

서울특별시 도시 및 주거환경 정비조례 일부개정조례안 심사보고서

의안 번호	1381
----------	------

2016. 9. 1.
도시계획관리위원회

1. 심사경과

- 가. 제안일자 및 제안자 : 2016년 8월 19일 유동균 의원
- 나. 회부일자 : 2016년 8월 22일
- 다. 상정 및 의결일자
 - 제270회 임시회 제2차 도시계획관리위원회(2016.9.1. 상정·의결)

2. 제안설명 요지 (유동균 의원)

가. 제안이유

- 직권해제 요건인 총회 개최 인정범위에 대하여 관련 조문을 명확히 함
- 조합이 구청장, 주택공사등, 건설업자 또는 등록사업자 등과 공동으로 정비사업을 진행하는 경우와 구청장이 직접 시행하거나 지정개발자 또는 주택공사등을 사업시행자로 지정하여 정비사업을 시행하는 구역에서 토지등소유자의 반대 등으로 상당 기간 사업추진이 지연되는 등 추진상황으로 보아 지정목적 달성을 수 없음에도 불구하고 구역해제 근거가 없어 계속적인 갈등으로 인한 분쟁이 끊이지 않고 있음
- 따라서 조합이 공동으로 정비사업을 시행하는 경우와 구청장이 직접 시행하거나 주택공사등 또는 신탁업자를 사업시행자로 지정한 구역 또한 일정 기간 사업지연이 되는 경우 직권해제를 할 수 있는 요건이 필요

나. 주요내용

- “정비사업의 시행에 따른 토지등소유자의 과도한 부담이 예상되는 경우”에 신탁업자가 입력하는 추정비례율이 80% 미만인 경우도 포함(안 제4조의3제2항)
- 조합이 공동으로 정비사업을 시행하는 경우와 구청장이 직접 시행하거나 지정개발자 또는 주택공사등을 사업시행자로 지정한 구역의 사업지연 기간에 따른 직권해제 기준을 정함(안 제4조의3제3항제3호나목 및 다목)
- 총회 개최 인정범위를 명확히 함(안 제4조의3제3항제3호라목)

3. 참고사항

가. 관계법령 : 도시 및 주거환경정비법, 같은 법 시행령

나. 예산조치 : 해당사항 없음

다. 기 타 : 신·구조문대비표 첨부

4. 검토보고 요지 (조정래 수석전문위원)

- 이 개정조례안은 2016년 3월에 신설된 직권해제 관련 사항을 보완하려는 것으로 2016년 8월 19일 유동균 의원이 발의하여 8월 22일 우리위원회에 회부됨.
- 주요 내용은 직권해제 규정 중 사업지연 요건에서 총회 개최의 인정 기준을 명확히 하고, 조합 단독시행 뿐 아니라 조합과 건설업자 등 공동시행, 구청장·주택공사등¹⁾·지정개발자²⁾ 등이 시행하는 정비사업에도 직권해제를 할 수 있도록 하려는 것임.
- 우선 총회 개최에 관하여, 추진위원회는 국토교통부가 고시한 운영규정을 따르도록 하고³⁾ 조합은 정관에 따르도록 「도시 및 주거환경정비법(이하, ‘법’)」에 명시되어 있는데(법 제15조제3항 및 제20조제1항, 붙임1),
의사정족수 미달로 총회가 성회되지 않은 경우 개최로 인정하는지에 대해 논란이 있는 바, 이 개정조례안은 총회 개최 인정기준을 ‘법에 따른 의사정족수를 갖춘 경우’로 명확히 하려는 것으로 불필요한 직권해제 관련 논쟁을 축소할 수 있다는 측면에서 타당하다고 사료됨.
- 직권해제 대상을 기존의 조합 단독시행 뿐 아니라 조합 공동시행, 구청장·주택공사 등·지정개발자가 시행하는 정비구역까지 확대하려는 사안은, 현재 SH공사가 사업시행자로 지정된 구역에서 토지등소유자의 반대 등으로 상당기간 사업추진이 지연되고 있는 구역이 존재하고(답십리 17구역⁴⁾), 법 개정으로 조합이 건설업자와 공

1) “주택공사등”이란 「한국토지주택공사법」에 따라 설립된 한국토지주택공사 또는 「지방공기업법」에 따라 주택사업을 수행하기 위하여 설립된 지방공사를 말한다(법 제2조제10호)

2) “지정개발자”는 토지등소유자·「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제2조제12호에 따른 민관합동법인 또는 신탁업자로서 대통령령으로 정하는 요건을 갖춘 자를 의미(법 제8조제4항)

* 대통령령으로 정하는 요건(시행령 제14조제2항)

1. 정비구역(제6조의 규정에 의하여 정비구역이 아닌 구역안에서 주택재건축사업이 시행되는 경우에는 그 구역을 말한다. 이하 제3호·제15조제1항제3호·제41조제2항제2호·동항제7호 및 제47조제1항제2호에서 같다)안의 토지면적의 50퍼센트 이상을 소유한 자로서 법 제2조제9호의 규정에 의한 토지등소유자(제69조의 규정에 의하여 사업시행방식이 전환된 경우로서 당해 정비구역안에 환지에정지를 지정받은 자가 있는 경우에는 환지에정지 지정을 받은 자를 포함하고 당해 환지에정지의 소유자를 제외하며, 이하 “토지등소유자”라 한다)의 50퍼센트 이상의 추천을 받은 자

2. 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제2조제12호의 규정에 의한 민관합동법인(민간투자사업의 부대사업으로 시행하는 경우에 한한다)으로서 토지등소유자의 50퍼센트 이상의 추천을 받은 자

3. 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제8조제7항에 따른 신탁업자로서 정비구역의 토지면적의 3분의 1 이상의 토지를 신탁받은 자

3) 운영규정에 의하면, 주민총회는 추진위원회 구성에 동의한 토지등소유자 과반수 출석(서면에 의한 의결권 행사도 출석으로 인정)으로 개의하고, 출석한 토지등소유자(동의하지 않은 토지등소유자 포함)의 과반수 찬성으로 의결함(정비사업 조합설립추진위원회 운영규정 제3조, 별표 제22조)

동으로 사업을 시행하는 경우 사업시행인가 전에 시공자를 선정할 수 있게 되어 향후 조합 공동시행이 증가할 것으로 예상됨에 따라⁵⁾, 직권해제 대상도 다양한 사업시행자로 확대하려는 것으로 이해됨.

- 정비사업 시행자 현황을 살펴보면, 조합 단독시행이 대부분을 차지하고 있는데, SH공사 시행(답십리17) 및 조합·SH공사 공동시행(천호1)이 각각 1개 구역 뿐으로, 단기적으로는 이 개정조례안에 직접 영향을 받는 구역은 SH공사가 시행자이며 사업이 지연되고 있는 답십리 17구역에 국한될 것으로 사료됨⁶⁾.

<정비사업 사업시행자 현황>

	조합	토지등 소유자	구청장	주택공사등	지정개발자	공동시행	
						조합	토지등 소유자
주택재개발	124		-	1	-	-	
주택재건축	95		-	-	-	-	
도시환경정비	54	11	-	-	-	1	-
계	273	11	0	1	0	1	0

* 재생협력과 자료 재구성

- 법 제8조(주택재개발사업 등의 시행자)를 보면, 정비사업은 민간부문이 중심이 되어 시행하되(법 제8조제1항부터 제3항), 정비사업의 시급성·필요성·특수성 등을 감안하여 구청장이 직접 시행하거나 지정개발자가 시행할 수 있도록 한 바(법 제8조제4항), 공공부문이 시행자로 참여하는 경우 더욱 책임감 있는 사업시행이 요구된다고 할 수 있으므로, 직권해제 대상에 공공부문이 사업을 시행하거나 시행자로 참여하는 경우를 포함하는 사안은 보다 면밀하고 신중한 접근이 필요하다고 사료됨.
- 다만, 현재 이 개정조례안과 실질적으로 관련된 구역은 답십리 17구역뿐이고 답십리 17구역에 검토 가능한 직권해제 유형이(제4조의3제3항제4호, 사업이 지연되고 토지등소유자 1/3 이상이 해제 요청) 한시규정(‘17.3.24.)임을 감안할 때, 이 조례 개정을 통해 해당 구역의 사업 찬반 현황을 적시하고 사업추진 여부를 검토하는 기회를 제공하는 것은 고려해 볼 여지가 있다고 사료되며, 이와 더불어, 직권해제 대상에 사업시행자를 확대하는 사안과 관련된 조항을 면밀

4) 2007.11. 정비구역이 지정되어 2011.7. SH공사가 사업시행자로 지정되었고(토지면적 1/2 이상 토지소유자와 토지등소유자 2/3 이상이 지정 요청, * 추진위원회는 구성되었으나 조합설립인가 등의 조건을 충족시키지 못해 SH공사를 사업시행자로 지정 요청), 2016.6. 사업시행인가를 신청한 가운데 사업시행인가 공람시 사업반대의견이 다수 제출되어, 직권해제 대상으로 검토하여 주민찬반의견조사를 추진코자 하는 것으로 파악됨

5) 법 개정으로(2015.9.1.), 주택재건축사업도 조합과 건설업자·등록업자 등이 공동시행 가능케 되었고(법 제8조제2항), 조합과 건설업자 공동시행시 사업시행인가 전에 시공사를 선정할 수 있도록 되었음(법 제77조의4제7항부터 제9항)
* 주택재개발사업 및 도시환경정비사업의 경우, 2005년부터 건설업자 등과 공동시행이 가능함(2005.3.18. 법 개정)

6) 조합·SH공사가 공동시행자인 천호1구역(천호재정비촉진지구, 도시환경정비사업)은 현재 사업시행변경인가를 신청한 상태로, 변경 인가 후 시공사를 입찰공고할 예정임

히 검토하여, 추후 필요시 해당 규정 보완이 이루어져야 할 것으로 사료됨.

특히, 제4조의3제2항 사업성 판단기준 관련하여, 현행 제도에서는 추진위원회·조합·신탁업자만 클린업시스템에 관련자료를 입력·공개토록 되어 있는데(붙임3), 구청장이나 SH공사, 신탁업자와 지정개발자 등도 해당 자료를 입력·공개토록 하여 직권해제 사업시행자 대상 확대와 사업성 판단기준이 정합성을 유지하도록 할 필요가 있으며, 사업시행자가 누가 됐든 토지등소유자가 사업성에 관한 정보를 알 수 있도록 추후 입법 노력이 요구된다고 하겠음.

또한, 직권해제 대상에서 사업시행자는 확대하되 사용비용보조는 기존과 같이 추진위원회·조합 단독시행에만 한정하였는데, 조합과 건설업자의 공동시행과 관련하여 고시 예정인 ‘공동사업시행 건설업자 선정기준’ 또는 ‘공동사업시행 표준협약서’에 해제시 매몰비용 부담에 관한 내용을 마련하여 추후 발생할 수 있는 분쟁의 여지를 방지할 필요가 있다고 사료됨7).

- 참고로, 도시환경정비 사업에서 토지등소유자 단독시행이나 공동시행의 경우에는 직권해제 대상에서 제외하였는데, 이는 당사자들 간 내부규약 등에 따라 사업이 추진되는 관계로 직권해제 대상에서 제외한 것으로 이해됨.

5. 질의 및 답변요지 : 생략

6. 토론요지 : 생략

7. 심사결과 : 원안가결 (출석위원 전원 찬성)

8. 소수의견의 요지 : 없음

7) 서울시는 금년 3월 개정된 법에 따라 ‘공동사업시행 건설업자 선정기준’과 ‘공동사업시행 표준협약서’ 고시안을 행정예고(예고기간: ‘16.8.11~’16.8.31) 하였으며, 의견수렴과정을 거쳐 9월중 최종 고시할 예정임.

서울특별시 도시 및 주거환경 정비조례 일부개정조례안

서울특별시 도시 및 주거환경 정비조례 일부를 다음과 같이 개정한다.

제4조의3제2항 중 “제50조제2항”을 “제50조”로 하고, “추진위원회위원장 또는 조합임원”을 “추진위원회위원장이나 조합임원 또는 신탁업자가”로 한다.

제4조의3제3항제3호나목 중 “조합이 법 제16조에 따른 조합 설립인가(최초 설립인가를 말한다)를 받은 날”을 “사업시행자가 법 제16조에 따른 조합 설립인가(최초 설립인가를 말한다)를 받은 날 또는 법 제8조제5항에 따른 사업시행자 지정을 받은 날이나 법 제8조제1항부터 제3항까지의 규정에 따라 공동으로 정비사업을 시행하기로 한 날”로 하고, 같은 호 다목 중 “조합이”를 “사업시행자가”로 하며, 같은 호 라목 중 “개최”를 “개최(법에 따른 의사정족수를 갖춘 경우)”로 한다.

부 칙

제1조(시행일) 이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

제2조(유효기간) 제4조의3제3항제4호에 따른 해제 요청은 2017년 3월 24일까지 효력을 가진다.

제3조(직권해제 등에 관한 적용례) 제4조의3의 규정은 법 제8조의 규정에 의한 사업시행자가 시행하는 정비사업에 적용한다. 다만, 준공업지역과 상업지역(준공업지역과 상업지역 면적이 과반인 경우를 포함한다)의 도시환경정비사업과 법 제8조제3항의 규정에 의한 토지등소유자가 시행하거나 토지등소유자가 공동으로 시행하는 경우에는 제외한다.

제4조(추진위원회 및 조합 비용의 보조비율 및 보조방법 등에 관한 적용례) 제15조의4의 규정은 조합(조합이 법 제8조제1항부터 제3항까지의 규정에 따라 공동으로 정비사업을 시행하는 경우는 제외한다)이 시행하는 정비사업에 한한다.

신 · 구조문대비표

현 행	개 정 안
<p>제4조의3(직권해제 등)</p> <p>① (생 략)</p> <p>② 법 제4조의3제4항제1호의 "정비사업의 시행에 따른 토지등소유자의 과도한 부담이 예상되는 경우"란 제50조제2항에 따라 <u>추진위원회위원장 또는 조합임원이</u> 입력한 정비계획등으로 산정된 추정비례율(표준값을 말한다)이 80% 미만인 경우로서 제6항에 따라 의견을 조사하여 사업찬성자가 100분의 50 미만인 경우를 말한다. 다만, 해당 자료가 없는 사업의 경우에는 법 제16조의2제2항에 따른 구청장의 조사결과로 산정한 추정비례율을 적용할 수 있다.</p> <p>③ 법 제4조의3제4항제2호의 "정비구역등의 추진상황으로 보아 지정목적 달성할 수 없다고 인정하는 경우"란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다.</p> <p>1.~2. (생 략)</p> <p>3. 자연경관지구, 최고고도지구, 문화재 보호구역, 역사문화환경 보존지역 등이 포함된 구역으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당되는 경우</p> <p>가. (생 략)</p> <p>나. <u>조합이 법 제16조에 따른 조합 설립인가(최초 설립인가를 말한다)를 받은 날부터 4년이 되는 날까지 법 제28조, 시행규칙 제9조를 모두 준수한 사업시행인가를 신청(첨부 서류를 모두 갖춘 신청에 한한다)하지 아니하는 경우</u></p> <p>다. <u>조합이</u> 법 제28조에 따른 사업시행인가</p>	<p>제4조의3(직권해제 등)</p> <p>① (현행과 같음)</p> <p>② ----- ----- ----- 제50조----- 추진위원 <u>회위원장이나 조합임원 또는 신탁업자가</u> --- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----.</p> <p>③ ----- ----- ----- ----- -----.</p> <p>1.~2. (현행과 같음)</p> <p>3. ----- ----- -----</p> <p>가. (현행과 같음)</p> <p>나. <u>사업시행자가 법 제16조에 따른 조합 설립인가(최초 설립인가를 말한다)를 받은 날 또는 법 제8조제5항에 따른 사업시행자 지정을 받은 날이나 법 제8조제1항부터 제3항까지의 규정에 따라 공동으로 정비사업을 시행하기로 한 날</u>----- ----- ----- ----- -----</p> <p>다. <u>사업시행자가</u> -----</p>

(최초 인가를 말한다)를 받은 날부터 4년 이 되는 날까지 법 제48조, 시행규칙 제11조를 모두 준수한 관리처분계획 인가를 신청(첨부 서류를 모두 갖춘 신청에 한한다)하지 아니하는 경우

라. 추진위원회 또는 조합이 총회를 2년 이상 개최하지 아니한 경우

4. ~ 6. (생략)

④ ~ ⑩ (생략)

라. -----
-- 개최(법에 따른 의사정족수를 갖춘 경우)-----

4. ~ 6. (현행과 같음)

④ ~ ⑩ (현행과 같음)

부 칙

제1조(시행일) 이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

제2조(유효기간) 제4조의3제3항제4호에 따른 해제 요청은 2017년 3월 24일까지 효력을 가진다.

제3조(직권해제 등에 관한 적용례) 제4조의3의 규정은 법 제8조의 규정에 의한 사업시행자가 시행하는 정비사업에 적용한다. 다만, 준공업지역과 상업지역(준공업지역과 상업지역 면적이 과반인 경우를 포함한다)의 도시환경정비사업과 법 제8조제3항의 규정에 의한 토지등소유자가 시행하거나 토지등소유자가 공동으로 시행하는 경우에는 제외한다.

제4조(추진위원회 및 조합 비용의 보조비율 및 보조방법 등에 관한 적용례) 제15조의4의 규정은 조합(조합이 법 제8조제1항부터 제3항까지의 규정에 따라 공동으로 정비사업을 시행하는 경우는 제외한다)이 시행하는 정비사업에 한한다.