

주택지를 포함한 신동아아파트 재건축사업 추진 요청에 관한 청원

검 토 보 고

2020. 12. 18.
도시계획관리위원회
수 석 전 문 위 원

1. 경 과

- 청 원 자 : 서울시 용산구 서빙고동 박경희 외 28명
- 소개의원 : 전 석 기 · 노 식 래 (도시계획관리위원회)
- 접수일자 : 2020. 11. 25 (32번)
- 회부일자 : 2020. 11. 30

2. 청원요지

- 서빙고동 271, 241, 273번지 일대 100여 세대에 대해서도 신동아 아파트 사업부지에 포함하여 재건축 사업을 진행하여 줄 것을 청원함.

3. 소개의원 청원 소개 요지

- 용산구 서빙고동 신동아아파트는 건축한 지 수십 년이 경과하여, 건축물의 노후화로 인해 현재 재건축 사업을 추진하고 있음.
- 하지만, 신동아아파트와 경계를 이루고 있는 서빙고동 271, 241, 273번지 일대 100여 세대는 아파트 재건축사업 부지에 포함되어 있지 않음.
- 이 지역은 주거환경과 교육여건 등이 열악하여 재정비가 시급한 바, 이에, 서빙고동 271, 241, 273번지 일대 100여 세대에 대해서도 사업부지에 포함하여 재건축 사업을 진행할 필요가 있을 것으로 보아 이 청원을 소개함.

4. 검토의견

□ 청원의 개요 및 현황

- 이 청원은 용산구 ‘서빙고 아파트지구’ 북동측 개발잔여지(69필지, 4,945㎡)에 대하여 인접한 신동아아파트(1,326세대, 111,832㎡) 재건축사업 추진 시 사업구역에 포함하여 줄 것을 요청하는 사안임.
- ‘서빙고 아파트지구’는 1976년에 지정된 이후 1984년에 아파트지구 개발기본계획 최초 수립, 2006년 3월 최종 변경되었으며¹⁾, 현재 ‘서빙고·잠실 아파트지구 지구단위계획’이 수립 중에 있음²⁾.



- 1) 전면적 변경은 2006년이 마지막이나, 재건축을 위한 개별단지 관련 변경은 2018.3.15.까지 이루어짐.
- 2) ‘아파트지구’는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 상 용도지구 중 하나였지만 2003년 법 상 ‘아파트지구’가 삭제됨에 따라 「도시 및 주거환경정비법」(이하 ‘도시정비법’) 부칙으로 운영되고 있으며, 「도시정비법」 부칙에 따라 아파트지구개발기본계획이 수립된 지역은 정비구역이 지정된 것으로 보고, 아파트지구 개발기본계획은 정비계획으로 보고 있음.(붙임-1 참조)

서울시는 아파트지구 전체를 지구단위계획으로 전환할 계획*임에 따라 서울시내 아파트지구별 지구단위계획을 수립 중에 있으며, 향후 ‘서빙고 아파트지구 지구단위계획’이 결정되면 아파트 지구는 해제하고, 정비사업은 지구단위계획에 따라 추진될 예정임.

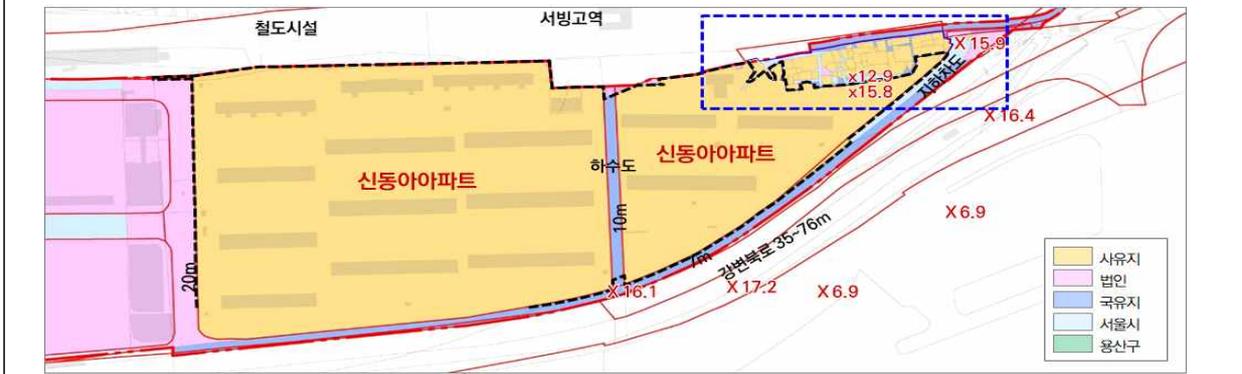
* ‘아파트지구 도시관리체계 개선 시행계획’ 부시장방침 제80호 (2017.4)

- ▶ 서빙고·잠실 지구단위계획 용역기간 : ‘18.6.14 ~ ‘20.12.31 준공예정 (도시계획국 도시관리과)
- 지구단위계획구역 지정 절차 이행 : 2021년 이후(예정)

- 신동아아파트(1984년 준공)는 2017년 10월 ‘주택재건축정비사업 조합설립추진위원회’(이하 ‘추진위원회’)가 설립되고, 지난 달 용산구로 조합설립인가를 신청하였음.

〈신동아아파트 현황〉

- ▶ 사업주체 : 신동아아파트 주택재건축정비사업 조합설립추진위원회(‘17.10.13 승인)
- ▶ 면적/세대수 : 111,832㎡, 1,326세대 (지상13층/지하1층, 15개동)
- ▶ 준공시기 : 1984. 06.
- ▶ 추진현황 : '20.11.19. 조합설립인가 신청(추진위⇒용산구, 동의율 88.6%)



- 편입을 요청하는 개발잔여지는 총 69개 필지(맹지 41개 포함)로서 56동의 건축물이 존재하고 있는데, 이 중 무허가 34동, 신축 5개동(2010년 이후 준공)이 포함되어 있음.

〈개발잔여지(편입요청지) 세부 현황〉

- ▶ 면적 : 4,945.3㎡ (총 69개 필지)
- ▶ 현황 : 신동아아파트와 약 3m 단차로 옹벽 및 담장 설치, 건축물 56개동 중 무허가 34개동(60.7%) 및 신축 5개동, 토지 69개 필지 중 맹지 41개(59.4%) 및 과소필지 57개(82.6%)

▶ 필지현황 : 맹지(59.4%), 과소필지(82.6%) 다수로 개별필지 개발 불가능

▶ 건축물 경과년도 : 대부분 건축물 노후 (공동주택 5개 제외)



□ 계획적 타당성 검토

- 편입을 요청한 지역은 아파트단지와 철도용지에 둘러싸인 저층의 노후·불량건축물 밀집지역으로서, 신동아아파트 단독으로 재건축사업을 시행할 경우 고층 건축물 사이에 고립된 지역으로 남겨지게 되며, 지역내 필지(69개)의 82.6%는 과소필지, 60%는 맹지이며, 전체 건축물(56개동) 중 34동이 무허가 건축물인 상황에서 개별건축 또한 대부분 불가하다는 점을 감안할 때 인접 신동아아파트와의 통합정비 필요성이 대두되는 상황임.
- 뿐만 아니라 ‘서빙고 아파트지구 개발기본계획’ 상에서도 개발잔여지는 연접단지 재건축 시 공동개발 할 것을 권장하고 있는 바³⁾, 편입 요청 지역을 신동아아파트 재건축정비사업에 포함·시행 하는 것은 계획적으로 타당하다고 판단됨.

□ 사업추진 측면

- 신동아아파트(111,832㎡)와 개발잔여지(4,945㎡)를 통합하여 재건축 사업을 추진할 경우 구역면적은 116,777㎡(신동아아파트의 104.4%)로 증가되나, 변경 후 면적이 기존 정비구역 면적의 100분의 110 이내를 차지함에 따라 정비구역 변경 및 사업추진 요건은 충족하게 됨⁴⁾.
- 그러나 정비계획을 변경하려면 토지등소유자 3분의 2 이상 동의가 필요한데, 신동아아파트 주민 입장에서는 계획변경으로 인한 주거환경 개선효과, 분담금 변화, 사업소요기간 변화 등의 정보가 충분치 않은 상황에서

3) ‘서빙고아파트지 개발기본계획(정비계획)변경’, 서울특별시 고시 제2006-98호(2006.3.26.) p32

4) 부지의 정형화, 효율적인 기반시설의 확보 등을 위해 지방도시계획위원회의 심의를 거쳐 정비구역의 입안대상지역 면적의 100분의 110 이하의 범위에서 포함할 수 있음. (「도시정비법 시행령」 별표1 제4호) 이 경우 별도의 노후도 기준을 정하고 있지는 않음. (붙임1 참고)

동의여부를 판단하기에 어려움이 따르고5).

- 개발잔여지 주민들도 신축건물(5개동) 거주자의 입장, 조합원 자격 및 분양권 대상여부, 보상규모 등에 따라 이견이 발생할 가능성이 내포되어 있는 상황이므로, 향후 이 부분에 대한 이견이 해소되면 주민 동의를 충족을 전제로 사업추진은 가능하다고 예상됨.

□ 절차적 측면

- 아파트지구는 「도시정비법」 부칙6)에 따라 아파트지구 개발기본계획이 결정된 경우 정비구역 지정과 정비계획 결정이 된 것으로 보게 되므로, 신동아아파트는 정비구역 지정 및 정비계획이 결정된 상황이며 조합설립 시 사업시행계획인가 절차를 진행할 수 있음.
- 그러나 기반시설 변경, 법적상한용적률 결정 등을 위하여 정비계획 변경절차는 불가피할 것으로 보이며, 이 경우 내년도 절차이행 예정인 지구단위계획과의 정합성 확보는 필수적인 상황임.
- 개발잔여지를 편입하여 재건축을 추진할 경우에도 구역계 조정 및 정비계획 변경 등을 위해 정비계획 변경 절차를 진행하여야 하는데 이 경우 역시 지구단위계획과 정합해야할 것임.
- 즉 신동아아파트는 단독으로 재건축하는 경우와 개발잔여지를 포함하는 경우 모두 정비계획 변경절차가 예상되는 상황에서, 재건축 추진 시기와 향후 절차를 감안할 때 상위계획인 지구단위계획과 정합성을 확보해야 하므로, 개발잔여지 편입 여부에 대해서는 지구단위계획 결

5) 개발잔여지를 편입하게 되면 분양권 대상이 되지 않거나(무허가, 85㎡ 이하, 다가구건물은 1채만 인정) 보상을 원하는 주민의 경우 매도청구가 가능해지는데, 소송진행 기간, 협상이 원활하지 않을 경우 추가 지연 등 사업기간이 장기화될 우려가 있음.

6) 법률 제6852호, 2002.12.30.

정 시 구체적으로 검토될 필요가 있음.

□ 종합의견

- 이 청원은 용산구 서빙고 아파트지구 내 신동아아파트 재건축사업 추진 시 사업대상지 북측에 위치한 개발잔여지를 포함하여 통합개발이 추진될 수 있도록, 향후 인허가과정에서 서울시가 적극 나서서 행정감독과 함께 중재역할을 담당해 줄 것을 요청하는 내용으로서, 두 지역 주민들 간의 동의를 전제로 잔여지 편입이 성사될 경우 주변지역 일대를 일체화하여 정비할 수 있다는 측면에서 도시계획적 의의가 있음.
- 다만 주민 동의를 위해서는 조합원지위 부여 문제, 매수가격 결정 문제, 시간적 추가 소요 등 정확한 정보제공 및 주민들 간 충분한 논의가 필요한 상황이므로, 서울시와 자치구는 주민소통의 장 마련, 사업타당성에 대한 분석, 이견 발생 시 중재 등 적극적 조정·지원 역할 수행이 요구됨.
- 서울시는 현재 서빙고 아파트지구를 포함하여 '70~'80년대 지정된 전체 아파트지구의 합리적 관리계획을 마련하기 위해 '아파트지구 지구단위계획 수립용역'을 진행 중으로, 내년 상반기에는 市도시건축공동위원회 심의를 거쳐 지구단위계획을 최종 결정할 예정인 바, 이 청원을 계기로 서울시와 용산구는 청원대상지 일대에 대한 심도있는 검토를 통해 합리적인 개발방안을 마련·추진할 수 있도록 행정적 지원과 함께 공공의 입장에서 중재역할을 적극적으로 수행할 필요가 있다고 판단됨.
- 아울러 지구단위계획에서 수립 시 개발잔여지 편입여부를 심도있게 검토할 필요가 있겠으며, 주민동의율 미충족 등 편입이 불가할 경우를

대비하여 소규모 정비사업, 역세권 공공임대주택사업, 지구단위계획에 따른 획지별 관리 등 개발잔여지에 대한 대안적 관리방안도 선제적으로 마련·제시할 필요가 있음.

담 당 자	도시계획관리위원회 입법조사관 윤 은 정
연 락 처	02-2180-8208
이 메 일	urbanth@seoul.go.kr

[붙임1] 관련 규정

○ 「도시정비법」 부칙 <법률 제6852호, 2002. 12. 30.>

제5조 (주거환경개선지구 등에 관한 경과조치) ③ 국토의 계획 및 이용에 관한 법률에 의한 용도지구 중 대통령령이 정하는 용도지구 및 주택건설촉진법의 종전 규정에 의하여 재건축을 추진하고자 하는 구역으로서 국토의 계획 및 이용에 관한 법률에 의하여 지구단위계획으로 결정된 구역은 이 법에 의한 주택재건축구역으로 보며, 주택건설촉진법 제20조의 규정에 의하여 수립된 아파트지구개발기본계획과 지구단위계획은 본칙 제4조의 규정에 의하여 수립된 정비계획으로 본다.

제18조 (다른 법률의 개정)

① 주택건설촉진법 중 다음과 같이 개정한다.

제22조제1항 전단 중 "도시재개발법"을 "도시 및 주거환경정비법"으로 하고, 동항 후단을 다음과 같이 하며, 동조 제2항 각호 외의 부분 중 "도시재개발법 제31조제2항"을 "도시 및 주거환경정비법 제38조"로 한다.

이 경우 아파트지구개발사업은 정비사업으로 보며, 제20조제2항의 규정에 의한 지구개발계획의 고시가 있는 때에는 도시 및 주거환경정비법 제4조의 규정에 의한 정비구역의 지정고시가 있는 것으로 본다.

○ 「주택법」 부칙 <법률 제13805호, 2016. 1. 19.>

제19조(아파트지구개발사업에 관한 경과조치) 법률 제6916호 주택법 전부개정법률 시행 당시 도시계획법에 의하여 지정된 아파트지구의 개발에 대하여는 같은 개정법률에도 불구하고 종전의 규정을 적용한다.

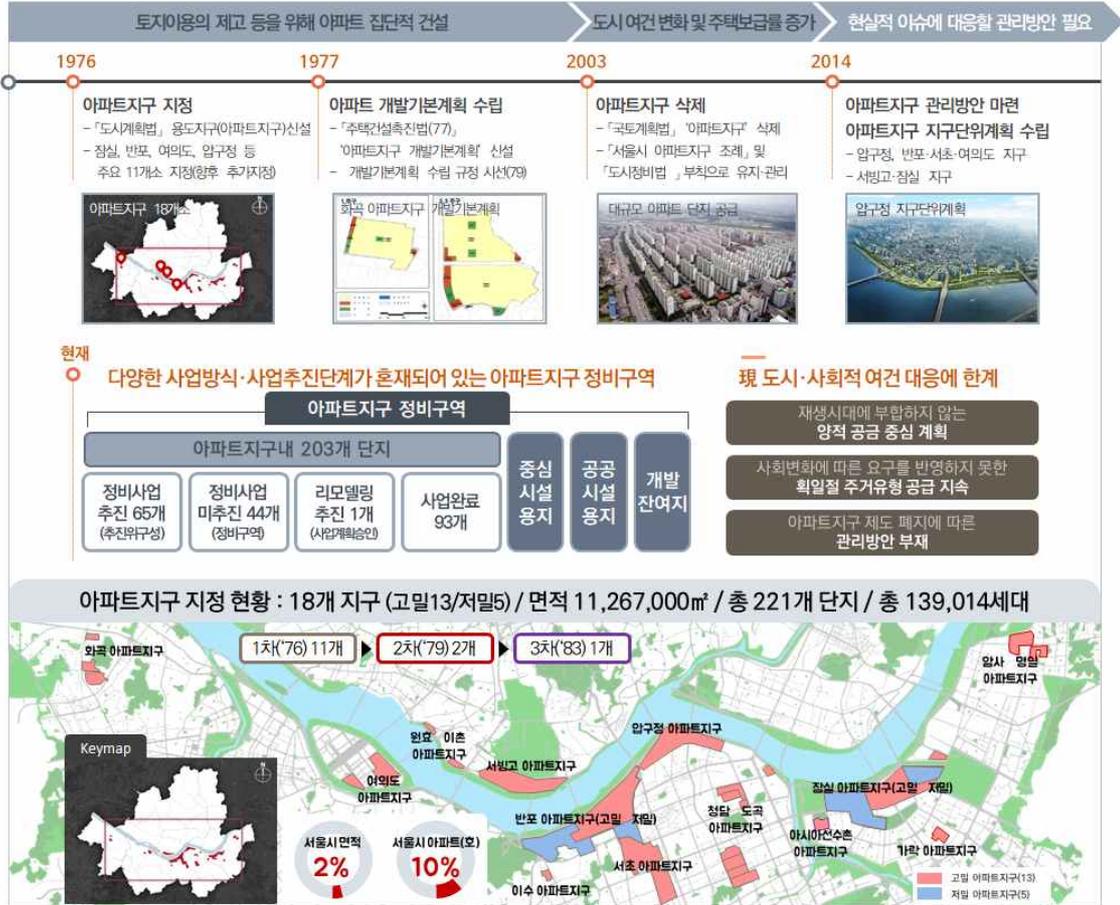
○ 도시 및 주거환경정비법 시행령 [별표 1] 정비계획의 입안대상지역(제7조제1항 관련)

4. 무허가건축물의 수, 노후·불량건축물의 수, 호수밀도, 토지의 형상 또는 주민의 소득 수준 등 정비계획의 입안대상지역 요건은 필요한 경우 제1호부터 제3호까지에서 규정한 범위에서 시·도조례로 이를 따로 정할 수 있으며, 부지의 정형화, 효율적인 기반시설의 확보 등을 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 지방도시계획위원회의 심의를 거쳐 제1호부터 제3호까지의 규정에 해당하는 정비구역의 입안대상지역 면적의 100분의 110 이하의 범위에서 시·도조례로 정하는 바에 따라 제1호부터 제3호까지의 규정에 해당하지 않는 지역을 포함하여 정비계획을 입안할 수 있다.

[붙임2] 아파트지구 관리연혁 및 관리방향

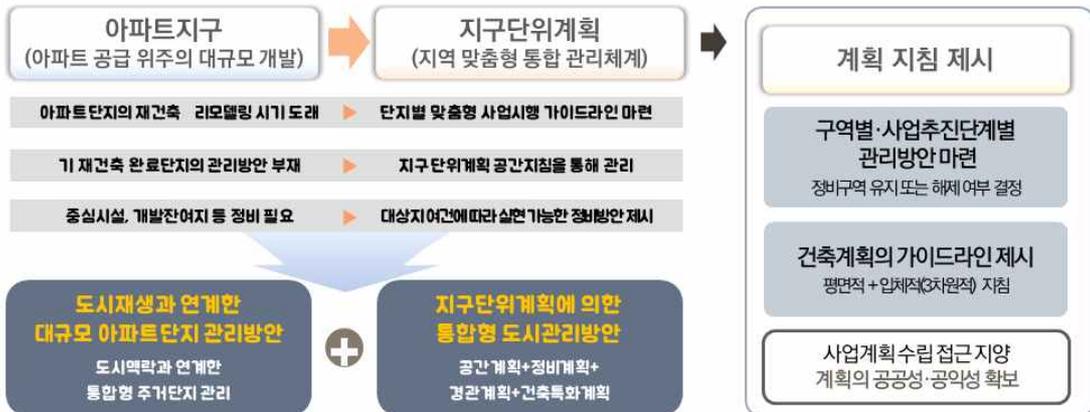
아파트지구의 지구단위계획 수립 취지 | 과업의 배경

아파트지구 지정을 통해 대규모 아파트 단지를 공급했으나,
도시여건 변화 및 단지별 사업 양상의 다양화로 인해 관리 한계



아파트지구의 지구단위계획 수립 취지 | 지구단위계획 수립 필요성

기존 계획의 한계를 극복하고, 법·제도 및 도시여건 변화에 대응하기 위해
아파트지구를 통합적 도시관리계획 체계로 전환

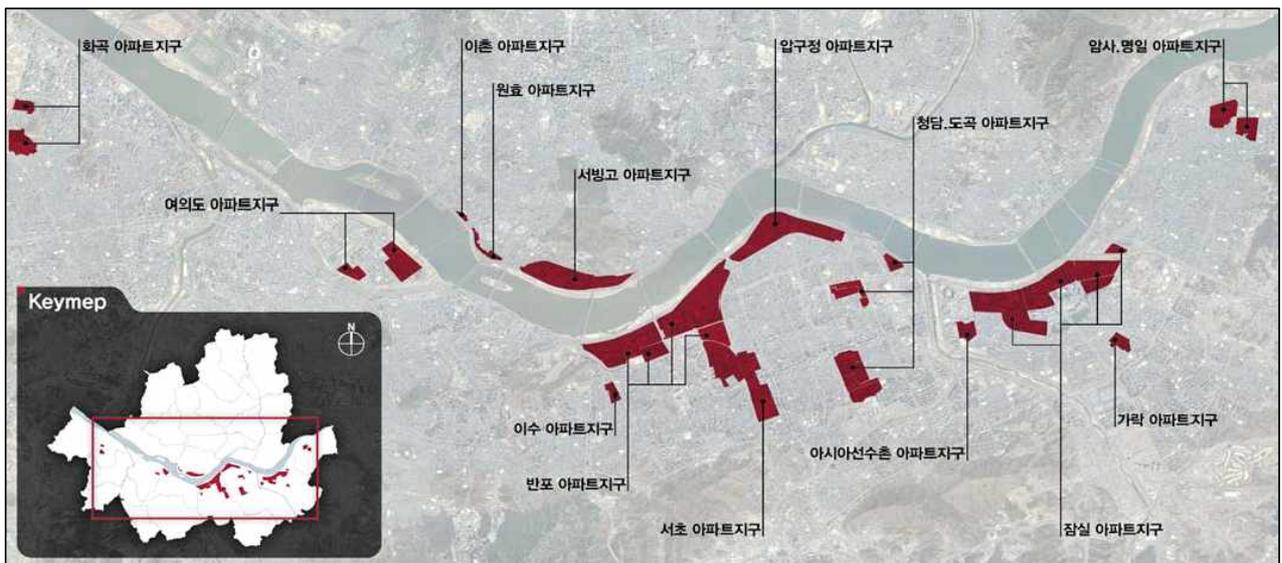


[붙임3] 서울시 아파트지구 현황

□ 총 18개소(저밀 아파트지구 5개소, 고밀 아파트지구 13개소) 약 11.4km²

구분	지구명	면적	재건축현황			
			단지수	완료	진행	미추진
1단계 (14개소)	화곡	384,586	3	3	0	0
	이수	83,000	4	3	1	0
	원효	26,965	1	0	1	0
	이촌	45,062	7	5	2	0
	청담·도곡(고밀/저밀)	1,064,794	43	39	4	0
	암사·명일(고밀/저밀)	539,894	5	4	0	1
	가락	117,715	2	0	0	2
	서초	1,491,261	19	12	5	2
	서빙고	852,473	30	15	5	10
	아시아선수촌	183,195	1	0	0	1
	반포(고밀/저밀)	2,694,620	57	15	26	16
2단계 (4개소)	잠실(고밀/저밀)	2,343,022	10	6	4	0
	여의도	550,734	11	0	2	9
	압구정	1,046,148	6	0	6	0

□ 위치도



[붙임4] 서빙고 아파트지구 지구단위계획 개요 및 추진경위

서빙고 아파트지구 지구단위계획 | 과업의 개요

배경 및 목적

- 01 아파트지구 관련법·제도의 변화 ▶ 통합적 관리방안 마련 필요
- 02 사회적·공간적 여건 및 도시관리 패러다임의 변화 ▶ 현황여건을 반영한 토지이용계획 조정 필요
- 03 아파트 재건축 및 리모델링 가능시기 도래 ▶ 선제적 도시관리계획 수립 필요

주변지역을 포함한 지구단위계획 수립을 통해 통합적 도시관리계획 틀 마련

과업의 범위

- 공간적** · 서빙고지구 : 이촌동, 서빙고동 일대 / 30개단지, 약 85만㎡
- 시간적** · 기준년도 : 2018년 / 목표년도 : 2030년

내용적

- 대상지 및 주변지역 일대 현황 및 여건변화 분석
- 아파트지구별 합리적인 공간구조계획(토지이용체계) 수립
- 시대적·공간적 여건변화를 반영한 지속가능한 관리계획 수립



서빙고 아파트지구 지구단위계획 | 추진경위

- 2014.06 ○ 「아파트지구 관리방안」 마련(서울시)
- 2014.11 ○ 압구정 아파트지구 개발기본계획 변경 용역 착수
- 2016.07 ○ 아파트지구 개발기본계획 → 지구단위계획 전환 검토(부시장)
- 2016.09 ○ 압구정지구 개발기본계획 → 지구단위계획 수립 용역 전환
- 2017.04 ○ 아파트지구 도시관리체계 개선 시행계획(부시장방침 제80호)
- 2017.07 ○ 반포·여의도·서초 아파트지구 지구단위계획 수립 착수
- 2018.07 ○ 서빙고·잠실 아파트지구 지구단위계획 수립 착수
- 2019.04 ○ 잔여지구 지구단위계획 수립용역 착수(화곡·이수, 청담·도곡 등)
- ~2019.06 ○ 아파트지구 전환방안 관련 공청회의 13회 진행
- ~2019.12 ○ 아파트지구 지구단위계획 전환 관리기준 워크샵 2회 진행
- 2020.01 ○ 아파트지구 지구단위계획수립 추진현황 부시장보고
- 2021.05 ○ 서빙고아파트지구 지구단위계획 고시 예정

공동 주택과

아파트지구 관리방안

1. 현행 법 제도 및 도시여건변화에 부응하는 관리방안 마련
2. 주택용지, 중심시설용지, 기반시설 및 개발잔여지 세부관리방안 마련

도시 관리과

아파트지구 관리체계 개선시행계획

1. 아파트지구 전체를 지구단위계획으로 전환하여 통합적 광역적으로 관리
2. 아파트지구 지구단위계획 수립업무는 도시관리과에서 수립
▷ 전담팀(도시주거관리/7팀) 신설