

서울특별시 역세권 청년주택 공급 지원에 관한 조례 일부개정조례안

검 토 보 고 서

의안 번호	322
----------	-----

2019. 3. 6
도시계획관리위원회
수석전문위원

1. 제안경위

- 2019. 1. 18. 김인제 의원 발의 (2019. 1. 23. 회부)

2. 제안이유

- 현재 서울시는 날로 심각해져 가는 청년세대의 주거불안을 해소하기 위하여 2022년까지 8만실 공급목표로 역세권 청년주택 사업을 추진하고 있으나, 현재까지 공급물량은 약 2만8천호 정도에 그치고 있고, 이 중 사업인가 완료는 약 1만호에 불과하여 공급실적이 상당히 저조함.
- 2018년 서울시에서 발표한 ‘공적임대 24만호 공급계획’ 및 ‘추가 8만호 공급계획’의 차질 없는 목표달성을 위해 공급계획 중 큰 비중을 담당하고 있는 역세권 청년주택 사업을 보다 활성화 시킬 필요가 있음.
- 이에 역세권의 범위를 모든 역으로 확대하고, 노후건축물 기준 적용을 제외하며, 촉진지구 외 지역에서 사업계획이 취소될 경우 용도지역 및 지구·구역, 지구단위계획 등을 지정당시로 환원시키며, 조례의 시행기간을 2022년 12월 31일까지로 연장하는 등의 내용으로

조례를 개정할 필요가 있음.

3. 주요내용

- 역세권을 서울시 내 모든 역으로 확대(안 제2조제1호)
- 주택 외 시설에 대하여 노후건축물 기준 적용 제외(안 제5조제5항)
- 축진지구 외 사업계획 취소 시 환원규정 신설(안 제10조제4항)
- 통합심의위원회 간사 및 서기 자격 조정(안 제20조제5항)
- 조례 시행기간을 '22.12.31일까지 연장(부칙)

4. 참고사항

- 가. 관계법령 : 「민간임대주택에 관한 특별법」
- 나. 예산조치 : 비용추계 비대상 사유서
- 다. 기 타 : 해당사항 없음

5. 검토의견

- 이 개정조례안은 역세권의 범위를 서울시 모든 역으로 확대하고 주택 이외의 시설에 대한 노후건축물 기준 적용을 배제시킴으로써 역세권 청년주택 사업을 활성화하며, 조례의 시행기간을 2022년 말까지 연장하기 위해 2019년 1월 18일 김인제 의원이 발의하여 1월 23일 우리 위원회에 회부된 사안임.

개정안 주요내용 및 검토사항

가. 역세권의 범위 확대(안 제2조제1호)

- 안 제2조제1호에서는 현행 청년주택 대상지 요건을 단순화시켜 역세권

을 서울시내 모든 역으로 확대하려는 것으로, 이 경우 현재 총 267개 역에서 가능하던 사업대상 가능 역세권은 총 307개 역으로 확대¹⁾되어 역세권 청년주택 공급을 활성화 할 수 있는 효과를 거둘 수 있을 것으로 예상됨.

- 현행 조례에서 규정하고 있는 “역세권”이란 지하철 등의 역 승강장 경계로부터 350미터 이내의 지역으로서, 1) ‘2개 이상의 노선이 교차하는 역’이거나 2) ‘버스전용차로가 위치한 역’ 또는 3) ‘폭 25미터 이상 도로에 위치한 역’ 을 의미하며, 3가지 조건 중 어느 하나에 해당할 경우에만 역세권 청년주택을 건립할 수 있는 대상지에 해당함.
- 일반적으로 역세권은 공공청사·대형상가·시장 등 생활필수시설이 밀집해 있는 일상생활의 중심 공간으로서 충분한 개발잠재력을 지니고 있음에도 불구하고, 서울시의 경우 실제 이용도는 상대적으로 낮으며 환경 또한 낙후한 상태인 것으로 알려져 있음²⁾. 청년주택의 사업대상지인 역세권의 범위를 별도 조건 없이 서울시내 모든 역으로 확대할 경우, 청년주택의 공급물량 확충 외에도 저이용 상태에서 낙후된 역세권 토지효용을 유도할 수 있을 것으로 사료됨.

나. 주택 이외 시설의 노후건축물 기준 적용제외(안 제5조제5항)

-
- 1) 서울시 전 역(지하철, 국철, 경전철 등의 역)으로 역세권의 범위를 확대할 경우 총 40개의 역이 추가됨(붙임-1)
 - 2) 지가대비 토지이용효율이 높지 못하고, 역세권에서 가까울수록 90㎡이하 소형필지 및 차량통행불가능필지의 비중이 높고, 40년이상 노후 건축물의 비중이 높은 것으로 파악됨(자료 : 서울시 도시계획국 내부자료)

- 역세권 청년주택 사업을 활성화하기 위하여 사업대상지에 위치한 기존 건축물이 주택 이외의 시설인 경우 이 조례에 따른 노후건축물 기준(이하 “노후도 기준”) 적용을 배제하려는 것임.
- 현행 조례에서는 사업대상지의 노후도 기준을 ‘사용검사 후 20년 이상 경과한 건축물이 사업대상지 내 전체 건축물 수의 2분의 1 이상’으로 규정하고 있는 가운데, 단서규정³⁾을 통해 사업대상지내 기존 건축물이 비주거시설로서 연면적 합계가 5,000㎡ 이하이며, 그 연면적의 합계가 대지면적의 2배 이하인 경우에는 노후도 기준을 적용하지 않고 개발할 수 있도록 규정하고 있음.
- 이 개정조례안에서는 조례 제5조제5항 단서규정을 개정하여 비주거 용도 건축물에 대해서는 노후도 기준을 ‘제한적 미적용’이 아닌 ‘일괄 미적용’토록 하여 노후도와 무관하게 역세권 청년주택을 건립 가능토록 하려는 것임.

2016.7.14. 제정·시행	2017.5.18. 일부개정·시행	개정안
④ 사업대상지의 노후건축물 기준은 「서울특별시 도시계획 조례 시행규칙」 제4조에도 불구하고 사용검사 후 20년 이상 경과한 건축물이 사업대상지내 전체 건축물 수의 2분의 1 이상으로 완화하여 적용할 수 있다.	⑤ 사업대상지의 노후건축물 기준은 「서울특별시 도시계획 조례 시행규칙」 제4조에도 불구하고 사용검사 후 20년 이상 경과한 건축물이 사업대상지내 전체 건축물 수의 2분의 1 이상으로 완화하여 적용할 수 있다. <u>다만, 사업대상지내 기존 건축물이 주택 이외의 시설로서 연면적 합계가 5,000제곱미터 이하이며, 그 연면적의 합계가 대지면적의 2배 이하인 경우에는 노후건축물 기준을 적용하지 아니한다.</u>	⑤ 사업대상지의 노후건축물 기준은 「서울특별시 도시계획 조례 시행규칙」 제4조에도 불구하고 사용검사 후 20년 이상 경과한 건축물이 사업대상지 내 전체 건축물 수의 2분의 1 이상으로 완화하여 적용할 수 있다. <u>다만, 사업대상지내 기존 건축물이 주택 이외의 시설인 경우에는 노후건축물 기준을 적용하지 아니한다.</u>

3) 2017.5.18. 일부개정·시행

<노후도 기준 미적용시 사업 추가가능지 검토결과(청담역 일대)>



- 기존 비주거 용도 노후도 기준 적용시 청년주택 사업 가능 : 19개 필지
- 기존 비주거 용도 노후도 기준 미적용시 청년주택 사업 추가가능지 : + 45개 필지
- 350m이내 500m이상 필지

○ 주택 이외의 시설에 대한 노후도 요건 배제 시 추가로 개발 가능한 필지면적을 추정⁴⁾한 결과(붙임 2 참조)에 따르면, 현행 노후도 기준 적용 시에는 표본역 1개소 당 개발가능한 필지면적은 평균 18,000 m^2 로 추정되었으나, 노후도 기준을 미적용할 경우에는 32,000 m^2 가 증가한 평균 50,000 m^2 로 추정되었음.

- 개정 기준을 서울시 전체 307개역으로 확대하여 역세권별 개발 가능한 사업대상지의 2%를 개발한다고 가정할 경우, 현행 노후도 기준

4) 5개권역별 3개소의 표본역을 선정하여 총 15개소를 대상으로 노후도 요건 완화에 따른 사업물량을 추정한 결과임.

적용 시에는 총 1.1만호 공급이 가능하나, 기준 배제시에는 총 3.2만호를 공급할 수 있는 것으로 추산되었음(총 2.1만호 추가공급 가능).

구 분	기 준 (비주거 노후도 기준 적용)	변 경 (비주거 노후도 기준 미적용)	비 고
내 용	노후건축물 기준 일부 적용 시 (연면적 합계 5000㎡ 이하, 부지면적의 2배 이하)	노후건축물 기준 전부 미적용 시	-
청년주택 공급호수	1.1만 호	3.2만 호	증 2.1만 호
세부 물량	민간임대	0.9만 호	증 1.7만 호
	공공임대	0.2만 호	증 0.4만 호
	계	1.1만 호	증 2.1만 호
대 상 지	상업지역	0.06km ²	증 0.12km ²
	준주거지역	0.05km ²	증 0.07km ²
	계	0.11km ²	증 0.19km ²

(자료 : 주택건축본부)

- 현행 조례 제5조제5항의 단서규정은 비주거용으로 사용 중인 양호한 기존 건축물의 조기멸실과 비주거 용도로 사용되는 필지의 합필 개발에 따른 비정형부지의 양산 위험성 등을 종합적으로 고려하여 마련된 것이나, 이를 개정하여 비주거 시설이 위치한 부지에 대해 노후도 기준을 일괄 배제할 경우, 청년주택 공급이라는 정책목표 달성에 치중한 나머지 양호한 건축물의 조기 멸실을 야기한다는 비판에서 자유로울 수 없는 바, 정책목표달성과 조례개정에 따른 부영향 등을 감안하여 개정필요성에 대한 다각적인 논의가 필요하겠음.

다. 촉진지구 외 사업계획 취소 시 환원규정 신설(안 제10조제4항)

- 안 제10조제4항은 사업대상지가 촉진지구 지정 대상이 아닌 경우 등에 대해서도, 해당 사업계획이 취소될 경우 ‘용도지역 등5)’을 지정 당시로 자동환원토록 하려는 것임.

5) 용도지역·용도지구·용도구역, 지구단위계획구역 및 도시·군계획시설

- 현행 조례는 시장이 사업계획을 취소할 수 있는 3가지 경우⁶⁾ 중, 촉진지구내 사업계획 취소 시에만 용도지역 등을 지정 당시로 환원된 것으로 본다는 의제규정을 두고 있는 가운데, 나머지 2가지 경우에도 자동환원 규정이 적용될 수 있도록 적용대상을 확대하는 것은 조례 운영상의 효율성을 제고한다는 측면에서 바람직하다고 사료됨.
- 또한 사업계획 결정시 부여된 조건을 이행하지 않거나, 비촉진지구에서 도시관리계획 결정 고시일부터 2년 이내에 공사착공을 하지 않아 사업계획이 취소되는 경우에는 용도지역 등의 환원을 위한 별도의 도시관리계획 변경결정 절차가 추가로 요구되었던 상황인 바, 불합리한 행정절차를 바로잡는 효과를 거둘 수 있다고 판단됨.

라. 통합심의위원회 간사 및 서기 자격 조정(안 제20조제5항)

- 서울시는 현재 「민간임대주택에 관한 특별법(이하 '민간임대주택법)」 제32조제1항⁷⁾ 및 이 조례 제19조에 따라 청년주택을 포함하여 공

6) 제10조(사업계획의 취소 등) ① 시장은 제9조에 따라 결정된 사업계획이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 사업계획을 취소할 수 있다. <개정 2018. 10. 4.>

1. 사업대상지가 촉진지구 지정 대상인 경우 촉진지구지정등 고시일부터 2년 이내에 공사착공을 하지 않은 경우
2. 사업대상지가 촉진지구 지정 대상이 아닌 경우 도시관리계획 결정 고시일부터 2년 이내에 공사착공을 하지 않은 경우
3. 제9조에 따른 사업계획 결정 시 부여된 조건을 이행하지 않는 경우

7) 「민간임대주택법」 제32조(공공지원민간임대주택 통합심의위원회)

① 지정권자는 도시계획·건축·환경·교통·재해 등 지구계획 승인과 관련된 다음 각 호의 사항을 검토 및 심의하기 위하여 공공지원민간임대주택 통합심의위원회(이하 "통합심의위원회"라 한다)를 둔다.

1. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 도시·군관리계획 관련 사항
2. 「대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법」에 따른 광역교통개선대책
3. 「도시교통정비 촉진법」에 따른 교통영향평가
4. 「산지관리법」에 따라 촉진지구내에 속한 산지의 이용계획

공지원민간임대주택에 대한 도시계획·건축·환경·교통·재해 등 지구 계획승인과 관련된 사항을 검토 및 심의하기 위하여 “공공지원민간 임대주택 통합심의위원회(이하 ‘통합심의위원회’)”를 설치·운영중임.

- 현행 조례는 통합심의위원회에 간사 1명과 서기 1명을 두되 위원회 주관부서 과장이 ‘간사’를 담당 사무관은 ‘서기’를 맡도록 규정해왔으나, 이를 각각 담당 사무관과 담당 주무관으로 변경·조정하려는 것으로, 타 위원회의 간사 및 서기 임명 사례 등을 참고⁸⁾할 때 실무자의 범위 조정상에 문제는 없을 것으로 보임.

마. 조례 시행기간 연장(부칙)

- 이 조례는 대중교통이용이 편리한 역세권 지역에 대한 규제완화를 통해 청년들에게 저렴한 공공임대주택을 공급함으로써 이들의 주거 안정을 도모할 목적으로 지난 2016년 7월 13일 최초로 공포·시행 되었음. 당초 이 조례는 시행일로부터 3년 이내에 사업승인 인·허가를 받은 사업에 대해서만 효력을 발휘하는 한시조례로 제정되었으나, 금번 이 조례의 유효기간을 추가로 2022년 12월 31일까지 약 3년 6개월 연장하려는 것임.

5. 「에너지이용 합리화법」에 따른 에너지사용계획

6. 「자연재해대책법」에 따른 재해영향평가등

7. 「교육환경 보호에 관한 법률」에 따른 교육환경에 대한 평가

8. 「경관법」에 따른 사전경관계획

9. 「건축법」에 따른 건축 심의

10. 그 밖에 지정권자가 필요하다고 인정하여 통합심의위원회의 회의에 부치는 사항

8) 「서울특별시 지원주택 공급 및 운영에 관한 조례」에 따른 ‘지원주택 운영위원회’, 「서울특별시 도시 및 주거환경정비 조례」에 따른 ‘도시분쟁조정위원회’, 「서울특별시 도시재정비 촉진을 위한 조례」에 따른 ‘사업협의회’에서 간사 및 서기는 각각 담당 사무관 및 주무관이 맡도록 하고 있음.

- 이는 정부에서 추진중인 “주거복지로드맵(17.11.29)”과 “서울시 공적임대주택 24만호 공급계획(18.4.26)”의 원활할 추진을 위한 조치로 이해되며, 공공지원 및 민간공급으로 임대주택 공급 패러다임이 전환중인 상황에서 역세권 청년주택을 통한 공적임대주택의 공급물량 확보에도 기여할 수 있을 것으로 사료됨.
- 다만, 정부와 서울시 주택공급 확대 정책에 따라 시행되는 도시계획 조례 3년 한시규정과 연계하여 이 조례의 유효기간을 통일시킬 필요성이 있다고 사료됨. 또한, 제도 도입 후 만 2년 7개월을 맞는 현시점까지 사업시행이 완료된 사업대상지⁹⁾가 없고, 계획대비 실제 공급물량이 저조한 상황을 감안할 때 대상지 요건완화 등 제도적 지원방안에 국한하지 말고, 사업자 맞춤형 행·재정적 지원방안 마련과 인센티브 확대로 이들의 참여율을 높일 필요가 있겠으며, 기타 공급지를 다양화 할 수 있는 방안마련 및 고액 임대료 논란을 잠재울 수 있는 신규 사업모델 발굴을 위한 지속적인 고민이 필요하겠음.

담당자	도시계획관리위원회 입법조사관 한 봉 수
연락처	02-2180-8207
이메일	bshan@seoul.go.kr

9) ‘19년 5월 강변역을 시작으로 7월 장안평역, 12월 삼가지역에 위치한 역세권 청년주택의 입주가 시작될 예정임.

[붙임 1] 조례 개정 시 추가 역 현황

연번	호선	역명	연번	호선	역명	연번	호선	역명
1	1호선	독산역	15	5호선	마천역	29	경의중앙선	서강대역
2	1호선	개봉역	16	5호선	방화역	30	경의중앙선	수색역
3	1호선	방화역	17	5호선	신정역	31	경의중앙선	신촌역(지상)
4	1호선	오류동역	18	5호선	여의나루역	32	우이신설선	가오리역
5	1호선	외대앞역	19	5호선	신금호역	33	우이신설선	북한산 보국문역
6	1호선	월계역	20	6호선	독바위역	34	우이신설선	삼양사거리역
7	1호선	구일역	21	6호선	안암역	35	우이신설선	삼양역
8	2호선	신답역	22	6호선	월드컵경기장역	36	우이신설선	술샘역
9	2호선	신대방역	23	7호선	뚝섬유원지역	37	우이신설선	화계역
10	2호선	양천구청역	24	7호선	중곡역	38	분당선	구룡역
11	2호선	용답역	25	9호선	개화역	39	신림선	보라매공원역
12	2호선	잡살나루역	26	9호선	공항시장역	40	경춘선	신내역
13	4호선	상계역	27	9호선	선유도역			
14	5호선	개화산역	28	경의중앙선	양원역			

[붙임 2] 비주거시설 노후도 요건 완화에 따른 역세권 청년주택 물량 추정

1. 전제사항

- 노후도 요건 완화에 따른 사업물량 검토
 기준: 비주거 용도 노후도 기준 일부 미적용(연면적 합계 5,000㎡ 이하, 부지면적의 2배 이하)
 변경: 비주거 용도 노후도 기준 전부 미적용
- 비주거 건축물 필지 도출을 통한 사업물량 추정

2. 시뮬레이션

1. 표본역 선정 (총 15개소)	<table border="1"> <tr> <th>도심권</th> <th>동북권</th> <th>서북권</th> <th>동남권</th> <th>서남권</th> </tr> <tr> <td> <ul style="list-style-type: none"> • 안국역 • 삼각지역 • 충무로역 </td> <td> <ul style="list-style-type: none"> • 성신여대입구역 • 쌍문역 • 면목역 </td> <td> <ul style="list-style-type: none"> • 녹번역 • 새철역 • 공덕역 </td> <td> <ul style="list-style-type: none"> • 강동구청역 • 교대역 • 청담역 </td> <td> <ul style="list-style-type: none"> • 당산역 • 신정네거리역 • 봉천역 </td> </tr> </table>	도심권	동북권	서북권	동남권	서남권	<ul style="list-style-type: none"> • 안국역 • 삼각지역 • 충무로역 	<ul style="list-style-type: none"> • 성신여대입구역 • 쌍문역 • 면목역 	<ul style="list-style-type: none"> • 녹번역 • 새철역 • 공덕역 	<ul style="list-style-type: none"> • 강동구청역 • 교대역 • 청담역 	<ul style="list-style-type: none"> • 당산역 • 신정네거리역 • 봉천역
도심권	동북권	서북권	동남권	서남권							
<ul style="list-style-type: none"> • 안국역 • 삼각지역 • 충무로역 	<ul style="list-style-type: none"> • 성신여대입구역 • 쌍문역 • 면목역 	<ul style="list-style-type: none"> • 녹번역 • 새철역 • 공덕역 	<ul style="list-style-type: none"> • 강동구청역 • 교대역 • 청담역 	<ul style="list-style-type: none"> • 당산역 • 신정네거리역 • 봉천역 							
2. 필지 추출 (표본역)	<ul style="list-style-type: none"> • 표본역 내 조건충족 필지 추출 <ul style="list-style-type: none"> - 지목: 대지 - 건축물 주용도: 비주거¹⁰⁾ - 용도지역: 제2종·제3종일반주거지역, 준주거지역, 일반·근린상업지역 <hr/> <ul style="list-style-type: none"> → 일반주거지역: 약 0.25km² → 준주거지역: 약 0.20km² → 상업지역(일반/근린): 약 0.30km² 										
3. 공급량 (표본역)	<ul style="list-style-type: none"> • 용도지역 상향 <ul style="list-style-type: none"> - 1,000㎡ 이상 → 상업 상향(용적률 800% 적용) - 500㎡ 이상 → 준주거 상향(용적률 500% 적용) • 용도지역 유지 <ul style="list-style-type: none"> - 일반상업/근린상업 → 800%, 600% 적용 - 준주거 → 500% 적용 • 사업가능 용도지역: 표본역 15개소 약 0.75km² <ul style="list-style-type: none"> - 준주거지역: 약 0.30km², 상업지역: 약 0.45km² • 역세권별 평균 46개 필지, 약 5만㎡에서 사업 가능 <ul style="list-style-type: none"> * 역세권 승강장 경계(350m) 평균면적(62만㎡)의 약 8.0%로 추정 → 역당 평균 3.2만㎡ 사업대상지 증가 추정(기존 조례 적용 시 역당 평균 1.8만㎡ 가능) → 증가 사업대상지의 10%(3천2백㎡) 사업추진 시 역당 평균 335호 공급 증가 추정 										
4. 사업가능물량 (서울시 전체)	<ul style="list-style-type: none"> • 증가 사업대상지의 10% 사업 시 약 0.98km² 증가 예상* * 사업물량 약 10.3만 호 증가 										
5. 사업예상물량 (서울시 전체)	<ul style="list-style-type: none"> • 증가 사업대상지의 2% 사업 시 약 0.19km² 증가 예상* * 물량 약 2.1만 호 증가 										

10) 주거복합시설(오피스텔, 주상복합 등) 제외, 공공시설(공공청사, 경찰서 등) 제외