

도심 주택공급 확대를 위한 공공주도 정비사업  
활성화 방안



연구관리 2024-104호

## 도심 주택공급 확대를 위한 공공주도 정비사업 활성화 방안

지은이 김옥연, 정기성, 최보미  
발행인 정창무  
발행처 한국토지주택공사 토지주택연구원  
주 소 (34047) 대전 유성구 엑스포로 539번길 99  
홈페이지 <http://lhi.lh.or.kr>

전화번호 042-866-8537  
이메일 000@lh.or.kr

이 출판물은 우리 공사의 업무상 필요에 의하여 연구 검토한 기초자료로서 공사나 정부의 공식적인 견해와  
관계가 없습니다.

우리 공사의 승인 없이 연구내용의 일부 또는 전부를 다른 목적으로 이용할 수 없습니다.



# 도심 주택공급 확대를 위한 공공주도 정비사업 활성화 방안

-도심공공주택복합 중심으로-

(A Study on the Vitalization Plan of Public-Led Urban Improvement Projects to Expand of  
Housing Supply in the City)

김옥연·정기성·최보미







---

# 참여연구진 Researcher

---

## 연구책임

김옥연 LH 토지주택연구원 연구위원

## 연구진

정기성 LH 토지주택연구원 수석연구원

최보미 LH 토지주택연구원 연구원

## 연구심의위원

이영은 LH 토지주택연구원 연구실장(심의위원장)

황규홍 LH 토지주택연구원 단장

권혁삼 LH 토지주택연구원 단장

조봉운 충남연구원 연구위원

임미화 전주대학교 교수

유해연 숭실대학교 교수

정주석 LH 도시정비사업처 도심사업계획팀 팀장

김재령 LH 남양주사업본부 단지사업3팀 팀장

박익순 LH 도시정비사업처 도심사업계획팀 차장

이유래 LH 도시정비사업처 공공정비계획팀 차장

## 자문위원 (가나다순)

강동구 어반플랫폼 소장

기윤환 인천연구원 선임연구위원

김범식 비엠건축 대표

김승진 동해종합기술공사 사장

김효진 동우씨앤디 부사장,

박정은 국토연구원 연구위원

박종범 제일엔지니어링 상무

서수정 건축공간연구원 선임연구위원

송호창 에스디에이엠씨 박사

신민규 삼성물산 프로

윤세형 인천도시공사 연구소장

이명훈 한양대학교 도시대학원 원장이은숙 리얼플랜

컨설팅 대표

이재우 목원대학교 교수

이태희 건설산업연구원 연구위원

장남종 동해종합기술공사 부사장,

전성제 국토연구원 연구위원

정종대 서울시 주택정책지원센터 센터장

지규현 한양사이버대 교수

최종권 서울대 법학연구소 건설법센터 부센터장

허경원 종합건축사사무소 예시건 대표



## 도심 주택공급 확대를 위한 공공주도 정비사업 활성화 방안



## ■ 연구배경 및 필요성

정부는 도심 주택공급을 위해 2020년 5.6부동산대책, 8.4부동산대책, 2021년 2.4부동산대책 총 세 번의 공공재개발, 도심공공주택복합사업 등 공공주도 정비사업 계획을 발표하여 공공정비사업의 시작, 신속한 근거 제도 마련, 후보지 공모선정 등으로 시범사업을 추진 중

LH는 ‘23년 말 3건의 도심공공주택복합사업(방학역, 쌍문역동측, 연신내역)과, 1건의 주거재생혁신지구사업(안양)에 대한 사업시행인가를 목표로 하고 있으나, 이해관계가 다른 주민간 갈등(주택 및 주택외 소유자)이나, 높은 금리, 사업비 급등, 이주대책 미확정, 제도적 미비점, 민간사업 선호 등이 최근 이슈화 되거나 쟁점이 되어 낙관하기 어려운 상황

LH가 참여하고 있는 도심복합사업 사업현장(역세권, 준공업, 저층주거)에 대한 특성을 파악하고, 추진현황 및 이슈 진단, 민원사례 및 언론기사, 사검위 및 통심위 결과, 전문가 의견 조사 등 다각적인 분석을 통해 문제점을 진단하고 개선방안을 제시함

## ■ 연구목적 및 범위

(연구목적) 도심공공주택복합사업의 정책도입 및 사업지구 선정 당시와는 다른 불리한 사업여건 변화로 인한 이슈와 쟁점, 사업추진 과정에서 나타나는 문제점을 분석하여 맞춤형 개선방안 제시

(연구범위) LH추진하고 있는 공공재개발, 도심복합사업, 주거재생혁신지구(공공주도 정비사업)에 정책적·법제도적·운영적 관점에서 검토하며, 주요 연구대상 범위는 도심복합사업임

## ■ 공공주도 정비사업 개념정의(조작적 정의) 및 최근 제도개선 사항

(공공주도 정비사업 개념정의(조작적 정의))본 연구에서 사용하는 “공공주도 정비사업”은 정책적인 용어로서, 이전까지는 정비사업에서의 공공의 역할은 단순히 계획이나 행정을 지원하는 수준이거나, 사업대행자로 참여하여 조합과 LH가 공동시행자가 되는 수준에 머물렀나, 공공주도는 공공이 단독 사업시행자가 되어 신속하게 정비사업을 추진함으로써 그간 정비 및 개발에서 소외된 지역에 대해 도심 주택공급과 함께 주거환경개선 목적



[표 1] 공공 참여도 및 공공성 강화도에 따른 정비사업 조작적 정의

사업유형	용어의 조작적 정의 및 해당사업
공공주도형 정비사업	• 공공(LH)이 정비사업에 단독사업시행자가 되어 현물선납·현물보상 방식(토지소유권 이전)으로 부지를 확보하여 직접 사업을 시행하는 방식으로 주민은 주민대표회의를 구성하여 참여(도심공공주택복합사업, 주거재생혁신지구)
공공참여형 정비사업	• 공공(LH)이 정비사업에 조합과 공동사업시행자가 되어 현물출자 방식으로 사업을 대행하는 방식으로 주민은 조합 또는 주민대표회의를 구성하여 참여(LH참여형 가로주택정비사업, 공공재개발)
공공지원형 정비사업	• 공공(서울시)이 정비사업을 기획·지원하는 방식으로 공공은 정비구역 지정전까지만 계획수립 및 절차에 참여하는 방식으로, 사업기간 축소(신속통합기획사업)
민간주도형 정비사업	• 민간(조합) 단독사업시행자가 현물출자방식으로 민간 시공사를 참여시켜 사업을 시행하는 방식으로 주민은 조합원으로 사업참여(기존의 재개발)

※ 공공의 정비사업에서의 역할 강화 수준 및 공공성의 강도에 따라 분류

(도심공공주택복합사업의 최근 제도개선 사항) 주민참여 제고를 위해 현물보상기준일, 현물보상승계, 토지현물보상, 임대수익 보전 등을 개정하였고, 사업성개선을 위해 전매 허용, 보상평가기준일 개정, 권리산정기준일 신설, 중도위 심의가 의무규정을 개선함.

[표 2] 도심복합사업 공주법 개정 주요사항(2024.11.28)

구분		현행	개정안	비고
주민참여 제고	현물보상기준일	'21.6.29	각 후보지발표일	재산권 침해 최소화
	현물보상권승계	불가	1회 거래 허용	
	토지현물보상	중고, 노유자 등	근생시설 추가	대토지소유자, 상가 및 다가구소유자 지원
	임대수익보전	-	임대수익 일부 보전	
사업성 개선 등	전매	불가	허용	현금청산 방지
	보상평가기준일	공람공고일	후보지 발표일	사업비 증가방비
	권리산정기준일	-	신설	쪼개기 방지
	중도위 심의	의무	10만㎡ 미만 생략 가능	

LH내부자료 : 도심복합사업 사어밤여 활성화 대책 공특법 개정 국토교통위원회 전체회의 통과

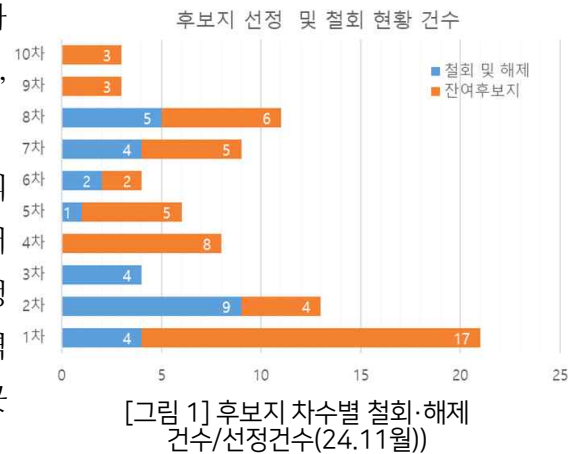
## ■ 도심공공주택복합사업 추진현황 및 이슈진단

(도심공공주택복합사업 추진현황) 2021년 2월 정책 도입된 이래, 정부는 1차~10차(2023.12.22)까지 전체 82곳의 후보지를 선정하였고, 10차 후보지 선정 후, 1년이 도래해 가는 2024년 11월 현재, 82곳의 후보지 중 29곳이 철회 및 해제(예정지구 3곳 포함) 등 취소되어, 최종 53곳이 잔여 후보지로 선정



전체 82곳은 차수별로 1차(21곳), 2차(13곳), 3차(4곳), 4차(8곳), 5차(6곳), 6차(4곳), 7차(9곳), 8차(11곳), 9차(3곳), 10차(3곳)에 걸쳐 선정된 결과임.

후 보지 철회 및 예정지구 해제 지역 29곳을 제외한 53곳의 사업진행 단계별 현황은, 사전검토 및 주민설명회 단계에 머물고 있는 지역이 30곳(37%)으로 가장 많고, 예정지구 지정까지 완료된 지역은 6건(7%), 복합지구 지정이 완료된 지역이 13곳(16%), 사업계획승인 단계까지 이른 지역은 4곳(5%)에 불과함.

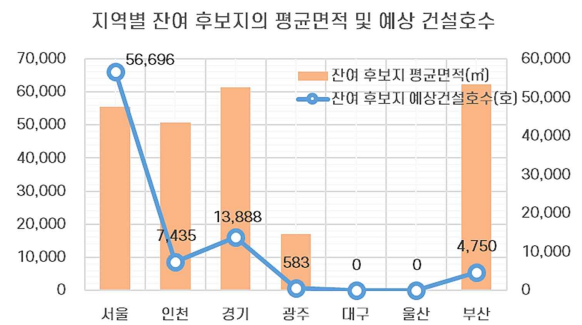
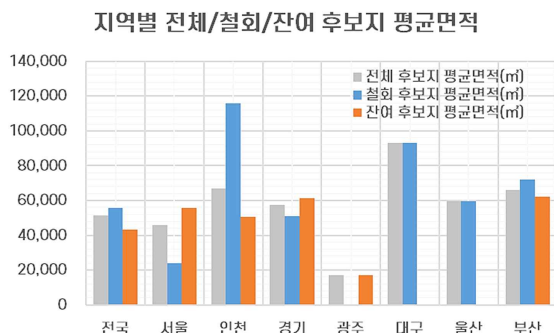


[표 3] 도심공공주택복합사업 단계별 사업추진 건수 및 비율

합계		후보지 철회 및 해제		사전검토·주민설명회		예정지구 지정 완료		복합지구 지정 완료		사업계획승인 완료	
건수	비율	건수	비율	건수	비율	건수	비율	건수	비율	건수	비율
82	100%	29	35%	30	37%	6	7%	13	16%	4	5%

[표 4] 지역별 전체/철회/잔여 후보지의 평균면적 및 잔여 후보지 예상 건설호수

구분	전체 후보지 평균면적(㎡)	철회 후보지 평균면적(㎡)	잔여 후보지 평균면적(㎡)	잔여 후보지 예상건설호수(호)
전국	51,429	55,831	43,384	83,352
서울	45,775	23,861	55,578	56,696
인천	66,975	115,675	50,742	7,435
경기	57,345	50,909	61,368	13,888
광주	17,000	0	17,000	583
대구	93,008	93,008	0	0
울산	59,422	59,422	0	0
부산	66,152	71,913	62,311	4,750





[표 5] 신청차수별 철회 및 잔여 후보지 현황

구분	전체후보지			철회후보지			잔여후보지			후보지 탈락률		
	건수(곳)	면적(㎡)	건설호수(호)	건수(곳)	면적(㎡)	건설호수(호)	건수(곳)	면적(㎡)	건설호수(호)	건수(%)	면적(%)	건설호수(%)
1차	21	852,018	25,995	4	89,077	2,344	17	762,941	23,651	19	10	9
2차	13	457,369	12,851	9	276,451	8,066	4	180,918	4,785	69	60	63
3차	4	405,507	10,543	4	405,507	10,543	0	0	0	100	100	100
4차	8	314,423	11,648	0	0	0	8	314,423	11,648	0	0	0
5차	6	374,394	10,976	1	41,378	1,282	5	333,016	9,694	17	11	12
6차	4	183,482	4,773	2	71,539	1,969	2	111,943	2,804	50	39	41
7차	9	543,817	13,841	4	206,186	5,702	5	337,631	8,139	44	38	41
8차	11	430,000	10,159	5	168,000	3,874	6	262,000	6,285	45	39	38
9차	3	517,195	11,983	0	0	0	3	517,195	11,983	0	0	0
10차	3	139,000	4,363	0	0	0	3	139,000	4,363	0	0	0
합계	82	4,217,205	117,132	29	1,258,138	33,780	53	2,959,067	83,352	35	30	29

[표 6] 유형별 철회 및 잔여 후보지 현황

구분	전체후보지			철회후보지			잔여후보지			후보지 탈락률		
	건수(곳)	면적(㎡)	건설호수(호)	건수(곳)	면적(㎡)	건설호수(호)	건수(곳)	면적(㎡)	건설호수(호)	건수(%)	면적(%)	건설호수(%)
역세권	41	1,527,267	47,089	15	515,808	14,903	26	1,011,459	32,186	37	34	32
준공업	4	112,943	3,827	1	9,787	213	3	103,156	3,614	25	9	6
저층주거	37	2,576,995	66,216	13	732,543	18,664	24	1,844,452	47,552	35	28	28
합계	82	4,217,205	117,132	29	1,258,138	33,780	53	2,959,067	83,352	35	30	29

[표 7] 지역별 철회 및 잔여 후보지 현황

건수	전체후보지			철회후보지			잔여후보지			후보지 탈락률		
	건수(곳)	면적(㎡)	건설호수(호)	건수(곳)	면적(㎡)	건설호수(호)	건수(곳)	면적(㎡)	건설호수(호)	건수(%)	면적(%)	건설호수(%)
서울	55	2,517,609	68,475	17	405,645	11,779	38	2,111,964	56,696	31	16	17
인천	4	267,901	10,675	1	115,675	3,240	3	152,226	7,435	25	43	30
경기	13	745,490	19,964	5	254,546	6,076	8	490,944	13,888	38	34	30
광주	1	17,000	583	0	0	0	1	17,000	583	0	0	0
대구	3	279,024	7,434	3	279,024	7,434	0	0	0	100	100	100
울산	1	59,422	1,485	1	59,422	1,485	0	0	0	100	100	100
부산	5	330,759	8,516	2	143,826	3,766	3	186,933	4,750	40	43	44
합계	82	4,217,205	117,132	29	1,258,138	33,780	53	2,959,067	83,352	35	30	29

정부는 전체 10차까지('23.12.22현재) 82곳의 후보지를 선정하였고, 29곳이 철회 및 해제(예정지구 해제 3곳 포함)되어 53곳이 잔여후보지 선정



## ■ 도심공공주택복합사업 최근 이슈진단 및 현안

최근 이슈	주요 내용
① 사업비 급등으로 인한 원주민 추가부담금 상승 문제	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대내외적 여건에 따른 사업비 급등(높은 금리, 원자재값 상승, 높은 물가상승률)으로 주민 추가부담금 대폭 상승, 사업시행자 및 시공사 사업비 조달, 주민과 사업시행자 및 시공사 갈등 발생</li> <li>• 사업기간 조정 필요성? (권리자별 또는 주체별 입장 차이)</li> <li>• 감정평가가격 대한 불만 : 분양가 산정 방식으로 설명</li> </ul>
② 최근 도입된 공공주도 정비사업의 이해도 부족 및 LH신뢰도 하락	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자산 소유권 상실에 대한 불만 : 관리처분방식과 사업구조는 동일구조</li> <li>• 사업추진 과정에 있어 LH의 지나친 간섭으로 주민의견 반영 제한</li> <li>• 최근 LH의 사태(순살아파트, 땅투기)로 인한 기업의 투명성 및 신뢰도 하락으로 사업방식 및 사업시행자 변경 요구</li> </ul>
③ 이주대책 및 손실보상 불확실성 문제	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 확정되지 않은 이주대책에 대한 불만 : 거주소유자의 경우, 공사기간 동안 타지역 이동거주를 위한 저렴한 이월의 전세보증금 앞선대책 미흡, 이주대책 신속 마련 계획</li> </ul>
④ 주택외 용도 소유자의 손실보상 문제	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주택외 용도(상가, 업무, 교회 등)의 손실보상 미흡 : 상가 미계약 발생으로 인한 생계위협, 교회 대토 요구에 대한 대응방안</li> <li>• 후보지 선정 이후 정비사업이 확정되기 까지 상가 미임대로 인한 생계 어려움 문제</li> <li>• 교회의 경우 해당 사업지구내 대토보상 요구, 은행의 경우 해당지역내 커뮤니티 봉사활동 공간 요구</li> </ul>
⑤ 기대수익에 못미치는 사업성 문제	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 분양가상한제 적용 배제 필요(일반분양가 제한으로 사업성 확보 어려움, 시장 침체기에는 완화)</li> </ul>
⑥ 투기대책 미흡으로 인한 사업성 저하 문제	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 한편, 권리산정 기준일은 주택에만 해당하는 한계, 상가에 대한 조개기는 권리산정 기준을 제한 받지 않음 : 상가는 최소 면적 규정이 없어 무한대로 조개 가능, 이를 제한하는 신속한 제도 마련</li> </ul>
⑦ 과도한 규제에 의한 재산권 침해 문제	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 권리산정 기준일(현재는 '21.6.29) 완화 필요 : 조개기 및 거래(투기적 요소)로 인한 지가 상승으로 분양가 상승 방지 목적이 있으나 상속 및 해외 이주 등 불가피한 사유시 완화</li> </ul>
⑧ 서울시 지원 민간주도 사업인 신속통합기획사업 추진회망	<ul style="list-style-type: none"> <li>• LH등 공기업 주도 공공주도 정비사업은 서울시지원 민간주도 재개발사업(신속통합기획사업)에 비해 과도하게 개발이익 사유화 제한</li> <li>• 공공주도 정비사업은 기부채납을 비롯한 공공기여가 과도하다고 생각</li> </ul>
⑨ 최근 서울시지원 정비사업 문제점	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 신속기획사업 추진시 토지로 기부채납할 경우, 상한 용적률 산정방식에 적용하는 가중치가 1 이하 (0.8 또는 0.6)이므로 상한용적률까지 350%로 기대했으나, 340%로 낮아지는 경우 발생</li> <li>• 토지로 기부채납할 경우 기부채납 용적률 산정시 가중치를 적용하는데, 기부채납 토지(제3종 일반주거지역)가 재건축할 잔여토지(중상향 등 인센티브 부여 정책으로 용도를 상향하여 1단계 용도상향으로 준주거지역/2단계 상향으로 상업지역)보다 낮은 용도일 경우 가중치 1이하, 기부채납 토지와 재건축할 잔여토지의 용도가 같을 경우(제3종 일반주거</li> </ul>

## ■ 도심공공주택복합사업 문제점 및 개선방안

추진현황 및 이슈 진단, 민원사례 및 언론기사, 사검위 및 통심위 결과, 전문가 의견 조사 등을 통해 문제점 진단 및 유형화하여 3개 관점(공공성 7개, 법제도 9개, 사업성 4개)에서 개선방안 제시

도심복합사업 공주법 개정안이 2024.11.28.일 국토교통위원회 전체회의 통과되었으나, 도시복합사업의 활성화를 위해서는 본 연구에서 제시한 공공성 측면 개선 방안 7개, 법제도 측면 개선방안 9개, 사업성 측면 개선방안 4개를 추가적으로 개선할 필요가 있음



[표 8] 도심복합사업의 문제점 및 개선 방안

유형	문제점 및 과제	개선방향 제시 및 개선방안 마련
공 공 성 (7개)	① 기존의 정비사업과 같이 주민간 갈등을 비롯한 비대위 출현으로 사업지연 우려, 공공의 투명한 사업관리 및 갈등조정 역할 제고	① 투명한 사업관리 및 주민지원을 위해 <b>LH정비지원기구 활용</b> 공공지원 플랫폼 구축 및 갈등 중재자 역할 부여
	② 유사사업의 존재로 주민의 사업 선택시 혼돈 및 민간사업과의 차별화 부족	② 유사사업 간 통합으로 민간사업과의 차별화를 위해 역세권형 도심복합사업과 유사사업인 서울시의 역세권활성화사업 통합화
	③ 지자체의 공공기여방안 강화 요구 증가 및 지자체 정책 미반영으로 인허가 과정 지연	③ 서울 등 지역여건 및 주택수요를 고려 도심복합사업 유형별 주택건설 비율의 일부를 서울시의 장기전세주택II로 공급
	④ 주택 및 상가 임대소득 생계기준 토지등소유자에 대한 지원책 미비 등 거주안정성 프로그램 미흡 및 비구체성	④ 토지등소유자 및 세입자(상가임차인)에 대한 구체적 지원방안 마련 제시
	⑤ 감정평가액, 추정사업비, 추정분담금에 대한 주민들의 불신	⑤ 서울시 사례 준용 추정사업비 검증프로그램 도입 및 적용
	⑥ 기획단계에서 부터 지자체 협력 및 주민과의 소통 부족	⑥ 서울시의 신속통합기획수립 단계 도입으로 지자체 및 주민참여 제고
	⑦ 단지주변 인프라 정비 및 교통체계 개선 요구도 증가	⑦ 단지주변 인프라 정비 및 교통체계 개선 가이드라인 마련으로 사업인허가 일정 단축
법 제 도 (9개)	① 후보지 선정과정에서 후보지 철화율 30%로 높음 (입지요건 및 사업성 요건 기존 적용을 사전검토 단계 원인)	① 후보지 선정기준(정성+정량) 보완, 후보지 지자체 제안에서 공모방식으로 변경, 후보지 선정절차 법제화
	② 후보지 선정 및 복합지구 지정시 주민반대 및 주민동의 철화 서식 없음	② 후보지 선정시 '신청동의서/신청반대동의서/신청동의철회서 서식' 및 복합지구 지정철회동의서 서식 신설
	③ 권리산정기준일 및 거래제한일('21.6.29일 이후 거래제한, 쪼개기 금지) 동시 적용으로 재산권 피해 및 선의의 피해자 발생	③ 권리산정기준일 변경(후보지 선정일 및 공고공고일) 및 거래제한일 적용 완화
	④ 수용방식에 대한 주민들의 반감이 도심복합사업에 대한 낮은 주민참여도로 이어지므로 현물보상 방식으로 용어 수정 필요	④ 「공공법」상의 복합지구 사업방식을 수용방식에서 현물보상 방식으로 용어수정
	⑤ 주민협의체 구성 및 운영 규정 모호, 주민대표 구성 및 시공사 선정과정 투명성에 대한 주민들의 불신 확산, 주민대표회의의 구성을 위한 공공사업자의 역할 모호	⑤ 토지등소유자 전원으로 구성하는 주민협의체를 토지등소유자전체회의로 변경하고, 주민대표회의의 투명성 확보 및 신뢰도 제고를 위해 1인 이상 외부감사위원 추가
	⑥ 도심복합사업 유형별 사업구상 및 사업계획안에 차별성 크지 않고, 기성시가지에서 중요한 순환정비 방안 없음	⑥ 도심복합사업유형별 차별적·세부적 개발 및 설계 가이드라인으로 지자체 도시건축 정책방향 반영, 도시전체 또는 주변 맥락을 고려한 경관계획 추가 및 순환정비 방안 설계지침으로 추가
	⑦ 사전검토위원회 최대 6차까지 반복 개최 등으로 사업지연, 사전검토위원회의 자문 대상 및 범위 구체화, 법제화 필요	⑦ 사전검토위원회 자문단계 법정 단계로 격상시켜 사전검토위원회 구성 및 운영 법제화, 3회로 회수제한
	⑧ 비도시지역에 적용되는 「보상법」 상의 보상 및 이주대책은 기성시가지 보상 및 이주대책으로 부적합	⑧ 기성시가지에 적합한 보상방식으로 주택, 토지 외에 다양한 비주거시설 포함 및 이주대책으로 LH매입임대 및 LH전세임대 활용
	⑨ 사업계획승인 완료된 지역 중 사업성이 매우 낮은 지역 및 주민반대가 극심한 지역은 주민의 재산권 보호차원에서 사업취소 및 사업철회 규정 필요	⑨ 사업계획승인완료 사업지구에 대한 사업계획승인 철회 및 취소규정 도입(사업필요성 현저히 떨어지거나 주민반대가 극심한 지역은 승인받은 날로부터 3년내 미착수시, 승인받은 날로부터 5년내 미착수 철회 규정 신설)
사 업 성 (4개)	① 사업성 제고 및 당초 주민에게 공표했던 수익률 확보를 위해 부지의 일부를 기부채납(15%)하는 방식에서 기부채납비율 축소 조정 및 기부채납방식 다각화 필요	① 기부채납 비율을 15%에서 8~10%로 축소하고 지역여건 및 사업성에 따라 차별적 부과, 기부채납의 현금납부 및 장기전세를 포함한 공공시설 허용
	② 공공주도 정비사업에 대한 주민들의 아파트 품질저하 우려 지속, 공공사업시행자의 사업책임 분담 필요성 증가 (LH민간공동사업 모델 적용을 비롯한 민간시공자에 대한 공동시행자 지위 등으로 책임 분담 필요)	② 민간사업자가 참여하는 '민간공동 도심복합' 추진을위해 민간시공사의 공동사업시행자 지위부여
	③ 상위계획 및 관련계획과의 낮은 정합성, 지자체 정책방향 미반영으로 인해 인허가 과정 지연 등 전체 사업기간 지연	③ 상위계획 및 관련계획과의 연계성 강화 및 정합성 확보를 위한 신속통합기획단계 도입으로 점적 고밀개발 방지 및 신속한 사업추진
	④ 공공성이 높은 사업임에도 불구하고 공공재개발 및 주거재생혁신지구 수준에 못미치는 사업비 기금융자 및 국비지원과 토지등소유자 이주지원	④ 사업비 전체 50% 이상에 대해 연1.8% 이율로 기금융자 및 생활SOC 국비지원(공공재개발 및 주거재생혁신지구 수준) 거주민 임시이주지 전세보증금 앞선, 기존주택의 전세보증금 반환 대출 보증상품 지원

## 주제어

공공주도 정비사업, 도심주택공급, 도심공공주택복합사업, 주거재생혁신지구, 공공재개발



# 차례 Contents

제1장 서론 .....	1
1.1 연구 배경 및 목적 .....	1
1.1.1 연구배경 및 필요성 .....	1
1.1.2 연구목적 및 기대효과 .....	3
1.2 연구 범위 및 방법 .....	4
1.2.1 연구 범위(용어정의/대상사업/공간적 범위/시간적 범위) .....	4
1.2.2 연구 방법론 .....	10
1.2.3 연구 흐름도 .....	11
제2장 공공주도 정비사업 이론적 고찰 및 관련 법제도 .....	12
2.1 공공주도 정비사업 이론적 고찰 및 선행연구 검토 .....	12
2.1.1 공공주도 정비사업의 이론적 고찰 .....	12
2.1.2 공공주도 정비사업 관련 선행연구 동향 .....	16
2.2 도심공공주택복합사업 개요 및 관련 법제도 .....	21
2.2.1 도심공공주택복합사업의 정책현황 및 사업개요 .....	21
2.2.2 도심공공주택복합사업 관련 법제도 및 최근 동향 .....	32
제3장 도심공공주택복합사업 추진현황 및 이슈진단 .....	36
3.1 도심공공주택복합사업 추진현황 .....	36
3.1.1 도심공공주택복합사업 전체 사업추진 현황 .....	36
3.1.2 도심공공주택복합사업 후보지 철회 및 예정지구 해제 현황과 사유 .....	58
3.1.3 도심공공주택복합사업 사업지구별 사업추진 단계별 현황 .....	62
3.1.4 도심공공주택복합사업 주택공급 및 주거안정성 효과 .....	69
3.2 공공주도 정비사업의 최근 이슈 및 현안 진단 .....	72
제4장 도심공공주택복합사업 문제점 및 과제 .....	75
4.1 도심공공주택복합사업 문제점 분석 .....	75
4.1.1 사업 여건 변화 및 문제점 .....	75
4.1.2 민원사례 분석 및 문제점 .....	76



4.1.3 언론기사 분석 및 문제점 .....	89
4.1.4 사전검토위원회 및 통합심의상의 문제점 분석 .....	94
4.1.5 전문가 의견 및 문제점 .....	106
4.2 도심공공주택복합사업의 문제점 종합분석(다각적 분석을 통한 문제점 유형화) .....	115
4.2.1 문제점 및 개선방안 유형화 요소 .....	115
4.2.2 공공성 측면에서의 문제점 .....	116
4.2.3 법제도 측면에서의 문제점 .....	119
4.2.4 사업성 측면에서의 문제점 .....	122
4.3 도심공공주택복합사업 향후과제 .....	125
4.3.1 법제도적 미비점 보완 및 제도개선 사항 .....	125
4.3.2 공공주도 관점의 제도개선 방안 .....	126
<b>제5장 도심공공주택복합사업 개선방안 및 사업활성화 방안 .....</b>	<b>134</b>
5.1 도심공공주택복합사업의 개선방안 및 세부 제도개선 .....	134
5.1.1 공공주도 관점의 제도개선 방안 .....	134
5.1.2 법제도적 미비점 보완 및 제도개선 방안 .....	163
5.1.3 사업성 측면에서의 개선방안 .....	188
5.2 도심복합사업의 사업활성화 방안(사업성 제고방안) .....	208
5.3 「공주택법」 개정방안(2024.11.28.) 및 추가 개정 방안 .....	210
<b>참고문헌 .....</b>	<b>212</b>



## 표 차례 List of Tables

[표 1] 공공 참여도 및 공공성 강화도에 따른 정비사업 조작적 정의 .....	ii
[표 2] 도심복합사업 공주법 개정 주요사항(2024.11.28) .....	ii
[표 3] 도심공공주택복합사업 단계별 사업추진 건수 및 비율 .....	iii
[표 4] 지역별 전체/철회/잔여 후보지의 평균면적 및 잔여 후보지 예상 건설호수 .....	iii
[표 5] 신청차수별 철회 및 잔여 후보지 현황 .....	iv
[표 6] 유형별 철회 및 잔여 후보지 현황 .....	iv
[표 7] 지역별 철회 및 잔여 후보지 현황 .....	iv
[표 8] 도심복합사업의 문제점 및 개선 방안 .....	vi
[표 9] 공공주도 정비사업 등 용어정의(재개발 중심) .....	5
[표 10] 공공의 역할 강화 및 공공성의 강도에 따른 세부 정비사업 분류 .....	8
[표 11] 공공의 역할 강화 및 공공성의 강도에 따른 정비사업 분류 .....	9
[표 12] 분야별 선행연구 주요내용 .....	17
[표 13] 도심공공주택복합사업 지구 유형별 지정기준 .....	24
[표 14] 도심공공주택복합사업 주요 기준 및 특례 .....	25
[표 15] 이익공유형 및 지분적립형 분양주택 비교 .....	26
[표 16] 도심공공주택복합사업의 주요 용어(타 공공정비사업과의 비교) .....	28
[표 17] 도심공공주택복합사업 주요 기준일(권리산정기준일, 현금보상기준일) .....	29
[표 18] 도심공공주택복합사업 주요 기준일(권리산정기준일) .....	29
[표 19] 공공주도 정비사업 유형별 제도개선 경위 및 변경 내용 .....	32
[표 20] 도심복합사업 후보지 차수별 철회·해제 건수 및 선정건수(2024.11월 기준) .....	38
[표 21] 신청차수별 철회 및 잔여 후보지 현황 .....	41
[표 22] 역세권 및 저층주거 유형별 후보지 건수에 따른 면적·용적률·건설호수 경우의 수 .....	43
[표 23] 유형별 철회 및 잔여 후보지 현황 .....	44
[표 24] 지역별 전체/철회/잔여 후보지의 평균면적 및 잔여 후보지 예상 건설호수 .....	48
[표 25] 지역별 철회 및 잔여 후보지 현황 .....	49



[표 26] 도심공공주택복합사업 1~10차 정부발표 후보지 현황(82곳) .....	50
[표 27] 도심복합사업 사업지구별 후보지 위치도(1) .....	53
[표 28] 도심복합사업 사업지구별 후보지 위치도(2) .....	54
[표 29] 도심복합사업 사업지구별 후보지 위치도(3) .....	55
[표 30] 도심공공주택복합사업 추진 중인 후보지 현황(53곳) .....	56
[표 31] 도심공공주택복합사업 후보지 철회 및 해제 현황(29곳) .....	60
[표 32] 도심공공주택복합사업 단계별 사업추진 건수 및 비율 .....	62
[표 33] 후보지 선정 차수별·사업추진 단계별 사업건수 .....	63
[표 34] 후보지 유형별·사업추진 단계별 사업건수 .....	64
[표 35] 지역별·사업추진 단계별 사업건수 .....	65
[표 36] 철회 및 해제 후 잔여 후보지의 사업추진 단계별 추진현황 .....	65
[표 37] 사업 차수별 추진 단계 사업지구 현황 .....	68
[표 38] 도심공공주택복합사업 잔여 후보지 지역별 사업지구 건수·면적·주택호수 .....	70
[표 39] 도심공공주택복합사업 잔여 후보지 유형별 사업지구 건수·면적·주택호수 .....	71
[표 40] 도심공공주택복합사업 민원 현황 .....	77
[표 41] 도심공공주택복합사업 민원 성격별 유형화 .....	82
[표 42] 도심공공주택복합사업 지역별 민원 건수 .....	84
[표 43] 도심공공주택복합사업 유형별 민원 건수 .....	85
[표 44] 공공재개발과 도심공공주택복합사업의 차이 .....	90
[표 45] 쌍문역 동측 도심공공주택복합사업 개요 및 위치 .....	94
[표 46] 쌍문역 동측 주요 부문별 심의·검토 및 조치계획 분류 .....	95
[표 47] 연신내역 도심공공주택복합사업 개요 및 위치 .....	96
[표 48] 연신내역 주요 부문별 심의·검토 및 조치계획 분류 .....	97
[표 49] 방학역 도심공공주택복합사업 개요 및 위치 .....	99
[표 50] 방학역 동측 주요 부문별 심의·검토 및 조치계획 분류 .....	100
[표 51] 부천원미 도심공공주택복합사업 개요 및 위치 .....	102
[표 52] 부천원미 주요 부문별 심의·검토 및 조치계획 분류 .....	103
[표 53] 전문가 자문회의 개요 .....	106
[표 54] 도심공공주택복합사업의 유형별 문제점 및 개선방안 .....	129
[표 55] 서울시 역세권활성화사업 건축계획 .....	138
[표 56] 서울시 역세권활성화사업 및 도심복합사업의 사업대상 요건 비교 .....	139
[표 57] 서울시도시계획조례 및 국제법 법정상한용적률 .....	140



[표 58] 내 집 마련의 기회까지 제공하는 장기전세주택Ⅱ(미리내집) 도입(2024년) .....	144
[표 59] 도심복합사업의 도입당시 및 현재의 토지등소유자 및 세입자 지원방안 .....	154
[표 60] 서울시의 정비계획과 신속통합기획 관계 및 개념 .....	159
[표 61] 도심공공주택 복합사업 세부 입지요건(공공주택 업무처리지침 [별표 1의10]의 서울지역만 발췌) .....	164
[표 62] 사업유형별 권리산정기준일 .....	169
[표 63] 사업유형별 신축조개기 및 기존부동산의 권리산정기준일 및 거래제한기준일 .....	169
[표 64] 도심복합사업 사업방식을 규정한 「공주택법」 제40조의10(토지등의 수용 등)→제40조의10(현물보상 방식 등) 수정 .....	172
[표 65] 「공주택법」 상의 토지등소유자 전원으로 구성하는 주민협의체의를 토지등소유자전체회의로 변경 .....	173
[표 66] 「공주택법 시행령」 상의 토지등소유자 전원으로 구성하는 주민협의체의를 토지등소유자전체회의로 변경 .....	174
[표 67] 도심복합사업 주민협의체 및 주민대표회의 구성 및 운영 .....	175
[표 68] 도심복합사업 유형별 복합지구계획 수립기준 : 「공공주택업무처리지침」 제20조의5 및 제20조의7 내용 .....	177
[표 69] 도심복합사업 현물보상 대상자 요건 .....	179
[표 70] 도심복합사업 현물보상 공급기준 .....	180
[표 71] 공공정비사업(도심복합사업) 이주대책용 LH전세임대 추가 .....	184
[표 72] 법적 사업철회 기준 추가 .....	186
[표 73] 도심복합사업 주민협의체 및 주민대표회의 구성 및 운영 .....	187
[표 74] 「2030 서울시 도시·주거환경정비기본계획」 재정비(안) 수정내용 .....	189
[표 75] 서울시 용도지역 변경이 없는 경우 용적률 체계 변경(안) .....	189
[표 76] 서울시 주거지역내 용도지역 변경시 용적률 체계 변경(안) .....	189
[표 77] 서울시 용도지역 변경에 따른 공공기여 계획 변경(안) .....	190
[표 78] 「공공주택업무처리지침」 제20조의7 제8항을 개정하여 기부채납 비율을 부지의 15%에서 8~10%으로 변경 .....	191
[표 79] 「공주택법」 제40조의9 제3항을 신설하여 기부채납의 현금납부 및 장기전세를 포함한 공공시설 설치 허용 .....	192
[표 80] 「공주택법 시행령」 제35조의8 제3항을 신설하여 기부채납의 현금납부 방법 규정 .....	192
[표 81] 기존 LH민간공동사업(민간참여 공공주택사업) 및 수익제한형 민간공동사업(민간공동 도심복합사업) 비교 .....	195
[표 82] 민간공동 도심복합사업 민간참여자 선정절차 .....	196
[표 83] 도심복합사업 재원조달 구조 .....	199
[표 84] 도심복합사업 재원조달 항목 및 주요내용 .....	201
[표 85] 도심복합사업과 유사사업의 혜택 사항(사업비 지원 및 이주 지원 등) .....	202
[표 86] 도심복합사업의 문제점 및 세부개선 방안 .....	204
[표 87] 도심복합사업의 개선방향 및 세부개선 방안 .....	205
[표 88] 도심복합사업 「공주택법」 개정 주요사항(2024.11.28) .....	211



## 그림 차례 List of Figures

[그림 1] 후보지 차수별 철화·해제 건수/선정건수(24.11월) .....	ii
[그림 2] 정부의 부동산대책상의 정비사업 관련 정책과 주택공급 전략 .....	15
[그림 3] 『공공주도 3080+ 대도시권 주택공급 획기적 확대방안』 사업 .....	22
[그림 4] 도심공공주택복합사업 추진절차 .....	23
[그림 5] 현물보상방식(도심공공주택복합사업) .....	30
[그림 6] 기존 관리첩분방식 사업구조(민간재개발) .....	30
[그림 7] 도심공공주택복합사업 후보지 수도권 추진현황(LH 내부자료) .....	38
[그림 8] 정비사업 주민밀착 지원을 위한 공공지원 플랫폼 구축 .....	135
[그림 9] 서울시 역세권활성화사업 개념 .....	137
[그림 10] 서울시 역세권활성화사업 중 상향 및 공공기여율 .....	138
[그림 11] 지구단위계획형 서울시 역세권활성화사업과 역세권형 도심복합사업의 통합기준 및 통합효과 .....	141
[그림 12] 도심공공주택복합사업 공공주택건설 비율 개정(안) .....	147
[그림 13] 장기전세주택Ⅱ의 공공기여방안 .....	147
[그림 14] 도심복합사업의 토지등소유자 등에 대한 지원 사항 .....	149
[그림 15] 재건축 재개발 추정분담금 3단계 검증절차 .....	156
[그림 16] 도심공공주택복합사업 추정분담금 3단계 검증절차(안) .....	158
[그림 17] 신속통합기획 인센티브 .....	160
[그림 18] 신속통합기획 도입으로 사업기간 단축 .....	160
[그림 19] 정비사업 신속통합기획·통합심의 적용 효과 .....	160
[그림 20] 도심복합사업 신속통합기획 도입 방향 .....	162
[그림 21] 후보지 선정기준 및 선정절차 개선 .....	166
[그림 22] LH전세임대 사업구조 .....	182
[그림 23] LH전세임대 지원절차 .....	182
[그림 24] 사업계획승인 취소 규정 신설 .....	186
[그림 25] 도심복합사업 기부채납 비율 축소 및 현금납부 방식 등도입 .....	193



[그림 26] 기부채납 방식 다각화 .....	193
[그림 27] 민간참여 공공주택사업(LH민간공동사업) 사업개념 .....	194
[그림 28] 민간공동 도심복합사업 사업구조 .....	195
[그림 29] 민간공동 도심복합사업의 역할과 책임 .....	197
[그림 30] 도심복합사업의 계획위상 .....	198
[그림 31] 도심복합사업의 사업비 지원 및 이주지원 추가지원 필요 현황 .....	203



# 제1장 서론

## 1.1 연구 배경 및 목적

### 1.1.1 연구배경 및 필요성

- 1) 도심주택 부족에 의한 시장불안과 도심주택공급 촉진을 위한 정비사업 공공참여방안 도입
  - 과거 재개발·재건축과 같은 대규모 정비사업은 노후화된 주거환경을 개선하고 효율적 토지이용을 통해 부족한 도심주택 문제를 해결하는 중요수단이었으나, 이와 같은 대규모 정비사업은 사업여건 변화와 함께 주민간 갈등, 사업성 저하 등으로 사업이 중단 및 장기지연으로 이어져 한동안 도심내 주택공급 수단이 되지 못하였음<sup>1)</sup>.
  - 대규모 정비사업의 신규주택 공급 부진은 이후, 산업·주거·생활 트렌드 변화와 함께 가구 분화 심화 등으로 도심 주택에 대한 수요 증가세가 더해져, 도심내 주택부족과 집값 상승을 촉발시켰고, 이는 젊은층의 내집 마련 불안 심리를 확산시켜 2030 영끌, 3040 패닉바잉으로 이어져 주택가격 급등 및 심각한 가계부채 증가 등 시장불안을 초래함. 최근에는 젊은층의 전세사기로 이어져 주택시장 불안을 가중시키고 있음. .
  - 「도시 및 주거환경정비법」(이하 : 「도정법」)에 의한 대규모 정비사업이 갖는 한계를 극복하고자 도입된 수단이 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」(이하: 빈집법, 2017)에 의한 소규모주택정비사업이었으나 대규모 정비사업에서와 같은 높은 개발이익을 기대했던 주민, 정비업체, 시공사 등 사업주체들의 참여 저조 및 사업비 조달 어려움 등으로 인해 사업추진이 원활하지 못하였음.
  - 이때, 가로주택정비사업에 공기업(LH)이 조합과 공동사업시행자로 참여하여 인허가, 자금조달, 공사감리, 분양등 총괄사업관리 수행 및 미분양 매입 등을 지원(단, LH가 참여시

---

1) 서울의 경우, 2010년대 들어 서울의 아파트 공급 물량 감소폭이 수도권에 비해 커, 서울 아파트 공급 비중 감소 및 서울 신축(경과연수 5년 이내) 아파트 재고 감소로 이어짐. 2000년대 대비 2010년대 연간 서울의 아파트 준공 물량은 44.9% 감소했고, 동기 수도권의 아파트 준공 감소폭은 17.2%로 서울의 감소폭이 절대적으로 크게 나타남.. 수도권 아파트 공급에서 서울 아파트 공급이 차지하는 비중이 과거에는 30%를 상회했으나, 2010년대 들어 20%대로 낮아졌고, 1990년대 30.3% → 2000년대 33.0% → 2010년대 21.9%로 감소했으며 서울의 신축 5년 이내 아파트가 2005년에는 35만4460호였으나, 2017년 18만1214호로 20여년 동안 절반 수준으로 감소함(2019년, 허윤경)



용적률 인센티브 및 공공임대주택 확보) 함으로써 사업추진에 어느정도 진전을 볼수 있게 되자, 공공(LH<sup>2)</sup>)이 사업대행자로 참여할 수 있는 ‘LH참여형 가로주택정비사업’에 대한 제도적 장치가 마련됨.

### 3) 정비사업의 공공참여 방안 본격화 및 공공참여 강화로 획기적 주택공급 기대

- LH참여형 가로주택정비사업을 계기로 정비사업에 공공의 참여가 본격화 되었고, 2020년 5.6대책과 8.4대책 발표를 통해, 재개발·재건축과 같은 대규모 정비사업에도 LH가 조합과 함께 공동시행자로 참여하는 ‘공공재개발’과 ‘공공재건축’을 도입함.
- 이후, 산업·주거·생활 트렌드 변화와 함께 가구분화 심화등으로 도심 주택에 대한 수요 증가세가 더해지면서, 집값 상승의 기대가 지속되었고, 도심내 주택이 부족하다는 우려가 커지면서 내집 마련 불안 심리가 확산 되자,
- 정부는 서울을 비롯한 대도시권의 신속한 주택공급 확대를 위해 2021년 2월 4일 「공공주택 3080+ 대도시권주택공급 획기적 확대방안」(이하, 2.4대책)을 통해, 「공공주택특별법」에 의한 ‘도심공공주택복합사업’(이하, 도심복합사업)등을 도입함.
- 이전까지는 정비사업에서 LH(공공)<sup>3)</sup>는 단순 지원 수준의 역할을 담당 하거나 공동시행자(사업대행자)로서의 참여에 그쳤으나, 도심복합사업 부터는 공공이 현물보상방식<sup>4)</sup>에 의한 단독 사업시행자가 되어 더욱 신속하게 도심주택 공급을 할 수 있는 발판을 마련함.
- 그러나 LH참여형 가로주택정비사업이나 공공재개발사업과 같이 도심복합사업도, 주민 동의를 통해 이뤄지는 사업이기 때문에 주민의 사업참여 의지가 없다면 실현가능성이 낮다는 한계는 여전히 존재함.

### 4) 공공참여도 강화에 따른 정비사업 다변화와 LH의 정비사업 참여 급증 및 사업여건 변화

- 도심주택공급을 위한 정부의 정비사업 공공참여도 강화에 따라, 정비사업은 다양한 방식으로 다변화되었으며, 그중, 사업이 중단되거나 장기 지연되고 있는 정비사업구역에 대해 공공(LH)이 주민과 공동사업시행자로 참여할수 있는 공공재개발사업(2020년, 5.6대책 및 8.4대책), 공공(LH)이 단독사업시행자가 되어 서울을 비롯한 대도시권의 非정비구역

2) 본 연구에서 LH(한국토지주택공사)는 정부 정책 이행기관으로 사업주체 중 공공주체이며, 정비사업에서의 역할 중 공적 지원을 하는 주체이기 때문에 LH 공공으로 지칭함.

3) 본 연구에서 LH(한국토지주택공사)는 정부 정책 이행기관으로서 공공주체로 간주함.

4) 공공주택특별법 시행령 [별표4의4](2021.0917) 현물보상의 기준 참조



에서 추진하는 도심복합사업과 도시재생사업지역에서 추진하는 주거재생혁신지구사업이 대표적임(2021년, 2.4대책)<sup>5)</sup>

- 정부정책 이행기관인 LH는 2024년 6월 말 기준, 전체 56곳의 도심복합사업지구<sup>6)</sup>중 53곳에 참여하고 있으며(3곳은 인천도시공사), 사업시행인가가 완료된 1곳의 주거재생혁신지구사업에 단독사업시행자로 참여하고 있음. 공공재개발은 전체 32곳중 LH가 18곳, SH에 12곳에 주민과 공동사업시행자로 참여하고 있음.
- LH는 2024년 6월 기준, 사업시행인가가 완료된 4건의 도심공공주택복합사업(방학역,쌍문역동측,연신내역, 경기부천)과, 1건의 주거재생혁신지구사업(안양)에 대해 보상을 앞두고 있으나, 이해관계가 다른 주민간 갈등(주택 및 주택외 소유자)이나, 높은 금리, 사업비 급등, 이주대책 미확정, 제도적 미비점, 민간사업 선호 등이 주요 문제로 대두되면서 원활 사업추진을 낙관하기 어려운 상황임.
- 특히, 현시점에서, 공공주도사업의 특성상 높은 인센티브와 규제완화에도 불구하고, 대내외적 사업여건 변화에 따른 높은 금리나, 사업비 급등의 문제는 추가부담금 상향으로 이어져 주민 부담이 가중되므로 이를 해소할 수 있는 새로운 사업추진 방안이 필요함.  
또한, 근거제도가 마련되거나 정비되기 전, 정부주도로 정책사업이 긴급하게 추진되었기 때문에 제도 미비(손실보상 및 이주대책, 현물보상 다각화, 권리산정기준일, 주민동의 관련)로 인한 사업지연과, 원주민의 민간주도 사업(서울시 신통기획사업, 모아타운사업, 민간복합사업) 선호 등은 원활한 사업추진을 어렵게 하고 있어, 사업 현장 여건을 고려한 정책지원 및 전반적인 제도개선과 보완이 필요한 시점임.

### 1.1.2 연구목적 및 기대효과

- 본 연구는 LH가 추진하고 있는 공공주도 정비사업 시범사업을 중심으로, 정책도입 및 사업지구 선정 당시와는 다른 불리한 사업여건 변화로 인한 이슈와 쟁점 분석과, 실제 공공주도 정비사업추진 과정에서 나타나는 장애요인 및 제도적 미비점 등과 같은 문제점을 분석하여 맞춤형 개선방안을 제시함으로써 원활한 사업추진을 도모하며, 주민요구사항 반

5) 도심공공주택복합사업은 도심내 정비구역으로 지정되지 않은 낙후된 주거지역이고, 주거재생혁신지구는 도시재생지역이라는 점만 다를 뿐 사업구조나 사업방식, 사업절차는 거의 유사하다고 할 수 있음

6) 2021년 2월 도심공공주택복합사업이 도입된 이래로 9차례에 걸쳐 총 79곳 후보지가 선정되었으나, 예정지구 지정 전 주민동의율 30% 미만 또는 제도적 미흡으로 사업진행이 어려운 21곳 철회



영 등 적극적 주민참여 방안을 마련하여 사업활성화 및 정책효과성 제고

- 상기와 같은 연구목적을 달성을 위해 연구의 세부목적으로는 첫째, 다양한 공공주도 정비사업 중 LH가 참여하고 있는 사업유형(공공재개발, 도심복합사업, 주거재생혁신지구) 중심으로 연구범위를 한정하여 정책적·법제도적·운영적 관점에서 공공주도 정비사업의 특성을 파악
- 둘째, LH의 공공주도 정비사업에 대한 추진현황 검토, 사업지구별 민원사례 분석, 사전검토위원회 및 통합심의위원회 심의내용 분석, 언론기사 분석, 전문가 심층인터뷰 등 다각적인 측면에서의 분석을 통해 공공주도 정비사업의 최근이슈와 쟁점을 분석함.
- 셋째, 사업지연 요인 및 사업추진 장애요소를 파악하여 문제점을 도출하되, 특히, 민간주도 정비사업과 차별화되는 공공주도 정비사업 관점에서의 문제점 분석과 더불어, 공공주도 정비사업이 주민동의율 충족에 의해서만 추진되는 만큼, 주민들의 적극적 사업참여 유도를 위한 주민요구사항 파악함.
- 넷째, 최근 이슈와 쟁점, 주민요구사항 파악, 그리고 도출된 문제점 등에 대한 개선방안을 다각적인 측면에서 제시함으로써 공공주도 정비사업의 원활한 사업추진 지원 및 사업활성화 방안 제시
- 특히, 문제점 도출과정에서 사업에 미치는 영향 요인(지표)을 세부적으로 파악하여, 이들 영향 요인의 개선을 통한 사업성 제고 등 사업리스크 관리 방안도 제시하고 함.

## 1.2 연구 범위 및 방법

### 1.2.1 연구 범위(용어정의/대상사업/공간적 범위/시간적 범위)

#### 1) 공공주도 정비사업 개념 및 용어정의(정책적 용어활용-조작적 정의)

- 본 연구에서 사용하는 “공공주도 정비사업”은 정책적인 용어로서, 이전까지는 정비사업에서의 공공의 역할은 단순히 계획이나 행정을 지원하는 수준이거나, 사업대행자로 참여하여 조합과 LH가 공동시행자가 되는 수준에 머물렀나, 공공주도는 공공이 단독 사업시행자가 되어 신속하게 정비사업을 추진함으로써 그간 정비 및 개발에서 소외된 지역에 대해 도심 주택공급과 함께 주거환경개선 목적
- 정비사업은 「도시 및 주거환경정비법」(이하: 「도정법」)에 의한 일단의 재건축, 재개



발 등을 모두 아울러 정비사업이라 하며, 3080+대책 이전까지만 해도 전반적으로 정비사업은 민간주도로 이루어졌고, 정부나 지자체는 인허가만 해주고 사업주체는 조합원 주도로 민간건설사(시공사)를 통해 사업을 추진함.

[표 9] 공공주도 정비사업 등 용어정의(재개발 중심)

사업유형	용어의 조작적 정의 및 해당사업
공공주도형 정비사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공공(LH)이 정비사업에 단독사업시행자가 되어 현물선납·현물보상 방식(토지소유권 이전)으로 부지를 확보하여 직접 사업을 시행하는 방식으로 주민은 주민대표회의를 구성하여 참여</li> <li>• (도심공공주택복합사업, 주거재생활성지구)</li> </ul>
공공참여형 정비사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공공(LH)이 정비사업에 조합과 공동사업시행자가 되어 현물출자 방식으로 사업을 대행하는 방식으로 주민은 조합 또는 주민대표회의를 구성하여 참여</li> <li>• (LH참여형 가로주택정비사업, 공공재개발)</li> </ul>
공공지원형 정비사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공공(서울시)이 정비사업을 기획·지원하는 방식으로 공공은 정비구역 지정전까지만 계획수립 및 절차에 참여하는 방식으로, 사업기간 축소</li> <li>• (신속통합기획사업)</li> </ul>
민간주도형 정비사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 민간(조합) 단독사업시행자가 현물출자방식으로 민간 시공사를 참여시켜 사업을 시행하는 방식으로 주민은 조합원으로 사업참여</li> <li>• (기존의 재개발)</li> </ul>

※ 공공의 정비사업에서의 역할 강화 수준 및 공공성의 강도에 따라 분류

주 : 1) 공공의 정비사업에서의 역할 강화 수준 및 공공성의 강도에 따라 분류

2) 본 고에서 사용하는 “공공주도 정비사업”은 정책적인 용어로서, 이전까지는 정비사업에서의 공공의 역할은 단순히 계획이나 행정을 지원하는 수준이거나, 사업대행자로 참여하여 조합과 LH가 공동시행자가 되는 수준에 머물렀으나, 공공주도는 공공이 단독 사업시행자가 되어 신속하게 정비사업을 추진함으로써 그간 정비 및 개발에서 소외된 지역에 대해 도심 주택공급과 함께 주거환경개선이 목적

- 공공주도 정비사업의 등장하게 된 배경에는, 「도정법」의 재개발,재건축 등 대규모 철거형 정비사업이 수익성 위주의 민간사업으로 사유화되면서 도심내 난개발, 부동산 투기조장, 중대형 위주의 주택공급 등 문제점을 발생시키자 이의 해결을 위해 2005년 「도시재정비촉진을 위한 특별법」(이하, 도촉법) 제정으로 LH 등 지방공사(공공)가 총괄사업관리자로 참여하면서 부터임
- 개별 민간주도 정비사업들을 광역단위(생활권단위)로 추진하여 총괄사업관리자가 공공시설과 기반시설을 충분히 확보하기 위해 도입된 뉴타운사업(「도촉법」 제정 이후, 재정비촉진사업)은 개별 정비사업구역간의 기반시설 분담금 등에 대한 갈등과, 이 과정에서의 총괄사업관리자 권한 유명무실 등 사업추진 동력이 떨어지면서 작동이 멈춘 상태
- 「도정법」에 따른 대규모 민간주도 정비사업에 의한 주택공급이 실패하면서, 기성시가지에서의 대규모 철거형 민간주도 정비사업도 당시의 침체된 부동산 시장환경과 전면철거 방식의 물리적 정비사업을 지양하는 정책환경에 따라 중단되었으며,



- 2013년 「도시재생특별법」 도입으로 쇠퇴된 기성시가지에 대한 정비방식이 철거후 신축방식의 기존의 정비방식에서 가능한 물리적 사업을 지양하는 도시재생으로 전환되었고, 이에 따라 쇠퇴된 원도심이나 노후주거지에 대한 체감할 수 있는 정비사업도 추진되지 않았음.
- 「도시재생특별법」 도입 이후, 도시재생의 기반마련(계획체계, 추진체계, 지원체계) 및 비물리적 사업에 치중했던 도시재생사업에 대한 주민체감도를 높이고자 2017년 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」(이하: 빈집법)을 제정하여 이 법에 따른 가로주택정비사업이나 자율주택정비사업 등의 소규모주택정비사업을 가시적인 주거환경개선 및 신규주택 공급 수단으로 채택하여 도시재생사업의 주요 실행수단으로 설정함.
- 도시재생의 주요 사업실행 수단이 된 가로주택정비사업은, 조합이 시행하는 민간주도 소규모주택정비사업임에도 불구하고 도시재생을 위한 사업활성화 차원에서 기금 지원 및 용적률 상향 등 도시건축규제 완화와 인센티브를 제공였으나, 과거 대규모 정비사업에서와 같은 높은 개발이익을 기대했던 주민, 정비업체, 시공사 등 사업주체들의 참여 저조 및 사업비 조달 어려움 등으로 인해 사업추진이 원활하지 못했음
- 이를 해결하기 위한 방안으로 LH가 조합과 공동사업시행자로 참여하여 인허가, 자금조달, 공사감리, 분양등 총괄사업관리 수행 및 미분양 매입 등을 지원함으로써 사업추진에 진전을 보이자 이때부터 공공인 LH가 소규모주택정비사업에 공동시행자(사업대행자)로서의 참여가 본격화되었고, “LH참여형 가로주택정비사업”이 하나의 정비사업 방식으로 제도화 됨.
- 이와같이 가로주택정비사업은 기존의 조합 주도로 추진하는 “조합단독형”외에 “LH참여형”사업으로도 추진할 있어 주민들에게는 사업방식에 대한 선택권을 제공하는 한편, LH는 「도정법」에 의한 대규모 정비사업(재개발, 재건축)에도 공동시행자로 참여할 수 있는 계기가 됨.
  - 「빈집법」에 의한 소규모주택정비사업에 LH가 참여할 경우, 기금용자 확대로 안정적 사업추진, 용적률 상향으로 사업성개선, 미분양 매입확약으로 사업리스크 저감, 투명한사업관리, 주민간 분쟁 등 조합원 갈등관리, 조합원 및 세입자 이주대책 등의 장점이 있음.
- 2020. 5. 6일 정부는 「수도권 주택공급 기반 강화 방안」을 발표하면서, 공공성을 강화한 정비사업 활성화 방안으로 “공공재개발”과 “공공재건축”을 도입하여, LH가 조합과 함께 공동사업시행자로 참여함으로써 기존의 대규모 민간주도 정비사업(재개발, 재건축)의 문제점을 해소하면서 정비사업의 활성화를 통한 신속한 주택공급 확대하고자 함.



- 이중 2020. 8. 4일 보완발표한 공공재개발은 사업성이 부족하고 주민간의 갈등으로 인해 기존의 민간주도 재개발사업이 지연되고 있는 사업대상지에 LH가 조합과 함께 공동사업 시행자가 되어 주택공급을 촉진하는 방식이나, ‘LH참여형 가로주택정비사업’과 같이 공공(LH)은 사업대행자일 뿐, 조합방식으로 추진되는 사업으로, 조합의 사업참여 의지가 없다면 실현가능성이 낮다는 한계를 갖음
- 최근 산업·주거·생활 트렌드 변화와 함께 가구분화 등으로 도심 주택 대한 수요 증가세가 더해지면서, 집값 상승의 기대가 지속되고, 도심내 주택이 부족하다는 우려가 커지면서 내집 마련 불안 심리가 확산 되자, 정부는 서울을 비롯한 대도시권의 신속한 주택공급 확대를 위해 2021. 2. 4일 「공공주도 3080+ 대도시권주택공급 획기적 확대방안」을 발표함.
- 「공공주도 3080+ 대도시권주택공급 획기적 확대방안」(이하, 2.4대책)이 발표되기 전까지는 정비사업에서 LH(공공)는 단순 지원 수준의 역할을 하거나 공동시행자(사업대행자) 참여에 그쳤으나, 2.4대책으로 공공이 단독사업시행자가 되어 공공이 직접 정비사업을 추진함으로써 도심 내 신속한 주택공급이 가능한 「공공주택특별법」에 의한 “도심공공주택복합사업”과 「도시재생특별법」에 의한 “주거재생혁신지구”를 도입함.
- 본 연구는 2.4대책으로 도입한 “도심공공주택복합사업”과 “주거재생혁신지구”를 정책적 용어인 “공공주도”를 활용하여 “공공주도 정비사업”으로 명명하고 본 연구의 분석 대상이자, 분석 범위로 정함. “민간주도 정비사업”이 민간(조합)이 단독으로 직접 사업시행자가 되어 정비사업을 추진하는 방식이라면, “공공주도 정비사업”은 공공(LH)이 단독으로 직접 사업시행자 되어 정비사업을 추진하는 방식이며, 이전까지의 “공공지원형 정비사업(서울시의 신속통합기획사업)”, “공공참여형 정비사업”보다 공공의 역할이 더 강화된 사업방식으로 정의할 수 있음.
- 한편, 정비사업의 유형을 공공의 역할 강화나 공공성의 강도 측면에서 분류하면 “민간주도 정비사업”, “공공지원형 정비사업”, “공공참여형 정비사업”, “공공주도 정비사업” 순으로 분류할 있으며, 이러한 분류체계에 따라 세부 정비사업들은 [표1-2] 및 [표1-3]과 같이 분류할 수 있음.



[표 10] 공공의 역할 강화 및 공공성의 강도에 따른 세부 정비사업 분류

구분	민간재개발	신속통합기획사업 (재개발, 재건축)	모아주택사업 (소규모주택정비관리지역)	공공재개발	도심공공주택복합 사업	주거재생혁신지구
관련정책	-	• 6대 재개발규제완화 (2021.5.26)	• (2022.1)	• 5.6대책 (2020.5.6)	• 2.4대책3080+ (2021.2.4)	• 2.4대책3080+ (2021.2.4)
공공역할	-	• 공공기획(지원)	• 공공관리	• 공동시행사	• 단독시행사	• 단독시행사
사업성	• 비례율	• 비례율	• 비례율	• 비례율	• 할인률	• 할인률
규모(면적)	• 1만㎡ 이상	• 1만㎡ 이상	• 모아타운 : 10만㎡ • 모아주택 : 1,500㎡	• 1만㎡ 이상	• 역세권, 준공업 5천㎡ 이상 • 저층주거지 1만㎡ 이상	• 2만㎡ 미만
대상지역	• 정비(예정)구역	• 정비(예정)구역 • 도시재생지역	• 노후 저층주거지 • 정비(예정)구역, 재정비촉진구역 아닌 지역	• 정비(예정)구역 • 도시재생지역	• 정비(예정)구역 제외 지역중 역세권, 준공업, 저층주거	• 도시재생지역 중 주거지역
주민분담금	• 변동분담금	• 변동분담금	• 확정지분률	• 확정분담금/확 정지분률	• 확정수익률	• 확정수익률
사업방식	• 관리처분방식	• 관리처분방식	• 관리처분방식	• 관리처분방식	• 현물보상방식	• 현물보상방식
사업시행 주체	• 조합 단독시행사	• 조합 단독시행사	• 각 조합이 통합하여 추진	• 조합+LH 공동시행사	• LH 단독시행사	• LH 단독시행사
주민동의율	• 주민2/3(67%) • 면적1/2(50%)	• 주민1/2(50%) • 면적1/2(50%)	• 서울시 기준 30% • 강남구 소유자 50%+토지지면 40%	• 주민2/3(67%) • 면적1/2(50%)	• 주민2/3(67%) • 면적1/2(50%)	• 주민2/3(67%) • 면적2/3(67%)
기부채납	• 부지의 25% 제공	• 부지의 25% 제공항	• 없음	• 상향용적률 50% 임대주택	• 부지의 15%	• 없음
권리산정기 준일	• 구역지정	• 후보지 공모 공고일	• 22.6.23	• 후보지 공모 공고일	• 21.6.29(국회입 법통과일)	• 21.6.29
매매거래 가능여부	• 토지거래허가 구역 조건부 거래	• 토지거래허가구역 조건부 거래	• 지분조각기 방지	• 토지거래허가구 역 조건부 거래 • 건축허가 제한	• 권리산정기준일 이후 소유권 변동시 현금청산	• 권리산정기준일 이후 소유권 변동시 현금청산
인센티브 (용적률상 향 등)	• 기부채납 및 임대주택 확보 시	• (더 유연한 계획기준) 3종주거 35층 ±α/2종7층 주거지역 최대 25층/개발 소외지역 정비 지원 /공공시설부지 입체적 활용 /주민니즈 고려 생활SOC • (더 신속한 계획 결정) 정비계획과 지구단위계획 통합계획/도시계획위원회 정비사업 특별(수권) 분과위원회 운영/건축,교통, 환경 통합심의 • (더 혁신적 디자인 지원) 다섯가지 '도시·건축 디자인 혁신방안'을 적용	• 주차장, 공원 등 기반시설 조성 공공지원 • 용도지역상향 • 층수 및 용적률 완화 (제2종7층이하 주거지역 공공기여 없이도 최고 15층(평균 13층)까지, 기부채납 통해 3종 일반주거지역으로 종상향 후 심의 통해 50층까지 가능) • 공공건축가 설계지원 • 지하주차장 통합설치 허용	• 1단계 종상향 또는 법적상한의 120% • 분양가상한제 배제	• 1단계 종상향 또는 법적상한의 120~140% (준공업 법적상한內) • 공원녹지 확보 완화	• 입지규제최소화 구역 • 용적률 법적상한까지 • 공원녹지 확보 완화 • 분양가상한제 배제
특이사항	• (추진위원회) 주민1/2 • (조합설립)주민 3/4,면적1/2 • (사행시행인가) 조합원 1/2	• 후보지 동의를 30% • 정비구역 지정 전 까지만 서울시 지원	• 정비계획수립 및 관리처분계획 등을 생략해 사업기간 4~5년 축소 • 모아타운이 추진되는 지역내에 주차장, 공원, 주민공동이용시설 등 공공장소 조성시 국비 또는 시비 최대 375억원 지원	• 후보지 동의를 30% • 구역지정 동의를 2/3	• 후보지 동의를 30% • 지구지정 동의를 2/3	• 후보지 동의를 30% • 지구지정 동의를 2/3
노후도	• 2/3(67%)	• 60%	• 50%(소규모주택정비사업 의 경우 관리지역과 재정비촉진지구)	•	•	•
근거법률	• 「도정법」	• 「도정법」	• 빈집법	• 「도정법」	• 「공주택법」	• 도시재생법



[표 11] 공공의 역할 강화 및 공공성의 강도에 따른 정비사업 분류

구분	민간주도형 비사업	공공지원형 정비사업	공공참여형 정비사업	공공주도형 정비사업
공공역할	• 민간(조합)이 직접시행	• 공공(서울시)이 계획과 절차 지원	• 공공(LH)이 조합과 공동사업시행자로 참여	• 공공(LH)이 단독 사업시행자가 되어 직접시행
대상지역	• 정비예정구역, 정비구역	• 정비예정구역, 정비구역	• 정비예정구역 및 정비구역 외 지역	• 정비예정구역 및 정비구역 외 지역
사업방식	• 관리처분방식, 환지방식	• 관리처분방식	• 관리처분방식	• 현물보상방식
주민참여	• 조합	• 조합	• 조합 또는 주민대표회의(주민협의체)	• 주민대표회의(주민협의체)
세부사업	• 재개발, 재건축 • 가로주택정비사업 등	• 신속통합기획사업(재개발, 재건축)	• 공공재개발, 공공재건축 • LH참여형 가로주택정비사업	• 도심공공주택복합사업 • 주거재생혁신지구
근거법률	• 「도시및주거환경정비법」 • 「빈집및소규모주택정비에 관한특례」	• 「도시및주거환경정비법」	• 「도시및주거환경정비법」 • 「빈집및소규모주택정비에 관한특례」	• 「공공주택특별법」 • 「도시재생특별법」

## 2) 연구의 분석대상 범위

- 정책제도 측면 분석 : 공공참여 정비사업(공공재개발), 공공지원 정비사업(신통기획사업)
- 심층분석 사업대상 : 공공주도 정비사업(도심공공주택복합사업, 주거재생혁신지구)
- LH 시범사업 중심 : 선도사업(도심공공주택복합사업), 국가시범사업(주거재생혁신지구)

## 3) 연구의 공간적 범위

- 사업현황 분포 및 건수 조사 : 전국의 공공주도 정비사업
- 심층분석 사업대상 위치 지역
  - 지역·입지 : 서울, 인천, 경기, 기타 광역대도시권(부산)
  - 용도지역 : 정비구역 밖의 역세권, 준공업지역, 저층주거지역/도시재생사업 지역내 주거지역

## 4) 연구의 시간적 범위

- 공공주도 정비사업 도입경위 파악을 위해 유형별 세부 정비사업 도입 시기 검토
- 심층분석 공공주도 정비사업 도입시기 : ‘20.5.6 일 이후~’24년 현재



## 1.2.2 연구 방법론

### 1) 문헌 고찰

- 효과적인 연구수행을 위해 첫째 관련 문헌 조사를 통해 이론적 고찰 및 선행연구를 검토하고, 공공주도 정비사업의 진화 및 발전과정, 최근의 연구동향 등을 검토하여 시사점 도출
- 둘째, 국토부 보도자료 검토 및 관련 법제도 검토를 통해 공공주도 정비사업 유형별 정책특성, 근거제도, 사업 특성 등을 분석하여, 공공주도 정비사업 유형별 제도개선 방안 및 사업 활성화 방안을 도출하기 위한 기반을 마련함.
- 셋째, 사전검토위원회 및 통합심의위원회 자료, 관련 행정청을 통해 수집한 민원사례, 언론기사 분석을 통해 최근 이슈와 쟁점, 주민요구사항 등을 파악하여 공공주도 정비사업의 유형별 문제점 분석 및 제도개선 방향을 도출함.

### 2) LH 공공주도 정비사업 시범사업 정비계획안 및 사업계획안 등 현황자료 검토

- 도심공공주택복합사업 전체 사업리스트를 확보하여 사업지구별 사업의 진척도 및 사업추진현황을 검토하여 후보지 철회 및 사업취소 현황 분석.
- LH 시범사업 중심으로 구체적인 복합지구계획안 및 사업시행계획안 분석을 통해 사업유형별 종전 사업 현장 특성(토지이용 특성, 지역 및 입지 특성) 파악

### 3) 민간전문가 자문 및 심층인터뷰

- 정비사업 사업주체 인터뷰 : 사업시행자, 민간시공사, 주민대표, 추진위원장 등
- 주민민원 분석 및 공무원 인터뷰
- 사업현장 관련 언론 동향 분석

### 3) 관련학회의 세미나 개최를 통한 공론형성

- 학계 등 관련 전문가(변호사, 감평사, 정비업체) 자문
- 정비사업 관련 업계 종사자 자문

### 4) 비교분석 방법론

- 공공주도 정비사업(도심공공주택복합사업) vs 민간주도 정비사업의 사업구조 및 사업방식, 추진 절차 및 소요기간, 인센티브 및 규제완화, 공공성 vs 수익성 비교 분석



### 1.2.3 연구 흐름도

Chapter	주요내용	연구방법
· 1장	<b>서론</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>연구의 배경 및 목적</li> <li>연구의 범위 및 방법</li> <li>연구의 내용 및 절차</li> </ul>	선행연구 언론동향 실문의견
· 2장	<b>공공주도 정비사업 이론적 고찰 및 연구동향</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>공공주도 정비사업 개념(용어정의) 및 도입경위</li> <li>공공주도 정비사업 관련 정책 및 법제도 검토</li> <li>공공주도 정비사업 관련 선행연구 동향 검토</li> </ul>	문헌 고찰 (선행연구등) 법제도검토 전문가자문
· 3장	<b>공공주도 정비사업 추진현황 및 최근 이슈진단</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>공공주도 정비사업 사업유형별 운영현황</li> <li>공공주도 정비사업 사업유형별 추진현황</li> <li>공공주도 정비사업 사업유형별 최근이슈</li> </ul>	신문기사 분석 전문가 자문 관련실무협의 보도자료검토
· 4장	<b>공공주도 정비사업(내 시범사업) 심층분석을 통한 공공주도 관점의 문제점 및 주민요구</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>내시범사업 심층분석을 통한 문제점 및 주민요구</li> <li>내시범사업 공공주도 관점의 문제점 및 주민요구</li> </ul>	사업자료취합 및 DB구축(계량화) 사업주체심층인터뷰 주민만원분석 현장조사
· 5장	<b>공공주도 정비사업 공공주도 관점의 제도개 선방안 및 사업활성화 방안</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>공공주도 정비사업 제도적 미비점 보완사항</li> <li>공공주도 정비사업 공공주도 관점의 제도개선</li> <li>공공주도 정비사업 사업활성화를 위한 개선방안</li> </ul>	관련 전문가 자문 관련실무부서 협의 관련 학회 등 공론화
· 6장	<b>결론</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>연구결과 및 연구요약</li> <li>연구의의 및 정책함의</li> <li>연구한계 및 향후과제</li> </ul>	건의사항 정책화 제도개선 제안



## 제2장 공공주도 정비사업 이론적 고찰 및 관련 법제도

### 2.1 공공주도 정비사업 이론적 고찰 및 선행연구 검토

#### 2.1.1 공공주도 정비사업의 이론적 고찰

##### 1) 도심주택공급 배경 및 필요성 증대

- ‘도시’는 대한민국 전체 국토면적의 16.7%에 불과하지만 국민의 91.7%(국토교통부, 2022년, 도시계획현황 통계)가 거주하는 경제·사회·문화 공간의 중심이며, 일자리가 모여 있어 주택수요가 특히 높은 곳임.
- 지역적 또는 입지적으로 좁혀 들어가면, 도시 중에서도 인구가 밀집되어 주택수요가 더욱 높은 지역이 서울을 포함한 수도권과 광역대도시권 내 ‘도심’임. 이들 도심은 우리나라의 인구 감소 추세에도 불구하고 고용중심지가 밀집되어 있어 직주근접을 필요로 하는 인구 및 가구수가 지속적으로 증가하고 있는 지역임.
- 경제활동 인구가 밀집되어 있는 도심 내 주택이 부족할 경우에는 도시 서민의 주거불안과 주택구매심리가 주택가격을 상승시켜 부동산 시장 불안까지 초래하므로, 주택 공급이 시장에 미치는 영향력이 큰 지역도 도심임. 따라서 집값 상승의 주된 요인인 심리적 요소 완화를 위해서라도 도심주택공급에 대한 정부의 노력이 필요함.
- 도심주택공급은 수요가 있는 곳에 주택을 공급하여 서민주거안정 및 근본적인 주택시장 안정을 추구한다는 점에서 역대 정부의 주택정책의 기본 틀이자 핵심 키워드가 되어왔으며, 현정부도 각종 정비사업에 대한 지속적인 규제완화를 통한 도심주택공급에 주택정책의 방점을 두고 있음.

##### 2) 도심주택공급 수단으로서 정비사업과 활성화를 위한 공공참여 시작

- 정부가 정비사업 규제완화를 통한 도심주택공급을 주요 주택정책 방향으로 설정한 배경에는 과거 재개발·재건축과 같은 대규모 정비사업이 도심내 신규 주택공급을 견인해 왔기 때문임. 즉, 정비사업이 노후화된 주거환경을 개선하고, 효율적 토지이용을 통해 부족한 도심주택문제를 해결하는 중요 수단으로 활용되어 왔음.



- 그러나 기존의 재개발·재건축과 같은 정비사업은 주민간 갈등, 사업성 저하 등이 서울시 뉴타운 사업으로 촉발되면서 규제가 강화되었고, 사업이 중단되거나 장기지연으로 이어져 한동안 도심내 주택공급 수단이 되지 못했음. 그리고 그 여파는 젊은층의 내집마련 불안 심리를 유발하여 2030 영끌, 3040 패닉바잉을 부추겼고, 주택가격 급등 및 심각한 가계부채 증가로 이어짐.
- 당시, 「도시 및 주거환경정비법」(이하: 「도정법」)에 의한 대규모 정비사업이 갖는 한계를 극복하고자 도입된 수단이 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」(이하: 빈집법, 2017)에 의한 소규모주택정비사업이었으나 대규모 정비사업에서와 같은 높은 개발이익을 기대했던 주민, 정비업체, 시공사 등 사업주체들의 참여 저조 및 사업비 조달 어려움 등으로 인해 사업추진이 원활하지 못하였음.
- 이때, 가로주택정비사업에 공기업(LH)이 조합과 공동사업시행자로 참여하여 인허가, 자금조달, 공사감리, 분양등 총괄사업관리 수행 및 미분양 매입 등을 지원함으로써 사업추진에 어느정도 진전을 볼수 있게 되자, 공공(LH<sup>7)</sup>)이 사업대행자로 참여할 수 있는 ‘LH참여형 가로주택정비사업’에 대한 제도적 장치가 마련되었음.
- 점차 LH참여형 가로주택정비사업을 계기로 정비사업에 공공의 참여가 본격화 되었고, 2020년 5.6대책과 8.4대책 발표를 통해 재개발·재건축과 같은 대규모 정비사업에도 LH가 조합과 함께 공동시행자로 참여하는 ‘공공재개발’과 ‘공공재건축’을 도입함.

### 3) 부동산 시장안정과 신속한 주택공급을 위한 정비사업의 공공참여 본격화

- 산업·주거·생활 트렌드 변화와 함께 가구분화 등으로 도심 주택에 대한 수요 증가세가 더해지면서, 집값 상승의 기대가 지속되었고, 도심내 주택이 부족하다는 우려가 커지면서 내집 마련 불안 심리가 확산 되자,
- 정부는 서울을 비롯한 대도시권의 신속한 주택공급 확대를 위해 2021년 2월 4일 「공공주택 3080+ 대도시권주택공급 획기적 확대방안」(이하, 2.4대책)을 통해, 「공공주택특별법」에 의한 ‘도심공공주택복합사업’(이하, 도심복합사업)등을 도입함
- 이전까지는 정비사업에서 LH(공공)는 단순 지원 수준의 역할을 하거나 공동시행자(사업대행자)로서의 참여에 그쳤으나, 도심복합사업 부터는 공공이 현물보상방식<sup>8)</sup>에 의한 단

7) 정비사업에 공적 지원을 하는 LH의 역할을 공공으로 명칭함.

8) 공공주택특별법 시행령 [별표4의4](2021.0917) 현물보상의 기준 참조



독 사업시행자가 되어 더욱 신속하게 도심주택 공급을 할 수 있는 발판을 마련하였음.

- 그러나 LH참여형 가로주택정비사업이나 공공재개발사업과 같이 도심복합사업도, 주민 동의를 통해 이뤄지는 사업이기 때문에 주민의 사업참여 의지가 없다면 실현가능성이 낮다는 한계는 여전히 존재함.
- 비슷한 시기 2021년 9월 서울시는 충분한 주택공급을 주요 시정목표로 하여 민간 재개발·재건축을 정상화하기 위해 나섰고<sup>9)</sup>, 그 일환으로 정비구역 지정까지 걸리는 기간을 5년에서 2년 이내로 대폭 단축할 수 있는 공공기획 방식의 ‘신속통합기획’을 마련함.
- 서울시는 또한 이웃한 다가구·다세대 주택 필지 소유자들이 개별필지를 모아 1,500㎡을 확보하면 블록단위로 양질의 소규모 택지를 공동 개발할 수 있는 ‘모아주택사업’과 이와 같은 블록단위의 모아주택을 10만㎡이내의 그룹으로 묶어 집단적으로 추진하는 ‘모아타운사업’<sup>10)</sup>도 도입함.
- 도심주택공급 최 일선에 있는 서울시는 청년안심주택(역세권 2030청년주택)이나 역세권 활성화사업과 같이 역세권 등 직장과 근접해 출퇴근이 용이한 지역에 대해 용적률을 높여 고밀도 복합개발을 유도하고 있으며, 정부와 함께 재개발·재건축 절차를 개선하거나, 한발 더 나아가 민간정비사업에 공공기획(신속통합기획사업) 방식이나 또는 공공코디네이터(모아타운사업) 방식 등 서울시가 직접 지원하는 다양한 정비사업을 도입하여 도심주택 공급을 확대하는데 노력하고 있음.
- 현정부도 주택시장 안정화와 서민 주거부담 완화를 위해 더 많은 규제 완화와 지원을 실시하여 재개발·재건축을 속도감 있게 추진하고 있다. 올해에는 민생토론회와 그 후속 대책 등을 통해 새로운 소규모주택정비사업인 뉴빌리지<sup>11)</sup>사업 발표하는 등 도심 주택공급 정책을 적극 추진하고 있음.

9) 그간의 재개발·재건축이 정책적으로 억제되면서 시장에 충분한 주택이 공급되지 못했기 때문에 시민들이 필요로 하는 곳에 양질의 주택을 신속하게 공급하겠다고 밝혔으며, 특히 아파트 공급감소를 서울 아파트 매매가·전세가 상승의 원인으로 지목하면서 서울지역에는 더 이상 신규로 대규모 택지를 개발할 땅이 없다는 현실 때문에 신축 아파트의 수요가 공급을 초과하는 상황에서 이를 해결할 방법은 재개발·재건축뿐이라며 재개발·재건축의 정상화를 통해 부동산 시장의 안정화를 도모하겠다고 강조(2021년, 4월 오세훈 서울시장 취임사)

10) 모아주택은 신·구축 건물이 혼재되어 재개발사업이 추진이 어려운 경우 1500㎡ 이상 대지면적을 확보해 소규모주택을 정비하는 방식으로 모아주택을 블록 단위로 합쳐 10만㎡ 이내 노후 저층주거지를 하나로 모으면 '모아타운'으로 관리계획을 수립하고 정비 가능

11) 뉴빌리지사업은 '24.3.19일 정부가 국민과 함께하는 스물한 번째 민생토론회에서 '시민과 함께 만드는 새로운 한강의 기적'을 개최하고 「도시공간·거주·품격 3대 혁신방안」을 발표한 주요내용 중의 하나이다. 본사업은 전면 재개발이 어려운 노후 저층 주거지역에 아파트 수준의 편의시설과 주거환경을 갖춘 부담 가능한 주택(affordable housing)을 공급하는 사업으로서 노후단독, 빌라촌 등에서 소규모 정비 또는 개별주택 재건축추진 시 주민에게 필요한 편의시설 설치를 지원하는 사업임.





'27년까지 정비사업 등에 의한 도심내 주택공급 52만호 중 **도심공공주택복합사업으로 20만호 공급**

구분	계	'23	'24	'25	'26	'27
정비사업 등 (사업승인기준)	52만호	7.0만호	12만호	11만호	11만호	11만호
도심복합사업	20만호	0.6만호	1.2만호	3.4만호	6.4만호	8.4만호



[그림 2] 정부의 부동산대책상의 정비사업 관련 정책과 주택공급 전략

### 3) 정비사업 활성화를 위한 규모 및 공공의 참여방식에 따른 정비사업 다변화

- 도심주택 공급의 주요수단으로 작동해온 정비사업은 정부와 서울시의 공적지원과 규제완화를 거치면서, 규모 및 공공의 참여방식에 따라 다양한 형태로 변화되어 왔음.
- 즉, 처음에는 기존의 조합방식의 전통적인 대규모 재개발·재건축사업과, 기존의 대규모 재개발·재건축사업이 갖는 문제점과 한계를 보완하기 위해 도입된 소규모주택정비사업으로 양분되었음.
- 이후 새로 도입된 소규모주택정비사업도 기존 정비사업과 같이 민간주도 정비사업으로서 한계를 보이자, 문제를 해결하기 위해 공공의 참여가 필요했고, 이를 계기로 공공이 참여하는 사업에 대한 더 많은 인센티브 제공과 규제완화가 이뤄지면서, 정비사업에 대한 공공의 참여가 본격화되었음.
- 공공이 지원하거나 참여하는 정비사업이 규모, 대상, 방식, 사업주체 등의 변화를 거치며 다변화되면서 공공의 역할이 강화되었으나(표1-3 참조), 여전히 사업의 추진여부는 주민동의에 의한 주민참여가 관건이었으므로 사업지역(후보지) 선정시 주민제안 공모방식을 채택하여 주민스스로 원할 경우에만 사업을 추진할 수 있도록 제한을 두기도 하였음.
- 본 연구에서는 다양한 형태의 공공참여 방식 중, 공공이 조합과 함께 공동시행자로 참여하는 ‘공공재개발사업’, 공공이 직접 단독시행자로 참여하는 ‘도심복합사업’ 및 ‘주거재생혁



신지구', 서울시가 공공기획으로 참여하는 '신속통합기획 민간재개발사업' 중심으로 사업 추진 현황과 주택공급 효과를 살펴 봄. 이들 사업은 재개발사업이라는 공통점이 있고, 공공의 지원 하에 보다 신속하게 신규주택을 많이 공급할 수 있다는 점, 그리고 정책도입 후 3년 이상이 지났으므로 정비사업에 의한 도심주택공급 효과를 진단할 수 있기 때문임.

- 4개 정비사업에 의한 사업추진 현황과 주택공급효과를 논하기 전에, 다변화된 정비사업 중에서 이들 정비사업이 어느유형에 포함되는지 우선 검토할 필요가 있음. 이는 해당 사업들이 갑작스럽게 도입된 것이 아니라 기존의 조합방식(민간주도) 정비사업의 문제점을 보완하는 방식으로 점진적으로 발전해 왔기 때문이며, 결국에는 현재 기존 정비사업을 대체하는 수단으로 활용되고 있기 때문에, 기존 사업과 무엇이 다른지, 기존 사업에 비해 무엇이 부족한지를 따져 추가적으로 보완해야 하기 때문임.
- 특히, 다변화된 정비사업들은 규모, 대상, 방식 등에 따라서 나눌 수도 있으나, 공공의 지원이나 참여도에 따라 인센티브와 규제완화 등이 크게 변동되기 때문에, 정비사업 유형을 공공의 역할 강화나 공공성의 강도 측면에서 분류하여 “민간주도 정비사업”, “공공지원형 정비사업”, “공공참여형 정비사업”, “공공주도 정비사업” 4개 유형으로 구분하는데 참조함.

## 2.1.2 공공주도 정비사업 관련 선행연구 동향

### 1) 공공주도 정비사업 관련 선행연구 분석

- 기존 민간주도 정비사업 문제점과 한계를 보완하고자, 최근 몇 년 사이에 기성시가지 정비를 위한 다양한 공공주도 정비사업 정책을 도입하고 관련 제도를 마련하여 시범사업을 추진 중이나,
- 각 시범사업 모두 단기간에 근거법을 마련하여 공공이 처음으로 기성시가지를 대상으로 정비사업을 추진함에 따라서, 기존 민간주도 정비사업에서와는 또 다른 문제점이나 불협화음이 발생
- 본 연구는 각기 다른 법률에 근거하여 추진하고 있는 공공주도 정비사업에 대한 문제점을 명확히 파악하여 개선방안 제시 및 사업활성화 방안을 제시 위해, 공공주도 정비사업에 대한 선행연구 검토
- 시범사업은 각 기 다른 법률에 근거하여 “공공재개발 시범사업”, “주거혁신지구 국가시범사업”, “도심공공주택복합사업 선도사업”추진되고 있으므로, 사업추진 장애요소나 문



제점을 구체적으로 파악하여 개선방안을 제시하기 위해서는 기존의 민간주도 정비사업과 공공주도 정비사업을 유형별(공공재개발, 도심공공주택복합사업, 주거재생혁신지구)로 구분하여 선행연구 검토

[표 12] 분야별 선행연구 주요내용

분야	연구명	주요 내용		연구방법				
		문제점	개선방안	문헌 검토	설문 조사	법제 검토	사례 조사	통계 분석
기존 민간 주도 정비 사업 관련	• 주택재개발 제도의 변화와 연속성(곽명신, 2020), 고려대학교대학원 박사학위 논문	• 재개발 정책이 정부 주도에서 민간 주도 고착	• 사업시행 구조 개선 • 정부의 예산투입	●		●	●	●
	• 주택재개발정비사업의 시행단계별 갈등관리 방안에 관한 연구(김용만, 2017), 목원대학교 박사학위 논문	• 조합설립 추진의 찬반 대립 • 조합의 전문성 및 투명성 부재	• 전문성을 고려한 등록제 도입, • 투명한 자료 제공	●		●	●	●
	• 재개발사업의 수익성 영향요인에 관한 연구(김종숙, 2017), 건국대학교대학원 박사학위논문	• 사업성이 안 나오는 곳의 속도 지연	• 공공의 적극적인 참여	●		●	●	●
	• 재개발 주거세입자 보상제도 개선방안 연구(김진수, 2020), 『토지공법학회』, Vol90	• 조합의 소극적인 세입자 보상	• 공공 역할 증대, 정보공개 확대 • 이주대책 마련	●		●	●	●
	• 대구시 주거정비사업의 개선방안에 관한 연구(최상진, 2020), 계명대학교대학원 박사학위논문	• 각종 심의로 사업 기간 증가 및 사업성 저하 • 기반시설 부담률 증가 요구	• 행정기관의 일관성 있는 업무협조 • 심의의결기관의 상호보완적이고 유기적인 심의	●		●	●	●
	• 재개발사업의 새로운 공공성 연구(이지현 외, 2021), 서울시립대학교대학원 박사학위 논문	• 이익은 엄격한 공공성을 비용은 영리성 강요로 사업성 높은 지역만 진행	• 분양가상한제 적용 제외, 용도지역 상향 • 용적률 인센티브, 임대주택 매입비용 현실화	●		●	●	●
	• 주택재개발사업 추진단계별 강등분석 및 개선방안 연구(정경웅, 2017), 목원대학교대학원 박사학위논문	• 사업성 부족, 조합과 비대위 분쟁 • 각종 소송, 회계 불신	• 임대주택 비율 조정, 정비기반시설의무지원 • 분쟁조정위원회 강화, CM 도입, 조합 교육	●		●	●	●
	• 도시정비사업 공공지원제도 개선방안 연구(전제문, 2020), 건국대학교대학원 박사학위논문	• 수익성이 어느정도 보장되는 정비사업만 진행	• 국·공유지 무상양여 • 정비기반시설 설치비용 무상지원	●		●	●	●
	• 도시·주거환경 정비사업 제도개선방안 연구(윤상조, 2018) 건국대학교대학원 석사학위논문	• 정부의 각종 규제, 공공기여 강제부과, 지원 대책 미흡, 비리 및 능력부족	• 재개발 임대주택 및 주거이전비 • 재건축초과이익환수제 • 조합원 지위양도금지 제도 폐지	●		●	●	●
공공 재개발 사업 관련	• 소규모주택정비사업 활성화 방안 연구(김주범, 2019), 건국대학교대학원 석사학위논문	• 리스크와 사업성	• 용적률 인센티브 개선 및 공공지원	●		●	●	●
	• 공공재개발사업·공공재건축사업의 주요 내용과 법적 개선방안(강신은, 2021), 『건설법연구』, Vol6	• 5.6부동산대책의 공공재개발과 8.4부동산대책의 공공재건축을 중심으로 개념과 절차를 정리	• 공공재개발사업과 공공재건축사업 규정의 문제점과 개선방안을 제시	●		●	●	●
	• 공공재개발사업의 저해요인에 관한 연구(모정환, 2022)명지대학교대학원 석사학위논문	• 5.6부동산대책의 공공재개발과 8.4부동산대책의 공공재건축을 중심으로 개념과 절차를 정리	• 공공재개발사업의 저해요인으로 ‘낮은 공사비’, ‘낮은 동의율’, ‘조합원 부담금최소화’, ‘과도한 임대비율 조정’ 등을 꼽음	●		●	●	●
	• 공공재건축사업의 활성화 방안 연구(한영창, 2021), 대구대학교대학원 박사학위논문	• 8.4부동산대책의 공공재건축을 중심으로 재건축사업에 대한 시각을 주거환경 개선을 통한 삶의 질 향상으로 바라봐야 하고, 공공성과 수익성을 우선으로 하는 공공기여사업으로 인식 강조	• 재건축 활성화가 필요하나 공익과 사익의 균형적인 배분이 필요하고 원주민 및 국가도 이익이 되는 정책으로 구상의 필요성 언급	●		●	●	●
	• 공공재건축사업에 대한 법적 검토(배명호, 2021) 『토지공법학회』, Vol93	• ‘공공재건축과 기존 민간 재건축사업 간의 비교’ 및 ‘공공재개발사업과 공공재건축사업 입법안 비교’를 통한 법적검토	• 재건축의 본질적 성격은 민간사업으로 공용수용과 유사한 매도청구권을 정당화할 만한 우월한 공익이 있다고 보기	●		●	●	●



분야	연구명	주요 내용		연구방법				
		문제점	개선방안	문헌 검토	설문 조사	법제 검토	사례 조사	통계 분석
		진행	어렵고, 과잉금지원칙에 위배된다고 봄					
	• 도심주택공급 활성화를 위한 공공재개발 효과분석 연구(오주현, 2023), 건국대학교 석사학위논문	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공공재개발사업의 정책효과 분석을 위해</li> <li>• 사업주체간의 불투명한 업무처리, 개발주체간의 갈등, 조합원들의 분쟁</li> <li>• 각종 이해관계와 갈등이 사업 진행을 늦추는 가장 큰 저해요인</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공공이 참여함으로써 기대할 수 있는 갈등의 조정자 역할과 기간단축 및 사업 속도를 가속화하는 촉진자 역할 수행의 효과를 정량적으로 검토</li> </ul>	●		●	●	●
	• 수도권(도심) 공급확대를 위한 제도개선방안: 2.4.대책과 공공직접주도 정비사업을 중심으로(김승욱, 2021), 『부동산법학』 Vol2	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 021년 발표된 2.4. 공급대책 중 공공 직접주도 정비사업의 분석과 평가를 통해 긍정적인 점과 한계 및 개선점 도출</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 친환경적이고 지속가능한 압축도시(compact city) 정책, 기존 토지소유자와 세입자들 중 정비사업을 찬성하지 않는 사람들 위한 개선된 지원 안으로 긍정적이나, 구도심의 쇠락과 도심공동화 방지, 도심주택공급 정책으로는 한계 : 건물충수제한 규제완화를 통한 질적고려 미흡,</li> <li>• 2.4대책 이후 부동산 매수자 일류적 현금청산자</li> </ul>	●		●	●	●
	• 주택재개발사업에서의 공공조합원 참여 제도의 비용-효과분석(이지현 외, 2015), 『부동산학보』 Vol.63, 한국부동산학회	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 서울시 8개 주택재개발사업구역을 대상으로 공공이 공유지를 지분으로 참여할 경우 조합과 공공 각각에게 어떠한 비용-효과가 발생하는지 분석</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 조합매수분 공유지 면적이 작을수록 비례율 상승 가능성이 높고, 일반분양분 감소 등의 문제가 발생할 경우 공공조합원 참여 제도를 적용하여 조합과 공공의 비용과 효과가 항상 가능</li> </ul>	●		●	●	●
	• 재개발사업의 새로운 공공성 연구(이지현 외, 2021), 서울시립대대학원 박사학위 논문	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 재개발사업의 공공성 달성을 위한 공공의 역할 변화에 대해 분석,</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 정비기반시설 설치비용 지원</li> <li>• 인허가 절차 합리화</li> <li>• 공공의 역할을 강화하는 공공-민간 협력모델 구축</li> <li>• 사업성 어려운 구역 사업추진 가능</li> </ul>	●		●	●	●
	• 재개발사업 자연요인 및 개선방안(김지은 외, 2015), 주택산업연구원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 서울시를 중심으로 재개발사업장의 갈등 및 사업지연 요인과 사업지연이 조합원 분담금에 미치는 영향을 분석함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공공의 개입방식에 따라 갈등 및 사업지연 유발요인이 될 수 있으며, 사업비 절감, 사업기간 단축 등의 공공관리제도가 활성화되어야 함을 강조</li> </ul>	●	●	●		●
	• 원주민의 사회경제적 특성이 재개발사업방식에 미치는 영향: 성남시 재개발사업을 중심으로(김용수, 2020), 가천대학교 박사학위 논문	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 성남시 내 재개발사업구역 원주민을 대상으로 설문조사 실시</li> <li>• 거주민의 특성에 따른 사업방식에 대한 영향을 통계적으로 분석</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 신속한 사업추진, 사업의 공정성·투명성의 이유로 민간 대비 공공주도 정비사업에 대한 선호도가 높은 것으로 조사됨</li> <li>• 정비사업의 찬반의 영향을 미치는 요인으로 원주민의 거주구역, 연령, 거주주택 점유형태, 주택면적</li> </ul>	●	●	●		●
	• 준공업지역 도시재생 연계형 공공재개발 사업모델 개발 연구(김옥연, 2020), LH토지주택연구원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 영등포구 경인로 주변 및 문래동 준공업지역 활성화를 위한 LH형 공공재개발사업 모델개발</li> <li>• 준공업지역의 도시정비사업 및 도시재생사업 추진 현황 및 문제점 분석</li> <li>• 준공업지역 활성화를 위해 공공주도 정비사업 적용 제안</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 준공업지역의 적정사업모델 개발을 위해 기존의 민간주도 재개발사업, 공공주도 정비사업방식인 공공재개발, 도심공공주택복합사업, 서울시 지원 신통기획사업(재개발)간 사업구조, 사업방식, 사업기간, 인센티브, 기부채납, 공공성 및 수익 성 비교분석</li> </ul>	●	●	●		●
도심 공공 주택 복합 사업 관련	• 도시재생으로서의 도심공공주택복합사업의 필요성과 발전방향에 대한 연구(원경환, 2022)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도심공공주택복합사업의 필요성 3가지 제시</li> <li>• 주변의 기반시설(교통시설, 공공시설 등)을 적극 활용할 수 있는 입지적 측면 우수</li> <li>• 기존 재개발사업의 다양한 단점 보완 (원주민내몰림, 사업장기화)</li> <li>• 개발 인센티브를 통해 복합·고밀개발(주거·상업·업무)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 개선방안 2가지 제시</li> <li>• 3년 한시적 제도의 개선을 위해 제도의 문제점 파악·보완</li> <li>• 지역맞춤형 도시재생 구축을 통해 주변과 조화로운 개발 제안</li> </ul>	●	●	●		●



분야	연구명	주요 내용		연구방법				
		문제점	개선방안	문헌 검토	설문 조사	법제 검토	사례 조사	통계 분석
		가능으로 압축도시 대안						
	• 공공 직접시행 정비사업 시행방안 및 제도마련 연구(권혁삼, 2022), LH토지주택연구원	• 2.4대책의 공공직접시행정비사업의 법제화를 위해 도시정비법을 수정·보완하고, 신속 입법을 위한 하위법령안 마련 제시	• 도심공공주택 복합사업은 한시적(3년) 시행으로, 향후 공공 직접시행 정비사업 형태로 변형 입법 기대	●	●	●		●
	• 도심공공주택복합사업의 장애요인 분석연구(김인호, 2023), 인하대학교 석사학위논문	• 도심 공공주택 복합사업의 장애요인에 대한 주민과 전문가의 인식차이 연구	• 주민들은 제도적·사회적 장애요인 보다 현실적, 직접적 손해가 가능한 경제적 요인을 더 우선시함 • 반면, 전문가집단은 복합업의 성공적 정착을 위해 사회적·경제적 요인 보다 제도적 장애요인의 개선이 더 중요하다고 인식	●	●	●		●
	• 공공재개발사업의 문제점과 개선방안 연구: 도심공공주택복합사업을 중심으로(김제경, 2022), 건국대학교 석사학위 논문	• 민간재개발사업과 공공재개발사업(도심공공주택복합 사업) 비교 및 5.6부동산대책과 2.4부동산대책 차이점 등을 검토하여, 도심공공주택복합사업 추진 시 문제점 파악 • 정책 발표 이후 토지매수자 현금청산 대상자에 포함 재산권 침해 • 주민의견 반영 어려워 저품질 공공주택 건축 예상 • 토지등소유자 등 주민의 이익보다는 과도한 공익 우선 • 민간재개발 동의율(75%)에 비해 현저히 낮은 동의율(66%)로 주민들의 사업 선택권 침해 • 후보지 지정 후 지구 해제와 동의 철회 등 관련 규정 미비	• 도심공공주택복합사업 활성화를 개선방안 제시 • 합리적인 분양 자격 부여로 도시정비법의 권리산정기준일과 같이 '지분조개기' 등의 지분분할 방지 • 민간의 창의적인 설계공모 등 주택품질 향상의 구체적 방안 제시 • 토지등소유자들의 공공주택 사업의 선입견 불식시키고, 객관적인 사업성 비교로 의사결정 지원 • 토지등소유자 등 주민들에게 사업의 선택권 부여 • 후보지 지정 후 지구해제와 동의 철회 등 관련 규정 정비	●		●	●	●
	• 수도권 도심내 공공주택 공급지역 분석 및 향후 과제: 지역별 특성 비교를 중심으로(변세일 외, 2021), 국토연구원	• 5.6 대책, 8.4 대책, 2.4 대책 등 부동산 대책의 주요 내용 검토 • 민간정비사업, 재정비촉진지구(뉴타운사업지구), 공공기획 민간 재개발 등과 사업방식, 공공기여, 인센티브 등의 차이점 비교분석	• 민간주택 정비사업과 비교하여 공공주택 정비사업 방식에 따른 사업성 및 평균분담금 등의 변동을 비교분석	●	●	●		●
	• 주택재개발사업과 공재개발사업의 공공지원 효과 분석: 성남시 사례를 중심으로(박민정, 2022), 서울시립대학교 석사학위 논문	• 성남시내 추진 중인 주택재개발사업 구역과 공공재개발 사업구역을 대상으로 유형별 공공지원 방식에 따른 비례율 산출로 비용과 효과 분석	• 공공재개발 방식이 주택재개발, 성남형 공공재개발방식에 비해서 사업기간 지연에 따른 사업성 악화가 적은 것으로 분석됨	●		●		●
주거 재생 혁신 지구 관련	• 도심공공주택복합사업 이주대책 연구(김주진 외, 2023), LH토지주택연구원	• 선도지구를 대상으로 도심복합사업 주거·영업실태 및 임시이주, 이주대책 수요 특성 등을 실증분석 • 대상지구내 주거·영업실태 파악 미진. 보상협의, 주민이주지원 등이 관건이나, 실정법 상 도심개발 특성을 고려한 이주지원 근거 미흡	• 실증분석 결과 등을 토대로 도심복합사업의 이주대책 및 이주지원 개선 방안 도출	●		●		●
	• 노후주거지 정비 도시재생 활성화를 위한 사업모델 및 제도개선(김옥연, 2021), LH토지주택연구원	• 노후주거지 정비 도시재생뉴딜사업(주거재생사업)의 성과분석을 통해 한계와 문제점을 진단하고, 개선방안 제시	• 노후주거지정비 활성화를 위해 주거재생사업모델(거점사업+개별사업 연계 사업구조)제시 • 주거재생사업모델 실행력 확보를 위해 국비지원방식 개선 및 활성화계획 수립기준 개선 • 주거재생사업모델 실효성 확보를 위한 제도개선 방향 제	●		●		●



## 2) 선행연구와의 차별점 및 시사점

### ① 공공주도 정비사업 관련 선행연구 부족 및 선행연구의 한계

- 공공주도 정비사업은 공공재개발(2020), 도심공공주택복합사업(2021), 주거재생혁신지구(2021)와 같이 2020년 처음 도입 이후, 관련 제도 마련, 2022년까지 후보지 선정 등이 추진되어 왔으나, 2023년 새정부 출범과 함께, 후보지 선정 이후의 사업 추진은 가시적인 성과를 내지 못함에 따라, 관련 선행연구도 충분히 이루어지지 않은 상황.
- 선행연구에서는 공공주도 정비사업에 대해 정부가 발표한 정책개념을 검토하거나 민간주도 정비사업과 비교를 통해 사업추진시 발생할 수 있는 문제점을 예측하는 수준에 그침
- 공공주도 정비사업에 관한 국토부와 서울시 등 주요 기관의 보도자료를 검토하고, 전문가 조언 및 인터뷰 내용이 담긴 기사를 중심으로 문헌자료를 조사, 선행연구와 문헌 고찰을 통한 질적 연구 수준

### ② 선행연구와의 차별점 및 시사점

- 본 연구는 제도 도입 이후 3~4년에 도래하는 시점에서 공공주도 정비사업을 실제 추진하고 있는 LH의 시범사업 현장을 분석대상으로 하여 현장여건 및 주민특성 분석, 민원내용 분석, 신문기사 분석 등을 통해 공공주도 정비사업의 문제점을 파악하고, 제도개선 및 사업활성화 방안을 제시한다는 점에서 차별성 있음.
- 공공주도 정비사업 근거 법제도 안착화, 공공주도 정비사업 시범사업 추진 중, 사업추진 과정에 원주민 목소리 등 사업주체 의견 등 그동안 사업을 추진하면서 축적된 자료를 분석하여 현실적인 문제점과 실효성 있는 제도개선안 제시 가능



## 2.2 도심공공주택복합사업 개요 및 관련 법제도

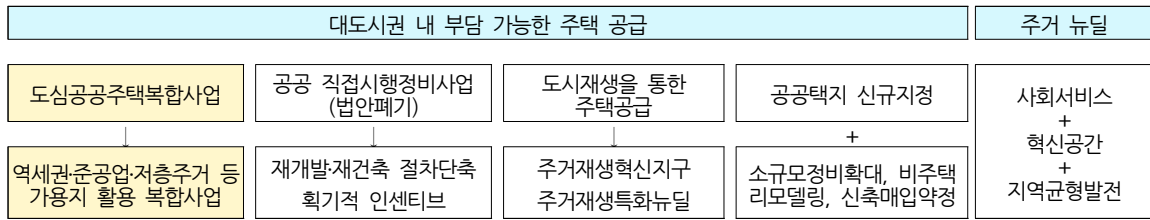
### 2.2.1 도심공공주택복합사업의 정책현황 및 사업개요

#### 1) 도심공공주택복합사업 도입배경

- 정부는 대도시권 부동산시장 안정을 위하여 2021년 2월 4일 『공공주도 3080+ 대도시권 주택공급 획기적 확대방안』을 발표하고, 공공주도 사업방식으로 ‘도심공공주택복합사업’을 2021년 7월 20일 『공공주택 특별법』 일부개정을 통해 신설함
  - (사업방식) 현물보상을 기반으로 한 Fast-Tract 사업방식의 한시적 사업으로, 거래제한(현물 보상 기준일) + 종상향 등 인센티브 + 빠른 사업시행
  - (대상지역) 도시 내에 열악한 도시 및 주거환경의 개선이 필요하나, 민간주도 자력개발이 어려운 지역
- 도심공공주택복합사업은 역세권, 준공업지역, 저층주거지 등 현행 재개발·재건축 등 민간주도 정비사업으로는 개발이 어려워 저이용·노후화되고 있는 지역에 대하여 공공주도로 신속하게 정비사업을 추진하되 과도한 특혜 우려가 없는 공공주택사업임
  - 도심 공공주택 복합사업: 도심 내 역세권, 준공업지역, 저층주거지에서 공공주택과 업무시설, 판매시설, 산업시설 등을 복합하여 건설하는 사업(『공공주택 특별법』 제2조 제3호마목)
  - 도심 공공주택 복합지구: 도심 내 역세권, 준공업지역, 저층주거지에서 공공주택과 업무시설, 판매시설, 산업시설 등을 복합하여 조성하는 거점으로 지정·고시하는 지구를 말하며, 이 경우 주택비율은 대통령령으로 정함(『공공주택 특별법』 제2조 2의2호)
- 도심공공주택복합사업은 공공주택사업의 다른 유형과 달리 도심 내에서 노후건축물을 정비하여 공공주택을 공급한다는 점에서 차별성이 있으며, 이러한 측면에서 도입 당시 3년 한시적으로 2024년 9월 20일까지 유효하도록 규정
  - 도심공공주택복합사업은 도시재편 및 주택공급이라는 공익성을 감안하여 『공공주택 특별법』으로 추진
  - 2024년 9월 20일 『공공주택 특별법』 일부개정을 통해 도심공공주택복합사업의 유효기간을 2026년 12월 31일까지로 연장하여 안정적인 사업추진 제도기반 마련



[그림 3] 『공공주도 3080+ 대도시권 주택공급 획기적 확대방안』 사업(자료: 국토교통부 보도자료(21.02.04))



## 2) 도심공공주택복합사업 사업추진 절차

- [사업제안] 토지등소유자, 민간기업, 지자체 등은 저개발된 도심 내 사업 대상지를 발굴하여, 공공주택사업자(LH)에 주택 및 복합거점 사업 제안
  - 역세권→ 주거상업고밀지구 / 준공업→ 주거산업융합지구 / 노후주거→ 주택공급활성화지구
- [예정지구] 공공주택사업자가 사업의 적정성을 검토하여 국토교통부 또는 지방자치단체에 도심공공주택복합지구 지정을 요청, 주민 및 관계 전문가 등의 의견 청취를 위해 공고, 공고한 지역은 도심공공주택복합사업 예정지구로 지정된 것으로 봄
  - 지정권자 및 공공주택사업자는 복합지구의 지정·변경·해제 및 그 제안에 대하여 관계 중앙행정기관의 장, 관할 지방자치단체의 장, 지방공사 등 관계 기관과 사전 협의
- [지구확정] 예정지구 지정 후 1년 이내 토지등소유자 2/3의 동의와 토지 면적의 1/2 이상 동의를 있어야 사업이 확정되고, 기간 내 동의를 확보 실패 시 사업 자동 취소
  - 지방자치단체와 국토교통부는 사전심의, 주민의견 청취 절차를 거쳐 ‘도심 공공주택 복합사업 예정지구’로 지정되며, 예정지구 지정 후 1년 이내 토지등소유자 2/3 이상 동의와 토지 면적의 1/2 이상의 토지를 확보하면 사업이 확정됨(「공공주택 특별법」 제40조의7)
- [부지확보] 도심공공주택복합사업 추진이 확정되면 공공주택사업자가 단독 또는 공동시행자(민간기업 제안사업)가 되어 부지확보 실시
- [인허가·착공] 사업시행계획 수립 및 지자체가 통합심의 후 신속 인허가를 거쳐 착공



후보지 선정 (12개월)	후보지 발표 (비법정)	- 지자체 → 국토부 (주민참여의향 30% 이상 확보) - 후보지 검토 및 관계기관 협의 후 후보지 발표(국토부) - 1차 주민설명회(정책설명회) 개최
	사전검토자문 (국토부, 지자체, LH)	- 사업시행기관 결정, 기본구상 용역발주 및 시행(6개월) - 구역계 및 용적률 등 도시규제 완화사항 검토 (용도지역 상향, 기반시설 범위 등)
	주민설명회(2차), 의향조사	- 사전검토자문 결과를 반영한 사업계획 및 추정분담금 등 안내(설명회 후 찬성 50%미만 또는 반대 50% 초과 시 후보지 철회)
지구지정 (12개월)	지구지정 제안	- 사업시행자(LH) → 국토부
	관계기관 협의 주민공람공고	- 지구지정(안) 관계기관 협의(국토부 → 지자체 등 관계기관) - 예정지구 지정, 행위제한 개시, 주민협의체 구성
	지구지정 심의	- 중앙도시계획위원회 및 중앙토지수용위원회 심의
	지구지정 고시 (국토부)	- 예정지구 지정 후 1년 이내 법적동의율 달성 시 지구지정 고시 - 토지보상법에 따른 사업인정 및 사업인정의 고시 의제
복합사업 계획승인 (18개월)	주민대표회의 구성	- 후보등록 → 동의서 접수 → 주민대표구성(과반수 동의) → 전체회의 → 단체등록
	기본설계 공모	- 기본설계업체 선정, 제영향평가용역 별도 발주·시행 - 복합사업계획(지구계획+주택건설사업계획) 수립
	사업승인 신청	- 복합사업계획 승인 신청(LH→시·도지사) - 관계기관 협의 및 지자체 통합심위원회 개최
	사업승인 고시 (시·도지사)	- 사업승인(지구계획+주택건설사업계획) 및 고시(시·도지사)
보상 (26개월)	시공사 선정	- 주민협의 → 공고시행 및 입찰 → 평가위원회 → 우선협상 대상자 선정 → 주민협의체 의결 → 협약체결
	보상 계약체결	- 현물보상 기준공고 및 동·호수 추첨 - 협의보상 및 현물보상 약정 체결
	이주철거	- 주민이주 및 지장물 철거
착공/입주 (36개월)	착공	- 현물보상 및 일반공급 분양계약 체결
	준공 및 입주	- 준공검사 및 사용승인, 주민입주

[그림 4] 도심공공주택복합사업 추진절차 (자료: LH도시정비처)



### 3) 도심공공주택복합사업 사업지구 유형

- 도심공공주택복합사업 지구의 유형은 주거상업고밀지구, 주거산업융합지구, 주택공급활성화지구로 구분하며, 유형별로 대상지역은 역세권, 준공업지역, 저층주거지 등 차이는 있으나 전체 건축물 중 20년 이상 경과한 노후건축물의 비율이 40% 이상인 지역을 대상으로 함(「공주택법 시행령」 제35조의2제1항 및 별표 4의2)

[표 13] 도심공공주택복합사업 지구 유형별 지정기준

구분	주요내용
주거상업 고밀지구	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 역세권 등 접근성은 양호하나 개발이 이루어지지 않거나 저조한 지역일 것</li> <li>• 면적이 5천제곱미터 이상일 것</li> <li>• 역세권경계 경계의 반경 500미터 이내의 범위에서 국토교통부장관이 정하여 고시하는 범위 이내일 것. 이 경우 복합사업을 시행하려는 면적의 과반이 국토교통부장관이 정하여 고시하는 범위 이내에 있는 경우에는 복합사업을 시행하려는 면적 전체를 포함한 지역으로 할 수 있다.</li> <li>• 전체 건축물 중 20년 이상 경과한 노후건축물의 비율이 100분의 40 이상의 범위에서 국토교통부장관이 정하여 고시하는 비율 이상일 것</li> <li>• 용도지역의 종류, 호수(戶數) 밀도 등이 국토교통부장관이 정하여 고시하는 요건에 해당할 것</li> </ul>
주거산업 융합지구	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 「국토계획법 시행령」에 따른 준공업지역으로서 공장, 산업시설 등이 낙후되거나 주거지 인근에 위치하고 있어 정비가 필요한 지역일 것</li> <li>• 면적이 5천제곱미터 이상인 지역일 것</li> <li>• 전체 건축물 중 20년 이상 경과한 노후건축물의 비율이 100분의 40 이상의 범위에서 국토교통부장관이 정하여 고시하는 비율 이상일 것</li> <li>• 용도지역의 종류, 호수(戶數) 밀도 등이 국토교통부장관이 정하여 고시하는 요건에 해당할 것</li> </ul>
주택공급 활성화지구	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 20년 이상 경과한 저층 노후주거지 비율이 높고, 기반시설이 열악하여 계획적인 개발이 필요한 지역일 것</li> <li>• 면적이 1만제곱미터 이상인 지역일 것</li> <li>• 전체 건축물 중 20년 이상 경과한 노후건축물의 비율이 100분의 40 이상의 범위에서 국토교통부장관이 정하여 고시하는 비율 이상일 것</li> <li>• 용도지역의 종류, 호수(戶數) 밀도 등이 국토교통부장관이 정하여 고시하는 요건에 해당할 것</li> </ul>

자료 : 「공공주택 특별법 시행령」 제35조의2제1항 및 별표 4의2.

### 4) 도심공공주택복합사업 주요 기준 및 특례

- 도심 공공주택 복합사업의 시행방식의 핵심은 현물보상이며, 도심 공공주택 복합지구 내 토지등소유자가 「토지보상법」에 따른 협의에 응하여 그가 소유하는 복합지구 내 토지등 전부를 토지주택공사등에게 양도하는 경우로서 토지등소유자가 원하는 경우 사업시행으로 건설되는 건축물(부속된 토지 포함)로 보상하는 것임.
  - 토지등소유자가 「보상법」에 따른 협의에 응하여 토지등의 전부를 토지주택공사등에게 양도하는 경우 사업시행으로 건설되는 건축물로 보상(이하 “현물보상”)하며, 현물보상공급주택은 「주택법」에 따른 국민주택 규모 초과도 공공주택으로 보도록 함(「공주택법」 제40조의10)
  - 현물보상으로 공급하는 주택 및 주택 이외의 건축물에 대하여는 「주택법」에 따른 분양가상한제 적용주택, 입주자의 거주 의무, 주택의 전매행위 제한, 「건축물의 분양에 관한 법률」에 따른 분양방법을 적용하지 않고 따로 정할 수 있도록 특례를 부여함(「공주택법」 제40조의11).



[표 14] 도심공공주택복합사업 주요 기준 및 특례

구분	도심공공주택복합사업		정비사업(재개발)
	현행법령	개정발의안 (한정에 의원안, 2024.7.3)	
근거법	공공주택특별법		도시 및 주거환경정비법
시행 방식	시행자	공공주택사업자	조합 또는 공공위탁
	사업방식	수용방식(현물보상)	관리처분방식
	의사결정	총회의결 (조합설립, 시행인가, 관리처분등)	공공결정 + 주민의견 (지구지정시 주민동의 필요)
	절차	① 후보지 발표(비법정) ② 지구지정 (국토부) ③ 사업승인 (시도) (현물보상계약체결) ④ 착공	① 정비계획 수립 (시도) ② 정비구역 지정 (시도) ③ 조합설립 ④ 사업시행계획 인가 (시군) ⑤ 관리처분 인가 (시군) ⑥ 착공
	사업종기	3년 한시 사업 (‘21.9.21~’24.9.20)	계속 사업 (‘26.12.31까지로 수정개정)
	사업기간	약 7년	
사업 계획	인센티브	· (역세권) 준주거상향 + 법상한용적률의 140% · (준공업) 400% · (저 층) 1단계 종상향 또는 법상한 120%	법상한용적률
	공공기여	· 사업면적의 15%이내 공공시설 설치 원칙 * 개발이익 전부는 현물공급가 할인, 생활SOC, 임대주택등에 사용	· 조례기준 기부채납(순부담) · 법상한 증가용적률의 50%
현물 보상 관리 처분	소유권	토지주→시행자	
	보상평가 기준일	지구지정 고시일 (공람공고일로 소급가능)	지구지정 고시일 (후보지 공고일로 소급가능)
	공급 기준일	’21.6.29 (모든 지구)	각 후보지 공고일
	거래	’21.6.29 이후 거래불가	1회 거래 가능
	공급가	현물공급가	현물공급가
	전매	소유권 이전등기 이후가능	분양계약 이후 가능

자료: LH 도시정비처

- 도심 공공주택 복합사업에 대하여는 「국토계획법」에 따른 용도지역 및 용도지구에서의 건축물 건축 제한, 건폐율 및 용적률의 제한, 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」에 따른 도 공원 또는 녹지 확보 기준<sup>12)</sup>, 「주차장법」에 따른 주차장의 설치기준을 완화하여 적용할 수 있도록 함(「공주택법」 제40조의9)
- 도심 공공주택 복합지구 내 토지등소유자 전원으로 주민협의체를 구성하여 시공자를 추천할 수 있고<sup>13)</sup>, 토지주택공사등은 추천받은 자를 시공자로 선정할 수 있도록 함(「공주택법」 제40조의12)

12) 도심 공공주택 복합지구의 면적이 5만㎡ 미만인 경우에는 도시공원 또는 녹지 확보 의무를 면제하고, 복합지구 면적이 5만㎡ 이상인 경우에는 전체 세대수에 2m2를 곱하여 산정한 면적이나 복합지구 면적의 5%에 해당하는 면적 중 큰 면적 이상의 도시공원 또는 녹지를 확보해야 함.

13) 주민협의체는 도심 공공주택 복합사업 예정지구 지정 공고일 이후 구성할 수 있으며, 구성원 과반수의 출석과 출석자 과반수의 찬성으로 의결함.



- 현물보상 자체에 주택·건축물의 공급 및 이주대책까지 포함되며, 「보상법」에 따른 이주대책으로 토지등소유자에게 현물보상을 하거나 토지등소유자를 공공임대주택의 입주자로 선정할 수 있으며, 현물보상을 받지 못하거나 공공임대주택의 입주자로 선정되지 못한 토지등소유자에게 이주정착금을 지급해야 함(「공주법 시행령」 제35조의10).
- 현물보상으로 공급하는 주택 및 주택 이외의 건축물에 대하여는 「주택법」에 따른 분양가 상한제 적용주택, 입주자의 거주 의무, 주택의 전매행위 제한, 「건축물의 분양에 관한 법률」에 따른 분양방법을 적용하지 않고 따로 정할 수 있도록 특례를 부여함(「공주법」 제40조의11)
- 도심 공공주택 복합사업은 그동안 민간 재개발사업에서 발생한 원주민 내몰림, 사업 장기화 등의 문제점을 공공이 참여함으로써 보완하는 한편, 다양한 인센티브 제공과 시공사, 인테리어 등은 주민 선택권을 최대한 보장하면서 사업을 추진하고 있음<sup>14)</sup>
  - 분담금 부담여력이 부족한 토지등소유자에게는 우선분양가의 50%만 부담(시세 25~35% 수준)해도 소유권을 취득할 수 있는 '이익공유형 분양주택'과 최초 분양가액을 20~30년간 분할납부하여 소유지분을 취득하는 '지분적립형 분양주택'을 공급하여 원주민 재정착 지원
- 도심 공공주택 복합지구에서의 공공주택 비율에 대하여는 공공임대주택은 전체 주택 호수의 10% 이상(주거상업고밀지구의 경우에는 15% 이상), 지분적립형 분양주택 또는 이익공유형 분양주택은 전체 주택 호수의 10% 이상, 그 외의 공공분양주택은 전체 주택 호수의 70% 이상으로 함(「공주법 시행령」 제3조제2항).

[표 15] 이익공유형 및 지분적립형 분양주택 비교

구분	이익공유형 분양주택	지분적립형 분양주택
개념	분양가보다 저렴하게 공급하고 환매시 시세차익은 소유자와 공공이 나누는 구조	최초 분양시 소유자가 분양가의 일부만 납부하여 지분을 취득하고 입주 후 정기적으로 지분을 추가 취득하는 구조
소유관계	수분양자가 소유권을 전부 취득 (공공사업자에게 환매의무)	수분양자와 공공사업자가 지분만큼 공유관계
공급가격	토지주 우선분양가의 50%~80% (10년내 1회 추가납입 가능)	최초분양가를 기준으로 향후 20~30년간 분할 납부 (최대 100%까지 지분취득 가능)
제3자 매각	불가 (공공사업자에게 환매)	전매제한 기간 내 : 불가* * 공공사업자에게 환매 전매제한 기간 이후 : 가능
전매제한기간 / 거주 의무기간	없음 / 5년	10년 / 5년

자료 : 국토교통부 보도자료 2022. 1.26.

14) 국토교통부 보도자료 2022. 1.26.



#### 5) 도심공공주택복합사업 주요 용어(타 공공정비사업과의 비교)

- [현금보상-현금청산] 토지등소유자가 현물보상 원하지 않거나 현물보상 요건 해당되지 않을 때 현금보상
- [현물보상-분양신청] 토지등소유자에 도심복합사업 시행으로 건설되는 건축물로 보상
- [현물보상금액-권리가액] 현물보상계획에 따라 현물로 보상받기로 하고 지급을 유보한 손실보상금액으로 “현물선납액”과 같은 의미
- [우선공급권-입주권] 토지등소유자 중 복합사업 시행으로 건설되는 건축물을 공급 받을 수 있는 자격
- [우선분양가-조합원분양가] 토지등을 소유하고 있는 주민에게 공급되는 주택의 가격으로 도심복합사업의 일반분양가에 할인율을 적용, 종전자산의 절대적 크기는 총 분담금(사업성)에 영향(無), 다만 상대적 크기는 조합원 개별 분담금에 영향(有)
- [할인률-비례율] 용적을 상향 또는 규제완화를 통해 확보된 사업성을 주민에게 배분하여 정해진 일반분양가격과 우선분양가격의 차이
- [확정수익률-확정지분제] 종상향 및 용적률 상향,이나 도시건축제도 규제완화 등으로 확보되는 일반분양분 매각 등을 통해 주민이 얻게 되는 개발이익
- [복합지구-정비구역] 도심공공주택복합사업(사업지구)의 사업구역 및 사업경계 지정
- [우선공급기준일(현물보상기준일)-권리산정기준일] 사업추진으로 건설되는 현물(아파트 등)을 보상하는 기준일로서 당초에는 ‘2021.6.29.일이었으나 후보지선정일로 변경

#### 6) 도심공공주택복합사업 주요 기준일(타 공공정비사업과의 비교)

- (권리산정기준일) 대부분의 정비사업 사업지구(구역) 지정고시일로 정함, 부동산 받을 수 권리(권리자, 조합원) 기준일임, 권리산정기준일은 부동산거래 제한 제도가 아닌 분양권 증가 방지 기준일(쪼개기등 방지). 조합원지위양도 제한일은 부동산거래 방지하기 위한 기준일로서 투기방지 및 시장안정 유도
- (현금청산기준일) 조합원 지위승계 기준일(투기과열지구에서 적용)로서 기존 재건축은 조합설립 인가 시점(오세훈시장 재건축안전전단 시점, 재개발은 구역지정 시점으로 변경), 재개발은 관리처분계획인가 시점으로 정하고 있었음. 투기방지로 시장안정 및 사업성 악화방지 목적



[표 16] 도심공공주택복합사업의 주요 용어(타 공공정비사업과의 비교)

공공주택특별법, 도시재생특별법		근거법	도시및주거환경정비법	
도심공공주택복합사업 주거재생혁신지구		사업명	공공재개발 신속통합기획사업	
현물보상방식 (현물선납방식)		사업방식	관리처분방식 (현물출자방식)	
용어		내용	유사 용어	
현물		• 복합사업시행으로 건설되는 건축물로서 토지등소유자에게 공급하는 주택 또는 주택의 건축물	아파트 또는 상가	
현금보상		• 토지등소유자가 현물보상 원하지 않거나 현물보상 요건 해당되지 않을 때 현금보상	현금청산	
현물보상		• 토지등소유자에 도심복합사업 시행으로 건설되는 건축물로 보상	분양신청	
현물보상금액		• 현물보상계획에 따라 현물로 보상받기로 하고 지급을 유보한 손실보상금액으로 “현물선납액”과 같은 의미	권리가	
우선공급권		• 토지등소유자 중 복합사업 시행으로 건설되는 건축물을 공급 받을수 있는 자격	입주권	
우선분양가		• 토지등을 소유하고 있는 주민에게 공급되는 주택의 가격으로 도심복합사업의 일반분양가에 할인율을 적용 • 종전자산의 절대적 크기는 총 부담금(사업성)에 영향(無), 다만 상대적인 크기는 조합원 개별 부담금에 영향(有)	조합원분양가	
주민 부담금		• 우선분양가와 토지등소유자의 보상가액(종전자산가격)의 차이 • 부담금=조합원분양가-권리가액(종전자산×비례율) • 조합원 사업이익=조합원분(실제시세)-(종전자산+부담금)	조합원 부담금	
부담금	추정 부담금	• 절차사업 측면, 알권리 보장측면, 사업초기 사업성기획측면, 산정 및 고지 의무 • 복합사업은 현물보상약정 전 기존정비사업은 관리처분계획 전까지	추정 부담금	분담금
	결정 부담금	• 주민협의체구성 및 조합설립 이후, 시공사 선정→복합사업승인 및 사업시행인가 이후(추정 부담금)→현물보상약정 및 관리처분계획 시점(부담금결정)→착공→분양계약시점(부담금확정)	결정 부담금	
	확정 부담금	• 착공-분양계약 시점(부담금 확정)	확정 부담금	
추가 부담금		• 추가 부담금 = 입주예정가격(조합원분양가) - 권리가액 • 조합원분양가가 정해지면 분양 총금액에서 권리가액 뺀 금액, 추가 납부 금액	추가 부담금	
확정수익률		• 종상향 및 용적률 상향,이나 도시건축제도 규제완화 등으로 확보되는 일반분양분 매각 등을 통해 주민이 얻게 되는 개발이익	확정지분제	
할인률		• 용적률 상향 또는 규제완화를 통해 확보된 사업성을 주민에게 배분하여 정해진 일반분양가격과 우선분양가격의 차이	비례율	
거래허용 입주권 전매		• 복합사업 21.6.29이후 거래제한 및 쪼개기 불가→현물보상약정 전까지 무주택자에게 1회 거래허용→현물보상약정 이후 거래중단→분양계약 이후 입주권 전매 가능 • 재개발 관리처분계획인가 전까지는 거래허용, 쪼개기는 금자→관리처분계획인가 이후 입주권(조합원) 거래중단→분양계약 이후 입주권 전매가능	거래허용 입주권 전매	
복합지구		• 공공주택특별법 제40조의 7에 따른 도심공공주택복합사업(사업지구)의 사업구역	정비구역	
토지등소유자		• 토지등이란 복합지구에 위치하여 보상대상이 되는 토지 및 건축물	토지등소유자(조합원)	
예정지구		• 도심공공주택복합지구 지정 목적으로 주민등의 의견 청취 위해 공고한 지역	재개발예정지구	
지구지정		• 국토부 장관이 공공주택특별법에 근거하여 공공주택복합지구로 지정	정비구역지정	
할인율 : 일반분양가와 우선분양가의 차이			비례율 : (종후자산-사업비)/종전자산=비례율 비례율×종전자산가격=권리가액(종후자산-사업비) 사업의 이익률(×), 조합원의 출자자산인 종전가액을 권리가액으로 전환하는 비율(사업의 이익을 배분하는 비율)	
* 일반분양가와 우선분양가의 차이가 할인율이 적용된 결과 * 할인율 클수록, 우선분양가 낮아지고, 우선분양가와 토지등소유자 보상가격의 차이인 주민부담금도 낮아짐 * 도심복합사업의 할인율은 분양가에서 낮쳐나가는 방식			* 정비사업의 사업추진 요건 : 비례율 * 비례율을 종전자산가격(감정평가금액)에 적용하여 권리가격이 높아지면 분양가와 권리가격의 차이인 부담금 낮추는 방식 * 정비사업의 비례율은 권리가격에서 높여나가는 방식	



[표 17] 도심공공주택복합사업 주요 기준일(권리산정기준일, 현금보상기준일)

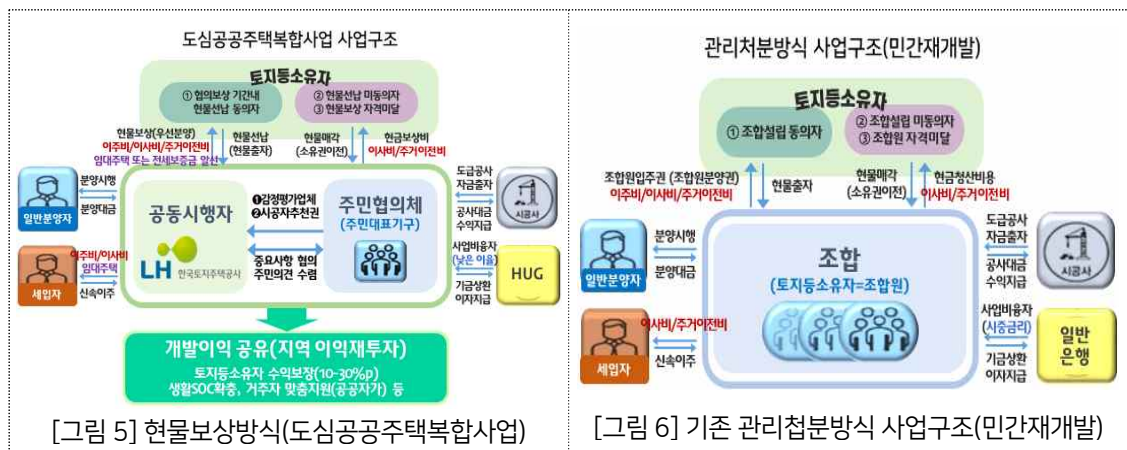
공공주택특별법, 도시재생특별법 도심공공주택복합사업 주거재생혁신지구	근거법		도시및주거환경정비법
용어	사업명		공공재개발 신속통합기획사업
용어	내용		유사 용어
<b>권리산정기준일</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>대부분의 정비사업 사업지구(구역) 지정고시일로 정함, 부동산 받을 수 권리(권리자, 조합원)</li> <li>권리산정기준일은 부동산거래 제한 제도가 아닌 분양권 증가 방지 기준일(또개기등 방지).</li> <li>조합원지위양도 제한일은 부동산거래 방지하기 위한 기준일로서 투기방지 및 시장안정 유도</li> </ul>		<b>권리산정기준일</b>
<b>현금청산기준일</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>조합원 지위승계 기준일(투기과열지구에서 적용)로서 기존 재건축은 조합설립인가 시점(오세훈 시장 재건축안전전단 시점, 재개발은 구역지정 시점으로 변경), 재개발은 관리처분계획인가 시점으로 정하고 있음. 투기방지로 시장안정 및 사업성 악화방지 목적</li> </ul>		<b>현금청산기준일</b>
<b>사업성 영향</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업성 영향(無)</li> <li>조합원분양가나, 종전자산가격의 절대적 크기를 높이거나 낮추는 것은 사업성에 영향을 미치지 않음, 조합원간 형평성 중요</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업성 영향(有)</li> <li>일반분양수익 극대화 : 종상향 및 용적률상향, 수요높은 평면배치</li> <li>임대수익 극대화 : 임대주택 협상가격 극대화</li> <li>사업비 절감 : 공사비 협상, 사업기간 단축, 주민간 단합 중요</li> </ul>	<b>사업성 영향</b>
<p>① 공공주택복합사업(「공주택법」), 주거재생혁신지구(도시재생법)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>권리산정 기준일 : 24대책 「공주택법」 국회의결일 2021.6.29</li> <li>현금청산 기준일 : 24대책 「공주택법」 국회의결일 2021.6.29 (부칙에 현물보상자 기준 특례로 6.29일 규정)</li> </ul> <p>※ 단 신축건물 중 '21.2.4일 이전에 건축허가를 득하고, 6.29일 이후 소유권 이전등기가 있을 때에는 권리자(입주권) 인정 (그외의 경우 권리산정기준일과 조합원 지위승계기준일이 현금청산기준일로 같음 : 이 경우 신축,개축, 지분쪼개기, 단독에서 다세대주택등 변경, 양도양수 등 거래제한 등의 행위규제 적용, 토지거래허가지역지정)</p> <p>② 공공재개발</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>권리산정 기준일 : 후보지 공모 공고일(1차 2020.9.20, 2차 2021.12.30)</li> <li>현금청산 기준일 : 관리처분인가 후임.</li> </ul> <p>③ 신통기획사업</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>권리산정기준일 : 후보지 공모공고일,</li> <li>현금청산기준일 : 재개발일 경우 관리처분인가 후</li> <li>후보자선정직후 : 토지거래허가구역 지정, 건축허가구역 지정</li> <li>서울 신속기획 민간재개발은 1.후보자공모공일 권리산정기준일, 2.관리처분인가시점(구역지정으로 개정) 조합원지위양도제한일(거래제한), 3.후보자선정일이 건축허가제한구역, 토지거래허가구역 지정. 후보지공모공고일 이후 관리처분인가 시점 동안에 부동산 신축 및 거래방지로 <b>분양권 피해, 투기방지 목적</b></li> <li>서울시는 신속기획통합사업의 경우 후보지 공모공고일(2021.9.23)을 권리산정기준일로 정하고 있고 그 이후에 거래는 가능하나, 후보지선정과 동시에 토지거래허가구역, 건축허가구역으로 지정하여 투기방지(선정된 이후 양수받은자 현금청산대상)</li> <li>기존 가로주택정비사업(빈집법)도 투기과열지구의 경우 조합설립인가 시점으로 현금청산일을 규정하고 있음(22년 개정). 서울시 조례에서 규정.</li> </ul>			

[표 18] 도심공공주택복합사업 주요 기준일(권리산정기준일)

구분	민간주도 정비사업	공공참여형 공공정비사업	공공지원형 민간정비사업	공공주도 정비사업
	재개발/재건축(민간정비사업)	공공재개발	신속통합기획사업	공공주도 도심복합사업
관련 정책		5.6대책 (2020.5.6)	6대재개발 규제완화 (2021.5.26)	2.4대책 3080+ (2021.2.4)
적용법(근거법)	도시 및 주거환경 정비법	도시 및 주거환경 정비사업	도시 및 주거환경 정비법	공공주택특별법
권리산정기준일	<ul style="list-style-type: none"> <li>정비구역 지정일, 고시전에 따로 정하는 날</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>후보지 공모 공고일</li> <li>- (1차후보지 8곳) 2020.9.21</li> <li>- (2차후보지 16곳) 2021.12.30</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>후보지 공모 공고일</li> <li>- (예정구역 21곳) 2021.9.23</li> <li>- (미선정구역 및 향후공모) 2022.1.28</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>2021.6.29일 (국회 입법 통과일)까지 소유권 등기이전 등기완료</li> </ul>



- 「공주법」에 근거한 도심복합사업은 현물보상방식, 「도정법」에 근거한 정비사업(민간재개발)은 관리처분방식으로 추진함.
- [현물보상방식] 공공사업자가 단독사업시행자가 되어 추진하되, 토지등소유자가 공공사업자에게 토지등을 현물선납하면 공공사업자가 사업추진으로 건설되는 아파트 등을 토지등소유자에게 현물보상함. 토지등소유자는 주민대표회의 구성 및 운영으로 사업에 참여
  - 개발이익의 일부는 주민에게 할인율(일반분양가와 우선분양가의 차이)로 제공되고, 일부는 이익공유형주택 공급이나 생활SOC 확충으로 재투자 됨(개발이익 공유)
- [관리처분방식] 조합 또는 토지등소유자가 사업시행자가 되어 조합원이나 토지등소유자의 현물출자를 통해 토지나 건축물 등의 기존 권리를 새롭게 조성한 토지나 건축물의 권리로 배분하는 방식(비례율이 적용된 권리가액으로 제공)



- 기존 수도권에서의 규모 5~10㎡수준의 민간재개발사업 총소요기간 16~17년, 이중 예정 구역지정~구역지정은 3년, 구역지정~착공전까지 14년 소요, 같은 규모 조건하에서 서울시가 지원하는 신통기획사업 총사업기간 9.8년, 이중 주민제안~구역지정은 2년, 구역지정~착공전 5년 소요
- LH주도 공공재개발사업 총 사업기간 9.6년, 도심공공주택사업 총사업기간 7년, 이중 주민제안~역지정은 2년, 구역지정~착공전 2년 소요로 도심공공주택복합사업의 사업기간이 가장 짧음.







## 2.2.2 도심공공주택복합사업 관련 법제도 및 최근 동향

[표 19] 공공주택 정비사업 유형별 제도개선 경위 및 변경 내용

사업유형	개정일	주요내용	변경 주요 세부내용
도심 공공 주택 복합 사업  (공공주 택특별법 )		사업제도 일반	<b>[비법정 절차→후보지 선정/철회 공고 법제화]</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>도심 공공주택 복합사업의 <b>후보지 선정 절차 법률 명시로 안정적 사업추진체계 마련(법제40조의7제2항)</b></li> <li>후보지 선정 이후 과도한 사업 지연으로 재산권 침해가 장기화하지 않도록 토지소유자들의 요청이 있거나 2년 이상 주민의견청취 절차를 거치지 않는 경우 <b>후보지 선정 철회(법40조의7제3항)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>※ 후보지 선정일 : 여러절차의 기준으로 활용(현물보상기준, 우선공급기준, 권리산정기준)</li> </ul> </li> </ul>
			<b>[행정지원 확대]</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>주민동의 여부의 신속한 확인 등 원활한 사업진행을 위해 행정기관이 사업시행자에게 소유자 주소, 전화번호 등 자료 제공, 행정협조(법제40조의7제5항)</li> </ul>
	[법률 제20754호] 개정일 : 2025. 1. 31 시행일 : 2025. 1. 31  2024.11.28. 국토위전체회의 통과안	현물보상 제도 정비	<b>[현물보상 대상사업, 현물보상 공급대상 등 정의규정 신설]</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>적용 대상사업(쪽방촌), 현물보상 공급대상(건축물→토지 포함) 확대 등 이해도 제고를 위해 제27조의4(쪽방촌) 규정을 제2조에서 재정의(법제2조)</li> </ul> <b>[토지수용위원회]</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>토지의 수용 또는 사용에 대한 재결의 관할 토지수용위원회를 중앙토지수용위원회로 명시(법제40조의10)</li> </ul> <b>[보상평가 기준일 조기화]</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>보상법에 따르면 최대 지구지정 공람공고일(사업인정고시)이나 최대 후보지 선정일로 소급함으로써 후보지 선정일 이후 취득한 토지 등도 현물보상에 포함, 도심지내 거래의 가격상승 민감도 고려, 사업비 증가 예방으로 주민 부담 가중 방지(법제40조의10제4항)</li> </ul>
		현물보상 기준 조정 및 대상 확대	<b>[현물보상 기준조정]</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>(현물보상 대상자) 주민 재산권의 과도한 제한 완화를 위해 법개정 의결일로 고정되어 있는 우선공급기준일(현물보상기준일) 조정(법제40조의10제5항)               <ul style="list-style-type: none"> <li>※ '21.6.29 前 소유자→각 후보지 선정일 前 소유자</li> </ul> </li> <li>(우선공급기준일 예외) 후보지 선정일 전 토지등소유자로 인정받는 현물보상 대상자 규정, 이는 상속, 이혼에 따른 취득, 기준일 이전 건축허가 받은 건축물 수분양자와 미분양건축물 소유한 건축주 등의 권리를 보호하기 위함임.               <ul style="list-style-type: none"> <li>※ 인정대상 :1) 후보지선정 전 건축허가, 지구지정까지 소유권등기 완료하여 소유중인 자 2) 후보지선정 전 1)로부터 소유권을 이전받아 지구지정까지 소유중인 자 3) 후보지선정 전부터 소유중인 자로부터 상속, 이혼으로 취득 소유중인 자</li> </ul> </li> </ul>
			<b>[현물보상 대상 확대 : 교회, 노유자시설 등 특수시설→일정규모 이상 상업시설도 토지보상]</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>주택위주의 보상, 사업기간 임대료 수취 불가로 사업에 반대해온 대토지소유자의 참여도 제고방안으로 교회, 노유자시설 등 특수시설 외에 일정규모 이상의 <b>상업시설도 토지로 보상</b>받을 수 있도록 함(법제40조의10제6항)</li> </ul>
			<b>[권리산정 기준마련 : 권리산정 기준일 규정, 쪼개기 방지]</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>(권리산정기준일 규정)사업성악화를 막기 위해 쪼개기를 금지시킬 수 있도록 권리산정기준일 규정하여 현물보상 협의성립당시를 기준으로 산정함(법제40조의10제6항)</li> <li>(쪼개기 방지 위한 금지조항 신설) 후보지 선정 후 쪼개기 된 물권의 <b>권리산정기준일은 후보지선정일</b>이 되어 쪼개기 무력화</li> </ul>
		거래제한 완화	<b>[1회 거래 허용 : 거래불가→후보지선정일 이후~사업계획승인일로부터 6개월 까지 1회 거래허용]</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>'21.6.29(현물보상기준일) 이후의 거래는 모두 현금청산대상자가 되는 당초 기준은 매매가 필요한 선의의 피해자를 유발하거나 장기간 거래중단으로 주민의 재산권 피해 예상</li> <li><b>후보지선정일을 현물보상기준일(권리산정기준일)로 변경하여 후보지선정일 이후~사업계획승인일로부터 6개월까지는 무주택자에 한해 최초 1회 거래를 허용하여 현물보상권을 승계토록 개정(법제40조의10제7항)</b></li> </ul>



사업유형	개정일	주요내용	변경 주요 세부내용
			<ul style="list-style-type: none"> <li>※ (조건) 무주택자가 후보지 선정 전부터 소유한 자로부터 후보지 선일 후 특정시기까지 취득, 단, 보상대상자수 증가는 불가</li> <li>※ (거래허용기간) 후보지선정일 전까지는 자유로운 거래를 허용하고, 후보지선정일 이후~사업계획승인일로부터 6개월(시행령 위임)</li> <li>※ 사업계획승인후 사업비가 확정되는 시공사 선정 까지의 소요기간(6개월) 감안하여 현물보상액정 체결전 권리관계를 확정하기 위해 거래허용 중기 설정</li> </ul> <p><b>[전매허용 : 불가(소유권이전 등기까지 제한, 전매시 현금청산)→가능(분양계약 이후 가능)]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 당초 준공후 소유권이전등기 이후 전매 가능을 주민의 재산권을 보호하되, 사업비 상승에 영향을 미치지 않는 분양계약 이후 전매 가능(입주권 전매)로 변경하여 현금청산 및 사업비 증가 리스크 해소(법제40조의10제8항)</li> </ul> <p><b>[관계인 확대 : 지구지정 전까지 인정(토지보상법)→시행령으로 정한날까지 인정]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 1회 거래 가능에 따라 전세권, 저당권 등 기타 재산권의 거래 인정(이해관계인 자격 인정 중기는 1회 거래 허용 중기일과 동일(시행령 위임))(법제40조의10제11항)</li> </ul>
		기타 지원 사항	<p><b>[중도위 심의 완화 : 중도위 심의 필수→소규모 지구 생략 가능]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 생략가능한 사업규모 : 5만㎡ 이하(시행령 위임)(법제40조의17제1항)</li> </ul> <p><b>[토지등소유자의 비용지원 확대 : 주택,상가 소유자 등의 임대료 비용 지원 가능]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 민간정비사업과 달리 토지보상법을 따르는 복합사업은 임대료 보상이 불가하였으나 주민 스스로 임대사업자의 임대료 지원을 협의할 수 있도록 비용지원 항목에 포함(법제40조의14제1항)</li> </ul>
	<b>[법률 제20451호]</b> 개정일 : 2024. 9. 20 시행일 : 2024. 9. 20		<p><b>[사업 일몰연장 2024년 9월 20일→2026년 12월 31일]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 2024년 9월 20일까지인 도심공공주택복합사업의 유효기간을 <b>2026년 12월 31일까지로 연장</b>하여 안정적인 사업추진 및 사업연속성 확보(부칙 제2조 및 제4조 개정)</li> </ul>
	<b>[시행규칙 제1302호]</b> 개정일 : 2024. 1. 25 시행일 : 2024. 1. 25		<p><b>[주민협의체 및 주민대표회의 구성 및 운영]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 도심 공공주택 복합지구의 지정에 관한 주민 등의 의견청취를 위해 구성하는 주민협의체에 주민대표회의를 두는 경우에는 토지 등 소유자의 과반수의 동의로 구성하여 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장의 승인을 받도록 하는 등의 내용</li> <li>• 「공공주택 특별법」이 개정됨에 따라, 주민대표회의의 구성 승인을 받으려는 경우에 제출해야 하는 서류를 정하는 등 법률에서 위임된 사항과 그 시행에 필요한 사항을 정하는 한편, 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 또는 특별자치도지사가 도심 공공주택 복합사업계획을 승인하는 경우에 발급해야 하는 도심 공공주택 복합사업계획승인서 마련 등 제도 미비점 보완</li> </ul>
	<b>[시행령 제34149호]</b> 개정일 : 2024. 1. 16 시행일 : 2024. 1. 25		<p><b>[토지등소유자의 토지보상 : 종교집회장, 종교시설, 노유자시설, 주유소 및 액화석유가스충전]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 복합지구 토지 등 소유자에 대한 <b>토지보상의 요건 신설</b>(시행령 제35조의9제4항 및 제5항 신설) : 도심 공공주택 복합사업을 위해 2021년 6월 29일부터 해당 용도로 사용하고 있는 <b>종교집회장, 종교시설, 노유자시설, 주유소 및 액화석유가스 충전소</b>의 토지 등을 전부 공공주택사업자에게 양도한 경우에는 해당 복합사업으로 조성되는 같은 용도의 토지로 보상할 수 있도록 함.</li> <li>• 현물보상 및 토지보상 가격의 증감 사유 추가(시행령 제35조의11제2항제3호 신설) : 공공주택사업자는 현물보상 외의 방법으로 분양하는 주택의 분양가격을 정함에 따라 현물보상 또는 토지보상으로 공급하는 건축물 또는 토지에 대한 분양가격의 증감이 필요하게 된 경우에는 분양계약을 체결하기 위한 공고를 하기 전까지 건축물 또는 토지에 대한 분양가격을 증감할 수 있도록 함.</li> </ul>
	<b>[법률 제19763호]</b> 개정일 : 2023. 10. 24 시행일 : 2024. 4. 25		<p><b>[현물보상 특례 및 이익공유형 분양주택 거주 의무]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 도심 공공주택 복합사업의 활성화를 위하여 복합사업계획 승인 시 주민 의견 청취(법제40조의8제3항)</li> <li>• 사업시행으로 건설되는 건축물로 보상할 수 있다가 현물보상을 할 수 있다로 개정하고, 현물종교시설 및 노유자시설은 토지로 보상할 수 있음(법제40조의10제3항 및 제4항).</li> <li>• 도로 등으로 분리된 주택단지를 하나의 주택단지로 복합사업을 시행하는 특례(법제40조의11제)</li> <li>• 토지등소유자에 대한 비용 지원을 도입하는 등 제도를 개선</li> <li>• 지분적립형 분양주택 및 이익공유형 분양주택을 공급받은 사람의 해당 주택 거주 의무 등에 관하여 「주택법」을 준용하던 것을 이 법에 직접 규정하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완함.</li> </ul>
	<b>[법률 제19369호]</b>		<b>[현물보상 건축물의 양도세 과세이연]</b>



사업유형	개정일	주요내용	변경 주요 세부내용
	개정일 : 2023. 4. 18 시행일 : 2023. 7. 19		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도심 공공주택 복합사업에서 현물보상으로 공급되는 건축물도 양도소득세 과세 이연 혜택을 받을 수 있도록 해당 건축물을 「도시개발법」 제40조에 따른 환지로 봄</li> <li>• 공공매입임대주택이 도심 공공주택 복합지구, 주택건설사업 등 국토교통부령으로 정하는 지구·구역 및 사업 등에 포함된 경우, 임대무기간이 지나기 전에도 국토교통부장관의 승인을 받아 해당 공공매입임대주택을 매각할 수 있도록 함.</li> </ul>
	[시행규칙 제1181호] 개정일 : 2022. 12. 29 시행일 : 2022. 12. 29	•	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도심 공공주택 복합사업 등이 시행되는 지역의 토지·주택 등의 소유자 대상 공공주택 특별공급 유형 신설(안 별표 6의7)</li> <li>1) 도심 공공주택 복합사업 등의 시행으로 생활 근거를 상실하게 되는 주민 등의 주거안정을 강화하고, 주택건설사업을 신속히 추진하기 위하여 공공분양주택 특별공급의 유형에 도심 공공주택 복합사업, 혁신지구재생사업 등이 시행되는 지역에서 소유하고 있던 주택 등을 사업시행자에게 전부 양도한 사람을 대상으로 하는 특별공급을 추가함.</li> <li>2) 특별공급을 할 때에는 양도하는 주택 등의 취득시기, 입주자 모집 당시 주택 소유 여부 등을 고려하여 공급대상자를 선정하도록 함.</li> </ul>
	[법률 제18311호] 개정일 : 2021. 7. 20 시행일 : 2021. 9. 21		<p><b>[‘도심공공주택복합사업’ 제도 도입]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 도심내 충분한 물량의 품질 높은 주택을 공급하기 위해 용적률, 층수 등 도시·건축규제를 완화하고, 공공이 토지구, 세입자 등의 다양한 이해관계를 조율하고, 신속한 인허가 및 부지확보를 통해 사업기간을 단축하는 사업유형인 도심 공공주택 복합사업을 신설하고, 부담가능한 주택을 공급하기 위하여 공공주택의 한 유형으로 공공자가주택의 한 유형인 이익공유형 분양주택을 규정함으로써 양질의 주택공급을 통해 주거안정 및 국민의 삶의 질 개선에 기여하려는 것임.</li> </ul>
	[시행령 제31991호] 시행일 : 2021. 9. 21 개정일 : 2021. 9. 17		<p><b>[이익공유형 분양주택 추가]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 도심 내 주택공급을 촉진하고, 주택구입 자금 마련 부담을 완화함으로써 무주택자의 주거안정을 도모하기 위해 공공주택사업의 시행방식으로 도심내 역세권 등에서 공공주택과 업무시설·판매시설 등을 복합하여 건설하는 ‘도심공공주택복합사업’ 방식을 도입하고, 공공주택의 유형 중 하나로 이익공유형 분양주택*을 추가하는 등의 내용으로 「공공주택 특별법」이 개정(법률 제18311호, 2021. 7. 20. 공포, 9. 21. 시행)됨에 따라, 도심 공공주택 복합사업의 추진절차와 이익공유형 분양주택의 공급가격 및 거주무기간 등 법률에서 위임된 사항과 그 시행에 필요한 사항을 정하려는 것임.</li> <li>*이익공유형 분양주택: 일반적인 분양가격보다 낮은 가격으로 주택을 분양받아 5년 이상 거주하고, 분양받은 주택을 처분하려는 경우 공공주택사업자에게 매도하도록 하되 공공주택사업자와 주택을 분양받은 자가 시세 차익을 공유하는 공공주택의 한 유형</li> </ul>
주거 재생 혁신 지구  (도시재 생특별법)	[법률 제19380호] 개정일 : 2023. 4. 18 시행일 : 2023. 4. 18		<p><b>[현물보상 건축물의 양도세 과세이연]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 주거재생혁신지구 사업에서 현물보상으로 공급하는 건축물은 「도시개발법」에 따라 행하여진 환지로 간주함.</li> </ul>
	[시행령 제33033호] 개정일 : 2022. 12. 6 시행일 : 2023. 6. 7		<p><b>[도시공원 및 녹지비율 완화 시행령 개정/면적 완화 2만㎡→20만㎡]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 주거재생혁신지구의 사업성을 확보하고 주택 공급물량을 확대하기 위해 도시공원 및 녹지비율을 완화하여 경할 수 있도록 법이 개정(22.6월)됨에 따라, 그 완화기준을 구체화하기 위해 시행령</li> <li>1) 1,000세대 미만으로 사업규모가 작은 주거재생혁신지구의 경우 정비사업 등과 유사하게 공원·녹지 확보의무를 면제하고, 1,000세대 이상인 사업의 경우에는 공원·녹지 확보기준을 완화*하여 적용한다. * (현행) 상주인구 1명당 3㎡ → (완화) 1세대당 2㎡ 또는 부지면적 5% 중 큰 면적</li> <li>2) 주거재생혁신지구의 경우, 주택공급 확대 등을 위해 유사사업* 등을 고려하여 20만㎡까지 면적제한을 확대한다.(현행 : 2만㎡) * 사업성적이 유사한 도심공공주택복합사업에서 최대면적인 증산4지구(17만㎡) 참고</li> </ul>
	[법률 제18942호] 개정일 : 2022. 6. 10 시행일 : 2022. 12. 11		<p><b>[도시공원 및 녹지비율 완화]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 주거재생혁신지구에서의 혁신지구재생사업의 원활한 추진을 위해 도시공원 또는 녹지 확보에 대해 완화된 기준을 정하여 시행할 수 있는 근거를 마련하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.</li> <li>• 제54조에 제3항을 다음과 같이 신설한다. ③ 전략계획수립권자는 주거재생혁신지구에서 혁신지구재생사업의 원활한 시행을 위하여 필요한 경우에는 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제14조에도 불구하고 대통령령으로 정하는 범위에서 도시공원 또는 녹지 확보에 대하여 완화된 기준을 정하여 시행</li> </ul>
공공 재개발	[시행령 제31892호]		[공공재개발 및 공공재건축 신설과 용적률 완화 사항, 통합심의]



사업유형	개정일	주요내용	변경 주요 세부내용
(도시 및 주거환경 정비법)	개정일 : 2021. 7. 13 시행일 : 2021. 7. 14.		<ul style="list-style-type: none"> <li>한국토지주택공사 등이 사업시행자로 참여하는 정비사업의 유형으로 공공재개발사업 및 공공재건축사업을 신설하고, 공공재개발사업 및 공공재건축사업에 대하여 용적률을 완화하여 적용할 수 있도록 하며,</li> <li>정비구역의 지정권자는 공공재개발사업 또는 공공재건축사업의 사업시행계획인가에 필요한 사항을 통합심의할 수 있도록 하는 등의 내용으로 「도시 및 주거환경정비법」이 개정(법률 제18046호, 2021. 4. 13. 공포, 7. 14. 시행)됨에 따라, 공공재개발사업의 공공임대주택 건설비율과 공공재건축사업의 세대수 기준, 공공재건축사업에 대한 용적률 완화 기준, 통합심의위원회의 구성과 통합심의의 방법 및 절차에 관한 사항을 정하는 등 법률에서 위임된 사항과 그 시행에 필요한 사항을 정하려는 것임.</li> </ul>
	[시행령 제33908호] 개정일 : 2023. 12. 5 시행일 : 2024. 1. 19		<b>[공공재개발 공공임대주택 등 건설 및 공급 비율 완화]</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>공공재개발사업의 공공임대주택 등 건설·공급비율 완화(제1조의2제1항 신설) 공공재개발사업에서 사업시행자가 의무적으로 확보해야 하는 공공임대주택 등의 세대수 또는 연면적의 비율을 종전에는 50% 이상으로 하던 것을 앞으로는 과밀억제권역은 30% 이상 40% 이하, 과밀억제권역 외의 지역은 20% 이상 30% 이하의 범위에서 시·도조례로 정하는 비율로 완화함.</li> </ul>
	[법률 제19560호] 개정일 2023. 7. 18 시행일 2024. 1. 19		<b>[공공재개발 공공임대주택 의무공급 비율 지자체 위임 등]</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>공공재개발사업에서 사업시행자가 의무적으로 확보해야 하는 공공임대주택 등의 비율을 지방자치단체가 지역별 여건을 고려하여 조례로 완화할 수 있도록 함(제2조제2호나목).</li> <li>역세권 등에 위치한 정비구역에 대해서는 용적률 완화 및 건축규제 완화 등의 특례를 부여하고, 완화되는 용적률로 건설되는 국민주택규모 주택의 일부를 분양할 수 있도록 함(제66조 및 제68조).</li> <li>공공재개발사업에서 용적률 완화에 따라 건설하는 국민주택규모의 일부를 인수자가 분양할 수 있도록 함(제101조의5제4항 신설).</li> </ul>
분양가상 한제적용 관련 (주택법)	[법률 제19851호] 개정일 : 2023. 12. 26 시행일 : 2024. 3. 27		<b>[도심공공주택복합사업의 분양가 상한제 적용 배제]</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>도심 공공주택 복합지구 및 주거재생혁신지구에서 공급하는 주택, 주거환경개선사업에서 공급하는 주택의 경우에는 분양가상한제가 적용되지 않도록 함.</li> </ul>
	[시행령 제32053호] 개정일 : 2021. 10. 14 시행일 : 2021. 10. 14.		<b>[주거재생혁신지구사업의 분양가 상한제 적용 배제]</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>분양가상한제 적용 제외 주택의 범위(제58조의4제3항 신설)</li> <li>실수요자에게 저렴한 주택을 공급하기 위하여 「공공주택 특별법」에 따른 도심 공공주택 복합지구나 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」에 따른 주거재생혁신지구에서 공급하는 주택을 분양가상한제 적용 대상 주택에 포함하되</li> <li>사업성 보전을 위하여 주거재생혁신지구에서 시행하는 사업 중 대통령령으로 정하는 면적 또는 세대수 이하의 사업으로 건설·공급하는 주택은 분양가상한제 적용 대상에서 제외하는 등의 내용으로 「주택법」이 개정(법률 제18053호, 2021. 4. 13. 공포, 10. 14. 시행 및 법률 제18317호, 2021. 7. 20. 공포, 10. 14. 시행)됨에 따라, 분양가상한제 적용 제외 주택의 범위를 정하는</li> <li>주거재생혁신지구에서 시행하는 혁신지구재생사업으로 건설·공급하는 주택 중 분양가상한제 적용이 제외되는 주택을 사업시행면적이 1만제곱미터 미만이거나 전체 세대수가 300세대 미만인 사업에서 건설·공급하는 주택으로 정함.</li> </ul>



## 제3장 도심공공주택복합사업 추진현황 및 이슈진단

### 3.1 도심공공주택복합사업 추진현황

#### 3.1.1 도심공공주택복합사업 전체 사업추진 현황

- 도심주택공급 수단 중의 하나인 ‘도심공공주택 복합사업’은 2021년 3080+ 대도시권 주택 공급방안 대책에서 처음 등장함.
- 도심공공주택복합사업은 획기적인 주택공급을 위해 대도시의 역세권, 준공업지역, 저층 주거지 등 도심내 노후화된 저밀 개발지역에 용적률 인센티브 등을 부여해 고밀개발하는 사업임.
- 해당 사업은 분양가격, 거주 의무, 전매제한, 분양방법, 주택공급 등 일반적인 법령을 적용하지 않고, 공공주택특별법이 적용됨. 아울러 사업성의 확보를 위해 용적률, 건폐율, 도시공원 등 사업성이 떨어지는 각종 개발 조건들을 완화하는 사업임.
- 후보지 선정은 국토부가 제안구역에 대해 공공시행자, 지자체와 입지요건(범위, 규모, 노후도), 사업성요건(토지주 추가수익, 도시계획 인센티브), 개발방향, 사업가능성 등의 협의를 거쳐 선정함
  - (후보지 선정절차) 사업별로 지자체, 토지주(조합), 민간업체 등의 후보지 제안을 받고, 사전검토·관계기관 협의를 거쳐 후보지 결정하되, 지자체의 개발의지가 있고, 기존 개발사업 중단 또는 개발계획 미수립지역 우선 검토함. 후보지로 선정되면 시행자(LH·SH·GH·iH)는 본격적으로 주민설명회를 통해 예정지구 지정 등 사업착수를 위한 동의 요건 확보를 진행함.
  - (인허가권) 국토부 또는 지자체/(도시계획) 지자체/(시행자) LH·SH·GH·iH
  - 사업착수 절차 : 선도사업 후보지 선정→토지주 30% 동의 확보→예정지구 지정 제안
  - (후보지 선정기준) 후보지 선정기준은 크게 입지요건과 사업성요건이며, 입지요건 중 세부요건은 범위, 규모, 노후도가 유형별(역세권, 저층주거지, 준공업)로 차별적으로 적용됨. 사업성요건의 세부요건인 도시계획인센티브가 적용될 경우, 토지주 추가수익을 보장 및 이익공유 가능성이 주요 선정 기준임.
  - 입지요건 ; 역세권은 역 반경 350m이내에 포함된 지역으로 5천㎡ 이상이면서, 구역내 20년 이상 경



과한 건축물이 60% 이상인 지역, 저층주거지는 20년 이상 노후건축물이 60%이상인 1만㎡이상 구역으로, 과소토지(30% 이상), 접도율(50% 이하), 호수밀도 (50 이상) 요건 중 하나이상 충족하는 구역

- 사업성요건 : 토지주에게 추가수익률(10~30%p)을 보장하기 위한 용적률, 건축면적 확보, 높이기준 완화 등이 가능한 사업구역으로, 특히 토지주에 대한 추가수익률을 보장하고 남은 개발이익으로 특수상황 토지주, 세입자·영세상인 보호 및 추가지원 가능 구역, 2022년 8월 16일 ‘국민 주거안정 실현 방안’에서는 1차~9차까지 선정된 도심공공주택 복합사업 지역 중 주민동의율 30% 미만으로, 주민들의 호응이 낮아 사업진행이 어려운 곳 21곳을 후보지에서 철회한다고 밝힘.

- 2021년 2월 정책 도입된 이래, 정부는 1차~10차(2023.12.22)까지 전체 82곳의 후보지를 선정하였고, 10차 후보지 선정 후, 1년이 도래해 가는 2024년 11월 현재, 82곳의 후보지 중 29곳이 철회 및 해제(예정지구 3곳 포함) 등 취소되어, 최종 53곳이 잔여 후보지로 선정
- 전체 82곳은 차수별로 1차(21곳)<sup>15)</sup>, 2차(13곳)<sup>16)</sup>, 3차(4곳)<sup>17)</sup>, 4차(8곳)<sup>18)</sup>, 5차(6곳)<sup>19)</sup>, 6차(4곳)<sup>20)</sup>, 7차(9곳)<sup>21)</sup>, 8차(11곳)<sup>22)</sup>, 9차(3곳)<sup>23)</sup>, 10차(3곳)<sup>24)</sup>에 걸쳐 선정된 결과임.
- 차수별로 전체 후보지, 철회 후보지, 잔여 후보지의 세부현황을 살펴보면, 1차 후보지는 전체 21곳 중 4곳(예정지구 1곳 해제 포함)이 철회되어 잔여 후보지 17곳이 선정되었고, 2차 후보지는 전체 13곳 중 9곳이 철회되어 잔여 후보지 4곳이 선정됨.
- 3차 후보지는 전체 4곳 중 4곳이 전부 철회되어 3차는 잔여 후보지가 0으로 나타나고, 4차 후보지는 전체 8곳 중 8곳 모두 잔여 후보지로 선정된 것이 특징임.
- 5차 후보지는 전체 6곳 중 1곳이 해제(예정지구)되고 5곳이 잔여 후보지로 선정되었는데, 해제된 1곳은 예정지구로 지정었다가 주민동의율 미충족으로 해제됨. 6차 후보지는 전체 4곳 중 2곳이 철회되고 2곳이 잔여 후보지로 선정됨.
- 7차 후보지는 서울 외의 지역(경기, 인천, 대구, 부산)에서 모두 9곳이 선정되었는데, 이중

15) 국토부 보도자료(2021.04.01.), 3080+ 주택공급 방안 1차 선도사업 후보지 선정

16) 국토부 보도자료(2021.04.14), 3080+ 주택공급 방안 2차 선도사업 후보지 선정

17) 국토부 보도자료(2021.05.12), 3080+ 주택공급 방안 3차 선도사업 후보지 선정

18) 국토부 보도자료(2021.05.26.), 3080+ 주택공급 방안 4차 선도사업 후보지 선정

19) 국토부 보도자료(2021.06.23.), 3080+ 주택공급 방안 5차 선도사업 후보지 선정

20) 국토부 보도자료(2021.08.04.), 3080+ 주택공급 방안 6차 선도사업 후보지 선정

21) 국토부 보도자료(2021.10.28.), 3080+ 주택공급 방안 7차 선도사업 후보지 선정

22) 국토부 보도자료(2022.01.26.), 3080+ 주택공급 방안 8차 선도사업 후보지 선정

23) 국토부 보도자료(2022.12.23.), 3080+ 주택공급 방안 9차 선도사업 후보지 선정

24) 국토부 보도자료(2023.12.22.), 3080+ 주택공급 방안 10차 선도사업 후보지 선정

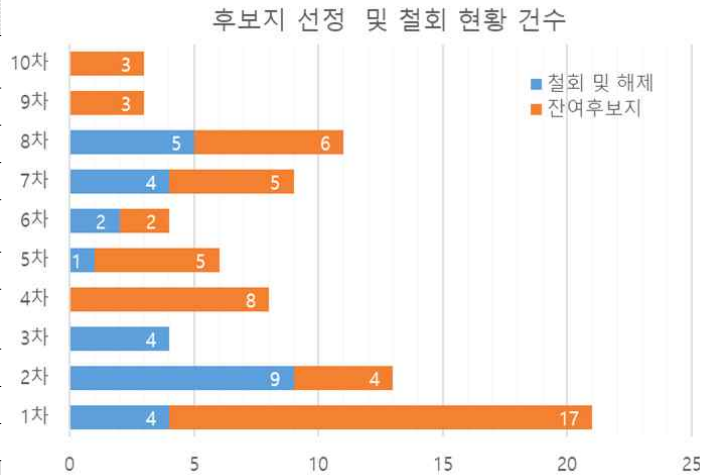


4곳(예정지구 1곳 해제 포함)이 철회되고 5곳이 잔여 후보지로 선정됨. 8차 후보지는 전체 11곳 중 5곳이 철회되고 6곳이 선정됨.

- 가장 늦게 선정된 9차 후보지 3곳과 10차 후보지 3곳은 비교적 최근에 선정된 지역으로서 아직까지 철회지역 없이 모두 잔여지역으로 유지되고 있음.

[표 20] 도심복합사업 후보지 차수별 철회·해제 건수 및 선정건수(2024.11월 기준)

차수	전체후보지 (곳)	철회후보지 (곳)	잔여후보지 (곳)	비고
1차	21	4	17	예정지구 1곳 해제 포함
2차	13	9	4	
3차	4	4	0	
4차	8	0	8	
5차	6	1	5	예정지구 1곳 해제 포함
6차	4	2	2	
7차	9	4	5	예정지구 1곳 해제 포함
8차	11	5	6	
9차	3	0	3	
10차	3	0	3	
합계	82	29	53	



[그림 7] 도심공공주택복합사업 후보지 수도권 추진현황(LH 내부자료)



## 1) 선정차수별 철회 및 잔여 후보지 현황

### ① 신청차수별 사업지구 건수

- 2021년 2월 4일 도심복합사업 정책도입 후 4년, 그리고 2023년 12월 22일 마지막 10차 후보지 선정 발표 후 1년이 도래하는 2024년 11월 현재, 1차~10차까지 정부가 발표한 82곳의 후보지(예정지구 3곳 포함) 중 29곳이 철회 및 해제 등 취소되었으며, 철회 후 남은 잔여 후보지는 53곳으로 전체 후보지 탈락률은 35%로 비교적 높은 것으로 판단됨.
- 철회 및 해제된 사업지구 29곳 중 주민참여 의향률이 50% 미만으로 주민설명회 후, 후보지 단계에서 철회된 사업지구가 26곳이며, 3곳(1차 1곳/5차 1곳/7차 1곳)은 본지구 지정을 위한 주민동의율 67% 미충족으로 예정지구 단계에서 해제됨.
- 선정된 모든 후보지가 철회되어 후보지 탈락률 100%를 보이는 **3차 후보지**는 전체 4곳이 선정되었으나 4곳 모두 후보지 단계에서 철회되었으며, 후보지 탈락률 0%인 **4차 후보지**는 철회 또는 해제지역 없이 전체 8곳 중 8곳 모두가 사업지구로 유지되고 있음.
- 후보지 탈락률 50% 이상이 되는 선정차수로는 **2차 후보지**가 전체 13곳 중 9곳이 철회되어 69%의 후보지 탈락률을 보이며, **6차 후보지**도 전체 4곳 중 2곳이 철회되어 50%의 높은 후보지 탈락률을 보임. 이중 2차는 후보지 탈락률도 높지만, 철회 절대 건수도 9곳으로서 1~10차까지의 전 선정차수 중 가장 많은 후보지가 탈락된 것으로 나타나고 있음.
- 7차와 8차도 각각 44%, 45%로 선정된 후보지 중 절반 가까이가 철회되었는데, 세부적으로 살펴보면, **7차 후보지**는 전체 9곳 중에서는 4곳(예정지구 1곳 해제 포함)이 철회되어 5곳이 선정되었고, **8차 후보지**는 전체 11곳 중 5곳이 철회되어 6곳이 선정됨. 비교적 후보지 탈락률이 높은 것으로 나타나고 있음.
- 비교적 최근에 선정된 **9차 후보지** 3곳과, **10차 후보지** 3곳은 아직까지는 철회 또는 해제지역 없이 모두 선정되어 있는 상태임. 세부적으로 살펴보면, 후보지 선정 후, 첫 사업추진 단계인 '1차 주민설명회' 단계에 있는 9차 후보지 3곳과, 후보지 선정만 하고 1차 주민설명회 단계까지도 못한 10차 후보지 3곳은 아직까지는 철회지역이 없는 것으로 분석됨.
- **1차 후보지**는 21곳 중 4곳(예정지구 1곳 해제 포함)이 철회되어 17곳이 후보지로 선정되었고, 후보지 탈락률은 19%임. 1차는 후보지 선정건수는 가장 많고 후보지 탈락률은 낮은 것으로 보아 정책도입 후 첫 후보지 선정과정이 적절하게 이루어진 것으로 판단됨.
- 후보지 탈락이 없는 4차를 제외하면, 후보지 탈락률이 17%로 가장 낮은 5차 후보지는 후



보지 단계에서 철회된 곳은 없고, 전체 6곳의 선정 후보지 중 예정지구로 지정된 1곳만 주민동의율 미충족으로 해제되어 5곳이 사업지구로 유지되고 있는 상태임.

## ② 선정차수별 사업지구 면적

- 정부가 발표한 1~10차까지의 전체 후보지 면적은 4,217천㎡이며, 이중 철회 및 해제된 면적은 1,258천㎡, 철회 후, 잔여 후보지 면적은 2,959천㎡로서 전체 후보지 면적 탈락률은 30%로 분석됨. 이는 후보지 건수 탈락률 35% 보다 낮은 비율로서, 비교적 소규모 사업지구가 철회된 것으로 추정할 수 있음.
- 선정차수별로 잔여 후보지 면적의 특이할 만한 점은 1차 잔여후보지 17곳의 면적 763천㎡ 다음으로 9차 잔여후보지 3곳의 면적이 517천㎡으로 크게 나타난 점인데, 이는 4차 잔여후보지 8곳의 314천㎡, 5차 잔여후보지 5곳의 333천㎡, 7차 잔여후보지 5곳의 337천㎡, 8차 잔여후보지 6곳의 262천㎡ 보다 큰 면적임.
- 후보지 철회 면적이 가장 큰 차수는 3차 후보지로서 철회된 4곳의 면적이 406천㎡이고, 9곳이 철회된 2차 후보지의 철회 면적은 276천㎡, 4곳이 철회된 7차 후보지의 철회 면적이 206천㎡ 순으로 크게 나타나고 있으며, 면적 철회율도 각각 60%, 38%로서 높게 나타남.

## ③ 선정차수별 사업지구 주택호수

- 선정차수별 후보지의 예상 건설호수를 살펴보면, 잔여후보지 건수가 17곳으로 가장 많고, 면적도 763천㎡으로 가장 넓은 1차 후보지에서 2만3천호가 공급될 예정이고, 그 다음으로 잔여후보지가 3곳, 면적이 517천㎡인 9차 후보지와, 잔여후보지가 8곳, 면적이 314천㎡인 4차 후보지에서 각각 1만2천호씩 공급되는 것으로 나타남.
- 이와같이 9차 후보지의 면적이 517천㎡, 4차 후보지의 면적이 314천㎡로 두 차수의 면적 차이가 많이 남에도 불구하고, 비슷한 규모의 주택호수가 공급되는 이유는 9차 후보지의 유형이 역세권형 보다 용적률이 낮은 저층주거지형이기 때문으로 추정됨.
- 또한, 4차 후보지의 건설호수 1만2천호는 비슷한 면적을 갖는 5차 후보지 5곳, 333천㎡, 9천7백호와 7차 후보지 5곳 337천㎡, 8천백호에 비해서도 많은 건설호수인데, 이는 5차 및 7차 후보지 보다 용적률이 높은 유형인 역세권형이 많기 때문인 것으로 분석됨.
- 잔여후보지 건수가 2곳으로 가장 적고, 면적도 111천㎡으로 가장 적은 6차 후보지에서 건설호수도 2.8천호로서 가장 적게 공급되는 것으로 나타남.
- 후보지 건수, 면적, 건설호수를 중첩하여 분석한 결과, 차수별로 잔여후보지 건수가 많아

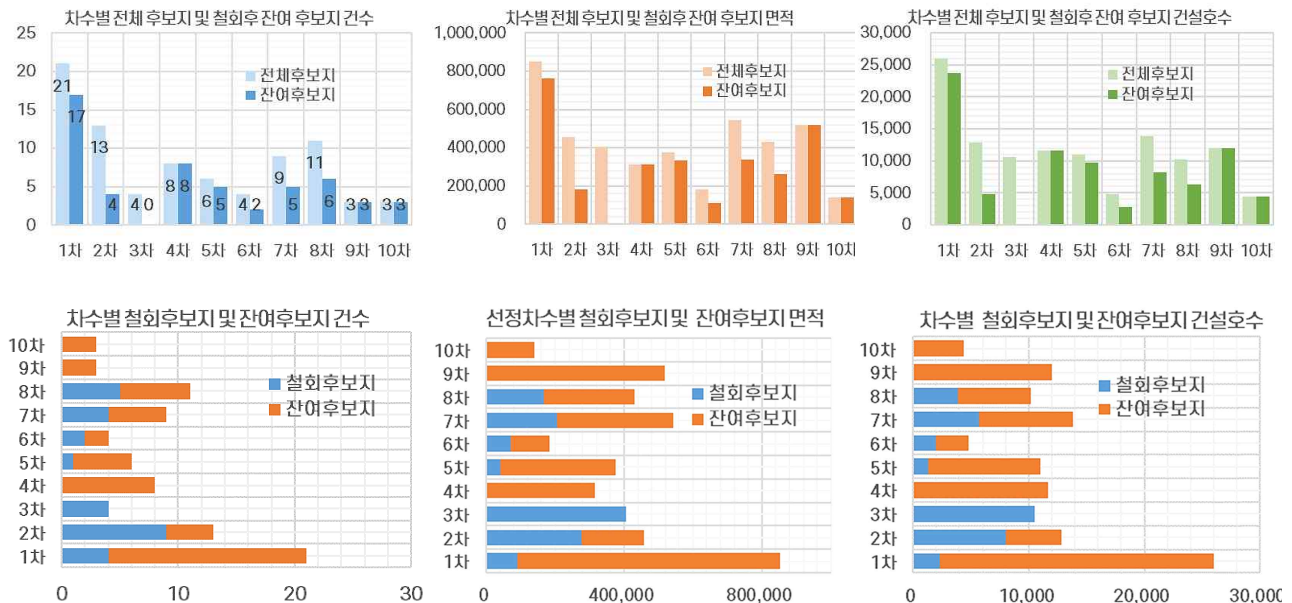


도(4차), 잔여후보지 건수가 적은(9차) 차수에 비해 면적이 적은 경우가 있었는데, 이는 잔여후보지 건수가 적은 선정차수의 사업지구 면적이 더 넓었기 때문인 것으로 나타남.

- 잔여후보지 건수가 많고, 면적이 적은 차수(4차)와 잔여후보지 건수가 적고, 면적이 1.5배 넓은 차수(9차)에서 거의 비슷한 수준의 건설호수가 공급되고, 또한, 선정 건수는 8곳인 4차 보다 5곳으로 3곳 적고, 면적은 다소 넓은 5차와 7차의 건설호수가 4차 보다 적은 건설호수를 공급하는 것으로 나타났는데, 두 사례 모두, 4차 후보지들의 유형이 용적률이 높은 역세권형으로 구성되었기 때문임
- 건설호수는 선정차수별로 사업지구 면적이 상대적으로 넓지 않아도 용적률(역세권형 1.4배, 저층주거지형 1.2배)이 높은 역세권 유형이 많을 경우 건설호수가 많은 것으로 나타남.

[표 21] 선정차수별 철회 및 잔여 후보지 현황

구분	전체후보지			철회후보지			잔여후보지			후보지 탈락률		
	건수(곳)	면적(㎡)	건설호수(호)	건수(곳)	면적(㎡)	건설호수(호)	건수(곳)	면적(㎡)	건설호수(호)	건수(%)	면적(%)	건설호수(%)
1차	21	852,018	25,995	4	89,077	2,344	17	762,941	23,651	19	10	9
2차	13	457,369	12,851	9	276,451	8,066	4	180,918	4,785	69	60	63
3차	4	405,507	10,543	4	405,507	10,543	0	0	0	100	100	100
4차	8	314,423	11,648	0	0	0	8	314,423	11,648	0	0	0
5차	6	374,394	10,976	1	41,378	1,282	5	333,016	9,694	17	11	12
6차	4	183,482	4,773	2	71,539	1,969	2	111,943	2,804	50	39	41
7차	9	543,817	13,841	4	206,186	5,702	5	337,631	8,139	44	38	41
8차	11	430,000	10,159	5	168,000	3,874	6	262,000	6,285	45	39	38
9차	3	517,195	11,983	0	0	0	3	517,195	11,983	0	0	0
10차	3	139,000	4,363	0	0	0	3	139,000	4,363	0	0	0
합계	82	4,217,205	117,132	29	1,258,138	33,780	53	2,959,067	83,352	35	30	29





## 2) 유형별 철회 및 잔여 후보지 현황

### ① 유형별 사업지구 건수

- 도심복합사업의 유형은 역세권, 준공업, 저층주거지의 3개 유형으로 나뉘지며, 전체 후보지 82곳은 역세권이 41곳, 준공업이 4곳, 저층주거지가 37곳임. 유형별로 세부적으로 살펴보면, 역세권은 전체 41곳 중 15곳이 철회되어 26곳이 후보지로 선정되었고, 준공업은 전체 4곳 중 1곳이 철회되어 3곳이 후보지로 선정되었으며, 저층주거지는 전체 37곳 중 13곳이 철회되어 24곳이 후보지로 선정됨.
- 역세권과 저층주거지의 잔여후보지 건수는 26곳과 24곳으로 비슷한 건수이며, 철회 후보지 건수 및 후보지 탈락률도 각각 15곳 37%, 13곳 35%로 비슷한 수준을 보임. 반면 준공업의 잔여후보지의 건수는 3곳으로 다른 두 유형에 비해 극히 작으며, 후보지 탈락률도 4곳 중 1곳이 철회되어 25%로 산정됨.
- 즉, 3개 유형 중, 역세권형이 가장 많이 선정되고, 가장 많은 후보지 탈락이 있었지만, 잔여후보지도 가장 많은 것으로 나타났고, 역세권 보다는 다소 적으나, 저층주거지도 많이 선정되고, 후보지 탈락률도 역세권과 비슷하게 30% 이상으로 많이 철회되었으나, 잔여후보지 건수는 역세권과 비슷한 수준으로 많음. 반면, 준공업은 적게 선정되고, 후보지 탈락률도 다른 두 유형에 비해 낮은 25%로 산정됨.

### ② 유형별 사업지구 면적

- 정부가 발표한 전체 82곳의 후보지 면적은 4,217천㎡이며, 이중 역세권 41곳의 면적이 1,527천㎡, 준공업 4곳의 면적 113천㎡, 저층주거지 37곳의 면적 2,577천㎡로 나타남. 특이할만한 점은 후보지 건수가 역세권 보다 4개 더 적은 저층주거지의 후보지 면적이 1.7배 더 넓은 것으로 나타는데, 이는 역세권의 법적 규정면적이 5천㎡로 저층주거지의 법적 규정면적 1만㎡ 보다 작기 때문인 것으로 판단됨.
- 유형별 철회 후보지 면적도 비슷한 경향을 보이는데, 역세권의 경우 철회된 후보지 15곳의 면적은 516천㎡이며, 저층주거지의 철회된 후보지 13곳의 면적은 733천㎡로 역세권에 비저층주거지가 2개 적게 철회되나, 그 면적은 1.5배 가까이 많이 철회됨.
- 유형별 잔여후보지도 역세권이 26곳의 면적이 1,011천㎡이며, 저층주거지 24곳의 면적이 1,844천㎡로 역세권에 비해 저층주거지의 잔여후보지가 2개 적으나 그 면적은 더 넓은 것으로 산정됨.



- 후보지 면적 탈락률은 역세권이 34%로 저층주거지 28% 보다 더 큰 것으로 나타나고 있으며, 두 유형 모두 후보지 건수 탈락률 보다 면적 탈락률이 역세권은 37%에서 34%로, 저층주거지는 35%에서 28%로 작게 나타나고 있어, 철회 건수에 비해 철회되는 면적 포션이 더 작은 것을 알수 있음. 준공업도 후보지 건수 탈락률 25% 보다, 면적 탈락률이 현저하게 낮은 9%로 나타나 철회 건수에 비해 철회 면적 포션이 매우 작은 것을 알수 있음.

### ③ 유형별 사업지구 주택호수

- 유형별 후보지의 예상 건설호수는 잔여후보지 건수 대비 면적과 비슷한 경향<sup>25)</sup>을 보이는데, 역세권 잔여후보지 26곳, 1,011천㎡에 3만2천호가 공급되고, 저층주거지 잔여후보지 24곳, 1,844천㎡에 4만8천호가 공급되는 것이 그 경향을 보여주는 것임.
- 더 세부적으로 살펴보면, 역세권 보다 저층주거지의 잔여후보지 건수가 2개나 적음에 불구하고, 그 면적은 저층주거지가 84만㎡나 더 넓고, 공급되는 주택호수도 1만5천호가 더 많게 공급되는 것으로 나타남.
- 역세권과 저층주거지의 후보지 건수가 동일하거나 역세권의 후보지 건수가 다소 많을 때, 유형별 면적 규정상 전체 부지면적은 저층주거지가 역세권 보다 더 넓게 산정됨에도 불구하고, 유형별 용적률 규정상 역세권이 더 높기 때문에 용적률 크기에 따라 역세권의 건설호수도 더 많을 것으로 예상했으나, 상기의 분석결과에서 보듯이
- 역세권의 후보지 건수가 저층주거지 보다 2개 더 많고, 역세권의 용적률이 더 큼에도 불구하고, 전체 부지면적은 저층주거지가 더 넓고, 건설호수도 더 많은 것으로 산정된 것이 특징임. 결과적으로 유형별로만 봤을 때는, 용적률 크기 보다는 전체 부지면적이 더 넓은 경우에 더 많은 건설호수 공급이 예상됨.

[표 22] 역세권 및 저층주거 유형별 후보지 건수에 따른 면적·용적률·건설호수 경우의 수

구분	(건수)	(면적)	(용적률)	(건설호수)
		역 세 권 : 5천㎡ 저층주거 : 1만㎡	역 세 권 : 국제법 상향용적률의 1.4배 저층주거 : 국제법 상향용적률의 1.2배	
①	역세권>저층주거지	역세권<저층주거지	역세권>저층주거지	역세권>저층주거 <b>역세권&lt;저층주거</b>
②	역세권=저층주거지	역세권<저층주거지	역세권>저층주거지	역세권>저층주거 <b>역세권&lt;저층주거</b>
③	역세권<저층주거지	역세권<저층주거지	역세권>저층주거지	<b>역세권&lt;저층주거지</b>

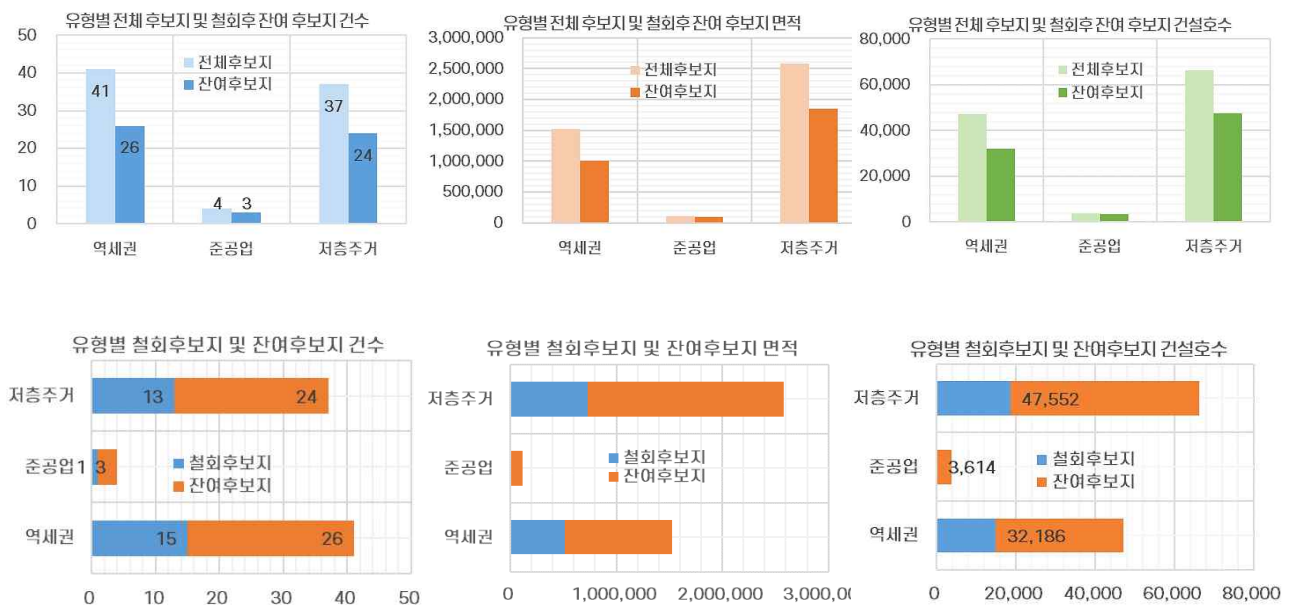
25) 잔여후보지 건수 대비 면적은 반비례를 보이는데, 이는 어떤 규칙성이기라기 보다는 해당 후보지(사업지구) 유형별 건수와 면적 특성 때문에 나타난 결과임. 즉, 후보지 유형별 면적이 역세권은 5천㎡, 저층주거지 1만㎡으로 역세권 유형이 더 많이 선정되었더라도, 저층주거지 위주로 선정된 차수인 경우에 면적이 더 넓게 나타남.



- 준공업 유형은 전체 후보지 건수 4곳 중 1곳이 철회되어 잔여후보지는 3곳이며, 전체 건설호수 8만3천호 중 준공업으로 공급되는 공급량도 3.6천호로 전체 건설호수 중 차지하는 비중이 미미함.
- 또한, 준공업은 후보지 탈락률이 25%임에도 철회 면적은 9%이며, 철회 건설호수는 더 작은 비율인 6%로 미미한 것으로 나타나는데, 이는 철회되는 후보지 1곳의 면적과 건설호수(9.8천㎡, 213호)가 다른 후보지(1곳당 평균면적 34천㎡, 평균 건설호수 1,200호)에 비해 적기 때문에 나타난 결과임.
- 유형별로 저층주거지가 역세권 보다 규정 용적률이 더 낮으나, 규정 면적은 더 넓어, 결과적으로 전체 부지면적이 더 넓은 저층주거지에서의 더 많은 건설호수가 공급되는 경향을 보여주고 있음.

[표 23] 유형별 철회 및 잔여 후보지 현황

구분	전체후보지			철회후보지			잔여후보지			후보지 탈락률		
	건수(곳)	면적(㎡)	건설호수(호)	건수(곳)	면적(㎡)	건설호수(호)	건수(곳)	면적(㎡)	건설호수(호)	건수(%)	면적(%)	건설호수(%)
역세권	41	1,527,267	47,089	15	515,808	14,903	26	1,011,459	32,186	37	34	32
준공업	4	112,943	3,827	1	9,787	213	3	103,156	3,614	25	9	6
저층주거	37	2,576,995	66,216	13	732,543	18,664	24	1,844,452	47,552	35	28	28
합계	82	4,217,205	117,132	29	1,258,138	33,780	53	2,959,067	83,352	35	30	29





### 3) 지역별 철회 및 잔여 후보지 현황

#### ① 지역별 사업지구 건수

- 정부가 발표한 82곳의 후보지는 서울, 인천, 경기, 광주, 대구, 울산, 부산 등 7개 대도시권에서 선정되었고, 지역별로는 서울이 55곳으로 가장 많이 선정되었고, 그 다음 순으로 경기에서 13곳이 선정되어 다른 지방 대도시권 지역에서 보다 많은 수가 선정됨. 그 다음순으로 부산 5곳, 인천 4곳, 대구 3곳이 선정되었고, 울산 및 광주에 각각 1곳씩 선정됨.
- 지역별 철회 및 잔여 후보지 건수 현황을 살펴보면, 선정된 후보지가 전부 철회되어 100% 후보지 탈락률을 보이는 지역은 대구와 울산, 두 지역으로 대구는 3곳, 울산은 1곳이 모두 철회된 것으로 나타남. 후보지 탈락률 0%인 지역은 광주 1곳으로 10차에 선정된 후보지가 아직까지는 잔여후보지로 유지되고 있음.
- 서울은 전체 55곳 중, 17곳이 철회되어 38곳이 잔여후보지로 선정됨으로써 후보지 탈락률이 31%로 산정되었고, 경기지역은 전체 13곳 중, 5곳이 철회되어 8곳이 잔여후보지로 선정됨으로써 후보지 탈락률이 38%로 산정되어 탈락률이 비교적 높은 것으로 판단됨.
- 부산은 전체 5곳 중, 2곳이 철회되고, 3곳이 잔여후보지로 선정되어, 40%의 후보지 탈락률을 보이는데, 이와같은 부산의 후보지 탈락률 40%는 서울 및 경기의 30%대 후보지 탈락률 보다 높은 비율임. 인천은 전체 4곳 중 1곳이 철회되어 3곳이 잔여후보지로 선정됨으로써 25%의 후보지 탈락률을 보여 비교적 인천 후보지 탈락률이 낮은 것으로 나타남.
- 이와같이, 지역별 후보지 탈락 경향을 보면, 지역균형개발 차원에서 지방 대도시권에서 선정된 후보지들이 전부 철회(대구 및 울산 각 100%)되거나, 또는 철회비율(부산 40%)이 높은 것으로 나타남(광주는 0%로 제외).
- 반면, 서울을 포함한 수도권 지역의 평균 후보지 철회비율은 31%대로 지방 대도시권의 철회비율 보다는 낮은 것으로 나타나고, 수도권에서는 경기지역의 후보지 철회비율 38%로 가장 높고, 인천이 25%로 가장 낮음
- 그러나 후보지 철회 절대 건수에 있어서는 수도권 23곳(서울 17곳, 인천 1곳, 경기 5곳), 지방 대도시권 6곳(대구 3곳, 울산 1곳, 부산 2곳)으로 수도권에서 많이 선정된 만큼 많은 수의 후보지가 철회된 것으로 나타남.
- 지역별 잔여후보지 건수는 수도권에서 전체 49곳, 지방 대도시권에서 전체 4곳이 선정된 것으로 나타나, 수도권이 지방 대도시권 보다 5배 가까이 많이 선정되었고, 세부적으로는



서울 38곳, 인천 3곳, 경기 8곳으로서, 서울이 잔여후보지가 가장 많고, 그 다음순으로 경기지역에서 많은 것으로 나타남.

## ② 지역별 사업지구 면적

- 선정건수가 55곳으로 가장 많은 서울은 전체 면적 2,518천㎡ 중, 철회 면적 406천㎡, 잔여 면적 2,112천㎡로서, 전체후보지 뿐만 아니라 철회 및 잔여후보지도 타 지역과 비교하여 가장 넓은 것으로 나타난 반면, 후보지 면적 탈락률은 16%로서, 후보지 건수 탈락률 31%에 비해 면적 축소비율이 더 작고, 지역별 면적 탈락률도 광주 0%를 제외하면, 가장 낮은 것으로 나타남.
- 후보지 건수 탈락률에 비해 면적 탈락률이 낮아 면적 축소비율이 작은 서울과는 반대로, 인천은 후보지 건수 탈락률이 25%인 반면, 면적 탈락률은 43%로 높게 나타나 면적 축소비율이 크고, 경기와 부산은 후보지 건수 탈락률과 면적 탈락률이 비슷한 수준임.
- 서울에 이어 후보지 전체 면적이 넓은 지역은 선정건수가 13곳인 경기지역으로서 전체면적 745천㎡, 철회면적 255천㎡, 잔여면적 491천㎡로서 전체면적은 서울에 이어 두 번째로 넓고, 철회면적은 서울, 대구에 이어 세 번째로 넓고, 잔여면적은 서울에 이어 두 번째로 넓음. 선정건수가 3곳인 대구는 3곳 모두가 철회되어 전체면적 또는 철회면적이 279천㎡으로 서울에 이어 철회면적이 가장 넓은 것으로 나타난 것이 특징임.
- 서울, 경기 다음으로 선정건수가 5곳으로 많은 부산은 전체면적 331천㎡, 철회면적 144천㎡, 잔여면적 187천㎡로, 철회면적은 서울, 대구, 경기도에 이어 네 번째로 큰 면적이며, 잔여면적은 서울, 경기도에 이어 세 번째로 넓은 지역임.
- 그 다음순으로 선정건수를 보이는 인천은 선정건수가 4곳이며, 전체면적 268천㎡, 철회면적 116천㎡, 잔여면적 152천㎡이며, 마지막으로 선정건수가 1곳인 광주는 전체면적 17천㎡으로 철회면적은 없고, 잔여면적은 전체면적과 같음.

## ③ 지역별 사업지구 주택호수

- 지역별 후보지의 예상 건설호수는, 잔여후보지 건수가 38곳으로 가장 많고, 면적도 2,112천㎡으로 가장 넓은 서울에서 5만7천호가 공급될 예정이고, 그 다음으로 잔여후보지가 8곳, 면적이 491천㎡인 경기지역에서 1만4천호 공급되는 것으로 나타남.
- 잔여후보지가 3곳, 면적이 152천㎡인 인천에서는 7.4천호가 공급될 예정이고, 잔여후보지가 4곳, 면적이 187천㎡으로 인천보다 잔여후보지가 1곳 더 많고, 부지도 더 넓은 부산



에서는 4.8천호가 공급되는 것으로 나타나는데, 이는 인천보다는 예상 건설호수가 1.5배 정도 적게 공급되는 것임. 마지막으로 잔여후보지가 1곳이며, 면적이 17천㎡으로 가장 적은 후보지를 보유한 광주에서는 583호가 공급될 예정임.

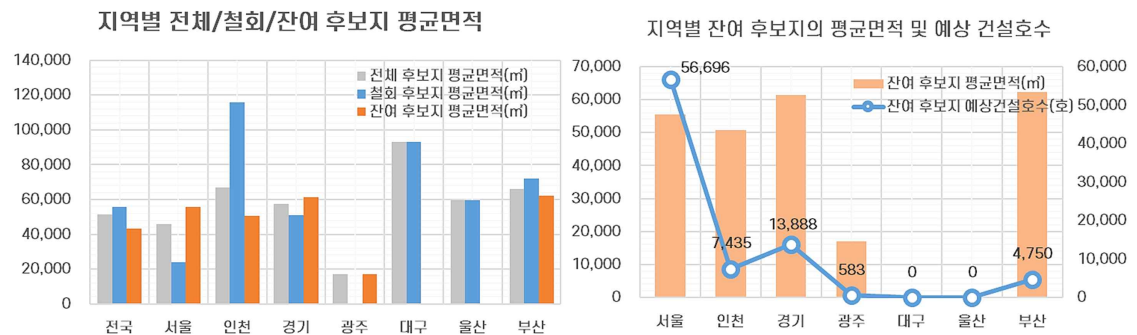
- 다른 지역들은 후보지 건수 철회비율과 비슷한 경향으로 면적 및 건설호수 철회비율이 축소되었는데, 주택수요가 크고, 비교적 정책도입 초기에 후보지들이 선정된 서울의 경우만, 후보지 건수 철회비율 31%에 비해, 면적 및 건설호수 철회비율이 각각 16%, 17%로 더 적게 축소되는 것으로 나타남.
- 이는 서울의 각 후보지들의 부지면적이 상대적으로 소규모이고, 그 중에서도 철회된 후보지 부지면적이 더 소규모이기 때문인 것으로 추정할 수 있는데, 실제로 서울의 전체 후보지 평균면적이 46천㎡(55곳), 철회된 후보지 평균면적이 24천㎡(17곳), 잔여 후보지 평균면적이 56천㎡(53곳)로 나타남.
- 서울의 경우와는 반대로, 인천은 후보지 건수 철회비율 25%에 비해, 면적 및 건설호수 철회비율이 각각 43%, 30%로 더 크게 나타나는데, 이는 인천의 각 후보지들의 부지면적이 상대적으로 큰 규모이고, 그 중에서도 철회된 후보지의 부지면적이 더 크기 때문인 것으로 추정할 수 있음. 실제로 인천의 전체 후보지 평균면적은 67천㎡(4곳), 철회 후보지 평균면적 116천㎡(1곳), 잔여 후보지 평균면적 51천㎡(3곳)으로 나타남.
- 전체 후보지의 평균면적, 철회 후보지의 평균면적, 잔여 후보지의 평균면적을 지역별로 비교했을때도 서울은 전체 후보지 평균면적이 가장 작고, 철회 후보지 면적도 가장 작은 것으로 나타나고, 인천은 전체 후보지 평균면적이 대구를 제외하면 가장 크고, 철회 후보지 면적도 가장 큰 것으로 나타남.
- 첫째, **전체 후보지의 평균면적** 측면에서 봤을 때, 서울이 46천㎡(55곳)으로, 전국의 51천㎡(82곳)보다 1.2배 작으며, 수도권내의 인천 67천㎡(4곳)와 경기 57천㎡(13곳)와 비교해도 작은 규모임. 광주를 제외한 대구 93천㎡(3곳), 울산 59천㎡(1곳), 부산 66천㎡(4곳) 등의 지방대도시권의 평균면적과 비교해도 작은 규모임
- 실제로 **철회 후보지의 평균면적**은 서울이 24천㎡(17곳 철회)으로, 전국의 56천㎡(29곳 철회) 보다 2.3배 작고, 수도권내의 인천 116천㎡(1곳 철회) 보다 4.8배 작으며, 경기 51천㎡(5곳 철회) 보다 2.1배 작은 규모임. 지방대도시권인 대구 93천㎡(3곳 철회), 울산 59천㎡(1곳 철회), 부산 72천㎡(2곳 철회) 보다 작은 규모임.
- 특히, **잔여 후보지의 평균면적**의 경우, 서울이 56천㎡(38곳)으로, 전국의 43천㎡(53곳) 보



다 1.3배 크고, 인천 51천㎡(3곳) 보다도 다소 큰 것으로 볼 때, 서울은 잔여 후보지들의 부지면적 보다 철회된 후보지들의 부지면적이 더 작은 규모임을 확인할 수 있음.

[표 24] 지역별 전체/철회/잔여 후보지의 평균면적 및 잔여 후보지 예상 건설호수

구분	전체 후보지 평균면적(㎡)	철회 후보지 평균면적(㎡)	잔여 후보지 평균면적(㎡)	잔여 후보지 예상건설호수(호)
전국	51,429	55,831	43,384	83,352
서울	45,775	23,861	55,578	56,696
인천	66,975	115,675	50,742	7,435
경기	57,345	50,909	61,368	13,888
광주	17,000	0	17,000	583
대구	93,008	93,008	0	0
울산	59,422	59,422	0	0
부산	66,152	71,913	62,311	4,750

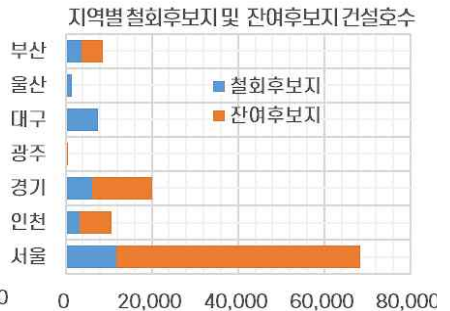
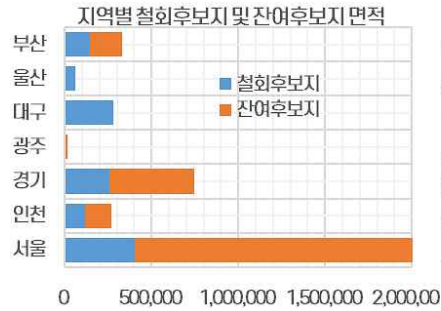
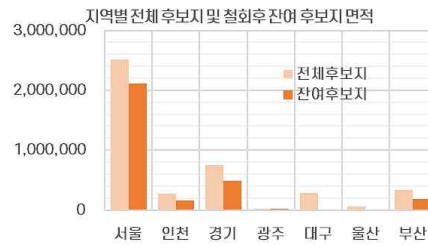


- 지역별 건설호수 현황을 보면, 잔여 후보지의 면적이 클수록 주택 건설호수도 많은 것을 확인할 수 있는데, 잔여 후보지의 면적이 2,112천㎡로 가장 큰 서울이 가장 많은 건설호수인 5만7천호를 공급할 예정임. 그 다음 순으로 잔여 후보지 면적이 큰 경기지역은 잔여 후보지 면적이 491천㎡이며, 건설호수도 서울 다음으로 많은 1만4천호를 공급할 예정임.
- 단, 인천과 부산의 경우는 잔여 후보지 면적이 각각 152천㎡, 186천㎡로 부산이 더 넓은 면적임에도 불구하고, 건설호수는 인천이 7.4천호, 부산이 4.8천호로, 부산 보다 부지 면적이 더 작은 인천에서 건설호수가 더 많이 공급되는 것으로 나타남.
- 인천과 부산은 후보지의 부지면적이 넓을수록 건설호수 공급도 많다는 원리를 벗어나는 사례로서, 이는 사업 유형별 차이에서 비롯된 것으로 판단됨. 실제로 인천은 잔여 후보지 3곳이 모두 용적률이 높은 역세권형이며, 부산의 잔여 후보지 3곳은 모두 역세권 보다 낮은 용적률이 적용되는 저층주거지 유형임.



[표 25] 지역별 철회 및 잔여 후보지 현황

건수	전체후보지			철회후보지			잔여후보지			후보지 탈락률		
	건수(곳)	면적(㎡)	건설호수(호)	건수(곳)	면적(㎡)	건설호수(호)	건수(곳)	면적(㎡)	건설호수(호)	건수(%)	면적(%)	건설호수(%)
서울	55	2,517,609	68,475	17	405,645	11,779	38	2,111,964	56,696	<b>31</b>	<b>16</b>	<b>17</b>
인천	4	267,901	10,675	1	115,675	3,240	3	152,226	7,435	<b>25</b>	<b>43</b>	<b>30</b>
경기	13	745,490	19,964	5	254,546	6,076	8	490,944	13,888	38	34	30
광주	1	17,000	583	0	0	0	1	17,000	583	0	0	0
대구	3	279,024	7,434	3	279,024	7,434	0	0	0	100	100	100
울산	1	59,422	1,485	1	59,422	1,485	0	0	0	100	100	100
부산	5	330,759	8,516	2	143,826	3,766	3	186,933	4,750	40	43	44
합계	82	4,217,205	117,132	29	1,258,138	33,780	53	2,959,067	83,352	35	30	29





[표 26] 도심공공주택복합사업 1~10차 정부발표 후보지 현황(82곳)

연번	차수	구분	위치	지역	유형	규모(m)	건설호수	노후도	現용도	사업단계	사전검토 위원회
1	1차(21.3.31)	가산디지털역	가산동 29-6 일원	서울(금천)	역세권	51,497	1,985	74%	2종일반주거	사전검토·주민설명회 등	6차
2	1차(21.3.31)	방학역	도봉2동 622-6 일원	서울(도봉)	역세권	8,418	420	67.5%	2종일반주거	사업승인(23.12.27)	시공사선정, 감정평가 및 보상협의 시공사선정, 감정평가 및 보상협의 주민대표회의구성(22.8)
3	1차(21.3.31)	쌍문역 동측	창1동 663-2 일원	서울(도봉)	역세권	15,902	639	82.1%	2종일반주거, 상업	사업승인(23.12.27)	
4	1차(21.3.31)	쌍문역 서측	쌍문3동 138-1 일원	서울(도봉)	역세권	8,194	420	67.5%	2종일반주거	지구지정(21.12.31)	
5	1차(21.3.31)	영등포역 남측	영등포동 618-83 일원	서울(영등포)	역세권	95,000	2,580	77.8%	2종일반주거	사전검토·주민설명회 등	-
6	1차(21.3.31)	연신내역	불광동 319-1 일원	서울(은평)	역세권	8,247	392	83.3%	2종일반, 준주거	사업승인(23.12.27)	-
7	1차(21.3.31)	녹번역 인근	응암동 61-4 일원	서울(은평)	역세권	5,581	172	84.6%	2종일반주거 3종일반주거	지구지정(23.12.08)	-
8	1차(21.3.31)	새철역 서측	응암동 일원	서울(은평)	역세권	5,138	266	91.3%	3종일반주거	사전검토·주민설명회 등 22.12.23 철회	
9	1차(21.3.31)	새철역 동측	응암동 585 일원	서울(은평)	역세권	6,798	331	77.5%	3종일반주거	사전검토·주민설명회 등	
10	1차(21.3.31)	창동 674	창2동 674 일원	서울(도봉)	준공업	9,787	213	63%	준공업지역	사전검토·주민설명회 등 24.5.16 철회	
11	1차(21.3.31)	창2동 주민센터	창동 585-109 일원	서울(도봉)	준공업	15,412	584	71%	준공업지역	예정지구(24.05.16)	-
12	1차(21.3.31)	쌍문1동 덕성여대 인근	쌍1문동 486-107 일원	서울(도봉)	저층주거	39,233	976	76%	1종일반주거, 2종일반주거	예정지구(21.12.27) 22.12.26 해제	
13	1차(21.3.31)	방학2동 방학초등 인근	방학동 663 일원	서울(도봉)	저층주거	34,919	889	87%	1종일반주거 2종일반주거	사전검토·주민설명회 등 지자체철회요청 23.8.24 철회	
14	1차(21.3.31)	신길 2구역	신길동 205-136 일원	서울(영등포)	저층주거	60,710	1,366	92%	2종일반주거	지구지정(21.12.31)	-
15	1차(21.3.31)	신길 4구역	신길동 4918-5 일원	서울(영등포)	저층주거	51,901	1,199	94.9%	2종일반주거	사전검토·주민설명회 등	-
16	1차(21.3.31)	신길 15구역	신길동 278-121 일원	서울(영등포)	저층주거	105	2,300	89.5%	2종일반주거	지구지정(24.09.04)	
17	1차(21.3.31)	녹번동 근린공원	녹번동 94일원	서울(은평)	저층주거	90,381	2,436	77.8%	1종일반주거, 2종일반주거, 3종일반주거	사전검토·주민설명회 등	-
18	1차(21.3.31)	불광 근린공원	불광동 346 일원	서울(은평)	저층주거	87,733	2,128	75.2%	1종일반주거, 2종일반주거	예정지구(24.05.16)	-
19	1차(21.3.31)	수색 14구역	수색동 324-6 일원	서울(은평)	저층주거	42,188	944	87%	1종일반주거, 2종일반주거	사전검토·주민설명회 등	1차
20	1차(21.3.31)	불광동 329-32 인근	불광동 329-32 일원	서울(은평)	저층주거	48,852	1,616	79%	2종일반주거, 3종일반주거	사전검토·주민설명회 등	4차
21	1차(21.3.31)	중산 4구역	중산동 205-33 일원	서울(은평)	저층주거	166,022	4,139	89%	1종일반주거, 2종일반주거, 3종일반주거	지구지정(21.12.31)	사업승인 신청
22	2차(21.4.14)	미아역 동측	미아동 121 일원	서울(강북)	역세권	23,037	623	70%	2종일반주거	사전검토·주민설명회 등	5차
23	2차(21.4.14)	미아역 서측		서울(강북)	역세권	17,760	472	86%	2종일반주거	사전검토·주민설명회 등 22.12.23 철회	
24	2차(21.4.14)	미아사거리역 동측		서울(강북)	역세권	39,498	1,082	84%	2종일반주거	사전검토·주민설명회 등 22.12.23 철회	
25	2차(21.4.14)	미아사거리역 북측		서울(강북)	역세권	6,414	172	78%	2종일반주거	사전검토·주민설명회 등 22.12.23 철회	
26	2차(21.4.14)	삼양사거리역 인근		서울(강북)	역세권	7,866	341	100%	준주거	사전검토·주민설명회 등 22.12.23 철회	



연번	차수	구분	위치	지역	유형	규모(m)	건설호수	노후도	現용도	사업단계	사전검토 위원회
27	2차(21.4.14)	수유역 남측1		서울(강북)	역세권	11,458	510	86%	준주거	사전검토·주민설명회 등 22.12.23 철회	
28	2차(21.4.14)	수유역 남측2		서울(강북)	역세권	7,212	311	85%	준주거	사전검토·주민설명회 등 22.12.23 철회	
29	2차(21.4.14)	용두역, 청량리역 인근	용두동 일대	서울(동대문)	역세권	111,949	3,200	76%	2종일반주거, 3종일반주거	사전검토·주민설명회 등 22.12.23 철회	
30	2차(21.4.14)	수유 12구역	수유동 711-1 일원	서울(강북)	저층주거	101,048	2,696	72%	2종일반주거, 3종일반주거	사전검토·주민설명회 등	3차
31	2차(21.4.14)	송중동 주민센터	미아동 87-33 일원	서울(강북)	저층주거	36,313	922	83%	2종일반주거	사전검토·주민설명회 등	6차
32	2차(21.4.14)	미아 16구역	미아동 49-164 일원	서울(강북)	저층주거	20,520	544	88%	2종일반주거, 3종일반주거	사전검토·주민설명회 등	-
33	2차(21.4.14)	삼양역 북측		서울(강북)	저층주거	21,019	588	89%	2종일반주거, 3종일반주거	사전검토·주민설명회 등 22.12.23 철회	
34	2차(21.4.14)	청량리동 주민센터 인근		서울(동대문)	저층주거	53,275	1,390	86%	2종일반주거, 3종일반주거	사전검토·주민설명회 등 22.12.23 철회	
35	3차(21.5.12)	미군부대 캠프조지 인근	대구 남구 봉덕동	대구(남구)	저층주거	102,268	2,605	77%	2종일반주거	사전검토·주민설명회 등 22.12.23 철회	
36	3차(21.5.12)	대구 신청사 인근	대구 달서구 감삼동	대구(달서구)	저층주거	159,413	4,172	83%	2종일반주거, 3종일반주거, 근린상업	사전검토·주민설명회 등 22.12.23 철회	
37	3차(21.5.12)	舊 당감4구역	당감동 일대	부산(부산진구)	저층주거	48,686	1,241	92%	2종일반주거	사전검토·주민설명회 등 22.12.23 철회	
38	3차(21.5.12)	舊 전포3구역	전포동 일대	부산(부산진구)	저층주거	95,140	2,525	90%	2종일반주거, 3종일반주거	사전검토·주민설명회 등 22.12.23 철회	
39	4차(21.5.26)	중랑역	중화2동 318-64 일원	서울(중랑)	역세권	49,967	1,161	87%	2종일반주거	사전검토·주민설명회 등	6차
40	4차(21.5.26)	사가정역	면목7동 531-6 일원	서울(중랑)	역세권	28,099	922	81%	2종일반주거, 3종일반주거	지구지정('23.12.08)	-
41	4차(21.5.26)	용마산역	면목4동 393-78 일원	서울(중랑)	역세권	21,681	507	76%	2종일반주거	사전검토·주민설명회 등	5차
42	4차(21.5.26)	제물포역	도화동 96-1 일원	인천(미추홀구)	역세권	98,961	3,104	91%	2종일반주거	지구지정('22.02.09)	-
43	4차(21.5.26)	동암역 남측	십정동 520-18 일원	인천(부평)	역세권	53,205	1,800	83%	2종일반주거	지구지정('24.05.17)	-
44	4차(21.5.26)	굴포천역	부평구 895-2 일원	인천(부평)	역세권	59,827	2,531	88%	1종일반주거, 2종일반주거, 3종일반주거, 준주거	지구지정('23.07.05)	-
45	4차(21.5.26)	용마터널	면동3,8동 1075 일원	서울(중랑)	저층주거	18,904	455	93%	1종일반주거, 2종일반주거, 3종일반주거	지구지정('23.12.08)	-
46	4차(21.5.26)	상봉터미널	면목본동 88-93 일원	서울(중랑)	저층주거	43,546	1,168	72%	2종일반주거, 3종일반주거	예정지구('24.05.16)	-
47	5차(21.6.23)	소사역 북측	소사동 43-3 일원	경기(부천)	역세권	41,378	1,282	92%	2종일반주거, 3종일반주거	예정지구('23.07.10) 24.8.12 해제	
48	5차(21.6.23)	중동역 동측	중동 863-1 일원	경기(부천)	역세권	49,959	1,536	89%	2종일반주거, 3종일반주거	지구지정('24.05.17)	-
49	5차(21.6.23)	중동역 서측	상동 329-8 일원	경기(부천)	역세권	53,930	1,680	88%	2종일반주거, 3종일반주거	지구지정('24.05.17)	-
50	5차(21.6.23)	송내역 남측	송내동 318 일원	경기(부천)	준공업	55,590	2,173	84%	준공업	사전검토·주민설명회 등	-
51	5차(21.6.23)	고은산 서측	홍제동 360 일원	서울(서대문)	저층주거	114,770	2,975	80%	1종일반주거, 2종일반주거, 3종일반주거	사전검토·주민설명회 등	6차
52	5차(21.6.23)	원미사거리 북측	원미동 166-1 일원	경기(부천)	저층주거	58,767	1,330	78%	1종일반주거, 2종일반주거	사업승인('23.12.27)	-
53	6차(21.8.4)	서대문역 남측	미근동 20-1 일원	서울(서대문)	역세권	12,117	484	99%	3종일반주거, 준주거, 일반상업	사전검토·주민설명회 등 지자체철회요청 24.9.10철회	
54	6차(21.8.4)	장위 12구역	장위동 312-233 일원	서울(성북)	저층주거	48,423	1,188	80%	1종일반주거, 2종일반주거, 3종일반주거	예정지구('24.10.10)	6차











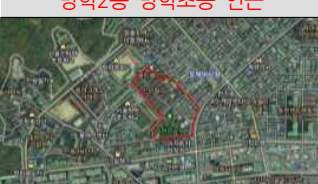





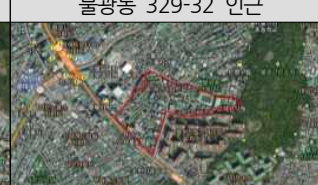










연번	차수	구분	위치	지역	유형	규모(m)	건설호수	노후도	現용도	사업단계	사전검토 위원회
55	6차(21.8.4)	약수역	신당동 346-464 일원	서울(중구)	저층주거	63,520	1,616	79%	1종일반주거, 2종일반주거, 3종일반주거	예정지구(24.05.16)	-
56	6차(21.8.4)	울산혁신도시 남측	우정동 일원	울산(중구)	저층주거	59,422	1,485	97%	2종일반주거	사전검토·주민설명회 등 22.12.23 철회	
57	7차(21.10.28)	원미공원	원미동 51-7 일원	경기(부천)	저층주거	31,833	748	86%	1종일반주거, 2종일반주거	사전검토·주민설명회 등	-
58	7차(21.10.28)	금광2동 행정복지센터 북측	금광2동 3546 일원	경기(성남)	저층주거	133,711	3,037	86%	2종일반주거	예정지구(23.07.10)	-
59	7차(21.10.28)	광명뉴타운 8구역 (광명사거리역 남측)	광명시 광명동 290-10 일원	경기(광명)	저층주거	58,004	1,396	68%	2종일반주거, 준주거, 상업	예정지구(22.9.6) 23.9.13해제	덕성여대 이후 두번째
60	7차(21.10.28)	구리초등학교 (구리수택)		경기(구리)	저층주거	15,164	409	100%	2종일반주거	2차설명회, 분양가역전 후보자 철회	-
61	7차(21.10.28)	부암3동 458일원	부암3동 458-4 일원	부산(부산진구)	저층주거	56,975	1,442	98%	2종일반주거	지구지정(22.12.08)	-
62	7차(21.10.28)	장전역 서측	장전동 95 일대	부산(금정)	저층주거	82,958	2,055	83%	2종일반주거	사전검토·주민설명회 등	-
63	7차(21.10.28)	도화역 인근		인천(미추홀구)	역세권	115,675	3,240	83%	2종일반주거	사전검토·주민설명회 등 22.12.23철회	
64	7차(21.10.28)	반월당역 인근		대구(중구)	역세권	17,343	657	79%	준주거	사전검토·주민설명회 등 22.12.23철회	
65	7차(21.10.28)	송내역 남측2	송내동 329 일원	경기(부천)	준공업	32,154	857	78%	준공업	사전검토·주민설명회 등	-
66	8차(22.1.26)	수락산역	상계동 1101-1 일원	서울(노원)	역세권	2,8000	698	-	2종일반주거	사전검토·주민설명회 등	-
67	8차(22.1.26)	대림역	구동동 142-44 일원	서울(구로)	역세권	60,000	1,610	-	2종일반주거	사전검토·주민설명회 등	-
68	8차(22.1.26)	고덕역	고덕동 307 일원	서울(강동)	역세권	61,000	400	-	2종일반주거	후보지발표	-
69	8차(22.1.26)	상봉역	면목본동 91-1 일원	서울(중랑)	역세권	17,000	512	-	2종일반주거	사전검토·주민설명회 등	4차
70	8차(22.1.26)	봉천역 서측		서울(관악)	역세권	8,000	287			사전검토·주민설명회 등 22.12.23철회	
71	8차(22.1.26)	봉천역 동측		서울(관악)	역세권	7,000	305			사전검토·주민설명회 등 22.12.23철회	
72	8차(22.1.26)	반동중학교	반동 510 일원	서울(중랑)	저층주거	13,000	293	-	2종일반주거	사전검토·주민설명회 등 24.9.10철회	6차
73	8차(22.1.26)	중곡역	중곡동 29 일원	서울(광진)	역세권	18,000	582	-	2종일반주거, 준주거	사전검토·주민설명회 등	6차
74	8차(22.1.26)	효창공원앞역	원효로2가 79-47 일원	서울(용산)	역세권	78,000	2,483	-	3종일반주거	사전검토·주민설명회 등	6차
75	8차(22.1.26)	수원 고색역 인근		경기(수원)	역세권	107,000	2,294			사전검토·주민설명회 등 22.12.23철회	
76	8차(22.1.26)	수원 舊 권선131-1구역		경기(수원)	저층주거	33,000	695			사전검토·주민설명회 등 22.12.23철회	
77	9차(22.12.23)	화곡 2동 주민센터 인근	화곡동 895 일원	서울(강서)	저층주거	241,602	5,580	-	1종일반주거, 2종일반주거	사전검토·주민설명회 등	-
78	9차(22.12.23)	목4동 강서교	목4동 736 일원	서울(양천)	저층주거	196,670	4,415	-	1종일반주거, 2종일반주거	사전검토·주민설명회 등	-
79	9차(22.12.23)	목동역	신정동 998-19 일원	서울(양천)	역세권	78,923	1,988	-	1종일반주거, 2종일반주거	사전검토·주민설명회 등	-
80	10차(23.12.22)	시흥대야역 인근	대야동 506 일원	경기(시흥)	역세권	75,000	2,527	-	1종일반주거	사전검토·주민설명회 등	-
81	10차(23.12.22)	구서1동 행정복지센터 인근	구서동 470-1 일원	부산(금정)	저층주거	47,000	1,253	-	3종일반주거	사전검토·주민설명회 등	-
82	10차(23.12.22)	소태역 인근	용산동 636-16 일원	광주(동구)	역세권	17,000	583	-	1종일반주거, 2종일반주거	사전검토·주민설명회 등	-

자료 : LH 내부자료(2024년 6월 말 기준)1



[표 27] 도심복합사업 사업지구별 후보지 위치도(1)

1차 가산디지털역 (주요)	방학역 (주요)	쌍문역 동측	쌍문역 서측
			
영등포역 남측 (주요)	연신내역 인근 (주요)	녹번역 인근	새절역 서측
			
새절역 동측	창동 674 일대	창2동 주민센터 인근	쌍문1동 덕성여대 인근
			
방학2동 방학초등 인근	신길2구역	신길4구역 (주요)	신길15구역
			
녹번동 근린공원 인근	불광근린공원 인근 (주요)	수색14구역	불광동 329-32 인근
			
증산4구역	2차 미아역 동측 (주요)	미아역 서측	미아사거리역 동측
			
미아사거리역 북측	삼양사거리역 인근	수유역 남측1	수유역 남측2
			

\* 자료 : 국토부 보도자료 및 각 지자체 홈페이지



[표 28] 도심복합사업 사업지구별 후보지 위치도(2)

용두역, 청량리역 인근 (주요) 	수유12구역 (주요) 	송중동 주민센터 인근 	미아16구역 
삼양역 북측 	청량리동 주민센터 인근 	3차 대구 미군부대 캠프조지 인근 	대구 신청사 인근 
부산지구 전포3구역 	4차 중랑역 인근 	사가정역 인근 	용마산역 인근 
인천 제물포역 인근 	인천 동암역 인근 	인천 굴포천역 인근 	용마터널 인근 
상봉터널 인근 	5차 부천 소사역 북측 	부천 중동역 동측 	부천 중동역 서측 
부천 송내역 남측 	고은산 서측 	부천 원미사거리 북측 	6차 서대문역 남측 
장위12구역 	고은산 서측 	울산혁신도시 남측 	7차 부천시 원미공원 인근 
			

\* 자료 : 국토부 보도자료 및 각 지자체 홈페이지



[표 29] 도심복합사업 사업지구별 후보지 위치도(3)

성남 금광2동 행정복지센터 북측	광명뉴타운 8구역	구리초등학교 인근	부산진구 부암3동 458
부산 금정구 장전역 서측	인천 도화역 인근	대구 반월당역 인근	부천시 송내역 남측2
8차 수락산역 인근	대림역 인근	고덕역(고덕 공무원 아파트)	상봉역 인근
봉천역 서측 인근	봉천역 동측	반동중학교 인근	중곡역 인근
효창공원앞역 인근	고색역 인근	권선113-1구역 일원	9차 화곡2동 주민센터 인근
목4동 강서고 인근	목동역 인근	10차 경기 시흥대야역 인근	부산 구서1동 행정복지센터 인근
광주 소태역 인근			

\* 자료 : 국토부 보도자료 및 각 지자체 홈페이지



[표 30] 도심공공주택복합사업 추진 중인 후보지 현황(53곳)

연번	차수	구분	위치	지역	유형	규모(㎡)	건설호수	노후도	現용도	사업단계	사전검토 위원회
1	1차(21.3.31)	가산디지털역	가산동 29-6 일원	서울(금천)	역세권	51,497	1,985	74%	2종일반주거	사전검토·주민설명회 등	6차
2	1차(21.3.31)	방학역	도봉2동 622-6 일원	서울(도봉)	역세권	8,418	420	67.5%	2종일반주거	사업승인(23.12.27) 시공사선정, 감정평가 및 보상협의 중	
3	1차(21.3.31)	쌍문역 동측	창1동 663-2 일원	서울(도봉)	역세권	15,902	639	82.1%	2종일반주거, 상업	사업승인(23.12.27) 시공사선정, 감정평가 및 보상협의 중	
4	1차(21.3.31)	쌍문역 서측	쌍문3동 138-1 일원	서울(도봉)	역세권	8,194	420	67.5%	2종일반주거	지구지정(21.12.31) 주민대회의의구성(22.8)	
5	1차(21.3.31)	영등포역 남측	영등포동 618-83 일원	서울(영등포)	역세권	95,000	2,580	77.8%	2종일반주거	사전검토·주민설명회 등	-
6	1차(21.3.31)	연신내역	불광동 319-1 일원	서울(은평)	역세권	8,247	425478	83.3%	2종일반, 준주거	사업승인(23.12.27)	-
7	1차(21.3.31)	녹번역 인근	응암동 61-4 일원	서울(은평)	역세권	5,581	172	84.6%	2종일반주거 3종일반주거	지구지정(23.12.08)	-
8	1차(21.3.31)	새절역 동측	응암동 585 일원	서울(은평)	역세권	6,798	331	77.5%	3종일반주거	사전검토·주민설명회 등	
9	1차(21.3.31)	창2동 주민센터	창동 585-109 일원	서울(도봉)	준공업	15,412	584	71%	준공업지역	예정지구(24.05.16)	-
10	1차(21.3.31)	신길 2구역	신길동 205-136 일원	서울(영등포)	저층주거	60,710	1,366	92%	2종일반주거	지구지정(21.12.31)	-
11	1차(21.3.31)	신길 4구역	신길동 4918-5 일원	서울(영등포)	저층주거	51,901	1,199	94.9%	2종일반주거	사전검토·주민설명회 등	-
12	1차(21.3.31)	신길 15구역	신길동 278-121 일원	서울(영등포)	저층주거	105	2,300	89.5%	2종일반주거	지구지정(24.09.04)	
13	1차(21.3.31)	녹번동 근린공원	녹번동 94일원	서울(은평)	저층주거	90,381	2,436	77.8%	1종일반주거, 2종일반주거, 3종일반주거	사전검토·주민설명회 등	-
14	1차(21.3.31)	불광 근린공원	불광동 346 일원	서울(은평)	저층주거	87,733	2,128	75.2%	1종일반주거, 2종일반주거	예정지구(24.05.16)	-
15	1차(21.3.31)	수색 14구역	수색동 324-6 일원	서울(은평)	저층주거	42,188	944	87%	1종일반주거, 2종일반주거	사전검토·주민설명회 등	1차
16	1차(21.3.31)	불광동 329-32 인근	불광동 329-32 일원	서울(은평)	저층주거	48,852	1,616	79%	2종일반주거, 3종일반주거	사전검토·주민설명회 등	4차
17	1차(21.3.31)	증산 4구역	증산동 205-33 일원	서울(은평)	저층주거	166,022	4,139	89%	1종일반주거, 2종일반주거, 3종일반주거	지구지정(21.12.31) 사업승인신청	
18	2차(21.4.14)	미아역 동측	미아동 121 일원	서울(강북)	역세권	23,037	623	70%	2종일반주거	사전검토·주민설명회 등	5차
19	2차(21.4.14)	수유 12구역	수유동 711-1 일원	서울(강북)	저층주거	101,048	2,696	72%	2종일반주거, 3종일반주거	사전검토·주민설명회 등	3차
20	2차(21.4.14)	송중동 주민센터	미아동 87-33 일원	서울(강북)	저층주거	36,313	922	83%	2종일반주거	사전검토·주민설명회 등	6차
21	2차(21.4.14)	미아 16구역	미아동 49-164 일원	서울(강북)	저층주거	20,520	544	88%	2종일반주거, 3종일반주거	사전검토·주민설명회 등	-
22	4차(21.5.26)	중랑역	중화2동 318-64 일원	서울(중랑)	역세권	49,967	1,161	87%	2종일반주거	사전검토·주민설명회 등	6차
23	4차(21.5.26)	사가정역	면목7동 531-6 일원	서울(중랑)	역세권	28,099	922	81%	2종일반주거, 3종일반주거	지구지정(23.12.08)	-
24	4차(21.5.26)	용마산역	면목4동 393-78 일원	서울(중랑)	역세권	21,681	507	76%	2종일반주거	사전검토·주민설명회 등	5차
25	4차(21.5.26)	제물포역	도화동 96-1 일원	인천(미추홀구)	역세권	98,961	3,104	91%	2종일반주거	지구지정(22.02.09)	-
26	4차(21.5.26)	동암역 남측	십정동 520-18 일원	인천(부평)	역세권	53,205	1,800	83%	2종일반주거	지구지정(24.05.17)	-
27	4차(21.5.26)	굴포천역	부평구 895-2 일원	인천(부평)	역세권	59,827	2,531	88%	1종일반주거, 2종일반주거, 3종일반주거, 준주거	지구지정(23.07.05)	-
28	4차(21.5.26)	용마터널	면동3,8동 1075 일원	서울(중랑)	저층주거	18,904	455	93%	1종일반주거, 2종일반주거, 3종일반주거	지구지정(23.12.08)	-
29	4차(21.5.26)	상봉터미널	면목본동 88-93 일원	서울(중랑)	저층주거	43,546	1,168	72%	2종일반주거, 3종일반주거	예정지구(24.05.16)	-



연번	차수	구분	위치	지역	유형	규모(㎡)	건설호수	노후도	현용도	사업단계	사전검토 위원회
30	5차(21.6.23)	중동역 동측	중동 863-1 일원	경기(부천)	역세권	49,959	1,536	89%	2종일반주거, 3종일반주거	지구지정('24.05.17)	-
31	5차(21.6.23)	중동역 서측	상동 329-8 일원	경기(부천)	역세권	53,930	1,680	88%	2종일반주거, 3종일반주거	지구지정('24.05.17)	-
32	5차(21.6.23)	송내역 남측	송내동 318 일원	경기(부천)	준공업	55,590	2,173	84%	준공업	사전검토·주민설명회 등	-
33	5차(21.6.23)	고은산 서측	홍제동 360 일원	서울(서대문)	저층주거	114,770	2,975	80%	1종일반주거, 2종일반주거, 3종일반주거	사전검토·주민설명회 등	6차
34	5차(21.6.23)	원미사거리 북측	원미동 166-1 일원	경기(부천)	저층주거	58,767	1,330	78%	1종일반주거, 2종일반주거	사업승인('23.12.27)	-
35	6차(21.8.4)	장위 12구역	장위동 312-233 일원	서울(성북)	저층주거	48,423	1,188	80%	1종일반주거, 2종일반주거, 3종일반주거	예정지구('24.10.10)	6차
36	6차(21.8.4)	약수역	신당동 346-464 일원	서울(중구)	저층주거	63,520	1,616	79%	1종일반주거, 2종일반주거, 3종일반주거	예정지구('24.05.16)	-
37	7차(21.10.28)	원미공원	원미동 51-7 일원	경기(부천)	저층주거	31,833	748	86%	1종일반주거, 2종일반주거	사전검토·주민설명회 등	-
38	7차(21.10.28)	금광2동 행정복지센터 북측	금광2동 3546 일원	경기(성남)	저층주거	133,711	3,037	86%	2종일반주거	예정지구('23.07.10)	-
39	7차(21.10.28)	부암3동 458일원	부암3동 458-4 일원	부산(부산진구)	저층주거	56,975	1,442	98%	2종일반주거	지구지정('22.12.08)	-
40	7차(21.10.28)	장전역 서측	장전동 95 일대	부산(금정)	저층주거	82,958	2,055	83%	2종일반주거	사전검토·주민설명회 등	-
41	7차(21.10.28)	송내역 남측2	송내동 329 일원	경기(부천)	준공업	32,154	857	78%	준공업	사전검토·주민설명회 등	-
42	8차(22.1.26)	수락산역	상계동 1101-1 일원	서울(노원)	역세권	2,8000	698	-	2종일반주거	사전검토·주민설명회 등	-
43	8차(22.1.26)	대림역	구동동 142-44 일원	서울(구로)	역세권	60,000	1,610	-	2종일반주거	사전검토·주민설명회 등	-
44	8차(22.1.26)	고덕역	고덕동 307 일원	서울(강동)	역세권	61,000	400	-	2종일반주거	후보지발표	-
45	8차(22.1.26)	상봉역	면목본동 91-1 일원	서울(중랑)	역세권	17,000	512	-	2종일반주거	사전검토·주민설명회 등	4차
46	8차(22.1.26)	중곡역	중곡동 29 일원	서울(광진)	역세권	18,000	582	-	2종일반주거, 준주거	사전검토·주민설명회 등	6차
47	8차(22.1.26)	효창공원앞역	원효로2가 79-47 일원	서울(용산)	역세권	78,000	2,483	-	3종일반주거	사전검토·주민설명회 등	6차
48	9차(22.12.23)	화곡 2동 주민센터 인근	화곡동 895 일원	서울(강서)	저층주거	241,602	5,580	-	1종일반주거, 2종일반주거	사전검토·주민설명회 등	-
49	9차(22.12.23)	목4동 강서고	목4동 736 일원	서울(양천)	저층주거	196,670	4,415	-	1종일반주거, 2종일반주거	사전검토·주민설명회 등	-
50	9차(22.12.23)	목동역	신정동 998-19 일원	서울(양천)	역세권	78,923	1,988	-	1종일반주거, 2종일반주거	사전검토·주민설명회 등	-
51	10차(23.12.22)	시흥대야역 인근	대야동 506 일원	경기(시흥)	역세권	75,000	2,527	-	1종일반주거	사전검토·주민설명회 등	-
52	10차(23.12.22)	구서1동 행정복지센터 인근	구서동 470-1 일원	부산(금정)	저층주거	47,000	1,253	-	3종일반주거	사전검토·주민설명회 등	-
53	10차(23.12.22)	소태역 인근	용산동 636-16 일원	광주(동구)	역세권	17,000	583	-	1종일반주거, 2종일반주거	사전검토·주민설명회 등	-

자료 : LH 내부자료(2024년 11월 기준)



### 3.1.2 도심공공주택복합사업 후보지 철회 및 예정지구 해제 현황과 사유

- 「공주택법」 제40조의 7 제5항에 따라 도심복합사업 예정지구로 지정된 3곳의 복합사업 지구에 대하여 동법 제40조의7 제6항 및 제7항에 따라 예정지구를 해제함. 「공주택법」 제40조7 제6항에 따르면 예정지구 지정 후 1년이 지날 때 까지 토지등소유자 동의를 2/3이상의 동의와 토지면적의 1/2이상에 해당하는 토지를 확보하지 못하거나, 6개월 경과 후 토지등소유자 1/2 초과가 해제를 요청할 때 예정지구를 해제할 수 있음.
- (덕성여대 인근) 2021년도에 예정지구로 선정되었던 '덕성여대 인근'이 사업지구가 예정지구로 지정된지 1년이 도래하는 2022년 12월 26일 예정지구에서 해제됨. 덕성여대 인근 사업지구는 서울 도봉구에 위치하여 유형은 저층주거이며, 면적 39,233㎡, 건설호수 976호로서, 해제사유는 2021년 12월 27일 이후 1년 동안 토지면적의 과반에 해당하는 토지소유자의 동의를 얻지 못했기 때문임. 최초로 예정지구가 해제된 사례로서 국토부는 해당 지자체의 의견, 재개발사업성, 주민의견 등을 모두 고려하여 철회 및 해제 여부 결정함.
- (광명뉴타운 8구역) '덕성여대 인근' 사업지구가 해제된 이후 두 번째로 예정지구가 해제된 사례로서 2022년 9월 6일에 예정지구가 지정된 후, 1년만인 주민동의를 미충족으로 2023년 9월 13일에 해제됨. '광명뉴타운 8구역'은 광명시 광명동 290-10일원(광명사거리역 남측)에 위치하여 유형은 저층주거이며, 58,004㎡, 건설호수 1,396호로, 1년간 확보한 동의율이 40% 미만으로 본지구 지정까지 못한 사례임.
- (소사역 북측) '소사역 북측'은 세 번째로 예정지구가 해제된 사례로서, 2023년 7월 10일에 예정지구 지정되었으나, 주민동의를 미충족으로 예정지구로 지정된 지 1년 만인 2024년 8월 12일에 예정지구가 해제됨. 해당지구는 부천시 소사동 43-3번지 일원에 위치하여 유형은 역세권이며, 면적 41,378㎡, 건설호수 1,282로 계획된 지역
- 이외에 주민설명회 단계에서 선정된 후보지가 철회된 경우는 26곳으로, 국토부 사전검토 결과를 반영한 구체적 사업계획을 주민들에게 안내한 이후, 참여의향률이 50%이상이면 예정지구 등 후속절차를 추진하고, 참여 의향률이 50% 미만 또는 반대 비율이 50%를 넘을 경우 후보지에서 제회한다는 원칙을 갖고, 지자체 요청에 따라 후보지를 철회함.
  - (후보지 철회기준 모호 및 동의율 조사가 구조적으로 잘못됨) 주민동의 30% 미만일 경우에만 후보지 철회를 허용하는 것이 법적인 근거가 없다는 것이며, 30% 동의를 넘는다 해도 2/3이상의 주민동의(67%)를 얻지 못하면 사업추진이 어려워, 주민 동의를 30~67%도 철회하는 게 맞다는 의견도 있음. 또한 한번 찬성에 동의한 주민은 반대 의사를 표시하려 해도 절차상



방법이 없다는 문제점도 있음.

- (서대문역 남측) 6차 선도사업 후보지 선정 대상지에 포함된 서소문 아파트는 하천부지 지상에 건축(1971년 사용승인)되고 50년 이상 노후화가 진행되어 정비가 필요한 상황이었으나, 2024년 9월 10일 주민 참여 의향률 50% 미만으로 후보지가 철회됨
- (반동중학교) 8차 후보지로 선정되었으나, 주민 참여 의향률이 50% 미만으로 집계되어 2024년 9월 10일 주민의견을 반영하여 사업추진을 철회함
- (창동 674) 창동 674는 준공업지역임에도 산업시설 없이 모두 주거지역화된 이후 정비되지 않고, 도시기반시설 부족, 노후화 심화, 과소토지 비율 등 정비사업 요건이 충족되지 않아 주민주도 주거환경개선이 어려운 지역으로 공공참여사업을 통한 도시기능 재구조화 추진 필요한 지역이었음. 주민설명회를 통해 구체적인 사업이 안내된 후 주민 참여의향률이 50%이하 집계되어 주민의견 반영하여 2024년 5월 16일 후보지에서 철회됨.
- (방학초등학교 인근) 889호를 공급할 예정할 지역으로 주민동의 50%를 확보해 사업추진 가능성이 높았던 지역이었으나 빌라를 중심으로 한 지역에서는 주민동의율이 높게 나왔지만, 상가나 단독주택 소유주들을 중심으로 특정 지역에서 주민반대가 큰 것을 이유로 지자체의 강한 요청이 있었기 때문에 2023년 8월 23일 후보지에서 철회
- 국토부는 9차 후보지를 선정(2022.12.25)하면서 동시에, 지난 2년간 정부가 도심공공복합사업지로 선정하였으나, 주민동의율이 30% 미만으로 사업진행이 어려운 21개 지역(27,000가구)을 후보지에서 철회함( 8·16 국민주거안정 실현방안의 후속조치)
  - 철회지역은 1차 후보지로 선정된 서울 새절역 서측을 비롯해 2차 후보지인 서울 용두·청량리역 인근, 수유역 남측1·2, 삼양역 북측, 청량리동 주민센터 인근, 대구 남구 봉덕, 부산진구 당감4구역, 부산진구 전포3구역, 울산 중구 울산혁신도시 남측, 인천 도화역 인근, 대구 중구 반월당역 인근, 수원 권선구 고색역 인근 등
- 국토부는 후보지 철회를 위해 예정지구로 지정되지 않은 후보지 64곳을 대상으로 3개월간 주민의 사업추진 동의여부 등을 조사하고, 관할 지방자치단체의 의견을 수렴해 최종 확정했는데, “철회한 후보지는 주민호응이 낮아 사업이 진행되지 않고 후보지 상태로 정체돼 타 사업으로의 전환이나 부동산 거래도 어려워 주민들이 불편을 느끼는 곳”이라고 밝힘.
- 또한 후보지에서 철회된 곳은 가로주택정비사업이나 재개발사업 등 주민주도로 타 사업으로 전환될 예정이며, 철회지역에 대해 향후 주민의 요청이 있을 경우 민간도심복합사업, 가로주택정비사업 등의 전환을 지원할 계획임.



[표 31] 도심공공주택복합사업 후보지 철회 및 해제 현황(29곳)

연번	차수	구분	지역	유형	규모(㎡)	건설호수	사업단계	해제사유
1	1차(21.3.31)	새절역 서측	서울 (은평)	역세권	5,138	266	사전검토·주민설명회 등 22.12.23 철회	<ul style="list-style-type: none"> <li>주민호응도 낮아 사업 미진행, 주민동의율이 30%미만으로 사업진행이 어려웠음(8.16 후속조치로 해제)</li> <li>후보지 상태로 정채되어 타사업으로 전환 및 부동산 거래 어려워 주민 불편</li> </ul>
2	1차(21.3.31)	창동 674	서울 (도봉)	준공업	9,787	213	사전검토·주민설명회 등 24.5.16 철회	<ul style="list-style-type: none"> <li>도봉 창동은 준공업지역임에도 산업시설 없이 모두 주거지역화된 이후 정비되지 않고, 도시기반시설 부족 및 노후화 진행</li> <li>과소토지 비율 등 정비사업 요건이 충족되지 않아 주민주도 주거환경개선이 어려운 지역으로 공공참여사업을 통한 도시기능 재구조화 추진 필요했음</li> <li>주민설명회를 통해 구체적인 사업이 안내된 후 주민 참여의향률이 50%이하 집계되어 주민의견 반영 철회</li> </ul>
3	1차(21.3.31)	쌍문1동 덕성여대 인근	서울 (도봉)	저층주거	39,233	976	예정지구(‘21.12.27) 22.12.26 해제	<ul style="list-style-type: none"> <li>예정지구 지정 이후 1년 간 토지 면적 과반에 해당하는 토지 소유자의 동의를 얻지 못함</li> </ul>
4	1차(21.3.31)	방학2동 방학초등 인근	서울 (도봉)	저층주거	34,919	889	사전검토·주민설명회 등 지자체철회요청 23.8.24 철회	<ul style="list-style-type: none"> <li>주민동의율 2/3 이상 충족되었으나 지자체 강한 철회요청(구역주민들의 사업반대 극심)</li> </ul>
5	2차(21.4.14)	미아역 서측	서울 (강북)	역세권	17,760	472	사전검토·주민설명회 등 22.12.23 철회	<ul style="list-style-type: none"> <li>주민호응도 낮아 사업 미진행, 주민동의율이 30%미만으로 사업진행이 어려웠음(8.16 후속조치로 해제)</li> <li>후보지 상태로 정채되어 타사업으로 전환 및 부동산 거래 어려워 주민 불편</li> </ul>
6	2차(21.4.14)	미아사거리역 동측	서울 (강북)	역세권	39,498	1,082	사전검토·주민설명회 등 22.12.23 철회	<ul style="list-style-type: none"> <li>주민호응도 낮아 사업 미진행, 주민동의율이 30%미만으로 사업진행이 어려웠음(8.16 후속조치로 해제)</li> <li>후보지 상태로 정채되어 타사업으로 전환 및 부동산 거래 어려워 주민 불편</li> </ul>
7	2차(21.4.14)	미아사거리역 북측	서울 (강북)	역세권	6,414	172	사전검토·주민설명회 등 22.12.23 철회	<ul style="list-style-type: none"> <li>주민호응도 낮아 사업 미진행, 주민동의율이 30%미만으로 사업진행이 어려웠음(8.16 후속조치로 해제)</li> <li>후보지 상태로 정채되어 타사업으로 전환 및 부동산 거래 어려워 주민 불편</li> </ul>
8	2차(21.4.14)	삼양사거리역 인근	서울 (강북)	역세권	7,866	341	사전검토·주민설명회 등 22.12.23 철회	<ul style="list-style-type: none"> <li>주민호응도 낮아 사업 미진행, 주민동의율이 30%미만으로 사업진행이 어려웠음(8.16 후속조치로 해제)</li> <li>후보지 상태로 정채되어 타사업으로 전환 및 부동산 거래 어려워 주민 불편</li> </ul>
9	2차(21.4.14)	수유역 남측1	서울 (강북)	역세권	11,458	510	사전검토·주민설명회 등 22.12.23 철회	<ul style="list-style-type: none"> <li>주민호응도 낮아 사업 미진행, 주민동의율이 30%미만으로 사업진행이 어려웠음(8.16 후속조치로 해제)</li> <li>후보지 상태로 정채되어 타사업으로 전환 및 부동산 거래 어려워 주민 불편</li> </ul>
10	2차(21.4.14)	수유역 남측2	서울 (강북)	역세권	7,212	311	사전검토·주민설명회 등 22.12.23 철회	<ul style="list-style-type: none"> <li>주민호응도 낮아 사업 미진행, 주민동의율이 30%미만으로 사업진행이 어려웠음(8.16 후속조치로 해제)</li> <li>후보지 상태로 정채되어 타사업으로 전환 및 부동산 거래 어려워 주민 불편</li> </ul>
11	2차(21.4.14)	용두역, 청량리역 인근	서울 (동대문)	역세권	111,949	3,200	사전검토·주민설명회 등 22.12.23 철회	<ul style="list-style-type: none"> <li>주민호응도 낮아 사업 미진행, 주민동의율이 30%미만으로 사업진행이 어려웠음(8.16 후속조치로 해제)</li> <li>후보지 상태로 정채되어 타사업으로 전환 및 부동산 거래 어려워 주민 불편</li> </ul>
12	2차(21.4.14)	삼양역 북측	서울 (강북)	저층주거	21,019	588	사전검토·주민설명회 등 22.12.23 철회	<ul style="list-style-type: none"> <li>주민호응도 낮아 사업 미진행, 주민동의율이 30%미만으로 사업진행이 어려웠음(8.16 후속조치로 해제)</li> <li>후보지 상태로 정채되어 타사업으로 전환 및 부동산 거래 어려워 주민 불편</li> </ul>
13	2차(21.4.14)	청량리동 주민센터 인근	서울 (동대문)	저층주거	53,275	1,390	사전검토·주민설명회 등 22.12.23 철회	<ul style="list-style-type: none"> <li>주민호응도 낮아 사업 미진행, 주민동의율이 30%미만으로 사업진행이 어려웠음(8.16 후속조치로 해제)</li> <li>후보지 상태로 정채되어 타사업으로 전환 및 부동산 거래 어려워 주민 불편</li> </ul>
14	3차(21.5.12)	미군부대 캠프조지 인근	대구 (남구)	저층주거	102,268	2,605	사전검토·주민설명회 등 22.12.23 철회	<ul style="list-style-type: none"> <li>주민호응도 낮아 사업 미진행, 주민동의율이 30%미만으로 사업진행이 어려웠음(8.16 후속조치로 해제)</li> <li>후보지 상태로 정채되어 타사업으로 전환 및 부동산 거래 어려워 주민 불편</li> </ul>
15	3차(21.5.12)	대구 신청사 인근	대구 (달서구)	저층주거	159,413	4,172	사전검토·주민설명회 등 22.12.23 철회	<ul style="list-style-type: none"> <li>주민호응도 낮아 사업 미진행, 주민동의율이 30%미만으로 사업진행이 어려웠음(8.16 후속조치로 해제)</li> <li>후보지 상태로 정채되어 타사업으로 전환 및 부동산 거래 어려워 주민 불편</li> </ul>



연번	차수	구분	지역	유형	규모(m)	건설호수	사업단계	해제사유
16	3차(21.5.12)	舊 당감4구역	부산 (부산진구)	저층주거	48,686	1,241	사전검토·주민설명회 등 22.12.23 철회	<ul style="list-style-type: none"> <li>주민호응도 낮아 사업 미진행, 주민동의율이 30%미만으로 사업진행이 어려웠음(8.16 후속조치로 해제)</li> <li>후보지 상태로 정채되어 타사업으로 전환 및 부동산 거래 어려워 주민 불편</li> </ul>
17	3차(21.5.12)	舊 전포3구역	부산 (부산진구)	저층주거	95,140	2,525	사전검토·주민설명회 등 22.12.23 철회	<ul style="list-style-type: none"> <li>주민호응도 낮아 사업 미진행, 주민동의율이 30%미만으로 사업진행이 어려웠음(8.16 후속조치로 해제)</li> <li>후보지 상태로 정채되어 타사업으로 전환 및 부동산 거래 어려워 주민 불편</li> </ul>
18	5차(21.6.23)	소사역 북측	경기 (부천)	역세권	41,378	1,282	예정지구('23.07.10) 24.8.12 해제	<ul style="list-style-type: none"> <li>예정지구 지정 후 1년이 지날 때 까지 토지등소유의 2/3 이상의 동의와 토지 면적의 1/2 이상에 해당하는 토지를 확보하지 못한 경우에 해당되어 지정제안을 반려한 경우로서 주민동의율을 확보하지 못해 해제됨.</li> </ul>
19	6차(21.8.4)	서대문역 남측	서울 (서대문)	역세권	12,117	484	사전검토·주민설명회 등 지자체철회요청 24.9.10철회	<ul style="list-style-type: none"> <li>주민 참여 의향률이 낮아 지방자치단체에서 후보지 철회를 요청하여 주민 의견을 반영해 사업 추진을 철회</li> </ul>
20	6차(21.8.4)	울산혁신도시 남측	울산 (중구)	저층주거	59,422	1,485	사전검토·주민설명회 등 22.12.23 철회	<ul style="list-style-type: none"> <li>주민호응도 낮아 사업 미진행, 주민동의율이 30%미만으로 사업진행이 어려웠음(8.16 후속조치로 해제)</li> <li>후보지 상태로 정채되어 타사업으로 전환 및 부동산 거래 어려워 주민 불편</li> </ul>
21	7차(21.10.28)	광명뉴타운 8구역 (광명사거리역 남측)	경기 (광명)	저층주거	58,004	1,396	예정지구('22.9.6) 23.9.13해제	<ul style="list-style-type: none"> <li>예정지구 지정후 1년이 지날때까지 기준이상(토지등소유자 2/3 이상, 토지면적 1/2동의)의 동의 미확보(1년간 확보한 동의율 40% 불과)</li> </ul>
22	7차(21.10.28)	구리초등학교 (구리수택)	경기 (구리)	저층주거	15,164	409	2차설명회, 분양가역전 후보지 철회	<ul style="list-style-type: none"> <li>주민호응도 낮아 사업 미진행, 주민동의율이 30%미만으로 사업진행이 어려웠음(8.16 후속조치로 해제)</li> <li>후보지 상태로 정채되어 타사업으로 전환 및 부동산 거래 어려워 주민 불편</li> </ul>
23	7차(21.10.28)	도화역 인근	인천 (미추홀구)	역세권	115,675	3,240	사전검토·주민설명회 등 22.12.23철회	<ul style="list-style-type: none"> <li>주민호응도 낮아 사업 미진행, 주민동의율이 30%미만으로 사업진행이 어려웠음(8.16 후속조치로 해제)</li> <li>후보지 상태로 정채되어 타사업으로 전환 및 부동산 거래 어려워 주민 불편</li> </ul>
24	7차(21.10.28)	반월당역 인근	대구 (중구)	역세권	17,343	657	사전검토·주민설명회 등 22.12.23철회	<ul style="list-style-type: none"> <li>주민호응도 낮아 사업 미진행, 주민동의율이 30%미만으로 사업진행이 어려웠음(8.16 후속조치로 해제)</li> <li>후보지 상태로 정채되어 타사업으로 전환 및 부동산 거래 어려워 주민 불편</li> </ul>
25	8차(22.1.26)	봉천역 서측	서울 (관악)	역세권	8,000	287	사전검토·주민설명회 등 22.12.23철회	<ul style="list-style-type: none"> <li>주민호응도 낮아 사업 미진행, 주민동의율이 30%미만으로 사업진행이 어려웠음(8.16 후속조치로 해제)</li> <li>후보지 상태로 정채되어 타사업으로 전환 및 부동산 거래 어려워 주민 불편</li> </ul>
26	8차(22.1.26)	봉천역 동측	서울 (관악)	역세권	7,000	305	사전검토·주민설명회 등 22.12.23철회	<ul style="list-style-type: none"> <li>주민호응도 낮아 사업 미진행, 주민동의율이 30%미만으로 사업진행이 어려웠음(8.16 후속조치로 해제)</li> <li>후보지 상태로 정채되어 타사업으로 전환 및 부동산 거래 어려워 주민 불편</li> </ul>
27	8차(22.1.26)	변동중학교	서울 (중랑)	저층주거	13,000	293	사전검토·주민설명회 등 24.9.10철회	<ul style="list-style-type: none"> <li>주민참여 의향률이 50% 미만으로 집계되어 후보지를 철회함</li> </ul>
28	8차(22.1.26)	수원 고색역 인근	경기 (수원)	역세권	107,000	2,294	사전검토·주민설명회 등 22.12.23철회	<ul style="list-style-type: none"> <li>주민호응도 낮아 사업 미진행, 주민동의율이 30%미만으로 사업진행이 어려웠음(8.16 후속조치로 해제)</li> <li>후보지 상태로 정채되어 타사업으로 전환 및 부동산 거래 어려워 주민 불편</li> </ul>
29	8차(22.1.26)	수원 舊 권선131-1구역	경기 (수원)	저층주거	33,000	695	사전검토·주민설명회 등 22.12.23철회	<ul style="list-style-type: none"> <li>주민호응도 낮아 사업 미진행, 주민동의율이 30%미만으로 사업진행이 어려웠음(8.16 후속조치로 해제)</li> <li>후보지 상태로 정채되어 타사업으로 전환 및 부동산 거래 어려워 주민 불편</li> </ul>



### 3.1.3 도심공공주택복합사업 사업지구별 사업추진 단계별 현황

- 후보지 선정된 지역은 역세권형의 경우 양호한 입지임에도 불구하고, 타 역세권과 비교해 상대적으로 저밀·저이용되면서 역세권 기능이 미약하고, 생활여건도 낙후된 지역이 선정되었음.
- 저층주거지의 경우 중층·저밀 정비기본계획으로 사업성 지하 등으로 개발이 지연된 동시에 정비예정구역 해제 이후에정비 없이 노후화가 진행된 지역도 포함됨.
- 준공업지역의 노후화가 진행되었을 뿐 아니라 주거지화가 되어 공업기능을 상실하고 있는 지역으로서, 이러한 주거도 과소토지로 인해 주거환경도 열악한 지역이 선정됨.
- 2021년 2월 도심복합사업 정책 도입 이후 시행 4년차가 되는 2024년 11월 현재, 1~10차 까지 발표한 85곳의 후보지 중, 주민참여 의향이 낮아 후보지 단계에서 철회된 지역 26곳과, 예정지구로 지정되었으나 이 역시 주민동의율 미충족으로 해제된 지역 3곳을 포함하여, 복합사업이 취소된 지역이 29곳으로 전체 35%에 해당함.
- 후보지 철회 및 예정지구 해제 지역 29곳을 제외한 53곳은 사업이 진행 중임. 53곳의 사업 진행 단계별 해당 건수를 보면, 사전검토 및 주민설명회 단계에 머물고 있는 지역이 30곳(37%)으로 가장 많고, 예정지구 지정까지 완료된 지역은 6건(7%), 복합지구 지정이 완료된 지역이 13곳(16%), 사업계획승인 단계까지 이른 지역은 4곳(5%)에 불과함.

[표 32] 도심공공주택복합사업 단계별 사업추진 건수 및 비율

합계		후보지 철회 및 해제		사전검토·주민설명회		예정지구 지정 완료		복합지구 지정 완료		사업계획승인 완료	
건수	비율	건수	비율	건수	비율	건수	비율	건수	비율	건수	비율
82	100%	29	35%	30	37%	6	7%	13	16%	4	5%

- 1차~10차(2023.12.22)까지 선정된 전체 82곳 중 후보지 선정 차수별로 세부적으로 살펴보면, 1차가 21곳으로 가장 많이 선정되었고, 이중 3곳이 후보지 선정 후, 주민설명회 단계에서 철회되었고, 1곳이 예정지구로 지정된 후 주민동의율 미충족으로 해제됨.
- 1차 선정 후보지 21곳 중 사업이 취소된 지역 4곳을 제외하면, 7곳이 주민설명회 단계, 2곳이 예정지구 지정 완료, 5곳이 복합지구 지정이 완료된 상태이며, 3곳이 사업계획승인이 완료되어 시공사 선정 및 감정평가 중이며 보상을 앞두고 있어 가장 진척도가 빠름.
- 2차 후보지 로 선정된 13곳 중에서 가장 많은 9곳이 철회되었고, 4곳만이 남아 추진 중이나, 주민설명회 단계에 머문 상태임. 3차 후보지로 선정된 지역은 최초로 수도권 외 지역인

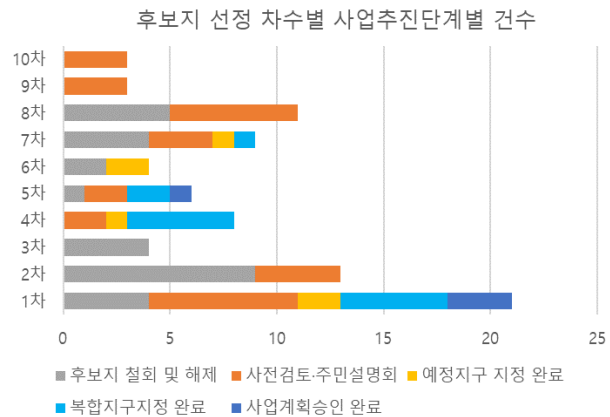


지방 대도시(대구, 부산)에서 4곳이 선정되었으나 4곳 모두 사업성 결여로 인해 후보지가 철회되어, 3차 선정 후보지는 현재는 없음. 4차 후보지는 현재까지 철회지역 없이 모두 8곳의 사업이 진행되고 있고, 이중 2곳이 주민설명회 단계에 있으며, 예정지구 지정 완료 1곳, 5곳이 복합지구가 완료된 상태임.

- 5차 후보지 6곳 중에 후보지 단계에서 철회된 지역은 없으나, 1곳이 예정지구로 지정되었으나, 본지구 지정 동의를 미충족으로 해제되었고, 나머지 4곳 중 2곳은 주민설명회, 2곳은 복합지구 지정 완료된 상태이며, 나머지 1곳은 서울 외의 지역(경기 부천)에서 선정된 지역 중 유일하게 사업계획승인이 완료된 지역임.
- 6차로 선정 된 후보지 4곳 중에서는 2곳(서울, 울산)이 후보지 단계에서 철회되었고, 2곳 모두 예정지구 지정이 완료됨. 7차 후보지는 민간제안 통합공모 방식으로 전국에서 제안을 받아 선정한 지역들로 모두 서울을 제외한 지역에서 선정한 지역이 9곳이나, 이들 지역 중 현재, 3곳은 후보지 단계에서 철회되었고, 1곳은 예정지구로 지정되었으나, 주민동의를 미충족으로 해제되었음. 나머지 6곳 중 3곳은 주민설명회 단계, 1곳은 예정지지구 지정 완료, 1곳은 복합지지구지정이 완료된 상태임.
- 8차로 선정된 후보지는 모두 11곳으로, 이중 5곳의 후보지가 철회되었고, 나머지 6곳은 주민설명회 단계에 머물고 있음. 가장 최근에 선정된 9차 후보지 3곳과, 10차 후보지 3곳은 모두 주민설명회 단계에 있음.

[표 33] 후보지 선정 차수별·사업추진 단계별 사업건수

구분	후보지철회 및 해제	사전검토· 주민설명회	예정지구 지정완료	복합지구 지정완료	사업계획 승인완료	합계
1차	4	7	2	5	3	21
2차	9	4	0	0	0	13
3차	4	0	0	0	0	4
4차	0	2	1	5	0	8
5차	1	2	0	2	1	6
6차	2	0	2	0	0	4
7차	4	3	1	1	0	9
8차	5	6	0	0	0	11
9차	0	3	0	0	0	3
10차	0	3	0	0	0	3
합계	29	30	6	13	4	82

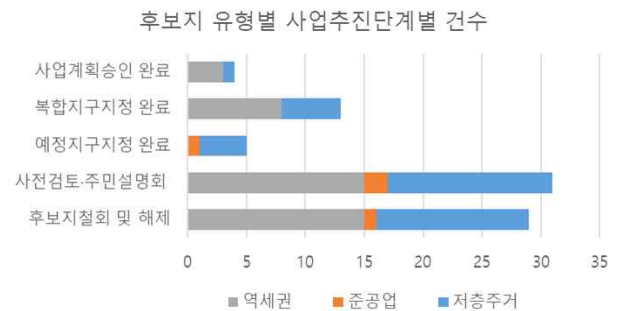




- 후보지 유형별 사업추진단계 사업건수를 살펴보면, 유형별로는 전체, 역세권 41곳, 준공업 4곳, 저층주거 37곳이 선정되었으며, 역세권 41곳 중 후보지 철회 및 예정지구 해제된 지역이 15곳이며, 나머지 15곳은 주민설명회 단계에 있고, 8곳은 복합지구 지정 완료, 3곳은 사업계획승인이 완료된 것으로 나타남.
- 저층주거 37곳 중 후보지 철회 및 예정지구 해제된 지역이 13곳이며, 나머지 13곳은 주민설명회 단계에 있고, 5곳은 예정지구 지정 완료, 5곳은 복합지구 지정 완료, 1곳은 사업계획승인이 완료된 것으로 나타남.
- 3개 유형 중 후보지 선정 건수가 가장 적은 준공업은 모두 4곳이 후보지로 선정되었고, 이 중 1곳은 후보지 단계에서 철회됨. 나머지 2곳은 주민설명회 단계에 머물고 있으며, 1곳만이 예정지구 지정이 완료된 것으로 나타남.

[표 34] 후보지 유형별·사업추진 단계별 사업건수

구분	후보지철회 및 해제	사전검토· 주민설명회	예정지구 지정완료	복합지구 지정완료	사업계획 승인완료	합계
역세권	15	15	0	8	3	41
준공업	1	2	1	0	0	4
저층주거	13	13	5	5	1	37
합계	29	30	6	13	4	82



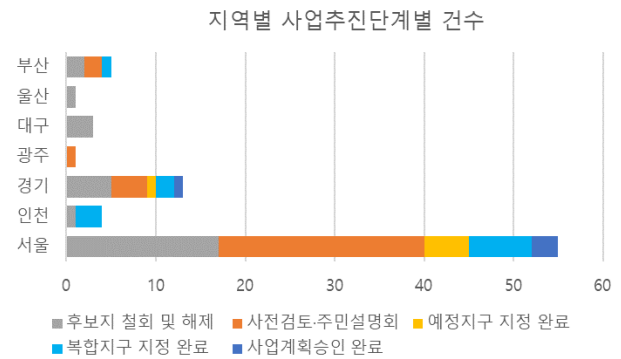
- 지역별 후보지의 사업추진 단계를 살펴보면, 서울이 55곳으로 가장 많은 후보지가 선정되었고, 이중 17곳이 후보지 철회 및 예정지구 해제 지역으로 나타나며, 나머지 23곳은 주민설명회 단계, 5곳은 예정지구 지정 완료, 7곳은 복합지구 지정 완료, 3곳은 사업계획승인이 완료된 상태임.
- 서울 다음으로 많은 후보지가 선정된 지역은 13곳이 선정된 경기이며, 경기지역 중에서도 부천시 7곳으로 가장 많은 후보지가 선정됨. 경기 지역의 후보지 13곳 중 5곳이 후보지 철회 및 예정지구가 해제 되었으며, 나머지 4곳은 주민설명회 단계, 1곳은 예정지구 지정 완료, 2곳은 복합지구 지정 완료, 1곳은 사업계획승인이 완료됨.
- 인천은 4개의 후보지가 선정되었으나 1곳은 후보지 단계에서 철회되었으며, 3곳이 현재 복



합지구 지정이 완료된 상태임. 지방 대도시권에서 가장 많은 후보지가 선정된 부산에서는 5곳의 후보지가 선정되었으나, 2곳은 후보지가 철회되었고, 나머지 2곳은 주민설명회 단계에 있음. 이외에 대구 3곳, 울산 1곳, 광주 1곳이 지방권에서 선정된 후보지이나, 이중 나머지는 모두 후보지가 철회되었고, 광주 1곳만이 현재 주민설명회 단계에 있음.

[표 35] 지역별·사업추진 단계별 사업건수

구분	후보지철회 및 해제	사전검토· 주민설명회	예정지구 지정완료	복합지구 지정완료	사업계획 승인완료	합계
서울	17	23	5	7	3	55
인천	1	0	0	3	0	4
경기	5	4	1	2	1	13
광주	0	1	0	0	0	1
대구	3	0	0	0	0	3
울산	1	0	0	0	0	1
부산	2	2	0	1	0	5
합계	29	30	6	13	4	82



- 도심복합사업 추진현황을 전체적으로 살펴보면, 현재 본 사업은 사업지구에 따라 후보지 발표에서 마지막 사업승인까지 진행됨. 구체적으로 1차로 선정된 사업지구는 지구에 따라 최소 후보지 발표에서 최대 사업승인까지 진행된 상태임.
- 다음으로 2차~5차에 선정된 사업지구는 지구에 따라 최소 사전검토 위원회 및 주민설명회에서 최대 사업승인까지 진행된 상태임.
- 6차에 선정된 사업지구는 지구에 따라 최소 사전검토 위원회 및 주민설명회에서 예정지구 지정까지 진행된 상태이며, 7차에 선정된 사업지구는 지구에 따라 최소 후보지 발표에서 최대 예정지구지정까지 진행된 상태임
- 8차에 선정된 사업지구는 지구에 따라 최소 후보지 발표에서 최대 사업승인까지 진행된 상태이며, 9차와 10차에 선정된 사업지구는 현재 모든 지구가 사전검토위원회 및 주민설명회까지 진행된 상태이다.



[표 36] 철회 및 해제 후 잔여 후보지의 사업추진 단계별 추진현황

연번	선정 차수	사업명 (사업유형)	주소	대지면적 (㎡)	세대수	후보지 선정	1차 설명회	사전 검토위	2차 설명회	예정지구 지정	주민 공람공고	도시계획 위원회	복합지구 지정	주민대표 회의	사업계획 신청	사업계획 승인
1	1차	연신내역 인근(역세권)	서울 은평구 불광동	8,247	392	'21.3	'21.04	'21.08	'21.10	'21.10	'21.10	'21.12	'21.12	'22.3	'23.7	'23.12
2	1차	쌍문역 동측(역세권)	서울 도봉구 창1동	15,902	639	'21.3	'21.04	'21.08	'21.10	'21.10	'21.10	'21.12	'21.12	'22.7	'23.7	'23.12
3	1차	방학역 인근(역세권)	서울 도봉구 도봉2동	8,428	420	'21.3	'21.04	'21.08	'21.10	'21.10	'21.10	'21.12	'21.12	'22.7	'23.7	'23.12
4	5차	원미사거리 북측(저층주거지)	경기 부천시 원미동	65,451	1,628	'21.6	'21.08	'21.09	'21.11	'21.11	'21.11	'21.12	'21.12	'22.8	'23.6	'23.12
5	1차	舊중산4구역(저층주거지)	서울 은평구 중산동	166,531	3,574	'21.3	'21.04	'21.08	'21.10	'21.10	'21.10	'21.12	'21.12	'22.5	'23.12	
6	1차	쌍문역 서측(역세권)	서울 도봉구 쌍문3동	41,325	1,404	'21.3	'21.04	'21.10	'21.11	'21.11	'21.11	'21.12	'21.12	'22.7	'23.12	
7	1차	舊신길2구역(저층주거지)	서울 영등포구 신길동	60,704	1,332	'21.3	'21.04	'21.10	'21.11	'21.11	'21.11	'21.12	'21.12	'22.1	'23.12	
8	4차	계물포역 인근(역세권)	인천 미추홀구 도화동	99,261	3,500	'21.5	'21.06	'21.10	'21.11	'21.12	'21.12	'22.1	'22.02	'22.5	'24.3	
9	4차	굴포천역 인근(역세권)	인천 부평구 부평동	86,133	2,530	'21.5	'21.06	'21.12	'21.12	'22.01	'22.01	'23.5	'23.07	'23.7		
10	7차	부암3동458일원(저층주거지)	부산 부산진구 부암3동	55,567	1,425	'21.10	'22.01	'22.05	'22.07	'22.09	'22.09	'22.11	'22.12	'23.4		
11	1차	녹번역 인근(역세권)	서울 은평구 응암동	5,581	172	'21.3	'21.04	'22.10	'23.06	'23.08	'23.08	'23.11	'23.12			
12	4차	용마터널 인근(저층주거지)	서울 중랑구 면목동	18,904	486	'21.5	'21.06	'22.10	'23.06	'23.08	'23.08	'23.11	'23.12			
13	4차	사가정역 인근(역세권)	서울 중랑구 면목동	28,138	942	'21.5	'21.06	'22.10	'23.06	'23.08	'23.08	'23.11	'23.12			
14	4차	동암역 남측(역세권)	인천 부평구 십정동	53,205	1,800	'21.5	'21.06	'22.06	'23.04	'23.07	'23.07	'23.12	'24.05			
15	5차	중동역 서측(역세권)	경기 부천시 상동	53,930	1,680	'21.6	'21.08	'22.09	'23.04	'23.07	'23.07	'23.12	'24.05			
16	5차	중동역 동측(역세권)	경기 부천시 중동	49,959	1,536	'21.6	'21.08	'22.09	'23.04	'23.07	'23.07	'24.4	'24.05			
17	1차	舊신길15구역(저층주거지)	서울 영등포구 신길동	105,058	2,300	'21.3	'21.04	'22.10	'23.06	'23.08	'23.08	'23.12	'24.09			
18	7차	성남금광2 행정복지센터 북측(저층주거지)	경기 성남시 금광2동	139,565	3,056	'21.10	'21.12	'22.10	'23.01	'23.07	'23.07	'23.12				
19	6차	약수역 인근(저층주거지)	서울 중구 신당동	63,520	1,616	'21.8	'21.10	'23.05	'23.12	'24.05	'24.05					
20	1차	창2동주민센터(준공입)	서울 도봉구 창동	15,412	584	'21.3	'21.04	'23.05	'23.12	'24.05	24.05					
21	4차	상봉터미널 인근(저층주거지)	서울 중랑구 면목동	43,548	1,168	'21.5	'21.06	'23.05	'23.12	'24.05	24.05					
22	1차	불광1근린공원(저층주거지)	서울 은평구 불광동	87,733	2,150	'21.3	'21.04	'23.05	'23.11	'24.05	24.05					
23	6차	舊장위12구역(저층주거지)	서울 성북구 장위동	49,520	1,325	'21.8	'21.10	'23.05		'24.10						
24	2차	舊수유12구역(저층주거지)	서울 강북구 수유동	110,124	2,786	'21.4	'21.04	'22.10	'23.08							
25	7차	장전역 서측(저층주거지)	부산 금정구 장전동	82,867	2,121	'21.10	'22.04	'23.08								
26	8차	효창공원앞인근(역세권)	서울 용산구 원효로2가	59,645	2,470	'22.1	'22.12	'24.03								
27	8차	중곡역 인근(역세권)	서울 광진구 중곡동	17,822	789	'22.1	'22.10	'24.03								
28	1차	가산디지털역(역세권)	서울 금천구 가산동	51,497	1,985	'21.3	'21.04	'24.03								
29	5차	고은산 서측(저층주거지)	서울 서대문구 홍제동	114,035	2,956	'21.6	'21.07	'24.03								



연번	선정 차수	사업명 (사업유형)	주소	대지면적 (㎡)	세대수	후보지 선정	1차 설명회	사전 검토위	2차 설명회	예정지구 지정	주민 공람공고	도시계획 위원회	복합지구 지정	주민대표 회의	사업계획 신청	사업계획 승인
30	4차	중랑역 인근 (역세권)	서울 중랑구 중화동	49,967	2,275	'21.5	'21.06	'24.03								
31	2차	송중동주민센터 (저층주거지)	서울 강북구 미아동	36,313	1,083	'21.4	'21.04	'24.03								
32	1차	새절역동측 (역세권)	서울 은평구 응암동	6,798	301	'21.3	'21.04	'23.10								
33	1차	영등포역 인근 (역세권)	서울 영등포구 영등포동	101,221	3,600	'21.3	'21.04	'23.05								
34	1차	불광2329-32 (역세권)	서울 은평구 불광동	48,852	1,616	'21.3	'21.04	'23.05								
35	8차	상봉역 인근 (역세권)	서울 중랑구 면목본동	18,278	781	'22.1	'22.10	'23.05								
36	1차	홀신길4구역 (저층주거지)	서울 영등포구 신길동	51,825	1,294	'21.3	'21.04	'23.10								
37	2차	미아역동측 (역세권)	서울 강북구 미아동	23,305	1,011	'21.4	'21.04	'23.10								
38	1차	舊수색14구역 (저층주거지)	서울 은평구 수색동	42,188	802	'21.3	'21.04	'21.10								
39	4차	용마산역 인근 (역세권)	서울 중랑구 면목동	22,304	786	'21.5	'21.06	'23.10								
40	5차	송내역 남측 (준공업)	경기 부천시 송내동	54,170	1,700	'21.6	'21.08	'23.11								
41	7차	송내역 남측2 (준공업)	경기 부천시 송내동	32,143	946	'21.10	'22.03	'23.11								
42	7차	원미공원 인근 (저층주거지)	경기 부천시 원미동	30,052	781	'21.10	'22.03	'23.11								
43	1차	녹번동근린공원 (저층주거지)	서울 은평구 녹번동	79,482	2,436	'21.3	'21.04									
44	2차	舊미아16구역 (저층주거지)	서울 강북구 미아동	20,520	544	'21.4	'21.04									
45	8차	대림역 인근 (역세권)	서울 구로구 구로동	59,828	1,610	'22.1	'22.11									
46	8차	수락산역 인근 (역세권)	서울 노원구 상계동	27,921	698	'22.1	'22.10									
47	9차	목4동 강서고 인근 (저층주거지)	서울 양천구 목4동	196,670	4,415	'22.12	'23.03									
48	9차	목동역 인근 (역세권)	서울 양천구 신정동	78,923	1,988	'22.12	'23.03									
49	9차	화곡2동주민센터 (저층주거지)	서울 강서구 화곡동	241,602	5,580	'22.12	'23.03									
50	8차	고덕역 인근 (역세권)	서울 강동구 고덕동	60,677	400	'22.1										
51	10차	경기시흥대야역 (역세권)	경기 시흥시 대야동	73,269	2,527	'23.12										
52	10차	부산 구서1동행정복지 센터 인근 (저층주거지)	부산 금정구 구서동	47,137	1,253	'23.12										
53	10차	광주소태역인근 (역세권)	광주 동구 용산동	17,626	583	'23.12										

※ 사업계획승인 완료 4곳(3000가구) △복합지구 지정 완료 13곳(2만3000가구) △예정지구 지정 완료 6곳(8000가구) △후보지 30곳(5만4000가구). 기존 후보지 82곳 중 26곳은 주민동의율이 낮아 철회되었으며, 예정지구로 지정되었다가 해제지역도 3곳



[표 37] 사업 차수별 추진 단계 사업지구 현황

유형	사업지구	
⑥ 사업계획 승인 (4곳)	1차(3곳)	연신내역 인근, 쌍문역 동측, 방학역 인근
	5차(1곳)	원미사거리 북측
⑤ 복합지구 지정 (13곳)	1차(5곳)	중산4구역, 쌍문역 서측, 신길2구역, 녹번역 인근, 신길15구역
	4차(5곳)	제물포역 인근, 굴포천역 인근, 용마터널 인근, 사가정역 인근, 동암역 남측
	5차(2곳)	중동역 서측, 중동역 동측
	7차(1곳)	부산 부암3동458 일원
④ 예정지구 지정 (6곳)	1차(2곳)	창2동주민센터, 불광근린공원
	4차(1곳)	상봉터미널 인근,
	6차(2곳)	약수역 인근, 장위12구역
	7차(1곳)	성남금광2 행정복지센터
③ 사전검토위 (19곳)	1차(6곳)	가산디지털역, 새철역 동측, 영등포역 인근, 불광329-32, 신길4구역, 수색14구역
	2차(3곳)	수유12구역, 송중동주민센터, 미아역 동측
	4차(2곳)	중랑역 인근, 용마산역 인근
	5차(2곳)	고은산 서측, 송내역 남측
	7차(3곳)	장전역 서측, 송내역 남측2, 원미공원 인근
	8차(3곳)	효창공원앞역 인근, 중국역 인근, 상봉역 인근
② 1차 주민설명회 (7곳)	1차(1곳)	녹번동근린공원
	2차(1곳)	미아16구역
	8차(2곳)	대림역 인근, 수락산역 인근
	9차(3곳)	목4동 강서고 인근, 목동역 인근, 화곡2동주민센터
① 후보지 선정 발표 (4곳)	8차(1곳)	고덕역 인근
	10차(3곳)	경기시흥대야역, 부산구서1동행정복지센터 인근, 광주소태역 인근
합계	53곳	

- 공공재개발합사업추진 단계를 ①후보지 선정 발표, ②1차 주민설명회, ③사전검토위, ④ 예정지구 지정, ⑤복합지구 지정, ⑥사업계획 승인 구분하여 사업추진 현황을 파악한 결과, 현재까지 사업추진이 가장 많이 진행된 사업지구는 ⑥사업계획 승인이 완료되어, 현재 시공자 선정 및 감정평가, 이후 보상을 앞두고 있고, 연신내역 인근, 쌍문역 동측, 방학역 인근, 원미사거리역 북측 4곳임. .
- '① 후보지 선정 발표' 단계에 있는 사업지구는 8차 후보지인 고덕역 인근, 10차 후보지인 경기시흥대야역, 부산구서1동행정복지센터, 광주소태역 인근 사업지구 4곳임. '②1차 주민 설명회' 단계에 있는 사업지구는 1차 후보지인 녹번동근린공원, 2차 후보지인 미아16구역, 8차 후보지인 대림역 인근, 수락산역 인근, 9차 후보지인 목4동강서고 인근, 목동역 인근, 화곡2동주민센터 등 모두 7곳임.
- '③사전검토위' 단계에 있는 사업지구는 1차 후보지인 가산디지털역, 새철역 동측, 영등포역 인근, 불광329-32, 신길4구역, 수색14구역, 2차 후보지인 수유12구역, 송중동주민센터, 미아역 동측, 4차 후보지인 중랑역 인근, 용마산역 인근, 5차 후보지인 고은산 서측, 송



내역 남측, 7차 후보지인 장전역 서측, 송내역 남측2, 원미공원 인근, 8차 후보지인 효창공원앞역 인근, 중곡역 인근, 상봉역 인근 등 모두 19곳임.

- ‘④예정지구 지정이 완료된 사업지구는 1차 후보지인 창2동주민센터, 불광근린공원, 4차 후보지인 상봉터미널 인근, 6차 후보지인 약수역 인근, 장위12구역, 7차 후보지인 성남금광2행정복지센터 등 모두 6곳임.
- ‘⑤복합지구 지정이 완료된 사업지구는 1차 후보지인 증산4구역, 쌍문역 서측, 신길2구역, 녹번역 인근, 신길15구역, 4차 후보지인 제물포역 인근, 굴포천역 인근, 용마터널 인근, 사가정역 인근, 동암역 남측, 5차 후보지인 중동역 서측, 중동역 동측, 7차 후보지인 부암3동 458 일원 등 모두 13곳임.
- 종합하면, 도심복합사업 선정이 가장 빨랐던 서울에서 선정된 1차 후보지들의 사업추진이 가장 빠르게 나타났지만, 사업지구선정 지역이 많다보니 사전검토위 및 주민설명회 단계에 머물고 있는 지역도 많은 것으로 나타남.
- 서울 1차 후보지 중에서 사업이 가장 더딘 지구는 아직 사전검토위 단계까지 못가고 1차 주민설명회 단계에 있는 녹번동근린공원이며, 사업이 가장 신속하게 진행된 지구는 마지막 사업승인이 완료된 방학역 외 3개 지구인 것으로 나타남
- 후보지 선정이 비교적 늦었던 7차~10차에 해당하는 대부분의 후보지는 사전검토위 및 주민설명회 머물고 있었으나, 7차 후보지 중 부산 부암3동458 일원은 복합지구 지정이 완료되었고, 성남금광2 행정복지센터는 예정지구 지정이 완료된 것으로 나타나 비교적 빠르게 진행되고 있는 것을 확인할 수 있었음.

### 3.1.4 도심공공주택복합사업 주택공급 및 주거안정성 효과

- 도심복합사업 대상지역들이 역세권, 준공업, 저층주거지로서 저이용 되거나 저밀도 지역이므로, 도심복합사업이 계획대로 추진된다면, 주거 수요가 많은 서울 등 수도권외의 주택 부족 문제 해결과 주거 환경 개선, 지역 경제 활성화 등에 기여할 것으로 보임.
- 기존에 사업성이 부족하거나 주민 간 갈등으로 인해 개발이 지연된 지역에 공공 주도 아래 개발 장애요인을 해소하고 신속하게 사업을 추진할 수 있기 때문에 실수요자가 원하는 양질의 주택을 역세권 등 핵심 지역에 공급할 수 있을 것임.
- 일반적인 도시정비 사업이 평균 13년 이상 소요되는 반면, 공공이 주도하는 도심복합사업



은 통합된 인허가 절차를 통해 사업 속도를 높일 수 있어, 주민동의율만 충족된다면, 예정 지구 선정부터 준공까지 약 5년 이내에 완료할 수 있음. 빠른 사업속도는 시장이 불안정한 시기 주택공급을 신속하게 늘릴 수 있어, 주거 안정성 강화에 기여할 수 있음.

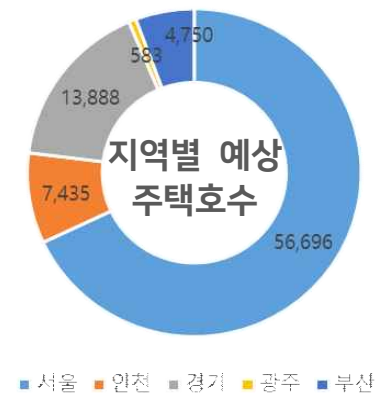
- 용적률 상향과 다양한 규제 완화를 통해 주택 공급량을 대폭 확대할 수 있는데, 구체적으로 저층주거지의 경우 종 상향 또는 법적 상한의 120%까지 용적률을 완화하고, 준공업지역과 역세권은 각각 법적 상한과 140%까지 용적률을 상향할 수 있음. 또한 기부채납 최소화 와 건축 규제 완화를 통해 주택 공급량이 확대될 것으로 기대됨.
- 지역 경제 활성화 측면에서도, 새로운 주거지역 개발은 건설산업 뿐만 아니라 소매, 서비스 등 다양한 분야를 유입시킬 수 있음. 이는 지역상권의 활성화와 더불어 주민들에게 실질적인 경제적 이익을 제공할 수 있을 것으로 기대됨.

#### ① 잔여 후보지 지역별 예상 주택수

- 지역별 추진현황은 서울 38곳(56,696호), 인천 3곳(7,435호), 경기 8곳(13,888호)으로, 서울에서 가장 많은 후보지가 선정되어 예상 주택수도 가장 많으며, 다음으로 경기, 인천, 부산, 광주 순으로 예상 주택수가 많음.

[표 38] 도심공공주택복합사업 잔여 후보지 지역별 사업지구 건수·면적·주택호수

철회 후 잔여후보지	건수	면적(m <sup>2</sup> )	건설호수
서울	38	2,111,964	56,696
인천	3	152,226	7,435
경기	8	490,944	13,888
광주	1	17,000	583
부산	3	186,933	4,750
합계	53	2,959,067	83,352



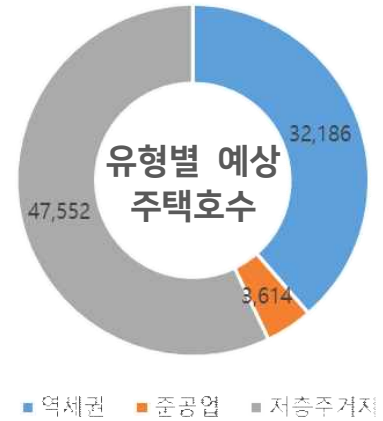
#### ② 잔여 후보지 유형별 예상 주택수

- 유형별 추진현황은 역세권 유형 26곳(32,186호), 준공업 유형 3곳(3,614호), 저층주거 유형 24곳(47,552호)으로, 선정건수는 역세권이 2곳이 더 많으나, 면적 규모가 더 큰 저층주거지에서 예상 주택수가 더 많게 나타남.



[표 39] 도심공공주택복합사업 잔여 후보지 유형별 사업지구 건수·면적·주택호수

철회 후 잔여후보지	건수	면적(m)	건설호수
역세권	26	1,011,459	32,186
준공업	3	103,156	3,614
저층주거지	24	1,844,452	47,552
합계	53	2,959,067	83,352



- 다양한 정비사업 중에서도 신속한 정비사업을 통한 고품질의 양적공급에 중점을 두고 정책을 추진한 지난 정부의 2020년 5.6대책부터, 정비사업을 통한 도심주택 공급이라는 동일한 기조를 따르고 있는 현정부의 2022년 8.16대책에 이르기까지 도심주택공급 수단 중 공공이 지원하거나 사업시행자로 참여하고 있는 정비사업 중심(공공재개발, 도심복합사업, 주거재생혁신지구)으로 추진현황 검토와 이를 통한 주택공급 효과에 대해 살펴봄.
- 기존 정비사업과는 달리, 몇몇 사업지구는 지구지정을 거쳐 사업승인이 이루어지고 있는 것으로 추정컨대, 이들 사업이 정상적으로 추진된다면, 정책 목표대로 신속한 주택공급 효과가 있을 것으로 예상됨.
- 도심주택공급은 도시구조 재편을 통한 도시의 지속가능한 발전과 주거문제 해결을 위한 중요한 전략이며, 다양한 접근 방식을 통해 주택공급을 확대하고, 주거환경을 개선함으로써 도시의 삶의 질을 높이는 데 기여할 수 있음.
- 도심주택공급 및 주거환경 개선을 위해 기존 조합방식 정비사업의 한계를 보완할 수 있는 공공지원·공공참여 정비사업이 다양하게 도입되어 도심주택 공급을 촉진할 수 있는 기반을 마련하였으나, 권리산정기준일이나, 보상방식 개선 등 여전히 풀어야 할 숙제가 산적한 상태임.
- 이들 정비사업의 제도적 안착화와 더불어 지속적인 제도개선이 필요한 이유임. 이외에 다양한 정책과 전략을 통해 주택공급을 늘리기 위해서는 정부와 민간 부문의 협력이 필요하며, 나아가 주민들의 의견 반영도 중요함.



### 3.2 공공주도 정비사업의 최근 이슈 및 현안 진단

#### ① 사업비 급등으로 인한 원주민 추가부담금 상승 문제

- 대내외적 여건에 따른 사업비 급등(높은 금리, 원자재값 상승, 높은 물가상승률)으로 주민 추가부담금 대폭 상승, 사업시행자 및 시공사 사업비 조달, 주민과 사업시행자 및 시공사 갈등 발생
- 사업기간 조정 필요성? (권리자별 또는 주체별 입장 차이)
- 감정평가가격 대한 불만 : 분양가 산정 방식으로 설명

#### ② 최근 도입된 공공주도 정비사업의 이해도 부족 및 LH신뢰도 하락

- 자산 소유권 상실에 대한 불만 : 관리처분방식과 사업구조는 동일구조
- 사업추진 과정에 있어 LH의 지나친 간섭으로 주민의견 반영 제한
- 최근 LH의 사태(순살아파트, 땅투기)로 인한 기업의 투명성 및 신뢰도 하락으로 사업방식 및 사업시행자 변경 요구

#### ③ 이주대책 및 손실보상 불확실성 문제

- 확정되지 않은 이주대책에 대한 불만 : 거주소유자의 경우, 공사기간 동안 타지역 이동거주를 위한 저렴한 이율의 전세보증금 앞선대책 미흡, 이주대책 신속 마련 계획

#### ④ 주택외 용도 소유자의 손실보상 문제

- 주택외 용도(상가, 업무, 교회 등)의 손실보상 미흡 : 상가 미계약 발생으로 인한 생계위협, 교회 대토 요구에 대한 대응방안
- 후보지 선정 이후 정비사업이 확정되기 까지 상가 미임대로 인한 생계 어려움 문제
- 교회의 경우 해당 사업지구내 대토보상 요구, 은행의 경우 해당지역내 커뮤니티 봉사활동 공간 요구



⑤ 기대수익에 못미치는 사업성 문제

- 분양가상한제 적용 배제 필요(일반분양가 제한으로 사업성 확보 어려움, 시장 침체기에는 완화)

⑥ 투기대책 미흡으로 인한 사업성 저하 문제

- 한편, 권리산정 기준일은 주택에만 해당하는 한계, 상가에 대한 쪼개기는 권리산정 기준을 제한 받지 않음 : 상가는 최소 면적 규정이 없어 무한대로 쪼개 가능, 이를 제한하는 신속한 제도 마련

⑦ 과도한 규제에 의한 재산권 침해 문제

- 권리산정 기준일(현재는 '21.6.29) 완화 필요 : 쪼개기 및 거래(투기적 요소)로 인한 지가 상승으로 분양가 상승 방지 목적이 있으나 상속 및 해외 이주 등 불가피한 사유시 완화

⑧ 서울시 지원 민간주도 재개발인 신속통합기획사업 추진희망

- LH등 공기업 주도 공공주도 정비사업은 서울시지원 민간주도 재개발사업(신속통합기획사업)에 비해 과도하게 개발이익 사유화 제한
- 공공주도 정비사업은 기부채납을 비롯한 공공기여가 과도하다고 생각

⑨ 최근 서울시지원 정비사업 문제점

- 신통기획사업 추진시 토지로 기부채납할 경우, 상한 용적률 산정방식에 적용하는 가중치가 1 이하 (0.8 또는 0.6)이므로 상한용적률까지 350%로 기대했으나, 340%로 낮아지는 경우 발생
- 토지로 기부채납할 경우 기부채납 용적률 산정시 가중치를 적용하는데, 기부채납 토지(제3종 일반주거지역)가 재건축할 잔여토지(종상향 등 인센티브 부여 정책으로 용도를 상향하여 1단계 용도상향으로 준주거지역/2단계 상향으로 상업지역)보다 낮은 용도일 경우 가중치 1이하, 기부채납 토지와 재건축할 잔여토지의 용도가 같을 경우(제3종 일반주거



역) 1임.

- (단, 서울시의 경우 계획 세대수가 1000세대 이상인 경우 공원을 설치해야 해야 하기 때문에 반드시 토지로 기부채납해야하므로 상기 기부채납 용적률 산정방식에 따라 상한용적률을 산정함, 반면, 1000세대 미만이거나 소규모 단지일 경우 기부채납을 건축물이나 현금으로 하여 토지의 기부채납 상한 용적률 산정방식을 피함)

#### ⑩ 제한적 주민참여 문제

- 주민협의체 운영에 따라, 주민 의견 반영 축소 불만
- 주민동의율 외에 사업철회 동의율 징구 과정 필요



## 제4장 도심공공주택복합사업 문제점 및 과제

### 4.1 도심공공주택복합사업 문제점 분석

#### 4.1.1 사업 여건 변화 및 문제점

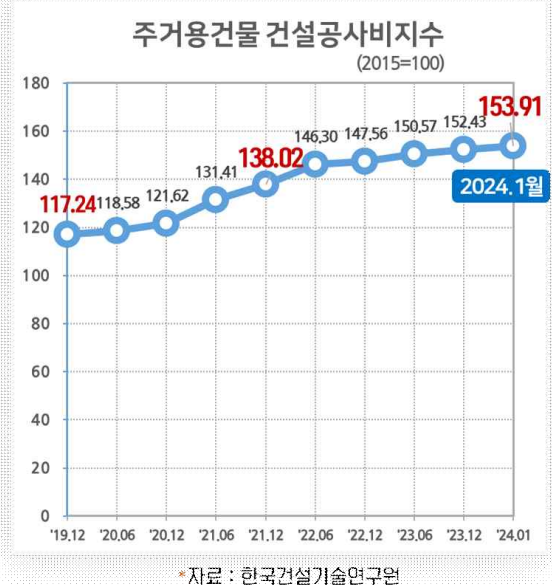
##### 1) 고금리시대 주택시장 침체 및 사업비 급등

- 코로나팬데믹에 끝나고 엔데믹에 들어서자 고금리와 인플레이션 상황에 직면, 정비사업을 비롯한 개발사업에 악영향
- '22년 8월~'23년 12월까지 총 7번의 2.50%p 기준금리인상으로 금융비용 증가, 원자재 가격상승으로 공사비 증가
- 기준금리 인상(고금리)으로 사업비 중 금융비용 증가, 코로나19 팬데믹과 러우전쟁 영향으로 인건비 및 원자재 가격 상승



##### 2) 주거용 건물 건설공사비 지속 상승

- 주거용 건물 공사비 상승은 공공주택 건설원가 산정시 적용되는 기본형 건축비를 상승시켜, 공공사업 추진에 어려움을 야기시킴.
- 또한, 공공주택에 대한 정부 지원단가도 상승시켜 정부의 부담을 가중시킬 수 있으며, LH입장에서는 임대주택 매입단가 기준이 표준형건축비에서 기본형건축비로 변경되어 임대주택 확보에도 어

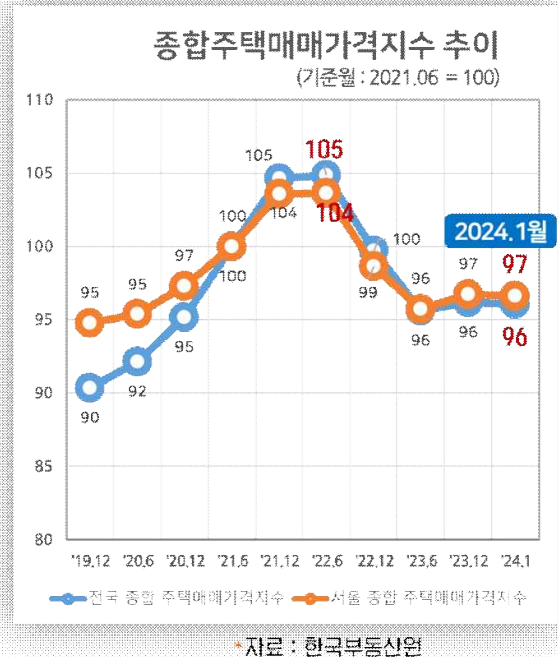




려움 초래할 수 있음.

### 3) 부동산 시장 침체 및 주택가격 하락

- ‘22년 하반기 이후 주택경기 침체지속으로 공동주택 시세하락 및 일반분양가하락으로 정비사업의 원주민 분양가 상승
- 도심복합사업 도입된 ’21년 까지만 해도 주택 소유율이 상대적으로 낮은 25~44세가 가구주가 도심내 아파트 매수의 주류(2030 ‘영끌족’, 3040 ‘패닉바잉’)세대로 떠올랐으나,
- 최근 몇 년간 금리 상승(’24년 4월 기준 주택담보대출과 신용대출 금리 6% 대 진입)으로 가계 부채가 빠른 속도로 늘어나면서 이들에 의한 주택매매 등 거래도 급감하여 주택시장 침체됨.



### 4) 공공정비사업의 원활한 사업추진 어려움 및 임대주택 공급 차질

- ‘21년 정책도입 및 사업추진 당시와는 다른 사업여건(고금리, 고유가, 고환율)은 사업비 급등, 주택시장 침체 등을 초래하여 정비사업 추진에 부정적 영향을 미치고 있으며,
- 특히 공공시행자로서 애로사항은 공공주택 건설에 대한 정부의 지원단가 상승 부담이며, 기본형건축비가 임대주택 매입가격의 기준이 되면서 임대주택 공급에 차질을 빚을 것으로 예상 됨.

## 4.1.2 민원사례 분석 및 문제점

### 1) 민원 사례 현황 및 분석

- 도심공공주택복합사업의 민원 현황조사는 광역지자체 및 기초지자체 홈페이지 상의 주민 민원사례 조사 및 정보공개 청구, 언론지상에 나타난 주민들 목소리를 파악을 통해 진행함.



- 광역지자체 및 기초지자체 홈페이지 상의 주민 민원은 대부분 비공개 자료여서 정보 공개 청구를 요청함. 정보 공개 청구를 통해 회신하여 구득한 민원 자료는 다소 적은 상황으로, 보다 구체적인 민원 현황조사를 위해 언론지상에 나타난 주민들의 목소리를 추가적으로 파악함.<sup>26)</sup> 그럼에도 불구하고 언론지상에 나타난 주민 목소리가 없는 경우, ‘민원 및 언론에 비친주민 목소리 특별히 없음’으로 정리함.

[표 40] 도심공공주택복합사업 민원 현황

지역(건수)	차수	유형	사업지구	민원 현황	
서울	강동구(1)	8차(22.1.26)	역세권	고덕역	• 민원 및 언론에 비친 주민 목소리 특별히 없음
	강북구(5)	2차(21.1.14)	역세권	미아역(동측)	• 교통난과 소음, 일조권 침해 우려되나, 현재 주거환경 열악하지 않다고 주장 • 대지지분이 큰 상가주택 소유주들이 대부분 반대
		2차(21.4.14)	저층주거지	미아16구역	• 공공 방식이 아닌, 민간 방식의 재개발 요구
		8차(22.1.26)	저층주거지	변동중학교	• 민원 및 언론에 비친 주민 목소리 특별히 없음
		2차(21.1.14)	저층주거지	송중동주민센터	• 주민 재산권 침해와 사업방식(공공) 불안
		2차(21.1.14)	저층주거지	수유12구역	• 해당지역은 사업성 떨어져, 공공 주도하에 하는 사업추진 환영 • 그러나 세입자의 경우 내몰림에 대한 우려 존재
	강서구(1)	9차(22.12.23)	저층주거지	화곡2동	• 사업 동의를 높은 지역으로 사업에 긍정적 • 일부 반대하는 사람들은 사업에 대한 잘못된 정보 획득으로 인한 것이기에, LH가 주최하는 설명회 요구
	광진구(1)	8차(22.1.26)	역세권	중곡역	• 민원 및 언론에 비친 주민 목소리 특별히 없음
	구로구(1)	8차(22.1.26)	역세권	대림역	• 민원 및 언론에 비친 주민 목소리 특별히 없음
	금천구(1)	1차(21.3.31)	역세권	가산디지털역	• 사업 방식으로 인해 민간재개발보다 수익성이 떨어짐 • 아울러 기존 세입자 보증금 및 대출금 상환 등(주로 고령층)에 대한 우려가 존재
	노원구(1)	8차(22.1.26)	역세권	수락산역	• 민원 및 언론에 비친 주민 목소리 특별히 없음
	도봉구(6)	1차(21.3.31)	역세권	방학역	• 민원 및 언론에 비친 주민 목소리 특별히 없음(동의를 전반적으로 높음)
		1차(21.3.31)	역세권	쌍문역(동측)	• 민원 및 언론에 비친 주민 목소리 특별히 없음(동의를 전반적으로 높음)
		1차(21.3.31)	역세권	쌍문역(서측)	• 민원 및 언론에 비친 주민 목소리 특별히 없음(동의를 전반적으로 높음)
		1차(21.3.31)	준공업	창동 674	• 주민주도 주거환경 개선이 어려운 지역으로 찬성하는 주민층과 사업 방식으로 인한 재산권 침해로 반대하는 주민 존재
		1차(21.3.31)	준공업	창2동 주민센터	• 민원 및 언론에 비친 주민 목소리 특별히 없음
	서대문구(2)	5차(21.6.23)	저층주거지	고은산(서측)	• 민원 및 언론에 비친 주민 목소리 특별히 없음 • (사업이 성공적으로 추진됐으면 한다는 긍정적 여론)
	성북구(1)	6차(21.8.4)	저층주거지	장위12구역	• 민원 및 언론에 비친 주민 목소리 특별히 없음 • (주민 참여 의향을 24.08 기준 2/3 이상 확보)
	양천구(2)	9차(22.12.23)	역세권	목동역	• 민원 및 언론에 비친 주민 목소리 특별히 없음
		9차(22.12.23)	저층주거지	목4동 강서고	• 민원 및 언론에 비친 주민 목소리 특별히 없음
	영등포구(4)	1차(21.3.31)	역세권	영등포역(남측)	• 일부 주민의 경우, 공공주도 개발방식에 대한 거부감과 재산권 침해가 우려된다며, 민간재개발을 추진해야 한다고 주장
		1차(21.3.31)	저층주거지	신길15구역	• 주민 동의를 2/3이상이나, 일부 주민의 경우, 공공주도 개발방식에 대한 거부감과 재산권 침해가 우려된다며, 민간 재개발을 추진해야 한다고 주장
		1차(21.3.31)	저층주거지	신길2구역	• 일부 주민의 경우, 공공주도 개발방식에 대한 거부감과 재산권 침해가 우려된다며, 민간 재개발을 추진해야 한다고 주장

26) 직접적 민원파악이 어려워, 언론지에 비친 주민들의 민원을 토대로 분석하였음. 따라서 언론지의 의도가 반영될 우려가 있음



지역(건수)	차수	유형	사업지구	민원 현황
	1차(21.3.31)	저층주거지	신길4구역	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 일부 주민의 경우, 공공주도 개발방식에 대한 거부감과 재산권 침해가 우려되며, 민간 재개발을 추진해야 한다고 주장하며,</li> <li>• 사업 철회 동의서까지 제출하였으나 실상 주민 동의율은 55%(22.2기준)</li> </ul>
용산구(1)	8차(22.1.26)	역세권	효창공원앞역	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주민간 갈등이 있는데, 찬성측은 사업성 차원에서 민간재개발은 현실적으로 어려우므로 공공재개발 진행 주장</li> <li>• 반대측은 공공방식은 정부가 토지를 수용하고 관이 주도하여 사업을 직접시행한 따라 토지주들은 사업에 대한 주도권이 없음에 대한 불만</li> </ul>
은평구(8)	1차(21.3.31)	역세권	녹번역	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주민대표 선출 과정에서의 불공정성에 대한 우려와 함께 사업 추진 방식에 대한 비판이 있음</li> </ul>
	1차(21.3.31)	역세권	새절역(동측)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 상가주와 다가구 주택 소유주들은 이번 사업이 좋은 기회라고 판단하였으나, 사업 추진이 원활히 될지 우려</li> <li>• 주민 보상문제와 구체적 계획 부재에 대한 우려</li> </ul>
	1차(21.3.31)	역세권	연신내역	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 반대의견 특별히 찾기 어려움(분담금이 민간개발 대비 낮게 책정되어 경제적 부담 줄어들었던 점이 긍정적)</li> </ul>
	1차(21.3.31)	저층주거지	녹번근린공원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 민원 및 언론에 비친 주민 목소리 특별히 없음(동의를 높음)</li> </ul>
	1차(21.3.31)	저층주거지	불광근린공원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 동의를 높은 편이나, 일부 주민들은 재산권 침해 우려로, 민간 재개발 선호(분담금에 대한 불만도 제기)</li> </ul>
	1차(21.3.31)	저층주거지	불광2 329-32	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 민간 재개발 요구</li> </ul>
	1차(21.3.31)	저층주거지	수색14구역	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 민원 및 언론에 비친 주민 목소리 특별히 없음(동의를 높음)</li> </ul>
중랑구(6)	1차(21.3.31)	저층주거지	중산4	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 민원 및 언론에 비친 주민 목소리 특별히 없음(동의를 높음)</li> </ul>
	4차(21.5.26)	역세권	사가정역	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 민원 및 언론에 비친 주민 목소리 특별히 없음</li> </ul>
	8차(22.1.26)	역세권	상봉역	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 민원 및 언론에 비친 주민 목소리 특별히 없음</li> </ul>
	4차(21.5.26)	역세권	용마산역	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 민원 및 언론에 비친 주민 목소리 특별히 없음</li> </ul>
	4차(21.5.26)	역세권	중랑역	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업 추진에 대한 불확실성과 재산권 침해에 대한 우려</li> </ul>
	4차(21.5.26)	저층주거지	상봉터미널	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 민원 및 언론에 비친 주민 목소리 특별히 없음</li> </ul>
	4차(21.5.26)	저층주거지	용마터널	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 민원 및 언론에 비친 주민 목소리 특별히 없음(동의를 높음)</li> </ul>
중구(1)	6차(21.8.4)	저층주거지	약수역	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 민원 및 언론에 비친 주민 목소리 특별히 없음(동의를 높음)</li> </ul>
경기	5차(21.6.23)	역세권	소사역(북측)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 낮은 동의율(10%), 동의를 확보 실패로 사업 좌초</li> </ul>
	5차(21.6.23)	역세권	중동역(동측)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 민원 및 언론에 비친 주민 목소리 특별히 없음</li> </ul>
	5차(21.6.23)	역세권	중동역(서측)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 민원 및 언론에 비친 주민 목소리 특별히 없음</li> </ul>
	5차(21.6.23)	준공업	송내역(남측)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업에 대한 정보 부족과 사업 유형 변경 요청</li> </ul>
	7차(21.10.28)	준공업	송내역(남측2)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업에 대한 정보 부족과 사업 유형 변경 요청</li> </ul>
	7차(21.10.28)	저층주거지	원미공원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 민원 및 언론에 비친 주민 목소리 특별히 없음</li> </ul>
	5차(21.6.23)	저층주거지	원미사거리북측	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 특정 시공사 밀어주기 의혹과 사업추진 과정의 투명성 부족 민원</li> </ul>
	광명시 7차(21.10.28)	저층주거지	광명뉴타운 8	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업에 적극 참여하는 주민이 많으나, 일부 주민의 경우 원주민이 개발 과정에서 피해를 입을 수 있다는 우려를 표명(예정지구 해제)</li> </ul>
	구리시 7차(21.10.28)	저층주거지	구리초등학교	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업의 분양가가 일반 분양가를 초과하는 현상으로 인해 사업성에 대한 우려 제기</li> </ul>
	성남시 7차(21.10.28)	저층주거지	금광2동 행정복지센터(북측)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주민 2/3 이상 동의했으나, 사업 추진 과정에서 이주 문제와 재산권 침해에 대한 우려</li> </ul>
인천	미추홀구 4차(21.5.26)	역세권	제물포역	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 상가 소유자들은 재산권과 생존권 침해를 우려해 사업 반대</li> </ul>
인천	부평구 4차(21.5.26)	역세권	굴포천역	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업 추진과정에서의 투명성 부족과 주민대표회의의 특정 시공사 밀어주기 의혹 등을 제기</li> </ul>
인천	부평구 4차(21.5.26)	역세권	동암역(남측)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주민 2/3이 동의하였으나, 일부는 재산권 침해와 사업 방식에 대한 불만 제기</li> </ul>

○ 도심복합사업의 주민 민원은 크게 4가지 유형으로 구분하여 정리할 수 있는데, 구체적으로 ①사업성의 문제, ②이해관계자 간의 갈등, ③사업에 대한 기대와 우려, ④기타 지역 내 갈등이다.

○ 사업성 문제의 경우, 사업의 경제적 타당성에 대한 우려가 대표적임. 구체적으로 사업성을 위



해 민간 재개발사업을 추진해야 한다는 의견과, 낮은 수익성에 대한 문제, 재산권 침해 우려가 있음. 다음으로 이해관계자 간의 갈등은 공공 개발 방식에 대한 선호 및 불만, 상가와 주택 보유자 간 갈등이 대표적임. 사업에 대한 기대와 우려는 개발 이익 기대와 더불어 이주 및 재산권 침해에 대한 우려가 대표적이며, 마지막으로 기타 지역 내 갈등은 투명성 부족, 특정 시공사 밀어주기 의혹, 주민대표 선출에 대한 문제가 대표적임.

- 민원이 가장 많이 발생된 유형은 사업성의 문제(14곳)이며, 다음 순으로는 기타 지역 내 갈등과 사업에 대한 기대와 우려(6곳), 이해관계자 간의 갈등(3곳) 임.
- 먼저, 사업성과 관련된 민원이 가장 높게 나타난 이유 중 하나는 공공주도 사업 방식에 대한 경제적 타당성과 실효성에 대한 주민들의 의구심 때문임.

- 도심공공주택 복합사업은 기존 정비사업보다 용적률을 높이고 기부채납을 제한하여 사업성을 확보하고, 자금 조달을 지원하기 위해 공적 보증을 강화하는 등 여러 장점을 내세우고 있다. 또한, 지자체 통합심의를 통해 인허가 기간을 단축하고 대형 건설사 브랜드를 활용할 수 있는 기회를 제공한다. 이러한 요소들로 인해 주택가격이 낮은 지역에서는 사업이 긍정적으로 받아들여지고 흥행에 성공하고 있다. 그러나 상대적으로 주택가격이 높은 지역의 경우 이미 민간에서 사업성이 충분히 검증된 지역으로, 공공주도 개발의 메리트가 크지 않아 주민 동의율을 충족하기 어려운 상황이다. 이에 주민들은 민간 개발에 대한 선호도가 높아 공공주도 개발의 경쟁력이 상대적으로 떨어진다는 점이 주요한 문제로 지적되고 있다.
- 더욱이, 분양가 상한제가 적용되면서 조합원 분양가가 일반 분양가보다 높은 분양가 역전 현상이 발생하고 있다. 이는 공공주택사업의 경제적 매력을 약화시키는 요인으로 작용하며, 조합원들이 불리한 조건을 감수해야 한다는 불만을 제기하고 있다. 이러한 분양가 상한제의 부작용은 주민들 사이에서 반대 여론을 더욱 키우고 있으며, 분양가 상한제 제외 방안에 대한 요구가 지속적으로 제기되고 있다.
- 또한, 현금청산 문제 역시 사업성에 대한 우려를 심화시키고 있다. 기준일 전에 사업지 내 주택을 매수한 토지주에게는 새 아파트의 우선공급권이 부여되지만, 이후에 주택을 매수한 사람들은 현금청산 대상으로 분류되어 토지에서 내몰리게 된다. 사전에 개발 계획 발표를 인지하지 못한 채 주택을 구입한 사람들까지도 이 문제에 노출되면서 다수 후보지에서 반대 목소리가 커지고 있다. 정부는 특별분양권 도입 등으로 일부 구제책을 마련했으나, 여전히 권리산정일 기준의 모호성으로 인해 형평성 논란이 지속되고 있다. 이로 인해 사업 후발 주자들은 큰 어려움을 겪고 있으며, 사업 추진 과정에서 신뢰를 잃고 있다는 지적이 나오고 있다.

- 둘째, 이해관계자 간의 갈등은 사업 과정에서 발생하는 재산권 침해와 공공과 민간의 역할



에 대한 이견으로 인해 심화되고 있음.

- 도심공공주택 복합사업은 공공의 이름 아래 속도와 공급 목표에만 집중하며 추진되는 경향이 강해 이해관계자 간의 갈등을 심화시키고 있다. 특히, 정부가 관련 법안이 미비한 상태에서 사업 계획을 발표하고 곧바로 후보지를 공개한 것은 갈등의 주요 원인 중 하나로 지적된다. 강제수용 개념이 포함된 만큼 더욱 신중한 접근이 요구되었으나, 현금청산 제도가 도입되면서 원주민들은 갑작스럽게 재산권이 제한되는 상황에 직면했다. 이로 인해 매수세가 사라지고, 재산권이 사실상 묶이는 상황이 발생하며 주민 간 갈등이 증폭되고 있다.
- 후보지 철회 요구가 많아진 또 다른 이유는 사업 계획의 불투명성과 소유권 상실에 대한 부담감 때문이다. 주민들은 자신의 재산 가치나 보상 금액, 분양 조건 등에 대한 구체적인 정보 없이 동의 여부를 결정해야 하는 상황에 놓였다. 기존의 조합 방식이 아닌 수용 방식으로 진행되면서 소유권을 정부에 넘겨야 한다는 점이 큰 부담으로 작용하고 있다. 이러한 점에서 주민들은 사업에 대한 신뢰를 잃고, 후보지 지정 철회를 강력히 요구하고 있다.
- 특히, 인천 지역에서는 주민들이 재산권과 생존권 침해를 이유로 반대 목소리를 높이고 있다. 주민들은 공익사업이라는 명분 아래 강제수용 방식으로 사유재산과 거주지를 박탈당하고 있다고 주장하며, 헌법상 기본권이 유린되고 있다고 비판하고 있다. 또한, 찬성 동의서만 존재하고 반대 동의서를 공식적으로 받을 수 없는 구조는 형평성 문제를 더욱 심화시키고 있다. 기습적인 후보지 발표로 인해 주민들 간 찬반 갈등과 분열이 발생하고 있다는 점도 문제로 지적되고 있다.
- 이와 더불어, 주민 호응이 낮은 지역에서는 사업 추진이 더욱 어려워지고 있다. 도심공공주택 복합사업 후보지 중 21곳(약 2만 7천 가구 규모)은 주민 동의율 30% 미만을 기록하며 지정이 철회되었다. 이는 재산권 침해 등 반대 여론이 지속되고, 주민 동의율 기준이 명확하지 않아 발생한 문제다. 또한, 일부 지역에서는 원주민 공급가가 시세와 맞먹거나 오히려 더 높은 사례가 나타나면서 사업의 매력이 급격히 감소하고 있다. 이러한 상황은 주민 갈등을 더욱 부추기며 사업의 신뢰도를 떨어뜨리는 주요 요인으로 작용하고 있다.
- 셋째, 사업에 대한 기대와 우려는 공공주도 사업 계획이 불투명하고 보상 방식이 명확하지 않다는 점에서 비롯되었다. 이는 제도적 운영의 부족과 더불어, 원주민과 세입자 보호 문제에 대한 우려를 포함하고 있음.
  - 특히, 일부 지역에서는 공공주도의 사업 추진을 환영하는 목소리가 나오고 있지만, 동시에 개발 과정에서 세입자 내몰림문제에 대한 우려가 제기되고 있다. 원주민들이 개발 과정에서 충분한 보상을 받지 못하거나, 세입자가 안정적인 주거권을 상실할 가능성이 있다는 점이 이러한 우려의 주된 배경이다. 예컨대, 해당 지역이 사업성이 떨어진다는 이유로 공공이



주도해 사업을 추진하더라도, 세입자들에게 적절한 이주 대책이 마련되지 않으면 지역 내 불만이 커질 수 있다.

- 또한, 일부 지역에서는 공공주도 개발이 오히려 주민 간 갈등을 야기하는 사례도 발견된다. 사업에 적극 참여하려는 주민이 다수임에도 불구하고, 개발로 인해 원주민이 피해를 입을 수 있다는 목소리가 함께 나오고 있다. 이는 사업 추진 과정에서 원주민과 세입자의 권리 보호 방안을 보다 체계적으로 설계할 필요성을 시사한다.

- 이 외에도 사전검토위원회(사검위)의 운영 체계 미흡이나, 분양가 역전 문제 등 구조적인 문제 역시 주민들의 기대와 우려를 교차시키는 주요 요인으로 작용하고 있다. 일부 주민들은 공공주도의 사업이 지역의 낙후된 환경을 개선하고 안정적인 주택 공급을 가능하게 할 것이라고 기대하는 반면, 명확하지 않은 보상 기준과 실행 방식이 오히려 주민들 사이에서 불안을 증폭시키고 있다.

- 마지막으로, 기타 지역 내 갈등은 투기세력의 개입과 정보 부족으로 인한 주민 간 신뢰 저하에서 기인한다. 도심공공주택 복합사업은 지역 내 이해관계자 간의 갈등뿐만 아니라 사업 추진 과정에서의 투명성 부족과 주민 의견 반영의 부재로 인해 심각한 문제를 초래하고 있음.

- 먼저, 주민들과의 소통 부족이 갈등의 주요 원인으로 꼽힌다. 기존 조합이 해산된 뒤 LH와 SH가 단독으로 사업을 시행하면서 주민들의 의견이 반영되지 않는 ‘깜깜이 사업’이라는 우려가 제기되고 있다. 이는 주민들에게 사업의 불확실성을 심화시키고, 갈등을 증폭시키는 요인으로 작용하고 있다.

- 또한, 사업지 선정 과정에서 주민들의 사업 선택 의사가 배제되었다는 점도 문제가 되고 있다. 초기에는 토지 등 소유자의 10% 동의율을 모아 국토부 또는 지자체가 사업 후보지를 선정하는 방식이었으나, 신청 건수가 저조하자 지자체 제안으로 선 지정, 후 동의 방식으로 변경되었다. 이로 인해 주민의 의지와 관계없이 하향식으로 사업이 지정되는 경우가 발생하며, 지역 내 신뢰가 훼손되었다는 비판이 이어지고 있다.

- 법적 근거의 부족도 갈등을 심화시키는 요인이다. 현재 공공주택특별법 등을 근거로 사업이 진행되고 있으나, 해당 법률은 도심지역 개발 사업에 적합하게 설계되지 않았다는 한계가 있다. 특히, 조합원 입주권과 같은 중요한 사항들이 명확하지 않아 주민들이 자신의 권리와 혜택을 이해하기 어려운 상황이다. 이는 사업에 대한 불신과 혼란을 가중시키는 결과를 초래하고 있다.

- 마지막으로, 과도한 현금청산 기준역시 갈등의 핵심 문제로 지적된다. 2.4 공급대책 발표 이후 신규 매매계약자들은 모두 현금청산 대상으로 분류되어 재산권을 박탈당할 위험에 처해



있다. 이는 어느 지역이 지정될지 모르는 상태에서 매수한 선의의 피해자들까지 현금청산 대상이 되는 문제를 초래했다. 국회에서 관련 법률을 개정해 기준을 일부 완화했으나, 근본적인 문제는 해결되지 않아 여전히 주민 반발이 심화되고 있다.

[표 41] 도심공공주택복합사업 민원 성격별 유형화

지역(건수)	유형	사업지구	민원 발생지역	민원 유형화			
				① 사업성의 문제	② 이해관계자 간의 갈등	③ 사업에 대한 기대와 우려	④ 기타 지역 내 갈등
서울	강동구(1)	역세권	고덕역	0			
	강북구(4)	역세권	미아역(동측)	1	○		
		저층주거지	미아16구역	1	○		
		저층주거지	송중동주민센터	1	○		
		저층주거지	수유12구역	1	○	○	
	강북구 소계		4	4		1	
	강서구(1)	저층주거지	화곡2동	1			○
	광진구(1)	역세권	중곡역	0			
	구로구(1)	역세권	대림역	0			
	금천구(1)	역세권	가산디지털역	1	○		
	노원구(1)	역세권	수락산역	0			
	도봉구(5)	역세권	방학역	0			
		역세권	쌍문역(동측)	0			
		역세권	쌍문역(서측)	0			
		준공업	창동 674	1	○		
		준공업	창2동 주민센터	0			
	도봉구 소계		1		1		
	서대문구(2)	저층주거지	고은산(서측)	0			
	성북구(1)	저층주거지	장위12구역	0			
	양천구(2)	역세권	목동역	0			
		저층주거지	목4동 강서고	0			
	양천구 소계		0				
	영등포구(4)	역세권	영등포역(남측)	1	○		
		저층주거지	신길15구역	1	○		
		저층주거지	신길2구역	1	○		
		저층주거지	신길4구역	1	○		
	영등포구 소계		4	4			
	용산구(1)	역세권	효창공원앞역	1	○	○	
	은평구(8)	역세권	녹번역	1	○		○
		역세권	새절역(동측)	1	○		
		역세권	연신내역	0			
		저층주거지	녹번근린공원	0			
		저층주거지	불광근린공원	1	○		
		저층주거지	불광2 329-32	1	○		
		저층주거지	수색14구역	0			
		저층주거지	증산4	0			
	은평구 소계		4	4			1
	중랑구(6)	역세권	사가정역	0			
		역세권	상봉역	0			
		역세권	용마산역	0			
		역세권	중랑역	1	○		



지역(건수)		유형	사업지구	민원 발생지역	민원 유형화			
					① 사업성의 문제	② 이해관계자 간의 갈등	③ 사업에 대한 기대와 우려	④ 기타 지역 내 갈등
		저층주거지	상봉터미널	0				
		저층주거지	용마터널	0				
	중랑구 소계		1	1				
	중구(1)	저층주거지	약수역	0				
서울시 소계				17	15	2	1	2
경기	부천시	역세권	중동역(동측)	0				
		역세권	중동역(서측)	0				
		준공업	송내역(남측)	1			0	
		준공업	송내역(남측2)	1			0	
		저층주거지	원미공원	0				
		저층주거지	원미사거리북측	1			0	
	부천시 소계		3				3	
	광명시	저층주거지	광명뉴타운 8	1			0	
	구리시	저층주거지	구리초등학교	1	0			
	성남시	저층주거지	금광2동 행정복지센터(북측)	1	0			
경기도 소계				6	2		1	3
인천	미추홀구	역세권	제물포역	1		0		
인천	부평구	역세권	굴포천역	1				0
인천		역세권	동암역(남측)	1	0			
인천시 소계				3	1	1		1
총계				26	18	3	2	6

## 2) 지역별·유형별 사업지구별 민원현황(민원건수)

### ■ 지역별 사업지구별 민원현황

- 서울지역 내에서 가장 많은 후보지가 선정된 은평구에서는 4곳에서 민원이 발생된 것으로 나타남. 구체적으로 해당 민원은 사업에 대한 민원과 기타 지역 내 갈등에 대한 민원인 것으로 나타남. 다음으로 가장 많은 후보지가 선정된 지역은 중랑구로 이지역에서는 1곳에서만 민원이 발생된 것으로 나타났으며, 해당 민원도 사업성에 대한 민원임.
- 다음으로 인천지역 내에서 가장 많은 후보지가 선정된 부평구의 경우, 사업지 2곳 모두에서 민원이 발생된 것으로 나타남. 해당 민원은 사업성에 대한 문제와 기타 지역 내 갈등임.
- 마지막으로 경기지역 내에서 가장 많은 후보지가 선정된 부천시의 경우, 사업지 6곳 중 3곳에서 민원이 발생된 것으로 나타남. 해당 민원은 기타 지역 내 갈등으로 인한 민원임.



[표 42] 도심공공주택복합사업 지역별 민원 건수

지역(건수)		유형	사업지구	민원 발생지역	민원 유형화			
					① 사업성의 문제	② 이해관계자 간의 갈등	③ 사업에 대한 기대와 우려	④ 기타 지역 내 갈등
서울	강동구(1)	역세권	고덕역	0				
	강북구(4)	역세권	미아역(동측)	1	0			
		저층주거지	미아16구역	1	0			
		저층주거지	송중동주민센터	1	0			
		저층주거지	수유12구역	1	0	0		
	강북구 소계			4	4	1		
	강서구(1)	저층주거지	화곡2동	1				0
	광진구(1)	역세권	중곡역	0				
	구로구(1)	역세권	대림역	0				
	금천구(1)	역세권	가산디지털역	1	0			
	노원구(1)	역세권	수락산역	0				
	도봉구(5)	역세권	방학역	0				
		역세권	쌍문역(동측)	0				
		역세권	쌍문역(서측)	0				
		준공업	창동 674	1		0		
		준공업	창2동 주민센터	0				
	도봉구 소계			1		1		
	서대문구(1)	저층주거지	고은산(서측)	0				
	성북구(1)	저층주거지	장위12구역	0				
	양천구(2)	역세권	목동역	0				
		저층주거지	목4동 강서고	0				
	양천구 소계			0				
	영등포구(4)	역세권	영등포역(남측)	1	0			
		저층주거지	신길15구역	1	0			
		저층주거지	신길2구역	1	0			
		저층주거지	신길4구역	1	0			
	영등포구 소계			4	4			
	용산구(1)	역세권	효창공원앞역	1	0	0		
	은평구(8)	역세권	녹번역	1	0			0
		역세권	새절역(동측)	1	0			
		역세권	연신내역	0				
		저층주거지	녹번근린공원	0				
		저층주거지	불광근린공원	1	0			
		저층주거지	불광2 329-32	1	0			
		저층주거지	수색14구역	0				
		저층주거지	증산4	0				
	은평구 소계			4	4		1	
	중랑구(6)	역세권	사가정역	0				
		역세권	상봉역	0				
		역세권	용마산역	0				
		역세권	중랑역	1	0			
		저층주거지	상봉터미널	0				
		저층주거지	용마터널	0				
	중랑구 소계			1	1			
	중구(1)	저층주거지	약수역	0				
서울시 소계				17	15	2	1	2
경기	부천시(6)	역세권	중동역(동측)	0				
		역세권	중동역(서측)	0				
		준공업	송내역(남측)	1				0
		준공업	송내역(남측2)	1				0
		저층주거지	원미공원	0				
		저층주거지	원미사거리북측	1				0
	부천시 소계			3			3	
	광명시(1)	저층주거지	광명뉴타운 8	1			0	
	구리시(1)	저층주거지	구리초등학교	1	0			
	성남시(1)	저층주거지	금광2동 행정복지센터(북측)	1	0			
경기도 소계(9)				6	2	1	3	
인천	미추홀구(1)	역세권	제물포역	1		0		
인천	부평구(2)	역세권	굴포천역	1				0
역세권		동암역(남측)	1	0				
인천시 소계(3)				3	1	1	1	
총계				26	18	3	2	6



## ■ 유형별 사업지구별 민원현황

- 서울지역 내에서 민원 발생지역이 많은 사업 유형은 **저층주거지 유형**으로, 18개의 사업지구 중 9개의 사업지구에서 민원이 발생된 것으로 나타남. 해당 민원은 대부분 **사업성에 대한 민원**이었으며, 사업에 대한 기대와 우려, 기타 지역 내 갈등에 대한 민원도 나타남.
- 다음으로 서울지역 내에서 가장 많은 사업지구가 선정된 **역세권 유형**의 경우, 19개의 사업지구 중 7개의 사업지구에서 민원이 발생된 것으로 나타났다. 해당 민원 또한 대부분 **사업성에 대한 민원**이었으며, 그밖에 이해관계자 간의 갈등과 기타 지역 내 갈등도 발생된 것으로 나타났다.
- 마지막으로 준공업 유형의 경우 2개의 사업지구 중 1개의 사업지구에서 민원이 발생되었으며, 이는 **이해관계자 간의 갈등에 대한 민원**이었음.
- 다음으로 인천지역은 모든 사업지구가 역세권 유형으로, 3개의 사업지구 모두에서 민원이 발생되었다. 해당 민원은 각각 사업성에 대한 문제, 이해관계자 간의 갈등, 기타 지역 내 갈등으로 나타남.
- 마지막으로 경기지역 내에서 민원 발생지역이 가장 많은 사업 유형은 **저층주거지 유형**이임. 5개의 사업지구 중 4개의 사업지구에서 민원이 발생됐으며, 기타 지역 내 갈등에 대한 민원이 가장 많았고, 다음 순으로는 사업성의 문제, 사업에 대한 기대와 우려에 대한 민원이 발생함. 준공업 유형의 경우 사업지구 2곳 모두에서 민원이 발생되었는데, 모두 기타 지역 내 갈등에 대한 민원인 것으로 나타났다. 역세권 유형의 사업 지구는 특별히 발생된 민원이 존재하지 않았음.

[표 43] 도심공공주택복합사업 유형별 민원 건수

지역	유형	사업지구	민원 발생지역	민원 유형화			
				① 사업성의 문제	② 이해관계자 간의 갈등	③ 사업에 대한 기대와 우려	④ 기타 지역 내 갈등
서울	역세권	고덕역	0				
		미아역(동측)	1	○			
		중곡역	0				
		대림역	0				
		가산디지털역	1	○			
		수락산역	0				
		방학역	0				
		쌍문역(동측)	0				
		쌍문역(서측)	0				
		목동역	0				
		영등포역(남측)	1	○			
		효창공원앞역	1	○	○		
		녹번역	1	○			○
		새철역(동측)	1	○			
		연신내역	0				
		사가정역	0				
		상봉역	0				
		용마산역	0				
		중랑역	1	○			



지역	유형	사업지구	민원 발생지역	민원 유형화			
				① 사업성의 문제	② 이해관계자 간의 갈등	③ 사업에 대한 기대와 우려	④ 기타 지역 내 갈등
	역세권 소계(19)		7	7	1		1
	저층주거지	화곡2동	1				0
		미아16구역	1	0			
		송중동주민센터	1	0			
		수유12구역	1	0		0	
		고은산(서측)	0				
		장위12구역	0				
		목4동 강서고	0				
		신길15구역	1	0			
		신길2구역	1	0			
		신길4구역	1	0			
		녹번근린공원	0				
		불광근린공원	1	0			
		불광2 329-32	1	0			
		수색14구역	0				
		증산4	0				
		상봉터미널	0				
	용마터널	0					
	약수역	0					
	저층주거지 소계(18)		9	8		1	1
준공업	창동 674	1		0			
	창2동 주민센터	0					
준공업 소계(2)		1					
서울시 소계(39)			17				
경기	역세권	중동역(동측)	0				
		중동역(서측)	0				
	역세권 소계(2)		0				
	저층주거지	원미공원	0				
		원미사거리북측	1				0
		광명뉴타운 8	1			0	
		구리초등학교	1	0			
		금광2동 행정복지센터(북측)	1	0			
	저층주거지 소계(5)		4				
	준공업	송내역(남측)	1				0
		송내역(남측2)	1				0
	준공업 소계(2)		2				2
경기도 소계(9)			6	2		1	3
인천	역세권	제물포역	1		0		
		굴포천역	1				0
		동암역(남측)	1	0			
인천시 소계(3)			3				
총계			26	14	3	6	6

## ■ 지역별·유형별 민원 현황

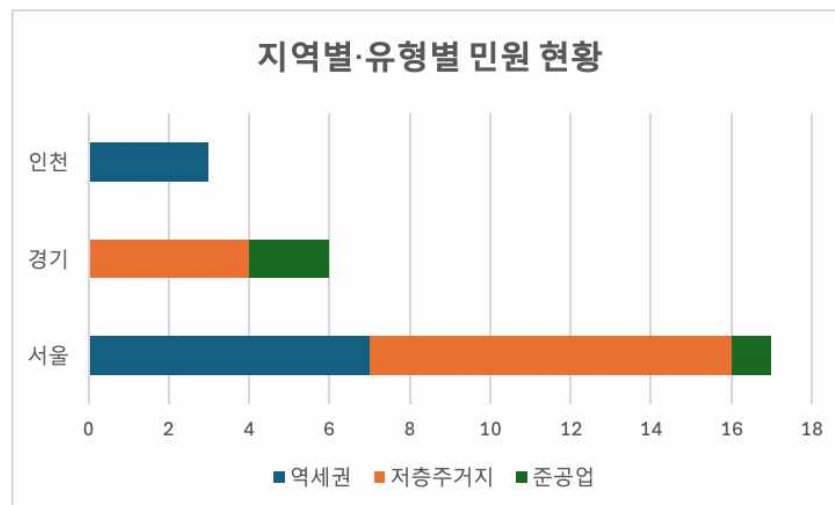
- 구체적으로 지역별 · 유형별로 민원 개수 현황을 살펴보면, 먼저 서울지역에서는 저층주거지 유형의 민원 개수가 9개로 가장 높게 나타났다. 다음 순으로는 역세권 유형이 7개, 준



공업 유형이 1개로 나타남.

- 인천지역 지정된 사업지구는 모두 역세권 유형으로, 3개의 민원이 나타남. 경기지역에서는 저층주거지 유형의 민원 개수가 4개로 가장 높게 나타났으며, 다음 순으로는 준공업 유형이 2개, 역세권은 민원이 나타나지 않았음.
- 종합해 보면, 저층주거지 유형에서 민원 발생지구가 가장 높게 나타났고, 다음으로는 역세권, 준공업 순으로 나타남.

지역	역세권	저층주거지	준공업
서울	7	9	1
경기	0	4	2
인천	3	-	-
합계	10	13	3





### 3) 민원 유형에 따른 개선방안

- 도심복합사업의 문제를 크게 사업성 문제, 이해관계자 간의 갈등, 사업에 대한 기대와 우려, 기타 지역 내 갈등으로 분류할 수 있음.
- 도심공공주택복합사업은 공공주도 개발의 낮은 수익성과 분양가 역전 문제로 인해 사업성이 악화되고 주민들의 경제적 부담을 가중시키고 있는데, 이를 개선하기 위해 공공과 민간의 협력모델을 도입<sup>사업성</sup>하여 공공 개발의 경제적 혜택을 극대화하는 한편, 분양가상한제의 유연한 적용과 조합원 분양가에 대한 보조금 지원을 통해 주민들의 경제적 부담을 완화 필요. 또한, 고령자와 저소득층을 대상으로 금융 지원과 장기 분할 상환제를 제공하여 재정적 취약계층이 보다 안정적으로 사업에 참여할 수 있도록 해야 함. 이러한 개선방안은 주민 신뢰를 회복하고 사업 참여를 활성화하는 데 기여할 것임<sup>사업성,공공성</sup>
- 둘째, 이해관계자 간의 갈등으로 상가와 주택 보유자 간의 재산권 충돌, 공공 방식의 주도권 부족에 대한 우려 등으로 심화되고 있는데, 이를 해결하기 위해 공청회와 협의체를 통해 사업 초기부터 주민들이 의견을 표명하고 조정할 수 있는 기회를 확대해야 함. 특히 갈등이 심한 지역에는 중재 전문가를 투입하여 갈등을 조정<sup>공공성</sup>하고, 상가 소유자와 주택 소유자, 세입자 등 이해관계자별로 맞춤형 보상안<sup>공공성</sup>을 마련해야 함. 세입자에게는 장기 임대료 보조와 같은 정책을 제공하여 경제적 부담을 완화함으로써 갈등을 줄이고 원활사업추진 유도
- 셋째, 사업에 대한 기대와 우려는 개발로 인한 경제적 이점과 함께 이주 및 재산권 침해에 대한 불안으로 인해 공존하고 있는데, 이를 개선하기 위해 구체적인 사업 계획과 보상안을 투명하게 제공하고, 사업 진척 상황을 정기적으로 공유함으로써 주민들의 불안을 해소해야 함<sup>법제도</sup>. 또한, 원주민의 이주 문제를 해결하기 위해 장기 임대 지원, 이주비 보조, 임시 거주지 제공 등 재정적 지원을 강화하고, 고령층과 저소득층에게는 거주 안정성 보장 프로그램 제공하여 사업 참여를 촉진<sup>공공성</sup>시켜야 함. 이러한 대책은 주민들의 신뢰를 높이고, 사업 추진의 안정성을 확보할 수 있을 것임.
- 마지막으로, 기타 지역 내 갈등은 주민대표 선출의 공정성 부족과 특정 시공사 밀어주기 의혹 등으로 신뢰 문제가 대표적인데, 이를 해결하기 위해 주민대표 선출 과정의 공정성을 강화하고 모든 절차를 공개하여 투명성을 높여야 함<sup>법제도</sup>. 또한, 시공사 선정 과정에서 외부 전문가 평가와 주민 평가를 포함한 단계별 심사 절차를 도입함으로써 특정 시공사에 대한 특혜 의혹을 방지할 필요가 있음<sup>법제도</sup>. 이러한 노력은 주민 간 신뢰를 증진시키고 사업의 투명성을 확보하여 지역 내 갈등을 완화하는 데 기여할 것임.



#### 4.1.3 언론기사 분석 및 문제점

- ① 도심 공공주택 복합사업 대상 지역 60여 곳 중 절반이 반대... 재산권 침해 -YTN 2022.01.20
  - (투기를 막기위한 시장과열 문제를 제한하려는 것으로 인한 재산권 침해) 21년6월29일 이후 신규 매수자들은 아파트 분양권을 받지 못하고 대신 현금으로 보상받는데, 얼마가 될지는 재개발이 시작된 이후에나 알 수 있기 때문에 이러한 불확실성 때문에 투자 가치가 높지 않아 사려는 사람이 없음
- ② 2.4 공급대책 1년, 도심공공주택복합사업의 갈등과 시사점 -서울파이낸스 2022.04.28
  - (주민과의 소통의 부재) 조합은 해산되고 LH, SH가 단독으로 시행주민들의 의견이 반영되지 않은 '깜깜이' 사업으로 진행되는 것 아닌가에 대한 우려 존재
  - (주민들의 사업 선택 의사 배제) 토지 등 소유자의 10% 동의를 모아 신청하면 국토부 또는 지자체가 선정하겠다고 했으나, 실질적인 신청이 없자 지자체 제안으로 선 지정, 후 동의를 받는 방식으로 변경돼 사실상 주민의지와 관계없는 하향식으로 지정되었음
  - (사업추진 관련 근거법 미비) 공공주택특별법을 대표로 하는 법률을 근거로 사업을 진행하는데, 해당 법률은 도시에 지정해서 진행하는 사업에 적용되지 않았던 만큼 실질적으로 개정돼야하는 사항들이 많고 특히 조합원 입주권 여부가 조합원들이 아파트를 분양받을 수 있는 자격을 결정짓는 만큼 가장 중요한 사항이나 모호한 부분이 많아 주민들이 판단하기 어려운 상태
  - (과도한 현금청산 기준) 2.4대책 발표 이후 신규 매매계약한 사람은 모두 현금청산 시키겠다고 발표했다. 이는 어느 지역이 지정될지 알 수 없는 상태에서 매수했다가, 사업지로 지정되면 하루아침에 현금청산자로 재산권이 박탈당하는 문제점이 있음. 논란이 있자 국회에서는 공공주택특별법 개정 시 '국회 본회의 의결일(21년 6월29일) 다음날부터 소유권 이전 등기한 이는 현금청산'으로 시점을 늦췄지만, 선의의 피해자가 발생할 수 있는 근본적인 문제점이 개선되지 않았음.



[표 44] 공공재개발과 도심공공주택복합사업의 차이

구분	5.6대책의 공공재개발	2.4대책의 도심공공주택복합사업
사업진행 방식	• 조합이 존재한 상태에서 LH, SH와 같은 사업시행자가 공동으로 참여하는 방식	• 조합은 해산되고 LH, SH가 단독으로 시행
주민 동의율	• 도시 및 주거환경정비법상 민간재개발은 토지 등 소유자의 3/4(75%)으로 진행되는 반면 공공재개발은 2/3(66%)로 낮음(많은 선진국은 사실상 90~100%의 동의가 없으면 전면 철거 방식의 재개발이 어려운데, 한국의 공공재개발은 공익이라는 명분 아래 더 낮은 동의율로 다수의 횡포를 할 수 있는 사업)	• 5.6대책, 2.4대책 모두 동일하나 5.6대책은 주민들이 동의율 10% 이상을 모아 신청한 곳을 선정
근거 법 관련	• 도시 및 주거환경정비법의 규정을 준용해서 진행해 기존 재개발사업과 규정과 절차가 동일한데 사업 시행자만 공동으로 진행	• 공공주택특별법을 대표로 하는 법률을 근거로 진행하는데, 2.4대책 발표 이후 1년이 넘는 시간 동안 후속 입법이 안 되고 있는 상태로 근거 법률 없이 우선 사업이 진행되고 있는 실정
현금청산 기준 관련	• 「도정법」을 준용하는 만큼 입주권에 • 대한 논란이 없음(후보지 선정 시 토지거래허가구역 지정으로 거래를 제한하긴 하지만, 실거주자는 거래가 가능하고 「도정법」상 권리산정기준일 이후 사업성을 악화시키는 지분 조개기의 경우만 입주권 자격을 박탈, 정상 거래를 막지는 않)	• 2.4대책 발표 이후 신규 매매계약한 사람은 모두 현금청산 시키겠다고 발표

③ 10% 동의로 시작되는 도심 공공주택 복합사업...정보유출 우려 -SBS 2021.04.28

- (지정제안 단계부터 주민 10% 이상 동의를 얻어야 해 지구지정 관련 정보 유출이 불가피)  
기존 개발사업은 주택지구의 지정을 제안할 때 공공주택사업자 등이 주민 의견 청취 공고 전까지 정보가 누설되지 않도록 해야 하고 그렇지 못한 경우 형벌에 처하는 등 엄격한 보안 관리가 필수적이지만 이 사업은 주민 10%의 동의를 받아야 본격화된다는 점에서 정보 유출이 불가피할 수 있음

④ "도심복합사업 '정보 부족·재산권 침해 우려' 해소 시급" -B tv 서울뉴스 2023.01.06

- (후보지 철회 요구가 많은 이유와 문제) ①사업 계획이 불투명한 상태에서 실제 내가 가지고 있는 재산의 가치나 재산의 평가금액들, 얼마나 보상받을 것인가, 얼마에 분양받을 것인가에 대한 청사진이 나오지 않은 상태에서 동의를 하다 보니까 결심을 내리기 힘들, ② 기존 조합 방식으로 푸는 게 아니라 이것은 수용 방식이기 때문에 자신들의 재산을, 소유권을 넘겨야 한다는 데에도 굉장히 부담감을 가지게 됨

⑤ 도심공공주택 복합사업...강북 '환영' 강남 '싸늘' -뉴데일리 2021.06.23

- (강북에선 흥행에 성공했으나 강남에선 외면) 도심공공주택복합사업은 기존 정비사업보다 용적률을 높이고 기부채납 제한을 통해 사업성추가 확보, 자금조달 지원을 위해 공적보 증 지원을 강화함. 또한 지자체 통합심의로 인허가 기간을 단축하고 대형 건설사 브랜드를



달 수있는 것도 장점임. 그러나 강남은 사업성이 충분히 검증된 곳이라 민간에서 관심이 충분하고 이익규모를 따져볼 때 공공주도 개발 메리트가 크지않아 강남지역에서 주민동의율을 충족하긴 쉽지 않음

⑥ 도심복합사업 '현금청산' 구제안 여전히 미해결...LH “제도개선 논의” 답변 뿐 -뉴스웨이 2023.01.05

- (형평성이 어긋나는 보상절차 때문에 후보지 후발주자들이 이 사업 진행에 어려움) 기존 일 전에 사업지 내 주택을 매수한 토지주에게는 새롭게 들어서는 아파트의 우선공급권이 주어지지만 이후 집을 매수한 집주인은 무조건 현금 청산 대상자가 됨. 사전에 개발한다는 발표를 모르고 주택을 구입한 사람들까지도 살던 집에서 쫓겨나 현금청산 받게 되는 처지가 된 다수 후보지에서 사업 반대 목소리가 커지자 정부는 현금청산 대상자들을 구제하기 위한 방안으로 특별분양권을 고안해냈지만 여전히 권리산정일에 대해 추가적으로 논의할 필요가 있음
- (사전검토위 개최 관련) 도심복합사업과 관련해 지구 용적률, 인센티브 등 실무사항을 결정하는 사전검토위(사검위) 개최도 정례화할 필요가 있다는 지적이 나왔음. 22년 12월 25일 9차 후보지로 지정됐던 화곡2동 등 추진위원장은 “사검위 열리는 회차가 적은 것 같이라며 정기적으로 분기별 혹은 상하반기 나눠서 진행을 하는 등 정례화할 필요성이 있어 보인다”라고 요구했음. 양천구 목4동 추진위원장도 “서울시가 추진하는 신통기획과 모아주택 등에 비해 도심복합사업에 대한 지원 인력이 너무 적다”라고도 덧붙임
- (분양가상한제 적용 배제에 대한 요구) 조합원 분양가가 일반분양가보다 높아지는 이른바 분양가 역전현상이 나타나는 지역이 적지 않았다는 지적 때문임. 여기에 최근 정부는 분상제 지역 여부와 관계없이 무조건 분상제가 적용됐던 도심복합사업 주거재생혁신지구 사업지에도 분상제 적용을 배제하기로 했으나 이를 위해서는 주택법 개정이 필요함.

⑦ 도심복합사업, 분상제 제외 방안 추진...‘분양가 역전’ 문제 해결될까 -더퍼블릭 2023.02.27

- (분상제의 과도한 가격 규제로 인해 조합원 분양가가 일반분양가를 넘어서는 분양가 역전 현상 발생) 분상제가 적용돼 온 탓에 조합원 분양가가 일반 분양가보다 비싸, 주민들의 반대가 극심



⑧ 인천주민들 "도심복합사업이 주민 재산·생존권 침해" -뉴스1 2021.09.07

- (인천지역 주민들이 후보지 철회를 요구) 공대위는 "정부가 공익사업이라는 명분 아래 3분의2 주민 동의로 나머지 3분의1의 사유재산과 거주지를 강제수용하려한다"며 "개인의 재산권과 생존권을 무시하는 등 헌법상 기본권을 유린하는 행위", "찬성 동의서는 공식 서식이 있는데 반대 동의서는 서식이 없어 받을 수도 없다"며 "예비지구가 지정된 후 반대 동의서를 받으라 해 형평성이 떨어진다", "정부가 기습적인 후보지 발표로 찬반 주민간의 갈등과 분열을 야기하고 있으며 이익공유형이나 지분적립형 주택의 문제점이 노출됐는데도 대응책을 마련하지 않는다"고 비판하였음

⑨ 첫삽뜨기전에 21곳 무산...공공도심복합 철회 불길번지나 -아시아경제 2022.12.27

- (주민 호응이 낮아 사업 추진이 어려운, 주민 동의율 30% 미만 도심 공공복합사업 후보지 21곳, 약2만7000가구 규모의 지정 철회) 후보지 발표 이후 2년가량 재산권 침해 등 반대 여론이 잦아들지 않고 주민동의율 30% 미만 기준이 모호한 데다 공공 도심복합사업 제도가 안고 있는 문제점이 상당한 만큼 후보지 전면 철회가 마땅하단 주장이며, 최근 주택경기 침체가 지속되면서 일부 후보지에선 원주민 공급가가 시세와 맞먹거나 오히려 더 비싼 지역도 늘고 있어 사업 자체의 매력도 반감됨

⑩ "제물포 도심 공공주택 복합사업 철회하라" -중부일보 2024.04.16

- (흔히 알고 있는 재개발이 아닌 부족한 주택을 공급하기 위한 강제사업) 이번 복합사업은 흔히 알고 있는 재개발이 아닌 부족한 주택을 공급하기 위한 강제사업
- 지구지정 동의서를 받는 과정에서 일부 투기꾼과 부동산중개업자가 결탁한 사업추진위원회가 검증되지 않은 허위사실을 홍보해 17일 만에 전체 주민 중 3분의 2의 동의서를 받음
- 소송 과정에서 법원의 명령을 통해 동의서 원본을 확인해본 결과 추진위 관계자가 쓴 것으로 추정되는 필체와 유사 인감이 담긴 동의서와 토지에 대한 내용과 날짜가 빠진 동의서가 120장가량 발견됐다고 주장
- 토지를 수용하는 과정에서 시세보다 낮은 공시지가를 기준으로 한 감정가로 보상을 하고 월세 수입에 대한 대책이 없자 상가 소유자들이 반발

⑪ 3년간 '지지부진'...도심복합사업 지속 추진 '물음표' -데일리안 2024.05.07

- (지난 3년간 첫 삽을 뜬 사업지가 한 곳도 없는 등 가시적인 성과가 사실상 전무) 7일 업계



등에 따르면 한국토지주택공사(LH)는 이달 중 ‘서울 도심복합사업 발전방안’ 연구용역을 발주할 계획임. LH가 이번에 발주할 연구용역은 서울 내 도심복합사업을 원활하고 성공적으로 추진하기 위해 서울시 특성에 맞는 맞춤형 제도개선 및 서울시와의 협력체계 강화 방안을 마련하기 위함임. 서울시는 타 지자체와 달리 독자적으로 도시관리 기준을 운영하고 있어, 보다 세밀한 기준 마련 등 제도적 보완이 필요하단 판단임. 시장 반응은 엇갈림. 사업을 찬성하는 주민들은 일몰 연장과 더불어 LH-서울시 간의 긴밀한 협력체계가 마련되면 속도감 있게 진행될 거라며 반기는 모습임. 반면 반대 측 주민들은 재산권 침해는 물론 사업지 내 갈등만 부추길 뿐이란 입장.

⑫ 높아진 공사비에 공공주택도 시름...‘진퇴양난’ 도심복합사업 -데일리안 2024.04.17

- (고금리와 자재값 상승으로 공사비가 치솟으면서 민간은 물론 공공 주도 정비사업도 차질) 도심 공공주택 복합사업(도심복합사업) 선도지구 일부가 올해 시공사 선정에 나설 예정이지만, 적정 수준 공사비 책정이 쉽지 않아 제때 시공사를 찾기 힘들 거란 우려가 나옴. 건설경기 부진으로 건설사들이 어느 정도 수익이 담보되지 않으면 정비사업 수주에 적극적으로 나서지 않는 만큼 도심복합사업은 적정 공사비 책정이 중요함. 하지만 이미 사업성이 부족해 민간 개발 추진이 어려웠던 이들 후보지를 중심으로 공사비를 마냥 올리지도, 내리지도 못하는 실정임. 공사비가 건설사 눈높이보다 낮으면 사업자 공모에 돌입하더라도 유찰될 가능성이 크고 가뜰이나 늦어진 사업이 더 지연될 수 있음. 반대로 공사비를 올려잡으면 공공성이 떨어지고 주민분담금 부담이 커질 우려가 있음. 주민 반발로 사업이 또다시 암초에 부딪힐 수 있음.

⑬ 민간 재개발 대안 ‘도심복합사업’ 대구에선 찬바람만 -매일신문 20240314

- (달서구 대구신청사남구, 미군부대 주변 후보 지정됐다가 철회) 국토교통부는 지난 2021년 5월 도심 공공주택 복합사업 후보지로 선정된 대구 남구 미군부대 캠프조지 인근 주택가의 후보 지정을 “주민 동의율이 30% 미만으로 호응이 낮고 지정 이후 주민들이 불편을 느끼고 있다”는 이유로 2022년 12월 철회함.



#### 4.1.4 사전검토위원회 및 통합심의상의 문제점 분석

##### 1) 쌍문역 동측 도심 공공주택 복합사업 사전검토위원회 및 통합심의 내용

- 쌍문역 동측 도심 공공주택 복합사업은 주거지 중심의 개발로, 지하철역 인접성을 고려한 상업시설 배치와 주민 편의를 위한 공공시설 강화를 목표로 함
- 주요 심의의견으로는 용도지역 변경, 용적률 적용, 건축물 높이 제한, 그리고 기반시설 확보 등
  - 용도지역 변경에 대한 심의의견에서는 제2종 일반주거지역을 제1종 일반주거지역 및 준주거지역으로 변경하는 계획이 있었으며, 이에 따른 주거환경 개선 및 상업, 문화시설 연계 지역 활성화 계획 수립
  - 또한, 용적률은 500% 이하로 적용하는 것이 제안되었으며, 중앙도시계획위원회의 의견에 따라 최고 층수를 39층으로 설정
  - 기반시설에 대해서는 공영주차장 및 공개공지 확보가 검토되었고, 저층 주거지 주민들을 위한 공영주차장 및 공개공지 확보가 조치계획에 반영

[표 45] 쌍문역 동측 도심공공주택복합사업 개요 및 위치

위치		도봉구 창동 663-3번지 일대	
면적		15,902.10㎡	
용도지역		제1종일반주거지역, 제2종일반주거지역 →제1종일반주거지역, 준주거지역	
사업개요	용도	공동주택 및 부대복리시설, 근린생활시설	
	대지면적	12,869㎡	
	건축면적	5,461.41㎡	
	건폐율	42.44%(지구계획 : 60% 이하)	
	용적률	499.11%(지구계획 : 600% 이하)	
	층수	지하 4층~지상 39층	



[표 46] 쌍문역 동측 주요 부분별 심의·검토 및 조치계획 분류

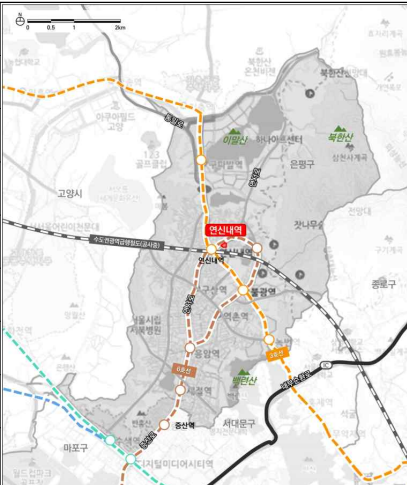
구분	세부 구분	의견	조치계획	의견 출처
도시관리계획	용도지역변경	• 기존의 제2종일반주거지역을 보다 효율적으로 활용하기 위해 제1종일반주거지역과 준주거지역으로 변경하여 용적률 및 건폐율을 재조정	• 용도지역 변경에 따른 조치로 제2종일반주거지역을 제1종일반주거지역 및 준주거지역으로 변경하여, 주거환경 개선 및 상업, 문화시설 연계를 통한 지역 활성화 계획 수립. 법적 절차 준수로 용도지역 변경에 따른 법적 절차를 엄격히 준수하고, 변경된 용도지역에 맞는 개발계획을 수립하여 시행.	사전검토위원회
	도시계획시설 변경	• 어린이공원의 확장을 통해 지역 주민의 휴식 공간을 확대하고 녹지 비율을 증가하고 도로 확장 및 노선 분리를 통해 교통 흐름 개선 및 보행자 안전성을 강화	• 어린이공원의 면적을 확장하여 지역 주민들의 휴식 공간 및 녹지 공간을 확보하고 소로 3개 노선의 폭원을 확장하고, 노선을 분리하여 교통 흐름 개선 및 보행자 안전성을 강화.	사전검토위원회
	지구단위계획 구역 지정 및 계획수립	• 새로운 지구단위계획구역을 신설하여 체계적이고 효율적인 개발을 유도하고 건폐율 60% 이하, 용적률 500% 이하의 기준을 통해 건축물의 밀도를 적절히 조절	• 새로운 지구단위계획구역을 신설하여 체계적인 개발 및 관리 방안을 수립, 건폐율 및 용적률 준수 및 건축물의 용도를 명확히 하고, 용도에 따른 규제 및 기준을 마련하여 지역 특성에 맞는 개발을 추진.	사전검토위원회
	용적률 인센티브	• 공개공지와 공공보행통로는 용적률 인센티브가 없으면 공공 개발을 강제할 법적 근거가 없고, 입주민이 차단할 경우 강제할 수단이 부족. 이를 해결하려면 자치구가 지역권 또는 구분지상권을 설정해 토지 사용권을 확보해야 함.	• 입주자모집공고에 '사업계획승인 관련 사항'을 추가하고, 공공보행통로 운영 내용을 기재하여 입주민에게 통지하며, 공공보행통로에 대한 지역권 또는 구분지상권 설정을 검토.	사전검토위원회
	시민휴게공간	• 공개공지는 단지 공간 확보가 아니라 시민들의 휴게공간으로 잘 활용될 수 있도록 조성 요망	• 시민들의 휴게공간으로 활용되도록 식재와 안내시설, 스트리트 퍼니처 등을 계획하여 활성화된 휴게 및 스톱의 공간으로 조성하였음	사전검토위원회
	용도지역	• 제2종일반주거지역을 준주거지역으로 변경, 용적률 500% 이하 적용.	• 공동주택용지에 대한 용적률 500% 이하 적용, 기반시설 면적 제외.	사전검토위원회, 중앙도시계획위원회
주택설계 및 건물배치	건물 배치	• 101동과 102동, 104동과 105동을 분절하여 배치할 것을 권장함.	• 고밀도 복합단지로 고층 타워형과 중저층이 어우러진 입체적 계획을 제안하고, 매스 형태를 분절하여 열린 공간을 확보함. 반영은 안됨.	사전검토위원회
	건물 배치	• 1층 어린이집의 영구운영 문제를 해결하기 위해 102동 1층 데크 공간으로 이전 계획.	• 어린이집의 일부 실들을 중앙광장을 향하도록 위치를 개선하여 채광과 개방감을 확보함.	사전검토위원회
	건물 배치	• 고층 타워형 건물의 배치는 주민들의 사생활 보호와 채광 확보를 고려해야 함.	• 고층 타워형 건물의 배치를 조정하여 주민들의 사생활 보호와 채광을 최대한 확보함.	통합심의위원회
	주택 설계	• 3인 이상 가구 위주의 평면계획 필요.	• 전용면적 26, 46, 59, 84, 105㎡로 계획	사전검토위원회
	주택 설계	• 고층 아파트의 피난 방안을 고려해야 함.	• 법적 의무대상이 아님에도 중간 피난층을 설치하고 옥상에는 인명구조 공간을 설치함.	통합심의위원회
환경 및 재해영향	재해 영향	• 개발 중 토사유출량 증가를 방지하기 위해 가배수로 및 2개소 이상 적정 침사지 수량 확보 필요.	• 공사 초기에 임시침사지 3개소 및 가배수로 설치하여 토사 유출량을 저감시키고 인근 지역의 재해를 예방함.	사전검토위원회
	재해 영향	• 지하층 시공 시 부력에 대한 영향을 검토 필요.	• 시공 및 준공 후 부력에 대한 안전성 검토를 반영하여 설계함.	통합심의위원회
	환경 영향	• 공사 중 미세먼지 발생을 저감하기 위한 방안 필요.	• 도로변과 인접한 구간에 대한 미세먼지 저감 수종을 반영하겠음	서울시 조경과
공공시설 및 보행환경	공공시설	• 공공임대주택 공급 비율 상향 필요	• 심의의견에 따라 공공임대주택 건설비율이 17%(73호)가 되도록 사업계획에 반영	중앙도시계획위원회
	공공시설	• 공공보행통로와 공개공지가 인센티브가 주어지지 않으면 공공에 개방할 법적 근거가 없으므로 대책 필요.	• 입주자모집공고 시 "사업계획승인 관련 사항"을 추가하고, 공공보행통로에 대한 지역권 또는 구분지상권 설정을 검토하여 인근 주민들이 공용으로 이용할 수 있도록 조치함.	통합심의위원회
소음 및 진동관리	소음 관리	• 발파 시 창동고, 창북중의 발파진동속도, 진동레벨, 소음을 모니터링 필요.	• 발파 소음-진동 모니터링 계획 수립 및 교육시설에 변위 게이지 설치하여 모니터링함.	사전검토위원회
	소음 관리	• 공사 중 소음 발생을 최소화하기 위한 방안 필요.	• 소음 발생이 예상되는 작업은 주말과 야간에 피하고, 소음 방지벽을 설치하여 소음 발생을 최소화함.	통합심의위원회
주민의견	채광	• 북, 북동향 세대 개선 요청. 채광 확보와 남향 세대 비율 증가 요구.	• 공중필로티 규모 축소, 남향세대 확보, 내인 형태의 평면과 톱날 모양 벽면 통해 남향 채광량 확보	주민대표 회의
	주택 설계	• 주택 내 공간 효율성 및 사용성 개선 요청.	• 복층형 제안, 절곡 형태 개선, 계단실 다용도 공간 활용 등	주민대표 회의
	안전 관리	• 고층 아파트의 비상 피난 방안과 안전 관리 대책 요청	• 중간 피난층 설치, 옥상 인명구조 공간 마련, 옥상 가드 프레이버시 및 안전 통제	주민대표 회의
	공공시설	• 피트니스센터 등 주민 편의시설 확충 및 효율적 운영 요청	• 피트니스센터 면적 확대, 게스트하우스 관리 책임 명확화.	주민대표 회의
	주차 공간	• 주차 공간 확충 및 효율적 운영 방안 요청.	• 추가 주차 세대당 주차대수 확보, 평면형 주차장 소음 우려 해소	주민대표 회의



## 2) 연신내역 공공주택 복합사업 사전검토위원회 및 통합심의 내용

- 서울 연신내역 도심 공공주택 복합사업은 상업지역과 주거지역의 균형 개발, 연신내역의 교통 중심지 활용, 녹지 공간 및 공공시설 확충을 목표로 함
- 주요 심의의견으로는 용도지역 변경, 기반시설 설치, 건물 배치 및 설계 등으로 상향 조정하는 의견이 있었으며, 용적율 650% 이하로 적용
  - 용도지역 변경에 대한 심의에서는 제2종 일반주거지역, 준주거지역을 준주거지역
  - 건축물 높이와 관련하여 사전검토위원회에서 스카이라인 조화를 위한 높이 하향 의견을 냈으나, 중앙도시계획위원회의 의견, MP의견, 주민의견을 수렴하여 49층으로 유지 적용, 향후 지역 고밀개발 특성을 고려하고 특색있는 스카이라인 창출 계획
  - 기반시설에 대해서는 복합지구면적의 15% 이내로 설치하고, 생활SOC를 반영하여 설치하는 계획이 조치
  - 건물 배치 및 설계에서는 공개공지 개념으로 오픈스페이스를 확보하는 의견이 있었고, 지하철역 접근 오픈스페이스를 확보하는 조치가 이루어짐

[표 47] 연신내역 도심공공주택복합사업 개요 및 위치

위치		은평구 불광동 319-1번지 일대	
면적		8,247㎡	
용도지역		제2종일반주거지역, 준주거지역→준주거지역	
사업개요	용도	공동주택 및 부대복리시설, 근린생활시설	
	대지면적	6,688.30㎡	
	건축면적	3,920.53㎡	
	건폐율	54.62%(지구계획 : 60% 이하)	
	용적률	647.25%(지구계획 : 600% 이하)	
층수		지하 5층~지상 49층	



[표 48] 연신내역 주요 부문별 심의·검토 및 조치계획 분류

구분	세부 구분	의견	조치계획	의견 출처
도시관리계획	용도지역	• 제2종 일반주거지역, 준주거지역 → 준주거지역 변경	• 계획 반영하여 공동주택용지 → 준주거지역으로 변경하고, 공공주택 업무처리지침 제20조의 준수, 준주거지역 목표 달성을 위해 준주거지역으로 상향 조정	사전검토위원회
	용적률	• 650% 이하로 적용. 단, 설계공모 등의 필요성 인정 시 상향 가능	• 계획반영하여 용적률 650% 이하 적용. 적용기준은 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령 제46조, 공동주택 특별법 제40조의 및 공공주택 업무처리지침 제20조의7	사전검토위원회
	건축물 높이	• 계획가의 창의적인 아이디어 도출을 위해 최대 층수를 경하지 않음	• 중앙도시계획위원회의 의견 및 선도지구 총괄기획가(MP) 자문회의 5번(2022년 3월 ~ 2022년 10월)을 거쳐 최고 층수 49층으로 적용, 지역 특성을 고려한 높이 계획으로 유연하고 특색 있는 스카이라인을 창출하고 도시경관 형성	사전검토위원회
	기반시설	• 저층 주거지 주민들을 위한 공영주차장 및 공개공지 확보 검토	• 인근 주민이 이용할 수 있도록 총괄기획가(MP)와 설계공모 가이드라인을 수립하여 저층주거지 대부분이 개발예정지에 따른 분리 공영주차장 활용 및 층고 제약을 통한 공공주차장 계획 반영. 또한 주민 이용 및 교통 흐름을 위한 오픈 스페이스 계획, 보행통로 및 보도폭 확대, 공원 및 녹지 공간 확보	사전검토위원회
	지구단위계획과의 경합성 고려	• 연신내역 지구단위계획과의 관계 고려 필요	• 연신내역 지구단위계획을 고려하여 공공보행통로, 오픈스페이스, 건축한계선 5m를 계획하였음	통합심의위원회
건물배치 및 설계	최고층수	• 용적률을 유지하되, 층수를 낮추는 등 주변 지역(저층주거지)을 고려하여 부작용 최소화 방안 권고. 최고 높이 49층이 도시적 맥락에서 스के일이 이질적임	• 연신내역 주변으로 개발압력이 상당히 높고 민간개발 및 청년주택사업(용적률 최대 800%)이 진행중임. 본 사업 이후 개발이 더욱 가속화될 전망. 향후 역세권 고밀개발의 상징적 단지 구형을 위해 유연한 층수계획이 되었음. 따라서 최고층수를 49층으로 계획하여 고층과 저층 혼합으로 설계지역 특성을 고려한 높이 계획으로 유연하고 특색 있는 스카이라인을 창출하고 도시경관 형성	사전검토 위원회, 중앙도시계획위원회
	오픈스페이스 시민활용	• 좌측 상부 코너에 계획된 오픈스페이스는 중요한 장소이므로 공개공지 개념으로 일반 시민들이 활용 가능하도록 계획. 또한 1층의 오픈 스페이스가 취약해 보임	• 지하철역으로부터 접근해 오는 연서로변 절결점에 공개공지의 개념으로 오픈스페이스를 확보하고, 단지 경계는 상가와 공공보행통로로 인해 상시 개방될 수 있는 구조로 설계. 관리사무소, 어린이집 위치 이동을 통해 남측 오픈 스페이스 추가	사전검토위원회
	체육시설부지 공간연계	• 인접 체육시설 부지 등의 공간계획 연계, 접근성 제시 등 관계 계획 필요	• 체육시설 부지의 공공공지 등을 연결하는 오픈스페이스, 건축한계선 5m를 계획하였고, 공공보행통로를 연결하였음	통합심의위원회
	혁신 디자인	• 도심주거의 새로운 모형 제시 필요	• 일반적인 아파트 형식을 탈피하고, 주거와 비주거의 고밀복합 개발을 통해 연신내역 일대의 도심주거 모델을 계획하며, 도심주거의 특성에 맞는 주거동 및 단지계획을 마련하였음	통합심의위원회
	특별건축구역 지정	• 특별건축구역의 지정 고려	• 특별건축구역역을 적용하여 계획할 수 있도록 지침에 반영하였고, 설계공모 선정안은 동간거리, 건폐율 등 완화없이 미적용하였음	통합심의위원회
	스카이라인 계획	• 높이계획(49층, 168.2m)안 연신내 지구단위계획의 높이계획(최고 170m, 전면부 16m) 및 중앙도시계획위원회의 의견을 고려하여 주변지역 조화로운 스카이라인 형성 측면에서 적정성 검토 필요	• 사전검토위원회, 중앙도시계획위원회, MP자문 및 창의적인 건축설계 구현 등을 통해 적정성 검토 및 법적, 경제적, 인적 환경 검토 후 높이계획 반영	서울시 도시계획과 상임기획과
	주차장 계획	• 주차장 진출입로가 1개소로 출퇴근 시 교통량 증가 예상됨	• 진입과 출입 램 분리하여 교통체증 완화 및 안전을 확보하였음	은평구 경비사업 신속추진단



구분	세부 구분	의견	조치계획	의견 출처
교통계획	교통영향 사전진단	• 본 사업 개발완료시 연신내역 교차로에 대한 교통영향을 사전에 진단하고, 필요시 대안이 필요함	• 본 사업 수주 발생교통량은 2032년 철도기준 118대/시간(유입 27대/시, 유출 91대/시)로 예상되며, 2032년 사업시행 시 연서로의 교통용량분석은 사업시행시 대비 0.1~0.2% 감소하는 것으로 나타남. 본 사업지 발생교통량으로 인한 소통영향은 크지 않으므로 분석되었음. 단, 사업이 진출차로로 인한 연서로 소통영향을 최소화하기 위하여 연서로에 가속차로(L=40m, B=3.5m)를 설치하였음	통합심의위원회
	주차수요 예측	• 주차 수요 예측을 통한 확보 주차면 제시 요망	• 본 사업지의 주차수요예측은 원단위법에 의해 산정되었으며, 2030년 기준 475대로 산정. 계획주차대수는 544대로 법정주차대비 132.3%, 주차수요대비 115.2%의 주차면을 확보	사전검토위원회
	신호최적화	• 신호최적화운영 방안 제시 요망	• 사업지로의 주요 진출입이 예상되는 연서로에 위치한 세종빌딩 교차로 신호최적화운영 방안을 제시	사전검토위원회
	연서로 소통	• 연서로는 교통량이 많은 구간으로 사업지에서 연서로 방면 진출입으로 인해 연서로 소통에 영향을 없도록 검토하기 바람	• 본 사업지 수주 발생교통량은 2032년 철도기준 118대/시 (유입 27대/시, 유출 91대/시)로 예상되었으며, 장래 2032년 사업시행 시 연서로의 교통용량분석은 사업시행시 대비 0.1~0.2% 감소하는 것으로 나타남. 본 사업지 발생교통량으로 인한 연서로 소통 영향은 크지 않으므로 분석되었음. 단, 사업지 진출차량으로 인한 연서로 소통영향을 최소화하기 위하여 연서로에 가속차로(L=40m, B=3.5m)를 설치하였음	서울시 교통운영과
	교차로 교통안전시설	• 세종빌딩 교차로는 신호운영과 차로운영계획을 재검토하고 교통안전시설에 대해 기준에 맞게 설치하기 바람	• 세종빌딩 교차로에 유도선을 설치하여 동서방면 직진도선의 선형을 일시 재검토하고, 보완한 최적방안을 재검토하여 교차로 신호선형을 변경하여 제시하였음	서울시 도로계획과
환경및재해	토사유출 대응	• 개발 중 토사유출량 증가 및 집중호우 시 인접부지로 토사유출 피해 예상	• 개발 중 임시침사지 3개소 및 가배수로를 공사 초기에 설치하여 공사기간 중 증가하는 토사 유출량을 저감하고 인근 지역의 재해를 예방	사전검토위원회
	지하철 안전운영	• 도심철도 6호선 독바위역 ~ 연신내역 간 본선 구조물의 직상부에 계획된 '은평구 불광동 319-1번지 일대 공공주택 복합지구'는 열차의 안전운행에 직간접적인 영향을 초래할 수 있는 공사로서, 열차의 안전운행을 최우선으로 고려하여 도심철도 시설물과 최인접거리 Safety Zone(6m 이상) 준수, 열차의 안전성 검토 및 제3의 공신력 있는 기관을 통해 본 도심철도 안전운행을 위한 검토과정을 수립하여 주시기 바랍니다	• 지하구조물의 Safety Zone(6m)준수 및 1D 이상 이격하였고, 승인 완료 전 안정성 검토 보고서 및 제3의 공신력 있는 기관 등을 통해 도심철도 안전운행을 위한 검토과정을 수립하였음	서울교통공사 기술운영부 토목처
주민의견반영	서비스 면적	• 세대내 서비스면적이 얼마나 되는가?, 최대한 많이, 넓게 설치 요청	• 법적으로 허용되는 범위에서 최대한 확보하였음	주민대표회의
	상가 면적 다양화	• 상가 면적의 다양화 요청	• 총 50호의 상가 계획으로 상가 위치에 따라 30~40㎡의 분할 면적으로 다양화 하였음	주민대표회의
	주차대수 사양	• 계획상 세대당 주차대수 1.2대이나, 지하층을 3개층 정도 더 파서 세대당 1.75대까지 상향 검토	• 주차수요예측 및 지하철 구조물 안전 및 지하 압반특성을 고려하여 현재 법정 내에서 주차대수를 최대한 확보하여 세대(분양)당 1.2대 → 1.4대로 조정함	주민대표회의
	아파트 공간디자인	• 59타입의 세대내 다각형 방을 정형의 형태로 조정 및 4BAY 요청	• 59타입의 다각형 방 형태를 정형으로 조정하였고, 59A 타입은 4BAY로 조정하였음	주민대표회의
	층수 상향	• 최고층수 (49층) 적용 요청	• 최고층수 48층에서 49층 계획으로 조정하였음	주민대표회의
	발코니 확보	• 단위세대 맞통풍 및 2면이상 발코니 최대 확보 요청	• 중앙고형 탑상형 중동에서 전체의 맞통풍은 어려우나, 중앙 매스분할을 통해 발코니 2면 이상, 맞통풍 세대를 최대한 확보하였음	주민대표회의

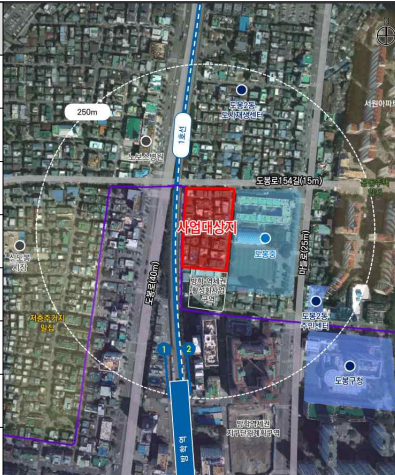


### 3) 방학역 공공주택 복합사업 사전검토위원회 및 통합심의 내용

- 방학역 도심 공공주택 복합사업은 3080+ 대도시권 주택공급 획기적 확대방안에 따라 양질의 주택공급과 주거안정을 위해 진행
- 역세권을 중심으로 한 고밀 입체복합 계획을 표방하고, 교육환경을 고려한 개발, 재해 및 환경영향 평가 강화, 주민 의견 적극 반영을 목표로 하고 있음
- 주요 심의 의견으로는 경관을 고려한 종합계획, 교육환경 보호, 재해영향평가, 주차 공간 확보 등
  - 건축계획(높이, 배치, 규모, 형태, 입면), 스카이라인, 색채계획, 외부공간, 야간경관계획 수립
  - 교육환경 보호에 대한 심의에서는 교육환경을 저해할 수 있는 업종의 입지를 제한하는 의견이 있었고, 이에 따라 교육환경을 저해할 수 있는 업종 입지가 제한되도록 지구단위계획이 수립
  - 재해영향평가에서는 집중호우 시 인접부지로 토사유출 피해 예상에 대한 의견이 있었으며, 임시침사지 및 가배수로 설치가 조치
  - 주차 공간 확보에 대해서는 주차 수요 예측을 통한 주차면 확보가 요구되었고, 주차수요예측에 따른 주차면 확보가 조치

[표 49] 방학역 도심공공주택복합사업 개요 및 위치

위치		도봉구 도봉동 622-6번지 일대
면적		8,428.80㎡
용도지역		제2종일반주거지역→준주거지역
사업개요	용도	공동주택 및 부대복리시설, 근린생활시설
	대지면적	7,146.40㎡
	건축면적	3,929.50㎡
	건폐율	54.85%(지구계획 : 60% 이하)
	용적률	599.32%(지구계획 : 600% 이하)
	층수	지하5층~지상39층





[표 50] 방학역 동측 주요 부문별 심의·검토 및 조치계획 분류

구분	세부 구분	의견	조치계획	출처
도시관리계획	용도지역 변경	• 제2종 일반주거지역(8,428.8㎡) → 준주거지역(8,428.8㎡) 변경	• 계획 반영하여 공동주택용지를 준주거지역으로 변경하고, 공공주택 업무처리지침 제20조의 준수, 준주거지역 목표 달성을 위해 준주거지역으로 상향 조정	서울특별시 공공주택통합심의위원회
	도시계획시설 변경	• 도시계획시설(도로) 3개 노선 폭원 확장	• 계획반영하여 도로 확장 및 노선 분리	서울특별시 공공주택통합심의위원회
	지구단위계획구역 지정 및 계획수립	• 지구단위계획구역 신설(8,428.8㎡), 건폐율 60% 이하, 용적률 600% 이하	• 새로운 지구단위계획구역을 신설하여 체계적이고 효율적인 개발을 유도하고, 건폐율 및 용적률을 준수	서울특별시 공공주택통합심의위원회
	차량 통행량 증가에 따른 기반시설 확충	• 대상지 주차대수(616대) 등 차량 통행량 증가로 인한 기반시설 확충 필요	• 사업시행 시 장래 발생할 수요 분석 결과를 통해 산정된 교통량으로 교차로의 서비스 수준을 분석한 결과, 616대는 수요 대비 129.4%로 장래 주차수급에 문제 없을 것으로 판단	서울시 도시계획과
	연결로 확보	• 낙촌 도봉동 622-8 역세권활성화사업과 연계 고려, 도로 연속성 확보를 위한 차로 운영계획 검토 필요	• 도봉동 622-8 역세권활성화사업에서 제시한 도봉로 154길 도로 폭(4~8m) 계획을 반영하여 사업의 도로 개선안을 강구하여 별도 협의	도봉구 도로과
건축계획	우수디자인 인정에 대한 사항 심의	• 우수디자인 인정에 대한 사항 심의 필요	• 창의적인 건축설계를 통한 우수디자인 반영	서울특별시 공공주택통합심의위원회
	경로당 및 관리사무소 위치 변경	• 1층 경로당과 관리사무소의 상호 위치 변경 계획 필요	• 경로당과 관리사무소 위치 변경하여 안전성과 야외 공간과의 연계성을 높이도록 계획함	사전검토위원회
	지하 주차장 출입구 단면 조정	• 1층 지하 주차장 출입구의 단면 높이 검토 및 출입구 확장 필요	• 1층 차량출입구 전면 대기 차량 공간을 충분히 확보 (5M 이상) 확대	사전검토위원회
	보행자 공용공간 확보	• 휴먼 101-A5동의 보행자 공용공간 확보 계획 필요	• 기존의 보행자 공용공간을 고려한 보행통로 및 보도폭 확대와 안전한 보행환경을 조성	사전검토위원회
	전기차 충전기 및 방화대 구역 구획화	• 전기차 충전기 및 기동형 방화대 구역(내화구조) 구획화 및 차수장치 구비 필요	• 전기차 충전기 3개소와 방화대 벽체 구획화 및 차수장치 마련	사전검토위원회
	지하주차장 ELEV 접근동선 확보	• 지하주차장 ELEV 접근동선 확보 필요 (2.1M 이상 / 최소 1.8M 이상)	• 지하주차장에 ELEV 접근을 위한 2.1M 이상 통로 확보	사전검토위원회
	지하동 공용주차장 접근동선 및 통일된 출입구 확보	• 지하동 공용주차장에 접근동선 및 통일된 출입구 확보 필요	• 지하동 공용주차장에 접근동선 및 통일된 출입구 확보	사전검토위원회
	스텝형 옥상휴게공간 조성	• 스텝형 옥상휴게공간을 임직원 및 공용사용을 위한 휴게공간으로 조성할 것	• 옥상휴게공간을 임직원 및 공용사용을 위한 공간으로 조성	사전검토위원회
	건물배치(안) 검토	• 건물배치(안) 검토는 3안(타워형 2개동)으로 사료됨	• 타워형 2개동으로 사료됨, 기존의 타워형을 유지	사전검토위원회
	고층과 저층 혼재형 배치안 검토	• 상정된 건물배치안은 고층과 저층 혼재형 배치안으로 에너지효율과 소음 관리 방안 필요	• 고층과 저층 혼재형 배치안으로 에너지 효율과 소음 관리 방안 검토	사전검토위원회
	남북방향 교통망 개선 필요	• 아파트 단지와 남북방향으로 연결할 교통망 개선 필요	• 남북방향 교통망 개선 계획 반영	사전검토위원회
	경관계획	• 건축계획(높이, 배치, 규모, 형태, 입면), 스카이라인, 색채계획, 외부공간, 야간경관계획	• 경관을 고려한 종합계획 수립	서울특별시 공공주택통합심의위원회
	높이계획 정합성 검토 (도시계획과)	• '방학역세권 지구단위계획구역' 높이계획(간삼가로본 및 철도변 최고 80m 이하)과 비교하여 과도한 돌출형 경관이 형성되므로, 이에 따른 높이계획 정합성 검토 필요	• 대지면적과 대지형태의 장단비율, 세대수 등을 고려한 높이의 정합성을 검토하여 계획 반영	서울시 도시계획과




구분	세부 구분	의견	조치계획	출처
교통 계획	교통영향평가 대상	• 교통영향평가 대상	• 교통영향평가를 통한 교통 체계 개선	서울특별시 공공주택통합심의위원회
	주차수요 예측	• 주차 수요 예측을 통한 주차 확보 계획 제시 요망	• 주차 수요 예측을 통해 2030년 기준 476대 수요를 충족하도록 주차공간 계획	사전검토위원회
	지하 2층, 3층, 4층 주차장 계획 도면	• 지하 2층, 3층, 4층 주차장 계획 도면을 각각 제시 요망	• 지하 2층, 3층, 4층 주차장 계획 도면 반영	사전검토위원회
	신호운영계획 재검토	• 도봉중 앞 교차로 신호운영계획 재검토 필요	• 도봉중앙 교차로 신호운영계획(양방향 2차로, 직좌공용차로)을 반영하여 PPLT(Protected/Permitted Left-Turn)을 추가하여 신호 운영 재검토	서울시 교통운영과
	황단보도 신설	• 도봉로 154길 상 황단보도 신설에 따른 운영방법 제시 필요	• 신도봉사거리에서 접근하는 차량의 시기 미확보 및 보행자 안전을 고려하여 인정한 교차로의 황단보도계획은 삭제하여 현황 유지	도봉구 교통행정과
공공시설및공공 개공지	공공임대주택 비율 상향조정	• 주거산업고밀지구와 주택공급활성화지구의 공공임대주택 건설비율을 각각 17%와 12%로 상향 조정 방안 검토	• 심의의견에 따라 공공임대주택 건설비율이 17%(73호)가 되도록 사업계획에 반영	
	공공보행통로 및 공개공지 법적 근거	• 각 후보지에 대한 복합사업계획 수립 시 공개공지를 최대한 많이 확보하는 방안을 마련하고, 구체적인사업계획(안)이 마련되면 공공주택 통합심의위원회 상정 이전에 본위원회에 우선적으로 보고할것	• 유동인구가 많은 쌍문역(4호선)과 근접한 지구남서쪽에 공개공지확보를 통해 단지 내 외 동선이 유기적 연계 되도록 복합사업계획(안) 수립	
교육환경	교육환경평가 대상	• 교육환경평가 대상	• 교육환경 보호를 위한 계획 수립	서울특별시 공공주택통합심의위원회
	소음모니터링 및 방음대책	• 도로변에 대한 소음모니터링 및 방음대책 수립 필요	• 소음모니터링 및 방음대책 수립하여 도로변 소음 저감 방안 마련	사전검토위원회
	발파 소음 및 진동 관리	• 발파시 학교 주변 소음 및 진동 관리 방안 필요	• 학교 주변 발파 소음 및 진동 관리 방안 마련	사전검토위원회
재해영향	재해영향평가 대상	• 소규모재해영향평가 대상	• 재해영향평가를 통한 안전 계획 수립	서울특별시 공공주택통합심의위원회
	공공주택 복합사업 시행에 따른 토사 유출 방지	• 공공주택 복합사업 시행에 따른 토사 유출량 증가 예상	• 개발 중 임시침사지 5개소 및 가배수로로 설치하여 공사 중 토사 유출량을 저감시키고 인근 지역의 재해를 예방	사전검토위원회
	침사지 및 가배수로 설치	• 침사지 및 가배수로 설치 시 현재 배수 체계 고려하여 설계	• 현재 배수 체계 고려하여 설계 반영	사전검토위원회
	재해영향평가 수립 필요	• 향후 공공주택 사업 시행 전 재해영향평가 수립 필요	• 재해영향평가를 수립하여 공사 안전성 확보	사전검토위원회
주민의견및반영사항	주차장 부족 문제	• 주차장 부족 문제로 세대당 1.5대 확보 희망	• 지하 4층~지하 5층으로 지하주차장 추가 확보 (분양세대 세대당 1.5대)	주민대표회의
	타워 고층부 조합	• 102동 타워 고층부 기준 6세대 조합을 4세대 조합으로 변경하여 세대면적과 서비스 면적을 늘리길 원함	• 102동 타워부 15층 이상을 4세대 조합으로 변경	주민대표회의
	스카이라인 조정	• 스카이라인으로 인한 관리비 상승, 소음 등으로 인해 삭제하고 세대공간을 늘리는 것이 가능한지	• 스카이라인 유지 및 기존 스카이라인존에 작은 도서관과 주민카페를 지상 2층에 계획	주민대표회의
	세대 평면 구성	• 주변 판상형 세대에 비해 부족함이 없고 더 비싸게 팔릴 수 있는 세대가 되기를 바램	• 주변 공동주택 평면 구성을 분석하여 세대 면적을 최대한 확보	주민대표회의
	세대 구성 전환	• 102동 4세대 구성을 전층으로 계획할 수 없는지	• 102동 4세대 구성 층수를 최대한 한계로 유지하되, 경해진 세대수가 있기 때문에 전층으로 하는 것은 불가능	주민대표회의
	상가 배치	• 1층 코너 부분은 상가를 배치하여 상가 공실이 생기지 않도록 계획 바램	• 추상복합 현황을 고려하여 상가 활용이 높을 수 있도록 1층 코너 부분부터 상가 배치 완료	주민대표회의



#### 4) 부천 원미 복합사업 사전검토위원회 및 통합심의 내용

- 부천원미 도심공공주택 복합사업은 복합용도 개발을 통한 도심 활성화, 주거, 상업, 공공 시설의 통합적 배치, 환경 및 재해영향 평가 강화를 목표
- 주요 심의의견으로는 구역제, 용도지역 변경, 불법주정차 단속카메라 설치, 홍수유출량 저감대책 등이 있다.
  - 구역제 일부 변경에 대한 심의에서는 가로주택정비사업구역을 포함하여 구역제를 확장하는 계획이 있었고, 이에 따라 구역제 확장 및 사업 추진이 조치
  - 용도지역 변경 및 용적률 제한을 반영하여 제2종 일반주거지역을 제3종 일반주거지역으로 상향 조정하고 용적률을 300% 이하로 제한
  - 불법주정차 단속카메라 설치에 대한 심의에서는 관련부서와 협의하여 설치 및 관리방안을 마련하는 의견이 있었고, 이에 따라 설치 지점 및 관리방안에 대한 세부사항이 관계기관과 협의
  - 홍수유출량 저감대책에 대해서는 침투형 우수유출저감시설을 설치하는 계획이 조치

[표 51] 부천원미 도심공공주택복합사업 개요 및 위치

위치		경기 부천시 원미동 166-1 일원	
면적		65,450.8㎡	
용도지역			
사업개요	용도	계획호수 : 1,628호 공공분양 1,464호, 공공임대 164호	
	대지면적		
	건축면적		
	건폐율		
	용적률		
층수			



[표 52] 부천원미 주요 부문별 심의·검토 및 조치계획 분류

구분	세부구분	심의 의견	조치 계획	출처
도시관리계획	구역계 일부 변경	• 구역 좌측의 가로주택정비사업구역과 지구편입 의사를 밝힌 구역을 포함하여 사업 추진	• 사전검토 협의결과를 반영하여 구역계를 확장	국토교통부 도심주택공급총괄 과
	용도지역 원안 수용	• 제1·2종 일반주거지역을 제2·3종 일반주거지역으로 상향 조정, 공동주택 부지는 제3종 일반주거지역으로 종상향	• 용도지역 변경 및 용적률 제한을 반영하여 제2종 일반주거지역을 제3종 일반주거지역으로 상향 조정하고 용적률을 300% 이하로 제한	국토교통부 도심주택공급총괄 과
	기반시설	• 복합지구면적의 15% 이내로 설치하되, 향후 복합사업계획 수립시 지역에 필요한 생활SOC 반영	• 기반시설은 향후 복합사업계획 수립 시 생활SOC를 반영하여 복합지구면적의 15% 이내로 설치	국토교통부 도심주택공급총괄 과
건축계획및배치계획	키즈스테이션 / 맘스카페와 다함께돌봄센터 통합배치	• 키즈스테이션 / 맘스카페와 다함께돌봄센터는 가급적 통합배치 고려	• 다함께돌봄센터의 위치를 이동하여 통합 배치할 수 있도록 재계획	경기도 공동주택통합심의 위원회
	비확장형·확장형 개구부 위치 일치	• 59B형 평면계획에서 비확장형·확장형의 '개구부'(채광창)의 위치를 최대한 일치시켜 계획	• 비확장형·확장형 개구부(채광창)의 위치를 일치시킴	경기도 공동주택통합심의 위원회
	조종로 상 계약자 주차면 조정	• 조종로 상 계약자 주차면의 전체 삭제가 어렵다면 횡단보도 및 교차로와 인접한 주차면은 삭제 검토	• 조종로 상 횡단보도 및 교차로와 인접한 주차면을 삭제	경기도 공동주택통합심의 위원회
	멀미주차장 진출입구 조정	• 멀미주차장 진출입구는 右진입, 右진출을 유도하고 불법 좌회전 진출입을 억제할 수 있는 시설을 보완	• 멀미주차장 진출입구에서 불법 좌회전을 방지하기 위해 시선유도봉 설치 예정	경기도 공동주택통합심의 위원회
교통계획	주변도로 불법주정차 단속카메라 설치	• 사업지 주변도로 불법주정차 단속카메라는 관련부서와 협의하여 설치 및 관리방안을 보고서에 보완·기술	• 사업지 주변도로에 불법주정차 단속카메라를 설치할 예정이며 설치 지점 및 관리방안에 대한 세부사항은 관계기관과 협의후 조치 예정	경기도 공동주택통합심의 위원회
	상위 교통계획과의 정합성	• 부천시와 부문별계획(교통)과의 정합성 협의	• 협의의견에 따라 조치	경기도 도시정책과
	주차수요 예측 및 공간 확보	• 주차수요 예측을 통한 주차 확보 계획	• 주차 수요 예측을 통해 주차 공간 계획 수립	부천시 교통정보과
	교통 혼잡 완화	• 교통영향평가 시 교통 혼잡 완화 방안 마련	• 교통영향평가를 통한 교통 체계 개선	경기도 광역교통정책과
재해영향	미세먼지 관리방안	• 미세먼지계절관리제, 미세먼지비상저감조치 시행시 현장관리방안(친환경장비 사용, 공사장 운영) 검토	• 미세먼지계절관리제, 미세먼지비상저감조치 시행시 현장관리방안(노후 건설기계 사용제한, 작업시간 조정, 살수횟수 등)을 수립	경기도 공동주택통합심의 위원회
	임시침사지 배수반출 계획	• 임시침사지에서 외부 배수반출 계획을 도면, 모식도로 제시	• 재해영향평가보고서에 임시침사지에서 발생하는 배수반출 계획을 수록	경기도 공동주택통합심의 위원회
	홍수유출량 저감대책	• 개발 후 증가하는 홍수유출량에 대한 영구저류시설, 침투시설(침투측구, 침투통 등) 설치 여부를 비교 검토하여 추가 반영	• 개발 후 증가하는 홍수유출량에 대해 침투형 우수유출저감시설(투수포장 A=13,809.51m <sup>2</sup> )을 반영하여 저감대책을 계획	경기도 공동주택통합심의 위원회
	기존 우수관거 통수능 검토	• 개발 후 WM1유역 유역도가 제시된 상태에서 기존 구거(D1,200mm) 통수능 검토 시 집중호우연속강우 때 하류 통수능에 문제가 발생하지 않도록 여유율(20%)이 고려된 통수능을 검토하여 저감대책방안 제시	• 사업지구에서 발생하는 우수에 대한 기존 우수관거(D1,200mm) 및 계획된 우수관거 통수능 검토를 통해 여유율을 만족하는 것으로 검토	경기도 공동주택통합심의 위원회
	투수성 포장 유지관리	• 투수성 포장의 투수성은 지속성은 반드시 유지되어야하고 국토부 기준 0.1mm/sec 이상의 투수능력이 유지되도록 지속적 관리가 필수적이므로 지속적인 청소를 통해서 0.1mm/sec의 투수능력 유지가 어려울 경우, 반드시 재시공 계획 수립	• 개발 후 저감대책으로 투수성포장을 계획하여 유지관리계획을 수립하고, 유지관리계획에 따라 투수능력을 유지하도록 조치할 예정	경기도 공동주택통합심의 위원회
	환경복지, 탄소중립, 재해예방	• 환경복지, 탄소중립, 재해예방을 위해 생태면적률은 30%이상 확보	• 사업지구 내 녹지 및 투수성포장을 적용하여 생태면적률 31.7%를 확보	경기도 공동주택통합심의 위원회
	환경영향 저감방안	• 환경영향 저감방안을 사업계획에 반영하고 이행	• 협의의견에 따라 조치	한강유역환경청 환경평가과



## 5) 쟁점사항 및 소결

- 도심복합사업은 주거 문제 해결을 위한 핵심 프로젝트로, 다양한 이해관계자들의 협력과 조율을 통해 추진되고 있음. 쌍문역 동측, 서울 연신내역, 방학역, 부천원미 등 주요 역세권 지역에서 시행 중인 이 사업들은 지역 특성을 고려하여 주거, 상업, 문화시설 등을 통합하는 복합개발 방식을 채택. 각 사업은 각종 심의 및 검토 과정을 거쳐 최적의 개발 방안을 모색하며, 여러 주요 쟁점들이 부각
- (용도지역 및 용적률 변경은 각 사업지구에서 빈번히 발생) 지역의 특성에 맞는 적절한 개발을 위해 필수적이지만, 법적 절차와 주민들의 이해와 협력이 필요 사업성
  - 부천원미 사례에서 제2종 일반주거지역을 제3종 일반주거지역으로 상향 조정하고 용적률을 300% 이하로 제한하는 등의 계획이 심의에서 논의(국토교통부 도심주택공급총괄과). 이러한 변경은 지역의 주거 환경 개선과 활성화를 도모하지만, 주민들의 반대와 법적 절차를 극복해야 하는 과제
- (일조권 및 조망권 등 경관문제) 지역 특성을 고려한 높이관리로 유연하고 특색있는 스카이라인을 창출하고 도시경관 형성하도록 하고, 방학역의 경우 건물 층수는 최대한 높이되 (39층), 지역 주민의 일조권 및 조망권을 침해하지 않도록 요구, 연신내역의 경우 지역 경관과 일조권을 고려하여 원안보다 낮출 것을 제안했으나, 통합위·국토부 중앙위·주민의견을 수렴하여 건물 층수를 원안대로 유지, 쌍문역은 용적률 500% 내에서 최고 층수(39층)을 결정, 특색있는 스카이라인 창출
- (주차 및 교통 문제도 도심지 개발 특성상 중요한 쟁점으로 대두) 주차 및 교통문제는 주민들의 일상생활에 큰 영향을 미치므로, 정확한 수요 예측을 통해 충분한 주차공간 확보와 교통영향 평가를 통한 교통혼잡 완화 방안 마련 요구하고 있음. 특히,
  - 교통영향평가는 대상지 내뿐만 아니라 그 주변지역까지 포괄하도록 함으로써 전체적인 교통흐름을 파악하여 교통 혼잡을 완화하도록 함. 또한 충분한 주차 공간과 보행자 안전 확보 등 다양한 교통 문제를 해결 요구
  - 쌍문역 동측 도심공공주택 복합사업에서는 주차 수요 예측을 통해 주차 공간을 확보하고, 교통영향평가를 통해 교통 체계를 개선하는 조치가 이루어짐(경기도 공동주택통합심의위원회; 부천시 교통정보과; 경기도 광역교통정책과)
- (환경 및 재해영향 평가 관련) 개발 과정에서 필수적으로 요구되는 절차로, 주민 안전과 직결된 문제로 철저한 검토 요구



- 방학역 도심공공주택 복합사업에서는 집중호우 시 토사유출 및 홍수 유출량 증가에 대한 저감 대책이 중요한 이슈로 다루어졌으며, 임시침사지 설치와 같은 구체적인 조치가 시행(경기도 공동주택통합심의위원회; 한강유역환경청 환경평가과)
- 쌍문역의 경우 지하층 시공 시 부력으로 인한 문제 발생에 대한 저감대책 수립, 지하층 구조 보강 조치할 것으로 요구, 준공공 후 안전 이슈로 고층 아파트의 비상 피난 방안과 안전 관리를 위해 피난층 설치, 인명구조 공간 마련 등 조치 요구
- (주민 의견 반영) 주민의견 반영은 개발 계획 수립 시 중요한 절차로, 이는 사업의 원활한 진행과 주민들의 만족도를 높이는 데 기여. 주민들의 요구를 최대한 반영하기 위해 주차 공간 확보, 세대 평면 구성, 상가 배치 등의 다양한 의견이 심의 과정에서 고려(주민대표회의)
  - 주민들은 자신들이 실제 거주하게 될 주거공간이기에 편의성을 높이고 단지의 가치가 상승하는 방향의 건물 배치와 건축디자인을 요구하는 경향
- (공공주도 정비사업의 특성으로 민간사업에 비해 공공성을 강조) 지역 주민들을 위한 휴게공간 조성, 사업지 내 보행자 전용 통로 계획 및 설치, 건물 주변 및 내부에 공개공지 계획, 사업지 내 일정 비율의 공공임대주택 계획 및 공급, 지역 주민과 방문객을 위한 공영주차장 계획 및 설치 등의 내용이 담김
- (상위계획과의 정합성 요구) 방학역 사업 계획이 '2040 서울도시기본계획'과 정합성을 유지하고 있는지 확인 필요하다는 심의의견이 있었으며, 적정밀도 확보 및 특색있는 도시경관을 형성할 수 있는 높이계획 유도하고 중심지·역세권을 중심으로 용도지역체계를 유연하게 적용하여 고밀 입체복합개발 유도
- 연신내 사업의 경우도 '2040 서울도시기본계획' 기준으로 건축물 높이를 심의하여, 지역 특성을 고려한 유연하고 특색있는 스카이라인을 창출 의견 반영



#### 4.1.5 전문가 의견 및 문제점

##### 1) 민간전문가 의견 및 문제점

- 도심공공주택복합사업은 민간사업이 어려운 지역에서 공공주도로 규제완화, 절차간소화 등을 통해 신속히 추진 해야 하나, 최근 공사비 상승, 인허가 지연 등 사업 여건이 악화되고 있어 쟁점사항 파악 및 개선방안 도출을 위한 전문가 자문회의 개최

[표 53] 전문가 자문회의 개요

일시	장소	자문위원	
LHRI+대한국토도시 계획학회 공동세미나	24.4.19 대한국토도시계획학 회 회의실	발제	· 김옥연 연구위원 (LHRI) · 박익순 차장 (LH 도시정비처) · 윤세형 연구소장 (인천도시공사)
		토론	· 서수정 선임연구위원 (건축공간연구원) · 이재우 교수 (목원대학교) · 기윤환 선임연구위원 (인천연구원) · 정종대 센터장 (서울시 주택정책지원센터) · 권상균 차장 (LH 도시정비처) · 조현준 과장 (국토부 공공주택본부 도심주택공급총괄과)
		좌장	· 이영은 실장 (LHRI 주택주거연구실)
LHRI+한국주거복지 포럼	24.5.10 경기남부지역본부	발제	· 최종권 부센터장 (서울대 법합연구소 건설법센터) · 김성훈 교수 (동양미래대학교, 포럼 도시재생위원회) · 박익순 차장 (LH 도시정비처)
		토론	· 서수정 선임연구위원 (건축공간연구원) · 전성제 연구위원 (국토연구원) · 기윤환 선임연구위원 (인천연구원) · 정종대 센터장 (서울시 주택정책지원센터) · 김옥연 연구위원 (LHRI 주택주거연구실) · 권상균 차장 (LH 도시정비처) · 조현준 과장 (국토부 공공주택본부 도심주택공급총괄과)
		좌장	· 이영은 실장 (LHRI 주택주거연구실)
LHRI+한국도시재생 학회	24.7.12 서울지역본부	발제	· 김옥연 연구위원 (LHRI) · 박정은 연구위원 (국토연구원) · 지규현 교수 (한양사이버대)
		토론	· 서수정 선임연구위원 (건축공간연구원) · 윤세형 소장 (인천도시공사 연구소) · 신민규 프로 (삼성물산) · 이영은 실장 (LHRI 주택주거연구실) · 정종대 센터장 (서울시 주택정책지원센터) · 권상균 차장 (LH 도시정비처) · 이경호 과장 (국토부 공공주택본부 도심주택공급총괄과)
		좌장	· 이명훈 원장 (한양대학교 도시대학원)
1차 전문가 자문회의	24.6.28 경기남부지역본부	이태희 건설산업연구원 연구위원, 김효진 동우씨앤디 부사장, 김승진 동해종합기술공사 사장, 박종범 제일엔지니어링 상무, 송호창 에스디에이엠씨 박사, 신민규 삼성물산 프로	
2차 전문가 자문회의	24.7.15 경기남부지역본부	허경원 종합건축사사무소 예시건 대표, 김범식 비엠건축 대표, 이은숙 리얼플랜컨설팅 대표, 장남중 동해종합기술공사 부사장, 강동구 어반플랫폼 소장	



## 1) 1차 민간전문가 회의

### ① 1차 민간전문가 회의 주요 내용

- 공공정비사업과 민간정비사업의 차이점, 사전검토위원회 및 주민설명회 현황과 문제점, LH 공공주도 사업에서의 공공성 확보 및 공공정비사업의 차별점 강조 필요, 주민들의 사업 참여방안 마련 및 주민동의를 위한 주민 설명회 개최의 필요성, LH의 사업비 증가에 대한 대책 마련, 지자체와의 소통 강화 방안 마련

### ② 1차 민간전문가 회의 세부 내용

- (상위계획 및 관련계획의 연계성·정합성 문제)<sup>공공성</sup> 서울시 기본계획은 법정 계획이긴 하나, 너무 큰 계획이어서 기본계획과 연계성을 고려한 계획을 수립하기에는 구체성이 떨어질 것으로 예상됨. 기본계획과 연계된 하위계획인 생활권 계획 또는 실행계획은 구체적인 데이터를 활용하여 계획을 수립하였기 때문에 상기의 계획들과 연계하여 도심복합사업의 개발계획 및 사업계획을 수립한다면, 상위계획과의 연계성 및 정합성 문제는 해소될 것임.
- (LH의 사업에 대한 책임성을 갖고 주민접촉 및 주민설득 강화로 신뢰성 및 공공성 확보)<sup>공공성</sup> 민간 사업장과 공공 사업장의 다른 점의 사업시행자의 사업추진에 대한 책임감임. 민간 사업장의 경우, 해당 사업의 추진이 어려울 경우, 회사가 입을 타격을 고려하여 끝까지 완수하고자 하는 목표와 책임감이 있지만, LH는 민간만큰의 주민 접촉이나 설득 없이 주민동의가 안 되면 사업참여를 중단하거나 취소하는 경우 빈번함.
  - 민간사업자 보다 더 많이 주민과 접촉하여 사업에 대한 궁금증을 해소시켜 주고, 반복적인 주민설명회를 통해 주민의견을 수렴하여 사업에 반영하는 것이야말로 공공주도 정비사업의 차별점이고, 공공성이라고 할 수 있음. **주민밀착형 사업방식으로 강화**
- (다변화된 공공정비사업의 복잡성으로 주민 및 지역여건에 맞는 사업선택 혼란)<sup>법제도</sup> 공공정비사업은 공공참여도와 규모, 유형에 따라서 다양한 사업유형과 사업방식으로 발전되어 있음. 주민 입장에서는 서울시에서 추진하는 신통기획사업이나 모아타운사업과 더불어 공공재개발, 도심복합사업 등 너무 많은 공공참여 사업으로 인해 사업간 구분이 쉽지 않으며, 주민에게 유리하거나 지역여건에 적합한 사업을 선택하기 어려움.
- (사전검토위원회 및 주민설명회 단계에서 구체적인 감정평가 및 주민 분담률 제시 부담)<sup>법제도,사업성</sup> 국토부·지자체(서울시)·사업시행자가 참여하는 사전검토위원회 및 주민설명회 주민요구 사항을 반영하여 검토되어야 할 뿐 아니라, 주민설명회인 점을 감안하여 감정평



가 가격이나, 주민분담률이 어느정도 구체적으로 제시되어야 함. 그렇지 못할 경우 주민설명회 단계에서 주민참여 의향률이 낮아 후보지가 철회되거나, 예정지구 지정후 본지구 지정을 받기 위한 주민동의률 미충족으로 해제되어 행정력 낭비, 주민갈등 등 사회문제로 비화

- 사업초기 단계에서 제시하는 감정평가, 사업비, 주민분담율에 대한 정확성을 확보하기 위해서는 사업비 검증 제도를 도입(서울시) 하는 방법이 주민들에게 사업에 대한 신뢰를 주는 하나의 대안임

○ (공공의 후보지 선정방식 및 사업참여 목적 재정립)<sup>공공성</sup> 도심복합사업 도입시 천명한 바와 같이 공공은 사업성이 낮거나, 주민간 갈등 등으로 민간사업자가 참여하기 어렵거나, 주민자력으로 사업추진이 어려운 지역을 대상으로 참여해야 함. 또한, 사업성은 낮으면서 동시에 주거환경 요구 시급성이 높은 지역과 주민의 사업참여 의지가 높고, 공공이 참여해야 한다는 사회적 공감대가 완전히 이루어진 지역을 후보지로 선정하여야 함. 이와같이 공공이 적정 후보지를 선정하기 위해서는 선정기준 및 사업참여 기준을 지금 보다 강화해야 함.

○ (서울 및 수도권과 지방대도시권의 사업여건 및 주민특성 고려한 차별적 접근 필요\_차별적 사업구상안 필요)<sup>사업성</sup> 서울을 비롯한 수도권과 지방대도시권은 주택수요 및 지가수준 등 시장여건이 다를 뿐만 아니라 주민 여건도 서울의 경우 자가 점유율이 제일 낮은 도시이기 때문에 임대주택이 지방 보다 더 많이 공급행다 하는 주민특성을 파악하여 사업을 추진할 필요가 있음. 또한, 서울, 인천, 경기, 지방대도시권의 공사비가 동일하나, 지가 수준의 차이로 인한 분양가 차이로 같은 기대수익률을 기대하기 어려울 뿐 아니라, 주택수요도 지방으로 갈수록 낮아 비분양으로 사업손실이 예상됨. 지역별 차별적인 사업구상안 개발 필요

- 부산은 주택 공급률이 충분하고 임대주택도 충분하기 때문에 수도권과 같은 비율의 임대주택 공급이 필요 없음. 대구와 부산과 같은 지방 대도시권은 경우 인구 대비 그간 장기적으로 충분한 주택공급을 지속하여 왔기 때문임. 반대로, 서울은 아직까지는 임대주택이 필요하나,임대주택으로 인한 부정적 영향으로 사업에 대한 주민참여도가 낮은 경우를 많이 볼수 있음.
- 주택공급 방식에 있어서 지방은 주택평형, 주택유형(분양, 임대)을 지역 여건에 따라 계획하여야하고, 서울은 임대주택에 인식을 먼저 개선하여 필요한 곳에 적절하게 공급해야 함.

○ (사업성이 낮은 지역에 공공이 참여하기 때문에 더 많은 규제완화 필요)<sup>사업성</sup> 후보지 사업추진 현황을 보면, 사업성이 있는 지역은 시간이 지남에 따라 사업도 속도를 내고 있는 반면, 사업성이 낮은 지역은 사업속도가 더딘 것으로 나타남. 기존 보다 더 많은 규제완화와



인센티브가 있어야 사업추진에 속도가 날 것임. 사업속도가 더디거나 지연될 경우 도심복합사업의 목표인 신속하고 획기적인 신규주택 공급을 기대할 수 없을 것임.

- (사업비 검증 프로그램 적용으로 사업에 대한 주민의 신뢰성 제고 및 주민참여 유도)<sup>공공성</sup>  
현재 정비사업을 활발히 추진하고 있는 지자체는 자체적으로 사업성분석 검증 프로그램을 갖추고, 지자체내에서 추진하고 있는 정비사업에 대한 프로그램을 적용하여 사업성 분석 결과를 검증하고 있음. 이는 그간 정비사업의 사업비, 감정평가, 주민분담률에 대한 주민들의 불만과 불신을 불식시키기 위한 방안으로서, 사업초기 단계 주민설명회시 주민분담률을 제시해야 하는 도심복합사업도 이러한 검증 프로그램의 적용이 필요할 것임.
- 서울은 공공지원 제도의 일환으로 정비계획수립 비용을 지원하는 한편, 공사비 검증프로그램을 적용하여 합리적인 사업비 도출 및 분담금 검증 강화 등 정비사업을 관리하고 있음.
- (새로운 방안의 사업개발과 상세한 세부지침 수립 필요)<sup>법제도, 공공성</sup> 현재의 도심복합사업은 일반적인 정비사업과 크게 차이가 나지않을 뿐더러, 2025년부터 민간사업자가 시행하는 ‘도심복합개발사업<sup>27)</sup>’ 과도 차별화 되지 않을 경우 경쟁이 우려됨. 공공도심복합사업만이 갖는 새로운 개발 사업구상안과 세부적인 가이드라인을 마련을 마련할 필요가 있음.성 개 선
  - 주민들 입장에서는 “LH가 들어와서 저희 우리한테 더 좋아”라는게 있어야 되는데 도심복합사업의 소유권 이전문제나 공공성 확보 등은 보이지 않는 허들로 작용하고 있음.
- (민간사업에 통합심의 도입으로 민간과 차별화 되지 않은 사업속도)<sup>공공성, 사업성</sup> 현정부 들어 그간 공공사업에만 적용되어 사업기간을 단축시킬수 있었던 통합심의 제도를 민간사업에도 적용하여 사업소요 기간 및 사업속도에서 민간과 차별화 되지 않는 문제점.
- (비법정 사전검토위원회 단계로 인한 사업속도 지연 문제)<sup>법제도, 사업성</sup> 도심복합사업은 정비 예정구역또는 정비구역 밖에서 추진되는 사업이므로 도심내 난개발 방지 등을 위해 사전 검토위원회(자문)를 반드시 거쳐야 함. 사전검토위원회는 비법정 절차임에도 불구하고, 많게는 6차까지 가는 경우가 있어 원활한 사업추진에 장애요소로 작용
  - 국토부·서울시·사업시행자가 참여하는 사전검토위 단계를 거쳤음에도 불구하고, 서울시 의견

27) 현정부의 첫 주택 공급대책인 '8·16 대책'에 도심복합사업을 민간 중심으로 개편한다는 방안에 따라 민간 주도의 도심복합사업 도입을 위한 법이 2024년 1월 국회를 통과하였고, 개정법은 2025년 2월 시행됨. 민간 도심복합사업(도심복합개발사업)은 조합 설립 없이 사업기간을 단축할 수 있다는 점이 기존 공공 도심복합사업과 동일하나, 민간 사업자가 토지주 동의를 얻어 시행하는 방식이라 토지를 수용할 수는 없음. 신탁·리츠(부동산투자회사) 같은 전문기관이 사업시행자가 돼 문화시설, 산업시설, 주택 등으로 복합개발을 할 수 있고, 토지소유자가 직접 시행하거나 공공이 사업에 참여하는 방식도 가능함



이 반영되지 않거나, 통합심의에서 민간전문가들의 의견과 달라 사업이 지연되는 경우도 있음.

- (지역별 사업 여건 및 사업성 수준을 고려한 기부채납 비율 차별화)<sup>사업성</sup> 현재 서울시 비롯한 지자체는 지역여건과 상관없이 일률적인 기부채납 비율을 적용시켜 사업성이 양호한 지역은 부담이 적으나, 사업성이 낮은 지역은 규제가 완화된 현재의 기부채납 비율도 부담이 되는 상황임. 특히 도심복합사업은 사업성이 낮은 지역에서 추진하는 사업이므로 서울의 지역별 기부채납 비율 차별화를 넘어서 사업성이 일정 수준 이상 현저히 낮을 경우, 면제하는 방안 고려할 필요가 있음.
- (추가수익률 확보(10~30%p)로 인한 할인율 적용시 분양가 역전 문제)<sup>사업성</sup> 도심복합사업은 주민에게 추가수익률을 귀속시켜야 하고, 나머지 개발이익에 대해서도 특수상황 원주민에게 보상방식 다각화를 비롯, 사업지역에 재투자하여야 하나, 정책 도입 당시와는 사업여건이 변화된 현재, 할인율을 적용할 경우, 분양가가 역전되는 현상 발생
- (지구지정은 국토부, 사업인허가는 지자체의 이원적 사업구조로 인한 사업추진 장애)<sup>법제도</sup> 정비사업은 지자체에게 정비구역 결정권과 사업인허가권이 모두 있으나, 도심복합사업은 국토부가 후보지 선정(지자체와 협의) 및 복합지구 지정을 담당하고, 그 이후 사업계획승인은 지자체가 담당하는 이원적 구조로 되어 있어, 기획단계부터 지자체의 의견이 반영되는 신속통합기획사업과 사업추진 속도에서 뒤쳐질 가능성도 있음.
  - 사업초기 서울시와 충분히 의견 교환이 안 된 상태에서 국토부 의견을 반영하여 사업이 진행되어 지자체와 다를 수 있음. 사전 검토가 1차 2차 3차 6차까지 가는 이유는 사업성을 개선하기 위해서 진행이 되는 경우가 많음
- (민간시공자에게 공동시행자 지위를 부여하여 사업활성화 도모)<sup>사업성</sup> 도심공공주택복합사업의 경우, 공공이 단독시행자로 사업을 추진하는 경우가 대부분이고, 현재, 민간사업자는 시공자로서만 참여함. 민간사업자에게도 공공시행자와 함께 시행할 수 있는 공동시행자 지위를 부여하여 고금리 시대 민간자본을 유치하고, 책임 시공 및 책임 분양을 하도록 함으로써 사업의 안정성 확보
- (주민간 갈등 해소 등, LH의 중재적 역할 강화)<sup>공공성</sup> 이해관계가 복잡하거나 주민간 갈등으로 지연되는 사업지구에 대해 LH가 공정성이나 투명성을 바탕으로 주민간 갈등을 중재함. 이는 사업성 있는 지역을 우선하는 민간사업자나, 행정 인력이 부족한 지자체가 담당기 어려우므로 공공성 있는 LH가 중재자 역할을 특화시켜 투명한 사업관리 도모
- (입주자 및 지역주민 공동 이용 주민편의시설 확보로 주민참여 유도)<sup>공공성</sup> 민간정비사업의



경우 주민편의시설 확보를 사업성을 저하시키는 요인으로 보고 있어, 최대한의 사업성 확보를 위해 최소한의 주민편의시설만을 확보하는경향이 있음. 공공은 입주자 뿐만 아니라 주변 지역 주민들이 공동으로 활용할 수 있는 주민편의시설(실내용 어린이 놀이터 등)을 확보하여 주민반대를 약화시키고 주민참여 유도

- (사업지구 주변의 보행로 정비 및 주출입과 연결된 간선로 정비로 지자체 호응 유도)<sup>공공성</sup>  
사업지구만을 대상으로 사업을 추진 하는 것 보다는 사업지구 주변의 보행로를 정비하거나 사업지구 주출입과 연결되는 간선로 정비를 함께 추진함으로써 심의 과정에서 지자체의 호응 유도 등 공공성 확보

## 2) 2차 민간전문가 회의

### ① 2차 민간전문가 회의 주요 내용

- 공공주도형 정비사업의 추진 방식 개선 필요성, 사업성 확보를 위한 계획적인 측면 등 기획의 중요성 강조, 공공재개발과 공공주도형 정비사업의 차이점과 공공성의 역할, 공공과 민간의 신뢰 관계 회복을 위한 제도 개편 방향성, 공공과 민간의 차별점 및 장단점, 공공주택법의 디테일 부족과 관련 연구의 필요성 강조, 공공의 설명 방식 개선 및 주민 신뢰 회복 방안 마련

### ② 2차 민간전문가 회의 세부 내용

- (수용방식에 대한 주민들의 반감을 해소하기 위한 용어 수정 및 홍보)<sup>법제도</sup> 도심복합사업 자체가 수용방식사업이라는 구조적 한계에 더하여, 현물출자 방식의 관리처분방식과 달리, 부동산의 소유권을 변경함으로써(현물선납), 준공후 현물을 보상받는 사업이므로, 토지를 빼앗긴다는 인식이 여전히 존재함.
  - 관리처분방식에 의한 사업이 비례율에 의한 권리가액 만큼의 종후자산(아파트)을 받는 것과, 소유권 변동은 있으나 결과적으로 준공후 할인율을 적용한 현물(아파트)을 받는 것은 동일하다는 것을 인식시키고 홍보할 필요가 있음. 수용방식으로 인식되는 부정적인 용어 수정 필요
  - 용어에서 주는 부정적인 내용을 감소시키면서 “공공하고 내가 사업을 같이 하는 건데 우리가 능력이 안 되니까 공공한테 맡긴 거야 그러니까 재산도 당연히 맡겨서 관리하다가 우리가 나중에 돌려받을 거야”라는 인식으로 주민들에게 접근할 필요가 있음.
- (공공참여도가 강한 사업인 만큼 주민편의시설 국비지원 및 사업비 기금지원 필요)<sup>공공성,</sup>



**사업성** 도심복합사업은 도심내 역세권, 준공업, 저층주거지를 대상으로 시행하는 만큼, 당초 높은 개발이익을 기대할 수 있을 것으로 예상하여, 현재는 배제되었으나 분양가 상한제가 적용되기도 했었음. 그러나 고금리, 공사비 급등, 주택시장 하락 등 사업여건이 변화된 현재, 공공성이 강한(낮은 사업성, 주민간 갈등 등 이해관계 복잡, 과소필지, 주거외용도 다수 포함, 이익공유, 개발이익 재투자) 사업임을 감안하여 사업비에 대한 기금융자 및 국비 지원 필요

- 주거재생혁신지구 : 국비투입, 공공재개발 : 사업비의 50% 기금지원

- (용적률 인센티브와 규제완화에도 불구하고 민간주도 정비사업과 차별성 없음)**공공성** ‘공공재개발의 경우, 용적률을 크게 상향시켜 준다’에 대해, 민간에서는 “공공이 사업할 때도 저렇게 해주는데 왜 민간은 안 돼”라는 형평성의 논리에 부딪히게 됨. 민간사업과 비교하여 공공주도 정비사업은 사업성을 높이기 위해서 용적률 인센티브를 대폭 높여 줘에도 불구하고, 계획도 민간 대비 좋지가 않고 공공성도 두드러지게 보이지 않음. 공공이 참여한다고 하여, 사업비 절감에 기여하는 것 같지도 않아 보이므로,
- (개발이익이 대부분 할인율로 전환되어, 사업계획안에 차별성 반영되지 못함) 당초 공공 참여 조건으로 받게 되는 용적률 인센티브와 규제완화로 인한 개발이익은 대부분 할인율로 전환되어, 실질적으로 사업구상안을 비롯한 사업계획안에 민간사업과의 차별점이 뚜렷하게 드러나지 않으므로, 이점을 감안하여 민간과 차별화 되는 점을 고려하여 사업계획 수립
- (임대주택 비율축소, 이익공유형 주택 축소, 기부채납 비율 차별화 및 면제, 사업비 금융지원 필요)**사업성** 지금의 서울시가 민간사업에 규제를 완화해 주고 있는 상황에서는 LH가 추진하는 도심복합사업이 현재는 주민에게 큰 메리트로 작용하지 않음. 따라서 사업성에 영향을 주는 임대주택 비율 축소, 사업비에 대한 금융지원 방안 마련
- (지자체 공공성 요구 대응방안으로 원주민 및 세입자 이주대책 확대)**공공성** 용도지역 상향 및 용적률 인센티브를 고려하여 공공기여를 더 했음에도 불구하고 사업성이 있는 곳은 더 많은 공공성을 확보할 것을 요구받음. LH의 공공성은 국가와 지자체를 대신하여 원주민을 최대한 보호해야 하는 만큼, 특수상황에 처한 원주민 및 세입자들에 대한 보상 및 이주대책을 수립하는 것으로 대응 필요
- (법적 미비점으로 인한 보상방식 및 이주대책을 보완한 제도보완)**법제도** 공공주택법을 급하게 만들다 보니 「도정법」에 비해 디테일이 부족하여 단계별 사업이 진행에 어려움이 따



를 수 있음. 이주대책 및 보상방식 등 법적 미비점 보완 및 제도적 안착화 필요

- (주택시장의 사이클과 시장의 불확실성을 고려한 사업성 예측 필요)<sup>사업성</sup> 도심복합사업 도시 당시와는 변화된 사업여건 및 부동산 시장의 사이클을 고려하여 사업성 분석 필요
- (후보지 선정 당시 민간과 차별화된 대상지 선정 필요)<sup>공공성</sup> 도심공공주택복합사업은 민간 정비사업 추진이 어려워 저이용·노후화되고 있는 지역에 대하여 공공주도로 신속하게 사업을 추진해야 하나, 공급물량 위주로 대상지를 선정하고 있어 민간사업지구와 차별화가 없는 상황 → 민간사업과 차별화된 대상지 선정 필요, 후보지 선정기준 강화 및 후보지 선정절차 법제화 필요
- (해당 지자체의 도시계획적 사항을 반영하여 계획수립)<sup>법제도</sup> 도심공공주택복합사업 추진 과정에서 심의 횟수가 많은데, 이는 지자체에서 사업에 대한 부정적 인식보다는 사업성 제고를 위해 대상지구의 용도지역 상향 및 법적상한용적률 등 점적 개발로 인한 도시계획적 고려 부족했기 때문임. 특히, 해당 지자체의 도시계획적 규정 충분히 반영되지 못하는 이유는 지구지정 결정권자(국토부)와 사업계획승인권자(지자체)가 다르기 때문 → 지자체와 도시계획적 관점을 강화하여 사전협의를 통해 지역현안 해결하는 사업계획 수립 필요
  - 도심공공주택복합사업의 경우 지구지정은 국토부 승인, 사업승인은 지자체 승인으로 이원적 사업절차에 따라, 사전검토위원회를 운영하고 있으므로, 사전검토위원회 개최 전에 지자체와 사전 협의 필요
  - 도심복합사업 단계별 사업절차는 ①후보지 선정→②사전검토위 및 주민설명회→③예정지구 지정→④복합지구지정→⑤사업계획승인으로, 지자체장이 승인하는 사업계획승인 전까지는 ①~⑤까지의 주요 사업단계에 지자체의 권한이 없으므로 국토부와 사업시행자는 해당 단계에서 지자체와의 긴밀한 협력이 필요함.
  - 도시기본계획, 도시 및 주거환경정비 기본계획 등의 상위계획과 준공업지역 중장기 발전전략 등 다양한 관련계획이 존재하고, 지구단위계획이 既 수립되어 있는 지역도 있으므로, 도심공공주택복합사업 등 계획 수립 시 지자체의 상위계획 및 관련계획 또는 도시구조체계에 맞게 추진
- (택지지구 대비 도심내 임대주택 조성비 고려 재정 및 기금 지원확대)<sup>사업성</sup> 택지개발지구의 공공주택사업과 달리 도심 내 주택공급 확대와 주거환경을 개선하는 도심복합사업 특성을 고려하여 정부 지원금 상향 필요
  - 현재 지원기준 대비 공공주택지구는 133%, 도심 내 공공임대는 228%를 초과하여 사업시행자 및 주민부담이 크므로, 도심 사업에 맞는 공공임대주택 지원기준 마련 필요
- (공공성이 강한 사업임을 고려 사업비 기금 용자지원 필요)<sup>사업성</sup> 2017년부터 가로·자율주



택정비사업에는 사업비를, 2023년부터 공공재개발에 한하여 사업비 용자지원 마련 중에 있음 → 공공주도의 도심복합사업에 대하여도 사업비 50% 이상의 용자지원 필요. 사업지구가 도심인 만큼, 택지지구와는 다른 손실 보상 및 이주대책비에 대한 지원 필요

- 가로·자율주택정비사업의 경우 사업 초기부터 준공시까지 사업비와 이주비 지원(총 사업비의 50~90% 이내 범위(1.5% 용자), 이주비는 종전자산액의 70%)
- 공공재개발사업의 경우 사업비의 50%이내 범위(1.8% 용자), 최대 7년(5년+2년 연장), 시행인가 이후 사업준공+ 6개월(단, 청산고려 2년 연장)
- [공공자가주택 개선] 사업으로 10% 이상 건설하는 이익공유형주택 등은 분양주택으로 구분되며 초기분양가 인하 및 장기운영으로 운영손실이 예상되나, 제도적 지원근거 부재한 상황 → 공공자가주택의 시행자 지분에 대한 HUG 투자 또는 용자 허용 필요
  - (이익공유형 사업시행자 부담) 이익공유형 우선공급가 또는 일반분양가의 20~50%
  - (도심공공주택복합사업) 이익공유형 주택을 우선공급가로 공급함에 따라 LH등 초기 부담 발생
- (공공주택사업의 중소기업 지급자재 사용 의무로 주민 선호 마감재 적용불가)<sup>사업성</sup> 공공주택사업에 대하여는 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법」에 따라 중소기업 부장관이 고시한 공사용 자재를 공공기관이 직접 구매하여 시공사에 제공하여 주민 선호 마감재 적용 불가 → 지급자재 배제 특례 신설 필요(주민참여 유도)
- (주요 직접구매자재)<sup>사업성</sup> 주방가구, PL창호, 마루, 타일, 엘리베이터 등으로 입주자 주요 관심품목에 대한 불만족 및 공급자·시공사 분리로 인한 하자 책임소재 불분명 및 처리 지연

### 3) 실무전문가 의견

- (사업성 영향 요인 도출 및 개선)<sup>사업성</sup> 도심복합사업의 사업수지 개선을 위한 영향요인 도출을 위해 경기남부지역본부 및 지역균형발전본부 담당자 의견 수렴 → 현물보상 비율, 기부채납 비율, 주택건설 비율 요소 도출
  - 용적률의 경우 법적상한용적률의 120%까지 건설이 가능하나 대상지 규모가 협소하여 일조 확보 등 건축·도시 규제로 인해 법적상한용적률까지 확보가 어려운 상황임
  - 주택건설 비율의 경우 공공임대주택 10% 이상(주거상업고밀지구 15% 이상), 지분적립형·이익공유형 분양주택 10% 이상, 그 외 공공분양주택 60% 이상으로 규정



## 4.2 도심공공주택복합사업의 문제점 종합분석(다각적 분석을 통한 문제점 유형화)

### 4.2.1 문제점 및 개선방안 유형화 요소

- 도심복합사업은 도심내 비정비구역 또는 정비사업에 소외된 역세권, 준공업지역, 저층주거지에서 공공사업시행자가 공공주택과 업무시설, 판매시설, 산업시설을 복합하여 건설하는 사업으로 공공이 전문성을 바탕으로 빠르게 사업을 추진하고 개발이익 사유화 방지 및 시장안정을 동시 추진할 수 있는 新수단으로 도입됨.
- 즉 도심복합사업은 민간사업이 어려워 저이용·노후화된 도심대상 공공사업이기 때문에 태생적으로 사업성확보, 주민지원, 공적기능이 주요 사업요소이며, 이와같은 3개 사업요소가 사업의 정체성을 규정짓는다고 할 수 있으므로, 도출된 문제점도 3개 관점에서 종합적으로 정리하여 유형화하고자 함.
  - 3개 사업요소인 사업성확보, 주민지원, 공적기능을 구체적으로 살펴보면, 첫째, 사업성 확보 측면에서 세부 요소들은 2단계 중상향 및 국계법 법적상한의 140% 완화로 최대 용적률 700%까지 확보할 수 있고, 특별건축구역을 지정하여 건축규제완화, 불합리한 공공시설 최소화 등을 위해 무상귀속 기준제시, 창의적 아이디어 도출 및 민간자본 활용을 위해 민관공동시행 등이 포함됨.
  - 둘째, 주민지원 측면에서 토지소유주 수익을 보장하기 위해 현물보상 주택을 할인(10~30%p)하여 공급하고, 특수상황 소유자에 대한 다양한 이주대책 및 재정착 대책을 지원함. 공공이 사업시행자이나 주민동의(후보자 선정 및 예정지구 지정 30%, 본지구 지정 2/3)를 통해 사업이 추진되고, 주민의 시공자추천 등 주민참여가 가능한 사업임.
  - 셋째, 공적기능 측면에서는 개발이익공유 차원에서 개발이익을 생활SOC 설치 및 이주대책 지원을 위해 투입하고, 공공자가주택 도입을 통해 주택선택권 확대를 도모함. 통합심의 등 절차 간소화 및 대규모 도심주택공급을 통해 주택시장 안정화를 목적으로 함.
- 도심복합사업의 3개 사업요소 중 주민지원 측면은 일반적인 정비사업과 비교하여 특수상황 소유자에 대한 공공자가주택 공급과 이주대책 및 재정착을 제외하면, 할인율은 비례율과 유사하고,
- 주민동의에 의해 사업이 추진되는 구조와 주민의 시공자선정 권한은 민간주도의 일반적인 정비사업과 비교하여 차별성이 없기 때문에 주민지원 측면은 문제점 및 개선방안을 유형화하는 요소로 적용하지 않음.
- 그리고 특수상황 소유자 지원을 위한 공공자가주택 공급과 이주대책 및 재정착 대책은 공



적기능 요소로 재분류하여 공공성으로 규정지을 수 있음. 따라서, 문제점 및 개선방안 유형화 요소는 사업성 측면, 공공성 측면으로 구분하고, 여기에 더하여 법적미비점 측면에서 보완해야 할 사항이 많이 지적되므로 문제점과 개선방안을 사업성 측면, 공공성 측면, 법제도적 측면으로 구분하여 유형화 함.

#### 4.2.2 공공성 측면에서의 문제점

- (이해관계자 간의 갈등) 이해관계자간 입장에 따라 공공 개발 방식에 대한 선호 및 불만이 차익이 있음. 대토지 소유자와 과소토지 소유자 갈등, 상가주와 주택소유자간 갈등, 세입자와 건물주와의 갈등 등 대표적임
- (공공주도 정비사업으로서의 공공성 확보 요구) 지역 주민들을 위한 휴게공간 조성, 사업지 내 보행자 전용 통로 계획 및 설치, 건물 주변 및 내부에 공개공지 계획, 사업지 내 일정 비율의 공공임대주택 계획 및 공급, 지역 주민과 방문객을 위한 공영주차장 계획 및 설치 등 요구함 **공공성**
- (환경 및 재해영향 평가 관련) 개발 과정에서 필수적으로 요구되는 절차로, 주민 안전과 직결된 문제로 철저한 검토 요구 **공공성**
- (상위계획 및 관련계획의 연계성·정합성 문제) **공공성** 서울시 기본계획은 법정 계획이긴 하나, 너무 큰 계획이어서 기본계획과 연계성을 고려한 계획을 수립하기에는 구체성이 떨어질 것으로 예상됨. 기본계획과 연계된 하위계획인 생활권 계획 또는 실행계획은 구체적인 데이터를 활용하여 계획을 수립하였기 때문에 상기의 계획들과 연계하여 도심복합사업의 개발계획 및 사업계획을 수립한다면, 상위계획과의 연계성 및 정합성 문제는 해소될 것임.
- (LH의 사업에 대한 책임성을 갖고 주민접촉 및 주민설득 강화로 신뢰성 및 공공성 확보) 민간 사업장과 공공 사업장의 다른 점의 사업시행자의 사업추진에 대한 책임감임. 민간 사업장의 경우, 해당 사업의 추진이 어려울 경우, 회사가 입을 타격을 고려하여 끝까지 완수하고자 하는 목표와 책임감이 있지만, LH는 민간만큰의 주민 접촉이나 설득 없이 주민동의가 안 되면 사업참여를 중단하거나 취소하는 경우 빈번함.
  - 민간사업자 보다 더 많이 주민과 접촉하여 사업에 대한 궁금증을 해소시켜 주고, 반복적인 주민설명회를 통해 주민의견을 수렴하여 사업에 반영하는 것이야 말로 공공주도 정비사업의 차별점이고, 공공성이라고 할 수 있음. 주민밀착형 사업방식으로 강화
- (공공의 후보지 선정방식 및 사업참여 목적 재정립) **공공성** 도심복합사업 도입시 천명한 바와



같이 공공은 사업성이 낮거나, 주민간 갈등 등으로 민간사업자가 참여하기 어렵거나, 주민 자력으로 사업추진이 어려운 지역을 대상으로 참여해야 함. 또한, 사업성은 낮으면서 동시에 주거환경 요구 시급성이 높은 지역과 주민의 사업참여 의지가 높고, 공공이 참여해야 한다는 사회적 공감대가 완전히 이루어진 지역을 후보지로 선정하여야 함. 이와같이 공공이 적정 후보지를 선정하기 위해서는 선정기준 및 사업참여 기준을 지금 보다 강화해야 함.

- (사업성이 낮은 지역에 공공이 참여하기 때문에 더 많은 규제완화 필요) 후보지 사업추진 현황을 보면, 사업성이 있는 지역은 시간이 지남에 따라 사업도 속도를 내고 있는 반면, 사업성이 낮은 지역은 사업속도가 더딘 것으로 나타남. 기존 보다 더 많은 규제완화와 인센티브가 있어야 사업추진에 속도가 날 것임. 사업속도가 더디거나 지연될 경우 도심복합사업의 목표인 신속하고 획기적인 신규주택 공급을 기대할 수 없을 것임.
- (사업비 검증 프로그램 적용으로 사업에 대한 주민의 신뢰성 제고 및 주민참여 유도) 현재 정비사업을 활발히 추진하고 있는 지자체는 자체적으로 사업성분석 검증 프로그램을 갖추고, 지자체내에서 추진하고 있는 정비사업에 대한 프로그램을 적용하여 사업성 분석 결과를 검증하고 있음. 이는 그간 정비사업의 사업비, 감정평가, 주민분담률에 대한 주민들의 불만과 불신을 불식시키기 위한 방안으로서, 사업초기 단계 주민설명회시 주민분담률을 제시해야 하는 도심복합사업도 이러한 검증 프로그램의 적용이 필요할 것임.
- 서울은 공공지원 제도의 일환으로 정비계획수립 비용을 지원하는 한편, 공사비 검증프로그램을 적용하여 합리적인 사업비 도출 및 분담금 검증 강화 등 정비사업을 관리하고 있음.
- (새로운 방안의 사업개발과 상세한 세부지침 수립 필요) 현재의 도심복합사업은 일반적인 정비사업과 크게 차이가 나지않을 뿐더러, 2025년부터 민간사업자가 시행하는 ‘도심복합개발사업<sup>28)</sup>’ 과도 차별화 되지 않을 경우 경쟁이 우려됨. 공공도심복합사업만이 갖는 새로운 개발 사업구상안과 세부적인 가이드라인을 마련을 마련할 필요가 있음.성 개선
  - 주민들 입장에서는 “LH가 들어와서 저희 우리한테 더 좋아”라는게 있어야 되는데 도심복합사업의 소유권 이전문제나 공공성 확보 등은 보이지 않는 허들로 작용하고 있음.
- (민간사업에 통합심의 도입으로 민간과 차별화 되지 않은 사업속도) 현정부 들어 그간 공

28) 현정부의 첫 주택 공급대책인 '8·16 대책'에 도심복합사업을 민간 중심으로 개편한다는 방안에 따라 민간 주도의 도심복합사업 도입을 위한 법이 2024년 1월 국회를 통과하였고, 개정법은 2025년 2월 시행됨. 민간 도심복합사업(도심복합개발사업)은 조합 설립 없이 사업기간을 단축할 수 있다는 점이 기존 공공 도심복합사업과 동일하나, 민간 사업자가 토지주 동의를 얻어 시행하는 방식이라 토지를 수용할 수는 없음. 신탁·리츠(부동산투자회사) 같은 전문기관이 사업시행자가 돼 문화시설, 산업시설, 주택 등으로 복합개발을 할 수 있고, 토지소유자가 직접 시행하거나 공공이 사업에 참여하는 방식도 가능함



공사업에만 적용되어 사업기간을 단축시킬수 있었던 통합심의 제도를 민간사업에도 적용하여 사업소요 기간 및 사업속도에서 민간과 차별화 되지 않는 문제점.

- (주민간 갈등 해소 등, LH의 중재적 역할 강화) 이해관계가 복잡하거나 주민간 갈등으로 지연되는 사업지구에 대해 LH가 공정성이나 투명성을 바탕으로 주민간 갈등 중재
- (입주자 및 지역주민 공동 이용 주민편의시설 확보로 주민참여 유도) 민간정비사업의 경우 주민편의시설 확보를 사업성을 저하시키는 요인으로 보고 있어, 최대한의 사업성 확보를 위해 최소한의 주민편의시설만을 확보하는경향이 있음. 공공은 입주자 뿐만 아니라 주변 지역 주민들이 공동으로 활용할 수 있는 주민편의시설(실내용 어린이 놀이터 등)을 확보하여 주민반대를 약화시키고 주민참여 유도
- (사업지구 주변의 보행로 정비 및 주출입과 연결된 간선로 정비로 지자체 호응 유도) 사업지구만을 대상으로 사업을 추진 하는 것 보다는 사업지구 주변의 보행로를 정비하거나 사업지구 주출입과 연결되는 간선로 정비를 함께 추진함으로써 심의 과정에서 지자체의 호응 유도 등 공공성 확보
- (공공참여도가 강한 사업인 만큼 사업비에 대한 기금 등 공적지원 필요) 도심복합사업은 도심내 역세권, 준공업, 저층주거지를 대상으로 시행하는 만큼, 당초 높은 개발이익을 기대할 수 있을 것으로 예상하여, 현재는 배제되었으나 분양가 상한제가 적용되기도 했었음. 그러나 고금리, 공사비 급등, 주택시장 하락 등 사업여건이 변화된 현재, 공공성이 강한(낮은 사업성, 주민간 갈등 등 이해관계 복잡, 과소필지, 주거외용도 다수 포함, 이익공유, 개발이익 재투자) 사업임을 감안하여 사업비에 대한 기금융자 및 국비 지원 필요
  - 주거재생혁신지구 : 국비투입, 공공재개발 : 사업비의 50% 기금지원
- (용적률 인센티브와 규제완화에도 불구하고 민간주도 정비사업과 차별성 없음) ‘공공재개발의 경우, 용적률을 크게 상향시켜 준다’에 대해, 민간에서는 “공공이 사업할 때도 저렇게 해주는데 왜 민간은 안 돼”라는 형평성의 논리에 부딪히게 됨. 민간사업과 비교하여 공공주도 정비사업은 사업성을 높이기 위해서 용적률 인센티브를 대폭 높여 줌에도 불구하고, 계획도 민간 대비 좋지 않고 공공성도 두드러지게 보이지 않음. 공공이 참여한다고 하여, 사업비 절감에 기여하는 것 같지도 않아 보이므로,
- (개발이익이 대부분 할인율로 전환되어, 사업계획안에 차별성 반영되지 못함) 당초 공공 참여 조건으로 받게 되는 용적률 인센티브와 규제완화로 인한 개발이익은 대부분 할인율로 전환되어, 실질적으로 사업구상안을 비롯한 사업계획안에 민간사업과의 차별점이 뚜



렸하게 드러나지 않으므로, 이점을 감안하여 민간과 차별화 되는 점을 고려하여 사업계획 수립

- (지자체 공공성 요구 대응방안으로 원주민 및 세입자 이주대책 확대) 용도지역 상향 및 용적률 인센티브를 고려하여 공공기여를 더 했음에도 불구하고 사업성이 있는 곳은 더 많은 공공성을 확보할 것을 요구받음. LH의 공공성은 국가와 지자체를 대신하여 원주민을 최대한 보호해야 하는 만큼, 특수상황에 처한 원주민 및 세입자들에 대한 보상 및 이주대책을 수립하는 것으로 대응 필요
- (후보지 선정 당시 민간과 차별화된 대상지 선정 필요) 공공성 도심공공주택복합사업은 민간 정비사업 추진이 어려워 저이용·노후화되고 있는 지역에 대하여 공공주도로 신속하게 사업을 추진해야 하나, 공급물량 위주로 대상지를 선정하고 있어 민간사업지구와 차별화가 없는 상황 → 민간사업과 차별화된 대상지 선정 필요, 후보지 선정기준 강화 및 후보지 선정절차 법제화 필요

#### 4.2.3 법제도 측면에서의 문제점

- (상위계획과의 정합성 및 연계성 요구) 최대한의 건축높이와 용적률을 확보하면서 수립한 각각 사업계획들에 대하여 2040 서울시 도시기본계획과의 정합성을 유지할 것을 요구  
법제도
- (새로운 사업방식에 기대와 우려) 개발 이익에 대한 기대와 더불어 이주 및 재산권 침해에 대한 우려가 대표적
- (기타 지역 내 갈등 문제) 사업의 투명성 부족, 특정 시공사 밀어주기 의혹, 주민대표 선출에 대한 공정성 문제가 대표적임.
- (다변화된 공공정비사업의 복잡성으로 주민 및 지역여건에 맞는 사업선택 혼란) 법제도 공공정비사업은 공공참여도와 규모, 유형에 따라서 다양한 사업유형과 사업방식으로 발전되어 있음. 주민 입장에서는 서울시에서 추진하는 신통기획사업이나 모아타운사업과 더불어 공공재개발, 도심복합사업 등 너무 많은 공공참여 사업으로 인해 사업간 구분이 쉽지 않으며, 주민에게 유리하거나 지역여건에 적합한 사업을 선택하기 어려움.
- (새로운 방안의 사업개발과 상세한 세부지침 수립 필요) 법제도, 공공성 현재의 도심복합사업은 일반적인 정비사업과 크게 차이가 나지않을 뿐더러, 2025년부터 민간사업자가 시행하는



‘도심복합개발사업<sup>29)</sup>’ 과도 차별화 되지 않을 경우 경쟁이 우려됨. 공공도심복합사업만이 갖는 새로운 개발 사업구상안과 세부적인 가이드라인을 마련을 마련할 필요가 있음.성 개 선

- (비법정 사전검토위원회 단계로 인한 사업속도 지연 문제)<sup>법제도, 사업성</sup> 도심복합사업은 정비 예정구역또는 정비구역 밖에서 추진되는 사업이므로 도심내 난개발 방지 등을 위해 사전 검토위원회(자문)를 반드시 거쳐야 함. 사전검토위원회는 비법정 절차임에도 불구하고, 많게는 6차까지 가는 경우가 있어 원활한 사업추진에 장애요인으로 작용
  - 국토부·서울시·사업시행자가 참여하는 사전검토위 단계를 거쳤음에도 불구하고, 서울시 의견이 반영되지 않거나, 통합심의에서 민간전문가들의 의견과 달라 사업이 지연되는 경우도 있음.
- (지구지정은 국토부, 사업인허가는 지자체의 이원적 사업구조로 인한 사업추진 장애)<sup>법제도</sup> 정비사업은 지자체에게 정비구역 결정권과 사업인허가권이 모두 있으나, 도심복합사업은 국토부가 후보지 선정(지자체와 협의) 및 복합지구 지정을 담당하고, 그 이후 사업계획승인은 지자체가 담당하는 이원적 구조로 되어 있어, 기획단계부터 지자체의 의견이 반영되는 신속통합기획사업과 사업추진 속도에서 뒤쳐질 가능성도 있음.
  - 사업초기 서울시와 충분히 의견 교환이 안 된 상태에서 국토부 의견을 반영하여 사업이 진행되어 지자체와 다를 수 있음. 사전 검토가 1차 2차 3차 6차까지 가는 이유는 사업성을 개선하기 위해서 진행이 되는 경우가 많음
- (수용방식에 대한 주민들의 반감을 해소하기 위한 용어 수정 및 홍보)<sup>법제도</sup> 도심복합사업 자체가 수용방식사업이라는 구조적 한계에 더하여, 현물출자 방식의 관리처분방식과 달리, 부동산의 소유권을 변경함으로써(현물선납), 준공후 현물을 보상받는 사업이므로, 토지를 빼앗긴다는 인식이 여전히 존재함.
  - 관리처분방식에 의한 사업이 비례율에 의한 권리가액 만큼의 중후자산(아파트)을 받는 것과, 소유권 변동은 있으나 결과적으로 준공후 할인율을 적용한 현물(아파트)을 받는 것은 동일하다는 것을 인식시키고 홍보할 필요가 있음. 수용방식으로 인식되는 부정적인 용어 수정 필요
  - 용어에서 주는 부정적인 내용을 감소시키면서 “공공하고 내가 사업을 같이 하는 건데 우리가 능력이 안 되니까 공공한테 맡긴 거야 그러니까 재산도 당연히 맡겨서 관리하다가 우리가 나중

29) 현정부의 첫 주택 공급대책인 '8·16 대책'에 도심복합사업을 민간 중심으로 개편한다는 방안에 따라 민간 주도의 도심복합사업 도입을 위한 법이 2024년 1월 국회를 통과하였고, 개정법은 2025년 2월 시행됨. 민간 도심복합사업(도심복합개발사업)은 조합 설립 없이 사업 기간을 단축할 수 있다는 점이 기존 공공 도심복합사업과 동일하나, 민간 사업자가 토지주 동의를 얻어 시행하는 방식이라 토지를 수용할 수는 없음. 신탁·리츠(부동산투자회사) 같은 전문기관이 사업시행자가 돼 문화시설, 산업시설, 주택 등으로 복합개발을 할 수 있고, 토지소유자가 직접 시행하거나 공공이 사업에 참여하는 방식도 가능함



에 돌려받을 거야”라는 인식으로 주민들에게 접근할 필요가 있음

- (후보지 선정 기준) 후보지 선정 기준으로 현재, 입지여건 및 사업요건만을 고려하면서 주민동의율 30%가 충족될 때 후보지로 선정되는데, 첫째, 주민동의율 30%에 대한 법적 요건이 아니라는 문제점이 있으며, 두 번째, 후보지 선정 기준을 보다, 세분화 및 구체화하여 법적 절차화 할 필요가 있음.
- (후보지 철회기준 모호 및 동의율 조사가 구조적으로 잘못됨) 주민동의 30% 미만일 경우에만 후보지 철회를 허용하는 것이 법적인 근거가 없다는 것이며, 30% 동의를 넘는다 해도 2/3이상의 주민동의(67%)를 얻지 못하면 사업추진이 어려워, 주민 동의율 30~67%도 철회하는게 맞다는 의견도 있음. 또한 한번 찬성에 동의한 주민은 반대 의사를 표시하려 해도 절차상 방법이 없다는 문제점도 있음.
- (보상방식 한계) 비도시지역이나 택지개발에서 적용하는 보상법상의 보상체계를 준용하고 있어 다양한 용도가 복합되어 있는 도심내 기존 보상방식을 적용하기에 한계가 있음.
- (법적 미비점으로 인한 보상방식 및 이주대책을 보완한 제도보완) <sup>법제도</sup> 공공주택법을 급하게 만들다 보니 「도정법」에 비해 디테일이 부족하여 단계별 사업이 진행에 어려움이 따를 수 있음. 이주대책 및 보상방식 등 법적 미비점 보완 및 제도적 안착화 필요
- (이주대책 미비) 보상 및 착공을 앞두고 있는 시점에서 공사기간 동안 원주민들에게 임시 이주시설(임대주택)을 제공하거나 전세임차료 알선이 필요하나, 금액한도, 이자율 등이 아직 정해지지 않은 상황임
- (규제완화 법적 명시 미비) 주거재생혁신지구의 경우, 용적률 상향 등의 인센티브가 법에 명시 되지 않고, 단지 입지규제최소화 규정을 적용할 수 있다고만 규정하고 있어 입지규제최소화 규정을 적용하지 않는 것을 원칙으로 하는 지자체에서 사업추진이 어려움.
- (해당 지자체의 도시계획적 사항을 반영하여 계획수립) <sup>법제도</sup> 도심공공주택복합사업 추진 과정에서 심의 횟수가 많은데, 이는 지자체에서 사업에 대한 부정적 인식보다는 사업성 제고를 위해 대상지구의 용도지역 상향 및 법적상한용적률 등 점적 개발로 인한 도시계획적 고려 부족 했기 때문임. 특히, 해당 지자체의 도시계획적 규정 충분히 반영되지 못하는 이유는 지구지정 결정권자(국토부)와 사업계획승인권자(지자체)가 다르기 때문 → 지자체와 도시계획적 관점을 강화하여 사전협의를 통해 지역현안 해결하는 사업계획 수립 필요



#### 4.2.4 사업성 측면에서의 문제점

- (민간주도 사업에 비해 낮은 사업성 문제) 사업의 경제적 타당성에 대한 우려가 대표적임. 구체적으로 사업성을 위해 민간 재개발사업을 추진해야 한다는 의견과, 낮은 수익성에 대한 문제, 재산권 침해 우려가 있음.
- (서울 및 수도권과 지방대도시권의 사업여건 및 주민특성 고려한 차별적 접근 필요\_차별적 사업구상안 필요)<sup>사업성</sup> 서울을 비롯한 수도권과 지방대도시권은 주택수요 및 지가수준 등 시장여건이 다를 뿐만 아니라 주민 여건도 서울의 경우 자가 점유율이 제일 낮은 도시이기 때문에 임대주택이 지방보다 더 많이 공급해야 하는 주민특성을 파악하여 사업을 추진할 필요가 있음. 또한, 서울, 인천, 경기, 지방대도시권의 공사비가 동일하나, 지가 수준의 차이로 인한 분양가 차이로 같은 기대수익률을 기대하기 어려울 뿐 아니라, 주택수요도 지방으로 갈수록 낮아 비분양으로 사업손실 예상됨. 지역별 차별적 사업구상안 개발 필요
  - 부산은 주택 공급률이 충분하고 임대주택도 충분하기 때문에 수도권과 같은 비율의 임대주택 공급이 필요 없음. 대구와 부산과 같은 지방 대도시권은 경우 인구 대비 기간 장기적으로 충분한 주택공급을 지속하여 왔기 때문임. 반대로, 서울은 아직까지는 임대주택이 필요하나, 임대주택으로 인한 부정적 영향으로 사업에 대한 주민참여도가 낮은 경우를 많이 볼수 있음.
  - 주택공급 방식에 있어서 지방은 주택평형, 주택유형(분양, 임대)을 지역 여건에 따라 계획하여야 하고, 서울은 임대주택에 인식을 먼저 개선하여 필요한 곳에 적정하게 공급해야 함.
- (사업성이 낮은 지역에 공공이 참여하기 때문에 더 많은 규제완화 필요)<sup>사업성</sup> 후보지 사업 추진 현황을 보면, 사업성이 있는 지역은 시간이 지남에 따라 사업도 속도를 내고 있는 반면, 사업성이 낮은 지역은 사업속도가 더딘 것으로 나타남. 기존보다 더 많은 규제완화와 인센티브가 있어야 사업추진에 속도가 날 것임. 사업속도가 더디거나 지연될 경우 도심복합사업의 목표인 신속하고 획기적인 신규주택 공급을 기대할 수 없을 것임.
- (민간사업에 통합심의 도입으로 민간과 차별화 되지 않은 사업속도)<sup>공공성, 사업성</sup> 현정부 들어 그간 공공사업에만 적용되어 사업기간을 단축시킬수 있었던 통합심의 제도를 민간사업에도 적용하여 사업소요 기간 및 사업속도에서 민간과 차별화 되지 않는 문제점.
- (비법정 사전검토위원회 단계로 인한 사업속도 지연 문제)<sup>법제도, 사업성</sup> 도심복합사업은 정비예정구역또는 정비구역 밖에서 추진되는 사업이므로 도심내 난개발 방지 등을 위해 사전검토위원회(자문)를 반드시 거쳐야 함. 사전검토위원회는 비법정 절차임에도 불구하고, 많게는 6차까지 가는 경우가 있어 원활한 사업추진에 장애요인으로 작용



- 국토부·서울시·사업시행자가 참여하는 사전검토위 단계를 거쳤음에도 불구하고, 서울시 의견이 반영되지 않거나, 통합심의에서 민간전문가들의 의견과 달라 사업이 지연되는 경우도 있음.
- (지역별 사업 여건 및 사업성 수준을 고려한 기부채납 비율 차별화)<sup>사업성</sup> 현재 서울시 비롯한 지자체는 지역여건과 상관없이 일률적인 기부채납 비율을 적용시켜 사업성이 양호한 지역은 부담이 적으나, 사업성이 낮은 지역은 규제가 완화된 현재의 기부채납 비율도 부담이 되는 상황임. 특히 도심복합사업은 사업성이 낮은 지역에서 추진하는 사업이므로 서울의 지역별 기부채납 비율 차별화를 넘어서 사업성이 일정 수진 이상 현저히 낮을 경우, 면제하는 방안 고려할 필요가 있음.
- (추가수익률 확보(10~30%p)로 인한 할인율 적용시 분양가 역전 문제)<sup>사업성</sup> 도심복합사업은 주민에게 추가수익률을 귀속시켜야 하고, 나머지 개발이익에 대해서도 특수상황 원주민에게 보상방식 다각화를 비롯, 사업지역에 재투자하여야 하나, 정책 도입 당시와는 사업여건이 변화된 현재, 할인율을 적용할 경우, 분양가가 역전되는 현상 발생
- (민간시공자에게 공동시행자 지위를 부여하여 사업활성화 도모)<sup>사업성</sup> 도심공공주택복합사업의 경우, 공공이 단독시행자로 사업을 추진하는 경우가 대부분이고, 현재, 민간사업자는 시공자로서만 참여함. 민간사업자에게도 공공시행자와 함께 시행할 수 있는 공동시행자 지위를 부여하여 고금리 시대 민간자본을 유치하고, 책임 시공 및 책임 분양을 하도록 함으로써 사업의 안정성 확보
- (주택시장의 사이클과 시장의 불확실성을 고려한 사업성 예측 필요)<sup>사업성</sup> 도심복합사업 도시 당시와는 변화된 사업여건 및 부동산 시장의 사이클을 고려하여 사업성 분석 필요
- (택지지구 대비 도심내 임대주택 조성비 고려 재정 및 기금 지원확대)<sup>사업성</sup> 택지개발지구의 공공주택사업과 달리 도심 내 주택공급 확대와 주거환경을 개선하는 도심복합사업 특성을 고려하여 정부 지원금 상향 필요
  - 현재 지원기준 대비 공공주택지구 133%, 도심 내 공공임대는 228%를 초과하여 사업시행자 및 주민부담이 크므로, 도심 사업에 맞는 공공임대주택 지원기준 마련 필요
- (공공성이 강한 사업임을 고려 사업비 기금 용자지원 필요)<sup>사업성</sup> 2017년부터 가로·자율주택정비사업에는 사업비를, 2023년부터 공공재개발에 한하여 사업비 용자지원 마련 중에 있음 → 공공주도의 도심복합사업에 대하여도 사업비 50% 이상의 용자지원 필요. 사업지구가가 도심인 만큼, 택지지구와는 다른 손실 보상 및 이주대책비에 대한 지원 필요
  - 가로·자율주택정비사업의 경우 사업 초기부터 준공시까지 사업비와 이주비 지원(총 사업비의



50~90% 이내 범위(1.5% 용자), 이주비는 종전자산액의 70%)

- 공공재개발사업의 경우 사업비의 50%이내 범위(1.8% 용자), 최대 7년(5년+2년 연장), 시행인가 이후 사업준공+ 6개월(단, 청산고려 2년 연장)
- [공공자가주택 개선] 사업으로 10% 이상 건설하는 이익공유형주택 등은 분양주택으로 구분되며 초기분양가 인하 및 장기운영으로 운영손실이 예상되나, 제도적 지원근거 부재한 상황 → 공공자가주택의 시행자 지분에 대한 HUG 투자 또는 용자 허용 필요
  - (이익공유형 사업시행자 부담) 이익공유형 우선공급가 또는 일반분양가의 20~50%
  - (도심공공주택복합사업) 이익공유형 주택을 우선공급가로 공급함에 따라 LH등 초기 부담 발생
- (공공주택사업의 중소기업 지급자재 사용 의무로 주민 선호 마감재 적용불가)<sup>사업성</sup> 공공주택사업에 대하여는 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법」에 따라 중소기업 부장관이 고시한 공사용 자재를 공공기관이 직접 구매하여 시공사에 제공하여 주민 선호 마감재 적용 불가 → 지급자재 배제 특례 신설 필요(주민참여 유도)
- (주요 직접구매자재)<sup>사업성</sup> 주방가구, PL창호, 마루, 타일, 엘리베이터 등으로 입주자 주요 관심품목에 대한 불만족 및 공급자-시공사 분리로 인한 하자 책임소재 불분명 및 처리 지연
- (사업성 영향 요인 도출 및 개선)<sup>사업성</sup> 도심복합사업의 사업수지 개선을 위한 영향요인 도출을 위해 경기남부지역본부 및 지역균형발전본부 담당자 의견 수렴 → 현물보상 비율, 기부채납 비율, 주택건설 비율 요소 도출
- (주민의견을 반영한 용도지역 및 용적률 변경에 대한 하향 조정 요구) 사업지구에서 빈번히 발생) 각 사업지구에서 빈번히 발생하는 사항으로 사업자와 주민들은 허용하는 한도내에서 최대한의 용적률을 확보하고자 하나, 지자체 조례 및 지침 규정에 맞도록 하향조정하거나, 심의과정에서 주변지역과의 조화를 이유로 하향조정으로 심의<sup>사업성</sup>
- (일조권 및 조망권 등을 침해하지 않는 범위에서 특색 있는 도시경관 형성 요구) 건물층수를 최대한 높여 특색있는 스카이라인 창출로 도시경관 형성하도록 요구하면서 동시에 주변지역의 일조권 및 조망권 침해 여부를 고려하여 하향 조정으로 심의<sup>사업성</sup>
- (충분한 주차공간 확보, 주변 여건을 고려한 교통혼잡 완화 방안, 보행자 안전 확보 등 다양한 교통문제 해결 요구) 도심지 개발 특성상 중요 쟁점이 되어, 주민들의 일상생활에 큰 영향을 미치므로 정확한 수요예측과 보다 주변지역을 포함한 교통영향 평가를 통해 교통체계를 개선도록 심의<sup>사업성</sup>
- (주거공간에 대한 편의성 및 단지의 가치를 상승시키는 주민의견) 심의과정에서 주민대표



회의를 통한 주민의견이 반영되는데, 주민들은 자신들이 실제 거주하게 될 주거공간이기에 편의성을 높이고 단지의 가치가 상승하는 방향의 건물 배치와 건축디자인을 요구하는 경향(주로 주차 공간 확보, 세대 평면 구성, 상가 배치) <sup>사업성</sup>

- 현물보상약정 후 현금보상 전환 및 약정파기가 가능하여 현금보상 증가시에는 자본비용 증가로 손익저하가 불가피하고
- 임대인 지원 등 주민참여율 제고를 위한 인센티브, 지자체 요청에 따른 비주택(공공청사, 종교시설 등) 공급 등 사업성 저하요인 예측난향
- 특히 '24년 중 보상착수 예정인 부천원미지구는 시세하락, 공사비 상승 등 사업여건 급격히 악화 중으로 분양시점 할인을 담보 불가→ 현금청산에 따른 사업수지 악화 악순환 및 미분양 발생 우려

## 4.3 도심공공주택복합사업 향후과제

### 4.3.1 법제도적 미비점 보완 및 제도개선 사항

#### 1) 일몰 연장 문제 개선

- 신속하고 획기적으로 주택을 공급할 수 있는 도심공공주택복합사업은 문재인 정부시절 도입되었으나, 현 정부의 공약 및 270만호 주택공급계획('22.8.16)에 따라 20만호 공급을 목표로도 추중에 있다. 즉, 현정부의 주요 도심주택공급 수단임에도 불구하고, 본 사업은 3년 한시법으로 도입되어 일몰 연장의 과제가 남아 있으며,
- 도입당시 투기세력 유입을 억제하기 위해 '21.6.30일(법 통과일) 이후에 토지등소유자가 되는 경우에는 공공주택사업자가 토지등소유자에게 제공하는 주택 등의 우선공급을 받지 못할 뿐 아니라, 이에 후보지 선정 후에는 거래가 제한되는데, 특히 '21.6.30일 이후에 발표된 후보지 21곳은 후보지 발표전에 거래를 한 경우에도 현금청산을 받게되는 사례도 있어 토지등소유자의 재산권을 과도하게 침해하는 문제가 있음
- 이에 토지등소유자의 재산권을 침해하는 사항을 개선하고, 기존 진행 중인 사업의 안정적 추진과 수요가 많은 도심지역의 공급기반 확보를 위해서는 일몰이 도래하는 도심공공주택 복합사업 규정의 유효기한 연장이 무엇보다 우선되어야함.

#### 2) 「도정법」 수준의 제도 정비



- 「도정법」 수준의 제도적 안정을 위해 몇가지 제도개선이 필요한데, 첫째가 도심 공공주택 복합사업 일몰 연장을 고려한 현물보상 제도 개선안으로 사업 연속성 확보를 위한 일몰 연장 검토 및 투기 방지와 동시에 주민재산권 보호를 고려한 합리적인 우선공급일 개선안 검토가 필요함. 우선공급일 이후 소유권 취득자에 대한 대안별(기간, 조건 등), 소유유형별(다주택 소유자, 공유지분자 등) 현물보상 방안에 대한 검토 필요

### 3) 보상방식 다각화 및 이주대책

- 도심 내 개발 사업의 특수성을 감안한 상가소유자 및 임대수입자 관련 제도 개선을 위해서는 상가소유자 등의 합리적인 사업참여 방안 검토 및 불합리한 제도 개선과 함께 임대수입자 등의 임대수입 등 지원에 관한 제도가 마련되어야 함.

## 4.3.2 공공주도 관점의 제도개선 방안

- (LH의 사업에 대한 책임성을 갖고 주민접촉 및 주민설득 강화로 신뢰성 및 공공성 확보)  
민간 사업장과 공공 사업장의 다른 점의 사업시행자의 사업추진에 대한 책임감임. 민간 사업장의 경우, 해당 사업의 추진이 어려울 경우, 회사가 입을 타격을 고려하여 끝까지 완수하고자 하는 목표와 책임감이 있지만, LH는 민간만큰의 주민 접촉이나 설득 없이 주민동의가 안 되면 사업참여를 중단하거나 취소하는 경우 빈번함.
  - 민간사업자 보다 더 많이 주민과 접촉하여 사업에 대한 궁금증을 해소시켜 주고, 반복적인 주민설명회를 통해 주민의견을 수렴하여 사업에 반영하는 것이야말로 공공주도 정비사업의 차별점이고, 공공성이라고 할 수 있음. 주민밀착형 사업방식으로 강화
- (사업성이 낮은 지역에 공공이 참여하기 때문에 더 많은 규제완화 필요) 후보지 사업추진 현황을 보면, 사업성이 있는 지역은 시간이 지남에 따라 사업도 속도를 내고 있는 반면, 사업성이 낮은 지역은 사업속도가 더딘 것으로 나타남. 기존 보다 더 많은 규제완화와 인센티브가 있어야 사업추진에 속도가 날 것임. 사업속도가 더디거나 지연될 경우 도심복합사업의 목표인 신속하고 획기적인 신규주택 공급을 기대할 수 없을 것임.
- (사업비 검증 프로그램 적용으로 사업에 대한 주민의 신뢰성 제고 및 주민참여 유도) 현재 정비사업을 활발히 추진하고 있는 지자체는 자체적으로 사업성분석 검증 프로그램을 갖추고, 지자체내에서 추진하고 있는 정비사업에 대한 프로그램을 적용하여 사업성 분석 결과를 검증하고 있음. 이는 그간 정비사업의 사업비, 감정평가, 주민분담률에 대한 주민들



의 불만과 불신을 불식시키기 위한 방안으로서, 사업초기 단계 주민설명회시 주민분담률을 제시해야 하는 도심복합사업도 이러한 검증 프로그램의 적용이 필요할 것임.

- 서울은 공공지원 제도의 일환으로 정비계획수립 비용을 지원하는 한편, 공사비 검증프로그램을 적용하여 합리적인 사업비 도출 및 분담금 검증 강화 등 정비사업을 관리하고 있음.
- (새로운 방안의 사업개발과 상세한 세부지침 수립 필요) 현재의 도심복합사업은 일반적인 정비사업과 크게 차이가 나지않을 뿐더러, 2025년부터 민간사업자가 시행하는 ‘도심복합개발사업<sup>30)</sup>’ 과도 차별화 되지 않을 경우 경쟁이 우려됨. 공공도심복합사업만이 갖는 새로운 개발 사업구상안과 세부적인 가이드라인을 마련을 마련할 필요가 있음.성 개선
  - 주민들 입장에서는 “LH가 들어와서 저희 우리한테 더 좋아”라는게 있어야 되는데 도심복합사업의 소유권 이전문제나 공공성 확보 등은 보이지 않는 허들로 작용하고 있음.
- (민간사업에 통합심의 도입으로 민간과 차별화 되지 않은 사업속도) 현정부 들어 그간 공공사업에만 적용되어 사업기간을 단축시킬수 있었던 통합심의 제도를 민간사업에도 적용하여 사업소요 기간 및 사업속도에서 민간과 차별화 되지 않는 문제점.
- (주민간 갈등 해소 등, LH의 중재적 역할 강화) 이해관계가 복잡하거나 주민간 갈등으로 지연되는 사업지구에 대해 LH가 공정성이나 투명성을 바탕으로 주민간 갈등 중재
- (입주자 및 지역주민 공동 이용 주민편의시설 확보로 주민참여 유도) 민간정비사업의 경우 주민편의시설 확보를 사업성을 저하시키는 요인으로 보고 있어, 최대한의 사업성 확보를 위해 최소한의 주민편의시설만을 확보하는경향이 있음. 공공은 입주자 뿐만 아니라 주변 지역 주민들이 공동으로 활용할 수 있는 주민편의시설(실내용 어린이 놀이터 등)을 확보하여 주민반대를 약화시키고 주민참여 유도
- (사업지구 주변의 보행로 정비 및 주출입과 연결된 간선로 정비로 지자체 호응 유도) 사업지구만을 대상으로 사업을 추진 하는 것 보다는 사업지구 주변의 보행로를 정비하거나 사업지구 주출입과 연결되는 간선로 정비를 함께 추진함으로써 심의 과정에서 지자체의 호응 유도 등 공공성 확보
- (공공참여도가 강한 사업인 만큼 사업비에 대한 기금 등 공적지원 필요) 도심복합사업은

30) 현정부의 첫 주택 공급대책인 '8·16 대책'에 도심복합사업을 민간 중심으로 개편한다는 방안에 따라 민간 주도의 도심복합사업 도입을 위한 법이 2024년 1월 국회를 통과하였고, 개정법은 2025년 2월 시행됨. 민간 도심복합사업(도심복합개발사업)은 조합 설립 없이 사업기간을 단축할 수 있다는 점이 기존 공공 도심복합사업과 동일하나, 민간 사업자가 토지주 동의를 얻어 시행하는 방식이라 토지를 수용할 수는 없음. 신탁·리츠(부동산투자회사) 같은 전문기관이 사업시행자가 돼 문화시설, 산업시설, 주택 등으로 복합개발을 할 수 있고, 토지소유자가 직접 시행하거나 공공이 사업에 참여하는 방식도 가능함



도심내 역세권, 준공업, 저층주거지를 대상으로 시행하는 만큼, 당초 높은 개발이익을 기대할 수 있을 것으로 예상하여, 현재는 배제되었으나 분양가 상한제가 적용되기도 했었음. 그러나 고금리, 공사비 급등, 주택시장 하락 등 사업여건이 변화된 현재, 공공성이 강한(낮은 사업성, 주민간 갈등 등 이해관계 복잡, 과소필지, 주거외용도 다수 포함, 이익공유, 개발이익 재투자) 사업임을 감안하여 사업비에 대한 기금융자 및 국비 지원 필요

- 주거재생혁신지구 : 국비투입, 공공재개발 : 사업비의 50% 기금지원

- (용적률 인센티브와 규제완화에도 불구하고 민간주도 정비사업과 차별성 없음) ‘공공재개발의 경우, 용적률을 크게 상향시켜 준다’에 대해, 민간에서는 “공공이 사업할 때도 저렇게 해주는데 왜 민간은 안 돼”라는 형평성의 논리에 부딪히게 됨. 민간사업과 비교하여 공공주도 정비사업은 사업성을 높이기 위해서 용적률 인센티브를 대폭 높여 줌에도 불구하고, 계획도 민간 대비 좋지가 않고 공공성도 두드러지게 보이지 않음. 공공이 참여한다고 하여, 사업비 절감에 기여하는 것 같지도 않아 보이므로,
- (개발이익이 대부분 할인율로 전환되어, 사업계획안에 차별성 반영되지 못함) 당초 공공 참여 조건으로 받게 되는 용적률 인센티브와 규제완화로 인한 개발이익은 대부분 할인율로 전환되어, 실질적으로 사업구상안을 비롯한 사업계획안에 민간사업과의 차별점이 뚜렷하게 드러나지 않으므로, 이점을 감안하여 민간과 차별화 되는 점을 고려하여 사업계획 수립
- (지자체 공공성 요구 대응방안으로 원주민 및 세입자 이주대책 확대) 용도지역 상향 및 용적률 인센티브를 고려하여 공공기여를 더 했음에도 불구하고 사업성이 있는 곳은 더 많은 공공성을 확보할 것을 요구받음. LH의 공공성은 국가와 지자체를 대신하여 원주민을 최대한 보호해야 하는 만큼, 특수상황에 처한 원주민 및 세입자들에 대한 보상 및 이주대책을 수립하는 것으로 대응 필요
- (법적 미비점으로 인한 보상방식 및 이주대책을 보완한 제도보완) 공공주택법을 급하게 만들다 보니 「도정법」에 비해 디테일이 부족하여 단계별 사업이 진행에 어려움이 따를 수 있음. 이주대책 및 보상방식 등 법적 미비점 보완 및 제도적 안착화 필요
-



[표 54] 도심공공주택복합사업의 유형별 문제점 및 개선방안

구분	문제점 및 과제	개선방향	유형
사업추진 현황	<ul style="list-style-type: none"> <li>2024.11월 기준, 전체 후보지 82곳 중 29곳이 철회되어 <b>후보지 철회율 35%로 높고</b>, 이제 3곳은 예정지구 해제지구로 <b>행정력 낭비, 지역내 주민갈등 증폭 문제 유발</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>후보지 선정 단계에서 <b>후보지 선정 기준 보완 및 법제화</b> 필요</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>법제도</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업에 찬성하는 주민동의율 규정은 있으나, 반대를 위한 주민동의율(주민동의 철회율) 규정은 없음.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업추진 중단을 위한 주민반대 및 <b>주민동의 철회 규정 필요</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>법제도</li> </ul>
사업여건	<ul style="list-style-type: none"> <li>정부의 정비사업에 대한 투명성, 공정성 강화 요구</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>공공기관으로서 LH가 공정하고, 투명한 사업관리 역할</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>공공성</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>민간정비사업의 지속적 규제완화 및 인센티브로 공공정비사업의 비교우위 및 차별성 저하</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>공공주택 정비사업에 대한 <b>더 많은 규제완화의 용적률 인센티브 상향</b>(역세권형의 경우 별도로 추진되고 있는 <b>서울시의 역세권활성화사업과 통합 또는 병합</b>)</li> <li>〈2024.4.25일 기준, 서울.역세권활성화〉역세권, 기존 250→350m 반경 확대, 간선도로변 노선형 상업지역도 포함, 입지 특성 충족·복합용도 도입하면 용도지역 최대 4단계(제2종주거→제3종주거→준주거→근린상업)까지 변경 가능, 관광숙박 도입·혁신디자인 인증 등 용적률 인센티브 300%p 이상 추가됨.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>공공성</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>민간사업자가 사업시행자인 도심복합개발사업(도심복합개발 지원에 관한 법률 : 도심복합개발법)이 2025년 부터 시행으로 도심공공주택복합사업과의 경쟁 우려</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>민간주택의 도심복합개발사업과의 차별화를 위해 도심복합사업의 <b>공공성 강화</b> : 공공임대 등 공공기여, 공영주차장 확보, 생활SOC 등 설치</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>공공성</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업계획승인이 통과된 4개 지역(쌍문역, 연신내역, 방학역, 부천원미지구)이 보상을 앞두고 있음에 불구하고, 이와 관련한 보상 및 이주대책 가이드라인 미비, 관련 <b>정책 2024.1.10일 건의</b>되었으나, 법안 통과 안됨. 도심복합사업 제도 개선 지연(단, 일몰연장만 개선)되다가</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>주민의 사업반대를 유발하는 강력한 <b>투기수요 방지대책</b>(21.6.29일 「공주택법」 통과 이후 거래제한, 쪼개기제한)에 대한 <b>규제완화</b> 마련 및 신규사업의 대한 <b>궤도안착</b>을 위해 2024.1.10일 정책발의한 「공주택법」 개정안이 <b>2024.11.28일 국토교통위원회 전체회의</b>의 통과됨.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>법제도</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업비 급등 및 주택시장 침체에 여전</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>사업비 절감방안 도출</b> 및 <b>주택시장 변동 사이클</b>을 고려한 <b>사업성 예측</b> 필요</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업성</li> </ul>
민원사례 및 언론기사	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>이해관계자 간의 갈등 문제</b> 등으로서 소유자와 세입자 간, 상가주와 주택소유자 간, 대토지소유자와 과소필지 소유자 간 등의 이해관계 충돌로 인해 발생하는 갈등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>주민간 갈등 및 이해관계자간 갈등이 심한 지역에 <b>LH가 중재자</b>가 되어 갈등조정 (갈등해소를 위한 중재자 역할 특화)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>공공성</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>원주민의 공사기간 동안의 거주 안전성 문제 및 임대소득 의존 생계 보존에 대한 <b>공공의 지원 필요</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>용도별 소유자, 지분규모별 소유자, 주택점유형태별 소유자 등 각각의 이해관계자별로 <b>맞춤형 보상방식 다각화</b>(법적 규정 미비)</li> <li>다가구주택 임대소득 의존 고령자 및 영세상가 운영 자영업자의 사업참여 유도를 위해 <b>공사기간 동안 임대소득 보조 등 지원</b>(법적 규정 미비)</li> <li>고령층 및 저소득층에게는 <b>거주 안정성 보장 프로그램 제공</b> 등, 취약계층이 안정적으로 참여할 수 있도록 유도</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>공공성</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>토지를 수용(소유권이전방식)하고 관이 주도하는 <b>공공주택 방식에 대한 거부감</b>과 이로 인한 <b>재산권 침해 문제</b></li> <li></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>수용방식 보다는 <b>현물보상 방식으로 사업방식에 대한 용어 수정</b> 필요. 실제로 현물선납 후 현물보상방식을 따르는 본 사업의 사업방식은 현물출자 후 권리가액에 해당하는 종후자산을 부여하는 기존의 관리처분방식과 방법과 절차만 다를 뿐 원주민에게 돌아가는 결과물은 유사하다는 점을 <b>주민에게 인식시키고 홍보</b> 필요</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>법제도</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>보상방식 및 이주대책의 구체적 계획 및 로드맵 부재</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>임대소득에 의존하는 영세 상가주에 대한 임대료</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>법제도</li> </ul>



구분	문제점 및 과제	개선방향	유형
	등 「도정법」 수준의 규정 필요, 특히, 사업대상지가 기성시가지임에도 불구하고, 기존 택지개발 기준에 따르는 보상 및 이주대책 한계	보조 등 생계 지원, 원주민의 공사기간 동안의 거주 안전성을 위해 임시 거주지 제공 및 전세자금 저리용자 알선 등 법제화 또는 가이드라인 마련으로 주민 불안 해소 • 다양한 용도가 혼합되어 있는 기성시가지 임을 고려하여 「도정법」 수준의 보상방식 마련(토지 보상, 업무 및 상가 소유자에게 아파트 외의 주거용 오피스텔 부여)	
	• 주민대표회의 구성절차 투명성 의심 및 특정 시공사 밀어주기 의혹 등 사업추진 과정 불신 • 사업초기 및 단계별 사업추진 과정에서의 정보공개 및 행정적 불투명성 불만.	• 사업 전과정에 걸쳐 구체적인 사업 계획과 보상안을 투명하게 제공하고, 사업 진척 상황을 정기적으로 공유함으로써 주민들의 불안을 해소 • 주민대표 선출 과정의 공정성을 강화하고 모든 절차를 공개 • 시공사 선정 과정에서 외부 전문가 평가와 주민 평가를 포함한 단계별 심사 절차를 도입함으로써 주민간 신뢰 제고 및 사업의 투명성 확보 지역내 갈등완화 기여	• 법제도
	• 사업의 경제적 타당성에 대한 우려와 민간사업의 지속적 규제완화 등으로 민간과 차별성 저하로 민간재개발 선호의 문제	• 민간사업자 참여를 허용하여 민관협력사업모델 제시, 민간시공자에게 공동사업시행자 지위 부여	• 사업성
	• 민간주도 정비사업 대비 경제적 이익 축소, 정책 도입 당시와는 변화된 사업여건(사업비 급등, 부동산시장 침체)로 분담금 상승 문제, 수익률 축소	• 사업여건 및 지역여건이 반영된 사업성 수준을 고려하여 주택유형(공공분양, 공공임대, 공공자가) 비율 조정, 공공임대주택 비율 축소조정, 기부채납 비율 차별화 및 면제 필요	• 사업성
	• 민간주도 정비사업에 비해 임대주택 등의 공공기여가 사업성을 저하시키는 요인으로 작용하는 점에 불만	• 집값 하락 우려 불식을 위해 공공임대주택 대신 중산층을 위한 장기전세형(서울시 사례) 주택 공급	• 사업성
사전검토 위원회 및 통합심의 위원회	• 지자체 상위계획(기본계획) 및 관련계획(생활권계획, 준공업지역발전계획과 같은 특정계획)과의 정합성 및 연계성 부족	• 기획단계에서부터 지자체 및 주민과 긴밀히 협력하여 상위계획 및 관련계획과 연계되고 정합성을 유지할 수 있도록 계획	• 공공성
	• 주민편의시설, 단지주변 도로 등 정비, 더 많은 임대주택 공급 등 공공주도 정비사업으로서의 공공성 확보 요구	• 지자체의 공공성 강화요구에 대응하여 주변 지역 주민들을 위한 휴게공간 조성 • 단지 주출입구와 연결된 주변 보행자로 정비, 건물 주변 및 내부에 공개공지 계획 • 원주민 및 지자체 원하는 공공임대주택 공급 다양화(장기전세형주택) • 지역 주민과 방문객을 위한 주민편의시설 및 공영주차장 설치 • 더 많은 공공성을 확보하는 대신 더 많은 규제완화와 인센티브 필요	• 공공성
	• 환경 및 재해영향 평가 관련하여, 주민 안전과 직결된 문제 철저한 검토	• 환경 및 재해영향 평가 강화	• 공공성
	• 용도지역 및 용적을 변경에 대한 하향 조정 요구	• 기획단계에서 부터 지자체 및 주민과 긴밀히 협력하여 적정 용적을 확보	• 사업성
	• 일조권 및 조망권 등을 침해하지 않는 범위에서 특색 있는 도시경관 형성 요구	• 주변지역의 일조권 및 조망권 침해하지 않으면서 단지의 가치를 제고시킬 수 있는 랜드마크 단지로 조성(민간의 창의적인 설계 필요)	• 사업성
	• 충분한 주차공간 확보, 주변 여건을 고려한 교통혼잡 완화 방안, 보행자 안전 확보 등 다양한 교통문제 해결 요구	• 정확한 수요예측을 통한 주차공간 확보와 주변지역을 포함한 교통영향 평가를 통해 교통체계 개선	• 사업성



구분	문제점 및 과제	개선방향	유형
	<ul style="list-style-type: none"> <li>주거공간에 대한 편의성 및 단지의 가치를 상승시키는 주민요구 반영</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>비용을 상승시키는 주민요구사항 반영(주택평형 확대, 편의시설 설치 등)을 위해서는 더 많은 규제완화와 인센티브 필요</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업성</li> </ul>
민간전문가 및 실무담당자	<ul style="list-style-type: none"> <li>상위계획 및 관련계획의 연계성·정합성 부족</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>기획단계에서부터 <b>지자체 및 지역주민과 긴밀히 협력</b>하여 상위계획 및 관련계획과 연계된 계획수립(기본계획과 연계된 하위계획인 생활권계획과도 연계)</li> <li>서울시의 신통기회사업과 같이 사업기획 및 사업계획 단계에서 지자체가 계획을 지원하며, 계획수립비용 및 설계비 지원(<b>지자체가 신통기회사업과 같은 수준의 지원 필요</b>)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>공공성</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>민간사업자 보다 약한 LH의 사업에 대한 책임성(주민접촉 약함)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>LH는 사업에 대한 책임성을 갖고 주민접촉을 강화하여 주민밀착형 사업 유도</li> <li>LH의 정비지원기구(정비사업 통합 지원 및 컨설팅 조직)를 주민이 접근하기 쉬운 <b>통합정비사업 플랫폼</b>으로 조직을 정비하여 도심복합사업에 대한 적극적 지원 및 컨설팅(플랫폼 하부조직으로 <b>도심복합사업 지원센터</b> 설치 필요)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>공공성</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>선정된 후보지가 민간사업 대상지와 차별화되지 않음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>민간과 차별화되는 적정 후보지(사업성 등의 이유로 민간참여 어려운 지역)를 선정하기 위해 <b>후보지 선정기준 및 사업참여 기준 보완</b> 및 강화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>공공성</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>감정평가액, 사업비, 주민부담률에 대한 주민의 신뢰성 저하로 주민참여율 저하</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업초기 단계부터 공신력 있는 <b>사업비 검증프로그램</b>을 적용한 적정 사업비, 주민부담률을 제시하여 주민의 신뢰성 제고 및 주민참여 유도</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>공공성</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>민간정비사업에도 <b>통합심의제도 도입</b>으로 민간과 차별화 되지 않은 공공의 사업속도 문제</li> <li>통합심의를 사업승인 대상에 대해 도시계획·교통·건축·경관·재해 등 관련 심의를 한꺼번에 하는 제도로 <b>9개월 안팎인 심의소요기간이 2~4개월로 대폭 단축</b>됨.</li> <li>「도정법」 개정시행('24.1.19)에 따라 모든 정비사업 <b>통합심의 시행</b>(「도정법」 제50조의2,사업시행계획의 통합심의 신설 및 제50조의3(정비계획변경 및 사업시행인가의 심의특례))</li> <li>추진대상은 모든 정비사업(주택정비형, 도시정비형 재개발, 재건축 등)이 해당하며, 심의사항은 건축·경관·교육·도시계획(정비계획 변경)·교통·환경·공원조성계획임</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>신통기회사업 등 민간정비사업에도 통합심의 제도가 도입됨에 따라 사업속도에서의 차별화가 어려우므로, 공공(LH)은 <b>이해관계자간 갈등 중재자 역할 및 투명한 사업관리로 사업기간 단축</b> 필요</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>공공성</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>민간준도 정비사업의 지속적 규제완화로 인해 현재와 같은 공공준도 정비사업의 규제완화와 용적률인센티브는 주민들의 사업참여 메리트가 되지 못함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>더 많은 규제완화와 용적률 인센티브 필요 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 준공업형 법정상한 400%까지 허용</li> <li>- 저층주거지형 법정상한의 1.2배로 300~350% 허용</li> <li>- 역세권형 법정상한의 1.4배로 700% 허용</li> <li>- 역세권활성화사업 1,300%(노선형 상업지역 1,100%)</li> </ul> </li> <li>대상지와 사업유형이 유사한 서울시의 <b>역세권활성화사업과 역세권형도심복합사업 통합 및 병합</b> 필요</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>공공성</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>도심복합사업의 사업추진절차 상, 지구지정은 국토부, 사업인가는 지자체로서, 이와같은 이원적 사업구조는 사업추진에 장애요인으로 작용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>후보지 선정부터 지구지구 단계에서부터 <b>지자체 및 지역주민과 긴밀한 협력</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>공공성</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>주민간 갈등이나 이해관계자가 얽힌 복잡한 사업지역에 대해 LH가 공공으로서 중재적 역할 필요(민간사업자나 지자체가 중재자 역할을 하기는 어려움)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>이해관계자간 갈등이 심한 사업지역의 경우, <b>LH가 중재자 역할</b>을 특화시켜 <b>투명한 사업관리</b> 도모(사업성 있는 지역을 우선하는 민간사업자나, 행정 인력이 부족한 지자체가 담당기 어려움)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>공공성</li> </ul>



구분	문제점 및 과제	개선방향	유형
	<ul style="list-style-type: none"> <li>입주자 및 지역주민 공동 이용 주민편의시설 확보로 공공성 제고 요구</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>입주자 뿐만 아니라 주변지역 주민들이 공동으로 활용할 수 있는 <b>주민편의시설</b>(실내용 어린이 놀이터 등)을 확보하여 주민반대를 약화시키고 주민참여 유도</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>공공성</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업지구 주변의 보행로 정비 및 주출입과 연결된 간선로 정비로 지자체 호응 유도 필요</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업지구 주변의 보행로 정비 및 주출입과 연결된 <b>간선로 등 인프라 정비로 지역에 기여</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>공공성</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>공공참여도가 강한 사업인 만큼 주민편의시설 국비지원 및 사업비 기금지원 필요(가로주택정비사업, 공공재개발 사업비의 50% 기금지원, 주거재생혁신지구 생활SOC 국비지원)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>고금리, 공사비 급등, 주택시장 침체 등 정책도입 당시와는 사업여건이 변화된 현재, 공공성이 강한(낮은 사업성, 주민간 갈등 등 이해관계 복잡, 과소필지, 주거외용도 다수 포함, 이익공유, 개발이익 재투자) 사업임을 감안하여 <b>사업비 기금융자 및 생활SOC 국비 지원 필요</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>공공성</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>용적률 인센티브와 규제완화에도 불구하고, 민간주도 정비사업과 차별성 없음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>민간사업과 차별화된 대상지 선정을 위해 <b>후보지 선정기준 강화 및 후보지 선정절차 법제화</b> 필요</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>공공성</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>개발이익의 어느정도가 원주민을 위한 할인율로 전환되고, 어느정도가 지역에 재투자 되는지 투명한 공개가 필요</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>원칙적으로는 정책도입 당시 제시되었던 10~30%p 확정수익률이 개발이익에서 할인율로 전환되어야 하나, 사업비 급등 및 주택시장 침체 등 사업여건이 악화된 현재, 할인을 축소가 불가피(10~30%p의 확정수익률 보장 어려움)하고, 개발이익의 지역 재투자도 축소될 우려 있으므로, <b>공공성 확보 차원에서 사업비 기금융자 및 국비 지원 필요하며, 더 많은 규제완화와 인센티브 필요</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>공공성</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>다양한 상황에 있는 원주민에 대한 보상방식 다각화 필요</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>특수상황에 처한 원주민 현물보상 다각화(<b>이익공유형주택 및 지분형주택 공급</b>)로 <b>원주민 재정착 공공성 제고</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>공공성</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>다변화된 공공정비사업의 복잡성으로 주민 및 지역여건에 맞는 사업선택 혼란(정책 및 사업 홍보 필요)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>다변화된 공공정비사업에 대한 지속적인 홍보와 교육으로 지역 및 주민이 적합한 사업선택의 기회 제공, 특히, <b>도심복합사업에 대한 사업구조와 사업절차, 사업방식에 대한 홍보</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>법제도</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>사전검토위원회 및 주민설명회 단계에서 구체적인 감정평가 및 주민 부담률 제시할 수 있는 제도적 근거 마련 필요</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>사전검토위원회 및 주민설명회 단계에서 감정평가 및 추정 주민부담금 제시에 대한 사업자 부담완화를 위한 <b>제도적 기반을 마련</b>하는 한편, <b>추정부담금과 현물약정단계 및 분양계약단계에서 산정되는 부담금과의 차이를 최소화</b> 하기 위한 방안 마련</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>법제도</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>법적 미비점 보완 외에도 단계별 원활한 사업추진을 위한 상세한 세부지침 수립 필요</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>민간정비사업 및 2025년 시행되는 <b>도심복합개발사업(민간사업자가 사업시행자)과 차별화 되는 사업구상안(역세권활성화사업 고려) 가이드라인 및 도심복합사업 원활한 사업추진을 위해 「도정법」 수준의 세부적 가이드라인 마련</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>법제도</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>비법정 사전검토위원회 단계(최대 6차까지 개최)로 인한 사업속도 지연 문제</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>비법정 <b>사전검토위원회를 법제와 시키되, 개최 차수에 대한 한계 설정(3회)</b>으로 신속한 사업추진</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>법제도</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>수용방식에 대한 주민들의 반감을 해소하기 위한 용어 수정 및 홍보 필요</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>수용방식에 대한 주민들의 반감을 해소하기 위해 <b>현물보상 방식</b>으로 사업방식 홍보</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>법제도</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>해당 지자체의 도시계획적 규정이 미반영 된 사업계획에 대해 통합심의 과정에서 다수 지적(이원적 사업구조)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>사업기획단계부터 지자체 및 주민과 긴밀히 협력하여 사업계획 수립</b>(해당 지자체의 도시계획 규정을 준수하여 계획수립)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>법제도</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>도심내 사업임에도 불구하고 보상방식 및 이주대책이 비도시지역 택지개발지구 사업에 적용한 기준을 사용하는 문제</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「도정법」 수준 이상의 <b>이주대책 및 보상방식 등 법적 미비점 보완 및 제도적 안정화</b> 필요</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>법제도</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>후보지 선정 기준 미흡 및 후보지 선정 과정 불투명성으로 인해 후보지 철회 다수(주민불만, 지자체 철회요구 등)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>후보지 선정 단계에서 적용하는 <b>후보지 선정 기준 보완 및 법제화</b>하여 후보지 <b>선정절차 투명성 확보</b>로 철회를 낮춤</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>법제도</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>서울 및 수도권과 지방대도시권의 사업여건 및</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>서울 및 수도권과 지방대도시권의 사업여건 및</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업성</li> </ul>



구분	문제점 및 과제	개선방향	유형
	주민특성이 다름에도 불구하고, 사업구상안 및 사업계획안이 차별적이지 않음(주택평형, 이익공유형주택, 임대주택, 생활편의시설 등)	주민특성을 고려한 <b>차별적 사업구상안 수립</b> <b>가리드라인 마련</b> (주택수요 및 지가수준 등 시장여건이 다를 뿐만 아니라 주민 여건도 다름)	
	• 사업성이 낮은 지역에 공공이 참여하기 때문에 더 많은 규제완화 필요(민간과 차별화 불가)	• 사업추진 속도를 제고시키기 위해 사업성이 낮은 지역에 <b>더 많은 규제완화와 인센티브</b> 필요	• 사업성
	• 지역별 사업여건 및 사업성 다름에도 불구하고 획일적이고 일률적인 기부채납 • 특히 도심복합사업은 부지의 일부(15%)를 기부채납해야 하는 부담도 있음. 부지의 일부를 제외하고 사업을 추진할 경우 사업성 저하 우려	• <b>지역별 사업여건 및 사업성 수준을 고려한 기부채납 비율 차별화(사업여건 및 사업성에 비례하여 기부채납 부과)</b> • 도심복합사업의 기부채납 방식을 자율화하되, <b>현금납부도 가능하도록 허용</b> 필요(서울시의 경우 정비사업에서 기부채납을 현금납부 허용) - 「도정법」 제17조 제4항 및 제5항, 「도정법」시행령 제14조에서 <b>정비사업에서 토지등소유자 및 조합원의 과반수 이상의 동의로 현금으로 기부채납할 수 있으며, 이 경우 현금으로 납부하는 토지의 기부면적은 전체 기부면적의 2분의 1을 넘을 수 없다고 규정하고 있음.</b>	• 사업성
	• 추가수익률 확보(확정수익률 10~30%p)에 근거하여 할인을 적용시 분양가 역전 문제(사업여건 변화)로 주민반대 극심 • 현재 시점, 고금리로 인한 금융비용 상승으로 사업비 급등 우려 • 현재는 예정지구 또는 본지구(복합지구) 지정을 해제할 수 있는 기준은 있는 사업계획승인까지 받은 경우, 철회 기준 없음.	• 사업추진일정을 늦추는 등 사업기간 조정 필요(사업기간에 대한 조정이 필요할 경우, 주민동의 절차 필요) • 사업계획승인이 완료되었더라도 사업성 부족 및 주민반대로 사업추진이 어려울 경우 <b>조속한 시일내에 주민동의</b> 를 받아 사업을 중단할 수 있는 <b>철회기준 마련</b> 필요 - 현재는 주택법 제17조 제1항 제1호에 따르면 공동주택사업에 대한 사업계획승인을 받은 경우, 승인받은 날로부터 5년 이내에 공사를 시작하여야 한다는 규정에 따라, <b>5년 이후에도 공사를 착수하지 않으면 사업계획승인을 취소할 수 있음.</b>	• 사업성
	• 공공시행자 주도로 고품질의 주택공급 우려 문제	• 민간시공사에게 <b>공동사업시행자 지위를 부여</b> 하여 창의적이고 고품질의 주택공급 • 책임준공 등 사업추진에 대해 공공사업시행자와 <b>민간사업시행 책임 분담</b>	• 사업성
	• 정책도입 당시와는 변화된 사업여건(사업비 급등, 주택시장 침체)을 예측하지 못하여 사업성에 대한 모든 사업주체 불만(주민, 사업시행자, 민간시공사)	• 주택시장의 사이클과 시장의 불확실성을 고려한 사업성 예측 필요	• 사업성
	• 택지개발지구 적용되는 건설원가 기준을 도심복합사업에도 적용하는 문제(공공주택 및 임대주택 기금용자 및 정부지원 단가)	• 공공주택 및 임대주택의 재정 및 기금 지원을 도심내 사업기준으로 확대(현재 택지개발 기준)	• 사업성
	• 공공성이 강한 사업임에도 사업성 제고를 위한 사업비에 대한 기금 및 국비 지원 전무(공공주택 및 임대주택 건설자금 제외)	• 공공성이 강한 사업임을 고려 사업비 기금 용자지원 필요	• 사업성
	• 공공주택사업의 중소기업 지급자재 사용 의무로 주민 선호 마감재 적용불가 • 사업성 영향 요인으로 현물보상 비율, 기부채납 비율, 주택건설 비율 요소가 도출됨.	• 지급자재 배제 특례 신설 필요(주민참여 유도) • (사업성 영향 요인 도출 및 개선) 현물보상 비율, 기부채납 비율, 주택건설 비율 요소 도출	• 사업성



## 제5장 도심공공주택복합사업 개선방안 및 사업활성화 방안

### 5.1 도심공공주택복합사업의 개선방안 및 세부 제도개선

#### 5.1.1 공공주도 관점의 제도개선 방안

##### 1) LH정비지원기구 활용 공공지원 플랫폼 구축 및 갈등 조정 중재자 역할 부여

###### ① LH정비지원기구 지정 및 운영 현황

- 국토장관은 「빈집법」 제정 및 시행과 동시에 가로주택정비사업 및 자율주택정비사업에 대해 사업비 용자지원, 사업지원을 위해 LH, 부동산원, HUG 등 공기업을 정비지원기구로 지정 및 운영하고 있음(「빈집법」 제50조).

- 상담센터 운영 : 정비사업 관련 온/오프라인 상담서비스 제공
- 종합홍보관 운영 : 재생·정비사업 홍보 및 정부정책 안내
- 사업시행 지원 : 가로주택정비사업 등 사업성 분석·시공자 선정 지원
- 민간사업 검증지원 : 관리처분계획 타당성 및 공사비 검증 지원
- 정책지원/제도개선 : 전문가포럼 및 정비사업 담당자 교육 등 기타 사업지원

###### ② 사업주체간 또는 주민간 갈등해소 및 사업정보 제공을 위한 LH정비지원기구 활용

- 도심복합사업은 민간주도의 정비사업이 어려운 기성시가지(역세권·준공업·저층주거지)를 대상으로 추진하는 사업이므로 기존의 정비사업구역에서 발생하고 있는 참여주체간 갈등(주민간 갈등)이나 현 주민대표를 반대하는 다수의 비대위 출현 등 사업추진 장애
- 민간 재개발·재건축 사업에서 조합과 시공사 간의 공사비 분쟁과 주민간 갈등 등으로 사업 정체가 증가로 공공역할 요구 증대
- 도심복합사업은 소규모주택정비사업과 같이 조합 대신 주민대표회의를 구성하여 운영하여 주민들은 토지등소유자 전체 의견이 반영되지 않을 수 있다는 우려가 있고, 새로 도입한 사업방식에 대한 주민들의 이해도 부족 및 사업추진과정에 대한 정보 부족으로 인한 불안감을 해소시키는 역할을 공공이 해야 함.



- 공공이 주민간 갈등을 비롯한 다양한 분쟁 등을 공공이 조정하거나 중재하는 역할을 해야 하나 지자체는 행정력 부족 등으로 어려움이 예상되므로 정비사업 지원을 위해 설치된 LH정비지원기구를 도심복합사업의 사업지원에도 적극 활용함.

### ③ LH정비지원기구의 공공지원 플랫폼을 구축하여 갈등조정 및 사업컨설팅

- 관련 협회 등 민간 부문과 협력하여 LH정비지원기구의 역할을 강화하여 정보제공, 상시적 온/오프라인 상담센터 운영, 홍보관 운영, 사업성 분석, 주민대표회의기구 구성 및 운영 지원, 시공사 선정 지원, 공사비 검증지원, 정책지원 및 제도개선 등 주민에대한 적극 직원
- 법률에 근거한 LH정비지원기구의 역할을 강화하고 토지등소유자 등 주민, 서울시, 관련 협회 등 공공·민간 협력 지원체계를 공공지원 플랫폼으로 구축함으로써 주택정비 역량이 부족한 주민에 대한 다각적인 사업을 지원 및 사업추진과정에 대한 정보를 제공하고, 갈등 조정 및 중재자 역할 수행



[그림 8] 정비사업 주민밀착 지원을 위한 공공지원 플랫폼 구축

자료 : 권혁삼(2024.12), 서울시 2024년 정비사업 정책공감 세미나(정부의 재개발·재건축 정책방향과 향후과제)

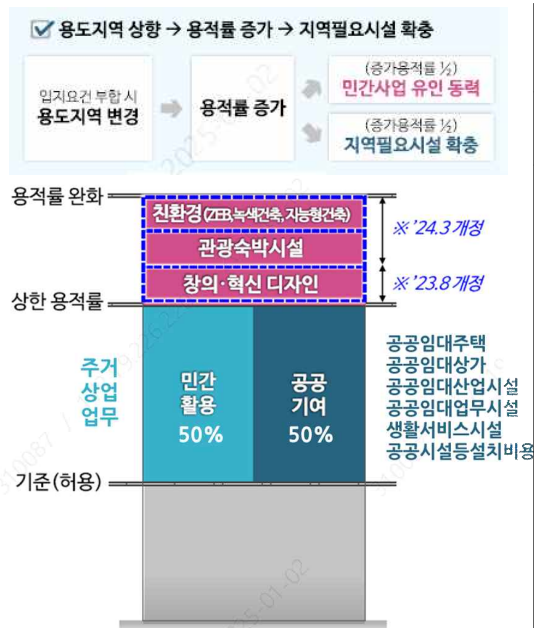


## 2) 역세권형 도심복합사업과 유사사업인 서울시의 역세권활성화사업 통합화

### ① 역세권형 도심복합사업과 유사한 서울시의 역세권활성화사업

- 서울시 역세권활성화사업은 콤팩트시티 도시공간구조를 지향하기 위해 역세권을 고밀복합개발하여 대중교통 중심으로 지역에 필요한 시설을 확충하고 주택공급을 확대해, 상대적으로 저개발되거나 침체된 지역을 활성화하여 지역균형발전을 이루는 사업
- 2019년 제도 도입 이후, 2024년 3월 기준, 총 41개소 사업을 추진 중이며, 이중, 도시관리계획이 결정된 지역이 15개소, 도시관리계획을 입안중인 지역 2개소, 사업계획이 수립되는 지역이 24개소임. 착공한 지역은 2개소로 미아, 보라매임.
- 서울시는 2024.3.5일 ‘서울시 역세권활성화 운영기준’ 개정 및 2023.7.24일 ‘서울시 역세권활성화사업 운영 및 지원에 관한 조례’를 개정하여 사업대상지 확대, 복합용도개발 실현, 용적률 인센티브 확대, 사업 지연 요소 최소화, 공공기여 방안 다양화(2024.5.20) 제시
- 첫째, 사업대상지를 기존의 역세권 250m에서 역세권 350m 및 간선도로변 ‘노선형 상업지역(역세권 외 도로변에 띠모양으로 지정된 상업지역)’까지 확대하고,
- 둘째, 복합용도개발을 위해 업무·관광숙박시설 도입을 유도하여 전체 용적률의 50% 이상 설치하되, 사업대상지에 따라 역세권의 경우 복합용도 도입시 용도지역을 최대 4단계 까지 상향 가능하도록 허용하고(위원회 인정시 제2종일반주거→일반상업 상향), 간선도로변 ‘노선형 상업지역’의 경우 복합용도 도입시 일반상업·근린상업지역으로 상향을 허용
- 셋째, 역세권활성화사업의 사업구조는 입지요건 부합시 용도지역 상향으로 용적률이 증가되면, 증가되는 용적률의 50%는 민간사업(주거·상업·업무 등)을 허용하고, 나머지 증가되는 용적률의 50%는 지역필요시설(공공임대주택, 공공임대상가, 공공임대산업시설, 공공임대업무시설, 생활서비스시설, 공공시설 등)을 확충함. 이에 더하여 용적률 인센티브를 확대하여 창의·혁신적인 디자인과 함께 관광숙박 및 스마트 친환경건축물 유도 인센티브를 추가함.
- 넷째, 주민갈등 최소화 및 투기방지 등 사업지연 요소를 최소화함으로써 신속한 사업추진을 도모함. 도시정비형 재개발 사업요건(면적요건, 동의요건, 노후도 요건)을 강화하고, 지역주택조합사업도 동의요건을 강화함.





[그림 9] 서울시 역세권활성화사업 개념

자료 : 서울시 내부자료

기준(허용) 용적률	용도지역 <b>변경 전</b> 용도지역 용적률
상한 용적률	용도지역 <b>변경 후</b> 용도지역 용적률 (공공기여 제공시 적용 용적률)
추가 용적률 인센티브	<b>아래 항목 적용 용적률 완화 시, 상한용적률에 가산 가능</b> 두개 이상 항목 중첩하여 완화시, 적정성 인정받아야 함.
	친환경 ZEB 인증, 녹색건축물 및 건축물에너지 효율 인증 기준 초과시 용적률 완화 (ZEB 인증 우선 검토)
	지능형 건축물 인증 시 용적률 완화 (ZEB 인증 받은 경우 가능, ZEB+지능형건축물 15% 초과 불가)
	창의·혁신 창의·혁신 디자인 건축물 유도 시 용적률 완화(최대 110%p)
관광 숙박 시설	관광숙박시설 건축시 용적률 완화(상한용적률 1.2배 이하 범위)

- (사업유형) 사업유형은 도시관리계획 결정(변경) 또는 정비계획 결정(변경)을 통해 「건축법」 제11조에 따른 건축허가, 「주택법」 제15조에 따른 주택건설사업계획승인, 「도시정비법」 제50조에 따른 도시정비형 재개발 사업시행계획인가의 유형으로 시행됨.
- (추진절차) 건축허가 및 주택건설사업은 토지면적의 2/3이상 동의를 받아 사업신청 하고, 이후 건축허가는 토지소유자 100% 동의, 주택건설사업은 토지소유자 95% 이상을 확보하여 사업을 시행함(지구단위계획 수립), 도시정비형 재개발사업은 토지등소유자의 50% 이상의 동의를 받아 사업신청하고, 이후 토지등소유자의 3/4이상 및 토지면적의 50% 이상 동의를 받아 사업을 시행함(정비계획 수립)
- (용도지역 변경조건\_역세권)사업대상지가 역세권인 경우의 용도지역 변경 기준은 지역균형발전 및 사업여건 등을 고려하여 2단계 상향이 가능하고, 역세권 기능 확보, 공공기여시설 필요성 등 용도지역 상향 당위성을 제시하는 경우 3단계 변경 가능, 입지 특성을 충족하고, 복합용도를 도입하는 경우 4단계 변경 가능
- (용도지역 변경조건\_간선가로변) 사업대상지가 간선가로변인 경우의 용도지역 변경 기준은 지역균형발전, 사업여건을 고려하여 중심지체계 별로 도심, 광역중심,지역중심까지는 일반상업지역 이내까지 변경가능하고, 지구중심, 비중심지는 준주거지역 이내까지 변경



가능함. 일반상업지역 상향시는 복합용도 도입이 의무임

- (용적률 및 공공기여율) 증가용적률 (상한용적률-기준(허용)용적률)의 50%에 해당하는 용적률을 부지면적 기준으로 환산하여 공공기여함. 공공기여 총량은 도시관리계획 변경 전후 지가치 상승 분 범위 이내에서 결정

용도지역		용적률		공공기여율 예시
변경 전	변경 후	기준(허용)	상한	
제2종(7층) 제2종	제3종	200% 이하	250% 이하	10% 이상
제2종(7층) 제2종	준주거	200% 이하	400% 이하	25% 이상
제3종		250% 이하		19% 이상
제2종(7층) 제2종	근린상업	200% 이하	600% 이하	33% 이상
제3종		250% 이하		29% 이상
준주거		400% 이하		17% 이상
제2종(7층) 제2종	일반상업	200% 이하	800% 이하 (역사도심 600%)	38% 이상
제3종		250% 이하		34% 이상
준주거		400% 이하		25% 이상
근린상업		600% 이하		13% 이상
제3종	중심상업	250% 이하	1000% 이하 (역사도심 800%)	38% 이상
준주거		400% 이하		30% 이상
근린상업		600% 이하		20% 이상
일반상업		800% 이하		10% 이상

[그림 10] 서울시 역세권활성화사업 종 상향 및 공공기여율

- (공공시설등 설치비용 납부기준) 해당 지구단위계획구역 내 공공시설 등이 충분하다고 인정되는 경우 지구단위계획구역 밖에 공공시설등 설치비용으로 납부 가능함. 착공신고 수리일까지 납부 원칙이며, 분할 또는 지연 납부하는 경우 법정이율을 적용한 보정금 가산

[표 55] 서울시 역세권활성화사업 건축계획

구분	주요내용
용도	<ul style="list-style-type: none"> <li>역세권활성화사업 건설주택 : 도시형생활주택 제한</li> <li>지상 1층 : 가로활성화 위한 비주거시설 설치</li> </ul>
비주거 비율	<ul style="list-style-type: none"> <li>상업지역 : 용적률 10% 이상, 연면적 20% 이상</li> <li>준주거지역 : 용적률 10% 이상 (준주택, 생활형숙박시설은 비주거 비율에서 제외)</li> </ul>
주거용 용적률	<ul style="list-style-type: none"> <li>「서울시 도시계획 조례」 별표3에 따름</li> </ul>
높이	<ul style="list-style-type: none"> <li>지구단위계획 수립기준 준용 (위원회 심의를 통해 20% 범위 이내 가감 적용 가능)</li> </ul>
공개공지	<ul style="list-style-type: none"> <li>모든 용도의 건축물에서 연면적별 공개공지 설치면적 이상 의무 설치</li> </ul>
주거환경	<ul style="list-style-type: none"> <li>지속가능형 공동주택 : 리모델링이 쉬운 구조, 장수명 주택 등으로 계획</li> <li>친환경 건축물 : 「녹색건축물 설계기준」 적용대상 상향 적용</li> <li>역사문화 보전 : 보전계획 준수(해당 대상지에 한해 적용)</li> </ul>
주민공동시설	<ul style="list-style-type: none"> <li>주택(준주택 포함) 건설 시 주민공동시설 설치대상이 아닌 경우 100㎡ 이상의 주민공동시설 설치</li> </ul>
공공주택	<ul style="list-style-type: none"> <li>공공주택 : 전용 85㎡ 이하로 계획(공공임대 권장기준 준용)</li> <li>공공주택+민간주택 : 사회혼합(social mixing) 고려한 계획</li> <li>※ 도시정비형 재개발사업 : 「재개발사업의 임대주택 및 주택규모별 건설비용」에 따름</li> </ul>



## ② 서울시의 역세권활성화사업 수준의 종 상향 및 용적률 인센티브, 건축기준 부여

[표 56] 서울시 역세권활성화사업 및 도심복합사업의 사업대상 요건 비교

구분	서울시 역세권활성화사업	도심복합사업 역세권형(주거상업고밀지구)
범위	<ul style="list-style-type: none"> <li>역세권 : 역승강장 경계 350m</li> <li>간선도로변 : 노선형 상업지역</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>역승강장 경계 350m/경기도 500m</li> </ul>
용도지역	<ul style="list-style-type: none"> <li>제2종일반주거(7층 이하 포함), 제3종일반주거, 준주거, 근린상업, 일반상업</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>제2종일반주거, 제3종일반주거, 준주거, 일반상업, 근린상업</li> </ul>
면적요건	<ul style="list-style-type: none"> <li>1,500㎡~1만㎡이하</li> <li>- 위 면적 외 대상지는 위원회 인정시 사업추진 가능 /도시정비형 재개발사업인 경우 면적상한 3만㎡ 이하</li> <li>- 5천㎡이상의 사전협상대상지요건 갖춘 지역은 대상지 제외</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>5천㎡ 이상</li> </ul>
도로조건	<ul style="list-style-type: none"> <li>유효한 차량 진출입이 가능한 도로로서, 2면 이상 폭4m 이상 도로에 접하면서 최소 1면이 폭8m 이상 도로 연결</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>2면 이상 폭4m이상 도로에 접하면서 최소 1면이 폭8m이상 도로 연결</li> </ul>
노후도	<ul style="list-style-type: none"> <li>지구단위계획 : 20년 이상 경과 건축물 2/3(67%) 이상</li> <li>도시정비형 재개발 : 노후불량 건축물 60% 이상</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>20년 이상 경과 건축물 60% 이상</li> </ul>
정비구역 지정요건	<ul style="list-style-type: none"> <li>도시정비형 재개발 : 「2030 서울시 도시·주거환경 정비기본계획」 정비구역 지정 요건과 동일한 요건</li> <li>- 30년이상 경과 건축물 비율 60%이상</li> <li>- 150㎡미만 필지 비율 40%이상 또는 2층이하 건축물 비율 50%이상</li> <li>- 10년 이내 신축 건축물 비율 15%이상 지역 제외</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>도심복합사업은 비정비구역에서 추진</li> </ul>
동의요건	<ul style="list-style-type: none"> <li>대상지 선정 : 50%</li> <li>정비구역 주민제안 : 60%</li> <li>조합설립 : 75%</li> <li>사업주체가 있는 '주택조합설립인가' 받은 이후 대상지 신청가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>후보지 선정 : 30%</li> <li>예정지구 해제 : 지정후 6개월내에 소유자의 50%</li> <li>지구지정 : 소유자의 2/3이상, 면적의 1/2</li> </ul>
투기방지 대책	<ul style="list-style-type: none"> <li>권리산정 기준일 (대상지선정통지일 기준) 및 행위제한 고시</li> <li>- 권리산정 기준일 고시 : 기준일 다음날부터 필지분할, 단독다가구의 다세대 전환, 토지·건축물 분리 취득, 나대지에서 신축 등은 현금청산 대상</li> <li>- 행위제한 고시 : 기준일 다음날부터 건축물 건축(건축허가신고, 주택용도변경등), 토지분할 등은 제한됨</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>개정법이 통과된 '21.6.29일이 현물보상기준일, 권리산정기준일(쪼개기방지), 행위제한(거래방지) 기준일.</li> <li>- 현물보상기준일 개정(24.11.28일) : 각 후보지발표일</li> <li>- 권리산정기준일 신설(24.11.28일) : 현물보상 협의당시 기준(또는 후보지 선정일 이후), 기준일 다음날부터 쪼개기 방지, 거래방지</li> </ul>

- 도시정비구역에서 추진하는 도시정비형 재개발형 역세권활성화사업을 제외한, 지구단위 계획형 서울시 역세권활성화사업은 도심복합사업과 비교하여 역세권의 범위(350m 이내), 용도지역(제2종일반주거, 제3종일반주거, 준주거, 일반상업, 근린상업), 면적요건(1만㎡이하/5천㎡이상), 도로조건(2면 이상 폭4m이상 도로에 접하면서 최소 1면이 폭8m이상 도로 연결), 노후도(20년 이상 건축물 60%/67% 이상)가 유사하거나 동일함.
- 서울시 역세권활성화사업은 위원회 심의를 통해 2단계, 3단계, 4단계 상향이 가능함. 2단계 상향은 지역균형 발전 및 사업여건 등을 고려시 가능하고, 3단계 상향은 역세권 기능 확보, 공공기여시설 필요성 등 용도지역 상향 당위성을 제시하는 경우에 가능함. 4단계 상향은 입지특성을 충족하고, 복합용도를 도입하는 경우 가능함.



- 상기와 같이 서울시 역세권활성화사업은 2단계, 3단계, 4단계까지 용도지역 상향이 가능하고, 상향된 용도지역의 용적률은 「서울시 도시계획조례」의 법적상한 용적률 이하로 하는 반면,
- 역세권형 도심복합사업은 2단계까지 종상향 및 용적률 상향이 가능하여 일반주거에서 준주거로 상향시 「국계법」 법적상한 용적률 500%에 대해 140%를 완화하여 최대 700% 확보가 가능함. 일반주거에서 일반상업지역으로 변경시 법적상한 용적률 1300% 이하로 하는 등 상향된 용도지역의 용적률은 「국계법」 법적상한 용적률을 근거로 함.
- ‘지구단위계획형 서울시 역세권활성화사업’과 ‘역세권형 도심복합사업’은 역세권의 범위, 현행 용도지역, 면적요건, 도로조건, 노후도 등의 지정 및 선정 요건이 유사하여 통합이 가능하며, 두 사업을 통합할 경우, 중복된 사업을 다른 근거 법령과 법절차에 따라 별도로 추진하게 되는 행정적, 도시관리 측면의 혼란을 방지할 수 있을 것으로 예상됨.
- 두 사업을 통합할 경우에는 두 사업의 어느 한쪽 비교 우위 장점을 기준으로 통합함을 원칙으로 하여 그 장점을 통합사업의 사업요소로 함. ‘지구단위계획형 서울시 역세권활성화사업’의 경우 용도지역 상향시 적용되는 용적률이 현재의 「서울시 도시계획조례」의 법적상한 용적률에서 「국계법」 법적상한으로 변경되면 최대 확보 용적률이 높아지는 장점이 있음.
 

구분	「서울시 도시계획조례」 법적상한	「국계법 시행령」 법적상한
제2종일반주거	200% 이하	250% 이하
제3종일반주거	250% 이하	300% 이하
준주거지역	400% 이하	500% 이하
근린상업지역	600% 이하	900% 이하
일반상업지역	800% 이하 (역사도심 600% 이하)	1300% 이하
중심상업지역	1000% 이하 (역사도심 800% 이하)	1500% 이하
- ‘지구단위계획형 서울시 역세권활성화사업’에 적용되는 건축계획 중 비주거비율이 용적률 기준 10%이상, 연면적 기준 20% 이상의 기준을 ‘역세권형 도심복합사업’에도 적용할 경우, 도심복합사업의 사업성 제고에 영향을 미칠 수 있음.
- ‘지구단위계획형 서울시 역세권활성화사업’의 공공기여율은 종 상향 정도에 따라 10%~38%까지 다양하게 부여되는데, 고차의 용도변경 및 용적률 상향 정도가 높을수록 공공기여율 증가함. 반면, 도심복합사업은 종 상향 및 용적률 상향 정도에 상관없이 부지의 15%(개선시 8~10%, 현금납부 등 다양화)를 일률적으로 기부채납하기 때문에 ‘서울시 역세권활성화사업’에 비해 ‘역세권형 도심복합사업’의 기부채납 부담이 낮다고 볼 수 있음.
- 따라서, ‘지구단위계획형 서울시 역세권활성화사업’도 ‘역세권형 도심복합사업’과 같이 종상향 및 용적률 상향 정도에 상관없이 일률적인 공공기여율을 부여할 경우 민간사업자



와 주민의 역세권활성화사업 참여를 유도할 수 있을 것으로 예상됨.

- 별도의 사업절차법 없이 「서울시 역세권활성화사업 조례」와 「서울시 역세권활성화사업 운영기준」에 따라 「주택법」의 주택건설사업계획 승인 및 「건축법」의 건축허가를 득하여 추진되는 ‘지구단위계획형 서울시 역세권활성화사업’이 ‘역세권 도심복합사업’과 통합될 경우 「공공주택특별법」에 따라 체계적·계획적 사업이 가능할 것으로 예상
- ‘지구단위계획형 서울시 역세권활성화사업’과 ‘역세권형 도심복합사업’을 통합기준(공통기준 및 비교우위기준)에 따라 통합할 경우, 더욱 고밀개발할 수 있어 ‘지구단위계획형 서울시 역세권활성화사업’이 사업성 측면에서 더 유리함. 특히 서울시 역세권활성화사업은 정부지원, 용적률 인센티브 증가, 공공기여율 측면에서 유리하여 사업성 제고가 가능함.
- 통합된 ‘역세권형 도심복합사업’은 서울시의 지원이 더해져 민간사업과의 차별화가 가능하며, 서울시 인허가 기간을 단축시켜 사업성 제고는 물론 도시맥락적 개발이 가능함.

역세권형 사업 통합		
서울시 역세권활성화사업 (지구단위계획형)	통합기준 (공통기준 및 비교우위 기준)	역세권형 도심복합사업
350m 이내	역세권범위 (=)	350m(서울)/500m(경기)
제2종일반주거, 제3종일반주거, 준주거, 근린상업, 일반상업용도지역	용도지역 (=)	제2종일반주거, 제3종일반주거, 준주거, 근린상업, 일반상업용도지역
1,500㎡~1만㎡이하	면적요건 (=)	5천㎡ 이상
2면 이상 폭4m 이상 도로에 접하면 서 최소 1면이 폭8m 이상 도로 연접	도로조건 (=)	2면 이상 폭4m 이상 도로에 접하면 서 최소 1면이 폭8m 이상 도로 연접
노후도20년 이상 경과 건축물 2/3(67%) 이상	노후도 (=)	노후도20년 이상 경과 건축물 60%이상
4단계 종상향 가능 서울시도시계획조례	종상향 및 용적률 상향 법적상한 기준 (<)	2단계 종상향 및 용적률 상향 국계법 시행령
서울시 역세권활성화사업조례 서울시 역세권활성화사업 운영기준	근거법 및 절차법 (<)	공공주택특별법
종상향 정도에 따라 10~38%	공공기여율 (<)	종상향 및 용적률 상향에 관계없이 부지면적의 15%
상업지역 : 용적률 10%, 연면적 20% 준주거 : 용적률 10% 이상	비주거비용 (>)	준주거 : 용적률 5% 이상 상업지역 : 용적률 10% 이상

[그림 11] 지구단위계획형 서울시 역세권활성화사업과 역세권형 도심복합사업의 통합기준 및 통합효과



### 3) 서울 등 지역여건 및 주택수요를 고려 도심복합사업 유형별 주택건설 비율의 일부를 서울시의 장기전세주택Ⅱ로 공급

#### ① 도심공공주택복합지구내 공공주택의 건설비율 현황

- 도심복합사업을 통해 공급하는 주택유형은 「공주택법 시행령」 제3조(공공주택의 건설 비율) 제2항 제1호 및 제2호에 따르면, 도심공공주택 복합지구에서의 공공주택비율은 공공임대주택의 경우 전체 주택 호수의 10% 이상으로 함. 다만, 역세권형(주거상업고밀지구)의 경우에는 15% 이상으로 함.
- 공공분양주택의 경우 지분적립형 분양주택<sup>31)</sup> 또는 이익공유형 분양주택<sup>32)</sup>은 전체 주택 호수의 10% 이상으로 하고, 이외에 분양주택은 전체 주택호수의 60% 이상으로 함. 국토부장관은 이와같은 공공주택의 비율의 범위에서 공공주택의 세부 유형별 주택비율을 고시함.
- 한편, 「공주택법 시행령」 제3조 제4항에 따르면 제2항의 공공주택의 비율에도 불구하고, 복합지구의 지정권자는 해당 지역의 주택 수요 및 여건 등을 고려하여 공공주택의 비율 및 공공주택의 세부 유형별 주택비율을 공공주택사업자와 협의하여 조정할 수 있음. 이 경우 비율을 조정하려는 공공주택지구의 면적이 30만㎡ 이상인 경우는 기존의 비율에 전체 주택 호수의 5%를 가감한 비율의 범위에서 조정할 수 있음.

#### ② 서울시의 장기전세주택 운영성과 및 장기전세주택Ⅱ 도입

- 2024년 10월 서울주택도시공사(SH공사)는 부동산 및 전세시장 안정을 위해 서울시가 2007년 최초로 도입한 장기전세주택의 운영 성과를 분석하고, 결과를 발표하면서, 같은 해 동월 신혼부부(예비 포함)에게 안정적인 주거와 내집 마련의 기회를 제공하기 위해 서울시 새롭게 도입한 장기전세주택Ⅱ(파격적 저출산 대책)를 동시에 발표함.
  - 장기전세주택은 “집은 사는 것이 아닌 사는 곳”이라는 슬로건하에 2007년 6월 최초로 공급한 서울시의 대표적 공공임대주택으로 주택에 대한 개념을 소유에서 거주로 전환한 주택유형임. 중산층 실수요자까지 공급대상 계층을 확대하였으며, 최장 20년까지 전세로 거주가능하고, 시

31) 「공주택법」 제2조 1의4에 의하면 “지분적립형 분양주택”이란 공공주택사업자가 직접 건설하거나 매매 등으로 취득하여 공급하는 공공분양 주택으로서 주택을 공급받은 자가 20년 이상 30년 이하의 범위에서 공공주택사업자와 주택의 소유권을 공유하면서 소유지분을 적립하여 취득하는 주택을 말함.

32) 「공주택법」 제2조 1의5에 의하면 “이익공유형 분양주택”이란 공공주택사업자가 직접 건설하거나 매매 등으로 취득하여 공급하는 공공분양주택으로서 주택을 공급받은 자가 해당 주택을 처분하려는 경우 공공주택사업자가 환매하되 공공주택사업자와 처분 손익을 공유하는 것을 조건으로 하는 분양주택임



민들이 선호하는 아파트로 주변시세 대비 반값 수준으로 공급하여 시민들의 큰 호응을 받음<sup>33)</sup>

- 서울시는 2024년 10월까지 SH공사와 서울시 소유분을 모두 합친 34,932호를 공급했으며, 2007년부터 2011년 착공한 물량이 대부분을 차지함.
- 서울 외곽의 신규 개발 지역에서는 SH공사가 건설형으로 공급하고, 도심지에서는 서울시가 재건축사업 매입형으로 장기전세 주택을 공급하는데, 지난 10년간은 장기전세주택 공급이 중단되었음.(건설형은 주로 행복주택 공급)

○ SH공사에 따르면 수요자 입장에서 장기전세주택의 가장 큰 효과이자 장점은 시민이 선호하는 아파트에 20년간 전세로 이사 걱정 없이 장기 거주가 가능하다는 점이고, 두 번째로 큰 효과는 시세 대비 반값 수준의 저렴한 전세 보증금으로 거주가 가능하다는 것임.

- 일반적인 공공임대주택의 전용면적이 39~49㎡인 것에 비해 장기전세는 59~84㎡가 대부분으로 평균 면적이 72.1㎡에 이르며, 평균 거주 기간이 역시 9.6년으로 상당히 긴 편임.
- 재계약시 법적 한도 이내에서 보증금 인상이 제한됨. 주변 시세의 80% 초과 시 보증금을 반환하며, 퇴거시에도 즉시 보증금을 반환해 전세사기 걱정이 없음.
- 전체 단지 기준 평균 보증금은 2.8억원이며, 이는 시세 6억원 절반 수준임. 최초 공급시 입주한 강서 발산2단지는 전세 시세 대비 23%, 강남 세곡 2-3단지는 시세 대비 42% 수준으로 거주 중인 것으로 나타났고, 이와같은 저렴한 보증금으로 가구당 연간 1,200만원의 주거비가 절감되고 있음.

○ 따라서 서울시는 장기전세주택이 저렴한 전세보증금으로 장기 거주가 가능한 검증된 정책으로서 지속적으로 공급을 확대할 필요가 있다고 밝히고 있으며, 이를 위해서는 종부세 면제, 국고보조 등 정책적 지원이 필요하다고 주장하고 있음. 서울시는 장기전세주택 물량 확보를 위해 노후공공임대단지 재정비 활용하여 '26년부터 매년 4000호를 계획함.

○ 장기전세주택의 근거법인 「공주법 시행령」 제2조 제1항 제4호에 의하면 장기전세주택은 국가나 지방자치단체의 재정이나 주택도시기금의 자금을 지원받아 전세계약의 방식으로 공급하는 공공임대주택으로 중산층, 실수요자를 위해 주변 전세 시세의 80% 수준으로 거주가능한 장기공공임대주택이며, 연간 최대 5% 이상 임대료를 올릴 수 없도록 제한

○ 임대기간은 기본계약 2년으로 시작하여 이후 2년마다 재계약이 가능하며, 최장 20년까지 이사 걱정 없이 거주 가능함. 분양전환 되지 않는 공공임대주택임

○ 공급규모는 기존 장기전세의 경우 전용면적 60㎡이하, 60㎡초과~85㎡이하, 85㎡초과의 3개로 구분 공급하고, 장기전세Ⅱ는 전용면적 60㎡이하, 60㎡초과의 2개로 구분 공급함

33) SH서울주택도시공사 보도자료(2024.10.29.), '서울주택도시공사, 장기전세주택 운영성과 분석, 장기전세 확대해야'



- 기존의 장기전세주택과 2024년 새롭게 도입한 장기전세주택Ⅱ은 신청가능한 대상이 다르기 때문에 주택규모별 신청할 수 있는 대상자의 소득 및 자산도 달라짐.
- 장기전세주택Ⅱ(미리내집)은 신혼부부를 대상으로 아니라고 살고싶은 주거공간을 제공하고, 자녀 출산시 다양한 인센티브 부여함으로써 저출생을 극복하기 위한 서울시 정책임
  - 장기전세주택Ⅱ의 출산 인센티브를 받을 수 있는데, 신혼부부 입주시에 최장 10년 거주가능, 1자녀 이상 출산가구는 거주기간 10년 연장(10년→20년), 2자녀 이상 출산가구는 주변시세 대비 주택공급가 최대 20% 감액(재계약시), 입주후 자녀가 늘며 세대원수가 증가한 가구는 입주 10년 차부터 더 넓은 평수로 이주지원(단, 장기전세주택Ⅱ 공가발생 시)

[표 58] 내 집 마련의 기회까지 제공하는 장기전세주택Ⅱ(미리내집) 도입(2024년)

구분		기존 장기전세주택Ⅰ	장기전세주택Ⅱ (미리내집)			
			신혼부부 입주시	1자녀 출산시	2자녀 출산시	3자녀 이상 출산시
거주기간		최장 20년	최장 10년	최장 20년	최장 20년	최장 20년
공통기준		입주자 모집 공고일 현재, 서울시에 거주하는 무주택세대구성원(예비신혼부부의 경우 혼인으로 구성될 세대원이 무주택자)으로서 해당 소득 및 자산 요건을 갖춘 자 ※ 장기전세주택Ⅱ : 입주자 모집공고일 기준 5년 이내 주택을 소유하지 않은 신혼부부(예비신혼부부 포함)				
소득기준	60㎡이하	- 월평균소득 100%	- 우선 : 월평균소득 100% - 일반 : 월평균소득 120% ※ 맞벌이가구 180% 이하 * 우선공급 30%/일반공급 70%	소득기준 폐지 (재계약시)	소득기준 폐지 (재계약시)	소득기준 폐지 (재계약시)
	60㎡초과	- 월평균소득 120%	- 우선 : 월평균소득 120% - 일반 : 월평균소득 150% ※ 맞벌이가구 200% 이하 * 우선공급 30%/일반공급 70%			
	85㎡초과	- 월평균소득 150%				
자산기준		부동산 21,550만원 이하 자동차 3,708만원 이하	총자산 6.55억원 자동차 3,708만원 이하	자산기준 폐지 (재계약시)	자산기준 폐지 (재계약시)	자산기준 폐지 (재계약시)
우선 매수청구권		-	×	×	○	○
매매가격 인센티브		-	×	×	○ (시세 90%)	○ (시세 80%)
출산가구에 대한 지원		-	• 신혼부부 입주시에는 최장 10년 거주가능 • 1자녀 이상 출산가구는 거주기간 10년 연장(10년→20년) • 2자녀 이상 출산가구는 주변시세 대비 주택공급가 최대 20% 감액(재계약시), • 입주후 자녀가 늘고 세대원수가 증가한 가구는 입주 10년 차부터 더 넓은 평수로 이주지원			

자료 : SH서울주택도시공사 내부자료 재작성

### ③ 도심공공주택복합지구내 공공임대주택 의무확보 비율 내 장기전세주택 공급

- 서울시는 장기전세주택이라는 서울형 임대주택을 지속적으로 확대 공급함으로써 시장 임대료 억제 등 안정적인 주택시장 환경을 조성하는 한편, 공공주택지(수용방식)에 공공임대주택을 건설한다는 원칙은 훼손하지 않으면서, 공급대상 계층을 중산층 실수요자로 확



대하여 시민이 선호하는 안정된 주거 제공 및 삶의 질 향상을 목표로 하고 있음.

- 특히, 서울시의 장기전세주택Ⅱ은 신혼부부를 공급대상으로 파격적인 출산 인센티브(거주기간 연장, 보증금 감액, 더 넓은 평수 이주지원 등)를 부여하는 저출산대책으로서 물량 확보를 위해 노후공공임대단지 재정비<sup>34)</sup>를 활용<sup>35)</sup>하여 '26년부터 매년 4,000호 공급<sup>36)</sup>을 계획함. 이는 신혼부부의 약 10%(‘23년 기준 혼인건수 3.6만)에게 공급하는 물량
- 서울시는 신혼부부를 위한 장기전세주택Ⅱ의 지속적 공급확대를 위한 사업 및 후보지로, 노후공공임대단지 재정비 활용을 계획하고 있으나, 해당 사업은 재정 및 기금이 많이 소요되는 만큼, 정부와 서울시의 부담으로 작용할 가능성이 커서 단기간 내에 계획한 물량(‘26년부터 매년 4,000호) 만큼 확보하기는 어려울 것으로 판단됨.
- SH공사는 현재 노후임대단지 재정비 사업으로 하계5단지과 상계마들단지 2곳을 선도사업으로 진행하고 있는데, 2곳에서 확보되는 장기전세주택은 889호에 불과하여, 이는 연간 4,000호 계획에 미치지 못함.
- 서울시가 계획한 장기전세주택 물량을 확보하기 위해서는 노후공공임대단지 재정비사업 활용 외에 보다 더 다양한 사업의 활용과 후보지 확보가 필요한 상황이며, 현재 최 단기간 많이 확보할 수 있는 사업은 공공이 사업시행자가 되는 도심복합사업임.
- 따라서 현재 「공주법」 시행령 제3조 제2항 제1호 및 제2호에 따른 도심복합사업에서 공급하는 공공임대주택(전체 호수의 10%~15% 이상)의 전부 또는 일부를 장기전세주택Ⅱ로 공급할 수 있도록 허용하고, 이와 관련한 업무지침을 마련해야 함.
  - 도심복합사업으로 공급하는 주택유형은 광의의 개념으로는 공공임대와 공공분양의 2개로 나눌수 있고, 협의의 개념으로는 공공임대, 공공자가, 공공분양의 3개로 나눌수 있음. 공공자가에 해당하는 지분형분양주택 및 이익공유형 분양주택은 광의의 개념에서는 공공분양에 해당.
  - 광의의 개념인 공공분양을 제외한 공공임대는 전체 호수의 10% 이상(역세권 형은 15% 이상) 공급해야 하는데, 주택수요 및 지역여건에 따라 공공임대 전체 물량 또는 일부를 장기전세

34) 노후임대단지 재정비 사업은 서울시 '임대주택 혁신방안'에 따라 준공 후 30년이 지나 노후화된 임대단지를 철거 후 고밀개발해 고품질 주거공간과 지역SOC를 공급하는 사업으로, 현재 하계5단지, 상계마들단지 등을 대상으로 선도(시범)사업을 추진하고 있으며, 용적률 상향 등 서울시의 적극적인 지원을 통해 사업속도를 높이고 있음.

35) SH공사는 '저출생 대응 신혼부부 공공주택 확대방안'에 따라 노후공공임대주택 재정비를 통해 추가되는 주택물량을 장기전세주택으로 공급하는 것을 계획하고 있음. SH공사는 하계5, 상계마들 등 선도사업을 통해 889호의 장기전세주택을 추가 공급하고, 이중 일부는 신혼부부를 위해 장기전세주택Ⅱ2(미리내집)로 공급할 계획임. 세부적으로는 선도사업 재정비시 ▲ 하계5단지=640호→1,336호(696호 ↑) ▲ 상계마들단지=170호→363호(193호 ↑)로 늘어나며, 총 889호를 장기전세주택으로 공급할 수 있음. SH공사는 성산단지, 가양 9-1단지 등 보유한 노후공공임대단지들을 추가로 재정비할 경우에도 늘어나는 주택 물량을 장기전세주택(Ⅰ, Ⅱ)으로 공급할 예정임

36) '24~'26년까지 3년간은 4,396호를 계획하고 있으며, 이중 2,396호가 장기전세주택Ⅱ이며, 2000호는 신혼부부안심주택으로 공급계획



## 주택Ⅱ로 공급하도록 업무지침 마련 필요

- 장기전세주택은 입주자와 사업시행자 입장에서 각각의 장점이 있는데, 입주자 입장에서는 매달 납부해야 하는 임대료가 아닌 주변 시세의 80% 이하의 저렴한 전세보증금 수준으로 최장 20년간 거주할 수 있다는 첫 번째 장점이 있으며, 2년마다 재계약시 보증금 인상도 상도 5% 이내로 제한되며, 보증금을 인상할 경우 보증금 인상분에 대하여 3번에 나눠서 분할 납부도 가능함.
- 두 번째 장점은 입주를 해도 청약통장을 쓸 수 있는데, 이는 청약통장은 장기전세주택 신청 자격 확인시 납부한 횟수를 보는 용도이기 때문임. 입주자는 장기전세주택에 거주하면서 청약을 통한 자가실현 주거사다리 역할을 할 수 있음.
- 세 번째는 공공기관이 공급주체가 된다는 점도 장점임. 최근 전세사기와 같은 시장교란이 일어나는 부동산 시장환경하에서 신뢰할 수 있는 공공기관이 공급하면 안전하고 믿을 수 있는 거주지 사용이 가능하며, 더불어 전세사기로부터 내 전세금의 안정성을 확보
- 네 번째는 주요 공급대상이 저소득층인 기존의 공공임대주택<sup>37)</sup> 보다는 중산층이 유입되는 장기전세주택을 공급함으로써, 공공임대주택의 주요 기피 사유인 저소득층 유입에 의한 단지가치 하락을 방지함으로써 주민들의 적극적 사업참여를 유도할 수 있다는 점임.
- 공급자인 공공사업시행자 입장에서의 장점은 서울시의 정책사업인 장기전세주택을 공급함으로써 인허가단계에서의 기간 단축을 기대할 수 있고, 지자체에서 요구하는 공공성 확보방안의 일환으로 대응할 수 있음. 또한 기부채납을 장기전세주택으로 대체가능할 경우에는 지자체의 공공기여 요구에도 부응할 수 있을 것임.
- 중산층을 위한 85㎡초과 규모의 주택을 공급함으로써 사업성 제고에 기여할 수 있으며, 그간 공공임대주택에 대한 주민들의 강한 반대로 약화시켜 주민들의 적극적 사업참여를 유도할 수 있을 것으로 기대됨.

37) 2022년부터 본격 시행하게 된 통합공공임대주택은 기존의 영구임대, 국민임대, 행복주택과 달리, 기준중위소득 150%이하의 소득계층(중산층)까지 입주대상 계층을 확대하고, 공급하는 주택면적도 85㎡의 규모로 공급할 수 있도록 완화하였으나, 입주자선정방식(저소득층 우선 소득배점방식, 우선공급 낙점자 일반공급 기회부여 등) 한계로 인해 최저소득계층을 비롯한 저소득층이 60%이상 입주되는 문제점이 있음.



광의	협의	공공주택건설비율(현재)		공공주택건설비율(개정)	
공공 임대	공공임대 (10~15%이상)	공공임대		공공임대	장기전세Ⅱ
공공 분양	공공자가 (10%이상)	이익공유		이익공유	
	공공분양 (60%이상)	현물보상	일반분양	현물보상	일반분양

[그림 12] 도심공공주택복합사업 공공주택건설 비율 개정(안)



[그림 13] 장기전세주택Ⅱ의 공공기여방안

#### 4) 토지등소유자 및 세입자(상가임차인)에 대한 구체적인 지원방안 마련 및 보완

##### ① 도심복합사업의 토지등소유자에 등에 대한 지원 현황

- 「공주법」 제40조의14(복합사업의 토지등소유자 등에 대한 지원) 제1항에 따르면 공공주택사업자는 복합사업의 효율적인 추진을 위해 총사업비의 범위에서 토지등소유자 등에 대해, 주민협의체 및 주민대표회의의 구성·운영에 필요한 비용의 지원, 주민대표회의의 사무실 임차료 등 복합사업의 추진에 필요한 비용 지원, 복합지구 지정 전에 복합지구 내에서 「도정법」에 따른 추진위원회 구성승인 또는 조합설립인가가 취소된 경우 해당 추진위원회 또는 조합이 사용한 비용의 지원, 즉 매물비용 등을 지원함.
- 「공주법」 제40조의14 제2항에서는 제1항에 따른 토지등소유자 지원의 구체적인 범위 및 절차는 「공주법 시행령」 제35조의15(복합사업의 토지등소유자 등에 대한 지원) 제1항 제1호에 따른 주민협의체 및 주민대표회의의 개최를 위한 비용 등 주민협의체 및 주민대표회의의 구성·운영에 드는 비용, 제2호에 따른 복합사업 추진에 필요한 비용으로, 주민대표회의의 사무실 임차료, 시공자의 추천에 드는 비용, 감정평가사의 추천에 드는 비용, 제3호에 따른 복합지구 지정 전에 추진위 및 조합이 사용한 비용으로 정비사업전문관리 용역비, 설계용역비, 감정평가비용 등



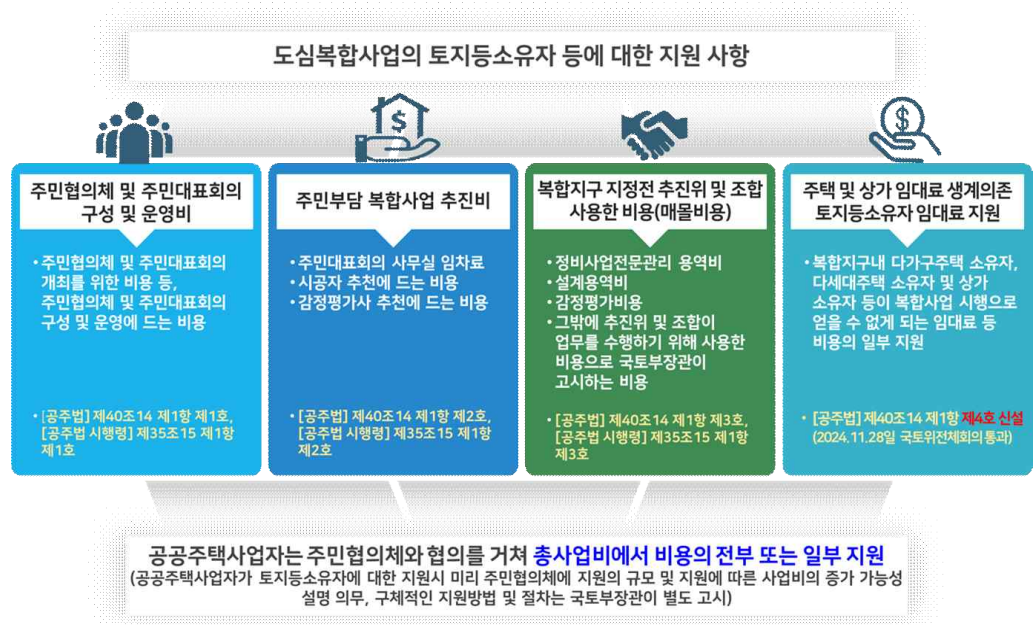
- 공공주택사업자는 「공주법 시행령」 제35조의15 제2항에 따라 토지등소유자에 대한 지원을 할 경우에는 미리 주민협의체에 지원의 규모 및 지원에 따른 사업비의 증가 가능성에 대해 설명해야 하기 때문에, 기간이 길어지면이 사업비 증가가 불가피함.
- 2024, 11월 국토교통위원회(2024.11.28.) 통과한 「공주법」 개정안에 따르면, 「공주법」 제40조의14 제1항에 ‘복합지구 내 다가구주택 소유자, 다세대주택 소유자 및 상가 소유자 등에 대하여 복합사업의 시행으로 인해 얻을 수 없게 되는 임대료 등 비용의 일부 지원’을 제4호로 신설하여 주거 및 상가 임대소득 생계의존 토지등소유자에 대한 임대료를 총사업비에서 일부를 지원하는 근거 규정을 마련함.
- 동법 시행령에 상기와 같이 주택 및 상가 임대소득 생계의존 토지등소유자의 임대료 지원에 관한 근거규정을 마련했으나, 「공주법 시행령」 제35조의15 제3항에 토지등소유자에 대한 지원방법 및 절차에 관해 필요한 사항은 국토부장관이 정하여 별도로 고시한다고 규정되어 있어, 아직까지 구체적인 지원내용은 없는 상황임.
- 단, 정책도입 당시(‘21.2.4) 토지등소유자에 대한 지원사항으로 제시되었던 사항 중, 부담능력 없는 실거주자에게 추가 비용없이 신축아파트에 입주할 수 있는 이익공유형주택을 공급하는 정책은 「공주법」에 그 대상과 구체적인 지원방법 및 절차는 마련되었음.
  - ‘이익공유형 분양주택’의 정의는 공공주택사업자가 직접 건설하거나 매매 등으로 취득하여 공급하는 공공분양주택으로서 주택을 공급받은 자가 해당 주택을 처분하려는 경우 공공주택사업자에게 환매하되 공공주택사업자와 처분 손익을 공유(「공주법」 제2조1의5)
  - 이익공유형 분양주택의 건설비율은 전체 주택호수의 10% 이상 공급함(「공주법 시행령」 제3조 제2항 제2호 가목). 「공주법 시행규칙」 제23조의4 제2항 및 [별표]6의6(이익공유형 분양주택 및 토지임대부 분양주택의 입주자선정 기준) **입주자를 선정함.**
  - 「공주법」 제49조의10(이익공유형 분양주택의 공급·처분 등) 및 「공주법 시행령」 제52조의2(이익공유형 분양주택의 공급가격 및 거주무기간 등)에 따라 **복합지구에서 현물보상으로 공급하는 경우** 분양가격<sup>38)</sup>의 50% 이상 80% 이하의 범위에서 공공주택사업자가 복합지구토지등소유자와 협의하여 정하는 가격으로 공급하고(「공주법 시행령」 제52조의2 제1항 제1호), 거주무기간은 5년이며(「공주법 시행령」 제52조의2 제4항), 전매제한도 「주택법」 제64조에 따른 10년을 적용하지 않음
  - 공공주택사업자가 이익공유형 분양주택을 환매하는 경우 해당 주택을 공급받은 자는 해당 주

38) 「공주법 시행령」 제35조의11(현물보상등으로 공급하는 건축물 및 토지의 가격 등) ① 공공주택사업자가 복합지구에서 현물보상으로 공급하는 건축물에 대한 분양가격을 정하거나 복합지구에서 토지보상으로 공급하는 토지에 대한 분양가격을 정하는 경우에는 복합사업의 총사업비, 복합지구 내 토지 및 건축물의 보상금 총액, 분양수입금 추정액 등을 고려해야 함.



택의 공급가격 등을 고려하여 「공주법 시행령」 제52조의2 제2항 및 [별표]4의5(이익공유형 분양주택의 처분손익 공유기준)에 따라 처분 손익을 공공주택사업자와 공유하여야 함.

- 전세금 반환 여력 없는 집주인에게 전세금 반환대출이 가능한 전용 대출보증 상품(HUG) 마련과 월세수입 의존 고령자에게 다가구 임대수입으로 생계를 유지하는 등 특별한 사정이 있는 고령자에게 정기적으로 일정금액의 배당을 받을 수 있도록 리츠주식 취득 기회를 부여하는 상품은 마련되지 않음.
- 대신, 월세수입 의존 고령자에게 총사업비에서 임대료를 일부 지원하는 방안이 2024.11.28일 국토위전체회의에서 통과된 개정안에 「공주법」 제40조의14 제1항 제4호에 신설됨.
- 「공주법」 제40조의14 제1항 제1호~제3호에 따른 비용이 총사업비에서 지원되는 것과 마찬가지로 개정신설되는 제4항에 따른 비용도 총사업비에서 지원하도록 되어 있어, 총사업비 증가가 불가피하다는 한계가 있음. 또한 근거규정은 마련되었으나 아직 구체적인 지원방안은 아직 마련되지 못했음.
- 또한, 토지등소유자에 대한 구체적인 지원을 하는 경우, 「공주법 시행령」 제35조의15 (복합사업의 토지등소유자 등에 대한 지원) 제2항에 따라 공공주택사업자는 미리 주민협의체에 지원의 규모 및 지원에 따른 사업비의 증가 가능성에 대해 설명해야 하고, 제3항에 따라 구체적인 지원방법 및 절차를 국토부장관이 고시해야 함.



[그림 14] 도심복합사업의 토지등소유자 등에 대한 지원 사항



- 정책도입 당시 보다 많은 주민참여를 유도하기 위해 전세금 반환 여력이 없는 집주인에 대해 일정한 요건을 충족하는 경우 전세금 반환 대출이 가능한 전용 대출보증 상품(HUG)을 마련하도록 하였으나, 4개의 사업지구가 보상을 앞두고 있는 현재 시점, 아직까지 구체적인 대책을 마련하지 못하고 있음.

## ② 도심복합사업의 토지등소유자 및 세입자에 지원방안

- 「공주법」 제40조의8(도심공공주택복합사업계획의 승인 등)에 공공주택사업자는 이주대책과 관련하여 도심공공주택복합사업계획에 임시거주시설을 포함한 주민 이주대책, 세입자의 주거 및 이주대책을 포함하여 수립하도록 규정되어 있음.
- 「공주법」 제40조의10(토지등의 수용) 제6항에는 토지등의 수용, 사용 또는 손실보상에 관하여 「공주법」에 특별한 규정이 있는 것을 제외하고는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하, 「보상법」)을 적용함.
- 다만, 복합사업의 시행에 따른 이주대책의 수립 등 손실보상의 기준 및 절차는 아래와 같이 「공주법 시행령」 제35조의10(복합사업 시행에 따른 이주대책의 내용 등)에 따름.
  - (「공주법 시행령」 제35조의10 제2항) 이주대책으로 복합지구토지등소유자에게 **현물보상**을 하거나 복합지구토지등소유자를 **공공임대주택의 입주자로 선정**할 수 있음(「공주법 시행령」 제35조의10 제1항). 현물보상을 받지 못하거나 공공임대주택의 입주자로 선정되지 못할 경우에는 「보상법」 제78조(이주대책의 수립 등) 제1항과 「보상법 시행령」 제40조(이주대책의 수립·실시) 및 「보상법 시행령」 제41조(이주정착금의 지급)에 따른 **이주정착금**을 지급해야 함.
  - (「공주법 시행령」 제35조의10 제3항) 공공주택사업자는 복합지구 지정고시일 당시 복합지구에서 3개월 이상 거주한 **세입자에게 가구원 수에 따라 4개월분의 주거이전비**를 보상해야 함.
  - (「공주법 시행령」 제35조의10 제4항) 공공주택사업자는 **복합사업의 시행으로 철거되는 주택의 소유자 및 세입자에게** 해당 복합지구 안이나 밖에 위치한 **공공임대주택 등의 시설에 임시로 거주하게 하거나 주택자금의 융자를 알선하는 등 임시거주에 상응하는 조치**를 해야 함.
- 「도정법」 제61조(임시거주시설·임시상가의 설치 등) 제1항에 사업시행자는 주거환경 개선사업 및 재개발사업의 시행으로 철거되는 주택의 소유자 또는 세입자에게 해당 정비구역 안과 밖에 위치한 임대주택 등의 시설에 임시로 거주하게 하거나 주택자금의 융자를 알선하는 등 임시거주에 상응하는 조치를 하도록 규정되어 있고,
- 「도정법」 제61조 제5항에는 재개발사업시행으로 이주하는 **상가세입자가 사용할 수 있도록 정비구역 또는 정비구역 인근에 임시상가를 설치**할 수 있음.



- 복합사업으로 철거되는 주택소유자 및 세입자 「공주택법 시행령」 제35조의10(복합사업 시행에 따른 이주대책의 내용 등) 제4항과 「도정법」 제61조(임시거주시설·임시상가의 설치 등) 제1항에 주택소유자 및 세입자에게 공사기간 동안 임시거주를 위한 임대주택 제공 및 그에 상응하는 조치인 주택자금의 용자를 알선하도록 근거규정이 있으나, 주택자금의 용자 알선에 대한 구체적인 방법에 대해서는 아직까지 마련되지 않았음.

### ③ 재정착공공임대주택 및 재정착공공임대상가 공급

- 재개발·재건축 과정에서 공공주택사업자는 분양가와 임대료가 올라 해당 지역에 오랫동안 머물러 왔던 원주민이 쫓겨나는 일이 없도록 재정착임대주택을 공급함(재정착임대의 공급방법과 절차 등을 공공주택업무처리지침에 규정함).
  - 재개발·재건축 등 정비사업에서 조합원외의 제3자에게 매각하는 일반분양 분의 일부와 조합원 포기 물량을 공공이 매입해 기존 원주민에게 우선 공급하는 방식임.
  - 10년 임대의 시세 85% 수준에 임대료로 저렴하게 공급하고, 국토부는 일반분양분의 5% 이내 범위에서 물량을 확보하면, 조합원 포기 물량까지 합치면 8~13%까지 물량을 확보 가능.
  - 국토부는 재정착 임대를 원주민에게 우선 공급한 뒤 청년과 신혼부부에게도 차순위를 부여함. 최초 입주자는 공고를 통해 모집하고, 이후에는 대기자 명부를 작성해 입주희망자 상시 접수
- 최근 정부 및 공공기관에서는 도심 영세상인들이 상권 밖으로 내몰리는 젠트리피케이션 방지, 저소득층 창업지원, 사회적기업 육성 등을 위해 ‘공공임대상가’ 정책을 시행하고 있음. 공공임대상가는 공공에서 상가를 건설, 매입, 임차 또는 지원하여 청년창업자, 경력단절여성, 소상공인, 사회적 경제조직 등에게 시세보다 저렴하게 임대하는 상가임
- 공공임대상가는 2007년 사회적기업육성법 제정에 의한 처음 사회적기업으로 공급되기 시작하였고, 2024년 현재까지 공공임대상가의 근간이 되는 통일된 법률은 아직 없으며, 필요시 지자체별로 공공임대상가 설치 및 운영 규정이나 조례를 마련하여 공공임대상가를 공급하고 있음.
  - 서울시 성동구는 2017년에 「서울특별시 성동구 지역공동체 상호 협력 및 지속가능발전구역 지정에 관한 조례」를 마련하여 공공안심상가를 공급하였고, 경기도는 2020년에 「경기도 공공임대상가 공급 및 운영활성화 조례」를 만들어 공공임대상가를 공급하고 있음.
  - 2018년 처음 공급되기 시작한 LH공공임대상가(희망상가)는 공공임대주택단지내 근린생활시설을 최대 10년간 저렴한 임대료로 제공되는 창업공간으로서, 청년과 영세소상공인의 안정적 경제활동 지원을 목적으로 함.



- LH가 공급하는 상가는 공급대상·공급방법·공급조건 등에 따라 청년·경력단절여성·사회적기업 등에게 시세의 50%로 수준으로 공급하는 ‘공공지원형 I’, 영세소상공인에게 시세의 80% 수준으로 공급하는 ‘공공지원형 II’, 실수요자에게 낙찰금액으로 공급하는 ‘일반형 III’ 등 3개로 구분되고, 이중 LH공공임대상가는 신규 공공주택단지내 상가의 60~80%를 청년·사회적기업·소상공인에게 시세의 50~80% 수준으로 저렴하게 임대하는 공공지원형 I, II 임.

공급유형		공급대상	공급방법	공급조건	공급방법	임대기간
공공지원형	I	청년, 경력단절여성, 사회적기업	공모심사	감정평가액의 50%	자격제한 및 사업계획서 심사	2년 단위 (최장 10년)
	II	영세소상공인	공모심사	감정평가액의 80%	자격(소득)제한 및 사업계획서 심사	
일반형	III	실수요자	일반경쟁입찰	낙찰가격	일반경쟁입찰	2년 단위 (최장 10년)

#### ④ 토지등소유자 및 세입자(상가임차인)에 대한 구체적인 지원방안 마련 및 보완

- 도심복합사업에서 토지등소유자 및 세입자에 대한 지원 및 이주대책 중 구체적인 관련 대책 및 규정 마련이 시급한 대상은 전세금 반환 여력 없는 집주인, 월세수입 의존 고령자, 복합사업으로 철거되는 주택소유자 및 세입자, 임시영업시설 조성 및 재정착 공공임대상가를 공급하는 상가임차인 등임.
- 토지등소유자 지원 정책 중 전세금 반환 여력 없는 집주인에게는 도입당시 일정한 요건을 충족하는 경우 전세금 반환 대출이 가능한 전용 대출보증 상품을 마련하여 지원하기로 하였으나, 아직까지 이에 대한 구체적인 규정이 없으므로 원활한 사업추진을 위해 **전용대출보증 상품 마련**해야 함.
- 월세수입 의존 고령자에 대해서 정책 도입당시 정기적으로 일정금액의 배당을 받을 수 있도록 리츠주식 취득기회를 부여하기로 했으나, 2024.11.28일 국토위전체회의에서 통과된 개정안(공주법) 제40조의14 제1항 제4호에 신설)에 따르면 **총사업비에서 임대료를 일부 지원**하는 근거를 마련함. 그러나 이와같은 신설안은 총사업비에 대한 증가가 불가피해, 미리 주민협의체에게 설명이 필요하고, **구체적인 방법과 절차에 대해 별도로 마련**해야 함.
- 복합사업으로 철거되는 주택소유자 및 세입자에게 공공임대주택 등 임시거주지 및 주택자금 융자를 알선하기로 되어 있으나, 공공임대주택을 임시거주지로 공급하는 규정만 마련되었고, 아직까지 **주택자금 융자 알선에 대한 구체적인 업무지침은 마련되지 않았**으므로 이에 대한 별도의 가이드라인 마련 시급



- 주택임차인에게는 공사기간 동안 공공임대주택 등을 임시거주지로 공급하고, 상가임차인에게 인근지역 공실상가 등을 매입·임대하여 공사기간 동안 임시영업시설을 공급하기로 되어 있으나, 현재, 「공주법 시행령」 제35조의10 제4항에 임시거주지 공급 규정만 있고, 임시영업시설 공급에 대한 규정은 없으므로 도정법을 준용하는 규정을 신설하거나 임시거주지 공급 규정과 같이 **공주법에 임시영업시설을 공급하는 별도의 규정** 마련이 시급함.
- 도심복합사업에서 상가임차인에게 재정착을 위해 공급하게 되는 공공임대상가는 공공지원형Ⅱ로서 영세소상공인에게 시세의 80%로 공급하게 될 것으로 예상됨. 그러나, 주택임차인에게 공급하는 재정착공공임대주택에 대한 구체적인 방법과 절차를 「공공주택업무지침」으로 규정한 반면, 상가임차인의 재정착을 위해 공급하는 공공임대상가 대한 규정 및 법제도는 없으므로 도심복합사업에서 상가임차에게 **재정착 공공임대상가**를 공급하는 구체적인 방법과 절차를 「공공주택업무지침」으로 규정할 필요가 있음.



[표 59] 도심복합사업의 도입당시 및 현재의 토지등소유자 및 세입자 지원방안

주체	세부 주체	도입당시 지원정책	현재 사업추진 중
토지등 소유자	부담능력 없는 실거주자	<ul style="list-style-type: none"> <li>추가 비용 없이 신축 아파트에 입주하는 <b>이익공유형주택</b> 또는 <b>신수익공유형 모기지 공급</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「공주택법」 제2조1의5(이익공유형 분양주택 정의)</li> <li>「공주택법 시행령」 제3조 제2항 제2호 가목(이익공유형 분양주택 건설비용)</li> <li>「공주택법」 제49조의10(이익공유형 분양주택의 공급·처분), 「공주택법 시행령」 제52조의2(이익공유형 분양주택의 공급가격 및 거주무기간), [별표]4의5</li> <li>「공주택법 시행규칙」 제23조의4 제2항 및 [별표]6의6(이익공유형 분양주택 입주자선정 기준)</li> </ul>
	전세금 반환 여력 없는 집주인	<ul style="list-style-type: none"> <li>일정한 요건을 충족하는 경우 전세금 반환 대출이 가능한 <b>전용 대출보증 상품(HUG)</b> 마련 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>구체적인 규정 없음, 전용 대출보증 상품 마련 시급</b></li> </ul>
	월세수입의존 고령자	<ul style="list-style-type: none"> <li>다가구 임대수입으로 생계를 유지하는 등 특별한 사정이 있는 고령자에게 정기적으로 <b>일정금액의 배당</b>을 받을 수 있도록 <b>리츠주식 취득기회</b> 부여</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「공주택법」 제40조의14 제1항 제4호 신설(2024.11.28, 국토위전체회의 통과) <b>총사업비에서 일부 지원</b></li> <li><b>근거규정은 마련되었으나 구체적인 규정(지원한도 등) 없음</b></li> </ul>
	실경영 상가주·공장주	<ul style="list-style-type: none"> <li>신축 상가·산업시설 건설시 실경영 상가주·공장주 수요에 맞춰 공급시설 비율 결정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「공주택법 시행령」 제35조의9(복합지구토지등소유자에 대한 현물보상 등의 요건 등) 제1항 관련, [별표]4의3</li> <li>「공주택법 시행령」 제24조(조성된 토지의 공급방법 등) 제5항 제15호 : 복합지구 토지등소유자로서 공장·이주대책 대상자에게 산업시설용지 공급</li> <li>「보상법」 제78조의2(공장의 이주대책 수립 등), 「보상법 시행령」 제41조의3(공장 이주대책에 관한 계획 수립 등)</li> </ul>
	복합사업으로 철거되는 주택소유자 및 세입자	<ul style="list-style-type: none"> <li>공공임대주택 등 임시거주지 및 주택자금 융자 알선</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「공주택법 시행령」 제35조의10(복합사업시행에 따른 이주대책의 내용 등) 제4항</li> <li><b>근거규정은 마련됨. 주택자금 융자 알선조건(융자 규모,기간,이율)에 대한 구체적인 방법 마련 필요</b></li> </ul>
주택 임차인	현물보상대상 제외 및 임대주택공급 대상 제외 토지등소유자	<ul style="list-style-type: none"> <li>이주정착금</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「공주택법 시행령」 제35조의10(복합사업시행에 따른 이주대책의 내용 등) 제2항</li> <li>「보상법」 제78조(이주대책수립등)제1항, 「보상법 시행령」 제40조(이주대책수립·실시) 및 제41조(이주정착금 지급), 「보상법 시행규칙」 53조(이주정착금 등)</li> </ul>
	이사비	<ul style="list-style-type: none"> <li>거주자가 사업시행지구 밖으로 이사하는 경우 주택 연면적 기준에 따른 <b>이사비(노임+차량운임+포장비)지급</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「보상법」 제78조(이주대책의 수립 등) 제6항 : 주거용 건물 거주자에게 주거이전시 보상</li> <li>「보상법 시행규칙」 제55조(동산의 이전비 보상 등)</li> </ul>
	주거이전비	<ul style="list-style-type: none"> <li>지구지정일 당시 3개월 이상 거주한 자에 대해 <b>4개월(소유자는 2개월) 분</b>에 해당하는 가구원수 기준 <b>월평균 가계 지출비</b> 지급</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「공주택법 시행령」 제35조의10 제3항</li> <li>「보상법」 제78조 제5항, 제6항, 제10항, 「보상법 시행규칙」 제54조(주거이전비의 보상) 제1항(소유자 주거이전비) 제2항(세입자 주거이전비)</li> </ul>
	임시거주지	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>건설기간 중</b>에는 수도권 공공택지와 <b>신개발사업</b>에서 공급되는 공공임대·공공자가주택 <b>임시거주지로 제공</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「공주택법 시행령」 제35조의10 제4항</li> </ul>
상가 임차인	재정착 공공임대	<ul style="list-style-type: none"> <li>건설 후에는 해당 지구에 공급되는 <b>물량의 일부</b>를 <b>재정착 공공임대로 활용</b>하되, 우선순위를 정해 공급</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「공공주택법무처리지침」 규정</li> </ul>
	영업보상	<ul style="list-style-type: none"> <li>일정요건 충족시 <b>휴업기간</b>에 해당하는 <b>영업이익 보상</b></li> <li>휴업기간(4개월) 또는 폐업(2년)에 따른 영업손실액과 시설이전비등 의 평가금액으로 보상</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「보상법」 제77조(영업의 손실등에 대한 보상) 제1항 및 제4항, 「보상법 시행규칙」 제45조, 제47조, 제52조</li> </ul>
	임시영업시설 조성	<ul style="list-style-type: none"> <li>해당사업에서 발생하는 <b>개발이익</b>을 활용하여 인근지역 공실상가 등을 <b>매입·임대</b>하여 상가임차인 <b>계속 영업</b>지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>공주택법에 임시거주시설만 있고, 임시영업시설 규정 없음,</b></li> <li><b>「도정법」 제61조(임시거주시설·임시상가의 설치) 제5항 준용</b></li> </ul>
	재정착 공공임대상가	<ul style="list-style-type: none"> <li>개발이익을 활용하여 해당사업에서 공급하는 상가시설의 일부를 <b>공공임대상가</b>로 공급하고 우선순위 정해 재임주</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>공공임대상가의 근거가 되는 통일된 법률 없으며, 재정착 공공임대상가 공급과 관련한 공급규칙도 없음</b></li> <li><b>공급규칙 및 업무지침 마련 필요</b></li> </ul>
상가 임차인	재정착 상가분양	<ul style="list-style-type: none"> <li>기존 상가소유자에게 <b>우선공급 잔여분</b>을 계속영업(ex 예정지구 지정 1년전부터 이주시까지) 상가세입자에게 <b>공급</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>공공사업자와 주민협의체 협의</li> </ul>



## 5) 서울시 사례 준용 추정사업비 검증시스템 도입 및 적용

### ① 서울시 추정사업비 검증시스템 현황

- 서울시는 조합이 사업성을 부풀리기 위해 추정 부담금을 의도적으로 낮추는 것을 차단하기 위해 2013년부터 조합이 산정한 추정분담금을 검증하는 단계를 클린업시스템에 신설하였고, 이를 의무화함. 조합은 추정분담금을 주민들에게 공개하기 전 관련 분야별 전문가 5~7인으로 구성된 '추정분담금 검증위원회'의 3단계 검증절차를 필수적으로 거쳐야 함.
- 2013년부터 2019년까지 6년간 이뤄진 25개 자치구의 86건 검증위원회 운영 실태 전반을 분석한 결과 검증위원회가 각 자치구별로 일관성 없이 운영되고 있어 통일된 기준의 필요성에 따라 2019년에 표준화된 '추정분담금 검증위원회 운영기준안' 수립하였음.
- 2019년 서울시가 재개발·재건축 정비사업 추진 과정에서 시행자가 산정하는 '추정분담금'의 산정·검증 체계를 강화('추정분담금 검증위원회 운영기준안'수립)한 이유는 토지등소유자가 정비사업 초기에 정확하고 공정한 사업비와 분담금을 파악할 수 있도록 해 주민 갈등을 줄이고 사업성을 높이려는 취지였으며, 추정사업비의 현실화도 필요해음.
- '추정분담금'은 정비사업 초기에 주민들이 개략적인 분담금을 알고 사업 추진의사를 결정할 수 있도록 조합에서 사업비와 분담금을 산정해 클린업시스템을 통해 공개하는 것임 (<http://cleanup.seoul.go.kr>)
- 서울시는 25개 자치구에 동일하게 적용하는 표준화한 '추정분담금 검증위원회 운영기준' 추정분담금 검증 시기와 기준, 절차를 명문화하였고, 검증위원회 구성도 감정평가사, 시공사, 세무사, 정비업체 등 외부 전문가 5~7명을 포함하도록 함.
- 운영기준안에는 그동안 방치으로 운영됐던 추정분담금 검증 시기와 기준, 절차를 명문화하였고, 검증위원회 구성도 감정평가사, 시공사, 세무사, 정비업체 등에서 외부전문가 5~7명 포함하고 사업과 관련있는 위원을 배제하도록 해 전문성과 공정성을 높이고자함.
- 이전보다 정밀한 사업비와 추정분담금을 조합원들에게 제공함으로써 조합(추진위)에 대한 신뢰와 사업의 투명성이 제고될 것으로 예상됨. 시는 주민 간 갈등에 따른 소송비용과 조합원들의 비용을 절감하고 자치구 검증위원회의 검증기간도 단축해 행정의 효율성도 높아질 것으로 전망하고 있음.





[그림 15] 재건축·재개발 추정분담금 3단계 검증절차

자료 : 서울시 정보몽땅

- ‘도시 및 주거환경정비법’ 제16조제6항에 추진위원회는 조합설립에 필요한 동의를 받기 전에 반드시 추정분담금 등의 정보를 토지등소유자에게 제공해야 하며, 추정분담금과 산출근거를 제시하지 않고 조합설립 동의를 받은 경우에는 주민이 제출한 동의서의 효력이 없는 것으로 간주됨.
- 사업 초기에 추진위원회는 주민들의 재개발·재건축 동의율을 높이기 위한 수단으로 사업성을 부풀려서 조합원들을 회유하는 경우가 대부분이고, 조합이 설립되고 사업이 구체적으로 진행되는 과정에서 문제가 불거지면 조합원간 갈등의 불씨를 제공하게 됨.
- 이에 따라 서울시는 주민갈등 해소를 위해 조합설립동의서를 받기 전에 추정분담금을 공개토록하고, 추진위원회나 조합이 개략사업비 및 추정분담금은 클린업시스템을 통한 공개를 모든 구역으로 확대했으며, 추정분담금에 대한 3단계 검증을 의무화(2013.2.2.) 함.
  - 서울시 클린업시스템은 4가지 항목으로 분류할 수 있는데 ①종전자산 가격 추정 ②사업비 추정 ③분양수입 추정 ④토지등소유자별 개별분담금 추정 등 4개 항목으로 구성되어 있음.
- 서울시의 검증 절차는 개발 추진 주체가 사업성을 부풀리기 위해 추정분담금을 의도적으로 낮추는 행위를 차단하기 위한 것으로 추정분담금 사전점검을 거치지 않거나 거부할 경우 다음 단계의 사업추진을 제한하여 사실상 사업진행을 할 수 없도록 한 것임.
- 추정분담금 검증 3단계 절차를 살펴보면 조합설립동의서 징구 전에 공개하는 추정분담금의 검증과 2단계는 사업시행인가 총회 개최 전에 변경된 추정분담금 검증, 3단계는 분양신청 통지 공고시 변경된 추정분담금을 검증하는 방식으로 진행되며 검증을 거친 후에만 공개할 수 있다. 이렇게 검증을 거친 내용은 관리처분총회를 개최하기 전에 확정해 사업비와 분담금으로 분류하고 클린업 시스템을 통해 공개해야 함.



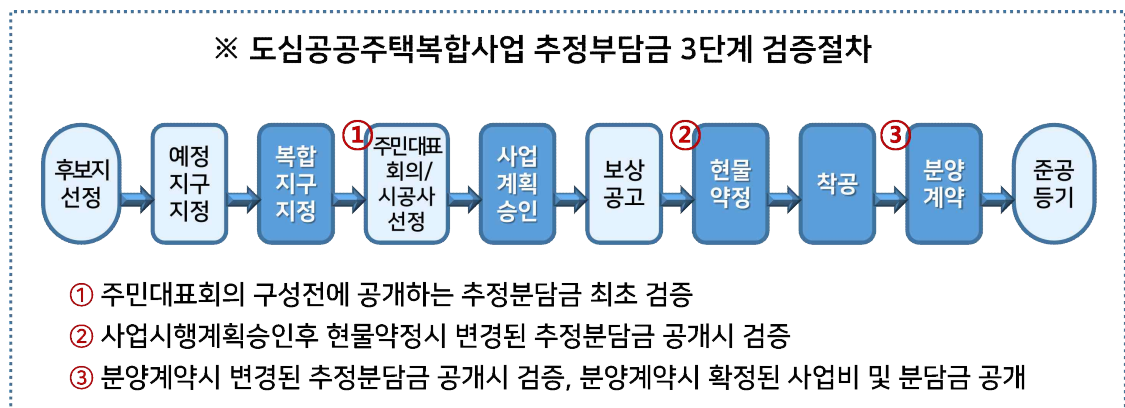
- 서울시는 사업성분석 TF인력 100명을 활용해 검증위원회를 구성하게 되는데 감정평가사, 회계사, 세무사, 정비업체, 시공사 등에 소속된 전문가들이 포함됨. 단, 최초 추정분담금 공개 이후 사업내용에 변경이 없을시에는 한번만 검증 과정을 거치면 되는데, 변경이 없을 경우라도 사업진행이 미흡해 주변시세와 비교해 사업비 변경이 발생한다고 추정될 경우에는 재검증을 실시하도록 하고 있음.
- 또 서울시의 3단계 검증 절차는 서울시내 25개 자치구와 정비사업 전문가 5~7명으로 구성되는 검증위원회가 맡게 되는데, 추진위원회나 조합이 제출한 추정분담금을 토대로 주변 시세를 반영하여 수입이나 지출 명세 그리고 산출 내역 등을 면밀하게 검토함.

## ② 도심복합사업의 추정사업비 3단계 검증시스템 도입 및 적용

- 추정분담금 검증 제도를 도입해야 하는 이유는 도심복합사업을 추진하는 공공사업시행자에 대한 주민들의 불신이 가장 크며, 특히, 사업초기 주민에게 공개해야 하는 감정평가금액, 사업비, 분담금과 사업추진 과정에서 변경되는 추정분담금에 대한 갭이 클 경우, 공공사업시행자와 원주민 모두에게 부담으로 작용하기 때문임.
- 전체적인 사업추진 절차와 일정을 고려하여 사업여건 및 주택시장 사이클 등을 예상하면서 사업초기 공개되는 추정분담금을 합리적으로 산출해야 하며, 이후 단계별로 사업추진 과정에서 공개되는 추정분담금도 사업초기 산출된 추정분담금과 큰 차이가 나지 않도록 객관적인 검증제도가 필요함.
- 예를 들어 공공사업시행자가 사업을 낙관적으로 판단해 사업초기 주민에게 공개한 추정분담금과 사업완료 후에 변경된 추가분담금의 차이가 많이 발생하면 결과적으로 공공사업시행자와 주민이 모든 책임을 떠안게 될 수 있음.
- 반대로 사업초기에 비관적으로 판단해 추정분담금을 너무 낮게 계상하면 시공사 선정 시기에 참여 사업자를 찾을 수 없고, 주민의 사업참여도 설득하기 어렵게 될 것이며, 정비사업장의 특성상 단계별로 상승하는 부동산 가격도 상대적으로 낮게 형성돼 자산가치 평가시 주민들의 불이익이 발생할 소지가 있음.
- 따라서 도심복합사업에도 「도정법」 제16조제6항의 “추진위원회는 조합설립에 필요한 동의를 받기 전에 반드시 추정분담금 등의 정보를 토지등소유자에게 제공해야 한다”는 규정을 준용하거나 도심복합사업 근거법인 「공주법」에도 관련 규정을 만들어 추정분담금 검증절차를 도입하되,



- ‘서울시의 재개발·재건축 추정분담금 3단계 검증절차’를 참고로, 도심복합사업의 사업추진 절차와 일정상 추정분담금이 결정되고 공개되는 시점을 고려하여 도심복합사업의 추정분담금 검증 3단계 절차를 제안함.
- 1단계는 주민대표회의 구성 전에 공개하는 추정분담금에 대한 검증이며, 2단계는 사업시행계획승인 후 현물약정시 변경된 추정분담금 검증, 3단계는 분양계약시 변경된 추정분담금을 검증하는 방식으로 진행되며 검증을 거친 후에만 공개하도록 함. 이와같이 3단계 검증을 거친 내용은 분양계약시 확정된 사업비와 분담금으로 분류하고 정비지원기구를 통해 공개하도록 함.
- 공공사업시행자는 사업비를 절감하고 사업성을 높여서 명품 주택을 건립해 주거환경을 개선하고 정비사업을 성공적으로 완료해 입주시에 토지등소유자들의 추가부담금을 최소화하는 것이 사업의 목표임.
- 사업 목표를 성공적으로 달성하기 위해서는 재건축사업 경험이 많은 전문가의 효율적이고 체계적인 프로세스와 선진관리방식으로 사업성분석과 추정분담금의 산정, 기획, 설계, 시공, 감리, 유지보수 등의 업무를 철저히 통합 관리해 사업기간의 단축, 사업비 절감, 품질 향상 등의 성과를 유도해야 함.
- 그리고 주민들(토지등소유자)의 추가부담금을 최소화 할 수 있도록 사업초기부터 건설사업관리자(CM)를 선정, 정비사업 전문가그룹의 가이드와 컨설팅으로 사업성을 높이고 사업기간을 단축해 토지등소유자들의 부담완화와 원주민의 재정착률을 향상하는 정비사업의 성공모델을 구축해야 함.



[그림 16] 도심공공주택복합사업 추정분담금 3단계 검증절차(안)



## 6) 서울시의 신속통합기획수립 단계를 도입하여 지자체 및 주민참여 제고

### ① 서울시의 신통기획사업 도입배경 및 추진효과

- 그간의 민간주도 정비사업은 규제와 절차 과정이 너무 많고 길어 주민들의 답답함을 가중시켜왔을 뿐만 아니라 지역적인 특성에도 불구하고 획일적으로 층수를 규제했으며 개발이 필요한 지역임에도 계획과 설계를 조정하는 과정에서 사업이 장기간 지연
- 서울시는 2021년 4월 재개발·재건축을 통한 부동산 시장 안정 및 주택공급을 속도감 있게 추진하고자 정상추진 의지를 표명함. 2021년 5월 26일 서울시는 재개발 활성화를 위해 신속통합기획사업을 도입함.
- 2021년 9월 서울시는 「2025 도시·환경정비기본계획」을 변경하여 신속통합기획을 ‘정비계획 수립단계에서 서울시가 공공성과 사업성의 균형을 이룬 가이드라인을 제시하고 신속한 사업추진을 지원하는 공공지원계획’으로 정의하고, 1차 후보지를 공모공고함.
- 정비사업이 원활이 추진되도록 서울시에서 선제적 가이드라인을 제시하는 사업으로서, 기존의 민간주도 정비계획을 공공지원 민간주도 정비계획으로, 기존의 경직된 도시계획 규제를 유연한 도시계획으로, 기존의 복잡한 절차를 통합심의 등 절차 간소화로, 기존의 주민제안의 수동적 검토를 서울시가 선제적 기준을 제시

[표 60] 서울시의 정비계획과 신속통합기획 관계 및 개념

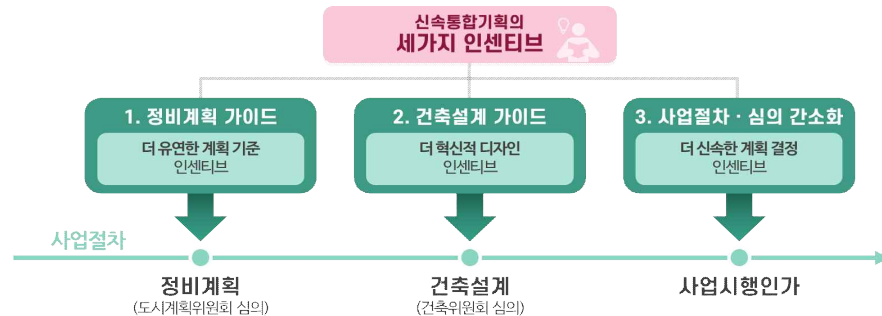
구분	“신속통합기획 가이드라인”	“정비계획”
명칭	「신속통합기획」(정책브랜드) 「정비지원계획」(법적 명칭)	「정비계획」(법정명칭)
근거	2025 서울시 도시·주거환경정비기본계획 변경 (서울시 법적기본계획)	도시정비법 시행령 제13조(정비계획의내용) (상위법령)
주체	신속통합기획가+자문단+시+구+주민참여단	자치구 입안부서 (용역업체)
항목	<p>기존 정비계획항목 + 건축설계항목 + 도시계획상 역사, 문화, 산업 등 인근지역 영향 미래 주거트렌드 글로벌시티 '서울시'로서의위상에 걸맞는 가이드라인제시</p>	<p>정비사업의 명칭 정비구역 및 면적 도시계획시설 설치 계획 공용이용시설 설치계획 건축물 건폐율 용적률계획 환경보전 및 재난방지 계획 구역 주변 교육환경계획 세입자 주거대책 정비사업 시행 예정시기 그 밖의 기타</p>

- ✓ 「신속통합기획 가이드라인」을 결과로 정비계획에 반영, 재개발 구역지정의 법적효력은 정비계획수립을 근거로함
- ✓ 신속통합기획 가이드라인 수립시 주민참여단의 구성원이 주민을 대표하여 의견을 수립 및 참여

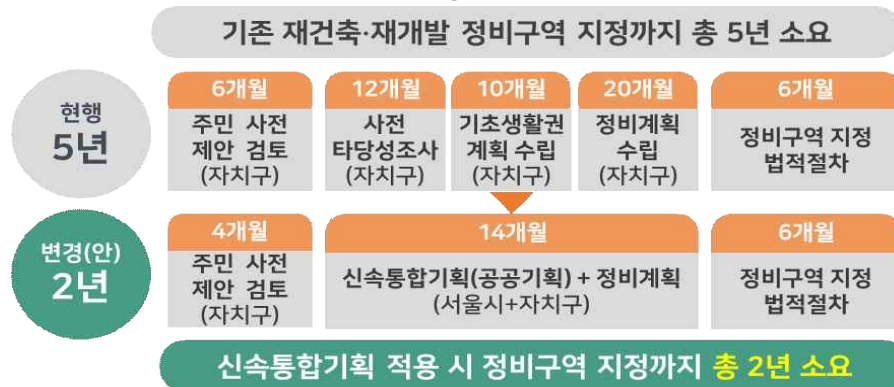


○ 신속통합기획 지원내용은 계획지원과 절차지원으로, 계획지원은 정비계획수립 및 건축설계 작성시 가이드라인을 제공하고, 사업의 프로세스 관리함. 절차지원은 통합심의 및 수권소위 제도를 도입하여 행정절차를 단축시킴

- 계획지원 세부내용은 정비계획과 건축계획을 통합한 도시건축 통합가이드라인을 제시하고, 절차지원 세부내용은 위원회와 소통하며 신속통합기획안을 마련하여 통합심의로 빠르게 진행하며, 주민참여단 간담회 개최, 주민설명회 개최를 통해 주민의견을 수렴함
- **계획의 통합**(관리계획 통합 : 정비계획, 지구단위계획, 사업계획/ 분야별 통합 : 교통계획, 도시계획, 건축설계), **절차의 통합**(통합심의: 교통, 환경, 건축/수권심의: 신통기획 참여전문가, 특별분과심의/통합절차 이행: 정비계획, 지구단위계획), **주체의 통합**(전문가 통합: 심의위원, 분야별 전문가/관련기관통합: 자치구(입안권자), 서울시(결정권자)/이해당사자 통합: 조합(주민참여단), 주민) 등 통합된 과정을 통해 신속한 정비사업 진행,



[그림 17] 신속통합기획 인센티브



[그림 18] 신속통합기획 도입으로 사업기간 단축



[그림 19] 정비사업 신속통합기획·통합심의 적용 효과



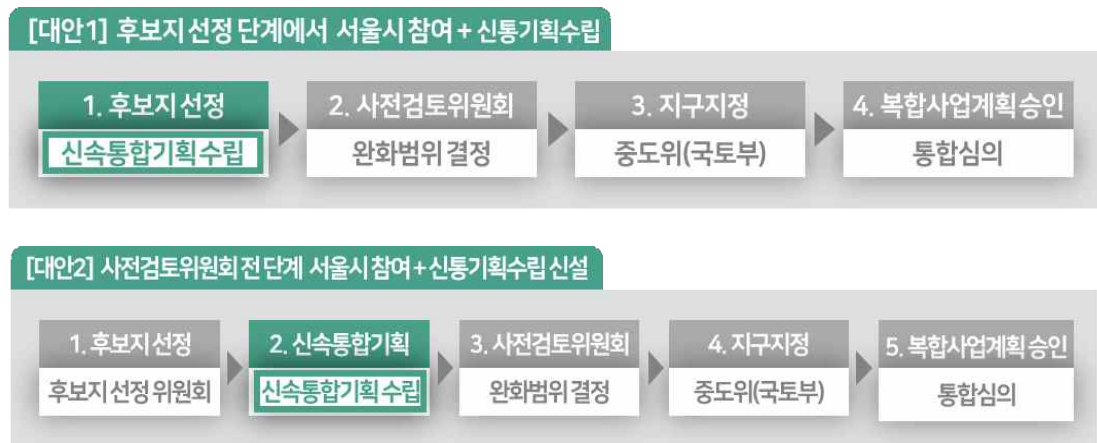
② 신속통합기획수립 단계 도입으로 주체간 협력체계 구축 및 후보지 철회율 최소화

- 도심복합사업의 단계별 사업절차상 복합지구는 국토부장관이 지정하고, 사업계획은 지자체장이 승인하는 이원화된 구조로서 제도적 충돌(국계법/조례, 국토부 방침/지자체정책) 및 기관 간 갈등(국토부/지자체) 발생확률이 높고, 사업구상안 및 개발계획안이 지자체(서울시) 상위계획 및 관련계획과 정합되지 않거나 주변지역 맥락과도 불부합.
- 후보지 선정 등 사업기획단계와 지구지정단계 사이 지자체(서울시)의 의견 반영 창구가 부재하여 국토부와 서울시가 함께 참여하는 사전검토위원회 운영이 불가피했고, 사전검토위원회의 운영결과 서울시의 도시건축정책에 대한 충분한 반영되지 않은 경우가 많아, 반영 될 때까지 사전검토위원회 자문 반복 개최로 사업기간 지연되는 문제 발생
- 기존 정비사업에 지자체인 서울시가 정비계획수립 단계에서 공공성과 사업성의 균형을 이룬 가이드라인(정비계획 가이드라인, 건축설계 가이드라인)을 제시하고, 사업시행계획인가 단계에서도 통합심으로 신속한 사업추진을 지원하는 신속통합기획 수립 단계를 도심복합사업 초기 단계에 도입 필요
- 도심복합사업의 사업초기 단계에 신속통합기획이 도입될 경우 지자체의 제도 및 정책 방향과 주민의견이 사업구상 및 계획수립 단계에 충분히 반영되어 사전검토위원회 단계와 통합심의 절차가 빨라질 수 있음.
- 단, 도심복합사업에 신속통합기획을 도입하는 방안은 2개로 제안할 수 있는데, 2개 대안 모두 신속한 사업추진을 위해 사업초기 단계인 사업기획, 사업구상, 개발계획수립 단계에 국토부·지자체(서울시)·주민 등의 주체간 강화된 협력체계를 조직하여 신통기획을 수립함으로써 통합계획 수립 및 사업기간을 단축을 목표로 함.
- 대안1은 ‘후보지 선정’ 단계에 신통기획 수립 절차를 도입하는 방안으로, 후보지 선정위원회가 신통기획을 수립한 후보지를 선정함으로써 후보지철회율을 낮추는 한편, 사전검토위원회의 신속한 계획결정과 통합심의를 거쳐 사업기간을 단축하는 것임.
- 대안2는 후보지 선정 단계와 사전검토위원회 단계 사이에 신통기획수립 절차를 신설하여 후보지선정위원회가 선정한 후보지에 대해 신통기획을 수립함으로써 사전검토위원회의 신속한 계획결정과 통합심의를 거쳐 사업기간을 단축하는 것임.
- 대안1과 대안2의 둘다 사업초기 주체간 강한 협력체계를 통해 통합계획을 수립하여 신속한 계획결정과 빠른 심의를 통해 사업기간을 단축할 수 있다는 점에서 동일하나, 대안1은



신통기획을 수립한 후보지를 선정하고, 대안2는 후보지를 선정 후 신통기획을 수립하는 점에서 차이가 있음.

- 대안2에 비해 후보지 선정단계에서 신통기획을 수립하는 대안1은 후보지철회율은 낮출 수 있으나, 후보지가 선정되지 않은 상태에서 후보지 제안을 위한 주체가 협력체계 조직구성이 쉽지 않을 것으로 예상
- 반면 대안2는 선정된 후보지에 사전검토위원회와 통합심의를 고려한 신통기획을 수립하기 때문에 주체간 협력체계 구축은 용이할 수 있으나, 지자체와 주민 의견이 충분히 반영되지 못한 후보지가 선정되어 후보지철회율이 높아질 수 있음.
- 따라서 원칙적으로 사전검토위원회 전 단계에 신통기획수립단계를 도입하되, 주체간 협력체계 구축 용이성 및 후보지철회율 최소화 등을 모두 고려하여 적정안을 선택함.



[그림 20] 도심복합사업 신통통합기획 도입 방향

#### 7) 단지주변 인프라 정비 및 교통체계 개선으로 사업인허가 일정 단축

- 지자체는 개발사업에 대한 공공성 확보를 이유로 기부채납을 비롯한 공공기여 외에 개발사업으로 인한 사업지구 주변지역의 과밀 및 지역주민 민원 대비 단지 주변 인프라 정비 및 교통체계 개선을 요구하는 경향이 있음.
- 통합심의 단계에서 심의위원 및 지자체가 공공기여 방안으로 지역주민을 위한 주변지역 연계 커뮤니티시설 공급 외에 단지 주변 교통체계에 부담이 가지 않도록 도로 확장 및 연장을 요구하기도 함.



- 신속한 심의 통과를 위해 공공주택사업자는 부지의 일부를 기부채납하는 대신 단지주변의 보행도로를 포함한 간선도로를 정비(확장 및 연장)하여 단지출입으로 인한 주변의 교통체계 흐름에 과부하가 발생하지 않도록 정비 해야 함.
- 단, 사업구상 및 개발계획 수립시 단지 주변 도로정비를 비롯한 인프라 정비방안(범위와 방법)가이드라인 마련하여 신속한 심의통과에 기여하도록 함.

## 5.1.2 법제도적 미비점 보완 및 제도개선 방안

### 1) 후보지 선정 기준 보완 및 후보지 선정 단계 법제화

#### ① 현행 후보지 선정 기준 및 절차

- 후보지 선정은 국토부가 제안구역에 대해 공공시행자, 지자체와 입지요건(범위, 규모, 노후도), 사업성요건(토지주 추가수익, 도시계획 인센티브), 개발방향, 사업가능성 등의 협의를 거쳐 선정함
- (후보지 선정절차) 사업별로 지자체, 토지주(조합), 민간업체 등의 후보지 제안을 받고, 사전검토·관계기관 협의를 거쳐 후보지 결정하되, 지자체의 개발의지가 있고, 기존 개발사업 중단 또는 개발계획 미수립지역 우선 검토함. 후보지로 선정되면 시행자(LH·SH·GH·iH)는 본격적으로 주민설명회를 통해 예정지구 지정 등 사업착수를 위한 동의 요건 확보를 진행함.
  - (인허가권) 국토부 또는 지자체/(도시계획) 지자체/(시행자) LH·SH·GH·iH
  - (사업착수 절차) 선도사업 후보지 선정→토지주 30% 동의 확보→예정지구 지정 제안
- (후보지 선정기준) 후보지 선정기준은 크게 입지요건과 사업성요건이며, 입지요건 중 세부 요건은 범위, 규모, 노후도가 유형별(역세권, 저층주거지, 준공업)로 차별적으로 적용됨. 사업성요건의 세부요건인 도시계획인센티브가 적용될 경우, 토지주 추가수익률 보장 및 이익공유 가능성이 주요 선정 기준임.
  - 입지요건 ; 역세권은 역 반경 350m이내에 포함된 지역으로 5천㎡ 이상이면서, 구역내 20년 이상 경과한 건축물이 60% 이상인 지역, 저층주거지는 20년 이상 노후건축물이 60%이상인 1만㎡ 이상 구역으로, 과소토지(30% 이상), 접도율(50% 이하), 호수밀도 (50 이상) 요건 중 하나이상 충족하는 구역
  - 사업성요건 : 토지주에게 추가수익률(10~30%p)을 보장하기 위한 용적률, 건축면적 확보, 높



이기준 완화 등이 가능한 사업구역으로, 특히 토지주에 대한 추가수익률을 보장하고 남은 개발 이익으로 특수상황 토지주, 세입자·영세상인 보호 및 추가지원 가능 구역

[표 61] 도심공공주택 복합사업 세부 입지요건(공공주택 업무처리지침 [별표 1의10]의 서울지역만 발채)

구분		역세권 주거상업고밀지구	준공업 주거산업융합지구	저층주거지 주택공급활성화지구
① 입지요건	범위	• 역세권경계 경계 반경 350m 이내	• 역세권경계 경계 반경 350m 이내	-
	규모	• 5,000㎡ 이상	• 5,000㎡ 이상	• 10,000㎡ 이상
	노후도 현황	• 20년 이상 경과 건축물 60% 이상	• 20년 이상 경과 건축물 60% 이상 • 「2030 준공업지역 종합발전계획」 상 사업기준 적용(면적, 산업시설비율 등) 하되, 사업면적 1만㎡이상으로 다음 어느 하나에 해당시 「2030 준공업지역 종합발전계획」상의 용적을 기준 부적용	• 20년 이상 경과 건축물 60% 이상
	용도지역 현황	• 제2종-제3종 일반주거지역, 준주거지역, 일반근린상업지역	• 준공업지역	• 제2종-제3종 일반주거, 준주거(구역계 정형화 및 인근지역과 도시계획적 연속성 유지 위해 불가피한 경우 1종 포함 가능)
	기타조건 (도로연접, 과소토지, 지하층 사용여부 등)	• 가로조건: 2면 이상 폭 4m 이상 도로와 연접하면서 최소 1면 이상 폭 8m 도로 연접 (사업 시행으로 도로 확보가 가능한 경우 포함)	• 가로조건 : 1면 이상 폭 20m 이상 도로와 연접(사업 시행으로 도로 확보가 가능한 경우 포함)	• 다음중 하나에 해당하는 경우 - 과소토지(90㎡) : 30% 이상 - 호수밀도: 50호/ha 이상 - 주택접도율: 50% 이하 - 방재지구가 전체 토지면적의 ½ 이상 - 지하층 전부 또는 일부를 주거용도 사용 건축물 수가 전체 건축물 수의 ½ 이상
② 사업성 요건*		도시계획(용적률, 건폐율, 높이기준 등) 인센티브 적용 가능시 토지주 추가수익률 보장 가능 지역 특수상황 토지주, 세입자·영세상인 보호 및 추가지원 등 이익공유		

\* ②사업성 요건은 「공공주택업무처리지침」 [별표 1의10]의 도심복합사업 세부입지요건에 규정되어 있지 않고, 제도도입 당시 정책가이드라인

## ② 후보지 선정기준 및 후보지 선정절차 개정(안)

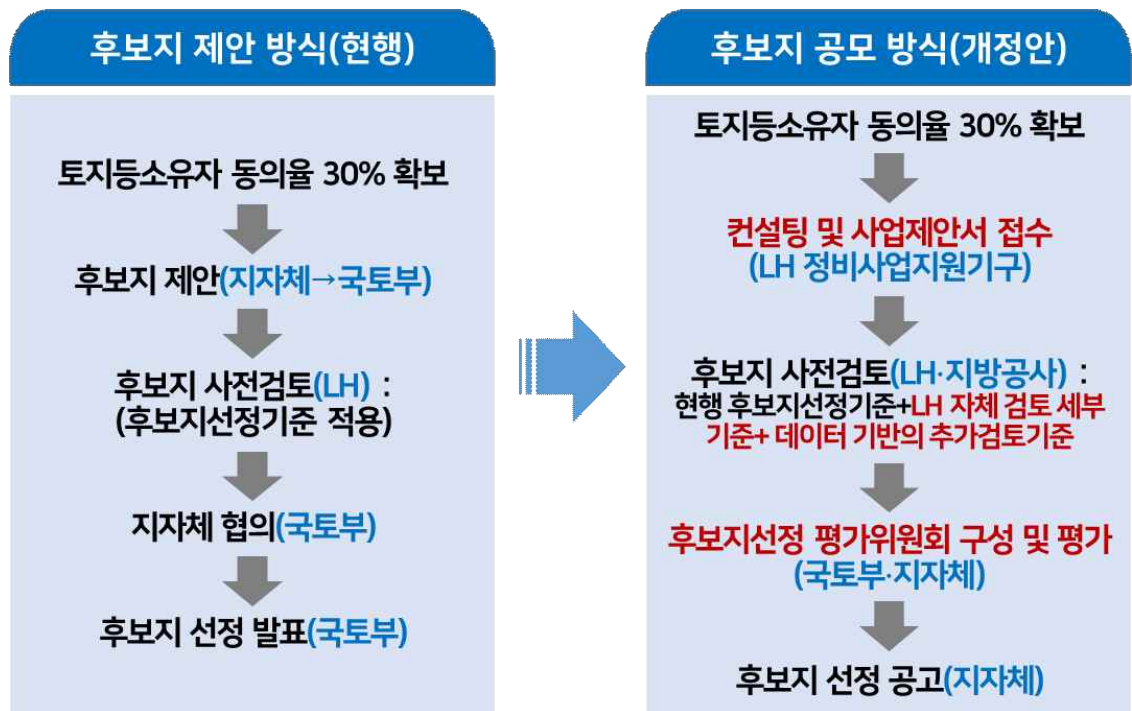
- 2021년 2월 도심복합사업 정책 도입 이후 시행 4년차가 되는 2024년 11월 현재, 1~10차 까지 발표한 85곳의 후보지 중, 철회된 29곳의 철회사유 및 단계를 살펴보면, 주민참여 의향이 낮아 후보지 단계에서 철회된 지역이 26곳이며, 나머지 3곳은 주민동의율 미충족으로 예정지구 단계에서 해제된 것임.
- 후보지 선정 단계에서 30% 이상이 철회되었는데, 주요 철회 사유는 낮은 사업성, 극심한 주민간 갈등, 낮은 주민참여 의향률 때문에 철회되었기 때문임
- 상기와 같은 철회사유가 발생한 원인은 첫째, 비법적 절차인 후보지 선정 단계에서 주민들의 과도한 기대, 둘째, 입지요건 및 사업성 요건 만으로는 부족한 후보지 선정기준, 셋째, 지역특성이 충분하게 반영되지 못한 후보지 사전 검토 과정, 마지막으로 지역의 현실을 가장 잘 알고 있는 지자체와 협의 과정이 부족했기 때문임.
- 먼저 현재의 후보지 선정 절차 및 과정을 보면, 토지등소유자 동의율 30% 이상을 확보하



면, 지자체가 국토부에 후보지 제안을 하고, 제안된 후보지에 대해 공공사업시행자인 LH가 입지 요건 및 사업성 요건을 고려하여 사전검토를 함. 이후 사전검토 결과에 대해 국토부가 지자체와의 협의를 거쳐 후보지 선정 여부를 결정함..

- 전체적인 후보지 선정과정이 비법적 절차인데 반해, 후보지 사전검토 단계에서 적용하는 후보지 선정기준 중 일부(입지 요건)은 공공주택업무처리 지침 [별표 1의 10]에 지역별로 규정되어 있고 일부(사업성 요건)은 지침상에 규정되어 있지 않은 것이 특징임.
- 그러나 업무지침상의 후보지 선정 입지요건은 유형별로 도심복합사업 해당 지역인지 여부를 판단하는 기준에 그칠 뿐, 사업 추진이 가능한지 판단할 수 있는 적극적 기준은 아니기 때문에, 이와같은 입지요건과 대략적인 사업성 요건을 거쳐 선정된 후보지들은 사업절차가 진척되면서 후보지 철회로 귀결될 수 밖에 없는 결과를 초래함.
- 현재의 후보지 선정기준에 주민특성 및 지역특성을 파악할 수 있는 기준을 추가할 필요가 있으며, 특히, 주택수요 등 LH의 자체 세부 검토기준과 데이터 기반의 추가검토기준(정량적 기준)을 마련하여야 함.
- 후보지 선정기준 보완과 더불어 후보지 선정방식을 현재의 지자체 제안방식에서 후보지 공모방식으로 변경하여 후보지 선정 경쟁률을 높임으로써 사업추진이 가능한 후보지를 선정하여야 하며, 이를 통해 창의적인 사업제안서를 갖춘 양호한 후보지를 선정하여야 함.
- 공모방식의 세부적 절차는 첫째, 기존 방식과 동일하게 토지등소유자의 동의율 30%를 확보함. 둘째, 동의율 30% 확보가 선결된 지역에 대해 LH 정비사업지원기구가 충분한 컨설팅을 통한 사업제안서를 접수받음. 셋째, 접수 받은 사업제안서에 대해, 새롭게 보완된 후보지 선정 기준을 적용하여 후보지 사전검토를 함. 넷째, 후보지 선정 평가위원회의 객관적인 평가를 통해 최종 후보지로 선정함.
- 후보지 선정 절차 중 LH 정비사업지원기구가 담당하는 컨설팅 및 사업제안서에 대한 별도의 가이드라인을 마련해야 하며, 후보지 선정 평가위원회 구성 및 평가기준도 별도의 업무처리 지침을 마련해야 함.
- 또한, 기존의 후보지 제안 방식에서의 지자체의 역할이 후보지 제안과 사전검토가 끝난 결과에 대해 국토부의 협의대상에 그쳤다면, 후보지 공모방식은 후보지 사전검토단계에서 지방공사를 통해 적극적으로 참여하며, 후보지 선정 평가단계에서도 국토부와 함께 평가주체가 됨. 또한 최종 후보지 선정 공고도 지자체가 담당하는 것으로 하여 역할 강화





[그림 21] 후보지 선정기준 및 선정절차 개선

## 2) 후보지 선정시 ‘신청동의서/신청반대동의서/신청동의철회서 서식’ 및 복합지구 지정철회 동의서 서식 신설

### ① 복합지구 지정시 토지등소유자 동의 및 동의 철회방법

- 공공주택사업자가 예정지구 지정후 1년 이내에 복합지구 지정을 위한 복합지구토지등소유자의 동의를 받으려는 경우 복합지구의 위치, 경계 및 면적 등 복합지구의 개요, 동의를 받으려는 사항, 동의 및 동의 철회의 방법을 설명하고 고지해야 함.(「공주법」 제40조의 7(도심 공공주택 복합지구의 지정 등) 제6항 제1호, 「공주법 시행령」 제35조의4(복합지구토지등소유자의 동의자 수 산정 방법 등) 제2항 제1호~제3호)
- 복합지구토지등소유자는 동의의 의사표시를 한 날부터 30일 이내에 이를 철회할 수 있으나, 복합지구가 지정된 이후에는 철회할 수 없음(「공주법 시행령」 제35조의4 제3항)
- 복합지구토지등소유자의 동의와 동의의 철회는 “국토교통부령으로 정하는 동의서(동의 철회의 경우에는 철회 의사를 표시한 서류로 한다)”에 복합지구토지등소유자의 성명을 적고 지장(指章)을 날인한 후 주민등록증이나 여권 등 신원을 확인할 수 있는 신분증명서 사



본을 첨부하여 공공주택사업자에게 제출(「공주택법 시행령」 제35조의4 제4항)

- “국토교통부령으로 정하는 동의서”란 별지 제3호의3서식의 도심 공공주택 복합지구 지정 동의서를 말함.(「공주택법 시행규칙」제11조의2 제2항)

## ② 복합지구 지정 해제 및 예정지구 지정 해제시 토지등소유자 동의자수 산정기준 등

- 복합사업의 지구지정 해제 요청과 예정지구 지정 해제 요청시의 복합지구토지등소유자의 동의자 수 산정 기준도 제1항 및 제4항을 준용(「공주택법 시행령」 제35조의4 제5항)
  - (복합지구 지정 해제 요청) **복합지구 지정 후 3년이 경과한 구역으로서 복합지구에 위치한 토지 또는 건축물의 소유자의 1/2 이상이 공공주택사업자에게 해제를 요청하는 경우**(도심공공주택 복합사업계획을 신청한 경우는 제외) 공공주택사업자는 지정권자(국토부장관)에게 해제를 제안할 수 있음. (「공주택법」 제40조의7제2항제2호)
  - (예정지구 지정 해제 요청) 복합지구의 지정·변경에 관한 주민 등의 의견청취의 공고일부터 **6개월이 지난 날 이후로 1/2을 초과하는 토지등소유자가 예정지구 지정 해제를 요청하는 경우** 지정권자는 복합지구 지정·변경 제안을 반려해야 함. (「공주택법」 제40조의7제6항제3호)

## ③ 사업반대 동의율서식 및 복합지구지정 철회동의율서식 신설 필요

- 현행 도심복합사업에서 주민동의가 필요한 경우는 첫째, 후보지 선정에 위한 제안시 주민 동의율 30%를 확보해야 할 때이며, 둘째, 후보지로 선정되어 예정지구로 지정 후 1년 이내에 토지등소유자 면적의 2/3 또는 면적의 1/2 (주민)동의율 확보를 통해 복합지구를 지정할때임. 복합지구 지정시 토지등소유자는 동의의 의사표시를 한 날부터 30일 이내에 이를 철회(복합지구가 지정된 이후에는 철회할 수 없음)할 수 있으나,
- 현재 공주택법 시행령과 시행규칙에는 “복합지구 지정 동의율 산정기준 및 복합지구 지정 동의서 서식(별지 제3호의3서식의 ‘도심 공공주택 복합지구 지정 동의서’)만 규정되어 있고, 동의철회 산정기준 및 동의철회 서식은 없어 철회의사를 표시할 수 있는 방법 및 절차가 없는 상황임. 따라서, 복합지구 지정 전에 동의의사를 철회할 수 있는 ‘지정철회동의율 산정기준’과 ‘지정철회동의서 서식’을 마련해야 함.
- 셋째, 복합지구 지정 해제시로서 복합지구 지정 후 3년이 경과했으나 복합사업계획을 신청하지 않은 구역에서 토지 또는 건축물 소유자의 1/2 이상이 해제를 요청하는 경우, 넷째, 예정지구 지정 해제시로서 복합지구 지정·변경에 관한 주민 등의 의견청취 공고일부터 6개월이 지난 날 이후로 1/2을 초과가 해제를 요청하는 경우임.
- 주민동의가 필요한 절차 중, 후보지 선정 제안을 위한 동의율 30%는 비법정 절차이기 때



문에 공주법에는 규정되어 있지 않으나, 후보지 선정 제안시 확보한 30%를 포함해서 예정 지구 지정 후 1년 이내에 토지등소유자의 2/3(면적의 1/2)를 확보하여 복합지구로 지정하기 위해서는 후보지 선정 제안 동의율 30%에 대한 법적 효력이 있어야 함.

- 따라서 후보지 선정 제안 동의율 30%가 법적 효력을 갖기 위해서는 후보지 선정 절차가 법적으로 규정하고, ‘후보지 신청동의서’, ‘후보지 신청 반대 동의서’, ‘후보지 신청 동의 철회서’가 공주법 시행규칙에 서식으로 규정함.(공공재개발 후보지 선정 방식 및 절차 준용)

### 3) 권리산정기준일 변경(후보지 선정일 및 공고공고일) 및 거래제한일 적용 완화

#### ① 도정법상의 정비사업 권리산정기준일

- 「도정법」 제77조 제1항은 ‘권리산정기준일<sup>39)</sup>’에 대한 조항으로 속칭 지분쪼개기에 대한 사항들이 제1호~제4호까지 나열되어 있음. 정비사업을 통해 분양받을 건축물이 제1호~제4호까지 4가지 중 어느하나에 해당하는 경우 ‘정비구역 지정고시가 있는날’ 또는 시·도지사가 투기를 억제하기 위하여 기본계획을 수립 후 정비구역 지정·고시 전에 ‘따로 정하는 날(기준일)’의 다음날을 기준으로 건축물을 분양받을 권리를 산정함.
  - 지분쪼개기는 제1호 1필지의 토지가 여러개의 필지로 분할되는 경우, 제2호 단독주택 또는 다가구주택이 다세대 주택으로 전환되는 경우, 제3호 하나의 대지 범위에 속하는 동일인 소유의 토지와 주택 등 건축물을 토지와 주택 등 건축물로 각각 분리하여 소유하는 경우, 제4호 나대지에 건축물을 새로 건축하거나 기존 건축물을 철거하고 다세대주택 또는 그 밖의 공동주택을 건축하여 토지등소유자의 수가 증가하는 경우
- 「도정법」 제77조의 1에서는 ‘정비구역 지정고시일 또는 기본계획 수립 후 고시일의 다음날’을 주택 등 건축물을 분양받을 권리의 산정 기준일로 보고 있음. ‘기준일’은 통상 시장 상황에 따라 투지역제가 필요하다고 판단될 경우, 그리고 최소한 구역(지구)지정으로 ‘사업시행이 확실시’되는 경우에 지정함.

39) 권리산정기준일은 정비사업에서 조합원 입주권을 받을 수 있는 권리를 산정하는 기준이 되는 날임. 재개발투자를 할 때 가장 중요한 것이 입주권으로서 입주권이 나오는지 현금청산자로 분류되는지에 따라 재개발사업에서의 투자의 성태가 좌우됨.



[표 62] 사업유형별 권리산정기준일

기본계획이 2010.7.15.이후에 수립된 구역	공공재개발	도심공공주택복합사업	신속통합기획사업
「도정법」	「도정법」	「공주법」	「도정법」
정비구역 지정고시가 있는날 또는 기본계획수립후 정비구역 지정전 따로 정하는날(기준일)	1차 : 2020.09.21 2차 : 2021.12.30	2021.06.29	선정구역 : 2021.09.23. 향후공모구역 : 2022.01.28 (2023년 말까지만 적용)

- 재개발지역내에서의 신축빌라의 가장 큰 문제점은 노후도 평가에서 신축빌라가 그 수치를 크게 떨어뜨리고, 또 신축빌라도 입주권이 나올 수 있다는 기대로 재개발 사업성을 많이 낮춰 버리는 문제점이 있음.

[표 63] 사업유형별 신축조개기 및 기존부동산의 권리산정기준일 및 거래제한기준일

사업유형	신축조개기 및 기존부동산 거래행위	권리산정기준일 및 거래제한기준일
공공재개발	신축조개기	2020.9.21 이후 조개기 된 물건은 현금청산대상
	기존부동산	구역 내 기존 주택 및 부속토지 매입시 조합원분양 가능, 후보지 선정 이후 1년간 토지거래허가구역 지정
도심공공주택복합사업	신축조개기	2021.6.29 이후 조개기 현금청산대상
	기존부동산	2021.6.29.이후 공공주택복합사업 구역내 부동산을 취득하는 경우에는 아파트·상가 우선공급권 미부여(현금청산대상)
신속통합기획사업	신축조개기	2021.9.23 이후 조개기 된 물건은 현금청산대상(공고일로부터 2년간 해당 구역에서 건축허가 제한)
	기존부동산	구역내 기존 주택 및 부속토지 매입시 조합원분양 가능, 2021.9.23(후보지공모공고일) 부터 토지거래허가구역 지정

## ② 도심공공주택복합사업 권리산정기준일 및 거래제한기준일

- 현행 도심공공주택복합사업은 근거법인 「공주법」 이 국회에서 의결된 2021년 6월 29일을 현물보상 대상자의 권리산정기준일과 거래제한기준일로 정하여, 해당 일자 이후에 신축조개기하거나 기존 부동산을 거래한 자는 아파트 분양권 등을 취득할 수 없도록 함.
- 도심복합사업 도입 당시 부동산 시장 상승기였기 때문에 특정일(도심복합사업 관련 공공주택특별법이 개정된 2021년 6월 29일) 이후 도심복합사업 후보지에서 주택·토지를 매수한 사람에게는 입주권을 주지 않고, 무조건 감정가에 현금청산 받도록 하는 등 투기 억제를 위한 조치가 함께 도입된 것임.
  - 「공주법」 부칙 제4조의 제1항에 명시된 도심복합사업 ‘현물보상기준일(이하 권리산정기준일)’이 뜻하는 바는 국회에서 본 회의 의결을 한 2021.06.29 이후에는 신축 물건뿐만이 아니라 기존에 있었던 물건들(구축)까지도 거래할 경우 전부 다 현금청산대상자가 됨.
  - 이와같이 모든 사업지구의 권리산정기준일을 2021년 6월 29일로 일괄 지정한 결과 사업 추진이 지연되는 경우 사업지구 내 토지등소유자의 재산권 침해 소지가 커진다는 문제가 있음.



- 이와같이 권리산정기준일과 거래제한기준일 동일한 도심복합사업은 「도정법」의 공공재개발이나 신통기획사업이 신축조개기 방지를 위해 후보지공모공고일로 권리산정기준일만 정하고, 기존 부동산의 거래는 후보지 선정 후 일정기간만 제한하고 이후에는 기존 부동산의 거래를 허용하는 방식과 비교하여도 과도한 규제임.

- 재산권 행사가 과도하게 제약된다는 토지주들의 반발이 거세 도심복합사업 후보지로 선정된 이후 사업이 탄력을 받지 못하거나, 주민 참여율이 50% 이하로 낮아 사업이 철회율이 증가함

### ③ 도심복합사업의 권리산정기준일 변경 및 거래제한기준일 적용 완화

- 2024.10월 현재 부동산시장은 경색되어 규제를 완화하여 거래를 활성화해야 할 만큼 투기억제가 불필요한 상황임. 부동산시장 침체로 인해 투기 유인도 약하고 사업시행 여부도 불투명한 후보지 단계나 사업제안 단계에 있는 지역들에 예정지구 지정도 되기 전부터 권리산정일을 일괄 적용하는 것은 입법 취지에 맞지 않음
- 당초 정부가 권리산정기준일을 3년 한시 특별법과 빠른 사업속도를 전제로 모든 사업지에 일괄적용한 것이었으나, 특별법 연장되었고, 후속 절차 지연으로 약속되었던 사업속도도 지킬 수 없는 상황이 되었음. 제1차~제10차까지의 후보지들에 대해 후보지 지정일 서로 다른 사업지들의 권리산정일을 동일하게 적용하는 것 형평성에 어긋남.
- 따라서 도심복합사업의 제1차~제10차까지 순차적으로 선정된 후보지들의 현물보상 형평성을 위해 권리산정기준일을 후보지선정일 또는 후보지 공모공고일로 하고, 보완장치로서 투기세력의 유입과 사업성 악화(거래를 통한 지가상승)를 막기 위해서는 공공재개발이나 신속통합기획사업과 같이 후보지선정 후 일정기간 동안 토지거래허가구역 지정과 같은 장치를 통해 실수요자 중심의 거래는 이뤄질수록 하는 것이 합리적
- 「공주법」 부칙 제4조의 제1항에 명시된 도심복합사업의 권리산정기준일을 '국회가 의결한 날의 다음날'에서 '국토부장관이 고시하여 정하는 날의 다음날'로 변경하고, 이와같은 권리산정기준일은 조개기만 금지하고 거래는 일정기간 동안만 금지하고 허용하는 것으로 제도개선 필요.

### ④ 도심복합사업 권리산정기준일 개정안(2024.11.28.)

- 2024.11.28일 국토위 전체회의를 통과한 도심복합사업의 개정안에 따르면 토지주가 아파트를 우선 공급받을 수 있는 취득 시점 기준(토지주 우선공급일)일인 권리산정기준일을 2021년 6월 29일에서 '개별 후보지 선정일'로 조정함. 법 개정 전 도심복합사업 후보지로



선정됐더라도 우선공급일 조정을 적용하는 특례 조항도 포함됨.

- 현행은 도심복합사업 후보지에서 2021년 6월 29일 이후 토지를 취득했다면, 아파트 분양권을 못 받고 무조건 현금청산을 해야 했으나, 도심복합사업 후보지 발표일 이전에 토지를 취득했다면 아파트를 분양받을 수 있도록 법을 개정한 것임.
- 분양권을 받을 수 있는 기준일이 지났더라도 기준일 이후 해당 주택·토지에 대한 최초 거래이면서 무주택자가 매수한 경우에는 분양권을 주기로 함. 이는 우선공급일 이후 거래는 무조건 현금 청산하도록 한 규정을 완화하는 것임. 다만 이는 법 개정 이후 거래에만 적용함.
- 또한, 지금은 아파트가 다 지어지고 소유권이전등기를 한 이후에만 전매를 허용하고 있으나, 분양계약 체결 이후부터는 분양권 전매도 허용하도록 함.

#### 4) 「공주법」 상의 복합지구 사업방식을 수용방식에서 현물보상 방식으로 수정

##### ① 관리처분방식에 의한 아파트 부여와 현물보상방식에 의한 아파트 부여 방식 유사사업방식

- 기존 「도정법」 상의 사업방식이 토지 등을 사업시행자인 조합에 현물출자하여 종전자산에 개발이익(비례율)이 적용되어 산정된 아파트(권리가액(=종전자산×비례율)±추가부담금)를 분양받는 관리처분방식으로 사업을 추진했다면,
- 「공주법」에 의한 도심복합사업은 토지 등을 사업시행자인 공기업에게 현물선납하고, 종전자산에 개발이익(할인률)이 적용되어 산정된 아파트(우선분양가(=일반분양가-할인률)±추가부담금)를 분양받는 현물보상방식으로 사업을 추진하여 사업방식은 다소 차이가 있으나 사업완료 후 분양받는 아파트의 가격을 산정하는 방식이나 결과물은 동일함.
- 사업방식에 있어서 토지를 사업시행자에게 제공하는 방식에 있어서 도심복합사업이 소유권이 토지등소유자에서 공공사업시행자에게로 변동되고, 개발이익이 비례율과 할인율 용어의 차이가 있을 뿐 사업후 토지등 소유자가 개발이익이 반영된 아파트를 분양받는다는 점은 동일함.

##### ② 도심복합사업 사업방식을 규정한 「공주법」 제40조의10(토지등의 수용)을 제40조의10(현물보상 방식 등)으로 수정하고 제1항을 제3항의 일부 내용으로 변경

- 현재, 「도정법」에 의한 관리처분방식과 「공주법」에 의한 현물보상 방식이 그 절차와 산정방식에 있어서 다소 차이가 있을 뿐 토지등소유자가 개발이익이 반영된 아파트를 분



양받는 점은 동일하기 때문에, **현물보상방식**을 따르는 도심복합사업을 공주법에 따라 사업이 추진된다고 해서 **수용방식 사업**이라고 인식되고 있는 점을 바로 잡아 토지등소유자의 도심복합사업에 대한 부정적 인식을 제고시킬 필요가 있음.

- 「공주법」 제40조의10(토지등의 수용 등) 제1항 ‘공공주택사업자는 복합지구에서 복합사업을 시행하기 위하여 필요한 경우에는 토지 등을 수용 또는 사용할 수 있다’는 규정을 삭제하고 제3항의 전단에 규정되어 있는 일부 내용을 수정하여 제1항으로 전환함.
- 제3항 전단에 규정된 일부 내용에 대한 수정하여 제40조의10(현물보상 방식 등) 제1항 ‘공공주택사업자는 토지등소유자가 「보상법」에 따른 협의에 응하여 소유하는 복합지구내 토지등의 전부를 공공주택사업자에게 양도하는 경우 현물보상을 할 수 있으며 공공주택사업자는 양도한 토지 등을 사용하여 복합사업을 시행한다’로 수정

[표 64] 도심복합사업 사업방식을 규정한「공주법」제40조의10(토지등의 수용 등)→제40조의10(현물보상 방식 등) 수정

현행 공주법	공주법 개정방향
<p><b>제40조의10(토지등의 수용 등)</b> ① 공공주택사업자는 복합지구에서 복합사업을 시행하기 위하여 필요한 경우에는 토지등을 수용 또는 사용할 수 있다.&lt;삭제&gt;</p> <p>② 복합지구를 지정하여 고시한 때에는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제20조제1항 및 같은 법 제22조에 따른 사업인정 및 사업인정의 고시가 있는 것으로 본다.</p> <p>③ 공공주택사업자는 토지등소유자가 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 협의에 응하여 그가 소유하는 복합지구 내 토지등의 전부를 공공주택사업자에게 양도하는 경우로서 토지등소유자가 원하는 경우에는 다음 각 호에서 정하는 기준과 절차에 따라 현물보상을 할 수 있다. 이 경우 현물보상으로 공급하는 주택은 「주택법」 제2조제6호에 따른 국민주택규모를 초과하는 경우에도 공공주택으로 보며, 현물보상으로 공급하는 건축물은 「도시개발법」 제40조에 따라 행하여진 환지로 본다.&lt;일부삭제&gt;</p>	<p><b>제40조의10(현물보상 방식 등)</b> ① 공공주택사업자는 토지등소유자가 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 협의에 응하여 소유하는 복합지구내 토지등의 전부를 공공주택사업자에게 양도하는 경우 현물보상을 할 수 있으며 공공주택사업자는 양도한 토지 등을 사용하여 복합사업을 시행한다.&lt;개정&gt;</p> <p>② 복합지구를 지정하여 고시한 때에는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제20조제1항 및 같은 법 제22조에 따른 사업인정 및 사업인정의 고시가 있는 것으로 본다.</p> <p>③ 공공주택사업자는 토지등소유자가 원하는 경우 다음 각 호에서 정하는 기준과 절차에 따라 현물보상할 수 있다. 이 경우 현물보상으로 공급하는 주택은 「주택법」 제2조제6호에 따른 국민주택규모를 초과하는 경우에도 공공주택으로 보며, 현물보상으로 공급하는 건축물은 「도시개발법」 제40조에 따라 행하여진 환지로 본다.&lt;일부개정&gt;</p>

자료 : 법제처(2024.10), 「공공주택특별법」

## 5) 주민협의체의 토지등소유자전체회의로 변경하고, 주민대표회의에 1인 이상 외부감사위원 추가

### ① 토지등소유자 전원이 구성원인 '주민협의체'를 토지등소유자 전체회의'로 변경 필요

- 「도정법」 상에는 토지등소유자 전원을 구성원으로 하는 주민협의체에 대한 구성 및 운영 규정은 없고, 「공주법」과 동일한 주민대표회의에 대한 규정만 있음. 토지등소유자 전원이 참여하는 의결기구는 토지등소유자 전체회의로 규정하고 있음.
- 반면, 「공주법」 제40조의13(주민협의체 및 주민대표회의)와 「공주법 시행령」 제35조의13(주민협의체의 구성 및 운영 등)에 따르면 토지등소유자 전원을 구성원으로 하는 주민협의체를 별도로 구성하여 역할 및 운영방안을 규정하고 있음.



- 실제로는 도심복합사업 주민협의체를 구성하는 절차는 없고, 주민협의체가 곧 토지등소유자 전체회의이고, 토지등소유자 전체회의가 의결해야 하는 사항과 토지등소유자 전체의 과반수 동의로 구성된 주민대표회의가 토지등소유자 전체의 대의기구로서 의결에 참여하는 구조임.
- 주민대표회의는 「공주택 시행규칙」 제11조의7(주민대표회의의 구성승인 신청)에 따라 주민대표회의 구성 승인신청서에 관련 서류를 첨부하여 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장에게 제출하여 승인신청을 받아 법적 지위를 확보하는데 반하여, 주민협의체에 대한 지자체 승인 규정은 없음.
- 따라서 주민협의체를 별도로 구성해야 된다는 것으로 인식될 수 있는 조항은 삭제하거나 수정하여 ‘주민협의체 구성 및 운영’을 ‘토지등소유자 전체회의 의결사항 및 운영’으로 변경하는 것이 바람직함.

[표 65] 「공주택」상의 토지등소유자 전원으로 구성하는 주민협의체의를 토지등소유자전체회의로 변경

현행 공주택	공주택 개정방향
<p><b>제40조의13(주민협의체 및 주민대표회의)</b> ① 제40조의7제5항 전단에 따른 복합지구 지정에 관한 주민 등의 의견청취를 위하여 공고일 이후 <b>토지등소유자 전원을 구성원으로 주민협의체(이하 “주민협의체”라 한다)를 구성한다.〈일부개정〉</b></p> <p>② <b>주민협의체의 효율적인 운영을 위하여 주민협의체에 주민대표자 회의기구(이하 “주민대표회의”라 한다)를 두어야 하며,</b> 공공주택사업자는 복합지구 지정 후 1년 이내에 주민대표회의가 구성될 수 있도록 하여야 한다. <b>〈일부개정〉</b></p> <p>③ 주민대표회의는 토지등소유자의 과반수의 동의를 받아 구성하며, 국토교통부령으로 정하는 방법 및 절차에 따라 특별자치시장·시장·군수 또는 구청장의 승인을 받아야 한다.</p> <p>④ <b>주민협의체</b> 및 주민대표회의의 구성·운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <b>〈일부개정〉</b></p>	<p><b>제40조의13(토지등소유자 전체회의 및 주민대표회의)</b> ① 제40조의7제5항 전단에 따른 복합지구 지정에 관한 주민 등의 의견청취를 위하여 공고일 이후 <b>토지등소유자 전체회의를 개최함.〈일부개정〉</b></p> <p>② <b>토지등소유자 전체회의의 효율적인 운영을 위하여 주민대표자 회의기구(이하 “주민대표회의”라 한다)를 두어야 하며,</b> 공공주택사업자는 복합지구 지정 후 1년 이내에 주민대표회의가 구성될 수 있도록 하여야 한다. <b>〈일부개정〉</b></p> <p>③ 주민대표회의는 토지등소유자의 과반수의 동의를 받아 구성하며, 국토교통부령으로 정하는 방법 및 절차에 따라 특별자치시장·시장·군수 또는 구청장의 승인을 받아야 한다.</p> <p>④ <b>토지등소유자 전체회의</b> 및 주민대표회의의 구성·운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <b>〈일부개정〉</b></p>

자료 : 법제처(2024.10), 「공공주택특별법」



[표 66] 「공주법 시행령」 상의 토지등소유자 전원으로 구성하는 주민협의체의를 토지등소유자전체회의로 변경

현행 공주법 시행령	공주법 시행령 개정방향
<p><b>제35조의13(주민협의체의 구성 및 운영 등) ① 법</b> 제40조의13제1항에 따른 <b>주민협의체</b>는 다음 각 호의 사항을 의결한다. &lt;일부개정&gt;</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>주민협의체</b> 운영규정의 제정 및 변경</li> <li>2. 시공자의 추천</li> <li>3. 주민대표자 회의기구(이하 “주민대표회의”)의 구성</li> <li>4. <b>주민협의체</b> 및 주민대표회의 운영 경비</li> <li>5. 복합지구토지등소유자등에 대한 지원에 관한 공공주택사업자와 협의</li> <li>6. 감정평가사의 추천</li> <li>7. 그 밖에 <b>주민협의체</b> 운영규정으로 정하는 사항</li> </ol> <p>③ <b>주민협의체</b>는 제1항제3호의 사항에 대해서는 구성원 과반수의 찬성으로 의결하고, 같은 항 제1호·제2호 및 제4호부터 제7호까지의 사항에 대해서는 구성원 과반수의 출석과 출석자 과반수의 찬성으로 의결한다. 이 경우 서면으로 의사를 표시한 자와 「재난 및 안전관리기본법」 제3조제1호의 재난이 발생하여 출석이 어렵다고 인정되어 전자적 방법으로 의사를 표시한 자도 출석자와 의사표시를 한 자로 본다. &lt;일부개정&gt;</p> <p>④ <b>주민협의체</b> 의결 시의 의결권 산정 방법에 관하여는 제35조의4제1항을 준용한다. &lt;일부개정&gt;</p>	<p><b>제35조의13(토지등소유자 전체회의의 운영 등) ① 법</b> 제40조의13제1항에 따른 <b>토지등소유자 전체회의</b>는 다음 각 호의 사항을 의결한다. &lt;일부개정&gt;</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>토지등소유자 전체회의</b> 운영규정의 제정 및 변경</li> <li>2. 시공자의 추천</li> <li>3. 주민대표자 회의기구(이하 “주민대표회의”)의 구성</li> <li>4. <b>토지등소유자 전체회의</b> 및 주민대표회의 운영 경비</li> <li>5. 복합지구토지등소유자등에 대한 지원에 관한 공공주택사업자와 협의</li> <li>6. 감정평가사의 추천</li> <li>7. 그 밖에 <b>토지등소유자 전체회의</b> 운영규정으로 정하는 사항</li> </ol> <p>③ <b>토지등소유자 전체회의</b>는 제1항제3호의 사항에 대해서는 구성원 과반수의 찬성으로 의결하고, 같은 항 제1호·제2호 및 제4호부터 제7호까지의 사항에 대해서는 구성원 과반수의 출석과 출석자 과반수의 찬성으로 의결한다. 이 경우 서면으로 의사를 표시한 자와 「재난 및 안전관리기본법」 제3조제1호의 재난이 발생하여 출석이 어렵다고 인정되어 전자적 방법으로 의사를 표시한 자도 출석자와 의사표시를 한 자로 본다. &lt;일부개정&gt;</p> <p>④ <b>토지등소유자 전체회의</b> 의결 시의 의결권 산정 방법에 관하여는 제35조의4제1항을 준용한다. &lt;일부개정&gt;</p>

자료 : 법제처(2024.10), 「공공주택특별법」

## ② 주민대표회의의 구성 및 운영 투명성 확보

- 「공주법 시행령」 제35조의14(주민대표회의의 구성 및 운영 등)과 「공주법 시행규칙」 제11조의6(주민대표회의의 구성 동의서) 및 제11조의7(주민대표회의의 구성승인 신청)에서는 주민대표회의의 구성 및 운영과 토지등소유자 동의 및 지자체장의 승인을 받는 방법 및 절차를 규정하고 있음.
- 주민대표회의를 구성하기 위한 토지등소유자 동의서에 대한 서식은 「도정법」에는 없어, 오히려 주민대표회의를 구성하는 절차는 「공주법」에 더 구체적으로 규정되어 있다고 볼 수 있음.
- 「공주법 시행령」 제35조의14 제6항에 규정되어 있는 바와 같이 ‘주민대표회의의 위원의 선출·교체 및 해임, 운영방법, 운영비용의 조달과 그밖에 주민대표회의의 운영에 필요한 사항은 주민대표회의가 정한다’로 되어 있으나,
- 주민대표회의의 구성 및 운영과 관련하여 전체 토지등소유자들의 우려를 불식시키기 위해 주민대표회의의 구성 및 운영을 감사하는 감사위원회에 대해 전문성과 도덕성을 갖춘 자를 선출해야 하며, 내부 감사위원 외에 외부전문가를 감사위원으로 추가로 임명하여 주민대표회의의 투명성 확보함으로써 토지등소유자 전체의 신뢰도 제고



[표 67] 도심복합사업 주민협의체 및 주민대표회의 구성 및 운영

현행 공주법 시행령	공주법 시행령 개정방향
제35조의14(주민대표회의 구성 및 운영 등) ① 주민대표회의는 위원장과 부위원장 각 1명과 <b>1명 이상 3명 이하의 감사를 포함하여 5명 이상 25명 이하의 위원으로 구성한다.</b> 이 경우 법 제40조의13제3항에 따른 토지등소유자의 동의는 다음 각 호의 방법으로 한다.<일부개정>	제35조의14(주민대표회의 구성 및 운영 등) ① 주민대표회의는 위원장과 부위원장 각 1명과 <b>1명 이상 3명 이하의 감사를 포함하여 5명 이상 25명 이하의 위원으로 구성하며, 내부 감사위원 외에 외부감사위원을 1인 이상 임명한다.</b> 이 경우 법 제40조의13제3항에 따른 토지등소유자의 동의는 다음 각 호의 방법으로 한다.<일부개정>

자료 : 법제처(2024.10), 「공공주택특별법」

## 6) 도심복합사업유형별 차별적·세부적 개발 및 설계 가이드라인 마련 및 순환정비방식 추가

### ① 사업유형별 세부적 가이드라인 부족(업무지침상에 간략한 계획방향만 있음)

- 도심복합사업은 입지별로 역세권(주거상업고밀지구), 준공업(주거산업융합지구), 저층주거지(주택공급활성화지구) 3개 사업유형으로 구분되나, 사업유형별 개발방향에 대해서는 「공공주택업무처리지침」 제20조의5 및 제20조의7에 간략하게 복합지구의 계획방향만 제시되고 있을 뿐 계획 및 설계에 대한 구체적인 가이드라인으로 보기에는 부족함.
- 「공공주택업무처리지침」 제20조의5 및 제20조의7에 규정된 가이드라인은 정책도입당시 제시되었던 주요 계획방향 및 계획기준으로서 복합사업 선도지구 설계공모(2023.1.30)의 기본적인 설계지침 근거(기본구상 및 개발방향)가 되었고, 용도지역계획기준, 비주거시설 비율, 용적률, 도시공원 및 녹지비율, 주차장설치기준 등은 설계공모안 평가시 기술심사평가대상 지표가 됨.
- 도심복합사업이 기성시가지에서 추진되는 사업임 만큼, 순환형개발방식, 서울도시건축정책에 부합하는 계획, 특화 계획 및 설계 3개 요소가 특화설계공모지침에 포함되어야 함.

### ② 복합사업 선도지구 설계공모안(2023.1.30.) 설계지침에 따른 기본구상 및 개발방향

- 도심복합사업이 진행되고 있는 선도지구 6곳(은평구 연신내역, 도봉구 쌍문역 동서측, 방학역(이상 역세권형), 은평구 증산4구역, 영등포구 신길2(저층주거지형))에 대해 복합사업 설계공모를 실시함.
- 공공사업시행자인 LH는 특화설계 공모에 대한 기획을 거쳐, 설계공모 공고(2023.1.30)를 하였고, 제출된 설계공모작품(2023.3.17)에 대해 설계공모 기술심사(관련법규 및 지침위반여부 검토, 2023.3.20~21) 및 설계공모 설계심사(현장발표 및 설계심사, 2023.3.22.~23)를 거쳐 최종 당선작 발표함(2023.3.27)
- 복합사업 선도지구 설계공모안 선정결과, 공공주택업무지침상에 규정되어 있는 개발방향



에 부합하는 설계지침(공모주제, 기본구상, 개발방향, 목표공사금액, 계획지표)을 별도로 제시하였고, 이에 따라 작성된 설계공모안 중 객관적인 심사과정을 거쳐 적정안 선정됨.

- 기본구상 지침의 주요내용은 역세권형과 저층주거지형 공히 주거와 비주거와 복합된 특화단지 구현, 보행로와 연계된 가로공간 활성화, 주변지역과 연계하는 커뮤니티 시설 공급으로 공공성 확보, 차별성 있는 경관계획 등임. 역세권형과 저층주거지형 다른점은 저층주거지의 경우 주변지역 맥락과 연계하는 계획이 더 강조되고, 역세권형은 랜드마크적 특화계획이 강조되고 있을 뿐, 큰 차이는 없음.
- 개발방향 지침의 주요 내용은 역세권형과 저층주거지형이 별반 다르지 않은 것으로 나타남. 주요내용은 용도지역 상향을 고려한 건축계획, 기존의 정비사업과 차별화된 공간계획, 주거와 비주거 복합한 특화계획 및 특색있는 디자인, 보행로와 연계한 가로 활성화, 조화롭고 차별적인 도시경관계획이 포함됨.

## ② 도심복합사업유형별 차별적·세부적 개발 및 설계 가이드라인 마련 및 순환정비방식 추가

- 도심복합사업은 역세권, 저층주거지, 준공업지역 등 입지여건이 서로 다른 기성시가지에서 추진하면서 전체적인 도시적 맥락에 부합하는 거점을 조성하는 사업인만큼, 기존의 정비사업과 차별화되면서 도심복합사업간 유형별로도 차별적인 사업이 되어야 하므로 사업유형별로 세부적 개발 및 설계 지침이 마련되어야 함.
- 그러나 도심복합사업의 개발방향 및 설계지침이 규정되어 있는 「공공주택업무지침」에 의하면, 사업유형별 개발방향은 정책도입 당시 사업유형별로 제시되었던 선언적 내용만 그대로 간략하게 규정되어 있을 뿐 임.
- 또한, 기술평가심사 지표도 정책도입 당시 제시되었던, 용적률, 주거 및 비주거 비율, 공원 녹지비율, 주차장설치기준만 규정되어 있고, 더 이상의 세부적이고 차별적인 추가적 가이드라인은 규정되어 있지 않으므로 향후, 공공주택업무지침에 대한 개정이 필요한 이유임.
- 도심복합사업 선도지구 6개(방학역, 신길2, 증산4, 연신내역, 쌍문역서측, 쌍문역동측)개 지구에 대한 특화 설계공모(2023.1.30) 과정을 거쳐 선정된 설계안을 보면, 역세권형과 저층주거지형의 개발방향 및 설계지침에 크게 차이가 나지 않음.
- 계획방향 및 설계지침 그리고 최종 선정된 선도지구 6개 설계안에도 기성시가지 정비사업에서 가장 중요한 순환정비 방안이 없으므로 원활한 사업추진을 위해서는 선이주 선순환 개념의 순환형정비안이 추가되어야 함.



- 「공공주택업무지침」 상의 기술평가대상심사 지표에 해당하는 규정 외에, 신속한 사업추진을 위해 지자체(서울시) 도시건축정책에 부합하는 계획을 수립했는지에 대한 부분도 설계지침에 포함해야 함.

- (사업구역 간 순환개발) 초기 공공주택 복합사업에서 공급되는 공공임대·공공자가 물량은 후속사업의 이주단지로 우선 활용 : 초기사업은 인근 공공주택지구 임대주택의 최대 30% 및 매입임대를 활용
- (수도권 광역 순환이주) 토지구·세입자·영세상인의 희망에 따라 수도권 인근 택지의 공공임대·공공자사로 이주 또는 정착 지원 : 본격적인 이주(철거)가 개시되는 '23~'26년 동안 수도권 택지에서 공급되는 공공임대 약 9.8만 세대 활용

[표 68] 도심복합사업 유형별 복합지구계획 수립기준 : 「공공주택업무처리지침」 제20조의5 및 제20조의7 내용

복합사업유형 계획수립기준		역세권 (주거상업고밀지구)	준공업 (주거산업융합지구)	저층주거지 (주택공급활성화지구)
복합사업 개발 계획 및 설계 지표	복합지구 계획방향	<ul style="list-style-type: none"> <li>고밀의 토지이용 및 대중교통과 녹색기술이 접목된 에너지 소비 저감 공간으로 구조개편</li> <li>업무·상업시설 등 다양한 기능을 결합하는 복합고밀개발을 통해 도시 활동 간 거리를 단축시키는 등 공간효율성을 제고하여야 함.</li> <li>전철역 연결동선, 버스정류장과 인접배치 확보를 통해 대중교통과의 연결성 확보 노력</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>산업시설은 산업지 인근의 산업구조 변화 추이를 고려하여 저밀 개발된 준공업지역을 4차 산업육성 및 연구개발용도로 계획하는 것을 원칙으로 함.</li> <li>충분한 주거공간을 확보하여 산업시설 종사자들에게도 공급함으로써 직주 근접성을 확보해야 함.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>기반시설이 부족한 저층주거지를 양질의 생활SOC를 갖춘 안전한 주거공간으로 조성해야 함.</li> <li>쾌적한 주택을 공급하는 것을 원칙으로 하며, 대규모 정비가 가능한 지역은 창의적 디자인의 주거단지를 조성해야 함.</li> </ul>
	지자체(서울시) 도시건축정책방향 반영 방안	<ul style="list-style-type: none"> <li>상위 계획 및 관련계획과의 연계성</li> <li>지자체의 도시건축정책 방향 반영</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>상위 계획 및 관련계획과의 연계성</li> <li>지자체의 도시건축정책 방향 반영</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>상위 계획 및 관련계획과의 연계성</li> <li>지자체의 도시건축정책 방향 반영</li> </ul>
	경관계획	<ul style="list-style-type: none"> <li>역세권 특성을 고려한 경관계획</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>준공업 특성을 고려한 경관계획</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>주변 도시적 맥락을 고려한 경관계획</li> </ul>
	순환정비 방안	<ul style="list-style-type: none"> <li>순환정비 방안</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>순환정비 방안</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>순환정비 방안</li> </ul>
	복합지구 용도지역계획기 준	<ul style="list-style-type: none"> <li>준주거지역, 상업지역으로 상향 원칙</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>준공업지역으로 유지</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>용도지역 상향하여 계획</li> </ul>
기술 심사 평가 대상 지표	복합지구 비주거시설 용적률 비율	<ul style="list-style-type: none"> <li>준주거지역 5% 이상</li> <li>상업지역내 10% 이상</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>주거지화가 진행된 지역으로 기존 산업시설 비율이 10% 미만인 경우 산업시설 비율 미확보 가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>준주거지역 용적률 비율 5% 이상</li> </ul>
	복합지구 용적률	<ul style="list-style-type: none"> <li>준주거지역 : 국제법 상한 용적률 500%의 140%인 700%까지 계획</li> <li>상업지역 : 국제법 법적상한 용적률 까지 계획</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>국제법 법적상한 용적률까지 계획</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>기존 용도지역 유지 일반주거지역 : 국제법 법적상한 용적률의 120%까지</li> <li>용도지역이 상향된 일반주거지역 : 국제법 법적상한 용적률까지 계획</li> <li>준주거지역 : 국제법 법적상한 용적률까지 계획</li> </ul>
	도시공원 및 녹지 비율	<ul style="list-style-type: none"> <li>세대당 2㎡ 또는 사업지구면적의 5% 이상 중 큰 면적으로 함. 다만 5만㎡ 미만의 지구는 공원 및 녹지 확보의무를 면제함</li> </ul>		
	주차장 설치기준	<ul style="list-style-type: none"> <li>주차장 설치기준의 1/2의 범위에서 완화하여 적용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>대중교통 연계대책을 수립하고 교통영향평가심위원회 심의를 받은 경우 주차장 설치기준을 완화 적용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li></li> </ul>

자료 : 법제처(2024.10), 「공공주택업무처리지침」 제20조의5 및 제20조의7 재구성



## 7) 사전검토위원회 자문단계 법정 단계로 격상시켜 사전검토위원회 구성 및 운영 법제화

### ① 사전검토위원회 도입 배경 및 운영 현황과 사전검토위원회의 한계 및 문제점

- 도심복합사업은 비법정 단계인 후보지 선정 후, 법정 절차로 들어가기 전에 사전검토위원회(이하 사검위)를 거쳐야 하는데, 실제 사전검토위원회를 운영한 결과 사업지구별로 많은 경우는 6차까지 가는 경우가 있어, 신속한 사업추진에 장애가 될 수 있음.
- 도심복합사업에서의 비법정 단계인 사전검토위원회 도입배경은, 다양한 규제완화와 파격적 용적률 인센티브 제공으로 인해 발생할 수 있는 주변지역 맥락과 부합하지 않은 과도한 개발계획과 이로 인한 해당 지자체의 도시건축규제 위반 등이 예상되기 때문에 이를 법정 절차에 들어가기 전에 적절하게 보완하여 신속하고 원활하게 사업을 추진한 위함임.
  - 도심복합사업은 기성시까지 정비사업을 통해 도심주택을 공급하는 사업인 만큼, 필요한 용지 확보를 위해 다양한 규제완화와 인센티브가 제공되는데, 특히 법정상한을 초과하는 용적률 적용과 2단계 이상의 용도지역 상향을 허용하고 있음.
  - 상기와같은 규제완화와 인센티브가 적용될 경우, 기존 도시맥락이나 도시경관과 부합하지 않는 사업계획이 예상되며, 해당 사업계획안이 통합심의 단계에서 지자체의 도시건축정책 방향을 위반한 과도한 개발계획으로 평가될 경우 법정 단계인 사업계획 변경 절차를 거쳐야 해서 오히려 사업기간을 지연시킬 수 있음.
  - 따라서 법정 심의 절차인 통합심의 단계로 들어가기전에 지자체의 도시건축정책을 반영하여 무리한 사업계획안이 되지 않도록 가이드와 개발방향성을 제공하는 단계가 사전검토위원회 자문 단계이며, 동 단계는 국토부-지자체 공동 검토를 통해 사업기간 단축 및 실행력 제고를 목적으로 함.
- 도심복합사업의 초기 단계라고 볼 수 있는 사전검토위원회는 해당 사업의 용적률·기반시설계획·인센티브 등 필수 실무사항을 결정하는 협의체로서, 국토부와 지자체(서울시)가 공동으로 운영하는 비법정 자문기구로, 양 기관의 협의하에 개최일정을 조율하여 사업구상안에 대해 자문함. 즉, 사전검토위원회의 운영은 지자체(서울시)의 협조가 어느 정도 있어야 가능함.
- 최근 사전검토위원회의 축차적 개최가 사업지원의 원인으로 제공되는 데, 서울시에 따르면 국토부는 도심복합사업으로 주택공급 물량을 조금이라도 더 확보하려는 상황이지만 서울시 측은 해당 사업이 제도적으로 보완해야 하는 문제들이 있기 때문에 사전검토위원회 일정이 추가되거나 취소되는 경우가 발생하기 때문이라고 밝히고 있음.



② 사전검토위원회 구성 및 운영방식(개최횟수 제한 등), 자문 대상·범위·기준 법적규정

- 사전검토위원회의 축차적 개최를 방지하기 위해서는 사업시행자가 해당 지자체(서울시 의) 도시건축정책방향을 위반하지 않으면서 주변지역 맥락에 부합하는 사업구상 및 개발 계획안을 작성하는 것이 우선되어야 하며, 이를 위해서는 사전검토위원회 자문단계를 법정 단계로 격상시켜야 함.

- 사전검토위원회의 자문 대상·범위·기준을 법적으로 규정하여 공공사업자가 사업구상 및 개발 계획안 작성시 이를 준수할 수 있도록 하고,
- 사전검토위원회의 구성 및 운영방식도 법제화하여 현재 ‘국토부 및 지자체가 함께 일정을 조율 하여 개최한다’는 애매한 운영방식에서 벗어나 언제까지 개최해야 한다는 개최 일정 및 횟수(3 회)를 제한하여 사업기간이 늘어지지 않도록 함.

8) 기성시가지에 적합한 보상방식으로 주택, 토지 외에 비주시설 포함 및 이주대책으로 LH 매입임대 및 LH전세임대 활용

① 「공주법」상의 도심복합사업 보상 및 이주대책의 한계

- 도심복합사업은 「공주법」에 근거한 사업이기 때문에, 대부분의 보상 및 이주대책은 「공주법」이 준용하고 있는 「보상법」에 따름. 그러나 「공주법」이 근거로 하는 「보상법」은 비도시지역에서 택지개발사업을 추진할 때의 보상 및 이주대책을 규정하고 있기 때문에 기성시가지를 대상으로 하는 도심복합사업에는 적합하지 않음.

[표 69] 도심복합사업 현물보상 대상자 요건

구분		현물보상 대상자 요건 (「공주법 시행령」 제35조의9 제1항 관련 [별표 4의3])
주택현물 보상	주택소유자	• 기준일(‘21.6.29) 이전부터 주택을 소유하고 협의양도한 자 *1989.01.24 당시 무허가건축물로서 주거용으로 사용하는 건축물 포함
	상가소유자	• 상가소유자의 보상금총액이 우선공급주택 최소분양가격 이상인 경우 등 일정조건을 만족시 주택으로 현물보상
	토지소유자	• 소유 토지 총면적이 60㎡이상으로서, 현물보상 기준 면적 이상 소유한 자 *서울,인천 : 90㎡, 경기 : 해당 시군조례로 정하는 대지분할 제한 면적(최소대지면적)
	보상금총액기준	• 토지 및 건축물에 대한 보상금 총액≥전용면적이 가장 작은 공동주택 1가구
	지분적립형/이익공유형 분양주택 추가요건	• 보상계획공고일 당시, 무주택자이거나 1주택(해당 복합지구내 주택 한정)
비주택 현물보상	비주택 현물보상	• 주택 외 건축물(상가 등) 현물보상 기준은 사업지구 여건을 반영하여 별도 기준 수립
토지현물 보상	종교 및 노유자시설 (「공주법」 제40조의10 제4항)	• 연면적 300㎡ 이상~500㎡ 미만인 건축물로서 종교집회장, 종교시설, 노유자시설, 주요소 및 액화석유가스 충전소

자료 : 법제처(2024), 「공주법」 제40조의10 제1항~제4항, 「공주법 시행령」 제35조의9 제1항 관련 [별표 4의3]



[표 70] 도심복합사업 현물보상 공급기준

구분	현물보상 공급기준 (「공주법 시행령」 제35조의9 제3항 관련 [별표 4의4])
1주택 공급	① 1건 이상 토지·건물 1인 소유 ② 1건의 토지 및 건물을 2인 이상 공유 ③ 2건 이상 토지 및 건물을 2인 이상 공유(공유자 동일) ④ 공유자 중 단독으로 현물보상 대상자에게 해당하는 경우, 1주택 공급 가능 • 단독으로 주택공급이 가능한 경우→단독공급 • 공유로만 공급이 가능한 경우→ ②,③ 적용 공급
2주택 공급	① 보상금 총액 ≥ 신축 2주택 분양가격 ② 중전주택 전용면적 ≥ 신축 2주택 전용면적 *두채의 주택 중 하나의 주택은 주거전용면적 60㎡ 이하인 주택으로 공급

자료 : 법제처(2024), 「공주법 시행령」 제35조의9 제3항 관련 [별표 4의4]

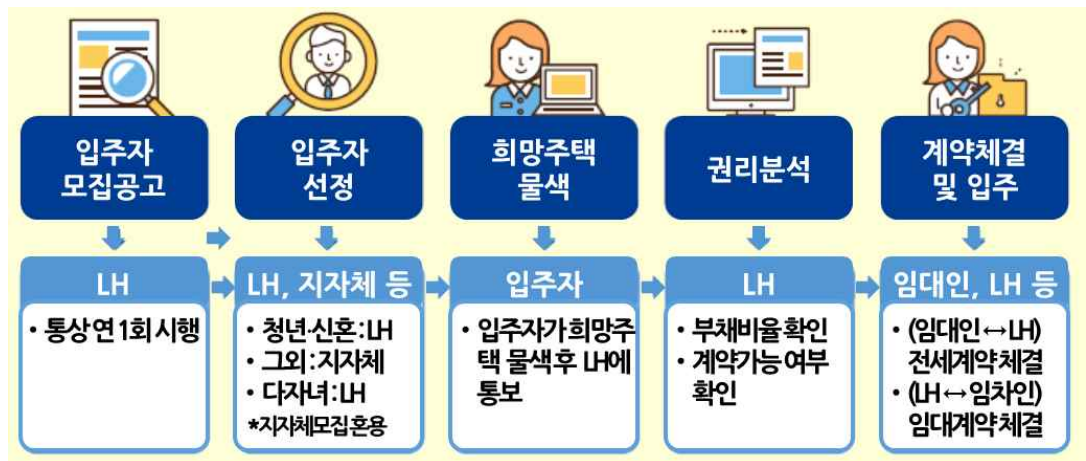
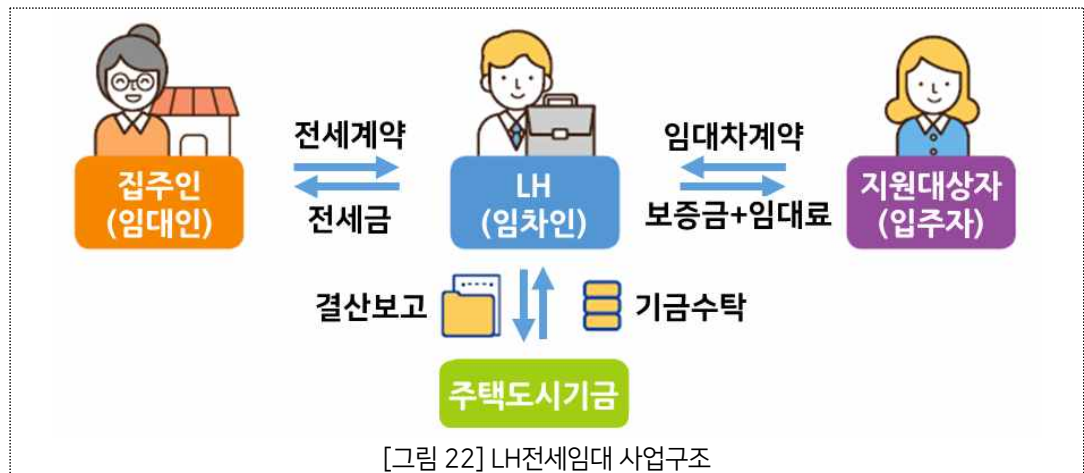
- 현물보상제도는 토지등소유자가 「보상법」에 따른 협의에 응하여 토지등 전부를 양도하는 경우로서 토지등소유자가 원하는 경우 현금 대신 사업시행으로 건설되는 건축물(부속된 토지 포함)로 보상하는 제도임. 현물보상 자체가 이주자택지나 이주자주택의 공급과 같은 역할을 함.
- 토지등의 수용, 사용 또는 손실보상에 관하여 「공주법」에 특별한 규정이 있는 것을 제외하고는 「보상법」을 적용함. 복합사업의 시행에 따른 이주대책의 수립 등 손실보상 및 절차는 「공주법 시행령」 따로 정하고 있으나, 그 내용은 「보상법」에서 정하는 바와 유사함(「공주법」 제40조의10 제6항)
  - 복합사업시행에 따른 이주대책 내용으로, 공공주택사업자는 이주대책으로 복합지구토지등소유자에게 현물보상을 하거나 공공임대주택입주자로 선정할 수 있음(「공주법」 제40조의10 제6항, 「공주법 시행령」 제35조의10제1항)
  - 현물보상을 받지 못하거나 공공임대입주자로 선정되지 못한 복합지구토지등소유자에게 「보상법」 제78조 제1항에 따른 이주정착금을 지급(「공주법」 제40조의10 제6항, 「공주법 시행령」 제35조의10 제2항)
  - 복합지구 지정고시일 당시 복합지구에서 3개월 이상 거주한 세입자에게 가구원수에 따라 4개월 분의 주거이전비를 보상(「공주법」 제40조의10 제6항, 「공주법 시행령」 제35조의10 제3항)
  - 복합사업의 시행으로 철거되는 주택의 소유자 및 세입자에게 해당 복합지구 안이나 밖에 위치한 공공임대주택 등의 시설에 임시로 거주하게 하거나 주택자금의 융자를 알선 하는 등 임시거주에 상응하는 조치를 해야 함(「공주법 시행령」 제35조의10 제4항)



## ② LH전세임대 사업 공급 및 제도

- LH전세임대는 도심내 저소득계층이 현 생활권에서 안정적으로 거주할 수 있도록 저렴한 임대주택을 지원하여 주거안정을 도모하는 사업으로서, 매입임대사업이 집값 불안 자극, 매물 부족, 주택관리 문제 등 일부 부작용을 초래함에 따라 대안적 공급방안으로 도입함
  - (관련근거) 국토부 ‘기존주택 전세임대 업무처리지침’ 등, ‘임대주택정책 개편방안’(05.4.27)
- 사업구조는 지원대상자가 입주하기 원하는 주택의 집주인과 사업시행자(LH와 6개 지방공사(서울, 경기, 인천, 대구, 부산, 광주))가 전세계약을 체결하고 저렴하게 재임대
- 원칙적으로 전용 85㎡이하 주택 또는 주거용 오피스텔을 공급하되, 가구원수에 따라 1인 가구는 50㎡이하(필요시 60㎡이하)의 주택을 공급하며, 가구원수 5인 이상 및 자녀수 3인 이상 가구에게는 85㎡초과 공급가능, 대학생 2인 거주시 70㎡, 3인 이상 거주시 85㎡이하
- (공급대상) 수급자, 신혼부부 I, 신혼부부 II, 청년, 소년소녀가정 등 주거약자에게 공급
  - 기존주택 전세임대 : 생계·의료급여수급자, 한부모가족, 수급자 및 차상위계층 중 RIR 30% 이상 또는 최저주거기준 미달가구, 월평균 소득 70% 이하 장애인(1순위), 월평균소득 50% 이하인 자 또는 월평균 소득 이하 장애인(2순위)
  - 신혼부부 전세임대 I : 도시근로자 월평균소득 70%이하인 무주택 신혼부부·예비신혼부부·만 6세이하 자녀를 둔 한부모가족
  - 신혼부부 전세임대 II : 도시근로자 월평균소득 100%이하인 무주택 신혼부부·예비신혼부부·만 6세이하 자녀를 둔 한부모가족
  - 소년소녀 등 전세지원 : 소년소녀가정, 대리양육가정, 친·인척위탁가정, 교통사고유자녀가정, 아동복지시설 퇴소자
  - 청년 전세임대 : 대학소재지 외 시·군 출신 대학생 또는 졸업(중퇴) 후 2년 이내인 자로 재직 중 이지 않은 자(생계·의료급여 수급자 등 1순위), 19~39세인 청년





③ 도심복합사업 현물보상으로 주거,토지 외에 다양한 비주거시설 제공 및 이주대책으로 LH전세임대 활용

- 큰 틀에서 「공주법」이 준용하고 있는 「보상법」상의 보상 및 이주대책을 따르되, 도심 복합사업이 권리관계가 매우 복잡한 기성시가지를 대상으로 하기 때문에, 다양한 권리자 (대토지소유자/과소토지소유자, 주거/비주거 소유자, 소유자/세입자)들이 존재하고, 이들의 다양한 요구에 대한 대응을 위해 다양한 보상방식과 이주대책에 대한 별도 지침 마련
- 토지등소유자의 현물보상방식으로 현재는 토지등소유자의 종전자산을 근거로 주택, 토지, 비주거시설로 제공하도록 되어있으나, 토지등소유자가 희망할 경우 사업지구 여건에 따라 보다 다양한 비주거시설을 확보하여 보상방식 다각화 노력
- 원활한 도심복합사업 추진 및 도심복합사업 착공으로 인한 젠트리피케이션이나 갈등방지



를 위해 안정적인 이주대책이 필요하므로 사업지구 원주민의 이주대책은 현재의 생활이 최대한 방해받지 않고, 삶의 연속성 유지를 원칙으로 3개 조건을 충족하는 이주대책 추진

- 첫째, 거주하고 있던 사업지구와 지역적·공간적으로 가까운 곳 또는 동일 생활권내에 있는 대체주택이나 대체영업지 제공 등
  - 둘째, 삶이 편안하게 느껴질 수 있도록 이주 전의 주택유형과 유사한 주택을 이주주택으로 제공하는 등 주택의 유사성을 보장해야 함.
  - 셋째, 사업착공으로 인한 대량의 멸실주택 발생 및 이주대책으로 인한 주택수요 급증으로 시장의 안정성 및 주거안정성 불안이 불가피하므로 이를 해소하기 위한 LH보유 임대주택 공급을 비롯한 임시 거주가능 주택공급 다각화
- 도심복합사업은 공공사업자가 도시재생·복합개발·저렴주택 공급 등, 하나의 사업안에 여러 가지 정책목표를 포함하여 추진하고 있는 사업으로서, 민간주도 정비사업과의 차별화 방안으로 기존의 재개발사업의 고질적 문제점인 재정착 및 이주대책 문제를 보완하면서, 신속한 사업추진을 위한 토지등소유자등에 대한 현물보상 다각화가 병행되어야 함.
- 사업지구 주변이나 동일 생활권내에 LH공공임대아파트나 LH다가구매입임대주택 등을 우선 제공하는 것이 원칙이나, 상기와 같은 LH임대자산이 없을 경우에는, 이주대책 대상자에 해당하는 원주민이 직접 거주하고 싶은 집을 물색해 오면, LH가 집주인과 전세계약을 맺어 공급하는 LH전세임대를 적극 활용할 필요가 있음.
- 주민이 직접 희망하는 주택을 선택하는 LH전세임대는 예산의 제약으로 한계는 있을 수 있으나, 공간적 연속성 및 주택의 유사성 확보가 가능하여 삶의 연속성을 이어갈 수 있음. 단, 상기와 같이 LH매입임대나 LH전세임대를 순환용주택으로 활용할 경우에는 매입목적에 어긋나 환매권이 발생할 수 있으므로 제도적 보완이 필요함.
- LH전세임대의 목적 및 지원대상에 공공정비사업의 원활한 사업추진을 목적으로 ‘공공정비사업(도심복합사업)의 이주대책 대상자’를 추가하여, 임대기간은 공공정비사업지구 아파트 입주시까지로 하고, 사업재원은 기금 98%+입주자 부담 2%, 전세금 지원한도는 수도권권 15,500만원, 임대조건(연이율)은 전세금의 5%+임대료의 1~2% 등 기존의 다자녀 가구 수준으로 설정함.



[표 71] 공공정비사업(도심복합사업) 이주대책용 LH전세임대 추가

구분	기존 LH전세임대 유형					추가 LH전세임대	
	기존주택	다자녀	신혼부부 I (신혼부부 II)	청년	소년소녀가정 등	공공정비사업 이주대책 대상자	
목적	도심내 저소득계층 주거지원	2자녀이상 저소득 양육가구의 주거지원	저소득 신혼부부 주거지원	청년 주거비 부담 완화	취약아동, 청소년 주거지원	공공정비사업 원활한 사업추진	
지원대상	생계·의료급여수 급자, 한부모가족, 장애인 등	수급자, 차상위계층으로 2자녀이상 양육자	결혼 7년 이내 (예비)신혼부부, 6세 이하 자녀를 둔 한부모 및 혼인가구	대학생 및 취업준비생 또는 19~39세	교통사고 유자녀 가정, 소년소녀가정 등	공공정비사업 이주대책 대상자 (토지등소유자)	
자격요건	영구임대 자산기준	국민임대 자산기준	신혼부부 I : 월평균소득의 70%(국민임대자 산기준) 신혼부부 II : 월평균소득의 100%(행복주택 자산기준)	1순위: 수급자 등 2순위: 국민임대 자산기준 3순위: 행복주택 자산기준			
임대기간	최장 20년	최장 20년	최장 20년 (2년 단위 3회 계약)	2년단위 3회 계약	2년단위 3회 계약(만 20세 이후부터)	공공정비사업지구 아파트 입주시 까지	
사업재원	기금(95%)+입주 자부담(5%)	기금(98%)+입주 자부담(2%)	기금(95%)+입주 자부담(5%) (기금(80%)+입 주자부담(20%))	기금(입주자부담 금 제외금액)+입주자 부담(100~200만 원 정액)	기금(100%)	기금(98%)+입주자 부담(2%)	
전세금 지원 한도	수도권	13,000만원	15,500만원	14,500만원 (24,000만원)	12,000만원	13,000만원	15,500만원
	광역시	9,000만원	12,000만원	11,000만원 (16,000만원)	9,500만원	9,000만원	12,000만원
	그 외	7,000만원	10,500만원(3자 녀부터 자녀 1인당 2천만원씩 추가지원)	9,500만원 (13,000만원)	8,500만원	7,000만원	10,500만원(3자녀 부터 자녀 1인당 2천만원씩 추가지원)
임대 조건	보증금 연이율	전세금의 2~5%	전세금의 2%	전세금의 5% (전세금의 20%)	1~2백만원	무상지원	전세금의 2%
	임대료 연이율 (지원금 기준)	연 1~2%	연 1~2%	연 1~2%	연 1~2%	연 1~2% (만 20세 미만 무상지원)	연 1~2%



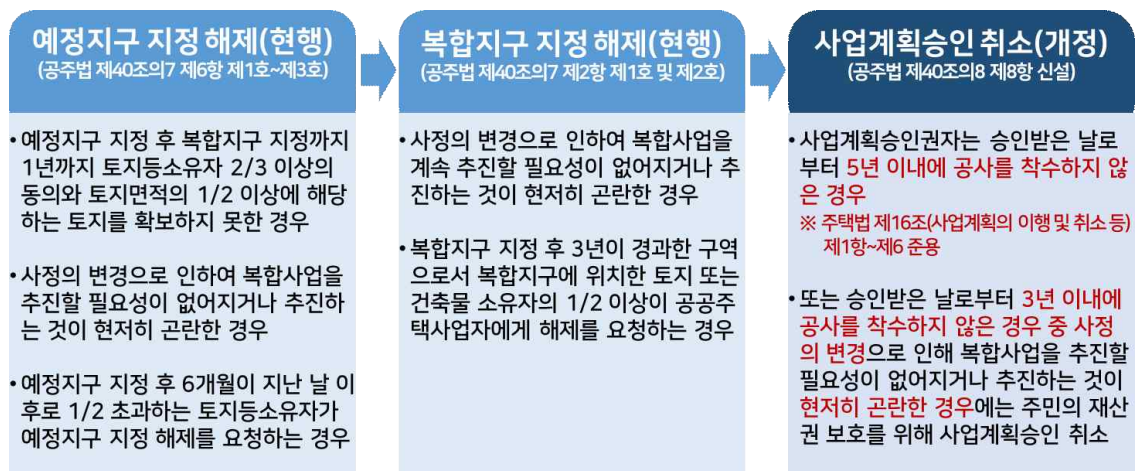
## 9) 사업계획승인완료 사업지구에 대한 사업계획승인 철회 및 취소규정 도입

- 도심복합사업 사업절차는 ‘후보지 선정→예정지구 지정→복합지구 지정→사업계획승인→민간시공사선정→현물약정 및 현물보상→착공 및 입주’의 단계를 거치는데, 이중 예정지구와 복합지구의 지정·변경·해제 방식과 절차가 「공주법」에 규정되어 있음.
- (복합지구 지정 해제) 「공주법」 제40조의7 제2항 제1호 및 제2호에 의하면, 사정의 변경으로 인하여 복합사업을 계속 추진할 필요성이 없어지거나 추진하는 것이 현저히 곤란한 경우(제1호), 복합지구 지정 후 3년이 경과한 구역으로서 복합지구에 위치한 토지 또는 건축물의 소유자의 1/2 이상이 공공주택사업자에게 해제를 요청하는 경우(제2호), 복합지구 해제를 제안할 수 있음.
- (예정지구 지정 해제) 「공주법」 제40조의7 제6항 제1호~제3호에 의하면, 공공주택사업자가 예정지구 지정 후 복합지구 지정·변경까지 1년이 지날 때까지 토지등소유자 2/3 이상의 동의와 토지 면적의 1/2 이상에 해당하는 토지를 확보(토지 소유권을 취득하거나 토지등소유자로부터 사용동의를 받은 것을 말함)하지 못하는 경우(제1호), 사정의 변경으로 인하여 복합사업을 추진할 필요성이 없어지거나 추진하는 것이 현저히 곤란한 경우(제2호), 예정지구 지정 후 6개월이 지난 날 이후로 1/2 초과하는 토지등소유자가 예정지구 지정 해제를 요청하는 경우(제3호) 등 복합지구 지정 제안이 반려된 경우에 예정지구 지정이 해제된 것으로 봄.
- 정책 도입 당시와는 달리, 변화된 사업여건으로 인해 사업성 악화가 예상되거나, 극심한 주민반대가 있는 사업지구는 사업계획승인까지 받았다 하더라도 사업승인을 취소해야 한다는 민원과 주장이 제기되고 있음.
- 실제로 사업의 계속추진이 어렵다면, 관련주체(국토부, 지자체, LH, 주민)들간의 충분한 협의를 거쳐 취소하는 것이 바람직함. 그러나 만약 어렵게 관련 주체들간 협의가 되었다 하더라도 근거법인 「공주법」 상에는 도심복합사업의 사업계획승인 취소에 대한 규정이 없음.
- 반면, 「공주법」 상 공공주택지구의 주택건설사업계획과 관련해서는 주택법의 사업계획 관련 조항을 의제처리 받으므로 사업계획승인 취소에 관련하여 주택법 제16조(사업계획의 이행 및 취소 등) 제1항~제6항까지의 절차를 준용하여 취소할 수 있는 규정을 마련함
- 주택법 제16조(사업계획의 이행 및 취소 등) 제1항~제6항에 의하면 사업계획승인권자는 승인받은 날로부터 5년 이내에 공사를 착수하지 않은 경우, 사업주체가 경매·공매 등으로



인하여 대지소유권을 상실한 경우, 사업주체의 부도·파산 등으로 공사의 완료가 불가능한 경우, 사업계획승인권자는 그 사업의 승인을 취소할 수 있음.

- 상기의 주택법 규정에 따라 실제로 공공택지개발 사업의 경우 사업계획승인 후 5년 이내에 사업이 착수 되지 않아 취소된 경우가 많음
- 상기 규정을 준용하여 도심복합사업도 「공주택법」 제8항을 신설하여 첫째, 5년 이내에 사업이 착수되지 않은 경우 사업계획승인을 취소하거나, 둘째, 3년 이내에 사업이 착수되지 않은 경우 중 사정의 변경으로 인하여 복합사업을 추진할 필요성이 없어지거나 추진하는 것이 현저히 곤란한 경우에는 사업계획승인을 취소할 있다는 규정을 마련함.



[그림 24] 사업계획승인 취소 규정 신설

[표 72] 법적 사업철회 기준 추가

구분		해제요건
기 존	예정지구 해제요건	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주민공람공고(예정지구지정)일로부터 1년이 지날 때까지 토지등소유자 2/3이상 동의, 토지면적의 1/2이상 동의 받지 못할 경우</li> <li>• 주민공람공고(예정지구지정)일로부터 6개월이 지난 날 이후로 1/2을 초과하는 토지등소유자가 예정지구해제를 요청하는 경우</li> </ul>
	지구지정 해제요건	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 복합지구 지정 후 3년이 경과한 구역으로서 토지등소유자 1/2 이상이 공공주택사업자에게 해제를 요청하는 경우</li> </ul>
추 가	사업계획승인 해제요건	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업계획 승인권자는 승인받은 날로부터 5년 이내에 공사를 착수하지 않은 경우 해제함.</li> <li>• 사정의 변경으로 인해 복합사업을 추진할 필요성이 없어지거나 추진하는 것이 곤란한 경우 주민의 재산권 보호를 위해 3년 이내에 공사를 착수하지 않은 경우 해제함</li> </ul>



[표 73] 도심복합사업 주민협의체 및 주민대표회의 구성 및 운영

현행 공주택 시행령	공주택 시행령 개정방향
<p><b>제40조의8(도심 공공주택 복합사업계획의 승인 등) ①</b> 공공주택사업자는 다음 각 호(1호~7호)의 사항을 포함한 도심 공공주택 복합사업계획(이하 “복합사업계획”이라 한다)을 수립하여 지정권자의 승인을 받아야 한다. 승인된 복합사업계획을 변경(대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우는 제외한다)하는 때에도 또한 같다.</p> <p>② 시·도지사는 제1항에 따라 복합사업계획을 승인하기 전에 국토교통부장관과 미리 협의하여야 한다.</p> <p>③ 지정권자는 제1항에 따라 복합사업계획의 승인 또는 변경승인을 하려면 대통령령으로 정하는 바에 따라 공고를 하여 주민 및 관계 전문가 등의 의견을 들어야 한다.</p> <p>④ 제1항에 따른 복합사업계획의 승인 또는 변경승인이 있는 때에는 다음 각 호(1호~40호)의 인·허가등을 받은 것으로 보며, 복합사업계획 승인고시가 있는 때에는 다음 각 호의 법률에 따른 인·허가등의 고시 또는 공고가 있는 것으로 본다.</p> <p>⑤ 지정권자는 제4항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항이 포함되어 있는 복합사업계획을 승인하려는 경우에는 공공주택사업자가 제출한 관계 서류를 첨부하여 미리 관계 행정기관의 장과 협의하여야 한다. 이 경우 관계 행정기관의 장은 협의요청을 받은 날부터 30일 이내에 의견을 제출하여야 하며 같은 기간 이내에 의견제출이 없는 경우에는 의견이 없는 것으로 본다.</p> <p>⑥ 제4항에 따라 다른 법률에 따른 인·허가등을 받은 것으로 보는 경우에는 관계 법률에 따라 부과되는 면허세·수수료 또는 사용료 등을 면제한다.</p> <p>⑦ 제1항부터 제6항까지에서 규정한 사항 외에 복합사업계획 승인에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다</p>	<p><b>제40조의8(도심 공공주택 복합사업계획의 승인 등) ①</b> 공공주택사업자는 다음 각 호(1호~7호)의 사항을 포함한 도심 공공주택 복합사업계획(이하 “복합사업계획”이라 한다)을 수립하여 지정권자의 승인을 받아야 한다. 승인된 복합사업계획을 변경(대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우는 제외한다)하는 때에도 또한 같다.</p> <p>② 시·도지사는 제1항에 따라 복합사업계획을 승인하기 전에 국토교통부장관과 미리 협의하여야 한다.</p> <p>③ 지정권자는 제1항에 따라 복합사업계획의 승인 또는 변경승인을 하려면 대통령령으로 정하는 바에 따라 공고를 하여 주민 및 관계 전문가 등의 의견을 들어야 한다.</p> <p>④ 제1항에 따른 복합사업계획의 승인 또는 변경승인이 있는 때에는 다음 각 호(1호~40호)의 인·허가등을 받은 것으로 보며, 복합사업계획 승인고시가 있는 때에는 다음 각 호의 법률에 따른 인·허가등의 고시 또는 공고가 있는 것으로 본다.</p> <p>⑤ 지정권자는 제4항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항이 포함되어 있는 복합사업계획을 승인하려는 경우에는 공공주택사업자가 제출한 관계 서류를 첨부하여 미리 관계 행정기관의 장과 협의하여야 한다. 이 경우 관계 행정기관의 장은 협의요청을 받은 날부터 30일 이내에 의견을 제출하여야 하며 같은 기간 이내에 의견제출이 없는 경우에는 의견이 없는 것으로 본다.</p> <p>⑥ 제4항에 따라 다른 법률에 따른 인·허가등을 받은 것으로 보는 경우에는 관계 법률에 따라 부과되는 면허세·수수료 또는 사용료 등을 면제한다.</p> <p>⑦ 제1항부터 제6항까지에서 규정한 사항 외에 복합사업계획 승인에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다</p> <p><u>⑧ 복합사업계획승인권자는 승인받은 날로부터 5년 이내에 공사를 착수하지 않은 경우, 또는 3년 이내에 공사를 착수하지 않은 경우 중 사정의 변경으로 인하여 복합사업을 추진할 필요성이 없어지거나, 추진 현저히 곤란한경 우에는 주민의 재산권 보호를 위해 사업계획승인을 취소한다&lt;신설&gt;</u></p>

자료 : 법제처(2024.10), 「공공주택특별법」



### 5.1.3 사업성 측면에서의 개선방안

#### 1) 기부채납 비율 축소 및 기부채납 현금납부 방식 등 허용

##### ① 기부채납 비율 축소(15%→8%~10%) 및 지역여건별 차별화

- 국토계획법에 따르면 지자체는 개발사업 인허가에 따른 ‘부관(附款)’(일종의 조건) 형태로 사업자에게 기부채납을 요구할 수 있도록 규정하고 있음. 통상 도로나 공원, 학교 등 기반시설이 기부채납의 대상이 되는데, 이같은 기반시설은 세금을 징수하는 국가가 공급하는 것이 원칙이지만 정비사업과 같은 대규모 개발사업에 따라 기반시설 수요가 급증한 경우 그 부담을 개발주체인 민간에게도 지우겠다는 개념임.
- 국토계획법은 여기에 더해 지구단위계획구역에서 조례로 정하는 부지 또는 기반시설을 지자체에 환원할 경우 일종의 ‘인센티브’를 부여할 수 있도록 하고 있는데, 현재 주요 정비사업장에서 종상향이나 용적률 완화 등을 조건으로 사업부지 일부 또는 건축물, 현금 등을 지자체에 기부채납하는 것이 그 예임.
- 정부는 2017년 주택법에 근거한 ‘주택사업 관련 기반시설 기부채납 운영기준’을 마련하고 주택건설사업의 사업계획을 수립할 경우 기반시설 기부채납 부담 수준은 해당 사업부지면적의 8% 범위내로 한다’고 규정했지만, 이는 도시정비법을 따르는 정비사업의 기부채납 기준이 될 수 없어서 정비사업에 대해서 지자체별로 자체적 판단에 따라 기부채납을 요구하고 있음.
- 공사비 급상승 등 사업여건이 악화된 현재, 정비사업에 대한 명확한 기준이 부재한 기부채납 요구는 예측 가능성이 떨어져 정비사업 진행을 어렵게 할 우려가 있음. 단, 서울시와 경기도 일부 등 정비사업이 많은 지자체는 기부채납 행정이 어느정도 정형화됐지만 적정 수준에 대한 불만은 여전히 존재함.
- 서울시는 2024.8.21.일 제12차 도시계획위원회를 개최하고 “①정비사업 활성화를 통한 안정적 주택공급, ②도시매력을 높이기 위한 주거공간 대개조”라는 두가지 목표 아래 정비사업 지원을 위한 구체적인 실행계획을 담아 「2030 서울시 도시·주거환경정비기본계획(주거환경정비사업 부문)」(이하 ‘기본계획’) 재정비(안)을 수정함.
- 또한 최근 정부의 「8.8 주택공급확대방안 내용(정비사업 사업성 개선 및 사업속도 제고 등)도 기본계획 재정비안에 담아(사업성 보정계수, 현황용적률 인정, 공공기여율 완화, 통합심의 활성화 등) 9월부터 시행하도록 결정함.



- 공공기여 관련하여, 용도지역 상향에 따른 공공기여가 과도하지 않도록, 1단계 종상향시 공공기여 비율을 10%로 축소하고, 임대주택 및 전략용도시시설을 도입하는 경우 상한용적률에 적용되는 건축물의 기부채납계수를 0.7에서 1.0으로 높여 사업추진 여건을 개선함.

[표 74] 「2030 서울시 도시·주거환경정비기본계획」 재정비(안) 수정내용

개선내용	종전	개선	비고
① 사업성 보정계수	없음	• 지가가 낮은 지역에 대해 사업성 개선을 위한 “사업성 보정계수” 신규 도입 (분양주택 최대 10%p 증가, 임대주택 최대 10%p 감소)	2024.9월 시행
② 현황용적률 인정	없음	• 기존 건축물이 이미 현행 용적률 기준을 초과한 과밀 단지·지역은 현황용적률까지는 공공기여 없이 인정하여 사업성 개선 (과밀 단지·지역 재건축 및 재개발 추진 가능)	2024.9월 시행
③ 공공기여비율 완화	<ul style="list-style-type: none"> <li>1종→2종, 3종→준주거 종상향시 15%</li> <li>※ 이외 1단계 종상향시 10%</li> <li>• 건축물 기부채납 계수는 0.7%</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 종상향에 따른 공공기여가 과도하지 않도록 1단계 종상향시 공공기여 비율 10% 축소 (1단계 종상향시 공공기여 비율 10%로 통일)</li> <li>• 임대주택 및 전략 육성용도 시설은 1.0 적용</li> </ul>	2024.9월 시행
④ 공공임대주택 인수가격	표준건축비 적용	• 기본형건축비의 80% 적용 (종전 대비 40% 상향)	시행령 개정사항 (9~10월 시행)

자료 : 서울시 보도자료(2024.8.22.), 정비사업 사업성 개선해 신속추진(서울시 ‘정비사업 기본계획’ 재정비)

[표 75] 서울시 용도지역 변경이 없는 경우 용적률 체계 변경(안)

구분	기정	기준용적률	허용용적률	상한용적률 (지자체조례)	법적상한용적률 (국계법)	비고
주거 지역	1종일반주거지역	150%	150%	150→200%	150→200%	*필로티 포함 4층 이하 →필로티 포함 6층이하 *고도지구, 자연경관지구, 전체 1종지역 기준 용적률 완화(20%) 미적용→적용
	2종일반주거지역(7층)	170%	190%	250%	250%	
	2종일반주거지역	190%	200→210%	250%	250%	
	3종일반주거지역	210%	230%	250%	300%	
	준주거지역	300%	320%	400%	500%	
	준공업지역	210%	230%	250%	400%(신설)	
	상업지역	400%	420%	800%	-	재건축

자료 : 서울시 보도자료(2024.8.22.), 정비사업 사업성 개선해 신속추진(서울시 ‘정비사업 기본계획’ 재정비)

[표 76] 서울시 주거지역내 용도지역 변경시 용적률 체계 변경(안)

기정	변경	기준용적률	허용용적률	상한용적률 (지자체조례)	법적상한용적률 (국계법)
1종일반주거지역	용도지역 상향	150%	170%	200%(2종) 250%(3종)	250%(2종) 300%(3종)
2종일반주거지역(7층)	2종일반주거지역	190%	210%	250%	250%
2종일반주거지역(7층) 2종일반주거지역	3종일반주거지역	190%	210%	250%	300%
3종일반주거지역	준주거지역	210%	230%	400%	500%

자료 : 서울시 보도자료(2024.8.22.), 정비사업 사업성 개선해 신속추진(서울시 ‘정비사업 기본계획’ 재정비)



[표 77] 서울시 용도지역 변경에 따른 공공기여 계획 변경(안)

기정	일반주거지역			준주거지역
	2종(7층)	2종	3종	
1종일반주거지역	10% 이상	15%→10% 이상	20% 이상	30% 이상
2종일반주거지역(7층)	-	-	10% 이상	20% 이상
2종일반주거지역	-	-	10% 이상	20% 이상
3종일반주거지역	-	-	-	15%→10% 이상

자료 : 서울시 보도자료(2024.8.22.), 정비사업 사업성 개선해 신속추진(서울시 '정비사업 기본계획' 재정비)

- 정부는 2017년 주택법에 근거한 ‘주택사업 관련 기반시설 기부채납 운영기준’을 마련하고 주택건설사업의 사업계획을 수립할 경우 기반시설 기부채납 부담 수준은 해당 사업부지면적의 8% 범위내로 한다’는 규정과
- 서울시의 2024.8.22.일에 수정가결된 「2030 서울시 도시·주거환경정비기본계획」 재정비(안)의 정비사업에서 1단계 종상향시 연면적의 15%에서 10%로 기부채납 비율을 축소 한 점을 고려, 도심복합사업의 기부채납 비율 축소 제안
- 서울시의 정비사업의 1단계 종상향시 15%에서 10%로 기부채납 비율을 축소한 배경은 정부의 「8.8주택공급확대방안」에서 제안한 정비사업 사업성 개선 및 사업속도 제고 방안을 반영한 것으로, 최근의 고금리로 인한 사업비 급등과 주택경기 침체 등 열악한 사업여건 하에서 정비사업의 사업성을 개선하고 사업속도를 제고함으로써 정비사업 활성화를 제고 하기 위한 조치임.
- 도심복합사업의 기부채납 비율 15%는 과거 서울시의 정비사업 1단계 종상향시 기부채납 비율 15% 기준을 준용한 것으로 서울시의 기준이 변경된 만큼 이를 준용한 도심복합사업의 기부채납 납부 기준도 변경되어야 합리적임.
- 현재, 복합지구에서의 기부채납 비율 15%에 대한 규정은 「공공주택업무처리지침」 제 20조의7(복합사업계획의 수립기준 등) 제8항에 따르면 동지침 제1호~제3호의 시설면적을 합산하여 복합지구 면적의 15% 이내로 계획하도록 규정함.
  - 동지침 제20조의7 제8항 제1호~제3호의 시설은 제1호 공공주택사업자가 관리청에 무상으로 귀속하는 공공시설, 제2호 기부채납하는 기반시설, 제3호 공공임대주택 또는 기숙사 등 공공 필요성이 인정되어 해당 시·도 또는 대도시의 조례로 정하는 시설 임
- 도심복합사업도 「공주택법」에 따른 공동주택사업이나 도심내에서 추진하는 정비사업의 성격이 강하므로, 주택법상의 공동주택사업의 기부채납 비율 8%와 서울시 도시·주거환경 정비기본계획상의 정비사업 1단계 종상향시 10%이상의 기부채납 비율을 고려 도심복합



사업도 현재의 기부채납 비율 15%를 8%~10%로 축소하여 사업성 개선 및 사업속도 제고

- 도심복합사업의 기부채납 비율 15%를 8%~10%로 축소하되, 지역여건 및 사업성을 반영하여 지역여건이 열악하고 사업성이 일정 수준 이하(예를 들어, 사업성 분석결과, 10%p의 할인을 담보가 어려운 경우) 인 경우 8%를 부과하고, 그 외의 경우 10%를 부과함.

[표 78] 「공공주택업무처리지침」 제20조의7 제8항을 개정하여 기부채납 비율을 부지의 15%에서 8~10%으로 변경

현행 공공주택업무처리지침	공공주택업무처리지침 개정방향
<p>제20조의7(복합사업계획의 수립기준 등) ⑥ 다음 각 호의 시설의 면적은 합산하여 <b>복합지구면적의 15퍼센트 이내로 계획하는 것을 원칙으로 한다</b>(공공주택사업자가 제2호 및 제3호의 시설을 설치하여 기부채납하는 경우, 해당 기반시설의 설치비용에 상응하는 가액(價額)의 부지 면적을 계획한 것으로 본다). <b>&lt;일부개정&gt;</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 공공주택사업자가 관리청에 무상으로 귀속하는 공공시설(복합지구 내 계획하는 공공시설 면적의 합계)</li> <li>2. 주택법 제17조에 따라 기부채납하는 기반시설</li> <li>3. 공공임대주택 또는 기숙사 등 공공필요성이 인정되어 해당 시·도 또는 대도시의 조례로 정하는 시설</li> </ol>	<p>제20조의7(복합사업계획의 수립기준 등) ⑥ 다음 각 호의 시설의 면적은 합산하여 <b>복합지구면적의 8~10퍼센트 이내로 계획하는 것을 원칙으로 한다</b>(공공주택사업자가 제2호 및 제3호의 시설을 설치하여 기부채납하는 경우, 해당 기반시설의 설치비용에 상응하는 가액(價額)의 부지 면적을 계획한 것으로 본다). <b>&lt;일부개정&gt;</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 공공주택사업자가 관리청에 무상으로 귀속하는 공공시설(복합지구 내 계획하는 공공시설 면적의 합계)</li> <li>2. 주택법 제17조에 따라 기부채납하는 기반시설</li> <li>3. 공공임대주택 또는 기숙사 등 공공필요성이 인정되어 해당 시·도 또는 대도시의 조례로 정하는 시설</li> </ol>

자료 : 법제처(2024.10), 「공공주택특별법」

## ② 기부채납의 현금납부 및 장기전세주택 등 공공시설 설치 허용

- 「도정법」 제17조(정비구역 지정·고시의 효력 등) 제4항의 “용적률이 완화되는 경우로서 사업시행자가 정비구역에 있는 대지의 가액 일부에 해당하는 금액을 현금으로 납부한 경우에는 공공시설 또는 기반시설의 부지를 제공하거나 공공시설등을 설치하여 제공한 것으로 본다”는 규정을 준용하여 도심복합사업도 근거법인 공주법 제도개선을 통해 현재 부지의 일부를 기부채납 하는 방식을 현금납부나 장기전세주택을 포함한 공공시설로도 가능하도록 허용함.
- 또한, 「도정법」 제17조 제4항 및 제5항에서는 현금납부 및 부과방법 등에 관해서, 「도정법 시행령」 제14조(용적률 완화를 위한 현금납부 방법 등) 제2항~제7항까지는 용적률 완화를 위한 현금납부 방법 등을 규정하고 있으므로, 「공주법」 에도 기부채납의 현금납부 부과 규정을 신설하고, 동법 시행령에도 현금납부 부과 방법 규정을 마련해야 함.
- 「공주법」 제40조의9(복합사업의 건축기준 등에 대한 특례)에 제3항을 신설하여, 용적률 완하시 현금납부 방식이나 장기전세주택을 포함한 공공시설 등으로 기부채납을 대신할 수 있는 규정을 마련하고, 또한, 「공주법 시행령」 제35조8(건축기준 등에 대한 특례 내용)에 제3항 제1호~제6호까지 신설하여 현금납부 방법 등을 각호로 규정함.



[표 79] 「공주법」 제40조의9 제3항을 신설하여 기부채납의 현금납부 및 장기전세를 포함한 공공시설 설치 허용

현행 공주법	공주법 개정방향
<p><b>제40조의9(복합사업의 건축기준 등에 대한 특례)</b> ① 지정권자는 복합사업의 원활한 시행을 위하여 필요한 경우에는 다음 각 호에 따른 관계 규정에도 불구하고 대통령령으로 정하는 범위에서 다음 각 호의 사항에 대하여 완화된 기준을 정하여 시행할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제76조에 따른 용도지역 및 용도지구에서의 건축물 건축 제한</li> <li>2. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제77조에 따른 건폐율의 제한</li> <li>3. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제78조에 따른 용적률의 제한</li> <li>4. 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제14조에 따른 도시공원 또는 녹지 확보 기준</li> <li>5. 「주차장법」 제12조의3, 제19조 및 「주택법」 제35조에 따른 주차장의 설치기준</li> </ol> <p>② 제1항제5호에 따라 주차장의 설치기준을 완화하는 경우 제33조에도 불구하고 「도시교통정비 촉진법」 제17조제1항에 따른 교통영향평가심의위원회의 심의를 받아야 한다.</p>	<p><b>제40조의9(복합사업의 건축기준 등에 대한 특례)</b> ① 지정권자는 복합사업의 원활한 시행을 위하여 필요한 경우에는 다음 각 호에 따른 관계 규정에도 불구하고 대통령령으로 정하는 범위에서 다음 각 호의 사항에 대하여 완화된 기준을 정하여 시행할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제76조에 따른 용도지역 및 용도지구에서의 건축물 건축 제한</li> <li>2. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제77조에 따른 건폐율의 제한</li> <li>3. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제78조에 따른 용적률의 제한</li> <li>4. 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제14조에 따른 도시공원 또는 녹지 확보 기준</li> <li>5. 「주차장법」 제12조의3, 제19조 및 「주택법」 제35조에 따른 주차장의 설치기준</li> </ol> <p>② 제1항제5호에 따라 주차장의 설치기준을 완화하는 경우 제33조에도 불구하고 「도시교통정비 촉진법」 제17조제1항에 따른 교통영향평가심의위원회의 심의를 받아야 한다.</p> <p>③ 공공주택사업자 복합지구에 있는 대지의 가액 일부에 해당하는 금액을 현금으로 납부한 경우에는 공공시설 또는 기반시설의 부지를 제공하거나 공공시설등(장기전세주택 포함)을 설치하여 제공한 것으로 보며, 현금납부 및 부과방법에 대해서는 대통령령으로 정한다. &lt;신설&gt;</p>

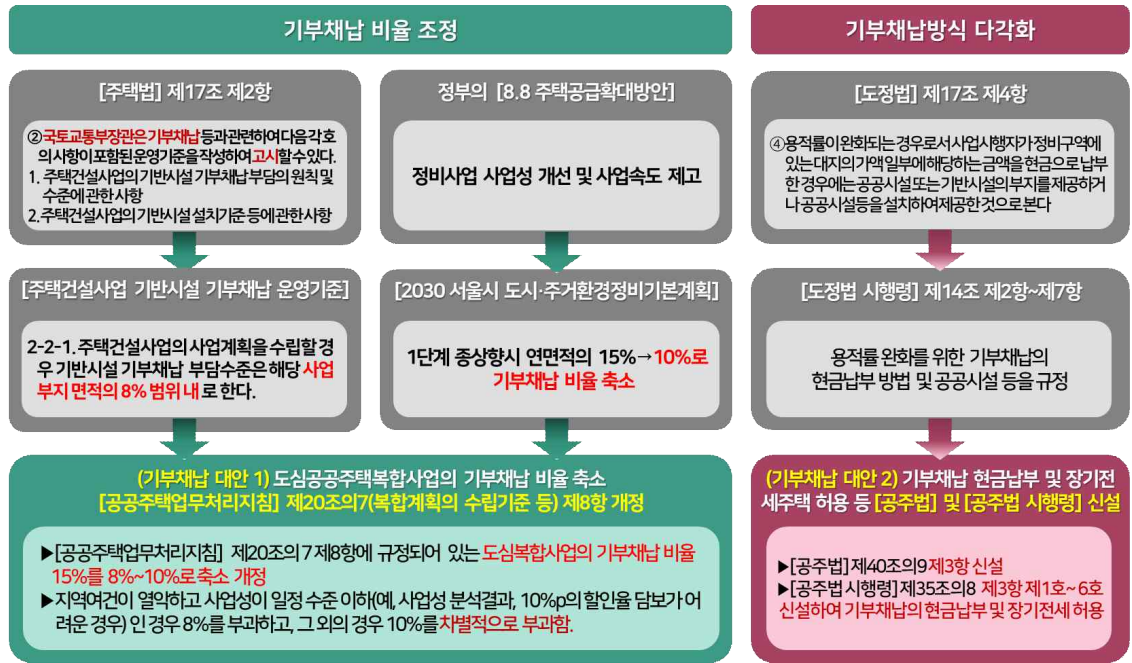
자료 : 법제처(2024.10), 「공공주택특별법」

[표 80] 「공주법 시행령」 제35조의8 제3항을 신설하여 기부채납의 현금납부 방법 규정

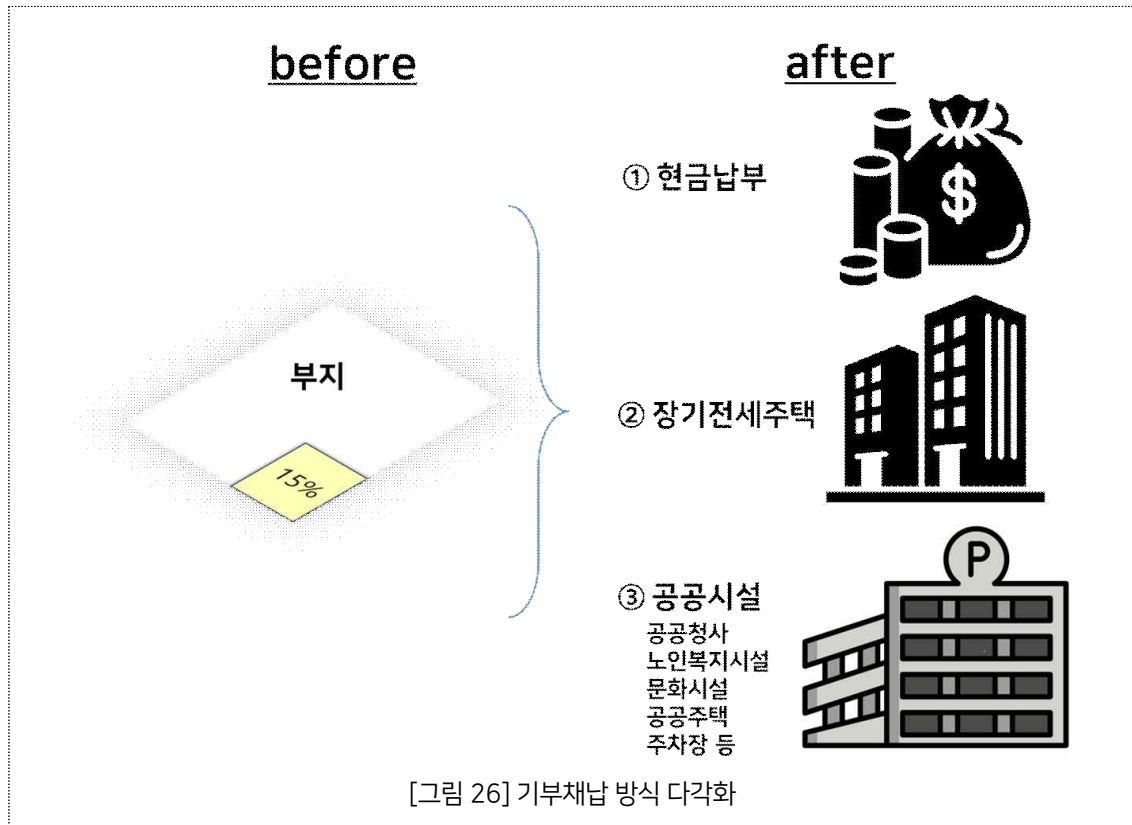
현행 공주법 시행령	공주법 시행령 개정방향
<p><b>제35조의8(건축기준 등에 대한 특례의 내용)</b> ① 법 제40조의9제1항 각 호 외의 부분에 따른 완화된 기준의 범위는 다음 각 호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 법 제40조의9제1항제1호에 따른 건축물 건축제한: 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조제1항제1호에 따른 도시지역(녹지지역은 제외한다)의 공동주택에 대해서는 같은 법 시행령 제71조제1항제1호부터 제13호까지의 규정에 따른 건축물의 용도·종류 및 규모 등의 제한을 적용하지 않을 수 있다.</li> <li>2. 법 제40조의9제1항제2호에 따른 건폐율: 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제77조에 따라 조례로 정한 건폐율에도 불구하고 같은 법 시행령 제84조제1항 각 호에 따른 건폐율의 상한을 적용할 수 있다.</li> <li>3. 법 제40조의9제1항제3호에 따른 용적률: 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제78조에 따라 조례로 정한 용적률에도 불구하고 같은 법 시행령 제85조제1항 각 호에 따른 용적률의 상한을 적용할 수 있다. 다만, 주거지역의 용적률은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제85조제1항제1호부터 제5호까지에 규정된 용적률 상한의 100분의 120까지 완화하여 적용할 수 있다.</li> <li>4. 법 제40조의9제1항제4호에 따른 도시공원 또는 녹지 확보 기준 가. 복합지구 면적이 5만제곱미터 미만인 경우: 도시공원 또는 녹지 확보 의무를 면제한다. 나. 복합지구 면적이 5만제곱미터 이상인 경우: 전체 세대수에 2제곱미터를 곱하여 산정한 면적이나 복합지구 면적의 100분의 5에 해당하는 면적 중 큰 면적 이상의 도시공원 또는 녹지를 확보해야 한다.</li> </ol> <p>② 제1항 각 호에 따른 건축기준 등의 특례 적용에 관한 세부 기준은 국토교통부장관이 정하여 고시한다.</p>	<p><b>제35조의8(건축기준 등에 대한 특례의 내용)</b> ③ 제1항에 따라 용적률이 완화되는 경우, 사업시행자가 복합지구에 있는 대지의 가액 일부에 해당하는 금액을 현금으로 납부한 경우에는 공공시설 또는 기반시설의 부지를 제공하거나 공공시설등을 설치하여 제공한 것으로 본다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 사업시행자는 법 제40조의9 제3항에 따라 현금납부를 하려는 경우에는 토지등소유자 과반수의 동의를 받아야 한다.</li> <li>2. 법 제40조의9 제3항에 따른 현금납부액은 시장·군수등이 지정한 둘 이상의 감정평가법인등(「감정평가 및 감정평가사에 관한 법률」에 따른 감정평가법인등을 말한다. 이하 같다)이 해당 기부토지에 대하여 평가한 금액을 산술평균하여 산정한다.</li> <li>3. 제2항에 따른 현금납부액 산정기준일은 사업시행계획인가(현금납부에 관한 정비계획이 반영된 최초의 사업시행계획인가를 말한다) 고시일로 한다. 다만, 산정기준일부터 3년이 되는 날까지 관리처분계획인가를 신청하지 아니한 경우에는 산정기준일부터 3년이 되는 날의 다음 날을 기준으로 제3항에 따라 다시 산정하여야 한다.</li> <li>4. 사업시행자는 착공일부터 준공검사일까지 제3항에 따라 산정된 현금납부액을 특별시장, 광역시장, 특별자치시장, 특별자치도지사, 시장 또는 군수(광역시의 군수는 제외한다)에게 납부하여야 한다.</li> <li>5. 특별시장 또는 광역시장은 제5항에 따라 납부받은 금액을 사용하는 경우에는 해당 정비사업을 관할하는 자치구의 구청장 또는 광역시의 군수의 의견을 들어야 한다.</li> <li>6. 제3항부터 제6항까지에서 규정된 사항 외에 현금납부액의 구체적인 산정 기준, 납부 방법 및 사용 방법 등에 필요한 세부사항은 시·도조례로 정할 수 있다. &lt;신설&gt;</li> </ol>

자료 : 법제처(2024.10), 「공공주택특별법」





[그림 25] 도심복합사업 기부채납 비율 축소 및 현금납부 방식 등 도입



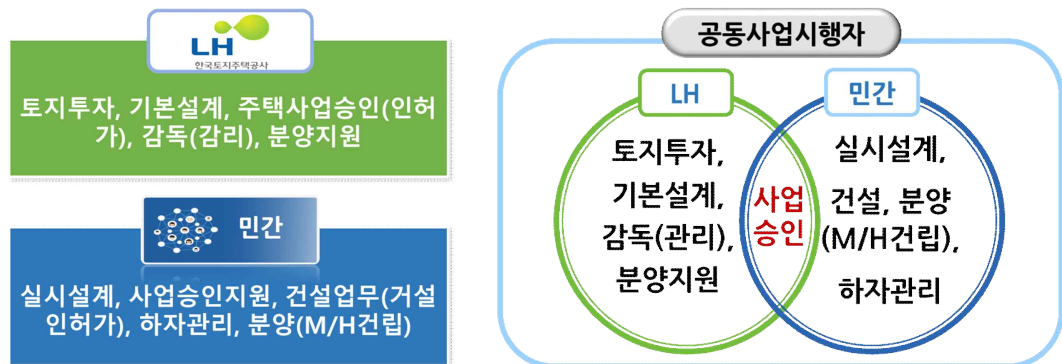
[그림 26] 기부채납 방식 다각화



## 2) 민간사업자가 참여하는 ‘민간공동 도심복합’으로 민간시공사의 공동사업시행자 지위부여

### ① LH의 민간참여 공공주택사업(LH민간공동사업) 및 민간공동 도심복합사업

- ‘LH의 민간참여 공공주택사업’은 LH가 토지를 투자(조성, 보상)하고, 민간사업자가 공공주택의 건설 및 분양을 담당하는 민관공동사업으로 투자지분율에 따라 수익과 리스크를 상호 배분하는 사업임.
- LH가 민간사업자를 공모·선정하면, 선정된 민간사업자가 LH소유 토지상에 공사비를 자체 조달하여 주택 등을 건설함. 분양주택 등은 투자지분에 따라 상호 배분하고, 임대주택은 민간이 제안한 사업비로 정산하는 사업방식



[그림 27] 민간참여 공공주택사업(LH민간공동사업) 사업개념

- 「공주택법」 제4조 제2항 및 제3항에 의한 공공주택사업자 시행자 확대(‘12) 및 「민간참여 공공사업 시행지침」으로 공공주택사업에 민간사업자의 참여가 가능해졌고, 이에 따라 도심복합사업에도 민간사업자의 참여가 가능하여 도심복합사업의 민간공동사업이 가능
  - 「공주택법」 제4조(공공주택사업자) 제2항에 따르면 국토부장관은 제1항 제1호부터 제4호까지(한국토지주택공사 등)의 규정 중 어느하나에 해당하는 자와 「주택법」 제4조에 따른 주택건설사업자를 공동 공공주택사업자로 지정할 수 있음. 제3항의 제1항 제5호 및 제2항에 따른 공공주택사업자로 지정할 수 있다.
  - 「민간참여 공공사업 시행지침」 제20조(사업방식 및 대상자), 제21조(복합사업참여자 공모), 제22조(사업계획서 등 평가), 제23조(우선협상대상자 선정), 제24조(협약체결), 제25조(시행자 변경 등), 제26조(복합사업계획 승인 등) 조항에 따라 도심복합사업에서 민간과 공공(LH)의 협력사업을 시행할 수 있음.
- 주민(조합)의 현물출자로 사업을 추진하는 관리처분방식 처럼 도심복합사업도 주민들의 현물선납으로 사업을 추진하는 현물보상방식이기 때문에 사업주체는 공공사업자(LH)와



민간사업자 외에 주민이 추가됨. 기존의 LH민간공동사업에서는 사업주체가 공공사업자(LH)와 민간사업자 둘이었다면, 도심복합사업의 사업주체는 주민대표회의가 있기 때문에 사업주체간 상호 수익과 리스크 배분이 기존 LH민간공동사업과는 차별화되어야 함.



[그림 28] 민간공동 도심복합사업 사업구조

○ 따라서 기존의 LH민간공동사업과 달리 ‘민간공동 도심복합사업’은 민간사업자(복합사업 참여자)의 수익을 제한하고 주민(주민대표회의)에게 이익을 더 보장할 수 있도록 사업구조를 구축해야 함.

- (기존 LH민간공동사업) 손익배분형 사업방식으로서 투자비율에 따라 손익을 배분하는 사업구조임, 주체별로 LH는 토지투자, 기본설계, 감독(PM), 준공처리, 분양가심사, 시행인가 업무 등을 담당하고, 민간사업자는 공사비 투자, 실시설계, 분양 및 분양관련 업무, 공사, 하자처리, 인가 업무 등을 담당함
- (민간공동 도심복합사업) 수익제한형 사업방식으로서 손익을 배분하지 않거나 이익을 10% 이내로 제한함. 주체별로 LH는 토지투자, 공사비 투자, 기본설계, 감독(PM), 준공처리, 분양가심사, 시행인가 업무 등을 담당하고, 민간사업자는 공사지 투자, 실시설계, 분양 및 분양관련 업무, 공사, 하자처리, 인가 업무 등을 담당함.

[표 81] 기존 LH민간공동사업(민간참여 공공주택사업) 및 수익제한형 민간공동사업(민간공동 도심복합사업) 비교

구분		기존 LH민간공동사업 (민간참여 공공주택사업)	수익제한형 민간공동사업 (민간공동 도심복합사업)
사업방식		손익배분형	수익제한형
손익배분		투자비율 손익배분 (배분비율 별도 지정 가능)	손익배분 없음 (또는 이익 10% 이내 제한)
투자 (지분)	LH	토지투자	토지, <b>공사비 투자</b>
	민간	공사비 투자	공사비 투자
역할 및 책임	LH	• 토지투자, 기본설계, 감독(PM), 준공처리, 분양가심사, 시행인가 업무 등	• 토지투자, 기본설계, 감독(PM), 준공처리, 분양가심사, 시행인가 업무 등(단, 서울시 사업은 LH역할에 MP수립, 설계사선정 등의 절차 추가)
	민간	• 공사비 투자, 실시설계, 분양 및 분양관련 업무, 공사, 하자처리, 인가 업무 등	• 공사비 투자, 실시설계, 분양 및 분양관련 업무, 공사, 하자처리, 인가 업무 등



② '민간공동 도심복합사업'의 민간사업자에 대한 공동사업시행자 지위 부여로 창의적 특화설계 및 민간자본 조달 가능

- 도심복합사업에서 민간사업자가 사업에 참여하는 방법은 「공주법」과 「민간참여 공공공사사업 시행지침」에 따라 공공사업자가 사전기획 단계에서 설계공모지침서를 확정하면, 복합사업참여자(민간사업자) 선정절차를 거쳐 참여하되, LH와 동등한 공동사업시행자 지위를 부여 받고 제한된 수익을 배분받으면서 책임을 분담하는 주체가 되는 것임.
- 복합사업 참여자 공모방식은 민간의 창의적인 기술 및 아이디어 활용을 위해 설계와 사업비 제안형 기술공모 방식을 채택하고, 평가방법은 1차평가(개발계획+재무계획) 결과 기준점수 이상 득점한 사업신청자 2~3개에 대해 2차평가(주민총회 투표)시 과반 찬성 사업자를 우선협상대상자로 선정하기 때문에 민간의 창의적인 특화설계가 반영 가능

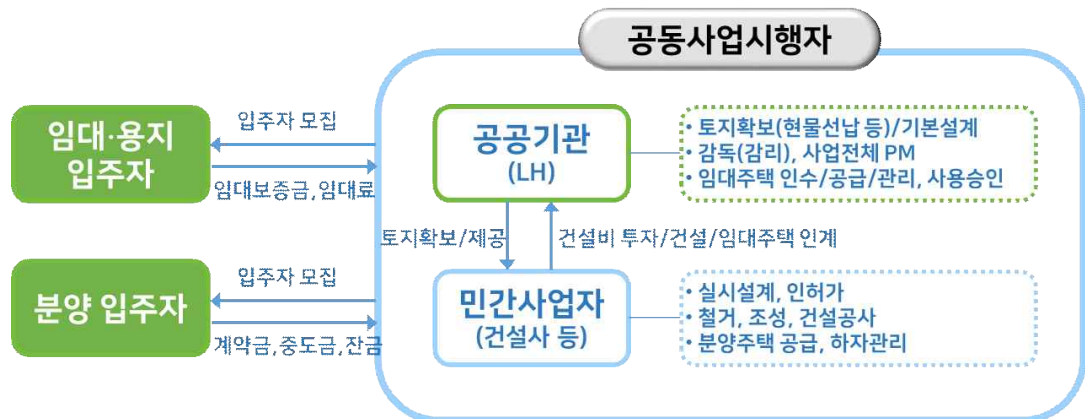
[표 82] 민간공동 도심복합사업 민간참여자 선정절차

구분	추진내용	비고
사전기획 (기본설계)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사검위→지구지정 제안</li> <li>• MP선정→공공기획→설계공모지침서 확정</li> <li>• 지구지정 고시→기본설계 공모→설계업체 선정</li> </ul>	
복합사업 참여자 선정	복합사업 선정절차	민간참여 시행지침 및 「공주법」 준용
	사업기획 및 시공자 선정 공모지침서 작성	지침 제21조(복합사업참여자 공모)
	사업설명회 개최	시행령 제35조의13
	공모 공고(공모기간 60일 이상)	지침 제21조(복합사업참여자 공모)
	계량평가/비계량(LH평가위원회) 평가	지침 제22조 제4항(사업계획서 등 평가)
	2~3개 복합사업자 제시	지침 제23조(우선협상대상자 선정)
	합동 홍보 설명회 및 홍보부스 설치 및 운영	시행령 제35조의13
	주민협의체 총회 (주민과반수 출석/출석자의 과반 찬성자 선정)	시행령 제35조의12
	우선협상대상자 선정	지침 제24조(협약체결)
협약체결	<ul style="list-style-type: none"> <li>• LH-복합사업자 역할과 책임 확정</li> <li>• 민간사업비 조달, 도급형, 손익배분(LH9:민간1)</li> <li>• 민간사업비, 사업기간, 손해배상 등 명시</li> </ul>	LH-민간
복합사업계획 인가	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 통합심의(절차 최소화)</li> <li>• 현물보상 계획 등 확정(우선입주권, 환지)</li> </ul>	서울시-LH
철거 및 착공	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 이주대책에 의한 철거 및 착공</li> </ul>	매입임대 등

자료 : LH내부 자료



- 공공사업자(LH)로부터 우선협상대상자로 선정된 후에는 공모지침서와 사업계획서를 기초로 LH와 사업협약체결하되, 협약 주요내용은 민간참여 공공주택사업 지침에 명시된 내용을 기준으로 LH에서 공모 공고시 제시한 중요사항 포함(공동영업, 협약지위 등)
- LH가 작성한 기본설계 및 공모지침에 따라 복합사업자는 사업계획서를 작성하고 실시설계 및 실제 시공에 적용함. 도심복합사업 건설사업관리(감리)는 건설기술진흥법을 준용하여 시행하며, LH직원이 직접감독하거나, 감리자 선정 가능
- 공공사업자와 민간사업자가 사업 초기부터 공동으로 사업을 추진할 경우, 국가계약을 따르지 않아도 되기 때문에 합리적 공사비 설정이 가능하고, 민간참여자본 조달이 가능하기 때문에 공공사업자의 재무부담을 경감시킬 수 있음.



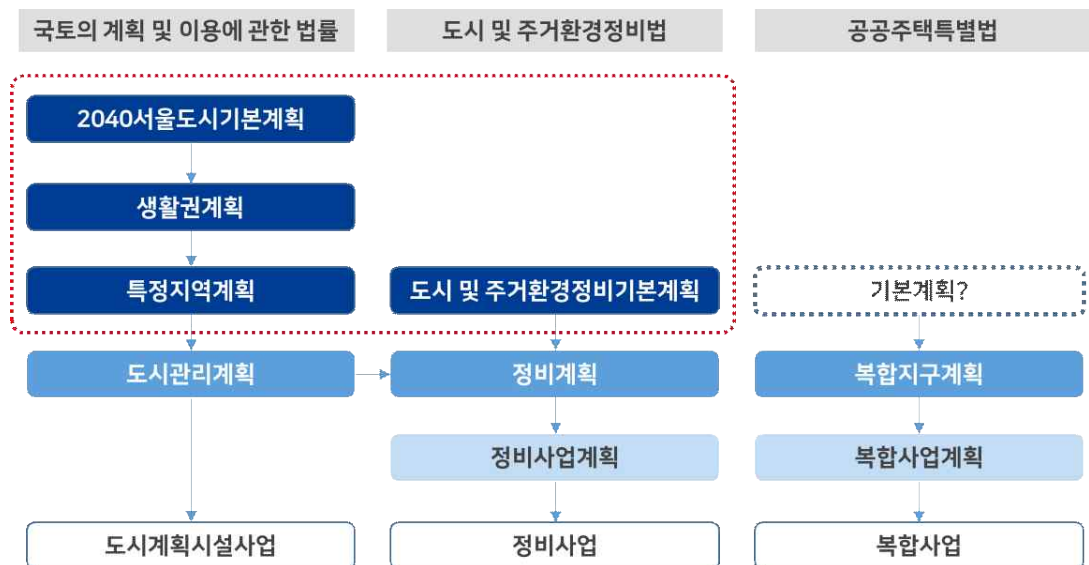
[그림 29] 민간공동 도심복합사업의 역할과 책임

### 3) 상위계획 및 관련계획과의 연계성 강화 및 정합성 확보를 위한 신속통합기획단계 도입으로 점적 고밀개발 방지 및 신속한 사업추진 도모

- ① 상위계획 및 관련계획과 부합하지 않는 도심복합사업 복합지구지정 및 복합지구계획수립 구조
  - 도시·군기본계획은 도시공간구조와 장기발전방향을 제시하는 종합계획으로서 도시관리계획 수립지침 계획이며, 도시관리계획 수립시에는 상위계획인 도시·군기본계획에 부하하도록 계획을 수립하여야 함.
  - 서울시의 경우 도시계획체계상 상위계획인 2040서울도시기본계획에 따라 생활권계획을 수립하고 관련계획인 부문별계획(권역별발전계획, 서울도심기본계획, 한강변 관리기본계획, 준공업지역 종합발전계획, 용산공원 주변지역 관리기본계획, 도시및주거환경정비기본계획)을 고려하여 도시기본계획에 따라 도시관리계획을 수립하고 사업을 추진함.



- 「공주법」에 근거한 도심복합사업의 복합지구계획은 「국계법」에 따른 도시관리계획에 해당되어(의제처리 됨), 도시관리계획으로 의제처 되는 「도정법」의 정비계획과 유사하나, 도시관리계획의 상위계획인 도시기본계획이나 정비계획의 상위계획인 도시 및 주거환경정비기본계획(=정비기본계획)이 없어 도심복합사업 추진시 지자체의 상위계획이나 관련계획에 따른 공간구조적 맥락이나 중장기발전계획과의 연계성이 저하 우려됨.
- 도심복합사업의 복합지구계획은 도시 및 주거환경정비기본계획을 수립 또는 변경하지 않고 지구지정하여 사업추진이 가능하여 지자체의 도시기본계획, 도시관리계획, 정비기본계획 보다 우선시 되어 상위계획과의 정합성을 고려하지 않아 도시계획적 문제 발생
  - 정비구역 지정시에는 구체적인 용도지역·지구, 기반시설의 배치 규모 등 도시관리계획 효력을 갖고 지정됨. 반면 도심복합사업은 기본계획 없이 지구지정을 먼저 제안하고, 사전검토위원회에서 대상지 현황 및 도시계획 현황만으로 사업지구를 선정함.
  - 지구지정 시 기초현황조사와 기반시설 여건 분석이 이루어지지 않고, 주택사업계획 수립시 구체적인 주택수용계획, 기반시설 설치 등을 수립하는 등 지자체의 도시관련 계획규정 미반영됨.
- 내용적으로 「공주법」에 따른 도심복합사업 복합지구 지정은 「도정법」에 따른 정비사업의 정비구역 지정과 유사하여, 정비구역이 정비기본계획에 따라 지정되는 것처럼 복합지구 지정시 정비기본계획 변경에 따라 지정되어야 하나, 도심복합사업은 「공주법」에 의한 사업으로서 「도정법」에 의한 정비기본계획 변경도 없고, 「국토계획법」의 도시기본계획에도 부합하지 않아 기성시가지 점적 고밀개발 형태가 될 수 있음.



[그림 30] 도심복합사업의 계획위상



② 지자체 상위계획 및 관련계획과의 정합성 확보와 지자체 도시정책방향 및 계획 및 설계 기준 준수를 위한 신속통합기획 단계 도입

- 복합지구계획수립 및 복합지구지정 이후에는 사업계획 승인권자인 지자체의 도시정책적 방향과 도시관리체계 등을 고려하면서 복합사업계획을 수립하여 함. 「공주법」에 따른 통합심의 항목은 도심복합사업을 승인하는 지자체(조례)에 따라 세부적인 기준이 상이할 수 있는데, 서울시의 경우 별도의 도시정책 방향이 있어 이를 사업계획에 반영하여야 함.
- 특히, 사전검토위원회 및 통합심의 과정에서 지자체의 도시정책 방향이나 계획 및 설계 기준 미반영으로 복합사업계획이 변경되는 경우가 많은데, 이로 인해 당초 구역지정 발표 시 보다 낮은 개발밀도와 주택공급물량 축소와 같은 계획수정이 되면, 사업자체에 대한 주민의 반대가 높아질 수 밖에 없을 것임.
- 따라서, 사업기획 단계부터 지자체의 상위계획 및 관련계획과의 정합성을 고려하면서 지자체의 도시정책 방향 및 세부적인 도시계획적 기준을 반영하여 주변지역의 도시맥락과도 부합되도록 계획을 수립하여야 함.
- 서울시의 신통기획사업과 같이 도심복합사업의 기획단계(후보지선정 또는 후보지선정과 사전검토위원회 단계)에서부터 지자체(서울시)를 참여토록 하거나 긴밀한 협의를 통해, 기존의 상위계획 및 관련계획과의 정합성을 확보하고, 세부 계획 및 설계 기준을 반영하여 점적 고밀개발 형태가 되지 않도록 해야 함.

4) 공공재개발 및 주거재생혁신지구 수준의 사업비 기금융자 및 국비지원과 토지등소유자 이주지원

① 도심복합사업의 재원조달 부문별 구조 및 사업비 비중

- 도심복합사업의 사업비는 재정 및 기금, 현물선납, 민간참여의 의한 민간자본, 공공사업 시행자인 LH의 투입 등 4개 부문으로 구성되고, 4개 부문별 사업비 비중은 재정 및 기금이 11.2%, 현물선납 32%, 민간자본이 43.7%, LH 13.1%로서, 이중 민간자본 사업비 비중이 가장 높음.

[표 83] 도심복합사업 재원조달 구조

총사업비	재정 및 기금	현물선납	민간참여 자본	LH
100%	11.2%	32.0%	43.7%	13.1%

자료 : LH 내부자료



- 재정 및 기금 투입 부분은 공공주택 건설시 지원되는 주택계정 부분의 기금 출·용자로서 공공분양주택, 공공자가, 통합공공임대주택 등의 각 주택유형에 대해 60㎡와 60~85㎡로 나누어 차별적으로 지원됨. 그러나 주택유형별로 규모에 따른 기금 출·용자를 다 합쳐도 전체 사업비의 11.2%에 불과함.
- 토지등소유자의 자산을 공공사업시행자에게 현물선납 하면, 공공사업시행자가 현물선납 한 토지등소유자에게 아파트를 부여하는 현물보상 사업방식에 의해, 확보된 현물선납 자산(토지등소유자의 총자산의 70%)을 사업비로 활용함. 이와같은 현물선납 부분은 전체 사업비 중 32%에 해당됨.

## ② 공사비 급등으로 인한 민간참여자본 조달 한계와 추가지원 마련

- 사업비 중 가장 많은 비중을 차지하는 민간참여자본은 43.7%로, 민간시공사 선정에 의해 민간사업자가 사업에 참여함으로써 공사비 및 자본비용을 충당하게 됨. 나머지 공공사업 시행자인 LH는 전체 사업비 중 13.1%를 충당함.
- 그러나 최근 재개발 및 재건축 정비사업에서 민간참여자본을 담당하고 있는 시공사 선정에 난항을 겪고 있는데, 이는 금리인상과 원자재값 인상으로 인해 주택사업의 원가율이 높아지면서 건설사들이 선별수주에 나서고 있기 때문임.
- 이에 따라 조합이나 사업시행자의 시공사 선정을 위한 입찰에 아무도 참여하지 않거나, 한 업체만 참여하여 잇따라 유찰되고 있는데, 최근 2~3년 새 급증한 공사비 탓에 조합(시행사)과 건설사의 가격 눈높이 차가 크기 때문임.
- 사업시행계획 인가를 득한 도심복합사업도 시공사 선정에 난항을 겪고 있는데, 공공사업 시행자와 민간건설사의 가격 눈높이를 좁히는 것이 불가피할 경우, 민간참여자본 43.7%까지의 투입은 어려울 수 있음. 따라서 공사비 급등 등 사업여건이 악화된 현재, 기존의 재원조달 항목 외에 추가적인 재정 및 기금 지원 필요
- 사업절차상 사업비가 많이 소요되는 현금보상 및 이주보상비에 대한 재원마련이 우선되어야 함에 따라 LH는 총사업비의 50% 범위 안에서 소요되는 사업비의 이자 일부에 대해 최대 2%의 지원이 필요하다고 제시하고 있음.
- 그러나 최근 사업여건을 고려하면, 이자 지원에 그치는 것이 아니라 사업비 원금 전체 또는 일부에 대한 기금 용자 등이 필요한 상황임.



[표 84] 도심복합사업 재원조달 항목 및 주요내용

재원조달 항목	주요 내용
재정 및 기금 (주택계정)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공공분양주택 용자 : 전용60㎡(호당 55백만원), 전용60~85㎡(호당 75백만원)</li> <li>• 공공자가 용자 : 전용60㎡(호당 90백만원), 전용60~85㎡(호당 110백만원)</li> <li>• 통합공공임대주택 출·용자 : 전용60㎡이하(출자 39%, 용자 41%)(호당34~105백만원), 전용60~85㎡(출자 33%, 용자 33%)(호당 88~111백만원)</li> <li>- 에너지효율 1등급 예비인증 : 10% 상향/- 제로에너지 건축물 인증 : 20% 상향</li> </ul>
현물선납	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 현금보상이 아닌 현물보상 시행을 통해 토지등소유자 총 자산의 70% 수준을 현물선납</li> <li>• 토지등소유자의 자산을 공공사업시행자에게 현물선납 하면, 공공사업시행자가 현물선납한 토지등소유자에게 현물보상으로 아파트를 부여하는 방식에 의해, 토지등소유자의 총자산의 70%가 공공사업자에게 소유권이 이전되면, 이를 사업비로 활용</li> </ul>
민간참여	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 민간참여방식을 도입하여 공사비 및 자본비용 충당</li> </ul>
추가지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업비 이차보전을 통해 현금보상 및 이주보상비 등 초기 사업비 재원마련 검토</li> <li>- (이차보전) 총 사업비의 50% 범위 안에서 소요되는 사업비의 이차 일부를 최대 2% 지원</li> </ul>

자료 : LH 내부자료

## ② 타정비 공공정비사업에 비해 낮은 도심복합사업에 대한 기금 등 사업비 지원 현황

- 도심복합사업과 유사한 공공참여 정비사업인 공공재개발의 경우, 총 사업비의 50%까지 연 1.8% 이율로 사업비 용자 지원(도시계정)이 되고 있으며, 이주 지원에 있어서도 거주민이 공사기간 동안 다른 지역에서 거주할 수 있도록 임차보증금의 70%(최대 3억원 한도)를 연 1.8% 이율로 용자 지원하도록 규정하고 있음.
- 공공주도 정비사업인 주거재생혁신지구의 경우에도 기반시설 및 생활SOC 조성비용에 대해 총사업비의 25% 내에서 최대 250억원까지 국비 지원이 가능하도록 정하고 있으며, 신속한 현물선납이 가능하도록 전세금 반환 여력 없는 집주인 전세금 반환 대출이 가능한 전용 대출보증 상품을 만들어 지원하고 있음.
- 반면, 도심복합사업에 대한 주택도시기금의 출·용자만 지원은 총사업비에 대한 전체 또는 일부 지원이 아니라, 기존 공공주택사업에 지원되던 공공주택건설 지원단가임. 해당 지원은 도심복합사업이기 때문에 지원되는 특례가 아닌 기존에 공공주택건설에 지원되던 규정이므로 공공주택건설 지원단가 외에 사업비 전체 또는 일부에 대한 기금(도시계정)의 출·용자가 필요함.
- 공공재개발의 거주민에 대한 임시 이주지 확보를 위한 전세보증금 알선이나, 주거재생혁신구의 집주인에 대한 기존주택 전세금 반환대출 보증상품은 모두 신속한 사업추진 및 주민의 적극적 사업참여 유도를 위한 지원책으로서 도심복합사업에도 이에 준하는 이주지원 대책이 마련되어야 함.



[표 85] 도심복합사업과 유사사업의 혜택 사항(사업비 지원 및 이주 지원 등)

구분	공공재개발	주거재생혁신지구	도심복합사업
종상향 및 용적률 혜택	<ul style="list-style-type: none"> <li>도시계획 심의를 거쳐 1단계 종상향 허용 또는 국계법 법적상한 용적률의 120%까지 상향</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>임지구제최소화구역 지정 등 의제 및 건폐율·용적률 최최대 한도 예외, 주차장 설치기준 및 건축물 최고높이 완화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>(역세권_주거상업고밀지구)                             <ul style="list-style-type: none"> <li>① 준주거 상향시, 국계법 법적상한의 140%(준주거 법적상한 500×1.4)인 최대 700% 상향</li> <li>② 상업지역 상향시, 국계법 법적상한 1300%</li> </ul> </li> <li>(준공업_주거산업융합지구) 준공업 국계법 법적상한 400%, 거주지인 준공업지 준주거지로 용도전환시 500%</li> <li>(저층주거_주택공급활성화지구)                             <ul style="list-style-type: none"> <li>① 1단계 종상향시(2중→3중으로 상향), 국계법 3중 법적상한 300%</li> <li>② 기존용도지역 유지시(2중→2중), 국계법 법적상한의 120%(2중 법적상한 250×1.2)인 최대 300% 상향</li> <li>③ 준주거로 상향시(2중,3중→준주거) 국계법 법적상한 500%</li> </ul> </li> </ul>
사업성 보장	<ul style="list-style-type: none"> <li>분양가상한제 제외,</li> <li>미분양 비주거시설은 공간지원리츠를 통해 공공이 매입</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>분양가상한제 제외</li> <li>적정수익률 보장</li> <li>용적률 상향, 기부채납 없음</li> <li>자금조달지원(공적보증HUG 지원강화)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>분양가상한제 제외('23.12월 법개정)</li> <li>적정수익률 보장</li> </ul>
사업비 지원 (주택도시기금 출·용자)	<ul style="list-style-type: none"> <li>주택도시기금에서 총 사업비의 50%까지 연 1.8% 이율로 사업비 용자 지원(도시계정)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>기반시설 및 생활SOC 조성비용에 대해 총사업비의 25% 내에서 최대 250억원 국비 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>기준에 공공주택 건설(공공분양, 공공자가, 통합공공임대)에 지원되는 부분만 주택도시기금 출·용자 지원(주택계정)</li> </ul>
인허가	<ul style="list-style-type: none"> <li>서울 도시계획위원회 전담 수권 소위를 신설해 도시계획을 신속 심의함.</li> <li>국토부, 서울시와 협의 후 사업시행계획 통합심의</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>지구지정은 국토부, 사업승인 시도지사 승인으로 2원화</li> <li>건축·도시·교통·재해 등 사항을 통합심의위원회에서 일괄 심의하여 개발사업 절차 간소화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>지구지정은 국토부, 사업승인 시도지사 승인으로 2원화</li> <li>국토부, 서울시와 협의 후 사업시행계획 통합심의</li> </ul>
이주지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>거주민 임차보증금의 70%(최대 3억원 한도)를 연 1.8%로 용자 지원,</li> <li>공공임대상가 등 대체 영업지 조성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>전세금 반환 여력 없는 집주인 전세금 반환 대출이 가능한 전용 대출보증 상품 지원</li> <li>주거세입자 이주비 지급 및 임시거주시설 제공, 재정착 공공임대 공급</li> <li>상가임차인 재정착 공공임대상가 공급 및 재정착 상가분양, 임시영업시설 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>주거세입자 이주비 지급 및 임시이주시설 제공</li> <li>상가임차인 임시영업시설 지원 및 재정착 상가 지원</li> </ul>
분양지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>지분형 주택공급 : 분담금이 부족한 소유자의 잔여부담금을 공공이 대납 후 10년간 주택 공유</li> <li>비주거시설 소유자 주택분양 : 조례로 정하는 범위 내에서 소형상가 소유자에게 주택공급</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>이익공유형 주택공급 : 주택 취득시 분양가의 일부만 지불하고 온전한 소유권 확보하되, 처분시 시행자와 손익을 분담하는 주택</li> <li>1+1 주택공급 : 현물보상 보상금 총액이 2주택 분양가액 이상인 경우, 종전주택 면적이 공급받는 2주택 면적 이상인 경우</li> <li>비주거시설 소유자 주택분양</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>이익공유형 주택공급 : 주택 취득시 분양가의 일부만 지불하고 온전한 소유권 확보하되, 처분시 시행자와 손익을 분담하는 주택</li> <li>1+1 주택공급 : 현물보상 보상금 총액이 2주택 분양가액 이상인 경우, 종전주택 면적이 공급받는 2주택 면적 이상인 경우</li> <li>비주거시설 소유자 주택분양</li> </ul>



- ③ 공공재개발 및 주거재생혁신지구 수준의 사업비 기금용자 및 국비지원과 토지등소유자 이주지원
- 사업비에 대한 기금용자(공공재개발 수준: 총사업비의 50% 이상, 연이율 1.8%) 및 국비지원(주거재생혁신지구 수준: 기반시설 일부 및 생활SOC 설치비 250억)과 토지등소유자의 이주지 전세금 알선(공공재개발 수준: 최대 3억원 한도, 연이율 1.8%) 및 기존주택 전세금 반환대출 보증상품 마련(주거재생혁신지구 수준)
  - 도심복합사업은 첫째, 기존 재원조달 항목을 고려하여 최근의 사업여건 상 조달하기 어려운 민간참여자본(43.7%)에 해당하는 수준인 전체 사업비의 50% 이상에 대해 저렴한 이율(1.8%)로 기금 용자가 가능하도록 지원방안을 마련하는 한편, 공공성이 강한 사업임을 고려하여 기반시설 및 생활SOC에 대해 주거재생혁신지구 수준의 국비지원 필요
  - 둘째는 원활한 사업추진 및 주민의 적극적 사업참여 유도를 위해, 현물을 선납하는 토지등소유자에 대해 공사기간 동안의 임시 이주지 확보를 위한 저렴한 이율의 전세보증금 알선(최대 3억원 한도, 연이율 1.8%)이 필요하며, 기존주택의 전세금 반환 여력이 없어 현물선납이 어려운 토지등소유자에 대해서도 주거재생혁신지구 수준의 전세금 반환 대출 보증상품을 마련해야 함.

추가지원 사항	주요 지원 내용
① 사업비 기금용자	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 총 사업비의 <b>50% 이상 연1.8% 이율로 기금용자(도시계정)</b> ※ 공공재개발의 경우 총사업비의 50%까지 연1.8% 이율로 기금 용자</li> </ul>
② 사업비 국비지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기반시설 일부 및 <b>생활SOC 설치비 국비 지원</b> ※ 주거재생혁신지구의 경우 총사업비의 25%내에서 250억 지원</li> </ul>
③ 토지등소유자 이주지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 임시 <b>이주지 전세금(최대 3억원 한도)를 연 1.8%로 용자 알선</b>—공공재개발</li> <li>• 전세금 반환 여력없는 집주인 <b>기존주택 전세금 반환대출 보증상품 마련</b>—주거재생혁신지구</li> </ul>

[그림 31] 도심복합사업의 사업비 지원 및 이주지원 추가지원 필요 현황



[표 86] 도심복합사업의 문제점 및 세부개선 방안

유형	문제점 및 과제	개선방향 제시 및 개선방안 마련
공 공 성 (7개)	① 기존의 정비사업과 같이 주민간 갈등을 비롯한 비대위 출현으로 사업지연 우려, 공공의 투명한 사업관리 및 갈등조정 역할 제고	① 투명한 사업관리 및 주민지원을 위해 <b>LH정비지원기구 활용</b> 공공지원 플랫폼 구축 및 갈등 중재자 역할 부여
	② 유사사업의 존재로 주민의 사업 선택시 혼돈 및 민간사업과의 차별화 부족	② 유사사업 간 통합으로 민간사업과의 차별화를 위해 역세권형 도심복합사업과 유사사업인 서울시의 역세권활성화사업 통합화
	③ 지자체의 공공기여방안 강화 요구 증가 및 지자체 정책 미반영으로 인허가 과정 지연	③ 서울 등 지역여건 및 주택수요를 고려 도심복합사업 유형별 주택건설 비율의 일부를 서울시의 장기전세주택Ⅱ로 공급
	④ 주택 및 상가 임대소득 생계의존 토지등소유자에 대한 지원책 미비 등 거주안정성 프로그램 미흡 및 비구체성	④ 토지등소유자 및 세입자(상가임차인)에 대한 구체적 지원방안 마련 제시
	⑤ 감정평가액, 추정사업비, 추정분담금에 대한 주민들의 불신	⑤ 서울시 사례 준용 추정사업비 검증프로그램 도입 및 적용
	⑥ 기획단계에서부터 지자체 협력 및 주민과의 소통 부족	⑥ 서울시의 신속통합기획수립 단계 도입으로 지자체 및 주민참여 제고
	⑦ 단지주변 인프라 정비 및 교통체계 개선 요구도 증가	⑦ 단지주변 인프라 정비 및 교통체계 개선 가이드라인 마련으로 사업인허가 일정 단축
법 제 도 (9개)	① 후보지 선정과정에서 후보지 철회율 30%로 높음 (입지요건 및 사업성 요건 기준 적용을 사전검토 단계 원인)	① 후보지 선정기준(정성+정량) 보완, 후보지 지자체 제안에서 공모방식으로 변경, 후보지 선정절차 법제화
	② 후보지 선정 및 복합지구 지정시 주민반대 및 주민동의 철회 서식 없음	② 후보지 선정시 '신청동의서/신청반대동의서/신청동의철회서 서식' 및 복합지구 지정철회동의서 서식 신설
	③ 권리산정기준일 및 거래제한일('21.6.29일 이후 거래제한, 쪼개기 금지) 동시 적용으로 재산권 피해 및 선의의 피해자 발생	③ 권리산정기준일 변경(후보지 선정일 및 공고공고일) 및 거래제한일 적용 완화
	④ 수용방식에 대한 주민들의 반감이 도심복합사업에 대한 낮은 주민참여도로 이어지므로 현물보상 방식으로 용어 수정 필요	④ 「공주택법」상의 복합지구 사업방식을 수용방식에서 현물보상 방식으로 용어수정
	⑤ 주민협의체 구성 및 운영 규정 모호, 주민대표 구성 및 시공사 선정과정 투명성에 대한 주민들의 불신 확산, 주민대표회의 구성을 위한 공공사업자의 역할 모호	⑤ 토지등소유자 전원으로 구성하는 주민협의체를 토지등소유자전체회의로 변경하고, 주민대표회의의 투명성 확보 및 신뢰도 제고를 위해 1인 이상 외부감사위원 추가
	⑥ 도심복합사업 유형별 사업구상 및 사업계획간에 차별성 크지 않고, 기성시가지에서 중요한 순환정비 방안 없음	⑥ 도심복합사업유형별 차별적·세부적 개발 및 설계 가이드라인으로 지자체 도시건축 정책방향 반영, 도시전체 또는 주변 맥락을 고려한 경관계획 추가 및 순환정비 방안 설계지침으로 추가
	⑦ 사전검토위원회 최대 6차까지 반복 개최 등으로 사업지연, 사전검토위원회의 자문 대상 및 범위 구체화, 법제화 필요	⑦ 사전검토위원회 자문단계 법정 단계로 격상시켜 사전검토위원회 구성 및 운영 법제화, 3회로 회수제한
	⑧ 비도시지역에 적용되는 「보상법」 상의 보상 및 이주대책은 기성시가지 보상 및 이주대책으로 부적합	⑧ 기성시가지에 적합한 보상방식으로 주택, 토지 외에 다양한 비주거시설 포함 및 이주대책으로 LH매입임대 및 LH전세임대 활용
	⑨ 사업계획승인 완료된 지역 중 사업성이 매우 낮은 지역 및 주민반대가 극심한 지역은 주민의 재산권 보호차원에서 사업취소 및 사업철회 규정 필요	⑨ 사업계획승인완료 사업지구에 대한 사업계획승인 철회 및 취소규정 도입(사업필요성 현저히 떨어지거나 주민반대가 극심한 지역은 승인받은 날로부터 3년내 미착수시, 승인받은 날로부터 5년내 미착수 철회 규정 신설)
사 업 성 (4개)	① 사업성 제고 및 당초 주민에게 공표했던 수익률 확보를 위해 부지의 일부를 기부채납(15%)하는 방식에서 기부채납비율 축소 조정 및 기부채납방식 다각화 필요	① 기부채납 비율을 15%에서 8~10%로 축소하고 지역여건 및 사업성에 따라 차별적 부과, 기부채납의 현금납부 및 장기전세를 포함한 공공시설 허용
	② 공공주도 정비사업에 대한 주민들의 아파트 품질저하 우려 지속, 공공사업시행자의 사업책임 분담 필요성 증가 (LH민간공동사업 모델 적용을 비롯한 민간시공사에 대한 공동시행자 지위 등으로 책임 분담 필요)	② 민간사업자가 참여하는 '민간공동 도심복합' 추진을위해 민간시공사의 공동사업시행자 지위부여
	③ 상위계획 및 관련계획과의 낮은 정합성, 지자체 정책방향	③ 상위계획 및 관련계획과의 연계성 강화 및 정합성 확보를 위한



유형	문제점 및 과제	개선방향 제시 및 개선방안 마련
	미반영으로 인해 인허가 과정 지연 등 전체 사업기간 지연	신속통합기획단계 도입으로 점적 고밀개발 방지 및 신속한 사업추진
	④ 공공성이 높은 사업임에도 불구하고 공공재개발 및 주거재생혁신지구 수준에 못미치는 사업비 기금용자 및 국비지원과 토지등소유자 이주지원	④ 사업비 전체 50% 이상에 대해 연1.8% 이율로 기금용자 및 생활SOC 국비지원(공공재개발 및 주거재생혁신지구 수준) 거주민 임시이주지 전세보증금 알선, 기존주택의 전세보증금 반환 대출 보증상품 지원

[표 87] 도심복합사업의 개선방향 및 세부개선 방안

유형	연번	개선방향	세부개선방안 마련	비고 (2024.11.28 개정안)
공 공 성 (7개)	①	투명한 사업관리 및 주민지원을 위해 LH정비지원기구 활용 공공지원 플랫폼 구축 및 갈등조정 중재자 역할 부여	LH정비지원기구를 활용한 공공지원 플랫폼을 구축하여 갈등조정 및 사업컨설팅, 주민들에게 사업정보제공	
	②	유사사업 간 통합으로 민간사업과의 차별화를 위해 역세권형 도심복합사업과 유사사업인 서울시의 역세권활성화사업 통합화	도심복합사업에 서울시의 역세권활성화사업 수준의 중 상향 용적률 인센티브, 건축기준 부여	
	③	서울 등 지역여건 및 주택수요를 고려 도심복합사업 유형별 주택건설 비율의 일부를 서울시 장기전세주택Ⅱ로 공급	도심공공주택복합지구내 공공임대주택 의무확보 비율 내 장기전세주택 공급 또는 공공기여율에 포함	
	④	토지등소유자 및 세입자(상가임차인)에 대한 구체적 지원방안 마련 제시 - 토지등소유자 : 전세금 반환여력 없는 집주인, 월세수입의존 고령자, 철거되는 주택소유자에 대한 구체적 지원방안 및 규정 마련 시급 - 상가임차인 : 임시영업시설 조성에 대해 공주법에 규정마련 및 도정법 준용, 재정착 공공임대상가 설치에 대한 공급규칙 및 업무지침 마련 시급	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (전세금 반환 여력 없는 집주인) 구체적인 규정이 없으므로 전용대출 보증상품 마련 시급</li> <li>• (월세수입 의존 고령자) 근거규정이 마련되었으나 지원한도 등 구체적 규정 없음</li> <li>• (철거되는 주택소유자) 주택자금용자 알선 근거규정은 있으나, 용자조건(규모,기간,이율)에 대한 구체적 기준 없음.</li> <li>• (임시영업시설 조성) 공주법에 임시거주시설 규정만 있고, 임시영업시설 규정 없음</li> <li>• 도정법 제61조 및 제5항 준용 및 공주법에 직접 규정(임시상가 설치)</li> <li>• (재정착 공공임대상가) 공급규칙 및 공공주택업무 지침에 규정 필요</li> </ul>	• 총사업비에서 일부를 지원
	⑤	서울시 사례 준용 추정사업비 검증프로그램 적용	추정사업비 3단계 검증시스템 도입 및 적용	
	⑥	서울시의 신속통합기획수립 단계 도입으로 지자체 및 주민참여 제고	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 신속통합기획수립 단계 도입으로 주체간 협력체계 구축 및 후보지 철회율 최소화 및 사업기간 단축</li> <li>- 대안1)후보지 선정단계 : 후보지 철회율 최소화</li> <li>- 대안2)사전검토위원회 전단계 : 사업기간 단축</li> </ul>	
	⑦	단지주변 인프라 정비 및 교통체계 개선 가이드라인을 마련으로 사업인허가 일정 단축	사업구상 및 개발계획 수립시 단지 주변 도로정비를 비롯한 인프라 정비방안(범위와 방법)가이드라인 마련	
법 제 도 (9개)	①	후보지 선정기준(정성+정량) 보완, 후보지 지자체 제안에서 공모방식으로 변경, 후보지 선정절차 법제화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 후보지 선정기준 정성+정량 기준으로 보완</li> <li>• 후보지 지자체 제안방식에서 공모방식으로 변경</li> <li>• 후보지 선정절차(후보지 선정위원회 구성, 평가기준 및 평가방법) 업무지침으로 마련</li> </ul>	
	②	후보지 선정시 '신청동의서/신청반대동의서/신청동의철회서 서식' 및 복합지구 지정철회동의서 서식 신설	<ul style="list-style-type: none"> <li>• '후보지신청 동의서', '후보지신청 반대동의서', '후보지신청 동의철회서' 공주법시행규칙에 서식으로 규정(공공재개발 후보지 선정 방식 및 절차 준용)</li> <li>• 복합지구 지정전 동의의사를 철회할 수 있는 '지정철회동의을 산정기준'과 '지정철회동의서 서식' 마련</li> </ul>	



유형	연번	개선방향	세부개선방안 마련	비고 (2024.11.28 개정안)
	③	• 권리산정기준일 변경(후보지 선정일 및 공고공고일) 및 거래제한일 적용 완화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 권리산정기준일(‘21.6.29)을 후보지 선정일 및 후보지 공모공고일로 변경</li> <li>• 권리산정기준일은 쪼개기만 금지하고 거래는 일정기간 동안만 금지하고 허용하는 것으로 제도개선 필요.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2021년 6월 29일에서 ‘개별 후보지 선정일’로 조정함.</li> <li>• 법개정 전 선정된 후보지도 우선공급일을 조정 특례조항 신설</li> <li>• 분양계약후에 전매허용</li> </ul>
	④	• 「공주법」상의 복합지구 사업방식을 수용방식에서 현물보상 방식으로 용어수정	• 도심복합사업 사업방식을 규정한 「공주법」 제40조의10(토지등의 수용)를 제40조의10(현물보상 방식 등)으로 수정하고 제1항을 제3항의 일부 내용으로 변경	
	⑤	• 토지등소유자 전원으로 구성하는 주민협의체를 토지등소유자 전체회의로 변경하고, 주민대표회의의 투명성 확보 및 신뢰도 제고를 위해 1인 이상 외부감사위원 추가	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 「공주법」 제40조의13(주민협의체 및 주민대표회의)를 제40조의13(토지등소유자 전체회의 및 주민대표회의)</li> <li>• 「공주법 시행령」 제35조13(주민협의체 구성 및 운영)을 제35조13(토지등소유자 전체회의의 구성 및 운영)을</li> <li>• 「공주법 시행령」 제35조14(주민대표의 구성 및 운영)에 1인 이상의 외부감사위원 임명 추가</li> </ul>	
	⑥	• 도심복합사업유형별 차별적·세부적 개발 및 설계 가이드라인으로 지자체 도시건축 정책방향 반영, 도시전체 또는 주변 맥락을 고려한 경관계획 추가 및 순환정비 방안 설계지침으로 추가	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 「공공주택업무지침」상의 개발방향 및 설계지침에 해당하는 지표를 복합사업개발 계획 및 설계 지표와 기술평가대상심사 지표로 구분하고,</li> <li>• 복합사업개발 계획 및 설계 지표에 지자체(서울시) 도시건축정책에 반영 여부, 도시전체 및 주변 맥락에 부합하는 경관계획, 선이주 선순환 개념의 순환형정비안이 설계지침으로 추가하여 업무지침에 규정</li> </ul>	
	⑦	• 사전검토위원회 자문단계 법정 단계로 격상시켜 사전검토위원회 구성 및 운영 법제화, 3회로 회수제한	• 사전검토위원회 구성 및 운영방식(개최횟수 제한 등), 자문 대상·범위·기준 법적규정	
	⑧	• 기성시가지에 적합한 보상방식으로 주택, 토지 외에 다양한 비주거시설 포함 및 이주대책으로 LH매입임대 및 LH전세임대 활용	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 현물보상방식으로 주택, 토지 외에 다양한 토지등소유자 희망시 비주거시설 제공</li> <li>• LH전세임대 지원대상에 ‘공공정비사업(도심복합사업) 이주대책 대상자’를 추가하고, 「공공주택업무지침」으로 규정</li> <li>• LH매입임대 및 LH전세임대를 순환용주택이나 이주대책으로 활용할 경우 매입목적이 어긋나 환매권이 발생할 수 있으므로 제도적 보완 필요</li> </ul>	
	⑨	• 사업계획승인완료 사업지구에 대한 사업계획승인 철회 및 취소규정 도입(사업필요성 현저히 떨어지거나 주민반대가 극심한 지역은 승인받은 날로부터 3년내 미착수시 또는 승인받은 날로부터 5년내 미착수시 철회 규정 신설)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 「공주법」 제40조의8 제8항을 신설하여 사업계획 승인권자는 승인받은 날로부터 5년 이내에 공사를 착수하지 않은 경우 해제하거나</li> <li>• 3년 이내에 공사를 착수하지 않은 경우 중 사정의 변경으로 인해 복합사업을 추진할 필요성이 없어지거나 추진하는 것이 곤란한 경우 주민의 재산권 보호를 위해 해제함</li> </ul>	
	사업성 (4개)	①	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기부채납 비율 15%에서 8~10%로 축소하고 지역여건 및 사업성에 따라 차별적 부과, 기부채납의 현금납부 및 장기전세를 포함한 공공시설 허용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 「공공주택업무처리지침」 제20의7 제8항을 개정하여 도심복합사업 기부채납 비율을 15%에서 8~10%개정하고 해당 범위내에서 지역여건 및 사업성에 따라 차별적 부과</li> </ul>



유형	연번	개선방향	세부개선방안 마련	비고 (2024.11.28 개정안)
			<ul style="list-style-type: none"> <li>「공주택법」 제40조의9 제3항을 신설하여, 용적률 완화시 현금납부 방식이나 장기전세주택을 포함한 공공시설 등으로 기부채납을 대신할 수 있는 규정을 마련</li> <li>「공주택법 시행령」 제35조8 제3항 제1호~제6호까지 신설하여 현금납부 방법 규정</li> </ul>	
	②	<ul style="list-style-type: none"> <li>민간사업자가 참여하는 '민간공동 도심복합'으로 민간시공사의 공동사업시행자 지위부여</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「공주택법」 제4조2항 및 「민간참여공공주택사업시행지침」에 따라 '민간공동 도심복합사업'을 시행하며, 민간시공사에게 공동사업시행자 지위 부여하여 창의적 특화설계 및 민간자본 조달</li> </ul>	
	③	<ul style="list-style-type: none"> <li>상위계획 및 관련계획과의 연계성 강화 및 정합성 확보를 위한 신속통합기획단계 도입으로 점적 고밀개발 방지 및 신속한 사업추진</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>지자체 상위계획 및 관련계획과의 정합성 확보와 지자체 도시정책방향 및 계획 및 설계기준 준수를 위한 신속통합기획 단계 도입</li> </ul>	
	④	<ul style="list-style-type: none"> <li>공공재개발 및 주거재생혁신지구 수준의 사업비 기금융자 및 국비지원과 토지등소유자 이주지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업비에 대한 기금융자 : 총사업비의 50% 이상, 연이율 1.8%로 융자(공공재개발 수준)</li> <li>공공임대주택 및 이익공유형주택을 전체의 20% 이상 공급하는 경우 총사업비의 70%까지 융자(공공참여형 가로주택정비사업)</li> <li>사업비에 대한 국비지원 : 기반시설 일부 및 생활SOC 설치비 250억(주거재생혁신지구 수준)</li> <li>토지등소유자 이주지원 : 이주지에 대한 전세금 알선으로 최대 3억원 한도, 연이율 1.8%(공공재개발 수준) 및 기존주택 전세금 반환대출 보증상품 마련(주거재생혁신지구 수준)</li> </ul>	



## 5.2 도심복합사업의 사업활성화 방안(사업성 제고방안)

### 1) 사업수지 개선을 위한 개선방안(사업성 제고 요인 분석)

- (제도개선 추진) 기부채납 비율의 완화, 주택건설 비율 등을 지역특성을 고려하여 탄력적으로 적용할 수 있도록 공공주택 특별법 시행령, 공공주택 업무처리지침 등 제도개선 필요
- (사업시기 조정) 사업수지 제고를 위해서는 일반분양가를 높게 책정하는 것이 중요하므로 부동산 경기 상승기까지 사업 시기 조정 필요
- (국비지원 확대) 가로·자율주택정비사업은 사업비를, 작년 5.6대책을 통해 공공재개발사업은 사업비 용자지원 마련 중에 있어 공공주도의 도심공공주택복합사업에 대하여도 사업비 50% 용자지원 필요
- 사례지구(부천원미) 분석결과 용적률, 기부채납(공공기여분), 현물보상 등의 변동에 따라 지역주민이 부담해야할 분담금이 차이가 크게 발생하고 있으므로 인허가주체와의 협의 또는 내부적으로 통제가능한 요소를 충분히 고려한 사업추진 의사결정 필요
- 본 사업은 공공주도로 주택공급물량을 확보한다는 측면에서 양적 순기능을 할 것으로 보이나, 시장여건에 민감한 주민들의 참여 수준이 매우 중요하므로 주민입장에서 수용가능한 대안을 전략적으로 마련하여야 함
- (사업관리 측면) 지역특성에 따라 차별적인 다양한 정보를 체계적으로 관리할 수 있는 분석도구가 마련되어야 하며, 입지, 주민선호도, 공급유형별 특성 등을 반영한 도심공공주택 복합사업의 체계적(시스템적) 관리 기준 마련 필요
- (사업수지 측면) 원활한 사업추진을 위해 준공시점에서의 주민 정산과 사업자(LH)의 임대운영기간 종료시점까지 수지분석 결과가 양호하게 설계되도록 용적률, 기부채납, 기금지원조건, 세제완화 등 제도개선 방안 마련 후 정부 협의 필요
  - 기부채납 비율 : 「공공주택 업무처리지침」 제20조의7제8항 : 현행 15% 이상 → 지역특성에 따라 적용할 수 있도록 5~15% 이상
- (실무지원 측면) 실무담당자들이 신규 공급모델(뉴홈)에 대한 합리적 투자의사결정을 수행할 수 있도록 사업관리시스템(PMS)의 보완 필요
- (주택공급 비율) 뉴홈(6년 임대) 등 주택공급 비율을 조정하여 사업수지 분석을 추가하여 최적의 주택공급 비율 제시



- (제도개선) 사업수지 분석결과를 토대로 주민 분담금이 없는 사업 특성을 고려하여 기부채납 비율, 주택공급 비율 등 제도개선 사항을 도출
- (사업전략) 사업수지 제고를 위한 제도개선이 이루어지지 않을 경우 사업시기 조정 등 지속가능 사업전략 제시

## 2) 사업성 분석 필요성

### ■ 최근 공사비 상승 및 부동산 시장 침체 등에 따른 사업 리스크 증대

- 도심공공주택복합사업은 도심 내 주택공급을 신속하게 추진하기 위하여 2021년 7월 20일 『공공주택 특별법』 개정을 통해 도입되었으나, 최근 공사비 상승 및 부동산 시장 침체 등에 따라 현금청산 및 미분양 증가 등 사업 여건이 급격히 악화됨
  - 공사비 상승으로 2023년 대비 주민할인율의 급격한 저하(평균 14% 감소)로 지구지정(예정 지구)된 지구들조차 사업성 악화가 예상되어 추진단계별 사업관리방안 수립 필요
  - 현물보상약정 후 현금보상 전환 및 약정파기가 가능하여 현금보상 증가 시에는 자본비용 증가로 손익저하가 불가피하고 임대인 지원 등 주민참여율 제고를 위한 인센티브, 지자체 요청에 따른 비주택(공공청사, 종교시설 등) 공급 등 사업성 저하요인 예측 난항
- 2023년 12월 26일 『주택법』 개정을 통해 분양가상한제 적용 대상에서 도심공공주택복합사업이 제외되었으나, 경기도는 서울지역과 달리 분양가상한제 주택가격과 시세 차이가 미미하고 공사비 상승으로 인해 분양가 상한제 제외 효과가 낮은 상황임

### ■ 진행지구의 사업성 시뮬레이션을 통한 사업 리스크 객관적 검증

- 경기도 내 도심공공주택복합사업 진행지구를 대상으로 현금청산 비율, 공공기여 비율 등 사업 수지에 크게 영향을 미치는 요소를 도출하고 시나리오에 따라 사업성 시뮬레이션을 통해 사업 리스크를 객관적으로 검증
- 특히 2024년 중에 보상착수 예정인 경기도 부천원미지구는 시세 하락, 공사비 상승 등으로 분양시점 주민할인율 담보가 불가해 현금청산 급증 우려 등 사업 여건이 급격히 악화되고 있어, 부천원미지구를 대상으로 사업성 시뮬레이션을 진행

## 3) 사업손실 및 분담금을 최소화할 수 있도록 제도개선 및 사업전략 제시

- 도심공공주택복합사업은 한국토지주택공사(LH) 등 공공주도 사업 특성상 임의 중단이



불가능에 가까워 지속가능한 사업 수행을 위해서는 사업시행자의 발생 가능한 리스크 예측·관리 방안 마련 필요

- 사업수지 시뮬레이션 결과를 토대로, 사업수지 개선을 통해 사업시행자 입장에서 사업손실을 최소화하고 주민들 입장에서 부담금을 최소화할 수 있는 『공공주택 특별법』 등 제도 개선 사항 및 지속가능한 사업전략 제시
  - 공사비 상승으로 2023년 대비 주민할인율의 급격한 저하(평균 14% 감소)로 지구지정(예정 지구)된 지구들조차 사업성 악화가 예상되어 추진단계별 사업관리방안 수립 필요

### 5.3 「공주법」 개정방안(2024.11.28.) 및 추가 개정 방안

- 도심복합사업 「공주법」 개정안이 2024.11.28.일 국토교통위원회 전체회의 통과되었으나, 도심복합사업의 활성화를 위해서는 본 연구에서 제시한 공공성 측면 개선 방안 3개, 법제도 측면 개선방안 4개, 사업성 측면 개선방안 4개를 추가적으로 개선할 필요가 있음.
- LH의 공공성을 바탕으로 한 투명한 사업관리 및 갈등조정을 위한 중재자 역할과 더불어 정비지원기구를 정비사업 통합플랫폼으로 활용하여 사업에 대한 컨설팅 지원 필요
- 공공성 확보를 위해 서울시 정책사업인 장기전세주택2 및 주변지역 주민도 이용할 수 있는 다양한 공공시설을 설치함.
- 감정평가금액 및 추정사업비, 추정분담금에 대한 주민들의 불신 제고를 위해 서울시의 사업비 검증프로그램을 적용하여 사업비 검증
- 후보지 철회를 방지하기 위해 후보지 선정 기준 보완 및 후보지 선정 절차를 법제화함.
- 신속한 사업추진을 위해 많게는 6차까지 가는 사전검토위원회의 개최 횟수 제한 및 법제화
- 현재 비도시지역 보상 및 이주대책 기준을 기성시가지 기준으로 보완하고, 「도정법」 수준으로 미비점 보완
- 사업필요성이 현저히 떨어지거나 주민반대가 극심한 지역은 사업계획승인을 완료하였더라도 승인후 3년내 미착수시 철회규정 마련, 또한 승인후 5년내 미착수시 취소 및
- 기부채납 비율을 현재 15%에서 8~10%로 축소하고, 기부채납 방식도 현금납부 허용 및 장기전세주택2로 대체할 수 있도록 허용



- 사업여건이 악화된 환경 극복을 위해 민관협력사업모델 개발 및 민간시공자에 대한 공동 시행자 지위 부여하여 민간참여 자본 활용
- 공공성이 강한 사업임을 고려하여 공공재개발 및 주거재생혁신지구 수준의 사업비 50% 이상에 대한 기금융자 및 생활SOC 국비지원 방안 마련

[표 88] 도심복합사업 「공주법」 개정 주요사항(2024.11.28)

구분		현행	개정안	비고
주민참여 제고	현물보상기준일	'21.6.29	각 후보지발표일	재산권 침해 최소화
	현물보상권승계	불가	1회 거래 허용	
	토지현물보상	종교, 노유자 등	근생시설 추가	대토지소유자, 상가 및 다가구소유자 지원
	임대수익보전	-	임대수익 일부 보전	
사업성 개선 등	전매	불가	허용	현금청산 방지
	보상평가기준일	공람공고일	후보지 발표일	사업비 증가방비
	권리산정기준일	-	신설	쪼개기 방지
	중도위 심의	의무	10만㎡ 미만 생략 가능	

내내부자료 : 도심복합사업 사어범여 활성화 대책 공특법 개정 국토교통위원회 전체회의 통과



## 참고문헌

### 학위논문

곽명신(2020), “주택재개발 제도의 변화와 연속성”. 고려대학교대학원 박사학위논문

김용만(2017), “주택재개발정비사업의 시행단계별 갈등관리 방안에 관한 연구”, 목원대학교대학원 박사학위논문

김용수(2020), “원주민 사회경제적 특성이 재개발사업방식에 미치는 영향(성남시 재개발사업)”, 가천대학교대학원 박사학위논문

김인호(2023), “도시공공주택복합사업 장애요인분석(주민과 전문가의 인식차이를 중심으로)”, 인하대학교대학원 석사학위논문

김정미(2021), “도시정비사업에서 공공의 역할에 관한 시기별 비교 연구”, 목원대학교대학원 석사학위논문

김제경(2022), “공공재개발사업 문제점과 개선방안(도심공공주택복합사업을 중심으로)”, 건국대학교대학원 석사학위논문

김종겸(2023), “비즈니스모델 관점에서의 노후자충주거지 정비사업 유형변화 분석(2010년 이후 서울시 정비사업을 중심으로)”, 세종대학교대학원 박사학위논문

김종숙(2017), “재개발사업의 수익성 영향요인에 관한 연구”, 건국대학교대학원 박사학위논문

김주범(2019), “소규모주택정비사업 활성화 방안 연구”, 건국대학교대학원 석사학위논문

모정환(2022), “공공재개발사업의 저해요인에 관한 연구”, 명지대학교대학원 석사학위논문

박민정(2022), “주택재개발사업과 공공재개발사업의 공공지원 효과 분석: 성남시 사례를 중심으로”, 서울시립대학교대학원 석사학위논문

박해림(2019), “도시정비법상 손실보상에 관한 연구(상가임차인과 비분양자의 생존권 보호를 중심으로)”, 한국방송통신대학교 석사학위논문

오주현(2023), “도심주택공급 활성화 위한 공공재개발 효과분석에 관한 연구(서울시 재개발 사례 사업기간을 중심으로)”, 건국대학교대학원 석사학위논문

원경환(2022), “도시재생으로서의 도심공공주택복합사업 필요성과 발전방향”, 건국대학교대학원 석사학위논문



윤상조(2018), “도시·주거환경 정비사업 제도개선방안 연구”, 건국대학교대학원 석사학위논문,  
 이지현(2021), “재개발사업의 새로운 공공성 연구”, 서울시립대학교대학원 박사학위논문  
 이승수(2024), “도심공공주택 복합사업을 통한 원도심 노후 저층 주거지 통합 정비방안(제물포역 북측 역  
 세권을 중심으로)”, 인천대학교대학원 석사학위논문  
 장세준(2017), “도시정비사업 개발이익 배분에 관한 연구(서울특별시의 재개발·재건축을 중심으로)”, 건국  
 대학교대학원 박사학위논문  
 전제문(2020), “도시정비사업 공공지원제도 개선방안 연구”, 건국대학교대학원 박사학위논문  
 정경용(2017), “주택재개발사업 추진단계별 강등분석 및 개선방안 연구”, 목원대학교대학원 박사학위논문  
 정성효(2023), “토지수용및보상에 따른 양도소득세 개선(대토보상을 중심으로)”, 강남대학교대학원 석사학  
 위논문  
 최상진(2020), “대구시 주거정비사업의 개선방안에 관한 연구”, 계명대학교대학원 박사학위논문  
 한영창(2021), “공공재건축사업의 활성화 방안에 관한 연구”, 대구대학교대학원 박사학위논문  
 한춘모(2021), “재개발사업 원주민 재정착률 제고방안에 관한 연구”, 대구대학교대학원 박사학위논문

## 학회지 및 보고서

강신은(2019), “재개발사업에 따른 수용과 손실보상”, 건설법학회 건설법연구 제2호  
 강신은(2021), “공공재개발사업·공공재건축사업의 주요 내용과 법적 개선방안”, 건설법학회 건설법연구  
 제6호  
 권혁삼(2022), “공공 직접시행 정비사업 시행방안 및 제도마련 연구”, LH토지주택연구원  
 김승욱(2021), “수도권(도심) 공급확대를 위한 제도개선방안(2.4.대책과 공공직접주도 정비사업을 중심  
 으로)”, 한국부동산법학회 부동산법학 제2호  
 김옥연(2020), “준공업지역 도시재생 연계형 공공재개발 사업모델 개발 연구”, LH토지주택연구원  
 김옥연(2021), “노후주거지 정비 도시재생 활성화를 위한 사업모델 및 제도개선”, LH토지주택연구원  
 김종겸, 변창흠(2022), “저층주거지 정비사업 실행모델의 유형과 변화과정”, 도시행정학보 제35집 제4  
 호  
 김주진(2023), “도심공공주택복합사업 이주대책 연구”, LH토지주택연구원  
 김지엽, 여춘동, 이영은(2022), “공공주도 정비사업의 등장과 공공성 확보 방안”, 대한국토도시계획학회  
 도시정보 5제호



김지예(2020), “공공지원제도의 내용과 한계”, 건설법학회 건설법연구 제1호

김자은, 이재형(2015), “재개발사업 지연요인 및 개선방안”, 주택산업연구원

김진수(2020), “재개발 주거세입자 보상제도 개선방안 연구”, 토지공법학회 제90호

배명호(2021) “공공재건축사업에 대한 법적 검토”, 토지공법학회 제93호

변세일, 고영화, 최진, 이삼수(2021), “수도권 도심 내 공공주도 주택 공급지역 분석 및 향후 과제(지역  
별 특성 비교를 중심으로)” 국토연구원

변세일, 고영화, 최진, 이삼수(2021), “수도권 도심내 공공주도 주택 공급지역 분석 및 향후 과제: 지역  
별 특성 비교를 중심으로”, 국토연구원

성중탁(2012), “도시및주거환경정비법상 매도청구가액 및 수용보상금 산정 기준에 관한 연구”, 경북대  
학교 법학연구원 법학논고 제39집

이왕기, 정승현, 지남석(2013), “민원사례로 살펴본 인천 정비사업의 민원유형과 특성”, 도시행정학보  
제26집 제1호

이인성(2018), “서울시 주택정비사업 인센티브 체계의 형평성 검토”, 한국도시설계학회지 제19권 제5호

이인성(2023), “공공기여 방식의 성격과 인센티브의 형평성(서울시 정비사업 사례 검토를 중심으로)”,  
한국도시설계학회지 제21권 제2호

이지현, 남진(2015), “주택재개발사업에서의 공공조합원 참여 제도의 비용-효과분석”, 한국부동산학회  
부동산학보 제63호

정우택, 이운환(2018), “도시정비법상 공공지원제도 활성화에 관한 연구”, 건설법학회 건설법연구 70권  
2호

조필규, 임정민(2023), “일본 시가지재개발사업에서 공공의 역할에 관한 연구(UR 참가조합원 제도를  
중심으로)”, 한국주거환경학회지 제21권 제1호

하승호·안정근(2019), 공공임대사가 활성화를 위한 운영방안 연구, 한국주거환경학회지 주거환경 제17  
권 제4호 pp1~13.

한국토지주택공사(2024.2), 도심복합사업 선도지구 설계기록 I (SMALL COMPACT CITY)



## 세미나 자료

권혁삼, 김옥연(2023), “도심공공주택복합사업 추진현황과 과제(LH 사업 중심으로)”, 인천주거·재생협치포럼 발제자료

김경(2023), “도심공공주택복합사업 선정 및 조기 완공을 위한 토론회”, 서울시의회 발제자료

김옥연(2021), “도심주택 공급을 위한 공공의 역할”, 한국도시부동산학회 발제자료

김옥연(2021), “역세권준공업 도심공공주택복합개발사업 현황과 발전방안” 국토도시학회 발제자료

최종권(2023), “도심공공주택복합사업 현황과 과제”, 인천주거·재생협치포럼 발제자료

하윤경(2019), “도심가치 가치 제고 전략 모색 세미나(대안적 도심주택 공급 방안 모색)”, 한국건설산업연구원 발제자료

## 보도자료 등

Btv 서울뉴스(2023.01.06.), “‘도심복합사업’ 정보 부족 재산권 침해 우려 해소 시급”

LH 도시정비처, LH경기남부지역본부, LH 내부자료(2024)

SBS(2021.04.28.), “10% 동의로 시작되는 도심 공공주택 복합사업…정보유출 우려”

SH서울주택도시공사(2024.10.29.), “서울주택도시공사, 장기전세주택 운영성과 분석, 장기전세 확대해야”

YTN(2022.01.17.), “‘공공개발 사업지 투기의혹’...뒷산까지 쪼개기 매입”

YTN(2022.01.20.), “도심 공공주택 복합사업 대상 지역 60여 곳 중 절반이 반대... 재산권 침해”

YTN(2022.01.21.), “예고된 갈등 ‘공공재개발’...공급 숫자·속도에만 매몰”

관계부처 합동(2024), “도시 공간거주·품격 3대 혁신 방안”

국토교통부(2019), “2019년 혁신지구 국가시범지구 신청 가이드라인”

국토교통부(2021), “‘21년 주거재생혁신지구 신청 가이드라인”

국토교통부(2021), “3080+ 주택공급 방안 2차 선도사업 후보지 선정”

국토교통부(2021.02.04.) “「공공주도 3030+」 대도시권 주택공급 획기적 확대방안(제14차 부동산시장 점검 관계장관회의)”

국토교통부(2021.04.01.), “3080+ 주택공급 방안 1차 선도사업 후보지 선정”

국토교통부(2021.04.14.), “3080+ 주택공급 방안 2차 선도사업 후보지 선정”

국토교통부(2021.05.12.), “3080+ 주택공급 방안 3차 선도사업 후보지 선정”



국토교통부(2021.05.26.), “3080+ 주택공급 방안 4차 선도사업 후보지 선정”  
 국토교통부(2021.06.23.), “3080+ 주택공급 방안 5차 선도사업 후보지 선정”  
 국토교통부(2021.08.04.), “3080+ 주택공급 방안 6차 선도사업 후보지 선정”  
 국토교통부(2021.10.28.), “3080+ 주택공급 방안 7차 선도사업 후보지 선정”  
 국토교통부(2022.01.26.), “3080+ 주택공급 방안 8차 선도사업 후보지 선정”  
 국토교통부(2022.12.23.), “3080+ 주택공급 방안 9차 선도사업 후보지 선정”  
 국토교통부(2023.12.22.), “3080+ 주택공급 방안 10차 선도사업 후보지 선정”  
 국토교통부(2023), “주택업무편람”  
 기획재정부(2021.02.04.), “「제14차 부동산시장 점검 관계장관회의」 개최,”  
 뉴데일리(2021.06.23.), “도심공공주택 복합사업…강북 ‘환영’ 강남 ‘싸늘’”  
 뉴스1(2021.09.07.), “인천주민들 “도심복합사업이 주민 재산 생존권 침해”  
 뉴스웨이(2023.01.05.), “도심복합사업 ‘현금청산’ 구제안 여전히 미해결…LH “제도개선 논의” 답변 뿐”  
 더퍼블릭(2023.02.27.), “도심복합사업, 분상제 제외 방안 추진…‘분양가 역전’ 문제 해결될까”  
 데일리안(2024.04.17.), “높아진 공사비에 공공주택도 사름…‘진퇴양난’ 도심복합사업”  
 데일리안(2024.05.07.), “3년간 ‘지지부진’…도심복합사업 지속 추진 ‘물음표’”  
 매일신문(2024.03.14.), “민간 재개발 대안 ‘도심복합사업’ 대구에선 찬바람만”  
 법제처 국가법령정보센터(2021), “공공주택특별법”  
 서울시(2024.08.22.), “정비사업 사업성 개선해 신속추진(서울시 ‘정비사업 기본계획’ 재정비)”  
 서울시, “정비사업 정보몽땅”  
 서울시(2023), “(2023) 서울특별시 도시계획위원회 매뉴얼 2, 심의기준 : 서울특별시 [편]”  
 서울파이낸스(2022.04.28.), “2.4 공급대책 1년, 도심공공주택복합사업의 갈등과 시사점”  
 아시아경제(2022.12.27.), “첫삽뜨기전에 21곳 무산…공공도심복합 철회 불길번지나”  
 중부일보(2024.04.16.), “재물포 도심 공공주택 복합사업 철회하라”  
 법제처(2024), 공공주택특별법(<https://www.law.go.kr>)  
 법제처(2024), 도시 및 주거환경정비법(<https://www.law.go.kr>)  
 법제처(2024), 공공주택업무처리지침(<https://www.law.go.kr>)