

서울특별시도시계획조례 일부개정조례안 심사보고서

의안번호	255
------	-----

2007. 6. 11
도시관리위원회

1. 심사경과

- 제출자 : 서울특별시장
- 제출일자 : 2007년 6월 11일
- 회부일자 : 2007년 6월 13일
- 상정일자 : 제32회 정례회 제3차 도시관리위원회 (2007. 7. 2.) 상정, 보류
제168회 임시회 제3차 도시관리위원회 (2007. 9. 5.) 상정, 의결

2. 제안설명의 요지 (도시계획국장 이인근)

가. 제안이유

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 및 관련법령의 개정내용의 시행에 필요한 사항을 정하고, 부동산시장 안정화방안과 관련된 주거복합 건축물의 주택연면적 비율을 확대하는 한편, 조례 운영과정에서 나타난 일부 미비점을 보완·개선하려는 것임

나. 주요골자

- 지구단위계획구역 안에서 건폐율 등을 완화할 수 있는 기반시설을 기존 공공청사 이외에 문화시설, 체육시설, 도서관, 연구시설, 사회복지시설, 종합의료시설, 폐기물처리시설로 확대함(안 제19조제2항)
- 제2종 및 제3종 일반주거지역 안에서 너비 12m 이상 도로에 접하도록 하던 자동차대여사업용과 마을버스운송사업용 차고에 대하여 각각 너비 6m 이상 및 8m 이상으로 완화함(안 제28조 및 제29조)
- 준공업지역 안에서 노유자시설중 노인복지주택을 건축할 수 있도록 하되, 실제 공동주택과 같이 운영되고 있는 점을 고려하여, 공장이적지안에서는 건축제한 및 용적율을 공동주택과 같이 규정함(안 제35조제7호 및 제55조제4항)
- 주거복합 건축물의 주택연면적비율 완화 및 용도용적제 배제 가능지역을 부도심 등 4대문밖 도시환경정비구역 및 재정비촉진지구에 대하여도 확대 적용함(안 제55조제3항)
- 「재래시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」 및 동법 시행령 개정에 따라 시장정비사업 추진계획 승인을 받은 재래시장의 용적률, 건폐율 및 심의 위원회 규정을 변경함.

3. 참고사항

가. 관계법령 : 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 및 「재래시장 및 상점가 육성을 위한 특별법 시행령」

나. 예산조치 : 별도조치 필요없음

다. 기타

- (1) 신·구조문 대비표 : 별첨 1
- (2) 입법예고(2007. 3. 29 ~ 4. 18) 결과 : 별첨 2
- (3) 규제심사 : 심사대상 규제사무 없음

4. 전문위원 검토보고 요지(수석전문위원 양재대)

가. 제안사유 및 배경

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 및 「재래시장 및 상점가 육성을 위한 특별법 시행령」 등 관련법령의 개정내용의 시행에 필요한 사항을 정하고, 상업지역내 주거복합 건축물의 주택연면적 비율을 확대하는 한편, 조례 운영과정에서 나타난 일

부 미비점을 보완·개선하고자 16개 조항을 개정하려는 것으로 대체로 규제를 완화한 내용이 대부분임.

나. 조례안의 주요특징

- (1) 지구단위계획구역안에서 건폐율, 용적률 등을 완화할 수 있는 기반시설의 범위를 확대하였음(안 제19조제2항)
 - 문화예술 및 사회복지시설 수요충족 등을 위하여 지구단위계획구역내에서 건폐율, 용적률 증고 등을 완화할 수 있는 기반시설의 범위를 기존의 공공청사 이외에 문화시설, 체육시설, 도서관, 연구시설, 사회복지시설, 종합의료시설, 폐기물처리시설까지 확대함.
- (2) 자동차대여사업용 및 마을버스운송사업용 차고지의 입지조건을 일부 완화하였음.(안 제28조 및 제29조)
 - 대여사업용 차고지는 폭 12m이상 도로에 접한 대지에 고가 임대료 및 나대지의 회소성 등으로 차고지 확보가 어렵고 사무실과 차고지가 떨어져 있는 문제점이 있어 6m로 완화하였고,
 - 마을버스는 운행특성상 교통환경이 열악하고 주거가 밀접한 지선 및 골목길을 운행하나, 폭 12m 이상 도로에 접한 대지의 고가 임대료 및 나대지의 회소성 등으로 차고지 확보가 어려운 점과 주거환경 보호 등을 고려 8m 이상 도로에 접한 대지로 완화함.
- (3) 준공업지역안에 노유자시설중 노인복지주택을 건축할 수 있도록 하고, 공장이적지안에서는 건축제한 및 용적률 등을 공동주택과 같이 규정하였음.(안 제35조제7호 및 제55조제4항)
 - 시행령에서 노유자시설중 노인복지시설에 대해서는 조례로 정하도록 개정됨에 따라 실제 공동주택과 같이 운영되는 점을 고려 준공업지역내 공동주택 규정과 동일하게 공장이적지에는 불허하고 용적률도 250%이하로 제한하였음.
- (4) 주거복합건물의 주택연면적 비율 완화 및 용도용적제 배제 가능 지역을 부도심 등 4대문밖 도시환경정비구역 및 재정비촉진지구까지 확대함(안 제55조제3항)
 - 부동산시장 안정을 위한 정부의 “11.15 부동산시장 안정화방안”과 관련하여 주상복합건물의 주택연면적 비율 완화 및 용도용적제 배제 가능지역을 부도심 등 4대문밖 도시환경정비구역과 재정비촉진지구에 대하여도 확대함.
- (5) “재래시장 및 상점가 육성을 위한 특별법” 및 동법 시행령 개정에 따른 시장정비사업 추진계획 승인을 받은 재래시장 용적률, 건폐율, 및 심의위원회 규정 등을 정비하였음.
 - 제2종일반주거지역안에서 시도시계획위원회의 심의를 거쳐 15층이하로 완화하는 것을 시장정비사업심의위원회에서 심의하는 것으로 변경함.(안 제28조제1항제2호)
 - 준공업지역 안에서 시장정비사업 추진계획 승인을 받은 재래시장의 건폐율을 타 용도지역과의 형평성을 고려 70%이하로 완화하고, 재래시장 특별법령에 따라 시장정비사업 심의의 일관성 등을 고려하여 건폐율 추가 완화에 대하여도 시장정비사업심의위원회의 심의를 받도록 함.(안 제54조제9항)
- (6) 재래시장 특별법령에서 위임된 범위내에서 시장정비사업 추진계획 승인을 받은 재래시장의 용적률을 일반주거지역은 400%이하, 준주거지역은 450%이하(위원회 심의시 500%까지 추가완화), 준공업지역은 400%이하(주거복합시 350%이하)로 정함.(안 제55조제8항)

다. 수정 또는 보완, 재검토의 여지가 있는 사항

- (1) 조례 제19조 개정안에서 제1종지구단위계획구역 안에서 건폐율 등을 완화할 수 있는

- 기반시설을 기존 공공청사 이외에 문화시설, 체육시설 등 7개의 시설만을 확대하는 것으로 되어 있는데, 본 규정은 국토의 계획 및 이용에 관한 법률시행령 제46조제1항에 의한 것으로
- 시행령에서 공공시설과 기반시설중 학교는 기본적으로 허용하면서 그 외 시설에 대해서 조례로 위임을 한 것인데, 공공시설이라함은 국토법 제2조제13호와 시행령 제4조에서 도로, 공원 등 26개 시설을 말하는 것으로 일반적인 도시기반시설은 거의 포함되어 있다고 할 수 있음.
 - 그런데 실효성이 적은 종합의료시설 및 폐기물처리시설 등을 포함할 바에는 국토법시행령 제2조의 기반시설 전체로 확대하여 선택의 폭을 넓히는 것이 바람직하다고 판단됨.
- (2) 조례 제28조 및 제29조 개정안에서 자동차대여사업용과 마을버스운송사업용 차고의 접도조건을 완화하여 각각 6m, 8m로 구분하여 규정하고 있는데,
- 대여사업용 차고지의 경우 고가 임대료, 나대지의 희소성 등으로 차고지 확보가 어렵고, 사무실과 차고지의 격리에 따른 불편 등의 문제점이 있으며,
 - 마을버스의 경우도 일반버스가 다니지 않는 뒷골목을 운행한다는 점과 현재 운영중인 많은 마을버스 차고지가 접도조건에 적합하지 않아 차고지 확보가 곤란하고, 이로 인해 도로변에 마을버스를 주차하는 문제 등이 발생하는 점을 감안하여 불 때, 일부 완화의 현실적 필요성은 있다고 판단되나, 차고지를 6m로 완화함에 따라 단독, 다세대주택 등이 밀집된 일반주거지역에 대해 매연, 소음, 진동 등 주거환경 악화와 차고지가 주민 회피시설이어서 다수의 민원제기 가능성이 내재되어 있는 바, 주택과의 일정거리 격리 등 입지여건 제한 방안을 긍정적으로 검토할 여지는 있다고 사료됨.
- (3) 조례 제35조 및 제55조제4호 개정안에서 노인복지주택을 공동주택으로 인정하여 현행 준공업지역내 공동주택 제한내용과 동일하게 규정하고 있는데,
- 건축법시행령 [별표1] 용도별 건축물의 종류에서 노인복지주택을 노유자시설로 분류하고 있으며, 또한 노인복지법 제55조제2항에서 실비노인복지주택 및 유료노인복지주택의 건축물의 용도는 건축관계법령에 불구하고 노유자시설로 보도록 규정되어 있어 명확히 노인복지주택은 노유자시설인데, 이를 공동주택으로 인정하는 내용으로 제한하는 것은 노후의 생활안정과 노인의 보건복지증진에 기여함을 목적으로 제정한 노인복지법의 취지에 벗어나는 규정이라고 판단됨.
 - 노인복지주택은 노인복지법시행규칙에 의거 일반적인 공동주택과는 달리 부대시설 및 직원 등을 확보토록 되어 있고, 60세 이상(배우자만 예외)만 분양받을 수 있도록 되어 있어 공동주택과는 엄연하게 차별됨.
 - 그럼에도 불구하고 노인복지주택을 공동주택과 같은 개념으로 운영할 경우, 시행자는 공동주택을 건립하지 노인복지주택을 건립할 여지가 없어 서울시내 어디에서도 노인복지주택이 건립되지 않는다는 문제가 발생되므로 공장이적지를 포함한 준공업지역에서는 노인복지주택을 허용하되, 용적률은 공동주택, 오피스텔 등과 같이 250%이하로 제한할 것이 아니라, 노인복지주택의 건립을 권장하는 차원에서 공동주택의 용적률과 차등하는 방안에 대해 긍정적으로 검토할 여지는 있다고 사료됨.
- (4) 조례 제55조제8호 개정안은 “재래시장 및 상점가 육성을 위한 특별법” 및 동법 시행령 개정에 따라 정비하는 사항으로 준공업지역내 시장정비사업의 경우 용적률 400%를 허용하면서 다만, 주거복합시에는 350%이하에서 허용하는 것으로 규정하고 있는데,
- 준공업지역 자체만 보고 판단할 경우에는 공동주택과 주거복합건물의 경우 250%이하로 규정하고 있어 재래시장에 대해서는 350%이하로 완화한다는 것이 일응 타당하다

고 할 수 있겠으나,

- 같은 조항에서 일반주거지역의 경우에는 400%이하를 허용하면서 준공업지역에 대해서만 350%이하를 적용하는 것은 용도지역간의 형평성에 어긋나는 규정이라고 판단됨.
- 일반주거지역의 경우 제1종, 제2종, 제3종으로 구분되어 있으며, 각각의 용적률이 150%, 200%, 250%이하로 규정하고 있음에 불구하고 재래시장의 경우에는 일반주거지역의 세분에 관계없이 용적률을 400%이하까지 허용하고 있으면서 준공업지역에 대해서만 재래시장 및 상점가 육성을 위한 특별법시행령에서 정한 하한선인 350%이하로 무조건 규정하는 것은 재래시장의 영세성, 낙후성, 용도지역간 형평성과 재래시장 특별법의 입법취지 등을 감안하면 재검토의 여지는 있다고 사료됨.

※ 참고로, 본 사안에 대해서는 영등포기계시장정비사업조합에서 준공업지역안에서의 재래시장의 주거복합건물의 용적률을 350%→400%로 상향조정해 달라는 청원이 제출되어 있는 상태임.

(5) 조례 제55조제15호 개정안은 서울시내에 문화시설을 확대·공급하려는 취지에서 국공유지에 박물관, 도서관, 미술관 등을 건축하여 기부채납할 경우에 용적률을 완화한다고 하고 있는데

- 국공유지에 문화시설을 설치하고자 한다면, 비록 예산을 소요되지만, 민간측보다는 시에서 직접 건립하는 것이 바람직하다고 판단되며, 문화시설의 경우 높은 용적률을 요구하는 시설이 아님에 불구하고 용적률을 완화한다는 것은 실익이 별로 없는 규정이라고 사료되므로 본 조항에 대해서는 재검토할 여지가 있다고 사료됨.

5. 질의 및 답변요지 : 생략
6. 토론 요지: 특이사항 없음
7. 소위원회의 심사보고 요지: 해당 없음
8. 심사결과: 수정안 가결 (출석위원 전원 찬성)
9. 수정사유 및 수정 주요내용: 붙임 참조
10. 소수의견의 요지: 없음
11. 기타 필요한 사항: 없음

.....