

장기미집행 도시공원 및 녹지 보상재원 마련을 위한

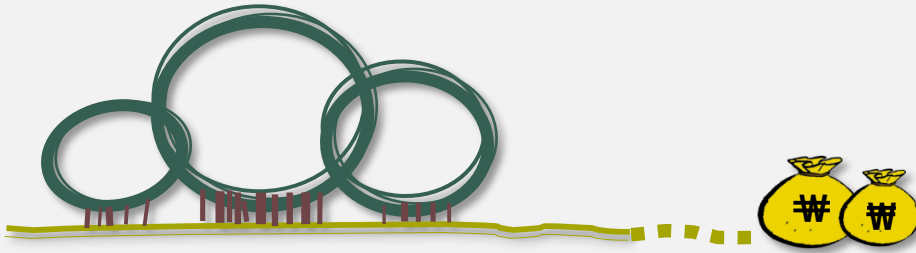
지방채 기부채납과 용적률 인센티브

운영 방안에 관한 연구

- 지방채 발행을 중심으로 -

김 유 리

(전 서울시의회 주무관)



연구배경

장기미집행 도시공원(녹지)이란?

도시공원(녹지)으로 도시계획시설 결정을 고시한 날부터 10년이 지날 때까지 도시공원(녹지)사업이 시행되지 않은 도시공원(녹지)을 말합니다.

도시계획시설 결정

도시공원 조성계획(결정·변경)

실시계획인가

사업시행

준공

보상

장기미집행

10년 이상

도시계획법 제41조

도시계획시설결정 고시일
↓ 2000.07.01(기준시점)

2020년 7월 1일 부터

20년 이상 미집행

자동 실효

공원녹지법 제17조

도시계획시설결정 고시일
↓ 2005.10.01(기준시점)

2015년 10월 1일 부터

10년 이상 공원조성계획 미고시

자동 실효

2020년 7월 1일부터

토지보상을 하지 못한

장기미집행 도시공원 및 녹지가 자동실효되면

장기미집행 도시공원 및 녹지 해제지역은

난개발이 이루어질 수 있으며...

서울시 도시공원과 녹지 면적은 축소될 것입니다.

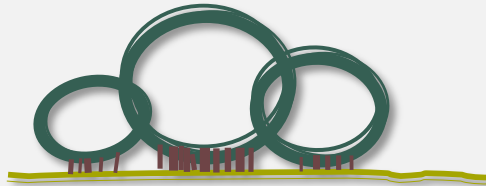
서울시의 장기미집행 도시공원 및 녹지 보상에 필요한 비용은 얼마나 될까요?

2016년 1월 기준

공시지가 기준

예상 실보상비 기준 (공시지가 x 3)

사유지
도시공원



면적 40.32km²



약 3조 8,928억원



약 11조 6,785억원

사유지
녹지



면적 0.36km²



약 4,199억원

법정매수 청구토지, 접근성이 양호하여 개발압력이 높은 곳 등

보상우선
도시공원

면적 2.2km²



약 1조원

장기미집행 도시공원 및 녹지가 발생한 주된 이유는? 재정문제

<교통·에너지·환경세법 제1조>

국가가 환경보전과 개선을 위한 사업에
필요한 자원 확보를 위해

교통·에너지·환경세를 부과하고 있음

<공원녹지법 제44조 및 시행령 제47조>

도시공원 신설에 필요한

보상비와 용지비는 국가가 지원할 수
있음.

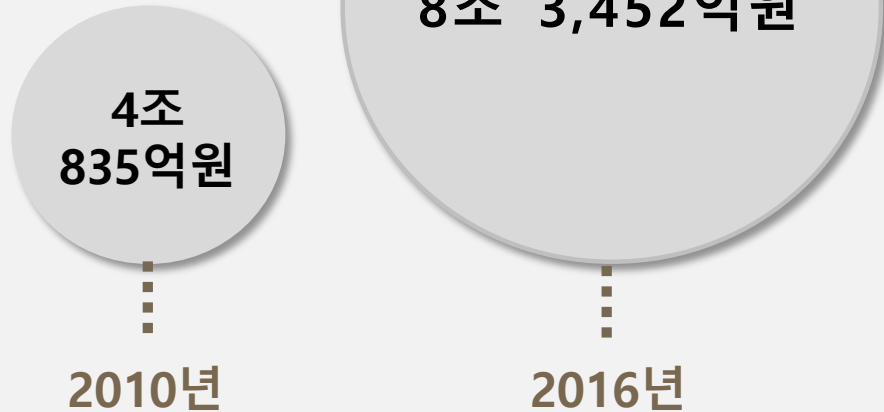


BUT

장 기 미 집 행
도시공원 및 녹지
토지보상비에 대한

국 비 지 원
없 음

서울시의
사회복지비 예산



자료출처 : 제267회 임시회 장기미집행 도시공원 특별위원회 기획조정실 업무보고자료(1차)
p1. 재구성 (서울시, 2016).

사회복지예산, 도로나 철도 같은 기반시설투자 예산, 시민안전관련 사업예산

우 선 순 위 예 산 배 정

지방분권화로 주민생활과 밀접한 **사회복지사무**가 국가사무에서 자치사무로 이양되었으나, 집행에 필요한 **중앙정부의 재원**은 충분하게 **이전되지 않아....**

지 방 재 정 열 악

자료출처 : 지방자치단체에 대한 복지사무배분 및 복지재정배분에 관한 법제적 과제.p요약문 (한국법제연구원, 2011).

장 기 미 집 행
도시공원 및 녹지 사업 예산

후 순위 예산배정으로
충분한 예산확보 미흡

비(非)재정적 해결방안인 도시자연공원구역 제도에 대한 반발

● 2005년

<공원녹지법 제26조 및 부칙제6조>

도시자연공원구역 지정제도 신설

기존의 도시자연공원을 2010년 1월 1일 도시자연공원구역으로 자동 변경 하도록 규정.



일몰제가 없어져 토지 소유주들 반발

● 2009년

<공원녹지법 부칙제6조제1항>

도시자연공원구역 지정제도 기간연장

도시공원 결정의 실효제 등에 따라 효력이 상실되기 전까지 도시계획시설 변경 등의 필요 조치를 하도록 규정.

<공원녹지법 제2조제3호제나목> 세금감면

도시자연공원구역내 토지 → 세금혜택의 경우 도시공원 범위에 포함
→ 도시공원 내 토지와 같이 세금감면(법제처 국가법령정보센터 제개정이유 참조)



● 현재

하지만, 여전히 도시자연공원 토지 소유자들의 반발과 단체행동 진행 중



연구 목적, 범위, 방법



연구 목적

“ 장기미집행

도시공원 및 녹지보상 자원마련과

건전재정 유지 ”

지방채 발행
타당성 검토

막대한 보상자원 마련을 위한 지방채
발행의 타당성 검토

지방채 발행으로
우선매수지역
선매수 제안

지가상승액을 고려한 우선매수 지
역 선정과 지방채에 의한 선매수가
재정의 경제성과 효율성을 높인다
는 것을 제안

지방채
기부채납과
용적률 인센티브로
채권상환 자원
마련 제안

지방채 상환을 위한 자원마련 방법으
로 지방채를 기부채납하였을 경우
용 적 률 을 완 화 시 켜 주 는
개 발 이 익 환 수 제 도 입 모 색



연구 대상

- '장기미집행 도시계획시설 관련 의견청취안'에 나오는 장기미집행 도시공원 및 녹지 중 주소가 명확하고 공공데이터 검색이 가능한 필지

연구 범위

- 공간적 범위 : 서울특별시
- 시간적 범위 : 2009년 1월 1일 ~ 2016년 1월 1일
(도시계획시설 채권 등 지방채의 만기상환은 7년
이므로, 2016년 1월 1일 부터 7년 전인 2009년 1
월 1일로 설정)



연구 방법

지방채 발행 타당성 검토

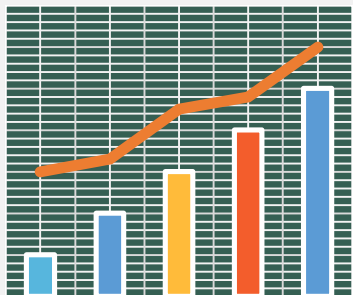
- ❖ 지방채 관련법 및 문헌조사
- ❖ 서울시·자치구·장기미집행 도시공원 및 녹지의 개별공시지가 변동률과 지방채 누적이자율 산출
- ❖ 결과 비교·분석

지방채 발행으로 우선매수지역 선매수 제안

- ❖ 채권이 만기상환되는 7년 후의 개별공시지가 상승과 상관관계가 있는 변수 선정
- ❖ 장기미집행 도시공원 및 녹지 33곳을 대상으로, Pearson 상관관계 분석 실시
- ❖ 개별공시지가 상승가 순위 분석

지방채 기부채납과 용적률 인센티브로 채권 상환 자원 마련 제안

- ❖ 도시계획시설채권·기부채납·용적률 인센티브제 관련 문헌 조사
- ❖ 채권기부채납시 적용할 상한용적률 산정식 도출

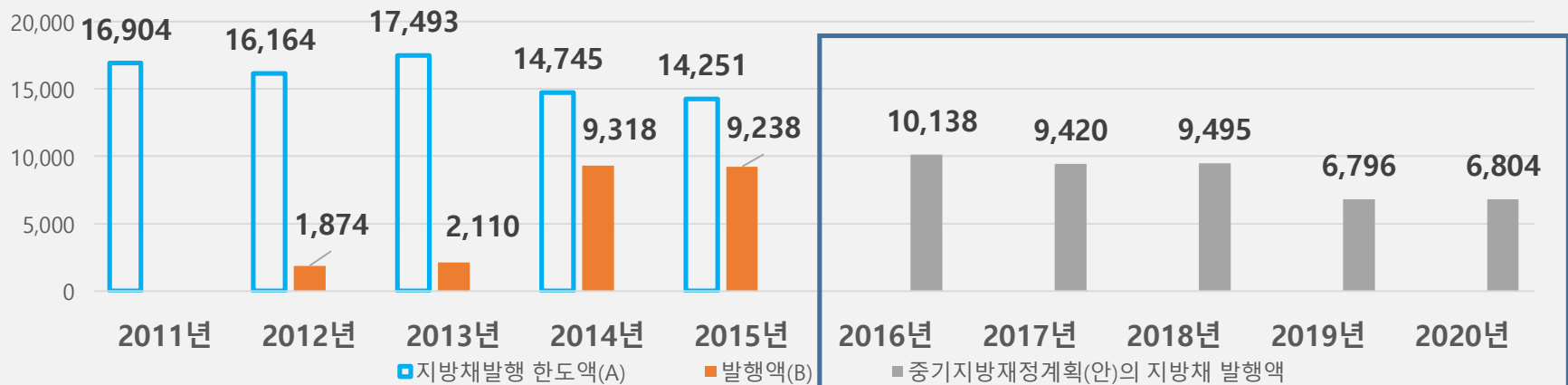


연구 결과

연구 결과 1. 장기미집행 도시공원 및 녹지 토지보상 목적의 채권발행은 지방채 발행을 위한 법적 조건에 부합함.

지방채 발행 법적 조건	부합여부	해당 근거
지방재정법 제11조(지방채의 발행)	○	공유재산의 조성 등 소관 재정투자사업에 해당함.
지방재정법 제11조의 2 (지방채 발행의 제한)	○	국토계획법 제47조제2항에 부지 매수 청구된 토지보상에 도시계획시설 채권 발행 규정이 있으므로, 지방채 발행 제한에 해당되지 않음.
중기지방재정계획 반영	○	서울시 중기지방재정계획(안)에 2017 ~ 2020년까지 연간 1000억씩 장기미집행 공원조성 사업예산이 반영되어 있음.
지방채 발행 한도액 이내	○	지방채 발행 비율이 2015년 64.82%로, 지방채 발행 한도액을 넘지 않음.
투·융자 심사대상 사업에 해당	○	장기미집행 도시공원 및 녹지 보상은 40억 이상의 토지보상비가 소요되므로 투·융자 심사 대상임.

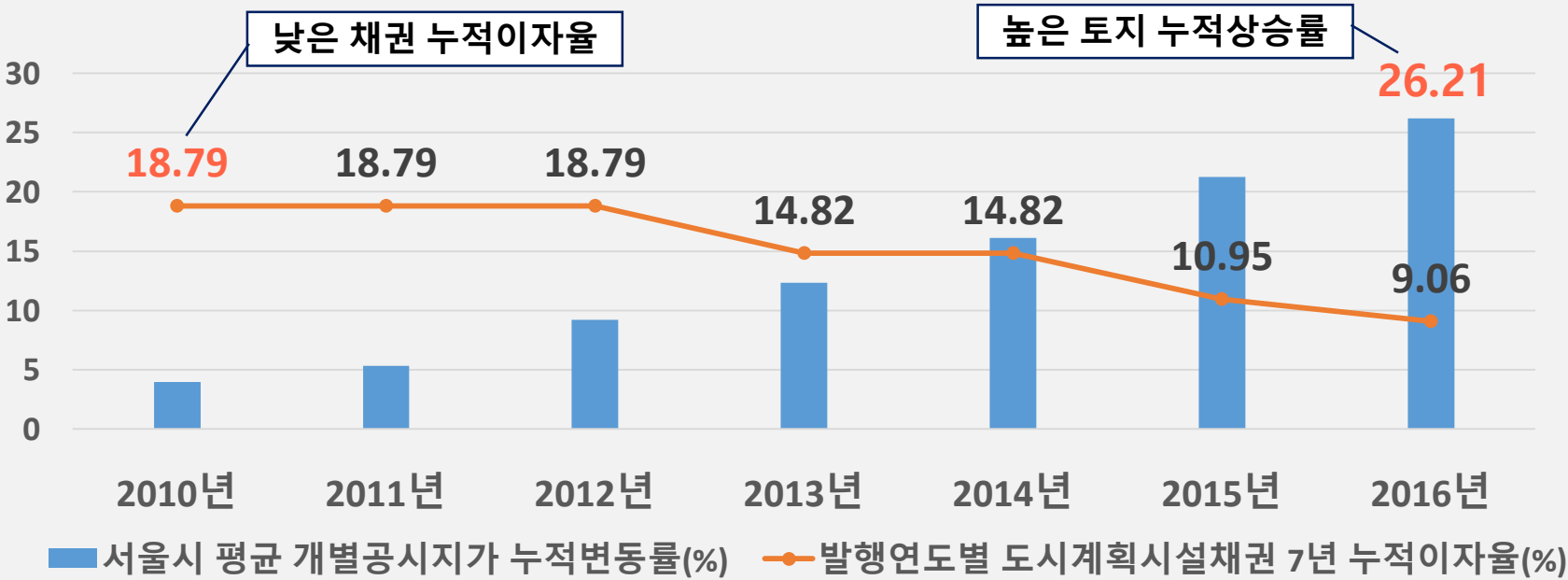
단위: 억원



연구 결과 2-1. 낮은 이자의 채권발행으로 토지보상을 하는 것이 더 합리적 이며, 예산의 경제적 효율성을 가져올 수 있음.

구분	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
연도별 서울시 평균 개별공시지가 변동률(%)	-2.14	3.97	1.31	3.69	2.86	3.35	4.47	4.08
서울시 평균 개별공시지가 누적변동률(%)	0	3.97	5.33	9.21	12.33	16.09	21.27	26.21
연도별 도시계획시설채권 발행 이자율(%)	2.5	2.5	2.5	2.5	2.0	2.0	1.5	1.25
발행년도별 도시계획시설채권 7년 누적이자율(%)	18.79	18.79	18.79	18.79	14.82	14.82	10.95	9.06

자료출처: 서울시 개별공시지가 결정·공시 보도자료 붙임4. 연도별 개별공시지가 변동률 현황(서울시, 2016) 재구성, 개별공시지가 누적 변동률과 채권 누적이자율은 직접산출.

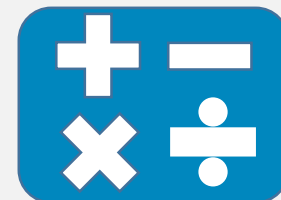


❖ 도시계획시설채권 누적 이자율 산출식

◦단리 만기금액 = 원금 + 원금 × 이자율/100 × 기간

◦복리 만기금액 = 원금 × (1 + 이자율/100)^{기간}

◦도시계획시설채권 누적 이자율(최초 5년 복리, 이후 2년 단리, 원금=100으로 가정, 이자율=2.5%)
 = {원금×(1+이자율/100)^{복리기간}} + {원금×(1 + 이자율/100)^{복리기간} × 이자율/100 × 단리기간-원금
 = {100×(1 + 2.5/100)⁵} + {100×(1 + 2.5/100)⁵ × 2.5/100 × 2-100

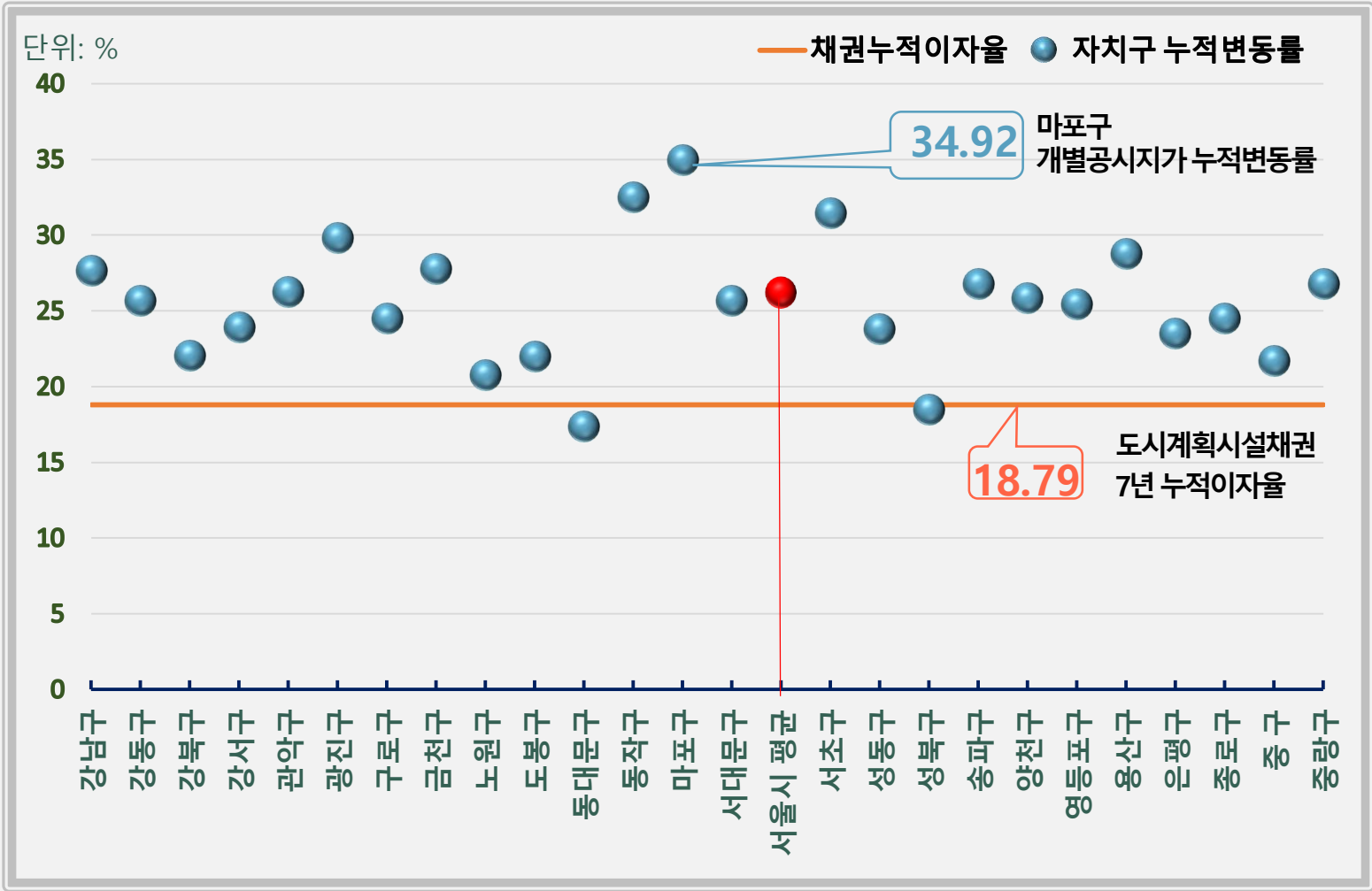


❖ 서울시 평균 개별공시지가 누적 변동률 산출식

= 100×(1+a/100)×(1+b/100)×(1+c/100)×(1+d/100)×(1+e/100)×(1+f/100)×(1+g/100)-100

변수	수식
2009년도 개별공시지가 기준지수	100
2010년도 개별공시지가 변동률 = a	100×(1+a/100)-100
2011년도 개별공시지가 변동률 = b	100×(1+a/100)×(1+b/100)-100
2012년도 개별공시지가 변동률 = c	100×(1+a/100)×(1+b/100)×(1+c/100)-100
2013년도 개별공시지가 변동률 = d	100×(1+a/100)×(1+b/100)×(1+c/100)×(1+d/100)-100
2014년도 개별공시지가 변동률 = e	100×(1+a/100)×(1+b/100)×(1+c/100)×(1+d/100)×(1+e/100)-100
2015년도 개별공시지가 변동률 = f	100×(1+a/100)×(1+b/100)×(1+c/100)×(1+d/100)×(1+e/100)×(1+f/100)-100
2016년도 개별공시지가 변동률 = g	100×(1+a/100)×(1+b/100)×(1+c/100)×(1+d/100)×(1+e/100)×(1+f/100)×(1+g/100)-100

연구 결과 2-2.채권 누적이자율 보다 개별공시지가 누적변동률이 더 높은 자치구는 23곳. (조사대상 25개 자치구)



23곳

2곳

연구 결과 2-3.

채권 누적이자율 보다 개별공시지가 변동률이 더 높은 장기미집행 도시공원 및 녹지는 26개
(조사대상 33개)

“채권발행을 통한 보상토지 우선매수가
예산집행의 경제성과 효율성을 높이는 방안”

“우선매수 대상은
지가상승이 높은 곳이 바람직”

26개 ↑

채권 누적이자율 18.79 %

7개 ↓

염창근린공원은 동일 필지에 있는 골프연습장 건물의 개별공시지가가 공원지가에 영향을 미친 것으로 생각된다.

장지근린공원은 위례신도시에 포함되었고, 진관근린공원은 은평뉴타운에 포함되어 개별공시지가 변동률이 높게 나타난 것으로 보인다.

염창근린공원	1,211.32%
진관근린공원	57.66%
장지근린공원	57.16%
성산동완충녹지	47.88%
성산근린공원	44.92%
초안산근린공원	39.68%
불암산 도시자연공원	38.23%
영축산근린공원	36.17%
갈현근린공원	35.07%
고척근린공원	34.08%
보라매근린공원	32.24%
세곡근린공원	30.35%
우장산근린공원	30.23%
말죽거리근린공원	28.44%
방배근린공원	27.42%
망우묘지공원	27.27%
봉제산근린공원	26.42%
백련근린공원	24.94%
궁산근린공원	23.63%
서오능도시자연공원	23.6%
온수도시자연공원	22.58%
장군봉근린공원	22.14%
대상완충녹지	21.48%
수락산 도시자연공원	20.3%
낙산근린공원	19.05%
개화산근린공원	18.92%
도곡근린공원	17.33%
오동근린공원	14.51%
봉화산근린공원	14.17%
쌍문근린공원	13.21%
삼청근린공원	12.35%
불광근린공원	5.39%
신사근린공원	-0.4%

연구 결과 3. 개별공시지가 상승가가 높은 우선매수지역은 상관분석 결과 2009년도 개별공시지가가 높고(0.882), 해당 자치구 누적 상승가가 높으며(0.569), 중복규제수가 적은(-0.425) 지역으로 나타났다.

❖ Pearson 상관분석 종속변수 선정 : 개별 공시지가 변동가

시간적 범위: 2009.01.01~ 2016.01.01.

장기미집행 도시공원 및 녹지명	개별공시지가 변동률 (%)	개별공시지가 변동가 (원/㎡)	개별공시지가 변동가 (원/1000㎡)	비고
진관근린공원	57.66	7,900	7,900,000	1000㎡를 보상하는 데 7년 전보다 7,900,000원을 더 지불해야 한다.
장지근린공원	57.16	185,800	185,800,000	1000㎡를 보상하는 데 7년 전보다 185,800,000원을 더 지불해야 한다.

개별공시지가 변동률 비슷

개별공시지가 변동가 차이 큼

“ 토지보상비 예산집행의 효율성과 경제성을 고려한다면,
개별공시지가 상승가에 맞춰 우선매수지역을 선정할 필요있음. ”

❖ Pearson 상관분석 독립변수 선정

개별공시지가 변동가(상승가)가 높은 우선매수지역을 선정하는 기준은 다음과 같은 독립변수를 선정하여 Pearson 상관분석과 변동단가 순위분석을 통해 도출함.

독립변수

- 2009년 개별공시지가 (원/m²)
- 주택가와 접한 경계면 길이 비율 (%)
- 중복 규제 수 (개)
- 편의·공공시설 수 (개)
- 지하철역과 거리 (m)
- 인구밀도 (인/m²)
- 해당자치구 개별공시지가
누적 변동률 (%)

독립변수 선정 근거

- 도시공원조성 우선순위, 토지가격, 지가변동률 등과 관련된 문헌참고
- 한국감정평가협회 토지보상평가지침 별표 2와 별표 6의 지역요인과 개별요인 참조
- 본 연구의 개별공시지가 변동률 및 변동가 산출표 참조

❖ Pearson 상관분석 독립변수 산출

변수	산출근거	자료출처
개별공시지가 변동가 (원/㎡)	◦2016년 개별공시지가 - 2009년 개별공시지가	◦서울부동산정보광장(http://land.seoul.go.kr/) 참조하여 직접 산출
2009년 개별공시지가 (원/㎡)	◦2009년도 1월 1일 기준, 해당 지번 1개의 개별공시지가	◦서울부동산정보광장(http://land.seoul.go.kr/)
주택가와 접한 경계면 길이 비율 (%)	◦주택가와 접한 경계면 길이 ÷ 해당 지번 둘레길이*100	◦국가공간정보통합서비스 공간정보오픈플랫폼(http://www.nsdi.go.kr/) 참조하여 직접 산출
중복 규제 수 (개)	◦문화재보호구역, 문화재보호구역기타, 개발제한구역, 보전산지, 제한보호구역, 통제보호구역 대상	◦서울부동산정보광장 (http://land.seoul.go.kr/) 참조하여 직접 산출
편의·공공시설 수 (개)	◦반경 1km이내에 있는 대형마트(이마트, 홈플러스), 종합법원, 구청 수를 측정	◦국가공간정보통합서비스 공간정보오픈플랫폼(http://www.nsdi.go.kr/) 참조하여 직접 산출
지하철역과 거리 (m)	◦지하철역과 지번 경계와의 최단 반경 측정	◦국가공간정보통합서비스 공간정보오픈플랫폼(http://www.nsdi.go.kr/)참 조하여 직접 산출
인구밀도 (인/㎡)	◦해당 지번 행정동의 인구밀도	◦서울통계(http://stat.seoul.go.kr/)
해당자치구 개별공시지가 누적 변동률 (%)	◦<표 10> 참조	◦서울시개별공시지가 결정·공시 보도자료 붙임4. 연도별 개별공시지가 변동률 현황(서울시, 2016) 참조하여 직접 산출

※중복 규제 수는 건축물 신축 혹은 증·개축에 제한이 많은 토지이용규제구역 중심으로 함. (토지이용규제가 있는 비오톱 1등
급 구역은 포함하지 않았음.)

❖ 상관분석 결과표

“개별공시지가 상승가가 높은 우선매수지역은 2009년도 개별공시지가가 높고(0.882), 해당 자치구 누적 상승가가 높으며(0.569), 중복규제수가 적은(-0.425) 지역”

상관 관계 계수	0.0 ~0.2	0.2 ~0.4	0.4 ~0.7	0.7 ~0.9	0.9 ~1.0
상관 관계 정도	거의 없음	다소 있음	다소 높음	높음	아주 높음

참고자료: 김은정, 박양규, 박중재, 2004, 「원도우용 SPSS10」, 21세기사, p304.

		개별공 시지가 변동가	2009년 개별공시지 가	주택가와 접한 경계면 길이비율	중복 규제 수	편의, 공공시설	지하철역 과 거리	인구 밀도	자치구 누적 변동률
개별공시지가 변동가	Pearson 상관	1	.882**	0.31	-.425*	-0.003	-0.187	0.3	.569**
	유의확률 (양측)		0	0.09	0.015	0.988	0.305	0.096	0.001
	N	32	32	31	32	32	32	32	32
2009년 개별공시지가	Pearson 상관	.882**	1	0.272	-.493**	0.053	-0.256	0.294	.459**
	유의확률 (양측)	0		0.139	0.004	0.772	0.158	0.102	0.008
	N	32	32	31	32	32	32	32	32
주택가와 접한 경계면 길이 비율	Pearson 상관	0.31	0.272	1	-.451*	0.232	-0.295	.538**	0.076
	유의확률 (양측)	0.09	0.139		0.011	0.208	0.107	0.002	0.684
	N	31	31	31	31	31	31	31	31
중복규제 수	Pearson 상관	-.425*	-.493**	-.451*	1	-0.262	.511**	-.575**	-0.269
	유의확률 (양측)	0.015	0.004	0.011		0.148	0.003	0.001	0.136
	N	32	32	31	32	32	32	32	32
편의, 공공시설 수	Pearson 상관	-0.003	0.053	0.232	-0.262	1	-0.344	0.335	0.19
	유의확률 (양측)	0.988	0.772	0.208	0.148		0.054	0.061	0.297
	N	32	32	31	32	32	32	32	32
지하철역과 거리	Pearson 상관	-0.187	-0.256	-0.295	.511**	-0.344	1	-0.339	-0.188
	유의확률 (양측)	0.305	0.158	0.107	0.003	0.054		0.058	0.302
	N	32	32	31	32	32	32	32	32
인구밀도	Pearson 상관	0.3	0.294	.538**	-.575**	0.335	-0.339	1	0.121
	유의확률 (양측)	0.096	0.102	0.002	0.001	0.061	0.058		0.509
	N	32	32	31	32	32	32	32	32
해당 자치구 누적변동률	Pearson 상관	.569**	.459**	0.076	-0.269	0.19	-0.188	0.121	1
	유의확률 (양측)	0.001	0.008	0.684	0.136	0.297	0.302	0.509	
	N	32	32	31	32	32	32	32	32

** 상관관계가 0.01 수준에서 유의합니다(양측).

* 상관관계가 0.05 수준에서 유의합니다(양측).

❖ 변동단가 순위와 통계 데이터

시간적 범위:
2009.01.01 ~ 2016.01.01.

공원명	소재지	변동단가 순위	변동률 (%)	변동단가 (원/m2)	2009년도 개별공시지가 (원)	중복 규제 수 (개)	자치구 누적변동률 (%)
염창근린공원	강서구 염창동	n01	1,211.32	1,284,000	106,000	0	23.88
장지근린공원	송파구 장지동	n02	57.16	185,800	325,000	0	26.76
보라매근린공원	동작구 신대방동	n03	32.24	175,400	544,000	0	32.43
고척근린공원	구로구 고척동	n04	34.08	161,900	475,000	0	24.43
성산동완충녹지	마포구 성산동	n05	47.88	136,000	284,000	0	34.92
성산근린공원	마포구 성산동	n06	44.92	124,000	276,000	0	34.92
낙산근린공원	종로구 동숭동	n07	19.05	85,000	446,000	1	24.45
도곡근린공원	강남구 도곡동	n08	17.33	61,700	356,000	0	27.61
대상완충녹지	성북구 성북동	n09	21.48	52,200	243,000	0	18.47
방배근린공원	서초구 방배동	n10	27.42	52,100	190,000	0	31.4
말죽거리근린공원	서초구 양재동	n11	28.44	43,800	154,000	0	31.4
장군봉근린공원	관악구 신림동	n12	22.14	31,000	140,000	0	26.24
우장산근린공원	강서구 화곡동	n13	30.23	29,600	97,900	0	23.88
백련근린공원	은평구 응암동	n14	24.94	23,700	95,000	0	23.47
세곡근린공원	강남구 세곡동	n15	30.35	19,700	64,900	0	27.61
쌍문근린공원	도봉구 쌍문동	n16	13.21	18,100	137,000	0	21.92
영축산근린공원	노원구 월계동	n17	36.17	17,800	49,200	0	20.75
봉제산근린공원	강서구 화곡동	n18	26.42	17,600	66,600	0	23.88
오동근린공원	강북구 번동	n19	14.51	16,400	113,000	0	21.98
초안산근린공원	노원구 월계동	n20	39.68	15,200	38,300	0	20.75
개화산근린공원	강서구 개화동	n21	18.92	13,700	72,400	2	23.88
궁산근린공원	강서구 가양동	n22	23.63	11,700	49,500	1	23.88
온수도시자연공원	양천구 신월동	n23	22.58	10,500	46,500	2	25.8
망우묘지공원	중랑구 망우동	n24	27.27	9,600	35,200	2	26.71
진관근린공원	은평구 진관동	n25	57.66	7,900	13,700	3	23.47
갈현근린공원	은평구 진관동	n26	35.07	7,400	21,100	2	23.47
봉화산근린공원	중랑구 묵동	n27	14.17	7,300	51,500	1	26.71
불광근린공원	은평구 불광동	n28	5.39	6,200	115,000	0	23.47
서오농도시자연공원	은평구 진관동	n29	23.6	5,900	25,000	3	23.47
삼청근린공원	종로구 삼청동	n30	12.35	3,300	26,700	3	24.45
수락산 도시자연공원	노원구 상계동	n31	20.3	2,700	13,300	2	20.75
불암산 도시자연공원	노원구 중계동	n32	38.23	2,600	6,800	3	20.75
신사근린공원	은평구 신사동	n33	-0.4	-500	123,000	0	23.47
서울시 평균 누적변동률							26.21
채권 누적이자률							18.79

※ 참고
1. 도시공원과 녹지의 개별공시지가는 대표 지
번 1곳만을 대상으로 조사함.
2. 중복 규제 수에서 비오톱 1등급 구역은 포함
되어 있지 않음.



Proposal
제안

제안 1. 도시계획시설 채권 발행으로 우선매수지역 토지보상

- 서울시 도시철도 공채와 동일 이자율과 상환기간
- **이자율 1.25%** 최초복리 5년, 이후 단리 2년, 7년 만기상환

국토계획법 제47조제2항 및 제3항,
서울특별시 도시계획조례 제13조,
서울특별시 도시철도공채조례 제4조



향후 7년간 누적이자율은 9.06% 로 과거
7년간 개별공시지가 상승률보다 낮음 (서
울시 평균 개별공시지가 누적상승률은
26.21%)



도시계획시설 채권발행으로
우선매수지역 토지보상 필요

도시계획시설채권

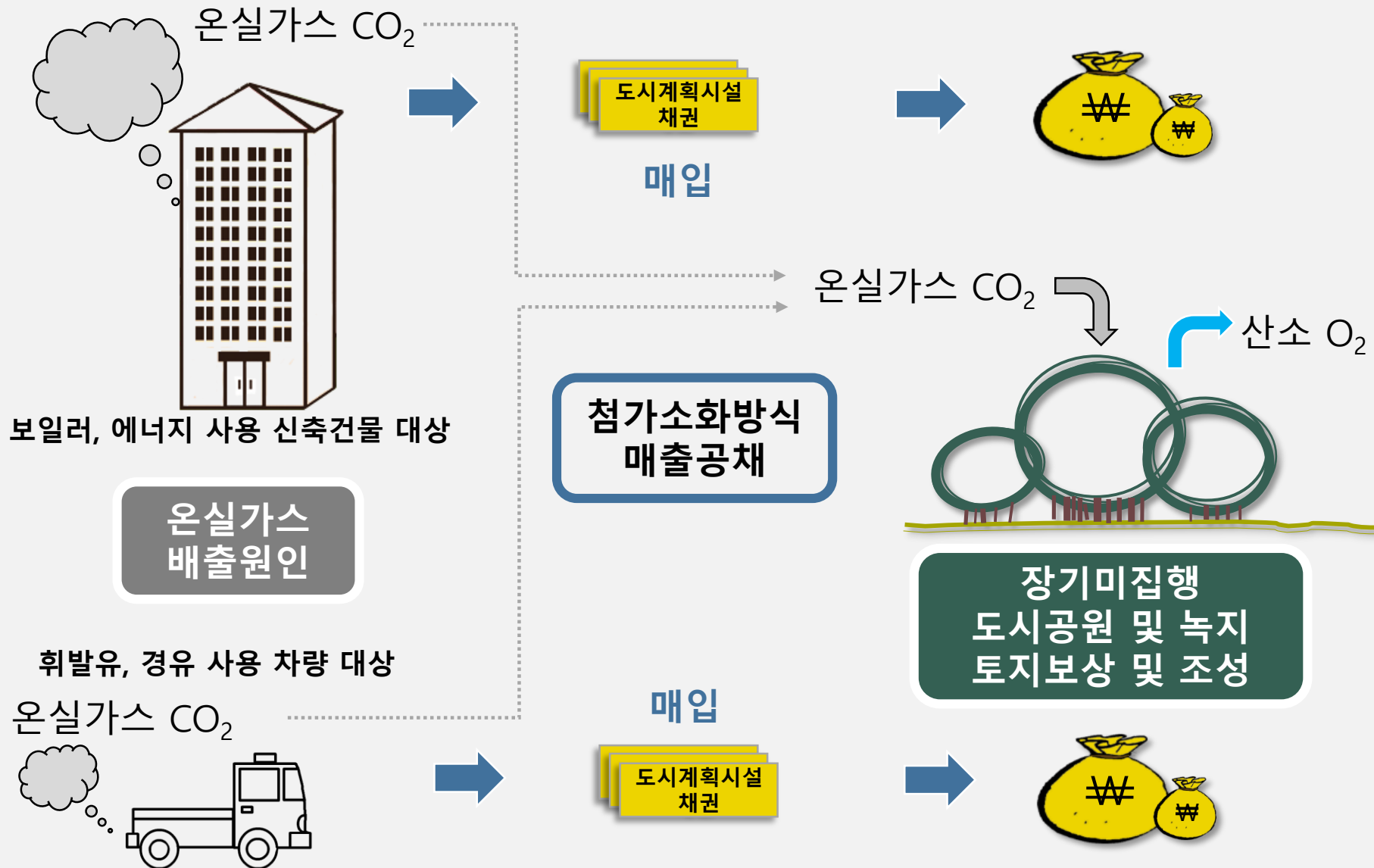
장기미집행 도시공원 및 녹지
우선매수지역 토지보상



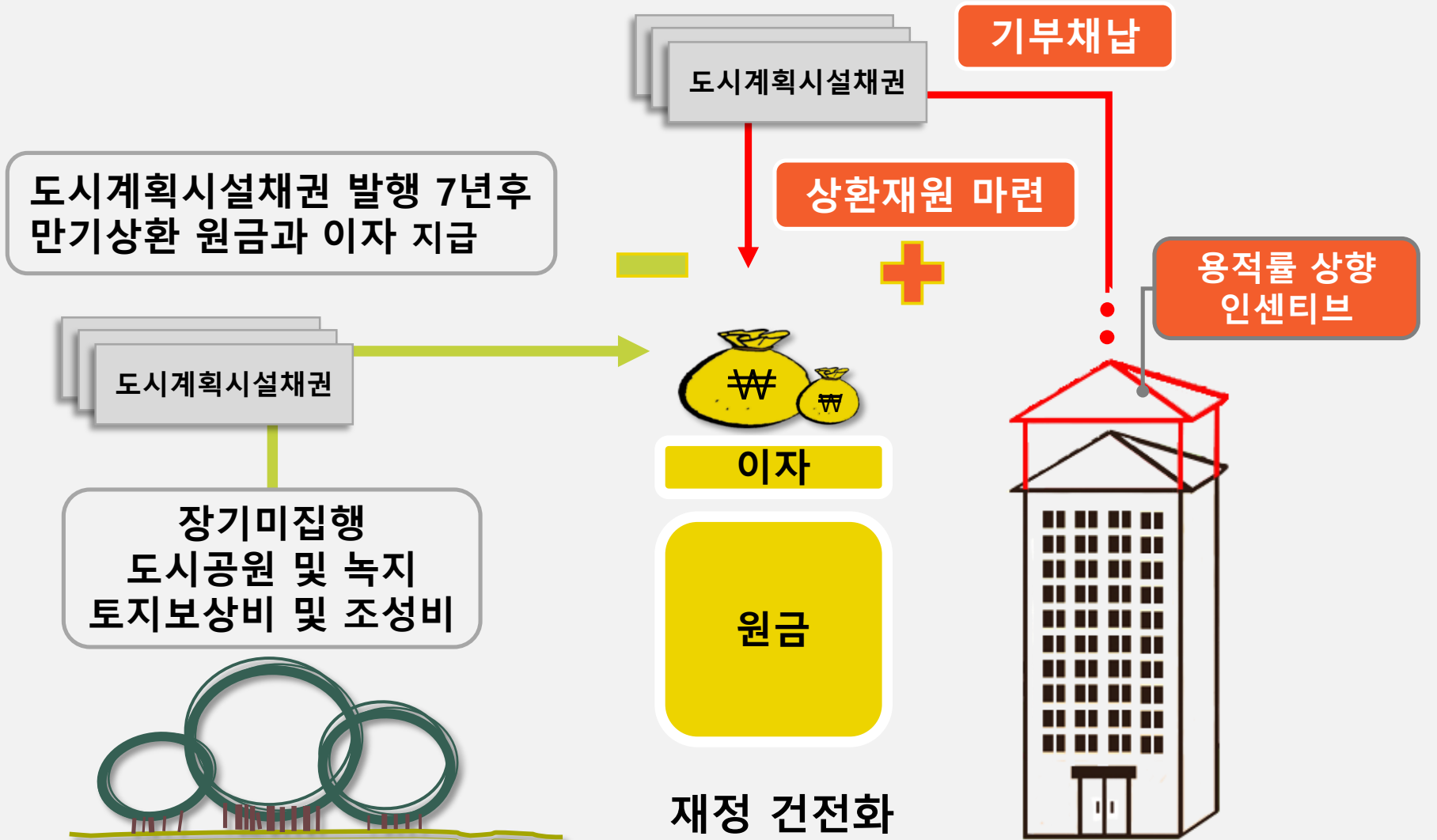
NOW ☒
LATER ☐

1. 지가상승률이 높은 자치구에 속하고,
2. 현재 개별공시지가가 높은 지역으로,
3. 중복규제가 없는 장기미집행 도시공원 및 녹지

제안 2. 원인자 부담금 개념의 첨가소화 방식 채권 발행



제안 3. 도시계획시설채권 기부채납할 경우 용적률 인센티브 부여



※ 공유재산 및 물품관리법 제2조제3호 및 제4조제1항제6호에 의하여 지방채 기부채납 가능.

서울시에서 적용하고 있는 용적률 제도는 ?

구분	기준 용적률	허용 용적률	상한 용적률	법적 상한 용적률
제1종 일반주거지역	조례상 용적률(150%) 이하			
제2종 일반주거지역(7층)	170%	190%	250%	250%
제2종 일반주거지역	190%	200%	250%	250%
제3종 일반주거지역	210%	230%	250%	300%
준주거지역	300%	320%	400%	500%

자료출처: 서울특별시 2025 도시주거환경정비 기본계획 p215 (서울시, 2015),

우수디자인,
장수명주택,
녹색건축물, 에너지효율등급,
신·재생에너지 건축물,
지능형 건축물,
역사문화보전
최대 20% 이내

인센티브 용적률

기준 용적률

허용
용적률

공원, 도로 등
기반시설과
작은 도서관, 국공립
어린이집 등 공공시
설 기부채납

기부채납에 의한
용적률 인센티브

인센티브 용적률

기준 용적률

상한
용적률

도시계획시설
채권

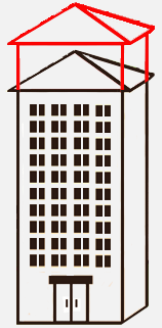
채권을
기부채납할
경우도 적용
가능 **제안**

자료출처: 서울특별시 2025 도시주거환경정비 기본계획 p216 (서울시, 2015).

제안 4. 도시계획시설 채권기부채납에 따른 상한용적률 산정식 = 허용 or 기준용적률 × (1+1.3×가중치×α 채권)

. 기부채납 채권매입비용(원)
= 전체대지면적(m²) × 기부채납률(%) × 대지의 평균 부지가격(원/m²)

상한 용적률
: 400%



. 가중치 : 1

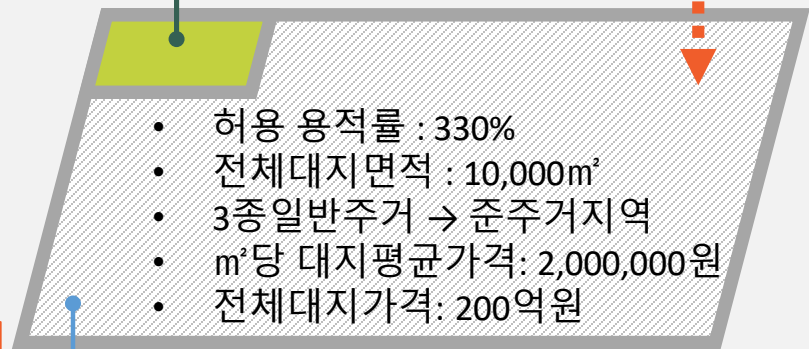
가중치 1은 기부채납비용이 대상 대지의 평균가격을 기준으로 산정되기때문.

$$\alpha = \frac{\text{총 제공 면적}}{\text{총 제공면적을 제외한 대지 면적}} \times \frac{\text{총 제공면적의 비율}}{\text{총 제공면적을 제외한 대지면적의 비율}}$$

기존의
α 산정식

기부채납대지

- 비율: 15%
- 면적: 1,500m²
- 대지평균가격: 30억원
- 기부채납 채권가격: 30억원



- 허용 용적률 : 330%
- 전체대지면적 : 10,000m²
- 3종일반주거 → 준주거지역
- m²당 대지평균가격: 2,000,000원
- 전체대지가격: 200억원

기부채납대지를 제외한 대지

- 비율: 85%
- 면적: 8,500m²
- 대지평균가격: 170억원

α 채권

$$\alpha = \frac{\text{총 제공면적의 가격 (기부채납 채권가격)}}{\text{총 제공면적을 제외한 대지면적의 가격}} = \frac{1,500\text{m}^2}{8,500\text{m}^2} = \frac{15\%}{85\%} = \frac{30\text{억}}{170\text{억}} \approx 0.176$$

. 상한용적률 = 330 × (1 + 1.3 × 1 × 0.176) = 405.5 → 400(%)

제안 5. 도시공원·녹지 보상 및 조성 기금 설치

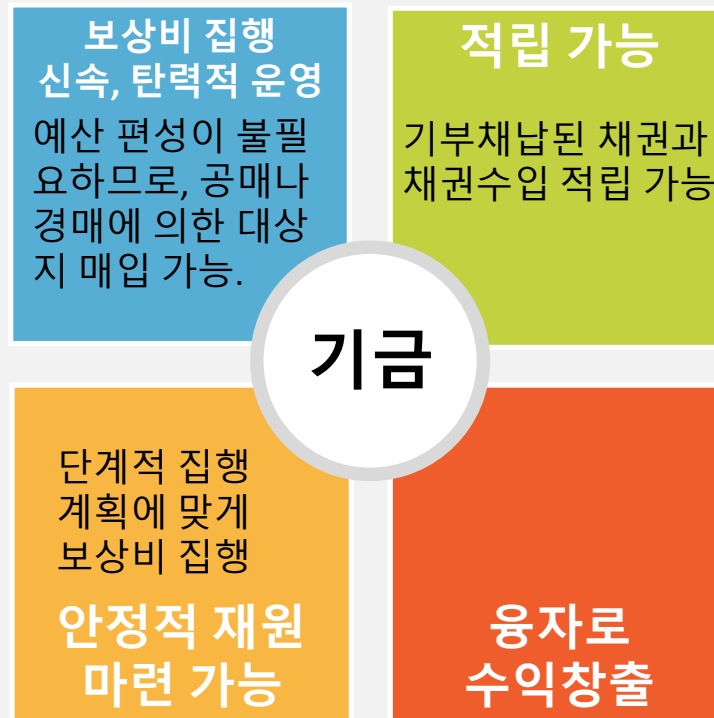
<현행>

서울시 장기미집행 도시
공원조성 예산은 도시개
발 특별회계에서 집행되
고 있음.

<제안>

채권 발행과 기부채납에
의한 서울시 장기미집행
도시공원조성 및 녹지 예
산은 기금에서 집행되는
것이 더 효율적일 것임.

“도시계획시설 채권 발행과
채권 기부채납에는
특별회계보다 기금이 더 적합”



기대효과

1. 도시계획시설채권 발행으로 장기미집행 도시공원 및 녹지 토지보상 재원마련이 가능할 것임.
2. 장기미집행 도시공원 및 녹지 중 개별공시지가 상승가가 높은 토지를 도시계획시설채권으로 선매수하는 것이 예산 집행의 효율성과 경제성을 높이는 방안이 될 것임.
3. 도시계획시설 채권을 기부채납할 경우 용적률 인센티브를 부여한다면, 7년 후 도시계획시설채권 상환재원 마련에 도움이 될 것임.

정책제언

1. 국토계획법 시행령 제46조제1항, 서울특별시 도시계획조례 제55조제10항에서 '그 대지의 일부를 공공시설부지로 제공하는 경우'로 한정하여 용적률을 완화하도록 하고 있으므로, 법과 조례 개정이 검토되어야 할 것임.
2. 서울시의 도시계획변경 사전협상제도의 사전협상운영지침이나 서울특별시 지구단위계획 수립 기준 중에 공공기여에 의한 용적률 인센티브에 관한 사항 개정도 검토되어야 함.
3. 주택법 제17조제1항에서는 '사업계획을 승인할 때 대지조성사업과 직접적으로 관련이 없거나 과도한 기반시설의 기부채납을 요구하여서는 아니된다' 라고 규정하였으므로, 이에 대한 법개정 검토가 필요함.