

김포공항 도시재생 혁신지구(국가시범지구) 지정(안) 의견청취안 심 사 보 고

의안 번호	2920
----------	------

2021. 11. 12
도시계획관리위원회
수석전문위원

I. 안건명 : 김포공항 도시재생 혁신지구(국가시범지구) 지정(안)
의견청취안

II. 심사경과

의안 번호	제출일자	회부일자	상 정 내 역 (상정일자)	심사결과
2920	2021.10.15	2021.10.20	제303 정례회 제3차 도시계획관리위원회(2021.11.12.)	원안동의 (조건부)

III. 제안설명 요지(서성만 균형발전본부장)

1. 제안이유

- 가. 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제41조 및 제56조에 따라 「김포공항 도시재생 혁신지구(국가시범지구) 지정(안)」을 마련하여 주민과 관계전문가 등의 다양한 의견 수렴을 위해 공청회를 개최하고,
- 나. 「김포공항 도시재생 혁신지구(국가시범지구) 지정(안)」에 대하여 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제33조에

따라 서울특별시의회 의견을 청취하고자 본 안건을 상정함.

2. 주요내용

가. 혁신지구 지정(안)

- 위 치 : 강서구 공항동 1373 일원
- 면 적 : 354,567 m^2 ※ 김포공항 전체면적 844만 m^2 중 35만 m^2 (4%)
- 규 모 : 지하 4층/지상 8층, 연면적 1,192,524 m^2 복합시설
- 용 도 : 복합환승시설(S-BRT, UAM), 상업·업무시설, 문화 및 집회 시설(MICE), 모빌리티·혁신산업, 오피스텔 등
- 내 용 : 김포공항 및 주변지역을 서남권 도시재생·신경제거점으로 조성하여 공항과 지역 간에 연계 강화 및 혁신산업 도입으로 일자리 창출, 지역경제 활성화 및 생활환경개선 도모
- 사업기간 : 2021. 9. ~ 2027. 12.
- 사 업 비 : 총 2조 9,640억원 (국비 40, 사비 60, 공공기관 490, 민간 29,050)

나. 의견청취 내용

- 혁신지구 지정목적 및 면적, 사업시행기간
- 주요 도입기능 및 토지이용계획
- 기반시설의 설치·정비에 관한 계획
- 국가 및 지방자치단체 지원사항 등

IV. 검토보고 요지(조정래 수석전문위원)

□ 제출배경

- 이 의견청취안은 강서구 공항동 및 방화2동 일대 김포공항 내 부지 (354,567 m^2)를 대상으로 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 (이하 '도시재생법') 제56조¹⁾에 따라 도시재생 혁신지구²⁾(이하 '혁신지구')

1) 국토교통부장관은 도시재생을 촉진하고, 선도적 혁신지구를 구현하기 위하여 '산업·상업·

국가시범지구³⁾로 지정하기 위해 ‘혁신지구 국가시범지구계획(안)’을 수립하여 공청회(‘21.9.29.) 및 市 도시재생위원회 자문⁴⁾(‘21.10.28.) 등 사전절차를 거친 후 도시재생법 제56조제3항 및 제33조제2항⁵⁾에 따라 시의회 의견을 청취하고자 제출된 사안임.

- 김포공항 혁신지구 지정(안)은 '19년 용산과 '20년 창동역 복합환승센터에 이어 국가시범지구 지정을 위해 시의회에 제출된 세 번째 의견청취 사례로서, 현재 서울시에는 용산 혁신지구 1개소가 지구지정 후 조성사업이 진행 중에 있음.(검토보고서 붙임-1 참고)

○ ‘혁신지구’는 지난 2019년 8월 도시재생법 개정⁶⁾ 시 도시재생 뉴딜 사업을 속도감 있게 견인하기 위해 도시재생 인정사업 및 총괄사업관리자와 함께 새롭게 도입된 제도로써, 같은 해 11월 28일부터 시행

주거·복지·행정 등의 기능이 집적된 지역거점을 조성할 필요가 있는 지역’, ‘고용재난지역’, ‘연구개발특구’ 등의 지역 중 도시재생활성화지역 지정 요건 가운데 2개 이상을 갖춘 지역을 전략계획수립권자의 요청에 따라 “국가시범지구”로 지정할 수 있음(도시재생법 제56조)

- 2) "도시재생혁신지구"란 도시재생을 촉진하기 위하여 산업·상업·주거·복지·행정 등의 기능이 집적된 지역 거점을 우선적으로 조성할 필요가 있는 지역으로 이 법에 따라 지정·고시되는 지구(도시재생법 제2조제6의2호)로서, 지역거점을 조성하는 지구단위의 개발사업임.
- 3) 국토부장관이 도시재생을 촉진하고, 선도적 혁신지구 구현을 위하여 전략계획수립권자의 요청에 따라 지정하는 시범지구를 말함(도시재생법 제56조제1항).

4) 자문결과 : 조건부 동의

- 공공기여 등 주변연계 관련하여 활성화계획 수립 시 구체화하며, 계획수립 시 임대주택(오피스텔) 필요성 검토
- 대규모 개발에 따른 교통계획 및 주변과 물리적·기능적 연계방안 검토
- 사업성 관련 수익시설 및 사업비 회수구조 등 추가 검토 필요
- 지속가능한 지역 거버넌스 TMO(지역매니지먼트 조직) 구체화

5) 도시재생법 제33조(도시재생선도지역의 지정) ② 전략계획수립권자는 제1항에 따라 도시재생선도지역의 지정을 요청하기 전에 대통령령으로 정하는 바에 따라 주민과 관계 전문가 등으로부터 의견을 수렴하고 해당 지방의회의 의견을 들어야 한다.

6) 법률 제16562호, 2019.8.27. 일부개정, 2019.11.28. 시행

되었음(검토보고서 붙임-2,3 참고). 이는 도시재생을 촉진하기 위해 공공7)주도로 쇠퇴지역8) 내 주거·상업·산업 등 기능이 집적된 지역거점을 신속히 조성하는 지구단위 사업임.

- 국토교통부는 '21년 도시재생 뉴딜 사업대상지 선정계획에 따라 지자체 공모를 거쳐 금년 12월에는 혁신지구 국가선도지구 대상지를 선정할 계획9)이며,

<'21년도 도시재생 뉴딜 선정규모>

구분	시·도 선정 (우리동네살리기, 주거지원형, 일반근린형)	중앙정부 선정(70곳 내외)		
		혁신지구	총괄사업관리자 (우리동네살리기 제외 4개 유형)	인정사업
선정규모	50곳 내외(예산총액 배분)	20곳 내외		50곳 내외

- 이에 앞서 지난 9월에는 「공항시설법」 제3조10)에 따라 “제6차 공항개발 종합계획(2021~2025)”을 수립·고시11)하면서, 김포공항을 도시재생 국가시범지구로 지정한 후 주변지역 간 연계발전을 추진하고 지역경제 성장거점으로 육성하는 내용의 ‘김포공항 개발방향’12)을 설정

7) 지자체, 내등 공공기관, 지방공사, 공공이 50% 초과 출자한 법인

8) ①인구감소, ②사업체수 감소, ③노후 건축물수 중 2개 요건 충족 (도시재생법 제13조제5항 및 같은 법 시행령 제17조)

9) '21년도 혁신지구 선정규모는 총괄관리사업자를 포함하여 총 20곳 내외임.

10) 제3조(공항개발 종합계획의 수립)

① 국토교통부장관은 공항개발사업을 체계적이고 효율적으로 추진하기 위하여 5년마다 다음 각 호의 사항이 포함된 공항개발 종합계획(이하 “종합계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.

11) 국토교통부 고시 제2021-1111호, 2021.9.24.

12) “제6차 공항개발 종합계획”에서는 ‘김포공항 개발방향’을 도심항공교통(UAM: urban air mobility) 등 미래교통허브 공항 육성으로 설정하고, 장래 항공수요 증가에 대비한 국내선 제2터미널 신축 및 주변 교통체계 개선을 위한 마스터플랜 수립, Off-airport* 도입 등 공항 이용편의 지속개선, 미래형 복합환승센터 구축('25) 등을 통해 공항의 수용능력을 확대하기로 하였음.

하였음. (검토보고서 붙임-4 참고)

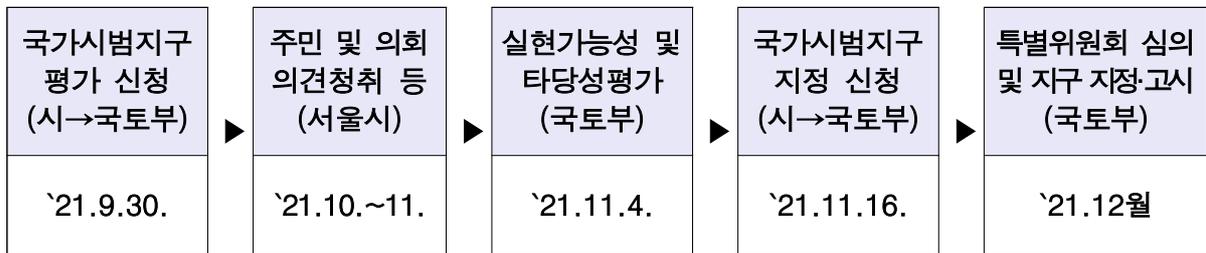
- 이런 가운데 서울시는 김포공항 혁신지구 국가시범지구사업을 추진하고자 금년 9월 30일 국토교통부에 ‘혁신지구 국가시범지구 평가’를 신청하였는데, 이는 신속하고 효과적인 도시재생사업의 추진을 통해 김포공항 저이용 부지를 복합개발하여 서남권 내 新경제거점으로 조성하기 위한 취지로 이해됨.

〈국가시범지구 평가 신청서('21.9.30.) 주요내용〉

지 구 명	김포공항 도시재생혁신지구 국가시범지구							
사업위치	서울특별시 강서구 공항동 1373번지 일원							
사업기간	시행계획인가 신청 2023년(예정), 공사기간 2023년~2027년							
뉴딜사업	김포공항 도시재생 혁신지구 국가시범지구 시행계획 수립 (김포공항 일대 경제기반형 도시재생활성화계획 수립 예정)							
지구면적	354,567㎡ (현재 자연녹지지역, 생산녹지지역, 제3종일반주거지역, 개발제한구역, 공항시설보호구역 지정, 변경사항 없음)							
시행자/ 시행방식	김포공항 및 주변지역 개발사업 주식회사/ 사업시행자가 혁신지구 전부를 사용할 수 있는 권원 확보 후 건물 등 공급							
지정요건	쇠퇴기준(사업체수 10년간 7.03% 감소, 노후건축물 56.17%)							
	도시재생법 제56조 및 시행령 제54조 해당 (제4호 「역세권의 개발 및 이용에 관한 법률」 제4조제2항 각호의 어느 하나에 해당하는 지역)							
	부지권원 확보 100% (소유권 99.93%, 기타 0.07%) ※ 기타 : 김포공항 개발시 등기 미정리된 잔여사유지(관련법에 따라 소유권 확보 가능)							
재원조달 (억원)	합계	재정보조			사업비			
		국비 (요청액)	지방비 (매칭액)	지자체	공공 기관	민간	기금	
	29,640	40	60	-	490	29,050	출자	융자
사업내용	김포공항 및 주변지역을 서울 서남권 도시재생·新경제거점으로 조성하여 공항-지역간 연계 강화 및 혁신산업 도입으로 일자리 창출, 주변지역 생활환경 개선 도모							

(* 집·숙소 등 공항 외 지역에서 탑승수속 및 수하물 배송 등을 이용할 수 있는 시스템)

- 지구 평가 신청 후 국토교통부 평가위원 **현장실사**(’21.10.21.)와 **종합평가**(’21.11.4.)를 완료하였고, 금번 시의회 의견청취 후 김포공항 혁신지구(국가시범지구)(안) 지정 신청서를 국토부에 제출할 예정이며, **관계부처 협의 및 실무위원회 검토**(’21.11월 말)와 국토교통부 **도시재생특별위원회 심의**(’21.12월)를 거쳐 연내 김포공항 혁신지구(국가시범지구) 지정고시를 완료할 예정임.



※ 참고로, 서울시는 지난 6월 그동안 보존에 치우쳐온 도시재생을 개발·정비를 포함한 「2세대 도시재생」으로 전환하는 계획을 발표(’21.6.18.)하면서 김포공항 일대를 “경제거점 육성형¹³⁾”으로 복합개발하여 낙후된 서남권의 미래산업 거점으로 육성하는 계획안을 발표하고, 9월에는 「서울비전 2030」 계획을 발표(’21.9.15.)하면서 김포공항을 신성장 혁신축으로 설정하였으며, 금년도 추경에서는 ‘김포공항 미래방향 수립 용역’(’21.12~’23.5.) 예산¹⁴⁾(5억원)을 편성하여 ’21.12월 계약 예정이며, 이 용역을 통해 김포공항 혁신지구 및 인접지역 저이용 부지를 대상으로 경제기반형 활성화계획을 수립할 계획임.

□ 대상지 현황 및 혁신지구 국가시범지구 지정 필요성

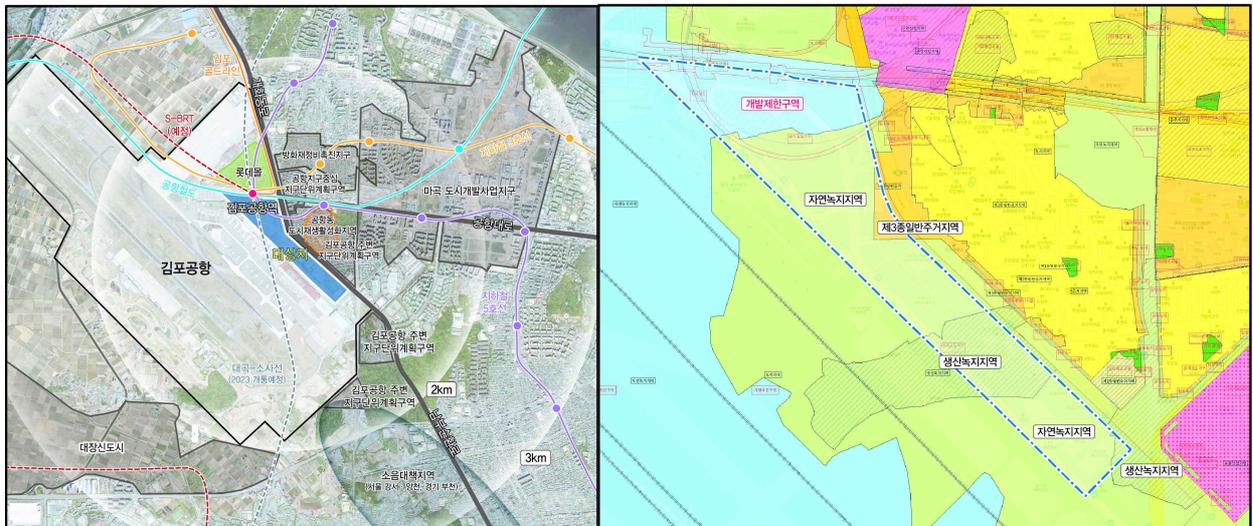
13) 대규모 민간 주도 개발과 도시재생이 혼합된 사업방식을 말함.

14) 해당 사업은 장기계속사업으로 ’22년도 예산(안)에는 3억원(사무관리비 1억, 시설비 2억)이 편성되어 제출된 상태임.

- 사업대상지는 김포공항 공항시설부지 내 동측에 위치하고 있으며, 강서구 공항동, 방화2동 일대에 소재하면서, 공항 전체면적(844만 m^2)의 약 4%인 354,567 m^2 를 차지함.
- 대상지는 현재 도시계획시설(공항시설·철도)로 지정¹⁵⁾되어 있고, 용도지역 상 자연녹지지역·생산녹지지역·제3종일반주거지역이 혼재되어 있는 가운데 북측으로 일부 개발제한구역이 지정되어 있음. 그 밖에 공항 전 지역은 중요시설물 보호지구(공항)로 지정되어 있음.

< 위치도 >

< 용도지역 현황도 >



- 대상지 북동쪽으로 방화재정비촉진지구, 공항지구중심 지구단위계획 구역, 공항동 도시재생활성화지역이, 동측으로는 강서 농수산물시장이, 남측으로는 김포공항주변 지구단위계획구역이 연결해 있음.
- 이러한 입지여건에 따라 ‘국가지범지구 계획(안)’에서는 공항 주변에 계획 중인 지구단위계획(공항지구중심, 김포공항주변) 및 공항동 도시재생활성화계획과 연계하여 통합적 시각에서 도시공간의 연속성을 확보

15) 서울특별시 고시 제1994-271호, 1994.8.11.

하되, 지역사회에 부족한 도시기능을 공급하여 시너지 효과를 낼 수 있는 계획내용을 마련하였음.

<주변지역 연계개발 구상도>



- 현재 대상지 내부에는 도시철도 통합역사, 지상주차장, 공항지원시설 (화물터미널, 창고, 배전소 등) 및 '20년 7월 개관한 국립항공박물관(준치예정)이 위치하고 있으며, 대상지 동측으로 남부순환도로가 접해있고, 북측으로 도시철도 4개 노선(공항철도, 지하철 5·9호선, 김포골드라인)이 중첩된 김포공항역이 위치해 있으며, 부천종합운동장과 연결되는 S-BRT¹⁶⁾ 및 대곡-소사선¹⁷⁾이 개통될 예정임.
- 대상지 내 토지면적(31개 필지)의 95.4%(19필지)는 한국공항공사가 소유하고 있고, 나머지는 국토부(4.25%, 3필지), 서울시(0.28%, 5필지), 민간(0.07%, 4필지)이 소유하고 있으며, 토지지목은 대부분 잡종지(99.92%)임.

16) '18년 12월 국토부는 3기 신도시 교통대책 및 수도권 광역교통개선대책의 일환으로 지하철 수준의 서비스를 제공하는 S-BRT(Bus Rapid Transit: 지하철 수준 급행버스) 도입을 발표하였으며, 현재 5개 시범사업지를 선정하여 추진 중임.

17) 대곡-소사선은 서해선의 일부로 고양시 대곡역과 부천시 소사역을 잇는 철도노선임.

※ 참고로, 김포공항 내에는 「공항시설법」 상 ‘**공항개발사업**¹⁸⁾’으로 조성된 ‘롯데몰 (‘11년 개장)’, ‘인서울 27골프클럽(‘18년 개장)’ 등 ‘**공항지원시설**¹⁹⁾’과 여객터미널 등 ‘**공항내부시설**’이 설치·운영 중에 있음. (검토보고서 붙임-5 참고)

- 대상지는 혁신지구 지정 요건인 쇠퇴도(인구·산업·건축물 중 2개)와 국가 시범지구 지정요건(1개), 그리고 혁신지구 전부를 사용할 수 있는 권원 확보 등 도시재생법과 '21년 도시재생 뉴딜사업 신청 가이드라인 ('21.9.13.)에서 정한 요건을 모두 충족함.

< 혁신지구 국가시범지구 신청요건 >

- ① 도시재생법 상 쇠퇴지역 요건*(2개 이상)을 충족하는 50만㎡ 이하
 - * 법 제13조제4항 ①인구감소 ②총사업체수 감소 ③노후건축물 증가
- ② 산업·상업·주거 등 복합기능이 집적된 지역거점을 조성할 필요가 있는 지역 등(법 제56조)
 - * 국가시범지구 지정 시에 추가되는 요건
- ③ 혁신지구 전부(국공유지 포함)를 사용할 수 있는 권원 확보

- 김포공항 일대는 「2030 생활권계획」 상 **공항·방화지역생활권**에 위치하고 있으며, 생활권계획에서는 ‘글로벌 공항개발 트렌드에 부합하는 공항복합도시 강화’를 목표로 설정하고, ‘주변지역을 고려한 복합용도 도입을 통한 지역 상생발전 도모’를 주요 추진전략으로 제시하였음. 또한 지난 9월 발표된 「서울비전 2030」에서는 상암과 마곡, 김포공항을 연계

18) ‘**공항개발사업**’이란 다음 각 목의 사업을 말함 (「공항시설법」 제2조제9호)

- 가. 공항시설의 신설·증설·정비 또는 개량에 관한 사업
- 나. 공항개발에 따라 필요한 접근교통수단 및 항만시설 등 기반시설의 건설에 관한 사업
- 다. 공항이용객 및 항공과 관련된 업무종사자를 위한 사업 등 대통령령으로 정하는 사업

19) 김포공항은 **개발제한구역**에 위치하고 있으나, 「공항시설법」에 따른 공항개발사업에 관한 실시계획의 승인을 통해 개발제한구역 내 행위허가가 가능하여 롯데몰(스카이파크), 골프장, 주민체육시설, 국제선 주차빌딩 공사 등이 시행되었음. 아울러 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제12조제1항 및 같은 법 시행령 제13조제1항 별표 1에 따라 개발제한구역내 공항시설에 해당하는 건축물의 건축은 가능한 상황임. (검토보고서 붙임-9 참고)

하여 신성장 혁신축을 조성하고, 미래 교통수단인 도심항공교통(UAM)²⁰⁾ 허브로 구축하는 계획이 수립됨.

○ 혁신지구로 지정되면, 국비 최대 250억원²¹⁾ 지원에 따른 사업비 추가 확보, 도시계획 특례²²⁾, 인·허가 의제²³⁾, Fast-track 방식²⁴⁾의 개발이 가능해져 사업기간을 단축할 수 있고, 건축규제 완화²⁵⁾와 통합심의²⁶⁾가 가능하며,

- 혁신지구 국가시범지구 지정에 의한 도시재생사업을 추진하는 경우, 서울

20) UAM(Urban Air Mobility)은 ‘하늘을 이동 통로로 활용하는 미래의 도시 교통 체계’를 의미함.

21) 국비지원규모 : 총 사업비의 10%~15%에서 최대 250억 한도

※ 지방비 매칭 : 특별시 60%, 광역시·특별자치시 50%, 시·군·구 40%

22) 제42조(혁신지구계획의 효력) ① 혁신지구계획이 고시된 때에는 다음 각 호의 지정·결정을 받은 것으로 보며, 이에 대한 고시나 공고를 한 것으로 본다. 이 경우 지형도면의 고시는 「토지이용규제 기본법」 제8조에 따른다.

1. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제40조의2에 따른 입지규제최소구역 지정 및 입지규제최소구역계획의 결정. 이 경우 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제40조의2를 준용한다.

2. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제50조에 따른 지구단위계획구역 및 지구단위계획의 결정

3. 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제6조, 제7조 및 제7조의2에 따른 국가산업단지·일반산업단지 및 도시첨단산업단지의 지정. 이 경우 혁신지구사업시행자가 산업단지개발사업의 시행자이고, 산업단지개발계획에 대하여 산업입지정책심의회 심의를 거친 경우에 한정한다.

② 도시재생활성화계획이 수립된 지역에 제1항에 따른 혁신지구계획이 고시된 경우에는 도시재생활성화계획이 변경된 것으로 본다.

23) 혁신지구사업시행자가 시행계획의 인가 또는 변경인가를 받은 경우에는 도시·군관리계획의 결정 등의 허가·인가·지정·승인·협의 및 신고 등을 받은 것으로 보며, 시행계획이 고시된 때에는 관계 법률에 따른 허가 등의 고시 또는 공고가 있는 것으로 본다(도시재생법 제49조제1항).

24) 현행법에서는 도시재생을 추진하기 위한 일반절차(법 제20조)와 Fast-track인 선도지역 절차(법 제34조)를 규정하고 있는데, 국가시범지구는 Fast-track을 준용함.

25) 조례 등의 건폐율·용적률 최대한도*, 주차장설치기준, 건축물 최고높이 제한 완화가능(도시재생법 제54조, 제32조)

* 국토계획법 제77조, 제78조에서 위임한 조례로 정한 건폐율·용적률 최대한도의 예외

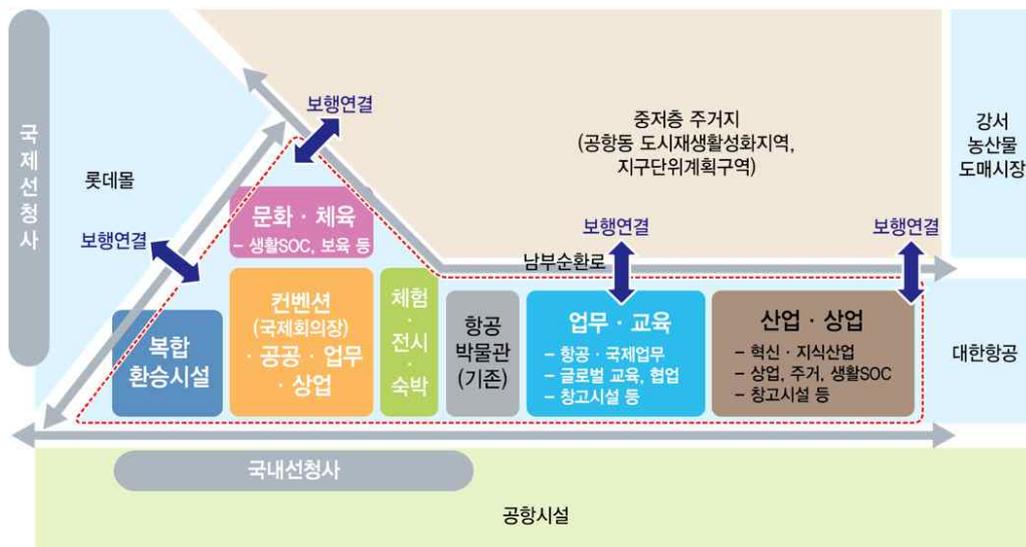
26) 지구지정 및 시행계획인가 관련 건축·도시·교통·재해 등 사항을 특위 또는 실무위원회(위임사항)에서 일괄하여 심의가능(도시재생법 제48조)

시는 한국공항공사와 공동으로 뉴딜공모를 추진하게 됨으로써 민간수익성 위주로 진행되는 공항시설법상 개발사업의 한계²⁷⁾를 극복할 수 있고, 사업초기 계획단계부터 서울시 및 지역주민들이 함께 계획수립에 참여하는 것이 가능함에 따라 주변지역과의 상생을 도모할 수 있다는 장점이 있음.

□ 국가시범지구 계획(안) 주요내용 및 도입시설

- 계획(안)은 사업대상지를 “지역사회와 상생하고 도시재생을 견인하는 서울 서남권 新경제거점”으로 조성하고자, 지역사회와 상생, 지역경제활성화 견인, 공항위상 및 역할 강화를 계획목표로 수립함.
- 이를 위해 △상업·산업·교통 등 다양한 기능 복합화로 도시재생거점 조성, △국가시범지구 개발이익 인근 지역 내 재투자, △주거기능의 효과적 활용, △국제업무기능 확충 및 新교통수단 도입으로 도심공항 위상 강화를 추진전략으로 설정하였음.

<기본구상>



27) 기존 공항시설법에 의한 개발사업 추진 시, 서울시는 단순 협의대상으로서 적극적으로 사업에 참여할 수 없는 한계가 있었음

<도입시설>

시설	세부 내용
복합환승시설	· 항공·철도(지하철), 대중교통(택시, 버스, 광역버스) · UAM 이·착륙장 등 통합 모빌리티 복합환승시설
컨벤션·공공· 업무·상업	· 국제업무 지원을 위한 전시·컨벤션 센터 및 관련 상업시설, UAM 도입
체험·전시·숙박	· 호텔, 공연장·스포츠 콤플렉스 및 박물관과 연계한 VR 체험시설 등
업무·교육	· 글로벌기업 오피스, 공항 부대시설, 항공 업무 지원시설, 창고시설 등 (항공사 오피스, 글로벌 항공 교육 등)
산업·상업	· 마곡지구 등과 연계한 첨단 산업, 연구 R&D 시설 등 · 지역 일자리 창출을 위한 창업, 소규모 오피스 지원 · 공항 관련 업무 종사자 등을 위한 오피스텔(준주택), 창고시설 등

- 복합환승시설, 국제업무, 전시·컨벤션기능 및 지역에 필요한 문화·체육기능, 혁신산업, 상업, 생활SOC, 창고시설 등 다양한 시설을 도입할 계획이며, 복합환승시설 상부(A)에는 UAM 이·착륙장을, 지상3층에는 전체 건물을 연결하는 입체보행시설을 설치하되, 주차장²⁸⁾은 전면 지하화할 계획임.

<시설 배치도>



28) 지하주차장은 총 14,877면(시설이용객용 5,877면, 공항이용객용 9,000면) 설치예정이며, 시설이용객용 주차면 중 500면은 인근 지역 주민에게 저렴하게 제공할 계획임. (기존주차장: 5,000면)

<입체보행시설 조감도>



<토지이용계획>



- 토지이용계획은 사업대상지를 1,2,3블럭으로 구분하여 계획하면서, 기능별 획지계획을 지양하는 대신 대규모 블록 내 복합 건축물을 계획하여 시설 및 기능간 연계성 강화를 도모하였음.
- 사업을 통해 총 172세대의 주거시설이 준주택(오피스텔)으로 공급되어 민간임대주택이나 종사자 주거시설 등으로 활용 예정이며, 이로 인해 인근 주택시장에 미치는 영향은 미미할 것으로 판단됨.

※ 국가시범지구 계획(안)

- 위치(면적) : 강서구 공향동 1373 일원(354,567㎡)
- 규모 : 지하 4층/지상 8층, 연면적 1,192,524㎡
- 용도 : 복합환승시설(S-BRT, UAM), 상업·업무시설, 문화 및 집회시설(MICE), 모빌리티·혁신산업, 오피스텔 등
- 사업내용 : 김포공항 및 주변지역을 서남권 도시재생·新경제거점으로 조성하여 공항과 지역 간에 연계 강화 및 혁신산업 도입으로 일자리 창출, 지역경제 활성화 및 생활환경개선 도모
- 사업시행자 : 김포공항 및 주변지역 개발사업 주식회사(SPC)*
* 공공이 과반이상 지분참여
- 사업시행방식 : 사업시행자가 혁신지구 전부를 사용할 수 있는 권원을 확보하여 토지 또는 건축물 공급(도시재생법 제45조제1호의 방식으로 사업시행)
- 총사업비 : 2조 9,640억원 (국비 40, 시비 60, 공공기관 490, 민간 29,050)
- 사업기간 : '21년 9월 ~'27년 12월 (6년 4개월)

○ 사업시행자인 '김포공항 및 주변지역 개발사업 주식회사'(SPC)는 '21.9.27. 한국공항공사의 출자로 설립되었으며, '23년 6월 혁신지구 시행계획 인가를 득한 후 착공('23.12.) 및 준공('27.12.) 예정이며 '25년말~'47년말까지 22년간 시설운영 후 매각·청산 예정임.

- 혁신지구 지정을 위해 연면적 119만㎡, 지하4층/지상8층 규모(건폐율 55%, 용적율 172%)의 건축계획(안)을 작성하였고, 구체적인 내용은 시행계획 인가 시 최종 결정될 예정임.

<건축계획(안)>

구 분	세부 내용	
위치	서울특별시 강서구 공향동 및 방화2동 일대	
구역면적	354,567.00㎡	
용도지역·지구	자연녹지지역, 생산녹지지역, 제3종일반주거지역 및 개발제한구역	
실사용 대지면적	300,110.00㎡	
용도	복합시설 (환승시설, 업무·산업시설, 상업시설, 문화·체육시설, 생활soc. 공공시설 등)	
규모/구조	지하 4층 ~ 지상 8층 / 철근콘크리트구조, 철골구조	
연면적(지상/지하)	1,192,524.14㎡ (518,664.46㎡ / 673,859.68㎡)	
건축면적	165,650.56㎡	
건폐율	55.21%	건폐율, 용적률은 대상지 경계 내의 수치를 산정한 것으로 법정 상한 적합성은 별도 검토함
용적률	172.82%	

- 금번 국가시범지구 계획(안)에 대한 주민공청회('21.9.29.) 및 관계부서 협의('21.9.15.~9.24.) 결과 공항소음 증가에 대한 민원해소 등 다양한 의견이 제출되었는 바(검토보고서 붙임-6 참고), 계획 초기단계로부터 지역 주민을 포함한 지역거버넌스(지역협의체)의 목소리가 상생발전 방안에 포함될 수 있도록 서울시와 한국공항공사의 적극적인 노력이 요구됨.
- 아울러, 김포공항 국가시범지구 사업은 「도시재생법」 제52조29)에 근거하여 개발이익³⁰⁾을 인근지역 재생사업 및 공공시설 설치에 재투자하는 것이 가능함에 따라, 인근지역 연계 입체보행시설 설치(①), 지역주민 필요 공공시설 제공(㉔), 생활SOC 공급(㉠,㉡,㉤,㉦,㉨), 공동이용시설 공급(㉢,㉣)에 활용될 예정임. 개발이익은 시행계획 인가 전 산정한 후 시행계획 수립 시 관계기관 및 주민협의를 통해 확정 예정임.



29) 제52조(개발이익의 재투자)

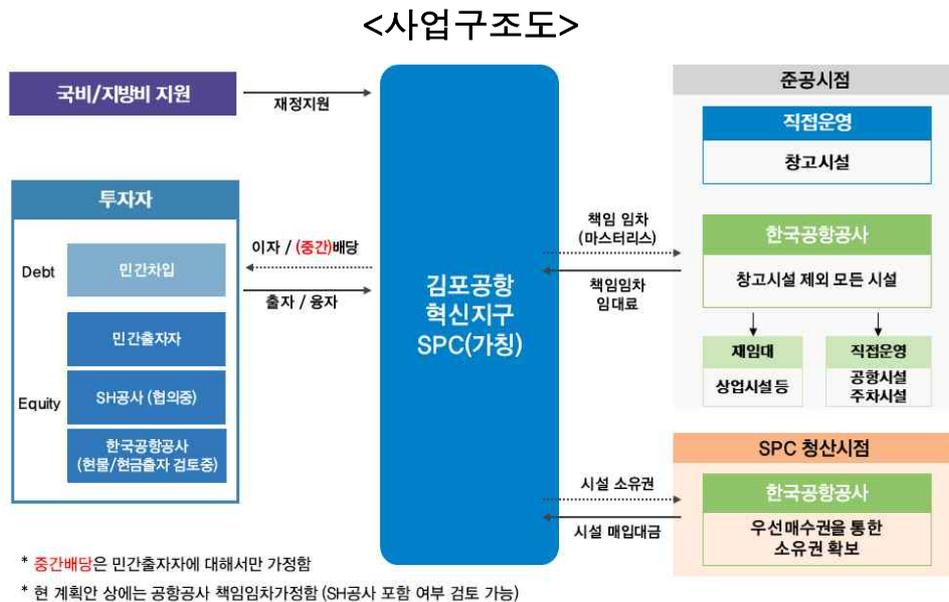
- ① 전략계획수립권자는 시행계획을 인가할 때 대통령령으로 정하는 기관에 혁신지구재생사업의 개발이익 산정을 의뢰할 수 있다.
- ② 혁신지구사업시행자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 제1항에 따라 산정된 개발이익의 전부 또는 일부를 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 용도로 사용하여야 한다.
 1. 해당 혁신지구재생사업의 분양가격이나 임대료의 인하
 2. 해당 혁신지구재생사업으로 건설된 시설의 관리 및 운영비용

3. 도시재생기반시설이나 공공시설 설치비용

30) 개발이익은 '총수익-총사업비'로 정의됨 (「도시재생법 시행령」 제53조제2항)

□ 사업구조 및 재원조달계획

- 한국공항공사가 보통주로 참여하고, 민간금융기관 투자자가 우선주로 참여하여 설립한 SPC가 도시재생 혁신지구사업을 추진하는 구조임. 한국공항공사는 소유 토지 일부를 현물출자하고, 잔여 토지는 SPC에 임대하여 임대료를 수취하게 되며, 개발된 시설물은 운영기간(22년) 종료 후 한국공항공사가 우선 매수할 예정임. 현재 서울주택도시공사 는 사업참여를 전제로 협의 중에 있는 것으로 확인되었으며, 주거용 임대오피스텔 및 생활SOC운영 관리업무 등을 담당하게 될 것으로 예상됨.



- 한국공항공사가 평가신청서 제출에 앞서 실시한 사전사업성 검토결과 전체 주주 IRR(내부수익률)은 6.57%³¹⁾로 추정되어 사업성은 확보되는 것으로 분석됨³²⁾, 총 사업수입은 5조 8,983억원, 총 사업비용(건설기

31) 공항공사와 SH공사 입장의 IRR은 6.89% 임

32) 사업타당성을 평가하기 위해서는 화폐의 시간가치를 고려한 분석방법을 적용할 필요가 있으며 세 가지 분석방법을 적용함. ① 순현재가치(NPV)법은 순현재금흐름을 적정한 할인율로 할인한 현재

간+운영기간 합산)은 5조 6,528억 5천만원으로 사업수지는 약 2,454억 5천만원임.

<총사업비>

(단위 : 백만원)

구분	건설기간	운영기간	합계
토지관련비용	46,125	-	46,125
건설관련비용	2,645,354	-	2,645,354
임대관리비용	24,938	1,079,153	1,104,092
SPC 운영비용	12,747	74,949	87,696
금융비용	185,717	1,349,279	1,534,996
제세공과금	39,099	195,487	234,586
합계	2,953,981	2,698,868	5,652,849

※ 건설기간 중 총사업비 산정 시 재정지원금 100억원(국비 40억, 시비 60억)은 미포함

- 건설기간 사업비 2조 9539억 8,100만원은 자기자본(출자) 및 타인자본(차입금)으로 조달할 계획이며, 공항공사와 서울주택도시공사(협의 중)는 임대·운영 종료 후, SPC 청산시점에 잔여 사업수익을 지분율에 따라 배당받게 됨.

<재원조달계획>

(단위 : 백만원)

구분	금액	사업비 대비 비율	비고	
자기자본	민간출자자	47,078	1.59%	지분율 : 49.00%
	공항공사	44,000	1.49%	지분율 : 45.80%
	서울주택도시공사	5,000	0.17%	지분율 : 5.20%
	소계	96,078	3.25%	-
타인자본	Trench_A	1,476,990	50.00%	적용금리 : 3.30%
	Trench_B	886,194	30.00%	적용금리 : 3.60%
	Trench_C	494,718	16.75%	적용금리 : 6.00%
	소계	2,857,902	96.75%	-
합계	2,953,981	100.00%	-	

※ 서울주택도시공사의 사업 참여에 따라 일부 내용이 변경 될 수 있음

※ 민간출자자 및 타인자본 조달 관련하여 국내 대형금융사로부터 참여의향서(LOI)가 제출되었음

가치가 양(+)의 값을 가질 경우, ② 수익성지수(PI, Profitability Index)는 현금유입의 현재가치를 현금유출의 현재가치로 나눈 값으로 1보다 클 때 사업성을 갖추며, ③ 내부수익율(IRR)법은 순현재가치의 현재가치(NPV)가 0이 되는 할인율(IRR)이 투자자본에 대한 기회비용보다 클 경우, 당해 투자사업의 경제적 타당성을 확보할 수 있음.

□ 종합의견

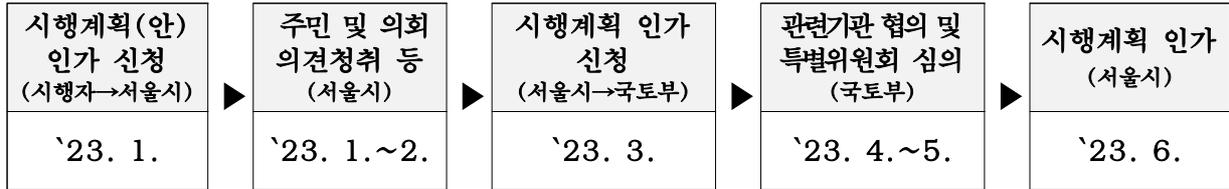
- 이 의견청취안은 혁신지구 국가시범지구사업을 통해 신속하고 효과적인 도시재생을 추진함으로써 서남권지역의 新경제거점을 조성하고자, 전략계획수립권자인 서울시장의 요청에 따라 국가시범지구 지정신청에 앞서 시의회에 제출된 사안으로, 계획(안)은 김포공항 관련 서울시와 국토부의 상위계획에서 제시된 정책방향 및 개발비전을 반영하여 공항과 배후·연접지역의 단절을 해소하고 상생발전을 견인함으로써 서남권 내 新경제거점 조성에 이바지할 수 있을 것으로 판단됨.
- 혁신지구 국가시범지구사업으로 재생사업을 추진할 경우, 국비지원과 규제완화 및 각종 특례가 적용되고, 절차간소화에 따른 신속한 사업추진을 가능케 할 뿐 아니라, 민간수익성 위주로 진행되는 「공항시설법」 상 공항개발사업의 한계를 극복하여 개발이익을 인근 도시재생활성화지역에 재투자할 수 있고, 사업 초기단계에서부터 서울시와 인근지역 주민들이 계획 수립과정에 참여할 수 있어 주민이 필요로 하는 생활SOC 및 재생기반시설의 설치가 가능하다는 측면에서 사업추진의 적정성이 인정됨.
- 다만, 사업방식과 건축계획 및 도입시설 조정 등을 통해 미래에 발생할 수 있는 각종 리스크에 대비한 사업성 담보방안을 마련할 필요가 있으며, 향후 시행계획 및 도시재생활성화계획 수립³³⁾ 시 김포공항과 주변지역간의 공간적 연계 뿐 아니라, 기능적 연계를 강화함으로써 재생의 효과가 주변지역으로 확산될 수 있는 구체적이고 실효적인

33) 도시재생활성화계획은 시행계획 인가 후 2년 이내에 수립해야 함. (「도시재생법」 제46조)

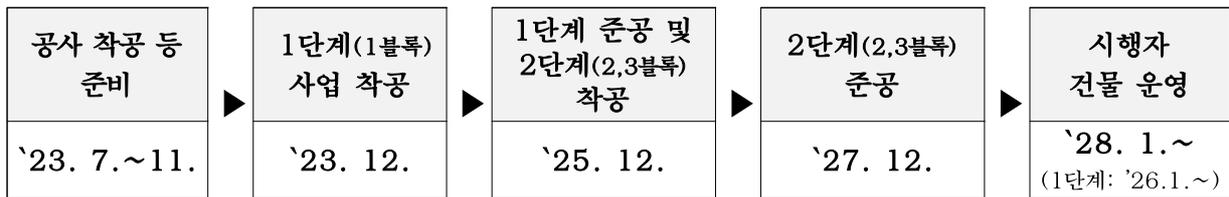
방안을 강구해야 할 것임.

※ 참고로, 국가시범지구 지정 후 시행계획 인가 및 건축공사 착공·준공 절차를 거치게 되며, 시행계획인가 신청(서울시→국토부) 전 시의회 의견청취 절차를 거칠 예정임.

〈시행계획 인가절차〉



〈건축공사 착공·준공 절차〉



V. 질의 및 답변 요지 : 생략

VI. 토론요지 : 없음

VII. 심사결과 : 원안 동의 (출석위원 전원 찬성)

※ 의견제시

1. 공항기능의 이전 가능성을 기반으로 지구지정 여부가 검토되어야 할 것
2. 도심항공교통(UAM) 도입 등 항공교통기능 확대에 필요한 소음·안전기준 대책을 강화할 것

3. 지역주민 대책 마련 시 양천구민에 대한 특별한 배려 필요
4. 향후 시행계획 및 도시재생활성화계획 수립 시 김포공항과 주변지역간의 공간적 연계 뿐 아니라, 기능적 연계를 강화함으로써 개발의 효과가 주변지역으로 신속히 확산될 수 있는 구체적이고 실효적인 방안을 마련할 것

VIII. 소수의견의 요지 : 없음

담 당 자	도시계획관리위원회 전문위원 오정균
연 락 처	02-2180-8204
이 메 일	ohjg@seoul.go.kr

김포공항 도시재생 혁신지구(국가시범지구) 지정(안)

의견청취안

의안 번호	2920
----------	------

제출년월일 : 2021년 10월 15일

제출자 : 서울특별시

1. 제안이유

- 가. 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제41조 및 제56조에 따라 「김포공항 도시재생 혁신지구(국가시범지구) 지정(안)」을 마련하여 주민과 관계전문가 등의 다양한 의견 수렴을 위해 공청회를 개최하고,
- 나. 「김포공항 도시재생 혁신지구(국가시범지구) 지정(안)」에 대하여 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제33조에 따라 서울특별시의회 의견을 청취하고자 본 안건을 상정함.

2. 주요내용

가. 혁신지구 지정(안)

- 위치 : 강서구 공항동 1373 일원
- 면적 : 354,567㎡ ※ 김포공항 전체면적 844만㎡ 중 35만㎡(4%)
- 규모 : 지하 4층/지상 8층, 연면적 1,192,524㎡ 복합시설
- 용도 : 복합환승시설(S-BRT, UAM), 상업·업무시설, 문화및집회시설(MICE), 모빌리티·혁신산업/지식산업센터, 오피스텔 등
- 내용 : 김포공항 및 주변지역을 서남권 도시재생·신경제거점으로 조성하여 공항과 지역 간에 연계 강화 및 혁신산업 도입으로 일자리 창출, 지역경제 활성화 및 생활환경개선 도모
- 사업기간 : 2021. 9. ~ 2027. 12.
- 사업비 : 총 2조9,640억원 (국비 40, 사비 60, 공공기관 490, 민간 29,050)

나. 의견청취 내용

- 혁신지구 지정목적 및 면적, 사업시행기간
- 주요 도입기능 및 토지이용계획
- 기반시설의 설치·정비에 관한 계획
- 국가 및 지방자치단체 지원사항 등

3. 추진경위

- 한국공항공사 사업제안 및 국가시범 혁신지구 업무협약 : 2020. 10.
- 김포공항 국가시범지구 사업계획(안) 제출 (한국공항공사) : 2021. 9. 13.
- 주민과 관계전문가 등 의견수렴을 위한 주민공청회 개최 : 2021. 9. 29.
- 김포공항 도시재생 혁신지구 평가 신청 (서울시→국토부) : 2021. 9. 30.

4. 참고사항

가. 관계법령 : 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제41조, 제56조 및 제33조

나. 예산조치 : 도시재생 혁신지구(국가시범지구) 지정 이후 국·시비 분담비율(4:6)에 따라 예산 별도 책정 검토 필요하다.

다. 합 의 : 해당사항 없음

라. 기 타 : 의견청취사항

※ 작성자 : 균형발전정책과 균형발전전략팀 김태현 (☎ 2133-8622)

〈 위치도 〉



〈 전경사진 〉



붙임2 **혁신지구 기본구상 및 도입시설**

〈 기본구상 〉

- 공항기능과 더불어 국제업무, 전시·컨벤션기능 및 지역에 필요한 문화·체육기능, 혁신산업, 상업, 생활SOC, 창고 시설 등 다양한 기능이 복합된 입체적 공간 조성
- 기존에 위치한 김포공항역을 중심으로 S-BRT, UAM 등 다양한 교통수단의 환승이 가능한 허브 구상
- 인근지역 주민 및 공항이용객, 종사자의 이용 편의성 및 접근성, 안전성을 고려한 보행 동선



〈 도입시설 〉

기능	세부 내용	비고
복합환승시설	· 항공·철도(지하철), 대중교통(택시, 버스, 광역버스) · UAM 이·착륙장 등 통합 모빌리티 복합환승시설	-
컨벤션·공공·업무·상업	· 국제업무 지원을 위한 전시·컨벤션 센터 및 관련 상업시설, UAM 도입	-
체험·전시·숙박	· 호텔, 공연장·스포츠 콤플렉스 및 박물관과 연계한 VR 체험시설 등	-
업무·교육	· 글로벌기업 오피스, 공항 부대시설, 항공 업무 지원시설, 창고시설 등 (항공사 오피스, 글로벌 항공 교육 등)	-
산업·상업	· 마곡지구 등과 연계한 첨단 산업, 연구 R&D 시설 등 · 지역 일자리 창출을 위한 창업, 소규모 오피스 지원 · 공항 관련 업무 종사자 등을 위한 임대주택, 창고시설 등	-

붙임3	혁신지구 계획(안)
------------	-------------------

구분		세부 내용	비고
위치		서울특별시 강서구 공항동 1373 일원	-
구역면적		354,567.00㎡	-
용도지역·지구		자연녹지지역, 생산녹지지역, 제3종일반주거지역 및 개발제한구역	-
실사용 대지면적		300,110.00㎡	-
용도		복합시설 (환승시설, 업무·산업시설, 상업시설, 문화·체육시설, 생활SOC, 공공시설 등)	-
규모		지하 4층 ~ 지상 8층	-
구조		철근콘크리트구조, 철골구조	-
연면적	계	1,192,524.14㎡	-
	지상	518,664.46㎡	
	지하	673,859.68㎡	
건축면적		165,650.56㎡	-

