

서울특별시 광진구 자양유수지 문화복합시설 건립에 대한 동의안

검 토 보 고

1. 제안경위

- 가. 제 출 자 : 서울시장
- 나. 의안번호 : 제2358호
- 다. 제출일자 : 2018. 2. 6.
- 라. 회부일자 : 2018. 2. 9.

2. 제안이유

- 가. 광진구 자양유수지 주변은 주택과 아파트단지가 혼합된 주거 밀집지역으로 초·중·고등학교 13개교가 위치하고 있으나 생활권형 공공문화서비스 시설이 열악하여 날로 증가하는 시민들의 다양한 요구에 부응하는 문화복합시설 건립부지 확보가 시급한 지역임.
- 나. 주민친화적 공간 조성 측면을 고려할 때 유수지 본래의 기능은 유지하면서 토지 복합화를 통한 유수지 상부에 문화복합시설(공공도서관 및 체육관)을 건립함으로써 지역주민의 문화·체육 수요를 충족하고 삶의 질 향상에 크게 기여하고자 함.
- 다. 「서울특별시 공유재산 및 물품관리 조례 제3조」에 의하면 시

유지인 유수지의 관리업무는 자치구청장으로 위임되어 있으나, 토지 소유는 서울시이므로, 「공유재산 및 물품관리법 제13조, 같은법 시행령 제9조」 규정에 따라 유수지 상부에 문화복합시설 건립을 위한 서울특별시의회 동의를 구하고자 함.

3. 주요내용

가. 토지개요

- 위 치 : 서울특별시 광진구 자양동 594번지
- 면 적 : 18,235.5 m^2
- 소 유 자 : 서울특별시
- 도시계획시설 : 유수지, 문화시설, 주차장(중복결정)

나. 자양유수지 문화복합시설 건립(안) 개요

- 위 치 : 서울특별시 광진구 자양동 594번지
- 건립규모 ▮ 인공지반 2,893.51 m^2
 - ↳ 지상3층, 연면적 3,000 m^2
- 주요시설
 - ▶ 도서관 : 종합자료실, 멀티미디어실, 보존서고, 강의실, 북카페, 어린이·유아자료실, 문화교실 등
 - ▶ 체육관 : 다목적체육관(탁구, 농구, 배드민턴 등), 샤워실

등 부대시설

- 사업비 : 12,303백만원(국비 2,798, 시비 2,830, 구비 6,675)
- 사업기간 : 2015. 6. ~ 2019. 7.

다. 그간의 추진사항

- 기본계획 수립 2015. 8.17.
- 서울시 투자심사(조건부, 2단계) 2015.10.31
- 자양유수지 문화복합시설 건립계획 수립 2016.05.30.
- 기본 및 실시설계 2016.10.04. ~ 2017.12.07.
- 구유재산 관리계획 승인(광진구의회) 2016.12.16.
- 광진구 건축위원회 심의 2017. 3. 9.
- 도서관 사전평가(문화체육관광부) 2017.04.27.
- 서울시 투자심사(2단계) 2017. 5.30.
- 서울시 도시계획위원회 심의 2017. 9.20.
- 서울시 경관심의 2017. 10. 18.
- 도시계획시설(문화시설, 주차장) 결정·고시 2017.10.26.
- 서울시 경제성심사(VE) 2017.11.22. ~ 2017.12.04.
- 서울시 계약심사 2017.12.28. ~ 2018.01.18.

- 도시계획시설사업 실시계획 인가고시 2018.01.25.

라. 향후 추진일정

- 공사발주 : 2018. 2월
- 착 공 : 2018. 3월
- 준 공 : 2019. 7월

4. 참고사항

가. 관계법령

- 「공유재산 및 물품관리법」 [법률 제14839호, 시행 '17. 7.26.]

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 제28577호, 시행 '18. 1. 9.]

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 공용재산에 해당되는 건축물을 축조하는 경우로서 지방자치단체장 간에 서로 합의하고 해당 지방의회가 동의한 경우

- 「지방자치단체 공유재산 운영기준」

[행정안전부고시 제2017-24호, 시행 '17. 12. 27.]

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

다. 공용건축물(청사, 관사, 예술회관, 시·도립학교·박물관·도서관 등)이 아닌 공공용 시설물(도로, 제방, 하천, 공원, 구거, 우수지, 전용 노외주차장, 주차빌딩 등) 등의 영구시설물은 해당되지 않음

○ 「서울특별시 공유재산 및 물품관리 조례」 [서울특별시조례 제6700호, 시행 '18. 1. 4.]

제3조(관리사무의 위임)

③ 시장은 법 제14조에 따라 하천관리과장 소관 공유재산의 관리사무를 재산소재지 구청장에게 위임한다.

나. 예산조치 : 별도조치 필요 없음

다. 기 타 : 위치도 및 배치도



위 치 도



배 치 도

5. 검토의견

- 본 동의안은 서울시와 광진구가 사유지인 자양유수지(서울특별시 광진구 자양동 594번지) 일대에 구 소유의 문화복합시설(도서관, 다목적 체육관)을 신축할 것을 합의함에 따라 「공유재산 및 물품 관리법 시행령」 제9조제1항제11호1)에 의거 시의회 동의를 구하는 사안임.

자양유수지 문화복합시설 건립(안) 개요

- 위 치 : 서울특별시 광진구 자양동 594번지
- 건립규모 ▭ 인공지반 2,893.51㎡
 └ 지상3층, 연면적 3,000㎡
- 주요시설 : ▶ 도서관 : 종합자료실, 멀티미디어실, 보존서고, 강의실, 북카페, 어린이·유아자료실, 문화교실 등
 ▶ 체육관 : 다목적체육관(탁구, 농구, 배드민턴 등), 샤워실 등 부대시설
- 사업비 : 12,303백만원[국비 2,798, 시비 2,830, 구비 6,675]
- 사업기간 : 2015. 6. ~ 2019. 7.

- 자양유수지 주변은 주거밀집지역으로 주민의 문화·체육 등 공공서비스에 대한 욕구 및 수요가 날로 증가하고 있으나 현실은 이를 충족하지 못하고 있어 광진구가 서울시로부터 자양유수지 부지를 무상임대 받아 여기에 입체계획을 통한 문화복합시설을 건립하려는 것으로, 그 동안의 주요 추진경과는 다음 표와 같음.

1) 「공유재산 및 물품 관리법 시행령」 제9조(영구시설물의 축조금지) ① 법 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 제5조제2항제1호의 공용재산에 해당되는 건축물을 축조하는 경우로서 지방자치단체장 간에 서로 합의하고 해당 지방의회가 동의한 경우

주요 추진경과

○ 기본계획 수립	2015. 8.17.
○ 서울시 투자심사(조건부)	2015.10.31
○ 자양유수지 문화복합시설 건립계획 수립	2016.05.30.
○ 기본 및 실시설계	2016.10.04. ~ 2017.12.07.
○ 구유재산 관리계획 승인(광진구의회)	2016.12.16.
○ 서울시 투자심사(2단계)	2017. 5.30.
○ 도시계획시설(문화시설, 주차장) 결정·고시	2017.10.26.
○ 도시계획시설사업 실시계획 인가고시	2018.01.25.
○ 공사착공	2018. 3월
○ 준공	2019. 7월

- 현재 자양유수지는 복개를 통한 거주자 우선 주차장과 바닥을 정비한 실외체육시설로 운영되고 있으나 부근 한강뚝섬유원지에 실외체육시설이 갖추어져 있어 주차장 외에는 실외체육시설 이용률이 그리 높지 않은 것으로 파악되며,
- 오히려 악취 등의 발생과 지역청소년들의 우범지역 전락 우려로 주민들의 환경개선 요구와 이를 위한 문화복합시설 건립 요청이 빈번하여 지역 숙원사업이었다는 점에서 그 취지에 동감할만하다 하겠음.
- 한편, 광진구가 자양유수지 활용방안에 대해 주변 주민들을 상대로 조사한 결과에 의하면, 응답자 중 48.5%가 자양동 일원에는 문화체육시설 공급이 '부족하다'는 의견과 함께 문화체육시설(도서관, 다목적 체육관) 건립을 원하는 것으로 보고하고 있음.

- 서울시 또한 자양유수지 활용과 관련하여 광진구는 구립 도서관이 4개소가 있으나 OECD 국가 권장기준 인구 5만 명당 1개소 기준인 7.3개소 보다 크게 부족한 실정인면서,
- 실내체육시설도 $0.021m^2$ 로 서울시 전체 평균인 $0.052m^2$ 에 비해 부족하여 자양유수지의 현 치수기능 유지에 문제가 없다는 전제 하에 그 필요성을 인정하고 있음.
- 다만, 유수지의 본래 기능이 치수방재시설이라는 점에서 살펴볼 때 유수지 상에 입체시설로 건립되는 문화복합시설이 유수지의 본래 기능을 저해 또는 훼손시키는 일이 있어서는 안 될 것인 바, 이를 위해 설계과정에서 「도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치 기준에 관한 규칙」제119조2)에서 정한 기준을 철저히 준수해야

2) 제119조(유수시설의 결정기준 및 구조·설치기준) 유수시설의 결정기준 및 구조·설치기준은 다음 각 호와 같다.

1. 집중강우로 인하여 급증하는 제내지 및 저지대의 물을 하천으로 내보내기 쉬운 하천변이나 주거환경을 저해하지 아니하는 저지대에 설치할 것
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
 - 나. 유수시설에 건축물을 건축하려는 경우로서 다음의 요건을 모두 충족하는 경우
 - 1) 유수시설의 재해방지 기능을 유지하기 위하여 건축물 건축 이전의 유수용량 이상을 유지할 수 있도록 하고, 재해발생 가능성을 고려하여 재해예방시설을 충분히 설치할 것
 - 2) 악취, 안전사고, 건축물 침수 등이 발생하지 아니하도록 할 것
 - 3) 집중강우에 대비하여 건축물 사용자 및 인접 지역 주민의 안전확보 대책을 수립할 것
 - 4) 해당 도시·군계획시설결정권자 소속 도시계획위원회의 심의를 받을 것. 다만, 임대료 목적으로 하는 공공주택(「공공주택 특별법」 제2조제1호가목에 따른 주택을 말한다. 이하 이 조에서 같다)을 건축하려는 경우로서 「공공주택건설 등에 관한 특별법」 제6조제3항에 따른 중앙도시계획위원회의 심의에서 1)부터 3)까지의 요건을 함께 심의한 경우에는 도시·군계획시설결정권자 소속 도시계획위원회의 심의를 받은 것으로 본다.
3. 제2호가목에 따라 복개된 유수시설은 도로·광장·주차장·체육시설·자동차운전연습장 및 녹지의 용도로만 사용할 것
- 3의2. 제2호나목에 따라 유수시설을 복개하는 경우 해당 유수시설에 건축하는 건축물은 다음의 용도로만 사용할 것

할 것임.

- 참고로, 동 사업은 2019년 7월 준공을 목표로 총사업비 123억 3백만원(국비 27억 98백만원, 시비 28억 3천만원, 구비 66억 75백만원)을 투입하여, 18,235.5㎡(서울특별시 광진구 자양동 594번지)의 부지에 연면적 3,000㎡(지상 3층) 규모의 도서관과 다목적 체육관을 건립한다는 계획인데,
- 여기서, 서울시 투자분 28억 3천만원 중 6억 62백만원이 서울도서관(행정지원과) 2018회계연도 예산에 이미 편성된 상태이고 금년 3월 공사착공을 계획하고 있다는 점에서 살펴볼 때, 본 동의안의 시의회 제출(2018.2.3.) 시기가 상당부분 늦어진 측면이 있음.
- 이는 단순히 형식적인 법절차 이행에 불과하여 시의회 안건처리에 상당한 부담감을 안겨주는 것이 되므로 향후 철저한 주의와 시정이 요구된다 하겠음.
- 한편, 기존에도 다음 [표 1]과 같이 가양유수지, 마포유수지, 망원1유수지, 도림2유수지 상에 영구시설물을 건립한 사례가 있으나 이들의 경우는 사유지인 자양유수지와 달리 구유지에 해당하여 시의회 동의 절차를 요하지 않았음.

가. 배수펌프장 등 배수를 위한 시설

나. 국가 또는 지방자치단체가 설치하는 대학생용 공공기숙사, 문화시설, 체육시설, 평생학습관(「평생교육법」 제21조에 따른 평생학습관을 말한다) 또는 임대를 목적으로 하는 공공주택(「한국토지주택공사법」에 따른 한국토지주택공사 또는 「지방공기업법」 제49조에 따라 주택사업을 목적으로 설립된 지방공사가 건설하는 공공주택을 포함한다)

4. 퇴적물의 처분이 가능하고, 하수도시설과 연계운영이 가능한 구조로 할 것

5. 오염물질이 포함된 빗물이 유입될 경우 우수시설의 기능에 지장을 주지 아니하는 범위에서 강우(降雨) 초기에 유입되는 빗물을 저류하거나 정화하는 시설을 설치하는 것을 고려할 것

<표 1> 우수지 활용 영구시설물 축조 현황

구분	우수지명	부지면적(m ²)	소유현황	영구시설물	규모
1	망원1우수지	52,577.4	마포구	체육센터 (종합체육관)	지상 4층, 건축면적 3,554m ² , 연면적 7,403m ²
2	가양우수지	30,145.3	강서구	문화복합시설 (도서관, 실내체육관)	지하1층, 지상3층 건축면적 2,962.21m ² , 연면적 6,569.39m ²
3	도림2우수지	19,439.9	영등포	체육시설 (배드민턴)	지상 3층 2,990.73m ² , 우수지 복개 3,900m ²
4	마포우수지	30,601.6	마포구	문화복합타운 (주차장, 공연장)	지상 5층, 건축면적 5,338m ² , 연면적 14,621m ²

- 결과적으로, 고밀도 서울에서 우수지에 대한 입체적 활용 계획은 그 필요성이 인정되고 공감할만하다 하겠음. 다만, 지나친 개발로 우수지의 고유기능이 위축되거나 위협받는 일이 있어서는 안 될 것이므로 서울시는 향후 종합적인 가이드라인을 설정하여 서울시 전체 우수지에 대해 합리적인 관리와 개발을 유도해야 할 것임.