

[청구인] ○○○○○○ 주식회사 대표이사 ○○○

[피청구인] ○○구청장

[주문] 청구인의 청구를 「기각」 한다.

[청구취지] 피청구인이 2016. 10. 7. 청구인에게 한 「도시공원 개발행위 특례사업 제안 수용거부처분」을 취소한다.

이 유

1. 사건개요

청구인은 ○○시 ○○구에 본점을 두고 주택건설사업, 주택공사업, 주택관리사업 등을 영위하고 있는 업체로서, 인천광역시장이 2015. 12. 14. 인천광역시공고 제2015-1495호로 공고한 ‘인천광역시 도시공원 개발행위 특례사업 시행방식·사업대상자 선정기준 및 제안서 접수 공고’ (이하 ‘제안서 접수 공고’ 라고 한다)에 따라 2016. 4. 15. 피청구인 관내 ○○공원에 대한 개발행위 특례사업 제안서를 제출하였는데, 피청구인은 2회에 걸친 도시공원위원회 자문을 거쳐 청구인의 제안을 수용거부하기로 하고 2016. 10. 7. 청구인에게 이를 통보하였다.

2. 청구인 주장

이에 청구인은 다음과 같이 주장한다.

가. 청구인은 피청구인이 제안서 수용거부의 사유로 청구인 제안서의 계획이 과도한 비공원 시설도입 등으로 공원의 본질적 기능과 전체적 경관이 훼손되는 제안으로 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제21조의2제1항제2호의 기준을

충족하지 않는다는 점을 들고 있는데, 제안서 접수 공고 당시 이미 사업대상지가 정해져 있었고 위치 및 분석도에 비공원시설의 면적, 가용지의 세부기준을 제시하여 비공원지역의 고밀도 개발이 이미 예정되어 있었고 공원 부지 중 70%는 공원시설로, 30%는 비공원시설로 개발하는 것이 도시공원 개발행위 특례사업의 취지인바 비공원시설로 인해 공원의 본질적 기능과 전체적 경관이 훼손되었다고 할 수 없고, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 의해 2020. 7. 1. 장기미집행시설의 도시계획시설결정의 효력이 상실되는바, 청구인 제안서 거부로 인해 이 사건 특례사업이 취소되어 도시관리계획시설결정의 효력이 상실되면 이 사건 사업대상지는 경사도 30% 이하의 대상지역과 주변 주거지역의 난개발이 예상되어 오히려 공익 침해의 가능성이 크다고 주장한다.

나. 또한 청구인은 피청구인이 제안서 수용거부 사유로 피청구인과 충분한 사전협의를 없었다는 점에 대하여, 청구인이 2016. 3. 31. ○○시청과 ○○구청 ○○○과에 방문하여 충분한 사전협의를 거쳤으므로 피청구인의 이러한 주장은 이유 없다고 주장한다.

다. 그리고 청구인은 제안서를 작성하고 피청구인과 사전협의를 하는 6개월간 막대한 인적·물적 자원을 투입하였다면서 제안서 작성을 위해 용역계약을 1,700,000,000원에 계약하였고 실제로 220,000,000원을 지급하였으며 공원조성계획 및 실시설계용역계약을 1,305,000,000원에, 교통영향평가 용역계약을 65,000,000원에, 전략환경영향평가 용역계약을 130,000,000원에 각 체결하였다면서 이 사건 특례사업이 폐기될 경우 청구인은 계약당사자들에게 위약금을 지급하여야 할 위험을 부담하고 있으며, 피청구인의 요구로 이 사건 사업대상지의 연접주택지역을 수용하기 위해 법적 근거가 없음에도 불구하고 토지주 사업동의서와 인근주민 의견수렴 및 동의서 작업을 수행하는데 많은 인적 자원을 투입하였다고 주장한다.

라. 청구인은 피청구인이 비공원시설 제안내용인 초고층 공동주택이 2~3층의 단독주택이 대부분인 인접지 상황에 어울리지 않고 도시재생정책에 반하는 시설이라고 하는데 대하여, ○○공원 부지 인접지는 준주거지역으로 되어 있는데, 준주거지역의 용적률은 300~500퍼센트로 50층 이상의 초고층 공동주택이 조성될 수 있는 것이므로 청구인의 제안내용상 비공원시설은 18~30층인바 주변상황에 어울리지 않는다는 것은 사실에 부합하지 않고, 도시공원위원회의 자문의견은 청구인의 제안을 보완하라는 취지이지 수용불가라는 것은 아니므로 이를 근거로 제안 수용거부처분을 할 수 없다고 주장한다.

3. 피청구인 주장

피청구인은 다음과 같이 주장한다.

가. 피청구인은 청구인의 제안서에 대하여 인천광역시 도시공원위원회에 2차례에 걸쳐 자문을 하였는데, 위원회는 청구인의 제안내용이 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제21조의2제1항제2호의 ‘공원의 본질적 기능과 전체적 경관이 훼손되지 아니할 것’이라는 기준을 충족한다고 볼 수 없다는 의견을 제시하였으며, 공원관리청인 피청구인 역시 과도한 비공원시설 도입 등으로 토지의 이용 및 동선, 공원시설의 다양성이 결여되고 광장 및 도로의 도입이 어려울 뿐 아니라 공원의 접근성, 안전사고 발생 등의 우려가 있다고 본 것이라면서 제안서 수용거부처분에 합목적성이 있다고 주장한다.

나. 그리고, 피청구인은 2015. 12. 14. 제안서 접수 공고 당시 공고문 제4항에 ‘민간공원추진예정자는 특례사업의 규모 및 가능성 여부 등을 판단하여야 하며 제안에 따른 모든 책임은 제안자에게 있고 이에 대하여 이의를 제기할 수

없음’ 이라고 되어 있는바, 제안 검토단계에서 막대한 자본이 투입되었다는 청구인의 주장을 신뢰할 수 없다고 주장한다.

다. 또한, 피청구인은 공원조성계획을 수립하기 위해서는 공간배치 등 연계성이 있어야 하고 공원의 기능이 수행되도록 하여야 하나 청구인의 제안은 과도한 비공원시설도입으로 토지의 이용 및 동선, 공원시설의 다양성이 결여되어 있고, 환경사지 등 개발가능지에 비공원시설 도입으로 다수인이 모일 수 있는 광장, 도로 등 필수시설 도입이 어려우며 남측 기 조성되어 이용 중인 공원에 비공원시설인 진입도로의 개설로 공원의 형상이 양분되어 접근성, 연속적인 이용, 안전사고 등이 우려되므로 해당 지역 진입도로 개설계획에 동의할 수 없을 뿐 아니라 초고층 공동주택은 주변상황에 어울리지 않는 시설로 피청구인의 도시재생정책에 반하는 내용이라고 주장한다.

4. 이 건 처분의 위법·부당 여부

가. 관계법령

「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제16조, 제19조, 제21조, 제21조의2

「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률 시행령」 제12조의2

「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률 시행규칙」 제10조

나. 사실관계

청구인 및 피청구인이 제출한 자료 등을 종합하여 살펴보면 다음과 같은 사실을 인정할 수 있다.

1) 이 사건 사업대상지인 ○○공원(○○시 ○○구 ○○동 산○○-○○번지 일원)에 대하여 1986. 9. 29. 도시계획시설(공원)로 결정고시(건설부고시 제427호)되었고, 1994. 12. 9. 공원조성계획결정고시, 1999. 11. 29. 실시계획인가고시가 이루어졌으며, 2001. 12. 22. ~ 2002. 6. 29. ○○공원 조성공사(1차) 및 2003. 12. 24. ~ 2004. 12. 24. ○○공원 조성공사(2차)가 시행되었다.

2) 인천광역시장은 2015. 12. 14. ○○공원을 포함한 인천광역시 내 11개 공원을 대상으로 하여 인천광역시 도시공원 개발행위 특례사업 ‘시행방식·사업대상자 선정 기준’ 및 ‘제안서 접수’ 공고를 하였는데, 그 주요내용은 아래와 같다.

1. 도시공원 개발행위 특례사업 개요

가. 적용대상 : 전체면적 50,000㎡ 이상의 미조성 도시공원

나. 사업조건 : 공원조성(기부채납) : 공원면적의 70% 이상

비공원시설 설치(공원 해제 등) : 공원면적의 30% 미만

다. 사업비 확보 : 민간공원추진자가 부담

2. 사업 시행방식 및 사업대상자 선정 기준

가. ‘사업 시행방식’ 적용 기준

○ 1순위 : 제안방식

○ 2순위 : 공모방식 - 제안방식 시행결과 동일 조건의 사업제안이 2건 이상 접수된 경우

나. 사업대상자 선정 기준

1) 제안방식 사업대상자 선정

가) 공고 후 4개월 내 제안서 접수가 1건일 경우 사업대상자로 정함. 단, 제안서 접수건이 2건 이상일 경우에는 우선순위에 따라 선정.

○ 1순위 : 단독 시행방식(토지의 2/3 확보 및 소유자의 1/2 동의)

○ 2순위 : 공동(민·관) 시행방식(부지매입비의 4/5 예치)

2) 공모방식 사업대상자 선정

○ 타당성검토용역 → 공모 → 제안심사위원회 심사 → 사업대상자 선정

3. 특례사업 제안서 접수 계획

가. 특례사업 대상지 : 11개소

소관	공원명	위치	공원면적(㎡)
군·구	○○공원	○○구 ○○동 산○○-○○번지 일원	73,926

4. 기타사항

- 민간공원추진예정자는 특례사업의 규모 및 가능성 여부 등을 판단하여야 하며 제안에 따른 모든 책임은 제안자에게 있고, 이에 대하여 이익을 제기할 수 없음.
- 제출된 서류는 일체 반환하지 않으며, 본 제안과 관련된 소요비용은 제안자가 부담함.
- 공모방식이 특별히 필요하다고 판단되는 공원의 경우에는 제안방식 대신 공모방식으로 전환할 수 있음.

3) 청구인은 2016. 4. 15. 피청구인에게 ○○공원 민간 특례사업 제안서를 제출하였고, 인천광역시장은 2016. 5. 16. ○○공원의 개발행위 특례사업의 사업대상자로 청구인이 선정되었음을 공고하였다.

4) 피청구인은 2016. 6. 13. 제안서 보완 및 향후계획을 통보하면서 아래와 같은 내용으로 통지하였다.

2. 「○○공원 개발행위 특례사업」 제안서 제출 건에 대하여 보완 및 향후계획을 안내하오니 조치하여 주시기 바랍니다.

가. 제안서의 담당 부서내 검토결과 특례사업구역과 주변지역의 균형 발전을 위한 공원·비공원 조성계획 및 토지주와 인근지역 민원에 대한 대책이 필요.

- 주변지역과 공유할 수 있는 유기적인 공원시설 도입 및 배치
- 비공원시설(진입도로)로 인한 공원부지의 형상이 분리되지 않도록 배치
- 임연부 및 인접주거지역과의 경사면 완화 대책 및 환경훼손 최소화 방안
- ○○사의 수용여부, 토지주 및 인근지역 예상민원에 대한 대책 등

나. 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제21조의2 및 「도시공원부지에서 개발행위 특례에 관한 지침」에 의거 관계 기관·부서협의, 타당성 검토 및 협상, 도시공원위원회 자문, 주변 지역 민원 등 다각적인 검토 등의 절차를 거쳐 제안 수용 여부를 결정할 예정이며

다. 또한 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」제16조제3항 및 제4항에 의한 공원조성계획의 입안 제안에 대해서 도시공원 개발행위 특례사업 특성을 감안 위 '가', '나'항의 행정절차 이행 및 수용여부 결정 이후 검토할 사항임을 알려드립니다.

5) 피청구인은 2016. 6. 27. 및 2016. 9. 21. 2차에 걸쳐 개최된 인천광역시 도시공원위원회의 자문의견을 받고 청구인에게 통지하였는데, 그 주요내용은 아래와 같다.

1차 (16.7.12.통지)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 인근 거주민들의 공원 접근성, 전체적인 공원의 경관성, 조망권 등을 고려한 계획으로 보완 후 재자문 <ul style="list-style-type: none"> - 비공원시설의 경계부 단차로 인한 공원시설과의 접근성이 떨어짐 - 통경축 확보 및 분석방법 등 경관성 문제점 제시 - 비공원시설(공동주택)의 높이와 공원지역의 해발고 차이 등 경관저해 ○ 서측 공원연접 주택지역을 수용하여 개발할 수 있는 방법 및 의사 여부 ○ 정상부 수목원은 기존식생의 점진적인 개선방향으로 접근 ○ ○○사를 제외했을 때 사업시행이 가능한지 여부 ○ 임연부 산림훼손에 대한 처리계획 등
2차 (2016.9.30.통지)	<p><공통사항></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 공원을 보존하고 주변 도시재생과 연계 필요 ○ 보물같은 지역으로 녹지를 봐서 보존해야 할 지역임 ○ 해제되어 자연녹지상태로 난개발 되는 편이 낫겠다 ○ PF차입금의 이자율 등 금융비용과 수익성에 대한 의문 등(실제보다 금융비용을 덜 들일 수 있을 것으로 이해됨) <p><비공원시설></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 사업자 입장보다 공원, 산, 주변주민 입장에서 오히려 해가 되는 계획 ○ ○○구 도시재생 정책에 반하는 제안으로 주변지역 2~3층 건물에 30층 아파트는 말도 안됨 ○ 초고층이 아니라 주변과 어울리는 다음 세대를 위한 설계 필요 ○ 공원을 만들겠다고하고 초고층 아파트가 들어오는 것은 처참한 일이다 ○ 주변 도시재생사업에 다른 대안을 제시 못할 빌미를 주지 않을까 우려됨

6) 피청구인은 2016. 10. 7. 청구인의 제안에 대한 수용거부를 통지하였고, 거부
의 주요 사유는 아래와 같다.

<p>가. 도시공원 및 녹지 등에 관한 법률 제21조의2 제1항 각호의 기준을 모두 충족하는 경우에 기 부채납하고 남은 부지에 비공원시설을 설치하도록 규정하고 있으나 도시공원위원회 자문 등 절차 이행 결과 같은 법 제21조의2 제1항 제2호의 기준을 충족한다 볼 수 없고,</p> <p>나. 도시공원부지에서의 개발행위 특례에 관한 지침(국토부훈령 제764호. '16.9.28) 3-4-4에 의거 두 차례의 도시공원위원회 자문결과 공원의 본질적 기능과 전체적 경관이 훼손된다 판단됨.</p> <p>다. 도시공원부지에서의 개발행위 특례에 관한 지침(국토부훈령 제764호. '16.9.28) 3-2-1 의거 공 원관리청인 ○○구와 제안자간의 충분한 사전협의 없이 제안서가 제출되었음.</p> <p>라. 공원관리청 의견</p> <ul style="list-style-type: none"> - 공원조성계획을 수립하기 위해서는 공간배치 등 연계성이 있어야 하고 공원의 기능이 수행되도 록 하여야 하나 과도한 비공원시설도입으로 토지의 이용 및 동선, 공원시설의 다양성이 결여된 계 획임.

- 공원을 설치할 때는 도로, 광장 및 관리시설을 필수시설로 하여야 하나, 환경사지 등 개발가능지에 비공원시설 도입으로 다수인이 모일 수 있는 광장, 도로 등 도입이 어려움
- 남측 기 조성되어 이용중인 공원에 비공원시설(진입도로)의 개설로 공원의 형상이 양분되고 접근성, 연속적인 이용, 안전사고 등이 우려되어 관리청에서는 해당 지역에 진입도로개설 계획에 대해서는 동의할 수 없음
- 도시공원 및 녹지 등에 관한 법률 시행규칙 제11조에 의한 안전관리계획이 미비함.

7) 한편, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제48조제1항 및 같은 법 부칙(법률 제6655호, 2002.2.4.) 제16조제1항에 따라 ○○공원은 2020. 6. 30.까지 그 설치에 관한 도시계획시설사업이 시행되지 않는 경우에는 그 다음날에 그 설치에 관한 도시계획시설결정이 실효된다.

다. 판 단

1) 먼저 관계법령을 살펴보면,

「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」(이하 ‘공원녹지법’이라 한다)제16조 제3항에 따르면 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수가 아닌 자(이하 ‘민간공원추진자’라 한다)는 도시공원의 설치에 관한 도시·군관리계획이 결정된 도시공원에 대하여 자기의 비용과 책임으로 그 공원을 조성하는 내용의 공원조성계획을 입안하여 줄 것을 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수에게 제안할 수 있고, 이에 따라 공원조성계획의 입안을 제안받은 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수는 그 제안의 수용 여부를 해당 지방자치단체에 설치된 도시공원위원회의 자문을 거쳐 대통령령으로 정하는 기간 내에 제안자에게 통보하여야 하며, 그 제안 내용을 수용하기로 한 경우에는 이를 공원조성계획의 입안에 반영하여야 한다. 같은 법 제21조제1항에 따르면 민간공원추진자는 대통령령으

로 정하는 바에 따라 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 ‘국토계획법’이라 한다) 제86조제5항에 따른 도시·군계획시설사업 시행자의 지정과 같은 법 제88조제2항에 따른 실시계획의 인가를 받아 도시공원 또는 공원시설을 설치·관리할 수 있는데, 같은 법 제21조의2제1항은 민간공원추진자가 제21조제1항에 따라 설치하는 도시공원을 공원관리청에 기부채납(공원면적의 70퍼센트 이상 기부채납하는 경우를 말한다)하는 경우로서 도시공원 전체 면적이 5만제곱미터 이상일 것, 해당 공원의 본질적 기능과 전체적 경관이 훼손되지 아니할 것, 비공원시설의 종류 및 규모는 해당 지방도시계획위원회의 심의를 거친 건축물 또는 공작물(도시공원 부지의 지하에 설치하는 경우에는 해당 용도지역에서 설치가 가능한 건축물 또는 공작물로 한정한다)일 것, 그 밖에 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 조례로 정하는 기준에 적합할 것 등의 기준을 모두 충족하는 경우에는 기부채납하고 남은 부지 또는 지하에 공원시설이 아닌 시설(녹지지역·주거지역·상업지역에서 설치가 허용되는 시설을 말하며, 이하 ‘비공원시설’이라 한다)을 설치할 수 있다고 정하고 있다.

같은 법 제19조제1항은 도시공원은 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수가 공원조성계획에 따라 설치·관리한다고 하고 같은 조 제7항은 제1항에 따른 도시공원의 설치기준, 관리기준 및 안전기준은 국토교통부령으로 정한다고 하는데, 같은 법 시행규칙 제10조제2항은 공원관리청이 도시공원에서의 범죄 예방을 위해서 따라야 할 기준으로, 도시공원 내·외부에서 이용자의 시야가 최대한 확보되도록 할 것, 도시공원 이용자들을 출입구·이동로 등 일정한 공간으로 유도 또는 통제하는 시설 등을 배치할 것, 다양한 계층의 이용자들이 다양한 시간대에 도시공원을 이용할 수 있도록 필요한 시설을 배치할 것, 도시공원의 설치·운영시 안전한 환경을 지속적으로 유지할 수 있도록 적절한 디자인과 자재를 선정·사용할 것 등을 정하고 있다.

2) 다음으로 이 건 처분의 위법·부당여부를 살펴보면,

「공원녹지법」은 도시에서의 공원녹지의 확충·관리·이용 및 도시녹화 등에 필요한 사항을 규정함으로써 쾌적한 도시환경을 조성하여 건전하고 문화적인 도시생활을 확보하고 공공의 복리를 증진시키는 데에 이바지함을 목적으로 하고 있는 법률로, 같은 법 제21조제1항에 의하여 민간공원추진자는 시행자의 지정과 실시계획의 인가를 받아 도시공원 또는 공원시설을 설치할 수 있는데, 같은 법 제21조의2제1항에 의하면 설치하는 도시공원에서 공원면적의 70퍼센트 이상을 기부채납할 경우 각호의 기준을 만족시킬 때에는 남은 부지에 비공원시설을 설치할 수 있는 특례사업을 할 수 있도록 하고 있다. 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수(이하 ‘시장 등’ 이라 한다)가 민간공원추진자로부터 특례사업을 포함한 공원조성계획 입안 제안을 받은 경우 그 제안의 수용여부에 관한 시장 등의 처분은 「공원녹지법」 제21조의2제1항제2호와 같이 개발행위 특례사업이 가능해지는 요건이 불확정 개념으로 규정되어 있어 그 요건에 해당하는지 여부를 판단함에 있어 시장 등에게 재량권이 부여되어 있다고 볼 수 있는 점, 개발행위 특례사업은 민간공원추진자에게 공원면적의 남은 부지에 비공원시설을 설치할 수 있도록 하는 것으로 민간공원추진자에게 수익적인 행정행위에 해당하는 점, 「공원녹지법」 제16조제3항 및 제4항에 따르면 시장 등은 민간공원추진자의 공원조성계획 입안 제안을 도시공원위원회의 자문을 거쳐 수용여부를 결정할 수 있는 점 등에 비추어 보면 시장 등에게 일정한 재량권이 부여된 재량행위에 해당한다고 할 것이다(대법원 2010. 2. 25. 선고 2009두19960 판결, 대법원 2004. 3. 25. 선고 2003두12837 판결 등 참조).

이 사안은 피청구인이 도시공원위원회의 두 차례에 걸친 자문결과와 공원관리

청의 의견을 고려하여 「공원녹지법」 제21조의2제1항제2호 ‘공원의 본질적 기능과 전체적 경관이 훼손’ 됨을 이유로 청구인의 공원조성계획 입안 제안을 수용 거부한 것으로, 피청구인의 이 사건 수용 거부처분이 재량권의 일탈·남용에 해당하는지 살펴 위법여부를 판단해야 할 것이다.

우선 청구인은 충분한 사전협의를 거쳤으며, 사전협의 당시 언급이 없거나 미제시한 사유로 인하여 거부되었다고 주장하는 점을 살펴보면, 청구인이 사전협의했다고 주장하는 내용을 모두 인정한다고 하더라도, 비공원시설의 위치 및 면적에 따른 공원시설의 기능, 주변 주민의 민원, 공원의 배치단면도, 녹지조성, 인근 거주민들의 공원 접근성, 전체적인 공원의 경관성, 조망권 등의 협의가 있었고, 더군다나 도시공원위원회의 자문결과를 공문 형태로 알리면서 공원관리청의 사전검토 의견과 도시공원위원회의 자문의견을 보완하기를 요구하기도 했던 점으로 보건데, 계속하여 「공원녹지법」 제21조의2제1항2호 ‘공원의 본질적 기능과 전체적 경관의 훼손’ 이 문제된 것으로 보인다.

또한 청구인이 이미 보도자료와 공고를 통하여 사업대상지가 정해져 있었고, 비공원시설의 위치와 면적이 표기되어 공고되었기에 비공원지역의 고밀도 개발이 예정되어 있었다는 주장을 살펴보면, 제안서 접수 공고 붙임의 ○○공원 위치 및 분석도는 비공원시설의 가용지 기준을 분석한 것일 뿐이고, 「공원녹지법」 제21조의2제1항제3호는 비공원시설의 종류 및 규모는 해당 지방도시계획위원회의 심의를 거친 건축물 또는 공작물일 것이라고 규정하고 있는바, 비공원시설부지가 공고 당시 이미 설정해져 있다고 하더라도 비공원시설의 종류와 규모는 공원시설 경관 및 기능과의 조화 등을 고려하여 결정될 수 있는 것이므로 공고 당시 고밀도 개발이 예정되었다고는 볼 수 없다고 할 것이다.

그 밖에 청구인은 도시공원위원회의 자문결과가 인접지 ○○○주택재개발지역이 해제된 뒤에도 여전히 준주거지역으로 초고층 공동주택단지조성이 예정된 것

이라는 점을 간과하여 잘못된 사실을 전제로 한 자문이며 공원특례개발사업 자체에 회의적인 입장에서 제안서를 검토하여 관련 법률 및 공고의 기본 취지에 정면으로 반하는 내용이라고 주장하나, 도시공원위원회는 공원녹지와 관련하여 공원조성계획의 심의를 하는 기관으로 공원녹지법의 입법취지상 공원조성 및 공원녹지에 관한 사항을 자문하기 위한 기관이며, 인접지의 주택재개발 지역이 해제된 상황에서 현재 주변 지역이 2, 3층 건물이기에 청구인의 사업제안이 ○○구 도시재생 정책에 반하는 것이라는 의견제시가 잘못된 사실을 전제로 한 자문이라고 할 수 없다고 생각된다.

또한 청구인은 특례사업 제안을 거부하는 것은 공익을 달성할 수 없으며, 공고기준에 따라 비공원시설을 계획하여 선정공고에 따라 인적, 물적 자원을 투입하였기에 청구인의 재산적 손실이 너무 커서 비례의 원칙 및 신뢰보호 원칙에 위배된다고 주장하나, 「공원녹지법」의 입법취지상 공원의 본질적 기능과 전체적 경관을 훼손하지 않는 내용으로 특례사업이 진행되는 것이 공익 실현에 적합하다고 보이며, 제안서 접수 공고에서도 제안에 따른 비용 등의 부담은 제안자에게 있다는 것이 명시되어 있고, 여러 차례 공원관리청과 사전협의를 진행하여 왔기에 문제된 상황을 충분히 인식하고 있으리라 보이기에, 사업자선정공고에도 불구하고 제안사업이 수용되지 않을 가능성도 예상할 수 있었다고 보이며, 공원의 본질적 기능 및 전체적 경관의 훼손방지라는 공익과 신청인의 재산상 손실이라는 사익을 비교형량할 때 신뢰보호원칙과 비례원칙 위반이라고 할 수도 없다고 할 것이다.

5. 결 론

그렇다면 청구인의 주장을 인정할 수 없으므로 청구인의 청구를 받아들이지 않기로 하여 주문과 같이 재결한다.