



제417회 국회(임시회)
제1차 국토교통위원회

도시 및 주거환경정비법 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 황희의원 대표발의(의안번호 제2201516호)

2024. 8.

국 토 교 통 위 원 회
수석전문위원 박재유

목 차

I . 황희의원 대표발의(제2201516호)	1
1. 제안경위	1
2. 제안이유 및 주요내용	1
3. 검토의견	3
가. 정비구역 통합에 따른 용적률 특례 등(안 제18조의2 신설)	3

I. 황희의원 대표발의(제2201516호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 황희의원 등 11인

나. 발 의 일 : 2024. 7. 9.

다. 회 부 일 : 2024. 7. 10.

2. 제안이유 및 주요내용

최근 대규모 공동주택단지 재건축 및 대규모 지역 재개발·재정비 사업이 추진됨에 따라 대규모 이주로 인한 주변 지역의 대체 도시 부재 및 전세대란·교통대란 등에 대한 우려가 제기되고 있음. 또한 동시다발적으로 정비 사업이 추진될 경우, 지역 내 공동화 현상은 물론 도시 정체성이 훼손되고, 지역경제가 위태롭게 될 수도 있음. 실제 「택지개발촉진법」 등 관련 법령에 따라 1980년대 건설된 대규모 공동주택단지 및 신도시 지역 등의 재건축 시한이 도래함에 따라 문제의 심각성이 현실화되고 있음.

한편, 철근 콘크리트 구조(Reinforced Concrete, RC조)의 공동주택 건설은 주거 형태 및 환경상의 문제점을 노출하고 있으며, 도시 내 공원·녹지 비율 및 공공부지의 현저한 감소 등에 따른 열악한 주거환경은 근본적인 개선이 필요한 시점임. 철근 콘크리트 방식 공동주택의 경우, 배관 등 내장재 내구수명은 30여 년인 것에 반해 골조 및 외관은 80년 이

상으로 내구수명 불균형에 따른 불필요한 비용지출, 주민 안전문제, 부동산 투기 활용 등의 문제점이 있어 대책 마련이 필요하다는 지적이 제기되고 있음.

따라서 대체 도시 부재 시 전세대란·교통대란을 방지하고, 도시 내 공원·녹지 비율을 높이는 도심 재구성을 통한 공공부지를 확보하며, 내장재 및 골조간 경제적 수명과 물리적 수명 불균형을 해소하기 위해 철근 콘크리트 방식에서 철골구조(Steel Frame Construction)로 전환하는 등 도시 밀도를 높이고 고층화를 촉진하는 주거 패러다임 전환이 요구되고 있음.

이에 재건축·재개발사업 정비구역을 통합하여 일부 구역에 용적률을 통합·조정해 고층 공동주택을 건설하고 나머지 구역에는 공원 등을 조성하도록 하는 규정을 신설함으로써, 재건축·재개발사업이 도시주거 환경의 개선이라는 본래의 목적을 달성하도록 하는 한편, 일부구역을 우선 개발하고 나머지 구역의 세입자등을 순차적으로 이주할 수 있도록 함으로써 재건축·재개발사업의 공공성을 강화하려는 것임(안 제18조의 2 신설).

3. 검토의견

가. 정비구역 통합에 따른 용적률 특례 등(안 제18조의2 신설)

현행	개정안
<신설>	제18조의2(정비구역 통합에 따른 용적률에 관한 특례 등) ① 제18조제1항제2호에 따라 정비구역을 통합(이하 이 조에서 “통합정비구역”이라 한다)한 경우 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조에 따른 주거지역에 대하여 같은 법 제78조에 따라 조례로 정한 용적률에도 불구하고 대통령령으로 정하는 용적률(이하 이 조에서 “통합용적률”이라 한다)을 적용할 수 있다. 이 경우 통합용적률이 적용되는 정비구역은 전체 정비구역의 100분의 25를 초과할 수 없다. ② 통합정비구역의 사업시행자는 제1항에 따른 통합용적률이 적용되는 정비구역을 제외한 나머지 정비구역에 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제6호나목에 따른 기반시설(공원·녹지 등 대통령령으로 정하는 기반시설)을 설치하여야 한다. ③ 통합정비구역의 사업시행자는 제2항에 따른 기반시설 설치계획을 제52조에 따른 사업시행계획서에 포함하여야 한다.
※ 시행일 : 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행 ※ 통합정비구역의 통합용적률 특례에 관한 적용례 : 시행 이후 사업시행계획인가를 신청하는 경우부터 적용	

정비구역의 지정권자는 정비사업의 효율적인 추진 또는 도시의 경관 보호를 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 서로 연결한 정비구역을 하나의 정비구역으로 통합할 수 있는데(제18조제1항제2호1)),

1) 「도시 및 주거환경정비법」

제18조(정비구역의 분할, 통합 및 결합) ① 정비구역의 지정권자는 정비사업의 효율적인 추진 또는 도시의 경관보호를 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 다음 각 호의 방법에 따라 정비

개정안은 이 경우 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조제1항 제1호가목2)에 따른 주거지역에 대하여 같은 법 제78조3)에 따라 조례4)로 정한 용적률에도 불구하고 대통령령으로 정하는 용적률(이하 “통합용적률”이라 함)을 적용할 수 있도록 하고, 통합용적률이 적용되는 정비구역을 제외한 나머지 정비구역에 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제6호나목5)에 따른 기반시설(공원·녹지 등 대통령령으로

구역을 지정할 수 있다.

1. 하나의 정비구역을 둘 이상의 정비구역으로 분할
2. 서로 연결한 정비구역을 하나의 정비구역으로 통합
3. 서로 연결하지 아니한 둘 이상의 구역(제8조제1항에 따라 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 구역으로 한정한다) 또는 정비구역을 하나의 정비구역으로 결합

2) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

제36조(용도지역의 지정) ① 국토교통부장관, 시·도지사 또는 대도시 시장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 용도지역의 지정 또는 변경을 도시·군관리계획으로 결정한다.

1. 도시지역: 다음 각 목의 어느 하나로 구분하여 지정한다.
가. 주거지역: 거주자의 안녕과 건전한 생활환경의 보호를 위하여 필요한 지역

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.

1. 도시지역
가. 주거지역: 500퍼센트 이하

4) (예시) 「서울특별시 도시계획 조례」

제55조(용도지역안에서의 용적률) ① 법 제78조제1항·제2항 및 영 제85조제1항에 따라 용도지역별 용적률은 다음 각 호의 비율 이하로 한다.

1. 제1종전용주거지역: 100퍼센트
2. 제2종전용주거지역: 120퍼센트
3. 제1종일반주거지역: 150퍼센트
4. 제2종일반주거지역: 200퍼센트
5. 제3종일반주거지역: 250퍼센트

5) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

6. “기반시설”이란 다음 각 목의 시설로서 대통령령으로 정하는 시설을 말한다.
가. 도로·철도·항만·공항·주차장 등 교통시설
나. 광장·공원·녹지 등 공간시설
다. 유통업무설비, 수도·전기·가스공급설비, 방송·통신시설, 공동구 등 유통·공급시설
라. 학교·공공청사·문화시설 및 공공필요성이 인정되는 체육시설 등 공공·문화체육시설
마. 하천·유수지(遊水池)·방화설비 등 방재시설
바. 장사시설 등 보건위생시설
사. 하수도, 폐기물처리 및 재활용시설, 빗물저장 및 이용시설 등 환경기초시설

정하는 기반시설)을 설치하도록 의무를 부여하려는 것임.

개정안은 통합정비구역 중 일부 정비구역(전체 정비구역의 100분의 25 이하)에 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제78조에 따라 조례로 정하는 용적률보다 더 상향된 용적률을 부여할 수 있도록 하고, 통합용적률이 적용되지 않는 나머지 정비구역에는 공원·녹지 등의 기반시설을 설치하도록 함으로써, 일부 정비구역에 고층 공동주택을 건설하는 동시에 나머지 정비구역에는 공원 등을 조성하여 주거환경을 개선하고, 일부 정비구역에서 우선적으로 이주·개발한 후 나머지 정비구역을 순차적으로 이주할 수 있도록 하려는 취지로 이해됨.

이와 관련하여 국토교통부는 이미 현행 「도시 및 주거환경정비법」 제11조⁶⁾, 제17조⁷⁾, 제54조⁸⁾, 제66조⁹⁾ 등에서 고밀개발을 위한 용적률을

6) 「도시 및 주거환경정비법」

제11조(기본계획 및 정비계획 수립 시 용적률 완화) ① 기본계획의 수립권자 또는 정비계획의 입안권자는 정비사업의 원활한 시행을 위하여 기본계획을 수립하거나 정비계획을 입안하려는 경우에는(기본계획 또는 정비계획을 변경하려는 경우에도 또한 같다) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조에 따른 주거지역에 대하여는 같은 법 제78조에 따라 조례로 정한 용적률에도 불구하고 같은 조 및 관계 법률에 따른 용적률의 상한까지 용적률을 정할 수 있다.

② 기본계획의 수립권자 또는 정비계획의 입안권자는 천재지변, 그 밖의 불가피한 사유로 건축물이 붕괴할 우려가 있어 긴급히 정비사업을 시행할 필요가 있다고 인정하는 경우에는 용도지역의 변경을 통해 용적률을 완화하여 기본계획을 수립하거나 정비계획을 입안할 수 있다. 이 경우 기본계획의 수립권자, 정비계획의 입안권자 및 정비구역의 지정권자는 용도지역의 변경을 이유로 기부채납을 요구하여서는 아니 된다.

③ 구청장등 또는 대도시의 시장이 아닌 시장은 제1항에 따라 정비계획을 입안하거나 변경입안하려는 경우 기본계획의 변경 또는 변경승인을 특별시장·광역시장·도지사에게 요청할 수 있다.

7) 「도시 및 주거환경정비법」

제17조(정비구역 지정·고시의 효력 등) ① 제16조제2항 전단에 따라 정비구역의 지정·고시가 있는 경우 해당 정비구역 및 정비계획 중 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제52조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항은 같은 법 제50조에 따라 지구단위계획구역 및 지구단위계획으로 결정·고시된 것으로 본다.

② 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 지구단위계획구역에 대하여 제9조제1항 각 호의 사항을 모두 포함한 지구단위계획을 결정·고시(변경 결정·고시하는 경우를 포함한다)하는

경우 해당 지구단위계획구역은 정비구역으로 지정·고시된 것으로 본다.

③ 정비계획을 통한 토지의 효율적 활용을 위하여 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제52조제3항에 따른 건폐율·용적률 등의 완화규정은 제9조제1항에 따른 정비계획에 준용한다. 이 경우 “지구단위계획구역”은 “정비구역”으로, “지구단위계획”은 “정비계획”으로 본다.

④ 제3항에도 불구하고 용적률이 완화되는 경우로서 사업시행자가 정비구역에 있는 대지의 가액 일부에 해당하는 금액을 현금으로 납부한 경우에는 대통령령으로 정하는 공공시설 또는 기반시설(이하 이 항에서 “공공시설등”이라 한다)의 부지를 제공하거나 공공시설등을 설치하여 제공한 것으로 본다.

8) 「도시 및 주거환경정비법」

제54조(재건축사업 등의 용적률 완화 및 국민주택규모 주택 건설비용) 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 주거지역으로 한정한다. 이하 이 조에서 같다)

2. 제1호 외의 경우 시·도조례로 정하는 지역에서 시행하는 재개발사업 및 재건축사업

② 제1항에 따라 사업시행자가 정비계획으로 정하여진 용적률을 초과하여 건축하려는 경우에는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제78조에 따라 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 조례로 정한 용적률 제한 및 정비계획으로 정한 허용세대수의 제한을 받지 아니한다.

③ 제1항의 관계 법률에 따른 용적률의 상한은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하여 건축행위가 제한되는 경우 건축이 가능한 용적률을 말한다.

1. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제76조에 따른 건축물의 층수제한

2. 「건축법」 제60조에 따른 높이제한

3. 「건축법」 제61조에 따른 일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이제한

4. 「공향시설법」 제34조에 따른 장애물 제한표면구역 내 건축물의 높이제한

5. 「군사기지 및 군사시설 보호법」 제10조에 따른 비행안전구역 내 건축물의 높이제한

6. 「문화유산의 보존 및 활용에 관한 법률」 제12조에 따른 건설공사 시 문화유산 보호를 위한 건축제한

6의2. 「자연유산의 보존 및 활용에 관한 법률」 제9조에 따른 건설공사 시 천연기념물등의 보호를 위한 건축제한

7. 그 밖에 시장·군수등이 건축 관계 법률의 건축제한으로 용적률의 완화가 불가능하다고 근거를 제시하고, 지방도시계획위원회 또는 「건축법」 제4조에 따라 시·도에 두는 건축위원회가 심의를 거쳐 용적률 완화가 불가능하다고 인정한 경우

④ 사업시행자는 법적상한용적률에서 정비계획으로 정하여진 용적률을 뺀 용적률(이하 “초과용적률”이라 한다)의 다음 각 호에 따른 비율에 해당하는 면적에 국민주택규모 주택을 건설하여야 한다. 다만, 제24조제4항, 제26조제1항제1호 및 제27조제1항제1호에 따른 정비사업을 시행하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 과밀억제권역에서 시행하는 재건축사업은 초과용적률의 100분의 30 이상 100분의 50 이하로서 시·도조례로 정하는 비율

2. 과밀억제권역에서 시행하는 재개발사업은 초과용적률의 100분의 50 이상 100분의 75 이하로서 시·도조례로 정하는 비율

3. 과밀억제권역 외의 지역에서 시행하는 재건축사업은 초과용적률의 100분의 50 이하로서 시·도조례로 정하는 비율

4. 과밀억제권역 외의 지역에서 시행하는 재개발사업은 초과용적률의 100분의 75 이하로서 시·도조례로 정하는 비율

9) 「도시 및 주거환경정비법」

부과할 수 있는 법적 근거(주거지역은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제78조에 따른 법적 상한까지, 역세권은 그 법적 상한의 1.2배까지 용적률 적용이 가능함)를 규정(아래 표 참조)하고 있어 별도로 통합용적률 제도를 신설할 필요성이 적다는 의견과 아울러,

개정안의 입법취지를 고려할 때 도시계획 측면에서 용도지역 변경 등으로 접근하는 것이 바람직할 것으로 판단된다는 의견을 제시함.

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 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

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

③ 사업시행자는 제2항에 따라 완화된 용적률에서 정비계획으로 정하여진 용적률을 뺀 용적률의 100분의 75 이하로서 대통령령으로 정하는 바에 따라 시·도조례로 정하는 비율에 해당하는 면적에 국민주택규모 주택을 건설하여 인수자에게 공급하여야 한다. 이 경우 국민주택규모 주택의 공급 및 인수방법에 관하여는 제55조를 준용한다.

④ 제3항에도 불구하고 인수자는 사업시행자로부터 공급받은 주택 중 대통령령으로 정하는 비율에 해당하는 주택에 대해서는 「공공주택 특별법」 제48조에 따라 분양할 수 있다. 이 경우 해당 주택의 공급가격은 「주택법」 제57조제4항에 따라 국토교통부장관이 고시하는 건축비로 하며, 부속 토지의 가격은 감정평가액의 100분의 50 이상의 범위에서 대통령령으로 정한다.

⑤ 제3항 및 제4항에서 규정한 사항 외에 국민주택규모 주택의 인수 절차 및 활용에 필요한 사항은 대통령령으로 정할 수 있다.

< 「도시 및 주거환경정비법」 상 용적률 상향 근거 >

제11조	· 기본계획 수립 또는 정비계획입안 시 주거지역에 대해 조례로 정한 용적률에도 불구하고 법적상한용적률까지 적용 가능
제17조	· 정비구역에서 지구단위계획 수립에 따른 용적률 완화규정 적용 가능
제54조	· 과밀억제권역 등 주거지역이나 시·도조례로 정하는 지역에서 임대주택 기부채납을 조건으로 법적상한까지 용적률 부여 가능
제66조	· 역세권 등에서 국민주택규모 건설 후 공공분양 등을 조건으로 법적상한의 1.2배까지 용적률 부여 가능

문 의 처

02)6788-5576