

서울특별시 도시계획 조례 일부개정조례안 검 토 보 고

| | |
|----------|------|
| 의안 번호 | 2595 |
|----------|------|

2021년 9월 7일
도시계획관리위원회
수석전문위원

1. 제안경위

- 2021. 8. 11. 오중석 의원 발의 (2021. 8. 18. 회부)

2. 제안이유

- 해당 자치구의 관련 사항 설명이 필요한 경우 구청장 출석·발언하기 위하여 위원장의 사전승인을 받아야한다는 조항을 삭제하여 도시계획 결정과정에서 자치구 참여 및 협의 권한을 강화시키고자 함
- 도시계획위원회 심의과정을 시민에게 공개함으로써, 도시계획 결정과정의 투명성 및 공정성을 제고하고 시민의 알권리를 보장하고자 함

3. 주요내용

- 도시계획위원회 심의 시, 안전 소관 구청장이 참석을 원할 경우 위원장의 사전승인을 받아야한다는 조항 삭제(안 제59조제2항 본문)
- 위원장이 필요하다고 인정하는 경우, 도시계획위원회 회의를 공개할 수 있도록 조항 신설(안 제60조제1항제2호 및 제2항 신설)

4. 검토의견

- 이 개정조례안은 도시계획위원회(이하, 위원회) 회의 운영에 관한 사항으로, 자치구의 회의 출석 규정을 정비하고, 비공개로 운영되는 회의를 제한적으로 공개할 수 있도록 하려는 것임.

“자치구 출석 규정 정비”

- 이 조례에(제59조) 따라, 위원회 회의에서 필요한 경우 전문가·자치구·민간사업자 등의 설명을 들을 수 있되 구청장이 출석·발언하기 위해서는 위원장의 사전 승인이 필요한 가운데, 이 개정조례안은 구청장 출석권 규정은 삭제하고 전문가 의견청취 규정에 자치구 의견청취를 추가함으로써(안 제59조제1항 자치구 추가, 안 제59조제2항 구청장 출석·발언 삭제), 위원회 회의에서 사전 승인 없이 자치구 의견을 들을 수 있도록 하려는 것임.

| 현 행 | 개 정 안 |
|--|---|
| 제59조(자료제출 및 제안설명) ① 시도시계획위원회는 필요하다고 인정하는 때에는 관계기관 또는 부서의 장에게 필요한 자료의 제출을 요구할 수 있으며, 도시계획에 관하여 <u>식견이 풍부한 자의 설명을 들을 수 있다.</u> | 제59조(자료제출 및 제안설명) ① --- ----- ----- ----- ----- <u>해</u> <u>당 자치구 또는 관련 전문가의</u> --- -----. |
| ② <u>구청장은 해당 자치구의 도시계획 관련 사항에 관하여 위원장의 사전 승인을 받아 시도시계획위원회에 출석하여 발언할 수 있다.</u> | <삭 제> |
| ③ 시도시계획위원회는 공동주택 건 | ③ (현행과 같음) |

설 등을 위하여 민간사업자가 제안한 도시관리계획안을 심의하는 경우 민간사업자가 요청하는 때에는 규칙이 정하는 절차에 따라 그 의견을 청취할 수 있다.

- 위원회 회의 관계자 출석 운영현황을 살펴보면, 안건 상정 부서 또는 위원회 위원들이 요청하는 경우에 자치구 공무원, 민간사업자 등이 이 조례 시행규칙에 따른 신청 절차를 거쳐 회의에 출석하고 있고¹⁾,

최근 3년 관계자 출석 현황을 보면, 자치구 공무원 출석이 가장 많은 편이나 구청장 출석은 전무한 것으로 파악됨.

| 도시계획위원회 | 심의건수 | 자문건수 | 관계자 출석 건수 | | | | |
|---------|------|------|-----------|-----|-------|-------|----|
| | | | 계 | 자치구 | 관련전문가 | 민간사업자 | 기타 |
| 2020 | 78 | 31 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2019 | 71 | 21 | 3 | 2 | 0 | 1 | 0 |
| 2018 | 73 | 9 | 3 | 2 | 0 | 1 | 0 |
| 합 계 | 222 | 61 | 6 | 4 | 0 | 2 | 0 |

1) 참고인(자치구 공무원 또는 민간사업자)이 안건부서에 요청하면 안건부서에서 도시계획과로 참석 대상자명단 전송(참고인 출석신청 → 안건부서 → 도시계획과)

서울특별시 도시계획 조례 시행규칙

제22조(회의진행 등) ③ 조례 제59조제3항에서 "규칙이 정하는 절차"란 다음 각 호를 말한다.

1. 민간사업자가 제안한 도시관리계획안에 대하여 도시계획위원회에 서면 또는 직접의견을 진술하고자 하는 경우 입안권자에게 신청하고 설명자료를 사전에 제출하여야 한다.
2. 안건의 입안권자는 심의안건과 관련하여 자치구 공무원이나 민간사업자(이하 "참고인"이라 한다)의 설명이 필요한 경우 위원회 개최 3일전까지 간사에게 신청하여야 한다. 이 경우 참고인은 위원회에 참석하여 해당안건에 대한 설명을 할 수 있다. 다만, 효율적인 회의진행을 위하여 위원장이 설명시간 등을 제한 할 수 있다.

| 도시건축 공동위원회 | 심의 건수 | 자문 건수 | 관계자 출석 건수 | | | | |
|---------------|----------|----------|-----------|-----|-------|-------|----|
| | | | 계 | 자치구 | 관련전문가 | 민간사업자 | 기타 |
| 2020 | 68 | 10 | 19 | 15 | 0 | 3 | 1 |
| 2019 | 54 | 6 | 6 | 2 | 0 | 1 | 3 |
| 2018 | 77 | 1 | 4 | 4 | 0 | 0 | 0 |
| 합 계 | 199 | 17 | 29 | 21 | 0 | 4 | 4 |

※ 소위원회는 자료 미포함 :소위원회는 공문없이 용역사·공공건축가 등이 출석·발언(공공건축가의 경우 최근3년 도시계획위원회 소위원회에 2회 출석, 공동위는 해당 사항 없음)

- 자치구 공무원 출석은 구청장의 대리 출석으로서 원칙적으로는 이 조례 제59조제2항에 따라 사전 승인을 받아야 하나, 집행부는 같은 조 제1항에 따른 전문가에 준하여 자치구 공무원 신청을 받아 출석토록 하고 있음.
- 자치구 의견청취 규정이 있음에도(제59조제2항) 포괄적 규정을(제59조제1항) 적용하는 것은 자치구 의견청취에 필요한 사전승인이 제약사항이 되기 때문으로,
이 개정조례안은 실효성이 낮은 구청장 출석권 규정은 삭제하는 대신 자치구의 회의 출석 근거는 명확히 하려는 것으로 이해됨.
- 즉, 이 개정조례안은 위원회 심의 시 자치구 의견청취 현황을 반영하는 사안으로 규정의 실효성을 높이는 한편, 자치구의 도시계획 심의 참여를 보다 명확히 함으로써 도시계획의 지방분권 강화와 지역맞춤형 도시계획 실현에도 의미가 있을 것으로 사료됨.
- 참고로, ‘18년에 사전승인 없이 구청장 출석을 가능토록 이 조례 일부개정조례안이 상정되었으나²⁾ 미반영된 바 있고, 올해 구청장

2) 이 조례 일부개정조례안(의안번호 212, 제284회 정례회 상정, '18.12.18.)

협의회에서 해당 규정 개정을 건의한 바 있음³⁾).

| 현행 | 개정안 |
|--|---|
| 제59조(자료제출 및 제안설명) ② 구청장은 당해 자치구의 도시계획관련 사항에 관하여 <u>위원장의 사전 승인을 받아 시도시계획위원회</u> 에 출석하여 발언할 수 있다. | 제59조(자료제출 및 제안설명) ② ----- ----- <u>시도시계</u> <u>획위원회</u> ----- --- |

3) 구청장협의회에서 '서울시-자치구 사무권한 재정립을 위한 연구' 용역을 통해 도출한 '자치구 도시 계획 사무 권한 확대 방안'을 서울시에 전달(21.4.)

| 자치구 권한 확대 방안 | | 개선방안 |
|---------------------------------|----------------------------------|--|
| ① 자치구 도시계획 입안권 강화 | ① 서울시장이 직접 입안할 수 있는 기준 구체화 | <ul style="list-style-type: none"> 시장이 직접 입안 가능한 기준 구체적 제시 - 둘 이상의 자치구에 걸치는 경우 - 일정 규모 이상의 대규모 광역도시계획시설의 결정·변경 등 |
| | ② 서울시 심의·결정절차의 간소화 | <ul style="list-style-type: none"> 서울시 내부 행정절차 적용대상의 구체화 및 최소화 - 사전타당성 심의, 시구 합동보고회 요건 구체화 |
| ② 자치구 도시계획의 결정 권한의 점진적 확대 | ① 지구단위계획 재정비의 조건부 위임 및 결정범위 확대 | <ul style="list-style-type: none"> 지구단위계획 재정비의 조건부 위임 - 중심지 위계가 낮거나 주변지역에 미치는 영향이 제한적인 일정 규모 이하의 지구단위계획 재정비 - 서울시와의 사전협의 또는 승인 필요 자치구로 위임 가능한 사안 발굴 및 확대 - 지구단위계획구역 5% 이내 변경 → 10% 이내 |
| | ② 서울시와 자치구 간 도시계획시설 결정·변경 권한의 조정 | <ul style="list-style-type: none"> 자치구로 위임된 도시계획시설의 규모 확대 - 공공공지, 체육시설, 문화시설 등(현행 3천㎡) - 주민생활과 밀접한 시설의 지속적 위임 검토 |
| | ③ 불합리한 용도지역 등 경미한 용도지역 변경권한 위임 | <ul style="list-style-type: none"> 경미한 용도지역 변경 (서울시와의 사전협의 또는 승인 필요) - 필지 단위의 소규모 불합리한 용도지역 - 자치구로 위임된 도시계획시설 변경을 위한 용도지역 변경 등 |
| ③ 도시계획 결정 과정에서 자치구 참여(협의) 권한 강화 | ① 도시계획위원회 심의 시 자치구 참여기회 확대 | <ul style="list-style-type: none"> 위원회 심의 시 구청장을 위한 위원장 사전 참석 승인 폐지(서울시 도시계획조례 개정) |
| | ② 자치구와의 사전협의 강화 및 교류 확대 | <ul style="list-style-type: none"> 서울시 차원의 계획 및 사업 초기 단계부터 자치구 협의 및 의견반영 강화(구청장 협의회 등 활용) 시-구 간 도시계획 워크숍 정례화 |

“회의 공개”

- 이 조례에(제60조) 따라 위원회 회의는 비공개로 개최되는 가운데, 이 개정조례안은 회의 공개 기준을 마련하여 제한적으로 회의를 공개하려는 것임.

| 현행 | 개정안 |
|---|--|
| <p>제60조(회의의 비공개) 시도시계획위원회 회의는 <u>비공개를 원칙으로 한다. 다만, 관계 법령에 공개하도록 규정된 사항의 경우에는 그러하지 아니하다.</u></p> <p><신설></p> <p><신설></p> <p><신설></p> | <p>제60조(회의의 비공개) ① ----- ----- <u>공개하지 아니한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우는 공개할 수 있다.</u></p> <p>1. <u>관계 법령에 공개하도록 규정된 경우</u></p> <p>2. <u>그 밖에 위원장이 필요하다고 인정하는 경우</u></p> <p>② <u>제1항의 규정에 따른 회의 공개 대상·방법 등에 관하여 필요한 사항은 시장이 별도로 정한다.</u></p> |

- 위원회는 각종 개발사업 및 정비사업을 비롯해 토지이용, 도시계획시설 등 다양한 도시계획 사안을 심의하고, 위원회 심의 결과가 사실상 계획 결정이 되어 시민 재산권에 중대한 영향을 미치고 있음에도, 회의 비공개와 회의록 공개 제한(회의록 열람만 가능) 등 시민의 알 권리에는 제약이 있는 실정에서, 이 개정조례안은 제한적이거나 위원회 회의를 공개토록 하여 회의 투명성을 제고하려는 것임.

- 그 동안 위원회 회의 투명성 제고 요구가 꾸준히 있어 왔음에도⁴⁾ 회의를 공개치 않은 것은, 위원들의 발언 제약과(의사를 명확히 밝히기 어려움) 항의성 민원·소송, 부동산 투기 유발 등이 우려되었기 때문인데, 이 개정조례안은 이해관계 당사자가 없는 기본계획·종합계획 중심으로 회의를 공개하여 우려되는 문제를 피하면서 주요 계획에 대한 시민들의 알 권리를 보장하려는 것으로 이해됨.
- 회의 공개는 위원들의 발언에 제약이 될 수 있으나 또 한편으로는 위원들의 발언 책임성을 높일 수 있고, 시민의 알 권리 보장과 도시계획의 시민참여는 도시계획에 정당성을 확보케 하며, 회의를 이미 공개하고 있는 국외 사례를 비롯해⁵⁾, 우리나라도 도시계획의 인식과 감시가 선진화되고 있음을⁶⁾ 고려해 볼 때, 위원회 회의 공개는 도시계획의 투명성·책임성을 제고하는 긍정적 효과가 기대될 수 있다고 사료됨.
- 다만, 위원회 회의 공개에 따른 우려 사항도 배제할 수 없으므로 회의 공개는 단계적 추진이 바람직해 보이며, 이러한 측면에서 사회적 이해관계의 민감도가 낮은 사안부터 회의를 공개토록 하려는 이 개정조례안은 타당하다고 사료됨.

4) 도시계획위원회 심의의 전문성과 공정성 문제가 제기되면서, 학계와 시민단체를 중심으로 위원회 회의를 공개해야 한다는 요구가 지속적으로 제기됨(국회입법조사처, 지방도시계획위원회 운영현황과 개선과제, NARS 입법정책 제82호, '21.7.)

5) 뉴욕시, 도쿄도는 각각 유튜브 생중계 및 참관을 통해 회의 공개

6) 일례로, 과거 부정청탁 우려를 들어 비공개했던 도시계획위원회 위원 명단을 '12년부터 공개하고 있음에도 큰 문제가 없듯이 사회적 감시망 및 도시계획의 인식이 선진화 되어왔음

- 이 조례가 개정되어 일부 회의가 공개되면, 회의 공개에 따른 긍정적·부정적 효과를 면밀히 검토하고 부정적 효과의 상쇄 방안을 마련하여 점차적으로 공개 대상·범위를 확대할 필요가 있고, 궁극적으로는 회의 공개가 정착되어 회의 공개를 원칙으로 하되 예외적으로 비공개를 인정하는 방향으로 시민의 알 권리와 도시계획의 투명성·책임성·정당성이 확고히 되어야 할 것으로 판단됨.
- 한편, 위원회 회의의 투명성 측면에서, 회의 공개와 더불어 회의록 공개방법의 개선도 필요하다고 사료됨. 현행 제도에서는 회의록의 전자열람이나 전자파일 제공은 불허하고 있는데(붙임), 컴퓨터·스마트폰 등 디지털 생활문화에서 시민의 알 권리를 실질적으로 보장하기 위해서는 도시계획의 전산 정보 제공이 필수적이므로, 집행부의 회의록 전자열람을 위한 방안 마련 및 법령 개정 건의가 적극적으로 요구된다 하겠음⁷⁾.

| | |
|-------|--------------------------|
| 담 당 자 | 도시계획관리위원회 입법조사관 최 정 희 |
| 연 락 처 | 02-2180-8206 |
| 이 메 일 | rienrien@seoul.go.kr |

7) 회의록 전자열람 또는 전자파일 제공의 불허는 원본 수정의 가능성과 이에 따른 분쟁 발생 등을 우려하여 종이출력물로 한정된 것으로 파악되나, 서울시 도시계획 포털 등 특정 사이트에서 캡처 기능을 제한한 상태로 종이출력물의 스캔 파일을 열람하게 하는 등의 방법을 고안할 수 있으므로, 보다 적극적으로 도시계획 정보의 전산화를 통한 시민의 알 권리를 제고해나가야 할 것임

<붙임> 회의록 관련 규정

국토의 계획 및 이용에 관한 법률

제113조의2(회의록의 공개) 중앙도시계획위원회 및 지방도시계획위원회의 심의 일시·장소·안건·내용·결과 등이 기록된 회의록은 1년의 범위에서 대통령령으로 정하는 기간이 지난 후에는 공개 요청이 있는 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 공개하여야 한다. 다만, 공개에 의하여 부동산 투기 유발 등 공익을 현저히 해칠 우려가 있다고 인정하는 경우나 심의·의결의 공정성을 침해할 우려가 있다고 인정되는 이름·주민등록번호 등 대통령령으로 정하는 개인 식별 정보에 관한 부분의 경우에는 그러하지 아니하다.

국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령

제113조의3(회의록의 공개) ① 법 제113조의2 본문에서 "대통령령으로 정하는 기간"이란 중앙도시계획위원회의 경우에는 심의 종결 후 6개월, 지방도시계획위원회의 경우에는 6개월 이하의 범위에서 해당 지방자치단체의 도시·군계획조례로 정하는 기간을 말한다.

② 법 제113조의2 본문에 따른 **회의록의 공개는 열람 또는 사본을 제공하는 방법으로 한다.**

③ 법 제113조의2 단서에서 "이름·주민등록번호 등 대통령령으로 정하는 개인식별 정보"란 이름·주민등록번호·직위 및 주소 등 특정인임을 식별할 수 있는 정보를 말한다.

서울특별시 도시계획 조례

제61조(회의록) ① 위원장은 시도시계획위원회의 회의록을 2명 이하의 속기사로 하여금 작성하게 할 수 있다.

② 시장은 법 제113조의2 및 영 제113조의3의 규정에 따라 시도시계획위원회 회의록 및 심의자료의 공개요청이 있을 경우 다음 각 호의 기준에 따라 공개하여야 한다.

1. 심의 종결된 안건의 경우 심의 후 30일이 경과한 날부터 공개한다.

2. 보류된 안건의 경우 최초 심의한 날부터 3개월이 경과한 날부터 공개한다.
3. 제2호의 기간이 지나 재상정된 보류 안건의 경우 심의 종결 또는 보류에도 불구하고 심의 후 30일이 경과한 날부터 공개한다.
4. 제1호부터 제3호까지의 규정에도 불구하고 심의자료는 심의결과에 상관없이 심의 후 바로 공개한다. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우는 그러하지 아니하다.

가. 부동산 투기 유발 등 공익을 현저히 해칠 우려가 있다고 인정하는 경우

나. 심의의결의 공정성을 침해할 우려가 있다고 인정되는 이름·주민등록번호·직위 및 주소 등 특정인임을 식별할 수 있는 정보

다. 의사결정과정 또는 내부검토과정에 있는 사항으로서 공개될 경우 업무의 공정한 수행에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 경우

- ③ 제2항에 따른 회의록 및 심의자료의 공개는 열람 또는 사본을 제공하는 방법으로 한다.