

서울특별시 2023년도 제1차 수시분 공유재산 관리계획안 검 토 보 고

1. 제출자 및 제출경과

- 의안번호 : 539
- 제 출 자 : 서울특별시장
- 제 출 일 : 2023년 2월 6일
- 회 부 일 : 2023년 2월 9일

2. 제안이유

- 「공유재산 및 물품 관리법」 제10조의2 및 같은 법 시행령 제7조의 규정에 따라 서울특별시 2023년도 제1차 수시분 공유재산 관리계획을 수립, 서울특별시의회의 의결을 얻어 시행하기 위한 것임

3. 주요내용

가. 2023년도 제1차 수시분 공유재산 관리계획 대상은 총 4건으로
취득 3건, 처분 1건임

- 취득 3건은 매입 및 신축 1건, 교환취득 1건과 증축 취소 1건이고,
- 처분 1건은 교환처분 1건임

나. 취득 3건

- 매입 및 신축 1건에 대한 세부내역
 - 초고령사회 진입으로 돌봄이 필요한 어르신들의 급격한 증가에 따라 수요 대비 부족한 노인요양시설 확충을 통하여 돌봄가족의 부담을

경감하고 양질의 어르신 돌봄서비스를 제공하고자 국유지(상계동 산51 외 1필지, 7,802.00 m^2)를 매입하여 시립노원(수락)실버케어센터 (2,995.00 m^2)를 신축

○ 교환취득 1건에 대한 세부내역

- 시민 건강 증진과 여가문화 함양을 위하여 북한산에서 이어지는 녹지축을 형성하는 시공원인 둘리(쌍문)근린공원 내 국유지(방학동 산87-1, 6,505.00 m^2)를 교환취득

○ 증축 관련 취소 1건에 대한 세부내역

- 직원 여가복지 증진 및 연수 활성화를 위하여 속초수련원 부지에 객실 및 연수시설을 증축(8,090.00 m^2)하고자 2018년도 제2차 수시분 공유재산 관리계획을 수립하여 가결되었으나, 기본계획 대비 과도한 사업비 증가 및 투입예산 대비 저조한 효과 등이 우려되어 추진을 중단함에 따라 증축 취소

다. 처분 1건

○ 교환처분 1건에 대한 세부내역

- 시민들의 문화예술 인프라 확충과 양질의 문화향유 기회를 제공하고자 건립예정된 (구립)도봉문화예술회관 부지인 사유지 (창동 산48-3, 3,404.00 m^2)를 교환처분하여 자치구 문화예술 사업을 지원

□ 2023년도 제1차 수시분 공유재산 관리계획 계상재산

○ 취득 3건

- 매입 및 신축 1건 : 토지 7,802.00 m^2 , 건물 2,995.00 m^2
- 교환취득 1건 : 토지 6,505.00 m^2

- 증축 취소 1건 : 토지 8,090.00 m^2

○ 처분 1건

- 교환처분 1건 : 토지 3,404.00 m^2

4. 검토의견

가. 취득 및 처분 총괄 내역

- 2023년도 제1차 수시분 공유재산 관리계획 대상은 3개 사업에 총 4건으로 취득 3건, 처분 1건이며, 사업별 세부 내역은 다음과 같음.

〈 취득 및 처분 내역 〉

연번	구분	사업명	소재지	면적(m ²)	소요예산(백만원)	주요내용
1	취득 (매입 및 신축)	시립노원(수락) 살바케어센터 건립	노원구 상계동 산51, 산48	[토지 매입] 7,802.00	109	<ul style="list-style-type: none"> - 목적 및 용도 : 노인요양시설 확충을 위한 토지 매입 및 건물신축 - 사업기간 : '22.08월 ~ '25.12월 - 사업규모 : 토지 7,802.00m², 건물 2,995.00m² - 기준가격 명세 : 토지 109,346천원, 건물 17,373,000천원 - 계약방법 : <토지매입> 협의매입, <건물신축> 일반입찰
				[건물 신축] 2,995.00		
2	취득 (교환)	도봉문화예술 회관 건립 관련 사·구유지 토지교환	도봉구 방학동 산87-1	[토지 교환취득] 6,505.00	1,601	<ul style="list-style-type: none"> - 목적 및 용도 : 시유지 내 구립시설(도봉문화예술회관) 축조에 따른 소유권 및 관리주체 일원화로 효율적인 재산관리의 도모 - 사업기간 : '22.08월 ~ '23.04월 - 사업규모 : <취득> 토지 6,505.00m², <처분> 토지 3,404.00m² - 기준가격 명세 : <취득> 토지 1,600,881천원 (공시지가 246.1천원/m²) <처분> 토지 3,377,109천원(공시지가 992.1천원/m²) - 계약방법 : <토지교환>공시지가에 의한 교환
	도봉구 창동 산48-3			[토지 교환처분] 3,404.00		
3	취득 (증축 취소)	서울시 공무원수련원 (속초) 증축사업 취소	강원도 속초시 노학동721-3, 산43	[건물 증축] 8,090.00	26,735	<ul style="list-style-type: none"> - 목적 및 용도 : 속초수련원 부지에 객실 및 연수시설 증축 취소 - 사업기간 : '17.08월~'22.02월 - 사업규모 : 증축 8,090.00m² - 기준가격 명세 : 26,374,697천원 - 계약방법 : 공개경쟁입찰 - 취소사유 : 기본계획 대비 과도한 사업비 증가, 투입예산 대비 효과 저조

나. 취득 및 처분 재산별 내용검토

① 시립노원(수락) 실버케어센터 건립(취득목록 1번)

- 본 건은 노원구 상계동 소재(산 51) 기존 양로시설인 ‘시립수락양로원’ (토지는 국유지(산림청), 건물은 서울시 소유)을 노인요양시설로 기능 전환하여 ‘실버케어센터’로 신축하기 위하여 국유지(산림청)를 매입(2필지, 7,802.0㎡)하고, 기존 건물은 멸실하여 “시립노원(수락) 실버케어센터”를 신축(지하 1층/지상 2층, 2,995.0㎡)하려는 것으로, 총 사업비는 174억 8천 2백만원(전액 시비) 규모임.

※ 현재 사업지에 있는 ‘시립수락양로원’은 1992년 10월 30일 준공하여 30년 이상 경과되어 건물 노후화 심화와 시설 운영에 막대한 유지관리 비용 지출 및 수요감소로 공실 발생, 치매, 중풍, 노인성질환자 등 돌봄이 필요한 어르신들의 급격한 증가에 따른 수요 대비 부족한 노인요양시설 확충을 위하여 노인요양시설로 기능을 전환하여 ‘실버케어센터’로 신축할 계획이고, ‘시립수락양로원’은 올해 연말까지 운영할 계획이라고 하고 있음.

구분	양로시설	노인요양시설
시설 관련 법령 정의	「노인복지법」 제32조(노인주거복지시설) 제1항제1호 양로시설 : 노인을 입소시켜 급식과 그 밖에 일상생활에 필요한 편의를 제공함을 목적으로 하는 시설	「노인복지법」 제34조(노인의료복지시설) 제1항제1호 노인요양시설 : 치매·중풍 등 노인성질환 등으로 심신에 상당한 장애가 발생하여 도움을 필요로 하는 노인을 입소시켜 급식·요양과 그 밖에 일상생활에 필요한 편의를 제공함을 목적으로 하는 시설
입소대상	생계급여 수급자 또는 의료급여 수급자로서 65세 이상자 등	장기요양급여수급자 또는 의료급여수급자로서 65세 이상자 등 치매, 중풍 등 노인성질환 등으로 심신에 상당한 장애가 발생하여 도움이 필요로 하는 노인

〈 현, ‘시립수락양로원’ 개요 〉

시설명	시립수락양로원
소재지	서울시 노원구 동일로 250길 44-142
현시설 준공일	1992.10.30.
설립주체	서울특별시
운영법인	사회복지법인 청운보은동산
시설종류	양로시설(노인주거복지시설)
시설규모	대지 64,694㎡, 건물 1,499.57㎡(본관 지하 1층/지상 1층, 별관 지상 2층)

입소정원	80명(현원 33명(남 5명/여 28명), 2023. 2.14. 현재)			
입소대상	서울시 거주 만 65세 이상 국민기초생활수급권자로 거주지 동주민센터에 신청 후 무료 입소			
인력	정원 17명 / 현원 17명(2023. 2.14. 현재)			
시설현황		본관	지상 1층 813.24㎡	침실20실, 휴게실, 욕실 및 탈의실, 의무실 및 복지사무실, 면회실, 화장실 및 복도
			지하 1층 354.33㎡	사무실, 원장실, 기능회복실, 자원봉사 및 프로그램실, 탈의실, 숙직실, 화장실 및 복도, 보일러실
		별관	지상 2층 177.72㎡	침실3실, 식당및주방, 화장실및복도
			지상 1층 154.28㎡	세탁실, 창고(이불보관동)

〈 사업 개요 〉

○ 사업목적 및 용도

- 사업목적 : 노인초고령사회 진입으로 인한 치매, 중풍, 노인성질환자 등 돌봄이 필요한 어르신들의 급격한 증가에 따른 수용대비 부족한 노인요양 시설 확충을 통하여 돌봄 가족의 부담경감 및 양질의 어르신 돌봄 서비스 제공

- 용 도 : 노유자시설(노인요양시설)

○ 위 치 : 서울특별시 노원구 상계동 산51, 산48번지

○ 사업기간 : '22.8월 ~ '25.12월

○ 소요예산 : 17,482백만원 <시비 100% / 일반회계>

연 도	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년
예산액(백만원)	-	-	1,100	8,146	8,326

※ 기 편성된 예산 내역 : 2023년 예산편성(1,100백만원)

○ 사업규모

- 토지 : 7,802.0㎡ [지목 : 임야, 현황 : 시립양로원 입지] ※ 소유자 : 국(산림청)

- 건물 : 2,995.0㎡ [지상 2층, 지하 1층] ※ 신축

※ 기존건물 멸실예정(2개동, 총면적 1,554.07㎡, 총기준가격 572백만원)

구분	항목	층수	면적(m ²)	세부시설용도
취득	토지(매입)	2필지	7,802.0	개발제한구역, 도시자연공원
	건물(신축)	지상2층	1,332.0	침실, 운동치료실, 영양보호사실, 식당, 조리실
		지상1층	1,287.0	침실, 물리치료실, 영양보호사실, 프로그램실, 자원봉사자실
		지하1층	376.0	사무실, 가족면회실, 방재실

○ **기준가격 명세**

구분	항목	소재지	면적(m ²)	m ² 당 공시지가(천원)	기준가격(천원)
취득	토지 매입	노원구 상계동 산51	64,694.0 중 7,604.0	14	106,456
		노원구 상계동 산48	198.0	14.6	2,890
	건물 신축	노원구 상계동 산51	2,995.0	-	17,373,000

○ **계약방법** : 토지(협의매입), 건물신축(공개경쟁입찰)

○ **추진근거**

- 「노인복지법」 제35조제1항(노인의료복지시설의 설치)
- 「서울특별시 고령친화도시 구현을 위한 기본 조례」 제7조제1항
- 「시립수락양로원 개·보수 및 증축계획」(어르신복지과 제28358호, '22.08.01.)
- 「노원(수락)실버케어센터 건립계획(변경)」(어르신복지과 제2511호, '23.01.26.)

「노인복지법」 제35조(노인의료복지시설의 설치) ① 국가 또는 지방자치단체는 노인의료복지시설을 설치할 수 있다.

「서울특별시 고령친화도시 구현을 위한 노인복지 기본 조례」 제7조(건강증진) ① 시장은 노인의 심신 건강과 건강한 노후를 위하여 다음 각 호의 사항을 추진하여야 한다.

1. 노인 건강검진 사업 및 노인의료복지시설의 확충
2. 재가노인에 대한 방문서비스 등 영양보호체계의 구축
3. 치매 등 노인성질환 예방 및 관리체계 구축
4. 노인을 위한 체육시설의 설치 및 체육프로그램 개발과 보급
5. 보건교육과 건강상담
6. 자살, 우울증, 가족 갈등 등 정신보건사업
7. 건강운동 연구 등 질병예방 및 치료체계 구축
8. 그 밖에 노인의 건강한 노후생활을 위하여 필요한 사항

- 당초 해당 사업은 기존 양로시설을 노인요양시설로 기능을 전환하고, 기존 건축물은 개·보수 및 증축하려고 하였으나, 서울공공투자관리센터('22.9.)의 타당성 검토의견에 따르면, “지붕 해체과정 붕괴 위험성이 존재하므로 신축 계획에 대한 검토를 수행할 필요”가 있다고 하였으며,

공공투자센터('22.9)

- 센터 검토 결과, 현재 본관의 지붕은 박공형으로 현 구조에서 수직 증축 시 건물 구조 안전성 저하가 우려되고 보강 공사 필요에 따른 공사비 증액 가능성이 존재
 - 수직 증축을 계획할 경우 수직 하중을 버틸 수 있도록 보강 작업이 필요하고 지붕 해체 과정 붕괴 위험성이 존재하므로 신축 계획에 대한 검토를 수행할 필요

* 공공투자센터, 시립수락요양원(시립노원(수락) 실버케어센터) 건립사업('22.9.), 검토의견, 6면 재인용.

- 시투자심사('22.9.16.)에서 “사업효과 극대화를 위한 사업방식 선정(신축, 증축 등)을 위해 관계기관과의 적극 업무협의를 후 사업 추진”하라는 의견에 따라 계획을 변경하여 기존 건물(시립수락양로원, 2개동)을 멸실하고, 노원(수락)실버케어센터를 신축 건립하려는 것임(노원(수락)실버케어센터 건립계획(변경), 어르신복지과-2511, '23.1.26.).

시 투자심사 결과 - 조건부 추진

- ▶ 사업명 : 시립노원(수락) 실버케어센터 건립사업
- ▶ 심사결과 : 조건부 추진
 - 사업효과 극대화를 위한 사업방식 선정(신축, 증축 등)을 위해 관계기관과의 적극 업무협의를 후 사업 추진
- ▶ 처리계획 : 사업효과 극대화를 위하여 신축으로 관계부서 사전협의 하였으며, 협의결과 사업추진에 의견 없는 것으로 회신되어 신축으로 사업추진 예정

- 복지정책실은 고령화 심화 및 치매 어르신 증가 등으로 요양시설에 대한 수요가 증가하나, 수요 대비 시설 이용 충족률은 약 72.0%('22년 6월 기준)로 시설이 부족하고, 요양시설이 기피시설로 인식됨에 따라 도심지내 설치 어려움에 따라 부족한 요양시설 확충을 위하여 동 지역(현, 시립수락요양원)에 신축이 불가피하다고 하고 있음.

※ 충족률 : 요양정원(16,767명)÷장기요양급여수급자(23,282명)×100

※ 기 추진되었던 공공노인요양시설 신축사업(마포, 동대문, 광진, 송파)은 모두 기피시설로 인식하여 건립반대 요구와 민원으로 사업추진에 어려움을 겪었으나, 동 사업 대상지는 수락산역(7호선)에서 직선거리 약 1km, 도보로 15분내에 위치한 수락산 등산로에 위치한 곳으로 공공노인요양시설 신축에 대한 민원 발생 여지가 적다고 하겠음.

추진경위 및 향후계획

- '21.07.08 : 시립수락양로원 기능전환 계획 수립
 - 정원증원(40명→70명) 증·개축(1,499㎡ → 1,785㎡)
- '21.07.15 : '21년 공공요양시설 확충 변경계획 수립
 - 수락양로원 증·개축(1,499㎡ → 1,800㎡), 정원 70명 내외
- '22.08.01 : 시립수락양로원 개·보수 및 증축계획
- '22.08.15 : 타당성 조사 및 기본계획 수립 용역

타당성용역 결과 (용역기간 '22.05. ~ '22.08.)

- ▶ 경제성 : B/C 1.17
- ▶ 재무성 : FNPV - 25,057백만원, PI 0.5887, 내부 수익률(FIRR) >4.5%
- ▶ 정책적 타당성
 - 노인복지법 제4조 제1항 국가와 지자체는 노인의 보건 및 복지증진에 책임이 있으며 이를 위한 시책을 강구하여 추진하여야 함.
 - 노인복지법 제5조 제1항 및 서울시 고령친화도시 구현을 위한 노인복지 기본조례 제7조 1항 시장은 노인의료복지시설을 확충할 수 있음.
- ▶ 종합결과
 - 노인돌봄서비스로 인한 보호자의 경제적 활동 편익, 즉 사회적 편익 발생으로 경제적 타당성 검토 지표인 B/C(1.17>1), IRR(9.57%)>4.5%, NPV(10,574백만원>0) 모두 경제적 타당성 조건을 충족함. 따라서 본 수락양로원 사업은 정책적, 경제적 타당성을 갖춘 사업으로 반영함이 타당함.

- '22.09.16 : 시 투자심사 완료(조건부 추진)

시 투자심사 결과 - 조건부 추진

- ▶ 사업명 : 시립노원(수락) 실버케어센터 건립사업
- ▶ 심사결과 : 조건부 추진
 - 사업효과 극대화를 위한 사업방식 선정(신축, 증축 등)을 위해 관계기관과의 적극 업무협의를 후 사업 추진

▶ 처리계획 : 사업효과 극대화를 위하여 신속으로 관계부서 사전협의 하였으며, 협의결과 사업추진에 의견 없는 것으로 회신되어 신속으로 사업추진 예정

- '22.06.29 : 공공건축 사업계획 사전검토(도시공간기획과)
- '22.12.08 : 공유재산심의회 완료(적정)

공유재산심의회 결과 - 적정

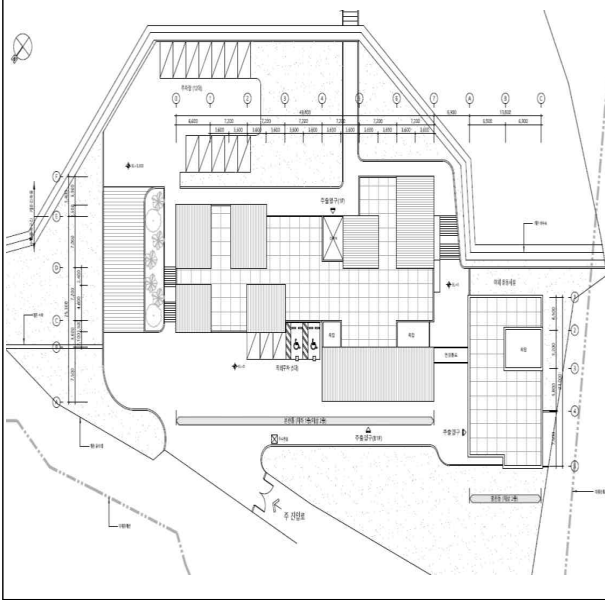
▶ 사업명 : 시립노원(수락) 실버케어센터 건립사업
▶ 심사내용 : 사업추진 관련 공유재산 취득의 적정성에 대한 심의
▶ 심사결과 : 적정

- '22.03 ~ : 설계공모 추진
- '23.06 ~ 12 : 기본 및 실시설계
- '24.01 : 공사발주 및 착공
- '25.12 : 준공
- '26.상반기 : 개관

■ 위치도 및 현장사진



■ 계획도 및 조감도



○ 서울시 노인인구는 2022년 162만명(17.1%)에서 2030년에는 222만명(24.2%)으로 지속적인 증가가 예상되며, 2025년 말부터는 초고령화 사회로 진입할 예정이며,

※ 65세 이상 인구가 총인구를 차지하는 비율이 7% 이상이면 고령화사회(Aging Society), 14% 이상이면 고령사회(Aged Society), 20% 이상을 후기고령사회(past-aged society) 혹은 초고령사회라고 함.

- 65세 이상 노인인구 중 추정치매환자수는 2020년 약 84만명, 2023년 136만명, 2040년 271만명으로 급속한 증가가 예상되며, 2020년 서울시의 추정치매환자수는 13만 9천명(9.5%)으로 나타나고 있는바, 고령화 심화 및 치매 어르신 증가에 따른 공공노인요양시설 확충을 통하여 치매어르신 등 돌봄가족의 부담 경감 및 양질의 노인요양 서비스 제공 증진이 필요할 것으로 사료됨.

※ 서울시 공공노인요양시설 현황을 살펴보면(〈붙임 1〉 참조), 시립 14개, 구립 25개로 총 39개의 시설이 있으며, 수용정원은 3,207명임(2023년 개관예정인 강동실버케어센터 정원 88명 제외).

< 서울시 노인인구 변화 현황 >

(단위: 천명, %)

연도	2022	2025	2030	2035	2040	2045	2050
서울시인구	9,488	9,352	9,156	8,954	8,731	8,451	7,919
노인인구	1,621	1,862	2,219	2,540	2,827	2,980	2,930
고령화율	17.1%	19.9%	24.2%	28.4%	32.4%	35.3%	37.0%

* 「노원(수락)실버케어센터 건립계획(변경)」 자료 재인용.

※ 중앙치매센터, 「대한민국 치매현황 2021」, 2022.4, 23-25면 재인용.

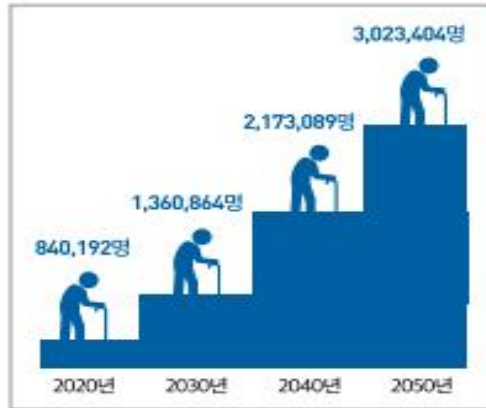
| 표 2 | 성별·연령별 추정치매환자 현황

(단위: 명)

구분	65세 이상 추정치매환자수			연령별 추정치매환자수(이상~이하)					
	합계	남성	여성	60-64세	65-69세	70-74세	75-79세	80-84세	85세 이상
전국	840,191.82	316,426.17	523,765.65	23,350.26	36,620.52	77,236.58	189,626.57	232,892.50	303,815.65
서울특별시	139,480.19	56,526.41	82,953.78	4,093.55	6,837.78	14,856.58	33,953.45	36,973.80	46,858.58

3.4. 추정치매환자 추이(2020-2060)

- 전국 65세 이상 추정치매환자수는 2020년 약 84만 명이고, 2030년 136만 명, 2040년 217만 명, 2050년에는 300만 명을 넘을 것으로 예상됨
- 65세 이상 노인인구 대비 추정치매환자 증가 추세는 아래 그림 5와 같음



▲ 2020-2050년 추정치매환자 추이 변화(65세 이상)

- 다만, 동 사업부지는 개발제한구역 등으로 국토교통부와의 사전협의, 도시 계획시설 변경 이행 가능성, 서울공공투자관리센터의 타당성 지적 의견 해소 여부, 추가적인 재정부담 여부, 안정적인 유지관리를 위한 도시기반 시설 설치 필요 등 다음과 같은 사항에 대해서는 면밀하고 심도 있는 논의가 필요하다고 하겠음.

- 먼저, 동 사업은 2023년 예산으로 11억원의 예산을 편성하였으며, 이는 공유재산관리계획 의결 없이 예산을 편성한 것으로 「공유재산 및 물품 관리법」 제10조의2제1항¹⁾를 위배하는 것인바, 향후 집행부는 예산 사전 절차 이행의 원칙 준수 등을 위한 적극적인 노력이 요망된다고 하겠음.
- 다음으로, 동 사업부지의 토지이용계획을 살펴보면, 자연녹지지역, 도시자연공원 및 개발제한구역, 공익·임업용산지로 관련 법령(「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제71조제3항, 「서울특별시 도시계획 조례」 제38조, 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 시행령」 제13조제1항)에 따라 현재 건축물이 있는 사업부지는 비오톱 3등급으로 개발이 가능하다고 하고 있음.
 - ※ “자연녹지지역”은 자연환경·녹지 및 산림의 보호, 보건위생, 보안과 도시의 무질서한 확산을 방지하기 위하여 녹지의 보전이 필요한 지역을 말함(「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조제1항제1호라목).
 - ※ “도시자연공원구역”은 도시의 자연환경 및 경관을 보호하고 도시민에게 건전한 여가·휴식공간을 제공하기 위하여 도시지역 안에서 식생이 양호한 산지의 개발을 제한할 필요가 있다고 인정되는 지역에 대하여 시·도지사 또는 대도시 시장이 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따라 도시·군관리계획으로 결정·고시 하는 구역을 말함.
 - ※ “개발제한구역(그린벨트)”은 도시의 무질서한 확산을 방지하고 도시주변의 자연 환경을 보전하여 도시민의 건전한 생활환경 확보를 목적으로 도시 주변에 설정하는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 용도구역의 하나임.
 - ※ “임업용산지”는 산림자원의 조성과 임업경영기반의 구축 등 임업생산 기능의 증진을 위하여 필요한 산지로 산림청장이 지정하는 산지이고, “공익용산지”는 임업생산과 함께 재해 방지, 수원 보호, 자연생태계 보전, 산지경산 보전, 국민보건휴양 증진 등의 공익 기능을 위하여 필요한 산지로 산림청장이 지정하는 산지를 말함(「산지관리법」 제4조제1항제1호가목 및 나목)

1) 「공유재산 및 물품 관리법」 제10조의2(공유재산관리계획) ① 지방자치단체의 장은 지방 의회에서 예산을 의결하기 전에 중기공유재산관리계획에 따라 매년 다음 회계연도의 공유재산의 취득과 처분에 관한 계획(이하 “공유재산관리계획”이라 한다)을 수립하여 그 지방의회의 의결을 받아 확정하여야 한다. 이 경우 공유재산관리계획을 수립한 후 부득이한 사유로 그 내용이 취소되거나 일부를 변경할 때에도 또한 같다.

※ “비오톱((biotop)”은 그리스어로 생명을 의미하는 ‘비오스(bios)’와 땅 또는 영역이라는 의미의 ‘토포스(topos)’를 결합한 용어로 특정 식물과 동물들이 하나의 생활공동체를 이뤄 생존할 수 있는 생물서식지를 말함. 서울시는 2010년부터 총 5개의 등급으로 비오톱 유형을 구분해 지정하고 있고, 「서울특별시 도시계획 조례」 제24조에 따라 비오톱 1등급지에 대한 일체의 개발행위를 금지하고 있음.

〈 토지이용계획 〉

소재지	서울특별시 노원구 상계동 산 48번지		
지목	임야 ?	면적	198 m ²
개별공시지가(m ² 당)	14,600원 (2022/01) 연도별보기		
지역지구등 지정여부	「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 지역·지구등	도시지역, 자연녹지지역, 도시자연공원구역	
	다른 법령 등에 따른 지역·지구등	가축사육제한구역<가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률>, 개발제한구역<개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법>, 대공방어협조구역(위탁고도:77-257m)<군사기지 및 군사시설 보호법>, 공익용산지<산지관리법>, 임업용산지<산지관리법>, 과밀억제권역<수도권정비계획법>	
「토지이용규제 기본법 시행령」 제9조 제4항 각 호에 해당되는 사항			

소재지	서울특별시 노원구 상계동 산 51번지		
지목	임야 ?	면적	64,694 m ²
개별공시지가(m ² 당)	14,000원 (2022/01) 연도별보기		
지역지구등 지정여부	「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 지역·지구등	도시지역, 자연녹지지역, 도시자연공원구역	
	다른 법령 등에 따른 지역·지구등	가축사육제한구역<가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률>, 개발제한구역<개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법>, 대공방어협조구역(위탁고도:77-257m)<군사기지 및 군사시설 보호법>, 공익용산지<산지관리법>, 임업용산지<산지관리법>, 과밀억제권역<수도권정비계획법>	
「토지이용규제 기본법 시행령」 제9조 제4항 각 호에 해당되는 사항		비오톱1등급(2015-06-18)(지속)	

〈 조성위치(비오톱 3등급 부분) 〉



「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제71조(용도지역안에서의 건축제한) ③ 제1항에도 불구하고 「건축법 시행령」 별표 1에서 정하는 건축물 중 다음 각 호의 요건을 모두 충족하는 건축물의 종류 및 규모 등의 제한에 관하여는 해당 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 도시·군계획조례로 따로 정할 수 있다.

1. 2012년 1월 20일 이후에 「건축법 시행령」 별표 1에서 새로이 규정하는 건축물일 것
2. 별표 2부터 별표 22까지의 규정에서 정하지 아니한 건축물일 것

[별표 17] 자연녹지지역 안에서 건축할 수 있는 건축물(제71조제1항제16호관련)

1. 건축할 수 있는 건축물(4층 이하의 건축물에 한한다. 다만, 4층 이하의 범위 안에서 도시·군계획조례로 따로 층수를 정하는 경우에는 그 층수 이하의 건축물에 한한다)

바. 「건축법 시행령」 별표 1 제11호의 노유자시설

* 「건축법 시행령」 별표 1 제11호의 노유자시설은 아동 관련 시설, 노인복지시설(단독주택과 공동주택에 해당하지 아니하는 것을 말한다), 그 밖에 다른 용도로 분류되지 아니한 사회복지시설 및 근로복지시설을 말함.

「서울특별시 도시계획 조례」 제38조(자연녹지지역안에서 건축할 수 있는 건축물) 자연녹지지역안에서는 영 별표 17 제1호의 각 목의 건축물과 영 별표 17 제2호에 따라 다음 각 호의 건축물을 건축할 수 있다.

「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제27조(도시자연공원구역에서의 행위 제한) ① 도시자연공원구역에서는 건축물의 건축 및 용도변경, 공작물의 설치, 토지의 형질변경, 흙과 돌의 채취, 토지의 분할, 죽목의 벌채, 물건의 적치 또는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제11호에 따른 도시·군계획사업(이하 “도시·군계획사업”이라 한다)의 시행을 할 수 없다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위는 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수의 허가를 받아 할 수 있다.

1. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 건축물 또는 공작물로서 대통령령으로 정하는 건축물의 건축 또는 공작물의 설치와 이에 따르는 토지의 형질변경

사. 다음의 어느 하나에 해당하는 시설 중 도시자연공원구역에 입지할 필요성이 큰 시설로서 자연 환경을 훼손하지 아니하는 시설

1) 「노인복지법」 제31조에 따른 노인복지시설

「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 시행령」 제13조(허가 대상 건축물 또는 공작물의 종류 등)

① 법 제12조제1항제1호에 따른 건축물 또는 공작물의 종류, 건축 또는 설치의 범위는 별표 1과 같다.

[별표 1] 건축물 또는 공작물의 종류, 건축 또는 설치의 범위(제13조제1항 관련)

시설의 종류	건축 또는 설치의 범위
<p>3. 개발제한구역에 입지해야만 그 기능과 목적이 달성되는 시설</p> <p>바. 지역공공시설</p>	<p>해당 시·군·구의 관할구역 중 개발제한구역이 아닌 지역에 입지가 곤란하여 개발제한구역 내에 입지해야 한다고 시장·군수·구청장이 인정하는 시설을 말하며, 이미 훼손된 지역에 우선 설치해야 한다.</p> <p>가) 국가 또는 지방자치단체가 설치하는 보건소(「노인복지법」 제34조제1항제1호에 따른 노인요양시설을 병설하는 경우 이를 포함한다), 보건진료소</p> <p>나) 국가 또는 지방자치단체가 설치하는 노인요양시설(「노인복지법」 제34조제1항제1호 및 제2호의 시설을 말한다)</p> <p>다) 경찰파출소, 119안전신고센터, 초소</p> <p>라) 「영유아보육법」 제2조제3호에 따른 어린이집으로서 개발제한구역의 주민(제2조제3항제2호에 대하여 개발제한구역에서 해제된 지역을 포함한다)을 위한 경우만 해당하며, 그 시설의 수는 시장·군수 또는 구청장이 개발제한구역의 아동수를 고려하여 수립하는 배치계획에 따른다.</p> <p>마) 도서관: 건축 연면적 2,000제곱미터 이하의 규모로 한정하며, 부대시설로 간이휴게소를 설치할 수 있다.</p>

- 다만, 동 사업 계획을 살펴보면, 기존 산림을 훼손하지 않도록 기존 건물(2개동, 1,554.07㎡)을 멸살하고, 신축하려는 것으로 건물 면적은 2,995.0㎡(지상 2층/지하 1층)로 관련 법령(「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제11조 등)에 따라 개발제한구역 관리계획에 반영하진 않으나 국토교통부와 사전협의 후 신축이 가능함에도 현재까지 사전협의를 없애, 사업계획대로 신축이 가능한지 여부에 대하여 신중한 검토가 요망된다고 하겠음.

※ 어르신복지과는 현재까지 국토교통부와 사전협의 없으나 추후 설계용역시 사전협의를 할 예정이라고 하고 있음.

- 또한, 복지정책실은 관련 법령(「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제11조 및 동법 시행령 제10조)에 따라 건축 연면적이 3천 제곱미터를 넘으면 개발제한구역 관리계획 작성 및 국토교통부 심사, 중앙도시계획위원회의 승인 등으로 사업기간이 연장될 우려로 건축 연면적을 현재 입소자수 정원 80명을 기준으로 3천 제곱미터가 넘지 않는 2,995.0㎡로 신축할 계획을 세우고 있으나,
- 본 신축계획의 건폐율과 용적률은 법적기준에 못 미치는 수준이고, 최근 치매 등 노인성질환자 증가로 노인요양시설 수요가 급증하고 있는 바, 규모를 확대할 필요성은 없는지 살펴보아야 할 것임.

< 시립노원(수락)실버케어센터 신축 건폐율과 용적률 >

- 사업계획 : 건폐율 17.7%, 용적률 33.5%
- 법적기준 : 건폐율 20%, 용적률 50%
- 용도지역지구 : 자연녹지지역

「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제11조(개발제한구역관리계획의 수립 등) ⑪ 관리계획의 수립에 관한 기본원칙, 개발제한구역의 관리에 관한 계획서 및 도면의 작성기준, 그 밖에 관리계획의 수립에 필요한 사항은 국토교통부장관이 정한다.

「개발제한구역관리계획 수립 및 입지대상시설의 심사에 관한 규정」 제11조(도시계획시설의 설치계획)
 ① 법 제12조 및 영 별표 1에 따라 허용되는 시설중 도시계획시설은 시설명·설치주체(사업시행자)·위치·규모 등을 관리계획에 반영하여 관리하여야 한다. 다만, 공원·녹지 및 실외체육시설 등 개발제한구역의 보전과 관리에 도움이 될 수 있거나 도로·철도 등 개발제한구역을 통과하는 선형시설 등 별표2의 시설은 관리계획에 반영하지 아니할 수 있다.

[별표 2] 관리계획에 반영하지 아니할 수 있는 시설의 종류 및 범위(제11조 및 제12조 관련)

4. 다음 각호의 시설로서 설치 위치·규모 및 시기 등에 대하여 국토교통부장관(개발제한구역 담당부서)과 미리 협의한 경우로 한정한다.

사. 토지형질변경 면적이 10,000㎡ 이하이고, 건축 연면적이 3,000㎡ 이하인 도시·군계획시설

「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제11조(개발제한구역관리계획의 수립 등) ① 개발제한구역을 관할하는 시·도지사는 개발제한구역을 종합적으로 관리하기 위하여 5년 단위로 다음 각 호의 사항이 포함된 개발제한구역관리계획(이하 "관리계획"이라 한다)을 수립하여 국토교통부장관의 승인을 받아야 한다.

5. 개발제한구역에서 대통령령으로 정하는 규모 이상인 건축물의 건축 및 토지의 형질변경. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제외한다.

「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 시행령」 제10조(개발제한구역관리계획의 내용 등) ① 법 제1조 제1항제5호 본문에서 “대통령령으로 정하는 규모 이상인 건축물의 건축 또는 토지의 형질변경”이란 다음 각 호의 건축물의 건축 또는 토지의 형질변경(토석의 채취를 포함한다. 이하 같다)을 말한다.

1. 연면적 3천 제곱미터 이상(같은 목적으로 여러 번에 걸쳐 부분적으로 건축하거나 연접하여 건축하는 경우에는 그 전체 면적을 말한다)인 건축물의 건축

- 셋째, 본 센터의 연면적은 2,995.0 m^2 로 연면적이 1천 5백 제곱미터 이상인 경우 도시계획시설로 설치해야 함에 따라 사회복지시설로 도시계획시설 결정이 필요한바,²⁾ 도시계획시설 변경(현재는 미지정)이 원활히 이루어질 것인지 여부 등 사전절차 이행의 적정성에 대한 추가적인 검토가 요망된다고 하겠음.
- 넷째, 동 사업 대상 부지는 국유지로 토지소유자인 산림청은 구두로 토지 매매에 대한 협상 의사만 밝혔을 뿐 토지매매에 대한 계약 조건 등이 확정되지 않은 상황으로 사업추진이 가능한 것인지 신중한 검토가 요망되며,
 - 사업계획상으로는 토지매입을 기준가격(공시지가)으로 산출하고 있으나 국유지 처분의 경우 감정평가액으로 요구할 수도 있으므로 토지매입비가 증가될 우려가 있는바, 사업비의 적정성 여부에 대해서도 검토가 요망된다고 하겠음.

〈 사업 대상지 토지 매입 기준가격 〉

구분	항목	소재지	면적(m^2)	m^2 당 공시지가(천원)	기준가격(천원)
취득	토지 매입	노원구 상계동 산51	64,694.0 중 7,604.0	14	106,456
		노원구 상계동 산48	198.0	14.6	2,890

2) 현재 ‘시립수락양로원’은 연면적 1,499.57 m^2 로 도시계획시설로 지정되어 있지 않으나 연면적이 1,500 m^2 이상인 경우 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률 시행령」 제30조 및 별표 3, 2. 라.목에 따르면 “건축 연면적이 1천500제곱미터 이상이거나 ... 도시계획시설로 설치하도록 하여야 한다.”라는 규정에 따라 도시계획시설로 도시관리계획 변경이 선행되어야 함.

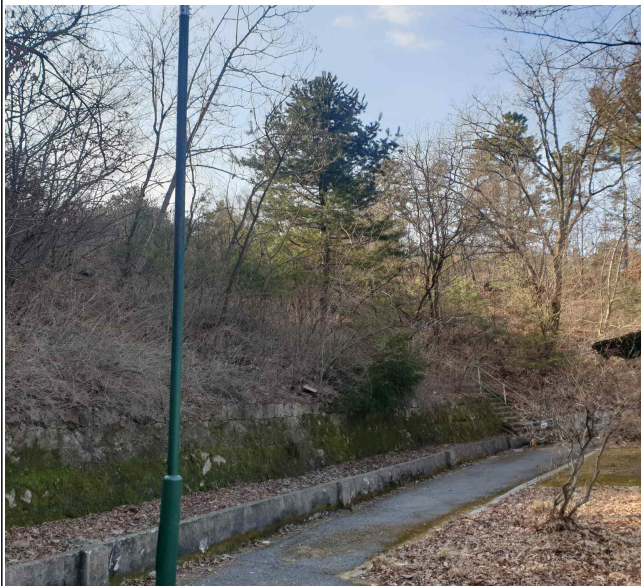
「국유재산법 시행령」 제42조(처분재산의 예정가격) ① 증권을 제외한 일반재산을 처분할 때에는 시기를 고려하여 해당 재산의 예정가격을 결정하여야 한다. 이 경우 예정가격의 결정방법은 다음 각 호와 같다.

1. 대장가격이 3천만원 이상인 경우(제2호의 경우는 제외한다): 두 개의 감정평가법인등의 평가액을 산술평균한 금액

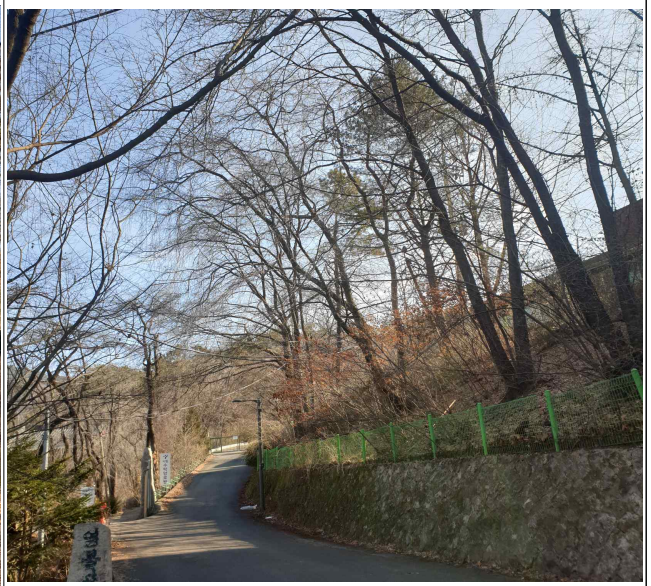
- 다섯째, 서울공공투자센터의 타당성 검토('22.9.) 의견에서 사업대상지는 개발제한구역으로 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」에 따라 보전부담금이 발생하므로 관련 비용 추가에 관한 검토가 필요하다는 지적 사항의 반영여부에 대해서도 살펴보아야 할 것임.
 - ※ “개발제한구역 보전부담금”은 개발제한구역에서 대규모 건축물 등 시설의 무분별한 설치로 인한 훼손을 방지하는 한편, 상대적으로 낙후된 개발제한구역의 정비 및 주민지원을 위한 사업재원을 확보하기 위한 것으로, 부담금 산정은 개발제한구역 안의 허가 대상 토지의 토지가격과 개발제한구역 밖의 동일지목에 대한 토지가격과의 차액에 일정한 비율의 부과율 및 감면률을 적용하여 산정함(「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제21조 및 제24조).
- 여섯째, 본 건 사업부지는 도시가스 미설치 지역으로 현재 등유를 사용하여 난방을 하고 있어 운영비가 상당하고, 최근에 한파와 등유비 상승에 따라 운영비 증가가 예상되는바, 도시가스를 설치를 위한 기반시설 확충이 가능한지 여부 및 친환경에너지를 활용한 난방구축 등 건축 설계시 적극적으로 반영할 필요가 있다고 하겠음.
- 일곱째, 본 건의 사업부지는 수락산에 위치하고 있고, 수락산이 사업부지를 둘러싸고 있는 형태로 옹벽이 있으나 옹벽이 낮아 홍수시 토사유출의 염려가 있는바, 옹벽의 높이 상승 및 보수가 필요하며, 신축되는 시설은 치매 어르신 등의 노인요양시설로 어르신들의 안전을 위하여 부지 내에서 산으로 가는 길 폐쇄 및 펜스 설치로 주변의 안전 강화에 대한 계획이 필요하며,

- 또한, 동 사업부지로 가는 길은 등산객들이 많이 다니는 등산로로 자동차 한 대만 출입할 수 있는 좁은 길로 신축 공사에 따른 등산객들 안전사고 예방을 위하여, 공사 안전계획을 철저히 세워 안전한 공사가 진행되도록 하는 노력이 요망된다고 하겠음.

■ 현장사진



본관동 주위 옹벽 등



진입로

- 마지막으로, 동 사업대상지는 수락산역(7호선)에서 도보로 15분내에 위치한 등산로에 위치한 곳으로 공공노인요양시설 신축에 대한 민원 발생 여지가 적을 것으로 사료되나,
 - 공공노인요양시설은 기피시설로 인식되어 민원증가로 도심지내 설치 어려움, 민간시설보다 선호도가 높아(민간시설에 대한 신뢰도 하락) 지속적인 수요가 증가하고 있어 공급부족현상(건립가능한 사유지 고갈 및 토지매입비를 포함한 대규모 자원조달의 어려움)이 지속되는 점 등을 고려할 때, 집행부는 공공노인요양시설의 확충과 함께 민간시설이 공공성과 전문성을 가지고 요양 서비스를 제공할 수 있도록 하는 방안에 대해서도 적극적인 검토가 요망된다고 하겠음.

전문위원	김정덕	입법조사관	최문숙
------	-----	-------	-----

붙임 1

자치구별 공공노인요양시설 현황(시립 14, 구립 25)

연번	자치구	시설명	주체	위치	정원	종사자	비고
1	종로구	1. 청운실버센터	구립	지하문로 28길29	9	7	
2	중 구	2. 남산실버복지센터	구립	동호로5길 189	14	18	
		3. 구립중구노인요양센터	구립	필동로 96	60	45	
3	용산구	4. 구립용산노인전문요양원	구립	효창원로 93길	91	64	
		5. 구립한남 노인요양원	구립	독서당로 103	81	59	
4	성동구	6. 시립동부노인전문요양센터	시립	마장로 23길 12	296	180	
5	광진구	7. 광진노인보호센터	구립	뚝섬로 58길 13	9	8	
6	동대문구	8. 시립동대문실버케어	시립	답십리동 553-1외1	77		'22년 개관
7	중랑구	9. 시립중랑노인전문요양원	시립	양원역로 38	228	147	
8	성북구						
9	강북구	10. 강북실버종합복지센터	구립	오패산로 290	112	80	
10	도봉구	11. 도봉실버센터	구립	시루봉로 133	119	79	
11	노원구	12. 시립중계노인전문요양원	시립	섬말로 313	258	175	
		13. 구립하계실버센터	구립	한글비석로 4	76	49	
12	은평구						
13	서대문구	14. 구립서대문노인전문요양센터	구립	홍지문2길 59	78	60	
		15. 서대문노인복지관 요양센터	시립	독립문로 8길 57	24	18	
		16. 흥은노인요양시설	구립	흥은중앙로9길 21	21	13	
14	마포구	17. 시립서부노인전문요양센터	시립	월드컵로 36길 15	270	189	
		18. 마포노인복지센터	구립	말리재멧12길6-2	14	13	
		19. 시립마포실버케어센터	시립	공덕동 370-4	120		'22년 개관
15	양천구	20. 신동행복자리어르신요양센터	시립	신목로 10	21	18	
		21. 양천어르신요양센터	구립	목동로 3길 106	17	14	
		22. 구립양천어르신요양센터	구립	신월로 26	80	59	
16	강서구						
17	구로구						
18	금천구	23. 구립금천사랑채 요양원	구립	금하로 764	72	51	
19	영등포구	24. 구립영등포노인케어센터	구립	도림로 482	118	87	
20	동작구	25. 동작실버케어센터	구립	노량진로 32길 53	68	45	
21	관악구	26. 관악치매전문요양센터	시립	보라매로 35	23	18	
22	서초구	27. 서초성심노인복지센터	구립	반포대로 22길 61	29	22	
		28. 구립서초노인요양센터	구립	남부순환로 340길21	200	138	
23	강남구	29. 구립역삼노인요양센터	구립	도곡로 27길 27	14	17	
		30. 강남실버센터	구립	삼성로 628	22	14	
		31. 구립논현요양센터	구립	강남대로 128길 59	29	20	
		32. 구립대치노인요양센터	구립	역산로 69길 22	8	7	
24	송파구	33. 구립송파노인요양센터	구립	충민로 184	130	89	
		34. 시립송파노인전문요양원	시립	백제고분로 32길 37	93	69	
		35. 송파치매센터	구립	백제고분로 32길 41	28	23	
25	강동구	36. 강동노인복지관치매요양원	시립	동남로 71길32-25	24	15	
		37. 시립강동실버케어센터	시립	고덕동 317-23	88		'23년 개관예정
관 외	관 외	38. 영보노인요양원	시립	용인 처인구 이원로 783	84	46	
		39. 시립남부노인전문요양원	시립	군포시 고산로 589	190	126	

② 도봉문화예술회관 건립 관련 시·구유지 토지교환

- 본 사업은 도봉구 창동(산48-3)에 위치한 시유지에 구립시설(도봉문화 예술회관)을 건립하기 위하여 도봉구의 요청에 따라 시유지(창동 산48-3)와 구유지(도봉구 방학동 산87-1, 돌리(쌍문)근린공원 내)를 교환하려는 것임.

〈 도봉문화예술회관 건립 관련 시·구유지(도봉구) 토지교환 개요 〉

- 목적 및 용도 : 시유지 내 구립시설 축조에 따른 소유권 및 관리주체 일원화로 효율적인 재산관리 도모
- 위 치 : <취득> 도봉구 방학동 산87-1번지 [소유자 : 도봉구]
<처분> 도봉구 창동 산48-3번지
- 사업 기간 : 2020.06. [건립계획 수립] ~ 2026.03. [건립 준공]
- 소요 예산 : 토지교환 외 서울시 추가 투입 예산 없음
※ 서울특별시 ⇔ 도봉구 + 교환차액 1,776,228천원
- 사업 규모 : <취득> 토지 6,505.0㎡
<처분> 토지 3,404.0㎡
- 기준 가격 : <취득> <토지>1,600,881천원(㎡당 공시지가 246.1천원 × 면적 6,505.0㎡)
<처분> <토지>3,377,109천원(㎡당 공시지가 992.1천원 × 면적 3,404.0㎡)
- 교환 방법 : 공시지가에 의한 교환 (교환차액 현금정산)

- 도봉구가 건립하려는 시설은 지하 2층, 지상 3층 규모의 도봉문화예술 회관(대공연장 580석, 소공연장 150석, 예술교육실, 스튜디오 등)으로, 총 449억원 규모의 사업이며,
 - 재산교환은 비교적 공시지가가 높은 토지(시유지 3,404㎡, 폐쇄된 테니스장)를 공시지가가 낮은 토지(구유지 6,505㎡, 등산로, 체육기구 등)와 교환차액(17억 7천 6백만원)과 합하여 교환하려는 것임.

〈 도봉문화예술회관 추진경위 〉

- 2020.01.16. 장기미집행 도시공원 보상사업 계획 수립 (교환대상 시유지 : 창동 산48-3)
- 2020.06.22. 도봉문화예술회관 건립계획 수립 (도봉구)
- 2020.12.16. 교환대상 시유지(창동 산48-3) 취득
- 2021.07.15. 도시관리계획 변경 입안 및 열람공고 회신 (도봉구 ↔ 서울시)
 - 공고내용:창동 산48-3(시유지) 공원 → 문화시설, 방학동 산87-1(구유지) 대체공원 지정 등
 - 회신내용 : 원 토지주에게 환매권 발생 통지 필요, 토지교환 시 공유재산법 검토 필요 등
- 2021.07.29. 도봉구 공유재산심의회 심의 (토지교환 적정)
- 2021.09.24. 도봉구 공유재산 관리계획(변경) 심의 (원안가결)
- 2021.10.27. 중앙투자심사 결과 통보(도봉구 요청, 재검토)
- 2022.06.08. 중앙투자심사 결과 통보(도봉구 요청, 조건부 승인)
- 2022.06.15. 서울시 도시계획위원회 심의 (원안가결)
- 2022.07.07. 도시관리계획 변경 및 지형도면 고시 (서고 제296호)
- 2022.07.12. 환매권 통지 및 회신 [도봉구 ↔ (주)우○○○○, 환매의사 없음]
- 2022.08.05. 토지교환 요청 및 자료 송부(도봉구 → 서울시)

※ 중앙투자심사결과(조건부 승인) : 중기지방재정계획 수정, 기존시설(도봉구민회관)과의 차별화 방안 구체화, 다양한 콘텐츠 확보

- 서울특별시는 시민들의 문화향유 기회를 높이기 위해 “자치구 문예회관 건립 지원계획(2020.5.26.)”에 따라 ‘1개 자치구, 1개 문화예술회관 설치’를 추진 및 지원하고 있으며,
 - 문예회관이 없는 자치구(8개 자치구, 5개 자치구는 계획 수립 후 신축 및 리모델링 등으로 건립을 추진) 중 도봉구는 본 재산교환을 통해 문화예술회관 부지를 확보하여, 건립계획을 추진할 예정임.

- ※ 문예회관이 없는 자치구 : 8개소(동대문구, 중랑구, 성북구, 도봉구, 강서구 동작구, 송파구)
- ※ 문예회관 건립 또는 계획수립 자치구 : 강서구, 동작구, 성북구, 송파구, 중랑구
- ※ 문예회관 건립계획이 없는 자치구 : 동대문구, 도봉구, 강남구

〈 도봉문화예술회관 건립 개요 〉

- 위 치 : 창동 산48-3 일원 (舊 초안산근린공원) ※ 사유지
- 규 모 : 연면적 9,608.39㎡ / 지하 2층 ~ 지상 3층
- 사 업 비 : 44,946백만원 (설계비 등 4,553백만원, 공사비 및 부대비 등 40,393백만원)
- 세부시설 공간 및 용도(안) (※ 세부시설용도는 설계과정에서 변동 가능)

층 별	층별시설	면적(㎡)
3층	대공연장 객석, 소공연장, 대기실, 공연장 홀	1,427.68
2층	대공연장 무대 및 객석, 예술교육실, 사무실, 회의실	1,793.15
1층	북카페, 연습실, 오케스트라PIT, 스튜디오, 예술교육실	1,751.82
지하1층	지하주차장, 주차관제실	2,317.87
지하2층	지하주차장, 기계실, 중앙감시실, 전기실, 발전기실	2,317.87
합 계		9,608.39

※ 문예시설 건립 관련 전환사업 시비 보조

- 지원대상 : 문예회관이 없는 8개 자치구
- 지원범위 : 건립비(부지 확보비 제외, 연면적 6,600㎡ 한도), 2,859천원/㎡
- 지원기간 : 4년 지원(2020~2023년), 이후 보조금조례에 따라 지원
- 재 원 : 균형발전특별회계(준속기한 2023. 12. 31)
- 산출산식 : 지원범위에서 국비분을 제외한 금액에 보조율 적용

- ▶ 6,600㎡ 이상인 경우 : $(6,600 \times 2,859\text{천원} - 20\text{억원}) \times \text{차등보조율}$
- ▶ 6,600㎡ 미만인 경우 : $(\text{건축면적} \times 2,859\text{천원} - 20\text{억원}) \times \text{차등보조율}$

- 차등보조율 : 기준재정수요충족도와 사회복지비중을 병합한 보조율

<div style="display: flex; align-items: center;"> <div style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg); font-size: small;">사회복지비중</div> <div style="font-size: small;">충족도</div> </div>	50% 미만	50~60%	60~70%	70~80%	80~90%	90~100%	100%이상
35% 미만	60%	55%	50%	45%	40%	35%	25%
35~40% 미만	65%	60%	55%	50%	45%	40%	30%
40~45% 미만	70%	65%	60%	55%	50%	45%	35%
45~50% 미만	75%	70%	65%	60%	55%	50%	40%
50~55% 미만	80%	75%	70%	65%	60%	55%	45%
55% 이상	85%	80%	75%	70%	65%	60%	50%

- 도서관, 문화예술회관 등 8종시설 중 2개이상 복합화시설 건립 시 10%p 가산
- 도봉문화예술회관의 경우 차등보조율은 80% 수준으로 예상됨.



○ 도봉구가 도봉문화예술회관을 건립하기 위하여 요청한 재산교환 내역은 다음과 같음.

〈 도봉문화예술회관 건립 관련 재산교환의 개요 〉

구분	취득재산(구유지)	처분재산(시유지)	
지번(지목)	방학동 산87-1(임야)	창동 산48-3(임야)	
토지이용계획	공원 [둘리(쌍문)근린공원]	문화시설 (舊초안산근린공원 인근)	
교환면적	6,505㎡	3,404㎡	
교환가액	3,377,109천원		
공시지가	246,100원/㎡	992,100원/㎡	
	토지가액	1,600,881천원	3,377,109천원
	교환차액	1,776,228천원	-
사용현황	등산로, 체육시설	폐쇄된 테니스장	
현장사진			
위치도			
			

- 처분 부지(시유지, 창동 산48-3)는 ‘창동지역 생활권’으로, 공연장 및 문화 콘텐츠 등 복합문화시설 개발 및 문화산업 생태계 구축 등으로 지역 활력 상승을 예정하고 있는 지역이며,
 - 본 부지는 장기 미집행 도시계획시설로 2020년(2020.12.16.) 서울특별시가 40억 1천 5백만원으로 사유지를 취득했고, 2022년(2022.7.7.) 도봉문화예술회관 건립을 위해 도시관리계획을 ‘공원’에서 ‘문화시설’로 변경 결정했음.
 - 본 부지는 테니스장(舊초안산근린공원 인근)으로 활용했으나, 현재는 폐쇄된 상태이고, 정방형 모양의 경사가 없는 평지로, 도로에 인접하고 있어, 향후 공용·공공용 시설 또는 공익사업을 위한 활용 가능성을 가지고 있음.
- 취득 부지(구유지, 방학동 산87-1) 돌리(쌍문)근린공원의 내 위치하고 있으며, 부정형 모양의 경사지로, 현재 공원의 진입로, 산책로 등으로 활용하고 있고, 향후에도 현재와 같은 용도로 활용할 예정인 토지임.

〈 도봉문화예술회관 건립 관련 재산교환의 지적도 〉

취득재산(구유지)	처분재산(시유지)
	

- 서울특별시(푸른도시여가국 공원조성과, 이하 ‘집행기관’)는 도봉문화예술회관의 건립 부지를 확보하고, 시유지에 구립시설을 건립하여 발생하는 토지와 건축물의 소유권 불일치를 해소하고, 공유재산의 일원화된 관리 등을 본 재산교환의 목적과 필요성으로 제출하고 있고, 도봉문화예술회관 건립으로 도봉구 내 부족한 문화시설의 확충을 기대하는 것으로 보여짐.

- 다만, 공유재산의 교환 제한, 교환가액의 적정성, 취득재산의 효용성, 성실한 시유재산 관리 여부 등에 대해서는 검토가 필요하다고 하겠음.
- 첫째, 본 재산교환의 목적이 ‘도봉구가 교환대상 시유지를 행정재산으로 관리’하기 위함이면 토지교환은 가능하나, 재산교환의 목적이 ‘문화시설 건립’일 경우 「공유재산법」 제19조 제1항 제3호에 따라 ‘지상권’ 또는 ‘구분지상권’만 설정이 가능한바, 재산교환은 법령에 따라 제한될 여지는 없는지 본 재산교환의 목적을 분명히 할 필요는 없는지 살펴볼 필요가 있다고 사료됨.
- 「공유재산 및 물품관리법」(이하 「공유재산법」)은 행정재산을 대부·매각·교환·양여·신탁 또는 대물변제/출자의 대상으로 삼는 것을 금지하고,
 - 행정재산으로 관리하기 위한 경우와 「토지보상법」에 따른 공익사업을 위해 행정재산의 목적과 용도에 장애가 되지 않는 범위에서 ‘지상권’ 또는 ‘구분지상권’을 설정하는 경우에만 예외적으로 인정하고 있는바, 본 재산교환이 처분(교환) 제한대상은 아닌지 종합적인 심사가 필요하다고 하겠음.
- 「지방자치단체 공유재산 운영기준」(제18조 제2항)은 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 「토지보상법」)을 적용받는 토지에 대해 교환을 제한하고, 「토지보상법」에 따라 ‘손실보상’으로 처리하도록 강행규정으로 규정하고 있음.
- 「토지보상법」은 공익사업을 국방·군사, 철도·공항·항만 뿐만 아니라 지방자치단체가 설치하는 청사, 보건시설, 문화시설 등으로 정의하고 있고,
 - 도봉구에서 설치하는 도봉문화예술회관은 문화시설로 분류되어, 도봉구는 재산교환이 아닌 손실보상 등으로 본 토지(시유지)를 취득하거나, 일반재산으로 변경 후 재산을 교환하는 방안도 고려해 볼 수 있을 것으로 사료됨.

※ 「지방자치단체 공유재산 운영기준」 제18조(교환) ② 지방자치단체의 장은 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 교환을 제한하여야 한다.

1. 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」을 적용받는 토지는 동 법률에 따라 손실보상 등으로 처리
2. 교환하고자 하는 상대방에게 건물을 신축하게 하고 그 건물을 교환으로 취득하려는 경우
3. 교환으로 처분하려는 재산의 가액이 과다하여 교환차액 만큼 추가로 다른 재산을 교환의 방법으로 취득하려는 경우
4. 당해 재산의 교환으로 인하여 인근재산의 효용을 현저히 감소하게 하는 경우
5. 장래 도로 등과 같이 공용·공공용 시설로 활용할 수 있는 재산으로 보존관리에 필요성이 있는 경우
6. 교환 후 남은 공유재산의 효용이 뚜렷하게 감소되는 경우

※ 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제4조(공익사업) 이 법에 따라 토지 등을 취득하거나 사용할 수 있는 사업은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업이어야 한다.

1. 국방·군사에 관한 사업
2. 관계 법률에 따라 허가·인가·승인·지정 등을 받아 공익을 목적으로 시행하는 철도·도로·공항·항만·주차장·공영차고지·(중략) 기상 관측에 관한 사업
3. 국가나 지방자치단체가 설치하는 청사·공장·연구소·시험소·보건시설·문화 시설·공원·수목원·광장·운동장·시장·묘지·화장장·도축장 또는 그 밖의 공공용 시설에 관한 사업
4. ~ 8. (생략)

※ 「공유재산 및 물품관리법」 제19조(처분 등의 제한) ① 행정재산은 대부·매각·교환·양여·신탁 또는 대물변제나 출자의 대상이 되지 아니하며, 이에 사권을 설정하지 못한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 예외로 한다.

1. 행정재산의 용도와 성질을 유지하는 조건으로 대통령령으로 정하는 바에 따라 국가 또는 다른 지방자치단체에 양여하는 경우
2. 해당 지방자치단체 외의 자가 소유한 재산을 행정재산으로 관리하기 위하여 교환하는 경우
3. 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제4조에 따른 공익사업의 시행을 위하여 해당 행정재산의 목적과 용도에 장애가 되지 아니하는 범위에서 공작물의 설치를 위한 지상권 또는 구분지상권을 설정하는 경우

○ 둘째, 재산교환의 교환가액은 「공유재산법」(제30조) 및 「공유재산법 시행령」(시행령 제27조 제3항)에 따라 ‘감정평가 산술평균 금액’으로 규정하고 있으며, 지방자치단체 간 재산교환 시 효율성 확보를 위하여 공시지가로 교환할 수 있도록 규정하고 있어, 감정평가액과 공시지가 중 서울특별시에 유리한 재산가액으로 교환하고 있는지 살펴보아야 할 것임.

※ 「공유재산 및 물품 관리법」 제30조(처분재산의 가격 결정) 일반재산을 처분할 때 그 가격은 대통령령으로 정하는 바에 따라 시가(時價)를 고려하여 결정한다.

※ 「공유재산 및 물품 관리법 시행령」 제27조(일반재산가격의 평정 등) ① 법 제30조에 따라 일반재산을 매각하거나 교환하는 경우의 해당 재산의 예정가격은 지방자치단체의 장이 시가로 결정하고 공개하여야 한다. 이 경우 시가는 2인 이상의 감정평가법인등에게 의뢰하여 평가한 감정평가액을 산술평균한 금액 이상으로 하며, 감정평가나 분할측량에 든 비용을 포함할 수 있다.

② 제1항 후단에 따른 감정평가액은 평가일부터 1년 동안만 적용한다. 다만, 행정안전부장관이 정하는 경우에는 그 기간을 연장할 수 있다.

③ 국가나 다른 지방자치단체와 재산을 교환할 때에는 제1항에도 불구하고 감정평가를 생략하고 제31조제2항 각 호의 방법으로 산출한 재산가격을 기준으로 하여 교환할 수 있다

※ 「공유재산 및 물품 관리법 시행령」제31조(대부료율과 대부재산의 평가) ② 제1항에 따라 대부료를 계산할 때 해당 재산의 가격은 다음 각 호의 방법으로 산출한다.
(이하 생략)

1. 토지: 대부료 산출을 위한 재산가격 결정 당시의 개별공시지가(「부동산 가격공시에 관한 법률」 제10조에 따른 해당 토지의 개별공시지가를 말하며, 해당 토지의 개별공시지가가 없으면 같은 법 제8조에 따른 표준지공시지가를 기준으로 하여 산출한 금액을 말한다)를 적용한다. 다만, 하나의 필지로서 그 필지의 주된 용도와 다른 용도로 이용되는 일부분의 토지이거나 위치에 따라 지가(地價)를 달리 적용하여야 할 필요가 있는 토지 등 지방자치단체의 장이 필요하다고 인정하는 경우에는 감정평가법인등에게 의뢰하여 평가한 감정평가액 이상의 금액으로 한다.

- 본 재산교환 관련 서울특별시 공유재산심의회(2022년 제5차, 2022.9.22.)는 ‘가감정 등 가격을 고려하여 교환 추진’으로 조건부 적정으로 심사하였고,
 - 집행기관은 공유재산심의회의 조건을 이행하기 위해 가감정을 의뢰하였고, 가감정 결과 공시지가를 적용한 교환차액이 가감정가로 계산한 교환차액보다 큰 것으로 나타나, 공시지가를 기준으로 교환하게 된 것으로 보여짐.

〈 교환대상 부지의 가감정 의뢰 결과 〉

(단위 : m², 천원)

	면적	2022년 공시지가		A감정평가법인		B감정평가법인	
		1m ²	공시지가액	1m ²	가감정액	1m ²	가감정액
시유지 (창동 산48-3)	3,403	992	3,377,108	1,230	4,186,920	1,230	4,186,920
구유지 (방학동 산87-1)	6,505	246	1,600,880	425	2,764,625	390	2,536,950
교환차액			1,776,227		1,422,295		1,649,970

- ※ 교환차액은 계약체결 후 도봉구에서 서울특별시로 납부 예정
- ※ 교환차액은 일시에 전액을 납부해야 하며, 납부기간은 계약 체결 후 60일 이내(시행령 제45조 제1항), 교환차액을 일시·전액 납부가 곤란하다고 인정되는 경우에는 행정안전부장관이 고시하는 이자율을 적용하여 10년 이내의 기간에 분납 가능, 교환차액을 받지 않는 계약은 「공유재산법」 위반 (임의 감면 불가)
- ※ 본 교환차액은 2022년 기준의 개별공시지가로 산출된 금액이며, 2023년도의 개별공시지가는 변경될 것으로 2023년 공시지가를 반영한 교환도 고려해 볼 수 있을 것으로 사료됨.
- 한편, 집행기관은 본 처분토지(시유지)를 2020년 40억 1천 5백만원으로 취득했고, 2022년 도시관리계획을 ‘공원’에서 ‘문화시설’로 변경결정하여 토지의 활용 가치의 변화가 있었음.

- 토지의 활용가치가 변경되었다는 점을 제외하더라도, 취득가액 대비 약 6억 3천 8백만원이 적은 33억원 7천 7백만원으로 교환가액으로 정하고 있어, 집행기관이 재산가치를 정확히 측정하고, 그 가치를 보전·증대하기 위한 적절한 관리 및 처분 등을 하고 있는지 살펴볼 필요가 있다고 하겠음.

※ 교환대상 시유지 취득액 : 40억 1,492만 4천원

- 토지손실보상금(39억 5998만 7천원) + 지장물손실보상금(5,493만 7천원)

- 또한, 「지방자치단체 공유재산 운영기준」은 ‘향후 활용 가능성이 있는 재산의 보존(제18조 제2항 제5호)’, ‘공유재산의 효용 감소(제18조 제2항 제6호)’ 등의 경우에는 재산교환을 제한하고 있어, 본 재산교환이 재산교환의 제한 사유에 해당하는 것은 아닌지 검토가 필요할 것으로 보이며, 향후 이러한 불균형한 재산교환이 재발하지 않도록 집행기관의 주의가 필요할 것으로 사료됨.

※ 「지방자치단체 공유재산 운영기준」

제18조(교환) ② 지방자치단체의 장은 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 교환을 제한하여야 한다.

1. 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」을 적용받는 토지는 동 법률에 따라 손실보상 등으로 처리
2. 교환하고자 하는 상대방에게 건물을 신축하게 하고 그 건물을 교환으로 취득하려는 경우
3. 교환으로 처분하려는 재산의 가액이 과다하여 교환차액 만큼 추가로 다른 재산을 교환의 방법으로 취득하려는 경우
4. 당해 재산의 교환으로 인하여 인근재산의 효용을 현저히 감소하게 하는 경우
5. 장래 도로 등과 같이 공용·공공용 시설로 활용할 수 있는 재산으로 보존관리에 필요성이 있는 경우
6. 교환 후 남은 공유재산의 효용이 뚜렷하게 감소되는 경우

- 셋째, 시·구 재산교환을 통해 집행기관이 취득하게 될 토지(구유지)는 이미 공원의 진입로 등으로 활용하고 있어 장래의 활용할 수 있는 가능성(부정형 모양, 경사지)이 낮으며,
 - 연결한 10개의 토지는 모두 사유재산이 아니라는 점을 고려해 볼 때, 사유재산 집단화 등을 통한 효율적 공유재산 관리를 실현할 수 없을 것으로 보이는바, 본 재산의 취득이 적정한지 종합적인 심사가 필요하다고 하겠음.

〈 재산교환으로 인한 취득 토지와 연결 토지 현황 〉



※ 집행기관은 본 재산교환의 목적을 '구립시설 건립 및 일원화된 재산관리'로 밝히고 있고, 「지방자치단체 공유재산 운영기준」은 재산의 취득은 장래의 활용성 및 재산 집단화를 통한 재산관리의 효율성을 확보할 수 있는지 고려하도록 규정하고 있음.

※ 「지방자치단체 공유재산 운영기준」

제4조(취득시 고려사항) 지방자치단체의 장은 공유재산을 취득하고자 하는 경우에는 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다.

1. 공용 또는 공공용지 및 도시개발 예정지 등 행정목적 실현을 위하여 현재 또는 장래에 필요한 경우
2. 효율적 관리·활용을 위하여 공유재산 집단화가 이루어 질 수 있는 경우

- 결론적으로 구립시설(도봉문화예술회관) 건립 후 토지·건물 소유권 일원화를 위한 시유지 처분이 불가피하다 하더라도 재산교환의 제한(문화시설 건립 관련 「토지보상법」의 규정) 문제는 없는지 여부, 취득재산의 활용성 및 관리 효율성 및 합리적인 재산교환(활용도 높은 토지의 처분, 활용도 낮은 토지의 취득)인지 여부에 대해서는 논의가 필요할 것으로 사료됨.

전문위원	김정덕	입법조사관	정찬일
------	-----	-------	-----

③ 서울시 공무원수련원(속초) 증축사업 취소

- 본 건은 제283회 임시회(2018.9.5.)에서 의결된 「2018년도 제2차 수시분 공유재산 관리계획」 중 서울시 속초수련원 증축사업을 취소하기 위하여 관련 법령³⁾에 따라 의회의 의결을 받고자 제출되었음.

〈서울시 속초수련원 증축 취소 추진경위〉

- '17. 8.11 : 서울시 연수원 확충계획 수립(1부시장 방침 제241호)
- '18. 6.12 : 속초수련원 증축 기본계획 수립
- '18. 7. : 시 투자심사 완료(조건부 적정, 279억원)
- '18. 7. : 공유재산심의회 심의(적정, 267억원)
- '18. 9. : **공유재산관리계획 의결(적정, 267억원)**
- '19. 1.~4 : 설계공모 추진
- '19. 7.~12 : 설계용역 실시(도시기반시설본부)
 - 실시설계 결과 사업규모 및 공사비 등 사업비 증액 125억(45%)
- '21. 3.22 : 속초수련원 증축사업 기본계획(변경) 수립
- '21. 5.11 : 공유재산심의회 심의(적정, 404억원)
- '21. 5.27 : 시 투자심사(조건부 적정)
- '21. 7.22 : 시 투자심사(적정)
 - 사업비 조정(절감) 보고 : 404억원 → 391억원(13억원 절감)
- '21. 9~12 : 연수원 확충방안 및 사업화 전략 학술용역 추진
 - 건립·매입·임대형간 타당성 비교 및 최적화 방안 도출
- '22. 12 : 제주도 휴양시설 사전 답사 및 검토
- '22. 2~3 : 계약금액 및 운영 협상, 운영계획 수립
- '22. 3 : 법률심사(→ 법률심사담당관) 및 계약체결(→ 재무과)
- '22. 4~ : **입차 연수원(제주) 운영**
- '22. 10~ : **속초수련원 증축사업 변경(취소) 계획**
- '22. 12. 8 : **공유재산심의회 심의(사업취소, 적정)**

3) 제10조의2(공유재산관리계획) ① 지방자치단체의 장은 지방의회에서 예산을 의결하기 전에 중기 공유재산관리계획에 따라 매년 다음 회계연도의 공유재산의 취득과 처분에 관한 계획(이하 “공유재산관리계획”이라 한다)을 수립하여 그 지방의회의 의결을 받아 확정하여야 한다. 이 경우 공유재산관리계획을 수립한 후 부득이한 사유로 그 내용이 취소되거나 일부를 변경할 때에도 또한 같다.

- 행정국은 직원 여가복지 증진 및 연수 활성화를 위하여 속초수련원 부지에 객실 및 연수시설을 증축(8,090.00㎡)하고자 하였으나, 당초 세웠던 기본계획 대비 실시설계 단계에서 사업비가 125억원이 증가(279억→404억)하여 그 증가폭(45%)이 지나치게 컸으며, 사업비는 과도하게 증가한 것(총사업비 404억으로 1실당 약7.6억 투입)에 비해 객실 수 증가(80실 → 133실)는 53실로 미비하여 속초수련원 증축 취소가 필요하다는 의견을 개진하고 있음.

※ 기본계획 대비 사업 변경사항

구분	기본계획(설계공모) (2019.1)	실시설계 (2020.12.)	비고 (기본계획 대비)
건축층수	지하1층/지상4층	지하2층/지상4층	지하주차장 추가
연면적(㎡)	8,090(±5%)	9,957	1,867 증가
사업비(억원)	279	404	125증가(45%)

※ 당초 속초연수원 증축 계획

구분	계	24평	20평	16평	10평
현행	80실	-	13실	-	67실
증축	53실	30실	2실	20실	1실
증축후	133실	30실	15실	20실	68실

〈서울시 속초수련원 증축사업 취소 개요〉

- 추진부서 : 행정국 인력개발과
- 재산목록(증축 취소)

구분			내역			취득연도	이용현황	비고
사유	방법	대상	위치	면적(㎡)	기준가격(천원)			
취득 취소	증축	건물	속초시 노학동 721-3, 산143	8,090.00	26,734,697			

○ 당초 사업 개요

세 부 내 용

○ 서울시 공무원수련원(속초) 증축사업

- 목적 및 용도 : 속초수련원 부지에 수련원을 증축하여 직원 여가복지 증진 및 기관연수 활성화 (교육연구시설)
- 위 치 : 강원도 속초시 노학동 721-3, 산143
- 사업 기간 : '17.08(연수원 확충계획 수립) ~ '22.02.(증축사업 준공)
- 소요 예산 : 27,866백만원 (공사비, 설계감리비, 자산취득비 등)
- 사업 규모 : <건물증축> 8,090.00㎡
- 기준 가격 : <토지> 기확보
<건물> 26,734,697천원
- 계약 방법 : 공개경쟁입찰

※ 취소사유 : 기본계획 대비 과도한 사업비 증가 및 투입예산 대비 효과 저조

- 기본계획 대비 과도한 사업비 증가 : 125억 증가(45%)
- 사업비 증가 대비 객실수 증가 미비 : 80실 → 133실(53실 증가) * 연수원 전체 객실수 : 341실 → 394실

○ 사전절차 이행여부

구분	시 투자심사	중앙 투자심사	공유재산심의회
이행여부	'18.7.19(제3차) 조건부 '21.5.27(제3차) 조건부(2단계) '21.7.22(제5차) 완료(적정)	비대상	'18.7.26(제4차) (적정, 267억원) '21.5.11(제3차) (적정, 404억원) '22.12.8(제5차) (적정, 사업취소)
세부내용 (조건)	- 직원 교육수요 및 교육 실적을 반영하여 강의실 등 교육시설 규모 검토 후 추진 증축 후 수련원의 효율적인 운영방안 검토 후 추진 - 공사 계약 체결이전 2단계 심사, 설계과정에서 증가한 예산액에 대해 반영이 필수적인 시설분야를 면밀히 검토하여 사업비 조정(절감) 보고	-	-

- 반면에 민간 휴양 시설 임차 운영할 경우 초기 투자 비용이 적고, 현재 운영 중인 시설을 임차하여 운영하므로 사업 기간을 단축할 수 있어 여러 행정·절차적 비용이 감소한다는 점에서 행정국에서는 속초수련원을 증축하는 대신 제주연수원을 임차하여 활용 중에 있음.

※직원 선호도 설문조사 후 1순위로 뽑혔던 제주지역에 에코그린리조트를 제주연수원으로 임차하여 활용 중임

《 임차연수원 운영 》

- 속초수련원 증축 취소 ➡ 민간휴양시설 임차를 통한 객실 확보
- 제주연수원 운영
 - 시 설 명 : 에코그린리조트, 제주시 한림읍 귀덕6길 94
 - 시설규모 : 지하1층/지상4층, 연면적 3,682㎡, 주차대수 135대
 - 부대시설 : 수영장2(아외1·살내1), 컨벤션홀(300석 규모), 레스토랑, 바비큐장 등

구 분	2022년	2023년	비 고
객실 현황	성수기85실, 비수기81실	성수기/비수기 77실	
운영 기간	'22.4.1.~'22.12.31.	'23.1.1.~'23.12.31.	'22년도 이용률 91.8%
계약 금액	2,330백만원	3,344백만원	

- 다만, 제주연수원을 임차하여 운영하고 속초연수원 증축을 취소하는 과정에서 발생한 의회의 심의권 훼손 여부, 행정의 신뢰성 훼손 여부, 속초연수원 증축의 필요성에도 불구하고 이를 취소하는 것이 적절했는지 여부, 과도한 매몰비용 발생 여부, 증축사업 예산 이월 및 불용 문제 등에 대해서는 종합적인 논의와 검토가 필요할 것으로 사료됨.
- 첫째, 속초수련원 증축에 대한 공유재산관리계획을 서울특별시의회에서 의결(제283회 임시회(2018.9.5.)) 받았음에도 불구하고, 행정국에서는 의회의 취소 절차 없이 민간시설(제주도연수원)임차를 추진하였는바, 이는 의회의 심의 의결권을 침해한 것은 아닌지 살펴보아야 할 것임.
- 둘째, 서울시는 이미 속초시와 증축 부지 개발행위에 대한 협의 절차를 마쳤음에도 이를 다시 백지화함으로써 서울시 행정의 신뢰성을 훼손하는 문제가 발생하였는바, 재발방지 대책이 필요할 것으로 사료됨.

- 셋째, 속초수련원의 객실 수는 80실로 서울시의 다른 연수원(수안보연수원, 서천 연수원)과 비교하여 평균이용률이 높음에도 불구하고 객실 수(수안보 10실, 서천연수원 151실)가 적다는 점에서 속초연수원의 증축이 필요한 것은 아닌지 여부와 이를 취소하는 것이 적절한지에 대해서는 신중한 판단이 요망된다고 하겠음.

※ 최근 4개년 연수원 평균이용률

구 분		총 합	속 초	서 천	수 안 보	제 주
'19년 (코로나19 이전)	평균	73.6%	86.5%	70.7%	70.2%	
	주중	61.6%	82.5%	57.2%	56.3%	
	주말	91.6%	92.3%	91.8%	91.0%	
'20년	평균	66.8%	87.5%	60.8%	58.0%	
	비수기	51.2%	83.0%	40.7%	39.5%	
	성수기	90.2%	94.3%	88.0%	90.0%	
'21년	평균	45%	55.3%	41.0%	38.7%	
	비수기	32.2%	42.9%	28.6%	25.0%	
	성수기	73.9%	77.1%	71.7%	72.8%	
'22년	평균	74.1%	88.8%	69.1%	60.4%	92.7%
	비수기	61.7%	85.1%	55.2%	38.6%	93.3%
	성수기	91.4%	93.8%	89.2%	92.2%	91.9%

- ※ 기존 3개의 연수원 중 속초연수원의 평균이용률이 가장 높았으며, 직원의 이용의사가 있음에도 불구하고 주말 및 성수기의 경우 당일 취소분을 제외하면 100% 예약률로 속초연수원 이용한계에 대한 확충 요구 증가(21년은 코로나 여파로 연수원 운영을 일시 중단하는 기간이 길어지면서 이용률이 예외적으로 감소함)

※ 서울시 기존 3개 연수원 현황

구 분	속 초	서 천	수 안 보
개원일자	'97. 3. 15('09 리모델링)	'07. 6. 26	'08. 7. 11
객 실 수	80실	151실(단체용 15실)	110실(단체용 10실)
운영형태	직영	민간위탁	민간위탁

- 넷째, 속초수련원 증축사업 진행에 따라 관련예산이 이미 집행(768백만원(19년도, 보상비 등), 813백만원(20년도, 설계비 등), 총 1,581백만원)되었는바, 사업중단에 따른 매몰비용에 대한 책임과 장기적인 안목에 입각한 사업추진이 필요할 것으로 사료됨.

※ 속초수련원 증축 사업 소요예산 : 27,866백만원 <시비 100%>

연 도	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년
예산액(백만원)	861	7,848	19,157	0	0	0

- ※ 기 편성예산 : 861백만원('19년), 7,848백만원('20년), 5,753백만원('21년) 등
총 14,462백만원 (설계비, 공사비 등)

- ※ 실제 사용 예산 : 768백만원(19년도, 보상비 등), 813백만원(20년도, 설계비 등) 총 1,581백만원

- 다섯째, 속초수련원 증축사업이 지연·취소됨에 따라 관련 사업예산이 불용되어 고령화와 저출생, 기후위기 등 서울시가 해결해야 할 현안을 위한 예산으로 적기에 활용하지 못하게 되는 결과로 이어졌는바, 행정국은 관련 예산의 이월과 불용발생에 따른 명확한 설명과 함께 동일한 문제가 반복되고, 재발하지 않도록 노력이 요망된다고 하겠음.

[속초수련원 증축 관련 예산 집행 이월 현황]

(단위 : 원)

2020년	총액	7,941,433,884	당해편성	7,847,778,000	이월(사고이월)	93,655,884
	시설비	7,258,229,884	시설비	7,164,574,000	시설비	93,655,884
	감리비	667,842,000	감리비	667,842,000		
	시설부대비	15,362,000	시설부대비	15,362,000		
2021년	총액	12,881,129,464	당해편성	5,752,943,000	이월(명시이월)	7,128,186,464
	시설비	11,391,931,544	시설비	4,936,025,000	시설비	6,455,906,544
	감리비	1,156,842,000	감리비	489,000,000	감리비	667,842,000
	시설부대비	15,943,920	시설부대비	11,506,000	시설부대비	4,437,920
	자산취득비	316,412,000	자산취득비	316,412,000		

- 여섯째, 행정국은 속초수련원을 증축하는 대신 민간시설을 임차하여 수련시설 수요를 충족하려고 하고 있는바, 매년 임차비를 지출하는 것과 속초수련원을 증축하는 것 중 어느 것이 효율적인지 여부와 속초수련원 증축으로 인한 고정자산 증가가 서울시에 도움이 되는 것은 아닌지에 대해서는 판단이 필요할 것으로 사료됨.
- 또한, 속초수련원 증축은 공공시설 공간 확보 및 직원들의 복지향상은 물론 코로나 19 등 긴급 재난 상황 시 재난지원 시설들로의 활용 가능성과 가치가 존재할 수 있는바, 과연 속초수련원의 증축을 취소하는 것이 올바른 방향인지 검토해보아야 할 필요성이 있을 것이고, 속초 주변의 해변가 등 별도의 입지를 선정 후 신축 또는 매입하여 연수시설을 확충할 여지는 없는지에 대해서도 살펴보아야 할 것임.

전문위원	김정덕	입법조사관	손정욱
------	-----	-------	-----