

세운지구내(세운4구역) 도심산업 클러스터 조성 청원

검 토 보 고

2020. 02. 24
도시계획관리위원회
수석전문위원

1. 경 과

- 청 원 자 : (사)한국산업용재협회, 서울지회장 홍영표
- 소개의원 : 정 재 응 (도시계획관리위원회)
- 접수일자 : 2020. 2. 4 (14번)
- 회부일자 : 2020. 2. 12

2. 청원요지

- 본 청원은 세운재정비촉진지구내 유일하게 대규모로 통합개발되는 세운4 구역을 활용하여 (사)한국산업용재협회와 서울시 도심산업을 지켜온 자영업자들의 숙원사업인 도심산업 활성화센터(또는 도심산업 클러스터)를 반드시 조성하여 도심산업이 지속적으로 성장하고 발전할 수 있는 기반을 만들어 줄 것을 요청하는 내용임.
- 청계천 일대는 도심산업 영업세입자 수가 약 11만명으로 서울시 전체의 15%에 이르고 있으나 노후화된 영업공간으로 화재 위험에 노출되어 있고, 진입도로, 주정차 공간 등 도심인프라 시설이 열악하고, 고가의 임대료로 경제적 부담이 가중되고 있음. 도심산업의 지속가능한 경쟁력 확보를 위해 지역의 물리적 환경 개선과 장소정체성 회복, 산업생태계 활성

화, 재개발시 상가세입자의 재정착에 필요한 도심산업 클러스터를 조성할 필요가 있음.

3. 소개의원 청원 소개 요지

- 세운지역의 산업생태계 보전은 서울시의 지역상생의 기본원리로 하고 있는 바, 오랫동안 산업활동을 해 온 (사)한국산업용재협회의 요구에 대해 대안을 마련할 필요가 있다고 보아 본 청원을 소개함.

4. 검토의견

- 세운재정비촉진계획(2014년)에 따르면¹⁾, 종로와 중구의 특화산업은 사업체수 기준으로는 도매업, 인쇄·출판·종이 제조업이라 할 수 있으며, 종사자수를 기준으로는 금융보험과 인쇄·출판·종이 제조업임.

세운지구내로 국한하여 살펴보면, 총 9,300여개 산업체²⁾(상가동 제외)가 영업 중이며, 이 중 인쇄 및 인쇄 관련 산업(총무로 중심)이 2,200여개로 가장 많고, 다음으로 철물 및 건설자재소매업(을지로 중심), 시계 및 귀금속 소매업(종로변 중심) 순으로 나타남.

<도심지 지역별 특화산업>

구 분	종로/중구	도심부	청계천 주변지역
제조업	인쇄/출판종이 비금속/목재/가구/잡화 섬유/의복/가죽/신발 화공	인쇄/출판종이 비금속/목재/가구/잡화 화공 섬유/의복/가죽/신발	인쇄/출판종이 비금속/목재/가구/잡화 화공 금속/기계

1) 「세운재정비지구 재정비촉진계획」(이하 “촉진계획”, 서울특별시, 2014. 6. p. 30.

2) 세운, 대림, 삼풍, 진양상가 제외

구 분	종로/중구	도심부	청계천 주변지역
도소매업	음식료/가정용품 산업/기계장비 소매	무역/상품중개 음식료/가정용품 산업/기계장비	음식료/가정용품 산업/기계장비
부동산임대 및 사업서비스	광고/기타	광고/기타 법률/회계/기술용역	광고/기타
기타	금융/보험	금융/보험	금융/보험

※LQ지수 : 경제기반이론에서 사용되는 수식으로, 어떤지역의 산업이 전국의 동일산업에 대한 상대적인 중요도를 측정하는 계수로 특정산업이 전국 평균에 비해 얼마나 강하게 입지 분포하는가를 나타냄

<세운지구내 구역별 산업분포 현황>

소 분 류	사업체수	2구역	3구역	4구역	5구역	6구역
인쇄 및 인쇄관련 산업	2,248	1(0%)	18(2%)	-	7(1%)	2,222(50%)
철물, 난방용구 및 건설자재 소매업	774	453(32%)	220(20%)	2(0%)	53(6%)	46(1%)
시계 및 귀금속 소매업	760	64(4%)	-	694(47%)	-	2(0%)
조명기구 및 전기용품 소매업	723	26(2%)	52(5%)	524(35%)	102(12%)	19(0%)
조립금속제품 제조업	449	90(6%)	229(20%)	-	120(14%)	10(0%)
전기, 전자, 통신 및 정밀기기 수리업	90	2(0%)	1(0%)	7(0%)	80(10%)	-
기타	4,167	796(56%)	602(54%)	253(17%)	480(57%)	2,157(49%)
합 계	9,322	1,432	1,122	1,480	842	4,446

- 한편, 세운지구는 40년 이상 노후 건축물이 85.8%로 대부분을 차지하고, 10년 미만 신축건축물은 1.1%에 불과하며, 대상지내 건축물의 구조는 80% 이상이 목구조 또는 조적구조로 이루어져 있어 매우 취약하며, 철근 콘크리트 및 철골구조로 된 강구조는 18.5%에 불과한 것으로 나타남.
- 요컨대, 이 지역에는 금융 비즈니스 산업, 인쇄출판산업, 의류 및 패션산업 등 도심부 특유의 산업생태계가 형성되어 있으나 혼잡한 도로, 차량통행이 불가능한 소규모 필지, 주정차 공간 부족, 열악한 진입도로 등으로 향시 화재 위험에 노출되어 있는 등 전형적인 도심쇠퇴지역으로서 산업

및 주거환경의 슬럼화가 가속화되고 있음.

- 따라서, 이 청원은 재개발사업 추진으로 이주해야 하는 영업점의 대체 공간 마련과 함께 열악한 산업환경 개선, 도심산업의 경쟁력 강화를 위해 세운4구역내 대규모 도심산업 클러스터 조성을 요구하는 것으로, 이에 대해 대안을 마련할 필요가 있음.

□ 세운4구역 이주대책

- 세운4구역(종로구 예지동 일원, 면적 32,223.7㎡)은 2004. 2월 재정비촉진지구내 도시환경정비사업구역(현 도시형재개발사업구역)으로 지정된 이후 사업시행자 변경('04.04 종로구청→'07.09 SH공사)을 거쳐, 세운4구역 재정비촉진계획 변경 절차를 완료('16.4.7 고시)하고, 사업시행계획 인가 고시('18.6.29) 하였으며, 향후 관리처분계획 인가를 거쳐 2021년 2월 공사에 착공하여 '23년 12월 준공할 예정임.

※ 사업 추진경과 및 향후 계획

- 2004.05.25. 사업시행자(종로구청장) 지정 고시 (서종고 제2004-22호)
- 2007.09.14. 사업시행자 변경 지정 (종로구청장→SH공사 사장)
- 2009.04.24. 사업시행계획 인가 신청
- 2009.08.~2014.07. 문화재심의
- 2016.04.07. 세운4구역 재정비촉진계획 변경고시(122m⇒71.9m)
- 2018.06.29. 사업시행계획 인가 고시
- 2019.02.20. 분양신청 통지 및 공고 (분양신청기간 : 2.25 ~ 4.20)
- 2019.03.08. 「서울주택도시공사 세운4구역 도시환경정비사업 추진 동의안」 시의회 동의
- 2019.04.20. 분양 신청 접수 완료
- 2019.05.01.~ 11.30. 관리처분계획 수립, 신청, 인가고시
- 2019.11.30. 전략적 투자자 및 분양신청자 사업설명회 개최
- 2019.08.~2021.01. 보상, 이주, 철거, 문화재 발굴
- 2021.02.~2023.12. 공사 착공 및 준공

- 세운4구역과 관련하여 이 구역의 건축계획에 따라 건립되는 시설 중 영업자에 대한 이주대책의 일환으로 제공될 시설의 연면적은 약 4,200㎡(약 1,274평)로 서울시에 기부채납될 예정임. 향후 운영방안은 서울시 정책에 따라 구체화³⁾될 예정이나, 현재는 구역별·업종별 클러스터 구축을 위해 세운4구역의 특화산업인 시계, 귀금속, 조명 및 음향, 전기·전자 등의 기존 영업자 중 희망자에게 제공될 것으로 파악됨.
- 세운4구역내 이주할 건축물이 준공(2023.12) 되기 전까지의 기존 영업자에 대한 이주대책과 관련하여 사업시행자인 SH공사는 2007년 2월 임시이주상가(세운스퀘어⁴⁾)를 마련하여, 이주대상 영업장(1,337개) 중 임시이주상가로 입점을 희망하는 225개 영업장을 입점 완료하였으며, 영업보상 미협이자(261개)가 희망할 경우 현재 이주상가에 공실로 남아있는 88개소에 입점을 추진할 예정임.

※ 영업자 현황

- '08~'11년 구역내 영업자에 대해 영업보상 기 실시
(구역내 영업장 1,337개 중 1,116개 협의완료, 미협의 261개)
- 미협의자에 대한 영업보상은 주민대표회와 계속 협의
- '08~'11년 영업보상시 임시이주상가로 입점을 희망하는 자에게는 임시이주상가로 입점 완료 (임대료 무상, 관리비만 납부)

3) 재정비촉진계획에 따라 세운4구역에서 제공하는 기부채납 건축물에는 산업앵커시설(R&D시설, 도시형 캠퍼스, 창업보육센터, 공동기기센터 등)로 활용토록 규정되어 있음.

4) 세운스퀘어에 전체 상가호수는 696호이며, 이 중 임시이주상가는 225호, 공실은 82호임. 임시이주상가 중 귀금속(판매,수리,가공 등)이 가장 많이 입점함.

※ 임시이주상가 추진경위

- 위치 : 종로구 인의동 11-2, 세운스퀘어
- 연면적 및 용도 : 23,763㎡ (판매, 업무)
- 소유자 : 국방부 (군인공제회)
- 추진경위
 - '05.09.09 : 제3차 주민총회 임차인 이주대책의 건 (임시이주상가 조성) 가결
 - '07.02.22 : 임대차계약 체결 [군인공제회(건물소유주)↔ 종로구청]
 - '08.07.11 : 임시이주상가 건축허가 완료 (1개동 신축 및 기존건물 리모델링)
 - '09.12.02 : 건축물 사용승인
 - '10.02.01 : 임차상인 입주 개시



□ 검토사항

- 앞에서 살펴본 바와 같이 세운4구역은 도시환경정비사업 추진을 위해 현재 보상이 진행 중이며, 2021년 2월 착공을 앞두고 있는 바, 청원 수용을 위해 정비계획을 변경할 경우 4구역 토지등소유자의 금융비용 증가 및 사업지연, 사업시행자의 사업성 저하 등의 현실적인 한계가 있고, 구역별·업종별 클러스터 구축이라는 서울시의 정책 방향과도 다소 부합하지 않는다는 점에서 이 청원을 전적으로 수용하기에는 어려움이 따를 것으로 보임.
- 서울시 또한 세운4구역내 도심산업클러스터 조성에 대해 구역별 산업입지 특화를 고려한 업종별 클러스터 구축방향에 부합하지 않고, 4구역내 확보되는 산업거점공간의 도심산업시설⁵⁾ 75호 조차도 이 구역내 전기·전자 등 기존세입자를 우선 입점시키기에 부족할 뿐만 아니라, 세운3구역 일대

5) 시설연면적 : 약 4,200㎡

위 치 : 판매시설 3층(市 협의 예정)

업종(금속, 기계공구 등)은 소음 및 분진 등을 유발하여 사업시행주체인 주민 대표회의에서 반대의사를 표명하고 있다는 점에서 수용하기 어렵다는 입장을 표명하고 있음.

<구역별 산업입지 특화를 고려한 업종별 산업클러스터 구축방안>

업종별 클러스터	혁신 프로그램
4구역 SH공사 세입자심가 	산업디자인 결합 시제품 개발 지원 <u>세운메이드</u>
5구역 내비축토지 5-1·3구역 	숙련제조기술전수 직업교육 <u>마이스터스쿨</u>
수표구역 공공임대상가 기부채납 	온라인 플랫폼, 유통 인프라 구축 <u>세운소핑온라인몰</u>
6구역 인쇄앵커시설 중구청(SMP) 	리빙프린팅 공유작업장, 소룸 <u>인쇄박물관</u>
세운상가 <u>세운메이커스 큐브</u> 	창업공간, 세운전자박물관 <u>기술중개소</u>



<세운4구역-한호건설 면담, '20.1.10.>

- 참 석 자 : 주민대표회의 (위원장, 부위원장), 한호건설 회장 등, SH공사
- 주요내용 : 세운3구역 및 주변 도심산업체 요청사항 (4구역 집단이주) 의견전달
세운4구역 사업 리스크 (미분양) 방지 및 활성화 도움
- ⇒ 주민대표회의 의견 : 수용불가 (해당 업종 세운4구역과 어울리지 않음)

○ 다만, 서울시는 구역별 산업생태계 유지방안으로, “재개발사업을 추진 중인 구역의 영업자에 대해서는 순환형 세입자 이주대책을 수립하고, 사업구역에 대한 계획조정 및 이해관계인과의 협상을 통해 다양한 산업거점 공간을 확보”한다는 정책방향⁶⁾에 따라,

6) 「세운상가 일대 도심산업보전 종합대책」(‘20.2월 발표 예정).

현재 공사 중인 3-1·4·5구역(더센터시티)의 도로변에 대체영업장을 설치 및 입주를 완료하고 공실 발생분(31실)은 타구역 세입자 이주공간으로 활용할 계획임.

- 또한, 현재 공구상가가 밀집한 수표구역 내에 공공임대복합시설 건립을 추진⁷⁾하고 있으며, 3구역의 기계·정밀산업 세입자의 영구 이주공간으로 활용(점포 82개)하기 위한 공간으로 5-2구역(LH공사 비축토지, 현재 주차장 이용)을 대안으로 제시하는 등 공공임대산업시설 확보를 위해 이해관계인과 다각적인 협의를 진행 중⁸⁾에 있는 것으로 파악됨.
- 이와 같이 서울시가 공공재원과 민간의 기부채납을 활용하여 업종별 특성을 고려한 도심산업거점 공간을 조성하기 위한 조치를 취하고 있는 점을 감안할 수 있음.
- 한편, 도심산업환경 개선이 재개발사업과 공공부지를 통해 이루어지고 있다는 점에서, 청원 13번에서 제시한 의견과 같이, 세운지구가 서울도심에서 차지해야 하는 위상정립과 미래상 등을 제시하고, 세운지구내 152개 구역의 해제대상 여부와 관련하여 다양한 이해관계자에 대한 의견수렴과 거버넌스 구성 등을 통해 정비사업과 도심산업 보존의 양립 방안을 모색

7) 수표구역 사업시행자와 정비계획 변경(안) 협의 통해 당초 기부채납 예정인 도로면적을 축소하고, 공공임대복합시설 건립 위한 사업부지를 기부채납하는 방안으로 변경 협의

⇒ 향후 SH공사 참여 통해 공공임대복합시설 (임대상가+ 청년주택) 등 건립 추진

8) 사업시행인가가 완료된 3-2·6·7구역(더센터시티)은 기존세입자의 이주대책을 보완하기 위해 자치구, 세입자, 시행자와 논의가 진행 중에 있음. 사업시행인가 신청을 한 3-3·9구역은 세입자 이주대책 수립 후 사업을 진행할 예정임. 또한 5-1·3구역의 경우는 경관녹지를 공공임대산업시설로 변경 및 조성 건축물을 기부채납하는 것으로 정비계획 변경을 제안하였으며, 5-2구역(LH공사 비축토지, 현재 주차장 이용)에는 3구역의 기계·정밀산업 세입자의 영구 이주공간으로 활용(점포 82개)하기 위해 기본 및 실시설계 준비 중임.

할 필요도 있음.

또한, 재개발사업을 통한 도심산업거점 공간 마련과 재생사업을 통한 산업 환경 유지 중 어느 대안이 도심산업구조 및 환경 개선, 도심생태계 보전 및 도시경쟁력 강화, 도심의 효율적인 토지이용 등 도심기능의 회복과 변화를 견인하는데 효과적이고 합리적인 방법인지 다각적인 측면에서 검토 하고, 산업공간 조성을 위한 공공의 역할 확대 방안도 병행하여 마련할 필요가 있음.

담 당 자	도시계획관리위원회 입법조사관 임경숙
연 락 처	02-2180-8205
이 메 일	kslimga@seoul.go.kr

【붙임】 세운4구역 건축개요 및 용도별 시설면적

<세운4구역 건축개요>

구분	내용
부지위치	서울특별시 종로구 예지동 85번지 일원
지역/지구	일반상업지역, 정비구역, 재정비 촉진지구, 4대문안, 중심지 미관지구, 중점경관관리구역
사업면적	32,223.70㎡
대지면적	29,854.70㎡
건축면적	저층부 : 19,131.67㎡, 고층부 : 16,641.78㎡
주 용도	업무시설(오피스+오피스텔), 판매시설, 숙박시설(관광호텔)
연면적	301,546.13㎡ (지상 : 190,170.27㎡, 지하 : 111,375.86㎡)
건폐율	저층부 : 64.08% (법정 : 80%이하), 고층부 : 55.74% (법정 : 60%이하)
용적률	636.99% (허용용적률 : 700%이하)
조경면적	5,317.14㎡ (법정 : 4,478.21㎡ 이상)
공개공지	3,029.74㎡ (법정 : 2,985.47㎡ 이상)
주차대수	1,258대 (업무시설 : 519대, 오피스텔 : 338대, 숙박시설 : 110대, 판매시설 : 291대)

<용도별 시설면적>

(단위 : ㎡)

구분	전용면적	총 공용면적	전체 공용면적	주차면적	계약면적	시설면적	용도별 비율
업무시설 (오피스)	66,789.88	13,466.88	26,481.17	24,400.62	131,138.54	106,737.92	43.49%
업무시설 (오피스텔)	19,550.21	12,723.59	8,420.51	12,129.74	52,824.05	40,694.31	17.52%
숙박시설 (관광호텔)	12,564.42	8,967.33	11,747.67	9,131.48	42,410.91	33,279.42	14.06%
판매시설	26,808.26	25,117.60	9,547.06	9,491.96	70,964.89	61,472.93	23.53%
기부채납	1,111.79	1,967.07	566.08	562.81	4,207.75	3,644.94	1.40%
계	126,824.55	62,242.48	56,762.49	55,716.61	301,546.13	245,829.52	100%

(출처 : 세운4구역 도시환경정비사업 타당성검토 보고서(2018), p.90.)