

서울특별시 도시관리계획변경(개발제한구역 해제) 및 지구단위계획구역 지정을 위한 의견청취안 검 토 보 고 서

의 안 번호	2153
-----------	------

2017. 11. 21
도시계획관리위원회
수석전문위원

1. 안건명 : 서울특별시 도시관리계획변경(개발제한구역 해제) 지구단위계획구역
지정을 위한 의견청취안

2. 입안이유

- 개발제한구역 관련 법령에서 정하는 단절토지 및 경계선 관통대지와 관련하여 완화된 기준에 충족하는 구역 및 필지에 대하여 개발제한구역을 해제하고, 무분별한 난개발 방지와 계획적 개발유도를 위하여 단절토지를 지구단위계획구역으로 지정하고자 함.

3. 입안내용

가. 도시관리계획변경(개발제한구역 해제) 결정조서

구 분	면 적 (㎡)			비 고
	기 정	변 경	변경 후	
서울시 개발제한구역	149,675,483	감) 15,982	149,659,501	중량구 등 8개구

- 단절토지 및 경계선 관통대지 조서

구 분	면 적 (m ²)	비 고
단절토지 10개소	15,677m ²	중량구 등 5개구
경계선 관통대지 8필지	305m ²	종로구 등 3개구

나. 도시관리계획(지구단위계획구역 지정) 결정 조서

구 분 위 치	면 적 (m ²)			비 고
	기 정	변 경	변경 후	
서울시 개발제한구역 단절토지 10개소	-	증) 15,677m ²	15,677m ²	중량구 등 5개구

4. 추진경위

- 2000.07.01. : 개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법(개특법) 제정
- 2003.01.07. : 개특법 시행령 개정
 - 소규모 단절토지 규정 제정(규모 3,000m² 미만)
- 2009.08.07. : 개특법 시행령 개정
 - 소규모 단절토지 규정 개정(규모 10,000m² 미만)
 - 경계선 관통대지 규정 제정
- 2013.12.05. : 소규모 단절토지 및 경계선 관통대지 GB해제 고시
 - 단절토지 4개소(21,931m²), 경계선 관통대지 113필지(5,304m²)
- 2014.06.11. : 개발제한구역의 조정을 위한 도시관리계획 변경안 수립자침 개정
(단절토지 요인 도로폭 15m→8m로 완화)
- 2016.03.30. : 개특법 시행령 개정(단절토지 기준 1만→3만m² 미만으로 완화)
- 2017.05.18. ~ 06.01. : 주민공람 및 관련부서 협의

5. 도시관리계획 변경결정(안) 주민의견 청취

가. 공람기간 : 2017.5.18. ~ 6. 1

나. 주민 제출의견 : 없음

6. 관계부서 의견

기관(부서)명	협 의 의 견
강남구 (도시계획과)	<ul style="list-style-type: none"> 대상지 규모가 190㎡에 불과한 소규모 필지이므로 지구단위 계획구역으로 지정하는 것은 타당하지 않음
서초구 (도시계획과)	<ul style="list-style-type: none"> 내곡동 1-1878, 1-1839, 1-1884 번지는 도시개발구역지정에 따라 지구단위계획구역 의제처리[서고 제2009-104호(2009.3.19.)] 되었음 서초구 관내 개발제한구역에 대한 지속적인 고층민원을 해소하고 양재 R&CD개발과 조화되는 가용지의 합리적·체계적 개발을 위한 개발제한구역 해제를 건의함(신원동 542번지 일대 등 4개소, 취락지구 6개소)
중랑구 (도시개발과)	<ul style="list-style-type: none"> 지구단위계획구역에 편입된 신내동 286-20번지(GB해제 면적 1㎡)는 토지이용계획확인원상 도시계획시설 ‘도로’로 결정되어 있음
은평구 (도시계획과)	<ul style="list-style-type: none"> 은평구 관내 개발제한구역 경계선 내 관통대지가 개발제한구역 해제 대상에서 누락되지 않도록 검토 요망

7. 검토의견

- 이 의견청취안은 개발제한구역 관련 법령에서 정하는 단절토지 및 경계선 관통대지와 관련하여 완화된 기준에 충족하는 구역 및 필지에 대하여 개발제한구역을 해제하고, 무분별한 난개발 방지와 계획적 개발유도를 위하여 단절토지를 지구단위계획구역으로 지정하고자 서울특별시장이 제출하여 2017년 10월 24일 우리위원회에 회부된 사안임.
- 금번 개발제한구역 해제 추진은 관계 법령 및 서울시 기준을 충족하는 경우에 해당하는 필지를 대상으로 하였으며, 단절토지의 경우 중랑구 등 5개구 10개소(별첨 1), 경계선 관통대지는 종로구 등 3개구 8필지(별첨 2)임.

<도시관리계획변경(개발제한구역 해제) 결정조서>

구 분	면 적 (m ²)			비 고
	기 정	변 경	변경 후	
서울시 개발제한구역	149,675,483	감) 15,982	149,659,501	중랑구 등 8개구

- 단절토지 및 경계선 관통대지 조서

구 분	면 적 (m ²)	비 고
단절토지 10개소	15,677m ²	중랑구 등 5개구
경계선 관통대지 8필지	305m ²	종로구 등 3개구

<도시관리계획(지구단위계획구역 지정) 결정 조서>

구 분 위 치	면 적 (m ²)			비 고
	기 정	변 경	변경 후	
서울시 개발제한구역 단절토지 10개소	-	증) 15,677m ²	15,677m ²	중랑구 등 5개구

- 도로에 의해 개발제한구역이 단절되는 토지의 경우, 단절토지 도로의 폭 기준이 15미터에서 8미터 이상으로 완화('14.6.11)¹⁾됨에 따라 이에 해당하는 구역 및 필지를 개발제한구역에서 해제하고 지구단위계획구역을 지정하려는 것이며, 경계선 관통대지의 해제는 2013년 12월 해제 이후 규정 완화 사항은 없으나, 비오톱²⁾ 및 환경평가 등급³⁾이 변경되어 제척 사유⁴⁾가 사라졌기 때문에 이를 정리하려는 것임.

※ 개발제한구역 해제 관련 법령 기준 변천

○ 단절토지 해제기준

- 단절요인 도로폭 : 15m→8m로 완화('14.6.11, 국토부 지침 개정)
- 단절토지 규정(개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 시행령 개정) : 3천㎡('03.1.7)→1만(09.8.5)→3만㎡ 미만으로 완화('16.3.29)
- ※ “소규모 단절토지” → “단절토지”로 용어 변경('16.3.30)

○ 경계선 관통대지 해제 기준

- 개발제한구역 경계선이 관통하는 1천㎡이하의 “대지”로서 개발제한구역인 부분의 면적이 기준 면적 이하일 것(시 조례 1천㎡)

○ GB의 공간적 연속성 상실토지(1천㎡) ('14.6.11, 시행령 개정)

○ 시·도지사 해제권한 위임

- 30만㎡이하의 GB해제 권한을 국토부 → 시·도지사에게 위임('16.3.30)

- 1) 「개발제한구역의 조정을 위한 도시관리계획 변경안 수립지침」 1-3-2 (국토교통부)
- 2) ‘비오톱’은 특정한 식물과 동물이 하나의 생활공동체 즉 군집을 이루어 지표상에서 다른 곳과 명확히 구분되는 하나의 서식지를 말하며 비오톱유형 평가 등급은 5개 등급, 개별비오톱 평가 등급은 3개 등급으로 분류됨. 비오톱 유형평가 및 개별비오톱 평가 등급이 모두 1등급인 경우 개발제한구역 해제 대상에서 제외됨(“단절토지 및 경계선 관통대지 개발제한구역 해제 추진”, 도시계획국장 방침, '17.3.13).
- 3) 환경평가는 개발제한구역내 현재의 자연적·환경적 현황을 조사하여 보전가치가 높고 낮음을 평가하는 것으로 개발제한구역의 해제 기준이 됨. 등급은 5개 등급(1등급이 환경적 가치가 높고 5등급이 낮음)으로 분류되며, 1,2등급은 개발제한구역에서 해제할 수 없음.
- 4) 경계선 관통대지 해제대상 8필지 중 1개소는 당초 도시계획시설이 저축되었으나 현재 시설 해제 되었고, 나머지 7필지는 비오톱 및 환경등급이 변경되어 제척 사유가 사라진 경우임.

〈개발제한구역 해제 및 제척 기준〉

관련법 및 기준	일반사항	단절토지	경계선 관통대지	비고
GB특별법 시행령 및 GB관리 지침	<ul style="list-style-type: none"> •환경평가 3~5 등급지 •표고 70m 미만 •20m² 이상 	<ul style="list-style-type: none"> •도로(8m이상)·철도·하천개수로(지방하천이상)로 단절된 3만m² 미만 (단절요인은 집행된 도시계획시설) 	<ul style="list-style-type: none"> •GB지정·해제 당시부터 1천m²이하 	해제 기본 요건
국토부 기준			<ul style="list-style-type: none"> •심각한 부정형 (지자체가 구체적 기준제시) •환경평가 1·2등급 •연속성 상실토지 1천m² 초과 발생시 •공공시설부지 •국공유지 	제척 기준
서울시 기준		<ul style="list-style-type: none"> •환경평가 1·2등급 •비오톱 1등급 •국공유지 50%이상 •공공시설부지 	<ul style="list-style-type: none"> •GB내 면적이 50%이상 •비오톱 1등급 	제척 기준

※ 서울시 기준: 행정2부시장 방침('13.2)

- 이번 개발제한구역 해제 및 지구단위계획구역 지정(안)은 서울시가 '합리적 도시관리를 위한 개발제한구역 정비용역'⁵⁾('16.6.3 ~ '17.12.2) 중간결과를 토대로 마련한 것으로 주민 불편 해소 및 계획적 개발유도를 통한 합리적 토지이용을 위해 필요하다 사료됨.
- 다만, 이번에 해제되는 단절토지 10개 필지는 그 규모가 최소 30.8m²에서 최대 5,531m²로서, 지구단위계획구역 지정 및 계획 수립의 법적 의무⁶⁾는 없음. 따라서 지난 2013년 해제된 단절토지 4개소 중 3개소(2,361m²~8,800m²)에 대한 지구단위계획을

5) 과업내용 : 개발제한구역 현황조사 및 여건분석, 개발제한구역 정비 대상지역 검토 및 제척 기준 정비(단절토지 1만m² 미만, 경계선 관통대지 해제 대상지 선정) 등

6) 단절토지의 경우 1만m²를 초과하는 경우에만 지구단위계획구역 지정 및 지구단위계획 수립이 의무화되어 있음(개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 시행령 제2조제4항).

수립한 바, 그 실효성 등을 평가하여 1만 m^2 이하 소규모 단절토지에 대한 지구단위계획구역 지정 및 계획수립 여부를 결정할 필요가 있다 사료됨.

또한, 계획을 수립할 경우 개별 구역이 아니라 구역 전체를 통합하여 시행하는 방안 검토가 필요하다 사료됨.

- 한편, 2016년 3월 30일 단절토지의 기준 면적이 완화(1만→3만 m^2)되었음에도, 금번 해제대상에 1만~3만 m^2 미만 단절토지가 포함되지 않은 것은 과업시행을 위한 용역발주 과정에서 단절토지의 기준 면적이 완화됨에 따라 과업내용 변경에 어려움이 있었기 때문임⁷⁾.

※ 용역 관련 추진경위

- 단절토지 및 경계선 관통대지 전수조사 : '16.8월

- 단절토지 150개소, 관통대지 1,513 필지 조사

- GB해제 가능여부 상세 검토(법령·기준검토, 현장확인, 국토부협의, 전문가자문)를 통한 GB해제 상정안 도출 : '17.3월



- GB해제(안) 주민공람 및 관계부서 협의 : '17. 5월~10월

- 단절토지 10개소(15,677 m^2), 경계선 관통대지 8필지(305 m^2)

7) 이 용역은 2회 유찰을 거쳐 '16년 6월 계약됨. 단절토지의 기준 면적 완화에 따라 과업의 범위를 확대할 경우, 과업내용 변경, 용역비 증액 및 용역기간 증가와 관련법에서 1만~3만 m^2 미만 단절토지의 GB해제 시 지구단위계획구역 지정 및 계획수립을 의무화하고 있어, GB해제에 따른 해당 및 주변지역 영향과 관리방안 수립을 신중하게 할 필요가 있기 때문으로 파악됨.

- 참고로, 단절토지 및 경계선 관통대지와 관련하여 2013년 12월 단절토지 4개소(21,931㎡) 및 경계선 관통대지 113필지(5,304㎡)가 개발제한구역에서 해제되었고, 단절토지 4개소 중 3개소에 대해 지구단위계획구역을 지정한 바 있음⁸⁾.

〈단절토지 해제 현황〉

	단절토지 위치	해제면적	비 고
1	중랑구 망우동 83	3,300㎡	지구단위계획수립
2	중랑구 신내동 385	2,361㎡	지구단위계획수립
3	노원구 상계동 산 117-3	8,800㎡	지구단위계획구역 해제 ^{*)}
4	강동구 상일동 435-1	7,390㎡	지구단위계획수립

*) 대상지는 단차가 심한 불규칙한 지형, 세장형 필지, 한정적인 개발 가용토지 등으로 인해 통합개발이 어려운 상황으로 지구단위계획수립 목적에 불부합하여 해제

8) 단절토지 4개소의 경우 시(市) 용역시행으로 1개소(지역여건상 개발이 어려워 수립 불필요)는 지구단위계획구역 지정 취소, 3개소는 지구단위계획 수립 고시되었음('16.11.3). 경계선 관통대지 해제 부지에 지구단위계획구역을 지정하지 않은 이유는 필지의 면적이 1만㎡ 이하인 경우 지구단위계획 수립 의무화 대상이 아니기 때문임(개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 시행령 제2조)

[별첨 1] 단절토지 해제 지역 내역

구분	위치	면적(m ²)	변경사유	비고
변경	중랑구 신내동 278-92 일대	217	‘용마산로 139나길’ 로 인해 발생된 “단절토지”의 개발제한구역 해제	중랑1
변경	중랑구 신내동 287-5 일대	3,970	‘용마산로 139가길, 용마산로 139나길’ 로 인해 발생된 “단절토지”의 개발제한구역 해제	중랑2
변경	중랑구 신내동 322-7 일대	290	‘신내로 18길’ 로 인해 발생된 “단절토지”의 개발제한구역 해제	중랑3
변경	중랑구 신내동 323-4 일대	129	‘신내로 18길’ 로 인해 발생된 “단절토지”의 개발제한구역 해제	중랑4
변경	중랑구 신내동 351-1 일대	572.8	‘용마산로’ 로 의해 발생된 “단절토지”의 개발제한구역 해제	중랑5
변경	도봉구 도봉동 604-55 일대	30.8	‘시루봉로 23길’ 로 인해 발생된 “단절토지”의 개발제한구역 해제	도봉1
변경	도봉구 도봉동 274-1 일대	4,616	‘도봉로’ 로 인해 발생된 “단절토지”의 개발제한구역 해제	도봉2
변경	강서구 개화동 319-1 일대	5,531.1	‘금남화로 26가길’, ‘철도시설’ 로 인해 발생된 “단절토지”의 개발제한구역 해제	강서1
변경	서초구 내곡동 1-1878 일대	130	‘헌릉로422길’ 로 인해 발생된 “단절토지”의 개발제한구역 해제	서초1
변경	강남구 세곡동 21-7 일대	190	‘헌릉로’, ‘헌릉로718길’ 로 인해 발생된 “단절토지”의 개발제한구역 해제	강남1

[별첨 2] 경계선 관통대지 내역

구분	주소			지목	공부면적(m ²)	GB해제면적(m ²)
1	종로구	부암동	95-1	대	298	15
2		평창동	5-1	대	314	32
3	노원구	중계동	11	전	347	34
4	은평구	불광동	8-60	대	218	30
5		불광동	8-59	대	178	3
6		불광동	170-71	대	251	118
7		불광동	170-57	대	248	72
8		불광동	170-58	대	116	1
총합	-	-	-	-	1,970	305