

제1장 계획의 개요

① 계획의 배경 및 목적

가. 계획의 배경

1) 국내·외 여건변화에 능동적으로 대처

□ 외부여건 변화

● 동북아 경제권의 부상과 아시아·태평양 시대의 도래

- 국가경제가 세계경제체제로 편입되고 국가간의 무역과 교역이 자유롭게 이루어짐과 동시에 국가간 무한경쟁시대에 직면함으로써 국가뿐만 아니라 지방과 도시의 개방화를 야기시킴
- 한국, 중국, 일본을 중심으로 하는 동북아 경제권이 세계 3대 경제블록으로 등장할 것이며 아시아·태평양시대의 교두보로서 한반도의 역할이 더욱 중요해질 것임

● 산업구조의 고도화

- 기술혁신의 확산과 제조업부문의 첨단화는 산업구조의 변혁을 초래하여 첨단기술을 이용한 고부가가치산업, 저공해성 산업 및 자원절약형 산업이 경제발전을 주도할 전망으로 특히 중국의 산업구조 고도화에 따라 우리의 산업구조 또한 정보·기술집약형으로 개편될 것임

● 정보통신기술의 급진전과 정보경쟁의 심화

- 정보화는 향후 국가경쟁력의 핵심요소가 될 것이며 정보화의 근간이 되는 초고속 정보통신망 구축사업도 더욱 가속화 될 전망이다
- 정보통신기술의 급속한 발전은 생활 전반에 걸쳐 혁신적 변화를 가져올 것이며 특히 지역별, 국가별 생활양식과 문화가 세계 전역에 자유롭게 유통됨으로서 문화권간 이해의 폭 확대와 공유기회를 증대시킬 것임
- 초고속 통신망을 이용한 전자상거래와 가상기업의 출현은 인구 및 기업의 분산을 가속화하고 물류비용을 대폭 감소시킬 것임

□ 내부여건 변화

● 지방화의 진전

- 지방자치체의 실시에 따라 시민의 공동체의식과 자립의식이 고양될 것이며 지역간의 경쟁 및 지역발전의 자발적인 노력이 증대될 것임
- 또한 지방이 개발주체가 되어 지역발전의 책임과 의무가 지방에 귀속되는 환경이 조성될 것임
- 지방경제, 문화, 교육, 역사에 대한 인식의 향상과 가장 지방적인 것이 가장 세계적인 것이라는 발상의 대전환이 예상됨

● 산업구조 및 지역사회의 정보화 진전

- 지역정보화는 광역정보통신망의 구축을 통한 접근성의 제고로 기업의 지방입지 여건을 개선할 것임
- 또한 정보기술을 이용하여 지역의 산업구조를 고도화시키며, 지방의 정보통신기기 제조업과 관련 서비스업의 육성으로 고용증대를 꾀하고, 뉴미디어의 보급으로 지역주민의 사회참여를 활성화시켜 지역사회 발전과 성장을 꾀할 것임
- 지역의 정보화는 생활권의 확대를 가져와 중심지형의 도시계층 및 정주체계의 변화를 야기시켜, 지방인구가 대도시로 이주하는 추세를 둔화시키고, 지방의 인구가 유출되지 않음으로써 지역발전에 중요한 인적자원을 보유하게 됨에 따른 지역의 성장 및 발전을 가능하게 할 것임

● 환경보전의 중요성 증대

- 경제성장을 우선으로 하는 정책추진은 자연환경의 오염 및 파괴를 수반함으로써 삶의 질과 관련하여 심각한 도시문제로 지적되고 있음
- 특히 개발지역에서 이러한 환경 및 생태계의 파괴가 더욱 심화될 것이므로 지속가능한 개발을 통하여 자연환경을 적극적으로 보전하여야 할 것임
- 더구나 환경문제는 지구차원의 공동문제라는 인식의 확대로 무역규제조치 등 국제적 환경규제기준이 크게 강화할 것이므로 이는 환경산업의 급속한 발전을 가져오게 될 것임

● 삶의 질의 관한 주민의식 변화

- 가치관이 다양화되고 사회생활이 다원화되면서 표준화·규격화된 양적확대가 아닌 개성화·다양화에 의한 질적 충실의 시대로 전환됨에 따라 경제·사회구조도 물질위주의 생산구조로부터 삶의 질이 우선되는 생활중심형 구조로 전환될 것임

- 따라서 풍요로운 삶을 영위하기 위하여 문화·스포츠활동 등 여가활동의 비중이 높아지는 등 생활양식과 의식의 변화가 가속될 것이고 이에 따라 생활의 기본적 요소로서의 주택, 상·하수도, 체육·문화·여가공간 등에 대한 수요가 증가할 것임
- 특히 2020년에는 65세 이상의 인구비율이 20.0%에 이르는 고령화 사회가 될 것으로 이에 대한 사회·경제적 수요 및 노령자 복지에 대한 욕구가 더욱 증대될 것임

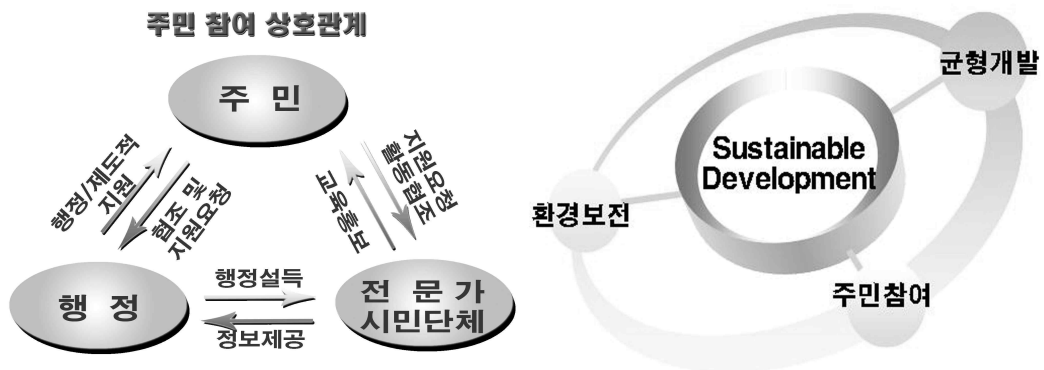
● 서비스업의 증대와 산업구조의 고도화

- 서비스업의 비중은 지속적으로 증가하고 제조업의 비중은 점차 감소할 전망으로 이러한 산업구조의 변화추세는 기술혁신을 선도하는 정보통신, 항공우주산업 등의 제조업이 유망산업으로 등장할 것이며 소프트웨어, 멀티미디어, 디자인, 만화, 광고 등 창조적 지식기반 서비스산업이 획기적으로 발전할 것임

2) 국토 및 도시관련 정책의 변화

- 계획체제의 일원화, 난개발억제, 선계획-후개발 체제의 확립 등을 목표로 종전의 국토이용관리법과 도시계획법을 통합하여 국토의 계획 및 이용에 관한법률(2003년)이 제정됨에 따라 계획수립방식의 변화가 생김
- 제4차 국토종합계획 및 광역도시계획의 수립 등 국토 및 도시관련정책의 변화에 따라 도시발전전략 및 공간구조개편 등의 변화 필요성 대두
- 국토정책기조의 패러다임 전환
 - 지역균형발전의 지속적 추진이 전제
 - 주민의 삶과질 향상에 따른 주민 참여형 도시계획 수립으로 전환 필요
 - 지속적인 환경보전 요구

[그림 1-1-1-1] 주민참여 상호관계



나. 계획의 목적 (변경)

- **국내·외적 환경변화에 능동적으로 대처**
 - 세계화, 광역화, 지방화에 따른 국내·외 여건변화에 탄력적으로 대응하고 국토 및 도시관련정책 변화를 적극 수용하여 도시기능을 재정립
 - 뿐만 아니라 21세기 세계의 중심축으로 부상하고 있는 동북아시아의 중심도시로 성장해 나갈 수 있도록 체계적인 도시발전의 틀을 마련하여 국내·외적 환경변화에 능동적으로 대응하도록 함

- **도시발전의 장기비전 및 미래상 제시**
 - 급변하는 국내·외의 도시개발여건 속에서 21세기를 주도하는 제천시의 장기적인 도시미래상과 전략 제시
 - 도시의 정체성을 구현하고 지역의 개성과 특성을 살린 경쟁력 확보를 통해 지방자치시대에 걸맞는 개발전략으로의 전환
 - 생산, 생활 그리고 도시공간에 있어 독자적인 미래상을 정립하여 제시함으로써 주민들에게 미래 비전을 제시
 - 각종 개발노력의 지침으로 활용하고 도시개발의 방향을 제시하여 줌으로써 각종 개발의 일관성 확보

- **도시기반 확립**
 - 첨단지식산업, 문화산업 등 제천시 기반산업의 비약적 발전을 위한 구체적 실천전략의 확립이 필요함
 - 합리적인 인구추정을 통해 계획인구의 수용에 적합한 도시환경 조성
 - 도시문제의 해결방안 및 장기 주요 현안사업의 종합적 검토를 통한 도시골격 및 토지이용계획 수립
 - 공간구조 및 생활권에 따른 도시기반시설의 적정배치를 통하여 도시효율성 극대화방안 제시

- **삶의 질 제고에 따른 생활환경의 조성**
 - 삶의 질과 환경을 중요시하는 국민의식 변화에 따라 개발과 보전을 조화시킬 수 있는 지속가능한 도시관리방안 마련
 - 보다 높은 지속성을 확보하기 위해 자기규제적 성장과 자원절약적 도시개발 방안 강구
 - 교육수준의 향상, 주민소득증대 그리고 주5일 근무제의 확산 등에 따라 양질의 삶을 추구하는 주민욕구를 충족시킬 수 있는 생활공간 창출

- 선계획~후개발 체계의 정립

- 종전의 도시개발사업은 도시기본계획상의 개발방향과 부합되지 못하는 경우가 빈번하여 도시의 계획적 관리가 미흡
- 새로운 국토의 계획 및 이용에 관한 법률에 따라, 일정 규모이상의 개발사업은 시가 화예정용지 또는, 제2종지구단위계획구역 총량으로 결정함으로써 도시기본계획에 반영하여 선계획~후개발 체계를 정립하여야 할 필요가 생김

- 주요 지역현안사업에 대한 장기적인 방향설정

- 제천 제2지방산업단지, 제천 제3일반산업단지, 개발촉진지구, 종합연수타운 건설 등 지역의 주요 현안 사업에 대한 장기적 정책방향 설정 및 하위 공간계획의 지침 제시 필요성 대두

- 제천시의 도시개발정책, 주민참여형 도시계획 구현을 위한 장기적인 비전, 발전방향과 시행전략 등을 제시

- 공간계획체계의 종합적인 지침으로서의 역할수행 및 주민의 삶과 질 향상을 위한 기본적 토대마련

2] 계획의 성격과 지위

가. 계획수립 근거

- 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 제18조(도시기본계획의 수립권자와 대상지역), 제19조(도시기본계획의 내용), 제20조(도시기본계획의 수립을 위한 기초조사 및 공청회), 제21조(지방의회의 의견청취), 제22조(도시기본계획의 승인), 제23조(도시기본계획의 정비) → 2003년 1월 1일부터 시행
- 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 제19조 3항 및 영제16조(도시기본계획수립지침)

나. 계획의 성격

- 국토종합계획·광역도시계획 등 상위계획 내용 수용, 제천시의 바람직한 미래상 제시, 장기적인 발전방향을 제시
- 제천시의 물적·공간적 측면 뿐만 아니라 환경·사회·경제적 측면을 포괄하여 주민 생활환경의 변화를 예측하고 대비하는 종합계획 수립

다. 계획의 지위

- 지능기능 (The Intellinence Function)
 - 정보체계의 구축 및 유지를 통하여 사전계획, 문제해결, 토지이용관리에 필요한 정보의 획득, 저장, 검색, 분석 및 자료의 제공기능

- 사전계획기능(The Advance Planning Function)

- 정책계획(The Policy Plan)
 - 시가화용지, 시가화예정용지, 보전용지 등에 대한 특성, 속성, 문제점, 정책목표 등을 파악하여 도시특성에 적합한 계획 수립

- 개발관리계획(The Development Management Plan)
 - 정책계획에서 제시된 장기적 목표와 정책, 그리고 목적을 달성하고 현재와 미래에 예상되는 정책적 또는 현실적 문제점의 보완 및 실현가능한 계획수립

- 문제해결기능(The Problem Solving Function)
 - 사전계획을 통하여 적절히 예측되지 못한 상황은 현황과 문제점, 목적과 평가척도, 정책대안과 집행, 대안의 평가, 정책건의 등 계획구성 요소를 활용한 문제해결과정을 통해 합리적으로 결정

- 개발관리기능(The Development Management Function)
 - 개발의 위치, 유형, 밀도, 시기, 용도의 혼합, 설계시 주안점 등을 통하여 개발을 제어함으로써 난개발에 의한 도시문제 방지

3] 계획의 범위

가. 시간적 범위

- 계획기준년도 : 2003년
- 계획목표년도 : 2020년 (계획기간을 5년 단위로 4단계로 구분하여 계획수립)
 - 제1단계 : 2003년~2005년 - 제2단계 : 2006년~2010년
 - 제3단계 : 2011년~2015년 - 제4단계 : 2016년~2020년

나. 공간적 범위

- 2003년 현재 제천시의 행정구역 전체면적 882.47km²을 대상으로 함
- 제천시는 인접 도시 단양, 충주, 문경, 영월, 원주 등의 일부지역을 2020년 제천도시기본계획의 간접적인 공간적 범위로 고려

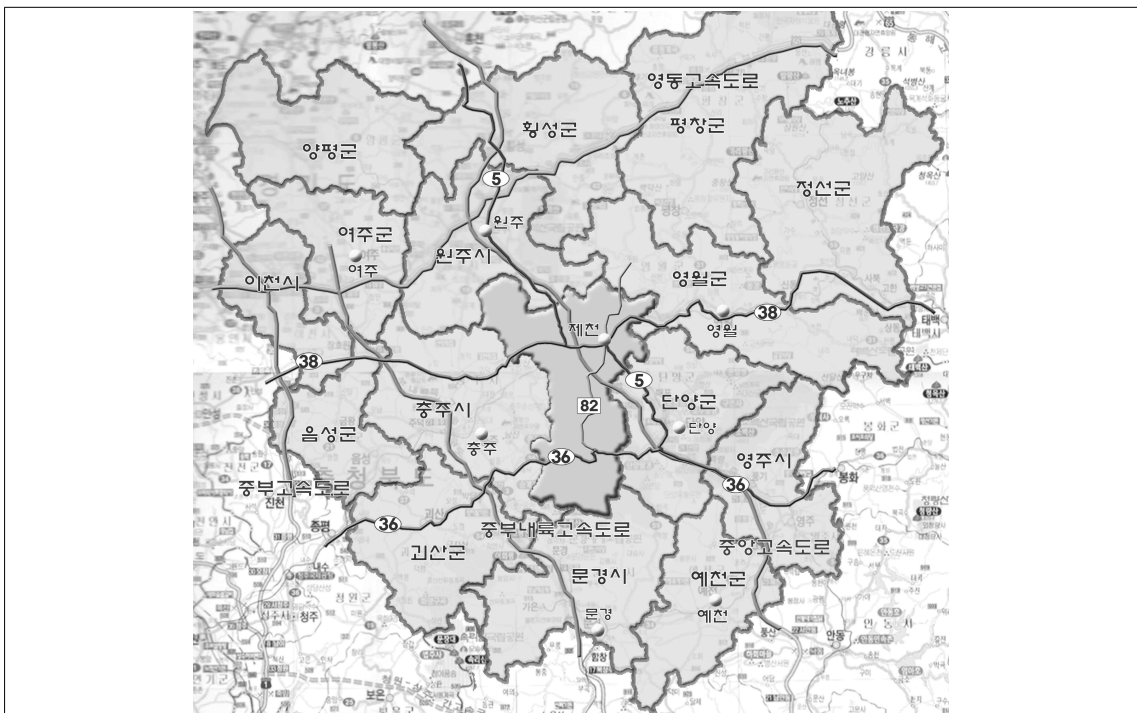
<표 1-1-3-1> 계획구역의 면적

(단위 : km²)

위 치	충청북도	제천시	비 고
면 적	7,431.58	882.47	충청북도의 11.9%

자료 : 제천시, 제천통계연보, 2004

[그림 1-1-3-1] 위 치 도



디. 내용적 범위

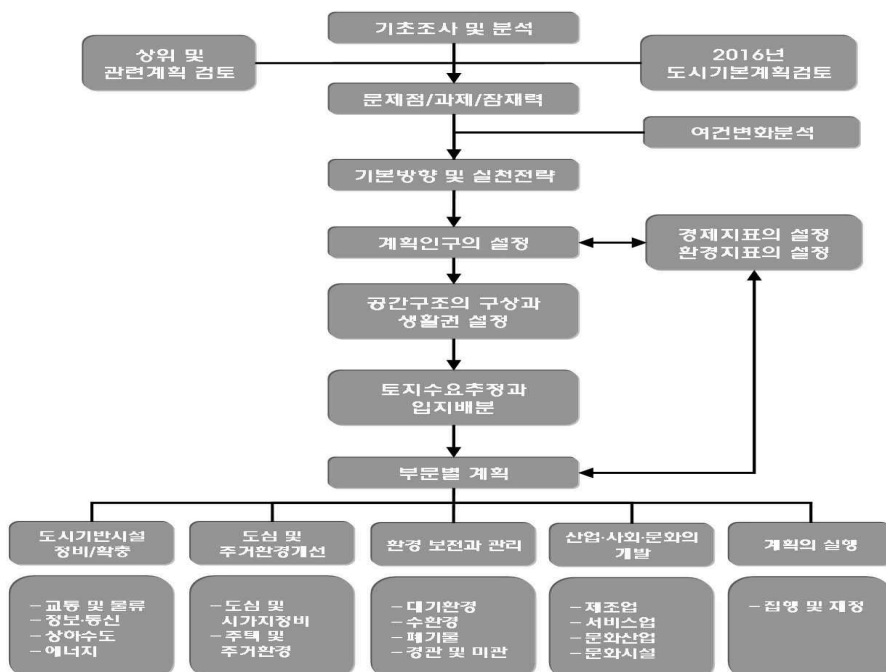
- 도시정책 변화 및 여건변화에 부응하는 21세기 제천시의 미래상 정립
- 도시기본계획 수립지침에 부합하는 계획의 수립
- 도시미래상 실현을 위한 신산업기능의 도입, 문화·복지기능의 확충 등 도시 개발전략과 방침의 설정 및 각 부문별 실천방안의 강구
- 도시민의 삶의 질 향상과 쾌적한 도시환경 조성을 위한 지속가능한 도시정비계획 수립

리. 세부 내용적 범위

- 기초자료수집 및 현황분석 : 도시특성과 현황
- 도시기본구상 : 도시지표 설정, 도시공간구조의 설정, 생활권 및 인구 배분
- 부문별 계획수립 : 토지이용, 기반시설(교통물류, 정보·통신, 공공시설), 도심 및 주거환경, 환경보전 및 관리, 경관 및 미관, 생태 및 공원·녹지, 도시방재 및 안전, 경제·산업개발, 사회·문화개발, 재정계획

미. 계획수립 흐름도

[그림 1-1-3-2] 계획수립체계도



4] 계획수립의 기본원칙

가. 장기적이고 종합적인 방향제시

- 20년이라는 계획 기간을 감안하여 도시미래상 실현을 위한 종합적이며 미래지향적인 도시발전방향을 제시할 수 있는 계획을 수립
- 사회여건변화 등 도시공간구조 변화에 능동적으로 대처할 수 있는 도시발전의 미래상을 재정립

나. 상위 및 관련계획에 부합하는 계획 수립

- 제4차 국토종합(수정)계획, 제3차 충청북도종합계획 등 상위계획의 내용을 수용
- 제천시 장기종합개발계획 등 관련계획이나 주변 시·군·구계획 등 주요계획을 충분히 고려하여 계획 수립
- ‘도시기본계획수립지침’에 부합하는 계획 수립

다. 기초 및 현황조사와 과학적 분석을 통한 계획 수립

- 계획수립의 기초인 부문별 기초조사를 철저히 하고, 이를 토대로 장래의 전망을 예측하는 합리적인 계획 수립
- 종합적이고 체계적인 제천시의 여건분석을 통해 지리적, 문화적, 자연적, 사회적 특성이 최대한 반영된 계획 수립

리. 자연친화적인 계획 수립

- 자연환경, 경관, 생태계, 녹지공간 등의 정비, 보호 및 확충 그리고 환경오염 예방에 주력하여 환경적으로 건전하고 지속가능한 계획수립
- 각종 자원의 수요증대에 대응하고 한계자원인 토지, 물, 에너지의 소비를 효율적으로 운용, 최소화할 수 있는 자원절약형 계획 수립

미. 실현가능한 계획수립

- 종합적인 계획내용 뿐 아니라 각 부문별 계획의 상호 유기적 연계강화로 계획 수립과정에서 관련기관과의 협의·조정을 통하여 실현성 제고

비. 주민의사기 반영된 계획수립

- 시민, 환경단체 및 전문가와의 토론회, 설문조사, 공청회 등을 통한 충분한 의견수렴 및 주민의 직접 참여할 수 있는 열린 계획 수립