

주거1종 현 적용 용적률 150%를 200%로
상향 완화적용에 관한 청원
검 토 보 고

1. 제출자 및 제출경과

가. 청원번호 : 제43호

나. 청 원 자 : 서울시 강남구 언주로 박흥기 외 103명

다. 소개의원 : 김형재 의원 (문화체육관광위원회)

라. 접수일자 : 2026년 4월 3일

마. 회부일자 : 2026년 4월 7일

2. 청원요지

- 청원인들은 강남구 역삼동 686, 687, 690, 691, 692번지 일대 토지 소유자들로써 토지의 효율적 사용, 주변 지역과의 형평성 문제, 이웃과의 위화감 및 갈등 해소 등을 위해 제1종일반주거지역에 적용되는 현행 서울시 조례 용적률 150%를 건축 관계법령 허용 상한인 200%로 상향 완화 적용해 줄 것을 청원함
- 이와 같은 취지에 동의한 역삼동 주민 103명의 동의서를 첨부해 청원을 제출함

3. 소개의원 청원소개 요지

- 토지의 효율적 사용, 주변 지역과의 형평성 제고, 주거 및 사무실 임차 수요 해소, 이웃과의 위화감 해소, 지역경제 활성화 등의 측면에서 이 청원이 타당하다고 판단됨

4. 검토 의견

가. 청원 개요

- 이번 “주거1종 현 적용 용적률 150%를 200%로 상향 완화적용에 관한 청원”은 김형재 의원의 소개로 서울특별시 강남구 언주로 박흥기 외 103명으로부터 '26.4.3일 제출되어 '26.4.7일 우리 위원회에 회부되었음
- 이번 청원은 강남구 역삼동 686번지, 687번지, 690번지, 691번지 및 692번지 일원의 토지소유자들이 해당 지역에 적용되는 제1종일반주거지역 용적률을 현행 150%에서 건축법 상의 용적률¹⁾ 200%로 상향하여 줄 것을 요청하는 것임
- 청원대상지는 현재 제1종일반주거지역으로 「서울특별시 도시계획 조례」 (이하, “조례”) 제48조²⁾에 따라 용적률 150%가 적용되고 있음
- 청원인은 인근 지역과의 형평성, 토지의 효율적 이용, 주거 및 근린 생활·업무수요에 대한 대응, 지역경제 활성화 등을 청원의 사유로 제시하고 있음

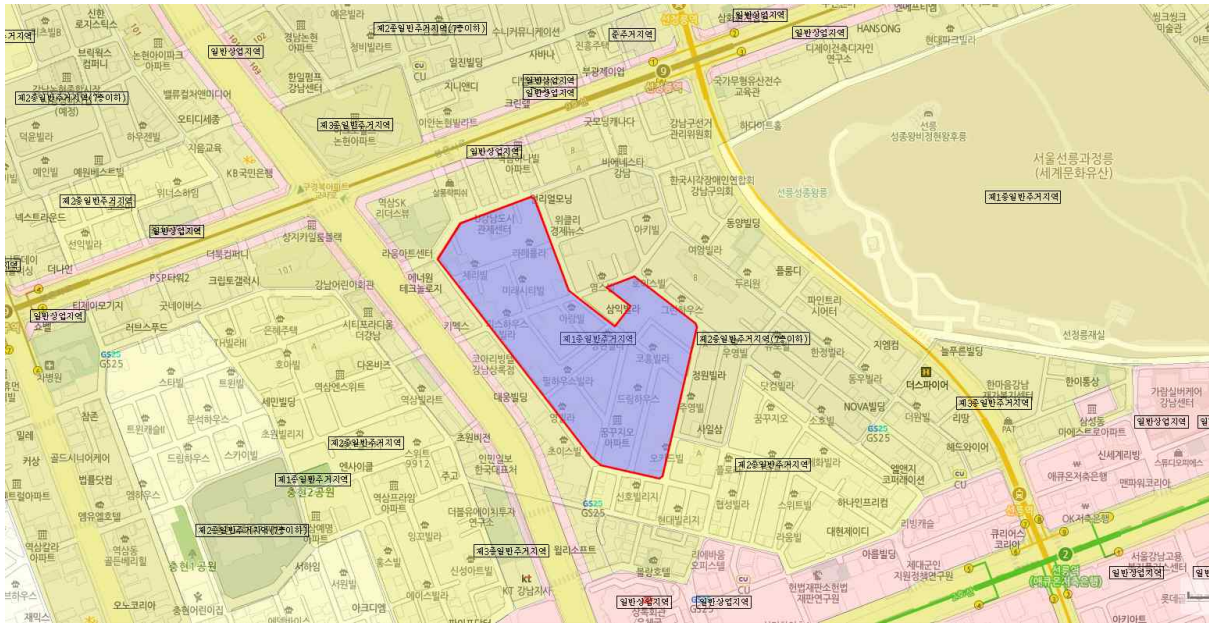
1) 청원서에서 “건축법 상의 용적률”이라는 표현을 사용하고 있으나, 용적률의 상한 및 적용기준은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 및 같은 법 시행령, 그리고 이에 근거한 지방자치단체의 도시계획 조례에 따라 정하여지는 사항으로 청원인의 표현은 법령 용어가 다소 혼용된 것으로 판단됨

2) 「서울특별시 도시계획 조례」 제48조(용도지역 안에서의 용적률) 법 제78조제1항·제2항 및 영 제85조제1항에 따라 용도지역별 용적률은 다음 각 호의 비율 이하로 한다.

1. 제1종전용주거지역: 100퍼센트
2. 제2종전용주거지역: 120퍼센트
3. 제1종일반주거지역: 150퍼센트
4. 제2종일반주거지역: 200퍼센트
5. 제3종일반주거지역: 250퍼센트

(이하 생략)

< 청원대상지 용도지역 현황 및 위치도 >



< 출처 : 서울특별시 도시공간포털 >

나. 검토 내용

“ 용적률의 법적 근거 및 체계 ”

- 용적률은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하, “국토계획법”) 제 78조³⁾ 및 같은 법 시행령 제85조⁴⁾에 따라 규정하고 있으며, 법률에서 용도지역별 용적률의 상한 체계를 두고 시행령은 보다 구체적인 범위를 정하며 최종적으로 지방자치단체의 도시·군계획조례가

- 3) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제78조(용도지역에서의 용적률) ① 제36조에 따라 지정된 용도지역에서 용적률의 최대한도는 관할 구역의 면적과 인구 규모, 용도지역의 특성 등을 고려하여 다음 각 호의 범위에서 대통령령으로 정하는 기준에 따라 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 조례로 정한다.

1. 도시지역

가. 주거지역: 500퍼센트 이하

- 4) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제85조(용도지역 안에서의 용적률) ① 법 제78조제1항 및 제2항에 따른 용적률은 다음 각 호의 범위에서 관할구역의 면적, 인구규모 및 용도지역의 특성 등을 고려하여 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 도시·군계획조례가 정하는 비율을 초과할 수 없다. <개정 2012.

4. 10., 2019. 8. 6., 2021. 1. 5.>

1. 제1종전용주거지역 : 50퍼센트 이상 100퍼센트 이하

2. 제2종전용주거지역 : 50퍼센트 이상 150퍼센트 이하

3. 제1종일반주거지역 : 100퍼센트 이상 200퍼센트 이하

4. 제2종일반주거지역 : 100퍼센트 이상 250퍼센트 이하

5. 제3종일반주거지역 : 100퍼센트 이상 300퍼센트 이하

해당 지역의 특성 등을 고려하여 구체적 기준을 정하도록 하는 구조로 운용되고 있음

〈 용도지역별 용적률 기준 〉

구 분			용 적 률		
			법	영	조 레
주거지역	전용	제1종	500%	50~100%	100%
		제2종		50~150%	120%
	일반	제1종		100~200%	150%
		제2종		100~250%	200%
		제3종		100~300%	250%
	준주거			200~500%	400%

○ 국토계획법 시행령 제85조에 따라 제1종일반주거지역의 용적률 범위는 100% 이상 200% 이하이며 위임 규정에 따라 서울시는 조례에서 이를 150% 이하로 규정하고 있으며, 제2종일반주거지역은 200%, 제3종일반주거지역은 250%로 규정하여 일반주거지역 내에서도 종별 특성에 따라 용적률을 단계적으로 차등 적용하고 있음

○ 한편 국토계획법 제36조제2항⁵⁾ 및 같은 법 시행령 제30조⁶⁾에

- 5) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조(용도지역의 지정) ① 국토교통부장관, 시·도지사 또는 대도시 시장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 용도지역의 지정 또는 변경을 도시·군관리계획으로 결정한다.
1. 도시지역: 다음 각 목의 어느 하나로 구분하여 지정한다.
 - 가. 주거지역: 거주자의 안녕과 건전한 생활환경의 보호를 위하여 필요한 지역
- ② 국토교통부장관, 시·도지사 또는 대도시 시장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 제1항 각 호 및 같은 항 각 호 각 목의 용도지역을 도시·군관리계획결정으로 다시 세분하여 지정하거나 변경할 수 있다.
- 6) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제30조(용도지역의 세분) ① 국토교통부장관, 시·도지사 또는 대도시의 시장(이하 “대도시 시장”이라 한다)은 법 제36조제2항에 따라 도시·군관리계획결정으로 주거지역·상업지역·공업지역 및 녹지지역을 다음 각 호와 같이 세분하여 지정할 수 있다.
1. 주거지역
 - 가. 전용주거지역 : 양호한 주거환경을 보호하기 위하여 필요한 지역
 - (1) 제1종전용주거지역 : 단독주택 중심의 양호한 주거환경을 보호하기 위하여 필요한 지역
 - (2) 제2종전용주거지역 : 공동주택 중심의 양호한 주거환경을 보호하기 위하여 필요한 지역
 - 나. 일반주거지역 : 편리한 주거환경을 조성하기 위하여 필요한 지역
 - (1) 제1종일반주거지역 : 저층주택을 중심으로 편리한 주거환경을 조성하기 위하여 필요한 지역
 - (2) 제2종일반주거지역 : 중층주택을 중심으로 편리한 주거환경을 조성하기 위하여 필요한 지역

따르면, 제1종일반주거지역은 ‘저층주택을 중심으로 편리한 주거환경을 조성하기 위하여 필요한 지역’으로 정의되나 시행령에서 제1종일반주거지역의 용적률을 200%까지 허용하고 있다는 것은 지역 특성에 따라 해당 범위 내에서 조례로 구체화할 수 있는 법적 근거가 마련되어 있음을 의미함

“ 청원대상지 현황 ”

- 청원대상지는 2001년 용도지역 중세분화 과정에서 제1종일반주거지역으로 변경·결정 고시⁷⁾된 이후 현재까지 해당 용도지역이 유지되어 왔으나 지난 20여년간 주변 도시환경과 개발 여건은 상당한 변화를 겪어온 것으로 판단됨

< 청원대상지 현황도 >



(3) 제3종일반주거지역 : 중고층주택을 중심으로 편리한 주거환경을 조성하기 위하여 필요한 지역

7) 도시계획 용도지역 변경결정 고시(서울특별시고시 제2001-15호, 2001.1.27.)

- 청원대상지 일대는 강남 도심부 선릉역 인근에 위치하고 봉은사로, 언주로 및 테헤란로로 둘러싸여 있어 일반상업지역과 제2종·제3종일반주거지역이 혼재되어 있음에 따라 동일한 생활권 내에서 연접 지역 간 밀도 차이가 발생하고 있는 실정임

“ 청원 내용의 타당성 검토 ”

- 용적률 완화 적용을 요구하는 이번 청원내용은 국토계획법 시행령에서 제1종일반주거지역의 용적률을 200%까지 허용하고 있는 법령의 테두리 내에서 지역 여건에 맞는 합리적 조정을 구하는 것으로 법적 근거는 인정된다 할 것임
- 청원대상지는 강남 도심부에 위치하여 주거 및 업무수요가 높은 지역임에도 불구하고 상대적으로 낮은 용적률 규제로 인해 토지의 효율적 이용에 제약이 있으며 도심부 입지 특성을 고려할 때 적정 수준의 밀도 관리를 통해 토지이용의 효율성을 제고하는 것은 도시계획적으로도 합리적인 접근이라 할 것임
- 아울러 강남권역의 높은 주거 및 업무수요를 감안할 때 적정 범위 내에서의 용적률 상향은 지역 내 주택 및 업무시설 공급 확대를 통해 수요에 대응하고 지역경제 활성화에도 기여할 것으로 예상됨
- 서울시는 최근 건설경기 침체 등 사회 여건 변화로 소규모 건축물 공급이 급격히 감소됨에 따라 개발 여건 향상을 위해 제2종·제3종일반주거지역 내 소규모 건축물에 대해 용적률을 법정 상한까지 한시적(3년)으로 완화하여⁸⁾ 도시재생 및 주택공급 정책을 적극 추

8) ▶ 제2종 및 제3종일반주거지역 법적 상한 용적률까지 한시적 완화(3년/2025.5.19.~2028.5.18.)
- 제2종일반주거 200% → 250%, 제3종일반주거 250% → 300%

진하고 있음

- 이로 인해 청원대상지와 인접한 제2종일반주거지역은 실질적으로 250% 수준의 개발이 가능한 상황으로 동일한 생활권 내에서 유사한 입지 여건을 가진 지역임에도 100% 용적률 차이가 발생하고 있다는 점에서 형평성을 고려한 합리적 조정의 필요성이 인정되며 제1종일반주거지역에 대한 용적률 완화는 정책 일관성 확보를 위해 필요하다 할 것임
- 또한 용적률 완화와 관련하여 주변 주거환경과의 정합성, 일조·조망·주차·교통 등 생활환경에 미치는 영향 등에 대해서는 구체적인 개발계획 수립 단계에서 건축심의 및 교통영향평가 등을 통해 철저히 관리할 필요가 있음

- (적용대상) ①「건축법」에 따른 건축허가(건축신고)

②「소규모 주택정비법」에 따른 자율주택정비사업, 소규모 재건축사업 및 소규모재개발사업

다. 종합 의견

- 이번 청원은 강남구 역삼동 일원 제1종일반주거지역에 적용되는 현행 용적률 150%를 국토계획법 시행령 기준 상한인 200%로 상향하여 줄 것을 요청하는 것으로 다음과 같은 측면에서 타당성이 인정됨
- 청원내용은 국토계획법 시행령에서 제1종일반주거지역의 용적률을 200%까지 허용하고 있는 바 상위법령의 기준내에서 지역 여건에 맞는 합리적인 조정을 요구하는 것으로서 법적 근거가 인정된다 할 것임
- 대상지 주변에는 용적률 200~250%가 적용되는 제2종 및 제3종 일반주거지역이 분포하고 있으며, 특히 인접한 제2종일반주거지역에는 한시적 완화정책에 따라 실질적으로 250% 수준의 개발이 가능한 상황으로 동일 생활권 내에서 유사한 입지 여건을 가진 지역임에도 100% 용적률 차이가 발생하고 있다는 점은 형평성 측면에서 합리적인 조정의 필요성이 인정된다 할 것임
- 서울시가 최근 제2종·제3종 일반주거지역에 대해 법적 상한 용적률까지 한시적으로 상향하는 정책을 시행하고 있는 점을 고려할 때 제1종일반주거지역에 대해서도 지역 여건에 따라 법령이 허용하는 범위 내에서 용적률 조정을 검토하는 것은 정책 일관성 측면에서도 그 필요성이 인정된다 할 것임
- 이번 청원은 법령이 허용하는 범위 내에서 인근 지역과의 형평성 제고 및 토지의 효율적 이용을 위해 합리적인 조정을 요청하는 것

으로서 서울시가 현재 추진 중인 한시적 용적률 완화 정책과의 정합성을 고려하여 청원 대상 지역에 대한 용적률 상향을 적극적으로 검토하거나, 향후 지구단위계획 수립, 용도지역 종상향(제1종→제2종 일반주거지역) 등 개별 도시계획 수단을 통한 용적률 조정 방안을 중장기적으로 검토할 필요가 있는 것으로 판단됨