

2015-PR-41

Working Paper

# 서울시 입지규제최소구역 운용방향

김상일 조혜진

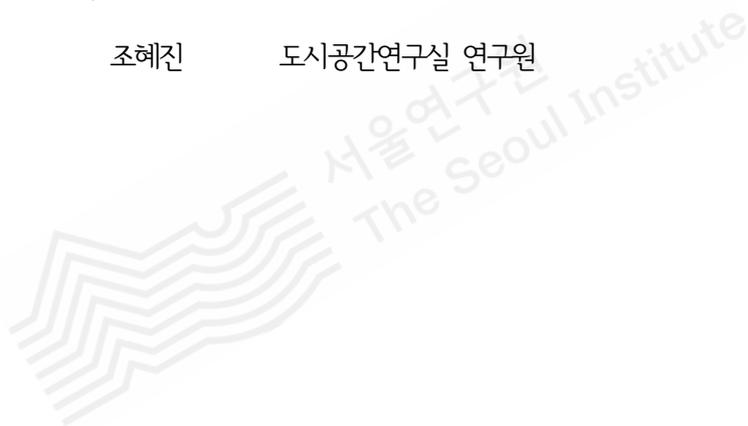
서울시  
입지규제최소구역  
운용방향

연구책임

김상일 도시공간연구실 선임연구위원

연구진

조혜진 도시공간연구실 연구원



이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서  
서울특별시의 정책과는 다를 수도 있습니다.

# 목차

---

01 과업의 개요	7
02 입지규제최소구역 개요	10
03 서울시 입지규제최소구역 운용 필요성 검토	20
04 서울시 입지규제최소구역 운용방향	28



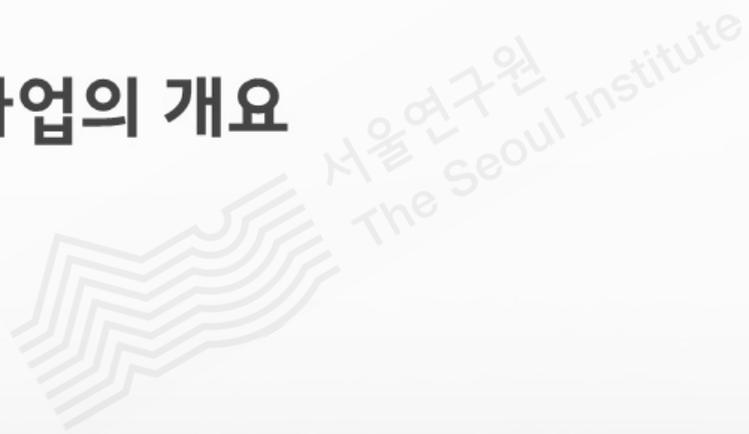
# 서울시 입지규제최소구역 운용방향

2015.12.15.

# 목차

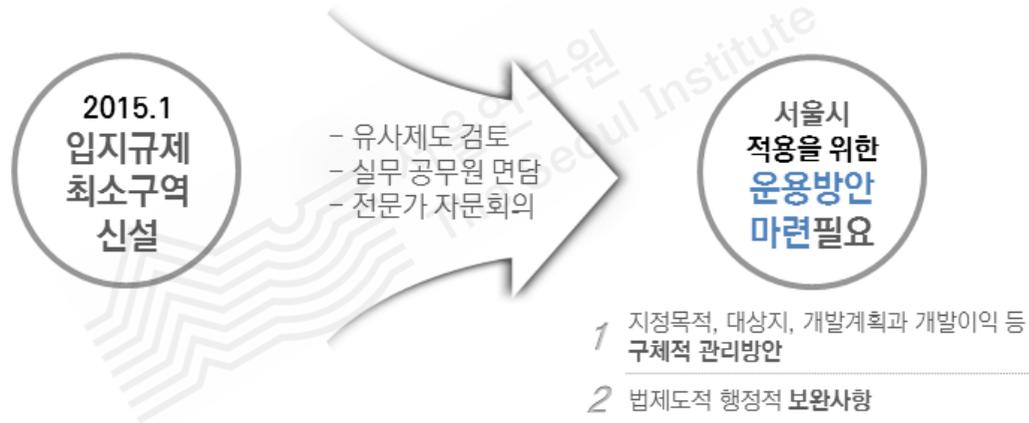
- 01 과업의 개요
- 02 입지규제최소구역 개요
- 03 서울시 입지규제최소구역 운용 필요성 검토
- 04 서울시 입지규제최소구역 운용방향

# 01 과업의 개요



## 과업의 개요

**과업명** 서울시 입지규제최소구역 운용방향  
**과업기간** 2015.09.14. ~ 2015.12.30 (4개월)  
**연구진** 책임연구원 : 김상일 선임연구위원 / 연구원 : 조혜진 연구원  
**연구배경**



**연구질문**

- 입지규제최소구역이 새롭게 도입된 이유는 무엇인가?
- 입지규제최소구역은 왜, 어디에 지정해야 하는가? 지정의 정당성을 어떻게 확보할 것인가?
- 입지규제최소구역 지정 이후, 해당 구역의 전략적이고 공익적인 개발을 유도하기 위하여 서울시는 어떤 절차를 통해 개발계획을 마련해 갈 것인가?
- 입지규제최소구역 제도 운용에서 추가적인 연구나 법제도적 보완이 필요한 사항은 무엇인가?

## 과업 주요내용

서울시 입지규제최소구역 운용방향 | 5

### 입지규제최소구역 제도검토

- 입지규제최소구역 제도검토
  - 개요 / 구역지정 요건 / 계획수립 기준 / 입안 및 결정절차 등

### 서울시 입지규제최소구역 운용 필요성 검토

- 서울시 여건변화 분석
- 유사관련제도 및 사례 비교분석
  - 사전협상제 / 특별계획구역 / 특별건축구역
  - 도시재생특별지구(일본) / 화이트존(싱가포르) / 특별복합용도지구(샌프란시스코)

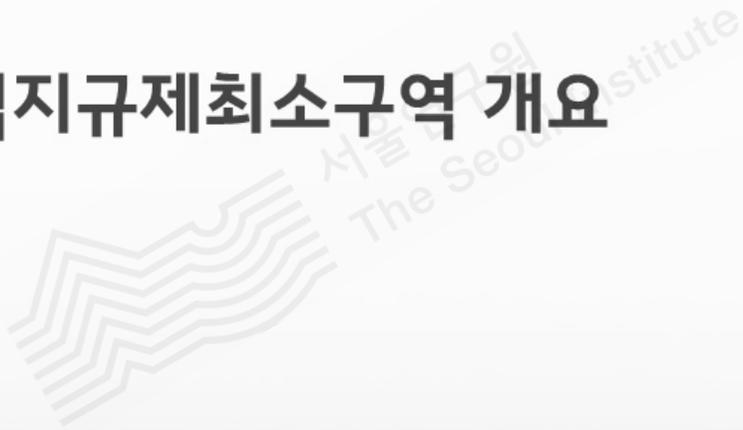
### 서울시 입지규제최소구역 운용방향 마련

- 서울시 내 제도운용을 위한 기본원칙 및 전략제시
- 합리적 운용을 위한 방향설정
- 운용 로드맵 설정

### 결론 및 정책건의

- 법제도, 절차 등 추가보완사항 제언

## 02 입지규제최소구역 개요



## 입지규제최소구역 개요 | 정의 및 도입배경

서울시 입지규제최소구역 운용방향 | 7

### 2015.1.6. 입지규제최소구역 제도를 포함하여 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하: 국토계획법) 개정

#### | 정의 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 제2조5의2, 지침 제1장 제2절

입지규제최소구역이란 광역도시계획, 도시기본계획 등 상위계획에서 제시한 도시개발 및 관리방향을 달성하기 위하여 특정 공간을 별도로 관리할 필요가 있는 지역을 도시군관리계획으로 지정하는 용도구역 중의 하나

입지규제최소구역계획이란 토지의 이용 및 건축물의 용도·건폐율·용적률·높이 등의 제한에 관한 사항 등 입지규제최소구역의 관리에 필요한 사항을 정하기 위하여 수립하는 도시·군관리계획

#### | 공간계획상 위상

도시·군기본계획 등 상위계획에서 전략적으로 관리·개발·정비가 필요한 지역을 선정하여 개발행위, 기반시설, 건축규제 특례를 적용하는 **도시·군관리계획**

#### | 도입배경 및 목적

##### 국토이용 여건변화

- 저성장과 경기침체의 지속
- 고령화와 인구감소
- 문화적 다양성 증가
- 용·복합 고도화
- 기후변화 및 자원부족

##### 토지이용제도의 한계

- 다양한 공간 창출의 한계
- 도시성장관리로의 전환 필요
- 규제에 따른 손실보상체계 미흡
- 계획 실행성 향상 필요

용도지역 유연화 / 용·복합개발에 따른 토지이용효율 극대화

**복합적 토지이용 증진을 통한 “기성 시가지의 활성화” 도모**

## 입지규제최소구역 개요 | 제도의 필요성

### 지역의 특수여건에 대응하고 창의적 공간 조성

개발대상지역의 개발의 용도 및 계획이  
용도지역 도시계획체계상 제약받는 경우

- 용도지역 체계상 돌출형태의 토지이용(용도지역)이 될 지역
- 둘 이상의 용도지역이 혼재하거나 용도지역 간 경계부에 위치하는 지역



돌출형태의 토지이용

용도지역 혼재

개발대상지역의 용도지역을 변경할 때  
토지이용계획(용도지역체계)에 혼란이 예상

- 공업지역의 쇠퇴, 노후 등으로 기능활성화를 위해 불허용도 도입하는 경우
- 노후주거 밀집지역에 지역경제활성화를 위해 불허용도 도입 및 개발밀도 계획이 불가피한 경우

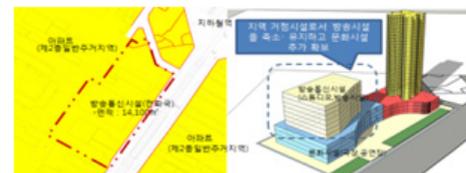


공업지역의 기능활성화

주거지역 내 불허용도 도입

유희토지 및 대규모시설 이전적지로  
새로운 도시기능의 도입이 필요한 경우

- 철도, 항만, 공장, 병원, 학교, 공공청사, 공공기관, 시장, 운동장 및 터미널 등



대규모시설 이전으로 해당지역에 새로운 도시기능 도입

## 입지규제최소구역 개요 | 제도의 필요성

서울시 입지규제최소구역 운용방향 | 9

### 지역의 특수여건에 대응하고 창의적 공간 조성

토지활용 잠재력이 높아  
지역경제 활성화와 고용창출 효과가 클 것으로 예상되는 경우

- 기성시가지가 가진 역사·문화, 교육시설 등의 규제로 개발사업이 어려운 지역
- 기성시가지 내 / 기성시가지에 연접하여 신시가지 개발하는 지역에서 기성시가지를 포함하여 거점시설 도입이 필요한 지역



역사문화, 교육시설 등의 규제 기성시가지의 지원 및 거점시설을 신시가지 개발을 통해 확보

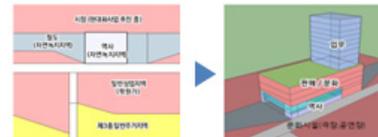
노후화된 기반시설을 정비·다변화하여  
지역경제활성화를 유도하고자 정비가 필요한 경우



기성시가지 내 기반시설의 기능제고

거점지역에 입지하고 있는 기반시설의 복합활용으로  
공공서비스 지원 및 기능의 다양화가 필요한 기반시설

- 용도지역 제한으로 용도, 개발밀도 등의 제한을 받는 지역



복합화를 통해 다양한 수요에 대응이 필요한 기반시설

특화기능 활성화 및 특화된 공간창출이 필요한 경우

- 경관사업구역, 개발진흥지구, 지구단위계획구역 등

특화된 공간창출을 위해 건축규제의 완화가 필요한 경우

- 수변, 공중, 지하 등의 특정공간과 연계한 복합적 토지이용



특화기공의 성장기대로 지역경제에 더 큰 파급효과가 전달될 수 있도록 창의적 개발 유도 필요

## 입지규제최소구역 개요 | 해외 유사제도 및 사례

### 일본 도시재생특별지구

도시계획규제 완화  
부동산 시장 활성화

도시재생긴급정비지역 내에서  
용도, 밀도, 배치 등을 조정

- 용도규제, 용적을 제한, 사선제한
- 고도지구에 따른 높이제한 등 완화
- 행정기간 단축, 금융지원, 전담협의회

#### 신주쿠 (Shinjuku)

용도 : 상업  
용적률 : 1,150%, 높이 85.38m  
(법정 : 용적률 470%, 높이 99.8m)

#### 정비내용

- 사선제한 배제
- 인센티브 : 680%
- 총 용적률 : 1,150%
- 사업자와 주민협의를 통해 5개층수 삭제



### 싱가포르 화이트존 White Zone

도시계획을 사전에 결정하지 않고  
미래의 토지이용에 유연성과 창의성 제공

시장변화에 따라  
개발사업자가  
용도를 자유롭게 결정

- 용도 복합화(지역별로 차별적 적용)
- 단, 밀도는 규제
- 용도 결정을 위한 인허가 심의 배제

#### 미디어폴리스(Medieapolis in One-North)

미디어폴리스는 일, 생활, 놀이, 학습이  
조화를 이루는 과학마을로 만들기 위해  
화이트존 활용

기존의 허용 용도인 미디어 산업에  
+ 소매, 오락, 아파트, 호텔 추가

### 미국, 샌프란시스코 특별복합용도지구 Special Use District

주거, 상업, 공업의 용도를 혼합해  
투자활성화

용도지역 위에  
특별한 용도지구를 중첩(overlay District)하여  
기존의 규정을 완화/배제

- 전면공지, 대지내공지, 높이, 주차, 용도 등 완화
- 일부 숙박업, 대규모상업시설, 영화관, 안마시설  
담배가게 등 조건부용도 허가  
(단, 주변지역의 위생, 안전, 편익 등 고려)

#### Van Ness and Market Downtown Residential Special Use District

주거와 상업용도 혼합 장려  
완화

- 뒷마당 깊이 : 정량 -> 행정담당관 재량
- 주차장 확보기준 : 1대/1세대 -> 1대/4세대
- 차량 및 캐노피 : 불허 -> 일정 범위 내 허용
- 높이 : 없음 -> 130feet
- 배제
  - 주택밀도에 대한 최소기준 : 최소필지 면적당 70sq.ft

# 입지규제최소구역 개요 | 구역지정

서울시 입지규제최소구역 운용방향 | 11

## | 지정요건

### 국토의 계획 및 이용에 관한 법률

기반시설 중 **지역 거점역할을 수행하는 시설**을 중심으로 **집중적으로 정비**할 필요가 있는 지역

세 개 이상의 노선이 교차하는 **대중교통 결절지**로부터 **1km 이내**에 위치

**노후·불량 건축물이 밀집한 주거지역/공업지역**으로 정비가 시급한 지역

도시재생활성화지역 중 **도시경제기반형 활성화계획 수립지역**

도시·군기본계획에 따른 **부도심, 도심 또는 생활권의 중심지역**



### 입지규제최소구역 지정 등에 관한 지침

#### 거점시설

- 교통거점형: 철도역사, 항만, 공항등
- 생활문화거점형: 학교, 공공청사, 도서관등
- 경제거점형: 유통업무설비, 연구시설등

#### 대중교통 결절지

지하철, 철도, 고속버스, 시외버스, 항만등 3개 이상의 대중교통 정류장이 반경 500m 이내에 위치하는 지역

「도시 및 주거환경정비법」에 따른 노후·불량건축물이 2분의 1 이상인 지역  
「산업입지 및 개발에 관한 법률」에 따른 산업단지 재생사업지구

국토의 계획 및 이용에 관한 법률에 의한 용도지역 대분류 **도시지역**

**최소 1만m<sup>2</sup>**  
이상으로 지정

주거, 상업, 공업지역 총면적의 **특별시, 광역시: 1% 이내**  
시·군, 특별자치시: 0.5% 이내

**녹지지역**은 전체구역면적의 **10% 이내만 포함**

주거, 상업, 공업지역 면적의 0.5%가 1만m<sup>2</sup> 미만일 경우, 1만m<sup>2</sup> 로 지정

거점시설 부지 또는 다른 법률에 따라 이미 지정된 개발구역 내 녹지지역은 면적비율 산정 대상에서 제외

※ 서울시 주거, 상업, 공업 총면적의 1%: 395.52ha

## 입지규제최소구역 개요 | 지정 및 관리

서울시 입지규제최소구역 운용방향 | 12

| 규정의 유효기간 **부칙 제3조** 2019년 12월 31일 이후, 운영결과에 따라 연장여부 등 결정

| 입안 및 결정권자 **부칙 제3조** 2017년 12월 31일까지 : **국토교통부장관**  
 2019년 12월 31일까지 : **도시·군관리계획의 결정권자** (시장·군수는 제외)  
 특별시장, 광역시장, 특별자치시장,  
 도지사, 특별자치도지사, 대도시 시장

### | 입안 및 결정절차



## 입지규제최소구역 개요 | 계획수립기준

서울시 입지규제최소구역 운용방향 | 13

### 국토의 계획 및 이용에 관한 법률

#### | 일반원칙

**| 용도·종류·규모  
건폐율·용적률** 토지의 이용 및 건축물의  
용도·건폐율·용적률·높이 등에 대한 제한을  
강화하거나 완화하여 계획

**| 타 법률 특례** 배제  
「주택법」에 따른 **주택 배치, 부대복리시설 설치기준, 대지조성기준**  
「주차장법」에 따른 **부설주차장 설치**  
「문화예술진흥법」에 따른 건축물에 대한 **미술작품의 설치**

**완화**  
「학교보건법」에 따른 **학교환경위생 정화구역에서의 행위제한**  
「문화재보호법」에 따른 **역사문화환경 보존지역에서의 행위제한**  
※ 도시계획위원회 심의 시 학교환경위생정화위원회,  
문화재위원회와 공동으로 심의 후 결정

**특별건축구역 지정 의제**

**| 기반시설 확보** 시도지사, 시장, 군수 또는 구청장은 기반시설 확보를 위하여  
필요한 부지 또는 설치비용의 전부 또는 일부 부담 가능  
기반시설의 부지 또는 설치비용의 부담은  
건축제한의 완화에 따른 **토지가치상승분을 초과하지 아니함**  
※ 토지가치상승분 : 감정평가업자가 건축제한 완화 전후에 대하여  
각각 감정평가한 토지가액의 차이를 말함

### 입지규제최소구역 지정 등에 관한 지침

주거, 업무, 판매, 산업, 문화, 관광 등의 기능 중에서  
**3개 이상의 중심기능을 복합**하여 계획

**주거기능**은 구역 내 가용총연면적 중의 **20%이하**  
※ 가용총연면적 : 총면적에서 기반시설을 제외한 면적의 연면적  
※ 임대주택의 연면적 : 전체 주택 총 연면적의 30% 이상

- 구역 내 지역을 세분화하여 차등적으로 허용/제한용도 지정 가능  
- 기반시설 확보방안이 마련되지 않는 경우,  
건축물의 용도, 종류 및 규모 등에 한하여 완화

관계법령에 의한 **기반시설 (도로, 공원 등)**  
+ **유동인구 및 경제활동 유도시설 포함**

## 입지규제최소구역 개요 | 도서작성

항목	작성방법 및 내용
<p><b>개획의 개요 및 구상</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 입지규제최소구역의 지정 목적 및 필요성</li> <li>- 해당 지역의 용도지역·기반시설 등 토지이용 현황</li> <li>- 도시·군기본계획과의 부합성</li> <li>- 주변 지역의 기반시설, 경관, 환경 등에 미치는 영향 및 도시환경개선·정비효과</li> <li>- 도시의 개발 수요 및 지역에 미치는 사회적·경제적 파급효과</li> </ul>	<p><b>개요</b>   면적, 위치(주위 반경1km), 추진경위  <b>구역지정 사유</b>   규제완화 필요성, 구역지정요건  <b>현황 및 여건분석</b>   현황, 상위계획 및 관련법규  <b>정비효과</b>   주변지역에 미치는 영향 및 대책  <b>파급효과</b>   개발수요 및 사회적·경제적 파급효과 검토내용</p>
<p><b>부문별 계획</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 토지이용계획</li> <li>- 교통동선계획</li> <li>- 기반시설계획 및 기반시설부담계획</li> <li>- 다른 법률 규정 적용 완화/배제에 관한 사항</li> <li>- 입지규제최소구역의 체계적 개발 및 관리를 위해 필요한 사항</li> </ul>	<p><b>토지이용계획</b>   계획근거 및 논리  <b>교통동선계획</b>   교통성검토, 기반시설(도로)계획에 따른 교통처리계획 등  <b>기반시설계획</b>   면적확보에 대한 구체적 계획, 공공기여방안 근거 및 계획  <b>타 법률 규정적용의 완화/배제</b>   필요성, 근거, 계획내용  <b>체계적 개발 및 관리를 위한 결정조서 및 도상의 계획내용</b>                      (입지규제최소구역 계획수립에 의해 변경되는 타 개발사업 변경사항 등)</p>
<p><b>기초조사</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 기초조사결과서</li> <li>- 환경성조사결과서</li> <li>- 교통성 검토서</li> <li>- 도시·군계획시설 재검토서(거점시설의 경우)</li> <li>- 경관 검토서</li> </ul>	<p><b>기초조사결과서</b>   항목별 내용 종합·정리  <b>항목별 기초조사</b>   개별항목별로 별도 장으로 작성,                      도시·군기본계획 수립시침에 규정된 사항 준용</p>
<p><b>사업계획서</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 재정확보방안</li> <li>- 사업 시행자·시행기간 및 시행방법</li> <li>- 개략적인 토지이용구상 및 건축구상</li> </ul>	<p><b>사업타당성분석</b>   자본조달 및 자금관리/운용계획, 연차별 자금투자계획, 수지분석  <b>개발계획(안)</b>   특별계획구역 건축계획(안) 작성 정도의 수준으로 작성</p>

# 입지규제최소구역 개요 | 제도 신설의 의의

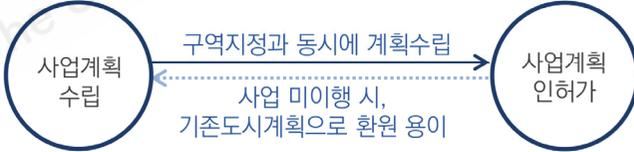
서울시 입지규제최소구역 운용방향 | 15

창의적 공간 창출을 위한  
지역맞춤형 도시관리

절차 간소화에 따른  
사업추진 동력 확보



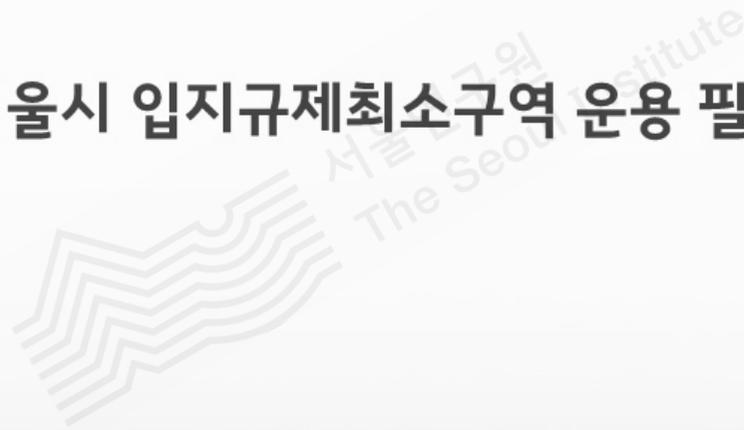
- 지역 간의 차별성 미흡
- 지역 맥락 맞춤관리 어려움
- 용도혼재 **“해소”**



지역·지구제의 한계극복과  
개발의 질 제고

공공과 민간의  
상생(Win-Win)

# 03 서울시 입지규제최소구역 운용 필요성 검토



## 서울시 입지규제최소구역 운용 필요성 검토 | 서울시 여건변화

서울시 입지규제최소구역 운용방향 | 17

### 2030 서울도시기본계획 여건변화에 따른 공간구조 개편 방향

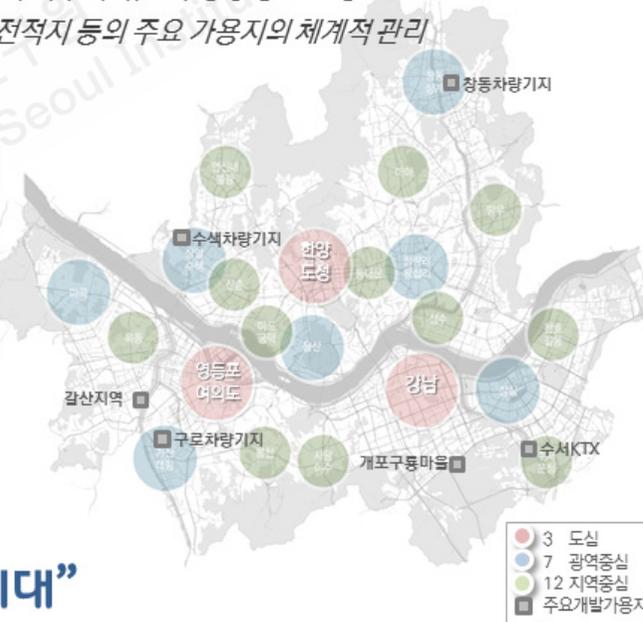
- 서울의 정체성 회복 및 강화
- 도시경쟁력 및 지역균형발전
- 소통 및 상생발전을 위한 광역대도시축 설정

- 도심은 글로벌 도시경쟁력 제고
- 도심의 기능보완을 위한 광역중심의 특화기능 육성
- 권역별 자족기반 강화
- 소외, 낙후지역, 노후공장 등의 재생
- 이전적지 등의 주요 가용지의 체계적 관리

**입지규제최소구역 도입, 용산역세권, 강남터미널 '주목'**  
시장 전문가들 "개발압력 높은 주요 거점시설 주변 투자자 관심 커질것"

**'도시첨단물류단지' 유력, 양재파이시티 몸값 급등**  
단지 지정 땀 '입지규제최소구역' 선정 가능성 높아

**용산 미군기지 복합조성지구, 입지규제 최소구역으로 초고층 개발 추진**  
국토부·서울시 산재부지 캠프킵 협의, 유엔사·수송부는 높이 제한



이전적지 활용, 지역경제 활성화를 위한 개발 등  
“서울시 대규모 개발 관리수단으로 기대”

## 서울시 입지규제최소구역 운용 필요성 검토 | 유사제도

서울시 입지규제최소구역 운용방향 | 18

구분	사전협상제	지구단위계획 특별계획구역	특별건축구역	입지규제최소구역
근거법		국토의 계획 및 이용에 관한 법률	건축법	국토의 계획 및 이용에 관한 법률
목적	필요한 대규모 개발을 위해 용도지역 변경 시, 기부채납 비율 정례화	전략적 개발을 유도할 필요가 있는 지역에 대해 입안권자, 결정권자의 공공목표 확보	조화롭고 창의적인 건축물을 유도하여 도시경관과 건설기술 수준 향상	도시공간의 압축효율적 이용과 도시 경쟁력 강화
지정 요건	단일기능으로 이용되며 독립적 개발이 가능한 1만㎡ 이상 토지	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 대규모 복합단지</li> <li>- 복잡한 지형</li> <li>- 창의적 개발 유도</li> <li>- 초호 개발프로그램 유도</li> <li>- 지구단위계획 지정목적 달성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 특별법에 의한 사업구역</li> <li>- 택지개발촉진법에 의한 택지개발사업</li> <li>- 도시개발법에 의한 도시개발사업구역</li> <li>- 국가/지방자치단체가 국제행사를 개최하는 지역</li> <li>- 건축문화진흥을 위해 대통령령으로 건축물 또는 공간환경을 조성하는 지역</li> <li>- 목적에 부합하기 위해 지정할 필요가 있다고 시·도지사가 인정하는 도시 또는 지역</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 도심·무도심 또는 생활권의 중심</li> <li>- 지역의 거점 역할을 수행하는 시설중심으로 정비가 필요한 지역</li> <li>- 대중교통 결정지로부터 1킬로미터 이내</li> <li>- 노후·불량 건축물 밀집 주거 또는 상업지역</li> <li>- 도시경제기반형 활성화계획 수립 지역</li> </ul>
지정 권자	- 시·도지사	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국토교통부장관</li> <li>- 시·도지사, 시장군수</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국토교통부장관</li> <li>- 시·도지사</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 2017.12.31.까지 국토교통부장관</li> <li>- 2019.12.31.까지 시·도지사, 대도시 시장</li> </ul>
개발 밀도	계획에 따라 용도지역 변경 또는 도시계획시설 폐지	용도지역 준수 용도지역 상향 시 1단계 조정 ※ 인센티브, 기부채납에 따라 추가 용적률 부여	-	계획에 따라 용도지역 변경
건축 규제	-	배제 또는 완화	배제 또는 완화	배제 또는 완화
타법률 특례	-	-	- 소방시설설치유지 및 안전관리에 관한 법률 일부	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 특별건축구역 지정으로 인정</li> <li>- 학교환경위생 정화구역에서 행위제한 완화</li> <li>- 역사문화환경 보전지역에서 행위제한 완화</li> <li>- 문화예술진흥법에 따른 미술작품 설치 완화</li> </ul>
공공 기여	도시관리계획변경 시 증가하는 용적률의 60%에 해당하는 토지의 골전적 가치 평가 ↓ 공공시설 기부채납, 공익시설 제공	일반주거지역 중 상향 시 차이에 제시된 공공시설 확보비율을 따르나 그 밖의 녹지지역, 준공업지역, 상업지역의 변경은 별도의 도시계획절차를 거침	기반시설계획 의무계획이 언급 없음	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기반시설 확보계획 제시</li> <li>- 기반시설 부지 또는 설치비용 부담은 구역결정(변경) 예정시점 기준으로 토지가 상승분을 초과하지 않도록 계획</li> </ul>

# 서울시 입지규제최소구역 운용 필요성 검토 | 유사제도

서울시 입지규제최소구역 운용방향 | 19

구분	사전협상제	지구단위계획 특별계획구역		특별건축구역
사업명	마포구 출대역사 	아차산역 지구 	제2롯데월드 	신반포 1차 아파트 
면적	20,844㎡	1,666.4㎡	87,182.80㎡	68,853.23㎡
도시 계획	1.2·3층 일반주거, 근린상업 ▶ 준주거, 2층일반주거	제1층전용주거, 제3층일반주거 ▶ 제1층전용주거, 준주거	일반상업지역	제3층 일반주거지역
용적률	-	<b>383.56% (법정: 200% 이하)</b> - 기준용적률: 200% 이하 - 허용용적률: 330% 이하 - 상한용적률: 384.5% 이하  ※ 기부채납, 지정용도 도입으로 건폐율, 용적률, 높이완화 적용	<b>544.44% ▶ 572.95% (법정: 600% 이하)</b>  ※ 용적률 완화항목 산정근거 ① 공개공지 위치준수: 4% ② 공공보행통로 조성: 28.9% ③ 지하철 입구, 연결통로 준수: 40% ④ 야간경관조명 준수: 40% ⑤ 자연지반보전 준수: 7.28% ⑥ 투수성 포장 준수: 97.9% ⇒ 20% ⑦ 빗물이용시설: 16% ⑧ 신재생에너지 사용: 20% 계: 212.18%  허용용적률 400%+212.8%=612.18% 이하	<b>299.69% (법정: 270%)</b>  - 기준용적률: 270.0% 이하 - 허용용적률: 280.17% 이하 - 상한용적률: 299.86% 이하 - 지상층 복리시설 설치에 따른 상한용적률 초과분(3.24%) 완화  ※ 지상층 복리시설 설치에 따른 상한용적률 - ① 지상층 복리시설 제외용적률: 299.69% - ② 지상층 복리시설 용적률: 3.41% - ①+②= 303.1%  ※ 용적률 인센티브 항목: 우수디자인, 친환경계획, 에너지 절약
건폐율	-	<b>53.38%</b> (법정: 60% 이하)	42.05% ▶ 42.44% (법정: 60% 이하)	19.98% (법정: 20% 이하)
높이	-	<b>30.6m</b> (법정: 30m 이하, 8층)	555m이하 ( <b>108층 ▶ 123층</b> )	132.0m이하 ( <b>35층 ▶ 38층</b> )
기타 특례	-	-	-	공동주택의 배치, 건축물의 높이를제한 등 단지내부 건축규제 완화
공공 기여	공역시설	도로, 공공공지, 지정용도(문화) 도입	부담금, 공공시설, 토지, 권장용도(문화 등) 도입	공공공지, 공공시설, 부대복리시설 증대
	- 디자인지원센터, 마포구보육센터 - 일자리지원센터, 노인복지시설 등	- 광로 폭원 변경 및 소로 신설 (157.0㎡) - 공공공지 (123.4㎡)	- 교통시설 (올림픽대로 하부 연결도로 일부, 환승센터 등) - 지원금, 기부금, 부담금 등 - 토지 기부채납(587.5㎡), 구획지상권(6,470㎡) 설정	- 커뮤니티 시설면적 확대 커뮤니티가로, 공원, 보행자전용도로 등

# 서울시 입지규제최소구역 운용 필요성 검토

## 1. 용도관리 측면

### 용·복합 촉진

다양한 도시기능과 활동의 용·복합을 촉진시켜 토지이용 효율성 제고

- 중심기능 주거, 업무·판매, 산업, 사회·문화, 관광 3개 이상 복합
- 주거기능의 개발규모는 가용총연면적의 20% 이하로 제한

현 용도지역에서 대부분의 용도를 허용하므로  
**“용도복합에 대한 차별성이 없다.”**

오히려,  
**주거용도 개발 허용비율은 더 엄격하다.**  
 (주거 20% 이하)

### 〈상업지역 허용용도 현황〉

구분	중심상업	일반상업	근린상업	유통상업	준주거
단독	○	○	●	X	●
공동	○	●	●	X	●
근생(1,2층)	●	●	○	○	○
문화 및 집회	●	●	○	○	○
판매시설	●	●	●	●	○
운수시설	●	●	●	●	○
의료시설	○	●	▲	X	▲
교육연구	○	○	●	X	●
수련시설	○	△	●	○	●
운동시설	○	○	●	X	●
업무시설	●	●	○	○	○
숙박시설	▲	▲	▲	▲	X
위락시설	▲	▲	△	△	X
공장	△	△	△	X	△
자동차관련	○	○	△	○	○
관광휴게시설	X	○	X	X	X

▶ 상업지역에서는 공해 공장, 위험물저장 및 처리시설, 폐차장, 관광휴게시설 등을 제외한 **대부분의 용도 허용**

### 〈상업지역 주거용도 개발허용비율〉

▶ **중심상업, 일반상업, 근린상업**에서는 다른 용도와 복합되고 **주거용으로 사용되는 부분의 면적이 연면적 합계의 70~90퍼센트 이하인 것은 건축가능**  
 (서울시 도시계획조례 제25조~제38조)

# 서울시 입지규제최소구역 운용 필요성 검토

서울시 입지규제최소구역 운용방향 | 21

## 2. 밀도관리 측면

### 장소중심의 맞춤형 조닝허용

일률적으로 적용되고 있는 용도와 밀도의 규제방식에서 벗어나 지역의 수요와 특성 고려

· 용도 지역제의 행위제한 내용을 별도 지정 가능

서울시에  
“용도지역제 상한용적률 이상”의  
개발이 필요한가?

#### <서울특별시 도시계획조례>

##### | 건폐율

주거지역 | 40%~60%  
상업지역 | 60%  
공업지역 | 60%  
녹지지역 | 20%

##### | 용적률

주거지역 | 100%~400%  
상업지역 | 600%~1000%  
공업지역 | 200%~400%  
녹지지역 | 50%

#### 사대문안

(500%~800%)

“역사·문화자원 보전 및 관리 등에 의한 제한”



#### 도곡동 타워팰리스

용적률 : 919.65%  
용 도 : 판매, 업무, 주거 등



#### 잠실 제2롯데월드

용적률 : 572.95%  
용 도 : 판매, 업무, 숙박, 관광휴게,  
문화 및 집회, 변전소 등

# 서울시 입지규제최소구역 운용 필요성 검토

서울시 입지규제최소구역 운용방향 | 22

## 3. 운용절차 측면

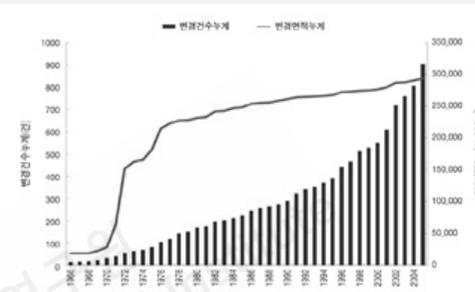
### 사업기간 단축 및 개발의 질 제고

현재의 도시계획을 유지하면서 개발계획을 수립하여 사업추진 동력 확보

- 구역지정과 계획의 동시수립
- 용도지역 변경절차 없이 개발계획 수립이 가능하여
- 사업 미이행 시, 기존계획으로 환원 용이
- 입지규제최소구역 지정 시 특별건축계획 의제

구역지정의 확약·보장이 없으므로  
**“도시·건축·개발계획  
 일괄 결정방식의 모순 존재”**

타 법률에 의한 개발사업 인·허가는  
 의제대상이 아니므로  
**“인허가 별도추진 필요”**



출처 : 서울연구원(2006), 용도지역변경에 따른 계획이득 추정 연구

▶ 매년 시가지 확장과 각종 개발사업, 도시공간구조 재편에 따른 고밀개발 등으로 용도지역에 대한 변경 요구 증가

### | 현 용도지역제

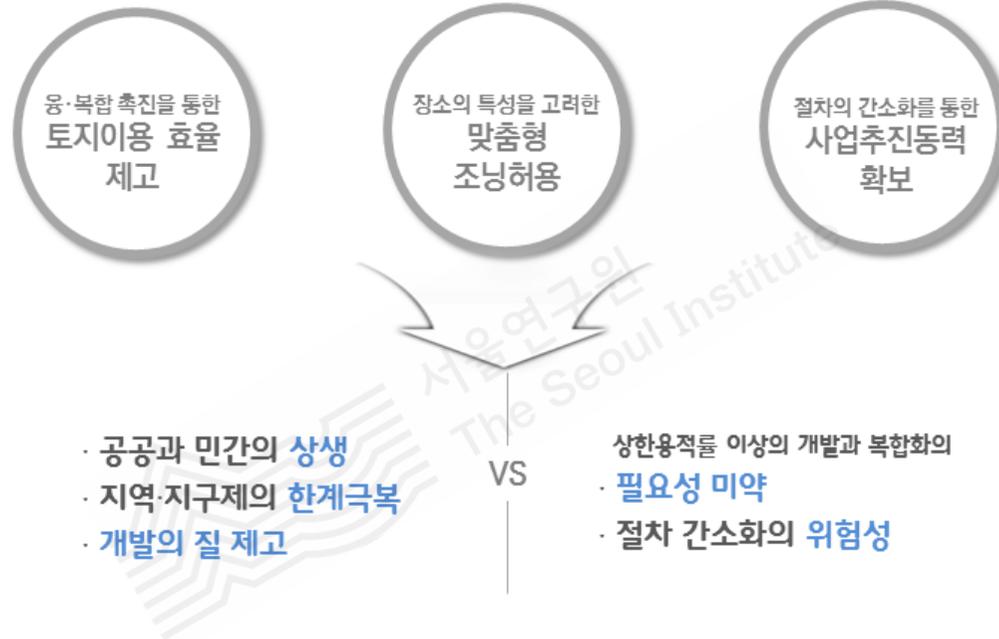


### | 입지규제최소구역



## 서울시 입지규제최소구역 운용 필요성 검토 | 소결

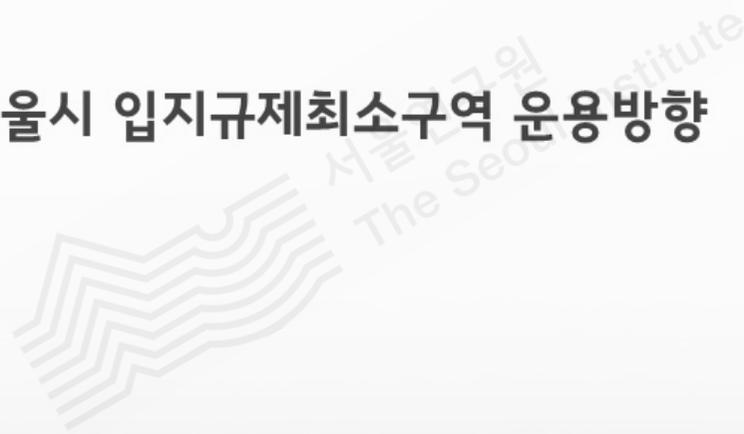
서울시 입지규제최소구역 운용방향 | 23



개발의 활성화 < 개발의 관리

기존의 도시계획을 유지하며 필요한 요소만 변경하는  
**Zoning Relief로 활용**

# 04 서울시 입지규제최소구역 운용방향



# 서울시 입지규제최소구역 운용방향 | 원칙 및 전략

서울시 입지규제최소구역 운용방향 | 25

## 규제내용과 운용절차면에서 매우 파격적 도시계획수단



구역지정/개발의  
**정당성  
확보**

### 꼭 필요한 개발, 꼭 필요한 구역에만 활용

1. 기존의 도시계획수단으로 달성할 수 없는 특별한 규제완화가 필요한 지역
2. 기존의 도시계획수단을 적용했을 때보다 사회적 편익이 더 큰 개발
3. 규제완화로 인한 부작용보다 사회적 편익이 더 큰 개발

#### 1. 절차적 보안을 통한 정당성 확보

- 입안과정의 구체화
- 공공의 역량강화

#### 2. 계획내용을 통한 정당성 확보

- 공익성 확보 기준 정립
- 사회적 편익이 큰 개발의 구체화

# 서울시 입지규제최소구역 운용방향1

## 1 구역지정의 정당성 확보, 공익성 확보를 위한 입안 절차의 구체화

구역 지정의 정당성 확보를 위해

### (1) 수동적 / 능동적 방식으로 구분하여 제도운영

- 수동적 방식 : 계획이 이미 진행된 기정 개발을 선정하는 방식
- 능동적 방식 : 상위계획의 구체화에 따라 계획을 제안하는 방식

제도 운용의 모범화, 제도의 효과·보완사항 점검을 위해

### (2) 공공개발을 대상으로 제도 우선 운영 → 향후 확대 운영

도시환경정비사업, 재개발 등 도시계획사업  
/ 대규모 철도유류부지, 이전적지 등

공공임대주택 확보 / 상업기능 강화 등  
공공성 증진을 확보한 능동적 개발 등

입안전, 지자체 내에서의  
절차구체화



## 서울시 입지규제최소구역 운용방향1

서울시 입지규제최소구역 운용방향 | 27

### 1 | 수동적 방식

공익성을 담보한 기존의 공공주체 또는 공공개발 사업을 대상으로  
개발자의 요청에 따른 입지규제최소구역 지정을  
검토하여 입안하는 방식

#### 지정방식

구역지정을 장담할 수 없는 상황에서, 구체적 계획 수립은 위험부담이 따르므로



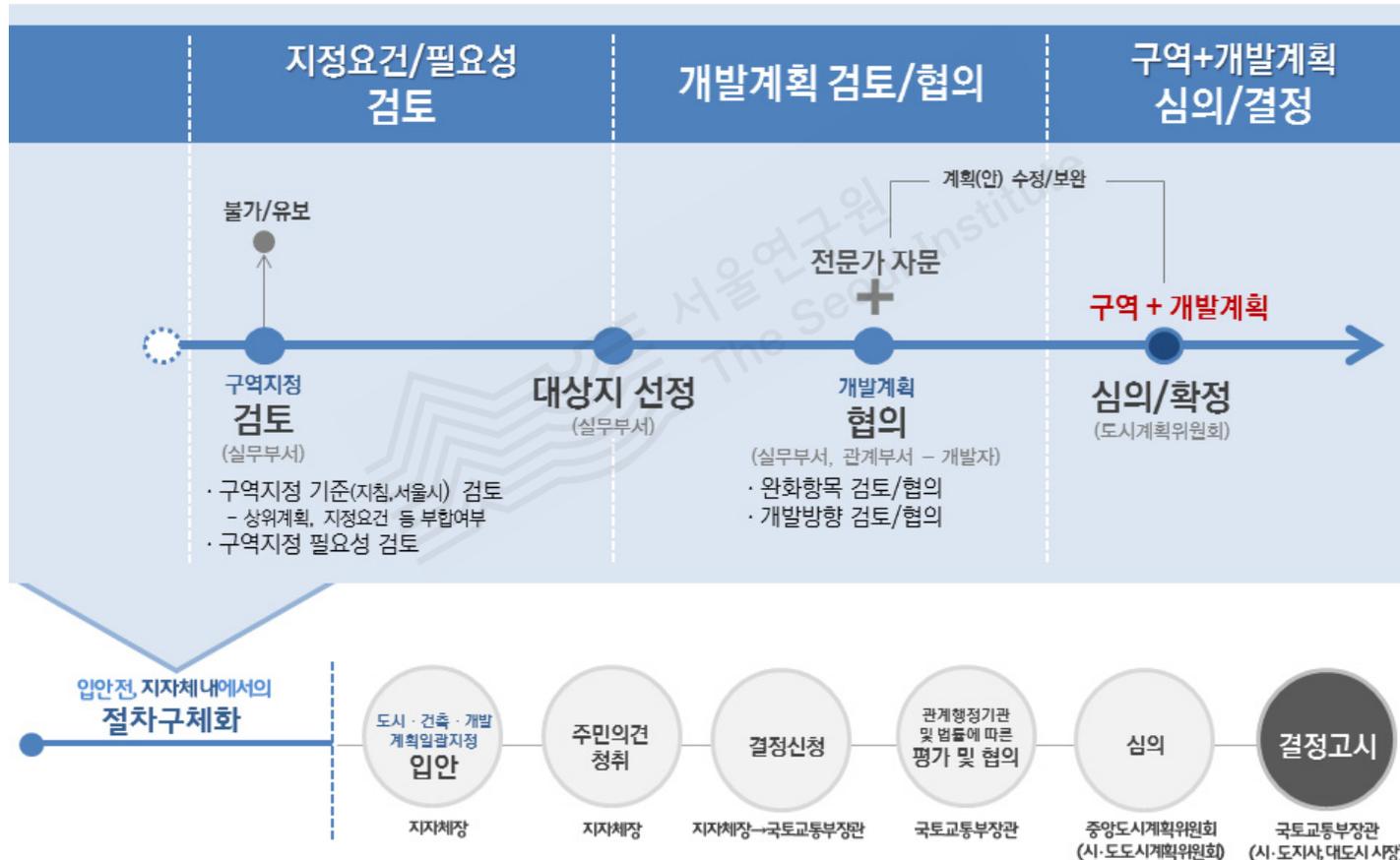
- 중앙정부 / 지자체 / 산하기관 주체의 개발  
도시환경정비사업 / 재개발 등 도시계획사업  
대규모 이전적지 / 철도유휴부지 등
- 공공임대주택 확보 / 상업기능 강화 등  
공공성 증진을 확보한 개발

#### ★ 필수사항

- ▶ 구역 지정요건 부합여부 검토
- ▶ 구역 지정의 필요성 검토

# 서울시 입지규제최소구역 운용방향1

## 1 | 수동적 방식 적용 시 입안절차



## 서울시 입지규제최소구역 운용방향1

서울시 입지규제최소구역 운용방향 | 29

### 2 | 능동적 방식

상위계획을 구체화하는 과정에서 요구되는 사업을 파악하여  
공공이 지정한 구역경계와 필요한 공익요소를 포함한 개발을 대상으로  
입지규제최소구역 지정을 입안하는 방식

#### 지정방식

민간개발은 공공이 선 제안할 수 있는 기준이 없고  
민간은 구역지정의 보장없이 구체적 계획을 수립하는 데 무리가 따르므로



● 공원 / 환승센터 / 실내공개공지 등



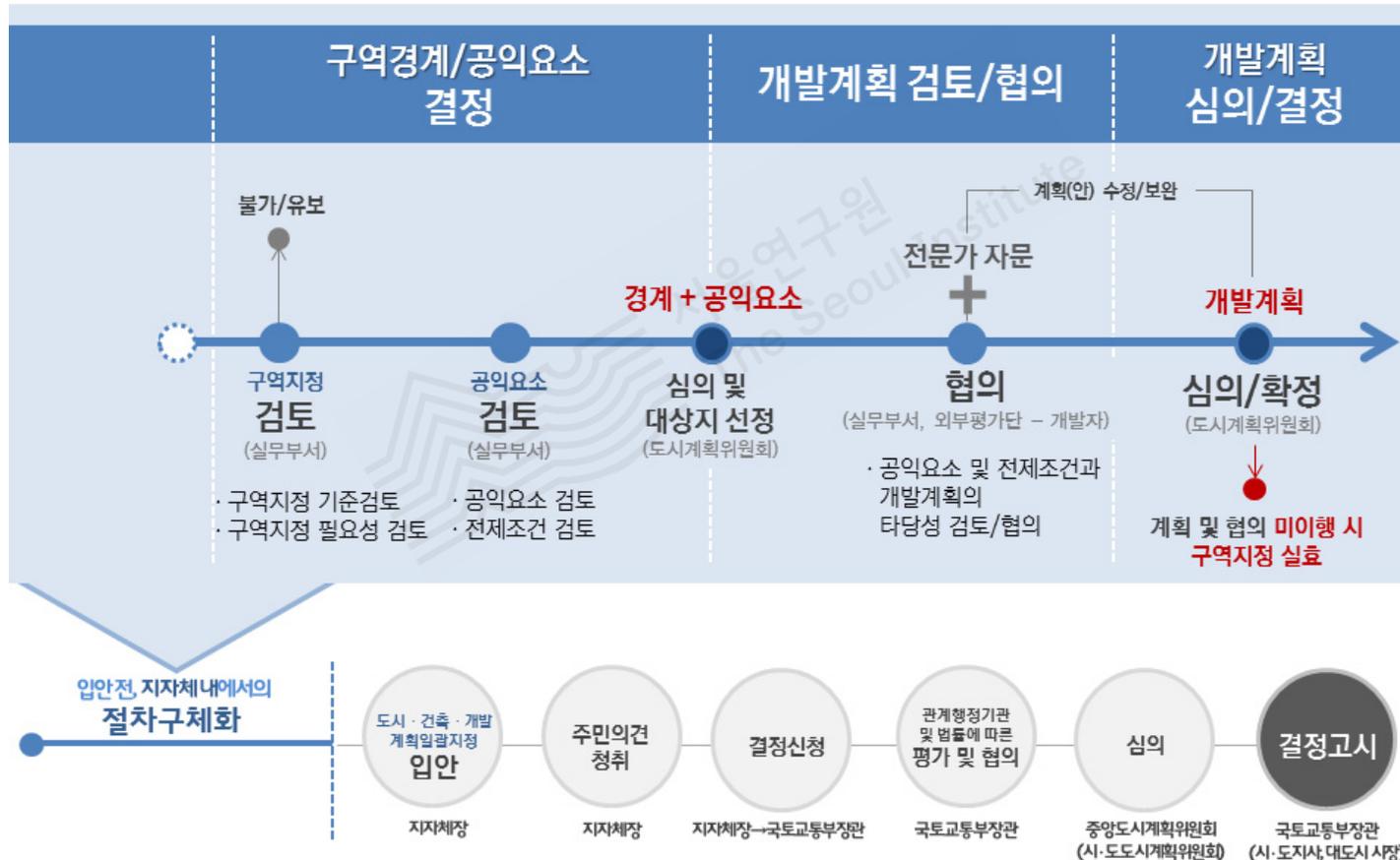
도시 · 건축 · 개발  
계획결정

#### ★ 필수사항

- 요구되는 개발 SITE / 필수 공익요소 선정을 위한
- ▶ 공공의 역량 필요
- ▶ 사업 미시행 시 구역경계 자동실효 필요

# 서울시 입지규제최소구역 운용방향1

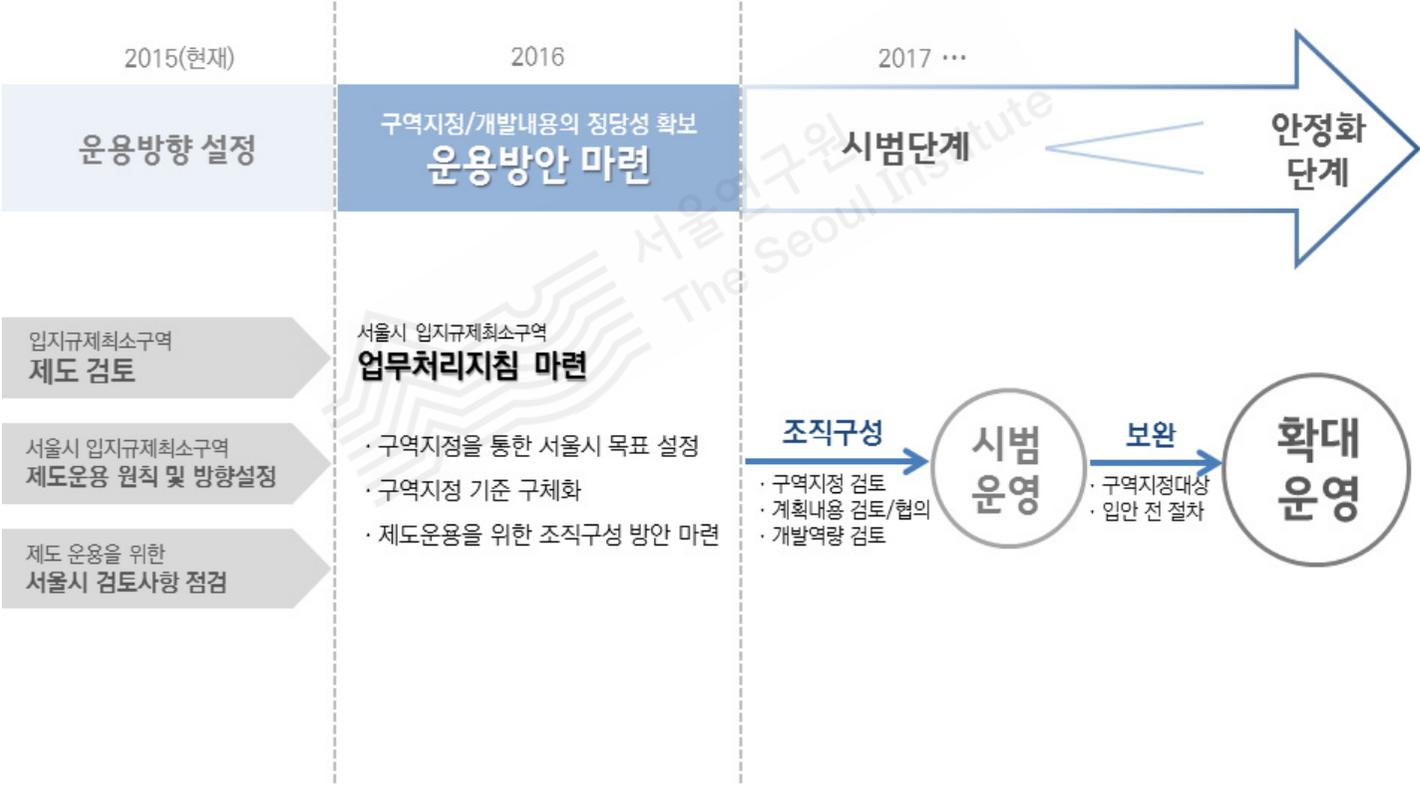
## 2 | 능동적 방식 적용 시 입안절차



# 서울시 입지규제최소구역 운용방향2

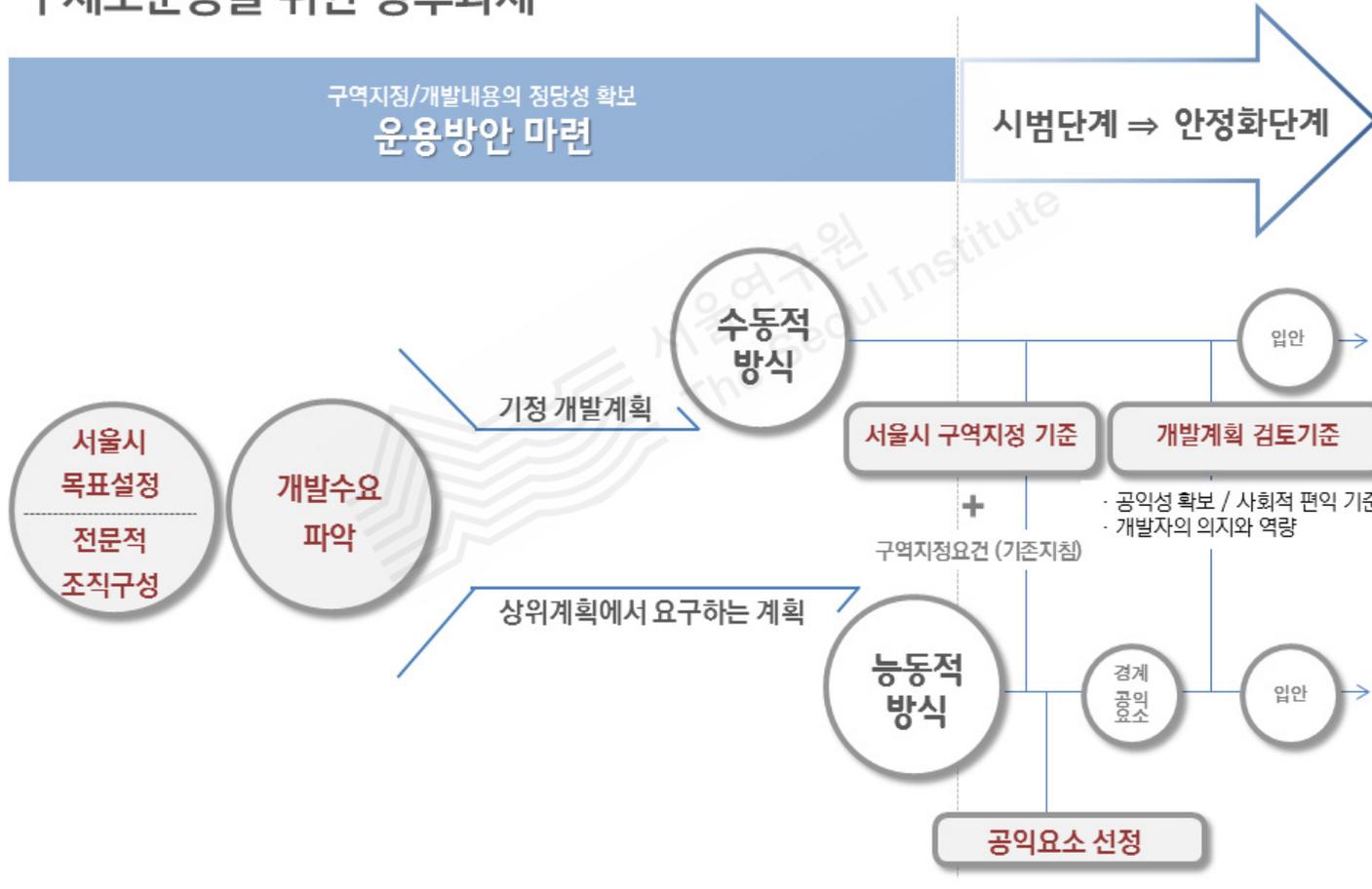
서울시 입지규제최소구역 운용방향 | 31

## 합리적 제도활용, 부작용을 줄이기 위해 2 시범운영 후, 단계적 확대 적용



# 서울시 입지규제최소구역 운용방향2

## | 제도운용을 위한 향후과제



## 내부간담회 결과

서울시 입지규제최소구역 운용방향 | 33

**| 일 시** 2015.12.8.(화), 10시~12시

**| 장 소** 서울연구원 소회의실 320호

**| 참 여** 김선웅, 김태현, 민승현, 맹다미, 박은철, 양재섭, 장남종, 정상혁, 정희운 박사

**| 주요결과** 제도 운용의 원칙 및 방향을 구체화하고, 운용을 위한 단계적 방안을 마련하는 것이 바람직

### 제안의견

- 제도 운용의 원칙 및 방향의 구체화 필요
  - 공익/민간의 정의구체화
  - 절차적 정당성 확보마련등
- 제도 운용을 위한 단계적 방안 마련 필요
  - 서울시가 향후 검토해야 할 항목 제시
- 서울시 의견수렴 필요

### 반영계획 (반영여부 등)

#### 반영 / 반영예정

공익성의담보, 절차적 정당성은  
입안절차를 구체화해 마련하며  
제도운용의 원칙/방향제시와 더불어  
단계적 검토항목 등을 제시함

---

이후, 서울시의 의견을 수렴하여  
반영할 예정

---

서울연 2015-PR-41

서울시 입지규제최소구역 운용방향

발행인 \_ 김수현

발행일 \_ 2015년 12월 31일

발행처 \_ 서울연구원

비매품

06756 서울특별시 서초구 남부순환로 340길 57

---

본 출판물의 판권은 서울연구원에 속합니다.