

# 서울특별시 도시계획시설(공원) 결정을 위한 의견청취안 (강동구 허브체험 문화공원)

## 검 토 보 고

의 안 번 호	1807
------------	------

2020. 9. 7.  
도시계획관리위원회  
수 석 전 문 위 원

### “개 요”

- 이 의견청취안은 강동구 일자산공원<sup>1)</sup> 인근의 국유지를 공원으로(문화공원, 3,454㎡)으로 결정하려는 것으로 2020년 8월 12일 서울특별시장이 제출하여 같은 해 8월 21일 우리위원회에 회부된 사안임.

### 도시계획시설(공원) 결정 조서

구분	시설명	시설의 종류	위 치	면적(㎡)			최 초 결정일	비 고
				기정	변경	변경후		
신설	공원	문화 공원	강동구 둔촌동 575-3호	-	증)3,454	3,454	-	자연녹지지역 개발제한구역

- 대상지는 국토교통부가 매수한 개발제한구역 토지로서, 강동구가 국토교통부로부터 무상대부를 받아 식재용 허브재배단지를 운영해 온 가운데<sup>2)</sup>, ‘개발제한구역 내 생활공원 공모사업(국토교통부)’에 선정되

1) 기존의 일자산 도시자연공원이 근린공원(285,882.6㎡)과 도시자연공원구역(421,944.6㎡)으로 변경되었음(‘20.6.)

2) 국토교통부가 매수한 개발제한구역 토지 중 경작 또는 활용이 가능한 토지를 도시농업 공간으로 활용할 수 있도록 지자체에 무상 제공하는 내용으로 ‘국토교통부와 농림축산식품부 간 업무협약’이 체결되었고(‘14.5.), 국토교통부로부터 위탁관리받은 한국토지주택공사와, 강동구가 무상대부 계약하여(‘14.1.~‘19.1.) 강동구가 직접 운영

어(18.6.) 대상지를 도시계획시설(공원)로 결정하여 문화공원을 조성 하려는 것임.

### 도시관리계획 결정(안)도



## “입안 배경”

- ‘개발제한구역 내 생활공원 공모사업’은 개발제한구역 주민지원사업의 일환으로<sup>3)</sup> 공모를 통해 국비를 지원하여 개발제한구역 내 도시공원 또는 나대지에 공원을 조성하는 사업으로서, 나대지의 경우에는 사업 착수시 도시계획시설(공원)로 결정해야 함.

선정된 사업지는 ‘토지 등의 관리를 위한 위탁 시행’의 방법으로 해당 지자체에 무상대부를 해 왔고 대상지도 무상대부로 추진되었으나, ‘19년에 개발제한구역 국유지(매수토지)의 유상사용으로 변경되면서<sup>4)</sup> 대상지가 무상대부 되더라도 이후 계약 갱신이 불확실한 상태임<sup>5)</sup>.

- 좀 더 살펴보면, 국토교통부와(LH공사 대리) 강동구 간 무상대부 계약기간이(‘14.1.~’19.1.) 종료되어 대부종료일 이후에는 사용료가(연 4천8백만원) 부과될 가운데<sup>6)</sup>, 강동구는 무상대부를 연장하고자 ‘개발

3) 개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 제16조, 같은 법 시행령 제27조(붙임1)

4) 기획재정부의 개발제한구역 내 매수토지 점검(‘19.6.11~6.12. ) 결과에 따라 조치함

※ 개발제한구역 국유지(매수토지)는 국유재산 감면대상에(국유재산법 제34조) 해당되지 않아서 사용료를 납부해야 함(국유재산법 제32조)

5) 대상지는 공모사업에 ‘18.6. 선정된 반면, 개발제한구역 국유지(매수토지) 유상사용은 ‘19.10.에 통보되어, 대상지의 무상대부 또는 유상사용에 대하여 LH공사(국토교통부 대리)가 국토교통부에 질의 답변을 받은 후, 강동구와 대부 계약을 체결할 예정임.

서울시가 국토교통부에 유선으로 확인한 결과로는, ‘18년 선정된 대상지는 5년간 무상대부가 가능하다고 답변을 주었으나, 이후 무상대부 계약 갱신 여부에 대해서는 답변을 주지 못했음

※ 국유재산법(제35조)에 따라 대부계약은 5년마다 갱신할 수 있음

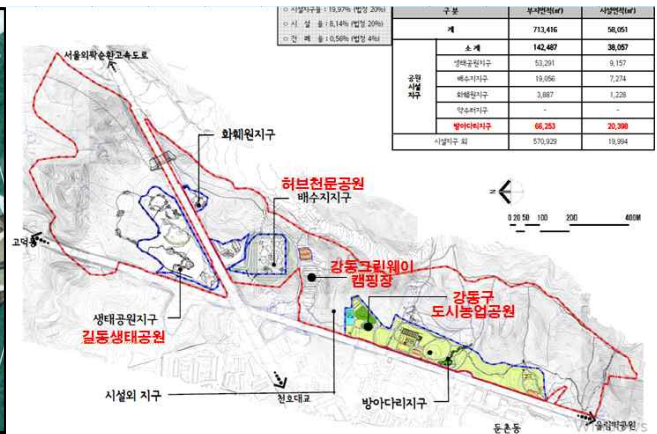
6) 국유재산 총괄청(기획재정부)에서, 국유재산법에 따라(붙임2) 사용료를 납부토록 ‘국토교통부와 농림축산식품부 간 업무협약’에 대해 시정권고한(‘17.4.) 결과, 대부종료일 이후에는 강동구에서 사용료를 납부해야 하는 상황임

※ 대부종료일(2019.1.1.) 이후 사용료(연 4,895만원, 공시지가의 2.5% 적용)를 부과할 예정이었으나, 국토부 공모 ‘개발제한구역 내 생활공원’에 대상지가 선정됨에 따라 ‘19

제한구역 내 생활공원 공모사업'에 신청·선정되었고 그 결과 대상지를 공원으로 결정하고자 하나, 현재는 토지의 무상대부 지속성이 확실치 않은 상태임.

## “현황 및 계획”

- 대상지 일대 현황을 살펴보면, 동측으로 일자산 공원이 입지하여 허브천문공원·길동생태공원·강동그린웨이캠핑장·강동구도시농업공원 등이 운영되고 있고, 서측으로 주거지역이 분포하고 있으며, 대상지 주변에는 창고·공장·종교시설 등이 입지하고, 대상지는 변전소에 연결하여 내부에 송전탑이(한전이 구분지상권 취득, '85.) 있는 가운데 허브재배를 위한 비닐하우스(2동)와 노상텃밭 등이 있으며, 대상지의 허브 재배는 인근 허브천문공원과 연계·운영되고 있음(붙임3)7).

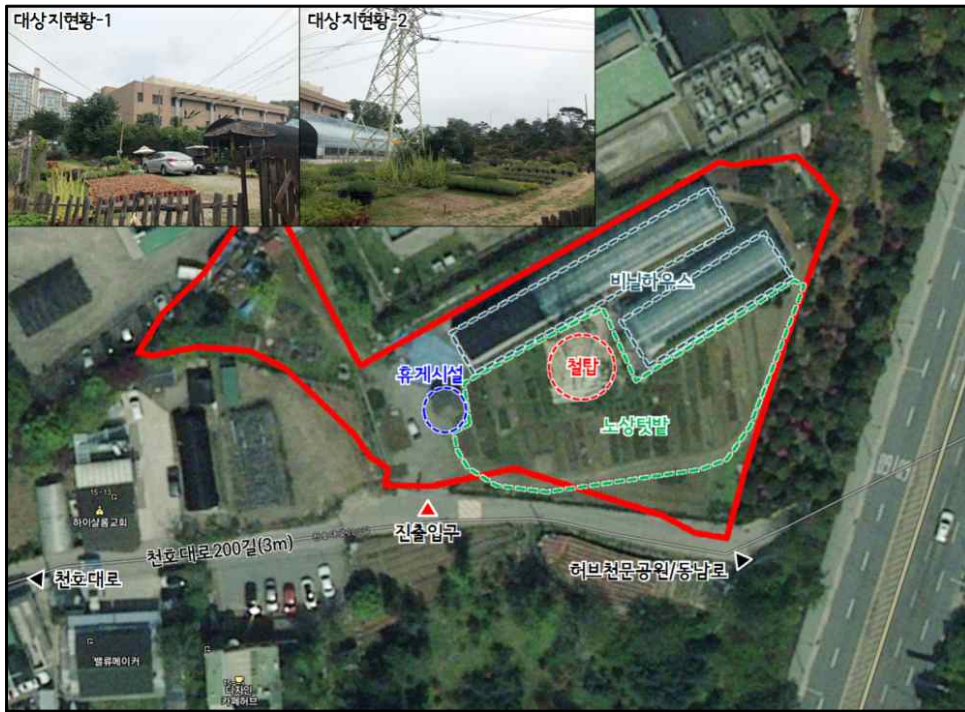


~'20년 사용료는 면제되었고, 대상지가 공원으로 결정되면 5년 단위로 무상대부 계약을 체결할 계획이었음

7) 대상지 일대와 허브천문공원 등은 천호대로200길 굴다리로 연결됨







- 공원 조성 계획을 살펴보면, 현재의 허브재배단지를 허브체험장으로 조성하는 내용이며, 사업비는 5억원(국비 4억원, 구비 1억원)으로 '19년에 기확보되어 '20년 명시이월된 결과, 올해 공사계약 등이 체결되지 않으면 국비를 반납해야 하는 상황임<sup>8)</sup>. 공원 조성 후 운영·관리비는 연간 2천5백만원 정도로 추산됨<sup>9)</sup>.



8) 명시이월된 예산은, 용역 계약시 사고이월을 할 수 있음

9) '20년도 허브재배단지 소요 예산 25,400천원(유지관리 20,000천원, 프로그램 운영 5,400천원)

## “공원으로서 타당성과 우려 사항”

- 대상지는 강동구가 허브천문공원과 연계하여 허브재배단지<sup>10</sup>로 운영해 온 가운데, ‘19년부터 국유지 사용료를 납부해야 하는 상황에서 무상대부로 허브 재배를 계속하기 위한 일환으로 국토교통부의 개발제한구역 생활공원 사업을 활용한 것으로 파악되고, 생활공원에 선정된 결과 대상지를 공원으로 결정코자 하는 것으로 이해됨.
- 인근 허브천문공원과의 연계성과 허브재배단지로서 현황의 지속성 측면에서, 허브체험을 주제로 한 대상지의 공원 추진은 타당하다고 사료됨. 다만, 이용자의 안전 문제와, 토지 사용 문제는 보다 면밀히 검토되어야 할 것으로 판단됨.

대상지는 변전소에 연접하고 대상지 중심부에 송전탑이 위치하고 있으며 이설부지 확보와 비용 문제로 송전탑 이설이 사실상 어렵기 때문에<sup>10</sup> 문화공원(허브체험장) 조성 후 이용자들의 안전 대책이 필요하고<sup>11</sup>),

향후 대상지의 무상대부 계약이 갱신되지 못하고 유상 사용으로 변경될 경우, 토지 사용 또는 토지 확보를 어떻게 할 것인지에 대한 방안도 숙고될 필요가 있음.

---

10) 집행부는, 송전탑 이설비는 544백만원 정도로 추정하였고, 강동변전소 인근에 이설부지를 추가로 확보하는 것은 현실적으로 어렵다는 의견을 제시함

11) 서울시는 문화공원 조성시 주민체험프로그램 운영 등으로 시민들의 방문이 증가되어 송전탑 관련 민원 및 안전성 등에 대한 문제가 대두될 것으로 예상하고 이에 대한 대책을 강동구에 요청한 결과, ‘송전탑 주변으로 차폐식재 및 가림벽 등을 설치하고 송전탑 인근에 실시간 전자파측정장비를 설치하겠다’는 강동구의 답변이 있었음

- 참고로, 대상지 현황(허브재배)에 가장 적합한 공원 유형은<sup>12)</sup> 도시농업공원으로 보여지나, 최소면적 기준에(1만<sup>m<sup>2</sup></sup>)<sup>13)</sup> 미달되어 허브체험장을 주제로 한 문화공원을 추진하는 것으로 이해됨.

담당자	도시계획관리위원회 입법조사관 최정희
연락처	02-2180-8206
이메일	rienrien@seoul.go.kr

12) 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」에 따르면, 공원의 종류로써 소공원, 어린이공원, 근린공원, 역사공원, 문화공원, 수변공원, 묘지공원, 체육공원, 도시농업공원, 생태공원, 놀이공원, 가로공원 등이 있음

13) 도시공원 및 녹지 등에 관한 법률 시행규칙 제6조(도시공원의 설치 및 규모의 기준)  
①법 제15조제2항의 규정에 의하여 법 제15조제1항 각 호의 도시공원이 갖추어야 하는 규모는 별표 3과 같다.

[별표3] 도시농업공원 : 규모 1만제곱미터 이상

## <붙임1> 개발제한구역 주민지원사업 관련 규정

### 개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법

제16조(주민지원사업 등) ① 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 관리계획에 따라 다음 각 호의 사업을 시행할 수 있다.

1. 개발제한구역 주민의 생활편익과 복지의 증진 및 생활비용의 보조 등을 위한 지원사업
2. 개발제한구역 보전과 관리 등을 위한 훼손지 복구사업

④ 제1항에 따른 사업의 세부내용과 시행에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

### 개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 시행령

제27조(주민지원사업) ① 법 제16조에 따른 주민지원사업의 세부 내용은 다음 각 호와 같다.

1. 생활편익사업: 도로, 주차장, **공원**, 상·하수도, 소하천·구거(溝渠: 도랑), 오수처리시설, 초고속정보통신망 등 기반시설의 설치·정비와 이와 관련된 부대사업

④ 국토교통부장관은 주민지원사업에 필요한 비용을 해당 지방자치단체의 재정자립도를 감안하여 100분의 90의 범위에서 다음 각 호와 같이 지원할 수 있다.

1. 재정자립도가 40퍼센트를 초과하는 경우: 100분의 70 이내
2. 재정자립도가 30퍼센트를 초과하고 40퍼센트 이하인 경우: 100분의 80 이내
3. 재정자립도가 30퍼센트 이하인 경우: 100분의 90 이내



## <붙임2> 국유재산법 관련 규정

### 국유재산법

**제6조(국유재산의 구분과 종류)** ① 국유재산은 그 용도에 따라 행정재산과 일반재산으로 구분한다.

② 행정재산의 종류는 다음 각 호와 같다.

4. 보존용재산: 법령이나 그 밖의 필요에 따라 국가가 보존하는 재산

**제32조(사용료)** ① 행정재산을 사용허가한 때에는 대통령령으로 정하는 요율(料率)과 산출방법에 따라 매년 사용료를 징수한다. 다만, 연간 사용료가 대통령령으로 정하는 금액 이하인 경우에는 사용허가기간의 사용료를 일시에 통합 징수할 수 있다.

**제34조(사용료의 감면)** ① 중앙관서의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 사용료를 면제할 수 있다.

1. 행정재산으로 할 목적으로 기부를 받은 재산에 대하여 기부자나 그 상속인, 그 밖의 포괄승계인에게 사용허가하는 경우

1의2. 건물 등을 신축하여 기부채납을 하려는 자가 신축기간에 그 부지를 사용하는 경우

2. 행정재산을 직접 공용·공공용 또는 비영리 공익사업용으로 사용하려는 지방자치단체에 사용허가하는 경우

3. 행정재산을 직접 비영리 공익사업용으로 사용하려는 대통령령으로 정하는 공공단체에 사용허가하는 경우

② 사용허가를 받은 행정재산을 천재지변이나 「재난 및 안전관리 기본법」 제3조제1호의 재난으로 사용하지 못하게 되면 그 사용하지 못한 기간에 대한 사용료를 면제할 수 있다.

③ 중앙관서의 장은 행정재산의 형태·규모·내용연수 등을 고려하여 활용성이 낮거나 보수가 필요한 재산 등 대통령령으로 정하는 행정재산을 사용허가하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 사용료를 감면할 수 있다.

**제35조(사용허가기간)** ① 행정재산의 사용허가기간은 5년 이내로 한다. 다만, 제34조 제1항제1호의 경우에는 사용료의 총액이 기부를 받은 재산의 가액에 이르는 기간 이내로 한다.

② 제1항의 허가기간이 끝난 재산에 대하여 대통령령으로 정하는 경우를 제외하고는 5년을 초과하지 아니하는 범위에서 종전의 사용허가를 갱신할 수 있다. 다만, 수의의 방법으로 사용허가를 할 수 있는 경우가 아니면 1회만 갱신할 수 있다.

## 국유재산법 시행령

**제29조(사용료율과 사용료 산출방법)** ① 법 제32조제1항에 따른 연간 사용료는 해당 재산가액에 1천분의 50 이상의 요율을 곱한 금액으로 하되, 월 단위, 일 단위 또는 시간 단위로 계산할 수 있다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 재산의 가액에 해당 요율을 곱한 금액으로 하되, 제6호 단서의 경우에는 총괄청이 해당 요율이 적용되는 한도를 정하여 고시할 수 있다.

3의2. 지방자치단체가 해당 지방자치단체의 행정목적 수행에 사용하는 경우: 1천분의 25 이상

② 제1항에 따라 사용료를 계산할 때 해당 재산가액은 다음 각 호의 방법으로 산출한다. 이 경우 제1호, 제2호 및 제3호 본문에 따른 재산가액은 허가기간 동안 연도마다 결정하고, 제3호 단서에 따른 재산가액은 감정평가일부터 3년 이내에만 적용할 수 있다.

1. 토지: 사용료 산출을 위한 재산가액 결정 당시의 개별공시지가(「부동산 가격공시에 관한 법률」 제10조에 따른 해당 토지의 개별공시지가로 하며, 해당 토지의 개별공시지가가 없으면 같은 법 제8조에 따른 공시지가를 기준으로 하여 산출한 금액을 말한다. 이하 같다)를 적용한다.

<붙임3> 허브천문공원 및 허브재배단지 현황(자료: 강동구)

구 분	허브천문공원	허브재배단지(대상지)
위 치	강동구 둔촌동 산 86	강동구 둔촌2동 575-3
규 모	25,500㎡ (시유지)	3,454㎡ (국유지)
개 원	2006. 9. 21.	2011. 6. 17. 조성
주요시설	체험학습장, 허브원, 온실, 관천대, 작은천문대, 전망데크, 별자리조명, 야외무대 등	허브재배원, 그린하우스, 체험광장 등
식재현황	- 수 목 : 소나무 등 28종 4,694주 - 지 피 : 총 181종 41,586본 (허브 142종 32,448본/ 자생 39종 9,138본)	허브재배 및 생산 (허브식재 파종용)
현황사진		