

서울특별시 역세권활성화사업 용도지역 변경결정 의견청취안
(노원구 공릉동 375-4번지)

심 사 보 고

| | |
|----------|------|
| 의안 번호 | 1808 |
|----------|------|

2020. 9. 7.
도시계획관리위원회

I. 안건명 : 서울특별시 역세권활성화사업 용도지역 변경결정 의견청취안
(노원구 공릉동 375-4번지)

II. 심사경과

| 의안 번호 | 제출일자 | 회부일자 | 상 정 내 역 (상정일자) | 심사결과 |
|----------|------------|------------|--|------|
| 1808 | 2020.8.12. | 2020.8.21. | 제296회 임시회 폐회중 제4차 도시계획관리위원회(2020.9.7.) | 원안동의 |

III. 제안설명 요지(이정화 도시계획국장)

1. 제안이유

- 역세권 복합개발을 통해 역세권을 대중교통 및 시민활동 중심으로 활성화하면서 공공임대시설 등 지역필요시설을 건립하기 위한 '역세권 활성화사업'의 시행을 위하여 도시관리계획(용도지역)을 변경하고자 함

2. 주요내용

- 도시관리계획(용도지역) 결정(변경)조서

| 구분 | | 면적(m ²) | | | 구성비 (%) | 비고 |
|------|-----------|---------------------|-----------|---------|---------|----|
| | | 기정 | 변경 | 변경 후 | | |
| 합계 | | 6,971.6 | - | 6,971.6 | 100 | - |
| 주거지역 | 제3종일반주거지역 | 6,971.6 | 감)6.791.9 | 179.7 | 2.6 | |
| 상업지역 | 근린상업지역 | - | 증)6.791.9 | 6,791.9 | 97.4 | |

○ 결정(변경) 사유서

| 대상지 위치 | 면적(m ²) | | 면적(m ²) | 비고 |
|--------------------|---------------------|------------|---------------------|--|
| | 기정 | 변경 | | |
| 노원구 공릉동 365-4번지 | 제3종일반 주거지역 | 근린 상업지역 | 6,791.9 | <ul style="list-style-type: none"> 역세권 활성화사업 추진을 위해 「서울시 역세권 활성화 사업 운영기준」에 따라 용도지역 변경 |

3. 추진경위

- '19.6. : 서울시 역세권 활성화사업 추진계획 발표
- '19.9. : 역세권 활성화사업 시범사업 대상지 선정(5개소)
- '19.9.~'20.4. : 시범사업 TF회의(5회), 자문단 자문(3회)
- '20.5. : 열람공고 및 관련부서 협의(노원구)
- '20.6. : 구의회 의견청취 및 구도시계획위원회 자문(노원구)
- '20.7. : 도시관리계획 결정(변경) 요청(구→시)

4. 도시관리계획 변경결정(안) 주민의견 청취 등

- 가. 공람기간 : 2020.5.16. ~ 5.29.(14일간)
- 나. 주민 제출의견 : 없음
- 다. 관계부서 의견 : 따로붙임

IV. 검토보고 요지(조정래 수석전문위원)

“개 요”

- 이 의견청취안은 역세권 활성화사업 시행을 위하여 공릉역 역세권 내 부지의(노원구 공릉동 375-4번지) 용도지역을 제3종일반주거지역에서 근린상업지역으로 변경하려는 것으로 2020년 8월 12일 서울특별시장이 제출하여 같은 해 8월 21일 우리위원회에 회부된 사안임.

도시관리계획(용도지역) 결정(변경) 조서

| 구 분 | 면 적(m^2) | | | 구성비 (%) | 비고 |
|------|--------------|-----------|-----------|---------|----|
| | 기 정 | 변 경 | 변 경 후 | | |
| 합계 | 6,971.6 | - | 6,971.6 | 100 | |
| 주거지역 | 제3종일반주거지역 | 감)6.791.9 | 179.7 | 2.6 | - |
| 상업지역 | 근린상업지역 | - | 증)6.791.9 | 97.4 | |

도시관리계획(용도지역) 변경 결정도



<기 정>



<변 경>

- 역세권 활성화사업은 지하철·국철·경전철 등의 역(이하, 지하철역) 일대에 용도지역 상향 조정을 통해 고밀 복합개발을 하는 사업으로, '19년 하반기 시범사업(5개소) 시작으로 '20년에는 1단계 사업이

(12개소) 진행 중인 가운데, 이 의견청취안의 대상지는 '19년 선정된 시범사업지 중 하나로서 역세권 활성화사업 추진지역 중 처음으로 도시관리계획이 입안됨.

※ 역세권 활성화사업 시범사업('19.9)

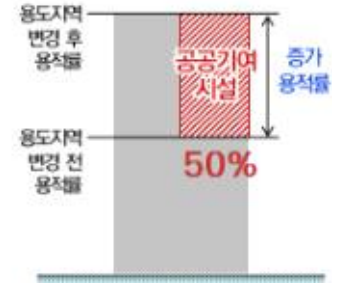
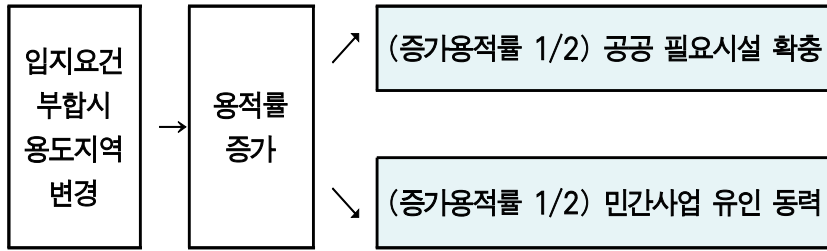
| 연번 | 역세권 | 위 치 | 면적 | 중심지 체계 | 용도지역 | 진행현황 | 사업유형 |
|----|---------|------------------|--------|--------|----------------------|------------------|--------------|
| 1 | 공릉역 | 공릉동 375-4 | 6,971㎡ | 지구중심미만 | 제3종일반주거지역 →근린상업지역 | 입안 | 주민제안형 지구단위계획 |
| 2 | 홍대입구역 | 동교동 157-1 | 4,727㎡ | 지역중심 | 제3종일반주거지역 →근린상업지역 | 열람공고 ('20.7.9.) | |
| 3 | 신림선110역 | 신림동 110-10 외 1필지 | 1,779㎡ | 지구중심 | 준주거지역 →근린상업지역 | 열람공고 ('20.7.9.) | |
| 4 | 보라매역 | 신대방동 377-1 외 5필지 | 2,740㎡ | 지구중심 | 제3종일반주거지역 →근린상업지역 | 열람공고 ('20.7.30.) | |
| 5 | 방학역 | 도봉동 622-85 외 1필지 | 3,265㎡ | 지구중심 | 제2종일반주거지역 →근린상업지역 | 열람공고 ('20.7.30.) | |

- 역세권 활성화사업은 '서울특별시 역세권 활성화사업 운영 및 지원에 관한 조례' 및 '역세권 활성화사업 운영기준'에 따라, 지하철역 승강장 경계로부터 반경 250m 이내 지역(이하, 역세권)에서 최소면적·노후도·접도조건 등의 지정조건을 충족하게 되면, 주민제안형 지구단위계획 또는 도시정비형 재개발계획을 수립하여 추진할 수 있음.

용도지역은 역세권의 중심지체계·입지특성 등을 반영하여 최대 3단계까지 상향 조정이 가능하되, 용도지역 변경으로 증가되는 용적률의 1/2은 공공기여분으로¹⁾ 해당 지역에 필요한 공공시설·기반시설·공공임대주택·공공임대산업시설 등을 조성해서 제공해야 함²⁾.

1) 증가용적률의 2분의 1에 해당하는 용적률을 부지면적 기준으로 환산하여 적용(공공기여율)

2) 공공기여시설의 부지는 기부채납하고, 공공기여시설의 건축물은 기부채납 또는 공공매입이 가능하되 공공임대주택은 표준건축비로 매입



- 즉, 역세권 활성화사업은 용도지역 상향 폭이 크기 때문에³⁾, 개발 수요와 공공기여, 주변 지역에 미치는 영향 등을 토대로 용도지역 변경 폭의 적정성이 신중히 검토될 필요가 있음.

“현 황”

- 대상지는 공릉역(7호선) 역세권에 위치하고 역세권 활성화사업 지정 조건을 충족하는 지역으로서, 주민제안형 지구단위계획을 수립한 후 주택법에 따른 주택건설사업으로⁴⁾ 시행할 계획임.

| 요건 | 기준 | 대상지 현황 | 비고 |
|-----|---|---------------------------------|-------------------------|
| 도로 | ○ 2면 이상 폭 4m 이상 도로 접도 ※ 최소 한면은 폭 8m 이상 도로 접도 | 서측 동일로(35m) 및 남측 8m 도로 접함 | 요건 충족 |
| 면적 | ○ 가로구역의 1/2이상으로 1,500㎡이상 ○ 가로구역의 1/2미만으로 1,500㎡이상 단일토지 | 6,971.6㎡ (단일토지) *가로구역의 1/2이상 | 요건 충족 |
| 노후도 | ○ 20년 이상 경과 2/3 이상 ○ 4층 이하 건물 50% 이상 ※ 1,500㎡이상 단일토지 제외 | 총 2개동 중 2개동 전부 20년 이상 경과, 4층 이하 | 요건 충족 (사용승인일 1980.6.19) |

3) 서울시 지구단위계획 수립기준에서 용도지역 상향은 1단계 조정을 원칙으로 함

4) 300세대 이상의 공동주택을 건설하는 주상복합건물

※ 공릉 역세권과 대상지 현황



- 현황을 살펴보면, 공릉역 반경 2km 내외에 서울과학기술대학교, 서울여대, 육군사관학교 등 대학·연구시설이 있고, 대상지 일대는 제3종~제2종 일반주거지역으로 아파트단지(15~21층) 등 주거지가 분포하며 간선가로변에는 주로 근린생활시설이(2~8층) 입지하고 있음. 대상지는 교정공제회 소유로서 KT공릉지사가 건물을(지하1층~3층) 임대 사용 중이고⁵⁾, 대상지 동측으로는 초등학교가 인접해 있음.

공릉역은 하루 평균 이용자수가 약 2만6천명으로 대부분 지역주민들이 이용하고 있고, 공릉 역세권은 2030 서울플랜의 중심지 체계에⁶⁾ 포함되어 있지 않은 비중심지 역세권이나, 유사 역세권 대비 인구수가 많은 편으로 20~30대 주거 비율이 높은 것으로 분석됨.

공릉 역세권의 평균 용적률은 168%로 서울시 역세권 평균(203%) 대비 개발밀도가 낮고, 공릉역에서 거리가 멀어질수록 용적률이 높게 나타나 공릉 역세권은 저이용·비활성화된 특성을 보이는 한편,

※ 공릉역과의 거리 vs. 용적률(자료: 도시계획과)

| 구 분 | 반경 250m | 반경 500m | 반경 750m | 반경 1,000m | 비 고 |
|-----|---------|---------|---------|-----------|----------|
| 용적률 | 168% | 174% | 177% | 180% | 시평균 269% |

이면부 위주로 개발이 이루어지고 있어(검토보고서 붙임1), 공릉 역세권의 낮은 개발밀도는 개발수요의 부족 보다는 간선가로변의 높은 지가 형성에 기인한 것으로 분석됨.

5) KT공릉지사는 KT노원지사(노원역)로 통합되어('20.8.31.), 대상지 건물은 현재 비어있음

6) 3도심, 7광역중심, 12지역중심, 53지구중심

“계획의 주요 내용”

- 지구단위계획안은, 제3종일반주거지역(기준용적률 250%)을 근린상업 지역(상한용적률 600%)으로 변경하여⁷⁾ 공동주택 및 근린생활시설, 공공시설 등을 조성하는 내용으로 정리될 수 있음.

| 구 분 | | 연면적 | 비율(%) | 비 고 | |
|-------|------|------------------------------------|-------------------------|-------|---------------------------|
| 주 거 | 민간분양 | 전용면적(m ²): 34,43,59,72 | 41,415.86m ² | 64.9% | 378세대 |
| | 공공임대 | 전용면적(m ²): 17,34 | 3,690.80m ² | 5.8% | 72세대 |
| | 소 계 | | 45,105.66m ² | 70.6% | 450세대 ⁸⁾ |
| 비 주 거 | 민 간 | 근린생활시설 | 13,346.60m ² | 20.9% | |
| | | 업무시설 | 873.20m ² | 1.4% | |
| | 공 공 | 공공오피스 | 410.50m ² | 0.6% | 공공임대주택으로 변경 예정(4F) |
| | | 공공임대상가 | 1,143.10m ² | 1.8% | 서울시(소상공인정책담당관) 운영·관리(B1F) |
| | | 주민센터(키움센터 포함) | 2,172.80m ² | 3.4% | 노원구 운영·관리(2~3F) |
| | | 체육시설 | 805.00m ² | 1.3% | 노원구 운영·관리(B1F) |
| | 소 계 | | 18,751.19m ² | 29.4% | |
| 합 계 | | 63,856.9m ² | 100.0% | | |



7) 대상지 남측(동일로192가길) 도로 확폭 부분은(8m→10m, 기부채납) 기존 용도지역 유지

8) 전체 세대수 중 소형주택(전용면적 60㎡ 이하) 비율 : 89.3%

※ 소형·저가주택등 : 전용면적 60㎡ 이하로서 가격이 8천만원(수도권은 1억3천만원) 이하인 주택 (주택공급에 관한 규칙 제2조제7의3호)

- 용도지역 상향에 따른 공공기여율은 29.17%로 산정된⁹⁾ 가운데, 공공임대주택을 비롯해 공공임대상가·공공오피스·주민센터¹⁰⁾·체육시설 등이 계획되었고, 공공임대주택은 부지만 기부채납하고 건물은 서울시가 표준건축비로 매입할 계획이며, 나머지 공공기여시설은 부지와 건물을 모두 기부채납할 계획임¹¹⁾.

| 유형 | 시설종류 | 공공기여 내역 | | | | 건축물 연면적 | 비고 |
|--------------------|--------------------|-----------|--------|----------|--------|----------|-------------|
| | | 계 | 부속토지 | 환산면적 | 구성비 | | |
| 건축물 (상업 중심형) | 공공임대주택 | 391.4㎡ | 391.4㎡ | - | 5.8% | 3,689.8㎡ | 72세대 (~29층) |
| | 공공오피스 | 155.7㎡ | 43.5㎡ | 112.1㎡ | 2.3% | 410.6㎡ | 지상4층 |
| | 공공임대상가 | 335.6㎡ | 121.3㎡ | 214.4㎡ | 4.9% | 1,143.1㎡ | 지하1층 |
| | 지역필요시설 (주민센터 등) | 772.1㎡ | 230.5㎡ | 541.6㎡ | 11.4% | 2,172.8㎡ | 지상2~3층 |
| | 지역필요시설 (체육시설) | 326.5㎡ | 85.4㎡ | 241.1㎡ | 4.8% | 805.0㎡ | 지하1층 |
| 합 계 | | 1,981.25㎡ | 872.1㎡ | 1,109.2㎡ | 29.17% | 8,221.2㎡ | - |

- 이와 같은 공공기여시설은, 대상지 일대 현황분석과 서울시 관련부서 및 자치구 협의, 그리고 공릉 역세권 TF 회의를¹²⁾ 거쳐 계획된

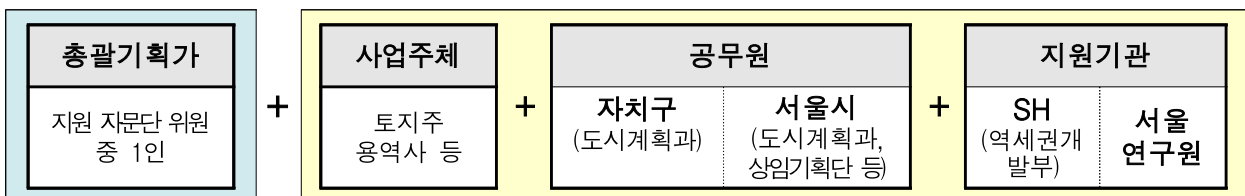
9) 증가용적률[근린상업지역(상한용적률 600%) - 제3종일반주거지역(기준용적률 250%)]의 50%를 부지면적으로 환산

10) 대상지 인근의 공릉1동 주민센터가 이전할 계획이고, 기존의 주민센터는 현재 운영 중인 작은 도서관, 지역아동센터 등을 포함하여 치매안심센터, 청소년 활력공간 등으로 조성할 계획임

11) 공공기여율 29.17% 산정시, 도로 기부채납은 제외됨

※ 해당 도로에 차량 진출입구가 위치하고 완화차로가 설치되어 당해 시설물의 입주자 등이 전속으로 사용하는 측면이 있어 공공기여 불인정(기부채납하는 공공시설의 합리적 설치방안, 서울시)

12) 시범사업별 TF 구성·운영하여 사전 기획(사업계획안 마련)



※ TF회의 5회, 지원자문단 자문 2회 개최

가운데¹³⁾, 공공오피스는 공공임대주택으로(30세대) 변경할 예정임.

당초 공공오피스와 공공임대상가는 주변 대학들과 연계하여 청년 창업 및 시판 공간으로 활용할 계획이었으나, 공공임대상가만 창업지원센터로 조성하여 창업·시판 공간으로 활용하고, 공공오피스는 공공임대주택으로 변경하여 주택 공급을 늘리고자 한 것으로 파악됨.

공공기여시설이 조성된 후에는, 공공임대주택은 SH공사에서, 주민센터·체육시설은 노원구에서, 공공임대상가는 서울시(소상공인정책담당관)에서 운영·관리할 계획임.

“용도지역 변경의 적합성과 적정성”

- 이 의견청취안은 제1호 역세권 활성화사업의 용도지역 변경 사안으로, 현재 추진 중이거나 향후 추진할 역세권 활성화사업의 주요 계획 모델이 될 것으로 예상되며,

대상지의 용도지역 상향 조정은 개별 획지의 토지이용 변경 사안을 넘어 공릉 역세권의 미래 토지이용을 가늠할 수 있게 함으로써, 공릉 역세권 개발의 예측가능성을 부여하여 후속적 개발사업들을 유도할 수 있다는 측면에서¹⁴⁾ 그 의미가 높다고 사료됨.

- 역세권 활성화사업은 저이용 역세권에 고밀 복합개발을 유도하여 기성시까지 토지이용 효율성을 높이려는 취지로서,

13) 대상지 일대 현황 : 체육·보육·문화시설 등 부재 → 키움센터·체육시설 설치
관련부서(기관) 협의 : 주민센터, 공공임대상가, 공공임대오피스 설치

14) 공릉역 일대는 망우 토지구획정리사업지구('78.4. 사업완료)로서, 4층 이하의 노후화된 건물 이 다수 입지해 있고, 도로 여건 등이 역세권 활성화사업 대상지 여건에 부합하고 있어, 이 의견청취안의 대상지 외에도, 역세권 활성화사업 가능 지역이 있을 것으로 집행부는 판단

비중심지 역세권이기는 하나 지역사회 및 주변 대학의 구심점으로서 개발수요가 잠재되어 있는 반면, 현재는 개발밀도가 낮은 공릉 역세권은 역세권 활성화사업의 취지를 실현하는데 적합성을 갖춘 것으로 판단됨.

| 입지특성 중심지체계 | 최대 용도지역 변경 범위(공통) | 역 인접부·간선가로 연접부 해당시 |
|----------------|----------------------|---------------------------|
| 도심 | 일반상업지역 이내 | 심의를 통해 중심상업지역까지 허용 |
| 광역중심 | 일반상업지역 이내 | 심의를 통해 중심상업지역까지 허용 |
| 지역중심 | 일반상업지역 이내 | - |
| 지구중심 | 근린상업지역 이내 | 심의를 통해 일반상업지역까지 허용 |
| 그 외 역세권 | 준주거지역 이내 | 심의를 통해 근린상업지역까지 허용 |

- 다만, 용도지역 변경에(250%→600%) 따른 증가용적률이 350%에 달해, 일반주거지역으로 형성된 대상지 일대에 대규모 돌출개발의 부정적 영향을(일조·경관 등, 검토보고서 붙임2) 배제할 수는 없다고 사료되며, 특히, 바로 인근 초등학교 학생들의 통학 안정성 및 교육환경 문제도 대두될 수 있다고 판단됨.
- 그러나, 역세권의 고밀화·활성화를 도모하는 사업 취지 및 주택 수요, 지역 주민 및 인근 대학 학생들의 편의시설·상업시설 수요 등을 고려할 때, 근린상업지역으로 용도지역 변경은 과도하다고 판단되지는 않음.

대신, 주변 지역의 일조·경관·통학·교육환경 등에 미치는 부정적 영향을 최소화하도록 건축계획에 높은 면밀성이 요구된다 하겠고, 공공기여의 실효성을 높여 주민 복리를 증진시킴으로써 역세권 활성화

사업의 긍정적 효과를 가시화할 필요가 있다고 사료됨.

특히, 공공기여시설을 입주민들이 독점하지 않고 지역 주민들이 용이하게 사용할 수 있도록, 배치 및 동선 계획, 시설 운영이 이루어져야 하고,

대상지 개발이 일시적 돌출개발로 끝나지 않고, 공릉 역세권 활성화의 단초로 기능하여 향후 일련의 개발사업을 촉진할 수 있도록, 대상지 일대에 공공의 정책적 관심과 노력이 지속되어야 할 것임.

V. 질의 및 답변 요지 : 생략

VI. 토론요지 : 없음

VII. 심사결과 : 원안 동의

VIII. 소수의견의 요지 : 없음