

## 12. 住宅市場安定을 위한 政策討論會

主 催 : 國土開發研究院

지난 5월 11일(목) 국토 개발연구원(원장 : 李建榮)은 수도권지역의 택지확보문제와 불량주택개량문제, 민간임대업 활성화방안, 주택금융의 활성화 방안등 주택정책을 수행하는 과정에서 현안의 이슈로 떠오르고, 장래여건변화에 대처하고자 「주택시장 안정을 위한 정책토론회」를 개최했다.

이날의 주제발표 내용을 1, 2次로 나누어 게재합니다.

〈편집자주〉

### 수도권 택지확보의 장기구상

裴 舜 錫(국토개발연구원 연구위원)

#### I. 수도권 택지공급상의 과제

- 수도권의 주택시장의 안정과 주거수준의 향상을 위해서 수도권의 주택재고는 1992년도에 비해 2000년까지는 1.5배, 2010년과 2020년까지는 각각 2.2배와 2.7배로 확충되어야 할 것으로 전망됨.
- 住宅在庫 확충을 위해서는 향후 막대한 양의 택지가 소요될 것임. 이에 따라

향후 10-20년 간의 택지개발은 단순한 주택공급차원을 넘어서 수도권의 모습, 인구 및 기능배치를 결정짓는 계기가 될 것임.

- 따라서 단기적인 택지수요 충족뿐만 아니라, 수도권 공간구조, 기반시설투자등을 고려한 종합적이고 장기적인 수도권 택지개발 전략 수립이 필요.
- 뿐만 아니라 사회, 경제여건의 급속한 변화로 택지개발여건이 어려워지고 있어, 안정적인 택지확보를 위해서는 택지개발 및 공급체계의 개선이 필요함.

## II. 주택수급전망

### 1. 2020년의 인구 및 가구수 전망

#### 1) 2020년 전국의 인구 및 가구수 전망

- 전국 평균 일반가구원수는 1990년의 3.82인에서 2011년에는 3.1인, 2020년에는 2.89인으로 적어질 것임. 따라서 2020년 일반가구수는 1990년보다 약 1.5배 증가한 1,750만가구가 될 전망.

2020년 전국의 인구수 및 가구수 전망

구 분	1990	2000	2005	2010	2020
인구수(천인)	43,390	46,789	48,434	49,683	50,576
증가율(%)	0.99	0.80	0.69	0.42	0.01
일반가구수(천가구)	11,355	13,884	15,042	16,027	17,500
평균가구원수(인)	3.82	3.37	3.22	3.10	2.89
보통가구수(천가구)	10,167	12,248	13,380	14,401	16,005

주 : 1) 일반가구 평균가구원수의 추정식:  $Y=2.2+16.2175e^{-0.02635t}$   
 자료: 1) 통계청, 장래인구추계(1990-2021), 1991. 4  
 2) 국토개발연구원, 국토 2020장기구상, 1994

## 2) 2020년 수도권 인구 및 가구수 전망

- 수도권 인구집중 증가추세는 2000년대에 둔화되어, 2020년에는 전국인구의 49% 내외를 차지할 것으로 전망됨.

2020년 수도권의 인구수 및 가구수 전망

구 분	1990	2000	2005	2010	2020
인구수(천인)	18,574	22,473	23,042	23,625	24,836
증가율(%)	3.2	1.8	0.5	0.5	0.5
일반가구수(천가구)	4,919	7,093	7,539	7,989	8,895
가구원수(인)	3.78	3.17	3.06	2.96	2.79
보통가구수(천가구)	4,422	5,902	6,347	6,803	7,744

주: 1) 일반가구원수 추정식  $Y = 2.2 + 11.3361e^{-0.0246t}$

## 2. 2020년 주택재고 및 주택보급율 전망

### 1) GNP 및 주택부문 투자 전망

- 2020년 GNP는 '91년 불변가격 기준으로 1,069조(2,942억불)가 되어 1991년 수준의 약5배로 증가.1)
- 1995~1999년까지는 년평균 GNP의 6.5%를 투자. 그 후 점차 감소하여 2010년 이후에는 년평균 4%대의 주택투자.

GNP대비 주택투자전망

(단위: %)

'95-'99	2000-04	'05-'09	'10-'14	'15-'20
6.5	6.0	5.0	4.0	4.0

주: 표에서의 주택투자율은 신규주택건설부문이며 개보수 투자는 별도

1) 국토개발연구원, 국토 2020년 장기구상, 1994.

## 2) 전국의 신규주택건설량 및 주택재고량 전망

- 1991~2020년 기간동안 총 1,529만호정도의 주택이 건설될 것임.
- '91~2005년 동안에는 년평균 50만~60만호가 건설되고 그 이후에는 점차 신규건설량이 감소. 1991~2020년 기간동안 약 381만호가 감실되어 전국의 주택재고량은 1991년 781만호에서 2020년에는 약 2.5배가 증가한 1,929만호가 될 전망.

### 전국의 주택건설량 및 재고주택수 전망(1991~2020)

(단위: 천호)

구 분	1991	2000	2005	2010	2015	2020
년간주택건설량	613	551	513	426	391	391
재고주택수	7,810	12,020	14,328	16,299	17,890	19,294
신규주택건설량 누계	613	5,793	8,658	11,184	13,330	15,291

주: 1) '95~99기간동안 년평균 562천호, 2000~'04년 평균 580천호, '05~'09년 평균 523천호, '10~'14년 평균 436천호, '15~2020년 평균 392천호 건설

2) 감실율은 재고주택량의 1.25%적용

3) 호당 건설비는 1991년 평당건축비 133.4만원/평 × 23평기준을 적용하고 주택의 질적수준 향상을 고려하여 매년건설비가 4%씩 상승하는 것으로 가정('80~'90년 기간동안 년평균 건설비 상승율은 4.2%였음)

## 3) 수도권 신규주택건설량 및 주택재고량 전망

- 수도권에서는 1991년~2020년의 30년동안 약 772만호의 신규주택건설되고, 약 150만호가 감실되어 ---> 총 주택재고량은 1991년 296만 5천호에서 2020년에는 894만 5천호로 증대.

## 수도권의 신규주택건설량 및 재고주택수 전망(1991~2020)

(단위: 천호)

구 분	1991	2000	2005	2010	2015	2020
년간주택건설량	275	267	267	221	203	203
재고주택수	2,965	5,016	6,255	7,310	8,175	8,945
신규주택건설량 누계	275	2,787	4,276	5,590	6,705	7,724

- 주: 1) '95~99기간동안 년평균 272천호건설, 2000년 이후 5년단위로 표에  
서와 같이 건설  
2) 감실율은 재고주택량의 1.45%적용  
3) 수도권 건설량은 그동안의 추세를 감안하여 전국의 주택보급율이  
100%를달성될 때까지 현재의 추세와 같이 전국 총건설량의 48.5%를  
건설하는것으로 가정하였고, 그 후에는 52.0%를 적용

### 4) 2020년 전국 및 수도권의 주택보급을 전망

- 보통가구를 기준으로 할 때 전국의 주택보급율이 100%가 되는 년도는 대  
략 2002~2003년 정도, 수도권에서는 2006~2007년에 달성.
- 일반가구를 기준으로 하면 전국의 경우 2010년, 수도권의 경우 2020년경에  
보급율 100%달성. 주택을 거처개념으로 하면 일반가구, 거처개념의 2020  
년 주택보급율은 전국 115%, 수도권 105%정도.<sup>2)</sup>

2) 여기서 주택단위로서의 거처의 정의는 독립적인 부엌과 출입구가 갖추어진 주거공  
간으로 하였음. 이러한 정의는 '90년의 센서스에서 시도되었음.

## 2020년 수도권 주택보급율 전망

(단위: 천호, %)

구 분		1990	2000	2005	2010	2020
전	주 택 수	7,160	12,020	14,328	16,299	19,294
	일반가구수	11,355	13,884	15,042	16,027	17,500
	보통가구수	10,167	12,248	13,380	14,401	16,005
국	주택보급율①	63.1	86.6	95.3	101.7	110.3
	주택보급율②	70.4	98.1	107.1	113.2	120.5
수도권	주 택 수	2,739	5,016	6,255	7,310	8,945
	일반가구수	4,919	7,093	7,539	7,989	8,895
	보통가구수	4,422	5,902	6,347	6,803	7,744
권	주택보급율①	55.7	70.7	83.0	91.5	100.6
	주택보급율②	61.9	85.0	98.6	107.5	115.5

자료: 통계청 인구주택총조사보고서, 1990

주 : 1) 주택보급율①은 일반가구 기준, 주택보급율 ②는 보통가구 기준

### Ⅲ. 수도권 택지소요의 추정

#### 1. 개발밀도의 설정

##### 1) 개발밀도

(가) 1인당 주거면적

- 현재 수도권의 1인당 주택상면적은 약 14.6㎡.
- 2020년까지의 1인당 주거 상면적은 25㎡정도로 설정.

1인당 주택상면적의 국제도시 비교

(단위: ㎡)

서울	수도권	동경시	동경도	싱가폴	런던	파리	뮌헨	와싱톤
13.5	14.6	28.9	27.9	20	31.9	32.4	35	68.7

(나) 호당 주택면적

- 주택의 평균규모는 1가구 3인을 기준(일반가구개념)으로 하여 호당 75m<sup>2</sup> (전용면적 기준으로 약 23평, 분양면적기준으로 29평<95.8m<sup>2</sup>>)를 평균 주택규모로 설정.

(다) 건축용적율

- 대도시 주변 녹지를 개발할 경우 용적율 200%, 중소도시주변 녹지와 신도시의 경우 용적율 120%로 설정.

(라) 단독/공동주택 비율

- 대도시 주변 녹지와 신도시의 경우 단독주택과 연립주택등을 포함한 공동주택의 비율은 1:9. 중소도시주변 녹지를 개발할 경우의 비율은 2:8로 설정.

(마) 공용시설 면적비율

- 도시주변 녹지개발에 있어 현재 공용지면적비율은 40%이나 보다 많은 녹지공간의 확보를 위해 45%로 상향설정.
- 중대규모의 신도시의 경우 다양한 기능을 담는다고 가정하여 공용지면적을 60%로 가정.

2) 주택호당 소요택지면적

- 수도권 대도시주변 주택호당 소요택지면적: 주택호당 34.6평
- 수도권 중소도시주변 주택호당 소요택지면적: 주택 호당 53.3평
- 신도시: 주택호당 69.4평

## 신개발지 개발밀도의 설정

	대도시주변녹지	중소도시주변녹지	자족적기능 신도시
평균주택규모	전용 23평형 분양 29평	전용 23평 분양 29평	전용 23평 분양 29평
단독/공동주택비율	1:9	2:8	1:9
공동주택단지 평균용적율	200%	120%	120%
단독주택지 .평균필지규모 .수용가구	60평 1호	50평 1호	60평 1호
평균공용시설 면적비율	45%	45%	60%
주택호당 택지면적	34.6평	53.3평	69.4평

## 2. 택지소요량

- '91-2020년 기간중 수도권에 약 772만호, '96년-2020년 기간중 약630만호의 주택건설
- '96-2020년 기간중 수도권에서 소요되는 신규개발 택지면적은 해안매립지를 포함하여 약 750km내외로 추정됨 --> 구체적인 내용및 산출방법은 V장(수도권택지확보의 기본구도)의 내용참조

## IV. 개발가능지의 면적및 분포

### 1. 신규개발가능지의 정의및 기준

- 本稿에서의 개발가능지는 제도적 측면에서 공적규제를 받지 않는 지역, 물리적 측면에서는 경사도를 기준으로 대상을 파악.



## 개발가능지 기준

구분	기 준	
	가능지역	불가능지역
제도적 측면 (공적규제)	도시지역, 나대지상태의 토지(공장부지 포함), 준도시지역의 취락지구, 비농업지역의 경지미정리 및 수리불안전지역, 준보전임지	그린벨트, 군사시설보호구역, 문화재보호구역, 상수원보호구역, 공원구역, 접도구역, 준도시지역의 운동, 휴양지구·시설용지지구·집단묘지지구, 농업진흥지역, 보전임지, 농업진흥지역밖의 경지정리 및 수리안전농지
물리적 측면	평지, 구릉지, 완경사지	경사15° 이상지역

## 2. 신규개발가능지

### 1) 용도지역별 개발가능지 분포

- 수도권지역에서 개발가능한 토지면적은 총 1,018.45km<sup>2</sup>(3억 808만평)로 추정됨.
- 용도지역별로는 준농림지역이 770.03km<sup>2</sup>(2억3,293만평)로 총개발가능지중 75.6%. 도시지역에서의 개발가능지는 175.79km<sup>2</sup>(5,318만평)로 전체개발가능지중 17.3%정도를 차지. 농림지역, 자연환경보전지역은 24.7km<sup>2</sup>(747만평)로 2.4%에 불과. -->수도권지역에서의 원활한 택지개발·공급은 준농림지역의 개발방향에 크게 좌우될 것임.
- 지목별로는 나대지 또는 녹지형 나지는 20.38km<sup>2</sup>(616만평)에 불과. 농지, 산지가 878.75km<sup>2</sup>(2억 6,582만평)로 총개발가능지의 86.3%를 차지. --> 농지, 산지의 개발이 불가피.

## 용도지역별 수도권 개발가능지

(단위: km<sup>2</sup>)

구 분	계	나 대 지	녹지형나지	농 지	산 지	간 척 지
도 시	153.4 (175.79)	12.35	8.03	89.81	37.51	5.7
준 도 시	7.63	2.0	0.49	2.25	2.89	-
준 농 림	770.03	18.43	16.6	339.3	383.29	12.41
농 림	21.6	1.0	-	15.28	5.32	-
자연환경	3.1	-	-	1.9	1.2	-
계	955.76 (1,018.45)	33.78	25.12	448.54	430.21	18.11 (58.41)

주: 1) ( )안은 서울 5.87km<sup>2</sup>, 인천 16.52km<sup>2</sup>, 시화2지구 40.3km<sup>2</sup>(간척지중 도시용 토지예상규모, 용도지역 미지정구역임)를 포함한 수치  
 자료: 건설부, 인천시, 경기도

### 2) 거리별 개발가능지 분포

○ 서울 도심을 기준으로 40km 이상되는 지역에 개발가능지가 집중되어 있음.

### 거리별 수도권 개발가능지

(단위 : km<sup>2</sup>)

구 분	도시지역	준도시 지역	준농림 지역	농림지역	자연환경 지역	계
10-20	11.0	0.1	29.7	-	-	40.8 ( 46.67)
20-30	32.0	4.4	60.7	2.5	-	99.6 (116.12)
30-40	45.2	1.2	81.6	2.0	-	130.08
40-50	22.3	0.5	296.2	3.5	2.6	325.13(365.43)
50km이상	42.9	1.4	301.8	13.6	0.5	360.2
계	153.4	7.6	770.0	21.6	3.1	955.7 (1,018.5)

주: 1) ( )안은 서울 5.87km<sup>2</sup>, 인천 16.52km<sup>2</sup>, 시화2지구 40.3km<sup>2</sup>(간척지중 도시용 토지예상규모, 용도지역 미지정구역임)를 포함한 수치  
 자료: 건설부, 경기도, 인천시

○ 40-50km 지역에 365km<sup>2</sup>(계획중인 간척지 포함), 50km 이상되는 지역에 약 360 km<sup>2</sup>가 분포되어 40km 이상되는 지역에 수도권 총개발가능지의 71.2%가 분포

되어 있음. --> 기존 서울생활권에 포함되지 않은 지역의 효과적인 택지개발이 수도권택지확보의 관건임.

### 3) 도시별 개발가능지

○ 서울에서 개발이 가능한 미개발 토지는 5.87km<sup>2</sup>(178만평). 인천의 경우 3개 지구(송도, 영종도배후지원단지, 동아매립지)의 간석지를 매립하여 주택지로 활용한다고 하더라도 16.52km<sup>2</sup>(500만평)에 불과.

※ 인천의 간석지는 신공항관련 국제도시가 검토되고 있고, 동아매립지(전체 27.4km<sup>2</sup>)에서의 주거지면적도 가변적이므로 개발가능지는 추가될 가능성이 있음.

도시별 수도권개발가능지 면적

(단위: km<sup>2</sup>)

구분	도시지역	준도시지역	준농림지역	농림지역	자연환경지역	계
서울	5.87	-	-	-	-	5.87
인천	16.52	-	-	-	-	16.52 <sup>1)</sup>
시부	80.02	0.6	62.2	0.1	0.5	143.42
군부	73.38	7.03	707.83	21.5	2.6	852.64 <sup>2)</sup>
계	175.79	7.63	770.03	21.6	3.1	1018.45

주:1) 인천의 개발가능지에 송도,영종도,경서(동아)매립지의 계획상 주거지역을 포함

2) 군부에는 시화2지구의 용도지역미지정된 도시용 개발가능지 40.3km<sup>2</sup>포함

자료: 건설부, 경기도, 인천시

○ 그러나 경기도 지역의 시부, 군부에는 상당량의 개발가능지가 분포. 시부의 경우 주로 도시지역과 준농림지역에 개발가능한 토지가 분포되어 있고, 군부에서는 준농림지역에 집중적으로 분포. 경기도 시부의 개발가능지는 143.42km<sup>2</sup>(4,338만평), 군부는 852.64km<sup>2</sup>(2억 5,792만평)으로 수도권 총개발가능지의 14.1%, 83.7%를 차지. --> 기존 도시지역 밖의 지역의 대대적 개발 필요

### 3. 재개발의 잠재력

- 서울의 경우 재개발을 적극적으로 추진하더라도 2020년까지 주거지 재개발을 통해 추가공급할 수 있는 주택호수는 최대공급가능 호수의 70%인<sup>3)</sup> 약 50만호, 추가건축면적은 37.5km<sup>2</sup>정도로 추산. 이와 더불어 공장이적지와 나대지에서 약 10만호의 추가개발이 가능.--> 최대 60만호의 주택재고 증대 가능
- 인천의 경우 2020년까지 재개발/재건축을 통한 주택호수 순증가 5-10만호 정도가 될 것으로 설정.
- 수원및 기타 서울 위성도시는 주택 순증가 10-20만호정도로 설정.

## V. 수도권 택지확보의 기본구상

### 1. 기본원칙

- 간선기반시설로의 접근성과 양질의 도시서비스가 제공되는 양질의 택지 공급
- 재개발/재건축은 각 도시의 수용능력과 주택시장에 미칠 파급효과를 감안하여 계획적, 단계적으로 추진.
- 우선 단기적인 택지수요를 충족시키기 위해 기반시설설치가 용이한 도시 내 혹은 인근지역을 우선개발하되, 기존도시권밖의 농지를 체계적으로 개발

---

3) 서울의 주거지역중 개발되지 오래되고 주택및 이면도로등이 노후되며 영세한 지역(區)은 개발가능지(기존 용적율 100%이하)의 모두가 2020년까지 재개발/재건축이 가능한 것으로 추정했고, 강남구,서초구, 강동구등 비교적 최근에 개발된 6개 區에 있어서는 개발가능지의 10%만이 2020년까지 재개발될 것으로 가정하였다.

- 택지개발의 위치선정에 있어 수도권정비계획에서 제시된 수도권 다핵화 전략을 지원

## 2. 기성시가지의 개발구도

### 1) 서울

- 서울의 기성시가지 개발은 단기적으로 불량주택지 재개발, 주거환경개선, 재건축 및 나대지개발을 우선 추진(2000년까지)
- 2000년 이후 노후, 저밀주거지를 종합적인 계획에 의해 단계적으로 재개발하여 2020년까지 기성시가지내에서 총 60만호의 주택순증가.

### 2) 인천및 기타 수도권 도시지역

- 불량주택재개발, 주거환경개선 사업을 중심으로 사업을 추진하여 인천과 기타 수도권 도시지역에서는 각각 5-10만호와 10-20만호의 주택호수 순증가 추진.

## 3. 신개발의 기본구도

### 1) 서울

- 마곡, 공항, 신정 및 상암지구를 포함한 개발가능 미개발지 5.87km<sup>2</sup>(약 178만평)을 개발하여 약 6만호의 추가주택공급

### 2) 인천

- 삼산, 백석, 논현 1지구등 총 1.62km<sup>2</sup>(491.6만평)의 녹지를 우선 개발. 2001년경 송도신시가지 개발 1단계가 완료되면 약 1.2km<sup>2</sup>를 개발, 2010년 이후에는 나머지 1.5km<sup>2</sup>개발. 2010년 이후 영종도 신공항이 조성되면 영

종도배후지원단지 약 2km<sup>2</sup>. 인천 북서부의 동아매립지 전체면적 27.4km<sup>2</sup>중 약 7km<sup>2</sup>를 개발하여 주거지 조성.(주거지비율은 가변적.)

### 3) 경기 市部

- 수원을 비롯한 경기도 19개 시지역에서 관할지역내의 녹지, 나대지등 개발가능지 143km<sup>2</sup>를 개발 약 81만호의 주택을 추가공급.

### 4) 郡地域

- 우선 서울생활권에서의 택지수요를 해소하기 위해 기반시설설치가 용이하고 접근성이 좋은 지역을 개발. 즉 수원남부 수지면일대를 비롯한 화성군 일부, 용인군북서부, 남양주군 남부, 파주군, 김포군등에 중소규모단지를 개발.
- 한편 아산만과 평택일대를 광역계획에따라 개발하여 수도권 남부지역의 主核으로 성장토록 유도.
- 1996년부터 2000년간에는 기반시설의 절대부족으로 인한 택지확보상의 어려움을 타개하기 위하여 간선기반시설 연장(혹은 신규 설치)에 유리한 신도시를 서울로부터 상당히 이격된 미개발지역에 최소 2-3개 개발해야 함. --> 신도시는 간선기반시설 연장의 수단으로서 뿐 아니라 향후 수도권 저밀, 미개발지역의 생활거점으로 활용할 수 있음. 즉 신도시를 생활거점으로하여 주변지역에 소규모단지개발함으로써 독립된 정주체계를 구축.
- 1990년대말 혹은 2000년대 초부터 시화2단계 사업지구에서 택지공급 가능.--> 시화지구를 안산, 인천과 연결하는 축으로 발전시키고 기타 수도권 남부지역과의 연계성을 강화.
- 또한 2000년대에는 이천, 여주군일대와 용인군, 광주군 지역에 민간 전원 단지개발을 유도.

수도권 지역별 주택공급(순증가)호수('92-2020)

구분 \ 지역	서울	인천	경기시부	군 부	계	
신개발가능토지 면적(km <sup>2</sup> )	5.87	16.52	143.42	852.64	1,018.45	
개발가능 지에의 추가공급 가능호수 (천호)	재개발, 이적지	600	50	100	-	750
	신개발	71.2	149.9	1,238.2	4,500~5,000 <sup>주2)</sup>	5,959~6,459
	계	671.2	199.9	1,338.2	4,500~5,000	6,709~7,209
'92~2020 순증가 주택호수(천호)	671.2	199.9	1,338.2	3,770.7 <sup>주1)</sup>	5,980	

주1) 시부를 우선으로 한 개발로 군지역에 370만~480만의주택공급을 위한 택지는 있으나 약377만호만 개발공급 → 주택공급에 의거 공급계획호수만 공급하기 위해서.

- 2001~2005년 기간중 신도시 최소 2-3개소를 수도권 남부에 추가개발하고 이를 광역생활거점으로 활용, 주변에 다수의 중소규모단지가 개발되도록 유도.
- 2010년 이후에는 매립지 추가택지공급 및 군지역 중소규모단지 집중 개발하여 수도권의 택지소요를 충족.

### 3. 단계별 개발계획

- 신규개발되어야 할 택지면적은 '96~2000년 기간중 약173km<sup>2</sup>, 2001~2005년 기간중 약197km<sup>2</sup>, 2006~2010년 기간중 157km<sup>2</sup>, 2011~2020년 기간중 231km<sup>2</sup>로 '96~2020년기간중 약 758km<sup>2</sup>의 신규택지개발이 필요.(단, 개발밀도에 따라 개발면적에 차이가 있을 수 있음)

- '96-2020년기간중 재개발/재건축을 통해 기대되는 총 주택순증가호수는 총 75-90만호로 가정하였는바 5년기간마다 재개발을 통해 15-20여만호씩의 주택순증가가 이루어지도록 유도.

### 1) '96-2000년 기간의 신규개발 구상

- '96-2000년 기간중에는 우선 시급한 택지수요를 충족하기 위해 기존 도시지역내의 개발가능한 녹지를 적극 개발. 특히 수요가 집중되는 도시지역에서의 녹지개발을 우선.
  - 이 기간에는 기존 수도권 도시들로부터 인접한지역의 준농림지역에서의 개발잠재력이 클 것으로 예상됨. 즉 화성군 남양주군, 용인군중 기존 도시로의 접근성이 좋은 지역의 준농림지역개발을 촉진.
  - 그러나 물(水)부족문제로 서울생활권내의 준농림지역에 개발이 극히 제한되고 있으며 앞으로의 상황은 오히려 악화될 전망.
  - 이러한 여건을 감안할 때 동 기간중에 광역생활거점이 될 수 있고 간선 기반시설연장 설치의 계기가 될 수 있는 신도시 數個所 개발이 절대적으로 필요함.
- ※현재의 택지확보상황및 미개발지의 기반시설여건을 감안할때 신도시개발없이 1997년 혹은 1998년이후부터 적정량의 택지공급은 거의 불가능한 실정임.

### 2) 2001-2005년 기간의 신규개발 구상

- 2001-2005년기간에는 도시지역내의 녹지 잔여분및 인천, 시화(2단계)등지에 1차공급분을 활용하여 약 2.9km<sup>2</sup>의 택지를 공급하고 '96-2000년기간중에 개발된 대규모단지 주변의 준농림지역에 중소규모의 단지개발.
- 그리고 이 기간에도 역시 미개발지역의 건설기반시설망의 연장과 새로운



개발거점마련을 위해 최소2-3개의 신도시 건설. 개발될 신도시들의 위치는 '96-2000년 기간중 개발된 신도시 보다 서울로 부터 훨씬 떨어뜨려 개발하여 수도권의 다핵화를 적극 지원.

- 동기간에는 본격적으로 전원도시에 대한 수요가 현실화될 것으로 전망됨. 따라서 자연적인 여건면에서 유리한 이천, 여주일대및, 용인군, 광주군 일부지역에 전원형주거단지의 개발을 유도.

### 3) 2006-2010년 기간의 신개발구상

- 동기간에는 기존 도시지역내에서는 일부 매립지를 제외하고는 개발가능한 녹지가 이미 고갈되어 없을 것이기 때문에 도시외곽지역에의 신개발수요가 가장 많은 시기가 될 것으로 전망됨.
- 그러나 인천및 시화해안매립지(2단계)에서 택지가 본격적으로 공급되고 이미 개발된 수개의 신도시들과 아산광역권을 중심으로한 수도권 남부거점도 자생력을 얻어 수도권 핵으로서의 본격적인 역할수행 가능 .
- 따라서 이 기간중에는 수도권에의 새로운 거점개발의 필요성은 '96-2005년 기간에 비해 작아질 것임. 오히려 기존 거점지역의 확장개발, 준농림지역등에의 소규모 개발및 해안매립지를 최대한 활용함으로써 택지소요를 소화.
  - 2005년 이후는 수도권의 다핵화진전 정도와 수도권 간선기반시설망체계의 확충정도에 따라 새로운 신도시개발의 필요성 여부가 결정될 것임. 그러나 '96-2005년 기간에 비해 신도시 개발의 필요성은 상대적으로 작을 것으로 전망됨.

### 4) 2011-2020년 기간의 신개발 구상

- 이기간에는 수도권의 인구증가율도 크게 감소. 또한 고속도로및 전철등 광역기반시설의 확충도 많이 이루어져 실제적으로 개발이 가능한 지역은

많이 확대. 또한 서울생활권의 인구가 이미 많이 분산수용되고 소수의 대도시로의 집중이 많이 완화.

- 따라서 새로운 거점을 마련하기 위한 대규모 택지개발보다는 해안매립지에서 공급되는 토지를 최대 활용하고, 기존 거점도시 주변에 소규모 단지개발등을 유도하는 것이 바람직.
- 동시에 개발제한구역이 없어 외곽확대가 가능한 수도권 중소규모 도시지역에서는 시가지를 확장함으로써 택지소요를 충당.

## VI. 택지확보대책

### 1. 수도권 주택및 택지개발에 대한 분명한 입장정리

#### 1) 필요성

- 수도권에서의 주택공급은 수도권의 기능및 인구를 집중시킬 수 있다는 부정적인 시각과 수도권의 주택가격안정을 위해서는 충분한 주택공급이 필요하다는 두가지의 관점사이에서 주택 및 택지공급정책에 대한 입장이 불분명.
- 모호한 수도권 택지및 주택정책하에서는 적시적소에의 택지개발이 불가능할 뿐 아니라, 일시적인 상황판단의 실수로 인한 주택시장의 불안정을 초래할 가능성이 매우 큼.

#### 2) 개선방향및 조치사항

- 주택은 사회기반시설의 일부로 이해되어야 함. 일본에서도 우리나라와 마찬가지로 수도권의 과성장억제가 중요한 정책과제였지만 수도권지역에서의 주택및 택지공급은 시장의 수요에 따라 충분히 공급.

- 수도권의 택지개발을 억제하는 것은 바람직하지 않음. 개발시에 수도권 지역에 부정적인 외부효과가 발생하지 않도록 충분한 기반시설투자를 하도록 하계하고 다만 택지공급가격은 시장기능에 따라 결정되도록 하여 수도권성장억제가 자율적으로 이루어지도록 유도.

## 2. 개발계획체계의 정비및 실효성제고

### 1) 필요성

- 택지수급계획(주축법에 의한 주택건설종합계획의 일부)은 토지이용계획은 물론 기반시설투자계획등 유관부문계획들과도 연계되고 있지 못하고 있음. 결과적으로 기존도시 주거공간과 새로운 주택단지간의 조화, 도시 기반시설투자와 연계한 택지개발이 이루어지고 있지 못하여 비효율성을 초래.

### 2) 개선방향 및 조치사항

#### (가) 계획간의 연계성제고

- 택지수급계획과 각종 공간계획들간의 연계성구축이 절대적으로 필요.
- 광역적차원에서 수도권 택지확보의 기본방향을 명쾌히 제시. 이를 기초로 지자체별 계획수립

#### (나) 도시계획및 광역계획의 실효성 제고

- 도시기본계획은 보다 구체적인 미래수요의 전망을 토대로 부문계획 즉, 산업, 주거, 환경, 교통, 기반시설투자계획을 수립. 그리고 기본계획에서 는 규범적인 목표뿐아니라 현실적 여건을 충분히 반영.

- 도시계획재정비에서 추가개발예정지역에 대한 구체적 개발지침을 마련.
- 각종 광역계획에서도 구체적인 지역개발지침을 제시.

(다) 군지역의 지역발전계획수립

- 군지역에 대해서는 지역발전계획의 수립을 의무화. 그리고 지역발전계획에서는 준농림지역등의 실질적인 개발지침도 제시.

### 3. 개발거점으로서의 신도시 개발계획의 조기마련

#### 1) 필요성

(가) 적정 기반시설설치및 자원조달의 용이성

- 충분한 기반시설의 확충없이 기존 기반시설망 주변에 산발적으로 소규모 단지만을 개발하여 택지소요를 충족할 경우, 당장은 부작용의 은폐가 가능하나 수도권외의 만성적인 기반시설체증현상을 악화.
- 대규모택지개발의 경우는 기반시설설치재원의 일부를 개발주체에 직접 부담시킬 수 있기 때문에 기반시설설치자원조달면에서 매우 유리. 장기적으로 수도권을 비롯한 전국의 기반시설망이 충분히 확충되기까지는 기반시설설치자원조달을 위한 수단으로서 신도시 개발이 불가피.

(나) 새로운 개발거점의 마련및 수도권공간구조개편 지원

- 소규모단지개발로는 충분한 의료, 쇼핑, 교육을 포함한 도시서비스 공급에 한계가 있음.
- 따라서 서울생활권 밖에 소규모개발을 확대하기 위해서는 일정수준이상의 도시서비스를 제공할 수 있는 생활거점으로서의 신도시개발필요.-->

신도시 개발후 주변에 다수의 소규모 단지가 개발가능함으로써 자연스러운 정주체계 구축.

- 또한 수도권의 공간구조 개편을 지원하는 측면에서 수도권의 저밀,낙후 지역에서의 대규모 단지개발을 통한 거점확보는 필수적.

※참고: 수도권의 경우 총 도시수는 21개에 지나지 않으나 면적이 유사한 일본 동경권에는 도시수가 114개임.

#### (다) 체계적인 개발및 난개발방지

- 장기적으로는 전술한 바와 같이 각종 계획체계가 보완, 강화되어 소규모 단지의 산발적인 개발을 하더라도 난개발의 가능성이 대폭 축소될 수는 있음. 그러나 계획체계의 정비및 구체적인 계획을 수립하기까지는 장기간이 소요될 것이므로 단기적으로 신도시 개발이 필요.

#### (라) 서울생활권주민의 주택수요 분산

- 주택시장안정을 위해서는 서울과 인근위성도시지역으로부터의 수요분산이 필요. 그러나 이들지역의 수요를 효과적으로 흡수, 분산하기 위해서는 서울및 인근 위성도시에 못지 않은 주거여건의 제공이 전제되어야 하며 이를 위해서는 대규모 개발이 효율적.

## 2) 조치사항

- 수도권의 기반시설여건, 개발가능지의 분포및 특성, 주택수요의 패턴, 소규모 주거단지의 개발거점의 분포등을 감안 할 때 '96년-2000년간과 2001년-2005년간중에 각각 최소 2-3개 이상의 신도시개발.

- 특히 1997년 이후의 안정적 택지공급을 위해서는 가능한 조속한 시일내에 신도시개발계획을 마련하는 것이 필요하며, 개발은 건설경기과열을 방지할 수 있도록 단계별로 나누어 연차적으로 시행해야함.
- 향후의 신도시의 개발은 21세기의 선진형 도시모델을 제시하는 시범개발이 되어야 하며, 이를 위해서는 도시의 기능, 구조, 개발방식등에 있어서도 새로운 개념도입이 필수적.

#### 4. 위치적특성에 따른 다양한 개발방식의 도입.

##### 1) 필요성

- 현재의 개발방식으로는 수도권에서의 충분한 택지확보가 불가능.
- 현재 공영개발방식에서의 전적으로 매수방식에 의존한 토지확보방식은 개발가능지의 범위를 극히 제한하고 있음.
- 또한 재원조달구조가 취약하여 경기의존적인 택지개발이 이루어지고 있으며, 택지의 조기분양을 위해 과다하게 고밀도로 택지개발이 이루어지고 있음.

##### 2) 개선방향및 조치사항

###### (가) 매수및 환지방식의 혼용

- 공공용지및 공동주택용 택지개발을 위한 토지는 협의 혹은 수용을 통해 매수하고 기존 취약밀집지역이나 대지등은 단독주택지 혹은 소규모 저밀 공동주택지로 구획하여 환지하는 방안을 검토.(현재는 취약밀집지역등 매수가 어려운 지역은 개발대상지역에서 제외시키는 것이 일반적임)

(나) 공영개발방식의 재원조달구조의 택지공급방식의 개선

- 공공자금등에 의한 장기재원조달체계의 마련.
- 기 이용하고 있는 토지채권보상을 활성화하기위해 지역별 지가연동토지 채권의 발행을 고려. 지방자치단체의 경우 택지개발등으로 추가될 향후의 재정수입과 연계한 채권발행이나 금융기관으로부터의 장기융자를 고려.
- 금융비용은 일부 택지조성원가에 전가, 일부는 매입토지를 시차를 두고 단계적으로 개발/공급하여 토지가격상승분을 금융비용의 충당을 위해 활용.

(다) 중앙택지개발주체와 지방자치단체와의 공동개발 모색

- 지방자치단체실시의 영향으로 중앙택지개발기관과 지방자치단체와의 갈등 문제를 완화하는 수단으로서의 토개공.주공등 중앙개발기관은 지방자치단체 혹은 지방공사와의 공동택지개발사업을 모색.
- 협력방안으로 가장 손쉬운 방법은 계획은 중앙기관과 지방자치단체가 공동으로 수립하되 구역을 나누어 별개로 사업을 추진하는 방법. 이러한 방식은 일본의 다마신도시개발에서도 사용된 기법.
- 중앙정부는 중앙기관과 지방자치단체의 역할분담상의 원칙을 사전에 마련하여 개발사업추진과정에서의 불필요한 마찰을 최소화.

(라) 농촌형 구획정리방식의 도입

- 기존의 낙후된 구조의 농촌취락지구를 그대로 방치하면서 주변에 도시형 주거단지개발을 지속할 수 없음.
- 따라서 농촌에 알맞는 구획정리사업의 도입을 적극 검토. 구획정리사업 방식이 창안된 독일과 동양에서 구획정리방식을 최초로 도입한 일본의 경우도 각각 농촌형 구획정리사업방식을 마련하여 활용.

(마) 민간개발방식의 다양화

- 민자유치촉진법에 의한 부대사업으로서의 민간택지개발을 활성화 . 뿐만 아니라 주거지개발, 기반시설개발, 유통단지 혹은 쇼핑센터개발등이 서로 연계된 복합적인 민간개발을 보다 활성화.
- 민간택지개발의 가능성을 확대하기 위해서 공영개발방식에서와 마찬가지로 일정자격을 갖춘 개발업체에 한하여 매수방식과 구획정리사업을 동일 개발대상지역에서 활용할 수 있도록 제도적 장치를 마련.(일본의 경우 토지수용권없이 민간개발허용)

(바) 기반시설설치재원마련을 위한 시설부담금제도의 도입

- 기부채납의 형태로 개발주체에 기반시설부담을 시키고 있으나 기부채납의 의무에 대한 기준이 모호, 택지개발시 개발주체와 지방자치단체간의 갈등의 요인.
- 따라서 택지개발과 관련하여 필요한 기반시설투자 재원마련을 위하여 시설부담금제의 도입검토. 시설부담금제의 도입대신 기부채납제를 활용할 경우에는 기부채납의 원칙에 대한 구체적인 기준을 마련하는 것이 원활한 택지확보에 필요.

## 5. 기성시가지 노후/저밀주거지의 체계적 재개발을 위한 제도 정비

### 1) 필요성

- 수도권 대도시 특히 서울의 경우는 평면적으로는 과밀한 반면 고도이용이 되고 있지 못한 주거지가 산재.



- 이러한 저밀노후지역을 체계적으로 재개발하여 토지이용도를 높이고 현대적인 선호에 적합한 주택을 추가공급함으로써 신규개발을 일부 대체해야 함.
- 그러나 현재는 일부 불량주거지역재개발 제도외에는 일반저밀노후지역을 체계적으로 재개발할 수 있는 제도적 장치가 부재함.

## 2) 개선의 기본원칙

- 도시전체를 대상으로한 종합적이고 체계적인 계획하에 장기적인 도시수용능력을 감안하여 사업추진.
- 소단위 필지정비를 지양하고 블록단위의 개발을 추진.
- 도시전체의 과밀화를 방지하기 위하여 고층아파트 일변도의 재개발을 지양하고 대상지역의 위치, 주변지역과의 관계, 충분한 기반시설의 확보가능성을 고려하여 적정밀도로 개발.
- 주택정책측면에서 대상지역 기존 주민들을 최대한으로 수용할 수 있도록 중산층뿐 아니라 중저소득층을 위한 주택도 충분히 확보하고 임대주택의 공급도 모색.
- 주택시장 특히 전세주택시장에의 과급효과를 고려하여 동시다발적인 조급한 사업추진을 지양하고 단계적으로 사업을 추진.

## 3) 조치사항

- 저밀/노후지역에 대한 종합적인 정비계획수립
- 저밀/노후주거지 재개발의 제도화
- 주거지정비촉진지구의 지정

## 6. 간선기반시설의 확충

### 1) 필요성

- 수도권외 여러지역을 끌고루 개발하고 일부지역에서의 기반시설체증과 과밀개발을 방지하기 위해서는 전반적인 기반시설의 확충이 절대적으로 필요.
- 전반적인 간선기반시설의 확충이 이루어지지 못할 경우 기반시설설치자금조달을 위하여 다수의 대규모 단지 혹은 신도시개발이 불가피하고 소규모개발도 이들 주변지역에만 집중될 수 밖에 없음.

### 2) 조치사항

- 수도권전체를 대상으로 하는 종합적이면서 구체적인 기반시설망설치계획을 마련하고 재정과 민간자본을 최대한 활용하여 대폭적인 도로, 전철, 상하수도등 기반시설망의 확충이 필요.
- 특히 기반시설투자는 기존 기반시설망의 확장에도 배정되어야 하겠으나 수도권의 개발가능지를 확대하고 균형있는 개발이 유도될 수 있도록 새로운 기반시설노선을 신설.

# 주택개량 재개발 제도의 개선방안

高 鐵(국토개발연구원 주택연구실장)

## I. 住宅改良再開發制度의 現況

### 1. 住宅改良再開發事業의 政策目標

- 都市의 物理的環境 整備
  - 집단 노후불량주택지는 대체로 인근지역 혹은 도시전체의 미관에 부정적인 영향을 미치는 것이 사실이며, 전통적으로 각종 재개발사업은 도시환경의 정비차원이 가장 중요한 비중을 차지했던 것으로 판단됨
- 土地利用의 效率化를 통한 住宅供給 擴大
  - 개발잠재력이 충분함에도 불구하고 토지가 비효율적으로 이용되는 지역을 입체적으로 개발하고 기반시설을 공급함으로써 효율적인 토지이용을 도모
  - 특히 우리나라 대도시의 택지부족난 등과 관련되어 재개발을 통한 주택공급확대는 현실적으로 사업의 중요한 기대효과중의 하나임
- 零細民 住居安定
  - 국민의 주거복지가 국가정책에서 차지하는 비중이 증가함에 따라 재개발사업에 있어서도 영세민의 주거안정이 또다른 목표의 하나임

### 2. 住宅改良再開發制度 關聯 法體系

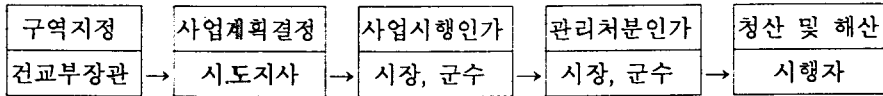
- 현행 주택개량재개발제도는 都市再開發法에 의한 住宅改良再開發事業과 都市低所得住民의 住居環境改善을 위한 臨時措置法에 의한 住居環境改善事業으로 구분

주택개량재개발사업과 주거환경개선사업의비교

구 분	주택개량재개발사업	주거환경개선사업
지 역	사업성이 있어 민간시행이 가능한 지역 (조합시행)	사업성이 없어 공공시행이 불가피한 지역 (시장, 군수 시행)
방 법	철거후 아파트건설(도시계획적용)	현지개량위주로 하되 불가피한 경우 철거 후 소규모 아파트 건설(관련법의 특례규정)
인구 및 세대수	기존보다 증가	불변
정 부 지 원	국민주택기금 지원 (순수 민간재원)	국공유지 무상양여와 국민주택기금 및 재투자금융자

- 주택개량재개발사업의 기본이 되는 법은 도시재개발법 및 동시행령이며, 이를 보조하는 규정으로 건설교통부의 도시재개발사업지침, 지방자치단체의 주택개량사업 업무지침 및 조례가 있음
  - 그외의 관련법으로는 도시계획법, 토지구획정리사업법, 토지수용법, 주택건설촉진법, 공공용지의 취득 및 손실보상에 관한 특례법, 임대주택법, 도시교통촉진법 등이 있음
- 현행 도시재개발법의 주요내용
  - 재개발기본계획의 수립대상에서 주택개량재개발사업이 제외되어 있음(법 제3조)
  - 구역지정에 관한 기준이 건축물이 노후불량할 경우등과 같이 포괄적으로 규정되어 있음(법 제4조)
  - 시행자(법 제9조~제11조)
    - . 민간(소유자나 조합)이 우선적으로 시행하고 민간시행이 불가능할 때에는 지자체, 주공 등의 공공기관이 시행
    - . 공공기관의 시행이 불가능할 때에는 제3의 개발자가 시행
  - 구역내의 소유자의 2/3이상과 토지면적의 2/3이상의 토지소유자의 동의와 토지소유자, 건축물 소유자의 각 2/3이상의 동의를 얻어야만 민간사업시행이 가능(법 제14조)

- 구역내 가옥주를 적당한 시설에 가수용하지 않고서는 재개발사업을 시행할 수 없음(법 제34조)
- 사업시행자는 중앙토지수용위원회의 재결을 받아 토지수용이 가능함(법 제38조)
- 인구 100만인이상의 시는 도시계획세의 10%이상을 재개발사업 기금으로 축진(법 제63조)
- 사업시행절차: 사업시행에 4~10년이 소요되고 있음



- 현행 법령의 미비점을 보완하기 위하여 도시재개발업무지침(건설교통부 훈령)과 서울시재개발업무지침으로 운영되고 있는 상태
  - 주택의 건설비율 : 국민주택규모 이하를 60%이상 건설하도록 함
  - 사업계획결정고시일 3개월이전부터 거주한 세입자에 대해서는 서울시 재원으로 조합이 건설한 영구임대주택을 매입하여 공급

### 3. 事業推進 現況

- 1994년 8월 현재 전국적으로 住宅改良再開發地區로 지정된 區域은 총324지구이며 이중 사업이 완료된 지구는 180개이며, 사업시행중인 지구는 70개, 미착수지구는 74개임
- 지구지정의 지역별 분포는 서울이 255개지구로 전체의 79%로 대부분을 차지하고 있으며 釜山, 大邱가 각각 35개, 21개지구임
  - 현재 시행중인 지구는 부산의 1개지구를 제외하고는 모두 서울에 위치하고 있고 미착수지구도 대부분 서울지역에 있음

- 주택개량재개발사업에 의한 주택공급실적은 사업완료지역 기준으로 72,949호이며, 사업시행중인 지역에서 93,603호가 향후 공급될 예정임
- 서울의 경우 사업완료 지역기준으로 55,895호의 주택이 공급되었으며, 사업시행 중인 지역에서 91,907호가 향후 공급될 예정임

住宅改良再開發事業 現況

'94. 8. 31 현재

구	분	지구 수	시행면적(천m <sup>2</sup> )	철거대상건물(동)	건립가구(호수)
계	대 상	324	15,044	116,135	166,552
	완 료	180	6,635	46,937	72,949
	시행중	70	4,844	35,435	93,603
	미시행	74	3,565	33,736	-
서울	대 상	255	12,276	101,170	147,802
	완 료	120	4,065	33,746	55,895
	시행중	69	4,775	35,116	91,907
	미시행	66	3,436	32,308	-
부산	대 상	35	1,745	6,148	11,553
	완 료	34	1,676	5,829	9,857
	미시행	1	69	319	1,696
대구	대 상	21	333	3,316	3,484
	완 료	17	301	2,758	3,484
	미시행	4	32	558	-
기타지역	대 상	13	690	5,501	3,713
	완 료	9	593	4,604	3,713
	미시행	4	97	897	-

자료 : 건설교통부 주택관리과

#### 4. 住宅改良再開發制度의 細部內容

##### 1) 事業主體의 選定

- 주택개량재개발사업의 시행자는 토지 등의 소유자 또는 그들에 의해 설립된 조합으로 하며, 특별한 사유가 있는 경우에 한하여 지자체등 공공기관 및 제3개발자에 의해 시행될 수 있도록 규정되어 있음

- 그러나 주택개량재개발사업의 대부분을 차지하는 합동재개발의 경우 토지 및 건물 소유자 등으로 구성되는 재개발조합이 시행주체가 됨. 이경우 조합은 주택건설업체를 조합원으로 참여시켜 사업추진에 있어 실질적인 역할을 담당케 함

## 2) 住宅供給對象

- 재개발사업에 의해 공급되는 주택은 토지소유자등 재개발조합원에게 공급되는 주택, 일정요건을 갖춘 세입자에게 공급되는 임대주택, 일반분양주택으로 나누어짐
- 조합원에게 분양되는 주택의 경우, 토지대장, 재산세 과세대장, 무허가 건물확인서 등에 의해 조합원의 종전 토지 및 건축물 가액을 산정
  - 조합원에게는 산정된 종전의 토지 및 건축물가액에 따라 최소평수부터 순서대로 분양하는 관리처분 계획을 수립함
- 國公有地 占有者
  - 國公有地를 점유하고 있는 건축물 소유자에게는 무허가건물 정비사업 보상금지급 적용대상 건축물일 경우 國公有地 占有緣故權을 인정하여 공시지가로 불하하며, 비점유토지인 경우는 조합이 매수함
- 세입자
  - 법에는 세입자에 대한 규정이 없으나 서울시의 경우 지침으로 사업계획결정 고시 전 3개월이상 거주한 2인이상 가족으로 구성된 세입자에게는 본인이 희망할 경우 전용면적 23~33㎡규모의 영구임대주택을 공급하거나 3개월분의 주거대책비를 지급하고 있음
- 주택공급규모
  - 건설교통부의 도시재개발업무지침에는 85㎡이하의 주택을 전체 건립호수의 60% 이상 건설하도록 되어 있음
  - 한편 서울시는 서울시 지침에서 건립호수를 분양예정 조합원수와 임대주택 임주

예정자를 합한 가구수 이상으로 하되 85㎡이하의 주택호수를 전체건립 주택호수의 80%이상으로 하고있음. 또한 규모를 세분하여 전용면적 60㎡이하의 주택이 전체의 50%이상으로 하도록 하고 주택의 최대규모는 전용면적 기준으로 115㎡이하로 제한하고 있음

규모별 주택공급비율(서울시)

주택규모	공급비율
85~115㎡	20% 이하
60~85㎡ 이하	30% 이상
60㎡ 이하	50% 이상

- 실제로는 세입자용 임대주택이 절반가까운 비율을 차지하고 있어 실제로 조합원의 주택은 전용면적 85㎡이상으로 건설되고 있음

재개발사업의 주택공급 규모

(단위: 호)

구역수	세대수	전용9-10평 (세입자용)	전용18평규모	전용25.7평규모	전용30평규모
18	22,839 (100)	8,949 (39)	4,018 (18)	6,262 (27)	3,610 (16)

- . ( )는 퍼센트임
- . 92년~93년 사업시행인가를 받은 구역의 사례
- 자료 : 건설교통부 주택관리과

### 3) 住居對策

#### ○ 再開發賃賃住宅

- 서울시의 경우 서울시 합동재개발 업무지침에 의거한 주거대책비 지급대상자중에서 3개월이상 주민등록등재 거주부부 또는 직계존속비속으로 구성된 세대로서 주거용건물이거나 무허가건물인 경우중에서 서울시 무허가건물정비에 대한 보상금 지급조례 적용대상해당건물의 세입자에게 주거대책비 또는 재개발임대주택 입주권중 택일하도록 하여 세입자의 주거안정에 노력하고 있음



- 세입자임주용 임대주택의 규모는 전용면적기준으로 23~33㎡의 범위내에서 정하고 있음
- 임대주택의 공급은 '89. 8. 18이후 사업시행허가를 받은 구역의 조합이 건립한 임대주택을 서울시가 매입하여 세입자에게 공급. 서울시의 경우 재개발사업으로 공급된 세입자임대주택은 25개구역에서 총 12,287호 이며 이는 전체의 31.8%임

재개발임대주택 건설실적

(단위 : 호)

구역수	가구수	가옥수	세입자	건설호수	분양주택	임대주택
25	26,203 (100)	11,776 (44.9)	14,427 (55.1)	38,667 (100)	26,378 (68.2)	12,287 (31.8)

. ( )는 퍼센트임

자료 : 건설교통부 주택관리과

- '93년말 현재 사업인가구역을 대상으로 할 경우 임대주택의 매입에 소요된 예산은 약 1조4천억원으로 추정됨. 이를 위해서 주택개량촉진에 관한 임시조치법의 규정에 의해 서울시가 무상양여받은 국공유지 매각대금을 활용할 계획이나, 현 잔여면적은 1백단 7천㎡에 지나지 않아 7천억원의 매각수입만이 확보될 것으로 전망되고 있음

○ 住居對策費

- 서울시에서는 사업계획결정 고시일 현재 당해 사업지구에서 3개월이상 거주한 주거용건물의 세입자에 대해서는 가족수에 따라 3개월분의 도시근로자 평균가계지출비를 기준으로 주거대책비를 지급하고 있음(4인가족 기준으로 200만원 정도임)
- 다만 재개발임대주택 입주예정자는 주거대책비 지급대상에서 제외시키고 있음

○ 移住對策費

- 사업의 원활한 추진을 위해 가옥주에게는 이주에 필요한 이주대책비를 조합에서 일정기간 지원하고 있음. 그러나 대부분의 경우 조합이 부담할 수 없어 참여조합원인 민간건설업체가 부담하고 있으며 이주대책비의 금액과 대출조건이 시공업

체선정에 큰 영향을 미치고 있음

○ 가수용시설

- 도시재개발법에서는 재개발사업의 원활한 추진을 위해 철거가옥주민을 당해 재개발구역 또는 인접지에 가수용시설을 설치하도록 규정하고 있음. 그러나 서울시의 경우, 녹지등 가용공간이 부족하여 이와같은 가수용시설의 확보가 용이치 않은 실정임

○ 循環再開發方式의 도입

- 건설부의 재개발사업 업무지침에 따르면 재개발사업의 수행시 토지등의 소유자, 건축물 건립시기등을 감안하여 지구분할계획을 수립토록 하고 있음
- 이때 循環再開發方式의 적용여부도 아울러 검토하도록 하며, 가능한 별도의 가수용시설설치보다는 관리계획에 의한 순차적 개발방향으로 유도하고 있음. 그러나 이러한 循環再開發方式도 가용토지의 부족, 구역여건상의 한계등으로 인하여 널리 활용되지 못하고 있는 실정임

4) 管理處分

○ 組合員分讓

- 대지 및 건축시설의 분양대상자는 도시재개발법 제40조에 의한 분양신청자중에서 ①토지와 그 지상건축물 소유자 ②건축물이 없는 토지만을 소유한 자로서 그 면적이 20㎡이상이거나 그 분양기준가액이 건립되는 공동주택 1가구의 분양가액이상인 경우 ③건축물을 소유한 자로서 그 건축물이 건축당시부터 타인소유 토지위에 건축된 건축물일 경우 등에 대해서 분양을 하고 있음
- 주택은 조합원의 지분이 아무리 크더라도 1세대 1주택이상은 허용되지 않음

○ 國公有地 占有者

- 국공유지 점유자의 경우 분양설계의 기준이 될 종전토지 등의 면적은 사업시행인가일 현재 토지(임야)대장 및 재산세과세대장 등에 의하여 점유연고권 인정면적

을 기준으로 하며 165m<sup>2</sup>를 초과하지 못하도록 하고 있음

재개발구역의 국공유지 비율

(단위 : m<sup>2</sup>)

구 분	지정면적	국 공 유 지			사유지
		소 계	국유지	시유지	
완 료	930,016	472,583(50.8)	305,821	166,762	457,433(49.2)
사업중	1,843,177	609,655(33.1)	295,655	314,108	1,233,414(66.9)
미시행	4,180,539	2,054,170(49.1)	1,716,173	337,997	2,126,370(50.9)
계	6,953,732	3,136,516(45.1)	2,317,649	818,867	3,817,217(54.9)

. ( )는 퍼센트임

. 서울시의 93년 1월 현재 사업지정구역

자료 : 건설교통부 주택관리과

## II. 問題點

### 1. 法 施行上의 問題點

- 주택개발재개발사업과 관련하여 중요하고 현실적인 사항들은 법이나 시행령에 규정되어있지 않고 건교부나 지자체의 지침으로 운영되고 있음

### 2. 事業의 公益性 未洽

- 합동재개발사업은 기본적으로 시장원리에 의존하여 추진되고 있기 때문에 대상지역환경이나 주거상태와 관계없이 사업성, 즉 수익성에 의해 사업추진여부가 결정됨

- 주택개량재개발사업의 기본목적인 '도시의 건전한 발전과 공공복리증진에 기여 (도시재개발법 제1조)에 부합되지 못하고 있음

### 3. 都市計劃과의 連繫性 未備

- 기본계획을 수립하지 않고 단지별로 개발되고 있어, 도시계획과의 조화가 이루어지지 못하고 있음
- 재개발인근지역의 기반시설 부족
  - 재개발구역은 대부분 고밀도 고층아파트로 개발되어 교통체증 등 각종 도시문제를 유발
  - 더구나 재개발 주변지역은 일반적으로 기반시설이 부족하고 도로변에 소형주택 및 상가가 밀집되어 있어 진입도로 확충이 어려운 실정임

재개발사업지구의 건폐율 및 용적율

(단위 : %)

시행년도	용 적 율			건 폐 율		
	최고	최저	평균	최고	최저	평균
'90	302	208	264.2	43.8	20.2	26.1
'91	330	214	269	25.0	18.5	22.0
'92	298	227	267	23.1	19.8	20.7
'93	384	220	283	30.0	17.9	23.3
'94	315	229	279	28.2	19.6	24.1

. 90년~94년의 서울시 사업시행인가 구역  
 자료 : 건설교통부 주택관리과

- 고지대에 고층아파트를 건설하여 도시경관을 훼손
  - 구릉지 정상이나 경사면에 위치한 자연발생 노후불량지역의 경우 고지대에 일률적으로 고층아파트가 건설되고, 도시경관을 훼손하는 문제를 야기하고 있음

#### 4. 賃入者 住居安定對策의 未洽

- 주택개량개발제도는 주택 또는 대지 소유자 중심으로 운영되고 있어 賃入者의 住居對策이 미흡함
  - 재개발구역내의 세입자비율은 57%임

재개발구역내 세입자 비율

(단위 : 호, 명)

구역수	가구수			인구수		
	소계	가옥수	세입자	소계	가옥수	세입자
21	21,474 (100)	9,243 (43.0)	12,231 (57.0)	82,183 (100)	39,077 (47.5)	43,116 (52.5)

. ( )는 퍼센트임

. 91년~94년 서울시 지정구역의 사례

자료 : 건설교통부 주택관리과

- 가수용시설 설치의 한계
  - 도시재개발법 제34조에 의하면 재개발사업으로 주택이 철거될 경우, 현지거주주택소유자들이 가수용시설에 수용되지 않으면 재개발사업을 시행할 수 없도록 규정하고 있음
  - 그러나 재개발사업 인근지역에 가수용시설의 설치가능지역이 매우 희소하여 시설의 설치가 곤란
- 현재 시행되고 있는 세입자용 임대주택건립은 법적근거없이, 지자체의 지침으로 운용되고 있음
- 賃入者對策을 위한 再開發 賃貸住宅建設 財源의 不足
  - 서울시의 경우 재개발지구내의 세입자에게는 임대주택 공급을 의무화하고 있으나, 임대주택 건설을 위한 재원확보 방안이 수립되어 있지 않음

## 5. 投機誘發과 原住民의 낮은 再定着率

- 대도시의 신규주택공급 부족으로 재개발지역내에서 전매차익을 노리는 투기가 성행함. 이러한 과정에서 재개발구역내의 주택 및 토지가격이 급상승하고 있음
  - 사당4구역의 경우 재개발사업이 본격추진되기 시작한 83년 부터 89년까지 가격이 34배나 상승

재개발구역내의 무허가주택가격 변동추이(사당4구역 10평 무허가주택의 사례)

(단위 : 만원)

시기	75년	83년	84년	88년	89년
가격	110	350	2,000	4,000	12,000

자료 : 건설교통부 주택관리과

- 재개발사업이 완료된 후, 지역원주민의 재정착율도 매우 낮은 실정임. 재개발지역 원주민의 재정착율이 낮은요인은
  - 첫째, 재개발지역내 주민의 대부분이 영세민으로 분양대금을 지불할 능력이 없으므로 전매차익을 얻기 위하여 처분
  - 둘째, 재개발구역내 주민의 대부분이 안정된 수입원이 없어 신축된 주택의 유지관리비를 부담할 능력이 없을뿐아니라, 재개발로 인한 생활기반의 상실도 재정착율을 낮추는 요인임. 그 결과 가옥주의 20%정도만이 재정착을 할 뿐이며, 세입자를 비롯한 나머지는 외지인에게 주택의 전매·전대하고 본인들은 다시 주거환경이 열악한 지역으로 이주

개발지역의 원주민재정착율 사례분석(홍제구역)

홍제구역 (단위 : 가구, %)

토지.주택 소유자	총권리자수	청산	부재가구수	재입주가구수
		255	7	197
세입자	총세입자수	이주대책비	방1개입주권	재입주가구수
	449	173	276	5(1.11)
계	총가구수		재정착가구수	
	704		55(7.81)	

신림 3구역 (단위 : 가구, %)

토지.주택 소유자	총권리자수	청산	부재가구수	재입주가구수
		793	12	352
세입자	총세입자수	이주대책비	방1개입주권	재입주가구수
	628	210	180	6(0.95)
계	총가구수		재정착가구수	
	1,421		129(9.78)	

. ( )는 재입주율임.

. 토지, 주택소유자의 재입주율은 총권리자중 재입주한 가구의 비율이며, 세입자의 재입주율은 총세입자중 재입주한 가구의 비율임.

자료 : 건설교통부 주택관리과

## 6. 복잡한 施行節次로 인한 事業遲延

### ○ 國公有地 買入節次 및 評價時點의 不合理

- 재개발사업 시행인가를 얻은 조합은 착공전에 국공유지에 대한 용도폐지절차를 이행한 후 이를 매입해야 하며, 관계부처간의 협의에 상당한 기일이 소요됨.
- 재개발구역 토지가격의 평가시점은 시행인가일을 기준으로 하고 있으나 국공유지 매각은 시행인가후 용도폐지절차를 거쳐 관리처분계획시에나 가능하므로 두개의 평가시점에는 약 1-2년의 시차가 발생. 따라서 국공유지 점유자는 종전가격보다 높은 가격으로 불하받게 됨

- 주택재개발사업에 소요되는 기간은 과거 70년대초에 지정된 구역을 제외하더라도 통상 4~5년이 소요됨

재개발사업의 구역별 사업소요기간 사례(서울시 합동재개발)

구역명	구역지정	계획결정	시행계획	관리처분	분양처분	공사완료
답십리 6-1	81.2	84.9	84.12	86.11	87.6	87.8
상계 4-1	85.11	86.8	86.8	88.3	89.5	89.8
옥수 7-1	84.11	86.6	87.4	88.11	-	90.5
천호 1	81.2	81.10	83.9	84.8	85.5	85.5
대림 1	84.11	84.12	85.3	86.4	87.1	87.2
구로 5	85.11	86.4	86.7	87.6	88.6	88.9

자료 : 건설교통부 주택관리과

## 7. 再開發組合의 力量不足

- 재개발사업은 주민에 의해 설립된 조합이 시행자가 되는 경우가 대부분이나 주민 전체의 의사를 수렴하고 이것을 사업시행에 반영시켜야 할 조합은 전문성의 결여, 경험의 부족, 조합업무를 전담할 인력의 부족등으로 효율적인 조합운영이 되지 못하고 있음. 그외에 행정지도의 미흡, 사업에 대한 인허가 절차의 복잡성, 지연성 등으로 인하여 시행주체로서의 역할이 더욱 위축되는 실정
- 또한 조합의 비민주적운영과 비리로 사회적 물의를 일으키는 경우도 있음



### Ⅲ. 制度改善方案

#### 1. 基本方向

##### 1) 政策目標의 再定立

- 주택개량재개발제도상의 여러 문제점들은 정책목표상의 혼동과 이익집단간 의견불일치에서 발생됨
- 재개발사업의 정책목표는 전술한 바와 같이 도시환경의 정비, 토지이용의 효율화를 통한 주택공급의 확대, 영세민 주거안정등 세가지로 요약할 수 있음
- 이러한 세가지 정책목표간의 조화를 이룬 정책방향을 확고히 설정하는 것이 필요하며, 이에 따라 원칙에 충실한 시책이 마련되어야 함

##### 2) 都市의 體系的 開發

- 도심지재개발은 기본계획을 수립하여 체계적으로 개발하고 있으나, 주택개량재개발사업은 기본계획수립대상에서 제외되어 기존 시가지와 인근재개발구역이 연계성이 없이 단지별로 두분별하게 개발되고 있음. 또한 재개발과정에서 도로등 도시기반시설의 설치를 소홀히 함으로써 도시기능을 저해하고 있음
- 따라서 기본계획수립을 통하여 도시기반시설을 확충하고 기존시가지와 연계하여 재개발사업을 추진하여야 할 것임

##### 3) 賃入者의 住居安定 圖謀

- 현행 도시재개발법에서는 재개발사업시 지구내 세입자에 대한 대책이 전혀 없으며 다만 지자체(서울시)의 지침에 의존하고 있음
- 재개발사업의 원활한 추진과 사회정의 차원에서 세입자의 주거안정을 확보할 수 있는 정책방안이 제시되어야 함

#### 4) 關聯業務의 地方移讓 및 事業施行節次 簡素化

- 現行제도상 재개발을 시행할 경우 도시계획법등 相關 법령에 의한 절차를 포함하여 4-10년정도의 장기간이 소요되고 있음
- 이는 재개발지구 住民의 財産권 침해 및 장기간 주거불안정을 초래할 뿐 아니라 人적·물적 資源 낭비의 요인이 됨
- 따라서 중앙정부는 基本계획의 승인 및 조정만을 關望하고 나머지 업무는 지자체에 移讓하며, 재개발사업의 自然요인이 되는 각종사업 시행절차를 簡素化하여야 함

#### 5) 公共의 役割 增大

- 주택개량재개발은 公公사업임에도 불구하고 公公개입이 미흡한 실정임. 즉 수익성 위주로 사업의 시행여부, 위치, 公公주택규모 등이 결정됨.
- 이러한 문제를 해결하기 위해 재개발방식의 개선과 함께 中央정부 및 지자체등 公公기관의 積極적인 개입이 요구됨

#### 6) 投機抑制 對策 마련

- 주택개량재개발사업은 일반적으로 투기의 대상으로 인식되고 있으나 現行제도상으로는 투기억제를 위한 아무런 대책이 없음
- 재개발사업을 지나치게 위축시키지 않는 범위내에서 재개발사업 본래의 취지를 살리기 위해서는 투기억제를 위한 대책이 수립되어야 함

## 2. 部門別 改善方案

### 1) 都市空間의 體系的 開發

- 주택개량재개발 基本계획수립 의무화
  - 現재는 주택개량재개발 사업이 기존 도시기본계획, 도시재정비계획과 긴밀하게 연계되지 않아 장기적으로 도시구조상의 심각한 문제를 야기시킬 가능성이 큼
  - 따라서 도심재개발사업과 마찬가지로 인구 100만 이상의 도시에 대해서는 지역실

정에 맞는 주택개량재개발기본계획을 수립토록 의무화하는 것이 바람직 함

\* 미국 : 재개발사업전 장기종합개발계획수립

- 기본계획의 내용은 도심재개발기본계획과 관련하여 도시재개발법 시행령 제3조에 제시된 내용과 더불어 주택공급계획과 사업시행 우선순위 및 단계별 추진계획을 내용으로 함

<기본계획의 내용>

- . 지정대상범위
  - . 교통계획
  - . 토지이용계획
  - . 공급처리시설계획
  - . 건폐율, 용적율, 층고범위
  - . 주택공급계획
  - . 단계별 추진계획
- 개별사업의 시행시 구역별로 개발계획을 수립토록하고 이러한 계획을 승인하는데 있어 기본계획의 준수여부를 사업승인을 위한 주요 판단기준으로 할 수 있을 것임
  - 구체적인 법개정작업이 이루어지는 경우 법 개정후 2년이내에 시·도지사가 기본계획을 수립하는 것이 현실적으로 바람직 할 것임

○ 기반시설 설치기준 강화

- 주택개량재개발시 유발되는 교통문제를 완화하기 위해 현행 건축법상의 규정에도 불구하고 도시재개발법에 새로운 규정을 마련하여 도로등 기반시설 설치기준을 강화
- 이 경우 건폐율, 용적율, 층고등에 대해서도 현행 건축법상의 규정보다는 하향조정토록 특례조항 마련
- 진입도로등 기반시설의 설치를 위해 불가피할 경우에는 설치예정지역을 재개발구역으로 포함하여 지구지정

## 2) 賃入者の 住居安定 對策

### ○ 재개발지구내 세입자의 기준

- 재개발사업이 시행되는 경우 흔히 재개발로 인한 이익(주택 또는 금전)을 향유하기 위하여 신규세입자가 급증하는 현상 초래. 이는 재개발사업의 지연요인이 될 뿐 아니라 정책적 수혜를 받아야 할 기존 세입자의 권익에도 불리하게 작용
- 따라서 재개발로 인한 경제적 편익은 당해 지자체의 조례가 정하는 기준일(예: 사업시행계획인가일) 현재 일정기간이상 당해 재개발구역내에 거주하고 있는 무주택주민에 한하여 제공되어야 할 것임

### ○ 세입자용 재개발임대주택 건립

- 재개발사업지구내 세입자를 위하여는 토지가 허용하는 범위내에서 임대주택의 공급을 확대.
- . 사업지구내의 임대주택에 입주 불가능하거나 세입자가 원하는 경우에는 정부에서 건설중인 공공임대주택에 선별적으로 입주를 허용.
- \* 일본 : 구역내 세입자에게 지자체가 공공임대주택을 공급. 비용은 시행자와 정부가 반반씩 부담
- 재개발 임대주택의 규모와 임대방식은 지역실정에 맞게 지자체가 정하도록 함
- 재개발임대주택 건립을 위한 재원확보를 위해서는 시유지뿐만 아니라 국유지도 임대주택건설재원으로 이용하거나 임대하는 방안을 검토할 수 있으며 그 밖에 국민주택기금의 활용, 재개발기금의 확충, 지방채의 발행등도 검토되어야 함
- 특히 재개발기금의 확충을 위해서는 현행 도시계획세의 10%로 되어 있는 재개발기금을 20%수준으로 확대하고, 개발부담금중 일정비율을 재개발기금으로 전환
- 재개발사업은 지방자치단체의 책임에 속함. 따라서 재개발세입자 대책을 위한 재원조달은 기본적으로 지방자치단체가 책임져야 함. 그러나 세입자에 대한 재개발 임대주택의 공급은 소득재분배의 성격도 갖고 있으므로 중앙정부가 재원의 일부를 분담하는 것이 원칙적으로 바람직 함. 중앙정부는 소요재원의 일부를 국민주택기금에서 저리융자하고 점진적으로 확대하는 방안을 검토할 필요가 있음

\* 영국 : 원칙적으로 지방자치단체가 부담하고 중앙정부는 지방주택청에 대하여 교부금 지급가능

○ 국공유지 무상불하 또는 매각대금 활용

- 세입자용 임대주택건설을 위한 대지부분에 대해서는 사업구역내의 국공유지를 무상 불하하거나 국공유지 매각대금을 임대주택건설기금으로 활용

○ 가수용시설의 제공

- 국공유지면적이나 주민동의를 일정비율이상인 경우에는 공공기관이 재개발사업에 참여토록 하고 이 경우에는 세입자에 대해서도 가수용시설을 제공토록 함

\* 지방주택청이 사업주체가 되어 사업을 시행하고 있는 영국의 경우 철거되는 주택의 거주자들은 타철거 예정주택에 임시수용하거나 여타주택용 건물을 제공한 후 사업시행

- 공공기관이 재개발사업을 시행하는 경우는 거점활용형 순환재개발방식이 용이할 것이나 민간이 주체가 되어 재개발을 하는 경우 同방식의 적용에 한계가 있으므로 민간개발의 경우 세입자에 대한 가수용시설의 설치의무화는 곤란

3) 事業施行節次의 簡素化

○ 관련업무의 지방이양

- 중앙정부는 지자체가 수립한 기본계획을 승인 및 조정토록 하고 나머지 사항은 모두 시도 또는 시·군에 이양

- . 구역지정(시·도)
- . 사업계획결정(시·도)
- . 사업시행인가(시·군)
- . 관리처분계획인가(시·군)
- . 준공검사(시·군)

○ 국공유지 용도폐지 의제

- 현행 국유재산 관련법률에 따라 국공유지의 경우 별도의 용도폐지 절차를 거치도록 되어 있어 용도폐지에 최소한 1-2년이 소요됨

- 시장·군수가 관련기관과 협의한 후 사업시행계획을 인가하면 용도폐지를 자동 의제토록 하는 것이 바람직
- 또한 국공유지는 불하가격 평가시점 및 종전의 토지가격평가등의 시점의 불일치에서 오는 문제점을 해소하기 위해 국공유지의 불하가격 평가시점은 사업시행계획인가일 기준으로 통일

○ 기타 간소화 조치

- 건축법등 11개 관련법령에 의한 개발 및 인·허가 사항을 사업시행인가시 의제 처리
- 시행자의 능력에 따라 구역지정과 사업계획결정을 동시에 추진할 수 있도록 하여 2년정도의 기간을 단축

4) 公共의 役割 強化

○ 재개발사업에 대한 지자체의 지도·감독권한 강화

- 현재는 재개발사업계획이 결정되면 재개발사업추진위원회를 구성하여 시공업체 선정, 정관 및 사업시행계획서 작성과정에서 상당한 비리가 저질러지고 있으므로 법적근거를 마련하여 비리소지가 있는 사항은 시장·군수가 지도·감독토록 함.
- 또한 재개발자문단을 시청이나 구청단위로 설치하여 조합 및 재개발지역 주민에 대해 필요한 사항을 자문해 주거나 분쟁을 조정할 수 있도록 함
- 금고형이상의 형을 받은 자는 일정기간이 경과하기 이전에는 조합임원이 될 수 없도록 하고 조합임원 선임후 벌금형 이상의 형을 받으면 자격을 상실토록 함. 또한 불법 분양등의 비리가 있을 경우 조합임원에 대한 벌칙을 강화
- 재개발사업으로 주택이 분양되어 등기가 완료되면 재개발조합은 자동 해산토록 함

○ 대한주택공사등 공공기관의 사업시행

- 현행은 조합시행이 불가능하거나 위법이 있을 경우 주공등 공공기관이 시행할 수 있도록 되어 있던 것을 사업의 공익성강화측면에서 국공유지면적과 주민동의가 일정비율이상인 경우 주공등 공공기관이 참여할 수 있도록 함. 공공기관이

시행할 경우 주민대표기구를 구성토록 하여 주민의사를 수렴할 수 있도록 함

\* 영국 : 구역개발, 불량지구정비사업은 지방주택청이, 도시개발사업은 도시개발공사(Urban Development Corp.)가 담당

\* 일본 : 주택지구개발사업은 지방공공단체가 시행하고 중앙정부는 권고, 조연 및 재정지원

- 공공기관이 사업을 시행할 경우에는 특히 도시재개발법 및 동시행령에서 규정하는 사항과 기본계획에서 제시된 사항(예, 순환개발, 기반시설의 확충)을 철저히 준수토록 하여 공익성을 확보함.

## 5) 再開發의 效率的 推進

○ 사업의 조속한 추진을 위한 방안

- 재개발사업의 조속한 추진과 개인재산권을 보호하기 위하여는 다음의 2가지 방안을 강구할 수 있음

- 첫째, 주택개발재개발사업에 대하여도 도심재개발사업이나 주거환경개선사업에서와 같이 구역지정후 일정기간이내에 사업계획이 입안결정되지 못할 경우 재개발구역지정의 효력을 상실하도록 함

. 사업계획기간은 2년이내로 하고, 동기간중 재개발사업계획입안이 이루어지지 않았을 경우 주민의 의사를 물어 주거환경개선사업지구로 지정할 수 있도록 함

- 둘째, 사업계획수립기간은 구역지정후 2년이내로 하고, 동기간내에 사업계획을 수립하지 못할 경우 시·도지사는 공신력이 있는 제3기관에 사업계획수립을 대행시킬 수 있도록 함

- 또한 지구지정후 5년이내에 조합이 사업시행계획인가를 시장·군수에게 신청하지 못하였을 경우 시·도지사는 주공등 공공기관이 대신 시행할 수 있도록 함

- 이와같은 사업계획기간을 지정할 경우 재개발사업기간의 단축효과가 예상되며 재개발사업의 지연으로 인한 재산권행사의 제한과 투기행위등을 방지할 수 있을 것임. 또한 지극히 주거환경이 불량한 지구의 경우 주민 스스로의 힘으로 재개발사업의 추진이 어려울 경우에는 공공의 신속한 개입으로 주거환경을 개선시킬 수 있는 장치가 마련될 수 있음.

○ 순환재개발방식의 도입

- 순환재개발은 가용지의 부족등으로 매우 제한적으로 시행되고 있음. 이러한 문제를 타개하기 위해 우선 지자체(혹은 지방공사), 주택공사등 공공기관에 의한 사업시행을 확대하고, 인근사업지구에 건립되는 당해 기관의 주택을 순환재개발에 이용하도록 함
- 현실적으로 가수용시설을 설치하기 어려운 경우도 있으므로 가수용시설 설치 또는 이주비지급중에서 택일하여 시행할 수 있도록 하는 방안 검토
- 또 다른 대안으로서는 거점활용형 순환재개발방식의 채택이 고려되어야 함. 즉 도시지역에 활용가능한 공간이 매우 희소하므로 도시생활권내에 위치한 도시주변지에 일정규모의 택지를 개발하여 재개발사업지구의 철거민을 임시로 거주시킨 후 당해 재개발사업이 완료된 후 원래의 지역으로 복귀하는 방식임. 건설되는 순환개발용 주택은 계속 이용이 가능하도록 충분한 내구성을 갖추게 하고 기존의 주택지와 적절히 차단된 생산녹지등을 이용해 택지를 개발하여 학교, 시장, 파출소, 교통수단등을 완비하도록 하면 임시거주기간동안에도 철거민의 불편함과 인근주민과의 마찰을 최소화시킬 수 있을 것임. 그러나 시설을 일관성있게 관리하는 주체가 필요하고 도시계획상의 배려와 여러지역의 철거민이 집단이주했을 때 발생할 수 있는 사회적인 문제의 대처가 요구될 것임

6) 投機抑制 對策

○ 1세대 1주택 분양

- 재개발구역내에 수개의 필지나 가옥을 가지고 있더라도 1세대에 대하여는 1주택만을 분양
- 재개발구역 지정이후의 토지분할자에 대해서는 분양권을 제한하고 현금으로 청산

○ 투기과열지구지정

- 투기과열이 우려되는 지역은 시장, 군수가 투기과열지구로 지정하여 구역내의 토지 또는 건축물에 대한 거래내용을 관할세무서에 통보



- 소형평수 건립비율의 확대
  - 도시재개발법 혹은 동시행령에 주택규모별 건립비율제한의 근거를 마련
  - 주택건설촉진법의 규정에 맞추어 재개발구역내에 건립되는 주택의 75%이상을 국민주택규모(전용면적기준 85㎡)이하로 하고 규모별 배분은 이 범위내에서 지역의 특성에 따라 지방자치단체가 조례로 정하도록 함

## 7) 其他 關聯制度의 整備

- 법체계의 정비
  - 장기적으로 주택개량재개발관련 단일법을 제정하여 도심재개발사업과 분리. 시기적으로는 「도시 저소득주민의 주거환경개선을 위한 임시조치법」의 시효가 끝나는 1999년경이 바람직.
    - \* 영국 : 주택법에 의해 주택개량, 지방정부계획 및 토지법에 의해 도시개발
    - \* 일본 : 주택지구개량법에 의해 주택지구개량사업, 도시재개발법에 의해 시가지 개발
  - 단기적으로는 현재의 법체계를 보완하여 건교부 및 지자체의 재개발관련 지침을 법 또는 영으로 흡수
- 주택기준(Housing Code)의 제정
  - 현행 주택기준으로서는 건축법이 있으나 이는 신개발주택에 관한 규제이며 과거 이미 건축된 주택이나 노후화된 주택에 대한 기준으로서는 부적절. 따라서 장기적으로는 주택개량재개발사업의 시행여부의 기준이 될 수 있는 주택기준이 별도로 제정될 필요가 있음
  - 대부분 선진지국에서도 이미 오래전부터 건축법(Building Code)과는 별개로 Housing Code를 제정하고 노후·불량주택의 판정과 이에 따른 정부지원을 위한 기준으로 활용
  - Housing Code에서는 불량주택의 기준, 주택개량재개발사업 대상지역 선정기준 및 우선순위등이 명시되어야 함