

# 서울특별시 장기미집행 도시계획시설 관련 의견청취안 검 토 보 고 서

의 안 번 호	845
------------	-----

2015. 12. 17  
도시계획관리위원회  
수 석 전 문 위 원

1. 안 건 명 : 장기미집행 도시계획시설 현황 및 단계별집행계획 보고

## 2. 관련근거

- 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 제48조(도시·군계획시설결정의 실효 등)
  - 장기미집행시설의 현황과 단계별집행계획을 해당 지방의회에 보고

※ 국토부 장기 미집행 도시계획시설 해제 가이드라인 (‘14.12.29)

- 사업시행이 곤란한 시설은 우선해제시설로 분류하여 해제추진
- 법적·기술적·환경적 곤란한 시설 우선해제
- 해제시설을 제외한 모든 시설 단계별 집행계획 수립
- 단계별 집행계획(안) 마련하여 시의회 의견청취후 공고

## 3. 보고내용

- 서울시 관리 장기미집행 도시계획시설 현황 : 총 135건 (‘15.10.기준)

구 분	규 모(km <sup>2</sup> )	총 계(건)	재정비(안)		
			존치	일부해제	해제(폐지)
총 계	98.06	135	104	17	14
도 로	1.73	26	9	13	4
광 장	0.17	6	2	4	-
공 원	94.62	71	71	-	-
녹 지	0.36	11	11	-	-
학 교	0.18	15	5	-	10
기 타	1	6	6	-	-

※ 기타시설 : 자동차정류장, 수도공급설비, 운동장, 체육시설 등

○ 장기미집행 도시계획시설 단계별집행계획

- 존치시설 총 104건에 대해 단계별집행계획 수립

구 분	총 계(건)	단계별 집행계획		
		1단계('16~'18)	1,2단계	2단계('19~'20)
총 계	104	10	69	25
도 로	9	2	2	5
광 장	2	-	-	2
공 원	71	2	62	7
녹 지	11	3	5	3
학 교	5	-	-	5
기 타	6	3	-	3

※ 비재정 집행시설 5건(도로3, 광장1, 자동차정류장1) : 2단계 집행계획에 포함

○ 제247회 시의회('13.7.4) 해제권고 후속 조치결과

- 권고사항 총 4건(해제1, 부분해제2, 해제취소1)

시설명	위 치	규 모	권고내용	조치결과
광장	강서구 공항동 36 일대	36,000m <sup>2</sup>	해제 (지정효과 상실 전체 폐지)	'15.4.23. 변경결정(폐지)
공원	종로구 사직동 1-28 일대 (사직공원)	357m <sup>2</sup>	부분해제 (사유지 부분 폐지)	'14.11.13. 변경결정(부분폐지)
	용산구 효창동 225 일대 (효창공원)	17.1m <sup>2</sup>		
학교	영등포구 양평동5가 115	1,066m <sup>2</sup>	해제취소 (학교존치 필요)	교육청 협의결과, 학교설립계획이 없어 향후 폐지에정

## 4. 검토의견

### □ 안전 제출 배경

- 이 안전은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “법”이라 함) 및 같은 법 시행령에 따라 장기미집행 도시계획시설<sup>1)</sup>(이하 장기미집행시설) 현황 중 설치의 필요성이 없는 시설 및 고시일부터 10년 이내 사업이 시행되지 아니한 시설 현황, 그리고 보상계획 등을 포함한 단계별 집행계획에 대해 시의회에 보고하는 건임.<sup>2)</sup>
- 이는 서울시가 금년에 T/F팀을 구성('15.1~현재)<sup>3)</sup>하여 장기미집행 시설 해소를 위해 우선해제시설을 분류하고 단계별 집행계획(안)<sup>4)</sup>을 마련하여 보고하는 것이며, 보고한 시설에 대해 의회에서 해제 권고를 할 수 있음.<sup>5)</sup>

- 
- 1) 장기미집행 도시계획시설의 정의(「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제48조 제1항)
    - 도시계획결정의 고시일로부터 10년 이내에 사업이 시행되지 아니한 시설을 의미함 (실시계획인가 및 그에 상당한 절차가 진행된 경우는 제외)
    - 부분 시행되었거나 실시계획인가가 나지 않은 잔여부분은 미집행시설로 봄
    - 실시계획인가 없이 법 제47조에 따라 부지 매수를 한 경우 미집행시설로 봄
  - 2) 장기미집행시설의 해소를 통해 토지이용의 비효율성과 국민의 재산권 제한으로 인한 문제를 해결하고, 2020년 7월 1일 도래 예정인 장기미집행 시설의 대규모 실효로 인한 사회적 혼란을 막고 도시의 기능을 유지하기 위한 선제적인 대비를 위한 것임.
  - 3) 도시계획국, 예산담당관, 도로계획과, 푸른도시국, 교육청 등
  - 4) 장기미집행 도시계획시설 해제 가이드라인 매뉴얼(국토교통부, 2015.1)
    - 사업시행이 곤란한 시설은 우선해제시설로 분류하여 해제추진
    - : 법적·기술적·환경적 문제발생으로 사업시행 곤란한 시설 우선해제 (예: 시설기준 부적합, 지형조건 열악, 환경훼손 심함)
    - 해제시설을 제외한 모든 시설 단계별 집행계획 수립
    - : 단계별 집행계획(안) 마련하여 시의회 의견청취후 공고
    - 2016년부터 시설별 해제결정 및 해제에 따른 관리방안 마련
  - 5) 설치 필요성이 없는 시설 또는 고시일부터 10년 이내 사업이 시행되지 아니한 시설 현황에 대한 보고는 매년, 의회 보고한 장기미집행시설 중 해제되지 아니한 시설에 대해서는 2년마다 의회의 정례회나 임시회 기간 중에 보고해야 함(국토계획법 제48조, 법 시행령 제42조 및 제85조). 보고 받은 지방의회는 해제 권고할 경우, 보고가 접수된 날부터 90일 이내에 해제권고서(명칭, 위치, 규모, 해제사유 등)를 지방자치단체장에게 보내야 함.

- 2013년 제248회 정례회에서 장기미집행 시설에 대한 최초 보고 (2013.7.4)와 4개의 시설에 대한 의회의 해제 권고가 있었음.6)

□ 장기미집행 도시계획시설 현황 및 정비계획(안)

○ 총괄 현황

- 장기미집행시설의 현황은 총 135건으로 공원이 71건, 도로 26건으로 각각 전체의 52.6%, 19.3%이며, 면적 기준으로는 공원이 94.62km<sup>2</sup>로 전체의 96.5%, 도로가 1.73km<sup>2</sup>로 1.8%를 차지하여, 장기미집행 시설의 대부분은 공원과 도로임.

구분	계	도로	광장	공원	녹지	학교	기타
건수	135	26	6	71	11	15	6
규모(km <sup>2</sup> )	98.06	1.73	0.17	94.62	0.36	0.18	1.0
소유자	국공유지	56.83	1.60	54.28	0.23	0.09	0.54
	사유지	41.23	0.13	40.34	0.13	0.09	0.46
보상액(억원)	56,934	4,240	685	38,932	4,199	2,288	6,590

※ 보상액은 존치 결정한 104시설에 대한 공사비와 보상비(공원은 공시지가 기준)임.

※ 기타(6) : 자동차정류장1, 수도공급설비(3), 체육시설(2)

○ 장기미집행시설 재정비계획7)(안)

- 장기미집행시설 재정비 계획안을 보면, 총 135건의 시설 중 존치 105건, 일부해제 17건, 해제(폐지) 14건임. 이를 시설별로 보면,

6) 시의회 권고(2013.7.4.) : 해제(광장) 1건, 부분해제(공원) 2건, 해제취소(학교) 1건

7)“장기미집행시설 정비”란 도시·군관리계획 입안권자가 국토교통부의 가이드라인에 따라 장기미집행 시설의 해제 및 해제 이후 관리방안 등을 마련하여 도시·군관리계획을 수립하는 것을 말함. (「장기미집행 도시·군계획시설 해제 가이드라인 매뉴얼」)

구 분	규 모(㎢)	총 계(건)	재정비(안)		
			존치	일부해제	해제(폐지)
총 계	98.06	135	104	17	14
도 로	1.73	26	9	13	4
광 장	0.17	6	2	4	-
공 원	94.62	71	71	-	-
녹 지	0.36	11	11	-	-
학 교	0.18	15	5	-	10
기 타	1	6	6	-	-

※ 기타시설 : 자동차정류장, 수도공급설비, 운동장, 체육시설 등

- 도로의 경우 26개의 시설 중 일부해제 13개소, 폐지 4개소
  - ▶ 지구단위계획구역내 집행이 불가능한 도로 6개소 일부해제
    - : 대학로, 돈화문로11길~김상옥로, 삼청동길/명동9길, 한강대로 104길/영신로
  - ▶ 여건변화로 필요성 상실된 노선(현황도로로 변경) 7개소 일부해제
    - : 후암로 연장, 응봉로~고산자로/아차산로, 왕산로/광운로, 북한산로/개봉로2길
  - ▶ 전체폐지 4개소
    - : 필요성 상실 3개소(성북로~평창터널, 이촌로, 동남로),
    - : 연계사업 추진불가 1개소(광운로12길~마들로1길)
- 광장시설은 총6개소 중 일부해제 4개소
  - ▶ 교차점 광장 중 기능유지에 문제 없거나 주변여건 변화로 기능 축소
    - : 한강대교 북단 광장 및 이수광장(교차점 광장), 남가좌 광장 및 동구로 광장 (역전광장)
- 공원은 총 71개소 모두 존치
  - ▶ 도시자연공원(20개소) 중 공원조성 필요지역은 근린공원으로 변경하여 실효 전 집행하고, 임상이 양호한 잔여지역은 도시자연공원구역으로 변경
  - ▶ 근린공원(51개소)은 주민이용 많은 곳, 공원녹지 조성효과 높은 곳, 실효시 개발압력 높은 지역 등 공원조성 우선구간을 설정하여 연차별 집행계획 수립 및 보상 등 공원조성사업 지속 추진 계획
- 녹지는 11개소 모두 존치

- ▶ 보상비 최대한 확보하여 소필지, 부분미집행, 철도변 주택가 인접지 우선보상 및 재건축사업구역에 연접한 경부고속도로변 녹지는 공공기여로 확보 계획

- 학교시설 총 15개소 중 10개소 폐지

- ▶ 교육청의 학교설립 계획이 없는 민간토지소유와 국공유지

: 영등포구 여의도동/양평동 5가, 강남구 수서동/논현동/압구정동, 노원구 상계동, 강서구 방화동, 구로구 궁동, 서초구 서초동/잠원동

- 기타시설 6개소 모두 존치

○ 단계별 집행계획(존치시설로 분류된 104건)

- 단계별 집행계획 수립기준과 관련하여, 3년 이내에 시행할 사업은 제1단계, 3년 후에 시행할 사업으로 민간개발사업과 연계하여 비재정8)으로 시행될 시설은 2단계로 분류하였으며(법 제85조제3항), 1·2단계에 걸쳐 집행계획이 수립된 시설은 1,2단계로 분류하였음.

구 분	총 계(건)	단계별 집행계획		
		1단계('16~'18)	1,2단계	2단계('19~'20)
총 계	104	10	69	25
도 로	9	2	2	5
광 장	2	-	-	2
공 원	71	2	62	7
녹 지	11	3	5	3
학 교	5	-	-	5
기 타	6	3	-	3

※ 비재정 집행시설 5건(도로3, 광장1, 자동차정류장1) : 2단계 집행계획에 포함

8) 국가 또는 지방자치단체의 재정사업으로 집행이 불가능한 시설을 대상으로 민간투자사업과 도시·군계획사업과의 연계 등을 통해 집행이 가능한 시설을 말함.

- 1단계 집행계획에 포함된 시설은 총 10건, 1,2단계는 69건, 2단계는 25건으로 1,2단계에 걸쳐 집행계획을 수립할 시설이 66.3%임.
- 1단계 사업은 도로 2개소(도림로/신길로), 근린공원 2개소(남산2/보라매), 녹지 3개소(성북월계/경의2/경부7), 기타 3개소(수도공급설비)이고,
- 1,2단계 시설은 도로 2개소(헌릉로/서초대로), 공원 62개소(종로구 4개소 등), 녹지 5개소(용산 원효녹지/마포성산녹지 등)이며,
- 2단계 시설은 도로/광장 7개소(살곶이길 등 5개 도로, 남구로 및 노량진역 광장), 공원/녹지 10개소(종로1, 용산1 등 공원7개소, 녹지 3개소), 학교 5개소(도봉동, 잠원동 등), 기타 3개소(체육시설 등)임.

○ 제247회 시의회(2013.7.4) 해제권고 후속 조치결과

- 제247회 임시회시 의회 권고사항은 총 4건으로, 해제 1건(광장), 부분해제 2건(공원), 해제취소(학교) 1건임. 이 중 광장과 공원은 의회 권고대로 폐지하였으나, 학교의 경우 교육청 협의 결과 학교설립계획이 없어 향후 폐지할 예정임.

시설명	위 치	규 모	권고내용	조치결과
광장	강서구 공항동 36 일대	36,000m <sup>2</sup>	해제 (지정효과 상실 전체 폐지)	'15.4.23. 변경결정(폐지)
공원	종로구 사직동 1-28 일대 (사직공원)	357m <sup>2</sup>	부분해제 (사유지 부분 폐지)	'14.11.13. 변경결정(부분폐지)
	용산구 효창동 225 일대 (효창공원)	17.1m <sup>2</sup>		
학교	영등포구 양평동5가 115	1,066m <sup>2</sup>	해제취소 (학교준치 필요)	교육청 협의결과, 학교설립계획이 없어 향후 폐지에정

## □ 검토의견

- 금번에 보고된 장기미집행시설 현황과 미집행시설에 대한 정비계획안에 따르면, 서울시가 관리하는 장기미집행시설은 총 135건이며, 이 중 변경은 일부해제 17건, 해제(폐지) 14건으로 총 31건이며, 나머지 104건은 존치임. 이 정비계획안은 금년 1월부터 장기미집행시설 해소를 위한 T/F팀을 구성('15.1~현재)<sup>9)</sup>하여 국토교통부의 “장기미집행 도시·군계획시설 해제 가이드라인 매뉴얼”(2015.1)<sup>10)</sup>에 따라 검토한 것으로 적절하다고 판단됨.
- 다만, 공원시설의 경우 공원을 해제한다 하더라도 사실상 개발이 불가능하거나, 임상이 양호하여 공원시설 조성이 불필요한 지역은 공원해제를 검토할 필요가 있겠으며, 특히, 도시자연공원을 도시자연구역으로 변경할 경우, 토지보상과 세제상 혜택을 받을 수 없음은 물론 재산세 감면 조차 받을 수 없다는 점을 감안하여, 변경 전 제도개선 등 다양한 대책<sup>11)</sup>이 필요할 뿐만 아니라 실제 공원으로서의 기능을 일부라도 상실한 지역에 대해서는 과감하게 해제 추진을 검토할 필요가 있겠음.
- 또한, 녹지시설의 경우 미집행구간이 소필지이며 현재 다른 용도로 사용되고 있어 그 기능을 상실한 지역(예: 월계녹지)과 현재 터미널 기능이 쇠퇴하여 버스차고지, 유료주차장, 모델하우스 등으로 사용되고 있는 서부시외버스터미널(은평구 대조동 2-30일대)은 추가로 해제 추진을 검토할 필요가 있다고 사료됨.

9) 도시계획국, 예산담당관, 도로계획과, 푸른도시국, 교육청 등

10) 이 가이드라인은 지자체가 장기미집행 시설의 집행가능성을 물리적 요소, 재정적 요소 등을 감안하여 판단할 수 있도록 객관적 기준과 절차를 제시하고 있음.

11) 서울시는 2012년부터 현재까지 장기미집행 해소를 위해 국가도시공원 제도 도입, 도시자연공원 구역으로의 자동전환, 세금감면 등 제도적 개선사항을 건의하고, 전국지방자치단체와 공동으로 “장기미집행 공원 보상비 국비지원 건의 서명서”를 제출(2013.8.30.)한 바 있음.

- 마지막으로 서울시의회에서 서울시에 해제 권고를 할 때에는 전향적으로 검토하여 적극 반영할 필요가 있겠음.

**【참고】 “장기미집행 도시·군계획시설 해제 가이드라인 매뉴얼”의 주요 내용**

- 지자체는 2015년 12월 말까지 i)우선해제시설의 분류, ii)단계별 집행계획의 수립, iii)비재정적 집행가능시설을 분류하는 절차를 진행하고, 2016년 1월부터 iv)관리방안을 포함하여 해제를 위한 도시·군관리계획 수립절차를 진행하여야 함.
- 먼저 지자체는 장기미집행 시설 전체에 대한 현황조사를 통해 법적, 기술적, 환경적인 문제로 사업시행이 곤란한 장기미집행 시설을 우선해제시설로 분류하여 해제절차를 진행함.
- 우선해제시설을 제외한 모든 미집행 중인 도시·군계획시설에 대하여 필요성과 재정수요의 추정 범위 내에서 투자우선순위를 정하여 단계별 집행계획을 수립하여야 하고,
  - 단계별 집행계획은 지자체의 중기 재정계획상 도시·군계획시설의 사업예산을 기초로 수립하고, 1단계(1~3년차), 2-1단계(4~5년차), 2-2단계(6년차 이후)로 구분함.
- 지자체의 재정사업으로 집행할 수 없는 시설 중 민간투자사업과 도시·군계획사업과의 연계 등을 통해 비재정적인 방법으로 집행이 가능한 시설은 별도로 검토하여 단계별 집행계획에 포함할 수 있도록 함.
- 단계별 집행계획상 실효 전까지 사업이 시행될 수 없는 장기미집행 시설은 해제를 위한 도시·군관리계획 절차를 진행하여야 하고,
- 해제되는 도시·군계획시설에 대해서는 시설별로 설치목적과 기능을 고려하여 그 시설의 해제에 따른 관리방안을 마련해야 함.
  - 도시·군계획시설 해제에도 불구하고 계획적 관리가 가능하도록 해제 지역을 중심으로 지구단위계획을 수립하거나,
  - 난개발 방지를 위해 개발행위 허가 운영기준을 일부 조정하는 등 해당 지자체별로 관리방안을 마련하여야 함.