

시 민

문서번호	보도환경개선과-9896	★주무관	지하도상가팀장	보도환경개선과장	도시안전실장	행정2부시장
결재일자	2013.7.9.	박호순	홍현구	형태경	김병하	07/09 문승국
공개여부	대시민공개	협 조				
방침번호						

함께 만드는 서울, 함께 누리는 서울

# 송파대로 지하광장 [공공시설] 관리계획 보고



## 도 시 안 전 실 (보도환경개선과)

## 사전 검토항목

::: 해당사항이 없을 경우 '무 ■' 표시하시기 바랍니다.

검토항목	검 토 여 부 (■ 표시)
시 민 참 여 고 려 사 항	● 시 민 : 유 <input type="checkbox"/> ( ) 무 ■
	● 이 해 당 사 자 : 유 <input type="checkbox"/> ( ) 무 ■
	● 전 문 가 : 유 <input type="checkbox"/> ( ) 무 ■
	● 음 브 즈 만 : 유 <input type="checkbox"/> ( ) 무 ■
법 령 및 기 타 고 려 사 항	● 법 령 규 정 : 교통 <input type="checkbox"/> 환경 <input type="checkbox"/> 재해 <input type="checkbox"/> 기타 <input type="checkbox"/> ( ) 무 ■
	● 기 타 사 항 : 고용효과 <input type="checkbox"/> 노동인지 <input type="checkbox"/> 균형인지 <input type="checkbox"/> 홍보 <input type="checkbox"/> 취약계층 <input type="checkbox"/> 성인지 <input type="checkbox"/> 장애인 <input type="checkbox"/> 디자인 <input type="checkbox"/> 갈등발생 가능성 <input type="checkbox"/> 유지관리 비용 <input type="checkbox"/> 무 ■
타 자 원 의 활 용	● 중 앙 부 처 : 유 <input type="checkbox"/> ( ) 무 ■
	● 민 간 단 체 : 유 <input type="checkbox"/> ( ) 무 ■
	● 기 업 : 유 <input type="checkbox"/> ( ) 무 ■
관 계 기 관 및 단 체 협 의	● 관 계 기 관 : 유 <input type="checkbox"/> ( ) 무 ■
	● 민 간 단 체 : 유 <input type="checkbox"/> ( ) 무 ■
	● 시 산 하 기 관 : 유 ■ ( 시설관리공단 )

# 송파대로 지하광장(공공시설) 관리계획

## I 현 황

### □ 사업개요

- 위 치 : 송파구 잠실동 41 일대 (잠실역 지하)
- 면 적 : 11,079.2m<sup>2</sup>
- 시설결정
  - '87.1.16 : 도시계획시설(지하도로) 결정(서고 제29호)
  - '06.4.27 : 올림픽로지구 제1종지구단위계획구역내 C2부지(제2롯데) 특별계획구역 세부개발 계획변경 결정 (서울시고시 제2006-145호)

잠실사거리 및 C1, C2부지사이의 송파대로 지하공간을 아케이드 및 지하광장 등 지하콘코스로 개발 후 기부채납

### [위 치 도]



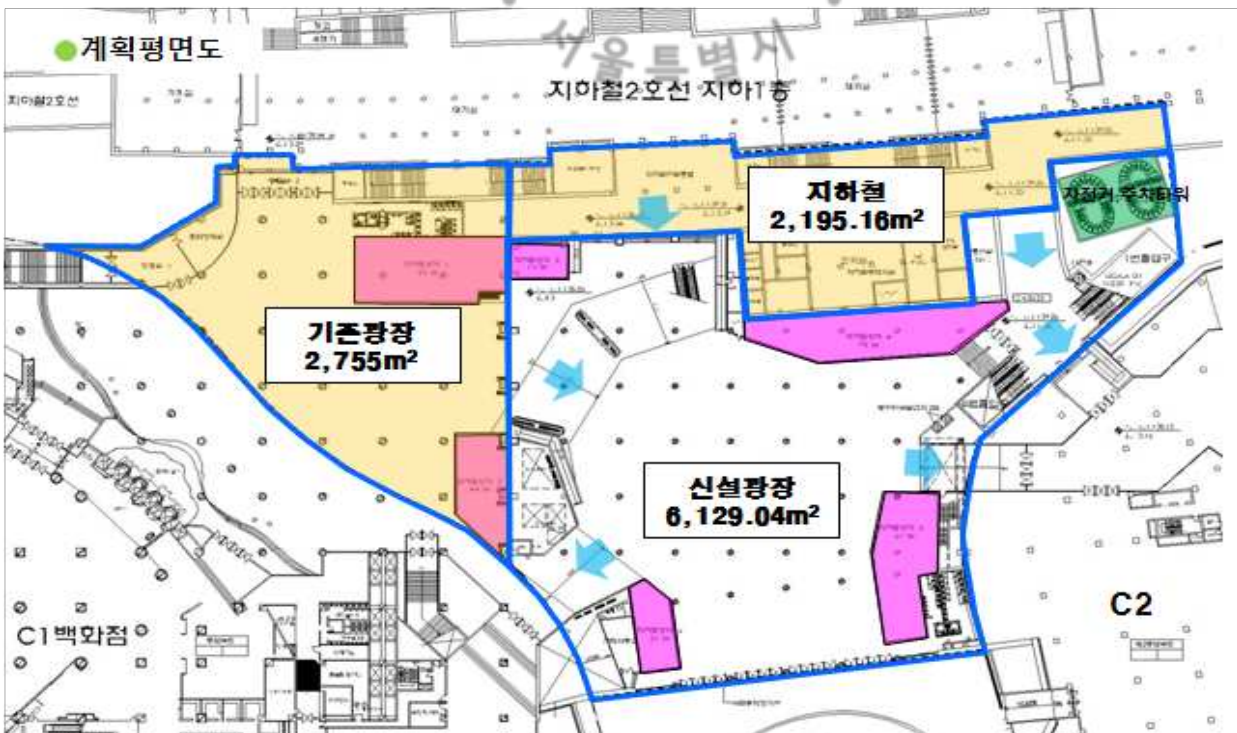
□ 실시계획인가 : '11.9.29

○ 사업의 종류 : 도시계획시설사업(지하도로) 송파대로 지하광장 조성사업

○ 사업의 규모 :

- 대지면적 : 11,079.2m<sup>2</sup>, 연 면 적 : 15,349.70m<sup>2</sup> (지하1~지하3층)

### 송파대로 교통개선 시설 전경



- 세부시설 내용

구 분		세부면적(m <sup>2</sup> )		비 고
		당초 (‘88년 부분개설)	변경	
총 계		6,312.36	15,349.70	
지하1층	지하도 출입시설	101.20	280.94	
	지하광장	2,115.40	6,581.75	
	지하도 상가	266.00	1,085.44	
	부대시설(방재실 등)	272.40	595.23	
	지하철 시설물	2,195.16	2,195.16	서울메트로
	소 계	4,950.16	10,941.79	
지하2층	주 차 장	-	338.12	
	차량통행로	-	918.23	
	부대시설(창고 등)	519.60	1,927.02	
	정화조 관리층	-	51.37	
	지하도 출입시설	-	15.06	
	지하철 시설물	842.60	842.60	서울메트로
	소 계	1,362.20	4,092.4	
지하3층	차량통행로	-	315.51	
	소 계	-	315.51	

○ 사업착수 및 준공예정일 : 실시계획인가일로부터 24개월

## II

# 지하도로(광장)조성계획 조건

### 1] 지하도로의 근거법 등

- 지하광장, 지하상가, 연결통로 등을 포함한 “지하공공보도시설”임

#### 「지하공공보도시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙」

제2조(정의) 1. “지하공공보도시설”이라 함은 도로·광장 등의 지하에 설치된 지하보행로·지하광장·지하도상가와 그에 따른 지하도출입시설·지하층연결로 및 부대시설을 말한다.

- 적용법규 : 관련된 여러 법령을 통합 적용

- 「도로법」, 「공유재산 및 물품관리법」, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」, 지하공공보도시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙(국토해양부령) 등

### 2] 지하광장 등 시설물 설치 근거

#### ① 지하1층 광장·상가

- 잠실C2지구 도시설계지침(1997.11) 및 올림픽로지구 특별계획구역(C2부지) 지구단위계획(2006.4)에 근거

※ 지하2층 공조실, 창고, 정화조 등은 지하광장 운영을 위한 전용 부대시설물

#### ② 지하 차량보행로 : 교통영향분석·개선대책 심의(2010.6.22)의결

- 지하2, 3층 : 지하차도

#### ③ 지하2층 주차장 : 「주차장법」 제19조 및 「지하공공보도시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙」에 따라 의무 설치

### 3] 지하광장 내 상가조성 : 1,085.44㎡ (지하 1층의 9.9%)

- 적절한 규모의 상가조성은 시민편의 제공, 세외수입 증대 효과

- 보행흐름을 방해하지 않는 선에서 적절한 규모·위치로 조성되어야 하므로, 예상유동 인구 및 보행영향분석 보고서 등을 참조하여 보완

※ 디자인심의 결과에 따라 상가면적 조정 : 465㎡

### III

## 지하광장 공간계획 인가조건 등

대규모 광장으로 시민편의시설의 확보 및 공간의 개방성 등을 위해 관련 부서간 협의 및 전문가 자문회의 등을 거쳐 광장 공간계획 확정

#### 1] 도시안전실

- 구조물 배치 및 규모에 관한 최종 설계안은 착공 전 도로점용부서 등 관련부서 협의 및 전문가 자문 등을 거쳐 확정토록 함
- 시설물 착공 전 도로점용료, 시설사용료, 유지관리주체 등에 관한 사항을 규정한 지하도로시설(광장 등) 설치 협약서 및 사유지 부분에 대한 구분지상권 설정계약을 체결(신청인 롯데에 광장 등 시설물 유지관리 의무를 영구적으로 부여함을 협약서에 명시)
- 지하광장 및 상가, 기타 부대시설물 등 기부채납된 시설물이 롯데월드 건물과는 별도 독자적으로 운영 가능하도록 설계하고, 준공과 동시에 시설물 전체(지하철 시설물 제외)를 서울시에 기부채납

#### 2] 도시계획국

- 지하공간 조성 가이드라인(안)을 참고하여 지하공간내 각종 시설물계획 및 설계에 반영
- 지하광장에는 휴게공간, 녹지 및 친수공간 등 공공편의시설을 충분히 확보하여 쾌적한 공간이 될 수 있도록 보완 필요
- 보행동선에 방해를 주지 않도록 소화기, 소화전, 현금인출기 및 물품보관함 등 각종 시설에 대하여는 빌트인 개념 도입
- 보행인의 통로 기능을 하는 지하보행로와 휴식 등을 위한 지하광장을 구분하지 않고 혼재된 바, 기능 및 용도에 맞게 분리, 바닥패턴 또는 칼라를 달리하는 방법 등으로 구분

## IV

# 기존광장 현황 및 대체상가 검토 등

□ 현 황 : 3,274㎡(지하1층 2,755㎡, 지하2층 519㎡) 공부상 점포 6개소

점포	계약자	면적	월임대료
롯데리아 등	(주) 호텔롯데	306.85	215백만원
영덕군 특산물	영덕군청	13.76	9백만원
아기사랑 나눔센터	송파구청	21.4	면제
관광안내소	서울시 관광사업과	23.31	면제
헌혈의 집	대한적십자사	53.74	면제

### □ 그간 경과

- '88년 제1광장 조성 : 수탁공사(롯데가 비용부담 및 시공사 역할)
  - 수탁공사 협약서상 시설물유지관리 비용은 롯데부담으로 하되, 관계법에 의한 허가 등의 절차를 이행의무 부과
- 무상사용기간 : 롯데가 20년('88.8.29~'08.9.28)사용
  - 전기, 기계실 등 상가유지 설비 등이 롯데 본 건물에서 인입됨
  - 경비, 전기, 수도, 환경관리비 등을 롯데부담으로 관리 중
- 무상사용만료후 : 기존 점포는 (주)호텔롯데와 수의계약
  - 공단 관리 : '08.9.29(계약기간 : '08.9.29 ~ '13. 9. 28)

### □ 향후 관리계획

- 기존광장의 상가는 신규 광장의 조성과 함께 리뉴얼공사 계획으로 철거로 대체상가 필요
  - 롯데에게 기존 광장내에 대체상가를 마련하는 조건: 협약체결
- 대체상가는 공유재산법에 따라 일반입찰로 공단에서 상가관리
  - 기존 임차인과 수의계약이 아닌 유사 지하철상가와 동일하게 임료 평가사례를 보정하여 예정가격 산정 후, 공개경쟁입찰
- 기존 적십자 등의 임대료 면제는 재검토 후 추진

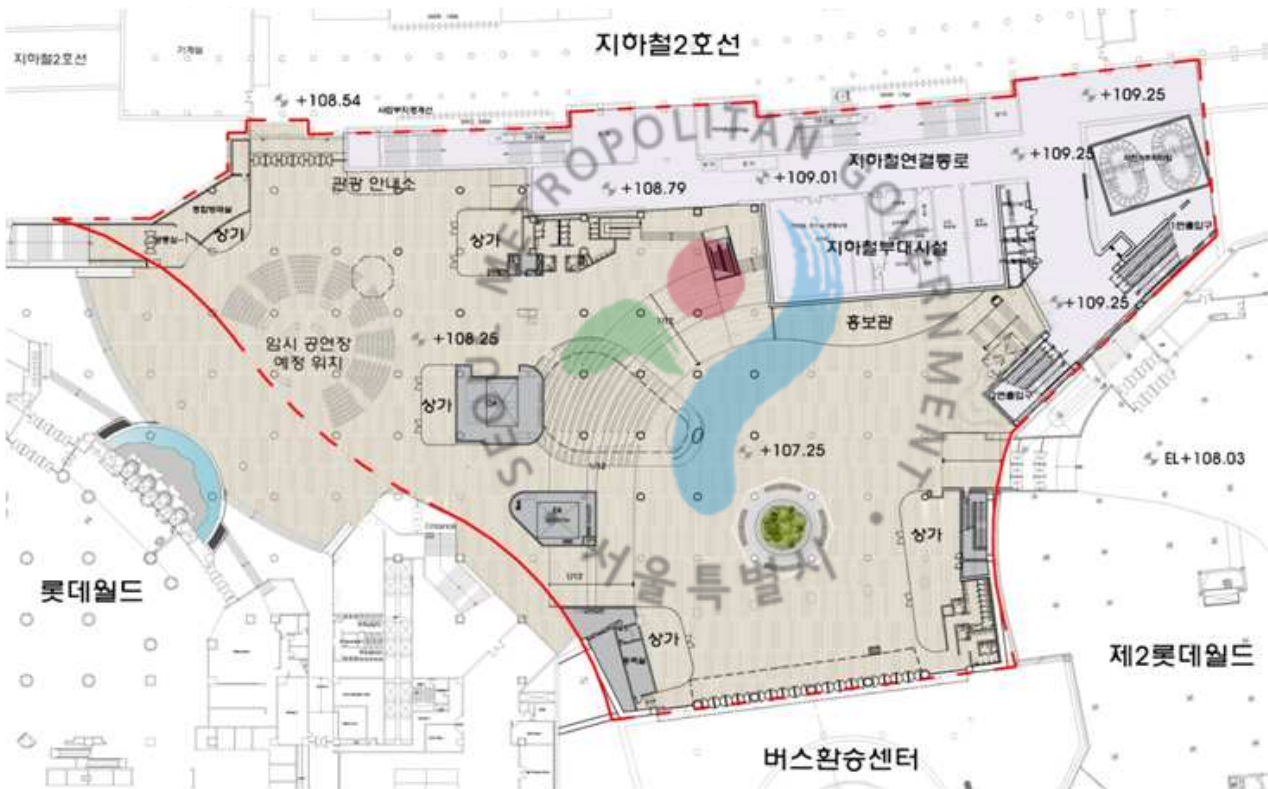


## IV

# 광장(공간) 리뉴얼 계획

### □ 디자인 심의결과(3차 심의: '13. 5.29)

- 강감창 시의원 건의사항인 예술무대 조성, 임시공연장 조성
- 상가면적 축소 : 전체광장면적 11,079㎡의 4.2%인 465㎡  
1,085㎡(인가) → 997㎡(디자인심의1차) → 465㎡(최종 디자인심의)
- 방재 및 피난시물레이션 실행(시립대 도시방재연구소)



### □ 검토의견

- 임시공연장 및 상설공연장은 송파구 지역구 강감창 시의원의 건의 사항을 반영한 공간배치
- 홍보관은 당초에 광장내 없던 계획으로 재검토 필요(송파구 계획임)  
- 당초 공간계획인 상가로 대체 : 협약에 반영

# V

## 도로점용료 등 유지관리 의무

### 1 지하광장 등 사용료 및 구조물 유지관리 주체 등

#### 1 도로점용료 : 도로법

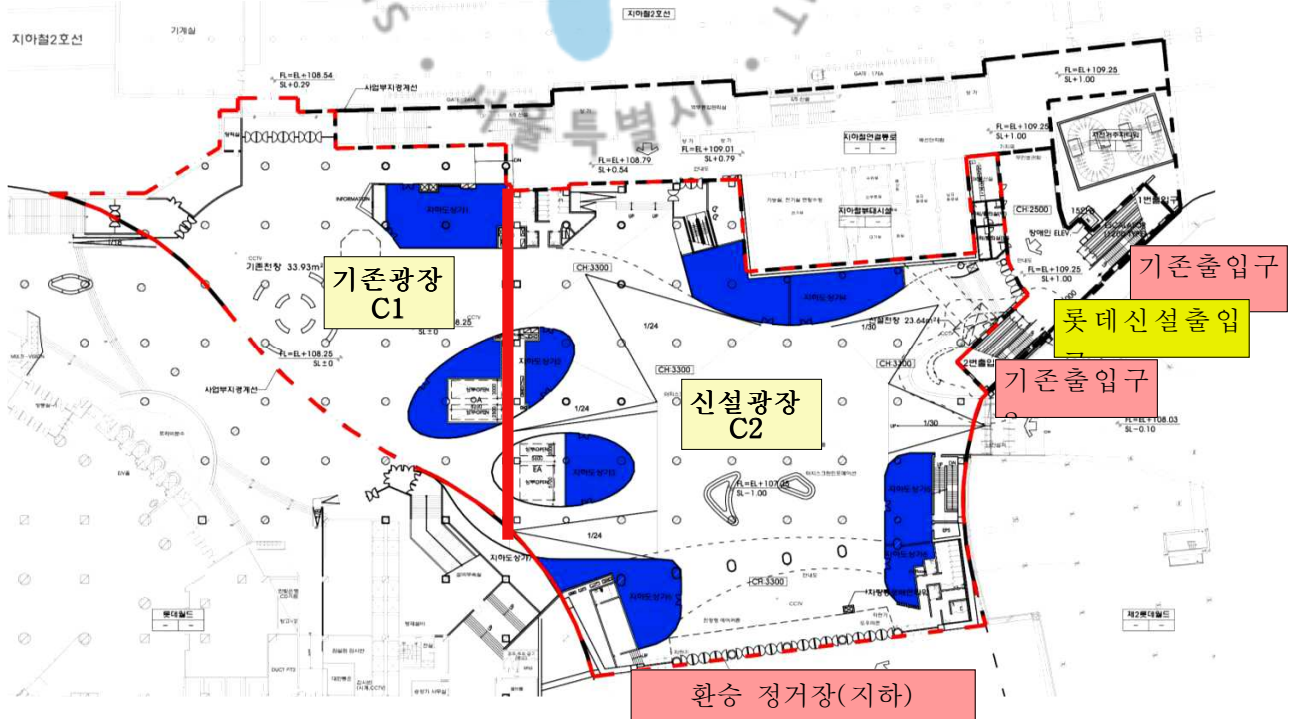
##### ○ 지하 1층 : 도로의 일반(자유)사용

- 지하철 2호선의 출입구 1번, 2번이 기존에 있으며, 지하1층 상가를 제외한 광장의 경우 주 용도와 기능을 고려할 때, 일반시민이 버스-지하철 환승통로 이용되어 도로의 일반사용으로 판단되므로 관련 판례에 따라, 도로점용료 부과대상으로 볼 수 없음

※ 제2롯데로 출입하는 통로는 출입구 1번~ 2번 사이에 조성

[대법원, 92누1223, '92.12.22], [대법원, 94누3766, '95.2.3]

지하연결통로의 용도와 기능이 주로 일반시민의 교통편익을 위한 것이고 이에 겹들여 특정건물에 출입하는 사람들의 통행로로도 이용되는 경우라면, 도로의 '특별사용'이 아닌 '일반사용'인 것이고, 도로점용이라 볼 수 없다.

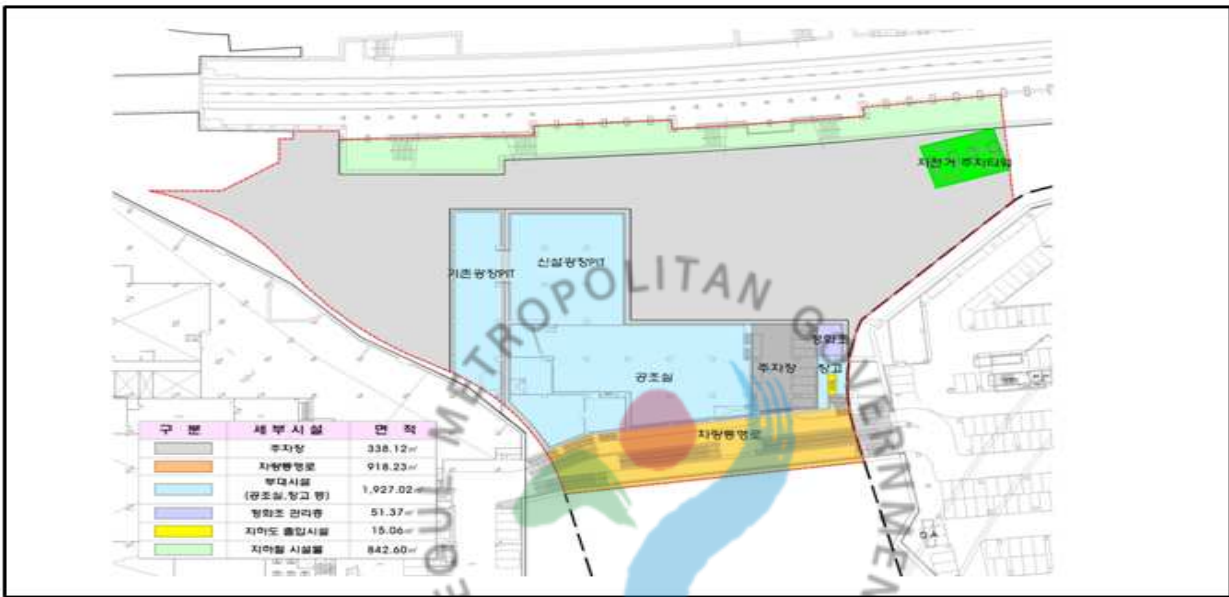


※ 기존 롯데(C1)광장 도로부지는 이전부터 도로점용료 미부과됨

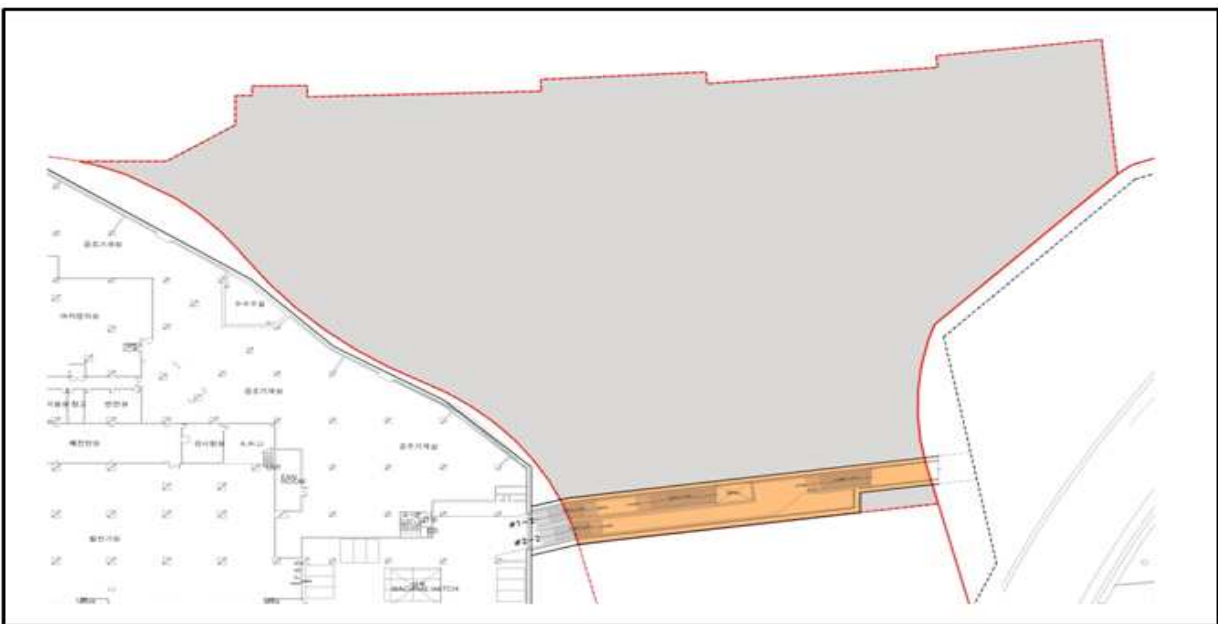
○ 지하 2, 3층 : 도로의 특별사용

- 지하 2, 3층은 롯데의 양 건물을 연결하는 통로 및 부대시설로 도로법에 따라 롯데의 점용료 납부의무 발생(도로의 특별사용)

- 지하 2층 : 4,092.4m<sup>2</sup>
- 주요시설 : 주차장, 차량통행로, 부대시설(공조실, 정화조, 창고 등)



- 지하3층 : 차량통행로, 315.51m<sup>2</sup>



② 시설물 사용료 및 기부채납 시설물 유지관리

- 공유재산법에 따라 취득한 공유재산이므로, 지하 2층, 3층 시설물 사용료를 부과해야 하나, 시설물 유지관리 의무를 영구히 롯데에게 부담토록 하였으므로, 시설물 사용료 및 지하 2,3층 도로점용료에 상당하는 기간동안 시설물사용권(주차장등)을 무상사용허가(20년 범위 내) 조치
- 무상사용기간 산출계산식

$$\text{시설물을 기부채납하는 경우} = \frac{\text{기부시설물의 감정평가액(공사비)}}{\text{기부시설물의 연간 사용료} + \text{도로점용료}}$$

- 기부채납 및 시설물 유지관리

- 도시계획시설결정으로 설치된 시설물은 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 제65조 및 제99조에 따라 당연 무상귀속 되므로 기부채납 대상임
- 시설물 유지관리는 기부채납 후에도 롯데가 영구히 유지관리토록 사업 계획 인가('11. 9. 29)협약시 기 인가조건으로 부여됨

## ② 상가 및 토지 기부채납 등

### ① 지하상가 : 공유재산 및 물품관리법(이하“공유재산법”)

#### 법적 근거

- 「공유재산법」 제7조, 제9조, 제20조, 제21조, 제24조
- 「공유재산법 시행령」 제5조, 제17조

### ○ 안전행정부 : ‘13년도 공유재산 관리운영 기준

- 공사비를 부담하거나 현금 기부는 공유재산의 기부채납으로 보지 않으나, 지하광장시설물은 영구시설물이므로 기부채납을 준용.
- 기부채납 재산이 상업적 성격의 시설인 경우 행정재산이 아닌 일반재산에 해당한다 할 것이므로 기부자에게 무상사용 허가 등 행정재산 기부채납과 동일하게 처리해서는 않됨

### ○ 법제처 : 생활법령 정보

기부채납의 종류	기부채납 재산 무상사용 가능 여부
1. 지방자치단체가 공공사업을 위해 민자유치 수단으로 기부채납을 받는 경우	기부재산을 평가하여 그 가액만큼 무상사용 가능.
2. 지방자치단체가 인허가를 조건으로 기부채납	기부자가 무상사용 권리를 주장할 수 없습니다.
3. 기부자가 아무런 조건 없이 기부채납을 하는 경우	기부재산의 반환이 불가능하고 무상사용도 불가능합니다.

- 기존 롯데와 신규 롯데건물 사이의 행정재산인 송파대로 하부에 지하광장 설치는 ①롯데건물의 가치 상승, ②지구단위 계획에 따라 인허가 조건에 따른 설치 및 ③공유재산에 영구시설물 축조는 불가하나, 기부를 전제할 경우, 영구시설물의 건축은 가능하므로
- 지하광장(지하보도)은 기부채납 절차를 이행하고, 상가(상업시설)는 일반재산이므로 안전행정부 및 법제처의 의견에 따라, 국토의 계획 및 이용에 관한 법률에 따라 준공과 동시에 귀속 후, 롯데에게 무상사용권을 부여치 않고 공단에서 운영

**- 공물법 및 도로법상 무상사용허가가 의무규정인지 여부 : 관련 판례 부정**

◆ 도로 지하에 지하도와 지하상가 등 시설을 만든 후 그 시설 일체를 기부하고 도로 점용허가를 받은 경우, 행정청이 그 기부자에 대하여 투자액과 점용료가 상계되는 연한에 이를 때까지의 기간 동안 도로점용의 허가를 하여야 할 법령상의 의무를 부담하는지 여부  
 대법원 99두 7425 ('01.2.23), 91누8173 ('92. 9. 8)

◆ 행정청이 공유재산의 기부자 등에게 당해 재산의 무상사용을 허용할 수 있다는 뜻이지 반드시 무상사용을 허용하여야 한다는 것은 아니며, 또한 이와 같은 규정들이 행정청이 기부자에 대하여 기부채납된 재산의 가액을 연간 임대료액으로 나눈 연수 혹은 투자액과 점용료가 상계되는 연한에 이를 때까지 그 공유재산의 사용을 허가하여야 할 의무를 부담한다는 뜻이라고 해석할 수도 없다.

② 부지내 롯데 사유지 : 285.37㎡

연번	소재지	지목	면적(㎡)	편입면적(㎡)	소유자
소 계				11,079.20	
1	신천동 27	도	15,298.3	1,395.66	서울시
2	신천동 28	도	8,532.2	3,548.27	서울시
3	신천동 29	대	87,770.3	285.37(2.5%)	롯데물산외 2
4	잠실동 39	도	19,007.2	3,119.10	서울시
5	잠실동 41	도	7,915.7	2,730.80	서울시

- 롯데 사유지인 신천동 29의 토지는 기존 도로에 편입된 사유지이므로 준공과 동시에 분할 후, 서울시에 귀속 또는 기부채납 조치

**VI 종합 의견**

□ 협약서 체결

- ① 시설물유지관리(방재, 화재, 안전)의무는 영구히 롯데부담토록 하고
- ② 지하도상가부분은 관련법상 무상사용을 당연히 전제하지 않으므로 준공과 동시에 귀속 조치하고, 공단에서 상가를 인수하여 운영
- ③ 지하2층, 3층의 통로 등은 도로의 특별사용이나 롯데가 지하구조물 유지관리 의무를 부담하므로, 형평성 차원에서 도로점용료 및 시설물사용료(주차장 등)는 20년 범위내 무상사용허가 조치 . 끝.