

# 서울주택도시공사 중랑구 이전을 위한 협약 이행 촉구 결의안 심사보고

의안 번호	3133
----------	------

2022. 04. 01.  
도시계획관리위원회

## I. 심사경과

1. 제안일자 및 제안자 : 2022. 3. 10. 전석기 의원 외 16명 공동발의
2. 회부일자: 2022. 3. 16.
3. 상정 및 의결일자
  - 제306회 임시회 제3차 도시계획관리위원회 (2022. 4. 1. 상정·의결)

## II. 제안설명 요지 (전석기 의원)

### 1. 제안이유

- 서울시는 강남북 균형발전을 위해 지난 2018년 8월에 서울시 산하 공공기관을 강북으로 이전한다는 계획을 밝혔으며, '19년 8월에는 이전 대상 공공기관과 대상지를 발표하였음.
- 이 중 서울주택도시공사는 중랑구로 이전되기로 정하였으며, 대상지역 발표 후 서울시와 중랑구, 서울주택도시공사는 TF를 구성하여 6차례에 걸친 회의를 거쳐 신사옥 건립규모, 사업일정 등에 대해 기본적인 계획(안)을 합의하였음.

- 그 후 2020년 9월 시·구·SH공사 3자는 ‘서울주택도시공사 중랑구 이전을 위한 협약’을 체결하였고 그해 11월 중랑구는 ‘서울특별시 중랑구 서울주택도시공사 이전 촉진 및 지원에 관한 조례’를 제정하여 SH공사 이전에 전폭적인 지원을 이어나갔음.
- ‘20년 12월에는 2종 일반주거지역을 준주거지역으로 상향하고, 학교시설을 폐지하는 등 지구단위계획 변경을 마쳤으며 ’21년 7월에는 지방공기업평가원의 사업타당성 검토를 완료하였음. 현재 공사의 중랑구 이전을 위한 사전절차들이 모두 완료되었음에도 공사 내부 절차 미완료로 본사 이전이 지체되고 있는 상황임.
- 이에 서울시의회 의원 일동은 ‘서울주택도시공사 중랑구 이전을 위한 협약’이 차질없이 이행될 수 있도록 서울주택도시공사와 서울시가 공사 내부 절차들을 신속히 진행하고 본사 이전을 조속히 완료해줄 것을 촉구하고자 함.

## 2. 이송처

- 서울특별시, 중랑구, 서울주택도시공사

## Ⅲ. 검토보고 요지 (조정래 수석전문위원)

### □ 제출배경

- 이 결의안은 2020년 9월 28일 서울시·중랑구·서울주택도시공사(이하 “SH공사”)가 공동으로 체결한 ‘서울주택도시공사 중랑구 이전을 위한 협약’(이하 “협약”)의 조속한 이행을 촉구하고자 제안됨.

- SH공사의 중랑구 이전은 서울시가 2018년 8월 19일 발표한 “강남북 균형발전 정책구상”의 일환으로 추진하는 ‘공공기관의 전략적 이전’에 따른 사업임. 이후 서울시는 SH공사의 중랑구 신내지구 이전을 2024년까지 추진한다는 계획을 발표(‘19.8.28)하고, 강남구 개포동에 위치하고 있는 SH공사의 중랑구 이전을 위한 상호 협력을 목적으로 서울시·중랑구·SH공사(이하 “3자”) 간에 협약이 체결(‘20.9.28)된 바 있음.
- 그러나 현재 SH공사 내부 절차 미이행으로 이전 절차가 지연되고 있어, 당초 2024년에 이전하기로 한 계획이 가시화되지 않아 결의안이 발의된 것으로 이해됨.
- 3자간 협약에 따르면, 서울시와 중랑구는 이전에 필요한 행정적·재정적 지원을 하고, SH공사는 행정적·재정적 절차 이행 업무를 수행하는 것으로 하였으며, 사업의 세부 시행방안 마련과 협의 등은 실무협의회를 구성하여 운영하도록 하고 있음(검토보고서 붙임 1 참조).

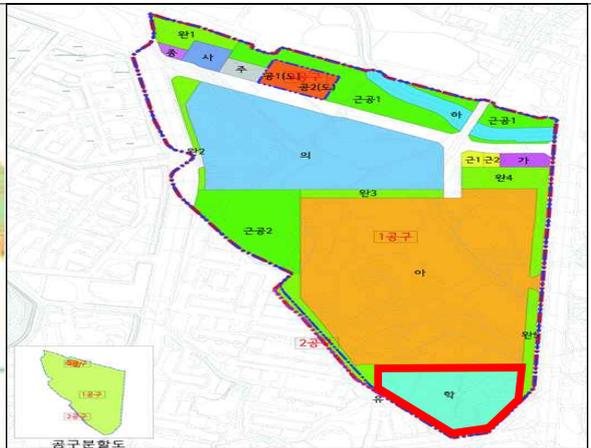
※ 협약 주요내용

- ▲체결자 : 서울시, 중랑구, SH공사
- ▲기본원칙
  - 서울시와 중랑구 : 행정적·재정적 지원
  - SH공사 : 행정적·재정적 절차 이행
- ▲실무협의회 구성 및 운영
  - 관련 사업의 세부시행 방안
  - 상호 이견에 대한 협의·조정
  - 기타 필요한 사항

□ 사업개요 및 진행현황

- 이전대상지인 중랑구 신내동(318번지 일원) 신사옥 부지는 SH공사 소유이며, 대지면적 13,658㎡에 건립규모는 지하 3층/지상 21층, 연면적

88,200 $m^2$ 로 총 사업비는 3,720억 원으로 추정하고 있으나, 개포사옥 매각 재원(2,549억 원)으로는 사업비를 충당할 수 없어 시의 재정지원 또는 사업성 제고 방안을 강구해야 하는 과제를 안고 있음.

〈사업개요〉	
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 위 치 : 종량구 신내동 318번지 일원</li> <li>○ 면 적 : 13,658.1<math>m^2</math></li> <li>○ 토지소유현황 : SH공사</li> <li>○ 건축규모 : 지하3층/지상21층, 건축면적 5,900<math>m^2</math>, 연면적 88,200<math>m^2</math></li> <li>○ 총사업비 : 3,720억 원</li> <li>○ 사업기간 : 2020. 6. ~ 2024. 12.</li> </ul>	
	

- 협약체결 이후 2020년 12월 지구단위계획 변경 결정으로 제2종일반주거지역을 준주거지역으로 상향 조정하는 한편, 도시계획시설(학교)을 폐지하는 내용의 도시관리계획이 결정(변경) 고시되었으며, 2021년 7월 “신사옥 건립사업 타당성 검토”를 완료하였으나, 이후 진행된 절차<sup>1)</sup>는 없음 (검토보고서 붙임 2 참조).

사옥이전 관련 SH공사 노사측 입장

- 타당성 검토 이후 SH공사에서 절차 이행이 지연되고 있는 이유 중의 하

1) 이후 진행 절차는 SH공사 내부 투자심사위원회 심의, 이사회 의결, 지자체장 보고 및 시의회 의결임.

나는 노조의 반대와 사업계획 및 사업성 제고방안 검토 필요성에 따른 것으로 파악됨.

- 먼저, 노조(제1노조)<sup>2)</sup>에서는 ‘공사 사옥 이전을 위한 협약 무효 확인의 소’<sup>3)</sup>를 제기(‘21.4.6)하고, 사옥 이전 관련 후속조치 시행 중지를 요구(‘21.7.30)하는 한편, 사옥 이전의 부당함을 호소하는 성명서<sup>4)</sup>를 발표(‘21.8.17)한 바 있음.
- 노조와의 충분한 협의 없는 서울시의 일방적 사옥이전 추진과 시민들의 대중교통 접근성이 떨어지는 신내지구로의 사옥이전 부당, 공사의 재정 상황 대비 대규모 재정부담이 수반되는 신사옥 건립 추진시 재정악화에 따른 조직 안정성 저해 및 고용불안, 사옥이전에 대한 경제적 타당성 및 예상 효과 미비 등의 이유를 들어 부정적 입장을 보이고 있으며, 해당 부지에 공공주택의 공급을 통한 지역활성화를 제안하고 있음. 또한 노조

---

2) 제1노조는 본사 근무하는 직원들이 주로 가입, 제2-제3노조는 센터 근무자들 위주로 가입

3) 사건번호: 2021가합523940

- 제 기 일: 2021. 4. 6.

- 원 고: 서울주택도시공사노동조합

- 피 고: 서울특별시, 중랑구, 서울주택도시공사

- 청구원인

- 절차적 하자: 노조와 협의없이 일방적으로 피고들끼리 협약 체결하였음
- 내용상 하자: 신내부지가 대중교통 접근성이 현저히 떨어지며, 사옥이전을 통한 경제적 타당성 및 예상 효과가 미미함

4) 성명서(공사는 비민주적, 비합리적, 비경제적으로 추진되고 있는 일방적 사옥 이전을 즉시 중단하라!!) 주요내용

- 1) 시민들의 대중교통 접근성이 떨어지는 신내부지로의 사옥이전 반대
- 2) 지방공기업평가원의 타당성 검토용역 결과에서 재무적 타당성이 확보되지 않는 것으로 결과가 나온 만큼, 향후 공사 재정상황을 감안 무리한 신사옥 건립추진 시 공사 손실규모가 커 재정악화에 따른 구조조정 등 조직의 안정성을 저해할 수 있음
- 3) 사옥이전 문제는 신입사장 취임 후 원점에서 재논의
- 4) 해당 부지에 공공주택 공급 건의

에서는 사옥 이전에 따른 주거지 이전 시 주거지원 대책(주거자금 지원) 마련 및 신사옥 건립 시 직원 근무환경 개선 및 복지공간 확충을 요구하고 있음.

노측입장(제1노조)	사측 입장																								
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사옥이전은 노조와 충분한 협의를 통한 추진 필요</li> <li>- 신내부지는 대중교통 이용 접근성이 떨어지기에 신내부지로의 사옥이전은 반대               <ul style="list-style-type: none"> <li>· 6호선 봉화산역에서 도보로 25분이상 소요됨</li> <li>· 경춘선 신내역에서 도보로 10분정도 소요되나 배차간격이 커서 이용에 불편</li> </ul> </li> <li>- 공사 사업지구 중 초기활성화 필요 사업장 (세운4구역 등)을 사옥이전 후보지로 추가 검토 필요</li> <li>- 서울시의 일방적 사옥 이전 추진 재검토 요구               <ul style="list-style-type: none"> <li>· 사옥이전은 시민 고객과 직원이 함께 만족할 수 있는 결과 도출 필요</li> </ul> </li> <li>- 공사소유 미분양용지(신내부지 포함)에 공공 주택 공급 건의(당·정·청)</li> </ul> <p>※ 제 2,3노조 별도 의견 없음</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 신사옥 건립 사업비 자원조달방안 추가 검토 필요</li> <li>- 신사옥 건립사업은 공사채 발행대상이 아니라 전액 자체자금 투입 사업임</li> <li>- 사업비 부족분은 서울시 재정지원 필요</li> </ul> <table border="1" data-bbox="831 772 1455 1323" style="width: 100%; border-collapse: collapse; text-align: center;"> <thead> <tr style="background-color: #d9e1f2;"> <th style="padding: 5px;">구 분</th> <th style="padding: 5px;">금액 (억원)</th> <th style="padding: 5px;">비 고</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="padding: 5px;">총 사업비(A)</td> <td style="padding: 5px;">3,720</td> <td style="padding: 5px;">타 당 성 검 토 보 고 서 기 준 (지방공기업평가원)</td> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;">현사옥 매각대금</td> <td style="padding: 5px;">3,200</td> <td style="padding: 5px;">감정평가금액</td> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;">법인세</td> <td style="padding: 5px;">651</td> <td style="padding: 5px;">현사옥 처분이익</td> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;">현사옥 매각 재원(B)</td> <td style="padding: 5px;">2,549</td> <td></td> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;">사업비 부족분(C=A-B)</td> <td style="padding: 5px;">1,171</td> <td></td> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;">토지평가액(D)</td> <td style="padding: 5px;">581</td> <td style="padding: 5px;">공사소유 (신내부지)</td> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;">최소 부족분(C-D)</td> <td style="padding: 5px;">590</td> <td style="padding: 5px;">서울시 재정지원 필요</td> </tr> </tbody> </table> <p>※ 현 개포사옥 매각대금으로는 사옥이전 사업비 부족</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 해당부지의 상업지역으로 용도변경 등 사업성 개선효과 및 지역 랜드마크로 활용할 수 있는 방안 추가 검토</li> </ul>	구 분	금액 (억원)	비 고	총 사업비(A)	3,720	타 당 성 검 토 보 고 서 기 준 (지방공기업평가원)	현사옥 매각대금	3,200	감정평가금액	법인세	651	현사옥 처분이익	현사옥 매각 재원(B)	2,549		사업비 부족분(C=A-B)	1,171		토지평가액(D)	581	공사소유 (신내부지)	최소 부족분(C-D)	590	서울시 재정지원 필요
구 분	금액 (억원)	비 고																							
총 사업비(A)	3,720	타 당 성 검 토 보 고 서 기 준 (지방공기업평가원)																							
현사옥 매각대금	3,200	감정평가금액																							
법인세	651	현사옥 처분이익																							
현사옥 매각 재원(B)	2,549																								
사업비 부족분(C=A-B)	1,171																								
토지평가액(D)	581	공사소유 (신내부지)																							
최소 부족분(C-D)	590	서울시 재정지원 필요																							

○ 회사측의 경우, 신사옥 건립사업은 공사채 발행대상<sup>5)</sup>이 아니라 전액 자

5) 지방공기업법 제19조(지방채 등) ① 지방자치단체는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 해당 지방직영기업의 특별회계의 부담으로 지방채를 발행할 수 있다.

1. 경상적(經常的)인 운전자금(運轉資金)에 충당하기 위하여 필요한 경우
2. 회전기금(回轉基金)의 재원(財源)에 충당하기 위하여 필요한 경우
3. 건설비 또는 개량비에 충당하거나 유사사업의 매수 자금으로 필요한 경우

② 특별시, 광역시, 특별자치시, 도 및 특별자치도(이하 “시·도”라 한다) 또는 특별시, 광역시, 특별자치시가 아닌 인구 100만 이상의 대도시(이하 “대도시”라 한다)는 제1항에도 불구하고

체자금 투입 사업으로, 개포사옥 매각대금으로는 사옥이전비가 부족하므로, 재원조달방안에 대한 추가 검토가 필요하다는 입장임. 이에 따라, 서울시의 재정지원과 해당부지의 상업지역으로 용도변경 등 사업성 개선과 지역 랜드마크로 활용할 수 있는 방안에 대한 추가 검토 후 노조와의 협의를 통해 관련 절차 이행 등 후속 업무를 추진할 예정인 것으로 파악됨.

## □ 종합의견

- SH공사 사옥 이전은 협약체결 및 타당성 검토 이후 담보 상태를 벗어나지 못하고 있음. 이는 전임시장의 공석, 신임시장 및 SH공사 사장 취임, 노조의 부정적 시각 등으로 사업 추진 시기 지연 및 강력한 추진 동력을 확보하지 못함에 따른 것으로 이해됨.
- 공공기관 이전은 서울시 강남북 균형발전정책의 일환으로 추진하는 사업으로, 비록 타당성 검토 결과 정책적 타당성<sup>6)</sup>은 「보통」이나 경제적·재무적 타당성<sup>7)</sup>은 확보하지 못하는 것으로 나타났다 하더라도, 중랑구

---

제2조에 따른 사업을 위한 투자재원을 확보하거나 지역개발을 위한 기금을 조성하기 위하여 의회의 승인을 받아 지역개발채권을 발행할 수 있다.

### ③ 생략

- 6) 사업대상지에서의 건설사업에 따른 과급효과는 균형발전이라는 목적에 부합하는 것으로 나타남. 다만 사옥 이전으로 인해 주거지 이전, 통근수단 변경, 통근시간 증가, 편의시설 부족 등 공사직원들의 불편사항이 발생할 가능성이 있으며, 교통접근성 저하로 민원인들의 불편이 증가할 가능성이 있음
  - 지역낙후도 검토 결과 서울시는 낙후지역이 아닌 것으로 나타남. 또한 쇠퇴지수 검토 결과 신사옥이 입지 예정인 중랑구와 신내1동은 쇠퇴도시인 것으로 나타났으나, 구사옥이 입지한 강남구와 일원2동도 쇠퇴도시인 것으로 나타나, 운영기간동안의 경제적 효과 측면에서는 도시재생 효과를 기대하기 어려움
  - 서울주택도시공사 신사옥 건립사업으로 인해 서울시와 전국에 생산유발효과, 부가가치유발효과, 소득유발효과, 고용유발효과가 과급되는 것으로 나타남(이상 지방공기업평가원, 「서울주택도시공사 신사옥 건립사업 타당성 검토」, 2021. 7, p.225).

### 7) ○ 경제적 타당성

지역경제를 활성화하고 지역발전을 견인할 수 있는 보다 나은 대안이 없는 한 대승적 차원에서 시민에게 이미 약속한 정책의 추진은 불가피하다 판단됨.

○ 정책적 당위성, 행정의 일관성과 신뢰성, 중랑구민의 기대 등을 고려하여 개포사옥의 직접 개발 및 매각, 사옥 이전부지의 용도지역 상향 조정(상업지역), 지구단위계획 변경결정에 따른 용도지역 상향조정(준주거지역)에 따른 공공기여로 중랑구에서 요구하고 있는 600석 규모의 공연장 설치 검토, 도시계획시설(학교) 폐지에 대한 공공기여율(45%)<sup>8)</sup>에 대한 개선방안 마련 등 다각적인 검토를 통해 사업성을 높일 수 있도록 시와 해당 자치구 차원의 행정적 지원 방안 검토가 필요함.

- 이를 통해 노조가 우려하는 SH공사의 재정건전성 악화에 따른 조직의 안전성 저하와 고용불안을 해소하고, 시민의 대중교통 접근성 제고, SH공사 직원의 주거이전시 지원 방안 마련 등 노조를 설득할 수 있는 명분을 확보하는 것이 필요하다 사료됨.

○ 또한, 협약서에 정한 바와 같이 3자간 실무협의회를 조속히 구성하여 행정적·재정적 지원 등에 관한 세부 사항을 논의하여 공사 사옥 이전을 촉진할 수 있는 구체적인 방안을 마련해야 할 것임.

---

- 순현재가치(NPV) △54,554백만 원, 비용편익비율(B/C ratio) 0.82, 내부수익률(IRR) 1.33%로서 모두 당해 사업의 경제적 타당성을 확보하지 못함. 민간도 분석 결과 비용이 18.1% 감소하거나 편익이 22.0% 증가할 경우 경제적 타당성 확보 가능

○ 재무적 타당성(PI<1)도 확보하지 못함 (이상 위의 책, p.225).

8) 용도지역 상향(제2종일반주거지역→준주거지역)에 따른 공공기여율 30% 내외, 도시계획시설(학교) 폐지에 따른 공공기여율 20% 내외로 하되, 도시계획시설 폐지(복합화)와 용도지역 변경(상향)이 중첩되는 경우 공공기여비율 총량은 각각의 총량을 합산 후 5%를 감한 비율로 함(서울시 도시계획변경 사전협상 운영지침(4차 개정) p.26)

IV. 질의 및 답변요지 : 없음

V. 토론요지 : 없음

VII. 심사결과 : 원안 가결 (출석위원 전원 찬성)

VIII. 소수의견 요지 : 없음

## 서울주택도시공사 중랑구 이전에 관한 협약 이행 촉구 결의안

- 2019년 8월 서울시는 강남북 지역균형발전의 일환으로 서울주택도시공사의 중랑구 이전을 발표하였다. 중랑구는 서울의 동북쪽 관문 도시로 교통의 요지임에도 불구하고 그동안 주거기능만 강조되어 상업 및 업무·문화시설이 타 자치구에 비해 현저히 부족한 실정이었다. 중랑구민들은 서울주택도시공사의 이전을 통해 낙후된 중랑구가 새로운 발전동력을 얻을 것을 기대하며 이전을 적극 환영하였다.
- 공사 이전 발표 이후 서울시와 중랑구, SH공사는 TF를 구성하여 6차례 회의하고 합의한 끝에 지난 '20년 9월 '서울주택도시공사 중랑구 이전을 위한 협약'을 체결하였으며, '22년에는 신사옥 건립공사 착공, '24년에 준공할 것을 목표로 사업을 추진했다. 이를 위해 중랑구는 '20년 11월에 '서울특별시 중랑구 서울주택도시공사 이전 촉진 및 지원에 관한 조례'를 제정하여 본사 이전을 적극적으로 지원하였으며, 21년 7월에는 지방공기업평가의 타당성검토도 완료되어 본사 이전에 필요한 사전절차가 모두 이행되었다.
- 오세훈 시장도 작년 6월에 있었던 '서울시장-시의회 도시계획관리위원회 조찬간담회'에서 공사 이전이 당초 계획대로 진행될 수 있도록 할 것이라고 밝힌 바 있다.
- 하지만 지난해 SH공사 사장 임명이 한차례 무산되어 이전 절차가 지연되었고, 그 후 새로운 사장이 임명되었음에도 본사 이전을 위해 진행되어야 하는 SH공사 내부 절차들이 계속 지체 되고 있는 실정이다.

- 공사 이전 협약까지 체결되고 이미 모든 사전 이행절차가 완료된 상황에서 SH공사 내부의 협의 및 이행 절차 미완료로 인해 사업이 지체되고 있는 것은 행정의 신뢰성과 안전성을 떨어뜨리는 것임과 동시에 강남북 균형발전이라는 서울시민과 중랑구민의 염원을 저버리는 행위이다.
- 서울주택도시공사 이전은 중랑구의 새로운 발전원동력이 될 것이며 더 나아가 강북일대의 지역경제를 활성화시키고 공공이 주도한 강남북 균형발전의 상징이 될 것인바, 우리 서울시의회 의원 일동은 서울주택도시공사의 중랑구 이전을 위해 다음과 같이 결의한다.

하나, 서울시, 중랑구, 서울주택도시공사는 ‘서울주택도시공사 중랑구 이전을 위한 협약’이 차질 없이 이행되도록 이전을 적극 추진하라.

둘, 서울시는 서울주택도시공사의 중랑구 이전을 위한 행정 절차를 적극적으로 이행하여 공사 이전이 차질없이 진행되도록 하라.

셋, 서울주택도시공사는 중랑구 이전을 위한 내부협의 및 절차를 조속히 마무리하여 적기에 이전을 완료하라.

2022년 3월

서울특별시의회 의원 일동