

서울특별시 역세권 청년주택 용도지역 변경결정 의견청취안
(노원구 공릉동 617-3번지 외 2필지)

심 사 보 고 서

의안 번호	88
----------	----

2018. 9. 10
도시계획관리위원회

1. 안건명 : 서울특별시 역세권 청년주택 용도지역 변경결정 의견청취안
(노원구 공릉동 617-3번지 외 2필지 일원)

2. 심사경과

의안 번호	제출일자	회부일자	상 정 내 역 (상정일자)	심사결과
88	2018.8.16	2018.8.21	제283회 임시회 제4차 도시계획관리위원회(2018.9.10)	원안동의

3. 제안설명의 요지 (유훈 주택건축국장)

- 가. 서울시에서는 2030 청년세대의 주거난 해소를 위하여 「2020 청년정책 기본계획」의 4대 분야 가운데 ‘살자리’ 대책의 일환으로서 “역세권 2030 청년주택”을 도입함.
- 나. 역세권 2030 청년주택은 대중교통 이용이 편리한 역세권 지역에 제한적인 고밀도 개발을 허용하여 청년층을 위한 임대주택을 공급하는 계획임.
- 다. 용도지역 변경 등은 기존 상업지역 또는 준주거지역과 인접할 경우에만 인정하고 그에 따른 공공기여로서 공공임대주택을 제공하도록 규정하여 기존 서울시 도시관리 정책에 부합하는 체계적인 개발을 유도하고 있음.

라. 이에 따라 노원구 공릉동 617-3번지 외 2필지에 역세권 청년주택(공공지원민간임대주택) 사업을 추진하기 위해 도시관리계획(용도지역) 변경결정에 대한 의견청취를 하고자 함.

4. 주요내용

가. 도시관리계획(용도지역) 변경결정(안)

대상지 위치	구 분	면 적(m ²)			비 고
		기 정	변 경	변 경 후	
노원구 공릉동 617-3번지 외 2필지	계	1,456.7	-	1,456.7	-
	제3종일반주거지역	1,456.7	감)1,456.7	0.0	
	일반상업지역	-	증)1,456.7	1,456.7	

나. 도시관리계획사항

- 제3종일반주거지역, 일반미관지구

5. 검토보고 요지 (조정래 수석전문위원)

□ 제출 배경

- 이 의견청취안은 노원구 공릉동 617-3번지의외 2필지(1,456.7m²)에 역세권 청년 임대주택을 공급하기 위해 해당 지역의 용도지역을 제3종일반주거지역에서 일반상업지역으로 변경하려는 것으로 서울특별시장이 제출하여 2018년 8월 21일 우리위원회에 회부된 사안임.



<도시관리계획(용도지역) 결정(변경)(안)>

용도지역	면 적(m ²)			구성비(%)
	기 정	변 경	변경 후	
합 계	1,456.7	-	1,456.7	100.0
제3종일반주거지역	1,456.7	감) 1,456.7	0.0	0.0
일반상업지역	-	증) 1,456.7	1,456.7	100.0
변경사유	- 대중교통중심 지역의 효율적인 개발과 청년층의 주거안정을 위한 역세권 청년주택 공급 촉진하기 위하여 용도지역을 변경함			

□ 용도지역 변경 적합 여부

- 대상지는 태릉입구역 승강장 경계 250m 이내에 위치한 제3종일반주거지역으로서, 「서울특별시 역세권 청년주택 공급 지원에 관한 조례」(이하 “역세권 청년주택 조례”)상 대중교통중심 역세권, 현재의 용도지역 기준과 인접 기준, 부지규모 기준을 충족하고 있어 상업지역으로의 용도지역변경이 가능하며, 이 외에 노후도와 진출입도로 등의 기준을 고려하면 역세권 청년주택 공급 대상지 요건을 모두 갖추고 있음.¹⁾(붙임 1 역세권청년주택 용도지역 변경기준)

1) 역세권 청년주택 용도지역 변경은 「서울특별시 역세권 청년주택 공급 지원에 관한 조례」 제12조와 「서울특별시 역세권 청년주택 공급 지원 운영기준」에 따른 역세권 기준, 용도지역 기준, 면적기준, 인접기준, 노후도 기준 등을 충족해야 함.

<사업대상지 용도지역 변경기준 적용>

구 분	기존 용도지역 기준	역세권 기준	면적 기준	인접 기준
상업지역 상향	3종일반주거	기준 3가지 중 2가지 이상 충족	1,000㎡ 이상	일반 또는 근린상업지역과 인접 폭 25m 이상 간선도로변 (지구중심 이상 역세권으로 인근에 상업지역이 있는 경우)
사업대상지	3종일반주거	3가지 충족	1,456.7㎡	일반상업지역과 인접 폭 35m 간선도로변



• 지구단위계획구역	×	해당사항 없음
• 대중교통중심 역세권	○	
- 2개 이상 교차역	○	- 6, 7호선 대방입구역
- 버스전용차로 위치	○	
- 25m이상 도로 위치	○	- 폭 25m 이상 도로 위치 (동일로35m, 화랑로35m)
• 진출입도로 6m 이상	○	35m, 8m 도로에 접함
• 도시관리계획(용도지역)	○	제3종일반주거지역
• 인접여부 - 일반상업지역과 바로 접하거나 폭 20m 이하의 도로를 사이에 두고 접한 블록내 필지로서 35m 이상의 간선도로에 접하고 있어야함	○	폭12m도로를 사이에 두고 접한 블록내 필지로서 35m 간선도로에 접함
• 면적기준 (일반상업지역 상향시 1,000㎡ 이상)	○	상업지역 면적 1,456.7㎡
• 노후도 50% 이상	○	건축물 5개층 (경과연수 20년 이상 100%)

역세권 청년주택 사업 요건 충족
"제3종일반주거지역"에서 "일반상업지역"으로 용도지역 상향

□ 지구단위계획(안) 및 사업계획(안)

- 청년주택 사업대상지는 지구단위계획 수립을 통해 가능한 바, 지구간위계획구역을 신규 지정하여 계획에 따라 사업을 추진할 계획임.
- 지구단위계획안을 보면, 3개의 필지를 하나의 획지로 하여 건축물 용도는 공동주택과 근린생활시설로 지정하고, 건폐율 60%, 기본용적률 680%, 높이 70m 이하, 건축한계선은 간선도로변 3m, 이면도로변 2m로 하고 있음. 한편, 「서울특별시 역세권 2030 청년주

택 운영기준」(이하 “역세권 청년주택 운영기준”)에 따른 사업대상지의 공공기여율은 25%, 비주거비율은 10% 이상 20% 미만, 주거비율은 80% 초과 90% 이하임.

<지구단위계획 결정(변경)안>

도면표시번호	위치	면적(㎡)	비고
I	공릉동 617-3, 617-11, 617-13	1,456.7	· 청년층 주거안정을 위한 역세권 청년주택 건립을 위해 획지계획 수립
2. 건축물에 관한 결정(신설)			
구분	계획내용	비고	
용도	지정 용도 (A) · 공동주택 (주거복합), · 근린생활시설	「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 및 「서울특별시 도시계획조례」, 「서울특별시 역세권 청년주택 공급지원에 관한 조례」, 「서울특별시 역세권 청년주택 건립 및 운영기준」 준용	
건폐율	· 60% 이하		
용적률	· 기준용적률 : 680% 이하 · 상한용적률 : 법정용적률 이하		
높이	· 70m 이하	서울특별시 가로구역별 건축물 높이 지정 (2015.8.27.)기준 준용	
건축안계선	· 간선도로변 : 3m · 이면도로변 : 2m		

○ 참고로, 용도지역 변경이 있는 경우에 기존 지구단위계획수립기준에 따른 용적률 체계에도 불구하고 청년주택 사업대상지에 대해 적용하는 용적률의 적용 체계는 다음과 같음(「운영기준」 제3장제2절3-2-1).

현재 용도지역	제2종일반주거지역	제3종일반주거지역	제2종일반주거지역	제3종일반주거지역	준주거지역	제2종일반주거지역	제3종일반주거지역	준주거지역	
변경 용도지역	준주거지역		근린상업지역			일반상업지역			
공공기여율	15%	10%	25%	20%	10%	30%	25%	20%	
건축물 용도 구분	비주거비율 (가로변 비주거 설치 의무)		10% 이상, 20% 미만 (가로변 비주거 설치 의무)						
	주거비율	제한 없음	80% 초과 90% 이하						
	주거비율 : 공공 : 민간	15:85	10:90	25:75	20:80	10:90	30:70	25:75	20:80
기본 용적률	400%		540%			680%			

□ 건축계획(안)

- 지구단위계획(안)에 따른 대상지의 건축계획(안)을 보면, 건폐율 52.49%(건축면적 764.68㎡), 용적률 679.81㎡, 건축물 규모 지상 20층/지하 2층, 높이 66.4m, 주차장 면수는 89대임. 임대주택은 총 270세대(공공 74(28.03%), 민간임대 196세대) 공급예정이며, 이 중 서울시는 공공임대로 74세대(28.03%)를 확보2) 할 수 있음.

<건축계획(안)>

■ 설계개요			■ 용도별 면적표											
건축물 용도	공동주택(역세권장년주택), 근린생활시설		구분	주거시설	비주거시설	합계	비고							
도로현황	서측 35m(동일로), 동측 8m(동일로174길)		전용면적	5,431.86㎡	854.78㎡	6,286.64㎡								
구역면적	1,456.70㎡		공용면적	3,282.30㎡	298.52㎡	3,580.82㎡								
대지면적	1,456.70㎡		소계	8,714.16㎡	1,153.30㎡	9,867.46㎡								
건축면적	764.68㎡		기타공유	701.46㎡	-	701.46㎡								
건폐율	52.49% (법정 60% 이하)		주차장	831.60㎡	92.71㎡	924.30㎡								
연면적	지상	9,902.78㎡	소계	1,553.06㎡	92.71㎡	1,625.77㎡								
	지하	1,590.45㎡	합계	10,247.22㎡	1,246.01㎡	11,493.23㎡								
	합계	11,493.23㎡	비율	88.31%	11.69%	100.00%	용적률 기준							
용적률산정용연면적	9,902.78㎡		■ 단위세대 면적표											
용적률	679.81% (법정 680% 이하)		구분	세대수	전용면적	공용면적	주차장면적	연면적	연면적비율					
규모	지하2층, 지상20층(높이계획 66.40m, 법정 70m 이하)		단위세대	16㎡ TYPE	147	16,22	12,07	250	30,79	0.30%				
주차계획	공동주택	80대		법정	80,10대	※ 건물 30㎡ 이하 : 196세대 × 0.25 = 49.5대		30㎡ TYPE	31	30,27	21,76	4,99	56,62	0.55%
						※ 건물 30㎡ 초과 ~ 50㎡ 이하 : 54세대 × 0.30 = 16.2대		2㎡ TYPE	18	32,54	23,27	4,99	60,74	0.59%
						※ 건물 60㎡ 이하(현용청구제) : 18세대 × 0.80 = 14.4대		소계	196세대	3,908,43	2,867,71	998,53	7,374,67	71.97%
	근린생활시설	9대	법정	8,61대	※ 시설면적 134㎡당 1대 이상		16㎡ TYPE	51	16,22	12,07	250	30,79	0.30%	
	합계	89대	법정	88,71대	※ 나눔카 9대 포함		30㎡ TYPE	23	30,27	21,76	4,99	56,62	0.55%	
구조	철근콘크리트조		합계	74세대	1,523,43	1,116,05	233,07	2,872,55	28.03%					

2) 토지는 기부채납이며 건축물은 국토교통부의 「공공건설임대주택 표준건축비」 기준에 따라 매입함.

※ 공공임대주택 제공면적 산정

· 제3종일반주거지역 → 일반상업지역

- 공공기여량(㎡) = 용도지역 변경 부지면적의 25% 이상 = 1,456,7㎡ × 25% = 364,18㎡ 이상

· 공공임대주택 부족토지면적 = 대지면적(㎡) × 주거시설비율 × 공공임대주택비율

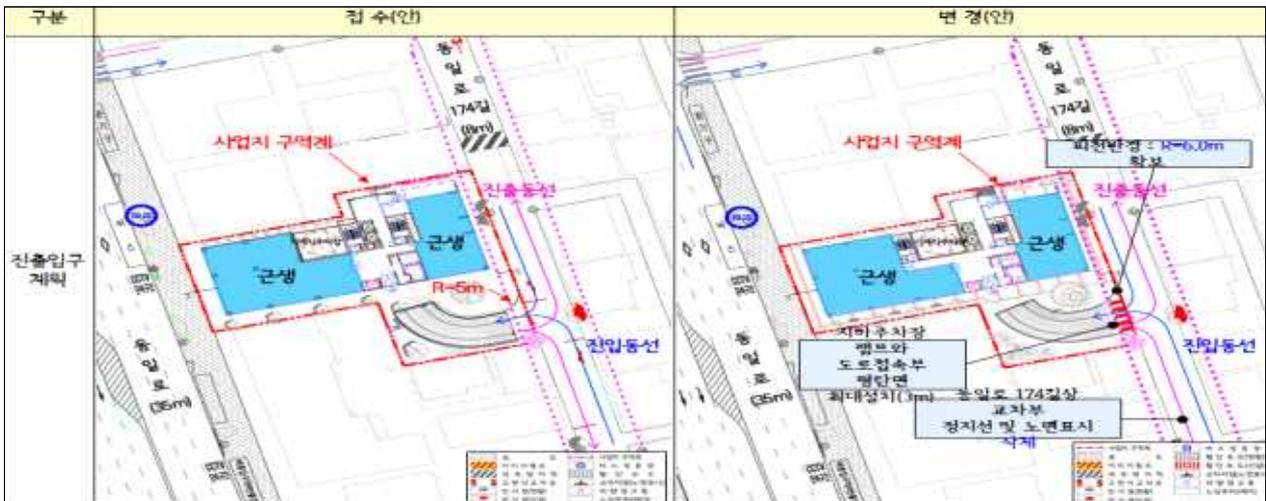
$$= 1,456,7㎡ \times \frac{10,247,22㎡}{11,493,23㎡} \times \frac{1,523,43㎡}{5,431,86㎡} = 364,26㎡(25.01\%) \geq 364,18㎡$$

⇒ 공공기여(공공임대주택) : 74세대 (16㎡Type : 51세대, 30㎡Type: 23세대)



□ 교통처리계획(안)

- 동일로(35m)의 교통혼잡을 방지하기 위해 차량출입구 8m 이면도로 (8m)에 계획하였으며, 교통성검토결과 계획(안)의 계획 주차대수 89대 중 평일 첨두시(08시~09시) 교통발생량은 47대로 분석되고 주요 교차로 서비스수준의 변동이 없는 것으로 나타났음.



□ 검토사항

- 사업대상지는 제3종일반주거지역으로서 현재의 용도지역으로 개발할 경우 건축가능 용적률은 250%이나 역세권 청년주택사업을 위해 일반상업지역으로 변경할 경우, 기본용적률은 680%, 높이계획³⁾은 70m까지 가능함.
- 이 계획(안)에 따르면, 용도지역 변경에 따라 기부채납하는 공공기여는 부지면적의 25.01%인 364.26 m^2 로서, 이를 용적률로 환산하면 169.7%⁴⁾임. 따라서 사업주가 사업시행으로 실제 확보하는 용적률은 510%(680% -170%)이며, 현재 용도지역(제3종일반주거지역)과 비교하면 260%의 차이를 보임.
또한, 「역세권 청년주택 운영기준」에 따라 비주거용도는 용적률 대비 11.69%를 계획하였으며, 이중 청년층 공동체 활성화를 위한 커뮤니티시설을 지상2층에 148.64 m^2 규모로 설치하여 주민운동시설 및 카페테리아 용도로 활용할 예정임.
- 한편, 관련부서(도시계획상임기획단)에서는 주변지역의 일조권 확보와 차폐감 해소 등을 위해 근린상업지역으로의 변경 검토 의견을 제시한 바 있으나, 근린상업지역으로 변경할 경우를 가정하여 시뮬레이션한 결과 임대주택은 일반상업지역⁵⁾의 50% 가량만 확보(공공 38,

3) 서울특별시 가로구역별 건축물 높이 지정(2015.8.27.) 기준 준용.

4) 공공기여부지 환산 용적률

$$\text{환산용적률} = \frac{364.26m^2 \times 678.81\%}{1,456.7m^2} = 169.7\%$$

5) 일반상업지역에서는 공공임대주택 74세대를 포함한 총 270세대의 임대주택 확보가 가능함.

민간 110세대) 가능하고, 최고층수 15층, 적용용적률은 400% 정도6)로서 사업성이 없어 민간사업자의 참여가 어려울 것으로 판단 됨.(붙임 1 참조)

- 현재 대상지는 동북권 생활권 계획에서 상업지역 조정기준상 ‘임대주택 공급 및 역세권 활성화’ 정책목표 실현을 위해 전략적 육성이 필요한 지역에 해당함을 감안할 때 일반상업지역으로의 종상향 조정은 검토 가능하다고 사료됨.
- 한편, 높이계획과 관련한 허용가능 높이는 79.1m로 산정되었으나 인접 저층주거지의 주거환경 등을 고려하여 66.4m로 건축계획(안)을 수립하였음. 그러나, 대상 건물을 신축할 경우 인근지역(특히 주거지역인 경우)에 미치는 일조7) 영향을 시뮬레이션 분석한 결과(붙임 2 참조), 동일로변 대상지 북서측에 위치한 건축물 2개동(단독주택 포함)에서 법적 일조권 확보와 관련한 분쟁 소지가 있는 만큼, 이를 사전에 방지하기 위한 “건폐율 상향(80%까지 가능) 및 층수 하향 조정”, “건축물 배치방법” 등을 다각적으로 검토하여 경관 및 주변 건

6) 대상지의 용도지역을 근린상업지역으로 하여 검토한 결과 역세권청년주택 건립 시 법정용적률은 540%로 일반상업지역(680%)보다 140% 낮음. 「건축법 시행령」 제86조제3항제1호에 따라 근린상업지역에서 건축물 각 부분의 높이는 채광창문이 있는 벽면에서 직각 방향으로 인접 대지경계선까지 수평거리의 4배 이하로 규정된 바 이를 대상지에 적용하면 건축이 가능한 최고 층수가 15층, 적용용적률이 399.62%로 검토되었음.

7) 법적 기준 : 동지일을 기준으로 9시부터 15시까지 사이의 6시간 중 일조시간이 연속하여 2시간 이상 확보되어야 함(건축법 시행령 제 86조). 이 기준은 공동주택의 경우에 한해서 적용토록 되어 있으나, 공원, 학교, 업무빌딩 등 다른 용도에 대해서도 일조확보 가능 시간 및 주변지역의 영향 등을 검토하여 최대한 위 기준을 만족할 수 있도록 계획을 유도하고 있음(서울특별시 도시관리계획 환경성검토 업무지침. 2007.07.27.).

· 대법원판례 기준 : 사회통념상의 수인한도 기준으로서, 8시부터 16시까지 8시간 중 일조시간이 통틀어서 최소 4시간이 확보되어야 한다.

축물에 미치는 부영향을 최소화하는 방안마련이 필요하다고 사료됨.

- 인근지역 주민들은 용도지역 변경 특혜 시비, 주변지역 건물의 임대 수익 저하 및 교통혼잡 등을 이유로 민원을 제기하고 있으나, 4개 대학이 인접해 있는 공릉1동은 노원구내에서 청년층 인구수가 가장 높아 청년세대를 대상으로 한 임대주택 공급이 절실한 지역이므로, 용도지역 변경은 임대주택 공급을 위해 필요한 조치라 할 수 있음.

또한, 주변지역에 미치는 교통영향 최소화와 동일로 교통혼잡을 방지하기 위해, 차량출입구를 이면도로(8m)에 설치하고 민간임대운영 기간(8년) 동안 차량 미소지자와 미운행자로 입주자격을 제한할 예정이어서 교통측면의 부영향은 미미할 것으로 예상됨.

<서울시공공임대주택현황>

순위	자치구	세대수	비율 (%)
	서울시	285,310	100.0
1	강서구	33,083	11.6
2	노원구	27,587	9.7
3	강남구	16,942	5.9
4	양천구	14,950	5.2
5	은평구	13,575	4.8

※자료 : 서울시 통계자료 (2018.06.기준)

<서울시 청년층 인구현황>

순위	구별	인구수(인)
	서울시	3,138,575
1	송파구	212,589
2	관악구	201,857
3	강서구	198,216
4	강남구	169,753
5	노원구	152,123

※자료 : 서울시 통계자료 (2018. 2/4분기 기준)
 ※청년층인구: 19세이상 39세이하 인구

<노원구 청년층 인구현황>

순위	구별	인구수(인)
	노원구	152,123
1	공릉1동	13,506
2	공릉2동	12,631
3	상계1동	11,497
4	상계6.7동	10,429
5	중계2.3동	9,755

※자료 : 서울시 통계자료 (2018. 2/4분기 기준)
 ※청년층인구: 19세이상 39세이하 인구

<인근대학 재학생 및 기숙사 현황>

대학명	재학생 수 (인)	기숙사 수용률 (%)
광운대학교	11,702	1.4%
서울과학기술대학교	13,131	6.1%
인덕대학교	7,382	1.6%
서울여자대학교	8,733	19.5%
합계	43,092	6.5%

※자료 : 각 대학홈페이지 및 네이버자료

<대상지 반경 2km내 대학교 현황>



- 종합하면, 사업대상지는 「서울특별시 역세권 청년주택 공급 지원에 관한 조례」와 「역세권 청년주택 운영기준」상 상업지역으로의 용도지역 상향이 가능한 지역으로서, 무엇보다 대로변(동일로 35m) 입지로 주변지역에 미치는 영향을 최소화 할 수 있고, 청년주택 사업대상지로서의 요건을 충족하고 있다는 점, 관련부서(도시계획과, 생활권계획추진반, 교통정책과 등)의 의견을 반영한 건축계획 및 교통처리계획 수립 등을 고려해 볼 때, 청년층의 심각한 주거난을 조금이나마 해소하기 위해서는 용도지역 변경이 불가피하다 사료됨.

6. 질의 및 답변 요지 : 생략

7. 토론요지 : 없음

8. 심사결과 : 원안 동의 (참석위원 전원 찬성)

- 의견 : 사업대상지 주변 건물에 일조권 불이익이 최소화되도록 건축물의 높이, 배치 등을 조정하는 방안을 종합적으로 검토할 것

9. 소수의견의 요지 : 없음

서울특별시 역세권 청년주택 용도지역 변경결정 의견청취안 (노원구 공릉동 617-3번지 외 2필지)

의안 번호	88
----------	----

제출년월일 : 2018년 8월 16일
제출자 : 서울특별시장

1. 제안이유

- 가. 서울시에서는 2030 청년세대의 주거난 해소를 위하여 「2020 청년정책 기본계획」의 4대 분야 가운데 ‘살자리’ 대책의 일환으로서 “역세권 2030 청년주택”을 도입함.
- 나. 역세권 2030 청년주택은 대중교통 이용이 편리한 역세권 지역에 제한적인 고밀도 개발을 허용하여 청년층을 위한 임대주택을 공급하는 계획임.
- 다. 용도지역 변경 등은 기존 상업지역 또는 준주거지역과 인접할 경우에만 인정하고 그에 따른 공공기여로서 공공임대주택을 제공하도록 규정하여 기존 서울시 도시관리 정책에 부합하는 체계적인 개발을 유도하고 있음.
- 라. 이에 따라 노원구 공릉동 617-3번지 외 2필지에 역세권 청년주택(공공지원민간임대주택) 사업을 추진하기 위해 도시관리계획(용도지역) 변경결정에 대한 의견청취를 하고자 함.

2. 주요내용

가. 도시관리계획(용도지역) 변경결정(안)

대상지 위치	구 분	면 적(m ²)			비 고
		기 정	변 경	변 경 후	
노원구 공릉동 617-3번지 외 2필지	계	1,456.7	-	1,456.7	-
	제3종일반주거지역	1,456.7	감)1,456.7	0.0	
	일반상업지역	-	증)1,456.7	1,456.7	

나. 도시관리계획사항

- 제3종일반주거지역, 일반미관지구

3. 참고사항

가. 관계법령

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제28조, 같은 법 시행령 제22조 및 「서울특별시 도시계획조례」 제7조
- 「서울특별시 역세권 청년주택 공급 지원에 관한 조례」 제8조

나. 예산조치 : 별도조치 필요 없음

다. 합 의 : 해당사항 없음

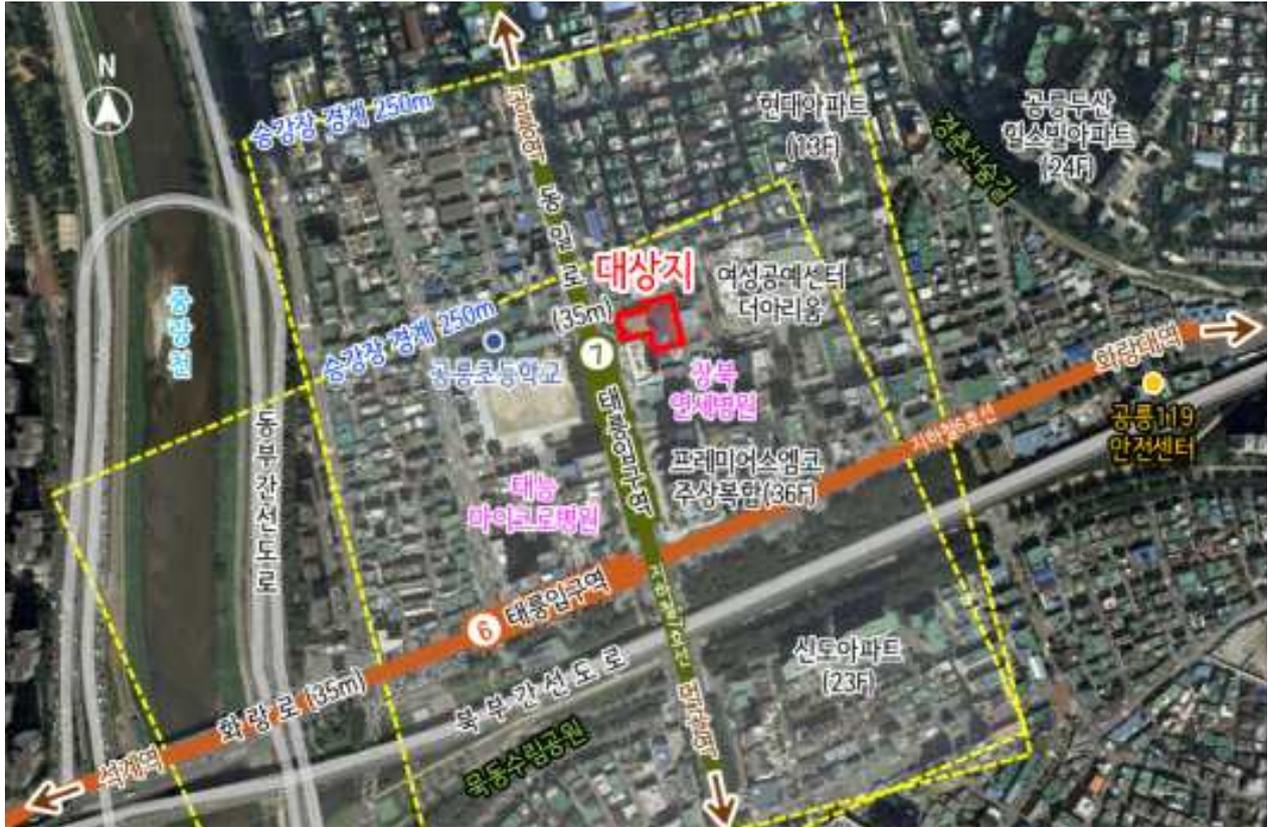
붙임 위치도 및 도시관리계획(용도지역) 변경결정도 1부.

※ 작성자: 임대주택과 역세권사업팀 한의성(☎ 2133-4936)

붙임

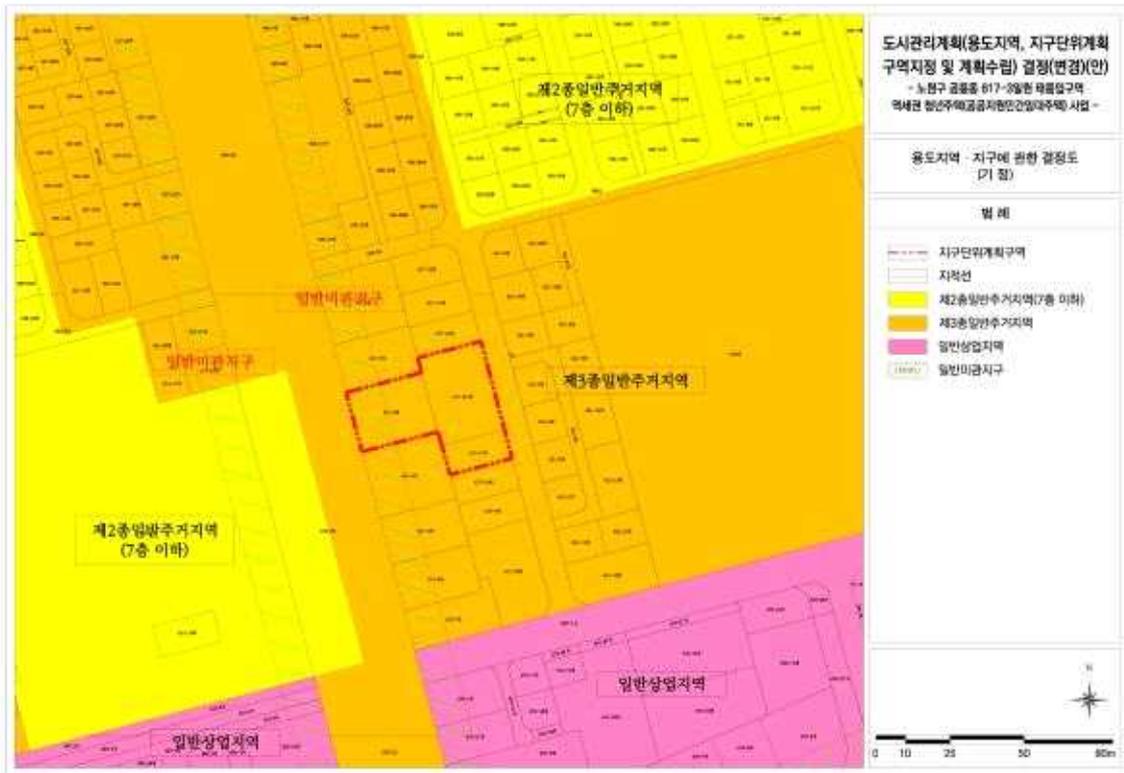
위치도 및 도시관리계획(용도지역) 변경결정도

□ 위치도



□ 도시관리계획(용도지역) 변경결정도

○ 기 정



○ 변 경

