반포아파트지구 및 개발기본계획 결정(변경)에 대한 의견청취안

검 토 보 고

의 안 번 호	3173

2022. 03. 30.
도시계획관리위원회
수 석 전 문 위 원

1. 제안경위

○ 2022. 3. 28. 서울특별시장 제출 (2022. 3. 28. 회부)

2. 제안이유

○ ‘76.8. 아파트지구 지정, ’77.3. 아파트지구 개발기본계획 승인된 반포아파트지구는 아파트지구 관련 규정 삭제 및 도시의 확장에 따라 ‘교외의 독립적 주거지’에서 ‘도심 주거지’로 성격이 변함에 따라 보편적·종합적 도시관리수단인 지구단위계획으로 전환하기 위해 ‘18.4. 지구단위계획구역 및 계획 결정(안) 열람공고하였고 ‘22.10월 지구단위계획 결정 및 아파트지구 제척 예정임

○ 서울시 서초구 반포동 4-1번지에 종교시설(성당, ‘80.1. 사용승인)의 신축계획(안)은 지구단위계획(안)에 부합되나 사업일정이 촉박하여 선제적으로 아파트지구를 제척하여 사업추진 가능하도록 하고자 함

○ 아울러, 기존 아파트지구의 지구단위계획 전환시 대상지도 포함하여 지구단위계획을 수립하여 합리적이고 체계적으로 도시관리하고자 함

3. 주요내용

가. 지구면적표 변경(안)

구분	계(㎡)	1주구 (금회 변경대상)	2주구	3주구
변경전	1,548,929.7	238,495.9	388,886.8	921,547.0
변경후	1,547,022.1	236,588.3	388,886.8	921,547.0
비 고	감) 1,907.6	감) 1,907.6	-	-

나. 1주구 토지이용계획 변경(안)

구 분		변 경 전		변 경 후		비고
		면적(㎡)	비율(%)	면적(㎡)	비율(%)	
합계		238,495.9	100.0	236,588.3	100.0	감)1,907.6
주거 용지	소계	127,680.5	53.54	127,680.5	53.97	
	주택용지	127,680.5	53.54	127,680.5	53.97	
중심 시설 용지	소계	15,815.6	6.62	15,815.6	6.68	
	지구중심	-	-	-	-	
	주구중심	8,445.2	3.53	8,445.2	3.57	
	분구중심	7,370.4	3.09	7,370.4	3.12	
도시 계획 시설 용지	소계	89,952.5	37.72	89,952.5	38.02	
	도로용지	25,724.4	10.79	25,724.4	10.87	
	공원용지	8,127.4	3.41	8,127.4	3.44	
	녹지	12,847.7	5.39	12,847.7	5.43	
	학교용지	39,167.0	16.42	39,167.0	16.55	
	공공청사	4,086.0	1.71	4,086.0	1.73	
기타	소계	5,047.3	2.12	3,139.7	1.33	감)1,907.6
	종교용지	5,047.3	2.12	3,139.7	1.33	감)1,907.6

다. 도시관리계획(용도지역) 변경(안)

구분	면적(㎡)			비고
	기정	변경	변경후	
계	1,548,929.7	감)1,907.6	1,547,022.1	
제1종일반주거지역	71,811.3	-	71,811.3	
제2종일반주거지역(7층)	152,523.0	-	152,523.0	
제2종일반주거지역	38,481.1	감)1,907.6	36,573.5	·반포성당 부지 반포 아파트 지구 제척
제3종일반주거지역	1,278,663.6	-	1,278,663.6	
자연녹지지역	7,450.7	-	7,450.7	

4. 검토의견

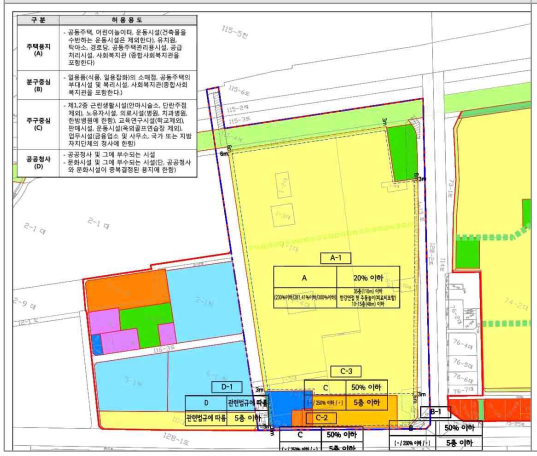
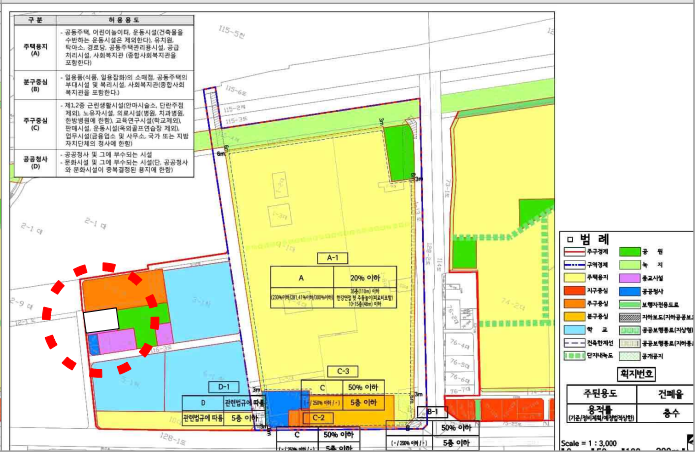
가. 개요

○ 이 의견청취안은 지구단위계획이 수립 중인 서초구 반포동 4-1번지 종교시설부지(1907.6㎡)를 반포아파트지구에서 제척하려는 것으로 2022년 3월 28일 서울시장이 제출하여 같은 날 우리위원회에 회부된 사안임.

〈반포아파트지구 결정변경조서(안)〉

구분	지구명	위치	면적(㎡)			비고
			기정	변경	변경후	
변경	반포아파트지구	서초구 반포동 4-1번지	1,548,929.7	감)1,907,6	1,547,022.1	반포성당 부지 제척

〈토지이용계획(1주구) 변경결정도〉

기정	변경
	

나. 아파트지구 지정 배경

○ 반포아파트지구는 고밀아파트지구 건축물의 노후화에 따른 재건축에 대비하여 난개발을 방지하고 계획적인 개발을 유도하고자 `76년 8월(건설부고시 제131호) 최초 결정되었으며 `77년 3월 아파트지구 개발기본계획이 승인된 이후 `13년 10월 말까지 총 12회에 걸쳐 개발기본계획 변경승인이 이루어짐.

○ `70년대 아파트지구 지정에 관한 사항은 舊「도시계획법」에서, 아파트지구개발기본계획 수립 및 사업시행에 관한 사항은 舊「주택건설촉진법」에서 규정해 왔으나, 이후 `99년 「주택건설촉진법」 개정으로 아파트지구 개발기본계획 수립에 관한 사항이 시·도조례로 위임되면서 2000년 「서울특별시 아파트지구개발기본계획 수립에 관한 조례」가 제정되었음. `03년 이후 관련 법령에서 아파트지구 관련 조항이 삭제되었으나, 현재는 「도시 및 주거환경 정비법」 및 「주택법」 부칙의 경과규정에 따라 아파트지구가 운용되고 있음[1].

(출처: '아파트지구 관리방안 수립' 용역보고서(2014년), p.28)

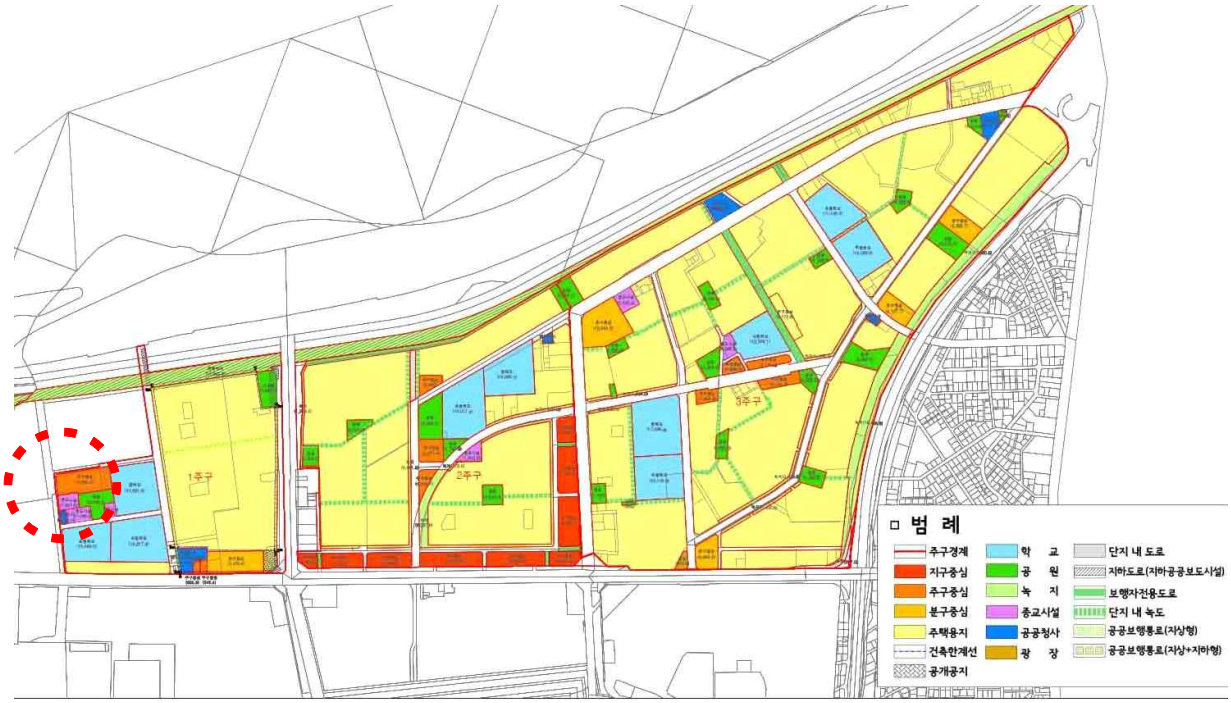
다. 의견청취안 제출 경위

○ 이 의견청취안은 천주교 반포성당 건립공사 사업지를 반포아파트지구에서 제척하고자 개발기본계획을 변경하려는 사안으로, 현재 '반포아파트지구 지구단위계획' 수립이 지연(`22.10월 결정예정)됨에 따라 종교시설 신축사업 일정에 차질이 있어 아파트지구에서 제척해 줄 것을 요청하고자 제출됨.

---

1) 관련법규 연혁 (*출처: 아파트지구 관리방안 수립 용역보고서(2014))

〈반포아파트지구 및 개발기본계획 결정도〉

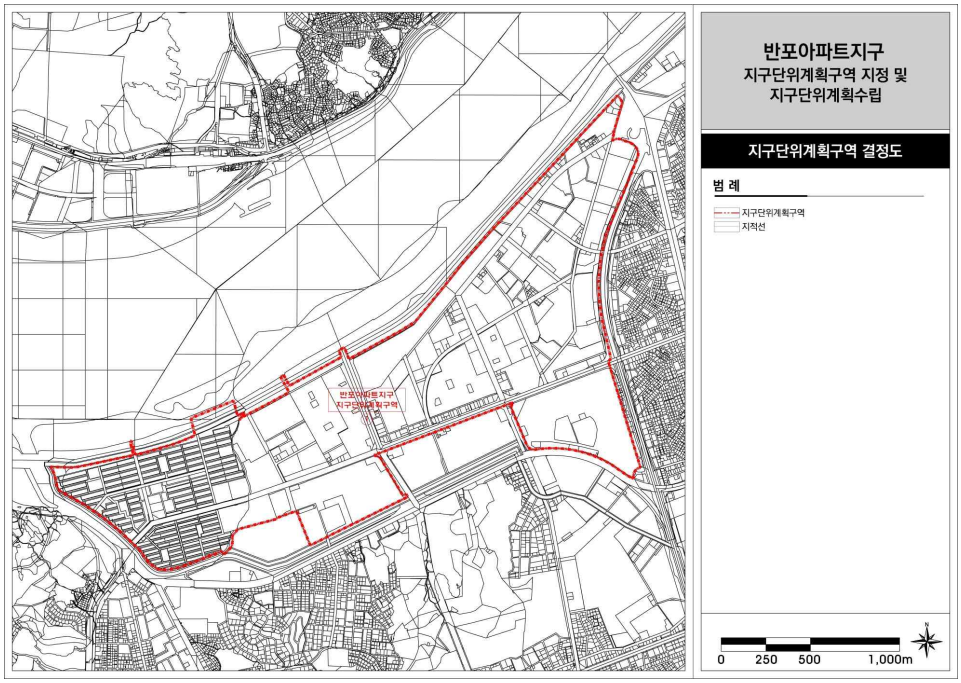


라. 대상지 현황

○ 반포아파트지구 대상지 북측으로는 한강, 한강시민공원이, 남측으로는 고속버스터미널, 센트럴시티 등 광역 교통·상업시설이 입지해 있음. 지하철 3·7·9호선이 지구 내·외부를 관통하며, 대중교통 서비스 이용이 편리한 지역임.

<위치도>

○ 제척 대상지인 서초구 반포동 4-1번지 반포성당 부지는 제2종일반주거지역으로 반포아파트지구 1주구의 주구중심에 위치함. 현재 이 일대는 반포아파트지구 지구단위계획이 수립 중에 있는데, `18년 4월 지구단위계획구역 및 계획 결정(안) 열람공고를 실시한 이후 주민의견 반영, 정부의 부동산시장 안정화 대책, '아파트지구 지구단위계획 전환지침(붙임2 참고)' 반영 등의 사유로 계획수립 절차가 지연되었으나, 향후 교통영향평가와 도시·건축공동위원회 심의를 거쳐 금년 10월 중 결정·고시될 예정인 것으로 파악됨.



<반포아파트지구 지구단위계획구역 결정도(안)>

마. 아파트지구 제척의 타당성

○ 성당 건축계획(안)(붙임3 참고)은 현행 반포아파트지구 개발기본계획과는 부합하지 않으나(높이·건폐율 저촉), 수립 중인 반포아파트지구 지구단위계획(안) 및 제2종일반주거지역의 건축기준에는 부합하는 것으로 확인됨.

건축계획(안)			아파트지구 개발기본계획	반포아파트지구 지구단위계획(안)	일반지역 (구역계 제척)
용적률		187.93%	200%이하	200%이하	200% 이하
건폐율		59.98%	50% 이하	60%이하	60%이하
높이	층수	8층	5층이하	-	-
	m	35m	-	40m 이하	-
허가가능 여부			높이,건폐율 저촉	허가가능	허가가능

○ 주관부서(주택정책실 공동주택지원과)는 지구단위계획이 `22년 10월 결정될 예정이므로 성당 재건축 사업일정이 촉박함을 감안하여 선제적으로 아파트지구에서 제척하여 건축 가능하도록 구역계에서 제척(`22년 5월 가능)하되, 추후 수립되는 지구단위계획에는 대상지를 포함하여 체계적으로 관리하겠다는 입장임.

바. 성당 재건축 일정과 절차적 타당성

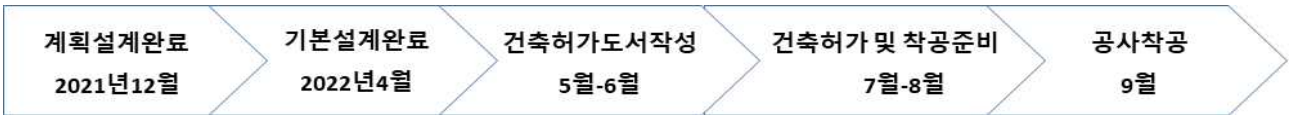
○ 반포성당 재건축은 금년 9월 공사착공을 목표로 사업추진 중이며, 시의회 의견청취와 서울시 도시계획위원회 상정·심의를 거쳐 개발기본계획 변경결정 절차를 이행한 후 건축허가를 받아 착공할 예정임.

〈반포성당 재건축사업 향후 절차〉

시의회 의견청취, 주민열람공고
⇩
시 도시계획위원회 심의
⇩
아파트지구 제척
⇩
건축심의(경관심의)
⇩
구역계 제척 결정고시

건축허가 (서초구)
⇩
지구단위계획 수립 (대상지 포함하여 지구단위계획 결정)

〈반포성당 재건축사업 추진 일정〉



○ 아파트지구 개발기본계획의 변경이 정비계획 변경으로 인정되는 가운데[2] 시의회 의견청취는 주민열람공고 후 실시하는 것이 일반적이나, 금번 개발기본계획 변경은 성당건축의 시급성을 이유로 지방의회 의견청취를 선 이행 후 주민열람공고 및 관계부서 협의를 이행할 예정임.[3]

- 확인결과, 반포성당('80.1. 사용승인)은 당초 '22년 1월 착공 후 '23년 12월 준공을 목표로 재건축을 추진해 왔으며, 금년 1월에는 기존 성당을 폐쇄하고 인근 00초등학교를 빌려 집회를 개최하고 있는 상황임.

○ 시의회 의견청취 절차를 선행하는 것이 법적으로 절차상 문제는 없지만 주민의견으로 반영되어야할 의견이 제출되지 않아 입안중인 지구단위계획(안)이 추후에 변경될 가능성이 있는 점, 구청 등 관계기관의 의견조회가 제한되는 점, 특히 시장이 안건을 제출(3.28.)한 지[4] 이틀 만에 시의회 상임위원회 심사(3.30.)가 이루어졌다는 점을 감안하여 안건심사

---

2) **「도시 및 주거환경정비법」(법률 제6852호) 부칙 제5조(주거환경개선지구 등에 관한 경과조치)**
③국토의계획및이용에관한법률에 의한 용도지구중 대통령령이 정하는 용도지구 및 주택건설촉진법의 종전 규정에 의하여 재건축을 추진하고자 하는 구역으로서 국토의계획및이용에관한법률에의하여 지구단위계획으로 결정된 구역은 이 법에 의한 주택재건축구역으로 보며, 주택건설촉진법 제20조의 규정에 의하여 수립된 아파트지구개발기본계획과 지구단위계획은 본칙 제4조의 규정에 의하여 수립된 정비계획으로 본다.

3) **「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제28조(주민과 지방의회의 의견 청취)**
⑥ 국토교통부장관, 시·도지사, 시장 또는 군수는 도시·군관리계획을 입안하려면 대통령령으로 정하는 사항에 대하여 해당 지방의회의 의견을 들어야 한다.
「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제22조(주민과 지방의회의 의견 청취)
⑦법 제28조제6항에서 "대통령령으로 정하는 사항"이란 다음 각 호의 사항을 말한다. 다만, 제25조제3항 각 호의 사항 및 지구단위계획으로 결정 또는 변경결정하는 사항은 제외한다.
1. 법 제36조부터 제38조까지, 제38조의2, 제39조, 제40조 및 제40조의2에 따른 용도지역·**용도지구** 또는 용도구역의 지정 또는 **변경지정**.

4) **「서울특별시의회 회의규칙」 제18조(의안의 제출·발의)**
① 의회에서 의결할 의안은 의원이 발의하거나 시장·교육감·위원회가 제출·제안한다.
③ 의회에서 의결할 의안은 회기시작 15일전까지 제출하여야 한다.다만, 긴급을 요하는 경우에는 그러하지 아니한다.

시 충분한 논의가 필요하다고 판단됨.

사. 종합의견

○ 이 의견청취안은 금년 10월 지구단위계획 결정을 통해 아파트지구에서 제척 예정인 반포아파트지구와 관련하여, 당해 지구 내 위치한 종교시설(서초구 반포동 4-1번지)의 신축계획이 지구단위계획 결정 전 조속히 추진될 수 있도록 대상지를 아파트지구에서 조기 제척하는 내용의 아파트지구 개발기본계획 변경을 위한 것임.

- 종교시설 신축계획(안)이 지구단위계획(안)에 부합되고, 아파트지구에서 해제되는 대상지가 향후 반포아파트지구의 지구단위계획구역 전환 시 지구단위계획에 포함될 예정임을 감안할 때, 금번 개발기본계획의 변경은 사업일정이 촉박한 종교시설 신축공사의 착공시기를 앞당길 수 있다는 점에서 검토가 가능할 것으로 사료됨.

- 다만, 법적으로 절차상 하자는 없으나, 주민 열람공고와 관계부서 협의 절차를 사전 이행하지 않은 상태에서 시의회 의견청취절차를 선행할 경우 발생할 수 있는 문제점에 대해서는 신중한 논의와 대책마련을 통해 서울시 도시계획위원회 심의 등 향후 행정절차가 원활히 수행될 수 있도록 주의를 기울일 필요가 있음.

- 또한 사전절차를 이행하지 않고 시의회 의견청취절차를 거치는 것은 시의회의 심도있는 안건심사를 어렵게 하고, 다른 안건과의 형평성 측면에서 바람직하지 않으므로 집행부는 향후 유사사례가 반복되지 않도록 유념해야 할 것임.

담 당 자	도시계획관리위원회 입법조사관 최지현
연 락 처	02-2180-8216
이 메 일	cjh1786@seoul.go.kr

붙임1 아파트지구 관련법규 연혁

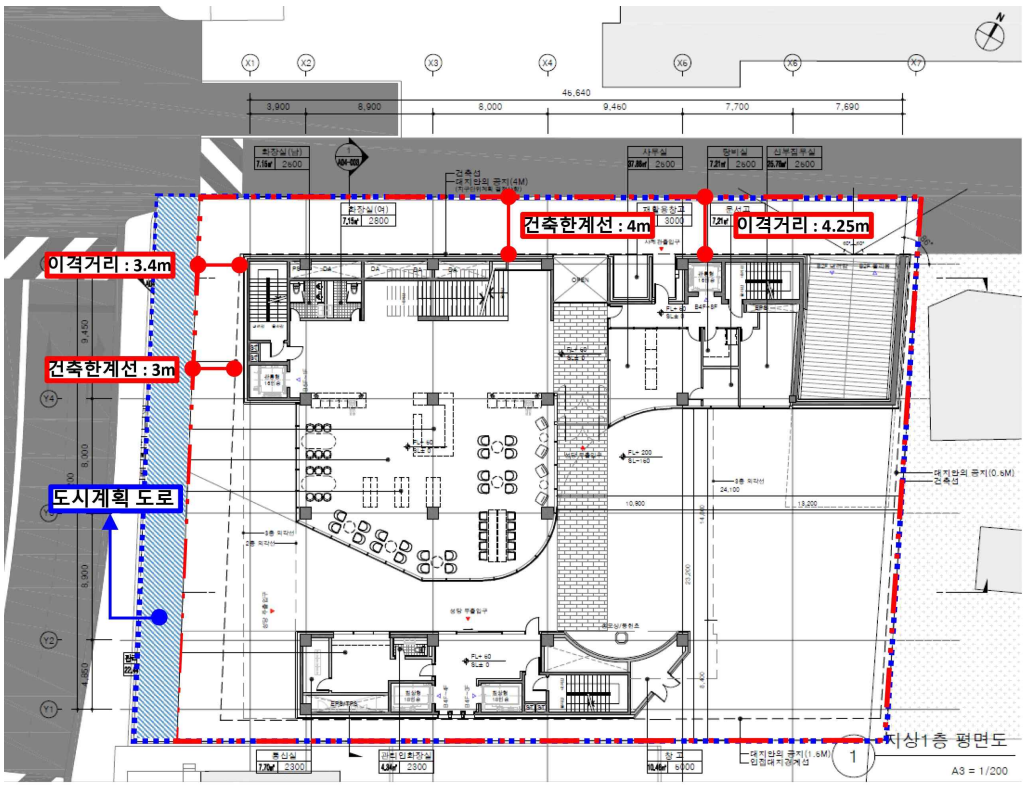
' 72.12.30	『도시계획법』 제23조 [지구지정] 신설 - 건설부장관은 특히 필요하다고 인정될 경우에는 대통령령이 정하는바에 의하여 전항의 지구를 다시 세분하거나 그 지구이외의 지구지정을 도시계획으로 지정할 수 있다.	
' 76.01.28	『도시계획법시행령』 제16조 [지구의 지정] 신설 - 아파트지구 : 토지이용도의 제고와 주거생활의 환경보호를 위하여 아파트의 집단적인 건설이 필요할 때	
' 77.12.31	『주택건설촉진법』 제20조 [아파트지구개발기본계획의 수립] 신설	
' 79.10.31	건설부훈령 제464호 [아파트지구개발기본계획수립에관한규정] 제정	
' 99.04.30	『주택건설촉진법』 제23조 개정 - 아파트지구개발기본계획의 수립에 관하여 필요한 기준은 시·도의 조례로 정한다.	
' 00.07.15	「서울특별시아파트지구개발기본계획수립에관한조례」 제정	
' 02.12.30	: 「도시 및 주거환경정비법」 제정 [2003.7.1 시행] - 부칙 제5조 : (주거환경개선지구 등에 관한 경과조치) ③ 『국토의계획및이용에관한법률』에 의한 용도지구중 대통령령이 정하는 용도지구 및 주택건설촉진법의 종전 규정에 의하여 재건축을 추진하고자 하는 구역으로서 『국토의계획 및 이용에관한법률』에 의하여 지구단위계획으로 결정된 구역은 이 법에 의한 주택재건축구역으로 보며, 주택건설촉진법 제20조의 규정에 의하여 수립된 아파트지구개발기본계획과 지구단위 계획은 본칙 제4조의 규정에 의하여 수립된 정비계획으로 본다. ④ 이 법 시행 전에 주택건설촉진법시행령 제4조의2제2항의 규정에 의하여 노후·불량주택으로 보아 주택건설촉진법 제44조제1항의 규정에 따라 시장·군수의 인가를 받아 조합이 설립된 경우에는 재건축하고자 하는 지역을 본칙 제4조의 규정에 의하여 지정된 정비구역으로 본다.	
' 03.05.29	『주택건설촉진법』이 『주택법』으로 개정 [2003.11.30 시행] - 부칙 제9조 : (아파트지구개발사업 폐지에 따른 경과조치) 이 법 시행 당시 도시계획법에 의하여 지정된 아파트지구의 개발에 관하여는 종전의 규정에 의한다.	
' 03.11.29	『국토의계획및이용에관한법률시행령』 개정 - 제31조1항 : 아파트지구 삭제 『주택법 시행령』 개정 - 제23조, 제24조 : 아파트지구 관련조항 삭제	
' 10.01.07	「서울특별시아파트지구개발기본계획수립에관한조례」 일부개정 - 개발잔여지 제한적으로 근린생활시설 허용(단독주택과 복합으로 전체연면적의 50%까지 허용)	

(출처: 아파트지구 관리방안 수립 용역보고서(2014), p.18)

붙임2 아파트지구 지구단위계획 전환기준(요약)

구 분		개발기본계획	아파트지구 지구단위계획 전환기준
토지이용		■ 용지 개념의 토지이용 - 주택용지/중심시설용지/공공시설용지	■ 획지 전환 - 용도, 밀도, 높이 등 차등 적용
주택용지	용도	■ 공동주택, 부대복리시설 일부(근생 불허)	■ 공동주택 및 부대복리시설 전체(근생 허용)
	밀도	■ 기준용적률 230%	■ 기준 용적률 230% - **허용용적률 20% 상응하는 계획유도 의무화**
		■ 상한용적률 300%	■ 상한용적률 300% - 공지 및 기반시설 확보 목적
		■ 공공 기여 한강변 15%원칙	■ 공공 기여 한강변 15%원칙 유지
	높이	■ 저층 5~7/중층8~12/고층13이상	■ 2종 25층 / 3종 35층 / 한강변 첫 주동 15층
중심시설용지	용도	■ 지구/주구/분구중심별 차등관리 ■ 주거 불허	■ **지구/주구/분구중심 구분폐지 및 허용용도 확대** ※ 지구중심 주거 불허(활발한 상가현황 고려) ※ **주구/분구중심 주거허용(입지여건별 70~90%)**
	밀도	■ 건폐율 : 50%	■ 건폐율 : 50% → **2종 60% / 3종 50%**
		■ 용적률 : 2종 200% / 3종 250%	■ 용적률 : 변경 없음
	높이	■ 5층 이하	■ 7층(28m)이하 → **40m 이하**
개발잔여지	용도	■ 비주거 불허 - 단독주택만 비주거 복합(50%)허용	■ **당해 용도지역의 관리기준 적용**
	밀도	■ 건폐율 : 50%	■ 건폐율 : 50% → **2종 60% / 3종 50%**
		■ 용적률 : 2종 200% / 3종 250%	■ 용적률 : 변경 없음
	높이	■ 5층 이하	■ 7층(28m)이하 → **40m 이하**
	비고		■ **3,000㎡이상 공동주택 개발시 주택용지 기준 적용**
기반시설 결정시점		-	■ **지구차원 시설은 지단 수립시**(도로,공원 등) ■ **단지차원 시설은 정비계획 수립시**(문화시설 등)
리모델링		-	■ **지단내용 중 반영 가능한 사항 이행**(보행통로 등) - 재건축시 전체 반영 - 특별계획구역 : 특계지침, 획지 : 민간부문 시행지침
역세권사업		■ 역세권사업시 지구 제척 후 추진	■ **중심시설용지, 개발잔여지에서 역세권사업 허용** - 주변 용도지역(2종/3종)고려, **준주거까지 상향** - 중심시설용지 주거허용에 따른 **추가 공공기여**

(출처 : 아파트지구 지구단위계획 전환지침 마련('21.3.4.), 행정2부시장 방침 제31호)

붙임3 지구단위계획(안)과 반포성당 건축계획(안) 비교

구분	지구단위계획(안)	건축계획(안)	비고
용도	단독주택, 공동주택,오피스텔, 등 불허 문화 및 집회시설 등 권장	종교시설	
건폐율	60% 이하	59.98%	
용적률	200% 이하	187.93%	
높이	40m 이하	34.6m	
도시계획 시설	도로	도로부분은 제척대상 미포함 (도로 준수)	
건축한계선	북측 4m 서측 3m	북측4.2m 이격 서측3.4m 이격	
배치도 (안)