

제 1 장 서 론

제 1 절 연구의 필요성

첫째, 종래의 成長 指向的인 都市開發로 인하여 環境破壞와 都市基盤施設 不足 등의 심각한 都市問題가 발생하고 있는 바, 이러한 문제점을 개선하고 도시생활의 質的인 향상에 대한 시민들의 증대되는 요구에 부응하기 위해서는 計劃的인 都市開發로의 전환이 필요하다. 둘째, 이러한 요구를 수용하여 계획적인 도시개발을 유도하기 위해 수립된 「2011년 서울都市基本計劃」의 기본목표 및 추진과제와 관련된 主要施策의 효율적인 운용과 집행을 위해서는 도시개발의 추세를 상시적으로 점검하는 成長管理 모니터링이 필요하다. 셋째, 이러한 성장관리 모니터링은 선진외국의 사례에서 合理的인 都市管理를 위한 효과가 충분히 입증된 바 있다. 따라서, 서울수도 성장관리 모니터링을 보다 능동적이고 적극적으로 수용할 필요가 있다.

제 2 절 연구의 목적

첫째, 성장관리 모니터링을 성공적으로 시행하고 있는 선진외국의 사례연구를 통하여 서울시의 合理的인 管理를 위한 성장관리 모니터링의 方法論을 구축하고자 한다. 둘째, 성장관리 모니터링을 서울시의 計劃過程에서의 중요한 요소로 확립하고 지속적으로 수행하기 위한 法的, 行政的 支援方案을 講究하고자 한다.

제 3 절 연구의 내용 및 방법

1. 연구의 내용 및 범위

① 성장관리 모니터링에 대한 선진외국의 사례연구

성장관리 모니터링 체계를 구축함에 있어서, 모니터링의 개념과 방법, 추적할 대상의 설정, 담아야할 내용, 알아야 할 절차, 그리고 이를 뒷받침할 제도적·행정적 支援策에 관한 분명한 이해가 필요하다. 이를 위하여 성장관리 모니터링을 시행하고 있는 선진외국의 事例研究를 함으로써 성장관리 모니터링의 이론과 실재를 고찰한다. 첫째, 성장관리를 계획의 중요한 과정으로 채택하고 현실에 적용하고 있는 미국의 여러 주에서의 사례를 중심으로, 성장관리의 胎動과 그 발전과정에서의 주요 關心事(issues)의 변화를 분석한다. 둘째, 다양한 분야에서의 모니터링의 이론과 실제의 분석을 통하여, 모니터링의 일반적인 개념과 계획과정에서의 역할을 정립한다. 셋째, 모니터링의 주요 구성요소와 주요단계에 대한 연구를 통하여 일반적인 모니터링의 수행과정을 도출한다.

② 서울시 성장관리 모니터링의 대상 분야

선진외국의 성장관리는 도시성장, 토지이용, 교통, 주택, 경제개발, 환경, 공공시설, 주민참여 등 광범위한 분야를 모니터링의 대상으로 하고 있다. 그러나, 서울시의 경우 현재 성장관리 모니터링에 대해서는 본 연구가 첫 시도이므로, 본 연구에서는 서울시의 현실성을 감안하여 都市計劃과 관련이 깊은 도시개발, 주택, 기반시설, 교통, 자연자원 등의 분야에 초점을 맞춘다. 향후의 연구에서는 경제개발, 복지, 안전, 공공시설, 주민참여 등을 포함한 도시 전반에 걸친 분야로 확대할 필요가 있다.

③ 서울시 성장관리 모니터링의 과정 정립

성장관리 모니터링의 일반적인 과정에 대한 연구를 통하여 서울시의 성장관리 모니터링의

구체적인 과정을 정립한다. 이는 성장관리목표의 설정에서부터, 모니터링의 시행, 그리고 이의 구체적인 내용을 보고하기까지의 일련의 과정이다. 모니터링은 프로그램 모니터링(program monitoring)과 성과 모니터링(outcome monitoring)으로 구분하여 수행할 수 있다. 프로그램 모니터링은 성장관리목표의 달성을 위해 추진되는 정책의 내용과 집행과정을 평가하며, 성과 모니터링은 정책집행의 결과로 얻어지는 성과를 지표를 통하여 추적한다.

④ 서울시 성장관리의 기본적 틀과 목표의 설정

서울시의 관리된 성장을 위해서는 추구해야 할 目標의 設定이 중요하다. 그러나, 현재 서울시에선 성장관리를 위해 수립된 별도의 계획이나 목표가 없는 실정이다. 따라서, 첫째 선진외국의 성장관리에 대한 사례연구를 통하여 성장관리의 일반적인 방향을 분석하고 서울시에 대한 성장관리상의 문제점들을 파악하여 서울시 성장관리의 기본적 틀을 설정한다. 둘째, 서울시에선 현재 성장관리를 위해 수립된 별도의 계획이나 목표가 없는 실정이므로, 「2011년 서울都市基本計劃」과 선행연구들의 분석을 통하여 서울시에 적합한 성장관리의 추진목표와 추진과제를 설정한다.

⑤ 지원체계 : 법적, 행정적 지원방안

서울시 성장관리 모니터링의 지원체계는 앞에서 언급한 바와 같이 제도적인 지원방안과 행정적인 지원방안으로 구분하여 마련한다. 제도적 지원방안은 우리나라의 도시계획과 관계된 법체계 하에서 장기적인 대책과 단기적인 대책으로 구분하여 설정한다. 이를 위해서는, 현행 도시계획법의 개정이나 조례의 제정 등을 대안으로 검토할 수 있다. 행정적 지원방안은 서울시의 행정조직과 서울시 의회를 포함하는 정책결정체계 내에서 성장관리 모니터링이 효과적으로 수행되어 의도하는 바를 성취하기 위한 방향으로 설정한다. 이는 성장관리 모니터링을 전담하고 지속적으로 시행하기 위한 常任組織을 구성하는 방향으로 그 구체적인 대안을 강구한다.

2. 연구의 방법

① 문헌연구

성장관리 모니터링의 개념을 정립하며 서울시 성장관리 모니터링의 방향을 설정하기 위해서 국내외 文獻을 조사한다. 첫째, 성장관리를 계획의 중요한 과정으로 채택하고 현실에 적용하고 있는 美國의 여러 州에서의 사례에 관한 문헌연구를 통하여, 성장관리의 개념과 발전, 모니터링의 이론과 실제, 모니터링의 계획과정에서의 역할, 그리고 모니터링 과정에서의 주요 단계와 요소에 대한 이론과 실재를 고찰한다. 둘째, 국내 문헌연구를 통하여, 서울시의 성장관리상의 문제점을 도출하고 이를 서울시의 성장관리 목표를 설정하기 위한 자료로 이용한다. 셋째, 다양한 법과 계획에 대한 문헌과 자료를 통하여, 서울시 성장관리와 관련된 정책의 방향과 그 法的 근거를 파악한다.

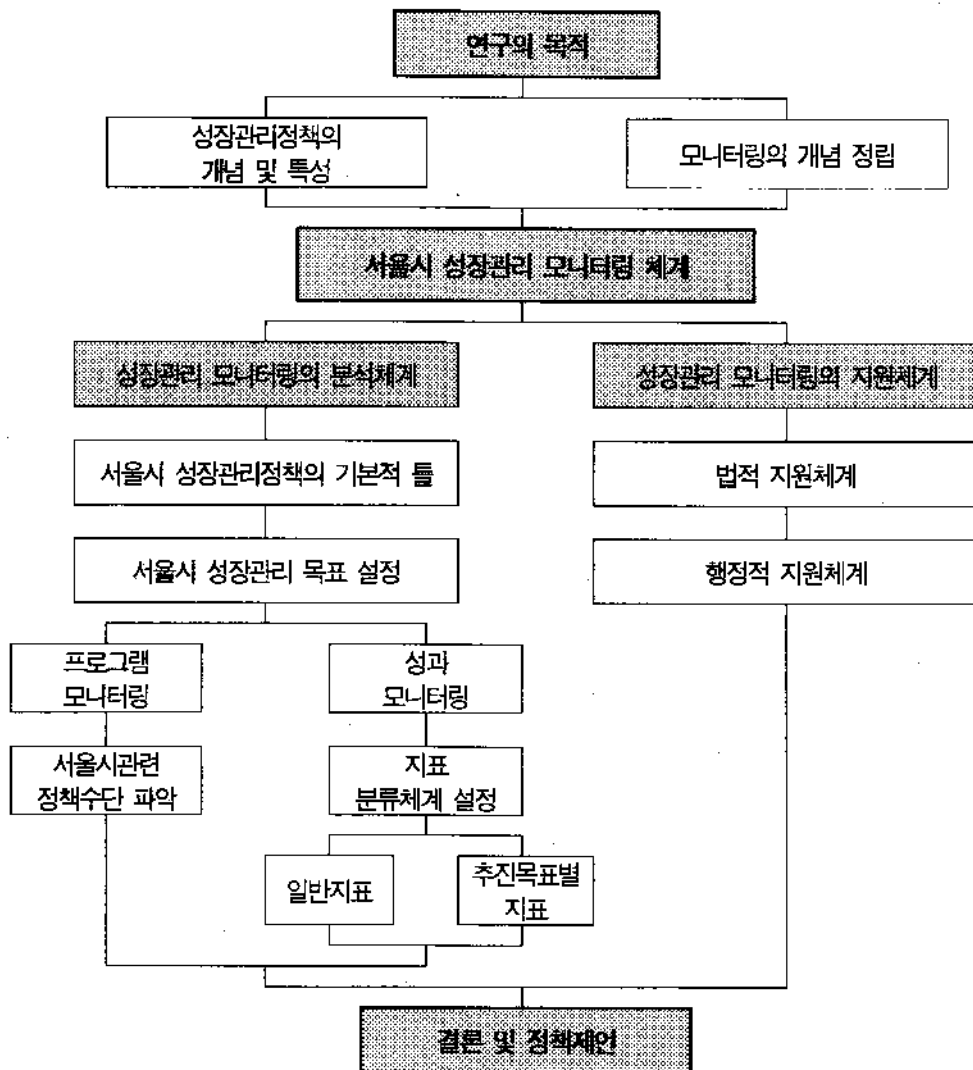
② 프로그램 모니터링과 성과 모니터링을 위한 설문조사

본 연구에서는 프로그램 모니터링의 검토대상이 되는 서울시의 事業과 政策手段을 찾아내고 성과 모니터링을 위한 지표를 설정하는 과정에서 각계의 다양한 의견을 반영하기 위하여 서울시정개발연구원의 여러 부서의 專門家들과 서울시의 實務者들을 대상으로 설문조사를 실시하였다.

프로그램 모니터링을 위해서는 본 연구진이 찾아낸 서울시 정책수단들이 서울시 성장관리의 추진목표들에 적합한지, 그리고 본 연구진이 포함시키지 않은 중요한 정책들이 있는지에 관하여 서울시정개발연구원의 전문가들의 의견을 들어 일차적으로 반영하였다. 이를 토대로 하여 서울시의 공무원들을 대상으로 이러한 정책들이 실제로 집행되고 있는지, 포함되지 않은 적절한 정책들은 없는지를 파악하고, 각 정책의 법적 근거를 찾아내었다.

성과 모니터링을 위해서는 서울시의 전반적인 開發趨勢를 파악하기 위한 일반지표와 성장관리 목표에 관한 추진목표별 지표를 설정하였으며, 이들 지표의 신뢰성을 높이기 위해 프로그램 모니터링과 마찬가지로 서울시정개발연구원의 전문가들과 서울시 공무원들을 대상으로

설문조사를 실시하였다. 먼저 서울시정개발연구원의 전문가들을 대상으로 본 연구진이 설정한 지표들의 適切性과 새로이 포함시켜야할 지표들에 대한 의견을 들어 일차적으로 지표를 설정한 다음, 서울시 공무원들을 대상으로 이들 지표들의 求得可能性을 파악하여 최종적으로 지표를 확정하였다.



<그림 1-1> 연구흐름도

제 2 장 성장관리 모니터링의 개념 및 과정

제 1 절 성장관리정책의 특성

1. 성장관리정책의 개념

成長管理政策은 1960년대 말부터 1970년대 초에 미국의 일부도시에서 인구의 급속한 성장과 도시근교로의 확산에 의한 자연의 毀損에 대응하기 위해 시작되었다. 성장관리정책은 이러한 관리되지 않은 성장으로 인한 문제를 해결하려는 새로운 都市開發戰略으로서, 개발에 따른 폐해의 방지와 함께 토지의 이용과 개발에 있어 그 속도와 위치, 규모 등을 적절히 조절하여 도시의 質과 住民福祉를 향상시키고자 하는, 소위 「관리된 성장」을 추구하고 있다.

미국의 성장관리정책의 주요한 공통된 특징은 계획간의 일관성(consistency), 압축적이고 짜임새 있는 도시개발(compact urban development), 개발과 기반시설 확충간의 동시성(concurrency), 지불능력을 고려한 주택정책(affordable housing), 경제개발, 자연자원의 보호를 추구하고 있다고 할 수 있다 (DeGrove, 1992 : 161).

「成長管理(growth management)」라는 용어는 1973년 도시토지연구소(Urban Land Institute)의 「成長管理와 規制(Management and Control of Growth)」에서 처음으로 사용되었다 (DeGrove, 1992 : 1). 본래의 의미는 개발의 總量을 억제하거나 上限을 설정하는 등 엄격한 성장규제의 측면에서 출발하였으나, 1970년 중반이후부터는 이전의 “反成長(anti-growth)”의 의미가 아닌 성장의 물리적 영향 뿐만 아니라 경제·사회·환경적 영향 모두에 관심을 두는 종합적인 개념으로 발전하였다.

이러한 성장관리정책은 토지이용에 있어 하나의 조용한 革命(quiet revolution)으로 불리울 만큼 미국의 도시정책에 있어 새로운 전환점으로 자리잡고 있으며, 현재 오레곤, 플로리다 등 여러 州 및 대도시에서 성장관리를 채택하여 다양한 政策技法들을 개발·적용하고 있다.

문헌상에 나타난 성장관리에 관한 몇 가지 정의들을 살펴보면 다음과 같다.

- ① 성장관리는 성장의 정도와 시간을 조절하는 것으로, 갓 샤크(D. Godshalk)에 의하면, 州 및 자치단체가 자신의 행정구역 내에서 장래 개발의 速度, 量, 形態, 位置, 質에 의도적인 영향을 주고자 하는 것이다 (林泰義, 1995 : 47).
- ② 성장관리는 성장의 總量이나 速度를 억제하는 것 뿐만 아니라 환경적·사회적·재정적인 惡影響을 최소화할 수 있는 방향으로 성장과 개발을 再配置 하는 것이다 (大野輝之, 1995 : 7).
- ③ 성장관리는 自然資源(토지, 공기, 물)의 보호와 주거, 상업, 소매업 지역의 성장유지에 필요한 개발과의 적절한 均衡을 추구하기 위해 한 지역의 성장에 대해 주의깊게 계획하고 이를 통하여 적합한 실행방법을 찾는 데 중점을 두는 것이다 (DeGrove, 1992 : 1).

종합해 볼 때, 성장관리란 관리되지 않은 성장을 排除하고 관리된 성장을 도모하는 것으로서, ① 도시내 일정지역이나 도시전역 또는 보다 광범위한 지역을 대상으로 하고, ② 종합적인 계획에 기초하며, ③ 그 계획추진에 걸맞는 수법으로 개발의 억제 혹은 유도, 또는 개발에 따르는 弊害의 방지를 행하는, ④ 균형된 성장, 생활의 질 향상 등을 실현하고자 하는 노력이라고 할 수 있다 (大野輝之, 1995 : 9).

2. 성장관리정책의 변화 및 특성

미국의 라마포와 페탈루마의 두 도시에서 시작된 전통적인 성장관리정책은 인구급증에 따른 교외지역의 開發抑制政策이었다. 이는 급격한 성장에 의해 생활환경이 악화되는 것을 방지하기 위해 단계적으로 성장을 조절하거나 開發許可總量에 上限을 설정하는 등 인구증가억제를 주요 목표로 하였다.

그러나, 이러한 초기의 성장관리정책은 저소득층의 주거환경을 새롭게 창출하려는 것이 아니라 교외지역을 대도시에 編入시키려는 의도로 도입된 것이라는 비판을 받게 되었다. 이

에 따라 저소득층을 포함한 주택취득기회의 公正한 配分을 중요한 과제로 도입하게 되었으며, 더 나아가 바람직한 도시환경의 창출을 위한 개념으로 변화하게 되었다.

이러한 성장관리정책의 변화과정은 다음의 3단계로 나누어 살펴볼 수 있다 (DeGrove, 1991 : 22~40). 첫 번째 단계는 주로 환경과 자연자원에 대한 「環境的 關心」에 기초한 성장관리정책으로서, 1950년대에 등장해서 1970년대 초에 피크를 이루었다. 두 번째 단계로서 80년대에는 70년대와는 달리 「삶의 質」의 가치를 보다 광범위하게 포함하는 개념으로 발전하였다. 그 주요한 변화로서 80년대의 성장관리정책은 개발시 基盤施設의 적절한 수준 유지, 개발과 환경보호의 적절한 균형, 필요한 지역에서의 경제개발 촉진, 개인의 지불능력을 고려한 주택(affordable housing)의 공급 등을 목표로 하고 있다. 특히, 도시의 무계획적인 외연적 확산을 방지하는 立體·高密의 도시개발패턴(compact urban development pattern)을 추구하는데 역점을 두었다. 그리고 세 번째 단계인 1990년대의 성장관리정책은 경제개발 및 직업창출의 수요와 자연자원의 보호 사이에 均衡을 맞추는데 보다 관심을 두고 있다.

<표 2-1>

성장관리정책의 변화와 특성

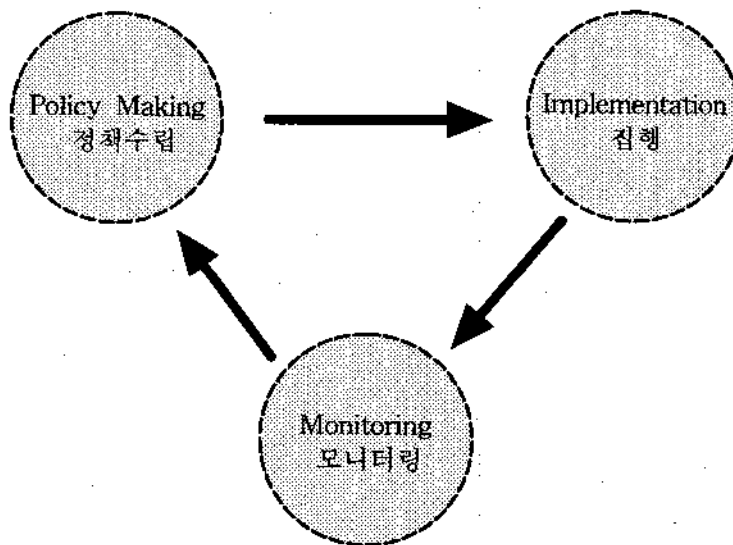
초기의 성장관리정책	성장관리정책의 변화		
	1970년대	1980년대	1990년대
<ul style="list-style-type: none"> • 라마포시의 단계적 성장과 페탈루마시의 주택호수규제 • 급격한 성장에 의한 생활환경의 악화 방지를 주목적으로 함. • 주택정책에 있어서 저소득층을 배제하고 있다는 비판을 받음. 	<ul style="list-style-type: none"> • 환경적 관심에 기초한 성장관리정책임. • 환경과 자연자원에 대한 公的 關心에서 출발함. 	<ul style="list-style-type: none"> • 보다 광범위한 삶의 질의 가치를 포함함. • 개발시 기반시설의 적절한 수준 유지, 개발과 환경보호의 적절한 균형, 필요한 지역에서의 경제개발 촉진, 지불능력을 고려한 주택공급 등을 목표로 함. • 특히, 압축적이고 짜임새 있는 도시개발패턴의 추구에 역점을 둠. 	<ul style="list-style-type: none"> • 경제개발 및 직업창출의 수요와 자연자원 보호사이에 균형을 맞추는데 보다 관심을 둠.

제 2 절 모니터링의 개념 및 주요단계

1. 모니터링의 목적

모니터링이란 정책의 집행에 의한 결과의 診斷, 정책의 評價, 그리고 정책집행기관에 대한 監査 등의 기능을 포함하는 포괄적인 개념이다. 이를 위하여, 정책이 의도하는 목표의 달성을 향한 진척상황을 정기적으로 점검하는 정책결정과정의 필수적인 還流(feed back)요소를 가지고 있다. 모니터링은 정책들이 실효를 거두고 있는지를 점검하고, 그 정보를 정책결정자에게 제공하는데, 이러한 모니터링의 결과는 정책이 지향하는 목표와 목적들을 보다 더 훌륭히 성취하기 위해서 정책을 조정하는데 이용되고 있다.

<그림 2-1>은 政策決定過程에서의 모니터링의 役割을 나타내고 있다. 정책결정과정은 정책의 수립과 함께 시작되고, 이러한 정책들은 해당지역에 적합한 다양한 수단들을 통해서 집행된다.

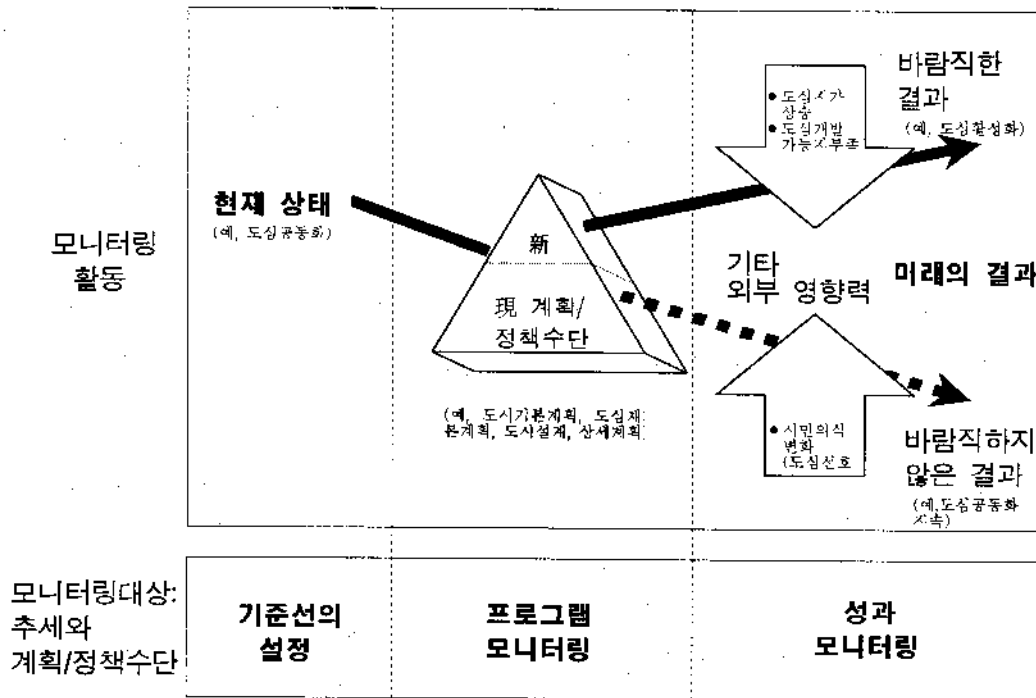


<그림 2-1> 정책 순환도

성장관리 모니터링의 목적은 政策決定者들이 정책을 집행하는데 있어서 정책이 지향하는 목표를 달성하기 위해 필요로 하는 중요한 情報을 제공하는 수단을 만들어 주는 것이다. 이를 위하여 다음과 같은 要件을 갖추어야 한다. 첫째, 해당지역에서의 開發과 再開發常態에 대한 변화를 나타내는 주요 자료를 찾아내어 정리하는 것이다. 이 정보는 개발의 추세를 추적하여 예상되던 추세로 부터의 변화를 판단하는데 있어서 뿐만 아니라 성장관리의 새로운 關心事로 등장하는 사항에 대한 집중적인 분석을 위한 기본적인 자료를 제공하는데 있어서도 유용하다. 둘째, 성장관리 정책목표의 達成程度를 판단하기 위한 수단들을 제공한다. 이러한 정보는 현재의 상태가 성장관리 목표를 향하고 있는지 아니면 역행하고 있는지를 판단하는데 이용되며, 이러한 추세를 통하여 장래의 성장관리 목표 달성가능성에 대한 분석을 하는데 도움을 주게된다. 이는 예기치 않은 상태가 발생할 경우에 정책수단의 수정여부의 판단근거가 될 수 있다. 셋째, 環境의 變化에 따라 성장관리의 정책과 목표를 재검토하기 위한 메카니즘을 제공한다. 현재의 추세를 통해서 볼 때 계획이나 정책수단이 성장관리의 목표달성에 효과적이지 못한 경우에 계획을 수정·보완하거나 현재의 정책과 목표에 대한 대안을 제시할 수 있다.

2. 모니터링의 기본모형

일반적으로 政策決定過程은 보다 動的인 것으로서 모니터링의 기본적 모형은 <그림 2-2>와 같다. 실제로 정책결정과정은 수많은 社會的, 政治的 외부의 힘이 존재하는 가운데 현재의 추세를 개선시키려는 노력을 통하여 목표를 추구하는 동적인 과정으로서, <그림 2-2>는 정책의 執行과 모니터링과의 관계를 표현한 것이다. <그림 2-2>의 가운데 부분은 과거의 상태로 부터 미래의 상태를 예측하는 趨勢線으로서, 현재의 추세(trend)를 나타낸다. 하나의 예로서 현재 都心空洞化의 추세가 존재한다면, 그 추세는 바람직하지 않은 미래, 즉 도심공동화가 더욱 심각한 방향으로 진행되는 下向 經路로 묘사될 수 있다.



자료: Gary Fivo & David Rose, "Toward Growth Management Monitoring in Washington State", "Washington State Institute for Public Policy", 1991, p. 4에서 재구성.

<그림 2-2> 모니터링 모형

한편, 성장관리정책의 목표는 보다 바람직한 미래를 위하여 이러한 추세를 변화시키는 것으로, 그 변화는 도심재개발 등의 사업수단을 통하여 도심의 활기를 회복하는 방향으로 나타날 것이다. 이것은 목표에서 바람직한 미래상을 분명히 정하고 이 목표를 향하도록 현 추세를 변화시키기 위한 정책수단의 개발·집행을 통해서 성취될 수 있다. 계획과 정책은 추세를 바람직한 방향으로 변경시키는 프리즘의 역할을 한다. 위의 예에서, 도심공동화를 방지하고 도심에서의 활기를 회복시키기 위한 계획 또는 정책수단으로는 도시기본계획, 도심재개발계획, 도시설계, 상세계획 등을 포함할 수 있다. 추세를 변경시키기 위한 계획과 더불어 정책결정자의 統制밖 에 있는 외부의 힘들이 정책목표의 달성을 도와주거나 방해하는 힘으로 작용하기도 한다(그림에서 방해하는 힘은 下向하는 큰 화살표, 그리고 도와주는 힘은 上向하는 큰

화살표로 표현).

한편, 기본모형에서 제시된 성과 모니터링, 프로그램 모니터링, 基準線에 대한 내용은 다음과 같다 (Pivo & Rose, 1991 : 2~5).

① 성과 모니터링 (outcome monitoring)

성과 모니터링은 성장관리정책 및 프로그램을 집행함으로써 나타나는 성과를 측정하는 것으로, 정책집행의 결과로 나타내는 도시상태의 다양한 변화를 指標(indicator)를 통하여 측정함으로써 수행된다. 성과 모니터링은 다음과 같은 3가지 유형으로 나눌 수 있다.

- 未來의 可能性에 대한 성과 모니터링(prospective outcome monitoring) : 정부의 다양한 계획들이 성장관리를 위해 채택되기 이전에 이들이 성장관리목표를 향하여 현재의 상태를 변화시킬 수 있을지를 판단하기 위해 수행된다.
- 過去趨勢에 의한 성과 모니터링(retrospective outcome monitoring) : 어떤 특정한 시기에 과거의 몇 년동안을 관찰하여 정책목표를 향한 진척이 있었는지를 판단하기 위해 수행된다.
- 持續的인 성과 모니터링(continuous outcome monitoring) : 위의 두 방법과는 달리 정기적 또는 주기적으로 지속적인 모니터링을 수행하는 방법이다.

② 프로그램 모니터링 (program monitoring)

프로그램 모니터링은 성장관리정책의 목표달성을 위해 마련된 계획이나 정책의 유무를 파악하고, 그것이 효과적으로 집행되고 있는지를 추적하는 것으로, 단순히 프로그램의 有無를 모니터링하기도 하지만 質的水準에 대해서도 모니터링하기도 한다.

③ 기준 또는 기준선 (benchmark or baseline)

基準 또는 基準線은 정책이 집행되기 이전 상태의 측정치를 의미하며, 시간의 경과에 따른 미래의 새로운 측정치를 기준치와 비교하여 특정정책에 의하여 얻어진 성과의 정도를 판단하는 것을 가능케 한다. 기준선의 설정은 성과 모니터링을 위해서 반드시 필요한 요소는

아니나, 정책을 개선하기 위해서는 정책이 어떠한 변화를 수반했는지를 아는 것이 중요하며, 이를 위해서는 정책이 집행되기 이전의 상태를 아는 것이 必須的이다.

3. 모니터링의 주요단계

모니터링의 주요단계를 살펴보면 資料收集, 資料分析, 報告, 그리고 對應의 4단계로 구분할 수 있다 (Pivo & Rose, 1991 : 8~9).

① 자료수집 (data collection)

목표를 향한 성과와 정책집행의 평가에 필요한 자료를 수집하는 단계이다. 일반적으로 자료는 통계자료나 행정자료 등 기존의 재원중에서 수집되며, 부분적으로는 調査등의 새로운 노력에 의해서 수집된다. 초기상태의 자료는 사용자에게 의해 選擇, 統合, 分類의 과정을 거쳐 유용한 정보로 가공되어 사용된다.

효과적인 모니터링의 체계는 자료의 有用性, 특히 時間的·空間的 範圍, 正確度, 그리고 定時性 등에 의해 영향을 받게 되는데, 모니터링에서 사용되는 자료를 출처에 따라 구분하면 다음과 같다 (Scolesbury, 1974 : 47).

- 定期刊行資料 : 인구 및 주택 총조사보고서, 총사업체조사보고서, 도시연감, 통계연보 등 정기적으로 발간되는 자료
- 政府가 所有하고 있으나 出刊되지 않은 資料 : 지방정부의 의사결정이나 실행의 과정에서 파생되는 자료와, 노동관련자료나 총조사보고서의 특별판과 같이 중앙정부에서 파생되는 자료
- 特別한 目的의 調査 : 토지이용, 소득, 소음도 등 기존 자료의 시간적, 공간적 단위나 형식이 사용자가 필요로 하는 내용과 차이가 있어 당시의 상황에 적합하게 조사하는 자료
- 기타 : 통신이나 회의, 그리고 기타 직접적인 조사에 의해 구축되는 자료로 타자료에 비해 체계성은 떨어지나 비교적 관련성이 있는 자료

② 자료분석 (data analysis)

조사시점의 측정치를 정책집행 이전이나 모니터링의 시점에서 측정한 基準値(benchmark condition)와 비교하는 과정이다. 이때 기준치에 대한 명확한 정보를 확보하여 목표달성시에 기대되는 目標値에 대한 동의를 확보하는 것이 중요하다.

③ 보고 (reporting)

자료의 분석결과에 따라 정책집행으로 얻어진 성과의 정도와 성과가 미진한 부분에 대한 정기적인 보고가 필요하며, 이러한 보고는 단순한 “通知表(report card)”에서 부터 철저한 평가까지의 다양한 범위를 포함할 수 있다. 이때 보고서는 사용자에게 편리하도록 작성되어야 하며, 다양한 계층의 사람들이 이해하기 쉬워야 한다.

④ 대응 (action)

분석결과에 대한 공적 토론과 적절한 정책대응을 포함하는 토의는 처음에 정책의 채택에 관여했던 정책결정자나 전문가들에 의해 수행되는 것이 바람직하다. 分析結果는 심각한 문제가 발생하는 지역에 대하여 구체적인 조사를 실시하거나 관련정책의 집행을 지원하는 기금을 일시적으로 보류하는 것과 같은 制裁를 가하는데 이용될 수도 있다.

제 3 절 지표의 필요성 및 분류체계

1. 지표의 필요성

지표란 시간의 경과에 따른 도시의 다양한 상태의 변화를 설명하는데 도움을 주는 計量化된 情報이다 (U.K. DOE, 1996 : 1). 효과적인 모니터링 체계를 구축하기 위해서는 도시의 현

제의 상태를 나타내는 여러 변수 중에서 信賴性있는 지표를 발굴하는 것이 필요하다. 이러한 지표개발의 목적은 적정한 수의 지표를 생산하여 현재 도시의 상태를 바르게 진단하고 장래의 발전가능성을 예측하는데 도움을 주기 위한 것이다.

이러한 모니터링의 지표는 “計量化(quantification)”, “單純化(simplification)”, “傳達性(communication)”의 3가지의 기본적 특성을 충족시켜야 한다 (U.K. DOE, 1996 : 2). 첫째, 지표는 전달하고자 하는 내용을 客觀的으로 나타내기 위해 계량화하여야 하며, 둘째, 지표는 복잡한 현상을 쉽게 이해할 수 있도록 單純化 또는 綜合化해야 한다. 셋째, 지표는 나타내고자 하는 도시의 현상을 정책결정자나 공공에게 효과적으로 전달할 수 있도록 표현되어야 한다.

이러한 지표의 기본적 특성과 아울러 성장관리 모니터링에서의 지표의 필요성을 구체적으로 살펴보면 다음과 같이 정리할 수 있다. 첫째, 성장관리의 목표달성을 위한 바람직한 정책결정을 하려면, 성장관리에 否定的인 영향을 주는 요소, 정책의 수립과 집행에 소요되는 費用과 정책의 집행이 가져올 便益, 그리고 이에 영향을 주는 요인의 판단에 도움이 되는 유용한 정보가 필요하다. 둘째, 현재 도시계획을 포함한 다양한 정보가 여러 분야에서 생산, 가공, 출판되고 있는데, 이러한 다양한 정보 중에서 성장관리와 관련된 정보를 추출하고 정리한 일련의 요약된 統計가 필요하다. 이는 다양한 정보에 의한 혼돈을 피하고 도시의 현상을 명확히 이해하는데 도움을 준다. 셋째, 개인과 기업 등 다양한 도시의 주체는 그들이 속한 도시의 현황과 정책에 관심을 갖고 정책이 자신의 이해에 미칠 영향과 그들의 행동이 도시에 미칠 영향에 대하여 민감하다. 따라서 지표는 公共이 도시의 현황을 바르게 이해하고 정책이 추구하는 목적이 달성될 수 있도록 공공의 적극적인 參與와 協助를 유도하기 위해 필요하다. 넷째, 지표는 공공의 사회·경제 활동이 도시 전반에 미치는 영향과 장래에 야기될 잠재적 문제에 대해 초기에 危險을 알리는데 도움을 준다. 다섯째, 지표는 성장관리정책의 成果를 측정하기 위한 중요한 수단이 된다.

2. 지표의 분류체계

지표의 分類體系란 모니터링의 시행시 모니터링의 주체가 報告對象에 적합하도록 설정할 지표를 분류하는 방법을 의미한다. 유사한 모니터링의 사례연구에 의하면 다음 5가지의 분류 방법으로 구분할 수 있다 (Maclaren, 1996 : 190). <표 2-2>에서는 각 분류체계별로 구분가능한 항목의 예를 들어보았다.

<ul style="list-style-type: none"> • 주요분야에 의한 분류 • 추진목표에 의한 분류 	<ul style="list-style-type: none"> • 담당부서에 의한 분류 • 주요관심사에 의한 분류
<ul style="list-style-type: none"> • 위의 4방식의 조합 	

<표 2-2>

모니터링 지표의 분류체계

주요분야에 의한 분류	추진목표에 의한 분류	담당부서에 의한 분류	주요관심사에 의한 분류
인 구	토지이용의 고도화	도시계획	도시 확산
주 택	주택의 질적향상	주 택	도시인구의 과도한 집중
토지이용	기반시설의 확충	환경	기반시설의 수용능력
교통	자연자원의 보전	교통	교통혼잡
경제	교통수용의 관리	상하수도	안전

① 주요 분야에 의한 분류

主要分野에 의한 분류는 都市計劃과 관련된 주요 분야에 의해 성장관리 모니터링의 지표를 분류하는 방법이다. 이 분류방식의 예는 인구, 주택, 토지이용, 교통, 경제 등이 될 수 있다. 이 방식은 성장관리의 주요 부분들을 포괄하기에 매우 효과적이나, 지표들을 성장관리의 목표들과 직접 연관성 있게 표현하지 못하는 단점이 있다.

② 추진목표에 의한 분류

推進目標에 의한 분류는 성장관리의 각 목표에 聯關性이 깊은 지표를 직접 연결하는 방식으로 주요 분야에 의한 분류 방식의 단점을 극복할 수 있다. 우선 성장관리의 목표를 설정하고 한 개 또는 그 이상의 목표에 지표를 선정하여 분류한다. 이 분류방식은 특정한 성장관리의 목표와 직접적으로 관련이 있는 몇 개의 지표만으로도 설명력을 높일 수 있게 되어 지표의 수를 줄일 수 있는 장점이 있으나, 성장관리의 다양한 분야간의 상호 연관관계를 포착하기 어려운 단점이 있다.

③ 담당부서에 의한 분류

이 방식은 중앙 또는 지방정부의 擔當部署의 구분에 의해 지표를 분류하는 방법이다. 서울시의 경우 도시계획, 주택, 환경, 교통, 상하수도 등으로 분류할 수 있을 것이다. 이 분류방식은 보고의 대상이 市政府의 政策決定者 또는 立案者일 경우에 적합한데, 이는 지표의 분석결과 특정한 문제점이나 추진성과가 양호한 부분이 발견될 경우에 원인의 소재를 찾기에 용이하기 때문이다. 그러나 이 방식은 지표들이 직접적으로 관련이 있는 담당부서별로 연결되어 있기 때문에 타분야와의 상호 聯關關係를 보이기 어려운 단점이 있다.

④ 주요 관심사에 의한 분류

이 방식은 성장관리에 관한 主要 關心事에 의해 지표를 분류하는 방법이다. 이 분류방식은 이해하기가 쉽고 구축이 용이하기 때문에 다른 방식에 비하여 강한 호소력을 가질 수 있다. 그러나 주요 관심사와 직접적으로 관계가 있는 지표들만이 선정되므로 다양한 도시개발의 현상중 斷片的인 부분만의 파악에 그칠 우려가 있으며, 지표를 성장관리의 목표와 연관시키기 어려운 단점이 있다.

⑤ 위의 4방식의 조합

위에서 설명한 개개의 분류방식의 단점들은 이들을 組合함으로서 극복될 수 있다. 이 방

식은 상기의 둘 또는 그 이상의 개별 분류방식을 조합한 것으로서 개별 분류방식들의 이점들을 활용하는 동시에 그들의 단점들을 극복할 수 있는 장점이 있다.

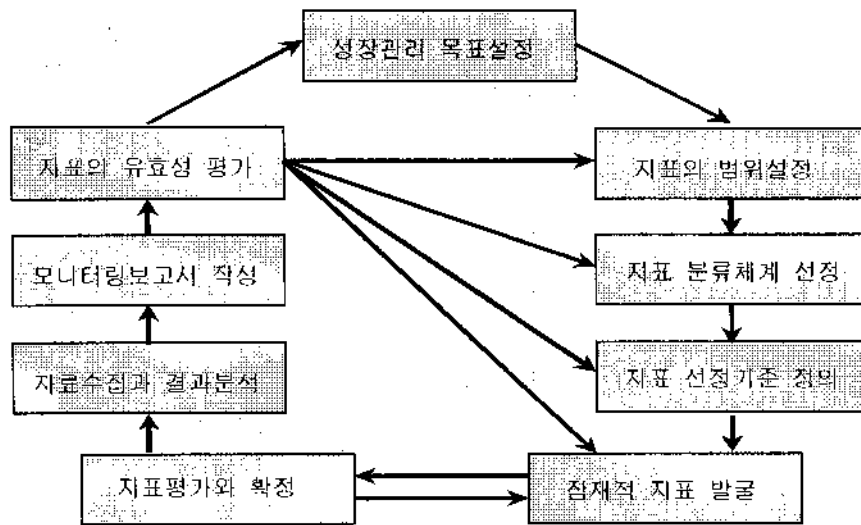
제 4 절 모니터링의 과정

본 절에서는 모니터링의 과정에 관한 文獻研究를 통하여 성장관리 모니터링의 과정을 도출해 내고자 한다. 여기에서 도출해 낸 과정은 3장에서 구축할 서울시 성장관리 모니터링 체계의 根幹을 이루게 될 것이다. 일반적으로, 모니터링의 과정 구축시 유의할 사항은 다음과 같다. 첫째, 모니터링의 궁극적인 결과물은 報告書로서, 이 보고서는 도시의 상태를 나타내는 각 지표와 지표들이 선정되는 방법을 설명하는 내용을 포함해야 한다. 둘째, 모니터링을 통하여 수집된 지표들을 분석한 결과, 지표들이 그 도시가 지향하는 목표를 향한 진척의 여부를 보여주고 있는지 評價할 수 있어야 하며, 더 나아가 그 지표들이 향상될 수 있는 방법들을 제시할 수 있어야 한다. 셋째, 이 과정을 통하여 그 도시의 목표를 달성하기 위해 필요한 정책과 프로그램을 제시할 수 있어야 한다.

이상의 사항을 충족시키기 위한 成長管理 모니터링의 過程은 다음의 9가지 단계로 나타낼 수 있으며, 이를 圖式化하면 <그림 2-3>과 같다.

① 성장관리 목표의 설정

이 과정은 해당도시의 성장관리를 위해 지향해야 할 구체적인 目標들을 설정하는 단계이다. 이러한 목표들은 도시계획에 관한 법규나 계획보고서 등에 이미 구체적으로 기술되어 있을 수 있다. 서울시의 경우에도 都市基本計劃에 서울시가 지향하는 여러 추진목표가 기술되어 있다. 이러한 기존의 목표와 함께 그 도시의 성장관리를 위하여 중요하다고 인정되는 내용을 추가하여 설정할 수 있다. 일반적으로, 성장관리의 목표 설정시 도시계획 관련 專門家와 實務從事者, 地域住民 등 다양한 계층의 의견을 수렴하여 설정하는 것이 중요하다.



자료: Virginia W. Maclaren, "Urban Sustainability Reporting", "Journal of the American Planning Association", Spring, 1996, p. 189.

<그림 2-3> 성장관리 모니터링의 과정

② 지표의 범위 설정

지표의 범위를 설정할 때 고려해야 할 사항은 다음과 같다.

- 지표의 형식(format)
- 지표의 수
- 시간적 범위
- 공간적 범위

지표의 형식은 모니터링의 결과에 대한 보고의 대상에 따라 달라질 것이다. 서울시의 경우에는 성장관리 모니터링의 결과를 통하여 정책에 반영하는 政策決定資가 그 대상이 될 수 있다. 政策決定者는 정책이 지향하는 목표와 이의 평가기준에 직접적으로 관련되어 있는 정보를 필요로 할 것이기 때문에 지표의 형식도 이러한 사항에 적합하도록 구성해야 한다.

지표의 수는 모니터링의 목표에 따라 결정된다. 이는 그 도시의 상태가 성장관리 목표를

향하여 향상되고 있는지 與否를 판단하여 이에 障礙를 주는 요소가 무엇인지를 판단하기에 충분한 정도가 적당하다. 지표의 수가 너무 적거나 많아도 문제가 될 수 있는데, 지표의 수가 너무 적으면 올바른 평가를 내리기에 불충분한 경우가 생길 수 있으며, 반면에 그 수가 너무 많으면 서로 상충되는 결과를 보여주는 지표들의 발생으로 인하여 混沌을 가져오는 경우가 흔히 있다. 예로서 미국의 워싱턴州에서는 50개, 캐나다의 「British Columbia Urban Sustainability Report」에서는 약 90개의 지표를 채택하고 있다.

지표의 時間的 範圍는 지표측정의 주기를 나타내는 시간적 단위(unit)와 지표측정의 기점과 종점을 나타내는 시간적 영역(range)을 포함한다. 시간적 단위는 짧게는 매 1년, 길게는 매 10년이 될 수도 있으며, 시간적 영역은 기점을 10년 내지 20년 전 또는 모니터링을 착수한 時點으로, 종점을 10년 내지 20년 후로 또는 특별히 終點을 정하지 않고 지속적으로 시행할 수도 있다.

지표의 공간적 범위는 지표의 성격에 따라 수도권, 서울시, 자치구, 행정동 등으로 정할 수 있다. 그러나, 指標求得의 가능성 여부에 따라 시간적, 공간적 범위는 조정될 수 있다.

③ 지표 분류체계의 선정

지표의 분류체계는 모니터링의 시행주체나 보고대상의 의도에 따라 본 장에서 설명한 5가지의 분류방식 중에서 적절하게 선택할 수 있다. 인구, 주택, 교통 등의 각 분야에서의 변화를 보고자 할 때에는 主要分野에 의한 분류를 선택하는 것이 좋으며, 지향하는 각 목표의 달성여부를 알고자 할 때에는 推進目標에 의한 분류를 선택할 수 있다. 미국의 워싱턴州에서는 주요 분야에 의해 분류하고 있다.

④ 지표 선정기준의 정의

지표의 선정시 지표를 평가할 수 있는 일반적인 選定基準을 설정하는 것이 중요하다. 지표에 관한 문헌연구를 통해 추출한 일반적인 지표의 선정기준은 다음과 같다.

- 과학적 妥當性

- 현재상태의 代表性
- 상태 변화에의 敏感性(sensitivity)
- 이용자의 필요에의 適合性
- 정확하고 접근가능한 데이터에 기초
- 시간경과시의 趨勢把握 可能性
- 이용자에 의한 解析의 容易性
- 타도시에서 개발된 지표와의 比較 可能性
- 자료수집과 이용의 費用 效率性
- 정보의 具體性
- 목표치와의 比較 可能性

실제로 위의 모든 기준을 만족시키는 지표를 개발하는 것은 그리 쉽지 않기 때문에, 상기의 기준 중에서 다수를 만족시킨다면 적절한 지표로 간주할 수 있을 것이다.

⑤ 잠재적 지표의 발굴

이 과정은 1단계에서 설정된 성장관리 목표들의 달성 여부를 측정하기 위한 潛在的인 지표들을 발굴해 내는 단계이다. 이 지표들을 발굴하는 과정에서 전문가들과 실무자들의 의견을 참고하는 것은 매우 중요하다. 전문가들의 지식을 활용해서 잠재적인 지표들을 추출하고 실무자들을 통해 이러한 지표들이 구득가능한지를 확인하며 또한 이의 대안이 될 수 있는 지표들을 찾아낼 수 있다. 이때 設問調査 또는 面接調査는 이용가능한 조사방법이 될 수 있다.

⑥ 지표의 평가와 확정

이 과정은 5단계에서 발굴한 잠재적인 지표들을 4단계에서 설정한 지표의 선정기준에 따라 평가하여 最終指標를 확정하고, 이를 3단계에서 선정한 지표의 분류체계에 적합하도록 분류하는 단계이다. 이를 통하여 평가기준을 잘 충족시키는 지표들을 골라내고 다음단계인 자료수집과 분석을 위하여 이 최종지표들을 체계적으로 분류한다.

⑦ 자료 수집과 결과의 분석

이 과정에서는 확정된 최종지표들에 대한 자료를 수집하여 지표의 계량적 값을 구하고, 이에 대한 분석을 실시한다. 각 지표에 대한 값을 구하게 되면, 이들 지표의 수치가 성장관리의 목표를 향한 성과를 나타내고 있는지를 판단하는 근거가 된다. 이 과정은 성장관리 모니터링 과정에서 가장 어려운 부분이 될 수 있다. 왜냐하면, 특정 지표에 대하여 보는 이의 견해에 따라 상충되는 解析을 내릴 수 있기 때문이다. 예를 들어, 경제성장율의 급격한 증가가 있었다고 하면, 경제학자들은 이를 건전한 경제로 해석하여 환영할 수 있지만, 환경론자들은 자연환경의 수용능력을 초과하는 환경의 악화로 이해할 수 있다.

⑧ 모니터링 보고서의 작성과 제출

이 과정은 1단계에서부터 7단계까지의 수행 결과를 내용으로 하는 최종 보고서를 작성하여 제출하는 단계이다. 이 보고서는 적어도 다음의 내용을 포함해야 한다.

- 각 지표의 의미와 중요성, 그리고 현재까지의 추세와 미래의 變化 展望
- 각 지표가 성장관리 목표를 향한 성과의 與否를 나타내는지의 평가

이에 더하여 다음과 같은 내용을 보고서에 추가할 수도 있을 것이다.

- 지표들간의 相互 聯關關係에 대한 설명
- 資料收集 過程의 개선을 위한 제안
- 政策의 提案
- 보고서의 결론의 배경이 되는 논리를 포함하는 要約書

⑨ 지표의 유효성 평가

이 단계의 목적은 의도했던 대로 지표가 제대로 측정하고 있는지를 평가하는 것이다. 평가의 결과 다음과 같은 경우가 발생할 시는 해당 지표를 修整 또는 削除, 그리고 새로운 지표를 追加할 수 있다.

- 특정 지표를 위한 자료수집의 문제 발생시
- 특정한 지표의 과학적 타당성 상실시
- 사회적, 경제적, 환경적 변화에 의한 의미 상실시
- 성장관리 목표의 추가 또는 변경시

제 3 장 서울시 성장관리 모니터링 체계의 구축

제 1 절 서울시 도시개발정책의 특성 및 문제점

成長管理라는 용어와 정책은 미국에서 탄생되었지만, 성장관리정책이 도시의 계획적이고 체계적인 성장을 도모하기 위한 필요성에 의하여 출발한다고 할 때, 서울시에 있어서도 이미 실질적으로 성장관리정책을 집행하고 있다고 할 수 있을 것이다.

1960년 이후 서울시의 여러 정책들은 급속한 都市化 過程에 따른 인구의 과도한 집중과 도시의 팽창을 규제하기 위한 의도로서 출발하고 있다. 이러한 정책들 중에서 開發制限區域의 指定, 首都圈整備基本計劃의 樹立, 過密抑制區域에 대한 過密負擔金의 附課, 總量規制制度의 施行 등 각종 다양한 수단들이 성장관리정책의 일환이라 할 수 있다. 하지만 이러한 정책들은 하나의 종합적이고 체계화된 정책으로 발전되어 있지 못한 것이 현실이다.

그동안의 서울의 都市開發政策을 성장관리의 관점에서 볼 때, 다음과 같은 문제점이 나타났다.

1) 계획간 일관성의 결여

① 계획체계간 일관성에 대한 名目的인 규정

國土利用管理法, 首都圈整備計劃法, 都市計劃法 등에서 上位計劃과의 一貫性을 갖도록 요구하고 있으나, 이는 명목상의 포괄적인 규정일 뿐 구체적인 지침이나 이에 대한 제어장치가 마련되어 있지 못한 실정이다. 이로 인해 제도적 뒷받침이 불분명한 상태에서 각종 계획들이 서로 排他的으로 수립되고 집행되어 왔다고 할 수 있다. 따라서 이러한 문제점의 개선을 위하여 서울시의 도시기본계획과 자치구 도시기본계획간의 일관성 유지를 위한 제도적 장치가 마련되어야 할 것이다.

② 각 정부간 調整機能의 미흡

각 정부간 체계적인 역할분담의 미흡과 계획체계간 일관성에 대한 명목적인 규정 등으로 인해 중앙정부와 서울시, 서울시와 자치구, 자치구간 계획 및 정책의 수립·집행시 상당한 마찰이 발생하고 있다. 이는 중앙정부, 광역자치단체, 기초자치단체간의 체계적인 역할분담이 이루어지지 않고 있는 것을 주요 원인으로 들 수 있을 것이다. 따라서 각 정부간에 발생하는 마찰을 조정, 중재, 해결할 수 있는 협의기구의 마련이 필요하다.

2) 도시공간구조와 기반시설의 용량을 무시한 과도한 도시개발

① 도시공간구조를 무시한 個別單位 事業의 시행

그동안의 각종 개발사업은 도시공간구조를 무시한 채 개별사업단위로 추진되어 도시공간구조를 왜곡시키고 있다고 할 수 있다. 또한, 각 사업에서 추구하는 개발목적만을 우선시하여 사업을 추진함으로써 토지이용의 效率性을 저하시키며, 지역간·계층간 기능배분의 衡平性을 저해하는 결과를 초래하고 있다.

② 기반시설의 용량을 무시한 過剩開發

지금까지 서울의 개발형태는 基盤施設의 용량(carrying capacity)을 고려하여 개발의 속도나 양을 조절하는 하는 것이 아니라 개발용량이 반영되지 않은 관리되지 않은 개발이었다고 할 수 있다. 즉, 재개발·재건축 등 각종 개발사업들이 기존의 기반시설이 지니는 용량을 무시한 채 과잉개발됨으로써 기반시설의 부족과 이에 따른 과다한 費用負擔 등의 문제를 야기시키고 있다.

3) 저소득층을 위한 물량위주의 주택정책

① 물량위주의 주택공급

서울의 주택정책은 주택 200만호 건설 등 국가정책에 의한 주택의 양적공급에 치중하여 왔다고 할 수 있다. 최근에 택지공급의 한계로 인하여 주로 주택재개발사업과 재건축사업 등의 주택재정비사업에 의해 住宅를 공급하고 있다. 그러나 이러한 주택의 量的供給은 도시주민의 생활환경과 주거환경의 質的 측면을 무시한 채 추진되고 있는 실정이다.

② 저소득층을 위한 주택정책의 미흡

저소득층을 위한 주택정책은 생활보호대상자를 주 대상으로 하여 영구 및 임대주택을 공급하고 있으나, 재원조달의 부족을 이유로 공급이 점차 감소하는 추세를 보이고 있다. 또한, 民間主導의 주택건설은 수익증대를 위해 중·대형위주로 건설되어 도시저소득층을 위한 주택의 공급이 수요에 비해 상당히 부족한 실정이다. 따라서, 저소득층을 위한 주택공급의 확대를 위해 주택관련제도의 정비와 적극적인 재원조달방안을 강구해야 할 것이다.

4) 교통문제의 심화

① 교통수요의 증가에 따른 교통혼잡의 심화

서울시는 최근에 소득수준의 향상으로 인한 자동차 보유대수와 시민의 의식구조와 생활패턴의 변화로 인한 통행수요가 급증하고 있다. 이와 더불어 서울외곽지역의 신도시 건설로 인한 서울로의 통행량이 증가하고 있어 交通混雜과 滯症은 나날이 심화되고 있다.

② 대중교통의 서비스수준 저하

이상과 같은 교통수요의 폭발적 증가에 대비한 교통시설 공급능력은 이미 限界狀況에 이르고 있기 때문에 지하철/버스 등과 같은 대중교통의 이용을 활성화시켜야 한다. 그러나 버스의 수송력 감소와 서비스 수준의 저하로 인해 대중교통수단으로서의 기능회복 문제가 제기

되고 있으며, 지하철과 버스의 連繫手段의 未備로 인하여 대중교통체계의 효율성을 저하시키고 있는 실정이다.

5) 공공시설의 확충과 재원조달 방안 미흡

① 공공시설의 확충에 대한 기준 미흡

현행법에서는 각종 개발사업시 공공시설 설치에 대한 시설규모, 입지 등의 설치기준이 구체적으로 제시되어 있지 않으며, 이러한 규정도 몇가지 시설(광장, 학교, 공원 등)에만 局限되어 있어 지역적 특성에 맞는 공공시설의 입지결정 및 적정공급이 어려운 실정이다.

② 공공시설의 비용부담 및 재원조달 방안 미흡

공공시설의 확충을 위한 비용부담 및 재원조달의 방안으로는 주로 負擔金 제도를 채택하고 있다. 그러나 서울시와 같이 개발사업시 각종 利害關係가 복잡하게 얽혀있는 경우, 현행 공공시설의 비용부담방식을 적용하기 어려운 실정에 있다. 따라서 기성시가지에서의 재개발, 재건축 사업으로 인해 주변지역에 파급되는 각종 공공시설의 문제를 효과적으로 제어할 수 있는 제도적 장치의 마련이 필요하다.

6) 역사 및 자연자원의 훼손

① 역사 및 자연자원의 보전을 무시한 개발위주의 정책

그동안 서울은 급격한 도시화로 인한 開發需要의 증가에 대응하기 위해 개발위주의 정책을 집행함에 따라 역사 및 자연자원이 크게 훼손되었다. 최근에 대두되고 있는 지속가능한 개발(ESSD)에 대한 범세계적인 관심의 증대와 쾌적한 도시환경에 대한 국민적 수요의 증대로 歷史 및 自然資源의 보전을 중시하는 개념으로 도시개발정책의 방향을 전환할 필요가 있다.

② 대기오염 및 수질오염에 대한 대처방안의 미흡

차량의 증가에 따른 대기오염물질의 배출증가와 공장, 공사장 등에서 발생하는 각종 오염원에 의한 대기와 地下空間의 오염이 심각한 실정임에도 불구하고 이에 대한 대응방안이 미흡한 실정이다. 또한, 풍부한 양질의 상수를 공급하기 위한 상수원 수질에 대한 적극적인 관리방안이 미흡하고, 하수처리장의 용량부족 및 하수관거의 불량 등으로 인해 한강하류의 수질 악화에 대한 문제가 심각한 실정에 있다.

③ 종합적인 환경관련업무의 추진 미흡

각종 환경에 관한 각종 규제들은 여러 법령에 散發적으로 규정되어 있고, 이와 관련된 담당부처 또한 각기 분산되어 있기 때문에 종합적인 환경관련업무의 추진이 어렵다.

제 2 절 서울시 성장관리의 목표 설정

1. 성장관리의 기본적 틀

근래, 서울시의 도시정책은 주로 급속한 도시화 및 산업화 과정에서 나타난 서울로의 과도한 집중과 과밀의 폐해를 줄이기 위한 성장억제위주의 물리적 규제에 치우쳐 왔다고 할 수 있다. 그러나 이러한 과정들은 주로 경직적이고 정태적인 용도지역제에 의존하고 있기 때문에 장래의 토지수요 및 지역특성을 충분히 반영하지 못하고 도시의 변화에 탄력적으로 대응하지 못하고 있다. 따라서 장래의 토지수요 및 지역특성을 반영하고 도시의 변화에 탄력적으로 대응하기 위해서는 단순한 성장억제 차원이 아닌 성장관리라고 하는 새로운 도시개발정책으로의 전환이 필요하다. 즉, 서울시의 成長段階에 걸맞는, 21세기가 요구하는 새로운 도시개발 내지 토지이용정책은 서울의 收用容量을 고려하면서 동시에 성장의 총량과 속도를 조절하여 삶의 질 향상을 추구하는 성장관리정책을 基底로 삼아야 할 것이다.

이를 위하여 성장관리 목표를 설정하기에 앞서서 서울시 성장관리의 기본방향이 될 수 있는 성장관리의 기본적 틀을 설정한다. 제2장 1절에서 언급한 바와 같이, 미국에서의 최근의 성장관리의 공통된 방향은 계획간의 일관성, 압축적이고 짜임새 있는 도시개발, 개발과 기반 시설 확충간의 동시성이라 할 수 있다. 본 연구에서는 미국에서의 성장관리의 특징을 고려하고 서울시의 도시개발의 중점방향과 현실을 반영하여 서울시 성장관리의 기본적 틀을 다음의 5가지로 설정하였다.

① 계획간의 일관성(consistency)

성장관리정책의 효과적인 추진을 위해서는 중앙정부와 서울시, 서울시와 자치구, 서울시 부서간, 자치구간 계획 및 정책의 수립이나 집행시 일관성을 유지하는 것이 중요하다. 이를 위해서는 상위계획인 국토건설종합계획, 국토이용관리계획, 수도권정비계획과 도시기본계획간의 일관성유지를 위한 구체적인 指針과 制御裝置의 마련이 필요하다. 또한, 서울시의 각종 계획 및 정책의 수립시 都市基本計劃의 목표에 부합하도록 함으로써 도시기본계획의 위상 및 역할을 강화하도록 하고, 서울시와 자치구, 각 자치구간 각종 이해관계의 대립시 이를 효과적으로 대처하는 것이 필요하다.

② 압축적이고 짜임새 있는 도시개발

현재 서울시의 가용토지는 제한되어 있으므로 압축적이고 짜임새 있는 도시개발을 통하여 토지이용을 효율화 및 고도화시켜야 할 것이다. 즉, 종래의 外部擴散的이며 느슨한 도시개발에서 內部志向的이고 壓縮的인 도시개발로의 전환이 필요하다. 이는 시가지의 무질서한 외연적 확산을 억제할 수 있을 뿐만 아니라 제한된 도시공간내에서 보다 토지를 立體集約的으로 이용하여 토지이용의 효율화를 꾀할 수 있다. 특히, 도시공간구조의 효율성을 높이기 위해 도심의 공동화를 방지하며, 부도심을 육성할 필요가 있다.

③ 주택공급과 질적 향상

주택 및 주거환경의 질적향상에 대한 주민의 욕구가 증대됨으로 인해 주택문제의 量的인 문제만이 아니라 質的인 문제도 함께 고려해야 한다. 이에 따라 주택정책의 목표는 주택규모의 향상 및 임대주택 보급의 확대 등 주거의 질적수준의 향상에 중점을 두어야 할 것이다.

④ 기반시설과 교통수요의 계획적 관리

도시가 지나고 있는 경제적, 사회적, 환경적 용량내에서 適正人口를 유지토록 하여 개발규모에 적합하도록 基盤施設의 적정공급을 유도해야 한다. 또한, 교통문제를 보다 합리적으로 해결하기 위해서는 시설공급위주의 교통정책을 지양하고 대중교통 이용의 活性化와 아울러 교통수요에 관한 계획적 관리방안의 강구와 지속적인 추진이 필요하다.

⑤ 자연자원 및 역사자원의 보전

고도의 경제성장과 급격한 도시화로 인한 외부확산적이고 물리적인 도시개발은 자연환경 및 역사자원을 파괴하고 있다. 그러나, 생활수준 향상에 따라 다양하고 쾌적한 환경에 대한 욕구가 증대되고 있기 때문에, 자연자원 및 역사자원의 보전을 위한 종합적인 도시정비방향을 설정해야 할 것이다.

2. 추진목표 및 추진과제

서울시 성장관리의 목표를 설정하기 위해서 본 연구에서는 성장관리의 기본적 틀을 유지하면서 「2011년 서울都市基本計劃」의 추진방향을 수용하였다. 서울시 성장관리 모니터링은 무엇보다도 먼저 서울시가 수립한 성장관리정책의 목표와 추진방향, 추진전략 등에 관한 정보가 있어야 하는데, 이러한 정보는 서울의 관리된 성장을 도모하고자 하는 「2011년 서울도시기본계획」에서 얻을 수 있을 것이다.

그러나, 「2011년 서울도시기본계획」이 담고 있는 내용 모두가 성장관리정책의 기본적 틀과 맥을 같이 하고 있는 것은 아니기 때문에, 「2011년 도시기본계획」에서 추구하고자 하

는 내용을 최대한 수용하되, ① 계획간의 일관성, ② 압축적이고 짜임새 있는 도시개발, ③ 주택공급과 질적 향상, ④ 기반시설과 교통수요의 계획적 관리, ⑤ 자연자원 및 역사자원의 보전이라고 하는 성장관리정책의 5가지 기본적 틀에 부응할 수 있는 推進目標와 推進課題들을 찾아내고 정리하는 과정이 필요하다.

따라서 본 연구에서는 「2011년 서울도시기본계획」의 목표와 계획과제를 성장관리 측면에서 수정·보완하여 총 12개의 추진목표를 설정하였다. 또한, 이를 보다 구체적으로 추진하기 위해 각 추진목표별로 1~3개 정도의 추진과제를 설정하였다.

1) 계획간의 일관성

① 수직적 일관성의 유지

국토종합개발계획, 국토이용계획, 수도권정비계획 등 上位計劃과 서울시 도시기본계획과의 일관성을 유지토록 하며, 서울시 도시기본계획과 자치구 도시기본계획과의 일관성을 유지토록 한다. 수직적 일관성을 유지하기 위해서는 상위계획에 附屬되지 않는 계획의 수립 및 집행을 규제할 수 있도록 제도적·조직적 장치를 마련하는 것이 중요하다.

② 수평적 일관성의 유지

수평적 일관성은 서울시 각 부서간, 각 자치구간 계획과 정책의 일관성을 유지하는 것으로서, 서울시 도시기본계획과 교통기본계획, 주택재개발기본계획 등 해당부서별 계획간의 일관성 유지와 아울러 각 자치구 도시기본계획간의 일관성을 유지하도록 해야 한다. 수평적 일관성의 유지는 해당부서간 또는 자치구간 利害關係로 인해 갈등이 초래될 수 있으므로, 이러한 마찰을 해결·중재·조정할 수 있는 협의기구 및 제도적 장치가 필요하다.

2) 압축적이고 짜임새 있는 도시개발

① 토지이용의 고도화

사회여건의 급속한 변화에 대응하고 다양한 도시기능의 제고를 위해 다핵도시구조로의 개편을 도모한다. 이를 위하여 都心과 副都心에서 주거기능의 확보를 통해 도심의 공동화를 방지하고, 주거와 직장의 균형을 추구한다. 또한, 기존 도심·부도심의 전략적인 개발사업의 추진 및 새로운 부도심을 단계적으로 육성·개발한다.

② 기성시가지의 체계적, 계획적 관리

기존 도심주변의 황폐화된 시가지, 불량주택 밀집지, 개발제한구역내의 무허가 취락밀집지역, 공원내 주택지, 주·상혼재 시가지, 주·공혼재 시가지 등의 기성시가지를 재개발 및 재건축사업 등의 계획적 개발사업을 통해 지속적으로 정비하고 유지, 관리한다.

3) 주택공급과 질적 향상

① 주택공급의 지속적 추진

도시계획적 수단에 의한 住宅再整備事業을 통해 주택공급을 지속적으로 추진하여 주택보급율을 증가시켜 나가고, 이를 통해 주택시장의 안정화를 도모한다.

② 저소득층을 위한 주택공급의 확대

주거환경의 질을 중시한 국민주택 및 임대주택의 공급 등 住宅類型을 다양화하여 저소득층을 위한 주택공급을 확대하고, 이와 동시에 住宅資金補助를 위한 프로그램을 집행하여 저소득층의 주거안정을 도모한다.

4) 기반시설과 교통수요의 계획적 관리

① 기반시설의 지속적 확충

증가하는 기반시설의 수요를 충족시킬 수 있도록 기반시설에 대한 지속적이고 체계적인 확충을 꾀한다. 기반시설의 수용능력과 개발간의 同時性(concurrency)을 유지할 수 있도록 기존 기반시설의 용량을 고려하여 適正密度의 개발을 추구하고, 기반시설의 확충 및 관리를 위한 비용부담방법을 개선한다.

② 합리적인 교통수요의 관리

증가하는 交通需要에 대처하고 도로건설에 의한 과중한 비용부담 문제의 해소를 위해 대중교통의 이용을 활성화시킨다. 대중교통의 이용증진을 위하여 보행환경을 개선하며, 자전거 도로 등을 확충·정비하는등 綠色交通의 이용을 활성화하여 교통수요를 감축시킨다. 또한, 混雜通行料 등의 다양한 정책을 통하여 교통혼잡지역(도심 등)에 대한 나홀로 자동차의 이용을 감소시킨다.

5) 자연자원 및 역사자원의 보전

① 쾌적한 환경의 보전

자동차 공해에 의한 아황산가스 등 대기오염원을 적극적으로 관리하며, 환경기준을 강화하여 맑고 깨끗한 공기를 유지한다. 또한, 풍부한 양질의 用水確保를 위해 상수원의 수질을 개선하며, 한강하류 및 지천에 대한 정비 및 정화노력을 통해 맑고 깨끗한 수질을 유지한다.

② 공원/녹지의 확충 및 관리

새로운 공원/녹지의 확보가 어렵기 때문에 기존의 공원/녹지를 적극 보전하며, 추가적인 공원/녹지의 확충을 꾀함으로써 공원/녹지의 質的·量的 수준을 제고시킨다. 아울러 여가시

간의 증대에 따른 서비스 수요에 부응할 수 있도록 일상생활과 밀접한 근린공원을 지속적으로 공급하여 생활권별로 균형있는 서비스가 제공될 수 있도록 한다.

③ 역사자원의 적극적 보전

시민에게 휴식공간을 제공하고, 후손에게 우리 민족의 역사적 우수성을 교육하며, 관광객을 유치하기 위해 역사적 건축물 및 자원을 적극적으로 보전한다. 이를 위해서는 도시공간의 역사적 가치에 대한 중요성을 都市計劃의 중요한 課題로 인식해야 한다.

제 3 절 서울시 성장관리 모니터링의 체계

제 2장에서 기술한 모니터링에 관한 이론적 연구를 토대로 하여 서울시 성장관리 모니터링의 체계를 <그림 3-1>과 같이 구성하였다. 그림에서 보는 바와 같이 서울시 성장관리 모니터링의 체계는 크게 목표설정단계, 정책결정 및 집행단계, 모니터링단계로 구분할 수 있다.

① 目標設定段階

이 단계는 서울시의 성장관리 목표를 설정하는 과정으로, 성장관리의 목표는 본 장의 2절에서 「2011년 서울도시기본계획」의 목표와 계획과제를 성장관리 측면에서 수정·보완하여 설정하였다.

② 政策決定 및 執行段階

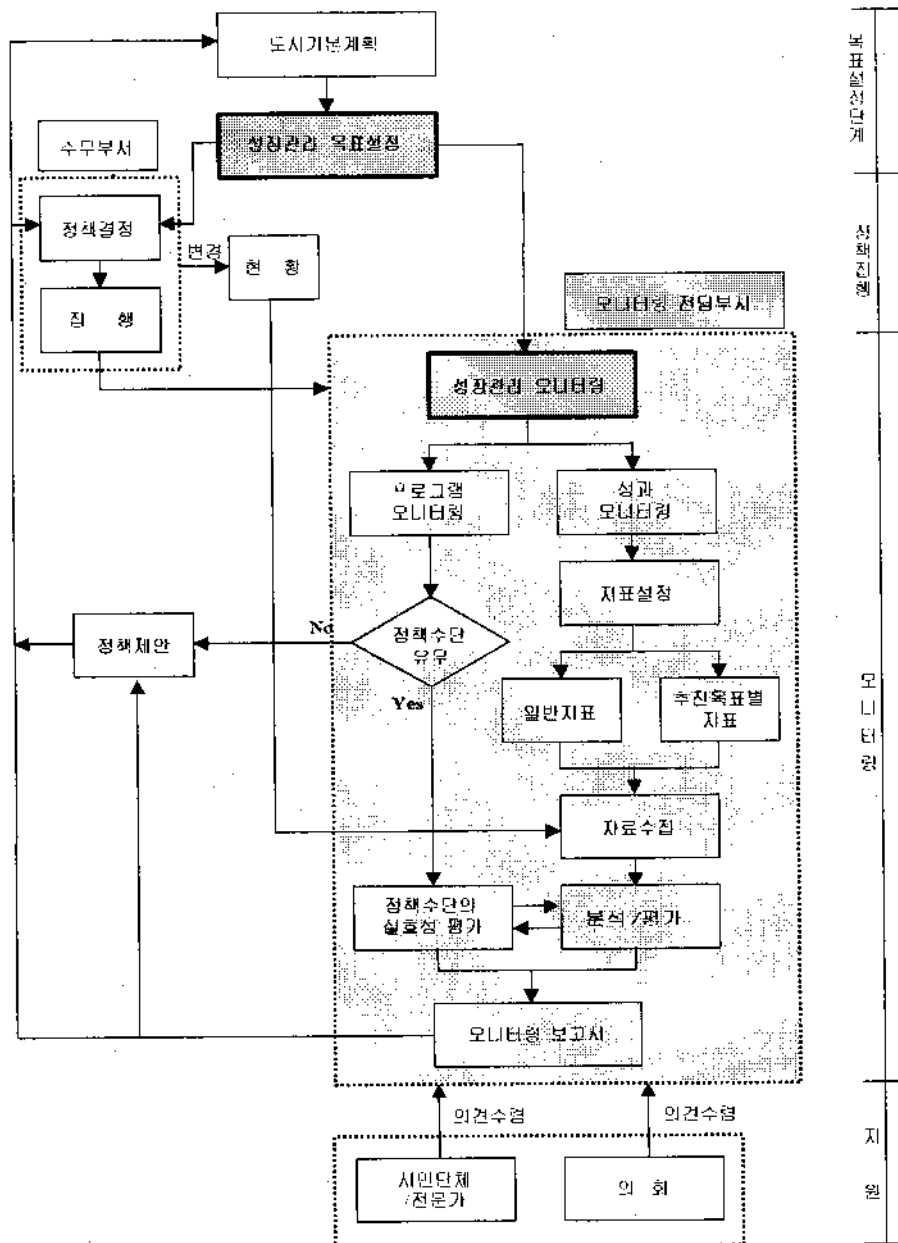
이 단계는 전 단계에서 설정된 성장관리의 목표를 달성하기 위한 정책들을 결정하고 집행하는 과정이다. 이 과정은 장래에 성장관리의 업무를 주관하는 主務部署가 설치될 경우에 이 주무부서에 의해 수행될 수 있을 것이다. 그러나, 현재 서울시에는 성장관리를 위한 별도의 조직이 없이 각 행정부서에서 맡겨진 업무를 수행하고 있으므로, 현단계에서는 이 부서들이

주무부서가 될 것이다.

③ 모니터링 단계

이 단계는 제 4장에서 설명할 모니터링의 전담부서에 의해 모니터링이 시행되는 과정이다. 모니터링이란 정책의 집행에 의한 결과의 진단, 정책의 평가, 그리고 정책집행기관에 대한 감사 등의 기능을 포함하는 포괄적인 개념으로서, 제 4장의 2절과 3절에서 설명할 프로그램 모니터링과 成果 모니터링에서부터 보고서를 작성하여 보고하는 절차까지의 과정이다. 프로그램 모니터링은 서울시의 성장관리 목표와 관련된 정책들을 찾아내어 분석을 하는 과정이며, 성과 모니터링은 지표를 설정하고 자료를 분석하여 정책들의 집행결과로 나타나는 성과를 추적하는 과정이다. 이 때, 지표는 도시개발의 전반적인 추세를 파악하기 위한 일반 지표와 성장관리의 추진목표별 지표로 구분된다.

이와같은 모니터링의 과정을 통하여 정책수단들의 實效性을 평가하고 지표의 有效性을 평가하여 기존정책의 수정이나 보완, 새로운 정책의 제안, 지표의 개선 등에 관한 전반적인 제언사항을 포함하여 보고서를 작성해야 한다. 이 때, 모니터링의 전담부서는 전문가, 의회, 시민단체등 다양한 계층의 의견을 수렴하는 것이 바람직할 것이다. 이러한 모니터링의 과정을 통하여 제안된 정책사항은 次期の 기본계획 수립시, 성장관리목표의 설정시, 그리고 정책결정시 반영될 수 있다.



<그림 3-1> 서울시 성장관리 모니터링의 체계

제 4 장 서울시 성장관리 모니터링의 지표 및 지원체계

본 장에서는 제 3장에서 설정한 서울시 성장관리 목표의 달성을 위한 프로그램 모니터링과 성과 모니터링의 구체적인 내용과 이를 뒷받침하는 法的 그리고 行政的 지원체계의 구축에 관한 내용을 기술하고자 한다.

일반적으로 모니터링이란 정책집행의 결과로 나타나는 상태의 변화를 診斷하고, 이를 토대로 정책을 評價하며, 정책집행기관에 대한 監査의 기능을 포함하는 포괄적인 개념이다. 본 연구에서는 이러한 모니터링의 기능을 충족시키기 위해서 프로그램 모니터링은 그의 대상이 되는 서울시의 관련 계획들을 검토하고 현재 시행되고 있는 사업과 정책수단을 찾아내었으며, 성과 모니터링은 성장관리의 목표와 관련된 다양한 지표를 설정하고 그에 대한 현황 자료를 가능한 범위내에서 정리하여 <부록 4>와 <부록 5>에 첨부하였다. 또한, 프로그램 모니터링의 검토대상이 되는 서울시의 사업과 정책수단을 찾아내고 성과 모니터링을 위한 지표를 설정하는 과정에서 각계의 다양한 의견을 반영하기 위하여 본 연구에서는 서울市政開發研究院의 여러 부서의 전문가들과 서울시의 실무자들을 대상으로 설문조사를 실시하였다.

① 프로그램 모니터링

프로그램 모니터링을 위해서는 본 연구진이 찾아낸 서울시의 政策手段들이 서울시의 성장관리 추진목표들에 적합한지, 그리고 본 연구진이 포함시키지 않은 중요한 정책들이 있는지에 관하여 서울시정개발연구원의 전문가들의 의견을 들어 이를 일차적으로 반영하였다. 이를 토대로 하여 서울시의 공무원들을 대상으로 이러한 정책들이 실제로 집행되고 있는지, 포함되지 않은 적절한 정책들은 없는지를 파악하고, 각 정책의 法的 根據를 찾아내었다.

② 성과 모니터링

成果 모니터링을 위해서는 지표를 서울시의 전반적인 개발의 추세를 파악하기 위한 一般指標과 성장관리의 목표에 관한 推進目標別指標로 구분하여 설정하였다. 또한, 이들 지표의 신뢰성을 높이기 위해 프로그램 모니터링과 마찬가지로 서울시정개발연구원의 전문가들과 서울시 공무원들을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 먼저 서울시정개발연구원의 전문가들을 대상으로 본 연구진이 설정한 지표들의 적절성과 새로이 포함시켜야할 지표들에 대한 의견을 들어 일차적으로 지표를 설정한 다음, 서울시 공무원들을 대상으로 이들 지표들의 求得可能性을 파악하여 최종적으로 지표를 확정하였다.

제 1 절 모니터링 지표의 범위 및 분류체계의 설정

지표의 범위와 분류체계는 제 2장에서 언급한 바와 같이 모니터링의 결과에 대한 보고의 대상에 따라 적절하게 설정되어야 할 것이다. 모니터링 결과의 보고 대상자는 정책결정 및 집행 당사자인 서울시와 서울시 議會가 될 것이다. 일반적으로 정책결정자는 정책이 지향하는 목표, 평가기준, 그리고 실제적인 평가에 직접적으로 관련이 있는 정보를 선호한다. 따라서, 서울시 성장관리 모니터링을 위한 지표의 범위와 분류체계는 제 3장에서 채택된 서울시 성장관리 정책의 목표와 정책추진 成果의 評價에 도움이 되도록 설정하였다.

① 프로그램 모니터링

프로그램 모니터링을 위한 정책집행수단은 추진목표에 의해 분류하였으며, 그 주요 내용은 <표 4-1>과 같이 기본적 틀, 추진목표, 정책집행수단, 법적근거로 구성하였다.

② 성과 모니터링

성과 모니터링을 위한 지표의 시간적 범위는 지표의 특성과 求得性을 고려하여 1년 또는

5년으로 하였다. 예를 들어 서울시의 인구 및 세대수는 인구 및 주택총조사보고서가 5년마다 발간되므로 5년으로 설정하였으며, 개발밀도(용적율)와 용도별 연상면적 등의 자료는 개발속도가 빠르고 매년 자료구득이 가능하여 1년으로 정하였다.

지표의 空間的 範圍는 자료의 특성을 고려하여 전국, 수도권, 시, 구, 동 또는 도심, 부도심, 지역중심, 지구중심으로 구분하였다. 예를 들어 상주인구와 통행패턴 등의 지표는 수도권과의 밀접한 연관성을 고려하여 수도권차원으로 확대하였으며, 주택보급율 등의 지표는 市, 區로 구분하였으며, 중심지별 용적율 등의 지표는 그 성격상 도심, 부도심, 지역중심, 지역중심으로 구분하였다.

지표의 분류체계는 제 2장에서 언급한 4가지 分類方式 중에서 개발의 일반적인 동향을 파악하기 위한 일반지표는 인구, 주택 등의 주요분야에 의해 분류하였으며, 기타 세부 지표들은 각 추진목표에 의해 분류하였다. 이렇게 선정된 지표의 분류체계를 토대로 하여 본 장의 서두에서 언급한 바와 같이 서울시정개발연구원의 전문가들과 서울시 행정부서의 공무원들의 다양한 의견을 반영하여 일반지표와 추진목표별 지표를 설정하고 분류하였다.

제 2 절 프로그램 모니터링

1. 프로그램 모니터링의 개요

앞에서 언급한 바와 같이, 프로그램 모니터링은 성장관리정책의 목표달성을 위해 마련된 計劃이나 政策手段의 有無를 파악하고, 그것이 효과적으로 집행되고 있는지를 추적하는 것이다. 이러한 목표의 성취를 위한 정책을 모니터링하는 것은 매우 중요한 일로써, 단순히 프로그램의 유무를 모니터링하기도 하지만 質的水準에 대해서도모니터링하는 경우도 흔히 있다. 정책의 질적수준을 모니터링하기 위해서는 정책의 계량화 가능성에 따라 그 방법이 달라진다. 계량화가 가능한 경우에는 정책목표 대 추진실적으로 평가하고, 계량화가 불가능한 경우에는 가중치가 배분된 평가항목별로 등급을 분류하여 평점을 부여하는 방법이 사용될 수 있다.

본 연구에서는 추진목표를 달성하기 위해서 현재 채택되어 집행되고 있는 政策의 有無와 法的根據의 把握으로 제한한다. 그러나, 추후의 프로그램 모니터링에서는 정책집행의 질적수준에 대한 분석도 포함해야 할 것이다. 이를 위해 서울시의 실무담당자와 서울시정개발연구원의 전문가에 대한 설문조사를 실시하여 성장관리의 추진목표를 달성하기 위한 서울시의 정책수단들과 법적근거를 파악하였다. 조사결과, 이러한 정책수단들은 각기 모범, 시조례 또는 시장방침을 근거로 하여 집행되고 있는 것으로 나타났다. 이들은 추진목표와 일대일로 대응되거나 경우에 따라서는 하나의 정책수단이 여러개의 서로 다른 추진목표와 관계가 있다.

2. 추진목표별 프로그램

서울시의 추진목표별 정책수단을 성장관리의 기본적 틀에 맞추어 정리하면 다음과 같다.

1) 계획간의 일관성

현재 국토이용관리법 및 수도권정비계획법에서는 上位計劃과의 貫性에 관한 명목적인 규정은 있으나 이에 대한 구체적인 제어장치가 없는 실정이다.¹⁾ 또한, 도시계획법에서도 서울시와 자치구의 각종 계획간의 일관성을 실현할 법적장치가 마련되어 있지 않고, 다만 법적인 上下의 位階에 따라 상위법을 따르도록 하거나, 관련법을 검토하도록 하는 법적체계에 의지하고 있는 실정이다.

1) 수도권정비계획법 제3조에서는 “수도권정비계획은 수도권안에서의 국토이용관리법에 의한 국토이용계획, 기타 다른 법령에 의한 토지이용계획 또는 개발계획 등에 우선하며, 그 계획의 기본이 된다. 중앙행정기관의 장이나 서울특별시장, 광역시장, 도지사 또는 시장, 군수, 자치구의 구청장 등 관계행정기관의 장은 수도권정비계획에 부합되지 아니하는 토지이용계획 또는 개발계획등을 수립·시행하여서는 아니된다”라고 다른 계획과의 관계를 명시하고 있다. 또한, 국토이용관리법 제 13조의 2항에서는 “국토이용계획은 다른 법령에 의한 토지의 이용에 관한 계획의 기본이 된다”라고 국토이용계획의 위상에 관해 규정하고 있다.

2) 압축적이고 짜임새있는 도시개발

① 토지이용의 고도화

• 도심재개발사업 (도시재개발법)

도심재개발사업은 도심 또는 부도심에서의 시가지 기능의 회복 및 전환을 위하여 시행되며, 都市再開發法에 그 근거를 두고 있다. 현재 도심재개발구역으로 지정된 대부분의 구역이 미집행구역으로 남아 있으며, 分割開發에 따른 공공시설의 미확보 및 교통혼잡, 업무위주의 고밀개발로 인한 도심공동화 및 직주원격화 등, 도심재개발사업 자체가 또 다른 도시문제를 야기시키는 실정에 있다. 1996년 현재 424개 지구가 도심재개발구역으로 지정되었으나 이중 160개 지구만이 사업시행이 인가되어 완료되었거나 진행중에 있으며, 과반수가 넘는 264개 지구는 未認可 상태에 있다. 사업시행이 인가된 160개 지구중 118개 지구에서 사업이 완료되었으며, 42개 지구는 현재 진행중에 있다.

• 상세계획 (도시계획법)

상세계획은 토지이용의 합리화 및 도시기능, 미관, 환경을 유지·관리하기 위하여 도시계획법에 의해 詳細計劃區域을 지정하여 시행된다. 상세계획에 포함되어야 할 내용으로는 지역·지구의 지정 및 변경, 도시계획시설의 배치과 규모, 가구 및 확지의 규모와 조성계획, 건축물 등의 용도제한, 건축물의 건폐율·용적율, 높이제한, 건축물의 배치·형태·색채와 대지안의 공지 및 건축선의 계획, 도시경관조성계획 및 교통처리계획 등이다. 1997년 현재 53개 구역이 상세계획구역으로 지정되었으며, 이에 따라 구역별로 구체적인 계획이 수립되고 있다.

• 역세권 개발사업 (철도법)

驛勢圈 開發事業은 토지이용과 교통을 연계한 개발수법으로서 철도법에 근거하여 철도역에서 500m이내의 지역을 대상으로 한다. 이 사업은 도심재개발, 주택재개발, 상세계획, 도시설계 등의 사업과 연계하여 추진되고 있다. 또한, 이 사업은 도시철도사업과 관련하여 利用

者의 便宜를 제공하기 위하여 시행되고 있고, 역세권의 범위, 역세권개발사업의 종류 등을 제시하고 있으나, 詳細計劃과 중복되는 면이 있다.

• 주상복합건물의 건축시 완화규정 (건축법)

複合用途開發의 일환인 주상복합건물의 경우, 상업지역내에서의 건축허용, 용적율, 높이제한의 완화, 건축비 상한가격 적용의 특례 등의 규정을 적용하고 있다. 이를 통해 도심지에 주거기능의 회복을 도모함으로써 도심공동화 방지, 職住近接으로 인한 교통수요 및 거리의 원천적 감소, 고밀이용으로 인한 토지이용의 효율성 제고 등을 기하고 있다. 그러나 직장과 관련된 실수요자에게 분량이 되지 못해 직주근접의 효과를 발생시키지 못하고 있고, 도심지의 경우 높은 지가로 인한 업무용도의 過剩開發에 따라 실질적으로 주거기능의 효율이 떨어지고 있으며, 개별건물 위주의 개발에 따른 과밀의 발생 등 도시개발의 비효율성이 문제점으로 대두되고 있다.

② 기성시가지의 계획적 정비·관리

• 상세계획 (도시계획법)

상세계획은 위에서와 같이 토지이용의 고도화를 위한 계획수단으로 사용되기도 하지만 상세계획에 포함되어야 할 내용을 살펴보면 가구 및 획지의 규모와 조성계획, 도시경관조성계획 등 기성시가지의 계획적 정비수단으로도 사용될 수 있음을 알 수 있다.

• 도시설계 (건축법)

都市設計는 도시계획에 의한 도시계획시설 및 토지이용에 관한 계획, 건축물 및 공공시설의 위치, 규모, 용도, 형태 등에 관한 장기적인 종합계획으로서 도시의 기능 및 미관의 증진을 목적으로 한다. 이러한 도시설계는 상세계획과 그 내용과 목적이 유사하나 建築法에 그 근거를 두고 있다. 기존의 14개 도시설계구역외에 1996년과 1997년 사이에 64개 구역이 추가로 지정되어 계획을 수립중에 있다.

- 특수계층용 공공주택확보 (주택공급에 관한 규칙, 시장방침)

국민주택 등은 그 건설량의 10% 범위안에서 국가유공예우자, 장애인 등 주택공급에 관한 규칙 제 15조의 각호에서 정한 無住宅世帶主를 대상으로 특별히 공급할 수 있도록 하고 있다.

- 공공분양임대주택건설 (임대주택건설촉진법)

저소득층 주민들의 주택마련을 위하여 임대주택건설촉진법에 의하여 수립하는 주택건설종합계획에 임대주택건설에 관한 사항을 포함하도록 규정하고 있다. 그 내용은 택지를 매각하거나 임대할 경우 임대주택을 건설하고자 하는 자에게 우선적으로 매각하거나 임대하도록 하여 임대주택의 건설을 촉진하고 있다.

4) 기반시설과 교통수요의 계획적 관리

① 기반시설의 지속적 확충

- 도시고속도로 및 간선도로의 확충 (도로법)

도심통과 교통량의 迂廻分散處理를 위해 고속대용량의 내부순환고속도로와 외부순환고속도로를 포함한 방사환상형 고속도로망을 구축하고 지역간 간선도로망을 확충하고 있다. 아울러 도시고속도로의 용량증대를 위하여 올림픽도로와 내부순환도로에 첨단교통관리시스템을 도입하도록 하고 있다.

- 제 3기 지하철 건설 (도시철도법)

지하철은 노면교통수단에 비하여 定時性 및 安全性 면에서 우수하며, 환경부담이 적고 신속대량의 수송서비스를 제공할 수 있는 수단이다. 따라서 지하철의 지속적인 확충으로 지하철중심의 편리한 대중교통체계를 구축하며, 대중교통수단의 수송율을 높이면서 합리적인 수송분담구조 및 기능을 재정립하고자 하고 있다. 제 2기 지하철의 완공에 이어 제 3기 지하철 4개 노선 120km를 노선별 우선순위에 따라 단계별로 건설할 예정이다.

- 배급수관정비사업 (수도법)

상수의 공급과정에서 腐蝕性管으로 인한 수질의 저하와 노후관으로 인한 漏水를 방지하기 위해 기존의 상수관을 부식성이 적은 관으로 교체하고자 하는 사업으로, 시내 전지역의 부식성이 강한 강관, 회주철관, 아연도강관 등을 스텐레스강관으로 교체하고 있다.

- 하수관거 종합정비 (하수도정비법)

不良管渠를 완전히 정비하여 악취, 토양 및 지하수의 오염, 하수관거내 지하수 유입 등을 방지함으로써 하수처리의 효율성을 제고하기 위하여 실시되고 있다.

- 도시가스정비 (도시가스법)

최근 환경문제가 대두됨에 따라 현재 도시가스가 보급되지 않은 주택에도 점차 도시가스를 보급하여 아황산가스 오염도를 WHO권고기준 이내로 개선코자 하는 사업으로, 매년 20만 가구의 일반주택에 도시가스를 보급할 계획으로 있다.

② 기반시설의 수용능력과 개발간의 동시성

- 개발부담금제 (국토이용관리법, 개발이익환수에 관한 법률)

주택지조성사업, 공업용지조성사업, 공공사업을 포함한 각종 개발사업의 시행 또는 토지의 형질변경 등에 의하여 正常地價 上昇分을 초과하는 개발이익이 발생하는 경우에, 이를 還收하기 위한 제도이다.

- 수익자부담금제 (도시재개발법, 하천법, 하수도법, 상수도법 등)

각종 개발 및 공사로 인해 현저히 이익을 받는 자가 있을 경우에 당해공사에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 이익분내에서 수혜자에게 부담시키는 제도이다.

- 과밀부담금제 (수도권정비계획법)

과밀억제권역내에서 업무용·판매용·복합용도건축물 및 공공청사의 신축 및 증축, 건축물의 用途變更 발생시 부과한다.

- **교통유발부담금제 (도시교통정비촉진법)**

도시교통정비구역내에서 교통유발의 원인이 되는 시설물의 소유자에게 부과한다.

- ③ **교통수요의 합리적 관리**

- **버스전용차선 (도로교통법)**

도로의 1개 차선을 버스전용차선으로 지정하여 버스의 운행속도를 향상시키고 정시성을 확보하는 등 버스운행의 효율성을 제고하여 자가운전자를 버스를 비롯한 대중교통으로 유도하기 위하여 시행되고 있다.

- **혼잡통행료 (도시교통정비촉진법)**

도심동 교통혼잡지역을 통과하는 차량을 대상으로 통과요금을 부과하는 交通需要管理方案의 하나로, 이를 통하여 교통수요를 감축시킴으로써 교통의 소통을 원활히 하고자 시행하고 있다. 이에 의한 수입은 대중교통수단의 서비스 개선을 위한 사업에 사용하고 있다. 현재 남산 1, 3호터널에서 시범적으로 운영되고 있고, 시행결과 시행전에 비하여 통행량이 감소하고 교통속도가 상승되는 효과가 있어 적용대상지역의 확대를 고려하고 있다.

- **지하철 환승주차장설치 (주차장법, 도시철도법)**

지하철 이용의 증진을 위해 시의 외곽에 위치한 역을 중심으로 換乘停車場과 종합환승센터를 건설하여 지하철 이용의 편의를 제공함으로써, 자가운전자를 대중교통으로 유도하고자 시행하고 있다.

- **보행환경기본계획 (조례, 시장방침)**

생활환경의 개선과 대중교통체계의 육성을 위해 보행환경의 현 실태를 분석하고 개선방안을 설정하여 종합적, 구체적 사업계획을 수립하는 步行環境綜合計劃을 서울시 보행권 확보와 보행환경개선에 관한 조례에 의거하여 수립중에 있다.

5) 자연자원 및 역사자원의 보전

① 쾌적한 환경의 보전

• 오존동시경보제 (자동차관리법)

오존오염 악화시 신속하게 대응함으로써 시민의 健康을 보호하며 피해를 최소화하고, 이에 대한 자료를 상시적으로 확보·정리함으로써 향후 警報豫報制 실시에 대비할 수 있는 오존 감시 및 경보발령체제를 강화하고 있다. 오존경보는 3단계로 구분하여 0.12ppm/시 이상인 경우에는 오존주의보를, 0.3ppm/시 이상인 경우에는 오존경보를, 0.5ppm/시 이상인 경우에는 오존중대경보를 발령하는 것을 원칙으로 있다. 현재 서울에서는 오존주의보만이 발령되고 있다.

• 대기종합감시센터 설치 (시장방침)

대기오염측정소의 확충, 적절한 위치로의 이전, 그리고 지구환경측정소와 대기오염종합감시센터 등의 설치를 통해 대기환경의 종합적이고 체계적인 監視體系를 갖추기 위한 준비를 하고 있다.

• 대기오염경보제 (대기환경보전법, 자동차관리법)

대기오염 악화시 大氣汚染警報를 신속하게 발령하여 시민의 건강을 보호하고 그 피해를 최소화하기 위하여 도입된 제도이다. 또한, 대기오염에 대한 자료를 축적하고 대기오염 예측 모형 및 기법을 조사·연구하여 향후 대기오염예보제 실시를 대비하고 있다.

• 상수원보호구역의 지정 및 감시강화 (수질환경보전법)

서울시의 상수원인 한강 상류지역과 팔당호 유역의 水質保護區域을 확대하고 상수원 보호구역내의 감시활동을 강화함으로써, 결과적으로 서울시민에게 깨끗한 수도물을 보급하기 위하여 시행되고 있다. 그러나 이러한 상수원 보호구역의 확대는 지역주민에 대한 적절한 보상책을 마련하여 주민의 피해를 최소화 하여야 한다.

- 기업체 오염방지시설 설치 강화 (수질환경보전법)

한강상류의 수질오염 방지를 위하여 시행되고 있으며, 그 주요내용은 각 기업체에서 방출하는 廢水排出施設의 기준을 강화하고 오염방지시설의 개선을 도모하는 것이다.

② 공원녹지의 확충 및 관리

- 시설녹지종합정비계획 (도시공원법)

도시경관의 향상과 재해방지 등을 위하여 지정되는 소규모 공지인 시설녹지(완충녹지와 시설녹지)의 정비를 위한 종합계획으로, 재개발시 확보되는 緩衝綠地나 보호수 주변 등 점적으로 발생하는 景觀綠地를 시설화하여 소공원 또는 가로공원화 하고자 시행되고 있다.

- 주거지내 양호한 임야의 녹지지정 (도시공원법)

주거지내에 존재하는 임상이 양호하고 개발이 불가능한 林野를 녹지로 추가 지정하여 공원용지를 확보함으로써 자연환경 보전 및 생활의 질 향상을 도모함을 목적으로 하고 있다.

- 공원용지보상 (도시공원법)

近隣公園으로 지정된 지역중 민간이 소유한 지역을 대상으로 보상을 통하여 시민의 피해를 최소화하며 공원을 유지하기 위하여 시행된다.

③ 역사자원의 보전

- 역사자원의 보전 및 복원계획 (문화재보호법)

도시개발로 발생하는 無計劃적이고, 無秩序한 外延的 擴散으로부터 도시의 역사자원을 보전하고, 파손된 문화재를 복원하여 후세에 전달하려는 목적으로 시행되고 있다.

<표 4-1>

프로그램 모니터링의 주요 내용

기본적 틀	추진목표	정책집행수단	관련법규
계획간의 일관성	수직적 일관성의 유지	-	-
	수평적 일관성의 유지	-	-
압축적이고 짜임새 있는 도시개발	토지의 고도이용	<ul style="list-style-type: none"> · 도심재개발사업 · 상세계획 · 역세권 개발사업 · 주상복합건물의 건축시 완화규정 	<ul style="list-style-type: none"> · 도시재개발법 · 도시계획법 · 철도법 · 건축법
	기성시가지의 계획적 정비·관리	<ul style="list-style-type: none"> · 상세계획 · 도시설계 · 재건축사업 · 주거환경개선사업 · 주택재개발사업 	<ul style="list-style-type: none"> · 도시계획법 · 건축법 · 주택건설촉진법 · 도시저소득주민의 주거환경개선을 위한 임시조치법 · 도시재개발법
주택공급과 질적향상	주택공급의 지속적 추진	<ul style="list-style-type: none"> · 재건축사업 · 주택재개발사업 · 주거환경개선사업 · 연 7만호의 주택건설 추진 	<ul style="list-style-type: none"> · 주택건설촉진법 · 도시재개발법 · 도시저소득주민의 주거환경개선을 위한 임시조치법 · 주택건설촉진법/건축법 등
	저소득층을 위한 주택공급의 확대	<ul style="list-style-type: none"> · 복지주거기준제도의 법제화 추진 · 임대주택 활성화방안 연구 · 특수계층용 공공주택 확보 · 공공분양임대주택건설 	<ul style="list-style-type: none"> · 조례/시장방침 · 조례/시장방침 · 주택공급에관한규칙/ 시장방침 · 임대주택건설촉진법
기반시설과 교통수요의 계획적 관리	기반시설의 지속적 확충	<ul style="list-style-type: none"> · 도시고속도로 및 간선도로의 확충 · 제 3기 지하철 건설 · 배급수관정비사업 · 하수관거 종합정비 · 도시가스정비 	<ul style="list-style-type: none"> · 도로법 · 도시철도법 · 수도법 · 하수도정비법 · 도시가스법
	기반시설의 수용능력과 개발간의 동시성	<ul style="list-style-type: none"> · 개발부담금제 · 수익자부담금제 · 과밀부담금제 · 교통유발부담금제 	<ul style="list-style-type: none"> · 국토이용관리법/개발이익환수에 관한법률 · 하천법/하수도법/수도법/ 도시재개발법 등 · 수도권정비계획법 · 도시교통정비촉진법
	교통수요의 합리적 관리	<ul style="list-style-type: none"> · 버스전용차선 · 혼잡통행료 · 지하철 환승주차장설치 · 보행환경기본계획 	<ul style="list-style-type: none"> · 도로교통법 · 시장방침 · 주차장법/도시철도법 · 조례/시장방침
자연자원 및 역사자원의 보전	깨끗한 환경의 보전	<ul style="list-style-type: none"> · 오존동시경보제 · 대기종합감시센터 설치 · 대기오염경보제 · 상수원보호구역의 지정 및 감시강화 · 기업체 오염방지시설 설치 강화 	<ul style="list-style-type: none"> · 자동차관리법 · 시장방침 · 대기환경보전법/자동차관리법 · 수질환경보전법 · 수질환경보전법
	공원녹지의 확충 및 관리	<ul style="list-style-type: none"> · 시설녹지종합정비계획 · 주거지내 양호한 임야의 녹지지정 · 공원용지보상 	<ul style="list-style-type: none"> · 도시공원법 · 도시공원법 · 도시공원법
	역사자원의 보전	<ul style="list-style-type: none"> · 역사자원의 보전 및 복원계획 	<ul style="list-style-type: none"> · 문화재보호법

제 3 절 성과 모니터링

성과 모니터링은 성장관리정책 및 프로그램을 집행함으로써 나타나는 성과를 측정하는 것으로서, 이것은 정책집행의 결과로 나타나는 도시의 상태의 다양한 변화를 지표를 통하여 측정함으로써 수행된다. 본 연구에서는 본장의 1절에서 언급한 바와 같이 서울시의 전반적인 개발추세를 파악하기 위한 一般指標은 주요분야에 의해, 그리고 細部指標들은 추진목표에 의해 분류하였다.

지표를 설정함과 아울러 각 지표의 내용과 의미를 설명하고, 공간적·시간적 단위를 설정하며, 자료의 출처를 파악하였다. 또한 성장관리 측면에서 서울시의 개발상황에 대한 이해와 추후의 성장관리 모니터링의 시행에 도움이 될 수 있도록 하기 위해 지표와 관련된 현황자료를 정리하여 표와 도면으로 나타내고 이를 附錄에 첨부하였다. 이러한 자료는 추후의 모니터링 시행시 데이터베이스를 통하여 정보체계화하고 성장관리 모니터링을 지속적으로 수행하는데 기여할 수 있을 것이다.

1. 일반지표

일반지표는 인구의 변화, 개발의 동향, 교통의 흐름 등 서울시의 성장관리를 위하여 일반적으로 알아야 할 사항들을 5개의 주요 분야(인구, 주택, 토지이용, 교통, 산업경제)로 구분하여 분류하였다.

① 인구부문

인구는 都市計劃을 포함한 각종 계획에서 가장 기본이 되는 지표이다. 인구에 관한 가장 관심의 초점이 되는 사항으로는 人口規模와 人口變動를 들 수 있다. 인구규모는 “특정한 지역의 한 시점에서의 인구수”를, 인구변동은 “시간이 경과함에 따라 증가하거나 감소하는 인구규모의 변화”를 가리킨다.

도시계획적인 의미에서 중요한 인구규모 관련지표로는 常住人口와 晝間人口를 들 수 있

다. 상주인구는 조사시점에 해당지역에 거주하고 있는 인구를 의미하며 야간인구로 칭한다. 한편, 주간인구는 해당지역의 상주인구를 포함해서 통근·통학에 의해 그 지역에서 활동하는 주간활동인구를 의미하는데, 이는 “상주인구 + 통근·통학에 의한 유입인구 - 통근·통학에 의한 유출인구”로 구할 수 있다. 상주인구는 한 지역의 타지역에 대한 상대적인 규모를 결정할 때 이용되지만, 주간인구는 그 지역의 교통시설을 포함한 기반시설의 수요와 공급을 결정할 때 사용된다.

人口의 變動은 주로 인구의 증감과 관련된 지표들에 의해 설명되는데, 인구의 증가는 출생·사망에 의한 자연적 증가와 인구의 지역간 이동에 의한 사회적 증가로 구분할 수 있다. 인구의 변동을 설명하는데 필요한 자료로는 인구의 성별·연령별 구성을 나타내는 인구구조와 인구의 지역간 이동에 관한 자료를 들 수 있다.

이러한 것들을 살펴보기 위해서 인구부문의 지표들을 아래와 같이 6개로 설정하였다

- 상주인구
- 성별 / 연령별 인구
- 인구증가율
- 인구밀도
- 주간인구
- 인구이동

② 주택

주택은 개인의 생활근거지로서 삶의 質을 평가하기 위한 중요한 기준의 하나가 될 수 있다. 경제사회발전 5개년 계획 등 각종 계획에서도 주택보급율의 증가, 저소득층과 서민주택을 위한 공공임대주택의 공급물량 확대 등 주택과 관계된 목표가 설정되어 있어 주택의 중요성을 인정하고 있다.

住宅普及率은 주택공급의 실태를 파악하기 위한 가장 기본적 지표이다. 현재 사용되고 있는 주택보급율은 所有的 개념으로써 거주공간 확보의 의미를 반영하기 위해서는 使用的 개

념으로의 전환이 필요하다. 그러나 아직까지는 사용적 개념의 주택보급을 산정에 많은 어려움이 있어 당분간 소유적 개념의 주택보급율을 지표로 사용하며, 주거의 질적 수준은 추진목표별 지표의 最低住居水準에 의해 판단하고자 한다. 주택의 家口規模에 관한 지표로는 平均家口員數를 선택하였다. 평균가구원수는 소득수준의 향상과 생활패턴의 변화로 점차 감소하는 경향을 보이고 있으며, 최근에는 독신가구의 급속한 증가로 임대형 원룸 등의 소형가구를 위한 주택이 증가하는 추세에 있다.

이러한 배경에 따라 주택부문의 지표를 아래와 같이 3개로 정리하였고 기타 주택의 질에 관한 문제는 추진목표별 지표에서 다룰 것이다.

- 주택보급율
- 평균가구원수
- 유형별 주택수

③ 토지이용

土地利用은 개인 또는 집단의 개발행위에 의해 나타나는 토지의 공간적 이용형태이다. 최근에 도시화의 진전과 경제활동의 도시집중으로 인하여 토지이용이 빠른 속도로 집약화되고 있다. 따라서 토지자원의 효율적 이용과 도시의 균형있는 발전을 위하여 토지의 체계적 관리 및 이용이 필요하다.

토지이용에 관한 주요한 지표로는 開發密率(容積率)와 用度別 延床面積의 분포이다. 개발밀도는 건물연상면적을 토지면적으로 나눈 것으로써 개발의 집약도를 나타내며, 용도별 연상면적은 건물의 용도별 이용실태를 양적으로 파악할 수 있는 지표로 사용될 수 있다. 또한, 用度別 建築許可件數와 그 延面積에 대한 자료는 개발의 추세와 동향을 파악하기 위한 중요한 정보가 된다. 현재의 개발상황과 장래의 개발잠재력을 파악하기 위한 지표로는 未開發地의 분포를 들 수 있다. 未開發地는 미래 그리고 다음 세대의 수요에 대비해서 충분히 보존하는 것이 필요하며, 미개발지는 開發不能地를 제외한 개발이 가능한 토지중에서 현재 개발이 되지 않은 토지를 의미하며, 여기서는 자료입수의 한계로 인하여 나대지로 그 범위를 국한하

였다.

토지이용부문의 지표는 이상의 것을 정리하여 다음의 4가지로 설정하였다.

- 개발밀도(용적률)
- 용도별 연상면적
- 용도별 건축허가면적 / 연면적
- 미개발지(나대지)

④ 교통

소득수준의 향상과 생활패턴의 변화로 서울시의 자동차 보유대수가 급속한 속도로 증가하고 있다. 이에 따라 교통시설의 공급이 수요를 따라가지 못하고 있어서 심각한 교통혼잡이 서울시 전역에서 발생하고 있다. 따라서 교통문제는 최근 서울시의 최우선적 과제로 부각되었다. 이에 서울시는 교통문제의 해소를 위하여 도시고속도로와 간선도로를 확충하는 동시에, 버스·지하철 등 大衆交通의 利用을 활성화하여 그 분담율을 높이기 위해 많은 투자를 하고 있다. 특히 최근에는 교통수요를 원천적으로 감소시키기 위한 정책들을 개발·시행하고 있다.

자동차 교통을 위한 공급측면에서의 교통환경개선의 가장 기본적인 지표는 道路率과 道路線密度를 들 수 있다. 도로율은 총토지면적에서 도로면적이 차지하는 비율을 말하며, 도로선밀도는 도로의 총연장을 총토지면적으로 나눈 것으로서 도로율이 면적개념인데 비하여 도로선밀도는 교통의 접근성을 나타내는 지표로 사용된다. 다른 지표로는 平均通勤距離를 들 수 있는데, 이는 개인의 통근거리의 합을 통근인구수로 나눈 것으로서 대도시의 직주원격화와 이에 의한 통근거리의 증가추세를 대비한 교통정책을 수립하기 위하여 통근패턴과 함께 주로 사용하는 지표이다.

교통부문의 지표는 이상의 것을 포함하여 4가지로 설정하였다.

- 도로율 / 선밀도
- 평균통근거리 / 통근패턴

- 1인당 통행횟수
- 자동차등록현황

⑤ 산업경제

산업경제는 도시의 성장과 쇠퇴를 결정하는 중요한 기반이다. 특히, 도시의 산업경제가 제공하는 직업의 양적·질적 수준이 인구이동의 방향과 인구구성에 직접적으로 영향을 주게 되며, 지역경제의 기반이 되는 산업의 구조에 따라 토지이용의 패턴도 달라질 수 있다.

산업경제에서 일반적으로 고려되는 주요한 지표는 産業別 事業體數와 産業別·職業別 從事者數를 들 수 있다. 이는 사업체와 그 종사자들이 지역경제의 규모를 결정하는 생산활동의 주체가 되기 때문이다. 또한, 失業者란 일자리를 찾아 구직활동을 하는 사람과 일시적인 질병 등의 특별한 사유로 인하여 일시적으로 직업을 상실한 사람으로서, 즉시 취업이 가능한 사람으로 정의할 수 있다. 실업율은 실업자가 경제활동인구에서 차지하는 비율을 의미한다.

이상의 것을 정리하여 산업경제부문의 지표를 3가지로 설정하였다.

- 산업별 종사자수 / 사업체수
- 직업별 종사자수
- 실업율

<표 4-2>

성과 모니터링의 일반지표

구 분	지 표	단 위	공간단위	시간 단위	자 료 출 처	비 고
인 구	· 상주인구	인	수도권,시,구,동	1년	인구주택총조사보고서 통계연보	
	· 성별 / 연령별 인 구	인	시	5년	인구주택총조사보고서	
	· 인구증가율	%	수도권,시,구	5년	인구주택총조사보고서	
	· 인구밀도	인/ha	시	1년	통계연보	
	· 주간인구	인	시,구	5년	인구주택총조사보고서	· 주간활동인구=야간인구 + 유입인구 - 유출인구 · 유입/유출인구는 동근 통학자에 한함
	· 인구이동	인	전국,수도권,시	5년	인구주택총조사보고서	· 시내,경기/인천,전국
	· 유형별 주택수	호	시,구	5년	인구주택총조사보고서	· 단독,아파트,연립,다세대 · 비주거용건물내주택
주 택	· 평균 가구원수	인/호	시,구	5년	인구주택총조사보고서	
	· 주택보급률	%	시,구	5년	인구주택총조사보고서	· 주택보급률=(주택수/가 구수)×100
	· 개발밀도(용적률)	%	시,구,동	1년	재산세 과세자료 종합토지세과세자료	· 개발밀도 = 건물연상면 적/토지면적 · 토지면적 = 종토세과세 자료중 대지+공장용지+ 학교용지
토지이용	· 용도별 연상면적	m ²	시,구	1년	재산세과세자료	· 주거, 상업, 업무, 기타
	· 용도별 건축허가 건수/연면적	건, m ²	시,구	1년	통계연보	· 주거용,상업용,광공업용, 공공용,기타
	· 미개발지(나대지)	km ²	시,구	1년	종합토지세과세자료	· 대지중 나대지에 한함
	· 1인당 통행횟수	(트립/인)/일	시	5년	O-D 조사	
교 통	· 평균통근거리/ 통근패턴	km/인, 인	수도권,시	5년	O-D 조사	
	· 자동차등록현황	대	시,구	1년	통계연보	· 승용차,승합차,화물차,특 수차
	· 도로율/ 도로선밀도	%, m/m ²	시,구	1년	통계연보	· 도로선밀도=도로연장/ 행정구역면적
	· 산업별 종사자수/ 사업체수	인,개	시,구	1년	사업체기초통계조사	
산업경제	· 직업별 종사자수	인	시,구	5년	인구주택총조사보고서	· 거주지 기준
	· 실업율	%	시	1년	통계연보	· 실업율=(비취업자수/경 제활동인구)×100

2. 추진목표별 지표

추진목표별 지표는 일반지표와는 달리 제 3장 2절에서 설정한 구체적인 추진목표의 달성을 위한 성장관리정책 및 프로그램을 집행함으로써 나타나는 成果를 측정하는 것이다. 이러한 추진목표별 지표는 다양하게 도출될 수 있으나 본 연구에서는 추진목표의 내용에의 적절성과 지표 선정기준에의 적합성을 고려하여 설정하였다. 각 추진목표에 대한 설명은 제 3장에서 설명하였으므로, 여기서는 각 추진목표별 지표에 대하여 설명하기로 한다. 또한, 성장관리정책의 기본적 틀 중에서 計劃間의 一貫性 부문은 프로그램 모니터링을 통하여 파악되는 사항이므로 여기서는 생략하였다.

1) 압축적이고 짜임새있는 도시개발

① 토지이용의 고도화

현재 서울시의 가용토지는 절대적으로 부족한 상태에 있으므로 토지의 고도이용을 통하여 외부확산적이고 느슨한 도시개발에서 內部志向的이고 壓縮的인 都市開發로 전환할 필요가 있다. 또한 사회적 여건의 급속한 변화에 대응하고 토지이용의 효율성을 향상시키기 위해 多核 都市構造로의 개편을 도모할 필요가 있다.

특히, 도시공간구조의 효율성의 향상을 위하여 도심을 활성화하며 부도심을 육성할 필요가 있다. 都心空洞化의 진행상태와 부도심의 육성상태를 파악하기 위해서 中心地의 常住人口와 中心地의 住居延床面積의 추이를 살펴보는 것이 적절할 것으로 판단된다. 이러한 인구관련 지표는 서울시 통계연보와 통계청의 인구 및 주택총조사보고서를 이용하여 구축할 수 있다.

또한, 직장과 주거의 균형화 정도를 알아보기 위한 지표로는 직·주균형지수(Job/Housing Balance)를 들 수 있다. 職·住均衡指數는 한 지역에서의 직장과 주거의 양적인 균형의 정도를 측정하기 위한 지표이다. 직장과 주거의 균형화는 도시의 각 지역에서 직장과 주거의 균형을 추구함으로써 교통수요의 원천적 감소를 도모하려는 도시개발의 개념이다. 직·주균형

지수는 통계청의 인구 및 주택총조사보고서의 경제활동편을 이용하여 구축할 수 있다.

토지이용의 고도화 정도를 파악하기 위한 지표로는 中心地의 容積率, 中心地의 商業·業務用途 延床面積 및 構成比를 들 수 있는데, 용적율 및 연상면적에 관한 자료는 서울시 전산 정보담당관실의 재산세 건물분 과세자료를 이용하여 구축할 수 있다. 그러나 이러한 중심지에 관한 지표의 값을 구하기 위해서는 도심, 부도심 등 中心地의 境界가 설정되어 있어야 하나, 현재 그렇지 못한 실정에 있으므로, 본 연구에서는 중심지에 해당하는 구와 동을 포함하는 지역을 경계로 하여 지표를 살펴보았다.

토지의 고도이용과 관련된 지표는 이상의 5가지로 설정하였다.

- 중심지 상주인구
- 중심지 주거연상면적
- 직·주균형지수(Job/Housing Balance)
- 중심지 용적율
- 중심지 상업·업무용도 연상면적 및 비율

② 기성시가지의 계획적 정비·관리

既成市街地의 계획적 정비·관리는 재개발, 재건축 등의 사업에 의해 기성시가지를 지속적으로 정비하고 관리하는 것이다. 이에 관한 지표로는 再開發·再建築 등에 의한 整備件數 및 面積을 들 수 있으며, 이는 서울시 주택기획과와 주택재개발과의 자료를 이용하여 파악할 수 있다. 한편, 기성시가지의 계획적 정비·관리와 관련된 지표는 질적인 면도 고려할 수 있겠으나 자료의 분석과 수집의 한계상 아래의 1가지로 설정하였다.

- 재개발·재건축 등에 의한 정비건수 및 면적

2) 주택공급과 질적 향상

① 주택공급의 지속적 추진

그동안 양질의 주택이 많이 공급되었고 다양한 유형의 임대주택 및 오피스텔 등이 공급되

어 주택의 공급문제가 많이 완화되었으나, 아직도 서울의 주택공급은 부족한 상태에 있다. 따라서 주택공급을 지속적으로 추진하여 주택보급율을 증가시켜 나갈 필요가 있을 것이다. 주택공급에 관한 지표로는 일반지표에서 설명한 住宅普及率 외에 매년 새롭게 건설되는 新規住宅建設戶數와 1인당 居住面積 등을 고려할 수 있다. 신규주택건설호수는 주택기획과의 자료를 바탕으로, 1인당 거주면적은 인구 및 주택총조사보고서를 기초로 구축할 수 있다.

주택공급의 지속적 추진에 관한 지표는 이상의 3가지로 설정하였다.

- 신규주택건설호수
- 주택보급율
- 1인당 거주면적

② 저소득층을 위한 주택공급의 확대

주택 및 주거환경의 질적향상에 대한 주민의 욕구가 증대됨으로 인해 주택문제의 양적인 문제만이 아니라 질적인 문제도 함께 고려해야 한다. 따라서 가구의 특성에 따른 最低住居水準을 설정하여 이 수준에 미치지 못하는 가구와 無住宅者들을 주택정책의 목표집단으로 삼을 필요가 있으며, 아울러 임대주택을 지속적으로 공급하여 다양한 유형의 주택을 공급할 필요가 있다. 國民住宅規模以下 및 賃貸住宅 供給量은 서울시 주택기획과의 자료를 이용하여, 그리고 최저주거수준이하의 가구비율은 통계청의 인구 및 주택총조사보고서의 자료를 이용하여 구축할 수 있다.

저소득층을 위한 주택공급의 확대에 관한 지표로는 다음의 2가지로 설정하였다.

- 국민주택규모이하 및 임대주택 공급량 및 비율
- 최저주거수준이하 가구의 비율

3) 기반시설과 교통수요의 계획적 관리

① 기반시설의 지속적 확충

도시가 지속적으로 발전하기 위해서는 그에 필요한 기반시설이 충족되어야 한다. 이에

따라 도로, 지하철, 상하수도, 도시가스 등 기반시설의 지속적이고 체계적인 확충이 필요하다. 이를 위해 우선적으로 고려할 수 있는 지표로는 道路 및 地下鐵 延長과 이를 인구로 나눈 1인당 도로 및 지하철 연장이 있으며, 이에 관한 정보는 서울시 도로기획과와 지하철건설본부의 자료를 이용하여 구축할 수 있다. 한편, 상·하수도는 현재 100%에 가까운 보급율을 보이고 있으므로 이제는 老朽管 交替와 破損部分整備에 노력하고 있다. 아울러 최근 환경의 문제가 대두됨에 따라 현재 도시가스가 보급되지 않은 주택까지도 점차 도시가스를 보급할 필요가 있다.

기반시설의 지속적 확충에 관한 문제는 이상의 것을 포함하는 4가지로 설정하였다.

- 도로(도시고속도로·간선도로) 및 지하철 연장
- 1인당 도로(도시고속도로·간선도로) 및 지하철 연장
- 상·하수도정비 추진실적
- 도시가스보급율

② 기반시설의 수용능력과 개발간의 동시성

도시의 收用容量내에서 개발을 허용함으로써 개발규모에 적절한 기반시설의 공급을 유도해야 한다. 이러한 기반시설의 수용능력에 대해서는 별도의 연구가 필요하기 때문에 여기서는 이를 위해 실시되고 있는 과밀부담금제, 개발부담금제, 교통유발부담금제의 부담금 징수현황으로 그 대강을 파악하였다.

- 과밀부담금, 개발부담금, 교통유발부담금의 징수현황

③ 교통수요의 합리적 관리

날로 증가하는 교통수요에 대처한 기반시설의 공급이 한계에 이르고 시재정에 상당한 어려움이 있는 현재의 실정에서 교통문제를 보다 합리적으로 해결하기 위해서는 대중교통수단 이용의 활성화와 아울러 교통수요관리방안의 지속적인 강구, 채택, 그리고 시행이 필요하다. 현재 서울시에서는 버스나 지하철 등 대중교통수단의 확충과 버스전용차선제의 시행 등으로 교통수요를 大衆交通 위주로 전환시키며 혼잡통행료 징수의 실시 등으로 나홀로자동차의 비

율을 감소시키는 정책을 시행하고 있다.

또한, 대중교통의 이용을 증진시키고 승용차에 의한 교통수요를 줄이기 위해서는 보행환경의 개선과 자전거도로의 확보등 綠色交通의 利用을 활성화시키는 방안이 필요하다. 보행환경의 개선은 횡단보도가 없는 교차로에 횡단보도를 설치함으로써 우회거리를 감소시키거나, 보행에 지장이 되는 장애물을 제거함으로써 보행여건을 편리하게 해주는 등 여러 가지 방안이 있을 수 있다. 보행환경과 관계된 지표는 주요보행축에서의 보행이용도(보행자수/보행용량)와 보행의 분기점이 될 수 있는 두 지점간의 보행편의도(직선거리/실제보행거리) 등으로 다양하게 설정할 수 있겠으나 조사의 난이성과 국지성 등을 고려해 볼 때 현 시점에서는 설문에 의한 步行滿足度를 지표로 채택하는 것이 바람직하다고 판단된다. 또한 자전거의 이용 증진을 위한 지표로는 自轉車道路의 延長으로 우선 살펴볼 수 있으며, 차후 자전거도로가 어느 정도 보급된 이후에는 自轉車道路 利用率 또는 混雜度 등으로 측정할 수 있을 것이다.

교통수요의 합리적 관리에 관한 지표는 이상의 4가지로 설정하였다.

- 교통수단별 수송분담율(자가용, 버스, 지하철, 택시, 기타)
- 나홀로자동차의 비율
- 보행만족도
- 자전거도로 연장

4) 자연자원 및 역사자원의 보전

① 쾌적한 환경의 보전

최근 환경오염에 대한 사회적 관심이 전세계적으로 높아지는 추세에 있다. 대도시 지역의 환경오염은 주민들의 생명과 건강에 직접적으로 영향을 주고 있으며, 특히 대기오염과 수질오염은 환경부문에서 사회적 관심을 가장 많이 받는 중요한 분야이다. 최근 자동차의 보유가 급속히 증가함에 따라 대기오염의 정도가 심각한 수준에 이르고 있다.

대기오염에 관한 지표로는 오존注意報 發令回數, 視程距離 15km에 이르는 날의 수, 그리

고 大氣汚染度를 들 수 있다. 오존주의보는 오존의 농도가 일정수준을 초과하면 발령하게 되며, 이러한 오존동시경보제를 실시함으로써 시민의 경각심을 불러 일으켜 결과적으로 시민의 건강을 보호할 수 있다. 대기오염도는 아황산가스, 이산화질소, 오존, 부유분진의 대기중의 농도로 측정된다. 또한, 최근에 대기오염이 심각해짐에 따라 시정거리가 15km에 이르는 날의 수가 점차 감소하고 있는데, 이러한 오존주의보나 대기오염도와는 달리 가시거리는 시민이 직접 눈으로 느낄 수 있는 지표로 대기오염을 가장 쉽게 파악할 수 있다.

한강은 서울시민의 취수원 일 뿐만 아니라 서울의 모든 지천에서 하수 및 우수가 한강으로 유입되고 있으므로 한강의 수질이 서울의 수질을 대표한다고 할 수 있다. 따라서 漢江本流와 小河川 水質의 級數를 정기적으로 측정할 필요가 있는데, 한강의 수질오염을 측정할 수 있는 지표로는 수질의 급수를 선택하였다.

쾌적한 환경의 보전을 위한 지표로 이상의 4가지를 설정하였다.

- 오존주의보 발령횟수
- 시정거리 15km에 이르는 날의 수
- 대기오염도(아황산가스, 이산화질소, 오존, 부유분진)
- 한강분류와 소하천 수질의 급수

② 공원·녹지의 확충 및 관리

대도시지역에서는 주택, 도시기반시설, 그리고 각종의 경제활동에 필요한 공간에 대한 수요가 높기 때문에 토지에 대한 개발압력이 높다. 이러한 높은 개발압력으로 인하여 녹지지역이 점차 시가지로 변하는 추세에 있으며, 공공녹지나 주택내의 개인정원은 정부의 정책적 차원에서의 개입이 없이는 보존되기 어려운 실정이다.

한편, 녹지는 도시경관을 구성하는 주요한 환경요소일 뿐만 아니라 대기오염, 소음, 재해방지의 역할을 하며 시민들에게 휴식공간을 제공하고 있다. 따라서 도시지역내에 남아있는 녹지나 공원을 적극적으로 보존하고 지속적으로 확충해 나갈 필요가 있다. 이에 대한 지표로서 公園·綠地의 面積 및 比重의 변화를 살펴볼 수 있다. 특히, 시설근린공원은 일상생활과

밀접한 관련이 있으므로 施設近隣公園의 面積을 점차 확대시켜 나갈 필요가 있으며, 이러한 공원녹지와 근린공원의 면적을 확대하기 위해서는 공원정비에 필요한 예산을 확대해 나가야 한다.

공원·녹지의 확충 및 관리에 관한 지표는 이상을 정리하여 3가지로 설정하였다.

- 공원·녹지의 면적 및 비중
- 1인당 시설근린공원면적
- 공원정비실적(예산액)

③ 역사자원의 보전

역사자원은 조상들의 빛나는 문화를 후손에게 전달해주며 시민들에게 역사의 우수성을 통한 자부심을 심어주고 휴식공간을 제공하는 중요한 의미를 가진다. 이러한 역사적 건축물 및 자원을 적극적으로 복원하고 보전하는 역사자원의 보전에 대한 지표는 그 측정방법이 상당히 까다롭기 때문에 이를 위한 예산으로 그 대강을 파악할 수 있다.

- 역사자원의 보전을 위한 예산액 및 비중

<표 4-3> 성과 모니터링의 추진목표별 지표

기본적 틀	추진목표	추진과제	지 표	공간단위	시간단위	자료출처
압축적이고 책임제 있는 도시개발	토지의 고도이용	·다핵도시구조로의 개편 - 도심공동화 방지 - 부도심 육성	·중심지 상주인구	·시, 도심, ·부도심	·1년	·서울시 통계연보/ ·전산정보담당관실
			·중심지 주거연상면적	·도심, 부도심	·1년	·전산정보담당관실 ·재산세 과세자료
			·직주균형지수 (Job/Housing Balance)	·시, 구	·5년	·안구 및 주택 ·총조사 보고서
			·중심지 용적율	·시, 도심, 부도 ·심, 지역중심, ·지구중심	·1년	·전산정보담당관실 ·재산세 과세자료
			·중심지 상업·업무용도 연상면적 및 비율	·시, 도심, 부도 ·심, 지역중심, ·지구중심	·1년	·전산정보담당관실 ·재산세 과세자료
	기성시가지의 계획적 정비·관리	·재개발, 재건축사업 등으로 기성시가지들을 지속적으로 정비하고 유지, 관리함	·재개발·재건축 등에 의한 정비전수 및 면 적	·시, 구	·1년	·주택재개발과/ ·주택기획과

기본적 틀	추진목표	추진과제	지 표	공간단위	시간 단위	자료출처
주택공급과 질적 향상	주택공급의 지속적 추진	·주택공급을 지속적으로 추진하여 주택보급율을 증가시켜 나감	·신규주택건설허수	·시,구	·1년	·주택기획과
			·주택보급율	·시,구	·1년	·주택기획과
			·1인당 거주면적	·시,구	·5년	·인구 및 주택 총조사 보고서
	저소득층을 위한 주택공급의 확대	·국민주택규모이하주택과 임대주택 등 저소득층을 위한 주택공급을 확대함	·국민주택규모이하 및 임대주택 공급량 / 비율	·시, 구	·1년	·주택기획과
			·최저주거수준이하 가구 비율	·시, 구	·5년	·인구 및 주택 총조사 보고서
기반시설과 교통수요의 계획적 관리	기반시설의 지속적 확충	·기반시설의 지속적이고 체계적인 확충을 꾀함 - 도로, 지하철 및 상하수도, 도시가스 등	·도로(도시고속도로·간선도로) 및 지하철 연장	·시	·1년	·도로기획과/ 지하철건설본부
			·1인당 도로 및 지하철 연장	·시	·1년	·도로기획과/ 지하철건설본부
			·상하수도 정비 추진 실적	·시,구	·1년	·상수도사업본부/ 저수과/하수행정과/하수처리과
			·도시가스보급율	·시,구	·1년	·연료과/가스과
	기반시설의 수용능력과 개발간의 동시성	·기존 기반시설의 용량을 고려하여 적정범도의 개발을 추구함 ·공공시설의 확충 및 관리를 위한 비용부담방법을 개선함	·과밀부담금,개발부담금,교통유발부담금 징수의 현황과 사용내역	·시,구	·1년	·도시계획과/ 교통운영과/ 지역교통과
	교통수요의 합리적 관리	·주거와 직장의 균형화를 통한 교통수요의 감축 ·대중교통수단 이용의 활성화 ·나홀로 자동차 이용 감소	·교통수단별 수송분담율(자가용,버스,지하철,택시,기타)	·시	·1년	·교통기획과
			·나홀로자동차의 비율	·시,구,도심	·5년	·서울시 교통O-D
			·보행만족도	·시,구	·1년	·설문조사
			·자전거도로 연장	·시,구	·1년	·교통기획과
자연자원 및 역사자원의 보전	쾌적한 환경의 보전	·맑고 깨끗한 공기의 유지 ·맑고 깨끗한 물의 유지	·오존주의보 발령횟수	·시,구	·1년	·환경보전과/ 환경통계연감
			·시정거리 15km에 이르는 날의 수	·시,구	·1년	·환경보전과/ 환경통계연감
			·대기오염도(아황산가스,이산화질소,오존,부유분진)	·시,구	·1년	·환경보전과/ 환경통계연감
			·한강분류와 소하천 수질의 급수	·한강분류/ 소하천	·1년	·환경보전과/ 환경통계연감
	공원녹지의 확충 및 관리	·공원·녹지의 면적을 점차 확대시켜 나감 ·일상생활과 밀접한 근린공원의 면적을 확대해 나감	·공원·녹지의 면적 및 비중	·시,구	·1년	·공원과/ 조경계획과
			·1인당 시설근린공원 면적	·시,구	·1년	·공원과/ 조경계획과
			·공원정비실적(예산액)	·시,구	·1년	·공원과/ 조경계획과
	역사자원의 보전	·역사적 건축물 및 자원을 적극적으로 보전함	·역사자원의 보전을 위한 예산액 및 비중	·시	·1년	·문화재과/ 예산기획과

제 4 절 지원체계

成長管理와 모니터링이 서울시의 계획과정에서 필수적인 요소로 정착되어 지속적으로 시행되기 위해서는, 이를 法的 그리고 行政的으로 뒷받침할 필요가 있다. 본 연구에서 이를 위해 제시하는 기본적 방향은 다음과 같다.

1. 법적 지원체계

1) 미국의 성장관리 모니터링을 위한 법적 지원체계

미국의 여러 州에서는 지속적인 성장관리를 위해서 해당 지방자치단체로 하여금 州의 장기계획 또는 성장관리계획을 모니터링할 것을 관련법에 明文化하고 있다. 워싱턴州의 경우에는 성장관리법(Growth Management Act)이라 할 수 있는 Engrossed Substitute House Bill 2929(ESHB 2929)에 성장관리를 위한 13가지의 주요 추진목표와 이를 위한 다양한 정책수단을 명시하여 각 지방자치단체의 각종 계획 수립시 이를 반영하고 이의 집행에 대한 모니터링을 실시할 것을 제도화하고 있다 (<부록 1> 참조).

또한 샌프란시스코市는 행정조례(Administrative Code) Chapter 10E에 都心部計劃(Downtown Plan)에 대한 모니터링을 시행할 것을 명시하여 法制化하였다. 1985년 감독위원회(Board of Supervisors)가 도심부계획을 승인하면서 샌프란시스코 행정조례에 “도심부계획 모니터링(Downtown Plan Monitoring)”이라 이름붙여진 Chapter 10E를 추가하여 법률로 모니터링을 요구하고 있다.

뉴저지州는 州계획법(State Planning Act) 52:ISA-2021.의 g항에 의해 뉴저지州 개발 및 재개발계획(The New Jersey State Development and Redevelopment Plan)에 대한 지속적인 모니터링 및 평가를 시행할 것을 법제화하였다. 기타 오레곤, 플로리다, 버몬트, 하와이, 캘리포니아 등의 州에서도 州법 또는 계획에서 성장관리정책에 관한 모니터링을 요구하고 있다.

2) 서울시 성장관리 모니터링을 위한 법적 지원체계의 마련

성장관리 모니터링을 서울시의 政策過程에 있어서의 필수적인 要素로 하고, 이의 지속적인 시행을 위한 법적장치를 강구해야 한다. 서울시의 경우에는 현재 성장관리를 위한 제도적인 뒷받침이 구비되어 있지 않은 실정이다. 따라서, 서울시 都市基本計劃을 지속적으로 모니터링하도록 방침을 세우고 이를 위한 長·短期的인 法的 支援體系를 강구한다.

① 장기적 대책

기존의 都市計劃法에는 성장관리의 개념과 모니터링에 대한 규정이 없다. 서울시의 관리된 성장을 위해서는 都市計劃法을 改正하여 도시계획법에 성장관리의 概念과 성장관리 모니터링 제도를 도입할 필요가 있다. 현재 서울시에는 성장관리를 위해 특별히 수립한 별도의 계획이 없으므로 법정계획인 서울시 도시기본계획을 모니터링하는 것도 바람직할 것이다. 기타 성장관리의 추진 목표와 정책수단, 그리고 모니터링의 專擔部署와 施行週期 등의 내용은 서울시 條例로 정하며 모니터링의 결과를 보고서를 통하여 보고하도록 명시하는 것이 좋겠다. 본 연구에서는 모니터링을 매년 시행하되 매년 또는 5년마다 점검해야 할 사항을 구분하여 분류하였다.

② 단기적 대책

도시계획법이 개정되기까지는 전문가들의 의견을 수립하고 필요한 여건을 조성하는데 많은 시간이 소요될 수도 있을 것이다. 근본적으로는 도시계획법의 개정과 條例의 制定이 필요하지만, 이를 위한 여건이 조성될 때까지는 서울시의 성장관리를 위한 短期的 對策으로서 서울市長의 指針으로 정하여 실시하는 것도 고려해볼만 할 것이다.

③ 도시계획법 개정의 의미

성장관리의 근본적인 趣旨은 자연자원의 보호와 도시개발의 균형을 통하여 국토의 효율적인 이용을 추구하기 위한 것이다. 도시계획법은 전국의 도시에 적용되는 법이므로 성장관

리의 개념의 도입을 위한 도시계획법의 개정은 성장관리의 전국적 확대·적용을 통한 자연과 조화된 국토의 개발을 추구하게 되는 의미를 가진다. 따라서 이를 단계적으로 적용하기 위해서는 우선 서울特別市와 6개 廣域市에 적용하여 해당 도시의 기본계획을 모니터링하도록 하며, 장기적으로는 전국의 도시에 확대하여 적용하는 것이 바람직할 것이다. 이 경우에 성장관리의 추진목표와 정책수단, 그리고 모니터링의 전담부서와 시행주기 등의 내용은 도시의 특성에 맞게 자율적으로 규정하도록 하는 것이 바람직하다.

2. 행정적 지원체계

1) 성장관리 모니터링의 시행주체에 대한 해외사례

미국의 여러 州에서는 행정부서, 의회, 의회를 중심으로 한 聯合委員會, 또는 民間團體가 각종 계획의 모니터링에 참여하고 있다. 오레곤, 플로리다, 버몬트, 하와이, 캘리포니아 등의 州에서는 지방정부의 각종 계획이 州의 종합계획이나 성장관리계획의 기본방향을 일관성있게 반영하고 있는지 여부를 州 또는 地域政府部署가 모니터링하여 州 의회나 연합위원회에 보고하고 있다. 이렇게 보고된 결과는 의회에서 채택되어 차기의 정책이나 계획에 반영된다. 이 때, 만일 州정책을 따르지 않는 지방정부가 있을 경우에는 州정부가 해당지방정부에 지원하는 예산을 삭감하는 등의 制裁를 가하는 수도 있다. 이 외에도 특정한 사안에 대하여 特別委員會가 구성되어 일회적으로 모니터링을 실시하는 경우와 민간단체가 모니터링을 실시하여 州정부를 監督하는 경우가 흔히 있다.

2) 서울시의 성장관리 모니터링을 전담하고 지속적으로 시행할 상시조직의 설치

서울시의 성장관리 모니터링의 지속적인 시행을 위해서는 이를 전담할 組織의 設置가 필수적이다. 모니터링을 전담할 조직을 구성할 때 모니터링의 효율성을 높이기 위해 審査의 공정성과 객관성, 심사기관의 전문성, 정치적 합리성, 市民參與를 통한 시민의 동의확보 가능성,

그리고 심사의 지속성 등을 評價基準으로 고려할 수 있다.

서울시의 성장관리 모니터링을 전담할 조직은 크게 行政部署에 두는 경우와 議會에 두는 경우를 代案으로 설정할 수 있다. 이 부서는 ① 서울시와 자치구의 각종 계획과 집행을 검토하는 프로그램 모니터링을 통하여 서울시 都市基本計劃의 推進目標들이 바르게 추진되고 있는지, ② 성과 모니터링을 통하여 成長管理의 基本目標들이 성취되고 있는지를 파악하는 임무를 수행하게 된다. 검토결과 의도한 대로 추진되지 않는 정책이 발견되면 앞으로 추진될 수 있도록 조치를 취하며, 계획대로 추진되고 있지만 결과가 바람직하게 나타나지 않는 경우에는 정책을 再檢討하여 改善하거나 더욱 強化하여 차기의 기본계획수립시 반영할 수 있도록 提案하게 된다.

① 대안 I : 행정부서에 두는 경우

이 代案은 서울시에 전담부서를 설치하여 이 부서가 모니터링을 수행하게 하는 案이다. 이 경우에 모니터링은 서울시가 자신의 계획을 스스로 검토하여 계획에 반영하는 역할을 하게 된다.

② 대안 II : 의회에 두는 경우

이 案은 의회에 성장관리위원회를 구성하여 이 위원회가 모니터링을 수행하게 하는 案이다. 이는 시민의 대표인 의회가 모니터링을 통해서 서울시의 각종 계획을 검토하고 평가하여 정책적 대안을 제시하는 監督의 機能을 수행하게 하는 것이다.

<표 4-4> 행정적 지원을 위한 대안 평가

구 분	서울시 행정부서	서울시 의회
장 점	<ul style="list-style-type: none"> · 행정추진력이 양호 · 전문성이 있음 · 지속적인 수행 가능 	<ul style="list-style-type: none"> · 공정성 확보 · 시민의 대표성 확보 (민주성) · 정치적 합리성 확보
단 점	<ul style="list-style-type: none"> · 독립성이 없음 · 장기적 비전의 결여 · 행정편의를 위한 형식화 가능 	<ul style="list-style-type: none"> · 정치적 목적으로 이용될 우려가 있음 · 전문성 취약 · 지속성 취약

③ 종합안

이 종합안은 대안 I을 중심으로 하여 서울시와 서울시정개발연구원이 성장관리 모니터링을 시행하며, 準公共의이며 독립적인 성격을 갖는 성장관리위원회를 구성하여 이 기관들이 협력하여 모니터링을 주관하게 하는 안이다.

첫째, 서울시에 모니터링 전담부서를 설치하여 이 부서가 모니터링의 行政的 支援을 담당하게 한다. 이때, 이 전담부서를 서울시의 도시계획국에 둘 수 있겠으나, 성장관리가 도시개발과 관련된 여러 분야를 포함하므로, 관련된 부서들을 총괄할 수 있는 행정2부시장실에 전담부서를 두는 것이다.

둘째, 성장관리 모니터링을 위해서는 전문적, 기술적 지식이 요구됨으로 서울시정개발연구원에 성장관리연구센터를 설치하여 서울시 전담부서의 협조를 받아 常侍的인 모니터링을 시행하게 한다.

셋째, 심사의 공정성, 객관성, 전문성의 확보를 위해 학계의 전문가, 서울시, 서울시 의회, 서울시정개발연구원의 전문가, 민간단체를 중심으로 成長管理委員會를 구성하여 서울시도시계획위원회등과 같이 서울시장 산하에 둘 수 있다. 이 위원회는 모니터링에 관한 전문적 조언의 제공, 필요한 사항에 관한 지시, 민의를 수렴하여 모니터링에 반영하도록 제안하는 등 모니터링 전반에 대한 감독의 기능을 수행하게 된다.

넷째, 모니터링 활동에 民間을 적극적으로 활용할 수 있어야 한다. 미국에서는 1000 Friends 등 민간단체들도 모니터링을 실시하여 정부를 감시하는 역할을 하고 있다. 따라서, 서울시도 경실련등 민간단체가 모니터링을 할 수 있도록 자료의 제공 등 여건을 조성하여 이 민간단체들이 모니터링을 감시 또는 후원하여, 民意를 정책에 반영할 수 있는 창구를 만들어 주어야 한다.

성장관리위원회는 학계의 전문가중에서 3인, 서울시에서 2인, 서울시 의회에서 2인, 서울시정개발연구원에서 2인, 그리고 민간단체에서 2인의 총 11인으로 구성할 수도 있을 것이다. 이 경우에 위원회 구성의 정통성을 확보하기 위해 서울시장의 위원 11인을 추천하고 의회의

認准을 받도록 하며, 그 임기를 3년으로 하는 것도 고려해 볼 만하다. 또한, 심사의 지속성을 확보하기 위해, 이 위원회의 위원장과 부위원장을 의회와 서울시에서 당연직으로 임명하며, 나머지 9인중 1/3에 해당하는 3인씩 매년 교체 임명하는 것이 좋을 것이다. 향후에 성장관리 모니터링이 정착되어 상시적인 모니터링의 기반이 조성될 때 까지 이 위원회를 限時的인 기구로 운영할 수도 있을 것이다. 또한 이 위원회는 장래에 성장관리계획의 수립, 이에 따른 성장관리목표의 설정, 이의 법제화 추진 등의 사유가 발생할 경우에 이 일을 주관할 수도 있다.

모니터링의 시행에서 부터 보고까지의 절차는 다음과 같다. 먼저 서울시의 협조를 받아 서울시정개발연구원의 성장관리연구센터에서 모니터링을 실시하여 政策提案事項을 포함하는 성장관리 모니터링의 보고서를 제작하여 서울시의 성장관리실에 提出한다. 이에 따라 서울시 행정2부시장은 이를 서울시장에게 報告하고, 서울시장은 이 보고서의 내용과 함께 정책에 반영할 사항을 결정하여 서울시 의회에 報告한다.

제 5 장 결론 및 정책제언

본 연구는 장래에 서울시의 성장관리 모니터링의 施行에 필요한 이론적, 분석적 체계와 지원체계를 구축하기 위하여 수행되었으며 그 구성은 다음과 같다. 제 1장에서는 연구의 배경, 목적, 그리고 내용 및 방법에 대하여 기술하였다. 제 2장에서는 성장관리정책의 일반적인 특성, 모니터링의 개념 및 주요단계, 모니터링 지표의 필요성 및 분류체계, 그리고 모니터링의 일반적인 과정에 관하여 논하였다. 제 3장에서는 서울시 도시개발정책의 특성과 문제점을 분석하고, 이의 개선을 위한 서울시의 성장관리 목표를 설정하고, 서울시의 성장관리 모니터링을 위한 分析體系를 구축하였다. 제 4장에서는 서울시의 성장관리 모니터링을 위한 프로그램 모니터링과 성과 모니터링의 지표를 설정하고, 모니터링을 뒷받침하기 위한 법적, 행정적 지원체계를 구축하였다.

제 1 절 결 론

① 서울시 성장관리 모니터링 분석을 위한 체계 구축

서울시의 성장관리모니터링의 분석을 위한 체계를 목표설정단계, 정책결정 및 집행단계, 모니터링의 단계로 구분하여 설정하였다. 目標設定段階는 서울시의 성장관리를 위해 중점적으로 추진해야할 목표와 방향을 설정하는 단계이다. 政策決定 및 執行段階는 전 단계에서 설정된 성장관리 목표의 달성을 위한 정책들을 결정하고 집행하는 단계이다. 모니터링단계는 전단계에서 채택된 정책의 집행에 의한 성과의 진단, 정책의 평가, 그리고 정책집행기관에 대한 감사 등의 기능을 수행하는 단계이다. 모니터링은 프로그램 모니터링과 성과 모니터링을 수행하여 보고서를 작성하여 보고하는 절차까지를 포함하는 과정이다. 이 과정에서 각계의 전문가, 시민단체, 의회 등 다양한 분야의 의견을 수렴하는 것이 중요하다.

② 서울시의 성장관리 분석을 위한 기본적 틀의 구축과 성장관리목표의 설정

先進外國의 사례연구를 통하여 성장관리의 기본적 골격을 파악하고 이를 서울시의 상황에 적합하도록 조정하여 서울시 성장관리 모니터링 체계의 구축을 위한 분석의 기본적 틀을 구축하였다. 성장관리 모니터링에 대해서는 본 연구가 우리나라에서 첫 시도이므로 본 연구에서는 서울시의 현실성을 감안하여 都市計劃과 관련이 깊은 도시개발, 주택, 기반시설, 교통, 자연자원 등의 분야에 초점을 맞추어 기본적 틀을 도출하였다. 이에 따라 기본적 틀은 계획간의 일관성, 압축적이고 짜임새 있는 도시개발, 주택공급과 질적 향상, 기반시설과 교통수요의 계획적 관리, 그리고 자연자원 및 역사자원의 보존의 5가지로 구성하였다. 그러나, 향후에는 경제, 복지, 안전, 공공시설 등을 포함하는 방향으로 확대할 필요가 있다.

한편, 현재 서울시에는 성장관리계획과 목표가 수립되어 있지 않은 상태에 있으므로 본 연구에서는 「2011年 서울都市基本計劃」에서 추구하는 기본목표와 추진방향을 토대로 하여 서울시의 성장관리를 위한 추진목표와 추진과제를 설정하였다. 향후 國際化와 情報化를 향한 對內外的인 변화와 삶의 질 향상을 위한 시민의 다양한 요구를 충족시키기 위해서는 서울시에 적합한 성장관리계획의 수립이 시급히 요구되며, 적절한 목표와 정책수단의 발굴이 필요하다. 이러한 성장관리의 목표설정시 각 계의 전문가, 실무담당자, 시민단체 등의 다양한 의견을 반영함과 동시에 동의를 수반한 공감대를 형성하는 것이 매우 중요하다.

③ 프로그램 모니터링과 성과 모니터링의 지표 설정

본 연구에서는 서울시정개발연구원의 전문가들과 서울시의 실무담당자들을 대상으로 실태 조사와 설문조사를 실시하여 프로그램 모니터링을 위한 정책을 찾아내고 성과 모니터링의 지표를 설정하였다. 프로그램 모니터링을 위해서는 성장관리를 위하여 서울시에서 집행하는 정책수단의 유무를 확인하고 그 법적 시행근거를 파악하여 성장관리의 추진목표에 의해 분류하였다. 본 연구에서는 정책의 有無에 초점을 맞추었지만, 장래에는 정책의 내용과 집행의 질적 수준에 대한 모니터링도 포함해야 할 것이다. 성과 모니터링을 위한 지표는 크게 一般指標과 推進目標別 指標로 구분하여 전자는 인구, 주택 등의 주요 분야에 의해, 후자는 세부 추

진목표에 의해 분류하였다.

④ 時代的 변화에 따른 성장관리목표와 지표의 변경 가능성

본 연구에서 설정한 서울시 성장관리의 목표와 지표는 시대적 변화에 탄력적이어야 한다. 성장관리 목표는 장래 서울시의 상황과 여건의 변화에 따라 그에 적합하도록 적절히 修整 또는 變更되어야 한다. 지표 또한 장래 새로이 설정되는 목표의 측정에 적합하도록 수정, 삭제, 또는 추가할 필요가 있다.

제 2 절 정책제언

① 성장관리 모니터링의 법적, 행정적 지원체계의 구축

성장관리 모니터링의 지속적인 수행을 위해서는 이를 위한 법적·행정적 지원방안의 마련이 필수적이다.

• 법적 지원체계

장기적으로는 都市計画法을 개정하여 성장관리의 개념과 성장관리 모니터링의 제도를 도입하며 條例를 制定하여 성장관리의 목표와 정책수단, 모니터링의 전담부서와 시행주기 등의 내용을 명시하여 明文化하여야 한다. 단기적으로는 서울시장의 지침으로 상기의 내용을 명시하여 성장관리 모니터링을 早速히 시행할 수 있도록 제도화하여 서울시의 삶의 질을 향상시키며 國際競爭力을 강화하여야 한다. 성장관리의 목표는 본 연구에서 설정한 계획간의 일관성, 압축적이고 짜임새 있는 도시개발, 주택공급과 질적 향상, 기반시설과 교통수요의 계획적 관리, 그리고 자연자원 및 역사자원의 보존의 5가지 기본방향과 그 세부추진목표로 한다. 그러나, 向後에는 경제, 복지, 안전, 공공시설 등을 포함하는 광범위한 방향으로 확대할 필요가 있다. 아울러 성장관리 모니터링의 시행주기는 매 1년으로 한다.

• 행정적 지원체계

성장관리의 主管機構로서 학계의 전문가, 서울시, 서울시 의회, 서울시정개발연구원, 민간 단체들이 참여하는 成長管理委員會를 구성하여 이 기구가 서울시의 성장관리 모니터링을 주관하게 한다. 또한, 서울시 행정2부시장실에 成長管理室을 설치하여 성장관리 모니터링을 위한 행정지원을 하도록 하며, 서울시정개발연구원에 성장관리연구센터를 설치하여 성장관리 모니터링을 상시적으로 실시할 수 있도록 한다. 성장관리위원회는 향후 성장관리 모니터링이 상시적으로 시행될 수 있는 기반이 조성되어 정착될 때까지 운영하는 限時的 조직으로 한다. 또한, 장래에 성장관리계획의 수립, 관련법규의 개정, 성장관리목표의 변경 등의 사유가 발생할 경우에는 이 위원회와 같은 기구를 재구성하여 限時的으로 운영할 수 있다.

• 모니터링 결과의 보고 절차

모니터링 결과의 보고 절차는 우선 서울시정개발연구원의 성장관리연구센터에서 모니터링의 보고서를 작성하여 서울시의 成長管理室에 제출한다. 이에 따라 서울시의 행정2부시장은 이를 서울시장에게 보고하고, 서울시장은 이 보고서의 내용과 함께 정책에 반영할 사항을 결정하여 서울시 議會에 報告한다.

② 성장관리 모니터링의 서울대도시권으로의 확대

서울의 생활권은 서울지역을 넘어서 수도권 전반에 이르고 있다. 서울시는 이미 개발이 飽和狀態에 이르러 과밀로 인한 교통, 환경 등 심각한 도시문제를 겪고 있다. 또한, 서울시 외곽의 경기도에 건설한 신도시들로 기존의 서울시 거주자들이 주거지를 이전함에 따라 職住의 遠隔化가 진행되고 있다. 따라서, 장래의 성장관리계획이나 이의 모니터링을 시행할 경우에는 서울대도시권으로 對象圈域을 확대하여 시행할 필요가 있다.

③ 성장관리 정보체계의 구축과 토지이용센서스의 실시

지속적인 성장관리 모니터링을 위해서는 인구, 산업, 교통, 토지이용, 기존 공공시설의 容量 등 각종 정보의 체계적인 정리와 관리가 要望된다. 따라서, 이러한 정보를 지속적으로 관

리할 수 있는 成長管理 情報體系를 구축함으로써, 서울시의 경제적, 사회적, 환경적 용량을 파악하고, 이를 토대로 적정인구 및 개발규모를 산정하여 인구 및 산업집중의 방지, 개발밀도의 제한 등 도시성장을 조절하는데에 필요한 자료로 활용할 수 있도록 한다. 동시에 환경의 질적 수준 향상, 공공서비스의 적정 공급 등을 계획적으로 유도하여 관리된 都市成長을 추구하는데에 도움이 되도록 한다. 또한, 축적된 자료를 활용하여 성장관리의 목표와 정책, 그리고 모니터링의 지표를 지속적으로 개발함이 중요하다. 성장관리 정보체계는 서울시정개발연구원에 성장관리연구센터가 설치되면, 이 기구가 구축하여 관리하도록 함이 바람직하다.

성장관리 모니터링의 지표를 細分化하기 위해서는 다양한 의미있는 자료의 발굴이 필요하다. 특히, 기존의 대장이나 전산자료 등으로는 부족하기 때문에 도시계획에 대한 각종 연구나 계획시 토지이용에 관한 구체적인 자료의 확보를 위해 막대한 시간과 비용이 소요되는 현장조사를 실시하고 있는 실정에 있다. 따라서, 정확하고 과학적인 성장관리 정보체계를 구축하고 효율적이고 종합적인 도시관리를 하기 위해서는 토지이용의 현황과 도시활동에 대한 조사를 수행하는 토지이용센서스를 정기적으로 실시해야 한다.

④ 명확한 중심지 경계 설정의 필요성

토지이용의 高度化를 통하여 서울시의 도시공간구조의 효율성을 제고하기 위해서는 도심, 부도심, 지역중심, 지구중심 등 각 중심지의 境界를 명확하게 설정하여 각 中心地의 특성에 적합하도록 개발을 유도할 필요가 있다. 그러나, 현재 서울시의 경우 이들 중심지의 경계가 분명하지 않으며, 또한 데이터도 중심지와는 무관하게 行政區域에 의해 조사되고 정리되어 있는 실정이다. 따라서, 변화하는 서울시의 공간구조에 대응하기 위한 「서울시 중심지별 영역 설정과 개발방향」을 도출하기 위한 연구가 반드시 필요함을 강조하고자 한다.

⑤ 효율적인 공공투자의 유도

서울시의 각종 사업은 해당부서에 의해 개별적으로 시행되고 있다. 특히, 이들 사업은 시행시 投資의 優先順位를 무시하고 類似事業이 重複되어 시행되므로써 예산을 낭비하는 경우

가 흔히 발생하고 있다. 이러한 문제점을 개선하기 위해서는 성장관리 모니터링을 적극적으로 활용하여 투자의 우선순위에 입각한 效率的인 公共投資를 유도하며 예산을 효율적으로 집행해야 할 것이다.

⑥ 도시기본계획에서의 주요시책의 실현성과 집행효율성의 제고

서울시의 도시개발과 관련된 각종 政策의 執行過程을 살펴보면, 정책을 수립한 이후에 집행이 되지 않거나 비효율적으로 집행이 되어서 의도하지 않은 결과를 가져오는 경우를 흔히 발견하게 된다. 예로서, 주택재개발사업의 경우 주거환경을 개선하기 위하여 시행되고 있으나, 사업시행결과 주택단지의 과도한 고밀 개발과 공공시설의 부족 등 의도하지 않은 문제점을 발생시키고 있다. 따라서, 성장관리 모니터링을 활용하여 都市基本計劃에서의 主要施策의 執行過程을 추적하고 발생하는 문제점들을 改善함으로써 政策의 實現性和 執行의 效率性を 提高하여야 한다.

참고문헌

1. 국내문헌

- 고준환 외, 「외국의 도시계획·개발제도」, 국토개발연구원, 1996.
- 노춘희, “광역도시행정과 대도시 성장관리능력에 관한 연구 - 수도권관리를 중심으로 -”, 「서울시립대도시행정연구」, 1990. 10.
- 박상우 외, 「수도권정책의 종합평가와 개선방안 : 수도권정책부문」, 국토개발연구원, 1992.
- 서울특별시, 「2011년 서울도시기본계획」, 1997.
- 안건혁, 윤영태, “A Critical Review on the Urban Growth Management Policies of Seoul since 1960”, 「국토계획」, 32(3), 1997.
- 유해웅, “토지이용계획제도의 장기발전구상”, 「국토정보」, 1996. 2.
- 이양재 외, 「서울시 성장관리기법의 도입에 관한 연구」, 서울시정개발연구원, 1996.
- 이학동 외, 「서울도시기본계획의 검토와 보완과제」, 서울시정개발연구원, 1993.
- 이해중, 「수도권 도시성장관리정책에 관한 연구」, 서울시립대학교 대학원 박사학위논문, 1995.
- 장병문, “우리나라의 도시성장관리체계의 실효성 평가”, 「한국지역개발학회지」, 1993.6.
- 조정제 외, “수도권 인구확산과 개발제한구역의 역할”, 「국토계획」, 17(2), 1982.
-
- 내무부, 한국도시연감, 각연도
- 서울시, 서울통계연보, 각연도
- 통계청, 총사업체조사보고서, 각연도
- 통계청, 인구주택총조사보고서, 각연도

2. 외국문헌

- Benjamin, Chinitz, "Growth Management from an Economists's Perspective", 'Journal of the American Planning Association', 55(2), 1989.
- Benjamin, Chinitz, "Growth Management: Good for the Town, Bad for the Nation?", 'Journal of the American Planning Association', 56(1), 1990.
- Brower, David J. et al. 'Understanding Growth Management: Critical Issues and a Research Agenda', Washington, DC: The Urban Land Institute, 1991.
- Buchsbaum, Peter A. and Larry J. Smith, eds., 'States & Regional Comprehensive Planning: Implementing New Methods for Growth Management', Chicago, IL: American Bar Association, 1993.
- Coughlin, Robert E. et al., 'Guiding Growth : Building Better Communities and Protecting Our Countryside', Pennsylvania Environmental Council, Inc., 1993.
- DeGrove, John M. eds., 'Balanced Growth: A Planning Guide for Local Government', Washington, DC: International City Management Association, 1991.
- DeGrove, John M., 'Planning and Growth Management in the States', Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy, 1992.
- Innes, Judith E., "Group Processes and the Social Construction of Growth Management: the Cases of Florida, Vermont and New Jersey", 'Journal of the American Planning Association', 58(4), 1992.
- Kelly, Eric D., 'Managing Community Growth: Policies, Techniques, and Impacts', Westport, CT: Praeger Publishers, 1993.
- Maclaren, Virginia W., "Urban Sustainability Reporting", 'Journal of the American Planning Association', 62(2), 1996.
- Nelson, Arthur C. and James B. Duncan, 'Growth Management Principles and Practices', Chicago, IL: The American Planning Association, 1995.
- NJOSP, 'Monitoring and Evaluation Program for the New Jersey State Development and Redevelopment Plan', 1992.

- Pivo, Gary and David Rose, 'Toward Growth Management Monitoring in Washington State', Olympia, WA: Washington State Institute for Public Policy, 1991.
- Porter, Douglas R. ed., 'Growth Management: Keeping on Target?', Washington, DC: The Urban Land Institute, 1986
- Porter, Douglas R. ed., 'State and Regional Institutes for Managing Development: Policy Issues and Practical Concerns', Washington, DC: The Urban Land Institute, 1992
- San Francisco Planning Department, 'Downtown Plan Monitoring Report', 1994.
- SCAG, 'Regional Growth Management Plan', 1989.
- Stein, Jay M., 'Growth Management : The Planning Challenge of the 1990s', Newbury Park, CA: SAGE Publication, 1993.
- U.K. Department of the Environment, 'Indicators of Sustainable Development for the United Kingdom', 1996.
- William, Solesbury, 'Policy in Urban Planning', Pergamon Press, 1974.
- 都市開発制度比較研究会, '諸外国の都市計画・都市開発', 1993.
- 東京都都市計画局, 'アメリカにおける開発の制御に関する調査', 1991.
- 大野輝之, "アメリカにおける成長管理の展開 : 近代都市計画から現代都市計画", '日本都市計画学会', '都市計画', 43(5), 1995.
- 林泰義, "都心住居と成長管理", 日本都市計画学会, '都市計画', 43(5), 1995.
- 野口和雄, "地方自治体と成長管理", 日本都市計画学会, '都市計画', 43(5), 1995.
- 原科幸彦, "環境アセスメントと 成長管理", 東京市政調査会, '都市問題', 86(10), 1995.

〈부록 1〉 워싱턴州的 성장관리 모니터링

1. 워싱턴州的 성장관리 계획 목표

목 표	내 용
도시성장	• 충분한 공공시설과 공공서비스가 이미 존재하거나 앞으로 효율적인 방법에 의해서 제공될 수 있는 도시지역에서의 개발 장려
도시확산 감소	• 미개발 토지가 도시의 확산을 수반하는 저밀도 개발로 부적절하게 전환되는 것을 방지
교통	• 지역의 선호도를 기반으로 郡과 市の 종합계획과 조화된 효율적인 다수단 교통체계의 장려
주택	• 저소득층 및 다양한 경제적 인구계층을 위한 지불능력을 고려한 주택의 장려. 다양한 주거밀도와 주택형태의 촉진. 기존 주택재고의 보존 장려
경제개발	• 채택된 종합계획과 일치하는 경제개발 장려. 주의 모든 시민, 특히 실업자와 소외계층을 위한 경제적 기회의 증진. 주의 자연자원, 공공서비스, 그리고 공공시설의 수용용량 내에서 경제성장이 불충분한 모든 지역에서의 성장 촉진
재산권	• 공공의 이용을 명목으로 한 공정한 보상이 없는 사유재산의 수용금지. 임의적이고 차별적인 제재로부터 지주의 재산권 보호
허가	• 예측성 확보를 위한 주와 지방정부의 허가의 적시성과 공정성 보장
자연자원산업	• 임업, 농업, 그리고 수산업을 포함하는 자연자원에 기반을 둔 산업의 관리와 장려. 생산적인 산지와 농토의 보전 권장, 그리고 이와 양립될 수 없는 이용의 저지
오픈스페이스와 위락	• 오픈스페이스의 보존과 위락을 위한 개발 장려. 어류와 야생동물의 서식지 보존. 자연자원과 수변공간에의 접근성 제고, 그리고 공원의 개발
환경	• 환경보호, 대기와 수질을 포함한 주의 높은 삶의 질 추구, 수자원의 확보
시민참여와 조정	• 계획과정에서의 시민참여 권장. 커뮤니티간의 분쟁 해소를 위한 조정 강화
공공시설과 서비스	• 개발을 유지하기 위해 필요한 공공시설과 서비스의 수준이 각 지방의 최소 기준이하로 저하되지 않도록 개발시점에 적정 수준 확보
역사보존	• 역사적으로 그리고 고고학상 중요한 의미를 갖는 토지와 부지, 그리고 구조물을 발굴하고 보존을 장려

2. 성과 모니터링 지표

1) 도시성장 (Urban Growth)

의회의 관심사항	성과모니터링 지표	주차원의 자료의 구득가능성
기존의 도시지역에 인접한 지역의 우선적 개발 (containment)	도시성장지역경계 밖의 신개발	불가능--현재 관할권에서 OFM에 개발행위를 보고; 보고서에 개발위치를 포함할 수 있음
기존의 도시지역 내부에서의 개발 장려 (infill)	기존의 도시지역내에서의 신개발	불가능--현재 관할권에서 OFM에 개발행위를 보고; 보고서에 개발위치를 포함할 수 있음
비연속적인 (leap frog) 개발을 감소 시킴	신개발지로 부터의 기존의 도시개발지 까지의 거리	불가능--현재 관할권에서 OFM에 개발행위를 보고; 보고서에 개발위치를 포함할 수 있음

주) OFM (Office of Financial Management)

2) 도시확산 감소 (Reduce Sprawl)

의회의 관심사항	성과모니터링 지표	주차원의 자료의 구득가능성
주거밀도의 증가	도시와 도시화된 비통합지역의 주거지역에서의 기존의 인구밀도와 계획인구밀도	부분적--OFM은 도시의 인구와 면적에 관한 자료를 가지고 있음; 도시와 도시화된 비통합지역에서의 주거지역의 규모에 대한 자료가 필요; 또한 도시화된 비통합지역에서의 인구자료가 필요
고용밀도의 증가	도시와 도시화된 비통합지역에서의 고용지역에서의 기존의 고용밀도와 계획 고용밀도	부분적--ESD는 주차원의 고용자료를 가지고 있음; 군내의 작은 지역에 대한 자료가 필요

주) ESD (Employment Security Department)

3) 교통 (Transportation)

의회의 관심사항	성과모니터링 지표	주차원의 자료의 구득가능성
1인 탑승차량(single occupant vehicle)에 대한 대체교통수단의 이용 증진	교통수단별 업무와 비업무 통행	부분적--통근통행에 대한 미국 센서스 자료; 기타 수시로 요구되는 자료를 위한 특별한 조사 필요
HOV와 대중교통시설에의 투자	HOV노선이 있는 고속도로와 간선도로 환승시설 (환승주차장 포함)	보류--개발중인 교통부 데이터베이스 가능 --교통부 지역 부서를 통해 가능
관할구역간의 조정 강화	지역 교통계획 기구내의 카운티들	가능--교통부(DOT) 계획부서

4) 주택 (Housing)

의회의 관심사항	성과모니터링 지표	주차원의 자료의 구득가능성
일반 가구(households)에 의한 구입가능성	주택가격의 중앙값의 가구소득의 중앙값에 대한 비율 임대료 중앙값의 세입자소득의 중앙값에 대한 비율	부분적--대도시권지역만을 위한 민간차원의 매년 부동산 조사보고서를 통해; 전체지역에 대한 10년마다의 미국 센서스를 통해
저소득계층 주택의 확보가능성	저소득 주택을 위한 대기시간	보류--1989년 OPR조사
주택재고의 보존	멸실(Demolitions)	가능--OFM
주택재고의 주거기능회복	재건(Rehabilitations)	불가능--지방관할권의 보고가 필요

5) 경제개발 (Economic Development)

의회의 관심사항	성과모니터링 지표	주차원의 자료의 구득가능성
Puget Sound 지역 외부에서의 고용의 증가	Puget Sound 지역 외부에서의 고용성장	가능--ESD의 매년 자료
Puget Sound 지역 외부에서의 직업의 질적 향상	Puget Sound 지역 외부에서의 임금	가능--ESD의 매년 자료
Puget Sound 지역 외부에서의 경제성장 촉진	Puget Sound 지역 외부에서의 파세대상 소매 판매액	가능--세무부서의 매년 자료

6) 재산권 (Property Rights)

의회의 관심사항	성과모니터링 지표	주차원의 자료의 구득가능성
보상하지 않는 사유재산의 수용	상공적인 "재산권"소송 (예: 수용, 합법적 절차)	불가능--지방 법무부서나 법정의 조사가 필요

7) 허가 (Permits)

의회의 관심사항	성과모니터링 지표	주차원의 자료의 구득가능성
석사의 허가처리 제공	허가형태별 완전한 신청에 대한 최종 결정에 소요되는 시간	불가능--지방과 주의 허가기관에 대한 모니터링 조사가 필요; 많은 기관이 허가에 관련된 자료를 보관하기도 하지만 일부는 그렇지 못함
공정하고 일관된 인가결정의 제공	관할구역간의 유사한 인가를 위한 허가요건과 한 관할구역에서의 다른 결정사항들간의 허가요건에 대한 변이성(variability)	불가능--주와 지방정부 파일과 규정에 대한 조사가 필요

8) 자연자원산업 (Natural Resources Industries)

의회의 관심사항	성과모니터링 지표	주차원의 자료의 구득가능성
자연산업의 유지	농업, 어업, 임업과 광업에서의 직업과, 생산량, 생산액	가능--노동부로부터의 고용자료; DNR로부터의 생산관계자료
자원토지의 보존	농장과 임업용 토지	부분적--공공신탁토지에 대한 DNR의 데이터베이스; 농업에 대한 10년마다의 미국 센서스; FSPNES의 미국 임업 토지 조사프로젝트; ESHB 2929하에서 지방관할구역에 의한 현재 조사가 진행중
부적합한 토지이용의 억제	농장과 임야내 또는 이에 인접한 토지에서의 비농업토지이용	불가능--지방허가자료, 세액산출자료, 위성 자료의 해석 혹은 야외조사로부터 구할 수 있음; 허가활동지역의 지방보고서로 갱신할 수 있음

주) FSPNES (Forest Service Pacific Northwest Experiment Station)

9) 오픈스페이스와 위락 (Open Space and Recreation)

의회의 관심사항	성과모니터링 지표	주차원의 자료의 구득가능성
야생의 서식지 보존	야생종별 서식지 야생종의 수	가능-DWF 가능-DWF
위락기회의 확충	공공이용을 위해 접근가능한 공원과 기타 토지들	부분적--야외위락을 위한 기관활동위원회
오픈스페이스의 보유	개발에 의해 손실되는 인구 1,000인당 오픈스페이스의 면적	부분적--공공신탁토지에 대한 DNR 데이터베이스; 농업에 대한 10년마다의 미국 센서스; FSPNES의 미국 임업 토지 조사프로젝트; ESHB 2929하에서 지방관할구역에 의해 현재 조사가 진행중

주) DWF (Departments of Wildlife and Fisheries)

10) 환경 (Environment)

의회의 관심사항	성과모니터링 지표	주차원의 자료의 구득가능성
양질의 대기 보장	기준을 떠달하는 연간 일수 기준이하의 대기에 노출된 인구수	가능--57개 지역의 환경생태부서 가능--환경생태부서의 대기질 자료와 OFM의 인구자료에 의해 계산 가능
수질 보장	기준에 미달하는 지역	부분적--환경생태부서의 해양지역과 하천에서의 수질 추적; 호수와 지표수에 대한 자료의 부족, 작은 하천이나 지류, 다른 해양지역에 대한 추가적인 자료 필요
가용한 수량의 확보	용수 공급에 문제가 있는 지역	부분적--DIS의 수자원관리프로그램

주) DIS (Department of Information Services)

11) 시민참여 (Citizen Participation)

의회의 관심사항	성과모니터링 지표	주차원의 자료의 구득가능성
계획활동의 상호관할권간 조정	타 도시, 카운티 혹은 지역, 주, 그리고 연방계획과 일관된 계획을 가진 관할권	불가능--특별한 연구가 필요
시민참여의 증진	시민참여활동을 위해서 사용된 비용	불가능--지역관할권에서의 조사 필요; 몇몇 지방 관할권들은 이에 대응하기위해 예산회계사항의 개정이 필요

12) 공공시설과 서비스 (Public Facilities and Services)

의회의 관심사항	성과모니터링 지표	주차원의 자료의 구득가능성
학교	학생당 설비 투자 학급 규모 통학거리	가능--SPI 가능--SPI 가능--SPI
도로와 고속도로	철두시에 혼잡한 고속도로의 길이 불균시간 철두시에 혼잡한 간선도로의 길이 자동차 주행거리	가능--각 군/도시화지역의 교통부자료 부분적--매 10년마다의 미국 센서스 가능--각 군/도시화지역의 교통부자료가능 --교통부 자료
하수처리시설	부패문제(septic problems)가 있는지역 처리시설의 Volume/capacity 비율	불가능--지방보고 혹은 조사 필요 불가능--지방보고 혹은 조사 필요
상수도	저장 혹은 급수용량이 부족한 지역 1인당 급수량	불가능--지방보고 혹은 조사가 필요 불가능--지방보고 혹은 조사가 필요
경찰과 소방	정규 경찰수 (Uniformed police personnel) 정규 소방대원수 (Uniformed fire personnel)	부분적--미국 정부센서스; 센서스 실시년도 사이에 지방보고 또는 조사 필요 부분적--미국 정부센서스; 센서스 실시년도 사이에 지방보고 또는 조사 필요
폭우 배수처리	배수시설이 결핍된 지역	불가능--지방보고 또는 지방정부의 공공업무부서의 조사가 필요

주) SPI (Superintendent of Public Instruction)

13) 역사보존 (Historic Preservation)

의회의 관심사항	성과모니터링 지표	주차원의 자료의 구득가능성
토지, 부지, 그리고 건축물의 발굴	목록의 포함 범위	부분적--DCD
보존 프로그램의 채택	형태별 프로그램을 가진 관할권	부분적--DCD
토지, 부지, 그리고 건축물의 손실 방지	년간 손실	부분적--DCD

주) DCD (Department of Community Development)

3. 프로그램 모니터링 지표 (program monitoring indicators)

프로그램 (ESHB2929부문)	지시목표	프로그램 지표	측정방법	보고 Level	예
종합계획의 강제요 소; 토지이용, 주택, 자본시설, 유틸리티, 토지자원, 교통 (7)	도시성장 도시확산 감소 교통 주택 환경 공공시설	법에 순응하여 채택된 요소를 포함하는 관할 구역 채택된 요소들 에 포함된 면적	요소별 관할구역 의 비율 요소별 지역의 면 적 비율	카운티 카운티	킹카운티의 50% 의 도시는 모든 요구요소를 채택 했다. 킹카운티 토지면 적의 75%가 채택 된 종합계획에 포 함된다.
혁신기법; 종합계획은 밀도보너 스, 클러스터 주택 등을 제공해야한다. (9)	도시성장 도시확산 감소 교통 주택 오픈스페이스 환경 공공시설 역사보존	채택된 혁신기 법 혁신기법이 적 용되는 지역	기법별 관할구역 비율 기법별 적용 면적 비율	카운티 카운티	킹카운티 관할구 역의 50%가 개발 이양권을 채택했 다. 킹카운티 면적의 75%에서 개발권 이양프로그램이 적용된다.
도시성장지역 (UGA)의 설정 (11)	도시성장 도시확산 감소 자연자원산업 오픈스페이스 공공시설	채택한 지역	UGA를 채택해야 하는 카운티의 비율	주	UGA를 채택해야 하는 주의 30%가 그것을 채택했다.
합병: 설정된 도시성 장지역경계 밖의 인 가되는 않은 지역 (30-31)	도시성장 도시확산 감소 자연자원산업 오픈스페이스 공공시설	도시성장경계와 관련된 합병	도시성장지역의 외부에서 합병된 토지의 면적	카운티	합병된 토지의 10%가 도시성장 경계 밖에 속한 다.
선택적 요소	자연자원산업 오픈 스페이스 환경 역사보존	법을 따르기 위 해 채택된 요소 를 가진 관할권 채택된 요소가 적용되는 지역	요소별 관할권의 비율 요소별 면적비율	카운티 카운티	킹카운티도시의 50%가 보존 요소 를 가지고 있다. 킹카운티도시들의 면적의 75%에 보 존 요소가 적용된 다.
도시성장경계의밖으 로의 하수도 확장 급지 (34-35)	도시성장 도시확산 감소 오픈스페이스 공공시설과 서 비스	하수도확장 지 점의 위치	도시성장경계 밖 으로 확장된 하수 도의 연장	카운티	킹카운티의 도시 성장지역 밖으로 1500 ft의 하수도 가 연장되었다.
법률로 승인된 영향세 (42-48)	도시성장 교통 오픈스페이스 공공시설과 서 비스	채택된 영향세	형태적, 양적 영 향세가 부과되는 관할구역의 비율	카운티	킹카운티도시의 20%가 거주단위 당 \$1,000의 도로 영향세(road im- pact fees)를 부과 하고 있다.

프로그램 (ESIIB2929부문)	지시목표	프로그램 지표	측정방법	보고 Level	예
목재 전환과 기타 삼림에서의 행위의 인가에 대한 관할구역의 향소 (61-62)	도시성장 도시확산 감소 자연자원산업 오픈스페이스 환경 시민 참여	인가에 대한 향소	향소 횟수	카운티	1990년 이래 킹카운티도시에서 10건의 향소가 있었다.
삼림, 농지, 광물 등 중요한 토지의 지정 (Designate) (17)	도시확산 감소 자연자원산업 오픈스페이스 환경	지정 완료 지정된 지역의 면적	지정한 관할권의 면적 지정된 토지의 면적비	카운티	킹카운티도시의 2.0%가 50%의 토지면적에 대해 지정을 완료하였다.
새로운 건축허가를 위해 필요한 상수공급의 증명 (63)	도시확산 감소 환경 공공시설과 서비스	상수공급을 평가하기 위한 프로그램의 구비	형태별 프로그램을 구비한 관할권의 비율	카운티	킹카운티 관할구역의 50%가 추생태국(Department of Ecology)에 의한 상수공급 증명의 승인을 요구했다.
공공이용을 위한 토지의 확인과 확보일정계획의 개발 (15)	교통 시민참여 공공시설과 서비스	확인과 일정의 완료	관할권의 비율	카운티	킹카운티도시의 75%가 확인과 일정계획을 완료했다.
종합계획과 성장관리를 위한 자료출처의 목록 (21)	교통 주택 자연자원산업 오픈스페이스 환경	자료출처목록의 상태	완료비율	주	자료의 90%가 완료되었다.
핵심분할승인은 충분한 시설의 확인을 요구한다. (51-52)	교통 허가 오픈스페이스와 위락 환경 공공시설과 서비스	확인을 하고 있는 관권	관할권의 비율	카운티	킹카운티 관할구역의 100%가 확인을 하고 있다.
계획수립을 위해 설립된 지역교통계획기구(RTPOs) (53-60)	교통 시민참여와 조정 공공시설과 서비스	참여 카운티 채택된 계획	RTPO에 참여하는 카운티의 비율 법에 일치하는 계획을 수립한 RTPO의 비율	주 주	주의 30%의 카운티가 RTPO에 참여하고 있다. RTPO의 25%가 채택된 계획을 갖고 있다.
자본증가와 주택에 대해 주택판매세(Excise tax)가 부과될 수 있다.	주택 공공시설과 서비스	부과된 세금	세금의 규모별로 세금을 부과하고 있는 관할권의 비율	카운티	킹카운티의 25%의 관할구역이 0.5%의 간접세를 부과하고 있다.
개발업자들은 주택이주비용 보조(housing relocation assistance)를 요청할 수 있다. (49-50)	주택	재입자 보조 요청	양적 지원을 요청하는 관할권의 비율	카운티	킹카운티의 40%의 도시가 거주단위당 250달러의 이주비용 보조를 요청했다.
수출지원센터: DCD의 지원계획은 연합개발조직망을 설립한다. (64-85)	경제개발	설립된 프로그램	설립된 프로그램	주	주는 수출지원센터를 설립하거나 설립하지 않았다.

프로그램 (ESHB2929부문)	지시목표	프로그램 지표	측정방법	보고 Level	예
농지, 광업지, 그리고 중요지역을 분류하기 위한 최소 지침 (5)	자연자원산업 오픈스페이스 와 위락	제공된 지침	제공된 지침	주	주는 완성된 지침 을 가지고 있다.
자원토지를 보호하기 위한 개발규제 (6)	자연자원산업 오픈스페이스 와 위락	장소별 규제 규제에 포함되 는 토지의 면적	관할권의 비율 포함된 자원토지 의 면적 비율	카운티 카운티	킹카운티도시의 80%가 규제를 갖 고 있다. 자원토지의 90% 에 규제가 적용된 다.
오픈스페이스 희망 을 확인한다.	오픈스페이스 와 위락	확인된 희망	확인된 희망을 가진 관할권의 수	카운티	킹카운티의 50% 의 관할권이 확인 된 희망을 가지고 있다.
종합계획의 조정 (10) 종합계획과 조화된 상수도계획 (33)	시민참여와 조정	일치하지 않는 계획	일치하지 않는 계 획을 가진 관할권	카운티	킹카운티의 50% 의 관할권이 다른 관할권과 일치하 지 않는 계획을 갖고 있다.
공공참여절차 (14)	시민참여	형태별로 채택 된 절차	형태별 관할권의 비율	카운티	킹카운티도시의 30%가 채택된 시 민자문위원회를 갖고 있다.
자본시설 지원을 위 한 간접세 (38)	공공시설과 서 비스	채택된 간접세	세율에 의한 관할 권의 구성비	카운티	킹카운티도시의 25%가 0.25%의 간접세를 채택했 다.
계획채택 1년 이내의 종합계획과 일치하 는 개발 규정 (12)	설정된 구체적 인 목표와 직 접적으로 관련 이 없는 프로 그램들	규정과 계획간 의 일치성	일관된 계획과 규 정을 가진 관할권 의 비율	카운티	킹카운티도시의 1 5%가 일관된 계 획과 규정을 갖고 있다.
DCD의 년간보고서 들 (19)		제출된 년간보 고서	보고하는 관할권 의 비율	카운티	킹카운티의 전체 도시가 보고를 하 고 있다.
매년 인구예측을 위한 OFM(32)		준비된 예측들	준비된 예측들	주	OFM은 1992년 예측을 준비했다.
계획에서 요구하지 않는 시와 카운티에 서의 일관성 있는 지역제(zoning) (12-24)		일관성	일관된 계획과 규 정을 갖고 있는 관할권의 비율	카운티	킹카운티도시의 10%가 일관된 계 획과 규정을 갖고 있다.
법정계획과 일관성 있는 계획과 규정의 개정 (13)	일관성		비일관적인 것으 로 나타난 개정안 의 수	주	지난 2년간 25개 의 일관성이 없는 조치가 있었다.
기술적 지원, 보조금, 그리고 중재 서비스 가 제공될 수 있다.	제공된 서비스		제공된 보조금과 지원시간	주	1천만달러와 1만 시간이 지원되었 다.

〈부록 2〉 뉴저지주 개발 및 재개발계획을 위한 모니터링 및 평가 프로그램

1. 정책목표와 세부 내용

정책 목표	세부 내용
경제개발	<ul style="list-style-type: none"> · 주 거주자의 생활 수준 향상 · 사업기반의 유지와 확대를 위한 중요한 자본투자의 목표지역 · 기존의 경제기반에 대한 현대적 기술의 적용 조장 · 새로운 기업의 개발과 발전 장려 · 주 노동력의 기술 향상 · 재정적 그리고 환경적으로 건전한 지역에서의 경제성장 장려 · 도시재생(revitalization)을 촉진하기 위한 직접경제개발활동 · 기존 개발지에서의 주요한 경제개발과 개발활동을 지원하기 위한 주의 공공시설과 문화시설의 입지 · 장시간이 소요되는 인가절차 등의 경제개발 장애의 감소 · 농업생산력 향상을 위한 경제개발과 고용 지원
환경	<ul style="list-style-type: none"> · 자연자원체계의 보존을 위한 신개발의 입지, 강도, 설계의 계획 · 수자원, 주요한 동식물 서식지, 중요한 산림을 보호하면서 기반시설의 용량과 성장잠재력을 증대 · 대기질의 기준 유지에 타당한 교통계획과 교통대안의 발굴 · 중요한 역사, 문화, 오픈스페이스, 위락 부지를 찾아내고 이를 보존하는 방향에서의 성장의 입지 유도 · 보존과 시설 현대화를 통하여 적절한 에너지 자원의 확보 · 지역별 폐기물관리시설을 보급하고 재활용과 폐기물 발생원인을 감소시킴으로써 고�형폐기물의 처리, 저장, 매립에 관계된 계획과 시설개발 노력을 지원 · 역사 유적지, 조경, 고고학적 부지, 경관이 양호한 지역을 찾아내고 보호 · 홍수조절우선지역, 중요한 동식물 서식지, 경사지 등의 중요한 환경적 부지를 찾아냄
커뮤니티 생활	<ul style="list-style-type: none"> · 커뮤니티의 생활 적합성과 설계 · 환경의 질 · 거주자의 출근통행과 쇼핑통행의 용이성과 방식 · 뉴저지주의 경제적 상태
정부상호간 관계	<ul style="list-style-type: none"> · 지방정부, 카운티, 지역 계획의 자발적 제출에 대한 검토와 의견을 제공하기 위한 체계의 구축 · 다음과 같은 사항의 정부간의 통합된 프로그램의 시행: <ul style="list-style-type: none"> - 장기적인 기반시설의 수요와 비용 - 자연과 개발체계에 대한 기존의 그리고 계획된 수용용량 자료 - 단지계획과 개발의 허가 승인 - 중요한 환경적 부지
기반시설	<ul style="list-style-type: none"> · 지방정부와 주정부의 기반시설계획을 통합 · 각종의 기반시설체계의 서비스수준 유지를 위한 자본시설 예산의 확보 · 중심지 내에서의 그리고 중심지를 연결하는 개발을 지원하기 위하여 적절한 시설용량을 확보하기 위한 서비스 수준의 기준 제정 · 자본시설과 서비스의 공급을 위한 지방정부, 카운티, 주정부의 자원관리계획을 조정 · 다음과 같은 사항을 촉진하기 위한 기반시설의 투자와 건설계획 결정: <ul style="list-style-type: none"> - 경제개발과 재개발 - 가능한 지역에서의 기반시설 이용권(right-of-way)의 공유 - 지불가능한 주택의 건설 - 역사, 문화, 경관 자원의 보존과 갱신(renewal) - 자연자원의 기능적 통합 및 보호 - 대기의 질적 기준 달성 - 폐기물 처리를 위한 부지의 적절한 선정 · 자연자원, 수질, 위락시설, 오픈스페이스를 보호하는 기반시설의 계획과 설계 · 상수공급시설, 홍수관리시설, 폐수처리시설의 계획, 건설, 유지관리 · 위락시설의 개발시 양호한 자연환경과 경관을 보호하도록 조정 · 여행과 관광의 계절적 수요를 지원

2. 정책목표와 모니터링 지표

정책목표	관 련 지 표
경제개발	<ul style="list-style-type: none"> · 주, 지역, 자치도시의 1인당 소득 · 주, 지역, 자치도시의 고용 및 실업 · 인구특성 · 임금(wage rate) · 주, 지역, 자치정부의 소매판매 현황 · 카운티별 고용예측치 · 유형별 주거단위 · 카운티/자치도시별 非주거용 건물 · 주거와 비주거 건물의 공실율 · 노동력 특성 · 매년 자치정부/교육구의 세입, 지출, 세율, 과세기준
환경	<ul style="list-style-type: none"> · 자치도시별 공지 및 농지 · 카운티별 범람원으로 지정된 토지의 양 · 자치도시 및 카운티별 급경사지의 토지의 양 · 카운티별 습지의 양 · 카운티별 야생서식지의 토지의 양 · 카운티별 대수층 보호지역의 토지의 양 · 카운티별 하천 침식 지정(stream encroachment designation)의 토지의 양 · 대기질 상황, 허가된 고정오염원의 방출량, 자동차 방출율, 평가된 운송수단별 주행거리 · 수면 및 지면의 수질 상황
커뮤니티 생활	<ul style="list-style-type: none"> · 경제 복지 : 가구의 중간 소득, 1인당 AFDC 담당건수(caseloads), 1인당 무주택자 수 · 주택가격 및 주택 소유 : 주택소유율, 중간주택가격, 중간주택가격의 변화 · 재산세 과세기준 및 과세율 : 균등화된 세금비율, 1인당 과세기준 · 공공안전 : 1인당 폭력 범죄, 1인당 폭력 범죄의 변화, 1인당 비폭력 범죄, 1인당 비폭력 범죄의 변화 · 학교 성적 : 평균 독서점수, 고등학교 탈락율 · 커뮤니티 쾌적성 : 1인당 자본지출, 1인당 레크레이션 지출, 1인당 도서관 지출 · 주택공급 추세 : 건축허가 데이터 · 가구 추세 : 자치정부의 인구 예측 · 임대수준 · 신규 및 기존 주택 가격 · 주택 affordability, 소득 및 저당 비율에 대한 현재 정보 · 토지가격 및 다른 부동산의 거래 데이터 · 완화(mitigation) 프로그램의 실행 · 인종 및 경제 분리
정부상호간 관계	<ul style="list-style-type: none"> · 정부상호간 조정의 초기 양과 질을 모니터링하는데 필요한 지표 및 정보는 주, 카운티, 자치정부 공무원들 설문조사함으로써 분석할 수 있음. 이는 정부상호간 부서사이에 다음과 같은 정보교환에 대한 정보를 제공한다. - 교통 조정, 환경 조정, 계획 조정, 경제개발, 주택 조정 - 추가적으로 설문조사는 각 주부서 및 카운티에 대한 집행활동 상황, 지역계획의 합의 수, 계획능력의 증가에 대한 정보를 제공한다. · 지속적이고, 정기적인 추세에 대한 유사정보는 주 부서, 카운티, 지방정부에서 얻을 수 있음 · 설명서에 대한 요청 · 주 개발 및 재개발계획과의 일관성의 정도

정책목표	관 련 지 표
기반시설	<ul style="list-style-type: none"> ■ 도로 및 교통 시스템 <ul style="list-style-type: none"> · 현재 자치도시별 주, 카운티, 지방도로의 총마일수 · 현재 주 도로의 상황 · 현재 주 도로에 대한 교통상황 · 현재 유료고속도로(turnpike)와 고속도로 담당 기관 및 위원회(highway authorities and commissions)에 있어 교통 상황 · 현재 지역 또는 지방별 교통 수단 등록 현황 · 주 또는 지방정부별 가까운 장래의 건설을 위해 부과된 자금에 대한 유형별 도로 거리 · 현재 교통 승객수 · 대중 교통수단을 이용하는 인구 비율 · 도로 인프라에 대한 개발 영향 ■ 상수 및 하수 시스템 <ul style="list-style-type: none"> · 현재 자치정부별 하수 및 상수 시스템 용량 · 토지이용 형태별 상수 및 하수 소비량 · 상수 또는 하수처리 질 · 계획된 상수 및 하수 개선정도(improvement) ■ 학교시설 <ul style="list-style-type: none"> · 뉴저지 교육구에 있어 초, 중, 고등학교의 총 학생수용 용량 · 주택유형 및 동근가구(bedrooms)에 대한 가구규모 및 학생수 · 현재 교육구에 대한 초, 중, 고등학교의 등록수 · 예상 학교 학생등록수 · 계획된(programmed)/정식으로 허가된(authorized)/재원지원된(funded) 학교시설의 개선 ■ 화물, 항공, 다른 대중교통 시설 <ul style="list-style-type: none"> · 정기적으로 주전반적 필요성에 의해 취합된 데이터 없음. 이용가능한 용량과 재정지원된 용량의 확장을 비교해 봄으로써 이러한 시설의 이용량을 매년 구할 수 있음. ■ 에너지 및 통신 <ul style="list-style-type: none"> · 정기적으로 주전반에 필요성에 의해 취합된 데이터 없음. 이용가능한 용량과 재정지원된 용량의 확장을 비교해 봄으로써 원격통신(telecommunication) 및 에너지 시스템의 이용을 매년 구할 수 있음. ■ 농장보유 <ul style="list-style-type: none"> · 1년당 취득된 토지의 수 ■ 해안 보호 <ul style="list-style-type: none"> · 주요 침식 문제, 보전을 위한 토지취득량, 해안선가에 재입지하거나 대체될 수 있는 구조물의 범위. 이러한 데이터는 multi-year segment로 보고되어 짐. ■ 폭풍관리 <ul style="list-style-type: none"> · 해결책을 제공하기 위해 폭풍관리 및 단계에 대한 문제점을 정의하는 데이터 ■ 공공 레크레이션 오픈스페이스 토지 <ul style="list-style-type: none"> · 매년 조사목록 및 승인된 기준에 근거하여 설정한 주 및 각각 카운티 및 자치정부에 대한 토지용량 수요 지표(index). 지표를 갱신하기 위해 주 부서, 카운티, 자치정부 관할권별 매년 토지취득 ■ 폐기물 관리 <ul style="list-style-type: none"> · 주/지역에 대한 폐기물 발생, 쓰레기 매립지의 개방 및 폐쇄시간, 다른 폐기물 처리시설에 대한 추가 용량 ■ 고등교육 <ul style="list-style-type: none"> · 현재의 용량, 부족분, 용량의 추가를 위한 재정지원 ■ 예술 <ul style="list-style-type: none"> · 현존/프로그램이 있는 예술 시설

〈부록 3〉 샌프란시스코 “도심부계획 모니터링 보고서”

샌프란시스코 “도심부계획 모니터링 보고서(Downtown Plan Monitoring Report)”는 “도심부계획 모니터링” 조례, 즉 샌프란시스코 행정조례 Chapter 10E에 의해 수행된다. 이에 따라 1989년과 1994년에 모니터링 시행에 따른 보고서가 작성되었다. 1994년의 보고서는 아래와 같이 도심부 개발, 공공서비스와 기반시설, 재정부분에 대한 변화추세를 분석하여 수록하고 있다.

부 분		내 용
도심부 개발	개발 및 토지이용	<ul style="list-style-type: none"> - 토지이용현황 (대지면적 및 건물연상면적) - 건물용도별 연상면적 및 비율 - 용도별 신규건축물 연상면적 - 신규 건축물 개발인가건수 및 완료건수 - 사무실, 문화, 주거용 건물의 인가와 준공현황 - 사무실 공실률 - 사무실 임대료 현황
	경제활동	<ul style="list-style-type: none"> - 전체고용자수 (샌프란시스코시) - 토지이용별 연평균 총임금 - 토지이용별(업무, 공업, 문화/공공, 소매/관광) 고용현황
공공서비스와 기반시설	주 택	<ul style="list-style-type: none"> - 주택개발추이 (인가, 완공, 멸실) (샌프란시스코시/구역별) - 신규 주택공급현황 (샌프란시스코시) - 자가 주택수 (샌프란시스코시) - 지구별 주택공급현황 - affordable housing 공급현황
	교 통	<ul style="list-style-type: none"> - 통근교통 수단별 분담율 - 대중교통의 이용자수와 용량 - 도시철도(MUNI) 이용자수와 용량 - 지역간 철도(BART) 이용자수 - 자가용 교통량 및 제차율 - 교량별 시간대별, 교통수단별 교통량 추이 - 주차장 공급 - 교통영향개발부담금 징수현황
	기 타	<ul style="list-style-type: none"> - 오픈스페이스 면적 - 역사보전 - 지진으로부터 안전대비 시설
재정 세입		<ul style="list-style-type: none"> - 세수현황 (재산, 사업, 판매, 호텔세)

〈부록 4〉 서울시 성장관리 모니터링 일반지표 현황분석

1. 인 구

① 상주인구

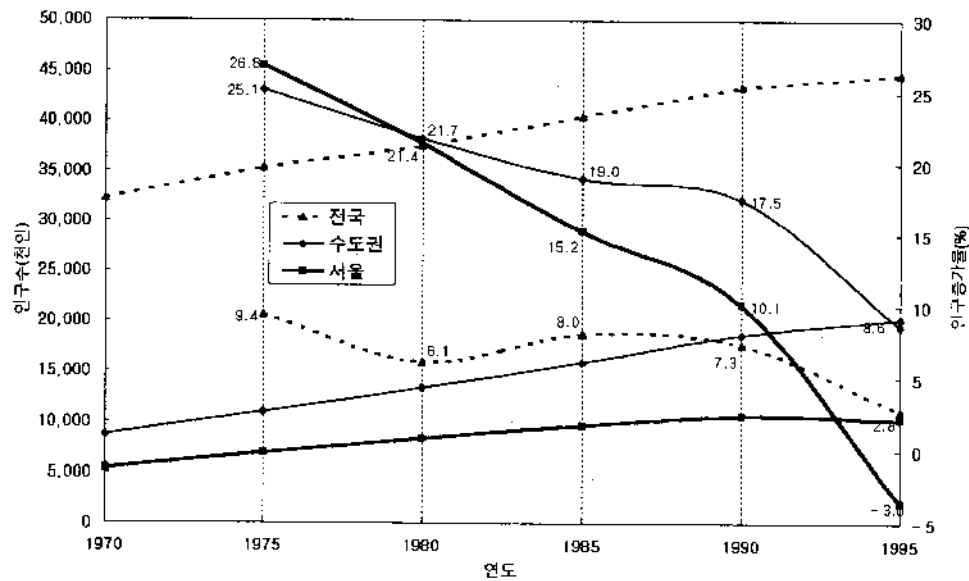
- 서울시 상주인구 및 인구증가율(1970~1995년)

(단위 : 천인, %)

구 분	1970	1975	1980	1985	1990	1995
전 국 (증가율)	32,241	35,281 (9.4)	37,436 (6.1)	40,448 (8.0)	43,411 (7.3)	44,606 (2.8)
수도권 (비중) (증가율)	8,990 (27.1)	10,924 (31.0) (25.1)	13,298 (35.5) (21.7)	15,820 (39.1) (19.0)	18,587 (42.8) (17.5)	20,187 (45.3) (8.6)
서 울 (비중) (증가율)	5,433 (62.2)	6,890 (63.1) (26.8)	8,364 (62.9) (21.4)	9,639 (60.9) (15.2)	10,613 (57.1) (10.1)	10,229 (50.7) (-3.6)
인천+경기도(비중) (증가율)	3,297 (37.8)	4,034 (36.9) (22.4)	4,934 (37.1) (22.3)	6,181 (39.1) (25.3)	7,974 (42.9) (29.0)	9,958 (49.3) (24.9)

주) 수도권의 비중은 전국 대비이며, 서울과 인천+경기도의 비중은 수도권 대비임.

자료 : 통계청, 인구주택총조사보고서, 각 연도



- 자치구별 상주인구 추이(1980~1995년)

(단위 : 인, %)

구 분	1980	증가율	1985	증가율	1990	증가율	1995
	인구수		인구수		인구수		인구수
총 계	8,364,379	15.23	9,639,110	10.09	10,612,577	-3.59	10,231,217
강북계	4,981,687	4.67	5,214,760	5.11	5,481,243	-5.33	5,189,067
종로구	292,483	-9.08	265,897	-8.48	243,331	-21.80	190,283
중 구	242,584	-13.57	209,658	-10.27	188,118	-27.93	135,583
용산구	333,525	-2.23	326,076	-7.07	303,022	-16.23	253,841
성동구	687,707	9.26	751,418	6.33	799,039	-10.30	334,464
광진구							382,269
동대문구	848,081	11.14	942,617	0.97	503,394	-17.42	415,709
종랑구					448,390	-1.89	439,931
성북구	588,759	-0.84	583,791	-5.52	551,540	-11.10	490,310
강북구							390,046
도봉구	753,302	12.43	846,972	35.99	671,795	11.06	356,037
노원구					480,004	18.62	569,392
은평구	382,891	15.42	441,939	6.32	469,891	3.28	485,287
서대문구	419,541	-3.55	404,582	-4.32	387,089	-7.03	359,873
마포구	432,814	2.07	441,810	-1.39	435,630	-11.38	386,042
강남계	3,382,692	30.79	4,424,350	15.97	5,131,334	-1.74	5,042,150
양천구					490,500	-6.08	460,655
강서구	501,182	34.53	674,270	30.75	391,139	28.61	503,063
구로구	568,737	20.26	683,968	9.37	748,072	-13.11	365,039
금천구							284,997
영등포구	431,992	3.38	446,600	5.26	470,109	-11.95	413,952
동작구	392,916	3.32	405,979	-0.55	403,724	4.64	422,468
관악구	501,624	10.87	556,156	3.25	574,255	4.52	548,318
서초구					395,699	-2.75	384,830
강남구	474,880	62.39	771,205	14.98	491,062	8.89	534,724
송파구					634,338	0.40	636,845
강동구	511,361	73.29	886,172	31.66	532,436	-8.48	487,259

주) 85~90년, 90~95년 증가율의 경우, 신설구는 이전의 구에 더하여 증가율을 산정함.

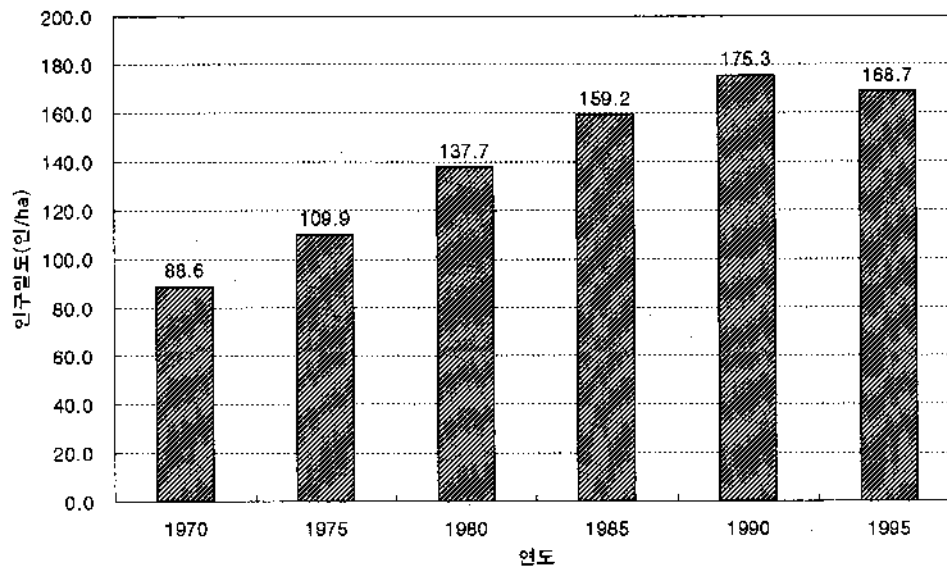
자료: 통계청, 인구주택총조사보고서, 각 연도.

② 인구밀도

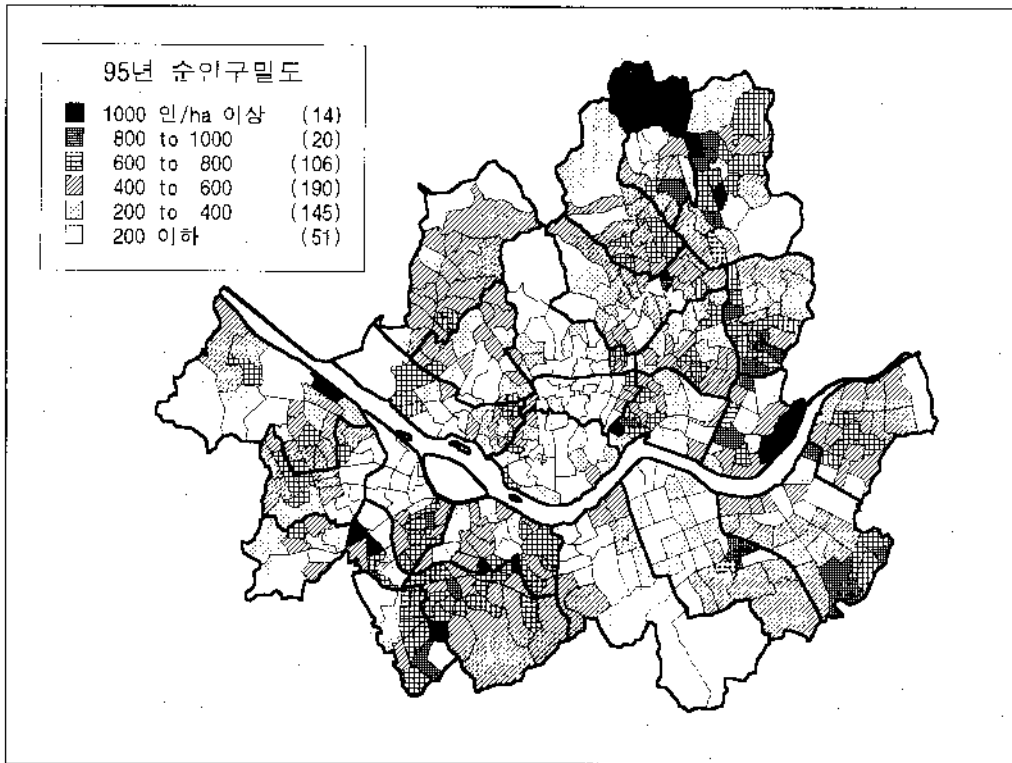
- 서울시 총인구밀도 추이

연 도	1970	1975	1980	1985	1990	1995
인구(인)	5,433,198	6,889,440	8,364,379	9,639,110	10,612,577	10,217,177
행정구역(km ²)	613.04	627.06	607.27	605.43	605.34	605.77
인구밀도(인/ha)	88.6	109.9	137.7	159.2	175.3	168.7

자료: 서울시, 서울통계연보, 각 연도



- 95년 서울시 순인구밀도



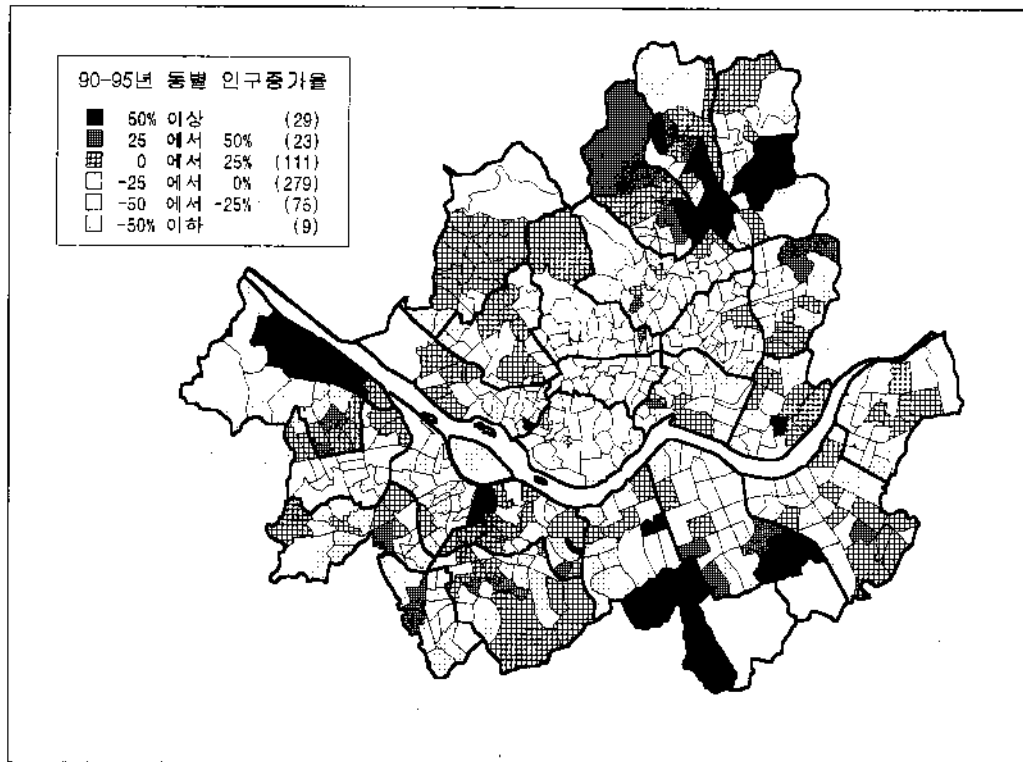
주) 순인구밀도 = (총인구 / 시가화면적)

시가화면적 = 토지분 과세자료중 대지+공장용지+학교용지

자료: 서울시, 토지분 과세자료, 1996.

③ 인구증가율

- 90-95년 서울시 행정동별 인구증가율



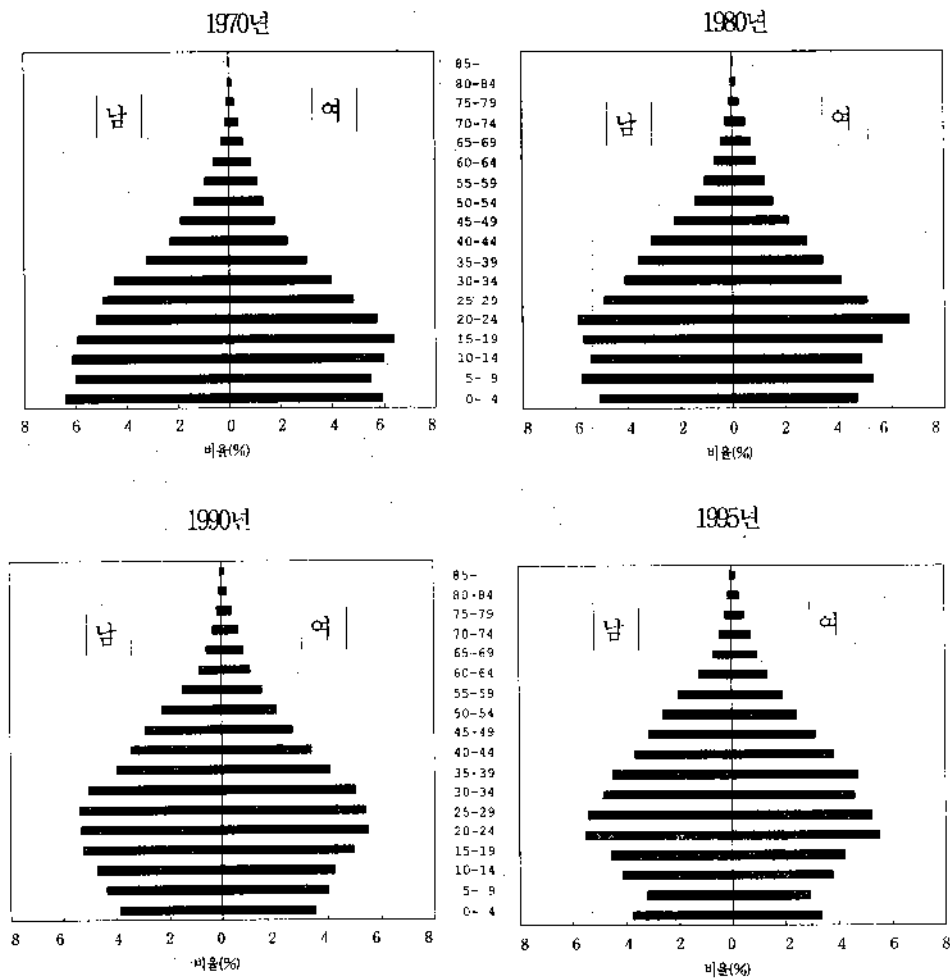
자료: 통계청, 인구주택총조사보고서, 1990, 1995.

④ 성별 / 연령별 인구

(단위 : 천인, %)

구분	1970년			1980년			1990년			1995년		
	계	남	여	계	남	여	계	남	여	계	남	여
14세이하	1,987 (36.0)	1,023 (18.5)	964 (17.4)	2,602 (31.2)	1,358 (16.3)	1,245 (14.9)	2,625 (24.8)	1,376 (13.0)	1,249 (11.8)	2,166 (21.2)	1,137 (11.1)	1,029 (10.1)
15 - 64세	3,438 (62.2)	1,707 (30.9)	1,731 (31.3)	5,540 (66.3)	2,733 (32.7)	2,807 (33.6)	7,615 (71.8)	3,817 (36.0)	3,798 (35.8)	7,620 (74.5)	3,840 (37.5)	3,780 (37.0)
65세이상	100 (1.8)	32 (0.6)	69 (1.2)	208 (2.5)	69 (0.8)	139 (1.7)	363 (3.4)	128 (1.2)	235 (2.2)	441 (4.3)	154 (1.5)	277 (2.7)
계	5,525	2,762	2,763	8,351	4,160	4,191	10,603	5,321	5,282	10,227	5,131	5,080

자료 : 통계청, 인구주택총조사보고서, 각연도



⑤ 인구이동

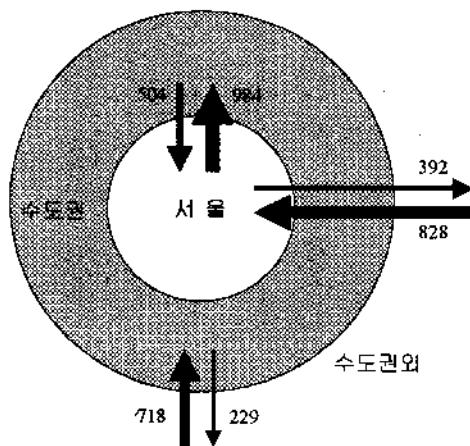
- 수도권 인구이동

(단위 : 천인)

연 도	유 입 유 출	서 울	수 도 권	수도권외	계
1985-1990	서 울	-	984	392	1,376
	수 도 권	504	-	229	733
	수도권외	828	718	-	1,546
	계	1,332	1,702	621	3,655
1990-1995	서 울	-	1,472	456	1,928
	수 도 권	425	-	337	762
	수도권외	578	639	-	1,217
	계	1,003	2,111	793	3,907

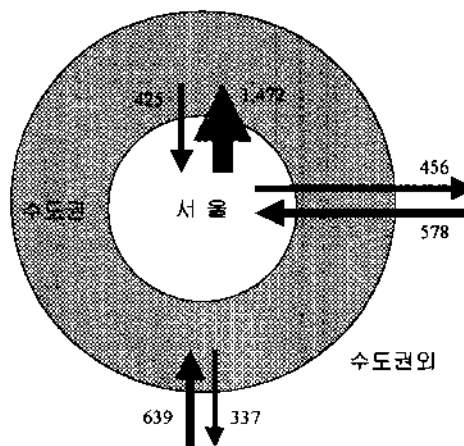
자료: 통계청, 인구주택총조사보고서, 1990, 1995.

85-90년 인구이동



90-95년 인구이동

(단위 : 천인)



2. 주택

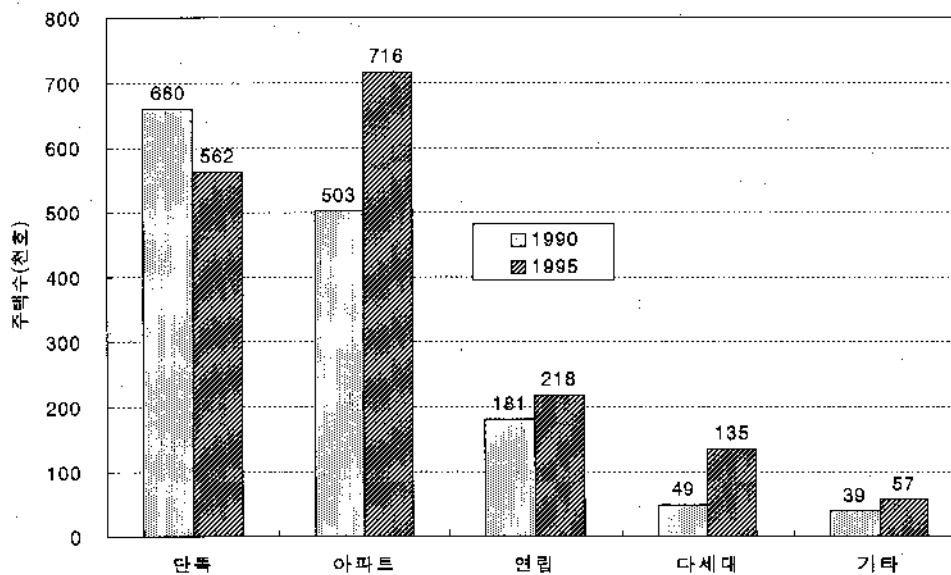
① 유형별 주택수

- 90-95년 서울시 주택유형별 주택수

(단위 : 천호, %)

구분	계	단독	아파트	연립	다세대	기타
1990	1431 (100.0)	660 (46.1)	503 (35.1)	181 (12.7)	49 (3.4)	39 (2.7)
1995	1688 (100.0)	562 (33.3)	716 (42.4)	218 (12.9)	135 (8.0)	57 (3.4)

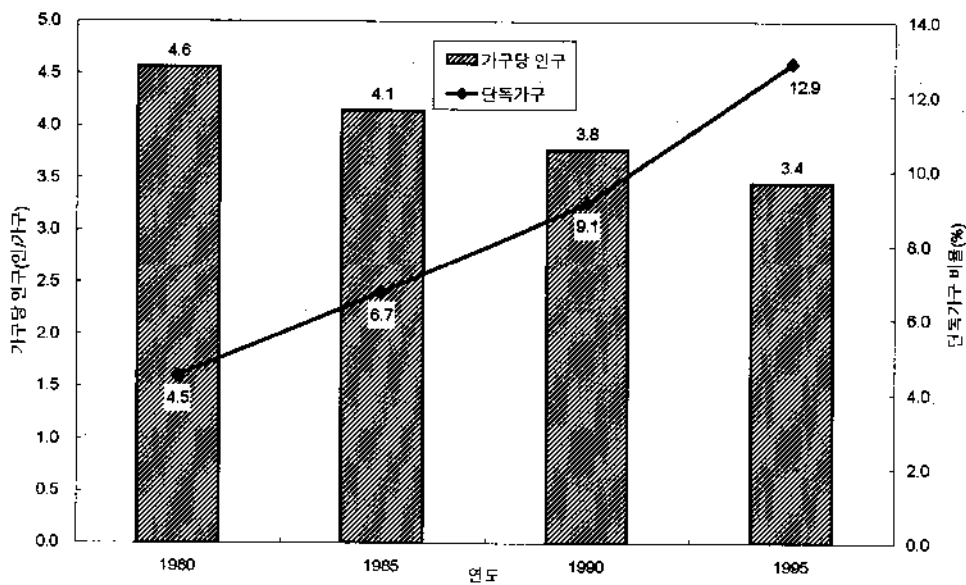
자료: 통계청, 인구주택총조사보고서, 1990, 1995.



② 평균 가구원수

연 도	가 구 (가구)	인 구 (인)	평균가구원수 (인/가구)	단독가구 (가구,%)
1980	1,836,903	8,364,379	4.6	82,477 (4.5)
1985	2,324,219	9,639,110	4.1	156,207 (6.7)
1990	2,814,845	10,612,577	3.8	257,382 (9.1)
1995	2,965,794	10,231,217	3.4	382,024(12.9)

자료: 통계청, 인구주택총조사보고서, 각년도



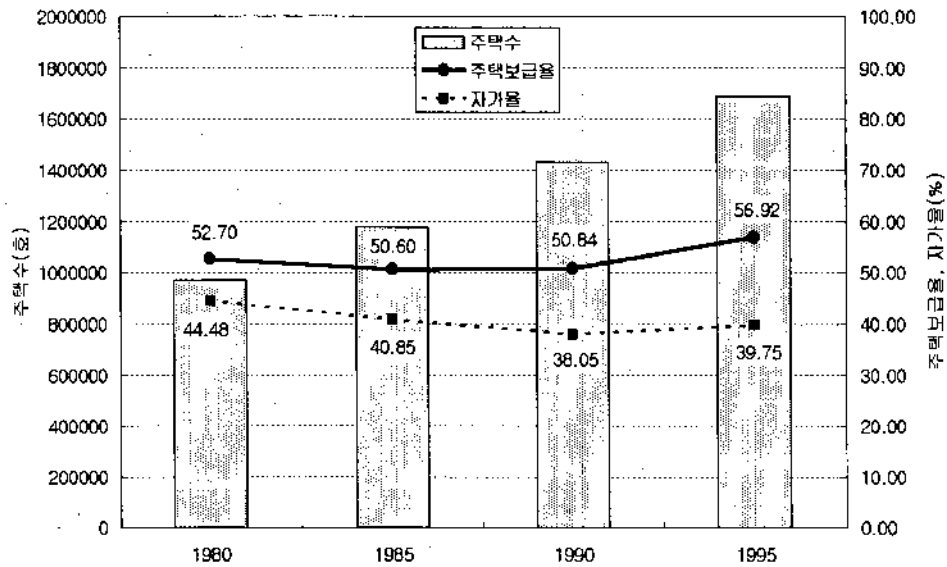
③ 주택보급율

- 80-95년 서울시 주택보급율

연도	일반가구수 (가구)	주택수 (호)	자가거주가구수 (가구)	주택보급율 (%)	자기율 (%)
1980	1,836,903	968,133	817,120	52.70	44.48
1985	2,324,219	1,176,162	949,388	50.60	40.85
1990	2,814,845	1,430,981	1,070,951	50.84	38.05
1995	2,965,794	1,688,111	1,178,833	56.92	39.75

주) 주택보급율 = (주택수 / 일반가구수) × 100, 자기율 = (자가거주가구수 / 일반가구수) × 100

자료: 통계청, 인구주택총조사보고서, 각 연도



3. 토지이용

① 개발밀도(용적율)

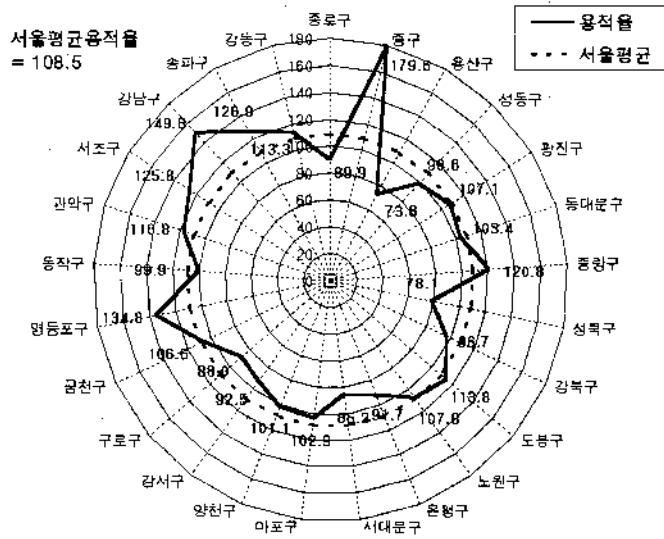
- 96년 서울시 자치구별 용적율

(단위 : m²)

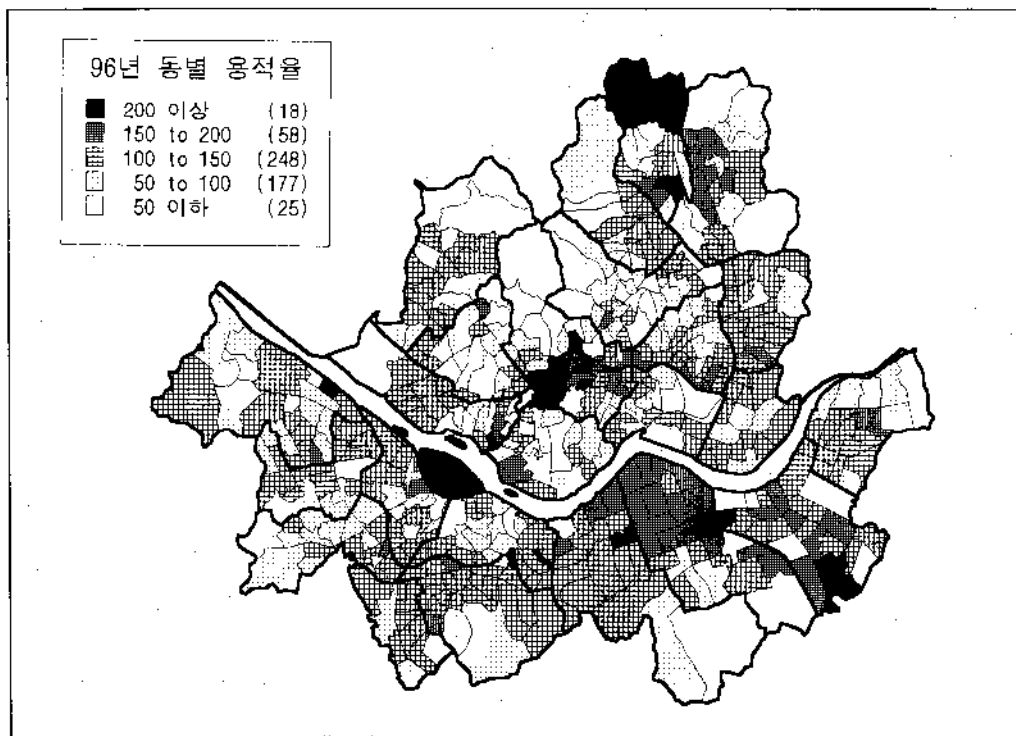
자치구	시가화면적	연상면적	용적율
종로구	92,327	8,296,062	89.9
중구	58,407	10,487,220	179.6
용산구	105,915	7,790,085	73.6
성동구	78,329	7,719,759	98.6
광진구	83,346	8,930,329	107.1
동대문구	88,295	9,133,670	103.4
중랑구	73,911	8,929,907	120.8
성북구	120,319	9,398,756	78.1
강북구	73,830	7,135,924	96.7
도봉구	71,088	8,092,793	113.8
노원구	106,582	11,488,929	107.8
은평구	102,091	9,366,667	91.7
서대문구	98,222	8,373,240	85.2
마포구	93,293	9,598,140	102.9
양천구	99,037	10,013,464	101.1
강서구	114,476	10,593,679	92.5
구로구	97,558	8,585,178	88.0
금천구	67,572	7,201,834	106.6
영등포구	109,529	14,767,479	134.8
동작구	91,271	9,120,595	99.9
관악구	87,897	10,268,579	116.8
서초구	132,613	16,686,258	125.8
강남구	167,940	25,122,193	149.6
송파구	141,923	18,007,799	126.9
강동구	95,697	10,843,120	113.3
계	2,451,469	265,951,659	108.5

주) 용적율 = (연상면적 / 시가화면적), 시가화면적 = 대지 + 학교용지 + 공장용지

자료: 서울시, 토지분 / 건물분 과세자료, 1996.



- 96년 서울시 행정동별 용적율 현황



주) 용적율 = 건물연상면적 / 시가화면적, 시가화면적 = 대지+공장용지+학교용지
자료: 서울시, 건물분 / 토지분 과세자료, 1996.

② 용도별 연상면적

- 91-96년 서울시 용도별 연상면적

(단위 : 천㎡, %)

구 분	91년	91년 비중	96년	96년 비중
주 거	108,155	60.6	167,084	62.8
상 업	35,275	19.8	47,788	18.0
업 부	20,004	11.2	29,214	11.0
공 업	13,335	7.5	18,435	6.9
기 타	1,737	1.0	3,430	1.3
계	178,505	100.0	265,952	100.0

자료 : 서울시, 건물분 파세자료, 1991, 1996.

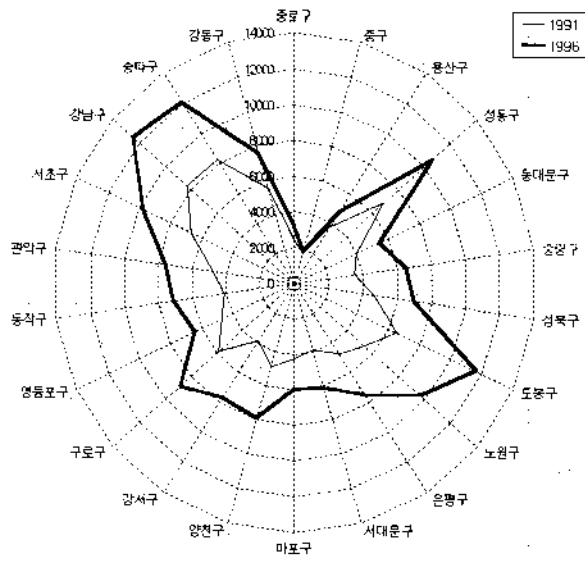
- 91-96년 자치구별 주거, 상업용도 연상면적

(단위 : 천㎡, %)

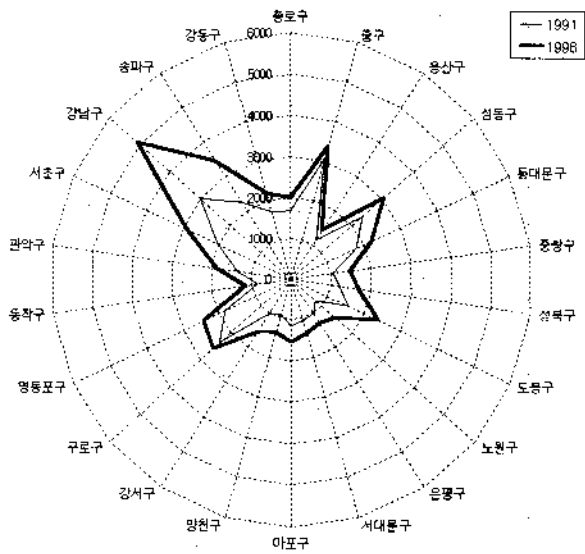
자치구	주 거		상 업		계	
	91년	96년	91년	96년	91년	96년
종로구	2443(2.3)	3205(1.9)	1677(4.8)	2005(4.2)	6610(3.7)	8296(3.1)
중구	1759(1.6)	1888(1.1)	3064(8.7)	3387(7.1)	9299(5.2)	10487(3.9)
용산구	3751(3.5)	4761(2.8)	1140(3.2)	1429(3.0)	6125(3.4)	7790(2.9)
성동구	6840(6.3)	10526(6.3)	2349(6.7)	3042(6.4)	11697(6.6)	16650(6.3)
동대문구	3963(3.7)	5437(3.3)	1781(5.0)	2212(4.6)	6900(3.9)	9134(3.4)
중랑구	3482(3.2)	6477(3.9)	1071(3.0)	1490(3.1)	5300(3.0)	8380(3.4)
성북구	4605(4.3)	6655(4.2)	1217(3.5)	1701(3.6)	6377(3.6)	9399(3.5)
도봉구	6451(6.0)	11550(6.9)	1583(4.5)	2373(5.0)	8919(5.0)	15229(5.7)
노원구	5328(4.9)	9548(5.7)	805(2.3)	1457(3.0)	6442(3.6)	11489(4.3)
은평구	4711(4.4)	7429(4.4)	1004(2.8)	1297(2.7)	6127(3.4)	9367(3.5)
서대문구	3866(3.6)	6072(3.6)	1075(3.0)	1390(2.9)	5439(3.1)	8373(3.1)
마포구	4237(3.9)	5965(3.6)	1154(3.3)	1543(3.2)	6732(3.8)	9568(3.6)
양천구	4852(4.5)	7898(4.7)	914(2.6)	1362(2.8)	6221(3.5)	10013(3.8)
강서구	3809(3.5)	7686(4.6)	1031(2.9)	1542(3.2)	5735(3.2)	10594(4.0)
구로구	5806(5.4)	8831(5.3)	2362(6.7)	2572(5.4)	11822(6.6)	15787(5.9)
영등포구	4668(4.3)	6442(3.9)	1837(5.2)	2418(5.1)	10877(6.1)	14767(5.6)
동작구	4101(3.8)	7139(4.3)	847(2.4)	1166(2.4)	5632(3.1)	9121(3.4)
관악구	4806(4.4)	7554(4.5)	1353(3.8)	1844(3.9)	6756(3.8)	10239(3.9)
서초구	6634(6.1)	9656(5.8)	2017(5.7)	2877(6.0)	10734(6.0)	16686(6.3)
강남구	8275(7.7)	12444(7.4)	3016(8.6)	5065(10.6)	15200(8.5)	25122(9.4)
송파구	8246(7.6)	12049(7.2)	2245(6.4)	3451(7.2)	11767(6.6)	18008(6.8)
강동구	5524(5.1)	7571(4.5)	1734(4.9)	2167(4.5)	7876(4.4)	10843(4.1)
계	108155(100)	167084(100)	35275(100)	47788(100)	178505(100)	265952(100)

자료 : 서울시, 건물분 파세자료, 1991, 1996.

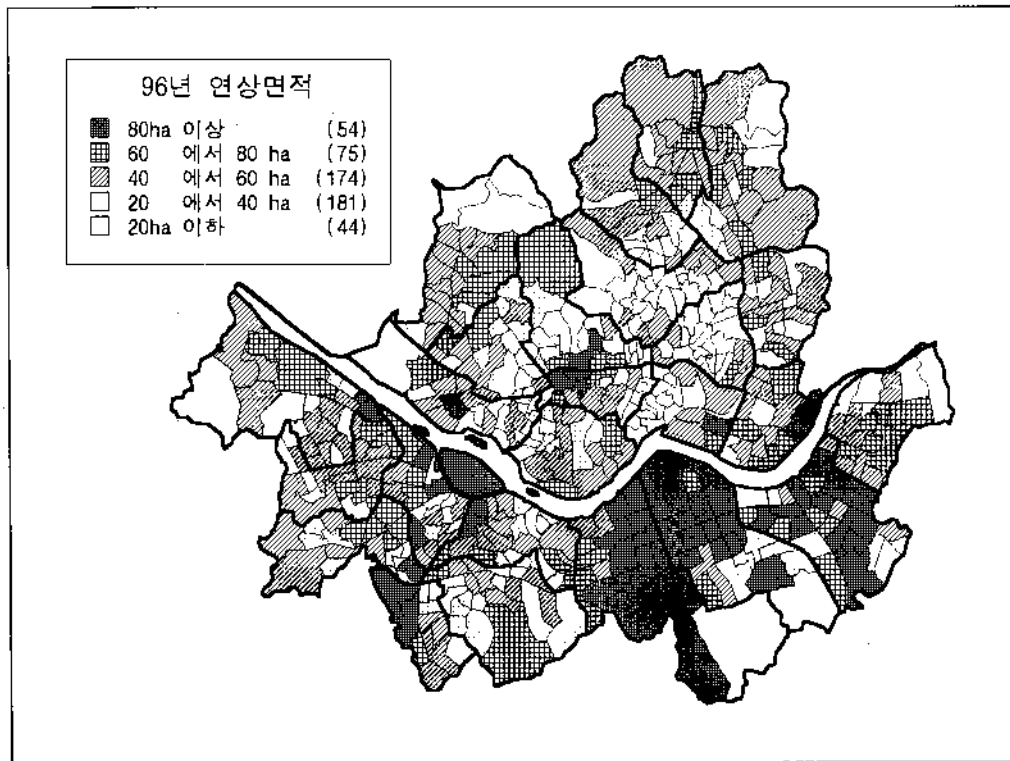
- 91-96년 자치구별 주거용도 연상면적 추이



- 91-96년 자치구별 상업용도 연상면적 추이



- 96년 행정동별 연상면적



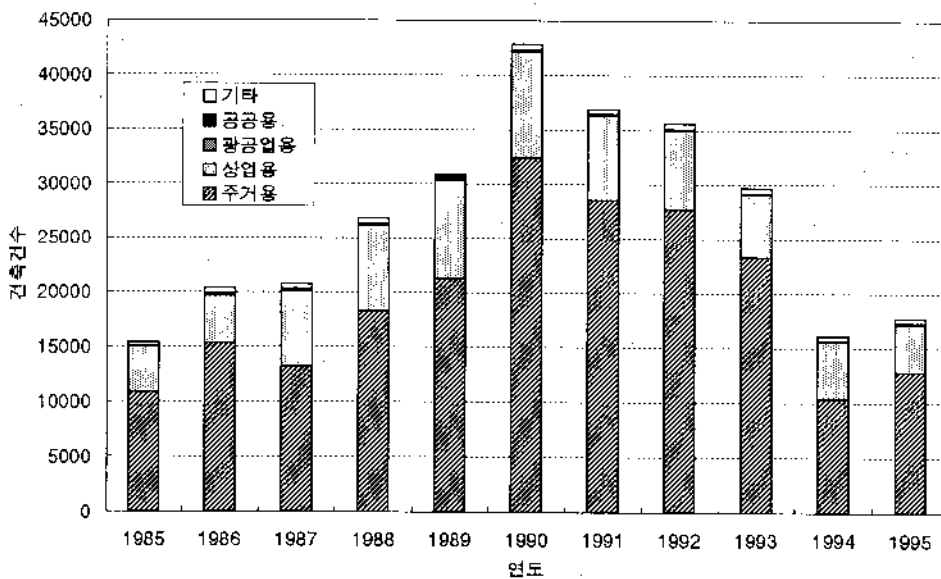
자료: 서울시, 건물분 과세자료, 1996.

③ 용도별 건축허가 건수/연면적

(단위 : 건수, 천㎡)

연도	계		주거용		상업용		광공업용		공공용		기타	
	건수	연면적	건수	연면적	건수	연면적	건수	연면적	건수	연면적	건수	연면적
1985	15363 (100.0)	10171.6 (100.0)	10855 (70.7)	6080.5 (59.8)	4103 (26.7)	3515.9 (34.6)	88 (0.6)	61.3 (0.6)	36 (0.2)	221.8 (2.2)	271 (1.8)	202.1 (2.9)
1986	20336 (100.0)	15925.0 (100.0)	15324 (75.4)	10684.7 (67.1)	4311 (21.2)	4117.8 (25.9)	158 (0.8)	167.6 (1.1)	47 (0.2)	277.6 (1.7)	496 (2.4)	677.4 (4.3)
1987	20665 (100.0)	12333.6 (100.0)	13196 (63.9)	6636.8 (53.6)	6866 (33.2)	4866.3 (39.5)	192 (0.9)	179.1 (1.4)	20 (0.1)	60.1 (0.5)	391 (1.9)	621.4 (5.0)
1988	26782 (100.0)	13840.3 (100.0)	18254 (68.2)	7202.2 (52.0)	7840 (29.3)	5655.6 (43.0)	169 (0.6)	149.8 (1.1)	33 (0.1)	47.6 (0.3)	496 (1.8)	482.2 (3.5)
1989	30860 (100.0)	17782.7 (100.0)	21243 (68.8)	7866.7 (44.2)	9046 (29.3)	9213.0 (51.8)	96 (0.3)	55.6 (0.3)	308 (1.0)	564.2 (3.2)	167 (0.5)	83.0 (0.5)
1990	42812 (100.0)	20352.2 (100.0)	32408 (75.7)	11116.8 (54.6)	9760 (22.8)	8267.8 (40.6)	53 (0.1)	80.4 (0.4)	29 (0.1)	64.3 (0.3)	562 (1.3)	823.0 (4.0)
1991	36866 (100.0)	20531.7 (100.0)	28473 (77.2)	10908.7 (53.1)	7834 (21.2)	8688.9 (42.3)	112 (0.3)	150.6 (0.7)	31 (0.1)	63.8 (0.3)	416 (1.1)	720.2 (3.5)
1992	35584 (100.0)	17531.4 (100.0)	27675 (77.8)	10734.0 (61.2)	7261 (20.4)	5185.2 (29.6)	61 (0.2)	109.8 (0.6)	22 (0.1)	50.6 (0.3)	565 (1.6)	1451.8 (8.3)
1993	29641 (100.0)	20208.8 (100.0)	23246 (78.4)	12512.5 (61.9)	5835 (19.7)	6734.5 (33.3)	23 (0.1)	63.3 (0.3)	12 (0.0)	119.7 (0.6)	525 (1.8)	776.8 (3.8)
1994	16108 (100.0)	15023.6 (100.0)	10384 (64.5)	7624.6 (50.8)	5213 (32.4)	6233.7 (41.9)	51 (0.3)	113.7 (0.8)	17 (0.1)	44.0 (0.3)	443 (2.8)	947.5 (6.3)
1995	17688 (100.0)	18967.0 (100.0)	12824 (72.5)	10464.2 (55.2)	4346 (24.6)	6380.4 (34.7)	94 (0.5)	205.4 (1.1)	34 (0.2)	54.7 (0.3)	300 (2.2)	1652.4 (8.7)
계	100.0	100.0	73.1	55.7	24.7	38.0	0.4	0.7	0.2	0.9	1.6	4.7

자료 : 서울시, 서울통계연보, 1990, 1996.



4. 교 통

① 평균통근거리/통행패턴

구 분	80년	90년
서울출발전체	7.7	7.3
서울-서울	5.96	5.95
서울-경기,인천	25.62	23.58
서울도착전체	7.22	8.22
경기,인천 출발전체	7.67	7.54
경기,인천-서울	21.15	20.32
경기,인천-경기,인천	4.47	3.98
경기,인천 도착전체	7.34	6.14
수도권 전체	7.25	7.41

자료: 통계청, 인구주택총조사보고서, 각 연도.

② 자동차등록현황

(단위: 대, %, 대/100인)

연 도	계	승용차	승합차	화물차	특수차	승용차보급율
1980	2068(100.0)	1305(63.1)	121(5.9)	632(30.6)	9(0.4)	2
1985	4458(100.0)	2968(66.6)	443(9.9)	1031(23.1)	16(0.4)	3
1990	11936(100.0)	8834(74.0)	1038(8.7)	2046(17.1)	17(0.1)	8
1995	20435(100.0)	15950(78.1)	1351(6.6)	3113(15.2)	20(0.1)	16

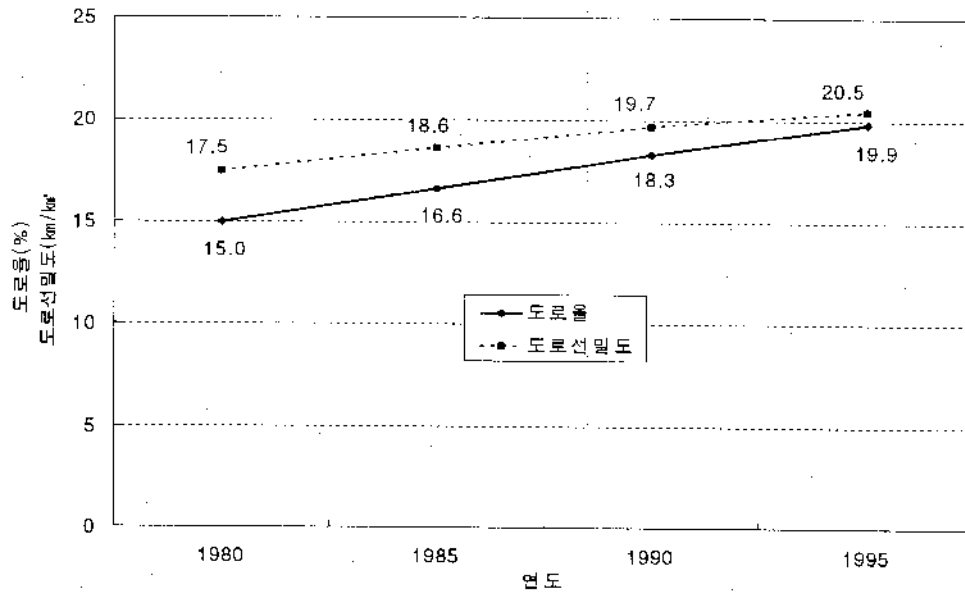
자료: 서울시, 서울통계연보, 1981,1986,1991,1996.

③ 도로율 / 도로선밀도

연 도	도로연장 (km)	도로면적 (km ²)	시가지면적 (km ²)	도로율 (%)	도로선밀도 (km/km ²)
1980	6610.30	56.20	378.50	15.00	17.46
1985	6974.76	62.24	374.55	16.62	18.62
1990	7376.00	68.61	374.55	18.32	19.69
1995	7674.67	74.40	374.60	19.86	20.49

주) 도로율 = (도로면적 / 시가지면적) × 100, 도로선밀도 = (도로연장 / 시가지면적)

자료: 내무부, 한국도시연감, 1981,1986,1991,1996.



5. 경 제

① 산업별 종사자수

- 81-91 수도권 종사자수

(단위 : 천인, %)

구 분		전국	수도권	서울	인천	경기
전산업	1981	6,603	3,310(50.1)	2,378(36.0)	272(4.1)	660(10.0)
	증가율	72.0	74.4	52.6	106.0	140.0
	1991	11,356	5,772(50.8)	3,629(32.0)	560(4.9)	1,583(13.9)
제조업	1981	2,559	1,256(49.1)	722(28.2)	162(6.3)	372(14.5)
	증가율	65.3	80.1	56.9	78.1	125.7
	1991	4,231	2,261(53.4)	1,133(26.8)	288(6.8)	840(19.9)
금융보험 사업서비스업	1981	402	245(60.9)	208(51.7)	11(2.7)	26(6.5)
	증가율	128.5	118.4	101.0	188.1	228.7
	1991	919	535(58.2)	418(45.5)	31(3.3)	86(9.4)

자료: 통계청, 총사업체조사보고서, 1981, 1991.

- 91-95년 서울시 자치구별 종사자수

(단위 :인, %)

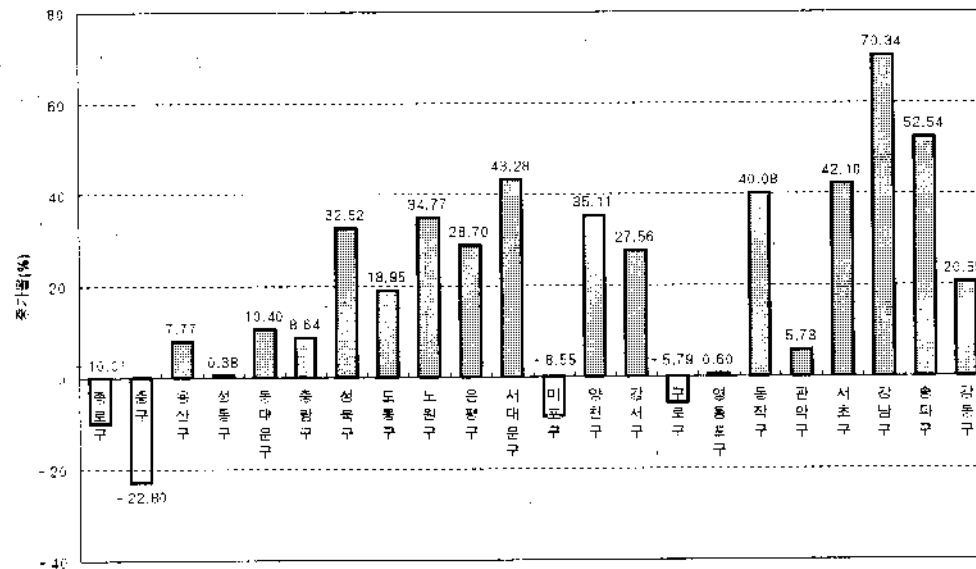
자치구	91년 종사자수			95년 종사자수			91-95년 증가율		
	제조업	서비스업	전산업	제조업	서비스업	전산업	제조업	서비스업	전산업
종로구	74128 (6.55)	81529 (9.46)	305474 (8.83)	44166 (6.03)	106544 (7.36)	274904 (7.10)	-40.42	30.68	-10.01
중 구	165366(14.61)	131123(15.21)	548141(15.85)	74033(10.10)	148477(10.30)	423153(10.92)	-55.25	13.23	-22.80
용산구	31819 (2.81)	33066 (3.84)	118765 (3.43)	20664 (2.82)	43969 (3.05)	128010 (3.30)	-35.06	32.94	7.77
성동구	98398 (8.69)	41509 (4.82)	208854 (5.98)	69165 (9.44)	66035 (4.58)	207639 (5.35)	-29.64	39.09	0.38
동대문구	45653 (4.03)	31871 (3.70)	136950 (3.93)	31497 (4.30)	56370 (3.91)	150083 (3.87)	-31.01	76.87	10.40
중랑구	30142 (2.66)	16196 (1.88)	72183 (2.09)	19795 (2.70)	29616 (2.06)	78420 (2.02)	-34.33	82.86	8.64
성북구	23961 (2.12)	19539 (2.27)	74727 (2.16)	20412 (2.79)	39968 (2.77)	99031 (2.55)	-14.81	104.55	32.52
도봉구	32155 (2.84)	27123 (3.15)	98219 (2.70)	20712 (2.83)	52244 (3.63)	110895 (2.86)	-35.59	92.62	18.95
노원구	10291 (0.91)	24949 (2.89)	53992 (1.55)	5802 (0.79)	43398 (3.01)	72767 (1.88)	-43.62	73.95	34.77
은평구	11254 (0.99)	16630 (1.93)	53089 (1.53)	7402 (1.01)	32025 (2.22)	68323 (1.76)	-34.23	92.57	28.70
서대문구	12056 (1.07)	15617 (1.81)	56364 (1.63)	11652 (1.59)	37256 (2.58)	80761 (2.08)	-3.35	138.56	43.28
마포구	5638 (5.38)	36071 (4.18)	147336 (4.26)	32683 (4.46)	52127 (3.62)	134726 (3.48)	-46.28	44.51	-8.55
양천구	14668 (1.30)	22174 (2.57)	58636 (1.70)	12114 (1.65)	38243 (2.65)	79221 (2.04)	-17.36	72.47	35.11
강서구	28707 (2.54)	30870 (3.58)	85615 (2.48)	19212 (2.62)	54582 (3.79)	109909 (2.82)	-33.08	76.81	27.56
구로구	158123(13.97)	28963 (3.36)	249453 (7.21)	104276(14.23)	56197 (3.90)	236006 (6.07)	-34.05	94.03	-5.79
영등포구	141902(12.54)	76810 (8.91)	325007 (9.40)	76945(10.49)	123461 (8.57)	336945 (8.44)	-45.85	60.74	0.60
동작구	15493 (1.37)	19303 (1.84)	59915 (1.65)	13923 (1.90)	39999 (2.35)	79725 (2.06)	-10.13	113.16	40.08
관악구	22679 (2.00)	22242 (2.58)	87300 (2.52)	15462 (2.11)	39266 (2.73)	92264 (2.38)	-31.82	76.54	5.73
서초구	45392 (4.01)	47710 (5.53)	205254 (5.93)	43878 (5.99)	105123 (7.30)	291665 (7.53)	-3.34	120.34	42.10
강남구	72130 (6.37)	89398 (9.62)	326233 (9.43)	59647 (8.14)	165294(11.35)	565705(14.34)	-17.31	97.17	70.34
송파구	17092 (1.51)	33003 (3.83)	115574 (3.34)	16174 (2.21)	74415 (5.16)	176446 (4.55)	-5.37	125.48	52.54
강동구	19662 (1.73)	26240 (3.04)	82715 (2.39)	13207 (1.80)	44145 (3.06)	99709 (2.57)	-32.49	68.24	20.55
계	113169 (100)	86206 (100)	345866 (100)	73291 (100)	144089 (100)	387487 (100)	-35.26	67.14	12.02

주1) 91년 현재 행정구역을 기준으로 하여 산정함.

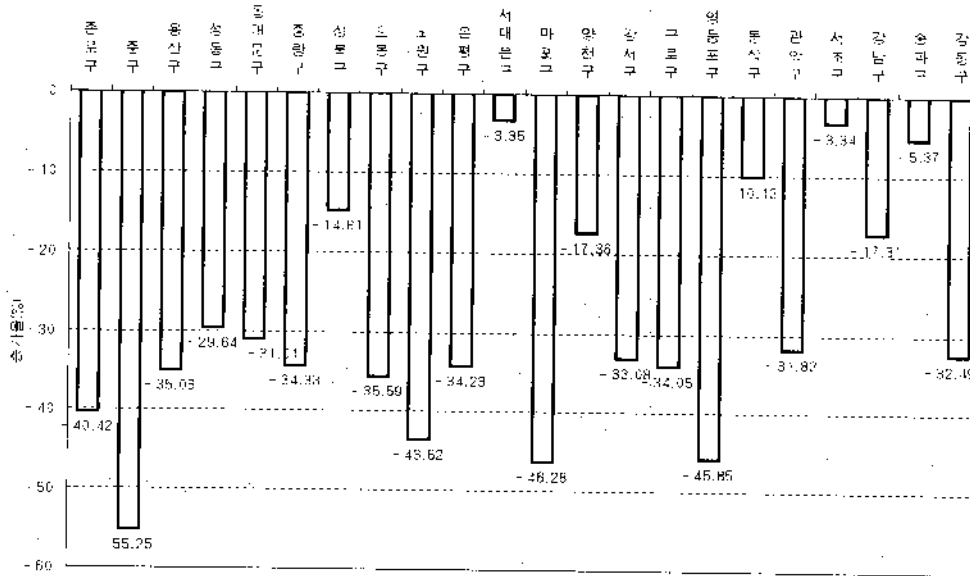
2) 92년 한국표준산업분류를 기준으로 함. 서비스업은 운수, 창고및통신업, 금융및보험업, 부동산,임대및사업서비스업, 공공행정, 국방및사회보장행정, 교육서비스업, 보건및사회복지사업, 기타 공공, 사회 및 개인서비스업

자료: 통계청, 종사업체통계조사보고서, 1991, 서울시, 사업체기초통계조사, 1995.

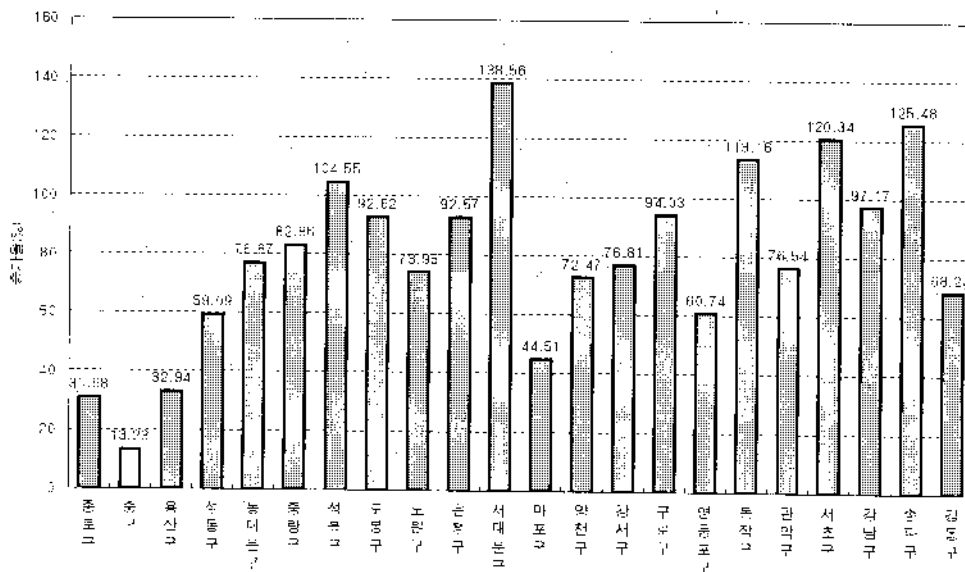
- 91-95년 자치구별 전산업 종사자수 증가율



- 91-95년 자치구별 제조업 종사자수 증가율



- 91-95년 자치구별 서비스업 종사자수 증가율



② 실업율

(단위 : 천인, %)

연 도	경제활동인구	취업자	실업자	실업율
1980	2665	2391	273	10.3
1985	3202	2926	277	8.6
1990	4691	5606	186	4.0
1995	5147	5014	133	2.6

자료: 서울시, 서울통계연보, 1981, 1986, 1991, 1996.

〈부록 5〉 서울시 성장관리 모니터링 추진목표별 지표 현황분석

1. 압축적이고 짜임새있는 도시개발

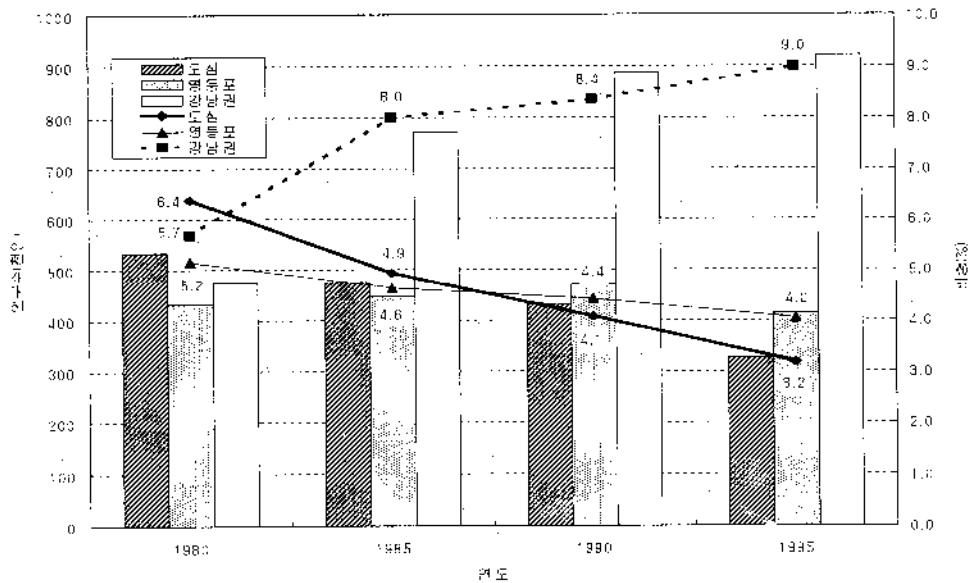
① 토지의 고도이용

- 중심지 상주인구

(단위 : 천인, %)

구 분		1980년	증가율	1985년	증가율	1990년	증가율	1995년
도 심	인구수	535	-11.1	476	-9.3	431	-24.5	326
	비중	6.4		4.9		4.1		3.2
영등포	인구수	432	3.4	447	5.3	470	-11.9	414
	비중	5.2		4.6		4.4		4.0
강남권	인구수	475	62.4	771	15.0	887	3.7	920
	비중	5.7		8.0		8.4		9.0
서울전체	인구수	8364	15.2	9640	10.1	10613	-3.6	10231

자료: 통계청, 인구주택총조사보고서, 각 연도

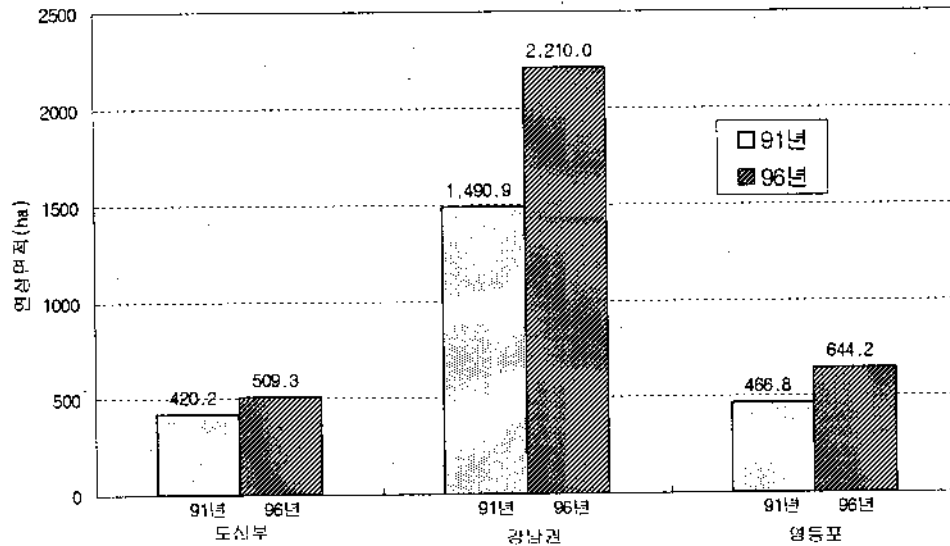


- 중심지 주거용도 연상면적 및 비율

(단위 : ha, %)

구 분		주 거	비 율	계
도심부	91년	420.2	30.2	1,500.9
	96년	509.3	37.0	1,878.3
강남권	91년	1,490.9	61.4	2,533.4
	96년	2,210.0	82.4	4,180.8
영등포	91년	466.8	49.2	1,087.7
	96년	644.2	68.5	1,476.7

자료: 서울시, 건물분 과세자료, 1991, 1996.

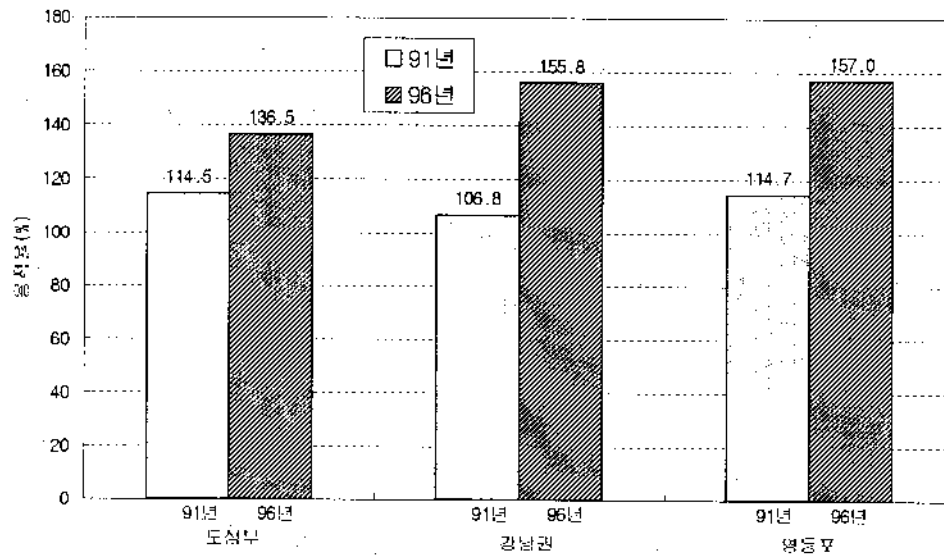


- 중심지 용적율

(단위 : ha, %)

구 분		연상면적	대지면적	용적율
도심부	91년	1,590.9	1,389.7	114.5
	96년	1,878.3	1,375.6	136.5
강남권	91년	2,533.4	2,428.8	106.8
	96년	4,180.8	2,682.8	155.8
영등포	91년	1,087.7	948.5	114.7
	96년	1,476.7	940.5	157.0

자료: 서울시, 건물분 / 토지분 과세자료, 1991, 1996.

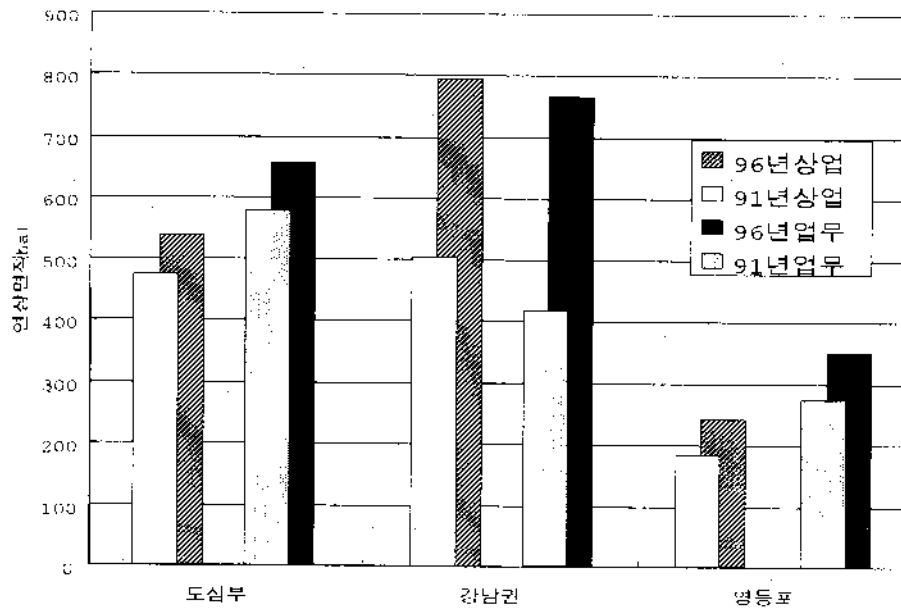


- 중심지 상업·업무용도 연상면적 및 비율

(단위 : ha, %)

구 분		상업	비율	업무	비율
도심부	91년	474.0	34.1	579.5	41.7
	96년	539.2	39.2	668.7	47.9
강남권	91년	503.3	20.7	416.5	17.1
	96년	794.2	29.6	765.8	28.5
영등포	91년	183.7	19.4	273.6	28.8
	96년	241.8	25.7	348.6	37.1

자료: 서울시, 건물분 과세자료, 1991, 1996.



② 기성시가지의 계획적 정비·관리

- 주택정비사업 추진실적

(1997년 8월 31일 현재)

구 분		사업면적(㎡)	지구수	기존세대수(호)	계획세대수(호)
주택재개발사업	완 료	4,521,342	133	38,017	67,366
	시행중	7,306,893	109	59,541	157,197
	소 계	11,828,235	242	97,558	224,563
	미시행	1,425,888	39	13,470	30,146
	총 계	13,254,123	281	111,028	254,709
주거환경개선사업	완 료	96,223	7	2,095	2,868
	시행중	1,388,026	69	13,320	13,916
	소 계	1,484,249	76	15,415	16,784
	미시행	122,058	7	2,061	2,307
	총 계	1,606,307	83	17,476	19,091
총 계		14,860,430	364	128,561	273,800

주) 주택재개발사업의 완료된 구역중 85년이전 50지구, 86-90년 40지구, 91년이후 91-95년 33지구, 96년이후 10지구이며, 주거환경개선사업은 89년 10지구, 90년 29지구, 91년 5지구, 92년 14지구, 93년 11지구, 94년 6지구, 95년 4지구, 96년 2지구, 97년 현재 2지구가 지정됨.

자료: 서울시 주택재개발과 현황자료, 각 구청 재개발과 현황자료.

- 서울시 재건축 사업 추진현황

(97년 3월 31일 현재)

구 분	조합설립인가		사업계획승인			세대수 증가율(%)
	조합수(개)	조합원수(인)	조합수(개)	조합원수(인)	건립세대(호)	
계	614	68,364	365	38,285	94,027	245.6
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	
단독주택	61	5,389	40	4,150	16,264	391.9
	9.9	7.9	11.0	10.8	17.3	
연립주택	390	23,911	246	14,918	41,755	279.9
	63.5	35.0	67.4	39.0	44.4	
아파트	163	39,054	79	19,217	36,008	187.4
	26.5	57.1	21.6	50.2	38.3	

주) 증가율 = (건립세대/계획승인시 조합원수) × 100

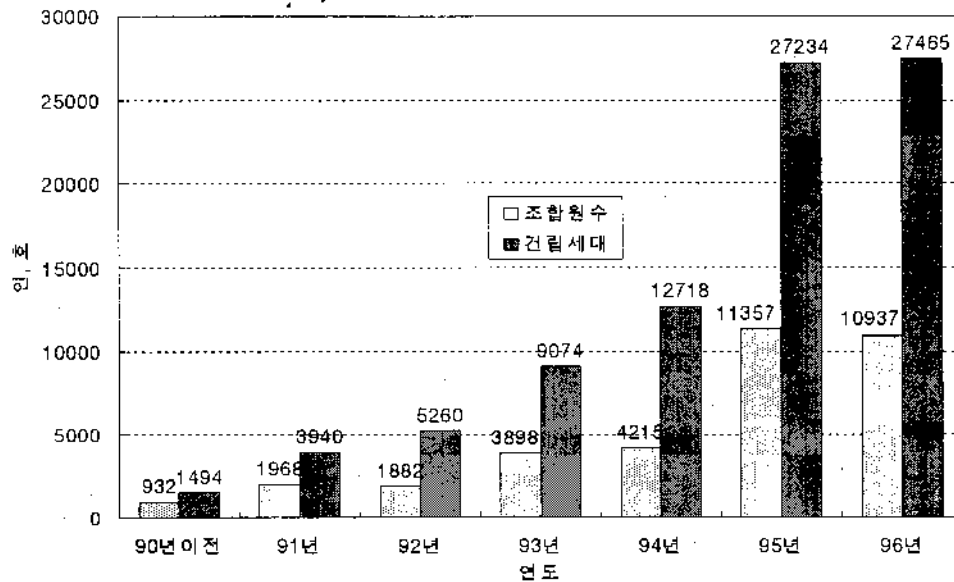
자료: 서울시 주택기획과, 서울시 재건축 추진현황.

- 연도별 재건축사업 추진현황

(97년 3월 31일 현재)

구 분		계	90년이전	91년	92년	93년	94년	95년	96년	97년3월
조합설립 인가	조합수 (개)	614 (100.0)	24 (3.9)	21 (3.4)	49 (8.0)	91 (14.8)	122 (19.9)	155 (25.2)	136 (22.1)	16 (2.6)
	조합원수 (인)	68,354 (100.0)	4,286 (6.3)	3,421 (5.0)	6,580 (9.6)	8,888 (13.0)	11,287 (16.5)	19,221 (28.1)	13,784 (20.2)	887 (1.3)
사업계획 승인	조합수 (개)	365 (100.0)	10 (2.7)	9 (2.5)	16 (4.4)	44 (12.1)	55 (15.1)	101 (27.7)	109 (29.9)	21 (5.8)
	조합원수 (인)	38,285 (100.0)	932 (2.4)	1,968 (5.1)	1,882 (4.9)	3,898 (10.2)	4,215 (11.0)	11,357 (29.7)	10,937 (28.6)	3,096 (8.1)
	건립세대 (호)	94,027 (100.0)	1,494 (1.6)	3,940 (4.2)	5,260 (5.6)	9,074 (9.7)	12,718 (13.5)	27,234 (29.0)	27,465 (29.2)	6,842 (7.3)

자료: 서울시 주택기획과, 서울시 재건축 추진현황.



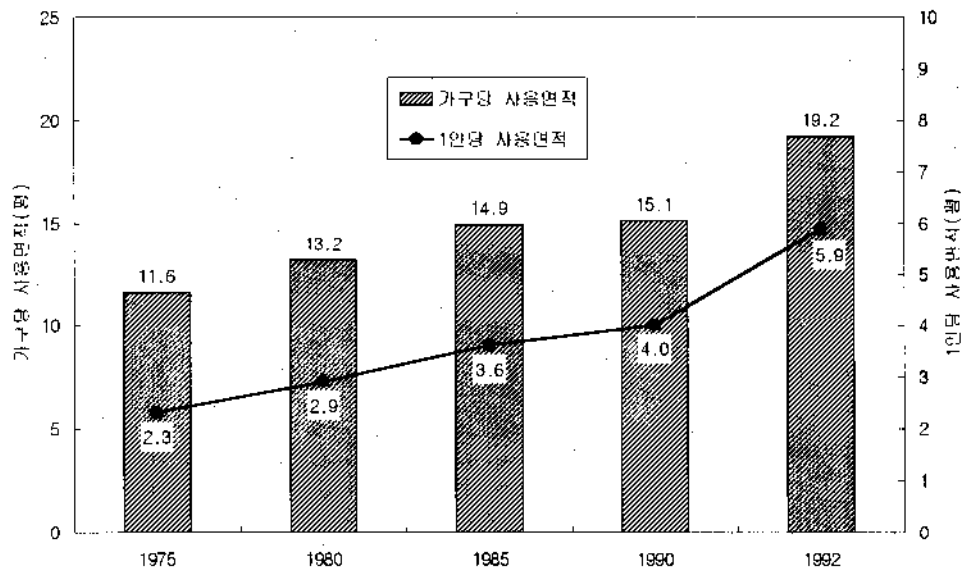
2. 주택공급과 질적향상

① 주택공급의 지속적 추진

- 1인당 거주면적

구 분	1975	1980	1985	1990	1992
가구당 사용방수 (방/가구)	-	2.0	2.1	2.5	2.7
1인당 사용방수 (개)	-	0.5	0.5	0.7	0.9
가구당 사용면적 (평)	11.6	13.2	14.9	15.1	19.2
1인당 사용면적 (평)	2.3	2.9	3.6	4.0	5.9

자료: 서울시, 2011년 서울도시기본계획, 1997, 215쪽.



② 저소득층을 위한 주택공급의 확대

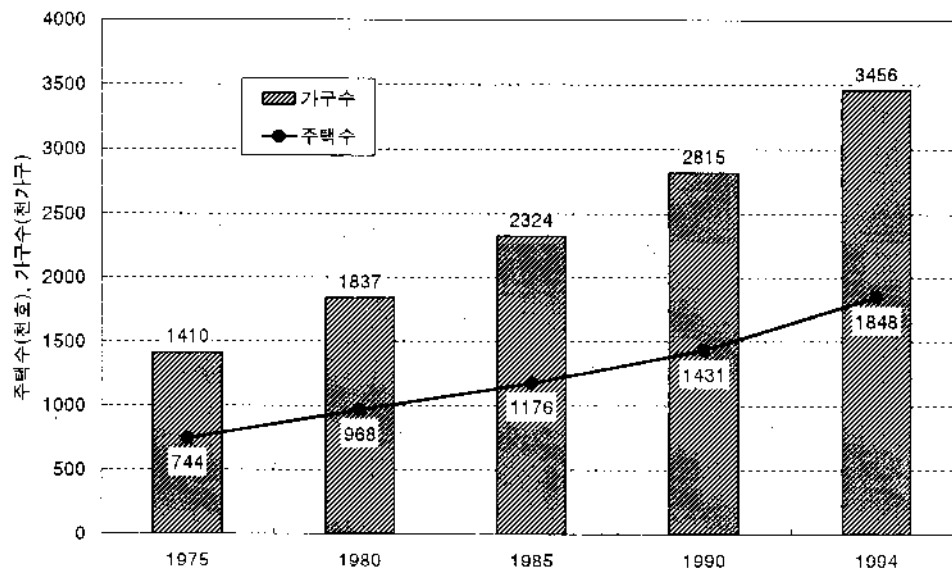
- 국민주택규모 이하 주택 및 임대주택 공급량 및 비율

<저소득층 공공주택 공급실적>

(단위 : 호, 가구)

구 분	1975	1980	1985	1990	1994
가구수	1,410	1,837	2,324	2,815	3,456
주택수	744	968	1,176	1,431	1,848

자료: 서울시, 2011년 서울도시기본계획, 1997, 214쪽.



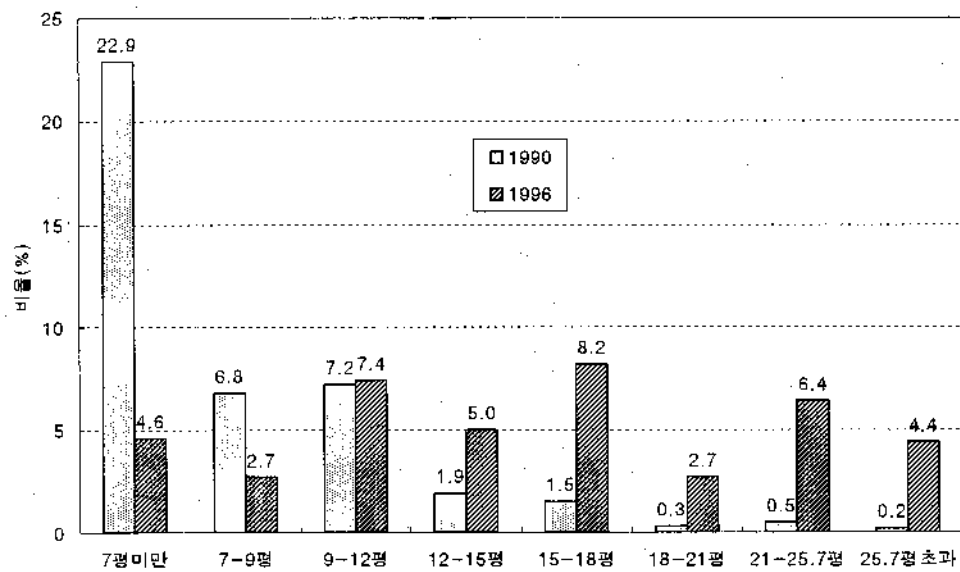
- 최저주거수준이하 가구 분포

<최저수준 미달 가구의 주거규모 분포>

(단위: %)

구분	7평미만	7-9평	9-12평	12-15평	15-18평	18-21평	21-25.7평	25.7평초과
1990	22.9	6.8	7.2	1.9	1.5	0.3	0.5	0.2
1996	4.6	2.7	7.4	5.0	8.2	2.7	6.4	4.4

자료: 서울시, 복지주거기준제도 도입을 위한 주거기준 및 정책개발연구, 1997, 102쪽.

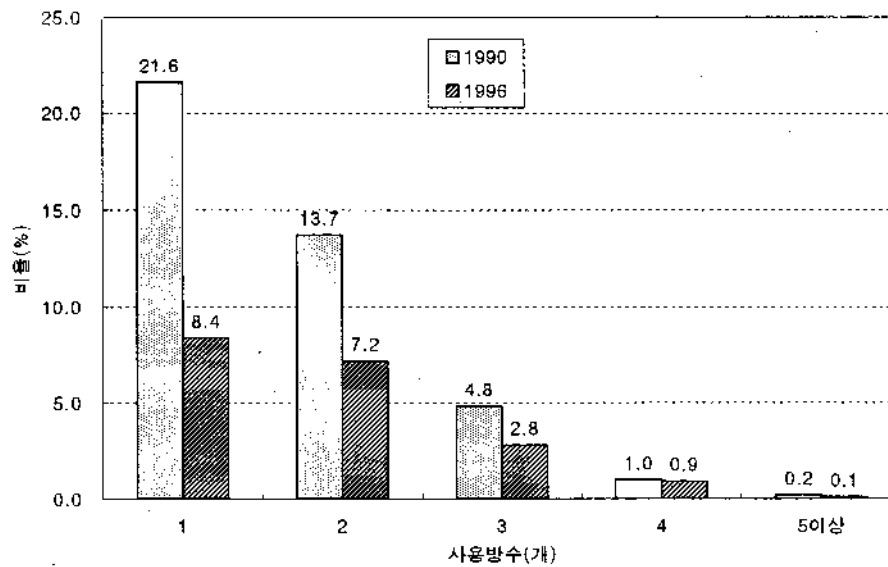


<최저기준 미달 가구의 사용방수 분포>

(단위 : %)

구 분	1	2	3	4	5이상
1990	21.6	13.7	4.8	1.0	0.2
1996	8.4	7.2	2.8	0.9	0.1

자료: 서울시, 복지주거기준제도 도입을 위한 주거기준 및 정책개발연구, 1997, 102쪽.



3. 기반시설과 교통수요의 계획적 관리

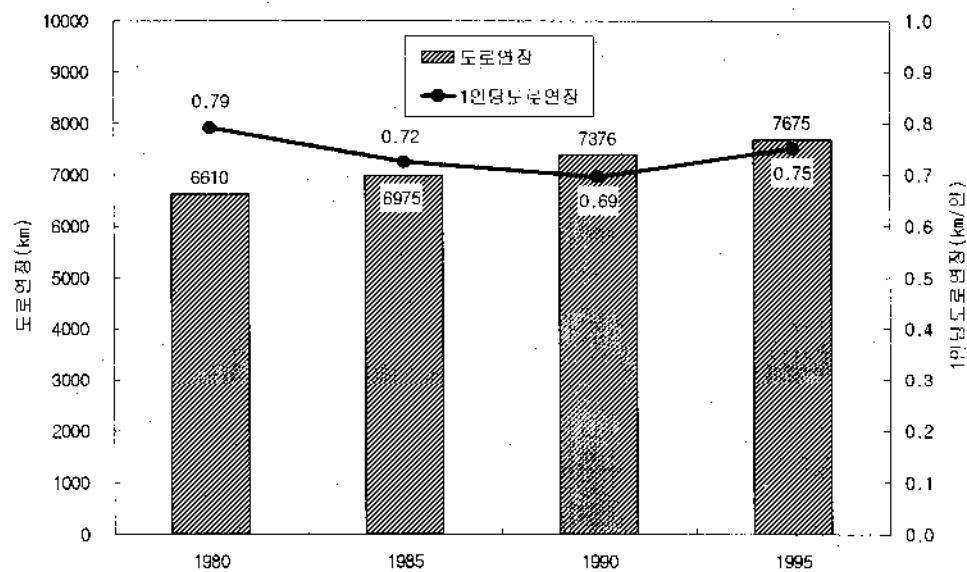
① 기반시설의 지속적 확충

- 1인당 도로 및 지하철 연장

<도로연장 및 1인당 도로연장>

구 분	1980	1985	1990	1995
도로연장(km)	6,610	6,975	7,376	7,675
인구수(천인)	8,364	9,639	10,613	10,231
1인당 도로연장(m/인)	0.79	0.72	0.69	0.75

자료: 서울시, 서울통계연보, 1981, 1986, 1991, 1996.



- 상하수도 정비 추진 실적

<사업추진결과 배관 현황>

구분	계	내식성관							개량대상			
		소계	스텐레스강관	동관	다타일주철관	주철관	PE관	강관	소계	비내식성관 아연도강관	회주철관	PVC관
연장(km)	18,010	13,020	4,050	989	5,697	1,426	206	652	4,990	2,933	925	1,132
바율(%)	100	72.3	22.5	5.5	31.7	7.9	1.1	3.6	27.7	16.3	5.1	6.3

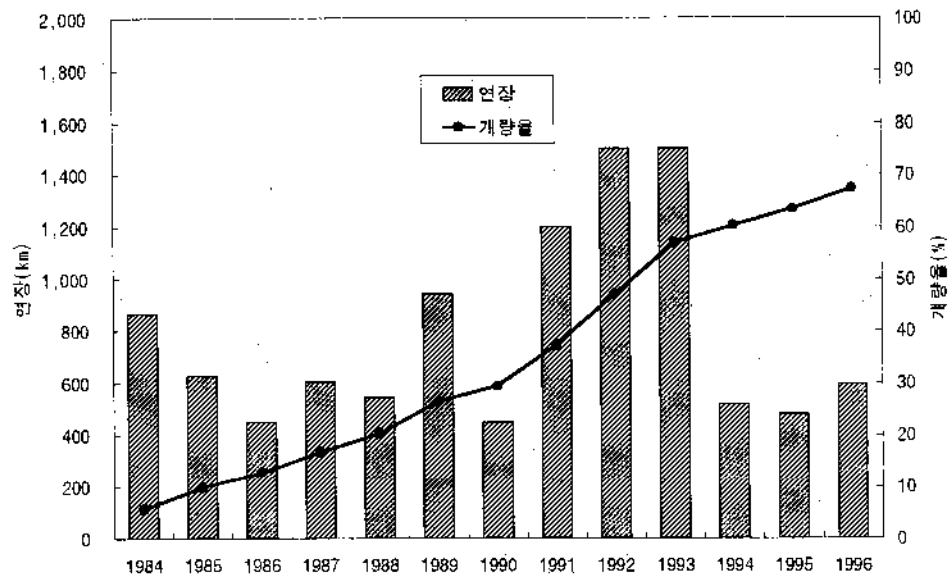
<연도별 노후관 개량 실적 현황>

(총개량대상 : 15,256km)

연 도	연장(km)	사업비(억원)	개량률(%)
1984	865	411	5.67
1985	628	369	4.12(9.79)
1986	450	255	2.95(12.74)
1987	602	300	3.95(16.68)
1988	543	293	3.56(20.24)
1989	941	495	6.17(26.41)
1990	447	227	2.93(29.34)
1991	1,200	729	7.87(37.21)
1992	1,500	1,070	9.83(47.04)
1993	1,500	1,230	9.83(56.87)
1994	516	504	3.38(60.25)
1995	479	533	3.14(63.39)
1996	595	661	3.90(67.29)
계	10,266	7,077	67.29

주) 괄호안은 숫자는 누계치임.

자료: 서울시 상수도사업본부, 상수도 배급수관 정비현황, 1997.



- 도시가스 보급율

(단위 : 가구, %)

구 분	1980	1985	1990	1995
가구수	1,836,903	2,324,219	2,814,845	2,965,794
도시가스이용가구수	99,724	285,473	624,025	1,889,341
보급율	5.4	12.3	22.2	63.0

자료: 서울시, 서울통계연보, 1996.

③ 교통수요의 합리적 관리

- 직주균형지수

구 분		80년	90년
서울		1.03	1.10
인천		0.97	0.90
경기전체		0.92	0.87
	경기시부	0.88	0.81
	경기군부	0.93	0.99

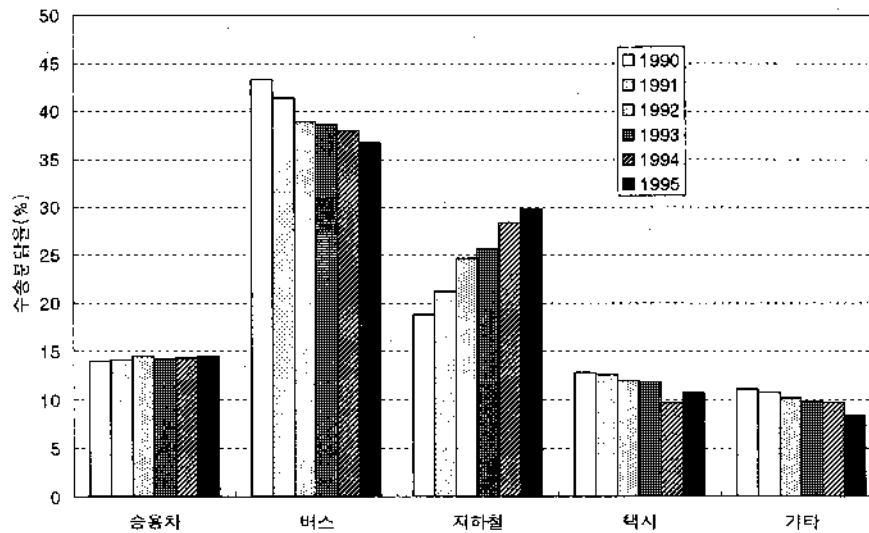
주) 직주균형지수 = (직장지 종사자수 / 거주지 종사자수)

자료: 통계청, 인구주택총조사보고서, 각 연도

- 교통수단별 수송분담율

구 분	1990	1991	1992	1993	1994	1995
승용차	14.0	14.1	14.5	14.2	14.3	14.5
버 스	43.3	41.4	38.9	38.6	38.0	36.7
지하철	18.8	21.2	24.6	25.6	28.3	29.8
택 시	12.8	12.6	11.9	11.8	9.7	10.7
기 타	11.1	10.7	10.1	9.8	9.7	8.3

자료: 서울시, 서울통계연보, 1996.



4. 자연자원 및 역사자원의 보전

① 쾌적한 환경의 보전

- 오존주의보 발령횟수

연 도	1995	1996	1997
발령횟수	2회	11회	19회

주) 오존주의보 발령기준은 0.12ppm이하/시 임.

자료: 서울시, 환경보전과, 1997.

- 대기오염도

구 분	환경기준	1990	1991	1992	1993	1994	1995
아황산가스(ppm)	0.03ppm이하/년	0.051	0.043	0.035	0.023	0.019	0.017
일산화탄소(ppm)	9ppm이하/8시간	27	28	19	15	15	13
이산화질소(ppm)	0.05ppm이하/년	0.029	0.033	0.031	0.032	0.032	0.032
먼지($\mu\text{g}/\text{m}^3$)	150 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ 이하/년	131	121	97	88	78	85
오존(ppm)	0.01ppm이하/시	0.008	0.012	0.014	0.013	0.014	0.013

자료: 서울시, 서울통계연보, 1996.

- 한강분류와 소하천 수질의 급수(BOD기준)

(단위: mg/l)

구 분			수질목표	1990	1991	1992	1993	1994
한강분류	상류	팔당	I	1.0	1.1	1.1	1.2	1.2
		구의	(1이하)	1.5	1.9	1.8	1.9	1.9
	중류 (노량진)		II (3이하)	3.4	3.9	3.6	3.1	3.3
	하류 (가양)		III (6이하)	47	48	43	40	43
지 천	중랑천		V (10이하)	36.9	42.6	38.9	24.3	19.7
	탄 천			33.8	35.9	31.9	26.2	22.4
	안양천			68.9	71.6	52.1	27.2	17.4

자료: 환경부, 환경통계연감, 1995, 환경부, 서울특별시, 수질측정자료, 각 연도.

② 공원녹지의 확충 및 관리

- 공원녹지의 면적 및 비중

(단위 : 천㎡, %)

구 분		1990	1991	1992	1993	1994	1995
계	면적	152,372	150,945	150,423	150,361	150,790	150,842
	비중	25.17	24.93	24.85	24.84	24.91	24.91
자연공원	면적	39,710	39,710	39,710	39,710	39,710	39,710
	비중	6.56	6.56	6.56	6.56	6.56	6.56
도시공원	면적	105,217	103,789	103,268	103,206	103,338	103,390
	비중	17.38	17.14	17.06	17.05	17.07	17.08

자료: 서울시, 서울통계연보, 1996.

- 1인당 시설근린공원면적

구 분	1990	1991	1992	1993	1994	1995
인구수(천인)	10,613	10,905	10,970	10,925	10,798	10,231
시설근린공원면적 (천㎡)	26,722	26,877	26,442	26,457	33,317	33,336
1인당 면적 (㎡/인)	2.52	2.46	2.41	2.42	3.09	3.26

자료: 서울시, 서울통계연보, 1996.

