

# 공공 마곡형 R&D 센터 건립 사업 추진 동의안 검 토 보 고 서

의 안 번 호	231
------------	-----

2018.11.21.  
도시계획관리위원회  
수석전문위원

## 1. 제안경위

- 2018.10.17. 서울특별시상 제출 (2018.10.29. 회부)

## 2. 제안이유

가. 강서구 마곡 도시개발사업구역 내 D15, Ds13부지에 공공 마곡형 R&D센터 건립에 대해 「서울 신성장 동력 마곡 R&D 융복합 혁신거점 구축계획」 서울시장 방침 결정 ('18.3.21)

나. 공공 마곡형 R&D 센터 건립 추진목적은 마곡지구 내 강소기업 1,000개 유치를 위해 기술력은 있으나 재정이 어려운 기업에 획기적인 연구공간을 제공하고, 아울러 업무와 주거 복합공간 제공을 통해 일자리 창출에 기여하고 안정적인 주거복지를 실현하기 위함임

다. 공공 마곡형 R&D 센터 건립은 서울주택도시공사 자체사업으로 추진함으로써, 현재 대기업 위주로 조성된 마곡지구에 중소, 강소기업, 스타트업 등이 어우러진 다양한 산업 생태계를 구성하고 아울러 맞춤형 창업지원, 창업보육 등 공공성을 향상을 위한 선도적 모델을 제시하고자 함

라. 상기 언급한 공공 마곡형 R&D센터 건립사업을 추진하고자 서울주택도시공사는 지방공기업법 제65조의3 및 동법 시행령 제58조의2에 따라 총사업비 200억원 이상의 신규 투자사업 추진에 대하여 시의회 의결을 받고자 함

### 3. 주요내용

가. 사업명 : 공공 마곡형 R&D 센터 건립

나. 위 치 : 강서구 마곡동 777일원

다. 개발규모 : 대지면적 12,949m<sup>2</sup> / 연면적 69,140m<sup>2</sup>

라. 시설용도 : 공공임대형 지식산업센터 및 지역전략산업지원주택

마. 사업방식 : 서울주택도시공사 자체 사업

바. 도시계획사항 : 준공업지역, 마곡 일반산업단지

사. 총 사업비 : 1,757억원

- 사업비항목 : 용지비 437억원, 공사비 1,043억원, 부대비 121억원, 예비비 등 기타 156억원

- 재원조달 : 투자금 437억원, 자체조달 1,066억원, 주택도시기금 및 국고보조금 125억원, 임대보증금 129억원

### 4. 참고사항

가. 관계법령 : 도시개발법, 산업입지법, 산업집적법, 공공주택특별법

나. 첨부자료

① 공공 마곡형 R&D센터 건립 사업 추진(안)

② 공공 마곡형 R&D센터 사업타당성 검토 용역 보고서

## 5. 검토의견

### □ 동의안 제출 배경

- 이 동의안은 강서구 마곡 도시개발사업구역 내 산업시설용지(D15) 및 지원시설용지(Ds13)를 연구·업무·주거 복합공간으로 제공하여 청년 일자리 창출 및 주거복지를 실현하고자 서울주택도시공사(이하 SH공사)가 단독시행자로 사업을 시행하려는 것으로, 「지방공기업법」 제 65조의3제1항1)에 따라 총사업비 200억원 이상의 신규 투자사업 추진에 대한 시의회의 의결을 받고자 서울특별시장이 2018년 10월 17일 제출하여 10월 29일 우리 위원회에 회부된 사안임.

### □ 사업개요

- “공공 마곡형 R&D 센터 건립 사업”은 서울시 강서구 마곡도시개발사업구역 내 산업시설용지(D15)에 지식산업센터 및 근린생활시설, 기숙사를 공급하고, 지원시설용지(Ds13)에는 행복주택 및 근린생활시설을 공급하려는 사업임.

- 지원시설용지(Ds13)에 공급하게 되는 행복주택은 지역전략산업주택2)

#### 1) 「지방공기업법」

제65조의3(신규 투자사업의 타당성 검토) ① 공사의 사장은 **대통령령**으로 정하는 규모 이상의 신규 투자사업을 하려면 대통령령으로 정하는 방법 및 절차에 따라 사업의 필요성과 사업계획의 타당성 등을 검토하여 지방자치단체의 장에게 보고하고 의회의 의결을 받아야 한다.

「지방공기업법 시행령」

제58조의2(신규 투자사업의 타당성 검토) ① 법 제65조의3제1항에서 “대통령령으로 정하는 규모 이상의 신규 투자사업”이란 다음 각 호의 구분에 따른 투자사업을 말한다.

1. 특별시, 광역시, 특별자치시, 도 및 특별자치도가 설립한 공사: **총사업비 200억원 이상의 신규 투자사업**
2. 시·군·구(자치구를 말한다)가 설립한 공사: 총사업비 100억원 이상의 신규 투자사업

#### 2) 「공공주택 특별법 시행규칙」

제23조의2(창업지원주택 및 지역전략산업지원주택 입주자 선정에 관한 특례) ① 공공주택사업자는 국토교통부장관이 행복주택 또는 기존주택매입임대주택 중에서 청년 창업인에게 공급이 필요하다고 인정하여 지정한 주택(이하 “창업지원주택”이라 한다) 또는 **지역전략산업(「국가균형발전 특별법」 제2조제4호의 지역특화산업, 「지역특화발전특구에 대한 규제특례법」 제2조제5호의 특화사업 등 지역의 발전을 위하여 주거지원이 필요하다고 국토교통부장관이 인정하는 산업 또는 사업을 말한다. 이하 같다)에 종사하는 자에게 공급이 필요하다고 인정하여 지정한 주택(이**

으로 총 170호를 공급할 계획이며, 산업시설용지(D15)내 지식산업센터와 함께 총 55호의 기숙사를 공급할 계획임.

- 이 사업은 대기업과 중소기업이 상생하는 지식산업 특화도시로 조성중인 마곡산업단지의 조성방향에 부합하도록, 중소기업 및 청년창업공간과 주거시설, 편의시설을 함께 공급하는 새로운 형태의 R&D센터 건립사업임.

**<공공 마곡형 R&D센터 마곡2지구 D15 건축개요>**

대지위치	마곡2지구 D15부지			
지역/지구	지구단위계획구역, 산업시설용지			
용도	공장(지식산업센터), 근린생활시설(지원시설), 기숙사(지원시설, 55호)			
사업부지면적	9,317.00㎡			
건축면적	3,643.02㎡			
건축규모	지하 3층, 지상 12층			
건폐율	39.10% (법정 60% 이하)			
용적률	349.86% (법정 350% 이하)			
연면적	공장(지식산업센터)	근린생활시설 (지원시설)	기숙사 (지원시설)	소계
지상연면적	26,435.73㎡	3,646.95㎡	2,514.13㎡	32,596.82㎡
지하연면적	12,989.60㎡	2,422.72㎡	1,045.50㎡	16,457.82㎡
소계	39,425.33㎡	6,069.67㎡	3,559.63㎡	49,054.64㎡
주차대수	262대	43대	17대	322대
법정	145.4대 이상	33.4대 이상	13.1대 이상	192대 이상
지구단위지침	190대 이상	44대 이상	18대 이상	252대 이상

하 "지역전략산업지원주택"이라 한다)을 공급하는 경우에는 제17조제1항(별표 5 제2호가목은 제외한다) 및 제20조에도 불구하고 다음 각 호의 구분에 따른 자를 그 입주자로 선정하여야 한다.

1. 창업지원주택: 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람
  - 가. 「1인 창조기업 육성에 관한 법률」 제2조에 해당하는 사람
  - 나. 해당 지방자치단체장이 지역전략산업 등의 육성을 위하여 필요하다고 인정한 창업자 및 예비창업자
2. 지역전략산업지원주택: 지역전략산업에 종사하는 사람 등 해당 지방자치단체장이 지역전략산업의 육성을 위하여 필요하다고 인정한 사람

### <공공 마곡형 R&D센터 마곡2지구 Ds13 건축개요>

대지위치	마곡2지구 Ds13부지			
지역/지구	지구단위계획구역, 지원시설용지			
용도	공동주택(지역전략산업지원주택 170호), 근린생활시설(지원시설)			
사업부지면적	3,632.00㎡			
건축면적	1,608.21㎡			
건축규모	지하 4층, 지상 18층			
건폐율	44.28% (법정 60% 이하)			
용적률	299.55% (법정 300% 이하)			
연면적	공동주택	근린생활시설 (지원시설)	소계	
	지상연면적	8,813.93㎡	2,065.82㎡	10,879.75㎡
	지하연면적	4,974.66㎡	4,230.94㎡	9,205.6㎡
	소계	13,788.59㎡	6,296.76㎡	20,085.35㎡
주차대수	111대	37대	148대	
법정	91대 이상	34대 이상	125대 이상	
지구단위지침	119대 이상	45대 이상	164대 이상	

### <위치도 및 조감도>



## □ 검토사항

- '18.7월 지방공기업평가원이 수행한 사업 타당성 검토결과<sup>3)</sup> 공공 마곡형 R&D센터 건립 사업의 전반적 타당성은 「보통」인 것으로 분석되었음.
- 경제적 타당성<sup>4)</sup>은 총 비용 1,565억 6천5백만원, 총 편익 1,273억 5천7백만원에 따른 순편익 △292억 9백만원이 발생하여 수익률은 3.05%로 나타나 경제적 타당성을 확보하지 못하고 있는 것으로 분석되었음.

(단위 : 백만 원)

구 분		금 액	비 고
편 익 비 용 분 석 (현재가치)	총 편 익	127,357	주거공간제공편익+업무시설이용편익+상업시설이용편익
	총 비 용	156,565	총사업비+운영비-토지잔존가치
	순 편 익	△29,209	순편익 < 0 → 경제적 타당성 미확보
경제적 타당성	NPV	△29,209	NPV < 0 → 경제적 타당성 미확보
	B/C ratio	0.8134	B/C ratio < 1 → 경제적 타당성 미확보
	IRR	3.05%	IRR < 할인율(4.5%) → 경제적 타당성 미확보

- 민감도 분석<sup>5)</sup>에서는 비용 감소율이 18.7%이상이거나 편익 증가율이 23.0%이상일 경우에 이 사업은 경제적 타당성을 확보할

- 3) 사업 타당성 여부는 경제성·재무성·정책성 측면에서 분석하였음. (지방공기업평가원, 공공형 지식산업센터 및 건설형 도전숙 복합개발사업 타당성 검토, 2018.7)
- 4) 사업의 경제적 타당성을 평가하기 위해서는 화폐의 시간가치를 고려한 분석방법을 적용할 필요가 있음. 세 가지 분석방법을 적용함. ① 순현재가치(NPV)법은 순현재금흐름을 적절한 할인율로 할인한 현재가치가 양(+)의 값을 가질 경우, ② 비용편익비(B/C Ratio)는 현금유입(benefit)의 현재가치를 현금유출(cost)의 현재가치로 나눈 값이 1보다 클 경우, ③ 내부수익률(IRR)법은 순현재금흐름의 현재가치(NPV)가 0이 되는 할인율(IRR)이 투자자본에 대한 기회비용보다 클 경우, 당해 투자사업의 경제적 타당성을 확보할 수 있음. 이 사업의 비용과 편익을 현재가치로 환산하기 위해 적용하는 사회적 할인율은 공공투자사업에 대해 4.5%(경제 및 재정 여건변화 등에 부합하도록 예비타당성조사 제도 개편, 기획재정부, '17.8.11)를 적용함.
- 5) 경제적 타당성 분석에 사용된 비용/편익에는 주거공간 및 업무시설, 상업시설이용 편익 등이 반영되어 있어 시장변동에 따라 이들 요인이 변동하게 되면 사업수지 및 순현재금흐름, NPV, B/C Ratio, IRR에 영향을 미치게 되므로 이에 대한 민감도 분석이 필요함.

수 있는 것으로 분석됨으로써, 전반적으로 경제적 타당성을 갖추고 있지 못한 것으로 나타남.

구 분	경제적 타당성(NPV>0) 확보 조건	비 고
비용 감소율	18.7% 이상	
편익 증가율	23.0% 이상	

- 재무적 타당성 분석에서는 총수익 5,346억 7천7백만원, 총비용 3,199억 9천4백만원, 순이익 2,146억 8천3백만원으로, 순현재가치(NPV) 및 수익성지수(PI), 내부수익률(IRR) 모두 타당성을 확보하는 것으로 분석되어, 전반적으로 당해 사업의 재무적 타당성을 확보하고 있는 것으로 분석되었음.

(금액: 백만원)

구 분	금 액	비 고	
수 지 분 석 (경상금액)	총현금유입	534,677	임대보증금, 임대료 등
	총현금유출	319,994	투자비, 보증금반환, 운영비, 금융비용, 법인세
	순현금흐름	214,683	순이익 > 0
재무적 타당성	FNPV	5,873	FNPV > 0 → 재무적 타당성 확보 가능
	PI	1.0323	PI > 1 → 재무적 타당성 확보 가능
	FIRR	4.82%	FIRR > 할인율(4.5%) → 재무적 타당성 확보 가능

- 다만, 재무적 타당성을 확보할 수 있는 기준은 투자비 변화율 4.8%이내 감소, 임대료 상승률 2.01% 이상, 지가상승률 2.23% 이상인 조건 하에서 재무적 타당성을 확보할 수 있는 것으로 나타나, 향후 당초 계획보다 사업여건이 악화될 경우 이 사업에 대한 투자는 재무적 타당성을 확보하기 어려울 수 있겠음.

구 분	재무적 타당성(FNPV>0) 확보 조건	비 고
투자비 변화율	4.80% 이내 감소	
임대료 상승률	2.01% 이상	매 2년 기준, 임대보증금 포함
지가상승률	2.23% 이상	

- 참고로 이 사업에 의한 지역경제 파급효과를 분석한 결과, 서울시와 전국에 생산 및 부가가치·소득·고용 유발효과가 파급되는 것으로 나타났음.

구분	생산유발효과 (백만원)	부가가치유발효과 (백만원)	소득유발효과 (백만원)	고용유발효과 (명)
전국	213,818	67,565	41,991	1,330
서울	116,816	41,414	30,236	922

○ 그 밖에 정책성·개발환경·기술성 분야에 대한 분석결과는 「보통」으로 평가되었음

분석방법	타당도	주요내용
경제성	▼	<ul style="list-style-type: none"> <li>B/C ratio 0.8134 &lt; 1</li> <li>그 외 NPV △29,209백만원 &lt; 0, IRR 3.05% &lt; 4.5%(할인율)</li> <li>경제적 타당성(NPV &gt; 0) 확보조건 : 비용 감소율 18.7% 이상, 편익 증가율 23.0% 이상</li> </ul>
재무성	△	<ul style="list-style-type: none"> <li>PI 1.0323 &gt; 1</li> <li>그 외 FNPV 5,873백만원 &gt; 0, FIRR 4.82% &gt; 4.5%(할인율)</li> <li>재무적 타당성(NPV &gt; 0) 확보조건 : 투자비 증가율 4.80% 이내, 임대료(보증금포함, 2년 기준)상승률 2.01% 이상, 자기상승률 2.23% 이상</li> </ul>
정책성	△	<ul style="list-style-type: none"> <li>본 사업은 융복합 및 신기술 산업의 인큐베이터 역할 수행으로 마곡도시 개발구역 개발사업의 목표 달성을 위한 구심점이 될 것으로 판단함</li> <li>사업대상지의 지역낙후도, 쇠퇴지수 검토결과 낙후지역이나 쇠퇴지역으로 판단하기는 어려움</li> <li>파급효과               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 서울시 내 생산유발 1,168억원, 부가가치유발 414억원, 소득유발 302억원, 고용유발 922명</li> <li>- 전국 생산유발 2,138억 원, 부가가치유발 676억 원, 소득유발 420억 원, 고용유발 1,330명</li> <li>- 지역산업연관분석은 본 사업 투자에 따른 기회비용은 고려하지 않음</li> </ul> </li> </ul>
개발환경	△	<ul style="list-style-type: none"> <li>상위계획 및 법제도적 관련 요건에 전반적으로 부합함</li> <li>수도권 주요 업무 및 산업단지와의 접근성이 서울시 타 지역대비 상대적으로 양호하며 대상지 인근으로 업무 및 주거환경 개선이 기대되나, 유사시설의 과잉공급에 대한 우려가 있으므로 합리적이고 체계적인 공급계획이 필요할 것으로 판단됨</li> <li>사업대상지에 계획된 지식산업센터 및 상업시설의 지리적 입지, 교통 여건 등을 고려할 때 마곡산업단지 내 타 핵심부지 대비 경쟁력 있는 가격책정 등이 중요할 것으로 사료됨</li> </ul>
기술성	△	<ul style="list-style-type: none"> <li>개발기본계획 검토               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 개발기본계획 검토 결과 당해 사업의 경우 본 검토기준의 범위 내에서 적절한 수준으로 계획되었으나, 일부계획은 보완이 필요함</li> <li>- 건축물 배치 시 일부세대에 적용된 향, 프라이버시는 다소 보완이 필요함</li> <li>- 향후 개발계획 수립 시에는 단지 내 보행동선 및 주차계획 등에서 관계부서 및 협의기관의 의견에 따라 변동되는 사항들을 보완하여 실효성 있는 계획수립이 필요함</li> </ul> </li> </ul>



분석방법	타당도	주요내용
		<ul style="list-style-type: none"> <li>● 수요 추정 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업대상지에 계획된 주택 225호에 대한 수요는 충족되었으며, 기숙사 55호 및 도전숙 170호에 대한 수요도 확보되는 것으로 분석됨</li> <li>- 사업대상지에 계획된 지식산업센터 39,426㎡에 대한 수요는 미흡한 것으로 추정되었고, 판매시설 12,366㎡에 대한 수요는 충족되는 것으로 분석됨</li> </ul> </li> <li>● 총 사업비 추정 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 상부건축물 건축비를 포함한 총 사업비는 163,661백만 원으로 추정됨</li> <li>- 경제성 분석에 반영할 총사업비는 161,774백만 원임</li> <li>- 재무성 분석에 반영할 총사업비는 161,468백만 원임(낙찰률 90% 반영)</li> </ul> </li> </ul>

주) ◎ 매우양호 ● 양호 ○ 다소 양호 △ 보통 ▽ 다소 미흡 ▼ 미흡 × 매우 미흡 ? 미지수

- 특히 정책성 분석결과, 대기업 위주로 형성되어 있는 마곡도시개발구역의 산업생태계를 보다 창조적이고 부가가치가 높은 융합산업클러스터로 발전시키기 위한 신기술산업의 실험공간을 공공이 제공하고 운영하는데 의의가 있다고 분석되었음.
- 종합하면, 이 사업은 SH공사가 보유하고 있는 마곡도시개발구역 내의 산업시설용지와 지원시설용지에 지식산업센터 및 지역전략산업지원주택, 기숙사, 근린생활시설 등을 복합 건설·공급함으로써 강소기업의 육성과 예비창업자의 안정적인 주거를 동시에 지원할 수 있는 융복합형 지식산업센터를 건립하려는 것으로 사업의 필요성은 인정됨.
- 다만, 대규모 재원이 투자되는 사업임에도 경제적 타당성을 갖추고 있지 않은 점과 입주 대상자로부터 주변 시세 대비 낮은 임대료를 수령함에 따라 여건 변화 시 재무적 타당성을 확보하기 어려울 수 있으므로 일정규모 이상의 수익확보를 통해 재무적 건전성을 확보해야할 필요가 있으며, 강소기업 및 예비창업자의 입주 및 육성정책이 실효성을 갖출 수 있도록 노력해야할 것임.

## 【붙임-1】 사업추진경위

- '15.11. : 일자리대장정 후속조치 계획 통보 (서울시 일자리정책과-17382)
  - (서울시장) 마곡지구 등에 서울형 창업기반조성 추진 및 청년일자리 창출 고민 요청
- '16.03. : 마곡지구 관련 서울시장단 보고
  - (서울시장) 강소기업/스타트업 유치방안 강구
- '16.12.~'17.07. : 기본구상 및 기본계획 수립 (한국도시설계학회)
  - 공공형 지식산업센터 및 건설형 도전숙 복합개발 기본계획 및 공모지침 수립을 위한 용역
- '17.08.~'17.11. : 사업 타당성 분석 용역(하나감정평가법인)
- '17.11.~'18.01. : 신규투자사업 타당성 예비 검토 (지방공기업평가원)
- '18.02.~'18.08. : 신규투자사업 타당성 검토 용역 수행 (지방공기업평가원)
  - 공공형 지식산업센터 및 건설형 도전숙 복합개발사업 타당성 검토용역
- '18.09.12. : 제3회 (SH공사) 투자심사실무위원회 (결과 : 원안 가결)
- '18.09.17. : 제2회 (SH공사) 투자심사위원회 (결과 : 원안 가결)
- '18.11.13. : (SH공사) 이사회 의결 (결과 : 원안 의결)