

서울특별시 도시관리계획(용도지역) 결정(변경)을 위한 의견청취안

- 영등포구 여의도동 2번지 일부 -

검 토 보 고

1. 제안자 및 제안경과

- 가. 의안번호 : 제3599호
- 나. 제 안 자 : 서울특별시장
- 다. 제 안 일 : 2026년 3월 30일
- 라. 회 부 일 : 2026년 3월 31일

2. 제안사유

- 가. 서울시 대규모 공공 공연장의 균형있는 공급과 시민들의 문화 예술 활동 지원을 위해 여의도공원 내 제2세종문화회관을 건립하고자 건립부지에 대한 도시관리계획(용도지역) 결정(변경)하고자 함.

3. 안건내용

가. 용도지역 결정(변경) 조서

구분		면적 (㎡)			구성비(%)	비고
		기정	변경	변경후		
계		229,539	-	229,539	100.0	
주거지역	제2종일반주거지역	-	증) 39,500	39,500	17.2	
녹지지역	자연녹지지역	229,539	감) 39,500	190,039	82.8	

나. 용도지역 결정(변경) 사유서

도면 표시번호	위치	용도지역		면적(㎡)	용적률	결정(변경)사유
		기정	변경			
-	영등포구 여의도동 2번지 일원	자연 녹지지역	제2종일반 주거지역	39,500	200% 이하	○ 서울 문화공연장의 균형있는 공급과 시민들의 문화예술활 동 지원을 위해 여의도공원 내 대규모 문화시설(제2세 종문화회관) 건립을 위한 용도지역 일부 변경
		자연 녹지지역	자연 녹지지역	190,039	50% 이하	

4. 도시관리계획 사항

가. 용도지역·지구 : 자연녹지지역, 고도지구

나. 도시계획시설 : 공원

5. 추진경위

- '21.12. ~ '23.11. : 여의도공원 활성화 기본계획 수립
- '23. 3. 9. : 여의도 제2세종문화회관 조성 발표(그레이트한강 기자설명회)
- '23. 5.15. ~ 8.10. : 여의도공원 제2세종문화회관 건립 기획 디자인공모
- '23.11. 9. : 여의도공원 재구조화 사업 추진계획 수립(서울시장 제140호)
- '23.12. 1. ~ 7.31. : 타당성조사 완료(한국지방행정연구원 LIMAC)
- '24.10. 2. : '24년 제4차 공유재산심의 완료
- '25. 4. 2. : '25년 제1차 중앙투자심사 완료(행정안전부)
- '25. 6.27. : '25년도 제3차 수시분 공유재산관리계획안, 원안 의결
- '25. 7.25. : 제2세종문화회관 건립 사업 시행계획 수립(서울시장 제58호)
- '25. 8. 5. ~ 10.23. : 제2세종문화회관 건립 설계공모
- '25.11. 4. : 제2세종문화회관 건립 설계공모 당선작 선정
- '25.12. ~ : 제2세종문화회관 건립 기본 및 실시설계 용역

6. 주민의견청취

가. 열 람 기 간 : 2026.04.02. ~ 2026.04.16.

나. 계 재 방 법 : 시보 및 시 홈페이지(도시공간포털)

다. 열 람 장 소 : 서울특별시 도시공간전략과, 영등포구 도시계획과

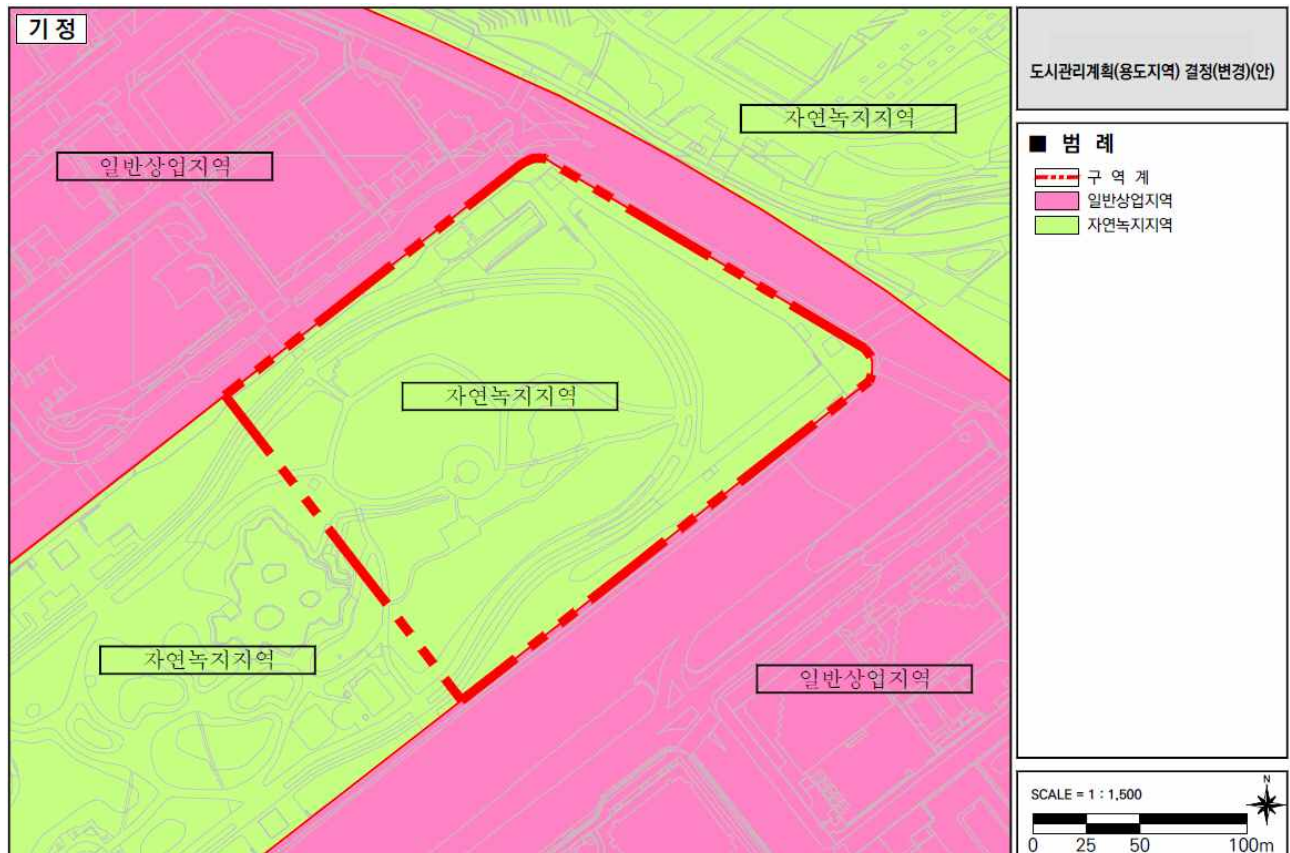
붙임 1. 위치도 1부.

2. 도시관리계획 결정(변경)도(안) 1부. 끝.

□ 위치도



□ 도시관리계획(용도지역) 결정(변경)(안)



7. 검토 의견

가. 개요

- 이번 「서울특별시 도시관리계획(용도지역) 결정(변경)을 위한 의견청취안 - 영등포구 여의도동 2번지 일부 -」는 여의도공원 내 제2세종문화회관 건립 부지(39,500 m^2)에 대한 용도지역을 기존 자연녹지지역에서 제2종일반주거지역으로 상향 변경을 위한 도시관리계획(용도지역)의 결정(변경) 사항을 시의회에 의견을 듣고자 하는 것임

< 도시관리계획 결정(변경) 조서 >

구분		면적 (m^2)			구성비(%)	비고
		기정	변경	변경후		
계		229,539	-	229,539	100.0	
주거지역	제2종일반주거지역	-	증) 39,500	39,500	17.2	
녹지지역	자연녹지지역	229,539	감) 39,500	190,039	82.8	

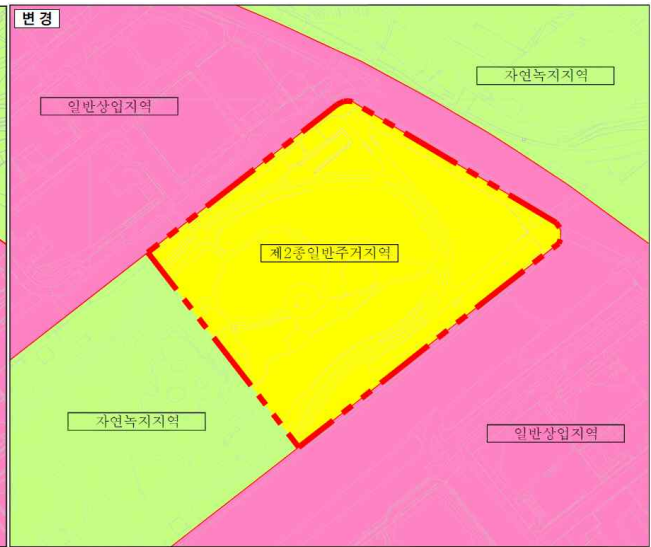
< 용도지역 변경사유서 >

도면 표시번호	위치	용도지역		면적(m^2)	용적률	결정(변경)사유
		기정	변경			
-	영등포구 여의도동 2번지 일원	자연 녹지지역	제2종일반 주거지역	39,500	200% 이하	○ 서울 문화공연장의 균형있는 공급과 시민들의 문화예술활동 지원을 위해 여의도공원 내 대규모 문화시설(제2세종문화회관) 건립을 위한 용도지역 일부 변경
		자연 녹지지역	자연 녹지지역	190,039	50% 이하	

< 용도지역(기정) >



< 용도지역(변경) >



나. 검토 내용

“제출 경위 및 절차상 쟁점”

- 이번 도시관리계획(용도지역) 결정(변경) 대상지는 여의도공원 활성화¹⁾를 위하여 여의도공원 내 제2세종문화회관을 건립하고자 해당 부지의 용도지역을 자연녹지지역에서 제2종일반주거지역으로 변경하고자 하는 것임
- 이는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”) 제28조에 따라 도시관리계획 입안 시 주민과 지방의회의 의견 청취 절차를 이행하는 것이며 주민 열람기간은 2026년 4월 2일부터 4월 16일까지로 예정되어 있음

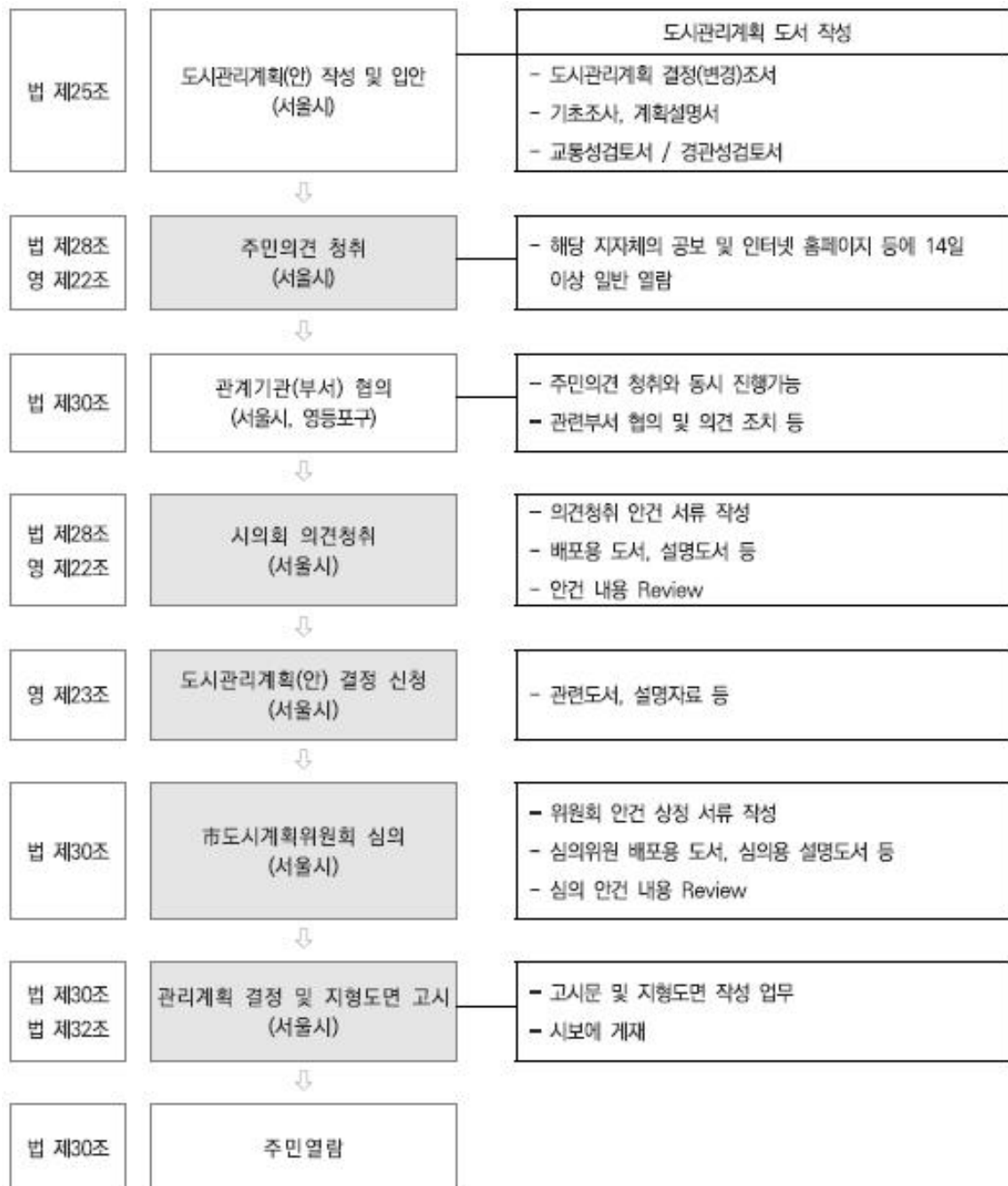
< 주요 추진 경위 >

- '26. 3. 30. : 서울시의회 제335회 임시회 의안 제출
- '26. 4. 2. ~ 4. 16. : 주민의견청취(예정)
- '26. 4. 21.: 서울시의회 제335회 임시회

1) 「2030 여의도공원 활성화 기본계획」, 서울특별시.

- 다만 여의도동 2번지(여의도공원 일부) 용도지역 상향(자연녹지지역→제2종 일반주거지역)은 도시계획상 과급력이 막대한 사안으로 인근 주민 및 환경단체, 관계부서 등 다양한 이해관계의 의견을 수렴하고 집행부의 검토 결과를 포함한 이후 시의회에 의견을 들어야 하나 현재 주민의견 청취 절차를 진행 중에 있는 실정임

〈 도시관리계획 입안 절차도 〉



출처: 도시관리계획(용도지역) 결정(변경)을 위한 주민열람공고 도서(도시공간본부 시설계획과)

- 상위 법령에서 주민의견 청취와 서울시의회 의견 청취의 절차적 순서에 대해서는 규정하고 있지 않으나 행정절차상 주민의견 수렴 이후 시의회의견을 듣는 것이 바람직하며 주민열람공고 도서의 도시관리계획 입안 절차도에서도 규정하는 바와 같이 시민 의견 청취 결과를 반영한 의견 청취안을 작성하는 것이 타당하다는 점에서 향후 동일 사례가 재발되지 않도록 해당 부서에서는 도시계획 입안절차에 만전을 기해야 할 것임

“대상지 현황”

- 이번 의견청취안의 대상지는 여의도동 2번지의 여의도공원²⁾ 전체 229,539㎡ 중 39,500㎡로 공원의 북측에 위치한 부지이며 서울시 소유의 공유지임(1개 필지)

< 대상지 위치 현황 >



- 대상지는 도시계획시설(근린공원) 및 자연녹지지역, 고도지구로 지정되어 있으며, 현재 여의도공원 내에서 한국전통숲, 여의정, 산책로 등이

2) 도시계획시설(근린공원) 최초 결정일 1999.2.25. (서울시고시 제40호)

위치한 구간으로 주로 휴식과 산책 중심의 공원 공간으로 이용되고 있음

- 입지적으로 여의도 업무지구와 한강 수변 사이에 위치하여 금융기관, 방송사, 대기업 본사 등 주요 업무·상업시설이 밀집해 있고 한강공원과도 인접해 있어 문화·여가·레저 기능과 연계성이 높은 실정임
- 교통 측면에서 대상지는 여의대로, 여의서로, 여의공원로와 접하고 있으며 인근에 지하철 5·9호선, 신안산선, 향후 GTX-B(예정) 등이 위치하고 있어 대중교통 및 광역교통 접근성이 좋은 교통환경에 위치하고 있음

< 여의도공원 이용 현황 >



“상위 및 관련계획 검토”

- 서울시는 여의도공원을 단순한 도심 속 근린공원에서 벗어나 ‘시민이 사랑하고 세계인이 찾는 국제적 수준의 도심문화공원’으로 재편하는 것

을 목표로 2023년 11월 「여의도공원 활성화 기본계획」(이하 ‘기본계획’)을 수립한 바 있음

- 기본계획의 주요 내용은 크게 세 가지로 ① 세계적 수준의 도심문화공원 재조성(3개 구역 특화)³⁾ ② 서울의 문화 랜드마크 ‘제2세종문화회관’ 건립 ③ 보행 중심의 동·서 여의도 공간구조를 재편(장기계획)하는 것임

〈 여의도공원 재구조화 계획도 〉



- 제2세종문화회관 건립은 서남권의 대형 공연장 인프라 부족 해소, 여의도의 3대 도심 기능 강화, 시민 문화수요 충족 및 도심 활성화를 위해 기본계획의 핵심사업으로 추진하고 있으며 서울시는 2023년 5월 ‘그레이트한강’ 발표⁴⁾ 및 ‘여의도공원 제2세종문화회관 건립 기획 디자인공모’⁵⁾를 실시한 바 있음

“여의도공원 재구조화 사업 추진경위”

- 여의도공원 재구조화 사업은 2023년 11월 「여의도공원 재구조화 사업 추진계획」 수립 이후 사업의 타당성과 추진 필요성을 검증하기 위한 절차가 단계적으로 진행되었음

3) 여의도공원을 한강·국제금융지구·샛강 등 주변 여건에 맞춰 ▲수변문화공원 ▲도심문화복지광장 ▲생태공원의 3개 영역으로 특화하여 공원과 문화·여가 기능이 결합된 복합공간으로 재구성

4) “오세훈 시장, 한강 중심의 글로벌 매력도시 청사진 그려「그레이트 한강 프로젝트」추진계획 발표”, 도시계획국 도시관리과, 한강사업본부 총무부 외, 2023.3.9.

5) “서울시, 여의도 (가칭)제2세종문화회관 기획 디자인 공모 당선작 5점 선정”, 미래공간기획관 공공개발사업담당관, 2023.8.21.

- 2023년 12월부터 2024년 7월까지 한국지방행정연구원(LIMAC)을 통해 타당성 조사 용역이 수행⁶⁾되었으며 2024년 8월부터 2025년 4월까지 지방재정 중앙투자심사를 거쳐 사업 추진의 적정성과 재정 투입의 필요성을 확보⁷⁾
- 2025년 6월 공유재산관리계획에 대한 시의회 의결⁸⁾을 통해 사업 추진을 위한 행정적 기반을 마련하고 같은 해 8월부터 11월까지 제2세종문화회관 건립을 위한 설계공모⁹⁾가 진행되어 최종 당선작이 선정되었음¹⁰⁾
- 2025년 12월 제2세종문화회관 건립 설계용역이 착수되어 2027년 2월 완료 예정임¹¹⁾

< 여의도공원 재구조화 사업 추진경위 >

'21. 12.	•여의도공원 활성화 기본계획 수립 착수
'23. 03.	•여의도 제2세종문화회관 도입 발표(그레이트한강 기자설명회)
'23. 05. ~08.	•여의도공원 제2세종문화회관 건립 기획 디자인공모(5작품 선정)
'23. 11.	•여의도공원 재구조화 사업 추진계획 수립
'23. 12 ~'24. 07.	•타당성조사(한국지방행정연구원 LIMAC)
'24. 08. ~'25. 04.	•지방재정 중앙투자심사 완료
'25. 06.	•공유재산관리계획 시의회 의결
'25. 08. ~ 11.	•제2세종문화회관 건립 설계공모(당선작 선정)
'25. 12. ~	•제2세종문화회관 건립 설계용역 착수

6) 「서울시 여의도 공원 재구조화 사업」 타당성 조사, 연구총괄 김도영 부연구위원.

7) 2025년 제1차 지방재정 중앙투자심사, “여의도공원 재구조화 사업(재상정)”, 심사결과: 조건부.

<심사결과 내용> 시설 운영에 따른 지방비 부담을 최소화할 수 있도록 시설·인력 등 효율적 운영 방안 마련

8) 제331회 정례회(2025.6.27.), 「서울특별시 2025년도 제3차 수시분 공유재산관리계획안(의안번호 2833호)」 (의결결과: 원안가결)

<부대의견> 「여의도공원 재구조화 사업」 제2세종문화회관 건립 건은 사전 준비 미흡으로 답변이 매우 부실 했음. 그리고 다소 무리한 사업추진에 대한 지적이 있었음. 공원 재조성 사업 계획의 구체성 확보, 창작공연 등에 대한 지원 방안, 주차장 및 교통혼잡에 대해서는 대책을 반드시 마련하여 추진하고 의회에 보고하기 바람.

9) 서울특별시 공고 제2025-2360호, 제2세종문화회관 건립 설계공모 공고. 2025.08.05.

10) 서울특별시 도시공간본부 도시공간전략과, 제2세종문화회관 설계공모 당선작: (주)종합건축사사무소 디자인캠프문박디엠피, 2025.11.

11) 「제2세종문화회관 건립 기본 및 실시설계 용역」, 설계공모 당선자와 수의계약 체결

- 용역기간: (총차) 2025.12.15.~2027.02.14. (1차 2025.12.15.~2026.03.31. / 2차 2026.03.18.~2027.02.14.)

- 계약금액: (총차) 금22,244,000,000원 (1차 금1,669,000,000원 / 2차 금20,575,000,000원)

“주요 검토 내용”

- 이번 의견청취안은 여의도공원 부지 내 제2세종문화회관 건립을 위해 총 면적 229,539 m^2 중 일부(39,500 m^2)의 용도지역을 기존 자연녹지 지역에서 제2종일반주거지역으로 변경하고자 하는 것임
- 제2세종문화회관 건립 사업은 대규모 공연장과 전시시설 등을 포함한 복합문화시설을 조성하는 것으로 서울시 내 서남권의 공공 공연장 공급 부족을 완화하고 시민들의 문화예술 활동을 지원하는 한편 공원 기능과 문화시설이 결합된 복합공간을 조성하여 여의도 일대의 공간 활용도를 높이고 새로운 문화거점을 형성하는데 목적이 있음

■ 권역별 대공연장(1,000석 이상) 공급 현황

권역	전체 공연장	대공연장(1,000석▲)
서남권	32개소(6%)	2개소(8%)
서북권	69개소(12%)	2개소(8%)
도심권	287개소(52%)	7개소(28%)
동남권	105개소(19%)	10개소(40%)
동북권	61개소(11%)	4개소(16%)
계	554개소(100%)	25개소(100%)



출처: 도시관리계획(용도지역) 결정(변경)(안) 미니차트(도시공간본부 도시공간전략과)

- 제2세종문화회관은 대공연장(1,800석 규모), 중공연장(800석 규모), 전시장 및 교육시설 등을 포함한 복합문화시설로 계획되고 있으나 현재 대상지는 자연녹지지역으로 지정되어 있어 용적률이 50% 이하로 제한됨에 따라 해당 사업 규모(건폐율 약 60%, 용적률 약 74% 수준 요구)를 수용하기에는 한계가 있는 상황임
- 이에 용도지역 상향의 필요성은 인정되나 계획된 용적률이 약 74%임을 고려할 때 제2종일반주거지역(용적률 200% 이하)으로 변경할 경우 실제 계획 규모 대비 여유 용적이 과도하게 발생할 수 있으며 이는 향

후 추가 개발 가능성 또는 밀도 증가에 대한 우려로 이어질 수 있음

- 다만 공연장·전시시설 등 복합문화시설의 향후 운영상의 확장성 및 공공시설로서의 기능 확보 등을 고려할 때 일정 수준 이상의 용도지역 상향 필요성은 인정되며 「여의도공원 활성화 기본계획」에서 제시된 제3종일반주거지역(용적률 250% 이하) 보다 낮은 제2종일반주거지역으로 조정할 점은 과도한 밀도 상승을 완화하려는 조치로 평가할 수 있음
- 따라서 본 용도지역 변경의 필요성은 인정되나 개발 밀도 관리 및 공원 기능 유지 측면과 계획용적률 수준을 종합적으로 고려할 때 제1종일반주거지역(용적률 150% 이하)으로도 사업 수용이 가능할 것으로 판단되는 바 자연녹지지역에서 제2종일반주거지역으로의 상향이 적절한 수준인지에 대해서는 추가적인 검토가 필요할 것으로 보임

< 제2세종문화회관 건축계획(안) >

■ 건축개요

- 수변 문화 랜드마크 제2세종문화회관

구 분	계 획 내 용
위 치	영등포구 여의동동 2번지, 여의도공원
부지면적	39,500㎡
층 수	지하3층, 지상4층
연면적	75,259.1㎡ (용적률 산정용 연면적 29,203.2㎡)
용적률/건폐율	용적률 : 73.93% / 건폐율 : 59.97%
주요용도	공연장, 전시장, 근린생활시설

■ 주요시설 계획

- 오페라, 발레, 뮤지컬 중심의 복합문화공간

구 분	계 획 내 용
대공연장	1,800석 규모의 프로시니엄 극장
중공연장	800석 규모의 다목적 극장
전시장	다양한 규모의 전시가 가능한 가변형 전시장
교육시설	시민 대상 다양한 문화예술 교육 프로그램 운영

■ 배치 및 공간구성

- 공원~시민광장(문화시설)~수변으로 이어지는 공간구조 형성



■ 공원 연계

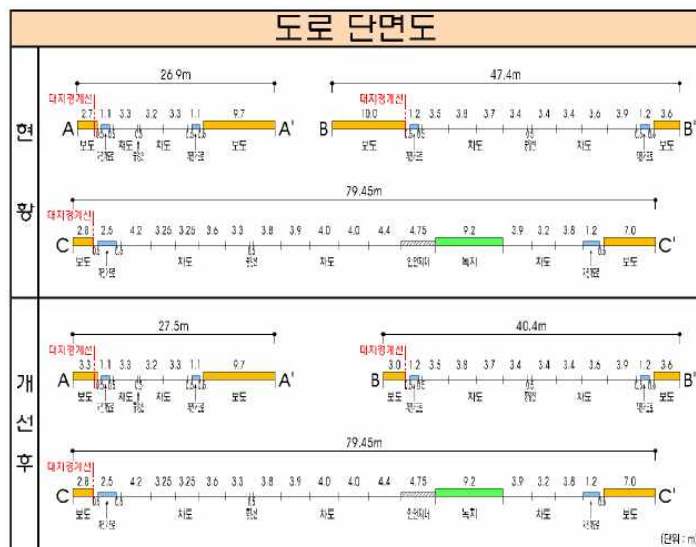
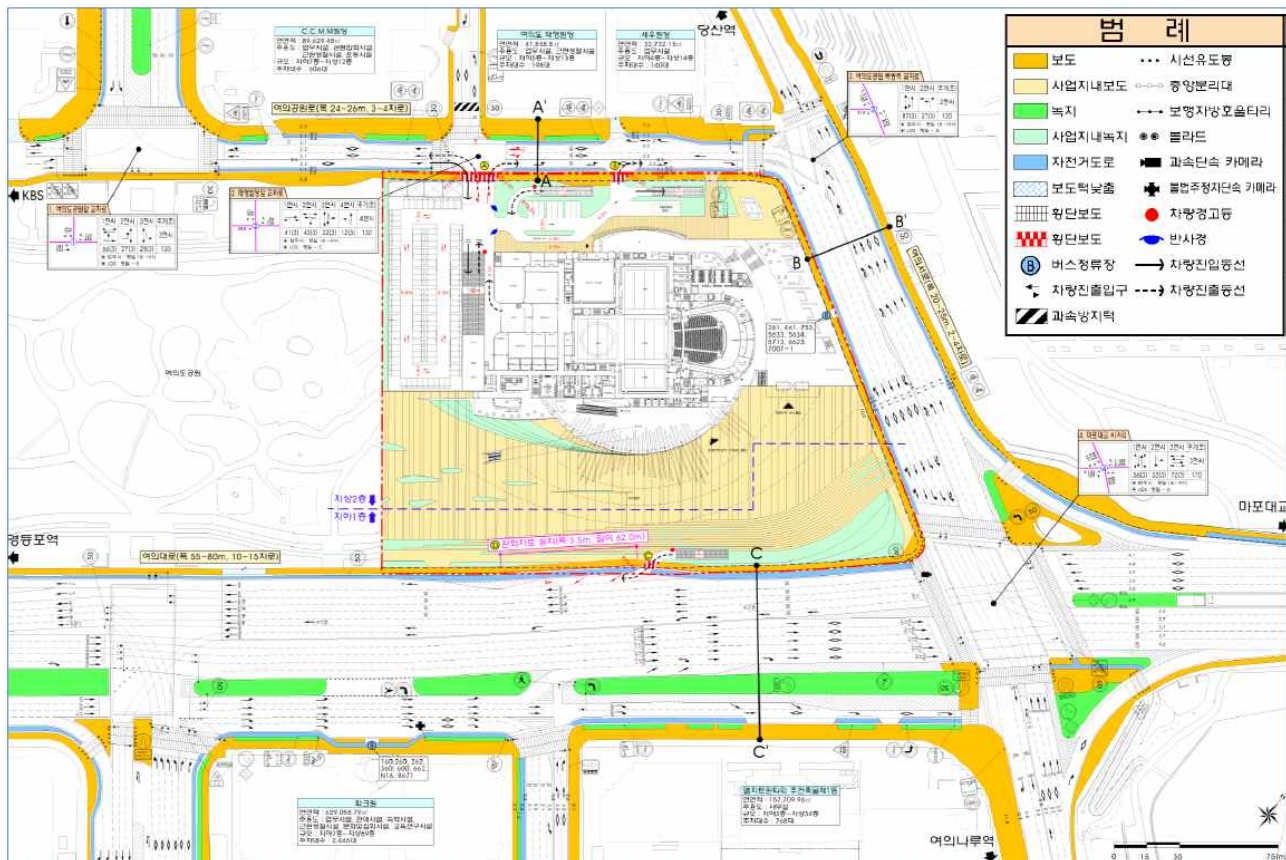
- 공원 이용과 문화활동이 결합된 복합 이용환경 조성



다. 종합 검토 의견

- 이번 의견청취안은 여의도공원 부지 일부의 용도지역을 제2종일반주거지역으로 변경하여 제2세종문화회관 건립을 추진하려는 것으로 공공 문화시설 확충과 지역 문화 인프라의 균형 있는 공급이라는 측면에서 그 필요성은 인정됨
- 특히 현행 자연녹지지역의 용적률 제한으로는 계획된 시설 규모를 수용하기 어려운 점에서 용도지역 상향은 불가피한 측면이 있으며 전체 공원 면적 중 일부에 한정하고 「여의도공원 활성화 기본계획」에서 제시한 제3종일반주거지역보다 낮은 제2종일반주거지역으로 조정하는 점은 과도한 밀도 증가를 완화하려는 조치로 평가할 수 있음
- 다만 계획된 용적률이 약 74% 수준임을 고려할 때 제2종일반주거지역의로의 상향은 실제 계획 규모 대비 여유 용적이 과도하게 발생할 가능성이 있으며 향후 추가 개발 또는 밀도 증가에 대한 우려가 제기될 수 있음
- 따라서 본 용도지역 변경의 필요성은 인정되나 개발 밀도 관리 및 공원 기능 유지 측면과 계획용적률 수준을 종합적으로 고려할 때 제1종일반주거지역(용적률 150% 이하)으로도 사업 수용이 가능할 것으로 판단되는 바 자연녹지지역에서 제2종일반주거지역으로의 상향이 적절한 수준인지에 대해서는 추가적인 검토가 필요할 것으로 보임
- 아울러 본 사안은 파급효과가 큰 도시관리계획 변경임에도 주민의견 수렴 절차가 진행 중인 상태에서 의견청취가 이루어지는 점은 아쉬운 부분으로 향후에는 주민의견 수렴 결과를 반영한 이후 의회 의견청취 절차를 진행하는 등 도시관리계획 입안 절차를 보다 충실히 이행할 필요가 있음

붙임 1 교통처리계획(안)



개 선 내 용		
구 분	지 점	개 선 방 안
주변가로 및 교차로	-	· 사업지 주변 분석대상교차로 신호주기 최적화 방안 제시(4개소)
	A	· 북측 여의공원로상 차량진출입구 2개소 설치
	B	· 차량진출입구 1개소 : 전방향 회전처리
	C	· 차량진출입구 1개소 : 우회전 진출여유
전 출 입 등 선	C	· 남측 여의대로상 차량진출입구 설치
	D	· 우회전 진출여유
	D	· 여의대로상 진출 완화차로 설치(폭 3.5m, 길이 62.0m)
	D	· 차량진출입구 외전부 가각장비(R=6.0m)
대중교통 자전거 및 보행	-	· 보행등선 단절지점에 횡단보도 3개소 설치
	-	· 사업지 내부에 자전거보관소 설치(법정주차의 20.0%이상)
	-	· 주차장 공급계획
	-	· 총 750대(법정의 149.4%, 수요의 139.4%)
주 차	-	· 장애인주차 23대 포함(계획의 3.1%)
	-	· 확장형주차 225대 포함(계획의 30.0%)
	-	· 가족배려주차 75대 포함(계획의 10.0%)
	-	· 전기차 충전주차 38대 포함(계획의 5.1%)
교통안전 및 기타	-	· 각종 교통안전시설 설치
	-	· 차량정고등 설치
	-	· 반사경 설치
	-	· 주차관리시설 설치