

삼청 제2주택재개발구역 해제지역 공원해제에 관한 청원 검 토 보 고 서

2016. 04. 29
도시계획관리위원회
수 석 전 문 위 원

1. 경 과

- 청 원 자 : 종로구 삼청로 11길 40 송기용외 52명
- 소개의원 : 남재경(도시계획관리위원회)
- 접수일자 : 2015. 11. 2 (19번)
- 회부일자 : 2015. 11. 5

2. 청원요지

- 본 청원은 조선총독부 고시(1940.3.12.)로 최초 결정된 삼청근린공원내 종로구 삼청동 1-11번지 일대에 거주하는 주민들이 1986년 지정된 삼청 제2주택재개발구역이 2013년 4월 18일 해제되면서 관련 법에 따라 정비구역 이전 상태인 공원으로 환원되자 상기지역이 공원으로서의 기능이 상실되었고, 도시공원 결정의 실효기간이 지났으므로 공원에서 해제해 줄 것을 요구하는 내용임.

3. 소개의원 청원 소개 요지

- 1940년 삼청근린공원으로 최초 지정된 청원대상지는 1986년 삼청 제2주택재개발구역으로 지정되었으나, 주민들은 재개발사업보다는 현 위치의 토지(국공유지)를 매입하여 계속 현재 상태대로 거주하기를 원하여 2013년 재개발구역에서 해제되었음.

- 그러나, 이 지역 주민들의 바람과는 반대로, 재개발구역 해제후 재개발정비구역 이전 상태인 공원으로 환원되자, 주민들은 공원해제를 요청하였고 이에 대해 서울시와 해당구청은 법적으로 ‘불가’하다는 답변만 되풀이하고 있음.
- 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 및 같은 법 시행령, 국토교통부의 지침 등에 따라 이 지역은 공원해제가 가능하고, ‘장기미집행 도시·군계획시설 해제 가이드라인’에 따라 이 지역에 대한 재검토를 통해 공원 해제가 가능할 것으로 판단되어 이 청원을 소개함.

4. 검토의견

□ 청원 요지

- 청원 대상지는 1940년 3월 조선총독부 고시로 최초로 공원(삼청근린공원)으로 결정되었으며, 1986년 12월 주택재개발구역으로 지정되면서 공원에서 해제(7,375㎡)되었으나, 재개발사업이 진행되지 못하는 동안 전기, 가스, 상하수도 등 기반시설 정비로 주거환경이 개선됨에 따라 주민들이 정비구역 해제를 요청하자, 2013년 4월 정비구역 해제와 함께 관련법¹⁾에 따라 다시 공원으로 환원된 지역임. 이에 주민들은 이 지역이 공원으로서의 기능이 상실되었고 도시공원 결정의 실효기간이 지났으므로, 공원에서 해제해 줄 것을 요구하는 청원임.

□ 대상지 현황

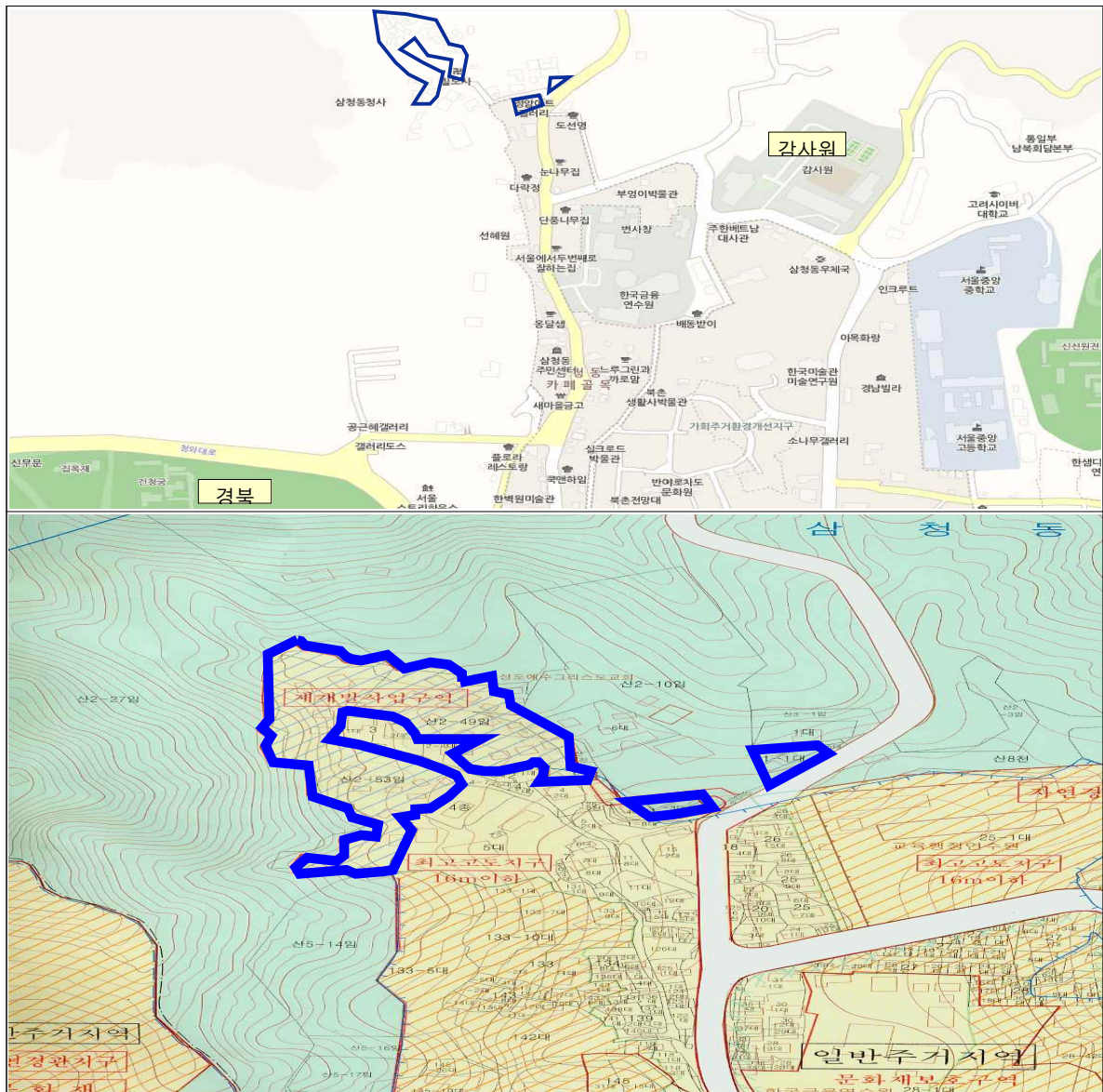
- 청원지역은 삼청근린공원내 자연녹지지역으로 북촌 제1종지구단위계획구역에 포함되어 있으며, 북악산 구릉지 및 삼청동천 발원지에 무허가 단독주택들이 형성되어 있으며, 내부도로는 차량통행이 어려운 골목과 계단으로 조성되어 있고,

1) 「도시 및 주거환경정비법」 제4조의3 제5항에 따라 정비구역등이 해제된 경우에는 정비계획으로 변경된 용도지역, 정비기반시설 등은 정비구역 지정 이전의 상태로 환원된 것으로 봄.

면적은 총 13,985㎡에 국유지 6필지(97.5%)와 사유지 1필지로 59동의 건축물(허가 1동, 무허가 58동)이 있으며, 일부 건축물은 삼청동천 발원지(구거)를 점유하고 있어 집중 호우시 수해에 노출될 우려가 있음.

※ 추진경위

- 1940.03.12 : 도시계획시설(공원) 지정(총독부고시208호)(432천㎡)
- 1986.12.30 : 주택재개발구역지정 (건고649호) (공원 7,375㎡축소)
- 1987.07.13 : 사업계획 결정고시 (서고504호)
- 2008.06.12 : 북촌 제1종지구단위계획구역 결정
- 2010.01.21 : 북촌 제1종지구단위계획(특별계획구역) 수립
- 2012.11.28 : 정비구역 해제요청서 제출(주민→구, 68.25%)
- 2012.12.03 : 정비구역 해제 신청(구→시)
- 2013.04.18 : 정비구역 해제 고시 (서고117호) (공원 증)7,375㎡)



□ 검토사항

- 청원대상지인 종로구 삼청동 산 2-49 일대는 삼청근린공원(388,109 m^2)으로 지정되었으나, 1986년 삼청 제2주택재개발구역으로 지정으로 공원에서 일부(7,375 m^2) 해제되었음. 이후 주민들의 정비구역 해제 요청에 따라 2013년 4월 해제되자 관련법에 따라 정비구역 지정 이전 상태인 공원으로 환원됨에 따라 주민들은 국공유지를 매입하여 현 위치에서 계속 거주하기를 원하는 바, 공원 해제를 요구하고 있음.
- 공원해제 요구에 대해 주무부서(도시계획국 시설계획과)에서는, 공원 결정 후에 불법으로 주택 등 집단으로 건축물이 발생한 경우²⁾와 장기미집행 공원시설 내 국공유지³⁾는 공원 조정이나 해제대상이 아니며, ‘서울시 장기미집행 도시계획시설 현황 및 단계별집행계획’(2015년)⁴⁾상 삼청근린공원은 “존치”⁵⁾로서 1, 2단계⁶⁾ 사업으로 단계별 집행계획이 수립되어 있음을 고려할 때 청원대상지는 조정대상에 해당되지 않으며,

다만, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제48조(도시·군계획시설 결정의 실효) 및 부칙(법률 제6655호) 제16조(도시계획시설결정의 매수청구 및 실효기산일에 관한 경과조치)에 따라 2000년 7월 1일 이전에 결정된 공원용지는 20년이 경과한 2020년 7월 1일까지 도시계획시설사업시행(보상 등)이 이루어지지 않으면, 도시계획시설의

2) 도시·군관리계획 수립지침(2015.8.13., 국토교통부 훈령) 4-3-2-10 공원의 조정기준

- 공원결정 후에 불법으로 주택 등 집단으로 건축물이 발생한 경우 공원 조정대상에서 제외함.

3) 장기미집행 도시·군계획시설 해제 가이드라인 매뉴얼(국토교통부, 2015.1).

4) 2015년 시의회 의견청취시 조건부동의 받음.(2015.12.21.)

5) ‘서울시 장기미집행 도시계획시설 현황 및 단계별집행계획’상 삼청근린공원의 관리방안에 따르면, 공원실효시 산지관리법, 비오톱 등을 통해 녹지(임야)로 보전 예정이며, 존치 사유는 장기미집행시설 실효기한(‘20.7월)까지 최대한 보상하기 위해서는 공원 존치가 필요하며, 장기미집행 공원 조기 해제시 환경훼손 및 난개발 등이 우려되므로 대책 수립기간 확보가 필요하다는 것임.

6) 1단계 : 2016~2018년, 2단계 2019~2020년

효력이 상실되도록 규정되어 있으므로, 향후 도시여건 변화로 인하여 현 시점에서 불합리하거나 집행가능성이 없다고 인정될 경우 해제가능 여부를 검토할 예정이라는 입장임.

푸른도시국 공원조성과에서는 청원대상지는 공원조성사업 대상이나 시 재정 부족 등의 이유로 조속한 사업추진에 어려움이 있다는 입장이며, 해당구청인 종로구청에서는 현재 주거공간으로 사용되고 있는 점 등 이용상황을 고려해 볼 때, 공원으로서의 기능회복이 사실상 어려우므로 공원해제를 적극적으로 검토해 줄 것을 요청하고 있음.

- 청원인들은 1940년 공원 결정 이전부터 거주해 왔으므로, 공원 결정 이후 형성된 불법 건축물이 아니며, 도시·군관리계획 수립지침(국토교통부 훈령 4-9-2-2, 2015.8.13)상 도시계획시설(공원) 재검토 기준에 따르면, “미집행된 공원경계부에 건축물이 밀집된 경우 축소를 검토”하도록 하고, “공원조성보다는 임상이 양호하여 보전을 목적으로 과다하게 지정한 경우로서 재정여건 등으로 보아 사실상 공원조성이 곤란한 지역은 보전녹지지정 등 대체관리”를 검토하도록 규정되어 있는 만큼, 이에 따라 공원을 해제해야 한다고 주장하고 있음.
- 종합하면, 도시·군관리계획 수립지침, 장기미집행도시계획시설 관련 기준, 미집행 공원내 적법 건축물이 있는 사유지에 대해서도 해제를 불허하고 있다는 점 등을 고려해 볼 때, 이 지역 일대의 공원 해제는 어렵다 할 것임. 그러나, 현재의 건축물의 건축이 공원 결정 전·후에 이루어진 것인지 명확하지 않을 뿐더러, 공원의 주거지화로 이미 공원 기능 또한 상실하였고, 현재 노후한 주택들이 밀집되어 있으며 도로 등 기반시설 등의 문제가 있으므로, 실제 실효기간 만료일까지 재원조달 및 집행이 가능한지 여부에 대해 조속히 재검토할 필요성이 있다고 판단됨.

또한, 대상지가 개별 건축물 정비 및 전기, 가스, 상하수도 등 기반시설 정비로 주거환경이 개선되었다고는 하나, 내부 도로 등의 정비는 이루어지지 않아 차량통행이 어려운 골목과 계단으로 형성되어 있음. 따라서 공원이 해제되고 도로정비 등에 대해 지구단위계획이 수립된다 하더라도 기반시설 조성이 사실상 어려운 상황이므로 정비구역 지정을 전제로 한 공원해제 등 다각적 측면에서의 검토가 필요하다고 사료됨.