

서울특별시 2030 도시·주거환경정비기본계획(안) (도시정비형 재개발사업부문) 의견청취안

심 사 보 고

의안 번호	209
----------	-----

2022. 9. 20.
도시계획균형위원회

I. 안건명 : 서울특별시 2030 도시·주거환경정비기본계획(안) (도시정비형 재개발사업부문) 의견청취안

II. 심사경과

의안 번호	제출일자	회부일자	상 정 내 역 (상정일자)	심사결과
209	2022.8.29.	2022.9.2.	제314회 임시회 제1차 도시계획균형위원회(2022.9.20.)	원안동의

III. 제안설명 요지(여장권 균형발전본부장)

1. 제안 이유

- 「도시 및 주거환경정비법」 제4조에 따라 도시기능의 회복과 도시산업 및 상권 활성화, 도시환경 정비 등을 통해 도시경쟁력을 강화하고, 녹지생태도심 재창조를 통해 쾌적하고 활력 넘치는 도시공간 조성을 위하여 「서울특별시 2030 도시·주거환경정비 기본계획」을 수립하고자 함

2. 주요 내용

- 도시경쟁력 강화를 위한 중심지 기능 고도화 유도

- 정비 활성화를 위해 서울도심 정비용정구역 확대, 그 외 지역 정비가능구역 신규 지정
 - 중심지별 전략육성 기능 유도를 위한 주용도 지정, 유도용도 허용용적률 인센티브 도입
- 풍부한 녹지와 빌딩이 어우러진 쾌적한 녹색도시 구현
 - 공원·녹지 등 개방형 녹지공간 확보와 연계한 밀도 체계 마련 및 허용용적률 인센티브 도입
 - 블록별 최소 1개 이상 공원·녹지공간 조성, 오픈스페이스 집적화, 연결녹지 등을 통한 순환형 녹지네트워크 구축
- 공동화 및 직주 불균형 해소를 위한 서울도심 주거공급 확대
 - 도심 거주인구의 특성을 고려한 다양한 주거 공급
 - 한시 운영중인 서울도심 주거비율 완화(50% → 90%) 지속 유지
 - 서울도심 주거 도입 및 생활SOC 공급 시 허용용적률 인센티브 확대
 - 대중교통 접근성 등 고려 주차장 설치기준 개선
- 구역별 특성에 맞게 기반시설계획 및 용적률 인센티브 기준 정비
 - 구역별 기반시설 확보현황 고려 기반시설 부담률 재정비
 - 공원·녹지 우선부담 등 기반시설 확보 우선순위 원칙 정립
 - 공공시설 기부채납에 따른 상한용적률 계수 합리화

3. 추진 경위

- 19.05.10. : 2030 서울특별시 도시·주거환경정비 기본계획 (도시정비형 재개발사업부문) 수립 방침
- '19.08.01. : 용역 착수

- '19.12.~22.07. : 기본계획(안) 수립 및 전문가 자문(6회)
- '22.08.30.~09.13. : 주민공람

IV. 검토보고 요지(조성준 수석전문위원)

□ 2030 도시·주거환경정비기본계획(안) 수립 및 제출배경

- 「서울특별시 2030 도시·주거환경정비기본계획(안)(도시정비형 재개발사업부문) 의견청취안」은 「도시 및 주거환경정비법」 제6조제2항¹⁾에 따라 서울특별시가 수립한 ‘2030 도시·주거환경정비기본계획(안)’에 대해 서울특별시의회의 의견을 듣고자 하는 것임
- 도시·주거환경정비기본계획은 「도시 및 주거환경정비법」 제4조 제1항²⁾에 따라 10년 단위로 수립하는 「도시정비형 재개발사업부문」에 해당하는 법정계획이고 도시정비형 재개발사업의 기본적인 정책방향과 물리적인 골격을 정하는 계획이며, 도시정비형 재개발사업구역의 지정 및 정비계획 수립의 기본방향을 제시하는 것으로 그 간의 추진경위는 다음과 같음

< 2030 도시·주거환경정비기본계획 추진경위 >

- '19.05.10.	2030 도시·주거환경정비 기본계획수립 방침
- '19.08.01.	용역착수
- '19.12월 ~ '22.07월	기본계획(안) 수립 및 전문가 자문(6회)
- '22.08.30. ~ '22.09.13.	주민공람

- 1) 제6조(기본계획 수립을 위한 주민의견청취 등) ② 기본계획의 수립권자는 제1항에 따른 공람과 함께 지방의회의 의견을 들어야 한다. 이 경우 지방의회는 기본계획의 수립권자가 기본계획을 통지한 날부터 60일 이내에 의견을 제시하여야 하며, 의견제시 없이 60일이 지난 경우 이의가 없는 것으로 본다.
- 2) 제4조(도시·주거환경정비기본계획의 수립) ① 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장은 관할 구역에 대하여 도시·주거환경정비기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 10년 단위로 수립하여야 한다. 다만, 도지사가 대도시가 아닌 시로서 기본계획을 수립할 필요가 없다고 인정하는 시에 대하여는 기본계획을 수립하지 아니할 수 있다.

□ 2030 도시·주거환경정비기본계획(안)의 특징과 의의

- 도시·주거환경정비기본계획은 도심을 정비하는 방향과 기준을 정립하는 강력한 실현수단으로, 지난 50여년 간 도심에 현대적 업무공간을 공급하고 기반시설을 확충하여 도심환경을 개선하는데 기여해 왔음
- 그러나 지난 10년간 보존 중심의 계획 추진으로 인한 도심정비 시행이 저조한 결과, 도시정비의 정체와 기반시설확보를 고려하지 않은 난개발, 획일적인 높이의 차폐된 경관 형성 등 다양한 문제점이 드러났으며, 이는 도시의 성장과 경쟁력 강화를 저해하는 요소로 작용하였음
- 이번 의견청취안은 이런 한계점을 극복하기 위해 「2040 서울도시기본계획 및 녹지생태도심재창조전략」을 바탕으로, 업무·상업·주거 등 용도복합형 중심지를 육성하고, 인구변화와 가구구조변화, 기후변화, 감염병위기(팬데믹), 디지털전환 등 새로운 도시환경 여건 변화에 대응하여, 도시경쟁력을 제고하는데 방점을 두고 있다고 할 수 있음

□ 2030 도시·주거환경정비기본계획(안)의 주요 내용

- 이번 의견청취안에서는 도시경쟁력 제고를 위해 ① 중심지 기능 복합화로 성장하는 도시, ② 녹지와 빌딩이 어우러진 쾌적한 녹색도시, ③ 일과 주거, 여가가 공존하는 활력있는 직주혼합도시를

조성하는 것을 목표로 두고 있으며 이를 살펴보면 다음과 같음

【 중심지 기능 복합화로 성장하는 도시 】

- 지난 10년간 보존중심의 규제, 정비사업 저조, 난개발 등으로 저하된 도시의 활력을 되살리기 위해서는 중심지 기능을 고도화 하는 것이 무엇보다 중요함
- 이번 의견청취안에서는 중심지 기능을 고도화 하기 위한 전략으로
 - ① 정비예정구역 확대, ② 지역별 유도용도 조정, ③ 공공기여의 합리적 조정 등 3가지 방안을 제안하고 있음
- (정비예정구역 확대) 서울도심 전체 활성화와 패션·뷰티산업 허브 육성을 위해 2016년에 정비구역지정을 해제한 지역 중 동대문 일대를 정비예정구역으로 재지정하고, 서울도심 외 지역은 동북·서북·서남권 등 권역별로 정비예정구역 가능구역으로 11곳³⁾을 선정하여 중심지 정비를 유도하고자 하였음

○ 정비예정구역

- “정비구역”이란 「도시 및 주거환경정비법」 제2조제1호에 따라 정비사업을 계획적으로 시행하기 위해 지정·고시된 구역을 일컫음

○ 정비예정구역 가능구역

- 2030 도시정비 기본계획에서 처음 도입한 개념으로, 향후 정비구역으로 지정 가능한 곳을 지칭함
- 그동안은 도시정비 기본계획에 정비예정구역으로 지정돼야만 재개발 사업이 가능했으나, ‘정비예정구역 가능구역’ 도입에 따라 노후도 등 세부기준을 충족하면 기본계획 변경없이 정비구역으로 지정가능함

3) 영등포, 청량리·왕십리, 용산, 가산·대림, 신촌, 연신내·불광동, 사당·이수, 성수, 봉천, 천호·길동, 동대문

- (지역별 유도용도 조정) 현재 수립 중인 2040 도시기본계획상 중심지별 전략방향으로 제시된 지역별 유도용도⁴⁾ 도입시, 허용 용적률 인센티브를 최대 100%까지 제공하고자 함
- (공공기여 합리적 조정) 구역별 여건과 필요한 공공시설 등에 따라 공공기여 부담률을 조정하고, 도심의 높은 지가와 업무시설 개발 특성, 다양한 공공시설 공급 필요성 등을 고려하여 기부채납 상한용적률 인센티브 계수를 합리적으로 조정함

【 녹지와 빌딩이 어우러진 쾌적한 녹색도시 】

- 이미 전세계 주요 대도시들은 대규모 개발시 전략적으로 풍부한 녹지와 시민들이 활용 가능한 개방형공간(오픈스페이스)을 동시에 확보하려고 노력하고 있음
- 일과 주거, 쉼터가 공존하는 풍부한 녹지공간 조성을 위해 ① 도심 녹지 조성원칙 수립, ② 개방형 녹지 건축규제완화, ③ 녹지공간의 체계적 관리 등 3가지 실행방안을 제시하고 있음
- (도심 녹지 조성원칙) 서울도심 내 신규 정비구역의 지상부에 녹지공간을 확보하고, 구역별 및 지구별 유기적인 연계를 위한 정비계획 수립 원칙⁵⁾을 마련함과 동시에, 구역별 공원·녹지 의무

4) 2040 도시기본계획에서는 기존 3도심 7광역중심 12지역중심을 유지하는 한편, 서울도심, 여의도, 강남 등 3도심을 중심으로 그 기능을 강화하는 전략을 수립하였으며, 각 중심지는 지역 특성에 맞는 용도 설정을 제시하였음

5) 도심녹지조성 4원칙: 1.구역별로 공원·녹지 공공기여 확대 및 우선확보 2.지상부 녹지공간 단절 최소화 3.개방형 녹지공간 최대확보 4.개방형 녹지와 공원·녹지는 유기적으로 연계하여 하나의 완결된 도심 녹지공간 조성

부담량을 확대하고 기부채납 우선순위를 부여하여 공원·녹지 공간 확보에 우선순위를 두고자 함

〈 2030 도시·주거환경정비기본계획 도시 녹지 조성 원칙 〉

구역별 공원·녹지 의무 부담량		기부채납 우선순위를 부여	
기존 정비구역	구역면적이 5만㎡ 이상인 경우 구역면적의 5%이상	1순위	공원·녹지
신규 정비구역	구역면적에 관계없이 5~10% 이상	2순위	공원·녹지외 토지
공공의 역할 확대	구역별 공원·녹지 확보를 위해 공공선투자 활용	3순위	공원·녹지조성을 위한 현금
* 구역별 대지내 개방형 녹지조성계획이 충분할 경우 도시계획심의위원회 심의를 통해 부담량 조정가능		4순위	건축물

- (개방형 녹지 건축규제완화) 민간대지 내 지상부에 일반대중이 자유롭게 이용 가능한 ‘개방형 녹지’를 도입하여, 민간개발 시 개방형 녹지율을 30% 이상 적용하고, 개방형 녹지 확보 면적에 따라 허용용적률 및 상한용적률 인센티브를 도입하고자 함
- (녹지공간의 체계적 관리) 도시계획결정단계에서부터 공공조경가를 투입하여 녹지공간의 적절한 배치와 더불어 조경설계 및 시공에 적절한 뒷받침을 할 수 있도록 하고, 녹지공간 조성 후 유지관리 단계에서는 통합플랫폼을 구축하여 시민들이 손쉽게 이용할 수 있도록 함

【 일과 주거, 여가가 공존하는 활력있는 직주혼합도시 】

- 서울도심의 주말·야간 공동화, 출퇴근시 이동시간 증가로 인한 사회적 비용이 가중되는 가운데, 직주불균형을 해소하고 포스트 코로나 시대에 대응하기 위한 도심주거 공급확대가 필요함
- 이번 의견청취안은 서울도심에 다양한 주택공급 확대를 통해서 직주혼합 도시를 조성하고자 하며, 세부실행방안으로 ① 다양한 도심형 주거유형 도입, ② 서울도심 주거비율완화, ③ 주거공급 확대 인센티브 부여를 제안하고 있음
 - (다양한 도심형 주거유형 도입) 1~2인가구 직장인, 대학생, 취업준비생 등 도심부 특성에 맞는 거주자를 대상으로 소호(SOHO, Small Office Home Office), 메디텔(Meditel, Medicine+Hotel) 등 다양한 문화·여가 활동을 할 수 있도록 도심형 주거를 공급함
 - (서울도심 주거비율완화) 주말·야간의 도심공동화와 직주불균형을 해소하기 위해 상업지역 주거비율을 최대 90%까지 적용하여, 일과 주거, 여가가 공존하는 도시생활환경을 마련함으로써 '24시간 도시(24hour city)' 서울의 활력을 도모함
 - (주거공급확대 인센티브) 주거 및 편의시설·문화시설 도입시 허용 용적률 인센티브를 기존 최대 50%에서 100%로 상향하고, 서울도심 내 상업지역 주차장 설치기준을 완화⁶⁾하고자 함

□ 2030 도시·주거환경정비기본계획(안)에 대한 평가

6) ▶ 전용30제곱미터 이하 : 0.5대/세대→0.25대/세대 이상 ▶ 전용60제곱미터 이하 : 0.8대/세대→0.4대/세대 이상

- 이번 의견청취안은 2025 도시·주거환경정비기본계획의 보존중심에 따른 도시경쟁력 약화, 경직된 밀도체계로 인한 사업 침체와 도시경관의 차폐와 같은 한계를 보완하고, 세계 대도시의 도시정책 경향과 코로나19 이후 사회변화상에 발맞춰 그간 침체되었던 도심에 활력을 불어넣고 녹지공간을 확대하여 서울의 도시경쟁력을 제고하는 것을 목표로 한다고 할 수 있음
- 이번 의견청취안과 관련하여 그간 우리 위원회 보고과정에서 논의된 사항을 토대로 아래와 같이 검토의견을 제시함
 - 첫째, 중심지 기능 고도화를 통한 서울도심의 고밀도 복합개발과 도심녹지 조성에 따라 교통체계변화가 예상되므로, 이에 대한 선제적인 대응책 마련이 필요함
 - 둘째, 인구감소, 노령인구의 증가 등 인구변화에 따라 서울시 거주인구의 감소가 예상되는 바, 도심주거 공급확대 정책이 향후 주택시장에 미치는 영향에 대한 검토가 필요함
 - 셋째, 기본계획 수립시 국토교통부 지침에 따라 탄소중립과 관련된 기준을 포함할 필요가 있음. 최근 국토교통부는 도시 차원의 탄소중립을 실현하기 위해 도시기본계획과 도시개발계획을 수립할 때 탄소중립 계획 요소 등을 반영토록 「도시·군기본계획 수립지침」 및 「도시개발업무지침」을 개정('21.12.30.)한 바 있으므로 관련 조례 및 지침에 이를 반영할 필요가 있음
 - 넷째, 개방형녹지 적용에 따라 1층 상업용도 시설의 축소와 건물 간 거리 확대가 예상되므로, 이와 같은 조치가 향후 상권 활성화에 미치는 영향을 검토할 필요가 있음

- 마지막으로, 주거인센티브 제공의 수단으로 제시된 역사도심 내 상업지역 주차장 설치기준 완화로 인해 발생하는 시민 생활 불편 사항과 민원을 고려하여 관리계획을 수립할 필요가 있음
- 아울러 이번 의견청취안에 대한 전문가 자문 의견으로 ① 주거보급률, 공기질, 교통 등 글로벌 도시경쟁력 평가 지표를 감안한 목표 조정, ② 기후변화에 대응하는 건축기준 등 계획내용 제시, ③ 규제완화적 측면이 아니라 미래비전을 담아내는 합리적인 계획 수립, ④ 걷기 좋은 도시, 재미있는 도시 등 서울도심 녹지축과 연계한 보행, 녹지, 상업의 유기적 연계방안 제시, ⑤ 서울도심 녹지공간 확보 실현가능성 검토 등이 제시되었으므로, 우리 위원회에서 논의된 사항과 더불어 추후 기본계획에 반영될 수 있도록 면밀한 검토가 필요할 것으로 보임
- 결론적으로 이번 의견청취안은 지난 10년간 보존규제로 인해 침체되었던 도심개발을 재개하여 도심의 중심지 기능을 강화할 뿐만 아니라 시민들이 누릴 수 있는 개방형녹지 등 공공공간을 확보하기 위한 강력한 실현 수단으로 보임에 따라, 위에서 언급한 몇 가지 사항에 대한 추가 검토를 통해 이번 의견청취안의 완성도와 실현가능성을 높일 수 있는 방안 마련이 필요하다 하겠음

V. 질의 및 답변 요지 : 생략

VI. 토론요지 : 없음

VII. 심사결과 : 원안 동의

VIII. 소수의견의 요지 : 없음

서울특별시 2030 도시·주거환경정비기본계획(안) (도시정비형 재개발사업부문) 의견청취안

의안 번호	209
----------	-----

제출년월일 : 2022년 8월 29 일
제출자 : 서울특별시장

1. 제안이유

- 가. 「도시 및 주거환경정비법」 제4조에 따라 도시기능의 회복과 도시산업 및 상권 활성화, 도시환경 정비 등을 통해 도시경쟁력을 강화하고, 녹지생태도심 재창조를 통해 쾌적하고 활력 넘치는 도시 공간 조성을 위하여 「서울특별시 2030 도시·주거환경정비 기본 계획」을 수립하고,
- 나. 「도시 및 주거환경정비법」 제6조 제2항에 의거 서울특별시의회 의견을 청취하고자 하는 것임.

2. 주요내용

- 가. 도시경쟁력 강화를 위한 중심지 기능 고도화 유도
- 정비 활성화를 위해 서울도심 정비예정구역 확대, 그 외 지역 정비가능구역 신규 지정
 - 중심지별 전략육성 기능 유도를 위한 주용도 지정, 유도용도 허용용적률 인센티브 도입

- 나. 풍부한 녹지와 빌딩이 어우러진 쾌적한 녹색도시 구현
 - 공원·녹지 등 개방형 녹지공간 확보와 연계한 밀도 체계 마련 및 허용용적률 인센티브 도입
 - 블록별 최소 1개 이상 공원·녹지공간 조성, 오픈스페이스 집적화, 연결녹지 등을 통한 순환형 녹지네트워크 구축
- 다. 공동화 및 직주 불균형 해소를 위한 서울도심 주거공급 확대
 - 도심 거주인구의 특성을 고려한 다양한 주거 공급
 - 한시 운영중인 서울도심 주거비율 완화(50% → 90%) 지속 유지
 - 서울도심 주거 도입 및 생활SOC 공급 시 허용용적률 인센티브 확대
 - 대중교통 접근성 등 고려 주차장 설치기준 개선
- 라. 구역별 특성에 맞게 기반시설계획 및 용적률 인센티브 기준 정비
 - 구역별 기반시설 확보현황 고려 기반시설 부담률 재정비
 - 공원·녹지 우선부담 등 기반시설 확보 우선순위 원칙 정립
 - 공공시설 기부채납에 따른 상한용적률 계수 합리화

3. 추진경위

- '19.05.10. : 2030 서울특별시 도시·주거환경정비 기본계획(도시정비형 재개발사업부문) 수립 방침
- '19.08.01. : 용역 착수
- '19.12.~22.07. : 기본계획(안) 수립 및 전문가 자문(6회)
- '22.08.30.~09.13 : 주민공람

4. 참고사항

가. 관계법령 : 「도시 및 주거환경정비법」 제4조 및 제6조

나. 예산조치 : 별도조치 필요 없음

다. 합 의 : 해당사항 없음

라. 기 타 : 의견청취사항

※ 작성자 : 도심재창조과 도심재창조정책팀 조기석 (☎ 02-2133-4633)