

25. 도시관리계획 결정 및 변경결정안에 대한 의견제시의 건

심 사 보 고 서

1. 심사경과

- 제안일자 : 2019년 9월 6일
- 제 출 자 : 대구광역시(도시재창조국장)
- 회부일자 : 2019년 9월 9일
- 상정일자
 - 대구광역시의회 제269회 임시회
 - 제2차 건설교통위원회(2019년 9월 20일) : 찬성의견

2. 제안설명 요지 (제안설명자 : 권오환 도시재창조국장)

☐ 제안이유

- 근거 : 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제28조 및 같은 법 시행령 제22조
- 사유 : 도시관리계획(용도지역·지구·구역, 도시계획시설) 결정 및 변경결정(안)에 대하여 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제28조제5항 및 같은 법 시행령 제22조제7항에 따라 시의회 의견을 청취하고자 함

□ 도시재생전략계획 결정(변경) 주요내용

○ 도시관리계획(안)

- 범 위 : 대구시 행정구역 전역(883.5km²)
- 목표연도 : 2025년, 기준연도 : 2017년

○ 2025 대구도시관리계획 정비안 : 327개소

- 용 도 지 역 : 53개소 2,410,945m²
- 용 도 지 구 : 234개소 6,075,694m²
- 용 도 구 역 : 4개소 3,289,483m²
- 도시계획시설 : 36개소(도로 33, 정류장 1, 공원 2)

□ 결정(변경) 사유

○ 용도지역(53개소 2,410,945m²)

- 달성교육지원청 이전, 화원읍사무소 리뉴얼 및 남리도시개발사업 예정지 등의 원활한 사업추진과 체계적 관리를 위해 정비(6개소, 379,363m²)
- 주변지역 개발사업으로 인한 여건변화 및 제도변경 등으로 발생한 자투리 토지 등 현실적으로 불합리한 지역을 주변 여건에 맞게 정비(44개소, 620,111m²)
- 도시지역에 남아있는 일부 비도시지역의 용도지역(농림지역, 생산관리 지역)을 주변지역과 조화될 수 있도록 정비(3개소, 1,411,471m²)

○ 용도지구(234개소, 6,075,694m²)

- 층수제한 제도변경에 따라 불합리하게 된 고도지구(20층이하)를 폐지하고, 도시자연공원구역 해제지역에 대해 경관자원의 보호 등 주변지역과 동일한 높이관리를 위하여 고도지구(3층이하) 확장(231개소, 6,036,704m²)
- 개발사업 등으로 지정목적 상실한 자연취락지구 폐지 및 자연취락지구 인접 자투리 토지의 정비를 위한 확장(3개소, 38,990m²)

○ 용도구역(4개소, 3,289,483m²)

- 2030 대구공원녹지기본계획 수립(도시자연공원구역 조정기준)에 따라 시민 재산권보호와 도시자연공원구역의 체계적 관리를 위해 도시자연공원구역 일부 해제

○ 도시계획시설 : 36개소(도로 33, 자동차정류장 1, 공원 2)

- 화원옥포IC 이전에 따라 단절된 미집행 도로(대로1-29호선)를 개설된 도로 현황에 맞추어 정비하고, 주요 간선도로(광로2-2호선 등 32개 노선)의 위계를 우리 시 교통체계에 맞추어 정비하여 도시의 골격과 발전축을 명확히 함(33개 노선)
- 장기미집행 시설로서 현풍시외버스터미널로 통합되어 운영 중인 창리 자동차정류장을 폐지(1개소, 2,300m²)
- 도심에 인접하여 경관이 수려한 저수지 주변지역의 미관개선 및 관광명소화를 위해 수밭근린공원 확장(14,732m²) 및 국립묘지로 승격된 국립신암선열공원의 원활한 관리를 위하여 묘지공원 신설(28,751m²)

□ 추진경위 및 향후계획

- 현황조사 및 상위계획 등 여건 분석 : 2017. 3. ~ 6.
- 1단계 과업 추진완료 : 2017. 12.
 - 사월지구 및 동대구 고속버스터미널 이전후적지 지구단위계획 수립(2개소)
 - ※ 2030 대구도시기본계획 수립(2015. 3. ~ 2018. 9.)
- 중점사항 검토 및 계획방향 설정 : 2018. 1. ~ 9.
 - 영남대 산학협력단, 통계청, 교통정보센터, 도시철도공사
- 용도지역 등 부문별계획 검토 및 정비(안) 수립 : 2018. 10. ~ 2019. 8.
- 열람공고 및 주민의견 청취 : 2019. 8. 24. ~ 9. 8.
- 대구지방환경청 협의 : 2019. 9. ~ 10.
- 도시계획위원회 심의 및 결정고시 : 2019. 10. ~ 12.

3. 검토보고 요지(보고자 : 전문위원 김학수)

□ 도시관리계획(정비) 개요

- 도시관리계획은 광역도시계획 및 도시기본계획 등 상위계획에서 제시된 장기발전 방향을 구체화 하는 것으로 용도지역·지구에 관한 계획, 기반시설계획, 지구단위계획 등 시민생활과 재산권에 직접적인 영향을 미치는 계획이라 할 수 있으며, 이는 5년을 주기로 타당성을 전반적으로 검토하여 재정비계획을 수립토록 규정²⁹⁾되어 있음.

29) 국토계획법 제34조(도시·군관리계획의 정비) 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수는 5년마다 관할 구역의 도시·군관리계획에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 타당성 여부를 전반적으로 재검토하여 정비하여야 한다.

금번 계획은 2017년을 기준연도로 하고 2025년을 목표연도로 하여 대구시 행정구역 전역(883.5km²)를 대상으로 정비하고 있으며, 2012년 10월에 수립된 제9차 도시관리계획 정비에 이은 제10차 정비계획이 되겠음.

□ 정비안 총괄

- 금번 정비안에서는 전체 327개소를 변경 결정하고 있으며, 이 중 용도지역 53개소(2,410,945m²), 용도지구 234개소(6,075,694m²), 용도구역 4개소(3,289,483m²), 도시계획시설 36개소(도로 33, 정류장 1, 공원 2)가 되겠음.

□ 부문별 주요내용

- 용도지역 변경은 53개소(주거31, 공업7, 녹지15) 2,410,945m²를 대상으로 하고 있으며, 정비유형과 용도지역별 변경내역은 다음과 같음.

□ 용도지역 결정 현황

(단위 : km², %)

구 분	계	주 거 지 역							상 업	공 업	녹 지	관 리	농 림	자 연 환 경 보 전
		소 계	전 용	1종 일 반	2종 일 반 (12층)	2종 일 반	3종 일 반	준 주 거						
면 적	883.52	11.3	0.51	2.36	9.17	3.34	3.57	15.18	18.28	41.01	61.75	0.23	37.07	4.83
비 율	100	13.7	0.1	3.0	1.0	4.1	3.8	1.7	2.1	4.6	69.9	0	4.2	5.5

□ 면적별 변동 현황

(단위 : km²)

구 분	기 정(A)	변 경(B)	변경 후(A+B)
계	883.519	-	883.519
주거지역	121.127	증) 0.072	121.199
상업지역	18.280	감) 0.002	18.278
공업지역	41.009	증) 0.107	41.116
녹지지역	617.503	증) 1.234	618.737
비도시지역	85.600	감) 1.411	84.189

□ 유형별 정비 현황

(단위 : km²)

구 분	개소	면적
계	53	2.411
개발수요에 대처	6	0.3800
토지이용 현실화	39	0.6090
비도시지역 정비	3	1.411
제도와 여건변화 반영(녹지내 집단건축물부지)	5	0.011

〈 용도지역의 주요 변경사항 〉

- 북구 검단동 도축장 일대를 자연녹지지역에서 준공업지역의 변경은, 경부고속도로와 금호강으로 인해 단절된 자연녹지지역으로 도축장 시설 확장 및 현대화 추진을 위해 인접한 금호워터폴리스일반산업단지와 주변 여건을 고려한 것으로 보임.

⇒ 보조자료 P12 참조

- 달성군 구,경서중학교 및 주변 자연녹지지역을 제2종일반주거지역으로 변경은, 달성교육지원청 이전 등의 원활한 사업추진과 자투리 토지의 토지이용 실태 및 주변 지역 토지이용 현황을 고려한 것으로 설명되고 있음.
⇒ 보조자료 P14 참조
- 달성군 논공읍 남리도시개발예정지는 남리도시개발사업의 원활한 추진을 위해 자연녹지지역의 변경은 개발수요에 대처한 것으로 보임.
⇒ 보조자료 P15 참조
- 남구 봉덕동 캠프워커 남동측은 주거지역과 캠프워커 사이의 자투리 토지로서 이용실태(사무실 등) 및 주변 지역 토지이용 현황을 고려하여 자연녹지지역에서 제2종일반주거지역으로 변경하는 것임.
⇒ 보조자료 P19 참조
- 달서구 성서산업단지의 개발 등으로 개설된 남서측의 도로 부지는 토지이용 현황을 고려하여 생산녹지지역에서 자연녹지지역으로 변경하는 것임.
⇒ 보조자료 P33 참조
- 달성군 다사읍 매곡리 죽곡택지개발 등으로 개설된 도로 부지는 토지이용 현황을 고려하여 생산녹지지역에서 자연녹지지역으로 변경하는 것임.
⇒ 보조자료 P37 참조
- 달성군 구지면 자동차부품연구원 기 입지 공공시설로 개설된 도로 부지는 토지이용 현황을 고려하여 생산녹지지역에서 자연녹지지역

으로 변경하는 것임.

⇒ 보조자료 P42 참조

- 수성구 파동 대자연맨션1차 부지 일원은 자연녹지부지를 기존 아파트 부지로 사용하고 있어 자연녹지지역에서 제3종일반주거지역으로 조정하여 현실화 하는 것으로 보임.

⇒ 보조자료 P45 참조

- 용도지구 변경은 불필요한 규제해소, 도시자연공원구역이 해제된 지역에 대하여 인접 용도지구로 지정, 도로·하천 등으로 기능이 단절된 취락 인접지역의 확장, 지정목적 상실된 지구의 폐지 등을 기본방향으로 설정하여 총 234개소(6,075,694m²)를 변경하는 것으로, 고도지구(20층이하) 폐지 218개소, 고도지구(3층이하) 확장 13개소, 자연 취락지구 조정 3개소가 되겠음.

□ 경관지구 현황

(단위 : km², %)

구 분	개소	면 적	구성비	비 고
계	108	3.475	5.3	
자 연 경 관	1	0.122	0.2	카톨릭대학병원
중심시가지경관	90	2.620	4.0	상업가로변
일반시가지경관	17	0.733	1.1	주요 간선도로변

□ 고도지구 현황

(단위 : km², %)

구 분	개소	면 적	구성비	비 고
계	308	44.829	68.6	
2층	2	21.390	32.6	팔공산
3층	37	14.089	21.6	팔공산, 비슬산, 대니산 등
5층	11	1.925	2.9	냉천, 화원유원지, 와룡산 등
7층	31	1.948	3.0	제2종 농촌취락, 지구단위구역
15층	8	1.816	2.8	읍면소재지 준주거
20층	218	3.235	5.0	제3종주거지역 아파트
해발110m	1	0.426	0.7	신승점 장군 유적지

□ 방화지구 현황

(단위 : km², %)

구 분	개소	면 적	구성비	비 고
방화지구	94	13.022	20.0	도심,부도심,시장

□ 보호지구 현황

(단위 : km², %)

구 분	개소	면 적	구성비	비 고
계	15	0.229	0.4	
공 용 시 설 물	1	0.140	0.2	동대구로
역사문화환경	14	0.089	0.2	문화재

□ 취락지구 현황

(단위 : km², %)

구 분	개소	면 적	구성비	비 고
계	138	3.755	5.7	
자연취락지구	110	3.274	5.0	
집단취락지구	28	0.481	0.7	

□ 세부 변경내역

(단위 : m²)

연번	위 치	면 적	내 용
1	북리1지구 등	감)3,234,914	고도지구 20층이하 폐지, 218개소
2	대니산지구	증)2,187,665	고도지구 3층이하 확장, 9개소
3	비슬산지구	증)614,125	고도지구 3층이하 확장, 4개소
4	가창 우록리 106-1 일원	증)4,010	자연취락지구 확장
5	도남지구	감)10,980	자연취락지구 폐지
6	대치정지구	감)24,000	자연취락지구 폐지

〈 용도지구의 주요 변경사항 〉

- 읍내3지구 등 218개소는 국토계획법 개정으로 제2종일반주거지역의 층수제한이 폐지(18층⇒무제한)됨에 따라 형평성에 맞게 제3종일반주거지역내 고도지구(20층 이하)를 폐지하고자 하는 것임.

⇒ 보조자료 P51 참조

- 대니산지구 9개소와 비슬산지구 4개소는 도시자연공원구역이 해제된 지역으로서 주변지역과 동일하게 고도지구(3층 이하)를 지정함으로써 체계적 관리가 가능할 것으로 보여짐.

⇒ 보조자료 P52 참조

- 금번 계획에서 지정목적이 상실된 도남지구, 대치정지구는 자연취락지구에서 폐지하고, 자연취락지구와 개발제한구역 사이의 가창면 임곡지구 자투리 토지는 자연취락지구로 편입시켜 주민생활 여건을 개선하는 것으로 보임.

- 취락지구로 지정됨에 따라 건폐율이 완화(자연녹지지역 20%⇒취락지구 50%)되어 주택 및 생산시설 설치 등 건축행위가 다소 원활하게 될 것으로 예상됨.

⇒ 보조자료 P53~P55 참조

○ 용도구역 변경은 도시자연공원구역인 앞산, 봉무, 비슬산, 대니산 4개소 (3,289,483㎡)로, ‘2030 대구공원녹지기본계획’ 수립에 따라 도시자연공원구역 일부를 해제한 것임.

- 이로 인해 시민의 재산권 보호와 도시자연공원구역의 체계적인 관리가 가능해 보임.

⇒ 보조자료 P56 참조

※ 용도지역(구역)별 건축제한 비교

구 분	도시자연공원구역	자연녹지지역
허용 건축물	<ul style="list-style-type: none"> - 기존 건축물의 개축·재축·증축 또는 대수선 - 도로, 철도 등 공공용시설 - 노인복지시설, 국공립어린이집, 수목장림 (자연환경을 훼손하지 아니하는 시설) 	<ul style="list-style-type: none"> - 주택, 제1·2종 근생, 문화 및 집회시설, 종교시설, - 판매시설(농수산물공판장 등 판매시설), 공장(첨단업종의 공장 등), - 의료시설, 교육연구시설, 노유자시설, 수련시설, 운동시설 등

□ 용도구역 현황

(단위 : km²)

도시자연공원구역		앞산	봉무	비슬산	대니산
총 면적	42.713	13.187	1.325	12.223	15.978

□ 계획방향

○ 공원녹지기본 계획수립에 따른 공원구역 일부 해제

※ 도시자연공원구역 변경(해제)기준

- ① 농경지 등(지목은 전답 등)이 도시자연공원구역경계에 닿아있는 경우
- ② 농경지 사이에 도로,구거, 하천, 유지 등이 있는 경우
- ③ 입지여건상 불가피한 경우
- ④ 지적을 기준으로 경계 설정

단) 농경지 등으로서 보전이 필요한 토지와 접한 경우에는 존치

□ 일부해제(안)

(단위 : km²)

도시자연공원구역명	개소	면적
계	265	3.289
봉무도시자연공원구역	27	0.088
앞산도시자연공원구역	3	0.003
비슬산도시자연공원구역	102	1.011
대니산도시자연공원구역	133	2.187

○ 도시계획시설은 도로시설의 주간선, 보조간선간 기능 상·하향 조정, 신암선열공원 신설, 수밭근린공원 확장, 구지면 창리 일대 자동차정류장의 폐지 등 총 36개소를 변경한 것임.

□ 현황

(단위 : 개, %)

구분	계	교통시설	공간시설	유통·공급 시설	공공·문화 체육시설	방재 시설	보건·위생 시설	환경·조경 시설
개소	1,336	776	230	134	120	57	2	17
구성비	100.0	58.1	17.2	10.0	9.0	4.3	0.1	1.3

□ 세부 변경내역

연 번	시 설 명	위 치	규 모	내 용
1	도로위계정비 33개소	대구시 일원	주간선 보조간선도로 33개소	기능변경
2	대로1-29호선	화원읍 설화리 일원	B=35m→20m L=875m→671m	폭원, 노선축소 및 기능변경
3	구지면 창리 자동차정류장	창리 219-2번지 일원	A=2,300m ²	자동차정류장 폐지
4	수밭근린공원	도원동 769번지 일원	A=19,542m ² →34,274m ²	근린공원 확장
5	국립신암선열공원	신암동, 복현동 일원	A=28,751m ²	묘지공원 신설

- 화원읍포IC 이전에 따라 단절된 미집행 도로를 기개설된 도로 현황에 맞게 폭원, 노선 축소 등으로 정비하고, 주간선도로의 위계를 우리 시 교통체계에 맞추어 조정하여 도시의 골격과 발전축을 명확히 하고자 함(33개 노선)

⇒ 보조자료 P60~P62 참조

- 구지면 창리의 자동차정류장부지는 당초 자동차정류장으로 결정('75.3.13)하고자 일반상업지역으로 지정하였으나, 현재는 현풍 시외버스터미널로 통합하여 운영 중에 있어, 미집행된 도시계획 시설을 폐지하고 주변 지역 토지이용 현황을 고려하여 일반상업 지역이던 것을 제2종일반주거지역으로 변경한 것임.(1개소 2,300m²)

⇒ 보조자료 P63 참조

- 달서구 수밭근린공원의 도시계획시설 확장(14,732㎡)은 쾌적한 도시환경 유지·관리를 위하여 근린공원의 확대 조성 필요성에 따라 월광수변공원과 연계해 ‘휴식공간벨트’로 조성하여 도심 속 시민이 쉴 수 있는 공간을 마련하고 관광명소화에도 기여하고자 한 것으로 보임

⇒ 보조자료 P64 참조

- 국립신암선열공원의 묘지공원으로 도시계획시설 결정은(28,751㎡) 국립묘지로 승격된 국립신암선열공원을 체계적으로 관리하고자 하는 것으로 여겨짐.

⇒ 보조자료 P65 참조

□ 검토의견

- 도시계획은 대구의 미래모습을 바꿀 수 있는 장기계획으로서 개별 지역에 대한 시민의 이해관계나 민원 발생 등도 중요하겠지만 큰 틀에서 도시의 미래를 내다보는 거시적 안목이 필요하다고 생각되어지며,
 - 이번 도시계획 변경안은 현실적으로 불합리한 지역에 주변 여건을 고려한 정비 및 개발사업의 효과적 추진을 위한 공익적 차원의 도시계획 변경 등을 주요 골자로 하며
 - 변경에 따른 토지소유자의 과도한 재산권 침해는 없어야 하고 또한 특정지역의 특혜시비 등을 불식시킬 수 있는 객관적이고 명확한 기준 수립과 함께 주민의견이 미반영된 부분은 물론 계획변경으로 인한 민원에 대해서도 이해와 설득이 요구된다 하겠음.

- 아울러 한정된 토지자원의 효율적 이용으로 변화하고 있는 시대 여건에 탄력적으로 대처하고, 미래 세대를 위하여 지속가능한 도시 개발이 어느 때보다도 중요한 시기이므로 장래 개발수요에 대비는 하되, 도시의 환경을 위해 녹지지역의 보전에도 힘써주길 바랍

4. 질의 및 답변 요지

질 의	답 변
○ 검단동 도축장을 개발수요에 대처해서 자연녹지지역을 준공업지역으로 상향조정하는데 도축장의 향후 개발 방향은?	○ 도축장 시설 확장, 현대화사업 등 개발 수요에 대처하고자 변경함.
○ 구경서중학교 및 주변지역을 개발수요에 대처해서 자연녹지지역을 제2종 일반주거지역으로 상향조정하는데 달성교육지원청 건립 정도면 제1종일반 주거지역도 충분하지 않은가?	○ 달성교육지원청이 이전해 오면서 주변 지역 토지이용현황을 고려하여 변경.
○ 캠프워커 남동측 4,240㎡면적에 대하여 자연녹지지역을제2종일반주거지역으로 상향조정하는데 제1종일반주거 지역으로 해도 충분하지 않은가?	○ 토지이용현황을 고려하였고 장래 확장 될 여지가 없음.
○ 대구농업마이스터고 동측 부지를 생산녹지지역을 제1종일반주거지역으로 상향조정하는 이유는?	○ 도로와 생산녹지 사이 토지로 주변여 건에 맞게 현실화한 것임. 이지역도 주변 확장가능성은 없음.

질 의	답 변
○ 금번 도시계획변경결정안은 지역주민의 의견이 많이 반영되어 있지 않음.	○ 인구감소로 도시가 축소되어지는 추세 이므로 구체적인 계획없이 도시관리계획을 변경해 주면 오히려 개발이 되지 않고 슬럼화될 우려가 있다고 판단되며, 이번 계획안은 현실에 맞지 않아 불 합리한 경우와 개발계획이 있는 곳에 한하여 계획을 수립하는 등 변경을 최소화 하였음.

5. 토론요지

○ 없음

6. 수정안 요지

○ 없음

7. 심사결과

○ 찬성의견(재석위원 전원 찬성)

8. 소수의견 요지

○ 없음

9. 기타 필요한 사항

○ 없음