도시계획시설(도로) 결정(변경)을 위한 의견청취안

검 토 보 고

1. 제출자 및 제출경과

가. 의안번호 : 제3540호

나. 제 출 자 : 서울특별시장

다. 제 출 일 : 2026년 2월 9일

라. 회 부 일 : 2026년 2월 12일

2. 입안사유

○ 노들 글로벌 예술섬 조성사업 관련하여 교통영향평가 심의 결과에 따라 양녕로 일부 선형조정을 위해 도시계획시설(도로) 결정(변경) 추진

3. 안건내용

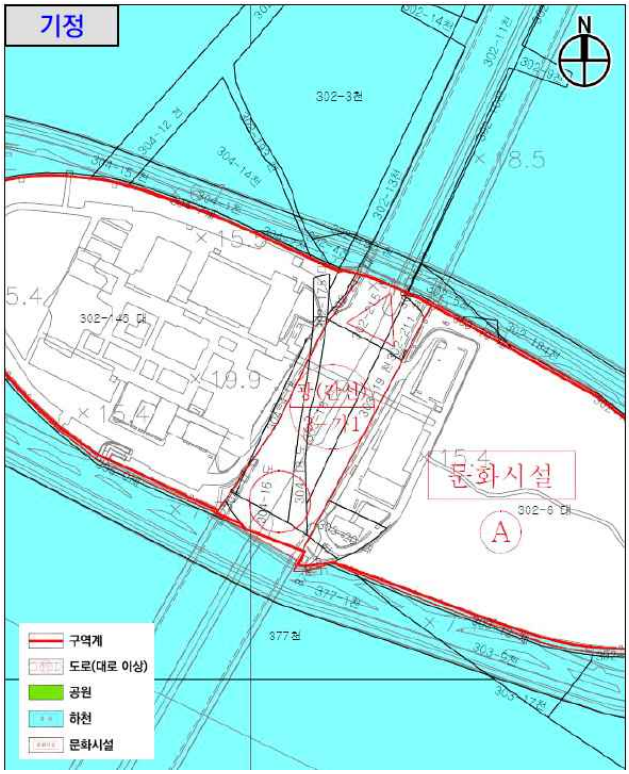
○ 도시계획시설(도로) 결정(변경)(안)

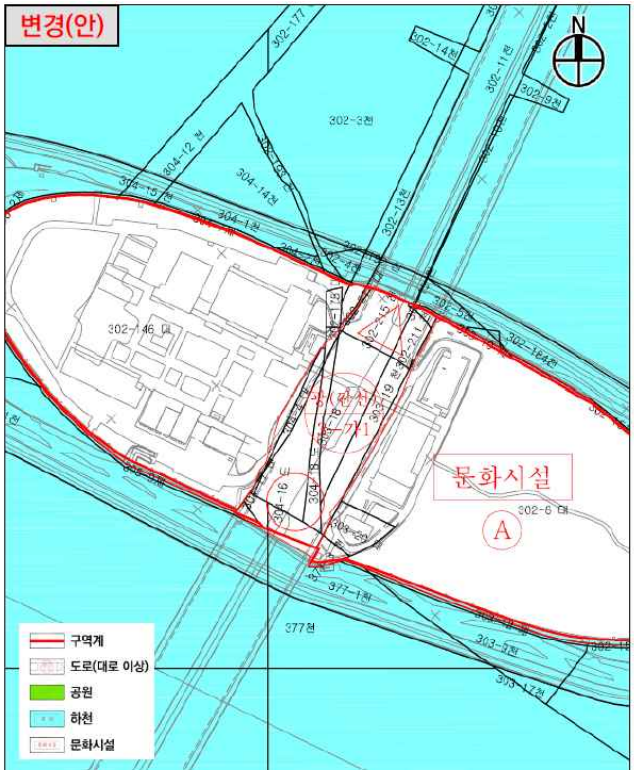
구분	규 모				기능	연장 (m)	기점	종점	사용 형태	주요 경과지	최초 결정일	비고
	등급	류별	번호	폭원 (m)								
기정	광로	3	가1	42~51	간선 도로	155	한강대교 노들섬하단	한강대교 노들섬상단	일반 도로	한강 대교	2010.2.18. (서고 제48호)	문화시설 중복결정 (A=7,153㎡)
변경	광로	3	가1	42~51	간선 도로	155	한강대교 노들섬하단	한강대교 노들섬상단	일반 도로	한강 대교		일부선형 조정, 문화시설 중복결정 (A=8,023㎡)

○ 도시계획시설(도로) 결정(변경) 사유서

변경 전 도로명	변경 후 도로명	변경내용	변경사유
광로 3류	광로 3류	선형 일부 조정	교통영향평가 심의 결과에 따른 일부 선형 조정 등

○ 도시계획시설(도로) 결정(변경)도





4. 참고사항

가. 관계법령 : 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 제28조, 같은 법 시행령 제22조

나. 예산조치 : 별도조치 필요 없음

다. 합　　의 : 해당사항 없음

5. 검토의견

가. 개요

○ 이번 「서울특별시 도시계획시설(도로) 결정(변경)을 위한 의견청취안」은 노들 글로벌 예술섬(문화시설)과 중복결정 되어있는 양녕로[1](광로3류, 155m) 구간에 대하여 '노들섬 하늘예술정원 조성사업' 교통영향평가 심의 결과를 반영[2]하기 위해 도로 선형 변경이 필요함에 따라 도시계획시설(도로)의 결정(변경)(안)[3]에 대한 서울특별시의회(이하, '시의회')의 의견을 듣고자 하는 것임

< 도시계획시설(도로) 위치도 >

---

1) 양녕로는 「도로법」상 도로대장에 등재된 일반도로로서 관악구 봉천동(남부순환로)부터 동작구 본동(한강대교 북단)에 이르는 연장 8,359.56m의 노선을 지칭하나, 본 검토보고서에서의 양녕로는 이와 구별되는 개념으로 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따라 2010년 도시계획시설로 결정된 광로3류(양녕로)를 의미함

2) 2025년 제33차 서울시 교통영향평가심의위원회 심의결과 통보(교통정책과-19942,2025.11.20.)
- 버스정류장 합류부 전후 차로수 불균형 문제를 해결하여 안정성 제고방안을 제시할 것
- 노들섬 수요 증가에 따른 버스베이 증차면에 대한 적정성을 검토할 것 등

3) 도로의 등급(광로3류), 기능(간선도로), 연장(155m), 기·종점(한강대교 노들섬 하단~상단), 폭원(42~51m)은 유지(변경 없음)되며, 도로 결정면적만 7,153㎡에서 8,023㎡로 870㎡(약 12.2%) 증가하는 내용임

< 도시계획시설(도로) 결정(변경) 안 >

구분	규 모				기능	연장 (m)	기점	종점	사용 형태	주요 경과지	최초 결정일	비고
	등급	류별	번호	폭원(m)								
기정	광로	3	가1	42~51	간선 도로	155	한강대교 노들섬하단	한강대교 노들섬상단	일반 도로	한강 대교	2010.2.18. (서고 제48호)	문화시설 중복결정 **(A=7,153㎡)**
변경	광로	3	가1	42~51	간선 도로	155	한강대교 노들섬하단	한강대교 노들섬상단	일반 도로	한강 대교		일부선형조정, 문화시설 중복결정 **(A=8,023㎡)**

※ 시종점, 폭, 길이 변경없음

나. 검토 내용

“제출 경위”

○ 이번 도시계획시설(도로) 변경 결정 대상인 양녕로(광로3류, 155m)는 2010년 도시계획시설 ‘도로’로 최초 결정[4]되었으며, 한강 노들섬 일원 오페라하우스 및 문화공간 조성과 연계하여 ‘문화시설’과 중복결정 된 바 있음

○ 당시 중복결정 되었던 ‘문화시설(오페라하우스)’은 오페라하우스 사업 중단[5] 및 노들섬 특화공간 조성사업 추진 과정에서 2017년 폐지되었다가 2025년 노들 글로벌 예술섬 조성을 위해 ‘문화시설’로 다시 도시계획시설 결정[6] 되어 현재 양녕로(광로3류, 155m)와 중복결정 된 상태임

○ 서울시는 노들 글로벌 예술섬 조성사업 추진 과정에서 2025년 11월 교통영향평가 심의를 완료[7]하였으며, 심의 결과 버스정차

4) 도시계획시설(문화시설·도로) 결정 (서울시고시 제2010-48호, 2010.2.18.)

5) 도시계획시설(문화시설) 폐지 결정(서울시고시 제2017-225호, 2017.6.29.)

6) 도시계획시설(문화시설) 결정 (서울시고시 제2025-550호, 2025.10.02.)

7) 2025년 제33차 서울시 교통영향평가심의위원회 심의결과 통보(교통정책과-19942,2025.11.20.) : 수정의결
- 버스정류장 합류부 전후 차로수 불균형 문제를 해결하여 안정성 제고방안을 제시할 것

대 설치 및 위치 조정과 차량 진출입 동선 분리 등의 조건을 사업계획에 반영하는 과정에서 양녕로(광로3류, 155m) 구간의 도로 선형 조정이 불가피하게 된 것으로 파악됨

○ 이번 의견청취안은 양녕로(광로3류, 155m) 일부 구간 선형조정에 따라 문화시설과의 중복결정 면적이 7,153㎡(기정)에서 8,023㎡(변경)로 870㎡(약 12.2%) 증가하게 되어 관련법령에 따라 서울시장이 시의회에 제출한 것임

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

제28조(주민과 지방의회의 의견 청취) ⑥ **국토교통부장관, 시·도지사, 시장 또는 군수는 도시·군관리계획을 입안하려면 대통령령으로 정하는 사항에 대하여 해당 지방의회의 의견을 들어야 한다.**

제30조(도시·군관리계획의 결정) ⑤ **결정된 도시·군관리계획을 변경하려는 경우**에는 제1항부터 제4항까지의 규정을 준용한다. 다만, 대**통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 그러하지 아니하다**.

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」

제22조(주민 및 지방의회의 의견청취) **⑦법 제28조제6항에서 "대통령령으로 정하는 사항"이란 다음 각 호의 사항을 말한다**. 다만, 제25조제3항 각 호의 사항 및 지구단위계획으로 결정 또는 변경결정하는 사항은 제외한다

3. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 **기반시설의 설치·정비 또는 개량에 관한 도시·군관리계획의 결정 또는 변경결정**. 다만, 법 제48조제4항에 따른 지방의회의 권고대로 도시·군계획시설결정(도시·군계획시설에 대한 도시·군관리계획결정을 말한다. 이하 같다)을 해제하기 위한 도시·군관리계획을 결정하는 경우는 제외한다.

가. 도로중 주간선도로

제25조(도시·군관리계획의 결정) ③ **다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우**(다른 호에 저촉되지 않는 경우로 한정한다)**에는 법 제30조제5항 단서에 따라** 관계 행정기관의 장과의 협의, 국토교통부장관과의 협의 및 중앙도시계획위원회 또는 **지방도시계획위원회의 심의를 거치지 않고 도시·군관리계획(지구단위계획, 도시혁신계획 및 복합용도계획은 제외한다)을 변경할 수 있다**

1. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우

가. 단위 **도시·군계획시설부지 면적** 또는 법 제40조의5에 따른 도시·군계획시설입체복합구역(이하 "입체복합구역"이라 한다) 면적의 **5퍼센트 미만의 변경인 경우**. 다만, 다음의 어느 하나에 해당하는 시설은 해당 요건을 충족하는 경우만 해당한다.

- 노들섬 수요 증가에 따른 버스베이 증차면에 대한 적정성을 검토할 것 등

“대상지 현황”

○ 양녕로(광로3류,155m)는 한강 노들섬을 관통하는 도시계획시설 도로로 폭원 42~51m, 연장 155m의 간선도로이며 기·종점은 한강대교 노들섬 하단부에서 상단부까지임

○ 노들섬은 한강 내 섬이라는 지리적 특성상 육지와의 연결이 한강대교를 통한 단일 접근방식에 의존하고 있어 해당 도로는 섬 전체의 유일한 차량 진출입 도로로 기능하고 있다는 점에서 대규모 문화시설 조성 시 교통 처리 방식에 대한 면밀한 검토가 요구되는 상황임

○ 노들 글로벌 예술섬 조성사업[8]은 하늘예술정원(노들섬 옹벽 상단부, 60,818㎡)과 수변문화공원(노들섬 옹벽 하단부, 59,036㎡)으로 구분된 공간계획을 전제로 2028년 완공을 목표로 추진 중에 있음

“주요 변경 내용 및 검토사항”

○ 이번 의견청취안은 도로의 등급(광로3류), 기능(간선도로), 연장(155m), 기·종점(한강대교 노들섬 하단~상단), 폭원(42~51m) 등 기본 제원은 유지하면서 도로 선형을 조정함에 따라 문화시설과의 중복결정 면적이 7,153㎡에서 8,023㎡로 변경되며, 이는 교통영향평가 심의 결과 ①도로구간 확장(A1), ②노들섬 이용차량을 위한 진출입구 및 버스정차대 분리(A2)를 반영하기 위한 조치임

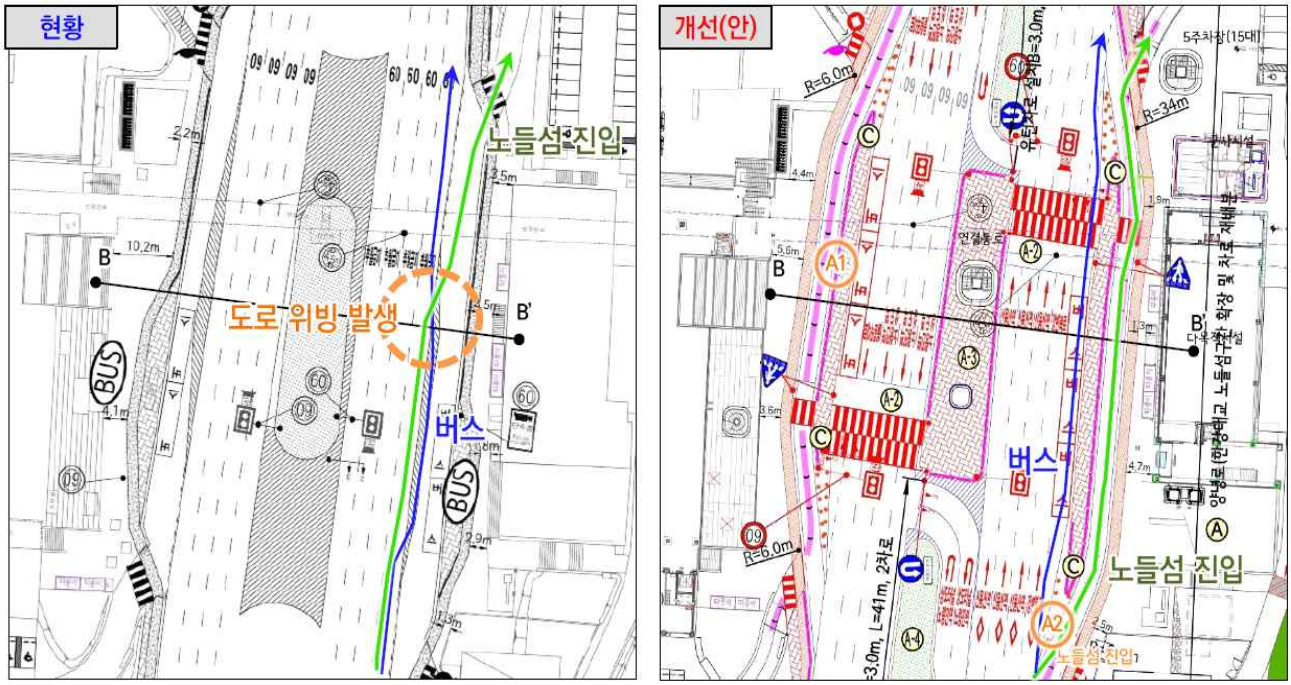
○ 구체적인 변경 사유를 살펴보면 현재 버스 정차 공간과 노들섬 진출입 차량 동선이 혼재되어 있어 교통 흐름 및 안전에 문제 발생이 예상되는 구간을 대상으로 일반 차량 진출입로와 버스정차대를 분리하

---

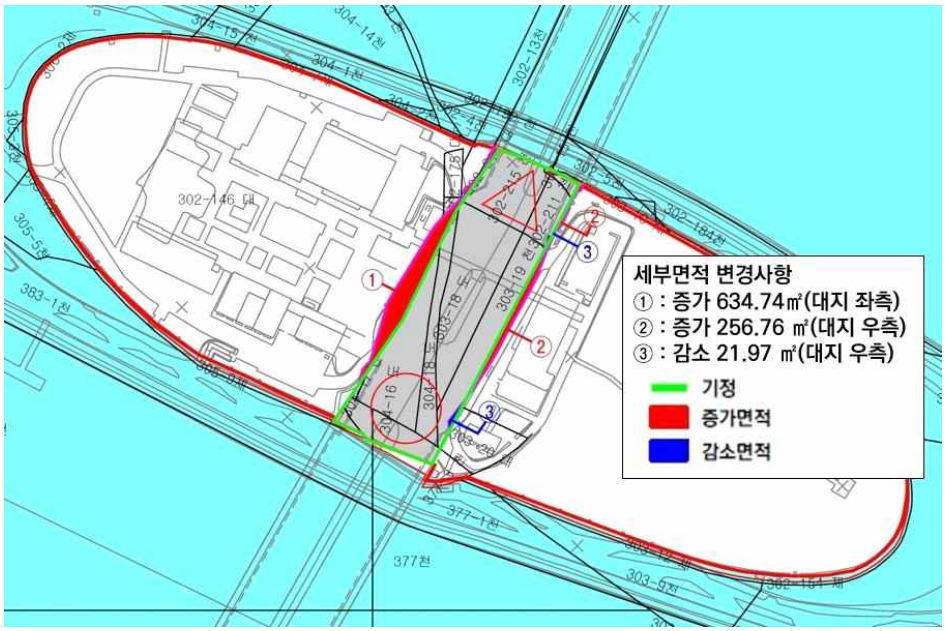
8) **< 노들 글로벌 예술섬 조성 사업개요 >**
- 위치: 용산구 양녕로 445,446 일대 119,854㎡
- 사업기간: 2023 ~ 2028
- 총사업비: 3,704억원(하늘예술정원 3,221억원, 수변문화공원 459억원, 기타 24억원)
- 사업내용 : 하늘예술정원 및 수변공간 조성
  · 하늘예술정원(공중 지상부) : 공중보행로 및 내추럴·라이프 가든(중기사업)
  · 수변문화공간(수변 기단부) : 수상정원, 생태정원, 틈새계단, 미디어시설물(단기사업)

고 해당 구간의 도로 공간을 일부 확장하는 방식으로 선형을 조정함에 따라 도로와 문화시설과의 중복결정 면적이 870㎡ 증가하게 되었음

< 교통영향평가 종합개선안도 >



< 중복결정 면적 변경 현황 >



○ 도로의 기본 제원에는 변경이 없고 노들 글로벌 예술섬 조성 이후 예상되는 방문객 증가에 따른 교통 혼잡을 사전에 해소하기 위한 조치라는 점에서 변경의 필요성은 인정됨

○ 다만, 한강 내 섬이라는 지리적 특성상 교통처리 여건이 제한적인 만큼 대규모 문화시설(연면적 60,818㎡) 개관 이후 방문객 집중에 대비한 교통 혼잡 완화 방안을 사전에 마련할 필요가 있음

○ 버스정차대 설치 및 진출입 동선 분리로 인한 횡단위치·횡단횟수·보행거리 증가, 보도폭원 축소 등이 대중교통 이용 및 보행환경 악화로 이어질 수 있는 만큼, 교통약자를 포함한 대중교통 이용자 및 보행자의 접근성 확보와 교통사고 예방을 위한 안전대책도 함께 강구되어야 할 것임

○ 특히 노들섬은 대중교통 이용 방문객의 비율(94.8%,'29년 일요일 첨두시간)이 상당히 높고 노들 글로벌 예술섬 조성 이후에도 주차면수[9]의 대폭 확충이 계획되어 있지 않아 자가용 이용 방문객(5.2%)은 제한적일 것으로 예상되는 바, 대중교통 이용자 및 보행자의 접근 편의성 확보가 개인교통 진출입로 확보보다 우선적으로 고려될 필요가 있음[10]

---

9) **(기정 주차대수) 99대 → (계획 주차대수) 119대**

10) ▢ 활동인구의 수단별·시간대별 유출입 통행(2029, 평일)

구분 / 시간	승용차		택시		버스		지하철		도보 및 기타	
	유입	**유출**	유입	유출	**유입**	**유출**	유입	유출	유입	유출
08:00~09:00	**8**	**4**	1	-	**11**	**5**	10	4	1	-
20:00~21:00	**104**	**144**	10	13	**122**	**168**	93	128	7	9

※ 사업지 첨두시 20:00~21:00시, 주변가로 첨두시는 08:00~09:00시임

▢ 활동인구의 수단별·시간대별 유출입 통행(2029, 일요일)

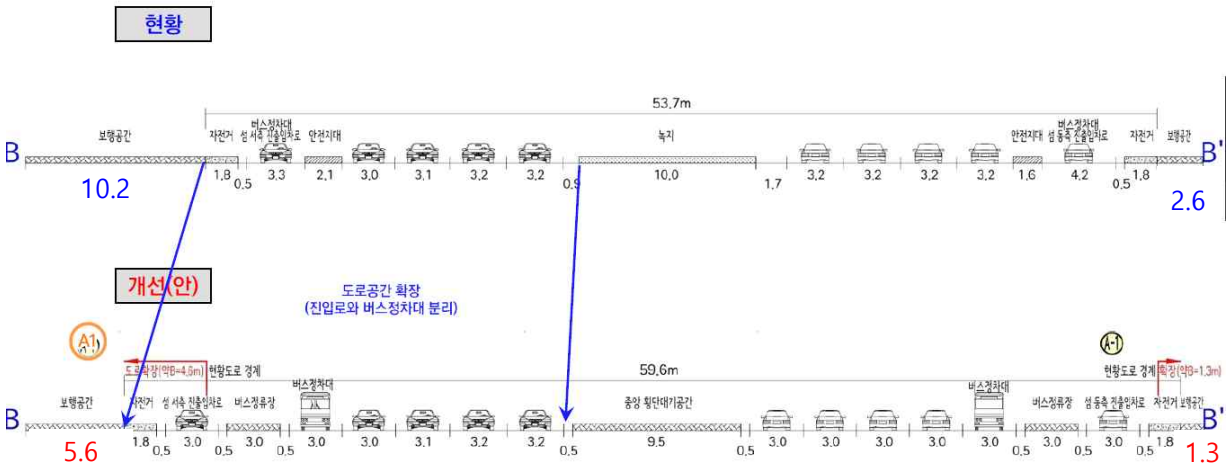
구분 / 시간	승용차		택시		버스		지하철		도보 및 기타	
	유입	**유출**	유입	유출	**유입**	**유출**	유입	유출	유입	유출
14:00~15:00	**10**	**11**	6	6	**136**	**143**	39	40	14	15
19:00~20:00	**33**	**50**	19	29	**430**	**644**	121	182	45	67

※ 사업지 첨두시 19:00~20:00시, 주변가로 첨두시는 14:00~15:00시임

<출처: 노들섬 하늘예술정원 조성사업 교통영향평가 본보고서(2025.9)>

○ 또한 버스정차대 설치와 차량 진출입 동선 분리로 인해 대중교통 이용자 및 보행자의 보행공간이 각각 10.2m에서 5.6m로, 2.6m에서 1.3m로 대폭 축소되었다는 점에서 이번 도로 선형 조정이 노들 글로벌 예술섬의 주 이용자인 대중교통 이용자 및 보행자의 특성에 부합하는 방향으로 계획된 것인지 면밀한 검토가 필요함

< 교통처리계획 단면도 >



○ 아울러 도로의 선형 조정으로 문화시설과의 중복결정 면적이 증가됨에 따라 확장 구간이 문화시설 부지 내 계획중인 시설물 배치나 이용 동선에 미치는 영향도 확인할 필요가 있음

다. 종합 의견

○ 이번 의견청취안은 노들 글로벌 예술섬 조성사업과 관련하여 교통영향평가 심의 결과를 반영하는 과정에서 양녕로(광로3류) 구간의 선형을 조정하고 문화시설과의 중복결정 면적을 8,023㎡로 변경하려는 사항임

○ 도로와 문화시설과의 중복결정 면적 증가율이 약 12.2%로 경미한 변경(단위 시설부지 면적 5% 미만 변경) 범위에 해당하지 않으므로 국토계획법 및 같은 법 시행령에 따른 시의회 의견청취 절차를

거쳐 추진하는 것은 타당한 것으로 판단됨

○ 다만, 이번 의견청취안은 버스정차대 설치 및 진출입 동선 분리 등을 위한 도로 공간 재구성을 수반하는 만큼, 교통영향평가 보완내용과 도시계획시설(도로) 결정(변경) 범위의 연계가 제출자료에 명확히 제시될 필요가 있음

○ 아울러 개인교통 이용자를 위주로 하는 버스정차대 설치와 차량 진출입 동선 분리로 인해 횡단위치·횡단횟수·보행거리 증가 및 보도폭원 축소 등 보행환경이 악화될 우려가 있는바, 교통약자를 포함한 대중교통 이용자 및 보행자의 접근성 향상과 횡단 안전 확보방안이 함께 제시될 필요가 있음

○ 특히 노들섬은 대중교통 이용 방문객 비율(94.8%, '29년 일요일 첨두시간)이 높고 조성 이후에도 주차면수의 대폭 확충이 예정되어 있지 않은 만큼, 보행환경 축소(보도폭 10.2→5.6m, 2.6→1.3m)를 감수하면서까지 개인교통 동선을 분리·확장하는 이번 도로 선형 조정 방식이 노들 글로벌 예술섬의 주 이용자인 대중교통 이용자 및 보행자의 특성에 부합하는지 면밀한 검토가 필요하다 할 것임