

# 서울특별시 장기미집행 도시계획시설 현황 및 단계별 집행계획 의견청취안 검 토 보 고

## 1. 제출자 및 제출경과

- 가. 의안번호 : 제3541호
- 나. 제 출 자 : 서울특별시장
- 다. 제 출 일 : 2026년 2월 9일
- 라. 회 부 일 : 2026년 2월 12일

## 2. 관련근거

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제48조
  - 장기미집행 도시·군계획시설의 현황과 단계별 집행계획을 해당 지방의회에 보고
- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제42조
  - 장기미집행 도시·군계획시설 등에 대하여 최초로 지방의회에 보고한 때부터 2년마다 지방의회에 보고

## 3. 안건내용

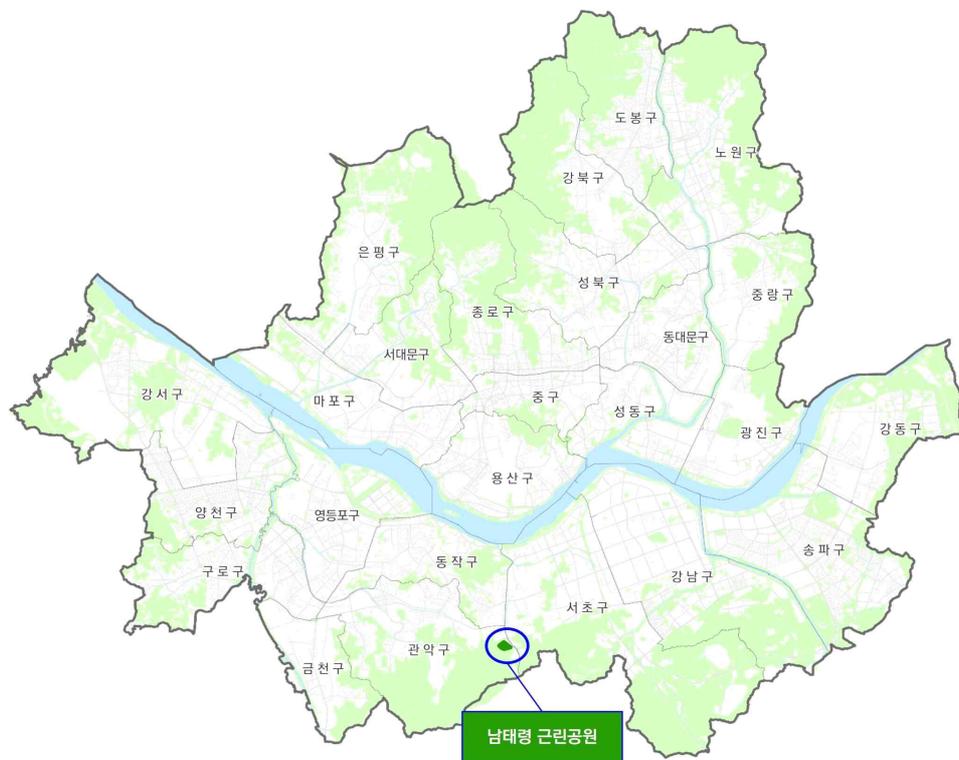
- 서울특별시 관리 장기미집행 도시계획시설 현황: 총 1건

구 분	총 계(건)	존치	해제가능
총 계	1	1	0

○ 장기미집행 도시계획시설 세부 내역

시설 구분	명칭	면적(㎡)	위치	최초결정일	단계별 집행계획
공원	남태령근린공원	13,510	관악구 남현동 산99-32	2009. 1. 8.	1단계

○ 장기미집행 도시계획시설 위치도



○ 장기미집행 도시계획시설 단계별 집행계획 : [붙임1] 참조

#### 4. 그 간 추진경위

- '11. 4.14. 장기 미집행시설 지방의회 보고제도 도입
  - 지방의회 : 도시계획시설 결정의 해제 권고 가능 / '13~'21. 총 5회 보고
- '20. 7. 1. 장기미집행시설 일괄 실효('00. 7. 1. 이전 결정 시설)

- 시·구 협의를 통해 장기미집행 실효 대상 검토 및 실효 고시 시행
- '21.12. 단계별 집행계획 시의회 보고(제303회 정례회)
  - 장기미집행시설 2개소(공원 2개소)
- '24. 3. 단계별 집행계획 시의회 보고(제322회 임시회)
  - 장기미집행시설 2개소(공원 2개소)

## 5. 검토의견

### 가. 개요

- 이번 「서울특별시 장기미집행 도시계획시설 현황 및 단계별 집행 계획 의견청취안」은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률(이하, ‘국토계획법」 제48조1) 및 같은 법 시행령 제42조2)에 따라 서울특별시(이하, ‘서울시’)가 관리하고 있는 장기미집행 도시계획시설인 ‘남태령 근린공원’의 현황을 서울특별시의회(이하, ‘시의회’)에 보고하고, 같은 법 제85조3) 및 같은 법 시행령 제95조4)에 따라 단계별 집행계획에 대해 시의회의 의견을 듣고자 하는 것임

**장기미집행 도시계획시설의 정의** (국토계획법 시행령 제42조제2항)

도시·군계획시설결정이 고시된 도시·군계획시설 중 설치할 필요성이 없어진 도시·군계획시설 또는 그 고시일부터 10년이 지날 때까지 해당 시설의 설치에 관한 도시·군계획시설사업이 시행되지 아니한 도시·군계획시설

- 1) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」제48조(도시·군계획시설결정의 실효 등) ③ 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수는 도시·군계획시설결정이 고시된 도시·군계획시설(국토교통부장관이 결정·고시한 도시·군계획시설 중 관계 중앙행정기관의 장이 직접 설치하기로 한 시설은 제외한다. 이하 이 조에서 같다)을 설치할 필요성이 없어진 경우 또는 그 고시일부터 10년이 지날 때까지 해당 시설의 설치에 관한 도시·군계획시설사업이 시행되지 아니하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 현황과 제85조에 따른 단계별 집행계획을 해당 지방의회에 보고하여야 한다.
- 2) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」제42조(도시·군계획시설결정의 실효고시 및 해제권고) ③ 지방자치단체의 장은 제2항에 따라 지방의회에 보고한 장기미집행 도시·군계획시설등 중 도시·군계획시설결정이 해제되지 아니한 장기미집행 도시·군계획시설등에 대하여 최초로 지방의회에 보고한 때부터 2년마다 지방의회에 보고하여야 한다. 이 경우 지방의회의 보고에 관하여는 제2항을 준용한다.
- 3) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」제85조(단계별 집행계획의 수립) ① 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수는 도시·군계획시설에 대하여 도시·군계획시설결정의 고시일부터 3개월 이내에 대통령령으로 정하는 바에 따라 재원조달계획, 보상계획 등을 포함하는 단계별 집행계획을 수립하여야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 법률에 따라 도시·군관리계획의 결정이 의제되는 경우에는 해당 도시·군계획시설결정의 고시일부터 2년 이내에 단계별 집행계획을 수립할 수 있다
- 4) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」제95조(단계별집행계획의 수립) ①특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수는 법 제85조제1항의 규정에 의하여 단계별집행계획을 수립하고자 하는 때에는 미리 관계 행정기관의 장과 협의하여야 하며, 해당 지방의회의 의견을 들어야 한다

## 나. 검토 내용

### “절차적 타당성”

- 장기미집행 도시계획시설 시의회 보고제도는 장기 미집행에 따른 시민의 토지이용 제한 및 재산권 침해 우려를 완화하고 서울시의 도시계획시설 결정의 집행 가능성과 책임성을 점검하기 위한 제도적 장치로 도입<sup>5)</sup>되었음
- 시의회는 보고받은 시설에 대하여 국토계획법에 따라 해제를 권고할 수 있으며, 시장은 특별한 사유가 없는 한 해제 권고를 받은 날부터 1년 이내 해제를 위한 도시관리계획을 결정해야 함<sup>6)</sup>
- 국토계획법 시행령 제42조제3항에 따라 시장은 최초 보고(제248회 서울시의회임시회, '13.9.13.) 시점부터 2년마다 장기미집행 도시계획시설 현황 및 단계별 집행계획을 시의회에 보고하여야 하며, 같은 법 제85조 및 같은 법 시행령 제95조에 따라 단계별 집행계획 수립 시에는 미리 시의회의 의견을 청취하도록 규정하고 있음
- 현재 서울시가 관리하고 있는 장기미집행시설은 ‘남태령 근린공원’ 1개소로, 최근 ‘암사역사 근린공원’이 잔여 사유지 전체의 실시계획인가 완료<sup>7)</sup>로 장기미집행시설에서 제외됨에 따라 직전 보고('24년) 대비 기존 2개소에서 1개소로 변경됨

5) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(법률 제 10599호, 2011.4.14. 일부개정/ 2012.4.15. 시행) 장기미집행 도시·군 계획시설결정의 해제권고제도 도입(제48조제3항부터 제5항까지 신설됨)

6) 보고받은 지방의회가 해제를 권고하는 경우, 시의회는 보고가 접수된 날부터 90일 이내에 해제권고서(시설의 명칭, 위치, 규모 및 해제사유 등을 포함)를 지방자치단체장에게 보내야 하며(국토계획법 시행령 제42조제4항), 특별한 사유가 없는 한 시장은 해제권고를 받은 날부터 1년 이내에 해제를 위한 도시관리계획을 결정해야 함(국토계획법 시행령 제42조제5항)

7) 잔여 사유지 전체 실시계획인가 완료(강동구 고시 제2025-158호, 2025.9.18.)

**< 서울시 관리 장기미집행 도시계획시설 연도별 보고 현황 >**

구 분	2013년	2015년	2017년	2019년	2021년	2024년	2026년	비고
합 계	162	135	150	136	2	2	1	
도로	41	26	29	27	0	0	0	
공원	77	71	76	76	2	2	1	
녹지	13	11	11	8	0	0	0	
광장	8	6	8	5	0	0	0	
학교	17	15	19	13	0	0	0	
기타시설	6	6	7	7	0	0	0	

※ 기타시설 : 자동차정류장, 수도공급설비, 운동장, 체육시설 등

※ '23.12월 보고 건은 상정 시기가 도과되어, '24년 첫 임시회로 지연 이행함

- 이번 의견청취안은 장기미집행시설 현황에 관한 시의회 보고와 변경 수립된 단계별 집행계획에 관한 시의회 의견청취를 동시에 이행하고자 하는 것으로 국토계획법 제48조 및 제85조, 같은 법 시행령 제42조 및 제95조에서 규정한 절차적 기준에 따른 것임

**“장기미집행 도시계획시설 현황”**

- 현재 서울시 관리 장기미집행 도시계획시설은 ‘남태령 근린공원 (관악구 남현동 산99-32 일대)’ 1개소로 도시계획시설 전체 면적 13,510㎡ 중 미집행 면적은 9,585㎡(70.9%)임

**< 서울시 관리 장기미집행 도시계획시설 : 총 1개소 >**

구 분	계(개소)	규모(㎡)	미집행 면적(㎡)	미집행 비율(%)
계	1	13,510	9,585	70.9
남태령 근린공원	1	13,510	9,585	70.9

- 해당 시설은 관악구 상도근린공원 일부 해제에 따른 대체공원<sup>8)</sup>으로 '09년 1월 8일 도시계획시설(공원)로 결정·고시<sup>9)</sup>되었으며 전체 면적의 29.1%(3,925㎡)에 대해서는 '11년까지 보상(79억 57백만 원)이 이루어졌으나 잔여면적 70.9%(9,585㎡)에 대한 추가 보상(157억 43백만 원 소요 예상)은 현재까지 시행되지 않고 있는 실정임

〈 장기미집행 시설 세부 현황 〉

위 치	관악구 남현동 산 99-32 일대	
도시계획	자연녹지지역 도시계획시설(근린공원)	
도시계획 시설면적	13,510㎡	
최초결정일	2009. 1. 8. (서고 제2008-513호)	
실효예정일	2029. 1. 8.	
총 사업비	27,100백만원 (보상비 23,700, 조성비 3,400) ※ '11년 일부보상(7,957백만원)	
보상률	29.1% (3,925㎡ / 13,510㎡)	
조성률	0%	

- '남태령 근린공원'이 포함된 '과천대로(사당IC)일대 지구단위계획'은 '20년 8월 도시관리계획 입안(안) 및 전략환경영향평가서(초

8) 봉천동 북부지역 및 동작구 상도동 일대 교육환경 개선을 위해 상도근린공원 부지 일부를 해제하고(13,500㎡, 관악구 10,300㎡, 동작구 3,200㎡) 구암고등학교 신설('12.3월 개교, 학생수 633명)  
 ※ 대체공원 비용은 교육청 또는 자치구(10만㎡ 미만 공원 관리)에서 부담해야 하나, 교육청은 학교용지 확보 및 건립 비용을 부담하고, 서울시에서 대체공원을 조성하기로 결정됨('08.8.). 사유는 관악구-동작구의 교육수요와 서초구 채석장(분진 발생) 민원 해소 등 3개구 복합사안임을 고려하여 '시 공원'으로 추진

9) 도시계획시설(공원, 학교, 공공청사) 결정(서울시고시 제2008-513호, 2009. 1. 8.)  
 · 관악 봉천동 1712-6 일대 13,500㎡ 공원(상도근린공원) 해제 → 학교 결정  
 · 관악 남현동 산99-32 일대 13,500㎡ 대체공원 결정  
 · 관악 남현동 산99-18 일대 13,290㎡ 공공청사 결정(남부도로사업소)  
 ※ 2013. 10. 31. 공공청사 폐지, 사유: 도로사업소 이전계획 폐지

안) 공람과 주민설명회까지 진행<sup>10)</sup>된 바 있으나, 관련 교통 여건 및 주변 개발 여건 변동 등 복합적 요인으로 인해 보상·집행 추진이 장기간 지연되고 있음

- 이러한 상황에서 이번 의견청취안에 보고된 장기미집행시설의 면적이 이전 보고('21년/'24년)<sup>11)</sup>와 동일한 수치로 반복 제시되고 있다는 점은 수년에 걸쳐 제출된 단계별 집행계획이 실질적 이행으로 연결되지 못하였음을 의미하며, 이는 단순한 집행 지연의 문제가 아니라 장기미집행시설 해소에 대한 서울시의 추진 의지와 실행 역량이 실제로 존재하는지에 대한 근본적인 의문이 제기됨
- 특히, 대체공원은 조성·확보의 필요성과 보상 이행의 책임성이 상대적으로 강하게 요청되는 시설이라는 점에서 장기간 집행이 지연될 경우 도시계획시설 결정에 따른 토지이용 제한은 누적되고 공익 실현은 지연되는 구조가 고착화될 우려가 있으므로 집행 지연에 대한 명확한 사유 해명과 실현 가능한 이행방안 마련이 요구된다 하겠음

### “장기미집행 시설 단계별 집행계획(안)”

- 이번 장기미집행시설의 단계별 집행계획(안)은 국토계획법 제 85조에 따라 1단계('26~28년)와 2단계('29~'30년)로 구분하여 총사업비<sup>12)</sup> 271억 원 규모로 수립되었으며, 잔여 사업비

10) 과천대로(사당C) 일대 도시관리계획(지구단위계획 구역 및 계획 결정)(안) 공람 및 전략환경영향평가서 초안 공람, 주민설명회 개최 공고(서울특별시 공고 제2020-2378호,2020.8.13.)

11) ▶ 서울특별시의회 제303회 정례회(2021.12.22.) 심사보고서 발체내용

- 남태령근린공원 보고대상 규모 : 9,585㎡ (보상률 26.96% , 보상완료면적 3,652㎡) ※ 국공유지(273㎡)제외

▶ 서울특별시의회 제322회 임시회(2024. 3. 5.) 심사보고서 발체내용

- 남태령근린공원 보고대상 규모 : 9,585㎡ (보상률 29.1% , 보상완료면적 3,925㎡)

12) 2010.3 남태령근린공원 투자심사 완료(조건부 추진, 사업비 271억원)

191억 43백만 원은 전액 시비로 충당하되 1단계 104억 96백만 원은 보상비로, 2단계 86억 47백만 원은 잔여 보상비 및 공원 조성비로 편성됨

**「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」**

**제85조(단계별 집행계획의 수립)** ① 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수는 도시·군계획시설에 대하여 도시·군계획시설결정의 고시일부터 3개월 이내에 대통령령으로 정하는 바에 따라 자원조달계획, 보상계획 등을 포함하는 단계별 집행계획을 수립하여야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 법률에 따라 도시·군관리계획의 결정이 의제되는 경우에는 해당 도시·군계획시설결정의 고시일부터 2년 이내에 단계별 집행계획을 수립할 수 있다.

(생략)

③ 단계별 집행계획은 제1단계 집행계획과 제2단계 집행계획으로 구분하여 수립하되, 3년 이내에 시행하는 도시·군계획시설사업은 제1단계 집행계획에, 3년 후에 시행하는 도시·군계획시설사업은 제2단계 집행계획에 포함되도록 하여야 한다.

**< 장기미집행시설 단계별 집행 계획(안) >**

사업 · 시설 · 부문	사업개요					기보상 금액 ~ '25	잔여 사업비 '26 이후	계획기간 중 사업비 (2026~)									실효 시기	
	사업명 (위치)	사업 기간	사업 규모(㎡)					총 사업비 (백만원)	집행방식별 사업비 (백만원)		단계별 사업비 (백만원)							
			전체	기집행	잔여				총계	재정적		1단계			2단계			
										국비	시비	'26	'27	'28	'29	'30		'31년 이후
공원	남태령 근린공원 (관악구)	'09- '30	13,510	3,925	9,585	27,100	7,957	19,143	19,143	-	19,143	-	5,248	5,248	5,247	3,400	-	2029. 1.8.

- 단계별 집행계획은 장기미집행시설의 존치여부 판단을 뒷받침하는 실행계획으로서 연도별 자원 확보 및 보상·집행 절차가 실제로 작동하는지 여부를 통해 이행가능성이 점검되어야 함

- 이와 관련하여 직전 보고('24년) 당시 서울시는 '26년까지 보상을 완료하겠다는 계획을 명시적으로 제출한 바 있으나 정작 이번 '26년 집행계획은 공백으로 제시되고 보상 착수 시점은 '27년으로, 보상완료 시점은 '29년으로 집행계획을 변경 수립하였음
- 이는 '24년 서울시가 시의회에 공식보고한 집행계획이 사실상 전면 철회된 것으로, 당초 보고된 총사업비 및 '25년·'26년 단계별 사업비가 이번 의견청취안에서 제시된 수치와 상이한 것으로 확인되는바, '24년 보고 당시 집행계획 자체가 충분한 검토 없이 수립된 것이 아닌지 의문이 제기됨

**< 2024년도 장기미집행시설 단계별 집행 계획(안) >**

사업 시설 부문	사업개요				기 보상금액 (백만원)			계획기간 중 사업비(2024 ~ )									실효 시기
								집행방식별 사업비 (백만원)			단계별 사업비 (백만원)						
	사업명 (위치)	사업 기간	사업규모 (㎡)	총사업비 (백만원)	소계	'22	'23	소계	재정적		1단계			2단계			
									국비	시비	'24	'25	'26	'27	'28	'29이후	
	총 계 (2개소)		98,125	123,315	79,349	75,378	3,971	43,966	6,000	37,966	5,757	36,245	1,964	-	-	-	
공원	암사역사공원 (강동)	'08 ~ '26	88,540	119,387	79,349	75,378	3,971	40,038	6,000	34,038	5,757	34,281	-	-	-	-	2026 이후
공원	남태령근린공원 (관악)	'09 ~ '29	9,585	3,928	-	-	-	3,928	-	3,928	-	1,964	1,964	-	-	-	2029 이후

- 또한, 당초 계획상 보상이 착수되었어야 할 '25년 및 '26년에 관련 예산이 전혀 확보되지 않은 점은 집행계획이 실질적 이행 의지 없이 형식적으로 제출된 것은 아닌지에 대한 면밀한 확인이 요구된다 할 것임
- 아울러 '남태령 근린공원'의 도시계획시설 실효예정일('29.1.8.)을 감안할 때 보상 착수부터 실효예정일까지의 실질적 가용 기간은 2년에 그치는바, 토지보상 절차의 특성상 협의 지연 등 불가피한 변수 발생 시 기한 내 절차 완료가 구조적으로 곤란함에도 일반적인 3년 단위 2단계 집행계획을 수립하는 등 서울시

의 안일한 계획수립 및 집행의지 부족으로 인해 단계별 집행계획의 실현가능성을 담보하기 어렵다고 판단됨

- 서울시는 실효예정일('29.1.8.) 이전 잔여 사유지 전체에 대한 실시계획인가 완료 등 공원 조성을 위한 필수 선행절차의 이행 계획을 명확하게 할 필요성이 있으며, 예산 확보 계획 및 인허가·예산집행·보상협의 지연 시 대응방안 등 실효 리스크 관리방안을 구체적으로 마련하여야 할 것임

#### 다. 종합 의견

- 이번 의견청취안은 도시계획시설 고시일('09.1.8.)로부터 10년이 지날 때까지 사업이 시행되지 아니한 장기미집행 시설 1개소(남태령 근린공원)에 대하여 현황과 단계별 집행계획을 시의회에 보고하고 의견을 청취하려는 것으로 국토계획법에서 정한 보고 시기 및 절차적 제출 요건은 충족되는 것으로 판단됨
- '남태령 근린공원'은 상도근린공원 일부 해제에 따른 대체공원으로 결정된 도시계획시설로 그 성격상 '존치'의 필요성뿐 아니라 '집행의 확실성'이 함께 제시되어야 단계별 집행계획의 설득력이 확보된다 할 것임
- 그러나, 이번 의견청취안은 이전 보고('21년/'24년) 이후 보상면적·보상률 등 집행지표에 실질적인 집행실적이 없는 것으로 제시되고 있어, 이전 보고에서 제시된 집행계획이 실제 집행으로 이행되지 못한 구체적 사유와 예산편성 및 보상계획 등 그에 대한 관리·보완조치가 함께 제시될 필요가 있음
- 아울러 장기미집행 시설에 대한 정기보고가 단순 현황 나열에 그치지 않도록, 집행 지연 사유의 점검 결과와 향후 이행관리

방안을 포함하여 보고의 실효성을 제고할 필요가 있음

- 단계별 집행계획(안)에 따르면 '26년 집행 공백 이후 '27~'29년 보상 완료 및 '30년 공원 조성으로 이어지는 일정으로 제시되어 있으나, 실효예정일('29.1.8.)과 보상 완료 일정이 시기적으로 매우 근접하여 있어 일정 지연시 서울시의 안일한 계획 수립 및 집행의지 부족에 따른 실효 리스크가 현실화 될 우려가 있음
- 따라서 연도별 예산확보의 확정 여부 및 보상협의 지연 등에 대비한 실효 리스크 대응방안이 함께 제시될 때 '장기미집행 도시계획시설 존치' 판단의 실효성과 단계별 집행계획의 신뢰성이 담보될 것으로 판단됨

**붙임 1 장기미집행 도시계획시설 관리청별 총괄표**

재정시설 기준/단위 : 개소

연번	구분	'23.8. 기준					'25.9. 기준				
		총계	도로	공원	녹지	기타	총계	도로	공원	녹지	기타
		191	187	17	8	15	177	151	13	3	10
1	서울시	2	-	2	-	-	1	-	1	-	-
2	강남구										
3	강동구	8	8				7	7			
4	강북구	36	35	1			38	38			
5	강서구										
6	관악구										
7	광진구	2	2				3	2	1		
8	구로구	5	2			3					
9	금천구	2			1	1	2			1	1
10	노원구	3				3					
11	도봉구	8	3	1		4	9	4	1		4
12	동대문구	13	13				7	7			
13	동작구	1		1			1		1		
14	마포구										
15	서대문구	3	2			1	2	2			
16	서초구										
17	성동구										
18	성북구						5	5			
19	송파구										
20	양천구	1				1	1				1
21	영등포구	1		1							
22	용산구	51	50	1			51	50	1		
23	은평구	16	16				16	16			
24	종로구	36	20	9	2	5	33	20	8	2	3
25	중구	2	1	1							
26	중랑구	1				1	1				1

※ 기타 : 도봉구(공공공지, 문화시설), 양천구(주차장), 종로구(주차장), 중랑구(체육), 금천(공공공지)

※ 공원 : 광진구(지단내 소공원[470]), 도봉구(지단내 소공원[450]), 동작구(공원:실효예정),

용산구(어린이공원, 일부 미집행), 종로구(지단내 소공원, 근린공원, 어린이공원)