

25. 장기미집행 도시계획시설 현황 및 단계별 집행계획 의견제시의 건 심사보고서

1. 심사경과

- 제안일자: 2017년 10월 26일
- 제출자: 대구광역시장(도시재창조국장)
- 회부일자: 2017년 11월 01일
- 상정일자
 - 대구광역시의회 제254회 정례회 제4차 건설교통위원회(2017년 11월 28일) : 찬성의견(부대의견제시)

2. 제안설명 요지(제안설명자 : 김광철 도시재창조국장)

□ 제안이유

- 근거 : 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제48조 및 제85조, 같은법 시행령 제42조 및 제95조
- 사유 : 도시계획시설결정 고시일부터 10년 이내에 사업이 시행되지 않은 장기미집행 도시계획시설의 현황 및 단계별 집행계획 등에 대하여 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제48조 및 제85조, 같은법 시행령 제42조 및 95조에 따라 시의회에 보고하고, 의회의 의견을 청취하고자 하는 것임.

□ 주요내용

○ 도시계획시설 현황

구 분	개 소	면 적 (천㎡)	집 행			미집행		
			개소	면적 (천㎡)	%	개소	면적 (천㎡)	%
계	1,329	95,032	1,142	71,502	75.2	187	23,530	24.8
교통시설	767	42,137	641	35,750	84.8	126	6,387	15.2
공간시설	222	34,488	164	17,410	50.5	58	17,078	49.5
유통·공급시설	154	4,121	154	4,121	100.0	-	-	-
공공문화체육시설	124	7,007	121	6,942	99.1	3	65	0.9
방재시설	41	4,390	41	4,390	100.0	-	-	-
보건위생시설	2	42	2	42	100.0	-	-	-
환경기초시설	19	2,847	19	2,847	100.0	-	-	-

※ 구·군 관리시설 제외

○ 장기미집행 도시계획시설 현황(10년 미만 포함)

구 분	개 소	면 적 (천㎡)	10년 미만		10년 이상 (장기미집행)		비 고
			개소	면적 (천㎡)	개소	면적 (천㎡)	
계	187	23,530	15	600	172	22,930	
도 로	126	6,387	8	54	118	6,333	폭 20m 이상
광 장	9	616	-	-	9	616	교통광장
공 원	44	12,450	5	496	39	11,954	근린·체육공원
유 원 지	5	4,012	-	-	5	4,012	
학 교	3	65	2	50	1	15	고등학교

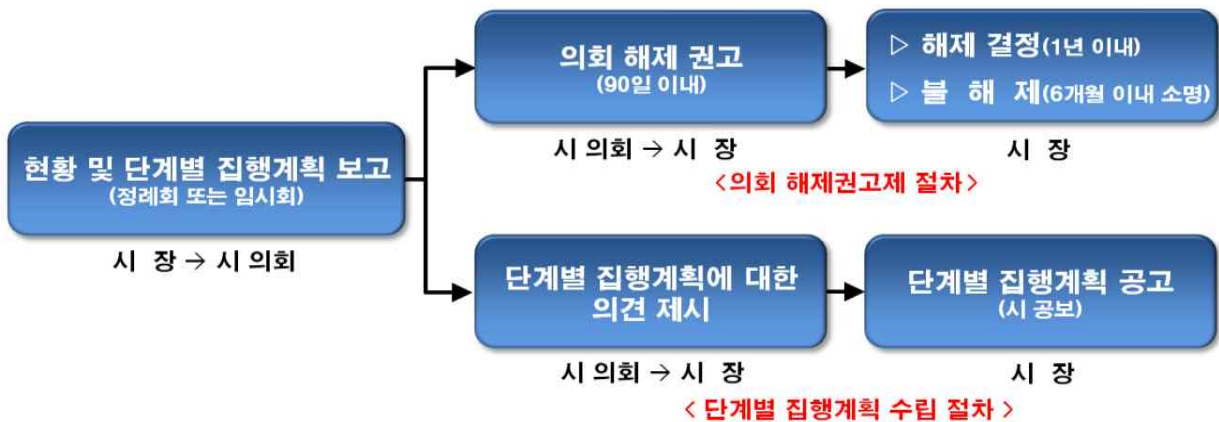
※ 장기미집행 도시계획시설 세부조서 : 붙임

○ 2018년 미집행 도시계획시설 단계별 집행계획

구 분	개 소	1 단계 (2018~2020년)	2 단계 (2021년 이후)	비 고
계	187	86	167(66)	※ ()는 1단계와 중복 개소수
도 로	126	51	110(35)	
광 장	9	3	7(1)	
공 원	44	28	42(26)	
유 원 지	5	4	5(4)	
학 교	3	-	3(-)	

※ 2018년 미집행 도시계획시설 단계별 집행계획 조서 : 붙임

□ 참고자료



3. 검토보고 요지(보고자 : 전문위원 전배운)

□ 관련 법률

- 본 안건은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제48조제3항에 따라, 시장이 장기미집행 도시계획시설(이하 '장기미집행시설')의 현황 및 단계별 집행계획을 의회에 보고하고자 하는 것임.
- 장기미집행시설에 대한 보고를 받은 의회는 90일 이내에 시장에게 도시계획시설의 결정을 해제하도록 권고할 수 있고, 시장은 특별한 사유가 있는 경우를 제외하고는 해제권고를 받은 날로부터 1년 이내에 해제를 위한 도시관리계획 결정을 하도록 규정하고 있음.
- 이와 같이 관련법령에서 해제권고 제도를 도입한 것은 장기 미집행시설로 인한 국민의 재산권 피해를 최소화하기 위해, 설치 가능성이 없거나 불필요한 시설을 해제하도록 함으로써, 도시계획시설 결정 후 20년간 집행되지 아니한 모든 장기미집행시설에 대해 2020년 효력을 잃게 되는 '장기미집행 도시계획시설 일몰제'에 대한 보완책을 마련한 것이라 할 수 있음.

□ 장기미집행시설 현황 및 단계별 집행계획

〈 총괄현황 〉

- 2017년 9월 기준 시장이 관리하고 있는 도시계획시설은 총 1,329개소 95,032㎢이며, 이번에 보고하는 미집행시설은 187개소(23,53㎢)로 전체 도시계획시설의 24.8%의 비율을 보이고 있으며, 이 중 10년 이상 장기미집행시설이 172개소(22,93㎢)임.

※ 도시계획시설의 관리권한 : 도로의 경우 폭 20m이상은 시장이, 20m 미만은 구청장·군수가 관리하고, 공원은 근린공원, 묘지공원, 체육공원 등은 시장이, 어린이공원, 소공원 등은 구청장·군수가 관리하고, 유원지는 시장이 관리하고 있음.

- 시설별 현황은 도로 126개소(6,387㎢), 광장 9개소(0.616㎢), 공원 44개소(12,45㎢), 유원지 5개소(4,012㎢), 학교 3개소(0.065㎢)이며, 이 중 공원이 53%, 도로가 27%로 면적기준 전체의 약 80%를 차지하고 있음.

※ 장기미집행 도시계획시설 현황 (10년 미만 포함)

구 분	개 소	면 적 (천㎡)	10년 미만		10년 이상 (장기미집행)		비 고
			개소	면적 (천㎡)	개소	면적 (천㎡)	
계	187	23,530	15	600	172	22,930	
도 로	126	6,387	8	54	118	6,333	폭 20m 이상
광 장	9	616	-	-	9	616	교통광장
공 원	44	12,450	5	496	39	11,954	근린·체육공원
유 원 지	5	4,012	-	-	5	4,012	
학 교	3	65	2	50	1	15	고등학교

〈 단계별 집행계획 〉

- 미집행시설에 대한 단계별 집행계획을 2단계로 나누고 있으며, 1단계 기간(2018~2020년)에 86개소, 2단계 기간(2021년 이후)에 나머지 시설을 집행할 계획임. 미집행 시설의 총 사업비는 8조원 정도로 단계별 집행계획 및 추정사업비는 아래 표와 같음.

※ 2018년 미집행 도시계획시설 단계별 집행계획

구 분	개 소	1 단계 (2018~2020년)	2 단계 (2021년 이후)	비 고
계	187	86	167(66)	※ ()는 1단계와 중복 개소수
도 로	126	51	110(35)	
광 장	9	3	7(1)	
공 원	44	28	42(26)	
유 원 지	5	4	5(4)	
학 교	3	-	3(-)	

※ 미집행시설에 대한 단계별 추정사업비

구 분	미 집 행 시 설				
	시설수	면적 (㎢)	추정사업비(천억원)		
			계	1단계 (‘18~‘20년)	2단계 (‘21년 이후)
계	187	23,530	80.0	8.9	71.1
도 로	126	6,387	57.3	6.0	51.3
광 장	9	0,616	2.8	0.1	2.7
공 원	44	12,450	13.5	2.4	11.1
유원지	5	4,012	5.0	0.4	4.6
학 교	3	0,065	1.4	-	1.4

- 단계별 집행계획에 따르면 대구시는 2018년부터 2020년까지 3년간 장기미집행시설 집행을 위해 8,900억원의 예산을 투입하여야 하는 상황으로, 시의 재정여건을 고려하여 집행가능성과 우선순위에 대해 신중하게 검토하여야 할 것임.

□ 도시계획시설별 검토

- 대구시는 장기미집행 도시계획시설의 해제에 관한 검토 결과, 전체 187개 시설 중 185개소를 존치하고 2개소를 해제하는 것으로 의견을 제출하고 있음.
각 시설별 검토 의견을 살펴보면,

〈 도 로 〉

- 도로의 경우 전체 731개소(37,724㎢) 중 16.9%인 126개소(6,387㎢)가 미집행시설로 남아있으며, 대구시는, 신천좌안도로 개통으로 교량 추가확장이 불가능한 곳과 인근 교량 등 현 구조상 확장이 불가능한 곳 등 2개소를 해제하는 것으로 의견을 제출하였음.

※ 폐지 및 변경 시설 현황

연번	시 설 명	위 치	규 모	시 설 결정일	단 계 별 집행계획	해 제 관한의견
1	광로2-2호선	수성구 지산동~ 서구 상리동	B=20m L=802m	1965.02.02	2단계	해제
3	광로2-13호선	북구 침산동~ 서변동	B=15~25m L=1,630m	1965.02.02	"	해제

- 그외 국가산업단지, 대구테크노폴리스 일반산업단지, 금호위터폴리스 등 각종 개발계획과 연계된 노선과 지역 간 연결 및 도시골격을 형성하는 주요 간선도로망, 4차 순환도로 건설에 포함되어 시행중인 노선 등 총 124개 노선을 존치하는 것으로 검토하고 있음.

〈 광 장 〉

- 광장은 전체 50개소(4,661㎢) 중 9개소(0,616㎢)가 장기미집행시설로, 대구시는 현 9개소 모두를 존치하는 것으로 의견을 제출하였음. 존치시설은 4차순환도로, 금호강변고속도로 등 주요도로와 연계되어 있고 주요도로의 교차지점에 계획되어 있는 교차점광장임.

〈 공 원 〉

- 대구시에서 관리하는 공원은 근린공원 등 총 167개소(23,151km²)이고, 이 중 53.8%인 44개소(12,45km²)가 미집행시설로 남아있음. 대구시는 현재 공원 확보면적이 법에서 정한 기준보다 부족하므로, 향후 국비지원 등 정부의 정책변화 등에 대비하고, 시민의 휴양과 정서생활 향상 등을 위해 모든 공원을 존치하는 것으로 의견을 제출하였음.

※ 주민 1인당 도시공원의 면적

[2015년 기준]

구 분	공원 면적(km ²)		인구(인)	1인당 면적(m ²)	
	결정	집행		결정	집행
대구시	24,774	11,464	2,487,829	10.0	4.6
중 구	0.252	0.235	80,928	3.1	2.9
동 구	2.312	1.266	349,728	6.6	3.6
서 구	0.576	0.287	206,028	2.8	1.4
남 구	3.688	2.945	160,852	22.9	18.3
북 구	1.712	0.983	443,119	3.9	2.2
수성구	5,870	1,384	451,786	13.0	3.1
달서구	4,157	2,259	602,641	6.9	3.7
달성군	6,207	2,104	192,747	32.2	10.9

※ 2030공원녹지기본계획 참조

〈 유원지 〉

- 유원지는 동촌, 수성, 화원, 냉천, 달창 등 5개소(6,676km²)가 있으며, 현재 5개소 모두 장기미집행시설(6,676km² 중에서 4,012km²)로 남아 있음.

대구시는 현 시설들이 유원지 기능과 도심외곽 환상형 녹지축의 거점시설로, 시민의 여가, 오락, 휴양 공간으로써의 기능을 중요시 하여 모두 존치하는 것으로 의견을 제출하였음.

〈 학 교 〉

- 학교는 전체 120개소(6,746km²) 중 3개소(0.065km²)가 미집행시설로 남아있는데 월배지구와 학정지구의 지구단위계획구역 내 고등학교 3개소이며, 대구시는 향후 지구 개발로 인구유입에 따른 학생수 증가에 대비하여 3개소 모두 존치하는 것으로 검토하였음.

□ 종합검토의견

- 이상 살펴본 바와 같이 장기미집행시설 지방의회 해제권고 제도에 따라 보고된 대구시의 장기미집행시설 현황은 대상시설 총 187개소 중 도로 2개소를 지정 해제하고 나머지 대부분의 시설은 존치한다는 의견으로, 국토부의 “장기미집행 도시계획시설 해제 가이드라인”의 시설분류별 해제 기준을 따른 것으로 별다른 이견은 없음.
- 다만, 장기미집행시설 집행을 위한 단계별 집행계획을 보면 2020년까지 8,900억원의 예산을 투입해야 하는데, 대구시 재정에 상당한 부담으로 작용할 우려가 있으므로, 이에 대한 대책 마련이 필요할 것으로 사료됨.

- 한편, 시설결정 후 20년이 경과되면 실효되도록 하는 일몰제가 2020.7.1.부터 적용될 예정에 있는바, 장기미집행 도시계획시설에 따른 시민재산권 침해 등의 보완 대책으로 도입된 지방의회의 해제권고 제도에 따라, 실효에 앞서 적극적인 재검토를 통하여 미집행시설 해소를 유도 하자는 취지로 시민의 재산권 보호를 위해 이번 해제권고 제도를 적극 활용할 필요성이 있겠으며,
- 도시계획시설의 결정에 따라 장기간 피해를 보고 있는 토지소유자의 재산권 보호를 위해 설치할 필요성이 없어진 장기미집행 도시계획시설은 조기 폐지하는 등 행정절차를 조속히 완료하고, 필요한 도시계획시설에 대해서는 중기지방재정계획 및 실현 가능한 단계별 집행계획을 수립하여 사유재산권 침해를 최소화하는 등 미집행 도시계획시설 해소에 적극 노력하여야 할 것임.
- 또한, 장기미집행 도시계획시설 일몰제를 대비하여, 일몰제에 해당되는 시설 현황을 파악하고 해제에 따른 난개발 방지를 위한 대책을 미리 마련하여야 할 것임.
- 장기미집행시설에 대한 존치와 해제의 기준을 정함에 있어 도시의 장기발전과 시민의 쾌적한 생활환경 조성을 위해 존치하여야 한다는 측면과, 장기간 피해를 보고 있는 토지소유자의 재산권 보호를 위해 도시계획시설 결정 해제가 필요하다는 측면 등 상반된 의견이 공존하고 있으므로, 신중하게 검토되어야 할 것임.

4. 질의 및 답변 요지

질	의	답	변
○ 일몰제 시행시, 자동실효될 도시계획 시설이 어느정도인지?		○ 도로 112개소, 광장 9개소, 공원 37개소, 유원지 5개소로, 총 163개소 2천2백5십만㎡로 소요금액은 7조 6천억 정도임	
○ 일시에 해제되면 난개발 등 대구의 도시계획 관련 행정에 어려움 등 여러 문제점이 예측되는데 어떤 대책을 마련중인지.		○ 도로는 최대한 예산투입해서 확보하고 공원은 난개발방지를 위해 가용지를 우선매수하는 방향으로 준비중. 재정여건이 어려워, 국토부 등에 국비지원을 지속적으로 요청중임	
○ 20미터 이하 도로등 구군에서 관리하고 있는 장기미집행 도로 등에 대해 시에서 집행이나 해제 등 지원할수 있는 방안 모색 바람.		○ 위임사무규정에 따라 구사무로 위임되어 있음. 일반 예산 지원 사례는 없으며 시의 특별교부금이 도로 건설관리 사업에 지원되고 있음. 시 관리 도로 중 시급한 51개소를 선정하여 우선 추진중에 있으며 시의 재정여건상 구군 도로까지 지원은 어려운 상황임	

5. 토론요지

- 없음

6. 수정안 요지

- 없음

7. 심사결과

- 찬성의견(부대의견 제시)

8. 소수의견 요지

- 없음

9. 기타 필요한 사항

- 없음

10. 첨부서류

- 부대의견 : [붙임1]

[붙임1] 부대의견

장기미집행 도시계획시설 해제 및 단계별집행계획에 대한 의견

◇ 본 안건에 대해서 찬성의견으로 하고 다음 부대의견을 제시함.

- 대구시 재정여건을 고려할 때 장기미집행 도시계획시설이 향후 대구시 재정에 큰 부담으로 작용할 우려가 있으므로, 주민 생활과 밀접하게 관련되어 반드시 필요한 시설만 존치하고, 불합리한 시설은 과감히 폐지 또는 조정하여 대구시의 재정 부담을 줄이는 한편 시민의 재산권 보호에 적극 노력할 것.
- 또한 단계별 집행계획 추진에 있어, 관련 예산 확보에 만전을 기하고, 집행가능성과 우선순위에 대해 신중히 검토하여 장기미집행 도시계획시설의 해소에 노력함과 동시에,
- 시설결정 후 20년이 경과되면 실효되는 「장기미집행 도시계획시설 일몰제」가 2020년 7월 시행 예정에 있으므로 이에 대비하여 해당되는 시설 현황을 미리 파악하고, 해제에 따른 난개발 방지를 위한 대책을 마련할 것.