

사람과 장소, 과정 중심의 주거지종합관리를 위한

# 2025 서울특별시 도시·주거환경정비기본계획

(주거환경정비사업부문)

2015. 09.

# - 목 차 -

## 제1장 계획의 개요

|                       |    |
|-----------------------|----|
| 제1절 계획의 배경 및 목적 ..... | 3  |
| 제2절 계획의 성격 및 범위 ..... | 11 |

## 제2장 2010 정비기본계획의 평가

|                       |    |
|-----------------------|----|
| 제1절 평가의 목적 및 대상 ..... | 21 |
| 제2절 정비기본계획의 평가 .....  | 23 |
| 제3절 평가결과 .....        | 43 |

## 제3장 기초현황조사

|                        |    |
|------------------------|----|
| 제1절 상위 및 관련계획 현황 ..... | 47 |
| 제2절 인문·사회 현황 .....     | 55 |
| 제3절 일반 현황 .....        | 76 |
| 제4절 정비사업 현황 .....      | 91 |

## 제4장 정비기본계획의 수립방향

|                      |     |
|----------------------|-----|
| 제1절 주거지 정책의 변화 ..... | 115 |
| 제2절 정비기본계획의 비전 ..... | 121 |

## 제5장 주거지 관리계획

|                             |     |
|-----------------------------|-----|
| 제1절 주거지 관리계획의 개요 .....      | 139 |
| 제2절 생활권계획 .....             | 140 |
| 제3절 주거환경관리지표계획 .....        | 159 |
| 제4절 주택수급(별실과 공급관리) 계획 ..... | 186 |

## 제6장 부문별 계획

|                                                |     |
|------------------------------------------------|-----|
| 제1절 부문별 계획의 개요 .....                           | 197 |
| 제2절 토지이용계획 .....                               | 198 |
| 제3절 건축물 밀도계획 .....                             | 207 |
| 제4절 교통계획 .....                                 | 222 |
| 제5절 생활기반시설계획 .....                             | 230 |
| 제6절 환경계획 .....                                 | 250 |
| 제7절 특성주거지 관리계획(역사적 유물, 전통건축물의 보존 및 활용계획) ..... | 256 |
| 제8절 주거안정계획 .....                               | 270 |
| 제9절 공공과 민간의 역할계획 .....                         | 280 |
| 제10절 자원조달계획 .....                              | 283 |

## 제7장 주거지 정비/보전/관리지침

|                              |     |
|------------------------------|-----|
| 제1절 주거지 정비/보전/관리지침의 개요 ..... | 303 |
| 제2절 정비사업의 실행지침 .....         | 319 |

## 표 차례

|                                                               |    |
|---------------------------------------------------------------|----|
| [표 1-1] 서울시 가구수 및 평균 가구원수 추이 .....                            | 5  |
| [표 1-2] 서울시 주택보급률 추이 .....                                    | 6  |
| [표 1-3] 2006년 이후 소형 저가주택 멸실 및 공급 .....                        | 7  |
| [표 1-4] 서울시 아파트 가격 추이 .....                                   | 8  |
| [표 1-5] 서울시 주거지역 면적 .....                                     | 15 |
| [표 1-6] 2025 서울시 도시·주거환경정비기본계획의 내용 .....                      | 17 |
| [표 2-1] 평가의 대상 .....                                          | 22 |
| [표 2-2] 사업별 정비구역지정 현황 .....                                   | 23 |
| [표 2-3] 사업방식 및 면적별 주택공급현황 (2003~2012년) .....                  | 25 |
| [표 2-4] 구역지정 이후 법·제도·계획체계 변화에 따른 단계별 사업시행 소요기간 .....          | 28 |
| [표 2-5] 2010 정비기본계획 정비예정구역현황(2006)과 정비구역지정현황(2014년 6월말) 비교 .. | 29 |
| [표 2-6] 정비구역지정 현황 .....                                       | 30 |
| [표 2-7] 부적정 용도지역의 정비예정구역 면적 .....                             | 31 |
| [표 2-8] 정비구역(재개발) 지정요건 변화(서울시 도시 및 주거환경정비조례) .....            | 32 |
| [표 2-9] 뉴타운으로 편입된 정비구역 .....                                  | 34 |
| [표 2-10] 사업별 정비기반시설 설치 현황 .....                               | 35 |
| [표 2-11] 주택재개발사업 정비예정구역 지정요건 변화 .....                         | 38 |
| [표 2-12] 주택재개발사업으로 인한 주택 멸실·공급 추이 .....                       | 39 |
| [표 2-13] 정비사업 전후 주택비율 변화 .....                                | 40 |
| [표 2-14] 정비사업 전후 주택가격 변화(단위: 억 원) .....                       | 40 |
| [표 2-15] 정비구역 지정요건(재개발) 변화 .....                              | 42 |
| [표 3-1] 인구추이 .....                                            | 55 |
| [표 3-2] 장래인구 추계결과 .....                                       | 57 |
| [표 3-3] 계획 연도별 자치구 인구 .....                                   | 60 |
| [표 3-4] 서울시의 가구수 · 가구규모 추이 및 계획지표 .....                       | 63 |
| [표 3-5] 서울시 가구원수별 가구수/비율 추이 .....                             | 64 |
| [표 3-6] 서울시 가구원수별 가구수/비율 추계 .....                             | 65 |
| [표 3-7] 서울시 경제활동인구 및 경제활동 참가율 .....                           | 67 |
| [표 3-8] 경제활동 인구 및 취업자수 추계 .....                               | 68 |
| [표 3-9] 취업인구 및 직주비율 추계 (취업자수 대비 종사자수 비율) .....                | 69 |
| [표 3-10] 종사자수 추계 .....                                        | 70 |
| [표 3-11] 자치구별 계획연도별 종사자수 .....                                | 71 |
| [표 3-12] 전국 및 서울시의 소득 및 소비구조 현황 .....                         | 74 |
| [표 3-13] 소득대비 소비지출비율 .....                                    | 74 |
| [표 3-14] 계획 연도별 가계소득 및 가계지출 .....                             | 74 |
| [표 3-15] 서울시 분위별 소득 추계 .....                                  | 74 |
| [표 3-16] 서울시 주택건설 실적 .....                                    | 78 |
| [표 3-17] 유형별 주택현황 .....                                       | 79 |
| [표 3-18] 점유형태별 주택시설 비율 .....                                  | 81 |
| [표 3-19] 규모별 주택시설 비율 .....                                    | 81 |
| [표 3-20] 가구당 및 1인당 사용방수, 사용면적 .....                           | 82 |



|                                                |     |
|------------------------------------------------|-----|
| [표 3-21] 연도별 평균 주택 규모 및 평균 가구원 수 .....         | 82  |
| [표 3-22] 최저주거기준 .....                          | 82  |
| [표 3-23] PIR 및 RIR .....                       | 84  |
| [표 3-24] 매매가격 대비 전세가격 비율 .....                 | 86  |
| [표 3-25] 연도별 주택 멸실/공급현황 .....                  | 89  |
| [표 3-26] 서울시 2010년 노후 아파트 누적 수 .....           | 90  |
| [표 3-27] 도시 및 주거환경정비법에 의한 정비사업의 구분 .....       | 95  |
| [표 3-28] 서울시 주거환경개선사업 현황 .....                 | 97  |
| [표 3-29] 서울시 주거환경개선사업의 사업방식 구분 .....           | 97  |
| [표 3-30] 주거환경개선사업의 지정 현황 .....                 | 99  |
| [표 3-31] 주거환경개선사업의 예정구역 현황 .....               | 100 |
| [표 3-32] 주택재개발사업의 현황 .....                     | 103 |
| [표 3-33] 주택재건축사업의 현황 .....                     | 106 |
| [표 3-34] 주거환경관리사업의 현황 .....                    | 108 |
| [표 3-35] 주거환경관리사업의 현황 (계속) .....               | 109 |
| [표 3-36] 구역별 사업추진 현황 .....                     | 110 |
| [표 3-37] 가로주택정비사업의 현황 .....                    | 112 |
| [표 4-1] 지속가능한 주거지재생을 위한 세부 추진전략 .....          | 133 |
| [표 4-2] 사람과 장소, 과정 중심의 주거지재생을 위한 세부 추진전략 ..... | 134 |
| [표 4-3] 더불어 함께 만들어가는 주거지재생을 위한 세부 추진전략 .....   | 135 |
| [표 4-4] 2010 정비기본계획과 2025 정비기본계획의 비교 .....     | 136 |
| [표 5-1] 생활권계획의 성격 .....                        | 143 |
| [표 5-2] 기존계획과 생활권계획의 비교 .....                  | 147 |
| [표 5-3] 생활권 구분기준 .....                         | 150 |
| [표 5-4] 생활권계획의 수립방안 .....                      | 151 |
| [표 5-5] 주거생활권계획 현황분석도의 주요 내용 .....             | 153 |
| [표 5-6] 주거생활권 관리방향의 주요 내용 .....                | 154 |
| [표 5-7] 정비사업 유형별 생활기반시설 설치기준 예시 .....          | 156 |
| [표 5-8] 생활가로 유형 구분기준 .....                     | 157 |
| [표 5-9] 주거환경지표의 구성 .....                       | 167 |
| [표 5-10] 주거환경지표의 분석단위 .....                    | 168 |
| [표 5-11] 주거환경지표의 활용예시 .....                    | 170 |
| [표 5-12] 서울시 지원 정비계획수립용역 사업추진 실적 .....         | 173 |
| [표 5-13] 주거정비지수의 구성 .....                      | 175 |
| [표 5-14] 정비구역 지정기준(주택재개발사업) .....              | 175 |
| [표 5-15] 주거정비지수 적용기준 .....                     | 177 |
| [표 5-16] 주거관리지수의 구성 .....                      | 182 |
| [표 5-17] 주거관리지수 평가항목의 선정_결핍지수 .....            | 183 |
| [표 5-18] 주거관리지수의 구성 .....                      | 184 |
| [표 5-19] 정비사업 시기조정 방안 .....                    | 193 |
| [표 6-1] 토지이용계획 주요 가이드라인 .....                  | 198 |
| [표 6-2] 주거지 특성별 토지이용계획 기준 .....                | 204 |
| [표 6-3] 주거지역 및 기타지역 용적률 체계 .....               | 207 |
| [표 6-4] 2010 정비기본계획상 계획용적률 .....               | 211 |
| [표 6-5] 공동주택사업관련 용적률 기준 .....                  | 212 |
| [표 6-6] 2010 정비기본계획 허용용적률 항목 .....             | 212 |

|                                                                 |     |
|-----------------------------------------------------------------|-----|
| [표 6-7] 주거지역 용적률 체계 .....                                       | 215 |
| [표 6-8] 기타지역 용적률 체계 .....                                       | 218 |
| [표 6-9] 높이기준 종합 .....                                           | 221 |
| [표 6-10] 교통계획 주요 가이드라인 .....                                    | 222 |
| [표 6-11] 생활기반시설계획 주요 가이드라인 .....                                | 230 |
| [표 6-12] 생활기반시설 가이드라인 .....                                     | 234 |
| [표 6-13] 생활기반시설의 종류 .....                                       | 235 |
| [표 6-14] 공원·녹지 확보기준 .....                                       | 240 |
| [표 6-15] 주민공동시설 설치 총량제 운용 가이드라인 상 의무시설 .....                    | 242 |
| [표 6-16] 학교시설계획 방향 .....                                        | 246 |
| [표 6-17] 기반시설 설치 비용의 부담 (도시 및 주거환경정비법 등) .....                  | 247 |
| [표 6-18] 환경계획 주요 가이드라인 .....                                    | 250 |
| [표 6-19] 지속가능한 주거환경 유지의 방향 .....                                | 252 |
| [표 6-20] 공간유형별 구분 및 가중치 .....                                   | 255 |
| [표 6-21] 특성주거지 주요 가이드라인 .....                                   | 256 |
| [표 6-22] 특성관리 대상지 (제1종전용주거지역 및 제1종일반주거지역) .....                 | 264 |
| [표 6-23] 특성관리 대상지 (문화재, 경관관리지구) .....                           | 265 |
| [표 6-24] 특성관리 대상지 (문화특성지역) .....                                | 267 |
| [표 6-25] 특성관리 대상지 .....                                         | 269 |
| [표 6-26] 특성관리 대상지 (구릉지) .....                                   | 269 |
| [표 6-27] 주거안정계획 주요 가이드라인 .....                                  | 270 |
| [표 6-28] 주거이전비의 보상 예시 .....                                     | 271 |
| [표 6-29] 임대주택의 종류와 건설재원 .....                                   | 275 |
| [표 6-30] 공공 임대주택 현황 (2014.06월 기준, 서울시 내부자료) .....               | 276 |
| [표 6-31] 임대주택 건립기준 .....                                        | 277 |
| [표 6-32] 민간 임대주택 사업자현황 (2014.06월 기준, 서울시 내부자료) .....            | 278 |
| [표 6-33] 주택규모별 공급기준 .....                                       | 279 |
| [표 6-34] 정비사업에 따른 공공과 민간의 역할 .....                              | 282 |
| [표 6-35] 서울시 관련계정 운영체계 .....                                    | 285 |
| [표 6-36] 재정세입 내용 (서울시 도정조례 제4, 5, 5조의2) .....                   | 286 |
| [표 6-37] 재정세입 세부내용 (2013, 서울시 내부자료) .....                       | 287 |
| [표 6-38] 재정세입 내용 (서울시 도정조례 제4, 5, 5조의2) .....                   | 288 |
| [표 6-39] 재정세출 세부내용 (2013, 서울시 내부자료) .....                       | 288 |
| [표 6-40] 재정투·융자기금 예탁 및 회수현황(2013, 서울시 내부자료) .....               | 289 |
| [표 6-41] 주택재개발/재건축 사업 임대주택 매입현황 .....                           | 293 |
| [표 6-42] 2025년까지 임대주택 매입에 소요되는 재원추정치 .....                      | 293 |
| [표 6-43] 주거환경개선사업 재원투자 현황 .....                                 | 294 |
| [표 6-44] 사업유형별 재정수요 (단위: 억 원) .....                             | 295 |
| [표 6-45] 서울시 도정계정 세입예산 과목별 현황(2008~2012, 주택정책실 자료, 단위: 억 원) ... | 297 |
| [표 6-46] 도시재생특별회계 추정액 예상 (단위: 억 원) .....                        | 298 |
| [표 7-1] 도시 및 주거환경정비법의 주요개정 내용(2012.02) .....                    | 305 |
| [표 7-2] 정비, 보전, 관리 지침의 적용대상 .....                               | 306 |
| [표 7-3] 기초조사의 내용 .....                                          | 316 |
| [표 7-4] 대상지 선정기준 .....                                          | 318 |
| [표 7-5] 주거정비지수 조사항목 .....                                       | 318 |
| [표 7-6] 정비구역 지정요건 (주거환경개선사업) .....                              | 323 |

|                                     |     |
|-------------------------------------|-----|
| [표 7-7] 주거환경개선사업 시행방법 .....         | 325 |
| [표 7-8] 구역계 설정요건 .....              | 330 |
| [표 7-9] 정비구역 지정요건 .....             | 330 |
| [표 7-10] 주택재개발사업 시행방법 .....         | 332 |
| [표 7-11] 재건축 정비구역 설정기준 .....        | 336 |
| [표 7-12] 재건축사업의 시행단계 주요업무 .....     | 337 |
| [표 7-13] 주거환경관리사업 추진절차 .....        | 339 |
| [표 7-14] 정비구역 지정요건 (주거환경관리사업) ..... | 341 |
| [표 7-15] 정비구역 지정요건 (가로주택정비사업) ..... | 345 |

## 그림 차례

|                                                         |     |
|---------------------------------------------------------|-----|
| [그림 1-1] 획일적 아파트단지 .....                                | 3   |
| [그림 1-2] 기존 서울시 주택정책의 공과 .....                          | 4   |
| [그림 1-3] 1인가구 증가 추이 .....                               | 5   |
| [그림 1-4] 65세이상 고령인구 증가 추이 .....                         | 5   |
| [그림 1-5] 사회적 환경변화로 인한 주택시장의 변화 .....                    | 6   |
| [그림 1-6] 2025 정비기본계획의 법적 위상 .....                       | 11  |
| [그림 1-7] 정비기본계획의 적용범위 .....                             | 13  |
| [그림 1-8] 서울시 주거지역 분포도 .....                             | 14  |
| [그림 2-1] 영등포구 준공업지역 정비예정구역 예시 .....                     | 31  |
| [그림 2-2] 사례1_서대문 7구역 .....                              | 33  |
| [그림 2-3] 사례2_서대문 10구역 .....                             | 33  |
| [그림 2-4] 사례_서대문 7구역 .....                               | 34  |
| [그림 2-5] 사례1_종로구 충신동 .....                              | 36  |
| [그림 2-6] 사례2_광진구 군자동 .....                              | 36  |
| [그림 2-7] 사례_종로구 창신동 (개별 구역단위 사업시행으로 인한 진입로 혼선 발생) ..... | 37  |
| [그림 2-8] 사례_서대문구 가재울 3구역 (사업단계별 전세가격 변동률) .....         | 40  |
| [그림 2-9] 단독주택과 아파트가 주거유형에서 차지하는 비율의 변화 .....            | 41  |
| [그림 3-1] 2030 서울도시기본계획의 중심지체계 .....                     | 47  |
| [그림 3-2] 서울주택종합계획의 비전과 목표 .....                         | 49  |
| [그림 3-3] 서울시 경관종합도 .....                                | 50  |
| [그림 3-4] 용산공원 주변지역 관리기본계획의 위상 .....                     | 52  |
| [그림 3-5] 역사도심 기본계획의 미래상 및 목표 .....                      | 54  |
| [그림 3-6] 서울시 인구변화추이 .....                               | 56  |
| [그림 3-7] 서울시 연령대별 인구변화추이 .....                          | 56  |
| [그림 3-8] 베이비붐 세대의 은퇴 .....                              | 58  |
| [그림 3-9] 국가별 1인가구 비율 .....                              | 66  |
| [그림 3-10] 1인가구 추이 및 추계 .....                            | 66  |
| [그림 3-11] 주택수요 및 공급의 다양화 .....                          | 72  |
| [그림 3-12] 2030 서울플랜상 균형발전을 위한 공간구조구상 .....              | 76  |
| [그림 3-13] 공식 주택보급률 추이 .....                             | 79  |
| [그림 3-14] 공공임대주택 현황 .....                               | 80  |
| [그림 3-15] 주거 점유형태 변화 .....                              | 83  |
| [그림 3-16] 주택 형태 변화 .....                                | 83  |
| [그림 3-17] 주택매매가격지수의 변화 추이 .....                         | 85  |
| [그림 3-18] 주택전세가격지수의 변화 추이 .....                         | 85  |
| [그림 3-19] 매매가격 대비 전세가격 변화 추이 .....                      | 86  |
| [그림 3-20] 서울시 건축물 노후 현황 .....                           | 89  |
| [그림 3-21] 서울시 2030년 노후 아파트 누적 수 .....                   | 90  |
| [그림 3-22] 주거환경개선사업구역 지정현황 .....                         | 96  |
| [그림 3-23] 주택재개발구역 및 예정구역 지정현황 .....                     | 101 |
| [그림 3-24] 주택재건축사업 및 예정구역 지정현황 .....                     | 104 |

|                                                        |     |
|--------------------------------------------------------|-----|
| [그림 3-25] 주거환경관리사업 위치도 .....                           | 110 |
| [그림 4-1] 주거지 정책비전 설정 프로세스 .....                        | 121 |
| [그림 4-2] 비전 및 목표설정의 방향 .....                           | 122 |
| [그림 4-3] 도시재생계획 체계 .....                               | 123 |
| [그림 4-4] 국가도시재생기본방침의 비전 및 목표 .....                     | 124 |
| [그림 4-5] 2030 서울플랜 시민참여단의 주거지관련 요구사항 .....             | 125 |
| [그림 4-6] 런던시 주거지 비전 .....                              | 127 |
| [그림 4-7] 뉴욕시 주거지 비전 .....                              | 128 |
| [그림 4-8] 동경도 주거지 비전 .....                              | 129 |
| [그림 4-9] 주택시장 및 사회적 Needs .....                        | 130 |
| [그림 4-10] 정비기본계획의 비전 및 목표 .....                        | 131 |
| [그림 5-1] 생활권계획의 필요성 .....                              | 142 |
| [그림 5-2] 생활권의 위계 및 역할 .....                            | 144 |
| [그림 5-3] 주거생활권과 기초생활권의 역할 구분 .....                     | 145 |
| [그림 5-4] 정비기본계획체계의 전환 .....                            | 147 |
| [그림 5-5] 주거환경지표/주거정비지수/주거관리지수의 개념 .....                | 165 |
| [그림 5-6] 주거환경지표의 활용 .....                              | 169 |
| [그림 5-7] 주거환경지표의 활용예시 .....                            | 170 |
| [그림 5-8] 새로운 정비구역 지정기준의 필요성 .....                      | 171 |
| [그림 5-9] 주거정비지수의 운영체계 .....                            | 175 |
| [그림 5-10] 주거정비지수의 운영 예시 .....                          | 179 |
| [그림 5-11] 정비사업 추진현황 (1998~2013년) .....                 | 187 |
| [그림 5-12] 사업진행중인 정비구역의 단계별 결정·승인 현황 (1992~2015년) ..... | 189 |
| [그림 5-13] 정비사업의 평균 사업기간 (1998년~2013년 기준) .....         | 190 |
| [그림 5-14] 2014년 ~ 2025년까지의 주택 멸실 및 공급잠재력 .....         | 191 |
| [그림 5-15] 주택수급(멸실과 공급)계획 운영 개념도 .....                  | 193 |
| [그림 6-1] 부문별계획의 구성 .....                               | 197 |
| [그림 6-2] 주거정책의 변화 .....                                | 200 |
| [그림 6-3] 뉴타운의 변화 .....                                 | 200 |
| [그림 6-4] 주거환경관리사업(안) .....                             | 201 |
| [그림 6-5] 가로주택정비사업(안) .....                             | 201 |
| [그림 6-6] 용적률체계 변화과정 .....                              | 210 |
| [그림 6-7] 용적률 조정방향 (2010 정비기본계획과 비교) .....              | 214 |
| [그림 6-8] 허용용적률 항목 .....                                | 216 |
| [그림 6-9] 저층주거지역에서의 주차공간 부족 현황 .....                    | 223 |
| [그림 6-10] 보행네트워크를 고려한 가로망계획 예시 .....                   | 226 |
| [그림 6-11] 생활가로 유형 .....                                | 228 |
| [그림 6-12] 생활가로정비 예시 .....                              | 229 |
| [그림 6-13] 생활기반시설(도로)정비 예시 .....                        | 238 |
| [그림 6-14] 생활기반시설 복합화 예시 .....                          | 242 |
| [그림 6-15] 학교시설 입지선정 프로세스 예시 .....                      | 245 |
| [그림 6-16] 특성보전 주거지 대상지역 .....                          | 261 |
| [그림 6-17] 제1종전용주거지 및 제1종일반주거지 .....                    | 263 |
| [그림 6-18] 역사문화자산 도면표현 예시 (도심권 청운·효자·사직생활권) .....       | 265 |
| [그림 6-19] 정비사업 흔적남기기 절차 예시 (정비사업흔적남기기 가이드라인) .....     | 266 |
| [그림 6-20] 문화자산분포 (특화가로 제외) .....                       | 267 |

|                                             |     |
|---------------------------------------------|-----|
| [그림 6-21] 내외사산 및 주요 하천 (기본경관계획) .....       | 268 |
| [그림 6-22] 서울시 구릉지 현황 (구릉지 관리기준) .....       | 269 |
| [그림 6-23] 임대주택의 유형 .....                    | 274 |
| [그림 6-24] 관련법 계획체계와의 비교 .....               | 299 |
| [그림 7-1] 서울시 주거지역 범위 .....                  | 306 |
| [그림 7-2] 정비계획수립 및 정비구역 지정절차(주민제안시 기준) ..... | 312 |
| [그림 7-3] 주거정비지수의 개념 .....                   | 314 |
| [그림 7-4] 주거환경개선사업의 추진절차 .....               | 322 |
| [그림 7-5] 현지개량방식의 사업추진 과정 .....              | 326 |
| [그림 7-6] 수용후 주택건설방법 사업추진 과정 .....           | 327 |
| [그림 7-7] 주택재개발사업 추진절차 .....                 | 329 |
| [그림 7-8] 재건축사업 추진절차 .....                   | 335 |
| [그림 7-9] 주거관리지수의 도입 .....                   | 340 |
| [그림 7-10] 가로주택정비사업 절차 .....                 | 345 |



# 제1장 계획의 개요

제1절 | 계획의 배경 및 목적

제2절 | 계획의 성격 및 범위





## 제1절 계획의 배경 및 목적

## 1.1 계획의 배경

지난 50년간 서울시는 근대 도시 가운데에서도 유례를 찾아 볼 수 없는 급격한 성장 과정을 거쳤다. 이로 인해 인구 증가와 급격한 도시화로 인해 주택부족 및 무허가 판자촌 난립 등의 도시문제가 발생하게 되었다. 이를 해소하기 위해 그간 서울시는 공급위주의 주택정책을 실시하였다.

주택수요를 단기간에 해결하고, 노후불량주거지의 정비를 위해 선택되었던 대규모 철거를 통한 아파트 위주의 정비방식은 1960년 이후 현재까지 서울의 주택 부족, 토지의 정책적 활용 및 기반시설 확보라는 기성주거지의 당면과제를 해결해 왔다.

그러나 이러한 방식의 주거지정비가 일반화됨에 따라, 계획적으로 개발된 택지개발지구뿐만 아니라 도시 외곽의 산동네까지도 획일적인 아파트단지가 진행되는 문제가 발생하였다.

2002년 제정 이후 2003년부터 시행된 ‘도시 및 주거환경정비법’을 통한 정비기본계획수립으로 노후·불량 주거지를 “정비예정구역”으로 지정하여 선계획·후개발을 할 수 있게 되었다. 또한 2003년 강북뉴타운을 시작으로 ‘도시재정비 촉진’을 위한 특별법이 제정되어 광역단위의 아파트 정비사업이 확산되는 계기를 마련하였다.

그림 1-1. 획일적 아파트단지



이러한 제도적 뒷받침 속에 기성주거지는 아파트단지 위주로 관리되었고, 양적 측면의 시급한 주택문제를 해결하는데 성과를 거두었다. 그러나 아파트 중심의 획일적인 주거지 관리로 인해 마을단위의 공동체가 멸실되고 지역 특성이 상실되는 등의 문제가 발생하였다. 이렇게 고유의 주거지 특성을 살리지 못하고 물리적인 환경만을 개선하는 방식으로 인해 서울시는 “아파트 공화국”이라 불리게 되었다.

이와 함께 시급히 정비가 필요한 지역을 설정함으로써, 계획의 예측가능성을 높이고 노후주거지의 부족한 기반시설 확보가 가능하게 하는 등 계획적인 주거지관리에 기여하였던 정비예정구역제도는 과도한 구역지정으로 인해 부동산 가격상승으로 인한 투기심리의 자극, 행위제한으로 인한 사유재산권의 침해와 같은 부작용을 발생시켰다. 또한 노후도 요건의 지속적인 완화로 인해 주거지 대부분이 정비구역화 되는 등의 문제점이 발생하였다.

이에 서울시에서는 2011년 4월 정비예정구역제도의 장기적 폐지와 주거지의 종합관리를 포함하는 **신주거정비 5대 추진방향**을 발표하였으며, 2012년 2월 도시 및 주거환경정비법 개정을 계기로 기존 정비예정구역 중심에서 생활권계획체계 중심의 도시·주거환경정비기본계획으로 전환하게 되었다.

그림 1-2. 기존 서울시 주택정책의 공과



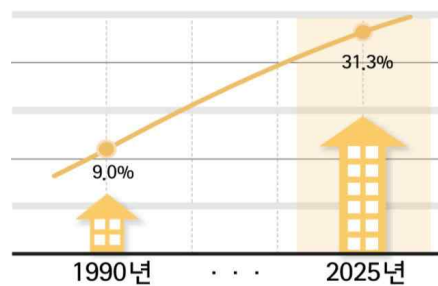
## 1. 주거환경정비와 관련된 사회·경제적 여건의 변화

### 인구 및 가구의 변화

#### 주택수요 변화에 따른 주택 맞춤형 공급 필요

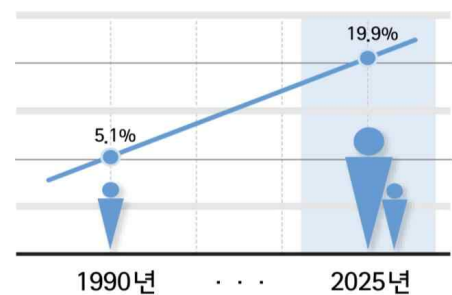
- 핵가족화 심화, 저출산, 고령화로 인한 인구구조 변화, 그리고 청년실업의 장기화로 인한 미혼가구의 증가는 대형주택을 선호하던 기존 주택수요를 1~2인 가구 중심의 소형주택 선호로 변화시켰다.

그림 1-3. 1인가구 증가 추이



자료출처 : 통계청, 장래가구추계, 2014년 갱신

그림 1-4. 65세이상 고령인구 증가 추이



자료출처 : 통계청, 장래인구추계, 2012년 갱신

- 이러한 사회적 변화로 인해 인구수는 정체 또는 감소하고, 가구수는 증가하는 모습을 보이고 있으며 이러한 추세는 향후에도 지속될 것으로 예상된다.
- 따라서 단순히 주택수요를 해결하기 위한 주택공급에서 벗어나 다양한 형태와 규모를 고려하여 주택 맞춤형 공급 및 수요관리 체계로의 전환이 필요할 것으로 전망된다.

표 1-1. 서울시 가구수 및 평균 가구원수 추이

| 구 분        | 1980  | 1985  | 1990  | 1995  | 2000  | 2005  | 2010  |
|------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 가 구 수(천호)  | 1,848 | 2,324 | 2,815 | 2,966 | 3,086 | 3,310 | 3,504 |
| 평균 가구원수(인) | 4.5   | 4.2   | 3.8   | 3.5   | 3.2   | 2.9   | 2.7   |

## 주택보급률의 변화

### 다양한 유형의 주택 공급 등 주거복지 중요성 증대

- 서울시의 공식주택보급률은 2012년에 100.1%로 이미 100%를 초과하였으나, 1·2인 가구의 증가 등으로 인하여 주택의 수요는 지속적으로 증가하고 있다.
- 또한 대형평형 위주로 아파트 공급이 이루어졌으며, 상대적으로 저소득 계층을 위한 주택복지정책은 미진한 것으로 평가되어왔다. 그러나 이제는 단순히 주택의 양적 확보에만 치중할 것이 아니라 저소득계층이 거주할 수 있도록 다양한 유형의 주택을 충분히 공급하는 주거복지의 확대에 목표를 두어야 한다.

표 1-2. 서울시 주택보급률 추이

| 구분           |    | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012  | 2013  |
|--------------|----|------|------|------|------|------|-------|-------|
| 주택보급률<br>(%) | 공식 | 91.8 | 93.8 | 94.6 | 96.7 | 98.4 | 100.1 | 101.9 |
|              | 실질 | 93.2 | 93.6 | 93.1 | 97.0 | 97.1 | 97.3  | 97.5  |

자료출처 : 국토교통부, 주택보급률, 2013

그림 1-5. 사회적 환경변화로 인한 주택시장의 변화



## 주택유형의 획일화

### 정비예정구역 중심의 주거지 정비

- 2003년 도시·주거환경정비기본계획(이하 정비기본계획으로 한다.)을 시작으로 정비예정구역제도가 도입되었다.
- 정비예정구역제도로 인하여 계획적인 주거지의 정비가 가능해졌으나, 주거지 전반으로 재개발·재건축 및 뉴타운 열풍이 확산되면서 아파트는

더 이상 과거의 부족한 주택과 기반시설을 확충해주고 열악한 주거지를 개선시키는 현실적이고 합리적인 주거지 정비 방안이 아닌 자산 가치를 높이는 투자처로 변모하게 되었다.

- 이러한 변화에 따라 경제적 성장을 통하여 축적된 자본들이 아파트 시장에 쏟아져 나오게 되었고, 결과적으로 정비예정구역 중심의 주거지 정비는 지역 정체성을 파괴하고 획일적인 아파트단지 중심의 주거지가 형성되는 원인이 되었다.
- 이와 더불어, 정비사업을 희망하는 주민들과 그렇지 않은 주민들 간의 대립구조를 조성하여 주민갈등이 심화되는 문제점을 발생시켰다.

## 서민주택의 감소

### 다세대·다가구 주택 및 저층주거지의 멸실

- 단독주택건축 특례조항에 의하여 만들어진 대다수의 다세대·다가구 주택은 부족한 주차 공간, 좁은 골목길 등 계획적 정비기반시설의 부족으로 인한 문제를 야기하고 있지만 저렴주택(Affordable House)으로 기능하며 저소득층들로 하여금 거주할 수 있는 공간을 마련해 주었다.
- 하지만 아파트 가격의 폭등은 고스란히 정비예정구역 내 다세대·다가구 주택 등에 영향을 미치게 되어 서민주택의 감소로 이어졌다.
- 정비가 필요해진 소형 저렴주택들이 아파트로 탈바꿈하면서 서민들이 지불 가능한 능력 범위를 벗어나기 시작하였다.
- 또한 다세대·다가구주택 소유자들의 아파트에 대한 욕구와 건설사 및 시행사의 자본논리가 맞아 떨어지면서 저층주거지가 구역단위로 멸실되는 등 서민주택 감소 문제가 발생하였다.

표 1-3. 2006년 이후 소형 저가주택 멸실 및 공급

| 구분 | 2006   | 2007   | 2008   | 2009   | 2010   | 계       |
|----|--------|--------|--------|--------|--------|---------|
| 멸실 | 13,525 | 24,973 | 18,098 | 31,061 | 48,689 | 136,346 |
| 공급 | 9,707  | 12,145 | 11,669 | 11,074 | 22,539 | 67,134  |

자료출처 : 서울특별시 내부자료

## 사회적 환경의 변화

### 삶의 질에 대한 추구, 경제적 상황의 변화

- 단순한 거주와 숙식문제의 해결에서 벗어나 보다 나은 삶의 질을 추구하는 사회적 환경의 변화도 주거지 관리방향 전환의 배경이 되고 있다.
- 삭막한 아파트 위주의 주거문화에서 벗어나 마을단위의 지역 커뮤니티가 존재하는 전원형 단독주택, 타운하우스 등의 저층주거지를 선호하는 사회적 분위기가 조성되기 시작하였으며, 이는 주거지 관리 방향을 전환하는 계기가 되었다.
- 또한 아파트 가격의 지나친 상승 및 경제성장의 둔화로 인한 청년실업의 장기화는 주택에 대한 지불가능 능력의 감소로 이어졌고, 이러한 사회적 환경은 상대적으로 저렴한 저층주거지를 선호하는 원인이 되고 있다.

표 1-4. 서울시 아파트 가격 추이

| 연도    | 주택매매가격지수 |       | 주택전세가격지수 |       |
|-------|----------|-------|----------|-------|
|       | 종합       | 아파트   | 종합       | 아파트   |
| 2007년 | 93.2     | 96.2  | 83.0     | 82.2  |
| 2008년 | 97.9     | 99.3  | 83.9     | 80.8  |
| 2009년 | 100.5    | 101.8 | 89.0     | 87.3  |
| 2010년 | 99.3     | 99.6  | 94.6     | 93.8  |
| 2011년 | 99.6     | 99.2  | 104.9    | 106.3 |
| 2012년 | 96.7     | 94.7  | 107.0    | 108.7 |
| 2013년 | 95.2     | 93.3  | 114.1    | 118.5 |
| 2014년 | 96.2     | 95.1  | 118.1    | 124.7 |

Unit : 2011.6=100.0, 매년 12월 기준

자료출처 : 서울 통계정보 시스템 2014년 통계자료

## 2. 주거환경정비와 관련된 제도의 변화

### 서울시 주거재생정책방향의 변화

#### *보전과 재생 패러다임으로의 변화*

- 서울시는 2011년 4월 기존의 획일적인 철거위주의 아파트 건설방식에 대한 반성으로, 정비예정구역 제도의 장기적인 폐지와 5개 권역별 주거지 종합관리계획 체계로의 전환을 포함하는 ‘신주거정비 5대 추진방향’을 발표하였다.
- 이를 통해 ‘전면 철거’와 ‘획일적 아파트 건설’로 고착화된 주거정비사업(재개발·재건축·뉴타운)의 패러다임이 ‘지역의 특성과 매력을 살린 보전과 재생’ 개념으로 변화하는 계기가 마련되었다.

### 도시 및 주거환경정비법의 개정

#### *생활권계획 중심의 정비기본계획 수립을 위한 제도적 기반 마련*

- 2003년 7월 1일부터 시행된 ‘도시 및 주거환경정비법’(이하 도정법으로 한다.)의 도입으로 정비기본계획이 수립되었고, 이에 따라 2004년 ‘2010 도시·주거환경정비기본계획’이 수립되었다.
- 2012년 2월 생활권계획이 정비예정구역을 대체할 수 있도록 도정법 제 3조 9항이 신설됨에 따라 주거지의 종합적 관리차원에서 장소단위의 생활권계획을 중심으로 하는 새로운 정비기본계획을 수립할 수 있는 제도적 기반이 마련되었다.
  - 법령 신설에 따라 생활권계획 수립시, 정비예정구역의 지정 및 단계별 추진 계획을 대체할 수 있게 되었다.
  - 생활권계획의 내용을 생활권의 설정, 생활권별 기반시설 설치계획, 생활권별 주택수급계획, 생활권별 주거지 정비·보전·관리방향 등의 내용을 포함하도록 하여 기존 정비예정구역제도에 의한 정비사업 위주의 관리에서 벗어나, 주거지 전체에 대한 종합적인 관리가 가능하게 되었다.



## 제1절 계획의 배경 및 목적

## 1.2 계획의 목적

본 정비기본계획은 도정법의 개정에 따라 변화된 제도를 기반으로 정비예정구역제도 운영상의 문제점을 보완하며, 철거중심의 정비방식에서 벗어나 주거지의 다양한 정비·보전·관리의 방향을 제시하고, 생활권계획을 통하여 체계적이고 통합적인 사람과 장소 중심의 2025 서울특별시 정비기본계획의 수립을 목적으로 한다.

첫째, 기존 정비예정구역 단위 정비사업 중심의 주거지관리에서 탈피한 생활권 단위의 주거지 종합 관리를 통하여 사람과 장소 중심의 정비기본계획으로서 역할을 수행하도록 한다.

둘째, 변화된 사회적 여건과 미래상을 반영하여 다양한 방식의 정비사업과 정비·보전·관리가 조화된 주거지 관리를 유도하는 정비기본계획을 수립하도록 한다.

셋째, 정비예정구역 중심으로 운영된 기존 정비기본계획에 대한 평가와 보완을 통해 장소단위의 생활권계획을 수립함으로써, 주거지의 특성 및 주민 공동체의 가치를 재평가하고, 지속적으로 유지·관리할 수 있도록 하는 정비기본계획을 수립하도록 한다.

넷째, 주거지의 새로운 패러다임에 대응하여 사회적 기여 및 프로그램 등에 대한 활용방안을 제시할 수 있는 정비기본계획을 수립하도록 한다.

## 제2절 계획의 성격 및 범위

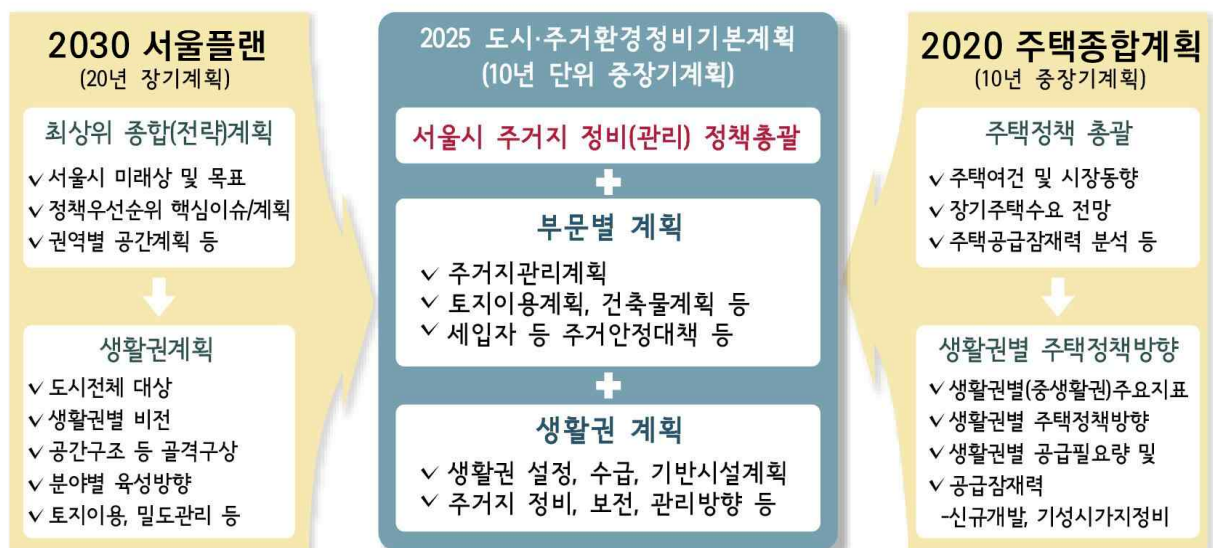
## 2.1 정비기본계획의 성격

## 1. 성격 및 법적 위상

*2030 서울플랜의 하위계획이자, 정비사업 관련 계획의 상위계획*

- 본 정비기본계획은 도정법 제3조의 규정에 의해 수립되는 계획으로, 인구 50만 명 이상의 도시에서 의무적으로 수립하는 법정계획이다.
- 정비기본계획은 도정법에 따라 수립되는 중장기계획으로, 10년을 단위로 수립하여야 하며 5년마다 그 타당성 여부를 검토하여 결과를 반영하여야 한다.
- 도시계획체계상 서울특별시 정비기본계획은 2030 서울플랜의 하위계획이며, 정비사업과 관련된 도시관리계획, 정비계획 등의 상위계획에 해당한다.

그림 1-6. 2025 정비기본계획의 법적 위상



- 본 2025 정비기본계획은 상위계획인 2030 서울플랜 및 2020 주택종합계획의 내용을 연계·수용하고, 서울시 주거지역 전체에 대한 정비·보전·관리의 방향을 제시함과 동시에 정비계획의 상위계획으로서, 정비사업의 기본방향, 토지이용계획, 정비기반시설계획, 건축물계획 등에 대한 지침역할을 수행한다.

## 2. 적용범위

### 정비사업 분류별 적용범위 및 생활권계획과의 정합성

- 도정법 제2조의 정비사업은 주거환경개선사업, 주택재개발사업, 주택재건축사업, 도시환경정비사업, 주거환경관리사업, 가로주택정비사업을 말하며, 본 정비기본계획은 주거환경정비사업인 주거환경개선사업, 주택재건축사업, 주택재개발사업, 주거환경관리사업의 기본적인 정책방향과 기준을 제시하는 것이므로 정비계획을 수립하여 정비사업을 시행할 경우 구속력을 지니게 된다.
- 도정법 제3조 제9항에 따라 생활권계획을 수립하는 경우 정비예정구역 지정을 생략할 수 있도록 하고 있는 바, 본 2025 정비기본계획에서는 주거지의 종합적 관리를 위해 생활권계획을 수립하고 있다.
- 이에 따라, 구역별 정비사업이 시행될 경우 밀도, 정비기반시설 설치 등의 기준은 정비기본계획에서 정해놓은 틀과 정합성을 유지해야 하고 생활권계획에서 제시한 생활권별 계획의 방향과 부합되어야 한다.
- 본 정비기본계획은 도정법에 따른 정비사업인 주거환경개선사업, 주택재개발사업, 주택재건축사업, 주거환경관리사업에 대해서 법적인 구속력을 지니며, 개별법령에 따른 유사 정비사업(지구단위계획, 주택사업계획, 조합사업 등)에 대해서는 심의시 권장기준으로 활용할 수 있다.

[단, 가로주택정비사업에 한해서는 도정법 제2조의2에 따라 정비기본계획을 적용하지 아니하지만 생활권계획 및 생활권계획도의 내용(주거지관리계획, 생활기반시설계획, 생활가로계획, 특성관리계획 등), 주거지정비·



제2절 계획의 성격 및 범위

## 2.2 정비기본계획의 범위

### 1. 공간적 범위

**서울시 도시계획구역 내의 전체 주거지역 약 313km<sup>2</sup>**

- 본 정비기본계획은 서울시 주거지역을 대상으로 종합적이고 체계적인 분석을 통한, 사람과 장소 중심의 주거지종합관리를 목적으로 하고 있으며, 이를 위해 부문별 계획과 주거생활권별 계획을 수립하여 서울시 주거지의 미래상을 제시하는 계획이다.

그림 1-8. 서울시 주거지역 분포도



- 본 정비기본계획은 서울시 도시계획구역 내의 전체 주거지역 약 313km<sup>2</sup>를 대상으로 하고 있다.

- 전체 주거지역 312.6km<sup>2</sup>중 일반주거지역이 294.1km<sup>2</sup>(94.07%)로 가장 많은 부분을 차지하고 하고 있으며, 전용주거지역은 6.5km<sup>2</sup>(2.06%), 준주거지역은 11.6km<sup>2</sup>(3.86%)로 전용주거지역의 면적이 준주거지역의 면적보다도 낮은 비율을 차지한다.

- 다만, 상업지역의 기존 공동주택과 준공업지역의 주거기능밀집지역(기존 공동주택, 공장비율 10% 미만의 저층주거지)의 주거환경개선을 위한 기준 마련을 위해 예외적으로 계획의 공간적 범위에 포함하였다.

- 서울시 및 자치구별 주거지역 면적은 <표 1-5>와 같다.

표 1-5. 서울시 주거지역 면적

| 자치구  | 주거지역        |           |             |            |
|------|-------------|-----------|-------------|------------|
|      | 소계          | 전용주거지역    | 일반주거지역      | 준주거지역      |
| 서울시  | 312,659,110 | 6,463,602 | 294,124,426 | 12,071,081 |
| 종로구  | 8,984,190   | 1,641,601 | 7,205,469   | 137,120    |
| 중구   | 6,349,623   | -         | 6,058,164   | 291,459    |
| 용산구  | 11,428,112  | 268,700   | 10,662,546  | 496,866    |
| 성동구  | 8,843,170   | -         | 8,340,227   | 502,943    |
| 광진구  | 11,373,497  | 336,805   | 10,088,570  | 948,122    |
| 동대문구 | 13,126,636  | -         | 12,741,428  | 385,208    |
| 중랑구  | 10,973,326  | -         | 10,402,666  | 570,660    |
| 성북구  | 17,084,539  | 1,074,890 | 15,457,823  | 551,826    |
| 강북구  | 9,067,850   | -         | 8,579,800   | 488,050    |
| 도봉구  | 10,366,463  | -         | 10,048,561  | 317,902    |
| 노원구  | 12,669,956  | 92,491    | 12,184,067  | 393,398    |
| 은평구  | 14,817,328  | 932,119   | 12,659,885  | 1,225,324  |
| 서대문구 | 15,498,794  | 299,104   | 14,878,447  | 321,243    |
| 마포구  | 12,124,514  | -         | 11,445,817  | 678,698    |
| 양천구  | 12,703,616  | -         | 12,318,288  | 385,328    |
| 강서구  | 13,815,735  | 166,544   | 12,754,149  | 895,042    |
| 구로구  | 7,785,152   | -         | 7,429,682   | 355,470    |
| 금천구  | 6,097,205   | -         | 5,830,785   | 266,420    |
| 영등포구 | 6,243,685   | -         | 5,819,731   | 423,954    |
| 동작구  | 15,386,262  | -         | 15,227,751  | 158,511    |
| 관악구  | 11,556,104  | -         | 10,816,148  | 739,956    |
| 서초구  | 18,686,252  | 802,196   | 17,545,831  | 338,225    |
| 강남구  | 22,018,551  | 738,241   | 21,021,061  | 259,249    |
| 송파구  | 21,606,657  | 64,138    | 21,156,685  | 385,834    |
| 강동구  | 14,051,893  | 46,773    | 13,450,845  | 554,275    |

단위 : m<sup>2</sup>

자료출처 : 서울 통계정보 시스템 2013년 통계자료

## 2. 시간적 범위

### 목표연도 2025년, 5년 단위의 재정비

- 정비기본계획의 목표연도는 도정법 제3조 제1항 및 도시·주거환경정비 기본계획수립지침 1-5-1에 따라 2025년으로 정하며, 동법 제3조제2항에 따라 필요시 5년 단위의 재정비를 통해 사회변화를 반영하도록 한다.
- 본 정비기본계획은 상위계획인 2030 서울플랜을 반영하여 목표연도의 계획지표를 수용하고, 목표연도 제시와 단계별 집행계획 등의 반영을 통해 구체화와 현실화를 도모한다.

## 3. 내용적 범위

### 주거지 정비·보전·관리를 위한 정비기본계획의 내용적 범위

- 2025 정비기본계획은 서울시의 특성과 도시관리정책을 반영하여 주거지의 정비·보전·관리가 조화되는 생활권 단위의 주거지 관리방향을 제시하고, 전면철거 방식의 정비사업에서 탈피하여 소규모·점진적 정비를 위한 대안을 제시한다.
- 즉, 거주자와 사회적 약자를 배려하고 공동체를 지속 가능하게하며 다양한 주거문화를 담을 수 있는 원칙 및 지침을 제공하는 법정계획이다.
- 세부 내용적 범위를 살펴보면 정비기본계획의 수립방향, 주거지관리계획, 부문별계획, 주거지 정비·보전·관리지침과 생활권별 계획으로 구성된다.
  - 1) 정비기본계획의 수립방향에서는 서울시 주거지 정책의 변화를 살펴

보고 이를 통해 2025 정비기본계획의 비전과 목표를 설정한다.

- 2) 주거지 관리계획 부분에서는 2025 정비기본계획의 패러다임과 계획의 방향을 반영하기 위해 주거지 관리를 위한 사항을 규정하고, 주거환경관리지표, 주택수급 등 주거지의 종합적 관리를 위한 기준을 제시한다.
- 3) 부문별 계획에서는 토지이용, 밀도, 교통, 기반시설 등 전체 주거지의 관리를 위한 부문별 방향을 정하고, 생활권계획의 세부 계획항목을 실현할 수 있는 관리방향을 제시하도록 한다.
- 4) 주거지 정비·보전·관리지침 주거생활권계획과 연계되는 정비사업의 실행 지침 제시하도록 한다.
- 5) 마지막으로 생활권별 계획에서는 각 주거생활권별로 생활권계획도면을 제시하여 정비사업 등 주거지 관리시 가이드라인을 제시한다.

표 1-6. 2025 서울시 도시주거환경정비기본계획의 내용

| 구분             | 내용                                                                                                                                                                                                                                                     |
|----------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 정비기본계획의 수립방향   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 주거지 정책의 변화</li> <li>• 정비기본계획의 비전 및 목표</li> </ul>                                                                                                                                                              |
| 주거지관리계획        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 주거지 관리계획의 개요</li> <li>• 생활권계획</li> <li>• 주거환경관리지표</li> <li>• 주택수급(별실과 공급)계획</li> </ul>                                                                                                                        |
| 부문별 계획         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 부문별 계획의 개요</li> <li>• 토지이용계획</li> <li>• 건축물 밀도계획</li> <li>• 교통계획</li> <li>• 생활기반시설계획</li> <li>• 환경계획</li> <li>• 특성주거지관리계획</li> <li>• 주거안정계획</li> <li>• 공공과 민간의 역할계획</li> <li>• 자원조달계획</li> </ul>              |
| 주거지 정비·보전·관리지침 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 주거지 정비·보전·관리지침의 개요</li> <li>• 정비사업의 실행지침               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 주거환경개선사업</li> <li>- 주택재개발사업</li> <li>- 주택재건축사업</li> <li>- 주거환경관리사업</li> <li>- 가로주택정비사업</li> </ul> </li> </ul> |
| 생활권별 계획        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 생활권별 계획</li> </ul>                                                                                                                                                                                            |





## 제2장 2010 기본계획의 평가

제1절 | 평가의 목적 및 대상

제2절 | 정비기본계획의 평가

제3절 | 평가결과



## 제1절 평가의 목적 및 대상

## 1.1 평가의 목적

2025 정비기본계획에서는 사회경제적 여건변화 및 서울시 주택정책 방향의 변화에 대응하여, 2012년 2월 도정법의 개정에 따라 마련된 제도적 기반을 바탕으로 정비예정구역의 개략적 범위 설정 및 단계별 정비사업 추진계획을 생활권계획으로 대체하는 등 주거지관리방향의 전환을 목표로 하고 있다. 이에 따라 본 계획에서는 2010 정비기본계획을 평가하여 정비기본계획의 운영에 따른 문제점을 파악하고 개선방안을 도출하여 시사점을 얻고자 한다.

## 평가의 목적 및 대상

## 1.2 평가의 대상

## 1. 정비사업 추진현황

**정비사업 실행지침으로서의 역할수행 평가**

- 정비기본계획은 서울시 전체 주거지의 정비·보전관리를 위한 방향을 설정함과 동시에 개별 정비사업 실행을 위한 지침적 성격을 가지는 계획이다.
- 따라서 2010 정비기본계획에 따라 진행된 정비사업의 추진현황을 살펴봄으로써, 정비사업 실행을 위한 지침으로서의 역할수행에 대한 평가를 진행하고자 한다.

## 2. 정비예정구역

### 정비예정구역 제도의 성과와 한계 분석, 운영 현황 평가

- 정비예정구역은 2010 정비기본계획에서 노후주거지의 정비를 위한 가장 중요한 계획요소로 사용되었다.
- 기존 노후주택의 정비와 새로운 주택의 공급, 정비대상지의 건축물 밀도계획, 기반시설 확보계획 등 부문별 계획이 정비예정구역을 중심으로 이루어졌으며, 단계별 추진계획 등 주택의 수급관리 역시 정비예정구역을 중심으로 진행되었다.
  - 노후불량 주거지로 정비가 필요한 지역을 명확히 제시함과 동시에, 기반시설의 확보, 밀도관리 등 정비사업과 관련된 개별 부문별 계획의 기준으로도 활용되어 정비기본계획의 근간이 되었다.
- 본 2025 정비기본계획에서는 신규 정비예정구역 지정을 하지 아니하고, 생활권계획 체계로 전환하고 있는바, 기존 정비예정구역 제도의 성과와 한계를 분석하고 정비예정구역 운영 현황에 대한 평가를 진행하고자 한다.
  - 공과 평가는 정비기본계획 및 정비예정구역제도 운영의 효과와 문제점, 예정구역 기준의 적정성과 문제점, 제도 운영의 한계 등을 평가한다.

표 2-1. 평가의 대상

| 구분            | 평가항목                                | 내용               |
|---------------|-------------------------------------|------------------|
| 정비사업<br>추진현황  | 사업추진현황                              | 사업시행기간           |
|               | 주택공급현황                              | 주택의 공급과 멸실 물량    |
| 정비기본계획의<br>평가 | 정비기본계획 및<br>정비예정구역제도<br>운영에 따른 공과평가 | 제도운영의 효과         |
|               |                                     | 제도운영의 문제점        |
|               |                                     | 예정구역 지정 기준의 문제점  |
|               |                                     | 예정구역 제도 운영의 한계 등 |

## 제2절 정비기본계획의 평가

## 2.1 정비사업 추진현황

## 1. 추진현황

## 개요

## 정비예정구역 감소추세

- 2010 정비기본계획의 정비예정구역과 2014년 6월의 정비예정구역현황을 비교해 보면 전체적으로 59.5%가 감소한 것으로 나타난다.
- 이는 정비구역으로의 전환뿐만 아니라 실태조사를 통한 구역해제로 인해 많은 부분이 감소했기 때문이다.

표 2-2. 사업별 정비구역지정 현황

| 구 분      |      | 정 비 예 정 구 역 |         |       |        |        |       | 정비구역지정 |       |
|----------|------|-------------|---------|-------|--------|--------|-------|--------|-------|
|          |      | 기정          |         | 현재    |        | 증감     |       | 개소(개)  | 비율(%) |
|          |      | 개소(개)       | 면적(ha)  | 개소(개) | 면적(ha) | 개소(개)  | 비율(%) |        |       |
| 전 체      |      | 492         | 1,696.9 | 199   | 616    | 감) 293 | -59.5 | 305    | 61.9  |
| 주거환경개선사업 |      | 41          | 41.20   | 16    | 14.1   | 감) 25  | -60.0 | 31     | 75.0  |
| 재개발      |      | 167         | 632.50  | 32    | 103.3  | 감) 135 | -80.8 | 141    | 84.4  |
| 재건축      | 계    | 284         | 1,023.2 | 151   | 498.6  | 감) 133 | -46.8 | 133    | 46.8  |
|          | 단독주택 | 208         | 557.50  | 96    | 296.1  | 감) 112 | -53.8 | 91     | 43.7  |
|          | 공동주택 | 76          | 465.70  | 55    | 202.5  | 감) 21  | -27.6 | 42     | 55.2  |

자료 : 서울시내부자료, 2014. 6월  
 주) 뉴타운 내 정비예정구역 제외

- 세부적으로 살펴보면 주택재개발사업의 경우 167개소 중 141개소가 정비구역으로 전환되어 약 80.8%의 감소율을 보여 가장 높은 정비예정구역 감소율을 보인다.
- 반면, 공동주택 재건축의 경우 76개 예정구역 중 42개소가 정비구역으로 전환되어 약 27.6%의 감소율을 보여 정비사업 유형중 가장 낮은 감소율을 보이는 것으로 나타났다.

## 주택공급현황

### 주택공급 측면에서 여전히 중요한 역할을 담당하는 정비사업

- 2003년 이후 연간 건설된 총 주택은 연평균 751,660호이며, 사업방식별로 개별 건축허가가 219,013호(29.1%), 정비사업이 532,647호(70.9%)를 차지하고 있다.
- 정비사업의 경우 2003년 126,430호로 최대공급을 기록하였다가, 글로벌 경제위기 등에 따라 2010년 1/4수준으로 감소하였으나, 점차 증가하고 있는 추세이다.
- 정비사업은 서울시 주택공급의 주된 수단으로, 2012년 기준 서울시 전체 주택건설에서 80.8%를 재개발과 재건축사업이 담당하는 모습을 보이고 있다. 2003년부터 전반적으로 감소하는 모습을 보였지만 2011년 이후에는 다시 상승하는 추세이다. 이처럼 서울시 주택공급의 상당 부분을 주택재건축사업과 주택재개발사업이 담당해오고 있다.
  - 정비사업으로 공급되는 주택의 비율은 2003년 이후 감소추세로 2008년 약 49.6%로 전체 주택공급비율의 50%이하까지 감소하였으나, 이후 점차 증가세로 변화하여 2012년 약 80.8% 수준으로 증가하고 있는 추세이다.
- 공급면적의 경우 60㎡초과~85㎡이하가 가장 많은 비율을 차지하고 있었으나 2008년 금융위기를 기점으로 점차 40㎡이하 소형평수의 비중이 증가하는 추세이다.
  - 2003년 기준 40㎡이하 소형평형의 비율은 전체의 약 10.3%에 불과하였으나, 2011년 약 29.3%, 2012년에는 전체의 52.9%까지 증가하였다.

- 이러한 소형평형 증가추세와 반대로, 85㎡이상의 규모의 주택비율은 2005년 23.6%를 최고로 점차 감소하여 2012년에는 전체의 5.4% 수준으로 감소하였다.

- 현재 서울의 주택공급 상황은 공간의 부족으로 인해 신규 개발로는 많은 부분을 수용할 수 없으며, 개별 건축물의 자율갱신과 정비사업의 비중이 높은 것으로 파악되고 있다.
- 특히 금융위기로 인해 감소하던 정비사업을 통한 주택공급이 다시 회복된 것은 주택공급 측면에서 여전히 주택재개발사업과 주택재건축사업 등과 같은 정비사업의 역할이 중요한 역할을 수행하고 있는 것으로 보인다.

표 2-3. 사업방식 및 면적별 주택공급현황 (2003~2012년)

| 구 분   | 주택<br>건설<br>총수 | 사업유형별   |      |         |      | 면적별     |      |                |      |                |      |         |      |
|-------|----------------|---------|------|---------|------|---------|------|----------------|------|----------------|------|---------|------|
|       |                | 개별 건축허가 |      | 정비사업    |      | 40㎡이하   |      | 40㎡초과<br>60㎡이하 |      | 60㎡초과<br>85㎡이하 |      | 85㎡초과   |      |
|       |                | 호수      | 구성비  | 호수      | 구성비  | 호수      | 구성비  | 호수             | 구성비  | 호수             | 구성비  | 호수      | 구성비  |
| 계     | 751,660        | 219,013 | 29.1 | 532,647 | 70.9 | 121,329 | 16.1 | 186,851        | 24.9 | 303,366        | 40.4 | 140,120 | 18.6 |
| 2003년 | 148,514        | 22,084  | 14.9 | 126,430 | 85.1 | 15,249  | 10.3 | 36,214         | 24.4 | 67,074         | 45.2 | 29,978  | 20.2 |
| 2004년 | 112,342        | 21,828  | 19.4 | 90,514  | 80.6 | 11,677  | 10.4 | 22,826         | 20.3 | 51,825         | 46.1 | 26,015  | 23.2 |
| 2005년 | 68,656         | 32,591  | 47.5 | 36,065  | 52.5 | 4,582   | 6.7  | 13,493         | 19.7 | 34,409         | 50.1 | 16,172  | 23.6 |
| 2006년 | 59,273         | 17,241  | 29.1 | 42,032  | 70.9 | 7,792   | 13.1 | 11,856         | 20.0 | 27,066         | 45.7 | 12,560  | 21.2 |
| 2007년 | 53,201         | 12,401  | 23.3 | 40,800  | 76.7 | 6,852   | 12.9 | 12,439         | 23.4 | 23,915         | 45.0 | 9,995   | 18.8 |
| 2008년 | 80,538         | 40,620  | 50.4 | 39,918  | 49.6 | 8,270   | 10.3 | 21,892         | 27.2 | 37,070         | 46.0 | 13,307  | 16.5 |
| 2009년 | 48,878         | 18,480  | 37.8 | 30,398  | 62.2 | 4,738   | 9.7  | 13,069         | 26.7 | 21,059         | 43.1 | 10,012  | 20.5 |
| 2010년 | 50,401         | 25,036  | 49.7 | 25,365  | 50.3 | 9,046   | 17.9 | 15,193         | 30.1 | 15,971         | 31.7 | 10,192  | 20.2 |
| 2011년 | 66,112         | 16,484  | 24.9 | 49,628  | 75.1 | 19,384  | 29.3 | 22,833         | 34.5 | 15,458         | 23.4 | 8,437   | 12.8 |
| 2012년 | 63,745         | 12,248  | 19.2 | 51,497  | 80.8 | 33,739  | 52.9 | 17,036         | 26.7 | 9,519          | 14.9 | 3,452   | 5.4  |

(단위: 호, %)

자료 : 서울시 내부자료 2013



## 제2절 정비기본계획의 평가

## 2.2 2010 정비기본계획의 평가

## 1. 정비사업의 예측가능성 증대

**주택정책 수립에 있어 주택수급 조절위한 기초자료로의 활용가능성**

- 2010 정비기본계획은 정비기본계획을 수립함과 동시에 일괄적으로 정비사업이 필요한 지역의 지정요건을 검토 후, 그에 부합하는 곳을 정비예정구역으로 지정하였다.
- 이를 통해 이미 정해진 정비예정구역 중 정비사업이 가능한 지역을 지정하여 난개발을 방지하였으며, 정비기본계획으로 인해 주민들의 정비사업에 대한 이해도 또한 증진된 것으로 볼 수 있다.
- 반면 2010년에 노후도가 도달하게 되는 단독주택지를 중심으로 정비예정구역이 지정됨에 따라 정비예정구역이 과다 지정됨으로써, 단계별 추진계획이 있음에도 불구하고 무분별한 정비사업을 부추기는 결과를 초래하였다.
- 2010 정비기본계획은 최대용적률을 통해 공급되는 주택량에 대한 기본적인 추정을 가능하게 하였고, 멸실되는 부분에 대해서는 구역지정을 통해 예측을 가능하게 하였다.
- 이를 근거로 2010 정비기본계획을 통해 서울시의 주택 공급과 멸실에 대한 추정이 가능하며, 따라서 서울시 주택정책을 수립함에 있어 주택수급을 조절할 수 있는 기초자료로 활용할 수 있었다.

## 2. 사업시행기간 단축

### 법·제도·계획체계 변화에 따른 사업시행 소요기간의 단축

- 정비기본계획 제도 도입으로 사업시행기간에 미친 영향을 파악하기 위해 주택재생관련 법, 제도의 변화에 따른 단계별 사업시행에 소요된 기간을 파악하였다.
  - 크게 주택개량촉진에 관한 임시조치법에 따라 주택재개발이 도입된 시기와 합동재개발방식 도입 이후, 주택재개발기본계획 수립 이후, 그리고 마지막으로 2010 정비기본계획 수립 이후로 구분하여 소요기간을 파악하였다.
- 먼저 주택재개발사업이 시행된 1973년부터 2009년까지 구역지정 후 사업시행인가까지 소요된 기간을 살펴본 결과 평균 소요기간은 약 12년 1개월, 최대 소요기간은 약 32년 1개월인 것으로 나타났다.
- 이렇게 사업의 시행에 장기간이 소요되는 것은 초창기의 주택재개발사업이 주로 자력재개발 형태로 추진되었기 때문이다.
- 합동재개발이 도입된 1983년 이후부터 현재까지 사업 시행된 161개 구역을 대상으로 살펴본 결과 구역지정 이후 사업시행인가까지 평균 소요기간은 약 7년 5개월, 최대 소요기간은 약 23년 5개월로 나타나 이전보다 소요기간이 단축된 것으로 나타났다.
- 1998년 주택재개발기본계획이 수립된 이후에는 구역지정 이후 사업시행인가까지 소요된 기간이 평균 2년 5개월인 것으로 나타났는데, 이는 구역대상범위 도입으로 인하여 정비사업을 계획적으로 추진함에 따라 사업에 소요되는 기간이 단축되었기 때문인 것으로 보인다.
  - 준공까지 평균적으로 소요되는 기간(약 6년 1개월)을 기준으로 하였을 경우에도, 주택개량촉진에 관한 임시조치법 시행시기(약 12년 1개월)와 합동재개발시기(약 7년 5개월)보다 단축된 것으로 나타난다.
- 2010 정비기본계획에 의한 2004년부터 2009년까지의 구역지정부터 사업시행인가까지 평균소요기간을 보면 약 1년 4개월, 최대소요기간은 약 2년 8개월로 이전에 비해 지속적으로, 그리고 시간적으로 상당히 단축된 것을 볼 수 있다.

- 이는 정비기본계획을 통해 개발사업이 계획적으로 진행되었기 때문으로 판단되며, 또한 기존 정비기본계획을 통해 개발지역 주민들의 사업이해도가 높아졌기 때문에 사업진행이 빨라진 것으로 볼 수 있다.

- 사업시행인가 및 관리처분단계까지 진행된 구역수는 각각 70개소, 40개소로 평균소요기간 산정에 문제가 없다고 판단된다.

- 다만, 정비기본계획 수립 이후 준공까지 진행된 구역은 1개소로 준공시기까지 진행된 사례의 평균 소요기간으로 판단하기에는 일정부분 한계가 있는 것으로 나타났다.

표 2-4. 구역지정 이후 법·제도·계획체계 변화에 따른 단계별 사업시행 소요기간

| 구 분                 |              | 구역 수 | 평균<br>소요기간 | 최대<br>소요기간 | 법·제도·계획 도입          |
|---------------------|--------------|------|------------|------------|---------------------|
| 1973년<br>~<br>2009년 | 준공까지         | 314  | 약 12년 1개월  | 약 32년 1개월  | 주택개량촉진에<br>관한 임시조치법 |
| 1983년<br>~<br>2009년 | 준공까지         | 161  | 약 7년 5개월   | 약 23년 5개월  | 합동재개발               |
| 1998년<br>~<br>2003년 | 사업시행<br>인가까지 | 61   | 약 2년 5개월   | 약 7년 1개월   | 주택재개발<br>기본계획       |
|                     | 관리처분<br>까지   | 59   | 약 3년 7개월   | 약 8년 2개월   |                     |
|                     | 준공까지         | 50   | 약 6년 1개월   | 약 8년 4개월   |                     |
| 2004년<br>~<br>2012년 | 사업시행<br>인가까지 | 70   | 약 1년 4개월   | 약 2년 8개월   | 2010 정비기본계획         |
|                     | 관리처분<br>까지   | 40   | 약 2년 3개월   | 약 3년 11개월  |                     |
|                     | 준공까지         | 1    | 약 3년 1개월   | 약 3년 1개월   |                     |

자료 : 서울시 주택정책실 2013

### 3. 정비예정구역 과다지정으로 인한 부담

#### 정비예정구역의 과도한 수립에 따른 정비구역 지정률의 감소

- 2010 정비기본계획의 정비예정구역(2006년 지정)현황과 2014년 6월의 정비구역지정현황을 비교해보면 정비예정구역에서 정비구역으로 지정된 비율이 약 62.0%로 높게 나타난다.
  - 주거환경개선사업과 주택재개발사업은 예정구역에서 정비구역으로 지정된 비율이 비교적 높게 나타나며, 주택재건축사업은 정비예정구역에서 정비구역으로 지정된 비율이 상대적으로 낮게 나타나고 있다.
- 주택재개발사업의 경우 정비예정구역의 약 84.4%가 정비구역으로 지정되어 정비사업 유형중 가장 높은 정비구역지정 비율을 보이고 있다.
- 주택재건축사업의 정비구역 지정비율은 평균 약 46.8%로 재개발에 비해 낮게 나타나며 주택재건축사업중 단독주택재건축은 약 43.8%로 여러 유형중 가장 낮은 정비구역지정 비율을 보이고 있다.

표 2-5. 2010 정비기본계획 정비예정구역현황(2006)과 정비구역지정현황(2014년 6월말) 비교

| 구 분       |      | 정 비 예 정 구 역 |            |        |            |     |            | 정 비 구 역 지 정 |            |                       |                   |
|-----------|------|-------------|------------|--------|------------|-----|------------|-------------|------------|-----------------------|-------------------|
|           |      | 기정          |            | 증감     |            | 현황  |            | 개소          | 면적<br>(ha) | 1개소 당<br>평균<br>면적(ha) | 구역<br>지정<br>비율(%) |
|           |      | 개소          | 면적<br>(ha) | 개소     | 면적<br>(ha) | 개소  | 면적<br>(ha) |             |            |                       |                   |
| 전 체       |      | 492         | 1,696.9    | 감) 293 | 1080.9     | 199 | 616        | 305         | 611,292    | 2004.2                | 62.0%             |
| 주거환경개선사업  |      | 41          | 41.20      | 감) 25  | 27.1       | 16  | 14.1       | 31          | 609,924    | 19,675                | 75.6              |
| 주택재개발     |      | 167         | 632.50     | 감) 135 | 529.2      | 32  | 103.3      | 141         | 651.9      | 4.6                   | 84.4              |
| 주택<br>재건축 | 계    | 284         | 1,023.2    | 감) 133 | 524.6      | 151 | 498.6      | 133         | 716        | 5.38                  | 46.8              |
|           | 단독주택 | 208         | 557.50     | 감) 112 | 261.4      | 96  | 296.1      | 91          | 348.3      | 3.8                   | 43.8              |
|           | 공동주택 | 76          | 465.70     | 감) 21  | 263.2      | 55  | 202.5      | 42          | 367.7      | 8.7                   | 55.3              |

자료 : 서울시 내부자료, 2014. 6월

주) 뉴타운 내 정비예정구역 제외

- 그러나, 주택재개발사업과 주택재건축사업의 경우 연평균 구역지정은 2008년 이후로 점차 감소하는 추세이며, 이는 지정기준이나 구역의 사업성 문제도 있지만 정비예정구역을 과도하게 지정한 이유도 있는 것으로 평가된다. 이와 같이 정비구역으로 지정되지 않은 곳이 많이 남아 있을 경우 다음 정비기본계획에까지 부담을 주게 된다.

표 2-6. 정비구역지정 현황

| 구 분   | 구역지정현황 |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
|-------|--------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
|       | 2003   | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
| 전 체   | 10     | 10   | 41   | 45   | 76   | 79   | 80   | 48   | 29   | 23   | 13   |
| 주택재개발 | 10     | 4    | 30   | 27   | 58   | 76   | 36   | 18   | 14   | 8    | 1    |
| 주택재건축 | -      | 6    | 11   | 18   | 18   | 3    | 44   | 30   | 15   | 15   | 12   |

## 4. 부적정한 지역의 정비예정구역 선정

### 제1종 전용주거지역, 자연녹지지역, 준공업지역의 정비예정구역 지정

- 정비사업은 노후·불량한 주거지역에 대한 정비를 하는 것이지만 이에 대한 정의가 불분명하여 용도지역상 준공업지역 및 자연녹지지역에도 정비예정구역이 지정되었으며, 양호한 제1종 전용주거지역에도 사업이 시행되고 있는 등 일부 부적정한 지역이 2010 정비기본계획 체계에서 정비예정구역으로 지정된 것으로 판단된다.
  - 양호한 주거지역인 제1종 전용주거지역은 보호할 필요가 있는 지역으로, 정비 사업을 추진하여 기존의 양호한 주거지역을 훼손하는 것은 바람직하지 않다.
  - 자연녹지지역은 녹지지역 중 제한적인 개발이 허용되는 곳으로 단독주택이나 4층 이하의 공동주택 건축이 가능하다. 그러나 그 이상의 공동주택의 건축은 불가능하며 녹지에 대한 원칙적 보전이 이루어져야 한다. 따라서 자연녹지지역에서의 정비예정구역 지정은 잘못으로 판단된다.
  - 또한, 준공업지역의 경우에도 276,066.58㎡에 해당하는 일부분이 정비예정구역에 포함되어 있어 정비예정구역 선정에 문제가 있다고 판단된다.

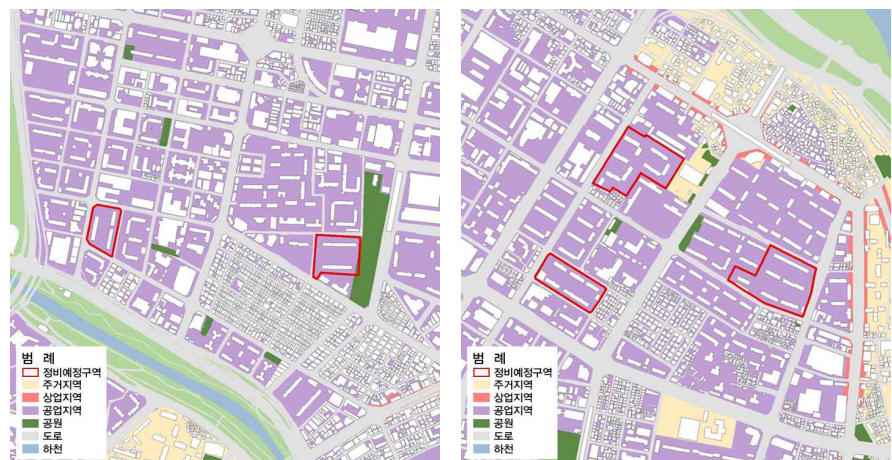
표 2-7. 부적정 용도지역의 정비예정구역 면적

| 구 분           | 제1종 전용주거지역 | 준공업지역      | 자연녹지지역     |
|---------------|------------|------------|------------|
| 주택재개발사업       | 27,998.30  | 54,178.37  | 57,129.68  |
| 주택재건축사업(단독주택) | -          | 13,569.29  | 970.76     |
| 주택재건축사업(공동주택) | -          | 172,024.46 | 15,095.19  |
| 주거환경개선사업      | -          | 36,294.46  | 36,052.38  |
| 총 합           | 27,998.30  | 276,066.58 | 109,248.01 |

자료출처 : 서울특별시

- 준공업지역은 공업의 편리를 높이면서 경공업 및 주거·상업·업무 등이 혼합된 지역으로 준공업지역에서는 사업구역내 공장비율에 따라 산업시설부지(10~50%)를 확보할 경우 공동주택이 제한적으로 허용된다.
- 서울시는 2009년 “준공업지역 종합발전계획”을 수립하여 준공업지역을 종합적으로 관리하고 있다.
  - 산업기반의 무분별한 타용도 개발을 지양하고, 지역특화산업 기반을 유지하기 위해 정비발전지역, 계획관리지역, 존치관리지역으로 세분화하여 관리하고 있다.
- 또한 준공업지역은 원칙적으로는 도정법상 도시환경정비사업을 통해 정비가 추진되어야 하는 지역이며, 도시환경정비기본계획과 준공업지역 종합발전계획에 따라 정비·관리 되는 것이 타당하다고 판단된다.

그림 2-1. 영등포구 준공업지역 정비예정구역 예시



## 5. 정비구역 지정요건을 완화하여 정비예정구역 지정

### 정비구역 지정요건을 완화하여 정비예정구역 선정

- 정비예정구역의 지정은 정비사업이 시행될 것으로 예상되는 지역을 미리 예측하고 행정절차 완화를 통해 정비사업의 추진을 원활하게 하는 것을 그 목적으로 하고 있다.
- 이에 따라 2010 정비기본계획에서는 노후도를 포함한 접도율, 과소필지 비율 등 정비구역 지정요건을 완화하여 정비예정구역을 선정하였다.
  - 정비예정구역 선정시에는 자치구에서 정비사업을 추진하고자 하는 구역을 접수하고, 요청된 구역과 주변지역에 대한 현황조사를 진행하고, 정비기본계획 수립지침 및 선정기준에 따라 정비예정구역을 선정하고 이와 병행하여 구역의 경계를 조정하였다.
- 그러나 글로벌 금융위기 등으로 인한 경기 악화, 부동산시장 침체로 인한 정비사업 추진의 장기화로 인하여, 기존 정비예정구역이 과도하게 남아있게 되는 등 정비사업 관리에 문제점이 노출되어 2009년 이후 정비구역 지정요건을 강화하였다.
  - 2012년 조례개정을 통해 정비구역 지정시 노후도 요건이 기존 60% 이상에서 전체의 3분의 2이상 (약 66.6%) 수준으로 강화되었다.

표 2-8. 정비구역(재개발) 지정요건 변화(서울시 도시 및 주거환경정비조례)

| 지정<br>기준               | 조례제정<br>(2003.12.30)                                                                                    | 조례개정<br>(2006.01.01)                                                                                    | 조례개정<br>(2006.07.19)                                                                                                           | 조례개정<br>(2009.07.30)                                                                                             | 조례개정<br>(2012.12.31)                                                                                             |
|------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 기본<br>요건               | <ul style="list-style-type: none"> <li>호수밀도 70호/ha이상</li> <li>구역면적 10,000㎡이상</li> </ul>                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>호수밀도 65호/ha이상</li> <li>구역면적 10,000㎡이상</li> </ul>                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>구역면적 10,000㎡이상</li> </ul>                                                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>노후도 60% 이상</li> <li>구역면적 10,000㎡이상</li> </ul>                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>노후도 3분의2 이상</li> <li>구역면적 10,000㎡이상</li> </ul>                            |
| 충족<br>요건<br>(1개<br>이상) | <ul style="list-style-type: none"> <li>노후도 2/3 이상</li> <li>과소필지비율 50% 이상</li> <li>접도율 30% 이하</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>노후도 60% 이상</li> <li>과소필지비율 50% 이상</li> <li>접도율 30% 이하</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>노후도 60% 이상</li> <li>과소필지비율 50% 이상</li> <li>접도율 30% 이하</li> <li>호수밀도 60호/ha이상</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>과소필지비율 50% 이상</li> <li>접도율 40% (50%) 이하</li> <li>호수밀도 60호/ha이상</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>과소필지비율 40% 이상</li> <li>접도율 40% (50%) 이하</li> <li>호수밀도 60호/ha이상</li> </ul> |

## 6. 부정형적인 정비예정구역 설정

### 부정형적인 정비구역계와 주변기반시설과 연계되지 않는 사업구역

- 2010 정비기본계획상 정비예정구역 선정기준 완화에 따른 법적 구역지정 요건을 충족하기 위해 경계조정이 수반되었다.
- 이때 기반시설 확보와 구역 정형화를 위해 간선가로를 기준으로 이루어지는 필지 분할과 더불어, 간선도로변 상가 및 신축건물 제척 등이 발생하여 정비구역의 경계가 부정형적으로 변하게 되었다.
- 이러한 경계조정은 제척 지역에 대한 관리방안의 부재와 사업추진속도의 저해, 부정형적인 정비구역계와 주변기반시설과 연계되지 않는 사업구역 선정 등의 요인으로 작용하게 된다.
  - 정비구역과 주변 기반시설(도로, 공원 등) 사이의 향후 정비사업 추진이 불가능한 소규모 제척부지가 발생하는 등 문제가 발생하였다.
  - 이와 함께, 부정형으로 설정되어 사실상 건축물 배치가 어려운 지역에 주변 지역 현황과 관계없이 공원, 녹지 등 기반시설을 설치하여 기부채납하는 등 합리적인 계획수립을 저해하는 문제점도 발생하였다.
- 따라서 별도획지로 구분이 가능하게 하는 등 제척할 지역에 대한 관리방안을 마련해 주어야하며, 객관적인 선정요건을 통해 정비예정구역의 조정이 필요하다.

그림 2-2. 사례1\_서대문 7구역



그림 2-3. 사례2\_서대문 10구역





## 7. 개별사업들로 인한 정비기본계획 변경

### 개별사업들로 인한 정비기본계획 변경 (계획의 위계 왜곡)

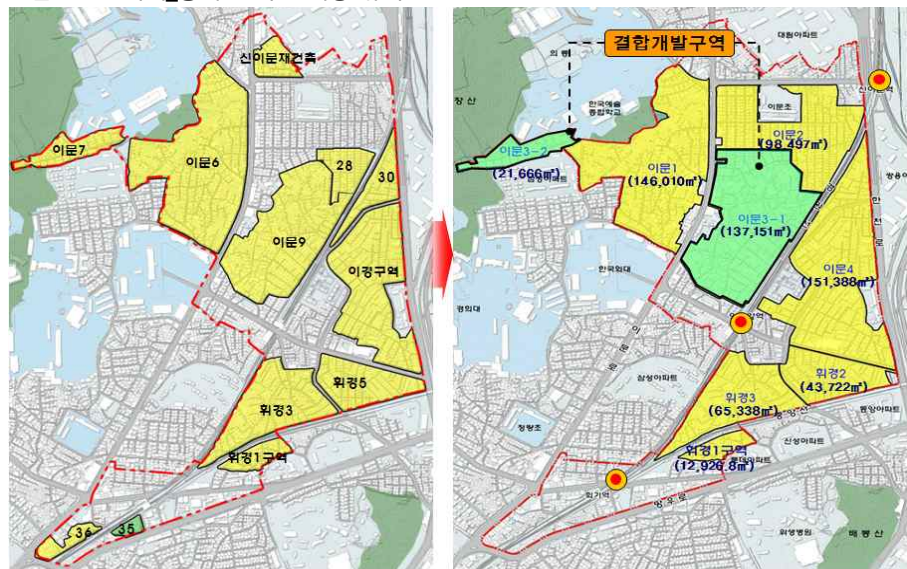
- 기존 정비예정구역 중 일부가 뉴타운구역으로 편입되면서 구역의 면적이 축소되거나 확대되는 것을 볼 수 있다. 또한 기존에는 정비예정구역이 아니었는데 뉴타운구역에 신규로 들어온 곳도 찾아볼 수 있는데 그 면적이 297.9ha에 해당한다.
- 뉴타운사업은 광역적인 기반시설의 설치를 목적으로 시작되었지만, 이러한 광역적 개발로 인해 양호한 단독주택지까지 사업구역으로 포함되면서 공동주택지로 탈바꿈하는 문제가 발생되고 있다. 이는 양호한 주거지역의 정비가 타당한지에 대한 의문제기와 개별사업에 의해 정비기본계획이 변경되는 등 정비기본계획의 취지가 왜곡되는 문제를 양산하였다.

표 2-9. 뉴타운으로 편입된 정비구역

| 구분      | 기정 |        | 증감    |        | 변경 후 |        |
|---------|----|--------|-------|--------|------|--------|
|         | 개소 | 면적(ha) | 개소    | 면적(ha) | 개소   | 면적(ha) |
| 주택재개발   | 91 | 512.70 | 증) 10 | 339.20 | 101  | 851.90 |
| 단독주택재건축 | 35 | 107.20 | 감) 13 | -41.30 | 22   | 65.90  |

자료출처 : 서울특별시

그림 2-4. 사례\_동대문 이문·회경 뉴타운



정비예정구역 12개 구역(54.6%)

출진지구 지정: 8개 구역(66.7%)

## 8. 확보된 정비기반시설 종류의 편중

### 도로와 공원 중심의 정비기반시설 편중

- 정비사업을 통한 세대수 및 용적률의 증가로 인해 정비기반시설의 수요 증가가 예상되는 경우, 이에 대응하여 정비사업의 계획수립단계에서 지역 내 필요한 정비기반시설을 충분히 확보할 필요가 있다.
- 2010 정비기본계획에서 제시하고 있는 주택재개발사업 및 주택재건축사업의 정비기반시설 종류와 설치기준은 유사하다. 이는 두 정비기본계획의 수립시기가 유사하고 근거법이 동일하기 때문이다. 단, 재건축정비기본계획에서는 도로의 설치규정을 구체화하였고 학교의 설치기준은 완화하였으며 문화복지시설의 종류를 확대한 것이 차이점이다.
- 그러나 실제 확보되는 정비기반시설 설치 현황을 살펴보면 도로와 공원을 중심으로 정비기반시설이 편중되고 있다.
- 정비기반시설의 현황을 살펴보면 주택재개발사업의 경우 도로 49.65%, 공원 33.96%, 기타 16.39%로 나타나며, 주택재건축사업의 경우 도로 38.46%, 공원 33.20%, 기타 28.34%로 나타나 대부분의 정비기반시설이 도로 및 공원으로 확보되어 기반시설의 편중 현상이 나타나고 있음을 알 수 있다.

표 2-10. 사업별 정비기반시설 설치 현황

| 구분    | 계         |            | 도로        |            | 공원        |            | 녹지        |            | 학교        |            |
|-------|-----------|------------|-----------|------------|-----------|------------|-----------|------------|-----------|------------|
|       | 면적<br>(㎡) | 구성비<br>(%) | 면적<br>(㎡) | 구성비<br>(%) | 면적<br>(㎡) | 구성비<br>(%) | 면적<br>(㎡) | 구성비<br>(%) | 면적<br>(㎡) | 구성비<br>(%) |
| 주택재개발 | 806,954   | 100.00     | 400,667   | 49.65      | 274,057   | 33.96      | 49,892    | 6.18       | 55,312    | 6.85       |
| 주택재건축 | 432,289   | 100.00     | 166,243   | 38.46      | 143,532   | 33.20      | 14,006    | 3.24       | 86,838    | 20.09      |
| 구분    | 공공공지      |            | 광장        |            | 주차장       |            | 사회복지      |            | 기타        |            |
|       | 면적<br>(㎡) | 구성비<br>(%) | 면적<br>(㎡) | 구성비<br>(%) | 면적<br>(㎡) | 구성비<br>(%) | 면적<br>(㎡) | 구성비<br>(%) | 면적<br>(㎡) | 구성비<br>(%) |
| 주택재개발 | 12,898    | 1.60       | 108       | 0.01       | 3,874     | 0.48       | 1,281     | 0.16       | 8,865     | 1.10       |
| 주택재건축 | 13,143    | 3.04       | 362       | 0.08       | 3,368     | 0.78       | 593       | 0.14       | 4,204     | 0.97       |

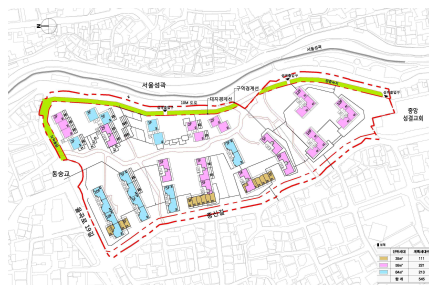
자료출처 : 서울특별시

## 9. 효율성이 부족한 정비기반시설 설치

### 면적 의무비율 충족 위주의 정비기반시설 설치

- 사업 추진 시 도로 및 공원에 편중된 정비기반시설 확보로 인해 공간적 수요나 대상지의 특성이 고려되지 못할 우려가 있다.
- 또한 정비기반시설의 의무비율을 면적만으로 확보함에 따라 정비기반시설 기부채납 시 자투리 토지의 제공, 주변시설과 부조화되는 시설의 제공 등 불합리한 정비기반시설 설치의 문제가 다수 발생하고 있다.
  - 주동의 배치가 어려운 지역에 형식적으로 정비기반시설을 설치하거나, 또는 주변지역 주민의 이용이나 접근이 사실상 제한되는 지역에 설치하는 등 불합리한 계획이 다수 발생하고 있다.
- 특히 그림 2-5와 그림 2-6의 사례1·2와 같이 도로변으로 효율성 없는 띠형 공원 및 자투리 공원을 조성하여 정비기반시설 의무비율을 충족시키는 경우, 불합리한 공원면적을 제외하면 정비기반시설 의무비율을 충족할 수 없음을 확인할 수 있다.
- 이에 정비기반시설의 설치에 의무비율 면적 뿐 아니라 실효성 측면에서 정비기반시설의 위치도 고려하여 확보해야 할 것이다.

그림 2-5. 사례1\_종로구 충신동



서울성곽 주변에 입지하여 이와 연계한 띠형의 공원을 설치하였으나, 좁은 폭원으로 효율성이 부족한 것으로 판단되는 사례

그림 2-6. 사례2\_광진구 군자동



구역내 주동배치에 한계가 있는 모서리 부분에 소규모 공원을 설치하여 의무비율을 충족한 것으로 판단되는 사례

## 10. 생활권단위 정비기반시설 미확보

### 2010 정비기본계획에서 근린생활권 실효성의 한계

- 생활권 단위의 정비기반시설 확보가 중요한 이유는 도로, 공원, 학교 등의 기반시설을 주변지역의 여건을 고려하여 종합적이고 장기적인 차원에서 확보하여 효과적인 주거지 정비를 추진하기 위함으로, 2010 정비기본계획에서는 근린생활권 계획을 수립하였으나 아직 그 실효성이 미미한 실정이다.

- 아래 그림 2-7 사례에서 보는 것처럼 개별 구역단위 사업시행으로 인한 진입로의 혼선이 발생하는 등 근린생활권단위의 정비기반시설 확보계획이 필요한 것으로 나타나고 있으나, 실효성이 미비한 것으로 나타나고 있다.

- 특히 주택재개발사업의 경우, 근린생활권을 반경 500m내외의 도보권 내에서 정비예정구역이 포함된 블록을 기준으로 설정하고 있다.
- 이 때 블록 내 정비예정구역의 군집정도를 고려하여 보행권을 기준으로 별개의 근린생활권으로 구분하도록 하였는데, 이는 보행권의 기준을 어떻게 보는가에 따라 근린생활권이 달리 설정되는 등의 한계를 나타낸다.

그림 2-7. 사례\_종로구 창신동 (개별 구역단위 사업시행으로 인한 진입로 혼선 발생)



## 11. 주택재개발사업과 단독주택재건축사업의 구분 모호

### 주택재개발·단독주택재건축사업 대상, 절차, 방식의 유사성

- 주택재개발사업과 단독주택재건축사업은 각각 정비기반시설이 열악한 노후·불량주거지와 정비기반시설이 양호한 노후·불량주거지를 대상으로 한다.
- 이들 사업은 대상과 절차, 방식마저 비슷한 형태로 진행되고 있고, 사업이 완료된 후 공동주택이 획일적으로 공급된다는 점 등의 유사한 측면이 있다.
- 이와 함께 주택재개발사업의 지정요건에 대한 기준이 지속적으로 완화되어 주택재개발사업과 주택재건축사업의 구분 기준이 모호해진 문제가 있다.

표 2-11. 주택재개발사업 정비예정구역 지정요건 변화

| 구분                        | 주택재개발사업구역 지정요건                                                                                                                                 | 변경 내용                                                |
|---------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|
| 2003년 12월                 | 호수밀도 70호/ha 이상, 면적 10,000㎡ 이상을 만족하며 아래 요건 중 1개 이상 충족하는 경우<br>1. 노후도 2/3 이상<br>2. 과소필지 50% 이상<br>3. 접도율 30% 이하<br>4. 상습침수·재해위험지역                | -                                                    |
| 2010 정비기본계획<br>(2004년 6월) | 호수밀도 65호/ha 이상을 만족하면서 아래 요건 중 1개 이상충족하는 경우<br>1. 노후도 60% 이상<br>2. 과소필지 45%이상<br>3. 접도율 35% 이하<br>4. 상습침수·재해위험지역                                | 호수밀도, 노후도, 과소필지, 접도율 등 선정기준 완화<br>(법적 지정요건 미달 구역 발생) |
| 현재                        | 면적 10,000㎡ 이상(심의 시 5,000㎡가능)과 노후도 2/3 이상을 만족하면서 아래 요건 중 1개 이상 충족하는 경우<br>1. 호수밀도 60호/ha이상<br>2. 과소필지 40% 이상<br>3. 접도율 40% 이하<br>4. 상습침수·재해위험지역 | 호수밀도, 접도율 등 정비 구역 지정요건 완화                            |

자료출처 : 서울특별시

## 12. 서민주거의 불안

### 단독·다세대 주택 공급 감소, 주택·전세가격 상승

- 2006~2010년까지 추계하여 본 결과 주택재개발사업으로 인해 주택멸실이 주택 공급수보다 많은 역전현상이 나타났다.
  - 멸실량과 공급량의 차이는 2006년 약 4천 세대규모에서 2010년 약 2만 6천 세대로 증가한 것으로 나타났다.
- 2005년까지 정비사업으로 멸실된 소형 저렴주택의 이주수요는 신규 공급되는 단독·다세대 주택이 감당하였으나, 2006년 이후부터는 상당부분의 주택공급을 정비사업에 의한 공동주택이 담당하게 됨에 따라 신규 단독·다세대 등 저층주택의 공급을 통한 정비사업 철거 이주 수요를 감당이 어려운 것으로 보인다.

표 2-12. 주택재개발사업으로 인한 주택 멸실·공급 추이

|          | 구분 | 2006   | 2007   | 2008   | 2009   | 2010   | 계       |
|----------|----|--------|--------|--------|--------|--------|---------|
| 정비<br>사업 | 멸실 | 13,525 | 24,973 | 18,098 | 31,061 | 48,689 | 136,346 |
|          | 공급 | 9,707  | 12,145 | 11,669 | 11,074 | 22,539 | 67,134  |

자료출처 : 서울특별시 내부자료, 2011

- 주택재개발 사업 전 전용면적이 60㎡ 이하인 주택비율을 보면 전체의 63%로 나타나며, 매매가 5억 원 미만 주택비율은 86%이고, 전세가 4천만원 미만인 주택비율은 83%로 나타나 대부분이 서민을 위한 소형주택으로 구성된 것을 알 수 있다.
- 그러나 정비사업 시행 후 주택의 변모 양상을 보면 전용면적 60㎡ 이하 주택비율은 30%대로 나타나고 매매가 5억 원 미만의 주택비율은 30%이며, 전세가 4천만원 미만인 주택은 거의 없는 것으로 나타나고 있다.
- 따라서 주택공급을 위한 정비사업으로 인해 주거부담능력이 부족한 서민을 위한 소형주택은 오히려 감소하는 상황이 발생하는 것으로 나타나고 있으며, 이로 인해 주거부담능력이 부족한 서민은 외곽 이주를 선택할 수밖에 없는 상황이 발생될 전망이다.



표 2-13. 정비사업 전후 주택비율 변화

| 구분               | 사업 전 | 사업 후 |
|------------------|------|------|
| 전용면적 60㎡ 이하 주택비율 | 63%  | 30%  |
| 매매가 5억원 미만 주택비율  | 86%  | 30%  |
| 전세가 4천만원 미만 주택비율 | 83%  | 0%   |

자료출처 : 서울특별시 주거환경개선정책 자문위원회 공청회 자료 (2009)

- 또한 정비사업 주변지역의 단독·다세대·다가구의 전세가격이 정비사업의 단계별로 구역지정과 사업시행인가, 관리처분인가의 단계를 거치면서 가격이 급등하는 현상이 나타나고 있다.

그림 2-8. 사례\_서대문구 가재울 3구역 (사업단계별 전세가격 변동률)



표 2-14. 정비사업 전후 주택가격 변화

(단위: 억 원)

| 구분     | 구역지정단계 | 사업시행단계 |
|--------|--------|--------|
| 단독/다가구 | 1.7    | 2.6    |
| 다세대/연립 | 3.6    | 5.2    |

자료출처 : 서울시 부동산 경제분석TFT 자료

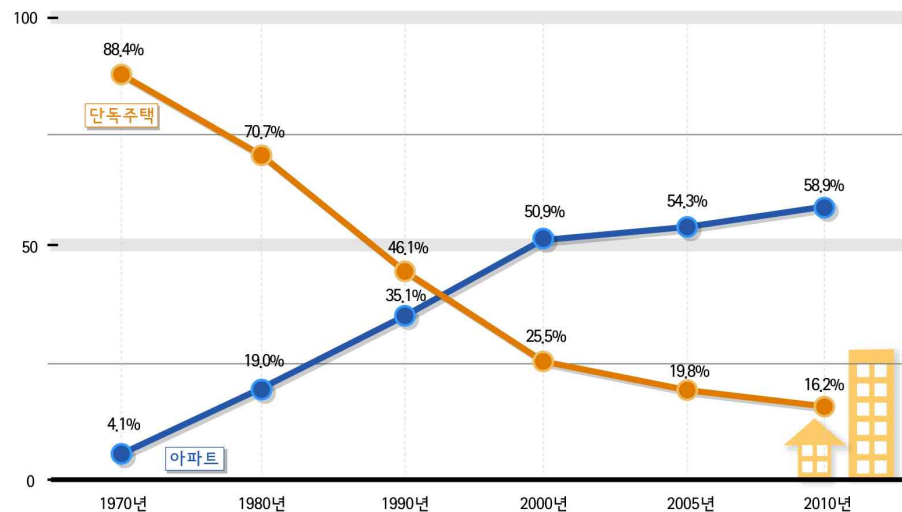
- 이처럼 정비사업은 대상지 주변지역의 전세가격 상승을 부추기며, 특히 관리처분 이후 단계에서 정비사업 대상지의 건축물들이 철거되기 시작함과 동시에 주변지역의 전세가격은 자연스럽게 상승하는 현상이 나타난다.

## 13. 주거유형의 획일화

### 아파트 위주의 획일적 주택공급

- 1980년 단독주택의 비율은 70% 정도였으나 90년대를 지나 2000년대에 들어서면서 전체 주택유형에서 아파트가 차지하는 비율이 지속적으로 증가하였다.
  - 2000년에는 아파트가 전체 주택유형의 약 50% 가량을 차지하게 되었으며, 2010년에는 58.9%로 증가하였다.
- 단독주택의 경우 지속적인 감소세를 나타내며 2000년에 이르러 25.5% 대로 감소하였고, 2004년 단독주택재건축사업의 도입으로 이러한 추세는 더욱 가속화되었다.

그림 2-9. 단독주택과 아파트가 주거유형에서 차지하는 비율의 변화



자료 : 국가통계포털, 주택총조사

- 이처럼 전면 철거형 대규모 아파트 조성방식의 정비사업 시행은 주거수준 향상과 부족한 주택수요의 공급이라는 긍정적인 영향을 미쳤으나, 지역성 및 주민 커뮤니티를 파괴하여 주거지의 지속가능성을 저해하였으며, 도시경관의 획일화라는 또다른 문제를 양산시켰다.



## 14. 정비사업에 대한 공공역할 미흡

### 기반시설 설치로 인한 주민 부담 가중, 주민 간 갈등 유발

- 정비예정구역 중심의 정비사업은 주거지 정비를 통해 부족한 기반시설을 일정부분 확보하는 성과를 이루었으나, 기반시설의 설치비용 등은 수익자 부담 원칙으로 주민이 비용을 부담하는 구조로 진행되어 많은 민원을 야기하였고, 공공관리제 시행 이전의 정비사업은 음성적인 자금 조달과 전문 관리업자의 능력부족으로 주민간의 갈등을 유발하였다.
- 이로 인하여 서울시에서는 2010년 7월에 공공관리제를 도입하였으나, 여전히 기반시설 설치비용의 공공지원 방안 부재로 정비사업 시행 시 기반시설 설치로 인한 주민 부담이 커지는 문제를 안고 있다.

## 15. 주거지 변화관리 대응력 부족

### 서민주거 공급 차질, 광역적 연계 관리 불가능

- 정비사업 요건이 완화됨에 따라 양호한 주거지가 정비예정구역으로 지정되어 2010년 이후 노후도 충족지역이 급증하고 소규모 주택이 대규모로 멸실되는 문제가 발생하여 서민주거 공급에 큰 차질이 예상된다.
- 또한, 정비예정구역의 선 지정으로 인한 부동산 가격 상승 등의 부작용과 사업단위 위주의 계획수립으로 주변지역과의 광역적인 연계 관리가 불가능한 문제가 발생하였다.

표 2-15. 정비구역 지정요건(재개발) 변화

| 구분   | 2003.12 기준 | 현재      |
|------|------------|---------|
| 노후도  | 2/3 이상     | 2/3이상   |
| 호수밀도 | 70 호/ha    | 60 호/ha |
| 과소필지 | 50% 이상     | 40% 이상  |
| 접도율  | 30% 이하     | 40% 이하  |

자료출처 : 서울시 주택정책실 2011

## 제3절 평가결과

## 3.1 평가결과

2010 정비기본계획을 평가해 본 결과는 다음과 같이 요약할 수 있다.

우선, 2010 정비기본계획은 정비사업이 필요하고, 정비사업이 추진 될 가능성이 있는 지역을 정비예정구역으로 지정하여 무분별한 난개발을 방지하고, 단계별로 사업을 실행 시키고자 하였다.

정비사업에 의한 주택 공급이 서울시 전체 주택공급물량의 절반 이상을 차지할 만큼 중요한 역할을 하고 있으며, 최대용적률을 통해 공급되어지는 주택의 수를 알 수 있고, 구역지정을 통해 멸실되어지는 주택에 대해 추정을 가능하게 하였다.

또한, 사업시행기간이 단축되는 효과를 보였는데 이는 개발지역의 개발가능지역을 선정한 것과 정비기본계획 수립으로 주민들이 기존의 재개발기본계획에 비해 사업에 대한 이해력이 높아졌기에 가능했던 것으로 보인다.

그러나 2010 정비기본계획 이후 나타난 뉴타운사업 등으로 인해 정비예정의 과다지정으로, 정비예정구역의 전체 사업 추진율이 37.6%에 그치게 되었다. 이로 인해 2010 정비기본계획에서 지정된 많은 정비예정구역이 현재 까지도 사업이 추진되지 못한 채 남아 있게 되었다. 이렇게 남아있는 정비예정구역들은 다음 계획에 부담으로 작용하게 된다.

2010 정비기본계획에서는 정비예정구역 지정 시 법적요건에서 일정부분 완화된 기준을 적용하였다. 이러한 정비예정구역의 지정요건 완화는 정비예정구역 지정 시와 정비구역 지정 시에 괴리를 발생시켜 사업추진을 저해하는 요인으로 작용했다. 또한 준공업지역과 자연녹지지역에도 정비예정구역이 지정되어 구역선정에도 문제가 있다고 판단된다.

또한, 지정요건 완화에 따른 법적 구역지정 요건을 충족하기 위해 경계조정이 수반되는데 이때 정비구역의 경계가 비정형으로 변하게 되었다. 이러한 경계조정은 제척지역에 대한 관리방안 부재 문제를 발생시켰고, 사업추진속도를 저해하였다. 뿐만 아니라 주변기반시설과 연계되지 않은 사업구역 선정 등 부정적 요인으로 작용하게 되었다.

기반시설 확보 측면에서는 기반시설의 면적 확보에만 치중하여, 기반시설의 위치나 사용에 있어서의 실효성 문제가 지적되고 있다. 지금까지 정비사업을 통해 설치되는 기반시설은 주로 도로나 공원처럼 기본적인 기반시설만이 설치되고 있어, 삶의 질 향상을 위해 미래수요에 부합하는 사회문화시설 등의 설치가 요구되고 있는 실정이다.

또한, 기반시설의 경우 주변지역 및 주변 정비사업과의 연계를 통해 생활권 단위의 기반시설이 설치되어야 함에도 불구하고, 여전히 개별사업구역 단위로 기반시설이 설치되는 문제가 나타나고 있다.

뉴타운사업, 재정비촉진사업 등과 같은 개별사업의 시행으로 정비기본계획의 취지가 변경된 문제도 발생하였다. 이러한 개별사업의 시행은 도시를 전반적으로 관리하는 것을 어렵게 하며, 생활권 단위로 기반시설을 설치하는 것 또한 어렵게 하는 문제를 발생하고 있다.

마지막으로 주택재개발사업과 단독주택재건축사업의 구분이 모호해지면서 기존의 다세대·다가구주택 밀집 지역이나 단독주택 밀집지역에서 무분별한 정비사업이 시행되어 획일적인 공동주택으로 변화되면서 다양한 주거지의 모습이 상실되고 있다.

이러한 문제들을 해결하기 위해 2025 정비기본계획에서는 도정법(개정 2012.2.1) 제3조 제9항에 따른 생활권의 설정, 생활권별 기반시설 설치계획 및 주택수급계획, 생활권별 주거지의 정비·보전·관리의 방향을 제시할 수 있도록 정비예정구역 지정을 지양하고, 생활권계획 수립을 통해 통합적이고 체계적인 주거지의 종합적 관리를 위한 정비기본계획을 수립하도록 한다.

## 제3장 기초현황조사

제1절 | 상위 및 관련계획 현황

제2절 | 인문·사회 현황

제3절 | 일반 현황

제4절 | 정비사업 현황



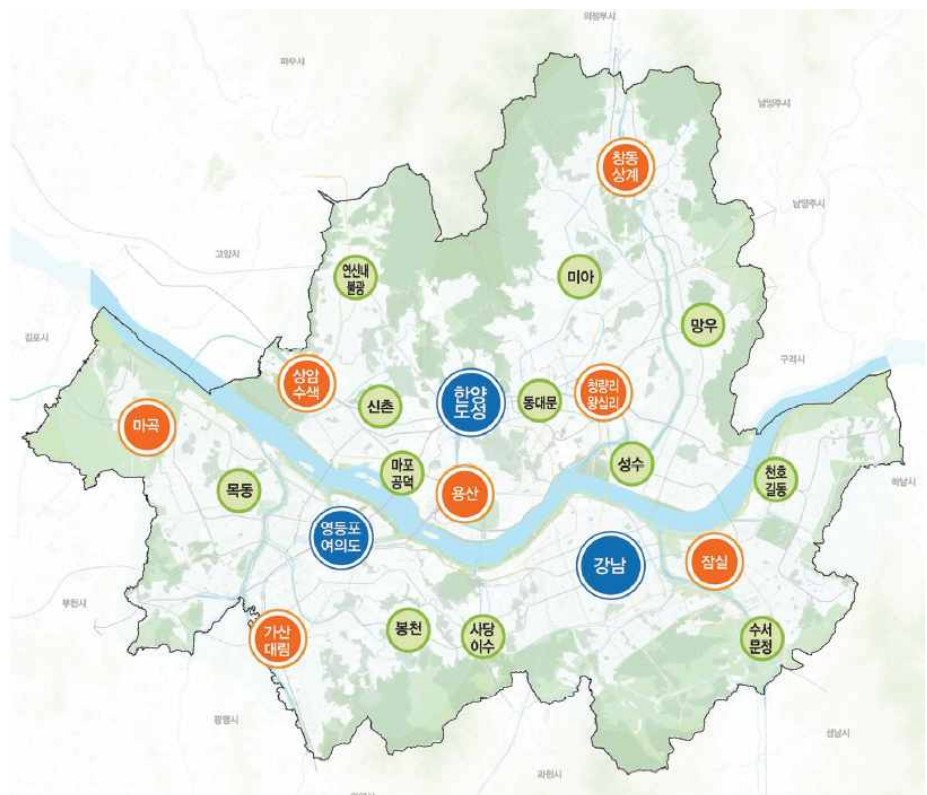
## 제1절 상위 및 관련계획 현황

## 1.1 2030 서울도시기본계획

2030 서울도시기본계획이란 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 근거한 도시기본계획을 대도시 서울의 특성에 맞게 재구성하여 시민과 함께 수립한 서울형 도시기본계획이다.

2030 서울도시기본계획은 ‘서울이 장기적으로 지향하여야 할 바람직한 미래의 모습’을 설정하고, 이를 실현하기 위한 목표와 전략을 제시하는 것을 기본구조로 하고 있다. 이번에 선정한 서울의 미래상은 ‘소통과 배려가 있는 행복한 시민도시’이며 이는 향후 20년간 서울의 시정운영에 있어서 최상위 가치판단의 준거가 된다.

그림 3-1. 2030 서울도시기본계획의 중심지체계



2030 서울도시기본계획의 핵심이슈는 총 5개이며, 첫 번째는 ‘차별없이 더  
불어 사는 사람중심도시’, 두 번째는 ‘일자리와 활력이 넘치는 글로벌 상생  
도시’, 세 번째는 ‘역사가 살아있는 즐거운 문화도시’, 네 번째는 ‘생명이 살  
아 숨쉬는 안심도시’, 다섯 번째는 ‘주거가 안정되고 이동이 편한 주민 공동  
체 도시’이다.

2030 서울도시기본계획의 중심지체계는 ‘3도심, 7광역중심, 12지역중심’으  
로 다핵의 기능적 체계를 강조하여, 중심지별 특화육성과 중심지 간 기능적  
연계를 통한 상생발전을 가능하도록 하였다.

2030 서울도시기본계획에서 생활권계획은 미래상, 핵심이슈별 계획, 공간구  
조 등 서울도시기본계획의 주요내용을 생활권단위로 구체화하고 도시관리계  
획 등 하위계획에 지침과 방향을 제시한다.

## 제1절 상위 및 관련계획 현황

# 1.2 2020 서울주택종합계획

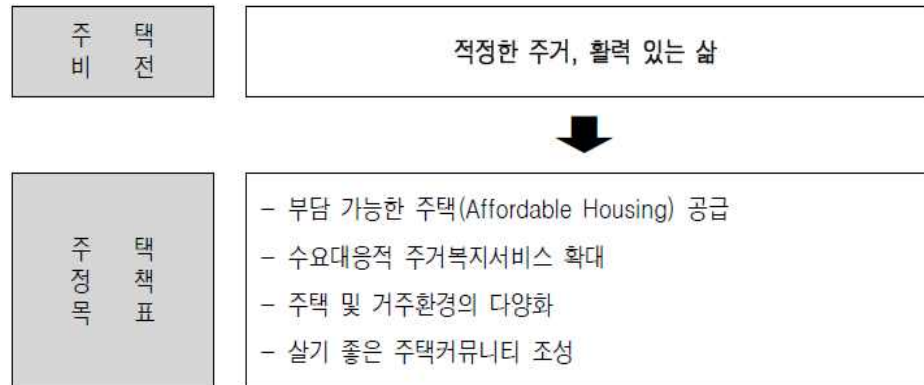
2020 서울주택종합계획은 관련법에 따라 2011년~2020년까지 서울시에서  
수행할 주택정책의 기본목표와 기본방향을 제시하는 것을 목적으로 한다.

2020 서울주택종합계획은 서울시의 다양한 계획에 나타난 주택정책 및 주  
택사업에 관한 내용을 종합하여 주택정책을 총괄하는 기능을 수행한다.

2020 서울주택종합계획에서는 수요자 대응적 주거복지정책으로 저소득계층  
의 주거안정을 도모하기 위해 ‘적정한 주거, 활력 있는 삶’을 장기비전으로  
제시하였다.

장기비전을 실현하기 위한 세부 정책목표로는 부담 가능한 주택 공급, 수요 대응적 주거복지서비스 확대, 주택 및 거주환경의 다양화, 살기 좋은 주택 커뮤니티 조성 등 4가지를 정하였다.

그림 3-2. 서울주택종합계획의 비전과 목표



제1절 상위 및 관련계획 현황

## 1.3 2020 서울기본경관계획

2020 서울기본경관계획은 아름답고 품격 있는 서울을 실현하기 위한 기본 경관계획 및 실천계획 마련과 경관 관련 법제도를 연계한 경관관리체계 마련, 장기적인 틀에 의해 서울의 경관을 보전·관리·형성해 가기 위한 지속적 추진체계 마련이라는 목적을 가지고 있다.

2020 서울기본경관계획은 경관법에 근거한 법정계획으로, 기 수립된 다양한 경관계획의 종합계획이며 2030 도시기본계획의 경관계획 및 기타 경관 계획의 '실천계획' 성격을 가지고 있다.

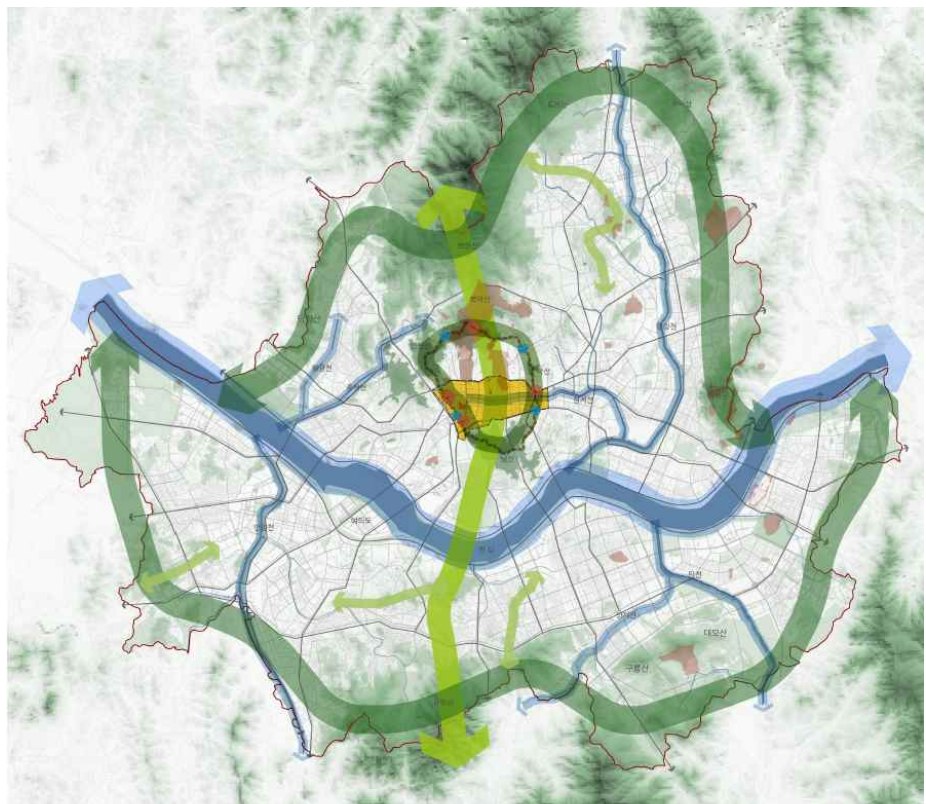


2020 서울기본경관계획에서는 ‘600년 고도의 숨결이 살아 있으며, 자연과 조화되는 아름답고 매력있는 서울’이라는 미래상을 설정하였다.

2020 서울기본경관계획의 목표는 친환경도시를 위하여 서울만이 가지고 있는 수려한 자연경관 특성을 보존하고 향유할 수 있는 자연경관 조성하고, 역사문화도시 서울을 위하여 600년 고도 서울의 역사와 문화특성을 강화하고 체험할 수 있는 역사문화경관을 조성하며, 디자인도시 서울을 위하여 미래지향적 세계도시로서 서울의 위상과 이미지를 담은 매력적인 도시경관을 창출하는 것이다.

2020 서울기본경관계획에서는 “서울다움”을 나타내는 서울의 기본적인 경관구조(경관골격)를 지속적으로 유지하고, 가꾸고, 만들어가기 위해, 서울시 차원에서 필요한 지역을 경관관리 단위로 설정한다. 경관관리 단위는 면적인 경관권역, 선적인 경관축, 점적인 경관거점으로 각각 구분한다.

그림 3-3. 서울시 경관종합도



## 제1절 상위 및 관련계획 현황

## 1.4 도시재생전략계획

도시재생 전략계획은 2013년 6월 4일에 제정된 「도시재생특별법」에 따른 계획환경 변화에 선도적으로 대응하기 위한 서울의 재생계획으로써 인구감소와 산업구조의 변화, 도시의 무분별한 확장 및 주거환경의 노후화와 같은 쇠퇴양상이 물리적·사회적·경제적 등의 상호복합적으로 표출되는 지역을 대상으로 장소 중심의 종합적인 접근과 통합적인 관리 등을 위하여 수립하는 계획이다.

도시재생전략계획은 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」제12조(도시재생 전략계획의 수립) 및 제19조(도시재생활성화계획의 수립) 등을 근거로 하여 수립되는 계획이다.

계획내용에는 서울시의 도시재생 정책방향 마련 및 도시재생 전략계획을 수립하고 도시재생 활성화지역의 선정기준 마련 및 대상지역 선정 후 도시재생 활성화계획 시범계획이 포함되어 있다.

이러한 도시재생전략계획을 통하여 서울시의 도시재생 정책의 원칙과 기준을 마련하고 다양한 도시재생사업에 대한 체계적인 관리가 가능한 가이드라인을 마련하며 복합적인 도시문제 해결을 위한 유형별 도시재생계획의 수립으로 도시기본계획 및 생활권계획의 구체화 및 실현성을 강화하고자 하고 있다.

## 제1절 상위 및 관련계획 현황

## 1.5 용산공원 주변지역 관리기본계획

용산지역은 2030 서울플랜 상 광역중심으로 서울 3도심의 중심부에 입지하고 한양도성의 상업·업무의 개발수요를 수용하고 강남도심의 역할을 분담하며 영등포·여의도의 국제업무기능의 연계가 가능한 지역으로 위상이 변화하였다.

게다가 미군기지의 이전으로 인해 21세기의 서울 중심으로서의 위상 및 기능 회복의 기회가 도래했으며 공원조성을 계기로 글로벌 업무·문화 중심공간으로 재탄생할 수 있는 상황에 마주하게 되었다

하지만 복잡하고 다양한 법정·비법정 계획들이 수립되어 있으며 기존·신규 계획간의 정합성 부족 및 위상이 불분명하고 국제업무지구 등의 사업여건이 변화하여 용산공원 주변지역의 기존계획들의 조정이 필요한 시점에 도래하였다.

용산공원 주변지역 관리기본계획의 수립목적은 용산미군기지 이전시점(2016년 12월)이 도래하고 용산공원 국제공모 등이 시행되는 등 용산공원 조성이 가시화됨에 따라 우리시의 관리방향, 정부 등과 협의·대응 방안 및 시민과의 소통의 방안을 마련하고 용산공원 주변지역의 체계적인 관리를 위한 관리기본계획을 수립하여 용산공원과 주변지역의 체계적 발전을 도모하기 위함이다.

그림 3-4. 용산공원 주변지역 관리기본계획의 위상



용산공원 주변지역 관리기본계획은 2030 서울플랜 용산지역의 비전을 구체화하는 계획이자, 특별법의 주변지역 도시관리계획을 가이드하는 계획으로서, 생활권계획의 성격을 지니고 향후 용산공원 주변지역의 다양한 개별사업과 관련계획들을 통합·관리하는 중장기적인 계획으로써의 위상을 가진다.

제1절 상위 및 관련계획 현황

## 1.6 역사도심관리기본계획

서울시는 2004년부터 적용해온 도심부에 대한 도시계획적 관리틀인 '청계천 복원에 따른 도심부 발전계획'을 '역사도심 기본계획'으로 보완·발전시키고, 그 적용범위도 2030 서울도시기본계획에 맞추어 울곡로 남측과 퇴계로 북측 사이 '사대문안'에서 '한양도성 전체지역'으로 대폭 확대한다고 밝혔다.

이는 서울시 최상위 법정계획인 '2030 서울도시기본계획'을 실행하기 위한 하위계획으로, 도심부에 대해서 수립된 최초의 종합계획인 '도심부 관리 기본계획'(2000년), 청계천 복원에 따른 '도심부 발전계획'(2004년)을 전신으로 한다.

'역사도심 기본계획'은 '시민의 삶과 역사가 함께하는 도심'이라는 미래상 아래 '5대 핵심 이슈별 계획'(역사, 보행, 주거, 산업, 안전·친환경 부문)과 '공간관리계획'으로 구성된다.

'5대 핵심 이슈별 계획'은 도심에 당면한 핵심 문제를 ①사라지는 역사문화 자산 ②여전히 불편한 보행환경 ③노후하고 열악한 주거환경 ④낙후 정체된 산업기반 ⑤홍수·화재 등 안전에 위협받는 도심으로 규정하고, 이를 해결하기 위한 15개 전략과 40개 실천과제를 담았다.

또, 역사도심 고유의 골격 존중, 다양한 지역특성을 고려한 점진적 재생, 주요공간별 연계를 고려한 지속가능한 네트워크 구축 등 공간관리방향을 제시하고, 이를 실현할 공간관리계획으로 ①지역특성에 따라 3개 유형(특성·정비·일반관리지구)으로 관리 ②경관관리를 위한 최고높이 설정 ③역사 문화자원 관리 가이드라인 ④지역별 공간관리지침을 마련하여 공간계획의 실행력을 높였다.

「역사도심 기본계획」은 앞으로 도시환경정비사업, 지구단위계획 등의 도시 계획뿐만 아니라 도심부에 대한 각종 문화, 교통, 주거, 산업, 환경 관련 사업 및 계획의 가이드라인으로, 또 각종 정책 수립 시 도심부 관리를 위한 기본지침으로 활용된다.

특히 유네스코의 세계문화유산 등재를 앞두고 있는 한양도성 보존과 함께 서울 역사도심을 만들어갈 중요한 정책으로서 역할을 수행할 것으로 시는 기대하고 있으며, 이를 통해 도심이 간직한 ‘골목길의 아기자기함’, ‘풍부한 역사와 이야기’, ‘다종다양한 도심특화산업지역의 활력’, ‘내사산과 어우러진 경관의 매력’을 살리면서 가꾸고 활용해 그 가치를 높인다는 계획이다.

그림 3-5. 역사도심 기본계획의 미래상 및 목표



## 제2절 인문·사회 현황

## 2.1 인구변화

## 1. 서울시 인구변화

## 과거 인구추이 및 전망

## 서울시 인구의 감소와 수도권으로의 인구 집중

- 서울시의 인구는 1980년 이래 계속 증가하다가 1992년 10,969천명을 정점으로 조금씩 감소하고 있는 것으로 나타나며, 전국대비 서울시 인구 비율 또한 1990년에는 24.45%로 매우 높게 나타났으나, 지속적인 인구의 감소로 인해 2014년 현재 19.61%로 감소한 것으로 나타났다.
  - 반면, 전국대비 수도권의 인구는 1980년에 35.34%였으나, 신도시 개발 등의 여파로 지속적인 증가추세를 보이고 있으며, 2014년에는 49.63%로 수도권으로의 인구집중이 심각한 것으로 나타났다.
- 수도권 대비 서울시 인구는 1980년에 62.90%에서 그 이후 감소하여 2000년 46.69%, 2015년 39.51%로 지속적으로 감소하고 있는 것으로 나타났다.

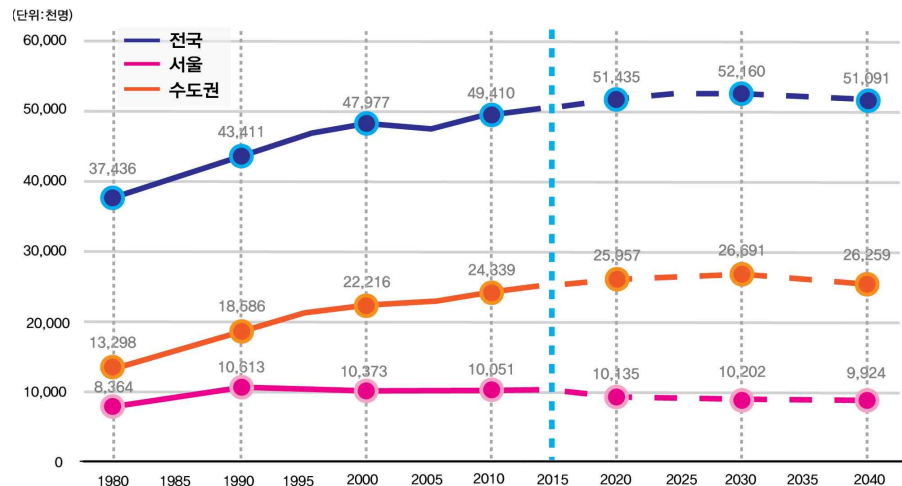
표 3-1. 인구추이

| 구분     | 1980   | 1985   | 1990   | 1995   | 2000   | 2005   | 2010   | 2014   |
|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 전국(A)  | 37,436 | 40,448 | 43,411 | 45,982 | 47,977 | 47,279 | 48,580 | 50,423 |
| 수도권(B) | 13,298 | 15,820 | 18,586 | 21,204 | 22,216 | 22,767 | 23,836 | 25,029 |
| 서울시(C) | 8,364  | 9,639  | 10,613 | 10,596 | 10,373 | 9,820  | 9,794  | 9,890  |
| C/A(%) | 22.34  | 23.83  | 24.45  | 23.04  | 21.62  | 20.77  | 20.16  | 19.61  |
| C/B(%) | 62.90  | 60.93  | 57.10  | 49.97  | 46.69  | 43.13  | 41.09  | 39.51  |
| B/A(%) | 35.34  | 39.01  | 42.74  | 46.11  | 46.30  | 48.15  | 49.07  | 49.63  |

단위 : 천명

자료출처 : 통계청, 인구주택총조사, 인구추계 1980~2010, 2014

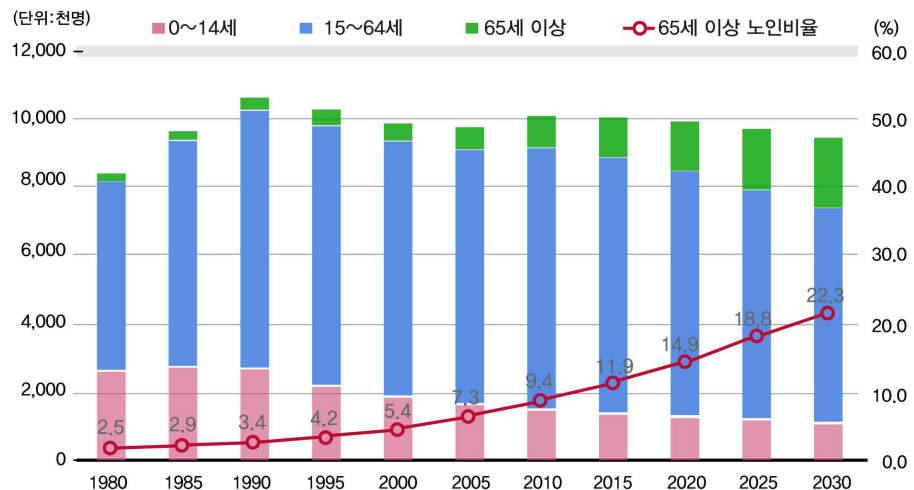
그림 3-6. 서울시 인구변화추이



주 : 1. 1980~2010년 주민등록인구 기준임. (통계청 인구주택총조사)  
 2. 2020~2040인구는 인구추계자료임. (2014.12)  
 자료 : 주민등록인구 : 통계청 시도별 주민등록인구 (2012)  
 인구추계 : 통계청, 인구 및 가구추계 (2014. 12)

- 연령대별 인구변화추이를 살펴보면 1980년대 이래로 65세 이상 노인인구의 비율이 지속적으로 증가하고 있는 것으로 나타나고 있으며, 2030년에는 65세 이상 노인인구의 비율이 전체 인구의 약 22.3%까지 증가하여 노령화사회 현상이 심각해질 것으로 예상된다.

그림 3-7. 서울시 연령대별 인구변화추이



주 : 1. 1980~2010년 인구주택총조사 기준임 (5년 단위)  
 2. 2010~2030인구는 인구추계자료임. (2013.9)  
 자료 : 통계청, 인구주택총조사 각 년도  
 통계청, 연령별 인구추계 (2013. 9)

### 2025년까지 전국 대비 서울시 인구의 지속적인 증가 예상

- 서울시의 장래 인구추계는 생산모형에 의한 조성법으로 산정하였다.
- 2010년 인구주택총조사를 기초로 시도별 장래인구추계(통계청, 2012.6)의 인구변동요인분석에 의한 서울시 연령별 출산율, 성 연령별 생산율, 성 연령별 순이동율에 의거 추계한 결과, 서울시 인구 전망치는 2015년 10,025천명, 2025년 10,214천명으로 추정되었다.
- 서울시 인구는 2010년을 기준으로 전국인구의 20.3%를 차지하고 있는 것으로 나타나고 있으나, 인구추계 결과 2025년에는 전국인구의 19.7%로 다소 감소할 것으로 예상된다.
- 위의 인구추정치가 서울시의 가용 토지이용상 수용 가능한지를 검토한 결과, 서울시의 수용 가능한 인구로써 문제가 없는 것으로 나타났다.

표 3-2. 장래인구 추계결과

| 구 분    | 2005     | 2010     | 2015     | 2020     | 2025     |
|--------|----------|----------|----------|----------|----------|
| 전국(A)  | 48,138.0 | 49,410.3 | 50,617.0 | 51,435.4 | 51,972.3 |
| 서울시(C) | 10,011.3 | 10,050.5 | 10,025.7 | 10,135.0 | 10,214.4 |
| C/A(%) | 20.8     | 20.3     | 19.8     | 19.7     | 19.7     |

단위 : 천명

주 : 2012년 6월 장래인구추계 자료임, 인구는 국적에 관계없이 국내 거주 인구(외국인 포함)

자료 : 통계청, 연령별 인구추계

## 경제활동인구 전망

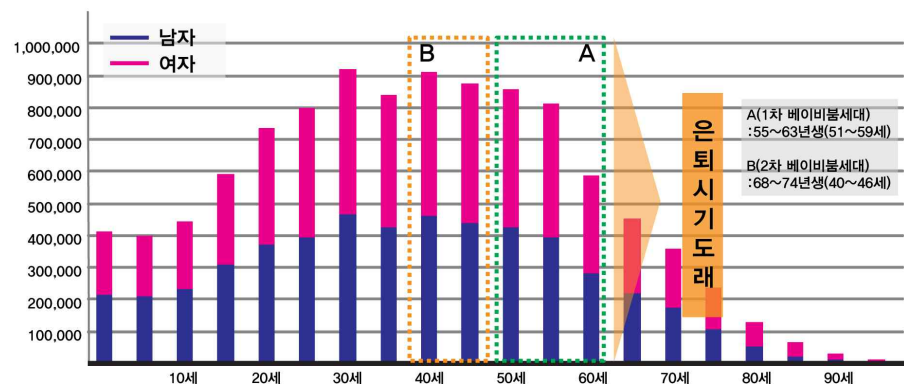
### 베이비붐 세대 은퇴에 대한 주택 수요변화 대응 필요

- 우리나라의 베이비 붐 세대는 1955년부터 1963년의 기간 중에 태어난 세대로 6·25 전쟁이후 경제개발을 위한 정부의 출산장려정책에 의해 태어난 세대로서 2014년이 되는 해에 약 1034만 명이 되는 전체 인구 중 16.3%를 차지하는 거대한 인구 집단이다.



- 베이비 붐 세대는 가난한 어린 시절을 경험한 산업화, 민주화, 외환위기, 글로벌 금융위기 등의 격동하는 사회·경제적 변화를 거친 집단으로 오늘날 대한민국을 있게 한 한국경제의 큰 축을 이루고 있는 세대이다.
- 서울시의 경우 추산결과 1차 베이비 붐 세대인 1955~63년생(2014년 기준 51세~59세)과 2030년에 은퇴시기를 맞이하는 제2의 베이비 붐 세대인 68~74년생(2014기준 40세~46세)의 총 인구는 약 169만 명으로 추산된다.
- 고도성장을 주도했던 베이비붐 세대가 은퇴하게 되면 노동 공급시장에 커다란 공백이 생겨 경제성장을 둔화시킬 수 있으며 생산가능 인구 감소뿐만 아니라 이에 따른 세수부족으로 인해 사회·경제적으로 큰 타격이 전망된다.
- 이들 세대의 은퇴로 사회·경제적 부양 부담도 대폭 늘어나게 되어 국민연금 급여지출이 폭발적으로 증가할 것으로 예측되며, 이외의 사회보장 급여 등의 증가는 정부재정 부담을 악화시킬 것으로 전망된다.
- 베이비 붐 세대로 인한 중대형 주택 수요 붐이 이들의 은퇴와 함께 부동산시장 및 주택경기 침체로 이어질 수 있으며, 이들의 생산력 및 소비의 약화에 따른 주택 수요 변화에 대응이 필요하다.

그림 3-8. 베이비붐 세대의 은퇴



주 : 1. 주민등록인구 연령1세별 인구임

자료 : 서울통계, 주민등록인구 (2014)

## 2. 자치구 인구변화

### 과거 인구추이 및 전망

#### *최근 6년간 자치구별 인구비율 변화는 크지 않음*

- 1995년 25개구로 분구된 이후 서울시 인구대비 자치구별 인구비율은 1.4%(중구) ~ 6.6%(송파구)사이에서 있으며, 최근 6년간 자치구별 인구비율의 변화가 거의 나타나지 않고 있다.
- 특히 자치구별 인구 중에서 도심(종로구와 중구)의 인구는 1980년에 54만 명(6.4%)에서 2010년에는 32만 명(3.0%)으로 22여만 명이 감소하여 도심인구는 많은 감소가 있었으나 최근 들어 중구의 인구가 조금 증가하였다.

#### *2025년까지 인구의 지속적인 증가 예상*

- 계획 연도별 자치구 인구는 단순비율할당법을 이용하여 자치구별 인구를 추계하여 산출하였으며, 통계청 장래인구추계의 서울시 총인구비율을 적용하였다.
- 이에 따라 2025년까지는 서울시 자치구 인구는 꾸준히 증가하는 것으로 나타났으며, 그 중 송파구가 가장 인구가 많으며, 노원구, 강서구 순으로 인구가 많은 것으로 나타났다.

표 3-3. 계획 연도별 자치구 인구

| 구 분  | 2015       | 2020       | 2025       |
|------|------------|------------|------------|
| 서울시  | 10,025,756 | 10,135,028 | 10,214,423 |
| 종로구  | 157,253    | 158,967    | 160,212    |
| 중 구  | 122,053    | 123,383    | 124,350    |
| 용산구  | 226,120    | 228,585    | 230,376    |
| 성동구  | 302,160    | 305,453    | 307,846    |
| 광진구  | 372,987    | 377,052    | 380,006    |
| 동대문구 | 353,501    | 357,354    | 360,153    |
| 중랑구  | 416,402    | 420,941    | 424,238    |
| 성북구  | 471,236    | 476,372    | 480,104    |
| 강북구  | 335,792    | 339,452    | 342,111    |
| 도봉구  | 361,434    | 365,373    | 368,235    |
| 노원구  | 608,850    | 615,486    | 620,307    |
| 은평구  | 466,456    | 471,540    | 475,234    |
| 서대문구 | 320,152    | 323,642    | 326,177    |
| 마포구  | 378,217    | 382,339    | 385,334    |
| 양천구  | 485,551    | 490,843    | 494,688    |
| 강서구  | 565,810    | 571,977    | 576,458    |
| 구로구  | 417,664    | 422,216    | 425,524    |
| 금천구  | 239,881    | 242,495    | 244,395    |
| 영등포구 | 389,875    | 394,125    | 397,212    |
| 동작구  | 406,170    | 410,597    | 413,813    |
| 관악구  | 532,111    | 537,910    | 542,124    |
| 서초구  | 404,112    | 408,517    | 411,717    |
| 강남구  | 543,575    | 549,499    | 553,804    |
| 송파구  | 666,961    | 674,230    | 679,512    |
| 강동구  | 481,433    | 486,680    | 490,493    |

단위 : 명

주 : 자치구별 인구는 단순비율할당법을 이용하여 추계하였으며, 통계청 장래인구추계의 서울시 총인구비율을 적용하여 산출함.

자료출처 : 2030 서울 도시기본계획

### 3. 시사점

#### 서울시 인구추이 및 전망에 따른 시사점

##### *사람과 장소중심, 살기 좋은 주거환경을 위한 패러다임의 전환*

- 서울시 장래인구 추계결과 2010년을 기준으로 인구의 감소 또는 증가가 둔화될 것으로 전망된다.
- 서울시 인구의 감소는 출산율의 저하 및 인구의 이동으로 인하여 발생하는 결과일 수 있으며, 특히 부동산 가격 상승 및 소형저가주택 감소, 전·월세가 상승, 주거부담능력의 격차, 정비사업으로 인한 거주민 재정착률 저조 등이 서울시 인구 감소의 주요한 원인으로 볼 수 있다.
- 따라서 본 정비기본계획에서는 정비사업 등으로 인한 서울시 주거지의 문제점 해결과 인구감소의 부정적 요인을 해소하기 위해 기성시가지 재생차원에서 단순한 주택공급이 아닌 사람과 장소 중심의 살기 좋은 주거 환경조성을 위한 계획 패러다임 전환과 이를 고려한 계획수립이 필요할 것으로 보인다.

#### 자치구 인구추이 및 전망에 따른 시사점

##### *주거지 특성에 적합한 계획을 통한 주거지 관리차원의 계획 필요*

- 도심권역 및 서북권역에 속해있는 자치구별 인구는 증가추이를 나타내지만, 서남권역 및 동남권역, 동북권역의 자치구별 인구는 감소추이를 나타내 지역특성에 따라 인구의 증감 추세가 상이하게 나타나는 것으로 파악되었다.
- 따라서 서울시 전 지역에 대한 일괄적인 계획 수립이 아닌 자치구별 인구의 증가 및 감소추이를 감안하여 각각의 주거지 특성에 적합한 생활권계획 및 주택수급계획 등을 통하여 공급위주의 계획 기초에서 벗어난 주거지 관리차원의 계획이 필요한 시점이다.

## 제2절 인문·사회 현황

## 2.2 인구구조변화

## 1. 인구밀도

**인구밀도가 높은 동북권역과 낮은 도심권역**

- 2010년을 기준으로 서울시 인구밀도는 17,473인/㎢이다. 자치구별 인구밀도를 살펴보면 양천구, 동대문구, 동작구, 중랑구 등이 높고, 종로구, 서초구, 용산구, 강서구의 인구밀도가 낮은 편이다.
- 권역별로 보면 동북권의 인구 밀도가 높은 것으로 나타났으며, 상업 및 업무공간의 증가로 도심 공동화 현상이 일어나고 있는 도심권의 인구밀도가 가장 낮고, 동남권의 인구밀도도 상대적으로 낮은 편이다.

## 2. 가구원 구성

**지속적으로 감소하고 있는 서울시의 가구원수**

- 가구당 가구원수는 전국평균과 거의 비슷하게 감소하고 있으며, 1980년에 4.4명에서 1990년에 3.7명, 2010년에 2.8명으로 감소하였다.
- 평균가구원수는 1인가구의 증가, 핵가족화 등으로 인한 가구원수의 지속적인 감소를 감안하여 2015년에 2.8명, 2025년에 2.6명으로 추계하였다. 이는 동경도의 1985년 세대 당 인구와 비슷한 수준으로, 가구원수의 감소는 지속적으로 진행될 것으로 보인다.

표 3-4. 서울시의 가구수 · 가구규모 추이 및 계획지표

| 구 분   | 인구수    | 가구수   | 평균가구원 수 |
|-------|--------|-------|---------|
| 1980년 | 8,074  | 1,837 | 4.4     |
| 1985년 | 9,352  | 2,324 | 4.0     |
| 1990년 | 10,384 | 2,815 | 3.7     |
| 1995년 | 9,992  | 2,966 | 3.8     |
| 2000년 | 9,854  | 3,086 | 3.2     |
| 2005년 | 9,763  | 3,310 | 3.0     |
| 2010년 | 9,631  | 3,504 | 2.8     |
| 2015년 | 10,026 | 3,632 | 2.8     |
| 2020년 | 10,135 | 3,798 | 2.7     |
| 2025년 | 10,214 | 3,947 | 2.6     |

단위 : 천명

주 : 1980~2010 평균 가구원수는 인구주택총조사상 가구원수와 가구수를 이용하여 산출.  
2010년 이후 인구, 가구수는 통계청 추계인구 · 가구를 참고하고 이를 바탕으로 평균가구원 수를 예측.

자료출처 : 통계청, 인구주택총조사, 각 년도.

### 3. 가구원수별 가구수

#### 가구원수별 가구비율 추이

##### 서울시 1인가구 비율의 지속적인 증가

- 주민등록인구통계상에서는 가구원수별 가구수가 없기 때문에 가구원수별 가구수의 자료는 인구주택총조사 자료를 사용하였다.
- 서울시의 가구원수별 가구비율은 1인가구 비율이 증가하고 있고, 5인 이상 가구가 감소하고 있는 것으로 나타났으며, 특히 1인가구의 비율은 1990년 전체의 9.1%에서 2010년에는 24.4%로 약 3배정도 증가한 것으로 나타났다.

- 전반적인 추이를 살펴보면 3인 이하 가구의 비율은 증가하는 반면 4인 이상 가구의 비율은 점점 감소하고 있어 핵가족화가 진행되는 것으로 나타나고 있다.

표 3-5. 서울시 가구원수별 가구수/비율 추이

| 일반<br>가구 | 가 구 수   |         |         |         |         | 비 율  |      |      |      |      |
|----------|---------|---------|---------|---------|---------|------|------|------|------|------|
|          | 1990    | 1995    | 2000    | 2005    | 2010    | 1990 | 1995 | 2000 | 2005 | 2010 |
| 1인       | 257.4   | 382.0   | 502.2   | 675.7   | 854.6   | 9.1  | 12.9 | 16.3 | 20.4 | 24.4 |
| 2인       | 330.7   | 426.2   | 524.7   | 670.5   | 781.5   | 11.8 | 14.4 | 17.0 | 20.3 | 22.3 |
| 3인       | 537.3   | 615.1   | 670.5   | 732.0   | 788.2   | 19.1 | 20.7 | 21.7 | 22.1 | 22.5 |
| 4인       | 914.4   | 996.9   | 989.6   | 917.2   | 807.8   | 32.5 | 33.6 | 32.1 | 27.7 | 23.1 |
| 5인       | 563.1   | 403.1   | 312.9   | 248.5   | 209.1   | 20.0 | 13.6 | 10.1 | 7.5  | 6.0  |
| 6인       | 138.2   | 102.3   | 63.7    | 49.8    | 47.7    | 4.9  | 3.5  | 2.1  | 1.5  | 1.4  |
| 7인이상     | 73.7    | 40.1    | 22.3    | 16.2    | 15.5    | 2.6  | 1.4  | 0.7  | 0.5  | 0.4  |
| 합계       | 2,814.8 | 2,965.7 | 3,085.9 | 3,309.9 | 3,504.4 | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  |

단위 : 천가구, %

자료출처 : 통계청, 인구주택총조사, 각 년도

## 가구원수별 가구비율 추계

### 1~2인 가구의 증가와 3인 이상 가구의 감소

- 서울시 가구원수별 가구비율은 2000년의 가구원수별 가구수 현황을 기반으로 장래 서울시 가구수 추계와 가구원수별 가구수 추계를 이용하여 RAS기법으로 추정하였다.
- 서울시의 단독가구 비율은 2010년에 19%, 2020년에는 23%정도 될 것으로 예상된다. 이는 미국의 1990년(24.6%), 일본의 1995년(25.6%)과 비슷하거나 조금 낮은 수치이다.

- 미국과 일본의 단독가구 비율이 각각 24.6%와 25.6%일 때 가구원수는 각각 2.63명과 2.85명으로 나타났으며, 서울시 2020년 계획지표인 세대당 인구가 2.64인임을 감안하면 서울시의 단독가구비율 예측치는 대략 22% 정도가 될 것으로 예상된다.
- 서울시의 4인 이상 가구의 비율은 1995년 이후 감소하고 있는 추세가 지속될 것으로 예상되며, 특히 6인 이상의 가구는 2020년 1% 미만으로 감소할 것으로 예상된다.

표 3-6. 서울시 가구원수별 가구수/비율 추계

| 일반<br>가구 | 가 구 수     |           |           |           | 비 율  |      |      |      |
|----------|-----------|-----------|-----------|-----------|------|------|------|------|
|          | 2010      | 2015      | 2020      | 2025      | 2010 | 2015 | 2020 | 2025 |
| 1인       | 854,849   | 981,574   | 1,096,195 | 1,177,135 | 24.4 | 27.0 | 28.9 | 29.8 |
| 2인       | 778,678   | 896,287   | 1,019,941 | 1,145,479 | 22.2 | 24.7 | 26.9 | 29.0 |
| 3인       | 787,012   | 826,283   | 869,654   | 906,624   | 22.5 | 22.7 | 22.9 | 23.0 |
| 4인       | 808,014   | 710,708   | 635,205   | 570,321   | 23.1 | 19.6 | 16.7 | 14.4 |
| 5인       | 208,929   | 164,494   | 132,320   | 108,174   | 6.0  | 4.5  | 3.5  | 2.7  |
| 6인<br>이상 | 62,989    | 52,722    | 45,135    | 39,317    | 1.8  | 1.5  | 1.2  | 1.0  |
| 합계       | 3,500,471 | 3,632,068 | 3,798,450 | 3,947,050 | 100  | 100  | 100  | 100  |

단위 : 가구, %

주 : 통계청에서 제공하는 계획 년도별 추계가구를 이용하여 RAS(비례조정법) 기법으로 서울시  
장래 가구원수별 가구 추정

자료출처 : 통계청, 추계가구, 각 년도

## 1인 가구의 증가 및 가구당 인구수의 감소

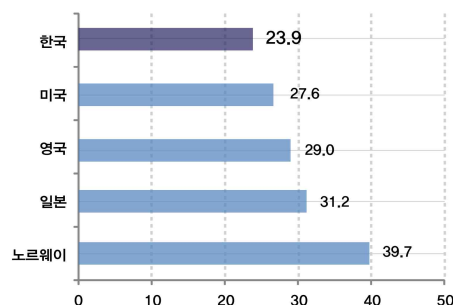
### 1인가구 증가에 따른 소형주택 및 임대주택 수요 증가

- 현재, 서울의 인구구성이 변화하는 가운데 혼자 사는 1인가구는 급증하고 있다. 이는 젊은 세대의 결혼관의 변화, 교육환경과 관련된 기러기 가족의 증가, 이혼별거의 증가, 경제적 빈곤에 의해 해체된 가족 및 고령화 전진에 따른 노인 독신가구의 증가 등 여러 사회적 요인들에 의한 것으로 분석된다.



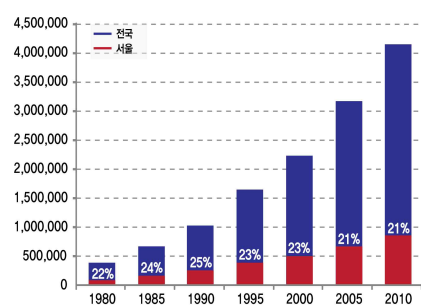
- 2005년 인구총조사 결과에 따르면 서울시의 1인가구는 1980년 4.5%에 불과했으나 2005년에는 무려 20.4%로 거의 4.5배가량 증가하였다. (전국 기준 4.8%→20.0%)
- 기존연구에 따르면 미국과, 영국, 일본에서도 1인가구 증가현상이 나타나는데 이는 전 세계적인 현상으로 국가별 1인가구의 비율이 가장 높은 곳은 노르웨이로 39.7%에 달하며 일본(31.2%), 영국(29.0%), 미국(27.6)가 3명중 1명 이상이 1인가구로 나타났다.
- 우리나라와 유사한 일본의 경우는 2005년 기준 29.5%이나 도쿄의 경우는 42.5%로 절반에 가까운 인구가 혼자살고 있는 것으로 나타났으며, 이는 도쿄의 도시적 특성과 1인가구 속성이 결합한 것으로 볼 수 있는데 실제 도쿄의 1인가구 중 독신자의 비중이 38.9%에 달하는 것으로 나타났다.
- 서울시 또한 1인가구가 매년 증가하여 1인가구 20% 시대에 진입하였으며, 2030년에는 서울의 1인가구가 25%로 추계되면서 4가구 중 1가구는 1인가구로 이에 따른 소형주택 및 임대주택의 수요가 증가할 것으로 예측된다.

그림 3-9. 국가별 1인가구 비율



자료 : 각국 통계청(2010년)

그림 3-10. 1인가구 추이 및 추계



자료 : 통계청, 총조사가구(2010)

## 4. 경제활동인구(15세 이상) 구조

### 과거추이/지표

#### 전국대비 서울시의 높은 경제활동참가율과 실업률

##### ① 경제활동인구 추이

- 서울시의 경제활동인구는 2003년 498만 명에서 2005년 514만 명, 그리고 2014년에는 539만 명으로 점차 늘어나고 있는 것으로 나타났다.
- 서울시의 취업자수는 2003년 475만 명, 2005년 489만 명, 2014년에는 516만 명으로 꾸준히 늘어났다.
- 경제활동참가율은 전국의 추세와 비슷하나 조금 높은 비율을 나타내고 있으며, 2000년 61.2%에서 2014년에는 63.1%로 소폭 상승하였다.
- 실업률은 전국에 비해 높은 것으로 나타났으며, 2014년의 실업률은 전국이 3.4%, 서울이 4.1%로 나타났다.

표 3-7. 서울시 경제활동인구 및 경제활동 참가율

| 구 분 | 2003      | 2004   | 2005   | 2006   | 2007   | 2008   | 2009   | 2010   | 2011   | 2012   | 2013   | 2014   |
|-----|-----------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 전국  | 15세 이상 인구 | 37,340 | 37,717 | 38,300 | 38,762 | 39,170 | 39,598 | 40,092 | 40,590 | 41,052 | 41,582 | 42,728 |
|     | 경제활동 인구   | 22,957 | 23,417 | 23,743 | 23,978 | 24,216 | 24,347 | 24,394 | 24,748 | 25,099 | 25,501 | 26,270 |
|     | 취업자수      | 22,139 | 22,557 | 22,856 | 23,151 | 23,433 | 23,577 | 23,506 | 23,829 | 24,244 | 24,681 | 25,384 |
|     | 비경제 활동인구  | 14,383 | 14,300 | 14,557 | 14,784 | 14,954 | 15,251 | 15,698 | 15,841 | 15,953 | 16,081 | 16,458 |
|     | 경제활동 참가율  | 61.5   | 62.1   | 62.0   | 61.9   | 61.8   | 61.5   | 60.8   | 61.0   | 61.1   | 61.3   | 61.5   |
|     | 실업률       | 3.6    | 3.7    | 3.7    | 3.5    | 3.2    | 3.2    | 3.6    | 3.7    | 3.4    | 3.2    | 3.4    |
| 서울시 | 15세이상 인구  | 8,027  | 8,038  | 8,115  | 8,160  | 8,187  | 8,258  | 8,322  | 8,384  | 8,399  | 8,442  | 8,538  |
|     | 경제활동 인구   | 4,981  | 5,068  | 5,135  | 5,137  | 5,148  | 5,122  | 5,064  | 5,180  | 5,252  | 5,258  | 5,390  |
|     | 취업자수      | 4,753  | 4,831  | 4,890  | 4,905  | 4,940  | 4,922  | 4,835  | 4,936  | 5,012  | 5,036  | 5,166  |
|     | 비경제 활동인구  | 3,046  | 2,971  | 2,980  | 3,023  | 3,040  | 3,136  | 3,259  | 3,204  | 3,147  | 3,184  | 3,148  |
|     | 경제활동 참가율  | 62.1   | 63.0   | 63.3   | 63.0   | 62.9   | 62.0   | 60.8   | 61.8   | 62.5   | 62.3   | 63.1   |
|     | 실업률       | 4.6    | 4.7    | 4.8    | 4.5    | 4.0    | 3.9    | 4.4    | 4.7    | 4.2    | 4.2    | 4.1    |

단위 : 천명, %

자료 : 통계청, 경제활동인구 (2014)

## ② 경제활동인구 및 취업자수 추계

- 서울시 경제활동 참가율 추계는 1990~2000년의 전국 경제활동참가율을 이용한 관계를 회귀식을 통하여 고성장 및 저성장으로 구분하여 계산하였다.
- 서울시 경제활동 참가율은 2020년에 66.5%, 2025년에는 66.6%로 증가할 것으로 예상되며, 경제활동인구는 경제활동 참가율의 증가와 고령화로 인해 2020년에 약 518만 명, 2025년에는 약 570만 명으로 증가할 것으로 예상된다.
- 취업률은 최근 10년간 전국의 취업률과 서울시의 취업률과의 관계식을 이용하여 향후 서울시의 취업률 예측치를 적용하였다.
- 취업자 수는 2015년에는 481~485만 명, 2025년에는 544~549만 명으로 추계되었다.

표 3-8. 경제활동 인구 및 취업자수 추계

| 구 분            |     | 2015  | 2020  | 2025  |
|----------------|-----|-------|-------|-------|
| 15세 이상         |     | 7,798 | 7,798 | 8,564 |
| 경제활동인구         | 고성장 | 5,100 | 5,198 | 5,712 |
|                | 저성장 | 5,100 | 5,174 | 5,695 |
| 경제활동<br>참가율(%) | 고성장 | 65.40 | 66.66 | 66.70 |
|                | 저성장 | 65.40 | 66.36 | 66.50 |
| 취업자수           | 고성장 | 4,858 | 4,951 | 5,490 |
|                | 저성장 | 4,819 | 4,912 | 5,447 |
| 취업률(%)         | 고성장 | 62.30 | 63.50 | 64.10 |
|                | 저성장 | 61.80 | 63.00 | 63.60 |
| 실업률(%)         | 고성장 | 4.74  | 4.74  | 2.19  |
|                | 저성장 | 5.50  | 5.06  | 2.51  |

단위 : 천명, %

자료 : 통계청 2010

## 5. 자치구별 종사자수

### 종사자수 추계

#### 서울시 직주비율(취업자수 대비 종사자수 비율)의 지속적인 증가

- 사업체 기초통계조사상의 종사자수와 실제 종사자 수는 많은 차이가 있으므로 취업자수 대비 종사자수 비율을 이용하여 계산하였다.
- 서울시 취업자수 대비 종사자수 비율은 2000년에 1.134, 2005년에 1.138 그리고 2010년에는 1.142로 계속 증가하였다.
- 외국의 사례를 보면, 런던 1.12(2000년), 뉴욕시 1.12(2001년), 샌프란시스코 1.14(2001년) 그리고 동경도의 경우 1.69(1999년)로 나타났다.
- 취업자수 대비 종사자수비율은 서울의 추세 및 외국 중심도시의 사례를 통해 볼 때 2020년 서울시의 취업자 수 대비 종사자수 비율은 1.10~1.20 정도로 예상되며, 본 연구의 종사자수 추계에서의 2025년 비율은 1.06가 타당할 것으로 보았다.

표 3-9. 취업인구 및 직주비율 추계 (취업자수 대비 종사자수 비율)

| 구 분       |     | 2000  | 2005  | 2010  | 2015  | 2020  | 2025  |
|-----------|-----|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 취업<br>인구  | 고성장 | 4,559 | 4,890 | 4,936 | 4,858 | 4,951 | 5,823 |
|           | 저성장 |       |       |       | 4,819 | 4,912 | 5,778 |
| 직주비율(J/H) |     | 1.134 | 1.138 | 1.142 | 1.146 | 1.150 | 1.06  |

단위 : 천명

주 : 직주비율(J/H, Job Housing Balance) : 취업인구 대비 종사자 비율

자료 : 통계청 2010

- 서울시 종사자수를 고성장과 저성장을 고려하여 종사자수를 추계하면, 2015년에는 약 567만 명 (저성장시 564만, 고성장시 569만), 그리고 2025년에는 약 580만 명 (저성장시 577만, 고성장시 582만) 정도로 예상되었다.

표 3-10. 종사자수 추계

| 구분       |     | 2000  | 2005  | 2010  | 2015  | 2020  | 2025  |
|----------|-----|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 시나리오     | 고성장 | -     | -     | -     | 5,694 | 5,823 | 5,823 |
|          | 저성장 |       |       |       | 5,649 | 5,778 | 5,778 |
| 종사자수 예측치 |     | 5,169 | 5,280 | 5,459 | 5,671 | 5,800 | 5,800 |

단위 : 천명

주 : 고성장 및 저성장은 KDI 자료 인용

자료 : 통계청 2010

## 계획연도별 자치구별 종사자수

### 서울시 종사자수 증가(송파구, 용산구, 구로구 多) 예상

- 현재 자치구별 종사자수와 관련이 있는 변수들과 관계를 파악하여 2025년의 추정용적률 증가에 따른 각 자치구별 종사자수를 추계하였다.
- 상업·업무지역의 용적률은 지목상 대지, 공장용지 중에서, 토지이용 현황상 상업·업무지와 공장용지를 추출하여 용도지역에 따라 적정용적률을 적용하여 이용가능 용적률을 추정하였다.
- 서울시의 상업·업무지가 계획연도에 305%, 각 자치구별 이용가능용적률로 개발된다는 가정하에서 2025년도 각 자치구별 상업·업무지 용적률과 상업·업무지의 면적과의 관계를 이용하여 자치구별 종사자수 비율을 예측하고, 이 비율을 적용하여 2025년 자치구별 종사자수를 예측하였다.
- 2025년 서울시의 종사자수 예측치는 대략 580만 명으로 2015년에 비해 16만여 명 증가가 예상되며, 각 자치구별로 보면 종사자수가 많은 지역은 강남구 56만 명, 중구 44만 명 그리고 영등포구 42만명 순이며, 종사자수가 적은 지역은 강북구 7만 명, 성북구 11만 명 그리고 광진구 11만 명 순으로 나타났다.

표 3-11. 자치구별 계획연도별 종사자수

| 구분   | 2015  |        | 2020  |        | 2025  |       |
|------|-------|--------|-------|--------|-------|-------|
|      | 종사자수  | 비율     | 종사자수  | 비율     | 종사자수  | 비율    |
| 서울시  | 5,545 | 100.00 | 5,672 | 100.00 | 5,801 | 100.0 |
| 종로구  | 367   | 6.62   | 379   | 6.69   | 393   | 6.77  |
| 중 구  | 472   | 8.52   | 461   | 8.12   | 441   | 7.60  |
| 용산구  | 238   | 4.29   | 260   | 4.58   | 283   | 4.88  |
| 성동구  | 179   | 3.23   | 183   | 3.22   | 187   | 3.22  |
| 광진구  | 122   | 2.21   | 122   | 2.14   | 118   | 2.03  |
| 동대문구 | 242   | 4.36   | 260   | 4.58   | 275   | 4.74  |
| 종량구  | 150   | 2.71   | 160   | 2.82   | 142   | 2.45  |
| 성북구  | 120   | 2.17   | 120   | 2.11   | 111   | 1.91  |
| 강북구  | 81    | 1.46   | 80    | 1.42   | 73    | 1.26  |
| 도봉구  | 117   | 2.10   | 128   | 2.26   | 141   | 2.43  |
| 노원구  | 126   | 2.28   | 127   | 2.25   | 136   | 2.34  |
| 은평구  | 125   | 2.26   | 134   | 2.36   | 143   | 2.47  |
| 서대문구 | 147   | 2.66   | 155   | 2.74   | 166   | 2.86  |
| 마포구  | 176   | 3.18   | 169   | 2.97   | 161   | 2.78  |
| 양천구  | 162   | 2.92   | 177   | 3.12   | 191   | 3.29  |
| 강서구  | 205   | 3.70   | 207   | 3.65   | 207   | 3.57  |
| 구로구  | 163   | 2.94   | 166   | 2.92   | 201   | 3.46  |
| 금천구  | 171   | 3.08   | 175   | 3.09   | 179   | 3.09  |
| 영등포구 | 405   | 7.30   | 412   | 7.26   | 425   | 7.33  |
| 동작구  | 143   | 2.57   | 150   | 2.65   | 156   | 2.69  |
| 관악구  | 173   | 3.13   | 185   | 3.26   | 199   | 3.43  |
| 서초구  | 386   | 6.97   | 391   | 6.89   | 393   | 6.77  |
| 강남구  | 619   | 11.16  | 595   | 10.48  | 569   | 9.81  |
| 송파구  | 308   | 5.56   | 331   | 5.84   | 366   | 6.31  |
| 강동구  | 146   | 2.62   | 147   | 2.58   | 145   | 2.50  |

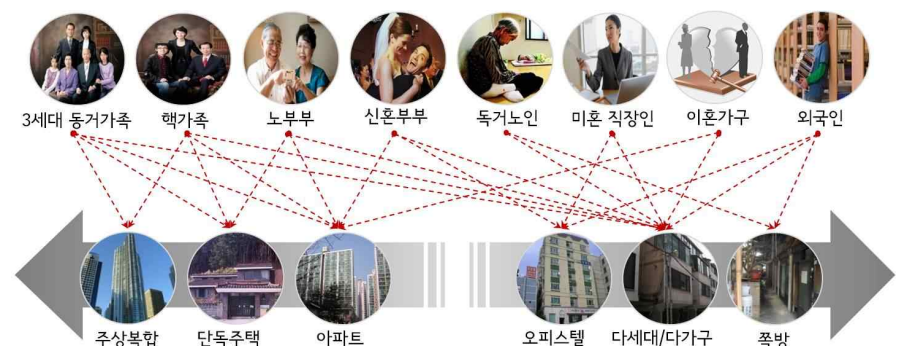
표 2-8. 자치구별 계획연도별 종사자수  
단위 : 천명, %, 자료 : 통계청 2010

## 6. 시사점

### 다양한 주택수요 충족의 주택공급 방향 설정 및 관리 필요

- 인구구조변화의 가장 큰 특성은 고령화 사회 및 결혼연령의 증가 등으로 인한 4인 이상 가구의 감소 및 1~2인 가구, 특히 1인 가구의 비약적 증가로 볼 수 있다.
- 경제활동인구의 중심을 차지하는 연령대 특성상 1~2인가구 증가는 취업자수 및 종사자수 증가와 상관관계를 가지고 있는 것으로 나타나고 있다.
- 이처럼 여러 가지 사회적 환경 및 여건의 변화로 인하여 증가하는 1~2인 가구의 인구구조 특성으로 인해 소형주택의 수요가 급증할 것으로 예상되는 가운데 본 정비기본계획에서는 이에 대응할 수 있는 다양한 규모별 주택공급의 방향 및 인구구조별 주거지관리의 방향을 제시할 수 있는 계획이 필요할 것으로 판단된다.
- 또한 서울시 총가구수의 40% 이상을 차지하고 있는 1~2인 가구에 대한 주거실태파악 미흡과 주택수급 추정에 있어서 기존주택의 활용이 미흡한 점은 주택수요를 과다하게 추정하는 원인이 되고 있으며, 이것은 주택공급 목표치를 과다 설정하게 만드는 원인이 되고 있다.
- 따라서 서울시는 다양한 주택수요를 충족시킬 수 있는 주택공급 방향 설정과 주거지의 체계적인 관리를 통하여 미래 변화에 대응 가능한 유연한 관리가 필요한 시점으로 판단된다.

그림 3-11. 주택수요 및 공급의 다양화



## 제2절 인문·사회 현황

## 2.3 가계소득구조 변화

## 1. 소득 및 소비구조

## 과거추이/지표

*과거추세 및 소득, 소비 변화 등을 고려한 추계*

- 근로자가구의 소득 및 소비지출은 도시가계조사를 바탕으로 하여, 소득은 근로소득을 이용하였으며, 소비는 소비지출항목을 이용하여 과거추세와 시 민소득의 증가경향 및 소비형태의 변화 등을 고려하여 추계하였다.

## 가계소득 및 소비 추계

*서울시 가계소득 및 지출의 지속적인 증가*

- 가계소득의 경우, 물가와 경제성장률과의 관계가 높은 것으로 나타나고 있으며, 가계소득 및 소비 추계는 KDI(2000)에서 발표한 경제성장률과 소비자물가지수 상승률을 근거로 하여 계산하였다.
- 가계소득증가율은 2010년까지 연평균 7.4%(경제성장률 4.4%, 물가상승률 3%), 2021년까지 5.3%(경제성장률 3.3%, 물가상승률 2%) 상승하는 것으로 가정하여 추계하였다.
- 가계소비지출은 1980년부터 2000년 사이에 가계소득의 60%~75%정도를 차지하고 있으며, 일본의 경우에도 지난 20년 동안 가계소득 대비 75%~80%정도를 유지하고 있어, 서울시의 가계소득 대비 소비지출비율을 2025년에 76%로 하여 각 계획연도별 소득대비 소비지출비율을 산정하였다.



표 3-12. 전국 및 서울시의 소득 및 소비구조 현황

| 구 분 |      | 1990  | 1995    | 2000    | 2005    | 2006    | 2007    | 2008    | 2009    | 2010    | 2011    | 2012    | 2013    | 2014    |
|-----|------|-------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 소득  | 전국   | 943.3 | 1,911.1 | 2,386.9 | 2,747.5 | 2,926.7 | 3,098.0 | 3,287.5 | 3,280.0 | 3,434.9 | 3,612.8 | 3,838.0 | 3,956.8 | 4,071.6 |
|     | 서울시  | 982.5 | 2,086.8 | 2,438.4 | 2,849.6 | 3,006.6 | 3,223.7 | 3,517.6 | -       | -       | -       | -       | -       | -       |
|     | 전국대비 | 104   | 109     | 102     | 104     | 103     | 104     | 107     | -       | -       | -       | -       | -       | -       |
| 지출  | 전국   | 650.0 | 1,230.6 | 1,614.8 | 1,955.0 | 2,040.3 | 2,117.8 | 2,250.5 | 2,278.6 | 2,411.8 | 2,529.2 | 2,599.0 | 2,630.2 | 2,710.6 |
|     | 서울시  | 692.9 | 1,344.9 | 1,692.4 | 2,124.3 | 2,163.7 | 2,299.6 | 2,512.3 | -       | -       | -       | -       | -       | -       |
|     | 전국대비 | 107   | 109     | 105     | 109     | 106     | 109     | 112     | -       | -       | -       | -       | -       | -       |

단위 : 천원/월, %

주 : 서울시 자료는 2009년부터 미 공표 (대표성 결여로 작성 중단)

자료 : 통계청, 도시가계연보, 각 년도

표 3-13. 소득대비 소비지출비율

| 구분  | 1990  | 1995  | 2000  | 2005  | 2006  | 2007  | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  | 2012  | 2013  | 2014  |
|-----|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 전국  | 68.91 | 64.39 | 67.65 | 71.16 | 69.71 | 68.36 | 68.46 | 69.47 | 70.21 | 70.01 | 67.72 | 66.47 | 66.57 |
| 서울시 | 70.52 | 64.45 | 69.41 | 74.55 | 71.97 | 71.33 | 71.42 | -     | -     | -     | -     | -     | -     |

단위 : %

주 : 서울시 자료는 2009년부터 미 공표 (대표성 결여로 작성 중단)

자료 : 통계청, 가계조사연보, 각 년도

표 3-14. 계획 연도별 가계소득 및 가계지출

| 구 분 |      | 2005      | 2010      | 2015      | 2020      | 2025       |
|-----|------|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|
| 전 국 | 가계소득 | 3,410,795 | 4,873,905 | 6,309,848 | 8,168,847 | 10,474,029 |
|     | 가계지출 | 2,353,449 | 3,411,733 | 4,479,992 | 5,881,570 | 7,646,041  |
|     | 비 율  | 69.00     | 70.00     | 71.00     | 72.00     | 73.00      |
| 서울시 | 가계소득 | 3,634,621 | 5,193,745 | 6,723,918 | 8,704,910 | 11,167,482 |
|     | 가계지출 | 2,598,754 | 3,791,434 | 4,975,700 | 6,528,682 | 8,487,287  |
|     | 비 율  | 71.50     | 73.00     | 74.00     | 75.00     | 76.00      |

단위 : 원/월, %

자료 : 2020 서울도시기본계획 근거 추계

표 3-15. 서울시 분위별 소득 추계

| 구 분 | 1980  | 1985  | 1990    | 1995    | 2000    | 2005    | 2010     | 2015     | 2020     | 2025     |
|-----|-------|-------|---------|---------|---------|---------|----------|----------|----------|----------|
| 1분위 | 97.9  | 182.4 | 410.6   | 886.8   | 918.6   | 1,461.5 | 2,073.8  | 2,718.1  | 3,519.0  | 4,511.5  |
| 2분위 | 162.4 | 303.0 | 650.2   | 1,403.9 | 1,545.4 | 2,387.8 | 3,376.3  | 4,425.5  | 5,729.3  | 7,345.3  |
| 3분위 | 214.5 | 394.0 | 842.7   | 1,830.6 | 2,073.0 | 3,132.4 | 4,417.1  | 5,789.7  | 7,495.4  | 9,609.5  |
| 4분위 | 283.9 | 529.2 | 1,104.8 | 2,394.8 | 2,763.3 | 4,150.6 | 5,848.6  | 7,666.0  | 9,924.5  | 12,723.7 |
| 5분위 | 494.0 | 950.1 | 1,903.5 | 3,916.5 | 4,889.6 | 7,164.7 | 10,064.3 | 13,191.6 | 17,078.1 | 21,895.0 |

단위 : 천명

자료 : 2020 서울도시기본계획 근거 추계

## 2. 시사점

### **정비사업 개발기대효과에 따른 서민주택 공급 방향 제시 필요**

- 정비사업의 개발기대효과로 인한 부동산 가격 상승과 더불어 서민주택의 감소에 따른 임대료의 급등은 고스란히 거주자의 주거비용으로 전가되기 때문에 소형임대주택 등의 서민주택 공급의 방향을 제시할 필요성이 제기되고 있다.

## 제3절 일반 현황

## 3.1 공간적 특성

서울은 다핵형 공간구조를 지향하며 전 국토의 중추적인 공간 역할을 수행하고 있으며, 과밀에 따른 기능분산으로 수도권의 광역화가 빠르게 진행되고 있다.

‘2030 서울플랜’에서는 광역대도시권의 생활권역에 부응하면서 상호간의 활동을 연계시킬 수 있도록 서울시를 5개 생활권으로 구상하였으나, 생활권별 직주불균형의 문제로 여전히 장거리 교차통근, 교통혼잡, 대기오염이 심각한 수준에 있고, 동남권은 양질의 업무상업공간이 지속적으로 확충되어 급속히 발전한 반면, 동북생활권과 서북생활권은 지역경제가 상대적으로 침체되는 등 강남북간 지역격차가 심화되고 있다.

이러한 문제를 해결하기 위해 서울시는 균형발전을 위한 중심지체계 재편과 권역별 자족기반 강화, 소외·낙후지역의 재생 등 지역별 특성화된 균형발전 과제를 포함하는 공간구조 구상을 수립하였다.

그림 3-12. 2030 서울플랜상 균형발전을 위한 공간구조구상



## 제3절 일반 현황

## 3.2 주택현황

## 1. 서울시 주택건설 현황

- 1990년 이후 주택건설수가 급격하게 증가한 것은 주택 200만호 건설 정책과 정부의 건설경기 활성화 정책에 의한 영향이 크다. 그러나 1997년 IMF 이후 건설경기의 침체로 인해 주택건설 물량이 매우 감소하였다가 2000년 이후 들어 경기회복과 함께 정부의 건설경기 활성화 정책의 영향을 받아 다시 증가 추세에 있다.
- 주택건설 실적을 살펴보면, 단독주택의 비율이 2014년 기준 1.4%로 과거에 비해 크게 감소한 것으로 나타나고 있다. 이러한 단독주택의 건립 감소는 실제 단독주택의 감소와 함께 다가구, 다세대 주택으로 변화되면서 수치상 건립 실적은 감소가 더욱 크게 나타나고 있다. 반면에 주택건설 실적에서 아파트는 약 42.7%, 다세대가 약 49.5%를 차지하고 있어 주택 유형이 아파트와 다세대 중심으로 크게 변화되고 있는 것을 알 수 있으며, 특히 아파트의 증가 추세는 주택 선호도와 함께 재개발·재건축사업의 활성화 정책에 의한 영향이 크다고 볼 수 있다.
- 이처럼 서울시의 주거유형은 아파트 및 다세대 주택 중심으로 바뀌어가고 있음을 알 수 있으며, 이러한 개발 양상은 앞으로도 지속될 전망이다. 이에 주거지역 내 밀도 증가로 인한 도시기반시설의 과부하와 주거환경의 변화에 대한 영향에 대비해야 할 것이다.

표 3-16. 서울시 주택건설 실적

| 년도   | 건설<br>주택수 | 건설실적(호) |        |         |       |        | 구성비(%) |      |      |     |      |
|------|-----------|---------|--------|---------|-------|--------|--------|------|------|-----|------|
|      |           | 단독      | 다가구    | 다세대     | 연립    | 아파트    | 단독     | 다가구  | 다세대  | 연립  | 아파트  |
| 2000 | 51,703    | 726     | 7,447  | 17,055  | 1,881 | 24,594 | 1.4    | 14.4 | 33.0 | 3.6 | 47.6 |
| 2001 | 106,334   | 819     | 15,668 | 70,694  | 2,714 | 16,439 | 0.8    | 14.7 | 66.5 | 2.6 | 15.5 |
| 2002 | 170,967   | 1,103   | 15,507 | 100,342 | 2,827 | 51,188 | 0.6    | 9.1  | 58.7 | 1.7 | 29.9 |
| 2003 | 125,403   | 734     | 8,592  | 41,985  | 2,365 | 71,727 | 0.6    | 6.9  | 33.5 | 1.9 | 57.2 |
| 2004 | 50,540    | 555     | 2,804  | 9,604   | 295   | 37,282 | 1.1    | 5.5  | 19.0 | 0.6 | 73.8 |
| 2005 | 51,797    | 435     | 377    | 6,631   | 270   | 44,084 | 0.8    | 0.7  | 12.8 | 0.5 | 85.1 |
| 2006 | 39,694    | 532     | 364    | 7,934   | 513   | 30,351 | 1.3    | 0.9  | 20.0 | 1.3 | 76.5 |
| 2007 | 62,842    | 341     | 433    | 11,585  | 455   | 50,028 | 0.5    | 0.7  | 18.4 | 0.7 | 79.6 |
| 2008 | 48,417    | 619     | 425    | 21,938  | 705   | 24,730 | 1.3    | 0.9  | 45.3 | 1.5 | 51.1 |
| 2009 | 44,883    | 468     | 1,353  | 10,810  | 335   | 31,917 | 1.0    | 3.0  | 24.1 | 0.7 | 71.1 |
| 2010 | 72,252    | 1,526   | 3,669  | 15,389  | 298   | 51,370 | 2.1    | 5.1  | 21.3 | 0.4 | 71.1 |
| 2011 | 91,298    | 1,358   | 3,943  | 37,845  | 1,045 | 47,107 | 1.5    | 4.3  | 41.5 | 1.1 | 51.6 |
| 2012 | 89,414    | 867     | 4,121  | 39,725  | 1,699 | 43,002 | 1.0    | 4.6  | 44.4 | 1.9 | 48.1 |
| 2013 | 80,360    | 745     | 3,438  | 30,374  | 699   | 45,104 | 0.9    | 4.3  | 37.8 | 0.9 | 56.1 |
| 2014 | 67,919    | 954     | 3,343  | 33,591  | 1,022 | 29,009 | 1.4    | 4.9  | 49.5 | 1.5 | 42.7 |

주 : 다가구는 가구수 기준으로 산정, 주택건설(인허가) 현황임

자료 : 국토교통부 주택공급통계정보시스템, 주택정책과(2013. 9 기준), 통계청(2015.8 기준)

## 2. 양적 측면

### 아파트의 선호 증가로 주택총량에서 아파트 비중 계속 증가

- 2010년 말 현재 주택총량은 약 2,446천 호이며, 이 중 아파트가 58.9%, 단독주택이 17.2%, 다세대주택이 18.1%를 차지하고 있다. 아파트의 비중은 매년 꾸준히 증가하고 있으며, 2000년 이후 주택시장의 활황으로 다세대주택 역시 2000년 11.0%에서 2010년 18.1%로 크게 증가하였다.

표 3-17 유형별 주택현황

| 연도   | 단독주택              | 다가구주택            | 아파트                 | 연립주택             | 다세대주택             | 계                    |
|------|-------------------|------------------|---------------------|------------------|-------------------|----------------------|
| 1995 | 781,613<br>(41.9) |                  | 737,632<br>(39.6)   | 157,092<br>(8.4) | 187,129<br>(10.0) | 1,863,466<br>(100.0) |
| 2000 | 611,414<br>(29.6) | 112,343<br>(5.4) | 961,868<br>(46.5)   | 154,315<br>(7.5) | 228,113<br>(11.0) | 2,068,053<br>(100.0) |
| 2003 | 569,064<br>(24.3) | 116,097<br>(5.0) | 1,120,107<br>(47.8) | 139,411<br>(6.0) | 398,020<br>(17.0) | 2,342,699<br>(100.0) |
| 2004 | 561,250<br>(23.2) | 116,197<br>(4.8) | 1,190,834<br>(49.3) | 134,184<br>(5.6) | 413,772<br>(17.1) | 2,416,237<br>(100.0) |
| 2010 | 420,510<br>(17.2) |                  | 1,441,769<br>(58.9) | 140,451<br>(5.7) | 443,778<br>(18.1) | 2,446,508<br>(100.0) |

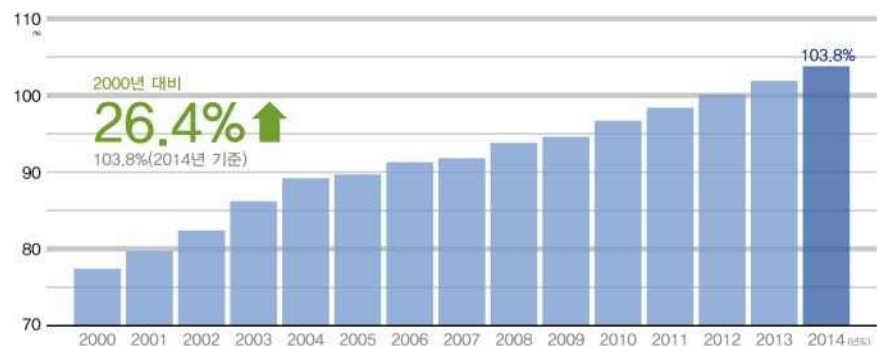
단위 : 호, %

자료 : 통계청 인구주택총조사보고서 2010

### 꾸준한 주택공급으로 주택보급률 100% 근접

- 2014년 현재 서울시 주택보급률은 100%를 넘어 공식 주택보급률(보통 가구 대비 사유주택 수)이 103.8%로 나타났으며, 대부분의 자치구에서 이미 주택보급률 100%를 달성하였다. 2014년을 기준으로 2000년도와 대비 주택보급률이 26.4% 증가하였다.

그림 3-13. 공식 주택보급률 추이

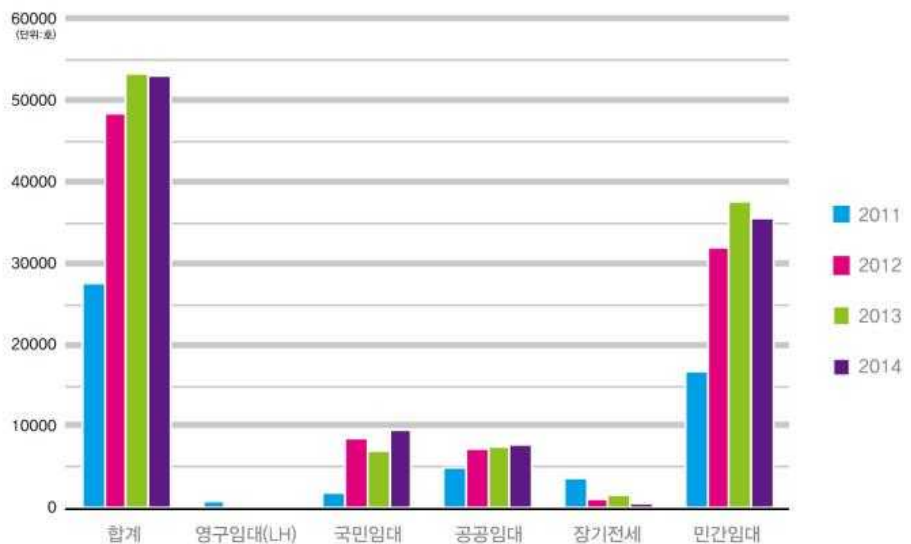


자료 : 서울시 통계연보, 2015

### 공공임대주택 공급

- 공공임대주택은 구매력이 취약한 저소득계층의 주거안정화를 위해 공급하는 주택으로 시세보다 저렴한 임대료를 책정하여 공공기관 또는 민간이 재정 및 국민주택기금의 지원을 받아 공급하는 사회적 안전망의 하나이다.
- 서울시 공공임대주택 건설실적은 2011년 27,521호, 2012년 48,316호, 2013년 53,380호, 2014년 53,088호로 나타났다.
- 공공임대주택은 공급프로그램의 종류에 따라 영구임대주택, 공공임대(5년, 10년 임대)주택, 국민임대주택, 장기전세, 민간임대주택 등의 유형으로 구분할 수 있다.
- 공공임대주택의 전체 공급실적에서 2011년도(27,521호)와 2014년도(53,088호)를 비교하여 살펴보면 약 1.93배 증가하였다. 공공임대주택에 대해 세부적으로 살펴보면 영구임대주택이 차지하는 비율이 가장 낮고, 민간의 재개발, 재건축사업에 의해 건설되는 민간임대주택이 66.9%(2014년 기준)를 차지해 대부분의 임대주택이 민간건설에 의해 공급되는 것으로 분석된다.

그림 3-14. 공공임대주택 현황



자료 : 국토교통 통계누리(2015)

### 3. 질적 수준

#### 저소득계층의 주거수준 열악

- 소득 및 자산수준을 간접적으로 나타내는 주거점유형태별 주거수준은 보증부월세 및 월세가구에서 상대적으로 열악한 것으로 나타난다.
- 또한 주택 면적이 작을수록 입식부엌, 수세식 화장실, 온수 목욕시설 등을 갖추고 있는 주택의 비율이 낮아지며, 주로 저소득층이 거주하는 전용면적 40㎡ 이하 주택의 경우 이와 같은 주택 시설을 갖추고 있는 주택이 평균을 밑돌고 있다.

표 3-18 점유형태별 주택시설 비율

| 자가   | 전세   | 보증부<br>월세 | 무보증<br>월세 | 사글세 | 무상  | 계   |
|------|------|-----------|-----------|-----|-----|-----|
| 41.1 | 32.9 | 22.3      | 1.7       | 0.5 | 1.4 | 100 |

단위 : %

자료 : 통계청, 인구주택총조사, 2010.

표 3-19 규모별 주택시설 비율

| 20㎡<br>이하 | 20~<br>40㎡ | 40~<br>60㎡ | 60~<br>85㎡ | 85~<br>100㎡ | 100~<br>130㎡ | 130~<br>165㎡ | 165~<br>230㎡ | 230㎡<br>초과 | 계   |
|-----------|------------|------------|------------|-------------|--------------|--------------|--------------|------------|-----|
| 0.1       | 11.8       | 25.2       | 32.0       | 5.1         | 11.3         | 7.0          | 4.5          | 3.0        | 100 |

단위 : %

자료 : 통계청, 인구주택총조사, 2010.

#### 개인당 사용면적 증가

- 1인당 사용면적은 2005년 획기적으로 개선되었으나, 주택의 대형화와 가구규모의 축소, 1~2인 가구 증가 등 사회적 여건변화에 따라 변화될 여지가 있다.



표 3-20 가구당 및 1인당 사용방수, 사용면적

| 구 분      | 1990  | 1995  | 2000  | 2005  | 2010  |
|----------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 가구당사용방수  | 2.5   | 3.0   | 3.3   | 3.5   | 3.6   |
| 1인당 사용방수 | 0.7   | 0.9   | 1.1   | 1.2   | 1.3   |
| 가구당사용면적  | 48.51 | 53.79 | 58.74 | 75.34 | 74.33 |
| 1인당사용면적  | 12.87 | 15.84 | 18.81 | 25.98 | 27.53 |

단위 : 개, m<sup>2</sup>주 : 국제평균 1인당사용면적은 약 18m<sup>2</sup>이며 중상위국 1인당사용면적은 약 22m<sup>2</sup>임

자료 : 통계청, 인구주택총조사보고서, 각년도.

표 3-21 연도별 평균 주택 규모 및 평균 가구원 수

| 연도   | 평균주택 규모 | 평균가구원수 |
|------|---------|--------|
| 1990 | 95.04   | 3.8    |
| 1995 | 94.71   | 3.5    |
| 2000 | 93.72   | 3.2    |
| 2005 | 85.04   | 2.9    |
| 2010 | 83.70   | 2.7    |

단위 : m<sup>2</sup>, 인

자료 : 통계청, 인구주택총조사보고서, 각년도.

### 최저 주거기준의 정책적 활용 미흡

- 최저주거기준은 1998년 서울시의 주택조례로 규정된 이래 2003년 주택법에 전국 기준이 명시되었으나, 그 이후 정책지표로써 활용되지 않고 있다. 이는 공공임대주택의 재고부족과 임대료보조 재원 미비, 행정 관리 체계 미흡에 기인하며, 향후 주택정책이 질적인 정책으로 전환하기 위해서는 우선 최저기준 미달가구 해소에 역점을 둘 필요가 있다.

표 3-22 최저주거기준

| 가구원수                  | 1  | 2   | 3   | 4   | 5   | 6   |
|-----------------------|----|-----|-----|-----|-----|-----|
| 실(방) 구성               | 1K | 1DK | 2DK | 3DK | 3DK | 4DK |
| 전용면적(m <sup>2</sup> ) | 14 | 26  | 36  | 43  | 46  | 55  |

주 : 1) 숫자는 침실수, D는 식사실, K는 부엌을 뜻함.

2) 인구주택총조사에서는 거실을 1개의 방으로 간주함.

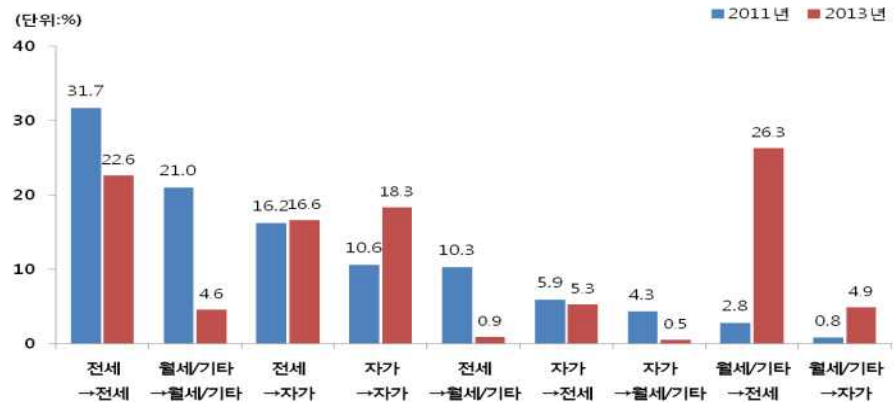
자료 : 주택법 최저주거기준 (국토해양부 공고 제2011-490호)

## 4. 이전주거형태

### 주택유형별 소유형태 차이

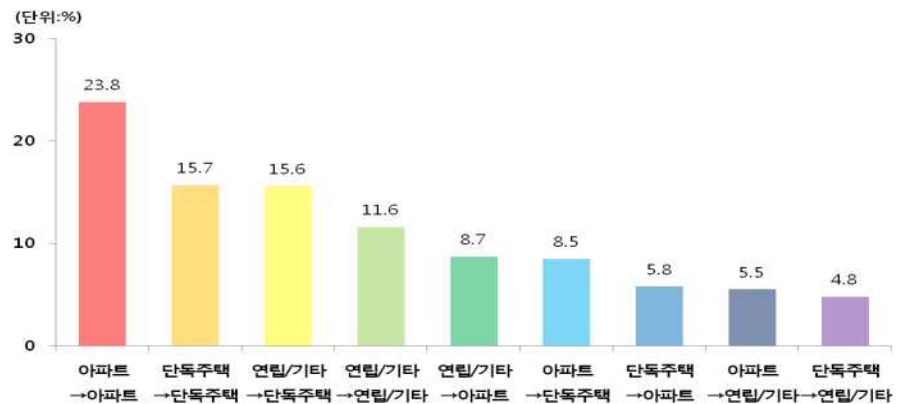
- 서울 거주 가구 중 지난 5년간 거주지 점유 형태에 변화가 없는 경우는 63.3% (전세 31.7%, 월세 21.0%, 자가 10.6%)로 절반 이상을 차지하였으며, 거주지 점유 형태를 낮춰서 이사한 경우는 20.5% (전세 → 월세 10.3%, 자가 → 전세 5.9%, 자가 → 월세 4.3%)였다. ‘전세 → 월세’와 ‘자가 → 전세’로 이사한 경우는 대체로 30대, 대졸 이상, 월소득 300~500만원 미만 계층에서 상대적으로 높게 나타난 반면 ‘전세 → 자가’로 거주지 형태를 높여서 이사한 경우는 40대 (18.4%), 50대 (18.8%)에서 상대적으로 높게 나타났다.

그림 3-15. 주거 점유형태 변화



자료 : 2013 서울서베이 (2014)

그림 3-16. 주택 형태 변화



자료 : 2013 서울서베이 (2014)

## 5. 주택가격 및 주거비 부담

### 소득에 비해 높은 주거비 부담

- 소득대비 주택가격비율을 나타내는 PIR은 서울이 전국에 비해 상당히 높은 수준이며, 점차적으로 감소하는 추세이지만, 이는 유엔 인간정주회의 기준인 3.0~5.0을 상회하는 상당히 높은 수준이다.
- 임대료 대비 소득비율(RIR)은 OECD가 권장하는 소득 대비 임대료가 20%임을 감안하면 서울은 34.1%로 매우 높은 것으로 나타났다.
  - 전국 기준으로도 24.2%로 나타나 OECD 권장기준에 비해 높은 것으로 나타나고 있다.

표 3-23 PIR 및 RIR

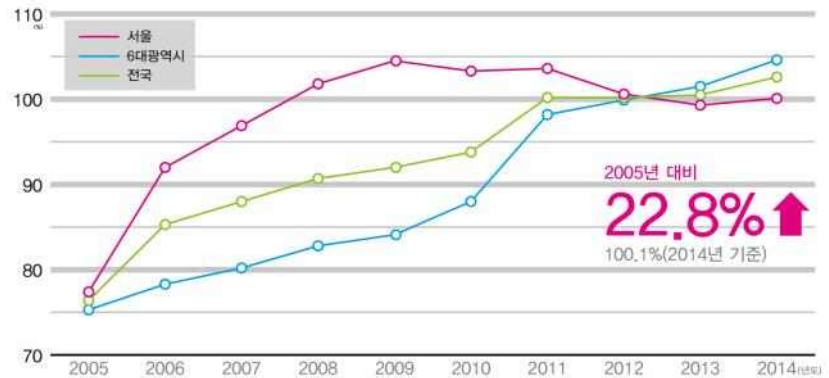
| 구분 | PIR  |      |      |      |      | RIR  |
|----|------|------|------|------|------|------|
|    | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2014 |
| 전국 | 4.9  | 5.2  | 4.9  | 4.9  | 5.0  | 24.2 |
| 서울 | 11.0 | 10.5 | 9.5  | 9.0  | 9.2  | 34.1 |

주 : PIR은 5분위 소득가구 및 3분위 주택가격에 대한 수치임.  
 PIR 자료 : KB국민은행, 2015년 전국주택가격동향조사  
 RIR 자료 : 국토교통부, 2014 주거실태조사

### 매매가격 급등 및 매매가격 대비 전세가격 상승

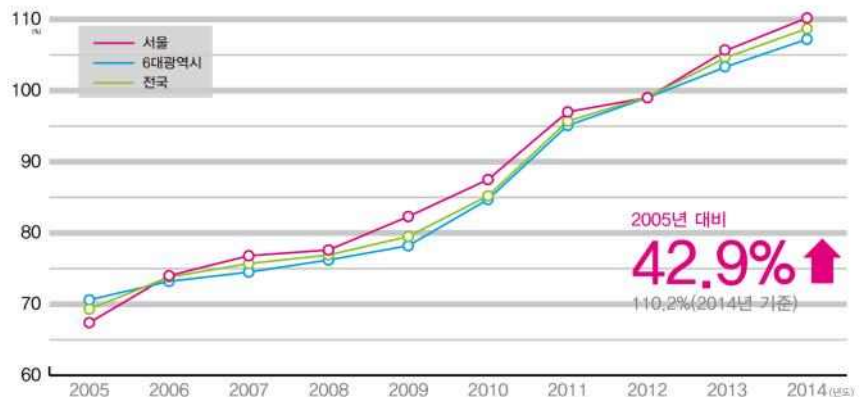
- 서울시의 주택매매가는 2005년~2014년 12월까지 약 22.8% 상승하였으며, 2006년 이후 증감폭은 감소하고 있는 추세이다. 특히 2011년에서 2012년 사이의 경우 각 -3.0%로 2000년 이후 가장 큰 감소폭을 나타냈다.
- 주택전세가는 외환위기 이후 2002년까지 급격하게 상승하였으나, 2002년 9월 이후 하락세가 이어지다 2005년~2012년 12월까지 약 42.9% 급상승하였다. 특히 2010년에서 2011년 사이 상승률이 9.5%로 2002년 이후 가장 급격하게 상승하였다.

그림 3-17. 주택매매가격지수의 변화 추이



자료 : KB국민은행, 2015년 전국주택가격동향조사

그림 3-18. 주택전세가격지수의 변화 추이



자료 : KB국민은행, 2015년 전국주택가격동향조사

- 전세가격의 꾸준한 상승으로 매매가 대비 전세가격의 비율은 계속 증가하고 있다. 2011년 이후 부동산 경기의 불확실성으로 인한 매수가 증가하고 매매보다는 전세를 선호하는 수요가 증가하면서 매매는 감소하고, 전세가는 상승하여 전반적으로 매매가 대비 전세가는 상승하고 있다.

표 3-24 매매가격 대비 전세가격 비율

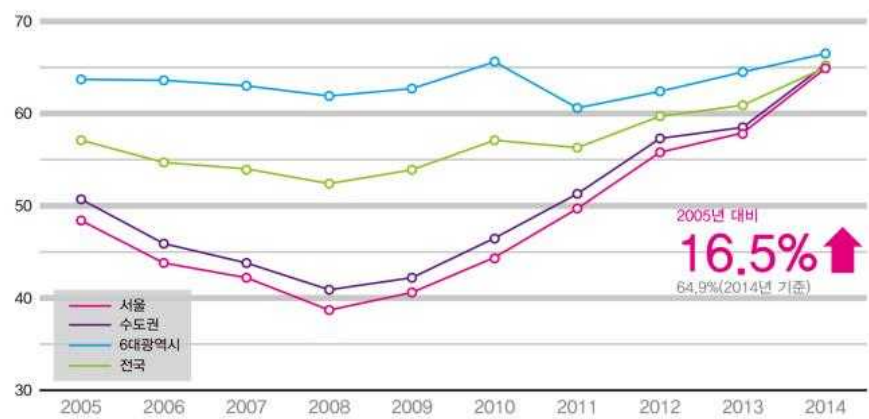
| 구분   | 전국   | 서울   | 수도권  | 6개 광역시 |
|------|------|------|------|--------|
| 2005 | 57.1 | 48.4 | 50.7 | 63.7   |
| 2006 | 54.7 | 43.8 | 45.9 | 63.6   |
| 2007 | 54.0 | 42.2 | 43.8 | 63.0   |
| 2008 | 52.4 | 38.7 | 40.9 | 61.9   |
| 2009 | 53.9 | 40.6 | 42.2 | 62.7   |
| 2010 | 57.1 | 44.4 | 46.5 | 65.6   |
| 2011 | 56.3 | 49.7 | 51.3 | 60.6   |
| 2012 | 59.7 | 55.8 | 57.3 | 62.4   |
| 2013 | 60.9 | 57.9 | 58.5 | 64.5   |
| 2014 | 65.0 | 64.9 | 65.3 | 66.5   |

단위 : %

주 : 각년도 12월말 기준임.

자료 : KB국민은행, 2015년 전국주택가격동향조사

그림 3-19 매매가격 대비 전세가격 변화 추이



자료 : KB국민은행, 2015년 전국주택가격동향조사

## 제3절 일반 현황

## 3.3 문제점 진단

## 1. 공급위주 주택정책에 의한 부작용

**주택수요 추정이 미흡한 가운데 주택공급목표치 과다 설정**

- 서울시 총가구수의 40% 이상을 차지하고 있는 1~2인 가구에 대한 주거실태파악이 미흡하고, 주택수급 추정에 있어서도 기존주택의 활용 방안이 미흡하여 주택수요 과다추정의 원인이 되고 있다. 이것은 주택공급목표치를 과다하게 설정하는 원인이 되고 있다.
- 서울의 생활권은 서울시역을 넘어서 광역화되었지만 주택수급방법은 서울시내에 국한해 주택수요를 추정하고, 이를 토대로 주택공급을 강구하고 있어 특히 공급 상에 어려움이 많은 상황이다.

**용적률 완화에 의존한 주택공급정책으로 도시과밀화 유발**

- 기존 주택(용적률이 200% 이상인 곳)에 대해 주택공급을 목적으로 용적률 완화(300~500%)를 함으로서 과도한 초고층 고밀개발 허용으로 인한 도시환경 및 주거환경의 악화가 우려되고 있다.
- 시가지 내에서는 주택공급에 앞서 쾌적한 주거환경 확보를 위해 적정밀도 개발이 우선시 되어야 한다.
- 그러나 현재까지는 주택공급정책이 우선시되어 고층고밀개발을 전제로 한 정비사업이 허용되고 있어 주거환경은 더욱 악화되고 있다.

### 중대형아파트 위주의 주택공급정책으로 서민주택난 심화

- 인구구조의 변화로 1~2인 가구는 증가하고 있는데 반해 각종 정비사업에서는 3~4인 가구용 중대형아파트를 건립하고 있어 주택공급에 있어서는 실제 수요와 공급 간의 불균형 문제가 발생하고 있다.
- 기존의 주택공급정책과 주택 건설현황을 살펴보면 3~4인 가구를 기준으로 한 중대형 아파트 건설에 치중하고 있어 주택 실수요자인 1~2인 가구의 증가와는 차이를 나타내고 있다.

### 인구구조의 변화에 대응한 주택정책의 전환 시급

- 서울시는 이미 고령화시대에 접어들었으며 2010년대에 베이비붐 세대의 다수 은퇴(총인구의 15%)와 저출산의 영향으로 소형 주택 위주의 수요가 증가하고 있다. 이러한 영향으로 현재 주택규모는 소형주택으로 다운사이징(down-sizing)이 일어나고 있으며, 이러한 주택수요는 계속될 전망이어서 주택 공급정책에서도 전환이 필요한 시점이다.

## 2. 개발이익 위주의 주거지 정비

- 정비사업의 사업성이 악화되고, 소형주택의 수요가 늘어남에 따라 다세대·다가구 및 소규모 주택의 공급 또한 증가하였다. 증가원인으로는 2009년 주택법 개정으로 도입된 도시형생활주택 등의 공급확대라 할 수 있다.
- 2012년부터 2014년까지 다세대·다가구 주택 멸실/공급현황을 살펴보면, 주택멸실은 54,368호인 반면에 주택공급은 120,517호로 나타나 이전에 비해 공급비율이 큰 폭으로 늘어난 것을 확인할 수 있다.
- 연도별로 공급현황을 살펴보면, 2013년까지 대부분 공급물량이 아파트 위주로 이루어지고 있었으나, 2014년 들어서 아파트 공급이 줄고 연립/다세대 비율이 늘고 있음을 알 수 있다.

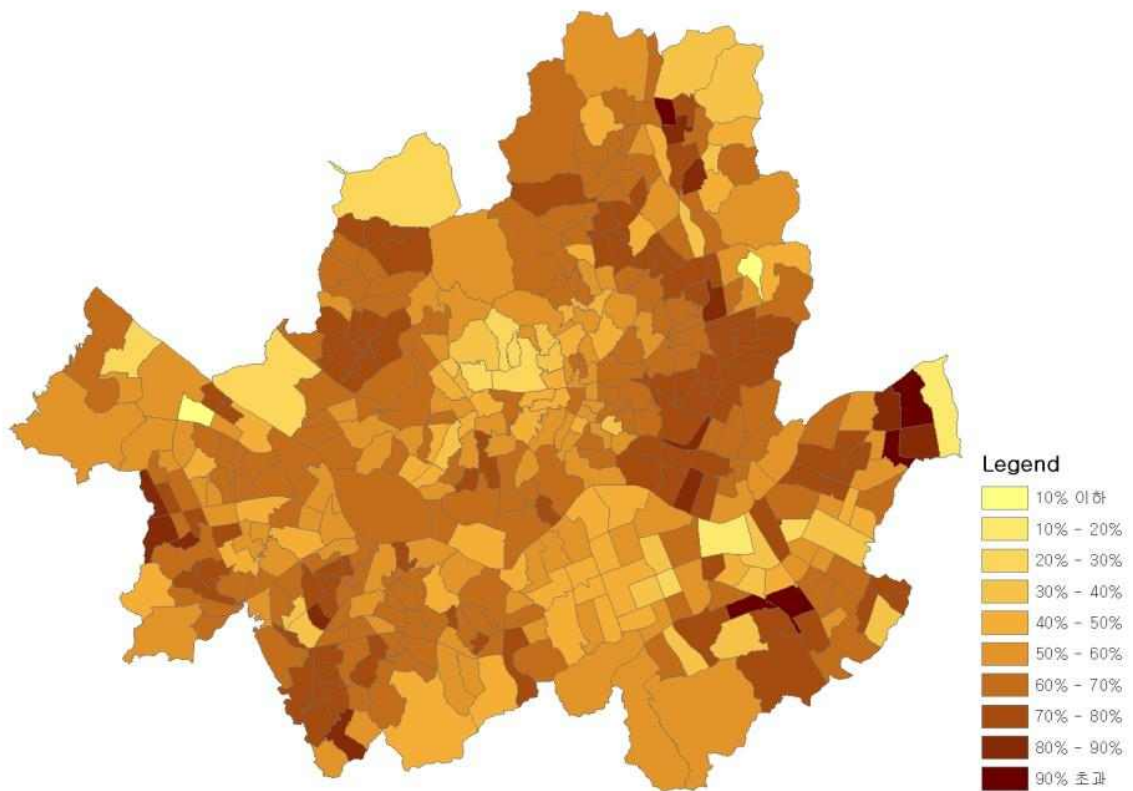
표 3-25 연도별 주택 멸실/공급현황

| 구분 |        | 계       | 2012   | 2013   | 2014   |
|----|--------|---------|--------|--------|--------|
| 멸실 | 단독/다가구 | 42,150  | 13,861 | 13,795 | 14,494 |
|    | 아파트    | 7,835   | 2,243  | 1,755  | 3,837  |
|    | 연립/다세대 | 12,218  | 3,423  | 5,171  | 3,624  |
| 공급 | 단독/다가구 | 13,468  | 4,988  | 4,183  | 4,297  |
|    | 아파트    | 117,176 | 43,063 | 45,104 | 29,009 |
|    | 연립/다세대 | 107,049 | 41,363 | 31,073 | 34,613 |

단위 : 호

자료 : 국토교통부 통계누리, 주택건설실적, 주택멸실현황, 2015

그림 3-20 서울시 건축물 노후 현황



주 : 1. 건축물의 건축년도 기준임 (용도구분없음)

2. 20년 경과 건축물 : 1990년 이전에 건축된 건축물은 2010년 20년이 경과한다는 의미임

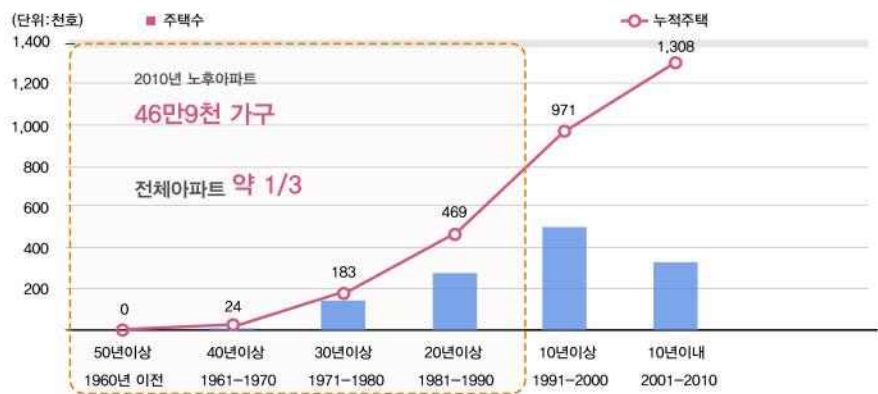
자료 : 서울시 GIS, 2013



### 3. 재건축 연한에 도달한 노후 아파트의 급증

- 2030년에는 재건축 연한(30년)이 다다른 노후아파트가 급증할 전망이다.
- 1980년대 이후 본격적으로 아파트 건설이 이루어짐으로써 준공 후 20년이 경과한 아파트의 수와 노후아파트수의 비율이 급격히 증가하였다.
- 2005년 당시 아파트 총 수는 121만 7천여 호였고, 이 가운데 준공 후 20년이 경과한(준공연도 1985년 이전) 아파트의 수는 28만9천여 가구로서 전체 아파트 수 대비 약 23.7%를 차지하였다.
- 2008년에는 준공 후 20년이 경과한 아파트 수는 41만 3천여 호로 서울시 전체 아파트 수(2008년 기준 약 138만여호)의 약 30%에 달하였다.
- 서울시내의 아파트는 2010년 기준으로 1981년 이후 준공된 아파트가 약 46만 9천 가구로, 이는 서울시 전체아파트의 약 1/3 수준으로 아파트의 노후화 추세가 가속화 될 것으로 전망된다.

그림 3-21. 서울시 2030년 노후 아파트 누적 수



자료: 아파트 주거환경통계 (준공년도별 아파트), 2010

표 3-26 서울시 2010년 노후 아파트 누적 수

| 기준       | 50년 이상       | 40년 이상    | 30년 이상    | 20년 이상    | 10년 이상    | 10년 이내    |
|----------|--------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 2010년 시기 | 1960년 이전 아파트 | 1961~1970 | 1971~1980 | 1981~1990 | 1991~2000 | 2001~2007 |
| 호수       | 283          | 23,781    | 159,221   | 285,664   | 205,741   | 337,282   |
| 누적 수     | 283          | 24,064    | 183,285   | 468,949   | 970,690   | 1,307,972 |

단위 : 호수

## 제4절 정비사업 현황

## 4.1 서울시 정비사업의 개요

### 1. 정비사업의 의의

- 1960년대 중반이후 급격한 산업화·도시화로 수도권에 인구가 집중되면서 주택 부족 문제가 심각하게 대두되자 국내의 주택·도시정책은 수도권을 중심으로 주택의 양적 공급 확대에 주안점을 두어 왔다.<sup>1)</sup>
- 국내 주택시장은 항상 수요에 비해 공급이 부족한 상황이었기 때문에 공급자 중심 시장을 형성해 왔다. 주택 부족으로 인하여 시장파동, 가격 폭등 등을 주기적으로 경험하였고, 정부 정책 역시 단기간 내 많은 주택을 지을 수 있도록 공급 촉진에 초점을 맞추고 있었다.<sup>2)</sup>
- 대도시 중 특히 서울을 중심으로 인구 및 산업의 집중현상이 초래되었으며 이는 결국 도시기반시설의 부족, 열악한 주거환경, 기존 도심의 슬럼화 등 많은 문제점을 야기하게 되었다.
- 이에 도시기능의 회복을 위해 주거환경이 불량한 지역을 계획적으로 정비하고 노후불량건축물을 효율적으로 개량하여 도시환경의 개선과 주거환경의 질을 높이는 것으로 정비사업의 의의를 찾을 수 있다.
- 「도시및주거환경정비법」 제2조2항에 정비사업의 정의를 명시하고 있는데 "정비사업"이라 함은 이 법에서 정한 절차에 따라 도시기능을 회복하기 위하여 정비구역 또는 가로구역에서 정비기반시설을 정비하거나 주택 등 건축물을 개량하거나 건설하는 사업이라 명시하고 있다.

1) 조승안 외(2010), 선진 주택·도시 전문기관 역할 비교 연구, 한국토지주택공사, p.3

2) 이건영(2005), 주택문제의 해법, 삼성경제연구소, p.21

- 정비사업을 통해 주택의 양적인 공급, 주거환경의 개선, 사회기반시설의 설치 등의 긍정적인 측면도 있었으나, 주택의 양적 공급과 물리적인 환경정비에 치중함으로써 지역에 담겨 있는 주민들의 삶과 지역커뮤니티에 대한 대응이 부족하였고, 민간개발자에게 전적으로 의존한 사업구조는 시장경제의 논리에 맡겨짐으로 지역 전반의 공공성 창출이 어려웠던 부정적인 측면도 존재한다.
- 도시로 몰려든 사람들의 주거문제를 해결하여 오늘날 도시 성장을 이룬 점은 긍정적으로 평가되나, 도시패러다임의 변화와 최근 부동산 경기침체, 인구 및 가구구조변화 등의 여러 환경의 변화로 인하여 과거의 긍정적인 측면보다는 부정적인 측면이 부각되고 있는 점도 사실이다.
- 이제는 정비사업에 새로운 시각으로 접근하는 것이 바람직하다고 판단되며, 정비사업의 유형으로 가로주택정비사업이나 주거환경관리사업이 등장하게 된 점은 이를 반증하는 결과이다.

## 2. 정비사업의 시대적 변화와 과제<sup>3)</sup>

### 주거지 재생의 변화과정

- 정비사업은 시대적 도시재생 패러다임과 함께 변화해왔다. 주거지 정비가 시작된 1970년대는 급격한 도시화 과정에서 발생한 불량주거지의 열악한 주거수준을 개선하는 것이 최우선 과제였다.
- 대규모 전면철거형 주거지 정비수법은 도심의 부족한 주택난과 저소득층 주거지의 환경개선이라는 시대적 상황에 대한 도전이었다.
- 주민 스스로 주택을 개량하고 공공이 기반시설을 정비하는 초기의 자력재개발방식은 공공의 재정적 부담이 크게 작용함에 따라, 1983년 민간자본의 유입이 가능한 합동재개발이 도입되었고, 민간주도형 재개발사업이 본격화되었다.

3) 배응규 외10(2011), 주거지재생:뉴타운, 그리고 휴먼타운, 대한민국토·도시계획학회 도시정보지 제354호, pp. 4-5 재구성

- 이는 토지이용에 대한 밀도관리, 부족한 기반시설 확보라는 측면과 함께 경제성, 시장성을 고려할 때 가장 현실적인 주거지 정비방안으로 인식되어 현재까지도 이어지게 되었다.
- 그러나, 이러한 정비방식은 도시환경의 변화에 유기적으로 대응할 수 있는 소규모 단위 개발보다는 대규모 개발로 이루어지면서 지역의 커뮤니티 붕괴와 다양한 주택수요를 수용하는데 한계가 있었다.
- 물리적 측면에서 살펴보면 대규모 아파트 중심의 정비사업은 거대 슈퍼블록을 형성함으로써 도시기반시설의 사유화, 폐쇄적인 도시공간구조를 조장한다는 문제를 초래하였다. 그 결과 가로중심의 활력 있는 도시공간 구조보다는 기존 도시조직과 조화를 이루지 못하는 도시경관을 형성하는 등 한계를 나타냈다.
- 또 다른 문제점으로 도시문화적 측면에서 살펴보면 지역의 장소성 상실을 들 수 있다. 전면철거형 재개발은 소필지 밀집형 주거지가 갖고 있던 골목길, 시장, 상가 등 주거지의 다양한 문화적 속성을 일시에 사장시켜 도시정체성을 약화시키는 결과를 초래하였다. 이와 함께 소단위의 연립주택, 단독주택 등 다양한 주택유형이 아파트로 획일화되었고, 사업성 위주의 정비사업 추진으로 사업추진과정에서 조합원간의 갈등을 유발하여 커뮤니티 해체의 원인이 되기도 하였다.
- 이러한 여러 문제를 해소하기 위하여 지역사회의 사회·경제적 네트워크와 기존 주거지역의 생활환경이 유지되면서 주민 스스로 주거재생의 주체로 나서는 커뮤니티 주도형 주거지 재생이 당면 과제로 부각되었다.

### 종합적 주거지 재생의 과제

- 커뮤니티 중심의 주거지 재생은 장소중심, 사람중심의 주거지 재생을 말한다. 최근 주거지 재생의 패러다임 전환에 직면하여 중앙정부 뿐 아니라 서울시 등 지방자치단체, 시민단체, 주민단체 등 공공과 민간부분에서 자발적으로 다양한 프로그램을 추진하고 있다.
- 국토교통부에서는 2007년부터 주거환경개선사업구역 내 주민의 생활재생을 유도하기 위해 거점확산형 주거환경개선시범사업을 추진하였으며, 서울시에서는 양호한 단독주택지의 주거환경개선을 위해 휴먼타운사업

을 시도하였다. 대전시의 무지개 프로젝트 사업을 비롯하여 안산시 선부동, 광주시 시화문화마을 등은 공공과 주민이 협력하여 살기 좋은 마을만들기를 실천하고 있는 사례이다.

- 이러한 시범적 사업들은 추진과정에서 지속적으로 진화된 형태로 유지되기도 하고, 재정이나 제도 등 현실적인 장벽에 부딪쳐 중단되기도 하였다. 실행과정에서 현행 도시재생 관련법령이나 운영주체의 역량 미흡 등의 현실적 한계를 벗어나지 못하고 있는 실정이다. 따라서 물리적 재생과 사회·경제적 재생이 결합된 종합적인 주거지재생이 정착되기 위해서는 제도적인 보완과 함께 운영주체의 역량 성숙 또한 필요하다.

### 3. 시대의 요구에 따른 정비사업 관련제도의 변화

- 1972년에는 주택문제를 해결하기 위해 「주택건설촉진법」이 제정되었고, 1978년 국토의 합리적인 사용을 위해 「국토이용관리법」이 제정되었다. 2000년대에 들어와 도시계획법과 국토이용관리법은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」로 통합되었으며, 2003년에는 「도시재개발법」, 「주택건설촉진법」, 「도시 저소득주민의 주거환경개선을 위한 임시조치법」등을 통합하여 「도시 및 주거환경정비법」을 제정하였다.
- 이어 2006년 소규모로 한정된 정비사업의 범위를 도시규모로 확장하여 더 효율적인 주택공급과 도시기반시설 구축이 가능토록 「도시재정비 촉진에 관한 특별법」이 제정·시행되었다.
- 2010년대에 들어서는 정비사업에 대한 회의적인 시각과 외부적인 요건, 도시재생의 패러다임 변화 등으로 인하여 2012년 「도시 및 주거환경정비법」이 개정되어 새로운 정비사업의 유형인 가로주택정비사업, 주거환경관리사업이 등장하였으며, 2013년에는 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」이 제정되어 도시재생사업 유형 안에 정비사업이 포함되었다.

- 「도시 및 주거환경정비법」 제2조에는 정비사업에 대한 용어의 정의와 함께 정비사업의 유형에 대하여 설명하고 있다.

- 도시 및 주거환경정비법에서는 정비사업의 유형을 주거환경개선사업, 주택재개발사업, 주택재건축사업, 도시환경정비사업, 주거환경관리사업, 가로주택정비사업으로 구분하고 각각의 정의를 제시하고 있다.

표 3-27 도시 및 주거환경정비법에 의한 정비사업의 구분

| 구분       | 내용                                                                                             |
|----------|------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 주거환경개선사업 | · 도시저소득주민이 집단으로 거주하는 지역으로서 정비기반시설이 극히 열악하고 노후·불량건축물이 과도하게 밀집한 지역에서 주거환경을 개선하기 위하여 시행하는 사업      |
| 주택재개발사업  | · 정비기반시설이 열악하고 노후·불량건축물이 밀집한 지역에서 주거환경을 개선하기 위하여 시행하는 사업                                       |
| 주택재건축사업  | · 정비기반시설은 양호하나 노후·불량건축물이 밀집한 지역에서 주거환경을 개선하기 위하여 시행하는 사업                                       |
| 도시환경정비사업 | · 상업지역·공업지역 등으로서 토지의 효율적 이용과 도심 또는 부도심 등 도시 기능의 회복이나 상권 활성화 등이 필요한 지역에서 도시환경을 개선하기 위하여 시행하는 사업 |
| 주거환경관리사업 | · 단독주택 및 다세대주택 등이 밀집한 지역에서 정비기반시설과 공동이용시설의 확충을 통하여 주거환경을 보전·정비·개량하기 위하여 시행하는 사업                |
| 가로주택정비사업 | · 노후·불량건축물이 밀집한 가로구역에서 종전의 가로를 유지하면서 소규모로 주거환경을 개선하기 위하여 시행하는 사업                               |

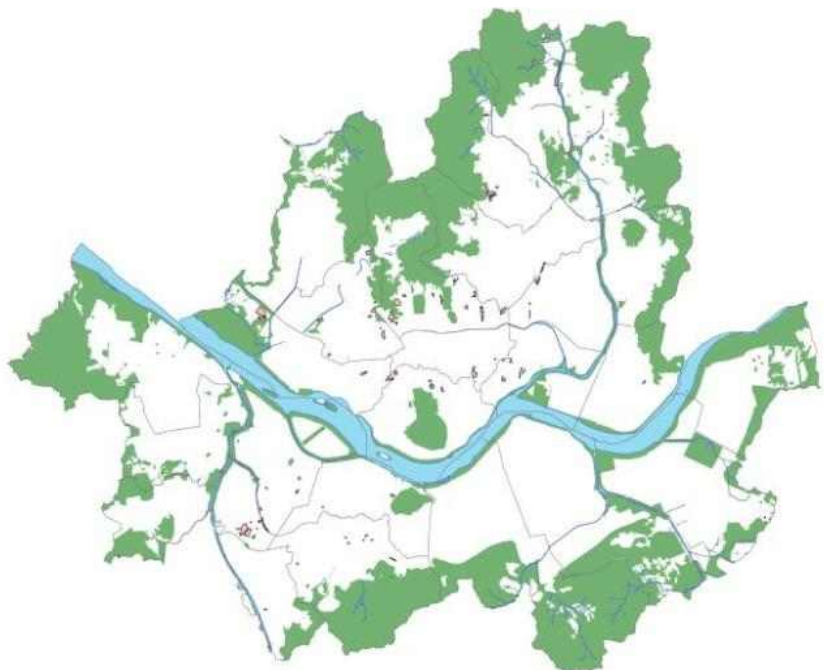
## 제4절 정비사업 현황

## 4.2 주거환경개선사업 현황

## 1. 주거환경개선사업의 개요

- 주거환경개선사업은 도시저소득주민의 거주지역으로 도로·상하수도·공원·공용주차장·공동구 등 기반시설이 극히 열악하고, 주택 등 건축물이 불량하여 기반시설을 정비하고 주택을 개량하는 등 주거환경을 개선하기 위하여 공공기관에서 시행하는 사업을 말한다.
- 이 사업은 정부가 국공유지를 유상불하하고 공공시설을 정비하며, 주민은 재정보조를 받아 주택을 개량하는 현재개량방식과 전면매수에 의한 철거 후 공동주택을 건설하는 공동주택건설방식으로 추진되었다. 지구의 특성이나 주민선호도를 감안하여 한 가지 방식으로 사업 추진이 곤란하거나 문제가 있을 때 사업의 원활한 추진을 위한 복합방식이 있다.

그림 3-22. 주거환경개선사업구역 지정현황



## 2. 서울시 주거환경개선사업의 현황

- 서울시 주거환경개선사업은 2015년 6월 현재까지 지정된 121개 구역(예정구역 17개소 포함) 중 73개 지구의 사업이 완료되었고, 31개 구역은 시행중에 있다.

표 3-28 서울시 주거환경개선사업 현황

| 구 분    | 계     | 예정구역 | 주거환경개선구역 |        |        |       |
|--------|-------|------|----------|--------|--------|-------|
|        |       |      | 소계       | 시행중    |        | 사업완료  |
|        |       |      |          | 15년 이상 | 15년 이내 |       |
| 구역(개소) | 121   | 17   | 104      | 23     | 8      | 73    |
| 면적(ha) | 199.1 | 14.4 | 185.0    | 40.3   | 20.9   | 123.8 |

자료: 서울시 내부자료(2015. 6월 기준)

- 주거환경개선사업은 전면철거 후 임대주택의 건설이나 도로환경 개선이 주로 이루어졌으며, 현재 31개의 지구에서는 사업이 진행 중에 있으며, 2008년 03월 이후에는 신규 구역의 지정은 없는 상태이다.
- 주거환경개선사업이 완료된 73개 구역에 대해 살펴보면 현지개량방식이 34건(46.6%) 가장 많이 시행되었으며, 그 다음으로 공동주택방식(19건), 환지방식(10건) 순이었다.
- 사업기간의 평균을 살펴보면 평균사업 기간은 11.2년이며 이 중 6~15년 내에 완료한 사업이 52건(71.2%)을 차지하며, 사업방식별 사업기간이 가장 많이 소요되는 사업은 현지개량방식(23.5년), 공동주택(10.2)년이며, 나머지 사업방식은 8년 이내이다.

표 3-29 서울시 주거환경개선사업의 사업방식 구분

| 구 분         | 계     | 현지개량  | 환지    | 현지+환지 | 공동+환지 | 공동주택  |
|-------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 건 수         | 73    | 34    | 10    | 9     | 1     | 19    |
| 비 율         | 100%  | 46.6% | 13.7% | 12.3% | 1.4   | 26.0% |
| 사업기간<br>평 균 | 11.2년 | 23.5년 | 8.8년  | 8.1년  | 7년    | 10.2년 |

자료: 서울시 내부자료(2015. 6월 기준)



- 현재 시행중인 31개 사업구역을 살펴보면, 구역지정 이후 기반시설 준공까지 평균 10.7년의 기간이 소요되는 것으로 나타났으며, 공공의 기반시설 설치 등의 투자비용은 평균 49.2억 원으로 나타났다. (표 3-31 참조)
- 주거환경개선사업은 주거환경이 열악한 지역에 주거환경의 질을 높이는 데 기여한 바는 있으나, 사업기간의 장기화와 주거문화의 질 향상 등으로 사업시행 효과의 지속성 상쇄로 사업시행 이후에도 만족도가 저하되는 등의 문제가 나타났다.
- 주거환경 개선의 만족도 저하, 공공의 재원 투자 이후에도 사업이 장기간으로 지속됨에 따라 현재 예정구역은 정체되어 있는 상황이며, 향후 효율적인 사업 추진을 위한 방안 마련이나 주거환경관리사업으로의 전환 등이 필요할 것으로 전망된다.

표 3-30 주거환경개선사업의 지정 현황

| 연번 | 구 명  | 구역명   | 시행<br>단계 | 구역<br>지정일  | 기반시설<br>준공일 | 투자비<br>(단위 : 백만원) | 기반시설의 종류                  |
|----|------|-------|----------|------------|-------------|-------------------|---------------------------|
| 1  | 용산구  | 서계2   | 완료       | 1995-06-22 | 2001-12-31  | 3,987             | 도로, 상하수도, 경로당,<br>주차장, 공원 |
| 2  | 용산구  | 용산1   | 완료       | 1992-10-23 | 2005-04-06  | 5,276             | 도로, 상하수도                  |
| 3  | 용산구  | 용산2   | 완료       | 1993-03-05 | 2001-12-24  | 2,604             | 도로, 상하수도                  |
| 4  | 용산구  | 후암1   | 완료       | 1992-10-23 | 2003-05-30  | 2,413             | 도로, 상하수도, 놀이터             |
| 5  | 용산구  | 후암2   | 완료       | 1991-05-20 | 1999-05-31  | 3,076             | 도로, 상하수도, 경로당             |
| 6  | 성동구  | 금호1-1 | 완료       | 1991-11-14 | 2002-12-21  | 6                 | 도로                        |
| 7  | 성동구  | 금호1-2 | 완료       | 1992-10-23 | 2002-12-21  | 8                 | 도로                        |
| 8  | 성동구  | 금호3-1 | 완료       | 1993-03-05 | 2005-04-26  | 721               | 도로                        |
| 9  | 성동구  | 응봉    | 완료       | 1991-11-14 | 2001-06-15  | 107               | 도로                        |
| 10 | 광진구  | 중곡4-1 | 완료       | 1993-03-05 | 2005-09-09  | 2,606             | 도로, 하수도, 주차장              |
| 11 | 동대문구 | 용두1   | 완료       | 1992-01-11 | 2004-07-27  | 251               | 도로                        |
| 12 | 동대문구 | 제기1   | 완료       | 1992-10-13 | 1996-08-05  | 1,196             | 도로                        |
| 13 | 동대문구 | 제기3   | 완료       | 1990-08-20 | 1999-06-19  | 311               | 도로                        |
| 14 | 강북구  | 미아1   | 완료       | 1996-01-08 | 1999-06-30  | 2,310             | 도로, 상하수도                  |
| 15 | 강북구  | 미아2   | 완료       | 2001-06-20 | 2004-08-20  | 6,891             | 도로, 상하수도                  |
| 16 | 강북구  | 미아3   | 완료       | 1992-03-12 | 2010-07-22  | 7,144             | 도로, 상하수도                  |
| 17 | 강북구  | 미아4   | 완료       | 1994-03-17 | 2010-07-22  | 6,796             | 도로, 상하수도                  |
| 18 | 강북구  | 미아5   | 준공       | 1993-06-12 | 2006-09-26  | 4,746             | 도로, 상하수도                  |
| 19 | 강북구  | 수유1   | 완료       | 1996-03-29 | 2005-02-07  | 5,092             | 도로, 상하수도                  |
| 20 | 강북구  | 수유2   | 완료       | 1993-06-18 | 1998-07-08  | 3,246             | 도로, 상하수도                  |
| 21 | 강북구  | 수유3   | 준공       | 1990-12-22 | 2000-10-20  | 1,706             | 도로, 상하수도                  |
| 22 | 은평구  | 녹번    | 준공       | 1991-04-09 | 2003-12-31  | 2,992             | 도로, 어린이집, 썬지공원            |
| 23 | 은평구  | 불광    | 준공       | 1994-06-13 | 2006-02-27  | 3,404             | 도로, 주차장(2개소)              |
| 24 | 서대문구 | 연희1   | 준공       | 1990-12-22 | 2005-11-24  | 12,127            |                           |
| 25 | 서대문구 | 홍제4-1 | 준공       | 1989-12-30 | 2005-11-20  |                   |                           |
| 26 | 서대문구 | 홍은2-1 | 준공       | 1990-05-14 | 2005-12-30  | 2,898             |                           |
| 27 | 서대문구 | 홍은2-2 | 준공       | 1990-06-08 | 진행중(70%)    | 20,544            |                           |
| 28 | 서대문구 | 현저2   | 완료       | 2007-10-04 | 진행중(20%)    | 13,717            |                           |
| 29 | 서대문구 | 창천    | 준공       | 1989-12-30 | 2008-02-28  | 5,300             |                           |
| 30 | 송파구  | 거여2   | 준공       | 1990-03-26 | 미설치         |                   |                           |
| 31 | 도봉구  | 무수골   | 완료       | 1994-03-17 | 2013-08-30  | 21,386            | 도로, 공원, 녹지, 주차장           |

자료: 서울시 내부자료(2015. 6월 기준)

표 3-31 주거환경개선사업의 예정구역 현황

| 연번 | 구 명  | 위치            | 정비유형   | 추진<br>단계 | 면적<br>(ha) | 건폐율<br>(%) | 용적률<br>(%) | 층수<br>(~이하) | 향후 추진계획                                     |
|----|------|---------------|--------|----------|------------|------------|------------|-------------|---------------------------------------------|
| 1  | 용산구  | 이태원2동 225     | 전면개발   | 1        | 5.3        | 60         | 170        | 3/5         | 2015년 해제 추진(일몰제)<br>- 진행사항 없음               |
| 2  | 동대문구 | 신설동 131-50    | 전면개발   | 2        | 0.5        | 60         | 190        | 12          | 2015년 해제 추진(일몰제)<br>- 진행사항 없음               |
| 3  | 동대문구 | 용두동 129-275   | 전면개발   | 3        | 0.7        | 50         | 210        | -           | 2015년 해제 추진(일몰제)<br>- 진행사항 없음               |
| 4  | 동대문구 | 용두동 112-85    | 수복(전면) | 3        | 0.6        | 60         | 190        | 12          | 2015년 해제 추진(일몰제)<br>- 진행사항 없음               |
| 5  | 동대문구 | 제기동 122       | 수복(전면) | 3        | 0.6        | 60         | 190        | 12          | 2015년 해제 추진(일몰제)<br>- 진행사항 없음               |
| 6  | 동대문구 | 회경동 267       | 전면개발   | 2        | 0.4        | 60         | 300        | -           | 2015년 해제 추진(일몰제)<br>- 진행사항 없음               |
| 7  | 강북구  | 미아2동 791-2599 | 전면개발   | 2        | 1.6        | 60         | 190        | 5           | 2015년 해제 추진(일몰제)<br>- 주민동의율미달 및 추진<br>의지 없음 |
| 8  | 도봉구  | 쌍문1동 480      | 수복(전면) | 2        | 1.0        | 60         | 170        | 5           | 2015년 해제 추진(일몰제)<br>- 진행사항 없음               |
| 9  | 도봉구  | 쌍문3동 333      | 전면개발   | 3        | 0.4        | 60         | 190        | 12          | 2015년 해제 추진(일몰제)<br>- 진행사항 없음               |
| 10 | 영등포구 | 영등포동 570-17   | 수복(전면) | 2        | 0.5        | 60         | 190        | 12          | 2015년 해제 추진(일몰제)<br>- 사업반대                  |
| 11 | 관악구  | 신림11동 1476    | 전면개발   | 3        | 1.2        | 60         | 190        | 12          | 2015년 해제 추진(일몰제)<br>- 사업반대                  |
| 12 | 관악구  | 신림5동 1414-10  | 전면개발   | 2        | 0.2        | 60         | 300        | -           | 2015년 해제 추진(일몰제)<br>- 사업반대                  |
| 13 | 관악구  | 봉천본동 957-24   | 전면개발   | 2        | 0.2        | 50         | 210        | -           | 2015년 해제 추진(일몰제)<br>- 사업반대                  |
| 14 | 관악구  | 봉천본동 950      | 전면개발   | 1        | 0.5        | 50         | 210        | -           | 2015년 해제 추진(일몰제)<br>- 사업반대                  |
| 15 | 관악구  | 봉천본동 884-26   | 전면개발   | 2        | 0.2        | 60         | 300        | -           | 2015년 해제 추진(일몰제)<br>- 사업반대                  |
| 16 | 관악구  | 봉천7동 1612-24  | 전면개발   | 3        | 0.2        | 60         | 190        | 12          | 2015년 해제 추진(일몰제)<br>- 사업반대                  |
| 17 | 종로구  | 창신동 143-27    | 전면개발   | 1        | 0.3        | 50         | 210        | -           | 뉴타운 지구해제로 환원<br>-2013.10.10                 |

자료: 서울시 내부자료(2015. 6월 기준)

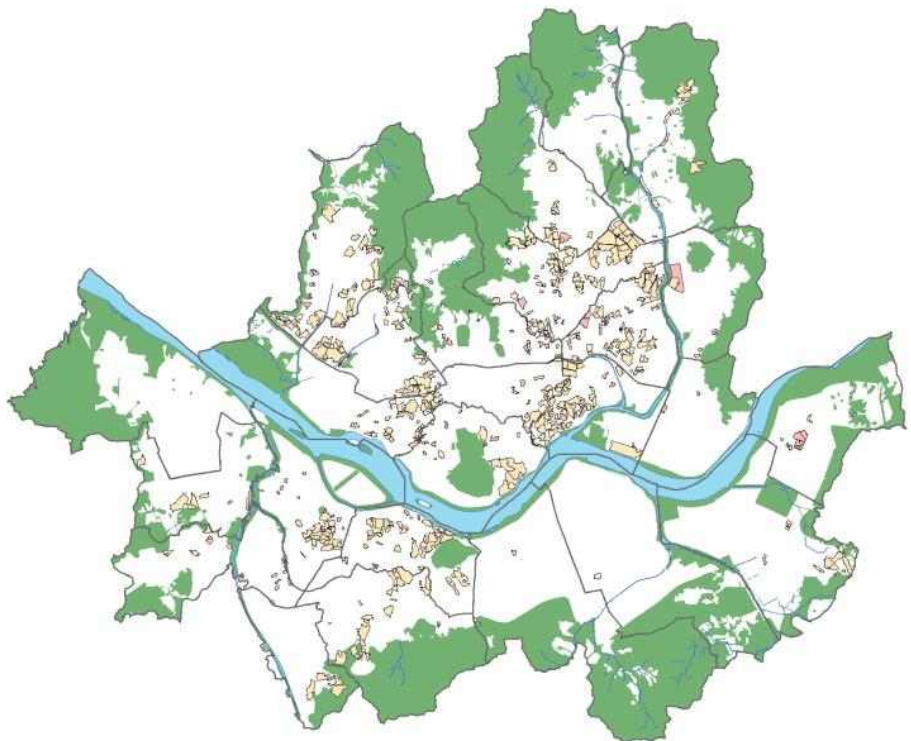
## 제4절 정비사업 현황

## 4.3 주택재개발 현황

## 1. 주택재개발사업의 개요

- 주택재개발사업은 도로, 상·하수도, 공원, 공용주차장 등 기반시설이 열악하고 주택 등 건축물이 불량하여 정비구역으로 지정된 지역으로 계획적인 주거지 정비가 필요한 지역에 주거환경을 개선하기 위하여 시행하는 사업을 말한다. 정비구역 안에서 관리처분계획에 따라 주택과 부대시설을 건설하여 공급하거나 환지를 공급하는 방법으로 시행된다.

그림 3-23. 주택재개발구역 및 예정구역 지정현황



## 2. 주택재개발사업의 현황

- 서울시 주택재개발사업은 1973년부터 2015년 6월 현재까지 지정된 619개 구역 중 391개 지구의 사업이 완료되었다.
- 주택개량재개발사업은 1973년부터 도입되었지만 사업이 활성화 된 것은 합동재개발이 도입된 1983년 이후 부터이다. 특히 1990년 건축법의 대폭적인 완화조치와 관련한 용적률 및 건물 간 인동간격 완화 등의 영향을 받아 기성시가지 내에서는 주택재개발사업이 활발히 이루어졌다.
- 2015년 6월말 현재 정비구역은 198개, 정비예정구역은 28개가 지정되어 있는 실정이며, 서울시에서는 실태조사 등 주민의 의견을 수렴하여 재개발사업의 사업 추진여부를 결정하고 있다.

표 3-32 주택재개발사업의 현황

| 구분   | 정비예정구역 | 정비구역 |      | 비 고 |
|------|--------|------|------|-----|
|      |        | 재개발  | 촉진지구 |     |
| 서울시  | 28     | 99   | 99   |     |
| 종로구  | 6      | 5    | -    |     |
| 중 구  | 1      | 6    | -    |     |
| 용산구  | 2      | 3    | 5    |     |
| 성동구  | 1      | 15   | 1    |     |
| 광진구  | -      | -    | -    |     |
| 동대문구 | 5      | 11   | 9    |     |
| 중랑구  | -      | -    | 1    |     |
| 성북구  | 5      | 15   | 18   |     |
| 강북구  | 1      | 4    | 2    |     |
| 도봉구  | 1      | 2    | -    |     |
| 노원구  | -      | 2    | 5    |     |
| 은평구  | 1      | 10   | 9    |     |
| 서대문구 | 2      | 8    | 9    |     |
| 마포구  | -      | 4    | 2    |     |
| 양천구  | -      | 2    | 4    |     |
| 강서구  | -      | -    | -    |     |
| 구로구  | -      | 2    | -    |     |
| 금천구  | -      | -    | 2    |     |
| 영등포구 | -      | 3    | 10   |     |
| 동작구  | 3      | 1    | 14   |     |
| 관악구  | -      | 6    | 3    |     |
| 서초구  | -      | -    | -    |     |
| 강남구  | -      | -    | -    |     |
| 송파구  | -      | -    | 5    |     |
| 강동구  | -      | -    | -    |     |

자료: 서울시 내부자료(2015. 6월 기준)

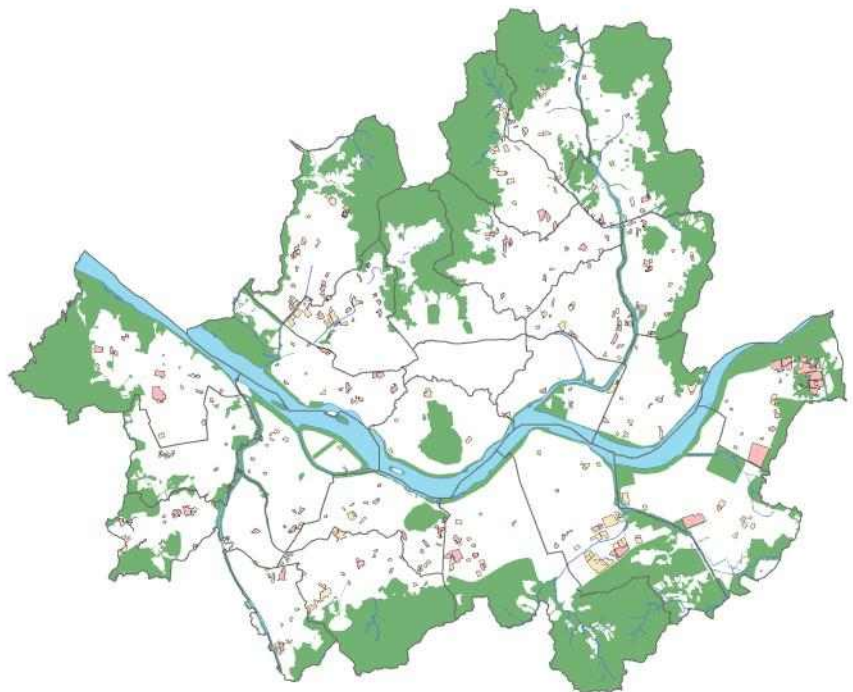
## 제4절 정비사업 현황

## 4.4 주택재건축 현황

## 1. 주택재건축사업의 개요

- 주택재건축사업은 도로, 상·하수도, 공원, 공용주차장 등 기반시설이 양호하고 주택 등 건축물이 불량하여 정비구역으로 지정된 지역으로 계획적인 주거지 정비가 필요한 지역에 주거환경을 개선하기 위하여 시행하는 사업을 말한다. 정비구역 안에서 관리처분계획에 따라 주택과 부대시설을 건설하여 공급하거나 환지를 공급하는 방법으로 시행된다.

그림 3-24. 주택재건축사업 및 예정구역 지정현황



## 2. 주택재건축사업의 현황

- 주택재건축사업은 1987년 12월 행정법규인 「주택건설촉진법」을 개정하여 재건축사업을 위한 법적 근거를 마련했다. 그 이후 재건축사업은 서울시의 주요 주택 공급수단으로 자리매김하였다.
- 특히 1993년 재건축사업 허용기준의 완화와 1994년 주택의 규모별 공급비율적용 제외 조치 이후 승인 받은 조합들이 증가하기 시작하였다.
- 재건축사업은 1997년 IMF의 영향을 받아 1998년 이후 현저하게 감소하였다가 2000년대 이후 차츰 재건축사업의 실적이 매우 두드러지게 증가하였다. 이후 2004년부터 2013년까지 감소와 증가를 반복하였다.
- 2015년 8월말 현재 정비구역은 171개(단독 83개, 공동 44개, 아파트 지구 34개, 촉진지구 10개), 정비예정구역(단독 68개, 공동 48개)은 116개가 지정되어 있는 실정이다.
- 도정법 시행령 개정(2012.7.31)으로 단독주택 재건축 제도가 폐지(2014.8.3, 2년간 유예)됨에 따라 신규지정은 불가하고, 현재 단독주택 예정구역에서는 실태조사를 통해 사업의 추진 여부를 결정하고 있다.



표 3-33 주택재건축사업의 현황

| 구분   | 정비에정구역 |      | 정비구역 |      |       |      | 비고 |
|------|--------|------|------|------|-------|------|----|
|      | 단독주택   | 공동주택 | 단독주택 | 공동주택 | 아파트지구 | 촉진지구 |    |
| 서울시  | 77     | 48   | 83   | 44   | 34    | 10   |    |
| 종로구  | 1      | -    | -    | -    | -     | -    |    |
| 중 구  | -      | -    | -    | -    | -     | -    |    |
| 용산구  | 3      | 1    | -    | -    | 4     | -    |    |
| 성동구  | -      | 3    | 2    | -    | -     | -    |    |
| 광진구  | 1      | 1    | 3    | 1    | -     | -    |    |
| 동대문구 | 8      | 3    | 1    | 2    | -     | -    |    |
| 종량구  | 8      | -    | 7    | 1    | -     | -    |    |
| 성북구  | -      | 1    | 6    | -    | -     | 1    |    |
| 강북구  | 3      | -    | 4    | -    | -     | 1    |    |
| 도봉구  | 9      | -    | 1    | -    | -     | -    |    |
| 노원구  | -      | -    | 4    | 3    | -     | -    |    |
| 은평구  | 5      | -    | 10   | -    | -     | -    |    |
| 서대문구 | 7      | 1    | 10   | -    | -     | -    |    |
| 마포구  | 3      | -    | 5    | -    | -     | 1    |    |
| 양천구  | 2      | -    | 2    | -    | -     | -    |    |
| 강서구  | 1      | -    | 2    | 1    | 1     | 3    |    |
| 구로구  | -      | 5    | 4    | 1    | -     | -    |    |
| 금천구  | 9      | 1    | -    | -    | -     | -    |    |
| 영등포구 | -      | 4    | 2    | 4    | -     | 2    |    |
| 동작구  | 6      | -    | 4    | 1    | -     | -    |    |
| 관악구  | 5      | 1    | 2    | 2    | -     | -    |    |
| 서초구  | 3      | 2    | 6    | 3    | 20    | -    |    |
| 강남구  | -      | 15   | 3    | 13   | 5     | -    |    |
| 송파구  | -      | 7    | 4    | 1    | 3     | -    |    |
| 강동구  | 1      | 3    | 1    | 11   | 1     | 2    |    |

자료: 서울시 내부자료(2015.8월 기준)

## 제4절 정비사업 현황

## 4.5 주거환경관리사업 현황

## 1. 주거환경관리사업의 개요

- 주거환경관리사업은 정비사업 중 전면철거 방식이 아니라 기존 도시구조를 유지하며 정비와 보전/관리를 위한 정비사업이다. 정비방법은 공공에서 정비기반시설 및 공동이용시설을 설치 또는 확대하고, 주민이 스스로 주택을 개량하도록 하여 정비한다. 대상구역은 정비(예정)구역 해제지역, 재개발구역 또는 단독주택 재건축사업구역 중 주민 50%가 희망하는 구역으로 하며 지자체는 기반시설 건립을 위한 비용을 부담한다.

## 2. 주거환경관리사업의 현황

- 마을만들기형 지구단위계획, 서울휴먼타운, 주민참여형재생사업 등의 시범사업을 걸쳐서 주거환경관리사업이라는 명칭으로 정해졌으며, 이에 대한 근거 법의 개정이 2012년 이루어졌다.
- 도정법 개정 이전에 서울시에서는 2009년 「살기 좋은 마을 만들기 시범사업」 3개소를 선정하여 2011년까지 사업이 시행되었으며, 이 후 「휴먼타운」, 「주민참여형 재생사업」이란 명칭으로 2011년 7개소, 2012년 14개소가 선정되어 사업이 진행되었다. 이후 2013년 「주거환경관리사업」구역이 23개소 선정되어 계획 수립 중에 있으며, 2014년 12개 구역이 추가적으로 지정되었다.
- 주거환경관리사업은 2015년 8월 기준으로 58개소가 지정되어 있으며, 향후 서울시에서는 주거환경관리사업을 지속적으로 확대·운영해갈 예정이다.

표 3-34 주거환경관리사업의 현황

| 연번 | 위치                   | 면적(㎡)  | 용도지역/지구 | 특성                   | 추진계획       | 비고                     |
|----|----------------------|--------|---------|----------------------|------------|------------------------|
| -  | 성북구 성북동 300 (선유골)    | 46,519 | 1종일반    | 살기좋은 마을만들기<br>시범사업   | 완료('11.7)  | 살기좋은<br>마을만들기<br>시범사업  |
| -  | 강북구 인수동 532-55 (능안골) | 45,102 | 1종일반    |                      | 완료('11.8)  |                        |
| -  | 강동구 암사동 102-4 (서원마을) | 32,882 | 자연녹지    |                      | 완료('11.11) |                        |
| 1  | 마포구 연남동 239-1        | 82,900 | 2종일반    | 재건축 해제지역<br>(‘10.11) | 완료('13.9)  | 2011년도<br>선정<br>(7개소)  |
| 2  | 서대문구 북가좌동 330-6      | 43,260 | 2,3종일반  |                      | 완료('13.12) |                        |
| 3  | 동작구 흑석동 186-19       | 26,841 | 1종일반    | 재정비촉진지구내<br>존치지역     | 완료('13.12) |                        |
| 4  | 금천구 시흥동 957          | 49,282 | 2종일반    |                      | 완료('14.02) |                        |
| 5  | 성북구 길음동 1170         | 26,566 | 3종일반    |                      | 완료('13.11) |                        |
| 6  | 도봉구 방학동 396-1        | 25,229 | 1,2종일반  | 일반지역                 | 완료('14.5)  |                        |
| 7  | 구로구 온수동 67번지         | 59,472 | 2종일반    |                      | 완료('14.12) |                        |
| 8  | 삼선동1가 300 (장수마을)     | 18,428 | 1종일반    | 재개발 해제지역 (‘13.5.2)   | 완료('13.2)  | 2012년도<br>선정<br>(14개소) |
| 9  | 구로구 구로동 111          | 30,996 | 2,3종일반  | 재건축해제지역(‘11.9.1)     | 완료('14.5)  |                        |
| 10 | 도봉구 도봉동 280          | 42,365 | 1종일반    | 도봉산관광지               | 완료('14.12) |                        |
| 11 | 금천구 시흥동 950 (2)      | 96,870 | 2종일반    | 존치지역                 | 완료('14.12) |                        |
| 12 | 구로구 개봉동 271          | 32,958 | 1,2종일반  | 일반지역                 | 공사중        |                        |
| 13 | 성북구 정릉동 372 (1)      | 35,150 | 2종일반    | 부흥주택 등 밀집지역          |            |                        |
| 14 | 은평구 신사동 237 (산새)     | 45,756 | 1,2종일반  | 일반지역                 | 완료         |                        |
| 15 | 영등포구 대림2동 1027 (1)   | 42,959 | 2종일반    | 중국동포 밀집지역            | 공사중        |                        |
| 16 | 동대문구 휘경동 286 (1)     | 39,396 | 1종일반    | 일반지역                 |            |                        |
| 17 | 은평구 응암동 30 (산골)      | 13,896 | 2,3종일반  | 일반지역                 | 실시설계       |                        |
| 18 | 동작구 상도동 259-40 (1)   | 47,580 | 1,2종일반  | 일반지역                 |            |                        |
| 19 | 서대문구 홍제3동 9 (1) (개미) | 34,611 | 1종일반    | 근현대 서민주거지            |            |                        |
| 20 | 강북구 미아동 791 (1)      | 19,719 | 2종일반    | 일반지역                 | 후보지        |                        |
| 21 | 송파구 잠실동 210          | 28,328 | 2종일반    | 일반지역                 |            |                        |
| 22 | 강북구 미아동 776-68 (2)   | 22,080 | 2종일반    | 재건축해제지역(13.10.31)    | 정비계획수립     | 2013년도<br>선정<br>(22개소) |
| 23 | 성북구 정릉동 719-8 (2)    | 25,105 | 1종일반    | 재건축해제지역(‘13.1.31)    | 공사중        |                        |
| 24 | 성북구 상월곡동 24          | 28,856 | 1,2종일반  | 일반지역(삼태기마을)          | 정비계획<br>수립 |                        |
| 25 | 서대문구 홍은동 10-213 (1)  | 34,000 | 1종일반    | 재건축해제지역(‘12.8.18)    |            |                        |
| 26 | 서대문구 홍은동 8-1093 (2)  | 24,000 | 1,2종일반  | 재개발해제지역(‘12.8.18)    |            |                        |
| 27 | 양천구 신월5동 77          | 37,551 | 2종일반    | 재건축해제지역(‘13.8.1)     |            |                        |
| 28 | 노원구 공릉동 503-4        | 49,319 | 2종일반    | 재건축해제지역(‘14.7.22)    |            |                        |
| 29 | 동대문구 전농동 60          | 30,800 | 2종일반    | 지역주택조합취소지역(‘12.7.31) |            |                        |
| 30 | 은평구 역촌동 73-23 (1)    | 36,973 | 2종일반    | 재건축해제지역(‘12.8.16)    |            |                        |
| 31 | 양천구 신월1동 232         | 45,753 | 2종일반    | 일반지역                 |            |                        |
| 32 | 영등포구 대림동 877-22 (2)  | 56,670 | 1,2종일반  | 일반지역                 |            |                        |
| 33 | 은평구 불광동 23           | 48,805 | 1,2종일반  | 재건축해제지역(‘13.8.1)     |            |                        |
| 34 | 영등포구 도림동 152-76      | 70,519 | 2종일반    | 일반지역                 |            |                        |
| 35 | 강북구 수유동 516-21       | 39,000 | 1종일반    | 재건축해제지역(15.6.18)     |            |                        |
| 36 | 성북구 석관동 73-1         | 23,563 | 2종일반    | 재건축해제지역(‘12.11.22)   |            |                        |

표 3-35 주거환경관리사업의 현황 (계속)

| 연번 | 위치                 | 면적(㎡)   | 용도지역/지구 | 특성                  | 추진계획       | 비고                     |
|----|--------------------|---------|---------|---------------------|------------|------------------------|
| 37 | 강동구 암사동 458        | 28,380  | 2종일반    | 재건축해제지역('13.9.11)   | 후보지        | 2013년도<br>선정<br>(23개소) |
| 38 | 강동구 성내동 502        | 12,600  | 2종일반    | 재건축해제지역('14.3.13)   |            |                        |
| 39 | 성동구 금호동3가 574      | 55,121  | 2종일반    | 재개발해제지역('13.8.1)    |            |                        |
| 40 | 성동구 금호동4가 1221     | 46,148  | 2종일반    | 재개발해제지역('13.7.4)    |            |                        |
| 41 | 동작구 상도동 279(2)     | 11,853  | 1,2종일반  | 재개발해제지역('14.3.13)   |            |                        |
| 42 | 금천구 시흥동 905(3)     | 25,846  | 2종일반    | 재건축해제지역('12.11.22)  |            |                        |
| 43 | 동대문구 휘경동 43-227(2) | 49,926  | 1종일반    | 재건축예정구역             |            |                        |
| 44 | 성북구 삼선동1가 11-53    | 28,000  | 2종일반    | 재개발 해제지역('13.1.31)  | 정비계획<br>수립 | 2014년도<br>선정<br>(12개소) |
| 45 | 구로구 가리봉동 2         | 40,975  | 2종일반    | 재개발 해제지역('13.10.31) |            |                        |
| 46 | 금천구 독산동 1100       | 52,556  | 1종일반    | 일반지역                |            |                        |
| 47 | 관악구 삼성동 306        | 42,715  | 1,2종일반  | 존치지역                |            |                        |
| 48 | 종로구 이화동 9          | 13,889  | 1,2종일반  | 이화충신권, 재개발구역        |            |                        |
| 49 | 종로구 충신동 1-1        | 29,601  | 1,2종일반  | 이화충신권, 재개발구역        |            |                        |
| 50 | 종로구 충신동 16-1       | 40,000  | 1,2종일반  | 이화충신권, 개발해제('13.6.) |            |                        |
| 51 | 중구 신당동 429-2       | 68,017  | 1,2종일반  | 다산권, 일반지역           |            |                        |
| 52 | 중구 신당동 831         | 44,005  | 1종일반    | 다산권, 재개발예정구역        |            |                        |
| 53 | 구로구 오류2동 147       | 262,170 | 1,2종일반  | 일반지역 (도시활력증진사업)     | 후보지        |                        |
| 54 | 은평구 역촌동 23 (2)     | 56,634  | 2종일반    | 일반지역                |            |                        |
| 55 | 서대문구 홍제3동 5 (2)    | 37,000  | 1,2종일반  | 일반지역(구릉지)           |            |                        |
| 56 | 관악구 난곡동 711        | 47,863  | 2종일반    | 일반지역                | 정비계획수립     | 2015년도<br>선정<br>(3개소)  |
| 57 | 금천구 독산동 971        | 33,648  | 2종일반    | 재건축해제지역('14.7.17)   | 후보지        |                        |
| 58 | 은평구 신사동 200(2)     | 48,456  | 1,2종일반  | 재건축, 재개발 해제지역       |            |                        |

자료: 서울시 내부자료(2015. 8월 기준)

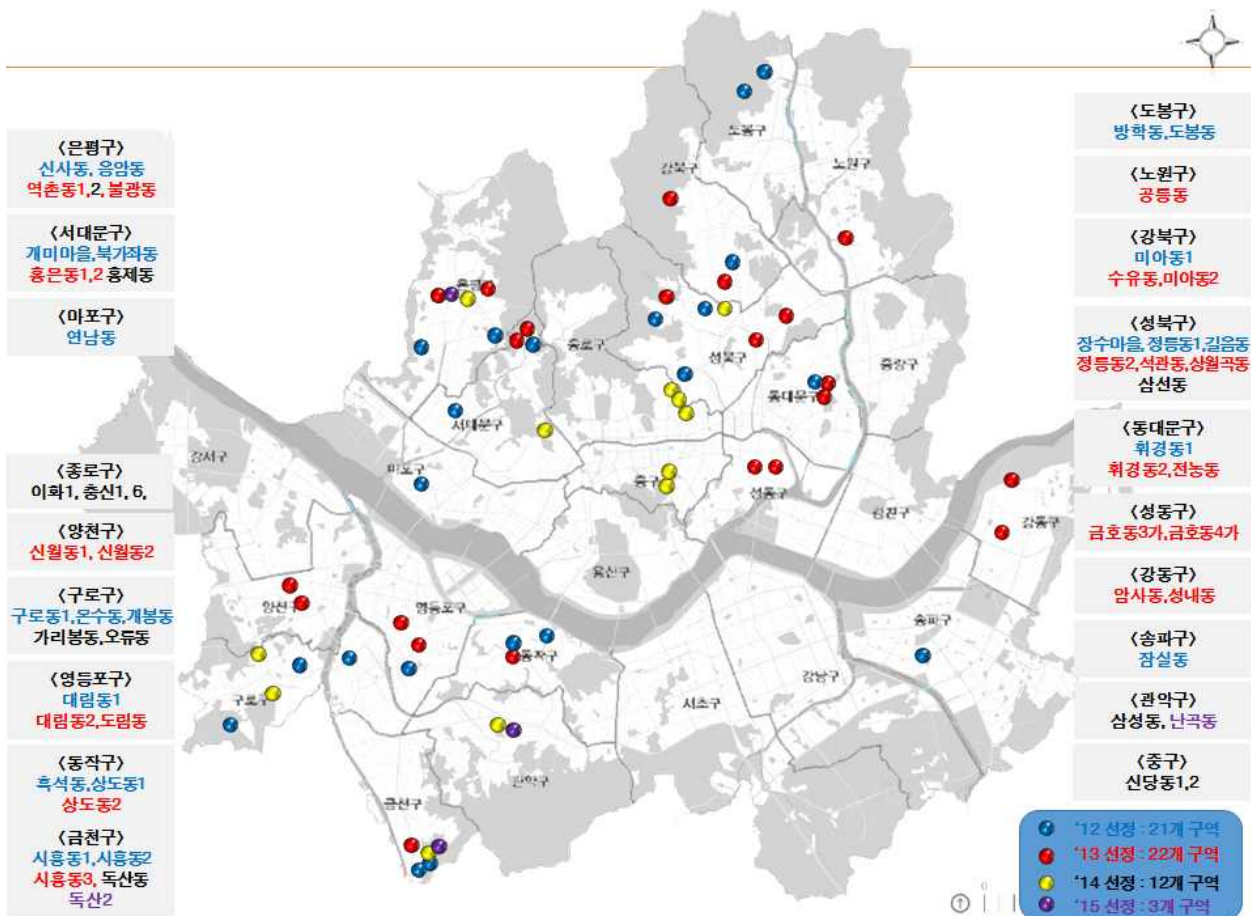
표 3-36 구역별 사업추진 현황

| 구분 | 후보지 | 정비계획 수립 | 실시설계 | 공사중 | 완료 |
|----|-----|---------|------|-----|----|
| 계  | 15  | 24      | 1    | 6   | 12 |

자료: 서울시 내부자료(2015. 8월 기준)

- 구역별 사업추진현황을 살펴보면, 58개 사업지구(시범지구 3개소 제외) 중 공공부문 사업완료 지역은 12개소, 현재 공사중인 지역 6개소, 실시설계를 진행하고 있는 지역 1개소인 총 19개소가 정비구역지정 및 계획 결정고시 되었으며, 현재 정비계획 수립중인 지역 24개소, 후보지 15개소에서 사업을 추진 준비 중에 있다.

그림 3-25. 주거환경관리사업 위치도



자료: 서울시 내부자료(2015. 8월 기준)

## 제4절 정비사업 현황

## 4.6 가로주택정비사업 현황

## 1. 가로주택정비사업의 개요

- 가로주택정비사업은 소규모 블록단위의 지주 공동개발방식으로 예정구역 지정과 구역지정 절차 없이 기존 용도지역 체계 내에서 주민의 자발적 정비의지에 의해 사업을 추진 할 수 있는 주민주도의 정비사업 방식이다.
- 주민 동의에 따라 1만㎡미만의 가로구역의 전체 또는 일부에 대해 사업 추진이 가능하므로 기존 도시조직 내에서 점진적, 연쇄적으로 사업이 추진 가능하며, 현행 용도지역체계 내에서 주변 환경에 부정적 영향을 미치지 않는 대지안의 공지, 경사지 지하주차장 건폐율 산정기준, 건축 물의 높이제한 1/2범위에서 완화 적용을 통한 가로형 주택건설을 유도 하여 가로활성화에 기여가 가능하다.

## 2. 가로주택정비사업의 현황

- 자연발생적인 주거지보다는 토지구획정리사업구역, 노후 택지개발지구의 단독주택지, 뉴타운 사업지구의 존치 및 보존 관리구역 등 비교적 정형화된 가구단위와 가로구조를 갖춘 주거지에 적용 가능한 수단으로 정비 구역을 지정하지 않고, 주민 동의만으로 사업을 시행하므로 정비사업 기간이 단축되는 사업이다.

- 가로주택정비사업은 2015년 6월 기준으로 5개소에서 사업이 추진되고 있으며, 향후 서울시에서는 가로주택정비사업을 지속적으로 확대·운영해 갈 예정이다.

표 3-37 가로주택정비사업의 현황

| 연<br>번 | 위치          | 사업면적<br>(㎡) | 용도지역         | 토지등<br>소유자수(인) | 단독/공동     | 노후도<br>(%) |
|--------|-------------|-------------|--------------|----------------|-----------|------------|
| 1      | 장안동 326일대   | 4,257.3     | 2종일반<br>주거지역 | 56             | 근생3/연립53  | 88.4       |
| 2      | 면목동 173-2일대 | 1,364.0     | 2종일반<br>주거지역 | 21             | 단독3/공동18  | 100.0      |
| 3      | 송파동 177일대   | 2,993.6     | 2종일반<br>주거지역 | 80             | 단독1/공동89  | 92.3       |
| 4      | 합정동 447-8일대 | 4,196.0     | 2종일반<br>주거지역 | 66             | 단독12/공동54 | 94.0       |
| 5      | 양재동 7-51일대  | 4,962.0     | 2종일반<br>주거지역 | 60             | 단독0/공동10  | 100.0      |

자료: 서울시 내부자료(2015. 6월 기준)

- 가로주택정비사업의 활성화를 위해 다양한 개발유형(모델)의 정립, 공공차원의 시범사업 추진, 지역전문가를 활용한 주민지원서비스의 확대, 사업추진에 제약요소로 작용하고 있는 주민동의율 기준, 최고층수 제한 등에 대한 보완/검토가 이루어져야 할 것이다.

## 제4장 기본계획의 수립방향

제1절 | 주거지 정책의 변화

제2절 | 정비기본계획의 비전





## 제1절 주거지 정책의 변화

## 1.1 서울시 주거지정책의 변화과정

기존 정비예정구역의 낮은 사업추진율과 뉴타운사업의 미약한 추진성과에도 불구하고 개발에 대한 기대감으로 뉴타운 및 정비예정구역에 대한 지정 요구가 증가하였다. 이에 따라 부동산 가격의 상승 및 서민주택의 대규모 멸실에 따른 전세가의 상승 등 사회전반에 부정적인 영향이 나타났다.

이러한 상황에서 전면철거를 통한 사업성 위주의 획일적인 고층고밀 아파트 공급에 대한 문제점이 대두되었고, 정비사업의 불충분한 세입자 이전지원 대책으로 인한 저소득층 주택 문제 등에 관심이 증대되었다.

이에 따라 서울시는 2008년 주거재생정책 방향을 모색하기 위하여 주거환경개선정책 자문단을 운영하였으며, 2009년에는 서민주거불안 해소, 합리적 프로세스 구축, 주거지 변화관리 대응 제도개편 추진 등을 포함한 대책을 제안하였다.

2010년에는 이러한 일련의 과정을 기초로 주거지종합관리계획을 포함한 새로운 주택정책을 발표하였으며, 국토해양부와의 공동연구를 통해 주거지종합관리계획 체제의 도입을 위한 노력을 진행하였다. 2011년 4월에는 전면 철거 후 획일적으로 아파트를 건설하는 방식의 중단, 5대 권역별 주거지종합관리계획 체제로의 전환, 기존 뉴타운사업의 안정적 추진, 정비예정구역 제도의 장기적 폐지, 수요자 중심의 소규모 정비모델 개발 및 도입을 포함한 “신주거정비 5대 추진방향”을 발표하였다.

제도적으로는 2012년 도정법 개정에 따라 주거환경관리사업과 가로주택정비사업이 새로운 정비사업 유형으로 추가되었으며, 정비기본계획 수립시 생활권계획을 수립할 경우 정비예정구역을 대체하는 것이 가능하게 됨에 따라, 2025 서울특별시 도시·주거환경정비기본계획(주거환경정비사업부문)에서는 사람과 장소, 과정 중심의 생활권계획 체계로 전환하게 되었다.

## 1. 변화의 배경

### 문제점의 인식

#### 기존 전면철거형 정비사업 및 뉴타운사업의 한계

- 사업성을 위주로 한 전면철거 방식의 정비사업과 고층고밀 아파트 위주의 획일적 주거지 정비방식은 주변 지형 및 지세, 환경, 역사문화적 가치 등에 대한 미고려, 개별 구역단위 계획으로 주변지역 기반시설과의 연계미흡 등의 문제를 발생시켰다.
- 이러한 기존 정비사업의 문제 해결을 위해 도입된 뉴타운사업 역시 사업성 위주로 정비사업을 추진하는 조합(민간)에 의해 주도적으로 시행됨으로 인해 가시적 성과가 미흡하였다.
- 또한 전면철거 방식의 정비사업으로 인해 특히 저소득층의 주택 문제가 대두되었는데, 그동안 일정부분 서민용 주택수요를 해결해주던 다세대/다가구주택 및 양호한 단독주택이 지속적으로 멸실되고, 정비사업 추진시 기존 세입자의 이전 및 지원대책이 불충분하게 수립됨에 따라 이러한 악순환은 반복되었다.
- 현행 도정법의 규정상 정비사업 대상지를 제외한 일반주거지에 대한 체계적이고 종합적인 관리에서는 한계가 있었고, 도시 재정비 추진을 위한 특별법(이하 도촉법으로 한다.)에 의해 도입된 뉴타운사업 역시 한계가 있었다.
- 뉴타운사업은 소규모 구역단위 재개발사업을 적정 생활권역별 계획적 개발로 전환하여 기존 정비사업의 한계를 극복할 수 있는 사업방식으로 기대를 받았으나 당초 취지와 다르게 지구 내 양호한 주택지가 정비구역에 포함되는 등 오히려 양호한 주택지까지 대규모로 멸실하게 되는 원인이 되어, 정비사업과 뉴타운사업 대상지 주변의 주택난을 악화시키는 요인으로 작용하였다.

## 주거지 정책의 변화요구 증대

### *철거중심의 도시정비에서 관리를 통한 주거지재생로 패러다임 전환*

- 1인 및 노인가구의 증가, 여가시간의 확대, 경제적 수준 향상에 따른 다양한 주택수요 등 주거지에 대한 사회적 요구가 증가함에 따라 기존 주거지 정비방식의 한계에 대한 다각적인 검토가 이루어졌고, 주거지의 체계적·종합적 관리에 대한 필요성은 증대되었다.
- 더욱이 선거분위기 편승, 개발기대감으로 인한 뉴타운사업 및 정비예정구역 지정 요구 증가로 부동산 가격 상승과 전세가가 폭등하는 문제가 발생하였고, 기반시설이 양호한 저층주거지까지 전면철거 정비사업 대상으로 선정되는 등 기존 정비예정구역제도의 변화 필요성도 증대되었다.
- 이에 따라 기존의 철거중심 도시정비에서 관리를 통한 주거지재생로 패러다임을 전환하고, 광역관리체계를 통해 주거환경 여건과 기반시설을 체계적으로 정비해야 한다는 요구가 증가하였다.
- 동시에 지역 자원 발굴을 통한 주거공간의 질 향상 및 삶의 가치 상승 도모 등 정주성 향상에 대한 인식도 증대되었다.

## 2. 서울시 주거지정책의 주요 변화과정

### 주거환경개선정책자문단 운영(2008.05~2009.06)

#### *주거재생정책의 방향을 모색하기 위한 자문단 운영*

- 2008년 선거 분위기에 편승한 뉴타운 추가지정에 대한 논란 발생과 뉴타운 및 정비예정구역의 과다 지정에 따른 부정적인 영향이 가시화됨에 따라, 서울시는 주거환경개선정책 자문단 운영을 통하여 주거재생정책의 방향을 모색하였다.

- 주거환경개선정책자문단은 기존 정비사업 문제점의 심층적 파악, 정비사업의 투명성 확보, 서민 주거의 안정, 주거지 변화관리 대응을 목표로 5개 분야 18개 대책을 제안하였으며, 국토부와의 협의를 거쳐 3개 분야 19개 대책으로 보완하여 제안하였다.
- 이러한 개선대책 중 저렴주택의 공급확대, 정비계획 관리시스템의 구축, 분쟁조정위원회의 설치 등 14개 대책에 대해서는 서울시 자체추진사업의 진행, 도정법 및 주택법의 개정 등으로 가시적 성과를 거두었다.
- 다만, 주거지 변화관리 대응 제도개편 분야 3개 대책(구역지정 요건조정, 주거지종합관리계획, 법제 통합개편)에 대해서는 국토해양부와의 이견으로 장기 검토과제로 남기게 되었다.

## 주거지종합관리계획 전환 발표(2010.04)

### 생활권단위의 통합적 주거지관리로의 전환

- 양적 공급 위주의 주택 정책에서 미래 후손들도 사용할 수 있는 지속가능한 주거지의 종합적인 관리방안을 마련하는 것을 목표로 2010년 4월 주거지종합관리계획으로의 전환이 발표되었다.
- 주거지종합관리계획은 정비사업 관리단위를 기존의 재개발 및 재건축사업 단위의 관리에서 주거생활권단위의 관리로 전환하고, 철거형 재개발·재건축 중심의 정비사업 추진에서 주거지의 정비·보전·관리의 통합적 관리로 전환하고자 하는 계획이다.
- 이와 함께 아파트단지 중심의 기반시설 설치에서 주거생활권 단위의 기반시설 설치로 전환하여 주변지역과 체계적으로 연계된 기반시설 설치를 도모하는 등 기존의 주거지 재생의 계획 패러다임을 전환함과 동시에 지역특성, 골목길 등 지역자원의 발굴과 관계성의 회복을 목표로 하는 계획이다.
- 특히 신규 정비예정구역을 지정하지 않고 생활권단위의 주거지관리로 전환함으로써 기존 정비사업 위주의 관리에서 벗어나, 서울시 전체 주거지 관리의 패러다임을 변화시키고자 하였다.

## 신주거정비 5대 추진방향 발표(2011.04)

### 정비사업 중심의 패러다임을 바꾸는 정책방향 및 프로그램 발표

- 서울시는 2009년 이후 주거환경개선정책자문단 등 전문가 집단이 제안한 정책방안과 시 내·외부에서 수행한 연구 성과를 바탕으로 40년 묵은 정비사업의 패러다임을 혁신적으로 바꾸는 정책방향과 그 실행프로그램으로서의 “신주거정비 5대 추진방향”을 발표하였다.
- 신주거정비 5대 추진방향은 아래와 같은 내용을 포함하고 있다.
  - 첫째, 전면철거 후 획일적 아파트건설 방식의 중단, 개발과 보전의 조화로 획일적 도시경관을 극복하고 원주민 재정착률 증가 등 현행 제도상 문제 보완
  - 둘째, 도시·주거환경정비기본계획에서 5대 권역별 주거지종합관리계획 체제로 전환함과 동시에 정비예정구역, 뉴타운 존치지역 중 주민이 원하는 지역은 주민의견에 따라 건축제한을 해제하고 휴먼타운을 우선적으로 검토
  - 셋째, 뉴타운사업은 기 지정 사업이 일정궤도에 오를 때까지 안정적 추진 주력
  - 넷째, 재개발·재건축 정비예정구역은 장기적으로 폐지를 추진하되, 신규지정은 2011년으로 종결하고, 주민 요청지역, 장기간 건축 제한 중인 예정구역은 해제를 추진
  - 마지막으로 기존 세대수를 담는 수요자 중심 소규모 정비 모델의 개발 및 도입

## 도시 및 주거환경정비법 개정(2012.02)

### 생활권계획 수립시 정비예정구역 지정 대체 가능

- 2012년 2월 1일 도정법 개정에 따라 정비기본계획의 수립 시 생활권의 설정, 생활권별 기반시설 설치계획 및 주택수급계획, 생활권별 주거지의 정비·보전·관리의 방향을 포함한 생활권계획을 수립할 경우 정비예정구역 지정을 대체할 수 있게 되었다.
- 이러한 제도의 변화로 인해 서울시가 추진하던 주거지종합관리계획 체계 도입에는 현실적인 문제가 발생하였으나, 주거지종합관리 차원에서 생활권계획 수립을 통해 사람과 장소, 과정 중심의 “2025 도시·주거환경정비기본계획”의 수립이 가능해졌다.

## 제1절 주거지 정책의 변화

## 1.2 주거지정책 패러다임의 변화

전술한 바와 같이 광복 이후 50년간의 서울시 주거지관리 방향에 대한 반성과 기존 서울시 주거지재생정책에 대한 문제인식에 따라 다양한 정책적인 노력과 연구들이 진행되었고, 이러한 과정들이 2025 정비기본계획에서 생활권 단위의 주거지를 관리하도록 정비기본계획의 방향을 전환하는데 영향을 미쳤다.

정비기본계획의 방향전환과 관련된 주거지정책 패러다임의 변화를 살펴보면,

첫째, 산발적이고 개별적으로 흩어져 있는 정비 관련 계획[점(點)단위 개발]들을 종합하고, 정비뿐만 아니라 보전·관리개념을 적극적으로 도입하여 주거지의 종합적인 정비·보전·관리방안을 마련하고자 하고 있다.

둘째, 노후주거지 관리에 있어서 전면철거 위주의 개발방식에서 벗어나, 개발과 보전의 조화로운 양립을 통해 지역의 특색과 매력을 살린 노후주거지 관리로 전환하고자 하고 있다.

셋째, 정비사업 방식은 재개발, 재건축 위주에서 벗어나 주거환경관리사업, 가로주택정비사업 등 기존의 세대수를 담아내는 수요자 중심의 소규모 정비모델을 적극적으로 도입하고자 하고 있다.

마지막으로, 정비예정구역의 지정 등 정비사업 대상지를 공공에서 지정하던 것에서 정비기본계획을 통해 생활권계획과 실행지침 등 가이드라인을 제공하되, 주민의 필요에 따라 정비사업 추진에 대한 자유로운 제안이 가능하도록 함으로써, 주민의 의지와 필요에 따른 주거지 관리가 가능하도록 하고 주민의 참여를 확대하고자 하고 있다.

## 제2절 정비기본계획의 비전

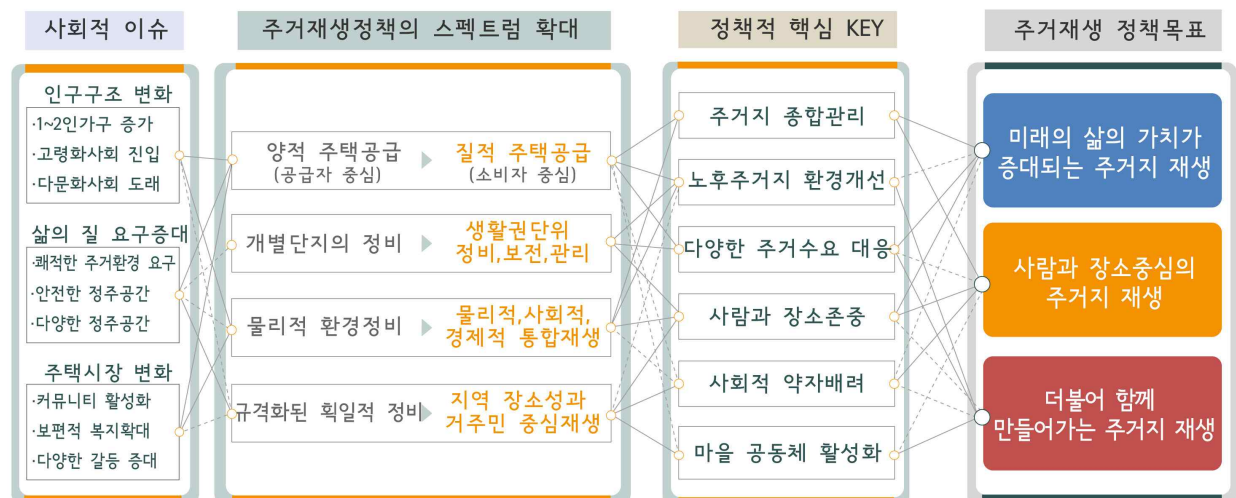
## 2.1 서울시 주거지 정책의 비전

- 2025 서울시 도시·주거환경 정비기본계획에서는 경제·사회·문화적 여건변화에 따라 나타나는 사회적 이슈와 서울시 주거지 재생정책 변화와의 연관관계 분석을 통해 주거재생의 정책적 핵심 분야를 선정하고, 이를 종합하여, 미래 주거지관리와 재생을 위한 패러다임으로서 서울시 주거지를 종합적·체계적으로 관리할 수 있도록 주거지 재생정책의 비전을 제시하도록 한다.

- 서울시 주거재생정책의 비전은 다음의 3가지를 목표로 한다.

- 첫째, 미래의 삶의 가치가 증대되는 주거지
- 둘째, 사람과 장소 중심의 배려가 있는 주거지
- 셋째, 더불어 함께 만들어가는 삶터로서의 주거지

그림 4-1. 주거지 정책비전 설정 프로세스





## 제2절 정비기본계획의 비전

## 2.2 비전 및 목표설정의 방향

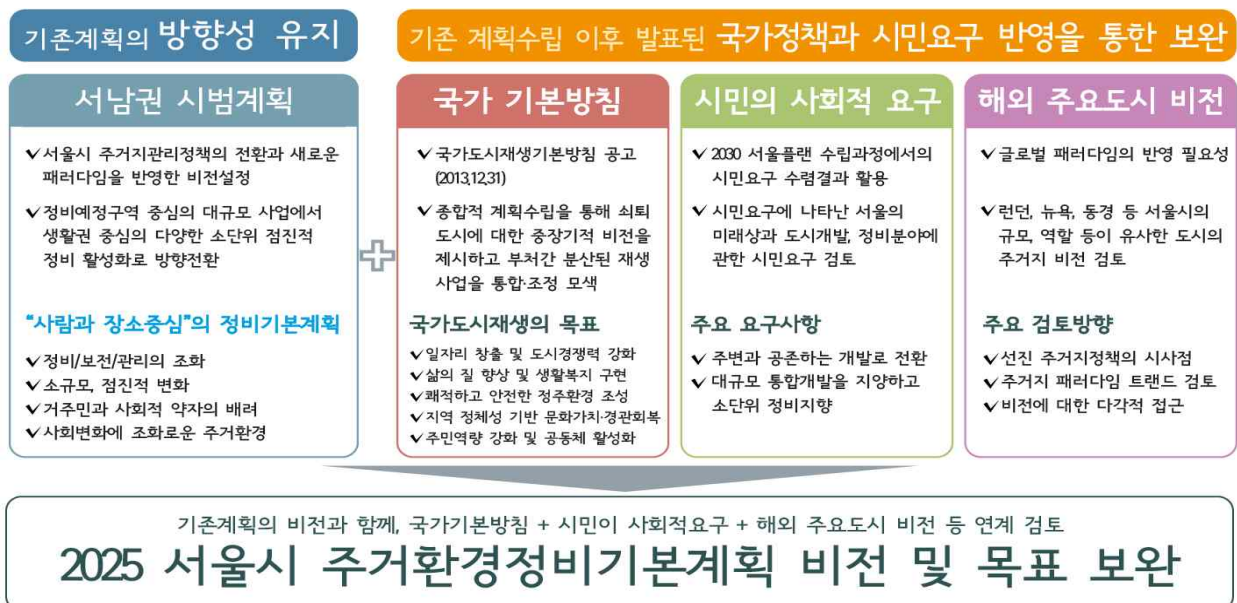
2025 정비기본계획은 2010 정비기본계획의 재정비와 함께, 사람과 장소, 과정 중심의 새로운 주거지재생정책으로의 변환을 목표로 2011년부터 2년간 진행된 서남권 주거지종합관리계획(시범계획)의 보완을 목적으로 하고 있다.

따라서 서남권 시범계획의 방향성을 유지하는 것을 원칙으로 하되,

1. 기존 계획 수립 이후 발표된 국가 기본방침, 2030 서울플랜 등 관련계획에서 나타나는 시민의 요구 등 관련계획과의 연계성을 고려하고,
2. 선진 해외도시의 주거지정책에서 나타나는 패러다임의 변화를 반영하며,
3. 사회적·경제적 여건 변화에 따른 Needs 변화에 대응하는,

“2025 서울시 도시·주거환경 정비기본계획의 비전과 목표”를 설정하고자 한다.

그림 4-2. 비전 및 목표설정의 방향



## 1. 관련계획 검토

### 국가도시재생 기본방침 기본방침

#### 국민이 행복한 경쟁력 있는 도시 재창조

- 정부에서는 2013년 12월 31일 도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법 시행령 제6조에 따라 국가도시재생기본방침을 수립하였다.
- 도시재생정책을 계획적·효율적으로 추진하기 위해 도시재생의 목표, 중점시책, 지원방향 등을 제시하기 위해 10년 단위로 수립하고 5년단위로 재정비 하는 국가차원의 도시재생 전략이다.
- 또한 국가도시재생 기본방침에서는 하위계획인 도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획의 수립방향을 제시하고 있다.

그림 4-3. 도시재생계획 체계



- 국가도시재생기본방침의 내용을 살펴보면 국민이 행복한 경쟁력 있는 도시를 재창조한다는 비전을 가지고 1)일자리 창출 및 도시경쟁력 강화, 2) 삶의 질 향상 및 생활복지 구현, 3) 쾌적하고 안전한 정주환경 조성, 4) 지역 정체성 기반 문화 가치 및 경관 회복, 5) 주민역량 강화 및 공동체 활성화 등 목표를 세우고 있다.

- 국가도시재생의 중점 시책으로는 첫째 도시정책 패러다임의 전환을 통해 신규 용지수요는 기성시가지 재생을 통해 공급하고, 기존도시의 정주여건 및 매력을 극대화하고자 한다.
- 둘째로, 재정지원의 확대를 통해 각 부처의 도시재생 관련사업 예산을 쇠퇴지역에 집중 지원하고, 추가로 마중물 예산을 지원하고자 한다.
- 셋째로, 금융지원 및 규제완화를 통해 주택기금을 도시재생사업에 지원하고, 다양한 금융기법 도입과 맞춤형 규제특례 및 국·공유지의 활용을 통해 이를 실현한다.
- 마지막으로, 주민 역량 강화 및 공동체 활성화를 통해 도시재생의 주체로 육성하여 이를 주민교육 및 전문가 양성 등으로 발전시킨다.
- 또한 사업구상의 적정성, 지역의 쇠퇴도, 지자체의 추진역량, 파급효과, 국정과제의 연계성 등을 종합적으로 고려하여 도시재생선도지역을 지정하여 도시재생의 성공 가능성을 보여주는 시범적 효과 및 주변지역 및 후속 사업으로의 파급효과를 보여주고자 한다.

그림 4-4. 국가도시재생기본방침의 비전 및 목표



- 본 2025 정비기본계획에서는 서울시 주거지 정책의 방향 변화와 패러다임의 변화, 국가 기본방침과의 연계성 등을 고려하여 기존 정비 위주에서 정비·보전·관리가 조화된 종합적인 주거지 관리계획체제로 전환하고, 생활권 단위의 주거지 관리를 통해 광역적이고 체계적인 계획을 수립하고자 하고 있다.

## 2030 서울플랜

### 시민참여단의 운영을 통한 2030 서울시 미래상 제시

- 서울시에서는 2030 서울플랜을 수립하면서, 서울시의 미래상에 시민들의 다양한 요구를 반영하기 위해 시민참여단을 운영하였다.
- 시민참여단이 제시한 2030 서울의 미래상은 ‘소통과 배려가 있는 행복한 시민도시’이며, 이는 서울이 장기적으로 추구해야할 지고의 가치임과 동시에 향후 20년간 서울이 직면하는 문제의 해결, 삶의 질 제고, 도시정체성 확립, 균형발전, 도시경쟁력 제고, 도시의 지속가능성 확보 등 서울이 지향하는 다양한 목표를 달성해 가는데 필요한 가치이기도 하다.
- 이와 함께 시민참여단에서는 1) ‘차별없이 더불어 사는 사람중심 도시’ 2) ‘일자리와 활력이 넘치는 글로벌 상생도시’ 3) ‘역사가 살아있는 즐거운 문화도시’ 4) ‘생명이 살아 숨 쉬는 안심도시’ 5) ‘주거가 안정되고 이동이 편한 주민 공동체 도시’의 핵심이슈 5가지를 선출하고 17대 목표, 60개의 실행전략을 제시하였다.
- 이 중 도시개발 및 정비 분야의 주요 과제를 살펴보면, 삶터와 일터가 어우러진 도시재생추진 목표에서는 주민참여형 도시재생을 통한 지역활성화 전략을 제시하였고, 선택이 자유롭고 안정된 주거공간 확대 목표에서는 공급자 위주의 주택 대량공급방식에서 탈피하여 수요자 중심의 주거복지 및 주거환경의 질을 제고하는 정책으로의 전환을 위해 부담 가능한 주택공급 확대 및 주택수급 관리체계 구축, 맞춤형 주거복지 프로그램 확대, 살기 좋은 주거공동체 조성의 3개 전략을 제시하였다.

그림 4-5. 2030 서울플랜 시민참여단의 주거지관련 요구사항



## 2. 해외도시사례 검토

### 런던 (The London Plan—London's Living Places and Spaces)

#### *다양하고, 강하고, 안전한 주거지를 지향하는 런던플랜*

- 런던플랜은 장기적인 런던발전계획에 관한 보고서이며, 대중교통과 기반시설 등 도시의 물리적 구조에서부터 생물다양성, 대기질, 에너지 등 환경문제, 그리고 지역공동체와 특정 계층의 경제적·사회적 소외문제를 런던의 주요한 해결과제로 언급하고 있다.
- 런던플랜에서는 주거지의 비전으로 다양하고, 강하고, 안전한 주거지를 지향하고 있으며, 다양한 계층이 함께 즐기고 살아가는 주거지를 목표로 하고 있으며,
- 특히 런던플랜은 단순히 주거지 자체만이 아닌, 주거지와 주거지내의 오픈스페이스와 블루스페이스, 주거지를 형성하는 건축물 등을 고려하여 종합적인 차원에서 주거지의 비전과 실천전략을 제시하고 있다.
- 주요 실천전략을 살펴보면,
  - 1) 커뮤니티의 형성과 지역 어메니타를 고려한 장소성의 부여
  - 2) 역사적 건축물과 공원의 보전 및 역사적 유산의 재생을 포함한 역사적 공간과 조경
  - 3) 시민의 건강과 복지를 위한 공간 마련 및 녹지 오픈스페이스의 보호 등을 포함하는 대기 및 소음 오염
  - 4) 화재와 홍수 등으로부터의 안전한 환경을 조성하기 위한 응급상황의 안전과 보안, 회복
  - 5) 물길의 관리와 수변 디자인 등을 포함하는 Blue Ribbon Network 등을 실천전략으로 제시하고 있다.

그림 4-6. 런던시 주거지 비전

|                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                        |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>주거지 비전</b><br>✓ 다양하고, 강하고, 안전한 주거지<br>✓ 개인을 위한 높은질의 환경을 조성하고 더불어 다양한 계층이 함께 즐기고 살아가는 주거지<br>✓ 건물과 거리를 관리하며 특히 현대 건물과 역사적인 건물의 공존을 지향<br>✓ 런던주민의 건강과 복지 및 발전을 위한 오픈 스페이스와 녹지, 자연환경, 수로의 확장 |                                                                                                                                                                                        |
| <b>주거지 비전의 실천 전략</b>                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                        |
| <b>장소의 부여</b>                                                                                                                                                                                | ✓ 기반시설과 생활서비스, 교통 접근이 용이한 커뮤니티 형성<br>✓ 장래, 나이, 성별, 민족 통합적 환경 조성<br>✓ 범죄로부터 안전한 주거지<br>✓ 지역의 형태, 기능, 기원 등을 고려한 개발<br>✓ 접근가능하고 지역의 특성을 반영한 공공장소(광장) 조성<br>✓ 주변지역에 부정적 영향을 주는 높고 큰 건물의 개편 |
| <b>역사적 공간과 조경</b>                                                                                                                                                                            | ✓ 역사적 건물과 공원의 보전<br>✓ 건축물, 경관 등을 포함한 역사적 유산재생 사업<br>✓ 시민의 건강과 복지를 위한 공간, 기후, 교통, 설계 정책<br>✓ 소음감소와 사운드스케이프의 강화<br>✓ 그린벨트의 확장과 도시의 녹지 및 지역의 오픈스페이스 보호                                    |
| <b>응급상황의 안전과 보안, 회복</b>                                                                                                                                                                      | ✓ 화재, 홍수, 날씨, 테러위협으로부터 안전한 환경<br>✓ 물길(강) 관리<br>✓ 수변 디자인                                                                                                                                |

출처 : Greater London Authority(201.7), The London Plan : Spatial Development strategy for Greater London July 2011.

## 뉴욕의 ‘PlaNYC’ - Housing and Neighborhood

### 녹색도시 조성, 커뮤니티 지속가능성 및 삶의 질 향상

- 뉴욕시는 2007년 녹색도시 및 삶의 질적 향상을 위한 노력의 일환으로 PlaNYC계획을 발표하였다.
- PlaNYC에서는 뉴욕의 인구가 2030년까지 9백만으로 늘어날 것으로 예상하였다. 이러한 인구의 증가에 따라 PlaNYC에서는 도시를 보다 친환경적이고 쾌적한 곳으로 만들기 위해, 대중교통 활성화, 에너지 효율이 높은 건축물과 공원의 조성 등의 계획을 세우고 추진하였다.
- 2012년 4월 말에는 기존 계획의 진행상황을 점검하고, 4년간의 변화상을 반영하여 보완한 계획을 발표하였으며, 부문별 세부계획에는 2014년까지의 단기 전략도 함께 수록하였다.
- 부문별 단기 전략에서는 주택 및 주거지 분야에서 단기적으로 주택 공급에 변화가 있더라도, 2030년까지 100만 가구를 공급하겠다는 목표를 유지하였으며, 2014년까지 완공 또는 착공해야하는 주택단지 조성계획은 약 400개가 넘는 것으로 계획하였다.



- 뉴욕시의 주거지 비전과 실천전략을 살펴보면 주로 대중교통과 도보 생활권 중심의 주거지가 조성되도록 하고, 다양한 계층의 혼합을 통한 지속가능한 커뮤니티의 조성과 시민들이 지불 가능한 주택을 이용할 수 있도록 주택공급과 주거지의 기존 수용력을 증대하는 등의 전략을 제시하고 있는 것으로 나타나고 있다.
- 주요 실천전략을 살펴보면 다음과 같다.
  - 1) 새롭고 확장된 주거모델 등 새로운 주택을 위한 수용력 창출
  - 2) 나대지, 공공부지 개발 등을 통한 새로운 주택공급과 재원의 확대
  - 3) 커뮤니티 장려 등 지속가능한 근린 장려

그림 4-7. 뉴욕시 주거지 비전

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                      |                                                                                                            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>주거지 비전</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 교통혼잡과 대기질 오염, 지구온난화 예방하는 교통중심(TOD)의 주거지 실현</li> <li>✓ 시민들이 걸어서 건강한 식재료를 구매하도록 소매와 상점을 형성하는 용도혼합</li> <li>✓ 공원 및 광장 조성을 통해 시민들의 건강 증진</li> <li>✓ 소득계층의 혼합으로 다양한 주거공간과 커뮤니티 조성</li> <li>✓ 시민들이 지불가능한 주택이 되도록 지속적인 주택공급 및 주거지의 수용력(capacity) 증대</li> </ul> |                                                                                                                                                                      |                                                                                                            |
| <b>주거지 비전의 실천 전략</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                      |                                                                                                            |
| <b>새로운 주택을 위한 수용력 창출</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 지속적인 rezoning을 통한 교통중심 주거지 개발(성장유도)</li> <li>✓ 개발을 위한 추가적인 지역에 대한 탐구</li> <li>✓ 시민들의 증가하는 요구 충족을 위한 새롭고 확장된 주거모델</li> </ul> |                                                                                                            |
| <b>새로운 주택공급과 재원확대</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 나대지의 개발</li> <li>✓ 공실 또는 사용한지 오래된 주택의 재개발</li> <li>✓ 공공부지를 이용한 주거지 개발</li> </ul>                                            |                                                                                                            |
| <b>지속가능한 근린 장려</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 더 푸르고 위대함(a greener a greater) 커뮤니티 장려</li> <li>✓ 시의 재정과 공공주택의 지속가능성 증대</li> <li>✓ 근린과 주택의 질을 선행적으로 보호</li> </ul>           | <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 걸어갈 수 있는 소매 및 생활서비스 증진</li> <li>✓ 기존의 지불가능한 주택의 보전과 개선</li> </ul> |

출처 : A Greener, Greater PlaNYC, April 2011

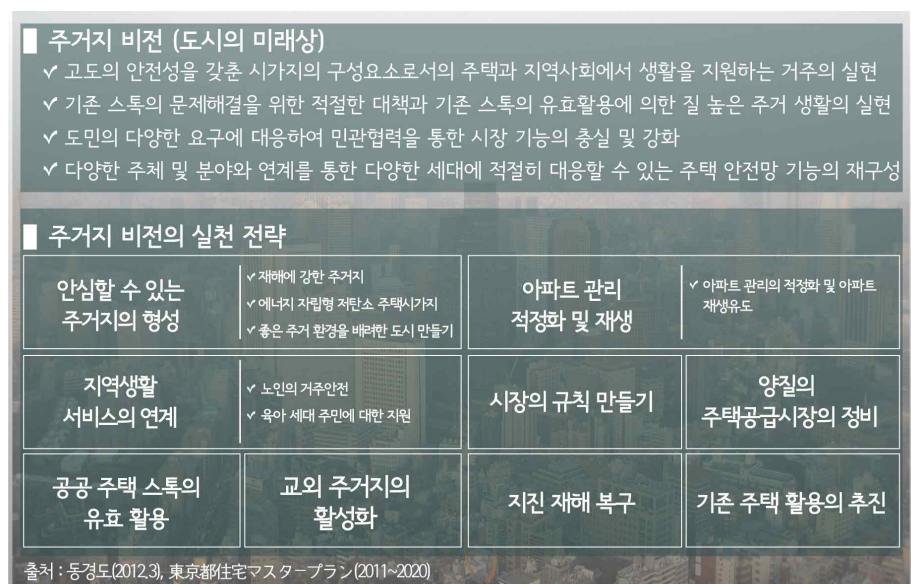
## 동경도 ‘주택마스터플랜(2011-2020)’

### 주택안전성 확보, 중고주택 유통 촉진, 기존주택 질적 향상

- 동경도는 2007년 1월 향후 10년 단위의 주택정책인 주택마스터플랜을 발표하였다.

- 주택마스터플랜에서는 특히 주택의 안전성 문제에 주목하여, 2015년까지 주택의 90%를 내진화하도록 목표를 세웠으며, 양질의 장수명 주택 건설에 매진키로 하였다.
- 또한 중고주택의 유통을 촉진하는 계획을 담고 있는바, 중고주택이 전체 주택판매량에서 차지하는 비율을 현재 9%에서 향후 25%까지 확대하는 것을 목표로 하고 있다.
- 이는 10년 후 동경도의 총 주택호수가 현재보다 10.5% 증가하는데 머물것으로 예측되는 등 인구감소와 고령화에 따라 새로운 주택의 공급보다 기존 주택의 질적 향상을 통해 주거문제를 해결하고자 한 것으로, 신규공급에서 기존주택의 질적 향상과 중고주택 시장의 정비로 주거지 정책의 방향을 전환한 것이다.
- 동경도 주택마스터플랜에서는 이에 따라 고도의 안전성을 갖춘 주택과 기존 주택의 활용과 개선을 통한 질 높은 주거생활의 실현을 목표로 하고 있으며, 지역 생활서비스의 연계 등 다양한 주체와 분야와의 연계를 통한 주택안전망 기능의 재구성을 비전으로 제시하고 있다.
- 이에 따른 실천전략으로 안심할 수 있는 주거지 형성, 아파트 관리의 적정화, 지역생활서비스 연계, 양질의 주택공급시장 정비, 기존 주택 활용의 추진 등의 실천전략을 제시하고 있다.

그림 4-8. 동경도 주거지 비전





### 3. 주택시장 및 사회적 Needs

#### 인구구조의 변화, 주택시장 수요의 변화, 삶의 질 가치 증대

- 2025 서울시 정비기본계획의 비전을 설정하기 위해서는 주거지 정책과 패러다임의 변화, 관련계획과의 연계성, 해외 사례에서의 시사점을 반영함과 동시에 현재 국내 주택시장 및 사회적 Needs에 대한 고려가 필요하다.
- 이는 현재의 주거지 여건에 대한 분석을 통해 문제를 파악하고 이에 대한 해결방향을 제시함과 동시에 미래 서울시의 여건과 주거지의 변화를 예측하고 향후 발생할 수 있는 문제에 대비하고자 하는 목적이 있다.
- 주택시장과 사회적 Needs를 살펴보면,
  - 첫째, 사회적으로는 저출산과 노령화로 인해 노인가구가 증가하고, 1~2인가구의 증가로 인해 장수명 주택 및 소형주택 등의 수요가 증가함에 따라 기존 정비방식으로는 이를 감당하기 어려운 상황에 있다.
  - 둘째, 주택시장 측면에서는 장기적인 부동산 경기 침체로 기존의 공급자 위주의 공급방식으로는 한계가 있으며, 주택가격의 지속적인 상승으로 시민의 부담이 증가하는 등 부담가능한 수준의 주택공급 요구가 늘고 있다. 또한 기존의 아파트에서 벗어나 다양한 유형의 주택공급에 대한 요구도 증가하고 있는 것으로 나타났다.
  - 셋째, 삶의 질 측면에서는 보다 쾌적한 주거환경에 대한 요구와 특색있는 주거지에 대한 요구가 증가하고 있으며, 다양한 지역 커뮤니티의 활성화 요구가 증가하고 있는 것으로 나타났다.

그림 4-9. 주택시장 및 사회적 Needs



## 제2절 정비기본계획의 비전

## 2.3 정비기본계획의 비전 및 목표

본 정비기본계획에서는 서남권 시범계획의 비전인 ‘사람과 장소, 과정 중심의 주거지 재생’을 보완하고, 앞서 살펴본 국가기본방침, 2030 서울플랜, 해외 선진도시 주거지 재생정책 등의 시사점을 반영하여,

**“더불어 함께 사는, 쾌적하고 안전한 삶터로서의 주거지 통합재생”**

을 서울시 도시·주거환경 정비기본계획의 비전으로 설정하고, 이를 실현시키기 위해 아래와 같은 3+9 추진전략을 마련하였다

그림 4-10. 정비기본계획의 비전 및 목표



1. 미래가치를 증진하는 지속가능한 주거지 재생
  - 정비/보전/관리가 융합된 관리체계 적용
  - 생활권단위 정비사업 주거수급 안정화체계 적용
  - 정비사업 유형별 체계적 가이드라인 마련
2. 배려와 공존을 통한 사람과 장소중심 주거지 재생
  - 다양한 계층 수요 맞춤형 주거공급 확대
  - 주민안전이 보장되는 주거환경 구축
  - 생활경제 활동의 주거지 내 활력 강화
3. 소통과 지속을 통한 더불어 함께 만들어가는 주거지 재생
  - 서울형 주거재생 민관협력 거버넌스 구축
  - 주민주도형 자율적 주거환경 개선 확대
  - 민관협력형 재원운영 방안 마련

## 1. 추진전략별 세부 방향

### 미래가치 증진을 위한 지속가능한 주거지재생

#### *보전지역과 개발지역의 구분, 주거지종합관리체계의 도입*

- 보전가치와 개발 잠재력을 고려한 주거지 관리를 위해 보전이 필요한 지역(역사문화재 주변, 구릉지 등의 철저한 보전)과 개발이 가능한 지역(역세권 등에서 개발수요 수용)을 구분하는 주거지 관리로 전환한다.
  - 이를 통해 도시성장과 사회·경제적 변화 등 미래 주거환경 변화에 대응이 가능해지고, 토지이용의 효율성 확보와 지속가능한 개발, 한정된 토지자원의 계획적 관리 유도 및 합리적 개발밀도로의 조정이 가능해 진다. (역세권 중심지 등 기반시설이 양호하고 개발 잠재력이 높은 지역의 획일적 관리문제 해결)

- 다음으로 기존의 정비사업 대상지 중심의 관리에서 벗어나, 서울시 주거지 전체에 대한 관리로 전환하되 정비/보전/관리가 융합된 주거지종합관리체계를 도입한다.

- 주거지 전체에 대한 관리를 위해서는 기존의 정비사업 대상지 중심의 관리에서 권역(생활권)단위 관리로의 전환이 필요하다. 이를 위해 생활권 계획을 수립하되 주택의 멸실과 공급관리를 위한 주택수급계획 수립을 통해 정비사업을 통한 주거수급의 안정화가 필요하다.

- 생활권계획 수립체계에서는 정비예정구역을 신규로 지정하지 않기에, 이에 따라 운영상의 혼란이 발생할 가능성이 있다. 이러한 혼란을 방지하기 위해 정비사업 유형별로 체계적인 가이드라인을 마련하여 주거수급을 위한 일정 수준의 정비사업이 지속적으로 이루어질 수 있도록 하며, 필요시 주민 스스로 정비사업을 추진할 수 있도록 한다.

표 4-1. 지속가능한 주거지재생을 위한 세부 추진전략

| 세부추진전략                      | 세부 내용                                                                                                                         |
|-----------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 정비/보전/관리가 융합된 관리체계 적용       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 도시및주거환경정비법상 정비사업 대상지뿐만 아니라, 서울시의 주거지 전체에 대한 관리로 전환</li> </ul>                        |
| 생활권단위 정비사업<br>주거수급 안정화체계 적용 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 정비사업 대상지 중심에서 생활권단위 관리로 전환하되, 생활권별 주택의 멸실과 공급 관리가 가능하도록 주택수급계획 수립</li> </ul>         |
| 정비사업 유형별 체계적 가이드라인 마련       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 정비예정구역 신규 미지정에 따른 운영상의 혼란을 방지하고, 필요시 주민 스스로 정비사업을 추진할 수 있도록 세부적인 가이드라인 제시</li> </ul> |

## 배려와 공존을 통한 사람과 장소중심의 주거지 재생

### 수요맞춤 주택공급, 주민안전 보장, 생활경제 활동 강화

- 사람과 장소 중심의 주거지 재생을 위해 획일적인 대규모 철거중심의 아파트공급에서 벗어나 지역특성을 보전할 수 있는 다양한 정비수법의 활용을 모색한다.

- 이를 통해 정비사업 중심에서 주거지 관리로의 인식 전환과 함께, 사업성 위주의 민간주도 진행으로 발생한 정비사업의 공공성 약화에 대응할 수 있고, 기존의 정비사업을 통한 점적 주거환경 개선에서 주거지의 종합적·총체적 관리로의 전환이 가능해진다.

- 이와 함께 인구구조 변화 및 인식변화에 따른 다양한 계층의 요구에 부응하는 주택유형 확보를 유도하고, 저층주택지 멸실 및 정비사업에 의한 기개발지의 아파트화 등 주거지의 획일화 문제를 해결하기 위해 수요 맞춤형 주거공급을 확대한다.

- 거주환경의 질적 향상에 대한 관심이 고조되고, 범죄, 재난 및 자연재해로부터의 안전이 중시되고 있어 안전성·쾌적성·편리성을 고려한 주거환경 정비를 위해 노력한다.
- 전면철거에 의한 대규모 주택 멸실로 인한 주택량 감소, 전세가격 상승과 아파트 위주의 주택공급으로 인한 저렴주택 감소 및 이로 인해 발생하는 저소득층 주거 문제를 해결하기 위한 주택 공급(원주민 재정착 등 고려)정책을 고려한다.
- 아울러, 기존 주거지 정비사업에서 물리적 정비와 주택공급으로 한정되던 것을 보완하고 정비구역의 경제여건 개선을 위한 주민의 자활능력 강화를 통해 주거지의 종합적 정비/관리를 통한 일자리 창출을 도모한다.

표 4-2. 사람과 장소, 과정 중심의 주거지재생을 위한 세부 추진전략

| 세부추진전략                | 세부 내용                                                                        |
|-----------------------|------------------------------------------------------------------------------|
| 다양한 계층 수요 맞춤형 주거공급 확대 | • 인구구조 변화에 따른 다양한 계층의 요구에 대응하는 주택유형의 확보 유도                                   |
| 주민안전이 보장되는 주거환경 구축    | • 거주환경의 질적인 향상과 함께 범죄, 재난 및 자연 재해로부터 안전한 주거환경 구축                             |
| 생활경제 활동의 주거지내 활력 강화   | • 대규모 주택멸실에 따른 저소득층 주거문제 해결과 주거지내 근린상업/도심부산업의 기능 유지를 통한 생활권내 자족적 경제활동의 활력 강화 |

## 더불어 함께 만들어가는 주거지 재생

### 정비사업의 종합적 관리, 자율적 주거환경 개선 활성화

- 공공과 민간의 역할 재정립을 통해 민간중심의 개발이익에 치중된 정비사업의 문제점을 해결하고, 사업유형에 따른 공공과 민간의 역할 균형성을 유지할 수 있도록 하고, 정비사업 절차 합리화 및 비용절감 방안 마련을 통해 행정처리 기간증가로 인한 사업 지연 및 금융비용 증가 문제를 해결하고, 정비사업의 투명성 및 효율성 강화(정비사업시행주체의 사업관리 전문성 향상)로 정비사업이 종합적으로 관리될 수 있도록 유도한다.

- 이를 통해 정비사업 대상지는 공공에서 선정하고 실제 사업은 민간중심으로 진행됨에 따라 발생하였던 공공성과 사업성의 괴리 문제의 개선이 가능하며, 주민 간 분쟁과 마찰을 감소시킬 수 있다.
  - 정비사업의 종합적 관리를 위해 서울시가 운영중인 재생지원센터 등의 기존 조직을 활용하여, 주거지 재생과정에서의 주민참여를 확대한다.
- 2025 정비기본계획에서는 정비예정구역을 신규로 지정하지 않으며, 필요시 주민의 의지로 자율적인 정비사업을 추진할 수 있도록 하고 있다. 또한 도정법 개정 등에 따라 새로이 도입된 주거환경관리사업, 가로주택정비사업 등을 통해 주민주도의 자율적 주거환경 개선이 가능해졌다.
- 이에 본 정비기본계획에서는 주민주도 사업추진시 적용 가능한 가이드라인과 세부절차의 마련 등 자율적 주거환경 개선의 확대와 활성화를 위한 체계를 구축한다.
- 주거환경관리사업 등 보전/관리 성격의 주거환경 개선을 위한 재원은 일정 부분 공공예산을 지원한다.
  - 계획 수립 및 공사진행 단계에서의 주민의 경험 부족으로 인한 시간과 비용의 낭비를 예방하기 위해 민관협력 거버넌스를 통해 지역계획가 및 지역업체와의 연결을 지원하고 계획수립 비용 용자 등의 방안을 마련한다.
  - 또한 정비구역 지정을 신청하지 아니하는 경우에는 일몰제를 통해 해제하고, 정비구역지정은 도정법 제4조의3(정비구역등 해제)에 따르며 조합해산 신청은 동법 제16조2(조합 설립인가등의 취소)에 따라 해산이 가능하다.

표 4-3. 더불어 함께 만들어가는 주거지재생을 위한 세부 추진전략

| 세부추진전략                   | 세부 내용                                                                                                                                  |
|--------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 서울형 주거재생<br>민관협력 거버넌스 구축 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 재생지원센터 등 기존 조직을 활용하여, 주민의 참여를 통한 주거재생 협의체를 구성</li> </ul>                                      |
| 주민주도형 자율적<br>주거환경개선 확대   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 정비예정구역을 통한 공공주도의 정비사업 대상지 선정에서 벗어나, 주민의 의지와 필요에 따라 자율적으로 정비사업을 추진할 수 있는 체계 구축</li> </ul>      |
| 민관협력형 재원운영<br>방안 마련      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 주거환경관리사업 등 보전/관리 성격의 주거환경개선 추진 시 공공예산을 지원하고, 계획 수립 및 공사진행 단계에서 지역계획가, 지역업체와의 연결 지원</li> </ul> |

## 2. 2010 정비기본계획과 2025 정비기본계획의 차별성

### 민간주도 정비사업 반성, 주거재생 비전 제시

- 2010 정비기본계획의 비전은 기존 정비사업들의 문제점을 보완하는 동시에 변화하는 제도와 사회적 여건을 반영할 수 있는 내용을 제시하고 있다.
- 2025 정비기본계획의 비전은 2010 정비기본계획의 비전을 보완하여 기존의 주택공급 논리에 의한 민간주도 정비사업에 대한 반성과 서울시 주거지의 미래상을 구현하기 위한 주거재생 비전을 제시하고 있다.
  - 1) 기존의 일회적인 물리적 주거환경 정비위주의 사업에서 벗어나 지속 가능한 주거지 관리를 위한 주거지 재생으로 전환
  - 2) 민간의 사업성 위주 사업에서 다양한 주거환경에 대한 요구를 충족할 수 있는 사람 중심의 주거지 재생 구현
  - 3) 주거환경의 물리적 상태의 개선과 더불어 경제·사회·문화 등을 종합적으로 고려한 주거지 재생과 민과 관이 함께하는 주거지 재생 구현

표 4-4. 2010 정비기본계획과 2025 정비기본계획의 비교

| 2010 정비기본계획                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | 2025 정비기본계획                                                                                                                                                                   |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ① 지역여건 및 주변지역 현황을 고려한 쾌적한 주거환경조성 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 조화롭고 환경친화적인 주거지 정비유도               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역적 특성을 반영한 적정개발밀도 계획</li> <li>- 서울시의 환경관련 정책과 정합성 유지</li> </ul> </li> </ul>                                                                                          | ① 미래가치 증진을 위한 지속가능한 주거지 관리 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 정비/보전/관리가 융합된 관리체계 적용</li> <li>• 권역(생활권)단위 정비사업 주거수급 안정화체계 적용</li> <li>• 정비사업 유형별 체계적 가이드라인 마련</li> </ul> |
| ② 생활권 단위의 광역적 주거환경 정비 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 생활권 단위의 주거환경정비 활성화               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 계획의 기본단위로서 근린생활권 설정</li> <li>- 주변지역과 연계된 기반시설 확보</li> <li>- 커뮤니티 기반의 주거환경 정비</li> </ul> </li> </ul>                                                                                | ② 사람과 장소 중심의 주거지 재생 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 다양한 계층 수요 맞춤형 주거공급 확대</li> <li>• 주민안전이 보장되는 주거환경 구축</li> <li>• 생활경제 활동의 주거지내 활력 강화</li> </ul>                    |
| ③ 노후된 기성시가지의 합리적 관리 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 해당 지역에 적합한 주거환경의 개선을 통한 삶의 질 향상               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 주거지의 다양한 특성을 고려한 정비유형의 적용</li> </ul> </li> <li>• 서울특별시의 강북활성화 정책기조와의 연계               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 균형발전사업 등과의 관계 명확화</li> </ul> </li> </ul> | ③ 더불어 함께 만들어가는 주거지 재생 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 서울형 주거재생 민관협력 거버넌스 구축</li> <li>• 주민주도형 자율적 주거환경 개선 확대</li> <li>• 민관협력형 재원운영 방안 마련</li> </ul>                   |

## 제5장 주거지 관리계획

제1절 | 주거지 관리계획의 개요

제2절 | 생활권계획

제3절 | 주거환경관리지표계획

제4절 | 주택수급(별실과 공급관리) 계획





## 제1절 주거지 정책의 변화

## 1.1 주거지 관리계획의 역할 및 구성

주거지 관리계획은 2025 정비기본계획의 패러다임과 계획의 방향을 반영하여 주거지 관리를 위한 사항을 규정하고 이를 실행하기 위한 기준을 제시하기 위한 계획을 의미한다. 주거지 관리계획에는 생활권계획, 주거환경관리지표계획, 주택수급계획이 포함된다.

생활권계획은 생활권 내의 주거환경을 관리하기 위하여 생활기반시설, 생활가로, 특성관리 등에 대한 사항을 규정한다. 생활권계획은 자치구 내의 주거생활권이라는 공간적 범위에서 생활권별로 현황분석도, 종합계획도로 구성된다. 종합계획도의 경우 주거지관리계획, 생활기반시설계획, 생활가로계획, 특성관리계획부분이 포함되어 구성된다.

주거환경관리지표계획은 크게 세 가지 측면으로 구분된다. 첫째는 주거환경을 안전성, 편리성, 쾌적성, 지속성 4가지 측면의 물리적 환경지표와 사회·경제적 환경지표를 생활권별로 객관화하여 평가해 생활권의 주거환경을 평가하고 계획방향을 설정하는 데에 활용되는 지표로서 이를 주거환경지표라고 한다. 두 번째는 주택재개발사업의 추진에 있어 기존의 법적 요건과 함께, 대상지의 특성과 주민의 의견을 종합적으로 평가하여 정비구역을 지정하는 기준으로 활용되는 새로운 정비구역 지정방식으로 이를 주거정비지수라고 한다. 마지막으로 본 계획에서는 주거환경관리사업의 공공지원 우선순위 판단을 위한 객관적 기준으로서 주거관리지수를 도입하고자 한다.

주택수급계획은 자치구별 정비사업을 통한 주택의 멸실량과 주택공급량을 검토하여 향후 정비사업의 추진 및 시기조절 여부를 검토하는데 활용되며 정비예정구역의 단계별 추진계획을 대체하게 된다.

## 제2절 생활권계획

## 2.1 생활권계획의 필요성

생활권계획은 주거지에 대한 장기적인 관리방향을 제시하는 계획으로서, 2030 서울플랜의 생활권계획과 연계하여 향후 주거지를 관리함에 있어 종합적이고 체계적인 접근을 통해 주거지의 정비/보전/관리를 실현하는 계획이다.

2025 서울시 정비기본계획의 생활권계획은 주거생활권단위로 수립되며, 주거생활권의 현황을 객관적으로 분석하고 이를 통해 생활권의 관리방향을 제시한다.

## 1. 주거지의 체계적 관리를 위한 중간 계획 필요

**주변지역을 포함하는 생활권단위의 종합적 주거지관리**

- 기존의 도시기본계획, 정비기본계획, 도시관리계획, 재정비촉진계획 등 다양한 법정계획은 근거법이 제시하는 목적 아래 도시의 계획·관리 및 주거지 정비·관리 측면에서 수립되어 왔다. 그러나 도시기본계획과 도시관리계획 사이의 중간계획의 부재로 인한 상위계획과 하위계획 간의 정합성 부족 문제가 발생하고 있으며, 계획의 위계상 두 계획의 중간단계에 있는 정비기본계획 및 재정비촉진계획 등은 사업단위의 개별적인 계획, 정비사업 등 사업추진을 위한 계획이라는 점에서 주거지 전체에 대한 체계적 관리를 위한 중간 단계 계획의 필요성이 요구되고 있다.

- 본 정비기본계획의 생활권계획은 상위계획인 도시기본계획의 생활권계획 및 주거환경관리 부문의 계획방향과 내용을 준용하되, 주거지의 종합적 관리 측면에서 정비사업 대상지 뿐만 아니라 주변지역을 포괄하는 생활권단위의 체계적 계획을 통해 생활권별 특성을 고려하고, 개별적 사업단위의 계획이 아니라 주변지역과 연계하여 주거지를 관리하고자 한다.

## 2. 생활권 단위의 종합적인 관리 필요

### *정비사업과 주변지역과의 연계를 고려한 주거지관리*

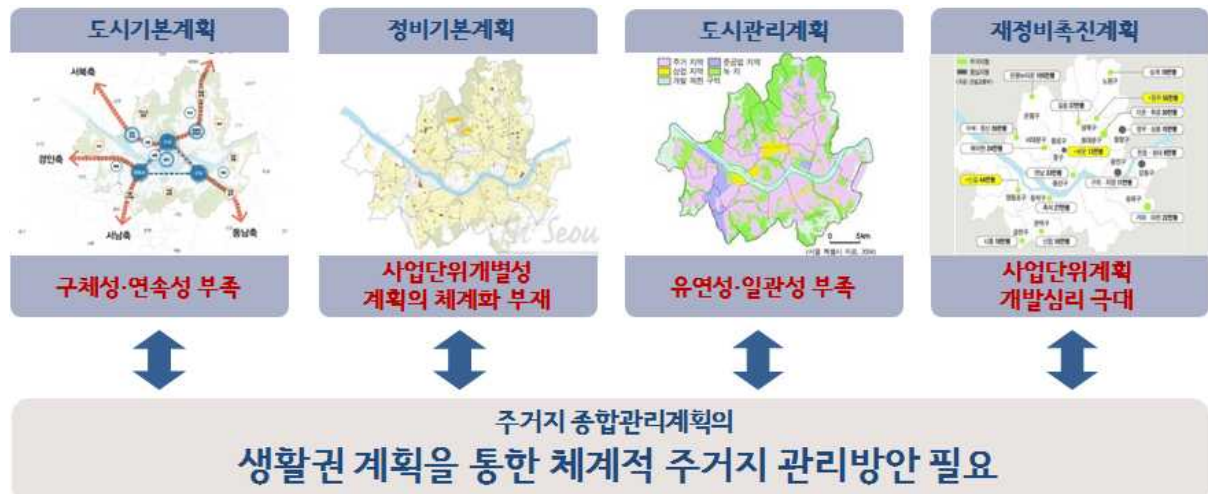
- 지금까지의 주거지 및 도시개발정책은 총량적 도시개발과 지구 및 단지 단위의 계획·개발, 개별구역 중심의 정비사업에 치중하여 진행되었다.
- 총량적 도시개발정책에 치중함으로 인하여 정비구역 등 개발 대상지를 제외한 일반주거지에서의 종합적인 관리수단이 부재하였다. 특별히 재개발·재건축사업 등은 개별사업 중심의 정비로 주변지역과의 관계성이 미흡함이 문제로 제기되었고 이를 극복하기 위해 재정비촉진사업이 도입되었지만 이 또한 거대한 개별사업의 확장의 개념으로 추진되어 문제가 반복되었다.
- 이처럼 개별적인 지구 및 단지(구역) 중심의 주거지 정비와 개발에 치중함에 따라 지역사업 및 주변 지역과의 연계가 되지 않아 문제가 발생하여 왔다.
- 이에 지역사업 및 주변지역과의 연계가 고려된 종합적·체계적 주거지 관리의 필요성이 제기되었다.

### 3. 철거 위주 정비방식에 의한 기성주거지 관리의 한계에 대응

#### 기존 전면철거 정비방식의 한계 극복 및 기존 주거지의 유지·관리강화

- 현재의 정비사업은 대단위 전면철거를 위주로 한 방식으로 진행되어 획일화된 물리적 공간을 양산하며 거주자의 이탈에 의한 사회적 갈등을 양산하고 있다.
- 특히 사업성 극대화를 우선시 하는 공동주택 공급 위주로 진행된 정비사업은 기존의 도시공간구조를 파괴하는데 일조하고 있으며, 앞서 말한 바와 같이 주변지역과 연계되지 못하는 폐쇄적 단지를 양산하고 있다. 또한 기존의 노후된 저층주택을 철거하고 정비사업을 추진하기 때문에 서민주거의 일부분을 담당하였던 저렴한 주택이 멸실되는 등 서민주거의 안정을 위협하고 단독주택지를 잠식하는 문제를 야기시켰다. 또한 주택유형이 공동주택(아파트)로 획일화됨으로 인해 다양한 사회적 수요를 반영하지 못하는 한계에 이르렀다.
- 이에 정비방식의 다각화와 주거지의 관리, 보전을 통한 기존 주거지의 유지·조정 계획의 필요성이 제기되고 있다.

그림 5-1. 생활권계획의 필요성



## 제2절 생활권계획

## 2.2 생활권계획 성격

**생활권계획은 관리/공간/종합계획**

- 생활권계획은 첫째 주거지에 대한 관리방향을 제시하고, 둘째 주거지 관련 정책방향을 수용하여 공간단위로 연계시키며, 셋째 물리적 재생과 함께 사회적·환경적 재생을 고려한 종합적 계획이라고 할 수 있다.
- 생활권계획은 구체적으로 다음과 같은 성격을 가진다.
  - 도시기본계획의 생활권 계획을 구체화하여 향후 주거지를 관리함에 있어 미래의 관리방향을 제시하는 선언적 계획이다.
  - 주거지에 대한 장기적인 관리방향을 실현하는 계획으로 사회적 변화를 예측하고 조정 가능할 수 있도록 유연한 계획이다.
  - 지역적 특성을 유지·보완하며 지역개발과 정비가 종합적이고 체계적으로 일어날 수 있도록 개별사업 중심의 정비사업을 지양하고, 주거를 중심으로 생활의 쾌적성과 편리성이 보완될 수 있도록 하는 종합적인 공간계획이다.
  - 기반시설과 주거형태의 변화와 함께, 사회적·인문적·경제적 환경을 고려한 커뮤니티 재생으로 지역의 특성을 재생시킬 수 있도록 물리적 재생이 가져오는 사회적·환경적 문제를 완화하기 위한 관계계획이다.
  - 양호한 단독주택지에 대한 유지 및 관리를 통해 서민의 주거안정과 함께 쾌적한 주거환경이 조성될 수 있도록 생활서비스 및 기반시설의 체계적 계획을 통해 지속가능하며 성장가능한 주거지가 될 수 있도록 단독주택지를 관리할 수 있는 종합적인 지원계획이다.

표 5-1. 생활권계획의 성격

- 
- 주거지에 대한 미래 관리방향을 제시하는 선언적 계획
  - 주거지의 사회적 변화를 예측하여 조정 가능한 유연한 계획
  - 개별사업 중심에서 벗어나 관리를 위한 체계화되고 종합적인 공간계획
  - 물리적 재생과 함께 사회적·환경적 재생을 고려한 관계계획
  - 단독주택지 등을 유지·관리, 서민주거안정을 위한 지원계획
-

## 제2절 생활권계획

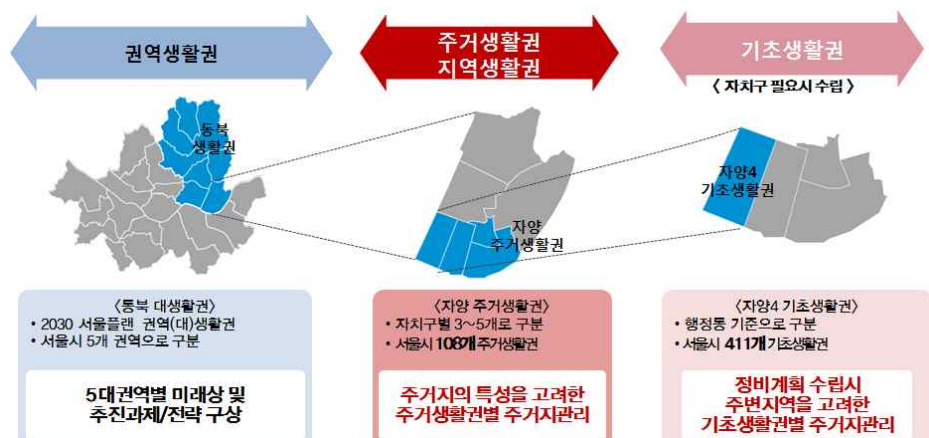
## 2.3 생활권계획의 정의

## 1. 생활권계획의 역할

**주거지의 종합적 관리를 위한 생활권단위의 정비·보전·관리방향 제시**

- 생활권은 자치구 내에서 주요 기반시설과 도시계획시설, 지형 등을 중심으로 구분되어진다.
- 본 정비기본계획에서는 생활권단위의 계획을 수립하는데 권역생활권계획은 ‘2030 서울플랜’의 권역별 주거지 미래상 및 추진과제, 전략 구상 등을 수용하여 권역별 전체 주거지 관리의 기본 방향을 제시한다. 자치구별 3~5개 내외로 구분되는 주거생활권 계획을 통해 생활기반시설계획, 생활가로 활성화 계획 등 주거지를 관리하는 생활권계획의 단위가 된다.
- 자치구에서는 주거생활권계획 내용을 기반으로 필요시 기초생활권 단위의 계획을 수립할 수 있다.

그림 5-2. 생활권의 위계 및 역할



■ 주거생활권계획의 역할은 다음과 같다.

- 첫째, 주거지재생을 위한 관리방향을 제시한다. 이는 생활권에 대한 주거환경 지표 분석을 통해 주거환경을 객관적으로 분석하고 이를 토대로 해당 생활권의 관리방향을 제시하는 것이다.
- 둘째, 생활권내 정비(예정)구역에 대해 정비사업 실행지침을 제공함과 동시에 생활권계획내용(주거환경관리, 생활기반시설, 생활가로활성화, 특성관리 계획 등으로 구성)을 고려한 계획수립을 통해 생활권 및 주변지역을 고려한 정비사업을 유도하고, 정비(예정)구역 외의 일반주거지에 대한 관리에 있어서도, 개별 건축 등의 행위시 생활권계획 내용을 고려하도록 함으로써, 주거지의 정비/보전/관리의 방향을 제시한다.
- 셋째, 주거생활권별 장소성에 기반한 현황분석-계획으로 체계화되는 계획을 통해 계획의 내용에 대한 행정, 전문가, 주민의 생활권계획에 대한 이해를 돕는다.
- 넷째, 자치구에서 수립하는 기초생활권(동별)별 계획방향을 제시한다.

■ 기초생활권계획은 정비계획 수립시 필요한 경우 생활권계획의 세부계획으로서 수립할 수 있으며, 주거생활권 계획방향의 구체화와 정비계획과 연계한 기초생활권별 세부 관리방향의 제시, 그리고 기타 자치구에서 주거지 관리를 위해 필요하다고 인정되는 사항을 담을 수 있다.

그림 5-3. 주거생활권과 기초생활권의 역할 구분





## 2. 생활권계획의 수립원칙

- 생활권계획은 다음의 세 가지의 원칙을 토대로 수립한다.
  - 첫째, 사람과 장소중심의 주거지 재생계획을 수립한다.
  - 둘째, 주거지재생을 위한 계획의 원칙, 방향, 철학을 담은 계획을 수립한다.
  - 셋째, 생활권계획은 주거지의 현황진단 ⇒ 구상 ⇒ 계획의 프로세스를 통해 주거지의 재생방향 및 관리방안을 수립한다.

## 3. 기존계획과의 차별성

### **정비에정구역을 생활권계획으로 대체**

- 「생활권계획」은 도시기본계획의 생활권계획을 구체화하여 주거지를 관리할 수 있는 '생활권역' 단위의 지역계획의 수립으로 주거지의 종합적인 관리계획이 수립될 수 있는 공간개념을 체계화하는 계획이다.
- 생활권역 중심의 생활권계획은 주거지를 보다 구체적으로 들여다보는 시각에서 출발하여 주거지에 대한 관리방향을 제시하고 사업단위의 주거지 정비문제를 완화할 뿐만 아니라 생활기반시설을 체계적으로 확보하고, 지역의 특성과 커뮤니티 중심의 지역자원을 발굴하여 지역의 관계성을 회복하는 등 주변지역과의 연계를 도모하는 기본적인 공간계획이다.
- 지역과의 관계성을 중시하는 생활권계획의 개념은 사업단위로 진행된 기존 재개발, 재건축에 대한 반성이며, 광역적 고려를 기반으로 하였으나, 뉴타운 지구에 집중된 기반시설 설치 등 한계를 가지고 있던 뉴타운사업에 대한 보완적 성격을 가지고 있다.
- 사업방식에 있어서도 철거중심의 재개발·재건축의 방향을 설정하는 기존의 계획과 달리 정비·보전·관리에 관한 주거지의 관리방향을 설정하여 주거지의 지속가능한 재생을 도모하는 계획이다.

- 또한 기존의 정비사업에서는 법적으로 정비예정구역을 지정하도록 함으로써 주거지 정비의 예측가능성을 높이는데 중점을 둔 반면, 생활권계획은 정비예정구역 지정을 대체하는 계획으로 신규 정비예정구역 지정을 하지 않고 구역지정의 요건과 구역지정시의 고려사항을 제시함으로써 정비예정구역 지정에 따른 부동산 가격의 급격한 상승 등의 문제를 개선하고, 주민 필요에 따라 자발적인 주거지 정비를 가능하게 하고 있다.
- 이러한 계획을 통해 주거지의 체계적인 생활기반시설의 확보를 유도하고 전략적 정비가 요구되는 지역에 대해서는 주거지 정비와 동시에 주거환경의 전략적 조화를 도모할 수 있는 방안을 마련한다. 생활권계획의 계획내용은 기본적으로 정비사업에 한해서는 규제사항으로 적용되며, 그 외의 사업에 관해서는 권장사항으로 운영된다.

그림 5-4. 정비기본계획체계의 전환

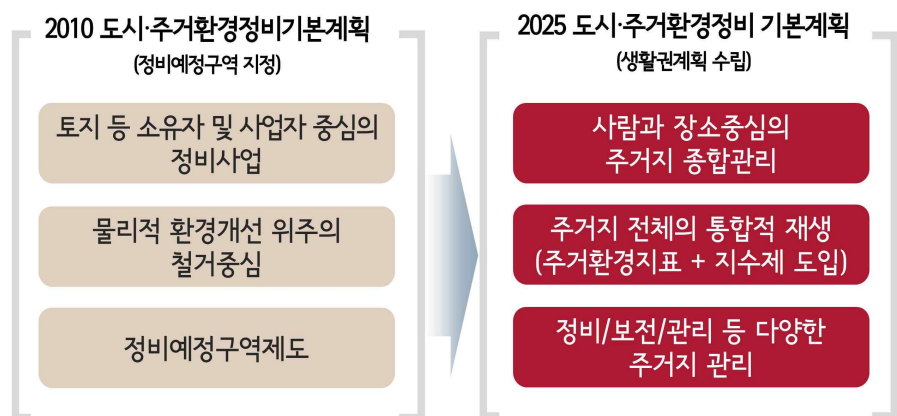


표 5-2. 기존계획과 생활권계획의 비교

| 구 분         | 재개발·재건축      | 뉴타운(재촉지구)                | 생활권계획                        |
|-------------|--------------|--------------------------|------------------------------|
| 관리단위        | 재개발·재건축 사업단위 | 뉴타운지구 단위                 | 생활권역 단위                      |
| 사업방식        | 철거 재개발·재건축   |                          | 정비, 관리, 보전의 통합적 관리           |
| 기반시설 설치     | 아파트단지 중심     | 뉴타운지구 집중배치 (주변지역과 연계 미흡) | 생활권역 단위의 주변지역과 체계적 연계        |
| 지역자원 및 커뮤니티 | -            | 뉴타운지구 집중배치               | 지역특성, 골목길 등 지역자원 발굴 및 관계성 회복 |
| 예정구역 지정     | 지정 (법정)      | 지정 (법정)                  | 비지정 (구역요건 제시)                |

## 제2절 생활권계획

## 2.4 생활권의 구분

**자연환경/물리적환경을 고려하여 행정동 단위로 구분**

- 2025 정비기본계획의 생활권계획은 주거생활권 단위로 이루어지며 주거생활권은 공공행정 단위와의 일치를 통해 향후 지속적인 주거지 관리가 이루어질 수 있도록 행정동 경계 기준으로 구분하는 것을 원칙으로 하며, 주거생활권은 세 단계의 과정을 거쳐 구분할 수 있다.
- 첫째, 자치구 범위에서 생활권을 구분할 수 있는 자연환경 및 도시골격을 검토한다.
  - 자연환경 및 도시골격 검토 단계에서는 자연환경과 기반시설 및 대규모 시설을 검토하고 관련계획 검토를 통해 개략적인 생활권 구분 특성을 파악한다.
  - 자연환경 부분은 자연환경적 요소에 의한 생활권의 구분과 특성을 파악하는 것으로 서울시내 주요하천(4대 하천) 및 주요 산 등 지형적 여건에 따른 생활권구분 요소를 도출한다.
  - 기반시설 및 대규모 시설 검토 부분에서는 간선도로 이상의 주요 도로와 철도 등 생활권을 구분의 기준이 될 수 있는 선적인 기반시설과 대학교, 대규모 하수처리장, 대공원 등 생활권에 포함되나, 직접적인 계획대상이 되지 않는 대규모 시설을 도출한다.
  - 관련계획 부분에서는 용도지역 특성과 도시기본계획상 중심지 체계 및 지구단위계획 등 관련계획을 분석하고, 자치구 발전계획상 권역구분을 분석함으로써 생활권구분에 참고사항으로 활용한다.
- 둘째, 주거유형과 주거지 형성과정, 대규모 개발계획 검토단계이다.
  - 주거유형 구분에서는 공공주택, 단독주택, 다세대/다가구 등 주거유형별 밀집도를 분석하고, 주거지 형성과정에서는 자연발생적으로 발생한 주거지와 토지구획정리사업으로 형성된 주거지 등을 구분한다. 이와 함께 생활권구분에 영향을 줄 수 있는 대규모 개발계획을 파악한다.

- 셋째, 동간 연계성 검토를 통해 생활권 구분(안)을 마련하는 단계이다.
  - 먼저 1, 2단계에서 파악된 내용을 중심으로 중첩분석을 통해 개략적인 생활권 구분을 진행하고, 행정동을 기준으로 동별 통행량 등을 분석하여 개략적인 생활권 구분의 타당성을 검토한다. 마지막으로 인구규모 검토를 통해 개략적인 주거생활권을 구분한다.
- 마지막으로 계획의 관점에서 설정한 주거생활권구분(안)을 해당 자치구와 협의하여 보완토록 한다.
  - 이 과정에서는 해당 자치구의 정비기본계획 전담부서 뿐 만 아니라 도시계획관련 부서 등 지역을 잘 알고 있는 자치구 담당자의 의견을 반영하여 주거생활권 구분(안)을 보완한다.

### **지역생활권 계획과의 정합성 확보**

- 2030 서울플랜 후속계획으로 수립되고 있는 생활권계획과의 정합성 확보를 위해 권역/지역 생활권계획이 수립중(2016년 12월 완료 예정)임을 고려하여 향후 본 정비기본계획 재정비 시 지역생활권과 주거생활권 경계의 정합성을 확보할 수 있도록 한다.

표 5-3. 생활권 구분기준

| 구분                       | 주요내용                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                          |                                                                 |                                                                              |                                                                     |                    |                                                                                                                                                                   |                     |                                                                                                            |
|--------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|-----------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|--------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 생활권<br>구분<br>(계획적)       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 계획적 관점에서의 주거생활권 구분(안) 설정</li> </ul> <table border="1"> <tr> <td rowspan="3">1단계<br/>자연환경 및<br/>도시골격 검토</td><td>자연환경 검토<br/>- 자연환경적 요소에 의한 생활권 구분 및 특성 파악 (서울시내 주요하천(4대 하천) 및 산)</td></tr> <tr> <td>기반시설 및 대규모 시설 검토<br/>- 주요도로(간선도로 이상), 철도 등 교통기반시설, 대학교, 하수처리장, 대공원 등 대규모시설 검토</td></tr> <tr> <td>관련계획 검토<br/>- 용도지역 체계, 도시기본계획상 중심지 검토, 지구단위계획 등 대상지내 계획내용, 자치구발전계획 등</td></tr> <tr> <td>2단계<br/>주거지<br/>특성검토</td><td>주거유형/형성과정/대규모 개발계획 검토<br/>- 주거유형 : 공동주택, 단독주택, 다세대/다가구 등 주거유형 밀집특성 파악<br/>- 주거지 형성과정 : 자연발생적 주거지, 토지구획정리사업을 통해 조성된 주거지 등<br/>- 대규모 개발계획 : 대규모 개발로 인한 생활권 변화 가능성 등 검토</td></tr> <tr> <td>3단계<br/>공간 연계성<br/>검토</td><td>공간 연계성 검토(행정동 기준)<br/>- 개략적 생활권구분<br/>- 행정동을 기준으로 공간 통행량 검토 등 중첩분석을 통한 생활권 구분(안) 마련<br/>(가급적 법정동은 동일생활권으로 설정)</td></tr> </table> | 1단계<br>자연환경 및<br>도시골격 검토 | 자연환경 검토<br>- 자연환경적 요소에 의한 생활권 구분 및 특성 파악 (서울시내 주요하천(4대 하천) 및 산) | 기반시설 및 대규모 시설 검토<br>- 주요도로(간선도로 이상), 철도 등 교통기반시설, 대학교, 하수처리장, 대공원 등 대규모시설 검토 | 관련계획 검토<br>- 용도지역 체계, 도시기본계획상 중심지 검토, 지구단위계획 등 대상지내 계획내용, 자치구발전계획 등 | 2단계<br>주거지<br>특성검토 | 주거유형/형성과정/대규모 개발계획 검토<br>- 주거유형 : 공동주택, 단독주택, 다세대/다가구 등 주거유형 밀집특성 파악<br>- 주거지 형성과정 : 자연발생적 주거지, 토지구획정리사업을 통해 조성된 주거지 등<br>- 대규모 개발계획 : 대규모 개발로 인한 생활권 변화 가능성 등 검토 | 3단계<br>공간 연계성<br>검토 | 공간 연계성 검토(행정동 기준)<br>- 개략적 생활권구분<br>- 행정동을 기준으로 공간 통행량 검토 등 중첩분석을 통한 생활권 구분(안) 마련<br>(가급적 법정동은 동일생활권으로 설정) |
| 1단계<br>자연환경 및<br>도시골격 검토 | 자연환경 검토<br>- 자연환경적 요소에 의한 생활권 구분 및 특성 파악 (서울시내 주요하천(4대 하천) 및 산)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                          |                                                                 |                                                                              |                                                                     |                    |                                                                                                                                                                   |                     |                                                                                                            |
|                          | 기반시설 및 대규모 시설 검토<br>- 주요도로(간선도로 이상), 철도 등 교통기반시설, 대학교, 하수처리장, 대공원 등 대규모시설 검토                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                          |                                                                 |                                                                              |                                                                     |                    |                                                                                                                                                                   |                     |                                                                                                            |
|                          | 관련계획 검토<br>- 용도지역 체계, 도시기본계획상 중심지 검토, 지구단위계획 등 대상지내 계획내용, 자치구발전계획 등                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                          |                                                                 |                                                                              |                                                                     |                    |                                                                                                                                                                   |                     |                                                                                                            |
| 2단계<br>주거지<br>특성검토       | 주거유형/형성과정/대규모 개발계획 검토<br>- 주거유형 : 공동주택, 단독주택, 다세대/다가구 등 주거유형 밀집특성 파악<br>- 주거지 형성과정 : 자연발생적 주거지, 토지구획정리사업을 통해 조성된 주거지 등<br>- 대규모 개발계획 : 대규모 개발로 인한 생활권 변화 가능성 등 검토                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                          |                                                                 |                                                                              |                                                                     |                    |                                                                                                                                                                   |                     |                                                                                                            |
| 3단계<br>공간 연계성<br>검토      | 공간 연계성 검토(행정동 기준)<br>- 개략적 생활권구분<br>- 행정동을 기준으로 공간 통행량 검토 등 중첩분석을 통한 생활권 구분(안) 마련<br>(가급적 법정동은 동일생활권으로 설정)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                          |                                                                 |                                                                              |                                                                     |                    |                                                                                                                                                                   |                     |                                                                                                            |
| 협의<br>조정<br>(정책적)        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 주거생활권구분(안)에 대한 자치구와 협의 및 보완</li> <li>- 정비기본계획 담당자 및 도시계획 담당자 등 자치구의 관련 담당자와의 협의 진행</li> <li>- 자치구 의견 수렴을 통한 주거생활권 구분 확정</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                          |                                                                 |                                                                              |                                                                     |                    |                                                                                                                                                                   |                     |                                                                                                            |
| 주거<br>생활권<br>구분          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 주거생활권구분 경계설정 원칙</li> <li>- 행정동 경계 : 공공행정 단위와의 일치를 통해 행정의 지속가능성 확보, 향후 통계관리 및 주거환경지표계획 보완 등 지속적인 주거지 관리를 위해 행정동경계를 기준으로 주거생활권 구분</li> <li>• 주거생활권구분</li> <li>- 자치구별 주거생활권 3~5개소 (서울시 전역 108개 주거생활권 구분)</li> <li>※ 향후 본 정비기본계획 재정비 시 지역생활권 경계와 정합성 확보</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                          |                                                                 |                                                                              |                                                                     |                    |                                                                                                                                                                   |                     |                                                                                                            |
| 기초<br>생활권<br>구분          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 기초생활권구분 경계설정 원칙</li> <li>- 행정동 경계 : 행정동 1~2개 원칙으로 기초생활권 구분, 정비기본계획상 기초생활권 구분은 제시하지 않으며, 정비계획 수립시 자치구에서 필요에 따라 별도 설정</li> <li>• 기초생활권구분시 서울시 411개 기초생활권 구분 예상</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                          |                                                                 |                                                                              |                                                                     |                    |                                                                                                                                                                   |                     |                                                                                                            |

## 제2절 생활권계획

## 2.5 생활권계획의 수립 및 운영

### 주거생활권계획은 2단계로 구분하여 수립

- 주거생활권계획의 수립은 크게 두 단계를 거치게 된다. 첫째는 기초자료 구축과 현황분석을 통한 주거생활권의 현황 및 여건분석 단계이며, 두 번째는 주거생활권 관리방향 및 방안 수립단계이다.
- 기초자료 구축 및 기본방향 설정 단계에서는 해당 생활권의 기초자료 구축 및 주거환경지표 시뮬레이션을 진행한다. 그리고 생활권의 특성분석을 위한 현황도면을 구축한다.
- 주거관리 방향 및 방안수립 단계에서는 앞선 현황자료의 분석을 거치고, 이를 통해 생활권에 대한 종합계획을 수립한다. 필요에 따라 기초생활권에 대한 구분 예시도를 작성하여 기초생활권계획의 방향을 제시할 수 있다.

표 5-4. 생활권계획의 수립방안

| 구분                      | 주요내용                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|-------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 기초자료 구축<br>및<br>기본방향 설정 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 기초자료 구축               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역의 특성 및 현황 파악</li> </ul> </li> </ul>                                                                                                                                                                     |
|                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 주거환경지표 시뮬레이션               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 주거환경지표 분석을 통한 주거환경의 정량적 분석</li> </ul> </li> <li>• 현황분석도 작성               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 생활권 특성 분석</li> <li>- 현황도면 작성 (특성분석, 주거환경지표분석 포함)</li> </ul> </li> </ul>            |
| 주거생활권계획<br>수립           | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 주거관리방향 도출               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 주거생활권 주거지 관리방향 도출</li> <li>- 행정동별 주거지 관리방향 도출</li> </ul> </li> <li>• 계획도 작성               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 주거환경관리, 생활기반시설, 생활가로, 특성관리 등 주거지관리방향별 계획내용 제시</li> </ul> </li> </ul> |

## 1. 기초자료의 구축 및 기본방향 설정

### 주거환경지표를 통해 생활권의 현황을 파악

- 기초자료의 구축 및 기본방향 설정단계에서는 지역특성을 파악하기 위한 기초자료 구축, 주거환경지표 시뮬레이션을 통한 정량적 주거환경분석, 생활권의 관련계획·주요시설 등 지역특성 분석을 위한 현황도 구축 작업이 진행된다.
- 먼저 기초자료 구축 단계에서는 생활권별 용도지역 등 도시관리계획 현황, 건축물에 관한 사항 등의 기초자료를 통해 생활권의 특성 및 현황을 파악한다.
- 주거환경지표는 앞서 설명한 4가지(안전성, 편리성, 쾌적성, 지속성)의 주요항목과 세부지표를 통해 생활권의 주거환경을 정량적으로 파악하고, 해당 주거생활권의 주거환경지표를 자치구와 비교하여 강점과 약점을 분석하여 주거생활권의 기본방향을 제시한다.

### <현황분석도의 구성>

- 현황분석도는 주거생활권 특성분석 부분과 분석도면으로 구분된다.
- 주거생활권 특성분석 부분에는 현황분석을 통한 주거생활권 특성분석 내용과 주거환경지표 분석 내용을 수록한다.
- 주거생활권 특성분석은 현황분석을 통해 나타난 주거생활권의 특성을 종합적으로 기술하여 관리방향 제시의 기초자료로 활용할 수 있도록 한다.
- 주거환경지표는 물리적항목과 사회적항목을 구분하여 주거생활권과 자치구생활권의 지표분석결과를 비교한 분석도면을 제시하고, 주거환경지표분석에 따른 주요 분석내용을 표기한다.
- 분석도면은 주거생활권 차원의 포괄적 현황분석을 통해 지역의 장점과 잠재력을 파악하고, 지역이 가지는 특성을 파악할 수 있는 관련내용을 수록한다.

- 정비예정구역 등 정비사업 관련 계획내용과 기타 경관계획 관련내용 등을 표현하고, 용도지역/지구 등 도시계획 현황, 기반시설, 커뮤니티시설, 대중교통시설 및 보행환경, 문화재 및 보호수 등 특성보전 요소 등을 도면으로 표현하여 생활권의 특성을 파악할 수 있도록 한다.
- 분석도면 작성 시에는 생활권내 주요 기반시설, 관련계획, 주거형태, 주요 커뮤니티시설 등을 파악하여 생활권 특성 분석을 분석하기 위한 현황도면을 작성하고, 도면에 포함되는 요소는 자치구 및 생활권의 특성에 맞도록 추가할 수 있다.
- 주요 기반시설 중 도로는 기본적으로 6m이상의 도로를 표현하여 도면의 가독성을 높이도록 하며, 관련계획의 경우 기 결정된 주거지와 관련된 계획 중심으로 표현하고 해당 계획구역에 대해서는 당해 계획내용을 준용하는 것을 원칙으로 한다. 주민의 동선을 파악하기 위한 대중교통 노선, 주요 보행통로 등은 주거생활권계획 중 생활가로계획(근린생활가로, 보행생활가로, 특화가로 등)으로 연동되도록 한다. 그리고 주요 커뮤니티 시설은 지역의 공동체 활성화를 위한 잠재적 요소라는 점에서 표현한다.

표 5-5. 주거생활권계획 현황분석도의 주요 내용

| 구분        | 주요내용                                                                           | 기초자료            |
|-----------|--------------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| 용도지역/지구   | • 용도지역 및 지구 현황 검토를 통해 지역별 개발밀도와 여건을 파악                                         | 도시관리계획도         |
| 기반시설      | • 공원녹지, 도로(6m 이상), 학교 등 기반시설 현황 파악                                             | 도시관리계획도, GIS    |
| 커뮤니티 시설   | • 경찰서/파출소, 소방서, 공공청사 등 공공시설, 주차장, 복지시설, 판매시설, 체육시설, 종교시설 등 생활편의 및 커뮤니티시설 현황 파악 | 건축물 대장, GIS 등   |
| 문화재 및 보호수 | • 국가지정 문화재, 서울시 지정 문화재, 문화재보호구역, 보호수<br>• 옛길, 옛물길 등 흔적남기기 관련 요소                | 통계자료, 문화재청 자료 등 |



## 2. 주거관리방향 수립

- 주거생활권계획의 종합계획도는 현황분석도를 바탕으로 작성되며, 앞선 주거환경지표 분석을 통해 도출된 주거생활권의 관리방향을 포함한 계획내용 포함된다.

### <종합계획의 구성>

- 종합계획도는 크게 주거생활권의 관리방향, 주거생활권내 개별 행정동별 주거지 관리방향, 주거생활권계획도면으로 구성된다.

## 주거생활권 관리방향

### 주거생활권 주거지의 관리기본방향을 제시

- 주거생활권 관리방향은 해당 주거생활권 주거지 관리의 기본방향을 제시하는 부분으로 주거생활권 관리의 기본방향과 주거환경관리, 생활기반시설, 생활가로, 특성관리 항목별로 주요 관리방향을 제시한다.

표 5-6. 주거생활권 관리방향의 주요 내용

| 구분     | 주요내용                                                                                                                      |
|--------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 주거환경관리 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 주거생활권 특성에 따른 주거지 관리의 기본방향 제시</li> <li>• 중점관리방향 중심으로 기술</li> </ul>                |
| 생활기반시설 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 주거환경지표분석을 통해 파악된 생활기반시설의 과부족과 주거환경 개선을 위한 필요항목을 중심으로 방향 제시</li> </ul>            |
| 생활가로   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 근린생활기능 밀집 가로, 역사적 보행통로를 포함한 주요 보행가로, 특정기능 밀집 가로의 보전 및 활성화를 위한 계획방향 제시</li> </ul> |
| 특성관리   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 경관 및 주요특성관리 필요지역에 대한 관리방향 제시</li> </ul>                                          |

## 행정동별 관리방향

### 주거생활권 관리방향에 부합하는 행정동별 세부관리방향 제시

- 행정동별 주거지 관리방향 부분에서는 주거생활권을 구성하는 행정동별로 앞서 제시한 주거환경관리, 생활기반시설, 생활가로, 특성관리 분야로 나누어 세부적인 관리방향을 제시한다.
- 이를 위해 주거생활권의 주거환경지표 분석과는 별도로 보다 세부적인 분석을 위해 행정동별 주거환경지표 분석을 실시하고, 이를 주거생활권 주거환경지표분석과 비교하여 관리방향을 도출한다.

## 계획도면

### 주거지의 관리를 위해 정비사업추진시 준수해야 할 계획내용 작성

- 계획도면은 정비예정구역별 관리방향과 주거지의 관리를 위해 정비사업 추진 시 유지되어야 할 도시가로 및 고려해야 할 관련계획내용, 특성관리 요소 등을 중심으로 작성한다.
- 먼저 정비예정구역별 관리방향은 주거생활권내 입지하고 있는 정비사업 대상지(예정구역)를 중심으로 계획한다.
- 본 정비기본계획에서는 새로운 정비예정구역을 지정하지 않고 있으며, 기존 정비기본계획에서 설정된 정비예정구역에 대해서는 관련 계획내용을 수용하며, 2010 정비기본계획상 결정된, 용적률/건폐율/높이계획 및 정비기반시설계획을 준용한다.
- 기계획된 정비기반시설계획은 반영하고 있으며, 이와 함께 본 정비기본계획에서는 정비예정구역에서의 계획수립시 고려해야 할 계획방향을 명시하고, 주거환경지표분석을 통해 지역 내 부족하다고 파악된 생활기반시설을 확보할 수 있도록 유도한다.
- 주거생활권계획을 통해 제시된 기반시설 확보방향은 세부시설 도입을 규정하지 않고 있으며, 기계획된 정비기반시설 확보 후 부족한 생활기반시설 확보를 권장하는 기준으로 활용한다.

표 5-7. 정비사업 유형별 생활기반시설 설치기준 예시

| 정비사업         | 생활기반시설                                                                                                                                                  | 설치방법              |
|--------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|
| 주택재개발<br>사업  | <ul style="list-style-type: none"> <li>작은도서관, 주민자치센터, 주민체육센터, 주민회관 등 다기능 복합적 생활시설 및 주차장 설치 권장</li> <li>근린생활시설 : 지역자생력을 확보가능하도록 정비</li> </ul>            | 정비구역 내 설치<br>민간주도 |
| 가로주택<br>정비사업 | <ul style="list-style-type: none"> <li>생활가로에 인접한 대상지의 경우, 근린생활시설 설치 권장</li> <li>공동체 활동을 위한 작은도서관, 주민자치센터 권장</li> <li>가로환경개선을 위한 쓰레기 분리수거함 설치</li> </ul> | 사업구역 내 설치<br>민간주도 |
| 주거환경<br>관리사업 | <ul style="list-style-type: none"> <li>공동체 활동을 위한 작은도서관, 주민자치센터 권장</li> <li>생활편리성을 위한 공동주차장 설치 : 그린파킹 등 설치</li> <li>가로환경개선을 위한 쓰레기 분리수거함 설치</li> </ul>  | 정비구역 내 설치<br>공공주도 |

- 두 번째로 도시가로 유지를 위해서는 근린/보행/특화 등 활성화가 필요한 생활가로와 도시골격 유지를 위해 필요한 가로망을 표현한다.
- 생활가로는 차량통행이 아닌 보행활동 위주의 집산 및 국지도로를 선정 하되 가급적 적정 기능이 유지될 수 있도록 6m 이상의 도로를 선정하였다. 다만, 현장 조사와 자치구 협의를 통해 주민의 일상생활 영위에 중요하다고 요청하는 가로는 폭원에 관계없이 생활가로로 선정하였다.
  - 근린생활가로축은 가로변 건축물의 저층부가 근린생활시설 등으로 연속되며, 지하철역, 버스정류장 등 교통시설로 연결되어 거주자의 왕래 및 만남이 잦은 일단의 가로로 규정한다.
  - 보행생활가로는 학생들의 통학로, 주요 공공시설(주민센터 등) 접근로 등 목적보행이 주로 행해지는 일단의 가로로 규정한다.
  - 특화가로는 자치구 등 관련계획을 통해 특화가로로 지정되어 있거나, 개별 계획으로 지정되어 있지 않더라도, 특정 기능의 밀집 등으로 특화가로로 기능하고 있는 일단의 가로로 규정한다.
  - 마지막으로 도시골격 유지를 위한 도로로서, 기존 가로의 단절이나 폐도할 경우 주변지역 연계교통체계에 문제가 발생하는 일단의 가로로 규정한다.

표 5-8. 생활가로 유형 구분기준

| 구분     | 가로의 구분기준                                                                                                                                                                                                            | 가로의 성격                                                                                 |
|--------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|
| 근린생활가로 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 버스노선 밀집가로(간선, 지선버스)</li> <li>• 가로형 전통시장 및 근린생활시설 밀집가로</li> </ul>                                                                                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 소비중심지로서 주민들이 모이는 생활권의 중심가로망</li> </ul>        |
| 보행생활가로 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 버스정류장, 지하철출입구 등 대중교통수단에서 주택지까지 연결되는 주요 가로</li> <li>• 마을버스노선이 지나가는 가로</li> <li>• 통학로 등 학교 및 어린이집 주변 어린이보호구역으로 지정된 가로</li> <li>• 공원, 복지시설, 관공서 등 주요시설과 연결되는 주요 가로</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 주요 대중교통 및 주요공공시설과 연결되는 생활권의 세부 가로망</li> </ul> |
| 특화가로   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 주요 활성화 거리(○○거리)</li> <li>• 특정 기능 및 시설 밀집가로</li> </ul>                                                                                                                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 특정기능 밀집으로 목적을 가지고 방문하는 가로</li> </ul>          |
| 도시골격가로 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 옛길, 구길 등</li> <li>• 주변지역 교통체계를 연계되는 주요도로</li> </ul>                                                                                                                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 단절, 폐도할 경우 주변지역 연계 교통에 문제가 발생하는 가로</li> </ul> |

- 생활가로계획에서는 생활가로별 특성을 발굴하여, 이를 보전·활성화하기 위해 생활가로 유형별로 주요 노선을 표현한다.
- 생활가로 활성화를 위해 생활가로 저층부 근린생활시설의 형태가이드라인(입면, 용도 등)의 제시 등을 통해 지역의 자생력을 확보하고 근린생활 서비스를 유지할 수 있도록 한다.
- 생활가스로 규정된 가로에 대해서는 정비사업 실행 시 노선과 특성을 유지하여 정비계획을 수립하여야 하며, 그 외의 일반주거지의 경우 계획을 준수하는 것을 권장한다.
- 세 번째 특성관리계획은 주거지 내에서 보전이 필요한 특성요소(점·선·면)를 발굴하여 특성주거지의 환경을 보전하는 계획이다.
- 특성관리계획은 주거지의 특성 및 정체성을 반영할 수 있는 주거지의 혼적 및 골격을 유지하기 위한 계획의 대상과 관리방향을 설정하고, 주거지의 역사·문화·특성이 살아있는 요소에 대한 보전방향을 설정하고 있다.
- 특성관리계획의 대상에는 보호수·문화재 등 ‘점적요소’, 가로중심의 ‘선적요소’, 한옥밀집 주거지·마을 등 ‘면적요소’가 있으며, 특성관리대상을 포함하여 정비사업 시행 시에는 대상의 보전과 활용방안을 포함한 정비계획을 수립하여야 한다.
- 이와 함께 정비사업 역사문화혼적남기기 가이드라인을 검토하여 정비계획 수립 시에는 대상지내에 이와 관련된 요소가 있는지 조사하여 계획에 반영하여야 한다.

## 제2절 주거생활권계획

## 2.6 주거생활권계획의 구속력 및 운영

### 정비사업의 추진시 주거생활권계획 내용 준수

- 주거생활권계획의 계획내용에 대해서 시장 및 구청장은 계획내용의 실현을 위해 노력함을 원칙으로 한다. 그리고 정비사업의 추진을 위한 정비계획 입안시에는 주거생활권계획의 내용을 준수하여 입안하여야 함을 원칙으로 한다. 그리고 일반건축물 및 타 법에 근거한 사업의 경우 모든 지침은 유도적 권장기준으로 활용하도록 한다.
- 주거생활권계획은 정비계획의 수립 주체인 자치구가 정비계획에 주거생활권계획의 계획내용을 반영해야 하며, 주거생활권계획도서는 도시계획위원회 심의과정에 첨부되어 도시계획위원회 심의시 참고자료로 활용된다.

### 지역생활권계획과 정합성 확보

- 또한 지역생활권계획 완료 시점과 2025 도시·주거환경정비기본계획 재정비 시점(2017 착수 예정)이 일치할 것으로 예상되는 바 2025 도시·주거환경정비기본계획 재정비시점에서 지역생활권계획과의 정합성을 확보하도록 한다.

## 제3절 주거환경관리지표계획

## 3.1 주거환경관리지표계획의 배경 및 필요성

오늘날 도시주거환경은 '1인당 GDP 3만달러 시대'를 바라보면서 삶의 질 향상, 역사·문화자원에 대한 관심 증가, 핵가족화·고령화 현상의 사회구조 변화 등 시대적 대전환기를 맞이하고 있다.

주거지 재생의 패러다임도 물리적 환경개선과 함께 사회·경제·문화적으로 종합적이고 지속적인 개념으로 전환되고 있으며, 장소중심, 사람중심의 커뮤니티 도시재생을 위한 다양한 사업이 추진되고 있다.

이에 따라 도시주거환경의 여건변화에 대한 올바른 이해와 주거재생 패러다임 변화에 따른 합리적인 방향을 설정하고, 종합적인 주거지관리의 정착을 위한 제도적 개선 필요성이 증대되고 있다.

2025 정비기본계획에서는 이러한 배경에서 기존의 법적요건과 단순 노후도를 활용한 정비사업 대상지역의 선정과 정비사업 대상지 외의 일반주거지에 대한 평가기법이 부재했던 것에 대한 반성으로 물리적, 사회적, 경제적 여건 전반에 걸쳐 주거환경을 객관적으로 평가하고 평가결과에 따른 관리의 방향을 제시하기 위한 계획으로서 주거환경관리지표계획을 도입하고 있다.

## 1. 경제적 여건변화

### 주거수요 변화를 수용할 수 있는 주거지 관리체계 전환 필요

- 급격한 경제성장과 더불어 양적 확대의 주택공급 정책의 결과로써 우리나라는 2002년을 기점으로 주택보급률이 100%를 넘었고, 삶의 질에 대한 고급과, 다양화를 추구하고자하는 도시 어메니티 욕구에 따라 양적 확보의 문제보다는 주거지의 질적 개선으로 관심이 옮겨지고 있다.
- 또한 ‘아파트’ 중심의 획일적인 주택공급이 아닌, 도시민의 삶의 가치 증진과 주거환경의 질적 향상을 위한 주거유형의 다양성을 요구하는 주거 수요자가 크게 늘어나고 있어 주거환경의 질적 개선, 주거유형의 다양성 확보, 거주권의 중요성 강조 등의 주거수요의 변화를 수용할 수 있는 주거지 계획·관리의 제도적 보완이 절실한 시점이다.
- 이처럼 기존의 노후주거지 정비를 통한 신규 주택의 공급위주의 패러다임에서 라이프스타일의 변화, 주거수요의 변화에 대응할 수 있는 계획·관리 중심으로 패러다임의 전환이 필요한 시점이다.

## 2. 환경적 여건변화

### 기존 주거지의 장소성을 고려한 주거지 재생 필요

- 지난 반세기동안 서울시의 주거정책은 상업적 이윤추구를 목표로 하는 민간업자 주도의 주거정비에 상당부분 의존해 왔으나, 경제침체로 인한 재건축·재개발 사업의 부진과 도심 시가지 전역의 집단적 노후화로 민간 주도의 정비사업 만으로는 주거지 문제 해결이 어려운 시기가 도래하고 있다.
- 이로 인해 지형·자연 환경·지역 커뮤니티를 고려하여 지역의 독창적 특성을 반영할 수 있는 주거환경을 조성하고자 하는 움직임이 나타나고

있고, 기후환경의 변화, 정주환경의 변화에 대응할 수 있는 건강하고 살기 좋은 주거환경 조성이 중요한 이슈로 대두되고 있다.

- 이와 같은 환경적 변화에 대응하기 위해서는 서울의 역사, 문화자원에 대한 재해석과 더불어 쾌적하고 매력적인 도시주거환경을 창출할 수 있는 주거지 계획·관리의 정책이 필요하며, 민간주도의 주거정비 사업에서 벗어나 지역 사회의 사회·문화적인 요소와 기존 주거지의 생활환경이 유지될 수 있도록 주민이 주도하는 주거지 재생이 필요하다.

### 3. 사회적 여건변화

#### **주민의 다양한 참여를 기반으로 과정과 참여중심 관리체계 필요**

- 오늘날 우리 사회는 저출산·고령화 현상 등의 인구구조의 변화로 핵가족화 현상이 두드러지게 나타나고 있다. 특히 1·2인 가구의 증가가 두드러지게 나타나고 있으며, 2010년 기준 1·2인 가구 구성이 전체가구의 절반에 육박하는 것으로 조사되었다.
- 다문화 사회로의 변화 역시 중요한 사회적 여건변화의 하나로 전통적 단일민족 국가였던 우리 사회는 최근 들어서 경제활동의 글로벌화와 국제결혼 증가 등으로 외국인의 인구수 급증과 함께 다문화 가족의 양상이 두드러지게 나타나고 있다.
- 이와 같은 인구구조의 변화에 따른 새로운 주거문화의 요구에 대응할 수 있는 다양하고 합리적인 주거지관리 정책이 필요하다.
- 또한 최근에는 지역의 현안에 대해 보다 적극적으로 참여하고자 하는 주민들의 욕구가 높아지고 있다. 지역경제와 지역사회의 활성화, 지역 커뮤니티의 중요성이 부각되고 있으며, 주거지 관련 계획에 있어서도 주민의 “참여”와 “과정”의 중요성이 강조되고 있다. 이러한 주민의식의 향상과 도시재생 패러다임 전환에 대응하는 생활권 단위의 지역관리계획의 구축이 필요한 시점이다.



## 4. 주거환경관리사업 등 새로운 정비사업 유형의 도입

### 새로운 정비사업 유형 활성화를 위한 시스템의 마련

- 도시재생 패러다임의 전환에 따라 마을 만들기 등의 다양한 프로그램이 시도되고 있으며, 주민 스스로 지역 내 주거환경의 정비, 관리에 노력을 기울이고 있다.
- 서울시는 ‘살기 좋은 마을 만들기’로 시도되던 시범사업을 ‘서울휴먼타운’으로 변경하였으며, 현재 3차 시범사업을 선정하여 도정법 개정에 따른 주거환경관리사업을 추진하고 있다.
- 향후 주거환경관리사업을 통해 다양한 정비, 보전, 관리 수법을 도입하여 주거환경을 개선하고, 전면철거 방식의 아파트 정비사업 중심에서 보전 및 관리중심의 정비사업으로의 전환이 이루어지게 될 것이며, 이에 따라 기존 주거지의 현황 및 여건을 객관적으로 진단할 수 있는 지표의 필요성이 대두되고 있다.

## 5. 생활권계획의 적용

### 정비예정구역 등 대체를 위한 새로운 구역지정 요건 필요

- 도정법 제3조 제9항에 의해 기존의 정비예정구역지정 및 단계별시행계획을 생활권계획으로 대체함으로써 정비사업의 시행시 정비예정구역을 통한 사업시행이 아닌 새로운 구역지정의 요건이 필요하게 되었다.

## 제3절 주거환경관리지표계획

## 3.2 주거환경관리지표계획의 개요

### 1. 계획의 개요

#### 선진화된 주거환경평가 요소를 기반으로 주거지관리방향 설정

- ‘주거환경’이란 개별 주거지를 둘러싼 일단의 주택시가지의 생활환경조건의 총체를 말하며, 주로 물리적 여건의 주거환경에 초점을 맞추어 연구되어 왔다. 또한 ‘주거환경’은 개별주택보다는 ‘일단의 주택시가지’의 양호한 환경에 관심이 있다는 점에서 개별 주택과 관련된 ‘주거기준’이나 ‘주택성능기준’과 차별성을 가진다.
- 이러한 ‘주거환경’을 구성하는 요소는 기본적으로 자연적인 조건의 제약 속에서 토지이용, 기반시설, 대지 및 건축물 등으로 구성되며, 이러한 물리적 여건과 그곳에서 거주하는 거주자의 행태적 요소가 상호작용하여 성과로 나타나게 되어 동일한 현상에 대해서도 해당지역이 처한 여건 및 집단에 따라 가치판단을 평가하기에는 한계가 따른다.
- 세계보건기구(WHO), 경제협력개발기구(OECD) 등 선진국의 경우, 주거환경에 대한 다양한 지표를 통해 주거환경의 객관적인 평가와 문제점을 진단하고 있다. 본 계획에서는 선진화된 주거환경평가 요소 및 시스템을 검토·도출하여 서울시 실정에 맞도록 항목을 조정하여 도입함으로써, 주거환경의 체계적·합리적 평가를 통한 주거지의 관리방향을 설정하는데 활용하고자 한다.

## 2. 주거환경관리지표계획의 종류 및 연계 활용

- 2025 도시·주거환경정비 기본계획의 주거환경관리지표계획은 주거환경관리지표계획의 역할을 합리적으로 수행할 수 있도록 주거환경지표, 주거정비지수, 주거관리지수로 세 가지로 분류된다.
- 위에서 분류한 3개의 지표 및 지수는 각각의 목적에 따라 활용하되, 상호간 연계가능한 부문은 연계 활용토록한다.
  - 연계 예시 : 주거정비지수 심의 시 검토자료로 주거환경지표 분석결과 활용

### <주거환경지표>

- 주거환경지표는 도정법 제3조 제9항에 의한 생활권계획 수립시 주거 및 기초생활권의 진단 및 계획방향 도출을 위한 평가기준으로서 주거환경에 영향을 끼치는 다양한 물리적 여건 및 사회·경제적 여건 등에 대한 종합적으로 진단하기 위한 기준이다.
- 주거환경지표는 생활권계획 체계로의 전환에 따라 개별 주거생활권과 기초생활권을 객관적으로 진단하고, 계획방향을 도출하기 위한 평가기준으로서의 성격을 가진다.

### <주거정비지수>

- 2010 정비기본계획에 적용한 정비예정구역제도의 잠정적 폐지와 더불어 신규정비구역의 지정요건에 대한 객관적 기준이 필요해졌다.
- 이에 따라 기존의 일차원적 정비구역지정 요건에서 다양한 주거환경을 고려한 주거정비의 필요성을 판단하는 기준으로써 물리적 요건 외에 사람과 장소 중심의 정성적 요건을 종합적으로 고려하고, 점수화한 새로운 정비구역지정 요건을 제시한다.
- 주거정비지수는 새로운 정비예정구역을 지정하지 않고, 주민의 필요에

따른 자발적인 정비사업 대상지 선정이 가능해짐에 따라, 신규 재개발 사업의 진입여부를 결정하기 위한 판단기준으로서의 성격을 가진다.

### <주거관리지수>

- 도정법 제2조 제2호에 의거한 주거환경관리사업의 공공지원의 우선순위를 결정하고 공공지원의 타당성과 당위성을 제시, 주거환경관리사업을 희망하는 지역 간의 공공재원의 한계 범위 내에서 상호 필요성을 판단하기 위한 기준이다.
- 주거관리지수는 도정법 개정에 따라 주거환경관리사업이 도입되고 공공의 예산지원이 필요해짐에 따라, 사업 대상지별 정비의 시급성과 필요성을 고려하여 지원의 우선순위를 판단하기 위한 정책적 판단기준으로서의 성격을 가진다.

그림 5-5. 주거환경지표/주거정비지수/주거관리지수의 개념



## 제3절 주거환경관리지표계획

## 3.3 주거환경지표

### 1. 주거환경지표의 목표

#### 객관적 주거지의 진단과 관리방향을 설정

- 정비사업시 사업성만을 고려한 정비기반시설 설치를 미연에 방지하고, 생활권내 필요시설을 확보하기 위해서는 공정하고, 전문적인 평가를 위한 객관적 지표가 필요하며, 주거환경지표는 이러한 전문적인 평가를 통해 주거환경의 질적 향상을 위한 기반시설의 과부족을 진단하고, 평가 결과를 반영한 공공시설계획 등 공공의 역할을 증대시키기 위해 도입되었다.
- 주거환경지표는 이처럼 주거생활권계획 수립시 주거환경의 평가를 통해 종합적인 주거지 관리방향을 제시하기 위한 기준으로 활용되며, 정비계획 수립단계에서는 위원회 심의에 활용하기 위한 기준이다.

### 2. 주거환경지표의 구성

#### 주거환경지표는 주거환경의 질을 생활권별로 상대적으로 평가

- 주거환경지표는 물리적지표, 사회적지표로 구성되며, 지역여건에 따라 상대적으로 진단이 용이하도록 지역특성분석을 파악하는 절차를 거친다.

- 주거환경지표는 주거환경의 질을 평가하기 위해 생활권별로 상대적인 평가를 거쳐 주거지의 특성을 분석하고, 주거지관리 방향설정의 기준을 제시할 수 있도록 기반시설, 주거환경, 사회경제로 분류된 평가 항목에 따라 평가를 진행한다.

표 5-9. 주거환경지표의 구성

| 구 분                      | 평 가 항 목          |                |             |     |
|--------------------------|------------------|----------------|-------------|-----|
| 물리적<br>지표<br>(25개<br>항목) | 안전성<br>(7개 항목)   | 방법성            | 숙박 및 위락시설   |     |
|                          |                  |                | 경찰서 및 파출소   |     |
|                          |                  | 교통안전성          | 교통사고율       |     |
|                          |                  |                | 보도율         |     |
|                          |                  | 생활안전성          | 화재발생률       |     |
|                          |                  |                | 자연재해발생률     |     |
|                          |                  | 편리성<br>(7개 항목) | 교통편리성       | 소방서 |
|                          | 도로율              |                |             |     |
|                          | 주차장              |                |             |     |
|                          | 지하철역             |                |             |     |
|                          | 생활편리성            |                | 버스정류장       |     |
|                          |                  |                | 판매시설(도·소매점) |     |
|                          |                  |                | 공공시설        |     |
|                          | 쾌적성<br>(5개 항목)   | 생활쾌적성          | 문화시설        |     |
|                          |                  |                | 주택경과연도      |     |
|                          |                  |                | 건폐율         |     |
|                          |                  | 지역쾌적성          | 접도율         |     |
|                          |                  |                | 소규모 공원면적    |     |
|                          | 지속성<br>(6개 항목)   | 주거지속성          | 대규모 녹지면적    |     |
|                          |                  |                | 단독주택률       |     |
|                          |                  |                | 개별건축허가 비율   |     |
|                          |                  | 사회지속성          | 비오톱값        |     |
|                          |                  |                | 학교시설        |     |
|                          |                  |                | 사회복지시설      |     |
| 사회적<br>지표<br>(10개<br>항목) | 전입률              |                | 전출률         |     |
|                          | 출생률              |                | 외국인 거주인구 비율 |     |
|                          | 세입자 비율           |                | 범죄율         |     |
|                          | 15세 이하 학령기 아동 비율 |                | 취업률         |     |
|                          | 노인인구 비율          |                | 기초생활수급자 비율  |     |




\* 지표항목의 경우 정비기본계획 재정비(5년 단위)마다 모니터링을 실시

### 3. 주거환경지표의 평가

#### 행정동 단위로 분석하여 해당 주거생활권과 자치구 평균과 비교

- 주거환경지표분석의 단위는 행정동별로 분석하되, 생활권계획에서 설정된 주거생활권경계로 합산하여 Z-SCORE방식으로 상대평가를 실시하여 해당주거생활권과 자치구 평균을 비교하여 주거환경을 진단한다.

표 5-10. 주거환경지표의 분석단위

| 행정동                                                                                | 주거생활권                                                                               | 자치구                                                                                  |
|------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|
|  |  |  |
| · 행정동별 주거환경지표 실측치 분석                                                               | · 주거생활권 단위로 주거환경 지표 Z-Score 분석                                                      | · 주거생활권 분석결과와 해당 자치구 합산결과 상대평가를 통한 진단                                                |

- 주거생활권별 주거환경지표 Z-Score분석은 평가기준 간의 상대적인 가중치를 고려하지 않는 단순한 예비적 평가로 아래의 산식을 적용한다.

$$Z_i = \frac{X_i - X}{SD}$$

$Z_i$  = 지역 i의 표준화 점수       $X$  = 평균  
 $X_i$  = 지역 i의 값       $SD$  = 표준편차

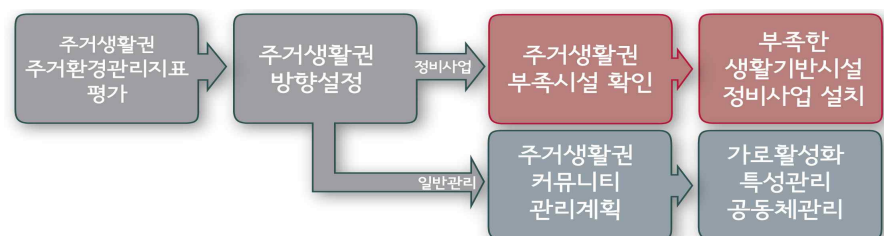
- Z-Score의 분석방법은 각각의 항목에 맞는 지표들을 도출하여 생활권별 표준화 점수를 구한 후 각각의 방향성을 검토하여 항목별로 총 표준화 점수를 구한다.
- 도출된 각 항목별 표준화 점수를 어느 정도의 객관성을 부여하고 가중치의 측면을 최소화하기 위하여 각 항목별 표준화 점수를 산술평균하여 앞서 제시한 안전성, 편리성, 쾌적성, 지속성의 4가지 성격에 대한 각각의 표준화 점수를 도출한다.
- 마지막으로 도출된 4가지 성격에 대한 표준화 점수를 산술평균하여 각 생활권의 종합적인 주거환경을 평가한다.

## 4. 주거환경지표의 활용

### 정비사업 추진시 미흡한 지표항목에 관련된 생활기반시설 확충 유도

- 본 정비기본계획에서 주거환경의 평가는 자치구 전체 및 주거생활권단위로(3~5개) 구분하여 진행하였으며, 그 주거환경관리지표 수치는 지표별로 자치구의 평균값과 주거생활권 값으로 구분하여 정리된다.
- 생활권별 주거환경에 대한 평가는 주거환경관리지표 값을 자치구 평균값과 주거생활권 수치를 비교하여 진행한다. 자치구의 평균과 해당 생활권의 평균을 앞서 설명한 네 가지의 항목으로 구분하여 비교·검토함으로써 주거생활권의 방향을 설정할 수 있다.
- 가령 자치구와 비교하여 안전성이 현저히 낮은 생활권의 경우 안전성을 향상시키는 방향으로 주거생활권의 계획방향을 설정할 수 있다. 이때 안전성의 세부항목인 방법, 교통안전, 생활안전 중 해당 주거생활권의 안전성 지표값이 낮은 이유를 현황과 연계하여 보다 구체적인 방향을 제시할 수 있으며, 안전성의 세부 평가지표 요소를 검토하여 정비사업으로 보완 가능한 사항, 일반관리를 통해 자치구청장이 보완 가능한 사항으로 구분하도록 한다.
- 다음으로 지표값이 미흡한 항목에 대하여 주거생활권계획을 통해 정비사업 추진 시 생활기반시설 설치를 제시하거나, 그 외의 경우는 자치구청장이 가로활성화 및 특성관리를 위한 자체사업을 추진토록 권장하고 있다.

그림 5-6. 주거환경지표의 활용





- 만약 생활권 주거환경지표 평가결과 쾌적성, 편리성, 지속성의 지표 값이 자치구 평균에 미달되었다면, 주거생활권계획에서 쾌적성 증대, 대면성 강화, 가로체계 정비 등의 주거환경관리 방향을 설정한다. 이후 정비사업의 추진을 고려하여 부족시설(보행네트워크, 공원·녹지, 노유자시설 등)을 정비예정구역을 중심으로 계획한다. 이때 도시계획시설 및 정비기반시설 외에 다양한 커뮤니티활동이 유발 가능한 다기능 공동체 공간을 복합적으로 계획한다.
- 그 외에 자치구청장의 사업이 가능한 생활가로 안전확보를 위한 CCTV 설치사업 및 가로환경개선사업, 주민센터시설 복합화, 공원녹지 조성 등의 사업을 권장토록 계획한다.
- 이 경우 정비사업에 해당하는 생활기반시설은 가급적 준수해야 하는 사항으로 규정하나, 정비사업 추진 시 지역여건을 고려하여 이를 변경할 수 있도록 한다. 그 외의 사업에 대해서는 자치구청장이 주거생활권의 목표를 설정하여 달성할 수 있도록 노력한다.

그림 5-7. 주거환경지표의 활용예시



표 5-11. 주거환경지표의 활용예시

| 구분       | 특성                                                                                                                   | 중점관리방향                                                                                                                |
|----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| A 주거 생활권 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 아파트단지 중심 지역</li> <li>• 대중교통 편리성 양호</li> </ul>                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 생활편의시설(쾌적성) 확충</li> </ul>                                                    |
| B 주거 생활권 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 방법, 소방, 생활편의시설 등 양호</li> <li>• 녹지 부족</li> <li>• 일부지역 대중교통 접근성 불편</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 교통안전 및 오픈스페이스, 개방성 확보</li> <li>• 대중교통 접근성 개선</li> <li>• 침수지역 침수방재</li> </ul> |
| C 주거 생활권 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 생활편의시설, 대중교통 양호</li> <li>• 방법, 소방 등 안전성 부족</li> </ul>                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 방법, 소방 등 안전성 확보</li> <li>• 오픈스페이스 개선</li> </ul>                              |
| D 주거 생활권 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 과밀/노후주거 밀집</li> <li>• 쾌적성 및 안전성 취약</li> <li>• 생활편의시설 접근성 불량</li> </ul>      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 과밀노후불량주거 정비</li> <li>• 쾌적성 및 생활편의시설 개선</li> <li>• 생활편의시설 확충</li> </ul>       |

## 제3절 주거환경관리지표계획

## 3.4 주거정비지수

## 1. 주거정비지수의 목표

**새로운 정비구역지정 요건**

- 주거정비지수는 정비사업 추진을 위한 목적으로, 정량적, 정성적 지표를 통하여 차등 점수화하고, 기준점수를 충족할 경우 심의를 통한 정비구역지정 및 사업추진이 효율적으로 추진될 수 있도록 하기 위한 새로운 정비구역지정 요건이다.
- 주거정비지수는 기존의 법적 요건으로만 판단되었던 정비구역지정요건의 문제점을 보완하고 반드시 정비사업이 필요한 지역을 판단하는 기준으로 활용하는 것을 목표로 마련되었다.

그림 5-8. 새로운 정비구역 지정기준의 필요성



- 세부적으로는 아래와 같은 목표를 가지고 마련되었다.

## 지속적 정비구역 지정요건의 완화 방지

### 정비구역 지정요건의 완화에 따른 무분별한 정비사업 확대 제어

- 도정법 제정 이래 정비구역 지정요건은 지속적으로 완화되어왔다. 2003년 서울시 조례 제정 당시 정비구역 지정요건 중 호수밀도 70호/ha 이상, 건축물 노후도 2/3이상에서 2006년 서울시 조례 개정으로 호수밀도 65호/ha, 건축물 노후도 60% 이상 등 정비구역 지정요건이 완화됨으로써 무분별한 정비구역 지정으로 사업의 실현성이 떨어지는 계기가 되었다.
- 사업 중심의 정비구역지정요건은 정비사업의 필요성 보다는 원활한 사업의 실현을 위해 지속적으로 완화되었으며, 이로 인해 정비사업 본연의 목적인 주민의 삶의 질을 고려한 주거환경의 개선과는 다른 방향으로 전개되어 왔다.
- 정비사업 관리체계를 살펴보면, 자치구는 일반 재개발·재건축구역은 정비기본계획으로 지정된 정비예정구역을 대상으로 예산을 편성하여 정비계획을 수립하고, 정비구역 대상지로 선정하여 사업을 관리하는 체계이다.
- 서울시는 정비사업 관리와 관련하여 2008년부터 자치구청장이 직접 정비계획을 수립하는 경우 도정법 조례 제38조 제4항에 의거하여 총 정비계획 수립비용의 50%범위 안에서 지원하고 있다. 서울시는 2008년 12개 구역, 약 17억 원의 지원을 시작으로 2011년에는 18개 구역 약 39억 원을 지원하고 있다.
- 서울시가 지원한 61개 예정구역 중 정비구역이 지정된 곳은 13개소, 추진 중인 예정구역이 48개소이며, 추진 중인 정비예정구역 중에서 정비구역지정 심의진행 중이 10개소, 용역완료가 4개소로 총 27개소만이 정비계획수립 용역이 완료되었다.
- 이 중 10개소가 일부 추진이 미흡한 것으로 나타나는데, 이는 정비구역제 조정, 유관계획 반영, 주민동의율 부족, 소송 등의 사유로 인하여 정비구역 지정이 지연되고 있다. 특히 정비계획수립 시 주민의견 수렴부족, 주택건설경기 장기침체, 주민부담 가중 등의 영향으로 지역 주민들의 정비사업 추진의지가 미흡한 것이 주요한 이유로 판단된다.

표 5-12. 서울시 지원 정비계획수립용역 사업추진 실적

| 구 분  | 계<br>(개소) | 완 료 |            |          | 추 진 중 |          |          |          |
|------|-----------|-----|------------|----------|-------|----------|----------|----------|
|      |           | 소계  | 조합설립<br>인가 | 구역<br>지정 | 소계    | 심의<br>진행 | 용역<br>완료 | 용역<br>시행 |
| 계    | 61        | 13  | 7          | 6        | 48    | 10       | 4        | 34       |
| '08년 | 12        | 7   | 4          | 3        | 5     | 3        | 1        | 1        |
| '09년 | 15        | 6   | 3          | 3        | 9     | 4        | 3        | 2        |
| '10년 | 16        | -   | -          | -        | 16    | 3        | -        | 13       |
| '11년 | 18        | -   | -          | -        | 18    | -        | -        | 18       |

- 이러한 정비계획 수립의 장기화는 주민갈등 심화, 주민을 의식한 사업성 위주의 무리한 정비계획 수립으로 인한 부서협의 및 위원회 심의기간 장기화 등 행정불신 및 주민갈등을 초래하는 결과로 악순환을 반복하고 있다.
- 본 정비기본계획에서는 노후도, 과소필지, 접도율 등 단편적 판단기준과 이러한 기준의 무분별한 완화에 따른 문제점을 해소하고자 새로운 정비사업 진입여부를 판단하는 기준을 마련하였다.

## 단순 물리적 환경에서 복합적 주거환경 고려

### 물리적 요건과 더불어 복합적 주거환경 요소 평가

- 기존의 정비구역지정요건은 전면철거 방식의 대규모 정비사업의 진입여부를 판단하는 기준으로써 물리적 요건만을 검토하며, 필수항목 외 선택항목 중 1가지 이상만을 충족 시 정비구역으로 지정, 정비사업을 추진하는 체계로 1차원적인 평가에 그쳤다.
- 본 정비기본계획에서는 주거지의 다양한 주거환경 등을 종합적으로 고려한 다차원적 정비구역지정요건을 마련함으로써 그 동안 주택공급에 초점을 두었던 획일적인 정비사업을 지양하고 사회적문화적 요소 및 장소적 가치를 반영하여 삶의 질을 높일 수 있는 정비사업이 될 수 있도록 새로운 구역지정 기준을 제시하였다.

## 거주자를 배제한 정비구역지정 요건

### 거주자의 의견을 고려한 정비구역 지정 검토

- 정비예정구역은 추후 정비구역으로 지정되어 사업이 진행되는 지역으로 여겨지면서, 부동산 투기를 목적으로 한 소유, 토지가격의 급상승 등 문제가 발생하였다. 이는 정비사업이 토지등소유자 중심으로 진행되면서 사회적 약자인 세입자나, 부담금 부담이 불가능한 소유자 등의 실질적인 거주자에 대한 배려가 미흡한 상황이다. 정비사업을 통한 물리적인 환경개선도 중요하지만 지역커뮤니티를 고려하고, 양호한 저층주거지의 합리적인 관리가 필요하다. 그러므로 사회적·문화적 요소 및 장소적 가치를 반영한 주거환경 가치를 추구하고 새로운 주거지 재생정책의 등장에 따른 구역지정 기준의 개선, 또는 새로운 정비구역지정의 도입이 필요하다.
- 정비구역지정 단계에서부터 거주자의 주거현실이 고려된 기준 마련이 필요하다. 이를 통해 사회적·문화적 요소 및 장소적 가치를 반영한 주거환경 가치를 추구하고, 사람과 장소 중심의 주거지 재생을 유도해야 할 것이다.
- 이를 위해 본 정비기본계획에서는 정비구역의 지정 요건으로 주거정비지수를 도입하였다.

## 2. 주거정비지수의 구성

### 대상지 선정기준, 평가항목, 심의 및 행정방침 활용항목으로 구성

- 본 정비기본계획에 새롭게 도입된 주거정비지수는 정비구역 지정을 위한 항목을 구분한 후 종합 지수화 하여 판단하는 방식으로, 정비사업 법적 최소 기준인 대상지 선정기준, 항목별 점수화하는 평가항목, 심의 시 참고 항목인 심의제출 자료로 구분하여 단계적으로 판단하여 정비구역의 타당성을 결정되는 방식으로 대상지 선정기준 충족 후 평가항목은 항목별 점수를 합산하여 평가하고, 기준점수를 충족하면 심의가 가능한 방식이다. 2단계까지 요건을 충족한 대상지는 마지막으로 도시계획위원회의 심의 시에 거주자 및 세입자 현황, 지역특성 관련 자료를 제시하여 심의를 거치게 된다.

그림 5-9. 주거정비지수의 운영체계



표 5-13. 주거정비지수의 구성

| 구 분               | 주거정비지수 적용항목                                   |
|-------------------|-----------------------------------------------|
| 대상지 선정기준          | · 주민동의율, 구역면적, 노후도 등의 법적 정비구역지정요건             |
| 평가항목              | · 주민동의율, 노후도율, 세대밀도, 6m 도로연장률 등의 항목들을 객관적 수치화 |
| 심의 및 행정방침<br>활용항목 | · 거주자 현황 및 의향, 지역 특성, 신축건축물 비율, 자가 평가자료 등     |

- 현행 정비구역지정 기준은 물리적 요건만을 충족하는 반면, 주거정비지수는 물리적 요건뿐만 아닌 거주자 응답조사 비율, 거주자 및 세입자현황, 지역특성 등 사회적 요건을 반영하여 한 가지 요건만 충족되면 지정되는 1차원적 요건으로 구성되어있다.

표 5-14. 정비구역 지정기준(주택재개발사업)

| 단계          | 구분             |      | 정비구역 지정기준<br>(도정법 별표1+서울시 조례기준)  | 지정요건                   |
|-------------|----------------|------|----------------------------------|------------------------|
| 1<br>단<br>계 | 필수<br>항목       | 구역면적 | 사업면적 10,000㎡이상                   | 필수항목 +<br>선택항목<br>1개이상 |
|             |                | 노후도  | 동수의 2/3 이상                       |                        |
|             | 선택<br>항목       | 호수밀도 | 60호/ha이상                         |                        |
|             |                | 과소필지 | 과소필지율 40%이상                      |                        |
|             |                | 접도율  | 40% 이하(조건부 50% 이하)               |                        |
|             |                | 노후도  | 연면적의 2/3 이상<br>(조례로 10%까지 완화 가능) |                        |
| 2<br>단<br>계 | 심의<br>제출<br>자료 | 지역특성 |                                  | 심의를 통해<br>판정           |
|             |                | 현황   | 위치도, 주변현황                        |                        |
|             |                |      | 동수, 노후도 등                        |                        |
|             |                | 밀도   | -                                |                        |
|             |                | 정비계획 |                                  | 분양/임대, 주민동의 등          |

- 새롭게 도입된 주거정비지수는 정비구역 지정을 위한 항목을 구분한 후 종합지수화 하여 판단한다.
- 정비사업 법적 최소기준인 대상지 선정기준, 항목별 점수화하는 평가항목, 심의시 참고항목인 심의제출자료로 구분되며 단계적으로 판단하여 정비구역의 타당성을 결정되는 방식으로 운영된다.
- 대상지 선정기준 충족 후 평가항목은 항목별 점수를 합산하여 평가하고, 기준점수를 충족하면 심의가 가능한 방식으로 2단계까지 요건을 충족한 대상지는 마지막으로 도시계획위원회의 심의 시에 거주자 및 세입자 현황, 지역특성 관련 자료를 제시하여 심의를 거치게 된다.
- 이 때 ‘주거환경지표’의 분석결과를 활용하여 근거자료로 제시할 수 있다. 예를 들어 주거환경지표의 물리적환경지표 중 판매·공공·문화시설(편리성), 공원 및 녹지면적(쾌적성), 단독주택률, 학교시설(지속성) 등의 항목을 기준으로 지역특성을 파악하고 사회경제지표 중 노인인구, 기초생활수급자, 세입자 항목을 기준으로 거주자 및 세입자 현황을 파악하는 근거자료로 제시할 수 있다.
- 특히 장소와 거주자의 특성을 고려한 신중한 정비구역의 지정을 위해서 거주자의 의향조사를 실시하고, 신축건물의 비율 등을 조사하여 정비구역 지정 여부 판단 시 활용하도록 한다.
- 그리고 기존 거주자 현황자료를 구체화하여 거주자의 분포, 거주형태,

주민생활수준, 주민참여 의향 등을 제시하도록 하였으며, 지역특성 자료를 구체화하여 장소적 특성, 주변입지, 일반특성 등을 제시하도록 하여 심의시 제출하도록 하였다.

표 5-15. 주거정비지수 적용기준

| 구분              |                       | 정비구역 지정기준                 | 지정<br>요건                                                               |                        |
|-----------------|-----------------------|---------------------------|------------------------------------------------------------------------|------------------------|
| 대상지<br>선정<br>기준 | 주민동의                  | 토지등소유자의 2/3 및 토지면적의 1/2이상 | 필수<br>충족                                                               |                        |
|                 | 구역면적                  | 대지면적 10,000㎡ 이상           |                                                                        |                        |
|                 | 노후도                   | 동수의 2/3이상, 연면적 60%이상      |                                                                        |                        |
| 주거<br>정비<br>지수  | 주민동의                  | 토지등소유자 2/3~4/5            | 기준<br>점수<br>이상<br>충족<br>필요                                             |                        |
|                 |                       | 대지면적 1/2~4/5              |                                                                        |                        |
|                 | 노후도                   | 동수 2/3~4/5                |                                                                        |                        |
|                 |                       | 연면적 60%~4/5               |                                                                        |                        |
|                 | 도로연장률                 | 6m이상 도로연장률 25%~75%        |                                                                        |                        |
| 세대밀도            | 세대밀도 150~250          |                           |                                                                        |                        |
| 심의<br>제출<br>자료  | 거주자<br>및<br>세입자<br>현황 | 거주자<br>분포                 | 거주 현황, 가구구성, 거주기간                                                      | 심의 시<br>참고<br>자료<br>활용 |
|                 |                       | 거주형태                      | 건축물 동수, 유형별, 규모별 거주현황                                                  |                        |
|                 |                       | 주민 생활수준                   | 최소주거면적 미달가구 현황, 토지등소유자<br>분양희망, 세입자 임대주택희망 현황                          |                        |
|                 |                       | 거주자 의향<br>조사 기준           | 토지등소유자의 동의 현황, 주민의견, 거주자<br>만족도, 거주자 재정착 대책                            |                        |
|                 |                       |                           | 전체 거주자(2년이상 거주자) 중 응답자<br>조사비율 60% 이상 권장                               |                        |
|                 | 지역<br>특성              | 장소적 특성                    | 유·무형 문화재 및 보호수 등, 기타 특수사항                                              |                        |
|                 |                       | 주변입지<br>특성                | 주변환경, 관리계획상 토지이용계획,<br>도시계획시설 및 정비기반시설, 교통상황,<br>교육시설 현황 등 기초생활권 내용 첨부 |                        |
|                 |                       | 일반특성                      | 토지, 건축물, 호수밀도, 도로연장, 신규건물,<br>기존수목                                     |                        |
|                 | 신축건물비율                |                           | 10년 이하 건축물                                                             |                        |
|                 | 자가평가자료                |                           | 심의제출자료에 대한 자가의견서                                                       |                        |

■ 세부 지수 항목별 지정기준의 개념은 다음과 같다.

- 주민동의 : 주거지 정비구역내의 토지 등 소유자를 대상으로 주거지 정비사업 추진의 동의에 대한 토지등소유자의 비율을 의미한다.
- 노후도 : 정비구역 내 건축물의 노후상태로 건축물 동수를 기준으로 산정하는 방법과 건축물 연면적을 기준으로 산출하는 방식을 모두 포함한다.



- 도로연장률 : 기존 저층주거지의 도로여건을 고려하여 종전의 접도도로율에서 적용되었던 너비 4m미만의 도로와는 다른 개념으로 구역 내 도로폭 6m이상 도로연장길이를 의미하는 것으로 당해 구역 내 이런 너비 6m 이상의 도로연장의 비율이다.
- 세대밀도 : 당해 정비구역 내에서 구역면적 1ha당 거주하는 세대수를 의미한다.
- 신규건물비율 : 건축된 지 10년 이하의 건축물을 대상으로 당해 정비구역내의 전체 건축물 수에 대한 구역 내 10년 이하 건축물 수의 비율이다.
- 거주자 현황 및 의향 : 가구구성이나 거주기간에 대한 [거주자 분포], 주택 규모별 거주현황에 대한 [거주형태], 거주자의 재정착 대책 및 최소주거면적 미달가구 현황에 대한 [주민생활수준], 정비구역지정 동의 및 거주자 만족도에 대한 [주민의향]이 포함된다.
- 지역특성 : 유·무형 자산 및 지역특성에 대한 [장소적 특성], 대상지 주변의 환경전반에 관한 [주변입지 특성], 대상지의 환경전반에 관한 [일반적 특성]이 포함된다.
- 자가평가 자료 : 정비구역 입안자가 심의제출 자료에 대한 종합적 의견을 포함한다.

### 3. 주거정비지수의 평가

#### 3단계로 구분하여 단계적으로 평가

- 주거환경정비지수는 3단계를 거쳐 단계적으로 적용되는 프로세스로, 크게 법정 근거에 따른 대상지 선정기준 충족, 지수제 평가, 평가항목, 기준점수(70점) 충족 시 심의를 통해 정비구역지정의 여부를 결정하게 된다.

#### 대상지 선정기준 충족

- 첫 번째 단계에서는 정비구역지정 대상지 선정기준인 구역면적, 주민동의, 노후도 등 기본항목을 검토한다. 구역면적은 10,000m<sup>2</sup> 이상이어야 하며, 주민동의를 토지등소유자의 2/3 및 토지면적의 과반수이상 동의하여야 하며, 노후도는 건축물 동수의 2/3이상과 전체 연면적의 60%이상일 경우 두 번째 단계의 평가항목을 검토할 수 있다.

## 주거정비지수 평가

- 두 번째 단계에서는 평가항목인 주민동의율, 노후도율, 도로연장률, 세대밀도를 조사하여 점수화하여 합산하며 100점을 만점으로 한다. 최종적으로 점수를 합산하여 기준점수인 70점을 상회하면 세 번째 단계인 심의를 받을 수 있다. 기준점수는 사회적 여건, 정책변화, 주택수급상황 등 다양한 여건을 고려하여 필요하다고 인정되는 경우 도시계획위원회 자문을 통해 조정가능토록 한다.

## 심의 시 제출자료 검토

- 세 번째 단계에서는 도시계획위원회 심의 시 심의자료의 항목과 내용을 규정하고 있다. 심의자료는 점수화 하여 기준을 제시하는 것은 아니며, 항목별로 대상지의 여건을 기재하여 심의위원들이 검토하여 정비사업의 적정성을 판단하도록 한다. 거주자 및 세입자 현황에는 가구구성, 거주기간 등 거주자 분포, 거주형태, 주민생활수준, 주민참여 의향이 포함된다. 지역특성에는 문화재 및 보호수 등의 장소적 특성, 주변 입지특성, 그리고 신축건축물비율과 일반특성과 정비구역 입안자의 자가평가 자료가 포함된다.

그림 5-10. 주거정비지수의 운영 예시

| 대상지 선정기준 | 구역지정 기준 | 구역면적    | 노후도 비율                               | 서울시 조례                                    |
|----------|---------|---------|--------------------------------------|-------------------------------------------|
|          | 주민제안 기준 | 주민동의 비율 | 토지등소유자 2/3이상 및 토지면적의 1/2 이상          | 서울시 조례                                    |
|          |         |         | • 대지면적 1만㎡ 이상(시조례 제4조제3항의 경우 5천㎡ 이상) | • 동수의 2/3이상, 연면적 60%(2/3의 110/100이내 완화)이상 |
|          |         |         | • 토지등소유자 2/3이상 및 토지면적의 1/2 이상        |                                           |

| 구분    | 주거정비지수 산정기준  | 평가                                               |
|-------|--------------|--------------------------------------------------|
| 평가 항목 | 주민동의 비율      | • 기본항목 최소기준 충족 후 점수 부여(토지등소유자, 토지면적) <b>40</b>   |
|       | 노후도 비율       | • 기본항목 최소기준 충족 후 점수 부여(동수, 연면적) <b>30</b>        |
|       | 도로연장률(6m 도로) | • 종전 기준(접도율)과 유사한 범위를 점수화한 후 차등 점수 부여 <b>15</b>  |
|       | 세대밀도(세대/ha)  | • 종전 기준(호수밀도)과 유사한 범위를 점수화한 후 차등 점수 부여 <b>15</b> |

| 심의 제출 자료 | 거주자 현황 및 의향 | 거주자분포                                              | 거주기간 현황 등                                                    | 정성적 평가 |
|----------|-------------|----------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|--------|
|          |             | 거주형태                                               | 건축물 동수, 규모별 거주현황 등                                           |        |
|          |             | 주민생활수준                                             | 세입자 및 토지등소유자 거주자의 재정적 대책, 최소주거면적 미달가구 현황 등                   |        |
|          |             | 주민참여여건 및 의향                                        | 토지등소유자의 정비구역지정에 관한 동의 현황, 거주자 의향(만족도)조사 등                    |        |
|          |             | 신축건축물 현황                                           | 구역내 신축건축물 비율                                                 |        |
|          | 지역 특성       | 장소적 특성                                             | 유·무형의 문화유적과 보호수목 현황 및 지역유래                                   |        |
|          |             | 주변입지특성                                             | 기타 지역특성(집성촌, 역사적 주거유산, 전통가로 등)                               |        |
| 자가평가 자료  | 일반적 특성      | 토지 현황, 건축물 현황, 호수밀도 현황, 도로연장 현황, 신축건물 현황, 기존수목의 현황 | 주변환경, 관리계획상 토지이용계획 현황, 도시계획시설 및 정비기반시설 설치현황, 교통상황, 교육시설 현황 등 |        |
|          |             |                                                    |                                                              |        |

## 4. 주거정비지수의 활용 및 운영

### 신규 주택재개발사업의 진입여부를 판단

- 주거정비지수는 도정법 제2조에서 정의하는 정비사업 중 주택재개발사업의 진입여부를 판단하는 기준으로 활용한다.
- 정비예정구역제도의 대체에 따른 주택재개발의 신규지정의 기준으로 활용할 수 있도록 서울시는 세부항목들에 대한 배점기준과 정비사업 허용 가부 기준점수를 설정하여 운영한다.
- 정비사업의 주민제안시 사전검토를 통한 해당구역의 정비사업 허용 가부를 최우선적으로 평가하여, 이를 주민에게 통보하여, 정비사업을 시행할 수 있도록 한다.
- 기존의 정비예정구역에 대해서는 주거정비지수가 아닌 기존 정비구역 지정요건을 따르는 것을 원칙으로 한다.
- 주거정비지수제는 정비기본계획에 기준점수(70점)를 명시하되, 운영과정에서 필요하다고 인정하는 경우 도시계획위원회 자문을 통해 시장이 따로 정하는 방식으로 운영함을 원칙으로 하되, 조정시는  $\pm 10$ 점 범위내에서 주택별실과 공급상황 등을 종합적으로 고려하여 설정하는 방식으로 운영한다.

제3절 주거환경관리지표계획

## 3.5 주거관리지수

### 1. 주거관리지수의 도입배경

#### **주거환경관리사업 공공지원의 우선순위 판단기준 필요**

- 도정법에 변경에 따라 주거환경관리사업, 가로주택정비사업 등이 새로운 정비사업의 유형으로 도입되었다. 이중 주거환경관리사업의 경우 일정부분 공공의 예산 지원을 통해 사업이 진행된다.
- 공공의 예산 지원은 시민의 세금을 통해 이루어지는바 반드시 필요한 지역에 이루어져야 하며, 대상지 주거환경개선의 시급성이 인정되는 지역에 우선적으로 이루어져야 한다.
- 그러나 현재까지는 명확한 기준 없이 당국의 자의적 판단에 따라 지원의 우선순위가 결정되는 일이 많았으며, 그에 따라 분쟁과 민원의 원인이 되기도 하는 등 운영상의 문제점이 나타났다.
- 이에 본 정비기본계획에서는 주거환경관리사업의 공공예산지원 우선순위 판단기준으로써 주거관리지수를 도입한다.

## 2. 주거관리지수의 구성

### 정책기준, 결핍지수, 특성관리 항목으로 구성

- 본 정비기본계획에서 새롭게 도입되는 주거관리지수는 크게 정책기준과 결핍지수, 특성관리 항목으로 구성된다.

표 5-16. 주거관리지수의 구성

| 구분   |             | 주거관리지수 평가항목         |                                 |
|------|-------------|---------------------|---------------------------------|
| 정책기준 | 규제강도        | 용도지역/지구             | · 대상지 용도지역, 지구현황 및 각종 규제현황      |
|      |             | 정비(예정)구역 또는 해제되는 지역 | · 주거환경관리사업으로 전환하는 경우            |
|      | 주민의 추진의지    | 주민동의율               | · 대상지 주민 동의(토지 등 소유자) 비율        |
|      |             | 주민자치조직 유무           | · 주민 공동체 유무(주민 자치조직)            |
| 결핍지수 | 주민특성        | 거주형태                | · 자가를 제외한 세입자 비율                |
|      |             | 저소득층 비율             | · 인구 대비 소득 1,2분위(또는 기초생활수급자) 비율 |
|      |             | 노인인구 비율             | · 인구 대비 65세 이상 인구 비율            |
|      | 주거환경 (쇠퇴정도) | 건축물 노후도             | · 대상지 건축물 중 노후건축물수의 비율          |
|      |             | 과소필지                | · 90㎡ 미만 과소필지의 비율               |
|      |             | 기반시설                | · 4m 이상 도로연장률                   |
|      | 사회경제        | 재해안전성               | · 대상지내 침수지역 및 산사태 등급            |
|      |             | 일자리                 | · 주민 실업률                        |
| 특성관리 | 특성보전        | 주민안전                | · 범죄율(5대 범죄)                    |
|      |             | 장소특성                | · 한옥밀집, 집성촌, 문화재 등 특성보전 필요지역    |
|      |             | 지형특성                | · 구릉지 포함여부                      |

- 정책기준은 대상지의 규제수준과 주민의 추진의지를 평가하여 향후 대상지의 사업추진의 정책적 필요성과 원활한 추진가능성을 평가하는 부분으로 각종 용도지역, 지구 및 규제로 인한 주거지 정비의 어려움을 평가하고, 기존의 정비사업 추진주체 여부와 주민의 찬성 비율 등 추진의지를 평가하여 원활한 사업추진이 가능한 지역을 선별하기 위한 항목이다.
- 결핍지수 부분은 대상지에 거주하는 주민의 특성과 주거환경의 쇠퇴정도, 사회경제적 여건을 평가하여 주거환경관리사업 추진의 시급성을 평가하는 부분이다. 저소득층과 노인인구가 많아 주민 자체적으로 개별

주택 개량 등을 통한 주거환경 개선이 어려운 지역을 선별하되, 노후건축물이 많고 기반시설이 열악한 지역을 선별하기 위한 항목이며, 더불어 실업률이나 범죄율 등 사회경제적 여건이 열악하여 장기적으로도 자생적인 주거환경정비가 어려운 지역을 우선 선별하고자 한다.

- 특히 결핍지수 분야는 국내 및 해외사례에서 나타나는 결핍지수 항목 중 대표성이 있는 항목을 중심으로 선정하였다. 사례로는 영국의 결핍지수인 MID와 부산시의 결핍지수인 BMID를 살펴보았고, 국토부가 제시한 도시 쇠퇴진단지표를 참고하였다.

표 5-17. 주거관리지수 평가항목의 선정\_결핍지수

| 항목             | 영국 결핍지수(MID)                                                                                       | 도시 쇠퇴진단지표                                                                                                                                   | 부산시 결핍지수(BMID)                                                          |
|----------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|
| 주민특성           | -소득지원가구<br>-구직수당가구<br>-국가보호시설 지원가구<br>-공적부조적 연금수령가구<br>-자가획득 어려움                                   | -소형주택가구비율<br>-신규주택율<br>-세입자가구율<br>-평균사용방수<br>-최저기준미달가구율<br>-기초생활수급자수<br>-독거노인가구비율<br>-소년소녀가장 가구원수<br>-노령화지수<br>-고령인구수<br>-노년부양비<br>-경제활동인구수 | -기초생활수급자<br>-독거노인수급자<br>-장애인 수급자<br>-저소득 한부모가구                          |
| 주거환경<br>(쇠퇴정도) | -가구 내 과밀<br>-대기질<br>-자전거이용자사고율<br>-홀리스 거주지공급에 관한 District 점유율<br>-각종 편의시설들과의 거리                    | -접도율<br>-과소필지비율<br>-공시지가<br>-노후주택 비율<br>-공가율                                                                                                | -노후불량 건축물<br>-과소필지<br>-4m미만 도로율<br>-접도율<br>-각종 편의시설들과의 거리               |
| 사회경제           | -기술이 없거나 부족한 근로자<br>-key-stage 2,3,4학생 평균점<br>-정규학교에 다니지 않는 16세 이상 청년수<br>-주거침입, 절도, 범죄피해, 폭력사건 발생 | -경제활동인구수<br>-제조업종사자비율<br>-사업체당 종사자수<br>-고차서비스 종사자 비율<br>-지역가입자보험료총액 등                                                                       | -자활대상자<br>-독거노인수급자<br>-근로무능력수급자<br>-장애인수당수급자<br>-5대범죄율<br>-기초질서위반행위 발생율 |

- 특성보전 부분은 단순히 주거환경이 열악한 지역의 개선을 위한 주거환경관리사업 추진에서 벗어나, 문화재나 한옥이 밀집한 장소적 특성을 가지고 있거나, 구릉지에 입지하여 경관을 고려한 계획이 필요한 지역을 우선적으로 선별하기 위한 항목이다.

### 3. 주거관리지수의 평가

#### 항목별 점수화를 통해 정량적 평가 실시

- 주거관리지수는 전체 항목에 대한 평가를 진행하되, 정책기준과 결핍지수를 중심으로 평가한다. 특성보전 관련항목은 정책기준 및 결핍지수와 달리 가산점을 부여하도록 하여, 특성보전 필요지역에 대해서 보다 적극적인 관리가 이루어질 수 있도록 한다.
- 세부적으로는 정책기준에서는 규제 정도에 따라 점수를 차등부여하되, 정비(예정)구역 또는 해제지역에서 주거환경관리사업으로 전환하는 등 서울시 정책방향과의 정합성에 따라 가점을 부여하도록 한다.
  - 결핍지수 분야에서는 항목별 서울시 평균과의 비교를 통해 점수를 부여하되, 일정 구간별로 점수를 부여하는 방식으로 평가를 진행한다.
  - 특성보전 분야에서는 장소적 특성 분야에서는 한옥밀집지역, 집성촌, 문화재 등 특성보전 요소를 포함하는 경우 가산점을 부여하되, 가산점을 최대한도를 설정하고, 지형적 특성 분야에서는 서울시 구릉지 기준 등과의 정합성을 고려하여 점수를 부여한다.

표 5-18. 주거관리지수의 구성

| 구 분  | 주거관리지수 평가항목    |                     |
|------|----------------|---------------------|
| 정책기준 | 규제강도           | 용도지역/지구             |
|      |                | 정비(예정)구역 또는 해제되는 지역 |
|      | 주민의<br>추진의지    | 주민동의율               |
|      |                | 주민자치조직 유무           |
| 결핍지수 | 주민특성           | 거주형태                |
|      |                | 저소득층 비율             |
|      |                | 노인인구 비율             |
|      | 주거환경<br>(쇠퇴정도) | 건축물 노후도             |
|      |                | 과소필지                |
|      |                | 기반시설                |
|      |                | 재해안전성               |
|      | 사회경제           | 일자리                 |
|      |                | 주민안전                |
| 특성관리 | 특성보전           | 장소특성                |
|      |                | 지형특성                |

## 4. 주거관리지수의 활용

### **주거환경관리사업 신청지역을 평가하여 지원우선순위 결정**

- 주거관리지수는 자치구별 주거환경관리사업 신청지에 대한 평가를 위해 활용된다.
- 1단계로 다양한 유형으로 진행되는 주거환경관리사업의 특성상 동일한 기준을 적용할 경우 발생할 수 있는 상대적 평가의 부정확성에 대비하여, 주거환경관리사업을 유형별로 구분하도록 한다.
- 2단계로 대상지의 특성 및 주거환경관리사업 추진 방향에 따라 구분된 유형에 따라 자치구별 신청을 받도록 한다.
- 3단계는 공공지원의 우선순위를 판단하는 단계로, 신청된 유형별 대상지를 주거관리지수로 평가하되, 유형별로 우선순위를 판단하고 지원범위에 따라 예산을 지원하도록 한다.



## 제4절 주택수급(멸실과 공급관리) 계획

## 4.1 주택수급(멸실과 공급관리)계획의 배경

2025 서울시 도시·주거환경정비기본계획의 주택수급계획이란 2010 정비기본계획 체계에서 실시되던 단계별 시행계획을 대체하는 계획으로서 ‘주택멸실총량과 주택공급총량을 비교·검토하여 (신규)정비사업의 추진여부를 검토하기 위한 계획’이다.

이를 위해 주택공급총량에 비해 주택멸실이 과다할 경우 신규 정비사업의 추진시기를 조절하고 기존 정비사업의 사업속도를 조절하도록 하여, 주택수급의 불균형이 발생하지 않도록 조절하는 역할을 한다.

정비사업이 일정한 지역에서 동시다발적으로 진행될 경우 2025 정비기본계획에서 제시하는 주택수급계획과 새로이 도입되는 주거정비지수제를 연동하여 정비사업의 추진구역 수 및 시기 조절하여 과도한 철거형 정비사업이 일시에 발생하지 않도록 주택의 멸실과 공급을 관리한다.

**과도한 정비사업추진을 관리하기 위해 주택수급계획 도입**

- 지난 16년간 서울시 정비사업의 현황을 보면 2006년에서 2010년 사이 약 6년간 정비구역이 과도하게 지정되고 사업이 시행되었다.
- 기간별 추이를 살펴보면 재개발 사업을 기준으로 1998~2004년에는 평균 구역지정의 수가 9.4개에서 2005~2010년 사이에는 평균 42.7개가 정비구역으로 지정되었다.
- 이때 무분별하게 지정된 정비구역은 대규모 주택의 멸실을 일으켰고 이

는 서민 주거의 불안정을 야기시키는 주요한 이유가 되었다.

- 또한 2008년 경제위기 이후에 2011~2013년 사이 약 3년간 신규로 정비구역 지정되는 구역의 수가 평균 19.6개로 줄어들어 향후 정비사업을 통해 신규로 공급되는 주택의 수가 급격히 줄어들어 주택공급의 불균형을 초래할 것으로 예상이 된다.
- 2010 정비기본계획 체계에서 이러한 문제에 대처하기 위해 단계별계획을 수립하였으나 효과적으로 정비사업의 수가 관리되지 못하였기에, 이에 본 정비기본계획에서는 무분별한 주택의 멸실이 발생되지 않도록 하고 적정한 주택의 공급이 이루어질 수 있도록 주택수급(멸실과 공급관리)계획을 도입하게 되었다.

그림 5-11. 정비사업 추진현황 (1998~2013년)

| 기간별 사업추이<br>(재개발사업기준) |     | 1998~2004년                                                           |      |      |      |      |      |      | 2005~2010년                                                             |      |      |      |      |      |      | 2011~2013년                                                     |      |  |
|-----------------------|-----|----------------------------------------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------------------------------------------------------------------------|------|------|------|------|------|------|----------------------------------------------------------------|------|--|
|                       |     | ■ 구역지정 : 9.4개<br>■ 조합설립인가 : 11.1개<br>■ 사업시행인가 : 11.3개<br>■ 착공 : 2.2개 |      |      |      |      |      |      | ■ 구역지정 : 42.7개<br>■ 조합설립인가 : 31.8개<br>■ 사업시행인가 : 20.3개<br>■ 착공 : 11.3개 |      |      |      |      |      |      | ■ 구역 : 19.6개<br>■ 조합 : 13.3개<br>■ 사업시행 : 28.3개<br>■ 착공 : 15.3개 |      |  |
|                       |     | 1998                                                                 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005                                                                   | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012                                                           | 2013 |  |
| 계                     |     | 61                                                                   | 79   | 89   | 103  | 79   | 120  | 73   | 132                                                                    | 198  | 244  | 266  | 188  | 158  | 129  | 111                                                            | 83   |  |
| 구역지정                  | 재개발 | 9                                                                    | 15   | 11   | 13   | 4    | 10   | 4    | 30                                                                     | 28   | 59   | 77   | 37   | 25   | 14   | 7                                                              | 1    |  |
|                       | 재건축 |                                                                      |      |      |      |      |      | 6    | 11                                                                     | 19   | 18   | 15   | 23   | 25   | 13   | 16                                                             | 8    |  |
|                       | 계   | 9                                                                    | 15   | 11   | 13   | 4    | 10   | 10   | 41                                                                     | 47   | 77   | 92   | 60   | 50   | 27   | 23                                                             | 9    |  |
| 조합설립인가                | 재개발 | 12                                                                   | 15   | 9    | 14   | 12   | 12   | 4    | 15                                                                     | 30   | 37   | 46   | 36   | 27   | 4    | 8                                                              | 4    |  |
|                       | 재건축 |                                                                      |      | 12   | 14   | 15   | 28   | 1    | 1                                                                      | 9    | 14   | 11   | 13   | 19   | 5    | 9                                                              | 10   |  |
|                       | 계   | 12                                                                   | 15   | 21   | 28   | 27   | 40   | 5    | 16                                                                     | 39   | 51   | 57   | 49   | 46   | 9    | 17                                                             | 14   |  |
| 사업시행인가                | 재개발 | 9                                                                    | 7    | 13   | 16   | 13   | 10   | 11   | 12                                                                     | 18   | 36   | 14   | 30   | 12   | 13   | 17                                                             | 15   |  |
|                       | 재건축 | 1                                                                    | 2    | 1    | 3    | 8    | 14   | 6    | 11                                                                     | 25   | 9    | 10   | 5    | 6    | 12   | 14                                                             | 14   |  |
|                       | 계   | 10                                                                   | 9    | 14   | 19   | 21   | 24   | 17   | 23                                                                     | 43   | 45   | 24   | 35   | 18   | 25   | 31                                                             | 29   |  |
| 관리처분<br>계획인가          | 재개발 | 16                                                                   | 19   | 12   | 19   | 11   | 14   | 10   | 8                                                                      | 13   | 19   | 33   | 8    | 8    | 17   | 8                                                              | 4    |  |
|                       | 재건축 |                                                                      |      |      |      |      |      | 2    | 11                                                                     | 19   | 7    | 12   | 1    | 3    | 7    | 5                                                              | 6    |  |
|                       | 계   | 16                                                                   | 19   | 12   | 19   | 11   | 14   | 12   | 19                                                                     | 32   | 26   | 45   | 9    | 11   | 24   | 13                                                             | 10   |  |
| 착공                    | 재개발 |                                                                      | 1    | 3    | 3    | 2    | 2    | 2    | 2                                                                      | 8    | 19   | 21   | 13   | 5    | 10   | 11                                                             | 7    |  |
|                       | 재건축 | 1                                                                    | 1    | 2    | 2    | 3    | 8    | 7    | 8                                                                      | 8    | 11   | 5    | 5    | 2    | 10   | 3                                                              | 5    |  |
|                       | 계   | 1                                                                    | 2    | 5    | 5    | 5    | 10   | 9    | 10                                                                     | 16   | 30   | 26   | 18   | 7    | 20   | 14                                                             | 12   |  |
| 준공                    | 재개발 | 10                                                                   | 18   | 23   | 19   | 7    | 20   | 18   | 20                                                                     | 14   | 7    | 9    | 11   | 19   | 19   | 9                                                              | 5    |  |
|                       | 재건축 | 3                                                                    | 1    | 3    |      | 4    | 2    | 2    | 3                                                                      | 7    | 8    | 13   | 6    | 7    | 5    | 4                                                              | 4    |  |
|                       | 계   | 13                                                                   | 19   | 26   | 19   | 11   | 22   | 20   | 23                                                                     | 21   | 15   | 22   | 17   | 26   | 24   | 13                                                             | 9    |  |

## 제4절 주택수급(멸실과 공급관리) 계획

## 4.2 주택수급(멸실과 공급관리)계획의 내용

**대규모 철거형 정비사업에 대한 주택수급(멸실과 공급관리) 분석**

- 주택의 멸실에는 자연적 주택철거, 개별 건축을 위한 철거, 정비사업을 위한 철거 등 다양한 요인이 있으나, 본 정비기본계획의 주택수급계획에서는 정비사업을 통해 대규모로 발생하는 멸실로 인한 서민 주거의 불안정을 방지하는 것이 주요한 목적이다.
- 따라서 주택 멸실량의 검토의 범위를 기존 정비(예정)구역과 노후·불량 주거지 중에서 신규로 주거정비지수제를 통과할 수 있는 철거형 정비사업 가능 대상지만 검토하였다. 다만, 가로주택정비사업은 도시 및 주거환경 정비법 제2조의2의 규정 및 소규모(가로구역의 전체 또는 부분으로 10,000㎡미만) 정비사업으로 일시에 대규모 주택의 멸실이 발생한다고 보기에 한계가 있어 수급계획 검토대상에서는 제외하였다.
- 또한 타 법에 의한 주택건설사업, 개별적 주택신축 등 다양한 방식의 주택의 멸실 및 공급 방식이 있지만 본 정비기본계획에서는 대규모 철거형 정비사업(재개발 및 재건축)을 통한 주택수급계획을 다루기로 한다.
- 2025년까지 재개발, 재건축 정비사업을 통해 발생할 수 있는 주택의 수급(멸실과 공급관리)의 총량을 검토하기 위하여 다음과 같은 두 가지 시뮬레이션을 실시하였다.
  - 첫째, 기존 2010 정비기본계획 체계에서 운영되던 기존 정비(예정)구역에 대하여 2025년까지 예상되는 정비사업의 주택의 멸실량 및 공급 잠재력을 시나리오 별로 검토하였다.
  - 둘째, 신규로 주거정비지수제 또는 안전진단을 통과하고 정비사업이 발생 가능한 지역을 GIS분석을 통해 2025년까지 발생할 수 있는 주택의 멸실량 및 공급 잠재력을 분석하였다.

## 1. 기존 정비(예정)구역의 주택의 멸실 및 공급잠재력 산정

### 시뮬레이션의 대상 및 조건

- 시뮬레이션의 시간적 대상은 2015년 6월 30일을 기준으로 하였으며, 기존 2010 정비기본계획 체계에서 운영하는 정비(예정)구역과 2025 정비기본계획체계에 따른 신규 정비구역의 두 그룹으로 나누어 진행하였다.
- 시뮬레이션의 기간은 2014년 3월 ~ 2030년 12월까지로 한정하였고 2015년 2월부터 일몰제가 시행되어 구역별로 기간 내 사업의 진척이 없고 추진주체가 없는 구역은 자동해제가 되므로 이를 시뮬레이션 조건에 반영하여, 사업진행 기간에 대한 부분은 정비구역과 정비(예정)구역 모두 사업진행속도와 일몰제 적용의 두 가지 변수를 설정하여 진행하였다.

그림 5-12. 사업진행중인 정비구역의 단계별 결정·승인 현황 (1992~2015년)

| 단계           | 구분  | 1999<br>이전 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 기타 | 합계  |
|--------------|-----|------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|----|-----|
|              |     | 2          | 0    | 0    | 1    | 6    | 0    | 3    | 4    | 6    | 27   | 34   | 39   | 35   | 44   | 55   | 70   | 42   | 1  | 369 |
| 구역지정         | 재개발 |            |      |      |      |      |      | 1    | 1    | 2    | 9    | 12   | 7    | 11   | 5    | 1    | 2    |      |    | 51  |
|              | 재건축 |            |      |      |      |      |      |      | 1    | 2    | 4    | 6    | 8    | 3    | 6    | 5    | 10   | 6    |    | 51  |
|              | 계   | 0          | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 1    | 2    | 4    | 13   | 18   | 15   | 14   | 11   | 6    | 12   | 6    |    | 102 |
| 조합설립인가       | 재개발 |            |      |      | 1    |      |      |      | 1    |      | 7    | 5    | 12   | 3    | 5    | 4    | 2    | 2    |    | 42  |
|              | 재건축 | 1          |      |      | 1    | 5    |      |      |      |      | 1    | 2    | 2    | 1    | 3    | 6    | 9    | 5    |    | 36  |
|              | 계   | 1          | 0    | 0    | 1    | 6    | 0    | 0    | 1    | 0    | 8    | 7    | 14   | 4    | 8    | 10   | 11   | 7    |    | 78  |
| 사업시행인가       | 재개발 |            |      |      |      |      |      | 2    |      | 1    |      | 8    | 7    | 7    | 9    | 10   | 10   | 3    |    | 55  |
|              | 재건축 |            |      |      |      |      |      |      |      |      | 3    | 1    | 1    | 1    | 9    | 9    | 6    | 4    | 1* | 37  |
|              | 계   | 0          | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 2    | 0    | 1    | 3    | 9    | 8    | 8    | 18   | 19   | 16   | 7    | 1  | 92  |
| 관리처분<br>계획인가 | 재개발 | 1          |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 1    | 4    | 1    | 3    | 12   | 6    |    | 28  |
|              | 재건축 |            |      |      |      |      |      |      | 1    | 1    | 3    |      | 1    | 1    | 1    | 2    | 8    | 11   |    | 29  |
|              | 계   | 1          | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 1    | 1    | 3    | 0    | 2    | 5    | 2    | 5    | 20   | 17   |    | 57  |
| 착공           | 재개발 |            |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 4    | 8    | 7    | 3    |    | 22  |
|              | 재건축 |            |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 4    | 1    | 7    | 4    | 2    |    | 18  |
|              | 계   | 0          | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 4    | 5    | 15   | 11   | 5    |    | 40  |

※ 사업시행인가 일자 정보 없음

- 시뮬레이션을 위한 정비사업의 평균 사업기간은 기존 정비구역의 사업별 평균소요기간을 산출하여 반영하였으며, 정비구역 지정에서 사업준공까지 소요기간은 평균 85.1개월(약7.2년)으로 나타났다.
  - 이를 기간별로 살펴보면 정비구역 지정에서 조합설립인가까지 9.5개월, 조합설립인가에서 사업시행인가까지 17.3개월, 사업시행인가에서 관리처분계획인가까지 15.2개월, 관리처분계획인가에서 착공까지 11.1개월, 착공에서 준공까지 32.0개월이 소요된 것으로 나타났으며, 이를 정비사업의 평균 사업기간을 설정하고 이를 기준으로 일반적 진행과 장기화 진행으로 구분하였다.

그림 5-13. 정비사업의 평균 사업기간 (1998년~2013년 기준)



※ 시뮬레이션에는 평균 소요기간을 3등분하여 사업진행 개수를 (평균기간 50%미만/평균기간 50~150%/ 평균기간 150%초과 구간으로 구분)하여 적용하였음

- 일반적 진행은 사업진행속도를 100%로 설정한 후 사업진행기간을 평균미만(50%미만), 평균(50~150%), 평균초과구간(150%)으로 구분하여 적용하였다.
  - 또한 일몰제로 인한 해제비율을 정비구역에서 조합설립인가 30%, 조합설립인가에서 사업시행인가 30%, 사업시행인가에서 관리처분 30%, 관리처분에서 이후 착공·준공 단계로 넘어갈 시 자연 감소분을 각각 10%로 적용하였다.
- 장기화 진행에서는 사업진행속도를 150%로 설정한 후 사업진행기간을 평균미만(50%미만), 평균(50~150%), 평균초과구간(150%)으로 3등분하여 적용하였다.
  - 또한 일몰제로 인한 해제비율을 정비구역에서 조합설립인가 50%, 조합설립인가에서 사업시행인가 50%, 사업시행인가에서 관리처분 50%, 관리처분에서 이후 착공·준공 단계로 넘어갈 시 자연 감소분을 각각 10%로 적용하였다.
- 이러한 가정을 통해 정비예정구역과 정비구역의 시나리오별 정비사업 추진예상 결과값을 각각 얻을 수 있으며, 이를 합산하여 연도별 주택의 멸실 및 공급잠재력을 산정하였다.

## 2. 신규 정비사업이 발생가능한 지역의 멸실 및 공급잠재력 산정

- 신규로 철거형 정비사업이 발생할 수 있는 지역은 대규모 철거형 정비사업 추진이 어려운 주거지역(제1종전용주거지역, 제1종일반주거지역)과 공원, 도로, 학교 등 주거시설이 없는 부분을 제외한 나머지 지역을 대상으로 산정하였다. 또한 기존 정비(예정)구역 또한 검토 대상지역에서 제외하였다.

- 자료는 서울시의 2013년 GIS를 기준으로 검토하였으며 서울시 기초블럭 데이터를 기준으로 서울시 전체 주거지역의 블록별 주거정비지수제 예측점수를 검토하여 신규로 정비사업이 가능한 지역을 도출하고, 가능한지 여부를 판별하기 위한 지수제 점수의 기준값은 60점과 70점을 기준으로 나누어 두 개의 시나리오로 검토하여 주택의 멸실 및 공급 잠재력을 산정하였다.

### 3. 시뮬레이션 결과값 예시 및 활용

- 시뮬레이션을 통해 2025년도 까지 주택의 멸실 및 주택잠재력 분석에 대한 다양한 시나리오 결과값이 도출된다. 위에서 제시한 시뮬레이션 조건을 바탕으로 사업진행기간 평균값을 적용하고 지수제 70점을 적용하면 다음과 같다.(그림 5-14 참조)
- 위에 제시된 방식으로 산출된 주택의 수급량은 서울시 전체 단위로 멸실과 공급량을 검토하여 당해연도의 정비사업 진행 여부를 판단하도록 한다. 다만 향후 서울시 주택종합계획이 재정비시 서울시 주택종합계획의 정비사업을 통한 주택의 수급량이 제공되면 상위계획의 주택수급량을 수용하도록 한다.

그림 5-14. 2014년 ~ 2025년까지의 주택 멸실 및 공급잠재력

| 년도    | 평균        | 합계         | 2015년     | 2016년     | 2017    | 2018년     | 2019년     | 2020년     | 2021년     | 2022년     | 2023년     | 2024년   | 2025년     |
|-------|-----------|------------|-----------|-----------|---------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|---------|-----------|
| 착공(개) | 18.4      | 202        | 18        | 22        | 14      | 30        | 26        | 14        | 20        | 18        | 16        | 12      | 12        |
| 면적(㎡) | 1,162,675 | 12,789,428 | 1,139,652 | 1,392,908 | 886,396 | 1,899,420 | 1,646,164 | 886,396   | 1,266,280 | 1,139,652 | 1,013,024 | 759,768 | 759,768   |
| 멸실세대수 | 17,207    | 189,274    | 16,866    | 20,614    | 13,118  | 28,110    | 24,362    | 13,118    | 18,740    | 16,866    | 14,992    | 11,244  | 11,244    |
| 준공(개) | 14.1      | 155        | 10        | 13        | 8       | 7         | 10        | 17        | 16        | 18        | 24        | 14      | 18        |
| 면적(㎡) | 892,152   | 9,813,670  | 633,140   | 823,082   | 506,512 | 443,198   | 633,140   | 1,076,338 | 1,013,024 | 1,139,652 | 1,519,536 | 886,396 | 1,139,652 |
| 공급세대수 | 12,160    | 133,765    | 8,630     | 11,219    | 6,904   | 6,041     | 8,630     | 14,671    | 13,808    | 15,534    | 20,712    | 12,082  | 15,534    |
| 주택수급  | -         | -55,509    | -8,236    | -9,395    | -6,214  | -22,069   | -15,732   | 1,553     | -4,932    | -1,332    | 5,720     | 838     | 4,290     |

## 제4절 주택수급(멸실과 공급관리) 계획

## 4.3 주택수급계획의 운영 및 정비사업의 속도조절

**동시다발적 정비사업 추진을 방지하기 위한 사업의 속도조절**

- 동시다발적인 정비사업으로 인하여 대규모 주택멸실 및 전세가격 급등 등의 문제점이 발생할 우려가 있는 경우는 대처가 필요하므로 정비사업의 속도조절은 사업단계에 따라 2단계로 구분하여 운영하도록 한다.
- 1단계에서는 하나의 주거생활권 또는 연접한 주거생활권 내에서 동시에 정비사업이 시행될 경우 당해연도의 주택 멸실과 공급 잠재력을 검토하여 심의 시 정비구역 지정 순서 및 시기를 조절하도록 한다.
- 2단계로 정비사업이 동시 다발적으로 진행되거나 일시에 대규모 주택철거가 발생되어 주택의 멸실이 법에서 정한 규모 이상으로 발생하는 경우 우심의를 통해 사업시행인가나 관리처분계획인가 시기를 조정하도록 한다.
- 도정법 제77조의 5에서도 “정비사업 시행으로 주변 지역에 현저한 주택부족, 주택시장의 불안정 등 조례로 정하는 사유가 발생하면 시장은 주택정책심의위원회의 심의를 거쳐 사업시행인가 또는 관리처분계획인가 시기를 조정하도록 요청할수 있으며, 이 경우 인가의 조정 시기는 그 인가 신청일로부터 1년을 넘을 수 없다.”라고 규정하고 있으며 구체적인 방법 및 절차는 시·도 조례에 위임토록 하고 있다. 이에 서울시는 도정조례를 개정(제55조~제58조 신설)하여 정비사업의 사업시행인가 및 관리처분계획인가 시기조정에 관한 사항을 규정하였다. 자세한 사항은 다음과 같다.(표 5-19 참조)

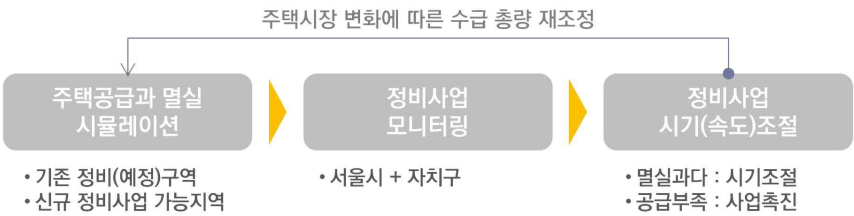


표 5-19. 정비사업 시기조정 방안

| 구분           | 내용                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|--------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 조정요건         | <ul style="list-style-type: none"><li>· 심의대상 : 정비구역 멸실호수가 자치구 주택재고호수의 1% 초과<br/>정비구역의 기존 주택수가 2,000호 초과</li><li>· 조정대상 : 주변지역의 주택 멸실호수가 공급호수를 30% 초과</li></ul> <p>주변지역의 주택 멸실호수가 공급호수를 2,000호 초과 그 밖에<br/>인가시기의 조정이 필요하다고 주택정책심의 위원회에서 인정하는 경우</p>                                          |
| 조정절차         | <p>심의신청 (구청장 &gt; 시장) → 자료 및 관련 부서 의견검토 (심의주관부서) → 주택정책심의회 심의 (시장) → 심의결과 검토 및 결정 (심의주관부서) → 심의 결정사항 서면통보 (시장 &gt; 구청장)</p> <p>조정여부 및 기간결정 후 구청장에게 요청</p> <p>60일 이내</p> <p>인가신청 (시행자 &gt; 구청장) → 심의신청 (구청장 &gt; 시장) → 주택정책심의회 심의 (시장) → 심의 결정사항 서면통보 (구청장 &gt; 구청장) → 인가 (구청장 &gt; 시행자)</p> |
| 조정시점<br>및 결정 | <p>조정시점 : 사업시행인가 / 관리처분계획인가<br/>실제이주시기, 조정실익 등을 감안하여 관리처분계획인가 시 조정 원칙</p> <p>조정결정 : 위원회 심의를 통해 조정여부 및 기간결정</p>                                                                                                                                                                              |

- 당해연도의 정비사업이 과도하게 발생하거나 반대로 서울시가 정책적으로 정비사업을 추가로 지정이 필요한 경우 지수제 점수를 조절하여 정비구역 지정 개수를 조정할 수 있도록 한다.

그림 5-15. 주택수급(멸실과 공급)계획 운영 개념도







## 제6장 부문별 계획

- 제1절 | 부문별 계획의 개요
- 제2절 | 토지이용계획
- 제3절 | 건축물 밀도계획
- 제4절 | 교통계획
- 제5절 | 생활기반시설계획
- 제6절 | 환경계획
- 제7절 | 특성주거지 관리계획  
(역사적 유물, 전통건축물의 보존 및 활용계획)
- 제8절 | 주거안정계획
- 제9절 | 공공과 민간의 역할계획
- 제10절 | 자원조달계획



## 제1절 부문별 계획의 개요

## 1.1 부문별 계획의 개요

부문별 계획에서는 서울시 전체 주거지의 관리를 위한 부문별 계획 방향을 정하고, 주거생활권계획의 세부 항목별 계획을 실현시킬 수 있는 주거지의 관리방향을 제시하여 계획의 체계적인 수립과 실현성을 높이기 위한 방안을 제시한다.

서울의 주거지는 다양한 형성배경, 형태 등의 특성을 지니고 있으며, 정비가 필요한 노후화된 지역이 있는 반면 보전·관리가 필요한 주거지역이 공존하고 있으며, 부문별계획에서는 필요한 부문에 대해서는 정비·보전·관리의 유형구분을 통한 각각의 주거지에 적합한 부문별 계획방향을 제시함으로써 장기적이고, 종합적인 주거지관리 방향을 제시할 수 있도록 한다.

그림 6-1. 부문별계획의 구성



## 제2절 토지이용계획

## 2.1 기본방향

## 주요 가이드라인

## 주거지별 특성 및 기능을 고려한 토지이용계획 관리방향 제시

표 6-1. 토지이용계획 주요 가이드라인

| 구분                 |                 | 계획방향                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|--------------------|-----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 주거지<br>특성별<br>관리방향 | 정비사업<br>대상지     | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 대상 : 노후불량주택 밀집하고 기반시설이 열악한 지역<br/>기존 정비예정구역이거나 해제구역, 주민제안에 의해 정비사업 추진이 이루어지는 지역</li> <li>· 개발방향 : 지역여건을 고려한 적정규모 정비를 통한 토지이용의 효율성 제고</li> <li>· 정비사업 유형별 계획방향 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 재개발/재건축사업 : 주변지역 여건을 고려한 적정규모 개발 및 주변지역과의 기반시설 연계</li> <li>- 주거환경관리사업 : 도로, 공원 등 기반시설 정비 및 공동체활성화를 위한 앵커시설(문화시설 및 공동작업장 등) 확충</li> <li>- 가로주택정비사업 : 가로구역 내부의 지역주민의 보행동선, 지역의 필지 및 가구의 형태를 고려</li> </ul> </li> </ul>                                                                                                                       |
|                    | 특성관리<br>지역      | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 대상 : 서울시 기본경관계획상 특성관리지역 및 문화재 주변지역, 특성보전주거지 등</li> <li>· 개발방향 : 특성관리대상의 보전과 활용을 위한 주거환경관리사업 적용을 권장<br/>기타 정비사업은 해당 지역의 행위제한 범위내에서 지역특성을 고려하여 제한적 허용</li> <li>· 용도지역별 정비사업 허용범위 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 제1종전용주거지역 : 주거환경관리사업 / 제1종일반주거지역 : 4층 이하(필로티 포함)의 정비사업</li> </ul> </li> <li>· 정비사업 유형별 계획방향 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 재개발/재건축 : 철거형 정비사업을 지양하고 해당 특성관리지역의 행위제한 범위내에서 가능</li> <li>- 주거환경관리사업 : 주민커뮤니티시설 중심의 기반시설계획 수립(기반시설이 양호한 지역에 한함)</li> <li>- 가로주택정비사업 : 특성관리지역의 행위제한 범위내에서 가능</li> </ul> </li> </ul> |
|                    | 일반주거지           | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 주거생활권계획을 준용하고 생활가로의 기능 및 연속성을 해치지않는 범위내에서 개별건축 권장</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 주거지<br>기능별<br>관리방향 | 도시자족기능<br>혼재주거지 | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 대상 : 도심산업, 근린산업 등 기존의 지역생활경제의 기반이 되는 도시자족기능과 혼재된 지역</li> <li>· 개발방향 : 혼재되어 있는 기능을 고려하여 특성에 부합하는 기능도입 유도<br/>(지원시설 및 기능의 연속성을 유지할 수 있는 계획 마련)</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|                    | 상업기능<br>인접주거지   | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 대상 : 상업가로와의 인접한 지역</li> <li>· 개발방향 : 상업기능의 주거지 내 과도한 침투를 방지<br/>(주거지 내 완충공간 등의 확보를 통한 각 기능별 명확한 성격 구분 필요)</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|                    | 산업기능<br>인접주거지   | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 대상 : 준공업지역과 인접한 지역</li> <li>· 개발방향 : 과도한 준공혼재는 방지하고 공업시설 주변의 완충공간 확충<br/>(주거지 내 완충공간 확보 및 위험요소로부터의 주거지 안전대책 마련)</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |

## 1. 계획방향 설정의 배경

### *단순한 사업구역단위 관리에서 벗어난 종합적 관리체계 마련 필요*

- 기존의 정비사업은 불량·노후주택의 개량을 위한 단위사업구역에 대한 정비로만 이루어져 주변지역과 기반시설이 단절되거나, 지역 커뮤니티 및 근린생활권을 고려하지 못하고 있는 실정이다.
- 이로 인해 교통, 보행동선 등이 주변지역과 연계되지 못하고, 초등학교 등 생활권 단위의 정비기반시설 확보가 어려워지는 문제가 발생하였다.
- 결국 정비사업 시행 후에 주택의 물리적 상태는 양호해지지만 인접주거지를 포함한 광역적 주거환경의 개선효과가 미흡한 경우가 많았다.
- 또한 정비사업을 통한 주택 유형이 단독 및 다세대주택의 유형에서 아파트의 공급으로 획일화 되면서, 소형주택의 멸실, 부동산가격 및 전세가의 상승으로 인한 서민주거의 불안초래 등의 문제점이 심화되었다.
- 따라서 단순히 노후사업구역에 대한 아파트 위주의 개발로는 양호한 단독주택지 및 보전 관리가 필요한 지역을 포함한 서울시 주거지 전체에 대한 체계적 계획이 어려운 실정이다.
- 이에 서울시 주거지 전체에 대한 주거생활권계획을 통하여 생활권별 정비·보전·관리의 체계적이고 종합적인 주거지관리를 위한 토지이용계획의 방향성을 설정하게 되었다.

## 주택정책의 변화

### *주거수요 변화, 새로운 정비사업 방식의 도입*

- 기존의 뉴타운 및 재정비촉진사업 등의 대규모 개발방식의 한계와 그로 인해 겪어야했던 거주민들의 고통 및 갈등을 해소하기 위한 출구전략을 적극적으로 추진 중에 있으며, 철거위주의 정비계획이 아닌 장기적 관점에서 바라보는 주거지의 관리방향과 저층주거지의 가치에 대한 재평가를 요구하고 있다.

그림 6-2. 주거정책의 변화



- 뉴타운 해제 및 정비사업 일몰제의 추진 등 기존에 과다 지정으로 인해 발생하였던 문제를 해결하기 위한 노력이 진행 중이다.
- 정비기반시설의 확보 및 주택의 대량공급의 방안으로 대규모 정비사업인 뉴타운(재정비촉진사업)구역을 시범뉴타운 3개소(2002), 2차 뉴타운 12개소(2003), 3차 뉴타운 11개소(2005)로 3년간 26개 지구, 226개 구역을 지정하는 등 뉴타운 과다 지정의 문제점이 발생되어 2012년 1월 30일 뉴타운 출구전략이 발표 되었다.
- 이로 인하여 정비사업 일몰제를 통한 미시행 뉴타운 구역 및 정비구역을 해제하는 주택정책이 마련되었다.

그림 6-3. 뉴타운의 변화



- 또한 도정법의 개정에 따라 주거환경관리사업 등 새로운 정비사업 유형이 도입되었다.
- 주거환경관리사업을 뉴타운 해제 및 정비구역 해제지역에 우선적으로 적용할 수 있도록 하여, 공공의 재정지원을 통한 보전/관리형 정비사업으로의 변화를 추구하게 되었다.

- 또한 소규모 정비를 유도하기 위한 가로주택정비사업이라는 새로운 정비방식을 통하여 전면철거 후 시행하는 대규모 정비사업의 단점을 보완하고 지역특성을 유지하며 사업시행 절차를 간소화 하여 원활한 주거지 정비효과를 기대할 수 있는 새로운 대안정비사업방식을 제시하였다.

그림 6-4. 주거환경관리사업(안)



그림 6-5. 가로주택정비사업(안)



## 2. 계획의 방향

### 기본방향

- 주거지의 특성에 적합하며, 도시관리 체계 하에 합리적인 토지의 용도에 대한 방향을 설정하기위해 주거지의 유형별 관리방안을 제시하고, 생활권단위의 주거지의 정비·보전·관리를 통하여 주거환경의 질적 향상을 도모한다.
- 토지이용계획은 정비사업의 실행과 주거지관리에 모두 적용되며, 특히 정비사업의 시행 시 토지이용에 많은 영향을 주는 건축물 밀도계획, 기반시설계획 등을 수립하는데 있어서 기본 지침이 된다.



### 주거지별 특성을 고려한 토지이용계획 관리방향 제시

- 본 정비기본계획에서는 정비예정구역 제도를 대신해 주거생활권계획을 도입하여 생활권별 주거지의 관리방향을 제시하고 있다.
- 기존 정비기본계획(2010 정비기본계획)에 지정된 정비예정구역을 제외하고 신규 정비예정구역은 별도로 지정하지 않으며, 본 정비기본계획에서 제시하는 정비계획 수립조건과 부합 시 주민의 의지와 필요에 따라 다양한 형태의 정비사업이 자발적으로 추진이 가능하도록 한다.
- 또한 주거지별 특성 있는 요소를 계획적으로 관리·보전하고 서울다운 특성이 잘 유지되도록 상위 및 관련계획 내용을 검토하여 특성관리지역을 정하고, 지역특성의 보전이 필요한 지역을 특성보전주거지로 정하였다.
- 이에 따라 본 토지이용계획 부분에서는 기존 정비예정구역과 함께 주민이 신규로 추진하는 정비사업 대상지와 특성관리지역에 대한 관리방향을 제시하고, 정비사업 대상지와 특성관리지역에 포함되지 않는 일반주거지에 대한 관리방향을 제시한다.

### 주거지내 입지한 기능별 특성을 고려한 합리적 관리

- 서울시 주거지중 공동주택단지를 제외하면 주거기능 단독으로 구성되는 주거지는 많지 않으며, 근린상업기능, 도심산업기능 등 주거기능 외 기능이 복합되어 있는 경우가 대부분이다.
- 특히 도심권의 경우 인쇄, 봉제 등 도심부 산업기능이 혼재된 주거지가 많으며, 상업지역 인접 주거지에서는 주거지내로의 기능 침투로 인해 주거지 본래의 특성이 퇴색되는 경우가 많다.
- 서남권의 경우 준공업지역과 혼재된 주거지가 많아 양호한 주거환경 조성을 위한 관리방향이 필요하며, 산업 종사자의 비율이 높아 다양한 유형의 주거가 요구된다.
- 이런 타 기능과의 혼재지역은 주거 정주성을 떨어뜨리기도 하지만 도시내 자족적 경제활동의 기반이 되고, 그 지역만의 특색이 되기도 하는 등 기능별 장단점이 있으므로 이에 따른 합리적 관리방향 제시가 필요하다.

## 제2절 토지이용계획

## 2.2 주거지 특성별 토지이용계획 방향

### 1. 정비사업 대상지

#### 정비사업의 특성, 주거생활권계획 내용 등을 고려 토지이용계획 수립

- 물리적 환경의 노후화로 철거형 정비사업이 필요한 지역은 재개발, 재건축사업방식을 적용하여 전면개발을 통해 토지이용의 효율성을 제고할 수 있도록 한다.
- 이 경우에 주거생활권계획의 계획내용과 상위계획, 관련계획 내용을 고려하여 합리적인 토지이용계획이 수립될 수 있도록 하고, 특히 주거생활권계획에서 제시하는 생활권내 부족한 생활기반시설 설치와 기반시설 설치 시 주변지역 및 주변 기반시설과 연계를 고려하여 정비계획을 수립하여야 한다.
- 전면철거형 정비(예정)구역에서 해제되는 지역은 주거환경관리사업을 적용하여 도로, 공원 등 기반시설을 정비하고, 문화시설, 공동작업장 등 공동체활성화를 위한 앵커시설을 확충하는 방향으로 유도한다.
- 기존 도시조직을 유지하면서 소규모 철거형 정비사업이 필요한 지역은 가로주택정비사업을 적용하되, 가로구역내부의 지역주민의 보행동선, 지역의 필지 및 가구의 형태 등을 고려한 계획을 수립하여 추진함을 원칙으로 한다.

### 2. 특성관리지역

#### 특성주거지의 특성을 고려한 정비사업 적용 및 토지이용계획 수립

- 특성관리지역에서 주거환경관리사업을 제외한 기타 정비사업은 지역특성

을 고려하여 허용여부를 결정해야 하며, 특히 제1종전용주거지역은 주거환경관리사업, 제1종일반주거지역은 4층 이하(필로티 포함)의 정비사업에 한해서만 허용한다.

### 3. 일반주거지

#### 주거생활권계획의 계획내용을 권장적 적용하여 건축행위 관리

- 일반주거지의 경우 별도의 제한을 두고 있지 않으나, 개별건축행위 등 진행시 주거생활권계획에 따른 생활가로계획 등의 내용을 고려하여 계획을 수립하는 것을 권장한다.

표 6-2. 주거지 특성별 토지이용계획 기준

| 구분       | 계획내용                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 정비사업 대상지 | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 대상 : 노후불량주택이 밀집해있고 도로, 공원, 주차장 등의 기반시설이 열악한 지역으로, 기존 정비예정구역이거나 정비(예정)구역에서 해제되는 구역, 주민제안에 의해 정비사업 추진이 이루어지는 지역</li> <li>· 지역여건을 고려한 적정규모의 정비계획에 따른 토지이용의 효율성 제고</li> <li>· 정비사업 유형별 계획방향 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 재개발/재건축 : 주변지역 여건을 고려한 적정규모 개발 및 주변지역과의 기반시설 연계</li> <li>- 주거환경관리사업 : 도로, 공원 등 기반시설 정비 및 공동체활성화를 위한 앵커시설(문화시설 및 공동작업장 등) 확충</li> <li>- 가로주택정비사업 : 가로구역 내부의 지역주민의 보행동선, 지역의 필지 및 가구의 형태를 고려</li> </ul> </li> </ul>                                                                                                                                                                                   |
| 특성관리지역   | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 대상 : 서울시 기본경관계획상 특성관리지역 및 문화재 주변지역, 특성보전주거지 등</li> <li>· 특성관리지역에서는 특성관리대상의 보전과 활용을 위한 주거환경관리사업 적용을 권장하며, 기타 정비사업은 해당 지역의 행위제한 범위내에서 지역특성을 고려하여 제한적으로 허용해야 함</li> <li>· 용도지역별 정비사업 허용범위 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 제1종전용주거지역 : 주거환경관리사업</li> <li>- 제1종일반주거지역 : 4층 이하(필로티 포함)의 정비사업</li> </ul> </li> <li>· 정비사업 유형별 계획방향 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 재개발/재건축 : 철거형 정비사업은 가급적 지양하고, 추진시에는 해당 특성관리지역의 행위제한 범위내에서 가능</li> <li>- 주거환경관리사업 : 특성보전을 위해 적극적으로 적용하되, 대상에 대한 보전 및 활용방안을 수립하고, 건축물과 기반시설이 양호한 지역의 경우 주민커뮤니티시설 중심의 기반시설계획을 수립하는데 중점</li> <li>- 가로주택정비사업 : 특성관리지역의 행위제한 범위내에서 가능</li> </ul> </li> </ul> |
| 일반주거지    | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 주거생활권계획에 따라 설정된 생활가로와 인접한 주거지에서는 생활가로의 기능을 저해하지 않고, 생활가로의 연속성을 해치지 않는 방향으로 개별건축 권장</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |

## 제2절 토지이용계획

## 2.3 주거지 기능별 토지이용계획 방향

### 1. 도시자족기능 혼재 주거지

#### *혼재되어 있는 기능을 고려하여 특성에 부합하는 기능도입 유도*

- 도심산업기능, 근린상업기능 등 기존의 지역생활경제의 기반이 되는 도시자족기능과 혼재된 주거지의 경우, 주거환경의 개선과 함께 도시자족기능의 활성화를 위한 계획을 수립하여야 한다.
- 도심산업기능이 혼재된 주거지에서 정비사업을 진행할 경우, 기능의 활성화를 위해 산업지원기능 등 지원시설을 확보하는 것을 권장한다.
- 근린상업기능이 밀집된 가로와 접한 지역의 경우 가로 특성에 따라 단지 내 상가시설의 배치 시 연도형 상가의 도입 등을 통해 근린상업기능의 연속성을 유지할 수 있도록 계획하는 것을 권장한다.

### 2. 상업기능 인접에 따른 주거지내 상업기능 침투하는 주거지

#### *상업기능의 주거지내 과도한 침투를 방지*

- 상업가로와의 인접한 주거지의 상업기능 침투가 우려되는 지역의 경우, 과도한 기능 침투로 인한 주거지 본래기능의 훼손을 방지해야 한다.

- 주거지내 완충공간의 확보, 영역성의 표현 등을 통해 주거지와 상업가로의 성격을 명확하게 구분하도록 함으로써, 상업기능의 침투를 적정 수준에서 제어해야 한다.

### 3. 준공업지역 등 산업기능 인접 주거지

#### **과도한 주공혼재는 방지하고 공업시설 주변으로 완충공간 확충**

- 준공업지역과 인접한 주거지는 주거지 내부로 일부 공업기능의 침투가 발생할 수 있으므로 양호한 주거환경의 조성을 위해 과도한 공업기능의 침투를 방지해야 한다.
- 특히 준공업지역과 인접한 주거지 내부에 완충공간을 확보하여 주거공간의 성격을 명확하게 구분하여 주고 공업시설로 인해 발생할 수 있는 위험으로부터 주거지를 보호할 수 있도록 한다.
- 또한 준공업지역 내 주거기능이 밀집한 지역은 직주근접형 주거환경 조성을 위해 주거지역에 적용가능한 다양한 정비방식을 활용할 수 있도록 유도한다.

## 제3절 건축물 밀도계획

## 3.1 기본방향

## 주요 가이드라인

개별 정비예정구역 단위로 기준을 제시하는 기존 방식에서 벗어나 용도  
지역별 밀도관리체계로 전환하고 관련 계획 및 정책과의 정합성 확보

표 6-3. 주거지역 및 기타지역 용적률 체계

| 구분       |           | 건폐율                  | 용적률                                                      |      |                   |      | 최고층수*                                                      | 비고                                                         |                                                                          |
|----------|-----------|----------------------|----------------------------------------------------------|------|-------------------|------|------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|
|          |           |                      | 기준                                                       | 허용   | 상한                | 법적상한 |                                                            |                                                            |                                                                          |
| 주거<br>지역 | 제1종일반     | 60%                  | 조례상 용적률(150%) 이하                                         |      |                   |      | 4층 이하<br>(필로티 포함)                                          | 4층 이하<br>(필로티 포함)<br>청미사업 가능                               |                                                                          |
|          | 제2종일반(7층) | 60%                  | 170%                                                     | 190% | 250%              | 250% | 7층 이하                                                      |                                                            |                                                                          |
|          | 제2종일반     | 60%                  | 190%                                                     | 200% | 250%              | 250% | 25층 이하                                                     |                                                            |                                                                          |
|          | 제3종일반     | 50%                  | 210%                                                     | 230% | 250%              | 300% | 35층 이하                                                     |                                                            |                                                                          |
|          | 준주거지역     | 60%                  | 300%                                                     | 320% | 400%              | 500% | 지역·지구중심<br>50층/35층(복합/주거) 이하<br>그 외 지역<br>40/35층(복합/주거) 이하 |                                                            |                                                                          |
| 기타<br>지역 | 준공업지역     |                      | 60%                                                      | 210% | 230%              | 250% | -                                                          | 지역·지구중심<br>50층/35층(복합/주거) 이하<br>그 외 지역<br>40/35층(복합/주거) 이하 | 제3종일반<br>주거지역과 동일기준<br>적용하되, 지역여건에<br>따라 차등적용<br>가능(준공업지역<br>종합발전계획에 따름) |
|          | 상업지역      |                      | 60%                                                      | 400% | 420%              | 800% | -                                                          | 지역·지구중심<br>50층/35층(복합/주거) 이하<br>그 외 지역<br>40/35층(복합/주거) 이하 | 상업지역 내<br>아파트건축의 경우는<br>용도용적률 적용<br>도시계획조례에 따름                           |
|          | 용도<br>지역  | 노선형<br>상업지역<br>혼재지역  | 국토의 계획 및<br>이용에<br>관한 법률<br>제84조 및<br>시행령 제94조<br>규정에 따름 |      | 기준<br>용적률<br>+20% | 300% |                                                            | -                                                          | -                                                                        |
|          |           | 블록단위<br>상업지역<br>혼재지역 | 국토의 계획 및<br>이용에<br>관한 법률<br>제84조 및<br>시행령 제94조<br>규정에 따름 |      |                   | -    |                                                            | -                                                          |                                                                          |

· 상한용적률 : 허용용적률에 시행자가 기반(공공)시설을 조성 후 제공하는 경우에 추가로 부여되는 용적률을 합산하여 산정  

$$\text{상한용적률} = \text{허용용적률} \times (1+1.3\alpha)$$
 : 허용용적률을 적용하지 아니하는 경우 기준용적률 적용 산정

※  $\alpha$  = 공공시설로 제공한 면적(순부담 면적)/공공시설부지로 제공 후 대지 면적

순부담 면적 = 새로 설치하는 기반시설면적 - 새로 설치하는 기반시설 내 국공유지 면적

- 대지 내 용도폐지 되는 기존 기반시설(국공유지면적)

· \*층수 : 도시계획조례 등 관련규정에 따라 공공기여를 전제로 평균층수 적용이 가능한 지역은 지역여건을 고려하여 위원회  
 심의를 통해 평균층수 적용 가능

## 1. 계획방향 설정의 배경

### **사회경제적 패러다임 전환(저성장시대 진입)에 대응**

- 인구구조 변화, 주택시장 환경변화 등 저성장시대 진입에 대비하여 2010 정비기본계획의 밀도계획체계를 재검토하여 보완한다.
- 변화되는 서울시 주거지 정비의 패러다임을 반영하고 미래형 주거지 조성을 위한 밀도계획을 수립한다.

### **정비예정구역별 밀도관리에서 용도지역별 관리체제로 전환**

- 정비사업 대상지를 포함한 주거지 전반에 걸친 체계적인 밀도관리를 위하여, 정비예정구역별 밀도관리체계를 용도지역별 밀도관리체제로 전환한다.

### **서울시 조례, 상위 및 관련계획의 밀도계획체계와 정합성 확보**

- 서울특별시 도시계획조례상 기준과의 정합성을 고려한 기준 제시를 통해 정비계획을 수립하는 주체들에 혼란을 최소화 하고 서울시 밀도계획 체계와의 정합성을 확보한다.
- 녹색건축물, 건축물의 장수명화 등 관련 정책방향을 수용하여 이를 적극적으로 유도할 수 있는 밀도계획체계를 도입한다.

## 2. 계획의 방향

- 2025 정비기본계획은 생활권단위의 종합적인 주거지관리를 목표로 하고 있다. 이에 따라 본 정비기본계획에서는 개별 정비예정구역 단위로 건축물밀도계획 기준을 제시하는 기존 계획방식에서 벗어나, 정비사업 대상지를 포함한 일반주거지 전체에 적용할 수 있는 건축물 밀도계획 기준을 제시하고자 한다.

- 정비예정구역 중심의 주거지밀도관리체계에서 용도지역별 밀도관리체제로 전환함으로써, 주민의 혼란을 최소화하고 유사사업과의 정합성을 확보하고자 한다. 이를 위해 본 정비기본계획에서는 서울특별시 도시계획 조례 등 관련규정상의 용적률, 건폐율, 높이 등의 기준과의 정합성을 고려하여 건축물밀도 계획기준을 제시하도록 한다.

### 제3절 건축물 밀도계획

## 3.2 용적률계획

### 1. 용적률체계 조정의 배경

#### *고성장시대에서 저성장시대로 전환, 이에 따른 용적률 체계 조정*

- 2010 정비기본계획이 수립되어 운영되던 시기의 정비사업은 노후불량주거지를 정비하기 위하여 주택재개발, 주택재건축을 촉진하고 민간의 주도로 부족한 기반시설이 양적으로 확충되던 고성장시대였다. 따라서 양적인 주택의 공급확대와 양질의 주택을 확보하는 것이 주요한 목표였다.
- 하지만 현재는 한국사회가 저성장 시대로 전환되고 있고, 주거지 재생정책의 패러다임이 변화하여 주거지의 종합적인 관리와 도시재생(정비사업)에 공공역할의 강화, 미래형 주거성능 및 환경요구 증대 등이 정비계획 수립 시 요구되고 있다. 이러한 시대적, 사회적 변화를 수용할 수 있는 용적률 체계의 조정 필요하다.

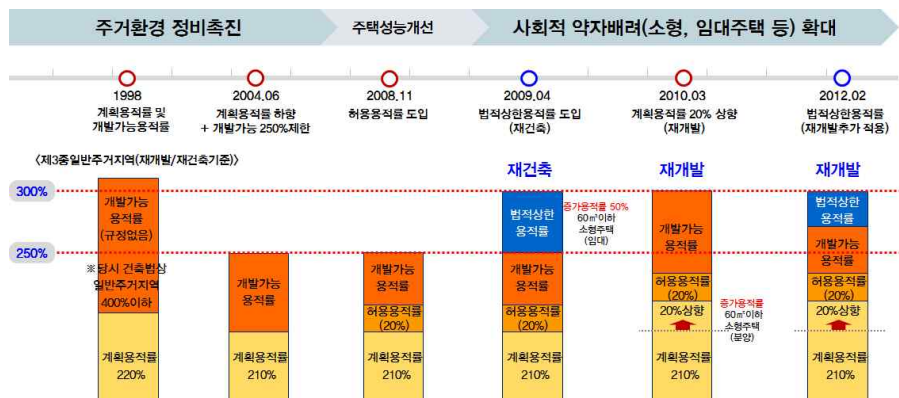


## 2. 기존 정비계획 용적률 체계 변화

### 주택의 양적공급에서 질적관리, 사회적 약자배려를 위한 체계로 변화

- 서울시의 용적률은 주거지관리(주택공급)의 정책 변화에 따라 용적률 체계가 변화하였다.
- 주거환경의 정비를 추진하던 1990년대는 정비사업을 통해 용적률이 300%가 넘는 정비계획수립이 가능하였고, 이로 인해 주거지가 고밀화 되어 주거환경이 저해되는 등 부작용이 발생함에 따라 2004년에는 기존 220%이던 계획용적률을 210%로 하향하고 개발가능용적률을 250%로 제한하여 주거지의 고밀화를 방지하도록 하였다(제3종일반주거지역 기준).
- 또한 사회와 주거지 패러다임의 변화에 의해 주거의 양적공급에서 주거지의 질적 향상에 대한 요구가 커짐에 따라 2008년에는 허용용적률 체계(20%)가 도입되었고, 사회적 약자배려의 확대를 위해 2009년 도정법을 개정하여 주택재건축사업에 한해 공공 소형임대주택 설치 시 국토의 계획 및 이용에 관한 법률에서 정한 범위 내까지 용적률을 완화할 수 있도록 하였다.
- 소형주택의 공급을 늘려 서민주거의 안정을 위하여 2010년 정비기본계획을 변경하여 주택재개발에 한해 60㎡이하의 소형주택을 설치 시 기준 용적률을 20% 상향시켜 주었고, 2012년에는 공공임대주택의 확대 공급을 위해 주택재개발도 주택재건축과 같이 공공 소형임대주택 설치 시 법적 상한용적률까지 용적률을 완화할 수 있도록 제도가 변화되었다.

그림 6-6. 용적률체계 변화과정



### 3. 기존 정비계획 용적률 체계의 문제점

#### 정비에정구역별로 특성지를 구분하여 용도지역상향을 전제한 관리체계

- 기존 2010 정비기본계획에서는 계획용적률 개념을 도입하였으며 정비 예정구역별로 종별특성주거지로 구분하여 관리를 하였다. 제1종 및 제2종특성지는 계획용적률이 170%, 제2종특성지는 190%, 제2종 및 제3종특성지는 210%, 준주거지역은 300%로 용적률을 부여하였다.

표 6-4. 2010 정비기본계획상 계획용적률

| 구분           | 계획용적률 | 비고                        |
|--------------|-------|---------------------------|
| 제1종 및 제2종특성지 | 170%  |                           |
| 제2종특성지       | 190%  |                           |
| 제2종 및 제3종특성지 | 210%  | 준공업지역은 제3종일반주거지역의 용적률을 따름 |
| 준주거          | 300%  |                           |

- 기존 계획의 용적률 체계는 지역특성(종별 특성지)에 따른 용적률 기준 제시로 정비계획 수립 시 예측가능성을 확보하는 등의 성과를 보였으나, 일부 지역(제1종일반주거지역 등)에서는 정비사업 시행과 종 상향을 전제로 과도하게 설정된 계획용적률 체계가 계획되었으며, 실제로 일부 사례에서는 설정된 계획용적률에 미치지 못하는 계획이 수립되고 있는 것으로 나타나고 있다.
- 또한 용도지역 상향이 전제되어 있어 과도한 용도지역의 상향을 유발하게 되었고 이로 인해 주민의 기반시설 부담량이 증가하게 되는 문제를 야기시켰다.

#### 사업유형별 상이한 용적률 기준을 운영하고 있어 혼란 가중

- 사업 시행 시 적용하는 법체계가 달라 동일 개발행위 간 적용기준과 용어 등 운영기준이 상이하여 주민들의 혼란과 동일행위 간 형평성 문제로 주민들의 민원이 지속적으로 발생하였다.

- 특히 아파트지구의 경우 기부채납을 통해 법에서 정하는 용적률까지 정비계획의 수립이 가능한 것에 반하여 일반공동주택 단지는 조례에서 정한 용적률을 넘어가지 못해 형평성의 문제가 지속적으로 제기되었다.

표 6-5. 공동주택사업관련 용적률 기준

| 구분                                | 정비계획/지구단위계획                                        | 아파트지구                                        |
|-----------------------------------|----------------------------------------------------|----------------------------------------------|
| 제3종일반주거지역내<br>공동주택재건축<br>용적률 계획기준 | 기준용적률 : 210%<br>허용용적률 : 230% (20%)<br>상한용적률 : 250% | 기준용적률 : 230%<br>허용용적률 : 없음<br>상한용적률 : 법상 용적률 |

### 제한적 항목의 인센티브 운영으로 실제 활용비율 저조

- 2010 정비기본계획에서는 주택재개발 기본계획의 기초를 유지하면서 서울특별시 도시계획조례와의 정합성을 고려하여 공공시설확보에 따른 인센티브 개념을 도입하고, 이를 바탕으로 공공시설의 적극적 확보를 유도하고자 하였다.

표 6-6. 2010 정비기본계획 허용용적률 항목

| 구분             | 설치기준                         | 인센티브      |
|----------------|------------------------------|-----------|
| 우수디자인          | 우수디자인 기준 충족 시                | 5%        |
| 리모델링이<br>쉬운 구조 | 라멘구조 : 10%<br>무량판 구조 : 5%    | 소계 10% 이내 |
| 친환경에너지         | 친환경 최우수 : 3%<br>신재생 에너지 : 2% | 소계 5% 이내  |

- 하지만 최근 5년 정비계획을 수립한 85개 정비구역을 대상으로 사례 조사하여 본 결과 허용용적률 항목을 적용한 사업장의 수는 10개 사업장에 불과했다. 이는 허용용적률을 통해 인센티브가 거의 적용되지 않는다는 것을 의미하므로 미래주거환경조성 유도를 위해 실제 적용 가능한 인센티브항목을 추가 확대할 필요성이 제기된다.
- 따라서 금번 정비기본계획에서는 기존 용적률 체계가 가지고 있는 이러한 문제점과 한계를 극복하기 위한 용적률계획 수립하고자 한다.

## 4. 용적률체계 조정의 기본원칙

### **미래형 주거환경정비유도 등을 실현하기 위한 용적률 체계 조성**

- 본 정비기본계획 수립에서 용적률의 조정은 주민들의 혼란을 최소화하면서 사람과 장소중심, 주거지의 정비·보전·관리 실현, 미래형 주거환경 정비유도, 과도한 기반시설 부담 경감 등 2025 정비기본계획의 철학이 최대한 반영될 수 있도록 기존 2010 정비기본계획의 틀에 기초해 필수적인 사항을 제한적으로 조정하는 것을 원칙으로 한다.

### **정비예정구역단위에서 용도지역단위로 전환**

- 본 정비기본계획에서는 생활권단위의 종합적인 주거지관리를 목표로 정비예정구역을 대체하는 주거생활권계획을 수립하고 있다. 기존 정비예정구역 중심의 밀도계획은 금번 생활권계획으로 전환되는 정비기본계획에서는 적용에 한계가 있다.
- 따라서 주거지역의 종세분화를 반영하여 서울시 밀도계획의 큰 틀을 유지하도록 건축물 밀도계획을 수립한다. 본 정비기본계획에서는 기존 계획에서 정비예정구역별로 제시하였던 용적률계획 체계 방식을 적용하지 아니하고, 용도지역에 따른 용적률계획 기준을 제시한다.
- 또한 정비사업 추진 시 용도지역이 변경되는 경우 기존 및 허용용적률은 변경 전 용도지역을 기준으로 하고 상한용적률은 변경된 용도지역의 기준을 적용하도록 한다.
- 단, 기존 정비예정구역에 대해서는 2010 정비기본계획 기준 수용을 원칙으로 한다.

### **사업유형별 용적률 체계에 적용되는 용어의 통합**

- 사업유형에 따라 다르게 적용되던 용적률 체계를 조정하여 주민의 혼란을 최소화 하고 이를 통해 동일개발 행위 간 형평성을 확보할 수 있도록 용적률계획 기준을 조정한다.

### 인센티브 항목을 추가도입하여 선택가능성 확대

- 기존 3개 항목의 경직된 인센티브체계에서 장소의 특성에 따라 유연하게 선택하여 적용할 수 있는 인센티브 체계로 전환하여 미래형 주거환경정비가 가능하도록 한다. 이를 통해 주민들의 기반시설 부담을 낮출 수 있도록 유도한다.

그림 6-7. 용적률 조정방향 (2010 정비기본계획과 비교)

| 2010 기본계획 |                                    | 2025 기본계획                                               |  |
|-----------|------------------------------------|---------------------------------------------------------|--|
| 구분기준      | 특성지별 (1, 2, 3종) 구분+ 준주거            | 용도지역별 용적률관리체계<br>[제1종/제2종(7층)/제2종/제3종/준주거]              |  |
| 용적률 용어    | 계획용적률/허용용적률<br>개발가능용적률/법적상한용적률     | 기준용적률/허용용적률<br>/상한용적률/법적상한용적률                           |  |
| 기준용적률     | 기준: 170/190/210/300%               | 기존 용적률 기준 준용(170/190/210/300%)<br>+ 제1종일반주거지역만 추가(150%) |  |
| 허용용적률     | 20% 선택적 적용<br>(우수디자인 등 3가지 항목중 선택) | 20% 선택적 적용<br>[6개 항목 14개 세부항목 중 선택]                     |  |
| 상한용적률     | 250%이하 적용(제3종일반주거지역 기준)            | 250%이하 적용(제3종일반주거지역 기준)                                 |  |
| 법적상한 용적률  | 300%이하 적용(제3종일반주거지역 기준)            | 300%이하 적용(제3종일반주거지역 기준)                                 |  |

## 5. 용적률계획 체계

### 용도지역별로 기준/허용/상한/법적상한용적률 적용

- 본 정비기본계획에서는 정비예정구역별로 170%, 190%, 210%로 설정되었던 체계에서 서울특별시 도시계획조례에서 정하고 있는 용도지역 단위로 전환하여 용적률을 적용한다.
- 제1종일반주거지역의 경우 기준용적률과 상한용적률을 150% 이하로 한다. 제2종일반주거지역은 기준용적률을 190% 이하로 하되, 기존 용도지역 체계상 제2종(7층)지역은 기준용적률을 170% 이하로 하고, 상한용적률은 250% 이하로 한다. 제3종일반주거지역은 기준용적률 210%, 상한용적률 250% 이하로 한다. 준주거지역의 경우 기준용적률 300%, 상한용적률 400% 이하로 적용한다.

- 단, 주택재개발사업의 경우 2010 정비기본계획에서와 동일하게 기준용적률을 20% 상향 조정하여 60㎡ 이하의 주택을 추가로 확보하는 경우는 상한용적률을 300% 이하로 한다. 기준용적률을 20% 상향 조정하여 용도지역별 190%, 210%, 230%를 적용할 경우 상향된 기준용적률로 인하여 늘어나게 되는 용적률 해당 분은 주택규모를 60㎡ 이하로 건설하여야 한다.(최고고도지구 및 자연경관지구와 구역 전체가 제1종일반주거지역인 경우는 적용하지 아니한다)
- 현황용적률이 기준용적률을 초과하는 경우 리모델링사업 등 현황용적률을 고려한 사업방식이 타당할 것으로 판단되므로 이와 관련된 사항은 추후 수립되는 '서울시 공동주택 리모델링 기본계획'에 따르도록 한다.
- 다만 현황용적률이 해당 용도지역별 조례상 용적률 이하인 단지에 한해서는 용적률 체계의 예외적용을 허용(현황용적률이 기준용적률을 초과하는 경우 현황용적률을 기준용적률로 설정하되, 해당용도지역 상한용적률 범위 내에서 허용/상한용적률을 운영)하고, 용도지역별 조례상 용적률을 초과하는 단지는 현재 수립되고 있는 서울시 공동주택 리모델링 기본계획의 용적률 관리체계에 따라서 관리한다.

표 6-7. 주거지역 용적률 체계

| 구분        | 기준용적률            | 허용용적률 | 상한용적률 | 법적상한용적률 | 비고                       |
|-----------|------------------|-------|-------|---------|--------------------------|
| 제1종일반주거지역 | 조례상 용적률(150%) 이하 |       |       |         | 4층 이하(필로티 포함)<br>정비사업 가능 |
| 제2종일반주거지역 | 170%             | 190%  | 250%  | 250%    |                          |
| 제2종일반주거지역 | 190%             | 200%  | 250%  | 250%    |                          |
| 제3종일반주거지역 | 210%             | 230%  | 250%  | 300%    |                          |
| 준주거지역     | 300%             | 320%  | 400%  | 500%    |                          |

- 허용용적률은 기준용적률에 용적률 인센티브를 합산한 용적률로서 기존 20% 체계는 유지하는 것을 원칙으로 한다. 다만, 미래 주거성능 확보와 정비사업 역사(흔적)남기기와 같이 특성을 보전·활용하는 정비계획이 수립될 수 있도록 기존 3가지로 운영되던 항목을 확대하여 선택 가능한 6가지의 인센티브 항목으로 운영하도록 한다.

- 허용용적률 인센티브의 신청 시기는 정비계획 입안 시 인센티브 항목을 명기하여 해당위원회 심의 상정하도록 하고, 인센티브 부여 시 인센티브 항목을 결정도서에 조건부로 명기하도록 한다.

그림 6-8. 허용용적률 항목

| 2010 기본계획   |         |                   |      | 2025 기본계획                                              |                                                   |      |            |  |  |
|-------------|---------|-------------------|------|--------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|------|------------|--|--|
| 항목          |         | 인센티브              | 최고기준 | 항목                                                     |                                                   | 인센티브 |            |  |  |
| 리모델링이 쉬운 구조 | 라멘구조    | 10%               | 10%  | 우수디자인                                                  |                                                   | 15 % | 최대 20 % 이내 |  |  |
|             | 무량판 구조  | 5%                |      | 장수명주택                                                  |                                                   | 10 % |            |  |  |
| 우수디자인       | 5%      |                   | 5%   | 녹색건축물 에너지효율등급                                          | • 우수등급 이상                                         | 12 % |            |  |  |
|             |         |                   |      |                                                        | • 에너지 효율인증 1등급, 녹색건축 인증 최우수 등급                    | 8 %  |            |  |  |
|             |         |                   |      |                                                        | • 에너지 효율인증 1등급, 녹색건축 인증 우수 등급                     | 8 %  |            |  |  |
|             |         |                   |      |                                                        | • 에너지 효율인증 2등급, 녹색건축 인증 최우수 등급                    | 4 %  |            |  |  |
| 친환경 신재생에너지  | 친환경 최우수 | 3%                | 5%   | 신·재생에너지 공급률 (건축물의 총에너지사용량 중 신·재생에너지를 이용하여 공급되는 에너지의비율) | • 20% 초과                                          | 3 %  |            |  |  |
|             | 신재생 에너지 | 2%                |      |                                                        | • 20% 이하 ~ 15% 초과                                 | 2 %  |            |  |  |
|             |         | • 15% 이하 ~ 10% 초과 |      |                                                        | 1 %                                               |      |            |  |  |
|             |         |                   |      | 지능형 건축물                                                | • 1등급                                             | 15 % |            |  |  |
|             |         |                   |      |                                                        | • 2등급                                             | 12 % |            |  |  |
|             |         |                   |      |                                                        | • 3등급                                             | 9 %  |            |  |  |
|             |         |                   |      |                                                        | • 4등급                                             | 6 %  |            |  |  |
|             |         |                   |      | 역사문화보전                                                 | • 지정 및 등록 문화재 보전 옛길/물길 등 복원(재현) 등 (위원회에서 인정하는 경우) | 5 %  |            |  |  |

- 허용용적률 인센티브의 기준을 “서울시 지구단위계획 수립기준” 중 ‘공동주택 허용용적률 인센티브 선택항목’과의 정합성을 고려하여 계획한 바, 위 기준이 변경 시에는 본 계획의 용적률 기준도 연동하여 이에 따른다.

### 기타지역 내 기존 공동주택 등에 한해서 제한적으로 적용

- 기타지역의 용적률 체계는 2010 정비기본계획의 주택재건축사업부문에서 운영되었던 용적률 체계를 유지하도록 한다. 본 정비기본계획에서 제시하는 기타지역 용적률 체계는 상업지역 등에 기존 아파트의 공동주택재건축과 2010 정비기본계획상의 정비예정구역의 정비사업 시행시에만 제한적으로 적용하는 것을 원칙으로 한다.

### <상업지역의 용적률>

- 상업지역내에서 기존 공동주택에 대하여 주택재건축사업을 시행하는 경우 통상적인 주거기능 용적률을 크게 상회하는 과도한 계획기준을 적용하는 것은 바람직하지 않기에 용도용적제 등을 적용할 경우에는 서울시 도시계획조례 기준에 따라 용적률 계획기준을 적용함이 바람직하다.
- 따라서 상업지역 내 기존 공동주택에 대한 주택재건축사업 시 서울시 도시계획조례를 따르며 주거환경의 보호, 주변 기반시설의 부담 등을 고려하여 기준용적률을 400%로 하고 상한용적률은 800%를 넘지 않도록 한다.
- 상업지역내에서 기존 공동주택을 주거복합건축물로 재건축하는 경우는 도시환경정비사업으로 추진함을 원칙으로 하고, 용적률계획은 해당 정비기본계획의 기준에 따른다.

### <용도지역 혼재지역의 용적률>

- 기준용적률은 정비기본계획상의 각 용도지역별 기준용적률을 적용하며, 구역 지정 시 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 제84조 및 시행령 제94조 규정에 따라 산술평균하여 기준용적률을 적용한다.
- 상한용적률은 노선형 상업지역과 일반주거지역이 혼재된 경우 300%를 초과하지 않도록 하고, 블록단위 상업지역과 주거지역이 혼재된 경우 기준용적률과 같이 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 제84조 및 시행령 제94조 규정에 따라 계산하여 적용한다.

### <준공업지역의 용적률>

- 준공업지역의 용적률은 2010 정비기본계획의 방식과 동일하게 기준용적률 210%, 상한용적률 250%로 제3종일반주거지역의 기준이하로 동일하게 용적률을 적용하되 지역여건에 따라 차등적용할 수 있다.
- 준공업지역 내 용도상 주거기능이 밀집한 지역(공장비율 10% 미만 지역)에서 사업 추진 시 현재 수립중인 '2030 준공업지역 종합발전계획'의 연구 결과에 따르도록 한다.



표 6-8. 기타지역 용적률 체계

| 구분           |                      | 기준용적률                                                       | 허용용적률         | 상한용적률                                                       | 비고                                                                       |
|--------------|----------------------|-------------------------------------------------------------|---------------|-------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|
| 준공업지역        |                      | 210%                                                        | 230%          | 250%                                                        | 제3종일반<br>주거지역과 동일기준<br>적용하되, 지역여건에<br>따라 차등적용<br>가능(준공업지역<br>종합발전계획에 따름) |
| 상업지역         |                      | 400%                                                        | 420%          | 800%                                                        | 상업지역 내<br>아파트재건축의 경우<br>용도용적제 적용 등은<br>도시계획조례에 따름                        |
| 용도지역<br>혼재지역 | 노선형<br>상업지역<br>혼재지역  | 국토의 계획<br>및 이용에<br>관한 법률<br>제84조 및<br>시행령<br>제94조<br>규정에 따름 | 기준용적률<br>+20% | 300%                                                        |                                                                          |
|              | 블록단위<br>상업지역<br>혼재지역 |                                                             |               | 국토의 계획<br>및 이용에<br>관한 법률<br>제84조 및<br>시행령<br>제94조<br>규정에 따름 |                                                                          |

## 용적률 산출방법

- 상한용적률은 허용용적률에 시행자가 기반(공공)시설을 조성 후 제공하는 경우에 추가로 부여되는 용적률을 합산한 용적률로 정한다.
- 공공시설부지는 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령 제46조에 의한 공공시설 등으로 도로, 공원 등을 예로 들 수 있다.
  - 상한용적률 = 허용용적률 × (1+1.3α)
- 단, 허용용적률을 적용하지 아니하는 경우 기준용적률을 적용하여 산정한다

※ α = 공공시설로 제공한 면적(순부담 면적)/공공시설부지로 제공 후 대지 면적

- 순부담 면적 = 새로 설치하는 기반시설면적 - 새로 설치하는 기반시설내 국공유지 면적  
- 대지내 용도폐지 되는 기존 기반시설 국공유지면적
- 공공시설부지 = 도로, 공원 등

제3절 건축물 밀도계획

## 3.3 건폐율 · 층수 · 경관

### 1. 건폐율계획 기본원칙

#### *도시계획조례상 용도지역별 건폐율 기준 적용*

- 서울특별시 도시계획조례의 용도지역별 건폐율 기준을 적용한다.
- 제1종일반주거지역과 제2종일반주거지역은 건폐율 기준 60% 이하로 설정하며, 제3종일반주거지역은 건폐율 기준 50% 이하로 설정한다. 준주거지역은 건폐율 기준 60% 이하로 적용한다.
- 이때 건폐율은 최대 허용 건폐율을 의미하며, 정비계획 수립 시 주거환경의 질적 향상을 위하여 위원회 심의를 통해 강화할 수 있으며, 창의적 정비계획(특별건축구역) 수립 시에는 완화 적용할 수 있다.

### 2. 층수계획 기본원칙

#### *상위 및 관련계획과의 정합성을 유지하는 높이계획 기준 설정*

- 도시관리계획상 용도지구 및 별도의 높이제한 규제가 있는 지역은 해당 법에서 정하는 높이 및 층고 이하로 함을 원칙으로 한다.
- 상위 및 관련계획과의 정합성 유지를 위해 본 정비기본계획의 높이계획은 서울시 스카이라인 관리원칙(서울 도시기본계획)과 지구단위계획 수립기준의 내용을 준용하도록 한다.

■ 관련계획에 따른 높이기준을 종합하면 다음과 같다.

- 제1종일반주거지역은 서울시 도시계획조례를 적용하여 최고 층수를 4층(필로티 포함)으로 한다.
- 제2종일반주거지역은 서울특별시 도시계획조례의 제2종일반주거지역의 층수규정을 준용하되 제2종 7층 지역과 제2종일반주거지역을 구분하여 운영한다.
- 기존 제2종(7층)지역의 경우 최고 층수를 7층 이하로 함을 원칙으로 하되 공공시설부지 기부채납 시 평균 13층까지 완화가 가능하도록 하고, 구릉지의 경우 평균 10층, 최고 13층 이하로 운영한다.
- 제2종일반주거지역의 경우 최고층수를 25층 이하로 함을 원칙으로 하고 구릉지의 경우 평균 15층, 최고 18층 이하가 되도록 한다.
- 제3종일반주거지역은 서울시 스카이라인 관리원칙에 따라 최고층수를 35층 이하로 운영한다.
- 준주거지역 및 본 정비기본계획 상에서 예외적으로 포함된 상업지역(기존 공동주택)과 준공업지역(주거밀집지역 : 기존 공동주택, 공장비율 10% 미만의 저층주거지)의 경우 지역 및 지구중심은 복합시설의 경우 최고 50층, 주거시설인 경우 35층 이하를 적용하고 그 외 지역은 복합시설의 경우 40층, 주거시설의 경우 35층 이하로 한다.
- 다만, 문화재 보호구역, 자연경관지구, 최고고도지구 등은 관련법상 별도의 높이 기준을 적용하는 것을 원칙으로 하고, 학교 및 공원 등 오픈스페이스 인접지역은 위원회 심의를 통해 필요시 중저층으로 높이 관리를 하도록 한다.
- 정비계획 수립 시 특별건축구역지정 등으로 인해 특별히 높이 완화가 필요한 경우는 시도시계획위원회의 심의를 통해 결정하는 것을 원칙으로 한다.
- 층수와 관련된 기준(도시계획조례, 지구단위계획 수립기준, 서울시 스카이라인 관리원칙 등)이 변경될 경우 정비기본계획의 높이계획은 변경된 기준을 따르도록 한다.

표 6-9. 높이기준 종합

| 구분                   | 높이기준                                                  | 비고                            |
|----------------------|-------------------------------------------------------|-------------------------------|
| 제1종일반주거지역            | 4층 이하(필로티 포함)                                         | 도시계획조례                        |
| 제2종일반주거지역<br>(7층 이하) | 7층 (공공시설부지 기부채납시 평균 13층)<br>※ 구릉지 : 평균 10층, 최고 13층 이하 | 지구단위계획 수립기준<br>(서울시 도시계획조례)   |
| 제2종일반주거지역            | 25층 이하<br>※ 구릉지 : 평균 15층, 최고 18층 이하                   | 서울시 스카이라인 관리원칙<br>(2030 서울플랜) |
| 제3종일반주거지역            | 35층 이하                                                |                               |
| 준주거지역                | 지역/지구중심 : 복합 50층/주거35층 이하                             |                               |
| 상업지역, 준공업지역*         | 그외 지역 : 복합 40층/주거 35층 이하                              |                               |

\* 본 정비기본계획의 경우 주거지역을 대상으로 수립하는 것이 원칙이나 예외적으로 기존에 주거기능이 입지하고 있는 일부 상업지역 및 준공업지역을 포함

### 3. 경관관리의 기본원칙

#### 주변지역 경관과의 조화, 주거생활권계획에 따른 주요 경관요소 반영

- 주변지역 경관과의 조화, 신 주거문화 창출 등 주거환경을 선도할 수 있도록 정비계획 수립 시 경관법 관련 규정에 따라 경관관리계획을 수립하도록 한다.
- 정비계획을 수립하는 경우에는 기존의 지형과 주변 건축물의 스카이라인과의 조화, 주변 주거지의 일조 및 조망 등을 고려하여 경관계획을 수립하여야 하며, 점진적인 스카이라인의 변화 등 특색 있는 경관창출을 위한 계획을 유도한다.
- 또한 한강연접지역 경관관리방안 연구, 조망가로조성 기본계획, 공동주택건립 관련 지구단위계획 수립지침 등을 준용하여 수립하는 것을 원칙으로 하여 조망형 경관이 고려될 수 있도록 하고 인접주거지 및 정비구역 내 주거환경의 쾌적성 등을 종합적으로 고려한 건축물 색채, 형태, 배치, 오픈스페이스 연계 등의 내용을 계획하여야 한다.
- 주거생활권계획에 따라 주요 경관요소로의 경관축·통경축의 확보, 가로경관의 보호 등 경관관리를 위한 계획방향이 제시된 경우 이를 고려하여 정비계획을 수립하도록 한다.

## 제4절 교통계획

## 4.1 기본방향

## 주요 가이드라인

**대중교통 중심의 교통체계를 구축하고 생활가로의 기능 활성화 도모**

표 6-10. 교통계획 주요 가이드라인

| 구분                               | 계획방향                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|----------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 주변 지역<br>교통체계와<br>교통량을<br>고려한 계획 | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 관련 규정에 따른 도로를 확보하되, 불필요한 도로의 기부채납은 지양</li> <li>· 2010 정비기본계획상 정비예정구역별 도로계획은 수용</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| 생활권 내<br>여건을 고려한<br>교통계획         | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 차량 위주의 계획에서 벗어나 보행네트워크를 고려한 계획적인 도로망 계획 수립</li> <li>· 역세권, 저층주거지, 구릉(인접)지, 특정시설 인접지 등 지역여건을 고려한 교통계획의 수립</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| 녹색교통계획                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 보행안전성 확보를 위해 지역여건에 따라 보차분리 또는 공존 원칙 적용</li> <li>· 도로변 소규모 자투리땅을 활용하여 보행자 활성화 공간을 확충함</li> <li>· 보행 및 자전거 도로망 구축 및 공원, 공공공지, 전면공지 등 안전한 보행공간 확보</li> <li>· 공공시설의 복합화를 통한 주차공간의 확대</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                |
| 생활가로계획                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 기존가로의 특성을 보전하고 가로의 활성화를 유도하여 주민의 편리한 일상활동을 지원</li> <li>· 생활가로의 구분               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 보행생활가로 : 어린이 및 노인보호구역 및 통학로로 이용되는 가로나 공원, 공공시설, 역사문화, 자연자원 등의 주요시설과 연계되는 가로</li> <li>- 근린생활가로 : 지역주민들이 이용하는 근린생활시설 및 상업지역 등과 접하는 블록내부 이면도로</li> <li>- 특성가로 : 서울시나 자치구에서 특화가도로 운영하는 가로(기존 가로의 특성 유지·활성화 목적)</li> <li>- 골격가로 : 차량 및 보행교통을 간선 및 보조간선도로와 연결하여 생활권의 골격을 형성하는 도로</li> </ul> </li> </ul> |

## 1. 계획방향 설정의 배경

### 대규모 단지형 정비사업추진에 따른 간선도로 직접연결 등 부영향 증대

- 대규모 정비사업을 통한 인구 및 세대의 급격한 증가, 사회·경제적 여건의 변화로 인한 자동차 수요의 증가로 인해 해당 정비구역 및 서울의 전체 교통량이 증가되고 있고, 일부 정비사업 대상지에서는 진출입로가 간선도로에 바로 접속하여 교통 혼잡을 가중시키는 등 정비사업 추진 후 오히려 교통이 악화되는 경우가 많아 합리적인 교통계획 수립이 요구되고 있다.

### 자동차 통행을 위한 도로확보 중심의 교통시설 계획

- 교통정책이 자동차 중심에서 보행 및 자전거 중심의 정책으로 전환되고 있으나, 대규모 정비사업 추진시 현재까지도 보행자와 자전거 등에 대한 고려가 미흡하다. 특히 대지내의 공지 등이 보행을 위하여 조성되었으나 심각한 주차난으로 인해 본래의 기능을 상실하고 차량 주차를 위한 공간으로 활용되는 등 도보나 자전거 이용에 많은 어려움이 따르고 있다.

### 저층주거지역은 주차공간의 부족 등으로 주거환경 저하

- 다세대, 다가구주택 밀집지역 등 저층주거지역에서의 주택가 도로는 노상주차로 인해 그 기능이 저해되고 있으며, 비상시 소방도로로서의 기능도 위협받는 등 주거지 안전에도 큰 문제가 되고 있다.
- 이처럼 저층주거지 주차난 문제는 서울시 주거지의 일반적인 문제가 되었으며, 해결방안이 시급하게 요구되고 있다.

그림 6-9. 저층주거지역에서의 주차공간 부족 현황



## 2. 계획의 방향

### 기본방향

- 서울시 ~ 권역별 ~ 자치구별 ~ 생활권별 위계를 고려한 도시골격 및 네트워크계획과 연계성을 유지하고, 주거생활권계획을 통해 기능보전 및 활성화가 필요한 주요 생활가로, 도시골격, 교통체계의 연계성 확보를 위해 필요한 주요 가로망 유지를 위한 계획을 수립하여 사람과 장소 중심의 편리하고 합리적인 교통체계를 구축을 유도한다.
- 또한 2030 서울플랜 후속계획으로 수립중인 생활권계획의 이슈별계획 중 ‘교통계획’과의 정합성 확보를 위해 추후 도시·주거환경정비기본계획 재정비시에는 관련계획을 주거생활권계획에 준용하여 적용함을 원칙으로 한다.

### 대중교통 이용의 편의성을 증진시킬 수 있는 교통체계 유도

- 주거지내에서 주요 간선도로까지 보행 및 자전거이용이 활성화 될 수 있도록 주거지와 연계된 보행동선체계 및 보행환경개선을 통한 대중교통 이용의 편의성을 증대시킨다.

### 생활가로 특성유지 및 활성화를 위해 정비사업시행시 체계적 관리

- 정비계획 수립 시 주거지내 보행중심의 도로를 폐도하는 등의 기존 도로기능을 단절시키는 대규모 정비사업을 방지하기 위해 생활권 계획을 통해 유지시켜야 할 주요 생활가로(근린, 보행, 특성, 골격)를 설정하고, 정비사업 실행지침을 통해 생활가로 활성화와 보행중심의 교통체계를 활성화 할 수 있도록 유도 한다.
- 생활가로 등의 기존 가로기능 활성화가 요구되는 도로에서는 정비사업 시행 시 생활가로 특성에 맞도록 저층부 가로활성화기능을 유도하고, 보행자의 안전한 보행환경 조성을 위해 노상 불법주차 등을 적극적으로 방지할 수 있는 교통계획을 강구한다.

## 제4절 교통계획

## 4.2 계획수립 기본원칙 및 기준

## 1. 주변 지역 교통체계와 교통량을 고려한 계획

**관련 규정에 따른 도로를 확보하되, 불필요한 도로의 기부채납은 지양**

- 도로용량은 이면도로의 용량 및 여유폭 등을 감안하여 계획하도록 하고, 본 정비기본계획에서 제시하지 않는 사항은 주택건설기준등에 관한 규정을 준수하도록 한다. 정비계획 수립대상지가 교통영향분석·개선대책 대상인 경우 관련 규정을 준수하도록 한다.
- 정비계획 수립 시 용적률 증대를 위해 불필요한 도로의 기부채납은 지양하고 반드시 필요한 도로만 설치할 수 있도록 한다.
- 차량출입구는 교차로 각각부나 간선부 차량 출입 시 교통기능에 지장이 발생되지 않도록 하는 것을 원칙으로 한다. 교통기능에 지장이 예상되는 경우 이면도로를 활용하도록 한다.

**2010 정비기본계획상 정비예정구역별 도로계획은 수용**

- 기존 2010 정비기본계획에 의해 정비예정구역에서 결정된 도로 확폭계획은 수용하고 신규로 정비계획이 수립되는 지역은 주거생활권계획 내용을 고려하여 주변 교통에 저해를 주지 않도록 계획한다. 확폭이 필요한 도로의 폭은 정비계획 수립 시 허가권자와 사전에 협의를 통해 적정 도로의 폭을 정하도록 한다.

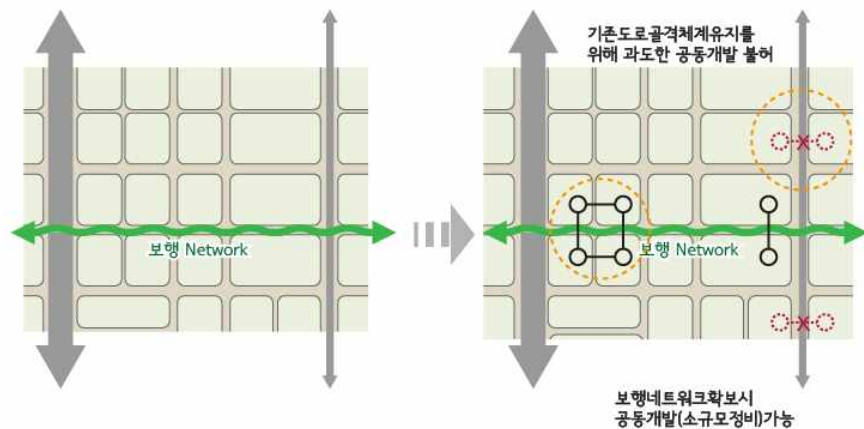


## 2. 생활권내 여건을 고려한 교통계획

### 생활권내 교통여건을 고려한 교통계획 수립

- 생활권내 여러 구역의 정비사업추진에 따른 교통량의 증가로 인해 도로 확충이 필요한 곳은 해당 생활권의 도로확보계획 수립을 권장하고, 교통체계의 불합리성으로 인해 교통환경이 열악한 지역은 신호체계 개선 및 교통광장의 기하구조 개선계획을 수립하는 등 지역 여건에 따른 교통계획을 수립한다.
- 또한, 도로의 기능 및 위계를 고려하고 간선도로의 지나친 접속을 배제하는 등 계획적인 도로망 계획을 수립하도록 한다.

그림 6-10. 보행네트워크를 고려한 가로망계획 예시



- 생활권내 정비사업 시행 시 역세권, 저층주거지, 구릉(인접)지, 특정시설 인접지 등 입지특성을 고려한 교통계획이 수립될 수 있도록 계획하여 정비사업으로 인한 교통 불편을 최소화 할 수 있도록 한다.

### 3. 녹색교통계획

#### **보행자 안전 및 녹색교통 활성화를 위한 공간 확충**

- 도로계획시 보행자의 안전을 고려하여 각각의 지역여건에 맞는 보차혼용, 보차공존 등의 도로설계기법을 도입하여 차량의 통행속도를 줄이고 보행자의 안전을 최대한 확보하도록 한다. 또한 도로변의 소규모 자투리땅을 활용하여 보행자의 휴식공간 및 커뮤니티 활성 공간을 확충하고 정비구역과 주변 주거지를 연계할 수 있는 보행 및 자전거 도로망을 구축한다.
- 특히 주거생활권계획상 생활가로변에는 보행자의 보행편의를 증진할 수 있는 공원, 공공공지, 전면공지 등 안전한 보행공간 확보를 할 수 있도록 한다.

#### **공공시설 복합화를 통한 주차공간의 확대**

- 정비구역 및 인접 주거지의 주차환경을 개선하기 위해 공공주차장 및 민영주차장 건설 및 공공시설 복합화를 통한 주차장 확보에 관한 계획 등은 추후 정비계획과 연계하여 지역여건에 맞게 관리방향을 마련하도록 하고, 주차장 지하화 및 녹지화, 프로그램주차 등을 적극 활용하도록 한다.

### 4. 생활가로계획

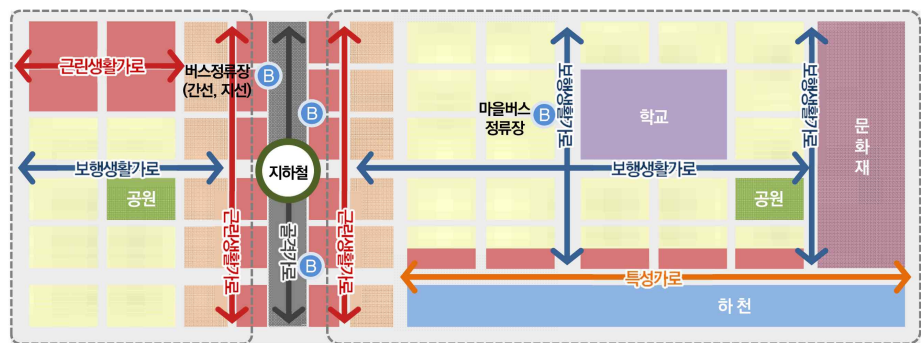
#### **생활가로의 정의 및 유형**

#### **생활가로는 보행생활가로, 근린생활가로, 특성가로, 골격가스로 구분**

- 생활가로는 거주민들이 일상생활을 영위함에 있어 주요한 활동이 이루어지거나 중요한 영향을 미치는 공간으로서 가로의 성격이 명확한 도로를 의미한다.

- 생활가로 선정의 목적은 기존 가로의 특성을 보전하고 가로의 활성화를 유도하여 주민의 편리한 일상활동을 영위할 수 있도록 지원하는데 있다.
- 생활가로의 종류는 가로의 특성에 따라 보행생활가로, 근린생활가로, 특성가로, 골격가도로 구성된다.

그림 6-11. 생활가로 유형



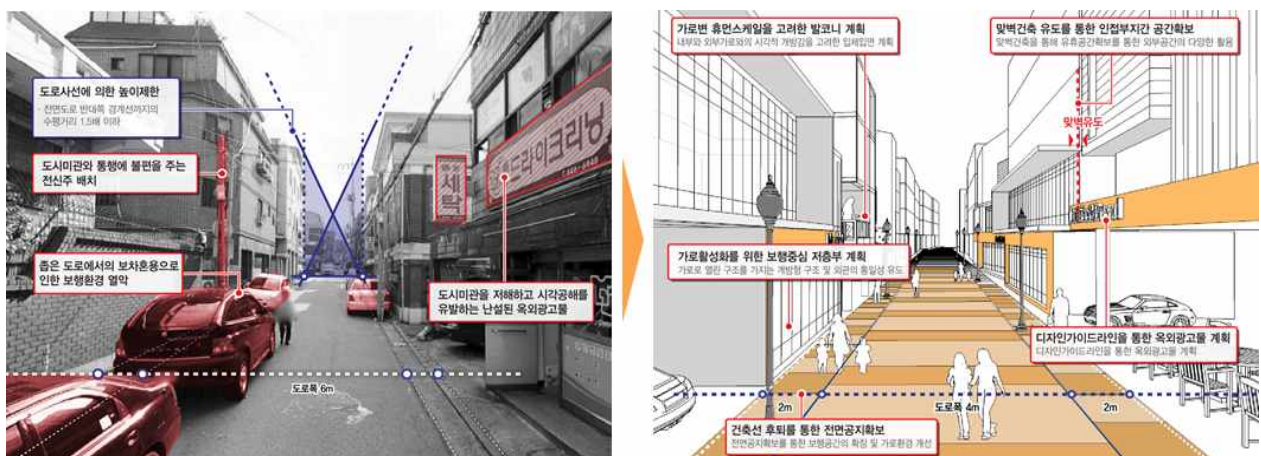
## 생활가로의 성격 및 관리방향

### 생활가로별 특성에 따라 유지·보전·활성화 유도

- 보행생활가로는 어린이·노인보호구역 및 학교 통학로로 이용되는 가로나 공원, 공공시설 등 주요시설로 연계되는 가로, 역사문화 및 자연자원과 연계되는 가로를 선정한다. 보행생활가로는 정비계획 수립 시 보행 안전성 및 편리성 유지할 수 있도록 한다.
- 근린생활가로는 노선형 상가나 지역주민들이 주로 이용하는 근린생활시설이 밀집한 가로, 노선상업지역과 주거지역이 접하는 블록내부 이면도로 등에 선정한다. 근린생활가로는 가로형 전통시장 보전과 주민의 일상생활활동 영위 등을 할 수 있도록 정비계획 수립 시 기존 근린생활성격이 유지되도록 가로에 연도형 상가 등의 설치를 유도한다.
- 특성가로는 서울시나 자치구에서 특화가도로 운영하는 가로로서 기존 가로의 특성을 유지·활성화하기 위하여 선정한다.

- 골격가로는 차량 및 보행교통을 간선 및 보조간선도로와 연결하여 생활권의 골격을 형성하는 도로로서 근생 및 보행생활가로에는 해당되지 않으나, 행정동 간을 연결하는 등 주요 통행로로 이용되는 블록내부 도로를 선정한다. 골격가로는 대규모 정비사업으로 인해 도로가 단절되어 주민들의 이동에 불편이 발생되지 않도록 하는 것을 목적으로 하므로 대규모의 정비사업을 통한 골격가로의 폐도는 지양하도록 한다.

그림 6-12. 생활가로정비 예시



## 제5절 생활기반시설계획

## 5.1 기본방향

## 주요 가이드라인

*2030 서울플랜의 정책적 기초를 반영하고 생활권 단위의 실천적 가이드라인 수립*

표 6-11. 생활기반시설계획 주요 가이드라인

| 구분          | 계획방향                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|-------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 도로계획        | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 기본방향 : 지역여건을 고려하고 주변지역과 연계되는 도로계획 수립</li> <li>· 계획기준 : 차량과 보행동선의 상충을 최소화하여 보행환경의 안전성 확보</li> <li>· 시설계획 : 장래 교통수요 예측에 기초한 도로폭원 확보</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| 공원·녹지계획     | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 기본방향 : 관련 규정에 따른 공원녹지 면적 확보 및 주변지역과 효율적 연계</li> <li>· 계획기준 : 도시공원법 관련기준에 따름</li> <li>· 시설계획 : 생활권의 공원·녹지체계와 연계될 수 있도록 조성</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 문화 및 복지시설계획 | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 기본방향 : 다양한 문화 및 복지시설 수요 충족을 위해 시설 확충 및 복합화 유도</li> <li>· 계획기준 : 지역여건을 고려하여 시설의 복합화 및 다양화 도모               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 주민공동시설 설치 총량제 운용 가이드라인 상 의무시설</li> <li>150세대 이상 ~ 300세대 미만 : 경로당, 어린이놀이터</li> <li>300세대 이상 ~ 500세대 미만 : 경로당, 어린이놀이터, 어린이집</li> <li>500세대 이상 : 경로당, 어린이놀이터, 어린이집, 주민운동시설, 작은도서관</li> <li>※ 관련기준변경시는 변경기준에 따름</li> </ul> </li> <li>· 시설계획 : 주민공동체 활성화를 위한 프로그램과 지속적 관리/지원 강화</li> </ul> |
| 공급처리시설계획    | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 기본방향 : 정비사업 추진 시 관련기관과 협의하여 공급처리시설 확보</li> <li>· 계획기준 : 2030 서울플랜 등 상위계획상 지표에 부합하는 시설 확보</li> <li>· 시설계획 : 개발밀도 증가에 따라 정비계획 수립 시 구체적 공급처리계획 수립 원칙</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| 학교시설계획      | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 기본방향 : 학교통학권(500m)을 고려하고 학급당 학생수는 OECD기준 적용 원칙</li> <li>· 계획기준 : 생활권단위로 주변 환경을 고려하여 통학권 설정</li> <li>· 시설계획 : 관련 교육청과 협의를 통해 학교시설의 효율적 확보</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                      |

## 1. 계획방향 설정의 배경

### 단위구역별로 기반시설을 계획하고 채우기식 기반시설의 설치

- 기존의 정비기반시설, 공동이용시설 및 사회복지 등의 주민문화시설 설치계획은 대규모 정비사업 위주의 아파트 개발 시 용도지역의 상향 및 인센티브 등을 위해 필수적으로 설치됐던 기부채납시설로 주변지역과의 연계 및 주거지 특성을 고려하지 못한 계획이 대부분이다.
  - 이러한 형식적인 정비기반시설 및 공동이용시설 설치가 증가한 세대수의 필요량에 대응하지 못해 정비기반시설 및 공동이용시설이 적절히 활용되지 못하는 사례가 빈번하게 발생하였으며 주민의 공동체 및 지역커뮤니티의 활성화에 도움이 되지 않는 경우가 많았다.
- 현재까지의 주택정책은 주택의 대량공급에 초점을 두고 공급 및 사업위주의 정비방향으로 흘러와, 사회·경제적 변화와 더불어 사업성의 한계에 부딪혀 사회복지, 지역의 활성화 보다는 투자가치의 정도가 주거지 정비방향의 척도가 되어 지역주민들의 공동체 활성화시설 및 사회복지시설은 외면 받아왔다.

### 주변지역과 연계되지 못하는 도로계획

- 정비사업 시행 후 인구 및 세대수의 증가와 함께 차량의 급격한 증가가 예상되나, 기존의 도로계획은 단순히 사업구역과 간선가로를 연결하는 차원에서 도로계획을 수립하였다.
- 이로 인하여 기존 주민들의 주통행도로를 사업 구역 내로 포함하여 단절시키는 형태의 사업추진으로 기존 동선체계를 저해하는 경우가 빈번하였다.

### 인구구조 변화에 따른 기존 학교시설의 효율적 활용 확대 필요

- 학교용지를 확보하는 것은 사업성 확보와 관련되어 상당히 중요한 사안으로 민원이 자주 발생하는 사항이 되고 있는 실정이다. 대부분의 정비

사업의 경우 하나의 정비사업을 통해 신규로 학교시설을 확보하는 것이 현실적으로 어려운 부분이 있고, 이로 인해 사업진행의 속도가 늦춰져 사업성 저하에 영향을 미쳐왔다.

- 또한, 최근 출산율 저하로 인해 학령인구의 지속적 감소추세이고, 학교 시설보다는 기존 시설의 효율적 활용이 현실적 방안이라 할 수 있다.

### **채우기식의 양적인 공원 및 녹지시설확보로 인해 활용성 저하**

- 공원·녹지 시설은 그간의 양적확보 기준에 따라 정비사업에 의하여 확보하여 왔으나, 구체적인 조성지침의 부재로 질적 향상을 꾀하기 어려웠다. 또한 대부분의 공원·녹지의 기부채납은 용적률 및 높이의 완화를 위한 일률적인 채우기식 기부채납이 이루어져 왔다.
- 따라서 대부분의 사업에서 아파트를 짓지 못하는 자투리 토지를 공원·녹지로 계획하여 활용성이 낮았다.

### **도로, 공원 등 획일적 기반시설 확보로 문화 및 복지시설 불균형 문제 발생**

- 문화 및 복지시설의 양과 분포 그리고 질적 수준을 보면 지역 간 차이가 심하게 나타나고 있다. 토지확보 문제로 인하여 지역적 편중현상이 심화되고 있으며, 자치단체의 재정여건에 따라 지역 간의 질적 불균형의 문제가 발생하고 있다.

## **2. 계획의 방향**

### **기본방향**

- 생활기반시설계획에서는 2010 정비기본계획에서의 정비예정구역별 정비기반시설 계획을 통해 양적인 정비기반시설 확보 및 설치계획에서 벗어나, 주민의 실질적인 삶의 질 향상에 목적을 둔 질적인 생활기반시설 설치계획으로 전환한다.

- 이를 통해 생활권별 특성을 종합적으로 고려하여 공동체 활성화 및 사회복지의 질적 향상을 도모하는 생활기반시설계획이 수립되도록 유도한다.

### **2030 서울플랜의 정책적 방향성을 수용한 정비기본계획 수립**

- 2030 서울플랜에서는 신규 개발과 관련하여 세대수와 용적률의 증가로 인해 공공시설의 수요증가가 예상되는 경우 이에 대응하여 지역 내 필요한 공공시설을 계획수립단계에서 장래 수요를 예측하여 충분히 확보하도록 하고 있다.
- 따라서 본 정비기본계획에서는 마을공동체, 사회복지 중심의 정책방향과 상위계획 등의 계획방향에 적합한 정비기반시설의 용도 및 활용방안에 대한 장기적 관점에서의 계획을 수립하고, 또한 정비사업 시 새로운 개발과 관련하여 세대수와 용적률의 증가로 인해 공공시설의 수요증가가 예상되는 경우 이에 대응하여 지역 내 필요한 공공시설을 계획수립단계에서 장래 수요를 예측하여 충분히 확보하도록 한다.

### **정비구역중심에서 생활권단위의 종합적 관리체계로 전환**

- 정비구역 중심으로 진행되었던 기존 주거지 정비방식은 근린생활권 전체의 시설 수요를 예측 및 파악하지 못하고 개별 구역 단위로 정비기반시설의 계획을 수립하여 동일 근린생활권내 시설의 부족 또는 중복 설치의 문제가 빈번하였다.
- 또한 이러한 개별구역 단위 정비사업 추진의 문제에 대응하기 위해 도입된 뉴타운사업 역시 정비기반시설의 설치가 기존에 비해 좀 더 광역적으로 확대된 성과는 있었으나, 기반시설의 주변 지역과의 연계성 등에서 한계가 있었다.
- 따라서 본 정비기본계획에서는 주거생활권 단위로 계획을 수립하여 정비기반시설의 효율적 공급 및 접근, 이용의 편의성을 제고한다.



### 생활권별 정교한 진단을 통한 생활기반시설계획 수립

- 본 정비기본계획에서는 주거생활권별로 주거환경지표 분석을 통해 생활권별 기반시설의 과부족을 평가한다. 이러한 주거환경지표 분석 결과에 따라 정비사업 추진 시 지역필요시설에 관한 계획을 수립하도록 하고, 효율적 시설설치를 유도하여 정비계획 수립 시 주거생활권을 고려한 생활기반시설을 합리적인 위치에 설치할 수 있도록 유도한다.
- 민간의 자발적 투자를 기대하기 어려운 사회복지시설, 공공행정시설, 구역 외 도로 등 공공의 적극적 개입을 통해 필요하다고 판단되는 경우에는 다른 생활기반시설보다 우선하여 확보될 수 있도록 시설의 확보 및 운영에 있어 공공의 적극적 개입을 강화한다.
- 또한, 금회 정비기본계획의 생활기반시설계획은 주거환경지표 분석결과에 따른 현황분석을 토대로 부족한 시설을 우선적으로 확보하기 위한 목적으로 수립되었기에 2030 서울플랜 후속계획인 지역생활권계획(2016.12 완료예정) 수립 이전에는 주거생활권계획의 내용을 적용하고 수립 이후에는 지역생활권계획의 기반시설계획과 연계성 확보함을 원칙으로 한다.

### 생활기반시설 유형별 실천적 가이드라인 운영

- 정비기반시설에 대한 양적 확보 및 효율적 설치를 위한 가이드라인을 제시, 주거생활권계획에 이를 반영함으로써 사업계획 시 적용할 수 있는 실천적 가이드라인을 제시한다.

표 6-12. 생활기반시설 가이드라인

| 구분       | 주요내용                                                       |
|----------|------------------------------------------------------------|
| 정비기반시설   | 재개발, 재건축 등의 정비사업 시 정비기반시설의 위치 및 규모에 관한 정비사업 실행지침 제시        |
| 공동이용시설   | 주거환경관리사업 지침을 제시하여 주민주도의 공동이용시설 설치                          |
| 부대복지시설   | 주택법상 제시하고 있는 기준을 모든 정비유형 및 일반관리 주거지에 적용                    |
| 커뮤니티시설   | 재개발, 재건축 등의 정비사업 및 가로주택정비사업 시 커뮤니티시설의 위치 및 규모에 관한 가이드라인 제시 |
| 기타 비법정시설 | 정비, 보전, 관리의 모든 유형에 필요에 따라 장소적 여건에 맞도록 적용                   |

- 이와 더불어 공원 이외의 생활기반시설은 주거환경지표분석결과에 따라 관련부서 협의 및 위원회 심의 과정을 통해 운영함을 원칙으로 한다.

## 제5절 생활기반시설계획

## 5.2 생활기반시설계획의 정의 및 대상시설

**생활기반시설은 주거지 내 편안한 생활 영위를 지원하는 시설**

- 생활기반시설이란 주거지 내에서 쾌적하고 편안한 생활을 영위하기 위하여 요구되어지고 있는 시설로써 도시계획시설 및 비도시계획시설로 분류, 생활서비스와 지원을 위한 시설을 의미하며, 거주환경의 개선을 위한 기반시설, 커뮤니티시설, 기타 비법정시설이 포함된다.

표 6-13. 생활기반시설의 종류

| 구분                       | 생활기반시설                                                           |
|--------------------------|------------------------------------------------------------------|
| 도시 및 주거환경 정비법상<br>정비기반시설 | · 녹지, 하천, 공공공지, 광장, 소방용수시설, 비상대피시설,<br>가스공급시설, 공동이용시설 등          |
| 도시 및 주거환경 정비법상<br>공동이용시설 | · 공동으로 사용하는 구판장, 세탁장, 화장실, 수도,<br>어린이집·경로당 등 노유자시설, 기타 주민공동이용시설  |
| 주택법상<br>부대복리시설           | · 관리사무소, 어린이놀이터, 경로당, 주민공동시설, 보육시설,<br>문고, 조경시설, 유치원, 주민운동시설 등   |
| 커뮤니티시설                   | · 유아놀이방, 세탁실, 멀티미디어룸, 독서실, 게스트룸,<br>실버룸, 다목적실, 비지니스센터, 헬스장·사우나 등 |
| 기타 비법정시설                 | · 공공보행통로, 보행통로, 쌈지공원 등                                           |

※ 관련 규정 변경 시 변경기준에 따름

## 제5절 생활기반시설계획

## 5.3 생활기반시설계획별 계획

## 1. 도로계획

## 기본방향

**지역여건을 고려하고 주변지역과 연계되는 도로계획 수립**

- 도로계획 시 향후 수요증가와 용량 확대를 감안하여 교통량을 추정하여 블록 단위의 계획을 수립하되, 생활권간 연결도로와 생활권 내부 연결도로 등 도로의 기능을 고려하여 단절되거나 중복 설치되지 않도록 하며, 주변 지역과의 연계체계를 고려하여 설치하여야 한다.
- 보행, 자전거도로의 확보 등 보행자 중심의 교통계획을 수립하고 보행환경의 안전성 확보를 위한 물리적 도로구조의 개선안이 제시되어야 하며, 주변개발현황을 고려하고 도로의 기능과 잠재 교통량을 감안하여 가이드라인을 제시하고, 보행자의 안전을 고려하여 충분한 보행공간이 확보되도록 계획한다.
- 자연환경 요소를 면밀히 분석하여 지형에 순응하는 도로를 계획하고 과도한 절토 및 성토로 인한 자연지형의 훼손 및 연결체계의 단절을 방지하며 인접구역의 개발을 감안한 동선체계를 확립하고, 도로의 위계에 따라 주간선, 보조간선, 집산, 국지도로를 계획하고, 도로신설 및 확장시 보도 및 자전거도로를 감안하여 계획하며, 구역 간 주변도로망을 고려한 도로망 계획으로 향후 연계가 가능할 수 있는 도로망계획을 수립하여야 한다.

## 계획기준

### 차량과 보행동선의 상충을 최소화하여 보행환경의 안전성 확보

- 도로의 폭은 산정된 차선수와 보행공간, 자전거 도로 등을 감안하여 계획하되 생활권 단위의 집산도로는 중로급(12m)이상으로 계획하는 것을 원칙으로 한다. 또한 개별단지의 진출입을 위한 주진입로는 주택건설 기준 등에 관한 규정 이상으로 계획하며 필요에 따라 ‘보차혼용’ 및 ‘보차공존’ 등 다양한 계획기법을 통해 각 지역 여건에 맞는 맞춤형 계획방안을 도출하도록 하는 것을 원칙으로 한다.
- 또한 정비계획을 수립하는 구역과 접한 도로는 확장을 통해 인근주민의 이용에 편의를 도모하고, 확장이 곤란한 경우에는 3m이상의 건축선 후퇴를 통해 보행 및 녹지 공간을 확충하고, 구역을 블록화하여 가급적 굴곡이 적은 도로선형이 형성되도록 계획하여 도로의 기능성 및 보행의 안전성을 향상시키도록 한다.
- 보행동선을 우선 확보하고 교통처리를 위한 동선을 계획하며 보차혼용, 보차공존 등의 다양한 도로설계 기법을 활용하도록 한다. 보행동선은 녹지공간과 연계하여 쾌적성을 확보하고 학교, 공원, 자투리 휴식공간과 대중교통으로 접근이 용이한 노선을 선정하도록 한다.
- 주·보조간선도로변에 5~10m의 건축한계선을 설정하고 가로공원을 조성토록 권장하며 도로변 자투리땅을 이용하여 보행자 휴식공간을 적극적으로 확보하도록 유도하되, 정비계획 수립 시 공원·학교·전철역·버스정류장 등에 대한 연결도로를 중심으로 보행 및 자전거도로체계를 갖추도록 하여 보행자 및 자전거 통행에 불편이 없도록 해야 한다.

## 도로계획

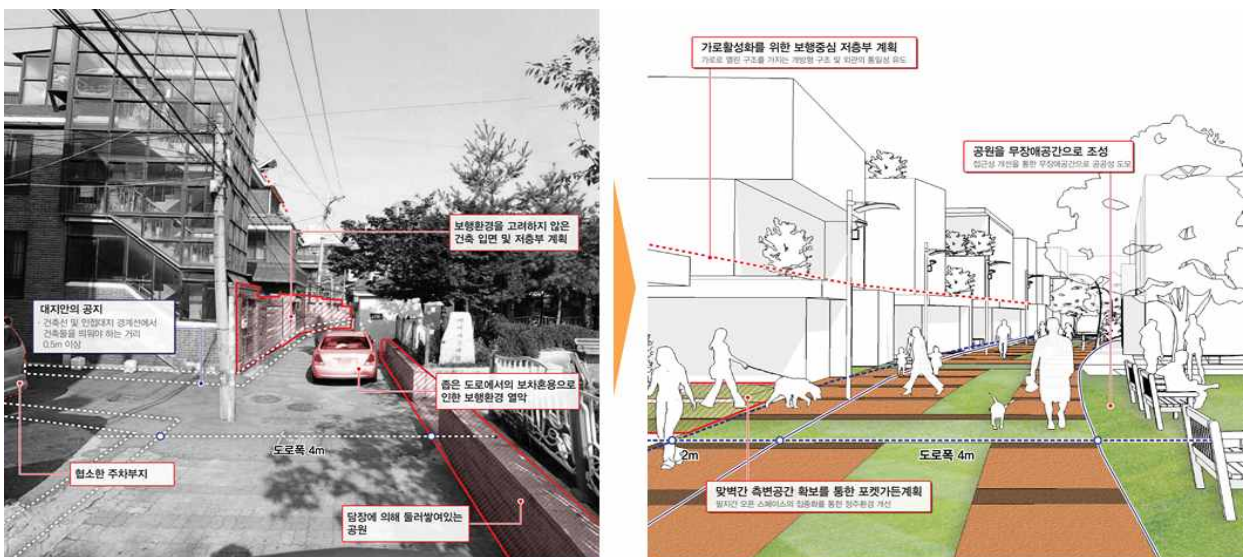
### 장래 교통수요 예측에 기초한 도로폭원 확보

- 진입로는 간선도로에 직접 접속하는 것을 원칙으로 제한하여 간선도로의 교통소통에 영향이 최소화되도록 하며, 간선도로에 진입도로가 직접 접속하는 것을 방지하기 위해 이면도로의 확보가 가능하도록 계획하고

구역계와 접한 현황도로에 대해 확장계획을 수립한다.

- 도로의 설치 및 확폭은 정비구역 및 생활권의 장래 교통수요 예측, 주변가로망의 용량분석 등 구체적 교통분석을 통하여 계획하여 적정 폭원과 차로수가 산정되도록 한다. 또한 도로폭원계획에는 보도 및 자전거 도로를 함께 검토하여야 한다.
- 주변 생활권과 연결도로 등의 설치에 공공의 지원 확대가 필요하며, 특히 구릉지 등의 주거지나 보조간선도로체계 등이 불량한 지역은 공공의 적극적 투자를 통해 교통환경을 개선한다.
- 진입로 설치 등은 주거생활권내 주변 주거지의 향후 개발밀도를 감안하여 계획이 이루어져야 한다.
- 기존 정비예정구역에서 지정된 도로의 경우 2010 정비기본계획에서 제시된 기준을 유지함을 원칙으로 하며 정비계획 수립 시 대상지의 주거생활권계획 내용 및 지형여건, 주변 주거지의 여건 변화 등을 종합적으로 분석하여 계획을 수립한다. 이때 2010 정비기본계획에서 제시한 도로계획 기준을 조정할 경우에는 도로의 기능 및 역할, 주변지역의 여건 등을 종합적으로 검토해서 조정함을 원칙으로 한다.
- 본 정비기본계획에서 제시하지 않는 도로계획 사항은 주택건설기준 등에 관한 규정을 적용한다.

그림 6-13. 생활기반시설(도로)정비 예시



## 2. 공원 · 녹지계획

### 기본방향

#### 관련 규정에 따른 공원녹지 면적 확보 및 주변지역과 효율적 연계

- 도시공원 및 녹지에 관한 법률(이하 도시공원법)에 따라 적정 규모 이상의 공원을 확보하는 것을 원칙으로 하며, 시설이용자의 이용편의를 고려하여 조성위치나 공원·녹지간 연계 등 효율적 공원·녹지 체계를 형성하도록 계획한다.
- 공원 및 녹지 확보 시 단순히 부지면적을 제공하는 개념을 탈피하여 이용의 편리성, 공원의 질, 녹지체계의 형성 등 생활권 단위 개념의 접근이 필요하다. 생활권 단위의 정비사업구역 등의 분포와 현황을 고려한 공원·녹지계획이 수립되어야 한다.
- 단일 정비구역에서는 부지면적 또는 세대수에 따라 공원·녹지의 면적이 일률적으로 확보되는 한계성을 지니고 있다. 그러므로 단일 정비구역에서 확보되는 공원·녹지의 연계 조정을 통해 지역커뮤니티 공간으로 활용되도록 한다.

### 계획기준

#### 도시공원법 관련기준에 따라 공원녹지 확보

- 공원 및 녹지는 단독주택지 및 학교 인접지 등 공원의 활용도가 높은 지역에 조성하는 것을 원칙으로 하고, 도로의 결절점, 가로변 등 지역주민의 이용이 극대화 될 수 있는 곳에 설치하여야 한다.
- 공원 및 녹지의 확보기준은 도시공원법의 기준을 적용하여 관련 기준 변경 시 이에 따름을 원칙으로 한다.
- 정비사업이 주거환경개선사업, 주거환경관리사업 등 정비유형이 수복개발인 중소규모 정비구역(예:30,000㎡ 미만 구역)인 경우에는 공원 및

녹지의 선적인 확보를 검토할 수 있으며, 이때 공원 및 녹지를 선적으로 확보하는 경우에는 최소 5m 이상의 폭원을 확보하고 시설의 이용성, 접근성을 고려한 입지에 조성함을 원칙으로 한다.

- 공원 및 녹지는 주변과 연계된 공원·녹지체계를 형성하도록 설치되어야 하며, 인접 주거지의 공원·녹지와 연계되어 시설의 편익이 증대되도록 설치되어야 한다.

표 6-14. 공원·녹지 확보기준

| 공원녹지 확보기준      |
|----------------|
| 도시공원법 관련기준에 따름 |

## 공원·녹지계획

### 생활권의 공원·녹지체계와 연계될 수 있도록 조성

- 공원 및 녹지는 의무면적을 확보하고 계획기준에 적합해야하며 생활권의 녹지체계와 연계·보완될 수 있도록 설치한다.
- 도시공원법 상 공원·녹지 확보 대상규모가 아니고, 인구밀도가 극히 높은 정비구역 중 도보권(약 500m)내에 대규모 공원·녹지(근린공원 이상)가 인접할 경우 위원회 심의를 통해 지역 내 필요한 생활기반시설로 대체할 수 있다.
- 정비구역 내에 무허가주택 등으로 무단 점유된 공원 및 녹지가 있는 경우에는 정비계획 수립 시 해당 공원 및 녹지를 회복하거나, 동일한 면적의 공원 및 녹지를 조성하는 것을 원칙으로 한다.

### 3. 문화 및 복지시설계획

#### 기본방향

##### *다양한 문화 및 복지시설 수요 충족을 위해 시설 확충 및 복합화 유도*

- 문화·복지시설의 분포와 질적 수준을 보면 용지확보의 어려움으로 인해 편중되어 입지한 경우가 많다. 이 문제를 개선하기 위해 사업시행자가 자발적으로 확보하기 어려운 문화 및 복지시설을 필요시설로 선정하고, 이들 시설에 대한 설치 및 관리에 대한 공공의 역할을 강화한다.
- 다양한 계층이 요구하는 문화 및 복지시설과 프로그램을 제공하되 자치구의 재정여건과 주민의 생활수준을 함께 고려하여 관민의 역할이 적절히 조화되도록 하며, 사업지구 내 이러한 문화 및 복지시설을 확보하는 경우 용적률 인센티브 제공을 고려할 수 있다.
  - 이를 통해 관련시설물의 집약적 배치와 복합화를 유도하고, 계층 간의 유대 강화 및 토지의 효율적 이용 등의 시너지 효과를 기대할 수 있다.

#### 계획기준

##### *지역여건을 고려하여 시설의 복합화 및 다양화 도모*

- 지역의 여건 및 형편을 고려한 시설의 복합화 및 배치를 고려하되, 문화 및 복지시설의 종류와 대상은 연령계층과 소득계층에 따라 달라질 수 있으므로 이를 고려하여 공공이 지원할 대상을 정하고 문화 및 복지시설의 적정한 배치를 하도록 하고, 정비계획 수립 시 서울시, 자치단체와 협의를 거쳐 공공에서 필요로 하는 경우 사회복지시설용지의 설치가 가능하도록 한다.
- 주민공동시설의 설치에 대한 사항은 지역특성 및 주민수요 등을 고려하여 융통성 있는 주민공동시설의 계획 및 설치가 가능하도록 주민공동시설 설치 총량제 운용 가이드라인을 준용하여 적용하도록 하되 필요시 위원회 심의를 거쳐 주거환경지표의 부족한 시설을 우선설치 할 수 있다.



- 다만 설치가 의무로 정해진 시설과 시설별 최소면적기준에 대해서는 가이드라인의 규정을 준수하도록 한다.

표 6-15. 주민공동시설 설치 총량제 운용 가이드라인 상 의무시설

| 세대수               | 의무설치 주민공동시설                      |
|-------------------|----------------------------------|
| 150세대 이상~300세대 미만 | 경로당, 어린이놀이터                      |
| 300세대 이상~500세대 미만 | 경로당, 어린이놀이터, 어린이집                |
| 500세대 이상          | 경로당, 어린이놀이터, 어린이집, 주민운동시설, 작은도서관 |

- 또한 문화시설은 학교시설을 활용하거나 인접한 곳에 배치하여 지역주민과 학생들이 시차를 두고 사용하도록 하고, 이미 문화센터로 활용하고 있는 동사무소 등에 대해서는 프로그램의 내실화, 다양화를 도모하여야 한다.

## 문화 및 복지시설계획

### 주민공동체 활성화를 위한 프로그램과 지속적 관리/지원 강화

- 문화 및 복지시설은 학교·공원과 인접하여 설치하여 주민공동체 활성화를 유도하며, 설치 후 상업시설 등 타 용도로 전환하는 것을 지양한다. 이를 위해 사업완료 후 공공의 지속적 관리와 지원을 강화한다.
- 대규모 생활권에서는 시설의 이용편익이 극대화되도록 시설 입지를 고려하고, 주변지역의 시설 현황을 고려하여 시설 간 연계성을 높이거나 일부 지역에 시설이 집중하지 않도록 자치구에서 시설의 입지를 조정할 수 있다.

그림 6-14. 생활기반시설 복합화 예시



〈문화시설 + 사회복지시설 + 커뮤니티시설〉



〈다양한 지역주민 지원프로그램 지원〉

## 4. 공급처리시설계획

### 기본방향

#### **정비사업추진시 관련기관과 협의하여 공급처리시설 확보**

- 토지구획정리사업, 도시개발사업, 택지개발사업 등 대규모 도시계획사업을 통해 비교적 인프라시설이 잘 구축되어 있는 곳에서는 정비사업이 추진되더라도 기존 공급처리시설 용량으로 어느 정도 수용이 가능할 것으로 예상된다. 그러나 기반시설이 취약한 노후단독주택밀집지, 주택재건축정비예정구역, 주택재개발정비예정구역이 집단적으로 지정되어 있는 곳에 대해서는 상하수도, 전기, 도시가스에 대해 사전에 점검하여 사업 인허가시 확충하도록 한다.
- 특히 정비사업을 통해 세대수가 증가하고 주택규모가 확대됨에 따라 상하수와 전기 사용량, 가스 사용량, 쓰레기 발생량의 증가가 예상되는 경우 사업의 인·허가 시 관련기관과 협의하여 보강하도록 한다.

### 계획기준

#### **2030 서울플랜 등 상위계획상 지표에 부합하는 시설 확보**

- 상수도는 2030 서울플랜에서 제시하는 지표를 활용하고 안정적으로 생활용수 공급이 가능토록 관망을 구성하되 특정 부위의 막힘 또는 보수 등에 의해서 용수공급이 단절되지 않도록 순환형 관망을 구성하여야 하며, 하수도는 우수 및 오수 분리계획을 수립하고 자연유하가 가능토록 관망계획을 수립을 유도하며, 홍수의 발생 시 우수의 유하시간 및 양을 최소화하기 위한 대책을 수립하여 하류의 범람을 방지하도록 한다.
- 전기공급을 위한 선로는 지중화를 통해 주거공간의 미관을 고려하고 누전 및 합선에 의한 안전사고에 대한 대책을 수립한다. 기타 가스, 통신, 쓰레기처리 등은 2030 서울플랜에서 제시하는 지표를 따르고 공급 및 처리 시에 관계규정 및 협의 내용을 이행토록 한다.

## 공급처리시설계획

### 개발밀도 증가에 따라 정비계획수립시 구체적 공급처리계획 수립 원칙

- 사업시행으로 인한 개발밀도 증가를 고려하여 정비계획 수립 시 구체적으로 공급처리계획을 수립하는 것을 원칙으로 하고, 홍수 시 방재 기능 및 에너지 절약효과를 고려해야 하며, 빗물 저수조 설치 등 서울시 관련정책과 정합성을 고려하도록 한다. 또한 지속적인 사후관리를 통하여 지속가능한 환경을 조성하고 공급처리의 효율화를 도모한다.

## 5. 학교계획

### 기본방향

#### 학교통학권을 고려하고 학급당 학생수는 OECD기준을 적용 원칙

- 기존 2010 정비기본계획의 정비예정구역과 신규로 정비계획을 수립하는 지역에 대한 학교계획을 수립함을 원칙으로 한다.
  - 2010 정비기본계획에서 학교확보필요권역이 설정된 경우 기존 내용을 수용하여 정비계획을 수립한다.
- 단일 정비계획 수립지역 내에 학교시설을 조성하기 한계가 있다고 판단되는 경우 인접한 정비계획 수립지역과 함께 학교부지 분담계획을 수립할 수 있도록 하고, 공공에서는 분담비율을 세대수를 원칙으로 산정하고, 상대적으로 부지규모가 큰 지역, 학교시설 설치가 용이한 지역 등에 조성함을 원칙으로 한다.
- 기본적으로 학교통학권을 500m 이내로 선정하고 통학권내에 학교시설의 유무관계와 함께 과밀정도를 파악하여 학교의 신규설치 여부를 결정하여야 하며, 학교용지를 설치하는 때에는 옹벽 등이 발생하지 않도록 하고 대중교통과 도보를 이용한 접근이 용이한 지점에 설치하도록 한다.
- 학급당 학생 과밀정도는 OECD 기준을 적용하여 판단하고, 학교계획을 수립하는 것을 원칙으로 한다.

- 또한 인구구조 변화 등에 따라 감소하고 있는 학생수를 고려하여 기존 학교시설의 활용성을 제고하는 방향으로 학교계획수립을 유도한다.

## 계획기준

### 생활권단위로 주변 환경을 고려하여 통학권 설정

- 주거생활권계획 내용과 주변 환경을 감안하여 통학권을 설정하고 학생들의 원활한 접근이 가능한지 여부를 판별한다. 또한 학교용지 확보가 필요한 지역은 일정 규모 이상의 생활권 단위를 기준으로 학교의 확보가 필요한 지역을 검토하여 정비계획 수립 시 학교 설치를 유도한다.
- 학교시설을 조성할 경우 시설의 일부를 녹지대 및 휴게공간으로 조성하고, 오픈스페이스로 활용할 수 있도록 개방화하는 것을 원칙으로 한다. 또한 공원, 사회복지시설 등과 연계 조성하여 주거지 내의 지역중심 역할을 할 수 있도록 한다.

그림 6-15. 학교시설 입지선정 프로세스 예시



## 학교시설계획

### 관련 교육청과 협의를 통해 학교시설의 효율적 확보

- 정비계획 수립 시 학교의 확보가 필요한 지역은 관할교육청과 협의하여 결정하되, 학교의 확보가 필요한 지역에서의 학교 입지는 구역면적이 넓은 구역에 설치하는 것을 원칙으로 한다. 다만 구역형태상 학교 입지

가 부적절하다고 판단될 경우에는 미니학교(소규모 학교)의 설치를 교육청과 협의할 수 있으며 정비계획 수립 시 교육청과 협의된 내용을 준수하는 것을 원칙으로 한다.

- 정비구역으로 지정할 때는 주거생활권계획 내용을 고려하여 계획이 수립되어질 수 있도록 구청장이 정비기본계획의 취지에 맞게 적극적 조정자의 역할을 수행하여야 한다.
- 확보하는 학교시설은 초등학교를 원칙으로 하고 주변여건의 변화 및 교육청의 요구 등에 따라 중·고등학교 시설로 대체할 수 있다.
- 정비사업을 통해 확보되는 학교는 가능한 정비사업이 완료되는 시점과 동시에 건설되도록 하여 정비구역 내 주민들의 입주와 동시에 학생들이 이용할 수 있도록 서울시, 자치구, 사업시행자, 교육청 등이 협조하여야 한다.
- 정비계획 수립지역 인근에 도시계획으로 결정된 장기미집행 학교시설이 있는 경우 이의 확보 및 설치 가능여부를 우선적으로 교육청과 협의하여 검토한 후 정비구역 내에서 학교를 확보할 것인지의 여부를 결정한다.
- 학교입지 시 관련규정에 따라 임대주택 확보 유무에 따라 정비구역 간 형평성을 고려하여 학교시설이 확보될 수 있도록 유도한다.

표 6-16. 학교시설계획 방향

| 구분                     | 학교시설계획                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 교육청과의 협의               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 정비계획 수립 시 학교계획을 수립하고, 필요시 관할 교육청과 협의하여 결정한다.</li> <li>• 동시 여러 개의 정비계획이 수립되는 경우 기초생활권계획을 수립하는 것을 권장하고, 기초생활권계획 수립 시 자치구청장은 학교의 입지를 검토하도록 한다. 학교의 입지는 구역면적이 넓은 구역에 설치하는 것을 원칙으로 한다. 다만 구역 형태상 학교 입지가 부적절하다고 판단될 경우에는 미니학교(소규모 학교)의 설치를 교육청과 협의할 수 있으며, 정비계획 수립 시 교육청과 협의된 내용을 준수하는 것을 원칙으로 한다.</li> </ul> |
| 중·고등학교로 대체 가능          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 학교확보는 초등학교를 원칙으로 하고 주변여건의 변화 및 교육청의 요구 등에 따라 중학교 또는 고등학교 시설로 대체할 수 있다.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                       |
| 학교시설 준공과 사업완료로 동시      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 정비사업을 통해 확보되는 학교는 가능한 정비사업이 완료되는 시점과 동시에 건설되도록 하여 정비구역 내 주민들의 입주와 동시에 학생들이 등교할 수 있도록 서울시, 자치구, 사업시행자 및 교육청 등이 협조하여야 한다.</li> </ul>                                                                                                                                                                      |
| 장기미집행 학교시설의 검토         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 생활권내에 도시계획으로 결정된 장기 미집행 학교시설이 있는 경우 이의 확보 및 설치 가능성 여부를 우선적으로 교육청과 협의하여 검토한 후 정비구역 내에서 학교를 확보할 것인지의 여부를 교육청과 협의하여 결정한다.</li> </ul>                                                                                                                                                                       |
| 임대주택 확보 등 구역 간 형평성의 고려 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 학교 입지 시 임대주택 확보 여부에 따라 학교 확보의 구역 간 형평성을 고려한다.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                |

## 제5장 생활기반시설계획

## 5.4 생활기반시설 설치 비용의 부담

**기반시설의 설치비용은 원인자 및 수익자 부담원칙 적용**

- 기반시설의 설치비용은 원인자 및 수익자 부담원칙에 따라 부담함을 원칙으로 하며, 학교시설 등과 같이 구역별로 분담시에는 건립세대수의 비례로 각 정비구역별로 부담하는 것을 원칙으로 한다. 다만, 사업시행자의 지불능력을 초과하는 비용에 대해서는 공공에서 관련 규정에 따라 비용을 부담할 수 있다.
- 다만, 주거환경개선사업, 주거환경관리사업, 주택재개발사업 등은 정주환경의 개선을 위해 공공의 역할과 지원이 중요하므로 관련 규정에 따라 주요 정비기반시설에 대해 전부 또는 일부를 공공에서 부담 및 지원할 수 있다.

표 6-17 기반시설 설치 비용의 부담 (도시 및 주거환경정비법 등)

| 도시 및 주거환경정비법                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>제60조(비용부담의 원칙)</p> <p>①정비사업비는 이 법 또는 다른 법령에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 <u>사업시행자가 부담한다.</u></p> <p>②시장·군수는 시장·군수가 아닌 사업시행자가 시행하는 정비사업의 정비계획에 따라 설치되는 도시·군계획시설중 대통령령으로 정하는 주요 정비기반시설, 공동이용시설 및 제36조의 규정에 의한 임시수용시설(이하 "임시수용시설"이라 한다)에 대하여는 그 건설에 소요되는 비용의 전부 또는 일부를 부담할 수 있다.</p>                                                                                                                                                                                                                                               |
| <p>제63조(보조 및 융자)</p> <p>①국가 또는 시·도는 시장, 군수, 구청장 또는 주택공사등이 시행하는 정비사업에 관한 기초조사 및 정비사업의 시행에 필요한 시설로서 대통령령이 정하는 정비기반시설, 임시수용시설 및 주거환경관리사업에 따른 공동이용시설의 건설에 소요되는 비용의 일부를 보조하거나 융자할 수 있다. 이 경우 국가 또는 시·도는 시장, 군수, 구청장 또는 주택공사등이 시행하는 주거환경관리사업(제4조의3에 따라 해제된 정비구역등 또는 「도시재정비 촉진에 관한 특별법」 제7조제2항에 따라 재정비촉진지구가 해제된 지역에서 시행하는 주거환경관리사업으로 한정한다)에 우선 보조하거나 융자할 수 있다.</p> <p>②시장·군수는 사업시행자가 주택공사등인 주거환경개선사업·주거환경관리사업 및 가로주택정비사업과 관련하여 제1항에 따른 정비기반시설, 임시수용시설 및 주거환경관리사업에 따른 공동이용시설을 건설하는 경우 건설에 소요되는 비용의 전부 또는 일부를 주택공사등에게 보조하여야 한다.</p> |

## 제5장 생활기반시설계획

## 5.5 공공시설의 적극적 운영방안

**복지·문화·경제 활성화, 일자리 창출 등 적극적 공공기여 추진**

- 도시계획체계에 따라 도로·공원·녹지·공공공지를 확충하고, 주변의 기반시설이 이미 충분히 마련되어 있는 경우 의무비율을 충족하기 위한 불필요한 확충을 금지한다.
- 이 경우, 복지·문화·경제 활성화, 일자리 창출 등을 위한 별도의 필지를 구획하여 문화시설·사회복지시설·도서관·박물관 등을 설치하거나 분필이 어려운 경우에는 구분지상권에 의한 건축물 도입을 적극 검토한다.
- 기부채납 받은 공공시설은 시책사업 추진을 위한 핵심 앵커시설로 활용하여 생활권단위 주민편의 수요 충족과 함께 고용창출 등 지역경제 활성화를 유도하는 서울형 도시재생 모델을 구현한다.

**기부채납 공공시설을 포함한 도시관리계획 결정(변경)**

- 기부채납 공공시설을 포함한 도시관리계획 결정(변경) 시 세부사항은 별도로 정하는 기부채납 공공시설 통합관리 운영기준을 적용한다.

**시책 추진시설 확보를 위한 공공용지 발굴 방안**

- 재정비촉진지구, 기존 아파트지구와 같은 대규모 단지 등에서는 수요처가 없을 경우 사유지 확보 차원에서 토지로 기부채납 한다.
  - 기부채납 공공시설 제공규모가 큰 경우, 계획 당시 활용방안 확정이 어려움

- 시정 목표 조기실현 등을 위해 적극 활용이 가능한 가용부지로 통합관리
- 기 결정된 사업구역 내 대규모 공공용지 활용계획에 대한 재검토 추진

### **기부채납되는 공공시설의 관리청은 결정권자인 서울시를 원칙**

- 도시관리계획 결정(변경)에 따라 기부채납 되는 공공시설의 관리청은 결정권자인 서울시를 원칙으로 하고 위임사무에 규정된 경우 등 위원회에서 인정하는 경우 예외로 할 수 있다.



제6절 환경계획

6.1 기본방향

주요 가이드라인

2030 서울플랜 및 저탄소 녹색성장의 기초를 반영한 지속가능한  
주거환경의 개선

표 6-18. 환경계획 주요 가이드라인

| 구분               | 계획방향                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 주거환경의<br>질적 개선   | <ul style="list-style-type: none"><li>· 기본방향 : 주거환경의 안전성과 쾌적성, 편의성 향상</li><li>· 계획기준 : 사회보호계층에 대한 무장애 및 편의시설 확충과 범죄예방 환경설계 수립</li><li>· 세부사항 : 거주지 내 장애물없는 생활환경 인증제도의 활용<br/>범죄예방 환경설계(CPTED) 수립을 통한 종합적인 범죄예방<br/>여성 편의시설 증진의 확대를 통한 쾌적한 공간 계획 수립</li></ul>                                                                                                                           |
| 녹지 및 조경          | <ul style="list-style-type: none"><li>· 기본방향 : 자연생태계의 보전 및 공원·녹지 네트워크의 연계</li><li>· 계획기준 : 도시 내 녹지공간 확충 및 연계를 통한 도시생태계의 보존 및 회복 유도</li><li>· 세부사항 : 광역 녹지체계와 근린생활권 녹지체계의 연계를 통해 도시 녹지체계의 보존 및 회복</li></ul>                                                                                                                                                                             |
| 에너지 공급<br>폐기물 처리 | <ul style="list-style-type: none"><li>· 기본방향 : 자원의 절약과 재생 유도</li><li>· 계획기준 : 자원의 절약과 순환체계 구축을 위한 녹색인프라의 확충</li><li>· 세부사항 : 보호수 지정 및 관리, 대형목 및 특정 군락을 이식 및 보호<br/>방재기능과 수자원 재활용 기능의 향상을 위해 중수도 및 빗물저수조 설치를 권장<br/>에너지절감을 위해 건축물 내 백열전구 및 할로겐램프 설치 지양</li></ul>                                                                                                                        |
| 친환경<br>정비사업      | <ul style="list-style-type: none"><li>· 기본방향 : 지속적으로 발전가능한 친환경 정비사업의 유도</li><li>· 계획기준 : 주거지 유형별로 생태면적률 기준 적용</li><li>· 세부사항 : 정비계획 수립 시 생태면적률은 일반주택은 20% 이상, 공동주택은 30% 이상 확보</li></ul> <div>생태면적률(%) = <math>\frac{\text{자연지반녹지 면적} + \sum(\text{인공화지역 공간유형별 면적} \times \text{가중치})}{\text{전체 대상지 면적}} \times 100(\%)</math></div> <p>※ 관련 규정(서울특별시 도시관리계획 환경성검토 업무지침) 변경 시 이에 따름</p> |

## 1. 계획방향 설정의 배경

### **인구 및 기능의 집중으로 인해 도시환경의 질적 저하 증대**

- 대기, 수질, 토양오염과 같은 환경오염 문제와 함께 열섬현상, 기후 변화, 생물서식공간의 오염 및 파괴 등이 전형적인 도시생태 문제로 지적되고 있으며 이의 근본적인 원인 중에 하나는 물순환 기능의 장애를 가져오는 도시지역의 사막화 현상이다.
- 이미 서울시 시가화지역의 73% 이상이 도시 사막화 지역으로 분류되고 있는 등 도시생태환경의 질 악화는 주거지 관리차원에서도 큰 문제로 대두되고 있다.

### **공간계획 차원의 환경 제어 수단 부재**

- 근본적으로 도시의 과밀개발은 도시생태 문제를 야기하고, 이로 인한 주거환경의 질을 저하시키는 원인이 되고 있음에도 불구하고 공간계획 측면에서 무분별한 개발을 제어하고 토양피복을 회복할 수 있는 제도적 수단이 많지 않은 상황이다.
- 이로 인해 도시 내 생태환경이 지속적으로 악화되고 있으며, 이에 따라 주거환경의 질과 쾌적성도 악화되고 있어, 도시 주거지의 생태기능을 회복시킬 수 있는 계획의 필요성이 증가하고 있다.

## 2. 계획의 방향

### **2030 서울플랜의 기조 반영, 기후변화 등에 안전한 도시환경 조성**

- 기후변화 등에 따른 이상기후 현상으로 인해 도시재해의 빈도와 강도가 증대되고 있어 도시차원의 근본적 안전대책이 수립이 필요한 상황이므로, 도시의 공원 및 녹지체계의 연계계획을 통하여 구조적대책과 비구조적대책이 통합된 안전한 환경조성을 유도한다.

- 생활권별 정비사업 가능지역의 녹지 및 조경계획은 인접지역의 주거생활권계획 내 여가공간 및 녹지체계와 상호 연관되도록 계획하고, 특히 주거환경지표 분석결과를 토대로 상대적으로 부족하거나 열악한 녹지 등은 향후 장기적인 계획을 통하여 개선될 수 있도록 유도한다.

### 에너지고갈 시대에 적응할 수 있는 친환경적 순환체계 구축 유도

- 에너지고갈 위기에 대응하기 위해 폐기물 및 에너지자원의 재활용과 순환체계 구축을 유도하고, 재생에너지 위주의 자원절약형 에너지 공급에 초점을 둔 주거환경 및 건축물계획을 통하여 에너지 절약이 가능한 주거환경조성을 유도한다.
- 주거지역내 조성 가능한 친환경적인 폐기물처리시설들을 다양하게 설치하는 것을 권장하여 주거지내에서 발생한 폐기물의 처리 문제와 자원의 순환이용 차원에서 개선방향을 제시함과 동시에 새로운 재생에너지로서의 활용방안을 모색한다.

### 지속가능한 주거환경 유지를 위한 생태면적을 적극적 적용

- 생태면적률은 토양의 자연순환기능 유지와 개선을 공간계획 차원에서 정량적으로 유도할 수 있는 지표로써 도시의 과밀개발 및 포장면적의 증가로 인한 도시 내 재해 방지 및 생활환경의 질적 저하 문제점을 해소하기 위해 도입된 것으로 정비사업 및 주거지 관리 시 생태면적률을 적극적으로 적용하도록 유도한다.

표 6-19. 지속가능한 주거환경 유지의 방향

| 녹자조경                                                                                                                                                                                                                       |  |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>· 도시의 공원 및 녹지체계의 연계계획을 통하여 주거환경의 질적 개선을 도모</li> <li>· 기존 자연수림(녹지)는 최대한 보존하고 보호수 및 대형목 등 관상가치가 높은 수목, 특정 군락지 등의 재활용을 고려하여 사업추진에 따른 폐목의 발생을 저감</li> </ul>                             |  |
| 에너지공급, 폐기물처리, 친환경정비사업 유도                                                                                                                                                                                                   |  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>· 건축물 단열, 지열발전, 중수도 활용 등 친환경 재생기법을 활용한 에너지 절감</li> <li>· 생태면적률 도시계획 활용계획의(서울시 시장방침)의 생태면적률을 정비계획 수립시 반영</li> <li>· 서울시 주택정비사업 빗물관리가이드라인에 따라 주차장, 지붕, 조경시설 등의 빗물관리 시스템 적용</li> </ul> |  |

## 제6절 환경계획

## 6.2 환경계획 기준

### 1. 주거지 환경의 질적 개선

#### *무장애, 범죄예방, 편의시설 등 편리하고 안전한 주거지 환경 유도*

- 장애인·노인·여성 등이 도시의 교통수단, 건축물 등을 이용하는데 불편없는 생활환경을 조성하기 위해 장애물 없는 생활환경 인증제도를 활용 및 편의시설 증대를 통한 쾌적하고 안전한 공간에 대한 계획을 수립한다.
- 건축설계나 도시계획 등을 통해 대상지역의 방어적 공간특성을 높여 범죄가 발생할 기회를 줄이고 지역주민들이 안전감을 느끼고 삶의 질을 향상시킬 수 있는 종합적인 범죄예방 환경설계(CPTED)에 관한 계획을 수립한다.

### 2. 녹지 및 조경

#### *도시내 녹지공간 확충, 연계를 통한 도시생태계의 보존 및 회복 유도*

- 도시생태계의 보존은 물론 온실가스 등의 저감과 관련하여 도시녹지의 보존과 회복은 시급한 과제이다. 따라서 도시 전체의 광역적 녹지체계와 근린생활권의 녹지체계가 서로 연계되도록 하여 도시 녹지체계를 보존하고 회복하도록 한다.

### 3. 에너지공급, 폐기물처리

#### 자원의 절약과 순환체계 구축을 위한 녹색인프라의 확충

- 자원의 낭비와 증가하는 폐기물처리 부담을 저감하기 위해 정비사업 시행 시 토목공사 등에 의해 폐기 처리되는 기존 수목을 보존하고 활용하는 방안을 고려한다. 이러한 방안으로는 보호수를 지정하고 관리하는 방안과 관상가치가 높은 양호한 대형목 및 특정 군락을 이식하거나 보호하는 방안 등이 있다.
- 물 자립도를 높이기 위해 중수도 및 우수유출저장시설(빗물저수조)의 설치를 권장하여 방재기능과 수자원의 재활용 기능을 향상시킨다.
- 또한 에너지절감을 위해 건축물 내 백열전구 및 할로겐램프 설치를 지양하여 녹색조명 활성화를 유도하도록 한다.

### 4. 친환경 정비사업

#### 유형별로 생태면적률 기준 적용

- 정비계획 수립 시 개발밀도 증가에 따른 환경계획을 수립하도록 하며, 정비사업 시행 시 생태면적률을 반영하여 토양의 자연순환기능을 유지·개선한다. 이때 공간유형별 생태면적률은 일반주택은 20% 이상, 공동주택은 30% 이상을 확보하도록 한다.

$$\text{생태면적률(\%)} = \frac{\text{자연지반녹지 면적} + \sum(\text{인공화지역 공간유형별 면적} \times \text{가중치})}{\text{전체 대상지 면적}} \times 100(\%)$$

표 6-20. 공간유형별 구분 및 가중치

| 공간유형 |                                                                                                   | 가중치 | 설 명                                                            | 사 례                                                      |
|------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|----------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|
| 1    |  자연지반녹지          | 1.0 | - 자연지반이 손상되지 않은 녹지<br>- 식물상과 동물상의 발생 잠재력 내재 온전한 토양 및 지하수 함양 기능 | - 자연지반에 자생한 녹지<br>- 자연지반과 연속성을 가지는 절성토 지반에 조성된 녹지        |
| 2    |  수공간 (투수기능)      | 1.0 | - 자연지반과 연속성을 가지며 지하수 함양 기능을 가지는 수공간                            | - 하천, 연못, 호수 등 자연상태의 수공간 및 공유수면<br>- 지하수 함양 기능을 가지는 인공연못 |
| 3    |  수공간 (차수)        | 0.7 | - 지하수 함양 기능이 없는 수공간                                            | - 자연지반 위 차수 처리된 수공간<br>- 인공지반 위 차수 처리된 수공간               |
| 4    |  인공지반녹지 ≥ 90cm   | 0.7 | - 토심이 90cm 이상인 인공지반 상부 녹지                                      | - 지하주차장 상부 녹지,<br>- 지하구조물 상부 녹지                          |
| 5    |  옥상녹화 ≥ 20cm    | 0.6 | - 토심이 20cm 이상인 녹화옥상시스템이 적용된 공간                                 | - 혼합형 녹화옥상시스템<br>- 중량형 녹화옥상시스템                           |
| 6    |  인공지반녹지 < 90cm | 0.5 | - 토심이 90cm 미만인 인공지반 상부 녹지                                      | - 지하주차장 상부 녹지,<br>- 지하구조물 상부 녹지                          |
| 7    |  옥상녹화 < 20cm   | 0.5 | - 토심이 20cm 미만인 녹화옥상시스템이 적용된 공간                                 | - 저관리 경량형 녹화옥상시스템                                        |
| 8    |  부분포장          | 0.5 | - 자연지반과 연속성을 가지며 공기와 물이 투과되는 포장면, 50% 이상 식재면적                  | - 잔디블록, 식생블록 등<br>- 녹지 위에 목판 또는 판석으로 표면 일부만 포장한 경우       |
| 9    |  벽면녹화          | 0.4 | - 벽면이나 옹벽(담장)의 녹화, 등반형의 경우 최대 10m 높이까지만 산정                     | - 벽면이나 옹벽녹화 공간<br>- 녹화벽면시스템을 적용한 공간                      |
| 10   |  전면 투수포장       | 0.3 | - 공기와 물이 투과되는 전면투수 포장면, 식물생장 불가능                               | - 자연지반위에 시공된 마사토, 자갈, 모래포장 등                             |
| 11   |  틈새 투수포장       | 0.2 | - 포장재의 틈새를 통해 공기와 물이 투과되는 포장면                                  | - 틈새를 시공한 바닥 포장<br>- 사고석 틈새포장 등                          |
| 12   |  저류·침투시설 연계면   | 0.2 | - 지하수 함양을 위한 우수침투시설 또는 저류시설과 연계된 포장면                           | - 침투, 저류시설과 연계된 옥상면<br>- 침투, 저류시설과 연계된 도로면               |
| 13   |  포장면           | 0.0 | - 공기와 물이 투과되지 않는 포장, 식물생장이 없음                                  | - 인터락킹 블록, 콘크리트, 아스팔트 포장<br>- 불투수 기반에 시공된 투수 포장          |

자료 : 서울특별시 도시관리계획 환경성검토 업무지침

## 제7절 특성주거지 관리계획(역사적 유물, 전통건축물의 보존 및 활용계획)

## 7.1 기본방향

## 주요 가이드라인

저층주거지 등 특성주거지 관리 및 역사문화자산 보존·관리체계를 강화한 주거지의 종합적 관리 실현

표 6-21. 특성주거지 주요 가이드라인

| 구분                                       | 계획방향                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |              |                                                                                                              |            |                                                                                                                     |      |
|------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| 저층주거지<br>체계적 관리                          | · 저층주거지의 체계적 관리를 위한 맞춤형의 정비사업 적용 활성화                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |              |                                                                                                              |            |                                                                                                                     |      |
|                                          | 주거환경관리사업 등                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |              |                                                                                                              |            |                                                                                                                     |      |
|                                          | · 주민 스스로 공동체계획 수립 및 공공지원을 통한 주거환경 개선<br>· 용도지역에 부합되는 신축, 개량, 보전 도모<br>· 주민의사와 물리적 현황 및 사회·경제적 여건 등을 고려하여 장소단위 맞춤형 공공지원                                                                                                                                                                                                                                                          |              |                                                                                                              |            |                                                                                                                     |      |
| 역사문화자산<br>보존 및 관리                        | · 역사자산 주변 특성주거지 관리                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |              |                                                                                                              |            |                                                                                                                     |      |
|                                          | 특성관리 대상지                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |              |                                                                                                              |            |                                                                                                                     |      |
|                                          | <table><tr><td>문화재<br/>경관형성</td><td>· 문화재 주변 건축물은 지나친 장방형 지양<br/>· 문화재와 조화를 이루기 위한 소단위 매스 분절<br/>· 문화재와 입면 및 외벽, 색채 연계<br/>· 역사자원에 압박감을 주지 않게 간격 확보</td></tr><tr><td>경관관리지구</td><td>· 다양한 주거유형이 도입되도록 유도<br/>· 과도한 정비사업은 지양하나, 정비사업 추진시 심의를 통해 저층·중밀 정비계획 도모</td></tr></table>                                                                                                  | 문화재<br>경관형성  | · 문화재 주변 건축물은 지나친 장방형 지양<br>· 문화재와 조화를 이루기 위한 소단위 매스 분절<br>· 문화재와 입면 및 외벽, 색채 연계<br>· 역사자원에 압박감을 주지 않게 간격 확보 | 경관관리지구     | · 다양한 주거유형이 도입되도록 유도<br>· 과도한 정비사업은 지양하나, 정비사업 추진시 심의를 통해 저층·중밀 정비계획 도모                                             |      |
| 문화재<br>경관형성                              | · 문화재 주변 건축물은 지나친 장방형 지양<br>· 문화재와 조화를 이루기 위한 소단위 매스 분절<br>· 문화재와 입면 및 외벽, 색채 연계<br>· 역사자원에 압박감을 주지 않게 간격 확보                                                                                                                                                                                                                                                                    |              |                                                                                                              |            |                                                                                                                     |      |
| 경관관리지구                                   | · 다양한 주거유형이 도입되도록 유도<br>· 과도한 정비사업은 지양하나, 정비사업 추진시 심의를 통해 저층·중밀 정비계획 도모                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |              |                                                                                                              |            |                                                                                                                     |      |
| 문화자산 주변 특성주거지 관리                         | · 문화자산 주변 특성주거지 관리                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |              |                                                                                                              |            |                                                                                                                     |      |
|                                          | 특성관리 대상지                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |              |                                                                                                              |            |                                                                                                                     |      |
|                                          | <table><tr><td>주거환경<br/>관리사업</td><td>· 주민커뮤니티 활성화를 위한 기반시설 지원<br/>· 용도지역에 부합되는 신축, 개량, 보전 도모</td></tr><tr><td>특성마을</td><td>· 시범주거지/단지 등 근·현대 주거사 및 역사적 특성 보전이 필요한 건축물의 보존·관리<br/>· 오래된 주거지의 역사흔적, 생활문화유산의 보전<br/>· 집성촌 등 특유의 공동체가 있는 무형의 주거지의 보전</td></tr><tr><td>특화가로</td><td>· 장소단위로 특화된 가로 특성이 유지·활성화 될 수 있도록 공공에서 기반시설 정비지원<br/>· 주민협정(경관협정)을 통한 자율적 특성관리</td></tr></table> | 주거환경<br>관리사업 | · 주민커뮤니티 활성화를 위한 기반시설 지원<br>· 용도지역에 부합되는 신축, 개량, 보전 도모                                                       | 특성마을       | · 시범주거지/단지 등 근·현대 주거사 및 역사적 특성 보전이 필요한 건축물의 보존·관리<br>· 오래된 주거지의 역사흔적, 생활문화유산의 보전<br>· 집성촌 등 특유의 공동체가 있는 무형의 주거지의 보전 | 특화가로 |
| 주거환경<br>관리사업                             | · 주민커뮤니티 활성화를 위한 기반시설 지원<br>· 용도지역에 부합되는 신축, 개량, 보전 도모                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |              |                                                                                                              |            |                                                                                                                     |      |
| 특성마을                                     | · 시범주거지/단지 등 근·현대 주거사 및 역사적 특성 보전이 필요한 건축물의 보존·관리<br>· 오래된 주거지의 역사흔적, 생활문화유산의 보전<br>· 집성촌 등 특유의 공동체가 있는 무형의 주거지의 보전                                                                                                                                                                                                                                                             |              |                                                                                                              |            |                                                                                                                     |      |
| 특화가로                                     | · 장소단위로 특화된 가로 특성이 유지·활성화 될 수 있도록 공공에서 기반시설 정비지원<br>· 주민협정(경관협정)을 통한 자율적 특성관리                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |              |                                                                                                              |            |                                                                                                                     |      |
| 주요 산, 하천,<br>구릉지 주변 등<br>주거지 관리          | · 내외사산과 주요 하천 주변 특성주거지 관리 : 과도한 높이의 정비사업 및 철거형 정비사업 지양                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |              |                                                                                                              |            |                                                                                                                     |      |
|                                          | 특성관리 대상지                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |              |                                                                                                              |            |                                                                                                                     |      |
|                                          | <table><tr><td>주요 산(내외사산)</td><td>· 내사산 : 북악산, 인왕산, 낙산, 남산<br/>· 외사산 : 북한산, 덕양산, 관악산, 용마산</td></tr><tr><td>주요 하천</td><td>· 한강축 : 한강경계로부터 500m<br/>· 지천축 : 법정하천경계로부터 200m</td></tr></table>                                                                                                                                                                                      | 주요 산(내외사산)   | · 내사산 : 북악산, 인왕산, 낙산, 남산<br>· 외사산 : 북한산, 덕양산, 관악산, 용마산                                                       | 주요 하천      | · 한강축 : 한강경계로부터 500m<br>· 지천축 : 법정하천경계로부터 200m                                                                      |      |
| 주요 산(내외사산)                               | · 내사산 : 북악산, 인왕산, 낙산, 남산<br>· 외사산 : 북한산, 덕양산, 관악산, 용마산                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |              |                                                                                                              |            |                                                                                                                     |      |
| 주요 하천                                    | · 한강축 : 한강경계로부터 500m<br>· 지천축 : 법정하천경계로부터 200m                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |              |                                                                                                              |            |                                                                                                                     |      |
| 구릉지 주변 특성주거지 관리 : 자연지형과 조화를 이루는 주거유형의 도입 | · 구릉지 주변 특성주거지 관리 : 자연지형과 조화를 이루는 주거유형의 도입                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |              |                                                                                                              |            |                                                                                                                     |      |
|                                          | 특성관리 대상지(해발고도 40m 이상, 경사도 15° 이상))                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |              |                                                                                                              |            |                                                                                                                     |      |
|                                          | <table><tr><td>양호한 구릉지</td><td>· 단독주택지를 보호하고 주민 스스로 경관관리를 위한 경관협정 체결 관리<br/>· 정비사업시 지형변동 최소화 및 경관특성 보호방안 마련</td></tr><tr><td>훼손(우려) 구릉지</td><td>· 정비사업 시 구릉지형 최소화를 위한 방안 마련<br/>· 경관조화를 위해 설계경기추진 권장 또는 총괄계획가를 통한 정비계획(안) 마련</td></tr></table>                                                                                                                                  | 양호한 구릉지      | · 단독주택지를 보호하고 주민 스스로 경관관리를 위한 경관협정 체결 관리<br>· 정비사업시 지형변동 최소화 및 경관특성 보호방안 마련                                  | 훼손(우려) 구릉지 | · 정비사업 시 구릉지형 최소화를 위한 방안 마련<br>· 경관조화를 위해 설계경기추진 권장 또는 총괄계획가를 통한 정비계획(안) 마련                                         |      |
| 양호한 구릉지                                  | · 단독주택지를 보호하고 주민 스스로 경관관리를 위한 경관협정 체결 관리<br>· 정비사업시 지형변동 최소화 및 경관특성 보호방안 마련                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |              |                                                                                                              |            |                                                                                                                     |      |
| 훼손(우려) 구릉지                               | · 정비사업 시 구릉지형 최소화를 위한 방안 마련<br>· 경관조화를 위해 설계경기추진 권장 또는 총괄계획가를 통한 정비계획(안) 마련                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |              |                                                                                                              |            |                                                                                                                     |      |

※ 특성주거지 등 보존·관리를 위해서 필요한 경우 별도의 세부계획 수립 가능

## 1. 계획방향 설정의 배경

### **개발위주의 도시발전으로 개성 없는 획일화된 도시공간으로 변화**

- 서울은 급속한 경제성장과 함께 확장과 개발 위주의 도시발전 단계를 거치면서 역사, 환경의 질, 삶의 질이라는 비물질적 가치로 요약될 수 있는 역사적 유물 및 전통건축물, 자연환경자원 등의 보존에 대해 배려가 불가피하게 미루어져왔던 것이 사실이다.
- 그러나 이러한 개발 위주의 발전으로 인해 도시의 다양성이 사라지게 되었고, 주거지 역시 내부에서 다양한 커뮤니티를 형성하는 기반이 되었던 길과 골목길이 사라지고 후대에 남겨줄 소중한 역사문화 자산들이 점점 사라져가 자동차의 통행을 위한 도로가 중심이 된 삭막한 도시공간으로 변화하였다.
- 특히 단독주택 중심의 양호한 주거환경을 가진 주거지가 재개발, 재건축 사업을 통해 아파트로 바뀔에 따라 주거유형의 획일화, 경관자원의 훼손 및 장소성, 역사성의 상실 등 개성 없는 도시공간으로 변화되고 있다.

### **주거유형 획일화로 인한 저층주거지의 보전 및 관리 필요성 증대**

- 다양한 계층이 거주할 수 있는 주거유형의 다양성을 제공하는 저층주거지가 대규모 철거형 개발로 인해 계속적으로 아파트로 변화되면서 다양한 주거수요에 유연하게 대응하기가 어려워지고 사회적 약자 등을 위한 저렴주택의 수도 계속적으로 줄어들고 있다.
- 더욱이 제1종 전용 및 일반주거지역에 지정된 정비예정구역의 경우 무리한 용도지역 상향 및 용도지구 해제요청, 사업의 장기화와 사업성 부족으로 사업추진이 불투명해져 주민 상호간 갈등이 발생하여 지속적인 분쟁과 민원이 발생 되어왔다.



### 역사적, 문화적 정체성 보호의 필요성 증가

- 서울시의 주거지는 조선시대 600년의 도읍지로서의 역사적 배경을 가지고 있을 뿐만 아니라, 광복 후 급격한 성장과정을 거치는 동안 장소별, 시기별로 특성 있는 다양한 형태의 주거유형을 발생시키면서 도시민의 삶터가 되어 왔다.
- 최근 시행된 정비사업의 역사유산흔적남기기 사례를 보면 문화재나 매장문화재 등 제도적 장치와 대상이 명확한 경우를 중심으로 역사유산흔적남기기 사례가 점점 증가하고 있다.
- 그러나 여기에 해당되지 못한 다양한 근현대유산(건축물), 생활문화유산, 한옥, 옛길 및 옛 물길 등이 소중한 역사문화자원들은 제대로 평가를 받지 못하고 개발의 논리에 밀리거나 사업진행의 걸림돌로 인식되어 사라져왔다.
- 서울시 주거지 중에서도 도심권역의 경우 한양도성으로 둘러싸인 역사적 중심지이며, 인사동, 북촌 등 전통적 주거공간인 한옥이 밀집되어 있는 등 특성화된 주거지를 형성하고 있다.
- 그러나 이런 특성화된 주거지 역시 철거위주의 정비사업에서 보존되지 못하였으며, 기존의 지역 정체성을 상실하고 점차 획일화된 주거지로 변모하고 있어 도시에 활력을 주는 소중한 자원으로서 보전을 위한 대비책 마련이 시급한 실정이다.
- 지역에 대한 세밀한 조사가 사업 초기단계 진행시 그 과정에서 가치 있는 흔적 발견이 가능하고, 흔적남기기 제안을 통해 현실화 될 수 있는 가능성 높아질 수 있다.

### 서울의 주요한 자연환경자산에 대한 체계적 관리방안 필요성 증대

- 지난 40년간의 개발중심의 패러다임 속에서 개발의 논리에 밀려 자연환경보전에 대한 대응이 미흡했지만 1990년대 남산 제모습찾기 등 서울의 중요 자연경관자산들의 보전과 회복을 위한 많은 노력들이 최근 계속 진행되고 있고 관련 도시계획의 패러다임도 변화하고 있다.

- 따라서 서울의 중요한 자연환경자원인 내·외사산과 주요 하천 등의 주변 주거지를 계획적으로 세심하게 관리하고 자연환경자원이 후대에도 유산으로 남겨질 수 있도록 체계적인 관리가 필요하다.

## 2. 계획의 방향

### 기본방향

- 역사적으로 보존, 활용대상인 문화재 및 전통건축물 등 지역의 역사문화 유산을 가지고 있는 지역, 저층주거지 특성을 유지하기 위해 보전이 필요한 주거지 등 보전·관리 되어야 할 주요한 특성관리대상을 선정하여 특성관리계획을 통해 생활권별 다양한 특성이 보전·활용이 이루어질 수 있도록 한다.
- 아울러 주거지의 다양한 지역특성을 고려하여, 서울다운 주거지의 특성이 유지됨과 동시에 역사와 문화가 공존할 수 있는 주거생활권 조성을 위한 방안을 마련한다.

### 서울다운 저층주거지역의 체계적 관리 실현

- 정비사업 추진에 따라 주민간의 다양한 갈등을 유발하고 있는 저층주거 지역에 대하여 그 특성을 유지하고 주변지역과 조화되게 정비·보전·관리가 이루어지도록 유도한다.
- 특히 제1종전용주거지역, 제1종일반주거지역등의 양호한 저층주거지 주거환경 보전을 위하여 특성을 고려한 적용가능한 정비사업의 유형과 계획기준을 제시한다

**한양도성 등 역사문화자산의 보전 및 관리체계를 강화**

- 역사문화도심 관리기본계획 등 지역의 역사문화자산의 보전을 위한 관련계획의 계획방향을 수용한다.
- 정비사업 추진 시 관련 역사문화자산을 보전 및 관리할 수 있는 계획기준과 절차를 마련하여 그 흔적은 남기고, 주변 주거지와 조화롭게 정비·보전·관리가 될 수 있도록 유도한다.

**주요 산, 하천 등 주변 주거지의 체계적이고 종합적 관리방안 마련**

- 내사산 및 외사산, 주요 하천 등의 자연환경 및 경관을 보전하기 위해 그 주변지역의 주거지를 종합적으로 관리한다.
- 중장기적으로 각 해당 지역별 종합관리계획을 수립하여 보다 체계적이고 정교하게 관리될 수 있도록 한다.

제7절 특성주거지 관리계획(역사적 유물, 전통건축물의 보존 및 활용계획)

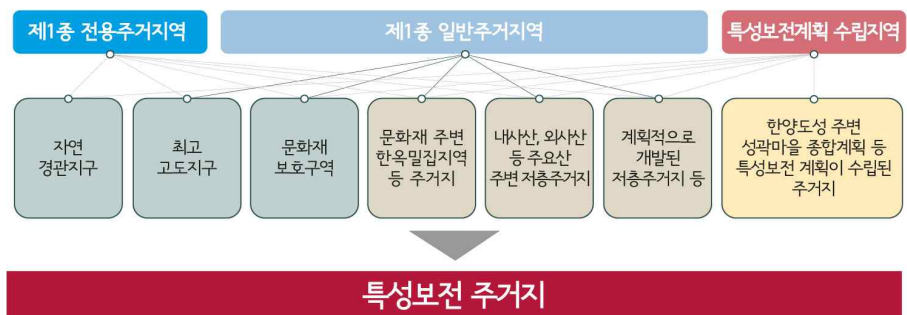
## 7.2 특성주거지 관리계획

### 1. 특성주거지의 도출 및 관리원칙

**주요 특성주거지를 도출하여 특성을 고려한 체계적 관리 실현**

- 제1종전용주거지역과 제1종일반주거지역 등 저층주거지, 주요 산과 하천변 및 구릉지 주변 주거지, 한양도성 주변 성곽마을, 문화재 주변 주거지, 한옥밀집주거지 등 특성보전이 필요한 대상으로 도출된 지역 주변의 주거지는 특성주거지로 관리한다.

그림 6-16. 특성보전 주거지 대상지역



- 정비사업 대상지와 특성관리 대상지의 특성을 종합적으로 고려하여 향후 정비계획 수립 시 특성관리 대상지의 보존 및 활용방안이 고려된 정비계획을 수립하도록 하며, 지역특성의 지속가능성을 유지시킬 수 있도록 유도하고, 서울시 기본경관계획, 한강변 관리계획, 서울시 자연녹지 경관계획 등 관련계획상 지침을 준수하여야 한다.

- 특별히 서울시에서 장소단위의 특성보전을 위해 특성주거지의 체계적인 관리가 필요하다고 판단되는 경우는 별도의 세부계획을 수립할 수 있다. 특성주거지의 범위, 특성관리대상, 주거지의 정비·보전·관리방향 등은 세부계획을 통해 설정하도록 하며, 정비사업 시행 시 세부계획의 내용을 준수하도록 한다. (별도로 수립되는 세부계획은 주거생활권의 계획에서 제시하는 주거지 보전·관리방향과 정합성은 유지하도록 한다.)

- 예시) 성곽주변 특성보전 주거지에서 정비사업 실행 시 서울시에서 수립한 “한양도성주변 성곽마을 보전·관리 종합계획”의 계획내용을 검토 및 반영하도록 한다.

- 주거환경관리사업이나 마을만들기사업, 한양도성주변 성곽마을 보전·관리 종합계획 등 특성관리 대상지에 대한 보전, 활용 방안을 포함한 계획을 수립하거나, 철거형 정비사업 시행 시 정비사업 흔적남기기 가이드라인에 따른 흔적남기기 대상의 보전 등을 포함한 계획을 수립한 경우 공공의 예산지원이 가능하도록 한다.

## 2. 유형별 특성주거지의 관리계획

### 서울다운 저층주거지의 체계적 관리

#### 맞춤형 정비사업 적용 활성화

- 서울시 주거지 면적의 약 22%를 차지하는 제1종전용주거지역과 제1종일반주거지역은 주거의 다양성을 제공하며 거주민의 다양한 수요를 반영하는 시민들의 삶터로서 역할을 담당해 왔다.
- 저층주거지의 특성을 들여다보면 대부분의 필지가 세분화되어 있고, 기존 골목길과 커뮤니티가 유지되고 있어 도시의 맥락을 유지하면서 단계적인 변화가 가능한 주거지로서 가치를 가지고 있다.
- 이에 따라 저층주거지로 이루어진 제1종전용주거지역과 제1종일반주거지역은 서울다운 특성이 보전관리될 수 있도록 특성주거지로 관리하도록 한다.

- 제1종전용주거지역과 제1종일반주거지역에서는 대규모 철거형 정비사업의 시행을 지양하고 기존의 도시조직과 주거의 다양성을 유지되는 점진적인 재생이 이루어질 수 있도록 장소단위 소규모 맞춤형 정비사업을 유도 하도록 한다.
- 제1종전용주거지역에서는 주거환경관리사업이 허용되며, 제1종일반주거지역에서는 4층 이하(필로티 포함)의 정비사업을 허용한다.
- 주민의사와 물리적 현황, 사회·경제적 여건 등을 고려하여 장소단위 맞춤형 정비가 일어날 수 있도록 하고, 주택의 개량, 커뮤니티의 활성화, 기반시설의 개선 등 정주환경의 개선을 위해 공공의 지원이 우선적으로 필요할 경우 주거관리지수와 연계하여 주거환경관리사업을 통해 공공의 재원이 우선적으로 투입될 수 있도록 한다.

그림 6-17. 제1종전용주거지 및 제1종일반주거지

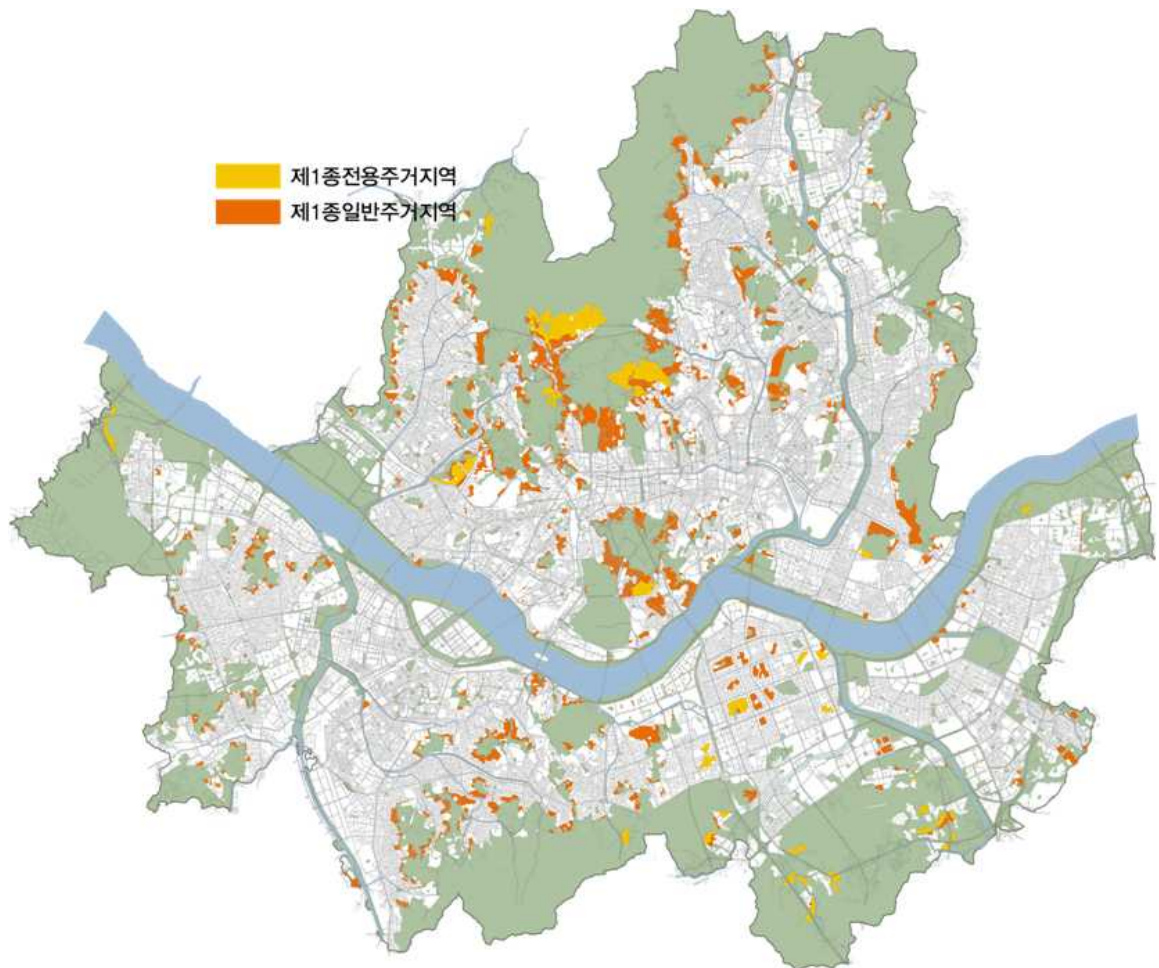


표 6-22. 특성관리 대상지 (제1종전용주거지역 및 제1종일반주거지역)

| 주거환경관리사업                                                                                                                                                                            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• 주민 스스로 공동체계획 수립 및 공공지원을 통한 주거환경개선</li> <li>• 용도지역에 부합되는 신축, 개량, 보전 도모</li> <li>• 주민의사와 물리적 현황 및 사회·경제적 여건 등을 고려하여 장소단위 맞춤형 공공지원</li> </ul> |

## 역사문화자산의 보전 및 관리

### 역사자산 주변 특성주거지 관리

- 서울성곽 주변, 경복궁, 창덕궁 등 지정문화재, 등록문화재 주변과 용도지구 중 경관관리지구, 역사문화미관지구 등 역사문화자원이 있어 특성관리가 필요한 지역은 특성관리 대상지로 선정한다.
- 역사문화자산으로서 특성관리 대상에 대해서는 정비사업 추진 시 적합한 관리계획을 수립하도록 하여 지속가능한 역사적 유물 및 전통건축물의 보존 및 활용이 이루어질 수 있도록 한다.
- 이를 통해 서울은 높은 역사문화수준이 계속적으로 유지되고 역사적 정체성을 유지할 위해 지속가능성을 부여하며 도시의 다양성이 유지되고, 풍요로운 도시를 조성하는 것을 목적으로 한다.
- 본 정비기본계획에서는 실질적 관리대상을 구체화하기 위해, 생활권별로 주요 역사문화자원을 현황분석도 도면에 표현하고 종합계획도에 해당 역사문화자산 주변 주거지에 대한 기본적 관리원칙 등을 서술 및 표기한다.
- 특성관리대상은 서울시내의 지정 문화재 등과 함께 특성관리대상으로 선정되지 않은 역사·문화적 자원이라도 관련계획상 보전, 활용방안이 결정된 대상의 경우 특성관리 대상으로 관리하도록 한다.
- 특히 서울시 차원에서 수립한 역사문화 자원에 대한 조사결과(4대문안 문화유적 보존방안연구, 서울시 역사문화경관계획, 역사문화를 고려한 도심부관리기본계획, 미래유산, 성저십리 조사결과, 서울역사박물관 생활문화자료 등)에서 제시하는 역사문화 자원에 대해서는 생활권별 역사문화 자원으로서 보존, 활용되도록 한다.

- 정비계획 수립 시에는 서울시에서 수립한 ‘역사유산혼적남기기 가이드라인’을 준수하여 가이드라인에서 제시한 기준에 적합하게 특성관리계획을 수립하도록 하고 관련 절차에 따른다.

그림 6-18. 역사문화자산 도면표현 예시 (도심권 청운·효자·사직생활권)

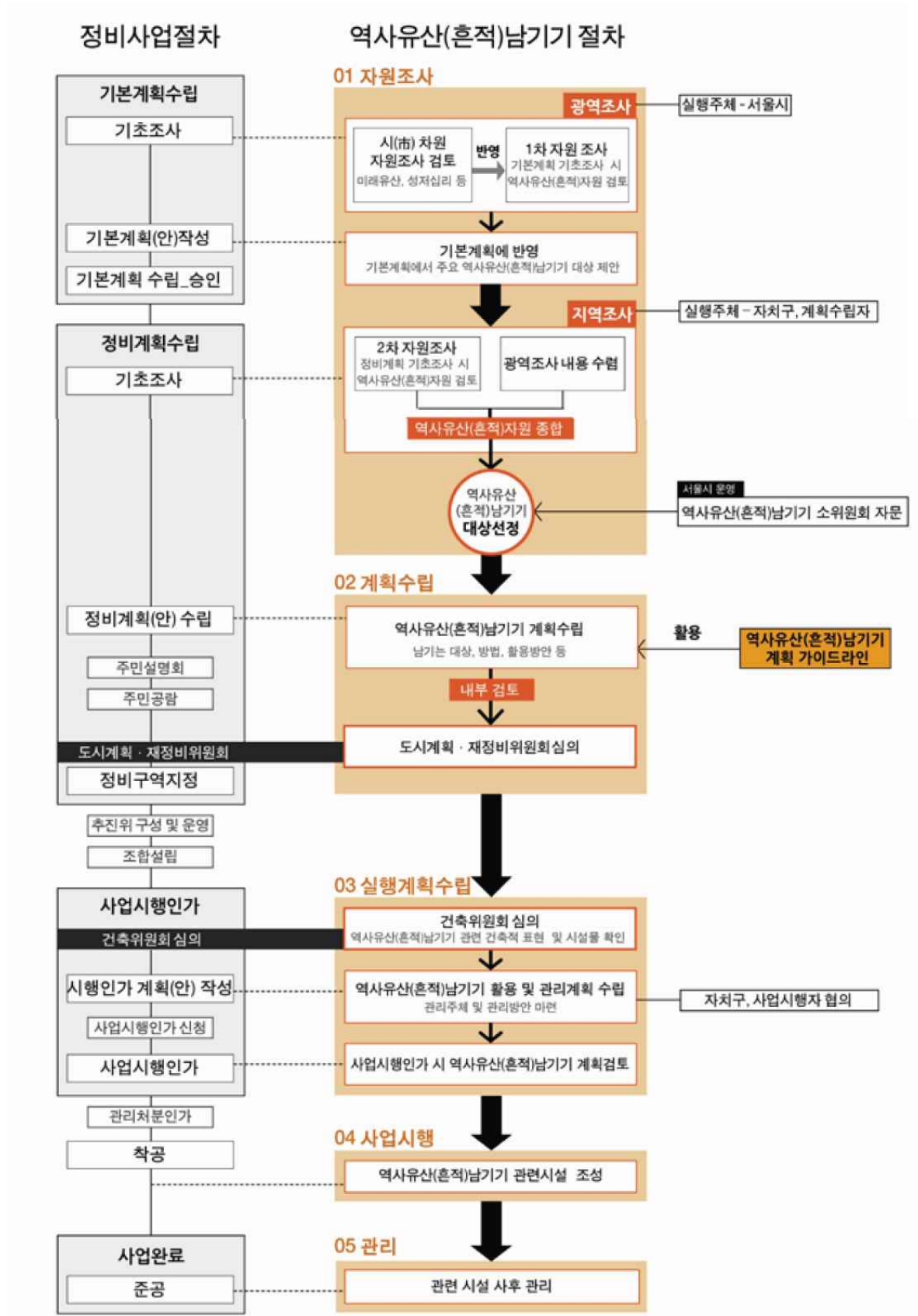


표 6-23. 특성관리 대상지 (문화재, 경관관리지구)

| 특성관리 대상지    |                                                                                                                                                                                  |
|-------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 문화재<br>경관형성 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 문화재 주변 건축물은 지나친 장방형 지양</li> <li>• 문화재와 조화를 이루기 위한 소단위 매스 분절</li> <li>• 문화재와 입면 및 외벽, 색채 연계</li> <li>• 역사자원에 압박감을 주지 않게 간격 확보</li> </ul> |
| 경관관리지구      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 다양한 주거유형이 도입되도록 유도</li> <li>• 정비사업을 지양하나, 정비사업 추진시 심의를 통해 저층 중밀 정비계획 도모</li> </ul>                                                      |



그림 6-19. 정비사업 흔적남기기 절차 예시 (정비사업흔적남기기 가이드라인)



### 문화자산 주변 특성주거지 관리

- 지역 특성 및 공동체 활성화 지역의 관리방향을 제시할 필요가 있는 지역으로서, 서울시에서 특성보전을 위해 추진 중인 주거환경관리사업 대상지와 집성촌 주거지, 근현대의 서울시 주거사의 특성을 보이는 지역에 대해서 특성관리 대상지로 선정한다.
- 또한 대학로 등 지역에 따라 장소단위로 특화된 가로도 특성관리 대상으로 선정하고 주변주거지는 특성주거지로 관리될 수 있도록 한다.

그림 6-20. 문화자산분포 (특화가로 제외)



표 6-24. 특성관리 대상지 (문화특성지역)

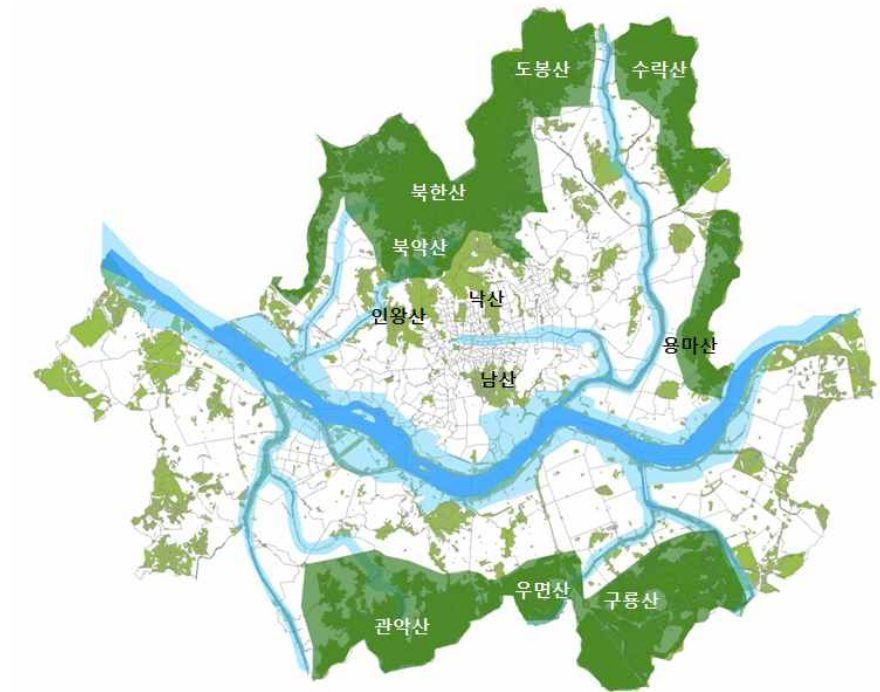
| 특성관리 대상지 |                                                                                                                                                                                |
|----------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 주거환경관리사업 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 주민커뮤니티 활성화를 위한 기반시설 지원</li> <li>• 용도지역에 부합되는 신축, 개량, 보전 도모</li> </ul>                                                                 |
| 특성마을     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 시범주거지, 시범단지 등 근·현대 주거사 및 역사적 특성의 보전이 필요한 건축물의 보전·관리</li> <li>• 오래된 주거지의 역사흔적, 생활문화유산의 보전</li> </ul>                                   |
| 특화가로     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 집성촌 등 특유의 공동체가 있는 무형의 주거지의 보전</li> <li>• 장소단위로 특화된 가로 특성이 유지·활성화 될 수 있도록 공공에서 기반시설 정비지원</li> <li>• 주민협정(경관협정)을 통한 자율적 특성관리</li> </ul> |

## 주요 산, 하천, 구릉지 주변 주거지 관리

### 내·외사산과 주요 하천 주변 특성주거지 관리

- 서울의 경계를 설정하는 외사산과 서울 내부의 내사산 및 한강, 지천 등의 주변지역과 연계할 수 있는 지역을 특성관리 대상지역으로 선정하고 주변 주거지는 특성주거지로 관리하도록 한다.
- 한강변 관리기본계획 등 주요 하천 주변을 따라 높이관리가 필요한 주거지는 특성관리 대상지로 선정한다. 관련계획에 따라 한강 및 주요 하천변의 장소적 특성에 따라 경관 및 지형 등을 고려한 높이 관리가 될 수 있도록 유도한다.

그림 6-21. 내외사산 및 주요 하천 (기본경관계획)



- 내사산, 외사산 주변 특성주거지는 구릉지형 특성을 고려하여 과도한 높이의 정비사업이나 철거형 정비사업이 발생하지 않도록 하고, 특별히 서울시에서 내사산, 외사산 주변 주거지에 대한 계획을 별도로 수립한 경우 관련 계획 내용을 검토 수용할 수 있도록 한다.
- 내사산, 외사산 주변에 기존 정비예정구역들은 정비계획 수립 시 서울시 구릉지형 주거지 관리방안을 준수하고 기타 관련계획을 추가로 검토하여 반영하도록 한다.

표 6-25. 특성관리 대상지

| 특성관리 대상지    |                                                                                                              |
|-------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 주요 산(내·외사산) | <ul style="list-style-type: none"> <li>•내사산 : 북악산, 인왕산, 낙산, 남산</li> <li>•외사산 : 북한산, 덕양산, 관악산, 용마산</li> </ul> |
| 주요 하천       | <ul style="list-style-type: none"> <li>•한강축 : 한강경계로부터 500m</li> <li>•지천축 : 법정하천경계로부터 200m</li> </ul>         |

### 구릉지 주변 특성주거지 관리

- 서울시 구릉지 관리기준에 따른 구릉지의 경우 (해발고도 40m 이상, 경사도 15° 이상) 구릉지 주거지의 경관관리 등을 위해 특성관리 대상지로 선정한다. 구릉지의 훼손을 최소화하고 경관과 조화를 이루는 개발을 유도하기 위해 자연지형과 조화를 이루는 주거유형의 도입을 유도한다.

그림 6-22. 서울시 구릉지 현황 (구릉지 관리기준)

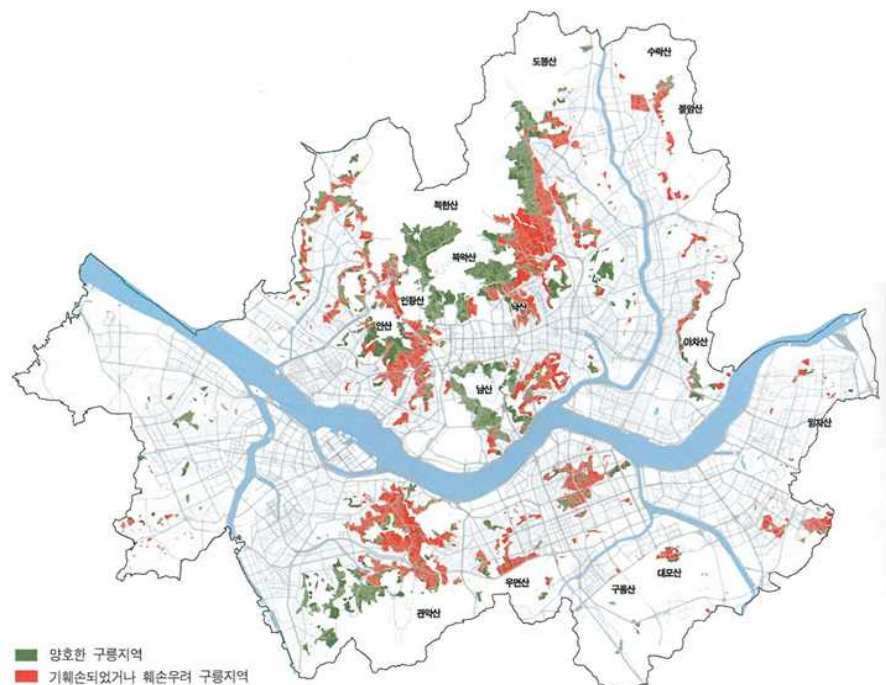


표 6-26. 특성관리 대상지 (구릉지)

| 특성관리 대상지   |                                                                                                                                     |
|------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 양호한 구릉지    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 단독주택지를 보호하고 주민 스스로 경관관리를 위한 경관협정 체결 관리</li> <li>• 정비사업시 지형변동 최소화 및 경관특성 보호방안 마련</li> </ul> |
| 훼손(우려) 구릉지 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 정비사업 시 구릉지형 최소화를 위한 방안 마련</li> <li>• 경관조화를 위해 설계경기추진 권장 또는 총괄계획가를 통한 정비계획(안) 마련</li> </ul> |

제8절 주거안정계획

8.1 기본방향

주요 가이드라인

임대주택 공급 확대를 통한 주거안정 및 적정세대수 공급원칙 준수

표 6-27. 주거안정계획 주요 가이드라인

| 구분                     | 계획방향                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 정비사업 시행 시<br>임대주택확보 기준 | <div><div><div>· 정비구역 내 임대주택은 일반분양주택과 동시에 건설되도록 함</div><div>· 일반분양주택과 임대주택 배치 시 어우러지게 배치하며, 도로 및 녹지체계 등의 연계성 고려</div></div><div><div>임대주택의 건립기준</div><div><div>1. 주거환경개선사업 : 건설하는 주택 전체 세대수의 30%이하</div><div><div>- 주거전용면적 40㎡이하 임대주택이 전체 임대주택세대수 50%이하</div></div><div>2. 재개발</div><div><div>① 건설하는 주택 전체 세대수의 20%이하</div><div><div>- 주거전용면적 40㎡이하 임대주택 세대수의 40% 이하</div></div><div>② 임대주택의 주거전용면적 합계가 건설되는 주택의 연면적 합계의 15% 이하</div><div><div>- 주거전용면적 40㎡이하 임대주택이 전체 임대주택 세대수 40% 이하</div></div><div>3. 역세권 장기전세주택</div><div><div>- 세무운영방안은 ‘역세권 장기전세주택 건립관련 정비계획 수립 및 운영 기준’을</div><div>따로 정할 수 있음</div></div></div></div></div></div> |
| 민간(준공공)<br>임대활성화       | <div><div>· 건설과 매입을 통한 공공임대 주택의 확보의 한계를 극복하기 위한 방안으로 민간임대주택 지원</div><div>· 인센티브 및 자금지원을 통한 민간 개발자들의 신축 및 리모델링 사업 지원(부분적 임대주택 활용)</div><div>· ‘협동조합형 임대주택 모델’ 등의 다양한 수법을 통하여 민간임대주택 공급의 확대 지원 방안 모색</div></div>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |

## 1. 계획방향 설정의 배경

### 서울의 임대료수준에 비해 비현실적인 주거이전비 지원체계

- 주거이전비의 산정방법은 「통계법」 제3조제3호에 따른 통계작성기관이 조사·발표하는 가계조사통계의 도시근로자가구의 가구원수별 월평균 가계지출비를 기준으로 산정하도록 하고 있다.
- 가족원수가 5인인 경우에는 5인 이상 기준의 월평균 가계지출비를 적용하며, 가구원수가 6인 이상인 경우에는 5인 이상 기준의 월평균 가계지출비에 5인을 초과하는 가구원수에 다음의 산식에 의하여 산정한 1인당 평균비용을 곱한 금액을 더한 금액으로 산정한다.
  - 1인당 평균비용=(5인 이상 기준의 도시근로자가구 월평균 가계지출비-2인 기준의 도시근로자가구 월평균 가계지출비)÷3
- 아래표의 주거이전비 지원 사례에서도 확인할 수 있듯이 3인 가족을 기준으로 약 1,430만원 정도가 지급되고 있는 것으로 나타나고 있다.
- 그러나 서울시의 일반적인 임대료 수준을 감안할 때 이러한 주거이전비 지원으로는 타 지역에서 안정적으로 주택을 확보하기 어려운 실정이다.

표 6-28. 주거이전비의 보상 예시

| 가족수 | 산출내역            | 금액(원)      | 비 고                                                              |
|-----|-----------------|------------|------------------------------------------------------------------|
| 1인  | 1,361,308 × 4개월 | 5,445,232  | 고시 등이 있는 당시 당해<br>공익사업시행지구안에서 3월 이상 거주한<br>자에 대하여 4개월분의 주거이전비 보상 |
| 2인  | 2,453,671 × 4개월 | 9,814,684  |                                                                  |
| 3인  | 3,577,766 × 4개월 | 14,311,064 |                                                                  |
| 4인  | 4,266,299 × 4개월 | 17,065,196 |                                                                  |

도시근로자 평균가계지출비 : 2014년 1/4분기 기준

- 또한 도정법 제4조의2에 따라 대통령령으로 따로 정하는 손실보상의 기준 이상으로 세입자에게 주거이전비를 지급하거나 영업의 폐지 또는 휴업에 따른 손실을 보상하는 경우 또는 제40조제1항 단서에 따른 손실보상에 더하여 임대주택 추가 건설, 임대상가 건설 등 추가적인 세입자

손실보상 대책을 수립하여 시행하는 경우에는 해당 정비구역에 적용되는 용적률의 100분의 125 이하의 범위에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 조례로 용적률을 완화하여 정할 수 있도록 하고 있다.

- 하지만 사업성 악화 등의 이유로 충분한 이전비 지원이 어려워 안정적으로 주택을 확보할 만큼의 주거이전비용을 지원하기에는 어려운 실정이다.

### **대규모 철거형 정비사업으로 인한 저렴주택 멸실 가속화**

- 주변 지역을 고려하지 않은 동시다발적인 철거형 정비사업은 저층주거지의 저렴주택을 일시에 과도하게 멸실시켜왔고, 이로 인해 정비사업 주변주거지역의 전월세 가격의 폭등을 야기시켜 서민 주거안정에 악영향을 미쳐왔다.
- 또한, 2014년 기준으로 서울시 임대주택의 재고비율은 6.8%로 선진국과 대비해 상대적으로 낮은 비율(OECD 평균 11.4% 수준)의 임대주택을 확보하고 있어 서민 주거안정을 위해 저렴한 임대주택의 공급 확대의 필요성이 증대되고 있다.
- 서울시에서 2022년까지 전체 주택재고의 10%까지 임대주택을 확보하겠다고 정책적으로 발표했지만, 재정확보의 한계, 택지의 고갈 등으로 인해 공공 임대주택 공급에 어려움을 겪고 있어 공공성이 반영되는 다양한 임대수요에 대응할 수 있는 맞춤형 민간 임대주택 공급의 중요성도 커지고 있는 실정이다.

## **2. 계획의 방향**

### **기본방향**

- 주거지 정비 시 순환주택 및 지불가능 능력에 적합한 소형주택 공급의 확대, 임대주택의 공급 등을 통한 세입자 주거안정계획을 수립함으로써 사회·경제적 약자계층에 대한 보호를 도모한다.



- 이와 함께 철거형 정비사업에 따른 저렴주택의 멸실과 그에 따른 서민 주거의 감소, 주변지역 전월세 폭등 등 악순환을 방지하기 위한 대책으로 철거형 정비사업 시행 시 기존 세대수 이상으로 계획하도록 한다.

### **임대주택의 적극적 확보를 통해 사회적 약자, 세입자 등의 주거안정 도모**

- 철거형 정비사업에 따른 세입자의 주거불안정 해소를 위해 도정법 및 서울시 도시 및 주거환경정비조례 등 관련 규정에 따른 임대주택을 적극적으로 확보하도록 한다.
- 특히 도정법 제30조의3에 의한 법적상한용적률을 과밀화 및 주변 기반 시설의 부영향을 최소화하는 범위 내에서 효율적으로 활용하여 임대주택을 확보를 유도한다.
- 또한 중장기적으로 정비사업이외의 매입, 임차형 공공임대주택 확보를 확대하고, 민간의 주택재고를 활용할 수 있는 준공공임대주택 등을 활성화하여 사회적 약자, 세입자 등의 주거안정을 도모하도록 한다.

### **철거형 정비시 기존 세대수 이상 확보 등 적정세대수 공급원칙 적용**

- 주택재개발사업을 시행 시 기존 가구수에 비해 공급세대수는 총량기준 감소하는 경향을 보이며 이로 인해 기존 정비구역에 서민주택이 급격히 감소하여 주거시장의 불안정을 야기시키는 문제를 일으켜 왔다.
- 따라서 철거형 정비사업의 시행 시 기존 세대수(소유자와 세입자 포함하되, 부재지주는 제외)를 기준으로 그 이상 공급하는 것을 원칙으로 하여, 주택수급의 불균형이 최소화가 되도록 유도한다. 다만, 심의 시 기존 세대수가 과도하게 밀집되어 있어 건축 배치상 기존 세대수 이상으로 주택의 공급이 불가능하다고 인정되는 경우 예외를 인정하도록 한다.
- 또한 정비사업으로 건립되는 가구수가 기존의 거주 가구수 미만으로 건립되는 경우 원주민 재정착률 등을 지원하고, 주택공급 활성화를 위해 1세대 내에서 공간을 분할하여 2가구가 거주할 수 있는 구조의 부분임대형 주택 건립 계획을 수립될 수 있도록 유도한다.



## 제8절 주거안정계획

## 8.2 주거안정계획

## 1. 임대주택확보 기준

## 임대주택의 유형

**건설임대주택과 매입임대주택으로 구분**

- 임대주택의 유형은 임대주택법 제2조에 의거하여 임대주택건설 및 매입 여부에 따라 건설임대주택과 매입임대주택으로 구분한다. 건설임대주택은 임대사업자가 임대를 목적으로 건설하여 임대하는 주택을 말하며, 매입임대주택은 임대사업자가 매입 등에 의하여 소유권을 취득하여 임대하는 주택으로써 최소 임대유기기간은 3년이다. 주택재개발 임대주택은 공식부문의 공공건설 임대주택에 해당된다.

그림 6-23. 임대주택의 유형

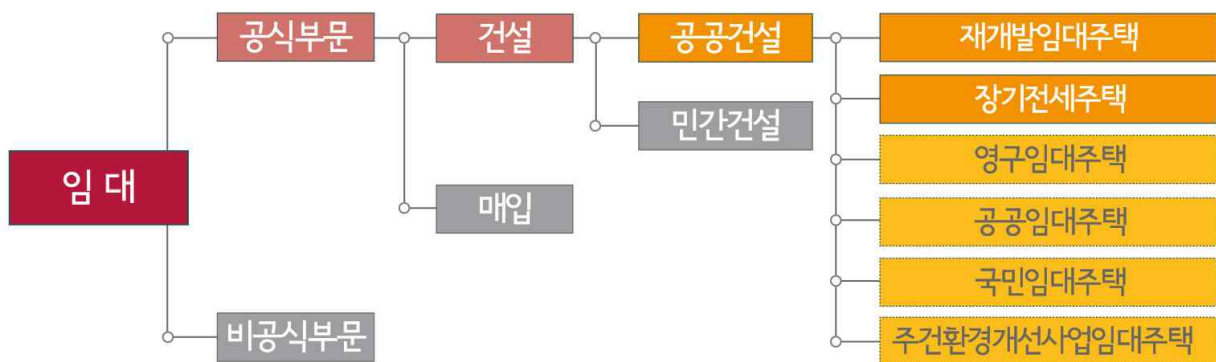


표 6-29. 임대주택의 종류와 건설재원

| 구분                 | 건설재원                                                                                                                                                 |
|--------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 영구임대주택             | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 국고보조금 85%</li> <li>○ 입주자부담 15%</li> </ul>                                                                   |
| 공공임대주택             | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 국민주택기금(5.5 ~ 7.5천만원)</li> <li>○ 임대보증금 20%</li> <li>○ 시 보조금, SH부담(부족재원 일부)</li> </ul>                        |
| 재개발임대주택<br>(60㎡이하) | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 서울시 재원으로 매입 (일부 국고보조 10%)</li> <li>※ SH공사에 위탁관리</li> </ul>                                                  |
| 국민임대주택<br>(49㎡ 이하) | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 국민주택기금 40%, 국고보조금 30%</li> <li>○ 서울시 5%, SH공사 5%</li> <li>○ 입주자 20%</li> </ul>                              |
| 다가구주택              | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 국고, 국민주택기금, 임대보증금</li> <li>○ 서울시, SH공사</li> <li>※ 총소요액에서 국고 및 임대보증금을 제외한 금액을 서울시, 공사가 각각 50%씩 부담</li> </ul> |
| 장기전세주택<br>(국민임대)   | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 국민주택기금 40%</li> <li>○ 국고보조금 30%</li> <li>○ 지자체 10% (서울시 5%, SH공사 5%)</li> <li>○ 입주자 20%</li> </ul>          |
| 장기전세주택<br>(재건축)    | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 서울시 재원으로 매입</li> </ul>                                                                                      |

## 공공 임대주택 현황

### 2014년 기준 22.2만호의 공공임대주택 확보

- 서울시는 1989년부터 서울특별시 주택개량재개발사업 업무지침에 근거하여 주택재개발구역내에 세입자용 임대주택을 의무적으로 건립하도록 한 뒤 이를 서울시가 매입하거나 국·공유지 등에 임대아파트를 직접 건립하여 세입자에게 임대하여 왔다.
- 아울러 2003년 도정법 및 서울시 도정조례의 제정 시 임대주택 건립을 의무사항으로 정하여 임대주택을 확보·운영하고 있다.

- 2014년 6월 기준으로 서울지역 임대주택의 현황을 살펴보면 약 22만 2천호의 공공임대주택을 확보중인데 세부적으로 SH공사가 약 15만 9천호, LH공사가 약 6만 3천호를 확보하고 있다. 이중 재개발 임대주택의 비율은 24.8%로 전체 공공임대주택 중 가장 많은 비율을 차지하고 있는데, 이는 주택재개발 정비사업은 의무적으로 20% 내외의 임대주택을 설치하도록 하였기 때문이다.

표 6-30. 공공 임대주택 현황 (2014.06월 기준.서울시 내부자료)

| 구분   | 임대주택의 종류      |            | 임대주택의 수(호) | 비율(%) |
|------|---------------|------------|------------|-------|
| 전체합계 | -             |            | 222,059    | 100   |
| SH공사 | 소 계           |            | 159,074    | 71.6  |
|      | 택지개발          | 영구임대주택     | 22,526     | 10.1  |
|      |               | 공공임대       | 17,432     | 7.9   |
|      |               | 국민임대       | 19,816     | 8.9   |
|      | 장기전세 (Shift)  |            | 26,221     | 11.8  |
|      | 주거환경개선사업 임대주택 |            | 1,963      | 0.9   |
|      | 재개발임대         |            | 55,103     | 24.8  |
|      | 매입임대          | 다가구        | 5,828      | 2.6   |
|      |               | 다가구형 희망하우징 | 310        | 0.1   |
|      | 전세임대주택        |            | 4,045      | 1.8   |
|      | 장기안심주택        |            | 4,005      | 1.8   |
|      | 기 타           |            | 1,825      | 0.8   |
| LH공사 | 소 계           |            | 62,985     | 28.4  |
|      | 택지개발          | 영구임대주택     | 25,146     | 11.3  |
|      |               | 공공임대주택     | 3,328      | 1.5   |
|      |               | 국민임대주택     | 1,908      | 0.9   |
|      | 장기전세주택        |            | 412        | 0.2   |
|      | 다가구 등         | 다가구        | 9,926      | 4.5   |
|      |               | 전세임대주택     | 22,265     | 10.0  |

## 정비사업 시행 시 임대주택 확보기준

### ① 임대주택 확보기준

- 주거환경개선사업은 건설하는 주택 전체 세대수의 30%이하를 임대주택으로 건립할 수 있도록 하되 주거전용면적 40㎡이하 임대주택이 전체 임대주택세대수의 50% 이하가 되도록 한다.
- 주택재개발사업은 건설하는 주택 전체 세대수의 20% 이하로 하되, 주거전용면적이 40제곱미터 이하인 임대주택이 전체 임대주택 세대수의 100분의 40 이하가 되도록 한다. 또는 임대주택의 주거전용면적 합계가 건설하는 주택의 연면적 합계의 100분의 15 이하로 하되, 주거전용면적이 40제곱미터 이하인 임대주택이 전체 임대주택 세대수의 100분의 40 이하가 되도록 한다. 임대주택의 규모는 서울시 주택재개발사업의 임대주택 및 주택규모별 건설비율 기준을 준용한다.
- 역세권 장기전세주택은 대중교통 접근성이 양호하고 기반시설 부하가 상대적으로 적은 역세권 내 정비사업구역에서 법률이 정한 범위 내에서 정비계획을 제안하는 경우, 용적률 상향 등 각종 규정의 완화를 통해 장기전세주택을 포함하는 공동주택을 공급하여 공공분야 공급 한계를 극복하고 서민주거안정이라는 주택정책의 목표를 달성하고자 함. 세부 운영방안은 역세권 장기전세주택 건립관련 정비계획 수립 및 운영 기준으로 따로 정할 수 있다.

표 6-31. 임대주택 건립기준

| 임대주택의 건립기준                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. 주거환경개선사업 : 건설하는 주택 전체 세대수의 30%이하<br>- 주거전용면적 40㎡이하 임대주택이 전체 임대주택세대수 50%이하<br>2. 재개발<br>① 건설하는 주택 전체 세대수의 20%이하<br>- 주거전용면적 40㎡이하 임대주택 세대수의 40% 이하<br>② 임대주택의 주거전용면적 합계가 건설되는 주택의 연면적 합계의 15% 이하<br>- 주거전용면적 40㎡이하 임대주택이 전체 임대주택 세대수 40% 이하<br>3. 역세권 장기전세주택<br>- 세부운영방안은 '역세권 장기전세주택 건립관련 정비계획 수립 및 운영 기준'을 따로 정할 수 있음 |

## ② 기타 임대주택 운용기준

- 특별한 사유가 없는 경우에는 정비구역내의 임대주택은 일반분양주택과 동시에 건설되도록 하여 세입자의 주거안정에 차질이 없도록 한다.
- 또한 최근 단지 내에서도 일반분양주택과 임대주택을 구분하는 풍토로 인하여 사회적 혼합이 이루어지지 않고, 분양주택과 임대주택 거주민 사이의 사회적 갈등의 원인이 되고 있는 바, 일반분양주택과 임대주택 배치 시 담장, 철책 등의 시설로 구분되지 않도록 해야 하며, 도로 및 녹지체계 등이 합리적으로 연계되도록 정비계획 수립 시 고려되어야 한다.

## 민간(준공공) 임대활성화

- 공공임대의 한계를 극복하고 다양한 계층의 요구를 수용할 수 있는 주거유형의 공급을 위해 민간 임대주택의 공급을 확대하기 위해 서울시는 정책적 노력을 계속적으로 하고 있다.
- 2014년 6월을 기준으로 서울시 민간 임대주택 사업자 현황을 보면 임대사업자는 약 3만4천, 임대사업자의 임대호수는 약 41만6천호가 있으나 2022년까지 주택재고량의 10%까지 임대주택을 확보하기 위해서는 민간 임대주택 확보의 필요성은 중요하다.
- 건설과 매입을 통한 공공임대 주택의 확보가 앞으로는 점점 더 어려워질 것으로 예상되므로 민간임대 사업자 육성 등을 통한 민간 임대주택 공급확대를 유도하도록 한다.

표 6-32. 민간 임대주택 사업자현황 (2014.06월 기준, 서울시 내부자료)

| 임대사업자 현황 |        |             |            |        | 임대사업자 임대호수 |             |            |         |
|----------|--------|-------------|------------|--------|------------|-------------|------------|---------|
| 구분       | 계      | 건설임대        |            | 매입임대   | 계          | 건설임대        |            | 매입임대    |
|          |        | 주택건설<br>사업자 | 건축법<br>허가자 |        |            | 주택건설<br>사업자 | 건축법<br>허가자 |         |
| 총계       | 34,028 | 443         | 5,833      | 27,752 | 416,122    | 20,4261     | 94,391     | 117,470 |

## 2. 주택공급기준

### 주택공급의 총량기준

#### 기존 세대수 이상으로 주택공급함을 원칙으로 설정

- 정비계획 수립 시에는 정비사업 대상지내의 기존 주택 수 이상의 신규 주택을 공급되도록 계획하여야 한다.
- 이에 신규 공급되는 주택은 정비사업구역내 거주하는 기존 세대수(소유자, 세입자를 포함하되, 부재지주는 제외)이상으로 공급하는 것을 원칙으로 한다. 단 정비사업 대상지의 기존 현황여건에 따라 지침에서 정하는 규모이상으로 주택을 공급할 때 주거지의 과밀화, 생활환경의 질적 수준 저하가 우려되는 경우 등에는 위원회의 심의를 통해 적정 공급수준을 조정할 수 있도록 한다.
- 또한, 기반시설의 확충과 주민의 자발적인 주택개량이 중심이 되는 주거환경관리사업의 경우 총량기준을 적용하지 않을 수 있다.

### 주택규모별 공급기준

#### 도정법 및 서울시 도정조례에 따라 공급

- 정비사업으로 공급되는 주택의 규모별 공급기준은 도정법 시행령 제13조의3 및 서울특별시 도정조례에 따른 주택건설비율기준에 따라 공급하여야 한다.

표 6-33. 주택규모별 공급기준

| 도정법 시행령 제13조의 3 (주택의 규모 및 건설비율)                                                           |                                                                                                    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. 주거환경개선사업                                                                               | 가. 분양을 목적으로 건설하는 주택은 「주택법」 제2조제3호의 규정에 의한 국민주택규모(이하 "국민주택규모"라 한다)의 주택이 건설하는 주택 전체 세대수의 100분의 90 이하 |
| 2. 주택재개발사업의 경우 다음 각목의 범위                                                                  | 가. 분양을 목적으로 건설하는 주택은 국민주택규모의 주택이 건설하는 주택 전체 세대수의 100분의 80 이하                                       |
| 3. 주택재건축사업의 경우 국민주택규모의 주택이 건설하는 주택 전체 세대수의 100분의 60 이하로 하되, 전체 연면적에서 차지하는 비율이 100분의 50 이하 |                                                                                                    |

## 제9절 공공과 민간의 역할계획

## 9.1 공공과 민간의 역할 구분

정비기본계획의 목적을 달성하기 위한 공공과 민간의 역할에 따른 주거지 관리방안을 제시한다. 본 정비기본계획에서는 신규로 정비예정구역을 지정하지 아니하고 주거정비지수제 등 요건에 충족되는 경우 주민 스스로 정비 사업을 추진할 수 있도록 하고 있다.

이로 인해 민간의 정비사업 유형의 선택가능성의 확대와 자발적 노력을 통해 주거환경개선이 가능해졌으나, 사업성 위주의 정비사업 추진에 따른 문제발생, 법적 요건 충족을 위한 정비구역의 비정형화 등의 문제가 발생할 우려가 있다.

따라서 종합적인 주거지 관리 차원에서 공공의 개입을 통한 체계적인 관리가 필요하며, 민간 차원에서는 정비기본계획의 방향성에 대한 이해를 통해 합리적이고 자율적인 정비사업 추진이 필요하다.

### 1. 공공의 역할

#### 정비예정구역을 대체하기 위한 공공의 역할 확대

- 정비예정구역 미지정에 따라 공공은 기존의 단순한 법적 요건 검토에서 벗어나, 민간이 제안한 정비계획(안)에 대하여 구역의 적정성, 주거생활권계획과의 정합성, 주택수급계획 등을 검토하여 정비사업의 가부를 결정해야 한다.

- 이를 위해 사전타당성 검토 등의 단계를 통해 정비계획 추진과정에서 발생할 수 있는 민간의 비용과 시간의 손실을 방지할 수 있도록 한다.
- 또한 기존계획에서 정비예정구역별로 제시되었던 정비기반시설설치계획, 밀도계획 등이 주거생활권계획과 정비사업 유형별 실행지침으로 대체됨에 따라 공공은 주거생활권계획을 수립하여 주거지 현황에 대한 분석과 종합계획도 작성을 통해 정비사업 시행 시 준수하여야 하는 공간계획 차원의 지침을 제시하여야 한다.
- 이와 함께 구역계 설정기준, 기반시설계획기준 등 부문별 지침과 주거지 정비·보전·관리 지침을 제시하여 정비사업지역, 일반주거지역, 특성주거지역별 권장 또는 규제 사항을 명확히 하여 정비계획 수립 시 발생할 수 있는 혼란을 미연에 방지해야 한다.

## 2. 민간의 역할

### **주거생활권계획내용과 정합성을 고려한 자율적 정비계획 수립 제안**

- 정비기본계획체계의 전환에 따라 민간은 필요에 따라 자율적으로 정비구역 지정과 정비계획 수립을 제안할 수 있다.
- 민간은 정비사업 추진 시 정비사업의 가부와 정비구역 설정의 적정성 등에 대한 사전판단을 요청할 수 있다. 이때는 정비사업 추진 대상지의 경계와 필요한 경우 개략적인 계획(안)을 마련하여 검토를 요청할 수 있다.
- 민간은 정비계획 제안 시 정비기본계획상 내용에 적합하도록 계획을 수립하여야 하며, 주거생활권계획 내용에 따른 공간계획적 지침을 준수하여야 한다. 규제성격의 정비사업별 실행지침 및 특성주거지 보전·관리지침 등은 반드시 준수하여야 한다.
- 일반주거지의 개별건축 등 진행시에도 생활권별 계획가이드라인은 정비기본계획의 목적에 적합하도록 적극적으로 따라야 하며, 주거지 보전·관리지침의 내용에 적합하여야 한다.



- 주거환경관리사업 등을 통해 자발적 주거환경개선을 위한 계획을 진행할 경우 공공의 지원을 요청할 수 있다.

표 6-34. 정비사업에 따른 공공과 민간의 역할

| 구분       | 공공                                                                                                                                                                                                                                              | 민간                                                                                                                                                                                                                                             |
|----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 정비구역 결정  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 사전검토</li> <li>• 법적 요건 및 정비기본계획 정합성 검토 (정비사업 가부 결정)</li> <li>• 구역계 설정기준 등 검토를 통한 구역계 확정</li> </ul>                                                                                                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 구역계(안)의 결정 및 제안</li> <li>• 사전검토 요청</li> </ul>                                                                                                                                                         |
| 정비사업 시행시 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 계획수립 등 행정업무</li> <li>• 조합임원 및 조합원 교육</li> <li>• 지역의 주거환경개선과 활성화를 위한 지원</li> <li>• 관계법령·정비기본계획 및 정비계획에 적합한 사업 관리·감독</li> <li>• 정비기반시설의 설치</li> </ul>                                                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 설계</li> <li>• 시공</li> <li>• 자금지원</li> <li>• 정비기반시설의 설치</li> <li>• 정비사업 수립절차 준수</li> </ul>                                                                                                             |
|          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 정비사업별 실행지침 제시               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 주거지유형 및 특성을 고려한 다양한 사업시행방법 적용</li> <li>- 커뮤니티를 기반하는 도시맥락적 관계 고려</li> <li>- 입지특성을 고려</li> <li>- 다양한 주거형태 고려</li> </ul> </li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 정비사업별 실행지침 준수               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 주거지유형 및 특성을 고려한 다양한 사업시행방법 준수</li> <li>- 커뮤니티를 기반하는 도시맥락적 관계 준수</li> <li>- 입지특성 준수</li> <li>- 다양한 주거형태 준수</li> </ul> </li> </ul> |
|          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 주거환경관리사업 실행지침 제시</li> </ul>                                                                                                                                                                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 주거환경관리사업 실행지침 준수</li> </ul>                                                                                                                                                                           |
|          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 가로주택정비사업 실행지침 제시</li> </ul>                                                                                                                                                                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 가로주택정비사업 실행지침 준수</li> </ul>                                                                                                                                                                           |
| 일반 주거지   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 생활권별 가이드라인 권장</li> </ul>                                                                                                                                                                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 생활권별 가이드라인을 고려한 주거지 관리</li> </ul>                                                                                                                                                                     |
| 특성 주거지   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 특성주거지 보전·관리 방향/지침제시</li> </ul>                                                                                                                                                                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 특성주거지 보전·관리지침 준수</li> </ul>                                                                                                                                                                           |

## 제10절 재원조달계획

## 10.1 기본방향

주거지의 종합적 관리를 실현하기 위해 그간에 부족했던 공공의 역할 확대와 더불어 공공예산을 집행함에 있어 수익자부담원칙에 기반한 재원조달계획을 수립한다. 또한 시민의 세금 등으로 조달되는 공공재인 관련재원의 특성을 고려하여 공공의 재원이 우선적으로 투입되어야 할 부분에 우선적으로 지원하는 공공재원 투입의 원칙을 확립한다.

그리고 2025년까지 재정세입 및 세출구조를 정교하게 분석하고 도시재생활성화 및 지원에 관한 특별법 제정에 따라 지원되는 예산 지원방안 등과 연계를 통해 실현가능한 재원운영방안을 마련한다.

## 1. 정비사업의 특성에 부합하는 재정계획수립 운영

**공공지원이 우선되어야 할 부분에 대하여 재정계획 수립**

- 본 정비기본계획은 주거환경개선사업, 주택재개발사업, 주택재건축사업, 주거환경관리사업, 가로주택정비사업의 다섯 가지 유형의 정비사업을 대상으로 하며, 각 정비사업은 유형별로 공공지원이 우선되어야 할 사업과 민간주도의 사업으로 구분할 수 있다.
- 따라서 본 정비기본계획에서의 재정계획은 공공지원이 우선되어야 할 부분에 대한 재정계획을 중심으로 수립함을 원칙으로 한다.

## 2. 서울시 주거지재생정책방향에 부합하는 재정계획 수립

### *주거지의 보전·관리의 활성화를 위한 재정계획 수립*

- 향후 주거지재생정책은 종합적 주거지관리와 그간에 부족했던 공공의 역할을 확대하는 방향으로 추진될 예정이다
- 따라서 주거환경관리사업 등 주거지의 보전·관리를 위한 부분에 보다 많은 재원투입이 필요하므로 이를 고려한 재정계획을 수립한다.

## 3. 실현가능한 재원조달계획의 수립 및 집행

### *실현가능한 재원조달계획의 수립*

- 서울시의 관련예산은 운영시스템에 따라 실현가능한 재원조달계획의 수립이 필요하고, 변화하는 법제도(도시재생활성화 및 지원에 관한 특별법 제정 등)를 고려하여 계획을 수립한다.

## 제10절 재원조달계획

## 10.2 서울시 도시 및 주거환경정비계정 운영상황

## 1. 운영근거 및 체계

**주택사업특별회계 내에 도정계정을 통해 운영관리**

- 현행 서울시 도시·주거환경정비사업계정(이하 도정계정)은 주택사업특별회계조례 제5조, 도정법 제82조 및 서울시 도정조례 제60조의 규정에 따라 운영 중에 있다.
- 서울시는 관련 규정에 따라 주택사업특별회계 내에 도정계정을 1974년부터 설치·운영하고 있어 별도의 기금을 두지 않고, 주택사업특별회계 내에 포함하여 운영·관리하고 있다.

표 6-35. 서울시 관련계정 운영체계

| 구분       |              | 세입항목                                                                                                                                 | 2013년 예산 | 관련부서           |
|----------|--------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|----------------|
| 주택사업특별회계 | 국민주택사업계정     | 1. 국가의 보조금 및 융자금<br>2. 국민주택기금 차입금<br>3. 임주자로부터 상환받은 할부금 및 임주금<br>4. 일반회계 전입금<br>5. 소속재산의 매각대금                                        | 5,771    | 주택정책과<br>임대주택과 |
|          | 도시주거환경정비사업계정 | 1. 임대주택의 임대보증금 및 임대료<br>2. 청산징수금<br>3. 국고보조금·융자금<br>4. 융자금의 상환원리금<br>5. 토지의 사용, 처분에 따른 수입금<br>6. 재산세(과세특례분10%) 전입금<br>7. 부담금 및 개발부담금 | 7,695    | 주거재생과<br>재생지원과 |
|          | 재정비촉진사업계정    | 1. 일반회계 전입금<br>2. 국가의 보조금<br>3. 재건축부담금의 100분의 50<br>4. 서울시 귀속 과밀부담금 10%                                                              | 1,478    | 재정비과<br>재생지원과  |

## 2. 도정계획 운영현황(2008~2012년)

### 세입현황

- 서울시는 주택법 제73조에 의한 국민주택사업계정과 도정법 제82조에 따른 도정계정, 도시재정비 촉진을 위한 특별법 제24조에 의한 재정비 촉진 사업계정을 운영하고 있다.
- 이중 본 정비기본계획의 사업과 연계된 도정계정의 세입현황을 살펴보면 매각사업수입과 이자수입 등이 가장 큰 세입비율을 차지하고 있고, 재투자금 예탁금 상환이 두 번째로 큰 비중을 차지하고 있다. (2013년 기준)

표 6-36. 재정세입 내용 (서울시 도정조례 제4, 5, 5조의2)

| 구 분              | 세입                                                                                                                                                                                                                                                       |
|------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 도시주거환경<br>정비사업계정 | 1. 도정법에 의해 공급한 임대 주택의 임대보증금 및 임대료<br>2. 청산징수금<br>3. 국고보조금·융자금<br>4. 토지의 사용, 처분에 따른 수입금<br>5. 도시계획세 전입금<br>6. 부담금 및 개발부담금<br>7. 국공유지 매각대금<br>8. 다른 회계로부터의 전입금<br>9. 국민주택기금 등의 차입금<br>10. 재투자금 예탁금 상환금 및 이자수입<br>12. 재건축부담금의 100분의 50<br>13. 기타 정비사업관련 수입금 |

표 6-37. 재정세입 세부내용 (2013. 서울시 내부자료)

| 구 분         | 계         | 2008년   | 2009년   | 2010년   | 2011년   | 2012년   |
|-------------|-----------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 계           | 3,161,303 | 571,866 | 812,237 | 531,400 | 543,000 | 702,800 |
| 경상적세외수입     | 1,460,299 | 217,708 | 414,056 | 303,513 | 280,100 | 244,922 |
| 공유재산임대료     | 1,071,935 | 140,061 | 300,843 | 233,586 | 215,490 | 181,955 |
| 청산금수입       | 1,359     | 177     | 893     | 110     | 50      | 129     |
| 매각사업수입      | 303,230   | 67,057  | 56,077  | 62,778  | 59,210  | 58,108  |
| 공공예금이자수입    | 8,409     | 7,499   | 910     | 0       | 0       | 0       |
| 민간융자금회수이자수입 | 75,366    | 2,914   | 55,333  | 7,039   | 5,350   | 4,730   |
| 임시적세외수입     | 1,471,101 | 294,179 | 284,257 | 227,887 | 262,900 | 401,878 |
| 순세계잉여금      | 144,696   | 52,019  | 3,277   | 0       | 0       | 89,400  |
| 전년도이월사업비    | 94,534    | 26,927  | 67,607  | 0       | 0       | 0       |
| 기타회계전입금     | 490,381   | 131,782 | 90,862  | 84,001  | 89,875  | 93,861  |
| 예탁금상환금      | 447,120   | 25,200  | 60,400  | 98,600  | 118,060 | 144,860 |
| 예탁금이자수입     | 184,042   | 51,514  | 36,504  | 34,141  | 29,470  | 32,413  |
| 민간융자금회수수입   | 70,033    | 29      | 20,035  | 0       | 16,650  | 33,319  |
| 기타          | 40,295    | 6,708   | 5,572   | 11,145  | 8,845   | 8,025   |
| 의존수입        | 229,903   | 59,979  | 113,924 | 0       | 0       | 56,000  |
| 지방교부세       | 219       |         | 219     | 0       | 0       | 0       |
| 국고보조금       | 174,684   | 59,979  | 58,705  | 0       | 0       | 56,000  |
| 차입금         | 55,000    |         | 55,000  | 0       | 0       | 0       |

## 세출현황

- 서울시 도정계정의 세출은 세입금액을 고려하여 세출액을 지출하고 있다. 2013년도에는 2012년도를 기준으로 약9%의 증가를 나타내고 있고 향후 도시재생사업이 증가함에 따라 더 많은 비용이 필요할 것으로 예상된다.

표 6-38. 재정세입 내용 (서울시 도정조례 제4, 5, 5조의2)

| 구 분              | 세입                                                                                                                                                                                                                                     |
|------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 도시주거환경<br>정비사업계정 | 1. 임대주택 건설 및 매입경비<br>2. 청산금의 지급<br>3. 융자금 및 차입금의 상환<br>4. 정비기반시설 및 임시수용시설 설치에 필요한 경비<br>5. 정비사업 시행자에 대한 보조 및 융자<br>6. 정비구역안 주택건설 등의 융자<br>7. 정비사업을 위한 연구 등 행정관리경비<br>8. 정비사업관련 수탁사업비<br>9. SH공사 출자<br>10. 임대주택 임대보증금 반환<br>11. 기타 필요경비 |

표 6-39. 재정세출 세부내용 (2013. 서울시 내부자료)

| 구 분                       | 계         | 2008년   | 2009년   | 2010년   | 2011년   | 2012년   |
|---------------------------|-----------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 계                         | 3,161,303 | 571,866 | 812,237 | 531,400 | 543,000 | 702,800 |
| 재개발임대주택 매입                | 1,007,550 | 89,785  | 368,835 | 168,874 | 188,689 | 191,367 |
| 재건축임대주택 매입                | 324,740   | 87,835  | 186,762 | 19,539  | 11,159  | 19,445  |
| 재개발·재건축<br>임대주택 위탁관리      | 467,200   | 80,077  | 76,540  | 93,798  | 111,626 | 105,159 |
| 재개발 임대주택 업그레이드            | 35,714    | 12,000  | 2,032   | 12,046  | 9,636   | 0       |
| 재개발사업 지원(공공시설)            | 14,500    | 1,135   | 1,161   | 5,004   | 6,850   | 350     |
| 주거환경개선사업지원<br>(주거지재생사업 등) | 106,151   | 27,619  | 10,872  | 5,882   | 24,656  | 37,122  |
| 도시환경정비사업시행자 융자            | 272,567   | 80,000  | 80,000  | 70,000  | 31,500  | 11,067  |
| 정비사업운영자금 지원               | 146,373   | 68      | 0       | 100,000 | 30,000  | 16,305  |
| 정비계획수립 지원                 | 24,181    | 1,785   | 5,853   | 7,284   | 4,400   | 4,859   |
| 용역 및 연구사업                 | 10,744    | 210     | 2,251   | 1,868   | 2,762   | 3,653   |
| 국민주택기금 차입금 상환             | 138,804   | 35,987  | 22,410  | 24,015  | 26,410  | 29,982  |
| 재정투융자기금 예탁금               | 411,998   | 80,000  | 0       | 0       | 63,900  | 268,098 |
| 재정투융자기금 상환금               | 14,416    | 14,416  | 0       | 0       |         | 0       |
| 기타(예비비 등)                 | 186,365   | 60,949  | 55,521  | 23,090  | 31,412  | 15,393  |

## 재정투·융자기금 예탁 및 회수현황

- 재정투·융자기금 예탁금은 서울특별시 재정투·융자기금 설치 조례에 따라 ‘주택사업특별회계 도정계정’의 여유자금을 1년 거치 일시 상환 조건으로 예탁하여 상환계획에 따라 회수하는 재원으로서 도정계정의 일종의 여유자금이라 할 수 있다.
- 1999년부터 2012년까지 재정투·융자기금에 예탁한 금액은 총 1조 4,112억 원이며, 상환(회수)된 금액을 제외하면 9,340억 원의 잔액이 남아있는 상황이다.

표 6-40. 재정투·융자기금 예탁 및 회수현황(2013. 서울시 내부자료)

| 연 도  | 예탁금           | 회수(원금)      | 잔 액         | 비 고    |
|------|---------------|-------------|-------------|--------|
| 1999 | 20,000,000    | 20,000,000  | 0           | 회수 완료  |
| 2000 | 30,000,000    | 30,000,000  | 0           | "      |
| 2001 | 30,000,000    | 30,000,000  | 0           | "      |
| 2002 | 46,000,000    | 46,000,000  | 0           | "      |
| 2003 | 176,000,000   | 140,800,000 | 35,200,000  | 잔여 20% |
| 2004 | 211,000,000   | 126,600,000 | 84,400,000  | 잔여 40% |
| 2005 | 127,300,000   | 50,920,000  | 76,380,000  | 잔여 60% |
| 2006 | 164,000,000   | 32,800,000  | 131,200,000 | 잔여 80% |
| 2007 | 278,261,090   | 0           | 278,261,090 | 잔액 미회수 |
| 2008 | 80,000,000    | 0           | 80,000,000  | "      |
| 2011 | 133,967,509   | 0           | 133,967,509 | "      |
| 2012 | 114,685,314   | 0           | 114,685,314 | "      |
| 합 계  | 1,411,213,913 | 477,120,000 | 934,093,913 |        |



## 도정계정 운영 종합분석

### *예산의 가변성을 해소하고 안정적 자원조달 및 운영을 위한 계획수립 필요*

- 서울시 도정계정은 최근 5년간(2008~2012년) 공유재산임대료(33.9%), 기타회계 전입금(15.5%), 예탁금상환금(14.1%), 매각사업수입(9.6%), 예탁금이자수입(5.8%) 등을 활용하여 운영되어 왔으며, 연평균 약 9.7%수준으로 증가하였다
- 또한 도정계정의 여유자금 성격의 재정투·융자기금 예탁금도 2008년 이후 지속적으로 증가하고 있는 상황을 고려할 때 타 지자체에 비해서 안정적인 재정운영을 해 왔다고 할 수 있다.
- 하지만 2020년까지 서울시 저층주거지의 약 44%가 노후화(법적 노후도 기준 충족 예상)가 예상되고 있고, 도시관리정책의 도시주거재생정책 전환으로 인해 공공의 역할이 보다 확대될 것을 예상하면 향후 도정계정의 효율적이고 안정적 운영이 필요한 상황이라 할 수 있다.
- 따라서 이러한 예산의 가변성을 해소하고 안정적으로 재원을 조달 및 운영할 수 있는 중·장기적 계획수립이 필요하다.

제10절 재원조달계획

## 10.3 정비사업의 재정수요 예측

### 1. 주거환경정비사업의 재정수요 예측기준

#### 기본원칙

- 주거환경정비사업을 추진할 때 발생하는 비용은 사업의 시행자, 서울시 장, 구청장, 기타 기반시설의 운영자(전력 및 도시가스 등의 공급자) 등이 부담하게 된다.
- 따라서 본 정비기본계획의 재원조달계획에서는 주거환경정비사업 추진 과정에서 소요되는 공공의 예산을 중심으로 재정수요를 예측하며, 특히 주거지재생정책 변화를 수용하여 종합적 주거지관리와 그간에 부족했던 공공의 역할을 확대하는 방향으로 추진예정인 공공지원정책을 고려하여 재정수요를 예측한다.

#### 세부사업별 재정수요 예측기준

- 주거환경정비사업의 사업비용은 정비방식에 따라 달라지게 된다.
- 주택재개발 및 주택재건축 사업의 경우 크게 주택건설비, 공공시설 설치비용으로 구성된다.
- 주택건설비는 일반주택(토지소유자 및 조합원에게 제공되는 주택)과 임대주택(세입자 등에게 제공)의 건설비로 구분되며, 공공시설 설치비는 공공매입시설(학교, 공공의 청사 등)과 기부채납시설(도로, 공원, 녹지)의 설치비용으로 구분된다.

- 현재 서울시 도정조례 제38조에서는 주택재개발로 발생하는 임대주택의 건설비 전부, 기부채납시설의 설치비 일부를 필요시 공공에서 부담하도록 규정되어 있으며, 일부 공공매입시설(시설별로 매입 주체가 달라지는데 학교는 교육청에서 비용을 부담한다)에 대해서도 공공이 비용을 부담하게 된다.
- 그러나 최근 2년 서울시의 도정계정의 세출현황을 살펴보면 도로 및 공원·녹지에 대한 지원이 점차 줄어들고 있고 2013년에는 주택재개발 정비사업 시행 시 공공에서 공공시설 건설비용을 지원을 하지 않고 민간에서 설치하는 것으로 나타났다.
- 따라서 주택재개발 및 주택재건축에 대하여서는 임대주택의 건설비 대여를 중심으로 재정수요를 추정한다. 아울러 공공매입시설은 시설의 관리·운영부서에서 비용을 부담하게 되어 주택사업특별회계의 재정수요가 아니므로 고려하지 아니한다.
- 주거환경관리사업의 경우 정비구역의 특성에 따라 공공이 기반시설 또는 커뮤니티시설 등 다양한 주거재생사업지원을 위한 비용을 지원한다. 다만 공공 재원이 한정되어 있어 매년 서울시에서 주거환경관리사업을 추진하려는 계획물량을 고려하여 재정수요를 추정함을 원칙으로 한다.
- 주거환경개선사업은 공공예산의 지원을 통해 이루어지며, 대부분의 예산이 주로 기반시설(도로 및 상수도 등) 설치비용으로 구성된다.
- 현재 서울시는 총 121개 주거환경개선사업구역 중 73개 구역이 사업완료 되었으며, 48개(정비예정구역 17개 포함) 구역은 지속적으로 사업을 추진 중에 있다.
- 서울시는 통합적 주거재생을 위해 추가적인 주거환경개선사업 구역지정은 지양하고, 주거환경관리사업으로 전환을 통해 주거지를 보전·관리를 추진할 계획이므로 주거환경개선사업은 기존 48개 구역의 지속추진에 따른 재정수요를 검토한다.
- 각 사업별 재정수요는 최근 5년간(2008~2012)의 관련예산을 기반으로 2025년까지의 재정수요를 과거추세연장법을 활용하여 추정한다.

## 2. 사업별 재정수요 추계

### 사업별 재정수요 추계

#### ① 주택재개발/재건축 사업

- 도정조례 제19조제1항에 따르면 서울시장은 사업시행자가 건설한 임대주택을 매입하거나 또는 서울시장이 SH공사를 시행자로 지정하여 임대주택을 건설할 수 있도록 되어 있다. 따라서 서울시장은 임대주택의 토지매입비와 건축비를 모두 부담하게 된다.
- 최근 5년간 재개발 및 재건축 임대주택 매입에 소요된 예산은 약 1조 3,312억 규모로 연평균 약 2,664억이 소요되었다.

표 6-41. 주택재개발/재건축 사업 임대주택 매입현황

| 구 분        | 계         | 2008년   | 2009년   | 2010년   | 2011년   | 2012년   |
|------------|-----------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 계          | 1,332,290 | 177,620 | 555,597 | 188,413 | 199,848 | 210,822 |
| 재개발임대주택 매입 | 1,007,550 | 89,785  | 368,835 | 168,874 | 188,689 | 191,367 |
| 재건축임대주택 매입 | 324,740   | 87,835  | 186,762 | 19,539  | 11,159  | 19,445  |

단위 : 백만원

2013. 주택정책실 내부자료 기준

- 향후 2025년까지 임대주택 매입에 소요되는 재원은 최근 5년간 주택재개발 및 주택재건축 임대주택 매입에 소요된 예산을 기준으로 평균물가 상승률 3%를 적용하여 산출하면 약 3조 5,151억이 소요될 것으로 추정된다.

표 6-42. 2025년까지 임대주택 매입에 소요되는 자원추정치

| 구 분   | 매입비용      |
|-------|-----------|
| 합 계   | 3,515,148 |
| 주택재개발 | 2,658,326 |
| 주택재건축 | 856,822   |

단위 : 백만원

## ② 주거환경관리사업

- 현재 서울시에는 2015년 8월 기준으로 58개(시범지구 3개소 제외)의 주거환경관리사업구역이 사업 중에 있고 12개 구역이 사업이 완료되어 있다. 사업장별로 주요 사용비용을 살펴보면 공동체 활성화 기반마련을 위한 비용지원과 커뮤니티지원시설 설치 등에 비용이 투입되었다.
- 향후 서울시에서는 주거환경관리사업에 매년 15개 신규 정비사업을 시행할 계획을 가지고 있으며 사업구역 당 평균 50억 원의 사업비용을 지원할 계획이다.
- 이에 따라 주거환경관리사업의 재정수요는 2025년까지 신규로 165개의 사업장이 추가로 지정될 것으로 예상되므로 총 8,250억 원의 재정수요가 필요할 것으로 예상된다. 다만 서울시에서 주거환경관리사업을 지속적으로 확대할 것으로 예상되므로 이에 대한 재정수요의 확대가 될 수도 있는 상황이다.

## ③ 주거환경개선사업

- 주거환경개선사업은 사업이 완료된 73개 구역을 대상으로 검토하여 보면 총 55개 구역에 기반시설 설치비용을 지원하였고 평균 사업기간은 11.2년으로, 55개 구역에 투자한 비용은 4,308억 원이었다.

표 6-43. 주거환경개선사업 재원투자 현황

| 구 분 | 기반시설 지원 구역 | 투자비용<br>(단위:억원) | 평균 사업기간 |
|-----|------------|-----------------|---------|
| 합 계 | 55개 구역     | 4,308           | 11.2년   |

- 주거환경개선사업의 재정수요는 현재 주거환경개선사업구역 중 완료되지 않은 사업장 48개 구역(정비예정구역 17개 포함)을 대상으로 검토하였다. 준공된 73개 구역에서 기반시설을 설치한 구역의 비율은 약 75%로 나타나는데 이를 완료되지 않은 사업장의 수로 환산해보면 약 36개(사업시 구역이 된다. 준공된 구역의 연도별 평균 투자비용을 살펴보면 구역별 약 매년 7억 원을 지원한 것으로 나타난다.

- 이를 통해 2025년까지 필요한 재정수요를 분석해보면 총 2,770억 원의 재정수요가 필요할 것으로 예상되는데 국고보조금을 고려하면 이중 서울시가 부담해야 할 재원은 약 1,390억 원으로 추정된다.

#### ④ 기타 도정계정에서 운용되는 재정수요

- 기타 도정계정의 세출내역을 분석해 보면 임대주택 위탁관리, 재개발 임대주택 업그레이드, 도시환경정비사업시행자 용자, 재정투·융자기금 예탁금 등이 도정계정을 통해 지출이 되고 있다.
- 2008년부터 2012년까지의 도정계정의 세출현황을 살펴보면 총 세출내역 중 임대주택 매입비용 42.2%를 제외한 나머지 57.8%가 기타 비용으로 세출되었다. 연간 평균 금액을 보면 총 3,658억 원 정도가 소요되었다. 여기에 물가상승률 3%만큼 매년 추가세출금이 필요하다고 가정하면 2025년까지의 재정수요는 총 4조 8,256억 원으로 예측된다.

#### ⑤ 사업유형별 재정수요 종합

- 앞서 추계한 재정수요를 종합하면 공공이 부담해야 하는 비용은 총 9조 3,047억 원이 소요되는 것으로 분석되었다.

표 6-44. 사업유형별 재정수요 (단위: 억 원)

| 구 분         | 재정수요   |
|-------------|--------|
| 주택재개발/재건축사업 | 35,151 |
| 주거환경관리사업    | 8,250  |
| 주거환경개선사업    | 1,390  |
| 기타 도정계정사업   | 48,256 |
| 합계          | 93,047 |

## 제10절 자원조달계획

## 10.4 자원운영방안

## 1. 자원운영 기본방향

**도시관리정책변화를 수용하는 자원운영**

- 향후 주거지재생정책은 종합적 주거지관리와 그간에 부족했던 공공의 역할을 확대하는 방향으로 추진될 예정이므로, 주거환경관리사업 등 주거지의 보전·관리를 위한 부분에 보다 많은 자원운영이 필요하다.
- 서울시의 관련예산은 운영시스템에 따라 실현가능한 자원조달계획의 수립이 필요하고, 변화하는 법제도(도시재생활성화 및 지원에 관한 특별법 제정 등)를 고려하여 계획을 수립한다.

**재정안정성을 고려한 균형있는 자원운영**

- 서울시 도정계정은 공유재산임대료, 기타회계전임금 등을 활용하여 안정적인 재원으로 운영되어 왔으나, 주거지재생정책의 변화로 인해 관련 재정의 확대가 요구되고 있는 시점이다.
- 따라서 그간의 자원운영기조를 기반으로 공공의 역할확대와 연계한 합리적이고 안정적인 자원운영이 필요하다.

## 2. 부족재원의 조달방안

### 주거지재생의 활성화로 인해 관련 예산에 대한 조달방안 마련 필요

- 서울시 도정계정은 최근 5년간(2008~2012년) 공유재산임대료, 기타 회계전입금, 예탁금상환금, 매각사업수입, 예탁금이자수입 등을 활용하여 운영되어 왔으며, 연평균 약 9.7%수준으로 증가하였다
- 또한 도정계정의 여유자금 성격의 재정투·융자기금 예탁금도 2008년 이후 지속적으로 증가하고 있는 상황을 고려할 때 타 지자체에 비해서 안정적인 재정운영을 해 왔다고 할 수 있다.

표 6-45. 서울시 도정계정 세입예산 과목별 현황(2008~2012, 주택정책실 자료, 단위: 억 원)

| 계      | 공유재산임대료 | 기타회계전입금 | 예탁금상환금  | 매각사업수입 | 예탁금이자수입 |
|--------|---------|---------|---------|--------|---------|
| 24,965 | 10,719  | 4,903   | 4,471   | 3,032  | 1,840   |
| (100%) | (33.9%) | (15.5%) | (14.1%) | (9.6%) | (5.8%)  |

- 하지만 정책의 변화에 따른 공공의 역할확대, 시가지의 노후화 가속화 등을 고려할 때 도정계정의 증가율은 보다 확대될 것으로 예상되는 바, 안정적 운영을 위한 관련예산의 조달방안의 모색이 필요하다
- 필요재원의 조달방안으로 도시재생특별회계 활용, 재정투·융자기금 예탁금 활용확대, 기타회계전입금의 확대 등을 고려할 수 있다.

### 도시재생특별회계와 연계하여 부족재원의 조달/운영

- 도시재생활성화 및 지원에 관한 특별법은 도시의 경제·사회·문화적 활력 회복을 위해 공공의 역할과 지원을 강화함으로써 도시의 자생적 성장기반을 확충하고 도시의 경쟁력을 제고하며 지역 공동체를 회복하는 등 국민의 삶의 질 향상에 이바지하기 위한 목적으로 제정되었다.
- 도시재생활성화 및 지원에 관한 특별법에서는 국가도시재생기본방침을 수립하여 도시재생을 위한 국가의 방침과 전략계획의 기본방향, 선도지



역의 지정 기준 등을 제시하며, 그에 따라 시장·군수는 도시재생전략계획을 수립하여 도시재생활성화지역을 지정하도록 하고 있다.

- 도시재생활성화지역의 계획적인 관리를 위해 시장·군수·구청장은 도시재생활성화계획을 수립하도록 하고 있으며, 도시재생특별위원회의 판단을 통해 도시재생활성화계획에 대한 예산지원을 할 수 있도록 하고 있다.
- 따라서 서울시는 도시재생전략계획을 수립하고 필요한 지역에 대하여 도시재생활성화계획을 수립하여 특별회계를 활용하여 주거지재생을 추진할 필요가 있다.
- 서울시는 주거지재생관련 예산을 주택사업특별회계로 통합운영하고 있다. 도시재생특별회계도 주택사업특별회계의 하나의 계정으로 운영이 필요하고, 연간 특별회계 추정액이 약 990억 원 규모가 예상되므로, 이를 효율적으로 연계·활용하는 것이 요구된다.

표 6-46. 도시재생특별회계 추정액 예상 (단위: 억 원)

| 도시재생특별회계 세입<br>(특별법 제28조2항) | 서울시세액                                 | 가용금 개략 산정액                 |
|-----------------------------|---------------------------------------|----------------------------|
| 재산세 중 일정비율                  | 8,586억<br>(2012년 결산기준)                | 858억<br>(재산세 10%, 도정계정 참고) |
| 개발부담금 중 지자체 귀속분             | -                                     | -                          |
| 재건축부담금 중 지자체 귀속분            | 398억<br>(현재 도시개발계정 50%+재촉계정 50%로 운영중) | 130억<br>(1/3로 가정)          |
| 과밀부담금 중 일정비율                | 3.6억<br>(현재 국민주택계정 50%+도정계정 50%로 운영중) | 1.2억<br>(1/3로 가정)          |
| 합계                          |                                       | 989.2억                     |

- 또한 도시재생활성화 및 지원에 관한 특별법에 따른 도시재생전략계획, 도시재생활성화계획 등과 본 정비기본계획(주거생활권계획)과의 계획체계, 사업간 상호간에 연계가 요구된다.

그림 6-24. 관련법 계획체계와의 비교



## 재정투·융자기금 예탁금 활용확대

### 예탁금 상환금의 활용확대를 통한 부족재원의 조달/운영

- 재정투·융자기금 예탁금은 서울특별시 재정투·융자기금 설치 조례에 따라 ‘주택사업특별회계 도정계정’의 여유자금을 1년 거치 일시 상환 조건으로 예탁하여 상환계획에 따라 회수하는 재원으로서 도정계정의 일종의 여유자금이라 할 수 있다.
- 1999년부터 2012년까지 재정투·융자기금에 예탁한 금액은 총 1조 4,112억 원이며, 상환(회수)된 금액을 제외하면 9,340억 원의 잔액이 남아있는 상황이다.

- 최근 5년간(2008~2012년) 도정계정 세입 중에 약 14.1%를 재정투·융 자기금 예탁금 상환금(1년 거치 일시 상환)이 담당해 오고 있고, 그 규모가 지속적으로 증대되고 있다.
- 따라서 2025년까지 소요되는 연차별 재정규모를 고려하여 매해 예탁금상환금을 유연하게 운영하여 부족한 재원을 해결해야 할 것으로 판단된다.

## 기타회계전입금의 확대

- 각종 개발(정비)사업은 수익자 부담원칙에 따라 사업의 수혜효과를 직접적으로 받는 해당구역 주민이 부담하는 것이 원칙이다.
- 하지만 정비사업의 공공적인(공공복지 증진을 위한 공공사업) 특성, 고층고밀개발 및 이에 따른 도시경관의 훼손 등의 부영향 최소화, 사회적 약자의 주거불안 등에 따른 사회적 갈등 문제 해결을 위해서 공공의 역할이 중요함을 고려할 때 이를 해소하기 위한 공익적 목적으로 기타회계전입금의 활용도 필요하다고 할 수 있다.
- 최근 5년간(2008~2012년) 도정계정 세입 중에 약 15.5%를 기타회계전입금이 담당해 오고 있었으나, 그 규모가 지속적으로 감소되고 있는 상황이다.
- 따라서 도시재생특별회계 연계·활용, 재정투·융자기금 예탁금 활용확대 등의 여타의 재원조달방안이 불투명할 경우에 한하여 기타회계전입금을 활용하여 그 부족분을 제한적으로 충당하는 것을 제안한다.

## 제7장 주거지 정비/보전/관리지침

제1절 | 주거지 정비/보전/관리지침의 개요

제2절 | 정비사업의 실행지침



## 제1절 주거지 정비/보전/관리 지침의 개요

## 1.1 지침의 개요

## 1. 지침의 목적

- 본 지침은 도정법 제3조 규정에 의거 생활권 계획을 반영한 도시·주거 환경정비기본계획 수립시 주거지내 정비사업의 실행 및 운영을 위한 기준에 관한 필요한 사항을 정하는데 그 목적이 있다.
- 금회 정비기본계획은 정비사업 중심의 주택공급시대에서 벗어나 주거지의 정비 및 관리, 보전방안을 종합적으로 계획하여 사람과 장소 중심의 주거지 관리시대로 전환을 도모하고자 한다. 이는 주거지가 갖고 있는 공간조직을 체계화하고 기존의 커뮤니티의 유지와 관계성을 존중하며, 점진적 주거환경의 정비와 서민 주거안정을 꾀할 수 있는 기초수단을 제시하는 데 의의를 두고 있다.
- 따라서 본 지침은 주거생활권계획과 연계되는 정비사업의 실행 지침을 제시하여 계획의 실현가능성을 높이고, 주민 등 수요자의 이해를 돕고자 한다. 특히 사회적, 제도적, 정책적 변화에 주거지가 정비·보전·관리의 다양한 방법으로 대응하고, 물리적인 대규모 주택공급위주의 정비사업에서 탈피하여 사회적, 경제적, 문화적 여건 등을 고려한 수요자 중심의 주거지재생으로의 변화를 실천하는 것을 목적으로 한다.
- 본 지침은 도정법에 의한 도시·주거환경정비기본계획을 실제 주거지에 적용하기 위한 실행지침으로서의 성격을 가지고 있으며, 특히 2012년 2월 도정법 개정예에 근거하여 새롭게 수립하는 “2025 서울특별시 도시·주거환경정비기본계획”에서 정비예정구역 지정을 생략하고, 생활권 계획으로 전환되어 생활권별 정비/보전/관리의 방향 제시하고 있는바, 정비예정구역 미지정에 따른 혼란을 방지하고 생활권계획의 실행력을 확보하기 위해 정비사업의 실행지침을 제시하고자 한다.

## 2. 지침의 의의

- 본 지침은 “2025 서울특별시 도시·주거환경정비기본계획” 내에서 주거지의 지속가능한 재생을 위하여 전면철거 위주의 정비사업에서 주거생활권단위의 관리체계로 전환하고, 사회적 변화를 예측하여 주거지의 가치 창출과 지역의 특성에 부합되는 생활기반시설과 지역자원을 체계적으로 정비하는 주거지에 대한 관리의 통합적 지침이다.
- 이에 정비예정구역의 지정없이 진행되는 향후 정비사업에 대해 효율적인 실천적 전략으로 지침을 제시하여 주변지역과의 조화로운 정비사업을 실현하는데 그 의의가 있다.
- 따라서, 무질서한 개발사업을 미연에 방지하고, 생활권 단위별로 주변지역과 정비구역간의 조화를 이룰 수 있는 개발을 유도하여 합리적인 정비계획 수립과 쾌적한 주거환경 조성이 이루어 질 수 있도록 해야 된다.
- 정비사업이 주거지내 사회·경제·문화활동, 물리적 환경 현황, 지역 특성 및 공동체 형성 등 주거지가 지닌 다양한 측면을 고려하여 점진적으로 사업이 이루어지도록 함으로써 장래의 주택수요 및 서민주거안정에 효과적으로 대처하도록 추진되어야 한다.

## 제1절 주거지 정비/보전/관리 지침의 개요

## 1.2 지침의 성격 및 범위

## 1. 지침의 성격

- 본 지침은 생활권내에서 기존 정비(예정)구역과 일반주거지가 조화롭게 주거지 재생이 실현되도록 하는 정비사업의 실행방안 등에 관한 방향을 구체화하는 정비사업 실행지침을 제시하고, 각종 정비사업이 상호 유기적이며 효율적인 정비가 될 수 있는 체계를 확립하고자 하고 있다.
- “2025 서울특별시 도시·주거환경정비기본계획”내 주거생활권계획을 설정하고, 주거생활권별 정비, 보전, 관리를 실현하기 위해 정비사업유형별로 지침을 정리하였다.
- 따라서 자치구 및 민간에서 정비사업 진행 시 정비사업 실행지침에서 제시하는 원칙 및 계획방향을 준수하여 정비계획을 수립하여야 하며, 일반주거지의 유사 정비사업(주택법, 국토의계획및이용에관한법률 등)과 개별신축/증축개축 등의 행위시에도 본 지침의 해당되는 사항은 권장적으로 적용하여 일반주거지의 관리를 유도하도록 한다.
- 기존 정비예정구역의 경우, 본 지침의 방향과 주거생활권계획 내용을 준수하여 정비계획을 수립함을 원칙으로 하되, 주변여건 등을 고려하여 위원회 심의를 통해 이를 변경할 수 있도록 한다.

표 7-1. 도시 및 주거환경정비법의 주요개정 내용(2012.02)

| 법            | 개정내용                                                                                                                                                   |
|--------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 정비예정구역의 생략   | <ul style="list-style-type: none"> <li>•근 거 법 : 도정법 제3조 제9항</li> <li>•개정사유 : 정비예정구역의 역기능 해소 및 한계극복</li> <li>•주요내용 : 정비예정구역을 대체하는 생활권계획 수립</li> </ul>   |
| 새로운 정비사업의 도입 | <ul style="list-style-type: none"> <li>•근 거 법 : 도정법 제2조</li> <li>•개정사유 : 정비방식의 보전과 관리의 병행</li> <li>•주요내용 : 가로주택정비사업, 주거환경관리사업 도입</li> </ul>            |
| 구역해제 일몰제 도입  | <ul style="list-style-type: none"> <li>•근 거 법 : 도정법 제4조 제3항</li> <li>•개정사유 : 과도한 구역지정 및 무리한 사업추진 문제 완화</li> <li>•주요내용 : 일정기간 정비사업 지연시 구역 해제</li> </ul> |



## 2. 법적근거 및 범위

그림 7-1. 서울시 주거지역 범위



- 본 지침은 정비사업유형중 도시환경정비사업을 제외한 주거환경개선사업, 주택재개발사업, 주택재건축사업, 주거환경관리사업, 가로주택정비사업에 대해 다루며, 도시환경정비사업은 기존의 별도로 작성된 계획내용을 따른다.

표 7-2. 정비, 보전, 관리 지침의 적용대상

| 구분             | 적용대상                                                                                                                                       |
|----------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 정비사업<br>유형별 지침 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 주거환경개선사업</li> <li>- 주택재개발사업</li> <li>- 주택재건축사업</li> <li>- 주거환경관리사업</li> <li>- 가로주택정비사업</li> </ul> |

- 서울시 전체 주거지역(준주거지역 포함)에 대하여 적용함을 원칙으로 하며, 기타 용도지역내 또는 주거지역과 혼재되어 있는 지역에 있는 기존 아파트의 재건축의 경우에 한해 제한적으로 본 지침을 적용한다.
- 본 지침의 적용범위는 다음과 같다.
  - 기존 정비예정구역 183개소 (주거환경개선사업 39개소, 주택재개발 28개소, 주택재건축 116개소) 및 정비구역 (단, 도시환경정비사업 예정구역은 제외)
  - 대안 정비사업(가로주택정비사업, 주거환경관리사업) 진행 지역

제1절 주거지 정비/보전/관리 지침의 개요

## 1.3 일반원칙 및 절차

### 1. 기본원칙

- 정비사업의 추진에 대한 강한 의지를 보이는 지역과 거주자 특성 및 지역특성을 고려하여 정비가 필요한 지역의 경우 사업이 원활히 추진될 수 있도록 하는 것을 원칙으로 하며, 우선적으로는 현재까지 지정된 정비예정구역 및 미시행된 정비구역을 중심으로 정비사업을 추진한다.
- 정비예정구역 및 미시행 정비구역 중 실태조사 이후 주민의견을 수렴하여 정비구역이 해제되는 지역은 주거환경관리사업이나 가로주택정비사업으로의 대안사업 추진을 유도한다.
- 또한, 공공관리제 적용구역, 주민제안형 정비구역(주거환경관리사업 포함)의 지정과 정비계획 수립시 유연하게 대처할 수 있도록 포괄적이고 유연한 지침을 수립한다.
- 주거지 정비사업의 실행을 위한 기본방향 및 목표, 부문별 실행지침 등 전 과정에서 합리적이고, 체계적인 근거가 될 수 있도록 지침을 수립한다.
- 정비사업 실행을 위하여 정비계획 및 기초생활권 수립 시 2030 서울플랜 등의 상위계획 내용을 수용하고, 용도지역·지구 등의 도시관리계획과 연계될 수 있도록 실행지침을 수립한다.
- 또한, 정비기본계획의 내용을 반영하고, 생활권 계획의 기준 및 내용을 준수함을 기본원칙으로 하나 주거지 특성상 유연한 적용이 필요한 경우 최대한 정비기본계획과의 정합성을 유지하는 것을 원칙으로 한다.

- 특히 가로주택정비사업, 주거환경관리사업의 경우 정비방식의 성격이 다르고 별도의 지침 및 매뉴얼이 있으므로, 본 지침과 더불어 관련 별도의 지침과 매뉴얼을 동시에 적용한다.

## 2. 목표 및 기본방향

### 목표

- 전면철거 정비사업이 필요한 지역의 경우 정비사업의 실행이 가능하며, 본 지침에서는 전면철거 방식의 정비사업이 결정된 구역에 대해서는 각각의 자치구별로 정비사업의 속도조절을 통해 주거지역 내에서 점진적이고 단계적인 주택공급과 정비사업이 추진될 수 있도록 공공의 역할 확대를 지향하고자 한다.
- 생활권 내에서 정비사업이 주변지역과의 연계되어 효율적·체계적인 주거지역의 관리와 재생을 할 수 있는 실행지침의 작성을 목표로 하였다.

## 기본방향

### ① 입지특성 고려

- 구릉지형, 역세권 등의 지역이 가지고 있는 입지적 특성 및 역사·문화, 경관 등의 사회·문화적 특성을 모두 고려하여 계획과 연동될 수 있도록 한다.

### ② 주변지역과의 조화로운 주거지정비 유도

- 지역여건을 고려하지 못한 과도한 고층고밀개발을 지양하고, 지역적 특성을 고려한 적정개발밀도의 계획으로 양호한 저층주거지의 특성을 살리고, 주변지역과의 조화로운 주거환경개선을 위해 본 정비기본계획의 부문별계획, 생활권계획과의 정합성을 유지한다.
- 이외에도 법적인 기준을 준수하고, 지역이 가지고 있는 특성, 관계 등 지역적 맥락을 고려하여 공동체 활성화를 위한 다양한 커뮤니티시설, 오픈스페이스, 가로 등의 시설을 정비사업으로 유도할 수 있도록 한다.

### ③ 생활권 단위의 종합적인 주거지 관리

- 개별 정비사업 단위의 무분별한 개발에 따른 지역 커뮤니티의 붕괴 등 기존 정비사업의 문제점에 대응하여 생활권계획과 연동하여 정비사업을 추진하는 방안을 적용한다. 동일 커뮤니티를 형성하는 주거생활권을 설정하여, 생활권 단위의 주거지관리계획, 생활기반시설계획, 생활가로계획, 특성관리계획을 고려하여 다양한 정비사업이 추진될 수 있도록 한다.
- 정비사업으로 기반시설 설치시 주거환경지표 분석에 따른 결핍시설의 설치를 권장하며, 지역커뮤니티를 기반으로 하는 생활권 단위 내에서 정비사업이 연계·시행 될 수 있도록 관리한다.

#### ④ 주거지의 다양한 특성을 고려한 정비방식의 적용

- 기존의 전면철거 위주의 개별 정비사업을 통한 개발을 지양하고, 주민의 의사, 주거지의 물리적 특성 및 사회·경제·문화적인 특성 등 다각적인 검토로 주거지역의 유·무형의 자산이 고루 개선될 수 있도록 정비계획을 수립한다.
- 지역의 특성에 맞는 정비사업의 설정과 다양한 정비사업의 도입으로, 아파트 위주의 획일적인 주거환경 조성을 지양하고, 주거지역의 고유 특성이 고려된 다채로운 주거환경 조성을 최우선으로 한다. 전면철거형 정비사업은 꼭 필요한 지역에서만 이루어지도록 유도하여 지역여건을 고려한 정비를 유도한다.
- 또한, 주거지역의 특성보전이 필요한 주요문화재, 주요 산, 하천 등에 대한 관리방향이 정비계획(안)에 반영되도록 하고, 근대문화유산이나 문화재 등 흔적남기기 등에 관한 사항을 고려하여, 서울다운 특성주거지가 그 특성을 유지할 수 있도록 관리한다.

### 3. 운영방안 및 절차

#### 추진절차

- 정비사업 시행을 위한 정비구역의 지정, 정비계획의 수립은 도정법, 동법 시행령·시행규칙, 서울특별시 도시및주거환경정비조례의 기준을 따른다.
- 정비계획의 수립절차는 기본계획에 적합한 범위 안에서 노후·불량건축물이 밀집하는 등의 구역지정 요건에 해당하는 구역을 대상으로 당해 구역의 구체적인 개발계획과 내용을 결정하는 계획 또는 절차를 말한다.
- 신규 주택재개발구역은 정비구역 대상지 선정기준은 주민동의율, 구역면적, 노후도 등의 법적인 요건을 충족하면 정비구역 대상지로 선정이 가능하며, 주민동의율, 노후도율, 도로연장률, 세대밀도 등을 각각의 항목별 점수평가를 거쳐 기준점수(70점) 이상을 충족하는 경우 도시계획위원회 심의를 거쳐 정비구역으로 지정할 수 있다. 그 외 정비사업은 사업유형별 구체적인 지정요건은 조례에 따라 지정할 수 있다.
- 구청장은 서울시장에게 정비계획의 결정을 신청할 수 있으며, 다음과 같은 내용이 반영된 정비계획을 수립하여 제출하여야 한다(도정법 제4조).
  - 정비사업의 명칭
  - 정비구역 및 그 면적
  - 도시·군계획시설의 설치에 관한 계획
  - 공동이용시설 설치계획
  - 건축물의 주용도·건폐율·용적률·높이에 관한 계획
  - 환경보전 및 재난방지에 관한 계획
  - 정비구역 주변의 교육환경 보호에 관한 계획
  - 세입자 주거대책
  - 정비사업시행 예정시기 등

- 정비사업 실행을 위한 정비구역의 지정, 정비계획 수립절차는 다음과 같다. (그림 7-2. 참조)

그림 7-2. 정비계획수립 및 정비구역 지정절차(주민제안시 기준)



- 단, 도시 및 주거환경정비 조례 및 서울시 내부방침에 의하여 결정되거나, 운영되고 있는 관리방안이나 지침 등의 사항은 필요에 따라 반영하여 그 절차를 따를 수 있다.
- 가로주택정비사업의 경우 도정법 제2조의 2에 따라서 정비구역지정(정비계획) 절차를 거치지 아니한다.

### 기초생활권계획의 수립대상 및 계획내용

- 정비사업 추진이 결정되면 자치구에서는 정비계획(안)의 수립 이전에 또는 동시에 기초생활권 계획의 수립 여부를 판단하여야 한다.
- 기초생활권의 주요한 수립대상으로는 뉴타운(촉진지구) 전체 또는 일부가 부분적으로 해제되는 지역이나, 하나의 기초생활권내 대수의 정비사업(3개소)이상의 정비사업이 동시에 발생하는 경우, 기반시설이 극히 열악하여 체계적인 관리가 필요하다고 판단되는 경우, 정비예정구역에서 해제되어 주민들이 기초생활권 계획의 수립을 요청하는 지역, 그 밖에 자치구청장이 기초생활권 계획이 필요하다고 판단되는 지역을 대상으로 수립한다.
- 기초생활권의 수립시기는 정비구역지정 요청시 수립하거나 또는 해당 자치구의 필요에 따라 사전에 주거지를 체계적으로 관리가 필요하다고 판단되는 경우 자치구청장이 기초생활권계획을 미리 수립할 수도 있다.
- 기초생활권의 법적효력은 정비구역 내에서는 정비계획으로 인정되고, 주변지역은 비법적 행정지침으로 운영되도록 한다. 기초생활권의 경계는 1개 행정동을 기준으로 설정하는 것을 원칙으로 하고 필요에 따라 2개동 설정이 가능하도록 한다.
- 기초생활권의 수립내용은 주거생활권 계획도에서 제시하는 행정동별 계획방향을 기준으로 하여 정비계획 수립 절차와 동일하게 계획 내용을 수립하도록 한다.
- 기초생활권 계획시 주요 검토 내용으로는 생활기반시설, 커뮤니티, 주차 및 도로현황, 도시골격 및 가로현황 조사 등을 조사하도록 하고 종합계획도에는 기초생활권의 관리방향, 행정동별 정비기반시설 설치에 관한 사항, 도시골격 및 생활가로의 계획방향, 정비사업 추진지역의 관리방향 등을 고려하여 계획을 수립하도록 한다. 다만 기초생활권의 경우 기초생활권계획 내용을 자치구에 필요에 따라 자유롭게 표현할 수 있도록 한다.
- 기초생활권계획의 수립비용은 해당 자치구에서 부담하는 것을 원칙으로 한다.



## 운영방안

### ① 기본원칙

- 현재까지 지정된 정비예정구역 및 미시행 정비구역을 우선적으로 정비 계획 수립 및 정비사업을 추진하는 것으로 기본원칙으로 한다.
- 기존의 정비(예정)구역 중 일몰제, 실태조사를 통해 주민 의견에 따라 해제 요청하거나, 예정구역 지정 이후 추진위원회가 구성되지 않았거나 해산된 지역으로 더 이상 정비사업의 추진이 어렵다고 판단되어 구청장이 해제를 요청한 지역은 해제가 가능하다.(도정법 제4조의3)
- 이렇게 해제된 정비(예정)구역은 상위 기본계획과의 정합성을 유지하면서, 기본계획내 일반주거지로 관리되거나 주민동의에 따라 가로주택정비사업이나 주거환경관리사업으로 전환되어 사업 추진이 가능하다.

### ② 주거정비지수제의 적용

- 정비예정구역 제도가 폐지되는 금회 정비기본계획의 운영체계에서 신규 정비구역의 지정을 위해서는 정비계획 또는 기초생활권(단, 자치구가 필요한 경우에 한한다.) 수립시 ‘주거정비지수제’에 따라 지정여부를 판단하여 정비계획을 수립하도록 한다.

그림 7-3. 주거정비지수의 개념



- 주거정비지수는 정비예정구역을 대체하는 정비구역 지정을 위한 새로운 기준이다.
  - 정비예정구역 지정을 대체하여 생활권 계획을 수립하는 본 정비기본계획은 주거정비지수제를 통하여 전면철거형 정비사업(주택재개발사업)이 우선적으로 필요한 지역을 선정하여 정비사업을 추진한다. (단, 신규 정비구역 지정 시에만 적용하며 기존의 정비(예정)구역은 미적용한다.)
  - 정비계획 수립 및 정비구역 지정 이전에 주거정비지수제 충족 여부에 대한 사전타당성검토 과정을 거치도록 하며, 자치구는 사전타당성 검토 시 기준의 충족여부를 검토한다.
  - 또한, 자치구 및 서울시 담당자는 주거생활권계획 내용 및 주거정비지수 결과를 검토하고, 도시계획심의시 관련자료를 첨부하여 심의를 추진하여야 한다.
  - 이렇게 신규 정비사업 구역의 설정은 신중하게 진행하나, 정비구역 선정 이후의 사업 추진은 신속하게 이루어지도록 공공에서는 적극 지원하도록 한다.

제1절 주거지 정비/보전/관리 지침의 개요

## 1.4 기초조사의 내용과 방법

### 1. 기본원칙

- 기초조사는 정비계획 수립에 기본이 되는 자료로서 상세하고 정확하게 조사하여야 하며, 필요한 경우 전수조사와 측량도 실시한다.

- 기초조사는 기준년도를 중심으로 조사하되, 기준년도의 자료를 취득하는 것이 불가능한 항목은 가능한 최근년도의 자료나 외국의 사례로부터 추정하여 활용 할 수 있다.
- 모든 기초조사 자료는 자료출처 및 출처년도를 명기한다.

## 2. 조사내용

- 기초조사는 도정법과 동법 시행령에서 규정하고 있는 기초조사 사항 이외에 각각의 사업별 관련 법령에 따라 해당 법령에서 요구하는 조사를 실시하여야 하며, 도정법 시행령 제10조제2항과「서울시 도시 및 주거환경정비조례」에 의거하여 조사하되, 물리적 기준과 사회·경제·문화적 요건을 고려하여 조사항목을 추가할 수 있다.

표 7-3. 기초조사의 내용

| 구 분                    | 조사내용                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 도정법<br>시행령<br>제10조제2항  | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 주민 또는 산업의 현황</li> <li>· 토지 및 건축물의 이용과 소유현황</li> <li>· 정비기반시설의 설치현황</li> <li>· 정비구역 및 주변지역의 교통상황</li> <li>· 토지 및 건축물의 가격과 임대차 현황</li> <li>· 정비사업의 시행계획 및 시행방법 등에 대한 주민 의견</li> </ul>                                                                                                                                                                         |
| 도시및주거<br>환경정비조례<br>제5조 | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 거주가구 및 세입자 현황</li> <li>· 토지이용계획 현황</li> <li>· 토지의 용도 소유자·규모별 현황</li> <li>· 건축물의 용도 구조 규모 및 건축경과 년도 현황</li> <li>· 정비구역안의 유·무형의 문화유적, 보호수목 현황 및 지역유래</li> <li>· 토지등소유자의 정비구역지정에 관한 동의현황(주민제안의 경우)</li> <li>· 기존 수목의 현황</li> <li>· 구역 지정에 대한 주민(토지등소유자 및 세입자)의 의견</li> <li>· 세입자의 임대주택 입주 여부와 입주희망 임대주택 규모</li> <li>· 토지등소유자의 추진위원회 구성 단계 생략에 대한 의견</li> </ul> |

### 3. 기초조사 방법

- 기초조사는 각종 문헌이나 통계자료의 수집, 현장답사 등의 조사방법을 활용하여 실시하며, 문헌이나 각종 통계자료를 조사, 현지답사, 주민여론조사 등을 통해 현지 확인과 검증작업을 걸쳐 조사항목의 신뢰도를 높이도록 한다.
- 다른 법령의 규정 또는 공공기관에 의해 이미 조사된 공식적인 자료가 있을 때에는 이를 활용할 수 있으며, 이 경우 기준년도 1년 이내의 자료를 수집하는 것을 원칙으로 한다. 자료의 수집이 어려울 경우 가장 최근의 자료를 사용하도록 한다.
- 기초조사는 상위계획인 본 정비기본계획 내 생활권 계획의 내용과 정합성을 유지하도록 한다.
- 정비사업의 해당 대상지역과 주변 주거지역의 연계성을 고려하여 개발에 따른 주변지역에 긍정적인 파급효과를 높이기 위해 대상지 주변지역의 현황에 대한 조사가 필요하며, 이는 본 정비기본계획 내 생활권계획 수립시 조사한 조사항목을 활용하여 제시할 수 있다.
- 조사내용에 따라 조사방법은 문헌조사, 현장조사, 전수조사, 설문조사, 표본조사 등을 선택적으로 적용가능하며, 본 정비기본계획 내 생활권계획수립시 조사항목과 중복되는 내용은 생활권계획의 조사항목으로 대체 가능하도록 한다.
- 기초조사 결과는 이용하고자 하는 자에게는 정보공개와 관련된 법령에 저촉되지 않는 범위 내에서 관련자료를 제공할 수 있다.

#### ① 주거정비지수 조사항목

- 신규 정비구역(주택재개발사업) 지정을 위한 주거정비지수 검토를 위한 조사항목은 정량적 평가를 위한 항목과 정성적 평가를 위한 항목으로 구분되며, 법적 객관성과 타당성을 확보할 수 있도록 하여야 한다. 정성적 평가 자료는 대상구역의 전수조사를 실시하되 부득이하게 어려울 경우 60%이상의 조사비율을 확보하도록 한다.

표 7-4. 대상지 선정기준

| 구 분    | 조사내용                                        | 근거      |
|--------|---------------------------------------------|---------|
| 주민동의비율 | 토지등소유자 2/3이상 및 토지면적의 1/2 이상                 | 서울시 조례  |
| 구역면적   | 대지면적 1만㎡이상<br>(시조례 제4조제3항의 경우 5천㎡이상)        | 서울시 조례  |
| 노후도비율  | 동수의 2/3이상, 연면적 60%이상<br>(2/3의 110/100이내 완화) | 도정법 시행령 |

- 해당 대상지와 주변지역과의 계획 연계성을 도모하고, 개발에 따른 주변지역의 긍정적 파급효과를 높이기 위하여 대상지 주변지역의 현황에 대한 조사가 필요하며, 이는 본 정비기본계획 내 생활권계획 수립시 조사한 조사항목을 활용하여 제시할 수 있다.

표 7-5. 주거정비지수 조사항목

| 구 분                       | 정비지수 조사항목         |             | 주거정비지수 산정기준                                                       |
|---------------------------|-------------------|-------------|-------------------------------------------------------------------|
| 지수제<br>정량적 평가<br>(기준 점수화) | 주민동의 비율           |             | - 기본항목 최소기준 충족 후 점수부여<br>(토지등소유자, 토지면적)                           |
|                           | 노후도 비율            |             | - 기본항목 최소기준 충족 후 점수부여<br>(동수, 연면적)                                |
|                           | 도로연장율(6m 도로)      |             | - 종전 기준(접도율)과 유사한 범위를 점수화한 후 차등 점수 부여                             |
|                           | 세대밀도(세대/ha)       |             | - 종전기준(호수밀도)와 유사한 범위를 점수화한 후 차등 점수 부여                             |
| 정성적 평가<br>(심의시<br>제출자료)   | 거주자<br>현황 및<br>의향 | 거주자분포       | - 가구구성 현황, 거주기간 현황 등                                              |
|                           |                   | 거주형태        | - 건축물 동수, 규모별 거주현황, 신축건축물 비율 등                                    |
|                           |                   | 주민생활수준      | - 세입자 및 토지 등 소유자 거주자의 재정착 대책, 최소주거면적 미달가구 현황 등                    |
|                           |                   | 주민참여여건 및 의향 | - 토지등소유자의 정비구역지정에 관한 동의 현황, 거주자 의향(만족도)조사 등                       |
|                           | 지역<br>특성          | 장소적 특성      | - 유·무형의 문화유적과 보호수목 현황 및 지역 유래<br>- 기타 지역특성(집성촌, 역사적 주거유산, 전통가로 등) |
|                           |                   | 주변입지 특성     | - 주변환경, 관리계획상 토지이용계획 현황, 도시계획시설 및 정비기반시설 설치현황, 교통 상황, 교육시설 현황 등   |
|                           |                   | 일반적 특성      | - 토지현황, 건축물현황, 호수밀도 현황, 도로 연장 현황, 신축건물 현황, 기존수목의 현황               |
|                           | 신축건물비율            |             | - 10년 이하 건축물                                                      |
|                           | 자가평가자료            |             | - 심의제출자료에 대한 자가 의견서 작성                                            |

주\*) 구역내 2년이상 주민등록, 영업하고, 현재 거주(영업)하는 토지등소유자 및 세입자의 조사응답 비율(60% 이상 초과)

## 제2절 정비사업의 실행지침

## 2.1 지침의 개요 및 기본방향

## 개요

- 본 정비사업 실행지침에서는 도정법에서 제시하는 정비사업의 유형 중 도시환경정비사업을 제외한 정비사업을 다룬다.
- 따라서, 정비사업 실행지침에서는 주거환경개선사업, 주택재개발사업, 주택재건축사업, 주거환경관리사업, 가로주택관리사업을 말하며, 정비사업 실행지침은 도정법의 부문별 계획 및 생활권계획의 기준, 내용을 준수하고, 연관성·정합성을 유지하면서, 각 사업별 원활한 시행을 위하여 운영 관리방향 및 수단 등에 대한 세부사항을 제시한다.
- 본 장에서는 각각의 정비사업의 추진 절차를 쉽게 이해할 수 있도록 주요 사업단계별 처리업무를 간결하게 정리하는데 목적이 있으며, 사업추진에 필요한 세부사항은 ‘사람과 장소 중심의 정비사업 실행 매뉴얼’의 내용을 따른다.

## 기본방향

## ① 주변지역과의 조화로운 주거지정비 유도

- 지역여건을 무시한 고층고밀개발에 대해 반성하고, 지역적 특성을 반영한 적정 개발밀도 계획으로 양호한 저층주거지를 살리고, 주변지역과 조화로운 주거지 정비를 위한 본 정비기본계획 내 부문별 계획 및 생활권계획과의 정합성·일관성을 유지한다.

## ② 생활권 단위의 종합적인 주거환경관리 및 재생 활성화

- 개별 정비구역단위의 개발에 따른 정비기반시설의 확보 문제점을 해소하며, 지역커뮤니티 활성화 주거지관리에 기여하는 정비사업을 지향한다. 동일 커뮤니티를 형성하는 주거생활권 및 기초생활권을 설정하여, 주거지관리계획, 정비기반시설계획 등의 기본 단위로 활용한다. 정비기반시설을 구역내 필요시설을 확보하되 커뮤니티를 기반으로 하는 생활권 단위와 연계·활용할 수 있도록 하여 지역 커뮤니티의 활성화를 도모한다.

## ③ 주거지의 다양한 특성을 고려한 정비방식의 적용

- 기존의 전면철거방식의 개발을 지양하고, 주민의 의사, 주거지의 물리적 특성 및 사회적·경제적·문화적 특성의 다각적인 특성을 고려하여 유·무형의 자산이 고루 보전 및 개선할 수 있도록 정비계획을 수립한다. 구역의 특성에 맞도록 정비유형 및 개발방식을 다양화하여 획일적인 주거지의 조성을 지양하고, 필요한 부분만 정비할 수 있도록 하여 자원의 낭비를 최소화한다.

제2절 정비사업의 실행지침

## 2.2 주거환경개선사업의 실행

### 1. 총칙

#### 지침의 목적

- 이 지침은 도정법 제2조제2항가목에 따른 주거환경개선사업의 시행에 필요한 세부사항을 정하는 데 그 목적이 있다.

#### 주거환경개선사업의 의의

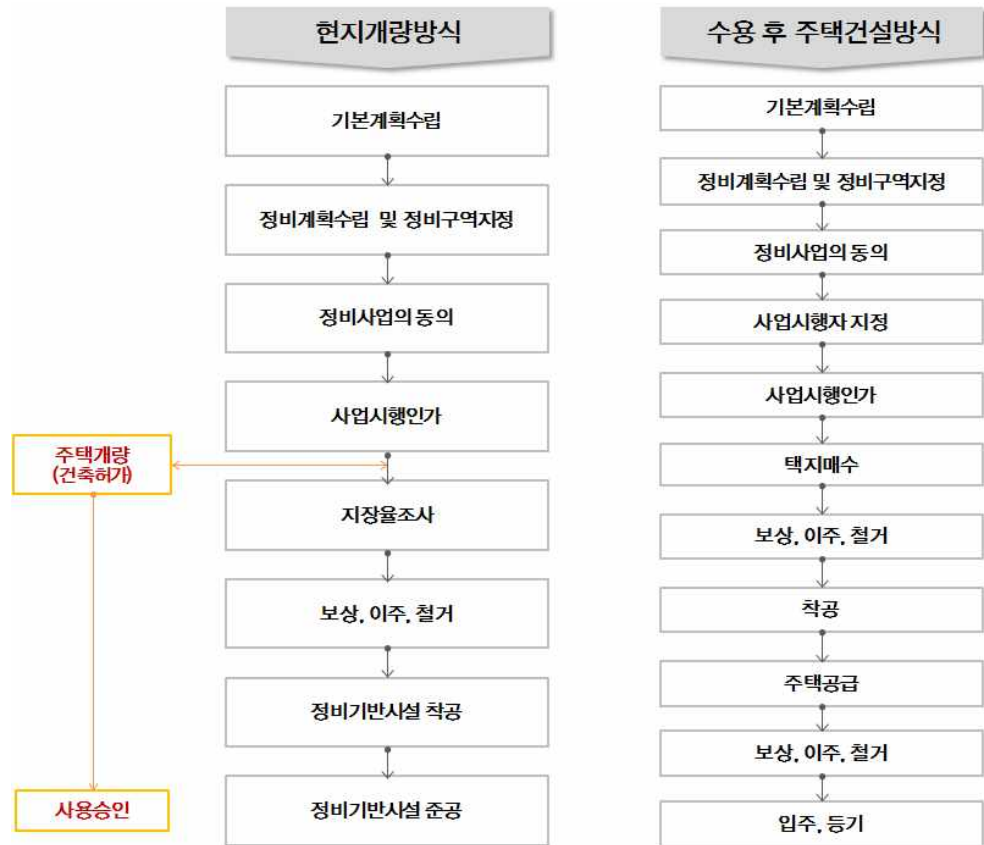
- 주거환경개선사업은 도시 저소득주민이 집단으로 거주하는 지역으로서 정비기반시설이 극히 열악하고 노후·불량건축물이 과도하게 밀집한 지역에서 주거환경을 개선하기 위하여 시행하는 사업이다.
- 본 사업은 공공이 기존 여건하에 최대한의 공공서비스기능을 확충해 주고, 주민들이 주택을 개량하는 사업방법을 말한다.
- 본 정비사업은 도정법 및 동법 시행령, 시행규칙에 따른 기준 및 내용을 준용하는 것을 원칙으로 한다.

### 2. 추진절차

- 주거환경개선사업의 추진절차는 도정법, 동법 시행령에서 정하는 정비사업 추진절차를 따르며, 이는 다음과 같다. (그림 7-4 참조)



그림 7-4. 주거환경개선사업의 추진절차



- 서울시장 및 구청장은 주거환경개선사업이 필요한 지역에 대해 주거환경개선사업 구역으로 지정하여, 정비계획을 수립 할 수 있다.

### 3. 구역지정 및 정비계획 수립

#### ① 주거환경개선사업의 구역지정

- 주거환경개선사업의 구역지정은 도정법 제4조, 동법 시행령 제10조의 기준에 따라 지정할 수 있다.
- 「서울특별시 도시및주거환경정비조례」에 따르면 주거환경개선구역의 대상지는 다음과 같은 요건을 만족할 경우 지정할 수 있다.

표 7-6. 정비구역 지정요건 (주거환경개선사업)

| 제4조 (정비계획 수립대상 정비구역 지정 요건)                                                  |
|-----------------------------------------------------------------------------|
| ① 영 제10조제1항 관련 별표 1 제6호에 따른 정비계획 수립대상 구역의 지정요건은 다음 각 호와 같다. <개정 2009.07.30> |
| 1. 주거환경개선구역은 호수밀도가 80 이상인 지역으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 지역 <개정 2012.1.5>        |
| 가. 노후·불량건축물의 수가 대상구역안의 건축물 총수의 60퍼센트 이상인 지역                                 |
| 나. 주택접도를 20퍼센트 이하인 지역                                                       |
| 다. 구역의 전체 필지 중 과소필지가 50퍼센트 이상인 지역                                           |

## ② 정비계획의 수립

- 주거환경개선사업의 추진을 위한 정비계획의 수립은 ‘제7장-1.3. 일반 원칙 및 절차’의 내용을 따르며, 기본계획상의 기준 및 내용을 준수하고, 적합한 범위 안에서 구체적인 주거지관리 및 기타 개발계획의 내용을 결정하는 계획을 수립하도록 한다.
- 정비계획 수립시 조사내용은 도정법 제4조, 동법 시행령 제10조의 기준 및 「서울특별시 도시 및 주거환경정비조례」 제5조의 내용을 반영한다.

# 4. 사업의 시행

## ① 시행방법

- 도정법 제6조제1항에서 정하는 사업시행방법에 따라 ‘현지개량방법’, ‘수용후 주택건설방법’, ‘환지방법’, ‘관리처분방법’으로 구분되며, 해당하는 방법 또는 혼용하는 방법을 따른다.
  - 현지개량방법 : 사업시행자가 정비기반시설을 설치·개선하고, 토지등소유자인 주민 스스로 주택을 개량하는 방법
  - 수용후 주택건설방법 : 사업시행자가 구역의 전부 또는 일부를 수용하여 주택을 건설한 후 토지등소유자에게 우선 공급하는 방법
  - 환지방법 : 환지로 공급하는 방법
  - 관리처분방법 : 관리처분계획에 의해 주택 및 부대시설을 공급하는 방법

- 개발형태에 따른 정비유형은 ‘전면철거형’, ‘수복개발형’으로 구분된다. ‘전면철거형’은 정비구역 전체의 기존 건축물을 철거하여 새로운 건축물과 공공용지를 확보하는 개발유형으로, 주거지역 내 유·무형의 환경이 모두 파괴되므로 신중하게 적용하여야 한다.
- ‘수복개발형’은 정비구역의 양호한 부분은 존치하고, 불량한 부분에 한해 정비를 시행하는 개발유형으로, 정비대상의 규모 등에 따라 소가구단위의 정비, 점진적인 정비, 정비기반시설중심 정비 등 다양한 형태의 적용이 가능하다.
  - 소가구단위의 정비: 노후·불량주택이 밀집한 소가구의 일부만 철거후 정비, 양호부분 존치
  - 점진적인 정비: 협소한 도로를 따라 밀집해 있는 노후·불량주택인 경우, 개별필지 및 몇 개 필지의 합필단위로 건축물을 갱신하면서 전면도로의 확폭 및 소규모 공원설치 등을 병행
  - 정비기반시설중심 정비: 정비대상이 전반에 걸친 도로, 공원 등 정비기반시설인 경우, 기반시설은 도시계획시설 사업을 통해 공공에서 정비, 정비기반시설이 아닌 토지 및 건축물 소유자에 대해서는 환지 및 이전지를 제공
- ‘현지개량방법-수복개발’이 필요한 다음의 특성을 지니는 정비구역에 적용할 수 있다.
  - 구릉지에 속하는 정비구역
  - 자연경관지구, 최고고도지구에 속하거나 인접한 정비구역
  - 역사문화미관지구, 전통한옥밀집지구에 속하는 정비구역
  - 문화재보존지구에 속하거나 인접한 정비구역
  - 개발제한구역에 속하거나 인접한 정비구역
- ‘수용후 주택건설방법-전면철거’이 필요한 다음의 특성을 지니는 정비구역에 적용할 수 있다.
  - 현지개량방법의 대상이 아닌 구역 중 정비구역의 물리적 현황이 극히 불량하여 자율갱신이 불가능한 정비구역
- ‘환지방법-전면철거 및 수복개발’이 모두 가능하므로, 병행할 필요가 있는 다음의 특성을 지니는 정비구역에 적용할 수 있다.
  - 양호한 부분과 불량한 부분이 혼재되어 있는 정비구역
  - 현지개량방법의 대상구역이지만 물리적 현황이 극히 불량한 구역

- ‘관리처분방법-전면철거’은 물리적 현황이 극히 불량하여 전면철거가 필요에 구역에 적용할 수 있다. 단, 다음과 같은 구역은 수복개발을 병행하거나 환지방법을 고려해야 한다.

- 구릉지에 속하는 정비구역
- 자연경관지구, 최고고도지구에 속하거나 인접한 정비구역
- 역사문화미관지구, 전통한옥밀집집지구에 속하는 정비구역
- 문화재보존지구에 속하거나 인접한 정비구역
- 개발제한구역에 속하거나 인접한 정비구역

표 7-7. 주거환경개선사업 시행방법

| 구 분       | 현지개량방법                                         | 수용 후 주택건설방법                            | 환지방법                                            | 관리처분방법                                     |
|-----------|------------------------------------------------|----------------------------------------|-------------------------------------------------|--------------------------------------------|
| 대상지역      | ·물리적 환경이 비교적 양호하여 자력갱신이 가능한 정비구역               | ·구역 전체 또는 일부의 물리적 현황이 극히 열악한 정비구역      | ·양호한 부분과 불량한 부분이 혼재되어 있는 정비구역                   | ·구역 전체 또는 일부의 물리적 현황이 극히 열악한 정비구역          |
| 사업시행방식    | ·시장·구청장 또는 주택공사 등이 정비기반시설을 설치·개선하고 주민 스스로 주택개량 | ·사업시행자가 주택을 건설한 후 토지등 소유자에서 우선 공급      | ·토지소유자에게 환지로 공급(주택 재개발사업 환지방식과 동일)              | ·관리처분계획에 의해 주택 및 부대시설을 공급                  |
| 정비유형 및 형태 | ·수복<br>·단독·저층공동주택                              | ·전면, 수복(전면), 전면(수복)<br>·공동주택           | ·수복, 수복(전면), 전면(수복)                             | ·전면, 수복(전면), 전면(수복)<br>·공동주택(아파트)          |
| 장·단점      | ·정비 후 지역 커뮤니티 등의 변화 최소화<br>·사업의 장기화 우려         | ·다량의 주택공급 가능<br>·나홀로 아파트 등이 형성될 우려가 높음 | ·토지에 대한 소유권자의 권리를 빼앗지 않고 개발<br>·사업과정에서 개발 지연 가능 | ·사업실적이 많아 충분한 경험이 축적되어 있음<br>·고밀개발의 우려가 있음 |

## ② 사업추진과정

- 도정법 제7조에 의거한 주거환경개선사업은 토지등 소유자의 2/3이상의 동의와 세입자 세대수의 과반수의 동의를 각각 시장·군수가 직접 시행하거나 주택공사 등을 사업시행자로 지정하여 이를 시행하게 할 수 있다.
- 단, 세입자의 세대수가 토지등 소유자의 2분의1 이하인 경우 등 대통령령이 정하는 사유가 있는 경우에는 세입자의 동의절차를 거치지 아니할 수 있다.
- 주거환경개선사업의 경우, 도정법 제6조제1항에서 정하는 사업 시행방법에 따라 다양한 방법의 적용이 가능하나, 대부분이 아래 그림과 같이 현재개량방법 및 수용 후 주택건설방법으로 시행하고 있다. (그림 7-5. 그림 7-6 참조)

그림 7-5. 현재개량방식의 사업추진 과정

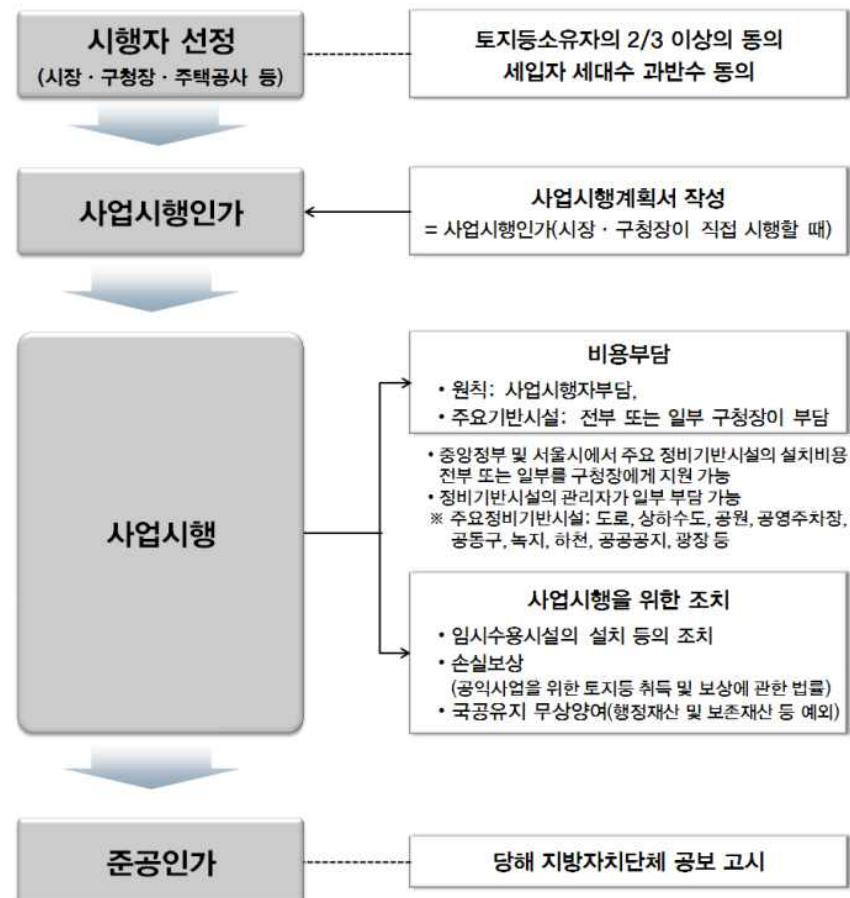


그림 7-6. 수용후 주택건설방법 사업추진 과정



### ③ 사업추진계획

- 서울시 주거환경개선사업은 2015년 6월 기준으로 지정된 104개 구역 (예정구역 17개소 제외) 중 73개 지구의 사업이 완료되었다.
- 주거환경개선사업은 전면철거 후 임대주택의 건설 또는 공공시설 중 도로환경 개선이 주를 이루었으며, 현재까지 남아있는 31개의 지구에서는 현재 사업이 시행 중에 있으며, 이외의 신규지정은 없는 상태이다.
- 주거환경개선사업의 경우 사업시행 기간이 평균 11.2년으로 나타나 사업기간의 장기화로 사업시행 효과는 지속적으로 상쇄되어 주거지의 개선효과가 미비한 것으로 분석되었다.
- 이에 향후 필요한 지역에 한하여 시행하도록 하며, 이와 유사한 개념인 주거환경관리사업으로의 전환 시행을 유도하여 공공과 주민이 함께하는 주민참여형 재생사업으로 주거지역의 개선과 관리/보존을 유도한다.

## 제2절 정비사업의 실행지침

## 2.3 주택재개발사업의 실행

### 1. 총칙

#### 지침의 목적

- 이 지침은 도정법 제2조제2항나목에 따른 주택재개발사업의 시행에 필요한 세부사항을 정하는 데 그 목적이 있다.

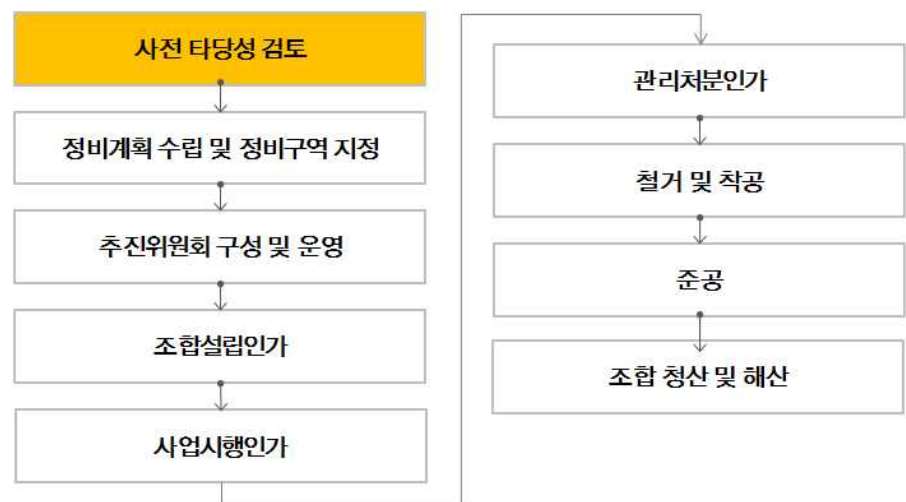
#### 주택재개발사업의 의의

- 주택재개발사업은 정비기반시설이 열악하고 노후·불량건축물이 밀집한 지역에서 주거환경을 개선하기 위하여 시행하는 사업이다.
- 주택재개발사업은 기존 전면철거방식의 개발로 구역의 특성에 따라 다양하고 적절한 방식을 도입·유도하여 기존의 공동체를 유지 및 개선할 수 있도록 한다.
- 본 정비사업은 도정법 및 동법 시행령, 시행규칙에 따른 기준 및 내용을 준용하는 것을 원칙으로 한다.

## 2. 추진절차

- 정비예정구역이 생활권계획으로 대체됨으로 인하여 정비구역을 설정하기 위해서 ‘사전타당성검토’를 실시하여 정비계획의 시행주체(주민 또는 공공)의 의견에 따라 사업을 추진한다.
- 또한, 재개발사업에 대한 정비계획(안) 수립시 자치구정장의 판단에 의해 필요시 기초생활권계획의 수립 단계도 추가된다.
- 본 정비기본계획을 감안하여 주택재개발사업이 필요한 지역에 대하여 기초생활권 계획(자치구 필요시) 및 정비계획 수립용역을 시행 할 수 있다.
- 시장 및 구청장은 주민의견, 위원회 등 관련 이해관계자의 의견청취 및 의견수렴을 통하여 정비계획을 수립한다.
- 시에서는 도정법 및 동법 시행령에서 정하는 절차에 따라 정비계획 및 정비구역 지정고시를 한다.

그림 7-7. 주택재개발사업 추진절차





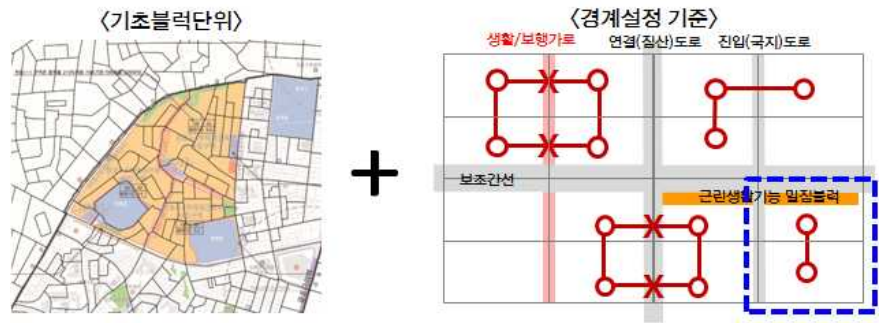
### 3. 구역지정 및 정비계획 수립

#### ① 구역계 설정

- 정비구역계 설정시 법적기준과 함께 서울시에서 제공하는 최소 기초블럭단위로 경계를 설정하여 생활가로와 연계되는 정비구역계를 설정할 수 있다.

표 7-8. 구역계 설정요건

| 구분    | 법적기준(조례포함)                      | 정비구역 경계설정 요건                                                                                                                                                    |
|-------|---------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 주택재개발 | · 규모 1만㎡ 이상<br>(위원회 인정시 5천㎡ 이상) | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 규모 1만㎡ 이상<br/>(위원회 인정시 5천㎡ 이상)</li> <li>· 기초블럭단위 경계설정(도로를 경계로 설정 원칙)</li> <li>· 생활권 계획상 생활가로 등 가로의 연속성 등 확보</li> </ul> |



#### ② 정비구역 지정요건

- 대상지 선정 법적기준을 통과하고, 4개의 평가항목에 따른 점수평가로 일정점수 이상, 4개의 참고자료도 같이 제출하여 도시계획위원회 심의시 참고하여 정비구역을 지정한다.

표 7-9. 정비구역 지정요건

| 대상지 선정기준                                                                                        | 평가항목                                                                                                         | 심의시 활용항목                                                                                                                 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>· 주민동의</li> <li>· 구역면적</li> <li>· 노후도(동수+연면적)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 주민동의율</li> <li>· 노후도 비율</li> <li>· 도로연장율</li> <li>· 세대밀도</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 거주자 현황 및 의향</li> <li>· 지역특성</li> <li>· 신축건축물 비율</li> <li>· 자가평가 자료 등</li> </ul> |

### ③ 정비계획의 수립

- 공공이 정비계획을 수립하는 것을 원칙으로 하며, 법적요건을 갖춘 주민요청에 따라 정비계획(안)을 수립할 수 있다.
- 정비계획 수립시에는 ‘제7장-1.4 기초조사의 내용과 방법’을 참조하여 작성하며 기본계획상의 기준 및 내용을 준수하고, 적합한 범위 내에서 구체적인 주거지 관리 및 개발 내용을 결정하는 계획을 수립하도록 한다.
- 정비계획을 수립하여 정비구역으로 지정되면, 「국토의계획및이용에관한 법률」상의 지구단위계획 수립 및 구역이 지정된 것으로 간주한다. (도정법 제4조제4항)

## 4. 사업의 시행

### ① 사업시행 방법

- 도정법 제6조제2항에서 정하는 사업시행방법에 따라 ‘관리처분방법’, ‘환지방법’으로 구분된다.
  - 관리처분방법 : 관리처분계획에 의해 주택 및 부대시설을 공급하는 방법
  - 환지방법 : 도시개발법에 의거한 환지에 관한 규정을 준용하여 시행하는 사업으로 환지로 공급하는 방법
- 개발형태에 따른 정비유형은 ‘전면철거’, ‘수복개발’로 구분된다.
  - ‘전면철거’는 정비구역 전체의 기존 건축물을 철거하여 새로운 건축물과 공공용지를 확보하는 개발유형으로, 기존 대부분의 개발형태로 전면철거방식 위주로의 진행으로 정비구역이 지니고 있던 유형·무형의 환경이 정비 후 파괴되므로 신중하게 적용하여야 한다.
  - ‘수복개발’은 정비구역의 양호한 부분은 존치하고, 불량한 부분에 한하여 정비하는 개발유형으로, 정비대상의 규모 등에 따라 소가구단위의 정비, 점진적인 정비, 정비기반시설중심 정비 등 다양한 형태의 적용이 가능하다.

표 7-10. 주택재개발사업 시행방법

| 구 분       | 관리처분방법                                       | 환지방법                                             |
|-----------|----------------------------------------------|--------------------------------------------------|
| 대상지역      | · 구역 전체 또는 일부의 물리적 현황이 극히 열악한 정비구역           | · 양호한 부분과 불량한 부분이 혼재되어 있는 정비구역                   |
| 사업시행방식    | · 관리처분계획에 의해 주택 및 부대시설을 공급                   | · 한지로 공급                                         |
| 정비유형 및 형태 | · 전면, 수복(전면), 전면(수복)<br>· 공동주택(아파트)          | · 수복, 수복(전면), 전면(수복)<br>· 단독, 공동주택               |
| 장·단점      | · 사업실적이 많아 충분한 경험이 축적되어 있음<br>· 고밀개발의 우려가 있음 | · 충분한 경험이 축적되어 있지 않음<br>· 과소필지가 밀집한 구역에 적용하기 어려움 |

- ‘관리처분방법-전면철거’은 물리적 현황이 극히 불량하여 전면철거가 필요에 구역에 적용할 수 있다. 단, 다음과 같은 구역은 수복개발을 병행하거나 환지방법을 고려해야 한다.

- 구릉지에 속하는 정비구역
- 자연경관지구, 최고고도지구에 속하거나 인접한 정비구역
- 역사문화미관지구, 전통한옥밀집지구에 속하는 정비구역
- 문화재보존지구에 속하거나 인접한 정비구역
- 개발제한구역에 속하거나 인접한 정비구역

- ‘환지방법-전면철거 및 수복개발’이 모두 가능하며, 특히 수복개발과 전면철거를 병행할 필요가 있는 정비구역에 효과적으로 적용할 수 있다.

## ② 사업추진과정

- 「도시 및 주거환경정비법」 제8조에 의거한 주택재개발사업 시행자는 조합이 시행하거나, 조합이 조합원 과반수의 동의를 얻어 시장·군수, 주택공사 등의 건설업자와 공동으로 시행할 수 있다.
- 재개발사업을 시행하는 조합은 추진위원회 구성 및 운영, 조합설립인가 및 법인등기, 시공사 선정, 사업시행인가, 관리처분계획의 인가, 분양공고 및 신청, 이주, 기존 건축물 철거, 감리자 선정, 공사착공, 일반분양 등의 업무가 진행되며, 공공시행자는 조합을 설립하지 않고 감리자를 감독으로 대체할 수 있는 등 특징이 있어 사업절차 및 사업기간의 단축이 가능하다.
- 재개발 사업의 시행은 향후 주택수급(멸실과 공급관리)계획과 연계하여 멸실이 과다한 지역에서는 시기를 늦추거나, 공급이 부족한 지역에서는 사업을 촉진시켜 주택시장의 변화와 연계하여 운영되며, 공공에서는 원활한 사업 진행을 위해 여러 지원정책을 운영할 예정이다.

## 제2절 정비사업의 실행지침

## 2.4 주택재건축사업의 실행

## 1. 총칙

## 지침의 목적

- 이 지침은 도정법 제2조제2항다목에 따른 주택재건축사업의 시행에 필요한 세부사항을 정하는 데 그 목적이 있다.

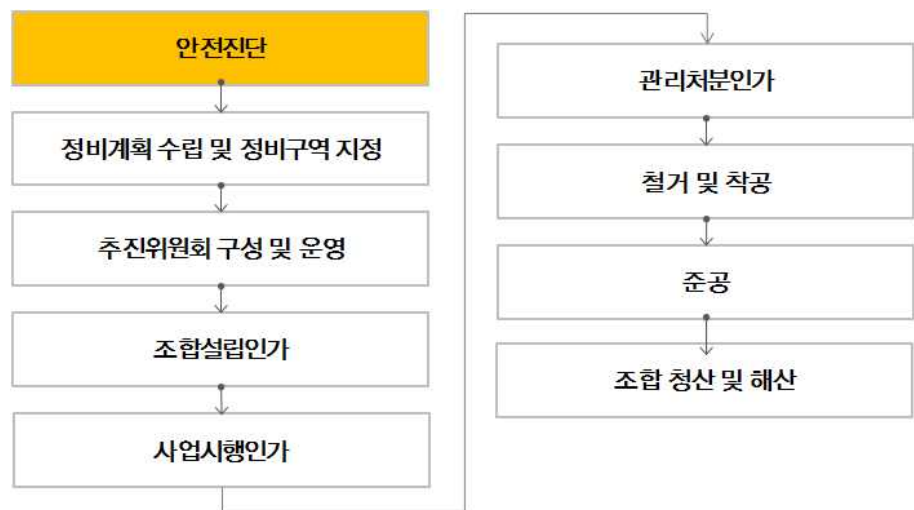
## 주택재건축사업의 의의

- 주택재건축사업은 정비기반시설은 양호하나 노후·불량건축물이 밀집한 지역에서 주거환경을 개선하기 위하여 시행하는 사업이다.
- 재건축사업의 유형은 단독주택재건축, 공동주택재건축으로 구분되었으나, 도정법에 의거 단독주택 재건축 제도는 폐지되고, 앞으로는 공동주택만을 재건축사업의 대상으로 한정한다.
- 본 정비사업은 도정법 및 동법 시행령, 시행규칙에 따른 기준 및 내용을 준용하는 것을 원칙으로 하며, 본 정비기본계획상의 기준 및 내용과도 정합성을 유지하여 사업계획을 수립하도록 한다.

## 2. 추진절차

- 재건축사업의 추진절차는 도정법 및 동법 시행령에서 정하는 일반적인 정비사업 추진절차를 따르며, 안전진단 단계 실시 이후 정비사업이 진행되며, 그 절차는 재개발사업과 동일하게 진행된다. (그림 7-8 참조)

그림 7-8. 재건축사업 추진절차



## 3. 구역지정 및 정비계획 수립

### ① 구역계 설정 및 정비구역 지정요건

- 주택재건축사업구역의 지정은 안전진단결과, 지역여건 등을 종합적으로 검토하여 재건축사업의 시행여부를 결정하고, 기존 공동주택 단지를 기준으로 하되, 계획적 정비를 위해 주변지역 일부가 포함이 필요하고 인정되는 경우 위원회 심의를 통해 포함 할 수 있다.
- 주택재건축사업의 경우 기존과 동일하게 안전진단을 통해 사업의 추진 여부를 판단하게 된다.

표 7-11. 재건축 정비구역 설정기준

| 구분    | 법적기준(조례포함)                                                                                                                                                                                                                      |
|-------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 주택재건축 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 붕괴 및 안전사고 우려 지역</li> <li>• 재해 발생시 위해 우려 지역</li> <li>• 노후·불량건축물로서 기존 세대수 또는 사업후 예정세대수가 300세대 이상 이거나 부지면적 1만㎡ 이상</li> <li>• 안전진단 2/3 이상의 주택 및 주택단지가 재건축 판단을 받은 지역으로 1만㎡이상인 지역</li> </ul> |

## ② 정비계획의 수립

- 재건축사업의 정비계획 수립시 주거생활권계획 내용을 고려하여 정비계획(안)을 수립하고, 정비구역 지정 승인을 얻어야 한다. 재개발사업과 동일하게 정비계획(안) 수립시 기초생활권 수립여부를 판단하고, 이후 정비계획(안)을 수립한다.
- 정비계획 수립 이전에 기초생활권계획 수립이 선행되거나 동시에 수립이 진행될 수 있으며, 기초생활권 계획의 수립여부는 자치구청장의 판단에 의해 진행된다.
- 정비계획을 수립하여 정비구역으로 지정되면, 「국토의계획및이용에관한법률」상의 지구단위계획 수립 및 구역이 지정된 것으로 간주한다. (도정법 제4조제4항)

## 4. 사업의 시행

- 사업시행자는 토지등 소유자가 설립한 조합이 시행하거나 조합이 조합원의 과반수 동의를 얻어 서울시·자치구 또는 SH공사 등과 공동시행할 수 있다.
- 사업의 시행방법은 관리처분계획에 따라 주택 및 부대·복리시설을 건설하여 공급하는 방법으로 시행이 가능하다. (도정법 제6조제3항)
- 주택재건축사업의 사업시행 방법은 주택재개발사업의 사업시행 방법과 동일하며, 시행단계의 주요내용을 살펴보면 다음과 같다.(표 7-12 참조)

표 7-12. 재건축사업의 시행단계 주요업무

| 단계               | 관련주체          | 주요 내용                                                                                                                                                                                                      |
|------------------|---------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 추진위원회 구성<br>및 운영 | 시장·군수         | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 정비구역지정 고시 후 추진위 구성가능</li> <li>- 토지등소유자 과반수의 동의</li> <li>- 정비전문관리업자 선정, 조합설립인가 준비 등</li> </ul>                                                                     |
| 조합설립인가           | 토지 등<br>소유자   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 각동별 구분소유자 2/3이상 + 토지면적의 1/2이상의 토지소유자의 동의</li> <li>- 전체구분소유자 3/4이상 + 토지면적의 3/4이상의 토지소유자 동의</li> <li>- 조합설립인가 후 30일 이내 등기</li> </ul>                                |
| 시공자 선정           | 시장·군수<br>(조합) | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 조합인가 후 건설업자 또는 등록사업자를 시공자로 선정</li> <li>- 시공자선정은 경쟁입찰 방식으로 선정</li> <li>- 시공자는 시공보증서를 조합에 제출</li> </ul>                                                             |
| 사업시행인가           | 조합            | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 토지이용계획, 정비기반시설 설치계획</li> <li>- 주민이주대책, 세입자 주거 및 이주대책</li> <li>- 건축물의 용적률 등에 관한 건축계획</li> <li>- 그 외 설계도서, 자금계획 등</li> <li>*주민 또는 세입자에 대한 이주대책관련 명문규정 없음</li> </ul> |
| 분양공고 및 신청        | 시장·군수         | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업시행인가고시일로부터 60일 이내 토지등소유자에게 통지하고 일간신문에 공고</li> <li>- 분양신청기간 : 30일 이상 60일 이내</li> <li>- 분양 미신청자는 150일 이내 현금청산</li> </ul>                                          |
| 관리처분계획의 인가       | 서울시           | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업시행인가 고시 후 60일 이내에 개략적 부담금내역 및 분양신청기간 등을 통지 및 공고</li> <li>- 분양신청을 토대로 관리처분계획 수립·인가</li> </ul>                                                                    |
| 이주·철거<br>·착공·분양  | 조합            | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 관리처분계획에 의거 이주</li> <li>- 철거 및 착공</li> <li>- 주택공급에관한규칙 등에 따라 일반분양</li> </ul>                                                                                       |



## 제2절 정비사업의 실행지침

## 2.5 주거환경관리사업의 실행

## 1. 총칙

## 지침의 목적

- 이 지침은 도정법 제2조제2항마목에 따른 주거환경관리사업의 시행에 필요한 세부사항을 정하는 데 그 목적이 있다.

## 주거환경관리사업의 의의

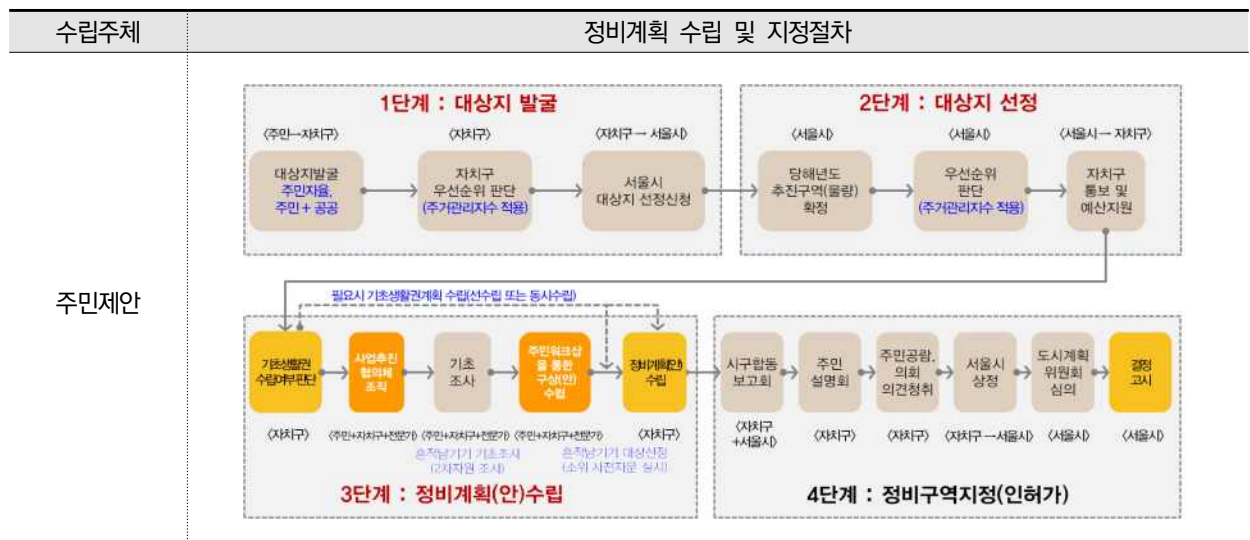
- 주거환경관리사업은 단독주택 및 다세대주택 등이 밀집한 지역에서 정비기반시설과 공동이용시설의 확충을 통하여 주거환경을 보전·정비·개량하기 위해 시행하는 사업이다.
- 서울시에서는 기존 전면 철거형 정비방식에서 벗어나 '주민참여형 재생사업'을 도입하였는데, 이는 마을에 거주하고 있는 주민을 중심으로 자발적 의지와 참여 속에 지역의 물리적 환경과 사회·경제적 환경을 개선하여 지속적으로 살아 갈 수 있는 공동체를 형성하는 사업이다.
- 주거환경관리사업은 주민참여형 재생사업을 모체로 하여 도입되었으며, 단독주택 및 다세대주택 등이 밀집한 지역에서 정비기반시설과 공동이용시설의 확충을 통하여 주거환경을 보전·정비·개량하기 위하여 시행하는 사업으로 저층주거지역의 정비기반시설 및 공동이용시설을 공공이 설치하고, 주민이 스스로 주택개량을 통해 주거환경을 개선하는 사업을 말한다.

- 본 정비사업은 도정법 및 동법 시행령, 규칙에 따른 기준 및 내용을 준용하는 것을 원칙으로 하며, 세부적인 사항은 '서울시 주민참여형 재생사업 매뉴얼(2013)'의 내용을 준용한다.

## 2. 추진절차

- 주거환경관리사업의 경우 일정부분 공공의 예산 지원이 필요하며, 대상지의 주거환경개선의 시급성이 인정되는 지역에 우선적으로 사업을 진행하기 위하여 서울시에서는 본 기본계획의 내용을 따라 대상지 선정과정에서 '주거관리지수'를 도입한다.
- '주거관리지수'에 대한 세부적인 사항은 '제5장-3.5 주거관리지수'에 대한 내용에 따라 운영된다
- 대상지 선정을 위한 절차는 대상지 발굴 선정절차와 정비계획(안) 및 구역지정단계로 구분되어 추진되며, 세부적인 추진절차는 도정법 및 동법 시행령에서 정하는 일반적인 정비사업 추진절차를 따른다.

표 7-13. 주거환경관리사업 추진절차



### 3. 구역지정 및 정비계획 수립

#### ① 구역제 설정 및 정비구역 지정요건

- 자치구에서는 주민 또는 공공, NGO 등의 사업 제안을 받아 대상지 선정 신청을 할 수 있으며, 서울시에 주거관리지수를 통한 판단을 통해 대상지를 선정한다. 이때 서울시는 필요한 경우 선정심의위원회를 개최하고, 선정된 대상구역은 구청장에게 통보하여야 한다.

그림 7-9. 주거관리지수의 도입



- 주거환경관리사업은 기본적으로 자치구가 대상지를 발굴하여 시장에게 신청하는 것을 원칙으로 하며, 주민이 주도적으로 대상지를 발굴하여 자치구에 주민제안형 주거환경관리사업 진행을 요청할 수 있다.

#### 정비예정구역 해제지역에서의 구역지정

- 주거환경관리사업은 도정법 제4조의3에 따라, 정비예정구역 또는 정비구역 등이 해제된 경우 서울시장은 해제된 정비구역을 주거환경관리사업구역으로 우선적으로 지정할 수 있다. 단, 주민동의가 과반수 이상이어야 한다.

### 일반주거지역에서의 구역지정

- 주거환경관리사업의 구역지정은 도정법 제4조, 동법 시행령 제10조의 기준에 따라 지정할 수 있다.
- 단, 제1종전용주거지역은 주거환경관리사업만 허용하고, 제1종일반주거지역은 전면철거형 정비사업 4층 이하(필로티 포함)의 정비사업만 허용하도록 하여 특성주거지역의 주거지 특성을 유지시키도록 하며, 특성주거지역의 경우 주민들이 적극적이고, 자발적인 정비사업 추진시, 자치구청장의 판단 하에 유연하게 주거환경관리사업 구역으로 지정할 수 있다.

표 7-14. 정비구역 지정요건 (주거환경관리사업)

| 도정법 시행령 제10조 (정비계획 수립대상지역)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>① 법 제4조제1항 본문의 규정에 의하여 시장·군수는 별표 1의 요건에 해당하는 지역에 대하여 법 제4조제1항의 규정에 의한 정비계획(이하 "정비계획"이라 한다)을 수립할 수 있다.</p> <p>[ 별표 1 ]</p> <p>5. 주거환경관리사업을 위한 정비계획은 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 지역에 수립한다.</p> <p>가. 전용주거지역, 제1종일반주거지역 및 제2종일반주거지역 중 단독주택 및 다세대주택 등이 밀집한 지역으로서 주거환경의 보전·정비·개량이 필요한 지역</p> <p>나. 법 제4조의3에 따라 해제된 정비구역 및 정비예정구역</p> <p>다. 기존 단독주택 재건축사업 또는 주택재개발사업을 위한 정비구역의 토지등소유자의 50퍼센트 이상이 주거환경관리사업으로의 전환에 동의하는 지역</p> <p>라. 「도시재정비 촉진을 위한 특별법」 제7조제2항에 따라 재정비촉진지구가 해제된 지역 및 같은 법 제2조제6호에 따른 존치지역</p> |

- 대상지로 선정되고 서울시의 예산지원이 결정되면, 주민은 공공과 전문가의 협조를 받아 사업추진협의체를 조직하고, 자치구에서는 선정된 주거환경관리사업 대상구역에 대하여 공동체 구축 및 기본구상안을 작성하고, 정비계획 수립용역을 발주한다.

## ② 정비계획 수립

- 도정법 개정 이전에 지정된 주거환경관리사업은 정비계획 사항을 포함한 지구단위계획 수립 방법을 준용하였으며, 법 개정 이후 주거환경관리사업으로 진행되고 있다.
- 주거환경관리사업의 경우도 재개발, 재건축사업과 동일하게 정비계획(안) 수립이전에 기초생활권계획의 필요여부를 자치구청장이 판단하여, 필요시 기초생활권 계획을 수립할 수 있다.
- 계획(안)이 수립되면 자치구에서는 주민설명회와 주민공람 등의 절차를 거친 후 서울시에 상정한다. 이후 도시계획위원회의 심의를 통해 계획안의 적정성을 판단한 후 문제가 없는 경우 정비구역지정 고시한다.
- 정비구역의 지정은 도정법에 의거 주민설명회, 주민공람, 도시계획위원회 심의, 정비구역 지정 고시 등의 기존의 절차와 동일하게 진행된다.

## 4. 사업의 시행

- 주거환경관리사업은 공공부문의 사업과 민간부문의 사업으로 구분되며 공공에서는 정비기반시설과 공동이용시설의 설치하거나 설치비용의 전부 또는 일부를 지원하여 지역커뮤니티시설 및 공동체시설을 확충하고, 주민은 주택개량 및 신축, 가로주택정비사업 등의 물리적 환경 개선을 위한 사업을 시행한다.
- 서울시에서는 공공부문의 사업을 시행하거나 설치비용의 일부 지원, 계획수립 비용의 지원, 주민의 주택개량사업 등에 대한 용자비용 등에 대해 지속적으로 지원한다.

제2절 정비사업의 실행지침

## 2.6 가로주택정비사업의 실행

### 1. 총칙

#### 지침의 목적

- 이 지침은 도정법 제2조제2항바목에 따른 가로주택정비사업의 시행에 필요한 세부사항을 정하는 데 그 목적이 있다.

#### 가로주택정비사업의 의의

- 가로주택정비사업은 노후·불량건축물이 밀집한 가로구역에서 종전의 가로를 유지하면서 소규모로 주거환경을 개선하기 위하여 시행하는 사업으로, 정비사업이 꼭 필요한 노후 지역에서 재개발사업의 대규모 개발보다는 가로(街路, block)단위의 소규모 정비사업으로 지역에 순응하는 정비사업, 점진적인 개발이 가능하다.
- 이를 활성화하기 위한 인센티브로는 ①건폐율 산정시 주차장 면적을 건축면적에서 제외, ②대지 안의 공지 기준의 2분의 1 범위에서 완화, ③ 건축물의 높이제한(일조사선제한) 기준의 2분의 1 범위에서 완화, ④주택법에 따른 부대 및 복리시설의 설치기준 완화를 적용받을 수 있다.
- 가로주택정비사업은 도정법 및 도정법 시행령, 규칙에 따른 기준 및 내용을 준용하는 것을 원칙으로 한다.

## 기본방향

### ① 기존 도시조직 유지, 양호한 기반시설을 활용·보완

- 토지구획정리사업 등이 진행된 저층주거지의 경우, 주거지가 갖는 특성이인 격자형, 블록형 도시조직은 유지하면서, 빈약한 도로망과 블록을 개선하면서 정비할 수 있다.

### ② 주거유형의 다양화 도모

- 기존 전면철거 정비방식의 대규모 고층아파트 중심의 획일적인 공급을 탈피하고, 소형, 저층주택 등 다양한 주거유형의 선택 기회를 제공한다.

### ③ 지속가능한 커뮤니티 형성을 위한 소규모 정비사업

- 다세대·다가구 밀집지역의 사회·문화적 특성을 반영하여 기존의 철거와 재개발로 인한 주민갈등을 완화하고, 원주민의 재정착 및 커뮤니티 시설 유치로 공동체 유지·활성화를 유도한다.

## 2. 추진절차

- 가로주택정비사업의 경우 절차의 간소화를 위해 정비계획의 수립, 정비구역의 지정, 추진위원회 구성 등의 단계 없이 사업을 추진할 수 있으며 조합설립 이후 사업시행이 가능하다.
- 사업절차를 살펴보면 크게는 계획수립 단계와 사업시행 단계로 구분되며, 구체적인 절차는 다음과 같다. (그림 7-11 참조)

그림 7-10. 가로주택정비사업 절차



### 3. 구역설정 및 건축계획 수립

#### ① 가로주택정비사업 대상지역 설정

- 가로주택정비사업의 추진 대상지역은 도정법 시행령 제1조의2제1·제2항에 의거하여 설정할 수 있다.

표 7-15. 정비구역 지정요건 (가로주택정비사업)

| 도정법 시행령 제1조의2 (가로구역의 범위 등)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>① 「도시 및 주거환경정비법」(이하 "법"이라 한다) 제2조제2호 각 목 외의 부분 본문에서 "대통령령으로 정하는 구역"이란 도로(「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따라 도시·군계획시설로 설치된 도로를 말한다.)로 둘러싸인 일단(一團)의 지역으로서 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 구역을 말한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 해당 지역의 면적이 1만제곱미터 미만일 것</li> <li>2. 해당 지역을 통과하는 도로(너비 4미터 이하인 도로는 제외한다)가 설치되어 있지 아니할 것</li> </ol> <p>② 가로주택정비사업은 가로구역이 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 경우에 그 전부 또는 일부에 대하여 시행할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 노후·불량건축물의 수가 전체 건축물의 수의 3분의 2 이상일 것</li> <li>2. 해당 구역에 있는 기존 단독주택의 호수(戶數)와 공동주택의 세대 수를 합한 수가 20 이상일 것</li> </ol> |



## ② 계획(안)의 수립

- 소규모 정비사업이 활성화 시키기 위해 정비계획의 수립절차는 도정법에서 생략하였으나, 추진위원회도 없이 사업을 추진하기에는 사업을 이끌어 나갈 중심점이 없어 사업의 실현되기에는 어렵다. 이에 주민들로부터 인정받는 주민대표회를 구성하여 정비사업을 추진하는 것을 권장한다.
- 서울시와 자치구에서는 사업 전반에 가이드와 계략적인 분담금 추정, 사업의 원활한 진행을 위하여 지원도록 한다.(현재 주거재생지원센터에서 사업추진 및 절차이행에 대한 컨설팅을 지원)
- 정비계획을 수립하지 않도록 법에서는 명하고 있지만, 계획(안)의 작성 없이 사업을 시행할 수 없기 때문에 간략한 조감도나 건축개요 등의 건축계획(안)을 작성하여 주민의 의견을 수렴하는 과정을 거치도록 한다.

## 4. 사업의 시행

- 가로주택정비사업은 자연발생적인 주거지보다는 토지구획정리사업구역, 노후 택지개발지구의 단독주택지, 뉴타운 사업지구의 존치 및 보존 관리구역 등 비교적 정형화된 가구단위와 가로구조를 갖춘 주거지에 적용 가능한 수단으로 사업시행에 있어서 정비사업 기간의 단축이 예상된다.
- 사업 추진시 건축계획(안), 사업성 분석 등의 용역을 발주하고, 주민공람 및 의견수렴 과정을 거쳐 사업을 진행하게 된다.
- 시행주체는 일반적으로 토지등소유자 중 가로주택정비사업에 각각 동의한 자인 조합원으로 구성된 조합이지만, 조합원 과반수 동의로 시장, SH공사 등 공공이 공동사업시행자로 참여가 가능하며, 공공에서 사업구역 내 토지를 매입하여 조합원 자격으로 참여가 가능하다.

