

서울특별시 도시관리계획(용도지역) 변경결정을 위한 의견청취안 검 토 보 고

의 안 번 호	2232
------------	------

2021. 3. 2.
도시계획관리위원회
수 석 전 문 위 원

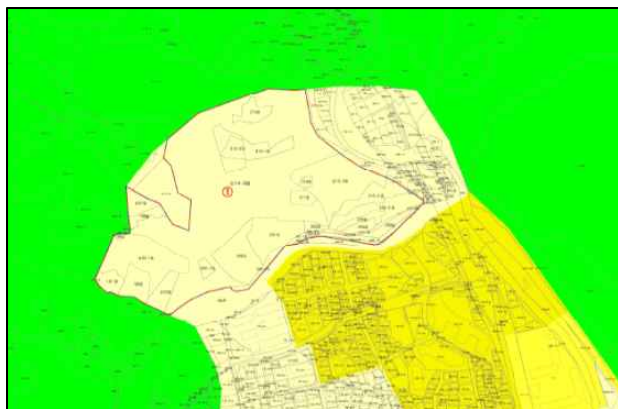
“개 요”

- 이 의견청취안은, 북한산 국립공원에 연접한 우이동 콘도미니엄 개발사업 부지를 제1종일반주거지역에서 자연녹지지역으로 변경하려는 것으로 2021년 2월 5일 서울특별시장의 제출하여 같은 해 2월 9일 우리위원회에 회부된 사안임.

용도지역 변경결정 조서

구분		면적(m ²)			구성비	비 고
		기정	변경	변경후		
주거지역	제1종일반주거지역	80,060	감)80,060	-		
녹지지역	자연녹지지역	-	증)80,060	80,060		

도시관리계획(용도지역) 변경 결정(안)



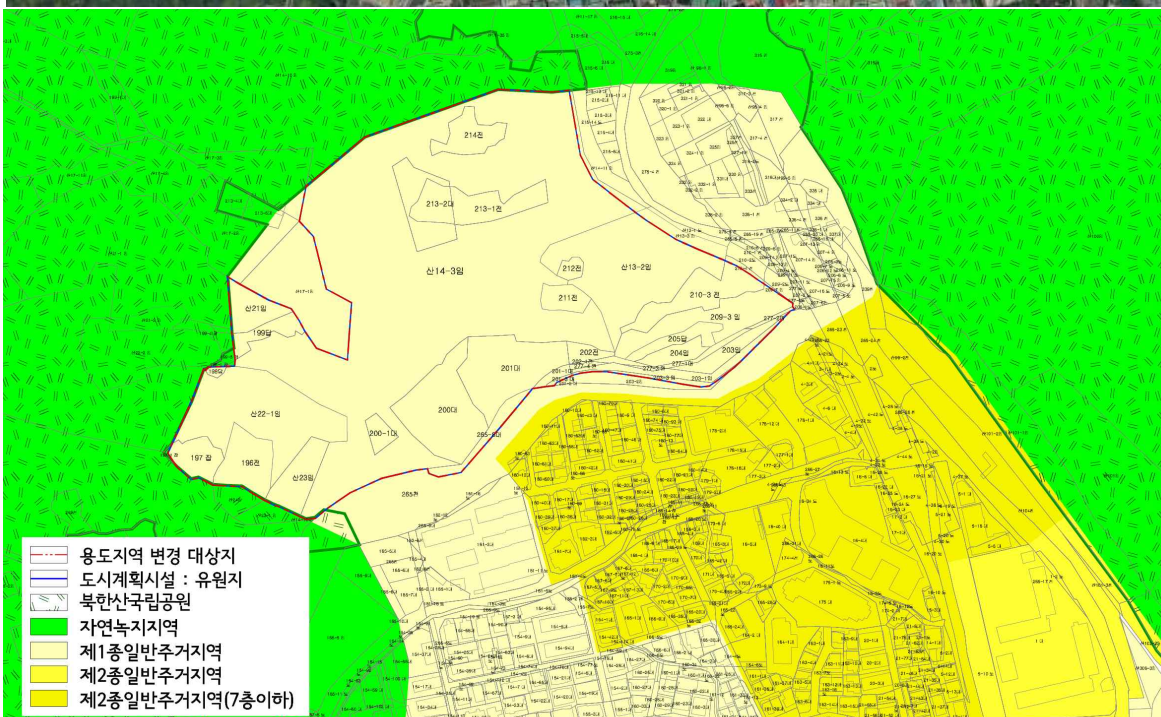
〈기 정〉



〈변 경〉

“현황 및 경위”

- 대상지는(80,060 m^2) 북한산 국립공원에 연접한 민간 운영의(삼정기업 소유) 도시계획시설(유원지)로서 대상지 남측으로는 주거지가 분포된 가운데, 국립공원은 자연녹지지역으로, 유원지 및 주거지는 일반주거지역으로 지정되어 있고, 대상지는 현재 콘도미니엄 건설 공사 중에 있음(공정률 75%, '21.6. 준공예정).



- 용도지역 변경 사유는, 유원지의(도시계획시설) 입지 규정과 용도지역의 정합성을 확보하려는 것으로, 관련 규칙에 따라¹⁾ 제1종일반주거지역을 유원지 조성이 가능한 자연녹지지역으로 변경하려는 것임.
- 좀 더 살펴보면(추진경위 붙임1), 대상지는 '68년 도시계획시설(유원지)로 결정된('68.1.) 후, '08년 도시계획시설 변경 및 세부시설조성 계획 결정('08.11.) 등을 거쳐 '09년 착공되었으나('09.11.), 난개발 및 인허가과정 상의 문제와 의혹에 대하여 서울시의회 행정사무조사와('11.4.~'11.12.) 서울시 감사가('11.12.~'12.6.) 수행되었고, '12년에는 사업시행사(더 파인트리) 부도로 인해 공사가 중단됨('12.5. 공정률 40%).
- '15년부터 사업정상화 방안이 논의되어²⁾(붙임2) '19년 세부시설조성 계획을 변경하고('19.8. 붙임3)³⁾ 공사가 재개된 가운데('19.11.), 시의회 행정사무조사와 시 감사 결과, 유원지 토지이용의(제1종일반주거지역) 부적합성이 지적되어⁴⁾ 해당 용도지역을 변경하려는 것임.

1) 도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙

제57조(유원지의 결정기준) 유원지의 결정기준은 다음 각호와 같다.

4. 준주거지역·일반상업지역·자연녹지지역 및 계획관리지역에 한하여 설치할 것. (이하, 생략)
- 2) '15년 사업 정상화 지원 T/F가 구성되어 우이동 유원지 사업권을 인수한 쌍용건설과 서울시·자치구 간에 사업 정상화 방안이 논의되었으나('15.4.~'16.10.), 사업자가 변경되면서(삼정기업) '18년 T/F가 재구성·운영되었음('18.7.~'19.4.). 사업 정상화 주요 방안은, 문제가 되었던 경관 및 공공성을 개선하는 내용으로, 일부 건물 높이를 하향하고(2개동 7층→5층) 객실 30%는 분양이나 회원모집 없이 시민 누구나 이용토록 하며, 공개공지·산책로·북카페 등을 조성·개방하고, 공공기여시설로 산악박물관을 비롯해 공영주차장·컨퍼런스홀을 조성하며, 지역주민 우선고용을 통해 지역상생을 도모하는 것으로 요약됨(붙임2,3)
- 3) 사업자 제안 세부시설조성계획 변경 고시('19.8.29.)
 - 건폐율 20% 이하, 용적률 85% 이하, 2개동 2개층 하향 등 정상화계획 반영
 - 용도지역 변경(제1종일반주거→자연녹지) 사항 준공 전 완료 조건

“용도지역 변경의 타당성”

- 유원지의 용도지역 제한 규정은 '79년 신설된 반면, 대상지는 용도 지역 제한 규정이 없었던 '68년에 도시계획시설로 결정된 가운데, '08년 도시계획시설 변경 및 세부시설조성계획 결정('08.11.) 당시, 집행부는 상위법 및 관련 규칙에서 경과조치를 통해 기결정된 도시 계획시설의 영속성을 인정하고 있음을 들어 용도지역을 변경하지 않은 것으로 파악됨.

<도시계획시설 기준에 관한 규칙> (건설부령 제225호, 1979. 5. 21, 제정)

제47조(유원지에 대한 결정기준) 유원지에 대한 결정기준은 다음 각호와 같다.

3. 유원지의 소음권내의 정온을 요하는 지역이 포함되지 아니하도록 인근의 토지이용현황을 고려하여 결정하여야 하며, 주거전용지역·주거지역·전용공업지역·공업지역 및 준공업지역에는 이를 결정하여서는 아니된다.

부 칙 <제225호, 1979. 5. 21.>

- ②(경과조치) 이 규칙 시행당시 이미 도시계획으로 결정하거나 설치한 시설은 이 규칙에 의하여 결정하거나 설치한 것으로 본다.

<도시계획시설의결정·구조및설치기준에관한규칙> (건설교통부령 제343호, 2002. 12. 30, 제정)

제57조 (유원지의 결정기준) 유원지의 결정기준은 다음 각호와 같다.

4. 준주거지역·일반상업지역·자연녹지지역 및 계획관리지역에 한하여 설치할 것

부 칙 <제343호, 2002. 12. 30.>

제3조(일반적 적용례) 이 규칙은 이 규칙 시행일 이후 최초로 도시계획시설결정을 하는 분부터 적용한다.

<국토의 계획 및 이용에 관한 법률> (법률 제6655호, 2002. 2. 4, 제정)

부 칙 <제6655호, 2002. 2. 4.>

제10조(일반적 경과조치) 이 법 시행 당시 또는 이 법 시행후 종전의 국토이용관리법 또는 도시계획법의 규정에 의한 결정·처분·절차 그 밖의 행위는 이 법의 규정에 의하여 행하여진 것으로 본다.

- 그러나, 개정규정의 경과조치는 기결정된 사항의 영속성을 인정한다기 보다는, 기결정된 사항의 법적 안정성 및 신뢰 보호를 위한 장치로서, 도시계획시설 결정 후 수십 년이 경과되어 사실상 새롭게 도시계획시설 사업을 하는 대상지에 경과조치를 기술적으로 적용하는 것은 무리가 있다고 사료되며, 따라서, 신법 우선의 원칙에 따라⁵⁾ 현행 규정에 맞게 대상지의 용도지역을 변경하려는 이 의견청취안은 타당하다고 판단됨.

	건폐율	용적률	높이(고도지구)
제1종 일반주거지역	60% 이하	150% 이하	5층 20m 이하 (북한산·남산 주변 최고고도지구 완화기준 : 인접지역에 비해 현저히 낮은 경우, 시도도시계획위원회 심의를 거쳐 7층 28m 이하 완화 가능)
자연녹지지역	20% 이하	50% 이하 (도시계획시설은 시도도시계획위원회 심의를 거쳐 100% 이하 가능)	
건축계획	19.15%	80.50%	7층 28m 이하 (총 14개동 중 7개동 7층 이하, 3개동 6층 이하, 4개동 5층 이하)

- 다만, 공사가 재개된('19.11.) 후 용도지역 변경 절차를 수행하고 있는데, 용도지역 변경은 '19년 세부시설조성계획 변경시 연계 추진되었어야 할 사안임.
- 특히, 당초 유원지 부지에서 일부가 자동실효되어('20.7.1.)⁶⁾ 실효된 부지는 제1종일반주거지역으로 유지되는 반면 사업부지만 자연녹지

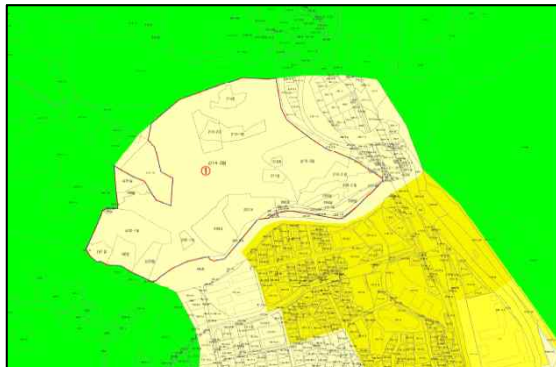
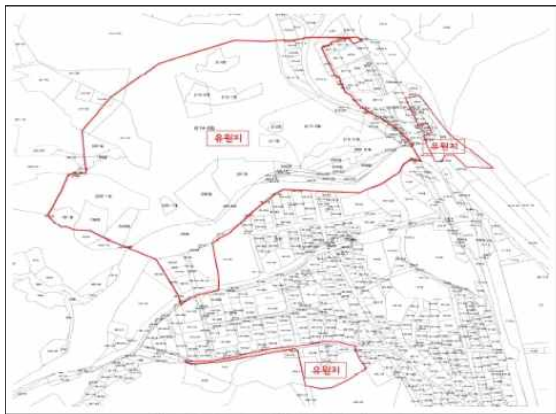
5) 서울시 감사 과정에서('12.3.20.) 유원지의 용도지역 변경없이 제1종 일반주거지역에 도시계획시설(유원지) 변경 및 세부시설조성계획 결정(변경)이 가능한지에 대하여 국토해양부에 질의한 바, '세부조성계획 변경은 도시계획시설 변경결정에 해당되고 도시계획시설 변경결정은 **현행 법령에 적합**해야 하는 것이므로 용도지역변경없이 제1종 일반주거지역에서 유원지의 세부조성계획 변경결정은 위법할 것으로 판단된다'는 회신이 있었음('12.4.17.)

6) 당초 유원지 면적은 121,686㎡였으나, 이 중 41,626㎡가 자동실효되어('20.7.1.) 현재 유원지 면적은 80,060㎡ 임

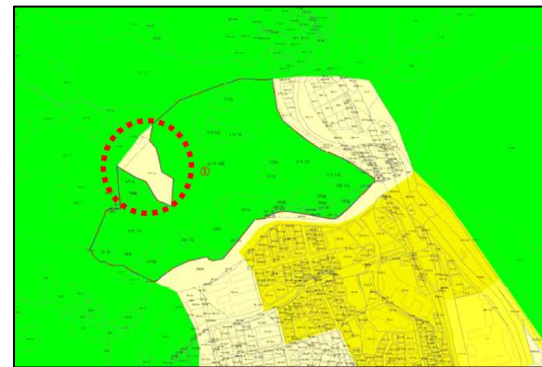
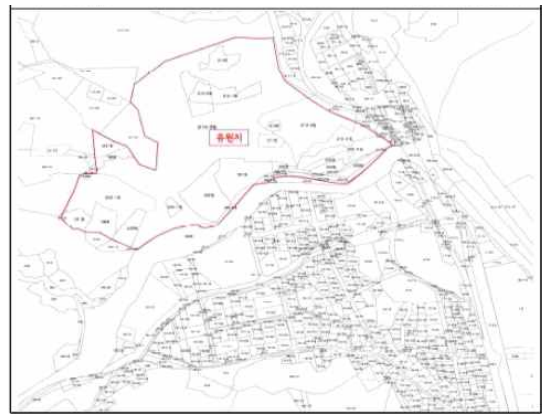
지역으로 변경되는 바, 자연녹지지역으로 둘러싸인 제1종일반주거지역이(자동실효부지) 점적 토지이용으로(spot zoning) 남게 되는데,

'19년 세부시설조성계획 변경시 유원지를 용도지역 변경했다면 부지 일부가 자동실효된다 하더라도 점적 토지이용은 발생되지 않았을 것이므로, 도시계획 절차 수행에 보다 주의가 요구된다 하겠음.

실효 전 유원지 현황 및 용도지역 현황



실효 후 유원지 현황 및 용도지역 변경안



담당자	도시계획관리위원회 입법조사관 최정희
연락처	02-2180-8206
이메일	rienrien@seoul.go.kr

〈붙임1〉 우이동 유원지 사업 추진경위 (자료: 시설계획과)

- '68.01.15 : 유원지 최초 결정 (건고 34)
- '08.11.29 : 유원지 변경 및 세부시설조성계획 결정 (서울시)
- '09.04.01 : 관광숙박업 사업계획승인 (강북구)
- '09.11.05 : 실시계획인가 및 건축허가 (강북구)
- '11.4.13 ~ '11.12.19 : 서울시의회 특별행정사무조사
- '11.12.8 ~ '12.6.29. : 서울시 감사
- '12.05. : 공사 중단(사업시행사 부도)
- '12.10.26 : 쌍용건설 사업권 인수 ⇐ (주)더 파인트리 부도
- '14.01.09 : 쌍용건설 법정관리 개시 결정 (서울중앙지법)
- '14.07.25 : 쌍용건설 회생계획안 인가 (서울중앙지법)(파인트리 매각 조건)
- '14.9.15~18 : 1차 공매 (한국자산신탁 주관, 유찰)
※ 공매가 : 2,545억원(1회) ⇒ 1,503억원(6회)
- '14.11.14 : 2차 공매 (삼일회계법인 주관, 이랜드를 우선협상자로 선정)
- '14.12.29 : 쌍용건설 M&A 계약 체결 (두바이투자청)(파인트리 매각 조건)
- '15.01.29 : 실시계획 변경(3차)인가 (기간 연장, '17.1.31까지)
- '15.03.26 : 쌍용건설 기업회생절차 종결(서울중앙지법)
- '15.4 ~ '16.10 : 사업 정상화 지원 T/F 구성 및 회의
- '15.05.21 : 매매계약 (이랜드) ⇒ 계약금액 1,610억원
- '16.01.29 : 매매계약 해지 (이랜드 내부 여건 변화)
- '17.03.13 : 실시계획 변경인가 신청(기간연장) 반려 (강북구)

- '16.6 ~ '17.12 : 3차 ~7차 공매 (유찰: 1,610억원 ⇒ 1,356억원)
- '17.7.13 / 8.28 : 관광숙박사업계획 취소요청(시행자) / 취소승인(강북구)
 - ※ 착공 후 7년 내 미준공 시 행정처분(관광진흥법) : 승인취소
- '18.04.10 : 매매계약 체결(9.10 잔금납부)
- '18.07.17 : 사업 정상화 지원 T/F 재구성
- '18.09.14 / 10.30 / 12.13 : 정상화 T/F 회의 (1~3차)
- '18.12.21 : T/F(3차) 결과에 따른 검토 요청 (시 → 사업자)
- '19.01.17 : 검토에 대한 회신 (사업자 → 시) ※ 일부 불수용
- '19.01.24~2.7 : 시민단체 및 T/F 주체별 간담회
- '19.03.04 : T/F(4차)
- '19.3.13 : 정상화 촉구 민원 접수(원창주 외 2,087명)
- '19.3.15 / 3.26. : 사업자 협의 진행
- '19.04. : 사업자 협의(백운천변 3개동 직영 관련 사업자 조정안 제시)
- '19.4.30 : T/F(5차)
- '19.6.5 / 7.17. : 도시계획위원회 자문 및 보고
- `19.08.29. : 유원지 세부시설조성계획 변경 고시(서고292)
- `19.10.17. : 관광숙박업 사업계획승인(구-사업자 MOU체결)
- `19.11.15. : 건축허가(실시계획인가고시 12.6.)
- `20.01.31. : 106동 2개층 철거 완료
- `20.07.09. : 용도지역 변경(안) 열람공고(강북구)
- `20.10.20. : 용도지역 변경(안) 결정 요청(강북구)

〈붙임2〉 우이동 유원지 사업 정상화 지원 TF 관련 (자료: 시설계획과)

□ T/F 재구성 ('18. 7.17 구성)

○ 위 원 : 9명

- 시의회, 사업자, 외부 전문가, 서울시, 강북구

○ 1차('18.9.14), 2차('18.10.30), 3차('18.12.13), 4차('19.3.4), 5차('19.4.30.)

▶ 북한산 경관개선 관련, **최소한 2개동(106,114동) 5층 하향**

- 101~103동은 경관저해 최소화 방안 구체화(벽면 녹화 등)

▶ 공공성 확보를 위해 **101~103동 전체를 시민콘도로 활용**

- 공공위탁운영 등 공공성 확보 방안 검토

□ 기존 T/F ('15.4 ~ '16.10, 7회 개최)

○ 위 원 : 10명

- 시의회, 구의회, 전문가, 사업자, 서울시, 강북구

○ 주요의견

▶ 지역주민 의견을 고려할 때 정상화 자체만으로도 공공성 의미 부여를 할 수 있으나, 그간 제기된 문제점 해소를 위한 공공성 증진 방안 검토 필요

- 북한산 경관 개선을 위해 돌출경관인 **106동 2개층 하향조정 (7층 → 5층)**

- 현재 2개층을 건축하지 아니한 **114동은 현 상태 유지 (7층 계획, 5층 시공)**

▶ 다만, 사업시행자 부담경감 차원에서 사업부지내 유휴공간의 사업시행자가 활용할 수 있는 방안 검토

▶ 기타 콘도시설 주민개방, 지역주민 우선 고용 등



106동 (7층 → 5층 철거)



114동 (5층 유지)

〈붙임3〉 우이동 콘도미니엄 개발사업 건축계획 비교 (자료: 시설계획과)

사 업 명		기 정	변 경	
		2차 건축허가 (‘11.12.)	세부시설조성계획 결정고시(‘19.8.)	
사업 면적	실사용면적	80,060m ²	80,060m ²	
	제외 면적	사업부지외	42,303m ²	39,596m ²
		기부채납 (도로, 하천)	2,030m ²	2,030m ²
		소 계	44,333m ²	41,626m ²
	전체 유원지면적	124,393m ²	121,686m ²	
연면적	지 상	64,500m ²	64,452m ²	
	지 하	35,106m ²	35,088m ²	
	합 계	99,607m ²	99,540m ²	
건축 면적		13,889m ²	15,329m ²	
구 조		철근콘크리트구조	철근콘크리트구조	
건설 규모		지하3층, 지상7층	지하3층, 지상7층	
		7층 이하	7층 이하, 28m 이하	
용적률 산정용 연면적		64,501m ²	64,452m ²	
건 폐 율		17.35%	19.15%	
용 적 률		80.57%	80.50%	
주 차 대 수		계획 642대 (법정 603대)	계획 662대 (법정 632대)	

※ 주요 연혁

- 2009.12.28. : 도시계획시설(유원지) 실시계획인가 고시 및 착공
- 2012.05. : 공사중지(사업자 부도)
- 2019.8.29. : 세부시설조성계획 결정(변경) 고시
- 2020.06.22. : 건축허가(4차)

※ 조감도

기정안 ('09년)



변경안 ('20년)



경관회복
및 공공성
확보를
위한
조치사항

- 북한산 조망 개선을 위한 106동, 114동 2개층 하향(7층→5층) 및 박공지붕 철거
- 공개공지, 내부산책로 조성 및 개방
- 백운천 공개공지 연계 보행교 설치
- 옥상정원 시민개방(102동, 103동, 114동)
- 101~103동 저층부 커뮤니티 갤러리 조성
- 114동 복합문화공간 조성
- 다목적 컨퍼런스홀 개방 및 공공시설 (산악박물관, 도로, 하천부지) 기부채납
- 직영객실 운영(기정 98실→ 108실 확대)