

제 267회 임시회
장기미집행 도시공원
특별위원회
2016.05.02(월)



『장기미집행 도시공원 관련』

현안 업무보고

2016. 5. 2.

서울특별시

도시계획국

- 장기 미집행 도시계획시설 현황 및 대책방안

I. 장기 미집행 도시계획시설 자동실효제

II. 장기 미집행 도시계획시설 관련 제도

III. 장기 미집행 해소를 위한 그 간의 노력

IV. 장기 미집행 도시계획시설 현황

V. 장기 미집행 시설 집행 소요예산

VI. 장기 미집행 시설 해소의 어려움

VII. 장기 미집행 시설 해소를 위한 서울시 대책

장기 미집행 도시계획시설 현황 및 대책방안

2020년 장기 미집행 도시계획시설에 대한 자동실효제 시기가 도래함에 따라 실효시 부영향을 최소화하기 위한 우리시 실정에 맞는 재정적·제도적 대책을 마련하여 선제적으로 대비코자 함

I 장기 미집행 도시계획시설 자동실효제

장기 미집행 도시계획시설 정의

- 도시계획시설로 결정된 시설 중 결정고시일로부터 10년 이내에 당해 도시계획시설의 설치에 관한 도시계획시설사업이 시행되지 않은 시설

자동실효제 개념

- 도시계획시설 결정이 고시된 도시계획시설에 대하여 그 고시일로부터 20년이 지날 때까지 그 시설의 설치에 관한 도시계획시설사업이 시행되지 아니하는 경우 그 도시계획시설결정은 그 고시일로부터 20년이 되는 날의 다음날에 효력 상실

【 국토계획법 제48조(도시계획시설결정의 실효 등) 】

도시계획시설결정 고시일로부터 20년이 지날 때까지 사업이 시행되지 않을 경우, 결정·고시일부 20년이 되는 날의 다음날에 그 효력을 잃는다.

※ 실효 기산일 [국토계획법 부칙(제6655호, 2002.2.4.) 제16조]

구 분	기산일
2000. 7. 1 이전에 결정·고시된 도시계획시설	2000.7.1
2000. 7. 2 이후에 결정·고시된 도시계획시설	당해 시설의 결정·고시일

II

장기 미집행 도시계획시설 관련 제도

□ 자동실효제 도입배경

- ✓ '80년대 : 장기미집행 도시계획시설의 토지보상에 대한 논의 급증
- ✓ '90년대 : 민원, 행정소송 제기 등을 통해 토지의 보상 또는 도시계획시설 해제에 대한 구체적 압력 증가
- ✓ '99.10.21 : 舊)도시계획법 제4조 헌법불합치 결정
⇒ 도시계획시설 결정 후 장기간 사업이 시행되지 않는 것은 재산권 침해

□ 관련 제도의 변천

- 매수청구제도와 자동실효제 도입 ('00. 1.28)
 - (매수청구대상) 결정고시일로부터 10년 이내에 도시계획시설사업이 시행되지 아니한 토지 중 지목이 “대(垓)”인 토지
- 도시자연공원구역으로 자동전환제 폐지('09.12.29)
 - 기존 도시자연공원에 대해 '10.1.1일자로 도시자연공원구역으로 자동 변경 결정되는 조항 삭제 (도시공원 및 녹지 등에 관한 법률 부칙 제6조 2항 삭제)
- 장기 미집행시설 의회보고제도 시행 ('12. 4.13)
 - 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 제48조(도시·군계획시설결정의 실효 등)
 - 장기미집행시설 현황 및 단계별집행계획 시의회 보고('13.7. /'15. 12.)
- 국토부 장기미집행 도시계획시설 해제 가이드라인 마련 ('14. 12.29)
 - 장기미집행된 도시계획시설의 해제를 위한 방향과 기준 제시

【 국토부 장기 미집행 도시계획시설 해제 가이드라인 ('14.12.29) 】

- 사업시행이 곤란한 시설은 **우선해제시설로 분류하여 해제추진**
 - 법적·기술적·환경적 곤란한 시설 우선해제
- 해제시설을 제외한 **모든 시설 단계별 집행계획 수립**
 - 단계별 집행계획(안) 마련하여 시의회 의견청취후 공고
- 2016년부터 시설별 **해제결정 및 해제에 따른 관리방안 마련**

Ⅲ

장기 미집행 해소를 위한 그 간의 노력

□ 제도개선 및 국비지원 관련

- 장기미집행 해소를 위해 중앙정부에 지속적인 건의 ('12~'16)
 - 국가도시공원 제도 도입, 도시자연공원구역으로 자동전환, 세금감면 등
- 전국 지자체와 긴밀히 협조하여 장기미집행 공원 문제 공동대응
 - 전국 시도 공원녹지협의회 개최 (장기미집행 문제 공동대응 논의, 매년1회)
 - “장기미집행 공원 보상비 국비지원 건의 서명서” 작성 (서울시 주관)
 - ※ '13. 8.30 : 전국 지자체 공무원 12,366명 서명서 제출 (市 → 국토부, 기재부)
 - 장기미집행 공원 해소 관련 국가의 역할(책임) 강화 건의

□ T/F운영 및 의견청취 관련

- 장기미집행시설 해소를 위한 T/F 구성·운영 ('15. 2.~ '15.12.)
 - 구 성 : 시설계획과, 예산담당관, 도로계획과, 푸른도시국, 교육청
 - 시설별 우선해제시설 분류 및 해제방안, 단계별 집행계획 수립 논의
- 장기미집행 도시계획시설 시의회 의견청취 ('15.12.17) : 원안기결
 - 서울시 관리 장기미집행 도시계획시설 현황(135건) 및 단계별집행계획 보고

□ 재정비 용역시행 관련

- 미집행 도시계획시설 재정비 연구용역 시행 (4차)
 - 1차 : '96~'97/ 2차 : '00~'02/ 3차 : '06~'07/ 4차 : '11~'12
 - ※ '16~'17 : '20년 실효대비 미집행 도시계획시설 재정비 용역(5차) 시행예정
- 장기미집행시설 근린공원 실효대비 대응방안 용역 시행 ('13.2~'14.2)
 - 보상지역 추출, 근린공원 관리방안 마련 (서울연구원, 174백만원)
- 도시자연공원 실효대비 종합적 관리방안 연구용역 시행 ('14.4~'16.5.)
 - 보상지역 추출, 해제예정지역 종합적 관리방안 마련 (서울연구원, 530백만원)

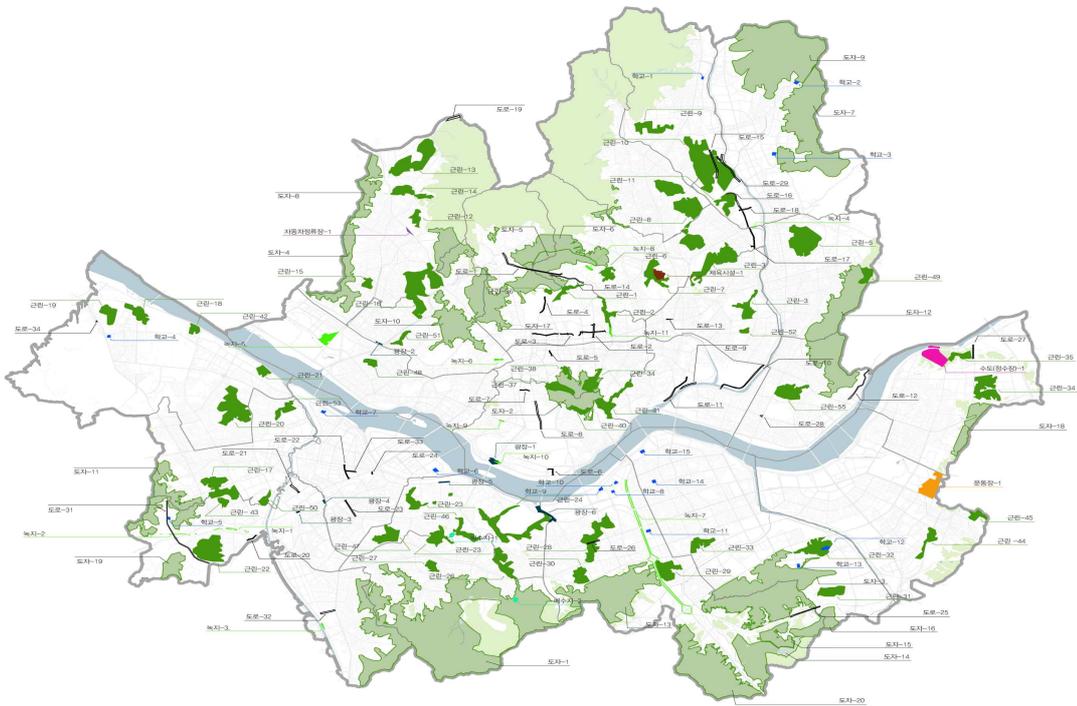
IV

장기 미집행 도시계획시설 현황

□ 서울시 관리 장기 미집행 도시계획시설 현황 : 총 135건

○ 서울시 관리 장기미집행시설은 총 135건이며 면적은 98.06 km^2 로서 市전체 면적(605.25 km^2)의 16.2%에 해당함

- 그 중 공원시설이 94.62 km^2 로써 전체 미집행 면적의 대부분(96.5%) 차지



(2015.12. 기준)

구 분	건 수	규 모(km^2)	소유구분(km^2)		비율(%)
			사유지	국공유지	
총 계	135	98.06	41.23	56.83	99.99
도 로	26	1.73	0.13	1.60	1.76
광 장	6	0.17	0.08	0.09	0.17
공 원	71	94.62	40.34	54.28	96.49
녹 지	11	0.36	0.13	0.23	0.37
학 교	15	0.18	0.09	0.09	0.18
기 타	6	1	0.46	0.54	1.02

※ 기타시설 : 자동차정류장, 수도공급설비, 운동장, 체육시설 등

□ 시설별 재정비(안) 마련

- '14.12월 국토부 해제 가이드라인이 시행됨에 따라 '15년에 관련 T/F를 구성·운영하여 시설별 재정비(안) 마련

- 공원시설 71개소는 해제시 환경훼손 및 난개발이 우려되어 전체 존치

구 분	규 모(km ²)	총 계(건)	재정비(안)		
			존치	일부해제	해제(폐지)
총 계	98.06	135	104	17	14
도 로	1.73	26	9	13	4
광 장	0.17	6	2	4	-
공 원	94.62	71	71	-	-
녹 지	0.36	11	11	-	-
학 교	0.18	15	5	-	10
기 타	1	6	6	-	-

※ 기타시설 : 자동차정류장, 수도공급설비, 운동장, 체육시설 등

□ 시설별 집행 소요예산

- 장기 미집행 도시계획시설중 존치시설로 분류된 총 104건을 집행하기 위해 필요한 소요예산은 총 13조 4,787억원임

- 공원시설 보상비만 11조 6,785억원으로써 전체 소요예산중 86.6%

구 분	건수	금액(억원)	구분	건수	금액(억원)
총 계	104	134,787	학 교	5	2,288
도 로	9	4,240	수 도	3	383
광 장	2	685	운동장	1	5,616
공 원	71	116,785	체육시설	1	469
녹 지	11	4,199	자동차정류장	1	122

※ 금액산정 : 공사비 + 보상비(공원은 보상비로 산정), 비재정 사업비 1,576억원 포함

VI

장기 미집행 시설 해소의 어려움

□ 중앙정부는 미집행시설 해소에 대한 행·재정적 지원없이, 지자체에게만 예산 편성 및 관리방안 마련하여 해제토록 촉구

○ 중앙정부에 지속적으로 제도적, 행정적 지원을 건의하고 있으나 미반영

【 중앙정부 요구사항 ('12년부터 7회 건의) 】

- 국가도시공원 제도 도입필요 (북한산 등 11개소)
- 기존도시자연공원 도시자연공원구역으로 자동전환 필요 (북한산 등 20개소)
- 국·공유지 자동실효대상에서 제외 및 지자체에 무상양여 필요
- 도시자연공원구역으로 변경시 세금감면 필요 (재산세 50%)

□ 장기미집행중 준치시설 전체 집행에 약 13조 4,787억원 소요

○ '20년까지 5년간 연평균 2조 6,957억원 정도 필요, 재정으로 집행 불가

시설구분	총계	도로	광장	공원	녹지	학교 등
보상사업비(억원)	134,787	4,240	685	116,785	4,199	8,878

□ 복지 예산 수요증가 등으로 미집행 해소를 위한 예산편성 축소

○ 실효시기가 다가오나, 장기미집행 시설 관련 예산(보상비 등) 대폭 감소

※ 공원 : '08년 3,110억원 → '15년 698억원 (77% 감소)

구분	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
보상비(백만원)	310,972	245,894	198,025	102,867	99,321	85,462	49,569	69,807

※ 녹지 : '08년 269억원 → '15년 10억원 (96% 감소)

구분	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
보상비(백만원)	26,900	19,400	14,700	10,200	9,300	6,200	600	1,000

※ 도로 : '09년 498억원 → '15년 274억원 (45% 감소)

구분	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
보상사업비(백만원)	49,800	51,700	22,900	28,300	10,000	8,500	27,400

VII

장기 미집행 시설 해소를 위한 서울시 대책

- 국토부 가이드라인에 따라 집행 불가능한 시설에 대한 우선해제 추진
 - 설치 불가능하거나 집행가능성이 낮아 우선해제시설로 분류된 시설은 관리방안을 마련하여 해제절차 이행

【 국토부 해제 가이드라인 】

• 우선해제시설 분류

- 도시계획시설 설치기준 및 관계법령에 부적합, 지형여건상 문제, 양호한 환경훼손 등

• 해제에 따른 관리방안

- 용도지역·지구 구역, 지구단위계획 구역 지정 등 대체 관리방안

- 개발행위허가, 도시계획위원회 심의, 인허가 관리 등을 통한 계획적 개발 유도방안

- 존치시설은 비재정 추진방안 적극 강구, 우선순위 선정하여 선별적 집행
 - (공원) 타법에 의한 규제 등을 검토하여 종합적 관리방안 마련, 실효시 개발압력이 높은 곳에 대해서 우선 보상

※ 법정매수청구토지, 접근성이 양호하여 개발 압력이 높은 곳 등 선별 보상시 (보상비 추정)

⇒ 보상면적 : 40.3km² → 2.2 km², (감 38.1km²)

▶ 예 상 액 : 11조 6,785억원 → 1조원 (감액, 약 10조 6,785억원)

- (도로) 최대한 주변 개발사업과 연계하여 비재정사업으로 추진, 재정 사업은 필요성 및 집행가능성 등을 고려하여 우선순위 선정
 - (녹지) 재건축 사업구역에 연접한 녹지는 공공기여 등을 통해 확보, 소필지, 부분 미집행시설, 철도변 주택가 인접지 우선 보상
- 기초실과 협의하여 실효전 집행필요시설은 최대한 예산 확보노력
 - 실효전까지 재정사업으로 집행할 시설은 예산담당관과 협의하여 중기 재정계획과 연동하여 단계별집행계획 수립후 예산편성