

2025 서울특별시 도시·주거환경정비기본계획 변경
의견청취(안)

검 토 보 고

| | |
|-----------|------|
| 의 안 번호 | 1230 |
|-----------|------|

2023. 09. 11.
주택공간위원회
수석전문위원

1. 제안경위

- 2023. 8. 14. 서울특별시시장 제출 (2023. 8. 21. 회부)

2. 제안이유

- 서울특별시고시 제2021-530호(2021.9.23.)로 고시한 「2025 서울특별시 도시·주거환경정비 기본계획」에 대하여 사회적·정책적 여건변화 및 제도변화 등에 따라 낙후된 노후 주거지의 신속한 정비를 위해 정비기본계획 변경(안)을 수립하였기에 「도시 및 주거환경정비법」 제6조제2항에 따라 서울특별시의회의 의견을 청취하고자 함

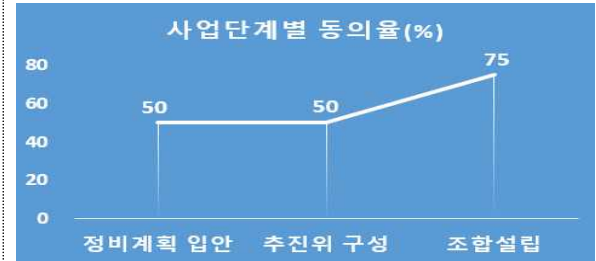
3. 주요내용

- 가. (입안 동의율 관련) 사업 단계별 동의율이 순차 증가되는 합리적 구조로 개선하고, 최근 도시정비법 개정으로 정비사업의 신속한 진행을 위해 토지등소유자의 직접적인 입안 제안권¹⁾과 별개로, 입안 요청제가 도입(신설)된 취지²⁾ 등을 고려해, 정비계획 입안 동의율을 기존 토지등

1) [도시정비법 제14조] (동의율) 토지등소유자의 60% 이상 및 토지면적의 1/2 이상, (구비서류) 정비계획도서, 계획설명서 등

소유자수 2/3에서 1/2로 완화함.

| 현 행 | 변 경(완화) |
|---------------------------------|---------------------------------|
| - 토지등소유자의 2/3 이상 및 토지면적의 1/2 이상 | - 토지등소유자의 1/2 이상 및 토지면적의 1/2 이상 |



나. (반대동의율 관련) 정비계획(안) 수립 단계에서 주민 반대가 많아 구역지정 이후 현실적으로 사업 추진이 어렵다고 판단되는 구역은 입안 여부 재검토 또는 입안 취소하기 위한 반대동의율 요건 신설

| 현 행 | 변 경(신설) |
|--------------|--|
| - 반대 동의요건 없음 | - (입안 재검토) 토지등소유자의 15% 이상 반대 시 - (입안 취소) 토지등소유자의 25%* 이상 반대 또는 토지면적의 1/2 이상* 반대 시 ※ 다만, 공공재개발사업(단독시행)의 경우 토지등소유자의 30%** 이상 반대 또는 토지면적의 1/2 이상 반대 시 입안 취소 |

* (조합 방식) 조합설립인가 동의요건(수 3/4 & 면적 1/2 이상) 고려, 실제 사업추진이 불가능한 반대 동의요건

** (공공재개발_단독) 구역지정 이후 직권해제 요건 고려 (추진위 구성 전 반대 30% 이상 시 직권해제 가능)

2) 국토교통위원회 검토보고서(발췌) : 현행법상 입안 제안은 토지등소유자의 2/3 이하, 토지면적의 1/2 이하의 동의가 필요하고, 구체적인 정비계획안을 마련하여 제출하여야 하기 때문에 요건이 엄격함. (중략) 토지등소유자가 정비계획의 입안권자에게 정비계획의 입안을 요청할 수 있도록 하는 안 제13조의2제1항과 그 후속 절차를 규정한 안 제13조의2제2항·제3항은 정비사업의 신속한 진행을 위해 타당한 내용으로 보임 (개정 '23.7.18./시행 '24.1.19.)

【 입안 재검토 결정시 자치구 역할 】 (1단계 시행 후 필요시 2단계 즉시 시행)
 (1단계) 구역계 일부 제척·변경 등 조치계획 및 구청장 의견 제출 (→ 시 사업부서)
 (2단계) 주민 의견조사 실시하여 입안 취소 요건 등 확인 후 추진방향 결정

4. 검토의견 (수석전문위원 오정균)

- 이 의견청취안은 노후·불량 주거지의 신속한 정비를 위해 「2025 서울특별시 도시·주거환경정비 기본계획(주거환경정비사업 부문)」 상 주택정비형 재개발사업의 정비계획 입안동의요건을 완화하고 반대동의요건을 신설하기 위한 것으로 2023년 8월 14일 서울특별시장의 제출하여 우리 위원회에 회부된 사안임.

< 정비계획 입안동의요건 완화 사항 >

| 현행 | 변경(완화) |
|---|---|
| 토지등소유자의 2/3 이상 및 토지면적의 1/2 이상 | 토지등소유자의 1/2 이상 및 토지면적의 1/2 이상 |

< 정비계획 반대동의요건 신설 사항 >

| 현행 | 변경(신설) |
|---------|---|
| < 신 설 > | <ul style="list-style-type: none"> - (입안 재검토) 토지등소유자의 15% 이상 반대 시 - (입안 취소) 토지등소유자의 25%* 이상 반대 또는 토지면적의 1/2 이상* 반대 시 ※ 다만, 공공재개발사업(단독시행)의 경우 토지등소유자의 30%** 이상 반대 또는 토지면적의 1/2 이상 반대 시 입안 취소 |

* (조합 방식) 조합설립인가 동의요건(수 3/4 & 면적 1/2 이상) 고려, 실제 사업추진이 불가능한 반대 동의요건

** (공공재개발·단독) 구역지정 이후 직권해제 요건 고려 (추진위 구성 전 반대 30% 이상 시 직권해제 가능)

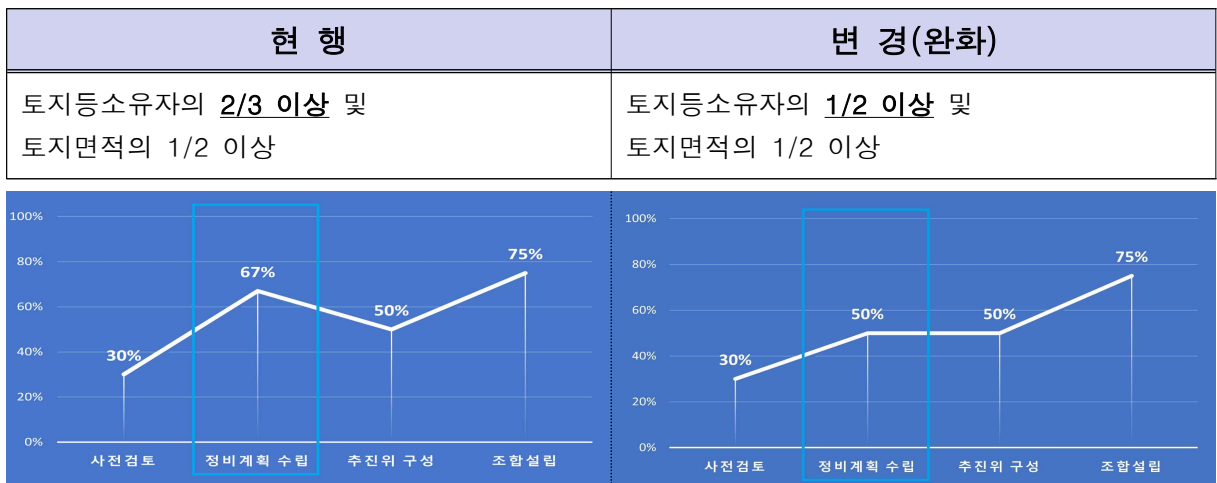
- 현행 「2025 서울특별시 도시·주거환경정비 기본계획(주거환경정비사업 부문)」 (이하 '정비기본계획')은 '15년 11월 고시³⁾되어 시행중으로,

'21년 9월 한 차례 변경고시⁴⁾가 있었으며, 금번 의견청취안은 두 번째 정비기본계획 변경을 위한 것임. 참고로, 정비기본계획은 「도시 및 주거환경정비법」(이하 '도시정비법') 제4조에 따른 법정계획으로서 10년 단위로 수립하는데, 도시계획체계상 '서울 도시기본계획'의 하위계획이면서 정비사업과 관련된 도시관리계획, 정비계획 등의 상위계획에 해당함⁵⁾.

가. 입안동의율 완화

- 서울시는 2025 정비기본계획 고시 당시('15.11.) 주거정비지수제⁶⁾를 도입하면서 주민 의사가 반영된 정비구역 지정을 목표로 '정비계획 입안동의요건'으로 '토지등소유자 3분의 2 이상 및 토지면적 2분의 1'을 신설하였음. 금번 정비기본계획 변경(안)은 이 중 토지면적에 따른 동의요건은 유지하되, 소유자 수에 따른 동의율을 '토지등소유자 2분의 1 이상'으로 일부 완화하려는 것임(67%→50%).

< 정비계획 수립 시, 입안동의율 완화 사항 >



3) 서울특별시 고시 제2015-376호(2015.11.26.) : 주거정비지수제 도입, 단계별 동의 요건 신설 등
 4) 서울특별시 고시 제2021-530호(2021.09.23.) : 주거정비지수제 폐지, 동의율 개선, 정비지원계획(일명 신속통합기획) 도입
 5) 2025 서울특별시 도시·주거환경정비 기본계획(주거환경정비사업 부문) 본보고서, p.11
 6) 당시 '정비예정구역' 제도 폐지로 도입되었으며, 정비계획 수립 시 주거정비지수 적용기준(대상지 선정기준, 주거정비지수, 심의제출자료로 구분)에 따라 정비구역 지정여부를 판단했음

- 서울시의 경우, 정비사업 추진단계별 동의율을 살펴보면, 사전검토 단계에서는 30%, 정비계획 입안 단계에서는 67%의 동의율이 필요하지만(만7), 추진위원회 구성 단계⁸⁾에서는 50%로 낮아졌다가 조합설립인가 단계⁹⁾에서는 75%로 상승하는 구조를 지니고 있음.

< 정비사업 추진단계별 동의율 현황 >

| 구분 | 정비계획 입안 및 정비구역 지정 | 구역 해제 | 추진위 구성 | 사업시행자 | | 사업시행인가 |
|--------------|-------------------|----------------------|--|----------------|----------------|-------------------|
| | | | | 조합설립 | 공공시행자 지정(단독) | |
| 근거 | 정비기본계획 | 법 제21조제1항 제3호 | 법 제31조제1항 | 법 제35조제2항 | 법 제26조제1항 | 법 제45조 |
| 동의율 | 수 2/3 및 면적 1/2 | - | 과반수 (면적 X) | 수 3/4 및 면적 1/2 | 수 2/3 및 면적 1/2 | 총회 (과반출석 과반찬성) |
| 구역지정 이후 해제요건 | - | [추진위 구성 전] 30% 이상 | [사업시행인가 신청 전] - 추진위 구성 동의한 자의 1/2 이상 (법 제21조제1항제5호) - 조합설립 동의한 자의 2/3 이상 (법 제21조제1항제5호) - 토지등소유자 과반수 (법 제21조제1항제6호) | | - | - |

- 추진위원회가 구성되지 않은 구역에서 67% 이상의 동의율을 확보토록

- 7) 도시정비법 제4조(도시·주거환경정비기본계획의 수립), 2025 정비기본계획
 → 2025 정비기본계획에서는 사전검토 요청(주민→자치구) 동의율을 30% 이상으로 규정(종전에는 10% 이상이었으나 '21.9.23.에 변경됨)하고 있음.
 → 정비계획(안) 수립 단계의 주민동의 기준(주민동의율)을 토지등소유자의 3분의 2 이상 및 토지면적의 2분의 1 이상으로 규정하고 있음
- 8) 도시정비법 제31조(조합설립추진위원회의 구성·승인) ① 조합을 설립하려는 경우에는 제16조에 따른 정비구역 지정·고시 후 다음 각 호의 사항에 대하여 토지등소유자 과반수의 동의를 받은 조합설립을 위한 추진위원회를 구성하여 국토교통부령으로 정하는 방법과 절차에 따라 시장·군수등의 승인을 받아야 한다.
 1. 추진위원회 위원장(이하 “추진위원장”이라 한다)을 포함한 5명 이상의 추진위원회 위원(이하 “추진위원”이라 한다)
 2. 제34조제1항에 따른 운영규정
- 9) 도시정비법 제35조(조합설립인가 등) ② 재개발사업의 추진위원회(제31조제4항에 따라 추진위원회를 구성하지 아니하는 경우에는 토지등소유자를 말한다)가 조합을 설립하려면 토지등소유자의 4분의 3 이상 및 토지면적의 2분의 1 이상의 토지소유자의 동의를 받아 다음 각 호의 사항을 첨부하여 시장·군수등의 인가를 받아야 한다.
 1. 정관
 2. 정비사업비와 관련된 자료 등 국토교통부령으로 정하는 서류
 3. 그 밖에 시·도 조례로 정하는 서류

하는 현행 동의율 구조는 구역지정 기준을 강화하여 낮은 동의율로 인한 주민갈등을 해소하고 다수의 주민 참여를 유도하려는 측면이 있는 것으로 사료되나, 오히려 구역지정 전 단계인 사업초기부터 법적인 사업주체가 부재한 상황에서 높은 동의요건으로 인해 동의율 확보를 어렵게 함으로써¹⁰⁾ 사업 지연의 원인이 된다는 비판이 있었던 것으로 파악됨.

- 최근 정부와 서울시는 양질의 주택공급 확대를 목표로 신속통합기획¹¹⁾ 전면 도입('21.9.) 등 다양한 제도개선을 추진중인 상황으로, 정비계획 입안 단계에서의 동의율을 67%에서 50%로 하향조정할 경우, 사업단계별 주민동의율이 순차적으로 증가하는 구조(사전검토 30%→입안동의율 50%→추진위 구성 50%→조합설립 75%)로 개선되는 한편, 정비계획 입안 및 정비구역 지정까지의 소요기간 단축과 함께 후속 절차인 추진위원회·조합 등 사업주체가 신속히 구성될 수 있어 원활한 사업추진을 기대할 수 있을 것으로 사료됨.

※ (참고) 구역지정 이후 추진단계별 평균 소요기간

| 단계별 | 재개발 (99곳) | 재건축 (89곳) | 비고 |
|---------------|-----------------|----------------|---|
| 구역지정→추진위원회 | 8개월 | 6개월 | ※ 구역지정보다 추진위원회 승인이 빠른 구역, 아파트지구 재건축 (지구지정 '76년) 통계 제외 |
| 추진위원회→조합 | 2년 6개월 | 2년 7개월 | |
| 조합→사업시행인가 | 2년 3개월 | 2년 11개월 | |
| 사업시행인가→관리처분인가 | 2년 4개월 | 2년 5개월 | |
| 관리처분인가→착공 | 2년 | 1년 11개월 | |
| 착공→준공 | 3년 1개월 | 2년 11개월 | |
| 합 계 | 12년 10개월 | 14년 3개월 | |

※ 최근 10년(2012.1.~2022.3.) 내 준공된 정비사업장 기준으로 산출

※ 개월 수는 15일 기준 반올림

※ 도시정비형 재개발사업은 도심 내 업무시설 위주 정비, 토지등소유자 방식이 많아 통계 제외

10) 약 3개월~6개월 이상, 동의서 징구 주체는 구청장임(추진위·조합 등 사업주체 구성되기 전임)

11) 정비지원계획으로서 일명 신속통합기획이라고 하며, 정비계획 수립 단계에서 서울시가 공공성과 사업성의 균형을 이룬 가이드라인을 제시하고, 신속한 사업추진을 지원하는 공공지원계획을 말함

나. 반대동의율 신설

- 금번 정비기본계획 변경(안)에서는 정비계획 수립 단계에서, 구역지정 이후에 현실적으로 사업추진이 어렵다고 판단되는 구역은 ‘입안 재검토’(토지등소유자 15% 이상 반대 시) 또는 ‘입안 취소’(토지등소유자 25% 이상 반대 또는 토지면적 2분의 1 이상 반대 시)를 할 수 있도록 반대동의요건을 신설하였음.
- 변경(안)에서 제시한 반대동의요건 중 “입안 재검토”는 ‘토지등소유자 15% 이상 반대 시’ 구청장이 구역계 변경 등 아래의 기준에 따라 검토한 후 시장에게 “입안 재검토 결과”를 제출토록 하고 있는데, 입안권자인 구청장이 구역계 일부 제척·변경, 주민 의견조사 등을 통해 사업추진 여부를 판단하겠다는 것으로 이해가 되나, 공공·민간재개발 공모 시 정량적 평가표에 따라 반대동의율이 20%~30% 사이일 경우 차등 감점(-1점~-5점 사이, 직선보간)하는 점을 참고할 때, 입안 재검토를 위한 반대동의율을 20%로 상향하는 것을 검토할 수 있겠음.

【 입안 재검토 결정시 자치구 역할 】

(1단계 시행 후 필요시 2단계 즉시 시행)

(1단계) 구역계 일부 제척·변경 등 조치계획 및 구청장 의견 제출 (→ 시 사업부서)

(2단계) 주민 의견조사 실시하여 입안 취소 요건 등 확인 후 추진방향 결정

- 그러나 이 경우에도 다른 정비사업(공공재개발, 도심공공주택복합사업, 소규모 주택정비사업 등) 추진을 원하는 주민 등 일정 비율(15% 또는 20%) 이상이 반대하는 경우에는 찬성동의율과는 무관하게 정비계획 수립 단계에서부터 “입안 재검토” 대상이 되므로 일부 주민 간 갈등을 추가적으로 야기할 수

있다는 점에서 “입안 재검토” 반대동의율(15% 이상)을 신설하는 사항은 삭제 또는 반대동의율 조정 등 면밀한 검토가 필요하다고 사료됨.

- “입안 취소” 요건은 조합설립인가 동의요건(토지등소유자 75% 이상 및 토지면적 2분의 1 이상)을 고려하여 ‘토지등소유자 25% 이상 및 토지면적 2분의 1 이상’인 경우로 규정한 것으로 보이며, 정비사업이 원활히 추진되기 위해서는 구역지정 이후 조합설립인가 요건으로 최소 75% 동의가 필요함에 따라 25% 이상이 반대할 경우 현실적으로 사업추진이 어려울 것으로 예상되는 점, 현행 도시정비법상 정비구역의 지정 목적을 달성할 수 없는 경우에 해당하면 30% 이상의 반대(해제요청)로 시장이 정비구역의 직권해제를 할 수 있는 점¹²⁾¹³⁾ 등을 고려할 때, 정비계획 수립 단계에 서부터 주민의 의사를 확인하는 절차를 통해 높은 반대동의율로 인한 주

12) 도시정비법 제21조(정비구역등의 직권해제) ① 정비구역의 지정권자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 지방도시계획위원회의 심의를 거쳐 정비구역등을 해제할 수 있다. 이 경우 제1호 및 제2호에 따른 구체적인 기준 등에 필요한 사항은 시·도조례로 정한다.

1. 정비사업의 시행으로 토지등소유자에게 과도한 부담이 발생할 것으로 예상되는 경우
2. 정비구역등의 추진 상황으로 보아 지정 목적을 달성할 수 없다고 인정되는 경우
3. 토지등소유자의 100분의 30 이상이 정비구역등(추진위원회가 구성되지 아니한 구역으로 한정한다)의 해제를 요청하는 경우
4. 제23조제1항제1호에 따른 방법으로 시행 중인 주거환경개선사업의 정비구역이 지정·고시된 날부터 10년 이상 지나고, 추진 상황으로 보아 지정 목적을 달성할 수 없다고 인정되는 경우로서 토지등소유자의 과반수가 정비구역의 해제에 동의하는 경우
5. 추진위원회 구성 또는 조합 설립에 동의한 토지등소유자의 2분의 1 이상 3분의 2 이하의 범위에서 시·도조례로 정하는 비율 이상의 동의로 정비구역의 해제를 요청하는 경우(사업시행계획인가를 신청하지 아니한 경우로 한정한다)
6. 추진위원회가 구성되거나 조합이 설립된 정비구역에서 토지등소유자 과반수의 동의로 정비구역의 해제를 요청하는 경우(사업시행계획인가를 신청하지 아니한 경우로 한정한다)

② 제1항에 따른 정비구역등의 해제의 절차에 관하여는 제20조제3항부터 제5항까지 및 제7항을 준용한다.

③ 제1항에 따라 정비구역등을 해제하여 추진위원회 구성승인 또는 조합설립인가가 취소되는 경우 정비구역의 지정권자는 해당 추진위원회 또는 조합이 사용한 비용의 일부를 대통령령으로 정하는 범위에서 시·도조례로 정하는 바에 따라 보조할 수 있다.

13) 서울특별시 도시 및 주거환경정비 조례 제14조(정비구역등의 직권해제 등) ① 시장은 법 제21조제1항제1호 및 제2호에 따라 정비구역 또는 정비예정구역(이하 “정비구역등”이라 한다)의 지정을 해제하려는 경우에는 사업추진에 대한 주민 의사, 사업성, 추진상황, 주민감등 및 정채 정도, 지역의 역사·문화적 가치의 보전 필요성 등을 종합적으로 고려하여야 한다.

민갈등을 해소하는 한편, 신속한 사업추진을 위해 다수의 주민 참여를 유도하려는 측면에서 “입안 취소” 요건의 신설은 검토가 가능하다고 사료됨.

- 다만, 사회·정책적 여건변화에 따라 정비사업에 반대하는 토지등소유자의 수적 증감이 언제든지 발생할 수 있는 상황임을 감안할 때, 찬성동의율과 무관하게 반대동의율이 25%에 도달하였다는 이유만으로 “입안 취소”를 결정하여 사업추진 자체를 가로막는 것은 불합리한 측면이 있으므로, 반대동의율이 25% 이상일 경우에는 시장 또는 구청장이 “입안 재검토”를 결정토록 하여, 앞서 살펴본 “입안 재검토” 요건에 따라 토지등소유자의 의견조사를 실시한 후 사업추진 여부를 결정토록 할 필요가 있겠음.

< 개정안에 따른 사업단계별 동의율 >

| 사업 찬성 | 사업단계 | 사업 반대 |
|-----------|---------------------------------|--------|
| 30% | <사전검토> | - |
| 66.7% | <정비계획 수립> | - |
| 50% | (현 행) 정비계획 입안 | - |
| - | (개정안) 정비계획 입안 | - |
| - | (개정안) 정비계획 입안재검토 | 15% |
| 예시 85% | 찬성동의율 무관, 입안재검토 대상 | 15% |
| - | (개정안) 정비계획 입안취소 | 25% |
| 예시 74.95% | 추진위 구성 가능하나 조합설립요건 미충족, 입안취소 대상 | 25.05% |
| - | <정비구역 직권해제> | 30% |
| 50% | <추진위원회 구성> | - |
| 75% | <조합설립인가> | - |

※ 출처: 전문위원실 작성

* 예시에서는 찬성 및 반대 이외의 주민의사는 없는 것으로 산정하여 동의율을 비교하였음.

다. 정비기본계획 변경 열람공고¹⁴⁾ 결과(2023.8.10.~8.25.)

- 지난 8월, 정비기본계획 변경 열람공고 시 관계기관(부서)으로부터 제출된 의견을 요약하면(붙임3. 참조),

14) 서울특별시 공고 제2023-2340호(2023.8.10.)

- “입안 재검토”(반대동의율 15% 이상) 관련하여, 서울시 도시계획상임기획과는 ‘기준 신설의 필요성 및 적정성 검토가 필요하다’는 입장이며, 서울주택도시공사(SH)는 ‘25% 이상으로 강화할 필요가 있다’는 의견임.
- “입안 취소”(반대동의율 25% 이상 또는 토지면적 50% 이상)와 관련해서는 일부 자치구의 경우 반대동의율을 ‘정비구역 해제 기준인 30% 이상으로 상향할 필요가 있다’는 의견을 제시하였음.

라. 종합의견

- 종합하면, 이 의견청취안은 현행 2025 정비기본계획의 내용 중 최소 입안동의율을 토지등소유자 ‘3분의 2’(67%)에서 ‘2분의 1’(50%)로 완화하고¹⁵⁾, 정비계획 수립 단계에서부터 향후 사업추진이 어렵다고 판단되는 구역은 ‘입안 재검토’(토지등소유자 15% 이상 반대 시) 또는 ‘입안 취소’(토지등소유자 25% 이상 반대 또는 토지면적 2분의 1 이상 반대 시)를 할 수 있도록 반대동의요건을 신설하는 것을 주요내용으로 하고 있음.
- 먼저 ▲정비계획 입안동의율을 67%에서 50%로 하향조정하는 사안은 정비구역 지정까지의 소요기간 단축과 함께 후속 절차인 추진위원회·조합 등 사업주체의 신속한 구성을 가능케하여 원활한 사업추진을 기대할 수 있을 것으로 판단됨.
- 한편, ▲반대동의요건 중 ‘입안 재검토’를 신설하는 사안의 경우, 다른 정비사업 추진을 원하는 주민 등 토지등소유자의 15% 이상이 반대하면 찬성동의율과 무관하게 ‘입안 재검토’ 대상이 되어 일부 주민의 갈등의 추가로 야기할 수 있다는 점에서 면밀한 검토가 필요하다고 판단되며,

15) 토지면적 ‘2분의 1’ 동의요건은 유지

- ▲25% 이상 반대동의 시 ‘입안 취소’를 신설하는 사안은 구역지정 이후 조합설립인가를 받기 위한 찬성동의율(75% 이상) 미충족으로 인해 실제 사업추진이 어려울 것으로 예상되는 점, 현행 도시정비법상 정비구역의 지정 목적을 달성할 수 없다고 인정되는 경우에 해당하면 30% 이상의 반대로 직권해제할 수 있는 점 등을 고려할 때, 반대동의요건 신설 시 높은 반대동의율로 인한 주민갈등을 조기에 해소하는 한편, 다수의 주민 참여를 유도하려는 측면에서 ‘입안 취소’ 요건의 신설은 검토가능하다고 사료됨.
- 다만, 사회·정책적 여건변화에 따라 반대동의율이 25% 수준에서 다소 증감이 있을 수 있는 바, 찬성동의율과 무관하게 반대동의율이 25%에 도달하였다는 이유만으로 “입안 취소”를 결정하는 것은 불합리한 측면이 있으므로 반대동의율이 25% 이상일 경우에는 시장 또는 구청장이 “입안 재검토”를 결정토록 하여, 후속조치로써 토지등소유자의 의견조사를 실시한 후 사업추진 여부를 결정할 필요가 있겠음.

| | |
|---------------|--------------|
| 입 법 조 사 관 한승윤 | 02-2180-8207 |
| 입 법 조 사 관 최지현 | 02-2180-8216 |

[붙임1] 관계법령(p.12)

[붙임2] 추진경과(p.15)

[붙임3] 주민 열람공고 및 관계기관(부서) 의견(p.16)

■ 도시 및 주거환경정비법

제4조(도시·주거환경정비기본계획의 수립) ① 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장은 관할 구역에 대하여 도시·주거환경정비기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 10년 단위로 수립하여야 한다. 다만, 도지사가 대도시가 아닌 시로서 기본계획을 수립할 필요가 없다고 인정하는 시에 대하여는 기본계획을 수립하지 아니할 수 있다.

② 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장(이하 “기본계획의 수립권자”라 한다)은 기본계획에 대하여 5년마다 타당성을 검토하여 그 결과를 기본계획에 반영하여야 한다. <개정 2020. 6. 9.>

제21조(정비구역등의 직권해제) ① 정비구역의 지정권자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 지방도시계획위원회의 심의를 거쳐 정비구역등을 해제할 수 있다. 이 경우 제1호 및 제2호에 따른 구체적인 기준 등에 필요한 사항은 시·도조례로 정한다.

1. 정비사업의 시행으로 토지등소유자에게 과도한 부담이 발생할 것으로 예상되는 경우
2. 정비구역등의 추진 상황으로 보아 지정 목적을 달성할 수 없다고 인정되는 경우
3. 토지등소유자의 100분의 30 이상이 정비구역등(추진위원회가 구성되지 아니한 구역으로 한정한다)의 해제를 요청하는 경우
4. 제23조제1항제1호에 따른 방법으로 시행 중인 주거환경개선사업의 정비구역이 지정·고시된 날부터 10년 이상 지나고, 추진 상황으로 보아 지정 목적을 달성할 수 없다고 인정되는 경우로서 토지등소유자의 과반수가 정비구역의 해제에 동의하는 경우
5. 추진위원회 구성 또는 조합 설립에 동의한 토지등소유자의 2분의 1 이상 3분의 2 이하의 범위에서 시·도조례로 정하는 비율 이상의 동의로 정비구역의 해제를 요청하는 경우(사업시행계획인가를 신청하지 아니한 경우로 한정한다)
6. 추진위원회가 구성되거나 조합이 설립된 정비구역에서 토지등소유자 과반수의 동의로 정비구역의 해제를 요청하는 경우(사업시행계획인가를 신청하지 아니한 경우로 한정한다)

② 제1항에 따른 정비구역등의 해제의 절차에 관하여는 제20조제3항부터 제5항까지 및 제7항을 준용한다.

③ 제1항에 따라 정비구역등을 해제하여 추진위원회 구성승인 또는 조합설립인가가 취소되는 경우 정비구역의 지정권자는 해당 추진위원회 또는 조합이 사용한 비용의 일부를 대

통령령으로 정하는 범위에서 시·도조례로 정하는 바에 따라 보조할 수 있다.

제31조(조합설립추진위원회의 구성·승인) ① 조합을 설립하려는 경우에는 제16조에 따른 정비구역 지정·고시 후 다음 각 호의 사항에 대하여 토지등소유자 과반수의 동의를 받아 조합설립을 위한 추진위원회를 구성하여 국토교통부령으로 정하는 방법과 절차에 따라 시장·군수등의 승인을 받아야 한다.

1. 추진위원회 위원장(이하 “추진위원장”이라 한다)을 포함한 5명 이상의 추진위원회 위원(이하 “추진위원”이라 한다)

2. 제34조제1항에 따른 운영규정

② 제1항에 따라 추진위원회의 구성에 동의한 토지등소유자(이하 이 조에서 “추진위원회 동의자”라 한다)는 제35조제1항부터 제5항까지의 규정에 따른 조합의 설립에 동의한 것으로 본다. 다만, 조합설립인가를 신청하기 전에 시장·군수등 및 추진위원회에 조합설립에 대한 반대의 의사표시를 한 추진위원회 동의자의 경우에는 그러하지 아니하다.

③ 제1항에 따른 토지등소유자의 동의를 받으려는 자는 대통령령으로 정하는 방법 및 절차에 따라야 한다. 이 경우 동의를 받기 전에 제2항의 내용을 설명·고지하여야 한다.

④ 정비사업에 대하여 제118조에 따른 공공지원을 하려는 경우에는 추진위원회를 구성하지 아니할 수 있다. 이 경우 조합설립 방법 및 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제35조(조합설립인가 등) ① 시장·군수등, 토지주택공사등 또는 지정개발자가 아닌 자가 정비사업을 시행하려는 경우에는 토지등소유자로 구성된 조합을 설립하여야 한다. 다만, 제25조제1항제2호에 따라 토지등소유자가 재개발사업을 시행하려는 경우에는 그러하지 아니하다.

② 재개발사업의 추진위원회(제31조제4항에 따라 추진위원회를 구성하지 아니하는 경우에는 토지등소유자를 말한다)가 조합을 설립하려면 토지등소유자의 4분의 3 이상 및 토지면적의 2분의 1 이상의 토지소유자의 동의를 받아 다음 각 호의 사항을 첨부하여 시장·군수등의 인가를 받아야 한다.

1. 정관

2. 정비사업비와 관련된 자료 등 국토교통부령으로 정하는 서류

3. 그 밖에 시·도조례로 정하는 서류

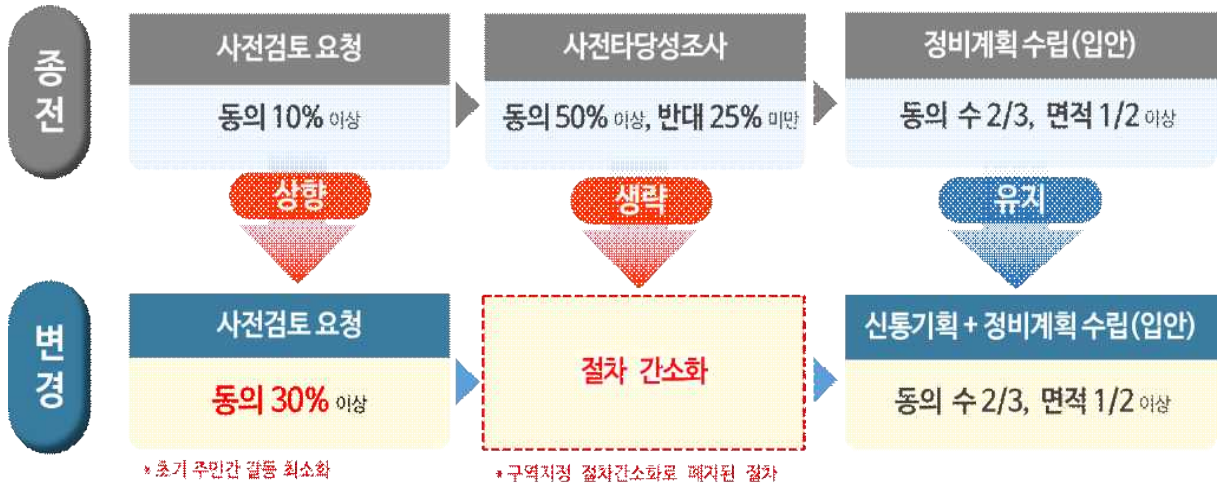
③ 재건축사업의 추진위원회(제31조제4항에 따라 추진위원회를 구성하지 아니하는 경우에는 토지등소유자를 말한다)가 조합을 설립하려는 때에는 주택단지의 공동주택의 각 동(복리

시설의 경우에는 주택단지의 복리시설 전체를 하나의 동으로 본다)별 구분소유자의 과반수 동의(공동주택의 각 동별 구분소유자가 5 이하인 경우는 제외한다)와 주택단지의 전체 구분소유자의 4분의 3 이상 및 토지면적의 4분의 3 이상의 토지소유자의 동의를 받아 제2항 각 호의 사항을 첨부하여 시장·군수등의 인가를 받아야 한다.

- ④ 제3항에도 불구하고 주택단지가 아닌 지역이 정비구역에 포함된 때에는 주택단지가 아닌 지역의 토지 또는 건축물 소유자의 4분의 3 이상 및 토지면적의 3분의 2 이상의 토지소유자의 동의를 받아야 한다.
- ⑤ 제2항 및 제3항에 따라 설립된 조합이 인가받은 사항을 변경하고자 하는 때에는 총회에서 조합원의 3분의 2 이상의 찬성으로 의결하고, 제2항 각 호의 사항을 첨부하여 시장·군수등의 인가를 받아야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하려는 때에는 총회의 의결 없이 시장·군수등에게 신고하고 변경할 수 있다.
- ⑥ 시장·군수등은 제5항 단서에 따른 신고를 받은 날부터 20일 이내에 신고수리 여부를 신고인에게 통지하여야 한다.
- ⑦ 시장·군수등이 제6항에서 정한 기간 내에 신고수리 여부 또는 민원 처리 관련 법령에 따른 처리기간의 연장을 신고인에게 통지하지 아니하면 그 기간(민원 처리 관련 법령에 따라 처리기간이 연장 또는 재연장된 경우에는 해당 처리기간을 말한다)이 끝난 날의 다음 날에 신고를 수리한 것으로 본다.
- ⑧ 조합이 정비사업을 시행하는 경우 「주택법」 제54조를 적용할 때에는 조합을 같은 법 제2조제10호에 따른 사업주체로 보며, 조합설립인가일부부터 같은 법 제4조에 따른 주택건설사업 등의 등록을 한 것으로 본다.
- ⑨ 제2항부터 제5항까지의 규정에 따른 토지등소유자에 대한 동의의 대상 및 절차, 조합설립 신청 및 인가 절차, 인가받은 사항의 변경 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
- ⑩ 추진위원회는 조합설립에 필요한 동의를 받기 전에 추정분담금 등 대통령령으로 정하는 정보를 토지등소유자에게 제공하여야 한다.

- '15. 11. 「2025 도시·주거환경정비기본계획(이하 '정비기본계획')」 고시
 - 주거정비지수제 도입하면서 단계별 동의 요건 신설
 - ※ (사전검토 요청) 10%, (사전타당성조사) 동의 50% 이상, 반대 25% 미만, (정비계획 수립·입안) 수 2/3, 면적 1/2 이상
- '21.09.23. 「2025 주거환경정비 기본계획 변경」 (서고시 제2021-530호)
 - 동의를 개선, 주거정비지수제 폐지, 재개발사업 신통기획 적용 의무화

<동의를 개선사항>



- '21.12.27. (1차) (신통) 민간재개발 후보지 공모 후보지 21곳(2만5천호) 선정
 - 신통기획 완료 후 입안 동의서 징구 및 정비계획 수립 중
- '22.12.29. (2차) (신통) 민간재개발 후보지 공모 후보지 25곳(3만4천호) 선정
 - 신통기획(안) 마련 중
- '23.07.18. 도시정비법 개정 (시행 '24.1.19.)
 - 입안 요청제 도입 ≙ 우리시 사전검토 요청 및 신통기획의 법제화
 - ▶ 정비사업의 신속한 진행을 위해 토지등소유자가 정비계획의 입안권자에게 간소화된 절차 등을 통해 입안 요청 가능

■ 주민 열람공고 의견

| 열람내용 | | 의견서 제출 내용 |
|---|--|---|
| <p>〈변경〉 입안 동의율 완화 (2/3 이상 → 1/2 이상)</p> | | <ul style="list-style-type: none"> ○ 입안 동의율 완화 반대 <ul style="list-style-type: none"> - 강남구, 서초구, 송파구와 같이 정비기반시설이 나쁘지 않은 지역에서 최근 외지 갬투기관들이 소형빌라 매입 후 원주민의 뜻에 반하게 강제적으로 재개발사업 추진 움직임이 있어 완화 반대 - 재개발 반대 주민 입장에서는 입안 동의율 완화는 일방적으로 재개발을 밀어붙이겠다는 발상으로 반대함 - 많은 토지지분을 갖고 있는 상가 및 단독주택 소유자보다 다세대 빌라 및 외지인을 위한 완화로 반대함 ○ 의견서 제출기한 연말까지 연장 요청 |
| | | <ul style="list-style-type: none"> ○ (반대) 입안 재검토 및 취소 기준 조정 필요 <ul style="list-style-type: none"> - 반대 15%는 투기세력이 쉽게 모을 수 있는 수치로 입안 재검토가 아닌 “구역계” 재검토로 조정 운영하고, 제척을 원하는 주민은 일정 제척동의 요건을 충족하도록 함 - 입안 재검토(15%)와 취소 요건(25%)으로 구분된 것을 반대 25% 이상 시 “입안 재검토 및 취소 요건”으로 통합 ○ (반대) 입안 재검토 기준을 반대 30%로 상향 요청 ○ (반대) 반대 50% 이상 시 입안 재검토 요청 ○ (반대) 재검토 기준 반대(삭제 요청) 요청 |
| <p>〈신설〉 입안 취소</p> | <p>민간 재개발</p> | <ul style="list-style-type: none"> ○ (반대) 일시적 반대 25% 이상으로 후보지 제외 부당 <ul style="list-style-type: none"> - 토지등소유자 30% 이상 반대시, 주민 공청회 및 주민공람을 통해 의견을 들은 후 입안 재검토 또는 취소 결정 ○ (반대) 입안 취소 요건 30%로 상향 요청 <ul style="list-style-type: none"> - 찬성/반대는 부동산 경기 등에 따라 고정적이지 않고 변동될 수 있으므로 일시적으로 반대비율이 높다하여 취소되면 그간 투자되었던 시간, 비용, 노력 등이 물거품되어 재개발이 더욱 어려워짐 ○ (반대) 입안 취소 요건 2/3로 상향 요청 ○ (찬성) 오히려 취소 요건 20%로 강화 요청 ○ (찬성) 재검토 10%, 취소 15%로 강화 요청 |
| | <p>수 25% 이상 or 면적 1/2 이상</p> | |
| | | |
| | | |
| | | |

| 열람내용 | | 의견서 제출 내용 |
|---|--|---|
| <신설> 입안 취소 | 공공 재개발 | ○ (반대) 입안 취소 요건 삭제 요청 - 공공재개발에서 이미 투입된 비용이 사업 취소로 매몰비용이 되지 않도록 재검토 및 취소 동의를 삭제 필요 |
| | 수 30% 이상 or 면적 1/2 이상 | ○ (반대) 입안 취소 50%로 상향 요청 - 다수결의 원칙에 따라 50%가 타당 |
| | | ○ (반대) 입안 재검토 50%, 취소 66.7%로 상향 요청 - (50%) 입안 동의를 고려한 재검토 기준 - (66.7%) 공공재개발에서 이미 투입된 비용이 사업 취소로 매몰비용이 되지 않도록 취소 동의를 상향 필요 |
| | | ○ (찬성) 공공재개발 취소 요건도 민간재개발과 같이 25%로 강화 요청 |
| 경과조치 (변경 고시일 전날까지 시장에게 구역지정 요청한 구역은 종전 규정 적용) | | - |
| 기타 의견 | | ○ 반대동의서 징구 때도 성명을 자필로 적고 지장날인 후 신분증사본 제출토록 하고, 공동소유의 경우 공동소유자 전원의 지장날인 및 신분증 사본 제출이 의무화되어야 함 |
| | | ○ 후보지 신청 제외 기준도 기존 30%에서 25%로 강화 요청 |
| | | ○ 후보지 신청시 동의자 수 기준 외에 토지면적 기준도 추가하여 단독주택이나 상가주택 소유자들의 의사가 반영될 수 있도록 조치 요청 |
| | | ○ 후보지 신청 횟수 제한 또는 재신청 제한기간 등 신설 요청 (반대주민 고통 감안) |
| | | ○ 미선정구역 행위제한 등의 명확한 해제 기준 필요 |
| | | ○ 공공재개발 구역지정 된 구역도 직권해제 요건 신설 요청 |

■ 관계부서(기관) 의견

| 열람내용 | | 의견서 제출 내용 |
|---|--|---|
| <p>〈변경〉 입안 동의율 완화 (2/3 이상 → 1/2 이상)</p> | | 제출된 의견 없음 |
| <p>〈신설〉 입안 재검토 (반대 15% 이상)</p> | | <p>① 서울시 도시계획상임기획과</p> <p>○ 토지등소유자 15% 이상 반대 시 입안 재검토 기준은 도시정비법 제21조에 따라 토지등소유자 30% 이상 반대 시 직권해제가 가능한 점 등을 고려하여 기준 신설의 필요성 및 적정성 검토 필요</p> <hr/> <p>② 서울주택도시공사(SH)</p> <p>○ 입안제안 동의 요건 대비 입안 재검토 및 취소 가능한 동의 요건이 현저히 낮은 것으로 판단되므로 반대 동의율에 대한 재검토 필요</p> <p>- 따라서 입안 재검토 요건은 25% 이상으로 강화 필요</p> |
| <p>〈신설〉 입안 취소</p> | <p>민간 재개발</p> | <p>③ 노원구 재건축사업과</p> <p>○ 입안 취소 기준을 도시정비법 제21조에 따른 정비구역 해제 기준인 30%로 상향 필요</p> |
| | <p>수 25% 이상 or 면적 1/2 이상</p> | <p>④ 도봉구 재건축재개발과</p> <p>○ 입안 취소 기준을 도시정비법 제21조에 따른 정비구역 해제 기준인 30%로 상향 필요</p> <p>- 정비계획(안) 수립단계에서 찬성 50%와 반대 25%는 비교적 쉽게 달성할 수 있는 비율로 찬성/반대 주민간 갈등 초래 우려</p> <p>- 정비계획(안) 수립단계에서 반대 25%이상 제출되어 입안이 취소될 경우 기 투입된 예산(정비계획 용역비 등) 낭비 우려</p> |
| <p>〈신설〉 입안 취소</p> | <p>공공 재개발</p> <p>수 30% 이상 or 면적 1/2 이상</p> | <p>② 서울주택도시공사(SH)</p> <p>○ 입안 동의율은 2/3에서 1/2로 완화됐지만, 토지면적 동의율 1/2은 그대로 유지되어 사업추진의 실질적인 진입장벽은 그대로인 반면, 입안 취소는 토지등소유자 수 또는 토지면적 요건 중 어느 하나만 해당하면 신청 가능</p> <p>- 따라서 입안 취소 요건도 토지등소유자 수와 토지면적 요건을 모두 충족시 입안 취소 가능하도록 강화하여 기존에 사업추진에 동의한 토지등소유자들에 대한 권리 보호함이 타당</p> |

| 열람내용 | 의견서 제출 내용 |
|--|---|
| <p>경과조치 (변경 고시일 전날까지 시장에게 구역지정 요청한 구역은 종전 규정 적용)</p> | <p>㉔ 서울주택도시공사(SH)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 공공재개발 반대 주민들을 어렵게 설득하면서 동의율을 확보하여 입안 제안 추진 중이며, 입안 제안한 구역의 경우 입안 취소 요건 신설(예정)로 사업추진 불발에 대한 우려가 큼 <ul style="list-style-type: none"> - 따라서 기본계획 변경 고시 전에 이미 주민들이 <u>입안 제안한 경우 종전 기준을 적용</u>토록 경과조치 조정 검토 요청 |