도시재정비촉진특별법 시행령에 대한 소고

민간의 참여 적극 검토해야

글 김진수(바른재건축연합 회장)

우리 사회의 급속한 도시화에 따라 새롭게 구축된 신시가지는 도로 · 공원 · 학교 · 생활문화시설 등 도시기반시설이 계획적으로 조성되어 교통여건이나 주거환경, 교육환경 등 생활환경이 양호한 반면, 기존의 구시가지는 상대적으로 도로 · 공원 · 학교 · 생활문화시설 등 도시기반시설이 매우 열악한 실정이다.

또한 현재 '도시 및 주거환경정비법'(이하 '도 · 정법') 등 개별법으로 시행되고 있는 재개발 · 재건축 등 도시 · 주거환경정비사업은 개별적인 소규모 구역단위 또는 지구단위별로 시행되어 도시기반시설 등을 획기적으로 설치하는데 한계가 있어 생활환경의 근본적인 개선에 한계가 되어 왔던 것이 사실이다.

이는 기존의 도심지 구시가지를 좀 더 광역적이고 보다 효율적으로 개발하여 도심지의 기반시설과 주거환경 및 도시기능을 획기적으로 개선할 뿐만 아니라 최근 우리 사회문제가 되고 있는 서울 강남 · 북의 불균형 심화문제와 수도권과 지방도시간의 불균형문제 등을 해소하기 위한 하나의 방안이다.

도촉법 시행령(안)에 대한 입법예고를 앞둔 이 시점에서 지난 2월 14일 건설교통부가 주최한 공청회를 통해 발표된 법 시행령(안)의 몇 가지 문제점들을 생각해보고자 한다.

개발방식 구체화 필요

도촉법 제정 목적 및 취지는 도시의 낙후된 지역에 대한 주거환경개선과 기반시설의 확충 및 도시기능의 회복을 위한 사업을 광역적으로 계획하고 체계적이고 효율적으로 추진하기 위하여 제정된 하나의 사업법이다.

그런데 지구지정 신청 시 주민동의 요건이나 미동의자에 대한 처리방안 등이 없어 마치 재정비촉진지구의 사업은 시장 · 군수 · 구청장 등이 기반시설을 설치하고 주택재개발 · 재건축사업 등 구체적인 사업은 현행 '도 · 정법', '도시개발법', '재래시장육성을 위한 특별법' 등 개별법으로 사업을 추진하는 것처럼 되어 있다. 만일 그렇다면, 지구지정 당시 개별법에 의해 사업방식이 정해져 있지 않은 경우 과연 어떻게 할 것인가?

재정비촉진지구 지정 시 '공청회' 필요 전술한 바와 같이 재정비촉진지구를 지정하거나 변경할 경우에는 법 제4조 내지 제5조에 의하여 시장 · 군수 · 구청장이 주민공람과 지방의회의 의견을 청취한 후 시 · 도지사에게 신청하고, 시 · 도지사는 관계행정기관과의 협의와 시 · 도 도시계획위원회 등의 심의(법 제34조에 의한 도시재정비위원회가 설치된 경우에는 도시재정비위원회의 심의)를 거쳐 지정하도록 되어있다.

그런데 재정비촉진지구에는 주택재개발 · 재건축, 도시환경정비사업, 도시개발사업, 시장재개발 · 재건축사업 등 다양한 사업이 존재할 수 있고 수많은 이해관계가 상충될 수 있으므로 예정지구내 토지 등 소유자들의 의견 수렴과 공청회 개최를 통한 의견수렴이 필요하다.

지구 지정요건 및 규모의 보완 법(제6조) 및 시행령(안)에는 재정비촉진지구 지정 요건 및 지정대상에 현행 '도정법'상 단독주택 재건축정비사업은 제외되어 있는 바, 재정비촉진지구내에 단독주택 재건축정비사업 또는 대상 단독주택이 포함되어 있는 경우에도 지구 지정대상에 포함시킬 필요가 있으며, 지구 지정 규모의 제한에 있어서도 법 제6조에 의한 재정비촉진지구의 규모가 주거지형의 경우 50만㎡ 이상, 중심지형은 20만㎡ 이상으로 정하고 있는데, 만일 지형 및 지역여건 등으로 불가피하게 50만㎡ 이하인 경우(특히 지방도시의 경우에는 상당수 존재할 것으로 생각됨)에 지구 지정에 어려움이 발생할 것으로 생각되어 시행령에 "지형여건 등으로 불가피한 경우"를 상정하여 예컨대, 현행 국토법상 제2종지구단위계획의 최소면적 기준인 30만㎡ 이하로 조정할 필요가 있다고 생각된다.

총괄사업관리자, 사업시행자에 민간 참여가 필요하며 의무와 권한 등이 구체적으로 명시해야 한다. 법 제14조 내지 제15조 등에서 재정비촉진지구 안에서의 기반시설의 설치와 재정비촉진사업의 관리 등을 효율적이고 원활하게 하기 위하여 재정비촉진계획 수립권자가 대한주택공사, 한국토지공사, 지방공사 등을 총괄사업관리자로 지정하여 지방자치단체의 장을 대행하여 업무를 수행할 수 있도록 하는 등 대단히 포괄적으로 규정하고 있을 뿐, 시행령(안)에서 조차도 총괄사업관리자나 사업시행자의 권한과 의무 등이 구체적으로 규정하고 있지 않다. 또한 총괄사업관리자와 조합에서 선정하여 계약을 체결한 시공자와의 관계도 모호하다.

그리고 총괄사업관리자로 대한주택공사, 한국토지공사, 지방공사 등만을 규정하고 있는데, 민간의 전문성을 무시하는 발상이 아닌가 싶다. 오히려 우리 사회의 많은 부문에서 민간의 전문성과 효율성이 공공의 그것보다 더 높지 않은가? 민간의 참여를 적극 검토하는 것이 바람직하다고 생각한다.

세입자 등을 위한 중형 임대주택 건설비율 조정 필요 세입자 및 소규모 주택 또는 토지 소유자의 주거안정을 위하여 시장 · 군수 · 구청장이 주거실태를 조사하여 임대주택 건설계획 등을 재정비촉진계획에 포함하도록 하고, 재정비촉진사업 시행자가 증가된 용적률의 일정비율을 임대주택으로 건설 · 공급하도록 법 제26조, 제30조 내지 제31조 등에서 규정하고 있다.

주거형인 경우 현재 대부분 주택 재개발사업을 추진 중에 있으며, 재개발지역은 대부분 생활형편이 어려운 주민들이 밀집한 지역인 상황에서 증가된 용적률의 50%를 임대주택으로 건립하고 건립되는 임대주택 중 50%를 85제곱미터 이상 규모의 임대주택을 건립할 경우 구역 내 토지 등 소유자보다 임대주택에 입주하는 세입자가 훨씬 유리할 수 있는 기형적인 상황이 발생할 수 있다.

현행 서울특별시 주택재개발인 경우 85제곱미터를 초과하는 주택의 비율은 20%이다. 따라서 85제곱미터를 초과하는 임대주택의 임대료 등을 감안할 경우 중대형 임대주택에 입주하는 세입자는 공공에서 지원 또는 보호할 대상은 아니며, 오히려 세입자의 주거안정을 위해서라도 임대주택의 최소면적을 상향조정해야 할 것으로 생각된다. 영세한 세입자를 위해 영세한 토지 등 소유자가 희생되는 것은 합리적이지 못하다.

이 법의 제정 취지와 목적은 도시의 낙후된 지역에 대한 주거환경개선과 기반시설의 확충 및 도시기능의 회복을 위한 사업을 광역적으로 계획하고 체계적이고 효율적으로 추진하기 위해 도시의 균형발전과 국민의 삶의 질 향상을 도모하는데 그 목적이 있을 것이다. 따라서 이 법의 제정 취지와 목적이 올곧이 이뤄지도록 이 법령의 제정과정에서 가능한 한 해당 지역의 많은 주민과 시민, 국민들의 다양한 의견을 수렴해 반영하였으면 한다.