
서울시 재개발·재건축 신속통합기획 추진실태 및 개선방안



서울시 재개발·재건축 활성화 연구모임
한국정책학회

제출문

서울특별시의회 의원연구단체

서울시 재개발·재건축 활성화 연구모임 귀하

김태수, 김원중, 김용호, 김혜영, 심미경, 이민석, 이종환, 윤영희,
최민규 의원

이 보고서를

「서울시 재개발·재건축 신속통합기획 추진실태 및 개선방안」
최종보고서로 제출합니다.

2024. 11. 28.

- 연구기관 : 한국정책학회
- 책임연구원 : 이정욱 (연세대학교, 행정학과 교수)
- 연구원 : 문병걸 (연세대학교, 행정학과 교수)
오민정 (연세대학교, 글로벌엘리트학부 교수)
남현동 (국정정책연구원, 선임연구원)
- 보조연구원 : 김태완 (도시발전연구소, 선임연구원)
이다솔 (한양대학교, 연구원)
- 법률자문 : 김현정 (K&H, 변호사)
하중원 (법률사무소 글, 변호사)
- 자문위원 : 권대중 (서강대학교, 부동산학과 교수)
원종호 (홍익대학교, 도시공학과 교수)
최승비 (가천대, 도시계획학과 교수)
한지혜 (서울연구원, 도시공간연구실 연구위원)

(요약문)

서울시 재개발·재건축 신속통합기획 추진실태 및 개선방안

한국정책학회 이정욱

요 약

본 연구는 서울시가 2021년에 도입한 신속통합기획 제도의 효과와 한계를 분석하고, 실질적인 개선방안을 제시하는 것을 목적으로 함. 신속통합기획은 기존의 복잡하고 장기화된 정비사업 절차를 간소화하고, 공공성과 민간 참여의 균형을 통해 신속한 사업추진을 도모하고자 하였으나, 서울시와 정비구역 조합원 및 주민들 간의 갈등이 유발되거나 서울시에서 제시한 가이드라인이 진행을 저해하는 문제 등이 발생하고 있음. 따라서 서울시가 2021년 도입한 신속통합기획 제도의 효과와 한계를 분석하고 실질적인 개선방안을 제시하는 데 목적이 있음.

연구방법으로는 문헌조사를 통해 신속통합기획의 개념과 추진현황을 파악하고, 설문조사와 전문가 인터뷰를 통해 현장의 실태와 문제점을 분석하였음. 설문조사는 2024년 8월 20일부터 9월 15일까지 27일간 진행되었으며, 총 396명이 참여하였음. 조사대상은 신속통합기획 선정지역, 미선정지역, 포기지역의 토지 등 소유주와 건물 소유주 등 이해관계자로 구성되었으며, 설문문항은 사업인식(25문항), 추진문제(31문항), 개선방향(5문항), 응답자의 일반현황(12문항)으로 구성되었음.

주요 연구내용은 크게 세 가지로 구분됨. 첫째, 신속통합기획의 추진현황과 갈등 사례를 분석하였음. 특히 권리산정기준일, 반대동의서, 공공기여 부담, 추정분담금 등과 관련된 구체적인 갈등 사례를 확인하였음. 둘째, 설문조사를 통해 선정지역과 미선정지역의 인식 차이와 문제점을 도출하였음. 선정지역의 경우 96.3%가 제도를 인지하고 있는 반면, 미선정지역은 79.5%로 상대적으로 낮은 인지도를 보였으며, 사업추진 현황에 대한 평가에서도 큰 차이를 나타냈음. 셋째, 전문가 인터뷰를 통해 갈등의 구조적 원인과 해결 방안을 모색하였음. 특히 공공지원센터의 역할과 기능에 대한 전문가들의 의견을 종합적으로 확인하였음.

단계별 연구의 문제점으로는 첫째, 권리산정기준일이 명확히 설정되지 않아 토지 소유주들 간 법적 지위와 재산권 행사에 차이가 발생하고 있음. 특히 기준일

이후 재산을 취득한 경우 정비사업 대상에서 제외되는 상황이 발생하여 경제적 손실과 불확실성이 증가하고 있음. 둘째, 반대동의서가 단순한 반대 의사만을 표명하는데 그쳐 구체적 사유를 반영하지 못하고 있음. 이로 인해 주민 의견이 충분히 수렴되지 않고 절차적 불만이 발생하고 있음. 셋째, 공공기여 부담이 과도하거나 명확하지 않아 사업성이 저하되고 재산권 침해 문제가 발생하고 있음. 넷째, 추정분담금이 시장 상황 변화를 반영하지 못해 참여자의 부담이 가중되고 있음.

이러한 문제점을 해결하기 위한 개선방안으로는 다음과 같은 사항들이 도출되었음. 전문가 의견에 따라 권리산정기준일 설정의 투명성을 확보하고 이를 체계적으로 운영함으로써 이해관계자들이 자신의 권리를 명확히 이해하고 대응할 수 있는 환경을 조성할 필요가 있음. 특히 기준일 조정신청 제도와 사전통지 의무화 도입을 통해 기준일 설정 과정에서 경제적 불확실성을 해소하고 이를 바탕으로 주민 간 신뢰를 회복하여 정비사업의 안정성과 효율성을 제고할 수 있음. 따라서 권리산정기준일과 관련하여 조정신청 제도와 사전통지 의무화가 요구됨. 이는 「도시 및 주거환경정비법」에 권리산정기준일을 특정 조건에 따라 조정할 수 있는 절차를 명확히 규정하고, 사전통지 의무화 규정을 「행정절차법」에 반영하여 주민이 기준일 설정에 대해 충분히 이해하고 대응할 수 있다는 의견이 반영됨.

다음으로 반대동의서의 경우 양식을 개선하면 주민 의견이 구체적으로 반영될 수 있어 절차적 투명성과 신뢰성이 강화됨. 단순 반대 의사만을 기재하는 방식은 다양성과 깊이를 반영하지 못해 정책 신뢰를 저해할 수 있음. 따라서 전자적 의결 방식의 도입은 주민이 더 쉽게 의견을 제출할 수 있는 환경을 제공함과 동시에 의견 불복 절차의 마련은 주민에게 유연성을 제공하여 절차적 만족도를 높이고 갈등을 완화할 수 있음. 이에 대한 개선방안으로 서식 표준화, 의결 방식의 다각화, 의견 불복 절차 마련 등이 필요함. 「도시 및 주거환경정비법」을 개정하여 반대동의서가 구체적인 사유를 포함하도록 표준화하고, 「집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률」 제38조를 통해 전자적 의결 방식을 도입하여 제출의 접근성을 높여야 함.

다음으로 공공기여 부담은 공익에 기여하면서도 사업자의 경제적 부담을 합리적으로 조정할 수 있도록 비례 원칙을 구체화할 필요가 있음. 이를 통해 사업성과 주민의 재산권을 보호하고 법적 안정성을 확보할 수 있기 때문에 명확한 기준 없이 부과되는 공공기여 부담은 재정적 불확실성을 가중시키며 이해관계자 간 신뢰

를 저해함. 따라서 기준을 명확히 하고 부담 수준을 조정하면 갈등을 완화하고 사업추진의 효율성을 제고할 수 있음. 이를 해결하기 위한 대안으로 비례 원칙을 구체화하고 부담 수준을 조정해야 함. 「도시 및 주거환경정비법」에서 공공기여 부담의 비례 원칙을 구체적으로 규정하여 사업성과 주민의 재산권을 보호할 수 있는 법적 근거를 마련하고, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」을 통해 사업자가 예측 가능한 범위 내에서 재정적 부담을 수용할 수 있도록 관련 조항을 보완할 필요가 있음.

마지막으로 추정분담금의 경우 시장 상황 변화를 반영하지 못한 분담금은 주민들에게 예측 불가능한 경제적 부담을 초래하며, 사업추진의 신뢰도를 저하시킬 우려가 있음. 즉, 사업 계획 변경 시 주민 의견을 수렴하지 않으면 참여 기회가 부족해지며 절차적 불공정성이 갈등의 원인이 될 수 있는 반면, 사전 검토와 재평가 절차를 도입하면 경제적 부담을 완화하고 주민권리 보호 및 갈등 완화에 기여할 수 있음. 따라서 전문가 의견에서는 추정분담금 분쟁을 최소화하기 위해서 사전 검토 절차와 재평가 제도 도입의 필요성을 강조함. 이는 「도시 및 주거환경정비법」에서 사업 초기 단계에서부터 분담금을 사전 산정하여 주민들에게 안내하는 절차를 마련하고, 「주택법」에서 시장 상황과 사업 진행 상황을 반영해 일정 기간마다 재평가할 수 있는 근거를 마련해야 함.

또한 이러한 개선방안을 효과적으로 실행하기 위해 공공지원센터의 설립 필요성을 전문가 의견에서 도출됨. 공공지원센터의 구체적인 역할과 기능은 다음과 같이 설정되어야 함. 첫째, 갈등 조정과 중재의 핵심 기구로서 이해관계자들 간의 분쟁을 해결하는 역할을 담당해야 함. 권리산정기준일이나 공공기여 부담 문제에서 공정하고 투명한 조정자로서의 역할을 수행하여 주민들의 신뢰를 얻을 수 있어야 함. 둘째, 정보 제공과 소통 창구로서 주민들이 사업 진행 과정을 충분히 이해하고 참여할 수 있도록 지원해야 함. 특히 추정분담금이나 공공기여 부담 등에 대한 정보를 충분히 제공함으로써 예측 가능성을 높이고 주민들의 의사결정 참여를 지원해야 함. 셋째, 전문성 강화와 교육 프로그램 운영을 통해 정비사업 이해관계자들의 역량을 높여야 함. 조합 임원과 주요 참여자들이 기본적인 정비사업 지식과 이해를 갖출 수 있도록 필수 교육을 제공해야 함. 이러한 공공지원센터의 실효성 있는 운영을 위해서는 법적 근거의 마련이 필수적임. 「도시 및 주거환경정비법」 등 관련 법령의 개정을 통해 공공지원센터의 설립 근거와 권한을 명확히 규정하

고, 각 지방자치단체의 조례를 통해 구체적인 운영 방안을 마련해야 함.

이러한 역할과 기능은 갈등 요소를 체계적으로 관리하고 조정하는 중립적 기구로 기능함으로써 분쟁의 장기화를 방지하고 사업 진행의 안정성을 확보할 필요가 있음. 이는 주민과 사업 주체 간의 소통을 강화하고 신뢰를 구축하기 위해 정보 제공 및 설명회를 통해 주요 사항을 명확히 전달할 수 있는 창구 기능과 전문성을 갖춘 교육 프로그램을 통해 주민과 조합 임원들의 이해도를 높임으로써 갈등 예방 및 정비사업의 효율성을 증대시킬 수 있음. 아울러 해외의 홍콩의 도시재개발 위원회 및 일본 코디네이터 제도와 같은 선례를 참고하여 법적 근거를 마련하고 전문성을 갖춘 인력을 확보해야 함.

결론적으로 신속통합기획이 성공적으로 정착하기 위해서는 제도적 보완과 실질적인 운영 개선이 필요함. 특히 주민 참여와 소통 강화, 갈등 관리 체계 구축, 행정지원 확대 등이 통합적으로 추진되어야 하며, 이를 위한 공공지원센터의 역할이 매우 중요하다고 볼 수 있음. 이러한 개선방안이 체계적으로 실행된다면 신속통합기획은 서울시 정비사업의 새로운 모델로 자리 잡을 수 있을 것으로 기대됨.

목 차

I . 서론	1
1. 연구 배경 및 목적	1
가. 연구의 배경	1
나. 연구의 목적	2
2. 연구의 범위 및 내용	4
II . 재개발·재건축의 이론적 배경	5
1. 정비사업의 개념 및 변천사	5
가. 정비사업의 정의	5
나. 정비사업의 필요성	6
다. 시대적 변화에 따른 정비사업 변천사	9
2. 정비사업의 특징	12
가. 정비사업의 유형	12
나. 각 유형의 정의와 시행자	12
다. 시행방법에 따른 정비사업	14
라. 개발형태에 따른 정비유형	16
3. 정비사업의 추진절차	16
가. 사업준비단계	17
나. 사업시행단계	19
다. 관리처분계획단계	22
라. 완료단계	25
III . 신속통합기획 추진현황 조사	28
1. 신속통합기획 추진배경	28
가. 기존 정비사업의 한계	28
나. 주택공급 정책 전환의 새로운 필요성	29
다. 주택공급 감소와 신속통합기획의 필요성	30
2. 신속통합기획 제도와 주요 현황	32
가. 신속통합기획의 개념	32
나. 신속통합기획의 주요 추진 원칙	33

다. 신속통합기획의 주요 특징	34
3. 기존 재개발 방식과 신속통합기획 방식의 절차상 차이	38
4. 신속통합기획 후보지 공모대상 및 선정 현황	40
5. 신속통합기획 관련 갈등 사례	44
가. 사전검토 단계 :권리산정기준일 관련 현금청산으로 인한 갈등	45
나. 사전검토 및 정비계획수립단계: 반대동의서 중복 장구 관련 갈등	52
다. 정비계획 수립 단계: 공공기여부담으로 인한 사업성 관련 갈등	59
라. 정비계획 수립 및 정비구역 지정 단계: 추정분담금 관련 갈등	67
IV. 신속통합기획 제도 인식 설문조사	76
1. 연구방법	76
2. 제도 인식 설문조사	77
가. 응답자 일반현황	77
나. 사업 인식	79
다. 사업추진 과정상 문제점	84
라. 사업개선 방향에 대한 의견	90
V. 전문가 인터뷰	95
1. 신속통합기획의 주요 갈등 구조와 지연 원인에 대한 심층 분석	95
2. 공공지원센터를 통한 신속통합기획 갈등 관리와 지원방안	106
VI. 정비사업 갈등 해결을 위한 국내외 조정 제도의 시사점	113
1. 일본의 ‘코디네이터 지원제도’	113
가. 등장 배경 및 정의	113
나. 자격과 권한	113
다. 주요 업무	115
2. 홍콩의 ‘도시재개발 위원회 제도’	118
가. 도시재개발국(URA)	118
나. 도시재개발 위원회	119
3. 한국의 ‘분양가심사위원회’	122
가. 위원회 설립	122
나. 위원회 구성	122

다. 심의 사항	123
라. 한계점 및 시사점	123
4. 국내외 조정 제도의 시사점	125
가. 인력 구성	125
나. 권한 부여	125
다. 주민 지원	125
라. 투명성 제고	126
VII. 개선방안	128
1. 신속통합기획의 주요 갈등 요인 개선방안	128
2. 공공지원센터 설립 및 운영 방안	136
가. 공공지원센터의 제도 개선 필요성	136
나. 설치 및 운영 방안	139
다. 주요 심의 및 결정 사항 제안	139
라. 교육분과 운영 제안	140
〈 참고문헌 〉	146
〈 부록(설문지) 〉	150

표 목 차

〈표 1〉 주택정비 부문별 전략계획	8
〈표 2〉 정비사업 유형별 특징	12
〈표 3〉 시행방법에 따른 정비사업 분류	14
〈표 4〉 정비사업의 추진절차	17
〈표 5〉 조합설립 구성 동의 요건	20
〈표 6〉 임의분양과 일반분양 차이	27
〈표 7〉 주거정비지수제 운영절차	28
〈표 8〉 주거정비지수제 배점	29
〈표 9〉 주거정비지수제 폐지 내용	30
〈표 10〉 서울시 신규주택 건축허가 추이	31
〈표 11〉 신속통합기획 인센티브 내용 ①: 계획기준의 유연화 내용	34
〈표 12〉 신속통합기획 인센티브 ②: 결정의 신속성 내용	36
〈표 13〉 신속통합기획 인센티브 ③: 혁신적 디자인 내용	37
〈표 14〉 신속통합기획 1차 및 2차 선정구역	41
〈표 15〉 서울시 시장 안정화 조치	42
〈표 16〉 신속통합기획의 갈등유형과 단계별 특성 요약	44
〈표 17〉 중랑구 면목동 69-14번지 사업진행 현황	46
〈표 18〉 신속통합기획 권리산정 기준 소급적용에 따른 현금청산 피해 사례 ...	47
〈표 19〉 미아동 791번지 사업진행 현황	49
〈표 20〉 신속통합기획 권리산정 기준 소급적용에 따른 현금청산 피해 사례	50
〈표 21〉 연희동 28번지 사업진행 현황	53
〈표 22〉 구로구 가리봉동 115번지 사업진행 현황	56
〈표 23〉 압구정 3구역 사업진행 현황	60
〈표 24〉 여의도 시범아파트 사업진행 현황	63
〈표 25〉 상계주공 5단지 사업진행 현황	69
〈표 26〉 수유동 170-1번지 사업진행 현황	72
〈표 27〉 연구의 전략 도출 과정	76
〈표 28〉 재개발 코디네이터의 단계별 업무 및 관련 주체	117
〈표 29〉 홍콩 URA 사업 구조와 방식	118
〈표 30〉 홍콩 도시재개발위원회의 종류 및 역할	120
〈표 31〉 분과 프로그램 세부 내용	144

그 립 목 차

〈그림 1〉 30년 이상 경과된 주택 비율(2019)	6
〈그림 2〉 도시정비사업의 통폐합 변천사	11
〈그림 3〉 안전진단의 실시 절차	19
〈그림 4〉 사업시행인가 절차	21
〈그림 5〉 분양공고 및 분양신청 절차	23
〈그림 6〉 관리처분계획 절차	24
〈그림 7〉 서울시 ‘재개발 활성화를 위한 6대 규제 완화방안’ 내용	30
〈그림 8〉 신속통합기획	32
〈그림 9〉 신속통합기획 인센티브 ①: 계획기준의 유연화	35
〈그림 10〉 신속통합기획 인센티브 내용 ②: 결정의 신속성	36
〈그림 11〉 신속통합기획 인센티브 ③: 혁신적 디자인	37
〈그림 12〉 기존 재개발방식 절차	38
〈그림 13〉 신속통합기획 방식 절차	39
〈그림 14〉 종량구 면목동 69-14번지 사업지	45
〈그림 15〉 미아동 791번지 사업지	48
〈그림 16〉 연희동 28번지 사업지	52
〈그림 17〉 연희동 28번지 반대동의서 접수	54
〈그림 18〉 구로구 가리봉동 115번지 사업지	55
〈그림 19〉 반대동의서 양식 변경안	58
〈그림 20〉 압구정 3구역 사업지	59
〈그림 21〉 여의도 시범아파트 사업지	62
〈그림 22〉 여의도 시범아파트 반대현황	64
〈그림 23〉 사업성 보정계수 보정안	65
〈그림 24〉 용적률 완화 변경안	66
〈그림 25〉 상계주공 5단지 사업지	68
〈그림 26〉 수유동 170-1번지 사업지	71
〈그림 27〉 추정분담금 공개 및 통지 단계	75
〈그림 28〉 응답자의 일반 현황	77
〈그림 29〉 신속통합기획 제도 인식	78
〈그림 30〉 사업참여경험	78
〈그림 31〉 신속통합기획 사업추진 인식	79

〈그림 32〉 사업추진과정에 대한 만족도	80
〈그림 33〉 사업내용에 대한 만족도	81
〈그림 34〉 사업추진 방향에 대한 의견	82
〈그림 35〉 사업추진이 원활히 추진되지 못한 원인에 대한 의견	83
〈그림 36〉 갈등경험대상	84
〈그림 37〉 갈등유형	84
〈그림 38〉 주체별 갈등수준	85
〈그림 39〉 사업추진 전반에 대한 영향	86
〈그림 40〉 사전검토 단계에 대한 영향	87
〈그림 41〉 정비계획 안 수립 및 정비구역 지정단계에 대한 영향	88
〈그림 42〉 사업 진행 단계에 대한 영향	89
〈그림 43〉 사업 추진 장애요인에 대한 의견	90
〈그림 44〉 지원센터 운영 방안에 대한 의견	90
〈그림 45〉 지원센터의 내용·과정적 측면에서 우선순위 의견	92
〈그림 46〉 일본 재개발사업에서 코디네이터의 역할	115
〈그림 47〉 코디네이터 협회의 코디네이터 업무 표준 공정표	116
〈그림 48〉 교육위원회 조직도	142

I. 서론

1. 연구 배경 및 목적

가. 연구의 배경

- 서울시의 재개발·재건축사업은 복잡한 절차와 규제로 인해 사업이 지연되거나 중단되는 사례가 빈번하고, 이해관계자 간 갈등과 행정적 문제가 사업의 실효성을 저하해 옴. 이러한 문제는 주택공급 제한, 주거비 상승, 도시환경 악화 등 다양한 부작용으로 이어지고 있음
- 이러한 배경 속에서 서울시는 2021년에 신속통합기획 제도를 도입한다. 이 제도는 복잡한 절차를 간소화하고 공공성과 민간 참여의 균형을 통해 사업추진 속도를 높이는 것을 목표로 함. 그러나 제도 도입 이후 사업추진 과정에서 권리산정 기준, 공공기여 부담, 추정분담금과 관련된 갈등 사례와 한계가 드러나고 있으며, 이는 사업 지연과 주민 불만으로 이어지고 있음
- 따라서 본 연구는 신속통합기획 제도의 효과와 한계를 체계적으로 분석하고, 갈등과 지연의 원인을 규명하며, 이를 해결하기 위한 실질적인 개선방안을 제시하는 데 목적이 있음
- 구체적으로는 신속통합기획 제도의 추진 현황과 갈등 사례를 면밀히 검토하고, 설문조사와 전문가 인터뷰를 통해 주민 및 이해관계자들의 인식을 파악하며, 이를 토대로 제도의 실효성을 높이기 위한 개선안을 마련하고자 함. 특히 일본의 코디네이터 제도와 홍콩의 도시재개발위원회 제도 등 해외 사례를 참고하여, 공공지원센터의 역할과 기능을 강화하고 제도의 안정적 운영을 위한 법적·제도적 기반을 구축하는 데 중점을 두고자 함
- 이 연구는 신속통합기획 제도가 직면한 주요 문제를 해결함으로써 사업의 효율성과 주민 만족도를 동시에 높이는 데 기여할 것임. 궁극적으로 신속통합기획 제도가 서울시 재개발·재건축사업의 상위법 개정 및 정책 제안을 통해 지속 가능한 도시 환경과 쾌적한 주거환경을 조성하는 데 이바지할 것으로 기대됨. 구체적인 문헌조사의 내용은 다음과 같음

1) 노후화된 도시와 주거 환경 악화

- ☐ 서울의 노후화된 주택과 기반시설은 도시의 경쟁력을 악화
- ☐ 주거환경의 악화는 주민의 안전과 삶의 질에 부정적 영향

2) 정비사업의 역할과 중요성 확대

- ☐ 주민들에게 도시기능 회복과 쾌적한 주거환경 제공 필요성 지속적 제기
- ☐ 정비사업은 단순 주택개량이 아닌 도시기반시설의 개선과 도시환경 향상이 목표

3) 기존 재개발·재건축사업의 한계

- ☐ 사업의 복잡한 절차와 규제로 인해 사업이 지연되거나 중단되는 사례가 다수
- ☐ 재개발구역 지정 등의 규제로 사업추진의 어려움과 주택공급 제한 발생
- ☐ 사업추진 지연은 주거비 상승의 결과를 초래

4) 이해관계 갈등과 행정적 문제 발생

- ☐ 재개발·재건축 과정에서 이해관계자 간 갈등 빈발
- ☐ 복잡한 행정 절차와 규제로 사업의 장기화
- ☐ 이러한 문제는 주택공급 확대와 도시환경 개선의 실효성 저하를 가져옴

나. 연구의 목적

- ☐ 본 연구는 서울시의 신속통합기획 제도를 중심으로 정비사업의 현황과 문제점을 분석하고 실질적인 개선방안을 제시하는 것을 목적으로 함. 이를 위해 연구의 범위는 크게 네 가지로 구성된다. 첫째, 신속통합기획 제도를 포함한 서울시 도시정비사업의 문헌조사를 통해 정비사업의 변천사와 주요 특징을 분석하고, 추진 절차와 현황을 체계적으로 정리함. 이 과정에서 신속통합기획 제도의 주요 운영 원칙과 특징을 살펴보고, 기존 재개발·재건축 방식과의 차이점을

검토함

- 둘째, 신속통합기획 추진 과정에서 발생한 주요 갈등 사례를 분석함. 사전 검토 단계, 정비계획 수립 단계, 정비구역 지정 단계에서 발생한 권리산정 기준, 공공기여 부담, 추정분담금 관련 갈등 사례를 구체적으로 검토하고, 이를 통해 갈등의 원인을 규명함.
- 셋째, 신속통합기획 제도의 추진 실태와 지연 요인을 분석하기 위해 설문조사와 인터뷰를 수행함. 설문조사는 신속통합기획 선정지역, 미선정지역, 포기지역의 토지 및 건물 소유주 등 이해관계자들을 대상으로 진행되며, 사업에 대한 인식, 추진 문제, 개선 방향에 대한 의견을 수집함. 또한 전문가 및 주민 인터뷰를 통해 현장에서 발생하는 구체적인 문제와 제도 운영상의 어려움을 파악하고, 이를 바탕으로 정책적 제언을 도출함
- 넷째, 신속통합기획 제도의 실효성을 높이기 위해 정비사업 전담 기관인 공공지원센터의 역할과 기능을 강화하는 방안을 모색함. 일본의 코디네이터 제도와 홍콩의 도시재개발위원회 사례를 분석하여, 신속통합기획에 적합한 중재와 지원 체계를 설계하고, 법적·제도적 기반을 마련하기 위한 구체적인 방안을 제안함
- 따라서 본 연구는 문헌조사, 설문조사, 전문가 인터뷰, 해외 사례 분석 등 다양한 방법론을 종합적으로 활용하여 추진되며, 이를 통해 신속통합기획이 서울시 재개발·재건축사업의 효과적인 방안을 마련이 목적임

2. 연구의 범위 및 내용

1) 서울시 도시정비사업 및 신속통합기획 제도의 문헌조사

- ☐ 사회적·정치적 환경에 따른 정비사업의 변천사를 통한 현황 조사
- ☐ 정비사업 유형의 유형 및 추진 절차 분석
- ☐ 신속통합기획 제도의 특징 및 현황 조사

2) 신속통합기획 관련 갈등 사례 검토

- ☐ 사전검토, 정비계획 수립, 정비구역 지정단계를 중심으로 주요 갈등 사례 탐색
- ☐ 갈등 내용 분석을 통한 갈등 원인 규명과 대응 방안 검토

3) 신속통합기획 추진 실태 및 지연 요인 분석

- ☐ 신속통합기획 실태에 대한 인식과 지연 요인 파악을 위한 설문조사 및 분석
- ☐ 전문가, 주민, 조합원 등 인터뷰를 통한 구체적 문제와 어려움 파악
- ☐ 전문가 FGI 분석, 정책토론회를 통한 법·제도적 개선방안 도출

4) 정비사업 전담기관(공공지원센터)의 역할 강화 방안

- ☐ 일본의 코디네이터 제도와 홍콩의 도시재개발 위원회 조사 분석
- ☐ 해외 성공 사례의 거버넌스 분석을 통한 정비사업 전담 기관 개선방안 도출
- ☐ 분양가심의위원회의 기능과 공공지원센터의 접근 방안

II. 재개발·재건축의 이론적 배경

1. 정비사업의 개념 및 변천사

가. 정비사업의 정의

- 「도시 및 주거환경정비법」(이하 ‘도시정비법’) 제1장 제2조 제2호에 따르면 정비사업은 도시기능을 회복하기 위하여 정비구역에서 정비기반시설을 정비하거나 주택 등 건축물을 개량 또는 건설하는 사업을 말함
- 서울시는 1960년대 중반 이후 인구 증가와 산업 집중화로 주택 부족 문제가 심각하게 대두되며 도시기반시설의 부족, 열악한 주거환경, 기존 도심의 노후화 등의 문제점을 가져옴
- 도시정비법은 도시기능의 회복이 필요하거나 주거환경이 불량한 지역을 계획적으로 정비하고 노후·불량건축물을 효율적으로 개량하기 위해 필요한 사항을 규정함으로써 도시환경을 개선하고 주거생활의 질을 높이는 데 이바지하기 위한 목적임
- 노후·불량건축물은 각 목의 어느 하나에 해당하는 건축물을 의미¹⁾

- 가. 건축물이 훼손되거나 일부가 멸실되어 붕괴, 그 밖의 안전사고의 우려가 있는 건축물
- 나. 내진성능이 확보되지 아니한 건축물 중 중대한 기능적 결함 또는 부실 설계·시공으로 구조적 결함 등이 있는 건축물로서 대통령령으로 정하는 건축물
- 다. 다음의 요건을 모두 충족하는 건축물로서 대통령령으로 정하는 바에 따라 시·도 조례로 정하는 건축물
 - 1) 주변 토지의 이용 상황 등에 비추어 주거환경이 불량한 곳에 위치할 것
 - 2) 건축물을 철거하고 새로운 건축물을 건설하는 경우 건설에 드는 비용과 비교하여 효용의 현저한 증가가 예상될 것
- 라. 도시미관을 저해하거나 노후화된 건축물로서 대통령령으로 정하는 바에 따라 시·도 조례로 정하는 건축물

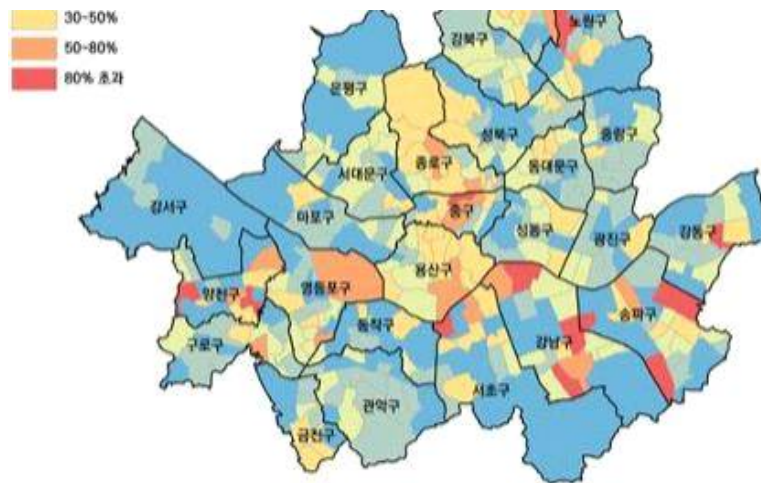
1) 「도시 및 주거환경정비법」 제1장 제2조 제3호

나. 정비사업의 필요성

1) 서울시 건축물 및 주택 노후화 심화

- 2021년 기준, 서울 전체 건축물의 49.5%가 30년 이상 경과, 2024년에는 61.8%에 달할 것으로 예상되는 등 서울시 전체의 건축물 및 주택의 노후화가 심해지고 있음
- 서울 전체 주택의 18.3%가 30년 이상 경과되었으며, 노후주택의 비율은 노원구(33.9%), 양천구(29.7%), 용산구(28.8%), 종로구(26.7%), 영등포구(25.6%) 순으로 나타남

〈그림 1〉 30년 이상 경과된 주택 비율(2019)



출처: 통계청, 주택총조사, 2019

- 2020년 신축 건축물 사용승인은 0.5만 동으로 1999년 0.4만 동 이후 최저치를 기록했으며, 최근 10년간 평균 0.7만 동 수준에 그치는 등 신축 실적은 저조한 상태임
- 1990년대에 건축된 주택이 전체 서울 주택 호수의 26.6%로 향후 10년 내 노후주택 수는 더욱 증가할 것으로 전망됨에 따라 서울시민의 안전과 쾌적한 도시환경 구축을 위해 노후주택 정비사업을 통한 선제적 대응이 필요함

2) 가용지 내 신축 건물 확보의 필요성 증가

- ☐ 정비사업은 주거환경 개선과 도시기능 회복을 통해 도시의 경쟁력을 강화할 수 있는 주요 수단임
- ☐ 서울시민의 수는 감소하고 있지만, 1·2인 가구의 증가로 주택 수요는 여전히 존재 하나 높은 주거비로 인해 비자발적인 탈(脫)서울 현상이 발생하고 있음
- ☐ 이에 서울시민의 주거 불안을 해소하고 직주근접을 실현하기 위해 양질의 주택을 공급할 필요가 있음
- ☐ 한정적인 가용지 내에서 주거난과 주거비 부담 해소를 위해서는 주택공급의 주요한 수단인 정비사업을 통해 공공시설과 재개발·재건축을 통한 신축 주택들을 지속적으로 확보할 필요가 있음
- ☐ 따라서 서울시는 경직되어 있는 정비사업을 유연하게 풀어낼 수 있는 신속통합기획과 같은 제도를 통해 주거환경의 질 향상을 도모할 필요가 있음

3) 사회적 변화를 반영한 주거환경 공급

- ☐ 의식주 해결에서 삶의 질을 중시하는 사회적 변화로 주거문화에 대한 인식이 전환되고, 삭막한 아파트보다는 지역 커뮤니티가 있는 전원형 단독주택, 타운하우스 등 선호가 증가함
- ☐ 아파트 가격 상승 및 경제성장 둔화로 청년층의 주거비 부담이 커지면서 아파트보다 상대적으로 저렴한 저층 주거지를 선호하는 추세임
- ☐ 기술 발전과 근무 형태의 변화로 업무·교육·여가 등의 생활을 공간에 구애받지 않는 주거 공간과 근린 환경에 대한 새로운 패러다임이 요구되고 있음
- ☐ 서울시는 2040 서울도시기본계획의 새로운 라이프스타일에 대응하는 첨단 주택과 주거환경 개발 및 공급을 계획 중임

〈표 1〉 주택정비 부문별 전략계획

목표		전략	
1-1	양질의 주택공급 확대를 위한 도시계획체계 유연화 및 효율적 정비사업 유도	1-1-1	저이용·유휴지 활용 등 다양한 도시 계획적 수단으로 양질의 주택공급 활성화
		1-1-2	부담 가능한 공공주택의 공급 확대와 민간 참여를 유도하기 위한 지원 강화
		1-1-3	주변 지역과 상생하며 공공성을 확보하는 주거지 정비사업 추진
		1-1-4	중심지 특성을 반영하고 복합 기능을 강화하는 도시 정비형 재개발사업 추진
		1-1-5	정비사업의 개발이익 환수를 강화하여 공공성 확보
1-2	여유로운 주거생활을 위한 주거복지 서비스 체계 고도화	1-2-1	적정한 주거 수준 확보를 위한 기준과 지원방안 마련
		1-2-2	거주자 맞춤형 주거복지 서비스 강화 및 거주자 친화적인 주거 공간 개발
		1-2-3	주거 안정 측면의 임차인 주거권 보장을 위한 제도적 기반 마련
1-3	첨단 주거문화 정착을 위한 스마트 주거 기반 마련	1-3-1	주거 편의와 안전을 강화하기 위한 스마트 주택 개발 기반 구축
		1-3-2	지속가능한 친환경 및 장수명(長壽命) 주택 공급 유도 및 확대
1-4	쾌적한 주거환경을 위한 주민주도 지역공동체 조성	1-4-1	다양한 도시 생활을 지원하는 지역복합 커뮤니티 거점 조성
		1-4-2	주민주도 주거환경 개선과 재생 추진을 위한 지속적인 공공 지원·관리
		1-4-3	수변 친화적인 주택 개발 계획으로 지역에 열린 수변 공간 확보

출처: 2040 서울도시기본계획

다. 시대적 변화에 따른 정비사업 변천사

1) 1960~1970년대 정비사업

- 산업화 과정에서 도심의 무허가 건물과 협소한 도로 정비 등을 통해 낙후된 도심의 불량한 환경을 개량하기 위한 제도 마련이 목적으로 「도시계획법 시행령」(1965년)²⁾, 「도시계획법」(1971년)³⁾, 「도시재개발법」(1976년)⁴⁾이 제정되면서 “재개발사업”이 처음 정의됨. 당시 법·제도의 토대는 마련되었으나 「불량주택 개량 촉진에 관한 임시조치법」(1973년)과 같이 한시적으로 재개발구역을 지정하여 녹지에서 주거지역으로 용도변경을 하여 무허가 불량주택지역 철거, 강제 이주 등의 도시 개량의 제도화 마련과 도시환경 정비의 필요성에 의한 시대적 성격을 가짐

2) 1980~1990년대 정비사업

- 급속한 경제성장으로 도시계획 및 정비의 고도화가 요구되면서 「주택건설촉진법」(1987년), 「도시 저소득주민의 주거환경개선을 위한 임시조치법」(1989년)과 같이 정비의 재원, 저소득주민의 복지증진, 도시계획의 효율성 등을 목적으로 하는 법·제도가 마련
- 1976년에 제정된 「도시재개발법」을 1982년⁵⁾에 개정하여 토지의 합리적이고 효율적인 고도 이용과 도시기능을 회복하기 위한 건축물 및 부지 정비와 대지의 조성 및 공공시설 정비에 관한 사업 등을 말하는 재개발사업을 “도심지 재개발사업”과 “주택개량 재개발사업”으로 구분
- 1995년 「도시재개발법」⁶⁾을 개정하여 도심의 정비사업을 도심지, 부도심지, 간선도로변의 기능이 쇠퇴해진 시가지의 기능 회복 및 전환을 목적으로 “도심 재개발사업”과 구분하여, 노후되고 불량한 공장 등이 있는 공업지역을 대상으로 하는 “공장 재개발사업”을 신설하였음

2) 1965.04.20. 「도시계획법 시행령」(대통령령 제2106호) 개정. 제14조의2

3) 1971.01.19. 「도시계획법」(법률 제2291호) 개정.

4) 1976.12.31. 「도시재개발법」(법률 제2968호) 제정. 제2조 제2호

5) 1982.12.31. 「도시재개발법」(법률 제3646호) 개정. 제2조 제2호

6) 1995.12.29. 「도시재개발법」(법률 제5116호) 개정. 제2조 제2호 다목

3) 2000년대 정비사업

- 2000년대에 들어서면서 도시 광역화와 고도화되는 경제성장에 대응하기 위해 체계화된 도시구조 마련을 목적으로 정비사업 법·제도의 전면적인 개편과 정비가 이루어지면서 「도시 및 주거환경정비법(도시정비법)」(2002년)이 제정되고 2003년 시행됨. 도시정비법은 그동안의 「주택건설촉진법」에 의한 주택재건축사업, 「도시재개발법」에 의한 주택재개발사업과 도시환경정비사업, 「도시저소득주민의 주거환경 개선을 위한 임시조치법」에 의한 주거환경개선사업 등의 각기 다른 목적의 사업들을 통합하여 체계적이고 효율적으로 관리하고자 하는 목적
- 「도시 및 주거환경정비법(도시정비법)」⁷⁾은 2013년 7월 1일부터 시행되었으며 최초 시행 당시부터 2012년 8월 1일까지 주택재개발사업, 주택재건축사업, 주거환경개선사업, 도시환경정비사업의 4가지 사업이 있었고 이는 오늘날 정비사업의 토대가 됨. 낙후된 구시가지 재개발을 위한 정비사업의 효율적 개발체계 확립 및 도시기반시설의 개선으로 도시 균형발전을 도모하는 「도시재정비 촉진에 관한 특별법」⁸⁾이 2005년 제정, 2009년 개정됨. 이 법은 뉴타운사업의 등장과 함께 상업지역, 공업지역, 역세권, 지하철역, 간선도로 교차지 등의 효율적 정비, 그리고 도심 내 소형주택 공급과 고도화된 토지 이용을 위해 건축물 복합개발을 최초로 포함함

4) 2010~현재 정비사업

- 2010년대부터 기존 도시의 쇠퇴로 도시를 바라보는 관점에 변화가 일어나면서 압축적 개발, 공공·복지·편의 조성 등 도시재생의 혁신적인 변화와 도시 이용을 위해 법·제도 마련이 추진됨. 이는 도시재생사업에 정비사업이 포함된 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」에서 도시재생의 시각과 외부적 요건으로 인한 변화를 엿볼 수 있음
- 2013년 제정된 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」⁹⁾은 도시의 주거·

7) 2002.12.30. 「도시 및 주거환경정비법」(법률 제6852호) 제정. 제2조 제2호 라목

8) 2005.12.30. 「도시재정비 촉진에 관한 특별법」(법률 제7834호) 제정. 제2조 제1호 나목

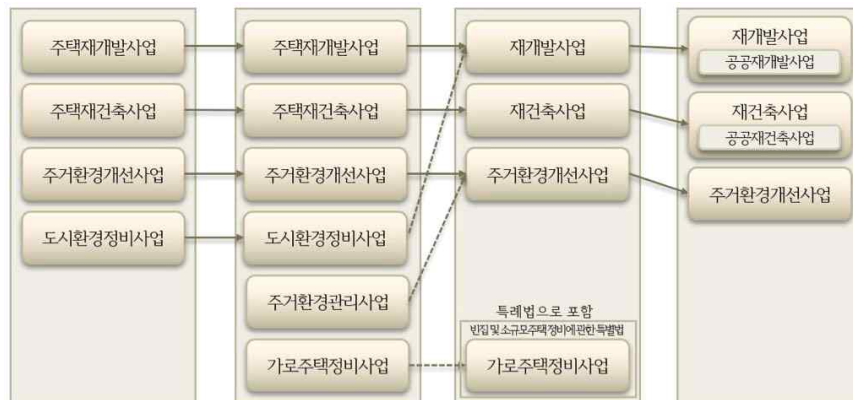
2009.12.29. 「도시재정비 촉진에 관한 특별법」(법률 제9876호) 개정. 제2호 제1호 다목

9) 2013.06.04. 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」(법률 제11868호) 제정. 제2조 제6호 가목

경제·사회·문화적 환경의 지속가능한 재생을 위해 물리적·비물리적 지원으로 실질적 도시재생을 추진하는 것이 목적임. 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」은 도시재생뉴딜사업과 함께 시행되었으며, 산업단지, 항만, 공항, 철도, 일반국도, 하천 등 국가의 핵심적 시설 정비 등과 연계하여 산업적·경제적 기반을 재생하고 도시에 새로운 기능을 부여

- 2019년에 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」¹⁰⁾은 구도심지역에 지역별 특성이 있는 산업, 상업, 주거, 복지, 행정 등 주요 기능을 부여하고 거점을 조성하여 도시재생을 촉진할 수 있도록 ‘도시재생혁신지구’를 도입하는 내용으로 일부개정

<그림 2> 도시정비사업의 통폐합 변천사



- 「도시 및 주거환경정비법(도시정비법)」은 2012년에 최초 4가지 사업에 주거환경관리사업, 가로주택정비사업이 추가되어 6가지 사업이 되었고, 도시정비법은 2017년¹¹⁾에 정비사업 유형 간소화를 목적으로 주거환경관리사업은 주거환경개선사업에 포함되고, 도시환경정비사업은 기존의 주택재개발사업에 포함되어 재개발사업으로 통합 운영되었고, 가로주택정비사업은 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특별법」으로 이동하여 주택재건축사업과 함께 총 3가지 사업이 됨
- 2021년 공공 재개발·재건축사업을 포함하여 재개발사업(공공 재개발), 재건축사업(공공 재건축), 주거환경개선사업으로 현재까지 3개의 유형을 가짐

10) 2019.08.27. 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」(법률 제16562호) 일부개정

11) 2017.02.02. 「도시 및 주거환경정비법」(법률 제14567호) 개정. 제2조 제2호 다목

2. 정비사업의 특징

가. 정비사업의 유형

- ☐ 정비사업은 2017년 「도시 및 주거환경정비법」을 전부 개정하면서 정비사업 유형을 주거환경개선사업, 재개발사업, 재건축사업의 3가지 유형으로 단순화함. 이를 통해 일반 시민이 알기 쉽게 하고 불필요한 분쟁을 방지
- ☐ 3가지 유형은 정비기반시설과 건축물의 열악한 정도에 따라 구분됨. 정비기반시설은 도로·상하수도·구거(溝渠: 도랑)·공원·공용주차장·공동구, 그 밖에 주민의 생활에 필요한 열·가스 등의 공급시설을 의미¹²⁾

〈표 2〉 정비사업 유형별 특징

정비사업 유형	정비기반시설의 노후화 정도			노후·불량 건축물의 밀집 정도		
주거환경개선사업	☒ 극히 열악	☐ 열악	☐ 양호	☒ 과도한 밀집	☐ 밀집	☐ 양호
재개발사업	☐ 극히 열악	☒ 열악	☐ 양호	☐ 과도한 밀집	☒ 밀집	☐ 양호
재건축사업	☐ 극히 열악	☐ 열악	☒ 양호	☐ 과도한 밀집	☒ 밀집	☐ 양호

출처: 2040 서울도시기본계획

나. 각 유형의 정의와 시행자

- ☐ 「도시정비법」에 따른 각 유형의 정의와 시행자는 다음과 같음

1) 주거환경개선사업

- ☐ 도시저소득 주민이 집단거주하는 지역으로서 정비기반시설이 극히 열악하고 노후·불량건축물이 과도하게 밀집한 지역의 주거환경을 개선하거나 단독주택 및 다세대주택이 밀집한 지역에서 정비기반시설과 공동이용시설 확충을 통하여 주거환경을 보전·정비·개량하기 위한 사업¹³⁾

12) 「도시 및 주거환경정비법」 제1장 제2조 제4호

13) 「도시 및 주거환경정비법」 제1장 제2조 제2호

2) 시행자

- 주거환경개선사업의 시행은 시장·군수등이 직접 시행하거나 시장·군수등이 사업시행자를 지정하여 진행함. 시장·군수등은 토지주택공사등 혹은 공공기관이 총지분의 100분의 50을 초과하는 출자로 설립한 법인사업시행자로 지정하여 시행하도록 할 수 있음¹⁴⁾

3) 재개발사업

- 정비기반시설이 열악하고 노후·불량건축물이 밀집한 지역에서 주거환경을 개선하거나 상업지역·공업지역 등에서 도시기능의 회복 및 상권활성화 등을 위하여 도시환경을 개선하기 위한 사업¹⁵⁾
- 재개발사업은 조합이 시행하거나 조합이 조합원의 과반수의 동의를 받아 시장·군수 등, 토지주택공사 등, 건설업자, 등록사업자 또는 대통령령으로 정하는 요건을 갖춘 자와 공동으로 시행함. 토지등소유자가 20인 미만인 경우에는 토지등소유자가 시행하거나 토지등소유자가 토지등소유자의 과반수의 동의를 받아 시장·군수등, 토지주택공사등, 건설업자, 등록사업자 또는 대통령령으로 정하는 요건을 갖춘 자와 공동으로 시행¹⁶⁾

4) 재건축사업

- 정비기반시설은 양호하나 노후·불량건축물에 해당하는 공동주택이 밀집한 지역에서 주거환경을 개선하기 위한 사업¹⁷⁾
- 재건축사업은 조합이 시행하거나 조합이 조합원의 과반수의 동의를 받아 시장·군수등, 토지주택공사등, 건설업자 또는 등록사업자와 공동으로 시행할 수 있음¹⁸⁾

14) 「도시 및 주거환경정비법」 제3장 제1절 제24조

15) 「도시 및 주거환경정비법」 제1장 제2조 제2호

16) 「도시 및 주거환경정비법」 제3장 제1절 제25조

17) 「도시 및 주거환경정비법」 제1장 제2조 제2호

18) 「도시 및 주거환경정비법」 제3장 제1절 제25조

다. 시행방법에 따른 정비사업

- ☐ 정비사업의 종류에 따라 시행방법이 달라짐. 도시정비법 제23조에 따르면, 정비사업의 시행방법은 총 4가지이며, 주거환경개선사업은 4가지 방법 중 하나 또는 혼용하는 방법을 사용할 수 있음
- ☐ 재개발사업은 환지방법 혹은 관리처분방법으로 시행할 수 있으며, 재건축사업은 관리처분방법에 따라 주택·부대시설·복리시설 및 오피스텔을 건설하여 공급하여야 함. 다만, 주택단지에 있지 않는 건축물의 경우에는 지형여건·주변의 환경으로 보아 사업 시행상 불가피한 경우로서 정비구역으로 보는 사업에 한정¹⁹⁾
- ☐ 정비사업 유형별 시행방법은 다음과 같음

〈표 3〉 시행방법에 따른 정비사업 분류

시행방법 유형	현지개량방법	수용방법	환지방법	관리처분방법
주거환경개선사업	○	○	○	○
재개발사업			○	○
재건축사업				○

1) 현지개량방법

- ☐ 사업시행자가 정비구역에서 정비기반시설 및 공동이용시설을 새로 설치하거나 확대하고 토지등소유자가 스스로 주택을 보전·정비하거나 개량하는 방법임. 따라서 개별 필지와 주변의 도로상태가 비교적 양호하여 자력갱신이 가능한 정비구역에 적합
- ☐ 정비 후에도 지역사회 등의 변화가 최소화될 수 있지만, 사업의 장기화 우려가 있음
- ☐ 사업시행자는 시장·군수 등이 직접 시행하거나 시장·군수등이 LH등을 시행자로 지정

19) 「도시 및 주거환경정비법」 제23조

2) 수용방법

- ☐ 수용방법은 사업시행자가 정비구역의 전부 또는 일부를 수용하여 주택을 건설한 후 토지등소유자에게 우선 공급하거나 대지를 토지등소유자 또는 토지등소유자 외의 자에게 공급하는 방법
- ☐ 구역 전체 또는 일부의 물리적 현황이 극히 열악한 정비구역을 대상으로 함. 다량의 주택공급이 가능하지만, 나홀로 아파트 등이 형성될 가능성이 높음
- ☐ 사업시행자는 시장·군수 등이 직접 시행

3) 환지방법

- ☐ 환지방법은 사업시행자가 환지로 공급하는 방법이며, 「도시정비법」 제69조제2항에 따라 정비사업과 관련된 환지는 「도시개발법」 제28조부터 제49조까지의 규정을 준용해야 함
- ☐ 양호한 부분과 불량한 부분이 혼재되어 있는 정비구역에 적합. 따라서 토지에 대한 소유권자의 권리를 유지하면서 개발할 수 있음. 그러나 사업 과정에서 개발 지연의 가능성이 있음
- ☐ 주거환경개선사업의 경우, 사업 시행은 시장·군수등이 국가·지자체·공공기관 등이 50% 초과 출자하여 설립한 법인 또는 LH등을 시행자로 지정
- ☐ 재개발사업의 경우, 조합이 시행하거나, 토지등소유자가 20인 미만인 경우에 토지등소유자가 시행할 수 있으며, 조합원 과반수가 동의하는 경우, 조합 또는 토지등소유자가 시장·군수, LH, 건설업자 등과 공동 시행할 수 있음

4) 관리처분방법

- ☐ 관리처분방법은 사업시행자가 관리처분계획에 따라 주택 및 부대시설·복리시설을 건설하여 공급하는 방법으로, 이때의 관리처분계획은 「도시정비법」 제74조에 따라 인가받은 관리처분계획임
- ☐ 구역 전체 또는 일부의 물리적 현황이 극히 열악한 정비구역을 대상으로 함.

주거환경개선사업의 경우, 사업시행은 시장·군수등이 지정한 공동시행자

- 재개발사업과 재건축사업의 경우, 조합이 시행하거나, 조합원 과반수가 동의하는 경우에 조합 또는 토지등소유자가 시장·군수, LH, 건설업자 등과 공동 시행할 수 있으며, 이때 토지등소유자가 20인 미만인 재개발사업은 토지등소유자가 시행할 수 있음

라. 개발형태에 따른 정비유형

- 개발형태는 전면철거형과 수복개발형으로 구분
- 전면철거형은 정비구역 전체의 기존 건축물을 철거하여 새로운 건축물과 공공용지를 확보하며, 정비구역 내 유형 및 무형의 환경이 모두 파괴되므로 신중하게 적용
- 수복개발형은 정비구역의 양호한 부분은 유지하고, 불량한 부분에 한하여 정비를 시행하며, 정비구역 내 대상의 규모 등에 따라 소가구 단위의 정비, 점진적인 정비, 정비기반시설중심 정비 등 다양한 형태의 적용이 가능²⁰⁾

3. 정비사업의 추진절차

- 정비사업은 도시·주거환경정비 기본계획 및 정비계획 수립에서 출발함. 이때 재건축사업은 정비구역의 지정 전에 안전진단을 통해 타당성을 확인
- 정비구역으로 지정되면 정비사업조합 설립이 필요한 재개발사업과 재건축사업은 조합설립추진위원회를 구성하여 정비사업조합을 설립. 조합설립 인가를 받으면 시공사를 선정하고 건축심의와 사업시행인가를 받음
- 이후 분양신청 절차를 거쳐 관리처분계획이 인가되면 이주·철거를 진행 후 착공에 들어감. 공사가 완료되어 준공이 인가되면 이전고시 후 조합은 청산되고 정비사업이 완료²¹⁾

20) 2025 서울특별시 도시·주거환경정비기본계획 p.332

21) 양천구 도시정비사업 가이드북 (2023)

〈표 4〉 정비사업의 추진절차

주요단계	세부절차
사업준비단계	기본계획 수립
	안전진단 (재건축사업만 시행)
	정비계획수립
	정비구역지정
사업시행단계	조합설립추진위원회 / 시행사 지정
	조합설립인가
	시공사 선정
	사업시행인가
관리처분계획단계	감정평가
	분양공고 및 분양신청
	관리처분계획인가
완료단계	이주 및 착공
	분양
	준공인가
	이전고시 및 조합 해체

가. 사업준비단계

1) 도시·주거환경정비 기본계획 수립

- 「도시정비법」 제2장 제4조에 따라 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장은 관할 구역에 대하여 도시·주거환경정비기본계획(이하 ‘기본계획’)을 10년 단위로 수립함. 기본계획은 5년마다 타당성을 검토하여 그 결과를 기본계획에 반영함²²⁾
- 이때 기본계획을 수립하거나 변경하려는 경우에는 14일 이상 주민과 지방의회에게 공람하여 의견을 들어야 하며, 제시된 의견이 타당하다고 인정되면 이를 기본계획에 반영하여야 함. 주민 공람은 14일 이상이며, 지방의회는 60일 이내에 의견을 제시.²³⁾ 이후 도시계획위원회의 심의를 거쳐 기본계획을 확정·고시함²⁴⁾

22) 「도시 및 주거환경정비법」 제2장 제4조

23) 「도시 및 주거환경정비법」 제2장 제6조

24) 「도시 및 주거환경정비법」 제2장 제7조

2) 정비 기본계획수립 및 정비구역지정

- 기본계획에 적합한 범위에서 노후·불량건축물이 밀집하는 구역 등에 대하여 정비계획을 결정하여 정비구역을 지정·변경함²⁵⁾
- 정비계획에는 정비사업의 명칭, 정비구역 및 면적, 도시·군계획시설의 설치에 관한 계획, 공동이용시설 설치계획 등을 포함²⁶⁾. 「도시정비법」 제2장 제10조에 따라 임대주택 및 주택규모별 건설비율 등을 정비계획에 반영하여야 함
- 정비계획의 입안권자(특별자치시장, 특별자치도지사, 시장, 군수 또는 구청장 등)는 정비계획을 입안하거나 변경하기에 앞서 주민에게 서면으로 통보한 후 주민설명회 및 30일 이상 주민에게 공람하여 의견을 들어야 함. 제시된 의견이 타당하다고 인정되면 이를 정비계획에 반영. 주민공람과 함께 지방의회의 의견을 듣고, 지방의회의 의견을 첨부하여 정비계획을 입안하여 특별시장·광역시장에게 정비구역 지정을 신청²⁷⁾
- 정비구역을 지정하거나 변경 지정 시에는 지방도시계획위원회의 심의를 거침. 최종적으로 정비계획을 포함한 정비구역 지정의 내용을 지정·고시한 때에는 해당 지방자치단체의 공보와 국토교통부장관에게 그 지정의 내용을 보고하고, 관계 서류를 일반인이 열람할 수 있음

3) 재건축사업 정비구역의 안전진단

- 재건축사업 정비계획의 입안을 위해서는 정비용정구역별 정비계획의 수립시기가 도래한 때에 안전진단을 실시. 안전진단의 대상은 주택단지의 건축물이며, 현지조사 등을 통하여 해당 건축물의 구조안전성, 건축마감, 설비노후도 및 주거환경 적합성 등을 심사하여 안전진단의 실시 여부를 결정함.²⁸⁾ 정비계획의 입안 여부를 결정한 경우에는 특별시장·광역시장·도지사에게 결정내용과 해당 안전진단 결과보고서를 제출.²⁹⁾ 안전진단의 실시는 다음의 절차를 거쳐 이루어짐

25) 「도시 및 주거환경정비법」 제2장 제8조

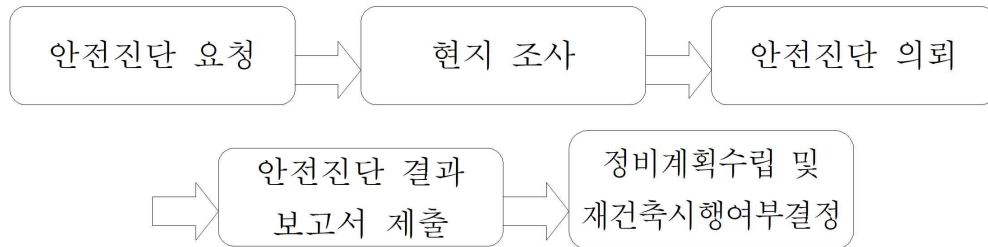
26) 「도시 및 주거환경정비법」 제2장 제9조

27) 「도시 및 주거환경정비법」 제2장 제15조

28) 「도시 및 주거환경정비법」 제2장 제12조

29) 「도시 및 주거환경정비법」 제2장 제13조

<그림 3> 안전진단의 실시 절차



나. 사업시행단계

1) 조합설립추진위원회

- 「도시정비법」 제3장 제35조에 따라 시장·군수등, 토지주택공사등 또는 지정개발자가 아닌 자가 정비사업을 시행하려는 경우에는 토지등소유자로 구성된 조합을 설립해야 함. 조합을 설립하기 위한 조합설립추진위원회는 위원장(이하 ‘추진위원장’이라 한다)을 포함한 5명 이상의 추진위원회 위원으로 구성해야 하며, 토지등소유자 과반수의 동의가 필요³⁰⁾
- 토지등소유자란, 주거환경개선사업 및 재개발사업의 경우에는 정비구역에 위치한 토지 또는 건축물의 소유자 또는 그 지상권자를 지칭하며, 재건축사업의 경우에는 정비구역에 위치한 건축물 및 그 부속토지의 소유자를 뜻함³¹⁾
- 조합설립추진위원회가 승인되면 정비사업전문관리업자의 선정 및 변경, 정비사업 시행계획서 작성, 조합설립인가를 받기 위한 준비 업무 등을 수행.³²⁾ 조합설립추진위원회는 조합설립인가일까지 업무를 수행할 수 있으며, 조합이 설립되면 조합설립인가일부터 30일 이내에 조합에 인계하고 추진위원회는 해산³³⁾

2) 조합설립인가

- 조합설립에 필요한 토지등소유자의 동의 비율은 정비사업의 유형에 따라 다

30) 「도시 및 주거환경정비법」 제2장 제31조

31) 「도시 및 주거환경정비법」 제1장 제2조 제9호

32) 「도시 및 주거환경정비법」 제2장 제32조

33) 「도시 및 주거환경정비법」 제2장 제34조

를. 먼저, 주거환경개선사업의 시행은 시장·군수등이 직접 시행하거나 시장·군수등이 사업시행자를 지정하여 진행하기 때문에 조합설립이 불필요함. 재개발사업은 토지등소유자의 4분의 3 이상 및 토지면적의 2분의 1 이상의 토지소유자의 동의를 받아 시장·군수등의 인가를 받아야 함. 재건축사업은 주택단지의 공동주택의 각 동별 구분소유자의 과반수 동의와 주택단지의 전체 구분소유자의 4분의 3 이상 및 토지면적의 4분의 3 이상의 토지소유자의 동의를 받아 시장·군수등의 인가를 받아야 함³⁴⁾

<표 5> 조합설립 구성 동의 요건

정비사업의 유형	동의 요건
재개발사업	토지등소유자의 3/4 이상
	토지면적의 1/2 이상
재건축사업	각 동별 구분소유자의 과반수
	전체 구분소유자의 3/4 이상
	토지면적의 3/4이상의 토지소유자

3) 시공사 선정³⁵⁾

- ☐ 시공사 선정은 특별한 경우를 제외하고는 일반경쟁에 부쳐야 하며, 자세한 절차와 예외는 조합이 시행하는 경우와 조합 외의 시행으로 구분할 수 있음
- ☐ 먼저, 조합이 시공사를 선정할 때는 조합설립인가를 받은 후 경쟁입찰 또는 수의계약(2회 이상 경쟁입찰이 유찰된 경우로 한정함)의 방법으로 시공사 선정. 다만, 대통령령으로 정하는 규모 이하의 정비사업은 조합총회에서 정관으로 정하는 바에 따라 선정할 수 있음. 조합은 시공사 선정을 위한 입찰에 참가하는 건설업자 또는 등록사업자가 토지등소유자에게 시공에 관한 정보를 제공할 수 있도록 합동설명회를 2회 이상 개최하여야 함
- ☐ 시장·군수 등이 직접 정비사업을 시행하거나 토지주택공사등 또는 지정개발자를 사업시행자로 지정한 경우 사업시행자는 사업시행자 지정·고시 후 경쟁입찰 또는 수의계약의 방법으로 건설업자 또는 등록사업자를 시공자로 선정.

34) 「도시 및 주거환경정비법」 제2장 제35조

35) 「도시 및 주거환경정비법」 제3장 제29조

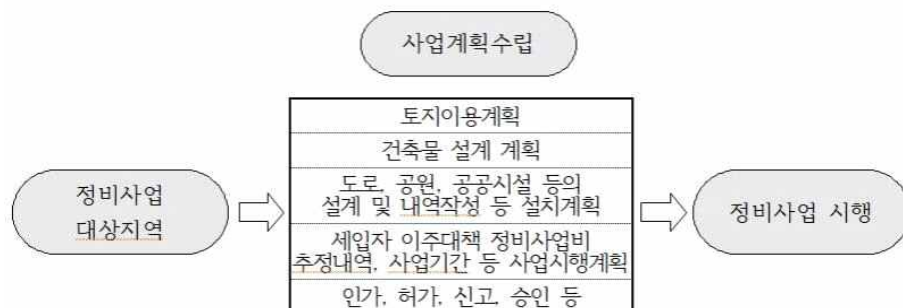
주거환경개선사업의 사업시행자가 시공자를 선정하는 경우 주민대표회의 또는 토지등소유자 전체회의가 대통령령으로 정하는 경쟁입찰 또는 수의계약(2회 이상 경쟁입찰이 유찰된 경우로 한정함)의 방법으로 시공자를 추천할 수 있으며, 사업시행자는 추천받은 자를 시공자로 선정하여야 함

- 사업시행자(사업대행자를 포함)는 석면 조사·해체·제거를 포함한 기존 건축물의 철거 공사에 관한 사항을 포함하여 시공자와 계약 체결

4) 사업시행계획인가

- 사업시행계획인가란 사업시행자(사업시행자가 시장·군수 등인 경우는 제외)는 사업계획을 수립하여 관할 기관으로부터 인가(허가, 신고, 승인 등)를 받는 법률행위이며, 사업시행계획서에 정관 등과 그 밖에 국토교통부령으로 정하는 서류를 첨부하여 시장·군수 등에게 제출하고 사업시행계획인가를 받아야 함

〈그림 4〉 사업시행인가 절차



가) 사업시행계획 인가 신청 전

- 사업시행자(시장·군수 등 또는 토지주택공사등은 제외)는 사업시행계획인가를 신청하기 전에 미리 총회의 의결을 거침. 사업시행자에 따라 동의 요건은 다음과 같음
- 토지등소유자가 재개발사업을 시행하려는 경우에는 사업시행계획인가를 신청하기 전에 사업시행계획서에 대하여 토지등소유자의 4분의 3 이상 및 토지면적의 2분의 1 이상의 토지소유자의 동의를 받아야 함

- 지정개발자가 정비사업을 시행하려는 경우에는 사업시행계획인가를 신청하기 전에 토지등소유자의 과반수의 동의 및 토지면적의 2분의 1 이상의 토지소유자의 동의를 받아야 함³⁶⁾

나) 사업시행계획 작성 및 제출

- 사업시행자는 정비계획에 따라 토지이용계획, 정비기반시설 및 공동이용시설의 설치계획, 주민이주대책 등을 포함하는 사업시행계획서를 작성하여야 함
- 시장·군수등은 사업시행계획서를 작성하거나 사업시행계획을 인가하려는 경우에는 대통령령으로 정하는 방법 및 절차에 따라 관계 서류의 사본을 14일 이상 일반인이 공람할 수 있게 하여야 함
- 토지등소유자 또는 조합원, 그 밖에 정비사업과 관련하여 이해관계를 가지는 자는 공람기간 이내에 시장·군수등에게 서면으로 의견을 제출할 수 있으며, 제출된 의견을 심사하여 채택할 필요가 있다고 인정하는 때에는 이를 채택하고, 그러하지 아니한 경우에는 의견을 제출한 자에게 그 사유를 알려주어야 함

다) 사업시행계획 인가

- 시장·군수 등은 특별한 사유가 없으면 사업시행계획서의 제출일로부터 60일 이내에 인가 여부를 결정하여 사업시행자에게 통보.³⁷⁾ 사업시행계획인가는 관할 구청의 구보 고시를 통해 효력이 발생하며, 추후 관리처분인가 시 종전자산의 감정평가 기준일이 됨

다. 관리처분계획단계

1) 감정평가 및 추정분담금 산정

- 「도시정비법」 제9조제1항에 따라 정비계획에는 토지등소유자별 분담금 추산

36) 「도시 및 주거환경정비법」 제3장 제50조

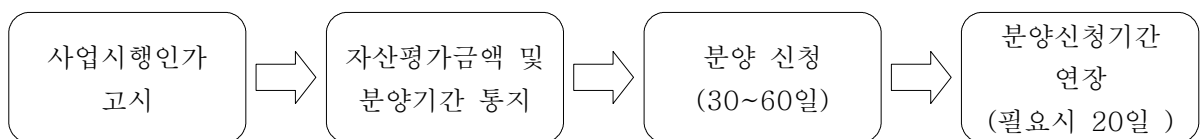
37) 「도시 및 주거환경정비법」 제3장 제56조

액 및 산출근거를 포함하여야 하며, 제35조제10항에 따라 조합설립추진위원회는 조합설립에 필요한 동의를 받기 전에 추정분담금 등 정보를 토지등소유자에게 제공하여야 함. 따라서 감정평가를 통해 종전자산가액과 종후자산가액, 정비사업비 등을 산출하고 비례율에 따라 토지등소유자별 추정분담금 산정

- 정비사업에서 토지 또는 건축물의 감정평가는 「감정평가 및 감정평가사에 관한 법률」에 따른 감정평가법인등이 평가한 금액을 산술평균하여 산정함. 다만, 관리처분계획을 변경·중지 또는 폐지하려는 경우 분양예정 대상인 대지 또는 건축물의 추산액과 종전의 토지 또는 건축물의 가격은 사업시행자 및 토지등소유자 전원이 합의하여 산정할 수 있음
- 정비사업의 유형에 따라 다음과 같은 차이가 있음. 주거환경개선사업 또는 재개발사업은 시장·군수등이 선정·계약한 2인 이상의 감정평가법인등이 평가하며, 재건축사업은 시장·군수등이 선정·계약한 1인 이상의 감정평가법인등과 조합총회의 의결로 선정·계약한 1인 이상의 감정평가법인등이 평가함
- 사업시행자가 사업시행자는 시장·군수등에게 감정평가법인등의 선정·계약을 요청하고 감정평가에 필요한 비용을 미리 예치하여야 함. 시장·군수등은 감정평가가 끝난 경우 예치된 금액에서 감정평가 비용을 직접 지급한 후 나머지 비용을 사업시행자와 정산³⁸⁾

2) 분양공고 및 분양신청

〈그림 5〉 분양공고 및 분양신청 절차



- 사업시행자는 사업시행계획인가의 고시가 있는 날(사업시행계획인가 이후 시공자를 선정한 경우에는 시공자와 계약을 체결한 날)부터 120일 이내에 다음의 사항들을 토지등소유자에게 통지하고, 분양의 대상이 되는 대지 또는 건축물의 내역 등 대통령령으로 정하는 사항을 해당 지역에서 발간되는 일간신문에 공고함³⁹⁾

38) 「도시 및 주거환경정비법」 제3장 제74조

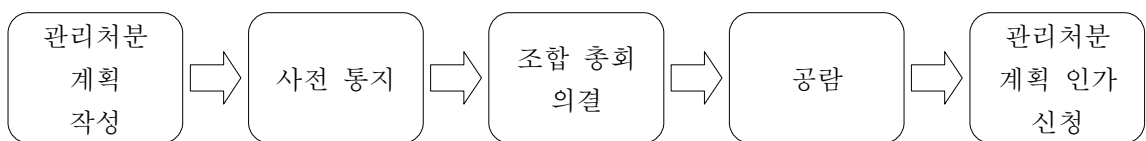
1. 분양대상자별 종전의 토지 또는 건축물의 명세 및 사업시행계획인가의 고시가 있는 날을 기준으로 한 가격(사업시행계획인가 전에 철거된 건축물은 시장·군수등에게 허가를 받은 날을 기준으로 한 가격)
2. 분양대상자별 분담금의 추산액
3. 분양신청기간
4. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항

- 분양신청기간은 통지한 날부터 30일 이상 60일 이내로 함. 다만, 사업시행자는 관리처분계획의 수립에 지장이 없다고 판단하는 경우에는 분양신청기간을 20일의 범위에서 한 차례만 연장할 수 있음

3) 관리처분계획 수립 및 인가

- ‘관리처분계획’이란 정비사업 시행구역에 있는 종전 토지 또는 건축물의 소유권과 지상전세권·임차권·저당권 등 소유권 이외의 권리를 사업시행계획에 따른 정비사업으로 조성한 토지와 축조한 건축시설에 관한 권리로 변환하여 배분하는 일련의 계획.⁴⁰⁾ 다시 말해 정비사업에서 분양되는 대지나 건축시설을 조합원들에게 합리적으로 배분될 수 있도록 정하는 절차임

〈그림 6〉 관리처분계획 절차



- 사업시행자는 분양신청기간이 종료된 때에 분양신청의 현황을 기초로 관리처분계획을 수립하여 시장·군수등의 인가를 받아야 함. 관리처분계획에는 분양설계, 분양대상자의 주소 및 성명, 분양대상자별 분양예정인 대지 또는 건축물의 추산액 등을 포함⁴¹⁾
- 이후 조합은 관리처분계획 수립 및 변경을 의결하기 위한 총회의 개최일부터

39) 「도시 및 주거환경정비법」 제3장 제72조

40) 양천구 도시정비사업 가이드북, 2023

41) 「도시 및 주거환경정비법」 제3장 제74조

1개월 전에 각 조합원에게 문서로 통지하여야 함.⁴²⁾ 조합원 찬성 시 사업시행자는 관리처분계획인가를 신청하기 전에 관계 서류의 사본을 30일 이상 토지등소유자에게 공람하게 하고 의견을 들어야 함

- 시장·군수 등은 사업시행자의 관리처분계획인가의 신청이 있는 날부터 30일 이내에 인가 여부 결정. 그러나 시장·군수등은 다음의 어느 하나에 해당하는 경우에는 대통령령으로 정하는 공공기관에 관리처분계획의 타당성 검증을 요청할 수 있으며, 이 경우 관리처분계획인가의 신청을 받은 날부터 60일 이내에 인가 여부를 결정하여 사업시행자에게 통지함. 또한 시장·군수등은 타당성 검증 비용을 사업시행자에게 부담하게 할 수 있음⁴³⁾

1. 정비사업비가 100분의 10 이상 늘어나는 경우
2. 조합원 분담규모가 분양대상자별 분담금의 추산액 총액 기준으로 100분의 20 이상 늘어나는 경우
3. 조합원 5분의 1 이상이 관리처분계획인가 신청이 있는 날부터 15일 이내에 시장·군수 등에게 타당성 검증을 요청한 경우
4. 그 밖에 시장·군수 등이 필요하다고 인정하는 경우

라. 완료단계

1) 이주 및 철거

- 관리처분계획이 인가되면, 기존 건축물의 철거를 위해 이주 시작. 조합은 이주 계획을 자체적으로 설정하고, 조합의 일정과 계획에 따라 조합원 개개인의 이주 계획서를 접수받음. 이주는 정해진 기간 내에 개개인이 제출한 계획서를 바탕으로 개인의 책임과 비용으로 진행됨
- 사업시행자는 건축물의 분양신청을 하지 않은 사람들 등에 대해서는 현금청산 및 손실보상에 대한 협의 진행. 관리처분인가 고시일 익일부터 90일 이내 협의해야 함. 협의 대상자는 다음과 같음

42) 「도시 및 주거환경정비법」 제3장 제74조

43) 「도시 및 주거환경정비법」 제3장 제78조

1. 분양신청을 하지 않은 자
2. 분양신청 기간 종료 이전에 분양신청을 철회한 자
3. 투기과열지구에서 분양신청을 할 수 없는 자
4. 관리처분계획에 따라 분양대상자에서 제외된 자

- 기간 내 협의가 진행되지 않은 경우, 사업시행자는 기간 만료일 다음 날부터 60일 이내에 수용재결 신청 또는 매도청구 소송 제기. 60일 이후에는 수용재결 또는 매도청구 소송을 제기한 경우, 사업시행자는 지연일수에 따른 이자를 토지등소유자에게 지급해야 함. 이자는 15/100 이하의 범위에서 대통령령으로 정하는 비율을 적용하여 산정함⁴⁴⁾
- 이주가 완료되면, 기존 건축물 철거. 이때 시장·군수등 또는 토지주택공사등이 아닌 자를 시공자로 선정한 경우, 공사의 시공보증을 위하여 국토교통부령으로 정하는 기관의 시공보증서를 조합에 제출해야 함. 시공보증이란 시공자가 공사의 계약상 의무를 이행하지 못하거나 의무이행을 하지 아니할 경우 보증기관에서 시공자를 대신하여 계약이행의무를 부담하거나 총 공사금액의 100분의 50 이하 대통령령으로 정하는 비율 이상의 범위에서 사업시행자가 정하는 금액을 납부할 것을 보증하는 것임⁴⁵⁾

2) 착공 및 일반분양

- 착공 신고 이후, 일반분양 시작. 일반분양은 전체 세대 중 조합원 분양 후 남은 잔여 세대분을 대상으로 함. 전체 분양 세대 중 조합원 물량을 제외한 세대수가 30세대 이상인 경우에는 일반분양을, 30세대 미만인 경우에는 임의분양을 할 수 있음. 일반에게 공개모집을 하는 일반분양과 별도의 공고나 청약 접수가 없는 임의분양의 차이는 다음과 같음

44) 「도시 및 주거환경정비법」 제3장 제73조

45) 「도시 및 주거환경정비법」 제3장 제82조

〈표 6〉 임의분양과 일반분양 차이

	임의분양	일반분양
조합원 분양 후 잔여분	30세대 미만	30세대 이상
청약통장	불필요	필요
모집방법	분양공고나 청약 접수 등이 없음	일반에게 공개모집

3) 준공인가 및 조합해산

- 공사가 완료되면, 준공인가를 받아야 함. 시장·군수등이 아닌 사업시행자가 정비사업 공사를 완료한 때에는 시장·군수등의 준공인가를 받아야 하며, 이때 시장·군수등은 지체 없이 준공검사 실시
- 준공검사를 실시한 결과, 정비사업이 인가받은 사업시행계획대로 완료되었다고 인정되는 때에는 준공인가를 하고 공사의 완료를 해당 지방자치단체의 공보에 고시함. 반면, 시장·군수등은 직접 시행하는 정비사업에 관한 공사가 완료된 때에는 그 완료를 해당 지방자치단체의 공보에 고시함.⁴⁶⁾ 본격적인 이주가 시작되고, 조합 해산을 마지막으로 도시정비사업이 마무리됨

46) 「도시 및 주거환경정비법」 제3장 제83조

Ⅲ. 신속통합기획 추진현황 조사

1. 신속통합기획 추진배경

가. 기존 정비사업의 한계

- 재건축·재개발사업은 도심 내 주택공급 확대와 주거환경 개선을 통한 주거 안정성 제고를 목표로 하는 중요한 정책 도구로 활용되어 왔음. 그러나 과거 정부의 규제 중심 부동산 정책으로 인해 주택공급이 제한되었으며, 이로 인해 실수요자들의 주거 문제가 오히려 심화되는 결과를 초래함
- 예를 들어, 2015년에 도입된 주거정비지수제는 재개발구역 지정 요건을 강화해서 노후 주거지역에서도 재개발 추진이 어렵게 만듦. 해당 제도는 대지면적, 노후동수, 주민동의율 등을 평가해 점수를 매기고, 그 점수가 일정 기준을 넘지 않으면 재개발구역으로 지정될 수 없도록 설계됨. 예를 들어, 주민동의 비율, 대지면적, 노후도비율, 도로연장률, 세대밀도 등 다양한 평가 항목에서 높은 기준을 충족해야만 주거정비지수에서 70점을 넘어야 재개발이 가능함. 이러한 엄격한 기준 때문에 많은 지역에서 재개발이 지연되거나 중단되었고, 재개발이 필요한 지역에서도 이 기준을 충족하지 못해 사업이 좌절되는 사례가 많아짐

〈표 7〉 주거정비지수제 운영절차

단계		주요내용
1단계	대상지 선정기준 충족	대지면적 1만㎡, 노후동수 2/3, 노후도 연면적 60%, 주민동의율 2/3 이상
2단계	평가점수 충족	주거정비지수 점수 70점 이상(면적, 노후도, 주민동의)
3단계	정성평가	도시계획 심의 (거주자현황, 지역특성, 신축건물비율, 자가평가 자료)

출처: 서울시 2025 정비기본계획

〈표 8〉 주거정비지수제 배점

평가항목 구분		주요 내용			
주민동의 비율 (40점)	도지 등 소유자	—	2/3이상~3/4미만	3/4이상~4/5미만	4/5이상
		—	19	22	25
	필지면적	1/2이상~2/3미만	2/3이상~3/4미만	3/4이상~4/5미만	4/5이상
		6	9	12	15
노후도 비율 (30점)	동수	—	2/3이상~3/4미만	3/4이상~4/5미만	4/5이상
		—	9	12	15
	연면적	60%이상~2/3미만	2/3이상~3/4미만	3/4이상~4/5미만	4/5이상
		6	9	12	15
도로연장률(15점)		75%이상	50%이상~75%미만	25%이상~50%미만	25%미만
		6	9	12	15
세대밀도(15점)		150미만	150이상~200미만	200이상~250미만	250이상
		6	9	12	15

출처: 서울시 2025 정비기본계획

- 이러한 배경에서 서울시는 도시재생, 공공임대 주거복지, 신규 주택공급 등을 통해 주택시장 안정화를 도모했으나, 이러한 정책들은 제한된 효과만을 보임. 이에 따라 주거환경 개선의 필요성을 지속적으로 제기되어 왔으나, 기존 재건축·재개발사업의 속도와 효과는 이러한 기대에 미치지 못함
- 특히, 높이 제한, 용적률 제한 등과 같은 규제는 재건축·재개발사업의 추진을 어렵게 만들었고, 결과적으로 서울의 주거환경 개선에 큰 장애로 작용. 이러한 상황은 기존 정책의 한계를 명확히 드러냈으며, 보다 효과적이고 신속한 주택공급 방안의 필요성을 강조

나. 주택공급 정책 전환의 새로운 필요성

- 서울시는 2021년 4·7 재·보궐 선거 이후, 주택공급 정책을 공공 주도에서 민간 주도로 전환하는 방침을 발표했다. 이는 기존 공공 주도 방식이 주거 문제 해결에 한계를 보였다는 인식에서 비롯된 결정이었음. 이를 통해 서울시는 향후 10년 동안 재개발·재건축사업을 가속화하고, 다양한 주택을 공급하여 시민들이 도심 내에서 안정적으로 거주할 수 있도록 하는 것을 목표로 함

□ 이와 함께 서울시는 재개발 활성화를 위한 6대 규제 완화 방안을 제시함. 특히, '주거정비지수제'의 폐지는 주거환경이 열악한 지역에서 재개발이 원활히 이루어질 수 있도록 장애물을 제거하는 중요한 조치였음. 주거정비지수제는 까다로운 조건으로 인해 많은 재개발사업이 지연되거나 중단되는 원인이 되었으나, 폐지 이후 이러한 규제가 완화되면서 재개발구역 지정이 용이해 짐. 또한, 서울시는 정비구역 지정 기간 단축과 주민 동의 요건 간소화 등을 통해 재개발사업의 효율성을 높이하고자 하였음

〈그림 7〉 서울시 ‘재개발 활성화를 위한 6대 규제 완화방안’ 내용



출처: 매거진 H(<https://www.magazineh.com/weekly/6501/>) 자료 재인용

〈표 9〉 주거정비지수제 폐지 내용

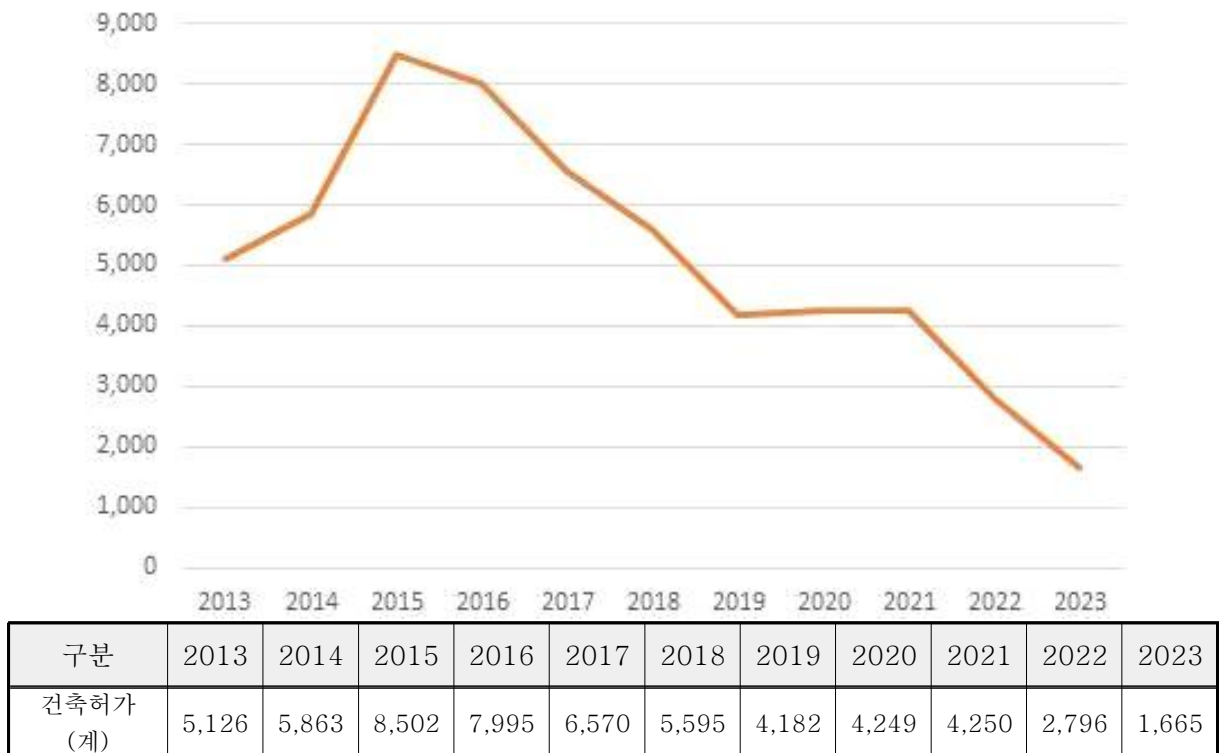
필수항목	선택항목
노후도(연면적) 60% 이상	주민동의(소유자, 면적) 40점
	도로연장률 15점
선택항목 평가점수 70점 이상	노후도(동수, 연면적) 30점
	가구밀도 15점

다. 주택공급 감소와 신속통합기획의 필요성

□ 서울의 주택공급은 2015년 주거정비지수제 도입 이후, 미착공 물량이 급격히 감소했고, 이로 인해 서울 내 주택공급이 큰 폭으로 감소함. 주택공급 부족은

결국 주택 가격의 급등으로 이어졌으며, 이는 주택시장의 불안을 가중시킴. 2020년에는 공공재개발을 통한 주택공급 확대가 시도되었으나, 절차의 복잡성과 주민 저항 등으로 인해 실질적인 공급 확대 효과를 거두지 못함

〈표 10〉 서울시 신규주택 건축허가 추이



출처: 서울시 열린데이터 광장, 서울시 건축허가 통계

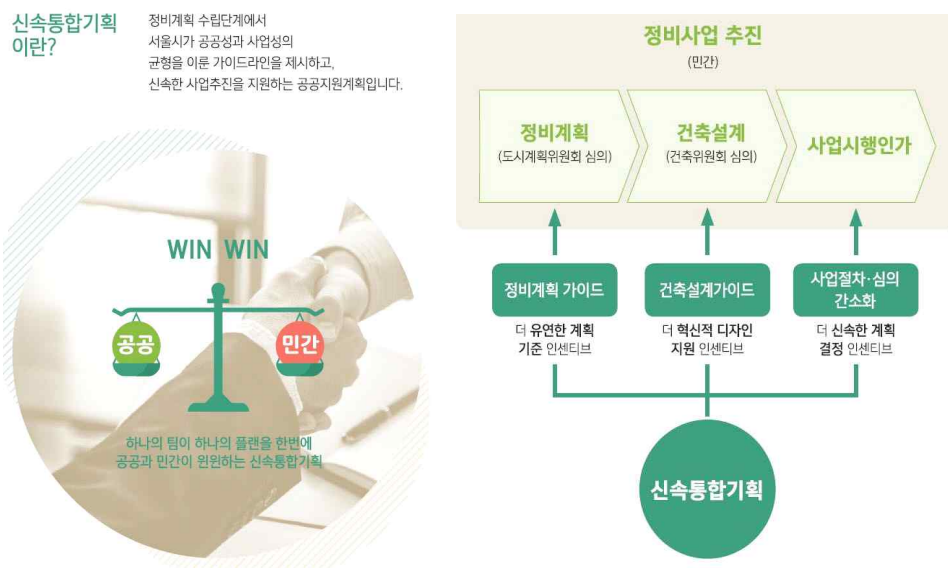
- 이러한 문제를 해결하기 위해 서울시는 신속통합기획을 도입. 신속통합기획은 기존 재개발·재건축사업의 절차를 대폭 간소화하고, 사업추진 속도를 높이는 것을 목표로 함. 특히, 해당 제도는 공공과 민간의 협력을 통해 재개발·재건축사업을 보다 신속하게 진행하도록 설계됨. 또한, 신속통합기획은 기존 민간주도와 공공재개발 방식의 장점을 결합하여, 주택공급을 확대하고 서울의 주거환경을 신속하게 개선하는 데 중점을 두었음

2. 신속통합기획 제도와 주요 현황

가. 신속통합기획의 개념

- 서울시는 주거환경 개선과 주택공급의 필요성이 점차 증가하는 가운데, 보다 신속하고 효율적인 도시정비사업 추진을 위해 2021년 9월 「2025 서울시 도시·주거환경정비기본계획」을 변경 고시함. 해당 과정에서 ‘신속통합기획’이라는 정책 브랜드가 도입
- 신속통합기획은 기존의 복잡하고 장기화된 정비사업 절차를 간소화하고, 공공성과 민간 참여의 균형을 통해 신속한 사업추진을 가능하게 하는 제도. 법적 용어로는 ‘정비지원계획’으로 불리며, 서울시가 주도하는 통합적 접근 방식을 통해 정비사업의 효율성을 높이고, 다양한 이해관계자 간의 조정 및 협력을 강화하는 것을 목적에서 실행

〈그림 8〉 신속통합기획



출처: 2021 서울특별시 신속통합기획 소책자

나. 신속통합기획의 주요 추진 원칙

- 신속통합기획은 개발에서 소외된 지역을 우선 정비함. 기존 도시재생사업이 미흡했던 지역이나 정비구역 해제 후 방치된 지역을 대상으로 유연한 도시계획과 공공시설 복합화를 통해 토지 이용을 고도화하고, 쾌적한 주거환경과 조화로운 도시경관을 조성함. 이를 통해 도시의 균형적인 발전을 목표로 함
- 지역 간 연계를 강화하고 생활편의를 증대시키는 것에 중점을 둠. 노후 주거지의 보행 불편을 해소하고, 인접 사업지와의 통합계획을 통해 열린 단지로 재조성함. 이는 주민의 삶의 질을 높이고, 지역 커뮤니티 활성화를 도모하는 것을 목표로 함
- 지천변과 주거단지의 연결을 강화해 활력 있는 수변공간을 구현함. 수변 지역의 잠재력을 최대한 활용해 도시 내 자연과의 조화를 이루는 생활공간을 제공하고, 이를 통해 주민의 삶의 질과 도시의 매력을 높이는 것을 목표로 함
- 높이제한을 유연하게 적용해 건축물의 개방감을 높이고, 스카이라인의 변화를 통해 도시경관에 시각적 다양성을 창출함. 도시경쟁력을 강화하고, 주거공간의 질적 향상을 도모하는 것을 목표로 함. 이를 통해 도시의 전반적인 미관을 개선하고, 독창적이고 혁신적인 주거환경을 제공함

다. 신속통합기획의 주요 특징

- 신속통합기획은 기존의 경직된 규제를 완화하고, 상황에 맞는 유연한 계획 기준을 적용하는 것이 특징. 이를 통해 층수 규제나 용적률 제한이 완화되며, 각 지역의 특성과 주민 요구에 맞춰 다양한 정비 대안이 마련. 특히 공공시설의 입체적 활용이 가능해지며, 공원이나 체육시설 같은 필수 공공시설을 유연하게 설치할 수 있어 지역 맞춤형 개발이 가능해짐

〈표 11〉 신속통합기획 인센티브 내용 ①: 계획기준의 유연화 내용

구분	개념	내용	
유연한 계획기준	사업성 + 공공성 가이드라인 제시	층수규제 완화	•지역별 특성에 따른 높이 기준: 최고 높이 35층+ α , 한강변 첫 주동 15층+ α
			•2종 주거지역 7층 규제 완화
			•7~25층, 기준 용적률 190%, 공공시설 부담
		정비대안	•역세권 활성화 및 주택공급 확대 용적률 최대 700%
			•규제지역 정비 대안 실시 - 모아주택 등 소규모정비사업 활성화 지원
		공공성	•공공시설의 입체적 활용성 증대 - 공공시설, 통로 및 지하 상하부 등 활용
			•주민 요구 반영 - 생활권 내 체육시설, 공공 보행통로, 주차장 등

출처: 2025 서울특별시 도시·주거환경정비기본계획

〈그림 9〉 신속통합기획 인센티브 ①: 계획기준의 유연화

“일률적 35층 규제는 지역특성에 따라 35층±α”



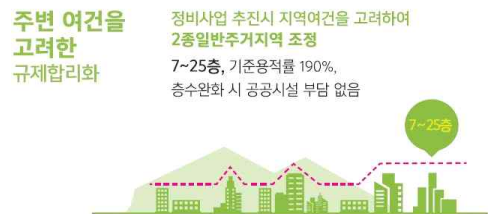
“역세권 아파트는 고밀복합 유도”



“공공시설 입체적 활용으로 사업여건 개선”



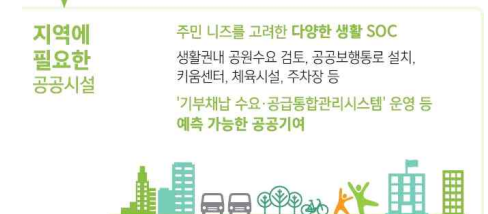
“2중7층은 최대 25층 내에서 주변여건 고려”



“개발 소외지역 정비 (모아주택 등) 지원”



“주민수요를 고려한 공공시설”



출처: 2021 서울특별시 신속통합기획 소책자

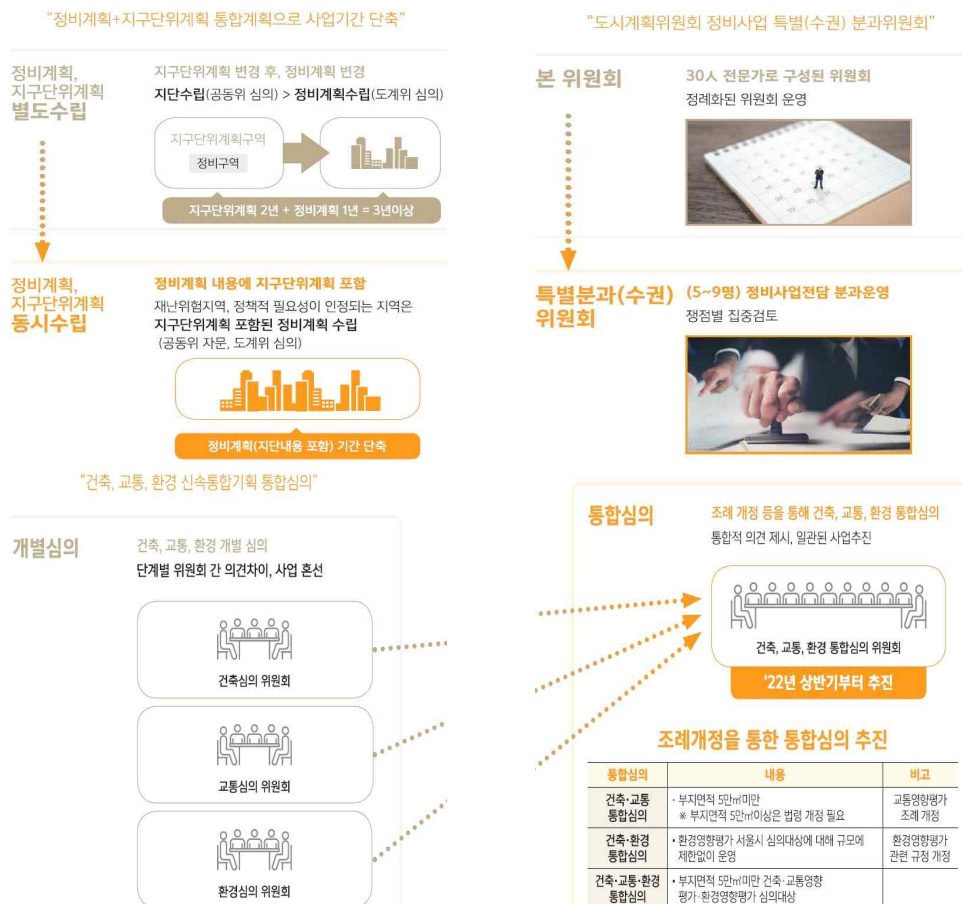
- 신속한 결정 및 통합심의: 기존에 복잡하고 시간이 오래 걸리던 인허가 과정을 대폭 간소화하여, 사업 추진 속도를 높임. 건축, 교통, 환경 등의 심의를 통합해 중복 절차를 줄이고, 정비계획과 지구단위계획의 심의 기간을 하나로 묶어 처리 속도를 크게 단축

〈표 12〉 신속통합기획 인센티브 ②: 결정의 신속성 내용

구분	개념	내용
신속한 결정	통합계획 · 심의 통합 기간 단축	도시계획 결정 •정비계획 + 지구단위계획 =통합계획 •쟁점별 5~9명 집중검토 = 특별분과위원회
		인가과정 결정 •건축 + 교통 + 환경 = 통합심의

출처: 2025 서울특별시 도시·주거환경정비기본계획

〈그림 10〉 신속통합기획 인센티브 내용 ②: 결정의 신속성



출처: 2021 서울특별시 신속통합기획 소책자

- 신속통합기획은 새로운 주거유형을 도입하고, 지역의 역사와 문화적 특성을 고려한 혁신적 건축설계를 지원. 구체적으로 현대적인 디자인을 도입하는 것을 넘어, 지역의 정체성을 유지하면서도 새로운 가치를 창출할 수 있는 설계 가이드라인을 제공. 예를 들어, 역사적 가치가 높은 지역에서는 기존 경관을 보존하면서도 현대적 요구를 충족할 수 있는 설계를 제시함으로써, 도시의 매력과 기능을 동시에 향상시키는 것을 목표

〈표 13〉 신속통합기획 인센티브 ③: 혁신적 디자인 내용

구분	개념	내용	
혁신적 디자인	혁신방안으로 건축설계 가이드라인 지원	아파트 디자인 혁신지원	슈퍼블록 → 중소블록
			새로운 주거유형 도입
			지역적 역할 고려
			역사문화 보존 등

출처: 2025 서울특별시 도시·주거환경정비기본계획

〈그림 11〉 신속통합기획 인센티브 ③: 혁신적 디자인

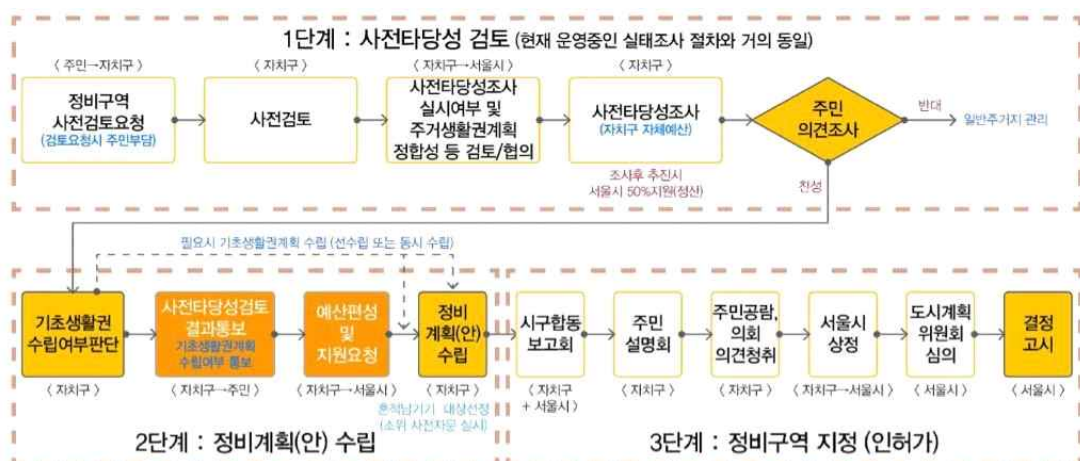


출처: 2021 서울특별시 신속통합기획 소책자

3. 기존 재개발 방식과 신속통합기획 방식의 절차상 차이

- 기존 재개발 방식의 경우, 사전타당성 검토가 이루어짐. 주민들이 자치구에 정비구역 사전검토를 요청하게 되면 해당 자치구는 이를 검토하고 타당성이 인정되면 사전타당성 조사를 실시. 해당 과정에서 주민 의견을 조사하여 주민의견 조사도 병행됨
- 사전 타당성 검토 이후 정비계획(안) 수립 단계로 이어짐. 해당 지역의 기초생활 수립여부를 판단한 후 사전타당성 검토 결과를 바탕으로 예산을 편성하고 이에 대한 정비계획(안)을 수립함. 이때, 정비계획(안) 수립과정까지 상당한 시간이 소요됨과 동시에 다양한 행정적 법적 절차를 거쳐야 함
- 정비계획(안) 수립 이후 최종적인 정비구역 지정 절차가 진행됨. 시·구 합동 보고회를 통해 주민설명회가 개최되며 도시계획위원회의 심의를 거쳐 최종적으로 결정고시가 내려짐. 일반적으로 해당 절차를 완료하는 데 평균적으로 약 5년이 소요
- 이러한 절차는 첫째, 장기간의 사업추진으로 인해 주민들 간의 의견 차이로 인한 갈등이 발생할 수 있으며, 둘째, 사업이 지연되면서 사업비가 증가하여 재개발사업 자체가 좌초될 위험이 있음. 또한, 사업이 장기화될수록 재고주택의 노후화가 심화되고, 도시환경이 악화되어 주민들의 주거생활에 불편과 불안을 초래함

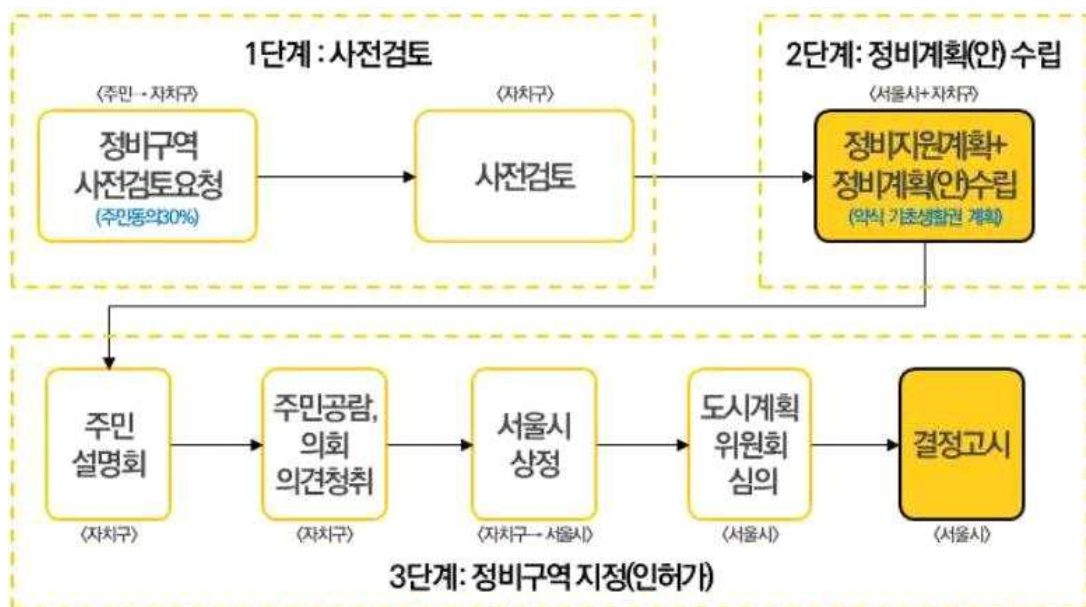
〈그림 12〉 기존 재개발방식 절차



출처: 2025 서울특별시 도시·주거환경정비기본계획

- 반면, 신속통합기획 방식은 기존의 재개발 방식과 달리 보다 간소화된 절차로, 전체 소요 시간을 크게 단축할 수 있도록 설계
- 신속통합기획의 경우 주민이 자치구에 정비구역 사전검토를 요청하면 자치구는 즉시 사전검토를 실시하고 바로 2단계로 넘어가 정비계획(안)을 수립. 해당 과정에서 별도의 주민의견 조사나 사전타당성 조사를 위한 장기간의 절차가 생략되므로 시간 절약이 가능
- 또한 신속통합기획의 경우 사전검토 이후 정비계획(안) 수립이 완료된 후, 주민설명회를 통해 계획안을 주민들에게 공유하고 의견을 수렴. 해당 과정에서 주민들과의 소통이 이루어지지만 기존 방식보다 훨씬 신속하게 진행
- 마지막으로 도시계획위원회 심의를 거쳐 최종적으로 정비구역이 지정되고 서울특별시에서 결정고시가 내려짐. 최초 신속통합기획은 해당 전체 과정은 약 2년 이내에 완료될 수 있도록 계획. 이는 기존 재개발 방식에 비해 약 3년의 기간이 단축되면서 신속한 사업추진이 가능하다는 이점이 있음

〈그림 13〉 신속통합기획 방식 절차



출처: 2025 서울특별시 도시·주거환경정비기본계획

4. 신속통합기획 후보지 공모대상 및 선정 현황

- 신속통합기획의 후보지로 공모되기 위해서는 먼저 두 가지 주요 요건을 충족해야 함. 첫째, 법령과 조례에 따른 정비구역 지정 요건을 만족해야 함. 구체적으로 사업 지역 내 주택 시설 등의 노후도, 과소 필지 비율, 도로 접도율 등 법적 기준을 충족하는지를 평가. 둘째, 해당 구역의 토지등소유자 30% 이상의 동의가 필요함. 이때 주민들의 자발적인 동의와 참여가 필수적임. 해당 두 요건을 만족하는 지역만이 신속통합기획의 공모대상이 가능
- 그러나 모든 구역이 공모대상에 포함되는 것은 아님. 공공재개발, 모아타운, 도심공공주택복합사업 등 다른 사업에 이미 신청 중이거나 후보지로 선정된 구역은 중복 신청을 방지하고 자원의 낭비를 막기 위해 제외. 또한, 토지등소유자의 30% 이상이 반대하는 구역과 전용주거지역도 공모대상에서 제외됨. 이러한 예외 조항은 사업추진 과정에서 예상되는 갈등을 미리 차단하고, 효율적인 사업 진행을 도모
- 후보지 선정 과정은 구청의 사전 검토로 시작. 구청은 후보지가 법적 요건을 충족하는지 여부를 먼저 평가하고, 노후도, 과소 필지 비율, 접도율 등을 기준으로 해당 구역의 정비 필요성을 검토함.
- 사전 검토를 마친 후, 구청은 적합한 후보지를 서울시에 추천함. 서울시는 이를 바탕으로 선정위원회를 구성하여 최종 후보지를 결정함. 이 과정에서 법적 요건 충족 여부뿐만 아니라, 정비의 시급성, 사업의 실현 가능성, 그리고 자치구 내의 정책적 우선순위 등을 종합적으로 고려하여 평가
- 후보지 선정에서 중요한 또 다른 요소는 자치구별 지역적 균형을 유지하는 것임. 서울시는 후보지 선정 시 노후 주거지의 분포, 자치구의 주택 수급 계획, 현재 진행 중인 개발 계획 등을 종합적으로 고려하여, 각 자치구가 공정하게 신속통합기획의 혜택을 받을 수 있도록 조정. 이를 통해 지역 간 불균형을 최소화하고, 정비사업의 혜택이 골고루 분배. 이에 따라 2022년 1차 공모에서는 21곳, 2차 공모에서는 25곳이 최종 후보지로 선정

<표 14> 신속통합기획 1차 및 2차 선정구역

신속통합기획 1차 선정구역					
자치구	구역명(가칭)	면적(㎡)	자치구	구역명(가칭)	면적(㎡)
종로구	창신동23/송인동56 일대	84,354	마포구	공덕동 A	83,320
용산구	청과 2구역	83,788	양천구	신월 7동 1구역	115,699
성동구	마장동 382일대	18,749	강서구	방화 2구역	34,906
동대문구	청량리동 19일대	27,981	구로구	가리봉 2구역	37,672
중랑구	면목동 69-14일대	58,540	금천구	시흥동 810일대	38,859
성북구	하월곡동 70-1 일대	79,756	영등포구	당산동 6가	31,299
강북구	수유동 170 일대	12,124	동작구	상도 14구역	50,142
도봉구	쌍문동 724 일대	10,619	관악구	신림 7구역	75,600
노원구	상계5동 일대	192,670	송파구	마천 5구역	106,101
은평구	불광동 600일대	13,004	강동구	천호A1-2구역	30,154
서대문구	홍은동 8-400일대	17,860	합계	21 구역	
신속통합기획 2차 선정구역					
자치구	구역명(가칭)	면적(㎡)	자치구	구역명(가칭)	면적(㎡)
종로구	창신 9구역	133.845	은평구	산새마을	49,822
종로구	창신 10구역	81.370	은평구	편백마을	61,946
용산구	서계동통합구역	112.599	서대문구	남가좌동 2동	76,569
성동구	사근동 293일대	28.465	양천구	목2동 253일대	21,161
광진구	자양4동 통합구역	139.130	구로구	고척동 253일대	62,239
동대문구	용두제3구역	24.957	구로구	가리봉중심1구역	90,875
동대문구	간데메공원	102.735	금천구	독산시흥구역	79,341
중랑구	상봉13구역	45.598	영등포구	대림1구역	42,505
성북구	종암동 3-10 일대	25.351	동작구	사당4동	26,177
성북구	석관동 62-1일대	62.086	동작구	상도15구역	126,218
강북구	변동 441-3 일대	32.877	관악구	신림5구역	160,392
강북구	미아동 791-2882 일대	140.696	송파구	마천2구역	79,069
도봉구	방학 3구역	72.533	합계	25 구역	

출처: 서울시 정비사업 정보몽땅 자료를 토대로 연구자 구성

- 서울시는 이러한 공모 과정을 통해 신속통합기획의 대상지를 점차 확대하고 있으며, 지역별 특성을 반영한 맞춤형 개발을 추진하기 위해 지속적으로 후보지를 발굴

- 2023년에는 이러한 공모 방식을 수시 신청 방식으로 전환하여, 주민들의 사업 참여 속도를 높이고 공모로 인한 불필요한 부동산 시장의 변동성을 최소화하고자 노력. 또한, 기존에 공모에서 탈락한 지역들에 대한 재검토와 지원방안도 함께 마련하여, 신속통합기획의 혜택을 받을 수 있도록 조치
- 신속통합기획 도입 이후 서울시는 재개발·재건축사업의 진행과정에서 발생할 수 있는 부동산 시장의 불안정을 예방하고 투기 수요를 억제하기 위해 다양한 시장 안정화 조치를 함께 시행함. 해당 조치들은 신속통합기획 재개발·재건축 사업을 신속하게 추진하는 것만이 아닌 사업이 진행되는 과정에서의 투기 방지와 시장 안정성을 유지하는 데 중점을 두고 있음을 의미

<표 15> 서울시 시장 안정화 조치

구분		권리산정 기준일	토지거래허가구역 지정공고일	토기거래허가 구역 지정기간	건축허가 및 착공제한기간
1차 공모 (2021.09.23.)	선정	2021.09.23.	2021.12.28.	2022.01.02. ~ 2023.01.01.	2022.01.14. ~ 2024.01.13.
	미선정	2022.01.28.	2022.01.24.	2022.01.29. ~ 2023.01.28.	2022.01.26. ~ 2024.01.25.
2차 공모 (2022.08.29.)	선정	2022.01.28.	2022.12.30.	2023.01.04. ~	2023.01.17. ~
	미선정			2024.01.03.	2025.01.16.

출처: 2025 서울특별시 도시·주거환경정비기본계획

- 재개발·재건축사업에서 권리산정기준일은 투기 수요를 억제하고, 분양대상자를 합리적으로 선별하기 위해 제정된 기준일을 의미함. 이 기준일 이후에 이루어진 거래는 재개발사업에서 분양권을 받을 수 있는 자격이 제한됨. 이는 부동산 투기 세력이 권리산정기준일 이후에 급격히 매입을 늘려 분양권을 노리는 행위를 차단하기 위한 장치. 서울시는 신속통합기획 구역 내에서 분양권(조합원) 수를 늘리기 위한 지분쪼개기나 신축빌라 난립 등 사회적 문제를 방지하기 위해, 권리산정기준일을 정하고 이를 고시. 예를 들어, 신속통합기획 1차

공모에서는 권리산정기준일을 공모일인 2021년 9월 23일로 지정하여 투기적 거래를 억제함. 미선정 구역에서도 2022년 1월 28일을 기준으로 권리산정기준일을 지정하여, 투기 목적의 거래를 방지

- 또한, 서울시는 신속통합기획에 선정된 구역에 대해 토지거래허가구역을 지정함. 토지거래허가구역의 경우 재개발·재건축사업이 발생하는 특정 지역에서 토지의 투기적 거래를 방지하기 위해 정부나 지방자치단체가 지정하는 구역임. 해당 구역 내에서 일정 면적 이상의 토지를 거래할 경우 구청장의 허가를 받아야 함. 이는 실거주 목적이 아닌 거래를 제한함으로써 투기적 거래를 억제하고 부동산 가격의 급등을 방지하기 위한 조치임. 예를 들어, 신속통합기획 구역 내에서 주거지역 60㎡의 10%인 6㎡를 초과하는 토지를 거래하려는 경우, 구청장의 허가를 받아야 하며 실거주 목적 외 거래는 제한됨. 이에 더하여 실거주 2년 의무도 부과되어 투기 목적의 단기 거래를 방지. 이를 통해 재개발구역 내 부동산 가격이 급등하지 않도록 관리하고 안정적인 주거환경을 조성하는데 기여
- 신속통합기획 선정 구역 내에서는 건축허가 및 착공도 제한됨. 이는 재개발사업이 추진되는 지역 내에서 무분별한 건축행위를 방지하고, 향후 원활한 정비사업 추진을 지원하기 위한 조치임. 서울시는 「건축법」 제18조에 따라 신속통합기획 구역 내에서 건축허가 및 착공을 제한할 수 있음. 예를 들어, 신속통합기획 1차 공모 선정지역에서는 2022년 1월 14일부터 2023년 1월 13일까지 건축허가 및 착공이 제한되었고, 만기 시 재지정됨. 이는 사업추진 과정에서 발생할 수 있는 불필요한 건축물 증가와 이에 따른 자원 낭비를 방지하고, 재개발사업의 원활한 진행을 목표로 시행

5. 신속통합기획 관련 갈등 사례

- 이하에서는 신속통합기획과 관련하여 사전검토, 정비계획 수립, 정비구역 지정 단계를 중심으로 각 단계에서 발생할 수 있는 갈등 사례를 체계적으로 분석하고자 함. 신속통합기획과 관련하여 발생할 수 있는 주요 갈등유형으로 반대동의서, 추정분담금, 공공기여부담, 권리산정기준일 등과 관련한 갈등으로 살펴볼 수 있음. 그러나 이러한 갈등 유형들은 신속통합기획의 개별 단계에서 각각 다른 방식으로 발생할 수 있으며 각 단계의 특성에 따라 갈등의 양상도 달라짐

〈표 16〉 신속통합기획의 갈등유형과 단계별 특성 요약

갈등유형		갈등 특성
권리산정기준일 관련 현금청산	사전검토 단계	•사전검토 단계에서 권리산정기준일이 조기에 설정될 경우, 해당 기준일 이후에 부동산을 매입하거나 개발한 주민들이 분양권을 받지 못하고 현금청산 대상이 됨으로써 경제적 손실을 입게 됨. 이로 인해 주민들 간의 갈등이 발생
반대동의서 중복 징구	사전검토 단계	•정비구역 지정 여부에 대한 주민들의 초기 반대 의견이 반대동의서 제출로 나타남. 주민들은 사업 자체에 대한 불안감이나 반대 의견을 표출
	정비계획 수립단계	•사업의 구체적인 계획이 발표됨에 따라, 주민들이 제시된 계획에 대해 실질적인 반대 의견을 표출함. 반대동의서는 정비계획의 세부 내용, 주거지 변화, 재산 가치 등에 대한 불만
공공기여부담 관련 사업성저하	정비계획 수립단계	•정비계획 수립 과정에서 용적률 상향 등의 인센티브를 받는 대가로 공공기여 부담이 요구됨. 공공시설 설치나 기부채납에 대한 부담이 과도하다고 느껴질 경우, 주민들의 반발
추정분담금으로 인한 재산권 침해	정비계획 수립단계	•사업의 경제성을 분석하면서 추정분담금이 산출됨. 예상보다 높은 추정분담금이 주민들에게 통보될 경우, 경제적 부담에 대한 우려가 커지며 반발
	정비구역 지정단계	•정비구역 지정 이후에는 추정분담금이 확정되며, 주민들에게 실제 부담할 금액이 통보됨. 예상보다 높은 분담금이 확정되면 강한 반발이 일어날 수 있으며, 분담금의 사용처에 대한 불투명성도 갈등을 유발

1) 주요 갈등 사례: 종량구 면목동 69-14번지 갈등 사례

☐ 서울특별시 중랑구 면목본동 69-14번지 일대에서 추진되는 사업. 총 58,400.9㎡ 부지에 지상 35층, 지하 3층 규모로 조성되며, 공동주택 1,447세대와 부대복리시설을 포함함. 용적률 299.87%, 건폐율 24.15%로 고층 주거단지 개발을 통해 주거 공간의 효율적 활용을 목표로 함. 정비기반시설로는 도로, 공원, 공공청사, 사회복지시설 등이 포함되며, 주택공급 확대를 위해 용도지역을 제3종 일반주거지역으로 상향 조정

The map displays the vicinity of Seongnam Station, with a red-outlined plot of land located near the intersection of Seongnam Station Road and Seongnam Station Road. The plot is situated between the station and the surrounding residential and commercial areas. The map includes labels for various landmarks, roads, and buildings, providing a clear context for the location of the plot.

☐ 현재 정비계획(안) 수립 단계까지 완료되었으며 구체적으로는 개발계획과 각종 조사 및 자문이 이루어진 상태임. 이후 단계로 주민설명회와 관련 사진 자료 검토 및 협의가 예정되어 있음. 정비계획의 입안 및 구의회 의견청취를 거쳐 정비구역 지정이 진행될 예정이며 사업단계에서는 추진위원회/조합설립 인가, 사업계획 수립, 관리처분계획 및 분양, 이주 및 착공, 준공 및 인가의 절차

로 이어질 계획임

- 구체적으로 서울특별시 중랑구 면목본동 69-14번지의 경우, 2021년 9월 서울시 신속통합기획 후보지 공모신청을 시작으로 본격적인 추진이 시작되었음. 이후 같은 해 10월경 추진준비위원회가 구성됨에 따라 본격적인 초기 정비사업에 대한 본격적인 초기 작업에 돌입함. 2022년 3월 해당 지역에 대해 신속통합기획 1차 후보지로 선정되며 사업추진이 가속화됨
- 2022년 5월에는 정비계획 용역을 착수하며 구체적인 계획 수립이 진행됨. 정비계획 수립 과정에서 지역 특성과 개발 방향을 반영하여 세부계획을 조정하는 등의 준비 작업이 진행되었으며 지난 2024년 1월 정비계획 결정과 함께 정비구역으로서 공식 지정됨. 현재 정비구역 지정 이후 절차인 조합설립 단계를 진행하고 있으며 이후 시공사 선정 및 본격적인 공사 계획 수립을 진행할 예정

<표 17> 중랑구 면목동 69-14번지 사업진행 현황

사업 진행 상황							
후보지 선정			정비계획(안) 수립			정비계획 입안	
공모 신청	요건 검토	선정위원 회개회	개략계획 수립/자문	주민 설명회	사전/신통 기획수립	검토/ 협의	주민설명 회/공람
정비계획입안		정비구 역지정	사업단계				
구의회 의견청취	정비구역 지역요청	도시계획위 원화개회	추진위/ 조합설립	사업계획 승인	관리처분 인가	이주/ 착공	준공 인가
신속통합기획 추진 경위							
2021	09월	•서울시 신속통합기획 후보지 공모신청					
	10월	•추진준비위원회 구성					
	12월	•신속통합기획 1차 후보지 선정					
2022	05월	•정비계획 용역 착수					
2023	03월	•신속통합기획안 확정					
	05월	•중랑구 추정분담금 심의 및 개별 통지					
	06월	•정비계획 입안 동의서 제출					
2024	01월	•정비계획 결정 및 정비구역 지정					
	03월	•추진위원회 구성 신청					
	09월	•조합설립(예정)					
	12월	•시공사 선정(예정)					

다) 갈등 내용

- 신속통합기획에서 권리산정기준일을 ‘공모일’로 소급 적용하면서, 예상치 못한 부작용이 발생하였음. 공모일 이전부터 정상적으로 주택 사업을 진행하던 일부 건설업체들이 갑작스럽게 현금청산 대상에 포함되는 문제가 발생
- 해당 지역의 사례로, 한 건설업체는 2021년 초 중랑구 면목동 일대에 토지를 매입하고, 빌라 건축을 위한 건축허가를 받아 정상적으로 공사를 진행 중이었음. 이 업체는 건축허가 이후 착공하여 준공을 앞두고 있었으나, 같은 해 말에 해당 지역이 신속통합기획 대상지로 선정되면서 현금청산 대상이 되었다는 통보를 받음. 이로 인해 빌라가 재개발구역 내 현금청산 대상에 포함되면서 분양은 물론 임대도 어려운 상황에 처하게 되었고, 사업에 투입한 비용을 회수하지 못할 위험이 발생(조선일보, 2023.05.18.)
- 특히, 신속통합기획 사업이 본격적으로 진행되기까지 최소 5~7년이 소요될 것으로 예상됨에 따라, 이 기간 동안 발생하는 금융 비용 등 추가적인 부담이 사업자들에게 큰 어려움을 주고 있음

〈표 18〉 신속통합기획 권리산정 기준 소급적용에 따른 현금청산 피해 사례

시기		내용
2021	3월	•중랑구 면목동 일대 120평대 토지 매입(약 30억)
	5월	•중랑구청 건축 심의 접수
	6월	•중랑구청, 건축허가
	8월	•중랑구청 착공 접수
	9월	•서울시, 신속통합기획 공모시작
	12월	•서울시, 1차 신속통합기획 대상지 선정. 권리산정기준일이 공모일(9월)로 정해지면서 건물이 현금청산 대상으로 편입
2022	1월	•당초 건축계획상 준공 목표 시점. 실제 중랑구청 건축과로부터 사용승인(21일) 및 보존 등기(27일) 받음
2023	5월	•신속통합기획 대상지 선정방식을 기존공모에서 수시로 변경, 권리산정기준일 선정 주체도 25개 자치구로 이전
현재		•유사 건설업체(총 13곳) 및 수분양자(9명) 재산권 피해 서울시의 피해 구제방안 부재

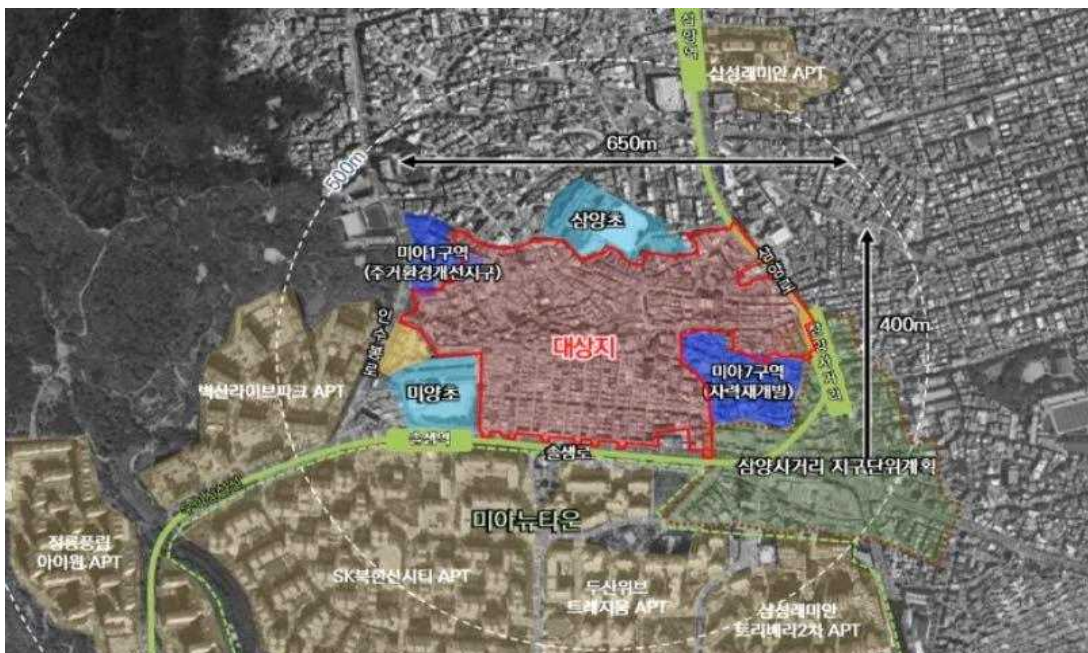
출처: 조선일보 (https://reality.chosun.com/site/data/html_dir/2023/05/18/2023051800480.html), 재구성

2) 주요 갈등 사례: 미아동 791번지 일대 갈등 사례

가) 대상지역 개요

- 서울특별시 강북구 미아동 791-2882번지 일대에서 추진되는 사업. 총 133,876㎡ 부지에 제2종 일반주거지역(7층 이하)을 제3종 일반주거지역으로 상향 조정하여 개발됨. 용적률은 240%로 설정되며, 평균 높이 45m, 최고 25층 규모로 조성될 예정임. 공동주택 약 2,500세대를 포함한 주거단지로 계획되며, 용도지역 상향 조정을 통해 주택공급을 확대

〈그림 15〉 미아동 791번지 사업지



나) 대상지 사업 진행 현황

- 현재 서울특별시 강북구 미아동 791-2882번지 일대는 후보지 선정을 위한 요건검토 단계까지 완료된 상태임. 이후 선정위원회 회의와 개발계획 수립, 각종 조사 및 자문이 이루어질 예정이며, 정비계획(안) 수립 단계로 이어질 계획
- 구체적으로 해당 일대는 2022년 12월에 신속통합기획 후보지로 확정되며 사업이 본격적으로 추진되기 시작함. 이후 2023년 5월에는 신속통합기획 수립을 완료하면서 전문가 자문회의와 주민간담회 및 설명회가 개최되어 주민 참

여와 의견 수렴을 진행. 이에 따른 주민 의견과 전문가 자문을 바탕으로 보다 구체적인 정비사업 계획을 수립. 2024년 6월 신속통합기획안이 확정되었고, 하반기에는 정비계획(안) 입안작업이 시작되고 정비구역 지정고시가 예정되어 있음. 이러한 절차를 통해 사업추진의 정비사업의 실행 방안을 마련할 예정

<표 19> 미아동 791번지 사업진행 현황

사업 진행 상황							
후보지 선정			정비계획(안) 수립			정비계획 입안	
공모 신청	요건 검토	선정위원 회개회	개략계획 수립/자문	주민 설명회	사전/신통 기획수립	검토/ 협의	주민설명 회/공람
정비계획입안		정비구 역지정	사업단계				
구의회 의견청취	정비구역 지역요청	도시계획위 원화개회	추진위/ 조합설립	사업계획 승인	관리처분 인가	이주/ 착공	준공 인가
신속통합기획 추진 경위							
2022	12월	•신속통합기획 후보지 확정					
2023	05월	•신속통합기획 수립(전문가 자문회의, 주민간담회/설명회)					
	05월						
2024	06월	•신속통합기획안 확정					
	하반기	•정비계획(안)입안 및 정비구역 지정고시					

다) 갈등 내용

- ☐ 신속통합기획에서 권리산정기준일을 2022년 1월 28일로 소급 적용하면서, 정상적으로 사업을 추진하던 소유주들이 갑작스럽게 현금청산 대상에 포함되는 부작용이 발생함. 투기 방지를 목적으로 한 조치였으나 소급 적용으로 인해 기존 사업자들에게도 예상치 못한 피해가 발생
- ☐ 예를 들어, 해당 지역 내 건설업체는 2021년 미아동 일대에 토지를 매입하고 건축허가를 받아 12월에 착공하였으나 2022년 12월에 신속통합기획 대상지로 지정되면서 현금청산 대상이 됨. 기준일까지 분양이 완료되지 않으면 투기 세력으로 간주되어 권리가 인정되지 않음에 따라 분양과 임대차 불가능해졌고, 투자금을 회수하지 못할 위험에 처하게 됨(이데일리, 2023.05.25.)

<표 20> 신속통합기획 권리산정 기준 소급적용에 따른 현금청산 피해 사례

시기		내용
2021년	5월	• 서울시 주거정비지수제 폐지발표, 신통기획 방식 예고
	7월	• 미아동 필지 건물 멸실, 건축허라
	8월	• 건설사(XX건설) 필지 매입
	9월	• 서울시 신속통합기획 공모시작
	12월	• 건설사(XX건설), 공사착공, 서울시 1차 신속통합 대상지 선정(권리산정기준일 9월)
2022년	8월	• 서울시 2차 신속통합기획 공모시작
	12월	• 서울시 2차 신속통합기획 대상지 선정(권리산정기준일 2022년 1월 28일)
2023년	5월	• 신속통합기획 수시신청 전환

출처: 이데일리(<https://m.edaily.co.kr/News/Read?newsId=01420246635612528&mediaCodeNo=2570>), 재구성

3) 갈등 관련 주요 쟁점 사항

가) 갈등 내용 종합

- ☐ 권리산정기준일을 과도하게 앞당기면서 재개발구역 내 주민들의 재산권이 침해되고 있음. 투기세력 차단을 위해 기준일이 정비사업 초기 단계로 설정되면서, 정상적으로 부동산을 소유하던 주민들이 분양권을 상실하고 현금청산 대상으로 분류되어 갈등 발생
- ☐ 권리산정기준일 조기화는 투기세력 유입을 막기 위한 정책이지만, 실제 투기 억제 효과는 불확실하다는 지적이 있음. 정당하게 재산권을 행사하려는 주민들이 오히려 현금청산 대상으로 전락하는 부작용이 발생하여, 정비사업의 불확실성을 높이고 주민들 간의 갈등을 심화
- ☐ 권리산정기준일 조기화로 정비사업의 예측 가능성과 안정성이 저하되고 있음. 기준일 이후 발생하는 건축행위가 현금청산 대상으로 분류되면서 주민들의 반발이 커지고, 사업추진에 어려움을 겪고 있음. 이는 사업의 경제성과 신뢰성뿐 아니라, 장기적으로 정비사업 추진의 정당성에도 의문이 제기됨

나) 갈등 대응 현황

- 서울시는 신속통합기획에서 권리산정기준일 조기화로 인한 피해를 구제하기 위해 권리산정기준일 조정 신청 제도를 도입함. 기준일이 공모일로 앞당겨져 이후 부동산을 매입한 주민들이 현금청산 대상이 되는 문제를 해결하기 위한 조치. 기준일 전에 착공 신고를 완료한 건축물에 대해 타당성이 인정되면 분양권을 인정하는 내용을 포함(뉴스1, 2024. 07. 23)
- 서울시의 구제방안에 대해 업계는 피해 주민 보호 노력으로 긍정적으로 평가하고 있으며, 조정 신청 제도의 필요성도 인정받고 있음. 그러나 이 조치가 근본적인 문제를 해결하지 못한다는 한계가 지적됨. 권리산정기준일 조기화로 인한 불만과 갈등을 완화하기 위해 더 포괄적이고 일관된 제도 개선이 필요하다는 의견이 제기(하우징헤럴드, 2024.09.03.)

나. 사전검토 및 정비계획수립단계: 반대동의서 중복 징구 관련 갈등

1) 주요 갈등 사례: 연희동 28번지 일대 갈등 사례

가) 대상지 사업 개요

- 서울 연희동 28번지 일대 총 157,809㎡ 부지에서 추진. 기존 제2종 일반주거지역(7층 이하)을 제3종 일반주거지역으로 상향 조정하여 주거 밀도를 높이고 주택 공급을 확대하려는 계획임. 용적률은 240%로 설정되었으며, 건물 높이는 평균 45m, 최고 25층까지 가능하도록 계획됨. 약 2,500세대 내외의 공동주택이 조성될 예정으로, 고층 주거단지 개발을 통해 주거 공간의 효율적 활용과 지역 주택 수요 충족을 목표

〈그림 16〉 연희동 28번지 사업지



나) 대상지 사업 진행 현황

- 연희동 28번지 일대의 신속통합기획 추진은 2023년 6월에 서울시 신속통합기획 후보지 공모로 시작되었으며 서대문구청 연변 회의가 진행되었음. 이후 2023년 9월에 신속통합기획 추진위원회 사무실이 개소되고 10월에는 주민설명회 및 주민공람회가 열려 주민들의 의견을 청취함

- 그러나 2024년 2월에 주민의견 청취 및 구의회 의견청취를 거친 후, 2024년 5월에 연희동 28번지 일대가 신속통합기획 후보지에서 제외되는 결정이 내려짐(이데일리, 2024.05.17.). 현재는 후보지 제외가 확정된 상태로 정비계획 수립 및 관련 절차는 중단된 상황(조선일보, 2024.08.24.)

〈표 21〉 연희동 28번지 사업진행 현황

사업 진행 상황							
후보지 선정			정비계획(안) 수립			정비계획 입안	
공모 신청	요건 검토	선정위원 회개회	개략계획 수립/자문	주민 설명회	사전/신통 기획수립	검토/ 협의	주민설명 회/공람
신속통합기획 후보지 제외 결정							
정비계획입안		정비구 역지정	사업단계				
구의회 의견청취	정비구역 지역요청	도시계획위 원화개회	추진위/ 조합설립	사업계획 승인	관리처분 인가	이주/ 착공	준공 인가
신속통합기획 추진 경위							
2023	06월	•연희동28번지일대 신속통합기획수시공모 서대문구청 연번 부여					
	09월	•신속통합기획 추진위원회 사무실개소					
	10월	•연희동28번지신속통합기획주택재개발 주민설명회(1차)					
2024	2월	•연희동28번지 신속통합기획 주택재개발 주민설명회(2차)					
	5월	•신속통합기획 후보지 추천 제외지역 공고					
	8월	•재정비 사업 재추진 진행 중					

다) 갈등 내용

- 연희동 28번지 일대는 연세대학교와 가까운 위치에 있어 고시원, 원룸, 다세대 주택 등 소규모 임대 사업을 운영하는 주민들이 많음. 재개발이 진행될 경우, 임대업자들은 건물 철거로 인해 기존 임대 수익원이 사라지거나 임대료 상승 등으로 새로운 입주 수요가 감소할 것을 우려. 또한, 재개발 후에는 대규모 아파트 단지가 들어서면서 기존 임대 주택의 공급이 줄어들어 임대업자들이 생존권이 위협됨을 주장(이데일리, 2024.05.17.)

- 재개발 추진위원회가 사업 구역 축소를 결정하는 과정에서 해당 지역 주민들에게 노후도 기준을 충족시키기 위하여 자녀에게 지분 증여를 권고한 사실이 논란이 되었음. 이에 대하여 서울시의회에서는 추진위가 소위 ‘지분쪼개기’를 유도한 것이 아니냐는 의혹을 제기하였으며 이로 인해 해당 지역의 구청은 사업 구역 내 논란을 이유로 재개발 절차를 일시적으로 중단. 한편, 일부 주민들은 추진위가 ‘지분쪼개기’를 통해 투기를 조장하려는 의도가 있었다고 의심하며 반발. 이러한 의혹은 추진위에 대한 불신으로 이어짐과 동시에 주민들 간 갈등을 심화시키는 계기로 작용함(서울파이낸스, 2024.05.18.).
- 재개발 관련 갈등이 심화되며 반대의사를 가진 주민들이 비상대책위원회를 구성하여 조직적인 대응에 나섬. 해당 위원회는 반대동의서를 모으고 공고문을 게시하는 등 체계적인 반대 운동을 전개하며 주민들의 적극적인 참여를 유도하였음. 특히, 서대문구 연희동 등 일부 지역에서는 주민들이 재개발 반대 단체로부터 여러 장의 반대동의서를 중복적으로 작성해달라는 요청을 받았다는 증언이 나오기도 함. 이와 같은 조직적 반대 활동과 중복 서명 논란이 확산됨에 따라 반대 의견이 더욱 강화됨과 동시에 지난 5월 10일 연희동 28번지 일대는 신속통합기획 후보지 추천에서 제외(조선일보, 2024.08.24.)

<그림 17> 연희동 28번지 반대동의서 접수



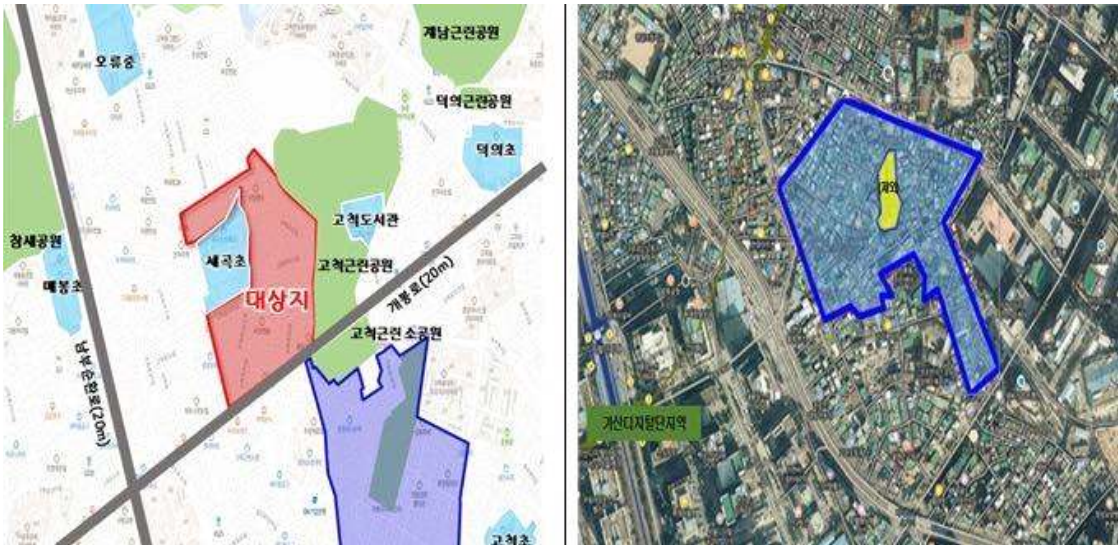
출처: 이데일리(<https://m.edaily.co.kr/News/Read?newsId=01154566638889904&mediaCodeNo=257>)

2) 주요 갈등 사례: 구로구 가리봉동 115번지 일대 갈등 사례

가) 대상지 사업 개요

- 구로구 가리봉동 115번지 일대(가리봉중심1구역)은 총 면적 84,222㎡ 규모로 제3종 일반주거지역 및 준주거지역으로 지정되어 있으며 1~2단계 중상향이 계획된 지역임. 계획안에 따르면 용적률은 기준 210%, 허용 220%, 상한 254%, 법적 상한 349%로 설정되었으며 소형 주택 건설과 공공기여에 따라 추가 인센티브를 받아 증가된 용적률의 절반은 공공주택으로 활용될 예정임. 총 2,211세대가 조성될 예정이며 이 중 620세대는 임대주택으로 포함

〈그림 18〉 구로구 가리봉동 115번지 사업지



나) 대상지 사업 진행 현황

- 현재 정비계획(안) 수립 단계까지 완료되었으며, 개발계획과 관련된 각종 조사 및 자문이 이루어진 상태임. 이후 정비계획의 입안과 구의회 의견청취를 거쳐 정비구역 지정이 진행될 계획. 사업단계에서는 추진위원회/조합설립 인가, 사업계획 수립, 관리처분계획 및 분양, 이주 및 착공, 준공 및 인가의 절차로 이어질 예정
- 2022년 10월 서울시 신속통합기획 후보지 공모로 시작되었고 같은 해 12월에 후보지로 선정되며 본격적인 추진이 시작됨. 2023년 6월에 정비계획 수립

과 정비구역 지정 용역이 착수되었으며 2023년 7월부터 12월까지 신속통합 기획 수립이 진행되었음. 2024년 1월에는 신속통합기획 도안이 확정되었고 2024년 9월에는 정비구역 지정 동의서가 제출(하우징헤럴드, 2024.09.02.)

〈표 22〉 구로구 가리봉동 115번지 사업진행 현황

사업 진행 상황							
후보지 선정			정비계획(안) 수립			정비계획 입안	
공모 신청	요건 검토	선정위원 회개회	개략계획 수립/자문	주민 설명회	사전/신통 기획수립	검토/ 협의	주민설명 회/공람
정비계획입안			사업단계				
구의회 의견청취	정비구역 지역요청	도시계획위 원화개최	추진위/ 조합설립	사업계획 승인	관리처분 인가	이주/ 착공	준공 인가
신속통합기획 추진 경위							
2022년	10월	•신속통합기획 후보지 공모					
	12월	•신속통합기획 후보지 선정					
2023년	06월	•정비계획 수립 및 정비구역 지정 용역 착수					
	07월	•신속통합기획 수립					
	12월						
2024년	01월	•신속통합기획 드라인 확정					
	09월	•정비구역 지정동의서 제출					

다) 갈등 내용

- 가리봉동 115번지 일대가 신속통합기획 후보지로 지정되면서 토지거래허가구역으로 지정된 후 시간이 지나면서 지역이 슬럼화되고 있다는 우려 발생. 이에 따라 주민 20% 이상이 반대 의사를 제출했음에도 불구하고 구청의 소극적인 태도와 명확한 대응 방안 부족에 갈등 발생
- 신속통합기획 후보지 지정 당시 주민 동의율 30%를 기준으로 지정이 이뤄졌으나 철회와 관련한 명확한 기준이 부재되어 행정적 혼란이 발생하고 있음. 이로 인해 주민들은 철회를 위해 필요한 반대 비율이나 조건에 대한 명확한 지침이 없어 혼란을 겪고 있으며 해당 사업지 관할 구청 역시 이에 대한 명확한 답

변을 제공하지 않아 혼란이 가중됨.

- 가리봉동 115번지 일대 일부 주민들이 신속통합기획 철회를 요구하며 반대동의서가 무분별하게 징구되는 현상이 나타남. 주민들 사이에서 반대동의서를 여러 장 작성해 제출하라는 요청이 이어지며, 실제 반대 의사가 과장되고 왜곡될 가능성이 제기되고 있음(하우징헤럴드, 2024.06.24.). 이와 함께 반대율이 20%를 넘어서면서 신속통합기획에 대한 철회 요구는 더욱 강해졌으며 주민과 구청 간 갈등 수준도 점차 심화되고 있는 상황(서울파이낸스, 2024.05.14.)

3) 갈등 관련 주요 쟁점 사항

가) 갈등 내용 종합

- 반대동의서는 주민들의 반대 의사를 공식적으로 표명하며 정비사업 추진 여부를 결정하는 중요한 문서지만, 관리가 부실하고 번호 부여 기준이 없어 반복적으로 사용될 수 있는 문제가 있음. 이는 특정 시점에 다수의 반대 의사를 인위적으로 부풀리거나 조작하는 데 악용될 가능성이 증가할 수 있는 구조
- 반대동의서와 찬성동의서가 동시에 제출될 경우, 행정 처리 절차가 복잡해지고 불투명해져 주민들의 불신을 초래함. 일부 행정기관에서는 반대동의서 제출 시 철회서를 요구하거나 동의서들을 모두 무효화하는 절차를 도입해 혼란을 야기할 가능성이 존재

나) 갈등 대응 현황

- 서울시는 반대동의서 중복 징구 문제를 해결하기 위해 다양한 제도 개선을 시도하고 있음. 서울시는 반대동의서에도 연번을 부여하여 중복 징구 문제를 해결하려는 방안을 추진하고 있으며, 이를 통해 반대 의견이 과장되지 않도록 관리하려고 하고 있음. 재개발 후보지 신청 시, 추진 주체가 동의서에 번호를 부여받으면 구청장은 동일한 번호를 반대동의서에도 발급하고, 이를 홈페이지에 공개함. 주민은 지정된 서식에 따라 반대 의사를 표시
- 찬성동의서는 주민 신청 시가지 반대동의서는 추천 시가지 접수하던 기존의

방식이 개선되어 향후 찬성동의서와 반대동의서는 동일하게 추천 시가지 접수할 수 있도록 운영방침이 변경됨. 이를 통해 정비사업 진행 관련 주민들의 의견 개진에 대한 형평성을 높일 것을 기대. 그러나 이와 같은 변화가 실제 현장에서 얼마나 실효적인 영향을 미칠지는 여전히 불확실하며 실효성을 보다 개선하기 위한 추가적인 노력이 필요할 것으로 보임

〈그림 19〉 반대동의서 양식 변경안

붙임 1	반대동의서 양식 변경(안)	행정기관부여 동의양식번호	00동 00번지 일대 제 00 호
		번호부여일자	20 . . .
		확인(인)	

주택재개발사업 입안 요청(후보지 신청) 반대 동의서

1. 소유자 인적사항

성 명		생년월일	-
주민등록상 현주소		전화번호	() -

※ 소유권 현황

권리 내역	토 지	소 재 지 (공유여부)	면 적(㎡)
		(계 필지)	(계)
		()	
		()	
	건 축 물	소 재 지 (허가유무)	동 수
		()	
		()	

- 이 하 동 일 -

출처: 아유경제(<http://www.areyou.co.kr/news/articleView.html?idxno=85263>)

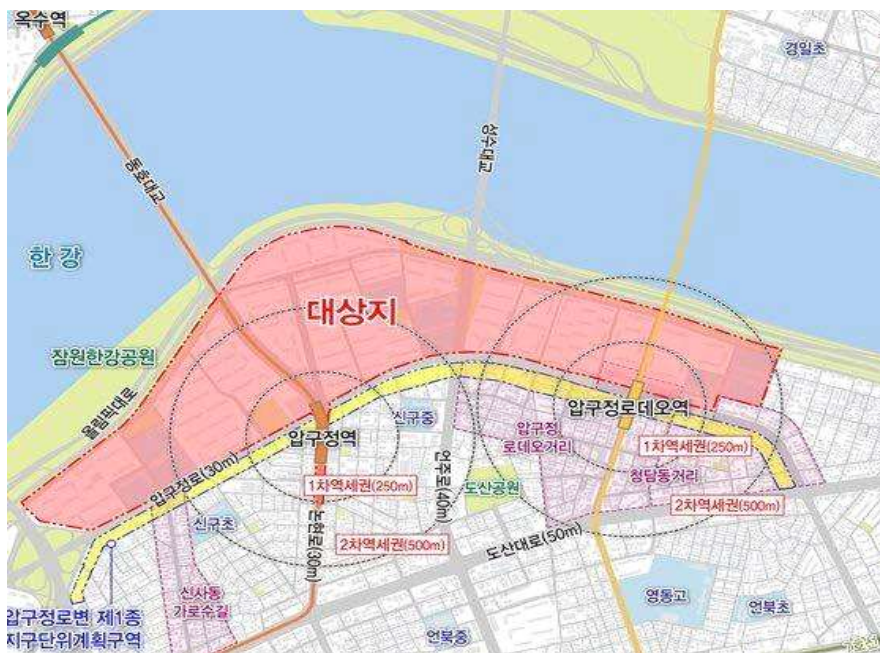
다. 정비계획 수립 단계: 공공기여부담으로 인한 사업성 관련 갈등

1) 주요 갈등 사례: 압구정3구역 갈등 사례

가) 대상지 사업 개요

- 압구정 3구역 재건축사업은 서울 강남구 압구정동 일대를 중심으로 진행되는 사업으로 기존 3,900가구에서 약 5,810가구로 확장하는 대규모 정비계획 사업. 재건축 과정에서 최대 70층 까지 층수를 완화함과 동시에 이를 위한 용적률은 기존 271%에서 최대 320%로 상향 조정됨. 또한 일부 구역의 경우, 준주거지역으로 용도가 상향되고 학교는 남쪽으로 배치하여 한강 조망권 확보
- 해당 지역 관련 사업계획을 통해 공공기여 관련 사항을 살펴보면 성수동 서울숲과 연결되는 한강 보행교와 압구정역 뒤편 시설 등의 지역 기반 시설을 포함하고 있음. 조합은 이를 바탕으로 용적률 360%, 건폐율 73%를 적용한 설계안을 제시하며 2031년 입주를 목표로 사업을 추진 중임

〈그림 20〉 압구정 3구역 사업지



나) 대상지 사업 진행 현황

- 현재 압구정 3구역 정비계획(안) 수립이 완료된 상태이며, 주민 동의율 약 67%를 달성하여 정비계획 변경 입안을 위한 법적 기준을 충족함. 압구정 3구역은 현대 1~7차, 10·13·14차 및 대림·현대 빌라트 아파트를 포함하여 총 53개 동 3,956가구 규모로, 이를 5,810가구로 재건축하는 계획을 추진 중임. 현재 강남구청에 정비계획변경안이 제출되어 심의 중
- 압구정 3구역은 2012년 10월 압구정 전략정비구역 지구단위계획구역으로 지정되며 사업이 시작됨. 2016년 9월에는 압구정아파트지구 지구단위계획 수립이 착수되었고, 2017년 11월 압구정아파트지구지구단위계획 심의가 보류됨. 그러나 2022년 6월에는 서울시 신속통합기획 후보지로 신청되었고, 같은 해 12월 신속통합기획 수립이 완료됨. 2023년 5월에는 신속통합기획 확정 및 통보가 이루어졌으며, 2023년 7월 정비계획(안) 입안단계 추진 후 정비계획이 확정

〈표 23〉 압구정 3구역 사업진행 현황

사업 진행 상황							
후보지 선정			정비계획(안) 수립			정비계획 입안	
공모 신청	요건 검토	선정위원 회개회	개략계획 수립/자문	주민 설명회	사전/신통 기획수립	검토/ 협의	주민설명 회/공람
정비계획입안		정비구 역지정	사업단계				
구의회 의견청취	정비구역 지역요청	도시계획위 원화개최	추진위/ 조합설립	사업계획 승인	관리처분 인가	이주/ 착공	준공 인가
신속통합기획 추진 경과							
2012년	10월	•압구정 전략정비구역 지구단위계획구역 지정 실효					
2016년	09월	•압구정아파트지구 지구단위계획 수립 착수					
2017년	11월	•압구정아파트지구 지구단위계획 심의(보류)					
2021년	12월	•신속통합기획 후보지 신청					
2022년	06월	•신속통합기획 수립(주민설명회 등 병행)					
	05월						
2023년	06월	•신속통합기획 확정 및 통보					
	07월	•정비계획(안) 입안절차 추진 및 정비계획 결정					

다) 갈등 내용

- 압구정 3구역은 서울시 신속통합기획으로 용적률 최대 300% 적용받는 대신, 성수동과 압구정을 연결하는 공공보행교 설치와 임대아파트 기부채납 요구받음. 이러한 부담은 주민들이 분담해야 하는 상황임. 이에 따라 서울시와 조합과의 갈등이 발생(디지털타임스, 2024.07.03)
- 구체적으로, 압구정 3구역 재건축사업에서 서울시는 조합이 한강 보행교를 기부채납으로 제안했다고 했지만, 조합은 이를 부인하며 보행교 기부채납을 검토한 적이 없다고 밝힘. 조합은 보행교 대신 다른 형태의 기부채납을 제안하고 있으며, 재정적 부담과 관련 기관과의 사전 협의 부족을 이유로 보행교 건립을 진행하지 않겠다는 입장임(머니투데이, 2024.08.08.)
- 이와 관련하여 서울시의 경우, 압구정 3구역 재건축 조합이 공공기여로 한강 보행교 건립을 제안했다고 발표하고, 이를 추진 중임. 보행교와 부대시설 건립 비용은 약 4,000억 원으로 추산되며, 조합의 제안을 근거로 서울시는 계획을 진행하겠다고 밝힘. 보행교가 필수 요건은 아니지만, 서울시는 조합의 제안을 받은 공문이 있다고 주장하며, 보행교가 포함되지 않은 정비계획변경 입안을 수용할지에 대해 유보적인 태도를 보이고 있음.
- 반면, 압구정 3구역 내 재건축 조합의 경우 성수동의 서울숲과 압구정동을 연결하는 보행교 건립을 기부채납 방식으로 제안한 바가 없다는 점을 강하게 주장하였으며 이러한 계획은 서울시가 독단적으로 발표하였음을 지적. 이에 더해 조합은 보행교 건립이 이뤄질 경우 조합원들의 재정적 부담이 증가함과 동시에 국토교통부 등 보행교 건립과 관련한 유관기관들과의 협의를 거쳐야 하는 복잡한 절차가 필요하기에 이에 대한 검토가 애초에 이뤄지지 않았음을 명확히 발표. 이와 동시에 보행교 건립 대신 다른 방식의 기부채납을 활용하여 현재 사업지에 대한 공공기여분의 부담을 이행하겠다는 입장을 발표함(연합뉴스, 2023.07.19.)
- 압구정 3구역의 재정비 사업에서 발생하는 공공기여 부담에 대한 갈등은 공공기여의 범위와 부담 방식에 대한 명확한 사전 협의가 부족할 경우 신속통합기획의 실효성을 저해할 수 있음을 시사함. 이에 대해 재정비 사업에서 공공기여 방안에 대한 구체적이고 명확한 가이드라인 설정과 더불어 상호간 협의 과정이 필수적이고 선결적이라는 시사점을 남김

2) 주요 갈등 사례: 여의도 시범아파트 갈등 사례

가) 대상지 사업 개요

- 여의도 시범아파트 재건축 정비사업은 서울시 영등포구 여의도동 50번지 일대에서 진행되는 정비사업으로서 정비구역 면적은 109,047.4㎡임. 해당 사업의 대상지는 준주거지역과 제3종 일반주거지역에 위치하며 최고 65층 높이의 총 21개 동의 공동주택 2,502세대를 공급할 계획
- 해당 지역의 정비사업의 경우 용적률은 400%, 건폐율은 28%로 설정되어 고밀도 개발이 이루어질 계획을 가지며 주요 기부채납 시설로서 과학체험관과 더불어 노인여가시설이 포함되며 이외에도 도로와 공원 등 정비기반시설이 조성될 예정

〈그림 21〉 여의도 시범아파트 사업지



나) 대상지 사업 진행 현황

- 여의도 시범아파트는 현재 사업계획 승인 단계에 있으며, 재건축을 위한 본격적인 절차가 진행 중임. 이 아파트는 1971년에 준공된 노후 단지로, 여의도 일대에서 가장 대규모로 재건축이 추진되고 있는 프로젝트 중 하나임. 서울시

의 신속통합기획에 따라 용적률 상향과 사업절차 간소화 등의 혜택을 받고 있으며, 초고층 개발을 목표로 하고 있음. 현재 주민 동의를 확보 작업이 진행

- 여의도 시범아파트 재건축은 2017년부터 본격적으로 추진되기 시작했으며, 2021년 서울시의 신속통합기획 대상지로 선정됨. 2022년 12월에는 신속통합기획이 확정 및 통보되었고, 이후 주민설명회와 각종 심의를 통해 사업이 구체화되고 있음. 여의도 시범아파트 재건축사업은 60층 이상의 초고층 아파트로 계획되고 있으며, 주거와 상업 시설이 함께 포함된 복합 단지로 개발될 예정

<표 24> 여의도 시범아파트 사업진행 현황

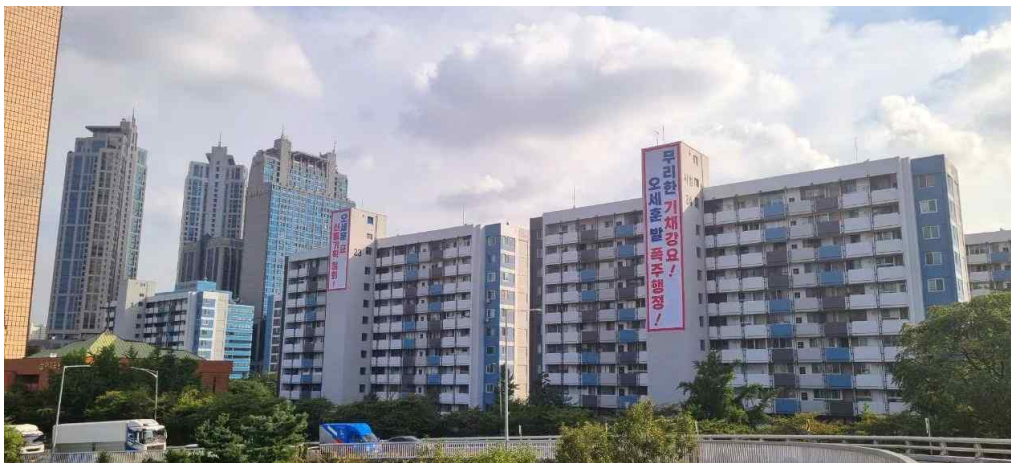
사업 진행 상황							
후보지 선정			정비계획(안) 수립			정비계획 입안	
공모 신청	요건 검토	선정위원 회개회	개략계획 수립/자문	주민 설명회	사전/신통 기획수립	검토/ 협의	주민설명 회/공람
정비계획입안		정비구 역지정	사업단계				
구의회 의견청취	정비구역 지역요청	도시계획위 원화개최	추진위/ 조합설립	사업계획 승인	관리처분 인가	이주/ 착공	준공 인가
신속통합기획 추진 경과							
2017년	05월	•안전진단 통과					
2018년	06월	•정비계획(안) 서울시 도시계획위원회 심의 (보류)					
2021년	11월	•신속통합기획 신청 및 선정					
	12월	•신속통합기획 수립(주민설명회 등 병행)					
2022년	10월						
	11월	•신속통합기획 통보					

다) 갈등 내용

- 신통기획에 따라 시범아파트는 최고 65층, 2500가구 규모로 재건축되며, 용적률 최대 400% 인센티브를 받는 대신 공공기여시설로 데이케어센터 설치 조건이 부과됨. 데이케어센터는 65세 이상 노인성 질환자나 경증 치매환자를 위한 주간 치료 및 교육 시설로, 선진국에서는 보편적이지만 국내에서는 요양원과 혼동되어 부정적 인식이 있음(머니투데이방송, 2024.07.30.)

- 이 조건은 한국자산신탁이 조합원들의 의견을 수렴하기 위해 찬반 투표를 실시하는 계기가 되었고, 결과에 따라 서울시와 협의를 거쳐 최종 정비계획이 변경될 예정임. 그러나 조합원들 사이에서는 데이케어센터 설치에 대한 반발이 심각한 상황임. 용적률 인센티브를 받기 위해 공공기여를 해야 하는 점이 과도한 부담으로 인식되고 있으며, 특히 조합원들은 데이케어센터가 주거환경에 미칠 부정적 영향과 부동산 가치 하락에 대한 우려를 표명하고 있음(한국일보, 2024.09.10)

〈그림 22〉 여의도 시범아파트 반대현황



출처: 조선비즈(https://biz.chosun.com/real_estate/real_estate_general/2024/08/20/RH3P52BZ35DIBDGJAOEA3TVHSE/)

3) 갈등 관련 주요 쟁점 사항

가) 갈등 내용 종합

- 정비사업 추진시 발생하는 공공기여 부담은 주민들이 공공시설 설치나 기부채납을 통해 이뤄지고 있으며 경우에 따라서 해당 요인은 정비사업의 경제성 및 사업성을 악화시키는 주요 요인으로서 작용하고 있음. 공공기여는 재건축 및 재개발사업 내 공익적 목적을 실현하기 위한 필수적인 요소지만 사업지 내 주민 또는 이해관계자들 입장에서는 재정적 부담이 과도하다는 일부 지적 역시 존재함. 이에 따라 일부에서는 공공기여에 대한 부담을 완화하기 위한 구체적인 대책과 정책적 지원 등이 요구하고 있으며 공공기여에 대한 기준과 부담 수준을 명확히 설정하고 이해관계자들 간의 충분한 협의를 통해 합리적 대안을 마련해야 할 필요성을 주장

- 이에 더해 공공기여 부담분과 관련하여 비선호 시설이 포함될 경우 공공기여에 대한 갈등 수준이 심화되는 양상을 보이고 있음. 구체적으로 사업지 내 노인복지시설이나 지역자활센터와 같은 시설의 경우, 이해관계자 입장에서 사업성에 부정적인 영향을 미치는 요인으로서 작용하기 때문에 해당 시설을 공공기여 부담분으로 설정할 경우 해당 시설에 대한 주민들의 강한 저항으로 이어지게 함. 이러한 저항은 공공기여 시설 설치 계획의 철회로 이어지기도 하며 주민들과 사업추진 주체 간의 갈등을 더욱 심화시키는 요인으로 작용
- 한편, 일부 사업지의 경우 공공기여 요구로 인한 경제적 부담이 주민들에게 과도하게 전가되고 있다는 평이 존재함. 예를 들어, 압구정 3구역의 공공보행교 설치 사례에서는 가구당 약 8,000만 원 정도의 추가적인 분담금이 발생함에 따라 주민들이 원활한 사업추진에 대한 부담을 느끼고 있음. 이러한 경제적 부담은 주민들 사이에서 공공기여 요구가 과도하다는 인식을 확산시키고 있음

나) 갈등 대응 현황

- 공공기여에 대한 갈등 대응의 방안으로서 사업성 보정계수는 개발 사업성이 낮은 단지나 지역에 적용하여 사업성을 개선하는 제도임. 지가가 낮거나 단지면적이 작거나 세대 밀도가 높은 지역에 더 높은 보정계수를 적용함으로써, 허용용적률 인센티브를 기존 20%에서 최대 40%까지 확대할 수 있게 함. 이를 통해 재건축·재개발사업의 경제성을 높이려는 목적을 가짐

〈그림 23〉 사업성 보정계수 보정안



출처: 서울시 '2030 서울특별시 도시·주거환경정비기본계획'

- 또한, 이미 허용용적률을 초과하여 건축된 단지에 대해 현황용적률을 기준용적률로 인정하는 방안을 도입함. 과밀한 재건축 단지의 경우, 공공기여 없이 현황용적률을 온전히 확보할 수 있도록 허용함. 예를 들어, 3종 일반주거지역 재건축 단지는 현황용적률 260%를 공공기여 없이 확보할 수 있음
- 한편 사업성 보정을 통해 1·2종 일반주거지역과 준공업지역에 대한 용적률 기준이 완화됨. 구체적으로 1종 일반주거지역의 경우, 기존의 4층 이하 높이 규제가 폐지되어 법적으로 최대 6층까지 재건축이 가능해 짐. 또한 2종 일반주거지역의 경우 해당 지역 내 재개발 재건축 진행 시 허용 용적률이 20%p 확대되어 보다 높은 밀도의 개발이 가능하도록 조정됨. 이에 더해 준공업지역은 법적 상한 용적률이 400%까지 완화됨에 따라 해당 지역의 재개발 및 재건축사업이 더욱 활발해질 것으로 기대됨. 이러한 규제 완화는 도시 내 공간 활용도를 높이고 지역 활성화를 도모하기 위한 정책적 변화로 평가되고 있음

〈그림 24〉 용적률 완화 변경안

변경 기정	일반주거지역			준주거지역
	제2종(7층)	제2종	제3종	
제1종일반	10%이상	15% → 10%이상	20%이상	30%이상
제2종(7층)	—	—	10%이상	20%이상
제2종일반	—	—	10%이상	20%이상
제3종일반	—	—	—	15% → 10%이상

출처: 서울시 '2030 서울특별시 도시·주거환경정비기본계획'

- 더불어 용도지역 상향에 따른 공공기여 부담이 완화됨. 1단계 중 상향 시 기존 공공기여 비율이 15%에서 10%로 낮아져 주민들의 부담을 줄이는 방향으로 조정됨. 또한, 사업지 내 임대주택이나 전락용도시시설을 도입할 경우 건축물 기부채납 계수를 기존 0.7에서 1.0으로 상향하여 기부채납 부담을 상대적으로 경감함. 이러한 조치는 주민들의 경제적 부담을 줄이는 동시에 정비사업의 효율성과 추진 동력을 강화하는 데 기여할 것으로 기대
- 그럼에도 불구하고 일부 정비사업 구역에서는 갈등이 여전히 지속되고 있음. 예를 들어 압구정 3구역에서는 서울시가 요구한 공공보행교 설치 계획에 대해 조합원들이 재정적 부담과 실효성을 이유로 여전히 반발하고 있으며 이로 인

해 사업이 순조롭게 진행되지 못하는 상황임. 또한, 여의도 시범아파트의 경우에도 노인복지시설인 데이케어센터 설치 계획이 계속 추진될 예정으로, 주민들 사이에서 주거 환경과 부동산 가치 하락에 대한 우려가 커지면서 불만이 고조되고 있음. 이러한 갈등은 공공기여 방안과 주민 의견 사이의 조율 부족이 근본적인 원인으로 지적

라. 정비계획 수립 및 정비구역 지정 단계: 추정분담금 관련 갈등

1) 주요 갈등 사례: 상계주공 5단지 갈등 사례

가) 대상지 사업 개요

- 상계주공5단지 재건축정비구역은 서울시 노원구 상계동 721번지 일대를 중심으로 진행하고 있으며 해당 지역과 관련한 약 8,400여 명의 토지 소유자가 이해관계자로서 참여하고 있음. 해당 사업지의 경우 전체 정비구역 면적은 33,854.6㎡이며 이 중 정비기반시설 면적은 2,560㎡, 대지 면적은 31,294.6㎡로 구성되어 있음.
- 재건축 계획에 따르면 건폐율은 18.08%, 용적률은 299.73%로 설정되었으며, 지상 최고 35층 규모의 아파트가 조성될 예정임. 이를 통해 공급되는 전체 세대는 총 996세대가 계획되었으며, 이 중 임대주택은 152세대, 분양주택은 884세대로 계획됨. 만약 세대분리형 세대를 포함할 경우 총 세대수는 1,116세대로 늘어날 예정임. 상계주공5단지의 기존 주거환경을 대폭 개선하고 지역 내 주택 수요를 충족하기 위한 중요한 사업으로 평가되고 있음

〈그림 25〉 상계주공 5단지 사업지



나) 대상지 사업 진행 현황

- 상계 주공5단지 정비사업은 2018년 5월 안전진단을 통과한 후 2019년 3월 정비구역으로 지정되며 본격적인 재건축사업절차가 시작됨. 이후 같은 해 5월에는 사업계획 자문이 이루어졌으며 2021년 11월 신속통합기획 대상지로 선정되어 사업추진에 속도가 붙음
- 신속통합기획과 관련하여 2022년 12월에는 신속통합기획 수립이 완료되었으며 주민설명회를 통해 주요 재건축 계획이 구체화됨. 이후 2023년 11월 정비계획 입안 및 추진이 확정되면서 사업이 한 단계 더 진전됨. 2024년 9월에는 사업시행계획 인가가 예정되어 있어 상계주공5단지 재건축이 본격적인 실행 단계에 돌입할 예정

〈표 25〉 상계주공 5단지 사업진행 현황

사업 진행 상황							
후보지 선정			정비계획(안) 수립			정비계획 입안	
공모 신청	요건 검토	선정위원 회개회	개략계획 수립/자문	주민 설명회	사전/신통 기획수립	검토/ 협의	주민설명 회/공람
정비계획입안		정비구 역지정	사업단계				
구의회 의견청취	정비구역 지역요청	도시계획위 원회개회	추진위/ 조합설립	사업계획 승인	관리처분 인가	이주/ 착공	준공 인가
신속통합기획 추진 경과							
2018년	05월	•안전진단 통과					
2021년	03월	•정비구역 지정					
	05월	•사업시행자 지정(한국자산신탁)					
	12월	•신속통합기획 후보지 선정					
2022년	09월	•신속통합기획 수립(주민간담회, 주민설명회 등 진행)					
	05월						
2023년	06월	•신속통합기획안 확정					
	01월	•시공사 선정(GS건설)					
	11월	•시공사 해지					
	12월	•정비계획(안) 입안절차 추진 및 정비계획 결정					
2024	09월	•사업시행계획 인가					

다) 갈등 내용

- 상계주공 5단지 정비사업은 조합원들 추정분담금 부담이 주요 갈등 요인으로 작용하고 있음. 구체적으로 해당 단지의 대부분 가구가 소형 평형으로 대지지 분이 낮기 때문에 재건축 후 보다 대형 평형의 아파트를 배정받기 위해 조합원 들이 상당한 추가 분담금을 부담해야 하는 상황에 놓여 있음. 특히, 최근 급격 한 공사비 상승은 조합원들의 분담금에 대한 부담 수준을 보다 악화시키고 있 음. 사업 초기 공사비는 평균 650만 원 수준이었으나, 공사비 증가 이후 800 만 원~1,000만 원까지 상승할 가능성이 제기되고 있어 조합원들이 부담해야 할 분담금이 크게 증가하고 있다는 평가. 일부 조합원들은 이 같은 상황이 지 속될 경우 재건축을 포기할 수밖에 없다는 우려를 표명
- 또한 이와 더불어 상계주공 5단지 재건축에서 일반분양 물량이 부족하다는 점 은 사업추진의 주요 장애요인으로 지적되고 있음. 구체적으로 전체 996가구

중 12가구만이 일반분양으로 계획되어 있는데 이는 조합이 사업비를 충당할 수 있는 수익이 매우 제한적인 구조로 설계되었다는 의미로서 해석하여 볼 수 있음. 이로 인해 사업비의 대부분을 조합원들이 스스로 부담해야 하는 상황에 놓이게 되었으며 이는 조합원들에게 재정적 부담을 안기고 있음

- 이러한 부담은 재건축사업의 경제성을 크게 떨어뜨리며 조합원들의 불만을 야기하고 사업 진행 과정에서 갈등을 심화시키는 원인으로 작용하고 있음. 조합원 부담 완화를 위한 대책 마련이 시급한 상황으로, 추가적인 지원이나 정책적 조정 없이는 사업이 원활히 진행되기 어려울 가능성이 존재함

2) 주요 갈등 사례: 수유동 170-1번지 일대 갈등 사례

가) 대상지 사업 개요

- 수유동 170-1번지 일대는 1만2,123.7㎡ 규모의 정비사업 대상지로, 현재 2종 7층 주거지역을 2종 일반주거지역으로 상향하는 계획이 진행 중임. 해당 지역은 건폐율 28.2%, 용적률 223.12%를 적용해 총 232가구 규모의 공동주택을 건립할 예정이며 최고 높이는 20층(62m)으로 설정됨.
- 정비계획을 통해 제공될 주택은 전용면적별로 60㎡ 이하 85세대, 60~85㎡ 이하 147세대로 구성될 계획으로 다양한 세대 수요를 고려한 설계임. 또한, 구역 내에는 어린이집과 주민공동시설 등 주민 생활편의를 위한 부대복리시설과 청소년센터 등 사회복지시설이 함께 조성될 예정임. 이러한 계획은 지역주민들의 주거 환경 개선과 함께 복지 및 생활 기반 시설 확충을 목표로 함

〈그림 26〉 수유동 170-1번지 사업지



나) 대상지 사업 진행 현황

- 수유동 170-1번지 일대는 현재 신속통합기획을 통한 재개발이 추진되고 있는 지역임. 이 구역은 2021년 12월에 신속통합기획 후보지로 선정되었고, 이후 2022년 9월에 신속통합기획 수립 및 주민설명회가 진행됨. 2023년 3월에는 신속통합기획안이 확정 및 통보되었으며, 현재 정비계획안 입안절차 추진 단계에 있음. 이 계획은 주민 동의를 확보와 정비계획 수립을 통해 본격적인 재개발사업이 진행될 예정

〈표 26〉 수유동 170-1번지 사업진행 현황

사업 진행 상황							
후보지 선정			정비계획(안) 수립			정비계획 입안	
공모 신청	요건 검토	선정위원 회개회	개략계획 수립/자문	주민 설명회	사전/실통 기획수립	검토/ 협의	주민설명 회/공람
정비계획입안		정비구 역지정	사업단계				
구의회 의견청취	정비구역 지역요청	도시계획위 원화개최	추진위/ 조합설립	사업계획 승인	관리처분 인가	이주/ 착공	준공 인가
신속통합기획 추진 경과							
2021년	12월	•신속통합기획 후보지 선정					
2022년	09월	•신속통합기획 수립(주민간담회, 주민설명회 등 진행)					
	12월						
2023년	03월	•신속통합기획안 확정통보					
	04월	•정비계획(안) 입안절차 추진 및 정비계획 결정					
2024년	09월						

다) 갈등 내용

- 수유동의 정비계획(안)은 제2종일반주거지역에서 1단계 중상향을 통해 용적률을 상향하고, 이를 통해 총 232세대의 주택을 공급할 계획. 그러나 산출된 추정비례율이 76.4%로 매우 낮게 나와 문제가 됨. 비례율이란 사업비용과 분양수익의 비율을 나타내는 지표로, 비례율이 낮을수록 조합원들은 사업비용 대비 적은 수익을 얻게 됨. 이는 조합원들이 추가적인 경제적 부담을 지게 되는 결과로 이어지며, 사업성이 떨어진다는 평가
- 낮은 비례율로 인해 조합원들이 감당해야 할 분담금이 증가하여 부담이 커짐. 추정된 조합원 분양가는 39A형이 3.97억 원, 59A형이 5.79억 원, 84A형이 7.29억 원으로 예상되었으나, 낮은 비례율 탓에 실제로 조합원들이 감당해야 할 분담금은 예상보다 훨씬 높아짐. 특히, 이러한 분담금 상승은 조합원들에게 상당한 경제적 부담을 초래하고 있으며, 일부 조합원들은 이러한 부담을 감당하기 어려워 사업 철회나 대안 모색을 요구
- 사업의 경제성이 부족하다는 인식이 확산되면서 주민들 사이에서는 신속통합

기획을 철회하고 모아타운 사업으로 전환하려는 논의가 활발히 진행. 모아타운은 보다 낮은 분담금과 적정한 비례율을 제공하여 경제적 부담을 줄일 수 있는 대안으로 부각. 인근 지역에서 모아타운을 통해 재정적 부담을 줄이고 성공적으로 사업을 추진하는 사례들이 늘어나면서, 신속통합기획 철회를 고려

3) 갈등 관련 주요 쟁점 사항

가) 갈등 내용 종합

- 대지지분이 낮고 소형 평형으로 구성된 가구들이 많은 경우, 재건축 후 더 큰 평형의 아파트를 배정받기 위해 조합원들이 상당한 추가 분담금을 부담해야 함. 공사비 상승과 일반분양 물량의 부족이 이러한 경제적 부담을 가중시키며, 이는 조합원들 간 불만 초래와 사업의 경제성을 저하
- 신속통합기획과 같은 재개발 정책이 적용된 지역에서도 낮은 비례율과 높은 추정분담금이 경제성을 약화시키고 있음. 이로 인해 주민들은 기존 재개발 방식을 철회하고 다른 대안적 사업으로 전환하려는 움직임을 보이면서, 사업추진의 필요성에 대한 회의감이 확대됨
- 원자재 가격 상승, 인건비 증가, 금리 인상 등으로 인해 공사비와 금융비용이 예상보다 높아지면, 조합원들은 추가적인 분담금을 부담해야 하는 상황에 직면하게 됨. 이는 경제적 여유가 부족한 조합원들에게 큰 부담을 주고, 일부는 현금청산을 선택하게 되어 조합 내 갈등과 불만 발생
- 용적률이 낮거나 일반분양 물량이 부족할 경우, 사업의 경제성이 크게 떨어짐. 이로 인해 조합원들은 추가 분담금을 부담해야 하며, 예상보다 낮은 분양 수익은 조합원들의 분담금 증가로 이어져 불만과 불안감을 조성
- 재개발 초기 단계에서 산정된 종전자산 평가와 추정분담금은 사업 진행 중 변동될 가능성이 큼. 공사비 상승이나 예기치 않은 비용이 발생할 경우, 조합원들이 부담해야 할 분담금이 크게 증가할 수 있어 신뢰 저하와 조합 내 갈등을 유발

나) 갈등 대응 현황

- 2022년 6월 10일 개정된 도시 및 주거환경정비법(도정법)에 따라 시행된 추정분담금 공개 제도는 재개발·재건축사업에서 재정적 예측 정보를 투명하게 제공하여 사업 참여의 신뢰도를 높이는 것을 목표로 함. 특히 정비계획 수립 단계에서 추정분담금을 공개하는 제도는 토지소유자가 재건축이나 재개발사업 참여 여부를 판단하기 전에 향후 부담해야 할 분담금을 미리 예측할 수 있도록 돕기 위해 도입됨. 해당 제도는 조합원들에게 재정적 부담을 사전에 인지할 기회를 제공함으로써 불확실성으로 인한 갈등을 줄이고 이해관계자들의 보다 신중한 의사결정을 가능하게 하는 데 초점을 맞춤. 이를 통해 재개발과 재건축사업의 투명성을 높이고, 사업 과정에서의 신뢰를 강화하는 효과를 기대
- 2022년 도입된 이후 아직 효과가 충분히 검증되지 않은 상태임. 공사비와 분양가가 장기적으로 안정적으로 상승할 것이라는 전제 하에 도입되었으나 급변하는 시장 환경에서는 그 실효성이 떨어진다는 지적이 있음. 강남구 은마아파트처럼 정비계획 수립 단계만 수십 년간 이어질 수 있는 상황에서 추정분담금 공개가 오히려 주민 혼란과 사업 지연을 초래할 수 있다는 주장도 제기
- 정비사업 관련 전문가들은 정비계획 수립 단계에서 추정분담금을 산출하는 과정이 매우 어려우며, 예측이 불확실한 공사비와 분양가로 인해 위험한 수치가 나올 수 있다고 경고하고 있음. 특히 감정평가사의 공식 도장이 찍힌 추정분담금이 시간이 지나도 유효할 것이라는 잘못된 인식이 퍼질 수 있다는 점에서 해당 제도의 폐지를 진지하게 검토해야 한다는 의견이 존재

〈그림 27〉 추정분담금 공개 및 통지 단계

도정법 규정 등에 따른 추정분담금 공개 및 통지 단계		
정비계획 수립 단계	도정법 제9조 (정비계획의 내용) 제1항	정비계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. - 토지등소유자별 분담금 추산액 및 산출 근거
조합설립 단계	도정법 제35조 (조합설립인가 등) 제10항	조합설립에 필요한 동의를 받기 전에 추정분담금 등 대통령령으로 정하는 정보를 토지등 소유자에게 제공하여야 한다.
사업시행인가 신청 단계	서울시 조례 제80조 (조합설립 동의 업무지원)	추진위원장 또는 조합임원은 조합설립 동의 시부터 최초로 관리처분계획을 수립하는 때 까지 사업비에 관한 주민 동의를 받고자 하는 경우에는 분담금 추정 프로그램에 정비계획 등 필요한 사항을 입력하고, 토지등소유자가 개략적인 분담금 등을 확인할 수 있도록 하여야 하며, 토지등소유자에게 개별 통보하여야 한다.
분양신청 단계	도정법 제72조 (분양공고 및 분양신청) 제1항 제2호	사업시행자는 제50조제9항에 따른 사업시행계획인가의 고시가 있는 날(사업시행계획인가 이후 시공자를 선정한 경우에는 시공자와 계약을 체결한 날)부터 120일 이내에 다음 각 호의 사항을 토지등소유자에게 통지하고... - 분양대상자별 분담금의 추산액

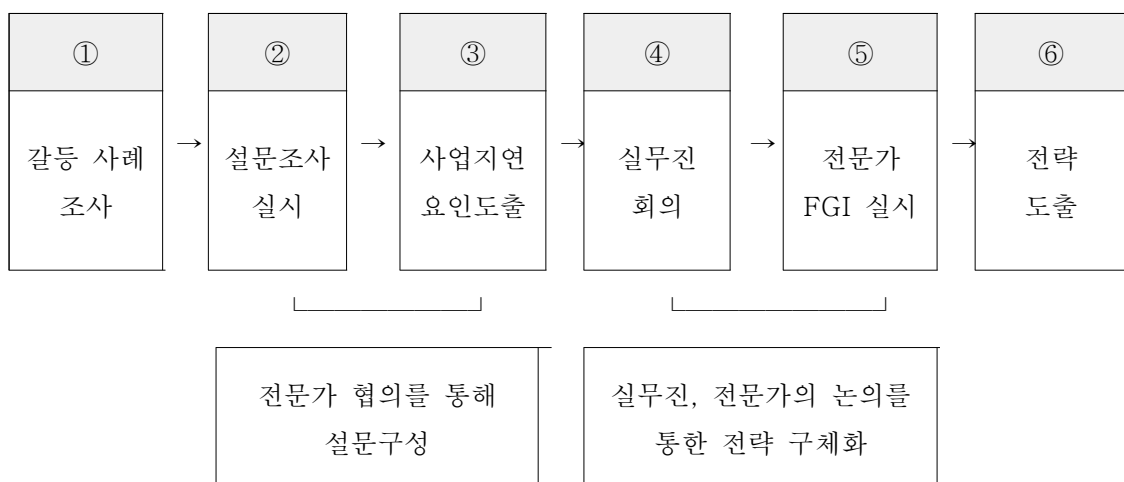
출처: 하우스징헤럴드(<https://www.housingherald.co.kr/news/articleView.html?idxno=48202>)

IV. 신속통합기획 제도 인식 설문 조사

1. 연구방법

- 신속통합기획은 일반 정비사업 대비 사업 기간을 절반 이상으로 간소화하고 공공성과 사업성의 균형을 확보하고자 하였으나, 서울시와 정비구역 조합원 및 주민들 간의 갈등이 유발되거나 서울시에서 제시한 가이드라인이 진행을 지연시키는 문제 등이 발생
- 신속통합기획의 효과성 증진을 위해 현재 서울시 내 실행 중인 신속통합기획 사업지를 중심으로 사업추진 실태에 대한 전반적인 조사를 통해 문제점을 파악하고 이를 개선하고자 함
- 주요 사례지역 내 갈등 사례 조사, 설문조사를 진행하여 신속통합기획 지연 요인을 도출. 이와 관련 전문가들의 의견과 정비구역 주민 및 조합원들의 경험을 종합하여 각종 제도, 정책, 규제 및 행정절차 등의 문제점을 체계적으로 파악하고 개선방안을 마련하는 것을 목적으로 함
- 신속통합기획은 정부 정책이나 관련 기관의 관점에서 설계되었으나, 전문가 및 참여자들과의 인터뷰를 통해 직접적으로 현장의 문제와 어려움을 파악함으로써 보다 현실적이고 실질적인 대책을 제시하고자 함

<표 27> 연구의 전략 도출 과정

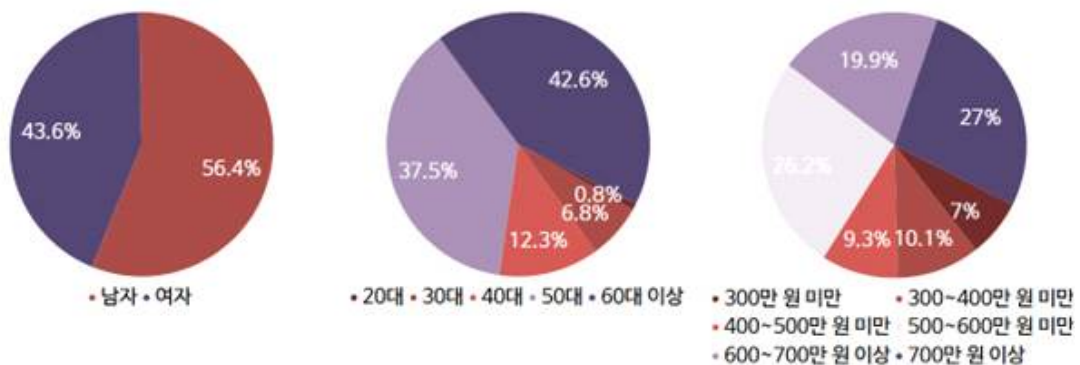


2. 제도 인식 설문 조사

가. 응답자 일반현황

- 서울시 신속통합기획 제도에 대한 추진 실태 인식과 지연 요인을 파악하기 위해 해당 지역주민 및 조합원을 대상으로 사업 인지도 및 인식조사, 문제점 발굴에 대한 의견을 조사함. 설문조사 분석 결과를 체계적으로 정리한 내용은 다음과 같음
- 설문조사는 2024년 8월 20일부터 9월 15일까지 27일간 진행되었으며, 총 396명이 조사에 참여하였음. 응답자는 현장 대면조사 202명과 웹설문조사 194명으로 구성되었으며, 조사대상은 신속통합기획 선정지역, 미선정지역, 포기지역의 토지 등 소유주와 건물 소유주 등 이해관계자들로 이루어져 있음. 설문 문항 구성은 사업인식(25문항), 추진 문제(31문항), 개선방향(5문항), 응답자의 일반현황(12문항)으로 구성됨⁴⁷⁾

〈그림 28〉 응답자의 일반 현황



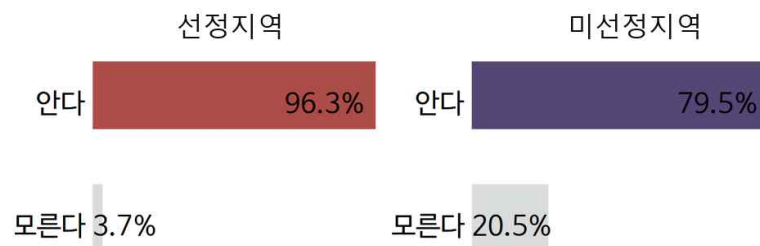
- 응답자의 일반적 특성을 분석한 결과, 성별 구성은 남성 56.4%, 여성 43.6%인 것으로 나타났음. 연령대별 분포는 50대가 42.6%로 가장 높은 비중을 차지하였고, 40대 37.5%, 60대 이상 12.3%, 30대 6.8%, 20대 0.8% 순으로 구성되어 있음. 월 소득 분포는 300만원 미만이 27%, 300~400만원 미만이 19.9%, 400~500만원 미만이 10.1%, 500~600만원 미만이 9.3%, 600만원 이상이 33.7%인 것으로 조사되었음

47) 현장 대면 조사는 (주)리서치앤유, 웹설문조사는 (주)나우앤서베이 기관이 참여하여 설문조사를 수행함

- 신속통합기획 제도에 대한 인지도는 지역별로 상이한 결과를 보였음. 선정지역의 경우 96.3%가 제도를 인지하고 있는 반면, 미선정지역은 79.5%로 상대적으로 낮은 인지도를 나타내었음. 사업추진 현황에 대한 평가에서도 선정지역의 38.1%가 긍정적으로 응답한 것에 비해, 미선정지역은 23.4%만이 긍정적으로 평가하고 있음

〈그림 29〉 신속통합기획 제도 인식

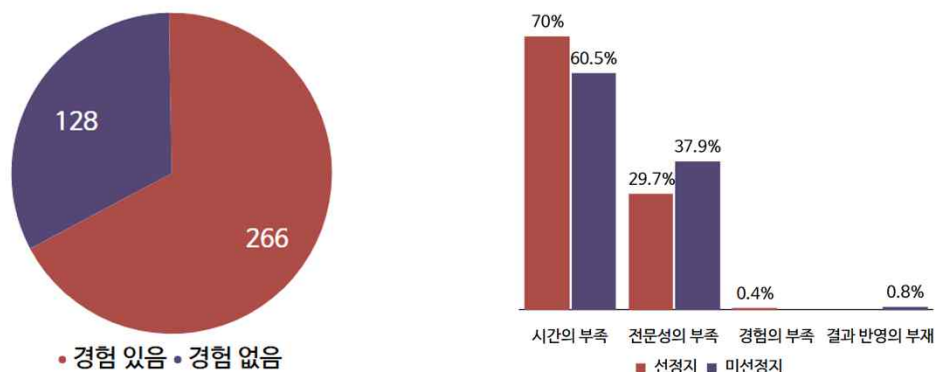
Q 현재 서울시가 추진하고 있는 신속통합기획 제도에 대해 알고 있습니까?



- 사업 참여 경험에 대해서는 경험이 있는 응답자가 266명, 없는 응답자가 128명으로 나타났음. 사업의 부분별 추진 실태에 대해서는 선정지역이 70%, 미선정지역이 60.5%로 긍정적으로 평가하였음. 규제와 법규 측면에서는 선정지역 29.7%, 미선정지역 37.9%가 만족하는 것으로 조사되었음

〈그림 30〉 사업참여경험

Q 신속통합기획 사업기획 과정에서 참가한 경험(경험이 없다면) 이유는 무엇입니까?

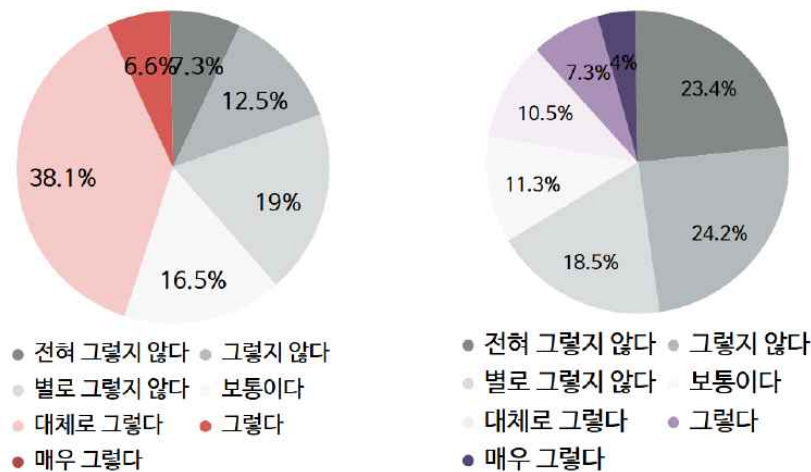


- 사업의 전반적인 추진 상황에 대해서는 선정지역의 경우 '대체로 그렇다'가

38.1%, '보통이다' 19%, '그렇다' 16.5% 순으로 나타났음. 반면 미선정지역은 '그렇지 않다'가 24.2%, '보통이다' 18.5%, '전혀 그렇지 않다' 23.4% 등 상대적으로 부정적인 평가가 높게 나타났음. 이는 사업추진 과정에서 지역 간 체감 정도에 상당한 차이가 있음을 보여주는 결과임

〈그림 31〉 신속통합기획 사업추진 인식

Q 현재 거주하시는 신속통합기획사업이 활발하게 추진되고 있다고 생각하십니까?

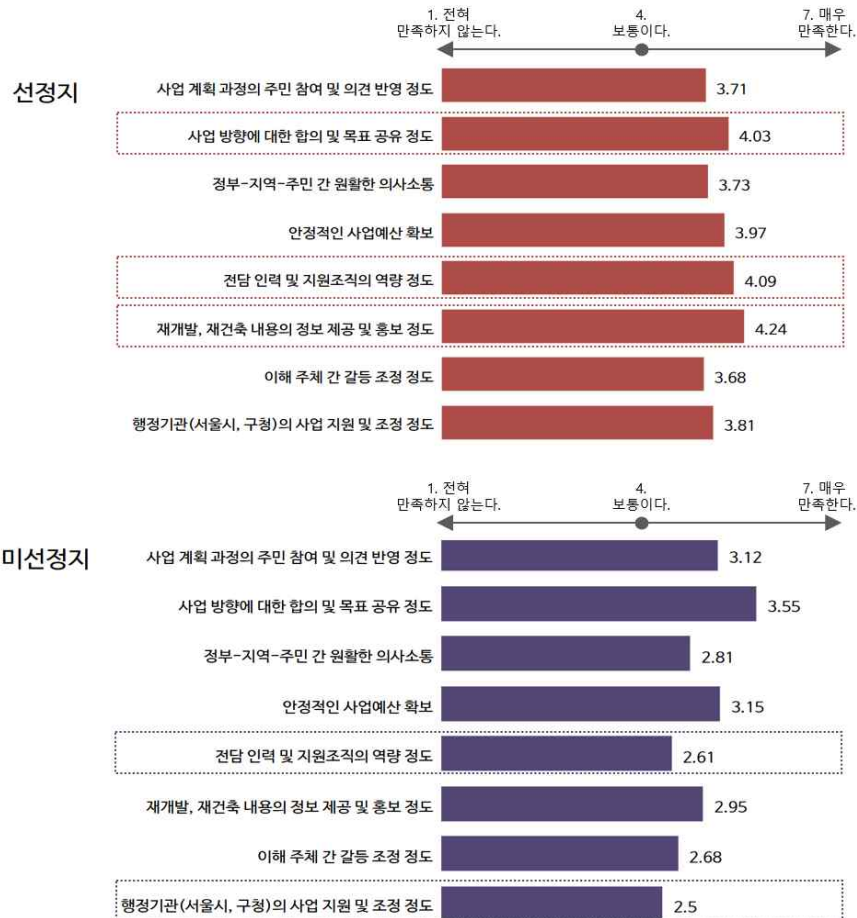


나. 사업인식

- 신속통합기획 사업의 추진과정과 사업내용에 대한 만족도 조사 결과는 다음과 같음. 사업추진 과정 만족도에서 선정지역은 대부분의 항목에서 3.5점 이상의 긍정적 평가를 보였음. 특히 사업 방향에 대한 합의 및 목표 공유(4.03점), 체계/제도 내용의 정보 제공(4.26점), 의견 진행 및 지원조직의 역량(4.09점)에서 높은 만족도를 나타냈음. 반면 미선정지역은 대부분 항목에서 3점 미만의 낮은 만족도를 보였으며, 특히 행정기관의 지원과 조정 기능(2.5점)에서 가장 낮은 평가를 받았음
- 사업내용에 대한 만족도는 더욱 뚜렷한 차이를 보였음. 선정지역은 노후 주거지 개선(4.53점)을 비롯한 모든 항목에서 4점 이상의 높은 만족도를 보였음. 주민 여건을 고려한 도시의 생활 공공서비스(4.24점), 권리계획과 사전현황계획 동일성(4.37점) 등에서도 긍정적 평가가 이루어졌음

〈그림 32〉 사업추진과정에 대한 만족도

Q [신속통합기획 사업추진 과정에 대한 만족도]
다음의 각 항목에 대해 어느정도 만족하십니까?

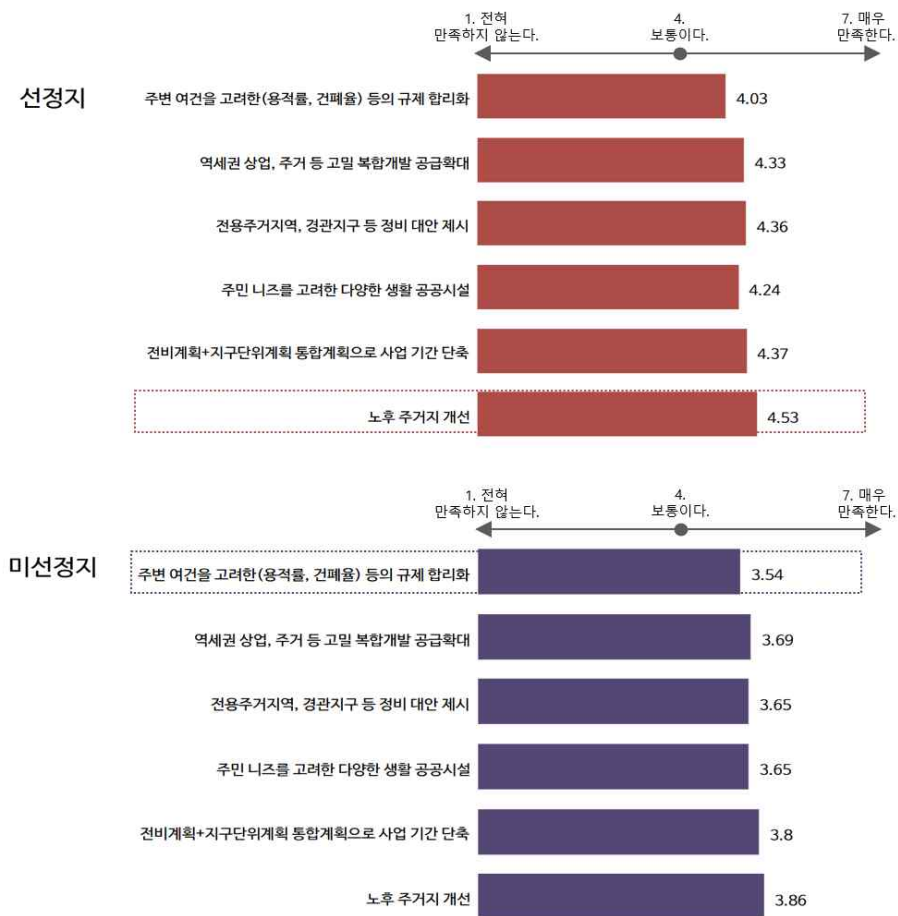


- 반면 미선정지역은 대부분의 항목에서 3.5~3.8점대의 보통 수준의 만족도를 보였음. 주민 여건을 고려한 도시의 생활 공공시설(3.65점), 복합적 생활공간 계획(3.69점) 등의 항목에서 상대적으로 낮은 평가를 받았음. 특히 규제 완화와 행정 유연성이 부족하다는 불만이 높게 나타났음
- 이러한 결과는 선정지역과 미선정지역 간의 사업추진 체감도와 만족도에 상당한 격차가 존재함을 보여주며, 특히 행정지원과 소통체계 개선의 필요성을 시사하고 있음

- 신속통합기획 사업의 추진 방향과 주요 문제점에 대한 분석 결과는 다음과 같음. 사업추진 방향성에 대해서 선정지역은 대부분의 항목에서 60% 이상의 높은 동의율을 보였음. 지자체 공정성(62%), 민간 주도(66%), 주민의 자발적 참여(66%), 규제 완화와 주민 합의형 사업 설계(각 50%, 58%)에서 공공주도의 체계적 지원을 선호하는 경향이 뚜렷하게 나타났음

〈그림 33〉 사업내용에 대한 만족도

Q [사업내용에 대한 만족도]
다음의 각 항목에 대해 어느정도 만족하십니까?

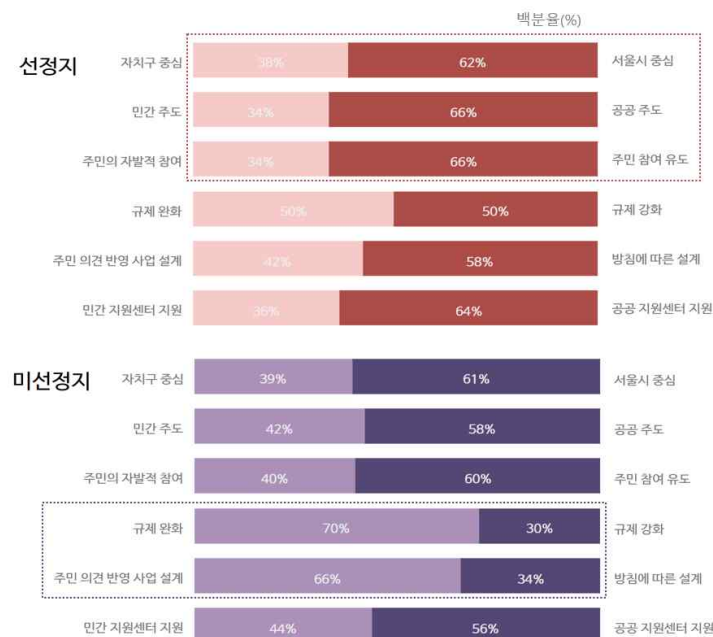


- 반면 미선정지역은 규제 완화(70%), 주민 자율성(60%), 공공 지원(61%) 등에서 유연한 규제 환경에서의 주민 주도적 사업추진을 선호하는 것으로 조사되었음. 특히 규제 완화와 관련된 항목에서 선정지역과 큰 인식 차이를 보임

- 사업이 원활히 추진되지 못하는 주요 이유로는, 선정지역의 경우 토지 보상 문제와 수익 구조의 투명성이 68%로 가장 높게 나타났으며, 정책/제도적인 문제(61%), 공공지원 정책 부족(49%) 순으로 조사되었음
- 미선정지역에서는 행정 절차의 간소화와 관리감독 조정의 체계적 지원이 45%로 가장 높았고, 제도 개선(16%), 정책/제도적 문제(11%) 순으로 나타났음. 이는 행정절차의 효율화와 체계적인 지원체계 구축의 필요성을 보여주는 결과임

〈그림 34〉 사업추진 방향에 대한 의견

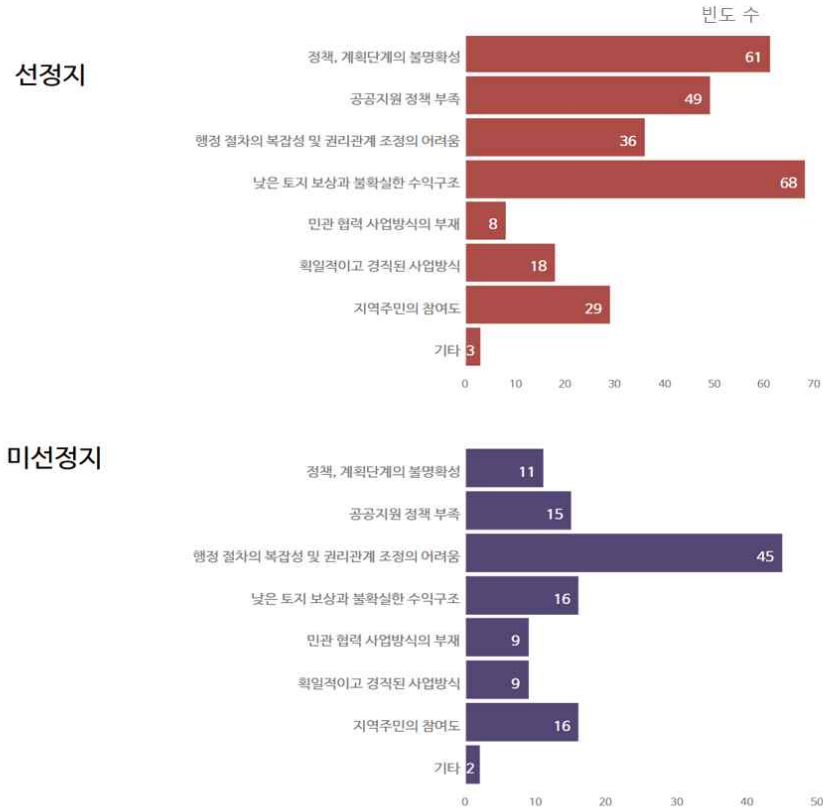
Q 각 항목에 대해 어느 쪽에 가깝게 사업이 추진되어야 한다고 생각하십니까?



- 이러한 분석 결과는 선정지역과 미선정지역 간의 사업추진 방향과 문제 인식에 상당한 차이가 있음을 보여주며, 각 지역의 특성과 요구를 반영한 맞춤형 지원 정책의 필요성을 시사하고 있음

<그림 35> 사업추진이 원활히 추진되지 못한 원인에 대한 의견

Q 신속통합기획 사업이 원활히 추진되지 못하는 주요 이유는?

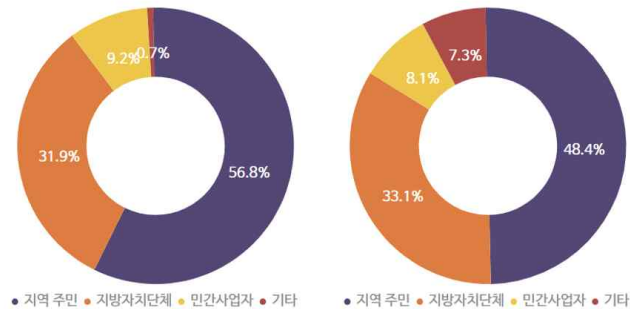


다. 사업추진 과정상 문제점

- 신속통합기획 사업의 갈등 양상과 조정에 대한 설문조사 결과와 그 의미를 분석하면 다음과 같음

〈그림 36〉 갈등경험대상

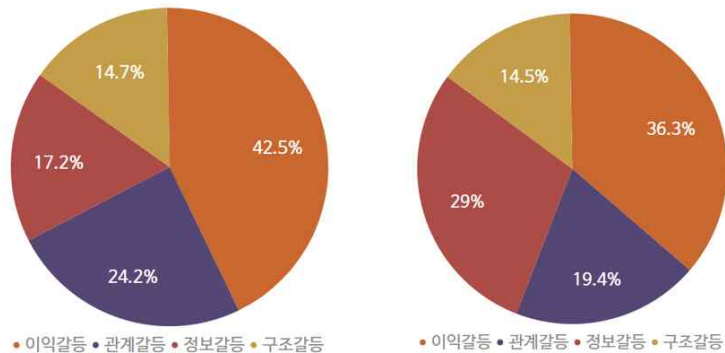
Q 현재 거주하시는 지역에서 신속통합기획 사업추진으로 인해 갈등 경험이었다면, 갈등의 대상은 누구였습니까?



- 갈등 주체별 분석에서 가장 두드러진 특징은 선정지역과 미선정지역 모두 지역주민 간 갈등이 가장 높게 나타났다는 점임. 선정지역의 경우 56.8%, 미선정지역은 48.4%로 나타나 사업추진 과정에서 주민 간 이해관계 조정이 가장 중요한 과제가임이 드러났음. 지방자치단체와의 갈등도 각각 31.9%, 33.1%로 높은 비중을 차지하여 행정적 지원과 소통의 개선 필요성을 보여주고 있음

〈그림 37〉 갈등유형

Q 어떤 유형의 갈등을 경험하십니까?



- 갈등 유형 분석에서는 두 지역 모두 이익갈등이 가장 높은 비중을 차지했으나, 그 양상은 다소 차이를 보였음. 선정지역은 이익갈등(42.5%)과 권리갈등(24.2%)이 주를 이룬 반면, 미선정지역은 이익갈등(36.3%)과 절차갈등(29%)이 두드러졌음. 이는 선정지역에서는 실질적인 이해관계 조정이, 미선정지역에서는 사업추진 절차의 개선이 더 시급한 과제를 시사하고 있음
- 주체별 갈등 수준 평가에서 특히 주목할 점은 민간사업자와의 갈등 수준이 두 지역에서 가장 높게 나타났다는 점임(선정지역 3.58점, 미선정지역 3.5점). 이는 민간사업자의 투명성 확보와 신뢰도 제고가 필요함을 보여주는 결과임

〈그림 38〉 주체별 갈등수준

Q 신속통합기획 사업추진 과정에서 다음 주체와 지역 주민 간 갈등 수준이 어느 정도라고 생각하십니까?



Q 현재 지자체가 갈등관리 및 조정 업무를 잘 수행하고 있다고 생각하십니까?



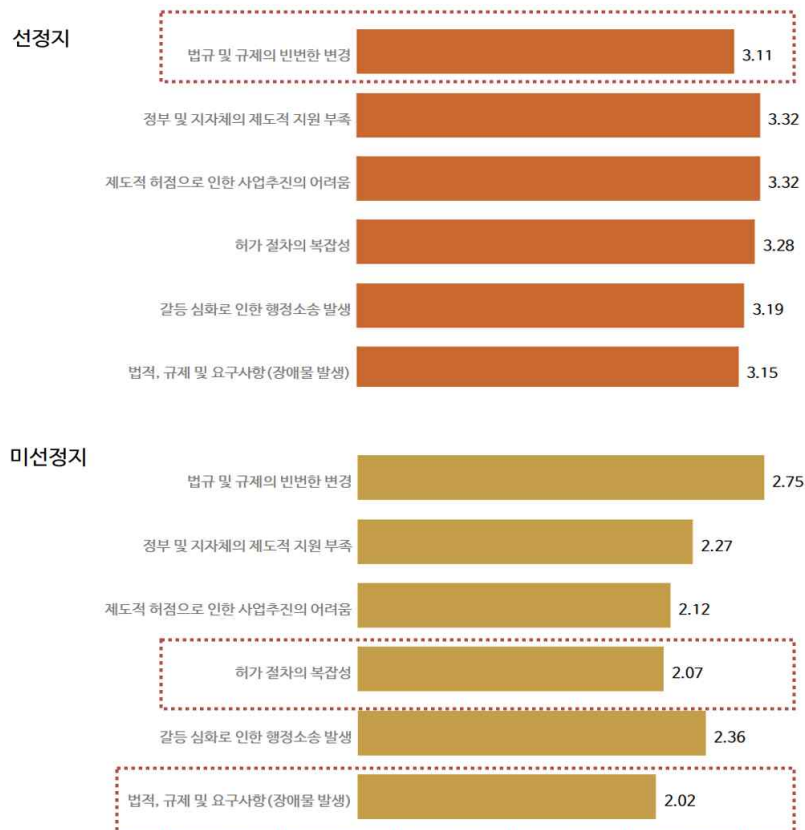
- 지자체의 갈등관리 역량에 대한 평가에서 선정지역(3.72점)과 미선정지역(2.65점) 간 큰 격차가 나타난 것은 특히 주목할 만함. 이러한 차이는 미선정지역에서 지자체의 갈등관리 및 조정 기능이 상대적으로 미흡하게 작동하고 있음을 보여주며, 지자체의 전문성 강화와 체계적인 갈등관리 시스템 구축이 시급함을 시사하고 있음
- 이러한 분석 결과는 신속통합기획 사업의 성공적 추진을 위해서는 주민 참여형 의사결정 구조 마련, 지자체의 적극적인 갈등관리 역량 강화, 민간사업자의 투명성 제고가 핵심 과제를 보여주고 있음. 특히 지역별로 상이한 갈등 양상

을 고려한 맞춤형 갈등 관리 전략 수립의 필요성이 제기됨

- 신속통합기획 사업의 추진 단계별 영향요인과 문제점에 대한 설문조사 분석 결과는 다음과 같음. 사업추진 전반에 대한 평가에서 선정지역은 모든 항목에서 3점 이상의 긍정적 평가를 보인 반면, 미선정지역은 대부분 항목에서 3점 미만의 저조한 평가를 나타냈음. 선정지역의 경우 행정 및 지자체의 체계적 지원과 제도적 혜택이 각각 3.32점으로 가장 높게 평가되었으며, 허가 절차의 복잡성(3.28점)과 갈등 심화로 인한 행정소송 발생(3.19점)도 주요 문제점으로 지적되었음. 미선정지역에서는 특히 법규 및 규제 요소(2.02점)와 허가 절차의 복잡성(2.07점)이 가장 낮은 평가를 받아 행정적 장애요인이 사업추진의 주요 걸림돌로 작용하고 있음이 확인되었음

〈그림 39〉 사업추진 전반에 대한 영향

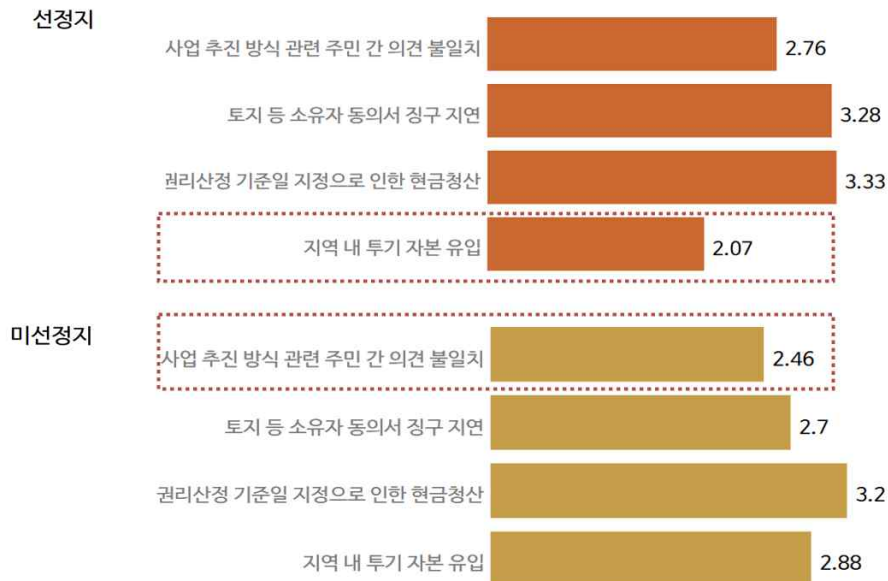
Q 사업추진 전반에서 다음의 각 항목이 사업추진에 어느 정도 영향을 미쳤다고 생각하십니까?



- 사전검토 단계의 분석에서도 지역 간 인식 차이가 뚜렷하게 나타났음. 선정지역은 권리관계 기준의 적용(3.33점)과 토지 등 소유자 동의 절차(3.28점)에서 높은 평가를 받았으나, 사업추진 방식 관련 주민 의견 불일치(2.76점)와 지역 내 투기 차단(2.07점)은 개선이 필요한 것으로 조사되었음. 미선정지역의 경우 권리관계 기준의 적용(3.2점)을 제외한 모든 항목에서 3점 미만의 평가를 받았으며, 특히 사업추진 방식 관련 주민 의견 불일치(2.46점)가 가장 심각한 문제로 지적되었음

〈그림 40〉 사전검토 단계에 대한 영향

Q 사전검토 단계에서 다음의 각 항목이 사업추진에 어느 정도 영향을 미쳤다고 생각하십니까?



- 이러한 분석 결과는 신속통합기획 사업의 성공적 추진을 위해 세 가지 측면의 개선이 필요함을 시사하고 있음. 첫째, 법제도적 측면에서 법규 변경 시 충분한 준비기간 확보와 일원화된 허가 절차 도입이 요구됨. 둘째, 운영적 측면에서 체계적인 투기 방지 대책과 효과적인 갈등 중재 시스템 구축이 필요함. 셋째, 지원체계 측면에서 지자체의 행정지원 역량 강화와 전문인력 확보가 시급함. 특히 사업추진 과정의 투명성 제고를 위한 정보공개 체계 구축도 중요한 과제로 제시되었음
- 이와 같은 개선방안은 선정지역과 미선정지역의 특성을 고려한 맞춤형 접근이

필요하며, 특히 미선정지역의 경우 행정절차 간소화와 주민 합의 형성을 위한 지원이 강화되어야 할 것으로 판단됨

- 신속통합기획 사업의 정비계획 및 사업진행 단계별 영향요인에 대한 설문조사 결과와 그 의미는 다음과 같음. 정비계획안수립 및 정비구역 지정단계에서 선정지역은 공공기여 시설물과 주민 수요의 불일치(3.27점)가 가장 높은 영향을 미치는 것으로 나타났으며, 추진위원회 선정 및 구성 과정과 공공기여 부담 기부채납이 각각 3.11점으로 그 뒤를 이었음. 추정분담금 산정의 현실성은 3.08점으로 상대적으로 낮은 평가를 받아 개선이 필요한 것으로 분석되었음. 반면 미선정지역은 공공기여 시설물과 주민 수요 불일치(3.09점)가 가장 큰 영향을 미치는 것으로 나타났으며, 전반적으로 선정지역 보다 낮은 평가를 보였음. 특히 추정분담금 산정(2.9점)에서 선정지역과 큰 차이를 보임

〈그림 41〉 정비계획안 수립 및 정비구역 지정단계에 대한 영향

Q 선생님께서는 정비계획안수립 및 정비구역 지정단계에서 다음의 각 항목이 사업추진에 어느 정도 영향을 미쳤다고 생각하십니까?

선정지



미선정지



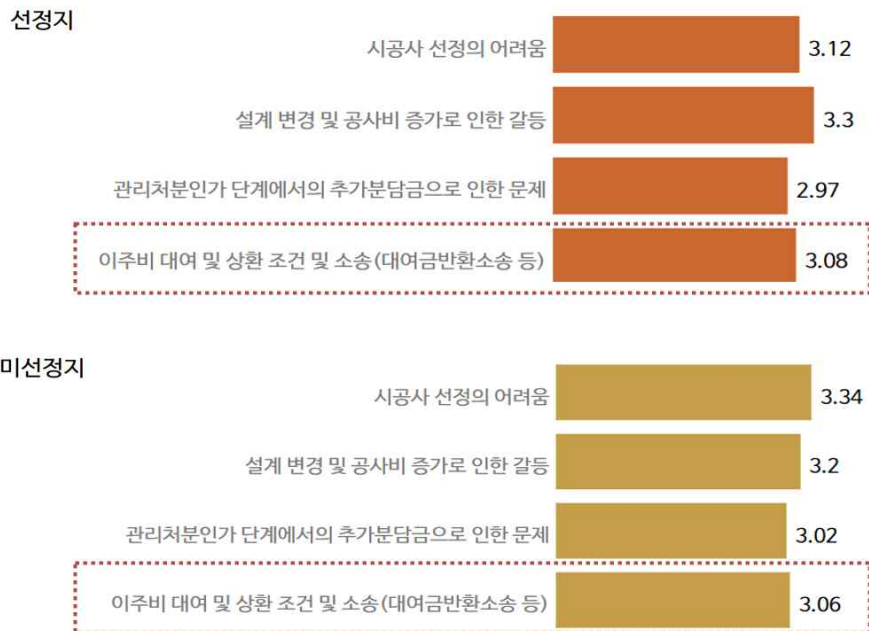
- 사업진행 단계에서는 선정지역의 경우 설계 변경 및 공사비 증가로 인한 갈등(3.3점)이 가장 높은 영향을 미치는 것으로 조사되었으며, 시공사 선정의 어려

움(3.12점)과 이주비 대여 및 상환 조건(3.08점)이 그 뒤를 이었음. 관리처분인가 단계의 추가분담금 문제(2.97점)는 상대적으로 낮은 영향을 미치는 것으로 나타났음

- 미선정지역에서는 시공사 선정의 어려움(3.34점)이 가장 큰 영향을 미치는 것으로 나타났으며, 이는 선정지역보다 더 심각한 문제로 인식되고 있음. 전반적으로 미선정지역은 대부분의 항목에서 3점 이상의 평가를 받아 사업진행 단계에서의 어려움이 큰 것으로 분석됨
- 이러한 결과는 재산권 보호를 위한 투명한 분담금 산정 체계 구축, 주민위원회 구성의 투명성 확보, 공공기여 부담의 적정성 조정 등이 시급한 과제를 시사하고 있음. 또한 추가분담금 발생 가능성을 최소화하기 위한 사전 재정 계획 수립과 분쟁 조정 시스템 구축의 필요성도 강조되고 있음

<그림 42> 사업진행 단계에 대한 영향

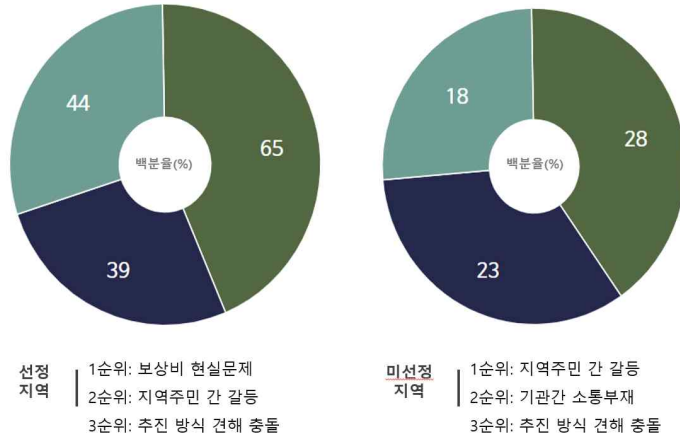
Q 선생님께서는 **사업진행 단계**에서 다음의 각 항목이 사업추진에 어느 정도 영향을 미쳤다고 생각하십니까?



라. 사업개선 방향에 대한 의견

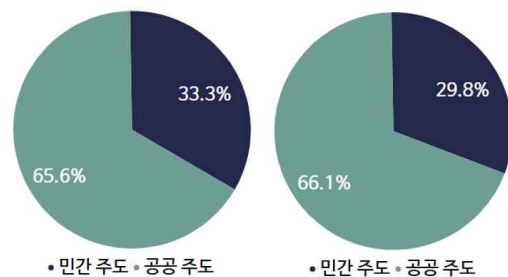
〈그림 43〉 사업추진 장애요인에 대한 의견

Q 신속통합기획과 사업을 원활하게 진행하기 위해 무엇이 가장 시급하게 해결해야 할 문제가 무엇이라고 생각하십니까? (우선순위 3가지)

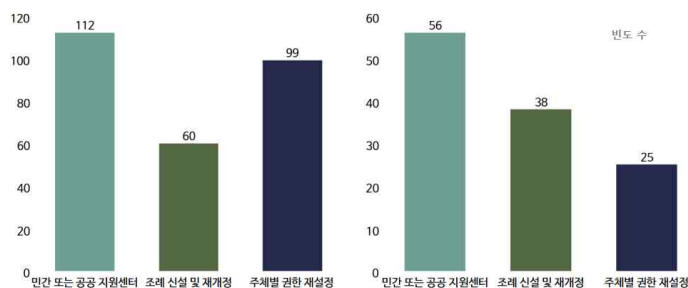


〈그림 44〉 지원센터 운영 방안에 대한 의견

Q 신속통합기획이 원활하게 추진되기 위해 지원센터가 필요하다면 어느 영역에서 설치 및 운영이 필요하다고 보십니까?



Q 선택한 문제들을 해결하기 위해서는 어떠한 방식이 가장 유용하다고 생각하십니까?



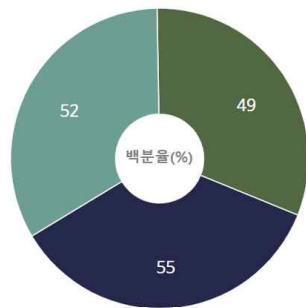
- 사업추진의 주요 장애요인으로선 선정지역의 경우 보상비 현실화 문제(65%), 지역주민 간 갈등(39%), 추진 방식 견해 충돌(44%)이 지적되었음. 미선정지역에서는 지역주민 간 갈등(28%), 기관간 소통부재(23%), 추진방식 견해 충돌(18%)이 주된 문제로 나타났음
- 개선방안으로는 공통적으로 주민 참여 확대와 투명한 정보 제공이 우선순위로 제시되었음. 선정지역은 경제적 보상 문제 해결과 사업 예측 가능성 향상이 중요하다고 보았으며, 미선정지역은 규제 완화와 행정절차의 간소화를 통한 신속한 사업 진행을 선호하는 것으로 나타났음
- 신속통합기획 사업의 성공적 추진을 위한 지원센터 운영방안에 대한 의견도 조사되었음. 선정지역과 미선정지역 모두 공공주도의 지원센터 설립을 선호하는 것으로 나타났음. 선정지역은 65.6%, 미선정지역은 66.1%가 공공주도를 지지하였음. 지원센터의 우선적 기능으로는 주민의견 수렴과 반영이 가장 높은 순위를 차지하였음. 선정지역의 경우 주민의견 수렴·반영(49%), 정부/지자체 지원(55%), 이해관계자 조정능력(52%)의 순으로 나타났으며, 미선정지역은 주민의견 수렴·반영(38%), 정부/지자체 지원(26%), 이해관계자 조정능력(19%)의 순으로 조사되었음
- 운영 측면에서는 선정지역과 미선정지역 모두 복합개발을 통한 공급확대를 중요하게 인식하고 있음. 선정지역의 경우 복합개발을 통한 공급확대(58%), 공공시설 활용성 증대(63%), 주변 여건 고려(55%)를 우선순위로 제시하였음. 미선정지역은 여건을 고려한 규제합리화(44%), 사업기간 단축(21%), 복합개발을 통한 공급확대(20%)를 주요 과제로 인식하고 있음
- 과정적 측면에서는 선정지역의 경우 갈등관리와 조정이 가장 시급한 과제로 나타났음. 특히 보상 문제와 관련된 갈등, 주민 간 이해관계 조정, 행정절차 간소화 등이 주요 개선과제로 지적되었음. 미선정지역에서는 행정절차 개선과 규제 완화를 통한 사업추진 속도 향상이 중점적으로 요구되고 있음. 이러한 조사결과는 향후 신속통합기획 제도의 성공적 운영을 위해서는 지역별 특성을 고려한 맞춤형 지원이 필요함을 시사하고 있음. 특히 주민 참여와 소통 강화, 갈등관리 체계 구축, 행정지원 확대 등 공통적인 개선과제로 도출됨
- 사업 추진 과정의 단계별 문제점과 개선방안에 대한 구체적인 분석 결과는 다음과 같음. 사전검토 단계에서는 선정지역과 미선정지역 모두 토지 등 소유자

동의와 절차 지연이 주요 문제로 지적되었음. 선정지역은 토지 등 소유자 동의가 3.28점, 절차 지연이 3.33점으로 나타났으며, 미선정지역은 각각 2.7점, 3.2점으로 평가되었음

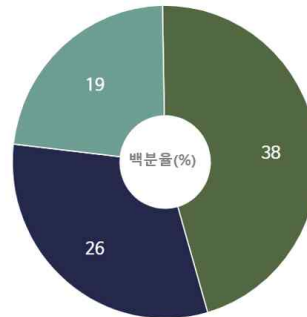
- 정비계획 수립 단계의 경우, 공공기여 부담과 기부채납 중심으로 문제가 제기되었음. 선정지역은 공공기여 시설물과 주민 수요의 불일치가 3.27점, 추정분담금 산정의 현실성이 3.08점으로 조사되었음. 미선정지역은 각각 3.09점, 2.9점으로 평가되어 상대적으로 낮은 문제 인식을 보였음

〈그림 45〉 지원센터의 내용·과정적 측면에서 우선순위 의견

Q 내용적 측면에서 지원센터 운영 시 고려되어야 할 우선순위는 무엇입니까? (우선순위 3가지)

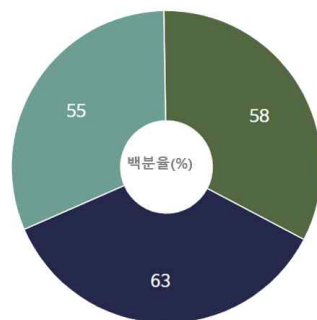


선정 지역
1순위: 주민의견 수렴, 반영
2순위: 정부/지자체 지원
3순위: 이해관계자 조정능력

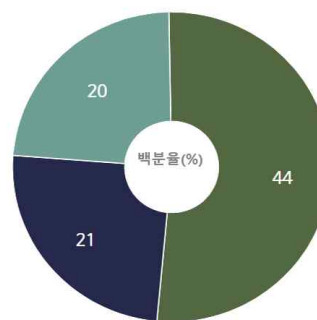


미선정 지역
1순위: 주민의견 수렴, 반영
2순위: 정부/지자체 지원
3순위: 이해관계자 조정능력

Q 과정적 측면에서 지원센터 운영 시 고려되어야 할 우선순위는 무엇입니까? (우선순위 3가지)



선정 지역
1순위: 복합개발 따른 공급확대
2순위: 공공시설 활용성 증대
3순위: 주변 여건 고려



미선정 지역
1순위: 여건 고려한 규제합리화
2순위: 사업기간 단축
3순위: 복합개발 따른 공급확대

- 사업 진행 단계에서는 시공사 선정과 관련된 어려움이 두드러졌음. 선정지역의 경우 시공사 선정의 어려움이 3.12점, 설계 변경 및 공사비 증가로 인한 갈등이 3.3점으로 나타났음. 미선정지역은 각각 3.34점, 3.2점으로 평가되어 오히려 더 높은 문제 인식을 보였음. 이러한 단계별 문제점 해결을 위해 응답자들은 다음과 같은 개선방안을 제시하였음. 첫째, 명확한 보상 체계와 분담금 산정방식의 투명한 공개가 필요함. 둘째, 갈등관리 시스템의 체계적 구축이 요구됨. 셋째, 협력적 의사결정 구조와 지자체의 전문성 강화 및 교육이 중요한 것으로 나타났음
- 특히 갈등관리와 관련하여 주민 참여형 의사결정 구조 마련과 정기적 소통 채널 구축의 필요성이 강조되었음. 또한 민간사업자의 투명성 확보를 위한 자구적 노력과 지자체의 관리 감독 기능 강화도 중요한 과제로 제시되었음
- 설문 결과를 바탕으로 한 신속통합기획 제도의 개선방향은 다음과 같은 측면에서 도출되었음. 먼저 제도적 측면에서는 보상비 현실화가 가장 시급한 과제로 나타났음. 선정지역의 65%, 미선정지역의 28%가 이를 최우선 개선과제로 꼽았으며, 이는 사업의 원활한 추진을 위한 핵심 요소로 평가되었음. 특히 명확한 보상체계와 분담금 산정 방식의 투명한 공개가 필수적인 것으로 조사되었음
- 행정적 측면에서는 지원센터의 역할 강화가 중요한 것으로 나타났음. 공공주도의 지원센터 설립을 선호하는 비율이 선정지역 65.6%, 미선정지역 66.1%로 높게 나타났음. 지원센터의 주요 기능으로는 주민의견 수렴 및 반영, 정부/지자체 지원, 이해관계자 조정능력 강화가 우선순위로 제시되었음. 소통 및 갈등관리 측면에서는 체계적인 시스템 구축이 필요한 것으로 분석되었음. 선정지역의 56.8%, 미선정지역의 48.4%가 주민 간 갈등을 경험했다고 응답하였으며, 이를 해결하기 위한 전문적인 갈등관리 체계 구축이 요구되고 있음
- 사업 추진 절차 측면에서는 행정 절차의 간소화와 규제 완화가 중요한 과제로 도출되었음. 특히 미선정지역에서는 여건을 고려한 규제합리화(44%)와 사업기간 단축(21%)이 주요 개선과제로 지적되었음. 이러한 조사 결과는 신속통합기획 제도의 성공적 정착을 위해서는 제도적 보완과 함께 실질적인 운영 개선이 필요함을 시사하고 있음. 특히 보상체계의 현실화, 갈등관리 시스템 구축, 행정지원 강화 등이 통합적으로 추진되어야 할 것으로 판단됨

- 지속가능한 사업추진을 위해서는 제도의 안정성 확보가 최우선 과제로 지적되었음. 응답자들은 법규 변경 시 충분한 준비기간 제공과 예측 가능한 제도 운영을 중요하게 평가하였음. 특히 일원화된 허가 절차 도입으로 중복 절차를 해소하고, 불필요한 규제를 제거하는 것이 시급한 과제로 나타났음
- 추진 체계 측면에서는 투기 방지 대책 마련이 중요한 것으로 조사되었음. 정부나 지자체의 투기 세력에 대한 모니터링 강화와 함께, 주민 간 의견 불일치로 인한 사업 지연을 방지하기 위한 갈등 중재 시스템 구축이 필요한 것으로 나타났다음
- 재산권 보호를 위한 투명한 분담금 산정도 핵심 과제로 제시되었음. 추진위원회 구성 과정의 투명성 보장과 주민 신뢰 확보를 위한 의사결정 구조 마련이 요구되고 있음. 또한 공공기여 부담과 기부채납 조정을 통해 사업성을 유지하면서도 지역 사회에 실질적 혜택을 줄 수 있는 방안 마련이 필요한 것으로 조사되었음. 이상의 설문조사 결과는 신속통합기획 제도가 성공적으로 정착하기 위해서는 제도적 보완과 함께 실질적인 운영 개선이 필요함을 보여주고 있음. 특히 주민 참여와 소통 강화, 갈등관리 체계 구축, 행정지원 확대 등이 통합적으로 추진되어야 할 것으로 판단됨

V. 전문가 인터뷰

1. 신속통합기획의 주요 갈등 구조와 지연 원인에 대한 심층 분석

- 토론자 D는 신속통합기획의 운영 방식이 지나치게 형식적이며 실질적인 갈등 관리와 지연 요인 분석이 결여되어 있다고 지적함. 그는 신속통합기획이 단순히 정비사업의 속도를 높이려는 '틀'에 불과하며 사업 진행 과정에서 지연요인이 발생할 경우 사업 지정구역을 취소하는 방식으로 갈등을 해결하려는 접근은 근본적인 한계를 가질 수밖에 없다고 주장함. 이에 더해 그는 이러한 방식의 지속은 신속통합기획에 대한 정책 실패의 가능성을 높일 수 있음을 경고하며 실제로 최근 일부 사업이 갈등 관리와 지연 해소를 위한 체계적 대책 없이 취소된 사례는 이를 뒷받침한다고 설명함
- 결론적으로 토론자 D는 신속통합기획이 단순히 속도와 효율성만을 강조하는 접근에서 벗어나 갈등의 구조적 원인과 지연 사례가 발생하는 근본 요인을 철저히 분석하고 이를 해결할 수 있는 구체적인 지원과 운영 체계를 마련해야 한다고 주장함. 이러한 맥락에서 현재 진행되는 연구는 기존 신속통합기획에서 발생하는 문제에 대해 심층적 이해와 해결책을 모색하는 점에서 중요한 의의를 가진다는 의견을 밝힘

“...신속통합기획은 제도도 정책도 아니고 지원도 아닌 하나의 틀입니다. ‘신속하게 처리하겠다. 그렇지 않으면 취소하겠다’는 방식으로 진행되고 있고 얼마 전에도 실제로 취소된 사례가 나왔습니다. 어떻게 보면 정부가 가장 쉬운 방안을 선택했다고 할 수 있습니다. ‘데드라인을 정해 줄 테니 이 안에서 해결하세요’라고 한 것이죠. ...신속통합기획의 가장 큰 문제는 (사업 진행 과정에서) 왜 갈등이 생기고 지연이 되는지에 대한 분석이 없이 단순히’ (사업 과정 상 발생하는) 지연요인이 문제니까 해당 요인을 없애자’라는 단순하고 직관적인 접근을 택한 겁니다. 이 과정에서 갈등을 어떻게 관리할 것인지 그리고 무엇이 갈등의 요인이 되는지에 대해서는 깊이 고민하지 않은 것으로 보입니다. ... 그렇지만 이번 취소 사례에서 보듯, 이러한 접근 방식은 실패할 가능성이 큼니다. 갈등 요인과 그에 대한 분석이 전혀 이루어지지 않았기 때문입니다.” (토론자 D)

“...권리산정기준과 관련된 갈등은 가장 직접적이고 법적으로 소송화된 갈등 중 하나입니다. 주요 문제는 권리산정기준일을 조기에 설정함으로 인해 부동산 소유주들이 현금청산 대상으로 지정되면서 경제적인 손실이 발생한다는 점입니다. 현재 권리산정기준일은 공모일로 설정되고 있습니다. 예를 들어, 어떤 지역 인근의 땅을 사고 싶어서 거래를 했는데 거래 시점에는 해당 지역이 신속통합기획 대상지라는 사실을 몰랐다가 공모일로 인해 매매에 법적 영향이 미치는 경우가 발생할 수 있습니다. 이와 관련해 현재 판결이 나온 사례는 거의 유일하게 민간인들 간의 매매 거래 계약의 효력과 중개인의 고지 의무, 손해배상 책임을 다룬 소송들입니다. 즉, 행정소송이 아닌 민사 소송 형태로 다뤄지고 있습니다. 2021년에 도입된 신속통합기획에 관해서는 아직까지 행정소송이 구체적으로 진행되지 않은 것으로 보입니다. 이는 그만큼 논의와 검토가 필요한 사항이라는 방증이기도 합니다. ...권리산정기준일에 차이가 발생하고 있습니다. 공공사업의 경우 사업 인증 고시일을 기준으로 하고 정비사업의 경우에는 사업 승인 기준일로 평가하고 있습니다. 법적으로는 관리처분기준일을 기준으로 하고 있지만 실무에서는 사업 승인, 건축허가, 관리처분에 이르는 기간이 멀어지면서 가격 차이가 발생하게 됩니다. 우선 그런 문제가 있는 거죠. 그리고 권리 이전과 관련된 문제가 발표 일자나 지구 지정 일자에 따라 개인 재산권이 침해되는 상황입니다. 매각도 안 되고 여러가지 제한을 받기 때문에 이 부분이 개선될 필요가 있습니다. 또 하나는 분양권 관련 문제인데요. 재개발의 경우에는 관리처분 이전에 언제든지 팔고 나갈 수 있지만 여기서는 권리가 제한되다 보니 입주권이 없어서 거래도 어려워집니다. 이런 부분이 있다는 점을 말씀드리고 싶습니다.” (토론자 B)

“...권리산정기준일과 관련된 조정 신청서와 안내문의 문구를 검토해 보니, 신청 대상은 2021년부터 2023년 사이에 선정된 신종 후보지 내 현금청산 다세대 등 공동주택으로 다중주택이나 다가구 주택이 상당수를 차지함에도 불구하고 모두 제외되고 있었습니다. ... 현재 권리산정과 관련한 조정 신청 조건은 크게 세 가지로 첫째, 권리산정기준일까지 착공 신고가 완료되어야 하며 둘째, 사용 승인일이 정비구역 지정일을 초과하지 않은 건축물이어야 하고 셋째, 신청 자격은 구분 소유자여야 하며 다수 소유자인 경우에는 대표자를 선임해야 합니다. 또한, 신청 요건으로는 과반수 이상의 동의가 필요하며 집합건물법 38조⁴⁸⁾에 따른 의결 방식이 적용됩니다. 만약 관리 규약에 추가 규정이 있으면 그에 따라야 합니다. 특이한 점으로는 신청 절차가 자치구에 먼저 조정 신청서를 제출하는 방식으로 시작된다는 점입니다. 자치구는 타당성 검토를 한 뒤 조정 신청 여부를 결정하고 조정 신청이 승인되면 서울시 정비사업 정책자문위원회 자문을 거쳐 최종 판단이 이루어

집니다. 그런데 이 두 절차의 판단 기준이 ‘타당성’이라는 단어 하나로만 표현되어 있을 뿐 구체적인 기준이 명시되어 있지 않습니다. 또한, 조정과 관련된 모든 자료는 공개되지 않는다고 안내문에 기재되어 있어 조정신청 당사자 입장에서는 판단 기준이 무엇인지 알 수 없는 상황입니다. 더 나아가 조정 결정에 대해 불복할 수 있는 후속 절차에 대한 정보가 안내문에 포함되어 있지 않습니다.” (토론자 A)

- 토론자 A는 권리산정기준일로 인해 발생하는 갈등 요인을 개선하기 위해 공공지원센터가 대체적 분쟁 해결 기구의 역할을 수행할 필요가 있음을 주장함. 구체적으로 공공지원센터가 권리산정기준일로 인한 조정 절차를 일관성 있게 전담하여 절차의 투명성과 함께 조정 신청 결과에 대한 예측 가능성을 높이기 위한 명확한 기준을 마련할 필요가 있음을 강조함. 또한, 공공지원센터가 불복 절차를 명확히 규정하고 이를 관리한다면 행정소송으로 이어질 수 있는 상황을 감소시켜 보다 신속한 분쟁을 해결할 수 있을 것으로 설명함. 이러한 방식은 권리산정기준일로 인해 발생하는 분쟁 해결의 신뢰성을 강화함과 동시에 이해관계자들의 시간 및 비용 절감효과를 제공할 수 있다는 점에서 신속통합 기획의 ‘신속성’을 보다 담보할 수 있을 것으로 판단됨

“...공공지원센터가 이러한 조정 절차의 중심 역할을 하도록 기능을 부여할 필요가 있다고 생각합니다. 또한, 타당성 판단의 요소와 기준을 최소한 카테고리별로라도 구체화하여 공개함으로써 예측 가능성을 확보할 필요가 있습니다. 또한, 조정 결정에 대한 불복 절차가 명시되어 있지 않으면 결국 일반 법원에서 행정소송을 진행해야 하므로, 불복 절차를 규정하여 시간과 비용을 절감하는 것이 중요합니다. 이를 위해, 신속통합 정비사업에서의 맞춤형 통합 분쟁 해결 기구를 마련하여 분쟁을 신속하고 효율적으로 해결할

- 48) 집합건물법 제38조의 의결 방식은 과반수 동의를 요구하며 서면 및 전자 방식으로 의결권 행사를 허용하지만 다수 소유자가 있는 공동주택에서는 현실적 한계를 드러냄. 구체적으로 동의 확보가 어려운 데다 구체적인 불복 절차가 명시되지 않아 법적 분쟁 가능성을 높일수 있으며 이는 신속통합 기획의 원활한 진행에 장애가 될 수 있음

「집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률」 제38조(의결 방법) ① 관리단집회의 의사는 이 법 또는 규약에 특별한 규정이 없으면 구분소유자의 과반수 및 의결권의 과반수로서 의결한다.
 ② 의결권은 서면이나 전자적 방법(전자정보처리조직을 사용하거나 그 밖에 정보통신기술을 이용하는 방법으로서 대통령령으로 정하는 방법을 말한다. 이하 같다)으로 또는 대리인을 통하여 행사할 수 있다.
 ③ 제34조에 따른 관리단집회의 소집통지나 소집통지를 갈음하는 게시를 할 때에는 제2항에 따라 의결권을 행사할 수 있다는 내용과 구체적인 의결권 행사 방법을 명확히 밝혀야 한다.
 ④ 제1항부터 제3항까지에서 규정한 사항 외에 의결권 행사를 위하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다

수 있도록 대체적 분쟁 해결 절차나 조정 중지 권한을 부여하는 방안도 고려할 수 있을 것입니다.” (토론자 A)

- 한편 토론자 A와 B는 반대동의서로 인한 갈등과 관련하여 공모 절차의 명확성이 신속통합기획의 실효성을 높이는 핵심 요소라고 지적함. 특히, 현재 반대동의서가 반대 이유를 구체적으로 반영하지 못해 의견 수렴 과정이 부족하다는 평가와 더불어 공모 요건의 완화가 불필요한 갈등을 초래할 수 있음을 경고함
 - 구체적으로 토론자 A는 반대동의서가 단순히 정비사업의 반대 의사를 표명하는데 그치는 점을 문제점으로 지적하며 이에 대한 서식을 개선해 반대 이유를 객관식 혹은 주관식의 형태로 기재할 수 있도록 서식 규정을 보완할 필요성을 지적함. 그는 이를 통해 단순한 반대 의사 표명을 넘어 이해관계자들이 겪는 구체적인 갈등 요인을 파악할 수 있음과 동시에 이러한 자료가 갈등 해소에 실질적으로 기여할 수 있다는 점을 설명
 - 한편 토론자 B의 경우 중복 신청으로 인해 발생할 수 있는 갈등 사항들에 초점을 맞추며 신속통합기획의 공모 요건을 조정하여 절차적인 혼란을 줄일 필요성에 대해 언급함. 일반적인 재개발·재건축사업에서는 반대동의서에 대해 명확한 정의가 이뤄지지 않았음에도 가시적인 문제가 드러나지 않았으나, 신속통합기획에서는 공모 요건이 완화되면서 반대 의견이 구체적으로 드러나기 시작하였음을 지적. 이에 따라 공모 요건을 보다 명확히 설정하여 불필요한 갈등 사항을 예방하고 사업 진행의 효율성을 높일 필요성을 언급

“...현재 반대동의서에는 반대 여부만 표시할 수 있고, 반대 이유는 기재할 수 없도록 되어 있습니다. 연번 부여는 긍정적이지만, 철회 절차와 연번 관리 방식에 대한 체계가 부족합니다. 따라서 반대 이유를 객관식 형태로라도 선택할 수 있도록 서식을 개선하여 반대 의견의 구체적인 이유를 기록할 수 있도록 하는 것이 근본적인 해결책이 될 것이라고 생각합니다.” (토론자 A)

“반대동의서와 관련된 중복 신청 갈등의 경우 기존 재개발·재건축에서는 반대동의서라는 개념 자체가 불분명하여 거의 존재하지 않았습니다. 그러나 신속통합기획에서는 공모 요건을 완화하면서 주민들의 반대 의견이 반대동의서 형태로 구체화된 것이 아닌가 생각합니다. 개인적으로는 신속통

적. 특히 공공기여 부담이 과도하거나 명확하지 않을 경우 사업성 저하와 함께 재산 가치 하락을 초래하여 신속통합기획 전체에 부정적인 영향을 미칠 수 있다고 설명함

- 마지막으로 토론자 C는 주민들이 공공기여 부담의 개념을 오해하거나 수용하지 못할 경우 정비사업에서의 갈등이 발생할 수 있음을 지적. 그는 실제 정비사업 추진 과정에서 용적률과 같은 인센티브 요인과 기부채납 요인이 상호 간 합치되어 이해관계자들의 재산권에 실질적인 피해를 주지 않는다고 설명. 그럼에도 불구하고 정비사업 구역 중 특히, 역세권 주변의 개발사업에서 공공시설 설치가 추가로 요구될 때 주민들의 반발이 커지고 있다고 언급함. C는 공공기여로 혜택을 누리면서도 기여를 꺼리는 태도가 사회적 책임 의식 부족에서 기인할 수 있으며 이러한 태도가 갈등을 심화시킨다고 분석함

“...공공 기업 부담에 관한 부분은 양측이 납득할 수 있는 명확한 기준이 법리상 이미 존재하는데 이는 행정법상의 비례 원칙으로 행정 목적과 그 목적 달성을 위한 행정 수단 간에 합리적 비례 관계가 있어야 한다는 대원칙입니다. 따라서 용적률 인센티브와 기부채납의 수익성을 비교하는 것이 기본적인 기준이 될 것입니다. 다만 이 과정에서 미래의 수익률과 부동산 시장을 예측해야 하는 문제가 발생하며 이는 추정분담금 문제와도 연결됩니다.” (토론자 A)

“공공기업 부담과 사업성 저하는 결국 재산 분배에 직접 영향을 미치기 때문에, 조합과 조합원, 시행사와 시공사 간의 갈등을 유발하게 됩니다...서울시에서 공공시설 설치와 기부채납 인센티브를 제공하면서 기부채납에 따른 부담을 부여하고 이에 따른 책임을 요구하는 상황이 행정소송에서 어떻게 법적으로 해석될지에 따라 소송 가능성이 있습니다. 즉, 이러한 요구가 행정 행위의 부관이나 조건으로 볼 수 있는지 여부에 따라 추후 소송의 여지가 발생할 수 있습니다. 기존에도 이와 유사한 인센티브 제공과 의무 부과에 대해 행정소송이 제기된 사례들이 적지 않기 때문에 공공기여 부담 및 추정분담금으로 인한 재산권 침해 문제는 신속통합기획의 행정소송으로 이어지지 않도록 시행사나 주체들이 사전에 고려해야 할 부분입니다. 다행히 아직 구체적인 소송은 나오지 않은 것으로 알고 있습니다.” (토론자 B)

하겠다고 경고하고 있음. 또한 데이케어센터 등 공공시설 설치를 둘러싼 반발이 커지면서 일부 주민들은 구청이 동의서 절차를 명확히 하지 않았다고 주장하며 형사고소와 내용증명 발송을 통해 법적 대응을 준비 중임

“... 일반 수분양자나 특정 기부자가 이해해야 할 부분은 무엇이나 하면, 예를 들어 만 평의 토지를 개발할 때 2천 평을 기부채납했다고 가정하면 그 기부채납에 해당하는 용적률을 가산해 주기 때문에 손해 볼 게 없습니다. 그래서 기부채납된 토지에 대해서도 최근 3년 동안은 토지 평가를 통해 보상까지 해주고 있습니다. 즉, 이중으로 무상 지원이 되는 셈인데 이는 문제가 되지 않습니다. 다만 일반인들이 이 부분을 잘 모르기 때문에 내 땅이 줄어들고 공공 기부채납을 하게 된다고 오해하는 경우가 많습니다. ...현재 분양가 상한제 지역에서는 기부채납 부지에 대해 용적률을 올려주고 그에 따른 정상적인 평가를 거쳐 분양가에 산정하게 됩니다. 그런데 문제는 역세권 개발의 경우입니다. 용적률이 700%나 800%로 올라가면 그 증가분의 절반 이상을 공공기여로 제공해야 합니다. 이 공공기여에 청소년 시설, 데이케어 센터, 주민센터 같은 시설이 포함되는데 주민들이 이를 반대하는 경우가 많습니다.” (토론자 C)

- 이외에도 토론자 A는 추정분담금 제도가 정비사업 참여자 간 갈등을 심화시킬 수 있다고 분석함. 해당 제도는 향후 부동산 시장 전망에 대한 변동성을 예측해 분담금을 산정하도록 되어 있어 산정된 분담금 금액이 크게 달라질 수 있으며 이에 따라 이해관계자들에게 예측하기 어려운 재정적 부담을 줄 수 있다는 점을 지적함
- 또한, 조합이 정비 계획을 변경하더라도 초기 계획뿐 아니라 변경된 계획에도 추정분담금 공개 의무가 계속 적용된다는 점⁵¹⁾을 강조함. 이는 사업이 진행되는 동안 계획의 변경 가능성이 계속 존재함을 의미하며 사업 참여자들이 재정적 부담에 대한 대응을 어렵게 만드는 요인으로 작용함
- 특히, 추정분담금은 사업 시행 인가부터 관리 처분 인가까지 최대 세 차례 검증 절차를 거치며 금액이 변동될 수 있음에도 불구하고 사업 지역 내 이해관계자들이 이에 대해 의사 표현의 기회를 충분히 갖지 못한다는 구조적 한계가 있음을 지적함. 이로 인해 단계별로 변동되는 분담금이 주민들의 의사에 충분히 반영되지 않는 문제가 있음을 설명

51) 토론자 A에 따르면 사업 시행 인가와 조합원 분양 신청이 완료된 상황에서 조합이 정비계획에 중대한 변경을 하더라도, 「도시 및 주거환경정비법」(도정법) 제9조 제1항 제2호에 따라 추정분담금 공개 제도가 계속 적용된다고 해석함. 해당 조문은 정비사업의 계획 수립 및 변경 시 이해관계자에게 관련 정보를 공개하도록 규정하여 사업 초기뿐 아니라 계획이 변경된 경우에도 관련 사항을 투명하게 공개할 의무를 명시하고 있음

□ 결국 추정분담금으로 인한 구조적 한계는 정비사업 참여자들이 재정적 불확실성에 놓이게 만듦과 동시에 참여자들의 의사 반응을 제한함에 따라 갈등을 심화시킬 가능성이 존재함. 이러한 불확실성과 제한된 참여 기회는 사업의 전반적 실효성을 저해할 우려가 있음을 시사함

“...추정분담금을 최초 공개 시점부터 미래의 부동산 시장을 예측하여 산정한다는 점에서, 이 제도가 정비사업 이해관계자들 간의 갈등을 유발할 수 있습니다. ...사업시행인가와 조합원 분양 신청이 완료된 상황에서 조합이 정비계획에 중대한 변경을 할 경우에도 도정법 9조 1항 2호에 따라

「도시 및 주거환경정비법」 제9조(정비계획의 내용) ① 정비계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 정비사업의 명칭
 2. 정비구역 및 그 면적
 - 2의2. 토지등소유자별 분담금 추산액 및 산출근거
 3. 도시·군계획시설의 설치에 관한 계획
 4. 공동이용시설 설치계획
 5. 건축물의 주용도·건폐율·용적률·높이에 관한 계획
 6. 환경보전 및 재난방지에 관한 계획
 7. 정비구역 주변의 교육환경 보호에 관한 계획
 8. 세입자 주거대책
 9. 정비사업시행 예정시기
 10. 정비사업을 통하여 공공지원민간임대주택을 공급하거나 같은 조 제11호에 따른 주택임대관리업자(이하 “주택임대관리업자”라 한다)에게 임대할 목적으로 주택을 위탁하려는 경우에는 다음 각 목의 사항. 다만, 나목과 다목의 사항은 건설하는 주택 전체 세대수에서 공공지원민간임대주택 또는 임대할 목적으로 주택임대관리업자에게 위탁하려는 주택(이하 “임대관리 위탁주택”이라 한다)이 차지하는 비율이 100분의 20 이상, 임대기간이 8년 이상의 범위 등에서 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 경우로 한정한다.
 - 가. 공공지원민간임대주택 또는 임대관리 위탁주택에 관한 획지별 토지이용 계획
 - 나. 주거·상업·업무 등의 기능을 결합하는 등 복합적인 토지이용을 증진시키기 위하여 필요한 건축물의 용도에 관한 계획
 - 다. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조제1항제1호가목에 따른 주거지역을 세분 또는 변경하는 계획과 용적률에 관한 사항
 - 라. 그 밖에 공공지원민간임대주택 또는 임대관리 위탁주택의 원활한 공급 등을 위하여 대통령령으로 정하는 사항
 11. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제52조제1항 각 호의 사항에 관한 계획(필요한 경우로 한정한다)
 12. 그 밖에 정비사업의 시행을 위하여 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항
- ② 제1항제10호다목을 포함하는 정비계획은 기본계획에서 정하는 제5조제1항제11호에 따른 건폐율·용적률 등에 관한 건축물의 밀도계획에도 불구하고 달리 입안할 수 있다.
- ③ 제8조제4항 및 제5항에 따라 정비계획을 입안하는 특별자치시장, 특별자치도지사, 시장, 군수 또는 구청장등(이하 “정비계획의 입안권자”라 한다)이 제5조제2항 각 호의 사항을 포함하여 기본계획을 수립한 지역에서 정비계획을 입안하는 경우에는 그 정비구역을 포함한 해당 생활권에 대하여 같은 항 각 호의 사항에 대한 세부 계획을 입안할 수 있다.
- ④ 정비계획의 작성기준 및 작성방법은 국토교통부장관이 정하여 고시한다.

추정분담금 공개 제도가 계속 적용된다는 해석을 했습니다. 이는 정비계획이 최초 계획 뿐 아니라 변경된 계획까지 포함된다는 의미입니다. 추정분담금은 각 단계별로 세 차례 검증 절차를 거치는데 사업시행인가와 관리처분인가 시에 각각 검증이 이루어집니다. 이로 인해 분담금이 세 번까지 바뀔 수 있지만 재개발 신속통합기획 후보지 내 주민들은 한 번의 결정만 할 수 있어 구조적 문제를 안고 있는 것으로 보입니다.” (토론자 A)

- 이와 관련하여 토론자 D는 참여자들이 추정분담금의 정확성과 변동 가능성에 대해 불안감을 느끼고 있다고 지적함. 토론자 D는 정보의 정확성에 대한 신뢰 부족과 정보 격차로 인해 주민들이 혼란을 겪고 있으며 이에 따라 공공의 주도로 주민을 대상으로 교육과 정보 제공을 체계적으로 진행해야 한다고 주장함. 구체적으로 신속통합기획이 선정된 후 주민들에게 제공되는 교육 프로그램을 통해 주민들이 정비사업의 진행 과정에 대한 전반적인 상황을 이해하고 단계별 대응 가능한 상황을 마련할 기반이 마련되어야 함을 강조함. 현재는 정보 불균형으로 인해 소문이나 부정확한 정보로 인한 불신이 쉽게 확산될 수 있는 환경이기에 이러한 문제를 해결하기 위해서는 공공기관이 교육과 정보 제공을 주도적으로 수행해야 한다고 강조함

“...참여자들이 가장 우려하는 부분 중 하나가, 제공된 정보가 정확한지에 대한 의문입니다. 특히, 추정부담금에 대한 정보가 맞는지 이 금액이 앞으로 변할 가능성이 있는지 등에 대한 불안감이 큼니다. 또한, 앞으로의 과정에서 어떤 일이 일어날지 잘 모른다는 점도 문제입니다...이러한 상황에서 필요한 것은 교육입니다. 대표적으로 이러한 교육은 정부나 공공기관에서 제공할 수 있어야 합니다. 그러나 현재 교육을 위한 체계나 시스템이 전무한 상황입니다. 예를 들어, 신속통합기획이 선정되면 주민들을 대상으로 정보 제공과 교육을 실시해야 합니다. 그래야 주민들이 규칙을 이해하고 앞으로 무엇을 기대해야 하는지 알 수 있으며 그에 따라 협상할지, 결정할지, 포기할지 등을 판단할 수 있게 됩니다. 사람마다 가지고 있는 정보의 비대칭과 레벨이 너무 다르기 때문에 예를 들어 갖고는 어떤 사람마다 가진 정보의 수준과 접근성이 너무 달라서 예를 들어 한 사람이 '이 정보가 틀렸다'라는 말만 꺼내도 그 불신은 크게 확산될 수 있습니다. 그래서 이런 문제를 해결하려면 민간이 담당하던 부분이 준정부적으로 이관되었을 때 정부가 맡아야 할 역할을 명확히 해야 합니다. 그러나 현재는 구조와 방식만 설정하는 데 치중하는 경향이 있습니다.” (토론자 D)

- 토론자 C는 신속통합기획의 보상 체계가 일부 소유주에게 실질적인 재산 손실을 초래할 수 있음을 지적하며 이를 개선해야 사업 참여와 갈등 관리가 원활해질 것이라고 언급함. 이는 신속통합기획이 공공개발임에도 재개발·재건축의 민간 방식을 혼합한 형태로 진행되며 보상은 시가 평가 방식으로 산정되기 때문임. 일반적으로 공공택지 보상은 공시지가의 130~150% 수준에서 이루어지지만 신속통합기획의 시가 평가는 고가 상업용 건물이나 다층 건물 소유주에게 충분한 보상을 제공하지 못할 가능성이 있다는 우려가 제기됨. 특히, 고층 건물 및 고급 건물 소유주들은 시가 평가 방식으로 산정된 보상금액이 아파트 분양권 한 채로 대체되어 보상받는 것에 비해 부족하다고 느낄 수 있어 신속통합기획을 통한 정비사업에 참여하기보다 반대 입장을 고수하게 됨. 이는 조합 참여율을 저하시켜 사업 진행의 지연요인으로 작용할 가능성이 있음을 설명함

“…신속통합기획에서의 갈등 문제는 먼저 내부를 들여다보면 3층, 4층, 5층짜리 빌딩을 가진 사람들이 마치 수용당하듯이 재산을 빼앗기고 아파트 한 채로 보상받는 상황입니다. 이게 가장 큰 문제입니다. 단독주택 소유자들도 이러한 이유로 참여를 꺼립니다. 게다가 토지보상 문제는 일반 공공택지의 토지 보상보다 훨씬 낮게 책정되는 경우가 많습니다. 공공택지의 경우 감정평가 금액이 공시지가의 130~150%로 책정되는데 예산 범위 내에서 조금씩 차이가 있습니다. … 신속통합기획은 공공개발이긴 해도 재개발·재건축의 민간사업자 방식이 섞인 준공 제도입니다. 이 경우 평가 금액은 시가 평가로 진행되는데 좋은 고급 주택이나 큰 건물을 가진 사람이 아파트 분양권 하나 받자고 5층 건물을 내놓으려 하지 않습니다. 이런 점 때문에 반대파가 생기고 조합에 참여하지 않는 주민들이 늘어나 갈등이 시작됩니다.” (토론자 C)

- 토론자 C는 정비사업에서 토지 평가 방식과 재평가 부재가 소유주 간 갈등을 유발하는 핵심 요인이 되고 있다고 지적하였음. 일반적으로 토지 평가 문제는 추정분담금 산정과도 밀접하게 연관되어 있음. 추정분담금의 경우 사업 진행 과정에서 예상되는 각 소유주들의 비용 부담을 의미하며 이는 토지 평가 금액을 기초로 산정되기 때문임
- 이와 관련하여 토론자 C는 현재 정비사업에서 이뤄지는 토지 평가는 사업 승인 시점에 맞춰 이루어지지만 관리처분 시점에서는 시장 변동을 반영한 재평

가가 이루어지지 않음을 설명함. 시간이 지나면서 토지 가치가 변동되어도 초기 평가 금액이 그대로 적용되기 때문에 조합장과 임원들 간에 책임 전가와 불신이 발생하는 구조적 문제가 있다는 것을 지적

- 이에 따라 토론자 C는 분양 직전 6개월 이내에 토지 평가를 재실시하는 제도적 개선이 필요하다고 주장함. 예를 들어 분양가 상한제가 시장 안정을 위해 건축비 제한, 토지비용 평가 기준, 분양가 산정 항목, 이율률, 감정평가 등의 다양한 제한⁵²⁾을 두고 있는 것처럼 토지 평가 역시 부동산 시장 상황을 반영하는 유연한 재평가 방식을 도입해야 한다는 의견을 제시함. 이러한 개선이 조합 내 갈등을 줄이고 정비사업의 안정적인 추진에 기여할 것이라고 평가함

“...토지 평가 문제도 두 가지 문제가 있습니다. 첫째는, 토지 평가 기준 일이 사업승인 기준일로 되어 있는데, 관리처분 기준으로 평가하다 보니 충분한 평가가 이루어지지 않는 경우가 많습니다...토지 평가는 분양 직전 6개월 이내에 한다든지 이렇게 바뀌어야 될 필요가 있는데 한 번 평가하는 재평가가 안 돼요. 그게 또 갈등의 원인이 돼요...분양가 상한제는 시장 안정을 위해 도입된 제도라서 62개 항목으로 제한되다 보니 변경이 쉽지 않습니다. 근본적으로는 국토부에서 해결해야 할 문제이지만, 분양가 산정 시 토지 평가도 분양 직전 6개월 이내로 재평가하는 방식으로 바꿀 필요가 있습니다. 현재는 (토지에 대한) 평가가 이뤄진 후 재평가가 불가능해 갈등의 원인이 됩니다. 미리 평가된 금액 때문에 조합장과 임원들 간에 책임을 떠넘기며 다투는 상황이 벌어지곤 합니다.” (토론자 C)

- 이에 더해 토론자 C는 공영 개발 방식이 보상 문제로 인한 갈등을 완전히 해결하지는 못하더라도 현실적으로 고려할 수 있는 유효한 대안이 될 수 있다고 제안함. 공영 개발 방식은 공공이 주도하여 보상 기준을 명확히 설정하고 조정의 책임을 담당하기 때문에 보상 문제로 인한 이해관계자들의 갈등 완화에 일정 부분 기여할 수 있을 것이라는 점에서 유효한 방안으로 언급함

52) 분양가 상한제는 시장 안정과 투명성을 확보하기 위해 다양한 측면에서 제한을 둔 제도. 건축비는 국토교통부의 표준건축비를 기준으로 하여 지나친 건축비 인상을 억제함으로써 적정 품질을 유지하면서도 분양가 상승을 방지함. 토지비용 역시 주택 위치와 평균 토지 가격을 반영하되 시장 변동성을 고려하여 분양 직전 6개월 이내에 재평가하도록 제한을 두어 분양가 산정이 시장 상황에 맞게 이루어지도록 함. 또한, 분양가 산정 시 포함되는 항목을 62개로 한정하여 불필요한 추가 비용 반영을 방지하고 건설사의 과도한 이윤을 제한하여 분양가 상승을 억제함. 이외에도 감정평가가 필요할 경우 합리적이고 객관적으로 이루어지도록 절차적 기준을 마련하여 평가 과정에서의 불투명성을 줄이고자 함

“...보상문제로 인한 갈등을 해결할 방법은 사실 많지 않습니다. 공영 개발 방식으로 가는 수밖에 없습니다. 토지 수용 제도는 연계 제도가 있지만, 우리나라처럼 강력하게 적용되는 경우는 드뭅니다. 중국보다도 강력한 수준입니다. 이렇게 공공개발로 강하게 추진하지 않으면 해결이 어렵습니다.” (토론자 C)

2. 공공지원센터를 통한 신속통합기획 갈등 관리와 지원방안

- 토론자 A와 B는 신속통합기획의 성공적 추진을 위해 공공지원센터가 실질적인 분쟁 해결과 조정 권한을 갖추어야 한다고 제안함. 이들은 홍콩과 일본의 사례처럼 공공지원센터가 단순한 지원을 넘어 갈등 조정의 핵심 역할을 수행할 수 있도록 설계되어야 한다고 주장하며 법적 구속력을 갖추지 못할지라도 객관적인 사실 확인과 감정평가를 통해 분쟁 상황에서 중요한 역할을 할 수 있음을 강조함
- 토론자 A는 공공지원센터가 분쟁 조정 기능을 핵심으로 해야 하며 실질적 권한이 주어지지 않으면 실효성을 상실할 위험이 있다고 지적함. 그는 홍콩의 도시재생기구(URL)와 일본의 코디네이터 제도가 정비사업에서 갈등을 조정하는 역할⁵³⁾을 예로 들며 공공지원센터가 이러한 중심 역할을 맡아야 한다고 설명함
- 토론자 B는 공공지원센터의 운영 방식을 분양가 심사위원회를 모델로 삼아 주민 의견을 체계적으로 반영하는 구심점이 될 수 있다고 주장함. 그는 분양가 심사위원회가 감정평가와 사실 관계 확인에서 법적 구속력 없이도 분쟁 해결에 실질적인 기여를 하고 있음을 고려할 때 공공지원센터 역시 유사한 방식으로 신속통합기획의 갈등을 효과적으로 관리할 수 있다고 설명함

“...공공지원센터의 역할을 생각해 보면, 홍콩의 URL이나 일본의 코디네

53) 홍콩의 도시재생기구(URL)와 일본의 코디네이터 제도는 정비사업에서 주민과 개발 주체 간 갈등을 중재하는 핵심 역할을 담당함. 홍콩의 URL은 주거 및 상업 지역 재개발 과정에서 주민 요구를 반영하고 개발업체와 정부 사이의 중재를 통해 보상과 재정착 지원을 제공함으로써 갈등을 완화함. 일본의 코디네이터 제도는 주민, 행정기관, 개발 주체 간 소통을 촉진하며 재개발 초기부터 주민 의견을 수렴해 정책에 반영함으로써 불신을 줄이고 신뢰를 형성함. 코디네이터는 개발 정보를 명확히 전달하고 보상과 이주 및 공공시설 설치 등 주요 쟁점에 대해 합의를 도출하도록 중재함으로써 갈등 예방과 조정에 기여함

이터와 같은 분쟁 해결 기구가 정비사업에서 다양한 갈등을 조정하는 핵심 기능을 수행하고 있는 사례를 참고할 필요가 있습니다. 따라서 신속통합기획에 맞춤형으로 설계된 공공지원센터가 출범한다면, 분쟁 해결 기구의 기능이 핵심이 되어야 하며, 실질적인 분쟁 해결 권한을 갖추지 않으면 유명무실해질 것입니다” (토론자 A)

“...공공지원센터의 인력구성을 하는 방안에 대해 언급하셨는데, 저도 이 부분에 동의합니다. 주민 의사를 고려하여 사업을 진행한다고는 하지만, 주민들의 의견이 다양한 만큼 이를 체계적으로 모으는 구심점이 필요합니다. 기존 재건축·재개발에서는 조합이 이 역할을 담당했다면, 신속통합기획에서는 공공지원센터가 주민 의견을 효과적으로 조합하고 체계적으로 지원하는 역할을 할 수 있을 것입니다. 또한, 분양가 심사위원회 사례를 보면, 해당 위원회의 감정평가와 관련된 판단이 법적 구속력은 없더라도 법원에서 사실 관계를 인정하는 데 큰 영향을 미칩니다. 공공지원센터도 분양가 심사위원회처럼 중간 과정에서 감정평가나 사실 확인을 하여, 이후 행정소송에서 중요한 사실 관계를 인정받는 역할을 할 수 있다면, 법적 구속력이 없어도 실질적인 역할을 충분히 수행할 수 있을 것입니다.” (토론자 B)

- 추가적으로 토론자 C는 공공지원센터 설치의 효과성을 높이기 위해서는 무엇보다 공공지원센터의 인력구성이 무엇보다 중요함을 지적. 특히, 공공지원센터의 인적 구성은 단순한 행정지원이 아닌 실제 현장에서 발생하는 갈등을 해소할 수 있는 전문성을 갖춘 인재들의 확보와 배치가 필요하다고 강조함
- 이와 관련하여 토론자 C는 분양가 상한제 심의과정에서 건축 전문가와 같은 전문인력이 필수적으로 참여⁵⁴⁾하는 것처럼 공공지원센터 역시 정비사업과

54) 분양가 심사위원회 참여인력 구성은 주택법 제59조를 법적 기반으로 함. 주택법 제59조는 시장·군수·구청장이 분양가심사위원회를 설치·운영하여 주택 분양가의 적정성을 심의하게 함으로써 분양가의 투명성과 공정성을 확보하는 것을 목적으로 함. 해당 위원회는 주택 분야 교수, 주택 건설·관리 전문가, 변호사, 회계사, 감정평가사 등 다양한 전문가로 구성되며 심의 결과는 입주자모집 승인에 반영됨

「주택법」 제59조(분양가심사위원회의 운영 등) ① 시장·군수·구청장은 제57조에 관한 사항을 심의하기 위하여 분양가심사위원회를 설치·운영하여야 한다.

② 시장·군수·구청장은 제54조제1항제1호에 따라 입주자모집 승인을 할 때에는 분양가심사위원회의 심사결과에 따라 승인 여부를 결정하여야 한다.

③ 분양가심사위원회는 주택 관련 분야 교수, 주택건설 또는 주택관리 분야 전문직 종사자, 관계 공무원 또는 변호사·회계사·감정평가사 등 관련 전문가 10명 이내로 구성하되, 구성 절차 및 운영에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

④ 분양가심사위원회의 위원은 제1항부터 제3항까지의 업무를 수행할 때에는 신의와 성실로써 공정하게 심사를 하여야 한다.

관련한 건축 및 부동산 분야의 전문가들이 포함될 필요성을 주장함. 이를 통해 신속통합기획과 관련한 사업 진행 과정에서 발생할 수 있는 갈등 및 지연 요인을 심도 깊게 이해할 수 있고 조정할 수 있는 역량이 확보될 수 있음을 설명

- 또한, 인적 구성과 함께 공공지원센터의 업무 범위와 권한의 설정범위가 명확해야 할 필요성을 지적함. 구체적으로 공공지원센터를 구성하고 있는 개별 인력들이 맡을 역할과 권한의 범주가 명확히 규정되어야 실질적인 책임을 가지고 업무를 수행할 수 있으며 이를 통해 신속통합기획의 원활한 추진이 가능할 것으로 설명

“ …공공지원센터의 인적 구성도 중요합니다. 어떤 전략을 갖춘 사람들이 이 일을 맡아야 할지 고민이 필요합니다. 이건 아무나 할 수 있는 일이 아니고 분야가 상한제 심의에도 건축 전문가가 있어야 합니다. 그런데 현재는 건축과 교수님들이 심의에 참여해도 일본식 건축 용어에서 벗어나지 못하는 경우가 많습니다. 저는 부동산을 40년 가까이 해왔고 건축 관련 기초 지식은 대부분 알고 있기 때문에 문제를 이해할 수 있지만 각 분야별로 전문성을 갖춘 인재들이 제대로 구성되어야 한다고 생각합니다. 먼저, 인적 구성을 어떻게 할 것인가가 중요합니다. 그리고 두 번째는 업무 범위를 어떻게 정할 것인가입니다. 세 번째는, 그 업무 범위 안에서 권한이 어디까지 미칠 것인가를 정하는 것이 가장 중요합니다. 이게 철저히 관리될 필요가 있습니다.”
(토론자 C)

- 토론자 C와 D는 신속통합기획의 효과적 추진을 위해 공공지원센터가 실질적인 교육과 품질 관리 역할을 맡아야 한다고 강조함. 앞서 논의된 공공지원센터의 전문성과 역할 확대를 바탕으로 이들은 특히 단순한 행정적 지원을 넘어 참여자들의 전문성과 역량을 강화하는 데 초점을 맞추어야 신속통합기획이 원활하게 진행될 수 있다고 지적함

- 이와 관련하여 토론자 C는 현재 신속통합기획이 행정적 지원에 집중되어 실무적 지원이 부족한 구조적 문제를 지적. 토론자 C는 정비사업에 있어 행정과 실무는 서로 다른 차원에서 이루어져야 하며 현재처럼 중복된 지원이 이루어지는 방식은 비효율성을 초래할 수 있음을 언급. 이에 따라 공공지원센터가 참여자들이 정비사업의 실무적 측면에서 필요한 전문성과 역량을 체계

적으로 강화할 수 있도록 실질적인 교육과 지원을 제공해야 함을 강조

“...기본적으로 정비사업은 행정지원 뿐 아니라 실무적 지원이 필요합니다. 그런데 신속통합기획에서는 행정지원만 이루어지는 것이 큰 틀에서 문제입니다. 행정과 실무는 다른데 행정지원 과정에서 중복되는 부분이 생깁니다. 정비사업 전문 관리업체가 있는데 이들이 하는 일과 겹치는 부분이 생기는 거죠. ...정비사업 전문업체는 없어야 한다고 생각합니다. 정비사업의 법적 성질이 건설회사와 비슷합니다. 연간 20가구 이상의 주택을 공급하려면 주택건설 면허를 취득해야 하는데, 조합장은 면허 없이도 사실상 건설회사 대표이사 역할을 하고 있습니다. 이 조합의 주요 주주는 토지 소유자들입니다. 그런데 주택 면허 없이도 사업을 할 수 있도록 의제 처리가 되어 있습니다.” (토론자 C)

- 이어서 토론자 C는 정비사업과 관련한 이해관계자들 중 조합 임원들에 대한 기본 교육의 중요성을 언급하며 많은 조합 임원들이 정비사업에 대한 기본 지식을 제대로 갖추지 못한 상황에서 사업을 이끌어가고 있다고 지적. 이러한 문제점을 개선하기 위해 토론자 C는 일정 규모 이상의 정비사업에는 공정 관리 제도를 도입함과 동시에 단계별로 책임과 역할을 명확히 하는 관리 체계를 통해 사업의 투명성과 안정성을 높여야 한다고 주장

“...제가 계속 주장하는 첫 번째 사항은 조합 임원들에 대한 교육입니다. 기본적으로 10시간이든 60시간이든 정비사업에 대한 기본 교육이 필요합니다. 사실 임원들 중에는 정비사업이 무엇인지 모르는 경우가 많습니다. ...일정 규모 이상의 공사에 도입되는 시험 제도처럼, 건설 공정 관리 제도를 정비사업에 도입해야 한다는 점입니다. 이번에 제도가 새로 생긴다 하더라도 8.8 대책⁵⁵⁾에서도 나온 것처럼 권한과 업무 범위가 명확하지 않으면 의미가 없습니다. 조합이 제대로 참여할 수가 없는 구조가 되어 버립니다” (토론자 C)

55) 8.8 대책은 주택 공급을 확대하고 정비사업의 속도와 투명성을 높이기 위해 정부가 발표한 부동산 종합 정책임. 주요 내용으로는 정비사업의 공공성 강화, 신속한 사업 진행을 위한 절차 간소화, 공공지원센터를 통한 전문적 지원 확대 등이 포함됨. 이를 통해 조합 운영의 투명성을 높이고 사업 참여자의 갈등을 최소화하며 공공지원 역할을 강화하고자 함. 그러나 8.8 대책에서 공공지원센터와 관련 기관의 권한 및 역할에 대한 명확한 규정이 부족한 점이 지적됨. 공공관리인은 조합 의사결정과 운영을 지원하지만 구체적인 권한 범위가 설정되지 않아 조합 자율성을 얼마나 존중하면서 개입할 수 있을지에 대한 기준이 부족함. 이에 더해 일정 규모 이상의 갈등 상황에서 파견되는 분쟁 조정 전문가의 경우 중재 이상의 실질적인 의사결정 권한을 가지는지에 대한 구체적 규정이 없어 역할이 축소될 가능성이 있음. 이외에도 공사비 검증 지원단도 한국부동산원에서 검증 결과를 제시하지만

- 이와 더불어 토론자 D는 정비사업 참여자들에게 제공되는 교육이 특정한 소수에게만 이루어질 것이 아니라 전체 참여자와 주민들에게까지 포괄적으로 확산되어 제공되어야 함을 강조. 토론자 D는 공공지원센터가 참여자들에게 필요한 정확한 정보와 지식을 제공하고 이들이 정보를 충분히 이해하고 활용할 수 있도록 체계적인 교육을 제공하는 것이 정비사업의 품질 관리와 시간 단축에 기여할 것이라고 설명

“...공공센터의 역할을 강화하는 것입니다. 특히 공공센터에서는 정부가 할 수 있는 역할로 참여자들의 품질 관리, 즉 퀄리티 컨트롤이 필요하고, 더 나아가 교육과 정보 제공을 통해 참여자들이 보다 정확한 정보에 접근할 수 있게 해야 합니다. 교육은 단순히 몇몇 사람에게만 제공되는 것이 아니라, 참여자와 주민 한 사람 한 사람에게까지 전달되어야 합니다. 그래야 최종적으로 시간 단축이라는 목표를 달성할 수 있을 것입니다. 그래서 짧게 말씀드리자면 너무 구조나 속도에만 집중하지 말고 참여자들의 전문성을 어떻게든 보장해야 합니다. 그리고 그 퀄리티 컨트롤은 국가든 공공기관이든 책임지고 관리해야 한다고 생각합니다. 또한, 민주적이고 자율적인 참여를 강조하더라도 어느 정도의 표준과 기준이 필요합니다. 마지막으로 정보화 교육은 단순히 정보를 일방적으로 제공하는 것이 아니라 정보화 교육이 복합적으로 작용하여 사람들이 진정으로 이해할 수 있어야 합니다. 이는 단순히 정보를 제공하는 것만이 아니라 어떻게 행동해야 하는지를 안내해 주는 규칙이기 때문입니다” (토론자 D)

- 공공지원센터의 교육지원을 통해 토론자 C는 정비사업의 전문성을 강화하고 참여자들이 필요한 자격을 갖추 수 있도록 정비사업 전문 자격증 제도를 도입할 필요성을 주장

- 토론자 C는 난개발을 방지하기 위해 과거에 시행된 규제 제도를 언급하며 유사하게 정비사업에서도 일정 기간 교육을 이수한 자만이 임원직에 오를 수 있도록 자격 요건을 부여하는 것이 필요하다고 설명. 이를 통해 정비사업의 체계적 관리와 전문성 강화가 이뤄질 수 있음을 주장함

“정비사업 전문 자격증 제도나 전문가 제도를 도입해야 한다고 봅니다. 난개발을 방지하기 위해 김영삼 정부 시절에 70대 규제를 도입하면서 난

법적 구속력이 없어 조합이나 시공사가 이를 따르지 않을 수 있어 실질적 갈등 해소에 미치는 영향이 제한될 우려가 있음

개발이 줄어든 것처럼, 토지 개발 전문가 자격 제도를 만들어야 합니다. 이 자격증은 국가 자격증이 아니더라도 일정 교육만 이수하면 수여될 수 있게끔, 정비사업 전문가 과정을 만들어서 일정 기간 교육을 받은 사람만 임원에 오를 수 있도록 해야 합니다. … 정비사업 전문가 과정에 대해 이야기하자면, 서울시나 국토부가 주관하든 이 제도가 필요하다고 생각합니다. 조금 더 알고 사업을 진행하면 갈등을 줄일 수 있을 거라고 봅니다.” (토론자 C)

□ 마지막으로 토론자 C는 공공지원센터가 단순한 지원 역할을 넘어 업체 선정 과정에서 발생할 수 있는 문제점을 조기에 해소하기 위해 투명성을 주도하는 중심 기구로 기능해야 한다고 제안함

○ 토론자 C는 신속통합기획이 적용되는 사업지 내 조합의 재정적 자립 부족이 정비사업 과정에서 발생하는 불투명한 거래와 갈등의 원인이 되고 있다고 지적하며 현재 조합이 건설사나 철거업체로부터 자금을 지원받는 구조에 의존하는 것을 문제 삼음. 특히, 정비사업이 진행되는 과정에서 철거업체가 계약을 독점적으로 주도하면서 비리가 발생할 소지가 크고 일부 조합장은 이를 운영비 명목으로 지원금을 수령하지만 이를 사적으로 유용하는 사례가 적지 않아 이러한 관행이 조합 운영의 신뢰성을 저해하고 있다고 설명함

□ 이를 개선하기 위해 토론자 C는 분양가 심의회와 유사한 공개적인 선정 절차를 도입하여 지자체 주관의 선정위원회를 통해 투명하고 공정하게 업체를 선정하는 방안을 제안함. 그는 지자체가 주관하는 선정위원회를 통해 투명하고 공정하게 업체를 선정해야 하며, 법무사와 변호사 같은 외부 전문가를 포함시켜 계약의 신뢰성을 높이고 부패 가능성을 낮출 수 있다고 주장함. 이러한 방식은 조합 운영의 투명성을 강화하고 이해관계자 간의 갈등을 줄이는 데 기여할 것이라고 설명

○ 추가적으로 토론자 C는 공공지원센터 내 ‘업자 선정 심사위원회(가칭)’를 구성해 계약 심사와 선정 과정을 직접 관리한다면 신속통합기획이 보다 투명하고 공정하게 운영될 수 있을 것이라고 설명함. 공공지원센터가 이러한 역할을 수행함으로써 이해관계자 간의 신뢰를 구축하고 신속통합기획의 성공적 추진과 장기적 안정성에 기여할 수 있을 것으로 설명

“... 추가적으로 언급하고 싶은 것은 재정 지원의 부족 문제입니다. 현재 조합 운영비를 마련하기 위해 건설사나 철거업체로부터 돈을 받는 구조입니다. 특히 철거업체에서 가장 먼저 돈을 받게 되는데, 이 과정에서 문제가 많습니다. 철거업체는 초기 단계부터 계약을 선점하는데, 지역마다 영향력이 큰 업체들이 조직처럼 연결되어 있는 경우가 많습니다. 이러한 상황 속에서 소규모 업체들이 들어가려면 일종의 가입비를 내야 하는 경우도 많습니다. 조합장은 대개 이 돈을 운영비로 쓴다고 하지만 실제로는 개인적으로 사용하는 경우도 다반사입니다. 철거업체가 계약을 주도하게 되면 비리가 발생할 가능성이 매우 높습니다. 따라서 조합 관련 전문업체의 선정 방법을 개선할 필요가 있다고 생각합니다. 현재처럼 조합장이 독단적으로 서명하는 방식보다는 분양가 심의회처럼 공개적인 선정위원회를 통해 투명성을 강화해야 한다고 봅니다. 각 지자체에 법무사나 변호사 등 외부 전문가가 참여하는 선정위원회를 도입하면, 공사와 관련된 부패를 줄이는 데 도움이 될 것입니다. ...그래서 비리를 줄일 수 있는 가장 효과적인 방법은 ‘업자 선정 심사위원회’를 조합이 아닌 서울시나 지자체가 맡도록 법을 만드는 것입니다. 그게 가장 좋다고 생각합니다. 현재 조합들이 특정 업체와의 계약에서 과도한 돈을 받는 문제가 너무 심각합니다. 만약 공공지원센터가 생긴다면 그곳에서 ‘업자 선정 심사위원회’를 구성해 심사와 선정 과정을 주도하도록 해야 합니다.” (토론자 C)

VI. 정비사업 갈등 해결을 위한 국내외 조정 제도의 시사점

1. 일본의 ‘코디네이터 지원제도’

가. 등장 배경 및 정의

- 일본의 재개발사업은 주민의 재개발 의지에 따른 제1종(조합시행)과 지방자치 단체에 의한 제2종(공공시행)으로 구분됨. 이때 제1종과 제2종에 따른 사업시행자는 지자체, UR, 주택공급공사, 조합, 재개발회사, 개인 시행자(권리자의 단체나 권리관계자 전원 동의를 얻어서 선임된 자)도 재개발사업 시행자로 참여 가능
- 다수의 이해관계자와 시행자 간에 원활한 합의를 형성하고 계획·경영·법률·세무·평가·보상·설계·시공·관리 운영 등 다양한 분야의 복잡한 문제를 해결하기 위해, 각 분야의 업무를 담당하는 다양한 전문가(코디네이터, 컨설턴트)가 참여. 재개발 코디네이터는 단계별로 행정적 지원 뿐만 아니라 지도 및 조정을 통해 사업을 원활하게 추진하기 위한 역할을 수행.
- 즉, ‘코디네이터’는 정비사업에 관한 고도의 전문지식과 풍부한 경험을 보유하고 엄격한 심사를 받고 협회에 소속된 전문가임. ‘코디네이터 지원제도’는 전문가를 통해 갈등을 조정하고 도시재개발을 강력하게 추진하기 위해 조력자 역할을 수행하는 제도

나. 자격과 권한

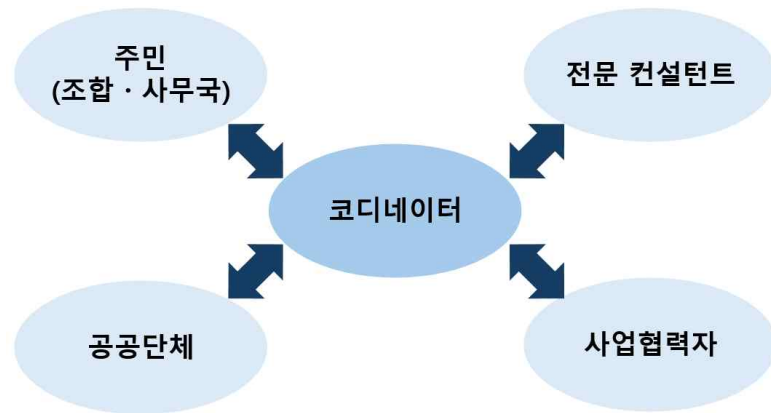
- 일반적으로 사단법인 ‘일본재개발 코디네이터 협회’에 등록된 전문 자격인. 재개발 실무 등의 면접을 포함한 심사를 거쳐 협회의 정회원으로 가입하며 협회를 중심으로 코디네이터 제도가 운영됨
- 일본재개발 코디네이터 협회는 재개발 코디네이터 업무의 건전한 발전과 기술적 수준과 사회적 지위의 향상을 도모. 재개발의 원활하고 광범위한 촉진과 공공복리 증진에 기여하는 것을 목적으로 설립된 기관⁵⁶⁾. 코디네이터 협회의 주

56) 최진도, p.35

요 활동은 다음과 같음

- 재개발과 관련된 조사 연구를 수행하여 연구 논문과 보고서를 작성·배포함. 이를 바탕으로 '재개발 매뉴얼'과 '재개발 코디네이터 업무 기준' 등을 작성해 코디네이터 업무의 표준화를 추진함. 입회 심사를 통해 회원을 관리하고 전문가 자격제도인 '재개발 플래너' 시험을 실시하여 재개발 관련 전문가 정보를 제공함. 그리고 노후화된 맨션의 개축을 지원하며 재개발사업 진행 지역에서 요청이 있을 경우 전문가를 파견하여 자문과 지원을 제공함
- 그 외에 코디네이터에게 요구되는 역량은 다음과 같음. 코디네이터는 사업 전반의 폭넓은 전문지식과 모든 사업관계자로부터 정보 수집 능력이 필요. 또한 다양한 채널을 확보하여 다른 지구의 컨설턴트, 사업협력자, 도시재생기구 등으로부터 정보를 파악할 수 있어야 함. 이를 통해 정보를 객관적으로 판단함. 또한, 선행사례에 얽매이지 말고 새로운 제도기법이나 기술을 대담하게 반영하는 기량도 요구. 이에 따라 다수의 조정 실적을 바탕으로 토지등소유자, 사업시행자, 공공단체로부터 신뢰를 얻을 수 있는 자질도 요구됨
- 코디네이터는 각 전문분야의 컨설턴트와 함께 사업계획 입안을 주도함. 이를 위해 주민, 조합, 지자체, 사업자 등의 업무를 종합적으로 조정. 특히 코디네이터는 중립적인 입장에서 다수의 이해관계자를 조정. 공공, 민간이라는 양분된 영역을 함께 어우를 수 있는 것이 코디네이터의 역할. 상반되는 견해와 이익을 조정하고 권리자의 적정한 권리를 보전함과 동시에 관계자 이익을 균등하게 해야 함
- 일본은 주민들이 재개발사업 추진과정에서 다수의 의사결정함. 이때 코디네이터를 비롯한 지자체, 코디네이터, 컨설턴트 등이 주민조직을 지원. 코디네이터는 현장 상황에 대해 전문지식을 바탕으로 자문 및 지도 역할 담당. 코디네이터는 주민과 협력하여 더 나은 재개발사업 추진에 공헌하고 있음
- 일본의 사무국(조합)은 사업추진을 위해 주민활동 개최, 회계 및 자료보관, 권리자 상담 등 사무처리 전반을 담당하는 조직. 사업협력자 또는 코디네이터·컨설턴트로 조합을 구성하기도 함. 기본적으로 코디네이터와 총괄 컨설턴트는 별개. 코디네이터가 전문 컨설턴트 등의 업무를 종합하고 시기에 맞게 업무를 수행할 수 있도록 컨설턴트 전체를 정리함. 따라서 코디네이터가 총괄 컨설턴트가 되는 경우가 많음

〈그림 46〉 일본 재개발사업에서 코디네이터의 역할



다. 주요 업무

- 재개발과 관련된 상담·지원, 아파트 재건축에 관한 상담·지원 등을 담당. 재개발 코디네이터 협회에서 아파트의 재건축·수선 및 개축에 대한 최신 정보를 제공하는 무료 세미나를 주기적으로 개최함. 아파트 등 공동주택에 거주하는 소유자, 관리 조합 임원 등을 대상으로 분야별 전문 상담가가 상담 실시
- 코디네이터의 핵심 업무로, 효율적이고 일관되게 진행될 수 있도록 코디네이터 협회에서 표준 공정표를 마련. 재개발사업의 기본계획 작성 단계, 준비조합에서 도시계획결정 단계, 도시계획결정에서 조합설립 단계, 조합설립에서 공사착공 단계, 공사착공에서 준공 단계까지 총 5단계에 걸쳐 제시함
- 코디네이터의 단계별 업무 및 관련 주체는 다음과 같음. 단계마다 평균 소요기간, 주요 업무의 진행과정, 관련 주체의 업무 등을 설정. 4단계(조합설립에서 공사착공 단계), 5단계(공사착공에서 준공 단계)에서의 코디네이터 업무는 3단계의 관련 주체와의 관계 속에서 사업이 진행될수록 업무의 내용은 심화되며 유사한 업무의 반복임

〈그림 47〉 코디네이터 협회의 코디네이터 업무 표준 공정표

일정(기간)	1단계 초동기...기본계획 작성 단계	2단계 준비조업- 도시계획결정	3단계 도시계획결정-조업설립	4단계 조업설립-공사착공	5단계 공사착공-준공(해산)
	발의 (연구외활동)	협의외 (협의외활동)	도시계획결정	조업설립	권리변환
주요업무전개	(12개월)	(12개월)	(12개월)	(12개월)	(중기 30개월)
개요					
①사업계획					
●시설계획	·구상안 (→중보, 구역, 조직화)	·기본계획 (구역, 용도, 공공시설) (→사업률, 준비조업설립)	·기본설계 1(기본조건) (→디벨로퍼 도입, 도시계획)	·기본설계 2(확정조건) (→디벨로퍼 각서, 조업설립)	·실시설계
●자금계획		·코스트 프레임 (→보류면적 산정, 권리 변환 모델)	·자금계획조안(코스트 약산) (→보류면적 조건, 권리면적 수준)	·자금계획 (→디벨로퍼 각서, 조업설립)	·실시계획/관리 (실명예산, 계약)
②보류면적 처분					
[주택·상업] (보류면적 전제 4/5)					
●디벨로퍼(참가조업원)		(방청, 인터뷰) (선정)	●기본합의 (협의)	●조업참가 각서	(권리변환 협의) ●계약
●키 테넌트		(인터뷰) (유지/선정)	●기본합의 (협의)	●출점각서	계약(디벨로퍼)
[업무] (보류면적 전제 1/5)			(선정)	●특정업무대행자 계약	(권리변환 협의) ●계약
●특정업무대행자				●조업참가 각서	
③권리변환계획					
	·구상, 용보	·권리변환 프레임 검토 (→준비조업설립 여론 형성)	·개발모델 개략적 계산 (→도시계획으로 합의명성)	·권리변환 초안과 권리(자)안 (→조업설립과 권리변환 계획자에 대한 합의명성)	(서류인가) ·권리변환과 권리변환 수속 ●영도 수속
비고					
사무국 체제		(상설사무국)	(확충)	(확충) (전일직원)	(축소) → (전일) → (관리회사)
		◎사업협력자, 선정, 계약 (자금적, 인적 지원)	◎특정업무대행자선정, 계약 (사무국 업무)		

〈표 28〉 재개발 코디네이터의 단계별 업무 및 관련 주체

단계	주요 업무	관련 주체
1단계 기본계획 작성	- 지역 현황이나 상위계획에 근거한 재개발사업 적지 선정 - 시설 수요나 도시계획 고려한 개략적인 시설계획 모델 작성 - 사업비나 보류시설 처분의 검토·사업 가능성 판별 - 주민 특성이나 의향을 근거로 준비조합 설립준비 진행	
2단계 준비조합-도시계획결정	- 목표 스케줄을 작성하고 사업화에 필요한 작업 및 절차 파악 - 도시계획·건축설계·부동산 감정 등 전문 컨설턴트를 선정·총괄 - 지구 현황이나 권리자 의향에 입각한 사업계획(안) 제안 - 도시계획 방침 입안과 동시에 지자체의 도시계획결정 수속 지원 - 권리변환·보상 방침 수립 및 권리자의 생활설계 상담 대응 - 사업협력자 선정 및 준비조합의 사업추진체제 확립 - 준비조합 이사회 등 각종 회의 출석 및 심의사항에 대한 설명·조언	
3단계 도시계획결정-조합설립	정관·규정 입안과 재개발 조합 설립을 지원. (설립 후에는 심의사항에 대한 설명·조언)	
4단계 조합설립-공사착공	- 기본설계·자금계획 등을 기초로 사업계획 제안·예산 관리 - 참가 조합원(키(Key)세입자) 선정 시 그 방법이나 조건에 대해 조언 - 권리변환 계획 입안과 심사위원회나 열람 등의 인가 수속 추진 - 전문 컨설턴트의 작업이나 조합 사무국의 업무 총괄	
5단계 공사착공-준공	- 전문 컨설턴트의 작업이나 조합 사무국의 업무 총괄 - 보조금 신청·집행에 관해서 지자체와 협의·조정 실시 - 행정기관과 협의, 근린거주자·상가 등과의 조정 지원 - 철거작업, 가설점포 설치, 본공사 등에 대한 조언	

2. 홍콩의 ‘도시재개발 위원회 제도’

가. 도시재개발국(URA)

- 홍콩 정부는 2001년 5월 도시재개발국(Urban Renewal Authority, URA)를 설립. 홍콩의 낙후된 도시 지역의 재개발(redevelopment) · 재생(rehabilitation)을 추진 및 촉진하기 위한 법적 기관. ‘사람 우선, 지구 기반의 공공 참여(people first, district-based, public participatory)’라는 슬로건으로 도시재생 조례에 따라 도시재생계획 이행
- URA는 10년 단위의 도시재생전략을 수립하여 체계적인 도시정비를 추진. 도시재생전략을 통해 도시정비사업 대상지 선정 시 정비사업이 미치는 사회경제적, 교통, 환경적 요인 등을 종합적으로 고려. 특히 해당 지역주민의 참여를 이끌어내기 위한 전략을 포함. URA를 통한 재개발사업은 사업구조에 따라 ‘사업실행’ 또는 ‘사업지원’으로 구분

〈표 29〉 홍콩 URA 사업 구조와 방식

사업 구조		방식
사업 실행	자체사업 실행	• 자체적인 재개발 프로젝트 추진
	공동사업 실행	• 공공의 목적달성과 개별 건축 소유주 간의 합의를 통한 재개발 추진
사업 지원	사업 지원	• 개인 및 조합의 재개발 추진을 위한 컨설팅 지원

- URA 사업을 통해 주민들은 기존에 불편했던 공동주차장, 주택과의 접근성 개선, 상업지역과의 경계, 공공광장의 설립 등에 대해 높은 만족도를 보임. 특히 도심개발로 인한 이재민 가정지원 및 주민 사회봉사 프로그램 추진. 2017년 기준으로 세입자 현금지원 110건, 세입자의 공공임대주택에 이주지원 169건, 도시지역 내 재활성화 92%, 자원봉사자 830명, 지원서비스 6,400시간, 예술 및 문화프로그램 지원 41건, 서비스 수혜주민 580,000명 이상 등의 효과를 나타냄

나. 도시재개발 위원회

- 도시재개발위원회(Urban Renewal Authority Committee)는 도시재개발국(URA)에 속하는 준정부기구. 도시정비사업의 원활한 추진을 위해 사업계획, 인적·물적 관리, 재무성 검토, 보상, 감사 등 사업과 관련된 모든 절차를 지원하고 감사함
- 위원회는 정비사업 계획 수립, 자금 조달 계획, 자산 평가 작업, 예상 주택 분양가격과 목표 임대료 등 전반을 검토. 이해관계자 간 갈등 발생 시 이를 공식적으로 조율하고, 사업에 필요한 대출액과 대출 조건 등도 산정. 사업 종료 후에는 위원회에 재무 보고서를 제출해 감사를 받도록 함. ‘재개발(정비사업) 위원회’를 통해 재건축사업의 투명성과 전문성을 높였다는 평가를 받음
- 위원회는 재개발사업 진행에 있어 지역 사회와의 파트너십을 중요하게 여김. 따라서 지역사회 주민의 참여와 이해를 돕기 위한 다양한 활동을 추진함
 - 사업 진행에 관한 관련지구 협의회를 정기적으로 개최
 - 지역 컨설턴트, 주택소유자, 임차인 등 지역사회의 대표들로 구성된 5개의 지구 자문위원회를 설립
 - 커뮤니티 이해 관계자의 의견 수집을 위해 전시회, 설문조사, 공개 포럼 및 워크숍 개최
 - 사업추진 제안 후 소유자, 임차인 및 기타 이해관계자 그룹을 위한 공개 브리핑 세션 개최
- URA 홈페이지에 중요한 민간 개발 사업이나 URA가 진행하는 다양한 프로젝트를 게시. 사업의 홍보 및 정보 제공을 위해 노력함. 이는 정비사업 내 발생할 수 있는 불법 비리 방지와 투명한 정보 제공을 위함
 - 웹사이트 플랫폼을 활용한 사업의 홍보 및 정보 제공
 - URA의 홈페이지 주요 활동 및 정보 게시
 - 다국적 언어로 정보를 제공
 - 매년 입법위원회의 개발 패널에 전년도에 완료된 재개발사업의 재무 결과를 공개
- 위원회 내부감사를 통한 사업 비리 척결 및 사업의 효율성과 투명성 제고를 위해 노력함. URA의 내부 감사 부서는 위원회뿐만 아니라 URA 내의 모든 부서

가 수행하는 활동에 대해 독립적인 검토를 수행. 감사 결과는 이사회 감사위원회에 직접 보고. 운영 및 비용 가치 감사의 목적은 효율적인 URA 자원의 사용 뿐만 아니라 모든 다양한 법적 요구사항, 이사회 지침 및 일반적인 내부 정책 및 절차를 준수하는 것을 목적으로 함

- 위원회는 총 8개로 구성되어 있으며 각 위원회별 업무는 표와 같음. 재개발위원회를 통해 사업의 전문성 확보와 동시에 사업자금의 원활한 지원, 합리적 보상정책, 주민의 적극적 참여와 이해도를 높였음. 성공적인 도시정비사업 추진의 밑거름이 되었다는 평가

〈표 30〉 홍콩 도시재개발위원회의 종류 및 역할

위원회	역할
감사위원회 (Audit Committee)	· 사업 추진상 내부 통제 및 사업 리스크 관리 · 사업의 재무 및 운영 정보의 신뢰성, 무결성, 적시성 및 적합성 감독 · 사업의 운영 및 관리 관행 준수 여부 관리 · 사업에 투입되는 URA 자원 고용의 경제, 효율성 및 효과 · 특별 프로젝트 및 조사, 회계 정책 · 외부 감사 검토 및 내부 감사 · 사업에 투입된 연간 재무보고 및 감사
개발사업 이의제기위원회 (Development Project Objection Consideration Committee)	· 사업절차, 사업비용, 이해관계자 갈등 문제 등에 대한 이의 제기 · 이의제기에 대한 URA의 심의 준비
인적 자원 보수위원회 (Human Resources and Remuneration Committee)	· 사업에 투입되는 인력에 대한 임금정책 검토 · 사업에 참여하는 모든 인력에 대한 급여 조정 및 검토 · 사업에 참여하는 관련 조직의 효율성 및 인적 자원 관리
재무위원회 (Finance Committee)	· 사업자금 요구사항 검토 및 사업관련 재무정책 수립 · 잉여자금의 투자 및 사업추진을 위한 연간예산 수립 · 연간 사업계획 검토 및 5년간 사업비 재무구조 검토 · 개발에 따른 주택분양가격 및 목표 임대료 검토
토지, 주택 보상위원회 (Land, Rehousing and Compensation Committee)	· 토지 보조금, 재산 취득, 보상 및 주택과 관련된 정책 및 문제 검토 · 개별 소규모 사업을 위한 추진 전략 및 절차상 해결방안 제안 · URA 조례 제12조에 따른 사업자금 대출 정책 및 기준 검토

계획, 개발 및 보존위원회 (Planning, Development and Conservation Committee)	· 개발사업 관련 기업의 계획에 사업선택 제안 · 도시 계획위원회에 재개발 관련 사업관련 계획 제출 · 재개발 계획 및 개발 관련 변수 및 설계 문제 검토 · 재개발사업지역 보존 및 활성화 제안
검토위원회 (Review Committee)	· URA 정책 적용에 대한 경영진의 결정 검토
지속가능성위원회 (Sustainability Committee)	· 승인된 지속 가능성 전략, 계획 및 목표의 실행 감독 · URA의 지속 가능성 정책 지지 · 지속 가능성 보고서를 포함한 지속 가능성 관련 공개 및 간행물 검토

3. 한국의 ‘분양가심사위원회’

가. 위원회 설립

- 시장·군수·구청장은 입주자 모집 승인을 할 때 분양가심사위원회의 심사결과에 따라 승인 여부를 결정해야 함. 이에 「주택법」 제59조에 의거하여 분양가심사위원회를 설립·운영함. 위원회에서 분양가격 이하로 공급(분양가상한제 적용)을 위하여 분양가격 산정을 검토함⁵⁷⁾
- 사업계획승인 신청이 있는 날부터 20일 이내에 분양가심사위원회를 설치·운영. 사업주체가 국가, 지방자치단체, 한국토지주택공사 또는 지방공사인 경우에는 해당 기관의 장이 위원회를 설치·운영함⁵⁸⁾

나. 위원회 구성

- 분양가심사위원회는 주택 관련 분야 교수, 주택건설 또는 주택관리 분야 전문직 종사자, 관계 공무원 또는 변호사·회계사·감정평가사 등 관련 전문가 10명 이내로 구성함⁵⁹⁾
 - 이때 2가지 경우로 구분하여 각 6명, 4명의 위원을 위촉함.⁶⁰⁾ 먼저, 주택건설 또는 주택관리 분야에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람으로서 다음의 경우에 해당하는 위원을 각각 1명 이상, 총 6명을 위원으로 위촉함
 - ① 법학·경제학·부동산학·건축학·건축공학 등 주택분야와 관련된 학문을 전공하고 「고등교육법」에 따른 대학에서 조교수 이상으로 1년 이상 재직한 사람
 - ② 변호사·회계사·감정평가사 또는 세무사의 자격을 취득한 후 해당 직(職)에 1년 이상 근무한 사람
 - ③ 토목·건축·전기·기계 또는 주택 분야 업무에 5년 이상 종사한 사람
 - ④ 주택관리사 자격을 취득한 후 공동주택 관리사무소장의 직에 5년 이상 근무한 사람
 - ⑤ 건설공사비 관련 연구 실적이 있거나 공사비 산정업무에 3년 이상 종사한 사람

57) 「주택법」 제57조

58) 「주택법 시행령」 제62조

59) 「주택법」 제59조

60) 「주택법 시행령」 제64조

- 다음으로, 공공기관에 속해있는 사람으로서 다음의 경우에 해당하는 위원을 각각 1명 이상, 총 4명을 위원으로 위촉함
 - ① 국가 또는 지방자치단체에서 주택사업 인·허가 등 관련 업무를 하는 5급 이상 공무원으로서 해당 기관의 장으로부터 추천을 받은 사람
 - ② 다음 해당하는 기관에서 주택사업 관련 업무에 종사하고 있는 임직원으로서 해당 기관의 장으로부터 추천을 받은 사람
 - 가. 한국토지주택공사
 - 나. 지방공사
 - 다. 「주택도시보증법」에 따른 주택도시보증공사
 - 라. 「한국부동산원법」에 따른 한국부동산원

다. 심의 사항

□ 주택법 시행령에 따른 위원회의 심의 사항은 다음과 같음⁶¹⁾

1. 분양가격 및 발코니 확장비용 산정의 적정성 여부
2. 시·군·구별 기본형건축비 산정의 적정성 여부
3. 분양가격 공시내용의 적정성 여부
4. 분양가상한제 적용주택과 관련된 「주택도시보증법 시행령」 제5조제1항 제2호에 따른 제2종국민주택채권 매입예정상한액 산정의 적정성 여부
5. 분양가상한제 적용주택의 전매행위 제한과 관련된 인근지역 주택매매가격 산정의 적정성 여부

라. 한계점 및 시사점

- 분양가심사위원회의 기능과 한계점 분석을 통한 신속통합기획 공공지원센터 설립의 시사점을 설명하면 다음과 같음
 - 분양가심사위원회는 주택법에 근거하여 분양가격의 적정성을 심사하고 규제하는 핵심적 기구임. 위원회는 분양가격 및 발코니 확장비용의 적정성, 기본형건축비 산정의 적정성, 분양가 공시내용의 적정성, 분양가상한제 적용 관련 사항, 택지비 및 건축비 가산비용의 적정성 등을 심사하는 것임. 이는 과도한 분양가 책정을 방지하고 실수요자의 주거비용 부담을 경감시키는 것을

61) 「주택법 시행령」 제63조

목적으로 하고 있음

- 그러나 분양가심사위원회는 여러 한계점을 보이고 있음. 우선 제도적 측면에서 분양가상한제 적용 주택에만 실질적인 통제력을 가지며, 일반 민간분양 주택에 대해서 제한적인 영향력만을 행사할 수 있다는 한계가 있음. 또한 심의기준이 경직되어 있어 시장 상황이나 지역별 특수성을 적절히 반영하기 어렵다는 문제점이 있음
 - 운영상으로도 여러 문제점이 존재함. 우회적 분양가 상승 수단이 존재하고, 실질적 제재수단이 미흡하며, 사후관리 체계가 부재한 상황임. 또한 심사위원 구성의 한계, 기술적 검토 역량 부족, 시장분석 능력의 제한 등 전문성 확보에도 어려움이 있음
- 이러한 분양가심사위원회의 한계점은 신속통합기획 공공지원센터 설립에 중요한 시사점을 제공하고 있음. 우선 명확한 법적 지위 부여, 구속력 있는 심의결과 도출, 실효성 있는 제재수단 확보 등 법적 권한 강화가 필요. 또한 핵심적 심의사항 선별, 기존 인허가 절차와의 조화, 실현가능한 심의기준 설정 등 심의범위의 최적화가 요구됨
- 운영체계 측면에서는 분야별 전문인력 확보, 심의기준의 체계화, 지속적 역량강화 체계 구축 등을 통한 전문성 확보가 중요함. 또한 표준화된 심의절차 마련, 관계기관 협조체계 구축, 정보관리시스템 구축 등 효율적 운영시스템 구축이 필요함
 - 결론적으로 신속통합기획 공공지원센터는 분양가심사위원회의 한계점을 보완하고, 실질적인 사업관리 지원이 가능한 제도적 기반을 마련해야 함. 이를 위해서는 명확한 법적 근거 마련, 실효성 있는 심의체계 구축, 전문인력 확보 및 역량강화, 효율적 운영시스템 구축, 관계기관 협조체계 확립 등이 종합적으로 고려되어야 하며, 특히 초기 단계에서 제도적 기반 구축에 중점을 두어야 할 것임

4. 국내외 조정 제도의 시사점

가. 인력 구성

- 일본의 경우, 협회에서 엄격한 교육 및 자격 관리를 통해 코디네이터를 관리. 홍콩 URA의 사업주체 및 파트너는 거주민, 임차인, 정부, 개발 및 금융기관, 학계 전문가 등으로 인력을 구성함
- 한국의 분양가심사위원회는 주택 관련 분야의 민간위원 6명과 공공기관위원 4명으로 구성. 이들이 정비사업 전반의 과정에서 다양한 관점을 반영하고 심사와 지원 과정에 참여한다면 정비사업의 공정성과 신뢰성을 높일 수 있을 것임

나. 권한 부여

- 홍콩의 URA는 도시재생 조례에 따라 낙후된 도시지역의 재개발·재생을 추진 및 촉진하기 위한 법적 기관으로 토지 개발 공사를 대체하기 위해 설립된 준정부기관임. 도시정비사업의 모든 절차를 지원하며, 갈등 발생 시 공식적으로 조율. 정비 사업 종료 후에는 도시재개발 위원회의 감사를 받음. 특히 사업 추진과 관련된 관리감독, 사업에 대한 이의제기, 재정적 검토, 인력지원, 보상 처리 등 다양한 부분에 대한 전문가 검토를 통해 정비사업의 효율성과 경제성을 극대화하고 있음
- 한국의 유사기관 설립 시 주택 개발 및 재개발과 관련된 명확한 권한을 가지고 실질적으로 사업을 조율하고 지원할 수 있어야 함. 구체적 권한 부여를 통해 이해관계자간 갈등을 관리하고 사업의 장기화를 해소할 수 있다는 측면에서 시사점을 가질 수 있음

다. 주민 지원

- 일본의 코디네이터는 사업의 준비과정부터 실시단계까지 주민과 함께 공부하고 의견을 수렴. 계획수립을 위한 활동까지 전 과정에 참여하여 컨설팅함. 또한, 모두가 잘살 수 있는 마을 만들기 정책을 바탕으로 지역 내 근린시설을 함께 개발하여 지역 내 커뮤니티 개발이 될 수 있도록 함

- 마찬가지로 홍콩도 지역사회의 참여와 주민의 이해를 이끌어내는 데에 적극적임. 정기적으로 지구협의회를 개최함. 또한 사업지구별 전문 자문위원회, 공개포럼, 웹사이트를 통한 사업의 홍보 및 정보제공을 통해 주민과 소통하고 이해관계자의 갈등을 최소화하고 있음
- 우리나라의 경우, 서울 강북구에서 매월 주민 대상으로 ‘정비사업 아카데미’를 시행하는 중임. 교육 내용은 사업비·추정분담금 산정 방법, 사업시행계획 및 관리처분계획의 작성, 정비사업에서 디자인의 가치 등임. 그러나 일부 자치단체로 한정적이며 구체적인 권한이나 업무 체계가 없음. 주민들에게 전문적인 교육 및 컨설팅을 제공한다면 정비사업 과정에서 발생하는 갈등과 분쟁을 조정하기 수월할 것임. 주민 조합을 통해 사업이 시행되는 정비사업 형태에서는 더욱 큰 효과성을 얻을 수 있을 것임

라. 투명성 제고

- 홍콩의 URA 감사 부서는 도시재개발 위원회뿐만 아니라 URA 모든 부서의 활동에 대해 독립적인 검토를 수행함. 감사 결과는 이사회 감사위원회에 직접 보고하여 모든 다양한 법적 요구사항, 이사회 지침 및 일반적인 내부 정책 및 절차를 준수할 수 있도록 함. 한국의 분양가심사위원회도 투명한 운영을 위한 규정이 존재함

1) 위원회 구성 관련 법⁶²⁾

- 위원회의 구성에서 민간위원은 등록사업자의 임직원과 임직원이었던 사람으로서 3년이 지나지 않은 사람은 위촉하지 않도록 함. 또한 그 임기는 2년으로 제한하고, 두 차례만 연임할 수 있도록 함

2) 정보 제공

- 절차에 있어서는 위원회의 위원 명단을 회의 개최 전에 해당 기관의 인터넷 홈페이지 등을 통하여 공개해야 함 ⁶³⁾

62) 「주택법 시행령」 제64조

63) 「주택법 시행령」 제65조

- 그러나 위원회의 회의는 비공개가 원칙으로, 위원회의 의결이 있어야만 공개될 수 있음. 또한 회의록의 경우, 해당 주택의 입주자를 선정한 날 이후에 공개 요청 시 열람할 수 있음⁶⁴⁾
- 우리나라는 재개발을 통한 자산가치 증진에 대한 생각이 팽배함. 사업의 타당성부터 계획의 적절성, 주민참여, 임차인 보상 등 전 과정에서 사업단계별 회의록과 관련 자료를 홈페이지에 게시하여 사업의 투명성을 높일 필요가 있음. 정보공개는 주민의 이해를 바탕으로 한 성공적인 사업을 추진하는 원동력이 되고 재건축·재개발에 대한 투명성 제공과 신뢰성 향상으로 정비사업의 구조를 탈바꿈할 수 있을 것임
- 현재 서울시는 갈등이 발생한 정비사업 현장에 코디네이터를 파견하여 중재함. 도시행정, 도시정비, 법률, 세무, 회계 분야 전문가 총 170명으로 구성되어 있음. 이들의 역할은 갈등이 발생한 이해관계자 간 의견을 듣고 원인 분석 후 조정안을 통해 분쟁을 해결함.
- 2024년 기준 파견되어 있는 현장 7곳 중 미아3구역, 안암2구역은 추가분담금으로 인한 갈등이었으며 코디네이터의 중재로 합의안을 마련함. 서울시는 지속적으로 모니터링하고 사업이 늦어지지 않게 적극 관리하고 있음
- 그러나 코디네이터 제도와 관련한 실질적 권한이나 관련 법안이 미비. 코디네이터 제도 신설과 구체적인 법안 마련을 통해 명확한 권한을 위임함으로써 실효성을 보장해야 함. 앞선 일본과 홍콩의 사례를 벤치마킹하여 코디네이터 제도 도입이 필요함
- 이를 위해 분양가심사위원회와 같이 정비사업 전반의 절차를 지원할 전담 인력이 확보되어야 함. 일본의 재개발 코디네이터 협회와 같이 전문가를 양성할 수 있는 제도적 장치가 필요함. 이때 코디네이터의 권한을 법으로 명시하여 갈등을 적극적으로 중재하고 해소할 수 있어야 함
- 코디네이터 제도 도입으로 앞선 설문조사에서 확인한 신속통합기획 지연의 주요 요인인 주민 참여 확대, 갈등 조정, 투명한 정보 제공은 해소할 수 있을 것임. 재개발·재건축사업 과정에서 발생하는 갈등과 분쟁을 조정하고 보다 전문적인 컨설팅을 제공할 수 있을 것이라 기대함

64) 「주택법 시행령」 제69조

VII. 개선방안

1. 신속통합기획의 주요 갈등 요인 개선방안

- 신속통합기획과 관련하여 전문가들의 의견을 종합한 결과 주요 갈등 요인과 이에 대해 고려할 수 있는 방안은 다음과 같음. 먼저, 전문가들은 신속통합기획 진행과정에서 권리산정기준일이 명확히 설정되지 않을 경우 동일한 사업 지역 내에서도 토지 소유주들이 취득 시점에 따라 법적 지위와 재산권 행사에 차이를 겪게 되어 경제적 이익의 불균형이 발생할 수 있다는 점을 설명함
 - 특히, 권리 산정 기준일 이후에 재산을 취득한 경우 정비사업 대상에서 제외되는 상황이 발생하여 경제적 손실과 불확실성이 증가할 수 있다는 지적. 이로 인해 발생하는 갈등사례를 완화하기 위해 고려할 수 있는 방안으로 권리 산정기준일에 대한 조정 신청 제도와 사전통지 의무화를 통해 주민의 권리 보장을 강화하는 방안을 생각해볼 수 있음. 이를 위해 「도시 및 주거환경정비법」에 권리산정기준일을 특정 조건에 따라 조정할 수 있는 절차를 명확히 규정하고 사전통지 의무화 규정을 「행정절차법」에 반영하여 주민들이 기준일 설정에 대해 충분히 이해하고 대응할 수 있도록 하는 방향을 고려할 수 있음. 상기 내용을 바탕으로 권리산정 기준 관련 주요 논의사항을 정리하면 이하와 같음
- 권리산정기준일 설정 쟁점 사항
 - 권리산정기준일이 명확히 설정되지 않으면 동일 사업 지역 내 토지 소유자 간 재산 취득 시점에 따라 법적 지위와 재산권 행사에 차이가 발생
 - 이는 경제적 이익의 불균형을 초래하고 주민 간 갈등을 심화시키며 사업 진행 과정에서 신뢰 저하와 지연의 원인으로 작용함
- 권리산정기준일 개선 이유
 - 권리산정기준일 설정의 투명성을 확보하고 이를 체계적으로 운영함으로써 이해관계자들이 자신의 권리를 명확히 이해하고 대응할 수 있는 환경을 조성할 필요가 있음

- 기준일 조정 신청 제도와 사전통지 의무화 도입을 통해 기준일 설정 과정에서 경제적 불확실성을 해소하고 이를 바탕으로 주민 간 신뢰를 회복하여 정비사업의 안정성과 효율성을 제고할 수 있음

□ 권리산정기준일 관련 개선 전·후 방향

현행 제도	개선 방향
•권리산정기준일이 법적으로 명확히 규정되지 않아 기준일의 설정 및 통지가 주민들에게 불충분하게 이루어짐 •주민들은 기준일 이후의 재산 취득 시 사업 대상에서 제외되어 불이익 발생 가능 •주민들에게 기준일과 관련된 정보 제공 및 사전통지 의무가 체계적으로 이루어지지 않음	• 「도시 및 주거환경정비법」 제4조 제1항 규정에 따라 수립된 「2025 서울특별시 도시·주거환경정비 기본계획(주거환경정비사업 부문)」 (서울특별시고시 제2015-376호 및 제2021-530호)에 대하여 ‘권리산정기준일에 관한 조정절차를 규정’ 하는 내용을 추가하고 같은 법 제7조 제3항에 따라 이를 고시⁶⁵⁾ • 「도시 및 주거환경정비법」 제4조 제1항 규정에 따라 수립된 「2025 서울특별시 도시·주거환경정비 기본계획(주거환경정비사업 부문)」 (서울특별시고시 제2015-376호 및 제2021-530호)에 대하여 권리산정기준일 설정 시 주민들에게 사전통지 의무화를 통해 기준일과 관련된 중요 사항을 충분히 공지

65) 2025 서울특별시 도시·주거환경정비기본계획(주거환경정비사업 부문) 일부변경 개정안 - 주택등 건축물의 분양받을 권리의 산정 기준일에 대한 조정신청제도(신설) 고시

- 개정이유 : 신속통합기획 주택재개발사업 후보지 선정위원회에서 선정된 주택재개발사업 후보지 관련 주택등 건축물의 분양받을 권리 산정 기준일에 대한 조정신청 절차를 마련하여 토지등소유자의 권리 보호를 강화하고 정비사업의 투명성과 공정성을 제고하고자 함

□ 주요내용

- 주택등 건축물의 분양받을 권리 산정 기준일에 대한 조정신청 규정 신설
- 토지등소유자는 「도시 및 주거환경정비법」 제77조에 따른 주택등 건축물의 분양받을 권리 산정 기준일에 이의가 있는 경우 조정을 신청할 수 있도록 함
- 조정신청 절차, 심사 기준, 결정 통지 등에 관한 세부 사항을 규정함

□ 신설 조문안

구 분	변경(신설)
-본보고서	제00조(분양받을 권리 산정 기준일에 대한 조정신청)

□ 전문가들은 반대동의서가 주민의 반대 의견을 표명하는 수단으로 작용하고 있으나 현재의 양식은 단순한 반대 의사만을 표기하는 데 그쳐 구체적 사유를 반영하지 못하고 있다는 의견이 존재함. 이로 인해 주민 의견이 충분히 수렴되지 않아 절차적 불만이 생기고 공모 요건이 명확하지 않아 불필요한 갈등이 발생한다는 지적이 존재. 이에 대한 개선방안으로서 반대동의서의 서식 표준화, 의결 방식의 다각화, 의견 불복 절차 마련 등이 필요할 것으로 고려됨

○ 구체적으로 「도시 및 주거환경정비법」을 개정하여 반대동의서가 단순히 반대 의사만이 아닌 구체적인 사유를 포함하도록 표준화하고 「집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률」 제38조를 통해 전자적 의결 방식을 도입하여 제출의 접근성을 높이는 방향을 고려해 볼 수 있음. 또한 의견 불복 절차를 마련하여 주민들이 반대 동의 후에도 의견을 수정할 수 있는 유연한 의사소통 구조를 마련하는 방안을 생각해 볼 수 있음. 상기 내용을 바탕으로 반대동의서 관련 주요 논의사항을 정리하면 다음과 같음

□ 반대동의서 관련 쟁점 사항

○ 반대동의서는 주민의 반대 의사를 표명하는 중요한 수단이나 현재 양식은 구체적 사유를 반영하지 못해 의견 수렴이 제한적임

○ 제출 방식의 제한과 공모 요건의 불명확성으로 인해 절차적 불만이 발생하며 주민 참여가 저조해지는 문제가 나타남

□ 반대동의서 개선 이유

제5장 주거지 관리계획 및 -정비사업 실무 매뉴얼 제3절 정비사업의 운영-	① 토지등소유자는 「도시 및 주거환경정비법」 제77조 및 같은 법 시행령 제00조에 따라 정해진 주택등 건축물의 분양받을 권리 산정 기준일에 이의가 있는 경우 시장에게 조정을 신청할 수 있다. ② 제1항에 따른 조정신청은 분양받을 권리 산정 기준일을 통지받은 날부터 30일 이내에 하여야 한다. ③ 시장은 제1항에 따른 조정신청을 받은 날부터 60일 이내에 그 결과를 신청인에게 통지하여야 한다. 다만, 부득이한 사정이 있는 경우에는 30일의 범위에서 그 기간을 연장할 수 있다. ④ 시장은 제1항에 따른 조정신청의 처리를 위하여 필요한 경우 관계 기관에 자료를 요청하거나 현장조사를 할 수 있다. ⑤ 제1항부터 제4항까지에서 규정한 사항 외에 조정신청의 방법 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다. ⑥ 제1항에 따른 조정 신청에 대한 결정에 불복하는 자는 그 결정을 통지받은 날부터 90일 이내에 행정소송을 제기할 수 있다.
---	--

- 반대동의서 양식을 개선하면 주민 의견이 구체적으로 반영될 수 있어 절차적 투명성과 신뢰성이 강화됨. 단순 반대 의사만을 기재하는 방식은 다양성과 깊이를 반영하지 못해 정책 신뢰를 저해할 수 있음
- 전자적 의결 방식의 도입은 주민들이 더 쉽게 의견을 제출할 수 있는 환경을 제공함과 동시에 의견 불복 절차의 마련은 주민들에게 유연성을 제공하여 절차적 만족도를 높이고 갈등을 완화할 수 있음

□ 반대동의서 관련 개선 전·후 방향

현행 제도	개선 방향
• 현재 반대동의서는 구체적인 사유를 기재할 수 있는 구조가 부재 • 현재 제출 방식은 서면 위주의 제한적인 방식을 채택하고 있어 참여 접근성이 낮음 • 공모 요건과 절차에 대한 구체적 규정이 없어 불필요한 오해와 갈등이 유발될 소지가 큼 • 제출된 반대 의견에 대한 수정 및 철회 절차가 마련되지 않아 의견 수립 과정에서 유연성이 부족	• 「도시 및 주거환경정비법」 제4조 제1항 규정에 따라 수립된 「2025 서울특별시 도시·주거환경정비 기본계획(주거환경정비사업 부문)」 (서울특별시고시 제2015-376호 및 제2021-530호) 개정을 통해 반대동의서 양식을 표준화하고, 단순한 반대 의사 기재 외에 구체적 반대 사유를 명시하도록 규정⁶⁶⁾ • 「집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률」 제38조를 참고하여 전자적 의결 방식을 도입하도록 「도시 및 주거환경정비법」에 명시 • 「도시 및 주거환경정비법」 제4조 제1항 규정에 따라 수립된 「2025 서울특별시 도시·주거환경정비 기본계획(주거환경정비사업 부문)」 (서울특별시고시 제2015-376호 및 제2021-530호)에 공모 요건 및 절차의 명확화를 위한 구체적 조항 추가 • 「도시 및 주거환경정비법」 제4조 제1항 규정에 따라 수립된 「2025 서울특별시 도시·주거환경정비 기본계획(주거환경정비사업 부문)」 (서

	울특별시고시 제2015-376호 및 제2021-530호) 개정을 통해 의견 불복 및 수정 절차를 명시
--	--

□ 전문가 인터뷰에서는 공공기여 부담으로 인해 발생하는 갈등의 경우 사업자에게 부과되는 공공기여 부담 의무와 인센티브가 공익에 기여하면서도 사업자에게 과도한 경제적 부담을 주지 않아야 하는 행정법상의 비례 원칙에 따라 이뤄져야 함을 지적함. 하지만 공공기여 부담이 과도하거나 명확하지 않은 경우 사업 참여자의 경제적 손익에 중대한 영향을 미쳐 사업성이 저하될 뿐 아니라 재산권 침해 문제로도 이어질 수 있음을 지적. 해당 문제로 인한 갈등 수준을 완화하기 위해서는 공공기여 부담에 대한 비례 원칙을 명확히 구체화하고 이를 바탕으로 부담 수준을 조정하는 방안을 고려해 볼 수 있음

○ 구체적으로 「도시 및 주거환경정비법」에서 공공기여 부담의 비례 원칙을 구체적으로 규정하여 사업성과 주민의 재산권을 보호할 수 있는 법적 근거를 마련하고 이에 더해 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」을 통해 사업자가 예측 가능한 범위 내에서 재정적 부담을 수용할 수 있도록 관련 조항을 보완하는 방향을 고려할 수 있음. 상기 내용을 바탕으로 공공기여 부담 관련 주요 논의사항을 정리하면 이하와 같음

□ 공공기여부담 관련 쟁점 사항

○ 공공기여 부담이 과도하거나 불명확하게 설정될 경우 사업 참여자의 재정적 부담이 증가하고 사업성이 저하될 수 있음

○ 비례 원칙의 부재로 인해 공공기여 부담이 공익에 부합하지 않게 적용될 경우 사업 참여자와 주민 간 갈등이 심화될 가능성이 있음

□ 공공기여부담 관련 개선 이유

○ 공공기여 부담은 공익에 기여하면서도 사업자의 경제적 부담을 합리적으로 조정할 수 있도록 비례 원칙을 구체화할 필요가 있음. 이를 통해 사업성과 주

66) 반대동의서 서식 표준화

현행	변경(신설)
신설	반대동의서 표준서식(반대이유 기재란 포함)

- 민의 재산권을 보호하고 법적 안정성을 확보할 수 있음
- 명확한 기준 없이 부과되는 공공기여 부담은 재정적 불확실성을 가중시키며 이해관계자 간 신뢰를 저해함. 기준을 명확히 하고 부담 수준을 조정하면 갈등을 완화하고 사업추진의 효율성을 제고할 수 있음

□ 공공기여부담 관련 개선 전·후 방향

현행 제도	개선 방향
• 공공기여 부담 산정에 비례 원칙 적용이 불명확하여 사업성과 주민 재산권이 충분히 보호되지 않음 • 공공기여 부담 기준이 불분명하여 사업자가 예측 가능한 범위에서 재정적 부담을 준비하기 어려움 • 부담 산정 및 부과 과정이 비공개적이며 이해관계자와의 소통 부족으로 갈등 발생	• 「도시 및 주거환경정비법」 제4조 제1항 규정에 따라 수립된 「2025 서울특별시 도시·주거환경정비 기본계획(주거환경정비사업 부문)」 (서울특별시고시 제2015-376호 및 제2021-530호) 일부개정을 통해 공공기여 부담이 사업자에게 과도한 부담을 주지 않도록 행정법상의 비례 원칙을 구체적으로 규정 • 「도시 및 주거환경정비법」 제4조 제1항 규정에 따라 수립된 「2025 서울특별시 도시·주거환경정비 기본계획(주거환경정비사업 부문)」 (서울특별시고시 제2015-376호 및 제2021-530호) 개정하여 공공기여 부담 산정 기준 및 절차를 투명하게 공개하도록 규정

- 마지막으로 전문가들은 추정분담금과 관련하여 사업 초기의 평가 금액이 재평가 없이 적용되면 변동된 시장 상황을 반영하지 못해 참여자 간 불만과 갈등을 초래할 수 있음을 언급함. 구체적으로 사업 계획의 중대한 변경에도 분담금에 대한 의사 표현의 기회가 제한되어 있어 사업 참여자들의 부담이 가중될 수 있음을 지적
- 이에 대한 방안으로 추정분담금에 대한 사전 검토 절차와 재평가 제도를 도입하는 방안을 고려할 수 있음. 세부적으로 「도시 및 주거환경정비법」에서

사업 초기 단계에서부터 분담금을 사전 산정하여 주민들에게 안내하는 절차를 마련하는 방안과 함께 「주택법」에서 시장 상황과 사업 진행 상황을 반영해 일정 기간마다 재평가할 수 있는 근거를 마련하여 사업 지연으로 인한 재정 부담을 유연하게 조정하고 주민 부담을 완화하는 방향을 생각해 볼 수 있음. 상기 내용을 바탕으로 추정분담금 관련 주요 논의 사항을 정리하면 이 하와 같음

□ 추정분담금 관련 쟁점 사항

- 추정분담금이 초기 산정 이후 재평가 없이 유지됨에 따라 시장 변화나 사업 계획 변경을 반영하지 못하고 있음
- 주민 의견 수렴 과정이 제한적이어서 의사결정 과정의 투명성이 부족하며, 주민 간 불만과 갈등이 심화되고 있음

□ 추정분담금 관련 개선 이유

- 시장 상황 변화를 반영하지 못한 분담금은 주민들에게 예측 불가능한 경제적 부담을 초래하며, 사업추진의 신뢰도를 저하시킴
- 사업계획 변경 시 주민 의견을 수렴하지 않을 경우 참여 기회가 부족해지며 절차적 불공정성이 갈등의 원인이 될 수 있음
- 사전 검토와 재평가 절차를 도입하면 경제적 부담을 완화하고 주민 권리 보호 및 갈등 완화에 기여할 수 있음

□ 추정분담금 관련 개선 전·후 방향

현행 제도	개선 방향
•사업 초기 한 번 산정된 추정분담금이 사업 종료 시까지 유지됨 •시장 상황 변화나 사업계획 변경에도 분담금 재산정 절차가 없음 •주민 의견을 수렴하거나 재정적 부담을 조정할 공식적인 제도가 부재	• 「도시 및 주거환경정비법」 제4조 제1항 규정에 따라 수립된 「2025 서울특별시 도시·주거환경정비 기본 계획(주거환경정비사업 부문)」 (서울특별시고시 제2015-376호 및 제2021-530호) 개정을 통해 추정분담금 검증절차⁶⁷⁾ 제도 정비(사업 진행 과정에서 3차례 이루어지는 검

	증 과정에서 시장 상황과 사업 변경 사항을 반영하여 분담금을 재산정할 수 있는 제도 마련) • 「도시 및 주거환경정비법」 제4조 제1항 규정에 따라 수립된 「2025 서울특별시 도시·주거환경정비 기본계획(주거환경정비사업 부문)」 (서울특별시고시 제2015-376호 및 제2021-530호) 개정을 통해 사업 계획 변경 시 주민들이 추정분담금에 대해 의견을 표명할 수 있는 공청회나 의견 제출 절차를 의무화. • 「도시 및 주거환경정비법」 제4조 제1항 규정에 따라 수립된 「2025 서울특별시 도시·주거환경정비 기본계획(주거환경정비사업 부문)」 (서울특별시고시 제2015-376호 및 제2021-530호) 개정을 통해 추정분담금 산정 과정과 결과를 공개하고 주민들이 산정 과정에 대해 이의를 제기할 수 있는 공식 경로를 마련
--	---

67) 추정분담금 검증절차 정비

첨부된 문서

HWPX 파일이 열리지 않는 경우

결재문서본문.hwp (24.63 KB)

문서보기

PDF

원문

「추정분담금 검증위원회 운영기준 등 개선 시행(안).hwp

비공개 문서

경비사업 추정분담금 검증위원회 운영기준.hwp

비공개 문서

추정분담금 검증위원 전문가 풀 명단.pdf

비공개 문서

표준서식(ppt).pdf

비공개 문서

2. 공공지원센터 설립 및 운영 방안

가. 공공지원센터의 제도 개선 필요성

- 전문가들은 신속통합기획에서 발생하는 다양한 갈등 요소를 해결하기 위해 공공지원센터가 중요한 역할을 수행할 필요가 있다는 주장이 제기됨. 구체적으로 신속통합기획과 관련한 권리산정기준일, 반대동의서, 공공기여 부담, 추정분담금으로 인한 갈등은 주민과 사업 주체 간 불신을 조장하며 사업 지연의 원인으로 작용할 수 있다는 지적이 존재. 이러한 상황을 해결하기 위해 공공지원센터가 갈등 요소들을 체계적으로 관리하고 조정하는 핵심 기구로 기능해야 한다는 의견이 공통적으로 존재함
- 전문가들은 역할과 기능 측면에서 공공지원센터가 분쟁 조정과 갈등 완화의 중추 역할을 수행할 필요가 있다는 주장. 전문가들은 공공지원센터가 중립적 입장에서 이해관계자들 간의 이견과 분쟁을 중재함으로써 사업 진행 과정에서 발생하는 갈등이 장기화되지 않도록 조정할 수 있다고 보고 있음. 예를 들어, 권리산정기준일이나 공공기여 부담 문제에서 공정하고 투명한 조정자로서의 역할을 수행하면 주민들의 신뢰를 얻을 수 있을 것이라는 의견이 존재
- 또한, 공공지원센터가 정보 제공과 소통 창구로서의 역할을 해야 한다는 주장이 있음. 신속통합기획에서 주민들이 주요 사항을 충분히 이해할 수 있도록 자료 제공과 설명회를 주관하며 주민들이 사업 진행 과정과 의사결정 배경을 명확히 확인할 수 있도록 지원해야 한다는 의견이 있음. 특히, 추정분담금이나 공공기여 부담 등에 대한 정보를 충분히 제공함으로써 예측 가능성을 높이고 주민들의 의사결정 참여를 지원할 수 있다는 견해가 제시됨
- 마지막으로, 공공지원센터가 전문성을 강화하고 주민 대상 교육 프로그램을 운영하여 정비사업 이해관계자들의 역량을 높이는 데 기여해야 한다는 의견이 나옴. 일본의 코디네이터 제도를 참고할 수 있으며 이를 통해 정비사업 초기 단계부터 갈등을 예방하고 신속통합기획에 대한 이해도를 높이는 데 도움을 줄 수 있다는 주장임. 조합 임원 및 주요 참여자들이 기본적인 정비사업 지식과 이해를 갖추도록 필수 교육을 제공하는 것이 필요하다는 의견이 다수임
- 결론적으로 전문가들은 공공지원센터가 단순한 행정적 지원을 넘어 주민과 정

부 간 신뢰를 구축하고 중립적 조정자로서 정비사업의 갈등을 해결하는 데 중요한 역할을 해야 한다고 주장함. 이를 통해 신속통합기획이 안정적이고 예측 가능한 방식으로 진행되며, 장기적으로 주민들이 사업에 적극적으로 참여하는 기반을 마련할 수 있을 것이라는 의견이 제시됨. 상기 내용을 바탕으로 공공지원센터 관련 주요 논의사항을 정리하면 이하와 같음

□ 공공지원센터 관련 쟁점 사항

- 신속통합기획에서 발생하는 권리산정기준일, 반대동의서, 공공기여 부담, 추정분담금 등으로 인한 갈등이 주민과 사업 주체 간의 불신을 조장하며 사업 지연의 원인으로 작용함
- 갈등 관리 및 조정의 부재로 인해 분쟁이 장기화되고 주민이 사업추진 과정에서 충분히 이해하거나 참여하지 못하는 문제가 발생함
- 정보 부족과 소통 구조의 미흡으로 주민들이 의사결정을 내리는 데 필요한 정보를 얻지 못해 예측 가능성과 신뢰가 낮아짐

□ 공공지원센터 관련 설립 및 개선 이유

- 공공지원센터가 갈등 요소를 체계적으로 관리하고 조정하는 중립적 기구로 기능함으로써 분쟁의 장기화를 방지하고 사업 진행의 안정성을 확보할 필요가 있음
- 주민과 사업 주체 간의 소통을 강화하고 신뢰를 구축하기 위해 정보 제공 및 설명회를 통해 주요 사항을 명확히 전달할 수 있어야 함
- 전문성을 갖춘 교육 프로그램을 통해 주민과 조합 임원들의 이해도를 높임으로써 갈등 예방 및 정비사업의 효율성을 증대시킬 수 있음
- 홍콩 및 일본 코디네이터 제도와 같은 선례를 참고하여 초기 단계에서 갈등을 예방하고 주민 참여를 확대하는 기반을 마련해야 함

□ 공공지원센터 관련 개선 전·후 방향

현행 제도	개선 방향
•신속통합기획에서 발생하는 갈등을 체계적으로 조정하거나 해결할 전문 기구가 부족함	• 「도시 및 주거환경정비법」 제4조 제1항 규정에 따라 수립된 「2025 서울특별시 도시·주거환경정비 기본

•주민들이 사업 관련 주요 사항을 충분히 이해하거나 접근할 수 있는 체계적 자료 제공이나 소통 창구가 부재함 •조합 임원 및 주요 참여자에 대한 정비사업 관련 교육이나 역량 강화 프로그램이 체계적으로 운영되지 않음	계획(주거환경정비사업 부문)」(서울특별시고시 제2015-376호 및 제2021-530호) 및 각 지방자치단체 조례에 공공지원센터 설립 및 운영에 대한 조항을 신설하여 법적 근거를 마련 •「도시 및 주거환경정비법」 제4조 제1항 규정에 따라 수립된 「2025 서울특별시 도시·주거환경정비 기본 계획(주거환경정비사업 부문)」(서울특별시고시 제2015-376호 및 제2021-530호) 또는 관련 시행령에 공공지원센터 인력 구성 기준을 신설하고 갈등조정위원회(가칭)를 설치하고 운영 •「도시 및 주거환경정비법」 제4조 제1항 규정에 따라 수립된 「2025 서울특별시 도시·주거환경정비 기본 계획(주거환경정비사업 부문)」(서울특별시고시 제2015-376호 및 제2021-530호) 및 각 지방자치단체 조례에 공공지원센터의 갈등 조정 및 중재 역할을 명시하는 조항을 신설하여 법적 근거를 마련. •「도시 및 주거환경정비법」 제4조 제1항 규정에 따라 수립된 「2025 서울특별시 도시·주거환경정비 기본 계획(주거환경정비사업 부문)」(서울특별시고시 제2015-376호 및 제2021-530호) 및 관련 조례에 공공지원센터의 정보 제공 및 소통 창구로서의 역할을 명확히 규정. •「도시 및 주거환경정비법」 제4조 제1항 규정에 따라 수립된 「2025 서울특별시 도시·주거환경정비 기본 계획(주거환경정비사업 부문)」(서울특별시고시 제2015-376호 및
---	--

	제2021-530호) 및 지방자치단체 조례에 공공지원센터의 교육 프로그램 운영 의무를 명시하여 주민 역량 강화를 지원 • 최종적으로 위와 같은 개선안들을 통합 관리할 수 있는 「도시 및 주거 환경정비법」 등 관련 상위법령 개정.
--	--

나. 설치 및 운영방안

- 공공지원센터의 설립과 역할 강화를 위해 주민과 사업자 간 갈등을 효과적으로 조정하고, 정보 제공 및 교육 프로그램을 통해 주민 역량을 강화할 수 있어야 함. 홍의동 외(2013)는 사업주체의 전문성 강화 및 업무지원을 위해서는 전문 인력 양성을 위한 교육의무 규정 신설이 필요하다고 주장함
- 정부 및 지자체는 갈등발생 시 도시 삶의 질 향상이라는 목적을 달성할 수 있도록 적극적으로 개입해야 하며, 한편으로는 갈등과정에서 직접 개입하여 적절한 합의를 도출할 수 있도록 유도하기 위한 제도적 장치를 마련할 필요가 있음. 공공지원센터의 교육 프로그램은 재개발·재건축사업에 대한 이해와 관심을 제고하고, 영향력 있는 지역 주체를 양성하는 것을 목표로 함. 재개발·재건축사업에 대한 이해와 관심을 목적으로 한 교육 프로그램은 정비사업 참여자들 뿐만 아니라 주민들까지 포괄하여 다양한 주체를 대상으로 해야 함

다. 주요 심의 및 결정 사항 제안

- 공공지원센터의 설립이 이루어지지 않았기 때문에, 법정 장치를 통해 공공지원센터의 실질적인 영향력을 확보하는 것이 중요함. 조례를 통해 센터설립의 법적 지위와 권한을 명확히 하여 심의결과의 구속력을 부여하고, 이행하지 않을 경우를 대비한 제재수단도 함께 규정되어야 함
- 또한, 구체적인 운영 규정을 제도화할 필요가 있음. 명확한 심의기준 및 위원회 구성과 운영에 대한 법적 근거가 마련되어야 함. 특히 유관기관과 협조체계에 있어 센터가 필요한 정보를 요청할 수 있는 권한과 심의결과의 이행여부를

점검할 수 있는 권한을 법제화해야 함. 이는 도시계획과 건축 인허가 부서 등과의 긴밀한 협력에서 반드시 필요함

- 사업성 및 건축계획 심의: 토지 등 소유자가 부담해야 할 비용을 합리적으로 산정할 수 있도록 분담금을 추정할 수 있어야 함. 이후 사업비를 추정하여 철거, 건축, 기반시설 등 전체 사업비용의 적정성을 검토할 수 있어야 함. 주동배치와 높이에 대한 정보를 제공하여 일조권, 조망권, 통풍 등 주거환경 영향을 검토할 수 있도록 해야 함
- 주민 동의와 관련된 심의: 사업추진 동의율 집계 방식의 투명성을 확보한 상태에서 동의율 산정이 이루어져야 함. 동의서 검증에 있어 주민동의서의 진위여부와 법적 유효성을 검토하여야 함. 토지 등 소유자 현황 및 권리관계를 검증하는 소유자 확인 단계를 거쳐야 함
- 비용 산정 적정성 심의: 공공시설 적정성 검증을 위해 기부채납 비용 산정이 이루어져야 함. 부담금을 산정함에 있어 법정부담금의 산정 기준의 타당성을 검토해야 함. 주민 이주대책 관련 비용의 적정성을 평가하기 위해 이주 및 임대비용 산정 적정성 심의가 이루어져야 함
- 다만, 현실적으로 상세한 비용산정, 심도 있는 기술 검토, 결정 권한의 한계가 있음. 이러한 환경에서 공공지원센터의 심의는 구속력 있는 결정보다는 자문과 권고 수준에 그칠 수 밖에 없음. 기존 인허가 절차와 중복되지 않는 범위 제한으로 인해 초기 사업구상 단계에서 센터는 기본적인 타당성 검토와 가이드라인 제시에 집중하는 것이 효과적이라는 의견이 있음

라. 교육분과 운영 제안

- 정비사업 이해관계자들을 대상으로 한 교육훈련 제공을 통해 구성원들의 정비사업 및 갈등 관리 역량을 개선하는 것이 중요함. 이를 위해 교육위원회 분과 프로그램(가안)을 설치하여 운영하는 방안을 제시할 수 있음. 이와 같은 교육위원회 분과 프로그램의 경우 일본의 도시재생 코디네이터 프로그램(갈등 관리 및 중재), LH 도시재생 코디네이터 프로그램(법률 및 재정 교육), 홍콩 도시재개발위원회(성공사례탐방), 싱가포르 URA(시뮬레이션 워크숍) 등 국내외 사례를 참조하여 제안하였음. 홍콩 및 일본에서는 도시정비사업 추진과정

에서 공공관리제도를 통해 국내에 산재된 이해관계자 간 갈등, 사업의 전문성 및 투명성 등의 문제점을 상당부분 해소하고 있음(최진도, 2019)

1) 교육위원회 분과 설립 목적

- 정비사업에 대한 이해도 향상: 정비사업은 다양한 이해관계자들이 관여하는 복합적인 과정이기에, 사업 참여자들에게 명확한 정보와 지식을 제공하는 것이 필수적임. 따라서 교육위원회 분과의 설립을 통해 사업절차, 법적·행정적 요건, 기술적 요구사항 등을 체계적으로 전달함으로써 참여자들이 사업의 전반적인 이해도를 높이고, 보다 명확한 의사결정을 할 수 있도록 돕는 역할을 수행함. 일본의 재개발 코디네이터 협회에서는 아파트 등 공동주택에 거주하는 소유자, 관리 조합 임원 등을 대상으로 아파트의 재건축·수선 및 개축에 대한 최신 정보를 제공하는 무료 세미나를 주기적으로 개최하여, 분야별 전문 어드바이저가 상담을 실시함(최진도, 2019)
- 갈등예방 및 관리 역량 강화: 정비사업은 의견 충돌과 갈등이 발생하기 쉬운 분야로, 교육위원회 분과 설립을 통해 사업 이해관계자들에게 갈등 관리 기술과 협상 전략을 교육함으로써 이러한 문제를 최소화할 수 있음. 일본의 도시재생 코디네이터 프로그램에서 도입된 갈등 관리 및 중재 교육을 모델로 삼아 다양한 갈등 사례와 해결 방안을 실습하는 과정을 포함함. 코디네이터들은 원활하고 광범위한 시가지 재개발을 촉진하고, 공공복지의 증진을 목적으로 함
- 전문성 강화 및 역량 배양: 정비사업의 성공 여부는 참여자들의 전문성과 역량에 크게 의존하기에 법률, 재정, 기술적 전문성을 강화하기 위해 LH 도시재생 코디네이터 프로그램의 법률 및 재정 교육 모델을 참고하여, 단계별 심화 과정을 운영할 수 있게 도움. 재개발·재건축사업에서 조합임원은 정비사업 전문 관리업체 및 시공사 선정과 각종 인·허가 서류준비와 같이 사업의 성패와 직결된 업무를 수행하므로 관련 전문지식이 필수적임
- 주민 참여와 신뢰 기반 구축: 정비사업의 성공적 추진을 위해서 주민과 관계자의 적극적 참여가 필수적이기에 교육위원회 분과 설립을 통해 참여자들이 사업 전 과정에 주체적으로 관여할 수 있도록 하여 신뢰를 구축하는 역할을 수행하기 위해 설립함. 홍콩 도시재개발위원회는 사업추진에 있어 해당 지역주민의 참여를 이끌어내기 위한 전략을 마련하고 있으며, 도시정비사업 추진 시작

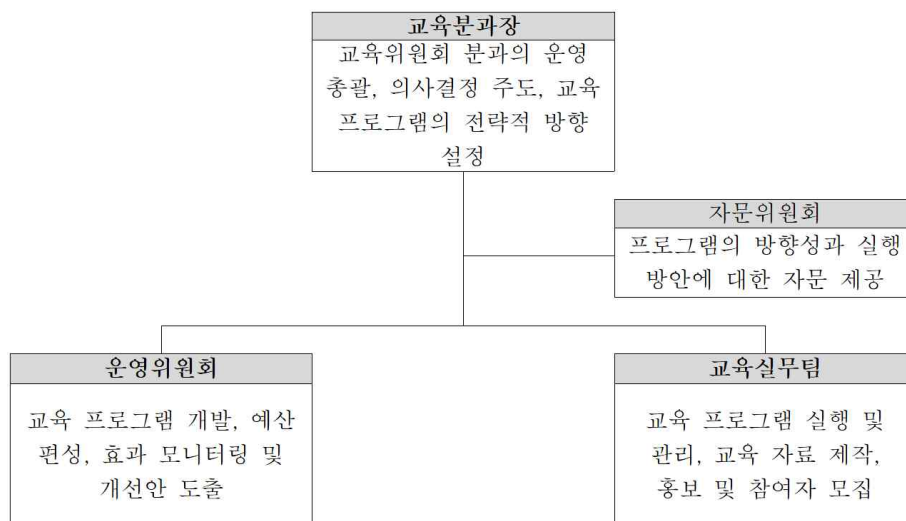
시점에서 의무적으로 도시재생포럼(DURF)을 구성하여 사업 관련 이해관계자의 의견을 모아 사업시행자에게 정보를 제공함과 동시에 주민의 참여를 지원함(최진도, 2019)

- 중장기적 지속 가능성 확보: 교육위원회 분과를 통해 정비사업 참여자들이 단기적인 성과를 넘어 장기적인 지속 가능성을 고려하도록 할 수 있으며, 일회성 교육이 아닌 단계적이고 반복적인 학습 환경을 제공함으로써 평가와 환류의 역할을 수행함. 특히 사업의 이해관계자이자 동시에 지역을 가장 잘 아는 잠재적 인적자원인 주민은 교육을 통해 주민 전문가로 발전할 수 있음

2) 교육위원회 분과 구조

- 교육위원회 분과 구조는 교육분과장, 자문위원회, 운영위원회, 교육실무팀으로 구성됨. 교육분과장의 경우 교육위원회 분과의 운영 총괄, 의사결정 주도, 교육 프로그램의 전략적 방향을 설정하는 역할을 담당함. 자문위원회의 경우 프로그램의 방향성과 실행 방안에 대한 자문을 제공하는 역할을 담당함. 운영위원회의 경우 교육프로그램 개발, 예산 편성, 효과 모니터링 및 개선안 도출의 역할을 담당함. 교육실무팀의 경우 교육프로그램 실행 및 관리, 교육 자료 제작, 홍보 및 참여자 모집의 역할을 담당함

〈그림 48〉 교육위원회 조직도



3) 교육위원회 분과 프로그램

- 교육위원회 분과 프로그램은 다음과 같이 운영될 수 있음.
- 정비사업 기본 이해 과정: 도시환경을 개선하고, 주거 안정성을 강화하며, 지역사회의 지속 가능한 발전을 도모하기 위한 정비사업의 기본 목표를 설명하는 단계임. 주요 단계별 절차로 사업 구역 지정, 조합설립, 시공사 선정, 분양 공고 등 정비사업 진행 과정의 각 단계를 체계적으로 안내함. 기본 용어 이해를 위한 과정으로 용적률, 분담금, 권리산정기준일 등 정비사업의 핵심 용어와 개념을 설명하여 주민과 이해관계자의 이해를 제고시키는 것을 목적으로 함. 법적 규제와 주민 권리 보호 방안 해설을 통해 정비사업 관련 법령 및 주민의 권리를 보장하기 위한 제도적 방안을 명확히 소개하는 것을 목적으로 함
- 갈등 관리 및 소통훈련: 갈등 발생의 주요 원인을 분석하기 위한 프로그램으로, 경제적 이해관계 충돌, 권리산정 기준 차이 등 갈등의 주요 원인을 구체적으로 진단하는 단계임. 성공적 해결 사례 학습을 위해 실제 사례를 통해 갈등 조정 및 합의 과정을 학습하며 실무 능력을 강화하는 것을 목적으로 함. 의사소통 및 협상 기술 실습을 통해 비폭력 대화(NVC), 중재 기법 등을 실습하여 갈등 상황에서의 대처 능력을 배양하고자 함. 또한, 주민과 공공기관 간 신뢰 구축 워크숍 운영을 통해 공공과 민간 간의 신뢰를 형성을 목적으로 함. 상호 신뢰에 의해 구축된 협력관계는 문제해결 능력을 향상시키는 중요한 요소임
- 리더십 강화 과정: 주민대표의 사업 주도적 참여 사례를 통해 리더십의 중요성을 강조함. 협상 및 중재 기술 강화를 위한 맞춤형 교육 프로그램으로, 주민과 공공기관 간 신뢰 구축을 통해 상호 신뢰 형성을 위한 성공적 소통 사례 학습 및 훈련을 목적으로 함
- 경제 및 법률 교육: 분담금 산정 방식에 대한 주민 설명을 통해 용적률과 공공 기여 부담 산정 원칙을 이해할 수 있도록 설명하는 것을 목적으로 함. 사업추진 시 예상되는 재산 가치 변화와 장기적 경제적 효과를 학습하고, 「도시 및 주거환경정비법」과 권리산정기준일 등 법적 근거를 설명하며, 사례 중심으로 주민의 이해를 돕는 방식으로 프로그램을 구성함. 또한, 법률적 권리와 보호 절차를 주민 관점에서 상세히 안내하는 것을 목적으로 함
- 성공 사례 탐방: 성공적으로 정비사업을 완료한 사례 지역을 탐방하며 현장 경

힘을 제공하고, 전문가와의 질의응답을 통해 사업 성공 요인 및 장애 극복 사례를 전문가와 함께 심도 있게 논의하는 프로그램을 운영함. 이를 통해 성공과 실패 요인을 분석하고 개선 방향을 모색하는 토론을 진행하는 것을 목적으로 함

- 시뮬레이션 워크숍: 단계별 시나리오 실습을 통해 정비구역 지정, 갈등 조정, 주민 동의 확보 등 실질적 시나리오를 진행함. 의사결정 및 협상 기술 실습을 통해 문제 상황에서 최선의 결론을 도출하기 위한 협상 및 의사결정 훈련을 운영함. 훈련 후 개선안을 발표하며 배운 점을 정리하고 실행 가능성을 평가하는 것을 목적으로 함. 이를 요약하여 포로 정리하면 다음과 같음

<표 31> 분과 프로그램 세부 내용

프로그램명	세부 내용
정비사업 기본 이해 과정	· 정비사업의 목적과 필요성을 설명(도시환경 개선, 주거 안정성 강화) · 주요단계별 절차: 사업구역 지정, 조합 설립, 시공사 선정, 분양 공고 등 · 기본 용어 이해: 용적률, 분담금, 권리산정기준일 등 · 법적 규제와 주민 권리 보호 방안 해설
갈등관리 및 소통훈련	· 갈등 발생 주요 원인 분석: 경제적 이해 충돌, 권리산정 기준 차이 등 · 성공적 해결 사례 학습: 갈등 조정 및 합의 방법 · 의사소통 및 협상 기술 실습: 비폭력 대화, 중재 기법 · 주민과 공공기관 간 신뢰 구축 워크숍 운영
리더십 강화 과정	· 리더십의 역할과 책임: 주민대표의 사업 주도적 참여 사례 · 의사소통 및 협상 기술 실습: 비폭력 대화, 중재 기법 · 주민과 공공기관 간 신뢰 구축 워크숍 운영
경제 및 법률 교육	· 분담금 상정 방식(용적률, 공공기여 부담 산정 원칙 설명) · 경제적 효과 분석: 사업 추진 시 재산 가치 변화 · 주요 법률 소개(「도시및주거환경정비법」, 권리산정 기준일 사례 분석) · 주민의 권리와 법적 보호 방안 교육

성공사례탐방	· 방문지역소개(성공적인 정비사업 사례 지역 탐방) · 전문가와 질의응답(사업성공 요인 및 장애극복 사례) · 현장학습(재건축/재개발 후 주거 환경 변화 관찰) · 성공과 실패 요인 종합 토론
시뮬레이션 워크숍	· 단계별 시나리오 실습(정비구역 지정, 갈등 조정, 주민 동의 확보) · 의사결정과 협상 기술 실습(문제상황에서 최선의 결론 도출) · 역할극(주민, 공공기관, 시행사 간 협력 훈련) · 피드백 및 개선안 발표

〈 참고 문헌 〉

■ 단행본

- [1] 서울특별시, 「2040 서울도시기본계획」 p.1~186, 서울특별시, 2023.
- [2] 양천구청, 「양천구 도시정비사업 가이드북」 p.1~194, 양천구청, 2023.

■ 연구논문

- [3] 임정민, 이영환, 김재승, 김성연, 전국 도시재정비사업 추진실태 분석을 통한 개선 방안 고찰: 주택재개발사업 및 주택재건축사업을 중심으로, 토지주택연구원, p.333~348, 2013
- [4] 장경석, 주택 재개발·재건축사업 공공관리제도의 문제점과 정책과제, 국회입법조사처 이슈와 논점, p.1~4, 2010
- [5] 조필규, 조남성, 정비사업 조합설립추진위원회 단계의 소송현황 및 갈등요인 분석, 서울시연구, p.73~88, 2012
- [6] 권대중, 장희순, 주택재개발사업 공공관리제도에 대한 주민의 인식, 감정평가학 논집, p.69~80, 2010
- [7] 문채, 도시재생사업의 갈등 양상에 관한 연구 (안양 명학마을 도시재생사업을 사례로). 한국콘텐츠학회논문지, p.165~178. 2021
- [8] 전병혜, 송혜승, 이명훈, 도시재생을 위한 시민참여 교육프로그램의 운영현황과 개선방안 연구, 한국지역개발학회지, p.155~181, 2017
- [9] 조필규, 신속통합기획 정비사업 활성화를 위한 제도개선방안 연구, 토지공법연구, p.43~64, 2023
- [10] 조필규, 모아타운 정비사업 활성화를 위한 제도개선방안 연구, 토지공법연구, p.69~90, 2024
- [11] 최진도, 홍콩과 일본 사례를 통해 살펴본 도시정비사업의 공공관리 확대방안, 국토연구원, p.1~44, 2019
- [12] 홍의동, 정의담, 성순아, 황희연, 도시정비사업 과정에서 나타난 갈등구조 분석: 도시재개발사업 지구 내에서 도시재생사업이 진행된 청주시 사직 2동을 대상으로, 국토계획, p.441~469, 2013

■ 보고서

- [13] 국토교통부, 노후화된 저층 주거지의 효율적인 정비를 위한 건축계획 비교분석 연구, 국토교통부 용역, p.1~P88, 2021
- [14] 국토연구원, 홍콩과 일본 사례를 통해 살펴본 도시정비사업의 공공관리 확대방안, 국토연구원, p.1~P44, 2019
- [15] 서울특별시, 2025 서울특별시 도시·주거환경정비 기본계획 본보고서, p.1~354, 서울특별시, 2015
- [16] 서울특별시, 서울도심 기본계획, p.1~173, 서울특별시, 2023
- [17] 서울연구원, 주거지 정비사업의 합리적인 공공성 확보 방안 연구, p.1~178, 서울연구원, 2014
- [18] 토지주택연구원, 주거환경개선사업 활성화를 위한 코디네이터 조직 도입방안 연구, 토지주택연구원, p.1~220, 2012
- [19] 한국건설산업연구원, 주택시장 패러다임 변화에 따른 도시정비사업 활성화 방안, p.1~41, 한국건설산업연구원, 2014
- [20] LH 토지주택연구원, 공공 직접시행 정비사업 시행방안 및 제도마련 연구, p.1~254, LH 토지주택연구원, 2022
- [21] LH 토지주택연구원, 도시정비사업에서 공공조합원 제도 도입방안 연구, p.1~220, LH 토지주택연구원, 2022

■ 보도자료

- [22] 경향신문, 서울시 재개발·재건축 코디네이터, 미아3구역 등 갈등 해소(https://www.khan.co.kr/article/202408271004001?utm_source=urlCopy&utm_medium=social&utm_campaign=sharing), 2024.08.07.
- [23] 뉴스1, "신통기획 발목여 현금청산 위기"…서울시, 피해자 구제한다(<https://www.news1.kr/realestate/general/5487963>), 2024.07.23.
- [24] 디지털타임스, [단독] '한강 보행교' 무산 되나... 압구정3구역 '검토한 적도 없다' (https://www.dt.co.kr/contents.html?article_no=2024070502100263075001), 2024.07.03.
- [25] 매거진 H, 주거 공간의 미래를 제시하다, 매거진 H(<https://www.magazineh.com/weekly/6501/>).
- [26] 머니투데이, '우리 아파트엔 안 돼'…여의도·압구정 등 정비사업장 기부채납 갈등(<https://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2024080716105631541>), 202

4.08.08.

- [27] 머니투데이방송, 여의도 시범아파트, 기부채납 방식 놓고 서울시와 갈등 팽배(<https://news.mtn.co.kr/news-detail/2024073016253072227>), 2024.07.30.
- [28] 문화일보, “어려운 재개발 이해하기 쉽게” …강북구, 정비사업 아카데미 · 코디네이터 운영(<https://www.munhwa.com/news/view.html?no=2024080701039927163002>), 2024.08.27.
- [29] 서울파이낸스, [현장+] 너도나도 빌라 신축 · · · 투기판 된 가리봉동(<https://www.seoulfn.com/news/articleView.html?idxno=519650>), 2024.05.14.
- [30] 서울파이낸스, 정비 대상 · 개발 호재 지역 · · · 무분별 '지분 쪼개기' 투기 여전(<https://www.seoulfn.com/news/articleView.html?idxno=520044>), 2024.05.18.
- [31] 아우경제, 서울시, 재개발 반대동의서도 번호 부여(<https://www.areyou.co.kr/news/articleView.html?idxno=85263>), 2024.08.20.
- [32] 연합뉴스, '서울시 vs 조합' 충돌…압구정 3구역에 무슨 일이(<https://www.yna.co.kr/view/AKR202307190173000003>), 2023.07.19.
- [33] 이데일리, [단독] 연희동 28번지 일대 재개발 난항…'신통기획 추진 철회'(<https://m.edaily.co.kr/News/Read?newsId=01154566638889904&mediaCodeNo=257>), 2024.05.17.
- [34] 이데일리, 서울시 재개발, 일률적 ‘현금청산’ 기준일에 '잡음'(<https://m.edaily.co.kr/News/Read?newsId=01420246635612528&mediaCodeNo=257>), 2023.05.25.
- [35] 조선비즈, "노인복지시설도 싫다" 주민 반대… '여의도 시범' 공공기여 논란(https://biz.chosun.com/real_estate/real_estate_general/2024/08/20/RH3P52BZ35DIBDGJAOEA3TVHSE/), 2024.08.20.
- [36] 조선일보, [단독] 신통기획 때문에 파산 일보 직전인데…서울시 '나 몰라라'(https://realty.chosun.com/site/data/html_dir/2023/05/18/2023051800480.html), 2023.05.18.
- [37] 조선일보, 신통기획 철회된 연희동 재개발, 또 재정비 추진…갈등 불씨 여전(https://realty.chosun.com/site/data/html_dir/2024/08/24/2024082400265.html), 2024.08.24.
- [38] 하우스징헤럴드, 구로 가리봉중심1구역 재개발, 정비구역 지정동의서 제출(<https://www.housingherald.co.kr/news/articleView.html?idxno=48699>), 2024.09.0

2.

- [39] 하우징헤럴드, 서울시, 신통기획 재개발 '권리산정기준일' 논란 재점화(<https://www.housingherald.co.kr/news/articleView.html?idxno=48628>), 2024.09.03.
- [40] 하우징헤럴드, 재개발·재건축 반대동의서 남발... 주민갈등·행정혼란 부채질(<https://www.housingherald.co.kr/news/articleView.html?idxno=48209>), 2024.06.24.
- [41] 하우징헤럴드, 정비계획단계서 왜 분담금 통지... 조합원 혼란만 부추긴다(<https://www.housingherald.co.kr/news/articleView.html?idxno=48202>), 2024.06.25.
- [42] 한국일보, 공공성 갖춰야 '명품' 아파트"...노인돌봄시설 설치 반대, 여의도 시범단지 바뀌나(<https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2024090917560002713>), 2024.09.10.

■ 기타 참고

- [43] 2021 서울특별시 신속통합기획 소책자, 서울특별시.
- [44] 2030 서울특별시 도시·주거환경정비기본계획, 서울특별시
- [45] 도시 및 주거환경정비법, 국가법령정보센터([https://www.law.go.kr/법령/도시 및 주거환경정비법](https://www.law.go.kr/법령/도시_및_주거환경정비법)), 2024.07.31.
- [46] 서울시 2025 정비기본계획, 서울특별시.
- [47] 서울시 건축허가 통계, 서울시 열린데이터 광장(<https://data.seoul.go.kr>).
- [48] 서울시 정비사업 정보몽땅, 서울특별시(<https://cleanup.seoul.go.kr/cleanup>).

< 부록(설문지) >

2024 재개발·재건축 신속통합기획 지연 요인 조사



안녕하십니까?

서울시의회는 「서울시 재개발·재건축 신속통합기획 추진실태 및 개선방안」 연구를 수행하고 있습니다. 본 연구과제는 향후 서울시가 신속통합기획 제도를 추진하는 데 필요한 전략과 비전, 세부 이행 방안을 제시하기 위한 연구입니다.

이를 위하여 본 조사에서는 신속통합기획 추진 실태 인식과 지연 요인을 파악하기 위해 해당지역 주민 및 조합원을 대상으로 사업 인지도 및 인식 조사, 문제점 발굴에 대한 의견을 묻고자 합니다.

아울러 본 조사는 재개발·재건축 신속통합기획 후보지 선정의 문제점 및 사업추진의 지연 요인으로 작용하고 있는 각종 제도, 정책, 규제 및 행정 절차 등의 문제점을 찾아 개선 방안을 도출하기 위함입니다. 바쁘시더라도 소중한 시간을 내어 응답해 주시기를 바랍니다.

응답해 주신 소중한 정보는 연구의 목적으로만 사용될 것이며, 조사를 통해 수집된 개인정보는 통계법 제33조(비밀의 보호)에 따라 엄격하게 비밀이 보장됨을 알려드립니다. 본 조사와 관련하여 궁금한 사항이 있으시면 아래 연락처로 문의해 주시기를 바랍니다.

연구 주관 : 서울특별시의회 · 한국정책학회

관련 문의 : 남현동 연구원(gosling@g.skku.edu)

통계법 제33조

- ① 통계의 작성 과정에서 알려진 사항으로서 개인이나 법인 또는 단체 등의 비밀에 속하는 사항은 보호되어야 한다.
- ② 통계의 작성을 위하여 수집된 개인이나 법인 또는 단체 등의 비밀에 속하는 자료는 통계작성 외의 목적으로 사용되어서는 아니 된다.



A. 신속통합기획 사업 인식에 관한 질문

1. 선생님께서는 현재 서울시가 추진하고 있는「신속통합기획」제도에 대해 알고 계십니까?

- ① 잘 알고 있다. ② 들어본 적은 있다. ③ 처음 듣는다.

※ 신속통합기획(정비지원계획)이란? 신속통합기획은 정비계획 수립단계에서 서울시가 공공성과 사업성의 균형을 이룬 가이드라인을 제시하고, 신속한 사업추진을 지원하는 공공지원 계획입니다. 서울시-자재구-주민이 원팀(one team)이 되어 복잡한 정비사업의 프로세스를 하나의 기획으로 엮어냅니다.

2. 선생님께서 현재 거주하시는 지역에서 신속통합기획 사업의 현재 진행 상태는 어떤 상태입니까?

- ① 후보지 선정이 됨. ② 후보지 선정에서 탈락함.
③ 후보지 준비 단계. ④ 후보지 선정을 포기함.

3. 선생님께서 현재 거주하시는 지역의 「신속통합기획사업」이 활발하게 추진되고 있다고 생각하십니까?

- ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦
전혀 그렇지 별로 보통이다 대체로 그렇다 매우
그렇지 않다 않다 그렇지 않다 그렇다 그렇다

4. 선생님께서는 「신속통합기획」 사업기획 과정에서 참가한 경험(주민설명회, 사업기획 등)이 있으십니까?

- ① 사업 참여 경험이 있다. ② 사업 참여 경험이 없다.

4-1. 참여한 경험이 없다면 이유는 무엇입니까?

- ① 시간의 부족 ② 전문성의 부족
③ 경험의 부족 ④ 참여에 관한 결과 반영의 부재

5. 다음은 지금까지 진행되어 온 신속통합기획 사업추진 과정에 대한 만족도 질문입니다.

선생님께서는 다음의 각 항목에 대해 어느 정도 만족하십니까?

문항	전혀 만족하지 않는다	만족 하지 않는다	별로 만족하지 않는다	보통이다	대체로 만족한다	만족한다	매우 만족한다
5-1. 사업 계획 과정의 주민 참여 및 의견 반영 정도	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
5-2. 사업 방향에 대한 합의 및 목표 공유 정도	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
5-3. 정부-지역-주민 간 원활한 의사소통	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
5-4. 안정적인 사업예산 확보	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
5-5. 전담 인력 및 지원조직의 역량 정도	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
5-6. 재개발·재건축 내용의 정보 제공 및 홍보 정도	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
5-7. 이해 주체 간 갈등 조정 정도	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
5-8. 행정기관(구청/서울시)의 사업 지원 및 조정 정도	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦

6. 다음은 신속통합기획사업 사업내용에 대한 만족도 질문입니다.

선생님께서서는 다음의 각 항목에 대해 어느 정도 만족하십니까?

문항	전혀 만족하지 않는다	만족 하지 않는다	별로 만족하지 않는다	보통이다	대체로 만족한다	만족한다	매우 만족한다
6-1. 주변 여건을 고려한(용적률 건폐율) 등의 규제 합리화	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
6-2. 역세권 상업, 주거 등 고밀 복합개발 공급 확대	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
6-3. 전용주거지역, 경관지구 등 정비 대안 제시	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
6-4. 주민 니즈를 고려한 다양한 생활 공공시설	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
6-5. 정비계획+지구단위계획 통합계획으로 사업 기간 단축	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
6-6. 노후 주거지 개선	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦

7. 신속통합기획 사업의 인식 관련된 질문입니다.

선생님께서 다음의 각 항목에 대해 어느 쪽에 가깝게 사업이 추진되어야 한다고 생각하십니까?

구분	왼쪽에 가깝다	◀	◀	◀	◀	◀	중립	▶	▶	▶	▶	▶	오른쪽에 가깝다
7-1	자치구 중심	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	⑪	서울시 중심
7-2	민간 주도	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	⑪	공공 주도
7-3	주민의 자발적 참여	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	⑪	주민 참여 유도
7-4	규제 완화	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	⑪	규제 강화
7-5	주민 의견 반영 사업 설계	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	⑪	지침 및 방침에 따른 설계
7-6	민간 지원센터 지원	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	⑪	공공 지원센터 지원

B. 신속통합기획 추진의 문제점에 관한 질문

8. 신속통합기획 사업이 원활히 추진되지 못하는 주요 이유는 무엇이라고 생각합니까?

- | | |
|-----------------------------|-----------------------|
| ① 정책, 계획단계의 불명확성 | ② 공공지원 정책 부족 |
| ③ 행정 절차의 복잡성 및 권리관계 조정의 어려움 | ④ 낮은 토지 보상과 불확실한 수익구조 |
| ⑤ 민관 협력 사업방식의 부재 | ⑥ 획일적이고 경직된 사업방식 |
| ⑦ 지역주민의 참여도 | ⑧ 기타() |

9. 선생님께서 현재 거주하시는 지역에서 신속통합기획 사업추진으로 인해 갈등 경험에 있다면, 갈등의 대상은 누구였습니까?

- | | | | |
|---------|----------|---------|--------------------|
| ① 지역 주민 | ② 지방자치단체 | ③ 민간사업자 | ④ 기타() |
|---------|----------|---------|--------------------|

10. 신속통합기획 사업추진 과정에서 다음 주체와 지역주민 간 갈등 수준이 어느 정도라고 생각하십니까?

	갈등수준이 매우 높다	← 보통 →					갈등수준이 매우 낮다
10-1. 지역주민	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
10-2. 지방자치단체	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
10-3. 민간사업자	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
10-4. 기타	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦

11. 경험이 있다면, 어떤 유형의 갈등을 경험하셨습니까?

- ① 이주보상비, 토지 보상액 수준, 투기 자본 유입 등 (이익 갈등)
 ② 감정적 관계, 부적절한 소통, 오해 (관계 갈등)
 ③ 정보 제공, 자료 부족, 잘못된 정보, 정보에 대한 다른 해석 (정보 갈등)
 ④ 불평등한 자원, 정보, 배분, 권력 (구조 갈등)

12. 선생님께서는 신속통합기획 사업으로 발생하는 유형별 갈등 수준이 각각 어느 정도라고 생각하십니까?

	갈등수준이 매우 높다	← 보통 →					갈등수준이 매우 낮다
12-1. 이익 갈등	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
12-2. 관계 갈등	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
12-3. 정보 갈등	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
12-4. 구조 갈등	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦

13. 다음은 공공부문의 갈등관리 역량 수준에 관한 질문입니다.

선생님께서 현재 지자체가 갈등관리 및 조정 업무를 잘 수행하고 있다고 생각하십니까?

- | | | | | | | |
|-------------------|----------------|-------------------|-----------|-----------------|----------|----------------|
| ①
전혀
그렇지 않다 | ②
그렇지
않다 | ③
별로
그렇지 않다 | ④
보통이다 | ⑤
대체로
그렇다 | ⑥
그렇다 | ⑦
매우
그렇다 |
|-------------------|----------------|-------------------|-----------|-----------------|----------|----------------|

14. 신속통합기획 사업추진 전반에서 발생할 수 있는 지연 요인 질문입니다.

선생님께서서는 다음의 각 항목이 사업추진에 어느 정도 영향을 미쳤다고 생각하십니까?

문항	매우 큰 영향을 미쳤다	약간 영향을 미쳤다	영향을 미쳤다	보통 이다	약간 영향을 미치지 않았다	거의 영향을 미치지 않았다	전혀 영향을 미치지 않았다
14-1. 법규 및 규제의 빈번한 변경	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
14-2. 정부 및 지자체의 제도적 지원 부족	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
14-3. 제도적 허점으로 인한 사업추진의 어려움	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
14-4. 허가 절차의 복잡성	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
14-5. 갈등 심화로 인한 행정소송 발생	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
14-6. 법적, 규제 및 요구사항(장애물 발생)	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦

15. 신속통합기획 사업추진 과정 중 사전검토 단계에서 발생할 수 있는 지연 요인 질문입니다.

선생님께서서는 다음의 각 항목이 사업추진에 어느 정도 영향을 미쳤다고 생각하십니까?

문항	매우 큰 영향을 미쳤다	약간 영향을 미쳤다	영향을 미쳤다	보통 이다	약간 영향을 미치지 않았다	거의 영향을 미치지 않았다	전혀 영향을 미치지 않았다
15-1. 사업 추진 방식 관련 주민 간 의견 불일치	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
15-2. 토지 등 소유자 동의서 징구 지연	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
15-3. 권리산정 기준일 지정으로 인한 현금청산	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
15-4. 지역 내 투기 자본 유입	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦

16. 신속통합기획 사업추진 과정 중 정비계획안 수립 단계 또는 정비구역 지정 단계에서 발생할 수 있는 지연 요인 질문입니다.

선생님께서서는 다음의 각 항목이 사업추진에 어느 정도 영향을 미쳤다고 생각하십니까?

문항	매우 큰 영향을 미쳤다	약간 영향을 미쳤다	영향을 미쳤다	보통 이다	약간 영향을 미치지 않았다	거의 영향을 미치지 않았다	전혀 영향을 미치지 않았다
16-1. 추진위 선정 및 구성 과정 문제	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
16-2. 공공기여 부담 및 기부채납 증가로 인한 사업성 저하	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
16-3. 공공기여 시설물과 주민 수요와의 불합치	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
16-4. 추정 분담금 산정액으로 인한 재산권침해	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦

17. 신속통합기획 사업추진 과정 중 사업 집행 단계에서 발생할 수 있는 지연 요인 질문입니다.

선생님께서서는 다음의 각 항목이 사업추진에 어느 정도 영향을 미쳤다고 생각하십니까?

문항	매우 큰 영향을 미쳤다	약간 영향을 미쳤다	영향을 미쳤다	보통 이다	약간 영향을 미치지 않았다	거의 영향을 미치지 않았다	전혀 영향을 미치지 않았다
17-1. 시공사 선정의 어려움	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
17-2. 설계변경 및 공사비증가로 인한 갈등	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
17-3. 관리처분인가 단계에서의 추가분담금으로 인한 문제	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
17-4. 이주비 대여 및 상환 조건 및 소송 (대여금반환소송 등)	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦

18. 신속통합기획 사업추진 과정 중 이외의 지연 요인이 있다면 무엇이라고 생각하십니까?

(해당 사항이 없을 경우, 다음 단계 진행) ()

C. 신속통합기획의 개선 방향에 관한 질문

19. 선생님께서는 신속통합기획 사업을 원활하게 진행하기 위해 무엇이 가장 시급하게 해결해야 할 문제가 무엇이라고 생각하십니까? 우선순위에 따라 3가지를 기입해 주시기를 바랍니다.

1순위:	2순위:	3순위:
① 민간 투자 유치의 어려움	④ 주민 체감도가 낮은 추진	⑪ 보상비 현실화 문제
② 지역주민 간 갈등 (신규 vs 원주민)	⑦ 젠트리피케이션*	⑫ 예산 추진체계 미비
③ 사업추진 방식의 견해 충돌	⑧ 행정기관 간 소통 부재 및 갈등	⑬ 정부의 재원 부족
④ 신속통합기획 선정 및 타당성 부족	⑨ 조직 추진체계 미비	⑭ 기타()
⑤ 계획추진 체계 미비	⑩ 지역 정체성 훼손	

* 젠트리피케이션: 낙후된 구도심의 재개발 과정에서 발생하는 것으로서, 외부 자본 및 중산층 이상의 계층이 기존의 저소득층 원주민을 대체하는 현상을 의미함. 즉, 임대료 인상 등으로 비용을 감당하지 못하는 원주민이 살던 곳에서 내몰리는 현상을 지칭함

20. 위에서 선택하신 문제들을 해결하기 위해서는 어떠한 방식이 가장 유용하다고 생각하십니까?

- ① 민간 또는 공공 지원센터 ② 조례 신설 및 재개정 ③ 주체별 권한 재설정 ④기타()

* 민간 또는 공공 지원센터 설치: 예) 신속한 민원 처리와 주민 갈등 조정을 위한 지원센터 운영 등
* 조례 신설 및 재개정: 예) 사업 추진 과정에서 발생할 수 있는 부작용을 줄이기 위한 법령 재개정
* 주체별 권한 재설정: 예) 구청과 주민 간의 협력 강화와 명확한 권한 분담을 통해, 사업의 투명성과 신속성을 개선

[추가 질문: 지원센터 설치]

(질문 1). 선생님께서는 신속통합기획이 원활하게 추진되기 위해 지원센터가 필요하다면 어느 영역에서 설치 및 운영이 필요하다고 보십니까?

- ① 민간 주도 지원센터 ② 공공 주도 지원센터

(질문 2). 다음은 신속통합기획과 관련한 지원센터 운영 시 고려되어야 할 내용적 측면 요인입니다.

아래 항목 가운데 무엇이 우선되어야 한다고 생각하십니까? (우선순위에 따라 3가지를 기입)

1순위:	2순위:	3순위:
① 주변 여건을 고려한 규제 합리화	② 고밀 복합개발에 의한 공급 확대	③ 전용 주거, 경관지구 등 정비대안 제시
④ 공공시설 활용성 증대	⑤ 주민 니즈를 고려한 공공시설	④ 사업 기간 단축
⑦ 새로운 주거 유형 도입	⑧ 노후 주거지 개선	⑨ 기타()

(질문 3). 다음은 신속통합기획과 관련한 지원센터 운영 시 고려되어야 할 과정적 측면 요인입니다.

아래 항목 가운데 무엇이 우선되어야 한다고 생각하십니까? (우선순위에 따라 3가지를 기입)

1순위:	2순위:	3순위:
① 주민 의견수렴 및 적극 반영	② 정부, 지자체로부터의 지원 확보	③ 지원센터의 권한 강화
④ 주민교육과 홍보 강화	⑤ 중앙-지자체 간 자원과 역할	⑥ 이해관계자 간 조정 능력 강화
⑦ 단계별 추진 기간의 축소	⑧ 이해관계자의 적극적 참여 유도	⑨ 법적, 제도적 제약 개선
⑩ 유지관리 방안 수립 방안	⑪ 기타()	

D. 응답자의 일반 현황

SQ1. 선생님의 성별은 어떻게 되십니까?

- ① 남자 ② 여자

SQ2. 선생님의 연령은 어떻게 되십니까?

- ① 18세 이하 ▶ 조사 중단 ② 19~29세 ③ 30~39세
④ 40~49세 ⑤ 50~59세 ⑥ 60세 이상

SQ3. 선생님의 현재 거주 지역은 어디입니까? 주민등록상 주소지 기준(지역과 지번을)으로 말씀해주세요.

지역() 예: 서울시 00구 지번() 예: 00동 00-00번지

SQ4. 선생님의 직업은 어떻게 되십니까?

- ① 농업/임업/어업/축산업 ④ 생산/기능/노무직 ⑦ 학생
② 자영업자 ⑤ 사무/관리/전문직 ⑧ 기타 (무직, 퇴직 포함)
③ 판매/영업/서비스직 ⑥ 전업주부

SQ5. 선생님 댁 가구의 월평균 소득은 얼마입니까?

- ① 200만 원 미만 ④ 400~500만 원 미만 ⑦ 700~800만 원 미만
② 200~300만 원 미만 ⑤ 500~600만 원 미만 ⑧ 800~900만 원 미만
③ 300~400만 원 미만 ⑥ 600~700만 원 미만 ⑨ 900만 원 이상

SQ6. 선생님께서는 본인의 성향은 어디에 가깝다고 생각하십니까?

- ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦
매우 보수적이다 약간 중립이다 약간 진보적이다 매우
보수적이다 보수적이다 중립적이다 진보적이다 진보적이다

SQ7. 서울시는 신속통합기획을 도입한 이후, 사업체 선정부터 정비구역 지정 단계까지 평균 24개월 정도로 단축할 것을 목표로 추진하였습니다. (이는 기존 동 단계까지 평균 소요 기간인 60개월과 비교하였을 때, 약 50% 단축) 만약 신속통합기획의 도입 취지에 맞지 않게 사업이 지연될 경우, 지연 기간에 따라 보상금 지급이 이루어져야 한다고 생각하십니까?

그렇다면, 보상금 규모는 어느 정도 수준으로 생각하십니까?

6개월 지연된 경우 : (원)
12개월 지연된 경우 : (원)
24개월 지연된 경우 : (원)

SQ8. 만약 재개발·재건축에 대한 예상 개발 이익 환수 수준에 따라 신속통합기획 사업추진이 단축된다면, 피해 규모에 대해 어느 정도 감수할 생각이십니까?

6개월 단축된 경우 : (원)
12개월 단축된 경우 : (원)
24개월 단축된 경우 : (원)

SQ9. 만약 재개발·재건축 사업을 통해 평당 1천만 원이 증가한다고 하였을 때, 선생님께서는 몇 개월만 큼 지연이 되더라도 이를 용인하시겠습니까?

(개월)

선생님께서서는 신속통합기획의 다양한 정책 선택지 예시를 참고하여 아래의 질문에 답하여 주시기를 바랍니다.

사업 추진 속도		주민 참여 수준		주거 환경 개선 정도	
빠름	예상보다 빠르게 진행, 2년 내 완공 목표	높음	주민 의견 반영, 모든 단계에서 활발히 참여	광범위한 개선	노후 주거나, 공공시설 전면 개선
중간	계획대로 진행, 3~4년 내 완공 목표	중간	일부 단계에서 주민 의견 수렴	부분적 개선	주요 시설과 인프라 개선
느림	다소 지연, 5년 이상 소요 예상	낮음	주요 결정은 전문가 및 관 주도, 주민 참여 제한적	최소한의 개선	기본적인 주거환경만 개선
경제적 비용		공공지원의 정도		환경적 영향 고려	
높음	주민 부담 증가, 민간 투자 유치 필요	광범위한 지원	정부 및 지자체의 적극적 재정 및 행정 지원	적극적 고려	친환경 설계, 지속 가능한 개발 중점
중간	주민과 정부, 민간이 비용 부담	중간 지원	일부 행정적 지원, 재정 지원은 제한적	중간 고려	환경적 영향에 대한 부분적 고려
낮음	주민 부담 최소화, 공공 재원 중심	최소한의 지원	기본적인 행정 지원, 재정 지원은 거의 없음	소극적 고려	경제성과 사업성 우선, 환경적 고려 미흡

SQ10. 다음의 시나리오 중 선호하는 시나리오는 무엇입니까?

	① 1번 시나리오	② 2번 시나리오	③ 3번 시나리오
사업추진 속도	빠름	중간	느림
주민참여 수준	높음	낮음	중간
주거 환경 개선 정도	광범위한 개선	부분적 개선	최소한의 개선
경제적 비용	중간	낮음	높음
공공 지원의 정도	중간 지원	광범위한 지원	최소한의 지원
환경적 영향 고려	적극적 고려	소극적 고려	중간 고려

① 1번 시나리오

② 2번 시나리오

③ 3번 시나리오

SQ11. 다음의 시나리오 중 선호하는 시나리오는 무엇입니까?

	① 1번 시나리오	② 2번 시나리오	③ 3번 시나리오
사업추진 속도	중간	빠름	느림
주민참여 수준	높음	중간	낮음
주거 환경 개선 정도	부분적 개선	최소한의 개선	광범위한 개선
경제적 비용	높음	중간	낮음
공공 지원의 정도	최소한의 지원	중간 지원	광범위한 지원
환경적 영향 고려	적극적 고려	소극적 고려	중간 고려

① 1번 시나리오

② 2번 시나리오

③ 3번 시나리오

SQ12. 다음의 시나리오 중 선호하는 시나리오는 무엇입니까?

	① 1번 시나리오	② 2번 시나리오	③ 3번 시나리오
사업추진 속도	느림	중간	빠름
주민참여 수준	높음	낮음	중간
주거 환경 개선 정도	부분적 개선	광범위한 개선	최소한의 개선
경제적 비용	낮음	높음	중간
공공 지원의 정도	최소한의 지원	중간 지원	광범위한 지원
환경적 영향 고려	적극적 고려	중간 고려	소극적 고려

① 1번 시나리오

② 2번 시나리오

③ 3번 시나리오

※ 이번 설문 조사를 통해 신속통합기획 제도에 대해 더 잘 이해하게 되셨습니까?

- ① 예, 더 잘 이해하게 됨.
② 아니오, 여전히 이해가 부족함.

※ 신속통합기획에 대한 자유로운 의견을 기술해 주세요.

인터뷰 관련 개인정보 수집 및 이용 동의

신속통합기획 사업과 관련하여 인터뷰 참여 시 사용되며 「개인정보보호법」 제15조에 의거 아래와 같이 개인정보를 수집 이용하고자 합니다. 내용을 자세히 읽으신 후 동의 여부를 결정하여 주시기를 바랍니다.

수집 및 이용 항목	수집 및 이용 목적	보유기간
생년월일, 성명	인터뷰 반영	인터뷰 반영 후 폐기

위의 개인정보 수집 및 이용에 대한 동의를 거부할 권리가 있으며, 거부할 경우, 인터뷰에 참여하지 않습니다.

위와 같이 개인정보 수집 및 이용에 동의하십니까?

☐ 동의 ☐ 동의하지 않음

인터뷰 참여에 동의하신 분은 성명과 연락처를 적어주시면 연락드리겠습니다.

성 명:

연락처:

♣ 끝까지 설문에 응해 주셔서 대단히 감사합니다 ♣

(판권지)

서울시 재개발·재건축 신속통합기획 추진실태 및 개선방안

제 안 : 서울특별시의회 서울시 재개발·재건축 활성화 연구모임

홈페이지 : <http://www.smc.seoul.kr>

연 락 처 : 서울특별시 중구 덕수궁길 15 서울특별시의회 의원회관(법제담당관)

담 당 자 : 정책지원관 문제호

연구기관 : 한국정책학회

책임연구원: 이 정 욱

연 락 처 : 02-556-7660

발간등록번호 : 51-6110100-000349-01

※ 본 연구용역보고서의 지식재산권은 서울특별시의회와 용역수행자가 공동으로 소유하며 연구 내용은 서울특별시의회의 공식적인 견해와 다를 수 있음을 알려드립니다. (용역수행자는 서울특별시의회가 최종보고서를 대국민 공개한 이후 복제, 배포, 제작, 전송 등의 사용 수익을 할 수 있음)