



제433회 국회(임시회)
제1차 국토교통위원회

용산공원 조성 특별법 일부개정법률안 검 토 보 고

《 용산공원의 단계적 조성 근거 마련 및
복합시설조성지구에 대한 공원·녹지 확보 기준 완화 등 》
■ 복기왕의원 대표발의(의안번호 제2217670호)

2026. 4.

국 토 교 통 위 원 회

수석전문위원 곽현준

목 차

I . 복기왕의원 대표발의(제2217670호)	1
1. 제안경위	1
2. 제안이유 및 주요내용	1
3. 검토의견	3
가. 용산공원의 단계적 조성 근거 마련(안 제14조제1항 단서 신설 및 제3항제1호)	3
나. 반환부지의 환경관리 강화 및 유지·관리·운영기준의 하위 법령 위임 근거 마련(안 제20조의2제1항·제2항)	12
다. 복합시설조성지구에 대한 공원·녹지 확보 기준 완화 (안 제25조의2 신설)	15

I. 복기왕의원 대표발의(제2217670호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 복기왕의원 등 15인

나. 발 의 일 : 2026. 3. 20.

다. 회 부 일 : 2026. 3. 23.

2. 제안이유 및 주요내용

과거 전체 부지 반환이 완료되지 않은 상태에서 이루어진 용산기지 임시 개방은 법적 근거 미비를 비롯해, 해당 부지의 환경 오염 정화 및 위해성 저감 조치가 미흡하여 국민 건강에 위협이 된다는 문제가 지속적으로 제기되어, 과거와 차별화되고 책임 있는 접근을 통해 용산공원이 국민의 안전을 담보하고 국민의 공간으로 회복될 수 있도록 법적 기반을 재정비할 필요가 시급함.

이에 용산공원지구 전체가 아닌 일부 반환 부지부터 단계적으로 공원을 조성할 수 있도록 일부 반환 부지에 대한 조성계획 수립을 허용하고, 이를 통해 국민들이 용산공원의 조성 효과를 체감할 수 있도록 할 필요가 있음(안 제14조제1항 및 제3항제1호).

특히 반환부지의 유지·관리 및 운영 과정에서 환경 관리를 필수적으로 포함하고, 이를 법적 의무로 명시하여 과거의 환경 부실 문제를

극복하고 국민 안전을 최우선으로 확보할 수 있도록 함(안 제20조의2).

나아가 용산 미군기지 주변 산재부지를 활용하는 캠프 킴 등 복합 시설조성지구에서는 획일적인 공원·녹지 기준 대신 유연한 설계 기준을 적용하여 과거와 같은 단순한 외형적 개방 대신 도심 내 양질의 주택 공급을 획기적으로 늘림으로써, 청년층 및 국민의 주거 안정을 실질적으로 향상시킬 수 있도록 하고자 하는 것임(안 제25조의2 신설).

3. 검토의견

가. 용산공원의 단계적 조성 근거 마련(안 제14조제1항 단서 신설 및 제3항제1호)

현행	개정안
제14조(용산공원조성계획의 수립) ① 제11조 및 제12조에 따라 용산공원 정비구역이 지정·고시된 때에는 국토교통부장관은 제13조에 따라 수립·고시된 종합기본계획에 기초하여 용산공원조성지구에 관한 조성계획(이하 “ <u>용산공원조성계획</u> ”이라 한다)을 수립하여야 한다. <단서 신설>	제14조(용산공원조성계획의 수립) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- <u>. 다만, 용산공원의 원활한 조성을 위하여 필요한 경우에는 용산공원조성지구의 일부에 대하여 용산공원조성계획을 수립할 수 있다.</u>
② (생략)	② (현행과 같음)
③ 용산공원조성계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. <u>용산공원조성지구의 개요</u>	③ ----- ----- 1. <u>용산공원조성지구(제1항 단서에 따라 지구 일부에 대하여 용산공원 조성계획이 수립된 경우 그 부지에 한정한다. 이하 이 조에서 같다)</u> ---- ----
2. ~ 10. (생략)	2. ~ 10. (현행과 같음)
④ ~ ⑦ (생략)	④ ~ ⑦ (현행과 같음)

개정안은 용산공원의 조성 절차를 변경하여 이른바 용산공원의 단계적 조성 근거를 마련하려는 것임.

【 용산공원 조성부지 현황 】



※ 자료: 국토교통부

현행법은 미합중국군대(이하 “미군”이라 함)로부터 반환되는 용산 부지를 활용하여 공원 등을 조성·관리하도록 하면서 용산부지¹⁾를 ‘본체

부지’와 ‘주변산재부지’로 구분하고 있는데,

본체부지는 미군 본부 및 지원부대 등이 집단적으로 입지한 일단(一團)의 부지로서 이 법 시행령²⁾에 따라 이른바 메인포스트와 사우스포스트 일대의 부지로 지정되어 있고, 주변산재부지는 본체부지와 격리되어 그 주변에 흩어져 있는 부지로서 이 법 시행령³⁾에 따라 이른바 ‘캠프킴’, ‘유엔사’ 및 ‘수송부’ 3곳의 부지로 지정되어 있음.

이와 관련하여, 현행법은 용산공원과 그 주변지역 등을 계획적이고 체계적으로 조성·관리하기 위하여 용산공원정비구역⁴⁾을 지정·고시⁵⁾

1) 「용산공원 조성 특별법」

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “용산부지”란 「주한미군기지 이전에 따른 평택시 등의 지원 등에 관한 특별법」 제2조제7호에 따른 공여해제반환재산 중 서울특별시 용산구에 있는 다음 각 목으로 구성된 부지를 말한다.
 - 가. 본체부지(本體敷地) : 미합중국군대의 본부 및 지원부대 등이 집단적으로 입지한 일단(一團)의 부지로서 대통령령으로 정하는 부지
 - 나. 주변산재부지 : 본체부지와 격리되어 그 주변에 흩어져 있는 부지로서 대통령령으로 정하는 부지

2) 「용산공원 조성 특별법 시행령」

제2조(본체부지 등의 범위) ① 「용산공원 조성 특별법」(이하 “법”이라 한다) 제3조제1호가목에서 “대통령령으로 정하는 부지”란 서울특별시 용산구 용산동 1·2·3·4·5·6가 및 서빙고동에 소재한 부지로서 국토교통부장관이 법 제10조에 따라 기초조사 후 국방부장관과 협의하여 고시하는 부지를 말한다.

3) 「용산공원 조성 특별법 시행령」

제2조(본체부지 등의 범위) ② 법 제3조제1호나목에서 “대통령령으로 정하는 부지”란 서울특별시 용산구 한강로 1가, 이태원동 및 동빙고동에 소재한 부지로서 국토교통부장관이 법 제10조에 따라 기초조사 후 국방부장관과 협의하여 고시하는 부지를 말한다.

4) 「용산공원 조성 특별법」

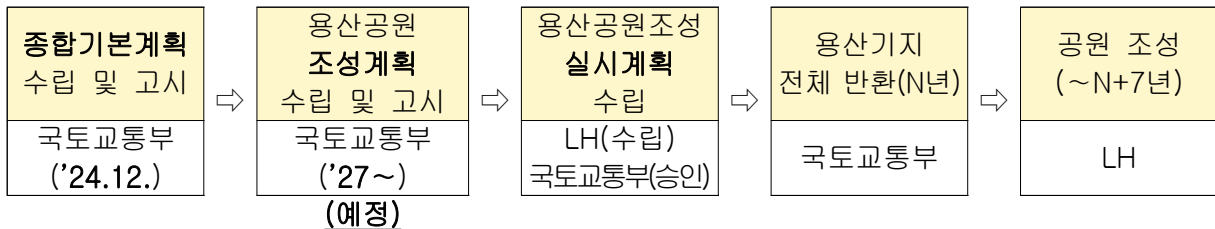
제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

4. “용산공원정비구역”이란 용산공원과 그 주변지역 등을 계획적이고 체계적으로 조성·관리하기 위하여 제11조 및 제12조에 따라 지정·고시되는 다음 각 목의 지구·지역을 말한다.
 - 가. 용산공원조성지구 : 본체부지에 지정되는 지구(용산공원의 조성에 필요한 경우 본체부지의 인접지역을 포함할 수 있다)
 - 나. 복합시설조성지구 : 도시의 기능증진과 토지의 효율적 활용을 위하여 상업·업무·주거·문화 등 복합용도로 조성하기 위하여 주변산재부지에 지정되는 지구
 - 다. 공원주변지역 : 가목 또는 나목에 접하는 지역으로서 용산공원조성으로 난개발 등 영향을 받을 수 있는 지역 중 계획적인 관리가 필요한 지역

하도록 하고, 용산공원정비구역 중 용산공원을 조성하기 위한 ‘용산공원 조성지구’는 본체부지에 지정하도록 규정하고 있으며,

용산공원정비구역이 지정·고시된 때에 국토교통부장관은 용산공원정비 구역에 관한 종합기본계획(이하 “종합기본계획”이라 함)을 수립·고시하고, 이어 용산공원조성지구에 관한 조성계획(이하 “용산공원조성계획”이라 한다)을 수립·고시하며, 공원조성사업시행자인 한국토지주택공사(이하 “LH”라 함)는 용산공원조성실시계획을 수립하여 국토교통부장관의 승인을 받도록 절차를 규정하고 있음.

【 용산공원 조성 절차 】



※ 자료 : 국토교통부

이러한 절차에 따라, 종합기본계획은 2011년 최초 수립된 이후 2024년까지 4차례 변경을 거치며 종합적인 마스터플랜으로서 용산공원조성계획 수립을 위한 기반을 마련하였으나,

5) 「용산공원 조성 특별법」

제11조(용산공원정비구역의 지정) ① 국토교통부장관은 용산공원조성지구·복합시설조성지구 및 공원주변지역을 계획적이고 체계적으로 조성·관리하기 위하여 용산공원정비구역을 지정하여야 한다.

제12조(용산공원정비구역 지정의 고시 등) ① 국토교통부장관은 용산공원정비구역을 지정하거나 변경한 때에는 다음 각 호의 사항을 관보에 고시하고, 관계 서류의 사본을 서울특별시 장에게 송부하여야 한다. 이 경우 관계 서류의 사본을 송부받은 서울특별시장은 이를 일반인이 열람할 수 있도록 하여야 한다.

용산부지의 반환이 지연 및 장기화⁶⁾되면서, 용산부지 완전 반환을 토대로 전체 본체부지에 대해 일괄적·총체적인 공원 조성 사업을 추진하기 위한 용산공원조성계획이 현재까지 수립되지 못하고⁷⁾ 공원 정식 조성도 지연되고 있는 상황임.

【 용산공원 종합기본계획 수립 및 변경 현황 】

구분	변경일	수립 및 변경사유
기본계획 최초 수립	2011.10.	◦ (주요내용) 2016년 완전반환 전제, 6개 단위공원* 컨셉으로 '17년~'27년까지 단계적 조성(243만㎡, 총사업비 1.2조원) ★ 생태공원, 문화유산공원, 관문공원, 세계문화공원, 놀이공원, 생산공원
기본계획 1차 변경	2014.10.	◦ (배경) 용산국제업무지구 백지화 등 여건변화 반영 및 6개 단위공원을 생태중심 단일공원으로 조성하자는 지역·지자체 의견 수렴 ◦ (주요내용) '16년 완전반환을 전제로, '18년까지 설계·조사 등을 마치고, '19년~'27년까지 단계적 조성(면적, 비용은 1차와 동일)
기본계획 2차 변경	2021.12.	◦ (배경) 공원구역 확장(243만㎡ → 300만㎡), 탄소중립 등 국민제안문 반영, 기지 부분반환 여건반영 등(생태중심 단일공원 컨셉 유지) ◦ (주요내용) N년 완전반환을 전제로, N년부터~N+7년까지 단계적 조성(300만㎡, 총사업비 2.1조원)
기본계획 3차 변경	2022.8.	◦ (배경) 시범개방시 경청우체통을 통해 수렴된 국민의견 및 '22년 추가된 부분반환부지(58.4만㎡) 현황 반영 ◦ (주요내용) 공공기관을 통한 반환부지 유지·관리, 국민안전성을 위한 환경위해성 저감조치 등을 추가
기본계획 4차 변경	2024.12.	◦ (배경) 대통령집무실 용산 이전 등 용산공원을 국민친화형 소통공간으로 조성되도록 기본방향 추가 설정 등 변경 필요 ◦ (주요내용) 공원 임시개방의 체계적 관리를 위한 강화 방안 마련, 보존시설 설치 기본방향 및 주변지역 연계방안 제시

※ 자료 : 국토교통부

6) 전체 공원면적(300만㎡) 중 반환대상은 240만㎡이며, 이 중 약 31%(76만㎡)가 반환 완료되었음.

7) '용산공원 기본설계 및 공원조성계획안' 수립 용역이 두 차례(2012~2018, 2021~2022) 실시되었으나, 용산공원조성계획 수립·고시에는 이르지 않았음.

【 부분반환부지 개방현황 】

구분	규모	반환시기	추진 경과
장교숙소 5단지	5만㎡	1986년	◦ 대국민 개방 중(2020.8.~)
용산어린이정원 (스포츠필드, 장군숙소, 야구장 등)	30만㎡	2020년 12월 2022년 2·5·6월	◦ 대국민 개방 중(2023.5.~)
소프트볼장	0.5만㎡	2020년 12월	◦ 부지 리모델링 중 ◦ 대국민 개방 예정(2026년 중)

※ 자료 : 국토교통부

한편, 각종 정치적·경제적·사회적 정책에 따라 여건 변화가 일어나는 부지 특성상, 용산공원 계획 초기부터 탄력적으로 대응 가능한 단계별 공원 조성계획의 필요성이 제기되어 왔으나⁸⁾,

현행법 제14조제1항⁹⁾에 따르면, 국토교통부장관은 종합기본계획에 기초하여 완결적인 용산공원조성계획을 수립하여야 하는 것으로 이해되고, 본체부지 일부에 대하여 부분적인 용산공원조성계획을 수립할 수 있는 법적 근거가 불분명한 측면이 있어, 용산공원의 원활한 조성을 위한 제도 개선이 필요한 것으로 보임.

8) 자기 완결적이고 종결적인 마스터플랜 방식보다 정책 및 계획적 상황과 조건의 변화에 전략적으로 대응할 수 있는 유연하고 탄력 있는 단계별 계획의 필요(국무조정실, 「용산기지 공원화 구상 연구」, 2005, 국토교통부, 「용산공원 정비구역 종합기본계획 4차 변경계획(2024)」, 2024.12.)

9) 「용산공원 조성 특별법」

제14조(용산공원조성계획의 수립) ① 제11조 및 제12조에 따라 용산공원정비구역이 지정·고시된 때에는 국토교통부장관은 제13조에 따라 수립·고시된 종합기본계획에 기초하여 용산공원 조성지구에 관한 조성계획(이하 “용산공원조성계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.

이에 개정안은 용산부지 완전 반환이 완료되기 전이라도 일부 반환 부지부터 단계적·부분적으로 공원 조성이 가능하도록 법적 근거를 정비 하려는 것으로,

민족성·역사성 및 문화성을 갖춘 국민의 여가휴식 공간 및 자연생태 공간 등을 조성함으로써 국민이 다양한 혜택을 널리 향유할 수 있게 하려는 이 법의 기본이념¹⁰⁾을 고려할 때, 국민이 용산공원의 조성 효과를 체감할 수 있는 기반을 신속히 마련하려는 취지라는 점에서 타당한 조치로 보임.

한편, 안 제14조제1항 단서¹¹⁾로 신설하려는 내용은 용산공원조성계획을 일부 부지에 대하여 우선적으로 수립할 수 있도록 하는 것으로서, 해당 계획 수립 의무 자체를 배제하거나 예외를 인정하려는 취지라기보다는 국토교통부장관의 이행 방식에 탄력성을 부여하려는 것으로 이해되나,

개정안과 같이 이를 단서로 규정할 경우, 안 제14조제1항 본문의 “수립 하여야 한다”는 의무 규정에도 불구하고 용산공원조성계획 수립이 재량

10) 「용산공원 조성 특별법」

제2조(기본이념) 대한민국에 반환되는 용산부지는 최대한 보전하고 용산공원은 민족성·역사성 및 문화성을 갖춘 국민의 여가휴식 공간 및 자연생태 공간 등으로 조성함으로써 국민이 다양한 혜택을 널리 향유할 수 있게 함을 이 법의 기본이념으로 한다.

11) 개정안

제14조(용산공원조성계획의 수립) ① 제11조 및 제12조에 따라 용산공원정비구역이 지정·고시된 때에는 국토교통부장관은 제13조에 따라 수립·고시된 종합기본계획에 기초하여 용산공원 조성지구에 관한 조성계획(이하 “용산공원조성계획”이라 한다)을 수립하여야 한다. 다만, 용산공원의 원활한 조성을 위하여 필요한 경우에는 용산공원조성지구의 일부에 대하여 용산공원조성계획을 수립할 수 있다.

개정안의 취지에 따르더라도, 최종적으로는 국토교통부장관이 전체 본체부지에 대한 완결적인 용산공원조성계획을 수립하여야 할 의무는 유지되는 것으로 이해되므로,

아울러, 개정안과 유사한 취지의 개정안이 국토교통위원회에 회부되어 있는바, 개정안 심사 시 참고할 필요가 있음¹²⁾.

현행	개정안
제14조(용산공원조성계획의 수립) ① 제11조 및 제12조에 따라 용산공원정비구역이 지정·고시된 때에는 국토교통부장관은 제13조에 따라 수립·고시된 종합기본계획에 기초하여 용산공원조성지구에 관한 조성계획(이하 “용산공원조성계획”이라 한다)을 수립하여야 한다. <u><후단 신설></u>	제14조(용산공원조성계획의 수립) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- 이 경우 용산공원정비구역에 미합중국이 대한민국에 반환하지 아니한 공여구역이 있는 경우 해당 구역을 제외한 용산공원정비구역 일부에 대하여 용산공원조성계획을 수립할 수 있다.

국토교통부는 용산기지 완전 반환 이전에도 약 16.4만㎡ 규모의 부지¹³⁾에 대하여 단계적인 공원 조성이 가능하고, 개정 이후 국민 의견을 반영한 법정계획(종합기본계획, 용산공원조성계획 및 용산공원조성실시계획) 수립을 통해 용산공원 조기 착공 추진이 가능할 것으로 판단된다는 점에서 개정안에 동의하는 의견임.

13) 용산기지 인근 국·공유지(오염정화 불필요)인 미대사관 숙소예정부지, 군인APT부지, 舊방사청 부지 등 용산공원 추가 편입(예정)부지 총 16.4만㎡ 규모

나. 반환부지의 환경관리 강화 및 유지·관리·운영기준의 하위 법령 위임 근거 마련(안 제20조의2제1항·제2항)

현행	개정안
제20조의2(반환부지의 관리 등) 국토교통부장관은 용산공원의 체계적인 조성을 위하여 「대한민국과 아메리카합중국간의 상호방위조약 제4조에 의한 시설과 구역 및 대한민국에서의 합중국 군대의 지위에 관한 협정」 제2조에 따라 대한민국 정부에 반환 예정이거나 반환이 완료된 용산부지(부분적으로 반환된 부지를 포함하며, 이하 “반환부지”라 한다)를 <u>효율적으로 유지·관리 및 운영</u> 하여야 한다.	제20조의2(반환부지의 관리 등) ① -- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- --- <u>효율적이고 안전하게 유지·관리(환경관리를 포함한다)</u> ----- ----- ② 반환부지의 유지·관리 및 운영기준 등은 국토교통부령으로 정한다.
<신설>	

현행법은 국토교통부장관에 대하여 용산공원의 체계적인 조성을 위하여 주한미군지위협정(SOFA) 제2조에 따라 대한민국 정부에 반환 예정이거나 반환이 완료된 용산부지(이하 “반환부지”라 함)를 효율적으로 유지·관리 및 운영하도록 의무를 부여하고 있는데,

개정안은 반환부지에 대한 유지·관리·운영 기준으로 ‘안전’을 명시하고,

관리 범위에 ‘환경관리’가 포함된다는 것을 명시함과 아울러,

반환부지의 유지·관리 및 운영기준 등을 국토교통부령으로 정할 수 있도록 하위 법령에의 위임 근거를 마련하려는 것임.

현재 반환부지 중 ‘장교숙소 5단지’와 ‘용산어린이정원’ 등이 일반에 개방되어 있으며, 국토교통부에 따르면 반환부지 개방 전 단계에서는 환경안전성 강화 조치를 실시하고, 개방 후에는 지속적인 토양·공기질 모니터링 등을 통해 안전성을 확인 중임.

다만, 기 개방된 부지에 대한 국민의 불안감이 제기된 바가 있고, 추가적인 부지 개방에 대비하여 토양오염정화 등을 포함한 안전관리 체계에 대한 국민적 신뢰 확보가 필요한바,

개정안은 종전의 유지·관리·운영의 기준인 효율성에 더하여 환경관리를 포함한 ‘안전’한 유지·관리·운영을 국토교통부장관의 법적 의무로 명시함으로써, 반환부지를 이용하는 국민의 안전을 국가가 최우선적으로 고려하도록 하려는 것이라는 점에서 타당한 조치로 보이고,

반환부지의 안전한 관리에 대한 국토교통부장관 등의 책임 있는 조치를 촉구하는 국토교통위원회의 국정감사 시정요구사항¹⁴⁾에도 부합하는

측면이 있다고 보임.

아울러, 현행법 제21조¹⁵⁾는 국토교통부장관에게 용산공원 및 용산공원 시설의 유지·관리·운영 및 안전을 확보하기 위하여 안전조치 등의 의무를 부여하면서, 용산공원 및 용산공원시설의 유지·관리·운영 및 안전기준 등은 국토교통부령으로 정하도록 위임하고 있다는 점을 고려할 때,

반환부지의 유지·관리 및 운영기준 등에 대해서도 국토교통부령으로 정할 수 있도록 규정하는 것은 현행법 체계와 부합하면서 구체적인 이행력을 확보하기 위하여 필요한 조치로 보임.

국토교통부는 부지 개방에 앞서 안전조치를 실시하고 있으나 이에 대한 근거 규정이 미흡하고, 토양·공기질의 안전성에 대한 국민의 심리적 불안감을 해소할 필요가 있다는 점에서 개정안에 동의하는 입장임.

14) 국회 국토교통위원회, 「2025년도 국정감사 결과보고서」, 국토교통부에 대한 시정 및 처리요구 사항

- 용산공원 임시개방 부지 내 복토 유실, 식생 훼손 등 환경 안전성 우려가 제기되고 있으므로 관리·보완 대책을 마련할 것

국회 국토교통위원회, 「2024년도 국정감사 결과보고서」, 한국토지주택공사에 대한 시정 및 처리요구사항

- 용산어린이정원 부지의 환경오염 문제에 대해 면밀히 관리할 것

15) 「용산공원 조성 특별법」

제21조(용산공원의 안전조치 등) ① 국토교통부장관은 용산공원 및 용산공원시설의 유지·관리·운영 및 안전을 확보하기 위하여 정기점검 등 필요한 조치를 하여야 한다.

② 용산공원 및 용산공원시설의 유지·관리·운영 및 안전기준 등은 국토교통부령으로 정한다.

다. 복합시설조성지구에 대한 공원·녹지 확보 기준 완화
(안 제25조의2 신설)

현행	개정안
<신설>	제25조의2(복합시설조성지구에 대한 특례) 제26조에 따른 복합시설조성지구 조성사업시행자는 복합시설조성지구 조성사업의 원활한 시행을 위하여 필요한 경우에는 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제14조에도 불구하고 대통령령으로 정하는 범위에서 도시공원 또는 녹지 확보에 대하여 완화된 기준을 정하여 시행할 수 있다.

개정안은 복합시설조성지구의 조성사업시행자에게 복합시설조성지구 조성사업의 원활한 시행을 위하여 필요한 경우 도시공원 또는 녹지 확보에 대하여 완화된 기준을 정하여 시행할 수 있도록 특례를 부여하려는 것임.

앞서 언급하였듯이, 현행법은 용산공원과 그 주변지역 등을 계획적이고 체계적으로 조성·관리하기 위하여 용산공원정비구역¹⁶⁾을 지정·고시¹⁷⁾

16) 「용산공원 조성 특별법」

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

4. “용산공원정비구역”이란 용산공원과 그 주변지역 등을 계획적이고 체계적으로 조성·관리하기 위하여 제11조 및 제12조에 따라 지정·고시되는 다음 각 목의 지구·지역을 말한다.

가. 용산공원조성지구 : 본체부지에 지정되는 지구(용산공원의 조성에 필요한 경우 본체부지의 인접지역을 포함할 수 있다)

나. 복합시설조성지구 : 도시의 기능증진과 토지의 효율적 활용을 위하여 상업·업무·주거·문화 등 복합용도로 조성하기 위하여 주변산재부지에 지정되는 지구

다. 공원주변지역 : 가목 또는 나목에 접하는 지역으로서 용산공원조성으로 난개발 등 영향을 받을 수 있는 지역 중 계획적인 관리가 필요한 지역

17) 「용산공원 조성 특별법」

제11조(용산공원정비구역의 지정) ① 국토교통부장관은 용산공원조성지구·복합시설조성지구 및 공원주변지역을 계획적이고 체계적으로 조성·관리하기 위하여 용산공원정비구역을 지정하여야 한다.

하도록 규정하고 있고,

용산공원정비구역 중 상업·업무·주거·문화 등 복합용도로 조성하기 위한 ‘복합시설조성지구’는 주변산재부지에 지정하도록 규정되어 있어, 복합시설조성지구의 위치와 면적은 주변산재부지, 즉 ‘캠프킴’, ‘유엔사’ 및 ‘수송부’ 부지와 일치함¹⁸⁾.

한편, 용산공원정비구역이 지정·고시된 때에는 복합시설조성지구 조성 사업시행자는 종합기본계획에 기초하여 복합시설조성지구 조성계획(이하 “복합시설조성계획”이라 함)을 작성하여 국토교통부장관의 승인을 받아야 하고,

국토교통부장관으로부터 복합시설조성계획 승인의 고시가 있는 때에는 「도시개발법」 제4조¹⁹⁾에 따른 ‘개발계획’(이하 “도시개발계획”이라 함)이 수립된 것으로 간주되는바²⁰⁾,

제12조(용산공원정비구역 지정의 고시 등) ① 국토교통부장관은 용산공원정비구역을 지정하거나 변경한 때에는 다음 각 호의 사항을 관보에 고시하고, 관계 서류의 사본을 서울특별시장에게 송부하여야 한다. 이 경우 관계 서류의 사본을 송부받은 서울특별시장은 이를 일반인이 열람할 수 있도록 하여야 한다.

18) 「용산구역 정비구역 변경 고시」(국토교통부고시, 2020.12.30.)에 따르면, 용산공원조성지구는 본체부지와 위치 및 면적이 동일하고, 복합시설조성지구는 미군으로부터 반환받은 캠프킴, 유엔사 및 수송부 3곳으로 주변산재부지와 위치 및 면적이 동일함.

19) 「도시개발법」

제4조(개발계획의 수립 및 변경) ① 지정권자는 도시개발구역을 지정하려면 해당 도시개발구역에 대한 도시개발사업의 계획(이하 “개발계획”이라 한다)을 수립하여야 한다. 다만, 제2항에 따라 개발계획을 공모하거나 대통령령으로 정하는 지역에 도시개발구역을 지정할 때에는 도시개발구역을 지정한 후에 개발계획을 수립할 수 있다.

20) 「용산공원 조성 특별법」

제25조(복합시설조성계획의 승인) ① 제11조 및 제12조에 따라 용산공원정비구역이 지정·고

「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」(이하 “공원녹지법”이라 함) 제14조제2항²¹⁾ 및 그 하위 법령²²⁾에 따라 1만㎡ 이상의 개발을 수반하는 복합시설조성계획을 수립하는 자는 최소 ‘상주인구 1인당 3㎡ 이상 또는 개발 부지면적의 5퍼센트 이상 중 큰 면적’에 해당하는 도시공원 또는 녹지의 확보계획을 복합시설조성계획에 포함하여야 함.

현행법에서 주변산재부지의 개발방식으로 「도시개발법」에 따른 도시개발방식을 취한 것은 사업추진절차를 보다 용이하게 하고 개발수익을

시된 때에는 제26조에 따른 복합시설조성지구 조성사업시행자는 제13조에 따라 수립·고시된 종합기본계획에 기초하여 복합시설조성지구 조성계획(이하 “복합시설조성계획”이라 한다)을 작성하여 국토교통부장관의 승인을 받아야 한다.

⑤ 제4항에 따른 복합시설조성계획 승인의 고시가 있는 때에는 「도시개발법」 제4조에 따른 개발계획이 수립된 것으로 보며, 그 고시된 내용 중 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따라 도시·군관리계획으로 결정하여야 하는 사항은 같은 법 제30조에 따라 도시·군관리계획이 결정·고시된 것으로 본다.

21) 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」

제14조(도시공원 또는 녹지의 확보) ② 다음 각 호의 계획(이하 “개발계획”이라 한다)으로서 대통령령으로 정하는 규모 이상의 개발을 수반하는 개발계획을 수립하는 자는 국토교통부령으로 정하는 기준에 따라 도시공원 또는 녹지의 확보계획을 개발계획에 포함하여야 한다.

1. 「도시개발법」 제4조에 따른 개발계획

22) 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률 시행령」

제12조(도시공원 또는 녹지의 확보계획을 포함해야 하는 개발계획) 법 제14조제2항 각 호 외의 부분에서 “대통령령으로 정하는 규모 이상의 개발”이란 다음 각 호의 구분에 따른 규모 이상의 개발을 말한다.

1. 법 제14조제2항제1호에 의한 개발계획 : 1만제곱미터 이상의 도시개발사업

「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률 시행규칙」

제5조(도시공원 또는 녹지의 확보 기준) 법 제14조제2항의 규정에 의하여 개발계획 규모별로 개발계획에 포함하여야 하는 도시공원 또는 녹지는 별표 2에서 정하는 기준 이상이어야 한다.

■ 도시공원 및 녹지 등에 관한 법률 시행규칙 [별표 2] 개발계획 규모별 도시공원 또는 녹지의 확보기준(제5조관련)

개발계획 \ 기준	도시공원 또는 녹지의 확보기준
1. 「도시개발법」에 의한 개발계획	가. 1만제곱미터 이상 30만제곱미터 미만의 개발계획 : 상주인구 1인당 3제곱미터 이상 또는 개발 부지면적의 5 퍼센트 이상 중 큰 면적 나. 30만제곱미터 이상 100만제곱미터 미만의 개발계획 : 상주인구 1인당 6제곱미터 이상 또는 개발 부지면적의 9퍼센트 이상 중 큰 면적 다. 100만제곱미터 이상 : 상주인구 1인당 9제곱미터 이상 또는 개발 부지면적의 12퍼센트 이상 중 큰 면적

담보할 수 있는 사업구조를 고려한 것으로 보이는데²³⁾,

현행 규정에 따르면 주변산재부지²⁴⁾에 대한 복합시설지구 조성사업의 경우 구체적인 주택 공급 규모와 관계 없이 획일적인 공원·녹지 확보 기준이 적용되어, 「주택법」에 따른 주택건설사업 등에 비하여 엄격한 규제로 작용한다는 지적이 있음.

【 개별 법령별 공원·녹지 확보 기준 】

개발 법령	공원·녹지 확보 기준	캠프킴 개발 시 녹지율 (48,399㎡, 1,400호 기준)	비고
「용산공원법」 (「공원녹지법」)	1만㎡ 이상 : 3㎡/인 또는 개발 30만㎡ 미만 : 부지면적의 5% 이상 중 큰 면적	8,358㎡ (대지면적 比 17.3%)	도시개발계획 준용
「주택법」 (「공원녹지법」)	1천세대 미만 : 면제 1천세대 이상 : 3㎡/호	4,200㎡ (대지면적 比 8.7%)	주택건설 사업
「도시재생법」 (특례)	1천세대 미만 : 면제 1천세대 이상 : 2㎡/호	2,800㎡ (대지면적 比 5.8%)	혁신지구 재생사업
「공공주택 특별법」 (특례)	5만㎡ 미만 : 면제 5만㎡ 이상 : 2㎡/호	-	도심 공공주택 복합사업

주) 「용산공원법」 : 「용산공원 조성 특별법」
「공원녹지법」 : 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」
「도시재생법」 : 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」

※ 자료: 국토교통부

보다 구체적으로, 복합시설지구 조성사업에 대한 공원·녹지 확보 기준을 개발구상 용역이 진행되고 있는 캠프킴에 적용²⁵⁾하여 보면, 공원·

23) 용산공원 조성 및 보전에 관한 특별법안(진영의원 대표발의, 제175108호) 및 용산민족·역사공원 조성 및 주변지역 정비에 관한 특별법안(정부 제출, 제175909호)에 대한 검토보고서(2007. 4.) 참고.

24) 주변산재부지의 각 편입면적: 캠프킴 48,399㎡, 유엔사 51,753㎡, 수송부 78,917㎡

25) 주변산재부지 3개 부지 중 캠프킴의 경우 현재 부지를 소유하고 있는 국방부에서 토양오염정화 작업을 진행 중(2024.10.~2026.10.)이고, 해당 부지에 대해 LH에서 부지 조성계획 등 수립을 위한 개발구상 용역을 진행 중임(2024.5.~2026.상반기). 한편, 유엔사의 경우 LH 양여(2016년) 후 민간에 매각되어 현재 복합시설이 조성 중이고(~2027.12.), 수송부의 경우 미군으로부터 미반환된 부지로, 반환일정이 미정인 관계로 구체적인 개발계획은 수립되어 있지 않음.

녹지 비율은 전체 부지의 17.3%에 달하게 되어, 주택건설사업 등에 비하여 주택 세대수 확보에 불리한 측면이 있음.

이에 복합시설조성지구 조성사업의 원활한 시행을 위하여 필요한 경우에는 「공원녹지법」 제14조에도 불구하고 공원·녹지 확보에 대하여 완화된 기준을 정할 수 있도록 하려는 개정안은 도심 내 주택건설용지의 부족 문제를 해소할 필요성과 용산부지가 가지고 있는 지리적 이점 등을 고려하여, 용산부지 중 주변산재부지에 대해 유연한 개발계획 수립이 가능하도록 공원·녹지 확보 기준을 합리화하려는 것으로,

캠프킴 개발을 통해 주택 공급을 확대하려는 정부 정책²⁶⁾을 뒷받침하여 청년층 등 국민의 주거 안정에도 기여하는 측면이 있을 것으로 보임.

한편, 개정안은 완화된 공원·녹지 확보 기준을 정하여 시행할 수 있는 주체를 “복합시설조성지구 조성사업시행자”로 규정하고 있는데,

복합시설조성계획이 준용하는 도시개발계획의 「도시개발법」을 비롯하여 다수의 개발 법령은 완화된 공원·녹지 확보 기준을 정하여 시행할 수 있는 주체를 ‘국토교통부장관’ 또는 ‘지정권자’ 등으로 규정하고 있다는 점을 고려하여,

26) 정부(관계부처 합동)는 ‘도심 주택공급 확대 및 신속화 방안’(2026. 1. 29.)을 통해 캠프킴 부지의 녹지 공간 활용을 효율화해 기존 공급물량(1,400호) 보다 1,100호 증가한 2,500호를 공급하겠다는 계획을 발표하였음.

타 법령과 통일적으로 용산공원정비구역의 지정권자이자 복합시설조성 계획의 승인권자인 국토교통부장관을 공원·녹지 확보에 대하여 완화된 기준을 정하여 시행할 수 있는 주체로 규정하는 방안에 대하여 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

【 개정안과 타 개발 법령의 공원·녹지 확보 기준 완화 특례 규정 비교 】

개정안	제25조의2(복합시설조성지구에 대한 특례) 제26조에 따른 <u>복합시설조성지구 조성사업시행자</u> 는 복합시설조성지구 조성사업의 원활한 시행을 위하여 필요한 경우에는 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제14조에도 불구하고 대통령령으로 정하는 범위에서 도시공원 또는 녹지 확보에 대하여 <u>완화된 기준을 정하여 시행할 수 있다.</u>
「도시개발법」	제71조의2(결합개발 등에 관한 적용 기준 완화의 특례) ② <u>지정권자</u> 는 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항이 포함된 사업을 효율적으로 시행하기 위하여 필요한 경우에는 해당 법률의 규정에도 불구하고 대통령령으로 정하는 범위에서 다음 각 호의 사항에 대하여 <u>완화된 기준을 정하여 시행할 수 있다.</u> 3. 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제14조에 따른 도시공원 또는 녹지 확보 기준 ※ 지정권자: 국토교통부장관, 시·도지사 또는 대도시 시장
「공공주택 특별법」	제40조의6(건축기준 등에 대한 특례) <u>국토교통부장관</u> 은 제40조의2제1항제1호의 토지에 건설하는 공공주택사업의 원활한 시행을 위하여 필요한 경우에는 다음 각 호에 따른 관계 규정에도 불구하고 대통령령으로 정하는 범위에서 다음 각 호의 사항에 대하여 <u>완화된 기준을 정하여 시행할 수 있다.</u> 3. 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제14조에 따른 도시공원 또는 녹지 확보 기준 제40조의9(복합사업의 건축기준 등에 대한 특례) ① <u>지정권자</u> 는 복합사업의 원활한 시행을 위하여 필요한 경우에는 다음 각 호에 따른 관계 규정에도 불구하고 대통령령으로 정하는 범위에서 다음 각 호의 사항에 대하여 <u>완화된 기준을 정하여 시행할 수 있다.</u> 4. 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제14조에 따른 도시공원 또는 녹지 확보 기준 ※ 지정권자: 국토교통부장관 또는 시·도지사
「도심 복합개발 지원에 관한 법률」	제37조(복합개발계획 수립 시 규제특례) ② <u>시·도지사</u> 등은 복합개발사업의 원활한 시행을 위하여 필요한 때에는 다음 각 호에 따른 관계 규정에도 불구하고 대통령령으로 정하는 범위에서 <u>완화된 기준을 정하여 시행할 수 있다.</u> 4. 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제14조에 따른 도시공원 또는 녹지 확보기준

국토교통부는 주변산재부지의 경우 부지 인근에 300만㎡ 규모의 용산
공원이 위치하고 있어 공원·녹지 확보 필요성이 상대적으로 완화되는
측면이 있고,

개정안에 따를 경우 녹지 공간 활용을 효율화해 도심지 내 주택 공급을
확대할 수 있다는 점에서 공원·녹지 확보 기준 완화에 동의하는 입장임.

문 의 처
02)6788-5578