

서울특별시 성동구 옥수유수지 공영주차장 조성
(영구시설물 축조) 동의안

검 토 보 고

1. 제안경위

- 가. 제 출 자 : 서울시장
- 나. 의안번호 : 제 2230 호
- 다. 제출일자 : 2021. 2. 5.
- 라. 회부일자 : 2021. 2. 9.

2. 제안이유

- 가. 옥수동 주택가는 주변 주차수요가 높음에도 성동구에서 주차확보율이 64%(서울시 평균 102%)로 매우 낮아 도로상에 불법주차량이 많아 심야 시간대는 화재 등 유사시 도시안전에 문제가 있어 적극적인 대책이 필요하여 성동구에서 옥수유수지 복개 및 유수지상부 주차장 조성사업을 추진하고 있음.
- 나. '20년 6월 서울시 투자심사를 통과하여 경제성 및 사업 타당성 등의 적합함을 증명하였고 사업추진을 통한 유수지 주변 주택가 주차난 해소를 위해 「옥수빗물펌프장 공영주차장」을 조성하고자 「공유재산 및 물품 관리법 시행령」 제9조 규정에 의거 시유지 상에 영구시설물 축조에 따른 서울특별시의회 동의를 구하고자 함.

3. 주요내용

가. 토지개요

- 위 치 : 서울특별시 성동구 옥수동 77-1번지, 77-3번지
- 면 적 : 1,154.4 m^2
- 소 유 자 : 서울특별시(재산관리관 : 하천관리과)
- 도시계획시설 : 우수지, 주차장
- 공시지가
 - 〈옥수동 77-1〉 353,407천원 [m^2 당 공시지가 2,059천원 \times 면적 171.64 m^2]
 - 〈옥수동 77-3〉 4,292,783천원 [m^2 당 공시지가 4,368천원 \times 면적 982.78 m^2]

나. 시설 개요

- 시설물(용도) : 우수유수지 공영주차장
- 위 치 : 서울특별시 성동구 옥수동 77-3번지 등 6필지
- 시설규모 : 연면적 1,326.42 m^2 , 주차장 47면
- 사 업 비 : 3,376백만원(주차장특별회계, 시비, 구비편성)
 - 시비 2,026백만원(주차계획과), 구비1,350백만원(성동구 교통지도과)
 - 설계·감리비 302백만원, 공사비 3,064백만원, 시설부대비 10백만원
- 사업기간 : 2018. 11. ~ 2021. 12.

- 의회동의 사전절차 이행기간 포함(건립계획방침, 중기재정계획, 타당성조사 용역, 중앙투자심사, 기본 및 실시설계 등)

○ 주요시설 : 주차장 47면, 관제시설, CCTV 등

다. 그간의 추진사항

○ '18.11. : 타당성 조사용역 시행(구비 20백만원)

○ '19. 5. : 서울연구원 타당성 검증

○ '19. 7. : 市 투자심사의뢰

○ '19. 8. : 옥수빛물펌프장 공영주차장 조성계획(자치구 의사 결정)

○ '19. 9. : 市 투자심사 결과 '반려'

- 주차장 출구 및 주차구획 위치 변경

- 서울시 유수지 관리 기본계획에 주차장건립계획 반영 후 추진

※ 당초 복개하여 공원조성('13) → 변경 공영주차장 조성('19)

○ '19.10.~'20. 4. : 市유관부서 협의(하천관리과, 물순환정책과 등)

○ '20. 4. : 유수지 관리 기본계획 용역준공(하천관리과)

- 옥수유수지 공영주차장 조성계획 반영

○ '20. 4. : 市 투자심사 의뢰서 제출(市 주차계획과)

- 보완내용 : 市 유관부서 의견 반영, 투자심사 자료 보완

○ '20. 6. : 市 투자심사 통과(조건부)

- 국유지 사용협의
- 진출입로 일원화 등 최적안 검토
- '20. 7. : 기본 및 실시설계 용역 시행
- '20.10. : 영구시설물 축조 및 사용료감면 협조
 - 성동구 → 市하천관리과
- '20. 7.~'20.11. : 추가 협의사항 설계에 반영조치
 - 방재성능 확보, 구조검토, 복개기초 간격, 높이 등(하천관리과→성동구)
- '20.12. : 구비(13억원) 사고이월 조치(자치구 예산)
 - '19년 명시이월 6억, '20년 예산 7억

라. 향후 추진일정

- '21. 2. ~ 3. : 시의회 안전상정
 - 사유지 영구시설물 축조 동의(안)
- '21. 3. : 공유재산 심의 제출(자산관리과)
 - 사유지 토지사용료 감면에 따른 공유재산심의회 안전상정
- '21. 3. ~ 12. : 공사시행 및 준공
- '21.12. : 주차장 운영

4. 참고사항

가. 관계법령

- 「공유재산 및 물품관리법」 (법률 제17765호, 시행 '21.1.1.)

제13조 (영구시설물의 축조 금지)

해당 지방자치단체의 장 외의 자는 공유재산에 건물, 도랑·교량 등의 구조물과 그 밖의 영구시설물을 축조하지 못한다. 다만, 그 공유재산의 사용 및 이용에 지장이 없는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우에는 그러하지 아니하다.

- 「공유재산 및 물품관리법 시행령」 [법률 제31380호, 시행 '21.1.5.]

제9조(영구시설물의 축조 금지)

①법 제13조 단서에 따라 공유재산에 영구시설물을 축조할 수 있는 경우는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로 한정한다.

11. 해당 지방자치단체의 장이 아닌 다른 지방자치단체의 장이 법 제5조 제2항제1호의 공용재산 또는 공공용재산에 해당하는 영구시설물을 축조하는 경우로서 지방자치단체장 간에 서로 합의하고 해당 지방의회가 동의한 경우

- 「지방자치단체 공유재산 운영기준」 [행정안전부고시 제2019-89호, 시행 '19.12.15.]

제7조(영구시설물의 축조)

- ① 지방자치단체의 장은 해당 지방자치단체 외의 자에게 영구시설물 축조를 허용할 경우 그 설치하는 시설물로 인해 사용용도·목적 등에 장애가 발생하지 않는 범위 내에서 허용하여야 한다.
- ② 영구시설물 축조를 허용할 경우 <별표 2>의 내용을 참고하여 업무를 처리하여야 한다.

[별표 2] 영구시설물 축조 기준 (제7조 관련)

8. 시행령 제9조제1항제11호에 따라 해당 지방자치단체의 장이 아닌 다른 지방자치단체의 장이(국가는 제외) 공용 건축물을 축조하는 경우로서 지방자치단체장 간의 합의와 해당 지방의회의 동의를 받아 설치하는 경우에는 다음 사항을 준수하여야 한다.

가. 영구시설물을 축조하고자 하는 지방자치단체의 장은 토지 소유권자인 해당 지방자치단체장과 문서상 합의가 있어야 하며, 중요재산에 해당하는 경우 공유재산 관리계획을 수립하여야 함

나. 토지 소유권자인 지방자치단체의 장은 합의내용을 바탕으로 지방의회의 동의를 얻어야 함

- 「서울특별시 공유재산 및 물품관리 조례」 [서울특별시조례 제7782호, 시행 '20.12.31.]

제3조(관리사무의 위임)

③ 시장은 (공유재산 및 물품 관리법) 제14조에 따라 하천관리과장 소관 공유재산의 관리사무를 재산소재지 구청장에게 위임한다.

- 「도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙」
[국토교통부령 제758호, 시행 '20.9.10.]

제119조(유수시설의 결정기준 및 구조·설치기준)

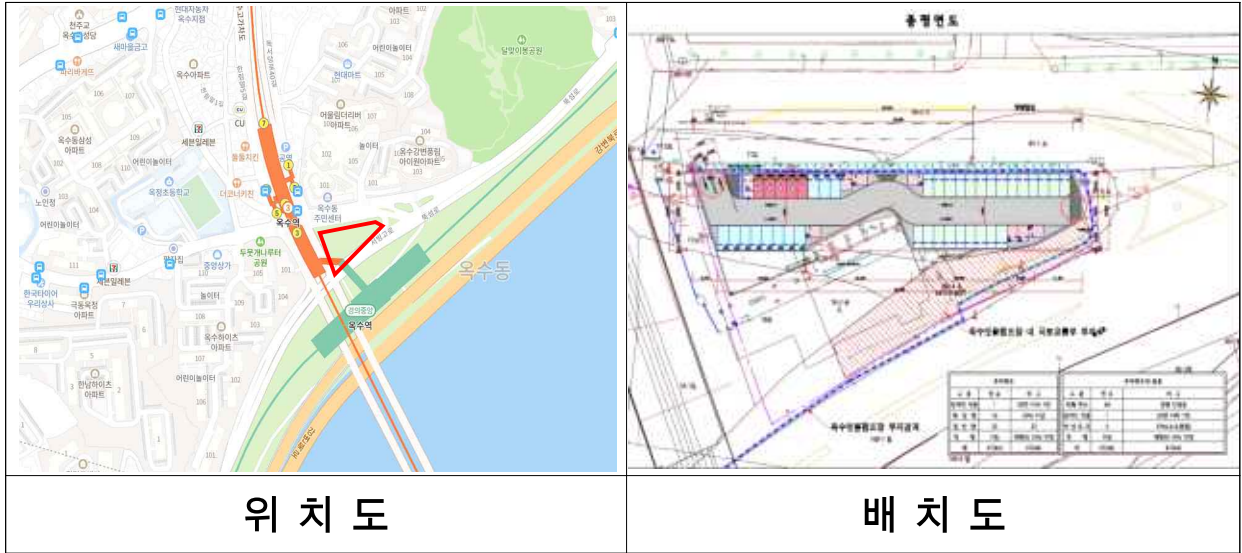
2. 유수시설은 원칙적으로 복개하지 아니할 것. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우에는 유수시설을 복개할 수 있다.

가. 유수시설에 건축물의 건축을 수반하지 아니하는 경우로서 특별시장·광역시장·특별자치시장·시장 또는 군수(광역시의 관할구역에 있는 군수는 제외한다. 이하 같다)가 유수지관리기본계획을 수립하여 이를 관리하고, 홍수 등 재해발생상 영향이 없다고 판단되는 경우

3. 제2호가목에 따라 복개된 유수시설은 도로·광장·주차장·체육시설·자동차운전연습장 및 녹지의 용도로만 사용할 것

나. 예산조치 : 별도조치 필요 없음

다. 기 타 : 위치도 및 계획평면도



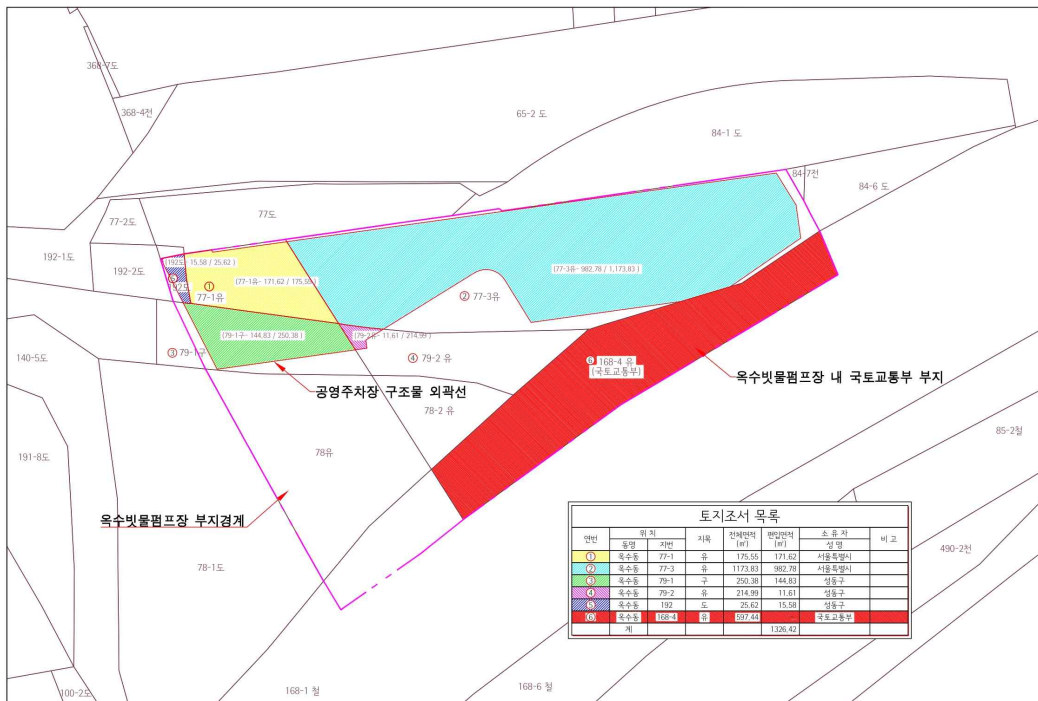
위 치 도

배 치 도

5. 검토의견

■ 개요

- 본 동의안은 서울특별시 성동구 옥수동 77-1, 77-3번지에 위치한 옥수유수지 부지 상부에 주변 주택가의 부족한 주차수요를 해소하기 위해 성동구가 공영주차장을 조성하고자 「공유재산 및 물품관리법(이하 “법”）」 제13조1)와 동법 시행령 제9조2) 등에 따라 시유지 상에 영구시설물 설치에 앞서 시의회 동의를 받고자 하는 것임.



[그림 1] 옥수유수지 공영주차장 조성공사 토지 시유지 편입 현황

- 1) 「공유재산 및 물품 관리법」 제13조(영구시설물의 축조 금지) 해당 지방자치단체의 장 외의 자는 공유재산에 건물, 도랑·교량 등의 구조물과 그 밖의 영구시설물을 축조하지 못한다. 다만, 그 공유재산의 사용 및 이용에 지장이 없는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우에는 그러하지 아니하다.
- 2) 「공유재산 및 물품 관리법」 시행령 제9조(영구시설물의 축조 금지) ①법 제13조 단서에 따라 공유재산에 영구시설물을 축조할 수 있는 경우는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로 한정한다.
 1. ~ 10. (생략)
 11. 해당 지방자치단체의 장이 아닌 다른 지방자치단체의 장이 법 제5조제2항제1호에 따른 공용재산(이하 "공용재산"이라 한다) 또는 같은 항 제2호에 따른 공공용재산(이하 "공공용재산"이라 한다)에 해당하는 영구시설물을 축조하는 경우로서 지방자치단체장 간에 서로 합의하고 해당 지방의회가 동의한 경우



< 옥수유수지 공영주차장 조성 전 현황 >

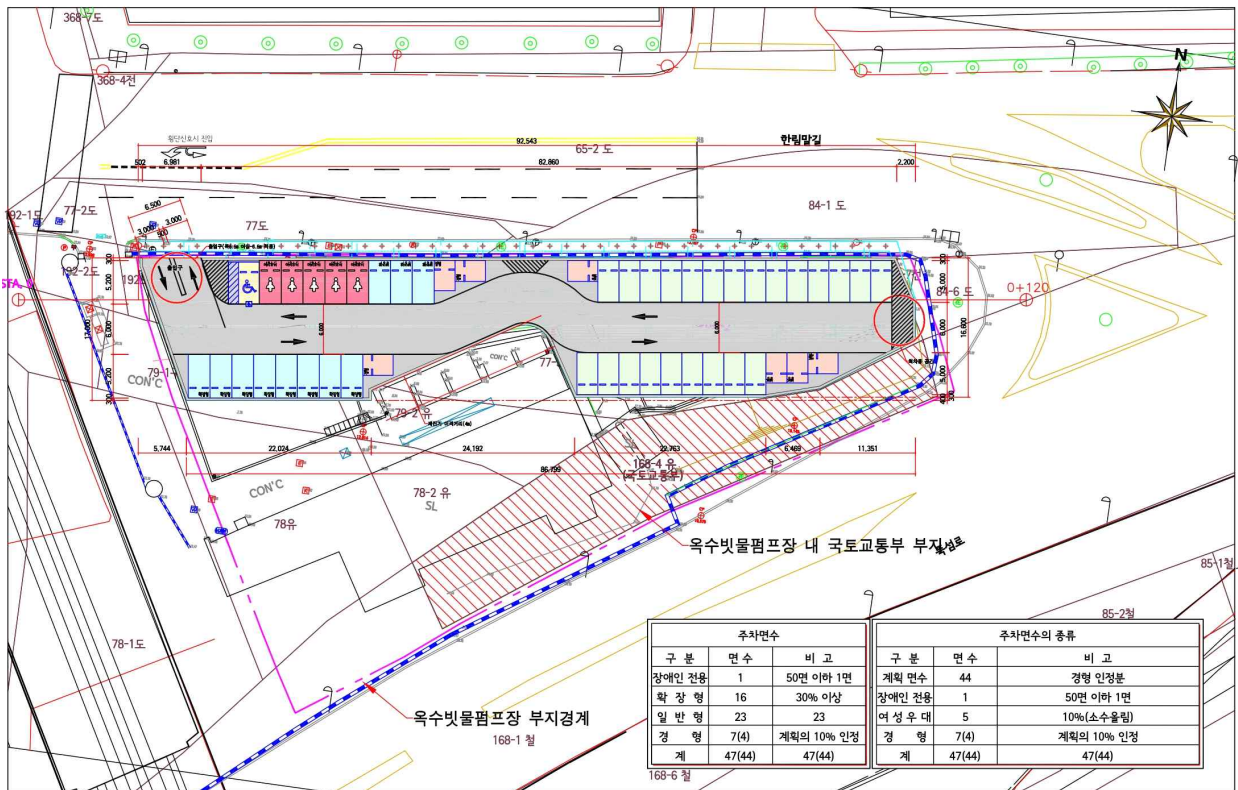


< 옥수유수지 공영주차장 조성 후 예시 >

[그림 2] 옥수유수지 공영주차장 조성공사 전후 비교

■ 옥수유수지 공영주차장 조성 추진현황

- 동 사업은 옥수동 296번지 주택밀집지역(118세대)의 주차확보율이 49.8%에 불과(부족한 주차면수 115면)하여 상습적인 불법주차가 발생함에 따라 소방차, 구급차 등의 긴급차량 통행을 방해하고 있어 성동구가 이를 해결하고자 옥수유수지 상부 공간에 공영주차장(연면적 1,326.42㎡, 주차장 47면)을 설치하려는 것으로, 성동구는 동 주택밀집지역 주변에 공영주차장을 조성하기 위한 적정 부지의 확보가 곤란하자 주택밀집지역으로부터 250m 정도의 보행권에 위치한 옥수유수지를 주차장 건설의 적정부지로 판단한 것임.



[그림 3] 유수지 관리 기본계획 상 옥수유수지 공영주차장 조성(안)

- 서울시와 성동구는 2019년 8월부터 옥수유수지 상부 복개 및 공영주차장 조성에 따른 시유지 957.9m²에 대해 사용 협의를 추진하였는데, 2020년 6월 동 사업이 市 투자심사를 조건부(유관부서 의견 반영 등)로 통과하고, 서울시 유수지 관리 기본계획(하천관리과-8523, 2020.6.10.)³⁾에 동 사업 계획이 반영됨에 따라 합의가 전제되었다고 보고 본 사업을 추진해왔음.
- 한편, 옥수유수지 공영주차장 조성 사업은 총 사업비 33억 76백만 원을 투입(시비 20억 26백만원(서울시 주차계획과) + 구비 13억 5천만원(성동구 교통지도과))하여 2021년 12월까지 주차장 47면을 조성 완료할 계획인데,
- 시비 20억 26백만원은 2021회계연도에 “비강남지역 주택가 공동주차장 건설 확충(교통사업특별회계)” 사업으로 편성되어 본 동의안이 가결될 경우 집행될 예정이고,

구비의 경우 2019년에 6억원을 편성한 후 차년도로 명시이월한 상태에서 2020회계연도에 7억원을 편성하여 전체 13억원이 2021회계연도로 사고이월 된 상태로 사업의 필요성은 인정되나 영구시설물 축조에 대한 시의회 동의를 득하기도 전에 사업은 이미 확정되어 추진되어 왔다는 점에서 절차적인 아쉬움을 지적하지 않을 수 없음.

3) 서울특별시(2020), 유수지 관리 기본계획 p157

■ 옥수유수지 상 영구시설물 축조 타당성 검토

- 옥수유수지는 1985년 한강을 수계로 유역면적 615,000 m^2 에 대해 2,345 m^3 의 유수지(유수면 면적 1,300 m^2)를 설치한 것인데 저류용량은 4,400 m^3 로, 동 계획상 유수지 설계수위는 바닥고기준 $H=3.385m$ 에 해당함.
- 최근 옥수유수지 현황측량 결과, 저점부 높이가 3.41m이고 유수면 면적은 1,250 m^2 로 측정되었으며, 이는 저류용량 4,400 m^3 를 기준으로 할 때 환산수위가 3.520m가 되어 저점부 높이(3.41m) 대비 11cm가 부족한 것이 현재 상황인 것으로 나타남.
- 현 상황에서 본 동의안이 제시한 공영주차장이 조성될 경우, 공영주차장 바닥 복개를 위해 유수지 내에 기둥 20개(0.6m×0.6m)를 추가로 신설해야 하는데 기둥이 차지하는 면적 7.2 m^2 를 감안하면 최종 유수면 면적은 1,242.8 m^2 가 됨.
- 여기서, 저류용량 4,400 m^3 를 기준으로 할 때 환산수위가 저점부 높이(3.41m) 대비 13cm가 부족한 상황이 발생하고, 성동구는 이를 보완하기 위해 유수지 옹벽 상부 사면에 차수층을 설치하여 환산 수위 부족분을 해소함은 물론 기본계획 상에 설계용량(4,400 m^3) 및 여유고(1m)를 확보한다는 계획임.

[표 1] 옥수유수지 복개 전·후 저류용량 검토 현황

구분	저류용량 (m^3)	유수면 (m^2)	환산수위 (m)	저점부 높이 (m)	과부족고 (m)	비고	
유수지 관리 기본계획	4,400	1,300.0	3.385	3.41	0.025		
현황 측량		복개 전	1,250.0		3.520	-0.110	
		복개 후	1,242.8		3.540	-0.130	

- 따라서, 본 동의안이 가결될 경우, 성동구의 설계용량 확보 계획 중 차수층의 역할이 우수지의 안전에 중요한 요소가 될 것으로 여겨지는 바, 차수층에 대한 설계와 공사 품질관리에 만전을 기해야 할 것으로 사료되고,
- 서울시와 성동구는 본 동의안과 같이 공영주차장을 조성하고 운영하기 위해서는 우수지 고유의 성능이 저감되거나 기능 유지에 장애되는 일이 없도록 한다는 점을 반드시 전제해야 할 것임.
- 참고로, 2012년부터 2020년까지 옥수우수지 연간 최고수위 현황을 살펴보면 [표 2]와 같고, 2020년에 최고 수위 1.05m에 불과하여 지금의 환산수위(3.520m)와 비교할 때 우수지 용량은 상당히 여유가 있는 것으로 파악됨.

[표 2] 2012년~2020년 옥수우수지 연간 최고수위 현황

연도	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
우수지 연간 최고수위(m)	0.1	0.34	0.97	0.02	0.06	0.01	0.03	0.12	1.05

■ 사유지 상 영구시설물 축조 법적 타당성 검토

- 2020년도 행정안전부 공유재산 업무편람⁴⁾에 따르면 “영구시설물이란 일반적으로 공유지에 고착되어 용이하게 이동할 수 없는 시설을 의미하는 것으로 시설물의 해체가 물리적으로 심히 곤란하여 재사용이 불가능하거나 해체비용이 막대하여 해체 시 오히려 손실이 올 수 있는 시설물”을 의미하고,

4) 행정안전부(2020), 공유재산 업무편람 p44,

공유토지 상에 건물이나 영구시설물이 축조되는 경우 지방자치단체의 소유권 행사와 장래 행정 및 기타목적 사용에 장애를 초래할 수 있으므로, 법 제13조에서는 해당 지방자치단체의 장 외의 자는 공유재산에 건물, 교량 등의 구조물과 그 밖의 영구시설물을 축조하지 못하도록 규정하면서 다만, 그 공유재산의 사용 및 이용에 지장이 없는 경우에 한해 예외를 두고 있음.

- 즉, 해당 지방자치단체의 장이 아닌 다른 지방자치단체의 장(국가 제외)이 법 제5조제2항제1호에 따른 공용재산 또는 같은 항 제2호5)에 따른 공공용재산에 해당하는 영구시설물을 축조하는 경우로서 지방자치단체장 간의 문서상 합의와 이를 바탕으로 한 해당 지방의회의 동의가 있는 경우에 한하여 축조가 가능⁶⁾함.
- 여기서, 지방자치단체간의 ‘문서상 합의’와 관련하여 서울시가 본 동의안을 제출할 당시(2021.2.5.)에는 합의문이 완결되지 않은 상태였으나 지난 2월 25일 서울시장(권한대행)과 성동구청장간의 합의문이 작성되어 의회에 제출됨에 따라 본 동의안의 법적 요건은 갖춘 것으로 사료됨.

[붙임] 「서울특별시 옥수유수지 공영주차장(영구시설물) 축조」 관련 합의서

- 5) 「공유재산 및 물품 관리법」 제5조(공유재산의 구분과 종류) ① 생략
② “행정재산”이란 다음 각 호의 재산을 말한다.
 - 1. 공용재산
지방자치단체가 직접 사무용·사업용 또는 공무원의 거주용으로 사용하거나 사용하기로 결정한 재산과 사용을 목적으로 건설 중인 재산
 - 2. 공공용재산
지방자치단체가 직접 공공용으로 사용하거나 사용하기로 결정한 재산과 사용을 목적으로 건설 중인 재산
 - 3. ~4. 생략
- ③ 생략
- 6) 「지방자치단체 공유재산 운영기준」 행정안전부고시 제2019-89호, 시행 '19.12.15.

[붙임] 「서울특별시 옥수유수지 공영주차장(영구시설물) 축조」 관련 합의서

『옥수유수지 영구시설물(주차장) 축조』을 위한
합 의 서

서울특별시(이하 “서울시”라 한다)와 서울특별시 성동구(이하 “성동구”라 한다)는 서울시 소유의 옥수유수지내에 성동구에서 영구시설물(주차장) 축조하는 것과 관련하여 다음과 같이 합의한다.



제1조(목적) 본 합의는 서울시 소유인 옥수유수지 내에 성동구가 축조하는 영구시설물 및 대상 토지와 관련하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(대상) 대상 토지 및 영구시설은 아래와 같다.

① 토지

- 서울특별시 성동구 옥수동 77-1 (지목 : 유수지)
- 서울특별시 성동구 옥수동 77-3 (지목 : 유수지)

② 영구시설물

- 규모 : 연면적 1,326㎡
[주요시설 : 공용주차장 47면(평면식), 관제시설, CCTV등]
- 용도 : 공영주차장
- 건립목적 : 옥수동 296번지 일대 주택가 불법주차 해소와 보행환경을 개선하여 도시안전 수준을 향상 시키고자 함



제3조(시설의 건설)

- ① 공영주차장(영구시설물) 건설공사는 “성동구”에서 시행 한다
- ② “성동구”는 영구시설물 건설공사로 인하여 발생하는 법적 문제 및 민원 등에 대하여 책임을 진다.
- ③ “성동구”는 공사착공 및 준공 등 공사 진행에 관한 중요사항은 “서울시”에 통지 한다

제4조(소유권)

- ① 제2조 제2항의 영구시설물은 “성동구”의 소유로 귀속된다
- ② “성동구”는 제2조 제2호의 영구시설물을 제외하고는 제2조 제1항의 토지에 “지상권” 등 어떠한 사권도 설정할 수 없다. 단 “서울시”의 사전승인을 받았을 경우에는 그러하지 아니한다

제5조(토지사용허가 및 사용료)

- ① “서울시”는 제2조 제1항에 규정된 토지에 대하여 “성동구”에 무상으로 사용·수익허가를 한다. 허가조건 등 무상 사용수익허가에 관한 사항은 『공유재산 및 물품관리법』 및 『서울특별시 공유재산 및 물품관리 조례』 규정에 따른다.
- ② 제1항의 허가기간은 공영주차장 존치기간으로 한다. 다만 “성동구”는 방재시설 확충으로 인해 “서울시”의 요구가 있을 경우에는 조건없이 철거한다.

제6조(영구시설물 관리·운영)

“성동구”는 영구시설물 건설공사 완료후 제2조 제2항의 건립목적에 맞게 주차장 시설을 관리·운영한다.

제7조(중도해제·해지)

- ① 다음 각 호에 해당하는 경우 “서울시”는 본 합의를 중도 해제·해지(이하 “해제 등”이라한다)할 수 있다
 1. 천재지변, 전쟁 등 불가항력의 사유로 시설의 관리 및 운영을 계속하기 어려운 경우
 2. 시설물의 노후화나 기능저하 등으로 철거가 결정된 경우
 3. 공공계획에 의해 다른 토지이용계획이 수립되어 철거가 결정된 경우
- ② 본 협약은 “서울시”와 “성동구”의 합의로 해제 등을 할 수 있다
- ③ “성동구”는 “성동구”의 귀책 사유에 의한 해제 등에 대하여 “서울시”에 비용을 청구할 수 없으며, “서울시”는 “서울시”의 귀책사유에 의한 해제 등에 대하여 “성동구”에 비용을 청구할 수 없다

제8조(원상복구 등)

- ① 제7조에 따라 협약이 종료되거나 중도 해제 등을 하는 경우 축조된 영구 시설물은 “성동구”의 비용으로 축조 이전의 상태로 원상복구 한다.
- ② 본조 제1항에 따라 “성동구”가 원상복구하지 아니하는 경우 “서울시”가 원상복구 후, 그 비용을 “성동구”에 청구할 수 있다
- ③ 본조 제1항에도 불구하고 제7조에 따라 합의가 종료되거나 중도해제 등을 하는 경우에는 “성동구”는 “서울시”와 협의하여 결정 한다

제9조(합의의 해석)

본 합의에 규정되지 않은 사항과 합의서 해석에 관하여 상호 이견이 있을 경우에는 관련 법령, 조례 등의 규정에 따르고, 규정이 없는 경우 상호 협의하여 결정한다.

제10조(합의의 효력 등)

- ① 본 합의는 제2조 제1항의 토지에 대한 무상사용·수익허가 통보일 및 제2항의 영구시설물에 대한 서울특별시 시의회 축조 동의 절차를 모두 거친 이후부터 효력이 발생한다.
- ② 본 합의를 증명하고 제 의무를 성실하게 수행하기 위하여 합의서 2부를 작성하고 “서울특별시장”과 “성동구청장”이 날인하여 각각 1부씩 보관한다.

2021. 02. .



서 울 특 별 시 장



성 동 구 청 장

