

노후 단독주택 등 저층 주택지개발 시책에 관한 청원 심사보고서

2005. 6. 24

도시관리위원회

1. 경 과

- 청 원 자 : 영등포구 신길동 1695번지 임청규 외 125인
- 소개의원 : 김 춘 수 의원(건설위원회)
- 접수일자 : 2005. 6.13.(95번)
- 회부일자 : 2005. 6.17.
- 상정일자 : 제28회 정례회 제2차도시관리위원회(2005. 6.24) 상정  
취지 설명, 검토 보고, 질의 답변, 의결

2. 청원요지

- 서울시의 “단독주택 등 저층주택지 관리방안(2003.5.14)”에 의하면, 기존 주택 철거 후 아파트를 건축하고자 하는 경우, 20년 이상 경과한 건축물이 2/3 이상일 것을 최소요건으로 규정하고 있으나,
- 2004년 11월 18일 서울행정법원 선고 2004구합 26406판결에 의하면 도시 및 주거환경정비법과 주택법의 입법취지가 다르고 노후, 불량주택에 관한 주택건설사업규정이 있는 “도시 및 주거환경정비법”을 근거로 시행하는 서울시 “단독주택 저층주택지 관리방안”의 공동주택 건립 관련 지구단위계획수립지침이 건물 노후도 기준이 없는 주택법을 적용받는 민영주택건설사업(주택건설사업자, 지역, 직장조합 등)까지 지구단위계획 수립지침을 적용하여 사업을 제한시키는 것은 위법하다는 취지의 판결 사례와
- 2005년 3월 17일 건설교통부에서 입법예고한 “도시 및 주거환경정비법” 시행령 개정안에서도 노후, 불량건축물이 준공 후 10년 이상이 경과한 주택이 10분의 3 이상일 경우에도 재건축을 대폭 완화한다고 발표하였으니,
- “서울특별시도시계획조례 시행규칙”의 건축물의 수 및 노후도 산정기준을 정부의 입법예고 법령(도시 및 주거환경정비법)을 토대로 완화시켜서 서울시의 건축물 노후도 기준에 적합하지 못하여 개발을 못하고 있는 영등포구 신길7동 1737번지 일대를 재개발이 이루어질 수 있기를 바랍.

3. 소개의원 요지

- 동 청원은 2003년 10월 2일 제출하여 제25회 정례회 제5차 본회의(2003.12.19)에 상정되어 소관위원회인 도시관리위원회의 의견대로 채택되어 서울특별시장에게 이송되었던 청원임.
- 이와 관련하여 서울특별시에서는 재건축 정비구역 지정요건에 미달하는 양호한 주택을 임의로 철거하여 소규모로 분할 시행함으로써 결과적으로 나홀로 아파트가 양산되는 문제를 방지하고, 양호한 주택의 조기철거에 따른 자원낭비 방지 및 『도시 및 주거환경정비법』상의 단독주택 재건축 기준과 최소한의 형평을 유지하기 위해 완화 적용은 곤란함을 청원인에게 통보했음.
- 그러나 서울행정법원은 2004년 11월 18일 선고 2004구합 26406판결에서 『도시 및 주거환경정비법』을 근거로 마련된 서울특별시의 『단독주택 등 저층 주택지 관리방안』의 공동주택건립관련 지구단위계획 수립지침이 건물 노후화 정도의 기준이 없는 주택법을 적용받는 민영주택건설사업(주택건설사업자, 지역·직장조합 등)에 동 지구단위계획 수립지침을 적용하여 사업을 불허한 처분은 재량권의 범위를 일탈하여 위법하다고 판결한 사례가 있으며,
- 또한, 건설교통부에서도 건물 노후도의 문제점을 직시하여 2005년 3월 17일 입법예고한 『도시 및 주거환경정비법 시행령』 개정안에서 노후·불량건축물이 준공 후 10년

- 이상이 경과한 주택이 10분의 3이상일 경우에도 재건축할 수 있도록 한다고 하였음.
- 따라서 1차 청원한 바 있는 사항이지만 앞서 설명한 사례를 참고로 하여 재고될 수 있도록 재차 청원하는 사안임.

4. 검토의견(전문위원)

- 본 청원은 시장방침에 의거 운용되고 있는 ‘단독주택 등 저층주택지 관리방안’에 따라 도시계획시설시행규칙 별표의 변경을 요구하는 사안으로,
  - 청원인들은 동 시책에서 규정한 단독주택지 재건축정비구역 요건 중 20년 이상 경과한 건축물이 2/3 이상 충족되어야 한다는 것은 현실적으로 불합리할 뿐만 아니라, 지역조합 또는 재건축사업을 추진해 온 지역주민들의 피해가 많을 것으로 예상되는 바, 확실적인 기준을 적용하지 말고, 노후화 정도, 기반시설 여건, 개발잠재력 등을 고려하여 필요지역은 예외적으로 허용해 달라는 주장임
- 서울시에서는 도시및주거환경정비법 제정으로 일정요건을 갖춘 단독주택도 재건축이 허용됨에 따라 도시계획적 관리수단의 범위 안에서 공동주택으로 전환할 수 있는 방법이 마련되었는바,
  - 주택법에 의거 주택건설사업을 추진하는 경우에도 도시및주거환경정비법에 의한 재건축 기준과 최소한의 형평성을 유지하고
  - 건축물의 노후도와 관계없이 경제적 요인에 의거 양호한 주택이 조기에 철거됨에 따른 자원낭비 요인을 예방하고자 단독주택 등 저층주택지 관리방안을 마련하게 된 것이며,
  - 동 기준은 기존 단독주택지상 공동주택 건축 목적의 지구단위계획구역 지정에 관한 도시관리계획안에 대하여 시 도시계획위원회 심의 또는 자문시 적용되는 기준으로 별도의 경과규정을 두지 않았음.
  - 청원인들은 기존의 저층 단독주택지역이 건축물의 상태나 주거환경이 매우 열악하다는 이유로 개발해야 한다고 주장하고 있지만, 주거환경 개선의 측면보다는 경제적인 이유에 의하여 공동주택으로 전환되고 있는 현실을 감안할 때 동의하기 어렵고, 도시및주거환경정비법에 의한 정비사업을 통해 주거환경을 개선할 수 있는 수단이 확보되어 있는 바, 반드시 지구단위계획을 통해 민영주택건설사업으로 추진해야 하는 것은 아니므로 청원을 수용하기 어렵다는 의견임.
- 서울시의 ‘단독주택 등 저층주택지 관리방안’은 2002년 하반기 아파트 가격상승 및 택지공급 능력의 한계로 기존 단독주택 등 저층주택 철거 후 아파트를 건축하기 위한 지구단위계획구역 지정 및 계획수립에 관한 주민제안서 제출이 급증함에 따라, 시 도시계획위원회가 구역 지정의 타당성 여부 등을 판단할 수 있는 최소 기준을 마련한 것으로써, 자원 낭비 방지 차원에서 기준을 설정할 필요성은 있다고 여겨짐. 그러나, 동 관리방안이 도시 및 주거환경정비법령에서 규정한 경과 년수를 준용한 것이라고는 하나 2005. 5.19 도시및주거환경정비법시행령의 관련 규정이 개정되어 동 관리방안을 확일적으로 적용하는 것은 문제점이 있다고 사료되므로, 청원인들이 요구하는 바와 같이 노후화 정도, 기반시설 현황, 주변지역과의 형평성 등을 종합적으로 고려하여 지구단위계획구역 지정 요건의 조정을 긍정적으로 검토할 여지는 있다고 생각됨.

5. 질의 및 답변요지 :

질의) 본 건은 25회 정례회 제5차 본회의(2003.12.19)에 상정되어 소관위원회인 도시관리위원회의 의견대로 채택되어 서울특별시시장에게 이송되었던 청원의 재청원인데 그간 여건 변화가 있었는지요?

답변) 2005. 5.19 도시및주거환경정비법시행령의 관련 규정이 개정되어 상당부분이 완화되었습니다.

- 6. 토론요지 : 없음
- 7. 소위원회의 심사보고의 요지 : 소위원회 구성 없음
- 8. 심사결과 : 본회의에 부의하기로 함
- 9. 소수의견의 요지 : 없음
- 10. 기타 필요한 사항 : 없음
- 11. 의견서 : 별첨

의 건 서

- 청 원 명 : 노후 단독주택 등 저층 주택지개발 시책에 관한 청원
- 처리하여야 할 기관 : 서울특별시장
- 채택의견
  - 본 청원은 시장방침에 의거 운용되고 있는 ‘단독주택 등 저층주택지 관리방안’ 시책사항에 대하여 시정을 요구하는 사안으로,
  - 우리 위원회에서는 본 청원의 심사를 위해 관련자료를 심도있게 검토한 결과동 관리방안은 자원낭비 방지와 법적 안정성과 형평성 유지 측면에서 필요성은 있다고 사료되어 제25회 정례회 제5차 본회의(2003.12.19)에 상정되어 소관위원회인 도시관리위원회의 의견대로 채택되어 서울특별시장에게 이송되었던 청원의 재청원임.
  - 2005. 5.19 도시및주거환경정비법시행령의 관련 규정이 개정되어 동 관리방안을 획일적으로 적용하는 것은 문제점이 있으므로 청원인들의 요구사항과 같이 건축물의 노후화 정도, 기반시설 현황, 주변지역과의 형평성 등을 종합적으로 고려하여 지구단위계획구역 지정요건의 조정이 필요하다고 판단됨에 따라 본 청원을 채택하였음.

.....