

서울특별시 서울주택도시공사 설립 및 운영에 관한 조례 일부개정조례안

검 토 보 고

의 안 번 호	1296
------------	------

2024. 02. 27.
주택공간위원회
수 석 전 문 위 원

1. 제안경위

- 2023. 10. 11. 박 석 의원 발의 (2023. 10. 23. 회부)

2. 제안이유

- 「그레이트 한강 프로젝트」는 한강의 자연성을 존중하면서 접근성 강화, 매력도 증진, 도시활력 제고를 통해 한강 중심으로 도시경쟁력강화를 위한 사업으로 공공성 확보 등을 위하여 공사의 참여가 필요한 사업임.
- 서울주택도시공사의 근거 법령인 본 조례의 공사 사업범위에는 토지및 주택 개발 등으로 명시되어 있고 한강수상 및 수변 개발사업 추진을 위해 조례 개정으로 사업범위를 명확히 하고자 함.
- 특히, 한강 리버버스 사업의 경우 「유선 및 도선사업법」상 도선사업으로 조례 개정을 통해 공사 사업 참여 근거를 명확히 하고자 함.

3. 주요내용

- 서울주택도시공사가 수행하는 사업에 “한강 수상 및 수변 개발에 따른 건설 및 운영·관리사업”을 추가함.

4. 검토의견

가. 발의 배경

- 이 개정조례안은 서울주택도시공사(이하 “SH공사”)의 사업 범위에 ‘한강 수상 및 수변 개발에 따른 건설 및 운영·관리사업’을 추가하려는 것으로, 2023년 10월 11일 박 석 의원이 발의하여 우리위원회에 회부되었음.
- SH공사의 사업 범위에 ‘한강 수상 및 수변 개발’을 신설하려는 취지는 현재 공사 내 임시조직으로 설치된 ‘한강개발사업단 TF’에서 서울시의 “그레이트 한강 프로젝트” 사업 중 ‘대관람차’ 및 ‘수상호텔’ 조성사업, ‘한강 리버버스 운영 사업’ 등을 검토 및 추진하고 있기에, 이에 대한 사후 조치로 SH공사의 업무추진 근거를 마련하려는 것으로 이해됨.

나. 주요 검토사항

- “그레이트 한강 프로젝트”란, 지난 2007년부터 한강의 회복과 창조라는 기조하에 ‘한강중심의 도시공간구조 재편’, ‘워터프린트타운 조성’, ‘한강변 경관 개선’ 등의 사업을 추진해온 “한강르네상스 사업”의 2.0버전으로서, 4대 핵심전략과 55개 선도사업으로 구성됨.¹⁾

1) 이 사업에서 서울시는 ‘함께 누리는 더 위대한 한강’을 비전으로 설정하고 “4대 핵심 전략 55개 사업”을 구성·추진하고 있으며, 총 13개 부서에서 55개 선도사업을 추진하며 약 1조 1,375억원의 재정을 투입할 계획을 수립한 것으로 확인됨.(“그레이트 한강(한강르네상스 2.0)프로젝트”, 서울특별시 장 방침 제32호, 도시계획과-4355, 2023.4.3.)

VISION 함께 누리는 '더 위대한 한강' (THE GREAT HANGANG)

1 자연과 공존하는 한강 ✓ 자연성회복 ✓ 자연친화환경	2 이동이 편리한 한강 ✓ 한강연결 ✓ 수상산책 ✓ 이동성 확장	3 매력이 가득한 한강 ✓ 감성조망명소 ✓ 문화예술공간 ✓ 축제행사	4 활력을 더하는 한강 ✓ 성장거점 강화연계 ✓ 주거지혁신
---	---	---	---

55개 선도사업 추진

① 한강 생태공원 재정비 ② 생태경관보전지역 확대 ③ 자연형 호안 복원 ④ 한강 수달 보호방안 수립 ⑤ 한강숲 조성 ⑥ 2024 서울국제정원박람회 ⑦ 자연형 물놀이장·수영장 조성 ⑧ 자연형 캠핑장 조성 ⑨ 여의샹트 생태체험관 리모델링	⑩ 암사초록길 등 한강공원 보행 접근시설 정비 ⑪ 민간부지 입체보행교 ⑫ 잠수교 전면 보행화 ⑬ 노들아트브릿지 ⑭ 서울숲 컬처브릿지 ⑮ 한강슬래길 운영 ⑯ 한강 유니버설디자인 적용 ⑰ 친환경 자율주행버스 ⑱ 서해벚길 복원 및 서울향 조성 ⑲ 한강아트피어 조성 ⑳ 서울수상레포츠센터 조성 ㉑ 수상관광콜택시 활성화 ㉒ 한강곤돌라 도입 ㉓ 도심항공교통(UAM) 도입	㉔ 한강변 노을 특화공간 조성 ㉕ 지천합류부 놀빛광장 조성 ㉖ 전망카페 활성화 ㉗ 자연거도로 감성조망명소 조성 ㉘ 공공미술 랜드마크 ㉙ 민간전망명소 ㉚ 한강교량 경관조명 개선 ㉛ 한강변 야간경관 활성화 ㉜ (가칭)서울링(대관람차) 조성 ㉝ 월드컵공원일대 명소화 ㉞ 한강역사문화홍보전시관 조성 ㉟ 노들 글로벌 예술섬 ㊱ 노들 수상예술무대 ㊲ 제2세종문화회관 ㊳ 서울문화마당 ㊴ 한강 달빛 야시장 ㊵ 서울라이트 한강 빛섬 축제 ㊶ 헬름기구 서울야경체험 ㊷ 한강불꽃축제 관광상품화 ㊸ 2023 한강불빛공연 ㊹ 한강 홈 프로젝트 ㊺ 수변체험투어프로그램 ㊻ 세계절국제스포츠대회 ㊼ 수상스포츠 프로그램 운영 ㊽ 수상스포츠 대회 지원 ㊾ 수변 스포츠 프로그램 운영 ㊿ 차 없는 잠수교 두벽두벽축제 ① 한강페스티벌	② 용산국제업무지구(도시혁신구역) ③ 여의도금융중심 지구단위계획 ④ 한강수변 공간기획 ⑤ 한강중심 미래공간 혁신방안
--	---	--	---

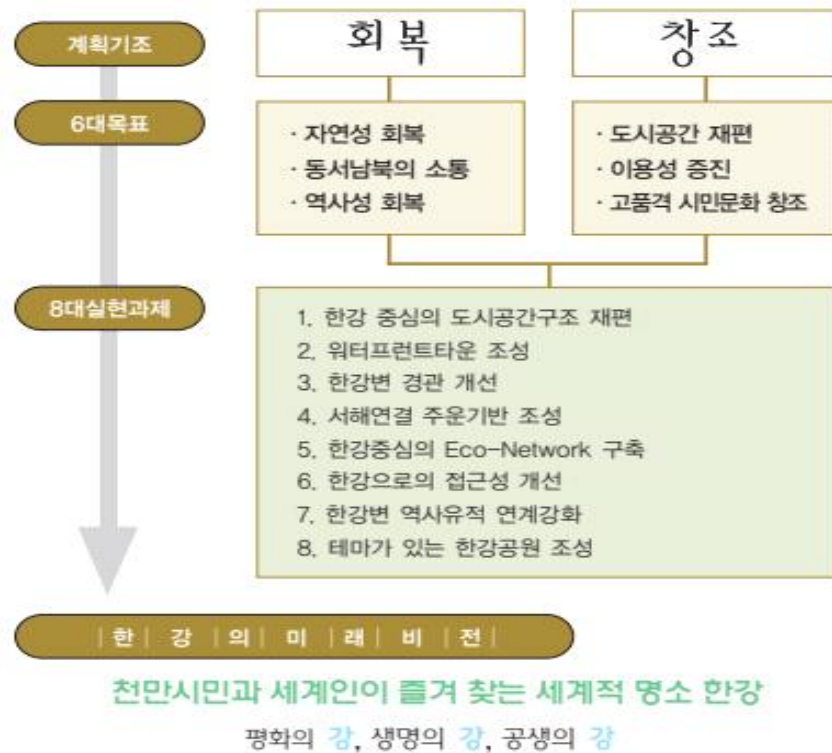
<그레이트 한강 프로젝트 비전 및 전략체계>

출처 : “그레이트 한강(한강르네상스 2.0)프로젝트”, 서울특별시상 방침 제32호, 도시계획과-4355, 2023.4.3.

- 서울시는 “그레이트 한강 프로젝트”를 준비하기 위해, 지난 2022년 8월 “그레이트 선셋 한강프로젝트” 기본구상을 발표²⁾한 이래, 같은해 9월 ‘그레이트 선셋 한강 프로젝트 TF’를 구성³⁾하여 실무검토를 시작했으

2) 오세훈 서울시장은 지난 2022년 8월 1일 세계도시정상회의 참석을 위한 방문한 싱가포르 가든스 바이더베이에서 ‘그레이트 선셋 한강 프로젝트’를 발표한 바 있음.(서울시 보도참고자료, 2022.8.8.)
 3) “그레이트 선셋 한강 프로젝트”(행정2부시장 방침 제199호, 도시계획과-27081, 2022.9.1.)

며, 이듬해인 2023년 3월에는 “그레이트 한강 프로젝트 추진계획”을 수립·발표⁴⁾하여, 과거 2007년부터 약 5년간 추진한 바 있는 “한강 르네상스 사업”을 계승·발전시킬 계획임을 밝힌 바 있음.



<한강 르네상스 마스터플랜 개요>

출처 : 한강 르네상스 마스터플랜, p.7, 2007.12, 서울특별시

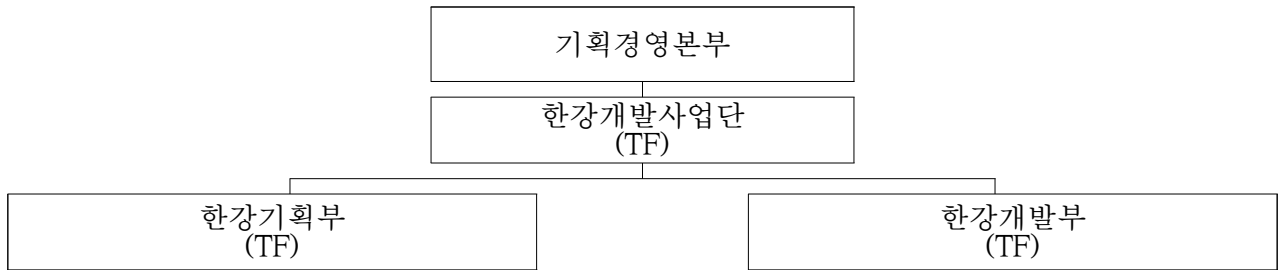
- 이후 서울시는 “그레이트 한강 프로젝트”의 성공적 추진을 위해 전담기구의 설치 필요성을 인지하고 2023년 3월 이에 대해 검토계획을 발표⁵⁾하였고, 곧이어 SH공사 사장 지시⁶⁾에 따라 공사 내부 검토과정을 거쳐 2023년 6월 ‘한강개발사업단 TF’조직이 신설⁷⁾되었음.

4) “오세훈 시장, 한강 중심의 글로벌 매력도시 청사진 그려, 「그레이트 한강 프로젝트」 추진계획 발표(서울시 보도자료, 2023.3.9.)

5) 오세훈 서울시장은 지난 2023년 3월 12일부터 22일까지 런던 및 더블린, 함부르크, 코펜하겐을 방문하는 유럽출장 일정 중, 22일 덴마크 코펜하겐에서 기자간담회를 열고 그레이트 한강 프로젝트를 담당할 전담기구의 설치를 검토하겠다고 밝힌바 있음.

6) 사장 요청사항 제39호(2023.3.30.)

7) “그레이트 한강 등 서울시 정책사업 추진을 위한 임시조직(TF) 설치 및 정비(안)”(서울주택도시



○ 현재 ‘한강개발사업단 TF’에서 가시적으로 추진 중인 사업은 ‘**한강 리버버스 운영 사업**’으로, 이 사업은 당초 2023년 3월 서울시가 발표한 “그레이트 한강 프로젝트 추진계획”(2023.3.9.)에는 포함되지 않았으나, 발표 직후인 2023년 3월 13일 시장 지시사항⁸⁾에 의해 한강사업본부(現 미래한강본부)에서 ‘한강에도 런던과 같은 출퇴근 및 관광목적의 리버버스 운행을 도입할 수 있는지 검토’하기 시작했으며, 2023년 5월 “**한강 리버버스 도입 · 운영 추진계획**”을 수립⁹⁾한 이후 후속 절차¹⁰⁾가 진행 중에 있으며, 2024년 2월 1일에는 올해 10월 한강 리버버스의 운행을 시작하겠다는 구체적 운항계획을 발표했다.

- 이 사업은 마곡에서 잠실까지 총 거리 31.5km에 걸쳐 선착장 7개소 (마곡, 망원, 여의도, 잠원, 옥수, 뚝섬, 잠실)를 조성하고, 시민을 위한 대중 교통 및 관광수단으로 150톤급 선박 8척을 도입¹¹⁾ · 운영할 계획으로,

공사, 경영관리부-2081, 2023.6.12.)

8) 시장 지시사항 67번(2023.3.13.)

9) “한강 리버버스 도입 · 운영 추진계획”(서울시 한강사업본부, 수상기획과-2902, 2023.5.17.)

10) 2023.5.17. 한강 리버버스 도입 · 운영 추진계획

2023.6.15. 서울 리버버스 운영사업 공모계획

2023.7.25. 서울리버버스 운영사업 공모 제안서평가위원회 개최 결과 보고

2023.7.26. 우선협상대상자 선정결과 통보

2023.9.19. 공유재산 심의

2023.10.17. 투자심사위원회 심의

2023.12.22. 한강 리버버스 운영사업 실시 협약서 동의안 시의회 의결(동의)

11) 친환경 하이브리드 선박이며, 총 탑승인원은 199인승으로 좌석별 테이블과 자전거 거치대(22대), 휠체어석이 설치될 계획임. 선착장에는 카페테리아 등을 운영하여 시민 이용편의를 증진시킬 것으로 예상됨.

SH공사는 민간기업((주)이크루즈)과 함께 가칭 “한강리버버스 주식회사”를 설립하여 리버버스를 소유·운영할 예정이며, 이를 위해 총 51억원을 출자하고자 이번 제322회 임시회에 “서울주택도시공사 한강 리버버스 출자 시행 동의안”(의안번호 1645)을 제출하였음.



출처 : 새로운 수상 대중교통 시대를 열다, 한강리버버스, 2024.2.1., 서울시 미래한강본부 발표자료

- SH공사 ‘한강개발사업단 TF’에서는 한강 리버버스 외에 마포구 상암동에 위치한 월드컵 공원 내에 ‘대관람차’를 조성하는 사업에도 참여하고 있으며, 이를 위해 민간부문 공동사업제안자 공모를 시행(2023.9.27.)하여 공동사업자를 선정(2023.11.28.)하였고, 서울시에 민간투자사업 제안서 제출(2023.11.29.)¹²⁾후 서울공공투자관리센터(SIMAC)의 민간제안사업 사전검토를 마친 상태(2024.2.7.)로, 현재는 KDI 공공투자관리센터(PIMAC)의 예비타당성조사 절차를 앞둔 상태인 것으로 확인됨.
- SH공사는 민간사업자 공모를 통해 가칭 “서울 대관람차 주식회사”를 설립하고, 민간투자사업(BTO)으로써 다양한 민간기업들과 함께 출자를 통한 사업참여 방안을 검토 중에 있음.

12) 2024년 현재 서울시 공공투자개발센터 제안서 검토 및 KDI공공투자관리센터의 예비타당성조사 절차 등을 거칠 예정에 있으며, 2024년 하반기에 출자동의안을 시의회에 제출할 예정에 있음.



- 한편, SH공사는 “한강 수상관광호텔 사업”도 검토·준비하고 있는데, 이 사업은 여의도 한강공원 수변에 부유식 구조물 형태의 수상호텔을 건설 및 운영하려는 것으로, 사업 기본구상 및 타당성 조사용역¹³⁾을 시행·완료한 상태이며, 현재 출자타당성 등을 검토 중인 상황임.



<한강 수상관광호텔 조감도>

출처 : SH공사 내부 보고자료

- 이 밖에도 SH공사는 민간투자사업 방식으로 ‘한강 곤돌라’ 및 ‘집라인’, ‘한강 아트피어’와 같은 기타 그레이트 한강 프로젝트 사업에도 참

13) 삼정회계법인, “한강 수상관광호텔 건립 입지 관련 기초 시장조사 용역”, 서울주택도시공사, 2023.9.26.

여하는 방안을 검토하고 있는 것으로 확인됨¹⁴⁾.



출처 : SH공사 내부자료

다. 검토의견

- 이 개정조례안은 서울시가 현재 추진하고 있는 “그레이트 한강 프로젝트”의 성공적인 추진과 공공성 확보를 위해, 서울시 도시개발사업의 실행 기관인 SH공사가 한강 리버버스 및 대관람차, 수상관광호텔과 같은 ‘한강 수상 및 수변공간 개발사업’을 추진할 수 있는 근거를 조례상에 마련하기 위한 것으로, 한강 공공개발의 추진동력 및 지속가능성을 확보할 수 있다는 점에서 긍정적인 효과를 기대할 수 있겠음.
- 특히, SH공사 또는 서울시가 별도의 출자법인이나 공사를 설치할 경우, 그에 따른 타당성 검토 및 의결, 승인절차에 소요되는 시간과 설치 후 기관 간의 기능 중복 가능성 등을 종합적으로 고려할 때, SH공사가 직접 한강 수상 및 수변공간 개발사업을 시행할 경우 조직 신설 절차가 상대적으로 간소해지고, 신속한 사업시행 및 대응이 가능해진다는 장점이 있겠음.

14) SH공사 내부자료

구 분	장 점	단 점
SH공사 내 TF조직 구성운영	- 공사 내 이사회 의결 또는 조직개편 및 정원확대를 위한 시의회 보고절차로 준비기간 최소화 가능 - 신속한 의사결정 및 사업시행, 대응조치 등 가능	인력증원 및 공사 내 신규예산확보 등 조치 필요
SH공사가 출자법인을 설립	- 행안부 협의·심의 절차 등 간소화로 설립기간 단축 가능 - SH공사, 다수의 출자 경험을 보유	「지방공기업법」 제54조에 따라 출자타당성 검토 및 서울시 승인, 시의회 의결 절차 등을 거쳐야 가능 - 사업지배력 확보를 위해 50%초과 지분 확보 필요
서울시가 출자법인을 설립 또는 별도 공사를 설립	서울시가 직접적으로 경영·관리하는 형태로 사업통제가 용이함	- 행안부 협의 및 조례제정 등 조직신설을 위해 장기간의 준비절차 필요 (약 1년) - 민간의 경영참여 곤란, SH공사 외 별도 법인 또는 공사 설치에 따른 공공개발 기능 중복 가능성

- 다만, 조례 제1조에서와 같이 SH공사의 설립목적은 ‘주택의 건설 및 개량, 공급 및 관리 등을 통해 시민의 주거생활안정과 복지향상’을 위한 것으로 규정되어 있는바, “한강 수상 및 수변 개발에 따른 건설 및 운영·관리사업”이 공사의 설립목적에 부합하는지 여부에 대해서는 신중한 논의가 필요하다 사료됨.

- 또한, SH공사의 당기순이익 감소와 높은 부채비율¹⁵⁾¹⁶⁾ 등을 고려할 때, 한강 수상 및 수변개발 사업의 참여로 인해 공사의 재정건전성이 악

15) SH공사 최근 5년간 재무지표(출처 : SH공사 내부자료)

<SH공사 재무지표>

(단위 : 억원)

구 분		2018	2019	2020	2021	2022	2023 2분기
자산 현황	자 산	227,990	247,555	266,239	271,481	279,625	281,934
	부 채	148,883	162,481	175,299	176,341	181,687	183,813
	자 본	79,107	85,074	90,940	95,140	97,938	98,121
손익 현황	매출액	21,635	13,574	23,606	24,928	19,135	3,293
	당기순이익	1,241	1,094	1,314	1,398	1,619	△119

16) 안정성 및 수익성 지표(출처 : SH공사 내부자료)

화되지 않도록 각별한 주의가 필요하겠으며, 현재 그레이트 한강 프로젝트는 미래한강본부에서 소관하고 있는 사업이지만 SH공사는 주택정책실의 지도·감독¹⁷⁾을 받는 기관이라는 점을 고려할 때, SH공사가 수행하는 ‘한강 수상 및 수변개발에 따른 건설 및 운영·관리사업’에 대한 지휘·감독체계를 보다 명확히 정립할 필요가 있겠음.

전 문 위 원	강 대 만	02-2180-8204
입 법 조 사 관	한 승 윤	02-2180-8207

[붙임] SH공사 사업 범위(조례 제21조)(p.11)

구 분	적정비율	2021	2022	2023(2분기)	비 고
부채비율 (부채/자본)	100% 이하	185.3%	185.5%	187.3%	높은편
당좌비율 (당좌자산/유동부채)	100% 이상	95.9%	122.1%	116.5%	보 통
유동비율 (유동자산/유동부채)	200% 이상	190.0%	217.4%	220.0%.	낮은편
매출영업이익률 (영업이익/매출액)	높을수록 양호	6.4%	8.9%	△11.2%	20.1%p 감
매출순이익률 (당기순이익/매출액)	높을수록 양호	5.6%	8.5%	△3.6%	12.1%p 감

17) 「서울특별시 행정기구 설치 조례 시행규칙」 제20조의2제5항제3호
 제20조의2(주택정책실에 두는 과) ⑤ 주택정책과장은 다음 사항을 분장한다.
 3. 서울주택도시공사 지도·감독에 관한 사항

■ 「서울특별시 서울주택도시공사 설립 및 운영에 관한 조례」

제21조(사업) ① 공사는 다음 각 호의 사업을 수행한다.

1. 토지의 취득, 개발, 비축, 공급(분양 또는 임대) 및 관리
2. 주택 등 건축물의 건설, 개량, 공급(분양 또는 임대) 및 관리
3. 집단적으로 주택을 건설, 개량, 공급 또는 관리하는 경우에 있어서 필요한 복리시설의 건설, 개량, 공급 및 관리
4. 「도시 및 주거환경정비법」에 따른 정비사업
5. 「도시개발법」에 따른 도시개발사업
6. 「역세권의 개발 및 이용에 관한 법률」에 따른 역세권개발사업
7. 「산업입지 및 개발에 관한 법률」에 따른 산업단지 개발사업 및 재생사업과 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」에 따른 산업단지 관리업무
8. 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」에 따른 상권활성화 사업 및 시장정비사업
9. 「도시재정비 촉진을 위한 특별법」에 따른 재정비촉진사업
10. 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」에 따른 도시재생사업
11. 도시기반시설 등 도시계획사업의 시행
12. 주거복지사업
13. 「관광진흥법」에 따른 관광지 등의 개발, 운영 및 관리
14. 「부동산개발업의 관리 및 육성에 관한 법률」에 따른 부동산 개발업
15. 산업거점개발사업 등 지역경제활성화에 기여하는 사업
16. 국가 또는 지방자치단체로부터 위탁받은 업무
17. 시장의 승인을 받을 해외건설사업
18. 제1호부터 제16호까지의 업무에 해당하는 외자유치 및 외국인투자사업
19. 제1호부터 제17호까지의 업무에 부대되는 사업(설계 및 감리를 포함한다)
20. 주차장의 건설 및 관리·운영사업
21. 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」에 따른 빈집정비사업 및 소규모주택정비사업
22. 그 밖에 도시개발과 관련이 있는 사업

② 공사는 이사회의 의결을 거쳐 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 업무 또는 이와 유사한 업무를 행하는 법인에 대하여 시장의 승인을 받아 그 자본금의 전부 또는 일부를 출자할 수 있다.