울시장의 입안권이 보장된 도시기본계획안 수립

에 어느 정도로 참여할지는 논의의 여지가 있다.

표 6. 2030 서울플랜 수립 추진 경과(수립추진위 구성 이후~)

일시	주요내용	비고
2012. 11. 19	• 1차 전체회의 개최	• 서울플랜 수립추진위원회 향후 계획 및 방향 논의
2012. 11~2013. 6	• 핵심이슈별 계획 수립을 위한 분과 운영	• 각 분과별로 10여회 회의개최 • 핵심이슈, 목표, 전략 수립
2013. 2. 21	• 2차 전체회의 개최	• 분과별 추진내용 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)
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 실국 본부 협의	• 국토해양부, 광역시·도, 서울시 관련 부서, 자치구 등
2013. 12.17	• 시의회 의견청취	• 제250회 정례회 제3차 도시계획관리위원회
2013. 12. 26	• 도시계획위원회 심의	• 도시계획위원회 사전자문 2회
2014. 5. 1	• 2030서울플랜 확정 공고	• 서울특별시공고 제2014-785호(2014. 5.1)

자료: 2030서울플랜, 2014, 재구성.

## V. 결론

본 연구에서는 2030서울플랜과 이전에 수립된 서울시 도시기본계획 간의 차별성이 무엇인지 밝히고, 이를 범·제도적 환경의 변화에서 찾았으며, 서울시가 새로운 시대적 가치와 요구를 수용한 데 따른 것임을 제시하고자 하였다.

이를 위해 본 연구에서는 서울시가 법정 도시기본계획을 도입한 이래의 변천과정, 정부의 국토계획법 개정(2009), 도시기본계획 수립지침의 개정(2012)을 살펴보았다. 또한 2030서울플랜의 수립과정을 모두 6단계로 나누고 4개의 참여그룹의 역할을 분석하여 이전 수립 단계와 다른 점을 도출하였다.

그 결과 2030서울플랜이 이전의 도시기본계획과의 차별성을 갖는 특징은 실질적인 ‘시민참여’와 도시기본계획안의 ‘구성체계’로 집약할 수 있다. 이런 차별적 특징을 갖게 된 배경에는 국토계획법 개정(2009)으로 국토부장관에게 부여되었던 도시기본계획에 대한 승인권한이 지방자치단체장에게 이양되었다는 점을 들 수 있다. 이는 도시기본계획 수립에 있어 지방자치단체장의 재량권이 확대되었음을 의미한다. 특히 2030서울플랜의 수립절차가 본격적으로 진행되던 시점인 2012년도에 「도시기본계획 수립지침」이 개정되었는데, 기존의 나열식 부문별 구성에서 도시의 특성에 맞는 이슈별 구성이 가능하도록 되었다는 점과 수립 전 단계에서부터 시민참여에 대한 다양한 유도과 방식을 보장하도록 규정하고 있다는 점이다. 서울시는 도시기본계획과 관련된 법·제도적 환경 변화에 기민하게 대응하여 박원순 서울시장 체제 출범 과정에 투영된 시민참여에 대한 사회적 요구를 ‘2030서울플랜’에 담아냈다고 평가할 수 있다.

그러나 시민참여의 한계도 드러났다. 시민참여가 수립과정 전반이 아닌 특정 단계(미래상 및 계획과제 도출)에 머물렀고, 이 단계에서 도출된 7개 과제도 서울시와 전문가그룹의 주도로 5개 핵심 이슈로 수립되었다. 5개 핵심 이슈가 5개 분과위로 수립되었다고 하나 시민들이 제기한 문제의식이 내용적으로 얼마나 반영되었는지에 대해서는 향후 충분한 연구가 이뤄져야 할 것이다.

시민참여가 도시기본계획 수립에 있어 예전의 형식적인 참여에서 실질적인 참여로, 한시적인 참여에서 전면적 참여로 진전되고 있음은 분명하다. 그러나 참여 시민의 대표성 논란, 대의민주주의 기관인 ‘시의회’와의 역할 분담 등 관계 정립의 문제도 드러났다.

시민참여가 갖는 핵심적 가치는 도시기본계획이 법정 최상위 공간계획으로서 위상을 공고히 하기 위함이다. 상위계획과의 연계성, 다른 법률에 의해 수립된 부문별 계획과의 정합성, 도시관리계획, 지구단위계획 등 하위계획에 대한 지침성을 제고하기 위한 계획가들의 연구가 있었다. 그러나 계획 외적 요인인 정책적·정치적 요인에 의해 도시기본계획의 위상은 날로 약화되어 왔다. 본 연구는 정치적, 정책적 요인을 극복하기 위해 시민참여의 확대를 통한 절차적 정당성을 확보할 것을 제안한다. 시

민참여의 전면화, 실질화는 절차적 정당성과 민주성을 부여하고 전문가그룹의 전문성과 결합하여 궁극적으로는 도시기본계획의 실효성을 제고할 수 있다. 이뿐만 아니라, 결과로서의 계획안이 아니라 ‘과정으로서의 계획’을 통해 수립 단계별 참여그룹의 자유로운 소통과 의견수렴 등이 상시적으로 이루어져야 한다.

- 
- 주1. 정책적 요인은 선출직 단체장들이 수립하는 시정계획 등을 의미하며, 정치적 요인은 규제완화를 지향하는 신자유주의적 작은 정부의 득세를 의미함.
- 주2. 국토계획법제23조(도시·군기본계획의 정비) ① 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수는 5년마다 관할 구역의 도시·군기본계획에 대하여 그 타당성 여부를 전반적으로 재검토하여 정비하여야 한다.
- 주3. 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 개정이유, 2009.2.6., 법제처 국가법령정보센터.
- 주4. 2030서울플랜 보고서, 2014.
- 주5. 2030서울플랜 보고서, 2014.

## 참고문헌

- 강식·이기배·박효진·좌승희, 2007. "계획적 도시개발·정비를 위한 도시마스터플랜제도 연구", 경기개발연구원.
- 국토교통부, 2012. 「도시기본계획 수립지침」.
- 법제처, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 연혁」.
- 김경수·서숙경, 2000. "부산광역시 도시기본계획 인구추계에 관한 연구", 「국토계획」, 35(4).
- 김영우, 2008. "도시기본계획상 계획인구 추정의 한계와 개선 방안에 관한 연구", 「국토계획」, 43(4).
- 김영우, 2009. "도시기본계획의 인구와 토지이용 간의 관계성 정립 방안에 관한 연구", 강원대 박사논문.
- 김제국, 2003. "도시기본계획수립 지침의 운용실태와 개선방안 연구", 경기개발연구원 연구보고서, 기본과제 2003-21.
- 김제국·구지영, 2008. "영국의 계획허가제 운용에서 도시기본계획의 위상과 역할에 관한 연구", 「정책연구」, 2008(12).
- 김종남, 2008. "대전시 도시주거환경정비 기본계획의 문제점과 개선방안", 「도시와 빈곤」, 87.

- 대한국토·도시계획학회, 2014. 「새로운 도시 도시계획의 이해」, 보성각.
- 문채, 2004. "국토계획법상 도시기본계획제도의 한계와 개선방안에 관한 연구", 「국토계획」, 39(5).
- 송영섭·신학철, 1997. "공간계획체계상 도시기본계획의 역할에 관한 사례연구", 「국토계획」, 32(3).
- 신동진·김타열, 2009. "도시기본계획을 위한 토지이용 조사·분석의 실태와 개선과제: 대구 경북 지역의 도시기본계획을 중심으로", 「국토계획」, 44(6).
- 서울시, 2014. 2030서울플랜, 서울연구원.
- 서울시, 2006. 2020 서울도시기본계획, 서울연구원.
- 서울시, 1997. 2011 서울도시기본계획, 서울연구원.
- 서울시, 1990. 2000년대를 향한 서울도시기본계획, 서울연구원.
- 신재욱, 2013. "신도시 건설기본계획 수립과정에서 주민참여 제고방안", 「도시행정학보」, 26.1.
- 엄정희, 2010. "공간계획에서 기후를 고려하기 위한 독일의 법적 체계 검토 및 그 시사점", 「환경법연구」, 32(2).
- 옥석문, 2009. "도시공간정책이 중심지체계 변화에 미치는 영향에 관한 연구-인천광역시" 한양대 박사논문.
- 유병권, 2009. "도시계획과정의 정책네트워크특성에 관한 연구", 서울시립대 박사논문.
- 윤정중, 2008. "도시 여건에 따른 도시기본계획상 계획 목표의 특성 분석", 「국토계획」, 43(7).
- 이기배, 2008. "도시기본계획의 논리구성의 타당성에 관한 연구", 「국토계획」, 43(5).
- 이성룡, 2007. "영국의 도시계획제도 및 개발규제에 관한 연구", 「정책연구」, 2007(12).
- 이진홍, 2014. "도시계획재량의 투명화에 관한 연구" 건국대 박사논문.
- 정환용, 2009. 계획이론, 박영사.
- 존 레비·서충원·변창흠 역, 2013. 현대 도시계획의 이해, 한울.
- 주용준, 2010. "도시기본계획의 환경성 강화를 위한 전략환경평가 적용연구", 서울시립대 박사논문.
- 정희윤·이왕기·이외희, 2006. 21세기형 도시기본계획 수립 및 운용개선에 관한 연구.
- 한인구, 2014. "인구저성장시대의 도시계획 수립 방안 연구: 도시기본계획의 토지이용 계획을 중심으로", 목원대 박사논문.

<접수 2015/05/12, 수정 2015/05/25>