

여의도 금융중심지구의 지구단위계획 수립시 여의도종합상가재건축을
위한 민원반영에 관한 청원

심 사 보 고

2021.3.2.
도시계획관리위원회

I. 경 과

- 청 원 자 : 서울시 영등포구 국제금융로6길 30 백상빌딩 707호
여의도종합상가재건축 준비추진위원회 위원장 홍상기 외 5명
- 소개의원 : 정재웅 의원(도시안전건설위원회)
- 접수일자 : 2021. 2. 19. (35번)
- 회부일자 : 2021. 2. 22.
- 상정 및 의결일자
- 제299회 임시회 제3차 도시계획관리위원회(2021.3.2. 상정·채택)

II. 청원요지

- 이 청원은 여의도종합상가의 도시계획시설(시장) 폐지 및 용도지역
상향 변경을 요청하는 사항임.

III. 소개의원 청원 소개 요지(정재웅 의원)

- 여의도 금융중심 지구단위계획이 현재 수립 중이고 여의도종합상가 재
건축이 추진 중인 가운데, 이 일대가 서울시 중심지 체계상 도심에 해
당하고 금융중심지 및 교통중심지로서 위상이 강화된 여건을 고려하여,

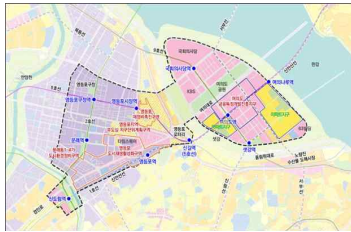


여의도종합상가의 도시계획시설(시장) 폐지 및 용도지역 상향 변경을 (일반상업→중심상업) 지구단위계획에 반영해 줄 것을 요청하는 것임.

IV. 검토의견(조정래 수석전문위원)

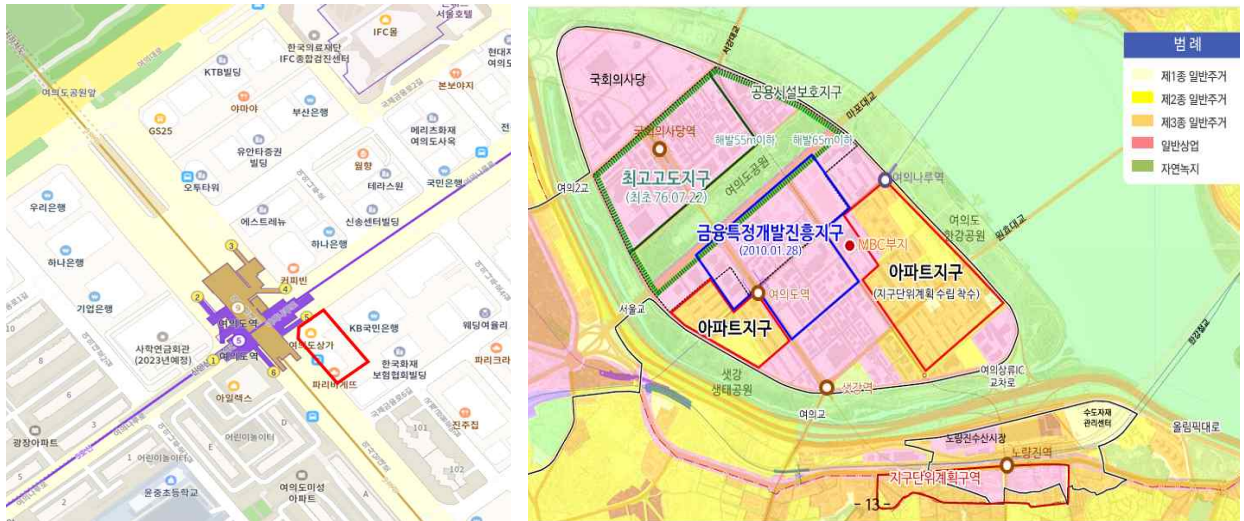
- 이 청원은, 현재 수립 중인 여의도 금융중심 지구단위계획에서 여의도종합상가의 도시계획시설(시장)을 폐지하고 일반상업지역에서 중심상업지역으로 용도지역을 상향 변경해 달라는 요구임.

“현 황”

- 여의도는 서울시 3개 도심의 하나로서 국제금융중심지 육성을 목표로 영등포·여의도 도심 일대 관리 기본계획이 수립 중에 있고, 이와 연계되어 여의도 금융중심 및 아파트지구 지구단위계획이 각각 수립 중이며, 대상지는 여의도 금융중심 지구단위계획구역에 포함되어 있고 여의도역에 연접해 있음.

구분	영등포·여의도 도심 일대 관리 기본계획 수립	여의도 금융중심 지구단위계획 수립	반포·서초·여의도 아파트지구 지구단위계획 수립
소관부서	도시계획과	전략계획과	도시관리과
용역기간	'18.12~'21.3	'19.7~'21.9	'17.7~'19.12
계획 범위			
주요 내용	-영등포·여의도 일대 도시에 대한 미래비전 및 관리방향 제시 -영등포·여의도 일대 도심 육성을 위한 지원 방안 수립	-여의도 국제금융중심지 육성방안 수립 -도심 기능 실현을 위한 도시관리계획(지구단위계획 등) 수립	-재건축·리모델링에 대응, 시대적·공간적 여건변화를 반영한 지속 가능한 관리계획 수립

- 대상지 일대는 일반상업지역으로서, 금융감독원·한국거래소 등 공공금융 기관과 은행·보험·증권 등 금융 관련시설, 복합상업 및 업무시설 등이 밀집된 가운데, '10년 금융특정개발진흥지구로 지정되어(0.38km², 서울시고시 제2010-21호, '10.1.28.)¹⁾ 금융산업 기능이 보다 집중적으로 개발·정비 될 계획임.



<대상지 위치 및 여의도 용도지역·지구 현황>

- 또한, 대상지에 연접한 여의도역은 5호선·9호선 외에도 신안산선이 직접 연결될 계획이고('19.9. 착공, '24. 준공 예정, 안산·시흥~여의도), 여의도에 GTX-B 노선도('22. 착공 예정, 송도~여의도~용산~서울역~마석) 계획되어 있어, 여의도역 일대는 환승 역세권이자 교통 중심지로서 업무·상업기능이 더욱 강화될 것으로 예상됨.

1) 국토의 계획 및 이용에 관한 법률

제37조(용도지구의 지정) ① 국토교통부장관, 시·도지사 또는 대도시 시장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 용도지구의 지정 또는 변경을 도시·군관리계획으로 결정한다.

7. 개발진흥지구: 주거기능·상업기능·공업기능·유통물류기능·관광기능·휴양기능 등을 집중적으로 개발·정비할 필요가 있는 지구

- 한편, 여의도 금융중심 지구단위계획구역에는 청원 대상지를 포함하여 2개소의 시장(도시계획시설)이 분포해 있고, 금융특정개발진흥지구에는 대상지만 포함되어 있음.

여의도 종합상가

- 위치 : 여의도동 35-5
- 부지면적 : 3,739㎡
- 도시계획 : 일반상업지역, 도시계획시설 (3,305㎡) (시장, 서고1978-294)
- 건축물 : 상가 및 업무시설
- 준공연도 : 1979년
- 건폐율 : 48.28% / 용적률 : 244.88%

홍우빌딩

- 위치 : 여의도동 43-3
- 부지면적 : 4,020㎡
- 도시계획 : 일반상업지역, 도시계획시설 (3,264㎡) (시장, 서고1977-339)
- 건축물 : 업무시설 등
- 준공연도 : 1978년
- 건폐율 : 39.79% / 용적률 : 437.75%



“용도지역 상향”

- 금융특정개발진흥지구 지정과 여의도역 기능 확대 등은 대상지 일대를 금융 중심지이자 교통 중심지로서 위상을 강화하는 것으로, 이에 부합한 토지이용계획을 필요로 함.
- 이에, 현재 수립 중인 여의도 관련 계획에서(기본계획, 지구단위계획) 여의도의 도심으로서 중심지 체계와 금융산업 육성 전략, 시설 수급 등을 고려하여 토지이용의 최고 단위인 중심상업지역 지정이 적극 검토될 필요가 있다고 사료됨.

“도시계획시설(시장) 폐지”

○ 대상지는 '78년 도시계획시설(시장)로 결정되었으나('78.6.17., 서고 294) 현재 일반 상업건물로서 도시계획시설(시장)을 유지할 필요성이 없고, '11년 열람된 '여의도 특정개발진흥지구 도시관리계획안'에서 시장 기능 상실을 사유로 시장 폐지가 계획되었음을 들어²⁾, 여의도 금융중심 지구단위계획에서도 대상지의 도시계획시설(시장)을 폐지해 달라는 요구임.

○ 대상지는 '79년 준공되어 현재 재건축이 추진 중인 가운데, 시장에는 주택이 허용되지 않아³⁾ 주상복합개발에 제약이 되므로 도시계획시설(시장) 폐지를 요구하는 것으로 추정됨.

○ 시장은 지역적 유통 및 물류를 담당하는 도시계획시설로 결정되어 왔

2) 영등포구에서 입안한 '여의도 특정개발진흥지구 도시관리계획안'은 열람공고되었으나 ('11.11.24., 서울특별시영등포구공고 제2011-1079호) 서울시에는 제출되지 않았음

■ 시장 결정(변경) 사유서

도면 표시	시설명	변경내용	변경사유
①	시 장	폐지 감)3,305㎡	30년 이상 노후된 건축물로 대부분 음식점으로 사용되고 있어 시장기능을 상실함에 따라 특정개발진흥지구의 목적에 알맞은 효율적인 토지이용을 도모하기 위함

3) 도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙

제84조(시장의 구조 및 설치기준) ① 시장에는 다음 각 호의 편의시설을 설치할 수 있다.

1. 「건축법 시행령」 별표 1 제3호(같은 호 가목 및 아목은 제외한다)의 시설
2. 「건축법 시행령」 별표 1 제4호가목·다목·라목·바목부터 자목까지·카목·타목·파목(골프연습장은 제외한다)·하목·너목 및 러목(노래연습장에 한정한다)
3. 「건축법 시행령」 별표 1 제5호가목·나목(마권 장외발매소, 마권 전화투표소는 제외한다) 및 라목의 시설
4. 「건축법 시행령」 별표 1 제10호다목 및 바목의 시설
5. 「건축법 시행령」 별표 1 제11호다목의 시설(사회복지관에 한정한다)
6. 「건축법 시행령」 별표 1 제13호(골프장 및 골프연습장은 제외한다)의 시설
7. 「건축법 시행령」 별표 1 제27호 가목 및 나목의 시설

으나, 도시계획시설로 결정되지 않더라도 일반 근린생활시설이나 판매시설 등이 시장 기능을 충족시킬 수 있고, 노후화된 시장의 경쟁력 쇠퇴 문제가 심화되고 있으며, 지역 여건 변화에 따른 시장의 타기능 전환 또는 복합 기능화 수요 등이 증가됨에 따라, 시장의 도시계획시설 유지 당위성 등에 문제가 제기되어 왔음.

- 이에 대하여, 정부는 관련 법령을 개정하여 도시계획시설로 결정하지 않더라도 시장을 설치할 수 있게 함으로써⁴⁾ 시장을 공공 관리에서 민간 자율을 높이는 방향으로 전환하였고,

서울시는 '17년 전통시장을 제외한 일반시장을 전수조사하고⁵⁾ 도시계획시설 유지 필요성을 검토하여 일부 시장은 일괄 해제한 가운데 (10개소, 검토보고서 붙임), 나머지 시장에 대해서도 일정 조건을 충족하면 주민제안형 지구단위계획을 통해 도시계획시설(시장)을 해제할 수 있도록 하였음(시설계획과-16145호, '17.12.28.).

4) (구)도시계획법 시행령 개정, '92.7.1.

(구)도시계획법 제16조(도시계획시설의 설치·관리) ① 도시계획구역안에서 제2조제1항제1호 나목 및 다목에 계기한 시설을 지상공간 및 지하에 설치하고자 할 때에는 도시계획으로써만이 이를 설치하여야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 시설은 그러하지 아니하다.

(구)도시계획법 시행령 제12조(도시계획시설의 설치) ① 법 제16조제1항 단서의 규정에 의하여 대통령령으로 정하는 시설은 다음 각호와 같다.

4. 시장 및 운동장(종합운동장 및 9홀이상인 골프장을 제외한다)

※ 현재는 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 제43조제1항 및 시행령 제35조제1항제1호가목에 규정

5) 시장은 일반시장과 전통시장으로 구분되고, 전통시장은 '전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법'에 따라 별도 관리

※ 시장 분류(자료: 시설계획과)

구분	도시계획시설		전통시장
	일반시장	전통시장	
개소	85	78	273
계	163		351

※ **시장 해제 검토 항목**(자료: 시설계획과)

- 시장해제 검토항목(3요소) 중 2개 이상 충족하는 시장이 해제 대상
 - 기능상실 : 공실률 30% 이상 (다만, 복합활용(시장+주거 등) 되고 있는 시장은 건축물대장상 판매시설 용도 면적에 대하여 공실률 산정)⁶⁾
 - 경쟁력상실 : 과거 3년 유동인구가 10% 이상 감소 (서울시 통계데이터 활용)
 - 안전결함(노후도) : 안전결함 D등급 이상 또는 준공 후 30년 이상 경과한 건축물이 차지하는 비율이 60% 이상

○ 대상지는 일반시장으로서, 도시계획시설(시장)을 폐지하기 위해서는 서울시 방침에 따라 해제 조건 충족 여부의 검토와 주민제안형 지구단위계획이 마련되어야 할 것이나,

현재 대상지 일대의 지구단위계획을 서울시가 수립하고 있으므로, 청원 대상지를 포함한 시장 2개소에 대하여 특별계획구역 지정 등을 통해 계획 방향 및 지침을 제시함으로써, 노후화된 시장을 재건축하는데 예측가능성을 부여하는 것이 필요하다고 사료되며,

이 과정에서 '11년에 대상지의 도시계획시설(시장) 폐지가 계획된 바 있고, 대상지 주변에 판매시설이나 근린생활시설 등이 다수 분포하여 대상지의 시장 유지의 필요성이 높지 않으며, 향후 근린생활시설·판매시설 등을 포함한 복합개발이 가능하다는 점 등이 고려될 수 있을 것임.

6) (구)도시계획시설기준에관한규칙에 따라, 시장에 도시계획시설이 아닌 시설 입지가 가능했던 기간이 있어(1982~2000) 복합활용되는 시장이 일부 있음

※ (구)도시계획시설기준에관한규칙

제6조(복합기능을 가지는 시설에 대한 결정)②도시계획시설인 건축물과 도시계획시설이 아닌 건축물을 단일구조로 설치할 수 있는 경우는 시장 및 운동장의 경우에 한한다. 이 경우 도시계획시설이 아닌 건축물의 설치로 인하여 당해도시계획시설의 이용에 지장을 초래하여서는 아니되며, 그 설치가 토지이용상 합리적이어야 한다.

“종 합”

- 중심지 체계와 국제금융중심지·교통중심지로서의 공간 위상을 고려해 볼 때, 대상지 일대는 토지이용 효율성의 극대화가 요구되는 지역으로서 이에 부합한 도시계획 수립의 요구는 타당하다고 판단됨.
- 다만, 여의도의 도시계획이 규모의 확대에만 그치지 않도록 금융산업 육성의 구체적 전략이 필요하고, 도시계획 변경으로 인한 개발이익이 전면 사유화되지 않도록 개발이익의 환수, 공공기여 방안이 면밀히 마련되어야 할 것임.

V. 질의 및 답변 요지 : 생략

VI. 토론 요지 : 없음

VII. 소위원회 심사보고의 요지 : 해당 없음

VIII. 심사결과 : 본회의에 부의하기로 함

IX. 소수의견의 요지 : 없음

X. 의견서 : 별첨

의 건 서

□ 청 원 명

- 여의도 금융중심지구의 지구단위계획 수립시 여의도종합상가재건축을 위한 민원반영에 관한 청원

□ 채택의견

- 이 청원은, 현재 수립 중인 여의도 금융중심 지구단위계획에서 여의도종합상가의 도시계획시설(시장)을 폐지하고 일반상업지역에서 중심상업지역으로 용도지역을 상향 변경해 달라는 요구임.
- 여의도의 중심지 체계와 국제금융중심지·교통중심지로서의 공간 위상에 부합하는 토지이용계획이 요구되는 지역으로서 중심상업지역 지정이 검토될 필요가 있고,
- 도시계획시설(시장)에 대하여 특별계획구역 지정을 통해 계획 방향 및 지침을 제공함으로써 노후화된 시장을 재건축하는데 예측가능성을 부여할 필요가 있다고 보아 이 청원을 채택함.

청 원 요 지 서

접수번호	35	접수연월일	2021. 2. 19
청원인	주소	서울시 영등포구 국제금융로6길	
	성명	여의도종합상가재건축 준비추진위원장 홍상기 외 5명	
소개의원	정재웅	소속위원회	도시안전건설
건명	여의도 금융중심지구의 지구단위계획 수립시 여의도종합상가재건축을 위한 민원반영에 관한 청원		
소관위원회	도시계획관리		
<p>○ 최근 서울시는 '19. 7월부터 '21. 3월까지 「여의도금융지구에 대한 지구단위계획 수립을 위한 기본구상(안) 용역」을 진행하여, '21. 4월부터 도시계획수립을 위한 행정절차를 진행할 예정입니다.</p> <p>이에, 여의도종합상가 구분소유자들은 상가건물의 재건축을 위하여, 서울시의 「여의도금융지구에 대한 지구단위계획 수립을 위한 용역」시에 상가 소유자들의 요청사항을 반영하여 줄 것을 청원함.</p> <ul style="list-style-type: none"> - 여의도종합상가는 법적근거가 불명확한 시장용도지구로 묶여 있을 뿐, 시장기능이 없는 일반 상가건축물에 불가하므로 시장기능의 폐지 - 여의도종합상가는 5·9호선의 환승역인 여의도역에 접한 중심역세권이며, 또한, 주변의 국제금융센터 및 전경련회관 빌딩 등 고층빌딩들의 상황을 고려하여 현재 일반상업지역에서 중심상업지구로 용도지역 변경 요청 			