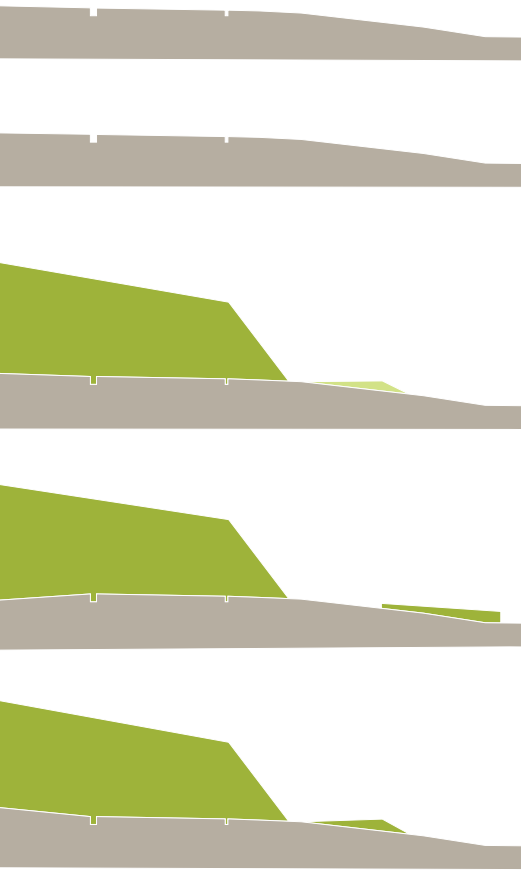


HAUD REPORT NO. 40

HAUD
 HAUDBEOKT



HAUD co.Ltd.
PMC HAUD co.Ltd.

housing & site planning architecture urban design

ADDRESS_
3-16 Jungdae-ro 25-gil, Songpa-gu, Seoul, 138-857, Korea
Tel. 02.2140.4400 Fax. 02.3452.6610
www.haud.co.kr

CONTENTS

2015. 02. HAUD REPORT no.40

housing & site planning architecture urban design

Main Theme :

Changes and future prospects
analysis of renewal project
based on housing policy
_since 2015 prospects

주택정책에 따른 정비사업의 변화와 향후 전망분석 _ 2015년 이후 변화

■ 서론 / 03

- 배경
- 목적

■ 주택시장 및 주택정책의 변화 / 07

- 연대별 주택시장의 변화
- 연대별 주택정책의 변화
- 주택정책에 따른 정비사업 관련법의 변화

■ 정책·제도의 변화에 따른 정비사업의 주요내용 / 21

- 정비사업 법제도의 변화
 - 도시 및 주거환경정비법 이전의 정비사업 관련법
 - 도시 및 주거환경정비법 제정
 - 서울시 뉴타운정책
 - 도시재정비촉진을 위한 특별법
 - 공공관리제
 - 도시 및 주거환경정비법의 개정
- 정비사업의 현재
 - 공공관리제의 지속
 - 정비사업지 선별 (실태조사)
 - 정비사업의 다변화 (주거환경관리사업, 가로주택정비사업)
 - 2020 서울시 주거환경정비기본계획과 정비사업

■ 2015년 이후 정비사업의 변화 / 39

- 도시재생사업
 - 정비사업 패러다임의 전환_도시재생사업
- 정비사업의 보완
 - 공공관리제의 개선
 - 주거환경관리사업, 가로주택정비사업
 - 출구전략(해제)의 후속조치
 - 9.1대책 후속 조치_재건축·재개발정비사업의 부분적 활성화

■ 맺음말 / 53

Focus - On

HAUD Works

HAUD Works

■ 수주 PJ / 59

- 화성시 송산그린시티 EAA 1BL 공동주택 신축공사

■ 진행 PJ / 60

- 제주시 용담3동 관광숙박시설 신축공사

■ 착공 PJ / 61

- 상암 DMC 디지털드림타워 신축공사

■ 준공 PJ / 62

- 강동구청 및 둔촌역 주변 제1종 지구단위계획 수립용역



Main Theme :
Introduction

서론

- 배경
- 목적

Main Theme :

서론

배경

주택수요를 단기간에 해결하고, 노후불량주거지의 정비를 위해 선택되었던 대규모의 철거형 주거정비방식은 1960년 이후 현재까지 서울의 주택 부족, 토지의 정책적 활용 및 기반시설 확보라는 기성주거지의 당면과제를 해결해 왔다. 정비사업은 2003년부터 시행된 「도시 및 주거환경정비법」을 통해 정비기본계획이 수립되었고, 노후·불량한 주거지를 “정비에정구역”으로 지정하여 선계획·후개발을 할 수 있도록 하였다. 또한 강북뉴타운의 시작으로 2005년 「도시재정비 촉진을 위한 특별법」이 제정되어 광역단위의 주거정비사업이 확산되는 계기를 마련하였다.

기존의 전면철거형 정비사업은 주택의 양적인 공급, 주거환경의 개선, 사회기반시설의 설치 등의 긍정적인 측면도 있었으나, 주택을 비롯한 시설의 양적 공급과 물리적 환경정비에만 치중함으로써 원주민 재정착률의 하락과 지역공동체 붕괴 등 많은 문제점이 발생하였고, 민간개발자에게 전적으로 의존하여 시장경제의 논리에 맡김으로써 지역 전반의 공공성 창출의 어려움 등 부정적인 측면도 존재한다.

최근 재개발·재건축사업 등의 정비사업은 부동산 경기침체, 사업성 저하 및 주민 갈등 등으로 지연·중단됨에 따라 공공의 역할 확대, 규제완화 및 조합운영의 투명성 제고 등을 통해 정비사업의 원활한 추진을 지원하고, 사업추진이 어려운 지역은 주민의사에 따라 조합 설립인가 등을 취소할 수 있도록 하며, 정비사업이 일정기간 지연되는 경우에는 구역을 해제할 수 있도록 하고, 전면 철거형 정비방식에서 벗어나 정비·보전·관리를 병행할 수 있는 새로운 사업방식을 도입하는 등 도시 재정비 기능을 강화하는 방향으로 추진되고 있다.

도시재생사업이란 기존의 정비사업에서 환경적, 경제적, 사회문화적 목표들을 통합하여 도심의 활력을 유지하여 급격한 산업화와 도심공동화로 인한 도시의 쇠퇴를 방지, 사람중심의 도시로의 방향전환을 모색하는 사업이다. 지속가능한 도시재생사업이 되기 위해서는 개발에 따른 결과를 함께 공유할 수 있는 공동체의 커뮤니티 조성이 도시재생사업에서 확고히 정착해야 하고, 동시에 지역적 특색과 지역 구성원의 입장에서 그들이 오랜 세월 형성해 온 라이프 존과 라이프사이클 유지가 전제되어야 한다.

최근 부동산 경기침체, 저성장시대돌입, 인구 및 가구구조변화 등의 여러 환경의 변화와 기존 정비사업의 문제점이 부각되면서 정비사업의 패러다임이 변화하고 있으며, 기존의 전면철거형 사업방식에서 주택개량형 도시재생사업방식으로 변해가고 있다.

목적

급속한 경제성장의 기반으로 물리적 공급 위주의 주택시장은 저성장시대에 돌입하면서 많은 부작용 및 한계에 직면하고 있고, 기존 전면철거형 사업방식에서 주택개량형 사업방식으로 정비사업의 패러다임이 변해가고 있음을 알 수 있다.

주택시장 및 주택정책을 연대별로 구분하여 관련법과 제도의 변화를 파악하고, 정비사업의 과거와 현재 그리고 2015년 이후 정비사업의 변화에 대해 살펴보고자 한다.



Main Theme :
Changes in the housing market
and housing policy

주택시장 및 주택정책의 변화

- 연대별 주택시장의 변화
- 연대별 주택정책의 변화
- 주택정책에 따른 정비사업 관련법의 변화

주택시장 및 주택정책의 변화

연대별 주택시장의 변화

> 1970년대의 주택시장

- 가계소득이 증대되고 도시화가 급진전되면서 주택수요가 급속히 증가
- 소형주택은 감소한데 반해 대형주택들은 급격히 증가

경제개발계획의 성공적 수행으로 가계소득이 증대되고 도시화가 급진전되면서 주택수요가 급속히 증가하였다. 1970~1980년까지의 기간 동안 소형주택은 감소한데 반해 대형주택들은 급격히 증가하였다. 이로 인해 실질적 구매력이 있는 일부 부유자만을 대상으로 소량의 신간주택만이 공급됨으로서 불노소득을 얻게 된 일부 부유자의 투기가 만연하게 된 반면 자가 보유율은 주택보급률보다 급격히 하락하게 되었다.

> 1980년대의 주택시장

- 자재비와 인건비의 지속적인 상승과 분양가격의 인상수준 통제로 주택공급량의 증가 한계
- 1988년 주택 200만호 계획 수립, 1989년 획일적인 분양가 규제를 원가연동제로 전환

주택공급량은 1970년대에 비해 크게 증가되었다. 그러나 자재비나 인건비의 지속적인 상승이 생산성을 앞지르고 분양가격의 인상수준은 물가상승 이하로 통제되면서 결국 주택공급량의 증가는 한계를 나타나게 되었다. 상황이 이렇게 되자 정부는 1988년 주택 200만호 계획을 수립하였고 1989년에는 획일적인 분양가 규제를 원가연동제로 전환하여 표준건축비의 대폭적인 인상과 건축비 상승이 원가에 반영될 수 있도록 하였다.

> 1990년대의 주택시장

- 주택 200만호 계획의 성공적 추진으로 주택부족 문제 점차 완화
- 주택의 위치와 미래상품가치 등 종합적으로 고려하여 주택을 구입

주택보급률이 높아지고 주택가격이 안정되어감에 따라 시장가와 분양가의 차이가 점차 줄어들었고, 실수요자들도 주택의 위치나 품질, 미래상품가치 등을 종합적으로 고려하여 주택을 구입하는 구매행태를 보이기 시작했다. 그러나 이러한 시장변화에도 불구하고 주택가격규제로 인해 주택건설업체들이 공급하는 주택은 주택형태나 내부 설계가 유사할 뿐 아니라 공급과정마저 동시분양 등의 획일화된 모습을 보여주었다. 이에 부응하지 못하는 주택의 공급은 결국 미분양이 계속 증가하는데 큰 영향을 미쳤다.

〈표 2-1〉 IMF 전후 주택시장의 변화

| 구분 | IMF 이전 | IMF 이후 |
|-----------|--|---|
| 제도 및 환경변화 | · 규제시장 · 양적공급치중 | · 자율시장 · 질적 수준 제고 |
| 공급 | · 공급자시장 · 소품목 다량생산 · 마케팅 부재시장 · 비 브랜드시장 | · 소비자시장 · 다품목소량생산 · 마케팅시장 · 브랜드시장 |
| 수요 | · 소유개념 · 획일적 수요(주택유형, 대규모시장, 제한적 수요계층) | · 거주개념 · 수요 다변화(주택유형 세분, 지역시장, 수요계층의 분화) |

> 2000년대의 주택시장

- 2001년 하반기 강남을 중심으로 주택가격이 급등, 2002년에는 비수도권지역과 단독주택시장으로 확산
- 2003년 말 이후 내수경기 크게 위축되었으나, 주택경기는 호조를 보임
- 2007년까지 부동산 침체기와 거래의 각종 규제로 가격 하락, 거래감소의 침체기

정부는 2002년에 4차례나 주택시장 안정책을 실시하였으나, 가격 급등세가 지속되었다. 투기억제를 위한 1.8, 3.6, 8.9 대책, 특정지역 투기억제와 수급불균형 해소에 역점을 둔 9.5 대책이 모두 실패로 돌아갔고, 재건축 규제강화 등이 공급을 위축시켜 오히려 투기를 조장하는 결과를 낳았다. 2004년은 정부의 강력한 부동산 가격안정대책과 내수침체 장기화가 겹치면서 아파트 분양시장의 침체가 지속되었다. 주택시장은 2005년에서 2007년까지 부동산 침체기가 도래하면서, 정부의 강력한 정책이 본격 시행되는 시기였다.

> 2010년대의 주택시장

- 2013년 새 정부 출범 이후 신규 분양시장에 수요가 회복되면서 시장 기대감을 형성
- 2014년 상반기에는 부동산 정책발표로 인해 수도권 아파트 가격이 다시 상승하고 거래량은 지속적으로 증가하고 있으나 여전히 불안요인도 상존

2007년 127.9조 원에 달했던 국내 건설시장은 2013년 91.3조 원까지 감소하였다. 시장 규모가 30% 가까이 축소되며 1995년 수준까지 떨어졌다. 글로벌 금융위기를 거치며, 재고주택시장에서는 주택가격 하락, 거래 실종이 나타났고 신규분양시장에서는 미분양, 미입주, 부실PF 등 다양한 어려움을 겪었다. 2013년 새 정부 출범 이후 거래가 살아나고 신규 분양시장에 수요가 회복되면서 시장 기대감을 형성하고 있다. 2014년 상반기에는 임대과세 정책과 세월호 참사 등을 겪으면서 회복세가 주춤하였으나, 2기 내각 출범 이후 금융규제 완화, 기준금리 인하, 9·1대책이 패키지 방식으로 주택시장에 발표되었다. 수도권 아파트 가격이 다시 상승하고 거래량은 지속적으로 증가하고 있다. 회복세로 반전되긴 하였지만, 여전히 불안요인도 상존한다.



그림 1. 정책 발표와 수도권 아파트 매매가격 지수 추이(부동산114주)

<그림 2-1> 정책발표와 수도권 아파트 매매가격 지수 추이

2014년 하반기 이후 긍정적인 지표들이 두드러지고 있다. 먼저, 9·1대책 이후 심리지수가 큰 폭으로 상승하면서 향후 시장에 대한 기대감이 커진 것으로 판단된다. 2013년에는 실수요의 시장 진입이 이루어졌다면 2014년에는 교체수요가 시장에 진입하면서 수요가 확대된 것으로 판단된다.

신규분양시장, 재건축 시장은 재고주택시장보다 뜨겁다. 정책적으로도 2기 내각 출범 이후 다양한 규제 완화 정책을 사용하면서 시장 반전을 이끌었고, 2015년에도 이러한 규제 완화 기조가 유지될 것으로 예상된다.

연대별 주택정책의 변화

> 1970년대의 주택정책

- 주택건설10개년 계획(1971~1981)
- 민간전문주택업체 육성(1975.1)
- 임대주택전매 금지(1978.12)
- 주택건설기준설정 및 체계화(1979.4)

정부가 본격적으로 주택문제에 관심을 갖고 당시의 경제개발 5개년계획과는 별도로 장기적인 주택건설계획의 마련 및 주택건설 촉진법과 같은 제도적 정비까지 강구하는 등 적극적인 정책을 추진한 시기라고 볼 수 있다. 특히, 1978년에는 부동산 투기로 인해 주택시장이 과열되자 정부는 5월과 8월에 각각 주택가격안정과 투기억제를 위한 주택공급에 관한 규정의 제정과 부동산 투기억제 및 공급대책(8·8조치)을 발표하였다. 이를 통하여 정부가 주택의 공급조건과 방법을 직접 통제하는 계기를 마련하게 되었다.

〈표 2-2〉 제1차~4차 경제개발 5개년계획 기간별 주택정책의 목표 및 수단

| 계획기간 | 주택정책 목표 | 주택정책 주요내용 |
|-----------------------|--|--|
| 제1차 계획 (1962~1966) | · 센스스에 근거한 주택건설 · 저소득층용 공영주택의 건설 · 서울의 주택건설에 중점 | · 민영주택사업 지원(1962) · 주택건설개발기금 지원(1963) · 택지조성사업 실시(화곡동지구, 1965) |
| 제2차 계획 (1967~1971) | · 민간 자력건설에 중점 · 택지공급의 원활화 · 도시주택의 아파트화 · 불량무허가주택의 정비 | · 주택자금전담기구 설치(주택은행) · 표준주택의 근거 및 자재의 표준화, 규격화 유도 · 주택투기 및 건축 억제(1967.1) · 주택채권발행 등 서민주택자금 조성(1967.3) |
| 제3차 계획 (1972~1976) | · 주택공급의 확대 · 소득계층별 유효수요 파악 · 기존주택의 최대한 보전 · 주택의 질 및 편의시설 개선 | · 집단거주지, 신도시 개발 · 주택건설10개년 계획(1971~1981) · 주택자재 규격화, 표준화, 프리허브 주택자재 보급 확대(1972.12) · 민간전문주택업체 육성(1975.1) |
| 제4차 계획 (1977~1981) | · 주택건설의 양산체제의 유도 · 공공부문의 소규모 주택건설 · 주택건설의 지역배분 합리화 | · 대도시 주변의 위성도시 개발 · 임대주택전매 금지(1978.12) · 주택건설기준설정 및 체계화(1979.4) · 택지의 공영개발 촉진(1980.12) · 공공부문소형주택건설 촉진(1981.7) |

> 1980년대의 주택정책

- 주택분양우선순위 세분화 및 주택경기활성화조치(1982.1)
- 주택투기억제대책_청약제도 개선, 전매제한기간연장 분양자격요건 강화(1982.12)
- 주택200만호 건설계획(1988)
- 신도시건설을 통한 주택대량공급(1989)

1970년대에 이어 1980년대에도 고도 경제성장을 지속하였으며 1986년부터는 국제무역수지가 흑자로 전환되었다. 이러한 변화로 시중 유동성이 크게 증가하였고 이 자금이 증권과 부동산시장으로 유입됨에 따라 주가와 부동산 가격이 급등하기 시작하였다.

1988년 6공화국 출범이후 정치적 민주화와 더불어 소득계층간의 분배개선 및 복지요구 등 경제적 민주화의 욕구가 각계각층에서 분출되면서 사회 안정적 측면에서 주택문제의 중요성이 부각되기 시작하였다.

〈표 2-3〉 제5차~6차 경제개발 5개년계획 기간별 주택정책의 목표 및 수단

| 계획기간 | 주택정책 목표 | 주택정책 주요내용 |
|-----------------------|--|--|
| 제5차 계획 (1982~1986) | <ul style="list-style-type: none"> · 주택공급의 확대 · 내 집 마련기회의 확대 · 주택가격의 안정 · 임대주택제도의 개선 · 주택환경의 개선 | <ul style="list-style-type: none"> · 소형주택의 공급확대 및 주택공급제도 개선 · 주택분양우선순위 세분화(1982.1) · 주택경기활성화조치(1982.1) · 주택투기억제대책(청약제도 개선, 전매 제한기간 연장, 분양자격요건 강화)(1982.12) · 청약예금제도 지역 확대(1984.4) |
| 제6차 계획 (1987~1991) | <ul style="list-style-type: none"> · 주택건설의 양산체제의 유도 · 공공부문의 소규모 주택건설 · 주택건설의 지역배분 합리화 | <ul style="list-style-type: none"> · 주택규모 소형화, 공급체계 정비 · 주택200만호 건설계획(1988) · 영구임대, 근로자주택공급 · 신도시건설을 통한 주택대량공급(1989) |

> 1990년대의 주택정책

- 부동산실명제(1995.3)
- 수도권 소형건설의 무비율 자율화와 지역분양가 규제자율화(1997)
- 분양가격규제 폐지(1998)

1993년부터 시작된 신경제 5개년 계획의 정책목표는 여전히 주택공급의 확대, 주택가격의 안정, 저소득층의 주거 안정 기반 확립과 재고주택의 질 향상에 두었다.

〈표 2-4〉 신경제 5개년 계획 기간별 주요정책의 목표

| 계획기간 | 주택정책 목표 | 주택정책 주요내용 |
|------------------------------|--|---|
| 신경제 5개년 계획 (1993~1997) | <ul style="list-style-type: none"> · 매년 50~60만호 공급 · 공공주택자금의 지원수준 및 조건 개선 · 주택건설과 택지개발을 민간 주도로 전환 · 재고주택의 질적 수준 향상 | <ul style="list-style-type: none"> · 건전한 임대문화 정착, 공동주택의 질 향상 · 사전결정에 도입(1994) · 부동산실명제(1995.3) · 수도권 소형건설의 무비율 자율화 (1997) · 수도권의 지역분양가 규제자율화 1(1997) |

1997년 말의 외환위기에 비로한 금융위기는 주택부문에 있어서도 총체적 문제를 야기하였다. 주택수요 측면에서는 주택소비심리 위축, 이미 분양받은 사람들의 자금조달 곤란, 전세이동의 마비 등을 초래하였고, 주택 공급측면에서는 건설업체의 자금난 심화로 부도업체 수가 증대되었다. 금융기관들의 구조조정, 부실채권 증대 및 주택금융자금의 조성이 감소되었으며, 보증기관의 대위변제 급증으로 보증기관의 부실화가 우려되는 상황이 발생하였다.

> 2000년대의 주택정책

- 주택경기 활성화 대책(2001)
- 10.29 대책(2003), 8.31 대책(2005), 3.30대책(2006), 11.15대책(2006)
- 1.11대책, 1.31대책 등 투기수요 억제, 주택공급확충, 서민주거 안정 정책 추진(2007)
- 주택수급 및 가격 문제의 해결을 위해 시장기능 정상화 및 도시 공급 확대에 중점(2008)

－ 2000년대 초의 주택정책

1990년대 말 이후 2000년까지 부동산 경기활성화를 위한 대책이 계속 되었고 특히 수도권 및 전국의 그린 벨트 해제설에 따라 주변 토지의 가격상승 기대심리가 작용하면서 2001년 말을 기점으로 경기회복이 가시화되고 물가상승의 조짐이 보이기 시작하더니 2002년도에 들어서면서 주택시장안정대책이 발표되는 등 수요증진보다는 가수요 억제 쪽으로 정책의 무게중심이 이동하였다.

한편, 2000년대에 들어서 주거의 형평성이 본격적으로 정책의 목표로 등장하였다. 2000년에는 장기간 침체되어 있는 주택시장을 회복시키기 위한 주택경기 활성화 대책 등 지속적으로 추진되면서 서민주거안정을 위한 지원 대책이 마련되었다.

〈표 2-5〉 2000년대 초반의 주택정책

| 주요목표 | 주요내용 |
|--------------------------|---|
| 2000년도 경기활성화 및 서민주거안정 지원 | <ul style="list-style-type: none"> · 주택경기 활성화시책 － 주택시장 안정 기반을 강화하기 위해 50만호의 주택건설 계획 · 서민주거 안정 지원시책 － 자금 대출을 통한 신규 임대주택 건설 지원 · 인간다운 생활에 필요한 최저주거기준제도 도입(10월) |
| 2001년도 주택경기 활성화대책 | <ul style="list-style-type: none"> · 서민주거안정을 위한 전월세 종합대책(3월) － 수도권 내 공공개발택지의 소형주택 용지 공급비율 증가(50%→60%) 및 임대주택 용지 공급비율 확대(10%→20%) · 임대주택활성화대책(5월) － 수도권지역내 공동주택용지의 임대주택용지 공급비율 확대 － 중형임대주택에 대한 임대료 및 분양전환가격 규제 폐지 |

－ 참여정부(2003년~2007년)의 주택정책

참여정부는 출범 초기인 2003년 5월 주택가격 안정대책과 더불어 주거복지 로드맵을 통해 계층별 서민주거안정 방안을 구체화하였다.

이후 부동산 시장의 상황에 따라 2003년 10.29 대책, 2005년 8.31 대책, 2006년 3.30 대책, 11.15 대책, 2007년 1.11 대책, 1.31 대책 등으로 이어지는 주요 대책을 통하여 투기수요 억제, 시장 투명성 제고, 주택공급 확충, 서민주거 안정 정책 등 4대 정책기조를 일관되게 추진하려 하였다.

〈표 2-6〉 2003년 10.29 대책 주요 내용

| 분야 | 주요내용 |
|------|--|
| 주택공급 | <ul style="list-style-type: none"> · 강북 뉴타운 12~13개 지구 추가 선정 · 광명, 아산 등 고속철도 역세권 주택단지 개발 |
| 금융정책 | <ul style="list-style-type: none"> · 투기지역 아파트 주택담보 인정비율 하향조정(50%→40%) · 투기지역 및 과열지구 주택담보대출 실태 점검 · 주식연계증권(ELS) 개발 및 판매 활성화 · 주택담보대출 총량제 실시 검토(중장기) |
| 세제개편 | <ul style="list-style-type: none"> · 종합부동산세 시행시기 단축(2006→2005) · 투기지역 2주택 이상 양도세 탄력세율 적용 · 1세대3주택 이상 양도세 60% 인상 · 투기지역 6억원 이상 주택 취득 시 실취득가로 거래세 과세(중장기) |
| 주택제도 | <ul style="list-style-type: none"> · 6대 광역시 및 도청소재지 전역조사 투기과열지구 확대 지정 · 개발부담금제도 연장 및 비수도권으로 확대 · 20세대 이상 수상복합 아파트 분양권 전매 금지 · 분양권 전매금지 전국 실시 · 재건축 아파트 개발이익 환수방안 검토(중장기) · 투기지역 주택거래허가제 도입 검토(중장기) |
| 시장단속 | <ul style="list-style-type: none"> · 강도 높은 세무조사 계속 · 투기혐의자 금융재산 일괄조회 허용 |

〈표 2-7〉 2005년 8.31 대책 주요 내용

| 목표 | 주요내용 |
|--------|--|
| 주거안정 | <ul style="list-style-type: none"> · 주택구입자금 5,000억원 증액(1조 2천억원→2조원) · 생애최초 주택구입자금 지원재개 · 저소득층 전세자금 대출금리 인하(영세민 3.0→2.0%, 근로자 5.0→4.5%) · 개발제한구역 해제 예정지 국민임대주택 단지 추가 확대 · 10년 장기 민간건설임대 주택 활성화 |
| 거래투명화 | <ul style="list-style-type: none"> · 실거래가격 신고 의무화 및 등기부 기재 |
| 주택시장안정 | <ul style="list-style-type: none"> · 종합부동산세 세대별 합산, 기준금액 6억원 이상 조정 · 주택분 재산세 과표적용률 2008년부터 5%씩 상향조정 · 양도소득세 실거래가 과세 및 1가구 2주택 중과(50%) · 취득세 및 등록세 1% 인하 |
| 주택공급 | <ul style="list-style-type: none"> · 송파거여지구 국공유지 200만평 개발 · 김포 신도시, 양주옥정 지구 등 추가 개발 · 공공택지 주택공영개발 확대 · 원가연동제 및 주택채권 입찰제도 도입(공공택지) |
| 토지시장안정 | <ul style="list-style-type: none"> · 토지거래 허가 신청 시 자금조달 내역 제출 의무화 · 개발부담금 재부과 및 기반시설부담금제 도입 · 비사업용 토지 종합부동산세 부과 공시지가 6억원→3억원 |

〈표 2-8〉 2006년 3.30 대책 주요 내용

| 분야 | 주요내용 |
|---------|---|
| 서민 주거복지 | <ul style="list-style-type: none"> · 영세민 전세자금 수혜가구 연간 2만 5000~3만호로 확대 · 도심 내 다가구 매입 임대주택 연간 4,500호 공급 |
| 금융정책 | <ul style="list-style-type: none"> · 투기지역 6억원 초과 아파트 구입 시 LTV 외 DTI 적용 |
| 재건축제도 | <ul style="list-style-type: none"> · 안전진단 강화 · 재건축 부담금 등 개발이익환수제도 도입 |
| 주택거래투명화 | <ul style="list-style-type: none"> · 거래신고지역 내 주택 취득 시 자금조달계획 신고 의무화 |

〈표 2-9〉 2006년 11.15 대책 주요 내용

| 목표 | 주요내용 |
|------------|---|
| 공급확대 | <ul style="list-style-type: none"> · 2006년부터 10년간 수도권에 총 164만호 공급 - 공공택지 내 주택의 조기공급 및 물량 확대 86.7만호 공급 - 민간택지 내 주택공급물량 확대 77.3만호 공급 |
| 분양가 인하 | <ul style="list-style-type: none"> · 택지조성비 절감 · 중소형 주택용지 공급가격 인하 |
| 수요관리 | <ul style="list-style-type: none"> · 투기지역 LTV 예외 적용 폐지 및 비은행권 LTV 규제 강화 · DTI 규제 대상 지역을 수도권 투기과열 지구로 확대 |
| 서민주거안정 | <ul style="list-style-type: none"> · 장기임대주택 비축 공급 확대 및 서민 주택금융지원 강화 |
| 주택공급제도개편방안 | <ul style="list-style-type: none"> · 분양가 상한제를 민간택지까지 확대 적용 · 공공택지 아파트 원가공개 확대 및 민간택지 아파트 원가공개 · 토지임대부 / 환매조건부 분양 시범 실시, 마이너스 옵션제 제도화, 채권입찰제 상한 상향조정(90%→80%), 분양주택 전매제한 강화 |
| 서민주거안정 | <ul style="list-style-type: none"> · 전월세 안정대책으로서 국민 임대 등 입주 시기 조기화, 전세자금 지원 및 임차인 지원센터 설치 등 |
| 유동성관리방안 | <ul style="list-style-type: none"> · 복수 주택담보대출 보유자에 대한 주택담보대출 규제 강화 · 채권보상 확대 유도, 보상기준시점 조기화 등 토지보상제도 개편 |

〈표 2-10〉 2007년 1.31 대책 주요내용

| 목표 | 주요내용 |
|-----------|--|
| 장기임대주택 공급 | · 장기임대주택 공급확대(2007~2017년간 총 260만호 추가공급, 2017년까지 총 주택 수의 20%까지 확보) |
| 임대주택펀드 조성 | · 비축용 임대주택 공급(2017년까지 50만호)을 위해 토공, 주공 공동으로 임대주택 펀드 설립(90조원 규모) |
| 공공분양주택 확대 | · 주공 등 공공부문의 분양주택 공급을 확대(연간 35천호→50천호) · 재건축, 재개발 등 정비 사업에 공공부문 참여 확대 |
| 서민주거안정 | · 장기고정 모기지론 공급 활성화 및 서민층 임차자금 보충지원 확대 등 · 국민임대주택 커뮤니티 조성 및 주택 바우처 제도 검토 |

－ 이명박정부(2008년~2013년)의 주택정책

2008년 새정부 출범 이후 주택수급 및 가격 문제의 근본적인 해결을 위해 시장기능 정상화 및 도심공급 확대에 중점을 둔 주택정책을 시행하였다.

〈표 2-11〉 2008년 8.21 대책 주요내용

| 목표 | 주요내용 |
|------------|---|
| 재건축 규제 합리화 | · 사업기간 절반 단축(3년→1년6개월) · 일반공급 후분양 의무 폐지 · 조합원 지위양도 금지 폐지 · 2종 일반주거지역 층수 제한 완화 |
| 주택공급기반 강화 | · 분양가상한제 개선 · 후분양제 보완 |
| 거래활성화 | · 수도권 전매제한 완화(5~10년→1~7년, 권역별 차등화) |
| 건설경기 보완 | · 주택건설용 토지 종부세 비과세 · 미분양 주택 종부세 비과세 기간 확대 · 1세대 2주택 양도세 중과 배제 대상 · 비수도권 지역 매입 임대주택사업 세제 지원 · 지방 미분양 아파트 환매 조건부 매입 |

〈표 2-12〉 2009~2012년 보금자리주택정책 주요내용

| 목표 | 주요내용 |
|---|--|
| 2009. 무주택 서민, 신혼부부의 주거문제 해결 | · 2018년까지 보금자리 주택 150만호를 공공에서 건설하여 공급 · 지역별로는 수도권 100만호, 지방 50만호 공급 · 유형별로는 분양주택, 공공임대, 장기전세, 장기임대 등 공급 |
| 2010. 집 값 안정 기조를 확고히 유지, 실수요자의 주택거래 정상화 | · 주택시장 수급 상황을 고려하여 사전예약 물량을 줄이고, 사전예약 시기도 조절 · 보금자리주택지구내 민영 주택 공급비율은 지구별 특성을 감안하여 상향 조정 · 수요 및 지구여건 등을 감안하여 85㎡ 이하 규모의 주택도 건설 허용 |
| 2011. 수요보다 공급 정상화 | · 보금자리주택 속도 조절 : 연초계획 21만호→15만호 · 주택공급규모 점진적 정상화 : 미분양 고려해 수요에 못 미치는 40만호 목표 · 전월세 시장 안정을 통한 서민주거비 안정 : 임대주택 및 소형평형 비중 확대 |
| 2012. 주택공급·거래를 정상화하고, 전월세 안정 도모 | · 신규주택은 보금자리주택 15만호 등 45만호 공급 · 아파트 거래량을 예년보다 증가 지원 · 서민 주거안정을 위한 맞춤형 복지지원을 강화하고, 재정비사업 추진지원 및 주택 유지관리 제도개선 등도 추진 · 주택시장 여건변화에 부응하여 다양한 주택이 공급될 수 있도록 관련제도 개선 및 지원방안 강구 |

> 2010년대의 주택정책

- 서민주거안정을 위한 주택시장 정상화 종합대책 발표(2013.04.01)
- 4.1 부동산대책 후속 세부실행방안 발표(2013.07.24)
- 서민 중산층 주거안정을 위한 전월세 대책(2013.08.28)
- 공유형 모기지 시범사업(2013.09.11)
- 4.1, 8.28 부동산 대책 후속조치 계획(2013.12.03)
- 서민 중산층 주거안정을 위한 임대차시장 선진화 방안(2014.02.26)
- 9.1 부동산대책 발표(2014.09.01)

－ 박근혜정부(2013년~현재)의 주택정책

〈표 2-13〉 2013년 4.1 대책 주요내용

| 목표 | 주요내용 |
|-------------|---|
| 주택시장 정상화 | <ul style="list-style-type: none"> · 주택 공급물량 조절 － 주택공급물량을 시장상황과 수요에 맞게 적절한 수준으로 조절 · 세제·금융·청약제도 개선을 통한 유효 수요 창출 － 생애최초 주택구입자에 대해서는 취득세 한시면제, 국민주택기금 지원 확대를 통해 주택구입 지원 － 양도소득세 한시 감면, 청약제도 개선을 통해 주택구입을 촉진 － 시중 여유자금을 활용하여 민간임대주택 시장을 활성화 － 시장과열기에 도입된 과도한 규제개선을 위해 분양가상한제 신속운영, 토지거래허가 구역 해제, 개발 부담금 한시 감면 등을 추진 |
| 하우스·렌트푸어 지원 | <ul style="list-style-type: none"> · 하우스푸어 지원 － 하우스푸어 지원은 주택보유 희망여부, 연체 여부에 따라 다양한 방안 시행 · 렌트푸어 지원 : 목돈 안 드는 전세 － 렌트푸어 지원은 전세대출을 담보 대출화하여 금리인하·한도확대가 가능하게 하되, 집 주인 성향 등을 감안하여 다양한 방안 시행 |
| 보편적 주거복지 | <ul style="list-style-type: none"> · 행복주택 등 연 13만호 공공주택 공급 － 공공임대 11만호, 공공분양 2만호 등 공공주택을 연 13만호 공급 － 행복주택은 철도부지, 국·공유지 등을 활용하여 업무·상업시설이 포함된 복합개발 방식으로 건설하여 도심재생 및 지역 활성화 도모 · 수혜자 맞춤형 주거비 지원 강화 － 주택바우처 도입, 주택기금 융자지원 등 수요자지원 방식을 확대하고, 사회초년생, 신혼부부, 대학생 등 생애주기별 주거취약시기에 대한 지원 강화 · 공공임대주택 관리의 공공성 강화 |

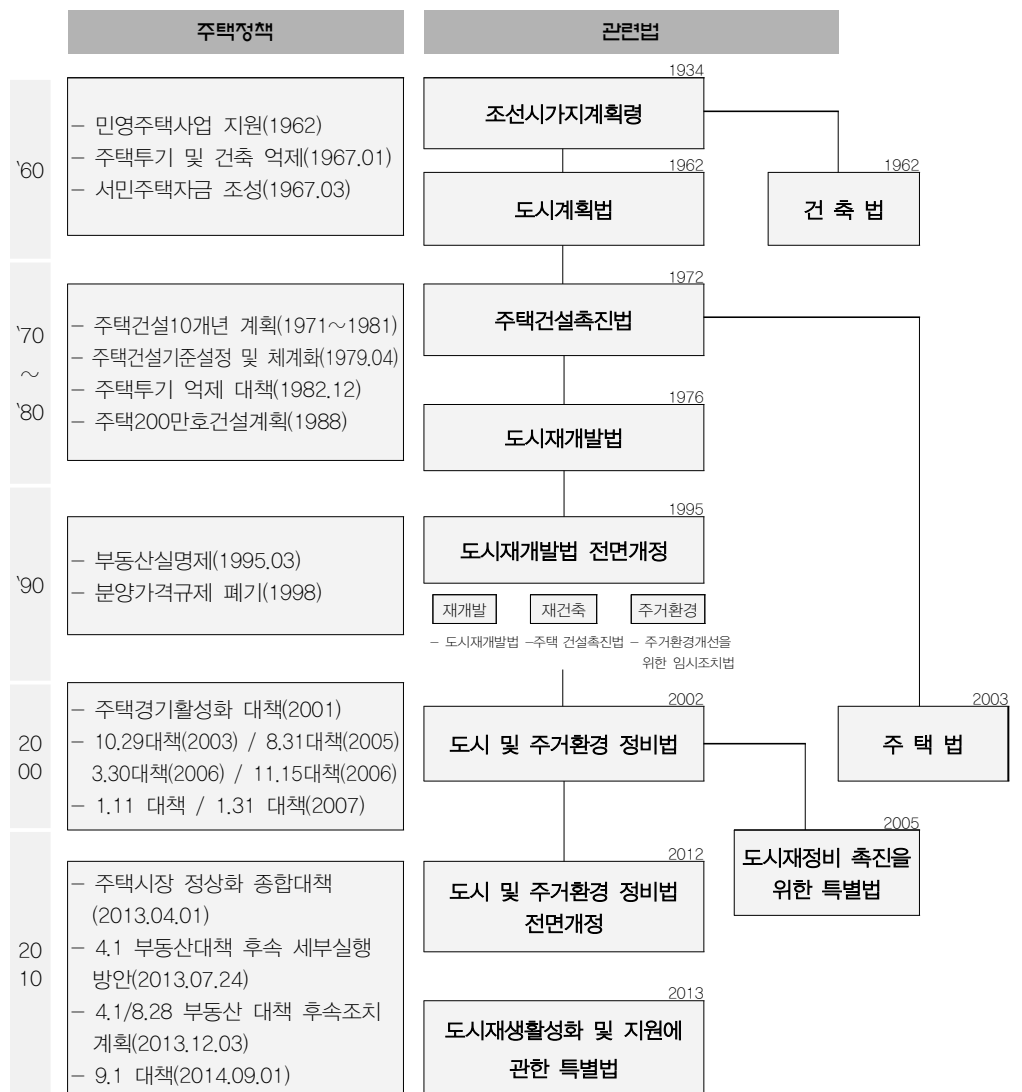
〈표 2-14〉 2014년 9.1 대책 주요내용

| 목표 | 주요내용 |
|----------------------|--|
| 대규모 주택공급 중단 | <ul style="list-style-type: none"> · 신도시나 행복주택 같은 수도권 내 대규모 택지개발을 통한 주택공급을 제한하여 주택공급량을 조절 · 너 등 공공택지지정의 중단 및 민간 택지 공급시기도 조절 |
| 청약제도의 개선 | <ul style="list-style-type: none"> · 지자체장에게 가점제 비율 조절 권한을 주고, 다주택자 감점 제도를 폐지 · 1, 2순위를 1순위로 통합, 국민주택 순차를 6개에서 2개로 단순화 |
| 재건축 및 재정비 추진 절차의 간소화 | <ul style="list-style-type: none"> · 서울지역 재건축 연한을 30년으로 축소 · 재건축시 85㎡ 이하 건설의무 중 연면적 50% 이상 기준 폐지 · 재개발 사업 시 세대수 기준의무건설 비율 5% 하향조정 |

주택정책에 따른 정비사업 관련법의 변화

정비사업은 주택정책 및 재건축재개발정책의 변화 뿐만 아니라 정치·경제·사회·문화 등 많은 변수의 영향을 받기 때문에 이를 간과해서는 안된다. 주택 재건축재개발정책은 불량주거지의 주택공급계획과 기반시설설치 계획 등 주거환경개선을 위해 중장기계획 아래 단계적으로 실시되어야 하나, 정부의 정책은 문제가 발생할 때 마다 대책마련을 하는 처방위주의 후행정책을 펴고 있다고 볼 수 있다. 또한 실제 시행단계별 사업추진 실태를 보면 주택경기변동과 정치 환경변화 등 외부 요인에 따라 사업 추진이 활성화 되거나 침체되었다. 주택정책에 대한 규제와 완화는 주택시장 상황과 정치적인 환경 및 사업의 거시적인 목적의 전환에 따라서 전환되었으며, 그에 따른 제도의 조정이 정비사업 관련법의 변화에 영향을 미치게 된다.

〈표 2-15〉 연대별 정비사업의 관련법 변화



▶ 주택정책에 따른 정비사업 관련법의 변화

| 구분 | ~1960 | | 1970 | | 1980 | | 1990 | | 2000 | | | 2010~ | | | | | |
|-----------|---|-----------------------------|---|-----------------------------|--|-----------------------------|--|----------------------------------|--|-----------------------------|---------------------------|--|--|---|--|---|--|
| 주요정책 | 제1차 경제개발 5개년 계획 (1962~1966) | 제2차 경제개발 5개년 계획 (1967~1971) | 제3차 경제개발 5개년 계획 (1972~1976) | 제4차 경제개발 5개년 계획 (1977~1981) | 제5차 경제개발 5개년 계획 (1982~1986) | 제6차 경제개발 5개년 계획 (1987~1991) | 신경제 5개년 계획 (1993~1997) | 국민정부의 기본계획 수립~법제통합시기 (1998~2002) | 참여정부의 도시 및 주거환경정비법 시행 초기(2003~2004) | 참여정부의 정부 규제 정책시기(2005~2007) | 이명박 정부의 규제 완화 (2008~2013) | 박근혜 정부의 주거시장 정상화와 주거복지 증진 (2013~) | | | | | |
| 주택 시장의 변화 | - 이촌향도, 서울의 인구과밀로 주택의 수요는 급증하나 공급량의 부족으로 무허가 주택이 증가 | | - 가계소득이 증대되고 도시화가 급진전되면서 주택 수요가 급속히 증가 - 소형주택은 감소한데 반해 대형주택들은 급격히 증가 | | - 자재비와 인건비의 지속적인 상승과 분양가격의 인상 통제로 주택공급량의 증가 한계 - 1988년 주택 200만 호 계획 수립, 1989년 획일적인 분양가 규제를 원가연동제로 전환 | | - 주택200만호의 성공적 추진으로 주택부족 문제 점차 완화 - 주택의 위치와 미래상품가치 등 종합적으로 고려하여 주택을 구입 | | - 2001년 하반기 강남을 중심으로 주택가격의 급등, 2002년에는 비수도권지역과 단독주택시장으로 확산 - 2003년 말 이후 내수경기가 크게 위축되었으나, 주택경기는 호조를 보임 - 2007년까지 부동산 침체기와 거래의 각종 규제로 가격 하락, 거래감소의 침체기 | | | - 2013년 새 정부 출범 이후 신규 분양시장에 수요가 회복되면서 시장 기대감을 형성 - 2014년 상반기에는 부동산 정책발표로 인해 수도권 아파트 가격이 다시 상승하고 거래량은 지속적으로 증가하고 있으나 여전히 불안요인도 상존 | | | | | |
| 주택 정책의 변화 | - 민영주택사업 지원(1962) - 주택투기 및 건축 억제(1967.1) - 주택금융제도 확립 및 주택채권발행 등 서민주택 자금 조성(1967.3) | | - 주택건설10개년 계획(1971~1981) - 민간전문주택업체 육성(1975.1) - 임대주택전매 금지(1978.12) - 주택건설기준설정 및 체계화(1979.4) | | - 주택분양우선순위 세분화 및 주택경기활성화 조치(1982.1) - 주택투기억제대책, 청약제도 개선, 전매제한기간 연장 분양 자격요건 강화(1982.12) - 주택200만호건설계획(1988) - 신도시, 주택대량공급 (1989) | | - 부동산실명제(1995.3) - 수도권의 소형건설의 무비를 자율화와 지역분양가 규제자율화 (1997) - 분양가격규제 폐지 (1998) | | - 주택경기 활성화 대책(2001) - 10.29 대책(2003), 8.31 대책(2005), 3.30대책(2006), 11.15대책(2006) - 1.11대책, 1.31대책 등 투기수요 억제, 주택공급확충, 서민주거 안정 정책 추진 (2007) - 주택수급 및 가격 문제의 해결을 위해 시장기능 정상화 및 도시 공급 확대에 중점 (2008) | | | - 서민주거안정을 위한 주택시장 정상화 종합대책 발표(2013.04.01) - 4.1 부동산대책 후속 세부실행방안 발표(2013.07.24) - 서민 중산층 주거안정을 위한 전월세 대책(2013.08.28) - 공유형 모기지 시범사업(2013.09.11) - 4.1/8.28 부동산 대책 후속조치 계획(2013.12.03) - 서민 중산층 주거안정을 위한 임대차시장 선진화 방안(2014.02.26) | | | | | |
| 제정 배경 | ▶ 도시계획법 - 도시문제로 급상승한 경제적 빈곤, 주택·교통 문제, 기반시설 미비 등에 대응하기 위해 도시계획법이 제정 - 1962년 제정된 도시계획법 제2조에 일단의 불량 지구에 관한 시설의 계획을 도시계획법으로 정의하면서 처음으로 법적근거를 마련 | | ▶ 주택건설촉진법 - 사회적 배경 : 주택의 대량 공급 - 법제도적 배경 : 도시계획법의 미비한 법 제도 보완 | | ▶ 도시재개발법 - 건물의 노후화로 인한 문제를 해결하기 위한 방안으로 재개발 재건축 사업의 필요성 증대 | | ▶ 택지개발촉진법 - 대규모 주택단지 조성을 위해 택지개발 촉진법 제정 | | ▶ 도시재개발법 개정 - 사회적으로 무계획적인 난개발이 일어나자, 정부에서는 이를 해소 억제하기위해 도시재개발 법 전문 개정 ▶ 도시 및 주거환경정비법 - 재개발사업과 재건축사업은 동일한 목적을 가지고 진행되는 사항이나 두사업에 대한 근거법률이 서로 다른 관계 및 특수성으로 인해 통합관리가 어렵고 분쟁이 발생 - 정비사업의 확실성과 재개발·재건축 사업의 공공성을 강화하고자 제정 | | | ▶ 도시재정비 촉진을 위한 특별법 - 서울시 조례로 시행된 뉴타운 사업의 법률 미비함 문제와 사회적 정치적 배경을 토대로, 도심내 인근 지역을 묶어 광역적으로 개발하도록 하고, 필요한 행정력 강화를 위해 제정 | | ▶ 도시 및 주거환경정비법 전면 개정 - 정비사업의 지원·중단됨에 따라 공공의 역할 확대, 규제완화 및 정비사업의 원활한 추진을 지원하고, 사업추진이 어려운 지역은 주민의사에 따라 조합 설립인가 등을 취소할 수 있도록 하고, 전면 철거형 사업방식에서 벗어나 정비 보전 관리를 병행할 수 있는 새로운 사업방식 도입 등 도시 재정비 기능을 강화하려는 의도 | | ▶ 도시재활성화 및 지원에 관한 특별법 - 쇠퇴도시의 경제·사회·문화 등 종합적 재생의 활성화 및 지원을 위하여 지자체·주민이 주도하여 다양한 도시재생 관련사업을 연계·통합한 종합계획을 수립하고, 국가가 이를 지원하기 위한 제도적 틀을 마련 | |
| | 도시 및 주거환경정비법 제정 전 | | | | | | 도시 및 주거환경정비법 제정 후 | | | 정비사업의 다변화 | | 도시재생 | | | | | |
| 관련법 | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 관계도 | <p>1934 조선시가지 계획령 → 1962 도시계획법 (선계획 후개발, 토지구획 정리사업) → 1962 건축법 → 1972 주택건설촉진법 → 1976 도시재개발법 (재개발·재건축 사업 본격화)</p> <p>1972, 특정지구 개발촉진에 관한 임시조치법 1973, 주택개발 촉진에 관한 임시조치법</p> <p>1978, 국토이용관리법 1980, 택지개발촉진법 1984, 집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률 1989, 도시저소득 국민의 주거환경개선을 위한 임시 조치법</p> <p>1995 도시재개발법 전면개정 (재개발, 도시재개발법, 재건축, 주택건설촉진법, 집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률, 주거환경개선, 도시저소득 국민의 주거환경개선을 위한 임시조치법)</p> <p>2002 도시 및 주거환경정비법 (정비사업의 확실성과 재개발·재건축사업의 공공성 강화) 2002 뉴타운 사업 지정 시행</p> <p>2002 도시재정비 촉진을 위한 특별법</p> <p>2003 주택법 (주택의 건설을 촉진하고, 주택을 원활하게 공급함으로써 국민주거생활의 안정화를 목적으로 제정)</p> <p>2012 도시 및 주거환경정비법 전면개정 (도시 재정비 기능 강화 (주거환경관리사업, 가로주택 정비사업) 방식 도입)</p> <p>2013 도시재생활성화 및 지원에 관한 특별법</p> | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 비고 | 관련법 년도 : 제정일 기준 | | | | | | | | | | | | | | | | |



Main Theme :

The main content of the renewal project due to changes in policy and institutions

정책·제도의 변화에 따른 정비사업의 주요내용

- 정비사업 법제도의 변화
 - 도시 및 주거환경정비법 이전의 정비사업 관련법
 - 도시 및 주거환경정비법 제정
 - 서울시 뉴타운정책
 - 도시재정비촉진을 위한 특별법
 - 공공관리제
 - 도시 및 주거환경정비법의 개정

- 정비사업의 현재
 - 공공관리제의 지속
 - 정비사업지 선별(실태조사)
 - 정비사업의 다변화(주거환경관리사업, 가로주택정비사업)
 - 2020 서울시 주거환경정비기본계획과 정비사업

정책·제도의 변화에 따른 정비사업의 주요내용

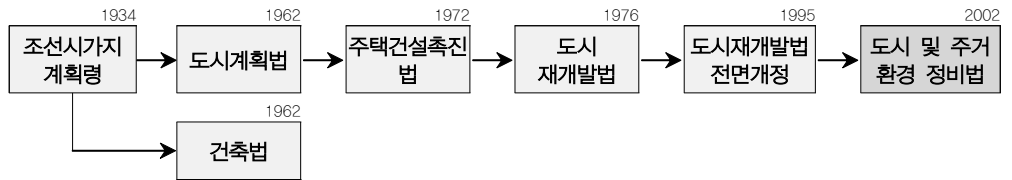
정비사업 법제도의 변화

도시 및 주거환경정비법 이전의 정비사업 관련법

1970년대 이후 산업화·도시화 과정에서 「건축법」·「주택건설촉진법」 등의 뒷받침을 통하여 대량으로 공급되었던 공동주택들이 노후·불량화 되었다. 이러한 문제 외에도 전후에 형성된 대도시의 시가지 일부지역이 기반시설의 부족과 열악한 건축물 등으로 그 기능을 상실하게 되었다. 이에 이들 지역에 대한 도시·주거환경 정비가 요구되었으나, 거시적 제도가 부재한 상황에서 유사한 목적을 가진 개별법 단위의 도시정비사업으로 다소 혼란스럽게 진행되어 오고 있었다.

따라서 이에 대한 반성과 도시기능의 회복이라는 목적을 달성하기 위하여 보다 체계적이고 일관성 있도록 하는 단일·통합법이 요구되었고 「도시재개발법」의 도심·주택·공장재개발사업, 「도시저소득주민의 주거환경개선을 위한 임시조치법」의 주거환경개선사업, 「주택건설촉진법」 및 「집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률」의 재건축사업 등 기존 다수의 법률에서 다루고 있던 내용을 통·폐합하여 「도시 및 주거환경정비법」을 제정하였다.

〈표 3-1〉 「도시 및 주거환경정비법」 제정 이전의 관련법 변화



> 도시계획법_1962년 제정

- 조선시가지계획령의 시초
- 경제개발 5개년계획을 통해 산업화·도시화로 발전하기 위한 노력을 가속화
- 1962년 1월 20일자 법률 제983호에서 「도시계획법」을 제정

도시의 창설 또는 개량에 관한 사항을 규정함으로써 도시의 건전한 발전을 도모하고 공공복리의 증진에 기여하기 위한 것으로 1934년 6월 30일 제령 제18호 조선시가지계획령에 포함되어 있던 내용 중 건축분야는 별도로 「건축법」에서 규정하고, 토지구획정리사업 분야는 계속해서 「도시계획법」으로 규정하도록 하는 내용을 토대로 제정한다.

「도시계획법」은 1962년 모두 6장 51개 조문으로 구성되어 시행되었고, 「건축법」을 동시에 제정하여 도시계획과 분리하여 구성한다. 과거 조선시가지계획령은 모든 시가지계획에 대해 조선총독만이 담당하였는데, 「도시계획법」은 권한위임에 관한 규정을 두어 계획의 일부를 지방장관에게 위임하는 길을 열어 두었으며, 도시계획의 조사·심의를 위해 중앙도시계획위원회를 신설하였다.

> 주택건설 촉진법_1972년 제정

- 단시간에 주택부족 문제 해결에 대해 많은 편의를 제공
- 장기적인 관점에서는 주택의 부실 및 유지 및 관리의 미숙으로 인하여 조기 멸실, 건축물이 기본적으로 가져야 하는 내구성보다 빠른 노후·불량으로 인한 사회적 문제가 발생

한편, 「도시계획법」을 근거로 「주택건설 촉진법」이 제정된 배경은 사회적 배경과 법제도적 배경으로 분류해 볼 수 있다.

〈표 3-2〉 사회적 배경과 법제도적 배경

| 사회적 배경 | 법제도적 배경 |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> · 경제개발 5개년계획을 통하여 과거 농촌중심의 사회가 산업화·도시화로 변화하게 되어, 이촌 향도 하는 서울·수도권, 특히 서울 지역의 급격한 인구증가로 도시의 주택부족 문제를 발생시켜, 주택수요를 단기간에 충족시키기 위해 주택을 대량 공급 | <ul style="list-style-type: none"> · 주택의 대량공급에 의한 미비한 법제도를 보완 · 「주택건설촉진법」은 강남의 토지구획정리사업으로 조성된 지역 전반에 걸쳐 아파트를 단시간에 대량공급하기 위해 만들어진 법으로, 「주택 건설 촉진법」은 서울 및 대도시의 아파트를 신속 간이하게 만들 수 있는 제도적 토대 |

> 도시재개발법_1976년 제정

정부는 이에 대한 해결책으로 1976년 12월 31일 법률 제 2968호로 제정된 「도시재개발법」의 내용으로 재개발·재건축 사업을 본격적으로 시행하게 된다.

〈표 3-3〉 주택건설촉진법과 도시재개발법

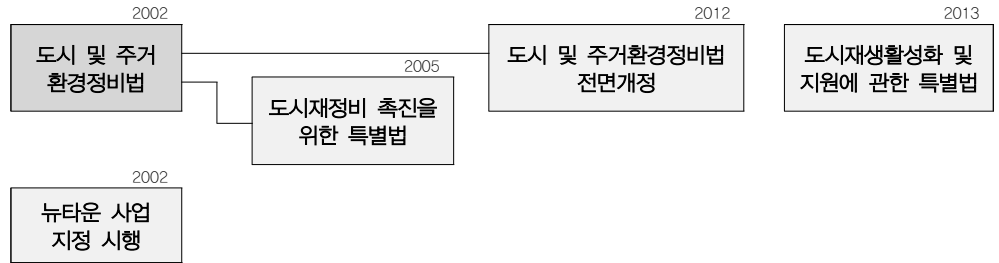
| 구분 | 재건축사업과 관련한 주택건설촉진법 | 재개발사업과 관련한 도시재개발법 |
|---------|--|---|
| 근거 법률 | <ul style="list-style-type: none"> · 과거 재건축사업은 「도시 및 주거환경정비법」의 시행 전, 「주택건설촉진법」을 근거 법률로 정비사업을 시행 | <ul style="list-style-type: none"> · 과거 재개발사업은 「도시 및 주거환경 정비법」이 시행되기 전 「도시재개발법」의 적용을 받음 |
| 정의 및 목적 | <ul style="list-style-type: none"> · 「주택건설촉진법」은 주택이 없는 국민의 주거생활의 안정을 도모하고 모든 국민의 주거수준의 향상을 위하여 주택의 건설·공급과 이를 위한 자금의 조달·운용 등에 관한 필요사항을 정의 · 「주택건설촉진법」의 효시는 「공영주택법」으로서 이법의 목적은 국민의 주거생활안정과 공공복리의 증진이라는 목적으로 제정 | <ul style="list-style-type: none"> · 「도시재개발법」은 도시의 계획적인 재개발에 관하여 필요한 사항을 규정함으로써 재개발사업을 촉진하고 도시의 건전한 발전과 공공복리의 증진에 기여함을 목적으로 함 · 「도시재개발법」은 토지·건물 등 소유자의 동의요건을 강화하여 재개발구역을 둘 이상의 사업지구로 분할하여 시행할 수 있도록 함 |

〈표 3-4〉 연대별 정비사업 관련법 주요내용

| 연도 | 법률 | 주요내용 |
|-------|---------|---|
| 1962년 | 도시계획법 | <ul style="list-style-type: none"> · 이전의 「조선시기계획령」에서 토지구획정리사업 분야를 따로 「도시계획법」으로 제정 · 도시의 창설 또는 개량에 관한 사항을 규정함으로써 도시의 건전한 발전을 도모하고 공공복리의 증진에 기여하기 위함 |
| 1972년 | 주택건설촉진법 | <ul style="list-style-type: none"> · 아파트를 단시간에 대량공급하기 위해 만들어진 법 · 단시간에 주택부족 문제 해결에 대해 많은 편의를 제공 |
| 1976년 | 도시재개발법 | <ul style="list-style-type: none"> · 본격적 재개발·재건축 사업의 시행 · 토지·건물 등 소유자의 동의요건을 강화 · 재개발구역을 둘 이상의 사업지구로 분할하여 시행할 수 있도록 함 · 사업준비 단계, 사업착수 단계, 사업완료 단계의 절차 |

도시 및 주거환경정비법 제정

〈표 3-5〉 도시 및 주거환경정비법 제정 이후의 법률 변화



- 정비사업의 확실성과 함께 재개발·재건축 사업의 공공성을 강화하고자 제정
- 개별법으로 진행해오던 정비사업을 하나의 통합적 법률 형태로 정리하여 정비사업의 효율성이 증가하였고 각 시행의 절차를 체계화하여 진행과정에서 있을 수 있는 혼란을 최소화 함
- 정비예정구역제도로 계획적인 주거지의 정비가 가능해졌으나, 합리적인 주거지 정비방안이 아닌 자산가치를 높이는 투자처로 변모하게 됨

> 도시 및 주거환경정비법
2002년 제정

재개발사업과 재건축사업의 근거법률이 서로 다른 관계 및 특수성으로 인해 통합관리가 어렵고 분쟁발생시 사업시행자와 주민의 혼란을 가중하여 2002년 12월 30일 단일·통합법인 「도시 및 주거환경 정비법」을 제정하여 정비사업의 확실성과 함께 재개발·재건축 사업의 공공성을 강화하고자 제정

> 도시 및 주거환경정비법과
정비사업

「도시 및 주거환경정비법」에서는 정비사업을 주거환경개선사업, 주택재개발사업, 주택재건축사업, 도시환경정비사업으로 규정하는 한편(도시 및 주거환경정비법 제2조 2호), 인구 50만 명 이상의 특별시장·광역시장 또는 시장은 도시·주거환경정비기본계획을 수립하도록 함으로서 이들 정비사업이 장기적이고 광역적 차원의 종합계획의 틀 안에서 상호 연계성과 사업추진의 일관성 및 효율성을 가지고 이루어지는 법적 기반을 구축하고자 하였다.(「도시 및 주거환경정비법」 제3조, 「도시 및 주거환경정비법」 시행령 제7조)

도시·주거환경정비기본계획수립지침, 주택재건축판정을 위한 안전진단기준, 정비사업조합설립추진위원회 운영규정, 도시 및 주거환경정비등기처리규칙, 재건축사업의 국민주택규모 건설비용에 관한 기준 등이 마련되었고, 재개발·재건축 사업인가 때마다 분쟁이 발생되었던 관할 행정기관과 주민 간에 허용 용적률, 사업시행시기 등의 갈등이 감소되었고 사업집행의 투명성을 확보하여 사업추진을 촉진할 수 있는 계기가 되었다.

> 주요내용

－ 조합원의 권익보호장치

조합원의 권익보호장치를 대폭 강화하여 조합원의 피해구제와 각종 비리를 차단하는데 역점을 두었다.

〈표 3-6〉 도시 및 주거환경정비법의 주요내용

| 관련법규 | 주요내용 |
|---------------------|---|
| 「도시 및 주거환경정비법」 제8조 | 주택재개발사업 및 주택재건축사업은 조합이 단독으로 시행하거나 지방자치단체 또는 주택공사 등과 공동으로 시행 |
| 「도시 및 주거환경정비법」 제11조 | 시공사는 사업시행 인가를 받은 후 건설업자 또는 건설업자로 보는 등록업자를 조합의 정관이 정하는 경쟁입찰로 선정하도록 하여 조합과 시공사의 유착 고리를 차단 |
| 「도시 및 주거환경정비법」 제51조 | 조합이 정비사업의 시행을 위해 지방자치단체 또는 주택공사의 시공보증을 위해 시공보증서를 조합에 제출해야 하는 시공사의 시공보증을 의무화하여 시공사 부도로 인한 조합원의 피해를 최소화 |

– 주택재건축사업의 안전진단

「주택건설촉진법」 상 형식적으로 이루어졌던 재건축 판정과 관련하여 안전진단의 실효성을 높이고 무분별한 재건축 예방을 통하여 국가 경제적 비용손실을 절감하고 효과적인 도시환경 개선을 위해 안전진단 규정을 강화하였다.

〈표 3-7〉 도시 및 주거환경정비법의 주요내용

| 관련법규 | 주요내용 |
|---------------------|--|
| 「도시 및 주거환경정비법」 제12조 | 노후·불량정도의 평가 등을 위하여 필요한 경우 특별시장·광역시장 또는 도지사가 사전평가를 할 수 있도록 하였으며, 시장·군수는 그 평가결과에 따르도록 하고, 안전진단기준을 별도로 정하였다 |

서울시 뉴타운정책

- 서울시는 2000년대 이후 강남·북 지역균형 발전의 일환으로 광역적인 재개발사업(뉴타운 사업) 도입
- ‘시민의 삶의 질 개선’과 ‘지역 불균형 발전의 해소’ 두가지 정책목표 하에서 추진
- 주거환경 개선에 일정부분 성과를 거두었지만, 기반시설 건설비용에 대한 재정지원이 시범사업에만 국한되어 조합의 부담으로 돌아감으로서 재정착을 감소와 분양가 상승요인으로 작용함으로써 뉴타운 사업에 대한 기대가 낮아짐
- 사업구역이 무리하게 과다 지정되어 주택가격 상승, 전월세난 발생, 서민주거 불안 등 문제점 발생

> 뉴타운사업의 추진전략

뉴타운사업의 정책목표는 크게 ‘시민 삶의 질 개선’ 과 ‘지역 불균형 발전의 해소’ 라는 두 가지 정책목표 하에서 추진된 것으로 볼 수 있다. 이를 근거로 뉴타운사업의 추진전략은 4가지로 구분할 수 있다.

〈표 3-8〉 뉴타운사업의 추진전략

| 추진전략 | |
|--------------------------------------|-------------------------------------|
| 강북지역의 입지 특성을 고려한 친환경 주거지 조성 | 종합적·체계적·단계적 개발을 추진하되 거점지역을 전략적으로 개발 |
| 기반시설에 대한 공공부문의 투자를 확대하여 민간투자 활성화를 유도 | 자치구와 지역주민의 자발적 참여, 경쟁체제 도입 |

> 뉴타운사업의 추진과정

〈표 3-9〉 뉴타운사업의 추진과정

| 시범사업 및 2차 뉴타운사업 | 도시재정비촉진사업(3차 뉴타운사업) |
|-------------------------------------|--------------------------------------|
| 2003년 서울시 지역균형발전 지원을 위한 조례에 근거하여 추진 | ▶ 2005년 말 도시재정비촉진을 위한 특별법이 제정된 이후 추진 |

> 뉴타운사업의 문제점

그러나 우리나라는 선진국과 달리 애초부터 공공지원에 바탕을 둔 도시재생사업을 추진할 역할이나 의지가 없는 가운데 뉴타운 재개발 사업이 시행되었기 때문에 노후주택 개량에 따른 주거환경 개선에 일정부분 성과를 거두었지만, 사업추진 과정에서 많은 문제점을 발생시켰다. 뉴타운 사업에 대한 주요 문제점을 종합해 보면, 먼저 과다한 지구지정과 동시다발적 사업추진으로 인한 사전준비 부족과 법제도의 미비로 인한 사업지역들 간의 형평성 문제가 발생하였다.

〈표 3-10〉 뉴타운사업의 문제점



> 뉴타운·재개발 정비사업 현황

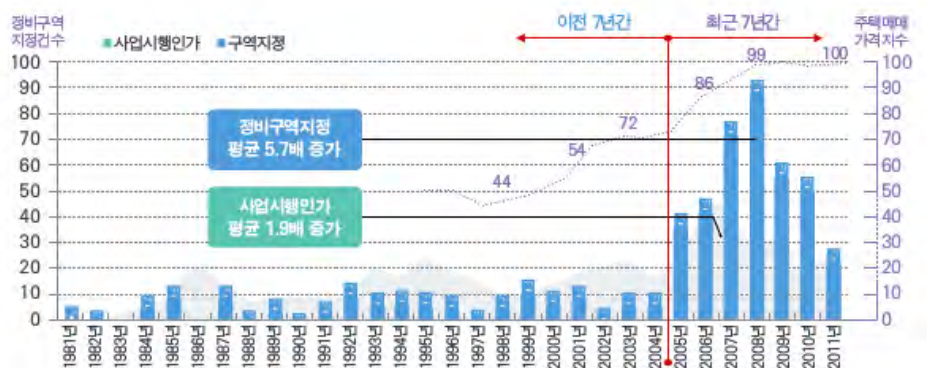
뉴타운사업은 당초 강남과 강북의 균형발전과 광역적·체계적 계획수립이라는 취지로 출발하였으나 사업구역이 무리하게 과다 지정되어 주택가격 상승, 전월세난 발생, 서민주거 불안 등 심각한 주민갈등을 초래하게 된다.

〈표 3-11〉 뉴타운사업과 정비사업

| 년도 | 정비사업 현황 |
|--------------|--|
| 2004년 ~2007년 | <ul style="list-style-type: none"> · 제17대 총선 지방선거, 대선 등의 정치적인 상황으로 사업구역이 무리하게 과다 지정되어 주택가격 상승, 전월세난 발생, 서민주거 불안 등 심각한 주민갈등을 초래 · 왕십리 뉴타운의 경우 주택가격이 2002년~2005년 사이에 102% 상승하였으며, 2005년~2007년 주택가격은 33.6% 상승 |
| 2008년~ | <ul style="list-style-type: none"> · 글로벌 금융위기로 인해 부동산 경기 및 주택시장 침체로 인하여 뉴타운·정비사업 분담금이 상승하고 기대수익률이 하락 · 시공사의 사업추진이 중단되어 이해 주체 간 갈등과 불신 등 기존 정비 사업에 내재된 문제까지 한꺼번에 표출 |

특히, 서울시 1,300개 정비(예정)구역 중 선거 등 정치적인 요인과 개발이익 기대에 따른 주민요구에 부응하고자, 2005년 이후 7년 동안 지정된 뉴타운·정비구역의 수는 401개 구역으로 그 이전 7년 동안 지정된 물량의 5.7배, 지난 40년간 지정된 정비구역의 1/3 정도가 그 기간 동안에 지정된 것이다. 결국 선심성으로 인하여 무리하게 과다 지정함으로써 많은 문제점이 발생하고 있다.

〈표 3-12〉 뉴타운 정비구역



도시재정비촉진을 위한 특별법

- 기존 「도시 및 주거환경 정비법」을 근거한 정비사업은 민간의 사업이익 극대화라는 원칙아래 도시환경이나 저소득층 주거환경개선 등의 배려보다는 물리적인 개발에 초점이 맞추어져 문제점이 발생
- 이러한 문제점을 해결하기 위해 서울시가 '서울시 조례' 로 정비사업의 개선을 위해 시행
- 도시의 낙후된 지역에 대한 주거환경개선과 기반시설의 확충 및 도시기능의 회복이 목적
- 도시의 기능을 상실하고 슬럼화 되어가고 있는 구도심을 재생하는 정비방법으로 재정비촉진사업이 도시재생사업의 대안이라 할 수 있음

> 제정배경

이 법은 도시의 낙후된 지역에 대한 주거환경개선과 기반시설의 확충 및 도시기능의 회복을 위한 사업을 광역적으로 계획하여 체계적이고 효율적으로 추진하기 위하여 필요한 사항을 정함으로써 도시의 균형발전을 도모하고 국민의 삶의 질 향상에 기여하고자, 2005년 12월 30일 제정하여 2006년 7월 1일 시행되었다. 이는 현행 재개발·재건축사업 등의 정비사업이 개별적인 소규모 형태로 민간 주도의 수익성 위주로 시행됨에 따라 기반시설을 광역적이고 계획적으로 설치하는데 한계가 있어 그 결과 획기적인 개선을 위해 필요성이 대두되었고 이법의 시행으로 소규모 블록에 한정된 적용 범위를 도시 규모로 확장하여 더 효율적인 주택공급과 도시기반시설 구축이 가능하게 되었다.

〈표 3-13〉 사회적 배경과 정치적 배경

| 사회적 배경 | 정치적 배경 |
|---|--|
| 정비사업이 개별구역 분리에 따라 주변지역과의 조화가 고려되지 못하고, 지역 간 불균형을 발생시키며, 정비사업 지역의 지나친 이윤추구로 주민사이와 사업지구간의 갈등 유발, 기반시설의 부족문제 | 강북지역 뉴타운 사업에 대해 당시 정부가 소극적 태도를 보이자 법적 근거가 필요함을 인식하여 의원입법의 형식으로 법률을 제정하기로 하여 2005년 6월 '노웅래 의원안' 으로 광역기반시설 등의 내용을 기초로 국회에 제안 |

> 도시재정비촉진을 위한 특별법의 주요 내용

도시재정비촉진을 위한 특별법은 부동산가격 안정 및 서민주택 공급확대라는 목적과 신속한 도시재개발 추진이라는 명제를 근본적인 목적으로 품고 탄생한 법률이고, 다음과 같은 주요 내용들이 담겨있다.

- 재정비촉진지구의 지정
- 재정비촉진계획의 수립 및 결정
- 건축규제 완화 등 특례
- 재정비촉진사업의 시행
- 개발이익 환수

〈표 3-14〉 도시재정비촉진을 위한 특별법에 의한 건축규제 완화 정리

| 항 목 | 완 화 내 용 |
|----------|---|
| 용도지역 | 주거·상업·공업·녹지지역의 각 용도지역 범위 내에서 변경허용 |
| 용적률 | 조례에도 불구하고 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 상한까지 완화 가능 |
| 층수 | 제2종 일반주거지역의 층수제한 규정 적용 배제 |
| 학교 설치 기준 | 중심지역의 경우 학교 부지 기준 면적을 1/2 범위에서 완화 |
| 주차장 설치기준 | 중심지역의 경우 조례가 정하는 바에 따라 부설 또는 노외주차장의 설치 기준을 완화 |
| 소형주택의무비율 | 전체 세대수 중 전용면적 85㎡ 이하 주택의 건설 비율을 주택재개발사업의 경우 60%, 주거환경개선사업의 경우 80% 이상으로 완화 |

〈표 3-15〉 도시재정비촉진을 위한 특별법에 의한 촉진사업의 시행체계

| 재정비 촉진사업의 계획 및 시행체계 | | | |
|---------------------|----------|---|--------------------|
| 지구지정 | 재정비촉진지구 | 주거지형 | 주거환경개선, 기반시설정비 |
| | | 중심지형 | 토지의 효율적 이용, 도시기능회복 |
| 사업계획 | 재정비촉진계획 | 재정비촉진구역 | 사업시행 구역 |
| | | 존치구역 | 존치 지역 |
| 사업시행 | 정비사업 | 도시 및 주거환경정비법 : 주거환경개선사업 / 주택재개발사업 주택재건축사업 / 도시환경정비사업 | |
| | 도시개발사업 | 도시개발법 | |
| | 시장정비사업 | 재래시장 육성을 위한 특별법 | |
| | 도시계획시설사업 | 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 | |

> 도시재정비 촉진사업과 정비사업의 차이

두 사업과 관련된 법률은 도시재정비 촉진 사업의 경우 「도시재정비 촉진에 관한 특별법」이 적용되며, 정비사업의 경우 「도시 및 주거환경 정비법」의 적용을 받는다. 「도시재정비 촉진에 관한 특별법」이 제정됨에 따라 도시재정비 촉진 사업의 장점은, 정책실현 기간이 단기적이며, 주택공급의 효율성, 기존의 간선기반을 최대한으로 활용하여 기반시설의 투자비 등의 경제성을 높일 수 있다.

〈표 3-16〉 도시재정비 촉진 사업과 정비사업의 비교

| 구분 | 도시재정비 촉진 사업 | 정비사업 |
|----------|---|---|
| 관련법률 | 도시재정비촉진을 위한 특별법 | 도시 및 주거환경 정비법 |
| 목적 | 도시의 낙후된 지역에 대한 주거환경개선과 기반시설의 확충 및 도시 기능의 회복 | 도시기능의 회복이 필요하거나 주거환경이 불량한 지역을 계획적으로 정비하고 노후·불량건축물을 효율적으로 개량 |
| 개발방식 | 주거지형, 중심지형, 고밀복합형 | 소규모 블록별 개발 |
| 계획수립 | 시장·군수·구청장 | 시장·군수 |
| 개발주체 | 내공사, 대한주택공사, 한국토지공사 | · 조합 · 시장·군수 또는 주택공사 |
| 개발형태 | 다양한 사업방식혼용 (주거, 사업, 업무 등 복합자족도시) | 주택재개발위주 |
| 주민 의견 청취 | 재정비촉진계획 수립 후 14일 이상 주민 공람 및 공청회 개최 | · 정비계획의 수립 및 정비구역의 지정 시 주민 및 지방의회의견반영 · 사업시행계획 시 30일 이상 주민공람 |
| 행위규제 | 촉진지구 지정·고시 후 개발행위제한, 토지거래허가 제한 | 정비구역지정·고시일부터 개발행위 제한 |

> 서울시 재정비촉진사업 추진현황

〈표 3-17〉 서울시 재정비촉진사업 추진현황

(단위 : 면적(천㎡), 비율(%))

| 구분 | 사업대상 | 추진위 구성 | 조합설립 인가 | 사업시행 인가 | 관리처분 인가 | 착공 | 준공 | |
|-----|----------|--------------|---------------|---------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| 누계 | 구역수 (비율) | 241 (100) | 171 (71.0) | 121 (50.2) | 63 (26.1) | 42 (17.4) | 32 (13.3) | 19 (7.9) |
| | 면적 (비율) | 17,926 (100) | 15,585 (86.9) | 11,665 (65.1) | 7,629 (42.6) | 6,284 (35.1) | 5,342 (29.8) | 4,325 (24.1) |
| 단계별 | 구역수 | 70 | 50 | 58 | 21 | 10 | 13 | 19 |

공공관리제

- 재건축·재개발 등 정비사업의 투명성 강화 및 효율성 제고를 위하여 시장·군수가 정비사업의 시행 과정을 지원하는 제도, 2010년 7월에 서울시가 처음 도입
- 공공관리제는 2010년 4월 15일 「도시 및 주거환경관리법」 개정을 통하여 법제화되었으며(「도시 및 주거환경관리법」 제77조의 4 신설), 이후 서울시와 경기도는 도시 및 주거환경정비조례로 구체화 함
- 서울시는 공공관리제의 의무시행으로 정비구역(추진위원회, 조합)의 자금문제 심화, 사업지연, 구역지정 해제, 도심지내 신규물량 감소, 도심지내 전세난으로 이어지며 새로운 문제 야기됨

> 공공관리제의 도입 취지

현행 재개발·재건축 사업에서 조합의 전문성 부족과 자금조달 능력의 미비와 사업 추진 과정에서 정비업체 등 관련 업체와의 유착 등 비리 발생이 빈번하고, 조합원간 갈등에 따른 사업 장기화로 비용의 급증을 개선하기 위해 도입

> 도시 및 주거환경정비법과 공공관리제

〈표 3-18〉 도시 및 주거환경정비법과 공공관리제

| 구분 | 공공관리제 도입 전 | 공공관리제 도입 후 |
|---------------|---|---|
| 내용 | 재건축 사업 등 도시정비사업의 시공자 선정은 '조합설립 인가를 받은 후'에 할 수 있다고 도시 및 주거환경정비법에 명기되어 있음 | 2012년 2월 1일 「도시 및 주거환경정비법」은 제77조의 4 제6항 신설로 공공관리제 시행 현장의 시공자 선정 시기를 사도 조례로 정하는 바에 따르는 내용이 추가됨 |
| 도시 및 주거환경 정비법 | · 제11조 제1항 '조합은 ~ 조합설립 인가를 받은 후 조합총회에서 국토교통부 장관이 정하는 경쟁입찰의 방법으로 건설업자 또는 등록사업자를 시공자로 선정하여야 한다.' | · 제77조의 4 제6항 '~공공관리의 시행을 위한 방법과 절차, 기준 및 도시·주거환경정비기금의 지원, 시공사 선정 시기 등 필요한 사항은 사도 조례로 정하는 바에 따른다.' |

> 서울시와 경기도의 공공관리제 비교

〈표 3-19〉 서울시와 경기도의 공공관리제 비교

| 구분 | 서울시 | 경기도 |
|------------------|---|--|
| 도입 요건 | 주민 의사와 상관없이 획일적으로 전체 사업장에 도입 적용 | 주민 동의 절차를 거쳐 요청하는 경우 |
| 공공관리 시행 관련 주요 사항 | · 공사표준계약서 제정·보급(2011.10) · 클린업 시스템 프로그램 운영(2010.1) · 사업비 및 분담금 추정 프로그램 운영(2011.6) | 서울시에서 시행하는 클린업 시스템 및 분담금 추정 프로그램 등은 미시행(마련 중) |
| 시공자 선정 시기 | 사업시행 인가 이후부터(조례로 정함) | 조합설립 인가 이후부터 (「도시 및 주거환경정비법」 따름) |
| 조직 | · 서울시청 : 공공관리과 신설 · 각 구청 : 공공관리팀 신설(1팀, 4명) | 공공관리 전담 조직 미구성 |
| 공공관리 대상 사업 | 조합이 시행하는 정비사업 (공공이 전면적·획일적 적용) | · 추진위 승인 이전에는 토지 등 소유자 과반수가 공공관리 필요성을 들어 요청하는 경우 · 추진위 승인 또는 조합 인가 이후에는 주민 총회 또는 조합 총회 의결로 요청 하는 경우 · 시장·군수의 요청에 의하여 도지사가 필요하다고 인정하는 경우(소유자, 주민, 조합원의 요청이 있는 경우) |

도시 및 주거환경정비법의 개정

- 부동산 경기침체와 정비사업의 사업성 저하 및 주민 갈등 등의 문제점 발생
- 전면 철거형에서 정비·보전·관리를 병행할 수 있는 방식 도입, 도시 재정비 기능의 강화
- 주거환경관리사업과 가로주택정비사업 방식이 새롭게 도입

> 도시 및 주거환경정비법의 개정
2012년

〈표 3-20〉 정비사업의 새로운 계획 및 사업 도입

| 정비사업 | 주요내용 |
|--|---|
| 주거생활권별 정비 보전 및 관리에 관한 계획 (주거지종합관리계획) 수립 신설 | 시·도지사가 수립하는 정비기본계획(10년 단위)은 주거 생활권에 대한 체계적이고 종합적인 개발 관리가 미흡한 문제점이 있어 기본계획 수립 시 주거 생활권별 정비 보전 관리에 관한 계획을 포함할 수 있도록 하고, 이 경우 정비예정구역지정은 생략 가능하도록 하였다. |
| 주거환경관리사업 도입 | 주거환경관리사업은 대규모 전면철거 위주의 정비방식을 지양하고 기존 도시구조를 유지하면서 이주수요를 최소화하는 새로운 정비사업 방식이다. 그 대상구역은 정비구역 해제지역, 재개발구역 또는 단독주택 재건축 구역 중 주민 50%가 희망하는 지역 등 구체적 요건은 시행령에서 규정하고 있으며, 시행방법은 지자체장이 정비기반시설 및 공동이용시설을 설치하고, 주민이 스스로 주택을 개량하도록 하였다. |
| 가로주택정비사업 도입 | 가로주택정비사업은 노후·불량건축물이 밀집한 가로구역에서 종전의 가로를 유지하면서 소규모로 주거환경을 개선하기 위하여 시행하는 사업으로 그 특징은 다음과 같다. - 사업주체 : 추진위원회 생략, 조합 구성(소유자 9/10, 면적 2/3 동의) - 주택규모 : 기존 주택호수 이상 공급, 층수제한(예 : 7층) - 건축특례 : 건축법상 대지안의 공지, 높이 제한(사선, 일조) 및 견폐율(인공대지 제외), 주택법상 부대복리시설 |
| 주민과 공공(나 등)이 공동 소유하는 지분형 주택제도 도입 | 주민의 재정착률 제고와 나공사의 수용비 부담 완화를 위해 주민이 현물 출자하는 관리처분방식을 주거환경개선사업에 도입하였다 |

〈표 3-21〉 2012년 도시 및 주거환경정비법 개정에 의한 정비사업

| 구분 | 주요내용 |
|----------|---|
| 주거환경개선사업 | 도시저소득주민이 집단으로 거주하는 지역으로서 정비기반시설이 극히 열악하고 노후·불량건축물이 과도하게 밀집한 지역에서 주거환경을 개선하기 위하여 시행하는 사업 |
| 주택재개발사업 | 정비기반시설이 열악하고 노후·불량건축물이 밀집한 지역에서 주거환경을 개선하기 위하여 시행하는 사업 |
| 주택재건축사업 | 정비기반시설은 양호하나 노후·불량건축물이 밀집한 지역에서 주거환경을 개선하기 위하여 시행하는 사업 |
| 도시환경정비사업 | 상업지역·공업지역 등으로서 토지의 효율적 이용과 도심 또는 부도심 등 도시간의 회복이나 상권활성화 등이 필요한 지역에서 도시환경을 개선하기 위하여 시행하는 사업 |
| 주거환경관리사업 | 단독주택 및 다세대주택 등이 밀집한 지역에서 정비기반시설과 공동이용시설의 확충을 통하여 주거환경을 보전·정비·개량하기 위하여 시행하는 사업 |
| 가로주택정비사업 | 노후·불량건축물이 밀집한 가로구역에서 종전의 가로를 유지하면서 소규모로 주거환경을 개선하기 위하여 시행하는 사업 |

정비사업의 현재

공공관리제의 지속

- 공공관리제는 조합의 사업 추진 과정을 투명하게 만들었다는 긍정적 평가도 있지만 다수 구역 지정 해제 및 도심 내 신규 주택 공급 물량 감소되는 문제 심화
- 이러한 문제 제기에도 서울시와 국토부의 의견이 엇갈리고 있음
- 정비구역(추진위원회, 조합)의 자금문제 해결방안 대두 (의무제 →선택제)

> 공공관리제와 정비사업의 현황

〈표 3-22〉 공공관리제와 정비사업의 현황

| 구분 | 주요내용 |
|-----------------------------------|---|
| 획일적 적용 | 공공관리제는 그 효과가 충분히 검증되지 않은 생소한 제도임에도 불구하고, 주민 또는 조합원의 의사에 상관없이 획일적으로 적용 |
| 서울시 시공사 선정시기 (조합설립 후 → 사업시행인가 이후) | 서울시가 공공관리제 적용 사업장의 시공사 선정 시기를 '조합 설립 후' 로 규정한 「도시 및 주거환경정비법」 제11조 제1항을 따르지 않고 조례에서 '사업시행 인가 이후' 로 늦추어 놓고 있으면서 사업 초기 현장마다 필요로 하는 사업비 지원 요구에 충분히 대응할 수 있는 여력을 갖추고 있지 않아 주민 및 조합원 부담 증가와 사업 지연을 초래하고 있음. |
| 사업진행의 지연 | 공공관리제의 도입 취지인 사업 추진 과정의 비리 방지 등 투명성 제고 및 사업기간 단축 효과를 기대할 수 있다고 하지만, 공공관리제 시범지구의 사례에서 보듯 오히려 사업 진행이 지연되는 현상이 적지 않은 편임. |

> 공공관리제와 관련한 서울시와 국토부의 입장차이

서울시는 공공관리제 시행으로 조합과 시공사의 유착을 막고 사업 운영의 투명성을 확보하는 등 순기능이 크다면, 공공관리제를 적극 옹호하고 있음.

〈표 3-23〉 공공관리제와 관련한 서울시와 국토부의 입장차이

| 구분 | 서울시 | 국토부 |
|-----------|--|--|
| 시공사 선정 시기 | · 현행 서울시 조례에 따른 유지 - 사업시행 인가 이후 | · 조합설립 인가 이후로 1년 이상 단축추진 |
| 공공관리제 평가 | · 조합 설립인가 이후로 환원하면, - 자금 대여를 이유로 시공사에게 유리한 계약체결 우려 - 불필요한 설계변경으로 주민 부담 가중되는 등 과거 관행 반복 · 주민 선택권 부여하면 과반수 동의 획득 어려움으로 공공관리제 무력화 우려 - 경기도, 광주시, 제주도 등이 주민선택제를 시행하고 있지만, 실제 공공관리제를 선택하는 경우 없음. · 사업 지연 원인은 공공관리제 적용이 아니라 부동산 경기 침체 및 시공사 경영난 때문이며, 오히려 공공관리제 적용사업장의 추진 속도가 상대적으로 빠른 편임. · 투명하고 공정한 시공사 선정으로 이권개입과 부조리를 근절하여 주민 부담의 경감 효과 기대 | · 시공사 선정은 정비사업 사업성, 조합원의 의사 반영 여부 가능자 · 주민들의 공공관리 적용 여부에 대한 자율적 선택 보장 필요 · 추진위·조합이 시공사 지원 없이 사업 운영비 감당해야 할 기간 장기화 · 주민간 긴장 관계 형성, 자원 조달에 부정적 영향 · 공공관리자의 전문성 부족 · 다른 시·도는 시공사 선정 시기 관련 별도 제한이 없는 점을 감안할 때 조합설립 인가 이후 시공사 선정 충분 · 예상 수요 대비 충분한 지원 자금이 확보되지 않아 대부분의 공공관리제 시행현장에서 실질적인 자금조달 애로를 겪고 있음. · 공공관리제는 출구전략과 맞물려 도입 취지 변질 |

정비사업지 선별 (실태조사)

- 서울시 전 지역에 광범위하게 지정되었던 뉴타운사업의 문제점 발생
- 뉴타운사업의 추진 여부와 방식의 문제점 등 정책적 판단이 필요한 시점
- 실태조사를 통해 찬성지역은 행정적·재정적 지원이 적극 이루어지고 반면 반대지역은 향후 「도시 및 주거환경정비법」 시행령 개정 후 구체적인 시행 방안을 확정하게 됨 → 「도시 및 주거환경정비법」 개정으로 새롭게 도입된 주거환경관리사업이나 가로주택정비사업을 적용 할 수 있게 됨

> 뉴타운재개발 수습방안 「30수습방안」 발표

2012년 1월 30일 박원순 시장은 서울시 뉴타운-정비사업 新정책구상을 발표하고 영세 가옥주·상인·세입자 등 사회적 약자를 눈물 흘리게 하는 일이 없도록 전면철거 방식의 뉴타운-정비사업 관행을 바꾸겠다는 큰 틀에서의 원칙을 밝혔다.

그 동안 이미 상당히 진척되어 돌이킬 수 없거나 이해관계가 매우 복잡해 현행 법률 안에서 궤도남asuk 해법을 찾기에는 한계가 있지만, 다양한 시민들의 의견을 경청하고 「도시 및 주거환경정비법」 주요 35개 조항과 「도시재정비 촉진에 관한 특별법」 4개 조항 등을 개정하는 등 수습방안을 마련했다.

> 실태조사 결과

20개 지구 내에 사업해제를 신청한 52개 구역을 토대로 작성을 하였다.

〈그림 3-1〉 52개 구역 해제신청구역현황

자료출처 : 서울시 재생지원과 2014.01 기준



| | | | | | | |
|-------------------------------------|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------------------|------------------------|---------------------------------|
| 강동구 - 천호·성내 지구 8구역 - 천호지구 3구역 | 강북구 - 미아·균축 지구 2구역 - 미아지구 1구역 | 강서구 - 방화지구 3구역 | 광진구 - 구의·자양 지구 4구역 | 노원구 - 상계지구 1구역 | 동대문구 - 이문·휘경 지구 1구역 | 동작구 - 흑석지구 1구역 |
| 마포구 - 아현지구 1구역 - 합정지구 3구역 | 성북구 - 미아·균축 지구 3구역 - 장위지구 1구역 - 길지구 1구역 | 송파구 - 거여·마천 지구 2구역 | 양천구 - 신정지구 1구역 | 영등포구 - 신길지구 1구역 - 영등포지구 7구역 | 은평구 - 수색·중산 지구 2구역 | 중랑구 - 상봉지구 4구역 - 중화지구 2구역 |

정비사업의 다변화 (주거환경관리사업, 가로주택정비사업)

- 정비사업 중 전면철거 방식이 아니라 기존 도시구조를 유지하며 정비와 보전·관리를 위한 정비사업
- 단독주거지 보전 및 관리 방안으로 '주거환경관리사업 및 가로주택정비사업' 추진에 관하여 2012년 4월 20일 입법하고, 2012년 8월부터 시행
- 주거환경관리사업은 보전·정비·개량이 필요한 단독·다세대밀집지역에서 시행하도록 하고, 해제된 정비(예정)구역 및 재정비촉진지구 등에서도 추진할 수 있도록 함
- 가로주택정비사업은 도시계획도로로 둘러싸인 1만㎡ 이하의 가로구역에서 소규모로 시행하는 사업으로 사업의 원활한 추진을 위해 견폐율, 높이, 부대복리시설 등에 대한 특례가 주어짐

도시정비가 개발이익의 창출을 위한 경제적 효율성을 가장 우선시하는 반면, 도시재생은 경제적 효율성보다는 유무형 자원의 종합적 활성화를 통해 도시민의 삶의 질적 수준을 높이는 것에 목적을 두고 있다. 또한 도시정비는 사업이 지구별로 이루어지는 일회성 사업으로 도시의 문제 지역만을 대상으로 하지만 도시재생은 도시지역 전체에 대한 총체적이고 전략적인 접근을 시도한다는 점에서 차이를 보인다.

〈표 3-24〉 도시정비와 도시재생의 비교

| 구분 | 도시정비 | 도시재생 |
|------|----------------------------|---------------------------|
| 목적 | · 사업구역의 교환가치 증대 · 개발 이익 | · 지역의 사용가치 증대 · 도시 활성화 |
| 접근방식 | 개별 지구의 사업성 | 도시에 대한 총체적, 전략적 접근 |
| 추진주체 | 조합·건설업체 등 사업시행자 | 지역 거버넌스 |
| 사업방식 | 전면 철거를 통한 물리적 개발 | 유·무형 자원의 종합적인 활성화 |
| 사업기간 | 중·단기 | 중·장기 |
| 공급시설 | 단일 용도의 주택 또는 오피스 | 다양한 용도의 복합시설 |
| 정책범위 | 도시정비 < 도시정책 < 도시재생 | |

> 주거환경관리사업

－ 주거환경관리사업의 개요

주거환경관리사업은 정비사업 중 전면철거 방식이 아니라 기존 도시구조를 유지하며 정비와 보전·관리를 위한 정비사업이다. 정비방법은 공공에서 정비기반시설 및 공동이용시설을 설치 또는 확대하고, 주민이 스스로 주택을 개량하도록 하여 정비한다.

〈표 3-25〉 주거환경관리사업의 주요내용

| 구분 | 주거환경관리사업 |
|------|---|
| 용어정의 | 단독주택 및 다세대 주택 등이 밀집한 지역에서 정비기반 시설과 공동이용시설의 확충을 통하여 주거 환경을 보전정비 개량하기 위하여 시행하는 사업 |
| 사업방식 | 대규모 전면철거 위주의 정비방식을 지양하고 기존 도시구조를 유지하며 이주수요를 최소화하는 새로운 정비사업 방식 |
| 대상구역 | 정비구역 해제지역, 재개발구역 또는 단독주택재건축구역 중 주민 50%가 희망하는 지역 등 구체적 요건은 시행령으로 규정 |
| 시행방법 | 지자체장이 정비기반시설 및 공동이용시설을 설치하고, 주민이 스스로 주택을 개량하며 기반시설 비용은 지자체가 부담 |
| 기대효과 | 개발과 보전이 양립할 수 있으며 사회문화적 재생정비, 보전, 관리의 조화를 도모하며 소규모 정비로 인한 거주민 중심의 상호 협력적 정비 추진 |

– 주거환경관리사업의 현황

마을 만들기형 지구단위계획, 서울휴먼타운, 주민참여형 재생사업 등의 시범사업을 거쳐서 주거환경관리사업이라는 명칭으로 정해졌으며, 이에 대한 근거법의 개정이 2012년 이루어졌다.

〈표 3-26〉 추진 현황

| 구분 | 주거환경관리사업 |
|-------------|--|
| 2009년~2011년 | 서울시에서는 「살기좋은 마을 만들기 시범사업」 3개소를 선정 2011년까지 사업 시행 |
| 2011년~2012년 | 재생사업」이란 명칭으로 2011년 7개소, 2012년 14개소가 선정되어 사업이 진행 |
| 2013년 | 23개소 선정되어 계획 수립 중에 있으며, 2014년 4개 구역이 추가적으로 지정 |
| 2014년~ | 2014년 현재 기준으로 48개소가 지정되어 사업이 진행되고 있으며, 향후 서울시에서는 주거환경관리사업을 지속적으로 확대·운영할 예정 |

> 가로주택정비사업

– 가로주택정비사업의 개요

소규모 블록단위의 지구 공동개발방식으로 예정구역지정과 구역지정 절차 없이 기존 용도지역 체계 내에서 주민의 자발적 정비의지에 의해 사업을 추진 할 수 있는 주민주도의 정비사업 방식이다.

건축물의 높이제한 1/2범위에서 완화 적용을 통한 가로형 주택건설을 유도하여 가로활성화에 기여가 가능하다.

〈표 3-27〉 가로주택정비사업의 주요내용

| 구분 | 가로주택정비사업 |
|-------|--|
| 근거법 | 도시 및 주거환경 정비법(2012.8.2시행예정) |
| 용어정의 | 노후불량건축물이 밀집한 가로구역에서 종전의 가로를 유지하면서 소규모로 주거환경을 개선하기 위하여 시행하는 사업 |
| 대상구역 | 노후불량건축물이 밀집한 가로구역 |
| 사업주체 | 추진위 생략, 조합구성(소유자 9/10, 면적 2/3동의) |
| 주택규모 | · 기존 주택호수 이상 공급, 층수제한(예:7층) · 사업시행자는 가로구역에 있는 기존 단독주택의 호수와 공동주택의 세대 수를 합한 수 이상의 주택을 공급 |
| 건축특례 | 건축법상 대지안의 공지, 높이제한(사선, 일조) 및 건폐율(인공대지 제외), 주택법상 부대·복리시설 |
| 도로확보 | 원칙적으로 정비기반시설을 유지하되, 필요시 건축선을 후퇴하여 건축하거나 또는 지자체가 비용을 부담하여 도로를 확충 |
| 특징 | 도시 및 주거환경정비법에 의해 가로주택정비사업에는 제3조(도시 주거환경정비기본계획의 수립), 제4조(정비계획의 수립 및 정비구역의 지정)를 적용하지 아니한다. |
| 활성화방안 | · 주차장 면적은 건폐율 산정 시 제외 · 대지안의 공지도 1/2범위에서 완화 · 복리시설 완화(공급세대가 150세대 이하인 경우 어린이 놀이터 설치 의무 면제) |
| 기대효과 | 단독주택재건축이 폐지됨에 따라 지속 가능한 정비사업 시행방안이 마련되어 원주민 재정착 및 주거환경 개선 |

– 가로주택정비사업의 현황

자연발생적인 주거지보다는 토지구획정리사업구역, 노후 택지개발지구의 단독주택지, 뉴타운 사업지구의 존치 및 보존 관리구역 등 비교적 정형화된 가구단위와 가로구조를 갖춘 주거지에 적용 가능한 수단으로 정비예 정구역을 지정하지 않고 주민 동의만으로 사업을 시행하므로 정비사업 기간이 단축될 것으로 예상되나 현재 까지 실제적으로 사업이 진행된 지역은 전무한 실정이다.

가로주택정비사업의 활성화를 위해 다양한 개발유형(모델)의 정립, 공공차원의 시범사업 추진, 지역전문가를 활용한 주민지원서비스의 확대, 사업추진에 제약요소로 작용하고 있는 최고층수 제한 등에 대한 보완이 이루어져야 할 것이다.

2020 서울시 주거환경정비기본계획과 정비사업

- 정비예정구역지정에 따른 문제점을 보완하고 철거중심의 정비방식에서 벗어나 다양한 정비·보전·관리의 방향 제시
- 기존 물리적 주거환경개선의 정비방식을 벗어나 사람·장소 중심의 생활권계획의 주거지관리정책으로 전환
- 생활권별 '주거환경지표'와 '정비지수'를 도입하여 정비계획 수립 및 정비구역을 지정하는 방식으로 전환
- 현재 동북권·도심권·서북권·동남권·서남권의 5개 생활권계획을 수립하는 과정으로 정비사업 패러다임의 변화가 예상됨

> 2010 정비기본계획과 정비사업

정비사업이 필요하고 정비사업이 될 가능성이 있는 지역을 정비예정구역으로 지정하여 무분별한 난개발을 방지하는 효과를 보였으며, 정비사업에 의한 주택의 공급이 서울시 전체 주택공급물량의 절반 이상을 차지할 만큼 역할을 하고 있다. 그러나 구역지정을 통해 멸실되어지는 주택에 대해 추정을 가능하게 하는 긍정적인 면도 있지만, 정비예정구역 과다지정 등의 부정적인 의견으로 나뉘게 된다.

> 2020 정비기본계획의 배경

이러한 문제들을 해결하기 위해 2020 기본계획에서는 도시 및 주거환경정비법(개정2012.2.1) 제3조 제9항에 따른 생활권의 설정, 생활권별 기반시설 설치계획 및 주택수급계획, 생활권별 주거지의 정비·보전·관리의 방향을 제시할 수 있도록 정비예정구역 지정을 지양하고, 생활권계획 수립을 통한 통합적이고 체계적인 주거지의 종합적 관리를 위한 정비기본계획을 수립하도록 한다.

서울시는 주거지관리 정책의 패러다임을 기존 전면철거, 아파트 건설 위주의 물리적 주거환경 개선계획에서 앞으로는 사회경제·문화환경재생 등 상황을 고려한 생활권 단위의 종합적 계획으로 전환한다. 또한, 국제 수준의 '주거환경평가지표'와 주거지 정비가 얼마나 필요한지를 나타내는 '정비지수'를 새롭게 도입한다.

> 2020 서울시 정비기본계획의 목적

'2020 서울시 주거환경정비기본계획'은 도시 및 주거환경정비법에 따라 서울시장이 10년단위로 수립하는 주거지 정비에 대한 기본이 되는 법정 계획이다.

본 기본계획은 도시 및 주거환경정비법의 개정에 따라 변화된 제도를 기반으로 정비예정구역제도 운영상의 문제점을 보완하며, 철거중심의 정비방식에서 벗어나 다양한 정비·보전·관리의 방향을 제시하고, 생활권계획을 통하여 체계적이고 통합적인 사람과 장소 중심의 2020 서울특별시 정비기본계획의 수립을 목적으로 한다.

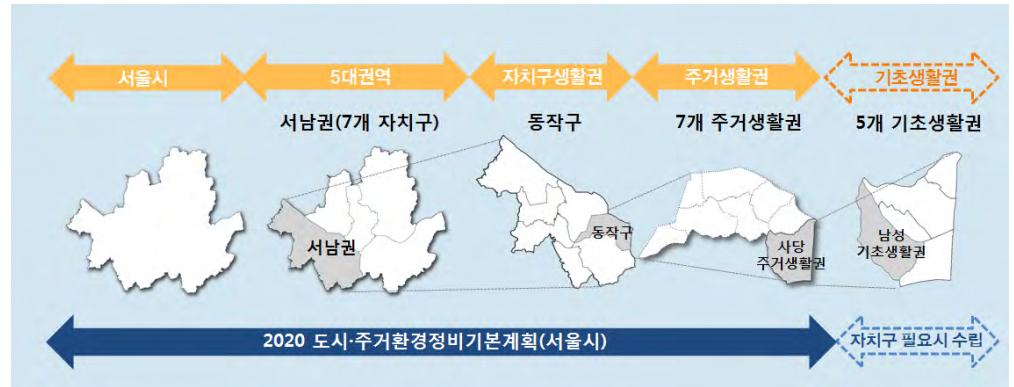
〈표 3-28〉 2020 서울시 정비기본계획의 목적

| 구분 | 목적 |
|----|---|
| 1 | 기존의 정비예정구역 단위의 정비사업 중심의 주거지관리에서 탈피하여 생활권단위의 주거지의 종합적 관리를 통하여 사람과 장소 중심의 기본계획으로서 역할을 수행 |
| 2 | 기존의 정비예정구역 단위의 정비사업 중심의 주거지관리에서 탈피하여 생활권단위의 주거지의 종합적 관리를 통하여 사람과 장소 중심의 기본계획으로서 역할을 수행 |
| 3 | 정비예정구역 중심의 기본계획에 대한 평가와 보완을 통해 장소단위의 생활권계획을 수립함으로써, 주거지 특성 및 주민 공동체의 가치를 재평가 하고, 지속적으로 유지·관리할 수 있도록 하는 기본계획을 수립 |
| 4 | 주거지의 새로운 패러다임에 대응하여 사회적 기여 및 프로그램 등에 대한 활용방안을 제시할 수 있는 기본계획을 수립 |

> 서울시 5개 생활권계획 수립

서울시는 서울을 동북권·도심권·서북권·동남권·서남권 5개 생활권역으로 나눠 정비·보전·관리가 조화를 이루면서 점진적인 변화를 이룰 수 있도록 주거환경정비를 추진한다고 밝혔다. 즉, 기존 주거지 관리가 정비대상지 단위로 이뤄졌다면, 앞으로는 생활권별로 종합 관리된다.

'2020 서울시 주거환경정비기본계획' 본격 착수에 앞서 그동안 정비예정구역제도 등 정비사업의 문제점들을 보완하기 위해 주거지종합관리계획에 대한 법제화를 추진하여 지난 2월 1일 개정된 「도시 및 주거환경정비법」에 생활권계획으로 반영하였고, 사람과 장소가 중심이 되어 공동체가 회복되고, 가구구조 변화, 저성장·고령화 등 미래 사회변화를 반영하여, 지속가능한 계획이 되도록 하였다.



〈그림 3-2〉 서울시 5개 생활권계획 수립

> 생활권별 주거환경지표와 정비지수로 정비계획 수립 및 정비구역 지정

- 주거환경의 안전성, 편리성, 쾌적성, 지속성을 나타내는 국제 수준의 '주거환경평가지표'와 기존 주거지 정비가 얼마나 필요한지를 나타내는 '정비지수'를 도입해서 정비대상지 선정 및 정비계획수립 기준으로 활용해 정비구역이 무분별하게 남발되는 것을 막고, 생활권단위로 주거지 정비·보전·관리가 지속적으로 이루어지도록 할 계획이다.
- 정비지수는 생활권별로 주거환경자료를 기본자료로 설정, 호수밀도, 노후도 등 물리적 환경요인을 포함해 정한다.
- 주거환경지표를 통해 사람과 장소를 중심으로 한 생활권별 부족 시설을 파악하고, 정비사업 등을 통해 보완함으로써 생활권 전체의 주거환경수준이 지속적으로 향상될 것으로 예상된다.

> 정비기본계획과 관련법규의 변화

〈표 3-29〉 정비기본계획과 관련법규의 변화

| 구분 | 주요내용 |
|------------------|---|
| 서울시 주거재생정책방향의 변화 | <ul style="list-style-type: none"> · 서울시는 2011년 4월 정비예정구역의 장기적 폐지와 5개 권역별 주거지 종합관리계획 체계로의 전환을 포함하는 신주거정비 5대 추진방향을 발표하였다. · '전면 철거'와 '획일적 아파트 건설'로 고착화된 주거정비사업(재개발·재건축·뉴타운)의 패러다임이 '지역의 특성과 매력을 살린 보전과 재생'의 개념으로 변화하게 된다. |
| 도시 및 주거환경정비법 개정 | <ul style="list-style-type: none"> · 2003년 7월 1일부터 시행된 '도시 및 주거환경정비법'의 도입으로 정비기본계획이 수립되게 되었으며, 이에 따라 2004년 '2010 도시·주거환경정비기본계획'이 수립되었다. · 2012년 2월 생활권계획이 정비예정구역을 대체할 수 있도록 도시 및 주거환경정비법 제3조 9항이 신설됨에 따라 주거지의 종합적 관리차원에서 장소단위의 생활권계획을 중심으로 하는 새로운 정비기본계획을 수립할 수 있는 제도적 기반이 마련되었다. |

> 2010·2020 정비기본계획의 차이점

<표 3-30> 2010·2020 정비기본계획의 차이점

| 2010 정비기본계획 | 2020 정비기본계획 |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> · 지역여건 및 주변지역현황을 고려한 쾌적한 주거환경 조성 - 조화롭고 환경친화적인 주거지정비유도 | <ul style="list-style-type: none"> · 미래가치 증진을 위한 지속가능한 주거지 관리 - 정비/보전/관리가 융합된 관리체계 적용 - 권역단위 정비사업 주거수급 안정화체계 적용 - 정비사업 유형별 체계적 가이드라인 마련 |
| <ul style="list-style-type: none"> · 생활권 단위의 광역적 주거환경 정비 - 생활권 단위의 주거환경정비활성화 | <ul style="list-style-type: none"> · 사람과 장소중심의 주거지재생 - 다양한 계층수요 맞춤형 주거공급 확대 - 주민안전이 보장되는 주거환경 구축 - 생활경제 활동의 주거지내 활력 강화 |
| <ul style="list-style-type: none"> · 노후된 기성시가지의 합리적 관리 - 서울특별시의 강북활성화정책기조와의 연계 | <ul style="list-style-type: none"> · 더불어 함께 만들어가는 주거지재생 - 서울형 주거재생 민간협력 거버넌스 구축 - 주민주도형 자율적 주거환경 개선 확대 - 민간협력형 재원운영 방안 마련 |



Main Theme :
Changes in the renewal project
since 2015

2015년 이후 정비사업의 변화

- 도시재생사업
 - 정비사업 패러다임의 전환_도시재생사업
- 정비사업의 보완
 - 공공관리제의 개선
 - 주거환경관리사업, 가로주택정비사업
 - 출구전략(해제)의 후속조치
 - 9.1대책 후속 조치_재건축·재개발정비사업의 부분적 활성화

2015년 이후 정비사업의 변화

도시재생사업

정비사업 패러다임의 전환_도시재생사업

- 기존의 정비사업은 기존 구시가지를 개량하고 주택시장을 활성화 시켰으나, 원주민 재정착률의 하락, 주거비 상승, 지역공동체의 붕괴 등 많은 문제점이 나타나 정비사업구역이 해지되는 결과가 발생하여 대안마련이 필요하였으며, 기존의 전면철거형 사업방식에서 주택개량형 사업방식으로 정비사업의 패러다임 변화가 요구되고 있다.
- 향후 정비사업은 전면철거형 정비사업과 주택개량형 도시재생으로 이원화 될 것으로 보인다.
- 2013년 6월에는 기존 도시재생 관련법을 통합한 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」을 제정하여 도시재생을 체계화하고 있다.

> 도시재생의 개념

쇠퇴하고 낙후된 구도시를 대상으로 삶의 질을 향상시키고 도시경쟁력을 확보하기 위하여 물리적 정비와 함께 사회적, 경제적 재활성화를 추진하는 일

〈표 4-1〉 도시재생의 개념

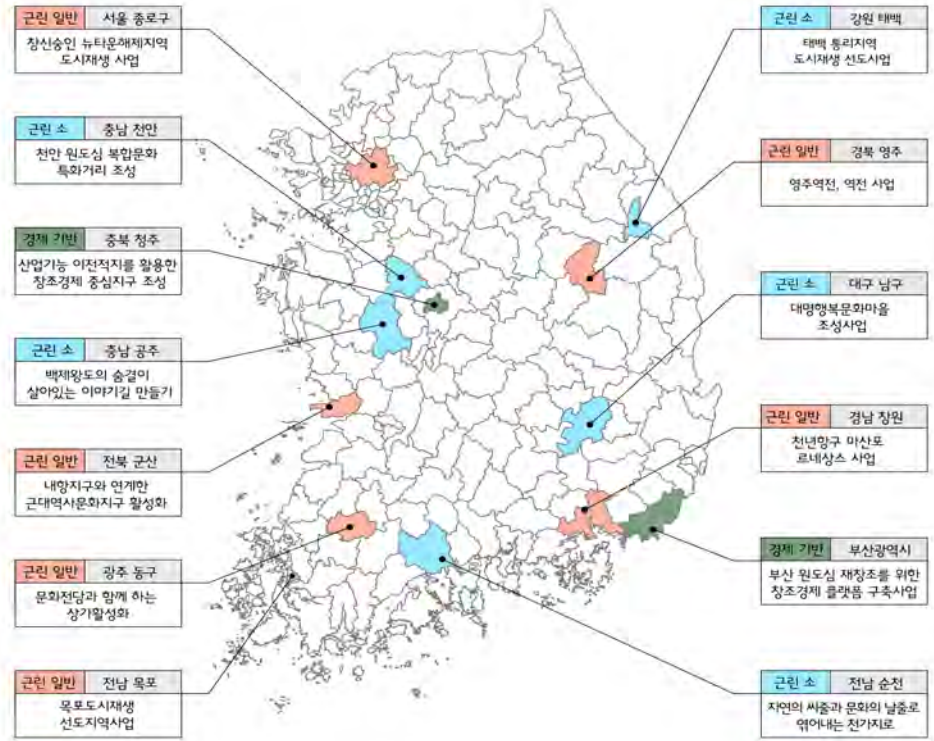
| 구분 | 목표 및 성격 |
|-----------|--|
| 물리·환경적 측면 | · 지속가능한 도시 공간 및 도시형태 추구 · 입체적·복합적 고도이용 방안 모색 |
| 사회·경제적 측면 | · 도심부의 정체성 회복 및 지역사회 복원 모색 · 기반시설 수용능력과 개발의 동시성 확보 |
| 정책·관리적 측면 | · 도심기능재생을 통한 인구 및 산업의 도심 회귀 촉진 · 정부간 역할 분담 및 주민참여의 기회확대 |



〈그림 4-1〉 도시재생의 개념

> 도시재생선도지역의 지정

- 도시재생을 긴급하고 효과적으로 실시하여야 할 필요가 있고 주변지역에 대한 파급효과가 큰 지역으로, 국가와 지방자치단체의 시책을 중점 시행함으로써 도시재생 활성화를 도모하는 지역을 말한다. (「도시재생특별법」 제1장 총칙 2조 8항, 제6장 도시재생선도지역 33조, 34조)
- 도시재생특별위원회 심의를 거쳐 도시재생선도지역으로 13곳을 지정하였다. 도시재생이 시급하고 주변지역에 대한 파급효과가 높은 지역에 대해, 국가와 지자체의 시책을 중점 시행하는 지역으로 도시경제기반형 2곳, 근린재생형 11곳(일반규모 6곳, 소규모 5곳)이다.



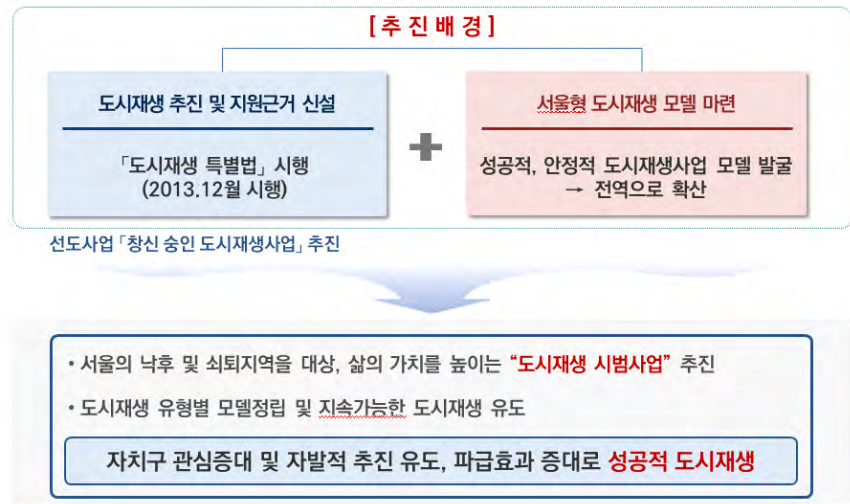
〈그림 4-2〉 전국 현황도

〈표 4-2〉 도시재생선도지역 지정결과

| 유형 | 지자체 | | 대상지역 | 사업구상(안) | |
|------------|---------|-----|-----------------------|--|--|
| 도시경제기반형(2) | 부산 | 동구 | 초량 1,2,3,6동 (부산역 일대) | 부산 북항-부산역-원도심을 연계한 창조경제(1인 기업, 벤처기업 등) 지구 조성 | |
| | 충북 | 청주시 | 상당구 내덕 1,2동, 우암동, 중앙동 | 폐공장 부지(연초제조창)를 활용한 공예·문화산업지구 | |
| 근린재생형(11) | 일반규모(6) | 서울 | 중로구 | 송안·창신 1,2,3동 | 뉴타운 사업 해제지역 주거지 재생사업, 봉제공장(가내수공업) 특성화 |
| | | 광주 | 동구 | 총장동, 동명동, 산수1동, 지산1동 | 아시아문화전당(舊전남도청) 주변 구도심 상권활성화 |
| | | 전북 | 군산시 | 월명동, 해신동, 중앙동 | 군산 내항지구와 연계한 근대역사 문화지구 조성 |
| | | 전남 | 목포시 | 목원동 | 유달산 주변 구도심 공폐가 활용 예술인마을 조성 |
| | | 경북 | 영주시 | 영주 1,2동 | 40-50년대 형성된 근대시장(후생시장, 중앙시장)과 舊철도역사 주변 재생 |
| | | 경남 | 창원시 | 마산합포구 동서동, 성호동, 오동동 | 부림시장, 창동예술촌 중심의 문화예술 중심 도시 재생 |
| | 소규모(5) | 대구 | 남구 | 대명 2,3,5동 | 공연소극장(100여개) 밀집거리 재생을 통한 구도심 활성화 |
| | | 강원 | 태백시 | 통동 | 폐 철도역사, 구 탄광도시의 정체성을 살린 소도시 재생 |
| | | 충남 | 천안시 | 동남구 중앙동, 문성동 | 빈 건물을 활용한 청년 기반시설(기숙사, 동아리방, 스튜디오) 조성을 통한 활력창출 |
| | | 충남 | 공주시 | 웅진동, 중학동, 옥룡동 | 백제왕도의 문화유산을 활용한 특화거리 조성, 산성시장 등 전통시장 활성화 |
| | | 전남 | 순천시 | 향동, 중앙동 | 노후주거지역 친환경마을 옥상녹화, 빗물활용 등 만들기, 생태하천, 부읍성터 복원 |

> 서울형 도시재생 시범사업

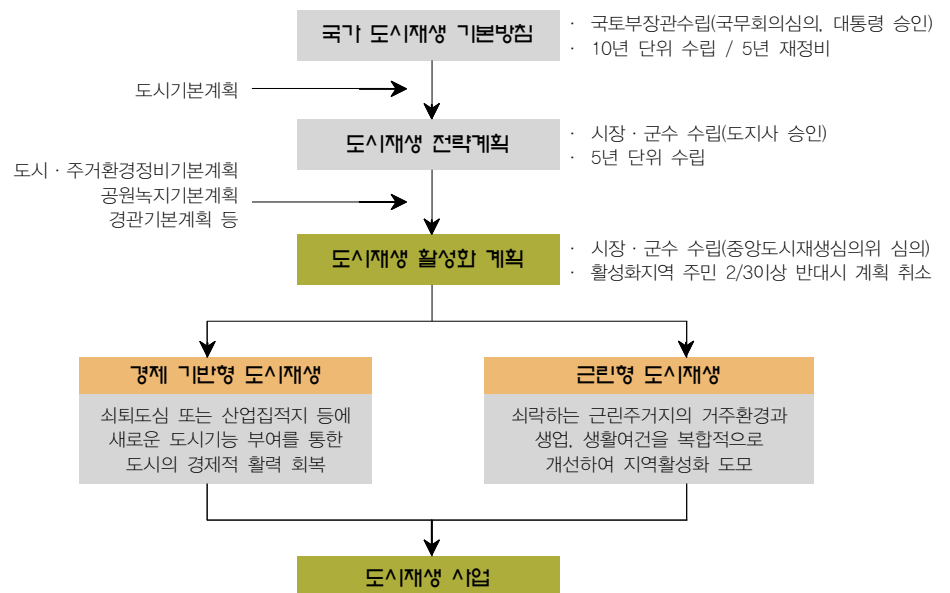
서울의 낙후 및 쇠퇴지역을 대상으로 삶의 가치를 높이고, 「도시재생 특별법」을 기반으로 도시재생 유형별 모델을 정립하여 지속가능한 도시재생을 목적으로 한다.



<그림4-3> 서울형 도시재생 시범사업 추진배경

- 종합적 계획 수립을 통해 쇠퇴도시에 대한 중장기적 비전을 제시하고, 부처간 분산된 재생사업을 통합·조정
- 국가도시재생 기본방침 : 도시재생정책을 계획적·효율적으로 추진하기 위해 도시재생의 목표, 중점시책, 지원방향 등을 제시하는 국가차원의 도시재생 전략
- 도시재생 전략계획 : 도시재생 추진방향을 정하고, 중점적으로 역량을 투입할 도시재생활성화지역을 선정하는 도시차원의 중장기 전략계획
- 도시재생 활성화계획 : 도시재생활성화지역 내 도시재생사업을 효율적으로 집행 및 추진하기 위한 실행계획

<표 4-3> 도시재생사업 실천방안



- '근린재생형' 도시재생으로 낙후·쇠퇴 지역 활성화_지역경제 부활 동시 실현
- '서울형 도시재생 시범사업'은 각 지역 특성에 맞는 생활권 단위의 환경 개선, 기초생활 인프라 확충, 공동체 활성화, 골목경제 살리기 등을 통해 근린재생형 도시재생을 실현하는 사업이다.
- 거대 단위가 아닌 동네 생활권 단위의 근린재생형 도시재생을 통해 '낙후·쇠퇴지역 활성화', '지역경제 부활'을 동시에 이루는 것이 목표.
- '근린재생형 도시재생'은 산업단지·항만 등의 정비 및 개발과 연계를 통한 도시에 새로운 기능부여, 고용 기반 창출 등을 위한 경제기반형 도시재생과는 차별화된다.

> 서울형 도시재생 시범사업 대상지

서울시가 자치구 공모를 통해 성북구 장위1동 뉴타운 해제구역 일대, 성동구 성수1,2가 일대 등 인프라안전 등 생활여건이 열악해 도시재생이 시급한 지역 5곳 총 2,853,000㎡를 '서울형 도시재생 시범사업' 대상으로 첫 선정했다.

시는 중앙정부가 지원하는 '도시재생 선도지역' 과 별개로 '서울형 도시재생 시범사업' 을 통해 4대 권역별 특성에 맞는 '서울형 도시재생' 성공모델을 다양하게 만들어 서울 전역으로 확산시킨다는 계획이다.



<그림 4-4> 서울형 도시재생 시범사업 대상지

- ① 강동구 암사1동 일대 (635,000㎡_ '주민이 만들어가는 역사와 문화가 공존하는 마을 만들기')
- ② 성동구 성수1,2가 일대(886,560㎡_ '더불어 희망을 만드는 장인의 마을 성수')
- ③ 성북구 장위1동 뉴타운 해제구역 (318,415㎡_ '다정다감 세대 공감 장위 도시재생')
- ④ 동작구 상도4동 일대 (750,000㎡_ '함께 사는 골목동네 상도')
- ⑤ 서대문구 신촌동 일대(263,000㎡_ '열리는 신촌, 공공대학 문화촌 만들기')이다.

정비사업의 보완

공공관리제의 개선

- 서울시는 공공관리제를 의무화하고, 시공사 선정 시기를 사업시행인가 이후에만 할 수 있도록 제한하여 사업이 지연되는 문제점이 발생하였다.
- 공공관리제의 긍정적 기능은 수용하되, 주민과 조합원의 의사도 존중하는 방향으로 제도 개선을 모색하는 방안으로 변화하고 있다.
- 이러한 문제점의 개선안으로 9·1 대책 중 ‘공공관리제’의 명칭을 ‘공공지원제’로 변경하는 방안을 제시하고 있다.

> 공공관리제 개요

(규정) 시장·군수·구청장이 정비사업의 투명성 강화와 효율성 제고를 위하여 시·도조례로 정하는 정비사업에 대하여 사업시행 과정을 지원하는 제도(도시 및 주거환경정비법 제77조의4)

(적용) 서울, 경기도는 공공관리 대상을 조례로 규정, 인천은 조례에 별도 규정 없음

〈표 4-4〉 지자체별 공공관리제 현황

| 구 분 | 서울 | 경기·광주·제주 | 그 외 |
|-----------|-----------------|--------------|------------|
| 공공관리 시행여부 | ○ (원칙적 전부시행) | ○ (주민선택제) | × (미시행) |
| 시공사 선정시기 | 사업시행인가 이후 | 조합설립인가 이후 | 조합설립인가 이후 |

> 9·1 대책과 공공관리제

서울시에서 공공관리제를 의무화하면서, 시공사 선정 시기도 사업시행인가 이후에만 할 수 있도록 제한하고 있으나, 공공관리제를 공공지원제로 변경하고, 토지 등 소유자 과반수가 원할 경우 사업시행인가 이전에도 시공사를 선택할 수 있도록 한다.

> 공공관리제의 개선방안

- 궁극적으로 정비사업의 추진 과정에서 발생하기 쉬운 비리를 충분히 예방하면서도 원활한 사업 추진을 통하여 조합원의 이익을 제고하려는 공공관리제의 당초 입법 취지를 살리면서도 합리적인 최선책이 모색될 필요가 있음.
- 따라서 공공관리제 자체를 부인하거나 존폐를 논의하기보다는 공공관리제의 긍정적 기능은 수용하되, 주민 및 조합원의 의사도 존중하는 방향으로 제도 개선을 모색하는 것이 바람직하다고 할 것임.
- 최근 정부는 ‘9·1 대책’에서 주민이나 조합원에게 공공관리제 적용 여부에 대한 자유로운 선택권을 돌려 주는 방향으로 제도 개선을 추진 중이어서 이에 대한 기대감도 커지고 있음.

〈표 4-5〉 개선방안을 반영한 「도시 및 주거환경정비법」 조문 대비표

| 현 행 | 개정안 |
|--|---|
| 제77조의 4(정비사업의 공공관리) ① 시장·군수는 정비사업의 투명성 강화 및 효율성 제고를 위하여 시·도 조례로 정하는 정비사업에 대하여 사업 시행 과정을 지원(이하 “공공관리”라 한다) 하거나, 주택공사 등, 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제8조 제7항에 따른 신탁업자, 「주택법」 제76조 제1항에 따른 대한주택보증주식회사 또는 이 법 제69조 제1항 각 호 외의 부분 단서에 따라 대통령령으로 정하는 기관에 공공관리를 위탁할 수 있다. ②~⑥ <생략> | 제77조의 4(정비사업의 공공지원) ① 시장·군수는 정비사업의 투명성 강화 및 효율성 제고를 위하여 시·도 조례로 정하는 정비사업에 대하여 토지 등 소유자, 추진위원회, 조합이 과반수이상의 의결로 요청하는 경우에 사업 시행 과정을 지원(이하 “공공지원”이라 한다)하거나, 주택공사 등, 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제8조 제7항에 따른 신탁업자, 「주택법」 제76조 제1항에 따른 대한주택보증주식회사 또는 이 법 제69조 제1항 각 호 외의 부분 단서에 따라 대통령령으로 정하는 기관에 공공관리를 위탁할 수 있다. ②~⑥ <현행과 같음> |

주거환경관리사업, 가로주택정비사업

> 주거환경관리사업

- 주거환경관리사업은 주거환경개선 및 마을공동체 문화 활성화를 통해 저층 주거지 경쟁력 강화 및 삶의 질향상을 도모하는 것이 목적이다.
- 2013년 「주거환경관리사업」 구역이 23개소 선정되어 계획 수립 중에 있으며, 2014년 4개 구역이 추가적으로 지정되었다. 2014년 현재 기준으로 48개소가 지정되어 사업이 진행되고 있으며, 향후 서울시에서는 주거환경관리사업을 지속적으로 확대·운영할 예정이다.

－ 주거환경관리사업의 지정요건

「도시 및 주거환경정비법 시행령」 별표1 제5호 가목에 의해 주거환경관리사업의 지정요건

〈표 4-6〉 주거환경관리사업의 지정요건

| 관련법규 | 지정요건 |
|-------------------|--|
| 도시 및 주거환경 정비법 시행령 | 가. 전용주거지역, 제1종 주거지역 및 제2종 주거지역 중 단독주택 및 다세대주택 등이 밀집한 지역에서 주거환경의 보전·정비·개량이 필요한 지역 |
| | 나. 법 제4조의 3에 따라 해제된 정비구역 및 정비예정구역 |
| | 다. 기존 단독주택 재건축사업 또는 주택재개발사업을 위한 정비구역의 토지등소유자의 50퍼센트 이상이 주거환경관리사업으로의 전환에 동의하는 지역 |
| | 라. 「도시재정비 촉진을 위한 특별법」 제7조 제2항에 따라 재정비촉진지구가 해제된 지역 및 같은 법 제2조 제6호에 따른 존치지역 |

－ 서울시 주거환경관리사업의 추진현황

서울시는 현재 22개 구역에 대해 주거환경관리사업을 추진 중에 있으며, 신규대상지를 매년 15개소씩 지정할 예정이며 신규대상지 선정은 뉴타운 등 해재(예정)지역을 우선적으로 추진할 계획이다.



〈그림 4-5〉 주거환경관리사업의 추진현황

〈표 4-7〉 계획완료 구역

| 연번 | 위치 | 면적(m ²) | 지역/지구 | 특성 | 추진현황 |
|----|--------------------|---------------------|--------|---------|---------------|
| 1 | 마포구 연남동 239-1 일대 | 82,900 | 2종일반 | 정비예정구역 | 사업완료 ('13. 9) |
| 2 | 서대문구 북가좌동 330-6 일대 | 43,560 | 2,3종일반 | 해지지역 | 사업완료 ('13.11) |
| 3 | 성북구 길음동 1170 일대 | 26,566 | 3종일반 | 재정비 | |
| 4 | 동작구 옥석동 186-19 일대 | 26,841 | 1종일반 | 촉진지구 | 사업완료 ('13.12) |
| 5 | 금천구 시흥동 957 일대 | 49,282 | 2종일반 | 존치지역 | |
| 6 | 도봉구 방학동 396-1 일대 | 25,229 | 1,2종일반 | 다가구/다세대 | 사업완료 ('13.12) |
| 7 | 구로구 온수동 67 일대 | 59,472 | 2종일반 | 밀집지역 | |

> 주거환경관리사업 추진 사례
(마포구 연남동 239-1번지 일대)

주거환경관리사업의 첫 시범사례 '마포구 연남동 239-1번지 일대 새단장'



● 사업개요

- 위치 : 마포구 연남동 239-1번지 일대
- 면적 : 82,900㎡ (1,325세대)
- 용도지역 : 제2종일반주거지역 ('10.2.25 재건축예정구역 해제)

● 추진현황

- '10.11.24 : 휴먼타운 시범구역 선정 (용역착수 '11.1.4)
- '11.10.20 : 사업계획 결정고시, 실시계획 착수
- '12.02.01 : 주거환경관리사업 도입 (주거환경관리사업 전환)
- '12.02.20 : 운영위원회 구성
- '12.10.25 : 운영위원회 비영리법인 등록
- '13.08.28 : 연남동 주민 커뮤니티센터 완공
- '13.09.06 : 길공원길 지중화 및 도로개선공사 등 공공부문 사업완료



▲ 커뮤니티 전경

● 사업내용

- 주거환경관리사업에 돌입해 주민커뮤니티센터 건립
- 전선 등 지중화 사업 및 가로환경개선, CCTV 등 보안 방법시설, 그린파크 주차장 설치
- 구역의 대표가로인 길공원길은 전선 등 지중화, CCTV설치, 가로등, 보안등을 설치해 보행안전구역을 조성
- 주민공동체 활성화 거점공간으로 구역 내 국유지를 매입해 지상 4층 총면적 475.66㎡규모에 마을관리사무소, 북카페, 어르신나눔터, 공동육아방 시설을 갖춘 주민커뮤니티센터를 마련
- 서울시가 구역 내 담장허물기와 그린파크 비용을 지원해 저층주거지의 가장 큰 문제점인 주차문제를 해결

> 가로주택정비사업

- 가로주택정비사업은 노후 불량주택이 밀집한 가로구역에서 종전의 가로를 유지하면서 소규모로 주거환경을 개선하기 위하여 시행하는 사업이다.
- 기존 가로주택정비사업은 용도지역 구분 없이 층수를 일률적으로 7층으로 제한하고 있었으나 9.1대책 후속조치에서 제2종일반주거지역인 경우 15층 이하로 층수 제한을 완화하고 채광창 높이제한 기준을 1/2만큼 완화하여 활성화 방안을 추진 중에 있다.

- 9.1 대책과 가로주택정비사업

① 가로주택정비사업 층수제한을 15층으로 완화

층수 제한에 관하여 제1·3종일반주거지역은 국토계획법에 따르고, 제2종일반주거지역인 경우 15층 이하로 층수 제한을 완화하되, 해당 가로구역의 용도지역, 규모, 도로 너비 등을 고려하여 도시계획조례에 층수기준을 마련

② 가로주택정비사업 채광창 높이제한 기준 1/2 범위에서 완화

채광창 높이제한 기준을 1/2 만큼 완화함으로써 층수 증가 없이도 개발 면적을 늘릴 수 있도록 하고, 건축물 각 부분의 높이는 채광을 위한 창문 등이 있는 벽면에서 직각방향으로 인접 대지경계선까지의 수평거리의 2배 이하를 4배 이하로 완화

-서울시 가로주택정비사업 활성화 방안

가로주택 정비사업은 이제 서울시가 발표한 활성화 방안을 통해 도입 이후 지지부진했던 사업에 더욱 가속도가 붙을 것으로 전망된다. 서울시는 다음과 같이 다섯 가지의 활성화 방안을 내놓았다.

<표 4-8> 가로주택정비사업의 활성화 방안

| 구분 | 활성화 방안 |
|----|--|
| 1 | 공공관리제를 적극 활용 |
| 2 | 시공사 선정방법의 개선 |
| 3 | 전용 85㎡ 이하 미분양주택은 서울시가 매입하거나 공공주택으로 활용 |
| 4 | 가로주택 정비사업의 건축공사비 융자지원 |
| 5 | 정보를 제공하고 주민들이 추진할 수 있도록 각 자치구에 전담부서 배치 |

> 서울시 가로주택정비사업
시범사업지 현황

<표 4-9> 서울시 가로주택정비사업 시범사업지 현황

| 시소구 반포동 557번지 일대 | 동대문구 장안동326번지 일대 |
|--|--|
|  |  |
| <ul style="list-style-type: none"> · 구역 면적: 3,508㎡ · 기존 가구수: 55세대 · 주민 동의율: 약 81.8% · 추진 현황: <ul style="list-style-type: none"> - 서울시 주관으로 서울연구원과 정림 건축에서 추진 중 - 2013년 06월 사업설명회 개최 - 2013년 12월 뉴타운 대안모델개발 및 시범사업 용역 추진사항 최종보고 | <ul style="list-style-type: none"> · 구역 면적: 4,257.30㎡ · 기존 가구수: 56세대 · 주민 동의율: 약 81.7% · 추진 현황: <ul style="list-style-type: none"> - 서울시 주관으로 서울연구원과 해안건축에서 추진 중 - 2013년 08월 사업설명회 개최 - 2013년 12월 뉴타운 대안모델개발 및 시범사업 용역 추진사항 최종보고 |

> 가로주택정비사업 추진사례
(중랑구 면목동 173번지 일대)

대규모 철거 없이 기존 저층 주거지의 도시 조직 및 가로망은 유지하면서 노후주택을 정비하는 뉴타운·재개발 대안사업 ‘가로주택정비사업’ 이 중랑구 면목동에서 전국 최초로 본격 시행된다.

중랑구 면목동, 전국 최초 ‘소규모 정비사업’ 첫 단추



● 사업개요

- 위치 : 중랑구 면목동 173번지 일대
- 면적 : 1,364㎡ (우성주택 외 3필지)

● 사업내용

- 조합설립은 사업구역 내 토지등소유자 총 21명(우성주택 주민 18명, 인접 단독주택 소유자 3명) 가운데 18명(우성주택 주민 15명, 인접 단독주택 소유자 3명)의 동의를 받아(동의율 85.7%) 인가 완료함.

출구전략(해제)의 후속조치

- 실태조사 결과 서울시 20개 지구 내 사업해체를 신청한 52개 구역이 해제 신청되었다.
- 실태조사를 통해 사업가능구역은 사업이 지속될 수 있도록 행정적·재정적으로 적극 지원이 이루어지고, 사업해제 지역은 주거환경관리사업과 가로주택정비사업의 소규모 정비사업과 도시재생시범사업으로 추진될 예정이다.

장기적인 주택경기침체로 공공관리제, 일몰제, 실태조사 등을 통해 정비사업을 해지하는 방향으로 정책을 수립하게 되었고, 서울시의 경우 많은 재개발구역이 해제되고 뉴타운마저도 해지되는 결과가 발생하였고, 해지된 구역에 대해 주민갈등은 지속되고 기반시설 및 주거환경 개선에 따른 대책마련이 시급하였다.

> 소규모정비사업과 도시재생

2012년에 이르러 「도시 및 주거환경정비법」의 개정으로 새로운 정비사업의 유형인 가로주택정비사업과 주거환경관리사업을 도입함으로 인해 대책마련의 기틀을 마련하게 되었고, 2013년에는 「도시재생활성화 및 지원에 관한 특별법」을 제정함으로써 보다 적극적인 대책의 일환으로 노후불량건축물의 개선, 기반시설 확충, 주거환경의 개선 등 기존 노후주거지를 개선하는 정비사업의 대안사업으로 자리를 잡아가게 되었다.

> 서울시 출구전략 사례_ '가리봉 지구' 에 도시재생 입한다.

가리봉 지구는 서울시내 35개 뉴타운 중 뉴타운 지구에서 해제한 첫 사례인 창신·송인 일대에 이어 두 번째 뉴타운 해제 지구이다. 이 지역은 첨단디지털단지로 탈바꿈한 구로와 가산디지털단지 사이에 위치한 입지 특성을 살려 디지털단지의 배후지원거점으로 조성하고, IT관련 청년창업이 이루어질 수 있도록 지원할 계획이다. 또한 '별집촌 체험거리'를 조성해 산업화시대 공단근로자들의 고달팠던 삶의 흔적을 시민과 공유하고, 청년공공건축가들에겐 공예방과 창작 공간 등의 활동의 장을 제공함으로써 신구의 다문화가 어우러진 가리봉만의 독창성 있는 풍경을 만들어 나간다는 계획이다.

9.1 대책 후속 조치_재건축·재개발정비사업의 부분적 활성화

- 재건축 연한 상한을 30년으로 단축하고, 안전진단 기준을 합리화하여 공동주택을 조기에 정비할 수 있는 기회를 확대하고 주민들의 주거생활 불편을 최소화 하였으며, 재건축 주택건설 규모제한 중 연면적 기준을 폐지하고, 재개발 임대주택 의무건설 비율을 5%p 완화하여 재정비 규제 합리화 방안을 추진하고 있다.
- 또한 가로주택정비사업 층수제한을 15층으로 완화하고, 채광창 높이제한 기준을 1/2범위에서 완화하여 가로주택정비사업이 활성화되도록 추진하고 있다.

> 재정비 규제 합리화 방안 추진

· 재건축 연한 상한을 30년으로 단축

재건축 연한 상한을 40년에서 30년으로 단축함으로써 열악한 공동주택을 조기에 정비할 수 있는 기회를 확대하고자 하려는 것이다. 개정안에 따르면 서울시의 경우, 1987~1991년에 준공된 공동주택은 재건축 연한이 현행보다 2~10년 정도 단축되고, 세대수로는 강남지역(서초·강남·송파) 14.9%, 강남 외 지역이 85.1%를 차지한다.

· 재건축 안전진단 기준 합리화

주택의 구조안전 제고와 주민불편 해소를 도모하기 위하여 종래 안전진단 기준을 구조안전성 평가와 주거환경 중심 평가로 이원화하여 연한 도래와 관계없이 구조적 결함이 있는 경우 구조안전성만 평가하여 최하위의 E등급 판정 시 타 항목 평가 없이 재건축을 허용하고 재건축 연한이 도래한 경우 주민들의 주거생활 불편을 최소화하기 위해 주거환경 중심의 안전진단 기준을 적용한다.

· 재건축 주택건설 규모제한 중 연면적 기준 폐지

현재 수도권 과밀억제권역에서 국민주택 규모(85㎡ 이하) 주택 건설비율을 세대수 기준 60% 이상, 전체 연면적 대비 50% 이상 되도록 규제하고 있는데 연면적 규제는 시장과열기에 중대형 주택 선호에 따라 초소형 주택을 구색만 맞춰 건설하는 것을 예방하려는 취지에서 도입됐으나 최근 소형주택 선호에 따라 자발적으로 소형 주택을 공급하고 있으므로, 국민주택 규모 건설비율에 대한 세대수 기준은 유지하고 규제의 실효성이 없는 연면적 기준은 폐지한다.

· 재개발 임대주택 의무건설비율 5%p 완화

주택 시장 침체에 따른 사업성 악화에도 불구하고 재개발 임대주택 의무건설비율은 오히려 상향되어 사업추진에 애로가 있고 모든 지자체가 연면적 기준은 적용하고 있지 않으므로 주거환경이 열악한 지역의 재개발 사업 활성화를 도모하기 위해 연면적 기준은 폐지하고, 세대수 기준으로 임대주택 의무건설비율을 5%p 완화한다.

> 가로주택정비사업 활성화 방안 추진

· 가로주택정비사업 층수제한을 15층으로 완화

소규모 중층주택 건설을 위한 가로주택정비사업은 주로 제2종일반주거지역에서 이루어지나 현행 「도시 및 주거환경정비법」은 가로주택정비사업에 대해 용도지역 구분 없이 층수를 일률적으로 7층으로 제한하고 있으므로 가로주택정비사업 활성화를 위해, 층수 제한에 관하여 제1·3종일반주거지역은 국토계획법에 따르고 제2종일반주거지역인 경우 15층 이하로 층수 제한을 완화하되, 해당 가로구역의 용도지역, 규모, 도로 너비 등을 고려하여 도시계획조례에 층수기준을 마련한다.

· 가로주택정비사업 채광창 높이제한 기준 1/2 범위에서 완화

가로주택정비사업의 활성화를 위하여 채광창 높이제한 기준을 1/2 만큼 완화함으로써 층수 증가 없이도 개발 면적을 늘릴 수 있도록 하고, 지붕에 태양광 설치면적 추가 확보를 통해 「제로에너지빌딩」 상용화도 지원할 수 있도록 개선한다. 다만, 인근 건물의 채광을 위해 7층 건물에 한정하여 완화된 기준을 적용한다.

> 9.1 대책과 재건축·재개발정비사업

· 재건축 연한규제 완화(도시 및 주거환경정비법 시행령)

(현황) 준공 후 20년 이상 범위에서 재건축 연한을 조례로 정하고, 서울시는 상한을 40년으로 설정

$$(산식 = 22 + (\text{준공연도} - 1982) \times 2)$$

(개선) 재건축 가능 연한 상한을 30년으로 설정

- 서울시 현행기준과 비교 시, 1987~1990년에 준공된 아파트는 재건축 가능연한이 2~8년, 1991년 이후 준공된 아파트는 10년 단축

<표 4-10> 연도별 서울시 준공된 아파트 파악

| 준공연도 | '86 | '87 | '88 | '89 | '90 | '91 | '92 | '93 | '94 | '95 | '96 | '97 |
|-------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| 전국물량 | 136천 | 122 | 186 | 194 | 233 | 346 | 484 | 475 | 500 | 496 | 450 | 478 |
| 서울물량 | 39천 | 37 | 86 | 36 | 29 | 58 | 80 | 69 | 63 | 64 | 62 | 74 |
| 서울시 | 2016 | 2019 | 2022 | 2025 | 2028 | 2031 | 2031 | 2033 | 2034 | 2035 | 2036 | 2037 |
| 개선안 (차이) | 2016 (0년) | 2017 (2년) | 2018 (4년) | 2019 (6년) | 2020 (8년) | 2021 (10년) | 2022 (10년) | 2023 (10년) | 2024 (10년) | 2025 (10년) | 2026 (10년) | 2027 (10년) |

* 서울에서 1987~1991년에 준공된 24.8만호 중 강남3구는 3.7만호(14.9%), 그 외는 21.1만

· 재건축 안전진단 기준 합리화(도시 및 주거환경정비법 시행령, 고시)

(현황) 모든 재건축 단지가 구조안전성 위주로 안전진단 평가

(개선) 연한도래 여부에 따라 안전진단 평가기준을 이원화하고, 4개 항목(구조안전, 노후도, 주거환경, 비용 분석) 세부 평가기준도 완화

- 연한 도래와 관계없이 구조적 결함이 있는 경우 : 구조 안전성만 평가(최하위의 E등급 판정 시 여타항목 평가 없이 재건축 진행)
- 재건축 연한도래 : 주거환경 중심의 안전진단 기준을 적용, 생활에 불편이 큰 경우 재건축 허용

<표 4-11> 재건축 안전진단 기준

| 구분 | 구조안전성 | 건축미관설비노후도 | 주거환경 | 비용분석 |
|--------|-------|-----------|------|------|
| 현행 | 40% | 30% | 15% | 15% |
| 개선(예시) | 20% | 30% | 40% | 10% |

· 재건축 주택건설 규모제한 완화(도시 및 주거환경정비법 시행령, 고시)

(현황) 수도권 과밀억제권역 내 재건축 시 85㎡이하 주택을 세대수 기준 60% 이상 및 전체 연면적 대비 50%이상 건설하도록 규정

(개선) 연면적 기준은 폐지(세대수 기준은 현행 유지)

· 재개발 임대주택 의무건설비율 완화(도시 및 주거환경정비법 시행령, 고시)

(현황) 재개발 사업 시 전체 세대수 또는 연면적의 20% 이하 범위 내에서 임대주택을 건설하고, 이를 공공(지자체, LH 등)에서 인수

(개선) 연면적 기준은 폐지하고, 지역구분도 단순화

- 의무비율은 하한을 폐지하고 수도권 및 비수도권 모두 5%p 완화

<표 4-12> 재개발 임대주택 의무건설비율 완화

| 지역 | 수도권 | 비수도권 |
|----|--------|--------|
| 비율 | 15% 이하 | 12% 이하 |

2015. 02. HAUDREPORT no.40



Main Theme :
Closing

맺음말

맺음말

2002년 「도시 및 주거환경정비법」이 제정된 이후로 지금까지 정비사업을 살펴보면 주택시장 및 주거정책의 영향으로 크고 작은 많은 변화를 겪어왔다. 도시공간을 재구성하고 주거환경을 개선하기 위해 시작된 정비사업은 주택시장 및 주거정책과 맞물리면서 활성화가 되기 시작하였고, 서울시를 기점으로 시작된 뉴타운 사업은 2005년 「도시재정비촉진을 위한 특별법」이 제정됨으로 인해 전국적으로 확산되어 기존 구시가지들을 개량하고 활성화시키는 선두자 역할을 수행하고 있었다. 그러나 2008년 금융위기 이후 부동산경기침체 및 주택가격의 하락 등으로 정비사업은 장기적인 침체기에 돌입하게 된다. 또한 기존 정비사업은 고층·고밀로 개발하여 주택을 대량으로 공급하는 전면철거형 방식에 치중되어 있는 관계로 기반시설개선 및 주택공급문제 해소라는 측면에서 다소 성과를 보이기는 하였으나 소형주택의 멸실, 원주민 재정착률의 하락, 주택가격의 상승, 임차인 및 영세 상인들의 생존권 침해 등 심각한 사회적 문제를 야기하게 된 부분이 있기에 침체기에 접어들면서 논란과 논쟁은 더 뜨거워지게 되었다.

2008년에 시작된 금융위기는 우리나라의 주택정책과 맞물려 정비사업의 패러다임의 변화를 가져오는 계기를 마련하게 된다. 금융위기로 시작된 장기적인 주택경기침체는 정비사업의 사업성을 결여시키는 결과를 초래하게 되면서 전국의 정비사업은 장기적인 침체기에 돌입하게 되고 이러한 시기에 주택정책은 사업성을 올려서 정비사업을 부양하는 정책을 펴기보다는 공공관리제, 일몰제, 실태조사 등을 통해 정비사업을 해지하는 방향으로 정책을 수립하게 된다. 이로 인해서 서울시의 경우 수많은 재개발구역 해지와 뉴타운지구마저도 해지되는 결과를 낳게 되었고 이렇게 해지된 구역에 대해 주민갈등은 지속되고 기반시설개선 및 주거환경개선에 따른 대책마련은 미흡할 수밖에 없었다. 2012년에 이르러 「도시 및 주거환경정비법」의 개정으로 새로운 정비사업의 유형인 가로주택정비사업과 주거환경관리사업을 도입함으로써 대책마련의 기틀을 마련하게 되었고, 2013년에는 「도시재생활성화 및 지원에 관한 특별법」을 제정함으로써 보다 적극적인 대책의 일환으로 노후불량건축물의 개선, 기반시설 확충, 주거환경의 개선 등 기존 노후주거지를 개선하는 정비사업이 대안사업으로 대두되고 있다.

현시점에서 정비사업을 살펴보면 기존의 전면철거형 사업방식에서 주택개량형 사업방식으로 정비사업의 패러다임이 변해가고 있음을 알 수 있다. 일몰제, 구역해지조건, 실태조사 등을 법제화하고 이로 인해 해지된 정비사업 및 정비구역을 도시재생사업으로 전환시킴으로써 기반시설을 정비하고 노후된 주거지를 개량할 수 있도록 하고 있으며, 국가 및 지자체에서 도시재생 시범사업지를 지정하여 지원을 아끼지 않는 것을 보면 정비사업의 큰 흐름이 주택개량형 도시재생사업으로 변해가고 있음을 알 수 있다. 반면에 도시재생사업만으로는 기존구시가지 및 노후주거지를 정비하는데 있어 분명 한계가 있고 주택공급의 측면에서 큰 효과를 거둘 수 없는 사업이기에 기존 전면철거형 정비사업 방식과 병행할 수밖에 없는 것이다. 그러한 측면을 반영하듯이 경기부양책의 일환으로 9.1대책이 발표되었고 그 영향으로 주택경기회복세에 힘입어 기존 정비사업 방식도 다시 활성화의 기미를 보이고 있다.

이러한 변화 속에서 향후 정비사업은 전면철거형 정비사업과 주택개량형 도시재생사업으로 이원화 될 것으로 보이며 이러한 사업방식들이 좀 더 나은 방향으로 지속적으로 개선되어 정비사업 및 재생사업이 본연의 목적을 충분히 이룰 수 있기를 기대해본다.

▶ **참고자료**

- 뉴타운 재개발 실태조사 백서_서울특별시
- 2020 서울특별시 도시주거환경정비기본계획_서울특별시
- 주택시장 패러다임 변화에 따른 도시정비사업 활성화 방안
-현행 재건축 사업을 중심으로-
한국건설산업연구원_ 두성규 · 이홍일 · 박철한
- 2015 주택·부동산 시장 전망
한국건설산업연구원_ 허윤경 · 엄근용

- 이제문, 지속가능한 도시재생사업의 활성화 방안에 관한 연구
-패러다임의 변화에 따른 도시재생정책의 제안을 중심으로-
건국대학교 행정대학원 석사학위 논문, 2014.
- 조남성, 서울시 주택재개발정책의 변화와 사업효과
강남대학교 대학원 박사학위 논문, 2014.
- 조대원, 소규모 정비사업의 정책적 지원요소에 관한 연구
-서울의 마을 만들기 사업을 중심으로-
한양대학교 공학대학원 석사학위 논문, 2012.
- 박선용, 가로주택정비사업 활성화를 위한 요인분석에 관한 연구
부산대학교 대학원 석사학위 논문, 2014.
- 정태희, 주택수요환경의 변화에 따른 미래순응형 주택정책 방향에 관한 연구
서울시립대학교 도시과학대학원 석사학위 논문, 2010
- 김응동, 우리나라 주택정책의 발전방향에 관한 연구
안양대학교 첨단산업기술대학원 석사학위 논문, 2003



2015. 02. HAUDREPORT no.40



Focus - On :
HAUD Works

HAUD Works

- 수주 PJ
 - 화성시 송산그린시티 EAA 1BL 공동주택 신축공사
- 진행 PJ
 - 제주시 용담3동 관광숙박시설 신축공사
- 착공 PJ
 - 상암 DMC 디지털드림타워 신축공사
- 준공 PJ
 - 강동구청 및 둔촌역 주변 제1종 지구단위계획 수립용역

수주 PJ

화성시 송산그린시티 EAA 1BL 공동주택 신축공사



발주처 : 일신건설(주)
화성시 남양읍 신외리 산 11
대지면적 : 55,831.00 m²
연면적 : 113,249.52 m²

진행 PJ

제주시 용담3동 관광숙박시설 신축공사



발주처 : (주)성림전력
제주시 용담3동 1181-2 일원
대지면적 : 9,906.00 m²
연면적 : 9,976.05 m²

착공 PJ

상암 DMC 디지털드림타워 신축공사



발주처 : (주)마스틴제8호한국일보피에프브이
서울시 마포구 상암동 DMC 1595-1
대지면적 : 3,198.10 m²
연면적 : 37,961.66 m²

준공 PJ

강동구청 및 둔촌역 주변 제1종 지구단위계획 수립용역



발주처 : 강동구청
서울시 강동구 상내동 강동구청역
및 둔촌동역 일원
면적 : 457,804 m²

HAUD

HAUD REPORT는 도시건축 관련 실무진들이 모인 (주) 하우드 엔지니어링 종합 건축사 사무소에서 발간하는 도시건축 관련 종합 정보 제공지 [INFORMATION PROVIDER] 입니다.

본 Report를 통해 도시건축 Project를 수행하는 관련 실무자들에게 다양한 정보제공 및 교류의 장이 되었으면 합니다.

HAUD REPORT는 그간 도시건축 관련 법령 및 제도의 변화, 개발사업 실무에서 등장하는 주요 이슈를 위주로, 아래와 같이 출간되었습니다.

- No. 1. 국토의 계획 및 이용에 관한 법령 주요내용
- No. 2. 도시 및 주거환경 정비법 주요내용
- No. 3. 도시개발법 개정(안) 주요내용
- No. 4. 2020년 서울시 도시기본계획(안) 주요내용
- No. 5. 2중 지구단위계획
- No. 6. 민간개발(공동주택) 유형별 사업특성 및 주요 인허가 절차
- No. 7. 합본호
- No. 8. 도정법 및 주택법에 의한 단독주택 재건축사업
- No. 9. 준공업지역 관련 법/제도 정리 및 향후전망
- No. 10. 환지방식에 의한 도시개발사업의 이해
- No. 11. 도시환경정비사업의 이해
- No. 12. 도시재정비 촉진을 위한 특별법의 이해
- No. 13. 도시계획과 개발의 새로운 패러다임
- No. 14. 개발사업의 트렌드 변화
- No. 15. 2008 부동산공법 개정과 정책 변화
- No. 16. 도시건축 디자인변화의 흐름
- No. 17. 도심 및 내부시가지개발의 논의와 실제
- No. 18. 정비사업의 새로운 변화와 흐름
- No. 19. 정부의 주택정책방향과 새로이 도입되는 주택개념들
- No. 20. 녹색성장시대의 도시개발과 건설산업의 전망
- No. 21. 친환경건축에 대한 5가지 회담(Green with Five Conversation)
- No. 22. 공공관리제도 도입 배경과 목적
- No. 23. 가성시가지 정비의 패러다임 변화
- No. 24. 부동산 침체기에 주목받는 상품들
- No. 25. 도시가 변하고 있다 : 새로운 도시계획시스템
- No. 26. 기술의 진화 BIM : BIM 현황 및 적용사례
- No. 27. 재해 · 재난에 대비한 도시건축적 대응방안
- No. 28. 2012 부동산 공법의 개정과 변화
- No. 29. 변화하는 도시 개념 -도시경관계획
- No. 30. 서울시 [우수디자인공동주택]과 디자인정책방향
- No. 31. 서울시 주거정책의 변화와 전망
- No. 32. 2013년 부동산정책의 변화와 전망
- No. 33. 준공업지역 개발의 제도적 변화
- No. 34. 주택개발사업 인허가 Guide Book
- No. 35. 공동주택 리모델링의 특화향 방안
- No. 36. 사례분석을 통한 서울시 실태조사에의 이해
- No. 37. 지역경제 활성화 정책에 따른 산업단지의 개발 방향
- No. 38. 관광숙박시설 건립에 따른 특례 (서울시 기준)
- No. 39. 주거트렌드에 따른 커뮤니티 특화 방안

내용 및 배포문의 : Tel. 02.2140.4400

* 본 내용은 (주)하우드의 내부 연구 및 사례자료로서 실제 정책방향 또는 시행과 다소 상이할 수도 있습니다.

Company Name_
HAUD co. Ltd.
PMC HAUD co. Ltd.

(주) 하우드 엔지니어링 종합건축사 사무소

ADDRESS_
서울시 송파구 중대로25길 3-16 토목회관
Tel. 02.2140.4400 Fax. 02.3452.6610
3-16 Jungdae-ro 25-gil, Songpa-gu, Seoul,
138-857, Korea

Home page_
www.haud.co.kr
E-mail_
haud@haud.co.kr

등록사항
엔지니어링 활동주체: 제 10-771호,
엔지니어링 진흥협회
건축사 사무소: 송파624
CM: 중합관리 등록번호 제5간258,
서울지방 국토 관리청
부설 연구소: 한국 산업 기술진흥 협회
제 19991173호

HAUD ENG는 새로운 설계 조직을 요구하는 시대에 도시건축의 실무 전공인들이 모인 복합조직입니다. 도시건축 분야의 전문적 지식과 경험을 통해 다양한 프로젝트 수행능력을 겸비하고 있으며, 특히 관련 Project 진행시 발생할 수 있는 문제점을 각 조직원들의 업무 협조를 통해 사전에 예측하여 해결할 수 있는 장점을 가지고 있습니다.

하우드 도시건축연구소
Institute of Urban Architecture

하우드 도시건축연구소Institute of Urban Architecture는 도시건축 정책·제도의 중장기적 발전방향 및 도시건축디자인의 선도적 기법 등을 검토, 연구하는 하우드 내의 전문연구그룹입니다.



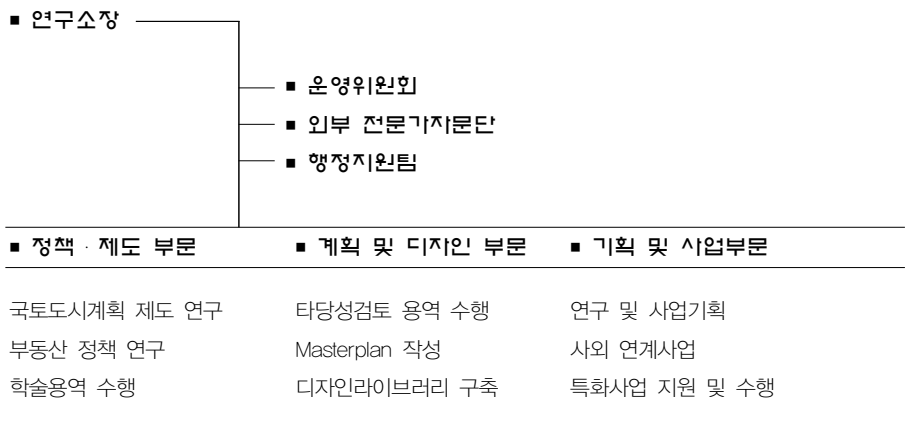
Our Role 역할

시책, 국책연구원 등과 연계한 도시건축 학술용역의 수행
공공부문 이슈 프로젝트 참여, 수행을 통한 디자인, 기술력의 증진
민간부문 선도적 프로젝트에 대한 기본구상 및 타당성검토 수행
세미나, 포럼 등을 통한 관련 외부전문가와의 교류

Our Accomplishments 연구실적

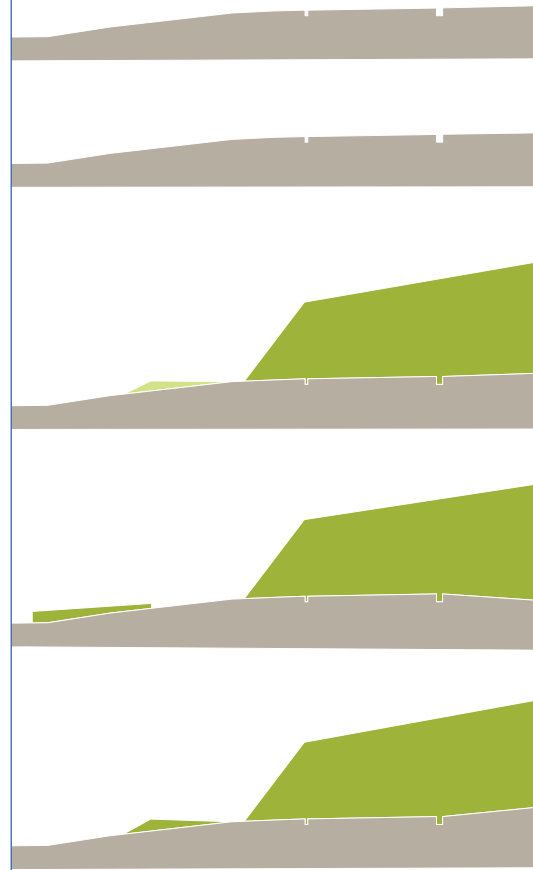
- 도심지내 인프라와 연계한 밀도조정 및 활용방안 연구 (2007)
- 도시재생사업 3-4과제 연구용역 (2008)
- 서울시 U-명동/을지로2가 추진전략계획 (2008)
- 강남구 대중교통중심지 고밀복합개발 개발 타당성 검토(2009)
- 단독주택의 정비유형 모델 개발 용역(2009)
- 일반주택지 도시관리 및 개발방안 검토 용역 (2010)
- 민간토지 임차형 임대주택 사업모델 개발용역(2012)
- 주민참여형 재생사업 지구단위계획 수립(2012)
- 성남시 주민중심의 신도시재생 활성화 방안 용역 (2014)

Team Organization 조직구성

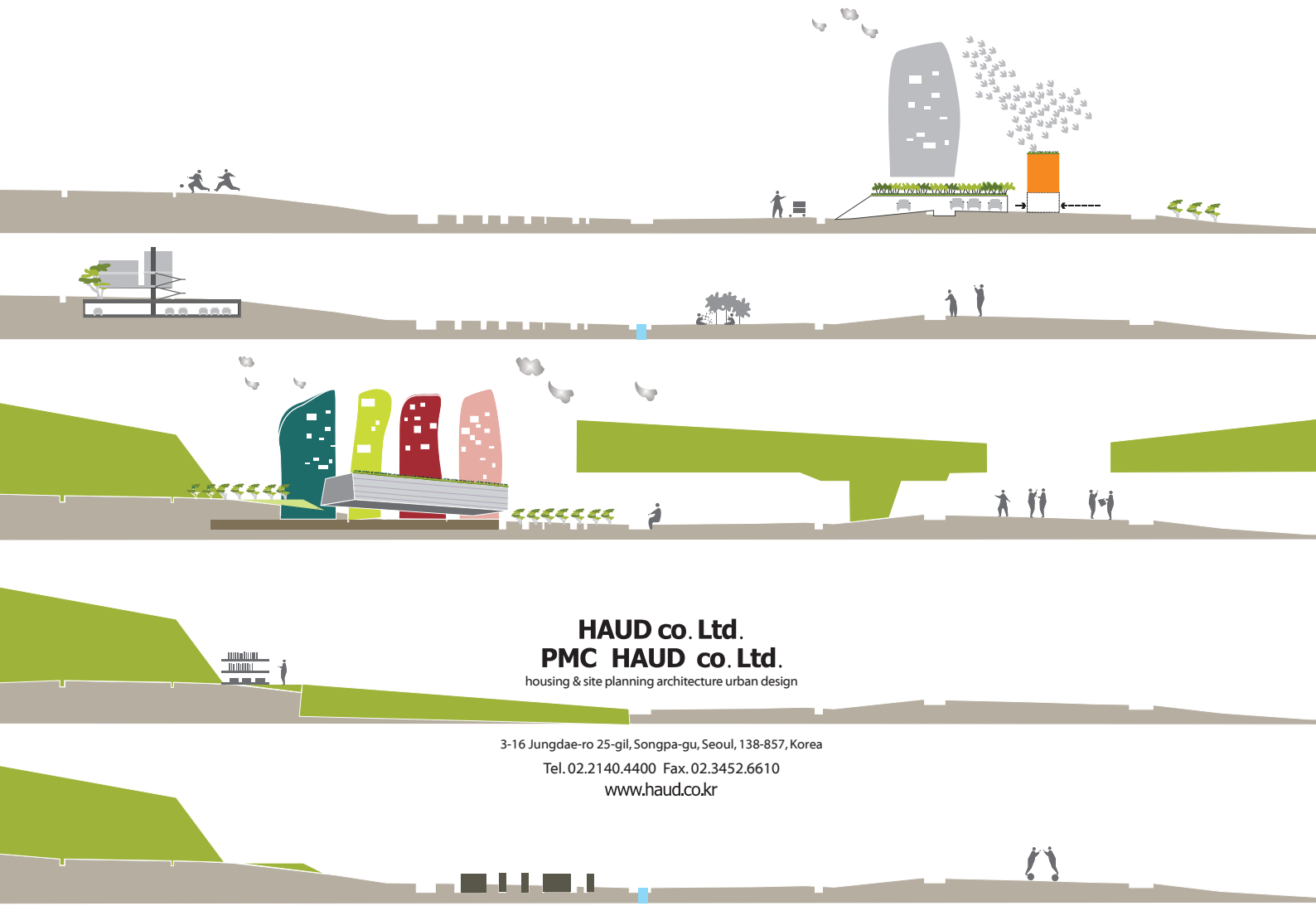


Contact **문의처**

Tel. 02.2140.4486



2015.02. HAUDREPORT no.40.



HAUD co. Ltd.
PMC HAUD co. Ltd.

housing & site planning architecture urban design

3-16 Jungdae-ro 25-gil, Songpa-gu, Seoul, 138-857, Korea

Tel. 02.2140.4400 Fax. 02.3452.6610

www.haud.co.kr