

개발제한구역 해제에 관한 청원 심 사 보 고 서

2014. 2. 20.
도시계획관리위원회

1. 경 과

- 청 원 자 : 서울시 서초구 우면동 603 최홍규 외 812명
- 소개의원 : 최호정 (문화체육관광위원회)
- 접수일자 : 2013. 6. 17 (49번)
- 회부일자 : 2013. 6. 18
- 상정 및 의결일자
 - 제250회 정례회 제3차 도시계획관리위원회(2013.12.17. 상정·보류)
 - 제250회 정례회 제4차 도시계획관리위원회(2013.12.18. 상정·보류)
 - 제251회 임시회 제1차 도시계획관리위원회(2014.02.20. 상정·채택)

2. 청원요지

- 서울시 서초구 소재 6개 마을(새쟁이·샘·송동·식유촌·신흥·탑성 마을) 일대는 지난 1972년 개발제한구역으로 지정되어 현재까지 40년 이상 해제되지 않아 해당 지역 주민들은 재산상의 피해와 주거상의 불이익을 감수하고 있으며, 최근 이곳 6개 마을 주변에는 대규모의 보금자리아파트가 건설될 예정으로 개발제한구역 지정 목적이 소멸되었다고 보이므로 정부에 의한 규제 의 의미가 퇴색된 이 지역에 주민의 재산권과 주거상의 불이익 이 최소화 될 수 있도록 개발제한구역 해제를 요청함.

3. 소개의원 청원 소개 요지 (최호정 의원)

- 서울시 서초구 소재 6개 마을 일대는 40년 이상 개발제한구역으로 지정되어 있어 지역주민들은 재산상의 피해 및 주거상의 불이익을 감내하고 있으며, 인근에는 추모공원 및 11,500세대 이상의 대규모 아파트단지인 ‘서초, 우면, 내곡 보금자리’가 건설되고 있어 주민들의 고통은 매우 큼. 따라서 지정 당시와 달리 지정목적이 소멸된 현재로서는 그 유지가 무의미하므로 개발제한구역의 해제를 요청함.

4. 개발제한구역 개요

- 현황
 - 개발제한구역 면적(2013.6.) : 149.71km² (행정구역 대비 25%)¹⁾
- 관리현황
 - 개발제한구역은 지정목적에 따라 최초 지정(1971) 이후 40여년간 지속적으로 유지·관리됨.
 - 2000년대 이후 중앙정부 주도로 임대주택 건설 등을 위한 완화·해제 위주의 정책이 추진되었으나, 민간분야 개발에 대해서는 불허기조임.

1) 그간 개발제한구역 해제 총 면적은 17.14km²이며 국책사업 10.08km², 지역현안사업 0.66km², 집단취락 6.37km² 등임.

〈 서울시 개발제한구역 해제 기준 및 대상 〉

해제유형	세부기준	해제대상	해제권한
도시용지 공급 등	- 전면매수방식의 공영개발 원칙 - 보전가치가 낮은 지역 (환경평가 3~5등급) - 20만㎡ 이상으로 정형화 개발 가능지역	- 완료 : 임대주택 20개소, 추모공원 - 추진중 :보금자리주택사업	국토부
집단취락	- 주택 100호 이상, 호수밀도 20호/ha 이상	- 완료 : 28개 중·대규모취락	서울시 (권한위임)
소 규모 단절토지	- 도로 (중로2류15m이상)·철도·하천개수로(지방하천이상)의 설치로 인하여 단절된 1만㎡ 미만의 토지	- 완료 : 4개소(21,931㎡)	서울시 (권한위임)
경계선 관통대지	- 개발제한구역 경계선이 관통하는 대지로서 당초의 대지면적이 1천㎡ 이하	- 완료 : 113필지(5,304㎡)	서울시 (권한위임)

○ 개발제한구역안 ‘취락지구’에 대한 특례(법 제15조)

- 최대연면적, 건폐율, 허용용도 등 행위제한 일부 완화
 - ▶ 최대연면적 : 300㎡(원주민)/232㎡(5년이상)/200㎡(5년미만) ⇒ 300㎡
 - ▶ 건 폐 율 : 20% 또는 60% ⇒ 40% 또는 60%
 - ▶ 허 용 용 도 : 근린생활시설이 일부 허용 ⇒ 근린생활시설의 대부분 허용
- 주거환경 개선 및 기반시설 정비 위한 ‘취락지구 정비사업’ 시행 가능
 - ▶ 도로, 주차장, 어린이놀이터 등 주민지원사업비의 70% 범위내 국고지원 가능
- 취락지구안에 건설하는 주택에 대하여는 국민주택기금 우선지원 가능

5. 검토보고의 요지 (수석전문위원 김동수)

- 본 청원은 서울시 서초구에 소재하는 6개 마을(새쟁이·샘·송동·식유촌·신흥·탑성마을²⁾, 이하 청원지역)에 지정되어 있는 개발제한구역을 해제해달라는 것임.

2) 새쟁이마을 (신원동 14번지 일대), 샘마을 (내곡동 1-2003,2046번지 일대), 송동마을 (우면동 500-4번지 일대), 식유촌마을 (우면동 603-4번지 일대), 신흥마을 (내곡동 1-1126번지 일대), 탑성마을 (염곡동 208번지 일대)로 신흥마을을 제외한 나머지 5개 마을은 2009년도에 취락지구로 지정됨.



※ 기본도는 Daum map을 이용함.

- 2000년대부터 중앙정부 주도로 임대주택 건설 등을 위해 개발 제한구역을 완화·해제해 왔는데, 100호 이상 중대규모 집단취락 28개 지역과, 서울추모공원 조성지 등이 대표적이며, 최근에는 서초구 서초·내곡 보금자리, 강남구 강남·세곡 보금자리 등 청원지역 인근에 대규모 개발사업이 추진되고 있어 청원지역 주민의 상대적 박탈감 및 불공정 행정이라는 인식으로 청원에 이른 것으로 보임.
- 현행 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」에서 서울시에 위임한 개발제한구역 해제 관련 사항은 집단취락, 소규모단절토지, 경계선관통대지, 주민편익시설 설치에 국한되어 있으며, 이 중 청원지역에 해당하는 요건은 집단취락임.
 - 먼저 개발제한구역 해제 대상으로 가능한 서울시의 집단취락은 청원인의 주장대로 국토교통부의 최소 지침인 ‘주택 20호 이상, 호수밀도 10호/ha’를 적용하지 않고 ‘주택 100호 이상, 호수밀도 20호/ha’로 하고

있으나, 같은 지침에서 단서 조항으로 시·도에 따라 위와 같이 강화시켜 적용할 수도 있도록 명시되어 있어 위법사항은 아니라고 판단됨.

- 한편, 서울시는 중대규모 집단취락 기준에 미치지 못하는 지역을 취락지구로 지정·관리하고 있고, 법령에 의해 취락지구에 대해서는 개발제한구역내 일반 건축제한에 대하여 예외적으로 건축제한을 완화하고 있으며, 필요한 경우 취락지구 정비사업까지 시행할 수 있도록 운영하고 있음. 또한 100호 이상의 중대규모 집단취락 해제지역에 대해서는 제1종전용주거지역으로 관리하는 것을 원칙으로 하고 있음. 취락지구의 행위제한은 다음 표와 같음.

〈 행위제한 비교표 〉

구분	개발제한구역 일반 단독주택			개발제한구역내 취락지구		개발제한구역 우선해제지역
	원주민	5년 이상 거주민	5년 미만 거주민	(가) 기준	(나) 기준	제1종전용
건폐율(%)	60(20*)			60	40	50
용적률(%)	300(100*)			300	100	100
층 수	3층			3층	3층	2층 8m
최대연면적 (㎡)	300㎡ (90평)	232㎡ (70평)	200㎡ (60평)	300㎡	-	-
비 고	달성가능 용적률 180% (* 건폐율을 20%로 선택시 연면적 제한 없음)			170~300㎡ 최대연면적	300㎡이상시 최대연면적	

- 종합하면, 40여년간 개발제한구역으로 지정되어 재산권 행사에 제약을 받고 감내한 주민들로서는 청원지역 주변에서 개발제한구역을 해제하면서 추진되는 보금자리주택 등 대규모·고층개발에 따라 개발제한구역 관리정책에 대한 일관성, 신뢰성에 의문을 가지고 형평성 논란을 제기하면서 개발제한구역에서 해제해 줄 것을 요청하는 것으로 이해됨.

- 다만, 개발제한구역 해제 여부는 청원지역처럼 관리되고 있는 서울시 개발제한구역내 취락지구 운영실태 현황, 개발제한구역 유지관리에 대한 정책기조, 타 지역과의 형평성, 위 청원지역의 취락지구 정비사업 시행타당성 등 다각적으로 타당성 여부를 면밀히 검토한 후에 추진할 필요가 있다고 사료됨.

6. 질의 및 답변 요지 : 생략

7. 토론 요지 : 생략

8. 소위원회 심사보고의 요지 : 해당 없음.

9. 심사결과 : 본회의에 부의하기로 함.
(출석위원 전원 찬성)

10. 소수의견의 요지

11. 의견서 : 별첨

의견서

□ 청원명

- 개발제한구역 해제에 관한 청원

□ 채택의견

- 본 청원은 서울시 서초구에 소재하는 6개 마을(새쟁이·샘·송동·식유촌·신흥·탑성마을, 이하 청원지역)에 지정되어 있는 개발제한구역을 해제해달라는 것으로, 서초구 서초·내곡 보금자리, 강남구 강남·세곡 보금자리 등 청원지역 인근에 대규모 개발사업이 추진되고 있어 청원지역 주민의 상대적 박탈감 및 불공정 행정이라는 인식으로 청원에 이른 것으로 보임.
- 40여년간 개발제한구역으로 지정되어 재산권 행사에 제약을 받고 감내한 주민들로서는 개발제한구역 관리정책에 대한 일관성과 신뢰성에 의문을 가지고 형평성 논란을 제기하기에 이른 것으로 청원지역을 포함하여 서울시 개발제한구역내 취약지구 운영실태 현황, 개발제한구역 유지관리에 대한 정책기조, 타 지역과의 형평성, 위 청원지역의 취약지구정비사업 시행 타당성 등 다각적으로 해제 타당성 여부를 면밀히 검토하되, 주민의 권익 보호 입장에서 전향적으로 검토할 필요가 있다고 보아 본 청원을 채택하였음.

청 원 요 지 서

접수번호	49	접수년월일	2013. 6. 17.
청 원 인	최홍규 외 812명 (서울시 서초구 우면동 603)		
소개의원	최호정 의원 (새누리당, 서초구 제3선거구)		
건 명	개발제한구역 해제에 관한 청원		
소 관 위 원 회	도시계획관리위원회		

《요 지》

- 서초구 6개 마을(새쟁이·샘·송동·식유촌·신흥·탑성마을)일대는 지난 1972년 개발제한구역으로 지정되어 40년 이상이 지난 현재까지 해제되지 않아 해당 지역 주민들은 재산상의 피해와 주거상의 불이익을 감수하고 있으며, 최근 이 곳 6개 마을 주변에는 대규모의 서초, 우면 내곡보금자리아파트가 건설될 예정으로 개발제한구역 지정 목적이 소멸되었다고 사료되며, 정부에 의한 규제의 의미가 퇴색된 이 지역에 주민의 재산권과 주거상의 불이익이 최소화 될 수 있도록 개발제한구역 해제를 요구