

세운재정비촉진계획 조속 결정에 관한 청원 심 사 보 고 서

2012. 10. 8
도시계획관리위원회

1. 경 과

- 청 원 자 : 경기도 파주시 교하읍 와동리 604
월드아파트 115동 305호 조진현 외 164명
- 소개의원 : 최강선 (문화체육관광위원회)
- 접수일자 : 2012. 7. 17 (25번)
- 회부일자 : 2012. 7. 23
- 상정 및 의결일자
 - 제241회 임시회 제1차 도시계획관리위원회(2012.10.8 상정·채택)

2. 청원요지

- 세운재정비촉진지구는 세운상가재개발구역으로 지정(1979.7)된 후 모든 건축행위가 제한되어 재산권행사와 경제활동에 막대한 지장을 초래하고 있음. 현재 서울시에서 재정비계획을 변경 수립중에 있으므로 다음사항을 반영하여 조속히 재정비계획을 결정하여 줄 것을 요구하는 청원임.
 - 세운상가 등 기존상가보존(존치) 및 녹지축 축소 요청
 - 세운 제3구역(3~4개지구), 제6-3구역(2개지구) 분할 요청

3. 소개의원 청원 소개 요지 (최강선 의원)

- 세운재정비촉진지구의 경우 도심재개발구역을 또 다시 재정비촉진지구로 지정하는 등 장기간 무리한 계획만 세우고 있어 청원인들의 재산적, 정신적 피해가 점차 가중되고 있는 바 토지등소유자들의 피해를 최소화하기 위해서라도 조속히 세운재정비촉진계획(변경) 결정이 필요함.
- 현재 재정비촉진계획은 상가세입자 문제, 녹지축조성 등 과도한 주민부담으로 사업추진에 많은 어려움이 있어 세운상가를 존치한 후 리모델링을 통하여 철거에 따른 건축물 유산의 소실을 최소화하고 녹지축을 축소하여 주민들 부담을 경감시켜야 함.
- 세운3구역은 대단위구역으로 결정되어 있어 통합개발시 기존상가입주자(세입자 등)의 문제가 야기될 수 있으므로 3~4개 지구로 분할해야 하며, 세운6구역은 더욱 큰 대단위구역으로 결정되어 현실적으로 사업을 진행할 수 없으므로 현실성 있고 지형에 맞게 4개 구역으로 구분하고 1개 구역당 최소 2~4개 지구(6-3구역은 2개 지구)로 분할하여 줄 것을 요구함.

4. 세운재정비촉진계획(2009.3.19 결정·고시) 요약

- 지구 개요
 - 명칭 : 세운재정비촉진지구 재정비촉진계획
 - 위치 : 서울시 종로구 종로3가동 175-4번지 일대 (438,585.1㎡)
 - 개발기간 : 기준년도 2006년, 목표년도 2015년
 - 지정목적 : 세운상가 주변 일대 낙후된 지역에 대한 토지의 효율적 이용과 기반시설의 확충 및 도시기능 회복을 위하여 재정비촉진지구로 지정하고 광역적인 계획을 수립함으로써, 도시

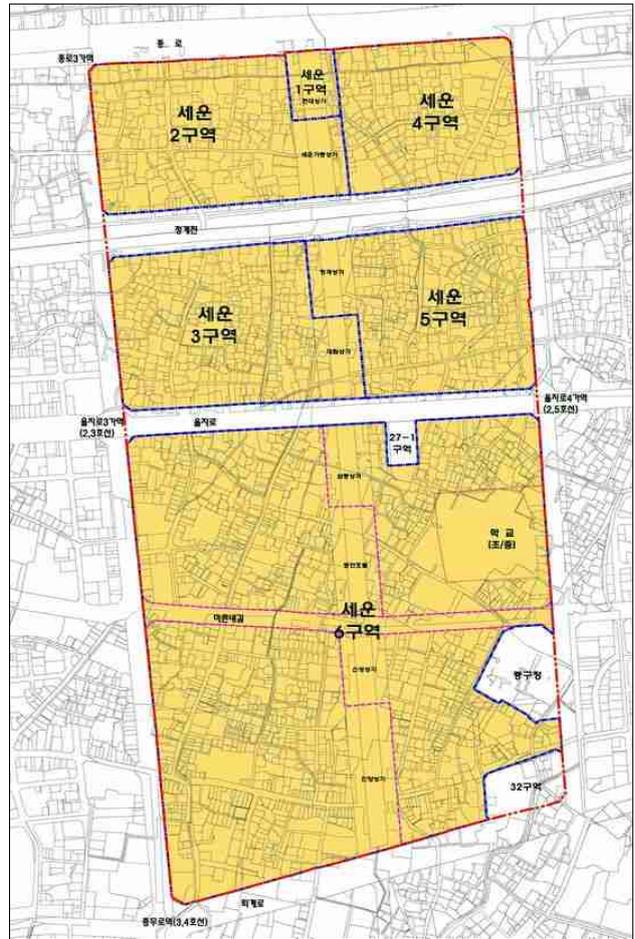
의 균형발전을 도모하고 남북녹지축 복원과 도심상권 활성화
 화를 도모하고자 함.

- 재정비촉진지구의 유형: 중심지형

○ 위치도 및 구역도



< 위치도 >

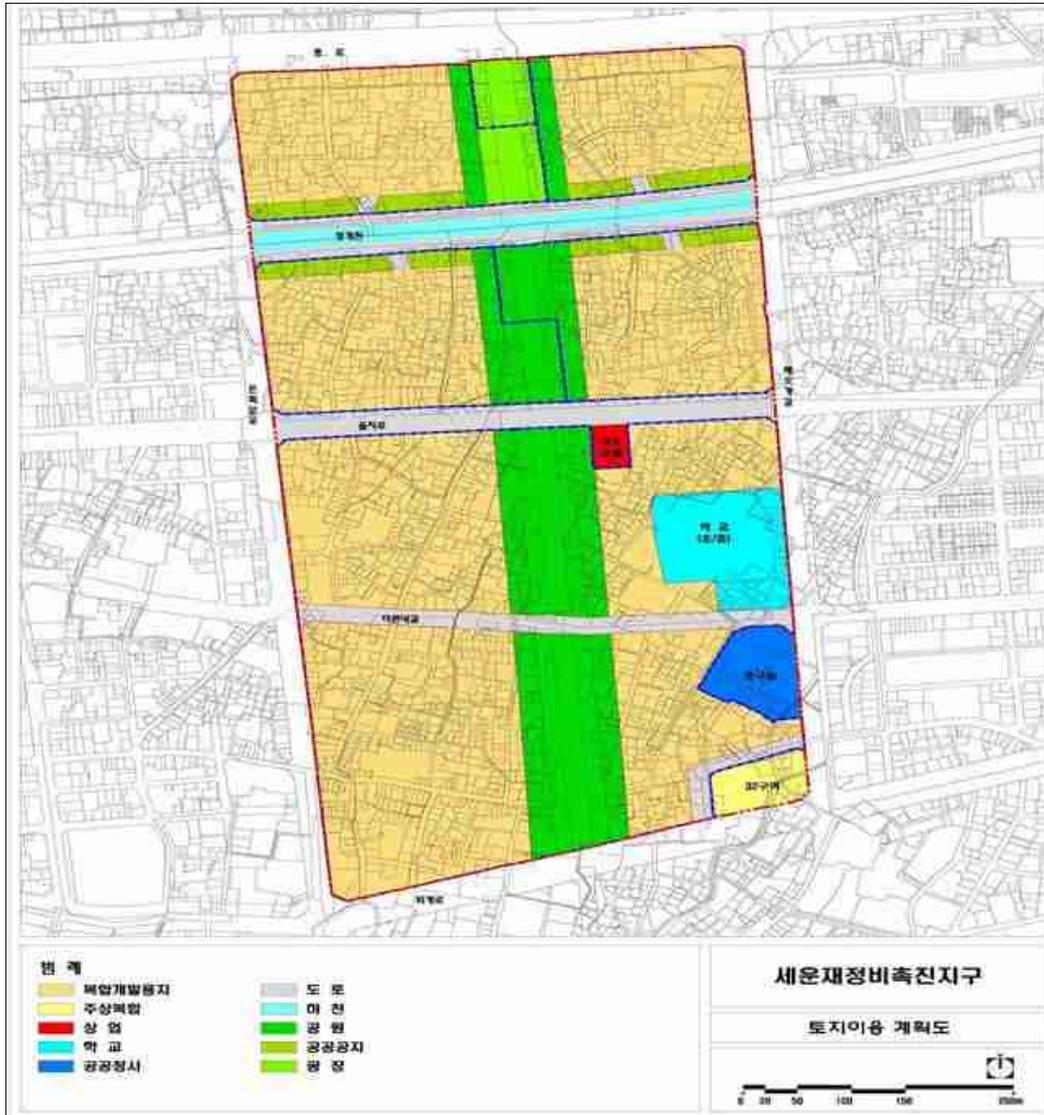


< 구역결정도 >

○ 토지이용계획

구분	계		1단계		2단계		3단계		비고	
	면적(㎡)	구상(%)	면적(㎡)	구상(%)	면적(㎡)	구상(%)	면적(㎡)	구상(%)		
합계	438,585.1	100.0	37,656.0	100.0	168,701.2	100.0	232,227.9	100.0		
계획 기반 시설	소계	163,418.5	37.3	11,439.4	30.4	72,726.6	43.1	79,252.5	34.1	
	공공청사	7,600.0	1.7	-	-	-	-	7,600.0	3.3	중구청
	학교시설	15,337.6	3.5	-	-	-	-	15,337.6	6.6	초·중학교
	하천	8,423.4	1.9	-	-	8,423.4	5.0	-	-	청계천
	광장	9,539.0	2.2	4,393.1	11.7	5,145.9	3.1	-	-	
	공원	68,239.7	15.6	3,442.8	9.1	20,653.9	12.2	44,143.0	19.0	
공공공지	13,865.3	3.2	3,268.2	8.7	10,597.1	6.3	-	-		

	도로	40,413.5	9.2	335.3	0.9	27,906.3	16.5	12,171.9	5.2	
택지 (획지)	소 계	275,166.6	62.7	26,216.6	69.6	95,974.6	56.9	152,975.4	65.9	
	복합개발용지 (도심복합용도)	268,150.1	61.1	26,216.6	69.6	95,974.6	56.9	145,958.9	62.9	
	주상복합	5,216.5	1.2	-	-	-	-	5,216.5	2.2	32지구 기사행
	상업(호텔)	1,800.0	0.4	-	-	-	-	1,800.0	0.8	27-1지구 기사행



○ 용도계획

구 분	주용도(선택가능)	비고
세운재정비 촉진지구	업무, 판매, 문화·집회, 숙박, 주거, 위락, 교육연구·복지, 의료 등 복합개발유도	주용도 연면적이 해당구 역내 전체 개발연면적의 50%이하(주거용도총량 관리)

○ 밀도계획

- 건폐율 계획: 구역별 60% 이하

- 용적률 계획

- 서울시 도시환경정비기본계획에 의거 일반상업지역 도시환경정비구역의 기준 용적률은 600%
- 주거도입, 도심활성화시설, 친환경개발 등 공익기여 요소에 따른 용적률 인센티브를 추가하여 800%(허용용적률)로 설정
- 기반시설부지제공 및 공개공지 의무면적 초과제공에 따른 인센티브를 추가하여 상한용적률을 최대 850% 이하로 계획

<p>· 기반시설 부지 제공에 따른 인센티브 = $1.3\alpha \times (A+B)(\%)$ α: 기반시설 부지로 제공한 후의 대지면적 대 기반시설 부지로 제공하는 면적의 비율 A: 기준용적률(600%) B: 주거도입, 도심활성화시설 친환경개발 등에 따른 인센티브(200% 이하)</p> <p>· 공개공지 의무면적 초과제공에 따른 인센티브 = $\{(\text{공개공지등 면적} - \text{공개공지등 설치의무면적}) / \text{대지면적}\} \times (A+B)(\%)$</p>
--

- 높이 계획

- 기준높이 : 90m
- 허용높이 : 기준높이 + 기반시설부지·공개공지 제공시 완화된 높이
- 최고높이 : 도시환경정비기본계획에 의한 정비사업시 도달가능한
최고 높이(허용높이×1.2)

※ 평균높이는 허용높이 초과 불가

※ 초고층 건축 계획은 세운재정비촉진지구가 서울시 도심부 발전계획(2004)의 높이기준이 적용되는 지역으로서 도시기본계획 및 도심부 발전계획과 연계하여 검토되어야 하는 바, 도시기본계획 및 도심부 발전계획 재정비시 높이제한 완화를 적극 검토하고, 그 결과를 향후 세운재정비 촉진계획에도 반영될 수 있도록 할 예정

○ 재정비촉진구역 지정 및 사업시행자

- 지구내 6개구역 지정
- 구역별 사업시행자 및 단계별 사업계획

구역	구역면적(m ²)	사업종류	사업시행자	사업진행단계
1구역	4,393.1	도시계획시설사업	서울시장(SH공사사장 대행)	1단계
4구역	37,656.0	도시환경정비사업	SH공사 사장	
2구역	44,108.5	도시환경정비사업	특별법 제15조 제1항에 명시된 자	2단계
3구역	46,072.3	도시환경정비사업	특별법 제15조 제1항에 명시된 자	
5구역	43,215.0	도시환경정비사업	특별법 제15조 제1항에 명시된 자	
6구역	217,611.4	도시환경정비사업	특별법 제15조 제1항에 명시된 자	3단계

※ 특별법 제15조 제1항 각호(LH, 지방공사 등)에 규정된 자를 해당지역 토지등 소유자의 과반수의 동의를 얻어 사업시행자로 선정하고, 사업시행자로 선정된 자와 서울특별시간 세운상가 부분의 녹지축 조성에 관한 협약을 체결한 경우, 해당지역을 제외한 세운상가 부분을 도시계획시설사업으로 시행할 수 있음.

○ 구역별 건축밀도계획

구역명	높이(m)		상한용적률(%)		층수	비고
	기준	최고	기준	상한		
4구역	90	122.3이하	600	850이하	지하7층 / 지상36층	1단계
2구역	90	124.9이하	600	850이하	지하4층 / 지상35층	2단계
3구역	90	124.2이하	600	850이하	지하5층 / 지상36층	
5-1구역	90	124.5이하	600	850이하	지하5층 / 지상33층	
6구역	90	122.1이하	600	850이하	지하5층 / 지상31층	3단계

○ 기반시설 비용부담계획: 촉진구역별 기반시설 부담률

구분		현황		계획		부담률		부담률 보정	조정후 부담률	
구역	구역면적(m ²)	대지(m ²)	공공용지(m ²)	대지(m ²)	공공용지(m ²)	면적(m ²)	비율(%)	추가면적(m ²)	면적(m ²)	비율(%)
4구역	37,656.0	30,240.0	7,416.0	26,216.6	11,439.4	4,023.4	13.30	-	4,023.4	13.30
2구역	44,108.5	37,291.4	6,817.1	31,457.6	12,650.9	5,833.8	15.64	-	5,833.8	15.64

3구역	46,072.3	37,962.0	8,110.3	33,349.7	12,722.6	4,612.3	12.15	1,076.5	5,688.8	14.99
5구역	43,215.0	33,853.1	9,361.9	31,167.3	12,047.7	2,685.8	7.93	2,473.3	5,159.1	15.24
6구역	217,611.4	151,075.5	66,535.9	145,958.9	71,652.5	5,116.6	3.39	14,571.4	19,688.0	13.03

* 1구역 4,393.1㎡ 포함

- 기타 인구·기반시설·교통·공원녹지·경관계획 등 : 생략
- 그간의 추진경위 현황

1982.04.26	정비구역(세운상가구역) 지정(4개구역 9개지구)
2003.11.24	정비구역 변경지정 공람공고(종로구)
2004.02.05	세운상가4도시환경정비구역지정 고시 - 높이 90m이하(25층), 용적률 723%이하
2004.05.25	세운4구역 사업시행자(종로구청장) 지정 고시
2004.07.06	세운4구역 우선협상대상 신탁사 선정(대한토지신탁주)
2004.09.21	국제지명현상설계 작품 선정
2005.02.05	서울시 도시및주거환경정비기본계획 변경고시 - 높이 및 용적률 변경
2005.08.01	신탁사(우선협상대상자) 해지통보
2006.03.16	시공자·신탁사 심사결과 대림컨소시엄 선정
2006.03.31	세운상가4구역 도시환경정비사업약정 체결
2006.10.26	세운재정비촉진지구 지정 고시
2007.07.30	세운재정비촉진지구 재정비촉진계획 고시(1단계 구간) - 현대상가+세운4구역
2009.03.19	세운재정비촉진계획 결정고시
2009.04.24	세운4구역 사업시행인가 신청(사업시행자 : SH공사)
2009.05.20	1구역 세운초록띠공원 조성 완료(폭 50m, 연장 70m)
2009.06.29	현상변경허가 신청(SH→종로구청→문화재청) - 높이 122.3m이하(36층), 용적률 840.78%
2010.05.12	세운4구역 문화재합동분과위원회 심의 - 결과 : 높이 122.3m(36층) → 62m(16층)
2009.11.10	세운5-1구역 사업시행자지정(SH공사, LH공사)
2009.12.29	세운5-2구역 보상계획 공고
2010.08.27	세운재정비촉진계획 변경용역 시행(2010.8~2012.12)
2011.02.25	세운재정비촉진계획 변경 청원 시의회 채택
2011.03.09	청원처리결과 통보(일부수용 의견)
2011.12.26	재정비방향 정립을 위한 자문회의 개최
2012.01.20	세운재정비촉진계획 변경 총괄계획팀 구성

5. 검토보고의 요지 (수석전문위원 김동수)

- 본 청원은 세운재정비촉진지구내 정비사업이 지연되고 있으므로 사업이 조속히 시행될 수 있도록 세운재정비촉진계획을 변경·결

정하여 줄 것을 요구하는 사안으로, ① 세운상가 등 기존상가보존(존치) 및 세운녹지축 축소와 ② 촉진구역을 사업가능한 면적으로 세부 분할하여 줄 것을 요청하는 사항임.

- 서울시 종로구 종로3가동 175-4번지 일대 438,585㎡에 지정된 세운재정비촉진지구는 중심지형으로서 도심 상권 활성화, 도심 주거환경 개선, 남북녹지축 조성을 목적으로 6개 구역으로 구분하여 3단계로 추진되고 있었으나, 현재 세운재정비촉진계획 변경중¹⁾으로 사업이 진행되고 있지 못하는 상황임. 촉진계획변경의 주요 쟁점사항은 다음과 같음.
 - 종전 정비목표(도심재창조)의 변경 필요여부
 - 세운상가 철거후 녹지축 조성 또는 세운상가 존치후 리모델링 여부
 - 도심산업보전 및 발전적 재편방안
 - 세운지구 정비 필요성 및 정비방법(대규모 철거재개발 지속여부 등)
 - 도심부관리를 위한 건축높이 및 용적률 변경 등

- 당초 세운재정비촉진계획 변경 필요성은 4구역 문화재심의 결과에 따라 건축물 높이가 대폭 하향 조정되고 부동산 경기가 하락함에 따라 사업성에 따른 사업실현성을 재검토할 필요가 있다고 보아 이를 반영하여 변경 결정될 것으로 예상(당초 촉진계획

1) 세운촉진계획 변경용역 개요

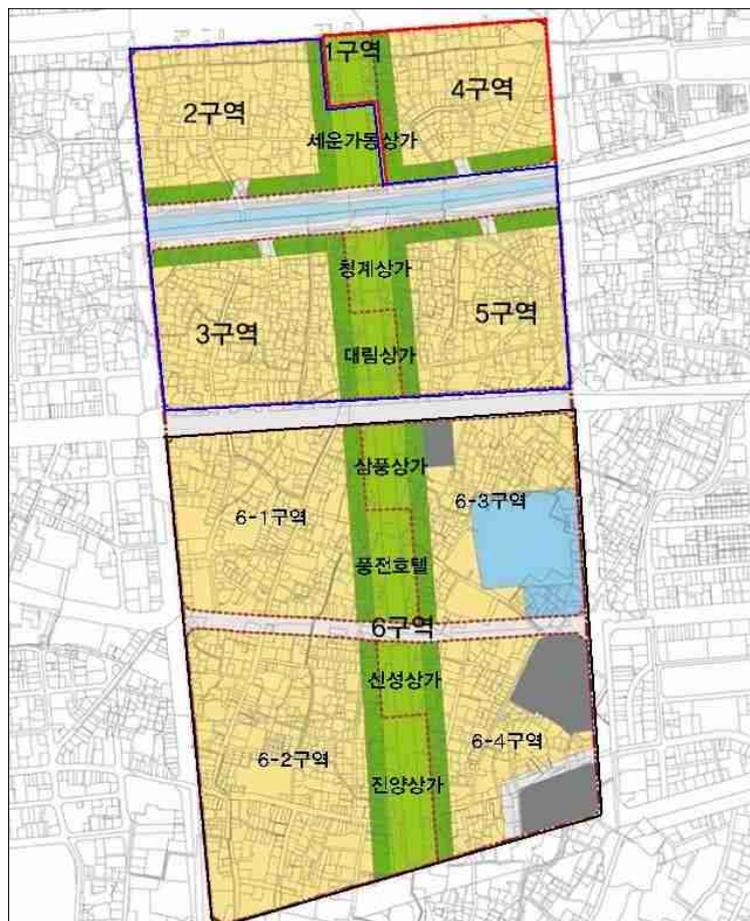
- 용역명 : 세운재정비촉진계획 변경수립 및 세운초록띠 공원 2단계 조성사업 설계용역
- 용역사 : (주)디에이그룹 엔지니어링 종합건축사 사무소 및 (주)대한컨설팅트
- 용역비 : 5.3억원
- 용역기간 : 2010.8.27~2012.12.30
- 용역목적 : 세운재정비촉진계획 수립 후 부동산 경기 하락, 세운4구역 문화재심의 결과 높이 하향조정 등 여건 변화로 촉진계획 변경

변경 용역시행기간 2010.8.27~2011.7.30)되었으나, 서울 시장이 바뀌고 관련정책이 재검토되는 가운데 현재까지 변경용역이 연장되고 있는 상황임.

- 따라서 재정비촉진사업을 진행하려는 토지등소유자 입장에서는 사업성을 고려한 재정비촉진계획 변경결정에 진척이 없어 더 이상 사업을 추진하기 어렵게 됨에 따라 경제적·정신적 피해가 증가하고 있다는 점을 고려할 때, 재정비 촉진계획 변경 절차를 조속히 이행해달라는 청원인의 요구대로 조속히 결정할 필요가 있다고 판단됨.
- 촉진계획 변경내용에 대한 청원인의 요구와 관련하여 첫째, 세운상가 등 기존상가보존(존치) 및 세운녹지축 축소는, 세운상가의 역사성·전통성을 유지시키고 주민들에게 과도한 부담을 경감시켜 달라는 것으로 만일 세운상가를 철거하게 되면 그 비용을 서울시에서 부담해야 한다는 요구사항임.
- 세운상가의 철거 및 녹지축 구성에 대해서는 중구 도시기본계획(1995), 2011 서울도시기본계획(1997) 이후 현재까지 관련 기본계획에 지속적으로 명시된 바 있으며, 그 구체적인 실현방안에 대해서는 많은 대안과 논란이 있었으나, 2006년 세운상가군을 철거하고 폭 90m의 녹지축을 조성한다는 세운재정비촉진계획이 수립되었음.
- 물론 과중한 기반시설 부담과 세운상가군 건축물의 약 1,300개 상가 및 1,200세대 아파트에 대한 민원처리가 쉽지 않아 녹지축 조성 자체도 회의적이라는 전망이 있었으나 그간 서울시는 과거 기본계획부터 지속된 녹지축 구성에 대해서 강한 추진 의지를 가지고 있었음.
- 하지만 최근에는 최초의 주상복합건물로서의 가치, 입점된 다수의 도

심산업, 건축물의 안전성 여부에 따른 세운상가군의 존치 및 보존 활용에 대한 전문가들의 의견과 녹지축 조성에 따른 주민부담 과중 호소 민원 등의 사항을 감안하여 전면적인 재검토를 하고 있는 것으로 확인되고 있음.

- 둘째, 사업가능한 면적으로 축진구역 세부 분할, 특히 세운3구역을 3~4개 지구로 세운 6-3구역은 2개 지구로 분할해 달라는 요구는, 경기하락으로 대규모 철거재개발이 사실상 불가능한 상황에서 사업 가능한 적정 규모로 축진구역을 세분해달라는 것임.
- 이는 현행 계획대로 추진될 경우 기존상가 세입자 재정착 계획에 한계가 있고, 특히 세운6구역은 덕수중학교 및 중구청 등 존치건축물이 위치하여 부정형 블록 개발은 불가피한 여건인 점을 감안하여 사업실현이 가능한 규모로 축진구역을 세분해달라는 취지로 이해됨.



- 도시환경정비사업 특성상 부동산 시장을 낙관하기 어려운 현재 여건에서는 대규모로 정비사업을 진행하기 어렵다는 점, 원주민 및 세입자 재정착 문제와 그에 따른 사업 지연 문제 등을 예상해 볼 때 촉진구역의 사업추진 진척 등 특성을 고려하여 청원 요구대로 실현 가능한 규모로 세분하는 방안도 전향적으로 검토할 필요가 있다고 판단됨.
- 종합하면 세운재정비촉진지구 지정이후 당초 목표한 바와 달리 사업이 지연되고 있는데 이는 경기침체 등의 주요 요인 외에 무엇보다 관련 기본계획인 세운재정비촉진계획 변경의 결정이 늦어진 것에도 기인하는 바, 재정비촉진목표와 상충하지 않는 범위에서 세운상가 등 기존상가의 존치 및 녹지축 축소 여부, 정비구역의 세부분할에 대해서 현재 진행중인 서울시 세운재정비촉진계획 변경 용역에 전향적으로 반영하여 조속히 결정할 필요가 있다고 사료됨.
- 참고로 본 청원과 관련하여, 동일한 청원대표인이 유사한 내용으로 제출한 청원²⁾에 대하여 우리시의회에서 심사 채택하여 서울특별시시장에게 이송한 바 있고, 이에 대해 서울시는 ▲ 사업시행자 요건의 다변화 및 확대, ▲ 세운6구역을 일반형 블록으로 재분할 등 요구사항에 대하여 변경중인 촉진계획에 최대한 반영하겠다는 ‘일부수용’ 처리결과를 보고한 바 있음(2011.3.9).

2) 세운재정비촉진계획 변경에 관한 청원(2번)

- 청 원 자 : 조진현 외 113명
- 소개의원 : 최강선 의원
- 접수일자 : 2010.11.8 (회부일자 : 2010.11.11)
- 상정의결 : 제229회 임시회 제3차 도시관리위원회(2011.2.24 상정·의결)

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

의 건 서

□ 청 원 명

- 세운재정비촉진계획 조속 결정에 관한 청원

□ 채택의견

- 본 청원은 세운재정비촉진지구에 대해 현재 서울시에서 재정비계획을 변경 수립중에 있으므로 다음사항을 반영하여 조속히 재정비계획을 결정하여 줄 것을 요구하는 청원임.
 - 세운상가 등 기존상가보존(존치) 및 녹지축 축소 요청
 - 세운 제3구역(3~4개지구), 제6-3구역(2개지구) 분할 요청
- 세운재정비촉진지구 지정이후 당초 목표한 바와 달리 사업이 지연되고 있는데 이는 경기침체 등의 주요 요인 외에 무엇보다 관련 기본계획인 세운재정비촉진계획 변경의 결정이 늦어진 것에도 기인하는 바, 재정비촉진목표와 상충하지 않는 범위에서 세운상가 등 기존상가의 존치 및 녹지축 축소 여부, 정비구역의 세부분할에 대해서 현재 진행중인 서울시 세운재정비촉진계획 변경 용역에 전향적으로 반영하여 조속히 결정할 필요가 있고, 그 처리기한 및 방법에 대해서도 2012년 11월 서울특별시의회 정례회 시작 전까지 청원 취지의 촉진계획 변경 방안을 확정하여 그 처리경과를 우리위원회에 보고토록 권고할 필요가 있어 본 청원을 채택하였음.

참고1 : 세운상가군 건립경과

- 1945. : 조선총독부의 소개공지 고시
- 1950.이후 : 무허가건물 난립
- 1966.08 : 무허가건물 일체정비(너비 50m, 길이 893m)
- 1966.08 : 건설부에 “불량지구 개량사업 지구” 지정 요청
(결과 : 부결)
- 1966.09 : 세운상가 건물기초공사 시작
- 1966.10 : 세운상가지구 설계용역(한국종합, 김수근)
- 1966.11 : “불량지구 개량사업지구” 지정(건설부)
- 1967~81 : 세운상가 등 준공

※ 세운상가군 착공·준공일

구분	현대	세운	청계	대림	삼풍	풍전	신성	진양
착공	'66.10.20	'66.10.20	'66.11.15	'66.11.15	'67.10.10	'67.10.10	'67.10.10	'67. 9.16
준공	'67.11.17	'67.11.17	'71. 4.10	'72. 6.15	'69.11.28	'81.12.31	'68. 5.30	'70. 5.23

* 삼풍·풍전은 2006년 리모델링

참고2 : 세운지구 도심재개발 추진 경과

<p>① 1979.07.09 최초 재개발구역(세운상가구역) 지정</p>  <ul style="list-style-type: none"> • 1개의 구역 • 면적 : 153,390㎡ • 위치 : 세운상가군 동측 <p>※ 실패(계획미수립) 후 1982.4.26 재지정</p>	<p>② 1984.04.27 재개발사업계획 결정(세운상가구역)</p>  <ul style="list-style-type: none"> • 38개 지구로 결정 • 면적 : 153,390㎡ • 위치 : 세운상가군 동측 <p>※ 4구역 : 9개 지구</p>
<p>③ 1987.03.16 재개발구역(세운상가 2·3구역) 지정</p>  <ul style="list-style-type: none"> • 세운상가 2·3구역 추가 지정 • 면적 : 232,946㎡ • 위치 : 세운상가군 동측 + 서측 (종로~을지로) 	<p>④ 1989.03.17 세운상가 2·3구역 지정 실패</p>  <ul style="list-style-type: none"> • 세운상가 2·3구역 지정 실패 ※ 실패사유 - 사업계획 미수립
<p>⑤ 2004.02.05 세운4구역 지정 및 정비계획수립</p>  <ul style="list-style-type: none"> • 4구역 대블럭으로 통합 (1~9지구) • 면적 : 153,372㎡ • 위치 : 세운상가군 동측 	<p>⑥ 2006.10.26 세운재정비촉진지구 지정</p>  <ul style="list-style-type: none"> • 촉진지구 지정 • 면적 : 438,560㎡ • 위치 : 세운상가군 동·서측

청 원 요 지 서

접수번호	25	접수년월일	2012. 7. 17.
청 원 인	조진현 외 164명 (경기도 파주시 교하읍 와동리 604 월드(아)115-305호)		
소개의원	최강선 의원 (민주통합당, 중구 제1선거구)		
건 명	세운재정비촉진계획 조속 결정에 관한 청원		
소 관 위 원 회	도시계획관리위원회		

《요 지》

- 세운재정비촉진지구는 세운상가재개발구역으로 지정('79.7.)된 후 모든 건축행위가 제한되어 재산권행사와 경제활동에 막대한 지장을 초래하고 있음. 현재 서울시에서 재정비계획을 변경 수립중에 있으므로 다음사항을 반영하여 조속히 재정비계획을 결정하여 줄 것을 요청함.
 - 세운상가 등 기존상가보존(존치) 및 녹지축 축소 요청
 - 세운 제3구역(3~4개지구), 제6-3구역(2개지구) 분할 요청