종 상향 및 가로주택 정비사업 추진에 관한 청원
검 토 보 고

２０２０．９．７．
도시계획관리위원회
수 석 전 문 위 원

1. 경 과

○ 청 원 자 : 서울시 강남구 대치동 한이숙 외 77명

○ 소개의원 : 이석주 의원(교육위원회)

○ 접수일자 : 2020. 8. 12. (26번)

○ 회부일자 : 2020. 8. 21.

2. 청원요지

○ 이 청원은, 강남구 대현초등학교 인근 제1종전용주거지역(대치동 979번지 일대)의 용도지역 상향 조정을 요청하는 사항임.

3. 소개의원 청원 소개 요지

○ 청원요지는, 1977년 양호한 주거환경 보호를 위해 전용주거지역으로 지정된 대치동 979번지 일대에 대하여, 현재 소규모 필지의 노후화된 주택들이 밀집되어 당초 용도지역 지정 목적이 상실되었고, 주변 제2종 일반주거지역(7층 이하 포함)에는 단독주택 재건축사업이 시행되고 있는 등 정주환경이 급격히 변화되고 있으므로, 이러한 보전가치 상실과 도시

환경 변화를 토대로 대상지의 용도지역을 상향 조정하여 가로주택정비사업 시행을 가능케 해 줄 것을 요청하는 것임.

4. 검토의견

○ 이 청원은 강남구 대현초등학교 인근 제1종전용주거지역 중 소규모 필지의 노후화된 주택(연립·단독)이 밀집되어 있는 지역에 가로주택정비사업을 시행할 수 있도록 용도지역을 상향 조정해 달라는 요구임.

○ 대상지 일대는 영동토지구획정리로 조성된 주거지역으로서 1977년 전용주거지역으로 지정된 후(건설부 고시 제14호, '77.1.31) 2000년 도시계획법 시행령 개정으로 제1종전용주거지역이 되었으며[1], 그 주변은 제2종일반주거지역(7층 이하 포함)으로 지정되어 있음.

---

1) **도시계획법시행령**[시행 2000. 7. 1.] [대통령령 제16891호, 2000. 7. 1., 전부개정]
부 칙 <대통령령 제16891호, 2000. 7. 1.>
제6조(전용주거지역에 관한 경과조치) ①이 영 시행당시 종전의 규정에 의한 **전용주거지역은** 제29조제1호 가목(1)의 개정규정에 의하여 지정된 **제1종전용주거지역으로 본다.**

※ 대치동 전용주거지역 현황(자료: 도시계획과)

○ 위　　치 : 대치동 979번지 일대(91필지, 82개동)

○ 면　　적 : 48,304㎡

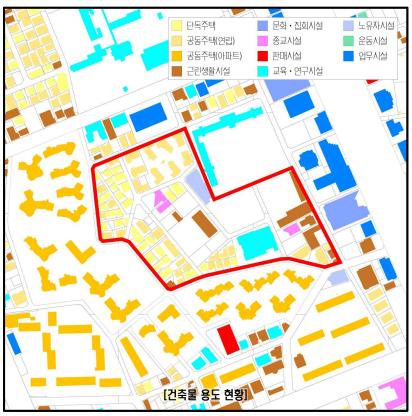
○ 도시계획 : 제1종전용주거지역

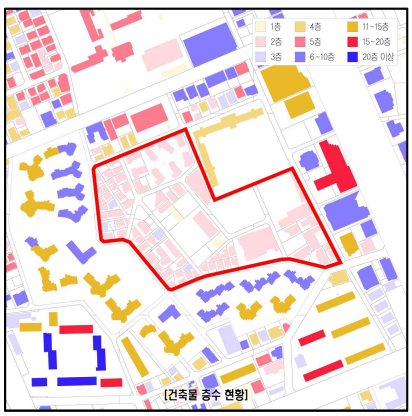
○ 건축물 현황

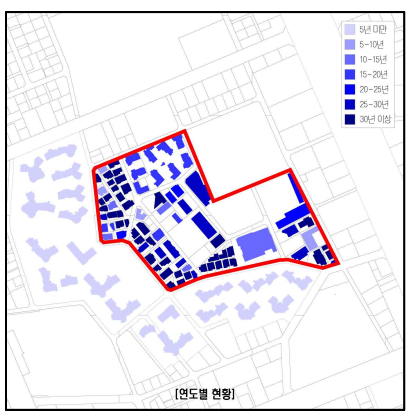
· 용　도 : **단독주택(32개동, 39%), 공동주택(28개동, 34.2%),**
근생주택(7개동, 8.5%), 근생시설(10개동, 12.2%), 기타(5개동, 6.1%)

· 층　수 : 1층(1개동, 1.2%), **2층(77개동, 93.9%)**, 3층(4개동, 4.9%)

· 노후도 : **30년 이상(43개동, 52.4%), 20~30년(17개동, 20.7%),**
20년 미만(22개동, 26.8%)







○ 현황을 살펴보면, 삼성역과 학여울역 사이 블록 내 위치하고, 주변 블록은 주로 아파트단지, 근린생활시설·업무시설 등이 분포하고 있으며,

대상지가 포함된 블록도 일반주거지역은 주로 근린생활시설이 입지해 있거나 아파트가 기조성(대치현대, 대치효성, 대치래미안 등) 또는 조성될 계획이며(대상지에 연접한 구마을 1·2·3지구 단독주택 재건축사업 시행 중), 전용주거지역은 단독주택, 공동주택(연립주택), 골프연습장, 주민센터, 교회 등이 입지해 있는 가운데,

청원 대상지는 전용주거지역 중 소규모 필지의 노후화된 주택이 밀집된 곳으로서(대치동 전용주거지역 48,304㎡ 중 13,112㎡) 주로 2층 이하의 단독주택 또는 공동주택이 분포하고 있음.

※ **청원 대상지 현황**(자료: 도시계획과)

○ 이 청원은, 대상지 일대 또는 주변은 강남의 높은 개발수요에 따라 고밀화되고 있고, 대상지 연접부도 기존의 단독주택지를 아파트로 조성하는 재건축사업이 시행 중인[2] 반면, 대상지는 노후화된 환경임에도 전용주거지역으로 지정되어 있어 사업성이 낮아 재건축이 어려운 관계로 용도지역 상향을 요구하는[3] 것으로 이해되며, 강남구는 관련하여 대상지 일대의 용도지역 관리방안 용역을 수행 중임('20.4.~'21.4. 붙임1).

○ 서울시는 '95년에 전용주거지역을 전반적으로 검토하고[4] 일부 지역은 용도지역을 상향 조정한 바 있으나('96.~'98., 붙임2), 이후에는 전용주거지역의 희소성(서울시 면적의 0.95%, 서울시 주거지역의 1.77%, 붙임3) 및 주택유형의 다양화 필요성(아파트 획일화에 대응) 등을 들어 전용주거지역 보전 원칙을 고수해 오고 있는 가운데[5],

이 청원에 대하여, 강남구의 용역을 통해 지구단위계획 등 구체적인 계획이 나오면 그 타당성을 검토·논의하겠다는 입장이고, 현재 서울시에서 수행 중인 용도지역 체계재편 용역에서 전용주거지역 관리방안을 포함하여 검토할 예정임[6].

---

2) 구마을 1·2·3지구 단독주택 재건축사업 시행 중(구마을 1지구에서 제2종(7층이하)을 제2종으로 변경한 사항이 있고, 나머지는 현행 용도지역(제2종(7층이하)) 유지

3) 그 수준은 가로주택정비사업을 시행할 수 있는 정도, 즉, 제2종 일반주거지역으로 상향 조정을 요구하는 것으로 추정됨.

* 가로주택정비사업 시행에 용도지역 요건은 없으나, 사업성을 감안할 때 일반적으로 제2종일반주거지역에서 시행되고 있음

4) 서울시정개발연구원(1995), 서울시 전용주거지역 조정기준 검토 연구

5) '98년 이후에는 일부 정비사업·도시개발사업·지구단위계획을(총 6건) 제외하고는 전용주거지역을 해제한 바 없음(붙임2)

6) 국토계획법 시행령 제30조제2항 신설에 따라('19.8.), 서울시는 주거지역·상업지역 추가 세

○ 전용주거지역은 양호한 주거환경을 보호하기 위한 지역으로서, ‘70년대 일부 산·공원 주변과 영동토지구획정리 사업지구(이하, 영동지구)의 저층 주거지에 지정되었고, 2000년 이후에는 개발제한구역 해제 지역에 지정되거나 자연녹지지역을 대체하여 지정되어 온 가운데(붙임3), 이 청원 대상지를 포함한 영동지구 내 저층주거지에서 주로 용도지역 상향 조정 요구가 지속되어 왔음.

○ 사유는, 이 청원과 같이, 전용주거지역 주변이 고밀화되어 용도지역 지정 당시와 현재의 토지이용 여건이 크게 달라졌고, 전용주거지역의 주거환경도 노후화되어 특히 소규모 필지의 단독·공동주택이 밀집되어 있는 곳은 양호한 주거환경 보호라는 용도지역 지정 목적이 상실되었음을 들고 있음.

○ 따라서, 이 사안은 청원 대상지에 국한된 개별적 문제라기보다는, 고밀화된 주변 환경과 노후화된 주거환경에 있는 전용주거지역의 보편적 문제로서, 토지이용 취지와 현 실정의 균형된 접근이 필요하다고 보여짐.

분화를 위해 ‘서울형 용도지역 체계재편 실행계획 수립’ 용역을 수행 중(’20.3.~ ‘21.12.)

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

② 시·도지사 또는 대도시 시장은 해당 시·도 또는 대도시의 도시·군계획조례로 정하는 바에 따라 도시·군관리계획결정으로 제1항에 따라 세분된 주거지역·상업지역·공업지역·녹지지역을 **추가적으로 세분하여 지정할 수 있다.**

○ 고밀화된 환경에서 점적으로 유지되고 있는 전용주거지역의 경우, 토지 이용의 합리성과 효율성 측면에서 논쟁의 여지는 있다고 보여짐. 그러나, 서울시의 주택 유형이 아파트로 집중되고 단독주택지는 대부분 전용주거지역이나 자연경관지구에 보전되고 있는 현황을 감안할 때, 단독주택지 보전을 위한 전용주거지역 유지는 그 필요성과 타당성이 충분히 인정될 수 있다고 판단됨.

그러나, 전용주거지역의 노후화된 주택·환경의 개선은 개별 건축행위에만 의존하고 있어 일반 서민들의 주택 및 정주환경은 낙후될 수 밖에 없는 실정이며, 이러한 상황은 '양호한 단독주택지 형성과 보전'이라는 공공 정책과 지역 현장의 괴리를 크게 하여 공공정책의 실현에 있어 공공의 책임성 문제로 이어질 수 있다고 사료됨.

○ 특히, 사업성 문제로 정비사업이 어려운 저층주거지의 경우, 공공이 주거환경관리사업(도시 및 주거환경정비법) 또는 도시재생사업(도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법)을 시행하거나, 주민들이 가로주택정비사업·소규모재건축사업(빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법) 등을 시행할 수 있도록 하거나, 건축규제 완화를 통해 자연경관지구 건축행위 활성화를 유도하는 등 저층주거지의 노후화된 주택 및 환경 개선을 위해 다양한 정책적·제도적 노력이 전개되고 있는 반면,

전용주거지역은 90년대 후반 일부 지역이 상향 조정된 이후에는 전용주거지역 보전 원칙만 고수해 오고 있어, 저층주거지 개선을 위한 정책적·제도적 노력에서 전용주거지역은 다소 소외되어 있다고 볼 수

있음.

○ 전용주거지역의 노후화된 환경을 개선하기 위한 계획적·사업적 모형이 제시되지 못한 상황에서, 다른 주거지역들과 같이, 용적률 증가를 통해 재건축을 시행하고자 전용주거지역의 용도지역 상향 조정을 요구하는 것은 충분히 설득력이 있다고 보여지므로, 서울시는 전용주거지역 노후화에 대응한 실질적인 대책을 마련해야 할 것으로 판단됨.

○ 즉, 전용주거지역을 전반적으로 검토하여 전용주거지역의 토지이용 취지를 유지하면서 노후화된 환경을 개선할 수 있도록 도시계획의 방안 마련과 사업 모형 개발이 조속히 이루어질 필요가 있다고 사료되며,

이 일환으로 전용주거지역 추가 세분화를 통해 밀도의 현실화를 도모하는 한편, 전용주거지역의 실질적 사업 모형을 토대로 지구단위계획을 수립하는 등 전용주거지역의 토지이용 중요성에 부합하여 서울시의 보다 적극적인 계획적·사업적 방안 마련이 요구된다 하겠음.

담 당 자	도시계획관리위원회 입법조사관 최 정 희
연 락 처	02-2180-8206
이 메 일	rienrien@seoul.go.kr

<붙임 1> 대치동 979번지 일대 합리적인 용도지역 관리방안 마련(자료: 강남구)

☐ 사업개요

○ 사업기간 : ‘20. 4. 6. ~ ’21. 4. 5.

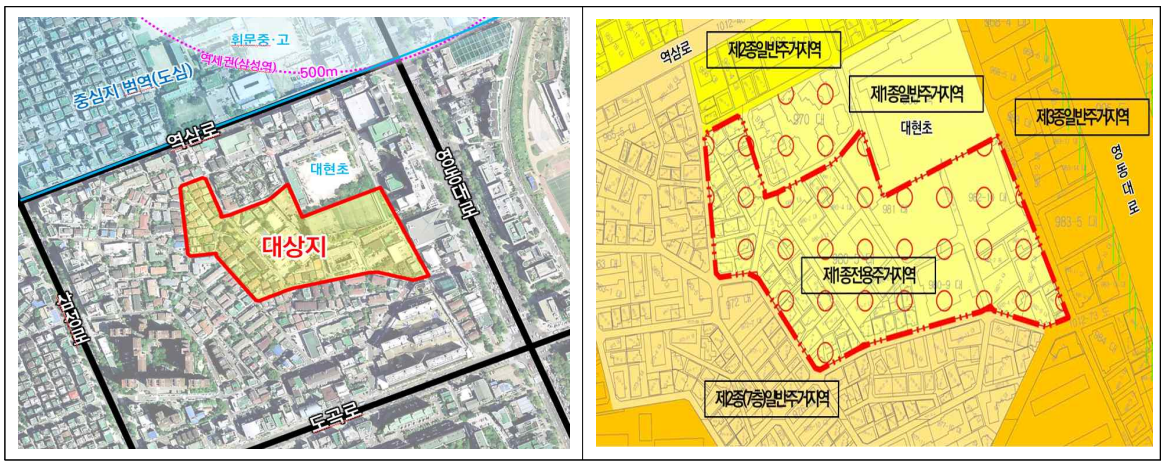
○ 총사업비 : 88,120천원

○ 사업규모 : 구역면적 41,150㎡(코오롱 빌라 구역 제척)

○ 사업내용

- 대치동 대현초교 제1종 전용주거지역 주변 재건축사업 등으로 여건 변화되어 개발 격차에 따른 용도지역 조정 당위성 및 타당성 계획 수립

○ 대상지 현황



☐ 추진경위

○ ‘20. 4. 6. 용역 착수

○ ‘20. 5. 7. 1차 주민간담회 개최

○ ‘20. 5.14. 착수보고회 개최

○ ‘20. 7.23. 2차 주민간담회

- 가로주택정비사업 등의 개발계획(안)을 전제로 지구단위계획 수립 필요

☐ 기대효과

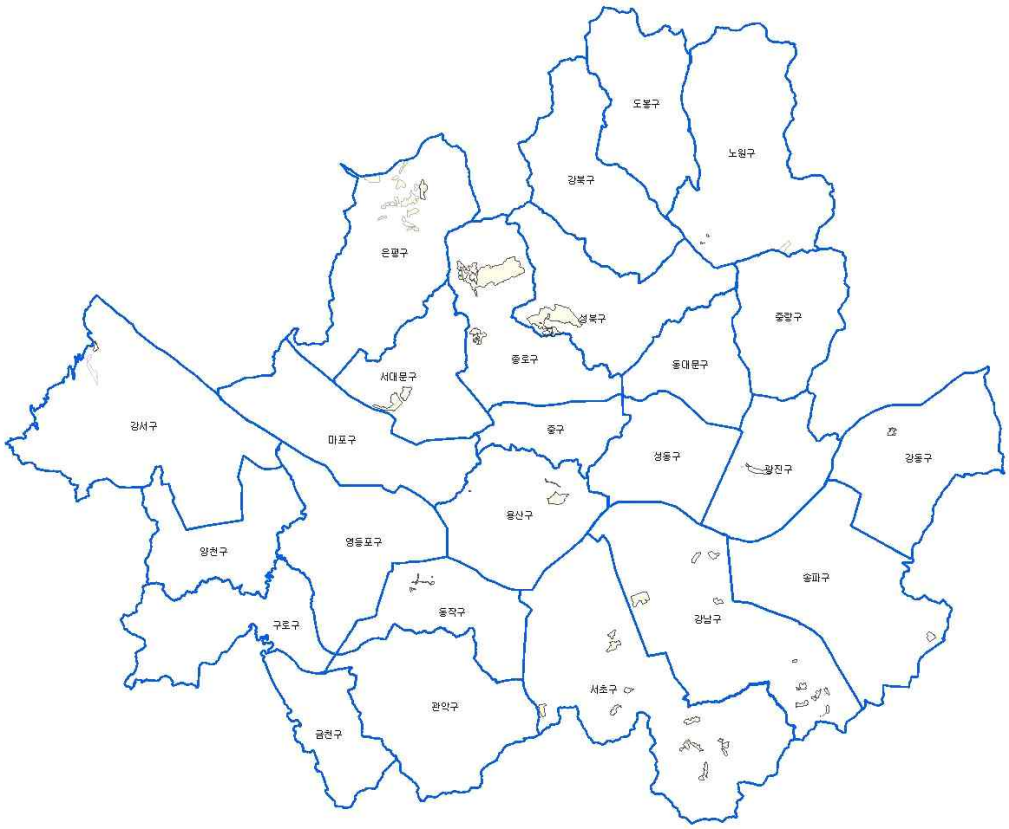
○ 불합리한 용도지역 관리방안 수립으로 주민 민원사항 해소 및 쾌적한 삶의 질 향상

<붙임 2> 서울시 전용주거지역 해제 현황(자료: 도시계획과)

(19.7월 현재)

연번	위치	면적(m^2)	해제일자	변경	비 고
1	광진구 군자동 능동일부	104,190	76.6.11	주거지역	학교법인 대양학교 학교부지
2	용산구 한남동 690일대	41,900	80.3.6	일반주거지역	주한미군용 임대아파트 건설공급
3	성북구 성북동 330-476외 1	3,436	80.8.1	일반주거지역	군인아파트 건립
4	광진구 군자동일대	185,240	91.7.5	일반주거지역	간선가로변으로 전용주거지역 기능 유지 곤란
5	용산구 한남동일대	29,900	91.7.5	일반주거지역	간선도로변으로 전용주거지역 기능 유지 곤란
6	서대문구 연희동일대	29,530	91.7.5	일반주거지역	간선도로변 배후 전용주거지역 생활 편의환경 제고(허용용도)
7	용산구 이태원동 259일대	72,300	93.4.30	보존녹지지역	남산주변 경관보호
8	용산구 한남동일대	75,830	96.7.13	1종일반주거	**전용주거지역정비기준('95)에 의거 해제**
9	광진구 능동, 군자동일대	390,000	96.7.13	1종일반주거 최고고도지구	
10	서대문구 연희동일대	42,607	97.12.8	1종일반주거	
11	용산구 이태원동 258일대	83,770	97.12.8	1종일반주거	
12	서초구 서초동 1649 서울교대주변	10,840	97.12.8	2종일반주거	
13	강남구 신사동 650일대	47,000	98.8.5	1종일반주거	
14	강남구 역삼동 666일대	80,500	98.8.5	1종일반주거	
15	강남구 청담동 37일대	26,795	98.8.5	1종일반주거	
16	강남구 논현동 246일대	107,400	98.8.5	1종일반주거	
17	강남구 논현동 28일대	95,100	98.8.5	1종일반주거	
18	강남구 논현동 153일대	27,281	98.8.5	1종일반주거	
19	강남구 논현동 83일대	52,840	98.8.5	1종일반주거	
20	강남구 역삼동 687일대	63,300	98.8.5	1종일반주거	
21	강남구 역삼동 725일대	36,900	98.8.5	1종일반주거	
22	광진구 능동 18-11	3,966	00.2.10	제2종일반주거	화양지구단위계획구역내 청소년수련시설 설치
23	광진구 능동 18-11일대	20,411	02.3.8	제3종일반주거	화양지구단위계획구역내 용도지역지구 변경결정
24	은평구 진관내동 일대	3,144	06.12.28	자연녹지지역	은평뉴타운 도시개발구역 제2종전용주거지역에서 변경
25	서대문구 연희동 533일대	159	07.6.21	제2종일반주거	연희 제1주택재개발구역
26	은평구 진관내동 일대	150	12.1.26	자연녹지지역	은평뉴타운 도시개발구역
27	강남구 세곡동 168-6일대	29,863	13.2.28	제1종일반주거	아랫반마을 지구단위계획 (최고높이3층 12m이하, 용적률 100/133/133)
	합계	1,634,489			

<붙임 3> 서울시 전용주거지역 현황(자료: 도시계획과)



용도지역		면 적(m^2)	비 율	세 분	면 적(m^2)	비 율
주거지역	**전용주거지역**	**5,759,953**	**0.95%**	**제1종전용**	**5,007,957**	**0.83%**
				제2종전용	**751,996**	**0.12%**
	일반주거지역	306,905,216	50.68%	제1종일반	67,426,883	11.13%
				제2종일반(7층)	85,787,717	14.17%
				제2종일반	55,413,081	9.15%
				제3종일반	98,277,535	16.23%
	준주거지역	13,319,265	2.20%	준주거지역	13,319,265	2.20%
상업지역	상업지역	25,574,652	4.22%	중심	358,676	0.06%
				일반	22,851,116	3.77%
				근린	825,752	0.14%
				유통	1,539,108	0.25%
공업지역		19,977,061	3.30%	준공업지역	19,977,061	3.30%
녹지지역	녹지지역	234,062,142	38.65%	보전녹지지역	72,603	0.01%
				생산녹지지역	1,057,622	0.17%
				자연녹지지역	232,931,917	38.47%
계		605,598,289	100%		605,598,289	100%

('20.5월 현재)

지정 취지		위 치		면적(㎡)	최초지정일	비 고
구시가지의 양호한 주거환경 보호		종로구 구기·평창동 일대		1,449,761	76.8.26	북한산 주변
		성북구 성북동 일대		974,866	76.8.26	북한산 주변
		용산구 이태원동 일대		224,102	76.8.26	남산 주변
		서대문구 연희동 일대		354,625	76.8.26	안산 주변
신시가지의 양호한 주거환경 보호		광진구 능동·군자동 일대		140,987	73.2.28	어린이대공원 주변
		서초구 서울교대 주변		140,160	77.1.31	영동지구내 저층주택지
		서초구 우면동 일대		39,170	96.7. 5	우면산 주변 암산마을
		강남구 국기원 주변		331,923	77.1.31	영동지구내 저층주택지
		강남구 경기고교 주변		53,500	77.1.31	영동지구내 저층주택지
		강남구 봉은중학교 주변		63,200	77.1.31	영동지구내 저층주택지
		강남구 대현초교 주변		35,861	77.1.31	영동지구내 저층주택지
개발제한구역(GB) 해제 후 대체지정	대규모 취락	강서구 개화동 477-1 일대		119,559	02.9.30	부석·신대·내촌·새마을
		서초구 방배동 2762-8 일대		81,108	02.9.30	전원마을
		서초구 염곡동 111-4 일대		84,633	02.9.30	염곡마을
		강남구 자곡동 440-102 일대		53,415	02.9.30	못골마을
		강남구 율현동 300-39 일대		54,450	02.9.30	방죽1마을
		강남구 세곡동 425-4 일대		58,009	02.9.30	은곡마을
		종로구 부암동 306-10 일대		139,649	04.4.20	구릉지 저밀도 취락
		은평뉴타운	은평구 진관동 일대	123,079	10.4.15	은평뉴타운내 (1종전용) (06.12.28 - 677㎡ 추가 포함)
			은평구 진관동 일대	672,847	10.4.15	은평뉴타운내(2종전용)
	중규모 취락	강남구 세곡동 168-6 일대		55,653	13.2.28	윗반마을(아랫반마을 해제)
		강남구 율현동 196 일대		30,602	04.9.10	방죽2마을
		강서구 개화동 231 일대		46,985	05.2.24	상사마을
		서초구 우면동 일대		62,163	06.3.16	성·형촌마을
		서초구 신원동 일대		78,580	06.3.16	청룡·원터마을
		서초구 내곡동 일대		83,516	06.3.16	홍씨·능안·안골마을
		서초구 원지동 일대		98,677	06.3.16	새원·신원본마을
		강동구 암사동 일대		46,773	12.8.23	암사동 276-12 일대
	택지개발 지구내	강남구 수서동 일대		6,725	10.4.27	세곡2보금자리내
		송파구 거여장지동 일대		82,229	10.1.17	위례신도시내
자연녹지지역 해제 후 대체지정		노원구 월계동 일대		13,390	00.10.10	영축산 주변
		노원구 공릉동 51-1 일대		79,101	07.4.12	육군사관학교 관사(2종전용)
계		32개소		5,786,807		

※ 다수 민원 대상지 : 전용주거지역 종 상향 요청