



도시계획위원회 심의기간에 영향을 미치는 요인에 관한 연구*

A Study on the Factors Affecting the Period of the Urban Planning Committees's Decision Making

원지영** · 정창무***

Won, Ji-Young · Jung, Chang-Mu

Abstract

This study monitored the decision-making process of the local urban planning committees, and collected data on the decision-making period of the committees, to analyze the factors that major discussions influenced by agenda type. With increasing participation and interest in public decision-making, it is important to conduct empirical research and discussions, using self-building data on decision-making, by the urban planning committees. The rationality category of the urban planning committee's decision is defined based on the importance of the agenda, harmony and balance between cities, and is a meaningful approach to understand the operation of the urban planning committees, as public planners. As for the limitation, there is no system for establishing agenda data for the urban planning committees, so complete analysis within the given period could not be performed. The urban planning committees will be continuously monitored, and further analysis of the factors affecting the administrative power of individual local governments, and the decision-making period of the urban planning committees will be undertaken in the future.

주제어 도시계획위원회, 공공계획가, 도시계획위원회 심의기간

Keywords Urban Planning Committees, Public Planner, Urban Planning Committees's Deliberation Period

1. 서론

1. 연구의 배경

1971년 도시계획법 개정¹⁾ 후 지방도시계획위원회는 중앙도시 계획위원회와 구분되어 현재까지 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제113조를 근거로 운영되고 있다. 제도적으로 점점 기능이 강화되어 도시계획 운용에 중요한 역할을 수행하고 있다(문채, 2011). 50여 년 넘게 지방도시계획위원회는 상정되는 개별 사안

의 특수성을 전문가 집단의 의사결정에 따라 심의해오고 있다.

2009년 2월 6일 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제113조의 2 회의록 공개 조항 신설로 운영의 투명성을 더하고 있지만 지금까지도 공공과 민간사업자 이외 일반시민에 이르기까지 개별 주체의 입장에서 현 지방도시계획위원회 제도를 바라보는 인식은 간극이 존재한다.

최근 「도시공원법」에 따른 민간특례사업의 제안수용 철회 결정을 받아들이지 못한 사업 제안자가 지자체를 상대로 제기한 법정 공방에서 원고 측인 사업 제안자가 승소²⁾하며 해당 사업의 부

* 이 논문은 박사학위 논문의 일부를 배경으로 하여 별도로 구성한 논문임.

** Ph.D., Department of Civil & Environmental Engineering, Seoul National University (First Author: biya616@snu.ac.kr)

*** Professor, Department of Civil & Environmental Engineering, Seoul National University (Corresponding Author: plan@snu.ac.kr)

결을 결정한 도시계획위원회 심의의 적정성이 대두되기도 했다. 이외에도 재개발 정비구역 해제 결정을 두고 도시계획위원회의 결정과정에 주민의견이 반영되지 못하고 있다는 지역민의 불만 역시 어렵지 않게 들을 수 있다.³⁾ 각기 다른 사례이나 여기엔 도시계획위원회 결정에 대한 일치된 불신과 불만의 목소리가 담겨 있다.

인허가 제도가 공공과 주민들의 권리를 보호하기 위하여 사업자가 그것을 획득하기 전까지는 특정한 경제활동을 금지시키는 행정행위로서 공익을 보호하기 위한 행정의 주요한 법적 도구(선정원, 2012)로 여겨진다. 이 과정에서 도시계획위원회의 의사결정과 민간 사익추구와 충돌의 불가피함은 당연하다. 하지만 다수의 이권이 개입된 도시계획 의사결정에서 보다 합리적인 결정을 위해 마련된 도시계획위원회를 두고 일반인과 전문가 집단 간 인식의 차이가 커지고, 일반인과 민간사업자 간 위원회의 의사결정 결과에 대한 반발이 거세질수록 도시계획위원회의 심의가 과연 합리적 기준에 따른 심의가 이루어지는지 여부는 논의의 대상이 될 수밖에 없다.

2. 연구의 필요성

위원회 자체가 전문적 지식의 도입과 공정성 확보, 이해의 조정과 각종 행정정책의 통합조정이라는 순기능과 함께 행정부 의사결정의 정당성을 확보하는 차원에서 적극적으로 활용되어 왔다(김홍주 외, 2010). 그 가운데 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 도시계획위원회는 지역의 여건을 고려하여 더 나은 환경을 조성하고, 무분별하고 과도한 개발계획의 수립을 방지하는 중재자이자 조정자로서의 역할을 감당해왔다. 도시계획위원회의 의사결정에는 다양한 이해관계 집단과 대중들의 이해가 결부(Kaiser et al., 2000)되어, 도시계획위원회에서 이루어지는 결정의 중요성이 크고, 도시계획위원회의 역할이 매우 중요했다. 이정중(2007)은 도시계획위원회의 심의가 경제발전의 능률성, 토지이용의 효율성 제고, 지역 균형발전과 사회적 형평성의 추구, 환경보전 및 지속 가능성의 유지 및 시민참여, 민주성과 시민 만족의 대응성을 이념적 기반으로 한다고 주장하기도 했다.

하지만 도시계획위원회의 심의가 어떠한 기준과 논의를 바탕으로 결정됐는지에 대한 자료는 부족하다. 도시계획의 행정위원회로서 도시계획위원회 관련 연구는 소수이다(김홍주 외, 2010). 더욱이 일반의 위원회에 대한 접근은 해당 안건의 결정이 끝난 6개월 후이나 개별 주체의 요구가 있을 시에만 회의록이 공개된다. 도시계획위원회 자료의 접근과 활용은 비공개와 큰 차이가 없음을 드러낸다.

선행연구에서도 도시계획위원회에 대한 실증의 필요성이 주장되었으나(이정중, 2007; 유병권, 2009; 김선경 외, 2003), 자료 획득의 어려움으로 직접적인 연구가 많지 않았다(문채, 2011; 한상훈, 2015). 도시계획위원회에 참여하고 있는 전문가들 역시 자

료 접근의 어려움은 동일하다. 선행연구는 국의 사례를 중심으로 어떻게 더 효율적으로 현 제도를 운영할 것인가의 관점에서 접근해왔다. 도시계획위원회를 둘러싼 논쟁에 답하기 위해서는 위원회의 의사결정 자료를 바탕으로 한 실증연구가 매우 절실하다.

도시개발과 부동산 개발의 불확실성은 거래비용을 높이는 요소(Alexander, 2001)로 계획의 승인과 구현의 오랜 지체가 민간 개발자에게는 거래비용의 증가(Dawkins, 2000)로 이어지고 있다는 주장도 존재한다. 민간 사업자에게 도시계획위원회의 의사결정에 소요되는 시간은 사업비용으로 도시계획위원회 의사결정의 지연과 불확실성에 대한 대가는 지역민에게 고스란히 전가된다는 인식이 존재하고 있는 것이다. 그렇지만 도시계획위원회가 지역민을 대신하여 현황에 부합하는 환경개선을 위해 소요하고 있는 심의기간을 단순 사업비용과 견주는 것 역시 도시계획위원회의 역할을 과소평가하는 오류를 범할 수 있다.

본 연구는 도시계획위원회에 대한 인식의 대치와 논쟁 등 사회적 낭비를 줄이고 도시계획위원회의 합리성을 실증할 수 있는 연구의 필요성에 주목하였다. 그간 자료 접근의 제한으로 논의되지 못했던 도시계획위원회의 의사결정, 그중에서도 심의 소요기간에 대하여 심의안건을 토대로 자료를 구축하여, 도시계획위원회의 의사결정기간에 영향을 미치는 요인을 도출하고자 한다. 더불어 도시계획위원회 제도가 지역민을 대리한 전문가 집단의 의사결정임을 고려하여 공공 계획가로서의 도시계획위원회의 변화된 이상향과 지향점을 제시함으로써 도시계획위원회의 역할을 다시금 모색해보고자 한다.

II. 도시계획 결정관련 선행연구 및 이론 고찰

1. 도시계획 의사결정 및 도시계획위원회 관련 선행연구

1) 도시계획 의사결정 관련 선행연구

도시계획의 의사 결정과정과 관련하여 이경환·안건혁(2007), 유병권(2009), 이정중(2007)의 연구가 있다. 이경환·안건혁(2007)은 협력적 계획이론에 근거를 두고 도시계획 합의 형성에 영향을 미치는 요인으로 충분한 학습과 동등한 정보공유, 적절한 원칙과 절차, 구성원의 의견존중과 의사결정에 있어서의 동등한 권한의 중요성을 주장하였다. 유병권(2009)은 정책네트워크 이론에 근거하여 구성요소인 정책행위자, 권력과 상호작용을 주된 틀로 도시계획 결정사례의 회의과정과 참여자의 상호작용을 분석하였다.

이경환·안건혁(2007)과 유병권(2009)의 연구는 도시계획결정 과정에 관한 연구를 진행한 점에서는 의의가 있으나, 각각이 도시계획 결정과정을 회의의 진행에 참여하는 주체 간 상호작용에 초점을 두고 있어 의사결정 내용의 합리성 검증 여부는 다루어진 바 없다.

이정중(2007)은 서울시 도시계획위원회 심의사례를 토대로 도시계획 결정 시 계획 체계의 정합성, 하나의 목표가치가 아닌 상호조화를 이루는 합의가 주된 심의 관점임을 주장하였다. 실제 도시계획위원회 안건을 토대로 한 연구인 점에서 타 선행연구와는 차별적이다. 하지만 대내외적 여건이 변화하는 시점에서 도시계획 결정이 계획 간의 연계와 조화를 고려한다는 주장은 결정과정을 지극히 단순화하며, 도시계획위원회가 비합리적일 수 있음을 드러낸다.

이처럼 도시계획의 의사결정을 핵심적으로 논의한 연구는 미흡한 수준으로 안건과 결정내용 자체를 대상으로 하기보다는 진행방식에 초점을 뒀 도시계획위원회 결정 자체에 대한 검증이 제대로 이루어진 바가 없다.

2) 도시계획위원회 관련 연구동향

도시계획위원회를 다룬 연구는 도시계획위원회를 중립적이고 갈등을 조정하며, 전문적 합리적 의사결정을 내리는 기구로 전제하고 있다. 특히 과거 개발지상주의 시절 도시계획위원회의 심의는 무조건적인 개발로부터 환경파괴와 주민 삶의 질 및 생활의 만족도 악화를 방지하는 순기능을 해왔음을 주장하였다. 향후에도 이러한 폐해와 부작용을 예방하는 목적하에서 도시계획위원회의 도시개발 관리·감독 활동 및 엄격하고 공정한 정책 논의·심의 등의 중요성이 더욱 커질 것을 기대했다(이정중, 2007; 유병권, 2009).

도시계획위원회 제도의 운영 개선방법으로는 첫째 전문성 강화를 위한 인력 배치(문채, 2011; 안정근 외, 2012)와 시·군·구 도시계획위원회의 통합(문채, 2011), 회당 운영 안건 제한(국토교통부, 2012)이 제시되었다.

둘째로 도시계획위원회가 민주성 확대를 위해 보다 많은 주민 참여와 회의록 공개(국토교통부, 2012), 심의내용 사전공개와 방청을 허용하는 제도개선(고상철·김천권, 2017; 이진홍·권호근, 2014)과 선거를 통한 위원 구성(이진홍, 2013) 등이 제시된 바 있었다. 또한 도시계획위원회 안건에 대한 부적절한 대응을 우려하여 사법심사 규정의 보완(한상훈, 2015)을 제안하기도 하였다.

〈Table 1〉은 선행연구상 도시계획위원회의 운영실태 검증과 효율화 및 전문성 강화 방안의 주장이다. 이들은 도시계획위원회의 기능과 역할에 대한 긍정적 인식을 기본으로 하며, 도시계획위원회 제도에 대한 실질적 검증의 필요에는 답을 하고 있지 않다.

2. 공공계획가 역할의 전환

Healey(1992)는 계획과 개발 과정에서 민간과 공공의 제도적 관계에 대한 명확한 이해와 양자 간의 관계를 중시하며 공공의 계획은 지역경제, 토지 및 부동산 시장, 환경과 지역사회, 정치 등이 개발 목표와 어떻게 연계되는지에 대한 이해가 필요함을 주장

Table 1. A Study on improvement of urban planning committee operation

Researcher	Details
Moon C. (2011)	Distribution of professional manpower by the Local Urban Planning Committee. Disclosure of minutes when operating the Urban Planning Committee. Integration of the Si/Gun/Gu Urban Planning advisory group to strengthen the expertise of the Committee. Mandatory establishment of a standing urban planning advisory group.
Ahn et al. (2012)	Expanding the ratio of majors in urban planning when forming a committee. Establishment of a deliberation system that can actively reflect fair decision-making and residents' opinions. Expanding professional manpower differentiated from existing organizations.
Ministry of Land, Infrastructure and Transport (2012)	Revealing the operation process. Reduce the number of agenda items per session to secure efficiency in handling agenda items. Securing diversity in the composition of Urban Planning Committees members and supplementing working-level committee members with expertise. As an organization for coordination between urban planning committees, it is coordinated with the Central Urban Planning Commission's conflict mediation and policy advisory role.
Lee J.H. (2013)	Composition of members through elections. Complementing the judicial review regulations related to operation. Strengthening the expertise of urban planning committee members. Expanding and activating resident participation.
Lee J.H. and Kwon, H.G. (2014)	System reflected local residents active and expand participation rates of residents. Pre-promotion of deliberation contents and attendance by the committee. Improving the method of collecting opinions from residents.
Han S.H. (2015)	A review of the planning authority and discretion of local governments.
Ko, S.C. and Kim, C.K. (2017)	Securing professional deliberation capabilities by expanding members of the Si/Gun/Gu Urban Planning Committee in line with the expansion of decentralization.
Ko, S.C. (2019)	Promotion of participation of a variety of subject. Institutional arbitration and conciliation measures. The participation subjects through confidence-building and how to maintain the majority of participation and open discussion between the system in the head of the change.

하였다. '시장 대 계획'이라는 개념이 아니라 계획이 계획을 둘러싼 환경과 특히 토지 이용자와 시장 사이에서 상호관계를 이해하고 시장 요구에 적극적이고 민감해야 함을 주장한 것이다. 이러

한 계획과 계획 시스템이 지역사회와 환경을 위해 보다 나은 개발을 유도한다는 것이다. 또한 도시정책은 개발사업의 제도적 역할을 촉진·유지·규제하는 방법을 모색해야 하고, 계획과 정책이 개발사업과의 관계 인식을 밑바탕으로 하여 계획가의 활동과 역할이 변화되어야 함을 주장했다(Healey, 1998, p. 212).

Healey(1992)의 뒤를 이어 Adams and Tiesdell(2010; 2013)과 Heurkens et al.(2015) 역시 공공과 민간의 상호작용을 매우 강조하며, 도시계획에서 공공계획가 역할의 중요성을 주장했다. 공공계획가란 시장 구성에 복잡하게 관여하고 자신 역시 시장의 중요한 구성원으로 부동산 시장을 형성, 규제, 자극, 역량구축의 계획도구를 활용하는 주체다. 공공에 속해 민간개발의 실행을 적극적으로 지원하고 동참하는 주체로도 의미를 가진다. 계획가가 민간개발에서 공공의 목표를 실현하는 기회를 제공하고, 시장과 상호작용을 통한 정책구성(형성), 재무적 조건식별, 개발과 규제 조건을 마련하여 계획 주체로서 시장요구에 부합할 수 있는 능동적 역할을 강조한다(Adams and Tiesdell, 2013). 관련하여 Adams and Tiesdell(2010; 2013)이 제시한 공공계획가의 계획도구의 세부 내용은 <Table 2>에 제시되어 있다.

Adams and Tiesdell(2013)은 공공계획가가 계획도구를 활용하여 시장에 참여하는 것이야말로 앞으로 기대되는 계획가의 역

할임을 주장한다. 도시계획위원회 결정에 대한 정당성 논의가 지속되는 현 상황에서 Adams and Tiesdell(2013)의 공공계획가의 개념은 공공의 도시계획 결정기구가 어떠한 방향으로 전환이 필요한지를 시사한다.

3. 연구의 차별성

도시계획의 결정과정은 해당 결정이 가진 중요도와는 별개로 여러 전문가들이 지적했듯이 공개된 자료의 부족과 일반인의 참여가 배제되어 있다. 연구관점도 도시계획의 결정을 합리적으로 견인하는 주체로 인식하고 있어 도시계획위원회에 대한 보다 근본적인 질문에는 답하고 있지 않다.

본 연구는 처음으로 도시계획위원회 의사결정의 기간자료를 구축·활용하여 과연 도시계획위원회의 운영이 합리적인가를 규명하고자 했다. 도시계획위원회의 합리성을 검증하는 이론배경으로 Adams and Tiesdell(2013)의 변화된 공공 계획가의 관점을 적용하였다.

도시계획위원회가 합리적이라는 선행연구의 전제를 되짚어 실제 위원회는 다양한 안전유형과 복잡한 의사결정 안에서 과연 합리적인 결정에 도달하는지를 검증하였다. 이를 통해 도시계획위원회에 관한 일반과 전문가 집단 간의 인식 차를 좁히고 도시계획위원회 의사결정의 내용과 심의기간을 이해할 수 있는 기초연구를 마련하고자 하였다. 본 연구가 가진 연구질문을 설정한 과정은 <Table 3>에 제시된 바와 같다.

Table 2. Planner's tools

Tools	Market influence	Subtype and example
Shaping	Establishing a broad context for market behavior and transactions to form a decision-making environment for developing actors.	Development plan/investment plan, public (infrastructure) investment plan, regulatory plan, legal plan, policy, strategy, directive plan, non-court plan
Regulating	Control over the heavy decision-making environment of developers by regulating or controlling market behavior and transactions.	Property rights, contract rules, planning authority
Stimulating	Promote market behavior and transactions by expanding the developer decision-making environment.	State statutes, reclamation, infrastructure, land acquisition support, tax incentives, tax benefit risk reduction tools, policy clarity, place operation, capital raising tools, etc.
Capacity building	Development actors in decision-making in the environment to operate more effectively help ease of operation of the tools and other policies.	Market formation culture, mind set and ideas, abundant market information, market and development process logic, market-based networks, official informal interaction relationships, market-related skills, human resources

Source: Adams and Tiesdell (2013)

Table 3. Differentiation of research

Sortation	Details		
Research trend		Research on the decision-making process of urban planning	Despite its importance for the determination of urban planning process, insufficient research.
	Urban planning decision making	Research on Urban Planning Committee	Research focused on efficiency and system supplementation, and research through actual decision-making data is insufficient, but research is conducted on the premise of rationality of the Urban Planning Committee.
	The role of a public planner	Changing roles	Public planners change their roles to active market participants.
	↓		
	Deriving research questions		Is the Urban Planning Committee operating reasonably?

III. 도시계획위원회 심의기간에 미치는 영향 요인분석 개념 정의

1. 개념 정의

도시계획위원회의 안건의 범위와 종류가 다양함에 따라 도시 계획위원회의 합리성을 실증하기에 앞서 도시계획위원회 의사결정과 관련 개념을 정의하였다.

도시계획위원회 “안건결정의 무게(Weight of decision)”는 안건의 중요도를 의미하는 개념으로 사용하였다. 세부적으로 첫째 도시계획위원회 결정 시 상정안건을 별도의 처리절차로 구분하는지 여부다. 둘째 해당 계획의 역할과 위상이 어떠한가? 셋째 지역민이 체감하는 환경 변화에 해당하는지 여부를 범위로 하였다. 예컨대 상정안건 중 별도의 운영절차를 가지고 검토를 추진하는 사항과 장기계획과 종합계획 같이 해당 계획의 범위와 위상이 개별 계획을 견인하고 있는 안건을 중요도가 높은 안건으로 구분⁴하였다. 마지막으로 Healey(1992)가 주장한 바와 같이 지역사회의 환경에 대한 관심이 높을수록 개발계획의 중요도가 높아짐을 고려하여 지역민이 체감할 수 있는 환경 변화를 포함하는 사항 역시도 ‘안건 결정의 무게가 큰 것’으로 정의하여 활용하였다(〈Table 4〉의 안건결정의 무게 개념 참조).

2. 연구질문의 합리성 범위 설정

도시계획위원회의 결정에 합리성 검증은 Adams and Tiesdell (2013)의 계획도구인 형성(shaping), 자극과 규제(Stimulation and regulation), 역량구축(Building capabilities)을 기반으로 하였다. 첫째로 안건 결정의 무게, 둘째 도시계획위원회의 필요시 되는 역할, 셋째 안건 심의 과정에서 제안자의 참여에 따른 상호작용 여부로 합리성의 범위를 구분하여 분석을 수행하였다.

첫째 ‘안건 결정의 무게’와 관련하여 Adams and Tiesdell (2013)의 계획도구 중 형성이 계획의 결정과정에 적용되는지를 살피고자 했다. 도시계획위원회가 시·군의 장기발전 방향을 다른 도시·군기본계획과 같이 중요도가 높은 계획을 타 안건과 구별하

여 심의를 진행하며, 해당 안건의 심의기간이 타 안건보다 길게 소요되는 것을 합리적 의사결정으로 판단하였다.

둘째 Adams and Tiesdell(2013)의 계획도구 중 자극과 규제를 고려한 사항이다. 광역자치단체의 도시계획위원회는 시·군·구 도시계획위원회와는 달리 시·군 간의 형평성을 고려한 심의의 필요성이 주장되고 있다.⁵ 중간적 입장에서 각기 다른 시·군 간의 조화와 균형을 고려한 심의 여부도 지방도시계획위원회의 합리성을 검증하는 범위로 설정하였다.

셋째 위원회의 합리성은 안건 제안자의 계획(안)에 대해 도시계획위원회가 원활한 의사결정을 추진하는지 여부이다. 도시계획위원회 심의과정상 안건 제안자가 심의결과와 조건에 따른 의사결정을 추진하여 조치계획(안)을 작성한다. Adams and Tiesdell (2013)의 공공계획이 계획도구 중 역량구축의 관점에서 볼 때 도시계획위원회가 시장과 원활한 상호작용의 능력을 갖추었다면 도시계획위원회 심의기간이 단축될 수 있음을 고려하였다(도시계획위원회의 합리성 범주의 개념은 〈Table 5〉 참조). 도시계획위원회 심의가 과연 합리적으로 운영되는가의 연구 질문은 〈Table 6〉과 같다.

Table 4. Defining the importance of the agenda

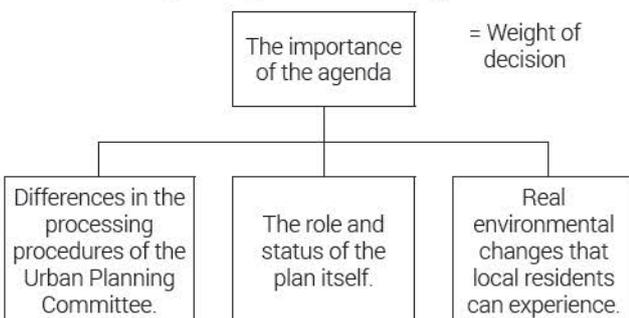


Table 5. The rationality category of the Urban Planning Committee

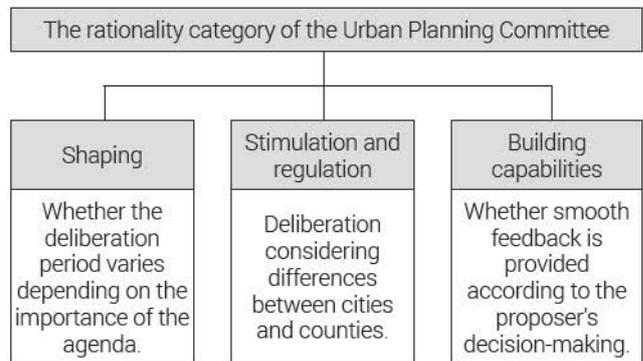


Table 6. Research questions

- Is the deliberation of the Urban Planning Committee reasonably operated?
- 1-1. As the Urban Planning Committee has different weights of decisions on individual agendas, will the weight of decisions on proposed agendas affect the deliberation period?
 - 1-2. Will the Urban Planning Committee operate a deliberation that considers harmony and balance between cities?
 - 1-3. Will the subject's quick decision-making in the process of the Urban Planning Committee affect the deliberation period of the Urban Planning Committee?

IV. 도시계획위원회 심의기간에 미치는 영향요인분석

1. 분석대상

본 연구가 도시계획위원회의 정량적 분석을 목적으로 함에 따라 연간 40회 이상 도시계획위원회가 진행되는 광역자치단체이자 다양한 특성과 여건을 가진 31개 시·군을 대상으로 지방도시계획위원회를 운영하고 있는 경기도를 분석의 대상으로 선정하였다. 경기도는 중앙정부의 지침보다 상세한 도시계획위원회 심의기준을 마련·운영하고, 심층적인 심의 운영과 공정한 심의위원 인선을 위한 정량적 위촉·해촉 심사기준을 마련·운영하고 있다(국토연구원, 2019). 광역 인프라 구축과 개발사업이 수시로 이루어지는 등 매우 중요한 위치에 있는 광역자치단체로서 도시계획위원회의 의사결정과 심의기간의 명확화가 필요한 대상이라 판단하였다.

2. 분석자료

분석의 시간범위는 2015년부터 2020년으로 자료의 최신성 확보를 고려하였다.⁶⁾ 분석자료 구축은 「경기도 도시계획위원회 심의대상의 분석유형 구분」에 제시된 사항을 중심으로 1차 자료를 구축하였다.

이 중 투기가 예상되는 지역에 대해서 도지사가 지정하는 토지

거래허가구역과 개발행위허가 제한은 도시계획위원회에서 논의를 통해 결정되기보다는 사안의 시급성으로 위원회 보고 후 지정하는 형식으로 심의가 운영됨에 따라 본 연구에서는 제외하였다. 실무부서에서 도시계획위원회 심의안건 결정의 일관성 확보를 위해 마련하는 가이드라인과 심의기준 마련 등의 자문사항 역시 민간이 제한하여 추진하는 사항이 아닌 까닭에 분석대상에서 제외하였다.

상정안건의 중요도와 성격에 따라 재구분하여 최종 구축한 분석자료의 유형은 <Table 7>과 같다.

분석 자료는 도시계획상임기획단의 도시계획위원회 심의 모니터링 자료⁷⁾와 경기도 홈페이지를 통해 확인이 가능한 도시계획위원회의 심의결과 자료를 취합하여 총 274건⁸⁾의 상정안건 자료를 확보하였다. 유형별로는 도시·군기본계획 안건이 32건, 도시·군관리계획 안건이 150건, 도시개발사업 안건이 19건, 개발행위허가 안건이 32건 기타 안건이 41건이다.

3. 변수설정

1) 종속변수

종속변수는 도시계획위원회 의사결정의 총 심의기간(일)이다. 이는 시·군 또는 사업자가 도시계획위원회 안건의 심의를 요청해서 도시계획위원회가 해당 안건에 대한 최종심의 결정까지 기간(일)이다. 해당 기간은 위원회 심의 이후에 실무부서에서 최종결정 고시를 하는 일까지 포함하는 기간은 아니다.

Table 7. The subject of analysis by the Urban Planning Committee

Sortation	Details of each type subject to deliberation by the Urban Planning Committee	
1. Types of Urban or Gun Master Plans	Deliberation on the Urban or Gun Master Plans	
2. Types of Urban or Gun Management Plans	Designation and change of usage area: Requirements for delegation of development restriction zones and urban natural park zones	
	Determining and changing the area of use (30,000 m ² or more in urban areas, 300,000 m ² or more in non-urban areas, More than 5% of district unit planning areas and urban planning facilities sites)	
	Determination and modification of urban planning facilities (cancellation)	
3. Types of permission for development activities	Designation of urban development project areas and establishment of development plans: 100,000 m ² or more	
	Permission for development (Residential, commercial, natural, and production green areas with more than 10,000 square meters, Industrial, management, and agricultural and forestry areas of 30,000 m ² or more, Conservation green area and natural environment conservation area of 5,000 m ² or more)	
4. Other types	Basic plan	Deliberation on the basic plan for remodeling (Housing Act)
		Deliberation on the basic plan for parks and green areas (Act on Urban Parks and Green Areas, etc.)
	Other city planning-related deliberations	Deliberation of agenda items for changing the area of use, etc. under other laws
		Mitigating the floor area ratio of basic plans and maintenance plans under the Urban and Residential Environment Improvement Act
		Relaxing the number and height of tourist accommodation facilities

Table 8. Period of deliberation by the Urban Planning Committee for each type of agenda (days)

Sortation	Num	Min	Mean	Max
Urban or Gun Master Plans	32	21	274	767
Urban or Gun Management Plans	150	0	237	1,219
Urban development project	19	21	214	561
Permission for Development Activities	32	11	132	609
Besides that	28	9	296	1,054
Improvement zone	13	22	230	879
Total	274	14	233	1,219

Source: Basic statistics of data constructed through monitoring about Urban Planning Commission's decision making

종속변수의 기초통계는 <Table 8>의 상정안건 유형별 도시계획위원회 심의기간과 같으며, 전체 분석 자료의 최솟값은 14일, 평균값은 233일, 최대값은 1,219일이다.

2) 독립변수

도시계획위원회 심의기간의 영향요인 분석을 위한 독립변수로 위원회 진행횟수, 안건유형, 계획내용의 세부특성, 위원회 조건의 민감성, 이해 관계자 수, 시·군 특성을 구축하였다.

도시계획위원회 진행기간 관련 변수로 시·군에서 도시계획위원회에 안건상정을 의뢰하여 심의상정까지의 기간을 '실무 검토 기간'으로, 첫 심의상정에서부터 도시계획위원회가 해당 안건의 최종의결을 추진하는 기간까지를 '심의기간', 첫 심의에서 두 번째 심의까지 기간을 '1차 심의 후 보완기간'으로 구분하여 변수를 구축하였다. 총 심의기간은 '제안자가 심의를 요청하여 도시계획위원회가 최종결정'까지 기간(일)이다

안건 유형은 도시·군기본계획(Urban or Gun Master Plans), 도시·군관리계획(Urban or Gun Management Plans), 도시개발사업(Urban development project), 개발행위허가(Permission for Development Activities), 기타(Besides that), 정비구역(Improvement zone)으로 구분하고, 해당 안건이 가진 결정내용에 따라 세부 변수를 구축하였다.

안건 계획내용의 개별 특성은 위원회 상정안건의 유형과 별개로 안건이 가진 결정내용을 항목화하여 개발사업의 규모, 도시·군관리계획의 변경 특성인 개발제한구역의 해제, 용도지역 변경, 2단계 이상 용도지역 상향 변경, 도시계획시설 결정 포함 여부 등 종전 안건유형에서 중복된 유형을 개별 결정사안으로 변수를 구축하였다. 유형별로 도시·군기본계획, 도시·군관리계획의 세부 계획 내용에 대한 사항을 추가적으로 독립변수로 구축하였다.

4. 분석모형

도시계획위원회는 매회 다수의 안건이 심의되는 실정이나, 상정안건의 유형이 다양하여 데이터 확보가 어려움이 있었다. 개별 상정안건 유형의 양적분석을 위해 확보한 데이터를 최대한 활용 가능한 다중회귀분석방법을 활용하였다.

도시계획위원회 의사결정 분석을 위해 구축한 자료를 바탕으로 전체 분석모형과 도시계획위원회 상정안건 유형별로 구분하여 도시·군기본계획(Urban or Gun Master Plans), 도시·군관리계획(Urban or Gun Management Plans)의 다중회귀분석을 수행하였다.⁹⁾ 이후 3개 분석결과를 취합하여 연구가설의 검증 결과를 종합하였다(<Table 9> 참조).

5. 가설설정

도시계획위원회는 상정안건의 결정 무체가 심의기간에 영향을 미치는지를 첫 번째 가설로 설정하였다. 도시계획위원회가 계획기간의 영향을 고려하고 의사결정의 환경을 구축하기 위한 노력을 수행하며, 다양한 계획 간의 차이를 고려한 역할을 하고 있는지를 검증하고자 하였다.

둘째로, 도 도시계획위원회는 시·군 간 조화와 균형을 고려하여 심의를 운영할 것인가를 가설로 분석하였다. 공공계획가가 자극과 규제를 통해 시장을 조율하고 적극적 참여자로 역할 수행 여부를 분석하고자 하였다.

셋째로, 도시계획위원회의 심의 진행과정에서 제안자의 빠른 의사결정이 심의기간 단축에 영향을 미칠 것인가를 명확히 하고자 하였다. 도시계획 의사결정 과정에서 위원회의 원활한 상호작용은 시장 정보에 대한 축적과 제안자의 계획안에 대한 이해를 토대로 이루어질 수 있으며, 이의 결과로 심의기간이 단축될 수 있는지 여부를 검증하고자 하였다.

가설의 세부 내용은 <Table 10>와 같다. [연구질문 1]에 따라 도시계획위원회 상정안건 유형별로 구분하여 가설을 설정하였다. [가설 1]은 도시·군기본계획 심의, [가설 2]는 상정안건 중 용도지역 변경을 수반한 결정의 심의, [가설 3]은 대규모 개발행위허가의 심의가 도시계획위원회 심의기간과 정(+)의 관계를 가짐을 검증하기 위한 세부가설이다.

[연구질문 2]에 따른 [가설 4]는 도시계획위원회가 공공의 계획

Table 9. Building an analysis model

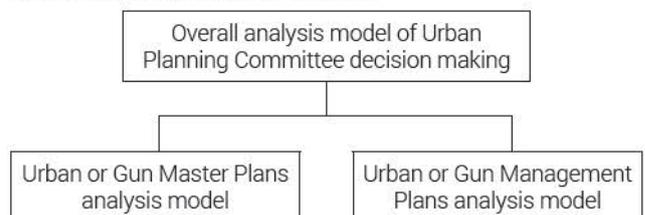


Table 10. Hypothesis setting

Research questions	Hypothesis setting according to research questions
1. As the Urban Planning Committee has different weights of decisions on individual agendas, will the weight of decisions on proposed agendas affect the deliberation period?	[Hypothesis 1] Among the agendas proposed by the Urban Planning Committee, the deliberation of the basic urban plan has a positive (+) relationship with the deliberation period, distinct from other deliberations.
	[Hypothesis 2] Among the agendas proposed by the Urban Planning Committee, decisions involving changes in the use area have a positive (+) relationship with the deliberation period.
	[Hypothesis 3] Among the agendas proposed by the Urban Planning Committee, permission for development activities has a positive (+) relationship with the deliberation period.
2. Will the Urban Planning Committee operate a deliberation that considers harmony and balance between cities?	[Hypothesis 4] The Urban Planning Committee has a negative (-) relationship with the deliberation period of the Urban Planning Committee to support the development of small and medium-sized cities with poor development conditions.
3. Will the subject's quick decision-making in the process of the Urban Planning Committee affect the deliberation period of the Urban Planning Committee?	[Hypothesis 5] The period of deliberation by the Urban Planning Committee is the time required for the proposer's decision-making after the first deliberation and has a positive (+) relationship with the decision-making period of the Urban Planning Committee.

가로써 시·군 간의 조화와 균형을 고려 자극과 규제라는 계획도구를 적절하게 사용하는가이다. 세부 내용은 “도시계획위원회는 개발의 여건이 나쁜 중소도시의 개발을 지원하며, 중소도시의 상정안건은 총 심의기간과 부(-)의 관계를 가진다”로 설정하였다.

[연구질문 3]에 따른 [가설 5]는 도시계획위원회의 심의기간은 1차 심의에서 2차 심의까지 제안자의 의사결정에 소요되는 시간에 대한 사항이다. 세부 내용은 “도시계획위원회의 1차 심의 후 2차 심의까지 소요되는 기간은 도시계획위원회 의사결정기간(총 심의기간)과 정(+)의 관계를 가진다”이다(〈Table 10〉 참조).

V. 분석결과

1. 전체 분석모형

전체 분석자료의 다중회귀 분석결과 유의수준 10% 내이며, 분석모형의 설명력은 0.4225이다. 유의미한 독립변수로는 용도지역 변경 여부, 2단계 이상 중 상향 여부, 도시·군기본계획 재수립, 개발행위허가, 기타 상정안건 유형, 시·군의 개발제한구역 면적, 1차 심의 후 보완기간, 지역내 총생산, 경기북부지역, 인구 30만 미만 10만 이상 시·군 여부의 변수가 유의미했다(〈Table 11〉 전체 분석모형의 결과 참조).

첫 번째 연구질문인 도시계획위원회의 개별 안건이 가지는 결정의 무게가 다름에 따라 심의기간에 영향을 미칠 것인가와 관련하여 앞서 〈Table 10〉의 세부 가설 검증 시 [가설 1]은 도시·군기본계획 재수립의 변수가 유의수준 5% 내에서 정(+)의 관계를 가지는 것으로 나타났다. [가설 2]는 용도지역 변경 여부와 2단계 이상의 중 상향 변수가 각각 유의수준 10%와 5% 내에서 총 심의기

간과 정(+)의 관계를 가지는 것으로 분석되었다. [가설 3]은 개발 행위허가가 유의수준 5% 내에서 총 심의기간과 부(-)의 관계를 가지는 것으로 분석되었다. 당초 가설과 달리 대규모 개발행위허가 심의는 타 안건보다는 심의가 빠르게 이루어짐을 나타내는 결과다. 이는 도 도시계획위원회 심의에서 타 안건에 비해 개발 행위허가의 계획 내용이 단순함에 따른 결과로 타당하다. [연구질문 1]의 검증에서 도시계획위원회는 안건의 차이와 중요도에 따른 심의가 이루어짐을 확인하였다.

두 번째 연구질문인 시·군 간의 조화와 균형을 고려한 심의가 이루어지는가에 대한 검증으로 [가설 4]와 관련하여 경기북부와 인구 30만 미만 10만 이상 시·군, 시·군의 개발제한구역의 면적이 총 심의기간과 정(+)의 관계를 가지는 것으로 분석되었다. 해당 변수들은 1차 심의 후 보완기간의 변수보다는 t값이 작으나, 분석모형에서 유의미한 타 변수보다는 t값이 큰 변수로 확인되었다. 당초 가설과 달리 도 도시계획위원회는 가용지가 부족하고 개발여건상 제약이 많은 중소도시의 안건에 총 심의기간이 더 소요됨을 나타낸다. 광역자치단체의 도시계획위원회가 자극과 규제를 통해 중소도시를 지원하고 개발을 유도해야 하는 중간적 입장임을 고려한다면 향후 도시계획위원회의 운영 방향성에 대한 시사점을 제시하는 결과이다.

세 번째 연구질문인 제안자의 빠른 의사결정이 도시계획위원회 심의기간에 영향을 미칠 것인가에 대한 [가설 5]의 검증은 1차 심의 후 보완기간이 유의수준 0.1% 내에서 총 심의기간과 정(+)의 관계를 가지는 것으로 확인되었다. 해당 변수의 t값이 8.44로 도시계획위원회 심의기간에 미치는 영향이 가장 크게 나타났다. 이는 도시계획위원회의 심의기간에서 제안자가 심의 결과에 대한 조치계획을 마련하는 시간이 짧을수록 위원회의 총 심의기간

Table 11. Results of analysis of the deliberation period of the Urban Planning Committee (total)

Variable name	Estimate	Std. error	t value	Pr (> t)	vif
Constants	1.450e+06	5.799e+05	2.500	0.013024*	
Including plans to upgrade the land use (upgrade zoning of the land use plan)	4.722e+01	2.533e+01	1.864	0.063449.	1.693
It includes two or more stages of upgrading land use	7.445e+01	2.935e+01	2.536	0.011781*	1.297
Re-establishment of the master plan of Urban or Gun	1.009e+02	4.359e+01	2.314	0.021421*	1.235
Permission for development activities	-9.241e+01	3.614e+01	-2.557	0.011131*	1.428
Other types of agenda items to be proposed	7.436e+01	3.335e+01	2.229	0.026636*	1.081
Area of restricted development zones in cities or counties	1.499e-04	4.253e-05	3.525	0.000500***	1.195
The supplementary period after the first deliberation (days)	1.341e+00	1.588e-01	8.444	2.1e-15***	1.115
Gross regional product	1.877e-11	9.409e-12	1.995	0.047049*	1.334
Cities in Northern Gyeonggi-province	6.563e-04	2.625e-04	2.500	0.013027*	1.143
The population is less than 300,000 more than 100,000 people	7.868e+01	2.286e+01	3.442	0.000671***	1.334
Multiple R-squared				0.4225	
Adjusted R-squared				0.4005	

Signif. codes: 0 '***' 0.001 '**' 0.01 '*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1
 Residual standard error: 160.8 on 263 degrees of freedom
 F-statistic: 19.24 on 10 and 263 DF,
 p-value: <2.2e-16

이 줄어든 것이다. 제안자의 빠른 의사결정과 도시계획위원회의 해당 안건과 지역에 대한 이해, 즉 상호작용이 총 심의기간을 단축하는 중요한 요인임을 나타낸다. 가설 검증 외로 기타 유형과 지역의 경제활동을 대리하는 변수인 지역 내 총생산이 유의수준 5% 내에서 도시계획위원회 총 심의기간과 정(+)의 관계를 가짐이 분석되었다. 지역내 총생산의 변수는 경제활동과 도시의 규모를 대리하는 변수로 이해관계자 수가 많은 시·군의 총 심의기간이 더 소요되는 결과로 설명될 수 있다.

2. 도시·군기본계획 분석모형

도시·군기본계획의 다중회귀분석모형은 유의수준 10% 내로 유의미하며, 분석모형의 설명력은 0.7008이다. 유의미한 독립변수로는 “2회 이상 부결 시·군”, “도시·군기본계획 재수립”, “시가 화예정용지 총량목표”, “공공지원민간임대주택”, “10만 미만 인구의 시·군” 변수가 유의미하게 분석됐다(〈Table 12〉 도시·군기본계획 분석모형의 결과 참조).

첫 번째 연구질문인 “도시계획위원회의 상정안건이 가진 결정

Table 12. Results of the analysis of master plans of Urban or Gun

Variable name	Estimate	Std. error	t value	Pr (> t)	vif
Constants	9.553e+01	3.662e+01	2.608	0.01488*	
Cities and counties that have been rejected at least twice during deliberation by the Urban Planning Committee	1.306e+02	5.638e+01	2.316	0.02872*	1.032
Re-establishment of the master plans of Urban or Gun	2.092e+02	4.055e+01	5.161	2.2e-05***	1.201
Goals for the total amount of land to be converted into a city	2.068e-06	6.738e-07	3.069	0.00498**	1.033
Including a publicly supported private rental housing construction plan	-1.295e+02	7.167e+01	-1.807	0.08242.	1.296
Cities and counties with a population of less than 100,000 ¹⁰⁾	1.159e+02	6.746e+01	1.719	0.09757.	1.148
Multiple R-squared				0.7008	
Adjusted R-squared				0.6433	

Signif. codes: 0 '***' 0.001 '**' 0.01 '*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1
 Residual standard error: 103.8 on 26 degrees of freedom
 F-statistic: 12.18 on 5 and 26 DF,
 p-value: 3.824e-06

의 무게가 다름에 따라 도시계획위원회 심의기간은 다르게 영향을 미칠 것인가와 관련 [가설 1]의 검증은 도시·군기본계획의 재수립과 일부변경을 구분한 가변수인 “도시·군기본계획 재수립” 변수가 도시계획위원회 총 심의기간과 유의수준 0.1% 내에서 정(+)의 관계를 가지는 것으로 도시·군기본계획의 분석결과상 재수립 안건이 도시·군기본계획상 단일사업의 반영이나 생활권 내 인구계획 변경을 담은 일부변경보다 총 심의기간이 길게 확인되었다. 이는 [가설 1]의 안건 결정의 무게가 큰 쪽이 총 심의기간과 정(+)의 관계를 가지는 것과 맥락을 같이한다.

두 번째 연구질문인 “도 도시계획위원회는 시·군 간의 조화와 균형을 고려한 심의를 운영할 것인가?”의 [가설 5]와 관련하여 “10만 미만 인구 규모의 시·군”이 도시·군기본계획의 총 심의기간과 정(+)의 관계를 가지는 것으로 분석되었다. 이는 전체 분석모형에서 “인구 30만 미만 10만 이상의 시·군”이 총 심의기간과 정(+)의 관계를 갖는 것과 동일한 결과로 도시·군기본계획 수립 시에도 대도시보다는 중소도시의 심의기간이 보다 길게 소요되는 결과다.

세 번째 연구 질문인 도시계획위원회의 진행과정에서 제안하는 주체의 빠른 의사결정은 도시계획위원회 심의에 영향을 미칠 것인가의 검증은 도시·군기본계획 분석모형에서는 “1차 심의 후 2차 심의까지의 보완기간”은 유의미한 변수로 확인되지 않았다. 도시·군기본계획을 재수립하는 경우는 분야별로 도시계획위원회 심의조건에 대한 검토의 범위와 내용이 많다. 이러한 이유로 도시·군기본계획만 추출한 분석모형에서는 해당 변수가 유의미하지 않게 분석되는 것이 타당한 결과로 판단하였다.

분석가설 외의 도시·군기본계획 분석모형상 “2회 이상 부결 시·군”, “시가화에정용지 총량목표”, “공공지원민간임대주택”이 유의미하게 확인되었다. “2회 이상 부결 시·군”은 관련 시·군의 반복되는 부결 사례가 해당 시·군의 장기계획 수립 시에도 영향

을 미치는 요인임을 확인한 결과다. “시가화에정용지 총량목표”는 도시·군기본계획에서 장차 도시의 확장과 신규 가용지를 확보하는 사항으로 도시·군기본계획의 시가화에정용지 총량목표가 증가될수록 심의기간이 증가되는 사항은 타당한 결과로 판단된다. 마지막으로 도시·군기본계획상 “공공지원민간임대주택사업”의 독립변수가 유의미한 사항은 해당 사업의 추진을 위해 도시·군기본계획의 일부변경을 추진했던 사례¹¹⁾의 총 심의기간이 짧아 부(-)의 관계를 갖는 것으로 확인된 사항이다(〈Table 13〉 도시·군관리계획 분석모형의 결과 참조).

3. 도시·군관리계획 분석모형

도시·군관리계획의 다중회귀분석모형은 유의수준 10% 내 유의미하며 설명력은 0.4692이다. 분석모형의 유의미한 독립변수는 “수용인구”, “주거지개발”, “1차 심의 후 2차 심의까지의 보완기간”, “30만 미만 10만 이상 시·군”, “도시·군계획시설 결정”, “개발제한구역 면적”이다(〈Table 13〉 도시·군관리계획 분석모형의 결과 참조).

첫 번째 연구질문 검증과 관련하여 [가설 2]의 “용도지역 변경은 총 심의기간과 정(+)의 관계를 가진다”는 “용도지역 변경 여부”의 가변수는 유의미하게 분석되지 않았으나, 도시·군관리계획 변경 중 개발사업의 수용인구가 많을수록, 해당 사업이 주거지 개발을 포함한 사항일 경우에 총 심의기간과 정(+)의 관계를 갖는 것으로 분석되었다. 도시·군관리계획 중에서도 주거지 개발과 용도지역의 변경(중 상향) 안건의 심의가 길어짐을 나타낸다. 해당 모형에서도 상정안건 결정의 무게와 중요도가 높은 사항에 총 심의기간이 더 소요됨을 확인한 결과다.

두 번째 연구질문에 따른 [가설 4] “도 도시계획위원회는 시·군

Table 13. Results of analysis of management plans of Urban or Gun

Variable name	Estimate	Std. error	t value	Pr (> t)	vif
Constants	1.051e+02	2.378e+01	4.422	1.79e-05***	
Population size of development plan	6.558e-03	3.822e-03	1.716	0.088096	1.138
Residential development project	6.205e+01	3.130e+01	1.983	0.049113*	1.244
The supplementary period from the first deliberation to the second deliberation	1.321e+00	1.653e-01	7.988	2.41e-13***	1.119
Cities and counties with a population of less than 300,000 and over 100,000 people	7.743e+01	2.329e+01	3.325	0.001094**	1.305
Plan of Urban Planning Facilities Decision	-7.506e+01	2.327e+01	-3.225	0.001522**	1.033
The area of the restricted development area	1.614e-04	4.512e-05	3.577	0.000459***	1.060
Multiple R-squared				0.4692	
Adjusted R-squared				0.4495	

Signif. codes: 0 '***' 0.001 '**' 0.01 '*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1
 Residual standard error: 142.9 on 162 degrees of freedom
 F-statistic: 23.86 on 6 and 162 DF,
 p-value: < 2.2e-16

간의 조화와 균형을 고려한 심의를 운영할 것인가?”의 검증은 “인구 30만 미만 10만 이상 규모의 시·군”과 “개발제한구역 면적이” 전체 분석모형과 동일하게 유의미하게 분석되었다. 이 역시 전체 모형과 같이 도시·군관리계획의 분석모형 결과에서도 도시계획위원회 심의가 중소도시의 개발과 지원을 위한 역할을 하고 있는가에 대한 논의에서 대도시의 상정안건의 총 심의기간이 중소도시의 상정안건의 총 심의기간 보다 짧게 소요됨을 나타낸다.

세 번째 연구 질문의 세부 검증은 [가설 5] “1차 심의 후 2차 심의까지의 보완 기간”이 유의수준 1% 내에서 유의미한 변수로 분석되었다. 본 분석모형의 결과에서도 지자체와 민간사업자의 의사결정과 조치계획의 작성 제출에 소요되는 시간이 증가될수록 도시계획위원회 총 심의기간에 정(+)의 관계를 가져 앞선 전체 분석모형 결과의 타당성을 재확인하였다.

가설의 검증 외로 “도시·군관리계획 결정”이 1% 유의수준에서

유의미한 변수로 확인되었는데 도시계획시설 해제 결정을 포함한 상정안건의 심의는 총 심의기간과 부(-)의 관계를 가졌다. 장기미집행 시설 해제를 위한 도시·군관리계획 변경사례가 반영된 결과로 타당하다.

VI. 결과요약 및 연구한계

1. 연구결과 요약

이 연구는 “도시계획위원회의 의사결정은 과연 합리적인가?”와 “도시계획위원회가 다루는 안건의 중요성에 따라 의사결정의 기간은 달라지는가?”라는 질문에 답하기 위해 수행되었다. 도시계획위원회의 모니터링을 통해 구축한 데이터를 기반으로 전체 분석모형과 유형별로 구분한 도시·군기본계획, 도시·군관리계획의 다

Table 14. Summary of significant variables in the overall analysis results

Hypothesis ¹²⁾	Results of analysis of the deliberation period of the Urban Planning Committee (total)	Results of the analysis of the master plans of Urban or Gun	Results of analysis of management plans of Urban or Gun
[Hypothesis 1]	○ (The positive relationship between the re-establishment variable of the master plan of Urban or Gun and the deliberation period.)	○ (Relationship between the variables for re-establishment of the master plan and the target of the total amount of land scheduled for urbanization in a positive (+) relationship with the deliberation period, a negative (-) relationship between the deliberation period and the construction variable of publicly supported private rental housing.)	-
[Hypothesis 2]	○ (A positive (+) relationship between the change of the usage area and the vertical rise of two or more stages with the deliberation period.)	-	○ (A positive (+) relationship between the size variable of the capacity population and the residential development variable with the deliberation period.)
[Hypothesis 3]	× (Unlike the original hypothesis, the permission for development activities is negatively related to the deliberation period.)	-	-
[Hypothesis 4]	× (Unlike the original hypothesis, the area of the development restricted area, whether cities and counties in northern Gyeonggi Province have a positive (+) relationship with the deliberation period.)	× (A positive (+) relationship between a city with a population of less than 100,000 and a city or county that has been rejected more than twice during deliberation by the Urban Planning Committee.)	× (Unlike the original hypothesis, the area of the development restricted area of the city and county, whether the city has a city with a population of less than 300,000, and whether it has a city with a population of 100,000 or more is positive (+) relationship with the deliberation period.)
[Hypothesis 5]	○ (The supplementary period after the first deliberation is a positive (+) relationship with the deliberation period.)	× (The relationship between the supplementary period variable after the first deliberation and the deliberation period is not statistically significant.)	○ (The supplementary period variable after the first deliberation and the deliberation period variable have a positive (+) relationship.)

중회귀분석을 수행한 첫 연구다. 연구결과의 요약은 <Table 14>에 제시되어 있다.

이론 배경으로 Adams and Tiesdell(2013)의 공공계획가의 계획도구 측면에서 도시계획위원회의 합리성 범주를 규정하고 가설을 실증하였다.

[연구질문 1] “도시계획위원회는 안건의 무게에 따라 심의하는가?”의 가설검증과 관련하여 전체 분석모형에서는 도시·군기본계획의 재수립과 용도지역 변경 여부 및 2단계 이상 종 상향 여부의 변수가 총 심의기간과 정(+)의 관계를 가지는 것으로 분석되었다. 유형별 분석결과 도시·군기본계획 모형에서는 도시·군기본계획 재수립 변수가 도시·군관리계획 모형에서는 수용인구 규모와 주거지개발 여부의 가변수가 총 심의기간과 정(+)의 관계를 가졌다. 지방도시계획위원회가 안건의 무게 즉 중요도가 높은 안건에 대해 보다 긴 기간을 두고 심의 의결함을 확인했다.

[연구질문 2] “도 도시계획위원회는 시·군 간의 조화와 균형을 고려한 심의를 운영할 것인가?”와 관련해 전체 분석모형과 개별 분석모형 모두에서 당초 가설과 달리 중소도시 안건이 총 심의기간과 정(+)의 관계를 가지는 것으로 분석되었다. 시·군·구 도시계획위원회와 달리 중간적 입장에서 도 도시계획위원회가 운영되는 실정을 고려 중소도시 지원을 위한 역할 수행이 필요함을 시사한다.

[연구질문 3] “도시계획위원회의 진행과정에서 상정안건을 제안하는 주체의 빠른 의사결정은 도시계획위원회 심의기간에 영향을 미칠 것인가?”와 관련하여 전체 분석모형에서는 유의미한 결과를 도출하였다. 하지만 개별 모형에서는 도시·군기본계획은 유의미하게 분석되지 않았으며, 도시·군관리계획 분석모형에서는 유의미했다. “1차 심의 후 2차 심의까지 기간”이 안건의 무게가 큰 도시·군기본계획에 대한 심의에서는 제안자의 빠른 의사결정과 상호작용이 심의기간에는 영향이 없었지만 도시·군기본계획과 비교 시 상대적으로 안건의 중요도가 낮은 도시·군관리계획 분석모형에서는 제안자의 빠른 대처가 총 심의기간을 단축하는 요인임을 확인했다.

분석결과를 요약하면 도시계획위원회의 심의는 안건 결정의 중요도에 따라 진행되며, 민간과 시·군 제안자의 상정안건 심의 시 빠른 의사결정은 도시계획위원회의 총 심의기간을 단축하는데 영향을 미치는 요인임을 확인하였다. 이는 도시계획위원회가 안건의 중요도와 제안자의 빠른 상호작용에 대해 합리적 의사결정을 진행하고 있음을 의미한다.

2. 의의와 한계

본 연구는 지방도시계획위원회 출범 이후 지금까지 정보접근이 제한되어 온 도시계획위원회의 의사결정을 모니터링하여 수행한 연구다. 양적연구 방법론 측면에서 최초로 실제 위원회 의사결

정의 기간데이터를 구축하여 안건 유형별로 주된 논의사항이 총 심의기간에 미치는 영향을 분석했다. 공공의 의사결정이 단지 공공만의 것이 아니며, 지역민과 민간의 적극적 참여와 관심이 높아지는 실정에 있어 도시계획위원회 의사결정에 대한 자체 구축 데이터를 활용한 실증연구와 논의 수행은 매우 의미가 있다.

또한 도시계획위원회 의사결정의 합리성 범주를 안건의 중요도에 따른 심의와 각기 다른 시·군 간의 조화와 균형, 마지막으로 제안자의 빠른 의사결정에 따른 도시계획위원회의 상호작용 역량으로 규정하여 분석하였다. 이는 도시계획위원회의 실태에 대한 공공계획가의 측면에서 합리적 역할 수행을 검토했다는 점에서 그간의 연구보다 구체적 접근을 시도한 데 의의를 가진다.

연구의 한계로 분석기간 내 도시계획위원회 상정된 안건 전수를 대상으로 분석을 수행하지는 못 하였다. 또한 지방도시계획위원회가 시·군 간의 조화와 균형을 고려한 심의가 이루어지는가와 관련하여도 자료의 한계로 보다 명확한 결과를 제시하지는 못했다. 개별 지자체의 행정력과 도시계획위원회 총 심의기간 간의 실증은 향후과제로 남기는 바이다.

도시계획위원회의 지속적인 관리와 모니터링을 위해서는 도시계획위원회 자료 구축 시스템의 도입이 이루어져야 한다. 이러한 체계가 마련된 후에는 도시계획위원회의 내용적 합리성 분석에서 범위를 확장하여 참여 위원구성에 따른 도시계획위원회의 의사결정기간의 영향 역시도 연구가 수반되어야 한다. 이러한 한계에도 본 연구는 자료 접근의 한계로 실증연구가 부재한 도시계획위원회에 대해 실제 심의기간 데이터를 구축·실증함으로써 도시계획위원회에 대한 이해를 높인 연구라는 점에서 의미를 가진다.

주1. 법률 제2291호, 1971.1.19. 전문개정, 시행 1971.7.20.

주2. 대전일보, 2021.4.14. 대전시 민간특례 취소 소송 잇따라 패소

주3. 경인일보, 2021.3.9. 의왕 내손가 구역 주택재개발 정비구역 또 해제 기로... 추진위 반발.

경인일보, 2021.4.21., 부천시 과안2D지구 재개발 정비구역 해제안 26일 최종 협의.

주4. 이는 Adams and Tiesdell(2013), Heurkens et al.(2015)의 형성(shaping)에서 광범위한 맥락의 계획을 구분한 바와 같이 도시계획위원회 역시 상정되는 안건의 중요도에 따른 사항을 구분하여 심의하는지 여부를 검증하고자 하였다.

주5. 도 도시계획위원회의 내부 심의기준이 50만 이상 대도시의 심의기준보다 중소 시·군에 제약이 되지 않도록 형평성을 고려한 기준을 운영하고 있다.

주6. 경기도 도시계획위원회는 도시계획위원을 2년 기간 동안 위촉하여 이후 2회 연임이 가능하다. 분석범위 내 도시계획위원은 2015년, 2017년, 2019년 3차례의 위촉과 해촉이 이루어졌다. 기존 위원은 2회의 연임으로 6년간 활동함에 따라 신규 위원의 참여에도 일관된 심의가 이루어질 수 있는 여건이 마련되어 있다. 이에 위원 변경에 따른 영향은 분석에서 제외하였다. 또한 경기도 도시계획위원회는 도시계획의 관련 전문가들로 구성·운영되어 중소도시 도시계획위원회의 비전문성 문제에는 해당하지 않는다.

- 주7. 도시계획위원회 상정안건 검토결과 자료상 해당 사안이 접수되어 도시계획위원회 상정일자, 심의결과, 조건사항의 세부내용을 정리한 자료이다.
- 주8. 자료의 구축 및 조회 시점은 21년 3월부터 21년 6월까지이다. 도시계획상임기획단의 내부자료와 경기도 홈페이지상 공개되는 경기도 도시계획위원회 심의결과(<https://www.gg.go.kr/bbs/board.do?bsidx=586&menuid=2799#page=1>)를 재확인하여 구축하였다. 전체 구축데이터의 수는 280여건에 달하나 분석 시 도출값(outlier)을 보정하는 과정에서 일부 데이터를 분석에서 제외함 따라 총 274건을 분석에 활용하였다.
- 주9. 전체의 분석자료상 유의미한 변수와 개별 상정안건 특성에 따른 유의미한 변수를 확인하는 과정에서 도시계획위원회 의사결정의 특성을 보다 명확히 하고자 했다.
- 주10. 경기도 내 인구 10만 미만의 규모 시군으로는 과천 연천 동두천 가평이다.
- 주11. 과천 용인
- 주12. 가설 1-5의 세부 내용은 <Table 10> 참조

인용문헌
References

1. 고상철, 2019. “도시계획위원회의 거버넌스 시스템 도입 적용을 위한 연구: 인천광역시를 중심으로”, 인하대학교 대학원 박사학위논문.
Koh, S.C., 2019. “A Study for the Introduction and Application of the Governance System by the Urban Planning Committee: Focused on Incheon Metropolitan City”, Ph.D. Dissertation, Inha University.

2. 고상철·김천권, 2017. “거버넌스 시각에서 본 도시계획위원회 구성체계와 운영에 관한 비판적 연구: 인천광역시를 중심으로”, 한국지역개발학회 2017년 춘계학술대회 발표집, 광주: 전남대학교.
Ko, S.C. and Kim C.K., 2017. “A Critical Study on the Composition System and Operation of Urban Planning Committee from the Perspective of Governance: Focused on Incheon Metropolitan City”, Paper presented at the Korean Society for Regional Development Spring Conference, Gwangju: Chonnam National University.

3. 국토교통부, 2012. 「도시계획위원회의 역할 및 기능 개선방안에 관한 연구」, 세종.
Ministry of Land, Infrastructure and Transport, 2012. *A Study on the Improvement of the Role and Function of the Urban Planning Committee*, Sejong.

4. 국토연구원, 2019. “중앙도시계획위원회 운영 개선방안 연구”, 세종.
Korea Research Institute for Human Settlements, 2019. “A Study on the Improvement of the Operation of the Central Urban Planning Committee”, Sejong.

5. 김선경, 양재대, 원준연, 2003. “도시계획 결정과정의 정책네트워크 분석”, 「행정논총」, 41(4): 253-278.
Kim, S.G., Yang, J.D., and Won, J.Y., 2003. “Policy Network Analysis Administrative Discussion of Urban Planning Decision Process”, *Korean Journal of Public Administration*, 41(4): 253-278.

6. 김홍주·김미숙·박기풍, 2010. “중앙도시계획위원회의 도시계획기능과 역할”, 「국토계획」, 45(5): 27-40.
Kim, H.J., Kim, M.S., and Park, K.P., 2010. “The Functions and Roles of City Planning of the Central Urban Committee”, *Journal of Korea Planning Association*, 45(5): 27-40.

7. 문채, 2011. “도시계획위원회의 변천과정 및 운용실태에 관한 연구”, 「한국정책연구」, 11(2): 115-131.
Moon, C., 2011. “A Study on the Transformation Process and Operation Status of the Urban Planning Committee”, *The Journal of Korean Policy Studies*, 11(2): 115-131.

8. 선정원, 2012. “인허가 의제의 효력범위에 관한 고찰”, 「행정법연구」, 34: 49-64.
Sun, J.W., 2012. “A Review on the Scope of Validity of the Licensing Agenda and the Working-Level Society of Administrative Law Theory”, *Administrative Law Journal*, 34: 49-64.

9. 안정근·윤혜정·김진유, 2012. “지방도시계획위원회 운영특성 및 개선방안 연구”, 「국토계획」, 47(3): 51-64.
Ahn, J.G., Yun, H.J., and Kim, J.Y., 2012. “A Study on the Operation Characteristics and Improvement Directions of Local Urban Planning Committee”, *Journal of Korea Planning Association*, 47(3): 51-64.

10. 유병권, 2009. “도시계획과정의 정책네트워크 특성에 관한 연구”, 서울시립대학교 박사학위논문.
Yoo, B.G., 2009. “A Study on the Characteristics of the Policy Network of Urban Planning Courses”, Ph.D. Dissertation, Seoul National University.

11. 이경환·안건혁, 2007. “도시계획과정에서 합의형성에 영향을 미치는 요인: 시화지역 지속가능발전협의회 사례를 중심으로”, 「한국도시계획학회지 도시설계」, 8(2): 5-16.
Lee, G.H. and Ann, G.H., 2007. “Factors Influencing the Formation of Consensus in the Urban Planning Process: Focused on the Case of ‘Si Hwa Sustainable Development Conference’”, *Journal of the Urban Design Institute of Korea Urban Design*, 8(2): 5-16.

12. 이정중, 2007. “도시계획위원회 심의관점에 관한 연구”, 서울시립대학교 박사학위논문.
Lee, J.G., 2007. “A Study on the Deliberation Perspective of the Urban Planning Committee”, Ph.D. Dissertation, Seoul National University.

13. 이진홍·권호근, 2014. “도시계획위원회의 통제방안에 대한 고찰”, 「한국전자통신학회지」, 7(1): 33-48.
Lee, J.H. and Kwon, H.G., 2014. “A Review of the Control Plan of the Urban Planning Committee”, *The Journal of The Korea Institute of Electronic Communication Sciences*, 7(1): 33-48.

14. 이진홍, 2013. “도시계획위원회의 투명화에 관한 연구”, 「입법정책」, 7(2): 261-293.
Lee, J.H., 2013. “Research on Transparency of Urban Planning Committee and Legislative Policy”, *Legislation and Policies*, 7(2): 261-293.

15. 한상훈, 2015. “계획행정에 있어서 위원회의 기능에 관한 법적 한계에 관한 연구”, 「土地公法研究」, 68: 135-160.
Han S.H., 2015. “A Study on the Legal Limitations of the

Function of the Committee in Planning Administration”, *Public Land Law Review*, 68: 135-160.

16. Adams, D. and Tiesdell, S., 2010. “Planners as Market Actors: Rethinking State-Market Relations in Land and Property”, *Planning Theory & Practice*, 11(2): 187-207.

17. Adams, D. and Tiesdell, S., 2013. *Shaping Places: Urban Planning, Design and Development*, London: Routledge, 134-135.

18. Alexander, E.R., 2001. “A Transaction-cost Theory of Land Use Planning and Development Control: Towards the Institutional Analysis of Public Planning”, *The Town Planning Review*, 72(1): 45-75.

19. Dawkins, C.J., 2000. “Transaction Costs and the Land-use Planning Process”, *Journal of Planning Literature*, 14(4): 507-518

20. Healey, P., 1992. “Development Plans and Markets”, *Planning Practice & Research*, 7(2): 13-20.

21. Healey, P. 1998. “Regulating Property Development and the Capacity of the Development Industry”, *Journal of Property Research*, 15(3): 211-227.

22. Heurkens, E., Adams, D., and Hobma, F., 2015. “Planners as Market Actors: The Role of Local Planning Authorities in the UK’s Urban Regeneration Practice”, *The Town Planning Review*, 86(6): 625-650.

23. Kaiser, E.J., Godschalk, D.R., and Chapin, F.S. Jr., 2000. 「도시토지이용계획론」, 권기욱·유병권 역, 서울: 태림문화사.
Kaiser, E.J., Godschalk, D.R., and Chapin, F.S. Jr., 2000. *Urban Land Use Planning (Fourth Edition)*, Translated by Kwon, G.W. and Yoo, B.K. Seoul: Taerim Munhwasa.

24. 경인일보, 2021.3.9. “의왕 내손가구역 주택재개발 정비구역 또 해제 기로... 추진위 반발”, <http://www.kyeongin.com/main/view.php?key=20210309010001916>
Gyeongin Ilbo, 2021, March 9. “Uiwang Naesonga District Housing Redevelopment and Maintenance Area to Be Lifted Again... Opposition From The Promotion Committee”, <http://www.kyeongin.com/main/view.php?key=20210309010001916>

25. 경인일보, 2021.4.21. “부천시 괴안2D지구 재개발 정비구역 해제안 26일 최종 협의”, <http://www.kyeongin.com/main/view.php?key=20210421010004244>
Gyeongin Ilbo, 2021, April 21. “Final Consultation on the 26th for the Cancellation of the Redevelopment and Maintenance Area of the Goan 2D District in Bucheon”, <http://www.kyeongin.com/main/view.php?key=20210421010004244>

26. 대전일보, 2021.4.14. “대전시 ‘민간특례 취소’ 소송 잇따라 패소”, http://www.daejonilbo.com/news/newsitem.asp?pk_no=1467252
Daejon Ilbo, 2021, April 14. “Daejeon City Loses Lawsuits Over ‘Cancellation of Private Special Cases’”, http://www.daejonilbo.com/news/newsitem.asp?pk_no=1467252

Date Received 2021-12-07
Date Reviewed 2022-03-03
Date Accepted 2022-03-03
Date Revised 2022-04-11
Final Received 2022-04-11