碩 士 學 位 論 文

指導敎授 朴 炳 植

住宅再開發事業의 問題點 및 改善方案

- 現行 法令을 中心으로 -

A Critical Review on the Renewal Projects in the Urban Housing Programs

2000年 8月 日

漢城大學校 行政大學院

不 動 産 學 科

不 動 産 學 專 攻

李 浩 植

碩 士 學 位 論 文

指導敎授 朴 炳 植

住宅再開發事業의 問題點 및 改善方案

- 現行 法令을 中心으로 -

A Critical Review on the Renewal Projects in the Urban Housing Programs

이 論文을 行政學 碩士學位 論文으로 提出함

2000年 8月 日

漢城大學校 行政大學院

不 動 産 學 科

不 動 産 學 專 攻

李 浩 植

李浩植의 行政學 碩士學位 論文을 認定함

2000年　8月　　日

審査 委員長　　(인)

審 査 委 員　　(인)

審 査 委 員　　(인)

目　　次

第1章　序　論 ····· 1

第1節 問題의 提起 및 硏究의 目的 ····· 1

1. 問題의 提起 ····· 1

2. 硏究의 目的 ····· 3

第2節 硏究의 方法 및 範圍 ····· 3

1. 硏究 方法 ····· 3

2. 硏究 範圍 ····· 3

第2章 住宅再開發事業에 관한 槪念的 考察 ····· 6

第1節 住宅再開發事業의 意議 ····· 6

1. 住宅再開發事業의 定議 ····· 6

2. 都市行政上의 意義 ····· 7

3. 社會的 意義 ····· 8

第2節 住宅再開發事業關聯 法體系 ····· 10

1. 上位計劃 ····· 10

2. 住宅再開發關聯 法制 ····· 19

3. 住宅再開發 推進節次 ····· 22

第3章 住宅再開發事業 現況 ····· 38

第1節 住宅再開發事業의 推進 ····· 38

1. 住宅再開發事業의 推進 ····· 38

2. 住宅再開發의 土地所有 및 住宅許可 有無 ····· 38

3. 時期別 事業施行認可 ····· 39

第2節 現行 住宅再開發事業의 實態 ····· 43
1. 都市計劃的 側面 ····· 43
2. 社會·經濟的 側面 ····· 50
3. 制度 및 運用的 側面 ····· 53

第4章 住宅再開發事業의 改善方案 ····· 56

第1節 再開發事業 推進關聯 法規의 整備 ····· 56
1. 住宅再開發區域指定에 따른 節次改善 ····· 56
2. 事業計劃認可權의 權限委任 ····· 60
3. 公共寄與度에 따른 INCENTIVE制 導入 ····· 63
4. 建立坪型의 自律化 ····· 67
5. 衡平性있는 容積率 調整 ····· 70
6. 住宅再開發 賃貸住宅의 建立 活性化 ····· 73

第2節 再開發事業 推進費用의 輕減方案 ····· 79
1. 既存住宅의 撤去 ····· 79
2. 住居對策費 支給 ····· 81
3. 公共施設의 設置主體 變更 ····· 84
4. 辨償金의 徵收 ····· 87
5. 坪當工事費의 適切한 策定 ····· 88
6. 組合員 移住費 支援 ····· 91
7. 分讓金 低利融資 ····· 92
8. 原住民 定着率의 提高 ····· 95

第5章 結 論 ····· 98

※ 參考 文獻 ····· 100

< 表　目　次 >

〈표2- 1〉 수도권 주택공급 계획 ····· 12

〈표2- 2〉 서울시도시기본계획 주거지역의 밀도규제 개편방향 ····· 15

〈표2- 3〉 도시재개발관련 법령내용 요약 ····· 20

〈표2- 4〉 현행 주택재개발사업의 법체계 ····· 22

〈표2- 5〉 주택재개발 추진 절차 ····· 29

〈표3- 1〉 불량주택재개발사업 추진실적 ····· 38

〈표3- 2〉 주택재개발의 토지소유별·주택허가유무별 현황 ····· 39

〈표3- 3〉 사업시행 시기별 주택재개발의 실적 변화 ····· 41

〈표3- 4〉 성북구의 연도별 주택재개발 추진현황 ····· 42

〈표3- 5〉 해발 70m이상 구릉지 사업추진지역 ····· 44

〈표3- 6〉 단지내 옹벽의 높이가 5m이상 되는 사업추진지역 ····· 45

〈표3- 7〉 성북구 주택재개발구역내 호수밀도 현황 ····· 47

〈표3- 8〉 길음지역의 공공시설설치 예정현황 ····· 49

〈표3- 9〉 동소문재개발지구의 재개발 전·후 차량수의 변화 ····· 52

〈표3-10〉 정릉지역의 사업장별 건립규모 현황 ····· 53

〈표4- 1〉 구역별 구역지정 소요기간 산출내역 ····· 57

〈표4- 2〉 일정지역에서의 공공시설부담내역 및 용적율적용 현황 ····· 65

〈표4- 3〉 공공주택 규모별 건립비율 현황 ····· 67

〈표4- 4〉 재개발구역내 공동주택 분양현황 ····· 68

〈표4- 5〉 건립평형 자율화에 따른 사업성 분석(정릉4구역) ····· 69

〈표4- 6〉 평형 선호도 ····· 70

〈표4- 7〉 재개발 임대아파트 건립현황 ····· 75

〈표4- 8〉 임대주택 매입에 필요한 예산 ····· 76
〈표4- 9〉 정릉4구역 공공시설부담 현황 ····· 76
〈표4-10〉 상월곡구역 공공시설부담 현황 ····· 77
〈표4-11〉 성북구 주택재개발 철거현황 ····· 80
〈표4-12〉 주거대책비 현황 ····· 82
〈표4-13〉 공공시설 설치에 따른 추정 비례율 ····· 85
〈표4-14〉 공공시설 설치부담에 따른 사업성분석:정릉4구역 ····· 86
〈표4-15〉 재개발구역 평당 공사비 단가 비교 ····· 89
〈표4-16〉 국민주택기금 지원기준 ····· 94
〈표4-17〉 재개발구역의 재정착율 ····· 95
〈표4-18〉 재정착율이 낮은 원인 ····· 96

<그 림 目 次>

〈그림 4-1〉 사선제한 배제에 따른 층수의 상향비교 ····· 66
〈그림 4-2〉 서울시 조례와 재개발기본계획의 용적율 비교 ····· 71
〈그림 4-3〉 재개발과 재건축의 용적율 비교 ····· 72

第1章　　序　　論

第1節　問題의 提起 및 硏究의 目的

1. 問題의 提起

재개발사업이란 "재개발구역안에서 토지의 합리적이고 효율적인 고도이용과 도시기능을 회복하기 위하여 도시재개발법이 정하는 바에 의하여 시행하는 건축물 및 그 부지의 정비와 대지의 조성 및 공공시설의 정비에 관한 사업과 이에 부대되는 사업을 말한다.[1] 특히 1980년대이후 도입된 합동재개발사업은 현 재개발사업방식중 대표적인 사업이라고 할 수 있다. 합동재개발방식은 조합원들의 구역내 종전가액 및 부담액 등을 결정하기 위하여 비례율이라는 값을 사용하고 있는데, 비례율이 곧 사업성이라는 논리로 관리처분인가신청시 비례율이 낮은 재개발구역내에서는 많은 민원이 발생되고 있을뿐 아니라 비례율을 높이기 위해 고층 즉, 용적률을 높여달라는 민원 또한 발생되고 있다. 건축법 제48조제1항 대지면적에 대한 건축물의 연면적(대지에 2이상의 건축물이 있는 경우에는 이들 연면적의 합계로 본다)의 비율(이하 "용적률이라 한다)의 최대한도는 주거지역의 경우 700%이하의 범위안에서 대통령령이 정하는 기준에 따라 지방자치단체의 조례로 정하며 시행령에는 "전용주거지역 100%이하, 일반주거지역 400%이하, 준주거지역 700%이하"로 규정되어있고, 서울시의 건축조례는 "전용주거지역 100%이하, 일반주거지역으로서 1종은 200%이하, 2종 300%이하, 3종 400%

---

1)도시재개발법제2조2호

이하, 세분화되지 않은 일반지역은 3종용적율을 적용"토록 하였으나 '98.4.30 건축조례를 개정하면서 이를 강화하여 2000.1.1부터는 종의 구분이 없는 일반주거지역의 용적율은 300%이하로 적용토록 하였으며,[2] 주택재개발사업은 서울특별시도시재개발사업조례 제7조제3항제6호로 "구역의 부지별 용적률기준은 표고 40m이상 230%이하, 표고40m미만 250%이하, 표고40m미만의 역세권으로서 공공시설을 15%이상 확보할 경우 300%이하"로 규정되어 있다. 현 재개발 용적률의 추세는 도시경관과 스카이라인보호를 위하여 구역별 차이는 있지만 약 250%수준에서 적용되고 있는 실정이며 사업추진주체 측에서는 250%의 용적률은 사업성이 없기 때문에 용적률 상향조정을 계속적으로 요구하고 있다.

이제까지 도시개발에 대해 재개발사업은 많은 장점을 주었음에도 불구하고 여전히 사람들로부터 부정적인 요소를 부여하는 것은 재개발조합의 특수한 문제점일 수도 있지만 계속적인 재개발사업의 문제점들이 되풀이되는 것을 감안한다면 구조적인 모순이 재개발사업에 존재하고 있는 것이다. 엄밀히 말하자면 재개발사업을 운영하는 재개발법령에 그러한 모순점이 있을 것이다. 특히 재개발사업 기간은 재개발사업의 수익성과 관련있는 사항으로 재개발사업의 성공여부와 아주 밀접한 관련이 있다. 재개발사업의 사업기간에 영향을 주는 것들중 가장 큰 요인중 하나가 법령정비의 문제일 것이다. 그러므로 재개발사업을 운영하는 현행 주택재개발사업관련 법령들의 적합성을 면밀히 검토를 하여 구조적인 모순이 있는 부분은 개정해야 하고 현시대와 어울릴 수 없는 부분에 대해서는 현실과 어울릴 수 있는 법령제안이 필요하다.

---

2) 건축법에서 규정하고 있는 용도지역·지구에서의 건폐율, 용적율, 건축물의 용도 등 행위제한 규정을 2000.1.28 도시계획법을 개정하여 도시계획법에서 직접규정토록 시행령 및 건축법규 등 관련 법규의 개정작업을 진행중이다.

2. 硏究의 目的

본 연구의 목적은 재개발사업과 관련있는 법령중 현실과 맞지않는 재개발사업의 문제점들과 저소득 조합원들의 부담을 경감할 수 있는 방안을 검토하여 이들에 대해 개선책을 제시하는데 있다. 본 연구를 통하여 침체된 주택재개발사업의 활성화와 주택경기의 진작을 도모하는 한편 재개발사업관련 법령 등을 정비함으로써 현행 주택재개발사업으로 도출된 문제점들을 해결하는 방안을 모색할 수 있을 것이다.

第2節 硏究의 方法 및 範圍

1. 硏究 方法

본 연구는 다음과 같은 방법으로 추진한다.

첫째, 주택재개발사업에 대해 문헌 및 법체계를 종합적으로 검토한다.

둘째, 주택재개발사업의 문제점들이 현실적으로 어떻게 나타나는가에 대한 사항을 파악하기 위해 재개발구역 현황을 조사한다.

셋째, 구역별 현황조사를 통해 도출된 문제점 등에 대해 법령개정 방안과 해결방안을 을 제시한다.

2. 硏究 範圍

연구범위는 다음과 같다.

첫째, 재개발사업은 여러가지 유형이 있지만 본 연구에서는 재개발조합의 수익성과 사업기간에 국한하여 재개발사업을 연구하는 것으로 재개발사

업중 민·관이 합동으로 시행하는 합동재개발사업으로 한정한다.

둘째, 주택재개발사업과 관련된 주요법령인 도시재개발법, 동법시행령, 서울특별시주택재개발사업조례 및 동조례시행규칙을 중점적으로 검토한다.

셋째, 연구사례는 서울시 성북구에 있는 재개발사업구역으로 한정한다.

그간 불량주택재개발사업과 관련된 학위 논문은 도시계획을 전공하는 사람과 기타분야(부동산학, 행정학, 사회학 등)의 논문으로 크게 대별할 수 있다. 도시계획 측면에서 접근된 논문[3]들은 학문적 고찰과 외국의 사례를 살펴보고 주택재개발 추진절차상의 문제점을 대체로 제도적 측면의 문제점으로 법의 체계, 구역지정의 불합리성, 관리처분의 일방성, 공공지원의 미흡을 들고 있고 운영적 측면에서의 문제점으로 투기의 발생, 세입자문제, 국·공유지의 불하를 말하고 있으나 대부분의 연구가 이미 법개정으로 일부분은 치유되어 현실성이 없으며 현장에 대한 실질적 분석보다는 이론적 고찰에 그쳐 아쉬움이 많았다. 또한 도시계획 차원에서의 도시스카이라인 문제, 용도지역제와의 재개발구역지정 문제, 도시설계 측면에서의 연계성 등에 대한 논의가 없어 도시계획의 기본 틀속에서의 주택재개발과 조화를 찾는 방안을 모색하는 노력에 대한 아쉬움이 많았다. 왜냐하면 주택재개발사업도 엄연한 도시계획사업으로 도시계획법에 근거한 도시개발법의 규정에 의하여 추진되며, 주택재개발사업은 성격상 규제보다는 특혜적 요소가 많기 때문이다(도시계획법은 일반법으로 규제적 성격의 법규이며, 도시개발법은 특별법으로 조장적 성격의 법규이다).

---

3) ① 양원진, "불량주택재개발사업의 개선방안에 관한 연구" (한양대학교 행정대학원 석사학위논문:1998)에서는 불량주택재개발사업의 개선방안으로서 ㉠특별법의 제정 ㉡순환재재개발방식 활성화 ㉢정책개선 ㉣추진상의 개선(추진위원회 개선, 분양규모 자율화, 시행절차 간소화 등) ㉤환경의 개선(인간본위 환경개선, 노후아파트 재개발, 도심재개발과 병행추진 등)을 논하고 있으며
② 박현주, "재개발사업의 문제점과 개선방안에 관한 연구" (건국대학교 행정대학원 석사학위논문:1998) 에서는 제도상 문제점으로 ㉠법제미비 ㉡도시기본계획과의 연계성부족 ㉢관리체계의 부적절한 분산 ㉣복잡한 시행절차 ㉤공익성의 미흡을, 재정상의 문제점으로 국가·지자체의 재정적 지원(투자) 부족을, 관련공무원의 문제점으로 ㉠주민참여에 대한 인식부족 ㉡비전문성 ㉢지자체의 자주성 부족을 말하였고, 참여주민의 문제점으로 ㉠주민의식 부족 ㉡주민조직 문제 ㉢지역적 견해차이 ㉣대표자 선정의 난점 등을 논하고 있으며 대부분의 논문들이 이 범주를 벗어나고 있지 않다.

기타 분야의 논문[4]들은 주택재개발사업상 발생되는 문제점의 하나인 주민조직 등 주민참여 문제에 많은 관심을 쏟고 있다. 하지만 이런 문제점들은 주택재개발추진시 발생되는 많은 문제점들 중에서 한 부분으로 다른 문제점 즉, 갈등이 일어나는 근본문제에 대한 연관된 분석이 부족하고 추상적인 요소들이 많아 아쉬움이 있었다. 이번 논문을 작성함에 있어서 이러한 문제점에 대한 근본적 접근을 부동산학적 관점에서 바라본 활성화 방안을 실무적인 업무담당자 입장에서 살펴보고자 했다. 다만, 주민의 갈등 문제 등은 너무나 그 요소가 광범위하고 예민한 부분으로써 본 논문에서는 거론치 않았다.

본 논문에서 재개발사업의 추진절차는 대부분의 논문에서 자세히 검토하고 기술하였기 때문에 개략적 사항에 대하여 일반적으로 논하였으며, 다만 법 개정으로 바뀐 부분에 대해서는 자세히 그 과정과 절차를 논하고 실질적 사례중심으로 검토 연구하고자 하며, 이를 바탕으로 본 논문의 전개체계는 다음과 같이 하였다.

제1장 서론에서는 연구의 목적, 방법 및 범위를 약술하였으며

제2장에서는 문헌을 통한 일반적인 재개발사업의 의의와 법규체계를 검토하고 사업추진절차을 고찰하였고

제3장에서는 현재 추진되고 있는 재개발사업의 실태를 도시계획적 측면, 사회경제적 측면, 제도운영적 측면에서 살펴보았으며

제4장에서는 주택재개발사업의 문제점을 법규정비 및 재개발사업비용의 경감이라는 측면에서 다각적으로 검토한 후 그 개선방안을 모색하였고

제5장에서는 위 사항을 종합하여 결론을 맺었다.

---

4) 이 부분의 논문들은 사회학과 행정학의 논문에서 발견되고 있으며 이중 한편을 소개하면, 박태영, "도심재개발에 있어서 주민참여의 실태에 대한 연구" (한양대학교 행정대학원 석사학위논문:1998)에서 주민참여 확대방안으로 ①공개행정과 여론행정의 확립 ②주민참여 통로확대 ③주민참여제도의 확립 ④주민참여의식의 고취 등을 논하고 있다.

第2章　住宅再開發事業에 관한 槪念的 考察

第1節　住宅再開發事業의 意義

1. 住宅再開發事業의 定議

도시재개발(Urban Renewal)이란 중심업무지역(CBD)을 포함한 오래된 도시지역을 새것으로 재개발(Redevelopment)하거나 도시기능을 회복(Rehabilitation)시키는 것을 의미한다. 1958년 Netherlands의 Hague에서 개최되었던 도시재개발에 관한 제1회 세미나에서는 「도시재개발」의 개념을 다음과 같이 정의하고 있다. '도시에 사는 사람들은 자신이 사는 건물, 주위의 환경, 혹은 통근, 통학, 쇼핑, 리크리에이션, 그밖의 여러생활에 대하여 여러가지 희망이나 불만을 가지고 있다. 작게는 자기가 사는 집의 수리·개조로부터 도로·공원·녹지의 정비, Slum의 정화에 이르기까지 모든 불만이나 희망이 빠른 시일내 이루어지기를 바라며 또한 도시의 토지이용형태나 지역·지구의 개선, 대규모의 도시계획을 하여 보다 살기좋고 아름다운 거리로 만들려는 강한 기대를 가지고 있다. 이런 것 일체를 포함하는 도시의 개선이 도시개발이다.'[5] 따라서 도시재개발은 계속적으로 도시지역(Urban Area)을 좋은 상태로 유지하고 발전시키기 위하여 취하여야 하는 모든 공공적이거나 사적인 행동의 총체[6]라고 한다.

다른 의미로는 도시인구의 증가 및 산업기술의 발달 등 도시의 사회·경제적 변화에 의하여 기초시설을 충분히 활용할 수 없게 되어 개인의 안

---

5) 今野博, 「都市の開發」, 동경, 선해당, 1963, p.150.
6) 노춘희, 「도시재개발」, 경영문화원, 1990, p.13.

전·위생과 사회복지 및 도시기능상 장애를 초래하고 도시를 쇠퇴시킬 우려가 있을 때 공권력으로 기존의 도시환경을 변화시키는 도시계획사업[7]이다. 또한 재개발사업은 재개발구역안에서 토지의 합리적이고 효율적인 고도이용과 도시기능을 회복하기 위하여 도시재개발법이 정하는 바에 의하여 시행하는 건축물 및 그 부지의 정비와 대지의 조성 및 공공시설의 정비에 관한 사업과 이에 부대되는 사업을 말하며 도심지재개발사업과 주택재개발사업, 공장재개발사업으로 분류되어 시행한다.

2. 都市行政上의 意義

도시는 인간이 존재하고 사회생활을 영위하는데 필요한 각 기능과 서비스를 제공하는 공간적 장소이며 도시 위에 존재하는 사회의 변화와 발전 즉, 정치·경제·문화의 발전에 따라 구조적 변화를 하게 된다. 도시재개발을 도시행정에 비추어 의의를 찾아 본다면 도시인구의 증가와 산업기술의 발달로 인해 도시의 사회·경제적 변화가 계속되고 기존의 각종 시설로는 도시민의 욕구를 충족시킬 수 없으며 교통·위생·사회복지·교육등 각종 도시기능에서 장애가 나타나고 도시기능이 극도로 쇠퇴할 염려가 있을 때 국가는 국가의 공권력을 직접 행사하거나 영향력을 행사하여 도시기능을 회복시키고 환경을 복구·쇄신하는 도시계획사업[8]이라고 할 수 있다. 따라서 재개발사업은 기능을 상실해 가는 도시문제를 해결하기 위한 도시계획적 방법이며 재개발지역내 도시기능을 회복하기 위한 도시행정의 목표이기도 하다. 주택재개발사업은 6.25전쟁후, 4.19사태시, 그 후에도 고지대나 하천변을 무단점유하여 지은 집들이 경제성장으로 인한 소득의 증대로 집을 수리하거나 법적으로 정상화할 방법이 없었으므로 집을 갖고 있지만 등기

---

7) 한국행정법제연구소, 「주택개량재개발논문집」, 1995, P.9.
8) 김원, 「도시행정론」, 박영사, 1988, p.353.

를 하거나 소유권을 행사할 수 없는 것이 그들의 불만이었고 이러한 불만을 해결하는 방법으로 지구내 소유지나 국·공유지를 토지구획정리방식으로 재편성하여 관리처분(분양)하는 재개발방법을 선택한 것이 도시행정상의 의의라 하겠다.[9]

도시행정이 추구하는 구체적 사항 즉 도로의 정비, 주택의 재건축, 상·하수도 및 공공변소 시설의 설치등으로 주거환경의 개선을 통하여 복지행정의 정책의도를 실현하게 된다. 그뿐아니라 영세민구호, 도로보수, 화재예방을 위한 국가재정의 만성적인 소모지역에서 재개발사업이 완료되면 도로건설비, 영세민을 위한 사회복지비용, 열악한 주거환경에서 오는 경찰행정비용이 절감될 뿐만 아니라 개발지역에 산재하는 불모의 국·공유지를 정상가격으로 매각할 수 있고 아파트의 건립으로 인한 취득세 등록세의 부과, 재산세의 징수등의 이점은 도시행정상의 수확이며 주택 및 복지행정의 실현이라고 할 수 있다.

3. 社會的 意義

주택개량재개발지역내에 존재하는 문제점으로는 우선 주택시설의 기능저하로 인한 주거환경문제의 악화, 가족을 수용하기에 부족한 주거공간으로 인한 가족공동체 형성의 장애 및 소득 불균형에 따른 청소년의 가출, 부녀자의 향락업소진출 동기부여 등이다. 어떤 학자는이러한 재개발구역을 "보건환경의 위험을 내포하고 범죄의 발산지, 정치 사회적 반란의 온상[10]" 이라고 표현하기도 한다. 우리나라에서는 지역주민의 사회적 성향으로 볼 때 생산적이고 사회적 적응능력이 강한 노동자층이 대부분이고 그들은 비록 경제적 지위는 낮으나 사회적응의 기회가 주어지면 도시사회에 잘

---

9) 한국행정법제연구소, 「주택개량재개발논문집」, 1995, pp.9-11.
10) Jonh. P., 「Housing Dificition in cities of the Third world」, N.Y.st.Hortins, 1973, P.5.

적응하여 개척할 수 있는 잠재적요소[11]가 많다고 한다. 미국의 Jhon. F. C. Turner교수는 이러한 불량주택지구에 대하여 다음과 같이 평하고 있다. 첫째, 무허가주택은 주택에 대한 대량적 수요와 공급간의 차이에서 발생하는 산물이다. 둘째, 무허가주택은 후진국의 급속한 도시화의 필요악적 존재이다. 셋째, 무허가주택은 근대화과정에 불가피한 활동의 산물이며 활력소이다. 넷째, 무허가주택은 완전히 개선할 수 있는 능력을 갖지 못했을 경우 일부 또는 공공단체는 그것을 무조건 철거하기 보다는 어떠한 형태로든지 일시적이라도 지원할 필요가 있다고 주장하였다.[12]

재개발사업은 지역내 주민의 주거환경의 개선과 경찰행정의 실현, 도시계획실현이라는 긍정적인 면도 있으나 개선된 환경에서 살 수 없는 저소득 주민이나 무주택세입자, 영세민에게는 새로운 삶의 터전을 찾아 방랑을 시작해야 하는 신호이기도 하며, 상업적인 재개발사업이라고 평하는 학자도 있다. 실제로 세입자의 조직적인 반발로 재개발사업을 착수조차 못하는 경향이 여러 곳에서 나타나고 있다. 따라서 재개발사업은 주거환경의 개선이라는 정책목표와 더불어 지역내 도시영세민의 생활보장 및 개선을 위한 원대한 정책의 구상과 실현이 있어야 할 것이며, 재개발사업 완성후에 재개발된 지역과 당초상태로 남아있는 지역과의 격차가 심해져 주민간의 위화감이 형성되고 사회집단내 상호간의 괴리현상이 발생할 수도 있음을 유의해야 한다. 특히 재개발사업 시행으로 발생하는 개발이익 분배의 문제는 재개발사업에 직접 또는 간접으로 영향을 받은 사람들까지 첨예한 이해관계의 문제가 되는 것이며 이러한 이익분배에서 소외되는 집단의 격렬한 저항을 일으키게 되기도 한다.

---

11) 박현주, "재개발사업의 문제점과 개선방안에 대한 연구", 건국대학교 행정대학원 석사학위논문, 1998, P.24.

12) 김철진, "불량주택 재개발사업의 개선방안에 관한 연구", 단국대학교 경영대학원 석사학위논문, 1987, P.13.

第2節　住宅再開發事業關聯 法體系

현행 재개발사업은 도시재개발법을 그 근간으로 하여 약 20여개의 관련법과 연관되어 개발되고 있으며 이들은 각각 재개발관련 절차 및 내용을 규제대상으로 하고 있다. 우선 가장 큰 외곽을 형성하는 법으로서 개발과 보전의 지역 구분을 지정하는 법인 국토건설종합계획법에 의한 국토종합개발계획을 들 수 있으며, 이의 하위 법으로 수도권정비계획법에 의한 수도권정비계획과 도시계획법에 의한 서울시도시기본계획이 있다. 또한 구체적인 사업의 추진을 위해서 도시재개발법에 의한 세부 실천계획을 수립하여 운영하는데 서울시의 경우 서울시재개발기본계획과 사업인가부서인 해당구청의 주택재개발구역지정결정기본계획이 그 체계를 이룬다. 국토개발종합계획은 전국의 균형적 국토개발에 대한 계획임으로 논의를 생략하기로 하고 재개발추진에 직접적인 관련있는 계획들을 살펴보기로 한다.

1. 上位計劃

1-1. 首都圈整備計劃

1-1-1. 基本方向

가) 수도권정비계획은 "수도권에 과도하게 집중된 인구 및 산업의 적정배치를 유도하여 수도권의 질서있는 정비와 균형있는 발전을 기함"[13]

---

13) 수도권정비계획법 제1조(목적)

을 목적으로 인구 및 산업의 적정 배치와 구역별 정비 및 교통·환경보전을 위하여 수도권내를 지역특성에 따라 과밀억제권역, 성장관리권역, 자연보전권역 등으로 구분하고 있으며 서울시는 과밀억제권역에 해당된다. 과밀억제권역이 차지하는 면적은 2,100㎢로 수도권 전지역의 17.9%에 불과하지만, 수도권 인구의 87%, 공장의 78%가 집중되어 있다.

나) 과밀억제권역에 대한 기본방향은 인구 및 산업이 과도하게 집중되었거나 집중될 우려가 있어 그 이전 또는 정비를 함으로서 인구집중유발시설의 입지를 규제하고 외곽분산을 추진하는 것과 첨단정보, 국제교역 및 고급서비스 위주의 기능으로 정비하는 것이다. 도시정비 및 토지이용 측면에서 인구집중유발시설을 일으키는 합리적인 용도로 이용·관리하는 계획을 하도록 하고 있다.

다) 인구집중유발시설에 대한 관리의 주요 내용으로는, 업무·판매·복합용건축물 등 대형건축물에 대해 교통 및 환경용향평가를 철저히 시행하고, 징수된 과밀부담금은 지역의 균형적인 개발과 수도권 과밀해소를 위하여 활용하도록 유도하는 것이다.

라) 서울시의 대부분은 이미 과밀도의 주택시가지로 변모되었으며 신규개발을 위한 토지는 거의 고갈된 상태이다. 따라서 서울시의 만성적인 주택문제를 해결하려면 기성주택지의 고밀도 개발이 불가피하지만 이미 과밀 주택지이므로 어려움이 있다.

1-1-2. 住宅의 供給指標

가구원수의 감소와 독신가구의 증가는 물론 저소득층의 소득향상에 따라 자가소유 욕구가 증가함으로써 주택수요는 지속적으로 증가할 것으로 보인다. 주거수준의 질적인 향상에 대한 욕구증대는 주거공간의

확대를 촉진시킬 것이며, 이러한 전제 속에서 수도권 주택보급율이 2011년 경에 100% 달성을 위해서는 계속적인 주택의 신규 건설이 필요하다

【표2-1. 수도권 주택공급계획】

계 획 년 도	1995	2001	2006	2011
주택보급율(%)	76.5	84.5	95.4	103.5
주택수 (천호)	3,866	5,086	6,025	6,793

출처) 건설교통부, 제2차 수도권정비계획(안) 1997.1

1-2. 서울시 都市基本計劃

1-2-1. 基本方向

서울시도시기본계획은 도시계획법에 의한 법정계획으로서 5년 간격으로 그 타당성여부를 검토하여 수정과정을 거친다. 이 계획은 도시전반에 걸친 시간적·공간적 범위에 대한 도시기본계획의 역할을 하게 되는데 이중 주택재개발사업과 직접 관련된 주택계획과 토지이용계획을 살펴보면 우선 주택계획의 기본방향으로

ⓐ 주택과 주거환경의 질적향상의 주민의 욕구증대에 대한 양적문제에서 질적문제로의 정책목표 수립 및 계획적인 대응

ⓑ 수용가능한 인구규모나 적정개발밀도, 주거환경의 질적수준, 직주근접의 추구와 주택의 공간적 배치문제 등에 대한 정책대안의 설정과 경기지역을 포함한 서울 대도시권 차원에서 서울시 주택문제의 해결을 모색

ⓒ 토지이용단계에서 적정 개발밀도 유지를 전제로 한 용도지역 세분과 주택공급 추진

ⓓ 저소득층을 대상으로 한 주택정책은 사회복지 차원에서 정책대상을 세분화하고 다양한 프로그램 개발로 복지측면을 강화

ⓔ 주택공급 및 가격결정의 시장기구 정상화 및 활성화와 분양가 자율화로 다양한 주택을 개발하고 주택의 고부가가치화의 실현을 도모하는 5가지를 제시하고 있으며,

주택계획의 목표로

ⓐ 주택공급정책의 지속적인 추진으로 주택시장의 안정기조 유지

ⓑ 만성적 주택재고 부족 해결을 위한 주택공급 지속과 주거환경 질적 개선에 역점을 두고 각 계층의 특성을 고려한 주거안정대책의 수립

ⓒ 주택정책과 도시계획의 연계성을 강화하여 주거환경의 질적인 개선 추구 및 적정개발밀도의 설정 등 3가지를,

주택재개발과 관련된 계획과제 및 시책방향으로는

ⓐ 지역특성을 고려한 주택정책 목표 및 계획 수립에 따라 주택시장 안정을 위한 중장기계획을 수립

ⓑ 최저 주거수준 개념을 도입하여 저소득층 주거수준의 향상을 도모하기 위한 개선 목표계획의 수립

ⓒ 저소득층의 주거생활 안정을 위한 공공임대주택 공급 및 간접보조정책 프로그램 개발 및 소형주택에 대한 인센티브 제공

ⓓ 주택시장의 자율적 수급기능 회복을 위한 규제완화을 통하여 민간주택시장의 자율적 수급기능을 회복

ⓔ 도시계획과 주택정책을 연관시킨 재개발/재건축사업의 활성화를 도모하고 도시지역내 토지이용의 효율을 제고하는 도심주택공급의 촉

진, 저밀도아파트지구의 해제에 따라 발생될 도시기반시설 확충비용을 개발시행자에게 부담케하여 공정성 확보 등 5가지를 제시하고 있다.

1-2-2. 土地利用計劃의 基本方向

토지이용계획의 목표로는 토지이용의 고도화를 통해 환경친화적인 도시구현과 토지자원 고갈로 인한 기존자원의 효율적인 활용에 역점을 두고 있으며, 토지이용의 기본방향과 계획달성전략, 주거지역에 대한 밀도규제 재편방안 및 용도지역 세분화의 기본방향은 각 각 아래와 같다.

가) 토지이용의 기본방향(5가지)

ⓐ 환경친화적인 도시구축과 양호한 주변 환경의 보전

ⓑ 중심지와 역세권 지역에 대한 고밀화 및 복합화 개발유도

ⓒ 기존자원의 효율적인 활용과 에너지 절약형 도시정비실시

ⓓ 기성시가지에 대한 지속적인 정비와 유지관리

ⓔ 강북지역의 활성화 추진

나) 토지이용계획의 달성전략

ⓐ 불량주택지에 대한 다양한 개발수법의 적용과 재개발 및 재건축의 적극적인 추진으로 주거환경의 개선과 주택문제 해결

ⓑ 생활권의 확립을 도모하는 방향으로 토지이용을 재편하여 출퇴근 이외의 교통발생 최소화 유도

ⓒ 주택재개발사업은 기본계획을 수립하여 광역적인 측면에서 시행

다) 주거지역에 대한 밀도규제 재편방안

ⓐ 양호한 도시환경의 유지와 일정한 수분이상의 주거환경을 확보하기 위하여 일반주거지역에 대한 용도지역의 세분화 실시

ⓑ 도시기반시설의 수용 용량을 고려한 계획용적율 적용

라) 주거지역에 대한 용도지역 세분화의 기본방향

ⓐ 양호한 도시환경의 보호가 필요한 곳에 대해서는 제1종 일반주거지역으로 설정하여 저층저밀개발 유도

ⓑ 평지의 일반주택지는 제2종으로 설정하여 중층중밀개발 유도

ⓒ 역세권 및 대중교통이 발달된 곳에 대해서는 제3종 일반주거지역으로 설정하여 고층고밀개발 유도

※ 일반주거지역과 관련된 용도지역별 밀도계획의 내용은 불량주택재개발의 구역별 밀도계획의 상위계획에 해당 됨

【표2-2. 서울시도시기본계획 주거지역의 밀도규제 개편방향】 14)

구 분	위 치	규제층고	건폐율	용적율
제1종	○ 하향조정 · 도시경관 및 자연환경이 보호상 필요한 경우 · 지구내 도로환경이 불량한 경우	4층 이하	60% 이하	200% 이하
제2종	○ 하향조정 · 주거용도가 대부분이고 일정수준 이상의 주거기능 유지가 우선되어야 하는 경우 · 지구내 도로환경이 불량한 경우 ○ 상향조정 · 교통환경이 양호한 주요간선 도로변에 입지하여 주상복합 개발이 바람직한 경우	10층 이하	〃	250% 이하
제3종	○ 하향조정 · 주거기능유지가 우선되는 아파트단지의 경우 · 지구내 도로환경이 불량한 경우 ○ 상향조정 · 역세권내 및 대중교통이 연계 등을 목적으로 공공시설을 확보하는 경우 · 상세계획 등의 범위에 속하고 공공시설 확보와 복합용도개발을 전제로 하는 경우	-	〃	300% 이하
도시경관계획	○ 주거밀도계획, 경관지침에 의한 높이 규제 준수			

14) 서울특별시, 「서울시도시기본계획」, 1997, p.128.

1-3. 住宅再開發基本計劃

1-3-1. 서울시 住宅再開發 基本指針

주택재개발기본계획은 1998년 10월 29일 주민공람공고를 거쳐 확정되어 현행 재개발사업 구역지정에 대해 지침서로 사용되고 있는 실정으로 주택재개발기본계획은 건설교통부 중앙도시계획심의위원회에서 최종적으로 심의통과된 사항으로 현행 경미한 변경이외의 재개발기본계획의 변경은 불가한 것으로 되어가고 있으며 구역지정대상지와 구역의 범위 기준은 아래와 같다

가) 구역지정대상지 : 대상지역의 총호수밀도가 80호/ha이상이고 경사도가 21도 미만인지역으로 다음 항목에 해당하는 지역을 대상으로 함

① 불량주거지에 해당하는 지역

② 용도지역·지구(구역지정시 결정될 용도)의 대지면적 최소한도에 미달되는 토지, 또는 토지형상이 부정형 또는 세장형으로 건축대지로서의 효용을 다할 수 없는 토지의 필지수가 대상구역 전체 필지수의 1/2이상인 지역

③ 무허가주택이 점유하고 있는 국공유지 면적이 당해구역 전체 토지면적의 1/2이상인 지역

④ 주택접도율이 30%이하인 지역

⑤ 일단의 주택지역이 화재·침수등 재해예방을 위하여 재개발사업이 필요하다고 판단되는 지역

⑥ 재개발사업으로 결정되는 공공시설용지를 제외한 면적에 대한 주택의 호수밀도가 80호/ha이상인 지역

⑦ 공공시설이 불비한 지역

나) 대상구역의 범위검토

① 공동주택을 건설하는 경우에는 구역경계가 행정구역·도로·공원등을 기준으로 하거나 인접지역과 자연적으로 단절된 지형을 이용함으로써 자치구 단위로 동일한 생활권 형성

② 구역경계를 구역지정 동의자등을 기준으로 하여 설정함으로써 구역경계의 요철이 심하게 발생하여서는 아니되며, 구역경계가 정형화되도록 구역설정

③ 도로를 기준으로 하여 설정하여 구역외 인접토지의 진출입에 지장이 없도록 하여야하며, 도로가 없을때에는 도로확보 의무화

다) 구역의 범위가 다음 항목의 기준에 적합하도록 설정함.

① 당해 재개발사업으로 증가가 예상되는 인구 및 교통량을 충분히 수용할 수 있도록 단위구역별이 아닌 인접구역 및 주변지역과 연계하여 설정

② 재개발대상구역의 면적은 10,000㎡를 원칙으로 하되, 구역요건이 불가피한 지역의경우에는 5,000㎡ 범위내도 포함해서 지정

1-3-2. 開發可能容積率과 計劃容積率 및 公共施設確保 敷地率間의 關係

· 개발가능용적률(%) = $\frac{\text{계획용적률}}{(100 - \text{공공시설확보부지율})} \times 100$

계획용적률(%) = $\frac{\text{총건물연면적}}{\text{총계획대지면적}} \times 100$

개발가능용적률(%) = $\frac{\text{총건물연면적}}{(\text{총계획대지면적} - \text{공공시설확보부지면적})} \times 100$

공공시설확보부지율(%) = $\frac{\text{공공시설확보부지면적}}{\text{총계획대지면적}} \times 100$

1-3-3. 計劃容積率別 公共施設敷地面積 確保比率에 따른 開發可能容積率

공공시설면적 / 계획용적률	10%	15%	20%
180%	200%	212%	225%
200%	222%	235%	250%
220%	244%	259%	275%

1-3-4. 公園 및 綠地確保基準

공원 및 녹지확보기준은 개발밀도 증가에 따라 감소되기 쉬운 공원을 확보하여 주거환경의 악화방지를 위해서, 각 재개발구역 별로 건립세대당 2㎡의 면적이상 또는 재개발구역 지정면적(30,000㎡이상 경우)의 5%이상 중에서 큰 면적에 해당하는 공원 및 녹지를 확보하도록 한다

1-3-5. 段階別 計劃의 樹立基準

가) 제1단계 : 2001년

- 기존 재개발구역중 미시행구역 및 입안중인구역
- 기존 세대밀도 80호/ha이상, 불량주택이 2/3이상, 4m이상 도로접도율 30%미만이면서 간선도로의 교통환경이 양호한 곳

나) 제2단계 : 2006년

- 기존 세대밀도 80호/ha이상이고 4m이상 접도율 40%미만이며 제1단계에서 제외된 곳

다) 제3단계 : 2011년

- 제1단계와 제2단계에서 제외된곳[15]

15) 서울특별시, 「서울특별시주택재개발기본계획」, 1998, pp. 88-102.

2. 住宅再開發關聯 法制

2-1. 住宅再開發事業 關聯 法規

주택재개발사업과 관련된 법규로는

· 수도권정비계획법

· 도시계획법

· 토지수용법

· 토지구획정리사업법

· 건축법

· 주택건설촉진법 등이 있다.

2-2. 노후·不良한 住宅市街地整備事業 關聯 法規

주거지정비사업과 관련된 법규와 사업을 살펴보면 법규로는

· 도시재개발법

· 도시저소득의주거환경개선을위한임시조치법

· 주택건설촉진법 등이 있다.

그리고 주택재개발사업은 도시계획법의 규정을 적용 받으며, 사업대상에 따라 '도시재개발법'에 의한 도심재개발사업과 주택재개발사업, '임시조치법'에 의한 주거환경개선사업, '주택건설촉진법'에 의한 노후불량주택의 재건축사업으로 구분되어 수행되고 있다.

2-3. 住宅再開發事業과 關聯된 法規의 主要內容

· 수도권정비계획법 : 수도권지역을 과밀억제권역, 성장관리권역, 자연보

전권역으로 구분하고 있으며, 서울시는 과밀억제권역에 해당되므로 인구집중유발시설의 신·증설이 원칙적으로 억제된다. 그러므로 이를 시행하는 경우에는 과밀부담금을 부담해야 한다.

·토지수용법 : 토지 및 건축물을 수용할 때 보상조건과 관리처분계획에 의한 분양신청에 관련된 규정을 제시하고 있다.

·공공용지의취득및손실에관한특례법 : 토지 등의 소유자에 대한 손실보상 방식으로서 현금과 채권지급 방식을 규정하고 있다.

·도시교통촉진법 : 재개발사업 시행과 관련하여 교통영향평가가 필요한 해당시설의 범위를 규정하고 있다.

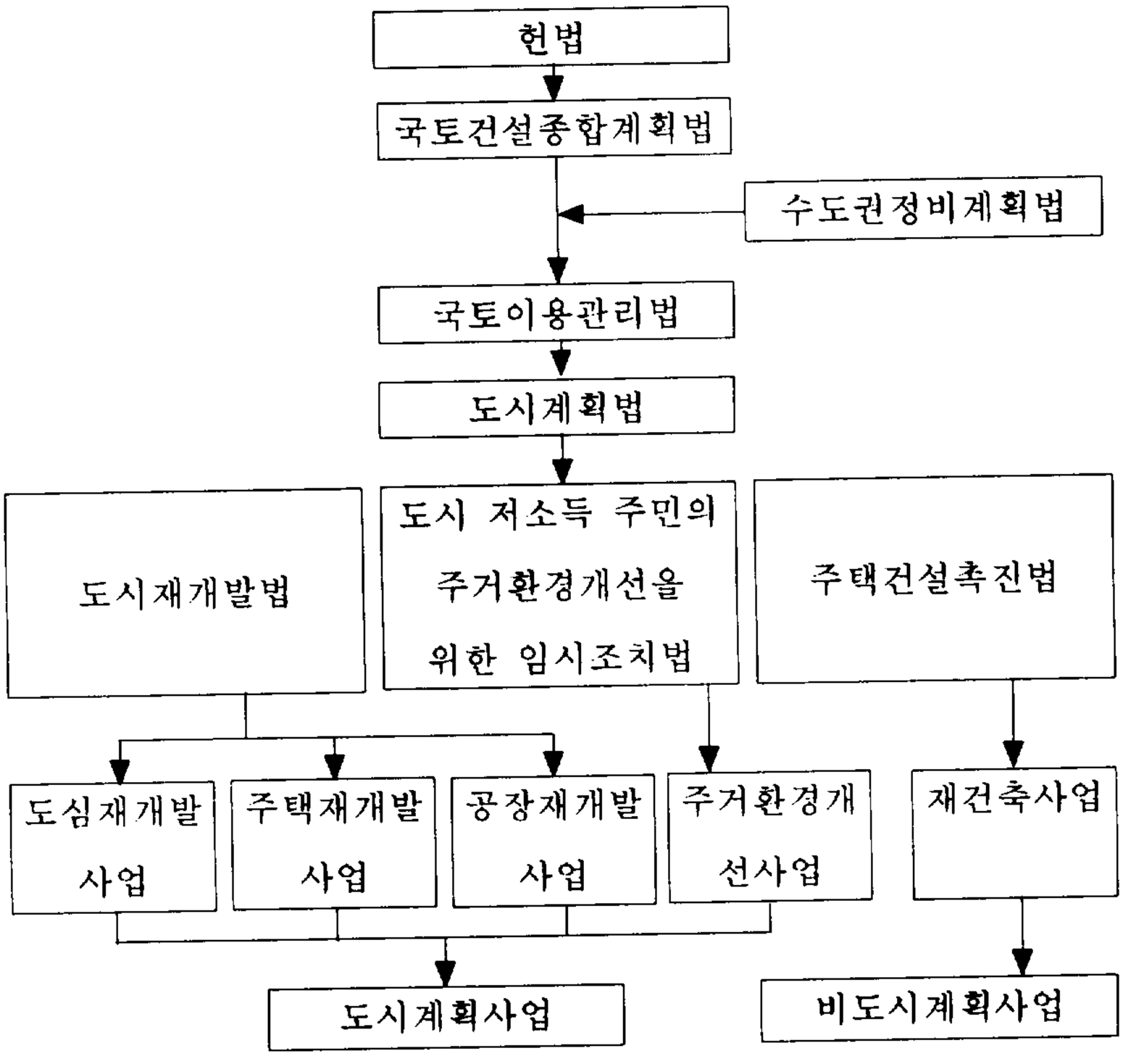
·조세감면규제법 : 도시재개발구역내 토지 등에 대하여 사업시행자에게 양도함으로써 발생하는 소득과 장기임대주택에 대해서 양도소득세 또는 특별부가세를 감면토록 하고 있다.

【표2-3. 도시재개발 관련 법령내용 요약】

구 분	관 련 법 규 내 용
수도권정비계획법	·과밀억제권역내 인구집중유발시설의 신설·증설시 과밀부담금의 부과·납부 (§12, 령§16) ·도시재개발법에 의한 도심재개발사업에 따른 건축물에는 부담금의 100분의 50을 감면(§13, 령§17)
도시계획법	·재개발사업을 도시계획사업으로 규정(§2) ·재개발구역 안의 공공시설은 시행자가 설치, 필요한 경우 시장·군수·구청장이 재개발구역 안에서 공공시설을 설치 할 수 있음 (도시계개발법 §55)
토지수용법	·시행자는 재개발 구역내 필요한 토지·건축물 기타 권리의 권리는 대지 또는 건축시설의 보상조건으로 수용할 수 있음(도시재개발법 §31) ·분양신청을 안했거나 분양신청을 철회한 자, 관리처분계획의 기준에 의하여 분양대상에서 제외된 자의 토지 등에 대해서 토지수용법을 준용(도시재개발법 §32)
건 축 법	·사업시행인가 및 고시를 할 때 건축법에 의한 건축허가 사항과 가설건축물의 건축

	허가 또는 축조신고의 인허가 등이 있는 것으로 본다. (도시계개발법§ 26 ②)
	· 도시계개발구역내에서의 용적율 완화(서울시 건축조례 §53)
주택건설촉진법	· 재개발사업 시행인가시 법 제6조의 규정에 의하여 사업자등록 및 법 제33조의 규정에 의한 사업계획승인의 인허가 등이 있는 것으로 봄 (도시계개발법 §26①)
토지구획정리 사업법	· 관리처분계획에서 토지구획정리사업법의 환지에 관한 규정 준용. (도시계개발법 §54②)
	· 보류지와 일반인에게 분양하는 대지 또는 건축시설은 토지구획정리사업법의 '보류지 등으로 봄(도시계개발법 §33⑨ , 39)
조세감면규제법	· 도시계개발구역내 토지 등에 대한 양도소득세의 면제(법 제63조 2항)
	· 장기임대주택에 대한 양도소득세 등의 면제(법 제67조)
공공용지의 취득 보상에 관한 특례법	· 공공사업을 위한 토지 등의 취득 또는 사용으로 인하여 토지 등의 소유자가 입은 손실은 사업시행자가 보상하여야 한다(법 제3조 1항)
	· 보상금은 현금으로 지급하며, 다만 사업시행자가 국가·지방자치단체, 한국토지공사, 기타 정부투자기관 및 공공단체인 때 토지 등의 소유자가 원할 시 당해 사업시행자가 발행하는 채권으로 지급할 수 있다. (법 제3조 2항)
도시교통정비 촉진법	· 재개발사업시행시 교통영향평가의 해당시설에 대한 범위를 규정 (법§13, 령§13)
행정대집행법	· 재개발구역내 건축물은 필요시 행정대집행법 준용(도시계개발법 제29조)
행정심판법	· 시행자가 도시계개발법에 의하여 행한 처분에 불복이 있을 때에는 행정심판법에 의해 행정심판을 제기(도시계개발법 제60조)
주차장법	· 도심재개발사업 구역 안의 건축물 부설 주차장의 설치기준에 관한 규정에 의해 서울시주차장및관리조례에서 규정(법 제19조, 조례 제13조)
지적법	· 재개발사업으로 토지 등의 이동이 있을 때에는 시행자가 소속청에 이를 신고 (법 제21조, 시행령 제20조)
기타법	· 특정건축물정리에 관한 특별조치법 : 재개발 구역내 특정건축물(무허가건물, 위법시공건축물)에 대해서는 적용이 배제(법 제3조)
	· 서울시재개발구역내 토지 및 건축물에 대한 시세과세 면제에 관한 조례 : 재개발구역내에서 재개발사업 시행자와 토지 등의 소유자가 재개발사업 시행에 따라 취득하는 토지 및 건축물에 대해서는 취득세 및 등록세를 면제(조례 제2조)

【표2-4. 현행 주택재개발사업의 법체계】



3. 住宅再開發事業 推進節次

【표2-5】는 합동재개발을 진행하는 순서를 나타내는 것으로 재개발사업을 하기 위해서는 주민들 스스로 재개발추진위원회[16]를 구성하고 재개발

16) 개정 전의 도시재개발법에 의하면 주택재개발추진위원회는 추진하고자 하는 구역의 주민들이 구성하여 해당 구청의 인가를 받아 재개발구역 지정 등에 대한 업무를 추진과정에서의 관련업체

사업에 대한 주민동의서를 징구하여 관련도서를 해당구청으로 제출하면 자치구에서는 재개발기본계획과의 적합여부를 검토하고 유관부서 등과 구역지정에 대한 협의와 그 사항을 구도시계획위원회, 공람공고, 구의회, 서울시상정, 서울시도시계획위원회 심의등의 제반절차를 거쳐 구역지정고시가 된다. 구역지정고시 후 주민들이 조합장 및 조합임원을 선출 하여 조합을 구성하고 인가를 받아 법인등기를 한 다음 본격적인 사업시행을 준비하게 된다. 또한, 사업시행 절차를 마치면 관리처분인가로 조합원들의 권리가액 및 향후 분양금액에 대한 내역을 파악하게 된다. 공사 착공이후 건축물이 건립이 되면 최종적으로 재개발사업으로 인한 건축물 등에 대한 권리확정으로 분양처분고시를 하게되며 분양처분고시를 통해 모든 조합원의 권리를 실지로 확정하게 된다. 이후 조합은 청산 및 해산단계로 재개발사업은 종료가 된다. 이에 따른 단계별 추진절차는 아래와 같다.

3-1. 區域指定(도시계개발법 §4)

3-1-1. 再開發區域의 意義

재개발구역이라 함은 재개발사업을 시행하기 위하여 도시계획으로 지정고시된 구역을 말한다. 따라서 재개발사업은 도시계획법에 의한 도시계획의 하나이며 도시재개발법에 따라 시행하는 도시계획사업이다

3-1-2. 再開發區域 指定效果

재개발구역지정고시가 있는 날부터 사업시행예정시기가 경과되기 전 1년 이내에 토지등의 소유자 또는 조합이 사업시행인가를 신청하여야 한다. 이 기간이 경과될 때에는 인가권자인 해당 구청장은 직접 재개발사업을

(설계사, 철거용역업체, 토목공가업체, 업무대행업체 등)와의 부조리 발생과 재개발업무의 행정절차 간소화 등의 이유로 개정된 도시재개발법에 이 규정이 삭제되었으나, 조합이 설립되는 시기까지 구역지정에 따른 주민동의서 징구 등 행정절차를 이행할 수 있는 주체가 없어 현실적으로 운영되고 있으며 이 절차를 행정청이 대행할 수 있는 방안등을 검토중이다.

시행하거나 공사(대한주택공사, 지방공사 등)로 시행자를 지정하여 재개발 사업을 시행하게 할 수 있다.

3-1-3. 再開發區域 指定節次

재개발구역의 지정을 위한 절차는 서울시재개발기본계획에 의하여 결정된 구역내의 토지 및 건축물에 대한 조사내용과 토지소유자 총수 및 건축물소유자 총수의 각 3분지2 이상에 해당하는 주민의 동의를 얻어 제출하여야 하며 도시계획 지정절차(도시계획입안 - 주민의견청취 - 의회의견청취 - 도시계획위원회 심의 - 구역지정결정 및 고시)를 거쳐 결정된다. 성북구의 경우는 "성북구주택재개발구역결정계획"을 입안하여 서울시에 도시계획으로 상정중에 있으므로 이를 확정 고시하게 되면 주민의 동의(토지 및 건축물소유자 각 3분지2이상)만 있어 신청하면 바로 구역지정을 고시할 수 있다.

3-2. 組合設立認可(법 § 12)

3-2-1. 組合設立認可 申請

토지 등의 소유자 5인 이상이 조합운영과 사업시행에 필요한 사항을 포함한 정관과 토지 및 건축물의 소유자 총수의 3분지2 이상의 동의자 명부, 개략적인 사업계획서를 작성하여 해당 구청장에 신청한다

3-2-2. 組合設立 認可

조합설립의 인가는 조합이 제3자와 하는 법률적 행위를 보충함으로써 그 법률적 행위의 효력을 완성시켜 주는 행정행위로 재개발조합이 행하는 행위에 대하여 "공익보호"라는 입장에서 행정주체 의사가 보충적으로 첨가되어 효력을 완성시켜주는 행위이다. 주택재개발조합은 인가를 받게되면 조합설립인가일로 부터 30일 이내에 법원에 등기를 하여야 한다.

3-3. 事業施行認可(법 § 22)

3-3-1. 事業施行認可 申請

구체적인 사업시행계획서, 재개발구역안의 토지면적 3분지2 이상 토지소유자 동의와 토지소유자 총수 및 건축물 소유자 총수의 3분지2 이상에 해당하는 동의서 명부, 수용 또는 사용할 토지 또는 건축물의 명세 및 소유권이외의 권리명세서 등을 첨부하여 인가 신청을 하여야 한다.

3-3-2. 事業施行認可申請時 檢討事項

o 사업신청 이전 실행사항과 인가신청사항의 합치여부

건축위원회 심의결과, 교통영향평가 결과시 부여된 조건의 이행과 재개발구역 지정고시의 내용(사업계획결정)과의 일치 등 검토

o 주민동의율 적정여부

동의자수의 산정방법의 적정과 토지상의 건축물이외의 수목 또는 공작물의의 소유를 목적으로 하는 지상권자가 있을 때에는 당해 지장권자의 동의 여부 등을 확인하여야 한다.

() 세입자에 대한 세입자대책의 수립여부

세입자들은 사업시행인가시에 임대아파트 입주 또는 주거대책비의 지급이 확정되므로, 이에 대한 세입자들의 의사를 반영한 세입자 대책의 수립여부를 확인한다.

() 도로설치 및 폐도의 적정성 검토

법정 진입도로 폭의 확보와 개설주체의 확정 및 개설시기의 적정성을 검토하고 기존도로 폐지에 따른 통과교통 우회 처리대책은 물론 지형조건을 고려한 도로설계인지 검토한다.

() 옹벽 및 비탈면 설치계획의 검토

기존 지형을 최대한 활용하여 토지의 절·성토를 최소화하고 옹벽설치가 불가피할 경우 높은 옹벽이 설치되지 않도록 단지조성 설계 확인

() 국·공유지 관리와 처분, 무상양도 및 용도폐지에 대한 협의

사업인가계획에 국·공유지의 처분이 포함되어 있을 때는 해당 관리청과 미리 협의해야 하며, 재개발구역 안의 국·공유지는 재개발 사업 외의 목적으로는 매각하거나, 양도될 수 없으므로 시행자 또는 점유자 및 사용자에게 우선하여 매각하거나 임대할 수 있음.

() 변상금의 부과 징수

변상금이란 국·공유재산을 대부 또는 사용·수익허가 등을 받지 아니하고 점유 사용하였을 때 정당한 대부료(사용료)의 20%를 가산한 금액을 부과하는 일종의 징벌적 성격을 가진 것이다. 변상금은 국·공유재산에 대한 점유나 사용·수익이 개시 그 자체가 법률상 아무런 권원없이 이루어진 경우에는 정상적인 대부료(사용료)를 부과할 수 없으므로 그 대부료(사용료) 대신 변상금을 징수한다는 취지로 볼 수 있으므로 이를 면밀히 살펴보아야 한다.

3-3-3. 事業施行의 認可

사업시행의 인가는 사업시행계획으로 정한 내용을 실현토록 하는 절차로서 시행인가를 받은 자는 당해 재개발사업을 시행할 수 있는 권리를 취득하게 되고, 시행인가를 받은 자가 사인인 경우 재개발사업의 시행을 위한 범위내에서 일정한 사항에 대해 행정주체로서의 지위를 갖게 된다.

3-4. 管理處分計劃의 樹立

3-4-1. 管理處分計劃의 意義

관리처분계획은 그 내용이 종전권리를 변환하고 소멸시키는 처분이며

새로운 대지 및 건축시설을 배분하는 계획이므로 사업시행구역안의 권리자나 원주민에 있어 재개발과정의 어떤 절차보다도 가장 큰 이해관계를 가지는 단계이다. 또한 그 계획을 통하여 대지 또는 건축시설의 합리적 이용을 도모하게 하고 재해방지, 위생향상, 그밖에 주거조건을 개선토록 하는데 기여하고 있으며 다양한 권리유형과 다양한 가치 및 이해관계를 어떤 기준과 방법으로 조정하고 관리하며 배분하고 처분할 것인가를 결정하는 문제는 사업추진의 효율성과 사업의 성패를 좌우하는 가장 중요한 요인이 되기도 한다.

3-4-2. 管理處分計劃의 類型

관리처분계획의 유형은 전면매수방식과 권리변환방식, 그리고 이를 절충하는 방식으로 구분된다.

전면매수방식은 시행자가 종전의 소유권 등을 협의취득 또는 수용으로 소멸시키되 구역안에 잔류를 희망하는 분양신청자에게 종전의 권리에 상응하는 대지 또는 건축시설을 분양하는 방법이며,

권리변환방식은 종전의 권리를 환지계획에 따라 새로운 대지 또는 건축시설로 변환, 이행 또는 소멸시키는 방법으로서 구역안에 잔류를 기본으로 하고 있다. 현재의 도시재개발법상 합동재개발방법에 의한 주택재개발사업은 전면매수방법을 사용하고 있다.

3-4-3. 管理處分計劃의 認可

관리처분계획이 완료되면 그 내용을 구역내 조합원들의 주민종회에 회부하여 정관에 의한 절차를 거쳐 주민들의 동의를 얻으면 해당 구청에 제출하여 인가를 득하여야 한다.

3-4-4. 管理處分計劃의 效果

관리처분에 관한 인가고시가 있을 때에는 종전의 토지 등의 소유자, 지상권자, 전세권자, 등기된 임차권자 등은 법제34조8항[17]의 규정에 의하여 분양처분의 고시가 있는 날까지 시행자의 동의를 얻지 않고는 종전의 토지 등에 대하여 이를 사용하거나 수익할 수 없다.

3-5. 工事着工(管理處分計劃認可後)

관리처분계획이 주민총회에서 동의를 받아 해당 구청의 인가를 받게 되면 조합원의 이주가 시작되고 기존주택을 철거하게 된다. 일반적으로 조합원의 이주 등은 사업시행인가를 득하게 되면 바로 시행할 수 있으나 성북구의 경우 주민들의 권리를 보호하고 조합 집행부의 횡포를 막기 위해서 관리처분계획이 주민총회에서 동의를 득하고 인가를 얻은 후에 조합원의 이주와 기존주택을 철거토록 운영하고 있다.

3-6. 事業의 完了

3-6-1. 事業完了의 體系

o 완료단계의 체계

완료는 크게 공사의 완료와 절차의 완료로 구분되며, 공사의 완료 조치 후 절차를 완료하는 체계를 갖는다. 또한 공사 및 절차의 완료는 완료를 위한 조치와 완료에 따른 조치로 구분되며 완료를 위한 조치는 공사완료 보고서 제출 및 건축물 사용검사신청, 준공검사 및 사용검사, 공사완료공고 등을 내용으로 한 공사의 완료조치와 확정측량 및 토지분할, 분양처분 등

---

17) 도시재개발법제34조(관리처분계획의 인가등) ⑧제5항의 규정에 의한 고시가 있는 때에는 종전의 토지 등의 소유자·지상권자·전세권자 등은 제38조4항의 규정에 의한 분양처분의 고시가 있는 날까지 종전의 토지 등에 대하여는 이를 사용하거나 수익할 수 없다. 다만, 시행자의 동의를 얻은 때에는 그러하지 아니하다.

을 내용으로 한 절차의 완료조치가 있다.

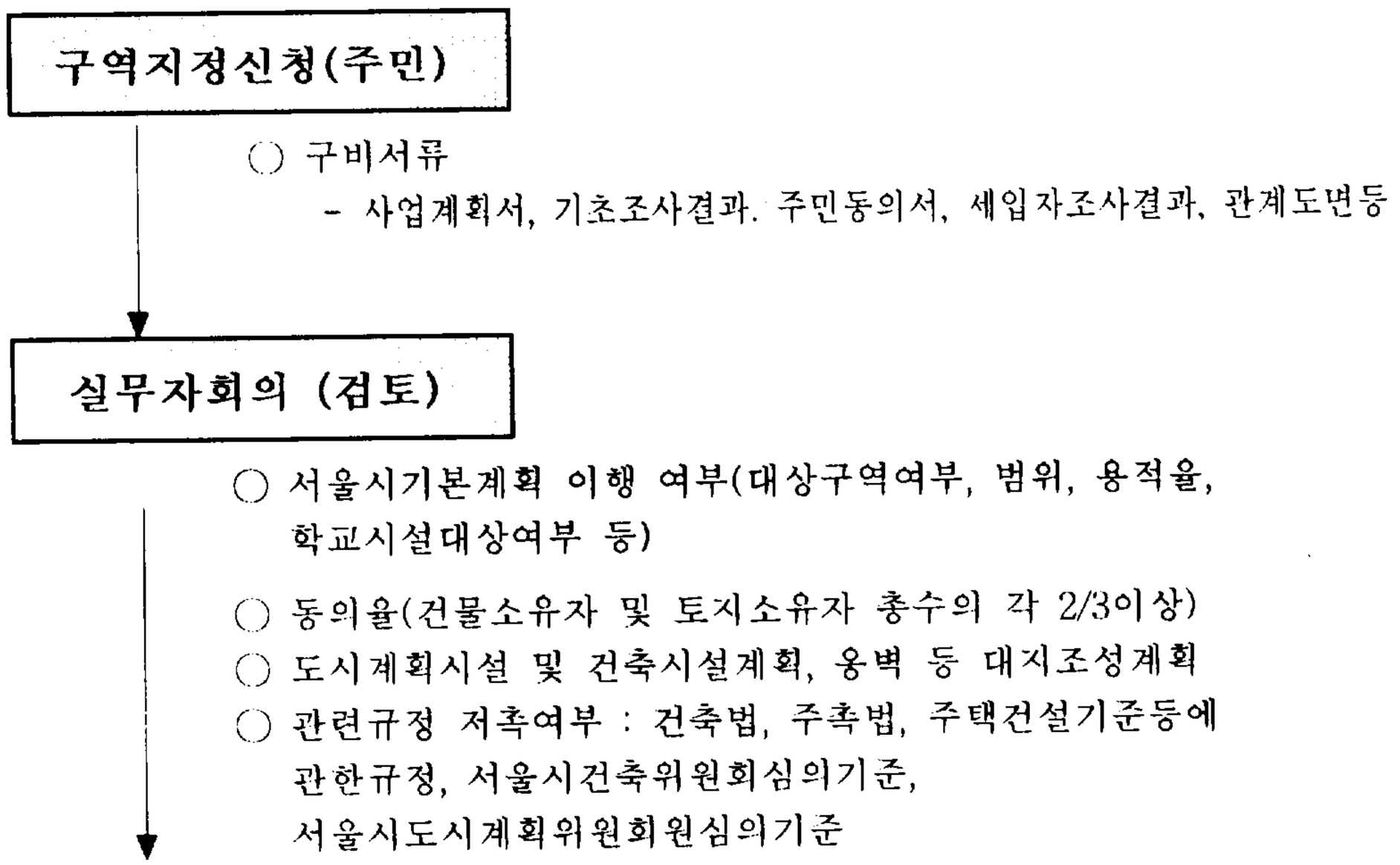
3-6-2. 完了節次

재개발사업의 시행에 관한 공사의 완료조치 후 시설물의 축조 및 조성에 따른 확정측량 절차를 거쳐 관리처분계획의 내용을 확정하는 분양처분을 하여야 한다. 분양처분이 고시된 때에는 각종 권리가 취득·이행설정 또는 귀속되고 분양처분고시일을 기준으로 청산금을 결정하여 이를 징수·지급하게 된다.

3-7. 組合解散 및 淸算

분양처분으로 확정된 대지 및 건축시설의 등기를 마친 후 시행자인 조합은 해산하게 되는데 조합이 해산하게 된 때에는 사업시행 관계서류를 해당 구청장에게 이관하고, 조합의 해산에 따른 법인 청산절차를 거쳐 재개발사업의 전 과정이 종결되게 된다.

【표2-5. 주택재개발 추진절차】



관 계 협 의

○ 군부대협의(작전성검토), 시주택재개발과(임대주택건립계획), 관할교육청(학교시설확보 여부), 관련기관(가스,수도,전기,전화, 소방,경찰서등), 관계부서(교통,토목,하수,공원녹지,건축,총무등)

↓

구 도시계획자문

○ 대상구역 여부, 도시계획설치계획, 건축계획(층수, 용적률 등)

↓

공 람 공 고

○ 공람내용 : 공람장소, 사업명칭, 위치 및 면적, 도시계획시설(공공시설) 설치정비계획, 건축계획(건폐율, 용적율, 주된용도, 높이, 층수, 연면적 또는 규모별 비율), 사업예정시기, 기존건축물 정비계획, 지구분할계획, 건축선계획, 건축부지정비계획, 임대주택 건설계획

○ 공고 및 기간 : 일간신문공고, 공고일로부터 14일 이상,

○ 공람결과 : 공람의견심사위원회구성 심사

↓

구의회 의견청취

○ 도시개발법 제4조제2항

↓

구역지정신청
(구 ⇒ 시)

↓

검토·협의(시)

시도시계획심의

○ 도시재개발법 제4조제3항

↓

구역지정결정, 결정고시 및 지적승인(시)

↓

조합설립인가 신청

○ 구비서류
- 정관, 동의자 명부, 조합원 명부, 개략적인 사업계획서
- 신청인 대표자 선정 및 선정증빙서류 (회의록)

○ 주 민
- 조합정관작성 : 토지등의 소유자 5인이상이 작성
  조합운영과 사업시행에 필요한 사항 포함
- 동의서징구 : 토지 및 건축물소유자 총수의 2/3이상
- 동의서에는 인감도장 및 인감증명서 첨부

↓

조 합 설 립 인 가

○ 자치구 : 구청장의 인가

○ 조 합
- 조합설립인가일로부터 20일이내 소집(임원선출 등)
- 조합설립인가일로부터 30일 이내 법원등기
- 등기하여야할 사항 : 설립목적, 조합의 명칭, 주된 사무소 소재지, 설립인가 연월일, 임원의 주소 및 성명 등

↓

사업시행인가 신청

() 재개발구역안의 토지면적의 2/3이상의 토지소유자의 동의와 토지의소유자 총수 및 건축 물 소유자 총수의 각 2/3이상에 해당하는 동의

() 사업시행인가 신청서류(규칙 제12조)

- 주택재개발 사업시행인가신청서(별지제14호)에 첨부할 서류
  1) 사업시행계획서 3부
  2) 토지소유자등의 주택재개발사업시행동의서 1부
  3) 주택재개발사업시행동의자 명부 1부
  4) 수용 또는 사용할 토지 또는 건축물의 명세 및 소유권외의 권리명세서 3부

임대주택건설 및 처분계획협의

() 관계 서류를 첨부하여 시장에게 제출

1. 비용부담대상 공공시설의 종류 및 규모, 설치비용 및 연차별 소요예산.
2. 당해구역의 임대주택 건설 및 공급계획과 연차별 소요예산
3. 자치구 관내에 건설중인 임대주택 총현황 및 입주현황

국공유지 관리와 처분, 무상양도 및 용도폐지에 대한 각 관리청과 협의

() 매각 및 해당관리청과 협의

- 국유재산 : 자치구 재무과 → 시 재산관리과 → 제정경제원
- 공유재산 특별회계재산 : 해당 관리부서
  · 주택재개발특별회계 : 재개발관련과에 권한 위임.
  · 일반회계재산 : 자치구 재무과 → 시 재산관리과

세입자 전산검색

() 임대주택 공급대상 세입자 주택소유 여부에 대한 전산검색을 실시

- 조합 → 구청 → ┌ 건설교통부 : 주택소유여부 검색

ㄴ 서울시 : 타 사업 수혜여부 검색

- 전산검색 결과 주택소유자 및 기타 자격요건 미달자는 소명기회 부여후 적격여부 확인

관련부서협의 및 검토에 따른 수용여부 통보 및 반영

() 관련부서협의 결과 보고서 작성
() 업무협의 결과 통보(구→조합)
() 조합의견 제출

공람공고 실시

() 사업시행계획서의 사본을 30일간 공람
() 1개지이상 일간신문 공고
() 사업시행계획서의 요지와 공람장소를 공고하고 토지등의 소유자에게 통지(구→조합, 조합원, 지상권자)
() 임대주택 공급대상자 통보, 서울시에 공람공고 보고
() 공람공고문게첨통보(조합,동장), 공보의뢰(문화공보과장)

공람의견심사위원회 구성하여 심사

() 공람의견 심사위원회 구성(실무 국과장, 외부인사 : 도시계획 및 재개발전문가, 해당 구의원등)
() 공람의견 심사위원회 상정조서 및 의견서별 심사조서 작성
() 공람기간내에 제출된 의견에 대해 심사하고 불채택된 의견에 대한 사유와 의견서를 제출자에게 통지

사업시행인가 및 고시

() 관보 또는 공보에 고시

○ 의제법률 적용 일괄처리
○ 임대주택건립물량 확정
○ 토지수용권 발동
○ 임대세입자 확정

관련기관부서 및 통보

○ 고시후 해당기관 및 부서 통보

분 양 신 청

○ 통지:사업시행인가고시일로부터 14일이내 (조합→토지등의 소유자)
※첨부서류 : 분양신청서, 정관, 사업시행인가서사본 시행인가 요지, 기타 분양신청에 필요한 안내문
○ 일간신문에 공고
○ 분양신청기간 : 사업시행고시가 있은 날부터 60일이내
○ 미신청시 : 금전청산

종전토지 및 건축물 가격 평가

○ 평가시점 : 사업시행인가 고시일 기준
○ 평가방법 : 지가공시및토지등의평가에관한법률에 의한 감정업자 2인이상이 평가한 금액을 산술평균하여 산정함.

분양예정대지 또는 분양건축물 가격평가

관리처분계획의 수립

○ 계획에 정할 사항(도시재개발법제34조,영제41조)

○ 계획서의 내용과 첨부서류(도시재개발사업조례제23조)
○ 계획서의 작성(도시재개발사업조례시행규칙제18조)

조합총회 결의

관리처분계획인가신청

○ 분양신청기간 경과한때 신청(도시재개발법제34조제1항)
○ 구역내 기존건축물 등의 철거전에 구청장의 관리처분계획인가 받아야 함('98. 11. 20일 개정)

※ 종전에는 구체적인 관리처분 및 철거시기에 대해 명시가 안됨.

관리처분계획인가신청서 검토

○ 검토사항
- 분양대상자의 적법성과 자금운용계획의 합리성검토
- 조례 규칙 등의 서식 작성여부, 관리처분계획 기준의 적법여부, 정관규정의 일치여부, 분양설계기준의 적합성
- 보류시설 규모와 처분의 적정성
- 사업승인시 부여한 인가조건중 예산을 필요로 하는 사항이 관리처분계획에 반영되었는지 확인

공람 및 의견심사

○ 30일간 관계서류 사본을 비치하여 일반인에게 공람 및 통지
○ 의견청취 : 공람기간 제출된 의견에 대하여 심사후 채택여부 결정불채택자에게 사유통보
○ 공람심사위원회 : 실무국과장, 외부인사
(도시계획 및 재개발전문가, 해당 구의원등)

관리처분계획인가 및 고시

○ 고시방법 : 시보게재

○ 고시사항 : 재개발사업명칭, 시행구역의 위치, 시행자의 성명, 관리처분계획인가년월일, 관리처분계획인가의 요지

관리처분계획인가 내용통지

○ 서울시도시개발공사 - 재개발임대주택의 처분명세서, 임대주택의 처분명세서, 임대주택공급대상 세입자 명부통보 및 관리처분내용과 관련있는 기관과 부서에 인가내용을 통보

○ 분양을 신청한자에게 통지

감리자지정 및 착공신고

○ 착공전 사업주체로부터 감리자지정 요청을 받아 구청장은 주촉법 규정에 의한 감리자 지정

입주자 모집승인 및 일반분양

○ 공동주택분양 - 주택공급에관한규칙이 정하는 바에 따라 일반에게 분양

○ 부대복리시설 - 주택공급에관한규칙이 정하 는바에 따라 일반공개 경쟁

준공검사 및 공사완료 공고

○ 공사완료 보고서 제출(조합 → 구청)

○ 준공검사의 실시 : 15일 이내

○ 준공검사 필증교부 및 완료내용 시보에 공고
○ 공고내용의 통지(조합 및 관련기관, 부서에공고내용 통지)

토지분할 및 확정측량

○ 지적측량 대행법인(대한지적공사)
○ 지적법에 따라 구청장의 측량성과 검사를 받아야 한다.

분양처분 통지및 고시

○ 통 지 - 사업주체는 관리처분계획의 내용을 분양받을자에게 통지
○ 고 시 - 통지내용을 서울시내에서 발간되는 일간신문에 고시(사업주체)
○ 보 고 - 고시내용을 구청장에게 보고
○ 등기신청 - 분양처분 고시가 있은 때에는 3개월 내에 대지 및 건축시설에 관한 등기를 신청 (도시재개발등기처리규칙제5조1항)

등 기 촉 탁

○ 등기신청 주체 : 조합은 분양처분고시가 있은 때에는 3개월내에 토지소유자 별로 분양처분 내용을 등기신청하여야 함.
○ 등기신청 : 도시재개발등기처리규칙에 따름

조합 청산 및 해산

○ 분양처분 고시후 대지 및 건축시설 등에 관한 등기절차이행한 후 대의원회를 소집하여 조합의 해산을 결의.
○ 조합의 해산방법 및 시기에 관하여는 정관에 따로 정하여 시행할 수 있음.

第3章　住宅再開發事業 現況

第1節　住宅再開發事業의 推進

1. 住宅再開發事業의 推進

성북구의 주택재개발사업의 현황을 보면 총 76개 구역 중에서 완료 및 시행중인 곳이 24 개 지구로 전체의 28.8%를 차지하고 있다. 이것을 지정범위로 보면 3.170㎢로 총면적의 13.0%를 차지하고 있다. 즉, 1986연대부터 추진하여 온 무허가 불량주택지를 대상으로 한 주택재개발사업이 본격적으로 추진되고 있는 단계에 접어 들어간 것을 알수 있다.

【표3-1. 불량주택재개발사업 추진실적】

계	기 시행구역					예정구역
	소계	준공	공사중	조합인가	구역지정	
77	24	6	3	8	7	53

2. 住宅再開發의 土地所有 및 住宅許可 有無

주택재개발 사업지구내 주민추진구역의 토지소유 실태를 보면 사유지 77.5%, 국·공유지 22.5%이다. 일반주택지에 비하여 국·공유지의 비율이 매우 높은 편이다. 그러나 재개발을 추진시 지구내의 국·공유지는 전부

매수하여 사업을 추진하여야 하기 때문에 완료지구에 대해서는 국·공유지가 하나도 없게 된다. 재개발사업지구내의 국·공유지에 대한 불하는 지구지정이 되면 우선적으로 불하를 허용하기 때문에 매수에는 어려움이 없다.

주택허가의 유무 현황에 대해서는 무허가 건물이 압도적으로 많을 뿐만 아니라 밀집되어 있는 지역을 불량주택재개발사업지구로 지정하여 추진되는 까닭으로 재개발구역내에서는 기존무허가건물이 압도적으로 많이 있다. 다만 1981년12월31일 특정건축물정리에관한 특별조치법이 제정 공포되어 많은 무허가건축물이 이 특별법에 근거하여 허가건물로 등록되어 등재 수치상 무허가건물이 적게 나타날 뿐이다.

【표3-2. 주택재개발의 토지소유별·주택허가유무별 현황】

구역명	총면적	사유지	국공유지	건물구분		
				소계	유허가	무허가
길음6	54,945	50,591	4,354	531	480	51
길음8	81,371	74,044	7,327	534	510	24
동소문2	19,015	18,225	906	214	214	-
삼선2	20,388	-	20,388	175	161	14
삼선3	38,665	30,055	8,610	222	198	25
석관1	47,974	45,895	2,079	385	372	13
성북1	14,278	13,973	305	77	75	2
성북2	59,200	43,268	15,932	229	93	136
월곡1	52,204	99	52,105	664	-	664
정릉1	31,203	30,709	494	241	229	12
정릉8	21,942	18,834	3,108	63	46	17
종암5	68,978	68,252	724	382	378	4
종암6	10,593	100,96	497	95	82	13
계	520,704 (100%)	403,875 (77.5%)	116,829 (22.5%)	3,812 (100%)	2,837 (77.4%)	975 (25.6%)

3. 時期別 事業施行 認可

3-1. 서울시의 事業施行實積

1973년 3월에 제정 공포된 "주택개량촉진에 대한 임시조치법"은 도시계획법에 근거하여 계획적으로 불량주택지를 정비할 수 있는 기틀을 마련하였다. 이것이 법적인 절차를 밟아 도시계획사업으로서 자리매김을 한 것은 1773년 12월 1일 이후이다.[18] 1960년대 이전은 무허가 판자촌의 형성기로서 뚜렷한 재개발정책은 없었다. 1961-1972년 기간에는 철거정비 및 집단이주정책이 채택되어 집단이주정착지가 조성되고 시민아파트가 건립되었고, 1967-1973년 기간에는 양성화 및 현지개량정책이 채택되어 점진적인 재개발이 이루어졌으며, 1974-1982년 기간에는 전면철거방식인 불량주거지 재개발정책이 채택되었다. 현재에는 주로 1983년에 도입된 합동재개발정책과 1989년에 조입된 주거환경개선사업정책이 채택되고 있다. 1978년 이후의 재개발사업을 시기별로 구분하여 보면 크게 아래와 같이 3기로 나눌 수 있다. 각 시기별로 재개발실적, 재개발정책 및 수법의 특징, 시대적 상황 등을 살펴보면 다음과 같다.

1) 1978~1979 (1기) : 서울시가 위탁재개발사업을 벌였던 시기로, 2년간에 25개 구역이 시행·인가되어 163.4ha에 이르는 면적이 정비되었다. 이것은 전체 면적 대비 13.4%에 해당하고, 대부분 개발형태가 저밀도의 자력개발에 의한 단독 및 연립주택의 형태로 정비되었다.

2) 1986~1987 (2기) : 서울올림픽을 대비한 대대적인 도시미관 정비사업과 맞물려 재개발사업이 다시 활발하게 진행된 시기이다. 2년간에 38개 구역이 사업시행·인가되어 전체 구역면적의 12.4%에 이르는 147.0ha가 정비되었다. 이 시기의 개발형태의 특징은 대부분 합동개발에 의한 아파트 건립이 주류를 이루었다.

3) 1993~1996 (3기) : 정부의 200만호 주택공급정책과 건축법의 대폭적인 완화(용적율 상한치 400%)로 고층고밀의 재개발 및 재건축사업이 활발

---

18) 김용호, 「주택재개발의 이론과 실제」, 1997, pp.82~114.

했던 시기이다. 이 기간에는 특히 주택재개발사업이 매우 왕성하게 이루어졌던 시기로 시행·인가된 재개발구역이 전체의 29.1%에 달하는 70개구역, 면적대비 37.1%에 이르는 433.7ha가 정비 되었다.

【표3-3. 사업시행 시기별 주택재개발의 실적 변화】

시기별	구역수	구역면적(㎡)	정비가옥(호)	건립가구(세대)
계	241	11,816,049	96,324	223,630
1기(~79까지)	50	2,759,827	18,393	20,048
2기(~87까지)	72	2,587,702	21,876	42,860
3기(~96까지)	119	6,468,520	56,055	160,722

3-2. 城北區의 事業施行 實積

성북구의 경우 대체로 서울시의 재개발 추진형태와 비슷한 패턴을 따라가고 있으나 지형적, 환경적 요인으로 다른 구의 지역보다 다소 늦게 추진되고 있는 것을 발견할 수 있다. 73년도 "주택개량촉진에관한임시조치법"이 제정됨으로서 주택개량재개발사업에 대한 종합적이고 기본적인 방향이 제시된 것을 계기로 주민들의 재개발사업으로의 주거환경 개선욕구가 서서히 일어나기 시작하여 지구지정 등 일시적으로 관심이 고조되었으나, 이의 추진이 본격화되지 못하고 주민들간의 갈등만 쌓이게 되어 사업의 계속적인 추진은 이루어지지 않았다.

1기(1979~1981)의 기간동안 성북구는 구역지정된 구역에 대한 일부의 재개발사업이 시행되고 다른지역의 재개발사업은 이루어지고 있지 않는데, 그 이유로 서울 시내의 무허가집단촌이 도시계획의 차원에서 철거되어 경기도 광주군 등으로 집단 이주시키는 사업의 휴유증으로 철거가구의 일부가 성북구의 공원, 녹지지역인 북한산과 개운산의 주변으로 이주하여 불량

주택촌을 형성하는 시기이기 때문이다.

2기(1986~1987) 역시 서울시의 경우 아시아경기대회와 서울올림픽에 맞추어 도시환경정비의 차원에서 강력한 불량주택재개발사업을 추진하였으나 성북구의 경우는 경기장이나 관광지의 코스 등에 비켜나 있어 세인의 관심에서 벗어나 있었던 관계로 재개발사업이 부진하였다.

3기(1991~2000)에 이르러 비로서 성북구는 재개발사업이 활성화되기 시작하였는데 이는 지방자치제 실시 이후 민선구청장의 등장으로 낙후된 지역의 개발공약, 주민들의 주거환경 개선욕구와 건설업자들의 사업영역확장이 맞물려 대대적인 재개발사업이 시작하게 된다. 【표3-4】에서 보는 바와 같이 단계별 사업추진 78건중 82%인 64건이 이 기간에 집중되어 있다.

【표3-4. 성북구의 연도별 주택재개발 추진현황】

년도별	계	구역지정	조합인가	사업인가	착공	준공	분양처분
계	78	24	17	17	9	6	5
73	5	5					
79	3		1	1	1		
81	1					1	
86	4		2	2			
87	1				1		
91	5	2			1	1	1
92	1	1					
93	6		3	3			
94	2	1			1		
95	4	3			1		
96	11	3	4	3	1		
97	6	3	3				
98	9	2	3	2	2		
99	17	2	1	5	1	4	4
2000	3	2		1			

第2節. 現行 住宅再開發事業의 實態

주택재개발사업을 추진하는데 발생되는 문제점을 여러 가지 측면에서 많은 사람들이 거론하여 왔다. 그 내용 등을 검토하여 보면, 대체로 구역지정기준상의 모호성, 불합리한 관리처분계획, 공공지원의 미흡등 제도상의 문제점과 전매유발(투기문제), 세입자대책, 사업지연등 운여상의 문제로 구분하기도 하고, 시행절차 및 방식의 문제 등의 계획상의 문제와 제도·재정상의 문제 등으로 구분 분석하기도 하여 대부분 법규 등 제도적 측면과 운영적 측면에서의 문제점을 고찰하고 있다. 이 논문에서는 이를 정리하여 다음과 같이 도시계획적 측면, 사회·경제적 측면, 제도운영적 측면의 3가지 관점에서 재개발사업의 실태를 논의해 볼 수 있을 것 같다.

1. 都市計劃的 側面

1-1. 收益性만을 위한 過度한 開發로 都市環境의 惡化

1-1-2. 과도한 開發로 인한 都市景觀의 惡化

일반주거지역에 대하여 높이의 제한없이 일률적으로 용적율 400%까지 허용되고 있기 때문에 해발 70m가 넘는 구릉지와 한강주변에 15층 이상의 고층아파트로 개발되어 도시경관을 파괴하게 되었다. 이러한 현상은 불량주택재개발사업을 추진하는 대부분의 불량주택지역이 구릉지에 위치하고 있기 때문이다. 높은 구릉지와 경사도 10도 이상의 급경사지는 고층아파트 주거지로서는 부적합한 곳이지만 사업성을 위해서는 고층으로 건립세대수를 증가시키지 않으면 않되기 때문이다. 이러한 관계로 현행의 방법을 바꾸지 않는한 도시경관상 이와 같은 문제는 계속 발생할 것이다. 다행히 1999년 확정된 서울시재개발기본계획에 의하면 이러한 구릉지에 대해서는

주변의 지리적 환경요인 등을 감안하여 도시의 스카이라인, 자연환경과의 조화를 위하여 용적율을 대부분 250%이하로 조정하고 있다.

1-1-2. 구릉지의 傾斜度에 따른 空間特性[19)]

경 사 도	공 간 특 성
0° ~ 4°	· 거의 평탄하게 보이며, 가장 쾌적한 기울기 · 평지의 보행속도와 별차이가 없으며, 일상적 행위와 활동이 가능
4° ~ 10°	· 산보 등 휴식과 관망에 적당하고, 쾌적한 기울기 · 오르고 내리는 보행속도의 차가 명확해 짐
10° ~ 18°	· 도로의 기울기가 급해지고, 올라가는 속도가 조금씩 느려짐. · 휴식과 관망에 부적당하고 계단의 설치가 필요 · 구릉지 주거의 형태적 특성을 나타낼 수 있는 기울기
18° ~ 30°	· 자동차의 등판한계에 해당하며, 에스컬레이터 등이 필요 · 구릉지 주거의 형태적 특성을 나타낼 수 있는 기울기
30° ~ 45°	· 급사면이라고 정의할 수 있으며, 리프트 등이 필요
45° ~ 90°	· 자연사면으로서는 불안전하여 옹벽의 설치가 필요. · 사람에게는 거의 벽과 같은 느낌을 줌 · 경사도 범위의 초과로 사다리나 승강장치의 설치가 필요

【표3-5. 해발 70m이상 구릉지 사업추진지역】

구 역 명	건립예정층수	용 적 율	해발고도(m)
길음7구역	18층 이하	212% 이하	40.4 ~ 76.8
길음8구역	20층 이하	223% 이하	37 ~ 92.6
삼선2구역	15층 이하	230% 이하	72 ~ 94
삼선3구역	12층 이하	134% 이하	51 ~ 79
성북2구역	5층 이하	166% 이하	75 ~ 153
월곡1구역	12층 이하	163% 이하	63 ~ 95.6
정릉1구역	16층 이하	230% 이하	36 ~ 75
정릉8구역	10층 이하	161% 이하	66.3 ~ 101.8

19) 황인재, "경사지 집합주거계획에 관한 연구", 1984, p.24.
한국토지개발공사, "구릉지 주거단지개발-이론과 기법중심으로", 1988.12, p.29에서 재인용.

1-1-3. 安全을 무시한 無分別한 開發로 崩壞危險 常存

재개발사업 지역이 대부분 구릉지에 입지하여 대규모 고층아파트를 건립하는 관계로 기존의 자연적인 지형을 이용하지 못하고 과도한 절개와 높은 인공구조물 등 옹벽을 설치하는 경우가 많다. 이러한 설치행위는 장래에 지반의 침하나 축대의 붕괴등으로 인명과 재산의 피해가 우려된다. 1997년 5월 14일 발생한 동소문동 재개발사업지역내의 옹벽 붕괴사고는 이를 단적으로 보여주는 사례이다. 이를 방지하기 위해서는 옹벽의 설치시 3m마다 소단을 두거나 옹벽높이의 제한을 두고 법사면을 두어 조경케 하는 것도 한 방법이 되겠다.

【표3-6. 단지내 옹벽의 높이가 5m이상 되는 사업추진지역】

구역명	옹벽 높이	옹벽최고 높이	비고
길 음 3 구 역	1.0 m	9.4 m	
종 암 1 구 역	1.5 m	9.5 m	
길 음 2 구 역	1.0 m	16.0 m	
길 음 4 구 역	1.5 m	8.0 m	
월 곡 구 역	1.3 m	6.4 m	
종 암 2 구 역	1.0 m	10.5 m	
동 소 문 구 역	2.0 m	24.5 m	
돈 암 3-2 구역	2.0 m	12.4 m	
돈 암 3-3 구역	2.0 m	11.0 m	

1-2. 都市基盤施設의 受容用量 超過

불량주택재개발은 개발의 목적과 같이 도시기반시설이 없는 불량주택이 밀집한 곳을 대상지역으로 하여 개발하는 관계로 일반주택지에 비하여 도로망의 미발달로 교통환경도 불량하다. 또한 학교 등의 공공시설도 양적, 질적으로 미달되는 곳이 허다하다. 이렇게 도시기반시설 및 공공시설의 정비수준이 취약한 곳에서 집단적으로 고층 고밀 개발을 목적으로 아파트를 건립하게 되면 시업후 개발용량의 과부하로 인근지역의 주민들까지 불편을 초래하게 되며, 이의 해소를 위하여 사업을 추진할 때 이의 확충을 도모하게 되면 과도한 사업비의 부담을 주게되어 사업의 추진이 어렵게 되는 현상을 초래하여 조합원들의 극심한 민원을 야기시키게 된다.

1-3. 住居環境의 質的 低下

1-3-1. 超過密 住宅再開發의 허용

주택재개발 추진지역은 일반주택지에 비교하여 기존밀도(인구, 세대, 호수밀도)가 높아 사업완료후의 주거환경이 쾌적하게 되지 못하고 있다. 그러나 재개발사업을 통한 채산성의 확보와 세입자를 위한 임대주택이 필수적인 관계로 법이 허용하는 한도내에서 초고밀 개발을 추진하고 있다. 그 결과 사업지구내에서 기본적으로 필요한 일조권, 채광, 통풍의 확보가 어려워 주거환경을 총체적으로 악화시키는 요인이 되고 있다.

일반택지개발지구내 아파트단지의 평균 호수밀도는 신도시의 경우 200호/ha 이하인데, 서울시의 경우 재개발사업지구는 260호/ha 내외이다. 특히 임대주택을 건립하도록 규정한 1990년 이후 주택재개발사업계획인가 받은

시행지역의 호수밀도는 378호/ha로 매우 높다. 성북구는 지역의 특성상 고지대에 위치하고 또한 공원회복지역이 많아 임대주택을 건립하여도 평균 호수밀도가 300호/ha를 넘지 않고 있다.

[표3-7. 성북구 주택재개발구역내 호수밀도 현황

구역명	면적(㎡)	건립세대수	호수밀도(ha)	비고
평균			261.5	(281.9)
돈암 2-2	19,990	619	309	
돈암 3-2	75,412	2,014	267	
돈암 3-3	28,019	769	274	
동 소 문	287,844	4,918	185	공원회복면적제외하면 268
종 암	48,327	1,783	368	
정 릉 4	134,122	2,305	194	공원회복면적제외하면 275
상 월 곡	48,020	1,151	239	
길 음 3	65,566	1,677	255	

1-3-2. 住宅供給擴大政策에 따른 建築法 緩和로 住居環境 惡化

1990년 주택200만호 건설을 위하여 건축법의 대폭적인 완화(용적율 400%, 건폐율 60%, 공동주택의 인동거리 0.8배 등)로 주택공급의 측면에서는 가시적인 성과를 거두었으나, 주택건설지역내의 일조권과 통풍, 조망권 등의 확보가 곤란하게 되어 주거환경을 총체적으로 악화시키는 원인이 되었다. 고층·고밀아파트가 건립되는 사업지역 주변의 주민들과 일조권과 조망권, 통풍의 침해로 인한 민원이 많이 발생되고 있는 것은 이를 극명히 나타내고 있는 것이다.

1-4. 區域別 事業單位 許可로 인한 都市基盤施設의 不足

1-4-1. 個別事業單位 許可로 公共施設의 地域間 連繫性 不足

현행 '주택건설기준등에관한규정'에 의하면 인가되는 사업의 건립세대수에 따라 사업지구내 설치해야 할 공공시설의 종류와 면적 등을 달리 규정해 놓고 있다. 이러한 규정은 사업시행자 입장에서 보면, 설치해야 할 규정의 내용에 따라(세대수가 많을수록 설치해야 할 공공시설의 설치 비용이 많아짐으로) 사업의 채산성에 지대한 영향을 줌으로서 가급적 공공시설 설치기준에 정하여진 최소한의 공공시설 설치 범위내에서 계획세대수를 설정하려는 노력을 하게 된다. 그리고 일정한 지역의 범위내에서 재개발사업이 다발적이고 집중적으로 추진되는 곳에서도 사업단위별로 공공시설을 설치함으로서 도시계획의 차원에서 살펴보면 공공시설이 턱 없이 부족한 사태가 발생되어 지역 주민의 생활상 커다란 불편을 초래하고 있다.

성북구의 경우 대표적인 사례로 길음지역을 꼽을 수 있을 것 같다. 길음지역은 구역지정되어 추진중에 있는 구역이 5개구역, 미지정되었으나 추진예정구역이 3개구역 총 8개구역으로 분할 추진되는 지역이다. 이 지역의 공공시설 설치는 총체적인 개발후의 도시모습을 보고 그에 걸맞는 공공시설이 확보되어야 할 것이다. 그러나 【표3-8】에서 보는 바와 같이 구역별 공공시설 설치예정 현황을 보면 전체적인 조화에 의한 공공시설의 설치가 아니라 구역별 법정 설치 공공시설의 규모로 만 검토되고 있는 것을 알 수 있다.

【표3-8. 길음지역의 공공시설 설치예정현황】

구역명	건립세대/ 예정인구	공공시설설치예정현황	비고
길음6	996/ 3,187	o 공원 : 1,519㎡ o 녹지 : 1,598㎡ o 공공공지 : 443㎡	
길음7	596/ 1,907	o 공원 : 1,502㎡	
길음8	1,257/ 4,022	o 도로 : 중로 12 → 20m, 6 → 12m o 공원 : 1,500㎡ o 녹지 : 2,556㎡ o 중학교 : 7,337㎡	
NO 1	210/ 522	o 도로 : 중로(2개소) 15 → 20m	
NO 4	1,700/ 5,440	o 도로 : 8m 신설 o 공원 : 2,397㎡ o 녹지 : 379㎡	

주) 1. 예정인구는 입주된 동소문아파트단지의 평균세대당인구로 산정하였음.(1세대/3.2인)
2. 미지정구역에 대한 건립세대는 추진중인 계획세대임
3. NO1, NO2구역은 현재 주민들이 추진중인 구역은 아니나 성북구의 사업결정기본계획에 포함되어 향후 재개발추진예정구역으로 관리되고 있는 구역으로 세대산정은 추진중인 구역의 세대수를 면적에 비례하여 산정하였음.(NO1구역은 역세권지역으로 주상복합건축물로의 계획설계)

1-4-2. 地域環境을 무시한 開發로 隣近住民들의 被害 및 摩擦 發生

주택의 재개발은 개발규모와 관계없이 단순사업으로 인식되어 주변지역의 환경을 무시한 개발로 인하여 주변지역과의 도로, 스카이라인이나 건물들과 조화를 이루지 못하고 고층위주로 건립되어 주변에 위압감을 조성하며, 인접 주택지에 일조권, 조망권등의 침해를 야기하여 주민들과 끝없는 민원을 야기시키고 있다. 특히 개발단지의 대규모화에 비례하여 마찰의 심화는 그 정도가 더해가고 있다.

2. 社會·經濟的 側面

2-1. 開發利益의 私有化

주택재개발의 사업추진은 그 절차가 복잡하여 일반주민이 경험이 부족하여 쉽게 접근할 수가 없다. 따라서 지구내 주민들은 그 사업의 시행을 건설업자나 대행업자에게 일임하여 사업을 추진한다. 그 결과 주거환경개선의 질적 수준과 무관하게 개발이익의 극대화하는 건설업자의 의도대로 추진되어 과도한 밀도개발과 이익이 극대화되는 대형평형의 건설을 선호하게 되고, 건설업자는 재개발사업을 통해 막대한 개발이익을 향유하는 기회로 활용하게 된다. 이러한 개발은 사업후 교통의 환경악화, 소형평수의 부족으로 전세가 앙등, 일조권침해 등 발생되는 도시문제의 대부분을 입주민들이 감수해야 하는 문제를 발생하게 된다.

또한 소형평수 아파트의 감소는 저소득층의 주택난을 심화시킬 뿐만아니라 지구내 저소득층의 재정착율을 떨어트려 주변의 또다른 불량주택촌을 형성하는 악순환을 초래하게 된다.

2-2. 投機目的으로의 再開發事業 變質

그 동안 추진되어온 재개발사업은 주택의 공급과 경제적인 관점에서 재개발사업을 활성화시킨 것에 대해서는 나름대로의 성과가 있었다.

그러나 재개발사업이 진행되어 오면서 일부계층의 개발이익 독점과 부동산 투기는 심각한 사회 문제를 야기시키고 있다. 일부계층의 개발이익 창출과 대형평수의 선호는 원주민에게는 과도한 건축비의 추가 부담과 유지관리비 부담에 대한 능력부족으로 재정착하지 못하고 타 지역으로 이주

하여야 하는 문제를 발생시킨다. 이러한 문제는 도시기간시설의 완비와 주거안정, 개선이라는 본래의 재개발사업의 취지에 역행하는 것으로서 공공이 재개발사업을 활성화한다는 미명아래 민간개발자에게 의존한 결과로 생각된다.

2-3. 再開發事業後 交通環境의 惡化

주택재개발 사업지의 대상지역에 거주하는 주민들의 대부분은 소득수준이 낮고 지구내 접근도로가 취약하여 거의 주차장도 확보되어 있지 않으며 자가용 보급율도 극히 낮다. 그러한 주택재개발사업지구가 사업이 완료되면 중산층이상의 주민들이 과반수 이상 교체되어 자동차 보급율이나 교통수단의 이용율이 높이 증가하게 된다. 성북구 동소문재개발사업지구의 경우 재개발전에는 5,055세대에서 4,494세대로 감소하였지만 오히려 자동차 보유대수는 재개발전 747대(15%)에서 개발후 3,920대(91.3%)로 약 4.3배 증가하였다. 즉, 재개발사업에서 도시기반시설의 용량에 지대한 영향을 미치고 있는 교통량의 증가요인은 세대수 증가보다도 고소득층계층으로의 교체에 따른 자동차의 급격한 증가에 기인하는 바가 크다 하겠다. 또한 재개발단지의 개발조건에는 "주택건설에 관한 규정'에 의하여 단지를 진출입할 수 있는 진입도로를 개설하여야 한다. 이 진입도로는 건설하고자 하는 세대수의 규모에 따라 도로의 규모가 결정되는데 이 진입도로는 기간도로와 연계가 이루어져야 한다. 그런데 기간도로는 도시계획차원에서 교통환경을 고려하고 교통의 흐름도를 세밀히 검토하여 도시계획시설로서 결정된다. 그러나 단지의 진입도로는 다만 단지의 입주민들의 이용에 편리한 시설로서 진출입에 편리한 곳에 임의 설치(물론 진입로를 개설하고자 하는 곳에 개설의향을 표시하면 사전에 개설장소의 적정 여부를 검토하지만은 검토의

대상과 역할의 의미가 다르다) 하기 때문에 기존의 교통망이나 교통의 흐름과 역행할 수 있는 소지가 많으며 이것은 지역차원에서 교통계획이 수립되지 않기 때문에 개발이익의 관점에서 형식적이고 무원칙적인 인식속에서 확보하고 있다. 성북구의 경우 많은 재개발사업단지의 개발위치가 구릉지가 많은데 기존의 도로는 4m정도의 협로로서 개발전의 교통량도 부족한 곳에서 단지규모의 법적 허용 개설 폭인 6m의 도로를 개설허가 함으로서 증가되는 차량과 보행자의 통행에 막대한 지장을 초래하고 있다.

【표3-9. 동소문재개발지구의 재개발전·후 차량수의 변화】 20)

구 분	자 동 차 보 유 대 수 현 황		
	세대수(세대)	자동차수(대)	원단위(대/세대)
개발전	5,055	747	0.148
개발후	4,294	3,920	0.913
증감량	-764	3,174	-
증감율	-15.1%	425.0%	-

주1) 개발전 원단위(대/세대)는 서울시 주택재개발지구내 130개 평균값.
주2) 개발후 원단위(대/세대)는 서울시 평균평형(분양118㎡)에 대한 자동차 보유율.

이와 같이 지구 내에서 의 급격한 자동차의 증가는 일반적인 추세임에도 사업단위로 최소한의 진입로를 설치하는데 그치고 있어 재개발사업이후 주변지역의 간선도로 교통환경까지 악화시키고 있다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 향후 재개발이 예견되는 지역까지 포함시켜 간선도로망의 확보를 포함한 교통환경 개선책을 도모하여야 하겠다.

---

20) 서울시시정연구원, "주택시가지 주거밀도에 관한 연구", 1995, p.140.

3. 制度 및 運用的 側面

3-1. 用途地域制와 住宅再開發事業 體制上의 連繫問題

1) 특별법에 의한 재개발허용으로 기존 도시계획의 교란 현상이 발생된다. 불량주택재개발사업은 특별법의 적용을 받아 도시계획법상의 용도지역제와 무관하게 취급되어 왔다. 그 결과 도시공간계획의 질서를 혼란시키고 도시의 건전한 발전을 저해하는 요인이 되어 왔다. 이와같은 경우는 성북구의 경우 아리랑길에 면한 풍치지구와 정릉지역에서 찾아볼 수 있다. 이곳은 구릉지에 위치하고 있어 준녹지지역의 보존차원에서 풍치지구(3층이하, 12M이하)로 지정되어 있다. 그러나 풍치지구에 입지한 불량주택지로서 주택재개발을 추진하고 있으며 그중 대부분이 풍치지구를 해제하고 재개발을 허용해 주고 있다. 이 사업지구의 계획서에 의하면 15층이상의 고층아파트 건립이 허용되고 있어 도시공간계획의 질서를 혼란시키고 있다.

【표3-10. 정릉지역의 사업장별 건립규모 현황】

구역명	추진사항	사업면적 (㎡)	풍치면적 (㎡)	풍치해제 여부	건립규모 (층/세대)	비고
정릉 1	구역미지정	31,203	-	-	16층이하	
정릉 2	구역지정	20,716	-	-	12~20/440	
정릉 3	구역미지정	37,456	36,301	추진중		
정릉 4	구역지정 조합인가 사업인가 공사착공	134,122	77,293	해제	12~20/ 2,305	
정릉 5	구역지정 조합인가 사업인가	36,198	-	-	17~20/ 758	
정릉 6	구역미지정	39,720	28,853	추진중		
정릉 8	구역미지정	21,942	21,641	추진중	10층이하	

2) 불량주택지 정비사업과 관련된 법제도 체제상의 문제가 있다. 재개발사업과 유사한 제도로서 i)'저소득층 주민의 주거환경개선을 위한 임시조치법'에 의한 주거환경개선사업 ii)'주택건설촉진법'에 의한 노후불량주택의 재건축사업 등이 있다. 허지만 법적 근거가 다르다는 이유로 연계성이 부족하고 별개의 사업으로 취급되고 있어 정비효과가 저조하다.

3) 대규모 고층아파트 건설을 허용함으로 돌출형 아파트가 저층 주택지에서도 건립 가능하여 인접 주택지의 주거환경을 악화시킬 수 있다. 도시계획상 일반주거지역내에서는 높이 제한이 없으며 용적율 400%까지 허용하여 건축면적이 클수록 높이 지을 수 있기 때문이다.

3-2. 上位計劃 및 關聯制度와의 連繫性 不足

.1) 주택재개발사업과 관련성이 있는 각종 도시계획사업이 사업지구내외에서 다양하게 실시되고 있지만 서로간에 유기적으로 협조체제가 이루어지지않은 채로 추진되어 정비효과가 저조하다.

재개발사업과 가장 밀접한 도시계획도로의 개설과 도로의 확폭, 상세계획구역 및 도시설계지구 등의 지정과 계획 수립에 있어서도 계획의 방향이 서로 상충되는 부분이 많이 발생된다.

2) 상위계획과의 연계성 부족으로 공공성 및 정비효과의 저조 또한 문제이다. 주택재개발사업은 도시기능을 회복하고 지역사회의 활력을 불어넣어 그 지역의 도시문제를 해결하고 지역발전의 전기를 마련한다는 점에서 중요한 역할을 기대할 수 있다.

그러나 현행 주택재개발의 시각은 사업지구내 주거환경을 개선하고 민간에 의존하여 주택공급을 하기 위한 사업으로 단순히 취급되는 경향이 있다. 그 결과 국지적으로 보면 주거환경이 개선되고 중대형의 주택이 공급된 것 같지만, 지역차원에서 보면 과도한 개발로 인해 도시문제를 양산시키는 결과를 초래하였다.

3-3. 再開發區域의 不合理한 設定

1) 주민동의 위주의 사업지구 설정으로 비효율적인 구역의 설정이 빈번히 이루어지고 있어 재개발사업지구의 범위가 선형이거나 부정형인 경우가 많다. 이러한 현상은 주택재개발 사업지구의 범위를 결정하는데 있어 공공의 역할이 부재한 가운데 거의 주민동의에 의존하고 있기 때문이다. 특히 조합원의 지분배분을 고려하여 대로변의 필지 대부분은 비싼 지가로 제외되는 경우가 많다.

2) 재개발구역의 지정조건은 토지, 건축물의 소유자 2/3이상의 동의만 있으면 지정을 받을 수 있기 때문에 조합의 운영방식에 따라 양호한 인접한 주택지까지 재개발구역에 포함될 수 있는 여지가 있다. 이는 법적요건을 교묘히 이용하여 개발이익의 극대화와 지구내 조합원의 재개발 지분을 늘리기 위해서 대상지에 연접한 주택지까지 포함시키기 때문이다. 이러한 법제도의 결함과 운영상의 문제로 사업추진과정에서 주민간의 분쟁이 빈발하고 있으며 사업이 지연되는 경우가 많다.

第4章 住宅再開發事業 改善方案

第1節 再開發事業 推進關聯 法規의 整備

1. 住宅再開發 區域指定에 따른 節次改善

1-1. 現況

주택재개발사업을 추진하는데 첫번째 단계는 재개발구역의 지정이다.
구역지정의 절차는 지정을 추진하는 지역을 관할하는 자치구의 행정절차를 이행한 후 광역지자체인 서울시의 행정절차를 이행하여야 구역 지정이 이루어 진다.

1) 자치구 행정절차 : 재개발구역 신청⇒ 관련부서 협의 ⇒ 구도시계획위원회자문 ⇒ 공람공고 ⇒ 구의회 의견청취 ⇒ (서울시에 지정요청)

2) 서울시 행정절차 : 서울시입안 ⇒ 관련부서 협의 ⇒ 시도시계획위원회 심의 ⇒ 구역지정결정

3) 구역지정에 걸리는 소요기간

가) 자치구에서 행정절차에 따른 평균소요기간 : 약 286일

나) 서울시에서 행정절차에 따른 평균소요기간 : 약 296일

다) 구역지정 신청부터 구역지정 결정까지 평균소요기간 : 약 582일

【표4-1. 구역별 구역지정 소요기간 산출내역】

구 역 명	접수일 ~ 서울시신청 (소요일)	서울시신청 ~ 구역지정 (소요일)	계
정릉 2구역	'97.5.30 ~ '97.12.31 (210일)	'97.12.31 ~ '98.8.19 (259일)	469일
보문 구역	'96.11.5 ~ '97.9.27 (295일)	'97.9.27 ~ '98.9.3 (341일)	636일
월곡 2구역	'97.8.27 ~ '98.8.15 (352일)	'98.8.15 ~ '99.6.2 (287일)	639일
평균소요일	286일	296일	582일

1-2. 問題點

재개발 구역의 지정조건은 도시재개발법 제4조 및 동법시행령 제7조[21]에 명기되어 있는 것과 같이 공공시설의 정비에 따라 토지가 건축대지로서 효

---

21) 도시재개발법 제4조(재개발구역의 지정) ①특별시장·광역시장 또는 도지사(이하 "시·도지사"이라 한다)는 관할구역내의 시장·군수 또는 자치구의 구청장(이하 "시장·군수 또는 구청장이라 한다)의 신청을 받아 다음 각호의 1에 해당하는 지역에 대하여 재개발기본계획에 적합한 범위내에서 도시계획으로 재개발구역을 지정 또는 변경 할 수 있다.
1. 공공시설의 정비에 따라 토지가 건축대지로서 효용을 다할 수 없게 되거나 과소토지로 되어 도시의 환경이 현저히 불량하게 될 우려가 있는 지역
2. 건축물이 노후·불량하여 그 기능을 다할 수 없거나 건축물이 과도하게 밀집되어 있어 그 구역안의 토지의 합리적인 이용과 가치의 증진을 도모하기 곤란한 지역
3. 인구·산업 등이 과도하게 집중되어 있어 도시기능의 회복을 위하여 토지의 합리적인 이용이 요청되는 지역
4. 기타 대통령이 정하는 요건에 해당하는 지역

도시재개발법시행령제7조(재개발구역의 지정요건) 법 제4조제4호에서 "기타 대통령이 정하는 요건에 해당하는 지역"이라 함은 다음 각호의 지역을 말한다.
1. 재개발 구역안의 토지면적(공공시설용지를 제외한다)의 2분지1을 초과하는 부분이 최저고도지구이고, 그 최고고도지구안에 있는 건축물의 바닥면적의 3분의2 이상에 해당하는 건축물이 최저한도의 높이에 미달되는 지역
2. 공장의 매연·소음 등으로 인접지역에 보건위생상 위해를 초래할 우려가 있는 공업지역 또는 공업배채및공장설립에관한법률에 의한 도시형업종이나 공해발생정도가 낮은 업종으로 전환하고자 하는 공업지역
3. 법제2조제7호의 규정에 의한 순환용 주택을 건설하기 위하여 필요한 지역주택

용을 다 할 수 없게 되거나 도시의 환경이 현저히 불량하게 될 우려가 있는 지역, 건축물이 노후·불량하고 건축물이 과도하게 밀집되어 있어 그 구역안의 토지의 합리적인 이용과 가치의 증식을 도모하기 곤란하고 인구·산업 등이 과도하게 집중되어 있어 도시기능의 회복을 위하여 토지의 합리적인 이용이 요청되는 지역으로 재개발구역안의 토지면적(공공시설용지를 제외한다)의 2분지1을 초과하는 부분이 최저고도지구이고, 그 최저고도지구안에 있는 건축물의 높이에 미달하는 지역 등이 지정요건으로 규정하고 있다.

또한 구역지정절차가 복잡하여 구역지정결정권자인 시장과 자치구청장간의 행정절차가 중복협의 및 심의가 있어 사업의 장기화를 초래하고 있다. 그뿐만 아니라 구도시계획위원회에서 기 결정된 사항에 대하여 시도시계획위원회에서 동 사항에 대하여 변경 결정함으로서 구도시계획위원회의 결정과 자치구 행정에 대한 신뢰감이 저하되는 요인이 된다.

법 제3조의 규정에 특별시, 광역시, 시 또는 군의 장은 재개발 구역의 면적 및 건축계획(건폐율, 용적율 등)이 포함된 재개발기본계획을 수립하여 활용하도록 규정되어 있다. 그런데 이 기본계획의 범위안에서 수립된 재개발구역의 구역지정에 대한 계획을 재차 시도시계획위원회의 심의를 받는다는 것은 행정의 낭비 및 사업의 장기화와 행정의 불신을 초래할 우려가 있다.

1-3. 改善方案

1) 서울시주택재개발기본계획이 수립된 재개발구역에 대해서는 기본계획 범위내에서 자치구청장이 재개발구역 지정 및 사업계획을 결정할 수 있도록 한다.

2) 그러기 위해서는 구역지정결정권자를 서울시장에서 자치구청장으로 권한 위임을 선행하여야 한다.

3) 구체적인 건축계획(건축물 배치, 높이, 차폐도 및 시각통로 등)은 서울시 건축위원회의 심의 조정 권한을 유지시켜 서울시 전체적인 도시계획차원의 검토를 유지토록 한다.

4) 【표4-1】에서 보는 바와 같이 구역지정에 필요한 예상소요기간이 현행 약 582일에서 약 286일로 줄어들어 현행보다 약 300일 단축할 수 있다.

5) 자치구청장이 구역지정권자가 됨으로서 각종심의 시 지역의 특수성을 고려할 수 있어 자치구에서 효율적인 재개발사업의 추짐이 가능해질 수 있으며

6) 사업추진주체인 재개발조합의 사업비용을 절감시킬 수 있어 저소득 조합원의 부담 비용을 감소시킬 수 있으며 이에 따른 행정의 신뢰도도 제고시킬 수 있다. 이렇게 하기 위해서는 서울특별시재개발사업조례 제7조 및 서울특별시사무위임조례의 개정이 필요하다.

개선방안에 의한 행정절차

재개발 신청 ⇒ 관련부서협의 및 기본계획적합성 검토 ⇒ 구도시계획위원회 심의 ⇒ 공람 공고 ⇒ 구의회의견청취 ⇒ 구역지정고시(구청장) ⇒ 구역지정통보(자치구 → 서울시)

2. 事業計劃 承認權의 權限委任

2-1. 現況

재개발사업을 추진하기 위해서는 여러단계의 계획을 수립 추진하여야 한다. 이러한 계획들의 입안권자와 승인권자를 살펴보면 아래와 같다.

1) 재개발기본계획 수립

가) 입안(수립)권자 : 특별시·광역시 등의 장

나) 승인권자 : 건설교통부장관

2) 재개발구역의 지정

가) 입안(신청)권자 : 관할구역내의 시장·군수 또는 자치구의 구청장

나) 지정(변경)권자 : 특별시·광역시 등의 장

3) 재개발조합의 설립

가) 조합설립의 준비 : 관할구역내 주민

나) 인가권자 : 관라구역내의 시장·군수 또는 자치구의 구청장

또한 도시계획법에 의한 단계별 수립권자와 승인권자는 아래와 같다.

1) 도시기본계획

가) 수립권자 : 특별시장·광역시장 또는 시장

나) 승인권자 : 건설교통부장관

2) 도시계획

가) 입안권자 : 특별시장·광역시장·시장 또는 군수

나) 결정권자 : 시·도지사

이를 분석하면 재개발사업은 도시계획법에 의해 도시계획사업으로 명시(도시계획법 제2조2항 12호)되어 있으며 도시계획법에 의한 도시계획의 결정과 같은 절차로 도시기본계획의 내용에 맞게 수립하여야 한다.

재개발기본계획수립 절차도

재개발기본계획수립(시) → **공청회개최 · 지방의회 의견청취** → **시도시**
(법제3조제1항) (법제3조제2항)

계획위원회 심의 → **중앙도시계획위원회 의결(건교부)** → **재개발기본**
(도시계획법제75조) (도시계획법제68조)

계획승인(건교부장관) → **공고및공람** → **구역지정기초조사(구)** → **공고**
(법제3조제1항) (법제5조제1항) (법제4조제2항)

및공람. 구의회 의견청취 → **재개발구역지정신청(구청장)** → **지방도시**
(법제4조제2항) (법제4조제1항)

계획위원회 심의 및 의결(시) → **재개발구역지정(시장)** → **재개발구역**
(법제4조제3항) (법제4조제1항)

지정고시(시장) → **재개발구역지정보고(시장** → **건교부장관)**
(법제4조제4항)

2-2. 問題點

불량주택 재개발사업에 대한 기본계획 수립의 입안권은 서울시장에게, 이의 승인권은 건설교통부장관에게 있어 입안에서 승인까지의 과정이 법령에 의해 규정되어 그 절차가 복잡하고 기간이 장기간 소요되며 이로인해 발생되는 추가비용은 고스란히 조합원들의 부담이 되고 있다. 또한 자치구 행정절차와 서울시 행정절차가 중복협의 및 심의를 받도록 되어 있어 행정에 대한 신뢰감이 저하되는 실정이다.

또한 이미 서울시에서 검토하여 도시계획위원회의 심의 및 의결받아 건설교통부의 승인 받은 서울시재개발기본계획에 의해 수립되는 사업결정계획에 대하여 다시금 재심의 절차를 밟아야 한다는 것은 모순이다. 더구나 재개발사업은 도시계획의 일부로서 이미 도시기본계획의 기본계획에 벗어나지 않는 범위내에서 재개발기본계획을 수립하여야 하는 것이며, 따라서 도시계획의 결정권은 특별시장·광역시장에게 위임되어 있는바, 재개발기본계획을 다시금 건설교통부장관의 승인을 받게 하는 것은 행정절차의 복잡과 행정의 낭비만을 초래할 뿐이다. 다만 일부 지역환경과 여건에 의해 일부 조정이 필요한 사항이 발생되는 경우에는 기본계획의 변경이 필요하기 때문에 변경이 수반되는 사업결정에 대해서는 기본계획수립권자인 서울시의 재심의가 필요하겠으나 재개발기본계획의 틀속에서 수립되는 사업결정에 대해서는 주택재개발기본계획에 재개발구역 면적 및 건축계획(용적율, 건폐율 등)이 기히 수립되어 서울시도시계획위원회 및 중앙도시계획위원회의 심의 등을 거쳐 확정되며 구체적인 건축계획(건축물의 배치, 높이, 차폐도 및 시각통로 등)은 서울시건축위원회에서 심의하여 조정되고 있음에도 불구하고 기본계획 범위내 재개발구역지정을 재차 서울시도시계획위원회의 심의를 받는 것은 행정적 낭비 및 사업의 장기화를 초래하게 된다.

2-3. 改善方案

서울시주택재개발기본계획이 수립된 재개발구역에 대해서는 기본계획범위 내에서 자치구청장이 지개발지정 및 사업계획을 결정할 수 있도록 해야 한다. 따라서 구역지정결정권자를 서울시장에서 자치구청장으로 권한을 위임해야 할 것이다 그러기 위해서는 서울특별시주택잭새발사업조례제7조제1항의 규정을 개정하여야 할 것이다.

1) 현행 서울시조례 제7조제1항(재개발구역결정의 세부기준) : 법제4조제3항제2호의 재개발사업구역(아하 "구역"이라한다) ------- (생략) ---- 재개발기본계획의 범위내에서 구청장으로하여금 자치구 단위로 구역지정계획 또는 변경계획을 수립하게 할 수 있다.

2) 개정(안) : 법제4조제3항제2호의 재개발사업구역(이하"구역"이라한다)은 ------(생략)------ 재개발기번계획의 범위내에서 구청장으로 하여금 자치구 단위별 구역지정계획 또는 변경계획을 수립하게 할 수 있으며, 수립한 범위내에서 구청장은 재개발구역지정 또는 변경을 할 수 있다.

3. 公共寄與度에 따른 Incentive制 導入[22)]

3-1. 現況

도시기능의 회복을 위한 도시정비를 위하여서는 국가나 지자체의 부담으로 도로 등 공공기반시설을 설치하고 조합에서는 이에 따라 사업을 추진하는 것이 정당하다. 그러나 정부나 지자체의 예산형편상 재개발을 통한

---

22) Incentive제의 도입방안은 "도심재개발의 공공기여도에 따른 인센티브도입 "방안연구(허영. 한양대학교 환경대학원 석사학위논문. 1997)에서도 거론하고 있는바, 도심재개발의 주상복합건축물 중심의 검토를 주된 내용으로 하고 있으며 기존용적율에 주상복합면적에 비례한 용적율 완화를 대상으로 ①개발권(TDR)이양제 ②Incentive Zoning의 도입 ③용적율Incentive 등 3가지를 검토하고 있다. 본 논문에서는 이를 원용하여 주택재개발 사업에 있어서의 적용방안을 고찰하였다.

도시의 정비를 조합에게 그 시행권을 주는 대신 그 지역의 공공기반시설을 부담토록 하는 방식으로 최근까지 재개발사업을 시행하여 왔다. 이에 따라 재개발사업은 물량위주의 재개발이 실시되었으며 전체 도시기능의 조화보다는 재개발 수행지역의 부분적 지역단위 재개발 시행에 의한 도시정비가 단편적으로 이루어져 왔다.

3-2. 問題點

사업추진시의 공공시설 부담은 사업의 수익성에 막대한 영향을 미쳐 개발 전과 개발 후의 이익이 예전처럼 차액발생이 없게 되어 자연히 재개발조합에서는 공공시설을 감수하는 재개발사업을 기피하게 된 반면에 주민들의 주거환경에 대한 욕구는 증대하여 종전의 양적확보에서 질적확보를 요구하게 되었다. 이에 따라 재개발조합에서는 법규에 명기된 공공기간시설의 설치의무자인 국가나 지자체에 그 의무를 이행하도록 하는 민원이 발생하게 되고 설치의무자는 예산형편상 그 요구를 수용할 수 없게 되어 주민과 국가·지방자치단체간의 갈등으로 심화되고 있다. 이의 해결을 위하여 도시의 amenity가 조성되는 공공시설을 확보하기 위해서는 공공기여도에 따른 incentive제도의 도입으로 공공시설을 설치함으로 떨어지는 수익성을 보전해 주는 방안이 있어야 한다.

3-3. 改善方案

3-3-1. Incentive Zoning의 實施

공공기반시설은 이를 설치하여 공공에 기여하는 사업에 incentive를 부여하고자 그 실시대상구역을 정하여 실시한다. 실시대상지역은 지역특성을 감안하여 동일지역 환경내에서 달리 적용된 도시기반시설의 설치비용 차이만큼 용적율을 상향조정할 수 있는 대상지역을 미리 설정하는 것이다.

금번(2000.1.28) 개정된 도시계획법에 의하면 지구단위계획구역의 지정을 도시계획으로 결정토록 하고 지구단위계획구역 안에서는 용적율을 완화하여 적용할 수 있도록 하였으며, 이의 구체적인 실행방안으로 동법 시행령의 입법(안)을 보면, 지구단위계획에서 용도지역이 변경하지 않는 경우에 한하여 공공시설 부지의 제공비율에 따라 Incentive을 부여하는 방안을 강구하고 있다(안 제59조, 제60조).

예컨데, 준주거지역의 경우 건폐율이 60%, 용적율이 700%이므로 건축주가 100평중 10평을 제공하면 건폐율, 용적율이 각각 66%, 770%까지 지구단위계획 수립시 Incentive를 줄 수 있게 된다.

※ [1 + 공공시설제공면적/당초부지면적 × 법정건폐(용적)율 = 계획(건폐)용적율

→ [1 + 10평/100평] × 700% = 770%

또한 개발촉진지구와 특별계획구역에 대하여는 Incentive Zoning 개념을 도입해서 지구단위계획수립시 용적율 인센티브를 1.5배까지 허용할 수 있게 하였다. 이러한 계획(안)을 재개발사업에도 적용하여 정릉 및 길음지역 등과 같이 집중 재개발되는 지역은 지구단위계획 구역으로 지정하는 방안을 강구하여 공공시설 부담 비율에 따라 용적율에 incentive를 주는 방법을 모색하여야 할 것이다.

【표4-2. 일정지역에서의 공공시설 부담내역 및 용적율 적용현황】

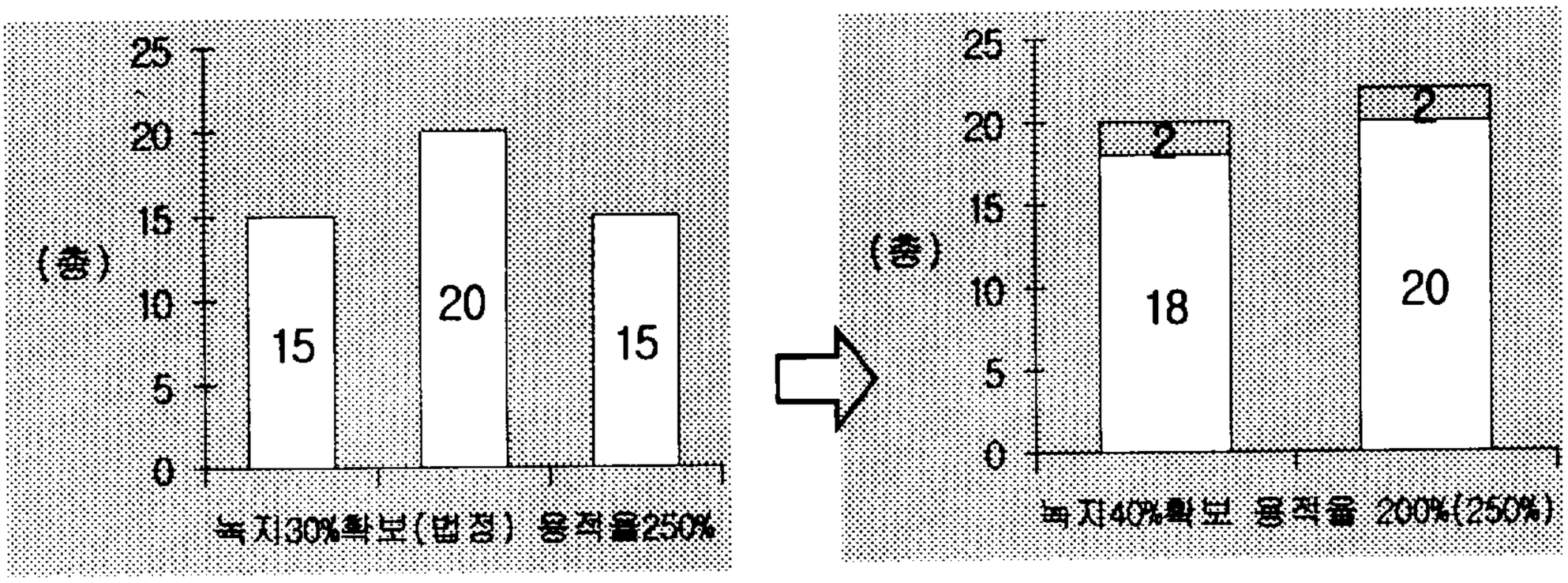
대상지역	사업시행구역	공공시설부담율	용적율
정릉지역	정릉4구역	10.5 %	255.5 %
	정릉5구역	23.9 %	249.9 %
	정릉6구역	12.6 %	176.3 %
길음지역	길음1구역	16.5 %	247.7 %
	길음2구역	15.1 %	244.0 %
	길음4구역	17.8	241.9 %
	길음5구역	16.6 %	247.5 %

3-3-2. 容積率 Incentive制의 導入

도시기반시설의 확대 수용으로 법적용적율을 획득하지 못하는 경우에 적용하는 것으로 Incentive에 의한 용적율 부분에 층수제한을 주택재개발기본계획상 배제하여 도시기반시설의 설치에 대한 비용을 보전해 주는 방안이 필요하다. 이를 위해서는 incentive에 의해 확보된 용적율에 대해서는 사선제한의 적용 규제가 있는 건축법의 개정조치가 있어야 한다.

예를 들자면 재개발기본계획상 계획용적율 250%인 지역에 재개발을 추진하고자할 때 녹지면적의 법정확보비율이 30%이라면 단지설계상 40%를 확보하고 인동간거리, 일조권등의 사선제한 등으로 용적율이 200%에 머무를 경우 50% 범위내의 용적율 확보를 위하여 층수가 높아지는 사항에 대해서는 높아지는 부분만큼만 사선제한등의 적용을 배제하여 건설토록하자는 방안이다.

【그림4-1. 사선제한 배제에 따른 층수의 상향비교】



4. 建立平衡의 自律化

4-1. 現況

재개발구역내의 건축되는 건축물에 대한 평형별 건립비율은 80년대 후반에 불어닥친 아파트의 청약과열현상과 재개발구역내 저소득층의 조합원에 대한 정착율을 높이기 위해서 서울특별시도시재개발사업조례 제7조[23]로 그 건립비율을 규율하고 있으며 당초 건립비율 규정은 건설부의 지침에 의해 규정되어 그후 일부 내용이 개정되었으며 현재는 전용면적 기준으로 60㎡이하 : 85㎡이하 : 85㎡이상 → 40% : 40% : 20% 로 운영되고 있다.

그러나 98년 후반부터 불어닥친 경기 불황으로 민영주택 및 재건축사업의 분양가가 자율화되면서 작은평형의 아파트는 미분양사태가 속출하여 사업 추진에 막대한 지장을 초래하고 있다.

【표4-3. 공공주택 규모별 건립비율 현황】

종 전('98.11.20 이전)	현행('98.11.20 이후)	개선(안)
60㎡이하:85㎡이하:85㎡이상 50% : 30% : 20%	60㎡이하:85㎡이하:85㎡이상 40% : 40% : 20%	국민주택규모이하를 30% 건립하고 나머지는 조합에서 결정

23) 서울특별시도시재개발사업조례제7조제3항.

5. 공동주택의 규모 및 건설비율은 총건설 세대수의 80퍼센트 이상을 전용면적이 85제곱미터인 주택(이하 "국민주택규모"라 한다)규모로 건설하고 총건설 세대수의 40퍼센트 이상을 주택의 전용면적이 60제곱미터 이하인 주택규모로 건설하여야 한다. 다만, 지역적 여건에 따라 법제4조 제3항에 의한 심의를 거쳐 총건설 세대수의 10퍼센트 범위 내에서 건설비율을 조정할 수 있다.

※ 재건축사업에서는 1998. 6. 15.부터 건립비율이 자율화됨.

종 전('98.6.15이전)	현 행('98.6.15이후)
60㎡이하 : 85㎡이하 : 85㎡이상 20% : 40% : 40%	삭 제 → 건립비율 자율화

4-2. 問題點

분양이 잘 안 되는 작은 평형(32평이하 80%이상)을 많이 건립하도록 규정하고 있어 사업성이 결여되는 결과를 초래하는 실정이다.

재개발구역내 일반에게 공급되는 공급평형은 대부분 전용면적 85m²이상의 큰 평형이거나 60m²이하의 소형 평형이며 85m²규모의 아파트는 대부분 조합원의 몫으로 돌아가게 된다. 분양결과를 보면 큰평형은 대부분 분양이 되지만 소형평형은 거의 분양이 되지 않을 뿐만 아니라 큰평형을 청약한 사람들도 분양권 전매를 목적으로 청약한 사람들이 많아 분양금의 납부가 제때에 되지 않아 정상적인 사업추진이 어렵게 된다.

【표4-4. 재개발구역내 공동주택 분양현황:1차】

구역명	건립규모(전용면적)				일반분양규모				일반분양신청			
	18평이하	18~25.7평	25.7평이상	계	18평이하	18~25.7평	25.7평이상	계	18평이하	18~25.7평	25.7평이상	계
돈암3-2	736	598	680	2,014	-	81	168	249	-	110	240	350
돈암3-3	309	84	376	769	-	-	260	260	-	-	208	208
길음3	300	373	1,004	1,677	-	369	341	710	-	228	246	474
정릉4	334	827	1,144	2,305	-	537	195	732	-	107	89	196

예를들어 **【표4-5】** 에서 보는바와 같이 정릉4구역의 경우는 50%:30%:20%의 건립비율이 40%:40%:20%로 전환할 경우 비례율은 약 3%정도 상승하는 것으로 조사되었다.

【표4-5. 건립평형자율화에 따른 사업성분석(정릉4구역)

구 분	비율(5:3:2)	대안(4:4:2)	분양금 수입 (천원)		비 고
			현 행	대 안	
15평형	334세대	334세대	325,041,000	328,778,000	약37억증가 (임대수입금은 제외)
24평형	827세대	588세대			
32평형	688세대	886세대			
42평형	456세대	451세대			
계	2,305세대	2,259세대			
			↓	↓	
			비례율83%	비례율86%	

【표4-5】 에 의하면 건립비율을 현행조례에 따라 변경할 경우 설계변경에 필요한 기간이 약 6개월에서 8개월이 소요되나 변경에 따른 분양금수익이 약 37억이 증가하며 비례율 또한 약 3%가 상승하는 것을 알 수 있다. 따라서 건립비율을 조합의 자율에 맡길 경우 비례율이 90%정도로 상승할 수 있다는 것을 유추 해석할 수 있다.

4-3. 改善方案

건립평형비율을 자율화하여 시장경제원리에 맡기는 방안이 필요하다.

조합원의 종전 재산평가액에 의한 권리가액과 분양시 재산가액에 관하여 법 제33조 등의 관련규정에 의하여 관리처분의 계획을 수립하고 그 내용을 조한들에게 공람 공고를 하게되며 이때 희망평형의 의견을 분석할 결

과 대부분의 조합원들은 국민주택규모이하(전용25.7평)의 아파트를 원하고 있으며, 분양결과를 보면 일반청약 신청자들은 큰평형(전용38평)의 아파트를 선호하고 있는 있다. 따라서 건립평형의 건립비율은 이러한 점을 감안하여 지역적인 주변환경의 여건에 따라 분양이 잘되는 평형을 조합에서 스스로 결정하여 건립하는 탄력적인 건립평형비율을 운영하는 등의 대안을 제시할 수 있다.

【표4-6. 평형선호도】

구분	계	15~20평	21~25평	26~30평	31~35평	36~40평	41~45평	46~50평	51평이상
계	97 (100)	3 (3.1)	8 (8.3)	16 (16.5)	45 (46.3)	8 (8.3)	9 (9.3)	4 (4.1)	4 (4.1)
상월곡	47	1	3	11	21	5	3	2	1
정릉4	50	2	5	5	24	3	6	2	1

주) 평형 선호도는 '96.12월 성북구에서 재개발구역별 원주민 설문조사에서 나타난 통계로 31~35평(전용면적 25.7평)을 선호한 응답자가 46.3%로 가장 많은 빈도를 나타냈다.

5. 衡平性있는 容積率 調整

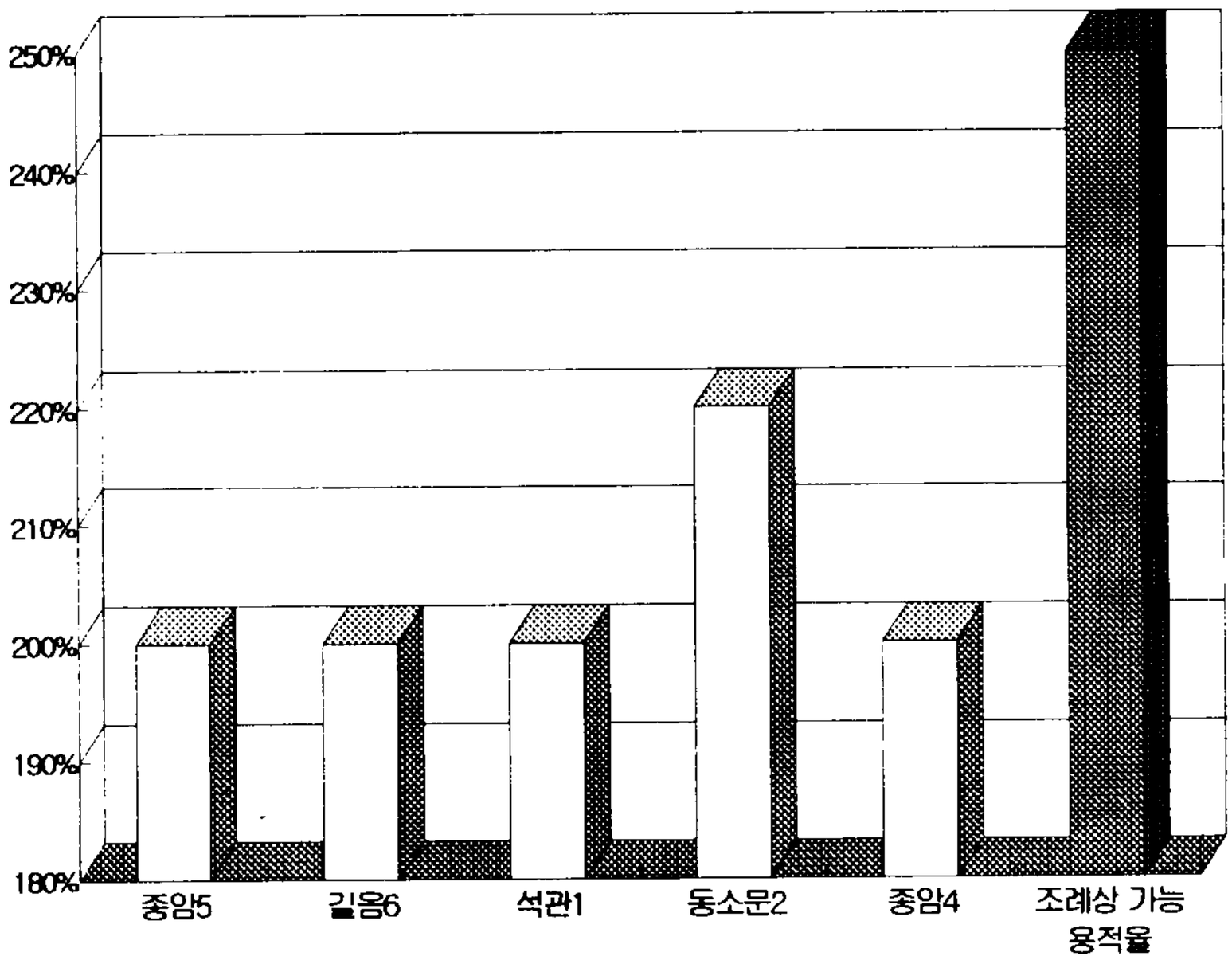
5-1. 現況

성북구 재개발 및 재건축 15개구역을 비교한 결과 다음과 같다.

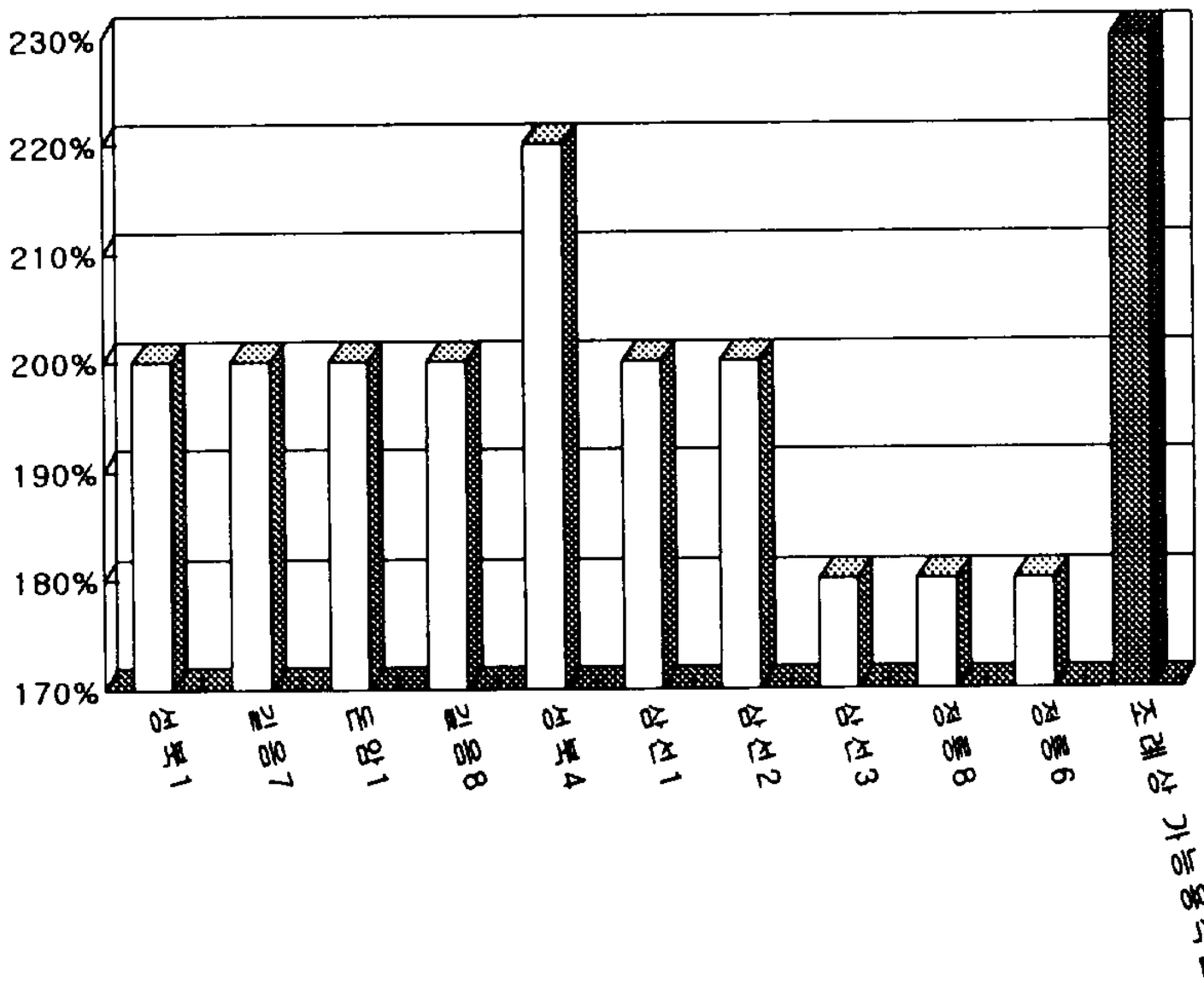
- 동일지역의 재개발, 재건축사업간 용적률이 차이가 많음.
- 정릉지역의 숭덕·선덕재건축은 용적률이 273%, 350%인 반면 정릉지역의 정릉3·정릉8재개발구역은 용적률이 180%이하로 계획됨.
- 종암5재개발구역은 현행조례에 의하면 용적률 300%이하로 건립가능
  → 해발고도40m미만, 역세권지역임
  → 그러나, 재개발기본계획계획에서는 용적률 200%이하로 규정

【그림4-2. 서울시조례와 재개발기본계획의 용적율 비교】

□ 표고 40m 이하

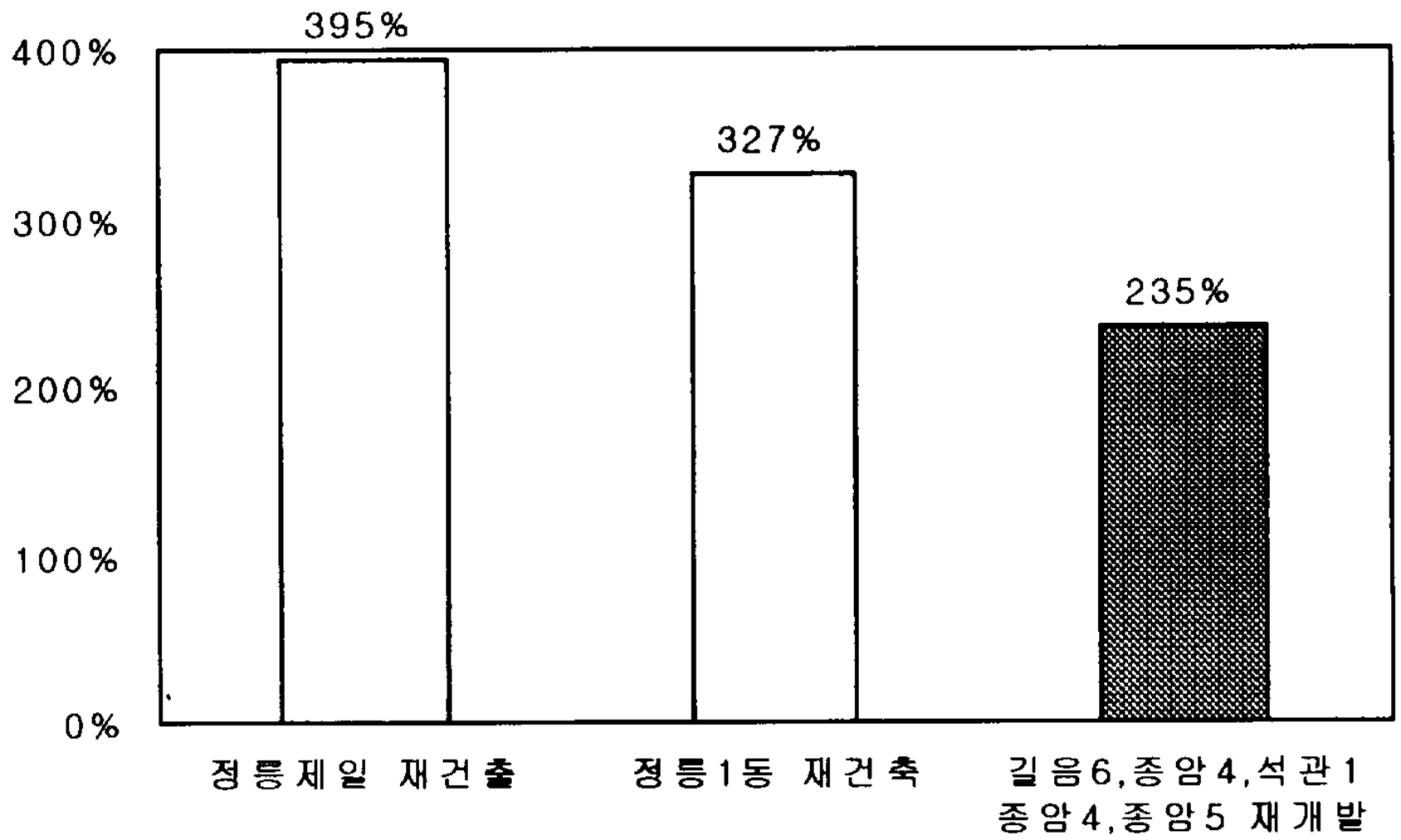


□ 40m 이상

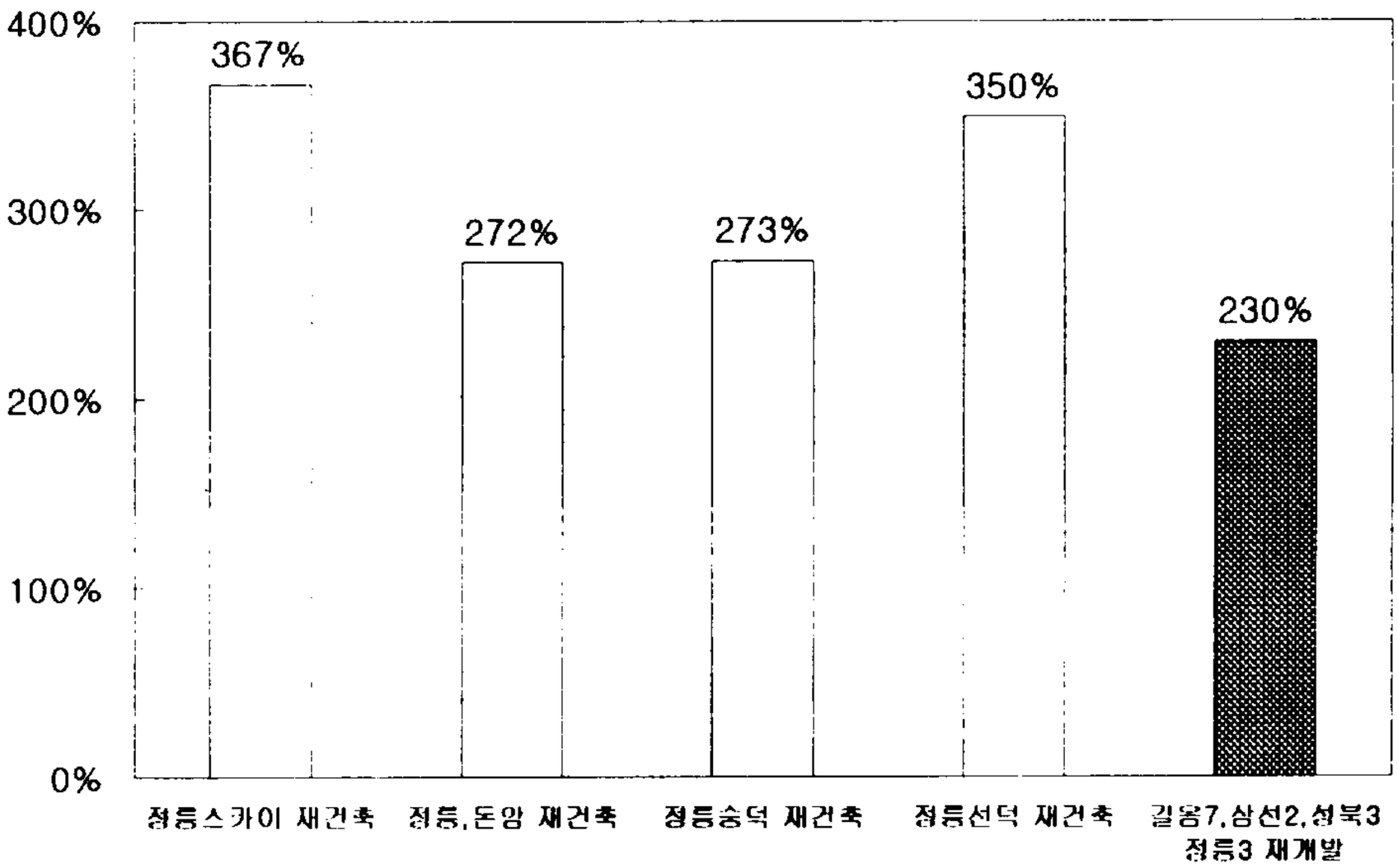


【그림4-3. 재개발과 재건축의 용적율 비교】

□ 표고 40m 이하 (단위 %)



□표고 40m 이상



5-2. 問題點

재개발기본계획 용적률은 재건축 및 서울시도시재개발사업조례 용적률보다 낮으므로 사업성이 결여되는 결과를 초래한 실정이다.

현행 서울시도시재개발사업조례에 표고 40m미만에서는 250%이하(역세권구역일 경우 공공시설15%이상 설치시 가능용적률은 300%이하), 표고 40m이상에서는 230%로 규정되었지만, 재개발기본계획에서는 조례에서 정한 용적률보다 낮은 용적률(180%~220%)로 조정한 상태이다.

※ 건축법규에서는 일반주거지역인 경우 400%이하로 규정되었다.

5-3. 改善方案

재건축사업으로 추진하는 건축행위는 재개발기본계획의적용을 받지않고 건축법상 허용되는 용적률의 적용을 받을 수 있어 같은 지역에 아파트를 건설하더라도 재건축사업으로 인한 아파트단지는 용적률이 상당히 법정용적률에 접근되며, 재개발사업은 재개발기본계획상 용적률을 초과할 수 없어 적게는 70%에서 많게는 100% 정도의 차이를 나타내어 상대적으로 재개발사업이 불리하다. 따라서 동일지역내의 용적률 적용은 일관성있게 적용되어야 하며, 이에 따라 서울시주택재개발기본계획 용적률을 현실적으로 적용되게 상향조정하여야 할 것이다.

6. 住宅再開發 賃貸住宅의 建立 活性化

6-1. 現況

주택재개발구역내에 세입자를 위해 건립하는 임대주택에 대하여 이를 규율하는 법규는 없으며, 단지 서울시도시재개발사업조례 제20조 및 동조례

시행규칙 제14조[24]에 만 규정되어 있어 사실상 재개발구역내 세입자를 위해 법적 근거없는 재개발임대아파트를 건립하여 공급하고 있는 실정으로 주택재개발사업예산이 주택재개발구역내 세입자용 임대주택 매입자금으로만 대부분 소진되고 있는 실정이다.

주택재개발 구역내 건립되는 세입자용 임대주택 건립은 재개발조합에서 일정한 구역내 대지의 일부분을 구획 조성하여 건립하고 서울시주택재개발기금(재개발구역내 국공유지 매각대금의 30%에 해당하는 금액을 적립하여 재개발사업의 지원금으로 사용되는 기금)으로 매입하여('99.3.5부터 서울특별시도시개발공사가 임대주택을 건설 시행토록 개정됨) 서울시도시개발공사에서 관리하고 있는 아파트이며, 성북구관내 재개발임대아파트의 총건립세대는 다음 【표4-7】 과 같다.

'99. 12. 31 현재 성북구 27개 재개발구역내 세입자중 임대아파트 입주희망세대는 5,288세대이고 건립되는 임대아파트세대는 4,581세대로 27개 구역의 임대아파트 매입비용(정릉제4구역내 임대아파트 매입가격 기준산정)은 대략적으로 3,188억원이상 소요가 예상되며, 향후 임대아파트 매입에 소요

---

24) 서울특별시도시재개발사업조례 제20조(임대주택의 건설) ①주택재개발사업의 시행자는 재개발사업의 시행으로 이주하게 되는 세입자등 임대주택 입주를 희망하는 세입자가 있는 경우 서면으로 공급 신청을 받아 시행규칙에서 정한 입주자격이 있는 세입자를 대상으로 제7조 제3항의 규정에 의한 임대주택 건설계획을 수립 시행하여야 한다.

동법 조례 제27조 ④제20조의 규정에 의하여 확보한 임대주택 부지에 건설하는 임대주택에 대한 건설, 입주대상, 임대 및 권리에 대해서는 규칙이 정하는 바에 의한다.

동법 조례시행규칙 제14조(재개발임대주택의 입주대상기준 등) ①조례 제20조 제1항의 규정에 의하여 임대주택 입주자격이 있는 세입자는 다음 각호에 모두 해당하는 세대로 한다.

1. 재개발사업의 시행으로 철거되는 주택의 세입자로써 재개발사업의 시행을 원인으로 이주하는 세대
2. 법 제4조 제4항의 규정에 의한 당해 재개발사업의 최초 구역지정고시일의 3월전부터 사업시행으로 인한 이주시까지 당해 두역에 계속 거주하는 세대

제21조(임대주택의 매입 등) ①조례 제27조 ④의 규정에 의하여 시장에게 처분되는 임대주택의 매입계약은 서울특별시장이 당해 재개발사업 시행자 대표와 체결하며, 당해 재개발구역을 관할하는 구청장이 시장을 대리하여 계약을 체결한다. 이 경우 구청장은 계약내용에 대하여 사전에 시장의 승인을 받아야 한다.

되는 비용은 서울시 예산으로는 무리가 있을 것으로 생각된다.

【표4-7. 재개발 임대아파트 건립현황('99.12.31 현재)】

연번	구역명	임대희망자	건립세대	과부족
계	27개 구역	5,288	4,581	-707
1	돈암 3-3	309	309	0
2	돈암 3-2	662	736	74
3	상 월 곡	280	278	-2
4	길 음 3	270	300	30
5	정 릉 4	327	334	7
6	월 곡	499	458	-41
7	종 암 2	287	150	-137
8	길 음 1	193	193	0
9	길 음 4	280	280	0
10	길 음 2	290	290	0
11	정 릉 5	60	미건립	-60
12	종 암 1	90	90	0
13	보 문 1	63	미건립	-63
14	종 암 3	164	108	-56
15	길 음 5	90	90	0
16	정 릉 2	33	미건립	-33
17	안 암	77	미건립	-77
18	돈 암 1	35	미건립	-35
19	월 곡 2	153	209	56
20	월 곡 3	378	310	-68
21	삼 선 1	338	296	-42
22	정 릉 3	136	150	14
23	성 북 3	26	미건립	-26
24	성 북 4	61	미건립	-61
25	성 북 2	70	미건립	-70
26	정 릉 8	29	미건립	-29
27	정 릉 6	88	미건립	-88

6-2. 問題點

재개발임대아파트 분양수입금의 현황에 대해서는 현행 관리처분인가 준비중인 정릉4주택재개발구역과 기 관리처분 인가된 상월곡구역을 대상으로 조사하였다. 【표4-8】는 상기 2개 재개발구역내 임대아파트 매입을 위하여 필요한 금액을 나타낸 것으로, 상월곡주택재개발구역내 임대아파트 278세대를 위해 매입비용은 총160억원이 소요되었으며, 정릉제4주택재개발구역내 임대아파트 매입을 위해 필요한 금액은 약 230억원 정도가 소요된 것으로 나타났다.

【표4-8. 임대주택 매입에 필요한 예산】

구 분	세 대 수	금 액
정릉제4임대주택수입	344세대	23,248,738천원
상월곡 임대주택수입	278세대	16,000,000천원

【표4-9】은 정릉제4주택재개발조합이 재개발사업으로 부담하는 공공시설을 나타낸 것으로 정릉제4주택재개발구역내 공공시설내역은 도로편입토지, 도로조성비, 공원편입사유지, 공원조성비, 동사무소부지, 공공시설 편입토지 등으로 정릉제4조합의 공공시설 설치비용은 전체 약 293억원으로 나타났고,

【표4-9. 정릉4구역 공공시설부담 현황】

조 합 부 담 내 역	면 적 (㎡)	금 액 (천 원)
도 로 편 입 토 지	20,287	18,000,000
도 로 조 성 비	-	2,800,000
공원 편입 사유지	3,817	3,500,000
공 원 조 성 비	-	3,500,000
동 사 무 소 부 지	480	500,000
공공시설 편입토지	976	1,000,000
계	25,360	29,300,000

또한 【표4-10】 은 98년 관리처분인가가 난 상월곡재개발구역내 공공시설내역으로 도로토지비, 도로공사비, 오동근린공원 공사비, 공공공지 토지비 등 상월곡조합의 공공시설설치비용은 전체 약 70억원으로 나타났다.

【표4-10. 상월곡구역 공공시설 부담현황】

조합부담내역		면적 (㎡)	금액 (천원)
도로	토지비	5,020	5,000,000
	공사비		1,000,000
오동근린공원 공사비		6,238	800,000
공공용지토지비		296	210,000
계		11,554	7,010,000

6-3. 改善方案

도시재개발사업은 도시계획적인 측면에서 주거환경을 개선하는 공공사업으로 서울시에서는 도시계획사업을 이유로 공공시설 설치를 확보하는데 주력하였으며, 그에 대한 비용은 전액 조합의 부담으로 하였음으로 주택새발사업으로 인해 새로이 조성된 주거환경은 구역내 조합원에게 득보다 실을 주었으며 경제력이 낮은 열악한 조합원들은 대부분 전매 등을 통하여 타지역으로 이주하게 되었다. 그 이유는 공공시설 설치비용이 너무나 부담이

컷기 때문이며 재개발사업은 도시계획과 공공사업을 빌미로 구역내 조합원들에게 부담만 주고 이를 감당하지 못하는 조합원은 다른 열악한 주거지로 내쫓는 꼴이 되었다.

현행 법령에서는 일정부분의 공공시설 설치비용에 대해서는 국가나 지방자치단체가 부담하여야 함에도 불구하고 재정상태를 운운하면서 부담하고 있지 않아 공공시설 설치비용 보조에 대한 법령은 사실상 사문화되어 버렸다. 서울시의 재정상태를 고려하여 공공시설 설치비용 보조와 임대아파트 매입을 동시에 할 수 없는 실정이라면, 임대아파트 매입비용은 국가에서 부담하고 공공시설 설치비용은 서울시에서 부담하여 공동으로 재개발사업에 참여하여야 하겠다. 따라서, 서울시 재정상태가 열악하여 재개발 구역내 공공시설 설치비용에 보조를 할 수 없다면 재개발구역내 세입자를 위해 건립되는 임대아파트 매입을 서울시보다 국가에서 계획 및 전담하여 지방자치단체가 임대아파트 매입에 대한 부담을 줄이고 지방자치단체는 임대아파트 매입비용을 재개발구역내 공공시설 설치에 투자하여 재개발조합원의 부담을 줄여야 한다.

또한, 재개발사업은 민간주도의 개발이기보다는 관이 주도하는 도시계획사업이므로 이에 발생하는 재개발 임대아파트 및 주거대책비는 국가의 정책속에서 계획되어야만 진정한 재개발사업이 될 수 있다. 결론적으로 세입자와 저소득조합원을 위한 임대아파트 건립 및 매입에 대해서는 국가가 부담하여야 하겠다.

第2節 再開發事業 推進費用의 輕減方案

1. 既存住宅의 撤去

1-1. 現 況

재개발구역내 기존주택의 철거는 주택재개발 정관규칙[25]에 따라 선정되며, 재개발사업의 추진절차에 의하여 사업시행인가후 관리처분계획을 수립, 주민총회에서 관리처분계획에 대한 주민동의를 받으면 행정청의 인가를 받은후 철거를 시작하게 된다. 이를 담당하는 철거용역회사는 재개발조합에서 공개입찰방식에 의하여 선정하게 된다.

성북구 주택재개발 구역의 철거현황을 보면 철거기간이 길어질수록 철거비용이 상승하는 것을 알 수 있다. 종암2구역의 경우 99년4월부터 99년10월 철거기간동안 약2십7억의 철거비가 지출된 것으로 나타났다. 이는 철거기간이 비교적 길었던 정릉4구역이나 상월곡구역과 철거기간이 짧은 종암2구역을 비교하면 종암2구역의 철거 비용이 약3억원 이상 절감된 것으로 나타났다. 현재 시공사는 조합설립인가 후 창립총회 때 공개경쟁입찰로 선정하도록 되어있으나 철거업체 선정은 그렇지 않다. 대부분 조합에서 사업시행인가 전에 수의계약으로 처리하고 있으며 이에 대한 통제는 법규의 미비로 행정지도로 그치고 있는 실정이다.

철거업체에서 철거를 예정된 기간안에 완료하지 못하고 지연될 경우 지연되는 기간 만큼 사업기간이 연장될 수 밖에 없고 사업기간의 연장은 총

---

25) 주택재개발 정관규칙 제31조(시공가 등의 선정) ①사업시행에 필요한 시공 및 철거업체를 선정하고자 할 때에는 법 제22조의 규정의 사업시행인가 고시후 공개경쟁입찰 방식에 의하여 하여야 한다.

사업비의 인상요인이 되며 향후 분양가의 상승으로 이어질 수 밖에 없다.

【표4-11. 성북구 주택재개발 철거현황】

		정릉4구역	상월곡구역	종암2구역
철거	비 용	3,194,400,000 (원)	3,043,390,450 (원)	2,700,000,000 (원)
	기 간	1996. 11 ~ 1999. 3	1995. 8 ~ 1997. 3	1999. 4. ~ 1999. 10.
	계약자	조 합	조 합	조 합

1-2. 問題點

시공사에서는 철거업무에 대하여 조합과 철거회사와의 계약상(민사상) 문제라 하여 방관하고 있으며 사업을 반대하는 일부 조합원이나 세입자들이 자진철거에 극렬히 저항할 경우 이에 대한 대책이 없어 사후처리를 제대로 하지 못하는 실정이며, 강제철거를 집행할 경우 반대주민들과의 물리적 충돌(예: 관악 봉천3동주택재개발지구, 수원철거민 사제화포사건 등)이 불가피하게 발생되고, 결국 행정대집행법에 의거 행정청에 대집행 요구를 하게 되어 그 부담을 행정청이 떠 안게 되는 실정이며 대집행에 의한 공권력의 동원은 철거회사의 입장에서는 가장 쉽게 철거용역비만 이익으로 챙기게 되는 까닭에 철거용역에 대한 치열한 로비가 자행되어 부조리의 여지가 상존하고 있는 실정이다.

1-3. 改善方案

철거업무를 직접 시공사에서 시행하거나 용역 발주하는 등 시공사에서 대행하는 대안이 있으며, 시공사가 철거업무와 토목공사 및 건축공사 등을 일괄 수주방식으로 사업을 추진하게 되면 기존의 문제점인 강제철거, 철거기간 연장으로 인한 공사비 상승 등의 문제를 해결할 수 있을 것으로 기대할 수 있다(사업시행인가시 시공사를 도시계획에 의한 시행자로 지정하여 줌으로서 토지수용권 등의권한을 부여 할 수 있음). 또한 사업기간에 대한 연계성 있는 계획을 할 수 있어 사업시행기간을 단축하는 효과가 있을것으로 예상된다. 장기적으로는 건설관리제도의 도입을 추진할 필요가 있다.

재개발사업의 용역관계를 살펴보면 재개발사업추진에 따른 행정용역, 철거용역, 건축설계용역, 관리처분에 의한 권리분석용역, 분양용역(일부는 시공사에서 추진하는 사례도 있음) 등이 있으며 공사로는 대지조성공사(토목공사)와 건축공사로 구분되는데 이를 처음부터 건설회사와 건설관리계약으로 법규화 하여 모든 용역과 공사를 관리 시공토록 하는 것도 한 방법이 될 수 있겠다.

2. 住居對策費의 支給

2-1. 現 況

주택재개발사업에서 세입자대책으로는 공공용지의취득및손실보상에관한특례법 시행규칙[26]에 의하여 주거대책비(임대아파트를 희망하는 세입자는입

---

26) 공공용지의취득및손실보상에관한특례법시행규칙 제30조2(세입자에 대한 주거대책비 지급)
①공공사업을 위한 관계법령에 의한 고시 등이 있는 날 현재 당해 지역안에서 3월 이상 거주한 자로써 공공사업의 시행으로 인하여 이주하게 되는 주거용 건물의 세입자에 대해서는 가족 수에 따라 3월분의 주거대책비(재정경제원장이 조사·발표하는 도시근로자 평균가계지출비를 기준으로 산정한다)를 지급한다.

주권)를 재개발조합에서 지급하고 임대아파트는 서울시에서 매입하여 희망자에게 공급하고 있는 실정이다.

우리구 주택재개발구역에서 세입자대책으로 지급된 각조합별 <주거대책비 현황>은 【표4-12】 와 같다.

【표4-12. 주거대책비 현황】

(단위 : 원)

구 역 명	지급년도	세입자수	주거대책비 총액	1인 기준	4인 기준
돈암3-3	1993	88	216,800,000	2,463,636	3,258,300
돈암3-2	1993	158	385,958,300	2,442,774	3,445,200
정 릉 4	1996	602	1,863,000,000	3,094,684	5,016,000
길 음 3	1996	345	1,313,923,000	3,808,472	5,079,900
상 월 곡	1998	198	850,000,000	4,292,929	4,577,415

2-2. 問題點

주거대책비의 지급은 위에서 거론한 것과 같이 공공용지의취득및손실보상에관한특례법시행규칙 제30조2 【세입자에 대한 주거대책비지급】 에 의하여 현재 조합에서 주거대책비를 지급(일반 도시계획에 의하여 시행하는 공공사업에 대해서는 정부나 지자체에서 지급하고 있음)하고 있는 실정이며, 이로 인해 재개발조합원들이 부담감이 증가되고 가족수가 많은 세입자들의 주거대책비가 오히려 무허가건물을 소유한 조합원 재산가치보다 높은 경우가 발생하기도 한다.

서울시는 동일지역의 세입자대책으로 임대아파트 매입비용은 투자함에도 불구하고 임대아파트 매입비용의 10%밖에 안되는 주거대책비는 조합에 부담시키고 있는 실정이다. 예를 들어 정릉4구역의 한조합원과 세입자의 비용부담액을 비교해보면다음과같다.

권리가액(건물 + 토지)	=	19,055,000 원
25평형 아파트 분양가	=	125,000,000 원
세입자 이주비 부담금	=	20,000,000 원
권리가액과 분양가 차액	=	-107,945,000 원
세입자 주거대책비(4인)	=	+5,179,500 원

결국 권리가액이 2,000만원이 안되는 영세한 조합원은 25평형 아파트분양금과 세입자 주거대책비 200만원을 합하여 107,945,000을 부담하게 되며, 세입자는 4인 가구당 5,179,500원의 주거대책비를 받고 이주를 하게 된다.

2-3. 改善方案

주택재개발사업도 도시계획이다. 일반적 도시계획에 의하여 철거되는 주택에 대하여는 소유주의 경우 건축물은 보상절차에 따라 보상하고 철거되는 주택이외의 주택이 없으면 분양주택(도시개발공사가 시행하는 주택)의 분양권을 부여하고 있으며, 세입자는 주거대책비나 임대주택의 입주권 중 선택 할 수 있는 권리를 주고 있다. 그러나 주택재개발은 이러한 비용의 전부를 조합이 부담하여야 하며 더 나아가 구역내의 공공시설을 설치하고 기부채납토록 강제하고 있다. 이러한 점은 일반 도시계획사업의 추진과 형

평에 맞지 아니하며 더구나 저소득층의 주거환경 개선이라는 정책적 측면에서도 과도한 부담을 조합원에 가중시키는 처사라 할 수 있다. 따라서 주택재개발구역내 주거대책비는 정부나 서울시에서 전적으로 부담하여 재개발조합원들의 부담을 덜어주는 방안을 제시하여야 할 것이다.

3. 公共施設의 設置主體 變更

3-1. 現況

재개발사업시행 인가시 단지 개발에 필요한 도시기반시설의 신설에 대하여서는 개설후 기부채납이라는 조건을 부여하여 시행하고 있다. 그러나 도시기반시설은 그설치에 소요되는 비용의 전부 또는 일부를 지자체에서 부담할 수 있으며, 특히 도로·공원에 대해서는 그 설치비용의 전부 또는 일부를 부담하여야 하도록 도시재개발법 제46조[27]에 강제되어 있다.

현재 관리처분 인가된 구역의 비례율을 보면 길음3구역, 정릉4구역, 상월곡구역은 100%미만의 비례율을 나타낸다. 그러나 공공시설설치비를 전액 정부가 부담할 경우 모두 110%이상의 비례율을 나타내 주택재개발사업의 사업성을 향상시킬 수 있음을 나타내고 있다.

---

27) 도시재개발법 제46조① 재개발사업에 대한 비용은 이법 또는 다른 법령에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 시장·군수 또는 구청장이 시행하는 경우에는 당해 시·군 또는 자치구가 기타의 자가 시행하는 경우에는 그가 부담한다.
②시·군 또는 자치구는 시장·군수 또는 구청장외의 시행자가 시행하는 재개발사업으로 설치되는 비용의 전부 또는 일부를 부담 할 수 있다. 다만, 주택재개발사업의 경우로써 당해 구역 및 주변 지역의 이용에 제공되는 대통령령이 정하는 도로·공원에 대해서는 그 설치비용의 전부 또는 일부를 부담하여야 한다.

【표4-13. 공공시설 설치에 따른 추정 비례율】

	길음3	정릉4	상월곡
사 업 비	1,988억	2,949억	1,361억
공공시설 설치비	164억	305억	152억
구역면적 / 공공시설면적 = 비 율(%)	8.25 %	37.61 %	18.35 %
비 례 율	88 %	83 %	93 %
공공시설 설치비 국가 부담시 추정 비례율	118 %	119 %	110 %

3-2. 問題點

조합에서 재개발사업시행계획에 따라 과중한 공공시설 설치비용을 전부 부담하고 있는 실정이며, 현행 법규에서는 공공시설설치 비용에 대해 자치구나 시에서 설치비용의 전부 또는 일부를 부담할 수 있도록 되어 있음에도 불구하고 현재는 재정문제로 지원이 안 되고 있는 실정이다.

정릉4구역 무허가건축물 소유 조합원(1인) 의 경우는 다음과 같다.

무허가건축물소유조합원 동당 평균권리가액	=	약 800만원
조합원의 공공시설설치비 평균 부담액	=	약 2,000만원
세입자 주거대책비에 대한 조합원 부담액	=	약 200만원
총 부담액	=	약 1,400만원

정릉4구역의 경우에서 보듯 영세한 조합원은 무려 1,400만원을 부담하는 꼴이 되며, 세입자보다도 못한 대우를 받는 경우가 발생하기도 하는 실정이다.

3-3. 改善方案

재개발구역내 공공시설 설치비용 전부를 시에서 부담하는 것은 재정문제로 현실성이 없기 때문에 구역내 공공시설부담중 일정비율을 초과하는 비용에 대해 시에서 부담한다. → 일정비율 : 10% ~ 15%(공원5%, 도로10%)

현행 서울시가 부담하고 있는 임대아파트 매입비용을 국가에서 부담하고, 그 대신 서울시는 임대아파트 매입에 필요한 비용을 공공시설 설치에 투자하여 재개발활성화를 유도하는 방안을 제시할 수 있다.

【표4-14. 공공시설설치비용부담에 따른 사업성분석:정릉4구역)】

조합 부담내역	면 적 (㎡)	금 액 (천원)	비 고
도로편입 토지	20,087	19,183,085	
도로 조성비	-	2,800,000	
공원편입사유지	3,817	5,549,810	
공 원 조 성 비	-	3,500,000	북한산자연공원 회복비용
동 사무소 부지	480	548,640	
공 공 공 지	971	907,680	
계		30,489,215	

o 지출금액(공사비 등)

- 294,940,668,301원(현행)
- 264,051,453,301원(추정 ; 현행공사비 - 공공시설설치비용)

o 수입금액(분양수입금 등) : 365,038,328,650원

o 비례율 = (총수입금 - 총공사비) / 조합원의 종전재산의 합

o 현행 관리처분시 비율

(365,038,328,650 - 294,540,668,301) / 84,909,778,176 = 0.83 (83%)

o 공공시설비용을 정부에서 부담할 경우 비례율

(365,038,328,650 - 264,051,453,301) / 84,909,778,176 = 1.19 (119%)

4. 辨償金의 徵收

4-1. 現 況

변상금이란 국유재산의 대부, 사용, 수익허가 등을 받지 아니하고 이를 점유하거나 사용한 자에 대하여 국가에서 징수하는 것을 말한다. 변상금의 징수는 아래와 같이 국유재산법[28]에 의하여 징수한다.

변상금은 사용기간만큼 사용료를 지불하는 대부료와는 다르게 지방세법을 적용 사업시행인가일을 기준으로 5년간을 소급 적용하여 징수한다.

4-2. 問題點

재개발사업과 관련하여 변상금을 지불하는 주민은 국·공유지를 점유한 자로 사실상 대단히 영세한 조합원들이며, 이들에게 대부료, 국·공유지 불하대금 이외에 변상금까지 징수하는 것은 조합원에게 큰 부담이 아닐수 없다. 뿐만 아니라 국유재산법시행령제56조에 『대부료 × 1.2 = 변상금』으로 규정되어 있으며, 또한 3년에 걸쳐 분할납부하여야 됨으로 영세한 조합원에게는 부담이 가중된다.

아래에 예로 든 길음3주택재개발구역의 한 조합원의 경우만 보더라도 대부료 및 변상금을 합한 금액이 세입자주거대책비 1인 지급액(약270만원) 정도의 부담을 주게됨을 알수 있다.

---

28) 국유재산법시행령 제56조(변상금) ①법 재51조 규정에 의한 변상금은 제26조 제1항 내지 제5항 및 제26조2의 규정에 의하여 산정한 대부료 또는 사용료의 100분의 120 상당액에 그 재산을 점유한 기간을 곱한 금액으로 한다.(이하 생략)
②제1항의 규정에 의한 변상금이 50만원을 초과하는 경우에는 변상금 잔액에 대하여 연 8퍼센트의 이자를 붙여 3년이내의 기간에 걸쳐 분할 납부할 수 있다.

대 부 료 = 1,183,722 원

변 상 금 = 1,420,460 원 = 1,183,722(대부료) × 1.2

불하대금 = 14,560,000 원

총 액 = 17,164,182 원

4-3. 改善方案

재개발사업추진시 변상금의 징수 폐지는 국가재정 및 현행법령상의 문제 등으로 다소 무리가 있으며, 다만 변상금 징수금액을 대부료×0.5= 변상금으로 경감 해주거나 또는 분할납부기한을 3년에서 10년으로 연장하여 주는 방안 등을 제시할수 있다.

5. 坪當工事費의 適切한 策定

5-1. 現況

공사비의 책정은 그 기준이나 책정방법등이 법규나 규칙등에 명시되어 있지 않다. 수도권이외의 지역에서 택지개발지구내 국민주택을 건설하여 공급할 때에는 건설교통부의 분양가원동제에 의한 분양가격을 결정시 건축비는 건교부 고시가격이 제시되고 있지만은 분양가 자율화 지역인 서울지역에서는 이의 적용을 받지않고 자유로이 분양가격을 결정할 수 있으며 조합원의 입주시 아파트가격은 청산절차에 의하여 청산후 각각의 투자비와 공사비를 제외한 차액을 지불 또는 환불받고 입주하게 되는데 이런과정에

서 평당공사비의 책정은 사업의 수익성에 큰 비중을 차지한다. 그러나 공사비 결정에 대해서는 이에 다른 특별한 기준이 없으며 조합과 시공사간의 민사상 계약에 의하여 이루어진다.

성북구재개발구역의 평당 공사비 단가를 보면 정릉4구역이 2,650,000원으로 가장 비쌌으며 그외의 구역들도 250만원정도의 평당 공사비 단가를 나타내고 있다. 도시개발공사는 '98.~99년 평당공사비가 약210~220만원이었으며, 주택공사는 평당공사비가 약180~190만원으로 가장 적었다.

이는 일반적으로 주택재개발사업의 경우 평당공사비가 너무 과다하게 책정된것을 나타낸다.

【표4-15. 재개발구역 평당 공사비 단가 비교】

(단위:원)

	길음3구역	정릉4구역	상월곡구역	종암2구역	도시개발공사	주택공사
공사비 (평당단가)	2,499,000	2,650,000	2,445,000	2,540,000	2,100,000 ~ 2,200,000	1,800,000 ~ 1,900,000
현.황	착 공	착 공	착 공	이주중	'98~'99 자 료	'98~'99 자 료

5-2. 問題點

시공사의 평당공사비가 과다한 것은 조합원들에게 지급된 이주비에 대한 이자를 공사비에 포함시키는데 그 이유가 있다.

또한 평당공사비는 과거 표준건축비를 적용할 경우 일반적으로 비슷한 공사비 단가를 나타냈으나, 시공사에서는 분양가자율화('98. 10)이후 공사비

를 고가로 책정하여 재개발조합원의 부담을 가중시키는 현실에 처해있다. 또한 공사기간의 장기화로 매년 건축비의 인상을 시공사는 요구하게 되어 대부분의 현장에서는 입주시 추가 청산을 요구하고 있다. 공사비의 인상이 없으면 사업을 생각할 수 없을 정도로 추가공사비 요구는 관행화 되어있다. 물가인상, 공사비의 증가, 이주비의 부담 등을 명목으로 시공사는 추가 부담을 요구하는 것이다. 이러한 요구에 대하여 조합측은 공사비에 대한 명세가 공개되지 않고 기술적 무지로 비용인상여부를 검증할 수 없는데 이의 해결을 행정청에 요구하지만 행정청도 사인간의 계약거래에 의한 분쟁의 문제로 접근하여 중재하기가 쉽지 않다.

5-3. 改善方案

현재 어려운 경제사정 등으로 인하여 시공사측에 공사비 인하를 요구하는 것에도 문제가 있다. 그러므로 조합원들의 이주비에 대한 이자만이라도 서울시에서 장기 저리로 보조할 수 있다면 분양가 상승을 억제할 수 있을 것이다. 또한 공사비명세를 공개하고 조합집행부를 감사,감시할 수 있는 제3기관의 설립을 법제화하여 공개 열람 및 회계감사권을 부여하는 것도 한 방편이 되겠으며, 건설산업기본법에 의한 건설분쟁조정위원회의 중재권한을 강화하여 조정할 수 있도록 하는 것도 한 방편이 되겠다.

사업의 투명성을 보장하기 위해서는 사업추진에 대한 '표준메뉴얼'에 사업단계별로 구체적인 방법을 꼼꼼히 제시하여 처리과정을 공개토록 의무화하는 한편 대한주택공사, 지방공사, 한국감정원 등 공기업이나 민간법인이 사업추진을 대행토록 하는 부동산컨설팅제도의 도입도 필요하다 하겠다.

6. 組合員 移住費 支援

6-1. 現況

기존주택을 철거하게 되면 거주자들에 대한 이주대책으로 이주비를 시공사에서 지급하게 되는데 성북구관내 정릉4구역, 길음3구역의 경우는 다음과 같다.

- 정릉4구역 : 이주비 총668억원
- 길음3구역 : 이주비 총400억원
- 각 구역별 조합원의 이주기간을 3년으로 가정할 경우 총 이주비에 따른 이자 발생 비용은
  - 정릉4구역 : 67억원/년 ×3년 ≒ 201억원,
  - 길음3구역 : 40억원/년 ×3년 ≒ 120억원.

6-2. 問題點

조합원 이주비를 시공사에서 무상으로 지원한다고 하지만 사실상 공사비에 포함시켜 분양가 산정하여 조합원이 부담하고 있다.

이주비에 대한 이자가 분양가 상승의 직접적인 원인이 되기 때문에 시공사에서는 분양가를 낮출 수 없는 상황이 계속되고 있는 실정이다.

6-3. 改善方案

저소득층주민을 위한 기금을 통해 국가에서 재개발조합원 이주비를 저리로 융자하는 방안을 제시할 수 있다.

현행 국가에서 시행하고 있는 국민주택기금운영규칙에 재개발사업으로 철거되어 이주하는 세대주에 대해서도 융자대상으로 포함시켜 3000만원 한도내에서 연리 3%의 조건으로 융자하는 방안도 있다.(현 규칙에는 안전등급 E급 공동주택을 재건축조합을 결성하여 재건축을 추진할 시에만 그 대상으로 하고 있다)

또 다른 방안으로는 전세자금융자 등을 통한 지원 방법도 생각할 수 있다. 재개발 주민들이 입주시까지는 다른 곳에서 임시거주지를 마련하여 생활하여야 하는데 전세보증금의 일부를 지원(현재는 세입자의 경우 3000만원 보증금이하 일 때 1000만원까지 년리 3%의 조건으로 융자를 실시하고 있음)하는 밥법도 고려할 만 하다.

7. 分議金 低利 融資

7-1. 現 況

성북구관내 상월곡구역의 평형별 분양가 및 권리가액과의 차이는 다음과 같다.

· 26평형 신청자 (8명)

26평형 분양가 : 117,498,000원

조합원권리가액과 분양가와의 평균차액 : 100,260,375원

· 33A평형 신청자 (160명)

33A평형 분양가 : 146,458,000원

조합원권리가액과 분양가와의 평균차액 : 65,983,187원

· 33B평형 신청자 (224명)

33B평형 분양가 : 146,135,000원

조합원권리가액과 분양가와의 평균차액 : 98,327,505원

· 42A평형 신청자 (55명)

42A평형 분양가 : 197,528,000원

조합원권리가액과 분양가와의 평균차액 : 90,325,587원

즉, 이러한 차이는 저소득 조합원의 입주를 불가능케 하여 재입주율을 떨어트리는 가장 큰 요인이며 결국 입주권을 전매하게 되는 원인이 된다.

7-2. 問題點

재개발구역내의 주택은 불량주택이 대부분으로 그 재산가액이 작으나, 개발후 아파트 분양가와는 상당한 금액차이가 있으므로 분양가를 납부하지 못하여 입주를 못하는 조합원이 다수 발생하기도 한다.

입주를 못하는 조합원은 전세를 놓거나 전매하여 타지역으로 이주하는 조합원이 다수이다 (재정착률 : 25~30%).

결과적으로 재개발을 하면서 원조합원은 입주를 못하는 현상이 생겨 재개발에 대한 원주민의 불안감이 크게 조성되며 이러한 불안감은 재개발사업을 반대하는 요인이 되고 사업추진단계에서는 전매행위의 보편화는 물론 완공단계에서는 미납금에 대한 이자의 발생으로 추가 부담금을 발생시켜 입주를 더욱 어렵게 하고 있다.

7-3. 改善方案

입주시 부담금이 큰 조합원들에게 입주시 필요한 일정자금을 장기저리로 국가에서 주택정책차원에서 장기저리로 융자하는 방안이 있다.

→ 국가에서 융자시 조합원아파트에 근저당권설정을 설정하여

→ 소유형태의 주택문화를 임대형태의 주택문화로 전환할 수 있는 계기가 마련 될 수 있다.

첫째, 현재 분양주택으로 한정되어 있는 국민주택기금 지원을 확대하여 재개발아파트에 대해서도 기금지원이 가능토록하는 것이며[29])

둘째, 주택저당채권제도를 조기 정착하는 것이다. '99. 9 설립된 '한국주택저당채권 유동화(주)'를 통해 주택저당채권(MBS)를 발행하여 주택금융재원을 대폭 확충하고 주택재개발 건설주택의 저당권을 증권화하여 매각 함으로써 지속적으로 재개발사업을 위한 주택자금을 마련토록 지원하는 것이다. 이를 위해 주택저당채권유동화제도와 연계된 대출상품 개발을 촉진하고 거래비용감소 및 주택저당채권증권 소화 촉진을 위한 관계법령 및 제도개선이 추진되어야 한다.

【표4-16. 국민주택기금 지원기준】

구분	물량	지원조건	확대(안)
소형분양	40천호	호당 2,500만원 연7.5~9.0%	-
근로복지	15천호	호당2,500~3,000만원 연7.5~9.0%	-
다세대	80천호	호당1,000만원 연8.0%	-
중형분양	80천호	호당3,000만원 연8.5%	-
재개발주택	80천호	-	호당5,000만원 연7.0~9.0%

29) 이 금액은 96년도 성북구에서 이주시 필요한 금액에 대한 설문조사(상월곡구역, 정릉4구역)결과 나타난 희망금액으로 응답자의 70% 범위내 필요한 이주시 융자금액을 산정한 것임.

8. 原住民 定着律의 提高

8-1. 現況

성북구 주택재개발구역의 주민재정착률 통계자료를 보면 평균 28.7%로 나타났다. 평균 28.7%의 재정착률은 '93~'96 서울시주택재개발사업 평균 재정착율 30.5%보다도 낮음을 나타낸다. 원주민 재정착률이 낮다는 것은 대부분의 원주민들이 입주하지 못하고 다시 주변의 고령주택에 재입주하는 것을 의미한다. 이렇듯 주택재개발사업은 곳곳에서 시행되면서 약 70%의 원주민들이 삶의 터전을 이동해 가야만 하는 실정이다.

【표4-17. 재개발구역의 재정착율】

재개발 구역명	위 치	재정착율(%)
돈암 2-1구역	성북구 길음동877	25
돈암 3-2구역	성북구 돈암동19	35
돈암 3-3구역	성북구 돈암동80	26
평 균		28.7
※ '93~'96 서울시주택재개발사업 평균 재정착율		30.5

8-2. 問題點

원주민의 재정착률이 낮다는 것은 주택재개발사업의 취지에서 벗어나는 것으로 재개발구역 주변지역의 Slum화를 조장할 여지가 다분하다.

그러므로 새롭게 재개발사업의 바람직한 추진방안을 강구하여야 하며 저소득서민들의 부담을 덜어주기 위한 사업방식의 개선이 요구되는 실정이다. 재개발 정착률에 대한 논의는 넓게는 앞서 논의된 모든 개선방안들이 다 포함되는 것이지만 이번 논의에서는 그간 재정착률에 따른 성북구의 기초분석시 전문가 집단을 대상으로 설문조사한 결론을 종합하면 재개발 정착율이 낮은 원인으로 '입주금이 너무 비싸다'가 38.6%로 가장 높게 나타났다.

【표4-18. 재개발정착율이 낮은 원인】

구역명	입주금이 너무비싸다	사업이 오래걸린다	조합을 불신한다	구역내 영세주민이 많다	기타	계
돈암3-2구역	8	5	6	-	-	19
돈암3-3구역	11	7	7	2	2	29
종암구역	7	3	5	1	1	17
상월곡구역	4	6	4	-	-	14
정릉4구역	6	1	2	2	3	14
계	36 (38.6%)	22 (23.7%)	24 (25.8%)	5 (5.4%)	6 (6.5%)	93 (100%)

8-3. 改善方案[30]

낮은 재정착률이란 결국 재개발사업이 주민을 위한 사업이 되고 있지 못하다는 뜻이며, 이는 저소득층의 영세한 조합원을 보호할수 있는 정부차원의 지원 방안을 강구 하는것이 시급하다고 할수 있다.

재정착률이 낮아지고 있는 것에 대한 이유로 "입주금이 비싸다."라는 원

30) '96.12월 서울시교육원 주최로 「주택행정의 문제점 및 개선방안」이란 주제로 각 구청의 우수논문 심사시 성북구가 최우수논문으로 선정되었다. 이 개선방안은 당시 본인이 연구원으로 참가하여 작성한 "재개발구역 원주민의 재정착률 제고를 위한 연구" 논문중 개선방안에 대한 내용을 보완 정리한 것임.

인으로 제한하여 연구 및 설문조사 결과 나타난 요인들 중 가장 큰 "입주금에 영향을 주는 요인"으로는

첫째, 조합원이 소유하고 있는 재산가액과 선호하는 평형이 맞지않다.

둘째, 공공시설의 무리한 설치

셋째 국공유지사용부담이 있다. 이중 첫째 요인에 한정하여 상관분석과 회귀분석[31]을 한 결과 응답자들이 선호하는 아파트 평형과 자신이 소유하고 있는 가액의 상관관계에서 상관계수가 0.77로 높게 나타나고 있다. 성북구에서는 다음과 같은 회귀식을 이용하면 대략적인 평형을 결정할 수 있다.

$$Y = 18.096776 + 0.001489X \quad (R^2 = 0.59)$$

- Y = 조합원들이 선호하는 평형(단위:평)
- X = 조합원들이 소유하고 있는 재산가액(단위:만원)

이와 같이 조합원들이 소유하고 있는 재산가액과 선호하는 평형을 사전에 조사하고 이에 따라 건립평형을 결정토록 자유화함으로써 재정착률을 높일 수 있을 것이다. "공공시설 설치비용의 경감방안"과 "국공유지사용료의 부담 경감방안"은 별도 항목으로 정리하였다.

금융지원의 방안으로는 국민주택규모 이하의 분양을 받는 조합원에게 정부에서 일정액의 분양대금을 장기 저리로 융자하여 재개발사업을 활성화시키며 입주부담을 줄여 조합원이 재정착할수 있도록 적극적인 지원이 필요하다. 각 금융기관에서 최근 새로이 실시하고 있는 주택담보부 융자제도는 대출기간이 최장 30년, 금리는 8~12%대까지 다양하게 상품개발되고 있다. 그러나 저소득 조합원의 입장에서는 금리부담이 만만치 않아 좀더 저리의 융자제도가 요망된다.

---

31) 조합원의 재산가액과 선호하는 아파트규모와의 상관분석 및 회귀분석은 통계프로그램인 SAS(Sttistical Analysis System)의 결과를 정리한 것임.

第5章 結 論

주택재개발사업과 관련있는 법령중 문제점 있는 부분을 도출하기 위해서 외국 및 국내 사례조사를 통하여 문제점이 있는 부분을 살펴보았고 그에 따른 재개발구역의 현황을 조사하였다.

각 재개발구역별 현황에 대한 조사 및 분석결과 다음과 같은 문제점들이 주택재개발사업에 내포되어 있고 이러한 부분은 반드시 고쳐져야 할 부분이다. 또한 재개발사업은 재건축사업에 비해 사업기간이 길고 이에 따른 사업비용도 많이 소요된다.

따라서 현행 도시재개발사업 제도중 사업기간을 단축시킬 수 있는 부분에 대해 심도있게 검토를 하였고 또한 사업성을 높일 수 있는 방안 및 현행 재개발사업의 문제점등을 살펴보았다.

현 주택재개발사업의 문제점중 가장 큰 문제는 사업성의 결여이다. 이 사업성 결여에 대한 원인은 많지만 크게 구분하자면 "사업기간의 장기화"와 "비용의 과다"라고 결론내릴 수 있다.

사업기간의 장기화중 가장 문제시되는 부분이 구역지정 절차상의 단계이다. 구역지정절차에 대해 현황조사를 통한 결과 자치구에서 약 1년, 서울시에서 약 1년정도 소요가 되어 총 2년정도 기간이 소요되고 주민들이 동의서를 징구하는 기간까지 포함한다면 엄청난 기간이 구역지정단계에 소요된다.

따라서 이에 대한 해결방안으로는 현행 중복행정 즉, 복잡한 행정절차 단계를 보다 단축시키고 단일화시켜야 할 것이며 그에 대한 세부적인 방안으로는 구역지정결정권자를 현행 서울시장에서 자치구청장으로 위임하여야 할 것으로 판단된다. 또한 구역지정절차에 불필요한 행정서류가 너무 많

아 이를 간소화하는 작업이 필요하다. 더불어 구역지정절차는 주내용이 용적률, 층수 및 공공시설 설치계획등 도시계획사업 요소가 많기 때문에 이러한 점을 감안할 경우 구역지정은 "官"에서 스스로 모든 행정절차를 수행하여야 한다. 구역지정단계에서 "民"이 참여하여 도시계획을 할 경우 전체적인 계획이 아닌 재개발사업단위의 사업이 될 우려가 있기 때문이다.

비용을 경감할 수 있는 방안으로는 법규정비를 통한 해결방안과 사업추진상의 경비절감방안으로 구분하여 연구되었는데,

법규정비를 통한 방안으로는

① 건립평형의 자유화

② 용적률의 상향조정

③ 재개발 임대주택의 활성화 등을,

사업추진상의 방안으로는

① 기존주택의 철거방법 개선

② 주거대책비의 지급방법개선

③ 공공시설의 설치주체 변경

④ 변상금의 징수방법 개선

⑤ 평당공사비의 적절한 책정

융자를 통한 지원방안으로는

① 조합원 이주비의 지원

② 분양금의 저리융자 지원 등을

기타 주택재개발사업의 활성화를 위하여 "원주민의 정착률 제고" 등의 방법이 도출되었다.

이와 다른 사항으로 주택재개발사업의 안전화를 기하기 위해서는 앞에서 언급한것처럼 시공사에서 철거업무를 하여 사후처리에 신속하게 대응할 수 있도록 하여야 한다. 끝

參 考 文 獻

Ⅰ. 국내문헌

◆ 단행본

1. 김용호, 「주택재개발의 이론과 실제」, 사법행정문화원, 1995.
2. 김형국, 「불량촌과 재개발」, 나남출판, 1993.
3. 대한주택공사, 「주택철거 및 재개발정책효과에 관한 연구」, 1983.
4. 대한주택공사, 「불량주택재개발사업의 문제점과 개선방안 연구」, 1997.
5. 성북구, 「성북구주택재개발사업결정기본계획(안)」, 성북구, 2000.
6. 성북구, 「성북구 도시기본계획」, 성북구, 1995.
7. 서울시정개발연구원, 「구릉지 재개발아파트의 대안적 형태개발」, 1995.
8. 서울특별시, 「서울시도시기본계획」, 서울특별시, 1997.
9. 서울특별시, 「서울특별시주택재개발기본계획」, 서울특별시, 1998.
10. 이태교, 「토지정책론」, 한성대학교, 1998.
11. 황명찬, 「토지정책론」, 경영문화원, 1989.

◆ 연구논문

1. 김정원, "합동재개발 비례율의 결정요인", 연세대학교 대학원 도시계획전공 석사학위논문, 1997.
2. 박현주, "재개발사업의 문제점과 개선방안에 관한 연구" 건국대학교 행정대학원 석사학위논문, 1998.
3. 양 갑, "불량주택재개발사업이 공공용지에 미치는 효과분석에 관한 사항", 한양대학교 환경대학원 석사학위논문, 1997.
4. 양원진, "불량주택 재개발사업의 개선방안에 관한 연구" 한양대학교 행정대학원 석사학위논문, 1998.
5. 원준용, "불량주택재개발사업의 개선방향에 관한 연구(서울시 합동재

개발사업을 중심으로)",
중앙대학교 행정대학원 석사학위논문, 1997.
6. 오경태, "한국의 도시재개발에 관한 연구(서울시의사례를 중심으로)"
단국대학교 행정대학원 석사학위논문, 1998.
7. 이동주, "서울시 불량주택지구 재개발에 관한 연구", 경희대학교 대학원 도시및지역개발학과 석사학위논문, 1993.
8. 이연정, "도시저소득층 가구의 주거이동 성향분석", 연세대학교 대학원 주생활학과 석사학위논문, 1991.
9. 허 영, "도심재개발의 공공기여도에 따른 Incentive 도입방안 연구",
한양대학교 환경대학원 석사학위논문, 1997

Ⅱ. 외국문헌

1. Breese, G., 「Urbanization in Newly Developing Countries」, Englewood Cliffs, N.J ; Prentice-Hall, 1969.
2. Bryan, Roberts, 「Cities of Peasants - the Political Economy of Urbanization in the Third World」, Edward Arnold. 1978.
3. Gibson, Michael S. et al, 「An Introduction to Urban Renewal」, Hutschinson, London, 1982.
4. Gibson, Michael S. and Aricheal J. Langstaft. 「An Introduction to Urban Renewal」, Hutohinson. 1982.
5. Gallion, Arther B. & Simon Eisner, 「The Urban Pattern」, D. Van Nostrand Company. Inc., 1962. 8.
6. Perloff, Harves S., et al., 「Modernizing the Central City」, Cambridge Mass, Barllinger Publishing Co., 1975.
7. Witherspoon, Robert E., 「Mixed - Use Development」, ULI, 1976.

ABSTRACT

A Critical Review on the Renewal Projects in the Urban Housing Programs

Lee, Ho Sik
Major in Real Estate
Dept. of Real Estate
Graduate School of Public Administration
Hansung University

The Urban Housing Redevelopment has been more used for improving the slums since 1973 than other policy to recover city's function and improve residential environment.

Urban Housing Redevelopment has the most important role at supplying house but Urban Redevelopment Renewal has a negative appearance to most people. This is not that Urban Housing Redevelopment has a negative aspect but that Urban Housing Redevelopment Law has an error structure.

Therefore, this study proposes the problem and solution of Urban Housing Redevelopment.

This study was done in the following process.

First, the literatures on this subject were reviewed to investigate the growth background, the general characteristics, the fundamental object and today appearance of Urban Housing Redevelopment.

Second, urban housing redevelopment's appearances in songbuk-gu were analyzed to investigate the problem of Urban Housing Redevelopment.

Third, the real solutions were done of the above problem and those were classified in the urban planning aspect, the social & economic aspect and the regulation & usage aspect.

The problem of urban planning aspect that the urban environmental's seriousness for only making profit and the lack of the public infrastructure, etc.

The problem of social & economic aspect is that the speculation, private profit and transportation function's seriousness after redevelopment, etc.

The problem of the regulation & usage aspect is that the absurdity of Urban Housing Redevelopment's boundary and the difference between Zoning and Urban Housing Redevelopment Law.

Therefor, the solutions was proposed with the two alternatives.

First, arranged relative Law. this can be modified by the improvement of administration process, the construction'permition is entrusted to local government and the introduciton of "incentive regulation", etc.

Second, the saved construction'cost. this can be modified by the improvement of the casting out method, the subsidy, the state area'rent and the construction'cost, etc.

In conclusion, for the sound urban housing redevelopment, the administration' process must be abridged and the local government must be taken part especially in urban planning part.