

국외의 도시건축통합계획 수립 및 제도 운영 관련
관계기관 방문 · 현장 조사

2024.08.25.~08.31.

네덜란드 암스테르담, 독일 슈투트가르트

이세진 연구원, 백선경 부연구위원

목차

1. 출장 개요 및 주요 일정

2. 네덜란드 암스테르담

3. 독일 슈투트가르트

4. 출장 효과 및 시사점

5. 구독자료 목록

1. 출장 개요 및 주요 일정

1) 출장 목적

■ 네덜란드 입체적 도시건축통합계획 관련 PLABERUM 및 SPvE 제도 운영현황 조사 및 관계기관 면담, 사례지 현장조사

- 관련 정책 담당기관 및 운영조직 관계자 면담(암스테르담시청, 할렘머메어시청 등)
- 계획 수립 참여 전문가 면담(총괄계획가(MP), 사업시행자, 개별 필지 참여건축가 등)

■ 독일 입체적 도시건축통합계획 관련 라멘플란 제도 운영현황 조사 및 관계기관 면담, 사례지 현장조사

- 관련 정책 담당기관 관계자 면담(슈투트가르트시청 등)
- 계획 수립 참여 전문가 면담(총괄계획가(MP) 등)

2) 출장 인원 : 건축정책본부 백선경 부연구위원, 공간문화본부 이세진 연구원

3) 출장 기간 : 2024.8.25(일)~8.31(토), 총 5박 7일

4) 주요 일정

구분		일 자	현지시간	일 정
인천	암스테르담	8/25(일)	08:00-18:55	출국
암스테르담		8/26(월)	10:00-16:00	[현장조사 ①] 암스텔크바르티어르 개발사업 사례 현장조사
			16:00-18:00	[회의 ①] 암스테르담 PLABERUM 제도운영 관련 담당자 면담(암스테르담시청)
		8/27(화)	10:00-15:00	[현장조사 ②, 회의 ②] Hyde Park 개발사업 사례 현장조사 및 담당자 면담
			15:00-17:00	[회의 ③] Hyde Park Q-team 참여 전문가 면담 (Haarlemmermeer시청, MP 등)
			17:00-18:30	[회의 ④] Hyde Park 개별 블록 설계전문가 면담(MA)
암스테르담	슈투트가르트	8/28(수)	10:00-15:00	이동
슈투트가르트			16:00-18:00	[회의 ⑤] Stuttgart 21 프로젝트 및 라멘플란 담당자 면담(슈투트가르트시청)
		8/29(목)	10:00-15:00	[현장조사 ③] 슈투트가르트 21(Stuttgart 21) 프로젝트 전시관 방문 및 현장조사
			15:00-18:00	[회의 ⑥] 라멘플란 관련 전문가 면담 (PP a s 건축사사무소)
슈투트가르트	인천	8/30(금)	18:10-19:45 (+1일)	귀국
		8/31(토)		

2. 네덜란드 암스테르담

1) 암스텔크바르티어르 개발사업 사례 현장조사

■ 개발사업 개요

- (사업 개요) 암스테르담시는 Overamstel 지역 일대를 중심으로 과거 산업단지의 기능이 쇠퇴하자 새로운 주거·업무시설로 개발하는 계획을 구상함
- 이와 관련하여 암스테르담시는 2005년 Overamstel 지역 개발구상에 대한 ‘비전계획’을 수립 및 시의회 승인을 얻어 개발지구를 확정하고, 비전계획을 기초로 하위 4개 사업구역에 대한 세부개발 계획 수립과정을 진행하였음
- 암스텔크바르티어르 개발구역은 4개 사업구역(Kauwgomballenkwartier, Weespertrekvaartbuurt, Muyskenkwartier, Amstelkwartier) 중 하나로, 가스공사, 오수처리시설 등이 위치하였던 산업용지를 주거, 상업, 업무, 교육문화기능이 복합된 주거단지로 개발하는 사업을 진행하고 있음

[암스텔크바르티어르구역 개발계획 개요 및 계획안]

사업명	Overamstel 개발계획 내 암스텔크바리티어르구역 개발 프로젝트		
대지면적	80ha(800,000㎡)		
참여 주체	사업 시행자	Amsterdam 지방자치단체	
	계획 수립자	디자인 전략계획	Urhahn, Dijk & Co Landschapsarchitecture
		도시건축 통합계획 (SPvE)	Amsterdam 지방자치단체
주요 기능	주거(3,500세대), 업무, 상업, 교육문화, 여가시설 등		

출처: 연구진 작성 및 암스테르담시청 홈페이지

- (계획 수립절차) 암스테르담시의 입체적 도시공간계획은 상위단계의 Overamstel 지역 비전계획이 하위단계의 암스텔크바르티어르 개발구역 도시계획서(Stedenbouwkundig plan)로 고도화하는 과정을 통해 구체적으로 살펴볼 수 있음
- 비전계획은 전체 개발사업지를 대상으로 ‘도시의 입지적 조건 및 역사적 변화과정에 대한 현황분석’과 ‘지역 개발의 기본방향 및 기본구상안’을 주요 내용으로 하며,
- 기본구상안은 주변 지역과의 연계계획, 기반시설 구축 계획(도로, 자전거 및 보트(해상교통) 경로 등의 교통체계), 환경계획 등에 대한 개략적 내용의 기본계획과 중점 기능 및 용도계획, 세부개발 구역별 추진전략으로 구성됨
- 암스텔크바르티어르 개발구역은 2005년 비전계획 발표 이후 사업부지의 원소유주인 가스공사와 암스테르담시의 토지 매입이 체결되기까지 약 3년에 걸쳐 구체적인 개발계획이 수립되었음
- 특히 개발계획을 상세화하는 과정에서 암스테르담시 특유의 공영개발방식과 입체적 도시공간계획의 관계에 주목할 수 있음. 암스테르담시는 토지 매입을 위한 재무적 부담과 향후 개발을 통한 경제적 가치를 지속적으로 검토하고, 이 과정에서 도시의 골격을 형성하는 도로, 공원, 기반시설 계획부터

2) 암스테르담 PLABERUM 제도운영 관련 담당자 면담

■ 회의 개요

- (일시) 2024.8.26.(월). 16:00-18:00
- (장소) 암스텔크바르티어르(Amstelkwarter) 현장사무소
- (참석자)
 - 원외: Peter-Jan Kannegieter, Monchen Ellen(암스테르담시 도시개발부)
 - 원내: 백선경 부연구위원, 이세진 연구원(AURI)
- (주요 안건)
 - PLABERUM 제도 운영방식 및 참여주체, 단계별 계획 수립체계 및 협의조정 절차, 주요 핵심사항
 - 실제 암스텔크바르티어르 개발사업에서 PLABERUM 제도 운영 및 계획 수립과정의 주요 이슈 등

※ 방문기관 개요

- 암스텔크바르티어르(Amstelkwarter) 현장사무소는 암스테르담시 도시개발부 소속으로 암스테르담시 개발구역에 대한 도시계획서 작성업무를 진행하고 있으며, 도시, 건축, 주택, 환경, 토목, 경제학 등 다양한 분야 전문가로 구성됨
- Peter-Jan Kannegieter는 상임 개발사업관리 책임자로, 암스텔크바르티어르 개발사업 1기부터 현재 3기까지 담당하고 있음

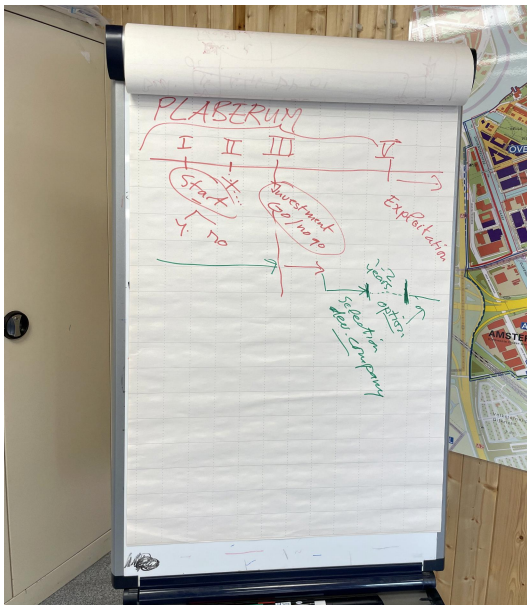
■ 회의 결과

- **(단계적 도시개발과정 도입)** 암스테르담시에서도 과거 도시개발사업 초기는 몇 채의 집을 더 지을 수 있는가에 대한 고민과 요구사항이 중점적이었고 이에 대한 실험적인 도시설계가 강조되어왔음
- 하지만 탄소 절감, 친환경 도시, 복합용도개발 등의 새로운 도시 비전과 기능이 요구되었고, 이러한 변화는 주택과 도시 공간의 긴밀한 연결성과 다양한 수요를 반영한 도시계획의 중요성을 강조하였음
- 이러한 여건에서 암스테르담은 도시 및 지역을 개발할 때 한 번에 완성하는 방식이 아닌, 단계적인 계획 수립과 사업 진행방식으로 진화해 옴
- 가령, 암스텔크바르티어르 개발구역의 경우 본격적인 개발사업을 진행하기에 앞서, 암스테르담시는 주유소 부지를 먼저 매입하여 공원으로 조성하였음. 과거 산업용지 부지가 양질의 공원과 녹지로 변경되면서 자연스럽게 지역에 관한 관심과 가치가 높아졌고, 이는 곧 토지가격의 상승으로도 이어졌음
- 또한, 공원 조성사업은 작은 프로젝트를 통해 해당 지역 개발의 가능성과 위험성을 실험하는 과정으로도 이해할 수 있음. 암스테르담시는 도시 및 지역 개발에서 가장 중요한 것은 잘 설계된 도시계획 요소를 구체적으로 구현하는 것이 아닌, 개발 당시의 상황과 여건에 따라 유연하게 적용할 수 있는 계획을 수립하고 합리적으로 결정하는 과정이라고 생각함
- **(PLABERUM 개요 및 특징)** 도시개발, 도시설계는 도시공간에 대한 다양한 요구사항이 존재하고, 그 요구사항은 개발사업이 진행되며 변화하는 과정에 놓여있다고 생각함. 이러한 과정에서 다양한 이해관계자와의 협력, 협의, 조정은 필연적이며, 어떻게 잘 해결해나갈 것인가가 중요한 문제라고 생각함

- 이러한 관점에서 암스테르담은 도시계획을 구체화, 고도화하는 과정에서 발생하는 모든 중요한 사항에 대해 수많은 협의와 조정과정을 진행하고, 결정 과정을 공식화하는 것을 제도적으로 마련하였음. 이를 PLABERUM으로 일컬으며 '단계적 계획 협의조정 및 결정 과정'이라고 설명할 수 있음
- PLABERUM에 따른 입체적 도시계획수립과정은 통상적으로 도시개발의 기본구상이 담긴 가장 초기 단계의 문서를 작성하는데 6개월에서 1년 정도의 기간이 소요되며, 구체적인 도시계획서를 작성하는 3단계까지는 해당 지역의 개발 여건, 당시의 경제적 상황 등에 따라 소요시간이 달라짐. 도시계획서를 작성하는 데 1년이 걸릴 수도 있고 때에 따라서는 10년 이상 소요될 수 있으며, 케이스마다 제각각이므로 단계별 계획 수립 기간을 평균화하는 것 자체가 무의미함
- 특히 도시개발과정에서 환경, 문화, 공공장소 등과 관련한 다양한 이슈와 정책이 증가하였고, 지역 주민들의 의견 수렴 또한 필수적인 점에서 계획 수립 기간을 특정할 수 없음
- **(도시개발사업 운영절차)** PLABERUM에 따른 도시계획과정은 크게는 4개의 의사결정 단계로 구분할 수 있으며, 그 중 3단계에 구체적인 도시계획서라고 할 수 있는 Stedenbouwkundig Plan 또는 SPvE를 작성하고, 시의회 최종결정 및 승인과정을 거쳐 계획의 중단 여부를 결정함
- 계획이 승인된 이후에는 도시계획서를 기초로 법정 계획문서라고 할 수 있는 bestemmingsplan (개발계획)을 작성하며, 암스테르담시는 블록별 개발사(시행사) 선정과정을 통해 본격적인 사업착수에 들어감
- 필요에 따라 블록별 개발사(시행사) 선정 공모사업을 진행하는데, 암스테르담시는 공모사업을 통해 좋은 도시 디자인뿐만 아니라 친환경, 저탄소, 고효율 에너지 등의 미래 도시를 위해 창의적인 도시설계 아이디어를 실험하고 있음(철거 건물의 재료를 재활용한 설계, 목조건축물 설계 등)
- 개발사(시행사)는 시에서 제시한 공모 요강을 바탕으로, 도시설계가 및 건축가와 협력적 관계에서 1년~2년 동안 세부적인 디자인 및 설계과정을 진행하는데, 이는 앞서 수립한 입체적 도시공간계획을 블록 단위 레벨에서 고도화하는 과정을 진행한다고 볼 수 있음
- 암스테르담시는 통상적으로 블록별 최종 상세설계 및 건축 허가단계까지 토지를 시에서 소유하는데, 이는 지자체가 권한을 갖고 설계안의 아이디어를 허가단계까지 유지하여 실제 도시공간으로 구현하는데 중요한 역할을 수행함. 나아가 암스테르담시는 건축 허가단계까지 진행되는 동안 상승한 토지가격을 통해 더 많은 이익을 환수하고, 개발사업의 실행력을 높이는 효과를 얻을 수 있음
- **(도시계획 수립 주체)** 암스테르담시는 지역 개발 프로젝트를 진행할 때 통상적으로 시에서 주도하여 도시계획을 수립하며, 입체적 도시공간계획이라고 할 수 있는 비법정계획 성격의 도시계획서 또한 내부에서 직접 검토·작성함
- 현재 암스테르담에는 도시계획과 관련하여 약 500~600명의 지방정부 소속 전문가가 있으며, 이들은 도시, 건축, 주택뿐만 아니라 토목, 전기, 경제학, 법학 등 도시의 기능이 작동하는데 필요한 다양한 분야 전문가로 구성됨
- 특히 암스테르담시에서는 도시개발계획과 경제계획을 함께 진행하는 것이 중요한 특징이라고 할 수 있는데, 이는 도시계획이 점차 구체화하면서 토지 매입계획 또한 연동하여 구체화되며, 실제로 도시개발부서에서 토지의 매입 및 협상, 법률적 절차까지 모두 담당하고 있음
- 암스텔크바르티어르 현장사무소는 암스테르담시 도시개발부 소속으로 개발사업구역 현장에서 근무하는 전문가로 구성되어 있으며, 현장사무소는 도시 기반시설 설치 및 토목 공사 계약 발주부터 택지분양(공모, 경쟁 입찰 형식) 과정 관리까지 모든 과정을 담당함. 또한, 택지분양과정에서 도시계

획서(도시설계지침) 이 반영되도록 시행사(개발사) 및 건축주와 협의 및 조율하는 업무를 담당하고 있음

- (상세설계단계 심의절차) 암스테르담은 건축설계과정에서 최소한 두세 번 이상의 논의를 진행하며, 시에서 건축계획의 모든 단계를 관리하고 공식적 문서로 작성함
- 도시미관(경관)심의위원은 건축계획의 시작부터 끝까지 모든 단계에서 관여하며, 심의위원이 계획에 대한 수정·보완이 필요하다는 의견을 제시할 경우 설계자는 반드시 계획을 수정하여 다시 제출해야 함. 심의위원이 동의하지 않는 경우 암스테르담시에서는 건축 허가를 주지 않음
- 암스테르담시에는 약 20명의 도시미관(경관)심의위원이 있으며, 특정 지역마다 1인의 심의위원을 지정하여 운영함



[PLABERUM 담당자 면담 모습]

출처: AURI 촬영(2024.8.26.)

3) Hyde Park 개발사업 사례 현장조사 및 담당자 면담

■ 개발사업 개요

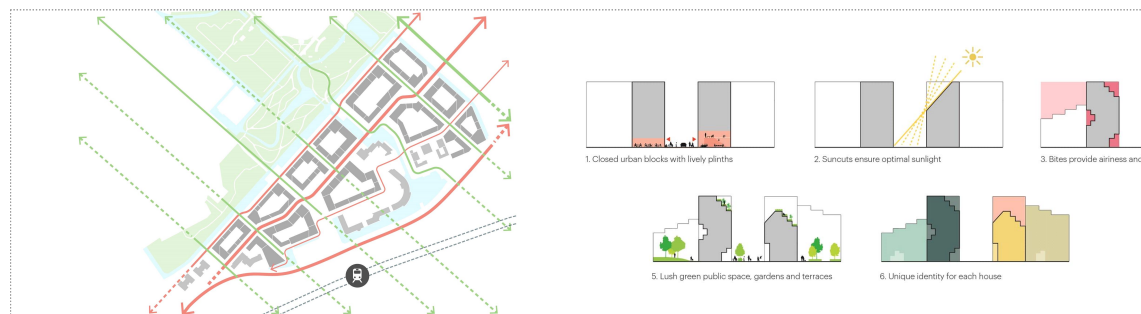
- (사업 개요) Hyde Park 개발계획은 Haarlemmermeer시에 위치한 Hoofddorp역 주변의 낙후된 도심 일대를 주거 및 복합용도로 재개발하기 위한 계획으로, 2014년부터 재개발 논의가 시작되었음. 이후 약 2년여에 걸쳐 지역주민, 부동산 소유주, 기업가 등 다양한 이해관계자가 참여한 공개적 논의과정을 거쳐 디자인 및 개발전략을 수립하였고, 2016년 6월 시의회에서 최종 채택되며 개발사업지구로 지정됨
- Hyde Park 개발계획은 100% 민영개발방식으로 진행되었으며, 사업시행사인 Hyde Park사는 좋은 설계안을 작성하고자 MVRDV에 설계를 의뢰하였음. MVRDV는 앞선 단계에서 작성된 디자인 및 전략계획을 토대로 구체적인 도시건축통합계획에 해당하는 SPvE를 수립하였으며, 블록별로 MA를 선정하여 상세건축설계를 진행하는 방식으로 계획을 점차 구체화·고도화하는 과정을 진행함

[Hyde Park 개발계획 개요 및 도시건축통합계획안(SPvE)]

사업명	Hyde Park 도시개발계획				
대지면적	400,000m ²				
참여 주체	사업 시행자	Haarlemmermeer 지방자치단체			
	계획 수립자	디자인 전략계획	Urhahn, Dijk & Co Landschapsarchitecture		
		도시건축 통합계획 (SPvE)	[MP] MVRDV [블록별 PA] Barcode, Team V, MVSA, Manuelle Gautrand, Studio Nine Dots		
주요 기능	주거 및 복합용도				

출처: 연구진 작성 및 MVRDV 홈페이지(<https://www.mvrdv.com/projects/341/hyde-park?photo=17649>, 검색일: 2024.9.22.)

- (계획 특징) MVRDV는 개별 건축물 및 보행로에서 일조권 및 주변 녹지공간과 시각적 연계성 확보를 목표로 도시설계의 원칙을 수립하고, 설계과정에서 구현하고자 건축물 상층부를 일정 부분 후퇴(set back)하거나, 계단식 옥상 테라스 계획 및 저층부 내부 중정과 시각적 연계성 확보 계획을 수립하도록 상세설계 가이드라인을 마련함
- 특히 MVRDV는 SPvE 계획 의도와 원칙이 실제로 작동할 수 있도록 개별 건축물의 3차원 모델링 작업 등을 통해 일조시간 및 보행환경 시뮬레이션 검증과정을 거쳐 계획을 구체화, 고도화한 점이 특징적임



[Hyde Park 개발 마스터플랜]

출처: MVRDV 웹사이트(<https://www.mvrdv.com/projects/341/hyde-park?photo=17649>, 검색일: 2024.9.22.)

■ 현장조사 결과(Block 13-16)



(외부 모습)



(단지 내 공용 전기자동차 주차 모습)



(중정 내 개별 정원 모습)



[Hyde Park 현장조사 모습]

출처: AURI 촬영(2024.8.27.)

4) Hyde Park 개발사업 담당자 면담

■ 회의 개요

- (일시) 2024.8.27.(화). 10:00-15:00
- (장소) Hyde Park House 내 reception at the model 및 주거단지 개발 현장
- (참석자)
 - 원외: Bob van Twisk Director of Infrastructure 외 1인(Developer BPD), 이교석 소장(MVRDV)
 - 원내: 백선경 부연구위원, 이세진 연구원(AURI)
- (주요 안건)
 - Hyde Park 개발사업에서 시행사의 주요 역할과 책무, 개발사업 운영 및 도시계획 수립과정
 - 상세계획 수립과정에서의 주요 이슈 및 지방정부(Haarlemmermeer시)와의 협의조정방식
 - Q-team 운영 목적과 이유, 개발사의 입장과 전문가, 지방정부 간 협의조정과정 등

※ 방문기관 개요

- Hyde Park는 개발사업 시행사(Developer)로, 당초 할렘머메어시는 저밀도의 주거지개발계획을 목표로 시행사 선정 과정을 진행하였으나, 개발 잠재력이 높다고 판단한 Hyde Park가 고밀도의 복합용도개발 계획을 제안하였고, 시에서 해당 제안을 받아들여 Hyde Park를 시행사로 선정함
- Hyde Park는 MVRDV에 마스터플랜 수립 및 상세 도시계획서 작성을 의뢰하고, 블록별 상세설계의 품질을 높이기 위한 Q-team을 운영하고 있음

■ 회의 결과

- **(Hyde Park 개발계획 개요 및 특징)** 네덜란드에서는 통상 주거단지 개발을 위해 공공, 민간, 공공-민간 파트너십 3가지 유형의 개발 방식이 모두 활발하게 이루어지고 있음. Hyde Park는 100% 민영개발로서, 시행사 'Hyde Park'는 공항에 인접한 해당 주거지개발을 위해 MVRDV와 함께 높은 밀도의 마스터플랜을 수립함
- 네덜란드에서 이 정도의 개발 규모는 블록별 설계단계에 이르기까지 통상 2~4년이 소요됨. 2017년에 지자체에 투자 가능한 계획을 밝혔으며, 지자체에서 이를 수용하였으나 개발 조건에 대한 협상에 상당 시간 소요하게 되어 2018년에 지자체와 계약 완료함
- Hyde Park 개발에서 지자체는 공공공간을 소유하며 허가 권한을 갖고 협의를 하는 주체로서, 도시의 정체성을 위해 중요한 역할을 함. 시행사는 단지와 건축물, 공공공간의 비용을 모두 지급하며 수익 또한 시행사가 모두 회수하는 구조로 진행됨
- **(마스터플랜 수립과정 및 주요 이슈)** MVRDV에서 마스터플랜을 수립하는 동안, 시행사는 지자체와 사회주택 비율, 단지 옆 공원 리노베이션, 외부 인프라 등에 대해 논의함. 네덜란드에서 저소득층을 위한 사회주택은 매우 중요하며, 행정에서는 사회주택의 평당 비용을 결정함
- 2018년 마스터플랜 수립에 대한 행정의 승인 이후, 일단 2개의 건축물 조성을 시작함. Hyde Park에서는 다양성을 중요한 컨셉으로 생각하고, 각 건축물은 모두 다른 건축가가 설계하도록 함
- 위 과정에서 인근 지역주민들의 의견(Hyde Park의 높은 밀도, 일조권 등의 문제)이 제시되어, 공

청회를 열게 됨. 시행사는 개발이 소송으로 인해 지연되는 것을 방지하기 위해, 계획에 회의적인 주민들과 정기적인 소통 기회를 마련함

- Hyde Park는 4,000세대로 구성되어, 현재까지 1,700세대에 대한 판매가 완료됨. 230세대는 거주하고 있음. Hyde Park 개발사업은 2028년에 최종 완료되며, 네덜란드 및 암스테르담에서도 흔치 않게 빠른 속도로 진행되고 있는 사례로 봐야 함
- **(개발계획에서 사업시행사의 주요 역할)** 네덜란드의 많은 프로젝트가 Hyde Park와 같이 실제로 Q-Team 운영을 통해 마스터플랜에서부터 제시된 디자인의 질을 지키기 위해 노력하며, 네덜란드로서는 이것이 새롭거나 의미가 부여될 만큼 특이한 것은 아님. 다만, 앞서 Q-Team 인터뷰에서도 언급된 것처럼, 프로젝트마다 운영 결과의 차이점은 있음
- 시행사는 Q-Team에게 안전을 전달하며, 그것이 효율적이고 합리적으로 실행될 수 있도록 맡김. 특히 시행사는 디자인 등을 결정할 때 금융적인 측면에 초점을 두고 의견을 제시하는데, 이를테면 발코니의 유무 등에 의견 차이가 있다 하더라도 결론적으로 Q-Team 내부적으로 협의를 통해 도출된 다른 의견을 통해 모두를 만족하게 하는 더 나은 결과가 창출되기도 함
- 시행사 입장에서는 Q-Team 각 주체가 기본적으로 다른 지향점을 가지고 있다는 것을 알고 있음. 예컨대 행정은 더 낮은 밀도와 높이를 지지하며, 마스터플랜 관계자는 더 높은 밀도와 높이를 원하는데, 그럼에도 불구하고 합의를 통해 블록마다 적합한 정도를 찾아 나가고 있음
- 해당 프로젝트는 민영개발로서 시행사의 역할이 강조되고 있지만, 통상 공영개발 프로젝트에서는 행정이 위와 같은 Q-Team의 조정 및 지원 역할을 담당함



[Hyde Park 개발사업 설명 및 담당자 면담 모습]

출처: AURI 촬영(2024.8.27.)

5) Hyde Park Q-team 참여 전문가 면담

■ 회의 개요

- (일시) 2024.8.27.(화). 15:00-17:00
- (장소) Hyde Park House 내 회의공간
- (참석자)
 - 원외: Jeroen Zuidgeest, Claudia l'Ami 외 1인(Q-Team), Joop Slangen(Haarlemmermeer시청), 이교석 소장, Claudia Kraakman (MVRDV)
 - 원내: 백선경 부연구위원, 이세진 연구원(AURI)
- (주요 안건)
 - Q-team의 주요 역할과 구성, Q-meeting의 운영방식과 주요 내용 등

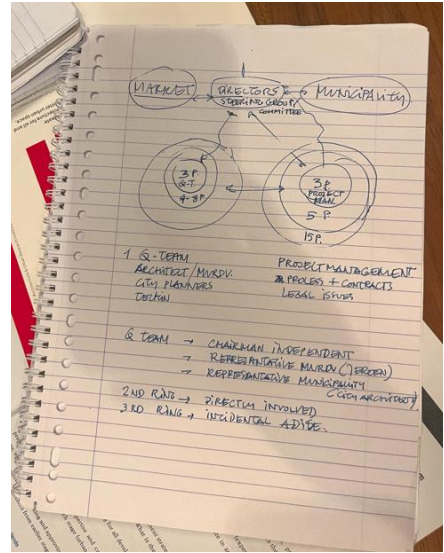
■ 회의 결과

- **(Q-Team의 역할과 구성)** Q-Team은 Quality-Team의 약자로 통용되며, 네덜란드의 도시·건축 프로젝트에서 마스터플랜을 '책임'지는 자들임. 다시 말해 Q-Team은 디자인 품질 관리의 핵심 역할을 담당함
- Q-Team 운영은 마스터플랜 완료 이후 시작되며, 일반적으로는 블록별 건축물 설계 전까지 운영되나, 프로젝트마다 다름. Q-Team 운영체계에 대한 명확한 가이드라인 또는 규정이 있는 것은 아니며, 지역마다 또는 프로젝트마다 유연하게 운영하고 있음
- 일반적으로 Q-Team은 마스터플랜 담당자(통상 시행사 및 건축가 입장을 함께 대변함), 행정(지자체 담당자, 경우에 따라 일종의 총괄계획가 또는 총괄건축가가 참여) 등으로 구성되며, Hyde Park 프로젝트는 2주에 1회 공식적인 미팅하고 있음(공식적인 미팅 사이에는 비공식적인 부문별 논의 자리가 별도로 있기도 함)
- **(Hyde Park 프로젝트에서의 Q-Team 운영과정)** Hyde Park 프로젝트는 지자체와 시행사 및 건축가 등 전문가들 간의 이해관계가 얽혀있기 때문에 해당 Q-Team은 행정과 전문가 사이를 조율하는 일을 함
- Hyde Park의 Q-Team 운영에서 중요하게 고려했던 것은 협력임. 지난 5년이 넘는 기간 동안 Q-Team은 모든 사항에 대해 투표 시스템이 아닌 상호 합의로 결정을 하였음. 때마다 각 주체들은 다양한 견해를 갖고 있었지만, 끊임없는 대화를 통해 만장일치로 결과를 도출하였음. 회의마다 안건을 가지고 만나는데, 때로 중요한 사항은 보류하여 다음 회의 때 결론을 맺음
- Q-Team의 운영체제는 크게 두 영역의 링으로 이루어져 있다고 볼 수 있음. 본 회의에 참석한 사람들, 즉 주체별로 대변하는 이들을 중심으로 하는 첫 번째 링이 구성되어 있고, 두 번째 링은 좀 더 유연하다고 볼 수 있는데 이를테면 추가적인 팀원이나 다른 전문가 등이 몇 차례 포함되기도 함. 대부분 안건은 회의록에 기록되지만, 그렇다고 모든 안건을 행정에 보고하는 것은 아니며 특별하게 중요한 사항에 대해 행정으로부터 피드백을 받는 식으로 운영되고 있음
- 민영개발 방식인 Hyde Park 프로젝트에서는 시행사가 Q-Team 운영의 모든 비용을 지급하며, 주체별로 1년 단위의 시급을 계약하여 참여함

- 해당 프로젝트에서 Q-Team의 각 멤버는 블록별 코치 역할을 담당하기도 하는데, 마스터플랜과 가이드라인, 도시의 방향과 정체성을 개별 건축가들에게 이해, 설득시키는 역할이 중요하다고 보고 있음. 다만, 이러한 과정은 비공식적이며 유연하게 이루어짐. Q-Team과 건축가별 미팅에 대한 비용 또한 시행사가 지급함
- 각 주체는 다른 프로젝트의 Q-Team에 속했던 경험이 있는데, Hyde Park처럼 원활하고 유연한 협의가 된 사례는 많지 않음. Hyde Park 시행사가 건축물의 수준 높은 질을 위해 상당한 시간과 비용을 아끼지 않은 것, 행정이 상호 보완적인 협의 방식에 긍정적으로 동의한 것이 중요한 요인으로 작용했다고 판단됨



(Hyde Park Q-team and Municipality 인터뷰 모습)



(Q-Team 운영체계 설명 모습)



[Hyde Park Q-team 참여 전문가 면담 모습]

출처: AURI 촬영(2024.8.27.)

6) Hyde Park 개별 블록 설계전문가 면담

■ 회의 개요

- (일시) 2024.8.27.(화). 17:00-18:30
- (장소) Hyde Park House 내 회의공간
- (참석자)
 - 원외: Rik Bakker(INBO), 이교석 소장, Claudia Kraakman (MVRDV)
 - 원내: 백선경 부연구위원, 이세진 연구원(AURI)
- (주요 안건)
 - 개별 블록별 설계과정에서 마스터플래너와의 협의·조정방식 등

■ 회의 결과

- (Hyde Park 내 건축물 설계과정) 건축물 설계에서 가장 중요하게 고려한 것은 마스터플랜에 대한 이해였음. 마스터플랜과 가이드라인에서 제시한 원칙을 존중하고 지키려 함. 컨셉이라는 것은 단순히 아름다움과 설득의 문제가 아니라, 도시에 대한 방향성과 정체성이며 이의 일관성은 매우 중요하다고 생각함. 그렇기 때문에 마스터플랜과 건축물의 창조성이 어떻게 결합할 것인가가 중요한 과제였음
- 건축물 설계단계에서의 키포프 미팅에 마스터플랜 수립 주체인 MVRDV 대표와 시행사 대표가 함께 하면서, 마스터플랜의 배경과 주요 컨셉을 전달함
- 그리고 실질적인 설계는 Q-Team과의 협업을 통해 진행함. 즉, 건축가의 입장을 Q-Team의 마스터플랜 관계자에게 전달하면, 마스터플랜 관계자는 Q-Team 공식 회의에서 해당 안건을 올려 합의를 도출한 뒤 건축가에게 결과를 공유하는 방식으로 이루어짐. Hyde Park 프로젝트의 Q-Team은 건축가에게 충분한 자율성을 준 협업적인 조직으로, 현재 구조 공사가 이루어지고 있는 상황에 이르기까지 Q-Team과 총 9차례의 미팅을 했음
- INBO에서 설계한 건축물은 블록 내 총 9개 건축물로서, 마스터플랜에서 제시된 것에서 창의성을 발휘하여 4개는 목구조로 제안을 하였는데(2025년까지 25%는 목조로 구성하여야 하는 암스테르담 시 정책 반영), 비용과 높이 문제로 2개만 실현. 또한, Hyde Park에서 자란 작가 오스카 와일드에서 영감을 받아 컨셉을 결정하였으며, 마스터플랜보다 커뮤니티 공간을 강조하여 설계함. 그 외에도 건물의 북향을 지양하는 등 마스터플랜을 따르면서도 필요시 새로운 제안을 하면서 조율을 해 나감



[Hyde Park 개별 블록 설계전문가 면담 모습]

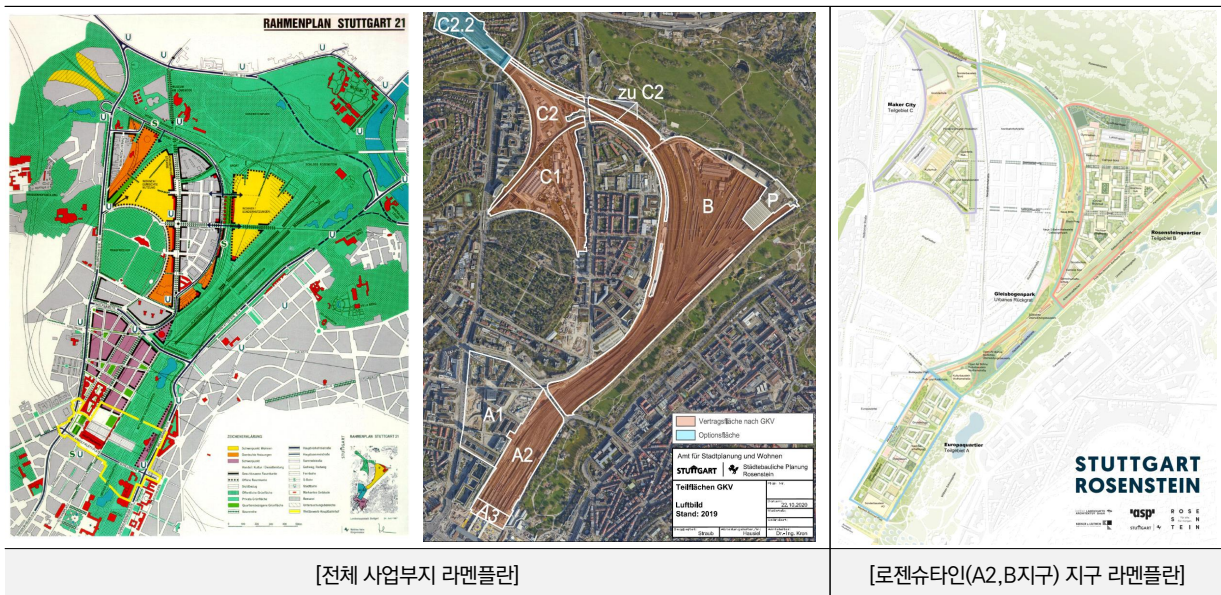
출처: AURI 촬영(2024.8.27.)

3. 독일 슈투트가르트

1) 슈투트가르트 21(Stuttgart 21) 프로젝트 전시관 방문 및 현장조사

■ 개발사업 개요

- (사업 개요) 로젠슈타인 개발계획은 지하 중앙역이 개발되면서 더 이상 사용하지 않는 지상 선로를 해체하여 슈투트가르트의 새로운 중심지로 개발하기 위한 계획으로, 약 85ha(850,000m²) 부지 내 약 11,000세대 주거지 및 24,000개 일자리 창출을 목표로 한 도심 개발 프로젝트임
- 특히 슈투트가르트는 분지 지역으로 더위에 취약한 지리적 특성이 있으며, 도시 온도를 낮추기 위한 바람길 조성, 에너지 절감방안이 계획 수립에 크게 고려되었음

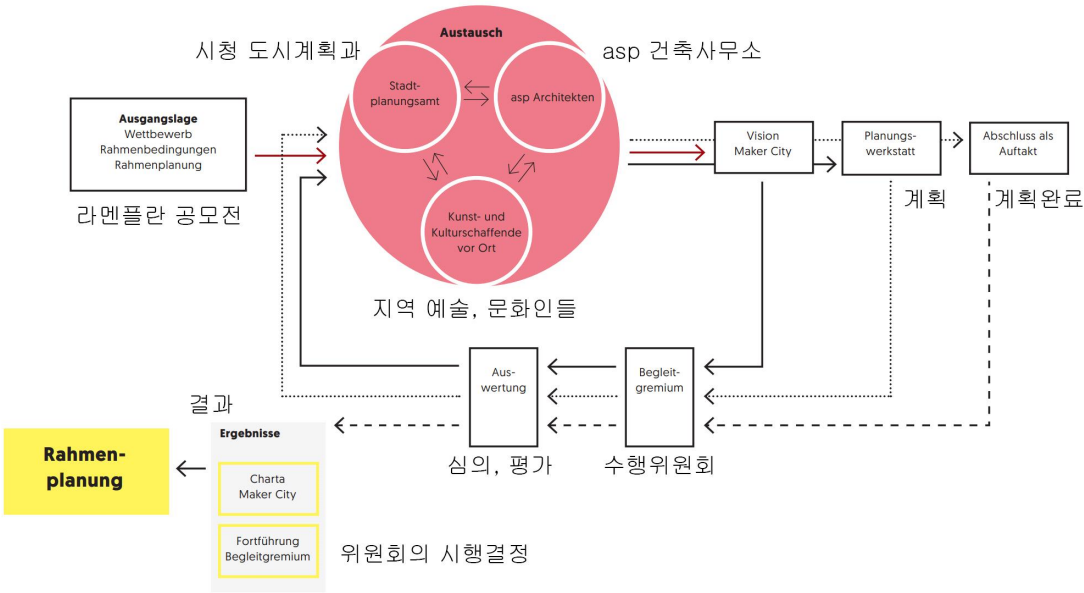


[로젠슈타인 기본구상 및 라멘플랜(안)]

출처: 슈투트가르트시청 제공자료(2024.8.29.)

- (계획 수립절차) 로젠슈타인 개발계획은 1994년 도시계획 컨셉 연구부터 시작되었는데, 개발사업과 관련한 이해당사자들 모여 아이디어스케치를 논의하였고, 이를 기반으로 약 8~9개월 기간 동안 독일 슈투트가르트 및 오스트리아 빈 등에 소재한 6개 설계사무소가 참여하여 개발사업지에 대한 사전 조사를 시행하고 도시계획 컨셉 연구를 진행하였음
- 이후 슈투트가르트시는 약 1여 년 동안 도시계획 컨셉을 발전시키는 예비프로젝트를 추가로 진행하였고, 1995년 11월 시의회의 승인으로 로젠슈타인 개발사업 지구가 지정되었음
- 이후 슈투트가르트시는 1996년 10개 설계사무소에 대한 지정 공모방식으로 라멘플랜을 수립하는 과정을 진행하였으며, Trojan + Neu 건축사사무소와 Schmelzer + Friedmann 조경사무소의 설계안이 최종 당선되었음. 하지만 독일 철도사업 추진 반대와 사회적 여건변화에 부딪혀 프로젝트가 잠정적으로 중단되었음
- 이후 2001년 로젠슈타인 개발사업이 재개되었고, 슈투트가르트시는 시간이 경과한 만큼 새로운 변화 요건에 맞춰 라멘플랜 수립을 위한 공모를 다시 진행하였고, 현재의 계획안이 수립되었음
- 슈투트가르트 라멘플랜은 공모당선자인 ASP건축사사무소가 주도하여 수립하였으며, 계획 수립과정

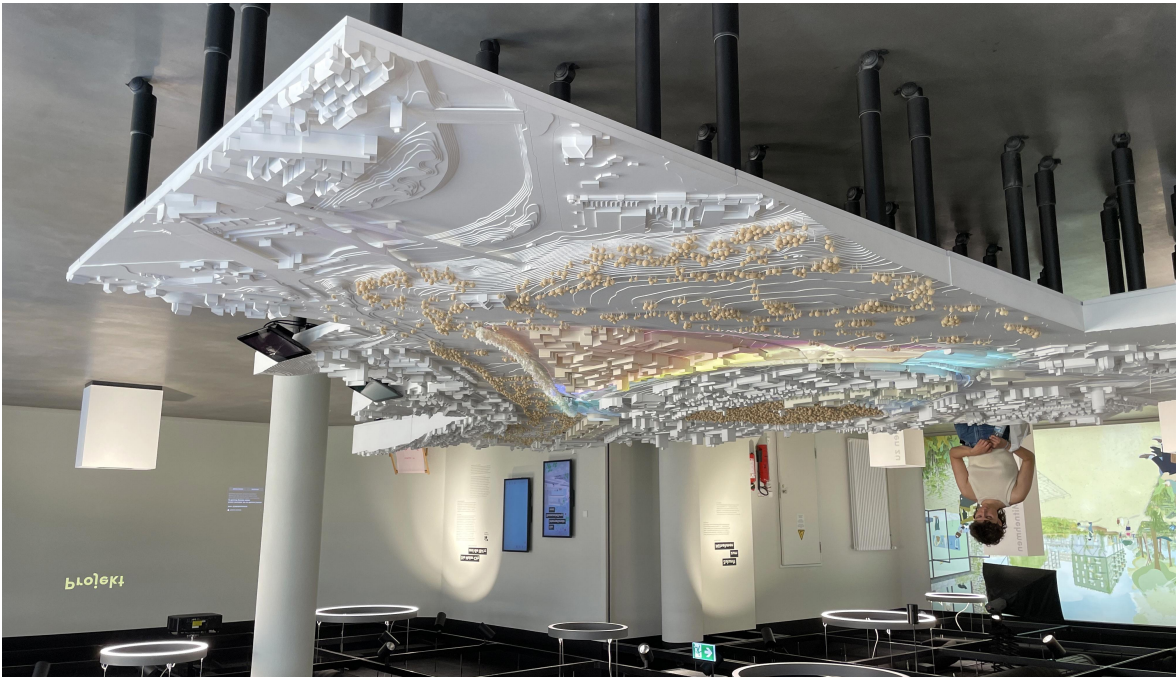
에는 사업시행자인 슈투트가르트시청(도시계획과), 관련 조경계획 전문가(Koeber Landschaftsarchitektur GmbH), 교통 등의 기술적 검토 업체(Köhler & Leutwein)가 협력적 관계로 참여하였음. 실제 계획 평가 및 결정권자로 시의회가 참여하고, 주요 고문 역할로서 지역 전문가로 구성된 자문위원회가 참여하였음



[로젠슈타인 라멘플랜 수립절차도]

출처: Stuttgart.(2000). Stuttgart Rosenstein Rahmen Plan. p.28. 바탕으로 연구진 번역

■ 현장조사 결과(전시관)



[로젠슈타인 전시관 모습]

출처: AURI 촬영(2024.8.29.)

2) 슈투트가르트 프로젝트 21 및 로젠슈타인 라멘플란 담당자 면담

■ 회의 개요

- (일시) 2024.8.28.(수). 16:00-18:00
- (장소) 로젠슈타인 전시관 내 사무실
- (참석자)
 - 원외: Herr Donn 도시계획국장, Frau Kunert 로젠슈타인 담당 도시계획팀원(Stuttgart시청 도시계획국), 조영래 소장(PP a | s)
 - 원내: 백선경 부연구위원, 이세진 연구원(AURI)
- (주요 안건)
 - 라멘플란의 개요 및 주요 특징, 라멘플란 수립절차 및 협의·조정과정, 시민참여과정
 - 실제 로젠슈타인 라멘플란 수립 과정상의 주요 이슈와 현안 등

※ 방문기관 개요

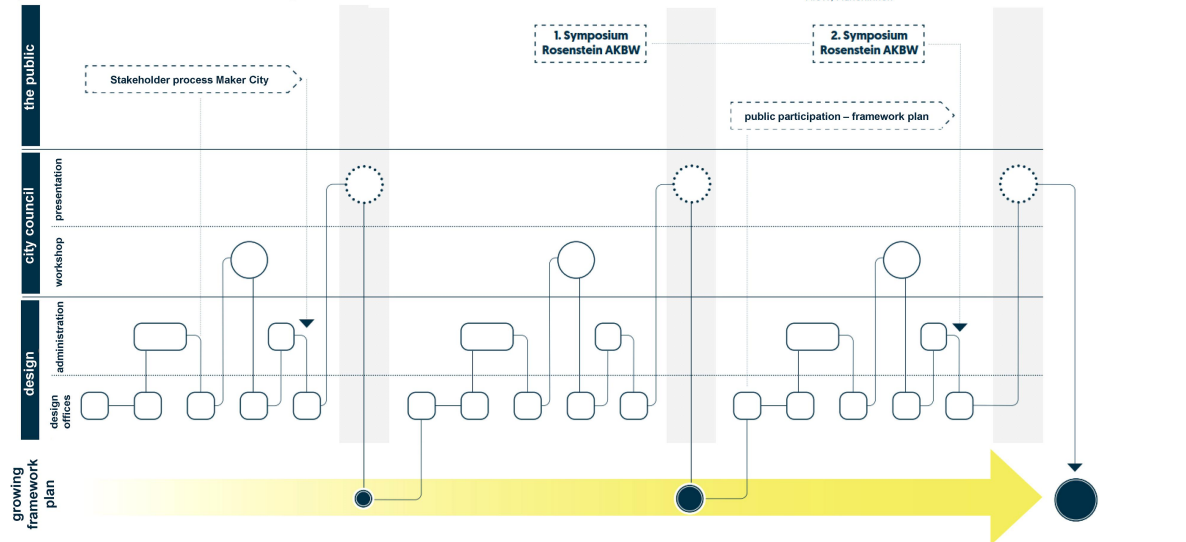
- 로젠슈타인 라멘플란은 슈투트가르트시청 도시계획국에서 총괄하여 진행하였으며, Herr Donn 도시계획국장은 오랫동안 라멘플란 수립 및 조정협의 업무를 담당해왔음
- 특히 슈투트가르트시청은 현재까지 진행된 라멘플란 수립과정과 내용을 일반 시민들에게 소개하고, 계획에 대한 의견을 수렴하는 소통창구로써 로젠슈타인 전시관을 운영 중임

■ 회의 결과

- **(라멘플란 개요 및 주요 특징)** 독일에서도 도시개발사업을 추진하고 도시계획을 수립하는 과정에서 다양한 요구사항이 발생하고, 사회적 여건변화에 따라 긴밀하게 대응할 수 있는 계획 수립이 요구되었음. 하지만, B-plan은 법정계획으로 한번 결정된 이후에는 변경 자체가 어렵고 필요에 의해 계획을 수정하게 되더라도 많은 시간과 큰 비용이 소요되는 문제가 있음. 또한, F-Plan은 상위단계의 도시계획 성격으로 임대주택 수요부터 공공공간 조성까지 상세한 계획을 다루기에는 한계가 있음
- 이러한 여건에서 독일은 F-plan과 B-plan 중간단계에 두 층위의 계획을 연계하며, 사회적 여건변화와 지역사회의 요구사항에 유연하게 대응하고 계획에 반영할 수 있는 ‘라멘플란’을 운영하게 되었음. 라멘플란은 비법정계획으로 계획의 범위, 항목, 내용 등에 대한 구체적으로 정해진 규정은 없으며, 상황에 맞게 유연하게, 융통성 있게 수립하고 운영하는 것이 가장 큰 특징이라고 할 수 있음
- 독일은 라멘플란 외에도 비법정계획으로 마스터플랜을 운영하며, 마스터플랜은 라멘플란보다 더 작은 단위의 공간 범위를 대상으로 상세한 계획을 수립하는 용도로 운영하고 있음
- **(라멘플란 수립과정) 통상적으로 독일에서** 라멘플란을 수립할 때, 공모사업을 통해 선정한 최종 당선작을 기반으로 당선자가 MP가 되어 라멘플란으로 구체화함
- 평균 1년 정도의 기간 동안(목표는 1년으로 산정하나, 통상적으로는 1년 이상의 기간이 소요되며, 때에 따라 더 오래 소요되기도 함) 환경, 녹지, 교통, 역사문화 등의 관련 전문가의 의견을 거쳐

구체화하는 과정을 진행함. 또한, 라멘플란 수립과정에서 주요 안건과 결정사항이 발생할 때마다, 최종결정·승인권자인 시의회에 보고하는 의견조정과정을 반복하며, 계획을 점차 고도화해나감

Stuttgart Rosenstein process framework plan



[독일 슈투트가르트 로젠슈타인 라멘플란 협의·조정 절차도]

출처: 슈투트가르트시청 제공자료(2024.8.28.)

- 최종적으로 수립한 라멘플란이 시의회의 최종 승인을 받은 이후 라멘플란을 기본으로 B-plan을 수립함. B-plan 수립과정에서 라멘플란이 일부 변경될 여지는 있으나 라멘플란을 수정하지는 않으며, 중대하게 변경되어야 하는 사유가 있다면 해당 사항에 대해 시의회를 포함하여 계획 수립에 참여, 결정한 관련 주체와의 상당한 논의가 필요함. 라멘플란을 변경한 사례는 거의 없다고 할 수 있음
- 라멘플란을 수립하는 과정과 절차 자체가 다양한 전문가의 의견 수렴, 지역주민 의견과 요구사항 반영, 시의회의 결정 과정 등 여러 주체 간 합의를 바탕으로 결정한 것이기 때문에 변경이 어려움. 이러한 측면에서 라멘플란은 비법정계획의 성격을 띠지만 강력한 계획의 실행 도구로서 일정 부분 법적 효력이 발생한다고도 이해할 수 있음
- (시민공청회 운영방식 및 목적) 독일에서는 비법정계획을 수립하는 과정에서 시민공청회 운영방식을 지자체가 자유롭게 선택 가능하며, 로젠슈타인 라멘플란의 경우 시민공청회 참여자를 1/3은 무작위로 추천, 1/3은 참석 지원자, 1/3은 지역 개발과 관련된 직접적 이해관계자로 구성하고, 시민 워크숍을 개최하여 의견을 적극적으로 수렴하였음. 실제로 로젠슈타인 라멘플란에도 반영하였음.
- 시민공청회는 행정당국 입장에서는 번거로운 절차와 과정의 하나이지만, 지역주민들이 스스로 계획에 참여하고 있다고 느끼고 개발사업에 관심을 두는 기회로 작용하는 점에서 의의가 있음
- 또한, 시민 워크숍을 통해 참여한 지역주민들은 지방정부 당국의 의견, 다른 지역주민의 의견, 이해관계자의 의견을 공유하고 조율하는 과정을 겪으면서 하나의 합일된 의견을 도출하게 되며, 이러한 협의·조정과정 자체가 라멘플란의 의의와 목적인다고 이해할 수 있음
- (상세계획 수립과정) 라멘플란 수립 이후 개별 블록의 설계를 구체화하는 과정은 크게 1) 공모전을

통한 상세계획 수립, 2) 컨셉페어가베(용도, 디자인 계획) 수립, 3) 경관(미관)심의위원회를 통한 결정방안 등이 있음

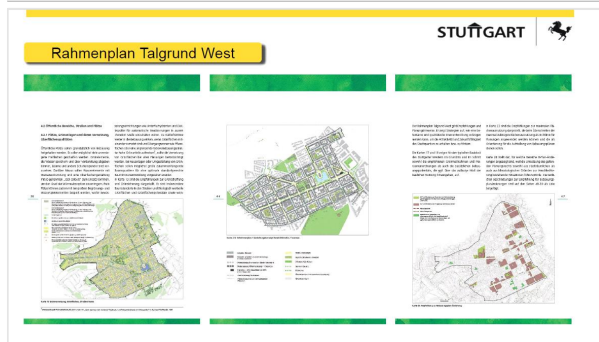
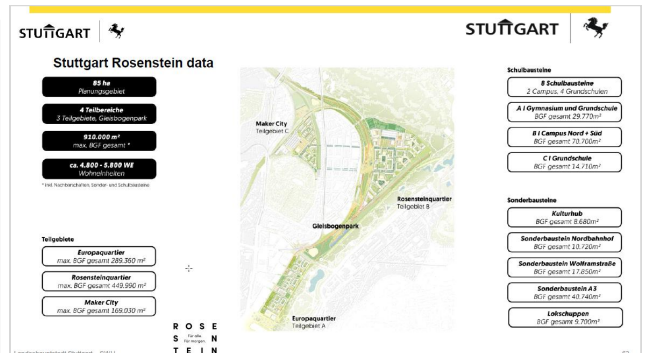
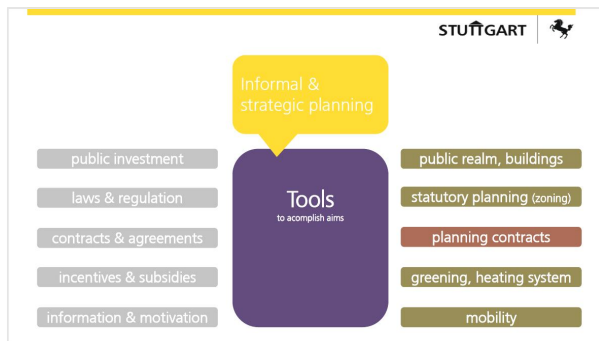
- 컨셉페어가베(Konzeptvergabe 또는 Konzeptverfahren)는 비법정계획으로 서두에 설명한 마스터플랜과 유사한 개념으로, 라멘플랜과 B-plan 사이 중간단계에 수립하는 블록별 건축계획에 해당함. 보통 컨셉페어가베에서는 상세용도계획과 디자인 계획을 동시에 수립함



[로젠슈타인 개발사업 및 계획 설명 모습]



[담당자 면담 모습]



[로젠슈타인 라멘플랜 수립과정 설명자료]

출처: AURI 촬영 및 슈투트가르트시청 제공자료(2024.8.28.)

3) Rahmenplan 수립 관련 전문가 면담

■ 회의 개요

- (일시) 2024.8.29.(목). 15:00-18:00
- (장소) Pesch Partner Architekten Stadtplaner GmbH(PP a | s) 사무실
- (참석자)
 - 원외: Flammann Mario 대표, 조영래 소장(PP a | s)
 - 원내: 백선경 부연구위원, 이세진 연구원(AURI)
- (주요 안건)
 - 라멘플란 수립 시 MP의 주요 역할, 라멘플란 수립 과정상의 주요 이슈와 조정·협의 과정
 - 라멘플란 수립 이후 컨셉페어가베, B-plan 등 상세계획 수립절차 및 관련 사례 공유

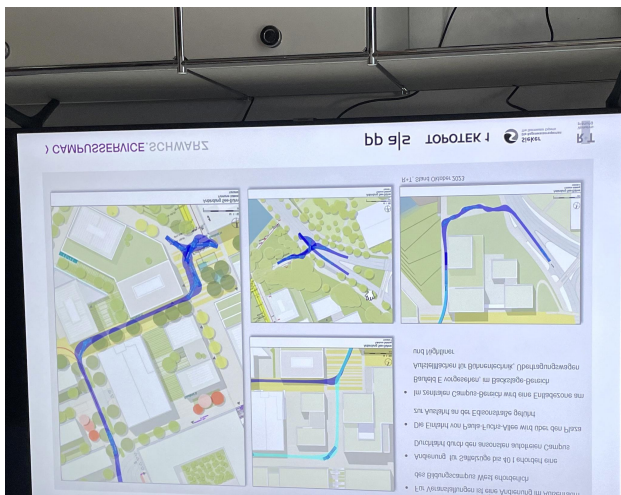
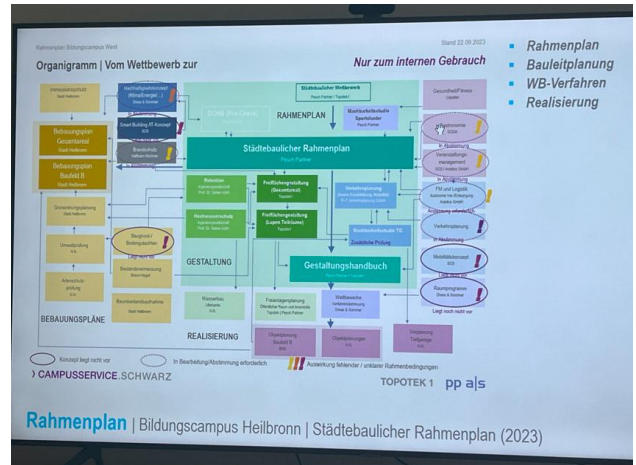
※ 방문기관 개요

- PP a | s 건축사사무소는 중단 이후 재개된 로젠슈타인 개발계획 기본구상 재수립 공모당선자로, 독일 슈투트가르트 뿐만 아니라 도르트문트, 오스트리아 빈 등에서 도시계획 기본구상, 라멘플란, 컨셉페어가베, B-plan 등 여러 층위의 도시건축통합계획을 수립하는 전문기관임

■ 회의 결과

- (실무에서의 Rahmenplan 작성과 역할) 독일의 주거단지를 비롯한 도시개발 프로젝트는 공공뿐 아니라 민간과 협력 구조로 이루어지는 경우가 많음. 즉, 시행사가 공공과 함께 개발의 주체가 되는 등 한국처럼 공공이 모든 과정을 책임지고 추진하는 경우 외에도 여러 방식이 있음. 따라서 Rahmenplan은 공공 및 민간 프로젝트에서 모두 실행되는 계획이며, 공공에서 시행할 경우 Rahmenplan 작성 시의 담당 공무원이 블록별 설계단계에까지 지속적으로 관여(10년 이상)하기 때문에 일관성 측면에서 매우 용이한 장점이 있음
- Rahmenplan 수립 전에 기본적인 조사를 바탕으로 개략적인 토지이용계획과 밀도, 주거 예상 규모 등의 가이드라인은 제시됨(지역별, 사업별로 편차는 큼). 통상 이를 준수하여 Rahmenplan을 작성하며, 설득 가능하다면 변경도 할 수 있음(실제로는 거의 없음)
- Rahmenplan 공모에서는 디자인 70%, 경제성 30%(토지와 건축물의 지가 상승 등에 대한 평가) 기준으로 평가하여 최종 당선작을 결정하는데, 평가 기준에서 경제성 30%의 비율을 구성한 이유는 디자인 품질만을 기준으로 평가한다면 향후 가격 경쟁에 밀려 디자인 품질의 저하가 나타날 수밖에 없기 때문임
- 비법정 마스터플랜인 Rahmenplan은 설계의 유연성과 창의성을 보장하지만, 반드시 최적의 설계로 이어지는 것은 아니라는 점을 이해할 필요가 있음. Rahmenplan에서 구체화한 조향과 가이드라인이 때로는 설계의 창의성과 자율성을 낮추는 요인으로 작용하기도 함. 특히 Rahmenplan에서 문자로 작성된 지침을 설명하는데 필요한 상세계획(사진이나 도면 등)이 담기지 못하면, 실무에서 오해가 생기거나 제약으로 이어짐

- Rahmenplan은 마스터플랜으로서 모든 것을 담는다는 것보다는 향후 블록, 필지 내 건축물 설계에서 놓치지 말아야 할 원칙을 제시하는데 큰 의의가 있음
- 독일에서는 Rahmenplan 및 B-Plan까지 한 개의 설계사무소가 수립하는 경우도 드물지는 않음. 계획의 일관성 측면에서는 긍정적이라고 생각하며, 다만 창의적인 설계안이 도출되지 못하는 단점도 있음. 반면에 Rahmenplan과 B-Plan을 서로 다른 설계사무소에서 수립할 경우, 이를테면 Rahmenplan을 작성한 주체가 B-Plan 작성 시 협력할 수 있는 구조(연 2~3회 자문 또는 협력 작업)가 만들어져 더 좋은 효과를 창출할 수도 있음
- 건축물 설계 시 Rahmenplan에서 제시된 사항이 반드시 지켜져야 하는 강제성은 없으며, 이를테면 마스터플랜에서 4층으로 제시되었으나 설계단계에서 검토한 결과 12층 건물이 가능하고, 12층 건축이 적합하여 설득력 있는 대안이 된다면 수용될 수 있음(독일은 블록별 규정이 제시되므로, 그 안에서 필지별로 규모를 조율할 수 있어 가능하다는 측면이 있음). 인근의 스위스나 오스트리아는 독일과 비교하면 마스터플랜을 훨씬 더 유연하게 적용하는 특징이 있음



[Rahmenpaln 수립 관련 전문가 면담 모습]

출처: AURI 촬영(2024.8.29.)

4. 출장 효과 및 시사점

■ 단계별 도시건축통합계획으로서 네덜란드 PLABERUM 제도운영의 주요 특징 및 SPvE의 구체적 협의·조정과정과 현안 파악

- 관련 문헌자료 및 웹자료 등을 통해 파악하기 어려운, 네덜란드 PLABERUM 실제 운영과정 및 주요 현안(단계별 의사결정과정에서 핵심사안, 다수체간 협의조정과정에서의 주요쟁점과 해결방식, 주체별 주요 역할 등)을 파악하고, SPvE 수립절차 및 실제 구현과정에서의 현안 등에 대해 세부적으로 조사

■ 비법정 도시건축통합계획으로서 독일 라멘플란의 구체적 수립과정 및 운영현황 파악

- 관련 문헌자료 및 웹자료 등을 통해 파악하기 어려운, 독일 라멘플란 수립절차(단계별 라멘플란 수립과정 및 절차, 단계별 공모사업 진행 및 선정방식), 조정절차(최종 당선작의 위상과 MP로서 주요 역할, 라멘플란 수립조정과정에서 엔지니어적 검토사항 및 지역주민 의견 협의·조정과정 등), 참여 주체별 역할(행정 당국, MP, 전문가 자문기구, 지역단체(시의회 등)의 계획단계별 참여방식 및 주요 역할), 비법정계획으로서 유연성과 실행력을 확보하는 방안 등에 대해 세부적으로 조사

■ 국내 도시건축통합계획의 수립, 조정, 실행체계 측면의 개선방안 모색에 시사점 도출

- 합리적이면서 실효성 있는 도시건축통합계획을 수립하기 위한 절차 개선방안 마련, 계획을 효율적으로 조정·구현하기 위한 협의 체계 구축 및 주체별 역할 마련, 도시건축통합계획부터 지구단위계획까지 정합성·일관성을 유지하기 위한 실행체계 개선방안 마련 등에 시사점 도출

5. 구득자료 목록

■ 네덜란드 암스테르담

- Overamstel 비전 구상안(2005) 및 4개 하위 개발구역 도시개발계획서 Kauwgomballenkwartier, Weespertrekvaartbuurt, Muyskenkwartier, Amstelkwartier)
- 암스텔크바리터어르구역 개발구역 3단계 도시계획안(Bijlagen Stedenbouwkundig Plan Amstelkwartier 3e fase : Overamstel - Amstelkwartier, 2020.8)

■ 독일 슈투트가르트

- 슈투트가르트 로젠슈타인 라멘플란(1997), (2000) 및 요약도서
- Köngen | Baugebiet Burgweg West III 개발사업 시행사 선정 공모사업 관련 안내 및 신청서, 최종 당선 계획안(2020)