

2020

정책개발 연구용역

최종보고서

장기미집행 도시계획시설(공원)의 공공개발 방안 연구



노동연구포럼
(주)위더스건축사사무소

제 출 문

서울특별시의회 노동연구포럼 귀하

이 보고서를 「장기미집행 도시계획시설(공원)의 공공개발 방안 연구」의 최종
보고서로 제출합니다.

2020. 12. 05.

- 연구기관 : 주식회사 위더스건축사사무소
- 책임연구원 : 임채성 (위더스건축사사무소, 대표)
- 연 구 원 : 서상원 (위더스건축사사무소, 실장)

(요약문)

장기미집행 도시계획시설(공원)의 공공개발 방안 연구

(주)위더스건축사사무소 임 채 성

요 약

1. 연구의 배경 및 목적

가. 연구의 배경 및 필요성

본 연구의 대상인 염창근린공원은 장기미집행도시계획시설 중의 하나이며, ‘민간공원특례사업’과 ‘도시자연공원구역지정’이라는 방법 이외에 도시공원보존을 위한 또 다른 대안의 가능성을 검토하고자 한다.

나. 연구의 목적

재정부담을 완화하면서도 도시공원의 실효를 방지할 수 있는 대안의 가능성을 제시하고자 함이 본 연구의 목적이라 할 수 있다.

2. 연구의 범위 및 방법

가. 연구의 범위

장소적 연구범위는 서울특별시 강서구 염창동에 소재하는 염창근린공원에 한정하여 분석하고자 한다.

나. 연구의 방법

연구의 방법은 기초자료조사, 장기미집행근린공원의 보존을 위한 기존의 연구사례, 기존의 사업방식 및 새로운 사업방식에 대한 고찰을 통하여 실행 가능한 대안을 설정하기로 한다.

도시개발사업방식과 민간투자사업방식(BTL) 모의분석을 실시함으로써 정부재정 부담금 규모와 기간별 부담금 규모를 추정·제시하고자 한다.

3. 염창근린공원 보존 및 조성을 위한 사업대안별 모의분석

가. 분석의 기본전제

사업면적은 기지정된 공원구역과 도로정비 및 주변환경개선을 위해 추가 매입이 필요한 7개의 필지를 합한 116,435 m^2 로 가정하며, 비용추정은 도시개발사업 방식과, BTL민간투자사업 방식으로 구분하여 산정하기로 하였다.

〈표-1〉 대안설정

| 구 분 | 대안1 _ 도시개발사업 | | 대안2 _ 임대형민간투자사업(BTL) | |
|--------|---------------|--------|----------------------|--------|
| 사업면적 | 116,435 m^2 | 100.0% | 116,435 m^2 | 100.0% |
| 공원 | 86,470 m^2 | 74.3% | 111,835 m^2 | 96.0% |
| 도로 | 4,600 m^2 | 4.0% | 4,600 m^2 | 4.0% |
| 공동주택용지 | 25,365 m^2 | 21.8% | - | - |

나. 총사업비 합계

〈표-2〉 도시개발사업 방식 총사업비

(단위 : 백만원)

| 구분 | 금액 |
|------------|---------|
| 총사업비 | 201,225 |
| 금융비용 | 10,546 |
| SH공사 대행수수료 | 10,061 |
| 총투자비 | 221,851 |

〈표-3〉 임대형민간투자사업(BTL) 방식 총사업비

(단위 : 백만원)

| 구분 | 금액 |
|------------|---------|
| 총사업비 | 203,487 |
| 금융비용(건설이자) | 20,031 |
| 총투자비 | 223,518 |
| 재정지원금 | 29,877 |
| 총민간투자비 | 193,642 |

다. 지방정부 재정부담 규모 추정

□ 도시개발사업 방식의 총투자비는 2,219억원이며, 공동주택용지 분양시 수입은 1,823억원으로 사업비 정산시 지방정부 재정부담 규모는 295억원으로 산정되었다.

□ 임대형민간투자사업 방식의 총투자비는 2,235억원이며, 국고보조금 299억원을 보조 받는 것으로 가정시 20년간 2,582억원이며, 매년 129억원으로 추정된다.

학생기숙사, 대형마트 등의 부대·부속사업을 시행하는 경우 지방정부의 재정부담 완화에 상당한 기여를 할 수 있을 것으로 판단된다.

4. 결론

공공성 확보, 공공편익제공의 적시성, 미래세대의 공공유산 확보 측면에서는 두 가지 방식 모두 우수한 사업대안으로 평가되며, 지가가 상대적으로 저렴하고 지방공사가 초기 재원을 부담할 여력이 없는 지역에서는 오히려 임대형민간투자사업(BTL)의 적용이 더 바람직 할 수도 있을 것으로 판단된다.

목 차

| | |
|--|----|
| 제 I 장 서론 | 1 |
| 1. 연구의 배경 및 목적 | 1 |
| 가. 연구의 배경 및 필요성 | 1 |
| 나. 연구의 목적 | 2 |
| 2. 연구의 범위 및 방법 | 3 |
| 가. 연구의 범위 | 3 |
| 나. 연구의 방법 | 3 |
| 3. 기초자료 조사 | 3 |
| 가. 서울시 공원 및 장기미집행 도시공원 현황 | 3 |
| 나. 염창근린공원 현황 | 7 |
| 다. 장기미집행 도시공원 보존을 위한 선행연구 | 14 |
| 라. 장기미집행 도시공원의 민간공원특례사업 추진현황 | 16 |
| 제 II 장 본론 | 18 |
| 1. 장기미집행 근린공원의 보존을 위한 사업방식의 고찰 | 18 |
| 가. 민간공원특례사업 | 18 |
| 나. 도시개발사업 | 21 |
| 다. BTL(Build-Transfer-Lease)민간투자사업 | 24 |
| 라. 소결 | 30 |
| 2. 염창근린공원 보존 및 조성을 위한 사업대안별 모의분석 | 31 |
| 가. 분석의 기본전제 | 31 |
| 나. 대안 설정 | 31 |
| 다. 비용추정의 기본설정 | 32 |
| 라. 도시개발사업 | 33 |
| 마. 임대형민간투자사업(BTL) | 49 |
| 제 III 장 결론 | 63 |

표 목차

| | |
|---|----|
| 〈표1-1〉 도시·군계획시설 현황 - 공간시설 - 공원 | 4 |
| 〈표1-2〉 도시·군계획시설 미집행현황(시군구_공원) | 5 |
| 〈표1-3〉 도시·군계획시설 미집행추정사업비현황(시군구_공원) | 6 |
| 〈표1-4〉 도시·군계획시설 미집행면적현황(시군구_공원) | 7 |
| 〈표1-5〉 토지조서 | 11 |
| 〈표1-6〉 이재준 등(2009) 연구의 공원시설 제안 항목 | 14 |
| 〈표1-7〉 변정수 등(2009) 연구의 공원조성 비용 및 공동주택 개발 타당성 분석 · | 14 |
| 〈표1-8〉 정광락(2015) 연구의 사례공원별 사업수지 분석결과 종합 | 15 |
| 〈표2-1〉 대안설정 | 32 |
| 〈표2-2〉 비용추정의 기본설정 | 32 |
| 〈표2-3〉 나라장터 유사사례 단위 공사비(도시개발사업방식) | 33 |
| 〈표2-4〉 공원 공사비 산정(도시개발사업방식) | 33 |
| 〈표2-5〉 포장공 단위공사비(도시개발사업방식) | 34 |
| 〈표2-6〉 도로 공사비 산정(도시개발사업방식) | 34 |
| 〈표2-7〉 건설폐기물 처리 공사비(도시개발사업방식) | 35 |
| 〈표2-8〉 공동주택용지 공사비(철거비만 반영)(도시개발사업방식) | 35 |
| 〈표2-9〉 공사비 합계(도시개발사업방식) | 35 |
| 〈표2-10〉 시설부대경비 산정기준(도시개발사업방식) | 36 |
| 〈표2-11〉 조사비 및 측량비 산정(도시개발사업방식) | 37 |
| 〈표2-12〉 건설부문 설계비 효율(도시개발사업방식) | 37 |
| 〈표2-13〉 부지조성 설계비 효율 산정(도시개발사업방식) | 38 |
| 〈표2-14〉 부지조성 설계비 산정(도시개발사업방식) | 38 |
| 〈표2-15〉 건설부문 공사감리비 효율(도시개발사업방식) | 39 |
| 〈표2-16〉 건설사업관리비 효율 산정(도시개발사업방식) | 39 |
| 〈표2-17〉 건설사업관리비 산정 | 39 |
| 〈표2-18〉 건설부문 시설부대비 효율(도시개발사업방식) | 40 |
| 〈표2-19〉 시설부대비 효율 산정(도시개발사업방식) | 41 |
| 〈표2-20〉 시설부대비 산정(도시개발사업방식) | 41 |
| 〈표2-21〉 시설부대경비 합계(도시개발사업방식) | 41 |
| 〈표2-22〉 서울시 용도지역/이용 상황별 보상배율(도시개발사업방식) | 42 |
| 〈표2-23〉 용도지역별 보상비(도시개발사업방식) | 42 |
| 〈표2-24〉 국공유지 제외 보상비 산정(도시개발사업방식) | 43 |
| 〈표2-25〉 연도별 재원상환계획(도시개발사업방식) | 43 |

| | |
|---|----|
| 〈표2-26〉 공사채 발행 금융비용 산정(도시개발사업방식) | 43 |
| 〈표2-27〉 SH공사 대행수수료(도시개발사업방식) | 44 |
| 〈표2-28〉 도시개발사업 방식 총사업비 | 45 |
| 〈표2-29〉 사업지 인근 실거래가(도시개발사업방식) | 46 |
| 〈표2-30〉 총 분양수입 산정(도시개발사업방식) | 47 |
| 〈표2-31〉 수익성 분석(도시개발사업방식) | 48 |
| 〈표2-32〉 지방정부 재정부담 규모 | 48 |
| 〈표2-33〉 나라장터 유사사례 단위 공사비(BTL방식) | 49 |
| 〈표2-34〉 공원 공사비 산정(BTL방식) | 49 |
| 〈표2-35〉 포장공 단위공사비(BTL방식) | 50 |
| 〈표2-36〉 도로 공사비 산정(BTL방식) | 50 |
| 〈표2-37〉 공사비 합계(BTL방식) | 51 |
| 〈표2-38〉 시설부대경비 산정기준(BTL방식) | 51 |
| 〈표2-39〉 조사비 및 측량비 산정(BTL방식) | 52 |
| 〈표2- 40〉 건설부문 설계비 효율(BTL방식) | 53 |
| 〈표2-41〉 부지조성 설계비 효율 산정(BTL방식) | 53 |
| 〈표2-42〉 부지조성 설계비 산정(BTL방식) | 53 |
| 〈표2-43〉 건설부문 공사감리비 효율(BTL방식) | 54 |
| 〈표2-44〉 건설부문 공사감리비 효율 산정(BTL방식) | 54 |
| 〈표2-45〉 건설사업관리비 산정(BTL방식) | 55 |
| 〈표2-46〉 건설부문 시설부대비 효율(BTL방식) | 55 |
| 〈표2-47〉 시설부대비 효율 산정(BTL방식) | 56 |
| 〈표2-48〉 시설부대비 산정(BTL방식) | 56 |
| 〈표2-49〉 시설부대경비 합계(BTL방식) | 56 |
| 〈표2-50〉 서울시 용도지역/이용 상황별 보상배율(BTL방식) | 57 |
| 〈표2-51〉 용도지역별 보상비(BTL방식) | 57 |
| 〈표2-52〉 최종 보상비 산정(BTL방식) | 58 |
| 〈표2-53〉 연도별 재원조달 계획(BTL방식) | 58 |
| 〈표2-54〉 금융비용 산정(BTL방식) | 58 |
| 〈표2-55〉 임대형민간투자사업(BTL) 방식 총사업비 | 60 |
| 〈표2-56〉 정부지급금 추정(BTL방식) | 61 |

그림 목차

| | |
|-----------------------------|----|
| 〈그림 1-1〉 공원 남측 인접 공장 | 10 |
| 〈그림 1-2〉 폐쇄·방치된 스포츠센터 | 10 |

제 I 장 서론

1. 연구의 배경 및 목적

가. 연구의 배경 및 필요성

본 연구의 대상인 염창근린공원은 장기미집행도시계획시설 중의 하나이며, 장기미집행도시계획시설에 대하여 헌법재판소는 1999년 10월 21일 장기미집행도시계획시설에 대한 헌법불합치 결정을 내린 바 있다. 결정의 취지는 도시계획시설 및 사업을 통하여 달성하고자하는 공공의 이익이 아무런 보상 없이 국민의 재산권을 과도하게 침해한다는 것이다.

물론 헌법상의 재산권은 소유자의 무한정한 권리를 인정하지 아니하고 사회적 의무성을 부여하고 있는 것이 사실이다. 그러나 이러한 공공의 이익을 전제로 하는 사회적 의무성을 바탕으로 1970~1980년대에 수많은 도시계획시설결정이 이루어졌으며, 정부의 열악한 재정여건은 산업발전에 편중할 수밖에 없었고 공공의 이익을 위해서는 개인의 이익은 희생되어도 좋다는 사회적 인식과 암묵 속에서 소유자의 사용수익권, 처분권은 과도하게 제한되고 침해되었던 것이다.

이와 관련하여 헌법재판소는 “입법자가 국민의 재산권을 비례의 원칙에 부합하게 합헌적으로 제한하기 위해서는 수인의 한계를 넘어 가혹한 부담이 발생하는 예외적인 경우에는 이를 완화하는 보상규정을 두어야 한다.”라고 판시하였고 이는 권리의 제한에는 반드시 보상이 따라야 한다는 것에 방점을 두었다고 할 수 있을 것이다.

헌법재판소의 판결 이후 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」의 개정에 따라 고시일로부터 20년이 경과될 때까지 시행되지 아니한 도시계획시설의 결정은 20년이 경과되는 다음 날에 효력이 상실하는 것으로 규정되었으며, 이에 대응하기 위하여 도입된 제도는 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」에서 규정하는 “도시공원 부지에서의 개발행위 등에 관한 특례”이다. 민간공원추진자가 공원면적의 70퍼센트 이상을 기부채납하면 30퍼센트 미만의 비공원시설(수익시설)을 설치할 수 있도록 하는 소위 ‘민간공원특례사업’이 생겨났다.

민간공원특례사업은 부분적으로나마 도시공원 실효를 방지하는 방법이 될 수 있기 때문에 재원이 부족한 각 지방자치단체서는 앞 다투어 민간공원특례사업을 추진 중에 있으나 처음 생각과는 달리 사업추진 절차와 과정에서 각종 소송과 지역주민, 시민단체

들의 반대여론에 막혀 상당수의 사업들이 지연되고 있는 형편이다. 지역주민들의 반대여론에는 사업지연으로 인한 보상지연의 민원과 공원의 일부를 내어줘야 하는 지역공동체의 상실감 등이 영향을 미치고 있는 것으로 생각된다.

한편, 본 연구의 대상지가 속한 서울시는 공원면적의 일부를 소실할 수밖에 없는 민간공원특례사업을 원칙적으로 허용하지 않겠다는 정책적 의지가 매우 확고하다. 그러나 지방정부의 예산은 다양한 분야에 균등하게 편성되어야 하고 공원녹지를 보존하는 것에만 편중될 수는 없을 것이며 특히나 서울시 소재 도시공원의 지가는 매우 높을 것이므로 지방재정만으로 이를 해결하기란 쉽지 않은 것이 사실이다.

이러한 이유로 단기기간의 재정부담을 완화하기 위하여 재정투입의 시기를 연기하는 방안으로, 헌법재판소의 판결대상에는 직접적으로 저촉되지 않고 행위제한을 할 수 있는 ‘도시자연공원구역’ 지정이라는 대책을 수립·적용하고 있고 본 연구대상지인 염창근린공원에도 부분적으로 적용하고 있다. 그러나 이 또한 구역지정의 기간이 무한정 될 수는 없는 것으로써 비례의 원칙에 부합되는지 여부는 논란의 소지가 있을 수 있을 것이다.

전술한 바와 같이 장기미집행도시계획시설의 실효와 관련하여 전국의 각 지방자치단체의 대처방안은 서로 다르지만 궁극적으로는 부족한 지방재정 부담을 완화하면서도 최대한 도시공원을 보존하기 위한 노력은 계속되고 있음에도 불구하고 실질적인 해법은 명료하지 않은 상황이다.

이러한 점에서 본 연구에서는 ‘민간공원특례사업’과 ‘도시자연공원구역지정’이라는 방법 이외에 도시공원보존을 위한 또 다른 대안의 가능성을 검토하고자 한다.

나. 연구의 목적

도시공원은 시민의 삶의 질 향상과 도시의 환경에 있어서 매우 중용한 구성요소이다. 외국의 1인당 도시공원면적과 비교 하자면 영국 $24.1m^2$, 독일 $24.5m^2$ ¹⁾에 비하여 우리나라의 1인당 도시공원면적은 2016년 기준 $19.8m^2$ 으로 상당한 격차가 있으며, 이마저도 장기미집행도시공원의 면적을 포함한 면적이고 장기미집행 도시공원의 면적을 제외하면 $9.2m^2$ 로서 도시의 환경지표 수준은 매우 낮고 심각한 수준임을 알 수 있다. 그럼에도 불구하고 새로운 도시공원을 지정·확보하는 것은 재정적 한계로

1) 민간참여 활성화를 통한 도시공원 확충 방안, 이재준 외2, 2009

인하여 현실적으로 불가능하며 그나마 기 지정된 도시공원만이라도 보존 할 수 있는 방안마련이 절실한 상황이다. 따라서 재정부담을 완화하면서도 도시공원의 실효를 방지할 수 있는 대안의 가능성을 제시하고자 함이 본 연구의 목적이라 할 수 있다.

2. 연구의 범위 및 방법

가. 연구의 범위

장소적 연구범위는 서울특별시 강서구 염창동에 소재하는 염창근린공원에 한정하여 분석하고자 한다. 다만, 장기미집행도시공원의 문제는 서울시에만 국한되는 문제는 아니므로 사업방식에 따른 재정부담 규모와 지방정부의 재정여력, 지방공사의 재무여력, 총사업비에서 차지하는 토지보상금의 지역별 편차 등에 따라 각 지자체별로 본 연구의 결과를 활용할 수 있을 것으로 기대한다.

나. 연구의 방법

연구의 방법은 기초자료조사, 장기미집행근린공원의 보존을 위한 기존의 연구사례, 기존의 사업방식 및 새로운 사업방식에 대한 고찰을 통하여 재정부담 완화, 공공성 확보, 공공편익제공의 적시성, 미래세대유산의 확보 관점에서 사업방식의 적정성을 평가한 후 실행 가능한 대안을 설정하기로 한다.

실행 가능한 대안에 대해서는 본 연구의 대상인 염창근린공원을 대상으로 모의분석을 실시함으로써 정부재정 부담금 규모와 기간별 부담금 규모를 추정·제시하고자 한다. 재정부담금 규모를 추정·제시하고자 하는 것은 지방정부가 사업의 실행여부와 실행방안을 결정하는 중요한 요소로서 의미를 갖는다.

모의분석에서 사용되는 총사업비 추정과 수입에 대한 산출기준은 국가재정사업 및 지방재정사업의 예비타당성조사에서 적용하고 있는 기준을 적용하기로 한다.

3. 기초자료 조사

가. 서울시 공원 및 장기미집행 도시공원 현황

2019년 도시·군계획시설 중 서울시 공원의 현황은 아래와 같다. 전국 총 22,567개소 면적 904,066,354 m^2 이 있으며, 그 중 서울시에만 전체의 약 9.6%인 2,170개소 면적 137,054,903 m^2 이 있다. 어린이공원이 총 1,214개소 면적 3,092,113 m^2 으로 가장 높은 비율을 차지하고 있으며, 근린공원은 412개소 면적 40,277,683 m^2 , 도시자연공원은 21개소 면적 88,169,753 m^2 등의 현황을 보이고 있다.

염창공원이 위치한 강서구의 경우 총 158개소 면적 3,286,101 m^2 으로 송파구와 동일하게 서울시 25개의 구 중 공원 수가 가장 많으며, 면적은 5번째로 넓다. 강서구에 있는 공원 중 어린이공원이 123개소 면적 186,239 m^2 , 근린공원이 23개소 면적 3,069,849 m^2 이다.

〈표1-1〉 도시·군계획시설 현황 - 공간시설 - 공원

(단위: m^2)

| 도시별 | 소계 | | 도시자연공원 | | 국가도시공원 | | 소공원 | | 어린이공원 | | 근린공원 | |
|-------------|--------|-------------|--------|-------------|--------|----|-------|-----------|--------|------------|-------|-------------|
| | 개소 | 면적 | 개소 | 면적 | 개소 | 면적 | 개소 | 면적 | 개소 | 면적 | 개소 | 면적 |
| 총계 | 22,567 | 904,066,354 | 55 | 122,405,374 | - | - | 4,888 | 9,784,859 | 10,583 | 25,760,404 | 5,135 | 607,714,261 |
| 서울특별시 소계 | 2,170 | 137,054,903 | 21 | 88,169,753 | - | - | 430 | 1,601,278 | 1,214 | 3,092,113 | 412 | 40,277,683 |
| 서울특별시 | 20 | 88,040,753 | 20 | 88,040,753 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 종로구 | 63 | 1,075,656 | 0 | 0 | 0 | 0 | 13 | 16,418 | 27 | 65,029 | 18 | 874,747 |
| 중구 | 58 | 1,516,261 | 0 | 0 | 0 | 0 | 24 | 19,099 | 18 | 37,720 | 11 | 1,421,831 |
| 용산구 | 75 | 673,505 | 0 | 0 | 0 | 0 | 31 | 56,062 | 24 | 50,289 | 11 | 516,038 |
| 성동구 | 63 | 1,419,224 | 0 | 0 | 0 | 0 | 17 | 14,666 | 36 | 69,523 | 9 | 1,240,895 |
| 광진구 | 49 | 615,563 | 0 | 0 | 0 | 0 | 15 | 12,223 | 31 | 36,697 | 1 | 560,552 |
| 동대문구 | 81 | 981,299 | 0 | 0 | 0 | 0 | 26 | 34,844 | 42 | 81,912 | 12 | 860,610 |
| 중랑구 | 65 | 2,035,698 | 0 | 0 | 0 | 0 | 12 | 20,692 | 43 | 57,801 | 9 | 1,124,405 |
| 성북구 | 38 | 3,207,954 | 0 | 0 | 0 | 0 | 15 | 916,601 | 16 | 190,891 | 7 | 2,100,462 |
| 강북구 | 57 | 1,618,449 | 1 | 129,000 | 0 | 0 | 13 | 9,787 | 38 | 72,580 | 2 | 1,384,511 |
| 도봉구 | 51 | 2,169,875 | 0 | 0 | 0 | 0 | 9 | 62,451 | 38 | 48,382 | 3 | 2,009,212 |
| 노원구 | 129 | 1,815,937 | 0 | 0 | 0 | 0 | 12 | 18,019 | 87 | 177,235 | 23 | 1,512,043 |
| 은평구 | 84 | 3,291,380 | 0 | 0 | 0 | 0 | 11 | 13,001 | 25 | 45,276 | 44 | 3,163,639 |
| 서대문구 | 83 | 1,466,544 | 0 | 0 | 0 | 0 | 22 | 24,091 | 51 | 118,962 | 9 | 1,321,165 |
| 마포구 | 102 | 3,033,235 | 0 | 0 | 0 | 0 | 32 | 57,867 | 50 | 83,364 | 12 | 2,762,040 |
| 양천구 | 110 | 1,627,765 | 0 | 0 | 0 | 0 | 21 | 40,022 | 71 | 127,388 | 17 | 1,242,409 |
| 강서구 | 158 | 3,286,101 | 0 | 0 | 0 | 0 | 6 | 5,848 | 123 | 186,239 | 23 | 3,069,849 |
| 구로구 | 66 | 1,185,626 | 0 | 0 | 0 | 0 | 22 | 40,094 | 24 | 58,965 | 17 | 1,074,210 |
| 금천구 | 47 | 86,811 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 5,221 | 41 | 41,422 | 2 | 22,841 |
| 영등포구 | 93 | 777,170 | 0 | 0 | 0 | 0 | 49 | 75,378 | 28 | 83,613 | 12 | 608,413 |
| 동작구 | 80 | 4,467,980 | 0 | 0 | 0 | 0 | 27 | 28,748 | 39 | 71,928 | 10 | 2,855,399 |
| 관악구 | 96 | 874,505 | 0 | 0 | 0 | 0 | 11 | 22,614 | 73 | 90,109 | 8 | 746,450 |
| 서초구 | 135 | 2,157,035 | 0 | 0 | 0 | 0 | 11 | 25,704 | 94 | 173,737 | 21 | 1,725,538 |
| 강남구 | 118 | 4,133,101 | 0 | 0 | 0 | 0 | 12 | 34,510 | 54 | 91,070 | 50 | 3,993,141 |
| 송파구 | 158 | 2,125,709 | 0 | 0 | 0 | 0 | 11 | 29,073 | 88 | 158,506 | 55 | 1,783,392 |
| 강동구 | 91 | 3,371,767 | 0 | 0 | 0 | 0 | 6 | 18,245 | 53 | 873,475 | 26 | 2,306,891 |

2019년 도시·군계획시설 중 서울시 공원의 미집행 현황은 아래와 같다. 전국 집행 면적 135,360,977 m^2 중 (부분)미집행 결정면적이 541,074,806 m^2 로 약 25%의 집행비율을 보이며, 미집행면적은 총 405,713,829 m^2 , 추정사업비는 53,803,161백만원이다. 그 중 서울시의 집행면적 53,661,187 m^2 중 (부분)미집행 결정 면적이 108,611,878 m^2 로 전국 집행비율보다 약 2배가량 높은 약 49%의 집행비율을 보이며, 미집행면적은 총 54,950,691 m^2 (전국의 13.5%), 추정사업비는 9,629,898백만원(전국의 17.9%)이다.

〈표1-2〉 도시·군계획시설 미집행현황(시군구_공원)

(단위: m², %, 백만원)

| 도시별 | (부분)미집행 결정면적 ^㉑ | 집행면적 ^㉒ | 집행비율 ^㉓ = ^㉒ / ^㉑ *100 | 미집행면적 ^㉔ | 추정사업비계 |
|-------------|---------------------------|-------------------|--|--------------------|------------|
| 총계 | 541,074,806 | 135,360,977 | 25.02 | 405,713,829 | 53,803,161 |
| 서울특별시 소계 | 108,611,878 | 53,661,187 | 49.41 | 54,950,691 | 9,629,898 |
| 서울특별시 | 88040753 | 47165101 | 53.57 | 40,875,652 | 7,455,026 |
| 중구 | 205 | 201 | 98.05 | 4 | 0 |
| 용산구 | 394,043 | 169,945 | 43.13 | 224,098 | 529,734 |
| 성동구 | 189,752 | 53292 | 28.09 | 136,460 | 4,500 |
| 광진구 | 9,162 | 0 | 0.00 | 9,162 | 0 |
| 동대문구 | 692,885 | 291,854 | 42.12 | 401,031 | 10,099 |
| 중랑구 | 1810300 | 523470 | 28.92 | 1,286,830 | 60,569 |
| 성북구 | 1,568,901 | 1239837 | 79.03 | 329,064 | 68,850 |
| 강북구 | 1,379,305 | 881,001 | 63.87 | 498,304 | 75,605 |
| 도봉구 | 1998500 | 1178436 | 58.97 | 820,064 | 138,924 |
| 노원구 | 1,233,937 | 387342 | 31.39 | 846,595 | 54,939 |
| 은평구 | 2,220,353 | 344,993 | 15.54 | 1,875,360 | 39,474 |
| 서대문구 | 1120411 | 356852 | 31.85 | 763,559 | 87,309 |
| 마포구 | 1856 | 0 | 0.00 | 1,856 | 17,303 |
| 구로구 | 235,466 | 16,644 | 7.07 | 218,822 | 70,541 |
| 동작구 | 3828977 | 246942 | 6.45 | 3,582,035 | 534,519 |
| 관악구 | 377,761 | 89,101 | 23.59 | 288,660 | 85,264 |
| 서초구 | 1227378 | 61091 | 4.98 | 1,166,287 | 269,564 |
| 강남구 | 1151741 | 423638 | 36.78 | 728,103 | 89,684 |
| 강동구 | 1,130,192 | 231447 | 20.48 | 898,745 | 37,994 |

2019년 도시·군계획시설 중 서울시 공원의 미집행추정사업비를 10년 기준으로 구분한 현황은 아래와 같다. 전국의 10년 미만 미집행 사업비는 총 7,180,461백만원이며, 10년 이상 미집행 사업비는 총 46,622,700백만원이다. 그 중 서울시의 10년 미만 미집행 사업비는 총 52,901백만원(전국의 0.7%)이며, 10년 이상 미집행 사업비는 총 9,576,997백만원(전국의 20.5%)이다.

〈표1-3 도시·군계획시설 미집행추정사업비현황(시군구_공원)〉

(단위: 백만원)

| 도시별 | 미집행사업비 | | | | | | | |
|-------------|-----------|-----------|---------|-----------|------------|------------|-----------|------------|
| | 10년 미만 | | | | 10년 이상 | | | |
| | 소계: ㉠+㉢ | 사유지 ㉠ | 사유대지 | 공사비 ㉢ | 소계: ㉡+㉣ | 사유지 ㉡ | 사유대지 | 공사비 ㉣ |
| 총계 | 7,180,461 | 4,859,682 | 363,214 | 2,320,779 | 46,622,700 | 23,801,240 | 2,440,986 | 22,821,460 |
| 서울특별시 소계 | 52,901 | 18,546 | 6,305 | 34,355 | 9,576,997 | 9,410,190 | 1,244,533 | 166,807 |
| 서울특별시 | 0 | 0 | 0 | 0 | 7,455,026 | 7,385,626 | 691,909 | 69,400 |
| 용산구 | 0 | 0 | 0 | 0 | 529,734 | 525,831 | 477,426 | 3,903 |
| 성동구 | 0 | 0 | 0 | 0 | 4,500 | 0 | 0 | 4,500 |
| 동대문구 | 0 | 0 | 0 | 0 | 10,099 | 10,099 | 10,099 | 0 |
| 중랑구 | 0 | 0 | 0 | 0 | 60,569 | 60,569 | 5,927 | 0 |
| 성북구 | 0 | 0 | 0 | 0 | 68,850 | 68,850 | 15,905 | 0 |
| 강북구 | 34,215 | 0 | 0 | 34,215 | 41,390 | 0 | 0 | 41,390 |
| 도봉구 | 0 | 0 | 0 | 0 | 138,924 | 138,924 | 250 | 0 |
| 노원구 | 0 | 0 | 0 | 0 | 54,939 | 54,939 | 256 | 0 |
| 은평구 | 11,535 | 11,535 | 6,305 | 0 | 27,939 | 27,939 | 165 | 0 |
| 서대문구 | 0 | 0 | 0 | 0 | 87,309 | 87,309 | 11,289 | 0 |
| 마포구 | 0 | 0 | 0 | 0 | 17,303 | 6,763 | 0 | 10,540 |
| 구로구 | 7,011 | 7,011 | 0 | 0 | 63,530 | 63,530 | 0 | 0 |
| 동작구 | 0 | 0 | 0 | 0 | 534,519 | 522,419 | 23,873 | 012,100 |
| 관악구 | 140 | 0 | 0 | 140 | 85,124 | 60,150 | 0 | 24,974 |
| 서초구 | 0 | 0 | 0 | 0 | 269,564 | 269,564 | 5,139 | 0 |
| 강남구 | 0 | 0 | 0 | 0 | 89,684 | 89,684 | 1,773 | 0 |
| 강동구 | 0 | 0 | 0 | 0 | 37,994 | 37,994 | 522 | 0 |

2019년 도시·군계획시설 중 서울시 공원의 미집행면적을 10년 기준으로 구분한 현황은 아래와 같다. 전국의 10년 미만 미집행 면적은 총 29,833,167㎡이며, 10년 이상 미집행 면적은 총 375,880,662㎡다. 그 중 서울시의 10년 미만 미집행 면적은 총 880,215(전국의 2.9%)이며, 10년 이상 미집행 면적은 총 54,070,476㎡(전국의 14.4%)이다.

〈표1-4 도시·군계획시설 미집행면적현황(시군구_공원)〉

(단위: m^2)

| 도시별 | 미집행면적 | | | | | | | | | |
|-------|----------------|-------------|------------|-----------|----------|----------------|-------------|-------------|-----------|------------|
| | 10년 미만 | | | | | 10년 이상 | | | | |
| | 소계: (a + b) | 국공유지 (a) | 사유지 (b) | 국공유 대지 | 사유 대지 | 소계: (c + d) | 국공유지 (c) | 사유지 (d) | 국공유 대지 | 사유 대지 |
| 총계 | 29,833,167 | 9,910,836 | 19,922,331 | 471,798 | 702,230 | 375,880,662 | 90,622,745 | 285,257,917 | 1,301,426 | 14,324,284 |
| 서울특별시 | | | | | | | | | | |
| 소계 | 880,215 | 132,677 | 747,538 | 51,959 | 34,481 | 54,070,476 | 18,644,110 | 35,426,366 | 34,953 | 873,125 |
| 서울특별시 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 40,875,652 | 14,695,353 | 26,180,299 | 0 | 238,477 |
| 중구 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 4 | 0 | 4 | 0 | 4 |
| 용산구 | 58,729 | 53,662 | 5,067 | 51,959 | 5,067 | 165,369 | 100,294 | 65,075 | 0 | 53,478 |
| 성동구 | 107,433 | 0 | 107,433 | 0 | 0 | 29,027 | 0 | 29,027 | 0 | 0 |
| 광진구 | 1,671 | 0 | 1,671 | 0 | 0 | 7,491 | 0 | 7,491 | 0 | 0 |
| 동대문구 | 7,298 | 2,338 | 4,960 | 0 | 285 | 393,733 | 375,634 | 18,099 | 0 | 3,632 |
| 종로구 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1,286,830 | 221,909 | 1,064,921 | 532 | 36,013 |
| 성북구 | 7,293 | 465 | 6,828 | 0 | 0 | 321,771 | 95,630 | 226,141 | 0 | 16,391 |
| 강북구 | 16,655 | 2,411 | 14,244 | 0 | 14,244 | 481,649 | 7,397 | 474,252 | 0 | 474,252 |
| 도봉구 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 820,064 | 0 | 820,064 | 0 | 1,113 |
| 노원구 | 4,000 | 0 | 4,000 | 0 | 0 | 842,595 | 4,137 | 838,458 | 0 | 4,268 |
| 은평구 | 163,393 | 9,618 | 153,775 | 0 | 13,339 | 1,711,967 | 263,390 | 1,448,577 | 0 | 3,216 |
| 서대문구 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 763,559 | 20,021 | 743,538 | 1,157 | 10,408 |
| 마포구 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1,856 | 272 | 1,584 | 0 | 0 |
| 구로구 | 87,658 | 62,370 | 25,288 | 0 | 1,546 | 131,164 | 88,817 | 42,347 | 0 | 2,058 |
| 동작구 | 206 | 206 | 0 | 0 | 0 | 3,581,829 | 2,100,225 | 1,481,604 | 29,857 | 22,704 |
| 관악구 | 1,607 | 1,607 | 0 | 0 | 0 | 287,053 | 87,301 | 199,752 | 0 | 0 |
| 서초구 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1,166,287 | 379,035 | 787,252 | 3,407 | 4,694 |
| 강남구 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 728,103 | 116,890 | 611,213 | 0 | 1,822 |
| 강동구 | 424,272 | 0 | 424,272 | 0 | 0 | 474,473 | 87,805 | 386,668 | 0 | 595 |

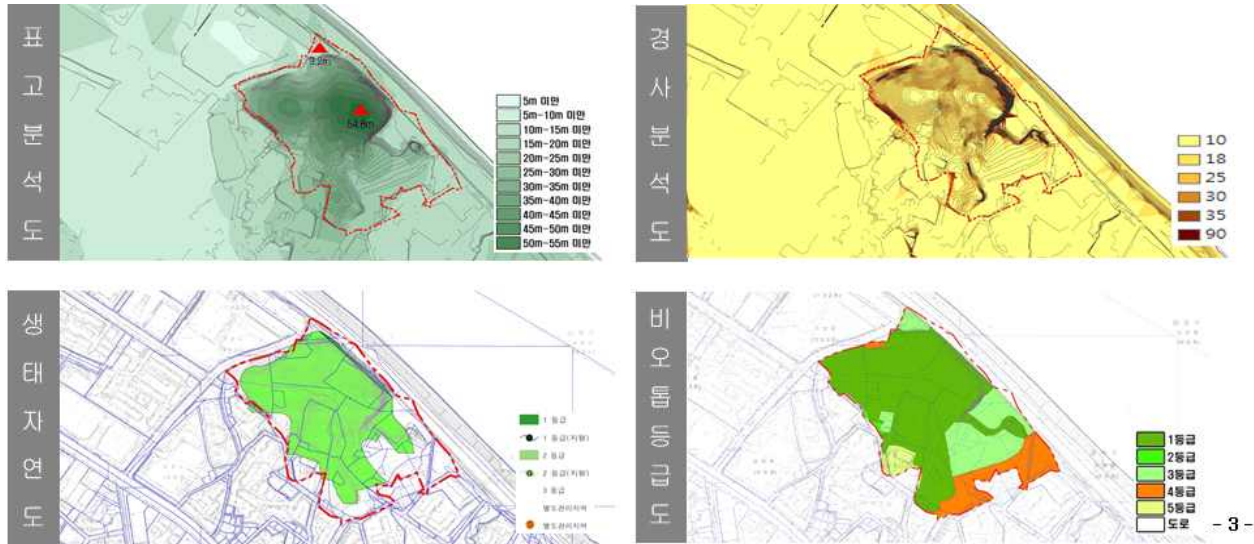
나. 염창근린공원 현황

1) 일반현황

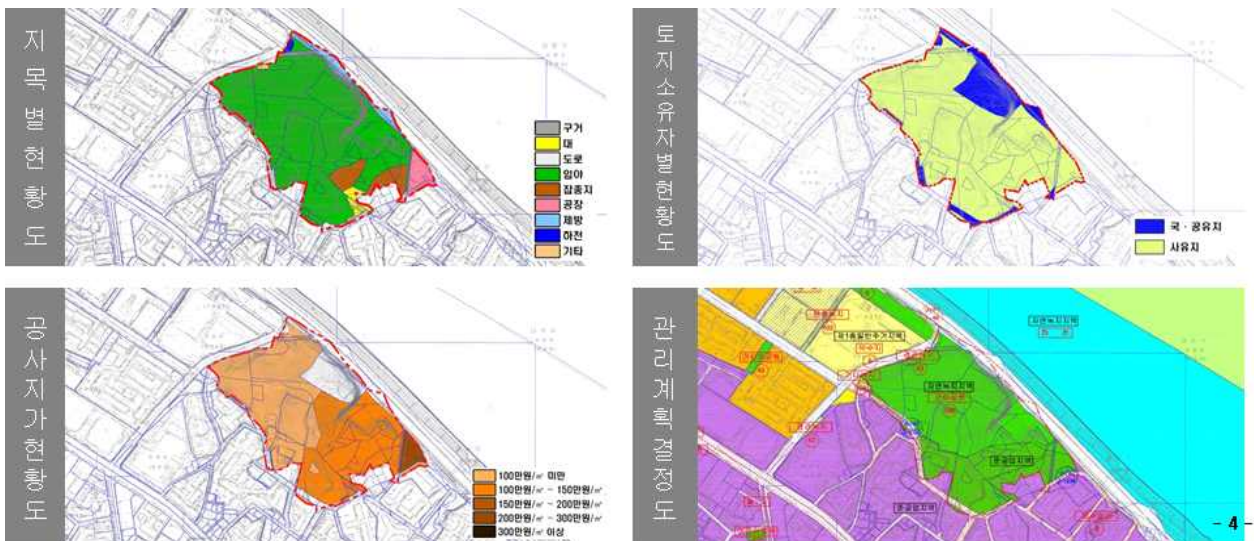
- 위치 : 서울특별시 강서구 염창동 산24-1외 93필지
- 면적 : $112,070m^2$



□ 지형 및 자연환경등급 현황



□ 지목, 토지소유자, 공시지가, 관리계획결정 현황



2) 사업추진경위 및 현황

- 1977년 7월 9일 : 근린공원 최초결정(건설부 고시 제138호)
- 1990년 4월 25일 : 공원조성계획 결정(건설부고시 제203호)
- 1990년 7월 18일 : 도시계획시설(공원조성) 시행허가, 사업시행자
 - 사업 시행자 : 민간사업자
 - 시 행 면 적 : 42,002 m^2
- 1991년 5월 20일 : 사업시행 변경허가 (당초 42,002 m^2 →변경 43,419 m^2)

- 1993년 6월 30일 : 비수익시설(야외공연장 등)미추진에 따른 사업정지 처분
- 1993년 7월 1일 ~ 1995년 9월 15일 : 행정소송 진행
- 1996년 2월 2일 : 사업시행 변경허가 (당초 43,419 m^2 → 변경 112,070 m^2)
- 1998년 2월 20일 : 사업계획 변경인가 (주차장 1층 66대→3층 130대)
- 1998년 7월 28일 : 사업계획 변경인가 (스쿼시 증설, 실내골프연습장 타석신설)
- 1999년 10월 6일 : 사업계획 변경인가 (스포츠센터 증축, 볼링장, 휴게실, 수영장용도변경, 골프연습장 부대시설 및 주차장 면적 증가)
- 2001년 4월 : 감사원 감사 (허가조건 이행 전까지 수익사업에 대한 증축허가 금지, 비수익사업(경로당, 문화회관 등)은 즉시 착공방안 검토)
- 2006년 6월 22일 : 도시계획시설 실시계획인가 취소(강서구고시 제52호)
- 2009년 11월 2일 : 골프연습장 직권폐업 처분(문화체육과)
- 2009년 11월 18일 : 공작물축조신고반려처분 등 행정소송 제기(원고 : 정세진)
- 2011년 7월 4일 : 대법원 판결(강서구청 승소)

민간공원추진사업으로 인한 훼손지 면적은 43,419 m^2 로서 전체면적 112,070 m^2 의 38.7%에 해당하며, 식생이 양호한 비훼손지는 도시자연공원구역으로 설정되었고 훼손지는 도시계획시설인 근린공원으로 남아있다. 훼손지의 도시계획시설 실효는 도시계획시설 실시계획인가 취소 시점을 기준으로 2026년 6월경에 발효될 예정이다.

3) 훼손지 및 주변 현황

도시계획시설인가 취소에 의한 골프연습장 및 스포츠센터건물은 특별한 관리 없이 방치되어 있어 쓰레기 적치 등 주변지역의 슬럼화를 가속하고 있어 방법상 안전이 매우 우려되며 인접 주거환경 및 도시미관을 해치고 있다. 공원의 경계부 남측에는 공장 과 물류센터가 위치하고 있으며 최근 오피스텔 1개동이 신축되어 있는 등, 도로의 정비와 환경 개선이 수반되지 않은 필지별 난개발이 지속될 우려가 있는 것으로 조사되었다.

<그림1-1> 공원 남측 인접 공장



<그림1-2 폐쇄·방치된 스포츠센터>



4) 토지조사

공원구역의 총필지수는 99필지, 112,070 m^2 이며, 도로정비 및 주변 환경개선을 위해 필요한 추가 편입필요 필지는 7필지, 4,365 m^2 이다.

〈표1-5〉 토지조서

(단위 : 원)

| 구분 | 지번 | 면적(m^2) | 지역지구 | 지목 | 소유구분 | 공시지가 |
|-----------|---------|-------------|------|-----|------|-----------|
| 1 | 산 30-62 | 2,000 | 자연녹지 | 임야 | 공유지 | 123,000 |
| 2 | 산 30-65 | 526 | 자연녹지 | 임야 | 공유지 | 119,000 |
| 3 | 산 30-67 | 140 | 자연녹지 | 임야 | 공유지 | 119,000 |
| 4 | 233-3 | 1,052 | 자연녹지 | 제방 | 국유지 | 313,500 |
| 5 | 233-4 | 549 | 자연녹지 | 제방 | 국유지 | 313,500 |
| 6 | 233-5 | 222 | 자연녹지 | 제방 | 국유지 | 313,500 |
| 7 | 233-6 | 58 | 자연녹지 | 제방 | 국유지 | 313,500 |
| 8 | 233-7 | 2,408 | 자연녹지 | 임야 | 국유지 | 115,400 |
| 9 | 5-4 | 139 | 자연녹지 | 제방 | 국유지 | 313,500 |
| 10 | 5-5 | 48 | 자연녹지 | 제방 | 국유지 | 313,500 |
| 11 | 5-9 | 274 | 자연녹지 | 하천 | 국유지 | 313,500 |
| 12 | 산 24-16 | 490 | 자연녹지 | 제방 | 국유지 | 313,500 |
| 13 | 산 29-5 | 6,942 | 자연녹지 | 임야 | 국유지 | 110,700 |
| 14 | 산 29-6 | 834 | 자연녹지 | 제방 | 국유지 | 313,500 |
| 15 | 산 30-43 | 397 | 자연녹지 | 제방 | 국유지 | 313,500 |
| 16 | 산 30-45 | 409 | 자연녹지 | 제방 | 국유지 | 313,500 |
| 국공유지 소계 | | 16,488 | 16필지 | | | |
| 1 | 5-17 | 274 | 자연녹지 | 대 | 사유지 | 1,165,000 |
| 2 | 5-2 | 63 | 자연녹지 | 하천 | 사유지 | 151,800 |
| 3 | 5-23 | 259 | 자연녹지 | 잡종지 | 사유지 | 143,000 |
| 4 | 5-25 | 78 | 자연녹지 | 하천 | 사유지 | 313,500 |
| 5 | 산 23-4 | 151 | 자연녹지 | 임야 | 사유지 | 1,400,000 |
| 6 | 산 23-5 | 496 | 자연녹지 | 임야 | 사유지 | 1,400,000 |
| 7 | 산 24-1 | 7,788 | 자연녹지 | 임야 | 사유지 | 1,400,000 |
| 8 | 산 24-14 | 1,289 | 자연녹지 | 임야 | 사유지 | 1,400,000 |
| 9 | 산 24-17 | 262 | 자연녹지 | 임야 | 사유지 | 1,400,000 |
| 10 | 산 24-18 | 262 | 자연녹지 | 임야 | 사유지 | 1,400,000 |
| 11 | 산 24-19 | 218 | 자연녹지 | 임야 | 사유지 | 1,400,000 |
| 12 | 산 29-3 | 946 | 자연녹지 | 임야 | 사유지 | 1,400,000 |
| 13 | 산 30-1 | 793 | 자연녹지 | 임야 | 사유지 | 151,800 |
| 14 | 산 30-19 | 4,545 | 자연녹지 | 임야 | 사유지 | 118,000 |
| 15 | 산 30-24 | 5,715 | 자연녹지 | 임야 | 사유지 | 116,600 |
| 16 | 산 30-35 | 152 | 자연녹지 | 임야 | 사유지 | 115,400 |
| 17 | 산 30-44 | 25 | 자연녹지 | 구거 | 사유지 | 130,400 |
| 18 | 산 30-5 | 429 | 자연녹지 | 구거 | 사유지 | 115,400 |
| 19 | 산 30-6 | 9,804 | 자연녹지 | 임야 | 사유지 | 113,000 |
| 20 | 산 30-60 | 42 | 자연녹지 | 구거 | 사유지 | 313,500 |
| 21 | 산 30-61 | 2,778 | 자연녹지 | 임야 | 사유지 | 115,400 |
| 22 | 산 30-70 | 127 | 자연녹지 | 임야 | 사유지 | 115,400 |
| 23 | 산 30-73 | 907 | 자연녹지 | 임야 | 사유지 | 115,400 |
| 24 | 산 31 | 992 | 자연녹지 | 임야 | 사유지 | 119,000 |
| 사유지 소계 | | 38,395 | 24필지 | | | |
| 자연녹지지역 합계 | | 54,883 | 40필지 | | | |

<표1-5> 토지조서_계속

(단위 : 원)

| 구분 | 지번 | 면적(m ²) | 지역지구 | 지목 | 소유구분 | 공시지가 |
|---------|---------|---------------------|-------|------|------|-----------|
| 1 | 20-164 | 56 | 준공업지역 | 도로 | 공유지 | 1,191,000 |
| 2 | 300-1 | 176 | 준공업지역 | 도로 | 공유지 | 1,191,000 |
| 3 | 62-13 | 28 | 준공업지역 | 도로 | 공유지 | 187,200 |
| 4 | 63-24 | 425 | 준공업지역 | 도로 | 공유지 | 1,023,000 |
| 5 | 64-13 | 223 | 준공업지역 | 도로 | 공유지 | 1,023,000 |
| 6 | 64-18 | 25 | 준공업지역 | 도로 | 공유지 | 1,191,000 |
| 7 | 64-25 | 290 | 준공업지역 | 도로 | 공유지 | 1,023,000 |
| 8 | 64-28 | 14 | 준공업지역 | 도로 | 공유지 | 1,023,000 |
| 9 | 64-29 | 14 | 준공업지역 | 도로 | 공유지 | 1,023,000 |
| 10 | 64-30 | 8 | 준공업지역 | 도로 | 공유지 | 1,023,000 |
| 11 | 64-31 | 2 | 준공업지역 | 도로 | 공유지 | 1,023,000 |
| 12 | 66-11 | 30 | 준공업지역 | 도로 | 공유지 | 1,023,000 |
| 13 | 70-18 | 51 | 준공업지역 | 도로 | 공유지 | 1,191,000 |
| 14 | 70-19 | 31 | 준공업지역 | 도로 | 공유지 | 1,191,000 |
| 15 | 산 30-49 | 432 | 준공업지역 | 도로 | 공유지 | 1,023,000 |
| 16 | 산 30-66 | 3974 | 준공업지역 | 임야 | 공유지 | 140,700 |
| 17 | 산 32-10 | 463 | 준공업지역 | 임야 | 공유지 | 257,400 |
| 18 | 산 32-8 | 238 | 준공업지역 | 임야 | 공유지 | 187,200 |
| 19 | 산 32-9 | 87 | 준공업지역 | 임야 | 공유지 | 187,200 |
| 20 | 산 34-1 | 148 | 준공업지역 | 임야 | 공유지 | 187,200 |
| 국공유지 소계 | | 6,715 | 20필지 | | | |
| 1 | 20-100 | 476 | 준공업지역 | 도로 | 사유지 | 1,191,000 |
| 2 | 294-2 | 12 | 준공업지역 | 대 | 사유지 | 4,680,000 |
| 3 | 64-10 | 287 | 준공업지역 | 대 | 사유지 | 1,400,000 |
| 4 | 64-11 | 526 | 준공업지역 | 잡종지 | 사유지 | 1,400,000 |
| 5 | 64-12 | 81 | 준공업지역 | 대 | 사유지 | 1,700,000 |
| 6 | 64-19 | 259 | 준공업지역 | 대 | 사유지 | 1,400,000 |
| 7 | 64-20 | 152 | 준공업지역 | 대 | 사유지 | 1,400,000 |
| 8 | 64-27 | 81 | 준공업지역 | 대 | 사유지 | 1,400,000 |
| 9 | 64-39 | 54 | 준공업지역 | 임야 | 사유지 | 2,223,000 |
| 10 | 64-6 | 1,304 | 준공업지역 | 잡종지 | 사유지 | 1,400,000 |
| 11 | 64-7 | 1,563 | 준공업지역 | 잡종지 | 사유지 | 1,400,000 |
| 12 | 64-8 | 3,303 | 준공업지역 | 잡종지 | 사유지 | 1,400,000 |
| 13 | 64-9 | 1,038 | 준공업지역 | 대 | 사유지 | 1,400,000 |
| 14 | 70 | 2,923 | 준공업지역 | 공장용지 | 사유지 | 2,956,000 |
| 15 | 70-23 | 463 | 준공업지역 | 공장용지 | 사유지 | 1,023,000 |
| 16 | 70-24 | 139 | 준공업지역 | 공장용지 | 사유지 | 2,956,000 |
| 17 | 70-26 | 125 | 준공업지역 | 공장용지 | 사유지 | 2,956,000 |
| 18 | 70-29 | 112 | 준공업지역 | 공장용지 | 사유지 | 1,050,000 |
| 19 | 산 23-9 | 164 | 준공업지역 | 임야 | 사유지 | 1,400,000 |
| 20 | 산 24-10 | 2,777 | 준공업지역 | 임야 | 사유지 | 1,400,000 |
| 21 | 산 24-12 | 2,083 | 준공업지역 | 임야 | 사유지 | 1,400,000 |
| 22 | 산 24-13 | 4,965 | 준공업지역 | 임야 | 사유지 | 1,400,000 |

<표1-5> 토지조서_계속

(단위 : 원)

| 구분 | 지번 | 면적(m^2) | 지역지구 | 지목 | 소유구분 | 공시지가 |
|------------|---------|-------------|-------|------|------|-----------|
| 23 | 산 24-15 | 1,190 | 준공업지역 | 임야 | 사유지 | 1,400,000 |
| 24 | 산 26 | 298 | 준공업지역 | 임야 | 사유지 | 1,400,000 |
| 25 | 산 27 | 397 | 준공업지역 | 임야 | 사유지 | 1,400,000 |
| 26 | 산 28 | 595 | 준공업지역 | 임야 | 사유지 | 1,400,000 |
| 27 | 산 30-18 | 2,638 | 준공업지역 | 임야 | 사유지 | 222,300 |
| 28 | 산 30-20 | 496 | 준공업지역 | 임야 | 사유지 | 195,000 |
| 29 | 산 30-21 | 5,859 | 준공업지역 | 임야 | 사유지 | 116,200 |
| 30 | 산 30-26 | 2,141 | 준공업지역 | 임야 | 사유지 | 120,300 |
| 31 | 산 30-46 | 1,453 | 준공업지역 | 임야 | 사유지 | 222,300 |
| 32 | 산 30-64 | 1,700 | 준공업지역 | 임야 | 사유지 | 137,200 |
| 33 | 산 30-71 | 59 | 준공업지역 | 임야 | 사유지 | 241,000 |
| 34 | 산 30-72 | 833 | 준공업지역 | 임야 | 사유지 | 238,900 |
| 35 | 산 30-74 | 150 | 준공업지역 | 임야 | 사유지 | 246,100 |
| 36 | 산 32-1 | 7,473 | 준공업지역 | 임야 | 사유지 | 1,400,000 |
| 37 | 산 32-13 | 1,658 | 준공업지역 | 임야 | 사유지 | 1,400,000 |
| 38 | 산 33 | 595 | 준공업지역 | 임야 | 사유지 | 185,200 |
| 39 | 산 34 | 50 | 준공업지역 | 임야 | 사유지 | 187,200 |
| 사유지 소계 | | 54,837 | 46필지 | | | |
| 1 | 64-1 | 784 | 준공업지역 | 공장용지 | 사유지 | 2,770,000 |
| 2 | 64-2 | 1,151 | 준공업지역 | 공장용지 | 사유지 | 2,770,000 |
| 3 | 64-4 | 1,417 | 준공업지역 | 공장용지 | 사유지 | 2,770,000 |
| 4 | 64-5 | 151 | 준공업지역 | 공장용지 | 사유지 | 3,537,000 |
| 5 | 64-24 | 63 | 준공업지역 | 임야 | 사유지 | 3,705,000 |
| 6 | 65 | 647 | 준공업지역 | 대 | 사유지 | 4,177,000 |
| 7 | 70-4 | 152 | 준공업지역 | 대 | 사유지 | 3,610,000 |
| 추가 편입필지 소계 | | 4,365 | 7필지 | | | |
| 준공업지역 합계 | | 61,552 | 66필지 | | | |
| 총 합계 | | 116,435 | 106필지 | | | |

다. 장기미집행 도시공원 보존을 위한 선행연구

1) 국내 관련 연구 동향

이재준 등(2009)은 공원시설법률에 규정된 도입가능시설을 전문가 설문 및 자문을 통해 공익성과 사익성 관점에서 검토하여 기존의 공원 도입시설에 비하여 수익성이 높은 총 3개 유형 11개의 시설을 제안하였다. 운동시설 : 계류장, 교양시설 : 극장·영화관·집회장·회의장·관람장·산업전시장·박람회장·가정보육시설, 편익시설 : 간이의료시설·보건소 등 3개 유형 11개로써, 공원이 가지는 공익적이며 필수적인 도시계획시설 요건을 지니고 있는 것으로 판단하였다.²⁾

<표1-6> 이재준 등(2009) 연구의 공원시설 제안 항목

(단위: 점, 5점 만점)

| 운동시설 | 교양시설 | | | | | | | 편익시설 | | |
|------|------|------|------|------|-----|-----------|------|------------|------------|------|
| 계류장 | 극장 | 영화관 | 집회장 | 회의장 | 관람장 | 산업 전시장 | 박람회장 | 가정 보육시설 | 간이 의료시설 | 보건소 |
| 3.54 | 3.68 | 3.59 | 3.68 | 3.59 | 3.9 | 3.78 | 4 | 4 | 3.48 | 3.92 |

변정수 등(2009)은 20년 이상 장기간 미집행 되고 있는 평택시의 도시공원 5개소를 대상으로 공원부지의 20%에 공동주택을 건설하고, 나머지를 공원으로 조성하는 방안에 대해서 공원의 토지보상비, 공원조성비, 공동주택조성비를 분석하여 대지의 m^2 당 분양가를 산출하고 주변 아파트 값의 매매시세와 비교하여 타당성을 검토한 결과 모두 수익성이 있을 것으로 예상하였다.³⁾

<표1-7> 변정수 등(2009) 연구의 공원조성 비용 및 공동주택 개발 타당성 분석

| 공원조성 비용 | | | | | | | |
|---------------------------------|---------------|-----------------|-----------------|----------------|---------------|-------------|-----|
| 구분 \ 공원명 | 인계3호 공원 | 일월공원 | 영흥공원 | 숙지공원 | 지지대공원 | | |
| 용역비 | 399,858,000 | 609,000,000 | 1,062,340,000 | 651,950,000 | 257,000,000 | | |
| 부대비 | 116,800,000 | 212,810,000 | 207,760,000 | 117,050,000 | 65,000,000 | | |
| 시설비 | 8,947,000,000 | 18,848,000,000 | 29,339,440,000 | 11,904,000,000 | 8,577,000,000 | | |
| 계 | 9,463,658,000 | 19,669,810,000 | 30,609,540,000 | 12,673,000,000 | 8,899,000,000 | | |
| 공원부지 내 공동주택 m²당 분양가 산정 및 타당성 분석 | | | | | | | |
| 공원명 | 세대수 | 토지보상비 | 공동주택 공사비 | 기부채납 공원조성비 | m²당 분양가 | 주변지역 매매가 | 타당성 |
| 인계3호 | 742 | 125,457,342,000 | 106,668,846,900 | 7,570,926,400 | 2,966,409 | 3,892,960 | ○ |
| 일월공원 | 1,521 | 112,690,190,000 | 217,980,273,350 | 15,735,848,000 | 2,091,360 | 3,253,926 | ○ |
| 영흥공원 | 2,400 | 191,812,000,000 | 343,460,328,400 | 24,487,632,000 | 2,141,720 | 3,409,352 | ○ |
| 숙지공원 | 1,059 | 88,955,000,000 | 151,944,728,600 | 10,138,400,000 | 2,176,787 | 2,787,550 | ○ |
| 지지대공원 | 711 | 51,612,000,000 | 102,343,607,100 | 7,119,200,000 | 2,080,320 | 2,507,248 | ○ |

2) 이재준, 박상철, 김현(2009), 민간참여 활성화를 통한 도시공원 확충 방안 - 공공성과 사익성의 균형 시점에서의 공원시설 개선방안을 중심으로, 국토지리학회지 제43권4호

3) 변정수, 정동훈, 제해성(2009), 민간자본 활용을 통한 장기미집행 도시공원의 개발 활성화 방안에 관한 연구 - 수원시 장기미집행 도시공원을 중심으로, 한국도시계획학회 2009년 춘계학술대회 발표논문

정광락(2015)은 평택시 미집행 도시공원의 개발행위 특례를 활용한 민간참여 사례 공원조성의 모의분석을 통하여 수익사업의 최적 유효 실현을 전제로 그 비용과 편익을 추정하여 사업수지를 분석하는 방법으로 연구를 진행하였다. 사업수지 분석의 우선적 전제조건은 도시공원으로 결정된 부지 내 사유지 면적의 30%에 해당하는 면적에 수익시설을 설치하고, 사유지 면적을 포함한 도시공원 결정 면적의 70% 이상의 부지는 도시공원으로 조성하여 공원관리청에 기부채납하게 되며, 도시공원 조성은 국·공유지를 포함하는 것으로 한다.

비공원시설인 수익시설 부지를 허용치인 사유지 면적의 30%로 하고, 비공원시설 부지에 용적률 200%를 적용하여 공동주택을 건설하고, 나머지 공원시설부지인 사유지와 국공유지를 포함하는 부지에 공원을 조성(공원시설률 40%, 조성완료 부지 제외)하는 것으로 가정하여 사례공원별로 사업수지를 분석한 결과, 모산공원과 송탄공원은 각각 투자비의 5.2%와 5.5%에 해당하는 수익이 발생하나, 은실공원의 경우 투자비의 1.2%에 해당하는 손실이 발생하는 것으로 나타났다.

손실이 발생하는 은실공원의 경우 용적률을 208%로 상향 조정하는 경우 수지균형에 맞출 수 있는 것으로 분석되므로 용적률을 상향하거나 지방자치단체에서 공원조성비를 일부 지원하는 경우 사업실현이 가능하다고 분석하였다.⁴⁾

〈표1-8〉 정광락(2015) 연구의 사례공원별 사업수지 분석결과 종합

| 구분 | | | 모산공원 | 은실공원 | 송탄공원 |
|-----------------------|------------------------------|-------|---------|---------|---------|
| 사업면적(m ²) | | | 277,974 | 282,963 | 165,756 |
| 사유지 | 면적(m ²) | | 188,818 | 227,784 | 85,516 |
| | 비율(%) | | 67.9 | 80.5 | 51.6 |
| | 공시지가 (천원/m ²) | 공원부지 | 133.1 | 183.3 | 114.4 |
| | | 인근부지 | 956.9 | 932.8 | 991.5 |
| 수익시설 | 부지면적(m ²) | | 56,645 | 68,335 | 25,654 |
| | 사유지 대비 비율(%) | | 30.0 | 30.0 | 30.0 |
| | 단위분양가(천원/m ²) | | 2,500 | 2,500 | 2,500 |
| 공원조성 | 부지면적(m ²) | | 221,329 | 214,628 | 140,102 |
| | 실조성면적(m ²) | | 88,532 | 85,851 | 56,041 |
| | 실조성면적비(%) | | 40.0 | 40.0 | 40.0 |
| 수지분석 (백만원) | 수익(B) | 분양수익 | 283,188 | 341,550 | 128,225 |
| | 지출(C) | 보상비 | 55,324 | 91,888 | 21,536 |
| | | 공원조성비 | 17,706 | 17,170 | 11,208 |
| | | 건축비 | 196,109 | 236,524 | 88,796 |
| | | 계 | 269,139 | 345,582 | 121,542 |
| | 수 지 (B-C) | | 14,049 | -4,033 | 6,683 |

송지영 등(2009)⁵⁾은 입체도시공원제도를 통하여 토지의 지하공간과 공중공간의 효

4) 정광락(2015), 개발행위 특례를 활용한 장기미집행 도시공원의 조성에 관한 연구, 가천대학교 석사학위논문

5) 송지영(2009), 입체도시공원 개발을 위한 시사점 도출, 고려대학교 석사학위논문

율적인 이용함으로써 용지활용의 효율성을 높이고 민간의 참여를 활용하여 재정부담을 줄일 수 있을 것으로 판단하였다. 법, 제도의 개선으로는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에서 도시계획시설부지에 대한 타 시설 설치 불허규정의 완화, 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」에서 공원내에 설치 가능한 시설에 대한 완화를 제시하고 있다.

2) 선행연구의 시사점

이재준은 공원 도입시설 중 공익성과 사익성으로 시설을 분류하여 수익성이 높은 유형의 시설을 제안하였으며 변정수, 정광락은 사례대상에 민간공원특례사업 방식을 적용하고 수익시설로는 아파트분양사업을 적용하여 사업실행 가능성을 분석하였다. 송지영은 입체도시공원을 통한 도시공원 실효를 해결하고자 하였으며, 법과 제도개선의 필요성을 언급하였다.

선행연구사례 논의의 공통적인 부분은 정부의 자원부족으로 실효위기를 맞고 있는 장기미집행근린공원의 해결을 위해서는 수익시설을 통한 자원마련에 방점이 찍혀있다. 민간참여를 유도하고 민간자본을 활용한 자원조달 또는 토지의 입체적 활용으로 수익시설 도입 다양화를 방안으로 제시한 것이다.

민간공원특례사업은 현재 각 지자체에서 활발히 적용하여 진행 중에 있으므로 사업 진행과정의 면밀한 모니터링을 통하여 문제점 도출과 이에 따른 개선방안에 대한 추가적인 연구가 필요할 것이며, 입체도시공원의 경우 외국에서는 이미 시행하고 있는 제도이나 우리나라에서의 적용여부는 사회적 논의와 합의를 통한 법제도의 개선이 필요할 것이다.

라. 장기미집행 도시공원의 민간공원특례사업 추진현황

민간공원특례사업은 2019년 기준 전국적으로 총77개의 사업이 추진되고 있으며 진행단계별로 보면 제안공고~협상중인 사업이 27개소, 제안수용(협약체결 준비중)이 43개소, 시행자지정 이후가 7개소⁶⁾이다. 발표된 자료에서 알 수 있듯이 2009년 12월에 제도가 도입되어 2019년 기준 10년이 경과되었음에도 불구하고 시행자지정 이후가 7개소라는 것은 추진과정에서 많은 문제점이 발생하고 있다는 것을 알 수 있다.

또한 최근에 인터넷에 게재된 언론기사⁷⁾에서는 ‘민간공원 특례사업 무산 26곳 중 5곳 ‘공원실효’... 뒤늦은 사업포기로 지자체 대응 못해, 대책필요’라고 제목을 게재하였고 무산된 민간공원특례사업 중 14곳은 실시계획인가를 마쳐서 5년간 유예되므로

6) 보도참고자료, 국토교통부, 2019. 9. 26

7) 머니투데이, 2020.9.6., 인터넷검색일 2020.11.25

지자체가 자체재원으로 공원을 조성할 예정이며, 일부는 자연경관지구로 지정하거나 공공지원민간임대주택 공급촉진지구로 선회할 것으로 보도하였다.

결국 민간공원특례사업은 민간이 목표하는 사업수익이 보장되어야 실현가능한 사업 방식으로서 민간사업자가 당초 제안하였던 내용이 최종적으로 수익성을 만족하지 못하였거나 또는 추진과정에서 지방의회, 도시계획심의, 토지보상비 등의 문제로 공원시설 면적, 용적률, 높이 등에 대한 협의수준이 사업성을 담보하지 못하기 때문에 사업을 포기한 것으로 추정된다.

제Ⅱ장 본론

본 장에서는 장기미집행 근린공원에 대한 사업방식들을 몇 가지 관점에서의 고찰과 대상지인 염창근린공원에 적용 가능한 사업방식 및 사업방식별 정부재정부담금을 추정해 보고자 한다.

1. 장기미집행 근린공원의 보전을 위한 사업방식의 고찰

지방정부의 재정부담 완화 가능성, 공공성 확보여부, 완전보전 또는 일부보전 가능성, 조기에 시민들에게 공공편익을 제공할 수 있는지 여부, 미래세대에 물려줄 공공유산의 확보여부 등에 대한 관점에서 사업방식에 대한 장·단점을 살펴보고자 한다.

가. 민간공원특례사업

1) 법적근거

『도시공원 및 녹지 등에 관한 법률』 제21조⁸⁾ 및 제21조의2⁹⁾에 따라 민간부문이 도시공원 및 공원시설의 설치·관리가 가능하며, 도시공원을 공원관리청에 공원면적의 70%이상을 기부채납하는 경우로서 기부채납하고 남은 부지 또는 지하에 공원시설이 아닌 시설(녹지지역, 주거지역, 상업지역에서 설치가 허용되는 시설)을 설치할 수 있다.

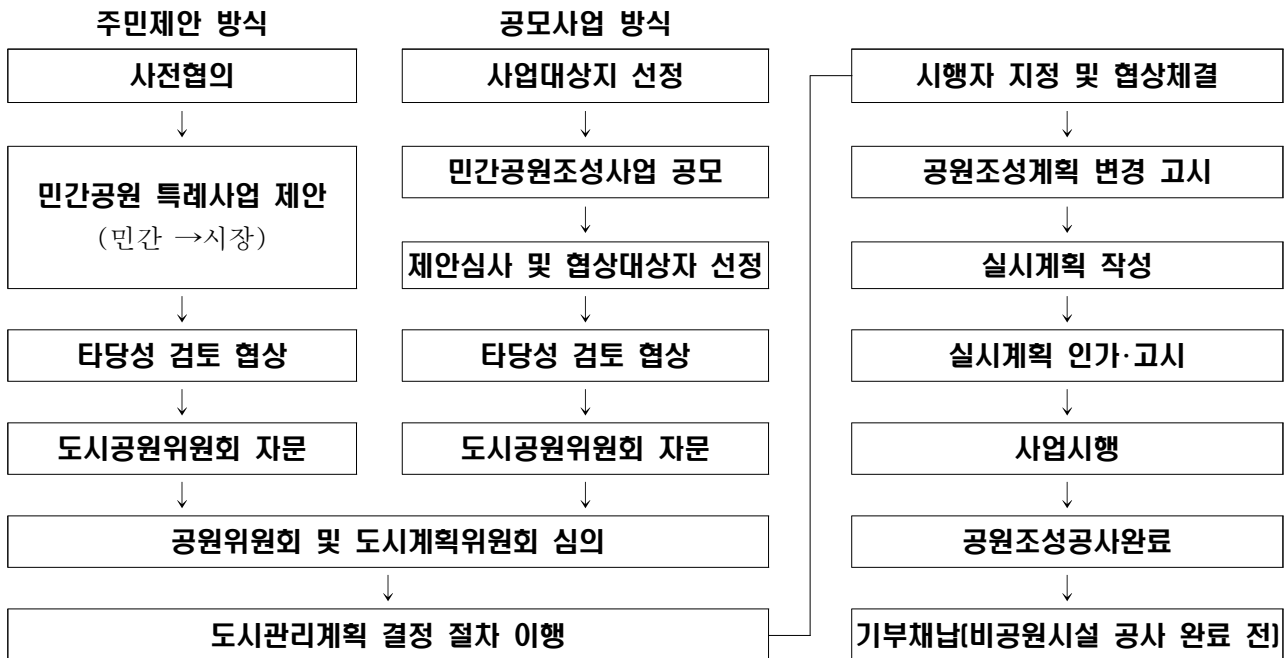
2) 사업시행자

사업시행자는 민간공원제안자 또는 민간공원제안자와 시도지사 및 시장군수와 공동으로 시행할 수 있다. 다만, 부지매입에 소요되는 비용은 민간공원추진자가 부담하게 된다.

8) 『도시공원 및 녹지 등에 관한 법률』 제21조(민간공원추진자의 도시공원 및 공원시설의 설치·관리)
① 민간공원추진자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제86조 제5항에 따른 도시·군계획시설사업 시행자의 지정과 같은 법 제88조 제2항에 따른 실시계획의 인가를 받아 도시공원 또는 공원시설을 설치·관리할 수 있다. <개정 2011. 4. 14.>

9) 제21조의2(도시공원 부지에서의 개발행위 등에 관한 특례) ① 민간공원추진자가 제21조 제1항에 따라 설치하는 도시공원을 공원관리청에 기부채납(공원면적의 70퍼센트 이상 기부채납하는 경우를 말한다)하는 경우로서 다음 각 호의 기준을 모두 충족하는 경우에는 기부채납하고 남은 부지 또는 지하에 공원시설이 아닌 시설(녹지지역·주거지역·상업지역에서 설치가 허용되는 시설을 말하며, 이하 "비공원시설"이라 한다)을 설치할 수 있다. <개정 2015. 1. 20.>

3) 사업추진 절차



4) 재원조달

민간공원특례사업에 소요되는 비용은 민간공원추진자가 모두 부담하게 되며 부지매입비의 경우, 시도지사 및 시장군수와 공동으로 시행하는 경우에는 부지매입비의 5분의 4이상을 현금으로 예치하여야 한다.

5) 사업방식에 대한 고찰

그간 지방재정의 부담을 완화하면서 장기미집행 근린공원의 보전 및 개발을 위한 방식으로는 『도시공원 및 녹지 등에 관한 법률』에서 규정하는 ‘민간공원특례사업’ 방식이 유일한 방안이었다. ‘민간공원특례사업’이란 민간의 자본으로 공원 부지를 매입한 후 공원면적의 70% 이상을 공원으로 조성하여 기부채납하고 부지면적의 30%미만은 비공원시설인 수익사업으로 건설·분양하여 투자비를 회수하는 방식을 말한다.

이러한 사업방식은 재원조달의 주체가 민간이기 때문에 지방정부의 재정부담은 거의 없을 수 있으며, 이러한 이유로 많은 지방정부가 선호하는 방식이다. 지방정부의 재정 부담 완화라는 관점에서만 보면 지방정부와 민간부문이 윈윈(Win-Win)하는 방식으로 볼 수도 있을 것이다. 그러나 지방정부의 공공이익과 민간사업자의 사익이라는 상호충돌 내지는 상반 되는 이익을 어떻게, 얼마만큼 공유할 것인가에 대한 사회적 합의가 없다면 지역사회의 갈등과 불협화음은 불가피할 것으로 판단된다.

한편, 민간공원특례사업은 공공성을 확보하고 있는 사업인가를 살펴보면, 도시계획시설인 공원을 조성하여 기부채납 하는 부분은 명확히 공공성을 확보하고 있는 것으로 인정하여야 할 것이다. 다만 공원 조성비용을 충당하기 위한 수익시설부분의 공공성은 어떻게 평가할 것인지는 다소 불분명하다.

비용측면에서 공공성 확보를 위한 대체비용으로 판단 한다면 이 또한 공공성이 있는 시설이라고 볼 수 있을 것이나, 비용측면과는 달리 수익시설과 공원과의 연계성 및 공원의 도시적 기능이라는 관점에서 보면 수익시설에 대한 공공성여부는 다소 모호하다. 민간공원특례사업의 주된 수익시설은 사업성이 좋고 사업비의 회수가 용이한 아파트단지로서 구성되며 민간사업자의 수익률을 충족하기 위해서는 고층·고밀의 아파트단지가 될 수밖에 없기 때문에 도시공원의 혜택이 자칫 아파트단지의 전유물이 되거나 공원의 자연환경을 훼손하거나 공원으로서의 조망이 차단되거나 하는 등의 부(-)편익이 발생 될 수 있을 것이다. 이러한 측면에서 민간공원특례사업의 공공성 여부는 “있다”와 “없다”가 공존하고 있는 것으로 판단된다.

민간공원특례사업방식에서 도시공원의 실효를 방지함과 동시에 공원면적의 전체를 보존할 수 있는가에 대한 논의는 사업방식에 알 수 있듯이 의미가 없을 것이나 공원과 비공원시설의 비율은 공원면적의 30%이내에서 각 지방정부별로 사업자와의 협약에 따라 다르게 적용되고 있으므로 지방정부의 부분적인 재정부담을 전제로 한다면 공원 면적의 소실을 최소화할 수 있을 것이다.

공공편익제공의 적시성(適時性)측면에서 민간공원특례사업은 이론적으로는 재원의 조기투입과 조성을 통하여 적기에 공원의 편익을 시민들에게 제공할 수 있을 것이다. 사업을 뒷받침하는 법적근거가 있으며, 사업방식 또한 단순·명료하기 때문이다. 그럼에도 불구하고 사업은 지연되고 공공편익의 제공은 아직 이루어지지 않고 있다. 제1장 서론 부분에서 살펴보았듯이 2009년 12월에 사업방식에 대한 제도가 도입되었으나 현재 원활히 추진되고 있는 사업이 그리 많지 않다는 것은 여러 가지 이유와 문제가 있음을 시사한다.

사업자선정 과정에서 공정성 시비 등으로 인한 경쟁사업자 간 또는 지방정부와 사업자 간의 소송이 있으며, 수익성개선을 위한 잦은 사업계획변경과 이로 인한 특혜시비, 토지소유자들의 보상비 불만과 시민단체를 비롯한 지역주민들의 지속적인 민원제기, 지방의회와 도시계획심의 과정에서의 수익시설 면적 비율에 대한 이견 등이 그 이유일 것이다. 더욱이 사업추진과정에서 민간사업자가 사업을 포기함으로써 다른 대책을 세울 시간적 여유도 없이 결국 도시공원의 실효라는 최악의 결과를 발생시킨 사례도 있다.

이러한 사업지연의 이유와 문제점들에서 사업의 원활한 추진과 공공편익의 적시성

(適時性)을 확보하기 위해서는 지금과 같이 시간적 급박함의 이유만으로 사업의 전반적인 내용에 대하여 민간사업자에게 전적으로 의지해서는 안 된다는 교훈을 얻을 수 있을 것이다. 즉, 지방정부가 부분적인 재정부담 가능성을 포함한 사업기본계획을 수립하여 의회, 지역주민, 전문가, 민간사업자 등 관련 이해당사자간의 사회적 합의를 도출한 후, 합의된 내용을 민간사업자의 사업조건으로 제시한다면 사업추진과정에서 돌발적으로 발생하는 문제를 최소화 하고 원활한 사업추진이 가능할 것으로 판단된다. 물론 도시공원의 관리청이 각 지방정부이기는 하지만 전국토의 계획과 이용을 주관하는 중앙정부의 역할에 대해서는 두말할 나위도 없을 것이다.

다음으로는 미래세대에 물려줄 공공유산의 관점에서 민간공원특례사업을 살펴보고자 한다. 도시공원은 도시의 기능측면에서 그리고 시민에게 제공하는 각종 편익측면에서 매우 중요한 공공재임은 분명한 사실일 것이다. 이러한 현재의 가치 외에도 도시공원은 미래세대가 활용할 수 있는 공공유산의 미래 가치 측면에서도 매우 중요하다. 그러나 민간공원특례사업은 사업방식에서 알 수 있듯이 공원면적의 일정부분은 공공의 소유가 아닌 개인의 소유가 될 수밖에 없다. 즉, 미래세대에게 물려줄 공공유산의 30% 소실은 불가피하다는 점에서 사업방식에 대한 아쉬움이 남는다.

나. 도시개발사업

“도시개발사업”이란 도시개발구역에서 주거, 상업, 산업, 유통, 정보통신, 생태, 문화, 보건 및 복지 등의 기능이 있는 단지 또는 시가지를 조성하기 위하여 시행하는 사업을 말한다.¹⁰⁾

1) 법적근거

『도시개발법』 제3조(도시개발구역의 지정 등)¹¹⁾, 제11조(시행자 등), 제12조(도시개발사업시행의 위탁 등)에 따라 사업을 추진할 수 있다.

2) 사업주체

사업주체는 관련 법령에 따라 국가, 지방자치단체, 공공기관, 공사 등과 민간이 사업

10) 「도시개발법」 제2조(정의)

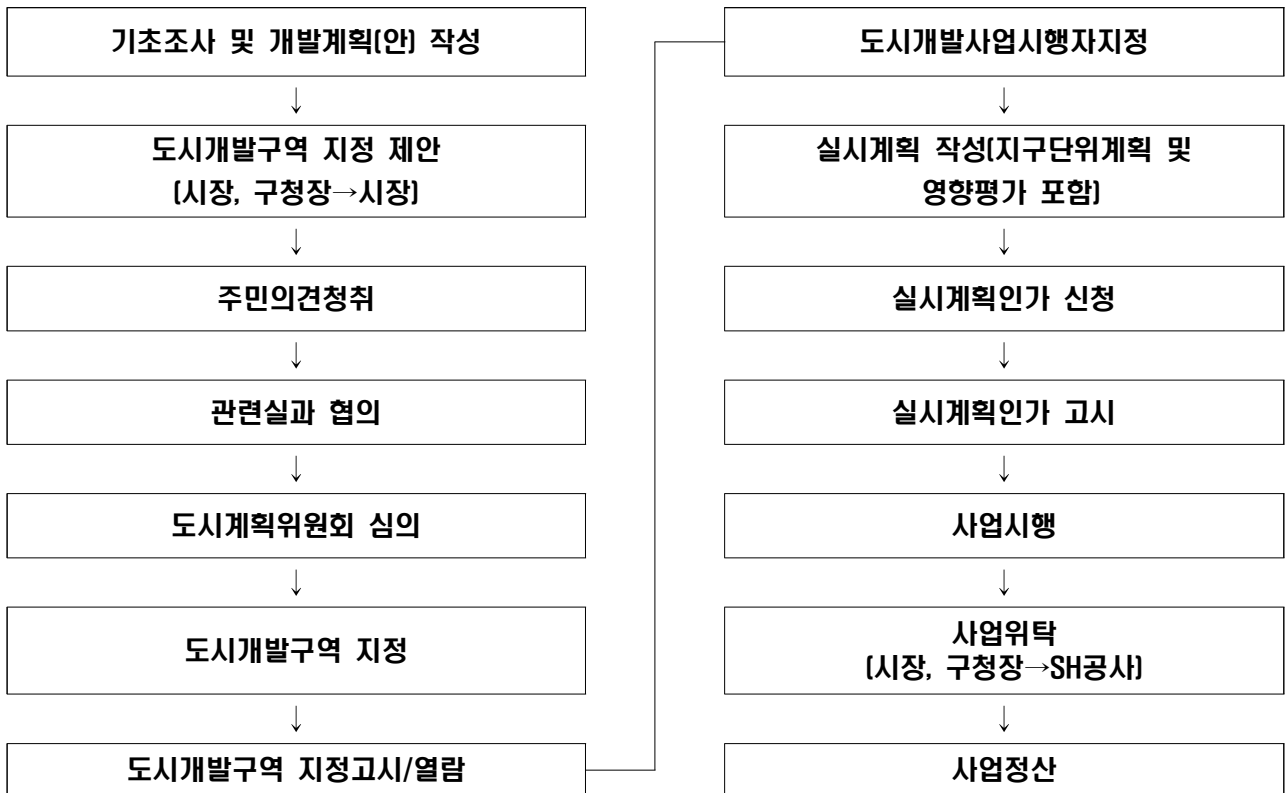
11) 「도시개발법」 제3조(도시개발구역의 지정 등) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 계획적인 도시개발이 필요하다고 인정되는 때에는 도시개발구역을 지정할 수 있다. <개정 2008. 3. 28., 2009. 12. 29.>

1. 특별시장·광역시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)

2. 「지방자치법」 제175조에 따른 서울특별시와 광역시를 제외한 인구 50만 이상의 대도시의 시장(이하 “대도시 시장”이라 한다)

주체가 될 수 있으나 본 연구에서 고찰해보고자 하는 공원위주의 도시개발사업은 수익성을 담보할 수 없으므로 지방정부로 한정하였다. 한편, 지방정부의 재정부담과 재원조달의 한계를 극복하기 위해서는 사업시행자는 지방자치단체(서울시 또는 강서구청)로 하되 지방공사(SH공사)가 사업을 위탁 받아 시행하는 방안으로 논의하고자 한다.

3) 사업추진절차



4) 재원조달

도시개발에 소요되는 재원은 사업시행자인 지방정부가 전액 조달하는 것이 원칙일 것이다. 다만, 현재 장기미집행 근린공원이 조성되지 못하는 주요원인은 정부의 재원부족에 기인하며 정부의 재정이 충분하다면 당초에 발생하지 않았을 문제일 것이다.

이러한 부족한 정부재정부담의 문제를 해결하기 위한 현실적 방안으로는 지방공사가 필요재원을 선투입하고 사업의 준공시점에서 정산한 후 부족한 재원은 지방정부가 부담하는 방식을 고려할 필요가 있다.

즉, 토지보상비와 공원조성비 등의 사업비를 지방공사가 선 투입하되 공원 외의 비공원시설 용지는 지방공사가 공공임대주택 등 공공사업용 용지로 매입·정산 후 부족한 비용은 지방정부가 부담하는 것을 의미한다. 물론, 지방공사의 재무적 형편, 공사채발행한도 등에 무리가 가지 않는 범위여야 한다는 전제 하에서 고려할 수 있는 방안일 것이다.

5) 사업방식에 대한 고찰

앞서 살펴본 ‘민간공원특례사업’ 외에 장기미집행 근린공원에 적용할 수 있는 사업방식으로는 공공주도형 도시개발사업 방식을 고려해 볼 수 있을 것이다. 그러나 ‘도시공원의 보존’이라는 최종적인 목표를 달성하기 위해서는 일반적인 도시개발사업과 같이 사업의 수익성을 감안한 토지이용계획과는 달리 공원위주의 토지이용계획이 필요할 것이나 그동안의 도시개발사업 사례 중에는 공원면적이 70~80%이상인 공원위주의 도시개발사업이 전무하다는 점에서는 실현가능성에 다소 의문이 드는 것은 사실이다.

그럼에도 불구하고 공공주도형 도시개발사업방식에서 장기미집행근린공원의 해결방안을 모색해 보고자 하는 것은 공공성 확보, 토지확보의 용이성, 적정수준의 용지보상비 및 사업비 등을 담보할 수 있으며 미래세대를 위한 토지유산의 확보 가능성이 있기 때문이며, 경우에 따라 비공원용도의 용지를 지방공사가 공공주택용도로 매입한다면 지방정부의 재정부담 완화도 기대할 수 있을 것이다.

이러한 논거로는 공공주도형 도시개발사업이 민간공원특례사업과 다른 점은 수익성을 우선적 목표로 삼지 않기 때문에 고밀도의 비공원시설로 인한 경관, 조망 등의 도시적 기능을 저해할 우려가 적으며, 민간공원특례사업과 같이 아파트를 건설한다고 할지라도 고밀도의 분양아파트가 아닌 중·저밀도의 공공임대아파트를 적용할 수 있다.

또한 지방정부 및 지방공기업이 시행하는 도시개발사업은 『공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률』에서 규정하는 ‘공익사업’으로 인정되는 사업으로서 과도한 보상비로 인한 사업비증가를 제어할 수 있고 토지확보도 용이하여 원활한 사업추진으로 공공편익제공의 적시성(適時性)을 확보할 수 있다는 것이다.

한편, 불가피한 수익시설(비공원)용지가 발생하는 것은 민간공원특례사업과 공공주도형 도시개발사업이 크게 다르지 않을 수도 있으나 민간공원특례사업은 기지정된 공원의 자연환경과 무관하게 수익률에 비례해서 수익시설용 면적이 정해지는 반면, 공공주도형 도시개발사업은 자연환경 등급이 낮거나 기 훼손된 부분만을 수익시설용지로 계획할 수 있다는 장점이 있다.

또한 미래세대에 물려줄 공공유산의 확보여부 측면에서는 전혀 다른 차이와 결과를 만들어 낼 수 있을 것이다. 민간공원특례사업의 수익시설(비공원)용지는 아파트분양과 동시에 토지소유권이 수분양자인 개인에게 이전되는 반면 공공주도형 도시개발사업의 수익시설(비공원)용지는 지방공사가 공공임대주택 또는 공공커뮤니티 시설 등으로 활용할 것이므로 토지는 공공부문의 소유로 이전되어 미래세대에 공공유산으로 물려줄 수 있다는 점이다.

다. BTL(Build-Transfer-Lease)민간투자사업

“BTL민간투자사업”이란 사회기반시설의 준공과 동시에 해당 시설의 소유권이 국가 또는 지방자치단체에 귀속되며, 사업시행자에게 일정기간의 시설관리운영권을 인정하되, 그 시설을 국가 또는 지방자치단체 등이 협약에서 정한 기간 동안 임차하여 사용·수익하는 방식¹²⁾을 말한다. 주로 입장료 수입 등의 수익이 발생하지 아니하는 비수익형 사회기반시설, 예를 들면 학교, 도서관, 미술관, 하수관거, 병영시설 등의 시설에 적용되고 있는 민간투자사업 방식이다.

1) 법적근거

『사회기반시설에 대한 민간투자법』 제2조(정의), 제4조(민간투자사업의 추진방식)2호, 『민간투자사업기본계획 전문』 제3조(민간투자사업의 추진방식), [별표13] 사회기반시설 유형¹³⁾에 따라 도시공원은 사회기반 대상시설로서 민간투자사업으로 추진 가능하다.

2) 사업주체

BTL민간투자사업의 사업주체는 민간부문¹⁴⁾이며, 지방자치단체는 주무관청¹⁵⁾이다.

3) 추진절차

BTL민간투자사업의 추진절차는 제안방식과 정부고시사업으로 구분되며 그 절차는 아래 그림¹⁶⁾과 같다.

12) 「2020년 민간투자사업기본계획(기재부공고 제2020-03호)」 p.13

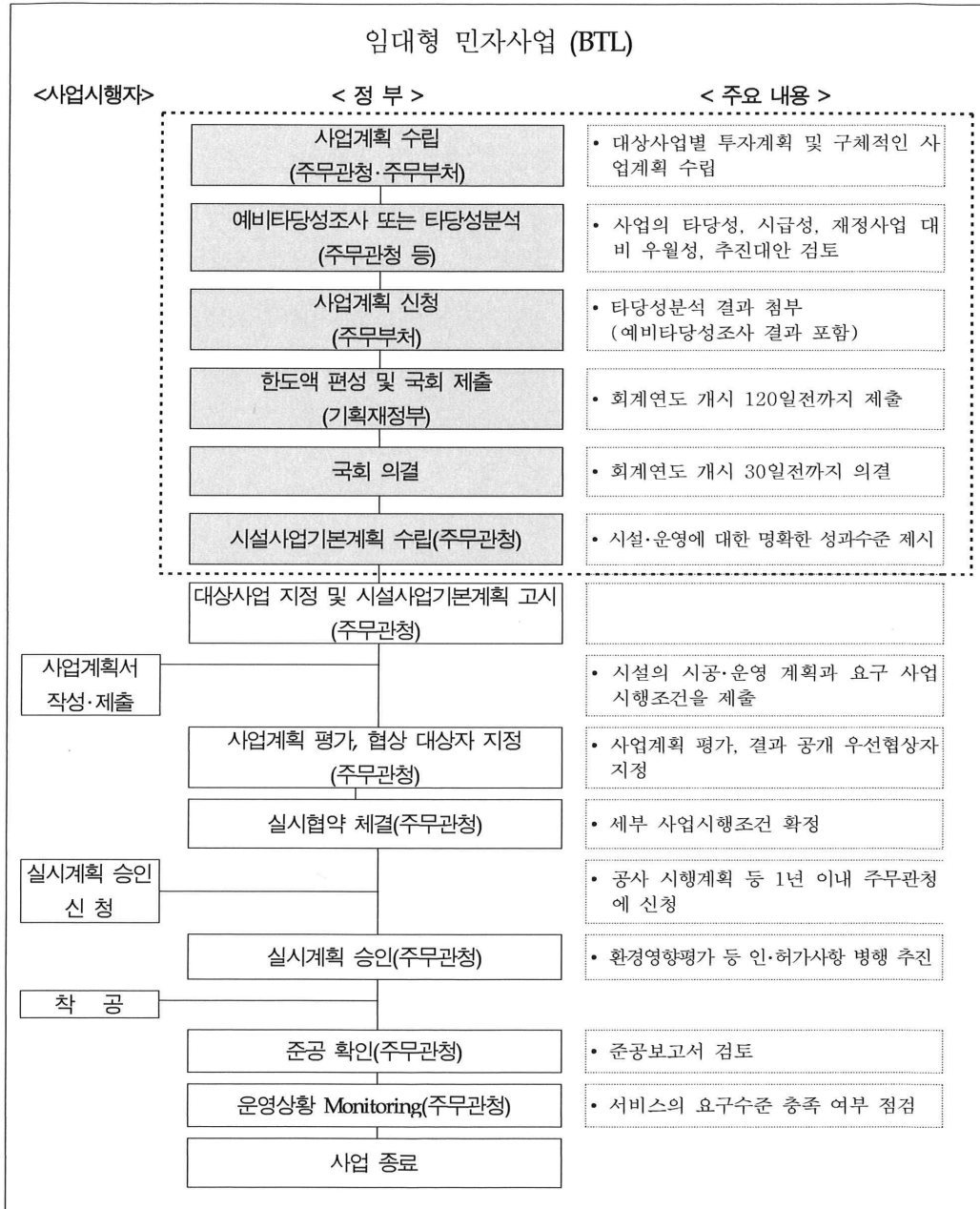
13) 『민간투자사업기본계획 전문』 [별표13] 21호 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제2조제3호 가목에 따른 도시공원

14) “민간부문”이란 공공부문 외의 법인(외국법인과 제13호에 따른 민관합동법인을 포함한다)을 말한다.

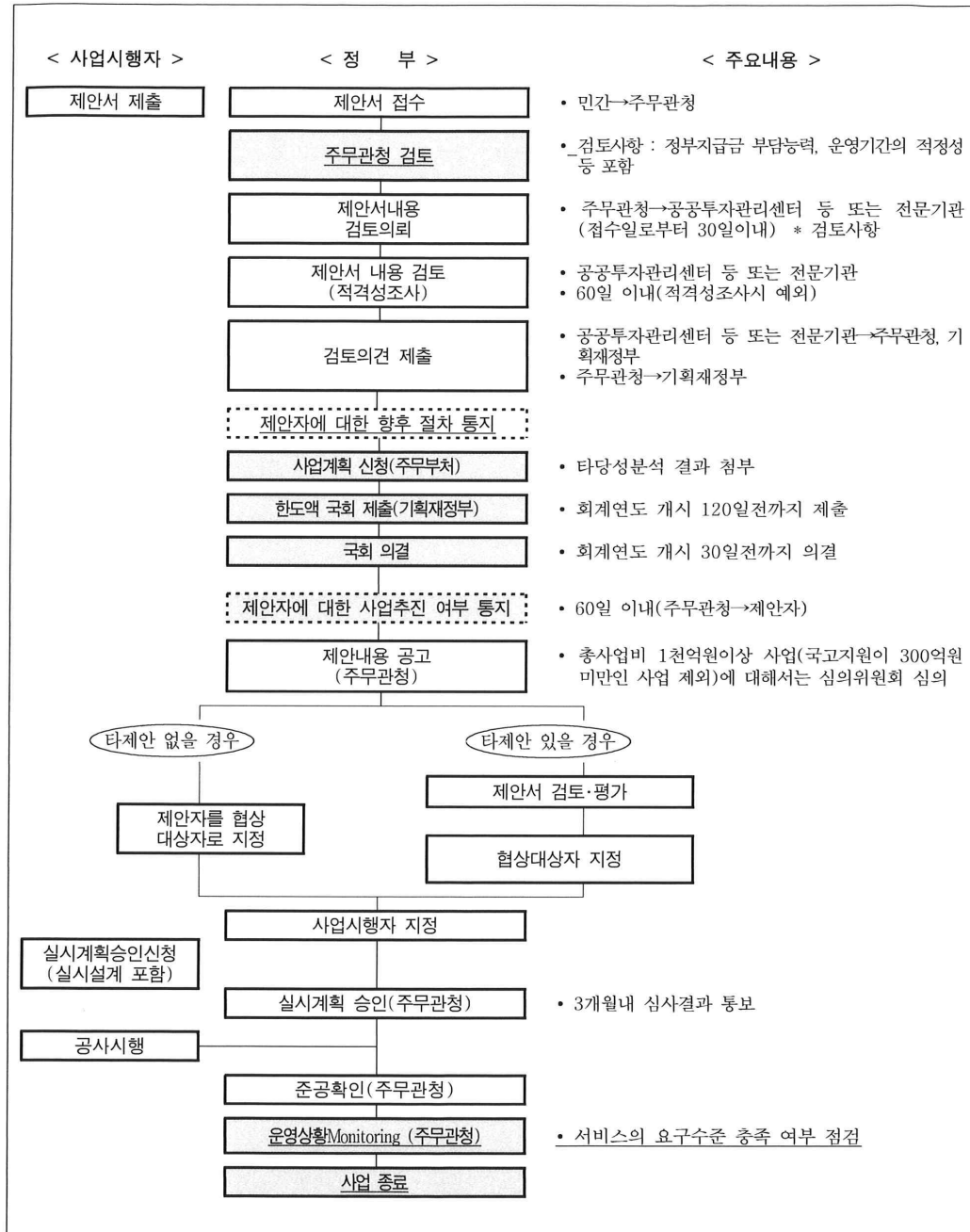
15) “주무관청”이란 관계 법령에 따라 해당 사회기반시설사업의 업무를 관장하는 행정기관의 장을 말한다.

16) 「민간투자사업기본계획 전문」 p.282, p.283, 기획재정부, 2020. 6. 4.

3. 임대형 민자사업(BTL, 정부고시사업)



4. 임대형 민자사업(BTL, 민간제안사업)<신설 2016.4.27., 개정 2017.7.17., 개정 2019.5.7.>



4) 재원조달

BTL민간투자사업의 재원은 사업개시부터 사업이 준공된 후 주무관청에 소유권을 이전하는 단계까지의 사업비는 전적으로 민간부분이 조달하게 된다. 민간부분의 재원은 5~15%의 자기자본과 85~95%의 타인자본으로 구성된다. 이후 실시협약에서 정하는 임대기간까지는 주무관청이 협약에서 정한 기간마다 시설임대료를 지급하는 구조이다. 시설임대료는 중앙정부와 지방정부가 일정한 비율로 부담하게 된다.

5) 사업방식에 대한 고찰

도시공원 보존과 조성을 위한 방식으로 BTL방식의 민간투자사업을 논의 하기 앞서 법률적 대상여부와 사업방식의 적합성에 검토해보자면, 앞서 살펴 본 바와 같이 법률적으로 도시공원은 「사회기반시설에 대한 민간투자법」에서 규정하는 사회기반시설에 해당되므로 민간투자사업으로 추진하는 것이 가능하다. 사업방식의 적합성을 검토하기 위해서는 사업방식과 투자비회수 구조에 대한 이해가 필요하다.

민간투자사업 방식은 다양하지만 대표적으로 수익형과 임대형으로 구분할 수 있을 것이다. 수익형사업은 BTO(Build-Transfer-Operate)방식¹⁷⁾으로서 도로, 철도, 항만 등과 같이 이용자의 사용료를 기반으로 민간투자비를 회수하는 방식이며, 임대형 사업은 BTL(Build-Transfer-Lease)방식¹⁸⁾으로서 학교, 병영시설, 하수관거와 같이 이용자의 사용료만으로는 민간투자비를 회수할 수 없는 방식으로 주무관청이 시설임대료를 부담하여 민간투자비를 회수하는 방식이다. 이러한 수익형과 임대형사업방식의 투자비 회수구조 관점에서 보면 도시공원에 적용될 수 있는 민간투자사업방식은 BTL방식이 적합하다고 할 수 있을 것이다.

한편, 투자비 회수구조에 따른 사업방식의 적합성 외에 검토 되어야 할 것은, 도시공원조성사업이 임대형민자사업으로 선정 가능한지 여부에 대하여 「민간투자사업 기본계획」 제7조(임대형 민자사업의 선정)에서 규정하고 있는 법적 적합성, 경제적·재무적 적합성, 사업의 시급성 등을 검토할 필요가 있으며 검토내용은 다음과 같으며, 도시공원의 임대형민자사업방식의 적용에는 무리가 없어 보인다.

□ 법적 적합성

○ 기준

- 법 제2조제1호에 정한 시설로서 국민에게 기초적 서비스 제공을 위해 의무적으로 건설해야 하는 국·공립시설 및 이미 국가 또는 지방자치단체의 재정부담으로 시설투자가 이루어지고 있는 유형의 사업
- 관계 법령 등에 근거하여 수립된 중장기 투자계획 등에 반영된 사업

17) 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제4조, 「민간투자사업기본계획」 제3조(민간투자사업의 추진방식) 제1항 제1호의 BOT(Build-Operate-Transfer) 방식 : 사회기반시설 준공(신설·증설·개량) 후 일정기간동안 사업시행자에게 당해시설의 소유권이 인정 되며 그 기간의 만료시 시설소유권이 국가 또는 지방자치단체에 귀속되는 방식<개정2015.4.20.>

18) 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제4조, 「민간투자사업기본계획」 제3조(민간투자사업의 추진방식) 제1항 제2호의 BTL(Build-Transfer-Lease) 방식 : 사회기반시설의 준공(신설·증설·개량)과 동시에 해당 시설의 소유권이 국가 또는 지방자치단체에 귀속되며 사업시행자에게 일정기간의 시설관리 운영권을 인정하되, 그 시설을 국가 또는 지방자치단체 등이 협약에서 정한 기간 동안 임차하여 사용·수익하는 방식<개정 2013.5.10., 2015.4.20.>

○ 검토

- 법 제2조제1호에 정한 시설에 해당되며, 도시공원은 국·공립시설 및 이미 국가 또는 지방자치단체의 재정부담으로 시설투자가 이루어지고 있는 유형의 사업이며, 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」에 따라 지자체별로 중장기 투자계획 수립 등에 반영하고 있는 사업임

□ 경제적·재무적 적합성

○ 기준

- 민간의 창의·효율을 활용함으로써 재정사업으로 추진하는 경우에 비해 적기완공으로 사업편익 조기 향유, 시설물의 품질·안전도 향상, 서비스 질 제고 등 사업편익 증진과 설계, 건설, 운영을 포함한 특정사업의 생애주기 동안 발생하는 총비용의 절감 등 사업비용 경감을 기대할 수 있는 사업
- 사업의 생애주기비용 중 운영유지비용의 비중이 크고 설계, 건설, 운영유지 등에 대한 일괄적인 관리로 효율이 나타나는 사업
- 시설이용자로부터 사용료 부과가 어렵거나, 사용료 부과만으로는 투자비 회수가 구조적으로 어려운 사업

○ 검토

- 민간의 창의·효율을 바탕으로 적기완공과 사업편익을 조기에 제공할 수 있으며, 창의성을 발휘하여 사업비절감, 운영비절감을 통한 생애주기 비용절감이 가능하며, 공원이란 시설 특성상 시설이용자로부터 사용료 부과가 어렵거나, 사용료 부과만으로는 투자비 회수가 구조적으로 어려운 사업임

□ 사업의 시급성 등 그 밖에 고려사항

○ 기준

- 사업편익이 크고, 시설의 조기 확충이 시급하나, 재정여건상 투자가 더디게 이루어지고 있는 시설로서 선투자의 필요성이 높은 사업
- 민간자본을 유치하여 건설된 시설의 소유권을 준공시점에서 국가·지방자치단체에 기부채납 하도록 할 수 있는 사업
- 민간사업자에게 요구하는 서비스의 수준을 객관적이고 명확하게 제시할 수 있는 사업

○ 검토

- 급속한 변화의 시대인 현대사회에서 휴식과 여가활동 보장으로 인한 생활편익의 중요성과 기후변화에 대응하는 녹지 확보의 중요성은 매우 크다고 할 수 있을 것이나, 정부의 재정여건상 재정투입만으로는 공원실효의 문제를 해결할 수 없는 사업으로 민간의 투자와 창의성이 요구되는 사업임

한편, 사업방식의 적용가능성 외에 앞선 두 가지 방식의 사업에서 논의 되었던 지방정부의 재정부담 여부, 공공성 확보여부, 공공편익의 적시성(適時性) 그리고 미래세대를 위한 토지유산의 확보여부에 대한 논의를 해보고자 한다.

임대형민간투자사업(BTL)은 민간부문이 재원을 선투입하고 정부는 시설임대료를 연차적으로 지급하는 방식으로 재정투입의 이연(移延)으로 볼 수도 있을 것이므로 정부가 전액을 부담한다고 하여도 과한 표현은 아닐 것이다. 그럼에도 불구하고 지방정부의 재정부담측면에서 BTL민간투자사업의 적용 가능성에 대해서는 긍정적이라 할 수 있다. 이는 민간부문의 경우 일시적으로 재원을 투입하지만 정부재정의 경우 일시적 투입이 아닌 연차별 재정투입이 전제되기 때문이다.

도시공원 실효를 방지하고 적시에 도시공원을 조성하기 위하여 재정의 일시적 투입을 전제로 한다면 분명히 지방재정에 과부하가 발생하고 또 다른 시급한 분야에 재정을 투입할 수 없는 재정집행 불균형 또는 부조화가 발생하게 될 것이나 지방재정의 여건에서 연차별로 감당할 수 있는 수준의 시설임대료 또는 일부 중앙정부보조금과 같은 재정지원을 통하여 지방재정부담을 완화 할 수 있을 것이며, 부속사업 수익을 통한 시설임대료를 경감시킬 수도 있을 것이다.

한편, 임대형민간투자사업(BTL)의 공공성의 여부는 사업방식에서 그 해답을 얻을 수 있다. 임대형민간투자사업(BTL)은 준공과 동시에 해당 관리청에 기부채납을 통한 시설소유권을 이전하게 되고 공원 이용자들에게 시설사용료를 받지 않는 방식으로 공원을 온전한 공공재 성격으로 확보할 수 있다. 앞선 두 가지 방식과는 달리 공원조성비용을 충당하기 위한 아파트나 상업시설 같은 수익시설은 설치하지 않아도 되므로 공원 전체면적을 본래의 기능과 목적으로 조성할 수 있다. 이는 미래세대를 위한 토지유산의 확보를 의미하는 것이기도 하다.

이와 더불어 임대형민간투자사업(BTL)의 사업방식은 적시에 민간부문의 재원투입이 이루어질 뿐만 아니라 『공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률』에서 규정하는 ‘공익사업’으로 인정되는 사업으로서 과도한 보상비로 인한 사업비증가 제어와 조기에 토지를 확보함으로써 원활한 사업추진을 통한 공공편익제공의 적시성(適時性)을 확보할 수 있을 것이다.

이상과 같이 여러 관점에서 살펴본 바와 같이 장기미집행근린공원에 대한 임대형민간투자사업(BTL)의 적용 가능성은 충분하다는 것을 알 수 있을 것이다.

라. 소결

앞서 살펴본 방식들에 대한 소결은 다음과 같다.

첫째, 민간공원특례사업방식은 지방정부의 재정부담 완화 측면에서는 우수한 방식으로 평가될 수 있을 것이나 공공성 측면에서는 서로 다른 평가가 공존한다. 공원의 실효를 방지하여 공원을 보존할 수 있다는 측면에서는 ‘공공성이 있다’라는 평가가 있는 반면 투자비 회수를 위한 비공원 수익시설은 공원의 기능과 목적과는 전혀 무관하고 오히려 공원의 환경을 저해할 수 있는 아파트 위주의 시설로서 ‘공공성이 전혀 없다’라는 평가가 존재한다.

또한 사업자 선정과정에서의 각종 소송과 과도한 보상비에 따른 토지확보의 어려움 등으로 사업이 지연됨으로써 시민들에게 제공되어야 할 공공편익제공의 적시성(適時性)은 갖추지 못하는 것으로 평가될 수 있을 것이며,

미래세대에 물려줄 공공유산의 확보라는 관점에서 보면 30%의 유산 소실이 불가피할 것이다. 물론 이러한 방식 이외에 다른 대안이 없다는 전제하에서는 공원면적의 100%를 지키지 못하게 되는 최악의 경우보다는 차선의 방안이 될 수 있음은 분명할 것이나 반면에 희생되어야 할 부분도 상당할 수밖에 없는 사업방식이기도 하다.

둘째, 공공주도형 도시개발사업방식은 경우에 따라 비공원용도의 용지를 지방공사가 매입한다면 지방정부의 재정부담 완화도 기대할 수 있을 것이나 일정부분 지방재정의 부담이 불가피 할 수도 있을 것이다. 그러나 부분적인 재정부담의 대가로 ‘민간공원특례사업’에서 부족했던 공공성 확보, 원활한 사업추진으로 인한 공공편익 제공의 적시성(適時性), 미래세대에 물려줄 공공유산의 확보가 가능하다는 점은 긍정적인 사업방식으로 평가된다.

셋째, 임대형민간투자사업(BTL)방식은 연차별로 일정부분 지방재정의 부담은 불가피할 것이나 중앙정부보조금과 부대·부속사업수익을 통한 사용임대로 경감을 통하여 지방정부의 재정부담을 완화할 수 있을 것으로 판단되며, 민간부문 재원의 적시투입과 조기준공에 따른 공공편익 제공의 적시성(適時性)을 확보할 수 있으며, 공원 본래의 기능과 목적을 달성할 수 있는 공공성과 미래세대에 물려줄 공공유산의 확보가 가능한 사업방식으로 평가된다.

다만, 그동안 철도, 교육, 국방, 보건, 복지, 문화 등 많은 분야에 적용되고 있는 임대형민간투자사업(BTL)이 장기미집행도시공원에는 적극 적용되지 않았다는 것에 아쉬움이 남는다. 이는 아마도 추론적으로는 우리 모두에게 공원녹지에 대한 인식과 중요도가 상대적으로 후순위였을 수도 있을 것이고 또는 사업추진의 복잡한 준비과정과 거쳐야 할 타당성조사 절차 그리고 국회의 한도액 심의·의결에 대한 부정적 예단 등에

기인했을 수도 있을 것이다.

다음 제2절에서는 지금까지 고찰해본 사업방식 중에서 지방정부의 재정부담 완화, 공공성 확보, 공공편익제공의 적시성, 미래세대의 공공유산 확보라는 관점에서 비교적 적용가능하다고 판단되는 공공주도형 도시개발사업과 임대형민간투자사업(BTL)방식에 대하여 개략적인 사업성 분석을 통한 지방정부의 재정부담 규모를 추정해보고자 한다.

2. 염창근린공원 보존 및 조성을 위한 사업대안별 모의분석

가. 분석의 기본전제

사업면적은 기 지정된 공원구역과 도로정비 및 주변환경개선을 위해 추가매입이 필요한 7개의 필지를 합한 116,435 m^2 로 가정하며 비용추정은 도시개발사업 방식과, BTL민간투자사업 방식으로 구분하여 산정하기로 하였다. 비용추정의 기본 전제는 다음과 같다. 총사업비는 『공기업·준정부기관 사업 예비타당성조사 수행을 위한 일반지침 수정·보완 연구(제2판)』(한국개발연구원, 2018.04)을 준용하여 공사비, 시설부대경비, 보상비, 예비비로 분류한다.

단위공사비는 『단지개발사업 조성비 및 기반시설설치비 추정자료』(한국토지주택공사, 2020.05) 및 『나라장터(조달청)』의 유사 사례 단가를 참조하여 추정한다. 시설부대비용은 『2021년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침』(기획재정부, 2020.05)를 참조하여 추정한다. 보상비는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행령」 제28조 6항, 기부채납 조건 등에 의거 국공유지를 제외한 사유지에 한정하여 추정한다.

나. 대안 설정

본 조사에서는 염창근린공원 활용방안을 다음과 같이 도시개발사업방식과 임대형민간투자사업(BTL)방식으로 대안을 설정하고 각각의 사업방식에 따른 총사업비를 추정하고자 한다.

도시개발사업방식은 공원조성, 도로, 공동주택용지로 구분하고, 임대형민간투자사업(BTL)방식은 공동주택용지를 제외한 공원과 도로를 조성하는 것으로 가정하였다.

〈표2-1〉 대안설정

| 구 분 | 대안1 _ 도시개발사업 | | 대안2 _ 임대형민간투자사업(BTL) | |
|--------|---------------|--------|----------------------|--------|
| 사업면적 | 116,435 m^2 | 100.0% | 116,435 m^2 | 100.0% |
| 공원 | 86,470 m^2 | 74.3% | 111,835 m^2 | 96.0% |
| 도로 | 4,600 m^2 | 4.0% | 4,600 m^2 | 4.0% |
| 공동주택용지 | 25,365 m^2 | 21.8% | - | - |

다. 비용추정의 기본설정

비용 추정은 공사비는 조달청 나라장터의 유사사례인 체육공원과 문화공원의 평균 단가를 적용하고, 조사비 및 측량비는 『지방재정투자사업 타당성조사 수행을 위한 일반지침』(한국지방행정연구원, 2016.12)의 기준에 따라 공사비의 1%, 설계비(기본설계비, 실시설계비) 및 건설사업관리비, 시설부대비는 『2021년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침』(기획재정부, 2020. 05)의 요율에 따라 산정하며 보상비는 『공기업·준정부기관 사업 예비타당성조사 수행을 위한 일반지침 수정·보완 연구』(한국개발연구원, 2018.04)의 용도지역/이용상황별 평균 보상배율을 적용하여 산정한다.

예비비는 『지방재정투자사업 타당성조사 수행을 위한 일반지침』(한국지방행정연구원, 2016.12)의 기준에 따라 공사비, 시설부대경비, 용지보상비(용지매입비+지장물 보상비)의 10% 적용하여 산정한다.

<표2-2> 비용추정의 기본설정

| 구 분 | | 산정기준 |
|-----------|------|---|
| 조사비 및 측량비 | | 『지방재정투자사업 타당성조사 수행을 위한 일반지침』 (한국지방행정연구원, 2016.12) 공사비의 1% |
| 설계비 | 기본설계 | 『2021년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침』 (기획재정부, 2020. 05) |
| | 실시설계 | |
| 건설사업관리비 | | |
| 시설부대비 | | |
| 보상비 | | 『공기업·준정부기관 사업 예비타당성조사 수행을 위한 일반지침 수정·보완 연구』(한국개발연구원, 2018. 04) |
| 예비비 | | 공사비, 시설부대경비, 용지보상비의 10% |

라. 도시개발사업

□ 공사비

공사비는 공원 공사비, 도로 공사비로 구분하여 추정하였으며, 공동주택용지 공사비는 대상지 동남쪽 훼손지 부분에 건설하는 것으로 별도의 부지조성비는 산정하지 않았으며, 지장물 철거비만 반영하여 산정하였다.

○ 공원 공사비

- 공원 공사비는 『조달청 나라장터 홈페이지』의 유사사례 단가를 검토한 결과 아래의 표와 같이 체육공원 2개소(북부생활체육공원, 보길 생활체육공원 조성사업), 문화공원 1개소(방아머리 연안정비사업)의 평균 단위공사비 85,492 원/㎡를 적용하여, 7,392백만원이 산정되었다.

〈표2-3〉 나라장터 유사사례 단위 공사비(도시개발사업방식)

(단위 : 원)

| 구 분 | 체육공원 | | 문화공원 |
|--------|---------------------|--------------------------|---------------------------|
| 사업명 | 북부생활체육공원 | 보길 생활체육공원 조성사업 | 방아머리 연안정비사업 |
| 발주연월 | 2020년 10월 30일 | 2020년 11월 27일 | 2020년 07월 09일 |
| 위치 | 충주시 엄정면 미내리 산7-1 | 완도군 보길면 부황리 29-2번지 일원 | 안산시 단원구 대부북동 1984번지 일원 |
| 부지면적 | 51,454 | 16,415 | 19,135 |
| 기타사항 | - | 축구장 1면, 다목적구장 3면 등 | - |
| 공사예정금액 | 4,115,000,000 | 1,745,100,000 | 1,833,840,600 |
| 부가세 제외 | 3,740,909,091 | 1,586,454,546 | 1,667,127,818 |
| 추정가격 | 2,472,368,182 | 781,736,364 | 1,176,138,182 |
| 부가세 | 247,236,818 | 78,173,636 | 117,613,818 |
| 도급자관급 | 493,121,000 | - | 247,682,110 |
| 관급자관급 | 902,274,000 | 885,190,000 | 292,406,490 |
| 단위공사비 | 72,704 | 96,647 | 87,125 |
| 평균 | 85,492 | | |

자료 : 조달청 나라장터 공고자료

〈표2-4〉 공원 공사비 산정(도시개발사업방식)

| 구 분 | 기준면적(㎡) | 단위공사비(원/㎡) | 공사비(백만원) |
|--------|---------|------------|----------|
| 공원 공사비 | 86,470 | 85,492 | 7,392 |

○ 도로 공사비

- 도로 공사비는 「단지개발사업 조성비 및 기반시설설치비 추정자료」(한국토지주택공사, 2020.05)에서 제시된 포장 단위 공사비 86,480원/㎡를 적용하여 산출한 결과 398백만원이 산정되었다.

〈표2-5〉 포장공 단위공사비(도시개발사업방식)

| 구 분 | | | 단위공사비(원/㎡) |
|------|-----|---------------------|------------|
| 주택단지 | 평지 | 20만㎡ 이하 | 15,839 |
| | | 20만㎡ 초과 ~ 50만㎡ 이하 | 15,632 |
| | | 50만㎡ 초과 ~ 100만㎡ 이하 | 14,869 |
| | | 100만㎡ 초과 ~ 150만㎡ 이하 | 13,953 |
| | | 150만㎡ 초과 ~ 200만㎡ 이하 | 13,084 |
| | | 200만㎡ 초과 | 12,293 |
| | 구릉지 | 100만㎡ 이하 | 15,119 |
| | | 100만㎡ 초과 ~ 150만㎡ 이하 | 12,643 |
| | | 150만㎡ 초과 | 12,023 |
| 산업단지 | 평지 | 50만㎡ 이하 | 15,962 |
| | | 50만㎡ 초과 ~ 100만㎡ 이하 | 14,871 |
| | | 100만㎡ 초과 | 12,159 |
| | 구릉지 | 100만㎡ 이하 | 14,015 |
| | | 100만㎡ 초과 ~ 150만㎡ 이하 | 13,704 |
| | | 150만㎡ 초과 | 10,890 |
| 역세권 | 평지 | 50만㎡ 이하 | 18,747 |
| | | 50만㎡ 초과 | 16,526 |

- 주) 1. 보도포장 및 기타 부대공사(각종표지판, 현장관리 등) 포함(노상, 노체는 제외)
2. 포장면적당 공사비(보차도 및 자전거도로 등 포함)는 주택단지 8,648천원/a, 산업단지 9,416천원/a, 역세권 7,877천원/a이며 기준규모 면적이란 사업면적에서 보존형공원면적을 제외한 것임.
3. 저소음포장 공사비는 저소음포장면적 × 포장면적당 공사비(천원/a) × 1.1 적용 (복층저소음포장 단위공사비 : 37,381원/㎡)
4. 구릉지의 기준은 원지형 경사도 5° 이상이 50% 이상인 사업지구에 적용하며, 토질별 토공 물량추정이 가능할 경우 발파암 비율 12% 이상인 경우 구릉지 적용

〈표2-6〉 도로 공사비 산정(도시개발사업방식)

| 구 분 | 기준면적(㎡) | 단위공사비(원/㎡) | 공사비(백만원) |
|--------|---------|------------|----------|
| 도로 공사비 | 4,600 | 86,480 | 398 |

○ 공동주택용지 공사비

- 공동주택용지 공사비는 대상지 동남쪽 훼손지에 건설하는 것으로 별도의 부지 조성비는 산정하지 않았으며, 지장물 9개 동의 철거비만 반영하여 산정하였다. 「단지개발사업 조성비 및 기반시설설치비 추정자료」(한국토지주택공사, 2020.05)에서 제시된 건설폐기물 처리 공사비 8,290천원/동을 적용하여 산출한 결과 75백만원이 산정되었다.

〈표2-7〉 건설폐기물 처리 공사비(도시개발사업방식)

| 구분 | 단위공사비 | | 비고 |
|----------|-------|--------|---|
| | 천원/동 | 원/톤 | |
| 건설폐기물 처리 | 8,290 | 25,421 | - 철거비용 및 매립·소각 등 처리비용 포함 - 수목 관련 비용은 미포함 |

- 주) 1. 지장건축물 '동' 수는 지반·용도·건축허가 여부에 관계없이 독립된 건축물 수로 산정.(단, 비닐하우스나 벽체 없이 기둥과 지붕으로 이루어진 구조(예, 쇠파이프 천막조 등)는 제외)
2. 지정폐기물 처리단가는 환경부 고시(방치폐기물처리이행보증금 산출을 위한 폐기물의 종류별 처리단가) 참조
3. 건설폐기물 물량추정이 가능할 경우 톤당 단위공사비 우선 적용가능

〈표2-8〉 공동주택용지 공사비(철거비만 반영)(도시개발사업방식)

| 구분 | 지장물 | 단위공사비(원) | 철거비(백만원) |
|------------|-----|-----------|----------|
| 공동주택용지 공사비 | 9개동 | 8,290,000 | 75 |

○ 공사비 합계

- 공원 공사비와 도로 공사비를 합한 공사비는 아래의 표와 같이 부가가치세 제외 7,865백만원으로 산정되었다.

〈표2-9〉 공사비 합계(도시개발사업방식)

| 구분 | 기준면적(m^2) | 단위공사비 | 공사비(백만원) | 비고 |
|------------|---------------|----------------|----------|---------|
| 공원 공사비 | 86,470 | 85,492원/ m^2 | 7,392 | - |
| 도로 공사비 | 4,600 | 86,480원/ m^2 | 398 | - |
| 공동주택용지 공사비 | 21,000 | 8,290,000원/동 | 75 | 지장물 9개동 |
| 합 계 | 112,070 | - | 7,865 | - |

- 주) 1. 공동주택용지 공사비는 부지조성공사비를 제외한 지장물 9개동 철거비만 반영

□ 시설부대경비

시설부대경비는 조사비 및 측량비, 설계비, 감리비 등으로 구성되어 있다. 시설부대경비를 산출하기 위한 공사비는 부가가치를 제외한 공사비를 기준으로 하였다. 부지조성에 대한 시설부대경비는 본 사업 공사비가 79억원이므로 「2021년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」(기획재정부, 2020.05)의 시설부대경비 건설부문 요율 50억원~100억원을 기준으로 산정하였다.

시설부대경비를 산정하기 위한 산정기준은 아래의 표와 같다.

<표2-10> 시설부대경비 산정기준(도시개발사업방식)

| 구 분 | | 산정기준 |
|-----------|------|--|
| 조사비 및 측량비 | | 『지방재정투자사업 타당성조사 수행을 위한 일반지침』 (한국지방행정연구원, 2016.12) 공사비의 1% |
| 설계비 | 기본설계 | 「2021년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」 (기획재정부, 2020. 05) |
| | 실시설계 | |
| 건설사업관리비 | | |
| 시설부대비 | | |

설계비, 건설사업관리비 등은 부가가치세가 제외된 공사비에 일정 요율을 곱하여 산출하며, 공사비가 요율표의 중간에 있을 때의 요율은 직선보간법에 의해 산정한다.

$$y = y1 - \frac{(x - x2) \times (y1 - y2)}{(x1 - x2)}$$

y : 당해 용역비
x : 당해 면적
x1 : 큰 면적
x2 : 작은 면적
y1 : 작은 면적 용역비
y2 : 큰 면적 용역비

○ 조사비 및 측량비

- 각종 조사, 평가, 시험 및 측량 등 추가 업무비용을 의미하며 공사비의 약 1%를 별도 계상한다. 공사비 7,865백만원의 1%인 79백만원으로 산정하였다.

$$\text{조사 및 측량비} = \text{공사비(VAT 제외)} \times 1\%$$

〈표2-11〉 조사비 및 측량비 산정(도시개발사업방식)

(단위 : 백만원)

| 구 분 | 공사비(VAT 제외) | 요율 | 금액(백만원) |
|-----------|-------------|------|---------|
| 조사비 및 측량비 | 7,865 | 1.0% | 79 |

○ 설계비

- 설계비는(기본설계비, 실시설계비), 「2021년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」(기획재정부, 2020. 05)의 공사비 요율을 적용하여 산정한 결과 아래의 표와 같이 398백만원이 산정되었다.

〈표2-12〉 건설부문 설계비 요율(도시개발사업방식)

| 공사비 \ 구분 | 기본설계 | 실시설계 |
|------------|-------------------------------------|-------------------------------------|
| 5천만원까지 | 3.35% | 6.42% |
| 1억원까지 | 3.19% | 6.09% |
| 2억원까지 | 2.69% | 5.11% |
| 3억원까지 | 2.53% | 4.78% |
| 5억원까지 | 2.36% | 4.46% |
| 10억원까지 | 2.17% | 4.07% |
| 20억원까지 | 1.97% | 3.71% |
| 30억원까지 | 1.88% | 3.54% |
| 50억원까지 | 1.80% | 3.41% |
| 100억원까지 | 1.71% | 3.24% |
| 200억원까지 | 1.61% | 3.06% |
| 300억원까지 | 1.57% | 3.01% |
| 500억원까지 | 1.50% | 2.90% |
| 1,000억원까지 | 1.45% | 2.79% |
| 2,000억원까지 | 1.39% | 2.70% |
| 3,000억원까지 | 1.37% | 2.64% |
| 5,000억원까지 | 1.32% | 2.58% |
| 5,000억원 초과 | $5.20 \times (\text{공사비})^{-0.051}$ | $8.23 \times (\text{공사비})^{-0.043}$ |

자료 : 기획재정부, 『2021년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침』, 2020.05

〈표2-13〉 부지조성 설계비 효율 산정(도시개발사업방식)

(단위 : 백만원)

| 구분 | 직선보간법 대입 | 효율 |
|------|--|-------|
| 기본설계 | $1.80\% - \frac{(7,865 - 5,000) \times (1.80\% - 1.71\%)}{10,000 - 5,000}$ | 1.75% |
| 실시설계 | $3.41\% - \frac{(7,865 - 5,000) \times (3.41\% - 3.24\%)}{10,000 - 5,000}$ | 3.31% |

〈표2-14〉 부지조성 설계비 산정(도시개발사업방식)

(단위 : 백만원)

| 구분 | 기준 공사비 | 효율 | 금액 |
|------|--------|-------|-----|
| 기본설계 | 7,865 | 1.75% | 138 |
| 실시설계 | 7,865 | 3.31% | 261 |
| 합계 | | | 398 |

○ 건설사업관리비

- 「건설기술관리법시행령」 제102조(책임감리대상 건설공사의 범위)에서는 총공사비(관급자재비를 포함하되, 토지 등의 취득·사용에 따른 보상비를 제외한 금액)가 200억원 이상이고 길이 100m 이상의 교량공사를 포함하는 건설공사, 고속도로공사, 철도공사, 지하철공사, 터널공사가 포함된 공사 등의 전면책임감리 대상으로 규정하고 있으나, 본 사업은 관련 법규에 해당되지 않으므로 「2021년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」(기획재정부, 2020. 05)의 공사감리비 효율을 적용하여 산정하였다.
- 건설부문 직선보간법에 의한 효율을 적용하여 산정한 결과 아래의 표와 같이 112백만원으로 산정 되었다.

〈표2-15〉 건설부문 공사감리비 요율(도시개발사업방식)

| 공사비 | 구분 | 공사감리비 |
|------------|----|--|
| 5천만원까지 | | 3.02% |
| 1억원까지 | | 2.85% |
| 2억원까지 | | 2.26% |
| 3억원까지 | | 2.06% |
| 5억원까지 | | 1.89% |
| 10억원까지 | | 1.66% |
| 20억원까지 | | 1.53% |
| 30억원까지 | | 1.48% |
| 50억원까지 | | 1.45% |
| 100억원까지 | | 1.41% |
| 200억원까지 | | 1.37% |
| 300억원까지 | | 1.35% |
| 500억원까지 | | 1.33% |
| 1,000억원까지 | | 1.30% |
| 2,000억원까지 | | 1.28% |
| 3,000억원까지 | | 1.25% |
| 5,000억원까지 | | 1.23% |
| 5,000억원 초과 | | $2.3088 \times (\text{공사비})^{-0.0271} - 0.00262$ |

자료 : 기획재정부, 『2021년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침』, 2020.05

〈표2-16〉 건설사업관리비 요율 산정(도시개발사업방식)

(단위 : 백만원)

| 구분 | 직선보간법 대입 | 요율 |
|-------------|--|-------|
| 건설사업 관리비 | $1.45\% - \frac{(7,865 - 5,000) \times (1.45\% - 1.41\%)}{10,000 - 5,000}$ | 1.43% |

〈표2-17〉 건설사업관리비 산정

(단위 : 백만원)

| 구분 | 기준 공사비 | 요율 | 금액 |
|-------------|--------|-------|-----|
| 건설사업 관리비 | 7,865 | 1.43% | 112 |

○ 시설부대비

- 시설부대비는 조달청 계약수수료, 공사와 직접 관련 있는 공고비, 공공요금, 수용비, 여비, 공사감독관 체재비 등의 비용으로 『2021년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침』(기획재정부, 2020. 05)의 직선보간법에 의한 시설부대비 요율을 적용하여 산정한 결과 아래의 표와 같이 20백만원이 산정되었다.

〈표2-18〉 건설부문 시설부대비 요율(도시개발사업방식)

| 공사비 | 구분 | 시설부대비 |
|------------|----|---|
| 5천만원까지 | | 1.08% |
| 1억원까지 | | 0.90% |
| 2억원까지 | | 0.72% |
| 3억원까지 | | 0.72% |
| 5억원까지 | | 0.72% |
| 10억원까지 | | 0.63% |
| 20억원까지 | | 0.36% |
| 30억원까지 | | 0.36% |
| 50억원까지 | | 0.27% |
| 100억원까지 | | 0.25% |
| 200억원까지 | | 0.23% |
| 300억원까지 | | 0.23% |
| 500억원까지 | | 0.23% |
| 1,000억원까지 | | 0.23% |
| 2,000억원까지 | | 0.21% |
| 3,000억원까지 | | 0.19% |
| 5,000억원까지 | | 0.17% |
| 5,000억원 초과 | | $28.3833 \times (\text{공사비})^{-0.1895} - 0.00223$ |

자료 : 기획재정부, 『2021년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침』, 2020.05

〈표2-19〉 시설부대비 요율 산정(도시개발사업방식)

(단위 : 백만원)

| 구분 | 직선보간법 대입 | 요율 |
|-------|--|-------|
| 시설부대비 | $0.27\% - \frac{(7,865 - 5,000) \times (0.27\% - 0.25\%)}{10,000 - 5,000}$ | 0.26% |

〈표2-20〉 시설부대비 산정(도시개발사업방식)

(단위 : 백만원)

| 구분 | 기준 공사비 | 요율 | 금액 |
|-------|--------|-------|----|
| 시설부대비 | 7,865 | 0.26% | 20 |

○ 시설부대경비 합계

- 조사비 및 측량비, 설계비(기본설계, 실시설계)등 시설부대경비 합계는 총 604백만원으로 산정되었다.

〈표2-21〉 시설부대경비 합계(도시개발사업방식)

| 구분 | | 금액(백만원) |
|-----------|------|---------|
| 조사비 및 측량비 | | 79 |
| 설계비 | 기본설계 | 138 |
| | 실시설계 | 261 |
| | 소계 | 398 |
| 건설사업관리비 | | 112 |
| 시설부대비 | | 20 |
| 합 계 | | 609 |

□ 보상비

보상비는 용지보상비(용지구입비+지장물보상비)와 기타 보상비로 구성된다. 본 조사에서는 필지별 세부 지장물 현황자료 확보에 한계가 있어 지장물 보상비는 산정하지 않았으며, 토지조서를 기준으로 필지별 공시지가, 지목, 지역지구 등의 정보를 바탕으로 용도지역, 이용상황의 산술평균 보상배율을 적용하여 산정하였다.

이용상황과 용도지역에 따른 보상배율은 아래의 표와 같다.

〈표2-22〉 서울시 용도지역/이용 상황별 보상배율(도시개발사업방식)

| 구분 | 용도지역 | 주거·상업 ·공업 | 녹지·개제 | 관리 | 농림·자보 |
|--------|------|--------------|-------|------|-------|
| 이용상황 | 배율 | 1.59 | 1.84 | - | - |
| 주거/공업용 | 1.23 | 1.41 | 1.54 | 1.23 | 1.23 |
| 상업/주상용 | 1.52 | 1.56 | 1.68 | 1.52 | 1.52 |
| 전답 | 1.29 | 1.44 | 1.57 | 1.29 | 1.29 |
| 임야 | 2.77 | 2.18 | 2.31 | 2.77 | 2.77 |
| 공공기타 | 3.66 | 2.63 | 2.75 | 3.66 | 3.66 |

자료 : 한국개발연구원, 『공기업·준정부기관 사업 예비타당성조사 수행을 위한 일반지침 수정·보완 연구』, 2018.04.

용지구입비는 용도지역(준공업지역, 자연녹지지역)과 이용상황(주거/공업, 상업/주상, 전답, 임야, 공공기타로)으로 구분되며, 토지면적은 국공유지 23,203 m^2 , 사유지 93,232 m^2 이다

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행령」 제28조 6항에 의거 국공유지를 제외한 사유지에 대한 용지보상비는 아래의 표와 같이 173,610백만원으로 산정되었다.

〈표2-23〉 용도지역별 보상비(도시개발사업방식)

| 구분 | | 필지수 | 면적(m^2) | 보상비(백만원) | |
|----------------|------|-----|-------------|----------|---------|
| | | | | 공시지가 | 보상배율적용 |
| 자연 녹지 지역 | 사유지 | 24 | 38,395 | 19,439 | 44,578 |
| | 국공유지 | 16 | 16,488 | 2,774 | 7,017 |
| | 소계 | 40 | 54,883 | 22,213 | 51,595 |
| 준공업 지역 | 사유지 | 46 | 54,837 | 68,902 | 129,032 |
| | 국공유지 | 20 | 6,715 | 2,647 | 6,948 |
| | 소계 | 66 | 61,552 | 71,549 | 135,980 |
| 총계 | | 106 | 116,435 | 93,762 | 187,575 |

〈표2-24〉 국공유지 제외 보상비 산정(도시개발사업방식)

| 구분 | | 필지수 | 면적(㎡) | 보상비(백만원) | |
|------------|-----|-----|--------|----------|---------|
| | | | | 공시지가 | 보상배율적용 |
| 자연녹지 지역 | 사유지 | 24 | 38,395 | 19,439 | 44,578 |
| 준공업 지역 | 사유지 | 46 | 54,837 | 68,902 | 129,032 |
| 총계 | | 70 | 93,232 | 88,341 | 173,610 |

□ 금융비용

금융비용은 총사업비의 100%를 공사채 발행을 통해 조달하는 것으로 가정하고, 최근 3년 평균 공사채이자율 1.75%를 적용하였다. 공사기간은 2022년 01월(착공)~2024년 12월(준공)으로 총 36개월로 가정하여 금융비용은 총 10,546백만원으로 산정되었다.

〈표2-25〉 연도별 재원상환계획(도시개발사업방식)

(단위:백만원)

| 구분 | 합계 | 2021년 | 2022년 | 2023년 | 2024년 | 2025년 | 2026년 | 2027년 |
|------|---------|---------|---------|---------|---------|-------|-------|-------|
| 기초잔액 | | - | 191,233 | 193,483 | 197,354 | 9,992 | 7,742 | 3,871 |
| 차입액 | 201,225 | 191,233 | 2,251 | 3,871 | 3,871 | - | - | - |
| 상환액 | 201,225 | | | - | 191,233 | 2,251 | 3,871 | 3,871 |
| 기말잔액 | | 191,233 | 193,483 | 197,354 | 9,992 | 7,742 | 3,871 | - |
| 이자비용 | 10,564 | - | 3,347 | 3,386 | 3,454 | 175 | 135 | 68 |

〈표2-26〉 공사채 발행 금융비용 산정(도시개발사업방식)

(단위 : 백만원)

| 총투자비 | 타인자본(차입금) | 공사채 이자율 | 금융비용 |
|---------|-----------|---------|--------|
| 221,851 | 201,225 | 1.75% | 10,546 |

□ SH공사 사업의 대행에 따른 대행수수료

지방공기업법 및 같은 법 시행령에서는 대행사업비 수수료율에 대해 각 지방조례로 위임하고 있으며, SH공사는 설립 및 운영에 관한 조례를 통해 대행사업 수수료율을 정하고 있다. 본 사업에서는 SH공사 대행수수료를 총사업비의 5.0%로 가정하여 산정하였다.

〈표2-27〉 SH공사 대행수수료(도시개발사업방식)

(단위 : 백만원)

| 총사업비 | 요율 | 대행수수료 |
|---------|------|--------|
| 201,225 | 5.0% | 10,061 |

□ 총사업비 합계

도시개발사업 방식의 총사업비는 공사비 87억원, 시설부대경비 7억원, 보상비 1,736억원, 예비비 183억원으로 총사업비는 2,012억으로 산정되었으며, 금융비용 106억원, SH공사 대행수수료 101억원을 포함한 총투자비는 2,219억원으로 산정되었다. 산정된 사업비 세부 내역은 다음과 같다.

〈표2-28〉 도시개발사업 방식 총사업비

(단위 : 백만원)

| 구분 | | 금액 |
|------------|-----------|---------|
| 공사비 | 공원 | 7,392 |
| | 도로 | 398 |
| | 공동주택용지 | 75 |
| | 부가가치세 | 786 |
| | 소계 | 8,651 |
| 시설부대경비 | 조사비 및 측량비 | 79 |
| | 기본설계 | 138 |
| | 실시설계 | 261 |
| | 건설사업관리비 | 112 |
| | 시설부대비 | 20 |
| | 부가가치세 | 61 |
| | 소계 | 670 |
| 보상비 | 자연녹지지역 | 44,578 |
| | 준공업지역 | 129,032 |
| | 소계 | 173,610 |
| 예비비 | | 18,293 |
| 총사업비 | | 201,225 |
| 금융비용 | | 10,546 |
| SH공사 대행수수료 | | 10,061 |
| 총투자비 | | 221,851 |

□ 총수입 추정

공동주택용지 25,365 m^2 는 사업지 인근지역(가양동, 등촌동, 염창동)의 준공업지역(지목이 도로와 임야는 제외)에 대해 국토교통부 실거래가를 검토하였다. 검토 결과, 평균 거래가격 10.9백만원/ m^2 이며 공공사업을 고려하여 실거래가의 70% 수준으로 서울주택도시공사 공공임대주택용지로 매입하는 것을 전제 시 총 분양대금은 182,311백만원으로 산정되었다.

〈표2-29〉 사업지 인근 실거래가(도시개발사업방식)

(단위:백만원, 백만원/3.3 m^2)

| 구분 | 용도지역 | 지목 | 면적(m^2) | 실거래가 (백만원) | 단위단가 (백만원/ m^2) | 비고 |
|-----|-------|------|-------------|---------------|-----------------------|----|
| 가양동 | 준공업지역 | 공장용지 | 1,042 | 10,831 | 10.4 | |
| | | 공장용지 | 1,068 | 11,101 | 10.4 | |
| | | 공장용지 | 1,090 | 11,330 | 10.4 | |
| | | 공장용지 | 1,117 | 11,611 | 10.4 | |
| | | 공장용지 | 1,340 | 13,929 | 10.4 | |
| | | 공장용지 | 1,448 | 15,051 | 10.4 | |
| | | 공장용지 | 1,620 | 16,839 | 10.4 | |
| | | 공장용지 | 1,673 | 17,390 | 10.4 | |
| | | 공장용지 | 1,742 | 18,107 | 10.4 | |
| | | 공장용지 | 1,808 | 18,793 | 10.4 | |
| | | 공장용지 | 106 | 1,102 | 10.4 | |
| | | 공장용지 | 116 | 1,206 | 10.4 | |
| | | 공장용지 | 14 | 146 | 10.4 | |
| | | 공장용지 | 149 | 1,549 | 10.4 | |
| | | 공장용지 | 69 | 194 | 2.8 | |
| | | 공장용지 | 19 | 198 | 10.4 | |
| | | 공장용지 | 198 | 2,058 | 10.4 | |
| | | 공장용지 | 211 | 2,194 | 10.4 | |
| | | 공장용지 | 238 | 2,474 | 10.4 | |
| | | 공장용지 | 278 | 2,890 | 10.4 | |
| | | 공장용지 | 284 | 2,952 | 10.4 | |
| | | 공장용지 | 298 | 3,098 | 10.4 | |
| | | 공장용지 | 30 | 312 | 10.4 | |
| | | 공장용지 | 33 | 343 | 10.4 | |
| | | 공장용지 | 34 | 353 | 10.4 | |
| | | 공장용지 | 337 | 3,503 | 10.4 | |
| | | 공장용지 | 374 | 3,888 | 10.4 | |
| | | 공장용지 | 4,803 | 49,925 | 10.4 | |
| | | 공장용지 | 40 | 416 | 10.4 | |

〈표2-29〉 사업지 인근 실거래가(도시개발사업방식)_계속

(단위:백만원, 백만원/3.3㎡)

| 구분 | 용도지역 | 지목 | 면적(㎡) | 실거래가 (백만원) | 단위단가 (백만원/3.3㎡) | 비고 |
|-----|-------|------|-------|---------------|--------------------|----|
| 가양동 | 준공업지역 | 공장용지 | 43 | 447 | 10.4 | |
| | | 공장용지 | 433 | 4,501 | 10.4 | |
| | | 공장용지 | 449 | 4,667 | 10.4 | |
| | | 공장용지 | 49 | 509 | 10.4 | |
| | | 공장용지 | 512 | 5,322 | 10.4 | |
| | | 공장용지 | 627 | 6,517 | 10.4 | |
| | | 공장용지 | 645 | 6,705 | 10.4 | |
| | | 공장용지 | 710 | 7,380 | 10.4 | |
| | | 공장용지 | 711 | 7,391 | 10.4 | |
| | | 공장용지 | 754 | 7,838 | 10.4 | |
| | | 공장용지 | 7,789 | 80,964 | 10.4 | |
| | | 공장용지 | 79 | 821 | 10.4 | |
| | | 공장용지 | 86 | 894 | 10.4 | |
| | | 답 | 30 | 312 | 10.4 | |
| | | 대 | 156 | 1,622 | 10.4 | |
| | | 대 | 602 | 2,503 | 4.2 | |
| | | 대 | 7 | 55 | 7.9 | |
| | | 대 | 175 | 745 | 4.3 | |
| | | 대 | 94 | 977 | 10.4 | |
| | | 대 | 5 | 77 | 15.3 | |
| | | 도로 | 13 | 12 | 0.9 | |
| | | 유지 | 116 | 1,206 | 10.4 | |
| | | 유지 | 43 | 447 | 10.4 | |
| | | 임야 | 83 | 435 | 5.2 | 제외 |
| | | 전 | 23 | 239 | 10.4 | |
| 등촌동 | 준공업지역 | 구거 | 92 | 1,056 | 11.5 | |
| | | 구거 | 142 | 1,630 | 11.5 | |
| | | 구거 | 346 | 3,971 | 11.5 | |
| 염창동 | 준공업지역 | 도로 | 228 | 403 | 1.8 | 제외 |
| | | 도로 | 55 | 97 | 1.8 | 제외 |
| 평균 | | | | | 10.3 | |

〈표2-30〉 총 분양수입 산정(도시개발사업방식)

(단위 : 백만원)

| 구 분 | 분양면적(㎡) | 실거래가(백만원/㎡) | 요율 | 분양수입(백만원) |
|--------|---------|-------------|-----|-----------|
| 공동주택용지 | 25,365 | 7.2 | 70% | 182,311 |

□ 지방정부 재정부담 규모 추정

공사비, 시설부대경비, 예비비, 금융비용을 포함한 총투자비는 2,219억원이며, 공동주택 용지 분양 시 분양수입은 1,823억원으로 산정되었다. 사업준공과 사업비 정산시점에서 지방정부 재정부담 규모는 295억원으로 산정되었으며, 연차별 세부 현금흐름은 아래와 같다.

〈표2-31〉 수익성 분석(도시개발사업방식)

(단위:백만원)

| 구분 | 합계 | 2021년 | 2022년 | 2023년 | 2024년 | 2025년 | 2026년 | 2027년 |
|---------------|---------|----------|----------|----------|----------|---------|-------|-------|
| 총투자비 | 211,789 | 191,233 | 5,597 | 7,257 | 7,324 | 175 | 135 | 68 |
| 보상비 | 173,610 | 173,610 | - | - | - | - | - | - |
| 공사비 | 8,651 | - | 1,730 | 3,461 | 3,461 | - | - | - |
| 시설부대 경비 | 670 | 238 | 316 | 58 | 58 | - | - | - |
| 예비비 | 18,293 | 17,385 | 205 | 352 | 352 | - | - | - |
| 금융비용 | 10,564 | - | 3,347 | 3,386 | 3,454 | 175 | 135 | 68 |
| 분양수입 | 182,311 | - | - | - | - | 182,311 | - | - |
| 순현금흐름 | -29,479 | -191,233 | -5,597 | -7,257 | -7,324 | 182,136 | -135 | -68 |
| 순현금흐름 (누계) | | -191,233 | -196,830 | -204,087 | -211,411 | - | - | - |

〈표2-32〉 지방정부 재정부담 규모

(단위 : 원, 백만원)

| 총투자비 | 분양수입 | 지방정부 재정부담 |
|---------|---------|-----------|
| 211,789 | 182,311 | 29,479 |

마. 임대형민간투자사업(BTL)

□ 공사비

공사비는 공원 공사비, 도로 공사비로 구분하여 추정하였다.

○ 공원 공사비

- 공원 공사비는 『조달청 나라장터 홈페이지』의 유사사례를 단가를 검토한 결과 아래의 표와 같이 북부생활체육공원, 보길 생활체육공원 조성사업, 방아머리 연안정비사업의 평균 단위 공사비 85,492원/㎡를 적용한 결과, 9,561백만원이 산정되었다.

〈표2-33〉 나라장터 유사사례 단위 공사비(BTL방식)

(단위 : 원)

| 구 분 | 체육공원 | | 문화공원 |
|--------|---------------------|--------------------------|---------------------------|
| 사업명 | 북부생활체육공원 | 보길 생활체육공원 조성사업 | 방아머리 연안정비사업 |
| 발주연월 | 2020년 10월 30일 | 2020년 11월 27일 | 2020년 07월 09일 |
| 위치 | 충주시 엄정면 미내리 산7-1 | 완도군 보길면 부항리 29-2번지 일원 | 안산시 단원구 대부북동 1984번지 일원 |
| 부지면적 | 51,454 | 16,415 | 19,135 |
| 기타사항 | | 축구장 1면, 다목적구장 3면 등 | |
| 공사예정금액 | 4,115,000,000 | 1,745,100,000 | 1,833,840,600 |
| 부가세 제외 | 3,740,909,091 | 1,586,454,546 | 1,667,127,818 |
| 추정가격 | 2,472,368,182 | 781,736,364 | 1,176,138,182 |
| 부가세 | 247,236,818 | 78,173,636 | 117,613,818 |
| 도급자관급 | 493,121,000 | | 247,682,110 |
| 관급자관급 | 902,274,000 | 885,190,000 | 292,406,490 |
| 단위공사비 | 72,704 | 96,647 | 87,125 |
| 평균 | 85,492 | | |

자료 : 조달청 나라장터 공고자료

〈표2-34〉공원 공사비 산정(BTL방식)

(단위 : 원, 백만원)

| 구 분 | 기준면적(㎡) | 단위공사비(원/㎡) | 공사비(백만원) |
|--------|---------|------------|----------|
| 공원 공사비 | 111,835 | 85,492 | 9,561 |

○ 도로 공사비

- 도로 공사비는 「단지개발사업 조성비 및 기반시설설치비 추정자료」(한국토지주택공사, 2020.05)에서 제시된 포장 단위 공사비 86,480원/㎡를 적용하여 산출한 결과 398백만원이 산정되었다.

〈표2-35〉 포장공 단위공사비(BTL방식)

| 구 분 | | | 단위공사비(원/㎡) |
|------|-----|---------------------|------------|
| 주택단지 | 평지 | 20만㎡ 이하 | 15,839 |
| | | 20만㎡ 초과 ~ 50만㎡ 이하 | 15,632 |
| | | 50만㎡ 초과 ~ 100만㎡ 이하 | 14,869 |
| | | 100만㎡ 초과 ~ 150만㎡ 이하 | 13,953 |
| | | 150만㎡ 초과 ~ 200만㎡ 이하 | 13,084 |
| | | 200만㎡ 초과 | 12,293 |
| | 구릉지 | 100만㎡ 이하 | 15,119 |
| | | 100만㎡ 초과 ~ 150만㎡ 이하 | 12,643 |
| | | 150만㎡ 초과 | 12,023 |
| 산업단지 | 평지 | 50만㎡ 이하 | 15,962 |
| | | 50만㎡ 초과 ~ 100만㎡ 이하 | 14,871 |
| | | 100만㎡ 초과 | 12,159 |
| | 구릉지 | 100만㎡ 이하 | 14,015 |
| | | 100만㎡ 초과 ~ 150만㎡ 이하 | 13,704 |
| | | 150만㎡ 초과 | 10,890 |
| 역세권 | 평지 | 50만㎡ 이하 | 18,747 |
| | | 50만㎡ 초과 | 16,526 |

- 주) 1. 보도포장 및 기타 부대공사(각종포지판, 현장관리 등) 포함(노상, 노체는 제외)
2. 포장면적당 공사비(보차도 및 자전거도로 등 포함)는 주택단지 8,648천원/a, 산업단지 9,416천원/a, 역세권 7,877천원/a이며 기준규모 면적이란 사업면적에서 보존형공원면적을 제외한 것임.
3. 저소음포장 공사비는 저소음포장면적 × 포장면적당 공사비(천원/a) × 1.1 적용 (복층저소음포장 단위공사비 : 37,381원/㎡)
4. 구릉지의 기준은 원지형 경사도 5° 이상이 50% 이상인 사업지구에 적용하며, 토질별 토공 물량추정이 가능할 경우 발파암 비율 12% 이상인 경우 구릉지 적용

〈표2-36〉도로 공사비 산정(BTL방식)

| | | | (단위 : 원, 백만원) |
|--------|---------|------------|---------------|
| 구 분 | 기준면적(㎡) | 단위공사비(원/㎡) | 공사비(백만원) |
| 도로 공사비 | 4,600 | 86,480 | 398 |

○ 공사비 합계

- 공원 공사비와 도로 공사비를 합한 총공사비는 아래의 표와 같이 9,959백만원으로 산정되었다.

〈표2-37〉 공사비 합계(BTL방식)

| 구분 | 기준면적(m^2) | 단위공사비(원/ m^2) | 공사비(백만원) |
|--------|---------------|------------------|----------|
| 공원 공사비 | 111,835 | 85,492 | 9,561 |
| 도로 공사비 | 4,600 | 86,480 | 398 |
| 합 계 | 116,435 | - | 9,959 |

□ 시설부대경비

시설부대경비는 조사비 및 측량비, 설계비, 감리비 등으로 구성되어 있다. 시설부대경비를 산출하기 위한 공사비는 부가가치를 제외한 공사비를 기준으로 하였다. 부지조성에 대한 시설부대경비는 본 사업 공사비가 99억원이므로 「2021년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」(기획재정부, 2020.05)의 시설부대경비 건설부문 요율 50억원~100억원을 기준으로 산정하였다.

시설부대경비를 산정하기 위한 산정기준은 아래의 표와 같다.

〈표2-38〉 시설부대경비 산정기준(BTL방식)

| 구 분 | | 산정기준 |
|-----------|------|--|
| 조사비 및 측량비 | | 『지방재정투자사업 타당성조사 수행을 위한 일반지침』 (한국지방행정연구원, 2016.12) 공사비의 1% |
| 설계비 | 기본설계 | 「2021년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」 (기획재정부, 2020. 05) |
| | 실시설계 | |
| 건설사업관리비 | | |
| 시설부대비 | | |

설계비, 건설사업관리비 등은 부가가치세가 제외된 공사비에 일정 요율을 곱하여 산출하며, 공사비가 요율표 중간에 있을 시 요율은 직선보간법에 의해 산정한다.

$$y = y1 - \frac{(x - x2) \times (y1 - y2)}{(x1 - x2)}$$

y : 당해 용역비
x : 당해 면적
x1 : 큰 면적
x2 : 작은 면적
y1 : 작은 면적 용역비
y2 : 큰 면적 용역비

○ 조사비 및 측량비

- 각종 조사, 평가, 시험 및 측량 등 추가 업무비용을 의미하며 공사비의 약 1%를 별도 계상한다. 공사비 9,959백만원의 1%인 100백만원으로 산정하였다.

$$\text{조사 및 측량비} = \text{공사비(VAT 제외)} \times 1\%$$

〈표2-39〉 조사비 및 측량비 산정(BTL방식)

(단위 : 백만원)

| 구 분 | 공사비(VAT 제외) | 요율 | 금액(백만원) |
|-----------|-------------|------|---------|
| 조사비 및 측량비 | 9,959 | 1.0% | 100 |

○ 설계비

- 설계비는(기본설계비, 실시설계비), 「2021년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」(기획재정부, 2020. 05)의 공사비 요율을 적용하여 산정한 결과 아래의 표와 같이 493백만원이 산정되었다.

〈표2- 40〉 건설부문 설계비 효율(BTL방식)

| 공사비 \ 구분 | 기본설계 | 실시설계 |
|------------|-------------------------------------|-------------------------------------|
| 5천만원까지 | 3.35% | 6.42% |
| 1억원까지 | 3.19% | 6.09% |
| 2억원까지 | 2.69% | 5.11% |
| 3억원까지 | 2.53% | 4.78% |
| 5억원까지 | 2.36% | 4.46% |
| 10억원까지 | 2.17% | 4.07% |
| 20억원까지 | 1.97% | 3.71% |
| 30억원까지 | 1.88% | 3.54% |
| 50억원까지 | 1.80% | 3.41% |
| 100억원까지 | 1.71% | 3.24% |
| 200억원까지 | 1.61% | 3.06% |
| 300억원까지 | 1.57% | 3.01% |
| 500억원까지 | 1.50% | 2.90% |
| 1,000억원까지 | 1.45% | 2.79% |
| 2,000억원까지 | 1.39% | 2.70% |
| 3,000억원까지 | 1.37% | 2.64% |
| 5,000억원까지 | 1.32% | 2.58% |
| 5,000억원 초과 | $5.20 \times (\text{공사비})^{-0.051}$ | $8.23 \times (\text{공사비})^{-0.043}$ |

자료 : 기획재정부, 『2021년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침』, 2020.05

〈표2-41〉 부지조성 설계비 효율 산정(BTL방식)

| (단위 : 백만원) | | |
|------------|--|-------|
| 구분 | 직선보간법 대입 | 효율 |
| 기본설계 | $1.80\% - \frac{(9,959 - 5,000) \times (1.80\% - 1.71\%)}{10,000 - 5,000}$ | 1.71% |
| 실시설계 | $3.41\% - \frac{(9,959 - 5,000) \times (3.41\% - 3.24\%)}{10,000 - 5,000}$ | 3.24% |

〈표2-42〉 부지조성 설계비 산정(BTL방식)

| (단위 : 백만원) | | | |
|------------|--------|-------|-----|
| 구분 | 기준 공사비 | 효율 | 금액 |
| 기본설계 | 9,959 | 1.71% | 170 |
| 실시설계 | 9,959 | 3.24% | 323 |
| 합계 | | | 493 |

○ 건설사업관리비

- 「건설기술관리법시행령」 제102조(책임감리대상 건설공사의 범위)에서는 총공사비(관급자재비를 포함하되, 토지 등의 취득·사용에 따른 보상비를 제외한 금액)가 200억원 이상이고 길이 100m 이상의 교량공사를 포함하는 건설공사, 고속도로공사, 철도공사, 지하철공사, 터널공사가 포함된 공사 등의 전면책임감리 대상으로 규정하고 있으나, 본 사업은 관련 법률에 해당되지 않으므로 「2021년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」(기획재정부, 2020. 05)의 공사감리비 요율을 적용하여 산정하였다.
- 건설부문 요율을 적용하여 산정한 결과 아래의 표와 같이 135백만원으로 산정되었다.

〈표2-43〉 건설부문 공사감리비 요율(BTL방식)

| 공사비 | 구분 | 공사감리비 |
|------------|----|--|
| 5천만원까지 | | 3.02% |
| 1억원까지 | | 2.85% |
| 2억원까지 | | 2.26% |
| 3억원까지 | | 2.06% |
| 5억원까지 | | 1.89% |
| 10억원까지 | | 1.66% |
| 20억원까지 | | 1.53% |
| 30억원까지 | | 1.48% |
| 50억원까지 | | 1.45% |
| 100억원까지 | | 1.41% |
| 200억원까지 | | 1.37% |
| 300억원까지 | | 1.35% |
| 500억원까지 | | 1.33% |
| 1,000억원까지 | | 1.30% |
| 2,000억원까지 | | 1.28% |
| 3,000억원까지 | | 1.25% |
| 5,000억원까지 | | 1.23% |
| 5,000억원 초과 | | $2.3088 \times (\text{공사비})^{-0.0271} - 0.00262$ |

자료 : 기획재정부, 『2021년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침』, 2020.05

〈표2-44〉 건설사업관리비 요율 산정

(단위 : 백만원)

| 구분 | 직선보간법 대입 | 요율 |
|-------------|--|-------|
| 건설사업 관리비 | $1.45\% - \frac{(9,586 - 5,000) \times (1.45\% - 1.41\%)}{10,000 - 5,000}$ | 1.41% |

〈표2-45〉 건설사업관리비 산정(BTL방식)

(단위 : 백만원)

| 구분 | 기준 공사비 | 요율 | 금액 |
|-------------|--------|-------|-----|
| 건설사업 관리비 | 9,586 | 1.41% | 135 |

○ 시설부대비

- 시설부대비는 조달청 계약수수료, 공사와 직접 관련 있는 공고비, 공공요금, 수용비, 여비, 공사감독관 체재비 등의 비용으로 『2021년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침』(기획재정부, 2020. 05)의 시설부대비 요율을 적용하여 산정한 결과, 아래의 표와 같이 24백만원이 산정되었다.

〈표2-46〉 건설부문 시설부대비 요율(BTL방식)

| 공사비 | 구분 | 시설부대비 |
|------------|----|---|
| 5천만원까지 | | 1.08% |
| 1억원까지 | | 0.90% |
| 2억원까지 | | 0.72% |
| 3억원까지 | | 0.72% |
| 5억원까지 | | 0.72% |
| 10억원까지 | | 0.63% |
| 20억원까지 | | 0.36% |
| 30억원까지 | | 0.36% |
| 50억원까지 | | 0.27% |
| 100억원까지 | | 0.25% |
| 200억원까지 | | 0.23% |
| 300억원까지 | | 0.23% |
| 500억원까지 | | 0.23% |
| 1,000억원까지 | | 0.23% |
| 2,000억원까지 | | 0.21% |
| 3,000억원까지 | | 0.19% |
| 5,000억원까지 | | 0.17% |
| 5,000억원 초과 | | $28.3833 \times (\text{공사비})^{-0.1895} - 0.00223$ |

자료 : 기획재정부, 『2021년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침』, 2020.05

〈표2-47〉 시설부대비 요율 산정(BTL방식)

(단위 : 백만원)

| 구분 | 직선보간법 대입 | 요율 |
|-------|--|-------|
| 시설부대비 | $0.27\% - \frac{(9,586 - 5,000) \times (0.27\% - 0.25\%)}{10,000 - 5,000}$ | 0.25% |

〈표2-48〉 시설부대비 산정(BTL방식)

(단위 : 백만원)

| 구분 | 기준 공사비 | 요율 | 금액 |
|-------|--------|-------|----|
| 시설부대비 | 9,586 | 0.25% | 24 |

○ 시설부대경비 합계

- 조사비 및 측량비, 설계비(기본설계, 실시설계)등 시설부대경비 합계는 총 758백만원으로 산정되었다.

〈표2-49〉 시설부대경비 합계(BTL방식)

| 구분 | 금액(백만원) |
|-----------|----------|
| 조사비 및 측량비 | 100 |
| 설계비 | 기본설계 170 |
| | 실시설계 323 |
| | 소계 493 |
| 건설사업관리비 | 140 |
| 시설부대비 | 25 |
| 합 계 | 758 |

□ 보상비

보상비는 용지보상비(용지구입비+지장물보상비)와 기타 보상비로 구성된다. 다만 필지별 세부 지장물 현황자료 확보에 한계가 있어 지장물보상비는 산정하지 않았으며, 토지조서를 기준으로 필지별 공시지가, 지목, 지역지구 등의 정보를 바탕으로 용도지역, 이용상황의 산술평균 보상배율을 적용하여 산정하였다.

이용상황과 용도지역에 따른 보상배율은 아래의 표와 같다.

〈표2-50〉 서울시 용도지역/이용 상황별 보상배율(BTL방식)

| 구분 | 용도지역 | 주거·상업 ·공업 | 녹지·개제 | 관리 | 농림·자보 |
|--------|------|--------------|-------|------|-------|
| 이용상황 | 배율 | 1.59 | 1.84 | - | - |
| 주거/공업용 | 1.23 | 1.41 | 1.54 | 1.23 | 1.23 |
| 상업/주상용 | 1.52 | 1.56 | 1.68 | 1.52 | 1.52 |
| 전답 | 1.29 | 1.44 | 1.57 | 1.29 | 1.29 |
| 임야 | 2.77 | 2.18 | 2.31 | 2.77 | 2.77 |
| 공공기타 | 3.66 | 2.63 | 2.75 | 3.66 | 3.66 |

자료 : 한국개발연구원, 『공기업·준정부기관 사업 예비타당성조사 수행을 위한 일반지침 수정·보완 연구』, 2018.04.

용지구입비는 용도지역(준공업지역, 자연녹지지역)과 이용상황(주거/공업, 상업/주상, 전답, 임야, 공공기타로)으로 구분되며, 토지면적은 국공유지 23,203㎡, 사유지 93,232㎡이다

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행령」 제28조 6항에 의거 국공유지를 제외한 사유지에 대한 용지보상비는 아래의 표와 같이 173,610백만원으로 산정되었다.

〈표2-51〉 용도지역별 보상비(BTL방식)

| 구분 | | 필지수 | 면적(㎡) | 보상비(백만원) | |
|----------------|------|-----|---------|----------|---------|
| | | | | 공시지가 | 보상배율적용 |
| 자연 녹지 지역 | 사유지 | 24 | 38,395 | 19,439 | 44,578 |
| | 국공유지 | 16 | 16,488 | 2,774 | 7,017 |
| | 소계 | 40 | 54,883 | 22,213 | 51,595 |
| 준공업 지역 | 사유지 | 46 | 54,837 | 68,902 | 129,302 |
| | 국공유지 | 20 | 6,715 | 2,647 | 6,948 |
| | 소계 | 66 | 61,552 | 71,549 | 135,980 |
| 총계 | | 106 | 116,435 | 93,762 | 187,575 |

〈표2-52〉 최종 보상비 산정(BTL방식)

| 구분 | | 필지수 | 면적(m^2) | 보상비(백만원) | |
|------------|-----|-----|-------------|----------|---------|
| | | | | 공시지가 | 보상배율적용 |
| 자연녹지 지역 | 사유지 | 24 | 38,395 | 19,439 | 44,578 |
| 준공업 지역 | 사유지 | 46 | 54,837 | 68,602 | 129,032 |
| 총계 | | 70 | 93,232 | 88,341 | 173,610 |

□ 금융비용

금융비용은 만기차입금 이자율 3.77%(최근 3개년 평균 3년 만기 무보증회사채금리 2.27%+ 가산율 1.50%)를 가정하여 산정하였다. 공사기간은 2022년 01월(착공)~2024년 12월(준공)으로 총 36개월로 가정하였으며, 민간사업자의 재원조달은 자기자본 5.0%, 타인자본 95.0%로 가정하였다. 중앙정부 재정지원금은 총사업비 203,487백만원중 보상비 173,610백만원을 제외한 29,877백만원으로 가정하여 금융비용을 산정한 결과 20,031백만원으로 산정되었다.

〈표2-53〉 연도별 재원조달 계획(BTL방식)

(단위 : 백만원)

| 구분 | 합계 | 2021년 | 2022년 | 2023년 | 2024년 |
|-------|---------|---------|-------|--------|-------|
| 총투자비 | 223,518 | 197,720 | 9,424 | 11,655 | 4,719 |
| 재정지원금 | 29,877 | 17,688 | 2,750 | 4,719 | 4,719 |
| 자기자본 | 9,682 | 9,682 | - | - | - |
| 타인자본 | 183,959 | 170,350 | 6,674 | 6,935 | - |
| 금융비용 | 20,031 | - | 6,422 | 6,674 | 6,935 |

〈표2-54〉 금융비용 산정(BTL방식)

(단위 : 백만원)

| 총투자비 | 타인자본(차입금) | 민간차입금 이자율 | 금융비용 |
|---------|-----------|-----------|--------|
| 223,518 | 183,959 | 3.77% | 20,031 |

□ 재정지원금

재정지원금은 국고보조금을 의미하며, 임대형민자사업(BTL)에 지원되는 국고보조금 대상사업과 비율은 「보조금 관리에 관한 법률」에 의거 기획재정부에서 보조금 지급 대상사업과 기준보조율(정률, 정액)을 확정함으로써 적용된다. 기존 임대형민자사업인 학교, 병영시설, 문화시설, 체육시설, 하수관거 사업 등에 정률방식으로 재정지원을 하고 있으나 도시공원은 임대형민자사업으로 추진된 바가 없기 때문에 보조금지급대상사업으로 인정될 것인지와 기준보조율이 얼마인지 현재로서는 예단할 수 없는 것이 사실이다.

한편, 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」 [별표 1]에서 규정되지 않은 사업에 대해서는 “그 밖에 국가와 지방자치단체 상호 간에 이해관계가 있고 보조금의 교부가 필요한 사업”을 규정하고 있어 도시공원 임대형민간투자사업도 보조금지급대상사업이 될 수 있을 것으로 예상된다. 기준보조율은 기존 임대형민자사업의 사례를 감안 시 일정부분 보조가 가능할 것이며, 최소한 용지보상비를 제외한 공원조성비용 정도는 보조될 수 있을 것이므로 본 연구에서는 총사업비에서 용지보상비를 제외한 사업비용 정도를 정부재정지원금으로 적용하기로 한다.

□ 총사업비산정

임대형민간투자사업(BTL) 방식의 총사업비는 공사비 105억원, 시설부대경비 8억원, 보상비 1,736억원, 예비비 185억원으로 2,035원이며, 금융비용 200억원을 포함한 투자비는 총 2,235억원으로 산정되었다.

〈표2-55〉 임대형민간투자사업(BTL) 방식 총사업비

(단위 : 백만원)

| 구분 | | 금액 |
|------------|-----------|---------|
| 공사비 | 공원 | 9,188 |
| | 도로 | 398 |
| | 부가가치세 | 959 |
| | 소계 | 10,544 |
| 시설부대경비 | 조사비 및 측량비 | 100 |
| | 기본설계 | 170 |
| | 실시설계 | 323 |
| | 건설사업관리비 | 140 |
| | 시설부대비 | 25 |
| | 부가가치세 | 76 |
| | 소계 | 834 |
| 보상비 | 자연녹지지역 | 44,578 |
| | 준공업지역 | 129,032 |
| | 소계 | 173,610 |
| 예비비 | | 18,499 |
| 총사업비 | | 203,487 |
| 금융비용(건설이자) | | 20,031 |
| 총투자비 | | 223,518 |
| 재정지원금 | | 29,877 |
| 총민간투자비 | | 193,642 |

□ 정부지급금 추정

BTL사업의 정부지급금은 민간투자자가 제공하는 시설 및 운영서비스 제공의 대가로 주무관청이 지급하는 급부이다. BTL방식의 사업구조 상 정부지급금은 민간사업자가 투입한 시설투자비에 대한 보상과 완공된 시설물에 대한 유지·보수 등 시설운업을 담당하면서 지출한 비용에 대한 보전으로 나누어 볼 수 있으나 본 사업에서는 공원운영은 서울시에서 운영하는 것으로 가정하여 정부지급금 중 운영비는 별도로 산정하지 않았다.

사업수익률은 2.91%로 최근 3개년 평균 5년만기 국고채금리 1.71%, 가산율(α)은 1.20%로 가정하였으며, 시설임대료는 연간 12,908백만원으로 산정하여 20년간 총 258,154백만원으로 산정되었다. 연차별 정부지급금 세부내역은 다음과 같다.

$$\text{시설임대료} = \text{총민간투자비} \times \frac{\text{수익률}}{1 - (1 + \text{수익률})^{-(\text{임대기간})}}$$

〈표2-56〉 정부지급금 추정(BTL방식)

(단위 : 백만원)

| 구 분 | 총투자비 | 정부지급금 |
|------|---------|---------|
| 2021 | 180,032 | - |
| 2022 | 6,674 | - |
| 2023 | 6,935 | - |
| 2024 | - | - |
| 2025 | - | 12,908 |
| 2026 | - | 12,908 |
| 2027 | - | 12,908 |
| 2028 | - | 12,908 |
| 2029 | - | 12,908 |
| 2030 | - | 12,908 |
| 2031 | - | 12,908 |
| 2032 | - | 12,908 |
| 2033 | - | 12,908 |
| 2034 | - | 12,908 |
| 2035 | - | 12,908 |
| 2036 | - | 12,908 |
| 2037 | - | 12,908 |
| 2038 | - | 12,908 |
| 2039 | - | 12,908 |
| 2040 | - | 12,908 |
| 2041 | - | 12,908 |
| 2042 | - | 12,908 |
| 2043 | - | 12,908 |
| 2044 | - | 12,908 |
| 합계 | 193,642 | 258,154 |

□ 지방정부 재정부담금 규모 추정

정부지급금은 국고보조금 29,877백만원을 보조 받는 것으로 가정하는 경우 20년간 258,154백만원(20년간)이며, 매년 12,908백만원으로 추정된다.

□ 지방정부 재정부담금 완화 방안

앞서 기술한 국고보조금의 기준보조율은 도시공원에 대한 정부와 국회의 정책적 판단에 따라 그 비율을 높일 수 있을 것이며, 이에 따라 지방정부의 재정부담금 또한 더욱 완화 될 수 있을 것이다.

또한, 본 분석에는 포함되지 않았으나 임대형민간투자사업에서는 부대·부속사업을 시행 할 수 있으며, 부대·부속사업의 수익은 정부지급금 규모를 감소시키거나 임대기간을 단축시키는 것에 사용토록 하고 있다. 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률 시행규칙」

〔별표 1〕에서는 체육시설(골프연습장, 스포츠센터 등), 학생기숙사, 대형마트, 쇼핑센터 등과 같은 수익시설의 설치가 가능한 것으로 규정하고 있으므로 이를 활용한 부대·부속사업을 시행하는 경우 지방정부의 재정부담 완화에 상당한 기여를 할 수 있을 것으로 판단된다.

제Ⅲ장 결론

지금까지 살펴본 바와 같이 장기미집행도시공원의 보존 및 개발방안은 민간공원특례사업, 공공주도형도시개발사업, 임대형민간투자사업(BTL)방식이며, 지방정부의 재정부담 완화, 공공성 확보, 공공편익제공의 적시성, 미래세대의 공공유산 확보라는 종합적인 관점에서 바람직하다고 판단되는 사업방식은 공공주도형 도시개발사업과 임대형민간투자사업(BTL)으로 볼 수 있다. 물론 지방정부의 재정부담 완화 측면만을 평가한다면 세 가지 방식 중 민간공원특례사업이 제일 우수한 사업방식임은 부인할 수 없는 사실일 것이다.

공공주도형 도시개발사업과 임대형민간투자사업(BTL)방식을 본 연구대상지인 염창근린공원에 적용하여 모의분석을 실시한 결과는 다음과 같다.

첫째, 지방정부의 재정부담 완화 측면에서는 임대형민간투자사업의 부대·부속사업을 실시하지 않는다는 전제하에서는 공공주도형 도시개발사업이 상대적으로 우수한 사업대안으로 평가된다.

둘째, 공공성 확보, 공공편익제공의 적시성, 미래세대의 공공유산 확보 측면에서는 두 가지 방식 모두 우수한 사업대안으로 평가된다.

한편, 염창근린공원의 총사업비에서 공원조성비용에 비하여 용지보상비가 차지하는 비율이 매우 큰 것을 알 수 있었으며, 이는 염창근린공원이 서울시에 소재하고 있기 때문에 지가가 매우 높을 수밖에 없는 당연한 결과일 것이다.

따라서 지가가 상대적으로 저렴하고 지방공사가 초기재원을 부담할 여력이 없는 지역에서는 오히려 임대형민간투자사업(BTL)의 적용이 더 바람직할 수도 있을 것으로 판단된다.

마지막으로 본 연구에서 추정된 총사업비 중 용지보상비는 예비타당성조사에서 적용되는 보상배율을 적용하였으므로 감정평가를 통한 정확한 방식으로 추정이 되지 않았다는 점과 조성비용 및 기타 분석의 전제조건들은 실질적인 사업계획과 사업시점에 따라 차이가 있을 수 있음을 밝혀둔다.

〈 참고 문헌 〉

■ 국내문헌

- 한국지방행정연구원 『지방재정투자사업 타당성조사 수행을 위한 일반지침』, 2016.12
- 한국개발연구원 『공기업·준정부기관 사업 예비타당성조사 수행을 위한 일반지침 수정·보완 연구(제2판)』, 2018.04
- 한국토지주택공사 『단지개발사업 조성비 및 기반시설설치비 추정자료』, 2020.05
- 기획재정부 『2021년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침』, 2020.05
- 기획재정부 『민간투자사업기본계획 전문』, 2020.06
- 조달청 유사사례 공사비 단가 참조, 2020.11기준

■ 연구논문

- 이재준 외 민간참여 활성화를 통한 도시공원 확충 방안, 2009
- 변정수 외 민간자본 활용을 통한 장기미집행 도시공원의 개발 활성화 방안에 관한 연구, 2009
- 송지영 입체도시공원 개발을 위한 시사점 도출, 2009
- 정광락 개발행위 특례를 활용한 장기미집행 도시공원의 조성에 관한 연구, 2015

■ 인터넷 검색자료

- 도시계획정보서비스 : <http://land.mahru.co.kr/upis>
- 국가통계포털 : <https://kosis.kr/index/index.do>
- 국토교통부(실거래가 공개시스템) : <http://rt.molit.go.kr/>
- 머니투데이 : <https://www.mt.co.kr/> (2020.09.06. / 검색일 2020.11.25.)

(판권지)

장기미집행 도시계획시설(공원)의 공공개발 방안 연구

제안단체 : 서울특별시의회 노동연구포럼

홈페이지 : <http://www.smc.seoul.kr>

연 락 처 : 서울특별시 중구 덕수궁길 15 서울특별시의회 의원회관(입법담당관)

연구기관 : 주식회사 위더스건축사사무소

책임연구 : 임채성

연 락 처 : 02-2138-3181

관리번호 : 의연단20-29

※ 본 학술연구용역보고서의 지식재산권은 서울특별시의회와 용역수행자가 공동으로 소유하며, 내용은 서울특별시의회의 공식적인 견해와 다를 수 있음을 알려드립니다.

(지식재산권은 서울특별시의회와 용역수행자가 공동으로 소유하며, 용역수행자가 복제, 배포, 개작, 전송 등의 사용을 할 수 있음)