



제439회 국회(정기회)
제1차 국토교통위원회

도시 및 주거환경정비법 일부개정법률안

검 토 보 고

《민간정비사업 용적률 상향》

■ 김희정의원 대표발의(의안번호 제2218978호)

2026. 9.

국 토 교 통 위 원 회
수석전문위원 이복우

목 차

I . 제안경 위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 민간정비사업 용적률 상향(안 제54조제1항, 제66조제1항 및 제2항)	2

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 김희정의원 등 11인

나. 발 의 일 : 2026. 5. 14.

다. 회 부 일 : 2026. 5. 15.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 정비사업시행자가 과밀억제권역 또는 시·도조례로 정하는 지역에서 정비사업을 시행하는 경우 지방도시계획위원회의 심의를 거쳐 법적상한용적률의 상한까지 건축할 수 있도록 규정하고 있음.

그런데 최근 고금리 및 원자재 가격 상승에 따른 공사비 급등으로 기존의 용적률 체계로는 정비사업의 사업성을 확보하기 어려워졌으며, 이는 곧 정비사업의 중단이나 지연으로 이어져 도심지역의 주택공급이 위축되고 있다는 지적이 있음.

이에 정비사업시행자가 과밀억제권역 또는 시·도조례로 정하는 지역에서 정비사업을 시행하는 경우 지방도시계획위원회의 심의를 거쳐 법적상한용적률의 1.3배까지 건축할 수 있도록 함으로써 정비사업 및 주택 공급을 활성화하는데 기여하려는 것임(안 제54조제1항, 제66조제1항 및 제2항).

Ⅲ. 검토의견

1. 민간정비사업 용적률 상향(안 제54조제1항, 제66조제1항 및 제2항)

개정안은 정비사업시행자가 과밀억제권역 또는 시·도조례로 정하는 지역에서 정비사업을 시행하는 경우 지방도시계획위원회의 심의를 거쳐 법적상한용적률의 1.3배까지 건축할 수 있도록 하는 등 민간정비사업의 용적률을 상향하려는 것임.

현행	개정안
제54조(재건축사업 등의 용적률 완화 및 국민주택규모 주택 건설비용) ① 사업시행자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 정비사업(「도시재정비 촉진을 위한 특별법」 제2조제1호에 따른 재정비촉진지구에서 시행되는 재개발사업 및 재건축사업은 제외한다. 이하 이 조에서 같다)을 시행하는 경우 정비계획(이 법에 따라 정비계획으로 의제되는 계획을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)으로 정하여진 용적률에도 불구하고 지방도시계획위원회의 심의를 거쳐 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제78조 및 관계 법률에 따른 용적률의 상한(이하 이 조에서 “ <u>법적상한용적률</u> ”이라 한다)까지 건축할 수 있다.	제54조(재건축사업 등의 용적률 완화 및 국민주택규모 주택 건설비용) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----용적률의 상한(이하 이 조에서 “ <u>법적상한용적률</u> ”이라 한다)의 100분의 130까지-----.

현행	개정안
1. 2. (생략) ② ~ ④ (생략) 제66조(용적률에 관한 특례 등) ① 사업시행자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제78조제1항에도 불구하고 해당 정비구역에 적용되는 용적률의 <u>100분의 125</u> 이하의 범위에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 조례로 용적률을 완화하여 정할 수 있다. 1. 2. (생략) ② 정비구역이 역세권 등 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 경우 (제24조제4항, 제26조제1항제1호 및 제27조제1항제1호에 따른 정비사업을 시행하는 경우는 제외한다)에는 <u>제11조, 제54조</u> 및 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제78조에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 따라 용적률을 완화하여 적용할 수 있다. 1. 지방도시계획위원회의 심의를 거쳐 법적상한용적률의 <u>100분의 120</u> 까지 완화 2. (생략) ③ ~ ⑤ (생략)	1. 2. (현행과 같음) ② ~ ④ (현행과 같음) 제66조(용적률에 관한 특례 등) ① ----- ----- ----- ----- -----<u>100분의 130</u>----- ----- ----- ----- -----. 1. 2. (현행과 같음) ② ----- ----- ----- ----- ----- -----<u>제11조</u>----- ----- ----- -----. 1. ----- -----<u>100분의 130</u>----- ----- 2. (현행과 같음) ③ ~ ⑤ (현행과 같음)

현행	개정안
※ 시행일 : 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행	
※ 적용례 : 이 법 시행 이후 정비사업에 관한 사업시행계획인가를 신청하는 경우부터 적용	

현행법 제54조제1항에 따르면,¹⁾ 사업시행자는 ① 「수도권정비계획법」 제6조제1항제1호에 따른 과밀억제권역(이하 “과밀억제권역”이라 함)²⁾에서 시행하는 재개발사업 및 재건축사업 또는 ② 시·도조례로 정하는 지역에서 시행하는 재개발사업 및 재건축사업을 시행하는 경우 정비계획으로 정하여진 용적률에도 불구하고 지방도시계획위원회의 심의를 거쳐 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제78조³⁾ 및 관계 법률에

1) 「도시 및 주거환경정비법」

제54조(재건축사업 등의 용적률 완화 및 국민주택규모 주택 건설비율) ① 사업시행자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 정비사업(「도시재정비 촉진에 관한 특별법」 제2조제1호에 따른 재정비촉진지구에서 시행되는 재개발사업 및 재건축사업은 제외한다. 이하 이 조에서 같다)을 시행하는 경우 정비계획(이 법에 따라 정비계획으로 의제되는 계획을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)으로 정하여진 용적률에도 불구하고 지방도시계획위원회의 심의를 거쳐 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제78조 및 관계 법률에 따른 용적률의 상한(이하 이 조에서 “**법적상한용적률**”이라 한다)까지 건축할 수 있다.

1. 「수도권정비계획법」 제6조제1항제1호에 따른 과밀억제권역(이하 “과밀억제권역”이라 한다)에서 시행하는 재개발사업 및 재건축사업(「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제78조에 따른 주거지역 및 대통령령으로 정하는 공업지역으로 한정한다. 이하 이 조에서 같다)
2. 제1호 외의 경우 시·도조례로 정하는 지역에서 시행하는 재개발사업 및 재건축사업

2) 「수도권정비계획법」

제6조(권역의 구분과 지정) ① 수도권의 인구와 산업을 적정하게 배치하기 위하여 수도권을 다음과 같이 구분한다.

1. 과밀억제권역: 인구와 산업이 지나치게 집중되었거나 집중될 우려가 있어 이전하거나 정비할 필요가 있는 지역
 2. 성장관리권역: 과밀억제권역으로부터 이전하는 인구와 산업을 계획적으로 유치하고 산업의 입지와 도시의 개발을 적정하게 관리할 필요가 있는 지역
 3. 자연보전권역: 한강 수계의 수질과 녹지 등 자연환경을 보전할 필요가 있는 지역
- ② 과밀억제권역, 성장관리권역 및 자연보전권역의 범위는 대통령령으로 정한다.

3) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

제78조(용도지역에서의 용적률) ① 제36조에 따라 지정된 용도지역에서 용적률의 최대한도는 관할 구역의 면적과 인구 규모, 용도지역의 특성 등을 고려하여 다음 각 호의 범위에서 대통령령으로 정하는 기준에 따라 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 조례로 정한다.

다른 용적률의 상한(이하 “법적상한용적률”이라 함)까지 건축할 수 있음.

또한 현행법 제66조는 용적률에 관한 특례를 규정하고 있는데, ① 사업시행자가 제65조제1항 단서4)에 따라 대통령령으로 정하는 손실보상의 기준 이상으로 세입자에게 주거이전비를 지급하거나 영업의 폐지 또는 휴업에 따른 손실을 보상하거나 ② 제65조제1항 단서에 따른 손실보상에 더하여 임대주택을 추가로 건설하거나 임대상가를 건설하는 등 추가적인 세입자 손실보상 대책을 수립하여 시행하는 경우에는 해당 정비구역에 적용되는 용적률의 100분의 125 이하의 범위에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 조례로 용적률을 완화하여 정할 수 있으며(제1항),⁵⁾

1. 도시지역

- 가. 주거지역: 500퍼센트 이하
- 나. 상업지역: 1천500퍼센트 이하
- 다. 공업지역: 400퍼센트 이하
- 라. 녹지지역: 100퍼센트 이하

2. 관리지역

- 가. 보전관리지역: 80퍼센트 이하
- 나. 생산관리지역: 80퍼센트 이하
- 다. 계획관리지역: 100퍼센트 이하

3. 농림지역: 80퍼센트 이하

4. 자연환경보전지역: 80퍼센트 이하

4) 「도시 및 주거환경정비법」

제65조(「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」의 준용) ① 정비구역에서 정비사업의 시행을 위한 토지 또는 건축물의 소유권과 그 밖의 권리에 대한 수용 또는 사용은 이 법에 규정된 사항을 제외하고는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」을 준용한다. 다만, 정비사업의 시행에 따른 손실보상의 기준 및 절차는 대통령령으로 정할 수 있다.

5) 「도시 및 주거환경정비법」

제66조(용적률에 관한 특례 등) ① 사업시행자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제78조제1항에도 불구하고 해당 정비구역에 적용되는 용

정비구역이 역세권 등 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 경우에는 지방도시계획위원회의 심의를 거쳐 법적상한용적률의 100분의 120까지 완화하여 적용할 수 있음(제2항).⁶⁾

한편 공공재개발사업의 경우에는 지방도시계획위원회 및 도시재정비위원회의 심의를 거쳐 법적상한용적률의 100분의 120까지 건축할 수 있고(현행법 제101조의5제1항),⁷⁾ 공공재건축사업의 경우에는 해당 지역에 적용되는 용적률 상한까지 용적률을 정할 수 있는데(현행법 제101조의6제1항),⁸⁾

적률의 100분의 125 이하의 범위에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 조례로 용적률을 완화하여 정할 수 있다.

1. 제65조제1항 단서에 따라 대통령령으로 정하는 손실보상의 기준 이상으로 세입자에게 주거이전비를 지급하거나 영업의 폐지 또는 휴업에 따른 손실을 보상하는 경우
2. 제65조제1항 단서에 따른 손실보상에 더하여 임대주택을 추가로 건설하거나 임대상가를 건설하는 등 추가적인 세입자 손실보상 대책을 수립하여 시행하는 경우

6) 「도시 및 주거환경정비법」

제66조(용적률에 관한 특례 등) ② 정비구역이 역세권 등 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 경우(제24조제4항, 제26조제1항제1호 및 제27조제1항제1호에 따른 정비사업을 시행하는 경우는 제외한다)에는 제11조, 제54조 및 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제78조에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 따라 용적률을 완화하여 적용할 수 있다.

1. 지방도시계획위원회의 심의를 거쳐 **법적상한용적률의 100분의 120까지 완화**
2. 용도지역의 변경을 통하여 용적률을 완화하여 정비계획을 수립(변경수립을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)한 후 변경된 용도지역의 법적상한용적률까지 완화

7) 「도시 및 주거환경정비법」

제101조의5(공공재개발사업에서의 용적률 완화 및 주택 건설비율 등) ① 공공재개발사업 시행자는 공공재개발사업(「도시재정비촉진을 위한 특별법」 제2조제1호에 따른 재정비촉진지구에서 시행되는 공공재개발사업을 포함한다)을 시행하는 경우 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제78조 및 조례에도 불구하고 지방도시계획위원회 및 도시재정비위원회의 심의를 거쳐 법적상한용적률의 100분의 120(이하 "법적상한초과용적률"이라 한다)까지 건축할 수 있다.

8) 「도시 및 주거환경정비법」

제101조의6(공공재건축사업에서의 용적률 완화 및 주택 건설비율 등) ① 공공재건축사업을 위한 정비구역에 대해서는 해당 정비구역의 지정·고시가 있는 날부터 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조제1항제1호가목 및 같은 조 제2항에 따라 주거지역을 세분하여 정하는 지역 중 대통령령으로 정하는 지역으로 결정·고시된 것으로 보아 해당 지역에 적용되는 용적률 상한까지 용적률을 정할 수 있다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.

2025. 9. 7. 발표된 주택공급 확대방안(이하 “9.7 대책”이라 함)에 따른 후속조치로서 투기과열지구에 위치하지 아니한 공공재개발사업·공공재건축사업⁹⁾의 경우 3년 한시로 법적상한용적률의 100분의 130까지 건축할 수 있도록 용적률을 완화하는 내용의 「도시 및 주거환경정비법 일부개정법률안(대안)」(의안번호 제2216781호)이 2026. 2. 국토교통위원회 및 법제사법위원회를 통과하여 현재 본회의에 부의되어 있는 상태임.

[표 1] 현행법 및 유사법령에 따른 용적률 체계

구분		용적률
도시 및 주거환경정비법	공공재개발·재건축사업	1.2배(1배)→1.3배 ^{9·7대책}
	민간정비사업(역세권)	1.2배
	민간정비사업(역세권 外)	1.0배
도시재정비 촉진 을 위한 특별법	공공재개발·재건축사업 ¹⁰⁾	1.2배→1.3배 ^{9·7대책}
	민간정비사업 ¹¹⁾	1.2배
공공주택 특별법	공공도심복합사업 ¹²⁾	1.4배
노후계획도시 정비 및 지원에 관한 특별법	노후계획도시정비사업 ¹³⁾	1.5배

※ 자료: 국토교통부

1. 해당 정비구역이 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제3조제1항에 따라 결정된 개발제한구역인 경우
2. 시장·군수등이 공공재건축사업을 위하여 필요하다고 인정하여 해당 정비구역의 일부분을 종전 용도지역으로 그대로 유지하거나 동일면적의 범위에서 위치를 변경하는 내용으로 정비계획을 수립한 경우
3. 시장·군수등이 제9조제1항제10호다목의 사항을 포함하는 정비계획을 수립한 경우

9) 2025년 9월 7일 이전에 사업시행계획인가를 받거나 사업시행계획인가를 신청하여 2025년 9월 7일 당시 인가 절차를 진행 중이었던 정비사업에는 적용하지 아니함.

10) 9.7 대책에 따른 후속조치로서 공공재개발사업·공공재건축사업으로 결정된 재정비촉진구역이 투기과열지구에 위치하지 아니할 경우(2025년 9월 7일 이전에 사업시행계획인가를 받았거나 사업시행계획인가를 신청하여 2025년 9월 7일 당시 인가 절차가 진행 중인 공공재개발사업 또는 공공재건축사업에는 적용하지 아니함) 용적률을 100분의 130까지 완화할 수 있도록 하는 내용의 「도시재정비 촉진에 관한 특별법 일부개정법률안(대안)」(의안번호 제2218855호)이 2026. 4. 및 5. 국토교통위원회 및 법제사법위원회를 통과하여 현재 본회의에 부의되어 있는 상태임.

개정안은 정비사업시행자가 과밀억제권역 또는 시·도조례로 정하는 지역에서 정비사업을 시행하는 경우 지방도시계획위원회의 심의를 거쳐 법적상한용적률의 1.3배까지 건축할 수 있도록 하고, 세입자에 대한 손실보상을 강화하거나 역세권에 위치한 정비구역의 경우에는 각각 법적상한용적률의 1.3배까지 용적률을 상향하도록 하려는 것으로, 공공재 개발·공공재건축사업뿐만 아니라 민간정비사업의 경우에도 용적률을 상향하려는 취지로 보임.

11) 「도시재정비 촉진에 관한 특별법」

제19조(건축규제의 완화 등에 관한 특례) ② 재정비촉진계획 수립권자는 필요한 경우 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」의 규정 또는 같은 법의 위임에 따라 규정한 조례에도 불구하고 다음 각 호의 내용을 포함하는 내용으로 재정비촉진계획을 수립할 수 있다.

3. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제78조와 관련한 위임 규정에 따라 조례로 정한 용적률 최대한도의 예외. 다만, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제78조에 따른 용적률 최대한도의 100분의 120을 초과할 수 없으며, 이 법 제11조제3항에 따라 기반시설에 대한 부지 제공의 대가로 증가된 용적률은 포함하지 아니한다.

12) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」

제46조(도시지역 내 지구단위계획구역에서의 건폐율 등의 완화적용) ⑫ 법 제51조제1항제8호의2에 따라 지정된 지구단위계획구역 내 준주거지역에서 「공공주택 특별법」에 따른 도심 공공주택 복합사업(같은 법 시행령 별표 4의2 제1호가목의 주거상업고밀지구에서 시행하는 사업으로 한정한다) 또는 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」에 따른 소규모재개발사업을 시행하는 경우에는 법 제52조제3항에 따라 지구단위계획으로 법 제78조제1항제1호가목에 따른 용적률의 140퍼센트 이내의 범위에서 용적률을 완화하여 적용할 수 있다.

13) 「노후계획도시 정비 및 지원에 관한 특별법」

제25조(건축규제의 완화 등에 관한 특례) ① 지정권자는 특별정비구역에서 다음 각 호의 사항에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 완화된 기준을 적용할 수 있다. 다만, 제3호의 경우 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제78조 및 관계 법령에 따른 용적률 최대한도의 100분의 150을 초과할 수 없다.

1. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제76조에 따른 용도지역·용도지구에서의 건축물의 건축 제한
2. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제77조 및 관계 법령에 따른 건폐율의 제한
3. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제78조 및 관계 법령에 따른 용적률의 제한
4. 「건축법」 제60조 및 제61조에 따른 건축물의 높이 제한
5. 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제14조에 따른 도시공원 또는 녹지의 확보기준

정비사업의 용적률이 상향되면 기존보다 일반분양이 가능한 주택이 확대될 수 있고, 2025. 12. 기준 진행되고 있는 정비사업 중 민간 정비사업이 92.2%를 차지하고 있다는 점에서 민간정비사업의 경우에도 용적률을 상향하려는 개정안은 정비사업의 사업성을 향상시키고 도심의 주택공급을 확대할 수 있는 긍정적인 측면이 있을 것으로 보임.

[표 2] 정비사업 시행방식

(단위 : 구역)

지역	총 계	민간(조합)	신탁	공공
전국	1,292 (100%)	1,191 (92.2%)	73 (5.6%)	28 (2.2%)
수도권	838 (100%)	746 (89.0%)	64 (7.6%)	28 (3.4%)
서울	586 (100%)	520 (88.7%)	39 (6.7%)	27 (4.6%)

※ 자료: 국토교통부

* 정비구역 지정 단계 이후 정비사업 기준('25.12월)

다만, 용적률을 과도하게 상향할 경우 일조권 침해, 기반시설 부족 등 주거환경이 오히려 훼손될 수 있는 부정적 측면도 존재하므로, 민간정비사업의 경우에도 용적률을 상향할 것인지 여부는 주택공급 확대의 필요성과 주거환경 훼손 가능성 등을 종합적으로 고려하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있다고 보임.

국토교통부는 용적률은 도로, 상하수도 등 기반시설 용량, 일조권 확보, 사생활 침해 방지 등 양호한 주거환경과 직결되는 도시의 밀도관리 수단으로, 과도한 용적률 상향시 과밀·고밀개발로 인한 일조권 침해,

경관·환경 훼손, 사생활 침해, 기반시설 부족 등 주거환경 훼손 우려가 있으므로 신중한 검토가 필요하며(도시정책과), 사업성 개선에 대한 기대감이 투자목적의 주택수요를 자극하여 사업구역의 주택 가격 변동성을 확대시킬 우려가 있으므로, 사업성 개선 효과와 부동산 시장 안정에 미치는 효과를 종합적으로 검토하여 국회 차원의 논의 과정이 필요하다는 의견을 제시하였음(주택정비정책과).

서울시는 정비사업의 대부분을 차지하는 민간 정비사업도 공공 정비사업 및 역세권 용적률 특례 제도와 같이 용적률을 확대할 수 있는 근거가 마련되면, 주택공급 물량 확대 및 사업성 향상으로 인한 공급속도 개선, 주거약자 및 서민을 위한 임대주택 공급 확대 등 긍정적 효과가 있을 것으로 기대되고, 주택공급 신속확대 등 법령 개정에 따른 긍정적 파급효과를 고려하여 시행일을 공포한 날부터 시행하도록 수정할 것을 건의하였음.

한국주택협회는 정비사업 사업성 보완을 위한 용적률 완화 확대 취지에 동의하며, 추가적으로 용적률 상향에 따른 공공기여 및 공공임대주택 부담을 완화할 필요가 있다는 의견을 제시하였음.

문 의 처
02)6788-5576