

서울시, 지구단위계획 수립 어떻게 해야 하나

재건축 시장에 빨간불이 켜졌다. 서울시가 지난 5월 8일 '지구단위계획' 시행조치에 따라 재건축 기준이 대폭 강화됐기 때문. 이에 따라 주택건설용 택지가 고갈된 서울시가 주거환경이라는 질적인 문제와 턱없이 부족한 주택공급이라는 양적인 문제, 이 두 가지 난제를 어떻게 해결해 나갈지에 관심이 집중되고 있다. <취재/박창배 기자>

재건축 시장 파문 우려

재건축 시장에 제동이 걸렸다. 앞으로 서울에서 대지면적 1만㎡ 이상 또는 건립 규모 300가구 이상의 재건축 사업을 하거나 저층 건물 밀집지역에서 아파트를 지으려면 인접대지에서 적어도 6m 이상의 거리를 확보해야 하는 등 재건축 기준이 대폭 강화됐기 때문이다.

서울시는 지난 5월 8일 이러한 내용을 골자로 한 '공동주택 관련 지구단위계획 수립 지침'을 제

정. 이날부터 시행에 들어갔다.

시 관계자는 "이번 지침의 골자는 주변 환경과 어울리는 도시개발"이라며 "개발업자들이 무리하게 재건축을 추진, 도시를 기형적으로 만드는 일이나 단독주택가에 우뚝 들어서서 주거환경을 훼손하는 나홀로 아파트가 상당히 줄어들 것으로 기대한다"고 밝혔다.

이번 지침으로 가장 큰 영향을 받는 곳은 택지개발지구 재건축 대상 아파트. 특히 개포·고덕지구가 해당된다. 용적률이 예상보다 크게 떨어진



200% 선에서 결정될 가능성이 커졌기 때문이다. 용적률이 낮아지면 조합원 부담금이 늘어나 투자 가치가 떨어진다.

서울시는 최근 강남구 개포지구의 재건축 용적률을 200% 이하로 제한하는 내용의 2차 자문결과를 강남구청에 통보했다. 자문결과는 구청의 지구단위계획 수립 지침이 된다.

시는 또 새로 짓는 아파트의 50% 이상을 전용면적 25.7평 이하의 소형으로 채우라고 자문했다. 재건축 조합측이 계획한 35%와 차이가 크게 난다.

소형 아파트가 많으면 시공사 이익이 줄고 투자 가치도 떨어진다.

서울시 도시관리과 관계자는 “개포지구처럼 쾌적한 곳에 고밀도 아파트를 짓는 것은 바람직하지 않다”며 “자문위원들은 현재의 주거환경을 유지하기 위해 용적률 200%를 넘겨서는 안된다는 의견을 모았다”고 말했다.

이에 대해 조합측은 “5개 저밀도지구와 형평성에 어긋난다”며 “용적률이 250%는 돼야 사업성을 맞출 수 있다”고 반발하고 있다.

개포와 비슷한 여건인 강동구 고덕지구도 지구

단위계획 수립과정에서 재건축 용적률이 200% 이하로 제한될 가능성이 큰 것으로 알려졌다.

지구단위계획이란 쾌적한 도시환경 조성 등을 위해 지구별로 건축물의 높이와 용적률 등을 제한하는 제도로 이 지역을 개발하기 위해서는 구청장이나 주민들이 계획을 입안, 서울시 도시계획위원회의 심의를 거쳐야 한다.

지구단위계획수립지침

서울시가 지난 5월 8일 발표한 ‘공동주택 관련 지구단위계획 수립 지침’에 따르면 공동주택 재건축 시 앞으로는 구역경계에서 반경 200m 이내를 ‘검토구역’으로 설정, 검토구역 주민들에 미치는 직·간접적 영향까지를 모두 고려해 지구단위계획을 수



립해야 하며 시는 재건축 사업을 심의하게 된다.

또 재건축 사업 부지가 3만㎡ 이상인 경우에는 부지면적의 5% 이상 또는 세대당 2㎡ 가운데 더 큰 쪽의 면적을 공원 및 녹지공간으로 확보토록 했다.

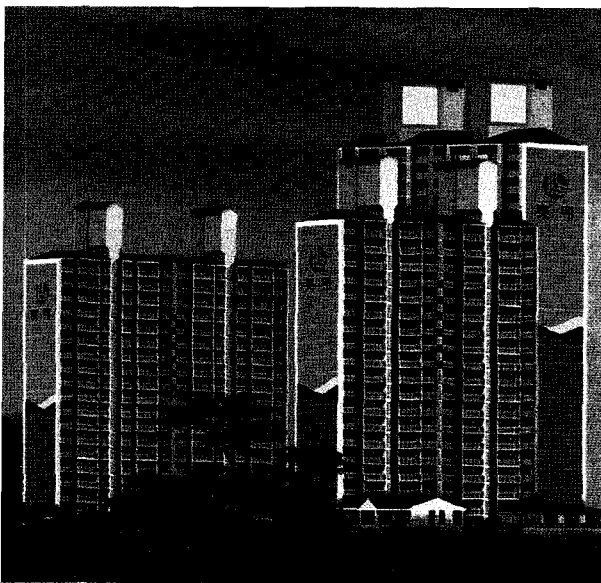
특히 도시경관과 주변 주거환경 보호를 위해 재건축시에는 인접대지 경계선으로부터 6m 이상 띄어 건물을 짓도록 했다.

특히 고층 아파트의 경우 이격거리 규정을 더욱 강화해 13층 이상일 경우에는 건물 높이가 인접대지 경계선으로부터 해당 건물까지의 거리의 4배를 넘을 수 없도록 했다.

예를 들어 32m 높이의 건물을 지으려면 인접대지로부터 8m 이상거리를 뒤편에 두어야 한다.

이는 규제완화 차원에서 삭제했던 이격거리 건축한계선 규정을 부활시킨 것이다. 이에 따라 부지면적이 작은 소규모 재건축의 경우 사업성이 크게 떨어져 나홀로 아파트 건설은 사실상 불가능해질 것으로 보인다.

한편 구역 내 8m 이상 도로는 원칙적으로 용도



INTERVIEW

“지구단위계획, 시행방법·시기 개선점이 필요하다”



장태일 건주연구회 회장 (SK건설 재건축영업팀장)

● 서울시의 지구단위계획 시행으로 인해 앞으로 서울지역 아파트 건축에 큰 차질이 예상되는데 서울시의 과밀화 방지와 쾌적한 주거환경과 같은 질적인 측면에서의 도시계획 및 운영정책에 대해서는 장기적인

시각에서 볼 때 바람직한 방향이라 판단된다. 그러나 그 시행방법 및 시행시기 등에서는 개선점이 필요하다고 본다. 지난해 도시계획조례를 통해 오는 2003년 6월까지 종별지정을 완료하기로 했던 서울시가 작년 12월 지구단위계획을 발표하면서 종별 지정전에 시행에 들어가는 것은 주민들의 혼란이 초래되므로 집단민원이 발생할 소지가 있다.

두 번째로 그 시행결과에 따라 야기되는 부정적인 문제의 파급효과도 클 것으로 예상된다. 현재 통계자료의 주택보급율을 근거로 제도시행에 따른 문제는 미미하다고 일부 보도되고 있지만, 서울시 경우는 실질적으로 결혼이나 여러 사유에 기인한 세대의 증가와 재건축을 위한 이동으로 실질적인 주택보급율은 통계치보다 훨씬 낮다. 이러한 주택수급불균형의 결과로 주택 전월세 가격 상승이 발생한 것이다. 앞으로 전월세 가격 문제와 신축아파트의 일시적이고도 급격한 가격상승 등 더 많은 문제들이 발생하고 또한 심화될 것이라 예상된다.

세 번째로 건설회사 매출액의 상당부분을 차지하는 재건축사업의 중단이 상당기간 계속될 경우 이미 선투자된 자금회수의 지연과 공사물량 감소에 따른 경영악화 요인으로 경기침체 및 실업을 증가와 같은 문제가 발생할 것으로 예상된다.

네 번째로 제도의 시행으로 피해를 입게 되었다고 주장하는 주민들의 지속적이고도 강력한 분쟁제기로 인한 문제입니다. 지적인 문제들에 대하여 조기에 대응방안을 강구하지 못할 경우 사회문제까지 확대될 수 있는 사항이라 예상됩니다.

● 특히 재건축의 경우 큰 문제점으로 대두될 것으로 보이는데 어떤 문제가 예상되는지?

우선 규제로 인한 용적률의 인하 적용시 발생하는 사업 손실이 크나큰 문제이다. 예를 들어 강북지역의 경우 용적률 10% 감소는 조합원 세대당 평균 500~600만원 가량의 부담금 인상 결과를 가져온다. 아파트의 가치가 더 높은 강남지역의 경우에는 평균 1천~2천만원까지 추가부담금이 발생할 수 있다.

대부분 재건축사업장의 경우 현재 용적률 300% 이하에서 사업을 준비할 경우, 제도시행시 평균 50% 가량의 용적률이 감소하므로 강북은 2,500~3천만원, 강남은 5천만원~1억원 가량의 추가비용이 발생한다. 결국 용적률 50% 감소는 현재 소유재산을 기준으로 할 때 약 20% 이상의 재산가치가 하락하는 결과를 초래한다.

물론 용적률이 낮은 단지개발에 따른 주거환경의 차이로 인하여 입주후 향후 시세 결정시 용적률 감소에 따른 손실을 보전할 수도 있겠지만, 장래의 불확실한 사항을 보고 우선 추가 부담을 투입한다는 것은 쉽지 않을 것으로 본다.

● 그렇다면 지구단위계획 시행으로 인한 문제를 해결하기 위한 대안은?

지구단위계획 시행에 따른 문제를 최소화하기 위해서는 우선적으로 당초 도시계획초례에서 확정된 것과 같이

폐지를 불허하고 과도한 필지합병을 통한 대지 조성도 제한을 받게 된다.

시는 이에 앞서 지난해말 ▷대지면적 1만㎡ 이상 또는 건립규모 300가구 이상이거나 ▷부지경계에서 바깥쪽 반경 200m 이내에 4층 이하 건축물이 전체의 70% 이상일 때에는 반드시 지구단위계획을 수립토록 했다.

서울시 의욕과잉, 보다 합리적인 방안 필요

주택공사 관계자는 “서울시가 발표한 지구단위계획이 시민들에게 쾌적한 주거환경과 도시공간을 만들기 위한 조치라는 데에는 공감하지만 그 추진 방법론상 여러 가지 문제가 있다”고 지적하며 “서울시는 이러한 여러 가지 문제를 겸허하게 받아들여 이를 수용하는 자세를 가져야 할 것이다”고 말했다.

삼성물산 관계자는 “현재 지구단위계획에 따른 지침의 7가지 사항을 모두 충족할 경우 강남의 몇 군데를 제외한 다른 지역에서는 재건축사업성이



전혀 없다”며 “서울시는 지구단위계획의 7가지 항목에 대해 큰 틀을 만든 후 시민의 입장과 분위기를 고려해 완충적인 시기를 확보할 필요가 있다”고 말했다.

대우건설 관계자는 “지구단위계획의 시행으로 인한 주택공급의 한시적 축소에 따른 대책 강구가 요망된다”고 말하며, 그는 또 “지구단위계획의 구역지정까지 약 6개월에서 길게는 2년간의 기간이 소요될 것으로 예상되는바, 현재 주택공급이 축소되고 있어 단기간 주택시장에 가격 양등으로 인한 혼란 및 부작용이 우려되고 있는 상황에서 지구단위계획의 일률적인 시행은 주택시장의 혼란을 더욱 가중시킬 것으로 판단된다”고 덧붙였다.

주택산업연구원 관계자는 “이번 서울시가 발표한 지침이 좋은 제도라고 생각하지만, 현실적 여건을 고려해 볼 때 의욕과잉으로 본다”고 말했다.

이에 대해 서울시 관계자는 “서울시로서는 서울의 도시기능을 개선한다는데 가장 주안점을 두고 있다는 점을 감안할 때 그 추진과정에서 일부에서 여러 가지 불만의 목소리가 나올 수 있다는 데 공감한다. 그러나 장기적인 관점에서 서울시 정책을 바라보아야 함으로 이에 대한 시민들의 이해를 바란다”고 밝혔다.

결국 문제는 어떻게 하면 지구단위계획 시행에 따른 문제를 최소화하는 가가 논란의 대상이 되고 있다. 아무리 좋은 제도라 해도 그로 인해 피해가 발생하고 혼란이 야기된다면 이를 사전에 방지해야 한다는 것이 전문가들의 견해다. 따라서 서울시는 이해당사자의 의견을 충분히 수렴하여 시행시기를 조정하고 지정대상이나 절차 등에 대해서도 보다 합리적인 방안을 마련하는 노력이 필요하다고 본다. (11)

2003년 6월까지 그 시행을 유예하며, 제도의 취지에 걸맞는 시행방법을 보다 완벽하게 마련하여야 한다. 그러기 위해서는 보다 전문화되고 전반적인 영역에 대한 연구결과를 토대로 시행방안이 설정되어야 한다.

예를 들면 지구단위계획 시행시 아파트 수급에 대한 중장기적인 예측과 당장 응적율을 감소하더라도 입주후에는 단지의 쾌적성 등이 아파트 재산가치를 보전해 줄 수 있다는 연구결과 등이 선행되어 행정당국은 이해관계인인 주민들에게 충분한 의견수렴 및 이해/설득 절차를 사전에 진행하여야 한다.

특히 공동주택 재건축사업은 과거 건립시 정도의 차이는 있겠지만 이미 도시계획을 통해 도시기반시설을 부담한 상태이므로 지구단위계획 수립 및 승인절차를 통해 재차 중첩적인 부담을 가중토록 하는 것은 주민들에게 어려움만을 가중시키는 것이다.

따라서 재건축사업은 지구단위계획 적용 대상에서 제외하여 기존의 건축심의 등을 강화하여 적용함으로써 지구단위계획의 취지를 일부 살리는 방법이 필요하다.

그렇지 못할 경우 지구단위계획 시행으로 야기되는 여러 문제와 이해관계인의 충격을 조금이라도 완화하기 위해, 최소한 지구단위계획 시행에 있어서 그 적용을 종별지정이 확정되는 2003년 6월까지 유예하여 이전의 법규 및 절차를 한시적으로 적용해주는 완충기간을 두는 합리적인 시행방법이 필요하다.

결국 공동주택 재건축 경우 종전의 건축심의 강화 등으로 도시계획 및 운영 정책의 취지에 맞게 해결할 수 있음에도 지구단위계획이라는 지나치게 큰 틀로 해결하는 것은 그 효율성 측면에서도 이해관계인인 주민의 집단민원 발생에 따른 혼란과 주택수급 측면의 시장기능을 왜곡시키는 결과가 초래되지 않을까 염려된다.

무엇보다도 이러한 개선책이 체계적으로 진행되어 많은 이해당사자간에 혼란과 부동산시장의 경기침체를 미연에 방지하도록 시급히 조치되기를 당부한다.