

제1종전용주거지역을 제2종일반주거지역(7층)으로 상향을  
요구하는 청원

## 검 토 보 고 서

2017. 2. 23  
도시계획관리위원회  
수석전문위원

### 1. 경 과

- 청 원 자 : 박선후 외 12명 (서울시 서초구 서초 중앙로 6길 18-8 16호)
- 소개의원 : 김진수(교육위원회)
- 접수일자 : 2017. 2. 8. (62번)
- 회부일자 : 2017. 2. 9.

### 2. 청원요지

- 청원 대상지는 단독주택으로 개발된지 30년이 경과한 서초 현대단독주택단지로서, 3면이 제3종일반주거지역으로 둘러싸인 남부터미널역 100m 이내의 역세권지역으로, 최근 제1종전용주거지역과 제3종일반주거지역이 혼재된 필지에 다세대주택에 대한 건축허가로 주민간 갈등이 심할 뿐 아니라, 입지여건상 제1종전용주거지역으로서의 기능을 유지하기 어려우므로 제2종일반주거지역(7층)으로 용도지역을 상향 조정해 줄 것을 청원함.

### 3. 소개의원 청원 소개 요지

- 청원 대상지는 단독주택으로 개발된지 30년이 경과한 서초 현대단독주택단지로서, 3면이 제3종일반주거지역으로 둘러싸인 남부터미널역 100m 이내의 역세권지역으로 이미 고층·고밀의 상업·업무 건축물이 들어서게 되면서, 사생활 및 일조권 침해, 주거환경 악화 등의 문제가 발생하여 제1종전용주거지역으로서의 기능을 이미 상실하였음. 특히 최근 제1종전용주거지역과 제3종일반주거지역이 혼재된 필지에 대해 서초구청장이 다세대주택 건축허가를 내주게 되면서 주민갈등이 심각한 상황임.
- 대상지는 도시관리계획수립지침상 제2종일반주거지역(7층) 지정 요건에 부합하고, 간선도로변 제3종일반주거지역에 위요된 입지여건, 주변 용도지역간 격차가 심한 상황 등을 고려해 볼 때 용도지역 상향 조정이 필요하다고 보아 이 청원을 소개함.

#### 4. 검토의견

- 청원대상지는 남부터미널역에서 100m 범위에 있는 지역으로서, 1970년대 영동지구 개발당시 신시가지내 양호한 주거환경 조성을 위해 전용주거지역으로 지정<sup>1)</sup> 되었으며, 1984년 4월 대부분 동일 규모의 필지로 구획하여 2층 이하의 정형화된 단독주택단지가 조성된 지역으로 18세대(1세대는 철거 및 다세대 주택 건립 중)가 있음. 단지 조성 당시 18개 필지 중 5개 필지의 용도지역은 제1종전용주거지역(약1/3)과 일반주거지역(약2/3)으로 두 개의 용도지역이 혼재되어 있었음.

##### ※ 청원대상지 현황

- 위치 : 서울시 서초구 1603-70번지 일대(서초 현대단독주택단지 18세대)
- 면적 : 총 8,166.1㎡ (용도지역 혼재지역 5개 필지)
  - 제1종전용주거지역 : 6,308.0㎡
  - 제3종일반주거지역 : 1,858.1㎡

- 1996년 서초구는 교대 주변의 전용주거지역 전체를 일반주거지역으로 용도지역 변경을 추진하였으나, 일부지역만을 변경하고자하는 서울시와의 의견차이<sup>2)</sup>로 사업당로 인근 간선도로변 일부지역(10,840㎡)만 제2종일반주거지역(7층)으로 변경되었음(대상지 미포함).
- 이후 2003년 서울시 일반주거지역 세분화 당시 청원대상지 내 5개 필지에 지정되어 있던 일반주거지역만 제3종일반주거지역으로 변경 결정(서울특별시 고시 제2003-302호)되고, 나머지는 그대로 제1종전용주거지역으로 존치되었음.
- 청원인들은 현재 대상지내 두 개의 용도지역이 걸쳐 있는 5개 필지 중 1개 필지(서초동 1603-80)에 다세대주택<sup>3)</sup>을 신축하고 있고, 나머지 4개 필지에 대한 개별단위의 신축 확대 등의 우려가 있을 뿐 아니라, 대상지는 3면이 제3종일반주거지역으로 둘러싸인 역세권지역으로 상업기능 침투, 일조권 침해, 소음 등으로 전용주거지역으로서의 기능을 상실하고 있다는 주장임. 또한 남부터미널역 간선도로변 제3종일반주거지역과 대상지와 인접한 전용주거지역과의 용도지역 격차에 따른 완충지대로서의 용도지역이 필요한 바, 대상지를 제2종일반주거지역(7층)으로 용도지역 변경해 줄 것을 요청하고 있음.

1) 건교부 고시 14호('77.1.31)

2) 서울시는 청원대상지가 포함된 효령로 주변지역에 한해 제1종일반주거지역으로 변경하고, 나머지 지역을 전용주거지역으로 존치하는 입장을 견지함.

3) 2016년 7월 13일 대지 333㎡에 용적률 173.8%, 지하1층 지상4층 연면적 851.㎡의 다세대주택 18세대 건축허가 처분을 받고 현재 공사 중임('16.8.4 착공신고). 이 건축 계획은 “2개 이상의 용도지역이 걸치는 대지에서의 행위제한” 규정에 따라 이루어진 것으로, 가장 작은 부분의 규모가 330㎡이하인 경우, 건폐율과 용적률은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제84조에 따라 용도지역이 전체 대지면적에서 차지하는 비율에 따라 가중 평균한 값을 적용하고, 그 밖의 건축제한 등에 관해서는 가장 넓은 면적이 속하는 용도지역등에 관한 규정을 적용함.

〈청원대상지 도시계획도〉



〈청원대상지 주변현황〉



- 이 청원에 대해 관련부서(도시계획과)에서는 대상지가 전형적인 전용주거지역의 모습을 가지고 있고, 이러한 전용주거지역은 서울시 면적의 0.9%, 시 주거지역의 1.8%에 불과하며 양호한 단독주택지 수요에의 대응, 아파트 중심으로 되어 있는 서울의 주택유형 다양화 필요성 측면에서 매우 중요한 의의를 가지고 있을 뿐만 아니라 「2030 서울시 도시기본계획」에서도 전용주거지역은 현행 용도지역을 유지하도록 하고 있어 용도지역 변경 청원은 수용하기 어렵다는 입장임.
- 청원인들의 주장과 관련부서의 의견을 종합해 볼 때, 청원인들의 주장처럼 주변 지역의 개발현황과 용도지역 혼재에 따른 문제점 등을 감안하더라도 전용주거지역으로서의 기능이 상실되었다고 판단하기 어렵고, 서울시내 주거유형 다양화를 위한 전용주거지역의 유지 및 주거환경 보호 필요성, 용도지역 변경이 인접 전용주거지역에 미치는 영향 등을 고려해 볼 때 용도지역 상향 조정은 신중한 판단이 필요하다 사료됨. 다만, 두 개의 용도지역에 걸치는 대지의 추가 개발 여부에 대한 문제의 해결 필요성이 있다 판단되므로 몇 가지 방법을 제안하고자 함.
- 첫째, 현재의 용도지역을 유지하되, 용도지역이 혼재되어 있는 대지의 추가 개발을 억제하는 방법임. 현재 제1종전용주거지역에서 건축이 허용되고 있는 다세대주택은 구 도시계획위원회의 심의를 거쳐 결정하도록 하는 내용의 “도시계획 조례 일부개정조례안”<sup>4)</sup>이 우리위원회에 상정·심의 예정에 있어 심사 결과에 따라 어느 정도 통제가 가능할 수 있다 하겠음.

둘째, 대상지내 제3종일반주거지역을 전용주거지역으로 변경<sup>5)</sup>하여 용도지역 혼재지역의 추가 개발을 원천 차단하는 방법임. 이 경우 다세대주택이 허용된다 하더라도 층수를 최대한 제한할 수 있다는 점에서 양호한 주거환경의 보호를 위해서는 불가피한 조치라 사료되나 토지주들의 반발이 예상됨.

셋째, 청원대상지 전체를 제1종이나 2종일반주거지역으로 변경하고 지구단위계획으로 층수(2층)를 규제하는 방법임. 주변 용도지역간의 차이를 완충할 수 있는 지대로서의 역할을 할 수 있겠으나, 현재 제1종전용주거지역으로서의 역할과 가치, 대상지와 인접한 전용주거지역에 미치는 영향, 지구단위계획구역 지정의 범위 등을 고려하여 판단할 사항이라 판단됨.

4) 「서울특별시 도시계획 조례 일부개정조례안(의안번호 1611)」 제25조(제1종전용주거지역에서 건축할수 있는 건축물) 제2호

다세대주택으로서 19세대 이하인 것(허가권자가 해당 도시계획위원회의 심의를 거치는 것에 한정한다)

5) 2016년 9월 6일 서울시 도시계획과는 청원대상지 주민으로부터 용도지역 변경 요청 민원을 받고, 서초구에 대상지내 혼재되어 있는 용도지역을 전용주거지역(제3종일반주거지역→제1종전용주거지역)으로 변경 입안하여 결정 요청할 경우 적극 검토할 수 있다는 의견을 통보하였으나 서초구는 2016년 9월 8일 용도지역 혼재지역 주민들로부터 지속적으로 용도지역 조정 관련 민원이 제기되고 있는 만큼, 서울교대 주변 제1종전용주거지역을 상향 조정해 줄 것을 요청하는 내용을 회신한 바 있음. 이에 대해 서울시는 같은 해 9월 9일 용도지역 조정 불가 원칙을 통보하였음.

- 종합하면, 이 청원은 대상지의 전용주거지역으로서의 역할과 기능 상실 여부, 용도지역 변경시 인근 전용주거지역에 미치는 영향, 대상지내 용도지역 혼재 지역의 추가 개발 수요 여부, 주거유형의 다양화 등을 종합적으로 고려하여 판단해야 할 사항이라 사료되나, 대상지가 안고 있는 현재의 문제를 해소하기 위해 제안한 세 가지 방법을 신중하게 검토하여 시 관계부서가 해당 구청과의 협의를 통해 해법을 모색할 필요가 있다 판단됨.

**〈대상지 내부 및 다세대주택 신축 민원 현장〉**

