

한국도시계획가협회  
Korea Institute of Urban Planners

# 도시계획家

Journal of Urban Planners

2015 Winter  
제2권 제4호 (통권7호)

## 편집위원회

### 위원장

김철홍 \_ 수원대 교수, 협회 부회장

### 부위원장

장호순 \_ (주)미래E&D 부사장, 협회 상임이사

박태원 \_ 광운대 교수, 협회 상임이사

### 편집위원

박원호 \_ 국토교통부 시설사무관, 협회 이사

장영호 \_ 경기도청, 협회 이사

전준우 \_ 협회 이사

최현욱 \_ (주)싸이칸홀딩스, 협회 상임이사

고진수 \_ 광운대 교수, 협회 이사

이재수 \_ 강원대 교수, 협회 이사

장재일 \_ 경일대 교수, 협회 이사

이삼수 \_ LH 토지주택연구원 수석연구원, 협회 이사

문휘운 \_ 동신대 교수, 협회 이사

문봉섭 \_ 국토교통부 시설사무관, 협회 이사

이용배 \_ 의왕도시공사



사단법인 한국도시계획가협회  
도시계획家 제2권 제4호(통권7호)

인쇄 2015. 12

발행일 2015. 12

발행처 (사)한국도시계획가협회

04763 서울특별시 성동구 왕십리로 222

한양대학교 HIT 525호

Tel. 02)2220-4333 www.kiup.org

발행인 여홍구

편집인 김철홍

표지디자인 김학민

편집·인쇄 디자인나무

## Contents

### 03 권두언

국공유지활용을 통한 도시경쟁력 제고

\_ 윤주선(협회 부회장, 한양대 부동산융합대학원 특임교수)

### 05 Focus 국공유지 활용과 도시경쟁력

국공유지 관리·활용실태 및 과제

\_ 전준우(협회이사, 남서울대학교)

국공유지활용을 통한 도시재생 활성화방안

\_ 이상준(LH 도시재생지원기구 수석연구원)

국공유지 개발의 문제점과 개선과제

\_ 양진홍(국토연구원 연구위원)

국공유지 개발의 민간참여 확대방안

\_ 이명범((주)신영 상무, 도시공학 박사)

### 23 Practice

해외 국공유지 관리체계 및 활용사례

\_ 권대한(경기연구원 책임연구원)

### 28 Prism

뉴노멀(New Normal)시대 임대주택시장의 변화와 대응

\_ 김진유(경기대학교 도시·교통공학과 교수)

### 30 해외이슈와 동향

공유도시(Sharing City) 실현을 위한 도전과 이슈

### 34 긴급진단

공공디벨로퍼에게 듣는다, 「2016 사업계획방향 및 전망」

### 37 도시·문화·유산을 찾아서

형산강 옛 물길복원, 도시를 깨우다, 포항운하

### 41 News &

도시계획 정책·제도

### 45 KIUP Members

협회 소식·동정



# 국공유지활용을 통한 도시경쟁력 제고



윤 주 선  
협회 부회장  
한양대 부동산융합대학원 특임교수

우리나라 도시계획제도의 큰 틀에서 보자면, 도시계획에서 다루어야 할 국공유지의 면적은 엄청나다. 도시계획으로 정하는 보전용지, 개발제한구역 등 보전이나 경관을 위한 일체의 토지를 국공유지로 그 개념을 확대해서 살펴야 한다는 주장이 일리가 있다. 그 이유는 보존 등의 공익적 용지는 모두 국가가 수용을 해야 하는 것이 원칙이기 때문이다. 재정적 이유로 수용이 늦어지고 있을 뿐이므로 정략적 이유로 무원칙하게 개발해서는 안 된다는 논리이다.

일반적으로 국공유지는 등기부등본상의 국가 및 지자체 등 공공이 소유권을 갖고 있는 토지를 말하며, 여기에는 도로, 철도, 공원, 학교 등 기반시설과 공유수면도 포함이 된다. 기반시설은 당장 다른 용도로 사용하기 어려우므로 새로운 개발계획의 대상이 되는 국공유지에서는 이를 제외해야 할 것이다. 철도부지를 활용한 용산역세권 개발이나, 유수지 등을 활용한 행복주택사업 이후에는 이것도 도시계획의 대상으로 깊이 고려할 항목이 되었다.

도시계획연구 분야에서 국공유지 활용의 중요성에 본격적인 관심이 모이기 시작한 것은 1994년 1월 5일 개정된 국유재산법에서 국유지신탁제도와 국유재산특별회계규정을 신설하면서부터라고 보면 진다<sup>1)</sup>. 우리나라 국공유지는 32,610km<sup>2</sup>로 남한면적 99,373km<sup>2</sup>의 32.8%에 해당 한다<sup>2)</sup>. 이 중 경기도는 2,750km<sup>2</sup>를 보유하고 있으며, 지목상 활용 가능한 국공유지는 1,700km<sup>2</sup>로 서울시 면적의 약 2.8배에 달하지만 주로 유지·보전 등에 그치고 있다고 한다.

도시계획가들이 국공유지에 대해 보다 신중하면서 장기적인 안목으로 접근해야 하는 이유는 과거 50년간 도시팽창시대를 거치면서 도시내외를 막론하고 개발가능용지는 고갈된 반면, 그나마 보존되어 있는 토지나 공공기관 이전적지들은 대부분 국공유지이기 때문이다. 다시 말하면, 국공유지가 새로운 개발가능용지로 주목을 받고 있다는 것이다. 한편 최근 도시개발계획 패러다임인 스마트하고 지속 가능하며 경쟁력이 있는 도시계획(SSACUP, Smart, Sustainable

and Competitive Urban Planning)에 있어서 국공유지를 어떻게 활용할 것인가가 주요관심사가 아닐 수 없다.

첫째, 종론적으로 말하자면 용도별 토지의 종합적 관리 및 유기적 활용을 위한 '준국공유지 관리지침'의 신설방안이다.

개발제한구역, 보존녹지 및 자연녹지 같은 보전용지는 법적 국공유지가 아니더라도 '준국공유지'로 자리매김을 시켜 관리를 해야 한다는 것이다. 정부 차원에서 '준국공유지 관리지침'을 작성하고 데이터 베이스를 구축하는 등의 철저한 관리가 이루어질 때 비로소 효율적인 활용이 가능하게 될 것이다.

현재는 주변 토지이용과 무관하게 보전용지로서 별개로 관리가 이루어지고 있지만 현황파악이 되고 면밀하고 세심한 검토를 거쳐서 작성된 '준국공유지'를 포함한 국공유지 관리 치침이 작동된다면 주변의 개발계획들과 유기적으로 연결이 되면서 시너지 효과를 창출할 수 있을 것이다.

또한 공원, 철도부지 등과 같은 기반시설용지와 공공기관이전 적지는 대부분이 국공유지이므로 주변지역 개발의 걸림돌이 아니라 디딤돌이 되도록 해야 한다. 지금까지는 이러한 부지들이 주변개발에 제약조건으로 작용을 해온 사례가 매우 많다. 철도부지는 지역 간 소통과 종합적 발전을 막아왔으며, 공원은 섬처럼 주변과 동떨어진 자기만의 완결성을 목표로 계획되어져 왔지만, 국공유지는 국가나 공공의 소유가 아니라 국민의 소유라는 개념을 갖고 주변 민간의 에너지와 하나가 되는 개발계획이 수립이 되어야 한다.

예를 들어, 성남시 탄천 변에 공원이나 공공기관 이전적지가 많이 존재하는데, 이러한 부지들을 도심의 새로운 녹지축과 도시재생의 기폭제로 활용함으로서 그 효과를 극대화하는 것이다. 이것이 도시의 경쟁력을 높이는 결과를 나을 것이다.

둘째, SSACUP에서 국공유지에 생명력을 불어 넣는 방안으로 '민관 협력형 개발 리더쉽'을 지자체가 선도하는 것이다.

1) 국유재산법 제3조 제1항의 7목에서 국유재산의 범위에 부동산신탁의 수익권을 포함하였으며, 제18조 제1항의 단서조항에 대통령이 정하는 특별회계로 취득한 재산을 관리하도록 함

2) 1994년 말에 조사된 20.8%보다는 많은데 도시기반시설 확충 등으로 국유재산이 증가한 것으로 보임

우리나라 도시계획분야에서 국공유지에 대한 관심이 높아지기 시작할 무렵, 미국에서는 이미 스마트한(Smart Growth) 도시를 만드는 논의가 시작되었다. 이것은 무질서한 도시 확산에 대한 반성으로서의 뉴어바니즘(New Urbanism)의 계획수단이기도 하다<sup>3)</sup>.

스마트 도시계획이 착안하고 있는 것을 우리나라에 현실에 적용하자면, 앞으로 발생할 도시재개발 및 재생에서 있어서 국공유지를 적극적으로 활용하자는 것이다. 적극적 활용이란 민간이 개발계획을 그려오면 이것을 심의하여 가부를 결정하는 것이 아니라, 먼저 국공유지의 관리자인 공공이 주변지역과 연계된 스마트한 도시계획의 목표를 정해 놓고 이 시스템 안에 민간의 활력을 도입하는 것이다. 따라서 기존의 용도로 활용되고 있는 학교, 청사 등의 공공시설을 민관협력에 의해서 복합용도의 건축물로 재탄생시킴으로써 도시 주변으로의 확장일로 개발을 중단하고 재정투자를 최소화하면서 환경을 보전하는 다목적 리더십을 갖는 도시계획이 필요한 시점이다. 그리고 국공유지는 지속 가능한 도시를 지향하는 관점에서 보면 일종의 계획유보지인 것이다. 계획유보지의 지정은 도시계획의 시간적 범위 안에 포함되는 것을 미루는 소극적 행위가 아니라, 장래의 단계적 계획을 상정하고 그 기한을 명시하는 적극적 행정행위를 말한다. 따라서 지속 가능한 개발계획은 무조건적인 보전을 의미하지 않는다. 도시기본계획의 목표년도는 최소 20년이다. 국공유지를 중심으로 한 장기적이고 종합적인 마스터플랜 수립의 포함 여부가 도시계획의 지속 가능성을 판단하는 기준이 되지 않으면 개발가용지가 소멸되어가는 도시의 미래는 불투명해 질 것이 자명하다.

경쟁력 있는 도시를 만들자고 주장하는 것은 이제 너무 진부할 정도이다. 지난 수십 년간의 도시개발이 경쟁력이란 요소가 불분명함에도 성공해왔다. 급격한 인구증가, 소득향상과 더불어 지으면 팔리는 시대였기 때문이다. 현재의 우리나라 도시계획시스템은 국제 도시경쟁력은커녕 국내도시경쟁력이라도 제고하려는 시도조차 하고 있지 않는 것처럼 보여 진다. 이것은 하느냐 마느냐의 행정적 의사 결정 차원의 문제가 아니라 그러한 도시에서 살고 있는 시민들의 삶의 질과 직결된 문제인 것이다. 동일한 재정집행과 민간투자를 하 고도 더 나은 환경을 왜 만들지 못하고 있는 가에 대한 분석과 비판이 이루어진 적도 없다.

며지않아서 우리나라에서 동일한 세금을 효율적으로 활용하여 삶의 질을 높이는 경쟁력 있는 도시가 나타날 것이다. 학생들의 진학과 청

년들의 취업을 100% 보장하며, 노년의 풍요로운 생활을 보장하는 도시가 탄생할 것이다. 이것은 도시계획가의 몽상이 아니다. 그 도시가 갖고 있는 국공유지를 어떻게 활용하느냐에 달려 있다고 본다. 우리가 아직 겪어 보지 못한 미래의 도시는 이미 우리들의 눈앞에 있다. 전국의 도서관을 해매어도 학위논문을 완성하기 어려웠던 시대에서 이제는 컴퓨터 앞에서 모든 정보를 처리하는 시대에 우리는 살고 있다. 발전 속도를 추측하기도 어려울 만큼 빨라지고 있는 IT 기술 발달의 시대에 왜 국공유지를 성역으로 하는 도시계획에 만족하는지 아직 모르겠다.

셋째, 도시의 경쟁력을 높이기 위해서는 지자체별 '국공유지활용 기본계획'을 구체적으로 수립해야 한다.

경기개발연구원의 최근 연구<sup>4)</sup>는 국공유지의 매각 또는 활용을 통한 도시 경쟁력 제고 사례가 많이 있으며, 도쿄 미드타운 사례와 같이 국공유지 매각으로 도시재생사업의 사회간접자본 확충이 가능했고, 경기도는 도내 폐천부지 매각으로 146억원의 재정을, 기업은 필요한 시설을 확보한 바 있다고 한다. 또한 국공유지는 위탁·신탁개발, 유·무상 임대 등을 통해 공공정책에 활용하고 부가적으로 가치를 높일 수도 있으며, 대전 월평동 국유지는 위탁방식으로 공공복합 청사를 건설한 이후 부동산 가치가 416억원에서 1,345억 원으로 증가하고, 행정기관 이용편의와 임대수익 창출 효과를 거둔 사례를 발표했다. 그리고 지역경제 활성화 및 일자리 창출을 위한 기업유치, 대규모 민간개발 활성화, 활용도가 낮은 토지의 가치제고, 저소득층을 위한 임대주택 공급 등에도 국공유지를 활용할 수 있으며, 독일 혜센주의 슈발바흐(Schwalbach)는 국유지에 삼성, 산요 등 수많은 글로벌 대기업을 유치해 고용창출과 동시에 세수증대로 지역경제 활성화를 도모했다.

이를 위해서 정부는 주택건설 5개년 계획과 같은 레벨의 '준국공유지'를 포함한 '국공유지활용 기본계획'을 수립하는 것을 제도화할 필요가 있다. 도시기본계획에 국공유지 활용방안을 포함하는 것은 물론 더 구체적인 개발계획으로서의 국공유지를 중심으로 한 '국공유지 활용기본계획'을 수립하고, 실행계획으로서 매년 필요한 국공유지를 적시에 공급할 수 있는 시스템을 마련할 때 민관협력이 이루어져 국공유지의 개발 잠재력을 제고하고, 나아가서 시민의 삶의 수준을 높이고 국제적으로도 경쟁력 있는 도시들을 국민들에게 많이 제공할 수 있을 것이다. ↗

3) Peter Katz, The New Urbanism : Towards on Architecture of Community, McGraw-Hill Inc., 1994

4) 김태경, 지역경제 활성화의 측면, 국공유지 활용, 경기개발연구원, 2013.12.11.

## FOCUS

국공유지 활용과  
도시경쟁력

## 국공유지 관리 · 활용실태 및 과제

전 준 우 | 협회이사, 남서울대학교

## 저성장 시대 정책 패러다임 변화의 필요성

최근 요리에 대한 관심이 부쩍 높아졌다. 이런 분위기에 힘입어 그 인기가 웬만한 연예인을 능가하는 쉐프도 등장을 했다. 이런 현상에 대해 최근에 만난 한 지인은 과거 일본의 경우와 비교하며 저성장 진입의 신호로 해석하기도 했다. 여러 가지 불안한 수치로 저성장 진입을 우려하는 목소리가 높아갈 때 일본의 각종 매체에서 요리관련 프로그램들을 다루고 덩달아 쉐프들의 인기가 올라갔는데, 마치 그 때와 지금의 우리 상황이 흡사하다는 것이다.

이러한 우려가 기우이기를 바라지만 현실은 그리 낙관적이지 않다. 2011년 이후 2~3%대 성장을 벗어나지 못하고 있는 우리나라를 2016년 또한 비슷한 수준의 성장에 그칠 것으로 전망된다. 작년 말 전년 동기대비 소비자물가지수 역시 12개월째 0%대를 보였는데, 이는 통계가 잡히기 시작한 1965년 1월 이후 최장기간으로 매달 그 기록을 경신해 나가고 있다. 성장이 둔화되면서 투자·소비심리가 위축되고 낮은 물가상승률로 이어지는 전형적인 저성장 시대 진입을 알리는 신호들인 것이다.

더욱이 우리나라를 OECD 국가들 가운데 가장 낮은 출산율을 보이며, 세계에서 가장 빠른 고령화를 경험하고 있지 않은가? 통계청 자료에 따르면 생산가능인구는 2016년 37,039천명을 정점으로 감소할 것으로 예상되는데, 25세~49세 인구는 2008년을 정점으로, 15세~24세 인구는 2014년을 정점으로 이미 감소하고 있어 향후 생산 가능인구 감소추세는 가속화될 것으로 보인다. 국제경기 침체에 따른 저성장 기조와 맞물려 생산가능인구 감소는 성장동력을 약화시키고, 국가재정의 건전성을 위협하는 중요한 문제가 된다. 정책 패러다임의 변화가 필요한 시점이다. 정책수립과 집행에 있어 국가예산의 효율적인 집행, 절감 노력과 함께 보유 자원의 적극적인 활용 노력이 필요한 것이다.

저출산·고령화에 따른 인구구조 변화와 1~2인 가구와 맞벌이 부부 증가와 같은 생활양식 변화는 다양한 서비스와 시설 요구를 발생시키는데, 도심입지를 선호한다는 특징을 지닌다. 그러나 저성장 시대에 다양한 서비스를 적시에 공급하는 것은 현실적으로 어려움이

있다. 먼저 도심에 마땅한 토지가 없다는 가용토지 부족 문제가 있으며, 도심의 비싼 사유지를 직접 매입해 서비스와 시설 수요를 공급하는 것은 불가능 하다는 재정적 한계가 있다.

이러한 사회적·경제적 환경 변화에 따른 서비스 수요에 부응하고 도시에서의 토지부족 문제를 해결하기 위한 방안으로 국공유지의 적극적인 활용을 고려할 수 있다. 우리나라의 국공유지 현황과 관리 특성 그리고 활용현황을 통해 도시경쟁력 제고를 위한 국공유지 활용 가능성과 과제를 짚어본다.

## 국공유지 현황과 관리특성

2011년 말 기준 우리나라 국공유지 면적은 31,699km<sup>2</sup>로 전체 국토면적의 31.7%에 이르고 있다. 이 가운데 국유지가 24,024km<sup>2</sup>로 전체 국토면적의 24.0%를 차지하고 있으며, 행정재산이 전체 국유지 면적의 95.9%를 차지한다. 행정재산 가운데 입지가 상대적으로 양호한 공용재산 면적은 14,354km<sup>2</sup>로 전체 국토면적의 14.3%인데, 이는 우리나라 가용토지 면적보다도 넓다.

[표 1] 지방중소도시 현황 : 전국 및 수도권과 비교

| 구 분   | 2010   |         |       | 2011   |        |       |
|-------|--------|---------|-------|--------|--------|-------|
|       | 필 지    | 면 적     | 비 율   | 필 지    | 면 적    | 비 율   |
| 국 유 지 | 5,495  | 24,086  | 24.1  | 5,360  | 24,024 | 24.0  |
| 행정재산  | 4,812  | 23,011  | 23.0  | 4,684  | 23,031 | 23.0  |
| 공 용   | 429    | 14,284  | 14.3  | 310    | 14,354 | 14.3  |
| 공공용   | 4,355  | 7,426   | 7.4   | 4,345  | 7,486  | 7.5   |
| 기업용   | 0      | 0.2     | 0.0   | 0      | 0.3    | 0.0   |
| 보존용   | 28     | 1,301   | 1.3   | 24     | 1,187  | 1.2   |
| 기 타   |        |         |       | 5      | 4      | 0.0   |
| 일반재산  | 683    | 1,075   | 1.1   | 675    | 993    | 1.0   |
| 공 유 지 | 4,354  | 7,602   | 7.6   | 4,415  | 7,675  | 7.7   |
| 사 유 지 | 27,755 | 68,345  | 68.3  | 27,726 | 68,169 | 68.0  |
| 국토면적  | 37,605 | 100,033 | 100.0 | 37,501 | 99,868 | 100.0 |

출처: 기획재정부(2012), 국유재산통계

국유지 전수 실태조사 결과를 기초로 서울시 소재 국유지 활용 현황을 정리하면 현재 미활용 되고 있거나 활용이 불가능한 것으로 파악된 국유지가 많다. 필지 기준으로 행정재산은 60.5%, 일반재산은 72.3%가 현재 미활용 되고 있거나 활용이 불가능한 것으로 집계되었다. 현재 미활용 중이거나 활용이 불가한 것으로

조사된 토지를 면적 구간별로 구분하여 보면, 서울시 「도시계획조례」에서의 건축허용 최소 면적인 90㎡에 미치지 못하는 필지가 행정재산은 48.9%, 일반재산은 77.4%인 것으로 나타났다. 민간에게 매각 또는 대부가 가능한 일반재산에서 물리적으로 활용이 어려운 소규모 필지가 많은 특성을 보인다.

[표 2] 서울시 국유지 활용현황

2012년 6월 말 기준

| 구 分     | 행정재산   |       |            |       | 일반재산   |       |           |       |
|---------|--------|-------|------------|-------|--------|-------|-----------|-------|
|         | 필 지    | %     | 면 적        | %     | 필 지    | %     | 면 적       | %     |
| 활 용 중   | 9,902  | 26.8  | 55,816,707 | 58.4  | 4,419  | 19.2  | 1,741,340 | 31.1  |
| 대 부 가 능 | 558    | 1.5   | 165,645    | 0.2   | 487    | 2.1   | 67,066    | 1.2   |
| 매 각 가 능 | 2      | 0.0   | 32         | 0.0   | 403    | 1.7   | 46,443    | 0.8   |
| 미 활 용   | 21,625 | 58.5  | 36,502,354 | 38.2  | 16,012 | 69.4  | 2,862,484 | 51.1  |
| 활 용 불 가 | 731    | 2.0   | 1,672,284  | 1.7   | 680    | 2.9   | 355,447   | 6.3   |
| 누 락     | 4,143  | 11.2  | 1,406,813  | 1.5   | 1,067  | 4.6   | 531,895   | 9.5   |
| 합 계     | 36,691 | 100.0 | 95,563,835 | 100.0 | 23,068 | 100.0 | 5,604,674 | 100.0 |

[표 3] 서울시 미활용 · 활용불가 국유지 면적별 현황

2012년 6월 말 기준

| 구 分   | 행정재산   |       |            |       | 일반재산   |       |           |       |
|-------|--------|-------|------------|-------|--------|-------|-----------|-------|
|       | 필 지    | %     | 면 적        | %     | 필 지    | %     | 면 적       | %     |
| 90㎡미만 | 10,926 | 48.9  | 311,151    | 0.8   | 12,925 | 77.4  | 272,380   | 8.5   |
| 90㎡이상 | 11,430 | 51.1  | 37,863,487 | 99.2  | 3,767  | 22.6  | 2,945,551 | 91.5  |
| 합 계   | 22,356 | 100.0 | 38,174,638 | 100.0 | 16,692 | 100.0 | 3,217,931 | 100.0 |

매각 · 대부료 중심의 관리체계 속에서 국유지 자료관리는 소유권과 불법 점유여부 파악을 중심으로 이루어진다는 특징을 보인다. 매각 · 대부료 정수 중심의 현행 국유지 관리체계는 토지이용측면에서 토지의 잠재적 가치를 고려한 관리가 어렵다는 한계가 있다. 대표적 예로 지목 불일치와 도시 · 군계획시설 불일치를 들 수 있다. 서울시 국유지 전수자료와 실태조사 자료를 기초로 공부상 지목과 현황지목을 비교하면 행정재산과 일반재산 모두 약 18% 정도가 불일치하는 것으로 나타났다. 지목별로는 행정재산은 전, 답, 제방에서 높은 불일치율을 보였고 일반재산은 잡종지와 전, 답 지목에서 높은 불일치를 보였다.

[표 4] 서울시 국유지 지목 불일치 현황

2012년 6월 말 기준

| 구 分 | 행정재산   |       |      | 일반재산   |       |      |
|-----|--------|-------|------|--------|-------|------|
|     | 전체필지   | 불일치필지 | %    | 전체필지   | 불일치필지 | %    |
| 답   | 718    | 532   | 71.1 | 436    | 207   | 47.5 |
| 대   | 3,200  | 1,525 | 47.7 | 15,382 | 2,646 | 17.2 |
| 도 로 | 18,149 | 1,088 | 6.0  | 3,390  | 209   | 6.2  |
| 임 야 | 1,099  | 228   | 20.7 | 1,487  | 314   | 21.1 |
| 잡종지 | 1,145  | 297   | 25.9 | 214    | 112   | 52.3 |
| 전   | 774    | 494   | 63.8 | 1,121  | 496   | 44.2 |
| 제 방 | 1,014  | 753   | 74.3 | 89     | 18    | 20.2 |
| 하 천 | 4,948  | 997   | 20.1 | 292    | 65    | 22.3 |
| 기 타 | 5,914  | 1,086 | 18.4 | 657    | 213   | 32.4 |
| 합 계 | 36,961 | 7,000 | 18.9 | 23,068 | 4,280 | 18.6 |

도시·군계획시설로 지정된 행정재산은 전체 행정재산 면적의 22.5%로, 이 가운데 7.8%는 도시·군계획시설 지정과 실제 현황이 서로 다른 것으로 나타났다. 특히 민간에게 매각 또는 대부가 가능한 일반재산은 전체 일반재산 면적의 27.4%가 도시·군계획시설로 지정되어 있다. 도시·군계획시설로 지정된 토지

는 시설지정 해제조치 없이는 실질적인 활용이 어려운데, 행정재산의 용도폐지 절차 속에서 도시·군계획시설에 대한 시설지정 해제조치가 사전에 이루어지도록 함으로써 용도폐지 후에 미활용 중이거나 활용불가로 방치되는 일반재산을 줄여나가는 노력이 필요하다.

[표 5] 서울시 도시·군계획시설 지정 현황

2012년 6월 말 기준

| 구 분         | 행정재산   |      |            |      | 일반재산   |      |           |      |
|-------------|--------|------|------------|------|--------|------|-----------|------|
|             | 필 지    | %    | 면적         | %    | 필 지    | %    | 면 적       | %    |
| 교 통         | 2,422  | 6.6  | 7,139,341  | 7.5  | 2,943  | 12.8 | 759,744   | 13.6 |
| 공 간         | 467    | 1.3  | 3,680,741  | 3.9  | 497    | 2.2  | 518,359   | 9.2  |
| 유 통 공 급     | 5      | 0.0  | 27,521     | 0.0  | 178    | 0.8  | 1,909     | 0.0  |
| 공 공 문 화 체 육 | 414    | 1.1  | 1,975,354  | 2.1  | 42     | 0.2  | 7,617     | 0.1  |
| 방 재         | 534    | 1.4  | 8,685,752  | 9.1  | 74     | 0.3  | 248,806   | 4.4  |
| 환 경         | 51     | 0.1  | 30,074     | 0.0  | 18     | 0.1  | 1,490     | 0.0  |
| 시 설 합 계     | 3,893  | 10.5 | 21,538,783 | 22.5 | 3,752  | 16.3 | 1,537,925 | 27.4 |
| 전 체         | 36,961 |      | 95,563,835 |      | 23,068 |      | 5,604,674 |      |

[표 6] 서울시 행정재산 도시·군계획시설 불일치 현황

2012년 6월 말 기준

| 구 분         | 행정재산   |      |            |      | 일반재산 |      |           |      |
|-------------|--------|------|------------|------|------|------|-----------|------|
|             | 필 지    | %    | 면적         | %    | 필 지  | %    | 면 적       | %    |
| 교 통         | 2,422  | 6.6  | 7,139,341  | 7.5  | 320  | 13.2 | 1,063,938 | 14.9 |
| 공 간         | 467    | 1.3  | 3,680,741  | 3.9  | 220  | 47.1 | 424,713   | 11.5 |
| 유 통 공 급     | 5      | 0.0  | 27,521     | 0.0  | 3    | 60.0 | 27,302    | 99.2 |
| 공 공 문 화 체 육 | 414    | 1.1  | 1,975,354  | 2.1  | 18   | 4.3  | 11,456    | 0.6  |
| 방 재         | 534    | 1.4  | 8,685,752  | 9.1  | 52   | 9.7  | 143,640   | 1.7  |
| 환 경         | 51     | 0.1  | 30,074     | 0.0  | 8    | 15.7 | 18,962    | 63.1 |
| 시 설 합 계     | 3,893  | 10.5 | 21,538,783 | 22.5 | 621  | 16.0 | 1,690,011 | 7.8  |
| 전 체         | 36,961 |      | 95,563,835 |      |      |      |           |      |

## 국유지 활용 노력과 한계점

효율적인 국유지 활용을 위해 정부는 국유지 행정정책 방향을 과거 보전·유지 정책에서 확대·활용 중심으로 전환하였다. 효과적인 정책추진을 위해 신탁개발제도와 위탁개발제도를 도입하고 국유재산관리기금을 마련하는 등 적극적인 국유지 활용을 꾀하고 있다.

[표 7] 국유재산 관리정책 변화

| 구분                | 기간        | 총괄청                   | 주요 추진제도  |
|-------------------|-----------|-----------------------|--|
| 처분위주<br>(재정수요충당)  | 1945~1976 | 재무부(관재국),<br>관재청, 국세청 | 재정수입 부족 충당 및 경제개발<br>재원확보  |
| 소극적 관리<br>(유지·보전) | 1977~1993 | 재무부                   | 국유재산관리계획 도입 (1977)   |
| 적극적 활용<br>(확대·활용) | 1994~     | 재무부 →<br>기획재정부        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 국유재산관리특별회계 신설 (1994)</li> <li>• 국유지 신탁개발제도 도입 (1994)</li> <li>• 국유지 위탁개발제도 도입 (2004)</li> <li>• 국유재산관리기금제도 도입 (2011)</li> </ul> |

[표 8] 세종시 다산마을 개요

| 구분   | 개발규모            | 조감도 |
|------|-----------------|-----|
| 소재지  | 세종시 한누리대로 511   |     |
| 대지면적 | 15,569㎡         |     |
| 연면적  | 23,754㎡         |     |
| 사업비  | 363억원           |     |
| 규모   | 지하1층, 지상15층 4개동 |     |

국유지 활용을 위한 접근방식은 토지를 직접 개발하는 방식과 예산 지원수단으로서 국유지를 활용하는 방식으로 구분할 수 있다. 신탁개발과 위탁개발 그리고 국유재산관리기금을 활용한 개발은 민간 또는 위탁 기관이 국유지를 직접 개발하는 방식으로 효율적인 국유지 활용을 통해 확대·활용 중심의 국유지 정책을 실현하는 직접적인 수단이라고 하겠다. 그러나 민간참여를 통해 국유지 활용을 촉진하기 위해 도입된 신탁개발 제도는 아직까지 성공적으로 사업을 완료한 실적이 없는 실정이다. 위탁개발 방식 또한 민간자본을 직접 유치해 시도한 개발은 아니며, 위탁 기관이 개발업무를 수탁 받아 자체 자금으로 진행한 사업으로 제도 도입 후 현재까지 시범개발사업 12건에 그치고 있다. 위탁개발 방식의 한계를 극복하고자 마련된 국유재산관리기금을 재원으로 하는 기금개발 방식은 첫 사업으로 공무원 통합관사인 '세종다산마을'을 2015년 준공하였다. 하지만 사업성격을 정부 필요시설을 제공하는 사업에 국한하고 있어 도시의 다양한 수요에 부응하는데 한계가 있는 방식이다.

우리나라 국유지 활용에서 나타나는 특징 가운데 하나는 각종 특례법에 따른 무상사용·양여가 많은 것으로 「국유재산특례제한법」에 나타난 국유재산특례는 2014년 말 기준 170개 법률, 194개 조항에 이른다. 각종 특례에 따라 무상사용하거나 양여하고 있는 국유지는 2010년 말 대장금액 기준으로 6조 585억원에 이르는데, 국유지 무상사용, 사용료 감면, 양여, 장기사용허가 등을 통해 정책의 집행 또는 사업추진에 있어 예산확보 방편으로 개별 특례법이 활용되고 있음을 알 수 있다. 이 가운데 상당수는 현재 운용되지 않고 있어 재점검을 통한 정비가 필요하다.

## 국유지 활용 활성화를 위한 과제

효율적인 토지이용을 통한 국유지 활용 증진과 도시경쟁력 제고를 위한 과제는 다음과 같다 첫째, 국유지 자료관리의 정확성 제고 노력이 필요하다. 매각·대부료 징수를 위한 소유권, 점유여부 파악 중심의 기존 자료관리와 더불어 토지이용 중심의 현황 파악 노력을 통해 국유지 자료의 정비와 정확성 제고 노력이 필요하다. 둘째, 국유지 확대·활용정책을 뒷받침 해 줄 수 있는 평가지표 개발과 평가체계 마련이 필요하다. 매각·대부료 징수 중심의 현행 평가체계 속에서는 양질의 토지가 우선 매각되고 물리적으로 활용이 어려운 소규모 필지가 남게 되는 구조적 한계를 극복하기 어렵다. 효율적인 토지이용과 국유지 활용을 유도할 수 있는 평가지표 개발과 평가체계 개선이 필요하다.

셋째, 행정재산의 적극적인 활용을 유도할 수 있는 관련법 정비가 필요하다. 실질적인 국유지 활용효과를 기대할 수 있는 도심지역에는 물리적으로 활용이 불가능한 규모의 소규모 일반재산이 대다수인 것을 실태분석을 통해 확인했다. 그러나 현행 「국유재산법」은 일반재산에 대하여 각종 개발규정을 마련하고 있지만 정작 행정재산에 대해서는 관리규정만을 정하고 있어 실질적인 국유지 활용과 민간참여를 기대하기 어렵다. 개발 여력이 낮은 일반재산 중심으로 되어 있는 현행 「국유재산법」상의 개발대상에 잠재가치가 높은 행정재산을 포함할 필요가 있다.

아울러 국유지 사용허가기간에 대한 현실화가 필요하다. 적정 사용허가기간을 보장함으로써 민간이 국·공유지 개발에 보다 안정적으로 참여할 수 있는 유인책 마련이 필요하다. 최근 현행 최대 20년인 국유지 사용허가기간을 최대 30년으로 늘리고, 20년 범위 내에서 1회에 한해 연장할 수 있게 함으로써 최대 50년까지 국유지 사용을 가능하도록 한 「국유재산법」 개정안이 발의되어 법사위 계류 중이다. 하지만 이번 19대 국회 임기가 얼마 남지 않아 법안 통과를 낙관하기는 어려운 상황이다. ☺

[표 9] 국유재산 무상사용 및 양여 현황

출처: 기획재정부(2010), 국유재산 통계

| 구 분  |          | 2006    | 2007    | 2008    | 2009    | 2010    |
|------|----------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 무상사용 | 건수       | 11,041  | 9,644   | 16,154  | 14,813  | 17,878  |
|      | 면적(천㎡)   | 266,811 | 280,642 | 274,914 | 278,727 | 260,125 |
|      | 대장금액(억원) | 52,795  | 37,555  | 58,291  | 75,684  | 60,109  |
| 양여   | 건수       | 792     | 381     | 1,435   | 696     | 1,213   |
|      | 면적(천㎡)   | 1,052   | 63      | 770     | 375     | 2,347   |
|      | 대장금액(억원) | 1,660   | 88      | 1,129   | 423     | 476     |
| 합계   | 건수       | 11,833  | 10,025  | 17,589  | 15,509  | 19,091  |
|      | 면적(천㎡)   | 267,863 | 280,705 | 275,684 | 279,102 | 262,472 |
|      | 대장금액(억원) | 54,455  | 37,643  | 59,420  | 76,107  | 60,585  |

**FOCUS**국공유지 활용과  
도시경쟁력

# 국공유지활용을 통한 도시재생 활성화방안

이상준 | LH 도시재생지원기구 수석연구원

2014년 도시재생 선도지역 선정에 이어 2016년 국비지원 대상지역 33개지역(이하 '일반지역')이 추가 선정되었다 33개 지역은 사업구상서를 바탕으로 활성화계획을 수립할 예정이며, 관문심사와 컨설팅을 통해 활성화지역의 재생목표와 핵심컨텐츠의 보완을 통해 세부 사업계획과 국가지원 사항을 확정할 예정이다<sup>1)</sup>. 이번 일반지역은 선도지역의 사업추진 경험을 토대로 사업 유형별 특성을 강화하고 세부 유형을 다양화하는 개선사항이 반영되었다. 도시경제기반형(이하 '경제기반형')은 민·관 협력을 강화하였고 균린재생형은 일반형(이하 '근린·일반형')과 함께 중심시가지형(이하 '근린·중심시가지형')을 신설하였다. 선도지역에 이어 일반지역이 추가로 선정됨에 따라 각 지역에서는 재생사업의 본격적 추진을 기대하고 있는 상황이다. 정부 또한 재정지원과 함께 민간의 참여 확대를 통한 재생사업의 파급효과 확산을 기대하고 있다. 제7차 투자활성화대책에 따라 도시재생사업에서도 민·관협력에 의한 사업추진이 강화될 예정이다. 이를 위한 구체적 사업모델로서 국공유지 활용방안이 다각도로 모색중이다.

## 일반지역 도시재생사업의 개선사항

2016년 현재 도시재생 선도지역은 2014년말 도시재생특별위원회의 활성화계획 승인 및 국가지원사항 결정에 따라 각 지역별로 사업계획을 보완하고 단위사업 시행을 병행 추진하고 있는 상태이다. 아직은 시기적으로 본격적인 사업성과를 기대하기 어려우나 지역차

원에서 사업에 대한 관심과 참여가 지속 증가되고 있고 청년그룹을 비롯한 다양한 참여주체의 발굴 노력도 점차 가속화되고 있다. 정부 역시 S/W, H/W, Hu/W(휴면웨어)가 결합된 종합적인 도시재생계획 수립을 시도하였다는 점에서 의미를 부여하고 있으며, 부처간·부서간 협업사업 발굴을 통해 장소중심적 패키지형 지원을 실행하고 있다는 점에서 앞으로의 발전가능성에 대한 기대가 크다. 반면에 일각에서는 선도지역에서 나타난 문제점도 제기하고 있다. 자자체·전문가·주민 등이 참여하는 거버넌스 체계가 구축되었으나 실질적인 작동은 미흡했고, 각 지역별로 차별화되고 경쟁력을 갖춘 핵심 컨텐츠의 발굴과 실험적 사업을 발굴하는 노력도 다소 부족하였다는 평가도 있다.

이러한 반성에서 일반지역에서의 도시재생사업 추진체계가 개편되었는데, 도시재생사업 유형을 기존의 경제기반형과 균린재생형 2개 유형에서 경제기반형과 근린·중심시가지형, 균린·일반형의 3개 유형으로 사업별 특성을 강화하고 세분화하였다. 우선 경제기반형은 민간투자 및 기업유치로 민·관이 함께하는 새로운 사업모델 필요성에 따라 경제거점을 중심으로 민·관이 함께 개발하고 파급효과를 주변으로 확산하는 거점확산형 사업 방식으로 개념이 보완되었다. 이를 위해서는 자자체와 민간투자, 주택도시기금 출자 및 응자를 결합한 새로운 사업모델 개발과 적용이 시급하다고 할 수 있다. 균린재생형은 기존의 주민공동체 주도로 지역특색을 반영하여 추진하는 균린·일반형과 함께 원도심 활성화를 위한 도시재생사업과 도시계획적 처방을 복합 적용하는 균린·중심시가지형이 신설되었다.

1) 33개 지역은 사업구상서를 바탕으로 활성화계획을 수립할 예정이며, 관문심사와 컨설팅을 통해 활성화지역의 재생목표와 핵심컨텐츠의 보완을 통해 세부 사업계획과 국가지원 사항을 확정할 예정이다.

사업기간과 국비 지원방식도 차별화되었다. 우선 일반회계에 편성되었던 도시재생사업을 지역발전특별회계 시군구 포괄보조사업인 도시활력증진사업과 통합하였다. 일반지역 경제기반형은 5개소를 지정, 1개소당 총 사업비 500억원 이하로 사업계획을 수립하고 6년간 최대 250억원을 국비로 지원할 예정이다. 근린·중심시가지형은 9개소를 지정, 1개소당 총 사업비 200억원 이하로 5년간 최대 100억원을, 근린·일반형은 총 19개소를 지정, 총 사업비 100억원 이하로 5년간 최대 60억원을 국비 지원할 예정이다. 이와 함께 주택도시기금 민간투자 금융지원 예산도 처음으로 편성되었다. 우선은 선도지역 2개소(청주, 천안)를 대상으로 민간투자사업에 대한 출자 및 응자를 위한 예산을 편성하였고 일반지역에서의 추가 사업 발굴을 통해 지속 확대해 나갈 예정이다.

[표 1] 도시재생 선도지역과 일반지역 비교

| 구 분   | 선도지역('14~'17)           | 일반지역('16~'21, '16~'20)           |      |
|-------|-------------------------|----------------------------------|------|
| 경제기반형 | 2개소                     | 5개소                              |      |
| 근린재생형 | 11개소<br>(일반규모 6, 소규모 5) | 중심시가지형                           | 9개소  |
|       | 11개소<br>(일반규모 6, 소규모 5) | 일반형                              | 19개소 |
| 지원방식  | 국비:지방비 5:5 매칭           | 경제, 근린·중심 5:5 매칭<br>근린·일반 6:4 매칭 |      |
|       | 계획수립비부터 국비지원            | 사업비만 국비지원                        |      |

## 제7차 투자활성화대책('15.1)에 따른 민·관협력 사업 추진

일반지역 재생사업 추진체계 개선사항 중 핵심사항은 경제기반형 사업에서 민·관 협력방식을 새롭게 도입 확산시키겠다는 점이라 할 수 있다. 이는 국토부가 지난 15년 1월 발표한 '제7차 투자활성화 대책'에 따른 후속조치라 할 수 있다. 일반적으로 기존의 도심지역에서의 개발사업은 높은 지가, 인허가 불안정성 등으로 사업이 장기화되거나 사업성 확보가 어려운 문제가 있었다. 이에 정부는 기존의 도심개발사업의 비용구조를 혁신하여 사업성을 제고하고 민간투자유치를 활성화시킬 수 있는 사업방식 개선을 예고하고 있다. 정부 또는 지자체가 관리하고 있는 국공유지를 현물출자도록하고, 재정지원을 통한 기반시설 확충과 주택도시기금을 통한 출·융자를 결합한 새로운 민·관협력 방식의 사업을 복합 추진하는 것을 검토하고 있다. 이를 위해서는 구도심에 위치한 공공청사 이전지, 노후화 또는 저이용되는 폐항만, 철도시설, 대규모 시설부지 등 국공유지의 활용방안 개선이 요구되고 있다. 일반적으로 쇠퇴지역에 위치한 국공유지는 지역경제 활력 회복을 위한 거점으로서 성장 잠재력을 가지고 있다고 볼 수 있다.

문제는 대부분의 국공유지의 매입비가 만만치 않다는 점이다. 이에 정부는 민간사업시행자 입장에서 전체 사업비용의 많게는 절반 가까이 차지하는 토지매입비 부담을 경감시키기 위한 조치로서 기존



[그림 1] 제7차 투자활성화대책에 따른 새로운 경제기반형 모델

출처 : 도시재생 및 주거복지 향상 정책포럼, 국토교통부 발표자료(2015.11)

의 매입(매각)방식 이외에 민간이 토지를 임대해 개발할 수 있도록 허용하는 방안을 비롯한 제도개선을 모색 중이다. 이와 함께 공공성과 사업성이 조화된 사업계획에 대해서는 주택도시기금에 의한 출·융자도 강화할 예정이다. 또한 이러한 금융지원과 함께 허용용도, 용적률·건폐율, 건축기준 등을 유연하게 적용할 수 있는 '입지 규제최소구역'을 함께 지정하여 민간의 창의적 사업을 유도하는 방안도 검토되고 있다. 이럴 경우 국유지 관리청이나 지방자치단체 등이 국공유지를 현물로 출자하고 한국토지주택공사 등과 공동 또는 위탁방식으로 사업을 추진하되, 기금 등의 활용을 통해 민간투자를 유치하는 이른바 공공 주도 또는 지원에 의한 민간투자 유치 방식의 새로운 사업모델 정착이 가능할 것으로 기대된다.

### 선도지역에서 나타난 국공유지 활용의 장애요인

선도지역에서도 국공유지를 활용한 다양한 사업추진이 진행되고 있다. 대표적으로 서울시, 창원시, 천안시, 청주시의 사업추진사례를 들 수 있다. 서울시는 기재부 소유인 채석장 부지를 활용한 관광자원화 사업을 추진하고 있다. 창원시는 폐철도시설 및 부지를 활용한 임항선 그린웨이 프로젝트를 추진중이다. 천안시는 기재부 소유 건물을 매입하여 한마음센터를 조성할 계획이며, 동남구청 여유부지 복합개발을 추진중이다. 청주시는 (구)연초제조창 및 부속 창고건물 등을 리모델링하여 문화산업시설 등으로 활용하는 사업을 추진중이다.

국공유지를 활용한 사업의 추진과정에서 예기치 않았던 문제점도

나타났다. 우선 국유지의 임대 또는 매입조건이 까다로운 반면, 지자체 입장에서는 세부 사업계획을 확정하지 못한 상태에서 국유지의 활용과 관련한 관리기관과의 협의가 지연되거나 사업추진을 위한 내부의 주요 의사결정이 지연되는 상황이 발생하였다. 일례로 서울시의 관광자원화 사업의 경우 채석장 부지 전체를 활용할지 일부만 활용할지 정해지지 않다 보니 관리기관과의 협의도 지연되는 결과를 빚게 되었다. 또한 도시재생사업의 경우 다른 개발사업과 달리 소규모의 실험적 사업을 우선 시행하거나 본 사업계획이 확정되기 전에 임시 활용을 우선 추진하면서 활용계획을 구체화할 필요가 있는데, 통상적으로 지자체가 국유지의 매입 또는 임대 등을 통해 활용하기 위해서는 확정된 사업계획을 바탕으로 협의를 진행할 수 밖에 없는 현실적인 문제도 발생하였다. 서울시 사례의 경우 실무자 협의 과정에서 매입을 전제로 1년간 임대료 면제 등의 세부적인 활용조건이 논의되는 등 진전이 있었으나, 앞으로는 지자체 입장에서 보다 유연하게 사업계획을 수립할 수 있도록 국유지의 활용에 대한 다양한 옵션이 보완될 필요가 있는 것으로 판단된다. 창원시의 경우는 좀 더 복잡한 상황이 발생되었다. 임항선 폐선부지는 애초에 지자체가 국유재산 사용료 면제를 전제로 일정부분 시설사업을 진행 완료한 상태였다. 이후 국유재산법 개정(11.4)에 따라 현재는 지자체가 설치한 시설물의 철거하거나 국유재산을 매입해야만 기존의 시설 활용 및 추가적인 사업 추진이 가능한 상태이다. 지자체는 국유재산법 개정 이전에 사용료 면제를 전제로 공공용으로 설치한 시설물에 대해 시설물 설치 이후 사용허가를 갱신(기간연장) 시 사용료 부과 또는 시설물 철거, 국유재산 매입 요구가 타당하지 않음을 주장하고 있으나 아직까지 관계기관과의 협의는 진행중에 있다.

[표 2] 선도지역에서의 국공유지 활용 사업 추진 사례

| 구분  |                | 유형            | 도입기능                           | 진행상태                                       |
|-----|----------------|---------------|--------------------------------|--|
| 서울시 | 관광 자원화 사업(채석장) | 국유지           | 테마공원 등                         | 채석장활용 타당성 용역 논의 중                          |
| 창원시 | 임항선 그린웨이 프로젝트  | 국유지           | 산책로, 자전거도로, 쉼터 등               | 한국철도시설관리공단에 기부채납 신청 중                      |
| 천안시 | 한마음센터 조성사업     | 국유지<br>(매입완료) | 다문화 및 특화산업 운영공간                | 리모델링 완료 (2015.12월 말)                       |
|     | 동남구청 여유부지 복합개발 | 공유지           | 어린이 회관, 지식산업센터, 주상복합시설         | 기본구상 및 기본계획(안)<br>확정을 위한 유관기관 (행자부 등) 협의 중 |
| 청주시 | (구)연초제조창 등     | 공유지           | 문화업무시설, 비즈니스센터·호텔,<br>복합문화레저시설 | 민간 투자자 모집을 위한 설명회 개최(1.21)<br>예정           |

\* 각 사업계획은 현재 관계기관 등과의 협의가 진행중이며, 향후 사업추진여건에 따라 변경 추진될 수 있음

천안시와 청주시의 사례는 지자체가 국유지를 매입 완료한 경우 이거나 시 소유 재산으로 그 나마 앞선 사례에 비해 사업추진 여건이 유리한 편이였다. 하지만 이 경우에도 지자체 차원의 공유재산관리계획 절차 이행과 지방투자계획 수립을 위한 협의 및 행정처리가 장기간 소요되는 문제가 발생되었다. 공유재산관리계획 절차에 따른 심의위원회 및 지방의회의 심의가 지연되거나 매입 조건 등에 이견이 있을 경우 사업추진이 지연될 수 있고 극단적인 경우지만 원점에서 사업계획을 재검토해야 하는 문제가 발생할 수도 있다. 공유재산법상 공유재산관리계획의 예외 대상으로는 국계법상 기반시설(토지보상법 손실보상으로 취득), 도정법상 주거환경개선사업에서 공유지 무상 양여 등이 해당되나 도시재생사업은 아직 이에 해당되지 않는다. 일각에서는 도시재생사업의 경우도 공유재산관리계획 예외 대상으로 적용해야 함을 주장하고 있으나 타법에 의한 공유재산 관리계획 수립 예외 사유를 엄격하게 해석하는 경향이 있어 사실상 제도 반영이 어려운 현실이다.

이러한 선도지역에서 나타난 국공유지 활용과정상의 문제점은 일반지역에서도 반복될 가능성이 있다. 더구나 일반지역의 경우 공공청사 등 대규모 이전부지 등 국공유지의 활용을 전제로 한 사업계획이 다수 포함되어 있는 상황이다. 하지만 대부분의 지자체가 관리기관과의 사전 협의가 충분하지 않았을 것으로 예상되고, 지자체 내부 차원에서 공감대 형성과 사업계획의 실현 가능성 겸증절차는 다소 부족했을 것으로 추측된다. 사업방식도 개선될 필요가 있다. 국공유지를 대상으로 하는 사업의 경우 일반적으로 관리기관과 지자체의 주도하에 민간투자공모방식으로 추진될 가능성이 높은데, 과거의 사례를 보면 민간투자자의 사업계획 수립의 권한을 과도하게 제한하거나 과도한 기부채납 요구 등으로 민간공모 자체가 무산되는 경우도 종종 발생하였다. 따라서 국공유지 활용 제도 전반의 개선노력과 민간투자 유치 활성화를 위한 사업화방안에 대한 개선을 함께 모색할 필요가 있다.

## 맺음말

도시재생사업에서의 국공유지의 잠재적 가치와 활용가능성은 모두가 인식하고 있다. 해외 도시재생 선진국의 경우 국공유지의 매각방식 다양화, 위탁·신탁개발 활성화, 유·무상 임대 적극 도입 등 다양한 방식의 활용을 시도하고 성공시킨 바 있다. 최근 정부가 저이용되고 있는 국공유지를 적극 활용하고 다양한 민간투자 유치방안을 모색하고 있다는 점은 환영할만하다. 문제는 아직까지 국공유지 활용 문턱이 높다는 점이다. 지자체 또한 국공유지의 활용가치에만 관심이 있을 뿐, 국공유지의 활용을 위한 관계기관 또는 지자체 내부의 사전협의와 준비가 충분하지 못했던 점은 개선할 필요가 있다.

국공유지 활용을 통한 도시재생사업 활성화를 위해서는 우선 국공유지의 관리체계를 전반적으로 개선할 필요가 있다. 우선 국공유지 DB를 구축하고 구축된 정보를 민간등에게 개방할 필요가 있다. 기존의 행정관리상의 분류가 아닌 활용잠재력을 고려한 분류체계로 개선할 필요가 있다. 이를 통해 국공유지 규모와 입지특성, 재생사업에서의 활용가치 등을 종합한 새로운 관리체계를 마련하여야 한다. 사업방식도 현행 일괄매각 중심에서 분할매각(장기상환방식)과 임대방식(또는 임대 후 매입 전환 옵션제도 등) 등으로 다변화하고, 신탁 또는 위탁 개발방식 등을 활성화시킬 필요가 있다. 그리고 주택도시기금 투자를 전제로 한 다양한 금융사업모델의 개발도 필요하다. 지역경제 거점 조성과 민간투자 유치 활성화를 위해 국공유지를 보다 저렴하게 활용할 수 있도록 하고 민간투자 공모 및 인·허가 등의 행정절차도 보다 간소화할 수 있는 정책을 보완할 필요가 있다. 이와 함께 공공의 체계적인 투자와 지원을 통해 민간투자를 유치하고, 국공유지 활용을 통한 재생사업 이익이 쇠퇴지역에 재투자될 수 있도록 하는 견제장치도 함께 마련할 수 있는 혜안이 필요한 시점이다. ☞

## FOCUS

국공유지 활용과  
도시경쟁력

## 국공유지 개발의 문제점과 개선과제

양진홍 | 국토연구원 연구위원

우리사회는 급속한 산업화 과정에서 고도 성장기를 경험하였고, 이제 인구증가와 경제성장이 크게 둔화되는 저성장 사회로 진입하였다. 도시 또한 양적성장이 둔화되고 노후한 산업시설과 주거단지에 대한 도시재생이 필요한 시기가 도래하였다. 현재 우리사회는 높은 수준의 물질문명과 정신적 풍요와 삶의 질을 추구하는 성숙사회를 향해 나아가고 있다. 지금의 저성장 시기로 사회 각 부문의 정비를 통해 경쟁력을 높이고 재도약을 위한 준비기간으로 삼아야 할 것이다. 또한 저성장의 늪을 극복하기 위해 공간정책의 일환으로 새로운 방식의 국유지 취득 및 활용을 통해 경제 활성화의 마중물 역할을 수행토록 하는 전략이 필요하다.

## 국공유지 관리정책의 변화 및 활용제도

국유지는 재정수입원으로서 재정정책기능, 공공재로서 사회간접자본 제공, 환경재로서 녹지공간 제공과 재해예방, 장래 행정목적 수행을 위한 비축토지기능 등 다양한 기능을 갖는다. 국유지관리정책은 시대적 여건변화를 반영하여 변모해오고 있다.

5.16 이후에는 국가사업의 투자재원 마련을 위해 매각위주의 관리정책 시행되었고, 1994년 이후에는 민간투자활성화 등의 이유로 국유지 확대 및 활용 위주의 제도개선 및 관리정책 시행되고 있으며, 2011년 이후 민간참여개발을 비롯하여 기금개발사업이 본격화 되고 있다.

2014년 말 현재 국유지 면적은 24,521km<sup>2</sup>로 국토면적의 약 24.5%를 차지하고, 이중 개발이 가능한 일반재산의 면적은 853 km<sup>2</sup>로 전체 국유지의 3.5% 수준이다.

국유지를 개발·활용하는 제도는 「국유재산법」에서 제13조(기부채납), 제46~47조(대부), 제48조(매각), 제54조(교환), 제55조(양여), 제57~59조의 2(기금개발, 신탁, 위탁, 민간참여)을 규정하고 있다. 그리고 국방·군사시설의 설치·이전 및 변경에 관한 사업은 「국방·군사시설 사업에 관한 법률」 제12조(기부 및 양여의 특례)에서 규정하고 있다.

국유지 개발에 있어서 기금개발은 총괄청이 정부청사, 공무원 기숙사 등 국가 필요시설의 건축에 적용하며, 신탁·위탁개발

| 해 방           | 처분위주        |                              | 유지 및 보존 위주                        |  | 확대 및 활용 위주 |  |
|---------------|-------------|------------------------------|-----------------------------------|--|------------|--|
|               | 1977년       | 1994년                        | 2004년                             | 2011년  | 2012년      |  |
| 투자재원마련을 위한 매각 | 국유재산관리계획 도입 | 선탁개발제도 도입<br>국유재산관리 특별 회계 신설 | 위탁개발제도 도입<br>(수탁기관 수행) : KAMCO,LH | 민간참여개발제도 도입(SPC설립, 개발)<br>국유재산 종합계획 도입<br>국유재산관리 기금 신설 | 기금개발 시작    |  |

은 민간의 자금을 활용하여 민관복합청사 및 업무시설 등의 중소규모의 수익형 국유지 개발에 활용하고 있다. 민간참여개발은 기존의 신탁·위탁개발 방식이 대규모의 국유지 개발에 필요한 재원조달에 한계가 있어 2011년 도입되었다. 기부 대 양여 사업은 국방·군사시설 이전사업에 주로 적용되고 있지만 학교시설을 비롯하여 교정시설, 체육시설 등의 이전사업에 다양하게 적용되고 있다.

### 국공유지 활용의 한계와 문제점

기존의 국유지 개발은 재정수입의 증대 등 재정관리의 전전성을 기본으로 하는데 다음과 같은 한계와 문제점을 가지고 있다. 먼저, 국유지 자체의 규모 등의 문제이다. 개발대상인 일반재산의 필지별 규모가 영세하고 여러 곳에 흩어져 있다. 전체 일반재산 약 62만 필지 가운데 1,000m<sup>2</sup> 미만의 토지가 대부분을 차지하고, 10,000m<sup>2</sup> 이상의 대규모 필지는 약 0.7%에 불과하다. 또한 도시계획시설로 지정되어 있는 필지도 많아 개발이 어렵고, 용도변경에 따른 지자체의 과도한 기부채납 요구도 사업성 확보를 어렵게 하는 요소이다.

둘째, 개발대상의 문제이다. 개발대상지는 일반재산에 한정되어 있고, 활용가치가 높은 토지는 소진되고 있다. 반면에 행정재산은 일반재산으로 전환 등 개발에 제약이 따른다.

셋째, 사업추진 및 재원조달의 문제이다. 신탁개발은 신탁사업의 높은 조달금리 때문에 민간참여 유인이 크게 부족하고, 위탁개발사업은 공공기관 부채비율 한도 규제에 따라 신규 위탁개발 사업을 동시 추진 시 부채비율이 상승하고 대규모 자금조달에 한계가 있다. 민간참여개발은 토지매각만 허용되어 초기 토지매입비 부담이 있고, 장기 토지임대형이 활용되지 못하고 있다. 기부 대 양여 방식에서는 대체시설의 과도한 요구와 사업비가 양여재산 보다 클 경우 사업리스크 부담이 있다.

넷째, 국유지 정보구축과 정보접근의 문제이다. 활용계획 수립

을 위한 지구·지역, 지자체 수준에서의 장소기반의 국공유지 공간정보 구축이 미흡하고, 국유재산통합관리시스템이 구축되어 있지만 일반인의 정보이용은 매우 제한적으로 허용되어 개발 잠재력이 있는 국유지 발굴이 어렵다.

다섯째, 활용계획 및 연계전략의 문제이다. ①국유지 활용을 위한 중앙정부 차원의 종합계획과 전략이 없는 상태이다. ②부처 간 협력과 활용을 위한 기획조직이 없으며, 공동개발 사업추진 또한 미흡한 실정이다. ③단편적인 활용중심이며, 주변지역과 연계개발이 부족하다. 필지단위의 개발과 건축으로 지역단위의 종합적이고 장기적인 관점의 활용이 부족하며, 주변 공유지 및 사유지와 통합개발을 통한 가치증대 노력이 부족한 실정이다. ④도시재생 등 지역의 공간계획과 연계전략이 미흡하다. 30년 이상 된 노후한 행정재산의 이전·재배치에 지자체의 도시계획, 도시재생과 연계하는 국공유지 활용계획이 부재하다.

### 국공유지 활용의 새로운 변화와 개선방안

국공유지 개발은 기본적으로 재정수입 확대에 있으나 시대적 요구를 반영하여 다양한 행정목적을 달성할 수 있도록 추진되어야 한다. 특히, 도시재생과 연계하여 비선호시설 및 노후한 행정재산의 이전·재배치 요구의 증가와 2020년 6월 말로 예정된 장기미집행 도시계획시설의 규제일몰제에 따른 대규모 국공유지 취득수요에 대해 개발특례방식 등을 통한 대책도 마련해야 한다. 국방개혁부문에서는 시설현대화 및 정예화를 추진하는 과정에서 부대의 통합 및 이전수요가 크게 늘어나 국공유지 활용에 새로운 변화가 예상된다.

최근, 선진사회를 향한 사회적 요구를 반영하여 여러 개의 교정 시설과 국방·군사시설을 지자체간 빅딜과 다수의 중앙부처가 참여하여 입지갈등을 해소하고 도시재생 및 일자리 창출과 창조 경제 활성화를 유도하는 대규모 사업이 추진되고 있다. 의왕 법무타운 조성에서 '다중 기부 대 양여 사업'의 새로운 형태가 나타나고 있다.

이처럼 다양한 사회적 수요에 대해 국유지 개발을 효율적으로 추진하기 위해서는 첫째, 갈등관리기구의 운영이 필요하다. 국유지 활용을 위한 기획단계에서부터 예상되는 사업 단계별 갈등의 내용과 대응전략이 필요하다. 대규모 사업일수록 초기 갈등 관리가 사업의 성패를 좌우할 만큼 갈등관리의 중요성이 강조되고 있다. 사업 전 과정의 갈등을 극복하기 위해서는 ①기재부, 국방부, 법무부, 국토부 등 사업관계기관이 참여하는 중앙정부 협의체를 구성·운영, ②지자체와 활용계획 내용협의, 도시계획 변경 등에 협력이 가능하도록 해당 지자체와 협력적 거버넌스체계 구축, ③활용계획 수립 및 사업추진과정에서 지역주민의 의견수렴 체계를 가동하도록 한다.

둘째, 지역단위의 활용계획을 수립한다. 국공유지 활용이 수익성 제고는 물론 도시재생 등 공간계획적인 기능을 수행하기 위해서는 필지단위의 이용계획에서 나아가 지구·지역단위의 종합계획이 수립되어야 한다. 계획범위는 국공유지를 중심으로 주변의 사유지를 포함하여 수립하고, 국가의 정책목표는 물론 지역정비 내용을 포함하는 것이 필요하다.

셋째, 국공유지의 집단화·대형화를 추진한다. 국공유지는 필지규모가 1000m<sup>2</sup> 이하의 필지가 대부분을 차지하는 등 영세하고 여러 곳에 흩어져 있어 효율적인 관리는 물론 활용을 어렵게 하는 원인이 되고 있다. 국유지의 적극적인 활용을 위해서는 영세하고 분산되어 있는 필지의 집단화 및 대형화가 필요하다.

넷째, 특별회계(기금)사업으로 통합을 추진한다. 기부 대 양여 방식은 대체시설의 과도한 요구로 재원낭비 문제, 기부시설과 양여재산의 차액정산을 둘러싼 리스크 부담, 사업 우선순위의 문제점이 있다. 이에 대해 기부 대 양여 방식을 특별회계(기금)로 통합·운용하여 발생한 수익과 손실을 특별회계에서 처리함으로써 기부 대 양여 방식과 특별회계 방식의 장점을 살려나가는 것이 필요하다.

다섯째, 국공유지 활용 전문기관 설립이 필요하다. 국유지 개발에서 기획기능의 중요성이 증가하고 있다. 지금까지 중소규모

필지를 대상으로 단순히 주거, 상업용도의 개발은 한계를 맞고 있어 향후 국가의 정책목표나 도시재생 등 도시의 경쟁력 강화를 지원하는 용도로 적극 추진되어야 한다. 또한 가축질병 대책을 위한 환경생태공원 조성, 수질보전을 위한 수변숲, 휴양림과 국가도시공원 확보 등 새로운 수요도 적극 수용해 나가야 한다.

이러한 변화에 대응하여 지역단위의 정기조사 및 종합계획 수립과 사업시행 전략 마련을 위해서는 '국공유지활용기획센터'(가칭)와 같은 전문기관 설립이 필요하다. ☺

#### 참고문헌

- 김행종(2016), 국유지의 운용실태 및 이용개선 방안, 국토연구원 워크숍 발표자료(2016.1)
- 서수정(2014), 국유지 개발을 위한 제도개선 및 정책방안, 건축도시공간연구소 auribrief NO.100(2014.11.15)
- 양진홍·견용수(2015), 의왕시 법무타운 조성 및 도시개발 추진구상(안), 국토연구원
- 이문규와 2인(2012), 기부대양여 사업의 개선방안에 관한 연구, 한국도시행정학회 도시행정학보 제25집 제2호, pp. 227-249



[창조경제클러스터구축을 위한 서울구치소·안양교도소 등  
이전사업(기재부)] 출처 : m.kyengin.com

## FOCUS

국공유지 활용과  
도시경쟁력

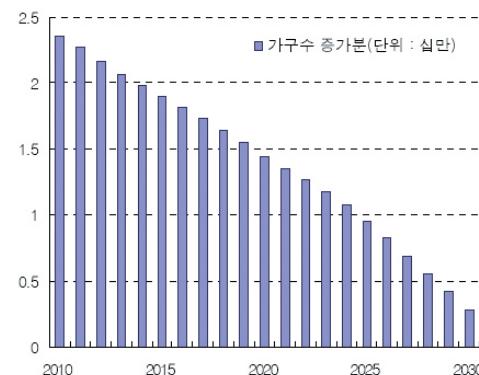
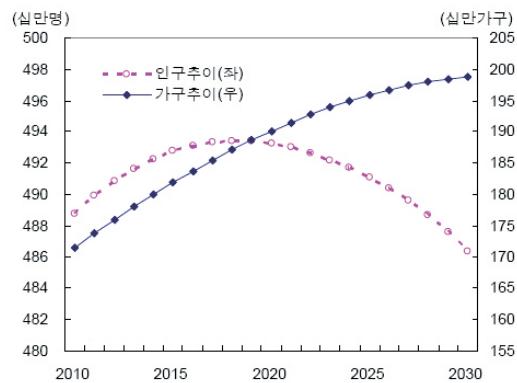
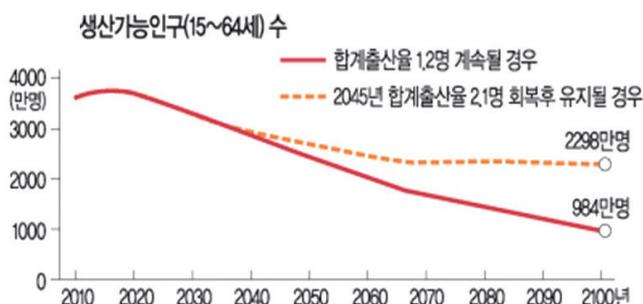
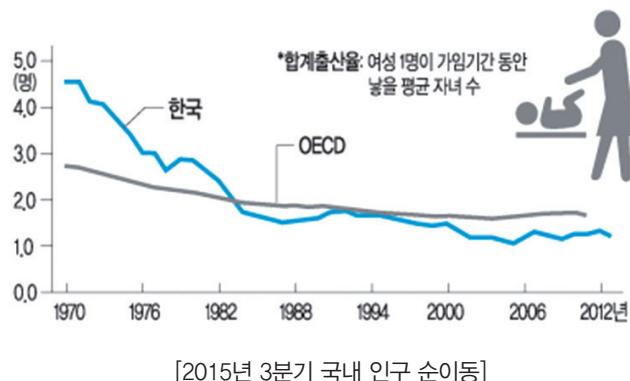
## 국공유지 개발의 민간참여 확대방안

이명범 | (주)신영 상무, 도시공학 박사

## 국공유지 개발의 필요성 : 사회문제 해결 위한 시대적 소명

## (1) 저출산 고령화에 따른 주택수요 감소

2015년 대한민국 출산율은 OECD 평균을 크게 하회하고 있으며 인구감소가 사회, 경제적인 문제로 대두되고 있다. 첫째로 저출산과 경제성장을 침체는 실업률을 증가시키고 소위 3포 세대(취업, 결혼, 자녀)로 이어져 고령사회로의 진입을 가속화 시키고 있다.



[장래 인구 · 가구수 추이 및 장래 가구수 증가분]

출처 : 한국보건사회연구원

이는 주택의 주요 구매층인 생산가능인구의 감소로 이어져 주택 수요의 감소를 의미한다. 한국건설산업연구원 보고서 '중장기 국내 주택시장 전망'에 따르면, 국내 주택수요는 2030년까지 매년 평균 7,000~8,000호 가량 점진적으로 감소할 전망이며, 2030년대 중 후반 이후 주택수요의 감소폭이 보다 확대될 전망이라고 밝혀 부동산시장의 변화를 필요로 한다.

또한 급증하는 1~2인 가구 문제 해결을 위해서는 도시외곽의 대형주택이 아닌 도심지에 청년, 신혼부부를 위한 소형 주거시설을 도입하는 방안을 모색해야 할 것이다.

## (2) 외곽지 신시가지형 대규모 택지개발 중단 : 도시공간의 도심 회귀

정부는 2014년 9월 최근 개발사업의 패러다임이 외곽지역 대규모개발에서 도시지역 중소규모의 수요자 맞춤형으로 변화하는 여건을 반영하여 택지개발촉진법에 근거한 신시가지 택지개발사업을 폐지할 것을 발표하였다. 이제는 획일적인 소품종 대량생산의 시대(도시외곽지 대규모 개발)를 거쳐 시장의 변화에 탄력적으로 반응할 수 있는 다품종 소량생산(도심 재생사업)의 시대가 도래 한 것이며, 한편으로는 부동산 투기를 통한 자본이득의 시대(분양)에서 실거주 위주의 주택시장(임대)으로 재편되었다고 볼 수 있다.



## (3) 주거의 트렌드 변화 : 투기에서 실거주 상품으로

국토교통부는 2015년 4월 관계부처 합동으로 기업형 주택임대사업

육성을 통한 중산층 주거혁신방안을 확정했다. New-Stay 추진배경은 서민층의 주거안정은 공공임대로 보장하고 중산층은 기업형 민간임대로 지원하겠다는 것이다. 우리나라 주택점유 유형은 자가 점유율이 지속적으로 감소하고 있는 가운데 임대주택에 대한 수요는 꾸준히 증가하고 있다. 최근 주택시장 내 임대공급은 저금리와 낮은 집값상승 기대감 등으로 인해 전세에서 월세로 급격하게 전환하는 추세다.

또한 전월세 거래량 중 월세가 차지하는 비중도 매년 꾸준히 늘어나고 있어 향후 월세 거주 비중은 지속적으로 증가할 전망이다. 하지만 기업형 임대주택정책에 대해 기대했던 것과는 달리, 정작 부동산업계는 아직 차가운 반응이다. 뉴스테이를 공급하는 민간사업자에게 다양한 혜택을 주더라도 도심의 값비싼 토지를 매입하여 사업을 추진하는 경우 수익성이 부족하기 때문이다. 현재 한국토지주택공사(LH)와 대기업 건설사 위주로 뉴스테이 공급이 이뤄지는 이유도 여기에 있다. 단지 대부분 LH의 미분양 토지를 대상으로 진행하고, 임대사업을 위한 자금력과 브랜드를 가진 대기업 위주로 시범사업을 선정하여 이익을 공유하는 구조로 사업을 추진하고 있다. 임대주택이 활성화된 일본의 경우 대기업 건설사보다는 전문 부동산 개발회사(디벨로퍼) 이를 선도하여 다양한 상품을 제공하고, 중개, 임대, 관리까지 통합적인 서비스를 제공하고 있다는 것을 보면 전문 부동산개발회사와 주택관리회사들이 국공유지를 활용하여 다양한 서비스를 제공할 수 있는 토대가 필요할 것이다.

(단위: 만호)



## [기업형 임대 vs 공공임대]

| 구분   | 기업형<br>임대주택  | 행복주택                 | 국민임대                | 영구임대                |
|------|--------------|----------------------|---------------------|---------------------|
| 공급목적 | 중산층의<br>주거안정 | 중산층의<br>주거안정         | 중산층의<br>주거안정        | 최저소득 계층의<br>주거 안정   |
| 공급대상 | 중산층          | 대학생 신혼부부,<br>사회초년생 등 | 소득4분위<br>이하 가구      | 기초생활수급자등<br>최저소득 계층 |
| 주택규모 | 규제 없음        | 45m <sup>2</sup> 이하  | 60m <sup>2</sup> 이하 | 40m <sup>2</sup> 이하 |

## [새로운 기업형 임대주택]



| 구 分 | 기업형인대주택<br>임대료 예시 |
|-----|-------------------|
| 전국  | 보증금 4,500 / 월세 45 |
| 수도권 | 보증금 6,000 / 월세 60 |

## (4) 청년, 신혼부부를 위한 행복주택 공급 : 도심지 토지 부족

뉴스테이 사업외에도 박근혜 정부의 주요 공약인 행복주택 7만호는 철도, 공원, 유수지 등 도심의 국공유지를 활용한다면 가능할 것이다. 이를 위해서는 지자체는 민간의 창의적인 아이디어 및 자본을 활용해야 할 필요가 있지만 매각, 임대, 위탁·신탁, 민관합

동 개발 등 다양한 개발방식 활용에 소극적이며 현재 추진중인 사업장은 개발사업의 리스크를 민간에게 전가하고 오래된 법령을 기준으로 개발을 제한하며 과도한 공공기여와 기부채납 등으로 사업추진이 난항을 겪고 있다. 민간사업 진행에 있어서 최대의 리스크는 공공기여에 대한 예측가능이 불가능하다는데 있다. 정부차원에서 가이드라인이 명시화가 요구되는 이유이다.

## (5) 국가재정 건전성 확보와 민간기업 일자리 창출 : 재정확충과 일자리창출

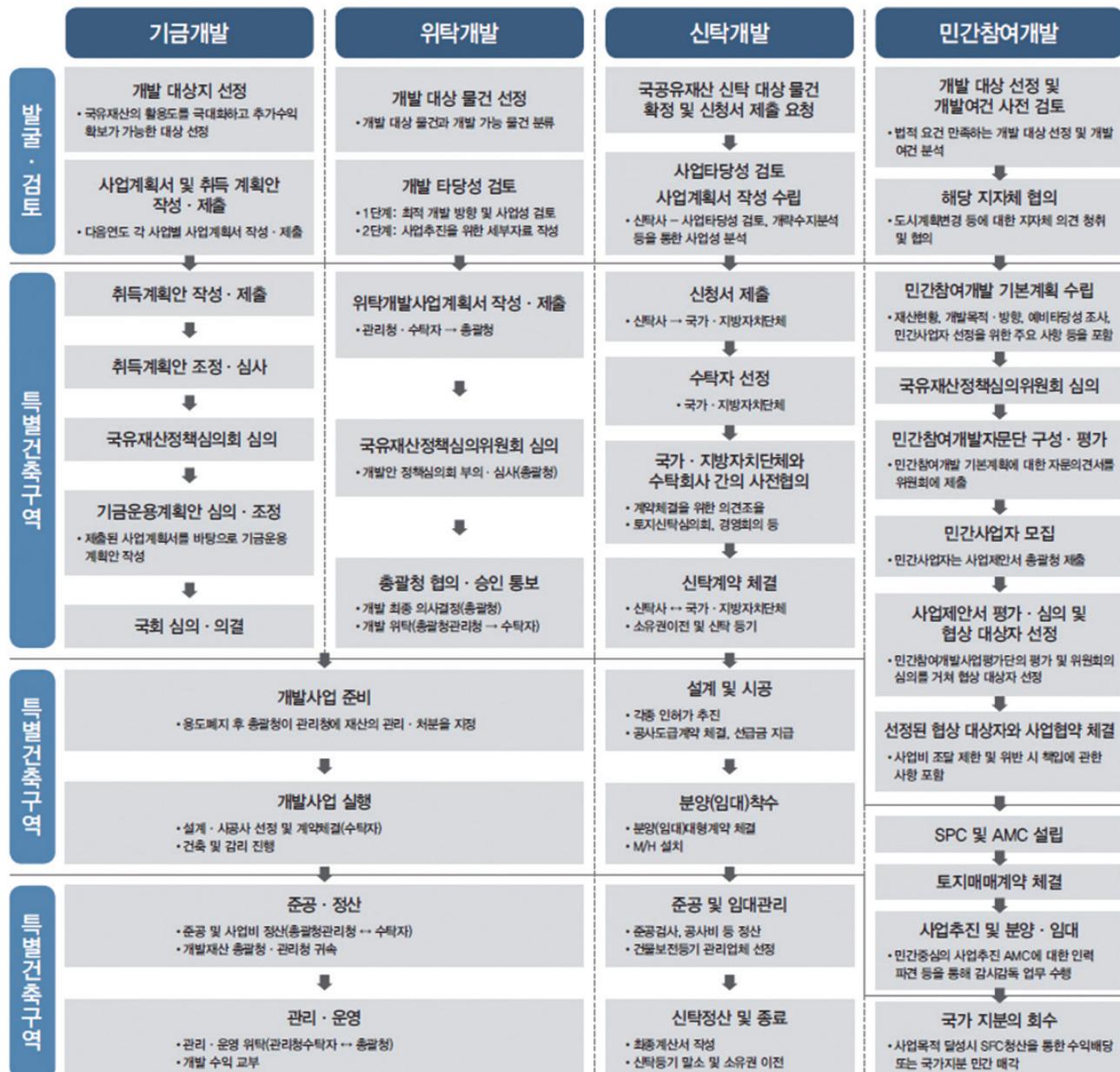
또한 국유지 개발은 복지정책을 지향하는 현 정부 입장에서 '부족한 정부의 조세수입 한계와 재정지출의 증가'라는 국가예산 운용의 딜레마를 해결하기 위한 돌파구로서, 유휴토지의 효용가치 극대화라는 장기적 자원순환 개념과 공익성과 수익성이 조화된 균형 잡힌 개발관리를 통해 국가 재정건전성에 기여하는 정책수단으로 인식하여야 하며, 즉시적으로 필요한 국가시설을 적기에 공급하고 민간이 필요로 하는 오피스, 상가, 주택 등 용·복합 토지활용을 통해 공익적 디벨로퍼로서 불안정한 토지시장 안정화에 기여함은 물론 새로운 일자리 창출이라는 긍정적인 부분에서 바라보아야 할 것이다.

## [〈국유재산법〉상 국유지 개발관련 규정 및 내용]

| 구분        | 기금개발                                      | 위탁개발  | 신탁개발                          | 민간참여개발   |
|-----------|---|---|-------------------------------|--|
| 관련규정      | 법 제57조                                    | 법 제59조                                      | 법 제58조                        | 법 제59조의 2  |
| 개발방식      | 국유재산관리기금의<br>재원으로 개발<br>(건축, 대수선, 리모델링 등) | 일반재산의 관리·처분 사무의<br>위탁받은 자는 위탁받은<br>일반재산을 개발 | 부동산신탁을 취급하는<br>신탁업자에게 신탁하여 개발 | 총괄청이 공모를 통해 선정된<br>민간사업자와 공동으로 출자하여<br>SPC 및 AMC 설립 후 개발 |
| 개발주체      | 총괄청(기획재정부)                                | 중앙관서의 장                                     | 부동산 신탁업자                      | 국유지개발목적회사  |
| 사업관리주체    | 한국자산관리공사                                  | 한국자산관리공사                                    | 총괄청                           | 총괄청  |
| 개발시설      | 통합시설(청·관사)                                | 민관복합청사 등                                    | 민관복합청사 등                      | 수익형 복합시설   |
| 재원조달      | 국유재산관리기금                                  | 한국자산관리공사                                    | 신탁회사                          | SPC가 외부에서 차입   |
| 재산 소유권    | 국가  | 임대형 위탁(국가)<br>분양형 위탁(분양권자)                  | 신탁기간동안 신탁자<br>(신탁 해지 후 국가귀속)  | • 국유지를 SPC에 매각<br>• 사업계획 등에 따라 완공 시<br>일부시설 국가 귀속        |
| 임대수익 국가귀속 | 임대수익 국가귀속                                 | 신탁회사<br>(국가 잔여수익 취득)                        | 임대수익 국가귀속                     | 투자자분에 따른 배당 및<br>토지처분수익 국가귀속                             |

출처 : auribrief, No 100, 2014.11.5

[국유지 개발방식별 추진절차]



출처 : auribrief, No 100, 2014.11.5

## 국내 민간사업자의 국·공유지 개발사례 : 철도 유류부지 개발 사례

서울시 국·공유지 대표적 개발사례로 한국철도시설공단이 추진하는 경의선 철도부지 개발을 소개한다. 한국철도시설공단

은 도심을 관통하는 경의선 철도의 지하화에 맞춰 상부 및 인접 유류부지 개발을 위해 30년 토지임차권을 바탕으로 2009년부터 사업자를 공모하여 민관합동개발을 추진하고 있다. 공모의 추진절차는 민간사업자 공모 후 개발계획, 재무계획, 경영능력을 평가하여 사업자를 선정하여 공동의 민관합작 특수목적

법인(SPC)를 설립하고 30년간 운영후 건축물을 공공에 기부채납하는 것이다. 2015년 12월 현재 경의선 철도부지 중 공덕역과 홍대입구역은 사업자선정 및 인허가를 완료하고 착공에 들어갔으며, 서강역은 인허가 절차를 진행 중이다. 이러한 개발이 지역에 주는 기대효과는 도심재생을 통한 재활성화에 있다. 철도시설은 100년전

도입되어 국가의 산업화와 국민의 편리한 이동수단으로 활용되었지만 지상부 철도나 폐선부지의 경우 지역간 단절과 슬럼화를 초래해 지역의 혐오시설로 방치되던 부지를 유효적절하게 활용한다면 국공유지를 활용한 도심재생이라는 도시계획 및 부동산개발의 패러다임 변화를 선도할 수 있을 것이다.



[철도시설공단 국유지 개발사업 사업추진 절차도]

[한국철도시설공단 접용부지 경의선 철도부지 개발 주요사업]

| 구분      | 서강 역세권           | 홍대입구 역세권         | 공덕 역세권           |
|---------|------------------|------------------|------------------|
| 사업 주관자  | 신영, 한국토지신탁       | AK 컨소시엄          | 효성 컨소시엄          |
| 대 지 면 적 | 22,710㎡ (6,869평) | 20,844㎡ (6,305평) | 15,668㎡ (4,740평) |
| 지 역 지 구 | 제2종 일반주거지역       | 준주거, 제2종 일반주거지역  | 일반상업지역           |
| 건축물 용도  | 서비스레지던스          | 판매, 호텔, 공공업무시설   | 판매, 호텔, 업무, 근생   |
| 건축물 높이  | B2 ~ 16F         | B4 ~ 17F         | B4 ~ 24F         |
| 조 감 도   |                  |                  |                  |



[경의선 철도의 변모과정과 서강역 복합개발 후 모습]

## 사업추진에 있어서 문제점 및 제도개선

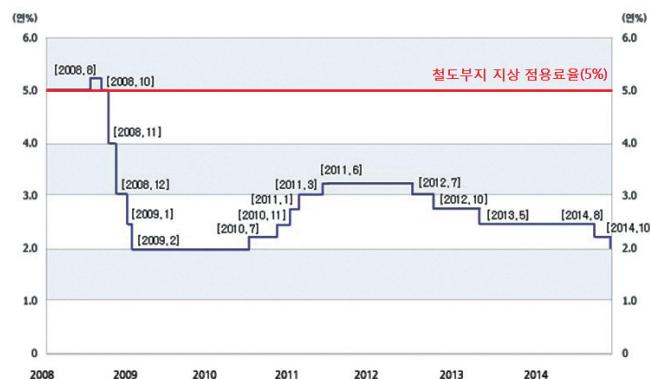
경의선 철도부지를 활용한 운영사업의 개발컨셉은 모두 숙박시설 및 판매시설을 수직복합적으로 개발하였다는 것이다. 이는 우연의 일치가 아니라 개발여건의 제한속에서 민간기업들이 최선의 대안을 찾은 것이다.

### (1) 국공유지 점용료 부과기준 개선 필요

첫 번째 문제점은 한국철도시설공단이 추진하는 철도부지 개발사업의 경우 점용료 부과기준이 『철도시설의 점용료 산정기준』에 의거하여 재산료 및 영업료를 산출하며 재산료의 경우 건축물의 수평 투영면적을 기준으로 요율을 정하고 기준이 시장흐름에 맞춰 변하지 않고 있다는 것이다. 재산료의 경우 지상부에 5%를 부과하고 있는데 이 경우 요즘 트렌드를 선도하는 스트리트형 아케이드 상업시설은 동일 연면적상일지라도 과다한 점용료가 부과되어 개발이 어려운게 현실이다. 점용료를 수평투영 면적이 아닌 연면적 기준으로 부과한다면 점용료 징수 수입에는 변동없이 더욱 시장친화적인 구상과 기능들이 도입될 수 있다.

또한 기준금리 추이가 지속적으로 하락하는 추세지만 철도부지 지상부 점용료율은 감정가를 기준으로 5%로 고정되어 있어 일부 민간토지보다 임차료가 높은 경우도 발생하고 있다. 기준금리의 변

화를 기준으로 점용료율을 변동금리로 적용하여 사업성을 높이고 민간의 참여를 활성화하는 방안이 필요할 것이다.

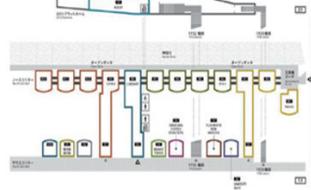


[한국 기준금리 추이 및 철도부지 점용료율]

### (2) 정책 실행기관, 지자체 이견 : 인허가 장기화 및 과도한 공공 기여금

다음은 국공유지를 소유한 기관과 인허가 승인기관 그리고 정책입안 및 시행기관의 이견이자 지자체의 과도한 공공기여 강제유도다. 서강역세권 개발사업의 사례를 보면 30년 운영이익의 30% 해당하는 금액을 공공기여 비용으로 투자하여 사업성이 저하되고 있다. 또한 상위 지자체가 수립한 『경의선 그린길 마스터플랜』과

#### [일본의 철도 및 국유지활용 개발사례]

| 구분                    | 조성 현황 및 개발 히스토리  |  |  |  |
|-----------------------|--|--|--|--|
|                       | 2K540 AKI-OKA ARTISAN  | mAAch ecute  |  |  |
| 2K540 AKI-OKA ARTISAN |     |  |  |  |
|                       | 철도고가하부 공간을 이용하여 에도문화를 전수하고 있는 전통공예인들의 지역이었던 곳을 다양한 직능공들이 모인 상점가로 개발  |     |  |  |
| mAAch ecute           |  |  |  |  |
|                       | 옛 만세바시역 홈부분을 데크로 하여 새롭게 정비, 70년만에 공개된 구 만세바시역, 교통박물관시대 유산을 상업시설로 개발  |  |  |  |

이전에 수립한 교통영향평가에 따른 환승주차장 조성 등 여러 계획안을 수용하다보니 개발환경에 제약이 많고 중복되고 불필요한 투자가 이뤄지고 있다. 또한 박근혜 정부의 주요 주택정책인 철도부지를 활용한 임대주택 공급은『철도건설법』에 의한 인허가 진행 시 법령의 해석상 주택공급이 현실적으로 불가능하며 대안으로 떠오르고 있는 주거형 오피스텔 또한 지자체의 불허로 도입이 어렵다. 공간적 범위 설정 등 기타 법령을 통한 인허가 추진시 상위 지자체부터 내려오는 다단계 심의로 인해 현실적으로 추진이 어려운데 상황이다. 이러한 문제는 상위 정책수립 및 집행기관과 인허가를 담당하는 지자체의 이견으로 초기자본과 시간을 투자하는 민간사업자 입장에서는 큰 리스크가 되어 참여를 꺼리게 하는 요소가 되고 있다. 이런 문제를 해결하기 위해서는 국공유지 개발시 도입기능에 대한 명확한 하위법령의 제정과 지자체의 지침 제시가 필요하며, 국가 정책적으로 추진하는 사업의 경우 정부 상위부서에 컨트롤 타워를 설립하여 지자체와 민간사업자가 사전에 인허가와 공공기여 등에 관한 사항을 조율할 수 있도록 지원하는 방안이 필요하다.

### (3) 재원조달 어려움 및 해결방안

마지막으로 국공유지를 활용한 개발사업의 경우 재원조달의 어려움이 있다. 토지매입에 의한 분양사업은 토지 소유권을 담보로 토지비, 공사비, 기타비용을 조달하고 분양수입금으로 PF 대출비용을 상환하는 방식으로 진행하고 있다. 하지만 국공유지를 임차하여 운영사업을 하는 경우 토지소유권이 없어 임차계약서를 근거로 초기 건설기간동안 건설비와 제반비용을 마련해야 하지만 보수적인 금융권의 대출관행상 어려운 부분이 있으며 설령 가능하다 하더라도 고금리의 단기대출로 수익성이 낮아 사업추진이 불가능하다.

경의선의 철도부지 개발사례를 보면 효성, 애경그룹 등 대기업이

그룹사의 기타자산을 담보로 재원을 조달하거나 사내 유보금이 많아 상당한 자체자금을 투입하며 진행하고 있으며, 서강역 개발사업의 경우에는 최초로 한국토지신탁에서 30년 임차권을 근거로 차입형 신탁구조로 진행중이나, 사업을 보다 원활히 촉진하기 위해서는 주택도시보증공사(구 대한주택보증)가 출시를 준비중인 장기 토지임대형사업 보증상품의 조기 도입이 필요해 보인다.

토지임대형사업은 최근 부동산개발사업 추세가 대규모 자금을 직접투입 하여 토지를 매입하려는 수요보다는 토지를 장기로 임대하여 자금조달 부담을 줄이고 향후 부동산 가격 하락에 따른 투자위험을 완화하려는 시대적 흐름에 부합되는 상품으로 도입시 다양한 민간주체의 참여를 기대할 수 있으며 국가의 토지비축 측면에서도 강점을 지니고 있다고 판단된다.

더불어 공공기관이 시행주체로 참여하여 국공유지에 시행하는 사업에 대해서는 토지임차권을 토지의 소유권 확보로 인정(국공유지 임차권=토지의 권리확보)하여 민간 금융에서 원활히 사업자금이 지원되도록 주택도시보증공사의 보증상품 개발이 시급해 보인다.

또한 상품개발에 있어서 주택으로 한정짓기 보다는 다양한 복합용도에 대해 좀 유연한 정책이나 인식이 수반되어야 도시의 품격을 높이는 랜드마크 프로젝트의 꿈이 현실화 될 것이다. 물론 공의성과 사업성 겸종에 좀 더 세밀한 판단기준(가이드라인)이 요구되는 것은 당연해 보인다. 그러기 위해서는 국가정책에 부응하는 사업을 시범적(싱가폴 화이트존: 입지규제최소구역)으로 진행하고 성공적 운영모델을 통해 도심에 방치되고 있는 철도부지뿐 아니라 각종 도시계획시설들(공원, 광장, 유수지, 주차장 등)의 입체적개발과 중복활용 개념으로 확대하여 민간기업들의 아이디어와 자본을 최근 화두로 대두되는 도시재생사업에 참여토록 대안적 출구로 접근 할 필요가 있다. ☰

| 구분 | 토지임대  | 토지소유권 이전   |
|----|---|--|
| 장점 | <ul style="list-style-type: none"> <li>토지현물출자의 단점을 보완할 수 있는 방식(토지현물출자는 사업비의 자본금 비율이 높아지는 문제로 민간투자 수요 기대하기 어려움)</li> <li>국유지 보존 가능</li> <li>투자자본금 최소화</li> <li>공공시설 유치에 따른 임차청사 수요에 대응하여 안정적 임차인 확보</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>장기 미활용 일반재산 매각으로 기금수익 증대에 기여</li> <li>민간의 자본금 출자에 대한 부담없고 사업성에 따라 민간투자 수요 창출</li> </ul> |
| 단점 | <ul style="list-style-type: none"> <li>개발물건에 대한 장기임차인 선정의 어려움</li> <li>임차인의 임차료 연체 시 운용수익 회수 어려움</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>활용가능 국유지 감소</li> <li>개발에 대한 리스크 부담 가중</li> </ul>  |

# 해외 국공유지 관리체계 및 활용사례

권 대 한 | 경기연구원 책임연구원

한정된 토지자원의 효율적 활용을 위해 선진국에서는 이미 국공유지의 유지, 관리에서 계획적, 적극적 활용으로 패러다임을 전환, 국공유지 관련법, 제도 등을 정비하고, 관리, 개발, 운영시스템을 구축해 나가고 있다. 이번 호에서는 국공유지 활용특집과 관련하여 영국, 독일 등 유럽과 미국, 일본 등 선진국의 국공유지 관리체계, 운영시스템, 활용사례 등을 소개하고자 한다.

## 영국<sup>1)</sup>

### (1) 현황

영국의 국공유지 분류체계를 보면 중앙정부재산과 지방정부재산으로 분류하고 있으며 기타 공기업재산으로 분류하고 있음. 기타의 공공기관도 개별법으로 지방소유권을 보유하고 있으며, 중앙정부재산은 용도별로 분류하지 않고 기능별로 분류하고 있으며, 중앙정부재산과 중앙정부물품도 별도로 구분하지 않고 있다.

### (2) 관리기관 및 정책

영국 중앙정부재산의 관리는 DOE(Department of Environment) 산하의 PSA(Property Service Agency)에서 담당하며, PSA는 PSA담당 Permanent minister(사무차관에 해당함)를 정점으로 하여 기능별(정부재산의 매입·처리·관리 등)로 조직되어 있는데 형식적으로는 DOE의 하부에 속하지만 업무집행면에 있어서는 독립기관으로 활동하고 있다.

### (3) 관리운영 및 사례<sup>2)</sup>

각 부처가 PACE(Property Advisers to the Civil Estate)와 다른 민간업체에게 관리를 위탁하고 있으며, PACE는 Property Holdings와는 달리 정부 부처 간 자산 거래 조정, 정부자산의 합리성 촉진, 정부부처에 대한 핵심 자문과 지원 등의 역할 수행하고 있다.

#### 사례 사우스햄튼(Southampton)의 Western Range 빌딩

이 빌딩에는 공공기관인 Insolvency Service와 Court Service가 민간회사와 함께 입주해 있는데, Insolvency Service가 좀 더 큰 공간으로 이주 요청에 대해 PACE는 데이터베이스로 조사를 통해 이미 정부기관이 옮겨간 다른 빌딩의 적당한 공간을 찾아주고 있다. Court Service는 보안상의 문제로 Insolvency Service의 이주로 생긴 빈 공간에 민간이 아닌 공공기관이 입주하기를 희망하였는데, 이 또한 PACE의 중재·조정으로 다른 공공기관이 입주하도록 조치하고 있다.

## 독일<sup>3)</sup>

### (1) 현황

독일은 우리나라와는 달리 민법(BGB)·기본법(GG) 및 연방예산규칙에 따라 국유재산을 관리·운용하고 있으며, 국유재산은 그 이용목적에 따라 행정재산과 재정재산으로 구분하고 있다. 행정재산은

1) 조규관(2008). 국공유지 관리실태 분석에 관한 연구 : 가평군을 중심으로. 강원대학교 대학원 석사학위논문

2) 장지현(2010). 공유재산 위탁관리에 관한 연구 : 국내외 사례 중심으로. 건국대학교 대학원 석사학위논문

3) 이귀택(2012). 국유지 관리의 실태 분석 및 효율화 방안. 전주대학교 대학원 석사학위논문



아파트 전경



도로와 아파트 측면



아파트 내부 모습

[슈랑겐 바더 슈트라쎄(schlangenbader straße)]

직접으로 행정기능에 제공되는 부동산으로 공용재산과 공공용재산으로 나뉘며, 재정재산은 행정재산 이외의 부동산을 말한다.

제의 처음 임대료 수준은  $m^2$ 당 28마르크로 당시(1981년) 사회주택 중 가장 비싼 임대아파트에 속한다.

## (2) 관리기관 및 정책

분산된 국유재산관리체계의 전면개편을 추진하여 2005년 1월 1일부로 연방재산청을 설립하여 국유재산관리체계를 단일화 하였다. 1990년대 이후 국유부동산에 대한 대대적 매각정책으로 전환, 이에 일반재정재산에 대하여는 매각처분을 원칙으로 하고 매각이 곤란한 토지에 한하여 일시적 임대제도를 활용하고 있다.

## (3) 관리운영 및 사례

매각과 처분은 재산목적물이 공적 임무의 수행에 더 이상 필요하지 않는 경우에 허용하고 있으며, 민간사용은 기본적으로 행정목적에 제공되지 않는 재산은 매각이 원칙이지만 대부하는 것도 가능하다.

### 사례 독일 베를린 슈랑겐 바더 슈트라쎄 –고속도로 활용 공동주택

1969년부터 서베를린 도심 아우토반의 일부로 슈테글리츠(steglitz)구간이 건설되기 시작된 이후, 대도시에서 도로망 상부에 주택을 건설하는 전형을 삼기위해 시범적으로 건설하였다.

초창기에는 모쉬그룹이 주도하였으나 1974년부터 주립 주택건설 회사 데게보가 동참하여 아우토반 상부에 위치한 주동의 건설을 전담하여 완성하였다.

사업기간은 1976년~1981년까지 총 6년간이며, 총 건설비는 1976년 당시 2억5천5백만 마르크가 소모되었으며, 슈랑겐 바더 슈트라

## 미국<sup>4)</sup>

### (1) 현황

미국의 국토면적은 총  $9,193,548km^2$ 인데, 그 중 국유지면적은 약  $2,659,000km^2$ 로 국토면적 대비 28.9%를 차지하고 있음. 전국 미연방정부 소유 국유재산은 연방자산(Federal Property)으로 지칭되며, 동산(Personal Property)과 부동산(Real Property)을 포함하는 개념이다.

국유재산을 연방정부용 부동산, 공공영유지, 국유림, 국립공원 등 4 가지로 분류하며 이때 연방정부용 부동산은 연방정부의 행정목적에 사용되는 이용가능 재산을 말하며, 다만 불용이 된 재산은 여분재산과 잉여재산으로 구분하고 있다.

## (2) 관리기관 및 정책

미국은 연방정부용 부동산과 그렇지 않은 재산을 나누어 각각 다른 기관에서 관리하고 있으며, 연방정부용 부동산은 미연방조달청에서 총괄관리를 하고 있으며 연방토지 중 특별한 행정목적의 용도로 사용되지 않는 국유지는 내무부 산하 토지관리국이 직접 관리하고 있다.

연방정부 소유 부동산은 개별법에 따라 각 부처 산하 관리청에서 관

4) 이귀택(2012). 국유지 관리의 실태 분석 및 효율화 방안. 전주대학교 대학원 석사학위논문

리·처분하고 있으며, 미국의 연방정부 소유 토지에 관한 정책은 시대의 요구에 따라 변화를 거듭해 왔으나, 보존과 자원의 적절한 활용이라는 기본적인 정책기조를 유지하고 있다.

### (3) 관리운영 및 사례

연방청사 및 부지 등 행정재산의 활용은, 미연방조달청의 청사관리국이 연방정부용 청사를 건설 또는 민간에게 임차해 각 부처에 청사를 대부하고 대부료를 징수하고 있으며, 토지이용에 공적 관심이 증가하면서 공공의 비축 토지는 선매제도와 공용수용방식을 통해 적극 확보하는데, 주로 환경보전을 위해 토지를 취득, 비축하고 있다. 토지관리국(BLM)은 자원 및 환경보존목적의 토지를 대상으로 국유지를 취득하여, 취득대상 토지는 토지이용계획에 따라 토지를 취득하거나 토지 및 유수보존기금(Land and Water Conservation Fund)에 대한 사용을 의회승인을 받아 현존 국유지 및 자원관리에 필요한 특정사업지역에 한정하여 취득하도록 하고 있다.

#### 사례 미국 뉴욕 Washbridge Apartment House, Copley Place

Washbridge Apartment House(미국 뉴욕)는 교통요지로서 당초 고속도로로 상공의 버스터미널 건설 계획이 수립됨. 직주근접, 분단지구 연결, 맨해튼 북부지역의 중·저소득자 거주지구에서 임대료 수준이 낮은 임대주택을 고속도로 상공에 건설하는 계획을 종합적으로 추진하고 있다.

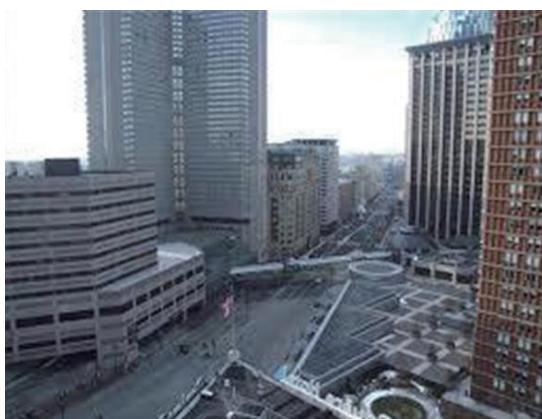
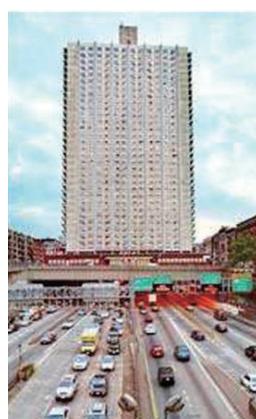
- 부지면적 : 11,700m<sup>2</sup>/ 사업기간 : 1960 ~ 1965년
- 사업주체 : 건설(크란다) / 공중권 경매
- 도입시설 : 공적시설(우체국, 버스터미널), 사적시설(주거시설, 상업시설)
- 부지면적 : 38,000m<sup>2</sup>/ 사업기간 : 1980 ~ 1984년
- 사업주체 : 메사추세츠 고속도로 공사(MAT)/UIDS(민간)
- 도입시설 : 공적시설(교통시설), 사적시설(업무시설, 상업시설, 주거시설)

### 일본<sup>5)</sup>

#### (1) 현황

국유재산의 용도별 분류체계는 행정재산과 보통재산으로 분류하고 있다. 행정재산은 국가의 사무 사업용에 직접 제공하는 것으로, 공적 용도에 사용되고 있기 때문에 자유롭게 처분될 수 없는 재산이며, 이에는 공용재산, 공공용재산, 황실용 재산, 기업용 재산(국유임야)로 구분하고 있다.

보통재산은 행정재산 이외의 것으로, 매각대상 재산과 특정 행정목적에 직접 사용되지 않는 재산으로 나뉘는데, 후자는 매각처분이 가능하며, 일본의 공유재산의 분류체계를 보면 공유재산과 공기업재산으로 구분하고 있다.



[Wash Bridge Apartment House(왼)/ Copley Place(중) / 보행통로 연결모습(우)]

5) 이준우(2006). 국·공유지 신탁법제 개선방안 연구. 한국법제연구원

## (2) 관리기관 및 정책

일본의 국·공유재산의 관리기관은 행정재산은 각 성청장이 관리하고 보통재산은 대장대신이 관리하고, 관리 체계에 있어서 국유재산 관리 통합기관은 대장대신이 장으로 있으며 통합기관의 지위는 각 성청자의 상위기관이 아니며, 국유재산의 관리 처분에 관한 종합조정기능을 부여받고 있다.

일본의 국유재산의 보유 및 관리에 관한 기본정책방향은 다음과 같다.

첫째, 도시의 건전한 발전을 위하여 필요한 토지에 대하여 국가 및 지방 자치단체에 의한 선매제도를 정비

둘째, 토지개발공사를 창설하여 공사로 하여금 국가 및 지방자치단체를 대신하여 토지선매취득을 시킴으로서 각 지역의 질서 있는 정비와 공공의 복지를 증진하는 방향으로 운용, 국가는 공사에 대하여 자금지원·채무보증 등 각종 지원을 제도화

셋째, 각 개발계획의 구체적인 실시단계에서 국유지를 지방 공공단체에 양도·양여·무상대부로 처분

## (3) 관리운영 및 사례

매각과 처분에 있어서는 각 부처의 불용 행정재산은 용도폐지 후 보통재산으로서 일본 재무성에 인계되어 처분되며, 민간이 행정재산을 대부할 수 없다는 규정하고 있으며, 예외로 각 부처의 판단으로 사용허가를 하는 것은 가능한 바, 직원이나 내방자를 위한 식당·매점·은행·ATM등이 이에 해당된다. 또 구조개혁 특구법,

PFI(Private Finance Initiative)법 등으로 행정재산의 대부를 실시할 수 있는 경우를 규정하고 있다.

국유재산의 개발과 활용을 위해 일본은 1999년 7월에 효율적 경영 관리(PFI)추진법이 성립되어 활용되고 있는바, 2001년 1월에 실무상의 지침이 되는 기아드라인이 마련되는 등 제도가 뿌리를 내리고 있다.

### 사례 일본 카스미가세키 R7 프로젝트

민간의 자금력을 활용하여 도심 내 국유지를 관청과 상업시설로 개발하고 거점 도시로 육성하고자 추진하였으며, 대규모의 일시적 재정부담없이 민관복합시설을 신축, 수익성을 창출하고 있다.

### [표] 카스미가세키 R7

| 구 분   | 내 용  | 기 타   |
|-------|--|---|
| 위 치   | 도쿄도 치요다구 카스미가세키  |   |
| 면 적   | 부지면적 : 24,200m <sup>2</sup><br>연면적 : 251,000m <sup>2</sup> | 문부과학성, 문화청, 금융청, 민간시설 등 입주                      |
| 개발방법  | PFI<br>(Private Finance Initiative)                        | 청사 등의 재건축 비용을 SPC를 통해 조달하고 임대료 및 기타 수익시설을 통해 상환 |
| 사 업 비 | 11,480억원   |   |

### 사례 일본 도쿄 니시다이(西台) 주택단지<sup>6)</sup>

니시다이 인공지반단지는 기성시가지의 토지활용을 한층 고도화 하려고 하는 시도의 한 수법으로 계획되어 실행에 시행된 사례이다.



[카스미가세키 R7 개발전후]

6) 박신영(2006), 입체도시계획 활용방안 연구 – 주택단지사례를 중심으로, 강남대학교 부동산학과 석사학위논문



[니시다이(西台) 주택단지]

도영지하철 6호선 차고용지(약 137,600m<sup>2</sup>)의 정비사업의 일환으로 용지상공에 인공적으로 만들어진 토지(인공지반) 약 36,000m<sup>2</sup>를 조성하여 이곳에 14층 고층주택 4동 1,502호, 초등학교 1개교, 기타 주택단지를 계획하였다.

주택부분은 각 소득계층의 융화를 위해 도영주택과 공사주택을 혼합 배치하였으며 주동은 남부측 트원형의 병렬 배치로 하여 인공 토지의 효율적인 고도이용을 도모하였다.

으로 자체적인 지방정부 발전 도모하고 있다.

미국의 경우, 국유재산의 개발은 청사부지 등 행정용 토지를 제외한 연방토지는 보존을 주된 정책으로 삼지만, 자원의 매각이나 리스 등을 통해 적극적으로 수익을 창출하고 있다.

일본은 국유재산의 개발과 활용을 위해 1999년 7월에 효율적 경영관리(PFI)추진법이 성립되어 활용되고 있으며, 2001년 1월에 실무상의 지침이 되는 가이드라인이 마련되는 등 제도가 뿌리를 내리고 있다.

## (2) 개발사례

행정 청사를 복합용도로 개발하여 입지적 강점을 극대화 할 수 있게 활용하고 미국 뉴욕의 WTC 건물과 영국 런던의 퀸 아네서 챔버 빌딩 등도 공공기관이 주도하였던 대표적인 복합개발 사례들이다. 국가가 소유하고 있는 철도의 선로 하부공간 중에서 도로, 철도 등이 통과하여 개발이 불가능한 부지를 제외하고 현재 철도부지 활용이 잔존하고 있거나 개발을 통해 타 용도로 활용이 가능한 공간으로 활용하고 있다. ↗

## 국외사례 종합

### (1) 관리체계

영국의 PACE는 정부 부처간 자산 거래 조정, 정부자산의 합리성 측진, 정부부처에 대한 핵심자문과 지원등의 역할 수행하고 있다. 독일의 슈발바흐시에서는 시 소유 대지를 기업체에 경매를 통하여 P&G와 같은 대기업을 유치하고 이를 통한 고용창출 및 세수확대 등

[표] 국외 관리체계 종합

| 구 분  | 영 국                          | 독 일                          | 미 국  | 일 본                       |
|------|------------------------------|------------------------------|--|---------------------------|
| 총괄청  | 재무성 소속 별도 법인인 국유재산 자문단       | 연방재무부<br>연방재산관리국<br>연방재산 관리청 | 각 부처에서 개발법에 따라 관리<br>내무성 관할 토지국, 산림청,<br>국립공원관리국에서 국유재산 관리 | 대장성 지국 10개, 사무소 40개 및 출장소 |
| 중앙관서 | 행정재산에 대한 소관<br>중앙관서 및 소속 지방청 | 행정재산에 대한<br>소관 중앙관서          |  | 행정재산에 대한 소관 중앙관서          |
| 관리위탁 | 각 부처별로 일반재산을<br>민간컨설팅업체 위탁가능 | 관리위탁 도입검토<br>(지방 3개주 시행)     | 뉴욕, 뉴저지주항만관리국(항만,<br>공항, 도로 등 운영)                          | 국유재산 관리센터<br>(미이용보통재산)    |
| 운영방식 | 중앙부처가 소속지방청을<br>통하여 직접 관리    | 총괄청이 직접 관리                   | 내무성 산하기관인 토지관리국 등<br>외청이 국유재산 직접 관리                        | 총괄청이 직접 관리                |

# 뉴 노멀(New Normal)시대 임대주택시장의 변화와 대응



김진우

경기대학교 도시·교통공학과 교수

'전세난, 전세의 종말, 월세시대, 뉴스테이...'요즘 주택시장에서 자주 만날 수 있는 키워드들이다. 긍정적이기보다는 오히려 서민들을 걱정하게 만드는 단어가 많다. "사는 것에서 사는 곳으로", 2007년 서울시는 장기전세주택(Shift)을 도입하면서 집은 더 이상 소유의 대상이 아니라 거주가 그 중심이 되어야 한다는 주장을 위와 같은 표어에 담았었다. 그로부터 10년이 지난 2016년, 우리는 임대시장의 급격한 변화를 피부로 느끼고 있다. 사실상 제로금리는 전세의 급격한 감소를 초래하였고 월세시대로의 빠른 전환 속에 극도의 전세난을 겪고 있다. 더욱 염려스러운 것은 저성장, 저소득, 저수익률 등 3저로 대변되는 소위 뉴노멀(New normal)<sup>1)</sup>시대가 장기간 지속될 것이라는 전망이 지배적이라는 점이다. 저성장, 저소득은 가구의 자산축적능력을 현저히 감소시켜 주택구매력(Housing affordability)을 떨어뜨리고 필연적으로 임대수요의 증가를 유발한다. 이때 전세(Chonsei or Antichresis)<sup>2)</sup>보다는 월세가 임대시장을 주도하게 되는데 이는 서민들의 목돈(전세보증금) 마련이 어려워짐과 동시에 집주인들 입장에서 월세가 유리해지기 때문이다.

이 글에서는 우리나라 임대주택시장의 변화에 대한 전망들을 종합해보고, 어떻게 대응해야 할지 그 대안들을 제시해보고자 한다.

## 셋집살이는 행복한가?

자기 집에 거주하는가, 셋집에 사는가는 서민들의 삶의 질을 결정하는 중요한 요소다. 모종편의 응답하라 시리즈에 등장하는 1988년 쌍문동 골목은 이러한 사실을 다시 한 번 상기시킨다. 유일한 세입자인 덕선이네의 삶은 주택을 소유한 다른 집들과 비슷한 것 같으면서도 큰 차이가 있다. 연탄가스에 노출된 반지하방, 집밖에 있는 화장실, 기울어진 안방 바닥이 단순히 물리적 구조의 문제일까? 아니면 소유주택과 임대주

택의 차이가 반영된 것인가? 우리는 반지하방이라도 기꺼이 소유하려고 할 것인가? 쌍문동 다섯 집이 모두 임차인이라 하더라도 오랜 세월 골목을 공유하며 아름다운 추억을 만들 수 있었을까? 주택을 꼭 소유할 필요가 있다는 인식이 여전히 80% 가깝다는 점을 본다면 주거인정에 있어 임차는 모범답안이 아니라는 사실을 우선 인정할 필요가 있다<sup>3)</sup>. 셋집 살면서 행복하기는 쉽지 않다. 그래서 자가 비중의 감소와 임대비중의 증가는 바람직하지 않다. 특히, 월세 비중이 빠르게 증가하면서 임대료가 상승하는 추세가 지속된다면 안정된 주거생활은 요원한 것이다. 임대료 상승은 주거 불안으로 이어지고 곧 사회의 불안으로 귀결되기 때문이다. 과중한 임대료 상승은 잣은 이사를 유발하여 사회적 자본(Social capital)의 축적을 방해하며, 젊은 세대의 희망을 갉아먹는다. 최근 치러진 대만 총통선거에서 야당 후보인 차이잉원이 당선된 사례도 이를 잘 방증한다. 여당(국민당) 집권기의 부동산 가격 급등과 미미한 임금상승에 따른 청년층의 박탈감은 대만 정권교체에 결정적인 영향을 미쳤다<sup>4)</sup>. 타이페이의 소득대비 주택가격 비율(PIR)은 약 16으로 서울(8.8)의 거의 2배 수준이다<sup>5)</sup>. 집값의 상승은 젊은층의 주택소유 희망을 말살시키며 장기간 임차인으로 살아야하는 고단한 미래를 견딜 것을 강요한다. 주거비의 상승은 집이 없는 젊은층이나 저소득층으로부터 집을 소유한 기성세대나 고소득층으로 부의 이동을 가속화하여 양극화를 악화시킨다.

## 임대시장, 어떻게 변할 것인가?

임차인 입장에서 우리나라 임대주택시장의 변화는 대체로 부정적이며 장기전망도 그리 밝지 않다. 전세난은 2006년 이후 10년 넘게 지속되고 있다. 여러 요인들이 회자되고 있으나 저금리, 월세 전환에 의한 전세공급 감소, 매매가격 안정으로 인한 주택투자 매력 저하 등이 주 원

1) 세계적인 채권운용사인 핌코(PIMCO)의 CEO, 모하메드 앤 에리언(Mohamed A. El-Erian)이 처음 도입한 용어로서 뉴노멀이란 정부·가계·기업의 광범위한 부채 감축으로 나타나는 저성장·저소득·저수익률 등 3저 현상이 일상화돼 그 자체가 새로운 기준이 되는 상태를 말함(출처: 연합인포맥스, <https://news.einformax.co.kr>)

2) Antichresis는 서양의 전세를 일컫는 말로서, 현재 전세는 우리나라, 인도, 볼리비아 등 극히 일부 국가에서만 관측됨(김진우, 2015, '전세의 역사와 한국과 볼리비아의 전세제도 비교분석', 국토연구)

3) 주거실태조사자료('10, '12, '14)를 통해 '내 집을 꼭 마련하겠다'는 비율을 보면, 83.7%→72.8%→79.1%로 나타남.

4) 경향신문(2016.1.15.)'3대 경제실정에 분노...대만 국민들, 국민당에 등 돌려'

5) 한국일보(2016.1.14.) '국민당에 부글부글... 대만 첫 여성총통 유력'

인으로 지적되고 있다. 세계경제의 저성장 장기화로 인해 앞으로도 이러한 추세는 지속될 전망이다.

월세시대는 서민들의 삶이 더 꽉꽉해질 것을 의미한다. 전세가 소멸할지 아니면 명맥은 유지하되 대부분의 자리를 월세에게 내어줄지 확인하기는 어렵다. 그러나 분명한 것은 전세에 비하여 월세는 임차인들의 주거 비부담을 상승시켜 더 많은 스트레스를 주는 임대차계약이라는 점이다. 2012년 주거실태조사자료를 보면, 월주거비에 대한 부담에 대해 월세는 64~69%의 가구가 부담을 느낀다고 답한 반면, 전세는 10.2%만이 그렇다고 답했다<sup>6)</sup>. 그럼에도 불구하고 지금의 추세대로 간다면 더 많은 가구가 월세에 살 수밖에 없는 주거위기의 시대가 올 것이 확실해 보인다.

그러나 시장참여자 전체로 보면, 월세 비중의 확대는 위기와 함께 기회도 제공한다. 그동안 전세 중심의 시장에서 사업화되지 못하였던 기업형 임대사업이 활성화될 수 있는 기회가 열리고 있는 것이다. 임대사업자가 안정적인 월세 수입을 통해 주택임대사업을 꾸려갈 수 있는 시장이 성장한다는 의미다. ‘뉴스테이’와 같은 장기임대주택사업에 국내 대규모 건설사들이 임대관리업체 및 신탁사들과 협력하여 적극적으로 나서고 있는 것이 좋은 예이다. 임대리츠 또한 월세 중심의 임대주택시장의 변화에 빨리 맞추어 활성화되고 있다. 이미 공공임대 리츠와 민간임대 리츠가 당초의 예상보다 선전하고 있는데, 분양주택건설시장의 포화로 인해 많은 주택사업자가 임대시장으로 눈을 돌리고 있기 때문이다. 특히 뉴스테이와 임대리츠가 결합됨으로써 민간의 임대주택사업 진출이 가속화될 것으로 전망된다. LH 등 공공임대사업자의 임대사업 지속가능성에 대해 심각한 우려가 제기된 이래 리츠는 공공의 부채 증가를 억제하면서 일정 수준의 공공성을 확보한 임대주택을 공급하기 위한 대안으로 정착되어가는 중이다.

고령화나 1~2인 가구의 증가, 독신가구의 증가 등 인구통계학적 변화는 임대시장이 기존의 가족 위주 시장에서 개인 중심의 시장으로 이동해 갈 것임을 시사한다. 이들의 생활패턴으로 미루어 보건데, 도시 외곽보다는 도심의 임대주택수요가 증가할 것이다. 결과적으로 도시 외곽의 대단위 임대주택단지보다는 차별화된 도심소형임대 수요가 더 큰폭으로 증가할 가능성이 높다.

소득 증가의 문화나 소득양극화로 인해 자가주택시장에 비해 임대주택 시장이 상대적으로 더 확대될 것으로 전망된다. 뉴노멀이 시사하듯이 전 세계적인 저성장과 저소득 추세는 주택시장에 더 많은 저소득 임차인들을 양산할 수 있다. 한편으로는 고소득 자발적 임차인의 증가도 예상할 수 있다. 글로벌화되고 파편화된 주거 패턴에서는 고소득층에게도 단기적인 주거가 유리하다. 소유하기보다는 임차하는 것이 주거비 측면이나 주거이동 측면에서 절대적으로 유리하기 때문이다.

## 무엇을 준비하고 어떻게 대응할 것인가?

임대시장의 변화전망은 우리를 흥분시키기보다는 긴장시킨다. 전체 주택시장에서의 임대 비중의 확대, 월세의 증가, 소득양극화, 자가진입장벽 상승 등 주로 어두운 전망이 많기 때문이다. 우리는 어떻게 대응해야 할까?

우선 융복합 임대주택정책을 수립할 필요가 있다. 단순한 주거복지 차원이 아니라 의료, 교육, 문화 등을 통합한 복지정책의 일환으로서 임대주택정책을 수립하는 것이 필요하다. 주택정책 측면뿐 아니라 도시계획적 차원에서 다른 시설들과의 융복합화를 적극 추진할 필요가 있다. 임대주택단지가 아니라 역세권을 활용하여 고층건물 속에 의료, 교육, 문화시설이 융복합화된 임대주택의 공급 등이 그 사례가 될 수 있다.

소규모 도심 임대주택 공급을 촉진할 필요가 있다. 대규모 단지형 임대주택 공급만으로는 예상되는 다양한 수요(도심소형, 고급임대주택 등)를 감당하기 어려울 것이다. 기존 시가지에 1~2개 필지를 대상으로 4~5층짜리 맞춤형 임대주택을 공급하는 ‘필지단위 임대주택사업’의 활성화가 필요하다. 주식시장에서 개인투자자의 역할을 임대시장에 도입할 필요가 있다. LH, SH 등 대형 공공 사업자에 의한 공급에서 탈피하여 지자체와 시민단체, 민간이 참여할 수 있는 소량의 맞춤형 임대공급을 활성화시킬 수 있는 제도적 뒷받침이 필요하다.

민간기업의 임대주택사업 참여를 지속적으로 확대할 필요가 있다. 주택임차는 단지 서민만의 문제가 아니며 중산층을 포함한 전 계층의 임차 수요가 확대되고 있는 만큼 공공의 힘만으로는 시장수요를 충족시키기 어렵다. 자발적 임차수요를 적절하게 수용하여 체계적인 임대사업을 할 수 있도록 임대 리츠의 규제 완화, 민간 임대사업자에 대한 지원책들이 보다 광범위하게 시행될 필요가 있다. 도시계획적 차원에서는 임대시장의 변화를 공간효율적으로 수용하기 위한 준비가 필요하다. 도심임대주택의 수요증가에 빨리 맞추어 용도지역제의 탄력적인 운영을 통해 고밀임대주택의 도심개발을 가능하게 하고, 준공업지역이나 상업지역 등에도 임대주택이 들어갈 수 있도록 전향적인 도시계획수법의 변화가 필요하다. 다가오는 임대주택시장의 변화는 우리에게 큰 도전을 요구한다. 저성장과 저소득 상황에서도 어떻게 행복하고 안정적인 주거를 누릴 수 있을 것인가에 대해 적절한 대응책을 묻고 있다. 정부와 전문가, 그리고 임대인과 임차인 등 수많은 주체들이 고민하고 최선의 대안들을 만들어 응답할 차례이다. ☺

6) 김진유(2013.10.16.) '전세의 소멸, 바람직한가?' 부동산114 전문가칼럼

## 해외 이슈와 동향

World Issues &amp; Trends

## 공유도시(Sharing City) 실현을 위한 도전과 이슈

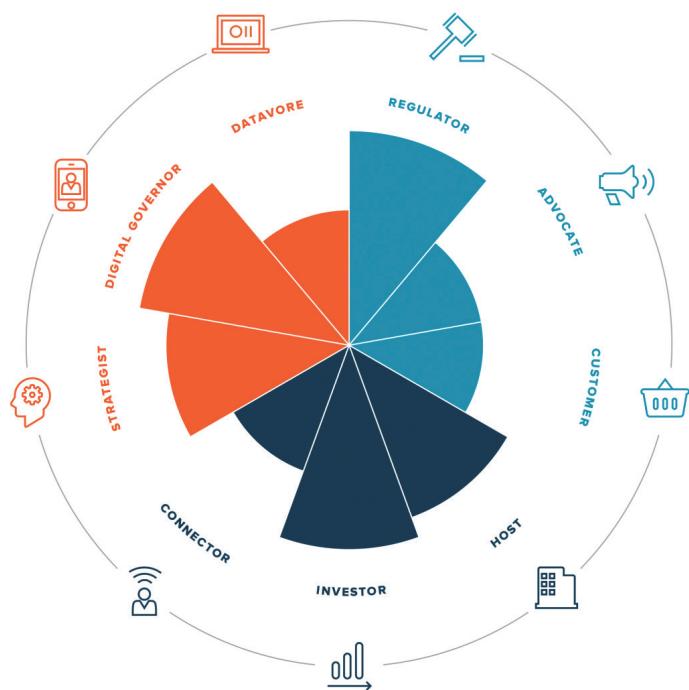
공유도시(sharing city)란 시간, 공간, 재능, 물건, 정보 등 누구나 소유하고 있는 것을 함께 나누어 활용함으로써 쓰지 않고 놀리는 자원을 효율적으로 활용하고, 지역경제를 활성화하며, 이웃과 공동체 의식도 형성하고, 환경에도 이로운 활동인 ‘공유’가 활성화된 도시를 말한다<sup>1)</sup>. 최근들어 한정된 자원, 복지수요 및 공동체의 중요성 증대, 일상생활의 스마트화 등으로 공유사회, 공유경제에 대한 관심이 높아지고 있으며, 세계적으로 스마트시티를 기반으로 한 공유도시를 실현하려는 정책들이 시도되고 있다. 미국, 유럽을 중심으로 공유경제기반의 공유도시화를 위한 정책적 노력들이 활발히 일어나고 있는데, 공유가치의 창출이 인터넷, 모바일 플랫폼 활용을 통해 이루어 진다는 점에서 공유도시로의 전환은 생각보다 빠르게 진행될 것으로 예상된다. 서울시도 2012년 9월 ‘공유도시 서울’을 선포하고 공유개념을 현실화하기 위한 조례제정, 공유단체 및 기업지원 등 공유기반을 만들어 가고 있다.

이번호에서는 영국의 자선단체인 네스타(Nesta)의 블로그(2015.5. 17일)에 실린 헬렌골든(Helen Goulden)의 공유도시(sharing city)와 관련된 글을 중심으로 공유도시 실현을 위한 도전과 이슈에 대해 살펴보자 한다.

공유도시가 무엇인지를 이해하는 것은 쉽지 않다. 그러나 공유경제와 이를 뒷받침하는 원칙들을 채택하고 사회적, 환경적, 경제적 가치를 토대로 개발전략을 세우고 실행하고 있는 도시들이 나타나기 시작했다. 초기의 공유도시들은 ‘스마트 도시(smart city)’와 ‘지속가능한 도시(sustainable city)’와 유사한 측면이 있어 실제를 이해하기 위해서는 이를 채택한 도시들에 대한 좀 더 많은 탐구가 필요하다.

현재 공유도시는 서울시처럼 정치적 리더십으로, 또는 암스테르담시에서 같이 시민활동에서 출발되어 통합된 형태의 운동으로 나타나고 있다. 지방자치단체가 공유경제를 지원하기 위한 정책이나 셰티브(initiative)나 실험의 영역이 점차 확대되고 있다. 그러나 아직까지는 체계적인 방법에 의해 분석되거나 통합되지 않고 있다.

이 분야의 보다 심도있는 연구와 공유도시의 틀을 모색하기 위해 공유도시를 실현하기 위한 8가지의 단계적 이슈에 대해 설명하고자 한다.



1) 서울공유정보사이트 “공유허브” (<http://sharehub.kr>)

**1****공유경제 규제완화와 제도정비**

공유경제의 대부분의 문제는 규제와 관련이 있다. 2014년 영국은 'UK Sharing Economy Review'의 위원회를 통해 공유경제의 규제적 문제들이 제기되었고 정부도 이어서 이에 대한 정책적 반응을 나타냄으로써 규제해결에 큰 성과를 얻었다. 영국은 혁신적인 사업모델을 장려하는 방식 등으로 진입장벽을 낮추려는 시도를 하고 있다.

모든 정부와 도시들이 이러한 개방적인 접근방식을 가지고 있지는 않다. 공유경제 사업모델과 이를 뒷받침하는 지원수단의 복잡성으로 인해 '기존의 규제는 나쁘고 규제완화는 좋다'라는 이분법적 접근을 하도록 만들고 있다.

그러나 도시들이 안정과 신뢰를 기반으로 새롭고 혁신적인 사업모델을 유치하고 새로운 시장진입을 환영하는 지에 대해 평가하는 것은 공유도시로 가는 중요한 단계라 할 수 있다. 미국 오래곤(Oregon)주 포틀랜드(Portland)시에서 허용된 'Lyft'와 'Uber'의 120일간의 신중한 실험은 논란이 많은 혁신적인 일들을 시행할 때 도시들이 어떻게 검증을 기반으로 해결점을 찾아가야 하는지를 보여주는 좋은 사례라 할 수 있다.

공유경제서비스에 대한 규제수준은 나라마다 상이하며 공유도시라고 표방하고 있는 도시이든, 아니든 큰 문제일 수 있다. 보험가입, 신원조회 요구, 건축법규, 안전책임자의 권한부여 등은 공유도시로 자리잡아가는 데 있어 필요한 이슈들이다. 공유경제서비스 시행시 행정기관의 추가적인 입증 또는 검사요구 부과 등에 대한 사항 등을 좀 더 시간을 두고 접근하는 것이 필요하다.



〈사설택시 '우버(Uber)택시' 서비스〉

출처 : <http://capx.co/why-the-sharing-economy-is-the-modern-embodyment-of-classical-liberalism/>

**2****공유도시에 대한 지원**

공유도시를 지향하고 있는 도시들은 미국의 15개시의 시장들이 서명한 "공유도시를 향한 혁신(Shareable Cities Resolution)"이라는 문서에서 알 수 있듯이 공유경제를 통해서 긍정적인 가치를 창출하는 사례를 만드는 것으로부터 시작해 왔다. 인디애나폴리스(Indianapolis)시는 공식적으로 도시에 긍정적 영향을 주는 공유도시와 관련한 어떠한 형태의 시범사업도 받아 들이겠다는 'big tent'라는 정책방향을 발표한 바 있다.

공유경제정책을 지향하려는 정치적 리더쉽은 전례와 같이 핵심적인 추진동력이라는 데는 의심할 여지가 없다. 시민들에게 있어 공유도시와 관련한 다음과 같은 사항에 대해 관심을 갖도록 한다.

- 공유경제의 잠재력, 영향 등에 대한 이해 증진
- 공유경제에 대한 규제의 변화요구에 대한 재검토
- 지방정부차원에서의 공유경제 플랫폼 활용  
(통합교통시스템, 환경오염감소문제 등의 대처, 공공예산의 최대한 사용원칙유지 등)

**3****소비자로서의 도시**

도시가 보유한 자원을 더욱 효율적으로 사용하기 위한 수단으로 공유경제를 활용할 수 있는 명확한 방법들이 있다. 첫 출발점에서 시작할 수 있는 것이 공무원들에게 기존의 공유플랫폼을 공식적인 업무를 위해 사용할 수 있게 허용하는 것이다. 예를 들어 영국정부의 경우 공무원들이 공무로 출장시 홈셰어링 플랫폼(home-sharing platform)을 사용토록 하고 있으며, 자체 보유한 차량을 멤버쉽을 통해 공유하여 사용하는 카셰어링(car-sharing)을 시행하는 시의회들도 늘고 있다. 홈셰어링과 카셰어링은 현재까지 공유경제에서 가장 성공적으로 실행되고 있는 분야이며, 이러한 수준의 정책적 개입이 지방정부 차원에서 초기단계에서 시도할 수 있는 공유경제 실현방안일 것이다.

이러한 초기단계에서의 공유이니셔티브를 넘어 더욱 더 확대할 수 있는 잠재력은 매우 크며, 이러한 공유경제의 원칙들이 다른 공공서비스에 확대, 적용될 수 있는 기회는 많다고 할 수 있다. 예를 들면, 자선단체인 네스타(Nesta)가 암환자들을 돌보는 자원봉사자 인력 풀을 보다 유연하고, 쉽게 활용하기 위해 고안한 'People-Powered Health', 'Lives Plus', 'Macmillan's approach' 프로그램 등은 노약자, 환자, 취약계층 등을 실질적으로 돌볼 수 있는 공유경제의 원칙들을 담고 있다.

## 4 적극적인 공유활동 지원주체

새로운 공유경제의 이니셔티브와 벤처사업들이 활성화되기 위해서는 이들을 위한 작업 및 실행공간이 필요하다. 활동주체간 협업하거나, 자유롭게 사용할 수 있는 업무공간에 대한 시정부의 지원은 공유경제활동을 담보하는 열쇠이다. 서울시의 경우 공유경제와 관련하여 창조적이고 생산적인 목적의 사무공간으로 사용하기 위해 800여개의 시보유 업무공간을 개방해 놓고 있으며, 영국정부도 'Space for Growth' 프로그램을 통해 스타트업기업, 자선 및 사회적 기업들에게 정부가 보유한 업무공간을 한시적으로 무료 또는 저렴한 비용으로 사용할 수 있도록 돋고 있다.

## 5 공공과 민간의 투자확대

공유도시로 성공적 안착을 위한 열쇠는 공유경제 비즈니스가 적정한 규제환경 뿐만아니라 투자와 지원을 받아가면서 작동될 수 있는 지에 달렸다. 서울시는 직접적으로 많은 공유정책과 비즈니스에 재정적 지원을 하고 있다. 블룸버그재단(Bloomberg Philanthropies)은 공유기술과 상품을 개발하고 있는 기업인 'Kirklee'社에 재정적 지원을 해왔다. 영국정부는 리즈(Leeds)시와 맨체스터(Manchester)시가 공유도시로 성장할 수 있도록 플랫폼개발, 시장개척 등을 위한 벤처자금 지원 등 재정적 지원을 하고 있다. 또한 도시내에서 사회, 환경적 영향 뿐만아니라 재정수입을 촉진시키는 공유경제 플랫폼 개발 등에 필요한 재원확보를 위해 민간 및 공공이 투자하는 공유펀드를 지원하는 역할도 하고 있다.

## 6 인터넷, 모바일 네트워크 구축

도시내 무료 와이파이와 초고속 인터넷망을 잘 갖추고 있는지는 교통과 같은 물리적 인프라를 연결해 주는 수단이기 때문에 첨단도시인지를 가늠하는 척도가 되고 있다. 도시들은 자전거, 자동차 등 모든 종류의 운송수단을 포함하여 교통망연결을 기반으로 하는 공유시스템 확대를 추진하고 있다. 예를 들어, 헬싱키(Helsinki)시는 여행자들에게 모든 공공교통옵션을 통합하여 원활하게 연계, 이용할 수 있도록 고안된 'mobility on demand'라는 프로그램을 운영하고 있다. 영국의 리즈시도 유사한 프로그램 운영을 고려하고 있다.

공유경제가 숙박, 공간, 교통분야로 확대됨에 따라 더 효율적으로 화물을 운송할 수 있는 택배, 물류시스템의 혁신과 투자의 필요성도 높아지고 있다. 새로운 배송시스템은 그 자체가 공유경제 비즈니스의 영역이 될 수 있으며, 점차 공유도시 인프라의 핵심적인 요소가 될 것으로 예상된다.

### Kutsuplus



〈헬싱키시의 'on-demand minibus service' - kutsuplus〉

출처 : <http://urbanfinland.com/2015/08/13/intelligent-mobility-and-the-long-walk-to-freedom-from-cars/>

## 7 공유경제 혁신 및 지원전략

공유경제를 어떻게 지원할 것인가에 대한 명확한 비전과 함께 성공을 위한 지표의 설정은 가장 기본적인 요소라 할 수 있다. 시정부가 시청내부의 협력과 리더쉽을 끌어내 적극적으로 지원을 지원할 수 있다면 공유경제의 혁신을 촉진시키는 데 의미있는 역할을 할 수 있을 것이다. 혁신팀과 연구소들이 시정부내에서 빠르게 성장하기도 하고, 시정부 외부의 혁신과 혁신가들을 끌어들이는 개방적인 접근을 시도하기도 한다.

예를 들면, 미국 보스톤(Boston)시는 시장직속의 조직(the Mayor's Office for New Urban Mechanics)을 통해 시정부와 기업을 직접연결하여, 공유경제에 대한 혁신적인 대안을 개발하고 있는 기업, 전문가들에게 법, 제도 등을 지원하고 있다.

것이다. 이러한 문제는 공유도시를 지향하는 시정부에 있어 만족스러운 방법으로 해결될 수 있을지는 판단할 수 없다.

반면, 시정부가 공유경제에 관련된 자료의 공개여부를 놓고 마찰을 일으킬 수 있다. 영국의 'UK's Drive와 Vehicle Licensing Agency'가 카셰어링과 관련하여 운전면허자료를 공유하면서 그 목적과 의도를 공표하였는데, 이는 이용자와 플랫폼간의 마찰을 줄이는 좋은 대안이 될 수 있다. ☐

출처 : <http://www.nesta.org.uk/blog/8-steps-toward-sharing-city>

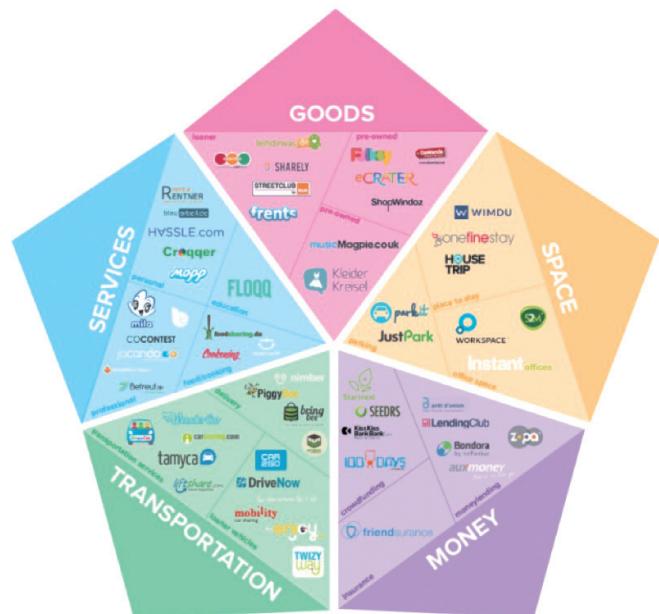
자료 : 공유허브(<http://sharehub.kr>)

정리작성 | 편집위원회

## 8 데이터활용을 통한 공유가치 증대

공유경제는 데이터를 기반으로 하고 있는데, 활용할 수 있는 데이터량이 점점 확대되고 있다. 현재 데이터활용은 매우 폐쇄적이고 상업적 플랫폼과 시장에 의존하고 있다. 도시들은 시민에게 많은 정보들을 보다 스마트한 형태로 제공하고 있는데, 이러한 데이터 활용환경은 공유플랫폼을 통해 교통흐름, 주차, 관광 등 공유경제분야를 더욱 완벽하게 모니터링하기 위해 관련 데이터를 이용하려는 사람들에게 확실한 동기부여가 되고 있다. 2015년 'Uber'가 보스톤(Boston)시 공무원들과 같이 교통수단의 통행패턴자료를 공유한 사례가 있었지만 앞으로 도시들이 공유플랫폼과 그 자료를 공유하는데 어느정도 협력할 지는 미지수이다.

또 다른 흥미로운 사안은 공유경제 플랫폼의 규제를 강화하려는 분위기이다. 많은 도시들이 규제완화에 적극적인 입장을 취하고는 있지만 홈셰어링, 카셰어링 등과 관련한 일련의 규정들이 적용되고 있고, 시정부들도 그러한 규정들이 강화되기를 원하고 있다. 공유플랫폼이 규제의 집행자가 되는 것은 바람직하지 않다. 부정할 수 없는 것은 일부 사용자들의 관련규정위반 여부를 파악하는 데 필요한 정보를 확실히 보유하여야 한다는



〈유럽의 공유경제〉

출처 : <https://aboutourism.wordpress.com/2014/10/06/sharing-economy-tourism/>

## 공공디벨로퍼에게 듣는다, 「2016 사업계획방향 및 전망」

그간 공공디벨로퍼들은 도시개발·정비, 주택의 건설·공급 등에 주력해 왔다. 그러나 도시개발의 패러다임이 대규모 개발에서 도시재생중심으로 변화되고, 물리적 개발·정비에서 벗어나 주거복지까지 스펙트럼이 넓어지고 있다. 이러한 여건변화에 대응하기 위해 공사의 미션, 사업영역, 공사간 거버넌스구축 등 다양한 변화의 조짐들이 나타나고 있다. 한국도시계획가협회에서는 LH, SH, 경기도시공사 등 도시개발 공공기관 초청간담회를 개최하고 각 기관의 본부장들로부터 2016년 사업계획방향과 전망을 들어보았습니다.

일 시 : 2015년 12월 4일(금), 17:00~19:00

장 소 : 한양대학교 도시대학원

참 석 : LH공사 정건기 본부장

SH공사 김우진 본부장

경기도시공사 정동선본부장 등



### SH공사의 사업계획방향

김우진 본부장

1989년 SH공사 설립 당시 가장 심각한 도시문제는 급격한 도시화에 따른 주택부족 현상이었다. SH공사는 이러한 문제 해결하기 위해 다양한 택지개발 및 도시개발사업을 진행하였고, 이렇게 개발사업을 통해 마련된 자금은 임대주택건설에 필요한 재원으로 사용하였다. 하지만, 2015년 현재 서울시 주택보급률은 100%가 넘었고, 빙집(공가) 또한 1만세대가 넘어 더 이상 대량의 주택공급을 통한 도시문제 해결은 무의미하다고 볼 수 있겠다. SH공사는 변화하는

도시문제를 해결하기 위해 다각적인 방법을 강구하고 있으며, 올해를 새로운 변화의 원년으로 삼고 새로운 변화를 모색하고자 한다.

### 공공디벨로퍼 중심의 도시재생 시스템 구축

현재 서울시는 80년대와 달리 주택부족 등의 도시문제는 어느 정도 해소되었다고 본다. 또한, 서울시의 도시화는 이미 외국의 선진 도시들과 같이 최고점을 넘어선지 오래이다. 이러한 시점에서 SH공사는 최근 발생하고 있는 도시문제의 해결을 도시재생사업에서 찾

고자 한다.

과거 도시재생사업은 디벨로퍼(건설사, 시행사 등) 중심의 분양사업 방식으로 이루어져 왔으며, 이러한 방식의 도시재생사업들은 분양 시장의 변화에 매우 민감하게 반응한다. 공사는 이러한 도시재생사업 사업구조를 개편하기 위해 공공디벨로퍼 중심의 도시재생사업이라는 새로운 방식의 사업구조를 계획하고 있다. SH공사는 서울시가 보유하고 있는 시유지와 건축물을 적극 활용하여 공공디벨로퍼 중심의 도시재생사업을 모색하고 있으며, 양재, 마곡 등을 통해 대안을 제시하고자 한다. SH공사는 이들 사업지구 중 일부를 중소기업을 위한 R&D센터로 계획하고 있다. 공사가 계획하고 있는 R&D 센터는 공공이 사업시행자가 되어 저렴한 비용의 임대료를 통해 초기 창업비용을 낮춰 젊은 창업가들의 초기 창업 성공률을 높이는데 목적이 있다. 공공디벨로퍼 중심의 도시재생사업의 성공은 중소기업 집중 육성과 일자리 창출, 산업 활성화 등의 효과를 기대할 수 있으며, 나아가 서울 경제 생태계의 변화를 가져올 것으로 예상된다.

### 주거복지 시스템 강화

SH공사는 창립이후 현재까지 약 171,500세대의 임대주택을 공급하여 왔다. 하지만, 최근 우리경제는 소득의 양극화라는 문제에 직면하고 있으며, 이로 인해 임대주택 거주자들 대부분은 아무리 저렴하게 금리를 제공받는다 하더라도 주택문제를 해결하기 어려운 실정이다.

SH공사는 주거복지에 대한 체계적인 시스템 구축을 계획하고 있다. 올해 초 SH공사는 서울시 내 10개의 주거복지센터를 건립하였다. 주거복지센터는 임대관리 뿐만 아니라 자원봉사센터, 지역협동조합 등 민간·사회 MOU를 체결하여 공동체 활성화를 도모할 예정이다.

### 공공개발사업부, 금융사업기획부 등 조직개편 단행

앞에서 언급한 도시재생사업 구조 개편과 공공디벨로퍼 요건을 강화하기 위해 조직개편을 단행할 예정이다. 이를 위해 공사는 공공개발사업부(가칭)와 같은 신규 조직을 신설할 예정이며, 공공개발사업본부는 사업기획은 물론 토지매입, 설계, 개발, 마케팅 등 모든 과정을 총괄할 예정이다. 또한, 도시재생사업 뿐만 아니라 개발에 필요한 재원 마련을 위해 부동산투자신탁(리츠)을 적극 활용할 예정이며, 이를 운용하기 위한 금융사업기획부(가칭)도 새롭게 만들 예정이다.

### LH공사의 사업계획방향

정건기 본부장

2016년 LH공사는 약 22개 지구(약 13,000km<sup>2</sup>)의 지구지정과 비슷한 규모의 개발계획 수립을 계획(예정)하고 있으며, 약 72개 지구(약 12,000km<sup>2</sup>)의 행복주택 추진을 구상 중에 있다. 공사의 대규모 개발 사업으로 인해 공사의 부채에 대한 우려의 목소리가 큰 것이 사실이다. 하지만, LH공사는 한 때 약 105조 규모였던 부채는 2013년 이후 토지·주택 판매를 통해 최근 약 90조원까지 감소시켰다. 이와 같이 공사는 공사통합 이후 재무적으로 매우 좋은 상황에 있다고 볼 수 있다. 하지만, LH공사는 2015년 진주혁신 신사옥 이전으로 인해 많은 위기의식을 느끼고 있으며, 변하지 않으면 죽는다는 각오로 공사의 혁신을 위해 더욱 다양한 방안을 모색할 예정이다.

### 변화에 대응하기 위한 사업 다각화 및 확대

최근까지 LH공사는 임대주택사업과 신도시건설사업(택지개발사업)이 주된 사업이었다. 하지만, 최근 우리사회는 매우 빠른 속도로 변화하고 있다. 정부는 이러한 변화에 대응하기 위해 다양한 정책을 발표하고 있으며, LH공사도 변화하는 정부의 정책과 시장 상황에 대응하기 위해 사업 다각화를 모색하고 있다.

최근 주택시장의 경우 전세에서 임대로의 전환이 매우 빠르게 진행되고 있다. 정부는 주택난, 전세난 해결을 위해 기존의 임대주택정책(보금자리주택, 행복주택, 기업형 임대주택 등)을 새롭게 정비하였다. 공사는 정부의 정책적 변화에 부응하기 위해 2016부터는 공사가 보유하고 있는 기존의 택지와 신규 택지개발을 적극 활용하여 행복주택과 기업형 임대주택을 확대 공급할 예정이다.

또한, 정부는 그간 신도시건설의 근간이 되었던 택지개발촉진법을 폐지하기로 하고, 2017년까지 대규모 공공택지지정을 중단하기로 하였다. 이로 인한 공사의 사업영역 축소는 불가피한 실정이다. 공사는 이러한 문제해결을 위해 국공유지, 공공기관 이전적지, 군현대화사업에 따른 군소유지, 전화국부지 등의 활용방안을 모색 중에 있다.

### 민간·학계·유관기관 등 협업 강화

LH공사는 그간 연간 7조원 규모의 주택을 공급해 왔으나, 최근에는 상당부분 민간개발로 전환하고 있는 추세이다. 과거 LH공사는 제도적인 한계로 인해 민간의 의견 수용이 어려웠던 것은 사실이다. 하지만, 최근 정부는 민간경제 활성화를 위해 관련 제도를 정비하고 있다. 이러한 관련 제도의 정비로 인해 과거 LH공사의 전유물이었던

신도시건설사업(택지개발사업)은 더 이상은 LH공사의 전유물이 될 수 없게 되었다. 이미 수도권 일대 일정규모 이하의 소규모 택지개발지구사업의 경우 민간 주도의 개발사업이 활발하게 진행되고 있다. 얼마 전까지만 하더라도 LH공사는 민간과 공동으로 개발사업을 시행하는 것에 부정적인 입장이었다. 하지만, 앞으로는 이러한 시대적인 조류를 최대한 수용하여 민간과의 협업을 강화할 예정이다. 개발사업 전반에 걸쳐 민간에서도 좋은 의견 또는 제안이 있다면 최대한 수용하고 필요하다면 직접 관련기관을 설득하고 제도를 정비하는데 앞장서고자 한다. 이와 더불어, LH공사는 개발사업을 수행하면서 축적된 다양한 경험을 민간에게 제공할 예정으로 민간에서도 이를 적극 활용할 수 있을 것이다.



〈좌측부터 김우진(SH공사), 정건기(LH공사), 정동선(경기도시공사)본부장〉

## 경기도시공사 사업계획방향

정동선 본부장

경기도시공사는 1997년도 창립이후 경기도의 경제적 기반 마련을 위한 산업단지개발사업을 시작으로 택지개발사업, 주택공급사업, 주거복지사업 등을 추진하고 있으며, 정원 및 매출 면에서 매년 약 30%이상씩 성장해오고 있다. 주요실적으로는 7개지구의 택지개발사업과 6개지구의 산업단지조성사업, 20개지구 약 24,396호의 주택공급사업, 약 7,698호의 주거복지사업 등이 있다. 경기도시공사는 그간 산업단지개발사업의 비중이 매우 높았으나, 향후 정부 정책을 수용하여 주택공급사업과 주거복지사업의 비중을 늘릴 계획이다.

### 통일 이후를 대비한 경기 북부 개발

경기도시공사는 통일 이후 기반조성과 낙후된 경기도 북부 지역 발전을 위해 K-디자인빌리지 조성사업과 개성공단 배후물류단지 사업 등을 계획하고 있다. K-디자인빌리지 조성사업은 지난 2015년 1월 NEXT 경기 15대 역점사업 중 하나로서 경기북지역의 발전을 위해 섬유·가구·패션·디자인·문화 등을 결합한 디자이너 창작 공간, 디자인산업 비즈니스공간, 패션디자인 학교 등을 건립하는 사업이다.

개성공단에 입주한 약 120개의 입주기업을 지원하기 위한 계획도 진행중이다. 현재 자유로 주변을 중심으로 후보지를 물색 중에 있으며, 2015년 중으로 타당성 평가를 완료하고, 향후 개성공단 입주 기업을 지원하기 위한 물류단지를 조성할 계획이다. 이 밖에 경기도 시공사에서는 주한미군으로부터 반환 예정인 공여지개발의 추진을

검토 중에 있다.

### 창조경제 육성을 위한 기반 마련

경기도시공사는 창조경제의 랜드마크 육성을 목표로 LH공사와 공동으로 판교테크노밸리 인근 약 432,000m<sup>2</sup>의 부지에 넥스트판교(제2판교테크노밸리) 개발을 계획하고 있다. 넥스트 판교에는 기업 지원허브, 글로벌 Biz센터, 산업·연구시설, 따복기숙사(행복주택) 등이 들어설 예정이다.

또한, 경기도시공사는 광명시와 시흥시에 경기 서부지역 R&D 혁신 클러스터 조성사업을 계획하고 있다. 광명시흥 보금자리 해제지역 일부를 R&D단지로 전환하여 개발하는 사업으로 경기도가 계획수립, 도시인프라정비, 기업유치를 담당하고, 공사가 사업시행과 기업 유치 담당하여 사업을 추진할 예정이다.

### 지역현안문제 해결을 위한 협력 강화

그간 경기도시공사는 광교신도시, 동탄2신도시, 고덕국제화지구, 다산신도시 등 대규모 국책사업 추진에 주력을 해왔다. 이로 인해 공사는 지방공기업으로서 맞는 역할수행에는 미흡하였다. 현재, 경기도는 31개 시군 중 13개 개발공사가 별도로 운영중에 있다. 공사는 향후 도시공사가 없는 18개 시군을 대상으로 지자체-공사간 지역종합발전MOU를 체결할 예정이다. MOU 체결을 통해 공사는 지자체의 개발수요를 제공받을 수 있으며, 제공받은 개발수요를 공사의 경험과 인력으로 개발하여 해당지역의 발전과 지역현안 문제 해결을 도모할 수 있을 것으로 기대하고 있다. ☺

## 형산강 옛 물길복원, 도시를 깨우다, 포항운하

2014년 3월 1일 준공된 포항운하는 사라진 물길을 복원하는 친환경 프로젝트로 추진되었지만 도시활력 뿐만 아니라 지역관광활성화에도 크게 기여하고 있다. 1974년 포항제철소가 건설되면서 동빈내항과 형산강을 잇는 물길이 매립되었고, 이후 동빈내항 수질오염, 주변지역 쇠퇴 등의 문제가 지속되어 이를 근원적으로 해결하기 위해 2012년 5월부터 약 1,600억원의 사업비를 들여 길이 1.3km, 폭 15~26m, 깊이 1.74m의 포항운하를 건설하여 옛 물길을 복원하였다. 이는 포항의 자연성, 역사성, 정체성 회복이라는 측면에서 큰 의미가 있으며, 주변 노후시가지 재생사업과도 연계되어 있어 성공적인 친환경 도시재생모델로도 기대되고 있다.



출처 : 포항운하 Homepage



포항운하 건설구간은 경상북도 포항시 송도동과 죽도1동 사이 동빈대교에서 형산강을 남북방향으로 잇는 지역이다. 운하건설사업은 1970년대 포항제철소 건설과 함께 매립되어 주거지화되어 있는 형산강 하류 좌안~동빈내항 간 1.30km의 수로복원과 친수공간을 조성하는 사업이다.

### 사업개요

- 총 사업면적(유원지) : 96,455m<sup>2</sup>  
친수공간 62,467m<sup>2</sup>, 상업용지 33,988m<sup>2</sup>
- 사업비 : 1,600억원  
(포항시 500억원, 포스코 300억원, LH 800억원)

## 역사속의 포항과 형산강

역사적으로 형산강의 형성은 포항의 태생과 함께 하는 중요한 물길이다. 신라시대 형산강의 모습은 내륙에서 내려온 물이 지금의 형산과 제산에 막혀 바로 영일만으로 유입되지 못하고 강동지 역일대가 침수되곤 했다고 기록되어 있다.

신라 경순왕대에 이르러 형산과 제산사이를 절개하면서 오늘날의 형산강 모습을 형성했다고 한다.

내륙에서 형산과 제산을 지나온 형산강이 일부는 곧바로 영일만으로 유입되고 일부는 부채꼴모양으로 갈라지면서 현재 포항시가지를 지나 영일만으로 유입되면서 상도, 하도, 분도, 해도, 죽도 등 5개의 섬을 형성하였다. 형산강이 원활히 영일만으로 유입되지 못하자 이들 5도와 함께 물줄기가 3갈래로 흘러 들어와 환호, 두호, 아호 등 3개 호수(현재는 퇴적되어 지명만 존재)도 형성되었다.

또한 신라시대부터 문물교류의 관문이었던 동빈내항은 곡물을 집결, 운송하고 군사적으로도 포구의 기능을 갖춘 천혜의 항구였다. 동시에 동빈내항은 조선의 3대 시장으로 불리던 부조시장(扶助市場)을 탄생시켜 내륙권과의 교역기지 역할도 담당했다. 포항운하의 건설은 역사적으로 볼 때 형산강과 동빈내항이 오늘날 포항을 있게 한 모태라는 관점에서 큰 의미를 가진다고 할 수 있다.

## 포항제철소 건설과 동빈내항의 수난

40여년 전 포항제철소가 건설되기 전만 해도 형산강 물이 동빈내항으로 흘러가는 지류가 있었다. 당시 동빈내항으로 연결되는 물길에서는 물고기들이 노닐고 시민들이 물놀이 하던 곳이었다. 그러나 1960년대 후반 박정희 전 대통령의 특명을 받아 영일만에 제철소가 건설되면서 큰 선박들이 정박하기 위해 굽어져 있던 형산강 유로가 직선화가 되었고, 이 과정에서 제철소 기반공사시 사토를 형산강에서 동빈내항에 이르는 물길에 메워 이주택지 등을 조성, 시가지화되면서 동빈내항은 수난을 맞게 된다. 이후 긴 파이프모양의 동빈내항으로 바닷물이 순환하지 못하면서 야기된 심각한 환경문제와 주변시가지 쇠퇴가 포항운하 건설의 계기가 되었다.



[포항진지도(浦項鎮地圖, 1872, 서울대 규장각 소장)]



[포항종합제철소 입지가 결정될 당시 마을 전경(1967.7)과 포항제철소 전경]

출처 : hello, posco(포스코기업블로그)

## 동빈내항 복원 주변지역 재생프로젝트 추진

포항운하 건설은 2006년 박승호 포항시장이 지역민의 오랜 숙원사업이었던 물길복원사업에 총력을 기울이면서 시작되었으며, 동빈내항의 주변지역 정비사업도 연계추진하였다.

### ■ 동빈내항복원 주변지역 재정비촉진사업추진

2011년 12월 동빈내항 복원과 연계, 그 주변지역을 개발하여 광역적 도시구조를 개선하고 노후한 시가지개발로 낙후된 도시기능회복과 지역균형발전을 위해 해도, 송도, 죽도동일원 590.976m<sup>2</sup>에 동빈내항복원 주변지역 재정비촉진계획이 결정되면서 법적, 제도적 기반이 마련되었다.

촉진계획 내용을 보면, 주거용지 46.8%, 주거복합 2.8%, 상업용지 1.0%, 기반시설 49.6%로 계획되었으며, 이를 기반시설중 물길과 수변공간이 되는 96,456m<sup>2</sup>(16.3%)는 도시계획시설(유원지)사업으로 조성되며, 주거용지는 주택재개발사업 등을 통해 4,400여세대의 주택이 공급될 계획이다.

### ■ 동빈내항 T7오션 프로젝트발표와 포항운하 착공

포항시는 2012년 5월 동빈내항을 세계적인 미항으로 만들기 위한 소위 T7오션 프로젝트(THEMA 7)를 본격 추진한다고 발표하고 연이어 포항운하 건설공사도 착공하였다.

T7 오션 프로젝트는 동빈운하건설을 핵심으로 7가지 테마의 해양개발 프로젝트로서 동빈운하 주변지역재정비, 동빈부두 정비, 포항구항 해양공원조성, 포항구항 재개발, 송도백사장 복구, 북부해수욕장과 송도해수욕장을 연결하는 타워브릿지 건설 등으로 구성돼 있다.

### ■ 포항운하 통수 및 공사준공

2006년부터 추진한 포항운하 건설사업은 2012년부터 국·도비, 민자 등 1천600억원을 들여 본격적인 공사에 들어가 2013년 11월 통수식을 거쳐 2014년 3월 8여년만에 준공되기에 이르렀다.



[포항운하 통수식(2013.11.2)]



[카페 및 선착장]



[동빈내항 T7 프로젝트 기본컨셉]



[포항운하 홍보관]

## 운하를 활용한 관광활성화

포항운하가 개통됨에 따라 이와 연계한 관광활성화 일환으로 형산강 입구에서 송도교를 잇는 1.3km 구간에 관광 크루즈사업을 추진하면서 동빈내항의 활기를 주며 관광명소로 자리잡아 가고 있다. 포항크루즈는 연안크루즈선인 연오랑호(46인승) 1척과 17인승 베르크루즈 4척이 운항되고 있으며, 포항운하~동빈내항~송도해수욕장~선착장(40분)을 돌아오는 8km 길이의 A코스와 포항운하~포항함~선착장(30분)을 잇는 6km 길이의 B코스로 구성되어 있다. 운하 주변에 다양한 조형물과 운동시설, 편의시설을 갖춰 볼거리가 풍성하며, 야간에는 포항제철소와 영일대 야경을 감상할 수 있다. 이미 개통 1년만에 크루즈 탑승객이 20만명을 넘어섰으며, 포항 KTX가 개통됨에 따라 향후 포항운하와 크루즈 이용객이 크게 늘어나 포항관광활성화 크게 기여할 것으로 예상된다.

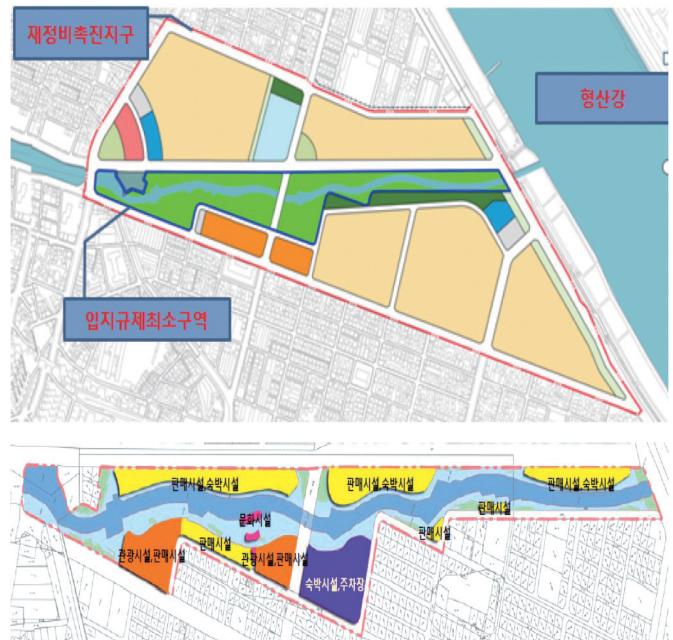


## 입지규제최소구역/계획결정으로 수변지역정비 본격화

2015년 11월 30일 동빈내항복원 주변지역 재정비촉진지구내 해도 수변일대에 대해 제도도입이후 최초로 입지규제최소구역지정 및 계획이 결정되면서 따라 해도수변일대 활성화를 통한 지역상가 회복 및 도심정비사업이 본격화될 것으로 전망된다.

이번에 지정되는 구역은 포항시에서 舊도심 재정비를 견인하면서 관광·휴양의 거점 역할을 할 수 있도록, 동빈내항과 형산강을 잇는 수로를 복원해 워터프론트 형태의 부지를 조성하였으나, 조성

된 부지가 협소하여 현재의 건축규제에 따라 저층부의 건축계획이 제약될 수밖에 없어, 투자유치 등을 통한 개발에 난항이 계속되어 왔다.



[동빈내항복원 주변지역 재정비 촉진지구내 입지규제최소구역/계획현황]

금번, 입지규제최소구역 지정에 따라 부설주차장 설치기준, 대지 내 공지기준 등의 건축규제를 완화 받게 되어, 해당 부지 개발과 주변도심 재생을 촉진할 수 있게 되었다.

이번에 지정되는 구역은 96,330.8m<sup>2</sup>이며, 하천, 도로, 녹지 등을 제외한 실제 개발부지(33,999.6m<sup>2</sup>)는 관광(관광호텔, 관광휴게시설 등) 업무·판매(사무실, 카페·음식점 등), 사회문화(컨벤션 등) 시설 등의 복합용도로 개발될 예정이다. ☺

참고 : 포항지역사회연구소, 한권으로 보는 포항의 역사(2003)  
글로벌 포항뉴스(2008.11.18자)  
포항시청, 포항운하, 포항크루즈 홈페이지

# 도시계획 정책 · 제도

## Policy Report

### 도시재생과 범죄예방환경개선사업 추진 강화

2016.02.03

#### [추진배경]

국토교통부와 법무부 「도시재생과 범죄예방 정책협력 강화 업무협약」체결

#### [주요내용]

- CPTED (범죄예방환경개선사업) 5개소 추진  
2016년 신규로 지정된 22개소의 새뜰마을사업(도시 주거취약지역 생활여건 개조사업) 중 오래된 도심지나 달동네 등 범죄예방이 필요한 5개소에 대해 사업 추진 (예산 5.4억원)
- 도시재생 협업 실시  
환경개선 및 주민커뮤니티 복원 등의 도시재생과 범죄예방컨설팅 등 CPTED의 협업 추진

### 2015년 건축인허가 통계 발표

2016.02.02

- 건축물 증가 추이  
- 건축물 동수는 6,986,913동으로 전년대비 75,625동(1.1%) 증가  
- 연면적은 3,534,068천m<sup>2</sup>으로 82,717천m<sup>2</sup>(2.4%) 증가

단위 : 천동, 천m<sup>2</sup>

| 구 분 | 동수    |       |       | 연면적       |           |           |
|-----|-------|-------|-------|-----------|-----------|-----------|
|     | 2013  | 2014  | 2015  | 2013      | 2014      | 2015      |
| 전국  | 6,851 | 6,911 | 6,986 | 3,376,649 | 3,451,351 | 3,534,068 |
| 수도권 | 1,914 | 1,925 | 1,944 | 1,580,082 | 1,606,900 | 1,640,878 |
| 지방  | 4,937 | 4,985 | 5,042 | 1,796,566 | 1,844,451 | 1,893,190 |

- 30년 이상 노후 건축물 36.0%, 멸실 건축물은 53,601동  
- 노후건축물은 전국 2,511,900동으로 전체 건축물의 36%이며, 수도권은 25.1%인데 반해 지방은 40.1%로 지방의 노후도가 높음  
- 2015년 멸실 건축물은 53,601동(전년대비 18% 증가)

- 가장 높은 건축물은 해운대 두산위브더제니스 (80층)  
- 50층 이상 초고층 건축물은 전년대비 5개동이 증가한 94개동  
- 현재 건설 중인 초고층 건축물은 서울 제2롯데월드(123층), 부산롯데타운(107층), 해운대관광리조트(101층)

### 비도시지역 계획개발 확대

2016.01.29

#### [추진배경]

국토교통부의 2016년 업무계획 및 제2차 규제개혁 현장점검회의 후속 조치의 일환으로 비도시지역 계획개발 확대를 위한 제도 개선 추진

#### [주요내용]

- 지구단위계획을 통한 보전관리지역 활용 확대
  - 현행 비도시지역에서 지구단위계획구역 지정시 보전관리지역 비율을 전체 면적의 20%로 제한하고 있어 효율적인 토지이용의 저해 요인으로 작용되던 것을 개선하여
  - 토석채취장 설치 등 관계법령에 따라 이미 개발된 부지이거나 지역여건상 불가피한 경우 도시계획위원회 심의를 거쳐 보전관리 지역을 최대 50%까지 포함할 수 있도록 함
- 지구단위계획 경미한 변경사항 확대
  - 지구단위계획이 기 수립된 경우 타 법률에서 명시된 용적률 완화 등 인센티브를 추가 반영하기 위해서도 지구단위계획 변경이 수반되어야 하므로 시간 및 비용 낭비 불가피
  - 타 법률에서 규정된 건폐율, 용적률 인센티브 제공을 위한 지구 단위계획 변경시에는 도시·건축 공동위원회 심의만으로 변경 가능토록 개선  
(기초조사, 주민의견 수렴, 관계기관 협의 등 절차 생략 가능)
- 소규모 신재생에너지 발전시설 설치 절차 간소화
  - 발전용량과 관계없이 발전시설을 도시지역에 설치하는 경우 도시계획시설 결정이 필요하던 것을 완화
  - 신재생에너지 발전설비 중 발전용량 200kw 이하의 소규모 설비는 도시계획시설 결정없이 설치 허용

- 자연녹지지역 내 학교 건폐율 완화
  - 교육환경개선을 위해 필요한 학교시설 확충시 자연녹지지역 건폐율 제한(20%)을 완화하여 이미 설립 · 운영중인 학교에 대해 조례로 건폐율을 30%까지 완화
- 개발행위 허가 경사도 산정방법 일원화
  - 지자체별로 경사도 산정방법이 상이하던 것을 산지관리법에서 정한 기준으로 일원화
- 의회 해제권고 장기미집행 시설 해제절차 간소화
  - 지방의회에서 해제권고한 도시계획시설에 대해서는 도시관리 계획 절차이행시 지방의회 의견 청취 절차는 생략

#### [제도개선 추진일정]

- 2016.03.09 까지 입법예고 실시

#### 도시재생 민간투자사업 본격 추진

2015.12.15

- 도시재생 선도지역의 도시재생 활성화계획 수립 및 변경 완료
  - 도시재생특별위원회의 심의를 거쳐 청주, 부산, 천안 3개지역의 활성화계획 승인
  - 2017년까지 1,126억원(지방비 50%)를 지원하고, 문화부 등 11개 관계부처도 19개 사업에 1,412억원을 부처협업사업비로 지원
  - 주택도시기금의 출자 · 응자지원이 확정된 청주, 천안의 민간 투자사업은 8,518억원 규모로 사업 지원

#### 입지규제최소구역 최초지정

2015.11.20

- 경북 포항 동빈내항 주변 해도수변부지 약 9.6만㎡ 지정
  - 중앙도시계획위원회 심의를 거쳐 제도 도입 이후 첫 번째로 입지규제최소구역으로 지정
  - 구도심 재정비 견인을 위해 부설주차장 설치기준, 대지내 공지 기준 등 건축규제 완화가 목적

## 법령해석

#### 새뜰마을 22개소 선정

2016.02.03

- 도시 주거취약지역 생활여건 개조사업 선정
  - 2015년 30개소 선정에 이어 올해 22개소 추가 선정 (신청은 총 44개소)
  - 달동네, 쪽방촌 등 주거환경이 극히 열악한 지역에 대해 생활기반 시설(인프라), 집수리 지원, 돌봄 · 일자리 등 휴먼케어 지원 실시
  - 2016년 국비 90억원 지원하고 향후 4년간 생활여건지원 실시하며, 개소당 국비 최대 50억원 지원 예정
  - 달동네, 쪽방촌 등 주거환경이 극히 열악한 지역에 대해 생활 기반 시설(인프라), 집수리 지원 및 돌봄 · 일자리 등 휴먼케어를 종합패키지로 지원
  - 물리적 환경개선사업과 더불어 주민참여형 프로그램 사업이 병행되며, 사업대상지별 총괄계획가가 위촉되어 추진 예정

&lt;2016년 도시 주거취약지역 생활여건 개조사업 대상 선정지역&gt;(22개소)

| 구 분   | 대상지역          | 구 분   | 대상지역          |
|-------|---------------|-------|---------------|
| 부산(3) | 금정구, 동구, 남구   | 충남(1) | 부여군           |
| 인천(1) | 동구            | 전북(3) | 전주시, 익산시, 군산시 |
| 광주(1) | 서구            | 전남(3) | 여수시, 목포시, 장성군 |
| 울산(2) | 동구, 북구        | 경북(2) | 영주시, 안동시      |
| 강원(3) | 동해시, 삼척시, 태백시 | 경남(2) | 진주시, 통영시      |
| 충북(1) | 영동군           |       |               |

#### 2016년 그린리모델링 이자지원사업 착수

2016.01.06

- 노후 민간 건축물의 에너지성능개선을 위한 이자지원사업 실시
  - 단열선능개선, 창호교체 등을 통해 노후건축물의 에너지성능을 개선하고, 도시에 쾌적하고 건강한 주거환경을 창조하는 그린리 모델링 사업을 2014년부터 실시 중
  - 사업전담기관인 LH 그린리모델링 창조센터를 통해 노후건축물의 개선시 은행융자지원 및 5년간 최대 4%의 이자를 예산으로 지원
  - 건축주가 그린리모델링 사업자를 통해 신청할 수 있으므로 절차가 간소하며, 최소 20% 이상의 에너지절감이 가능
  - 비주거 건물은 최대 50억원, 공동주택 2천만원/세대, 단독주택 5 천만원/세대 까지 범위내에서 지원되며, 예산소진시까지 선착순 접수

## 법률 제개정 및 입법 · 행정예고

### 「산업입지 및 개발에 관한 법률 시행령」 개정 · 공포

2016.02.11

#### [주요내용]

- 민간에 대한 원형지 공급 등이 허용되며, 민관합동 특수목적법인에는 공공시행자 지위가 부여되어 토지수용 및 선분양 가능 시기가 각각 18개월, 12개월 가량 당겨짐
- 민간제안 · 공모제도가 도입되어 토지소유자 1/2 이상의 동의 시 민간에 의한 사업계획 제안 가능
- 재생지구 내 선도사업지역(지구면적의 30% 이내)에 건폐율 · 용적률 완화 및 개발이익 재투자 면제, 기반시설 우선지원 등 특례가 부여되는 '활성화구역' 제도 시행
- 미분양 산업단지 분양 촉진을 위해 경쟁입찰을 통한 할인판매 시기를 종전 준공 후 1년 이후에서 준공 즉시로 단축
- 입주수요 부족으로 사업추진이 어려운 경우 산단지정해제 허용

### 「국토계획법 시행령」 개정 공포

2016.02.12

- 산업 · 유통 개발진흥지구를 통한 공장건축 규제 완화**
- 산업 · 유통 개발진흥지구 지정 민간 제안 가능. 단, 제안을 위해서는 대상 부지(1만m<sup>2</sup> 이상~3만m<sup>2</sup> 미만)의 2/3이상 면적에 해당하는 소유권을 사전에 확보해야 하고, 대상 부지에 원칙적으로 계획관리지역 50% 이상 포함 필수
- 개발진흥지구 지정시 건폐율이 완화되어 자연녹지지역인 경우 20% → 30%, 생산관리지역은 20% → 40%로 공장 등을 신증축 가능
- 성장관리방안 수립시 건폐율 완화 범위 확대**
- 현행은 성장관리방안 수립시 계획관리지역에 한해서만 40%의 건폐율을 50%까지 완화하고 있으나, 시행령 개정을 통해 자연녹지지역 및 생산녹지지역의 건폐율도 20%→30%까지 완화 가능

### 「토지인허가 간소화법 시행령」 개정 공포

2016.01.19

- 일괄협의제 도입을 통한 협의기간 단축**
- 관계기관 협의시 순차적 협의로 진행하던 것을 동시에 협의를 착수하는 일괄 방식으로 전환하고, 협의 의견 회신기간은 10일, 위원회 심의는 30일 이내로 단축

#### ■ 공공데이터 제공 활성화

- 지형도, 지적도, 도로 · 수도 등 기반시설의 용량, 사업지 및 주변 지역을 포함한 지구단위계획 결정도 등과 같은 공공데이터를 인허가권자가 공개토록 제도 개선

#### ■ 사전심의제 도입

- 토지소유권이나 사용권을 확보하지 않고도 인허가 신청전에 미리 심의를 받아볼 수 있는 사전심의제 도입

#### ■ 통합심의위원회 구성 및 운영

- 신속한 의사결정을 위해 여러 위원회의 일부 또는 전부를 통합하여 20명 이내의 통합심의위원회를 구성 운영토록 제도 개선

## 판례 및 유석해석

#### ■ 유권해석

### 지구단위계획에 따라 도시개발구역 지정시 도시계획위원회 심의 관련

국토교통부 도시재생과, 2016.01.06

#### [질의요지]

『도시개발법』제8조제2항에서 지구단위계획에 따라 도시개발사업을 시행하기 위하여 도시개발구역을 지정하는 경우에는 도시계획위원회 심의를 거치지 않도록 정하고 있는바, 이때, 도시개발구역 지정을 위한 개발계획 수립으로 기 결정된 지구단위계획에 변경이 있는 경우에도 도시계획위원회 심의를 생략할 수 있는지?

#### [회답]

도시개발구역을 지정하려면 기본적으로 『도시개발법』제4조 제1항에 따라 해당 도시개발사업에 대한 개발계획을 수립(영 제6조 제1항 각호에 해당하면 구역 지정한 후 개발계획 수립 가능)하여야 하며, 같은 법 제8조에 따라 도시개발구역을 지정(개발계획 포함)하는 경우 관할 도시계획위원회 심의를 득하여야 하나, 이미 결정된 지구단위계획에 따라 도시개발사업을 시행하기 위하여 도시개발구역을 지정하는 경우에는 도시계획위원회 심의를 거치지 아니하도록 정하고 있습니다.

따라서, 이미 결정된 지구단위계획과 달리 도시개발사업을 시행하는 경우에는 『도시개발법』제8조 제2항의 적용 대상에 해당되지 않으므로, 이건, 변경사항은 『국토의 계획 및 이용에 관한 법률』에서 정하고 있는 지구단위계획 변경 절차에 따라야 할 것으로 판단됨

## 개발제한구역 해제사업의 해제 후 중대한 변경의 지도위 심의여부

국토교통부 녹색도시과, 2015.06.15

### [질의요지]

「도시 · 군관리계획 수립지침」(이하 “수립지침”) 3-1-1-8(1)에 따라 시 · 도지사가 지방도시계획위원회(이하 “지도위”) 심의를 거쳐 개발제한구역(이하 “GB”) 해제를 결정(집단취락, 소규모단절토지, 경계선 관통대지)한 후 지도위의 심의내용 및 조건을 변경하는 경우 중대한 변경이라도 시 · 도지사와의 협의만으로 가능한지 여부

### [회답]

개정된 수립지침(훈령 제2014-380호, '14.6.11)은 국토교통부장관이 GB 해제를 결정한 후 중앙도시계획위원회(이하 “중도위”)의 심의내용 및 조건을 변경하는 경우 국토교통부장관이 ‘중대한 변경’에 해당한다고 판단하면 중도위의 심의를 반드시 거치도록 하고 있으나, 시 · 도지사가 GB해제를 결정한 후 지도위의 심의내용 및 조건을 변경하는 경우에는 시 · 도지사와의 협의하여야 한다고 규정하고 있습니다.

따라서, 시 · 도지사가 GB 해제를 결정한 후 지도위의 심의내용 및 조건을 변경하는 경우 지도위 심의를 반드시 거쳐야 하는 것은 아니라, 시 · 도지사가 판단하여 지도위의 심의 · 자문을 거쳐 협의할 수는 있을 것으로 봅니다.

## 자연보전권역 안에서의 연접개발 적용관련 질의회신(질의내용 변경)

국토교통부 수도권정책과, 2015.07.23

### [기존 질의회신 내용 변경사항]

자연보전권역 안에서 추가적인 공장용지 조성 없이 이루어지는 공장 증축 등의 건축행위가 허용될 수 있도록 「자연보전권역 안에서의 연접개발 적용지침」제4항 관련 공장용지 조성사업에 관한 질의회신 내용을 변경하는 방안을 마련

### [기존 회신내용]

기존 공장 건축물이라도 공장의 신설 · 증설 등으로 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」에 따른 공장설립 승인 대상인 경우에는 공장용지조성사업으로 보이며, 이 경우 연접개발이 적용되는 것으로 판단됩니다.

### [변경 회신내용]

자연보전권역 안에서 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」에 의한 공장설립 승인 등을 받은 기존 공장에 공장부지 면적의 증가 없이 공장증설(건축면적 증가)할 경우 및 폐업 등으로 공장등록이 취소된 기존 공장부지에 부지면적의 증가 없이 공장설립 승인(공장신

설 등) 등을 받고자 할 경우에는 공장설립을 위한 공장용지조성사업이 아니므로, 「자연보전권역 안에서의 연접개발 적용지침」상의 연접개발 적용대상이 아닙니다.

### ■ 판례

## 도시관리계획결정처분취소

대법원 2015.01.29 선고 2012두11164 판결

### [판시사항]

구 국토의 계획 및 이용에 관한 법령에서 관할 행정청이 도시관리계획을 입안할 때 도시관리계획안의 내용을 주민에게 공고 · 열람하도록 한 취지 / 도지사가 시장 또는 군수로부터 신청받은 당초의 도시관리계획안을 변경하고자 하는 경우 그 내용을 시장 또는 군수에게 송부하여 주민의 의견을 청취하는 절차를 거쳐야 하는지 여부

### [판결요지]

구 국토의 계획 및 이용에 관한 법률(2009.03.25 법률 제9552호로 개정되기 전의 것, 이하 ‘법’이라 한다) 제28조 제1항, 제2항, 제3항, 제4항, 구 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령(2010.04.20 대통령령 제22128호로 개정되기 전의 것, 이하 ‘시행령’이라 한다) 제22조 제5항 이 관할 행정청으로 하여금 도시관리계획을 입안할 때 해당 도시관리계획안의 내용을 주민에게 공고 · 열람하도록 한 것은 다수 이해관계자의 이익을 합리적으로 조정하여 국민의 권리에 대한 부당한 침해를 방지하고 행정의 민주화와 신뢰를 확보하기 위하여 국민의 의사를 그 과정에 반영시키는 데 그 취지가 있다.

이러한 주민의견청취 절차의 의의와 필요성은 시장 또는 군수가 도시관리계획을 입안하는 과정에서 뿐만 아니라 도시관리계획안이 도지사에게 신청된 이후에 내용이 관계 행정기관의 협의 및 도시계획위원회의 심의 등을 거치면서 변경되는 경우에도 마찬가지이고, 도지사가 도시관리계획의 결정 과정에서 신청 받은 도시관리계획안의 중요한 사항을 변경하는 것은 그 범위에서 시장 또는 군수에 의하여 신청된 도시관리계획안을 배제하고 도지사가 직접 도시관리계획안을 입안하는 것과 다르지 않다. 그러므로 도지사가 관계 행정기관의 협의 등을 반영하여 신청받은 당초의 도시관리계획안을 변경하고자 하는 경우 내용이 해당 시 또는 군의 도시계획조례가 정하는 중요한 사항인 때에는 다른 특별한 사정이 없는 한 법 제28조 제2항, 시행령 제22조 제5항을 준용하여 그 내용을 관계 시장 또는 군수에게 송부하여 주민의 의견을 청취하는 절차를 거쳐야 한다.

정리작성 | 편집위원회

# 협회 소식 · 동정

## 협회 행사 및 활동

### 한국도시계획가협회 2015년 추계세미나 개최

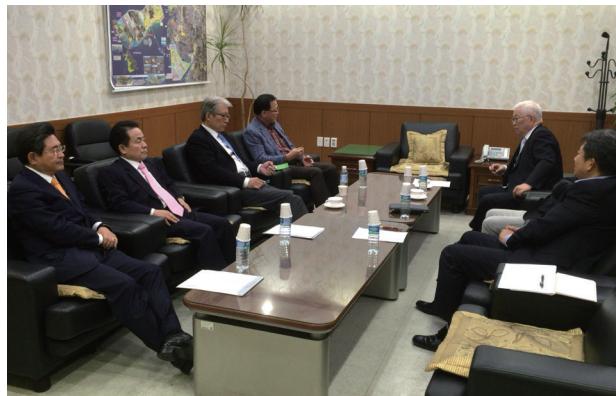
\_ 2015.11.04

지난 2015년 11월 4일 인천도시공사 대회의실에서 한국도시계획가협회와 인천도시공사가 공동 주관으로 ‘인천 도시재생 및 재창조 포럼’이 개최되었다. 이날 김경배 인하대 교수는 도시재생정책의 특성과 공공의 역할, 백운수 미래E&D 대표는 ‘개발사업의 여건변화와 유휴토지의 공적활용’을 주제로 발표하였으며, 이후 오규식 한양대 교수의 사회로 김명환 인천도시공사 미래사업처장, 김철홍 수원대학교 교수, 남문희 인천시 도시재생정책관, 선권수 한호건설그룹 대표이사, 윤주선 한양대 특임교수 등이 인천시 도시재생의 방향과 목표에 대하여 토론을 벌였다. 한편 이날 당일에는 여흥구 한국도시계획가협회 회장, 김우식 인천도시공사 사장 외 60여명이 참석하여 성황을 이루었다.



### 제2기 회장단회의 \_ 2015.11.04

지난 2015년 11월 4일에는 인천도시공사 소회의실에서 회장단 회의가 개최되었다. 이날 회의에는 각 분과위원회의 업무내용 보고 및 논의와 함께 협회의 송년회, 간담회, 이사회 일정에 대한 논의 등이 있었다.



### 한국도시계획가협회 이사회

\_ 2015.12.04

지난 2015년 12월 4일 한양대학교 신소재공학관 610호에서 한국도시계획가협회 이사회가 개최되었다. 이날 이사회에서는 2015년 업무보고 및 2016년 사업계획에 대한 보고가 있었으며, 한국도시계획가상 제정 등을 위한 협회 정관 개정안에 대해 의결을 하였으며, 지난 7월 30일 창립한 경남지회에 대한 승인을 하였다. 이외에도 지방지회의 운영 규정에 대한 논의를 진행하였다.



## 한국도시계획가협회 도시개발 공공기관 간담회

\_ 2015.12.04

지난 2015년 12월 4일 한양대학교 신소재공학관 610호에서 도시개발 공공기관 간담회를 개최하였다. 이날 간담회에서는 각 공공기관의 2016년 사업계획에 대하여 논의하고 토론을 벌이는 자리로 한국토지주택공사 정건기 본부장, SH공사 김우진 본부장, 경기도시공사 정동선 본부장이 참석하여 30여명의 참석자와 함께 사업 계획을 발표하고 질의사항 및 건의사항을 논하였다.



## 한국도시계획가협회 2015년 송년회

\_ 2015.12.04

지난 2015년 12월 4일 한국도시계획가협회에서는 답십리역부근 '명문의 집'에서 한 해를 마무리하는 송년회를 개최하였다. 이날 송년회에는 협회임원 등 30여명이 참석하여 지난 1년 협회업무를 마무리하고 2016년 견승을 다짐하였다.

## 호주 해외시찰

\_ 2015.12.13~2015.12.21

협회는 지난 12월 13일부터 12월 21일까지 7박 9일간 일정으로 공공디자인 및 기업형 임대주택 현황을 시찰하고 기존 도시에 대한 활용방안을 구상하기 위해 호주 브리즈번, 골드코스트, 멜버른, 시드니를 방문하여 해당 도시의 주택단지와 주요 시설을 답사하였다. 이번 답사에는 협회 회원, 각 지자체 및 공기업의 주택정책 담당자, 기술사 등 17명이 참가하였다.

|     |          |
|-----|----------|
| 제1일 | 인천 출발    |
| 제2일 | 브리즈번 도착  |
| 제3일 | 골드코스트 도착 |
| 제4일 | 골드코스트    |
| 제5일 | 멜버른 도착   |
| 제6일 | 멜버른, 단데농 |
| 제7일 | 시드니 도착   |
| 제8일 | 시드니      |
| 제9일 | 인천 도착    |



# 한국도시계획가협회 소개

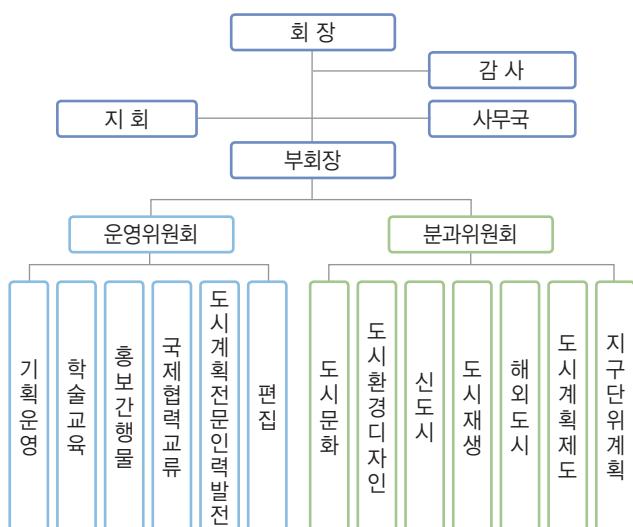
## 한국도시계획가 협회란?

- 도시계획의 새로운 패러다임에 능동적으로 대처하기 위해 도시계획과 관련된 다양한 분야의 사람들이 모여 도시문화 창조에 기여하고 미래도시계획을 논의할 수 있는 토대를 마련하기 위한 목적으로 도시계획가들에 의해 결성된 단체다.
- 기존의 도시계획 단체들이 학술, 기술능력 배양 등 분야별로 목적 단체였던 것에 반해 “도시계획가협회”는 도시계획에 관심을 두고 있는 사람들인 “계획가”들의 모임으로 사람 그 자체의 가치에 주목하고 있다.
- 특히 도시계획분야가 경제, 사회, 인문 등 문화 전반과의 상호 연계를 통해 복잡해지는 과정에서 기술, 학술, 공공분야, 산업 분야를 막론하여 구성된 도시계획분야 최초의 통합 단체이다.

## 협회의 목적

도시계획에 대한 국민의 이해와 참여를 증진시키고, 도시계획가의 윤리강화 및 품위 보전과 권익을 보호하며, 도시문화와 전통을 발굴하여 시대에 맞는 새로운 도시문화를 창조함으로써 쾌적한 도시환경 및 품격높은 국토공간 조성에 기여함을 목적으로 한다.

## 협회의 구성



## 협회의 사업

- 협회는 도시계획분야 전반의 상생협력과 발전을 위해 다음과 같은 사업분야를 정관에 반영하였다.

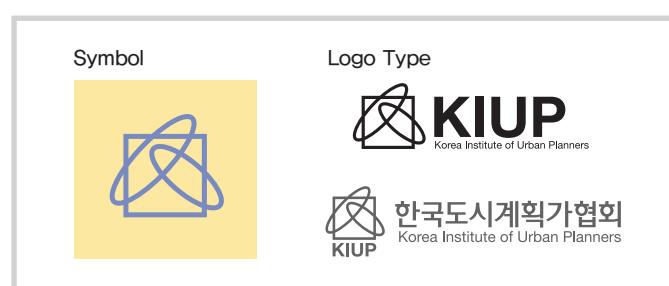
### 〈정관상의 사업범위〉

- 도시계획에 대한 국민의 이해 증진을 위한 사업
- 도시계획의 발전을 위한 정책과 제도 연구
- 도시의 전통과 새로운 도시문화의 연구
- 회원의 능력 배양을 위한 교육 및 연수
- 도시계획가에 대한 도시계획 업무의 경력 관리
- 기타 협회 목적달성을 필요한 사업

- 협회는 정관상의 사업범위의 실천을 위해 매년 사업계획 수립시
  - 대국민 이해증진을 위해 도시계획의 홍보
  - 기술발전과 정책심화를 위한 지속적인 세미나, 대외 교육
  - 타분야와의 교류협력을 통한 도시계획 발전
  - 도시계획가들의 윤리강화를 기반으로 실력증진, 권리 보호 등의 사업을 연차별로 중점 관리하고 있다.
- 협회의 모든 사업은 회원들의 우선 참여가 가능하며 도시계획에 관심있는 누구에게나 개방하고 있다.

## 협회 홈페이지 운영 \_ [www.kiup.org](http://www.kiup.org)

- 홈페이지는 도시계획분야 홍보와 회원참여에 중점을 두고 협회 소개, 회원, 위원회, 참여신청, 자료소개, 게시판 등의 항목으로 구성되어 있다.
- 협회회원은 물론 국민 누구나 가입이 가능도록 개방되어 있으며 2014년 2월 홈페이지 개설이후 실질적인 도시계획교류의 장으로서 면모를 갖추어 가고 있다.





대전으로

놀러와요

첨단과학과 전통이 어우러진  
아름다운 도시 대전으로 오세요

 대전광역시  
DAEJEON METROPOLITAN CITY

- 
- 유성언천
  - 카이스트
  - 오월드
  - 계족산화랑길
  - 한밭수목원
  - 국립대전현대미술관
  - 대청호반
  - 이능정이 문학의 거리
  - 대전테크노파크
  - 한빛탑
  - 뿌리공원

누구든지 한번 와보고 싶고, 와서 일하고 싶고, 아이들과 함께 살고 싶은,  
비즈니스와 문화, 예술이 어우러져 창조적 영감을 얻을수 있는 **교차수분의 장소**

# JAMSIL LUDENS PARK

URBAN REGENERATION OF THE JAMSIL SPORTS COMPLEX IN SEOUL



잠실종합운동장 일대 도시재생 구상 국제공모 1등작 **Jamsil Ludens Park**

서울특별시 강남구 역삼로25길 23 T 02 3467 3111 E webmaster@kunwon.com H www.kunwon.com F https://www.facebook.com/kunwonarchitects (주)종합건축사사무소 건원



아름다운변화 양주

# 이제는 양주다!!

가까워지는 양주!

- 전철7호선 연장(양주~강남)
- 자동차 전용도로  
(동부간선도로~의정부IC~양주시)
- 양주~구리간 민자고속도로 직결

경기북부의 중심도시 양주!

쾌적한 주거공간이  
여러분을 기다립니다.

- 일산규모의 양주옥정 신도시
- 프리미엄급 복합문화 중심의  
양주역세권



아름다운변화가 시작되는 곳, **양주시**

문의 : 양주시청 도시계획과 031-8082-6551

[www.yangju.go.kr](http://www.yangju.go.kr)

**YangJu** 양주시

## 주요 임원 소개



회장 **여홍구** 국토교통부 중앙도시계획위원회 위원장

감사 **김수근** 한국종합엔지니어링 부회장  
**장태일** 미래건설(주) 부회장

부회장 **김철홍** 수원대학교 교수  
**김현선** 김현선디자인연구소 대표  
**백운수** (주)미래E&D 대표이사  
**선권수** 한호건설(주) 대표이사  
**안정근** 경상대학교 교수

**오규식** 한양대학교 교수  
**윤주선** 한양대학교 부동산융합대학원 특임교수  
**이만형** 충북대학교 교수  
**이명훈** 한양대학교 교수  
**홍성덕** LH 도시계획처장

상임이사 **김현숙** 전북대학교 교수  
**박태원** 광운대학교 교수  
**신윤수** 동부엔지니어링(주) 부사장  
**안근철** (주)디안 대표  
**여춘동** (주)인토엔지니어링도시 건축사무소 대표  
**오석건** 통일감정평가 대표이사  
**이동주** 주민참여도시만들기 상임이사  
**이석우** (주)동림P&D 대표  
**이정중** (주) 동해종합기술공사

**임철희** 인천시 디자인팀장  
**장호순** (주)미래E&D 부사장  
**조우현** 경기도시공사 고객지원처장  
**주정희** 김현선디자인연구소 부소장  
**최민성** 텔코컨설팅그룹 대표  
**최승호** SQ엔지니어링(주)  
**최찬용** LH 행복주택계획처  
**최현욱** (주)싸이칸홀딩스 이사  
**허정문** LH 금융사업처장

이사 **강미란** JPM 종합설계사무소 사장  
**고원용** 경기도시공사 도시연구센터장  
**고진수** 광운대학교 교수  
**곽현희** 한국토지주택공사 서울본부  
**구정현** (주)경동 부사장  
**금기반** 대전광역시 도시계획상임기획단  
**김선아** 건축설계사무소 대표  
**김성률** 우리이엔지 대표  
**김세신** 서울시 상임기획단장  
**김인현** 한국공간정보통신  
**문봉섭** 국토교통부 시설사무관  
**문휘운** 동신대학교 교수  
**박무석** 거제시 도시계획계장  
**박원호** 국토교통부 시설사무관  
**백기영** 디자인 에치앤 이사  
**유천용** 엠와이이엔씨 대표  
**윤상복** 동의대학교 교수

**윤정중** LH 토지주택연구원 선임연구위원  
**이경기** 충북발전연구원 실장  
**이관백** 씨티웰이엔씨 사장  
**이민래** 관악구청  
**이삼수** LH 토지주택연구원 수석연구원  
**이성용** 제주발전연구원 실장  
**이승일** 서울시립대 교수  
**이왕기** 인천발전연구원  
**이재수** 강원대학교 교수  
**임병호** 대전발전연구원 연구위원  
**장영호** 경기도청  
**장재일** 경일대학교 교수  
**장지연** 건영씨엔피 대표  
**전준우** 자산관리공사  
**정연우** 한국토지주택공사  
**정우철** (주)수성 부사장  
**조정래** 서울시의회 전문위원

(표기 : 가나다 순)



**한국도시계획가협회**  
Korea Institute of Urban Planners

133-882 서울특별시 성동구 고산자로 253 다남매타워 12층, 1206호 (도선동)

[www.kiup.org](http://www.kiup.org)

