

서울시 연간 탄소저감 목표 달성과의 정합성 확보를 위한 서울 서리풀1 공공주택지구 내 새정마을 계획적 존치 검토에 관한 청원 심사보고

청원 번호	40
----------	----

2026. 3. 4.
주택공간위원회

I. 심사경과

- 청원자 : 서울특별시 서초구 새정길 29-5, 김민철 외 68명
- 소개의원 : 최호정 의원(서울특별시의회 의장)
- 접수일자 : 2026. 2. 24.
- 회부일자 : 2026. 2. 25.
- 상정 및 의결일자
 - 제334회 임시회 제2차 주택공간위원회 (2026. 3. 4. 상정·의결)

II. 청원요지

- 청원인들은 2026년 2월 2일 지구지정 고시된 「서울서리풀1 공공주택지구」 내 새정마을에 대해 전면 철거를 전제로 한 단일 개발 방식이 아니라, 계획적 존치를 포함한 토지이용 대안을 함께 검토해 줄 것을 요청함. 이는 특정 개발 반대가 아니라, 서울시 탄소저감 목표와의 정합성을 고려한 보다 신중하고 균형 있는 검토를 요청하는 취지임.
- 서울시는 탄소저감목표를 설정한 바 있는데, 연평균 약 95만 톤(2005년

5,234만 톤에서 2033년 2,567만 톤으로 감축), 건축물 부문에서는 연간 약 29만 톤을 감축하는 것을 목표로 하였음. 청원인들은 새정리마을 전면 철거 및 신축 시 발생하는 탄소배출량을 5만 4천 톤으로 산정하고, 이 배출량이 서울시 연간 감축 목표의 약 5.7%, 건축물 부문 목표의 약 19%에 해당하는 높은 비중이므로 전면철거에 대해 신중한 검토 및 대안적 처리방식을 검토할 필요성이 있다고 주장함.

- 이에 향후 토지이용계획 및 지구계획 수립 과정에서 ▲기존 마을을 존치한 상태에서의 토지이용계획 검토, ▲기존 공원을 공공공간으로 활용, ▲기존 마을과 향후 조성될 단독주택 단지를 연계하는 클러스터 블록 단지 방식의 계획적 관리 등의 방향을 제시함.
- 이를 위해 청원인들은 ▲서울특별시, 국토교통부 및 한국토지주택공사에 대해 새정리마을 계획적 존치 가능성을 포함한 검토를 요청하고, ▲지구계획 수립 과정에서 전면 철거 외 대안이 충분히 논의될 수 있도록 협의해 줄 것을 요구함. 또한 ▲새정리마을 처리 방식이 서울시 연간 탄소저감 목표 및 건축물 부문 감축 경로와의 관계에서 종합적으로 검토될 수 있도록 의회의 의견 전달을 요청하였음.

Ⅲ. 소개의원 청원소개 요지(최호정 의원)

- 주민들은 주거복지 확대와 공공주택 공급의 필요성 자체를 부정하는 것이 아니며, 탄소중립과 생태·제한관리 관점에서 부적절한 입지 선택과 절차에 대해 재검토를 요청하고 있음.

- 새정리마을은 청계산 자락에 형성된 집단 취락으로, 서울 내에서도 드물게 자연환경과 주거가 공존해 온 지역임. 개발제한구역의 지정 취지(무분별한 도시 확산 억제, 녹지 보전)에도 부합하며, 인근 산림·녹지의 연속성은 도심 기후위기 대응(열섬 완화·탄소흡수·생태다양성·재해완충) 측면에서 중요한 가치가 큼.
- 정부는 탄소중립 이행계획을 수립하며 국가 및 지자체의 ‘탄소중립·녹색성장 기본계획’을 추진하고 있으며, 온실가스 감축뿐 아니라 흡수원(숲·녹지) 확충, 녹색국토 조성, 기후위기 적응을 통합적으로 추진하는 체계를 제시하고 있음. 서울시 또한 법정 성격의 기후대응 계획에서 온실가스 감축과 함께 공원녹지·물순환·산림·생태 분야를 포함한 기후위기 적응을 추진하고 있으며, 감축 부문에서도 ‘숲 조성’을 주요 수단으로 제시하고 있음.
- 그런데 이러한 정책기조와 달리, 도심 탄소흡수원 역할을 하는 녹지·산림을 훼손하는 방식의 공공주택 개발은 결과적으로 탄소흡수원을 감소시키고, 다른 지역에서 더 큰 비용으로 상쇄해야 하는 구조를 초래할 수 있음. 이는 탄소중립 정책의 실효성과 시민 신뢰를 동시에 약화시킬 수 있는 사안으로 판단되므로, 입지·규모 대안에 대한 엄격한 재검토가 필요함.

IV. 검토보고 요지 (윤은정 수석전문위원)

가. 청원 경위 및 서리풀 공공주택지구 개요

- 이 청원은 2026년 2월 24일 최호정 의원(서울특별시의회 의장)의 소개로, 서초구 새정길 29-5 김민철 외 68명으로부터 제출되어 우리 위원회

에 회부되었음.

- 국토교통부와 서울시는 지난 2024년 11월 「주택공급 활성화 방안 (8.8)」의 후속조치로 ‘서울 2만호 포함, 수도권 신규택지 5만호’(서초 서리풀지구, 고양 대곡지구, 의왕 오전왕곡지구, 의정부 용현지구) 계획을 발표하였음.
- 이 중 서리풀 공공주택지구는 서초구 우면동·신원동·염곡동·내곡동·원지동 일대에 위치하고 있으며, 총면적 2,211,333㎡ (66.8만평)규모에 총 2만 세대(1지구 1만 8천세대, 2지구 2천세대)를 공급하는 것을 목표로 하고 있으며, 현재 대상지는 전체가 개발제한구역으로 지정되어 있음.

<서리풀 공공주택지구 개요>

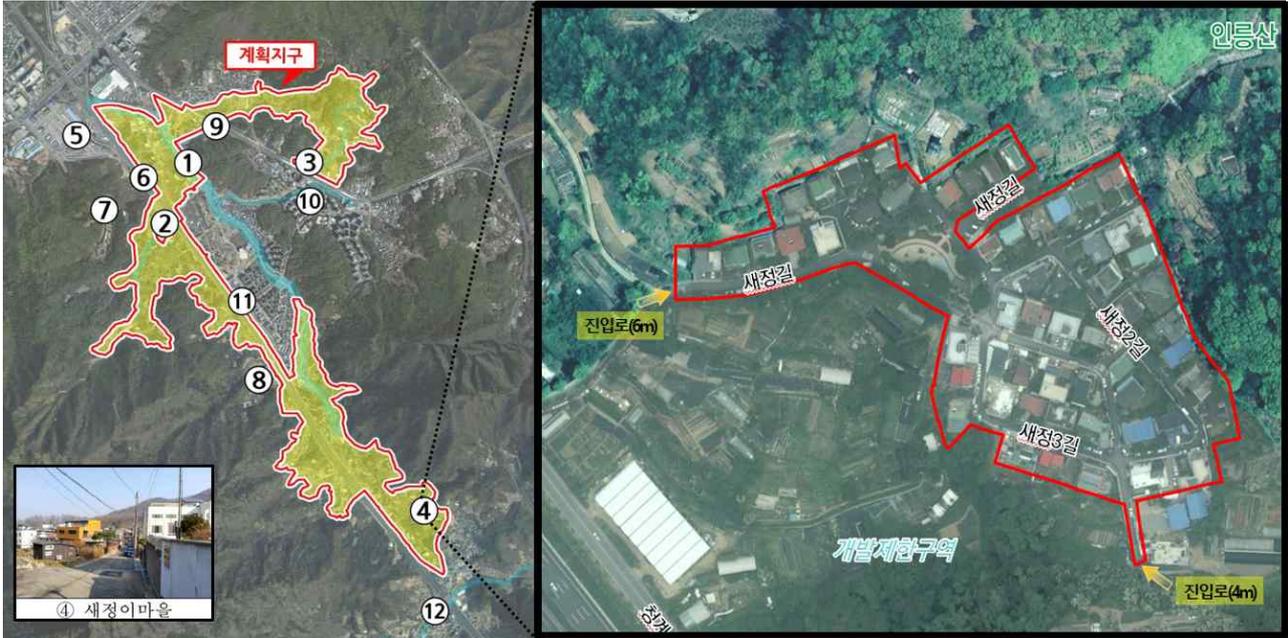
구 분	서리풀 공공주택지구	위치도
면적	2,211,333㎡(66.8만평)	
도시계획 현황	자연녹지(99.9%), 제1종전용주거지역(0.1%), 개발제한구역(100%)	
주택공급 목표	20,000세대 (서리풀 1지구 18,000세대, 서리풀 2지구 2,000세대)	
승인기관	국토교통부	
협의기관	환경부	
사업주체	LH공사 : SH공사 (5:5 분담)	
사업기간	2026년(지구지정) ~ 2035년	

나. 청원 대상지 현황 및 청원 취지

- 청원 대상지는 서초구 신원동 내 취락지구로 서리풀 공공주택지구 중 1지구에 포함되며, 가장 동남쪽에 위치하고 있음.
- 청원지역 일대는 1972년 개발제한구역이 지정되었고, 이후 1978년 취

락구조개선사업에 따른 기반시설 설치, 2009년 취락지구 지정이 이루어졌음. 새정마을 취락지구는 28,419 m^2 로 92개필지, 건축물 56개동임.

<서리풀1지구 및 새정마을 일대 현황>



- 청원인은 마을 내 56호의 건축물 중 61.1%(33호)가 지은지 30년이 채 되지 않았으며, 37%는 10년 이내에 지어진 우수한 상태의 건물이므로, 이러한 건물을 전면 철거하는 것은 자원낭비 및 탄소중립 정책에 배치되는 행위라고 주장하며 서울시 탄소저감 목표와의 정합성을 고려한 보다 신중하고 균형 있는 검토를 요청하였음.

다. 서리풀 공공주택지구 추진 현황

- 서리풀 공공주택지구는 '24년 11월 5일 정부 발표와 동시에 11월 26일까지 공공주택지구 지정을 위한 열람공고를 진행하였고, '26년 2월 2일 지구지정이 완료되었음.1) '29년에 첫 분양, '32년 첫 입주를 목표로 추

진 중임.

- '25년도에는 전략환경평가준비서 국토교통부 제출(4월), 전략환경영향평가서 및 기후변화영향평가서 초안 공람(9.2.~10.10.), 서리풀1지구 전략환경평가초안 공청회(11.17.) 등을 진행하였고, 서리풀2지구 전략환경평가초안 공청회는 두 차례 계획(11.24., 12.12.)하였으나 주민들의 거부로 인하여 개최되지 못하여 공청회 절차를 생략²⁾하고 서면 의견수렴 방식으로 전환하였음.
- 지난 2월 2일, 본 청원 대상지가 포함된 서리풀1지구의 공공주택지구 지정이 이루어진 이후 지구계획 승인을 위한 환경영향평가 및 기후변화영향평가 관련 용역이 추진 중인 것으로 파악됨³⁾. 올 하반기에는 지구계획 신청을 위한 관계기관 협의를 진행하고, 2027년 상반기에 지구계획 승인을 목표로 추진 중임(검토보고서 붙임3).

라. 기존 청원의 처리 경과

- 지난 2025년 1월 31일 제출된 청원번호 21번 '송동·식유촌(우면동) 및 새쟁이(신원동) 마을의 서리풀 공공주택지구 개발사업 지정철회 요청에 관한 청원'은 제328회 임시회 제5차 본회의(2025.2.25.)에서 채택되었음.
 - 이후 집행기관의 처리결과 보고⁴⁾에 따르면, 서울시는 국토부에 청원 채택

1) 국토교통부 고시 제2026-54호(2026.02.02.) 서리풀1 공공주택지구의 지정 및 지형도면 등

2) 국토교통부 공고 제2025-1565호, 서울서리풀2 공공주택지구 전략환경영향평가서 초안 공청회 생략 공고

3) 한국토지주택공사는 해당 용역에 대한 입찰 공고를 진행하였음(개찰일 26.1.23.)

4) 공공주택과-5614(2025.5.16.), 제328회 임시회 제5차 본회의 채택 청원 처리결과 제출

에 따른 협조를 요청하였고, 국토부는 불가피하게 포함된 취약지구에 대하여 주민 불편을 최소화하고 재산권과 주거권을 최대한 보호할 수 있도록 사업 진행과정에서 주민 의견을 적극 수렴하여 이주 주택·택지, 대토보상 등 다양한 보상방안과 이주대책을 마련하여 추진할 계획임을 밝혀왔음.

마. 청원의 내용 검토

- 청원의 내용은 크게 ① 전면 철거에 따른 탄소배출 문제, ② 기존 건축물 준치 및 준치형 토지이용계획 검토로 구분하여 검토하였음.

① 전면 철거에 따른 탄소배출 문제

- 청원인들은 서울시 연간 탄소배출 감축 목표 대비 새정리마을의 전면 철거 및 공동주택 건설시 발생하는 탄소량이 과다하기 때문에 철거 개발을 지양할 것을 요청하고 있으나, 기존 산정한 탄소 발생량(약 5만 4천 톤)을 서울시 연간 감축목표와 단순 비율로 비교하는 방식은 해석상 신중함이 필요함.
 - 서울시의 온실가스 감축목표는 2005년부터 2030년까지의 장기간의 감축 목표로, 청원인은 이를 ‘연단위’로 임의로 나누어 비교하였음. 반면 새정리마을에 대해 산정한 수치는 철거 및 신축 과정을 포함하였는데, 대규모 공공주택지구의 철거 및 건설 공정이 수년에 걸쳐 진행되는 점을 고려할 때 이를 연간 감축목표와 직접 비교하는 데에는 무리가 있음.
 - 또한 청원인들이 탄소배출량 산정시 활용한 지표인 기존 건축물의 ‘내재 탄소’는 국제 온실가스 회계 보고 기준 중 배출방식 Scope3에 해당하는

성격의 수치로, 서울시가 감축목표로 관리하는 서울시 행정구역 내 에너지 사용에 따른 배출방식(Scope1·2)과는 산정 기준이 상이함.⁵⁾ 특히 자재 생산 단계의 배출은 서울 외 지역의 공장이나 발전시설 등에서 발생한 것을 포함할 가능성이 있으므로 더욱이 관련성이 낮은 것으로 보임.

- 다만, 전면 철거 여부에 따른 탄소배출 영향은 정책적으로 중요한 요소⁶⁾이므로 구체적인 검토는 환경영향평가 및 기후변화영향평가 과정에서 함께 이행될 필요가 있음.

② 기존 건축물준치 및 준치형 토지이용계획 검토

- 「공공주택 특별법」 제27조의2에서는 ‘지구조성사업에 지장이 없다고 인정하여 대통령령으로 정하는 요건을 충족하는 경우’에 기존 건축물을 준치할 수 있도록 하고 있고, 이하 시행령 및 업무처리지침에 따라 건축물의 내구연한 등을 통해 준치 부합 여부를 판단하도록 하고 있음. 청원인은 마을 내 56호의 건축물이 지어진지 오래되지 않았음을 고려하여야 한다고 주장⁷⁾하고 있으므로, 지구계획 승인권자인 국토부는 준치가 가능

5) 국제 온실가스 회계 및 보고 기준 중 온실가스 배출방식에 따른 구분(출처: 집행부서 내부자료)

구분	내용
Scope1 (=직접배출)	- 화석연료(석유, 석탄, 도시가스 등)를 연소(태우는)하는 과정에서 발생하는 온실가스 배출량 - 대표적 배출원은 보일러, 가스레인지, 자동차, 발전소, 소각장 등 연료를 연소하는 공정
Scope2 (=간접배출, 통제범위 내 온실가스)	- 전기·지역난방 사용에 따른 온실가스 배출량 (Scope1에 포함되어 있는 값) ※ 전기·지역난방 등을 생산할 때 발생하는 온실가스 배출량이 Scope1에서 이미 계산되어 있음
Scope3 (=간접배출, 통제범위를 벗어난 온실가스)	- 비즈니스 운영(예: 제품 공급망, 운송, 사용 또는 폐기)과정에서의 온실가스 배출량

6) 최근 건축 분야에서는 건물 사용 단계뿐 아니라 자재 생산·시공·해체 과정까지 포함한 ‘생애주기 관점(LCA)’에서의 탄소 관리 필요성이 제기되고 있음. 유럽연합(EU) 및 영국 등에서는 공공건축물에 대해 생애주기 탄소평가를 제도화하고 있으며, 국내에서도 국토교통부의 녹색건축 정책 및 제로에너지건축물(ZEB) 제도와 연계하여 건설 단계 탄소를 고려하는 논의가 확대되는 추세임. 이러한 정책 흐름을 참고할 필요가 있음.

한 건축물인지 여부에 대해 조속히 검토, 안내할 필요가 있음.

- 특히, 서리풀1지구 지장물현황(검토보고서 붙임4)을 살펴보면, 전체 지구 중 단독주택이 밀집된 곳은 새정마을 1개소 뿐으로, 주민의 거주안정성 확보를 고려하여 지구계획 시 새정마을 인근을 '단독주택용지'로 계획하고, 기존주택을 존치하는 것도 가능한 사항으로 보여짐.
- 다만, 청원지역이 단독주택용지로 계획될 경우, 당초 발표한 주택공급(2만호)의 차질이 우려될 수 있으나, 토지이용계획 수립 시 환경적으로 영향이 없는 일부지역을 고밀개발하도록 변경한다면 당초 주택공급 목표를 달성할 수 있을 것으로 판단됨.

바. 종합의견

- 본 청원은 「서울서리풀1 공공주택지구」 내 새정마을의 전면 철거 방식에 대해 서울시 온실가스 저감 목표와의 정합성 측면에서 계획적 존치 가능성을 함께 검토해 줄 것을 요청하는 사안임.
- 서리풀1지구는 총 2만 세대 공급을 목표로 하는 대규모 공공주택사업으로 이미 지구지정이 완료되었고, 토지이용계획을 포함하여 지구계획을 수립하고, 환경영향평가 및 기후변화영향평가 이후 승인 절차를 밟을 예정으로,
 - 청원인이 제기한 전면 철거 시 탄소배출 문제는 서울시 연간 감축목표

7) 마을 내 56호의 건축물 중 61.1%(33호)가 지은지 30년이 채 되지 않았으며, 37%는 10년 이내

와 단순 비교하는 데에는 산정범위와 기간 차이로 신중한 해석이 필요하나, 최근 건축물 생애주기(LCA) 관점에서 건설 단계 탄소를 고려하는 정책 흐름을 감안할 때 지구계획 승인 이전 환경영향평가 및 기후변화영향평가 과정에서 충분히 검토될 필요가 있음.

- 새정리마을은 단독주택이 집단적으로 형성된 취락지구로 「공공주택특별법」상 일정 요건을 충족하는 경우 기존 건축물 존치가 가능하도록 규정하고 있음에 따라, 지역주민의 거주안정성 확보를 위하여 새정리마을의 집단성·건축물 상태 등을 종합적으로 검토하여 토지이용계획상 단독주택용지 계획 및 건축물 존치 가능성 여부를 조속히 판단·안내할 필요가 있음.
- 본 청원은 공공주택 공급이라는 정책목표와 탄소중립·환경보전 가치간의 균형 문제로, 지구계획 수립 단계에서 전면 철거 외 대안을 포함한 다각적 검토가 이루어지도록 관계기관에 의견을 전달하는 것이 타당할 것으로 판단됨.

V. 질의 및 답변요지 : 생략

VI. 토론요지 : 생략

VII. 심사결과 : 본회의에 부의하기로 함 (출석위원 전원 찬성)

VIII. 소수의견 요지 : 없음

IX. 의견서 : 별첨

[별첨]

의견서

- **청원명:** 서울시 연간 탄소저감 목표 달성과의 정합성 확보를 위한 서울 서리풀1 공공주택지구 내 새정마을 계획적 존치 검토에 관한 청원

- **처리하여야 할 기관 :** 서울특별시(주택실)

- **채택의견**
 - 주택공간위원회는 서리풀 공공주택지구 내 새정마을의 계획적 존치 검토에 관한 청원을 심사한 결과,

 - 향후 서울시가 지구계획 수립 단계에서 전면 철거 외 대안을 포함한 다각적 검토가 이루어지도록 관계기관에 의견을 전달하는 것이 타당할 것으로 보아, 이 청원을 채택하여 본회의에 부의하기로 함.

청 원 요 지 서

접수번호	40	접수연월일	2026. 2. 24.
청원인	주소	서울시 서초구 새정길	
	성명	김민철 외 68명	
소개의원	최호정	소속위원회	의장
건명	서울시 연간 탄소저감 목표 달성과의 정합성 확보를 위한 서울서리풀1 공공주택지구 내 새정마을 계획적 준치 검토에 관한 청원		
소관위원회	주택공간		
<p>○ 서울시 연간 탄소저감 목표 달성과의 정합성 확보를 위한 서울서리풀1 공공주택지구 내 새정마을 계획적 준치 검토에 관한 청원</p> <p>- 청원인들은 서리풀1 공공주택지구 내 새정마을에 대해 전면 철거 개발이 아닌 마을의 계획적 준치 가능성에 대해 검토해 줄 것을 요청함</p> <p>- 이는 서울시 탄소저감 목표 달성 및 정책 균형성 측면에서 바람직하다고 생각하며</p> <p>- 새정마을의 처리 방식이 서울시의 탄소저감 목표 및 건축물 부문 감축 경로와의 관계에서 종합 검토될 수 있도록 청원함</p>			