

서울특별시 도시계획 조례 일부개정조례안 검 토 보 고

1. 제출자 및 제출경과

- 가. 의안번호 : 제595호
- 나. 제안자 : 신동원 의원 (찬성자 40명)
- 다. 제안일 : 2023년 3월 28일
- 라. 회부일 : 2023년 4월 3일

2. 제안이유

- 현행 공공임대주택은 임대 의무기간이 8년 이상인 경우에만 조례상 용적률을 1.2배 완화 적용받아왔으나, 신축매입약정 공공임대주택의 원활한 공급을 위해 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령(이하, 국토계획법 시행령)」 제85조제3항제1호가 개정되면서 그 의무기간이 삭제됨에 따라 서울시 공공임대주택의 원활한 공급 확대를 위해 조례를 개정하고자 함
- 특히, 서울시의 경우 공공임대주택의 공급이 부족한 상황에서 반지하주택 등을 매입해 신축 공공임대주택으로 공급하는 매입약정 임대주택의 공급 확대를 통해 서민 주거 안정에 기여하고자 함

3. 주요내용

- 공공임대주택의 임대 의무기간에 관계없이 용적률 완화(안 제55조제 14항 신설)
- 민간임대주택의 임대의무기간은 현행 유지(안 제55조제15항)

4. 참고사항

- 가. 관계법령 : 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」, 「도시 및 주거환경 정비법」
- 나. 예산조치 : 해당사항 없음(비용추계 비대상 사유서 별첨)
- 다. 기 타 : 신·구조문대비표 참조

5. 검토 의견

가. 조례안 개요

- 이번 「서울특별시 도시계획 조례 일부개정조례안」은 공공임대주택의 용적률 완화를 위한 의무임대기간을 삭제하고자 하는 사안으로, 원활한 공공임대주택 공급을 통해 서민의 주거 안정에 기여하고자 하는 것임

나. 검토 내용

(1) 개정 배경

- 이번 일부개정조례안은 '23.3.21일 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령(이하, 국토계획법 시행령)」 개정¹⁾에 따라 임대주택²⁾ 건설 시 용적률 완화(120%)를 받기 위한 공공임대주택의 임대 의무기간이 삭제되면서 해당 사항을 조례에 반영하고자 하는 것으로,
- 개정된 「국토계획법 시행령」 제85조에 따르면 종전에는 임대 의무기간 8년 이상인 공공임대주택을 대상으로 용도지역별 최대한도의 120퍼센트 이내의 범위에서 용적률을 완화하여 적용할 수 있던 것을 현재에는 공공임대주택의 임대 의무기간에 상관없이 용적률 완화(120%)를 적용할 수 있게 되었음

1) 제85조제3항제1호 중 "임대주택(「민간임대주택에 관한 특별법」에 따른 민간임대주택 또는 「공공주택 특별법」에 따른 공공임대주택으로서 각각 임대 의무기간이 8년 이상인 경우에 한정한다)"을 "「공공주택 특별법 시행령」 제2조에 따른 공공임대주택 또는 임대 의무기간이 8년 이상인 「민간임대주택에 관한 특별법」 제2조제1호에 따른 민간임대주택"으로, "120퍼센트 이하"를 "120퍼센트 이내"로 한다. (법제처 국가법령정보센터, 23.6.21. 기준)

2) 「민간임대주택에 관한 특별법」에 따른 민간임대주택, 「공공주택 특별법」에 따른 공공임대주택을 의미

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」

제85조(용도지역 안에서의 용적률) ③ 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 지역의 용적률을 다음 각 호의 구분에 따라 완화할 수 있다.

1. 제1항제1호부터 제6호까지의 지역에서 「공공주택 특별법 시행령」 제2조에 따른 공공 임대주택 또는 임대임대주택이 8년 이상인 「민간임대주택에 관한 특별법」 제2조제1호에 따른 민간임대주택을 건설하는 경우: 제1항제1호부터 제6호까지에 따른 용적률의 120퍼센트 이내의 범위에서 도시·군계획조례로 정하는 비율

- 해당 법령개정 추진 배경을 살펴보면, 입법 추진과정에서 ‘임대차 시장 안정 방안 및 3분기 추진 부동산 정상화 과제(이하 임대차 시장 안정) 회의(’22.6.21.)’에서 ‘단기 주택공급 촉진’ 정책의 하나로 ‘공공 분야 신축 매입약정 활성화’ 방안이 논의되었으며, 이를 위해 공공기관이 매입 약정한 신축주택³⁾에 대해 현행 용적률의 120퍼센트를 추가 허용하는 내용이 언급⁴⁾되었음
- 이후 ‘임대차 시장 안정’ 실현을 위한 「국토계획법 시행령」이 개정(’23.3.21) 되었으며, 이는 용적률 완화에 따른 공공기관 ‘신축매입 약정 임대주택’의 사업성 제고⁵⁾를 통해 과거 1980~90년대 건설된 노후·불량주택의 활발한 신축 유도과 단기 공공임대주택 공급을 촉진하고자 하는 것으로 판단됨
- 이번 일부개정조례안은 관련 법령과의 정합성을 높이고 공공임대주택의 원활한 공급 확대를 통한 임대차 시장의 안정, 특히 2022년 여름 폭우로 인해 침수 피해를 입은 반지하주택 등을 매입·신축하여 공공임대주택으로 공급하는 ‘신축매입약정 임대주택’의 공급 확대를 통해 서민 주거 안정에 기여하기 위한 것으로 이해될 수 있음

3) 「공공주택특별법 시행령」에 근거, 의무임대기간이 5년으로 분류되는 ‘신축매입약정 공공임대주택’이 이번 법령 개정을 통해 용적률 인센티브 대상에 포함됨

4) 관계부처합동, 임대차 시장 안정 방안 및 3분기 추진 부동산 정상화 과제, 2022.6.21., p.8 (부동산 관계장관회의 22-1-1)

5) 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령 일부개정령안 입법예고, 조문별 제개정 이유서 (공고번호 제2022-1348호)

「공공주택 특별법 시행령」

제54조(공공임대주택의 임대 의무기간) ① 법 제50조의2제1항에서 “대통령령으로 정한 임대 의무기간”이란 그 공공임대주택의 임대개시일부터 다음 각 호의 기간을 말한다.

1. 영구임대주택: 50년
2. 국민임대주택: 30년
3. 행복주택: 30년
4. 통합공공임대주택: 30년
5. 장기전세주택: 20년
6. 제1호부터 제5호까지의 규정에 해당하지 않는 공공임대주택 중 임대 조건을 신고할 때 임대차 계약기간을 6년 이상 10년 미만으로 정하여 신고한 주택: 6년
7. 제1호부터 제5호까지의 규정에 해당하지 않는 공공임대주택 중 임대 조건을 신고할 때 임대차 계약기간을 10년 이상으로 정하여 신고한 주택: 10년
8. 제1호부터 제7호까지의 규정에 해당하지 않는 공공임대주택: 5년

(2) 개정조례안 검토

- 현행 조례 제55조제14항에 따르면 「국토계획법」 제78조제1항, 같은 법 같은 조 제2항, 같은 법 시행령 제85조제1항 및 현행 조례 제55조제1항에서 정한 용도지역별 용적률 기준에도 불구하고,
- 주거지역과 준주거지역에 임대주택 건설 시, 임대 의무기간이 20년 이상인 경우 추가 건설 가능한 용적률 허용 범위를 20퍼센트, 임대 의무기간이 10년 이상인 경우 용적률의 15퍼센트로 정하고 있음
- 위에서 규정한 의무임대기간 및 허용 범위는 2016년 조례개정 당시⁶⁾ 서울특별시 지구단위계획 수립기준⁷⁾에 따라 임대 의무기간이 10년인 경우 10퍼센트, 15년인 경우 15퍼센트, 20년인 경우 20퍼센트로 용적률을 세분화한 기준을 근거로 하였으나

현행 조례에서 임대 의무기간을 10년, 20년으로 구분한 것은 당시 「임대주택법 시행령」 제16조제1항의 임대 의무기간이 10년, 20년, 30년, 50년으로 구분한 기준을 종합적으로 고려한 것으로 확인되었음

6) 제259회 임시회 도시계획관리위원회, 서울특별시 도시계획 조례 일부개정조례안 검토보고서 (의안번호 455호)

7) 여기서 단계적 용적률 허용 범위 및 임대 의무기간을 단계적으로 정한 기준은 조례개정 당시(2015년 5.14.) 2014년 서울특별시 지구단위계획 수립기준 내 임대주택 건설 시 임대 의무기간 세분화 기준을 조례개정 내용에 반영한 것으로 확인

「서울특별시 도시계획 조례」

제55조(용도지역안에서의 용적률) ⑭ 제1항에도 불구하고 영 제85조제3항에 따라 제1항제1호부터 제6호까지의 지역에서는 「공공주택 특별법」 제2조제1호가목, 「민간임대주택에 관한 특별법」 제2조제4호 및 제5호에 따른 임대주택의 임대기간에 따라 임대주택의 추가 건설을 허용할 수 있는 용적률은 다음 각 호와 같다. 다만, 임대주택건설 사업자가 다음 각 호의 기준 이하로 용적률을 신청하는 경우 그에 따른다.

1. 임대임대기간이 20년 이상인 경우 : 제1항에 따른 용적률의 20퍼센트
2. 임대임대기간이 10년 이상인 경우 : 제1항에 따른 용적률의 15퍼센트

“반지하주택 정비 사업 추진 경과”

- 이번 일부개정조례안은 「국토계획법 시행령」 개정안 내용을 반영하여 공공임대주택 임대임대기간 8년 기준을 삭제하고 용적률 완화(120%) 기준을 적용하여 ‘신축매입약정 임대주택’ 사업성 제고를 통해 반지하주택 및 1980~90년대 건설된 노후·불량주택의 신축이 활성화될 수 있도록 유도하려는 의도로 파악됨
- 서울시는 폭우 등 재해에 취약한 침수지역 반지하주택 정비를 위해
 - ▲ “반지하주택 구축매입”⁸⁾을 통해 기존 지하층은 비주거용(커뮤니티 공간, 작업장 등)으로 전환하고 지상층은 공공임대주택으로 공급하거나,
 - ▲ “반지하주택 신축매입약정”⁹⁾을 통해 반지하주택을 철거하고 새로 신축한 건물을 민간건설사로부터 사들여서 공공임대주택으로 공급하고 있음
- “반지하주택 구축매입”은 반지하주택이 포함된 다가구주택, 공동주택(다세대, 연립)을 동별로 일괄 매입해야 하며, 전체 가구 수의 1/2 이상의 동의를 받아야 하는 등 까다로운 매입 기준을 맞추기가 어려운 반면,

8) 반지하주택이 존재하는 다가구주택, 공동주택(다세대, 연립) 동별 일괄 매입하여 공공임대주택으로 제공하는 방식으로, 전체 가구 수의 1/2 이상의 동의가 필요함. 침수피해이력이 있거나 특별재난구역으로 지정된 7개 자치구(구로, 금천, 동작, 관악, 영등포, 서초, 강남(개포1동)) 내에 존재하는 반지하주택 또는 지층이 지반에 2/3 이상 묻힌 주택이 우선 매입대상에 해당함

9) 신축매입약정은 민간건설사와 공공주택사업자(LH, SH 등)가 약정을 맺고 기존 반지하주택을 매입해 철거하고 새로 신축하면 이를 공공임대주택으로 사들이는 방식

- “반지하주택 신축매입약정”은 민간건설사가 반지하주택이 포함된 다가구주택, 공동주택(다세대, 연립)의 소유권을 확보한 후 철거·신축하기 때문에 보다 손쉽게 반지하주택 문제를 해결할 수 있으며, 거주환경 측면에서도 구축매입과 비교했을 때 양질의 공간을 입주자에게 제공할 수 있는 장점이 있음
- 따라서, 효과적인 반지하주택 정비사업 추진을 위해서는 ‘신축매입약정 임대주택’ 사업 활성화의 필요성이 인정된다 하겠음

< 2023년 서울시 반지하주택 정비 사업 개요 >

- **매입대상** : 침수이력이 있거나 노후된 반지하주택(인접 주택포함) 중 매도 신청 주택(다가구, 다세대, 연립주택)
- **매입기준** : 기존 반지하주택 매입, 철거 후 신축약정 매입
- **사업내용** : 매입주택 지하층은 비주거용 전환, 지상층은 공공임대로 공급
- **예산('23년)** : 788,425백만 원(국비 476,955, 시비 311,470)
- **목표물량('23년)** : 5,250호 (반지하주택 1,050호 포함) ※ 4년간('23~'26) 20,250호

구 분	계	구축			신축			
		소계	일반	공공원룸	소계	일반	청년	신혼부부Ⅰ
목 표	5,250호	3,450호	3,300호	150호	1,800	100호	1,000호	700호

- 2019년 이후 서울시 ‘신축매입약정 임대주택’ 매입 실적을 살펴보면 2019년 4,412호, 2020년 7,200호, 2021년 4,533호, 2022년 850호로 감소 추세인 것을 확인할 수 있으며, 이는 코로나 19 이후 주택 가격 상승에 따른 부지 매입비용 부담이 주된 원인인 것으로 파악되나,
- 2022년 ‘신축매입약정 임대주택’ 매입 목표 대비 실적¹⁰⁾ 저조는 주택 가격 상승만으로는 설명하기 어려운 부분이 있으며, 서울시의 사업추진 의지와 구체적인 사업 계획 마련과 그에 따른 시행착오 여부 및 반지하주택 정비사업 추진과정에서 공공주택사업자의 참여를

10) 2022년 매입임대주택 매입 목표는 5천호, 매입호수는 850호로 목표 대비 매입률은 17%에 그침

적극적으로 독려하였는지를 짚어보고, 2023년 ‘신축매입약정 임대주택’ 매입 목표(1,800호) 달성을 위한 방안은 무엇인지 면밀한 검토가 필요한 것으로 보임

〈 서울시 매입임대주택 매입호수 현황 〉

(단위 : 호)

구 분	계	2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	'02~'11
계	35,349	850	4,533	7,200	4,412	2,500	2,262	1,900	2,000	1,749	2,168	2,213	3,562
일 반	17,553	344	732	1,500	1,650	1,500	1,500	1,500	1,500	1,011	1,254	1,500	3,562
청 년	4,745	471	2,100	1,500	312	200	162	-	-	-	-	-	-
신혼부부	5,480	-	630	3,200	1,550	100	-	-	-	-	-	-	-
공공원룸	7,251	35	751	1,000	900	700	600	400	500	738	914	713	-
공공전세	320	-	320	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
비고		신축매입약정				구축매입과 신축매입약정 혼용						구축매입	

“신축매입약정 임대주택 사업 활성화 측면”

- 이번 일부개정조례안으로 인해 공공임대주택 용적률 완화(120%)를 적용받는 경우, 사업성 개선으로 인한 민간사업자들의 참여 증가로 ‘신축매입약정 임대주택’ 사업 추진에 일부 탄력을 받을 수 있을 것으로 보이며, 소관 부서 및 공공주택사업자의 사업 추진 의지에 따라 반지하주택 정비 사업에도 속도를 더할 수 있을 것으로 기대됨
- 또한, 용적률 완화(120%)로 인해 ‘신축매입약정 임대주택’의 접수 물량이 증가할 것으로 기대되며 원활히 목표 물량을 달성할 수 있을 것으로 기대할 수 있을 것임
- 다만, 올해 신축매입약정 매입 목표가 1,800호임에도 불구하고 ’23.6.27일 기준으로 신축매입약정 매입 공고물량은 600호에 지나지 않는다는 점으로 미뤄볼 때, 조례 개정에 따른 ‘신축매입약정 임대주택’ 사업성 개선과는 별개로 소관 부서와 공공주택사업자의 적극적인 사업 추진이 선행되어야 할 것임(붙임2 참조)

- 또한, 사업 추진과정에서 불법 건축물(증·개축 등) 처리기준, 좁고 쾌적하지 못한 실내 주거공간, 건축하자 발생으로 인한 분쟁 등 현실적으로 나타날 수 있는 문제점에 대한 사전검토를 포함하여 사업 타당성·공급 필요성·수요 예측 등 다각적인 분석 및 검토를 통해 현장 여건에 맞는 사업 추진 구조를 확립하고 그에 따른 면밀한 대책 마련을 해야 할 것으로 보임

“공공임대주택 시장 파급 효과 측면”

- '23.3.14일 국토교통부의 발표¹¹⁾에 따르면 이번 「국토계획법 시행령」 개정에 따른 공공임대주택 용적률 완화(120%) 적용 시, 서울시 기준으로 공공임대주택 100호 공급을 가정할 경우 용적률 완화(120%) 적용 이전보다 최대 25%(25호) 공급량이 확대될 것으로 예상하였으나 이는 이상적인 상황 하에서의 예측치¹²⁾로,
- 이번 일부조례개정안으로 인해 실제 서울시 내 대상지의 여건과 건축 가능한 조건, 부동산 시장 상황 등을 고려했을 때 ‘신축매입약정 임대주택’ 공급 예측치는 얼마인지, ‘신축매입약정 임대주택’이 전체 공공임대주택 시장에 미치는 영향은 어떠한지 등 관련 파급 효과에 대한 정밀한 분석이 선행되어야 할 것으로 판단됨
- 또한, 이번 일부개정조례안으로 ‘신축매입약정 임대주택’을 포함하여 ‘분양전환 임대주택(5년)’ 역시 용적률 완화(120%) 규정을 적용받게 되므로, 현 시점에서 ‘분양전환 임대주택(5년)’ 공급이 비활성화 되어 있다고는 하나, 조례 개정에 따라 향후 공공임대주택 공급측면에서 어떠한 영향이 있을지 면밀한 검토가 필요하다고 하겠음

11) 국토교통부, 모든 공공임대주택 용적률 최대 1.2배 높인다... 250%→300%, 2023, 대한민국 정책브리핑, 2023.3.14.

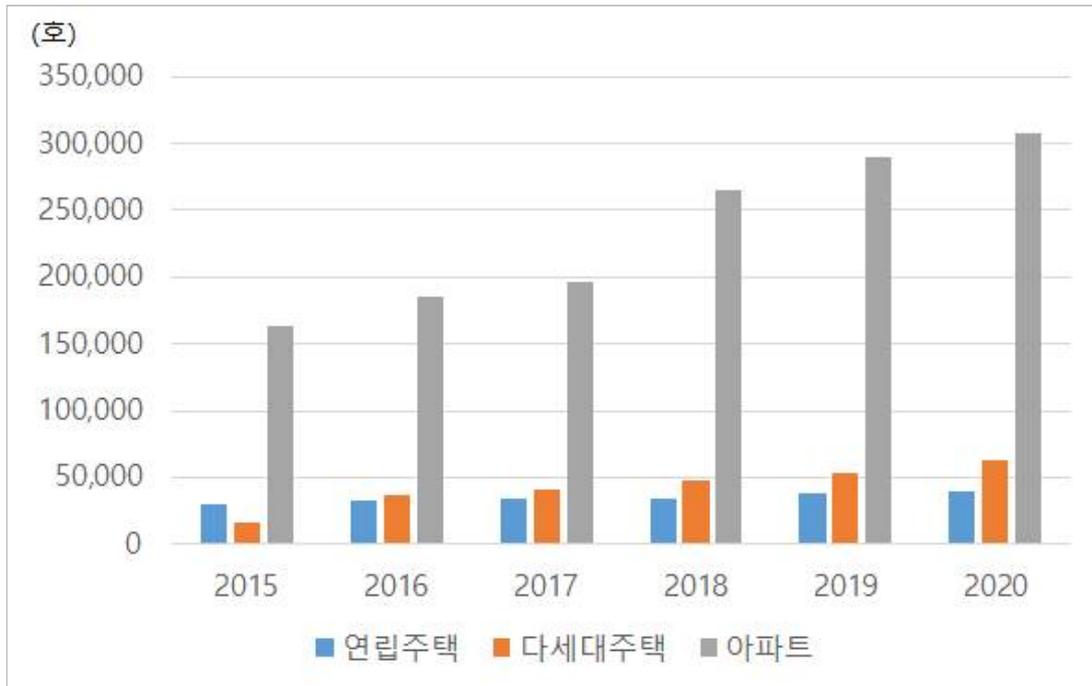
12) 대지상황을 고려하지 않고 규제 없는 환경 하에서의 예측치에 해당, 국토교통부 주거복지지원과 답변, 2023.6.27.

- 이에 더해, ‘신축매입약정 임대주택’ 공급을 위해 민간사업자들은 기존 주택을 매입 후 그 자리에 신규 주택을 짓게 되는데, 이 과정에서 기존주택에 거주하던 세입자들에 대한 이주대책 등 후속 조치가 없는 상황이며,
- ‘신축매입약정 임대주택’ 신축과정에서 민간사업자의 토지매입 비용 및 건축비 등이 모두 매입가격에 반영되게 되는데, 이러한 부담을 모두 공공이 떠안게 되면 예산 부담이 커질 수밖에 없고, 인근 지역의 주택 가격을 상승시키는 요인이 될 가능성이 있으므로, 면밀한 검토를 통해 사업 추진 시 예산 절감에 대한 계획수립이 필요하다 하겠음

“서울시 주택정책 정합성 측면”

- 장기적 관점에서 5년, 10년 뒤 주택 노후화가 진행되어 재개발·재건축이 필요할 것으로 예상되는 지역에 ‘점 단위’ ‘신축매입약정 임대주택’ 사업을 추진하는 것이 타당한지, ‘면 단위’로 추진되는 ‘소규모 주택 정비사업’, ‘신속통합기획’ 등의 사업을 추진하는 것이 타당한지 담당 부서 간 신중한 연계 검토가 선행 되어야 할 것으로 보임
- 특히, 정비사업의 경우 사업 추진 요건으로 대상지의 주택 노후도에 대한 부분이 큰 비중을 차지하고 있는데, ‘신축매입약정 임대주택’ 사업이 추진될 경우, 주택 노후도를 맞추기 어려워 정비사업 추진 기회를 제약하거나 상실할 우려가 있다고 보여짐(붙임3참조)
- 또한, 서울시 내 전반적인 공공주택 공급물량에 맞추어 입주 가능한 세대(희망세대 등)는 어느 정도인지, 어느 정도의 주택 면적을 선호하는지, 어떤 지역에 집중하여 공급대책을 마련해야 하는지, 관련 필요 인프라 정비 방안 등 사전검토가 필수라고 판단됨

< 서울시 30년 이상 노후 주택 증가현황 >



출처 : 통계청(KOSIS) 노후기간별 주택현황, 자료갱신일 : 2022.05.24.

“공공임대주택의 장기 운영 측면”

- 이번 일부조례개정안은 공공임대주택의 임대 의무기간을 삭제한 바, 이는 민간임대주택과 달리 공공임대주택은 임대 의무기간과 상관없이 장기 운영되어 ‘임대차시장 안정’에 기여할 것이라는 것을 전제로 한 것으로 생각되며, 이를 확인 하기 위해서는 공공임대주택이 임대 의무기간과 상관없이 매각되지 않고 장기 운영되고 있는지를 먼저 살펴봐야 할 것임
- 현재 공공임대주택의 매각 기준은 「기존주택 등 매입임대주택 업무처리 지침」 제43조(매입임대주택의 교환 및 매각)에 규정되어 있고, 같은 조 제4항에 따라 국토교통부장관의 승인을 받아 매각이 가능함
- 그간 서울시 소유 매입임대주택(신축·구축 포함)의 매각 사례를 살펴보면, 2021년과 2022년에 서울주택도시공사의 2건의 매입임대주택 매각이 있었으며, 모두 국토교통부장관의 승인을 받은 주택재개발 정비사업에 의한 매각 사례에 해당함

- 따라서, 매입임대주택의 매각 절차가 쉽지 않은 만큼 공공임대주택의 의무임대기간 삭제에 따른 부작용은 크지 않을 것으로 판단되나, 향후 주택시장환경과 정책변화에 따른 매각 가능성에 대한 면밀한 검토를 통해 주택시장 안정화에 힘써야 할 것임

< 서울시 매입임대주택 매각 현황 >

사업명	계약일	주소지	면적* (전용, m ²)	매각사유
매입임대주택	2021.02.18.	노원구 월계동 493-4	232.26	장위6구역 주택재개발정비사업에 의한 수용
	2022.11.10.	성북구 정릉동 218-35	260.22	정릉동 218-1 일대 가로주택정비사업의 매도청구권에 따른 법원 화해권고결정

「기존주택등 매입임대주택 업무처리지침」

제43조(매입임대주택의 교환 및 매각) ① 공공주택사업자는 매입임대주택이 포함되는 지역에서 공공주택 특별법령 및 타 법령에 따른 개발사업 및 정비사업 등을 시행하는 토지 소유자 등(이하 이 조에서 "사업주체"라 한다)에게 해당 사업에 편입되는 매입임대주택을 제공하고 사업주체가 소유하거나 건축한 주택을 이전받거나(이하 이 조에서 "교환"이라 한다) 매각할 수 있다.

④ 공공주택사업자는 제1항에 따라 매입임대주택을 교환하거나 매각하려는 경우 다음 각 호의 서류를 첨부하여 국토교통부장관에게 교환 또는 매각 승인을 받아야 한다.

1. 매입임대주택의 일반적인 현황
2. 제2항 및 제3항에 따라 사업주체와 협의한 사항 및 입주자 의견
3. 제3항에 따라 매각하는 경우 매입 당시 받은 지원금의 반환 또는 상환에 관한 계획
4. 입주자 이주계획서
5. 그 밖에 교환 또는 매각과 관련하여 필요하다고 판단되는 자료

- 또한, 현시점에서 임대 의무기간만으로 용적률 인센티브를 차등 부여하는 구조를 유지하는 것이 적정한지 2016년 조례개정 당시¹³⁾ 서울시

13) 2015년 4월 7일 우미경·김기대 의원이 발의한 내용을 살펴보면, 당시 지구단위계획구역 외 지역에 대해 임대 의무기간에 따라 임대주택을 추가로 건설할 수 있는 용적률의 완화 범위가 명확하지 않은 부분에 대해 명확히 규정하고자 하는 의도로 일부개정조례안이 발의되었으며, 서울특별시 지구단위계획 수립기준의 내용에 따라 임대 의무기간 및 용적률

- 주택시장 상황과 비교하여 추가로 인센티브를 부여할 수 있는 요소 및 용적률 차등 부여 비율에 대해 관련 데이터 분석을 통해 검증하고,
- 중장기적 운영 측면에서 향후 서울시 정책 추진 방향 및 부동산 시장 동향 등을 예측하여 인센티브 부여 방안의 다양화 및 제도화 방안을 마련해야 할 것으로 판단됨

다. 종합 의견

- 이번 일부개정조례안은 「국토계획법 시행령」 개정에 따라 임대주택 건설 시 용적률 완화를 받기 위한 공공임대주택 임대 의무기간이 삭제되면서 해당 사항을 현행 조례에 반영하고자 하는 사항으로,
- 개정된 「국토계획법 시행령」 제85조에 따르면 종전 임대 의무기간 8년 이상인 공공임대주택 대상 용도지역별 최대한도의 120퍼센트 이내 범위에서 용적률을 완화하여 적용할 수 있던 것을, 현재는 임대 의무기간에 상관없이 용적률 120퍼센트 완화 적용을 할 수 있게 되었음
- 이는 용적률 완화에 따른 공공기관 신축매입약정 임대주택의 사업성 제고를 통해 과거 1980~90년대 건설된 노후·불량주택의 활발한 신축 유도 및 단기 공공임대주택 축진을 하고자 하는 의도로 확인됨
- 이에 이번 일부개정조례안에서는 관련 상위법과의 정합성을 높이고 공공 임대주택의 원활한 공급 확대를 통한 임대차시장의 안정화, 특히 2022년 여름 폭우로 인해 침수 피해를 입은 반지하주택 등을 매입·신축하여 공공임대주택으로 공급하는 ‘신축매입약정 임대주택’공급 확대를 위한 것으로 이해할 수 있음
- 이번 일부개정조례안은 주택공급 및 주거환경 개선 차원에서 볼 때, 조례개정 타당성이 일부 인정되나 다음 몇 가지 사항에 대하여 신중한 검토가 필요하다고 판단됨
 - ① 용적률 완화 적용에 앞서 기존에 추진해온 ‘신축매입약정 임대주택’의 매입 실적 감소 원인을 분석하고 정리할 필요가 있으며, 이를 토대로 용적률 완화(120%) 적용 시 어떠한 방향성을 가지고 사업을 해야 원활한 사업 추진이 될 것인지 공급 예측치 계산, 부동산 시장 분석 등 면밀한 검토가 선행되어야 할 것으로 판단됨

- ② ‘신축매입약정 임대주택’은 주택 신축과정에서 민간사업자의 토지매입 비용 및 건축비 등이 모두 매입가격에 반영되게 되는데, 이러한 부담을 모두 공공이 떠안게 되면 예산 부담이 커질 수밖에 없고, 인근 지역의 주택 가격을 상승시키는 요인이 될 가능성이 있으므로, 면밀한 검토를 통해 예산 절감 방안에 대한 계획수립이 필요하다 하겠음
- ③ 장기적 관점에서 5년, 10년 뒤 주택 노후화가 진행되어 재개발·재건축이 필요할 것으로 예상되는 지역에 검토되어야 하는 정비사업 유형은 무엇인지에 대해 지역별 맞춤형 검토가 필요함
또한, 정비사업의 경우 사업 추진 요건으로 대상지의 주택 노후도에 대한 부분이 큰 비중을 차지하고 있는데, ‘신축매입약정 임대주택’ 사업이 추진될 경우, 주택 노후도를 맞추기 어려워지므로 이에 대한 대비책 및 계획수립이 필요하다 하겠음
- ④ 매입임대주택의 매각 절차가 쉽지 않은 만큼 조례 개정으로 인한 공공임대주택의 의무임대기간 삭제에 따른 부작용은 크지 않을 것으로 판단되나, 향후 주택시장환경과 정책변화에 따른 매입임대주택의 매각 가능성에 대한 면밀한 검토를 통해 주택시장 안정화 방안 마련이 필요할 것으로 판단됨
- ⑤ 2016년 조례개정 당시 공공임대주택의 임대 의무기간에 따라 차등 적용되는 용적률 완화 적용기준이 현재 달라진 주택시장 환경 하에서도 유효한 것인지 재검토가 필요하고, 공공임대주택의 중장기적 운영 측면에서 향후 서울시 정책 추진 방향 및 부동산 시장 동향 등을 예측하여 다양한 인센티브 부여 방안 및 제도화 방안을 마련해야 할 것으로 판단됨

- (기존 반지하주택 매입) 3회 공고, 온·오프라인 상시 접수
 - 매입공고 3회('22.10.7, 12.7, '23.4.11.)
- (철거 후 신축약정 매입) 2회 공고, 매입신청 기간 내 접수
 - 매입공고 2회(' 22.12.7, ' 23.5.10.), 상반기 접수(' 23.5.10.~6.9.), 하반기 접수(8월예정)
- (매입현황) 신청 5,408호 중 계약완료 125호, 계약 진행중 723호 (6.27.기준)

구분	신청	계약완료	계약 진행중	심의예정	부결*
매입실적	5,408호	125호 (반지하 25호 포함)	723호 (반지하 238호 포함)	3,040호	1,520호

*주요 부결사유 : 불법건축물, 동의요건 미충족(다세대 한 동 1/20이상 매입) 등

- 계약완료 125호(반지하 25호), 계약 진행중 723호(반지하 238호)

구분	공 고 내 용			추진현황					
	공고명	공고일	공고물량	계	접수	자 료 보완요청	심 의 부 결	계약체결 중 (반지하)	계약완료 (반지하)
구 축	'22년 1차 기존 반지하주택	'22.10.07.	500호	621호	-	-	607	7 (2)	7 (2)
	'22년 2차 기존 반지하주택	'22.12.07.	-	349호	-	-	202	147(45)	-
	'23년 기존 반지하주택 (상시모집 전환)	'23.04.11.	3,450호	1,147호	250	-	489	408(154)	-
신 축	'22년 철거 후 신축매입 약정	'22.12.07.	350호	501호	-	-	222	161(37)	118(23)
	'23년 철거 후 신축매입 약정	'23.05.10.	600호	2,790호	2,790				
계			4,900호	5,408호	3,040	-	1,520	723(238)	125(25)

정비계획의 입안대상지역(제7조제1항 관련)

1. 주거환경개선사업을 위한 정비계획은 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 지역에 대하여 입안한다.

가. 1985년 6월 30일 이전에 건축된 건축물로서 법률 제3533호 특정건축물정리에 관한특별조치법 제2조에 따른 무허가건축물 또는 위법시공건축물과 노후·불량건축물이 밀집되어 있어 주거지로서의 기능을 다하지 못하거나 도시미관을 현저히 훼손하고 있는 지역

나. 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」에 따른 개발제한구역으로서 그 구역지정 이전에 건축된 노후·불량건축물의 수가 해당 정비구역의 건축물 수의 50퍼센트 이상인 지역

다. 재개발사업을 위한 정비구역의 토지면적의 50퍼센트 이상의 소유자와 토지 또는 건축물을 소유하고 있는 자의 50퍼센트 이상이 각각 재개발사업의 시행을 원하지 않는 지역

라. 철거민이 50세대 이상 규모로 정착한 지역이거나 인구가 과도하게 밀집되어 있고 기반시설의 정비가 불량하여 주거환경이 열악하고 그 개선이 시급한 지역

마. 정비기반시설이 현저히 부족하여 재해발생 시 피난 및 구조 활동이 곤란한 지역

바. 건축대지로서 효용을 다할 수 없는 과소필지 등이 과다하게 분포된 지역으로서 건축행위 제한 등으로 주거환경이 열악하여 그 개선이 시급한 지역

사. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제37조제1항제5호에 따른 방재지구로서 주거환경개선사업이 필요한 지역

아. 단독주택 및 다세대주택 등이 밀집한 지역으로서 주거환경의 보전·정비·개량이 필요한 지역

자. 법 제20조 및 제21조에 따라 해체된 정비구역 및 정비예정구역

14) 도시 및 주거환경정비법 시행령

차. 기존 단독주택 재건축사업 또는 재개발사업을 위한 정비구역 및 정비예정구역의 토지등소유자의 50퍼센트 이상이 주거환경개선사업으로의 전환에 동의하는 지역

카. 「도시재정비 촉진을 위한 특별법」 제2조제6호에 따른 존치지역 및 같은 법 제7조제2항에 따라 재정비촉진지구가 해제된 지역

2. 재개발사업을 위한 정비계획은 노후·불량건축물의 수가 전체 건축물의 수의 3분의 2(시·도 조례로 비율의 10퍼센트포인트 범위에서 증감할 수 있다) 이상인 지역으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 지역에 대하여 입안한다. 이 경우 순환용주택을 건설하기 위하여 필요한 지역을 포함할 수 있다.

가. 정비기반시설의 정비에 따라 토지가 대지로서의 효용을 다할 수 없게 되거나 과소토지로 되어 도시의 환경이 현저히 불량하게 될 우려가 있는 지역

나. 노후·불량건축물의 연면적의 합계가 전체 건축물의 연면적의 합계의 3분의 2(시·도 조례로 비율의 10퍼센트포인트 범위에서 증감할 수 있다) 이상이거나 건축물이 과도하게 밀집되어 있어 그 구역 안의 토지의 합리적인 이용과 가치의 증진을 도모하기 곤란한 지역

다. 인구·산업 등이 과도하게 집중되어 있어 도시기능의 회복을 위하여 토지의 합리적인 이용이 요청되는 지역

라. 해당 지역의 최저고도지구의 토지(정비기반시설용지를 제외한다)면적이 전체 토지면적의 50퍼센트를 초과하고, 그 최저고도에 미달하는 건축물이 해당 지역 건축물의 바닥면적합계의 3분의 2 이상인 지역

마. 공장의 매연·소음 등으로 인접지역에 보건위생상 위해를 초래할 우려가 있는 공업지역 또는 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」에 따른 도시형공업이나 공해발생정도가 낮은 업종으로 전환하려는 공업지역

바. 역세권 등 양호한 기반시설을 갖추고 있어 대중교통 이용이 용이한 지역으로서 「주택법」 제20조에 따라 토지의 고도이용과 건축물의 복합개발을 통한 주택 건설·공급이 필요한 지역

사. 제1호라목 또는 마목에 해당하는 지역

3. 재건축사업을 위한 정비계획은 제1호 및 제2호에 해당하지 않는 지역으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 지역에 대하여 입안한다.

가. 건축물의 일부가 멸실되어 붕괴나 그 밖의 안전사고의 우려가 있는 지역

나. 재해 등이 발생할 경우 위해의 우려가 있어 신속히 정비사업을 추진할 필요가 있는 지역

다. 노후·불량건축물로서 기존 세대수가 200세대 이상이거나 그 부지면적이 1만 제곱미터 이상인 지역

라. 셋 이상의 「건축법 시행령」 별표 1 제2호가목에 따른 아파트 또는 같은 호나목에 따른 연립주택이 밀집되어 있는 지역으로서 법 제12조에 따른 안전진단 실시 결과 전체 주택의 3분의 2 이상이 재건축이 필요하다는 판정을 받은 지역으로서 시·도조례로 정하는 면적 이상인 지역

4. 무허가건축물의 수, 노후·불량건축물의 수, 호수밀도, 토지의 형상 또는 주민의 소득 수준 등 정비계획의 입안대상지역 요건은 필요한 경우 제1호부터 제3호까지에서 규정한 범위에서 시·도조례로 이를 따로 정할 수 있으며, 부지의 정형화, 효율적인 기반시설의 확보 등을 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 지방도시계획위원회의 심의를 거쳐 제1호부터 제3호까지의 규정에 해당하는 정비구역의 입안대상지역 면적의 100분의 110 이하의 범위에서 시·도조례로 정하는 바에 따라 제1호부터 제3호까지의 규정에 해당하지 않는 지역을 포함하여 정비계획을 입안할 수 있다.

5. 건축물의 상당수가 붕괴나 그 밖의 안전사고의 우려가 있거나 상습 침수, 홍수, 산사태, 해일, 토사 또는 제방 붕괴 등으로 재해가 생길 우려가 있는 지역에 대해서는 정비계획을 입안할 수 있다.