

서원동 10번지 중 상향에 관한 청원 검 토 보 고 서

2016. 04. 29
도시계획관리위원회
수석전문위원

1. 경 과

- 청 원 자 : 관악구 서원동 10-164 정육봉 외 38명
- 소개의원 : 신언근(교통위원회)
- 접수일자 : 2016. 3. 14 (37번)
- 회부일자 : 2016. 3. 15

2. 청원요지

- 이 청원은 관악구 서원동 10번지내 일부 지역만 제1종 일반주거지역으로 되어 있어 노후건축물을 재건축하거나 증축하는 등의 권리행사에 막대한 지장을 받고 있으며, 청원지역을 제외한 나머지 10번지는 전부 제2종일반주거지역으로 되어 있어 형평성에 어긋나며, 재산권 행사에 불이익을 받고 있으므로 용도지역을 제2종일반주거지역으로 종 상향해 줄 것을 요청하는 내용임.

3. 소개의원 청원 소개 요지

- 2003년도 일반주거지역 중 세분화 당시 관악구 서원동 10번지 중 청원인들이 거주하는 제1종일반주거지역을 제외한 나머지 지역은 전부 제2종일반주거지역으로 종 세분화됨에 따라 청원지역 주민들의 재산권 행사에 막대한 손실을 끼치고 있으므로 제2종일반주거지역으로 종 상향해 줄 것을 요구하는 것에 대해 그 타당성이 있다고 보아 소개함.

4. 검토의견

- 이 청원은 2003년도 일반주거지역 세분화¹⁾ 당시 관악구 서원동 10번지 중 청원인들이 거주하는 부분만 제1종일반주거지역으로 남겨두고 나머지 지역에 대해서는 전부 제2종일반주거지역으로 종세분화함에 따라 해당 지역 주민의 재산권 행사에 막대한 손해가 있으므로 용도지역을 현재 제1종일반주거지역에서 제2종일반주거지역으로 종상향해 줄 것을 요구하는 것임.
- 관악구 서원동 10번지는 수백 개의 필지로 구성된 약 11만 2천^m의 넓은 면적이며, 용도지역은 제1종 및 제2종 일반주거지역(7층 이하)로 세분되어 있음. 이 중 청원지역은 해발 40m 이상으로 4층 이하의 단독 및 다세대 주택 등 약 100여 세대로 구성된 지역으로 도로는 대부분 4m와 6m임. 신림역과 봉천역 사이 남측에 위치하고, 장군봉근린공원에 인접해 있음.
- 2003년 일반주거지역 세분화 당시 국토교통부(당시 건설교통부)의 도시계획수립 지침 중 제1종일반주거지역 계획의 기본원칙 및 계획기준에 따르면, “공원 등에 인접한 양호한 주택지, 구릉지와 그 주변, 하천·호소 주변지역으로 경관이 양호하여 중·고층주택이 입지할 경우 경관훼손의 우려가 큰 지역”으로 “표고가 40m이면서 경사도 10도 이상인 구릉지 지역, 공원 등의 인접지역, 용적률 150% 이하인 건물 동수 또는 4층 이하인 건물 동수가 블록내 총 건물의 90% 이상인 지역”에 대해서는 제1종일반주거지역으로 계획하도록 되어 있음.

1) 일반주거지역 세분화란 도시계획법령에 규정되어 있는 일반주거지역 세분 지정의 목적에 부합하도록 종전의 일반주거지역에 대하여 제1종·제2종·제3종 일반주거지역으로 세분하여 지정하는 것으로, 세분화의 목적은 쾌적한 주거환경 확보를 위한 적정밀도 유지, 양호한 도시경관 보호를 위한 적정개발 유도, 계획밀도 내 건축활동 보장 및 돌출형 개발 억제, 도시기반시설과 교통환경을 고려한 적정개발 유도, 제한된 토지자원의 계획적 대응 및 합리적 이용 유도임(서울시 일반주거지역 세분화를 위한 매뉴얼, 2001)

〈청원대상지 현황〉



- 이에 따라 공원 인접지 등 2003년 주거지역 세분화 당시 위 기준에 해당되는 지역은 제1종일반주거지역으로 계획되었음. 청원대상지 또한 장군봉근린공원에 접해 있고 해발 40m 이상의 지역으로 위 기준에 해당되어 현재의 용도지역으로 남게 된 것이라 판단됨.
- 또한, 「서울특별시 용도지역 관리방향 및 조정기준」(행정2부시장 방침, 2013.1)2)에 따르면, ‘용도지역 지정현황이 주변의 용도지역, 지역여건 등과 현격하게 차이가 있어 조정할 필요성이 있다고 판단되는 소규모 부지의 경우’ 용도지역 조정 검토가 가능하나, 용도지역 조정은 구체적인 계획수립을 전제로 검토하는 것을 원칙으로 제시하고 있음.

2) 이 기준은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제25조부터 제28조 및 제30조에 따라 훈령으로 작성된 「도시관리계획 수립지침」 중 용도지역 관리에 관한 세부기준이며, 지구단위계획 및 도시·주거환경정비기본계획 등 각종 수립기준 및 사업계획 등 개별적으로 제시하고 있는 용도지역 관리 및 조정기준의 통합기준으로서, 각종 위원회 심의시 용도지역을 조정하는 등 용도지역 관리 전반에 걸친 기본적인 심의기준으로 활용되고 있음.

- 또한 용도지역 조정은 1단계 조정을 원칙으로 하면서 주거지역의 경우 정비사업 추진/공익목적의 정책실현/재해예방을 위한 '3가지 조정기준'을 구체적으로 제시하고 있는데, 제1종 일반주거지역과 제2종 일반주거지역(7층이하)의 용도지역 변경은 쾌적한 주거환경 확보와 주택유형의 다양성 유지를 위해 가급적 지양토록 하고 있음.

※ 참고(서울특별시 용도지역 관리방향 및 조정기준('13.01)상 용도지역별 조정기준)

<주거지역>

- 재개발, 개건축 등 정비사업 추진시 지역특성 및 주변지역의 환경을 고려하고, 세대수 증가정도, 소형·임대주택 확보규모, 기반시설 확충 적정성 여부 등과 연계하여 조정 추진
 - 도시·주거환경정비기본계획에서 정한 밀도, 층수를 초과하는 용도지역 상향 억제
 - 쾌적한 주거환경 확보와 주택유형의 다양성 유지를 위해 제1종 일반주거지역과 제2종 일반주거지역(7층이하)의 용도지역 변경은 가급적 지양
 - 역세권 형성, 도로개설 등으로 토지이용의 변화가 예상되는 지역에 대하여 도시경관 등을 고려한 고밀개발 검토
- 공익적 목적 또는 정책실현을 위해 용도지역 조정이 필요한 지역
 - 서민주택 안정을 위한 공공임대주택 건설이 필요한 지역
 - 도시계획시설의 설치가 필요한 지역 및 기타 시책사업 추진지역
 - 결합개발 등에 의한 정비사업 등 공공의 목적에 부합하는 경우
- 상습 침수지역 등 용도지역 조정으로 재해예방이 가능한 지역은 재해방지의 최소한 범위내에서 조정
 - 기존 용도지역의 건축규모 및 용도 유지를 전제로 도시관리계획으로 별도의 구역을 지정하는 경우

- 4m 도로를 사이에 두고 제1종과 제2종일반주거지역으로 용도지역을 세분함으로써 발생하는 재산가치 및 건축행위 등의 차이에 따른 주민들의 상대적 박탈감, 그리고 같은 10번지이면서 제2종일반주거지역으로 지정되어 있는 다른 지역과의 형평성 등에 대한 청원인들의 문제제기에 공감하지 않는 바 아님.

- 그러나, 현재 4층 이하의 단독 및 다세대 주택들이 대부분 4m 도로를 경계로 형성되어 있어 제2종일반주거지역으로 종상향 할 경우, 개발밀도 상승에 따른 도로 및 주차장 등 기반시설의 확충, 일조 및 채광, 통풍 확보, 장군봉근린공원 인접지역을 포함하여 2003년 주거지역 세분화 기준에 따라 제1종일반주거지역으로 지정된 지역과의 형평성 등의 문제가 제기될 수 있으므로,

이에 대한 대책이 종합적으로 검토되어야 한다는 점과 2013년부터 2015년까지 제1종에서 제2종일반주거지역으로 종 상향된 24건의 사례³⁾ 모두 「서울특별시 용도지역 관리방향 및 조정기준」에 따라 이루어진 점 등을 고려하여 신중하게 판단할 필요가 있다고 사료됨.

3) 2013년부터 2015년까지 제1종에서 제2종일반주거지역으로 종 상향된 사례는 총 24건임. 변경 사유는 재개발 및 재건축 사업 등 정비사업에 따른 변경이 11건, 임대주택 및 보금자리주택 사업에 따른 변경이 5건, 도시개발이나 택지개발이 5건, 지구단위계획 2건, 기타(도시계획시설) 1건임.