서울특별시 역세권활성화사업 용도지역 변경결정 의견청취안
(도봉구 도봉동 622-8번지 외 1)

심 사 보 고

의 안 번 호	2025

2020.12.17.
도시계획관리위원회

Ⅰ. 안건명 : 서울특별시 역세권활성화사업 용도지역 변경결정 의견청취안 (도봉구 도봉동 622-8번지 외 1)

Ⅱ. 심사경과

의안 번호	제출일자	회부일자	상 정 내 역 (상정일자)	심사결과
2025	2020.10.16.	2020.10.26.	제298회 정례회 제8차 도시계획관리위원회(2020.12.17.)	원안동의 (조건부)

Ⅲ. 제안설명 요지(이정화 도시계획국장)

1. 제안이유

○ 역세권 복합개발을 통해 역세권을 대중교통 및 시민활동 중심으로 활성화하면서 공공임대시설 등 지역필요시설을 건립하기 위한 “역세권 활성화사업”의 시행을 위하여 도시관리계획(용도지역)을 변경하고자 함.

2. 주요내용

○ 도시관리계획(용도지역) 결정(변경)조서

구 분		면 적(㎡)			구성비(%)	비고
		기 정	변 경	변 경 후		
합계		3,265.9	-	3,265.9	100	-
주거지역	제2종일반주거지역	3,265.9	감)3,265.9	-	-	
상업지역	근린상업지역	-	증)3,265.9	3,265.9	100	

○ 결정(변경) 사유서

대상지 위치	용도지역		면적(㎡)	비 고
	기 정	변 경		
도봉구 도봉동 622-8, 622-85	제2종일반 주거지역	근린 상업지역	3,265.9	▪ 역세권 활성화사업 추진을 위한 「서울특별시 역세권 활성화사업 운영 및 지원에 관한 조례」에 따라 용도지역 변경

3. 추진경위

○ '19.6. : 서울시 역세권 활성화사업 추진계획 발표

○ '19.9. : 역세권 활성화사업 시범사업 대상지 선정(5개소)

○ '19.9.~'20.4. : 시범사업 TF회의(5회), 자문단 자문(2회)

○ '20.7.~8. : 열람공고 및 관련부서 협의(도봉구)

○ '20.9. : 구의회 의견청취(찬성의견 채택)

○ '20.9. : 구 도시계획위원회 자문(원안동의),
구 도시건축공동위원회 자문(조건부 동의)

○ '20.10. : 도시관리계획 결정(변경) 요청(구→시)

4. 도시관리계획 변경결정(안) 주민의견 청취 등

○ 공람기간 : 2020.7.31. ~ 8.13.(14일간)

○ 주민 제출의견 : 따로붙임

○ 관계부서 의견 : 따로붙임

Ⅳ. 검토보고 요지(조정래 수석전문위원)

□ 주요 현황 및 계획

○ **방학역** 일대는 중심지체계상 지구중심으로(방학지구중심), 준주거지역 및 근린상업지역, 제2~3종 일반주거지역으로 구성된 가운데,

대상지는 제2종일반주거지역으로서 현재 택시차고지 및 사무실, 기사 기숙사로 사용되고 있고, 대상지 남측은 15~20층 규모의 아파트·오피스텔 등이 분포하고 있는 반면, 대상지 북측·동측으로는 저층주거지 및 학교(도봉중학교) 등이 분포하고 있음.

방학역 일대는 유동인구가 많은 편은 아니나, 도봉구청·도봉2동주민센터를 비롯해 복지관·우체국·어린이집·학교 등의 공공시설과 상업시설·근린생활시설 등이 입지하고, 방학역(1호선)과 솔밭공원역(우이신설경전철)이 우이신설연장선으로 연결될 계획으로[1] 향후 교통 편의성이 증대될 전망임.

도시관리계획(용도지역) 변경 결정도

〈기 정〉

〈변 경〉

1) 서울시 도시철도망구축계획에 따라 재정사업(총사업비 2,830억원)으로 추진할 계획이나, 시행시기는 미정임(검토보고서 붙임1)

※ 방학역 일대 주요 현황

제2종일반주거지역
제2종일반주거지역(7층)
제3종일반주거지역
대상지
노봉로(30m)
마들로(20m)
제2종일반주거지역
제3종일반주거지역
준주거지역
준공업지역
근린상업지역
제3종일반주거지역

도봉산
의정부
북측 저층주거밀집지역
도봉중학교
방학역세권
지구단위구역
이에스에이아파트
(지상20층/지하3층)
사용승인 : '03.10.01
대 상 지
북한산현대렉시온오피스텔
(지상15층/지하3층)
사용승인 : '04.06.04
노봉로 (30m)
창동역

○ 주요 계획을 살펴보면, 제2종일반주거지역인 대상지를 근린상업지역까지 용도지역을 상향하여(3단계 상향) 택시차고지 및 기사 기숙사의 현행 용도 외에도, 주택·근린생활시설·보건지소를 조성할 계획임.

계획 내용			연면적	비율(%)	비 고
주거	민간분양	전용면적(㎡): 25,49	17,796.5㎡	52.51%	202세대
	공공임대	전용면적(㎡): 25,49	5,328.2㎡	15.72%	74세대(쉐어하우스)
	소계		23,124.7㎡	68.24%	**276세대**
비주거	민간	상가	3,352.8㎡	9.89%	
		택시사무소	2,919.0㎡	8.61%	
		택시차고지	2,526.1㎡	7.45%	37대(지상 17, 지하1층 20)
		기사전용 기숙사	587.9㎡	1.73%	13호
	공공	보건지소	1,378.9㎡	4.07%	도봉구 운영·관리(2층)
	소계		10,764.6㎡	31.76%	
합 계			33,889.3㎡	100.0%	지상 20층 ~ 지하 6층 * 주민공동시설 113.12㎡, 3층 (피트니스센터, 독서실)

○ 용도지역 상향에 따른 공공기여율은 33.33%로 산정된[2] 가운데, 공공기여시설은 보건지소와 공공임대주택이 계획됨.

유형	시설종류	공공기여 내역				건축물 연면적	비고 (층수 등)
		계	부속토지	환산면적	**구성비**		
건축물 (주거 중심형)	공공임대주택	545.2㎡	545.2㎡	-	**16.69%**	5,328.6	74세대
	보건지소	551.3㎡	164.2㎡	387.1㎡	**16.88%**	1,378.9	지상2층
합 계		1,096.5㎡	709.4㎡	387.1㎡	**33.57%**		

2) 증가용적률[근린상업지역(상한용적률 600%) - 제2종일반주거지역(기준용적률 200%)]의 50%를 부지면적으로 환산

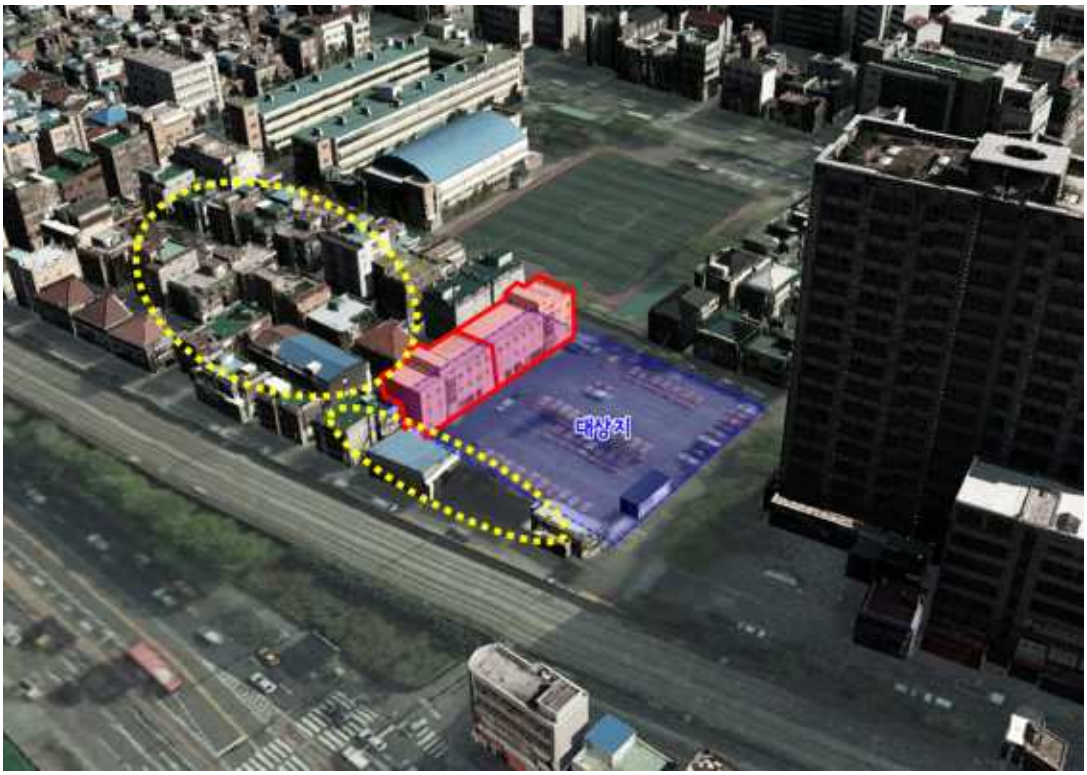
동북권역 생활권계획에서 보건소가 가장 부족한 시설들 중 하나로 도출된 결과를 반영하여 보건지소가 계획되었고, 공공임대주택은 대학의 46.4%가 동북권에 집중된 현황을 감안하여 대학생들의 쉐어하우스로 계획됨.

공공임대주택은 부지만 기부채납하고 건물은 서울시가 표준건축비로 매입한 후 SH공사가 운영·관리할 계획이고[3], 보건지소는 토지·건물 모두 기부채납받아 도봉구가 운영·관리할 예정임.

○ 일조 영향이 예상되는 대상지 북측은 주로 단독주택이 밀집된 저층 주거지로서 일부 주거시설의(2%) 영구 음영 발생이 분석되어(검토보고서 붙임2), 계획 건물 또는 주변 건물의 반사경 설치와 일조 장해에 따른 보상을 검토 중임.

○ 한편, 1호선이 지나는 도봉로(152가길)와 대상지간 잔여 필지가(622-7,622-84) 발생하고, 사업 대상지에 북측 저층주거지를 포함해 달라는 열람공고 의견이 제출된 바 있음.

3) 역세권 활성화사업의 모든 공공임대주택에 적용



□ 주요 쟁점

“서울시 공간 구조와 역세권 용도지역 상향”

○ 역세권 활성화사업은 지하철역 일대에 용도지역 상향을 통해 고밀 복합개발을 하는 사업으로, 용도지역은 역세권의 중심지체계·입지특성 등을 반영하여 최대 3단계까지 상향이 가능한 가운데,

방학역·홍대입구역·신림선110역은 지구중심·제2종, 지역중심·제3종, 지구중심·준주거 등 중심지체계 및 용도지역이 각각 다르나, 모두 근린상업지역으로 용도지역을 변경하는 안으로서, 방학역 대상지의 용도지역 상향 수준이 가장 높다고(제2종→근린상업, 3단계) 할 수 있음.

○ 서울의 도심부와 외곽부의 개발여건·수요, 중심지 체계 등을 고려해 볼 때, 이번 의견청취안 중 홍대입구역 대상지의 용도지역 상향 수준이 가장 높게 예상될 수 있었으나, 대상지별 입지 조건이나 관련계획 등을 토대로 해당 용도지역 상향 수준이 계획된 것으로 파악됨.

○ 운영기준에 따르면, 거의 모든 지역이 근린상업 또는 일반상업지역으로 용도지역 상향이 가능하여(시범사업지 5개소 모두 근린상업지역으로 계획)[4] 지역중심·지구중심·비중심지의 중심지 체계보다는 대상지 개별 여건이 용도지역 상향 수준에 보다 긴밀할 수 있다고 보여짐.

입지특성 / 중심지체계	최대 용도지역 변경 범위(공통)	역 인접부·간선가로 연접부 해당시
도심	**일반상업지역 이내**	심의를 통해 중심상업지역까지 허용
광역중심	**일반상업지역 이내**	심의를 통해 중심상업지역까지 허용
지역중심	**일반상업지역 이내**	-
지구중심	**근린상업지역 이내**	**심의를 통해 일반상업지역까지 허용**
그 외 역세권	준주거지역 이내	**심의를 통해 근린상업지역까지 허용**

○ 이는 역세권의 보편적 고밀복합개발의 측면에서는 문제가 되지 않으나, 서울시 전체 공간구조·공간위계 측면에서는 외곽부 역세권의 용도지역이 도심부 역세권의 용도지역에 준하거나 오히려 높을 수도 있어 공간구조의 기형성을 초래할 수 있고 중장기적으로는 공실률 증가 등 수급 불균형 문제도 발생될 수 있다고 사료됨.

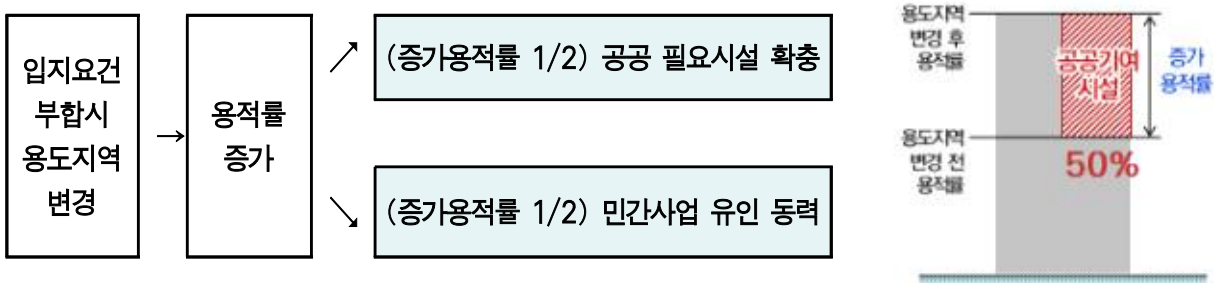
따라서, 역세권 활성화사업의 토지이용이 중심지 체계와 보다 긴밀할 수 있도록 용도지역 상향 기준의 보완이 필요하다고 판단됨.

4) 지난 회기에 상정된 공릉역의 경우 비중심권(그 외 역세권)이나 근린상업지역으로 상향 계획

“용적률 산정과 공공기여시설 계획”

○ 역세권 활성화사업에서 용도지역 변경으로 증가되는 용적률의 1/2은 공공기여시설로 조성토록 하고 있는데, 용적률은 지상 연면적을 기준으로 산정되므로 증가용적률의 1/2을 부지면적으로 환산한 공공기여율도 지상 연면적 기준으로서, 공공기여시설은 지상에 조성되는 것이 원칙이라고 볼 수 있음.

○ 그러나, 홍대입구역 대상지에 계획된 공공기여시설 중 공공임대오피스 일부와 공용주차장이 지하에 계획된 바와 같이, 공공기여율은 지상 연면적 기준인 반면, 공공기여시설 계획은 지상·지하 기준이 부재한 가운데, 계획의 적정성 등이 위원회 재량으로 심의되고 있음.



○ 현행 제도에서 건축물 지하 연면적에 대한 규정이 부재하고, 대상지 여건 또는 계획에 따라 지하에 조성되는 시설의 접근성·편리성 등이 보다 높을 수 있음을 감안할 때, 공공기여시설의 정량적 산출은 지상 연면적을 기준으로 하되 정성적 계획은 대상지별 위원회에서 심의하는 것이 현행 제도에서는 합리적 운영이라고 보여짐.

○ 다만, 지하철역 또는 지하통로와 연결된 지하부의 근린생활시설·판매시설 등을 제외하고는, 지하는 주로 주차장이나 공조실로 계획되

고 있음을 감안해 볼 때, 공공기여시설의 지상 조성의 원칙과 지하 조성의 예외적 사항을 운영기준에 규정하는 것이, 공공기여율 산출과 공공기여시설 계획의 일관성을 확보하고 더불어 명시적 유연성을 확보하는데 바람직할 것으로 사료됨.

“공공기여시설 계획과 운영·관리”

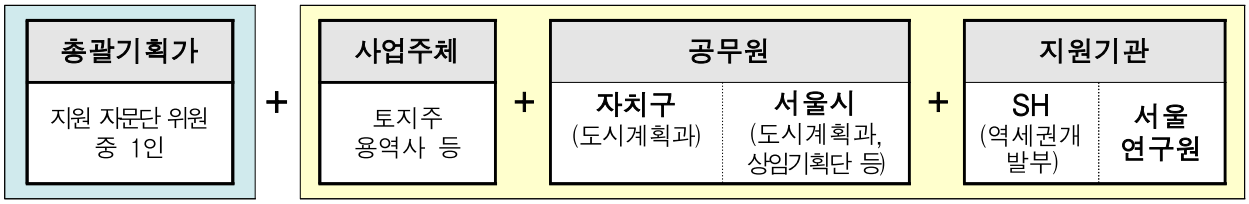
○ 공공기여시설은 해당 생활권계획에서 제시된 생활서비스시설 검토와 사업 대상지 일대 현황분석, 서울시 관련부서 및 자치구 협의, 그리고 사업별 TF 회의를[5] 거쳐 계획되고 있으나, 공공기여시설이 다양화되고 서울시와 자치구의 정책·시설 수요와 맞물리면서 그 계획 및 운영·관리에 있어 합의 형성이 어려울 수 있음.

○ 즉, 지역에 필요한 여러 공공시설 중 역세권 활성화사업에서 계획할 대상을 선별하는데 합의 형성이 어려울 수 있고, 홍대입구역 대상지에서 계획된 공용주차장의 운영·관리를 두고 서울시와 자치구 간 이견이 계속되고 있듯이 공공기여시설 운영·관리에도 합의 형성이 어려울 수 있음.

○ 따라서, 공공기여시설의 계획 및 운영·관리 기준이 보다 면밀히 마련될 필요가 있고, 이번 회기에 상정된 ‘역세권 활성화사업 운영 및 지원에 관한 조례 일부개정조례안’에서(의안번호 1976) 생활권 계획의 생활서비스시설을 우선 계획토록 한 것도 이러한 일환으로 이해됨.

---

5) 사업별 TF 구성·운영하여 사전 기획(사업계획안 마련)



○ 특히, 공공기여시설로 주차장 계획은 보다 신중해야 할 것으로 사료됨. 서울시 대부분의 지역에서 주차 부족 문제가 지속되고 있는 상황에서 주차장은 지역필요시설로 쉽게 검토될 수 있다고 보여짐.

그러나, 역세권 활성화사업의 공공기여시설은 해당 역세권 및 지역사회에 꼭 필요한 시설을 조성하거나 지역사회 발전을 이끌 수 있는 중요한 공적 기회로 활용될 필요가 있고, 역세권의 토지 가치를 고려할 때 인근 건물 주차장 등을 임대하여 공용주차장으로 사용하고 기부채납 시설은 다른 필요 용도로 사용하는 것이 보다 경제적일 수 있음. 또한, 공공기여시설로 주차장을 계획하기 시작하면 역세권 활성화사업의 공공기여시설이 공공임대시설과 공용주차장에 집중되어 버릴 우려도 배제할 수 없음.

따라서, 주차장 확충 방안은 기존 건물 주차장의(아파트, 업무시설 등) 시간대별 유료 개방, 공용주차장으로 임대 등을 비롯해 서울시와 자치구의 정책적·사업적 접근이 필요하다고 보여지며,

역세권 활성화사업에서 공공기여시설로 주차장을 계획하는 경우에는 그 타당성이 면밀히 입증되어, 다른 역세권 활성화사업의 공용주차장 계획 형평성 논란이 제기되지 않도록 해야 할 것임.

“기 타”

○ 300세대 이상의 공동주택 건립시에는 주택법의 적용을 받아 주민공동이용시설이 확보되는 반면, 300세대 미만은 주택법이 적용되지 않으므로, 주택법 적용 회피를 위한 세대수 계획과(홍대입구역 대상지

의 경우, 299세대 계획) 공동이용시설 조성의 소극성이 우려될 수 있다고 보여짐.

운영기준에서 세대수와 상관없이 100㎡ 이상의 주민공동시설을 설치토록 하고 있으나, 그 규모와 계획의 적정성이 면밀히 검토되어 입주자들의 생활 편의가 소홀히 되지 않도록 해야 할 것임.

○ 역세권 활성화사업에서 주거지역이 상업지역으로 상향되면서 주변 저층주거지 및 학교시설 등에 일조 문제가 심화될 수 있다고 사료됨.

주로 반사판 설치나 보상을 통해 일조권 문제를 해소하는 방안 외에는 별도의 해법이 부재한 상황에서, 반사판 설치의 효과성과 반사판 설치의 부작용(시력문제 등) 등의 검토가 필요하다고 보여지며,

방학역 대상지에 연접한 저층주거지에서[6] 사업 대상지에 포함해 달라는 열람공고 의견도 제출되었듯이, 가능하면 역세권의 노후화된 저층주거지를 포함하여 사업을 추진하는 것이 일조권 문제 해결은 물론 역세권 사업 효과도 제고될 수 있으므로, 향후에는 저층주거지 등 주변 현황과 보다 긴밀히 연계하여 사업 대상지 범위가 검토될 필요가 있음.

○ 특히, 방학역 대상지의 경우, 주요 도로와 대상지 간 2개 필지가 끼어 있어, 이를 포함하지 않고 사업을 시행할 경우 해당 2개 필지는 틈새필지가 되어 향후 개발에 한계가 있을 수 밖에 없고, 이는 역세권 토지이용상 바람직하지 않으므로, 방학역 대상지에 잔여필지를 포함해야 할 것으로 사료됨.

---

6) 북측 저층주거지(총45동) 평균 노후도 약 26년

Ⅴ. 질의 및 답변 요지 : 생략

Ⅵ. 토론요지 : 없음

Ⅶ. 심사결과 : 원안 동의

※ 의견 제시

- 공공기여시설의 지상 조성의 원칙과 지하 조성의 예외적 사항을 운영기준에 명시할 것
- 공공기여시설 계획기준과, 공공기여시설 운영·관리주체 등 공공기여시설의 계획 및 운영·관리 기준을 보다 면밀히 마련할 것
- 주변 저층주거지 및 학교시설 등에 일조 문제가 심화되지 않도록 방법을 강구할 것
- 역세권의 토지이용이 중심지 체계와 보다 긴밀할 수 있도록 용도지역 상향 기준의 보완을 검토할 것

Ⅷ. 소수의견의 요지 : 없음

서울특별시 역세권활성화사업 용도지역 변경결정 의견청취안
(도봉구 도봉동 622-8번지 외 1)

의 안 번 호	2025

제출년월일 : 2020년 10월 16일
제 출 자 : 서 울 특 별 시 장

1. 제안이유

○ 역세권 복합개발을 통해 역세권을 대중교통 및 시민활동 중심으로 활성화하면서 공공임대시설 등 지역필요시설을 건립하기 위한 “역세권 활성화사업”의 시행을 위하여 도시관리계획(용도지역)을 변경하고자 함.

2. 주요내용

○ 도시관리계획(용도지역) 결정(변경)조서

구 분		면 적(㎡)			구성비 (%)	비고
		기 정	변 경	변 경 후		
합계		3,265.9	-	3,265.9	100	-
주거지역	제2종일반주거지역	3,265.9	감)3,265.9	-	-	
상업지역	근린상업지역	-	증)3,265.9	3,265.9	100	

○ 결정(변경) 사유서

대상지 위치	용도지역		면적(㎡)	비 고
	기 정	변 경		
도봉구 도봉동 622-8, 622-85	제2종일반 주거지역	근린 상업지역	3,265.9	▪ 역세권 활성화사업 추진을 위한 「서울특별시 역세권 활성화사업 운영 및 지원에 관한 조례」에 따라 용도지역 변경

3. 추진경위

○ ’19.6. : 서울시 역세권 활성화사업 추진계획 발표

○ ’19.9. : 역세권 활성화사업 시범사업 대상지 선정(5개소)

○ ’19.9.~’20.4. : 시범사업 TF회의(5회), 자문단 자문(2회)

○ ’20.7.~8. : 열람공고 및 관련부서 협의(도봉구)

○ ’20.9. : 구의회 의견청취(찬성의견 채택)

○ ’20.9. : 구 도시계획위원회 자문(원안동의),
구 도시건축공동위원회 자문(조건부 동의)

○ ’20.10. : 도시관리계획 결정(변경) 요청(구→시)

4. 도시관리계획 변경결정(안) 주민의견 청취 등

가. 공람기간 : 2020.7.31. ~ 8.13.(14일간)

나. 주민 제출의견 : 따로붙임

다. 관계부서 의견 : 따로붙임

5. 참고사항

가. 관계법령 : 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제28조, 같은 법 시행령 제22조

나. 예산조치 : 별도조치 필요 없음

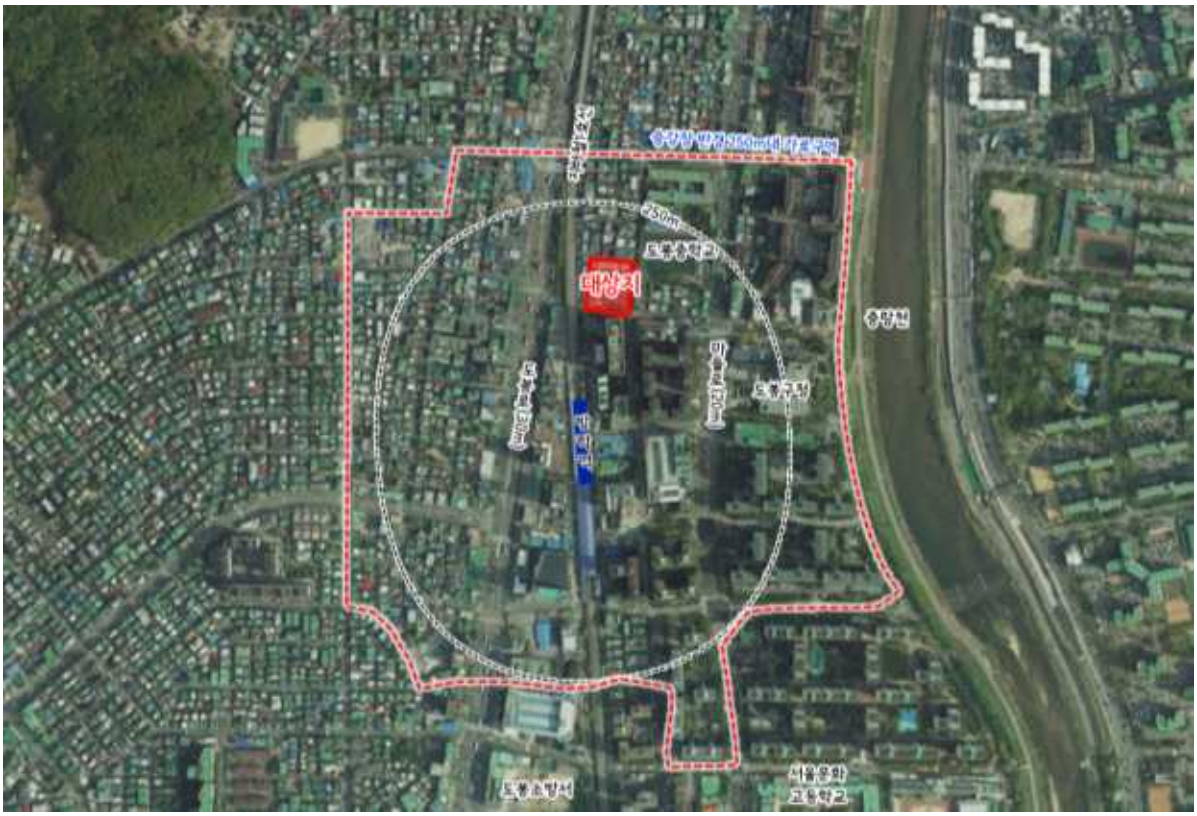
다. 합　　의 : 해당사항 없음

※ 작성자 : 도시계획국 도시계획과 전정훈 (☎ 2133-8319)

붙임 1. 위치도 및 도시관리계획(용도지역) 변경결정도 1부.
2. 주민 및 관련부서 의견 1부.

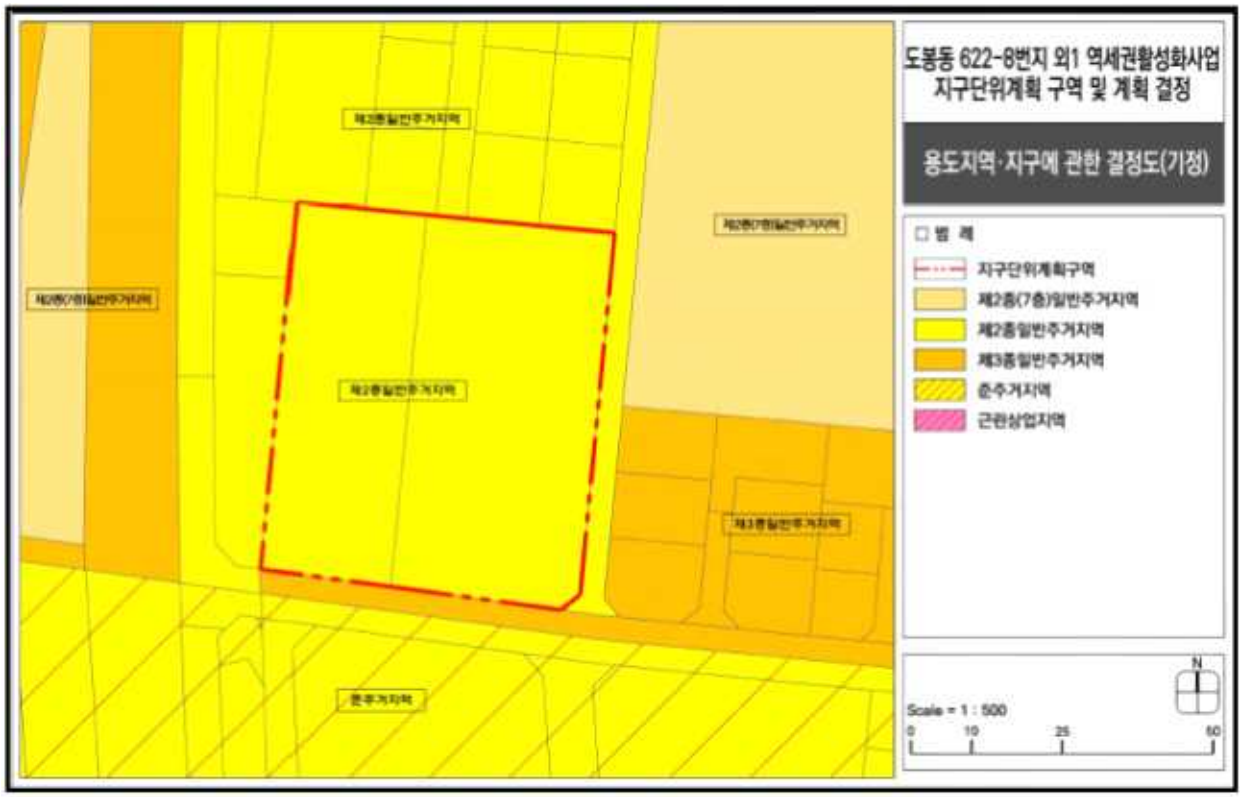
붙임1	위치도 및 도시관리계획(용도지역) 변경결정도

□ 위치도

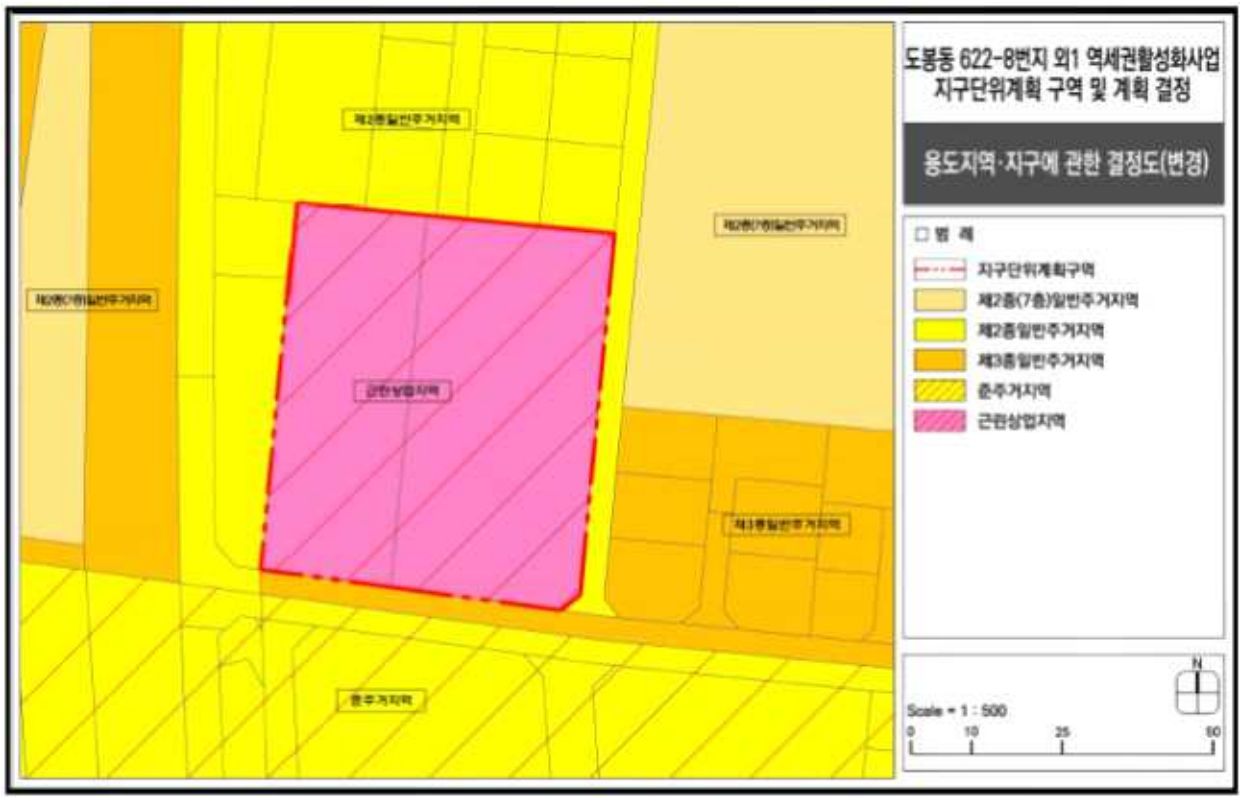


□ 도시관리계획(용도지역) 변경결정도

○ 기 정



○ 변 경



붙임2	열람공고 의견 및 조치계획

□ 주민의견

토지 소재지	소유자	협 의 의 견	조 치 계 획	비고
도봉동 622-84	윤○○	■ 도봉동 622-84호 사업대상지에 포함 희망	■ 622-84번지는 622-7번지의 구역 편입 여부에 따라 추가 확대 협의	추후 반영
도봉동 622-6 우성연립	안○○	■ 622번지도 포함시켜서 개발 요망	■ 구역 정형화 등 계획적 측면, 토지확보 등 사업적 측면 등을 고려했을 때 해당 필지의 추가적인 구역 편입은 어려움	미반영
	조○○	■ 622-2, -83번지까지 확대하여 추진 요망		
	김○○	■ 622-6, 83번지를 포함하여 추진 요망		
	김○○	■ 622-8호와 같이 622-6호도 근린상업지역으로 추진 요망		

□ 관련부서 협의의견

부서명	협의의견	조치계획	비고
도시계획과 (서울시)	■ 부지정형화, 토지의 효율적 활용 등을 고려하여 대상지 서측 부지를 사업구역에 포함하는 방안 검토 필요	■ 대상지 서측 도봉동 622-7번지 토지 소유주와 지속적으로 협의 중이며, ■ 622-7번지의 구역 내 편입 여부에 따라 622-84번지 추가 확대 협의	추후 반영
서울시 전략계획과	■ 동북2권 권역생활권 및 도봉 지역생활권계획에서는 도봉1·2동 일대 저층주거지 밀집지역 주거환경 정비를 전략으로 제시하고 있는 바. 대상지의 역세권활성화사업 추진을 통해 정주여건이 개선될 수 있도록 계획 바람 ■ 공공기여를 통해 권역 내 부족시설인 보건(지)소 공급계획은 생활권계획와 부합되는 것으로 판단됨	■ 도봉동622-8 외1 역세권활성화사업을 통하여 주거지 근린지원 및 가로활성화를 위한 근린생활시설을 지상 1~2층에 조성하고, ■ 지역주민에게 필요한 생활서비스시설(보건지소 등)을 공급하여 정주환경 개선을 도모하였음	반영
서울시 공공주택과	■ 공공기여계획에 따른 공공임대주택의 건축비는 공공건설임대주택 표준건축비를 적용하여 매입 됨을 지구단위계획 내용에 포함할 것. ■ 공공임대주택의 호수 배정은 사전 우리시와 협의를 거쳐 전체 주택을 대상으로 공개추첨에 의한 방법으로 선정하여 하며, 일반주택과 혼합배치 되도록 하여 임대주택이 특정 동·층 및 라인에 집중되지 않고 분산배치 되도록 계획할 것. ■ 공공임대주택의 평면계획은 서울주택도시공사의 청신호주택의 유형별 평면도를 참고하여 계획할 것. ■ 공공임대주택의 생활환경(채광, 조망 등)을 일반주택과 동일하게 계획하고, 동일한 외관, 마감계획 등 기타 첨부된 공공임대주택의 협의 일반조건 사항을 성실히 이행하시기 바람.	■ 지구단위계획 결정 사항에 공공임대주택이 표준건축비를 적용하여 매입 됨을 명시하겠음 ■ 공공임대주택의 호수배정은 서울시와 협의를 거쳐 일반주택과 혼합배치되로록 분산배치하겠음 ■ 향후 시와 협의하여 반영하여 계획하겠음 ■ 외관 및 마감등 일반주택과 동일한 수준으로 이행하겠음	추후 반영