

서울특별시 도시 및 주거환경정비 조례 일부개정조례안 검 토 보 고

의안 번호	318
----------	-----

2022. 12. 19.
주택공간위원회
수석전문위원

1. 제안경위

- 2022. 10. 5. 김경 의원 발의 (2022. 10. 21. 회부)

2. 제안이유

- 기존 공동주택 노후불량건축물 기준을 완화를 통하여 침수방지시설 같은 단기적 대책이 아닌 반지하 주택이 있는 공동주택의 시급한 정비를 도모하여 시민의 주거안전에 기여하고자 함.

3. 주요내용

- 가. 주거용도의 지하층이 있는 공동주택의 노후·불량건축물 기준을 20년으로 완화함(안 제4조제1항제1호가목).

현행	개정안
제4조(노후·불량건축물) ① 영 제2조제3항제1호에 따라 노후·불량건축물로 보는 기준은 다음 각 호와 같다.	제4조(노후·불량건축물) ① ----- ----- ----- -----.

<p>1. 공동주택</p> <p>가. 철근콘크리트·철골콘크리트·철골철근콘크리트 및 강구조인 <u>공동주택</u>: 별표 1에 따른 기간</p> <p>나. 가목 이외의 공동주택: 20년</p> <p>2. 공동주택 이외의 건축물</p> <p>가. 철근콘크리트·철골콘크리트·철골철근콘크리트 및 강구조 건축물(「건축법 시행령」 별표 1 제1호에 따른 단독주택을 제외한다): 30년</p> <p>나. 가목 이외의 건축물: 20년</p> <p>②·③ (생략)</p>	<p>1. -----</p> <p>가. ----- ----- ----- <u>공동주택(주거용도의 지하층이 있는 공동주택은 제외한다)</u>-----</p> <p>나. (현행과 같음)</p> <p>2. (현행과 같음)</p> <p>가. (현행과 같음)</p> <p>나. (현행과 같음)</p> <p>②·③ (현행과 같음)</p>
--	--

4. 검토의견 (수석전문위원 오정균)

- 이 개정조례안은 주거용도의 지하층이 있는 공동주택에 대하여 노후·불량 건축물로 판단하는 기준을 현행 30년에서 20년으로 완화하는 내용임.
- 현행 「도시 및 주거환경정비법」(이하 “도시정비법”)에서는 ‘도시미관을 저해하거나 노후화된 건축물¹⁾’로서 ‘준공된 후 20년 이상 30년 이하의 범

1) 「도시정비법」 제2조(정의)

3. “노후·불량건축물”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 건축물을 말한다.

- 가. 건축물이 훼손되거나 일부가 멸실되어 붕괴, 그 밖의 안전사고의 우려가 있는 건축물
- 나. 내진성능이 확보되지 아니한 건축물 중 중대한 기능적 결함 또는 부실 설계·시공으로 구조적 결함 등이 있는 건축물로서 대통령령으로 정하는 건축물
- 다. 다음의 요건을 모두 충족하는 건축물로서 대통령령으로 정하는 바에 따라 특별시·광역시·특별자치

위에서 시·도조례로 정하는 기간이 지난 건축물²⁾을 노후·불량건축물로 규정하고 있으며, 이와 관련하여 「서울특별시 도시 및 주거환경정비 조례」(이하 “서울시 도시정비조례”)에서는 해당 기간을 ‘건축물 구조’에 따라 30년 또는 20년으로 나누어 규정하고 있음.

<현행 서울시 노후·불량건축물 기준>

■ 「서울특별시 도시 및 주거환경정비 조례」 제4조 제1항

- 철근콘크리트·철골콘크리트·철골철근콘크리트 및 강구조(단독주택 제외) : 30년
- 그 외 구조의 건축물, 단독주택 : 20년

○ 이러한 ‘건축물 구조’에 따른 노후·불량건축물의 판단기준은 2015년 「도시정비법 시행령」 개정(제2조제3항제1호 개정, '15.1.28) 당시, 노후·불량건축물의 경과연수 상한기준에 대한 조례 위임 범위가 ‘20년 이상’에서 ‘20년 이상 30년 이하’로 조정된 것에 기인함.

- 이후 이를 반영하기 위한 「서울시 도시정비조례」 개정 과정에서³⁾, 공동주택에 대한 노후·불량건축물 기준은 종전 ‘30년을 초과한 경과연수’에서 ‘30년’으로 단축되었고, 공동주택 이외의 건축물 중 철근콘크리트·철골콘크리트·철골철근콘크리트 및 강구조 건축물은 종전 ‘40년’에서 ‘30년’

시·도·특별자치도 또는 「지방자치법」 제198조에 따른 서울특별시·광역시 및 특별자치시를 제외한 인구 50만 이상 대도시(이하 “대도시”라 한다)의 조례(이하 “시·도조례”라 한다)로 정하는 건축물

- 1) 주변 토지의 이용 상황 등에 비추어 주거환경이 불량한 곳에 위치할 것
- 2) 건축물을 철거하고 새로운 건축물을 건설하는 경우 건설에 드는 비용과 비교하여 효용의 현저한 증가가 예상될 것

라. 도시미관을 저해하거나 노후화된 건축물로서 대통령령으로 정하는 바에 따라 시·도조례로 정하는 건축물

2) 「도시정비법 시행령」 제2조(노후·불량건축물의 범위)

③ 법 제2조제3호라목에 따라 시·도조례로 정할 수 있는 건축물은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 건축물을 말한다.

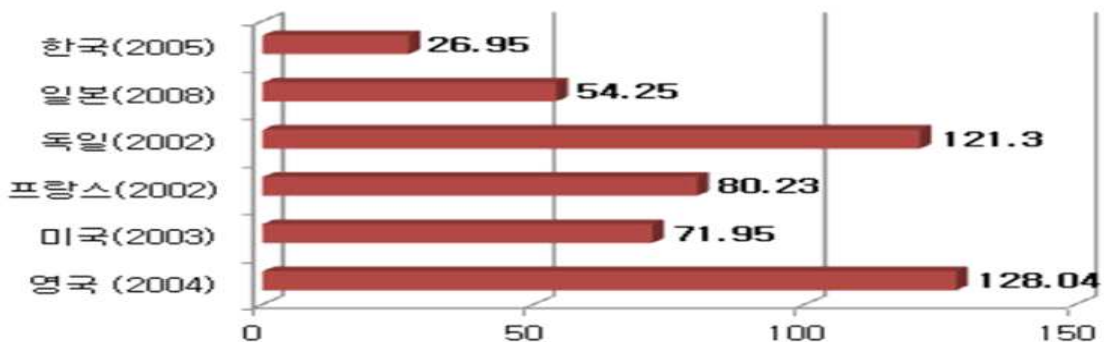
1. 준공된 후 20년 이상 30년 이하의 범위에서 시·도조례로 정하는 기간이 지난 건축물
2. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제19조제1항제8호에 따른 도시·군기본계획의 경관에 관한 사항에 어긋나는 건축물

3) 2016. 3. 24. 「서울특별시 도시 및 주거환경 정비조례 일부개정조례」 시행

으로 변경되었음.

- 건축자재 및 시공기술이 발전하고 건축물 안전에 관련한 사항들이 강화됨에 따라 과거에 비해 건축물 수명이 길어지고 있는 추세와 해외의 주택 교체수명이 50년 이상인 점을 감안할 때, 이 개정조례안의 적정성 여부를 논하기에 앞서, 현행 법규에서 정하고 있는 노후·불량건축물에 대한 판단기준을 ‘준공년도’를 단순 고려하여 재건축 연한을 단축시키는 것이 바람직한지 여부에 대해서는 신중한 입장을 견지할 필요가 있다고 사료됨⁴⁾.

※ (16년 시의회 도시계획관리위원회 의견) 건축자재 및 시공기술 발전, 건축물 안전 강화로 건축물 수명이 보다 길어지고 있는 추세 등 고려 필요



【주택 교체수명】 <출처: '14. 국토교통부/한국건설기술연구원, 주택 R&D 기본계획 7p>

- 개정안에 대한 주택정책실의 내부검토 결과에 따르면, 개정안의 핵심 내용인 ‘주거용도의 지하층이 있는 공동주택의 노후·불량건축물 판단기준을 20년으로 완화’할 경우, 실제 반지하 주택이 있는 공동주택의 재개발을 유도하는 효과는 미미한 것으로 예측되었음.

4) 의안번호 09-993, 「서울특별시 도시 및 주거환경 정비조례 일부개정조례안」 검토보고서 중
- 시행령 개정을 반영하여 조례를 개정하는 것은 타당하나, 노후·불량건축물 기준은 정비사업 추진 여부와 바로 연계되는 사안으로, 전면재개발에서 도시재생으로 패러다임이 전환되고, 자원 낭비를 지양하는 시대적 요구가 커져 가고 있으며, 건축자재 및 시공기술이 발전하고 건축물 안전에 관한 사항들이 강화되어 건축물 수명이 보다 길어지고 있는 추세 등을 고려할 때, 재건축 연한 단축이 바람직한지 재고의 여지가 있고, 필요시 관련 법령 개정 노력도 요구된다고 하겠음.

- 이를 구체적으로 살펴보면 현재 서울시 전체 반지하 주택은 약 19만동이 있으며, 이 중 20년 이상 30년 미만 반지하 공동주택은 총 13,840동으로 전체 반지하 공동주택(32,555동)의 42%, 전체 주택의 7.2%를 차지하고 있음.

<서울시 반지하 주택 현황>

※출처: 주택정책지원센터 내부자료

구분	30년 이상 (단독 20년 이상 포함)	20년 이상 ~ 30년 미만	20년 미만
전체 (190,970동)	86.5% (165,235동)	7.2% (13,840동)	6.2% (11,895동)
공동주택 (32,555동)	53% (17,124동)	42% (13,840동)	5% (1,591동)
노후·불량건축물 여부	대상	비대상	

- 이 중 최근 2년간 공공재개발·신속통합기획 민간재개발 등 공모지역을 대상으로 노후도⁵⁾를 분석한 결과, 공모지역 내 반지하 주택의 평균비율은 48.7%(35.3~51.0%)이고, 이 중 반지하 공동주택 비율은 약 17%(32,555동/190,970동)이며, 여기에 ‘20년 이상 30년 미만’ 공동주택 비율 42%를 적용해 보면, 공모지역 내 반지하 공동주택 중 개정안에 따라 완화가 가능한 주택의 비율은 약 3.5% 내외에 불과한 것으로 추정되었음.

※ 추정치 : 2.5% ~ 3.9% (약 3.5%) = 35.3% ~ 55.4%(공모지역 내 반지하 주택 비율) × 17% (전체 주택 중 공동주택 비율) × 42% (20년이상 30년미만 공동주택 비율)

	노후동수		노후연면적		반지하주택		반지하 50% 이상 평균 노후동수(연면적)	반지하 70% 이상 평균 노후동수(연면적)
	최고	최저	최고	최저	최고	최저		
평균	83.5%		69.9%		48.7%		84.0%(71.1%)	85.5%(75.8%)
1차 신통재개발 신청지(58)	82.3 97.5 67.8		68.3 91.6 42		-		-	-
1차 신통재개발 후보지(21)	82.5 97.5 67.8		68.6 91.6 42.0		51.0 80.4 15.0		82.3(66.8)	83.6(73.6)
1차 공공재개발 후보지(24)	90.9 99 77.3		78.3 95.5 62.3		35.3 75.4 2.6		88.9(74.8)	89.3(73.2)
2차 공공재개발 신청지(42)	82.0 100 67.6		69.9 100 40.3		55.4 96 0		82.9(74.0)	83.4(79.5)
2차 공공재개발 후보지(8)	80.0 93.7 69.7		64.2 96 48.8		53.0 96 22		82.0(68.7)	85.5(76.9)

5) 공모지역의 평균 노후도는 노후동수 83.5%, 노후연면적 69.9%로 법적 필수요건인 면적 1만㎡ 이상, 노후동수 2/3 이상, (선택요건 4개 중 1개) 주택접도율 40%이하, 과소필지 40%이상, 호수밀도 60호/ha이상, 노후연면적 2/3이상을 크게 상회하는 것으로 나타남

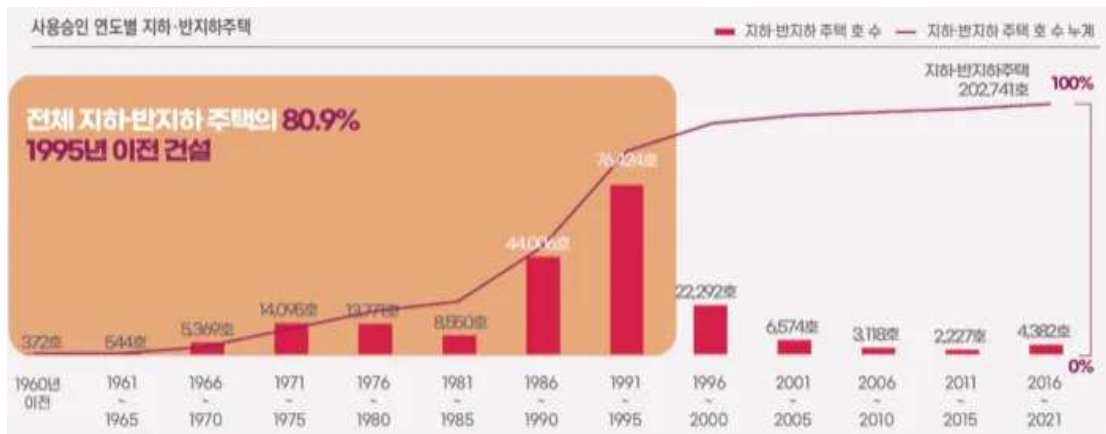
※ (참고) 모아타운 : 노후건축물 비율 50% 이상, 20년 이상 적용

모아타운	노후동수	노후연면적	반지하주택	반지하 57%이상 평균 노후동수	반지하 70% 이상 평균 노후동수
신청지 (39)	74.5	-	57.0	75.9	80

- 신속통합기획 공모의 경우, 2차 공모('22년 8월 공모시작, 12월말 발표예정) 대상지역이 침수지역이거나 반지하주택 등이 밀집한 경우 가점⁶⁾ 항목을 추가함으로써 반지하 밀집지역의 주거상향을 지원할 계획이며,
 - '22년 9월 기준, 30년이 넘는 반지하 주택이 약 42%이나 증가 추세를 감안한다면, '25년 80.9%에 이르는 것으로 예상됨에 따라 현 시점에서 노후·불량건축물 기준을 30년에서 20년으로 완화하는 것은 제도 운영 상 실익이 크지 않을 것으로 파악됨.

※ 언론보도(경향신문, '22.9.15.) _ 자료 : 서울시 반지하 주택의 사용승인 연도별 비율(서울연구원)

▶ 서울시, 30년 넘는 '노후' 반지하 주택 42%*...3년후엔 80% 넘어⁷⁾



- 앞서 살펴보았듯 현행 조례는 건축구조의 유형별 내구연한에 기초하여 노후건축물의 경과연수기준을 적용하는 것을 원칙으로 삼아 왔으며, 현재까지 이러한 원칙외에 별도의 예외규정을 두고 있지 않은 상황임.

6) 반지하주택 밀집지역의 경우, 전체 건축물 동수 반지하주택이 차지하는 비율이 50% 이상부터 가점을 부여, 70% 이상일 경우 최대 5점 부여할 계획

7) <https://n.news.naver.com/mnews/article/032/0003173095?sid=102>

- 이러한 원칙이 변경될 경우, 도시정비법의 적용을 받거나 준용⁸⁾되는 모든 정비사업에 영향을 줄 수 있는 바, 주거용 지하층이 있는 공동주택에 한하여 예외를 인정하는 것에 대해서는 신중한 입장을 견지할 필요가 있겠다.
- 또한 모아타운, 도심공공주택복합사업, 재정비촉진지구 내 재개발사업의 경우 해당사업의 촉진을 위해 관련조례 및 개별법령을 활용하여 노후건축물의 경과연수를 완화하여 적용중이거나 한시적으로 적용했던 사례가 있었음을 감안할 때, 완화가 필요한 사업에 대해서는 「도시정비조례」 보다는 개별조례의 개정을 통해 대응하는 방안이 바람직할 것으로 사료됨.
- 이와 관련하여 「서울특별시 빈집 및 소규모주택 정비에 관한 조례」(이하 “서울시 소규모주택정비조례”)에서는 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특별법」(이하 “소규모주택정비법”)에 따른 소규모주택정비 관리계획 수립을 위한 사업대상지 및 소규모주택정비 관리지역(일명 ‘모아타운’) 내에서는 주택으로 쓰는 바닥면적 660제곱미터 이하 공동주택에 한하여 완화된 기준(20년)⁹⁾을 적용하고 노후건축물 비율도 완화(67%→57%이상)하여 적용토록 하고 있으며,

도심공공주택복합사업의 경우 「공공주택 특별법 시행령」 제35조의2¹⁰⁾

8) 「서울시 도시정비조례」에 따른 노후·불량건축물의 기준은 소규모주택정비사업(자율주택정비사업, 가로주택정비사업, 소규모재건축사업, 소규모재개발사업)에도 적용됨(「서울시 소규모주택정비조례」 제2조의2제1항).

9) 「서울시 소규모주택정비조례」 제2조의2(노후·불량건축물)

① 법 제2조제2항에 따라 소규모주택정비사업의 노후·불량건축물의 기준은 「도시 및 주거환경정비법」 및 같은 조례 제4조에서 정하는 바에 따른다.

② 제1항에도 불구하고 법 제43조의2제1항의 소규모주택정비 관리계획(이하 “관리계획”이라 한다) 수립을 위한 사업대상지 및 법 제2조제1항제9호의 소규모주택정비 관리지역(이하 “관리지역”이라 한다) 내에서 주택으로 쓰는 바닥면적 합계가 660제곱미터 이하 공동주택의 노후·불량건축물로 보는 경과연수 기준은 20년으로 한다. <개정 2022.10.17>

10) 「공공주택 특별법 시행령」 제35조의2(복합지구의 유형 및 지정 제안 등) ① 복합지구의 유형과 유형별

에 따라 복합지구(주거상업고밀지구, 주거산업융합지구, 주택공급활성화지구) 지정 시 적용되는 건축물의 노후 경과 연수를 20년 이상으로 완화(노후건축물 비율도 60%이상으로 완화)하고 있음을 참고할 필요가 있겠음.

<타법·타조례 상 노후도기준 완화사례>	
① 소규모주택정비 관리지역(모아타운)	: 공동주택(연면적 660㎡이하) 노후경과연수는 20년 이상, 노후건축물 비율 57% 이상
② 도심공공주택복합사업	: 노후 경과연수 20년 이상, 노후건축물 비율 60% 이상
③ 재정비촉진지구 내 재개발사업	: 법령기준보다 20% 완화된 호수밀도, 과소필지, 주택접도를 한시적으로 운영함('09년~'12년)

의안심사지원팀장 김성연	02-2180-8204
입 법 조 사 관 최지현	02-2180-8216

지정기준은 별표 4의2와 같다.
 ※ 「공공주택 특별법 시행령」 별표 4의2
 복합지구의 유형과 유형별 지정기준(제35조의2제1항 관련)
 1. 복합지구의 유형은 다음 각 목과 같다.
 가. 주거상업고밀지구
 나. 주거산업융합지구
 다. 주택공급활성화지구
 2.~4. (생 략)