

서울특별시 도시계획 조례 일부개정조례안

검 토 보 고

1. 제출자 및 제출경과

- 가. 의안번호 : 제267호
- 나. 제안자 : 도문열 의원(찬성자 39명)
- 다. 제안일 : 2022년 10월 17일
- 라. 회부일 : 2022년 10월 21일

2. 제안이유

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제52조의2제1항제3호에 따라 지구단위계획구역 내에서 용적률 등의 제한이 완화되는 경우 제공받을 수 있는 기부채납 대상 시설을 조례로 규정
- 서울의 국제경쟁력 강화를 위해서는 전략산업의 육성 및 지역의 혁신역량 강화를 위한 스타트업, 산학협력시설, 국제금융오피스 및 이를 지원하는 시설 등이 필요하나, 기부채납 가능 공공시설의 용도가 한정되어 있어 다양성 있는 업무활동 위한 기반 마련 필요

3. 주요내용

- 법 제52조의2제1항제3호에 따른 지구단위계획구역 내 기부채납 가능 시설을 확대함(안 제19조)

4. 참고사항

- 가. 관계법령 : 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 및 같은 법 시행령
- 나. 기 타 : 신·구조문 대비표

5. 검토의견

- 서울특별시 도시계획 조례 일부개정조례안은 지구단위계획구역 기부채납 대상시설에 공공임대업무시설을 추가하려는 것으로, '22년 10월 17일 도문열 의원이 발의하여 같은 해 10월 21일 우리위원회에 회부된 사안임.
- 지구단위계획구역 기부채납 대상시설(공공기여시설)은, 용도지역의 변경 또는 도시계획시설 결정의 변경 등으로 인해 지구단위계획구역 내에서 용적률 등의 제한이 완화되는 경우에 토지가치 상승분의 범위에서 기부채납을 받도록 하는 시설로서,
국토의 계획 및 이용에 관한 법령(이하, 국토계획법령) 및 현행 조례에 따라 공공시설과 기반시설, 공공임대주택·기숙사·공공임대산업시설·공공임대상가 등이 기부채납 대상시설로 규정되어 있음.

국토의 계획 및 이용에 관한 법률

제52조의2(공공시설등의 설치비용 등) ① 제51조제1항제8호의2 또는 제8호의3에 해당하는 지역의 전부 또는 일부를 지구단위계획구역으로 지정함에 따라 지구단위계획으로 제36조제1항제1호 각 목 간의 용도지역이 변경되어 용적률이 높아지거나 건축제한이 완화되는 경우 또는 제52조제1항에 따른 지구단위계획으로 제43조에 따른 도시·군계획시설 결정이 변경되어 행위제한이 완화되는 경우에는 해당 지구단위계획구역에서 건축물을 건축하려는 자(제26조제1항제2호에 따라 도시·군관리계획이 입안되는 경우 입안 제안자를 포함한다)가 용도지역의 변경 또는 도시·군계획시설 결정의 변경 등으로 인한 토지가치 상승분(「감정평가 및 감정평가사에 관한 법률」에 따른 감정평가법인등이 용도지역의 변경 또는 도시·군계획시설 결정의 변경 전·후에 대하여 각각 감정평가한 토지가액의 차이를 말한다)의 범위에서 지구단위계획으로 정하는 바에 따라 해당 지구단위계획구역 안에 다음 각 호의 시설(이하 이 조에서 “공공시설등”이라 한다)의 부지를 제공하거나 공공시설등을 설치하여 제공하도록 하여야 한다.

1. 공공시설

2. 기반시설

3. 「공공주택 특별법」 제2조제1호가목에 따른 공공임대주택 또는 「건축법」 및 같은 법 시행령 별표 1 제2호라목에 따른 기숙사 등 공공필요성이 인정되어 해당 시·도 또는 대도시의 조례로 정하는 시설

서울특별시 도시계획 조례

제19조(지구단위계획의 수립기준 등)

② 법 제52조의2제1항제3호에서 도시계획 조례로 정하는 시설이라 함은 다음 각 호의 시설을 말한다. 다만, 해당 지구단위계획구역에 공공시설 및 기반시설이 충분히 설치되어 있는 경우로 한정한다.

1. 「공공주택특별법」 제2조제1호가목에 따른 **공공임대주택**
2. 「건축법 시행령」 별표1제2호라목에 따른 **기숙사**(이하 "기숙사"라 한다)
3. **공공임대산업시설**(「산업발전법 시행령」 제2조에 따른 산업 관련시설 또는 「서울특별시 전략산업육성 및 기업지원에 관한 조례」 제11조제3항에 따른 권장업종과 관련된 시설로서, 시장 또는 구청장이 산업 지원 또는 창업 지원, 영세상인 지원을 위해 임대로 공급하거나 직접 운영하는 시설물 및 이를 위한 부지를 말한다)
4. **공공임대상가**(「서울특별시 상가임차인 보호를 위한 조례」 제3조제2호에 의한 상가로서, 시장 또는 구청장이 영세상인 지원을 위해 임대로 공급하거나 직접 운영하는 시설물 및 이를 위한 부지를 말한다)

○ 즉, 기부채납 대상시설은 도로·공원 등 기반시설 외에도 임대주택·기숙사 등의 주거시설과 상가 기능의 근린생활시설·상업시설, 산업발전법 및 서울시 전략산업육성 및 기업지원에 관한 조례에 따른 산업·업무시설을 포함하고 있는 가운데,

이번 개정조례안은 공공업무시설, 금융업소·사무소 등 일반업무시설, 오피스텔 등을 추가하여, 기부채납이 가능한 업무시설을 보다 포괄적으로 규정하고 주거용 오피스텔도 기부채납 가능토록 하려는 것임.

건축법 시행령 [별표 1] 용도별 건축물의 종류(제3조의5 관련)

14. 업무시설

가. 공공업무시설: 국가 또는 지방자치단체의 청사와 외국공관의 건축물로서 제1종 근린생활시설에 해당하지 아니하는 것

나. 일반업무시설: 다음 요건을 갖춘 업무시설을 말한다.

- 1) 금융업소, 사무소, 결혼상담소 등 소개업소, 출판사, 신문사, 그 밖에 이와 비슷한 것으로서 제1종 근린생활시설 및 제2종 근린생활시설에 해당하지 않는 것
- 2) 오피스텔(업무를 주로 하며, 분양하거나 임대하는 구획 중 일부 구획에서 숙식을 할 수 있도록 한 건축물로서 국토교통부장관이 고시하는 기준에 적합한 것을 말한다)

○ 좀 더 살펴보면, 이미 현행 조례의 공공임대산업시설에 금융보험·정보통신·디자인·연구개발·인쇄출판·제조·도소매·비즈니스·서비스·사무지원 등 각종 업무·산업시설이 포함(붙임1)되어 있음을 고려할 때, 이번 개정조례안은 사실상 ‘주거용 오피스텔’을 기부채납 대상시설에 추가하려는 것으로, 신속통합기획 대상지인 여의도 한양아파트(여의도 금융특정개발진흥지구 인접)에서¹⁾ 기부채납시설로 오피스텔을 계획하여 외국인 주거시설로 활용 가능토록 하고자 하는데 입법 배경이 있는 것으로 파악됨.

즉, 기부채납 대상시설 중 임대주택은 현행 제도에서 외국인에게 지원될 수 없음²⁾에 따라 대안적 주거시설로서 오피스텔을 확보하여 금융업 등에 종사하는 외국인에게 지원함으로써 여의도의 국제금융산업 육성을 지원하려는 것으로 이해됨.

“기부채납 대상시설에 주거용 오피스텔 추가”

○ 산업의 융복합화, 업종·용도의 다양화, 근무형태 다각화 등 산업·업무 환경의 변화와 공공서비스 범위 확대 등을 고려할 때, 기부채납 대상시설을 보다 포괄적으로 규정하여 공공이 지원하는 시설 폭을 넓히는 것은 타당하다고 생각됨.

1) 금융특정개발진흥지구 인접과 서부선 여의도한양아파트역(미정) 개설 등과 연계하여, 제3종일반주거지역을 상업지역으로 용도지역 변경 검토

구 분	용도지역	세대수(임대)	동수	최고층수	용적률
현 황	3종일반	588	9동	12층	252.20%
신속통합기획(안)	상업	1000세대 내외 (오피스텔 포함)	8동	50층±α	599.80%

2) 공공임대주택 외국인 공급 가능여부 등과 관련 국토교통부 질의회신('19.2.)

○ 「공공주택 특별법」 제2조제1호에 따라 공공주택사업자가 지방자치단체의 재정을 지원받아 임대 목적으로 건립하는 주택의 경우 이 법에서는 공공임대주택으로 규정하고 있으며, 공공주택(공공임대주택 포함)은 같은 법 제1조 및 제48조에 따라 공공주택사업자가 국민(입주자 모집시 세대주 및 세대원은 주민등록표상 등재)을 대상으로 쾌적한 주거생활과 주거수준의 향상을 도모하기 위하여 공급

※ 공공주택 특별법

제1조(목적) 이 법은 공공주택의 원활한 건설과 효과적인 운영을 위하여 필요한 사항을 규정함으로써 서민의 주거안정 및 주거수준 향상을 도모하여 국민의 쾌적한 주거생활에 이바지함을 목적으로 한다.

1~2인 가구를 위한 주택 공급과 직주근접의 필요성, 주거·업무공간의 융합 추세 등에 대응하여 주거용 오피스텔을 기부채납 대상시설에 추가하고자 하는 것은, 이번 개정조례안의 배경이 된 여의도 외에도 그 수요가 적지 않을 것으로 생각되고,

'21년에도 주거용 오피스텔을 기부채납 대상시설에 추가코자 현행 조례의 개정조례안을 서울특별시장이 제출한 바 있음(의안번호 2897, 제303회 정례회 심사결과 '보류').

현 행	개 정 안(의안번호 2897)
제19조(지구단위계획의 수립기준 등) ① (생략)	제19조(지구단위계획의 수립기준 등) ① (현행과 같음)
② 영 제42조의3제2항제12호다목에서 도시계획 조례로 정하는 시설이라 함은 다음 각 호의 시설을 말한다. 다만, 해당 지구단위계획구역에 공공시설 및 기반시설이 충분히 설치되어 있는 경우로 한정한다.	② <u>법 제52조의2제1항제3호</u> ----- ----- ----- ----- -----.
1. ~ 4. (생략)	1. ~ 4. (현행과 같음)
<u><신 설></u>	<u>5. 오피스텔(「공공주택 특별법」 제2조의2, 「공공주택 특별법 시행령」 제4조제2호의 오피스텔을 말한다)</u>

- 한편 주택법에 의한 주택(단독·공동주택)은 해당 규정들에 의해 주거환경의 질이 일정 수준 보장되는 반면, 주택법의 적용을 받지 않는 오피스텔은 주거환경의 질이 주택에 비해 낮아질 수 밖에 없는 상황에서, 상한용적률을 제공하고 기부채납을 받게 되는 시설에 주거용 오피스텔의 추가는 다각적 논의가 필요하다고 보여짐.
- 따라서, 이번 개정조례안은 기부채납시설로서 '주거용 오피스텔의 필요성과 수요' 대비 '공공임대 주거시설로서 오피스텔의 질적 측면과 증장기적 관리' 등이 심도있게 논의되어야 할 것으로 판단됨.

“기부채납시설로서 주거용 오피스텔의 외국인 지원”

- 이번 개정조례안은 주거용 오피스텔을 기부채납시설로 확보하여 외국인 주거시설로 활용하고자 하는 것으로, 현행 조례를 소관하는 도시계획국(도시계획과)과 서울시 자산을 운영·관리하는 기획조정실(공공자산담당관)에서는 주거용 오피스텔을 공공준주택이 아닌 일반적인 공공기여시설로 볼 수 있다는 입장임.
- 반면, 공동주택 재건축사업을 소관하는 주택정책실(공공주택과)에서는 주거용 오피스텔에 대하여 현행 조례 제19조제2항제1호와 같이 ‘「공공주택 특별법 시행령」 제4조제2호에 따른 공공준주택’으로 명시가 필요하다는 입장임.
- 이와 관련하여, 서울의 국제경쟁력 강화와 이를 지원하는 시설의 필요성, 외국인 주거시설 지원에 따른 산업 효과³⁾ 등을 고려할 때 무주택 서민이 아닌 상대적 고소득자도 임대 대상이 될 수 있는 외국인에게 기부채납시설을 지원하는 것에 대하여 기부채납시설의 공공성 측면에서 사회적 논의가 필요하다고 생각됨.

3) 여의도의 경우, 금융특정개발진흥지구 육성을 위해 외국인 금융 종사자 등에게 주거시설(기부채납시설)을 지원코자 함

신 · 구조문대비표

현 행	개 정 안
<p>제19조(지구단위계획의 수립기준 등)</p> <p>① (생 략)</p> <p>② 영 제42조의3제2항제12호다목에서 도시계획조례가 정하는 시설이라 함은 다음 각 호의 시설을 말한다. 다만, 해당 지구단위계획구역에 공공 시설 및 기반시설이 충분히 설치되어 있는 경우로 한정한다.</p> <p>1. 「공공주택특별법」 제2조제1호가 목에 따른 공공임대주택</p> <p>2. 「건축법 시행령」 별표1제2호라 목에 따른 기숙사(이하 "기숙사"라 한다)</p> <p>3. 공공임대산업시설(「산업발전법 시행령」 제2조에 따른 산업 관련시설 또는 「서울특별시 전략산업육성 및 기업지원에 관한 조례」 제11조제3항에 따른 권장업종과 관련된 시설로서, 시장 또는 구청장이 산업 지원 또는 창업 지원, 영세상인 지원을 위해 임대료 공급하거나 직접 운영하는 시설 물 및 이를 위한 부지를 말한다)</p> <p>4. 공공임대상가(「서울특별시 상가임 차인 보호를 위한 조례」 제3조제2호에 의한 상가로서, 시장 또는 구청장</p>	<p>제19조(지구단위계획의 수립기준 등)</p> <p>① (현행과 같음)</p> <p>② ----- ----- ----- ----- -----.</p> <p>1.~4. (현행과 같음)</p>

현행	개정안
<p>이 영세상인 지원을 위해 임대로 공급하거나 직접 운영하는 시설물 및 이를 위한 부지를 말한다)</p> <p><u>〈신설〉</u></p>	<p>5. <u>공공임대업무시설(「건축법 시행령」 별표1제14호에 따른 업무시설로서, 시장 또는 구청장이 지역혁신 역량강화 및 전략산업을 육성·관리·지원하기 위하여 임대로 공급하거나 직접 운영하는 시설물 및 이를 위한 부지를 말한다)</u></p>

<붙임 1> 공공임대산업시설 관련 규정

【 산업발전법 】

제2조(적용 범위) 이 법은 다음 각 호의 업종 중 대통령령으로 정하는 업종(이하 "산업"이라 한다)에 대하여 적용한다. 다만, 「중견기업 성장촉진 및 경쟁력 강화에 관한 특별법」 제2조제1호에 따른 중견기업에 대한 지원의 경우에는 모든 업종에 대하여 적용한다.

1. 제조업
2. 제조업의 경쟁력 강화와 밀접하게 관련되는 서비스업

【 산업발전법 시행령 】

제2조(산업의 범위) 「산업발전법」(이하 "법"이라 한다) 제2조 각 호 외의 부분 본문에서 "대통령령으로 정하는 업종"이란 별표 1의 업종을 말한다.

■ 산업발전법 시행령 [별표 1] <개정 2019. 12. 10.>

산업의 범위(제2조 관련)

해 당 업 종	한국표준산업분류번호
○제조업	10~33
○전기, 가스, 증기 및 공기조절 공급업(석유화학공업단지에 전기 및 증기를 공급하는 사업만 해당한다)	35
○수도사업(석유화학공업단지에 공업용수를 공급하는 사업만 해당한다)	36
○환경 정화 및 복원업	39
○하수, 폐수 및 분뇨 처리업	370
○폐기물 수집운반업	381
○폐기물 처리업	382
○폐기물처리 및 오염방지시설 건설업	41224
○산업플랜트 건설업	41225
○배관 및 냉·난방 공사업	42201
○소방시설 공사업	42204
○전기 공사업	4231
○도매 및 소매업	45~47
○철도운송업(화물을 운송하는 경우에만 해당한다)	49100
○도시철도 운송업(화물을 운송하는 경우에만 해당한다)	49211
○도로 화물 운송업	493

○소화물 전문 운송업	494
○파이프라인 운송업	495
○외항 화물 운송업	50112
○내항 화물 운송업	50122
○내륙 수상 화물 운송업	50202
○항만내 운송업	50203
○정기 항공 운송업(화물을 운송하는 경우에만 해당한다)	511
○부정기 항공 운송업(화물을 운송하는 경우에만 해당한다)	512
○보관 및 창고업	5210
○육상 운송지원 서비스업	5291
○항구 및 기타 해상 터미널 운영업(화물처리시설의 경우에만 해당한다)	52921
○공항 운영업(화물처리시설의 경우에만 해당한다)	52931
○화물 취급업	5294
○화물운송 중개, 대리 및 관련서비스업	52991
○화물포장, 검수 및 형량 서비스업	52992
○소프트웨어 개발 및 공급업	582
○영화, 비디오물 및 방송프로그램 제작업	5911
○영화, 비디오물 및 방송프로그램 제작 관련 서비스업	59120
○음악 및 기타 오디오물 출판업	59201
○방송업	60
○전기통신업	612
○컴퓨터 프로그래밍, 시스템 통합 및 관리업	62
○정보서비스업	63
○운송장비 임대업	691
○연구개발업	70
○전문서비스업	71
○전문디자인업	732
○번역 및 통역서비스업	73902
○사업 및 무형 재산권 중개업	73903
○물품감정, 계량 및 견본 추출업	73904
○그외 기타 분류안된 전문, 과학 및 기술 서비스업	73909
○건물·산업설비 청소 및 방제 서비스업	742
○인력공급 및 고용알선업	751
○경비, 경호 및 탐정업	753
○사무지원 서비스업	7591
○콜센터 및 텔레마케팅 서비스업	75991
○전시 및 행사 대행업	75992
○신용조사 및 추심 대행업	75993

○포장 및 충전업	75994
○온라인 교육 학원	85504
○기술 및 직업훈련학원	8565
○병원	861
○의원	862
○기타 보건업(정보통신기술을 활용한 원격의료서비스 및 요양서비스의 경우에만 해당한다)	869
○기계 및 장비 수리업	951
○자동차 및 모터사이클 수리업	952
○산업용 세탁업	96911

비고: 산업통상자원부장관은 위 표에 열거된 업종 외에 법 적용이 필요한 업종을 추가로 정하여 고시할 수 있다.

【 서울특별시 전략산업육성 및 기업지원에 관한 조례 】

제11조(진흥지구의 지정·운영 등) ① 시장은 전략산업 등을 유치·육성하거나 산업밀집지역의 재정비 등을 통해 첨단산업을 육성하기 위하여 진흥지구를 지정하여 직접 운영하거나 구청장이 운영하게 할 수 있다.

② 제1항의 규정에 따른 산업개발진흥지구는 공업기능 중심의 권장업종을 유치·육성하고, 특정개발진흥지구는 비공업기능 중심의 권장업종을 유치·육성함으로써 지역경제의 활성화를 도모한다.

③ 제1항의 규정에 따라 진흥지구를 지정·운영하고자 하는 경우 지정대상지는 다음 각 호의 어느 하나의 지역으로 하되, 이에 따른 세부적인 기준과 면적, 권장업종 등은 규칙으로 정한다.

1. 권장업종 종사자수 또는 성장률 등이 일정기준 이상인 지역
2. 공장부지비율이 일정기준 이상인 지역
3. 그 밖에 시장이 전략산업의 유치·육성의 필요성을 특별히 인정하는 지역

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

7. "권장업종"이란 입지상 비교우위에 있거나 성장잠재력이 높은 산업 중 해당 진흥지구 내에서 전략적인 육성이 필요하다고 인정하여 진흥지구 지정 시 고시한 업종을 말한다.
8. "권장업종시설"이란 권장업종에 사용되는 산업시설을 말한다.
9. "권장업종예정시설"이란 권장업종에 사용될 예정인 산업시설을 말한다.

【 서울특별시 전략산업육성 및 기업지원에 관한 조례 시행규칙 】

제3조(대상지 선정 기본요건) ② 조례 제11조제3항에 따른 권장업종에 포함될 수 있는 산업은 다음 각 호와 같다.

1. 디지털콘텐츠 산업
2. 정보통신(IT)·바이오(BT)·나노(NT) 산업
3. 금융 및 보험업
4. 비즈니스 서비스업
5. 디자인·패션 산업
6. 연구 및 개발(R&D)업
7. 인쇄·출판업
8. 그 밖에 시장이 서울 경제 활성화에 기여할 수 있다고 인정하는 산업

<붙임 2> 준주택 관련 규정

【 주택법 】

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "주택"이란 세대(世帶)의 구성원이 장기간 독립된 주거생활을 할 수 있는 구조로 된 건축물의 전부 또는 일부 및 그 부속토지를 말하며, 단독주택과 공동주택으로 구분한다.
2. "단독주택"이란 1세대가 하나의 건축물 안에서 독립된 주거생활을 할 수 있는 구조로 된 주택을 말하며, 그 종류와 범위는 대통령령으로 정한다.
3. "공동주택"이란 건축물의 벽·복도·계단이나 그 밖의 설비 등의 전부 또는 일부를 공동으로 사용하는 각 세대가 하나의 건축물 안에서 각각 독립된 주거생활을 할 수 있는 구조로 된 주택을 말하며, 그 종류와 범위는 대통령령으로 정한다.
4. "준주택"이란 주택 외의 건축물과 그 부속토지로서 주거시설로 이용가능한 시설 등을 말하며, 그 범위와 종류는 대통령령으로 정한다.

【 주택법 시행령 】

제4조(준주택의 종류와 범위) 법 제2조제4호에 따른 준주택의 종류와 범위는 다음 각 호와 같다.

1. 「건축법 시행령」 별표 1 제2호라목에 따른 기숙사
2. 「건축법 시행령」 별표 1 제4호거목 및 제15호다목에 따른 다중생활시설
3. 「건축법 시행령」 별표 1 제11호나목에 따른 노인복지시설 중 「노인복지법」 제32조제1항 제3호의 노인복지주택
4. 「건축법 시행령」 별표 1 제14호나목2)에 따른 오피스텔

【 공공주택 특별법 】

제2조의2(준주택의 준용) ① 제4조제1항 각 호에 규정된 자가 국가 또는 지방자치단체의 재정이거나 주택도시기금을 지원받아 건설, 매입 또는 임차하여 임대를 목적으로 공급하는 「주택법」 제2조제4호에 따른 준주택으로서 대통령령으로 정하는 준주택(이하 "공공준주택"이라 한다)은 제3조, 제3조의2, 제4조, 제5조, 제35조부터 제39조까지, 제40조의2부터 제40조의5까지, 제41조, 제43조, 제43조의2, 제44조, 제45조의2, 제48조, 제48조의2부터 제48조의7까지, 제49조, 제49조의2부터 제49조의4까지, 제49조의7, 제49조의8, 제50조,

제50조의2, 제50조의3, 제53조, 제53조의2, 제54조부터 제57조까지, 제57조의2부터 제57조의7까지 및 제58조부터 제60조까지의 규정을 준용할 수 있다. 이 경우 "공공주택"은 "공공준주택"으로 본다.

【 공공주택 특별법 시행령 】

제4조(공공준주택) 법 제2조의2제1항 전단에서 "대통령령으로 정하는 준주택"이란 다음 각 호의 준주택을 말한다.

1. 「주택법 시행령」 제4조제1호부터 제3호까지의 규정에 따른 준주택으로서 전용면적이 85제곱미터 이하인 것
2. 「주택법 시행령」 제4조제4호에 따른 오피스텔로서 다음 각 목의 요건을 모두 갖춘 것
 - 가. 전용면적이 85제곱미터 이하인 것
 - 나. 상·하수도 시설이 갖추어진 전용 입식 부엌, 전용 수세식 화장실 및 목욕시설(전용 수세식 화장실에 목욕시설을 갖춘 경우를 포함한다)을 갖춘 것