

서울특별시 도시 및 주거환경정비 조례 일부개정조례안 검 토 보 고

의 안 번 호	2641
------------	------

2021. 9. 8.
도시계획관리위원회
수 석 전 문 위 원

1. 제안경위

- 2021. 8. 11. 이경선 의원 1인 발의 (2021. 8. 18. 회부)

2. 제안이유

- 「도시 및 주거환경정비법」 개정에 따라 공공재개발사업의 임대주택 건립비율 등 시·도 조례로 위임된 사항을 정비하고자 함.

3. 주요내용

- 「도시 및 주거환경정비법」 제101조의5 제2항에 따라 국민주택규모 주택을 건설하여 인수자에게 공급하여야 하는 비율은 법 적상한초과용적률에서 정비계획으로 정하여진 용적률을 뺀 용적률의 100분의 50 이상임. 다만, 사업성 저하로 사업추진이 어렵다고 인정된 경우 도시계획위원회 심의를 거쳐 100분의 40 까지 완화 가능함 (안 제30조제3항)
- 공공재개발사업의 경우 임대주택 공급대상자 산정기준일을 공공시행자를 지정한 날 또는 공공재개발사업을 추진하기 위해 정비구역을 지정·변경한 날 중 빠른 날로 정함 (안 제46조제1항제1호, 제2항제1호 및 제4호)

4. 검토의견

- 이 개정조례안은 작년 5월 6일 국토교통부와 서울시가 합동 발표한 「수도권 주택공급 기반강화 방안」(이하 '5.6대책')의 일환인 '공공재개발사업'에 대하여 「도시 및 주거환경정비법」(이하 '법')에서 조례로 위임하는 사항 등을 규정하고자 이경선 의원이 발의하여 2021.8.18.일 우리 위원회에 회부되었음.
- '공공재개발사업'은 LH공사나 SH공사가 단독 또는 공동시행자로 재개발사업에 참여하여 '공공성 높은 주택을 공급¹⁾'하기 위한 목적으로, 도시규제 완화, 신속한 인허가 등 인센티브를 제공하는 재개발사업을 말하며²⁾, 이 개정조례안은 법에서 조례로 위임한 사항인 '공공에서 인수하는 국민주택규모 주택의 비율'을 정하고, 시행령 상 개정된 '임대주택 공급대상 기준일'을 조례에 반영하려는 사항임³⁾.

구분	법 ('21.4.13개정)	시행령 ('21.7.14개정)	조례(안)
국민주택규모 주택의 비율	법적상한 초과용적률의 20~50%에서 조례 위임	-	증가용적률의 50%
임대주택 공급대상 기준일	-	공공재개발사업 임대주택 기준일 신설 (공공시행자 지정 또는 공공재개발구역 지정·변경일 중 빠른 날)	시행령 신설 내용 반영

1) 조합원 분양분을 제외한 주택의 50%이상을 공공임대 등 공적임대주택으로 공급

2) 5·6대책 “공공 재개발 사업 활성화” (설명자료 4~5p 참조)

▶ LH·SH가 단독·공동시행자로 재개발 및 주거환경개선사업 참여

- 신속하고 투명한 사업추진, 재정착 지원, 공공성 높은 주택* 공급

* 저렴한 분양주택, 공적임대 주택(지분형 주택, 수익공유형 전세주택 포함) 공급

▶ 정부와 서울시는 도시규제 완화*, 신속한 인허가, 국비·기금지원

* 3년 마다 도시규제 완화의 필요성·효과성을 검토하고, 규제완화 수준을 조정

3) 「도시정비법」은 '21.4.13공포, 7.14시행, 「도시정비법 시행령」은 7.13 공포, 7.14 시행됨

○ 먼저 국민주택규모 주택의 비율과 관련하여,

- 공공재개발은 법 제2조제2호나목2)4)에 따라 공공임대주택5)과 공공지원 민간임대주택, 지분형 주택 등 ‘공적임대주택’이 조합원분을 제외한 세대수의 50% 이상이어야 하는데, 이 중 공공에서 인수하는 국민주택규모의 공공임대주택(이하 ‘국민주택규모 주택’)은 법 제101호의5제2항에 따라 법적상한 초과용적률과 정비계획으로 결정된 용적률 차이의 20~50% 이내에서 조례로 정하도록 위임하고 있음6).

〈민간재개발과 공공재개발의 용적률체계 개념〉



4) 도시 및 주거환경정비법 제2조(정의)제2호나목

2) 건설·공급되는 주택의 전체 세대수 또는 전체 연면적 중 토지등소유자 대상 분양분(제80조에 따른 지분형주택은 제외한다)을 제외한 나머지 주택의 세대수 또는 연면적의 100분의 50 이상을 제80조에 따른 지분형주택, 「공공주택 특별법」에 따른 공공임대주택(이하 “공공임대주택”이라 한다) 또는 「민간임대주택에 관한 특별법」 제2조제4호에 따른 공공지원민간임대주택(이하 “공공지원민간임대주택”이라 한다)으로 건설·공급할 것. 이 경우 주택 수 산정방법 및 주택 유형별 건설비율은 대통령령으로 정한다.

5) 재개발사업에서 확보해야하는 의무 임대주택(서울의 경우 세대수의 15%*)과 국민주택규모 주택을 합한 주택

* 법 제10조, 국토교통부 고시(제2020-528호) 「정비사업의 임대주택 및 주택규모별 건설비율」 제4조제6항, 서울특별시고시 제2020-401호

6) 도시 및 주거환경정비법 시행령 제101조의5(공공재개발사업에서의 용적률 완화 및 주택 건설비율 등)

② 공공재개발사업 시행자는 제54조에도 불구하고 법적상한초과용적률에서 정비계획으로 정하여진 용적률을 뺀 용적률의 100분의 20 이상 100분의 50 이하로서 시·도조례로 정하는 비율에 해당하는 면적에 국민주택규모 주택을 건설하여 인수자에게 공급하여야 한다. 다만, 제24조제4항, 제26조제1항제1호 및 제27조제1항제1호에 따른 정비사업을 시행하는 경우에는 그러하지 아니한다.

- 공적임대주택의 비율이 정해진 상황에서 ‘국민주택규모 주택’의 비율을 높이면, 공공임대주택의 물량은 증가하는 반면, 그 외 공적임대주택인 공공지원 민간임대주택⁷⁾, 지분형 주택⁸⁾의 비율이 낮아져 조합에서의 사업 시행 여건에 영향을 미칠 수 있음.

- 그러나 실제 재개발지역을 대상으로 공공재개발사업으로 전환할 경우를 가정하여 시뮬레이션 해 본 결과, 국민주택규모 주택을 최대 비율인 50%로 적용한다 하더라도 대부분의 지역에서 사업성의 개선 효과가 있는 것으로 확인되었음.

다만, 강북 일부지역에서 기존 재개발에 비해 사업성이 낮아져 공공재개발 시행이 어려울 것으로 예상되는 바, 도시계획위원회 심의를 통해 40%까지 완화할 수 있도록 함으로써 지역의 정비와 주택공급을 원활하게 할 필요가 있다고 보여짐.

〈공공재개발 시 국민주택규모 주택 비율별 시뮬레이션 결과(20~50%)〉



7) 수익형 전세, 무주택자, 8년간 거주 가능, 시세 80% 수준(평균소득 120%이하 청년, 신혼, 고령자), 일반 분양가 수준 처분* (붙임-3 참조)

* 주택도시금융이 출자한 리츠(REITs)로 일반분양가 수준으로 매각이 가능함

8) 분담금 부족 조합원과 공공시행자가 지분으로 공유, 10년 후 집주인이 매입하거나 처분이 가능함, 조합원 분양가 처분 (붙임-3 참조)

- 공공재개발사업 시 임대주택 공급대상 기준일 설정과 관련해서는 시행령이 금년 7월 14일자로 개정됨에 따라 기준일은 당초 ‘정비구역 지정을 위한 공람공고 3개월 전’에서 ‘공공시행자 지정 또는 공공재개발 구역지정·변경일 중 빠른 날로부터 3개월 전’으로 개정됨에 따라, 이를 조례에 반영하려는 것으로,

〈 임대주택 공급대상 개정사항 (시행령 별표3) 〉

- (종전) 일반 재개발 : 정비구역 지정 공람공고일 3개월 전부터 거주한 자
- (개정) 공공 재개발 : 공공시행자 지정 또는 공공재개발 구역지정·변경일 중 빠른 날 3개월 전부터 거주한 자

- 재개발 정비구역이 이미 지정된 공공재개발구역의 경우 구역 지정일이 최소 7년 이상 경과된 상황임을 감안할 때, 시행령에서 임대주택 공급대상을 공공재개발로 전환되는 시점으로 확대한 것은 최근까지 실거주 중인 세입자를 배려한 것으로서 실질적 서민 주거안정에도 기여할 것으로 예상됨.

〈 공공재개발 기존 추진구역 현황 〉

연번	자치구	구역명	사업유형	정비구역 지정일
1	종로구	신문로2-12	도시정비형	1983. 9. 30.
2	영등포	양평13	도시정비형	2009. 9. 24.
3	영등포	양평14	도시정비형	2013. 11. 7.
4	동작구	흑석2	(축)도시정비형	2008. 9. 11.
5	강북구	강북5	(축)도시정비형	2014. 3. 6.
6	동대문구	용두1-6	(축)도시정비형	2007. 5.17.
7	동대문구	신설1	주택정비형	2008. 10.30.
8	관악구	봉천13	도시정비형	2008. 11. 6.

- 끝으로 공공재개발사업은 재정비촉진지구에서도 사업시행이 가능한 상황⁹⁾임을 감안할 때, 개정안 제30조제3항 단서 중 “도시계획위원회”는 “도시계획위원회 또는 도시재정비위원회”로 수정할 필요가 있으며, 그 외의 사항 중 일부 자구 수정이 필요할 것으로 보임.

개정안	수정안
<p>제30조(국민주택규모 주택 건설비율 등) ①·② (현행과 같음)</p> <p>③ 법 제101조의5 제2항에 따른 “시·도조례로 정하는 비율”은 법적상한초과용적률에서 정비계획용적률을 뺀 용적률의 100분의 50을 말한다. 다만, <u>사업성이 저하되어</u> 사업을 추진하기 어렵다고 인정된 경우 <u>도시계획위원회</u> 심의를 거쳐 100분의 40까지 완화할 수 있다.</p>	<p>제30조(국민주택규모 주택 건설비율 등) ①·② (개정안과 같음)</p> <p>③ ----- ----- ----- ----- ----- 지역여건 등 고려시 ----- ----- 도시계획위원회 또는 ----- ----- 도시재정비위원회 -----.</p>

담당자	도시계획관리위원회 입법조사관 윤은정
연락처	02-2180-8208
이메일	urbanth@seoul.go.kr

9) 시행령 제101조의5제1항에서는 공공재개발사업 시행자로 하여금 시 도시계획위원회 및 도시재정비위원회의 심의를 거쳐 법적상한초과용적률까지 건축할 수 있도록 규정하고 있음.

【붙임 1】 관련 규정

○ 도시 및 주거환경정비법

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. <개정 2017. 8. 9., 2021. 1. 5., 2021. 4. 13.>

2. “정비사업”이란 이 법에서 정한 절차에 따라 도시기능을 회복하기 위하여 정비구역에서 정비기반시설을 정비하거나 주택 등 건축물을 개량 또는 건설하는 다음 각 목의 사업을 말한다.

나. 재개발사업: 정비기반시설이 열악하고 노후·불량건축물이 밀집한 지역에서 주거환경을 개선하거나 상업지역·공업지역 등에서 도시기능의 회복 및 상권활성화 등을 위하여 도시환경을 개선하기 위한 사업. 이 경우 다음 요건을 모두 갖추어 시행하는 재개발사업을 “공공재개발사업”이라 한다.

1) 특별자치시장, 특별자치도지사, 시장, 군수, 자치구의 구청장(이하 “시장·군수등”이라 한다) 또는 제10호에 따른 토지주택공사등(조합과 공동으로 시행하는 경우를 포함한다)이 제24조에 따른 주거환경개선사업의 시행자, 제25조제1항 또는 제26조제1항에 따른 재개발사업의 시행자나 제28조에 따른 재개발사업의 대행자(이하 “공공재개발사업 시행자”라 한다)일 것

2) 건설·공급되는 주택의 전체 세대수 또는 전체 연면적 중 토지등소유자 대상 분양분(제80조에 따른 지분형주택은 제외한다)을 제외한 나머지 주택의 세대수 또는 연면적의 100분의 50 이상을 제80조에 따른 지분형주택, 「공공주택 특별법」에 따른 공공임대주택(이하 “공공임대주택”이라 한다) 또는 「민간임대주택에 관한 특별법」 제2조제4호에 따른 공공지원민간임대주택(이하 “공공지원민간임대주택”이라 한다)으로 건설·공급할 것. 이 경우 주택 수 산정방법 및 주택 유형별 건설비율은 대통령령으로 정한다.

제101조의5(공공재개발사업에서의 용적률 완화 및 주택 건설비율 등)

① 공공재개발사업 시행자는 공공재개발사업(「도시재정비촉진을 위한 특별법」 제2조제1호에 따른 재정비촉진지구에서 시행되는 공공재개발사업을 포함한다)을 시행하는 경우 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제78조 및 조례에도 불구하고 지방도시계획위원회 및 도시재정비위원회의 심의를 거쳐 법적상한용적률의 100분의 120(이하 “법적상한초과용적률”이라 한다)까지 건축할 수 있다.

② 공공재개발사업 시행자는 제54조에도 불구하고 법적상한초과용적률에서 정비계획으

로 정하여진 용적률을 뺀 용적률의 100분의 20 이상 100분의 50 이하로서 시·도 조례로 정하는 비율에 해당하는 면적에 국민주택규모 주택을 건설하여 인수자에게 공급하여야 한다. 다만, 제24조제4항, 제26조제1항제1호 및 제27조제1항제1호에 따른 정비사업을 시행하는 경우에는 그러하지 아니한다.

○ 도시 및 주거환경정비법 시행령

[별표3]

2. 재개발사업

가. 임대주택은 다음의 어느 하나에 해당하는 자로서 입주를 희망하는 자에게 공급한다.

- 1) 기준일(공공재개발사업의 경우 공공시행자를 지정한 날 또는 공공재개발사업을 추진하기 위해 정비구역을 지정·변경한 날 중 빠른 날을 말한다. 이하 이 표에서 같다) 3개월 전부터 해당 재개발사업을 위한 정비구역 또는 다른 재개발사업을 위한 정비구역에 거주하는 세입자
- 2) 기준일 현재 해당 재개발사업을 위한 정비구역에 주택이 건설될 토지 또는 철거예정인 건축물을 소유한 자로서 주택분양에 관한 권리를 포기한 자
- 3) 별표 2 제3호라목의 순위에 해당하는 자
- 4) 시·도조례로 정하는 자

【붙임 2】 지분형 주택 및 공공지원민간임대주택 근거규정

○ 지분형 주택 : 도시정비법

제80조(지분형주택 등의 공급)

- ① 사업시행자가 토지주택공사등인 경우에는 분양대상자와 사업시행자가 공동 소유하는 방식으로 주택(이하 “지분형주택”이라 한다)을 공급할 수 있다. 이 경우 공급되는 지분형주택의 규모, 공동 소유기간 및 분양대상자 등 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
- ② 국토교통부장관, 시·도지사, 시장, 군수, 구청장 또는 토지주택공사등은 정비구역에 세입자와 대통령령으로 정하는 면적 이하의 토지 또는 주택을 소유한 자의 요청이 있는 경우에는 제79조제5항에 따라 인수한 임대주택의 일부를 「주택법」에 따른 토지임대부 분양주택으로 전환하여 공급하여야 한다.

○ 공공지원민간임대주택 : 민간임대주택에 관한 특별법

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

4. “공공지원민간임대주택”이란 임대사업자가 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 민간임대주택을 10년 이상 임대할 목적으로 취득하여 이 법에 따른 임대료 및 임차인의 자격 제한 등을 받아 임대하는 민간임대주택을 말한다.
 - 가. 「주택도시기금법」에 따른 주택도시기금(이하 “주택도시기금”이라 한다)의 출자를 받아 건설 또는 매입하는 민간임대주택
 - 나. 「주택법」 제2조제24호에 따른 공공택지 또는 이 법 제18조제2항에 따라 수의계약 등으로 공급되는 토지 및 「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」 제2조제6호에 따른 종전부동산(이하 “종전부동산”이라 한다)을 매입 또는 임차하여 건설하는 민간임대주택
 - 다. 제21조제2호에 따라 용적률을 완화 받거나 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제30조에 따라 용도지역 변경을 통하여 용적률을 완화 받아 건설하는 민간임대주택
 - 라. 제22조에 따라 지정되는 공공지원민간임대주택 공급촉진지구에서 건설하는 민간임대주택
 - 마. 그 밖에 국토교통부령으로 정하는 공공지원을 받아 건설 또는 매입하는 민간임대주택

【붙임 3】 공공재개발 추진현황

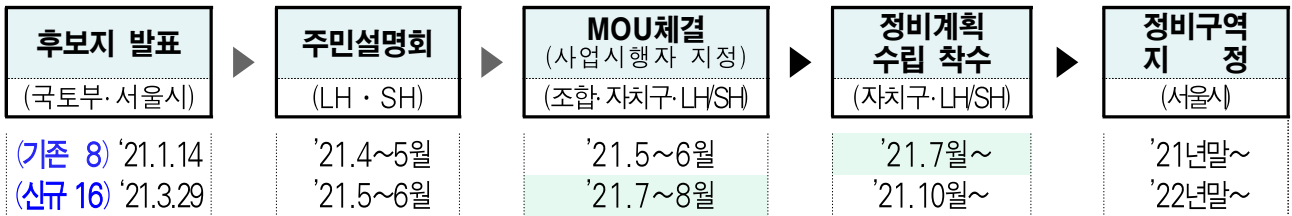
사업개요

- (개념) 장기 정체구역, 신규구역(해제지역 포함)에 공공(LH·SH 등)이 참여, 공공성 강화* 및 인센티브 등 사업을 촉진시켜 주택공급 기반 강화
 - * 조합원 분양분 제외한 주택 50%이상 임대공급(공공임대, 수익형전세, 지분형)
- (지원내용) 도시규제 완화, 사업성 보장, 사업비 지원, 신속한 인허가 등

후보지 추진 현황 : 총24곳 2.5만호 주택공급

- 기존구역 : 8개(14곳 신청)구역 : 4,763호
- 신규구역 : 16개(56곳 신청)구역 : 20,202호

추진절차



진행사항 24곳* 후보지 선정 (2.4만호) * SH공사:12곳, LH공사: 12곳

- '20. 5. 6. : 국토교통부 「수도권 주택공급 기반강화 방안」 발표
 - (공공재개발) 기존구역(장기정체 재개발구역) 공공재개발 추진('22년까지 2만호)
- '20. 8. 4. : 국토교통부 「서울권역 등 수도권 주택공급 확대방안」 발표
 - (공공재개발 활성화) 신규구역 공공재개발 추진('28년까지 2만호)
- '20. 9. 1 : 도시정비법 개정안 입법발의 (천준호 의원 등)
- '20. 9. 21~11.4 : 후보지 공모 (70곳 신청 : 기존 14, 신규 56)
- '21. 1. 14 : 1차 후보지 선정 (**기존 8곳 47백호**)
- '21.3.29 : 2차 후보지 선정 (**신규 16곳 2만호, 보류8, 미선정 4**)
- '21.7.14 : 도시정비법 및 시행령 시행 (법 개정 3.14., 시행령 개정 7.13.)

향후계획

- 기존 : 정비계획 변경(하반기) ⇨ 이르면 연내 정비계획변경 지정 고시
- 신규 : 주민설명회(상반기) ⇨ 연내 정비계획 수립 착수
 - ※ 원활한 추진을 위해 구역별 2명씩 코디네이터 배치완료(기존 2월, 신규 4월)
- ('21년 공모) 하반기 추진 * 민간재개발 공모일정 감안, 국토부 협의후 결정