

# 종 상향 및 가로주택 정비사업 추진에 관한 청원 심 사 보 고

2020. 9. 7.  
도시계획관리위원회

## I. 경 과

- 청 원 자 : 서울시 강남구 대치동 한이숙 외 77명
- 소개의원 : 이석주 의원(교육위원회)
- 접수일자 : 2020. 8. 12. (26번)
- 회부일자 : 2020. 8. 21.
- 상정 및 의결일자
  - 제296회 임시회 폐회중 제4차 도시계획관리위원회(2020.9.7. 상정·채택)

## II. 청원요지

- 이 청원은, 강남구 대현초등학교 인근 제1종전용주거지역(대치동 979번지 일대)의 용도지역 상향 조정을 요청하는 사항임.

## III. 소개의원 청원 소개 요지(이석주 의원)

- 청원요지는, 1977년 양호한 주거환경 보호를 위해 전용주거지역으로 지정된 대치동 979번지 일대에 대하여, 현재 소규모 필지의 노후화된 주택들이 밀집되어 당초 용도지역 지정 목적이 상실되었고, 주변 제2종

일반주거지역(7층 이하 포함)에는 단독주택 재건축사업이 시행되고 있는 등 정주환경이 급격히 변화되고 있으므로, 이러한 보전가치 상실과 도시 환경 변화를 토대로 대상지의 용도지역을 상향 조정하여 가로주택정비 사업 시행을 가능케 해 줄 것을 요청하는 것임.

#### IV. 검토의견(조정래 수석전문위원)

- 이 청원은 강남구 대현초등학교 인근 제1종전용주거지역 중 소규모 필지의 노후화된 주택(단독·연립)이 밀집되어 있는 지역에 가로주택정비사업을 시행할 수 있도록 용도지역을 상향 조정해 달라는 요구임.



- 대상지 일대는 영동토지구획정리로 조성된 주거지역으로서 1977년 전용주거지역으로 지정된 후(건설부 고시 제14호, '77.1.31) 2000년 도시계획법 시행령 개정으로 제1종전용주거지역이 되었으며<sup>1)</sup>, 그 주변은 제2종일반주거지역(7층 이하 포함)으로 지정되어 있음.

1) 도시계획법시행령[시행 2000. 7. 1.] [대통령령 제16891호, 2000. 7. 1., 전부개정] 부 칙 <대통령령 제16891호, 2000. 7. 1.>

제6조(전용주거지역에 관한 경과조치) ①이 영 시행당시 종전의 규정에 의한 전용주거지역은 제 29조제1호 가목(1)의 개정규정에 의하여 지정된 제1종전용주거지역으로 본다.

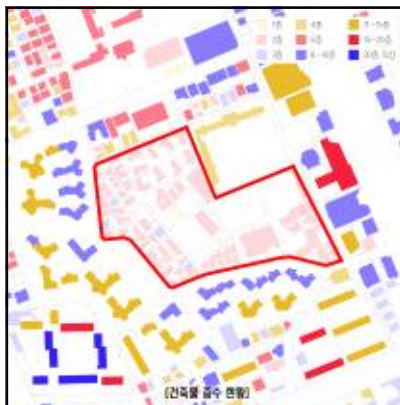
※ **대치동 전용주거지역 현황**(자료: 도시계획과)

- 위 치 : 대치동 979번지 일대(91필지, 82개동)
- 면 적 : 48,304㎡
- 도시계획 : 제1종전용주거지역



○ 건축물 현황

- 용 도 : 단독주택(32개동, 39%), 공동주택(28개동, 34.2%),  
근생주택(7개동, 8.5%), 근생시설(10개동, 12.2%), 기타(5개동, 6.1%)
- 층 수 : 1층(1개동, 1.2%), 2층(77개동, 93.9%), 3층(4개동, 4.9%)
- 노후도 : 30년 이상(43개동, 52.4%), 20~30년(17개동, 20.7%),  
20년 미만(22개동, 26.8%)





○ 현황을 살펴보면, 삼성역과 학여울역 사이 블록 내 위치하고, 주변 블록은 주로 아파트단지, 근린생활시설·업무시설 등이 분포하고 있으며, 대상지가 포함된 블록도 일반주거지역은 주로 근린생활시설이 입지해 있거나 아파트가 기조성(대치현대, 대치효성, 대치래미안 등) 또는 조성될 계획이며(대상지에 연접한 구마을 1·2·3지구 단독주택 재건축사업 시행 중), 전용주거지역은 단독주택, 공동주택(연립주택), 골프연습장, 주민센터, 교회 등이 입지해 있는 가운데, 청원 대상지는 전용주거지역 중 소규모 필지의 노후화된 주택이 밀집된 곳으로서(대치동 전용주거지역 48,304㎡ 중 13,112㎡) 주로 2층 이하의 단독주택 또는 공동주택이 분포하고 있음.

※ 청원 대상지 현황 (자료: 도시계획과)



- 이 청원은, 대상지 일대 또는 주변은 강남의 높은 개발수요에 따라 고밀화되고 있고, 대상지 연접부도 기존의 단독주택지를 아파트로 조성하는 재건축사업이 시행 중인<sup>2)</sup> 반면, 대상지는 노후화된 환경임에도 전용주거지역으로 지정되어 있어 사업성이 낮아 재건축이 어려운 관계로 용도지역 상향을 요구하는<sup>3)</sup> 것으로 이해되며, 강남구는 관련하여 대상지 일대의 용도지역 관리방안 용역을 수행 중임('20.4.~'21.4. 검토보고서 붙임1).
- 서울시는 '95년에 전용주거지역을 전반적으로 검토하고<sup>4)</sup> 일부 지역은 용도지역을 상향 조정한 바 있으나('96.~'98., 검토보고서 붙임2), 이후에는 전용주거지역의 희소성(서울시 면적의 0.95%, 서울시 주거지역의 1.77%, 검토보고서 붙임3) 및 주택유형의 다양화 필요성(아파트 확일화에 대응) 등을 들어 전용주거지역 보전 원칙을 고수해 오고 있는 가운데<sup>5)</sup>,

이 청원에 대하여, 강남구의 용역을 통해 지구단위계획 등 구체적인 계획이 나오면 그 타당성을 검토·논의하겠다는 입장이고, 현재 서울시에서 수행 중인 용도지역 체계재편 용역에서 전용주거지역 관리방안

2) 구마을 1·2·3지구 단독주택 재건축사업 시행 중(구마을 1지구에서 제2종(7층이하)을 제2종으로 변경한 사항이 있고, 나머지는 현행 용도지역(제2종(7층이하)) 유지)

3) 그 수준은 가로주택정비사업을 시행할 수 있는 정도, 즉, 제2종 일반주거지역으로 상향 조정을 요구하는 것으로 추정됨.

\* 가로주택정비사업 시행에 용도지역 요건은 없으나, 사업성을 감안할 때 일반적으로 제2종일반주거지역에서 시행되고 있음

4) 서울시정개발연구원(1995), 서울시 전용주거지역 조정기준 검토 연구

5) '98년 이후에는 일부 정비사업·도시개발사업·지구단위계획을(총 6건) 제외하고는 전용주거지역을 해제한 바 없음(검토보고서 붙임2)

을 포함하여 검토할 예정임6).

- 전용주거지역은 양호한 주거환경을 보호하기 위한 지역으로서, '70년대 일부 산·공원 주변과 영동토지구획정리 사업지구(이하, 영동지구)의 저층 주거지에 지정되었고, 2000년 이후에는 개발제한구역 해제 지역에 지정되거나 자연녹지지역을 대체하여 지정되어 온 가운데(검토보고서 붙임3), 이 청원 대상지를 포함한 영동지구 내 저층주거지에서 주로 용도지역 상향 조정 요구가 지속되어 왔음.
- 사유는, 이 청원과 같이, 전용주거지역 주변이 고밀화되어 용도지역 지정 당시와 현재의 토지이용 여건이 크게 달라졌고, 전용주거지역의 주거환경도 노후화되어 특히 소규모 필지의 단독·공동주택이 밀집되어 있는 곳은 양호한 주거환경 보호라는 용도지역 지정 목적이 상실되었음을 들고 있음.
- 따라서, 이 사안은 청원 대상지에 국한된 개별적 문제라기보다는, 고밀화된 주변 환경과 노후화된 주거환경에 있는 전용주거지역의 보편적 문제로서, 토지이용 취지와 현 실정의 균형된 접근이 필요하다고 보

6) 국토계획법 시행령 제30조제2항 신설에 따라( '19.8.), 서울시는 주거지역·상업지역 추가 세분화를 위해 '서울형 용도지역 체계재편 실행계획 수립' 용역을 수행 중( '20.3.~ '21.12.)

#### 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령

**제30조(용도지역의 세분)** ① 국토교통부장관, 시도지사 또는 대도시의 시장(이하 "대도시 시장"이라 한다)은 법 제36조제2항에 따라 도시·군관리계획결정으로 주거지역·상업지역·공업지역 및 녹지지역을 다음 각 호와 같이 세분하여 지정할 수 있다.

##### 1. 주거지역

가. 전용주거지역 : 양호한 주거환경을 보호하기 위하여 필요한 지역

(1) 제1종전용주거지역 : 단독주택 중심의 양호한 주거환경을 보호하기 위하여 필요한 지역

(2) 제2종전용주거지역 : 공동주택 중심의 양호한 주거환경을 보호하기 위하여 필요한 지역

② 시도지사 또는 대도시 시장은 해당 시도 또는 대도시의 도시·군계획조례로 정하는 바에 따라 도시·군관리계획결정으로 제1항에 따라 세분된 주거지역·상업지역·공업지역·녹지지역을 추가적으로 세분하여 지정할 수 있다.

여짐.

- 고밀화된 환경에서 점적으로 유지되고 있는 전용주거지역의 경우, 토지 이용의 합리성과 효율성 측면에서 논쟁의 여지는 있다고 보여짐. 그러나, 서울시의 주택 유형이 아파트로 집중되고 단독주택지는 대부분 전용주거지역이나 자연경관지구에 보전되고 있는 현황을 감안할 때, 단독주택지 보전을 위한 전용주거지역 유지는 그 필요성과 타당성이 충분히 인정될 수 있다고 판단됨.

그러나, 전용주거지역의 노후화된 주택·환경의 개선은 개별 건축행위에만 의존하고 있어 일반 서민들의 주택 및 정주환경은 낙후될 수 밖에 없는 실정이며, 이러한 상황은 ‘양호한 단독주택지 형성과 보전’이라는 공공 정책과 지역 현장의 괴리를 크게 하여 공공정책의 실현에 있어 공공의 책임성 문제로 이어질 수 있다고 사료됨.

- 특히, 사업성 문제로 정비사업이 어려운 저층주거지의 경우, 공공이 주거환경관리사업(도시 및 주거환경정비법) 또는 도시재생사업(도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법)을 시행하거나, 주민들이 가로주택정비사업·소규모재건축사업(빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법) 등을 시행할 수 있도록 하거나, 건축규제 완화를 통해 자연경관지구 건축행위 활성화를 유도하는 등 저층주거지의 노후화된 주택 및 환경 개선을 위해 다양한 정책적·제도적 노력이 전개되고 있는 반면,

전용주거지역은 90년대 후반 일부 지역이 상향 조정된 이후에는 전용주거지역 보전 원칙만 고수해 오고 있어, 저층주거지 개선을 위한 정

책적·제도적 노력에서 전용주거지역은 다소 소외되어 있다고 볼 수 있음.

- 전용주거지역의 노후화된 환경을 개선하기 위한 계획적·사업적 모형이 제시되지 못한 상황에서, 다른 주거지역들과 같이, 용적률 증가를 통해 재건축을 시행하고자 전용주거지역의 용도지역 상향 조정을 요구하는 것은 충분히 설득력이 있다고 보여지므로, 서울시는 전용주거지역 노후화에 대응한 실질적인 대책을 마련해야 할 것으로 판단됨.
- 즉, 전용주거지역을 전반적으로 검토하여 전용주거지역의 토지이용 취지를 유지하면서 노후화된 환경을 개선할 수 있도록 도시계획의 방안 마련과 사업 모형 개발이 조속히 이루어질 필요가 있다고 사료되며, 이 일환으로 전용주거지역 추가 세분화를 통해 밀도의 현실화를 도모하는 한편, 전용주거지역의 실질적 사업 모형을 토대로 지구단위계획을 수립하는 등 전용주거지역의 토지이용 중요성에 부합하여 서울시의 보다 적극적인 계획적·사업적 방안 마련이 요구된다 하겠음.

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

- 종 상향 및 가로주택 정비사업 추진에 관한 청원

## □ 채택의견

- 이 청원은 노후화된 환경임에도 전용주거지역으로 지정되어 있어 사업성이 낮아 재건축이(가로주택정비사업 등) 어려운 관계로 용도지역 상향을 요청한 것으로 파악됨.
- 고밀화된 환경에서 점적으로 유지되고 있는 전용주거지역의 경우에 토지이용의 합리성과 효율성 측면에서 논쟁의 여지는 있다고 보여지나, 서울시의 주택 유형이 아파트로 집중되고 있는 현황을 감안할 때, 단독주택지 보전을 위한 전용주거지역 유지는 그 필요성과 타당성이 인정될 수 있음.
- 그러나, 전용주거지역의 노후화된 주택·환경의 개선은 개별 건축행위에만 의존하고 있어 일반 서민들의 주택 및 정주환경은 낙후될 수 밖에 없는 실정이므로, 전용주거지역을 전반적으로 검토하여 전용주거지역의 토지이용 취지를 유지하면서 노후화된 환경을 개선할 수 있도록 도시계획의 방안 마련과 사업 모형 개발이 조속히 이루어질 필요가 있다고 보아 이 청원을 채택함.

## 청 원 요 지 서

접수번호	26	접수연월일	2020. 8. 12
청원인	주소	서울시 강남구 대치동	
	성명	한이숙 외 77명	
소개의원	이석주	소속위원회	교육
건명	종상향 및 가로주택 정비사업 추진에 관한 청원		
소관위원회	도시계획관리		
<p>○ 강남구 대치동 979번지 일대는 43년 전(1977년)에 영동토지구획 정리로 조성된 제1종 전용주거지역으로, 대다수가 소규모 필지에 노후도가 극심한 저층 주택지임.</p> <p>그리고, 주변에는 현대, 우성 등 고층 아파트가 산재하고 6m 도로 건너에는 1,000여 세대의 재건축 아파트가 공사 중이며, 상가, 학교, 골프연습장 등이 인접해 있어 주거환경이 최악의 조건임.</p> <p>인접 지역의 극심한 도시화로 인해 당초 전용주거지역으로서의 지정 목적과 보존 가치가 완전히 상실 되었는바,</p> <p>이에, 지역 주민들의 열악한 주거환경이 개선될 수 있도록 전용주거지역을 해제하고, 가로주택 정비 사업을 추진하여 줄 것을 청원함.</p>			