

# 서울특별시 도시 및 주거환경 정비조례 일부개정조례안 검 토 보 고 서

의안 번호	1137
----------	------

2016. 4. 26  
도시계획관리위원회  
수 석 전 문 위 원

## 1. 제안경위

- 2016. 4. 19. 김미경 의원 외 15인 발의 (2016. 4. 20. 회부)

## 2. 제안이유

- 노인과 장애인의 복리증진을 위한 공동주택단지 내 사회복지시설 설치를 장려하기 위하여 관련 조례 개정이 필요함.
- 현행 「도시 및 주거환경정비법」 제2조제5호 및 같은법 시행령 제4조제3호에 따라 조례로써 법에서 규정하지 않은 별도의 공동이용시설을 설치할 수 있으나, 「서울특별시 도시 및 주거환경정비조례」에서는 공동이용시설에 대한 포괄적 정의만을 규정하고 있어 노인복지시설 및 장애인복지시설에 대한 정의 조항을 신설할 필요가 있음.

## 3. 주요내용

- 공동이용시설의 정의에 노인복지시설 및 장애인복지시설을 추가함 (안 제2조제12호라목 신설).

#### 4. 참고사항

가. 관계법령 : 「도시 및 주거환경정비법」, 「건축법」, 「사회복지사업법」, 「노인복지법」, 「장애인복지법」

나. 예산조치 : 별도조치 필요 없음

다. 기 타 : 신구조문 대비표

#### 5. 검토의견

- 이 개정조례안은 공동주택단지 내 ‘공동이용시설’로서 ‘노인복지시설’ 및 ‘장애인복지시설’의 설치를 장려하기 위하여 2016년 4월 19일 김미경 의원이 발의하여 4월 20일 우리 위원회로 회부된 사안임.
- 현재 서울시에서는 급속한 고령화의 진행<sup>1)</sup>과 장애인 인권증진에 대한 관심 증대로 관련 사회복지시설의 수요가 급증하고 있지만, 해당 시설의 공급부족과 수급불균형 문제는 지속적으로 제기되고 있음에 따라, 정비사업 시행시 설치하는 ‘공동이용시설’에 해당시설이 포함될 수 있도록 하는 근거규정을 마련하기 위한 입법조치로 이해됨.
- 현행 「도시 및 주거환경정비법(이하 ‘법’)」 제2조제5호 및 같은법 시행령(이하 ‘령’) 제4조제3호에서는 ‘공동이용시설’을 “주민이 공동으로 사용하는 놀이터·마을회관·공동작업장 그 밖에 대통령령이 정하는 시설”로 정의하면서, 그 밖에 법령에서 규정하고 있는 시설과 유사한 용도의 시설은 시·도 조례에 따라 별도로 정할 수 있도록 위임하고 있음에 따라, 주민 공동이용시설에 노인복지시설 및 장애인 복지시설을 추가하는 것과 관련하여 특별한 법률적 쟁점사항은 없겠음.

1) 서울시는 3년 뒤인 2019년에는 65세 이상 인구비중이 14% 이상을 차지하는 고령사회(aged society)에 진입하고, 10년 후인 2026년에는 20% 이상을 차지하는 초고령사회(super-aged society)에 도달할 것으로 예상되는 등 고령화속도는 급속히 진행되고 있음. (자료: 서울시, 2013-2033년 서울시 자치구별 장래인구추계)

- 다만, 영 제4조제2호에서는 공동이용시설의 하나로 ‘노유자시설’을 정의하고 있고 「건축법 시행령」 [별표 1]에서는 노유자시설이 ‘아동관련시설’, ‘노인복지시설’, ‘그 밖에 다른 용도로 분류되지 아니한 사회복지시설 및 근로복지시설’을 규정하고 있으므로, 노인복지시설과 장애인복지시설은 노유자시설에 이미 포함되는 것으로 보아 중복규정의 문제가 지적될 수도 있겠으나,
- 영 제4조제2호에 노유자시설의 근거규정이 명시되어 있지 않음을 감안할 때 ‘공동이용시설’에 당연 포함된다고 볼 수 없는 노인복지시설과 장애인복지시설을 조례(안)에 명시하는 것은 해당 복지시설의 확충 뿐 아니라 규정의 명확화 차원에서도 긍정적이라 평가할 수 있겠음.

※ 「건축법 시행령」 [별표1]

11. 노유자시설

- 가. 아동관련시설(어린이집, 아동복지시설, 그 밖에 이와 비슷한 것으로서 단독주택, 공공주택 및 제1종 근린생활시설에 해당하지 아니하는 것을 말한다)
- 나. 노인복지시설(단독주택과 공동주택에 해당하지 아니하는 것을 말한다)
- 다. 그 밖에 다른 용도로 분류되지 아니한 사회복지시설 및 근로복지시설

○ 그러나 노인복지시설과 장애인복지시설은 필요성에도 불구하고 사회정서상 지역 주민이 해당시설의 설치를 반대할 수도 있으며, 해당 복지시설의 세부유형과 시설기준 및 운영방식 등은 관계법령에서 다양하게 규정하고 있다는 측면에서 볼 때, 정비사업 시행시 ‘공동이용시설’로서 노인·장애인복지시설을 설치할지의 여부는 시설수요에 입각하여 지역주민과의 협의과정을 거쳐 인·허가권자가 신중히 판단해야 할 필요가 있겠으며, 세부설치 기준 등은 관계법령이 정하는 바에 따르도록 근거법을 명시한 것은 바람직하다고 사료됨.

- 노인복지시설은 「노인복지법」 제31조에 따라 노인요양시설 등 총

6개의 세부시설로 구성되며, 장애인복지시설의 경우 「장애인복지법」 제58조제1항에 따라 장애인 거주시설 등 총 6개의 세부시설로 구분됨.

※ 「노인복지법」 제31조 (노인복지시설의 종류)

노인복지시설의 종류는 다음 각 호와 같다.

1. 노인주거복지시설
2. 노인의료복지시설
3. 노인여가복지시설
4. 재가노인복지시설
5. 노인보호전문기관
6. 제23조의2제1항제2호의 노인일자리지원기관

※ 「장애인복지법」 제58조 (장애인복지시설)

① 장애인복지시설의 종류는 다음 각 호와 같다.

1. 장애인 거주시설: 거주공간을 활용하여 일반가정에서 생활하기 어려운 장애인에게 일정 기간 동안 거주·요양·지원 등의 서비스를 제공하는 동시에 지역 사회생활을 지원하는 시설
2. 장애인 지역사회재활시설: 장애인을 전문적으로 상담·치료·훈련하거나 장애인의 일상생활, 여가활동 및 사회참여활동 등을 지원하는 시설
3. 장애인 직업재활시설: 일반 작업환경에서는 일하기 어려운 장애인이 특별히 준비된 작업환경에서 직업훈련을 받거나 직업 생활을 할 수 있도록 하는 시설
4. 장애인 의료재활시설: 장애인을 입원 또는 통원하게 하여 상담, 진단·판정, 치료 등 의료재활서비스를 제공하는 시설
5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 시설

② 제1항 각 호에 따른 장애인복지시설의 구체적인 종류와 사업 등에 관한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

- 현재 서울시에는 노인복지시설과 장애인복지시설 등을 포함하여 총 5,515개소의 사회복지시설이 설치·운영되고 있는데(2014.7월 서울시 집계자료), 이중 60% 가량을 경로당(노인복지시설)이 차지하고 있음을 확인할 수 있음. 따라서 서울시는 사회복지시설과 관련한 행

정계획 수립<sup>2)</sup>시 특정시설에 편중된 시설설치로 인해 타 시설의 공급제약이 발생치 않도록 지속적인 관심과 노력을 기울일 필요가 있다고 판단됨.

<서울시 사회복지시설 설치현황: 2014.7월 서울시 집계>

계	사회 복지관	노인 복지시설	장애인 복지시설	자활지원 시설	정신보건 시설
5,515	96	4,835*	530	84	89

\* 참고: 사회복지시설 현황표상 노인복지시설(총 4,835개소)에는 장사시설(15개소) 및 기타시설(88개소)이 포함되어 있어 실제 해당시설 총수(4,732개소)와 차이를 보임

<서울시 노인복지시설 설치현황: 2014.7월 서울시 집계>

계	주거 복지시설	의료 복지시설	여가 복지시설	재가 복지시설	노인보호 전문기관
4,732	28	510	3,720	472	2

<서울시 노인복지시설 유형별 전체현황: 2014.7월 서울시 집계>

구분	계	주거 복지시설				의료 복지시설		여가 복지시설					재가 복지시설					노인 보호 전문 기관
		양로원		어르신 공동 생활 가정	복지 주택	요양 시설	노인 요양 공동 생활 가정	노인 종합 복지관	소규모 노인 복지 센터	경로당	노인 교실	노인 대학	주야간 보호	단기 보호	재가 어르신 지원	방문 요양	방문 목욕	
		무로	일반															
계	4,732	5	8	5	10	166	344	32	43	<b>3,258</b>	361	26	210	46	28	111	77	2
시립	55	2	-	-	-	10	-	19	-	-	-	-	22	1	-	-	1	-
구립	1,179	-	-	-	-	20	4	12	43	<b>967</b>	8	26	97	-	1	-	1	-
사립	3,498	3	8	5	10	136	340	1	-	<b>2,291</b>	353	-	91	45	27	111	75	2
입소대상		65세 이상				장기요양등급 1-2등급자		노인종합복지관, 노인교실: 60세 이상 경로당: 65세 이상					장기요양등급 1-3등급자					-

2) 관련 행정계획으로는 '2020년 고령사회 마스터플랜'(10년 수립, 비법정계획), '서울 어르신 종합계획'(12년 수립, 비법정 계획), '고령친화도시 기반 조성 계획'(12년 수립, 비법정계획) '14년 서울시 저출산·고령사회정책 시행계획'(14년 수립, 법정계획), '장애인 희망서울 종합계획'(12년 수립, 비법정계획), '서울시 장애인 인권증진 기본계획'(14년 수립, 법정계획) 등이 있음.

- 한편, 장애인 복지시설의 수요와 관련하여 서울시 등록 장애인 현황을 살펴보면, 2013년 말 현재 서울시에 등록된 장애인 수는 전체인구의 3.88%인 403,435명에 달하며, 이는 2000년 이후 꾸준한 증가추세를 보이다 지난 2011년 이후 서울시 인구감소와 함께 소폭 감소추세를 보이고 있음. 그러나 장애인복지시설의 경우 노인복지시설과 달리 ‘만성적 공급부족문제’가 꾸준히 지적되고 있음을 감안할 때 시설확충을 위한 본 조례안은 정책적 시의성과 타당성을 지니고 있다고 사료됨.

<서울시 등록 장애인 현황: '13년말 현황> (단위: 명)

구분	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년
장애인등록	346,275	368,955	401,683	414,522	411,570	407,528	403,435
서울시인구	10,421,782	10,456,034	10,464,051	10,575,447	10,528,774	10,442,426	10,388,055
장애인비율	3.32%	3.52%	3.84%	3.92%	3.91%	3.90%	3.88%

※ 전체 장애인의 90%는 질병, 사고 등 후천적 요인에 의해 장애를 얻게 되는 것으로 집계됨  
(참고: 서울시 장애인 인권증진 기본계획, 2014.3)

- 다만, 대안형 정비사업의 일환으로 추진 중인 ‘주거환경관리사업’의 경우 ‘공동이용시설’의 규모가 크지 않음을 이유로 공동이용시설 확충에 어려움을 겪을 수 있다는 우려도 제기될 수 있겠으나, 「도시 및 주거환경정비조례」 제38조제4항에 따라 시장이 설치비용을 지원할 수 있는 근거 규정이 있으므로 예산조치가 뒷받침될 경우 시설설치상 어려움은 없을 것으로 판단됨. 아울러 서울시 복지시설 설치 예산 등을 투입하는 방안 등 추가적 예산확보 방안도 마련할 필요가 있겠음.
- 참고로, 「사회복지사업법」 제34조에 따라 국가 또는 지방자치단체가 아닌 사회복지법인, 비영리법인 개인 등도 결격사유가 없을 경우 구청장에게 신고 후 사회복지시설의 설치·운영이 가능하며, 국가나

지방자치단체가 설치한 시설의 경우에도 필요시 사회복지법인이나 비영리법인에 위탁하여 운영토록 할 수 있으므로 노인 및 장애인 복지시설의 설치·운영상 근본적 제약요소는 없을 것으로 판단됨.

- 금번 제267회 임시회에는 본 조례 개정안과 함께 「서울특별시 주택조례」 일부개정조례안(의안번호: 1135)이 동일한 입법취지에서 동시 상정되었고, 이 조례안의 경우 사업계획승인권자가 인정하는 경우 500세대 이상을 공급하는 주택단지에 ‘주민공동시설’로서 관계법령상 ‘노인복지시설 및 장애인복지시설’을 설치할 수 있도록 규정하고 있으므로, 두 조례안이 동시 개정될 경우 정비사업구역 및 주택건설사업 단지내 노인 및 장애인복지시설의 설치를 유도·권장하여 노인 및 장애인 복지증진에 기여할 수 있을 것으로 판단됨.

## 신·구조문 대비표

현 행	개 정 안
제2조(정의) (생략) 1 ~ 11. (생략) 12. (생략) 가. ~ 다. (생략)	제2조(정의) (현행과 같음) 1 ~ 11. (현행과 같음) 12. (현행과 같음) 가. ~ 다. (현행과 같음)
<신 설>	라. 주민이 공동으로 사용하는 「노인복지법」에 따른 노인 복지시설 및 「장애인복지법」에 따른 장애인복지시설



## [ 별 첨 ]

### <도시 및 주거환경정비법>

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

5. "공동이용시설"이라 함은 주민이 공동으로 사용하는 놀이터·마을회관·공동작업장 그 밖에 대통령령이 정하는 시설을 말한다.

### <도시 및 주거환경정비법 시행령>

제4조(공동이용시설) 법 제2조제5호에서 "대통령령이 정하는 시설"이라 함은 다음 각호의 시설을 말한다.

1. 공동으로 사용하는 구판장·세탁장·화장실 및 수도
2. 탁아소·어린이집·경로당 등 노유자시설
3. 그 밖에 제1호 및 제2호의 시설과 유사한 용도의 시설로서 시·도 조례로 정하는 시설

### <서울특별시 도시 및 주거환경 정비조례>

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다

12. 「도시 및 주거환경정비법 시행령」(이하 "영"이라 한다) 제4조제3호에 따른 공동이용 시설은 다음 각 목의 시설을 말한다.

- 가. 관리사무소, 경비실, 보안·방범시설 등 마을의 안전 및 공동이용관리를 위해 필요한 시설
- 나. 주민운동시설, 도서관 등 주민공동체 활동을 위한 복리시설
- 다. 쓰레기수거 및 처리시설 등 마을의 환경개선을 위해 필요한 시설

제38조(정비기반시설 설치비용의 지원 등) ① 시장은 법 제60조제2항 및 영 제58조에 따라 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 정비기반시설의 설치비용의 전부 또는 일부를 구청장에게 지원할 수 있다.

1. 주거환경개선구역 안에 설치하는 주요 정비기반시설
2. 주택재개발구역 안의 「도로법」 제48조에 따른 자동차전용도로, 「도로의 구조·시설기준에 관한 규칙」 제3조에 따른 주간선도로, 보조간선도로 및 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제15조에 따른 공원(소공원·어린이공원은 제외한다)

② 법 제63조에 따라 시장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우의 정비사업으로 인한 정비기반시설의 설치비용의 일부를 사업시행자에게 보조할 수 있다.

1. 주거환경개선구역 안에 설치하는 정비기반시설
2. 주택재개발구역 안에 설치하는 너비 8미터 이상의 도시계획시설도로, 소공원, 어린이공원 및 녹지 다만, 시장이 인정하는 다음 각 목의 지역에서 지형 등에 어울리는 중저층 등 다양한 주거지조성을 목적으로 재개발사업을 시행할 경우에는 8미터 미만의 도시계획시설도로를 포함한다.

- 가. 해발 40미터 이상의 구릉지로서 정비사업이 추진되는 지역

나. 경관보존이 필요한 지역

다. 최고 7층 이하의 저밀도개발지역

3. 제4조제3항의 가구단위로 중저층 규모의 사업을 시행하는 지역에 설치하는 8미터 이상의 도시계획시설도로, 소공원, 어린이공원 및 녹지

4. 구청장이 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사유로 시행하는 도시환경정비사업의 정비기반시설

가. 천재지변 등의 사유로 긴급히 사업을 시행할 필요가 있는 경우

나. 시장이 시행하는 도시계획사업과 연계하여 사업을 시행할 필요가 있는 경우

다. 문화유산 보존을 위하여 문화재 등의 주변지역에 도시환경정비사업을 시행함으로써 건축규모가 제한되는 경우

라. 공공건축물의 건축 및 그 밖의 지역경제 활성화를 위하여 구청장이 시장과 사전 협의하여 사업을 시행하는 경우

마. 도심 주거 공간 확보를 위하여 건축연면적의 30퍼센트 이상을 주거용으로 사업을 시행하는 경우

바. 수북형(소단위 맞춤형)정비방식(지역의 특성과 장소성을 유지·보전하면서 노후한 건축물과 취약한 도시환경을 점진적으로 정비하는 방식)으로 시행하는 경우

③ 구청장은 법 제64조제1항 에 따라 사업시행자가 설치하여야 하는 정비기반시설의 설치부지가 일부만 확보되어 사업시행자가 정비기반시설을 설치하여도 해당 시설이 제기능을 발휘할 수 없거나 시설이용의 효율성이 미흡할 것으로 판단되는 경우에 사업시행자에게 해당 정비기반시설의 설치비용을 해당 구금고에 예치하게 할 수 있다.

④ 시장은 주거환경관리사업으로 시행하는 공동이용시설 설치비용의 전부 또는 일부를 사업시행자에게 지원할 수 있다.

⑤ 시장은 구청장이 정비계획을 수립하는 경우에는 규칙에서 정하는 범위 안에서 필요한 비용을 지원할 수 있다.

⑥ 시장은 주거환경관리사업구역 중 역사·문화적 특성 보전이 필요한 지역 또는 경관지구·고도지구와 같은 규제지역 등의 주거환경개선을 위하여 시장이 지정하는 구역의 토지등소유자에 대하여 주택개량비용을 예산의 범위 안에서 공사비용의 2분의 1까지 보조 지원할 수 있다. \

### 〈사회복지사업법〉

제34조(사회복지시설의 설치) ① 국가나 지방자치단체는 사회복지시설(이하 "시설"이라 한다)을 설치·운영할 수 있다.

② 국가 또는 지방자치단체 외의 자가 시설을 설치·운영하려는 경우에는 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 시장·군수·구청장에게 신고하여야 한다. 다만, 제40조에 따라 폐쇄명령을 받고 3년이

지나지 아니한 자는 시설의 설치·운영 신고를 할 수 없다.

- ③ 시설을 설치·운영하는 자는 보건복지부령으로 정하는 재무·회계에 관한 기준에 따라 시설을 투명하게 운영하여야 한다.
- ④ 제1항에 따라 국가나 지방자치단체가 설치한 시설은 필요한 경우 사회복지법인이나 비영리법인에 위탁하여 운영하게 할 수 있다.
- ⑤ 제4항에 따른 위탁운영의 기준·기간 및 방법 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.