

제1장 계획의 개요

1. 계획의 배경 및 목적

1.1 계획의 배경

1.1.1 대외적 여건변화

- 21세기 정보화와 지식기반 시대의 도래 및 전 세계적인 개방과 경쟁의 확대
 - 정보화시대 도래와 자유무역 활성화에 따라 농·수·축산물 경쟁력 위축 등 국가간·도시간 경쟁심화
 - 도시 및 지역의 국제화를 통한 초 국가적인 지정학적·기능적 협력사례 증가
- 온실가스 감축 및 재해 대응이 메가트렌드로 부각
 - 환경위기와 재난재해의 증가에 대한 국가간 공동대응 노력과 규제·협력 증대
 - 에너지자원 가격 상승, 공급불안 지속으로 자원 확보를 위한 경쟁 심화
 - 기후변화와 재해에 대비한 지속가능하고 안전한 도시생활공간 조성전략 마련 필요
 - 원유 등 화석연료 고갈에 따른 대체에너지 보급·확산 등 미래 대응방안 필요

1.1.2 대내적 여건변화

- 미래 변화에 대한 새로운 도시발전 전략 요구
 - 핵가족화, 저출산 및 고령화 등 인구·가구구조 변화를 반영한 주택정책 및 시민복지정책 필요
 - 도시인지도 상승 등 다른 도시들과 차별화 된 새로운 미래전략 마련이 필요
(순천만 브랜드, 2013 순천만국제정원박람회의 성공적 개최 및 국가정원 제1호 지정)
 - 문화와 생태중심, 삶의 질 중시 트렌드 반영 및 지속가능한 도시기반 확보 필요
- 국토계획 기조 등 정책의 변화에 대응
 - 국민행복, 삶의 질 및 창조경제에 기반한 창조적 국토경영 대두
 - 지역간 통합, 지방분권 강화 및 시민사회와 지역공동체 활성화에 중점
 - 도시의 문화적, 역사적 자원을 활용한 새로운 도시재생 전략의 강조
- 도심공동화에 대한 대응방안 마련
 - 신규 도시개발사업(택지개발, 공동주택) 등의 영향으로 원도심 인구 이탈 및 공실률 증가
 - 도심공동화의 가속화에 따른 도심(원도심+신도심) 활성화 대책 마련
 - 무분별한 도심외곽의 개발에 대한 도시관리방안 마련 필요성 대두
 - ‘시민과 함께하는 행복한 도시만들기’ 정책의 효율적인 추진을 위한 방향 및 전략 필요

1.1.3 국토정책 변화와 계획위상 확립 필요

- 상위 및 관련계획의 변화
 - 상위·관련계획 변경에 따라 국토·도시정책 변화에 대응방안 마련 필요
[제4차 국토종합계획 수정계획(2011~2020), 제3차 전라남도 종합계획 수정계획(2012~2020), 광양만권 경제자유구역 개발계획 변경(2003~2025), 정원박람회장 사후활용계획(2013~2025) 등]
 - 인접 시·군에서의 중추적인 역할 정립을 고려한 도시계획 마련 요구
(순천시, 광양시, 여수시 등 통합에 대비, 광양만권 광역도시계획에 부합 등)
- 도시기본계획의 위상 확립 필요
 - 도시행정의 바탕이 되는 각 부문별 개발지표 설정 및 토지 개발·보전, 기반시설 확충 등 우리시의 장기발전 방향을 제시하는 최상위 공간계획이나, 관련 살·과소에서 수립하는 부문별 계획과 연계성이 미약하고 도시기본계획의 위상을 인지하지 못하고 있는 실정
 - 여건변화에 부응하도록 매년 연동계획으로 수립하고 있는 대한민국생태수도 순천 2020 마스터플랜(2013.8)과 도시기본계획과의 연계성 미약에 따른 계획의 위계 정립 필요

1.1.4 주민참여형 계획의 필요성 대두

- 도시정책에 대한 주민의 신뢰도 제고 필요
 - 주민의 도시계획 개념과 도시정책 변화사항을 인지하지 못해 도시계획 수립에 따른 재산가치 하락, 정주환경의 변화 등 각종 정책에 대한 불신하는 실정
 - 도시기본계획이 내세우는 기본성, 장기성, 종합성은 전문가나 자치단체장의 손이 아닌 주민의 손에 달려 있음
 - 도시기본계획을 수립하는 전문가는 주민참여를 유도하는 프로그램을 다양하게 실행하여 지역내 여러 집단의 요구를 살피고, 이들 간 조화와 모색이 필요
- 도시정책에 대한 시민사회단체의 관심 증가
 - 순천만 갯벌 습지 보전, 주변 주민의 배려, 정원도시의 조성 방향 및 도시재생의 원칙 등 사회적·경제적 도시정책 관련 이슈에 대한 관심도가 증가하는 추세
 - 각종 시민단체, 환경단체 등 NGO 토론회, 설문조사, 공청회 개최 등을 통한 적극적인 의견수렴으로 각계 각층의 의사를 반영한 계획 수립 필요

1.2 계획의 목적

1.2.1 여건변화에 부응하는 비전과 전략수립

- 정부정책기조 변화와 도시계획 변화추세 반영 등 여건변화와 지역특성이 반영된 국토계획 지침을 제시하는 순천시의 최상위 계획 수립
- 기 수립된 2025년 순천 도시기본계획(2008.5)을 기반으로 변화된 지역여건 반영, 도시 주요 지표, 기반시설, 도시관리 전략 등을 제시하는 전략적 지침계획에서 정책적 지침계획으로 전환
- 세계화와 지방화시대에 도시경쟁력 제고, 친환경적인 생태도시, 정원도시 건설 등 우리시가 추진해야 할 21세기의 발전비전과 전략수립
- 적극적인 기업유치, 귀농·귀촌인구 등 유입인구의 증가로 지역발전의 변화가 예상됨에 따라 이와 연계한 우리시의 장기비전 정립
- 미래변화에 대비하여 글로벌 도시로서의 경쟁력 강화, 지역간 균형발전 도모 및 산업경제 재창조 전략 등 순천시 위상에 적합한 새로운 도시브랜드 창출을 위한 종합계획의 수립

1.2.2 정책의 일관성과 정합성 확보

- 상위·관련계획에서 지향하고 있는 정책방향 수용 등 정책의 일관성과 정합성을 유지하고, 세계화·정보화 추세에 부응할 수 있는 실천 지향적인 계획 수립
[제4차 국토종합계획 수정계획(2011~2020), 제3차 전라남도 종합계획 수정계획(2012~2020), 광양만권 경제자유구역 개발계획 변경, 정원박람회장 사후활용계획(2013~2025) 등 상위·관련계획의 정책방향 반영]
- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 등 관련법령 및 지침상의 변화된 내용을 재검토하여 미래 지향적이고 지속가능한 장기적 도시발전의 방향을 재정립
- 상위계획에서 다루지 못한 시 차원의 정책과 사업을 포괄하여 우리시의 도시미래상을 정립하고, 도시 및 지역개발, 산업경제, 문화, 생태관광, 복지, 교육, 에너지, 행정 등의 부문별 계획을 체계적으로 수립하여 권역별 균형발전 도모와 특성화 발전전략 수립으로 생태도시 건설
- 각 부문별 계획간 환류(feed back)를 통해 상호 유기적 연계체제를 유지하고, 전체와 부문이 조화될 수 있도록 계획 수립
- 도시행정의 지표로 활용 가능하고, 도시 내 토지를 대상으로 하는 각종 계획의 기본이 될 수 있도록 각 부문별 도시개발의 지표 설정

1.2.3 성장관리형 도시계획 수립

- 공공기관, 편의시설 등이 신도심 이전으로 원도심 인구감소와 상권침체, 최근 신대·오천지구 택지 개발에 따른 1990년~2000년 개발된 택지의 공동화 현상에 대한 대책 마련
- 도시의 외연적·무분별한 확산방지를 위한 도심 성장한계선 설정과 원도심의 체계적 재생방안 마련을 위한 장기적·종합적 정비·관리방안 도출
- 대규모 개발가능지에 대한 계획적 관리로 장래 개발 용이성을 확보하고 기반시설 수용용량과 지역 여건을 반영한 적정 개발 유도
- 장래 토지자원의 효율적 이용제고를 위해 시가화용지 중 미개발용지의 단계별 개발방향 설정 및 시가화예정용지 물량의 생활권별 포괄적 운영 등 탄력적인 계획 수립

1.2.4 자연친화적인 계획 수립

- 자연환경, 경관, 생태계, 녹지공간 등의 보호 및 확충에 주력하여 정주공간으로서 쾌적한 도시 환경이 조성될 수 있도록 계획
(순천만의 세계적 브랜드화, 국가정원 제1호 지정 등 정원에 대한 청사진 마련, 개인정원·한평 정원·공공정원의 확대와 연결로 시민생활속의 정원문화를 정착 등으로 도시전체가 정원인 도시건설)
- 순천만 자연생태 보전을 위한 관리방안 마련으로 후세대를 위한 지속가능한 토지이용을 도모 할 수 있도록 순천만보전경계선 설정
- 소득 향상, 산업의 발달, 인구 증가 등으로 각종 자원의 수요가 점차 증대됨에 따라 한계자원인 토지, 물, 에너지 등 소비를 최소화하고, 폐기물처리 등을 효율적으로 이용할 수 있는 자원절약형 생태도시계획 수립
(에너지 절약 및 자립화, 환경생태교육 생활화, 사람중심의 녹색교통 환경 마련, 생활속의 자원 재활용 등 에너지 자립과 녹색교통으로 기후변화에 대응)

1.2.5 주민의사가 반영된 계획수립

- 시민의 삶의 질 향상과 지역특성을 반영한 도시환경을 조성하기 위해 계획수립 과정에 시민이 함께 참여함으로써 도시의 비전과 철학에 대한 시민 공유와 참여기반을 마련
- 시민회의(읍면동 순회설명회), 시민단체회의, 순천시민 도시계획단, 전문가자문회의 등 다양한 채널을 활용해 각계 각층의 의견 수렴
- 계획참여의 확대를 통해 계획의 신뢰성 및 실천의식을 제고하는 계획 수립

1.3 계획수립의 근거 및 성격

1.3.1 법적 근거

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」	「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」
<ul style="list-style-type: none"> •제18조 도시·군기본계획의 수립권자와 대상지역 •제19조 도시·군기본계획의 내용 	<ul style="list-style-type: none"> •제14조 도시·군기본계획을 수립하지 아니할 수 있는 지역 •제15조 도시·군기본계획의 내용 •제16조 도시·군기본계획의 수립기준

1.3.1 계획의 지위

- 국토종합계획, 도종합계획, 광역도시계획 등 상위계획의 내용을 수용하여 우리시가 지향하여야 할 바람직한 미래상을 제시하고, 정책계획과 전략계획을 실현할 수 있는 도시관리계획의 지침적 계획으로서의 위상을 갖음
- 다른 법률에 따른 각 부문별 계획이나 지침 등은 가장 상위계획인 도시기본계획 내용에 부합

1.3.2 계획의 성격

- 종합계획
 - 부문별 정책과 계획 등의 환경적, 경제적, 사회적 영향을 통합적이고 균형있게 조정·보완하여, 이를 공간적 차원에서 지속가능한 국토관리를 위한 정책과 전략으로 구체화하는 계획
- 정책 및 전략계획
 - 도시기본계획은 공간구성에 관한 정책계획 또는 전략계획의 성격을 동시에 가짐
 - 공간구성에 관한 정책계획은 국토의 개발과 보전에 관한 정책을 계획함
- 특정주체 중심의 계획
 - 공간구성에 대한 정책목표·전략 또는 정책적 우선순위에 따라 계획과제 또는 특정주체 발굴 가능
- 계획의 다양성
 - 도시고유의 특성에 따라 다양한 계획과제 또는 특정주체를 중심으로 내용을 다양하게 구성
- 계획의 유연성
 - 정책계획 또는 전략계획으로서 공간의 유연성을 충분히 확보
(원칙·기준 등을 기술, 개념도 수준 도면표현으로 상황과 여건에 따라 탄력적 조정할 여지 마련)
- 최상위 공간계획
 - 도시기본계획은 공간구조 및 입지와 토지이용에 관한 한 부문별 정책이나 계획 등에 우선

2. 계획의 범위

2.1 시간적 범위

- 기준년도 : 2014년(data 2013년)
- 목표년도 : 2030년

단계별 계획

구 분	1단계	2단계	3단계	4단계	비 고
계획기간	2014년~2015년	2016년~2020년	2021년~2025년	2026년~2030년	5년 단위

2.2 공간적 범위

- 미래지향적이고 능동적인 도시계획의 수립 및 원활한 집행과 장래 도시성장에 대한 방향 제시를 위해 순천시 행정구역 전체로 설정

도시계획구역의 범위

구 분	계	육지부	해면부	비 고
도시계획구역(km ²)	936.06	910.43	25.63	순천시 행정구역 전역



2.3 내용적 범위

구 분	계획의 내용
지역의 특성과 현황	•문제점과 잠재력 등 특성과 현황 파악, 위치·특성·연혁·세력권·재해·범죄·저출산·고령화, 기초조사·설문조사 결과 분석, 상위계획 및 관련계획 분석
계획의 목표와 지표설정	•정책이슈 도출, 미래상 전망, 기본목표 및 실천전략(공무원전문가 의견조사), 지표설정 (인구·경제, 5년단위), 환경지표(생활환경·복지환경·여가환경)
공간구조의 설정	•공간구조 설정(진단·개선방향), 압축도시 정책방향 마련, 생활권 설정 및 인구배분계획 (생활권, 행정경계 고려, 인구배분계획_생활권별·단계별 배분 및 조정)
토지이용계획	•토지이용 예측(기개발지, 개발가능지, 개발억제지, 개발불가능지), 용도별 수요량 산출, 용도구분 및 관리, 성장한계선 설정 및 관리방안 마련
기반시설	•교통계획, 정보통신계획, 공공시설계획(수량 및 생활권별 입지계획만 결정), 장기미집행시설 관리
도심 및 주거환경	•도시재생(기반시설, 대중교통 및 보행, TOD, 역사문화자원, 거주성), 도심 및 시가지 정비, 주거환경계획
환경의 보전과 관리	•기본방향, 저탄소 녹색도시 조성, 환경친화적 개발의 유도, 대기환경 및 수환경의 보전, 상하수도, 폐기물, 에너지
경관 및 미관	•기본원칙(경관법에 의한 경관계획 등 관련 계획과 상호 연계성·정합성 확보), 경관계획의 성격, 경관계획의 구성 및 수립기준
공원·녹지	•기본원칙(종합성·환경성·지속가능성·형평성·다양성, 차등화·단계화, 계획방향, 공원녹지체계 형성, 공원녹지시설의 설치, 정원계획 수립
방재 및 안전	•재해나 범죄의 위험으로부터 안전한 환경 조성, 재해범죄의 취약성에 대응, 안전관리계획과 풍수해저감종합계획 고려, 상습침수지역 등 가급적 개발을 억제
경제산업·사회·문화의 개발 및 진흥	•경제산업 개발계획(산업유형/농림수산업·광공업·사회간접자본 및 서비스업 발전계획) •역사·사회·문화 개발계획(의료보건/사회복지/교육/문화체육/문화재·역사유적)
계획의 실행	•재정수요 추정, 투자우선원칙(1단계는 지방재정계획에 반영), 재정계획과 연계한 기반시설 물량계획, 정책모니터링 실시·집행상황 점검체계 구성

※ 자료 : 국토교통부, 도시·군기본계획수립지침, 2015.8

3. 계획수립 절차

