

서울특별시 장기미집행시설 현황 및 단계별 집행계획 의견청취안

검 토 보 고

1. 제출자 및 제출경과

- 가. 의안번호 : 제1650호
- 나. 제 출 자 : 서울특별시장
- 다. 제 출 일 : 2024년 2월 5일
- 라. 회 부 일 : 2024년 2월 7일

2. 관련근거

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제48조
 - 장기미집행시설의 현황과 단계별집행계획을 해당 지방의회에 보고
- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제42조
 - 장기미집행 도시·군계획시설등에 대하여 최초로 지방의회에 보고한 때부터 2년마다 지방의회에 보고

3. 안건내용

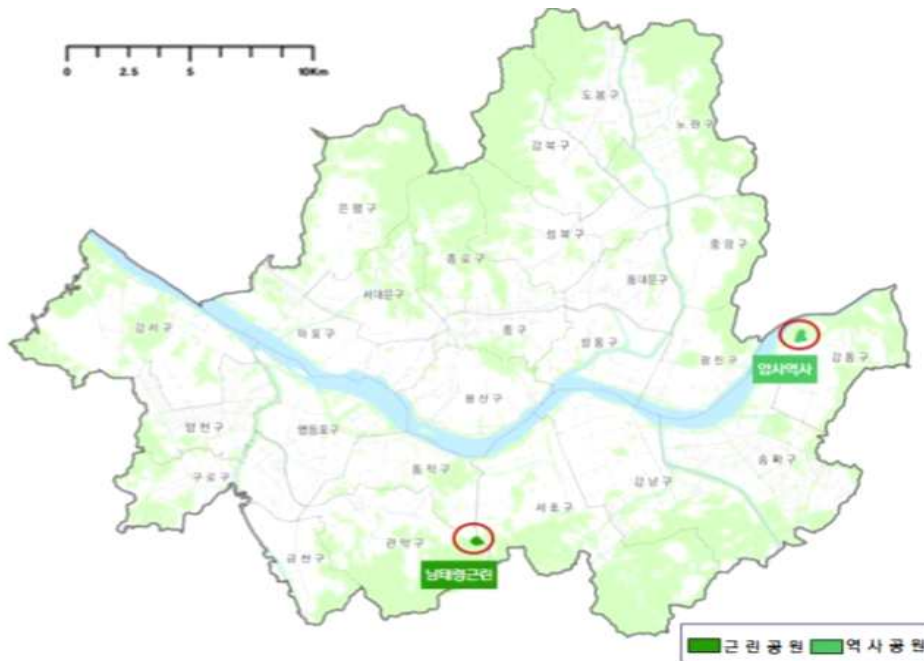
- 서울시 관리 장기미집행 도시계획시설 현황: 총 2건

구 분	총 계(건)	존치	해제가능
총 계	2	2	0
공 원	2	2	0

○ 장기미집행 도시계획시설 세부 내역

시설 구분	명칭	면적(m ²)	위치	결정고시일	단계별 집행계획
공원	암사역사공원	110,198	강동구 암사동 136-1	2006. 5. 18.	1단계
공원	남태령근린공원	13,510	관악구 남현동 산99-21	2009. 1. 8.	1단계

○ 장기미집행 도시계획시설 위치도



○ 장기미집행 도시계획시설 단계별 집행계획 : [붙임1] 참조

4. 그 간 추진경위

- '20. 7. 1. 장기미집행시설 일괄 실효('00.7.1. 이전 결정 시설)
 - 일괄 실효 대비 각 도시계획시설사업 시행 부서, 자치구에서 도시관리계획 변경(실효, 폐지 등) 절차 이행
- '21.12. 단계별 집행계획 시의회 보고(제303회 정례회)
 - 장기미집행시설 2개소(공원 2개소)
- '24. 1. 장기미집행시설 2개소 준치

5. 검토 의견

가. 개요

- 이번 「서울특별시 장기미집행시설 현황 및 단계별 집행계획 의견 청취안」은 서울시 관리 장기미집행시설인 “암사역사공원”과 “남태령근린공원” 총 2개소에 대한 전체 현황 및 단계별 집행계획을 보고하고자 하는 것으로, '24.2.5일 서울특별시장의 제출하여 '24.2.7일 우리 위원회에 회부 된 사안임

나. 검토 내용

“제출 경위”

- 이번 의견청취안은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률(이하, ‘국토 계획법’)」 제48조제3항 및 같은 법 시행령 제42조제2항에 따라 설치할 필요성이 없어졌거나 고시일로부터 10년 이내에 도시계획 시설사업이 시행되지 아니한 장기미집행 도시계획시설 등(이하, 장기미집행시설)에 대하여 해당 시설의 전체 현황(시설의 종류, 면적 및 설치비용 등)과 단계별 집행계획 등을 지방의회에 보고해야 함에 따라, 서울시 관리 장기미집행시설 2개소(암사역사공원, 남태령근린공원)에 대해 시의회에 보고하고자 하는 것임

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

제48조(도시·군계획시설결정의 실효 등) ③ 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수는 도시·군계획시설결정이 고시된 도시·군계획시설(국토교통부장관이 결정·고시한 도시·군계획시설 중 관계 중앙행정기관의 장이 직접 설치하기로 한 시설은 제외한다. 이하 이 조에서 같다)을 설치할 필요성이 없어진 경우 또는 그 고시일로부터 10년이 지날 때까지 해당 시설의 설치에 관한 도시·군계획시설사업이 시행되지 아니하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 현황과 제85조에 따른 단계별 집행계획을 해당 지방의회에 보고하여야 한다.

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」

제42조(도시·군계획시설결정의 실효고시 및 해제권고) ② 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수(이하 이 조에서 “지방자치단체의 장”이라 한다)는 법 제48조제3항에 따라 도시·군계획시설결정이 고시된 도시·군계획시설 중 설치할 필요성이 없어진 도시·군계획시설 또는 그 고시일부터 10년이 지날 때까지 해당 시설의 설치에 관한 도시·군계획시설사업이 시행되지 아니한 도시·군계획시설(이하 이 조에서 “장기미집행 도시·군계획시설등”이라 한다)에 대하여 다음 각 호의 사항을 매년 해당 지방의회의 「지방자치법」 제53조 및 제54조에 따른 정례회 또는 임시회의 기간 중에 보고하여야 한다. 이 경우 지방자치단체의 장이 필요하다고 인정하는 경우에는 해당 지방자치단체에 소속된 지방도시계획위원회의 자문을 거치거나 관계 행정기관의 장과 미리 협의를 거칠 수 있다.

1. 장기미집행시설의 전체 현황(시설의 종류, 면적 및 설치비용 등을 말한다)
2. 장기미집행시설의 명칭, 고시일 또는 변경고시일, 위치, 규모, 미집행 사유, 단계별 집행계획, 개략 도면, 현황 사진 또는 항공사진 및 해당시설의 해제에 관한 의견
3. 그 밖에 지방의회의 심의·의결에 필요한 사항

“서울시 관리 장기미집행시설 현황”

- 서울시가 관리하고 있는 장기미집행시설은 '23.8월 기준 총 2개소(암사역사공원, 남태령근린공원)로, 지난 '21.12월 「서울특별시 장기미집행시설 현황 및 단계별 집행계획」을 시의회에 보고한 이후 변동사항이 없는 것으로 확인됨

□ 암사역사공원 현황

- “암사역사공원”은 개발제한구역 내 훼손된 지역을 생태적으로 복원하고 선사 유적지와 한강변을 연계한 역사, 문화교육의 장으로 제공하고자 '06.5.18일 도시계획시설(공원)로 결정되었으며, 개발제한구역 주민지원사업 등 국비지원금과 함께 시 예산을 확보하여 2008년부터 공원용지 보상과 공원조성사업(마을숲, 주민참여체험장, 피크닉장 등)을 추진하고 있음
- 개발제한구역 주민지원사업은 엄격한 규제로 인해 환경이 낙후된 지역 주민

을 위해 생활편익·복지의 증진과 환경개선을 추구하는 사업으로 「개발제한 구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제16조(주민지원사업 등)에 따라 정부의 국비지원이 가능하며 암사역사공원의 '13년도부터 매년 국비지원을 받고 있음

[암사역사공원 연차별 재정투입 현황]

(단위: 백만원)

연도	계	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18	'19	'20	'21	'22	'23	'24
국비	25,013	2,800	-	-	-	-	2,000	2,000	2,000	2,002	2,000	1,000	2,000	1,000	1,000	1,000	2,211	4,000
시비	58,267	-	-	-	-	1,600	4,640	2,000	3,133	4,998	15,227	6,000	1,722	430	1,000	14,000	1,760	1,757
총계	83,280	2,800	-	-	-	1,600	6,640	4,000	5,133	7,000	17,227	7,000	3,722	1,430	2,000	15,000	3,971	5,757

- 2019년에 1단계 공사가 완료되어 전체 면적(110,198 m^2)의 15.24%(16,798 m^2)에 공원을 조성하였고, 현재 전체 면적(110,198 m^2) 대비 85.4%(94,112 m^2) =최초 결정일 기준 국공유지 21,658 m^2 +2008년 이후 보상완료한 사유지 72,454 m^2)가 보상완료되었으며, 전체면적(110,198 m^2)의 14.6%(16,086 m^2)가 미보상 사유지로 남아있음

[전체면적]

110,198 m^2 (100.0%)

[최초 결정일('06.5.18) 기준]

국공유지 : 21,658 m^2 (19.7%)	사유지 : 88,540 m^2 (80.3%)
-----------------------------	----------------------------

[2024년 기준]

국공유지 : 94,112 m^2 (85.4%) = (최초 결정일 기준 국공유지 21,658 m^2) + (2008년 이후 보상완료 72,454 m^2)	사유지(미보상) 16,086m^2 (14.6%)
---	--

■ **암사역사공원**

• 보고대상 규모: 16,086㎡, 25년 보상완료 예정

[암사역사공원]	
위 치	강동구 암사동 211-1 일대
면 적	110,198㎡ (사유지: 88,540㎡)
도시계획	자연녹지지역 개발제한구역 도시계획시설(역사공원)
결정일	2006. 5. 18. (서울시고 제2006-329호)
실효예정일	2026. 5. 18.
보상률	81.8% (보상완료 72,454㎡)
조성률	15.24% (16,798㎡)



※ 보상률: 보상완료필지/사업규모

※ 최초 결정일 기준 보상해야 할 전체 사유지 면적(88,540㎡) 대비 81.8%(2008년 이후 보상완료 72,454㎡)가 보상완료됨

□ **남태령근린공원 현황**

○ “남태령근린공원”은 관악구 상도근린공원 일부 해제에 따른 대체공원으로, 1) '09.1.8일 도시계획시설(공원)로 결정²⁾된 이후 2000년부터 2011년까지 예산을 확보하여 전체 면적(13,510㎡)의 29.1%(3,925㎡)에 대한 토지 보상³⁾을 완료하였으나, 이후 현재까지 추가 보상(잔여면적 9,585

1) 봉천동 북부지역 및 동작구 상도동 일대 교육환경 개선을 위해 상도근린공원 부지 일부를 해제하고 (13,500㎡, 관악구 10,300㎡, 동작구 3,200㎡) 구암고등학교 신설('12.3.개교, 학생수 633명)
 ※ 대체공원 비용은 교육청 또는 자치구(10만㎡ 미만 공원 관리)에서 부담해야 하나, 교육청은 학교용지 확보 및 건립 비용을 부담하고, 서울시에서 대체공원을 조성하기로 결정됨('08.8.). 사유는 관악구-동작구의 교육수요와 서초구 채석장(분진 발생) 민원 해소 등 3개구와 연계되므로 시 공원으로 추진
 2) 도시계획시설(공원, 학교, 공공청사) 결정(서울시고시 제2008-513호, '09.1.8.)
 · 관악 봉천동 1712-6 일대 13,500㎡ 공원(상도근린공원) 해제 → 학교 결정
 · 관악 남현동 산99-32 일대 13,500㎡ 대체공원 결정
 · 관악 남현동 산99-18 일대 13,290㎡ 공공청사 결정(남부도로사업소)
 ※ 2013. 10. 31. 공공청사 폐지, 사유: 도로사업소 이전계획 폐지

m²,70.9%, 39억 28백만 원 소요예상)이 진행되지 않고 있음

- 서울 관문도시 시범사업에 사당 관문도시가 포함되면서 “남태령근린공원”이 포함된 과천대로(사당IC) 일대 지구단위계획이 수립 중이나, 관련 사업 추진 동력상실과 교통문제 해결의 어려움⁴⁾ 등으로 인해 계획 수립이 지연됨에 따라 공원 조성 여부 및 조성 시기 등이 불투명해지면서 토지보상은 2025년 이후 추진한다는 계획(도시계획시설(공원) 실효예정일 '29.1.8.)으로, 도시계획(지구단위계획) 수립 지연으로 인한 사업계획의 미확정으로 토지보상 집행 시기를 최대한 늦추고자 하는 것으로 이해할 수 있음

■ 남태령근린공원

• 보고대상 규모 : 9,585㎡, 26년 보상완료 예정

[남태령근린공원]	
위 치	관악구 남현동 산 99-19 일대
면 적	13,510㎡ (사유지 13,510㎡)
도시계획	자연녹지지역 도시계획시설(근린공원)
결정일	2009. 1. 8. (서울시고 제2008-513호)
실효예정일	2029. 1. 8.
보상률	29.1% (보상완료면적 3,925㎡)
조성률	0% (0㎡)

※ 보상률: 보상완료필지/사업규모

3) 3,925㎡ 보상 : 전체 면적(13,510㎡)의 29.1%, 기보상비 95억 85백만 원

4) 과천대로 지구단위계획 수립 지연 사유

- (동력상실) 구역내 주요사업인 관악구 도시개발사업 보류로 사당 관문지역 종합적 개발을 위한 도시관리계획 결정 추진동력 상실
- (교통문제) 과천대로 상습 교통체증 및 사당IC 진출입 상층에 따른 안전문제 등에 대한 단편적 대안으로는 근본적 해결책 마련 곤란

※ 교통영향평가 심의(3회)시 주요의견 검토결과 적정대안 수립 및 교통문제 해소 곤란

“서울시 관리 장기미집행시설 단계별 집행계획(안)”

- 「국토계획법」 제85조제1항과 같은 조 제3항에 따라 3년 이내에 시행할 사업은 제1단계 집행계획, 3년 후에 시행할 사업은 제2단계 집행계획으로 장기미집행시설의 단계별 집행계획을 수립하도록 규정하고 있고, 이번 의견청취안에서는 “암사역사공원”과 “남태령근린공원” 모두 3년 이내 집행 완료하는 1단계 집행계획으로 추진 예정인 것으로 계획 되었음

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

제85조(단계별 집행계획의 수립) ①특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수는 도시·군계획시설에 대하여 도시·군계획시설결정의 고시일부터 3개월 이내에 대통령령으로 정하는 바에 따라 재원조달계획, 보상계획 등을 포함하는 단계별 집행계획을 수립하여야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 법률에 따라 도시·군관리계획의 결정이 의제되는 경우에는 해당 도시·군계획시설결정의 고시일부터 2년 이내에 단계별 집행계획을 수립할 수 있다.

(생략)

③ 단계별 집행계획은 제1단계 집행계획과 제2단계 집행계획으로 구분하여 수립하되, 3년 이내에 시행하는 도시·군계획시설사업은 제1단계 집행계획에, 3년 후에 시행하는 도시·군계획시설사업은 제2단계 집행계획에 포함되도록 하여야 한다.

□ 암사역사공원 집행계획(안)

- “암사역사공원”은 총 사업비 1,193억 87백만 원 중 2023년까지 보상완료한 금액 793억 49백만 원을 제외한 나머지 400억 38백만 원(국비 60억 원, 시비 340억 38백만 원)을 1단계(2024년~2025년) 집행계획으로 2년에 걸쳐 집행하고자 함(붙임2)

- 이는 2024년 57억 57백만 원(국비 40억 원, 시비 17억 57백만 원)의 예산을 확보하여 전체 미보상된 사유지 9필지(16,086㎡) 중 2필지(2,772㎡)를 우선 보상하고, 2025년에는 나머지 예산 342억 81백만 원(국비 20억 원, 시비 322억 81백만 원)을 확보하여 남은 7필지를 추가 보상함으로써 도시계획시설(공원) 실효(실효예정일 '26.5.18.) 전 토지보상과 공원 조성을 완료하고자 하는 것임
- 그러나, 2022년 집행한 보상금액은 150억원(국비 10억 원, 시비 140억 원), 2023년 집행한 보상금액은 39억 71백만 원(국비 10억 원, 시비 29억 71백만 원)이었고 2024년 시비 예산이 17억 57백만원에 불과하다는 점을 감안할 때, 2025년 시비 예산 322억 81백만 원을 확보하여 대상지의 도시계획시설(공원) 실효 전에 토지보상을 완료할 수 있을지 우려되는 바, 구체적인 예산확보 및 토지보상 방안과 함께 계획한 예산을 확보하지 못했을 경우 도시계획시설(공원) 실효에 대비한 대안을 마련해야 할 것임

〈 “암사역공원” 연차별 토지보상 예산 추이 〉

(단위 : 백만원)

구 분	계	기투자 (~2021)	연차별 조성(안)					
			2022	2023	2024	2025	2026	
보상면적(㎡)	88,540	53,311	8,709	10,434	4,392	11,694	-	
소요예산 (백만원)	합계	124,387	65,378	15,000	3,971	5,757	34,281	0
	보상비	119,387	60,378	15,000 (국 1,000 시 14,000)	3,971 (국 1,000 시 2,971)	5,757 (국 4,000 시 1,757)	34,281 (국 2,000 시 32,281)	-
	조성비	5,000	5,000	-	-	-	-	-

□ 남태령근린공원 집행계획(안)

- “남태령근린공원”은 1단계(2025년~2026년) 사업비 39억 28백만 원(시비)을 2년에 걸쳐 연간 19억 64백만 원씩 집행하고자 함(붙임2)
- 해당 사업비 전액은 미보상된 1필지에 대한 토지보상비(39억 28백만 원)에 해당하는 것으로, 대상지의 도시계획시설(공원) 실효예정일이 '29.1.8 일이고 현재 지구단위계획 수립이 지연 중에 있으므로 토지보상은 2025년 이후부터 추진한다는 계획임
- 대상지는 대체공원에 해당하므로 서울시는 토지보상을 집행해야 할 의무가 있으나 그간 도시계획(지구단위계획) 수립의 지연을 사유로 집행시기를 늦춰왔으므로, 조속한 시일 내에 미집행 사유를 해소하여 시민의 재산권을 침해하거나 원활한 토지이용을 저해하는 것을 방지해야 할 것임

다. 종합 의견

- 이번 의견청취안은 10년 이내에 도시계획시설사업이 시행되지 아니한 장기 미집행시설 2건(암사역사공원, 남태령근린공원)에 대하여 해당 시설의 전체 현황과 단계별 집행계획 등을 시의회에 보고하고자 하는 것으로,
- 서울시에서 관리하는 장기미집행시설로 보고된 “암사역사공원”과 “남태령근린공원”은 모두 공원시설로, 각각 개발제한구역 내 훼손지역 복구 및 대체공원으로서 의미가 있으므로 도시계획시설(공원) 실효 전 토지 보상 집행을 완료해야 할 필요가 있다고 판단됨
- “암사역사공원”은 현재까지 전체 사유지면적의 81.8%(72,454㎡)에 대한 토지 보상이 완료되었고, 2024년에는 예산 57억 57백만 원(국비 40억 원, 시비 17억 57백만 원)을 확보하여 미보상된 사유지 9필지(16,086㎡) 중 2필지(2,772㎡)를 우선 보상하고자 하며, 나머지 7필지는 2025년 보상할 계획임. “암사역사공원”은 '26.5.18일 도시계획시설(공원) 실효예정 이므로 2025년까지 나머지 예산 342억 81백만 원(국비 20억 원, 시비 322억 81백만 원)을 전액 확보하여 토지보상 집행을 완료할 수 있을지 우려⁵⁾가 되는 바, 구체적인 예산확보 및 토지보상 방안과 함께 계획한 예산을 확보하지 못했을 경우 도시계획시설(공원) 실효에 대비한 대안을 제시할 수 있어야 할 것임
- “남태령근린공원”은 현재까지 전체면적의 29.1%(13,510㎡)에 대한 토지 보상을 완료하였으며, 사업비 39억 28백만 원(시비) 확보를 통해 남은 토지에 대한 보상을 2025년~2026년에 걸쳐 집행한다는 계획임. 이는 미

5) 2024년 도시자연공원구역 협의매수 추진계획(공원조성과-680,2023.01.16.)에 따르면 2024년 도시자연공원구역 협의매수 사업비는 총 403억20백만 원으로, 연간 시비확보 총액과 유사한 비용임

보상 토지가 1필지이고 대상지의 도시계획시설(공원) 실효예정일이 '29.1.8일이므로, 도시계획(지구단위계획) 수립의 지연에 따른 사업계획 미확정을 사유로 토지보상 집행 시기를 최대한 늦추고자 하는 것으로 이해할 수 있음

- 장기미집행시설 현황 및 단계별 집행계획을 시의회에 보고하도록 법으로 규정한 것은 도시계획시설이 과도하게 결정되어 시민의 재산권을 침해하거나 원활한 토지이용을 저해하는 것을 방지하기 위함 이므로, 서울시는 신중한 검토를 통해 도시계획시설을 결정하고, 결정 이후에는 조속한 집행을 통해 장기미집행시설이 발생하지 않도록 해야 할 것이며, 서울시는 이번 의견청취안의 장기미집행시설 2건에 대하여 도시계획시설(공원) 실효 전까지 예산을 확보하여 기한 내 토지보상 집행을 완료하도록 노력해야 할 것임

붙임 1 장기미집행 도시계획시설 관리청별 총괄(21.9.기준 /23.8.기준)

재정시설 기준/단위 : 개소

연번	구분	'21.9. 기준					'23.8. 기준				
		총계	도로	공원	녹지	기타	총계	도로	공원	녹지	기타
		120	101	8	2	9	191	187	39	8	15
1	서울시	2	-	2	-	-	2	-	2	-	-
2	강남구										
3	강동구						8	8			
4	강북구	7	7				36	35	1		
5	강서구										
6	관악구										
7	광진구	1	1				2	2			
8	구로구	1				1	5	2			3
9	금천구	1				1	2			1	1
10	노원구						3				3
11	도봉구	3	1			2	8	3	1		4
12	동대문구	3	1		2		13	13			
13	동작구						1		1		
14	마포구	1		1		1					
15	서대문구	9	8			1	3	2			1
16	서초구										
17	성동구	2	2								
18	성북구	17	17								
19	송파구										
20	양천구						1				1
21	영등포구	14	13	1			1		1		
22	용산구	25	24			1	51	50	1		
23	은평구	16	16				16	16			
24	종로구	10	3	4		3	36	20	9	2	5
25	중구	6	6				2	1	1		
26	중랑구	2	2				1				1

※기타시설 : 공공청사, 공공공지, 주차장, 문화시설 등

사업 · 시설 부문	사업개요				기 보상금액 (백만원)			계획기간 중 사업비(2024 ~)									실효 시기
								집행방식별 사업비 (백만원)			단계별 사업비 (백만원)						
	사업명 (위치)	사업 기간	사업규모 (㎡)	총사업비 (백만원)	소계	~'22	'23	소계	재정적		1단계			2단계			
									국비	시비	'24	'25	'26	'27	'28	'29이후	
	총 계 (2개소)		98,125	123,315	79,349	75,378	3,971	43,966	6,000	37,966	5,757	36,245	1,964	-	-	-	
공원	암사역사공원 (강동)	'08 ~ '26	88,540	119,387	79,349	75,378	3,971	40,038	6,000	34,038	5,757	34,281	-	-	-	-	2026 이후
공원	남태령근린공원 (관악)	'09 ~ '29	9,585	3,928	-	-	-	3,928	-	3,928	-	1,964	1,964	-	-	-	2029 이후