

# 항만재개발사업의 공공성에 관한 고찰<sup>†</sup>

## Review on the Scheme of Publicness of Harbor Redevelopment Projects

이혜령\*·한승훈\*\*·김근섭\*\*\*

Lee, Hyeryeong · Han, Seunghoon · Kim, Geunsub

### 목 차

- I. 서 론
- II. 항만재개발사업의 공공성
- III. 항만재개발사업의 공공성 확보 방안
- IV. 결 론

Abstract: A harbor redevelopment project can be defined as a project implemented to improve or maintain harbor facilities as well as the surrounding environment in obsolete or idle harbor zones. In this project, publicness is a major issue of controversy. Previous studies have insisted that the projects must enhance publicness. However, there is no clear definition of publicness in these projects. Also, there are no criteria to secure publicness. Thus, the present study attempts to define publicness of harbor redevelopment projects and suggests some alternatives to enhance publicness in the planning aspect; At first, the need to introduce the classification of land use was suggested. Furthermore, it is necessary to use the minimum ratio of land for infrastructure and land development for public interest facilities in harbor redevelopment planning.

**Key words:** Harbor redevelopment, Publicness, Public interest, Harbor planning

† 이 논문은 '한국해양수산개발원에서 수행한 『항만재개발사업 제도개선방안 마련 용역(2021)』의 자료를 연구의 목적에 맞게 수정 작성한 것으로 전적으로 필자의 개인적인 의견임을 밝혀둠

\* 제1저자, 한국해양수산개발원 항만연구본부 전문연구원, hrlee@kmi.re.kr

\*\* 교신저자, 한국해양수산개발원, 항만연구본부 연구원, hihans@kmi.re.kr

\*\*\* 공동저자, 한국해양수산개발원 항만연구본부 본부장, gskim@kmi.re.kr

## I. 서론

항만·물류환경의 변화에 따라 과거 지역발전을 견인하던 항만이 물리적으로 노후화·유휴화되고, 이와 함께 휴양·레저공간 등 쾌적한 환경공간에 대한 수요가 증대됨에 따라 기존 노후화·유휴화된 항만공간에 대한 재개발 필요성이 제기되었다. 이러한 시대적 흐름에 따라 우리나라에서는 2007년 5월, 「항만과 그 주변지역의 개발 및 이용에 관한 법률」<sup>1)</sup>을 제정<sup>2)</sup>하고 2007년 10월 「제1차(2007~2016) 항만재개발 기본계획」을 고시하는 등 항만재개발사업이 본격적으로 시행되기 시작하였다.

항만재개발사업은 “노후하거나 유휴 상태에 있는 항만구역 및 그 주변지역에서 「항만법」 제2조제5호에 따른 항만시설 및 주거·교육·휴양·관광·문화·상업·체육 등과 관련된 시설을 개선하거나 정비하기 위하여 시행하는 사업”<sup>3)</sup>이다. 현재 「제3차 항만재개발 기본계획(2021-2030)」<sup>4)</sup> 기준, 14개 항만 19개 대상지를 지정, 사업 추진을 목표하고 있으며 공공성 강화, 재개발 사업 유형화, 항만별 특화개발 등을 주요 추진 과제로 내세우고 있다.

한편, 항만재개발사업의 공공성 확보 필요성은 꾸준히 강조되고 있으나 실제 사업 추진 과정에서 제기된 공공성 논란<sup>5)</sup>으로 인해 사회갈등, 사업 지연 등을 야기시켜 사회적 비용이 증가되는 경우가 많다. 이러한 논란이 발생하는 이유는 항만재개발사업에는 항만 본래 기능의 유지, 공공공간의 조성, 민간자본 유치 등을 위한 수익성 제공이라는 세 가지 목표가 공존(신승식, 2010)하기 때문이다. 이와 더불어 항만재개발사업에서 요구되는 ‘공공성’이라는 개념에 대한 정의가 모호하다는 것 또한 그 이유가 될 수 있다. 즉, 공공성에 대한 명확한 개념적 정의가 없기 때문에 사업계획의 공공성 확보 여부가 명확하지 않고, 결과적으로 사업의 공공성 논란으로 이어지는 것이다. 따라서 항만재개발사업이 공공성을 확보하기 위해서는 항만재개발사업이 추구해야 하는 공공성의 가치는 무엇

1) 법률 제17171호, 이후 법의 효율적 집행을 위하여 2009년, 「항만과 그 주변지역의 개발 및 이용에 관한 법률」을 「항만법」에 통합하여 적용하다가 항만재개발사업의 추진 및 지원체계 강화를 근거로 2020년 1월, 「항만재개발 및 주변지역 발전에 관한 법률(이하 항만재개발법)」이 분리·제정됨(2020.7.30. 시행), 본 연구는 법률 제17171호를 기준으로 함

2) 2007년 6월 1일부터 시행

3) 항만재개발법 제2조 제4호.

4) 해양수산부 고시 제2020-233호.

5) 북항재개발, 인천대항 1·8부두 재개발 등 사업계획안이 변경될 때마다 논란 지속 발생

이며, 관련 정책은 어떠한 방향성을 지녀야 하는지에 대한 논의가 먼저 이루어져야 한다.

이에 본 연구는 첫째, 공공성에 대한 기존의 논의들을 검토하고, 둘째, 항만재개발사업의 공공성 개념을 고찰하며, 마지막으로 항만재개발사업의 공공성 구현 방안을 검토하고자 한다. 본 연구는 현재까지 정의가 모호한 항만재개발사업의 공공성에 대해 규명하고, 사업의 공공성 담보를 위해 관련 정책·제도가 나아가야 할 방향을 제시한다는 데 의의가 있다.

본 연구는 다음과 같은 방법으로 진행하고자 한다. 첫째, 선행연구 검토를 통해 항만재개발사업의 공공성 개념에 대하여 정립한다. 둘째, 관련 선행연구와 항만재개발사업 및 유사 개발사업의 법·제도를 살펴보고 항만재개발사업의 공공성 확보를 위해 활용될 수 있는 계획적 대안을 제안하고자 한다.

## II. 항만재개발사업의 공공성

### 1. 공공성의 개념

공공성(公共性, Publicness)의 사전적 의미는 “한 개인이나 단체가 아닌 일반 사회구성원 전체에 두루 관련되는 성질”<sup>6)</sup>로 정의된다. 하지만 사전적 의미 외에 공공성의 개념에 대한 연구들을 살펴보면 분과학문에 따라 관심영역과 시각에 차이가 있기 때문에 분야별로 공공성에 대한 담론 또한 차이가 있다.<sup>7)</sup>

도시·건축관점에서 공공성을 개념화한 선행연구들을 종합해보면, 공공성은 공적(Governmental), 공정(Public fair), 공익(Public interest), 공론(Public opinion)의 네 가지 특성으로 범주화할 수 있다(염철호 외, 2008; 박진수·김기수, 2013; 유시범, 2014; 대한국토도시계획학회, 2014; 조판기 외, 2019; 송기욱 외, 2020; 윤준혁·이강준, 2021; 김내리·성이용, 2021). 여기서 공적 측면은 행위 주체의 역할과 권한에 관계된 것이며, 공정의 측면은 행위의 절차에, 공익은 행위가 추구하는 목표, 공론은 시민사회에서의 행위

6) 국립국어원 표준국어대사전, <https://stdict.korean.go.kr/>(검색일: 2021.07.19)

7) 권향원(2020), p. 8.

참여 및 합의에 관계된 개념이다. 공공성의 네 가지 특성별 의미를 정리하면 <표-1>과 같다.

▣ 표-1. 공공성의 네 가지 특성별 의미 ▣

구분	공적	공정	공익	공론
유형	주체적 공공성	절차적 공공성	내용적 공공성	협력적 공공성
의미	국가, 정부	개방적 절차	공동체적 이익	시민참여 (의사결정)

자료: 엄철호 외(2008), p. 20~24; 박진수·김기수(2013), p. 41; 유시범(2014), p. 38~40; 대한국토도시계획학회(2014), p. 17~18. 조판기 외(2019), p. 19~21; 송기욱 외(2020), p. 17~18; 윤준혁·이경준(2021) p. 171~172; 김내리·성이용(2021), p. 97; 를 참고하여 저자 작성

## 2. 항만재개발사업과 공공성

공공성은 항만재개발사업의 주요 쟁점 중 하나로, 대부분의 관련 선행연구들은 사업의 공공성 확보가 필요함을 강조하고 있다(한국해양수산개발원, 2009; 신승식, 2010; 오영록, 2015; 조필규 외, 2016). 구체적으로 한국해양수산개발원(2009)은 항만재개발사업의 성공적 추진을 위해서는 공공성과 수익성의 동시 확보가 중요하다고 주장하였으며, 신승식(2010)은 항만재개발사업은 항만의 특수성으로 인해 높은 공공성이 강조된다고 설명하였다. 또한 오영록(2015)과 조필규 외(2016)는 항만재개발시 수변공간의 오픈스페이스(Open Space)를 시민에게 제공하여야 한다고 주장하였다. 또한 달링하버, 도크랜드, 이너하버 등 해외 항만재개발사업에서는 수변공간에 대한 도시민의 공공적 사용을 위해 보행자 중심의 수변공간을 창출하고 다수의 오픈스페이스를 확보하는 등의 노력을 수행하고 있다.<sup>8)</sup>

이처럼 사업의 공공성 확보가 강조되고 있음에도 불구하고 항만재개발사업에 있어 공공성이 의미하는 바가 무엇인지 명확히 정의된 연구는 드물다. 항만재개발사업의 공공성 개념을 정의한 연구로는 오영록(2015)의 연구가 있는데, 이 연구에서는 항만재개발사업의 공공성을 “시민구성원들이 함께 공유할 수 있는 오픈스페이스 및 공원·녹지 등의 확보를 통한 친환경적 개발”이라 정의하고 있다. 하지만 이 역시 공공성에 대한 개념적

8) 조필규 외(2016), p. 79-96.

정의보다는 계획기법의 제시에 가깝다고 볼 수 있다. 따라서 항만재개발사업의 공공성 확보를 강조하기 이전에 항만재개발사업의 공공성이 갖는 의미를 고찰해 볼 필요가 있다.

### 3. 항만재개발사업의 공공성 개념 정립

그렇다면 항만재개발사업에서의 공공성이란 어떻게 정의할 수 있는가? 박진수·김기수(2013)는 공적, 공정, 공익의 세 가지 공공성 요소를 활용하여 도시재생사업의 공공성을 “마땅한 절차적 공공성을 바탕으로, 공익을 추구하는 내용적 공공성을 실현하기 위하여 능동적 의지를 갖춘 합당한 주체에 의한 공공성 실현과정이 상호 보완적으로 작용하는 실천적 개념”이라 설명한 바 있다. 유사한 맥락에서 공공성의 네 가지 특성을 활용하여 항만재개발사업에서의 공공성을 정의하면, ‘항만재개발사업 추진에 있어 공적인 주체에 의해 절차적 공공성인 공정의 가치를 바탕으로 협력적 공공성인 공론의 과정을 통해 내용적 공공성인 공익이 실현될 수 있도록 추구하고자 하는 성질’이라고 그 개념을 정립할 수 있다.

이러한 개념적 정의 하에서 공공성 특성별로 현행 항만재개발사업의 관련 절차를 정리하면 <표-2>와 같다. 구체적으로, 공적 측면의 공공성은 사업 시행·활성화·관리를 위해 국가·지방자치단체가 적극적으로 참여하고 지원하여야 함을 의미한다. 항만재개발사업의 주요 주체는 해양수산부장관 등이며, 계획의 수립, 비용의 보조, 기반시설설치 등 국가 또는 정부의 활동과 연관된 절차와 관련이 있다. 공정성은 누구에게나 공개된 정보를 바탕으로 계획안 공모, 심의 등 사업의 추진 절차가 민주적이고 공개적인 의사결정을 바탕으로 이루어지도록 하여야 한다는 것이다. 공익성은 사업 추진의 내용과 그 결과가 공공의 이익을 도모하는 것이어야 한다는 것을 의미하며, 항만재개발 관련 계획의 내용이나 개발이익 재투자 등과 관련된다. 마지막으로 공론의 측면은 참여와 합의의 과정을 중시하는 것으로 공청회 등 시민참여를 위한 창구를 통해 사회적 합의를 이끌어내는 것을 의미한다. 즉, 이와 같은 공공성 특성을 바탕으로 국가는 항만재개발사업의 추진과정이 주체적, 절차적, 내용적, 협력적 공공성 특성을 달성할 수 있도록 노력할 필요가 있다.

▮ 표-2. 공공성 특성별 항만재개발사업 추진절차상 관련 사항 ▮

구분	공적	공정	공익	공론
항만재개발사업 추진절차상 관련 사항	계획 수립, 비용의 보조, 기반시설설치 등	계획안 공모, 제안, 계획안 협의 및 심의, 계획 고시, 열람 등	계획 내용, 개발이익 재투자 등	공청회 등

자료: 저자 작성

### III. 항만재개발사업의 공공성 확보 방안

#### 1. 항만재개발사업의 공공성 확보 검토 방향

항만재개발사업의 공공성 확보 방안을 검토하기 위해서는 공적, 공정, 공익, 공론의 네 가지 공공성 구성요소 중 어떤 공공성에 중점을 둘 것인지를 설정할 필요가 있다. 항만재개발사업은 노후하거나 유휴 상태에 있는 항만과 주변지역을 개발·정비하는 사업이라는 점에서 도시계획사업의 한 형태로 볼 수 있다. 그 근거로 항만재개발법에서는 국토계획법의 용어들을 상당히 준용·인용하고 있으며, 적용되는 대부분의 법령상 규제 또한 도시계획과 관련되어 있다.<sup>9)</sup>

한편, “도시계획은 태생적으로 도시공간의 개발이나 이용에 있어 개개인의 사적 활동을 공익을 위하여 담보하는 것에서 출발”<sup>10)</sup>하였으며, 도시계획의 주요 부문계획 중 하나인 토지이용계획 역시 “계획의 목적을 공익 실현”<sup>11)</sup>에 두고 있다. 이러한 맥락에서 김상조 외(2007)는 도시계획적 측면의 공공성을 “토지공간을 구상하는 토지와 건축물의 공익적 사용을 위한 사회적 합의점”으로 정의한 바 있다. 또한 “최근 우리나라 사법부가 도시계획의 판단기준으로 공익의 개념을 적극적으로 활용”<sup>12)</sup>하고 있기도 하다. 이러한 점을 고려하여, 본 연구는 사업의 공공성 강화를 위한 한 가지 수단으로 항만재개발사업의 공익성 증진 방안 모색에 초점을 맞춰보고자 한다.

9) 김태건 외(2020). p. 105, 111.

10) 김상조 외(2007). p. 9.

11) 나인수(2012). p. 68.

12) 한상훈(2017). p. 156.

## 2. 항만재개발사업과 공익성

공익성이란 “영리를 목적으로 하지 않고 공공의 이익을 도모하는 성질”<sup>13)</sup>로, 항만재개발사업의 공공성 증진을 위해 공익 개념을 활용하기 위해서는 먼저 항만재개발사업과 공익성의 관계를 검토할 필요가 있다. 이를 고찰하면 다음과 같다.

첫째, 항만재개발사업은 「항만재개발법」 제1조에 따라 노후·유후 항만의 개발·정비를 통해 “항만의 성장잠재력과 주변지역의 도시경쟁력을 향상”하여 “지역 및 국민경제 발전에 이바지”한다는 공익 실현을 궁극의 목적<sup>14)</sup>으로 하는 사업이다. 둘째, 항만재개발사업은 「항만재개발법」 제24조(토지 등의 수용·사용)에 의거, 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 「토지보상법」)」에 따라 사업의 시행에 필요한 경우 토지·물건 또는 권리를 수용·사용할 수 있는 공익사업에 해당한다. 셋째, 항만재개발사업은 국유재산인 항만을 인근지역과의 연계를 통해 체계적으로 개발하는 사업으로서 「국유재산법」 제57조(개발) 제4항에 따라 개발시 공공의 편익성, 지역발전 기여 등 공익적 가치를 추구하여야 한다.<sup>15)</sup> 넷째, 항만재개발사업은 항만의 수변공간을 시민에게 돌려준다는 의의를 지니며, 재개발을 통해 휴양지나 공공시설과 같이 시민을 위한 공간이 제공되기를 바라는 시민들이 적지 않다.<sup>16)</sup>

정리하면 항만재개발사업은 법리적으로나 사회통념상으로도 공익을 추구하여야 하는 사업이라 할 수 있다. 따라서 항만재개발사업의 공익성 구현에 중점을 두고 공공성 확보 방안을 검토하는 것은 적절하다고 판단된다.

## 3. 항만재개발사업의 공익성 확보 방안 검토

본 절에서는 사업계획 수립 단계에서부터 적용할 수 있는 공익성 확보 방안을 검토하고자 하며, 공익성 확보여부를 객관적으로 판단할 수 있는 정량 지표의 활용을 고려하

13) 국립국어원 표준국어대사전, <https://stdict.korean.go.kr/>(검색일: 2021.11.10)

14) 「항만재개발법」 제1조

15) 국유재산을 개발하고자 할 때에는 재정관리의 건전성, 공공의 편익성, 지역발전의 기여도, 그 외 국가 행정목적 달성을 위한 필요성에 대한 사항을 고려하여야 함(국유재산법 제57조 제4항)

16) 2021년 해양수산 국민인식도 조사 보고서(한국해양수산개발원, 2021)에 따르면, 휴양지나 공공시설로 재개발하지는 의견이 42.1%로 나타남

였다. 이에 사업구역내 토지의 효율적 이용을 도모하기 위해 수립하는 토지이용계획 수립시 활용할 수 있는 기법을 검토하고자 하였다.

### 1) 토지용도분류 기준 마련

유사 개발사업의 경우, 지침 등에서 토지이용계획 수립기준을 제시하고 있으며, <표-3>과 같이 토지이용계획의 토지용도별 분류를 정하고 있다. 하지만 항만재개발사업에 서는 토지용도 분류 기준을 정하고 있지 않다. 따라서 토지용도별 규제를 명확히 하고 정량적으로 사업의 공익성 확보 여부를 판단하기 위해서는 토지용도분류 기준 마련이 선행될 필요가 있다.

표-3. 유사 개발사업의 토지용도분류

사업명	관련제도	토지용도분류	비고
도시 개발사업	도시개발 업무지침 [별표 2]17)	주거용지, 상업용지, 산업시설용지, 관광시설용지, 유통시설용지, 도시기반시설용지, 기타시설용지	
택지 개발사업	택지개발 업무처리지침 [별표 2]18)	주택건설용지(공동주택용지, 단독주택용지, 근린생활시설용지), 공공시설용지 (도시계획시설용지, 주거편익시설용지, 상업·업무시설용지, 도시형공장등 시설용지, 농업관련 용지, 기타시설용지)	도시계획시설용지는 「국토계획법」 제2조 제7호의 도시계획시설을 설치하기 위한 용지
산업단지 개발사업	(국토교통부) 산업입지의 개발에 관한 통합지침 제13조19)	산업시설용지, 복합용지, 주거시설용지, 상업시설용지, 공공시설용지, 지원시설용지, 기타시설용지	공공시설용지는 「국토계획법」 제2조 제7호의 도시계획시설을 설치하기 위한 용지
경제자유구역개발사업	「경제자유구역법 시행령」 [별표 1]20)	주택건설용지, 근린생활시설용지, 상업시설용지, 업무시설용지, 주상복합용지, 산업시설용지, 연구시설용지, 물류시설용지, 관광시설용지, 위락시설용지, 공공시설용지, 복합용지	
물류단지 개발사업	물류단지 개발지침 [별표 2]21)	물류단지시설용지, 복합용지, 지원시설용지, 공공시설용지	공공시설용지는 「국토계획법」 제2조 제13호의 공공시설 중 「물류시설법」에서 별도로 정하는 시설을 설치하기 위한 용지

17) 국토교통부훈령 제1468호  
 18) 국토교통부훈령 제1404호  
 19) 국토교통부고시 제2021-63호  
 20) 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」, 법률 제17893호

## 2) 기반시설의 최소 확보기준 도입

첫 번째 대안은 최소 기반시설 확보기준을 도입하는 것이다. 유사한 측면에서, 토지 수용사업은 사업의 공공기여도 판단을 위해 공공시설(용지) 비율을 활용하고 있고, 「제3차 항만재개발기본계획(2021-2030)」에서는 사업 공공성 강화 방안으로 사업면적 대비 공공시설 면적 최소 확보 비율을 제시하고 있다.<sup>22)</sup> 하지만 「항만재개발법」상 ‘공공시설’은 국가가 직접 사용하기 위한 공공용 시설을 의미하는 것으로 공공의 생활편익 증진을 위한 시설로 보기에는 그 범위가 다소 협소하다.

기반시설은 “도시주민의 생활이나 도시기능 유지에 필요한 시설”<sup>23)</sup>로, 그 자체로 공공필요성이 인정되는 시설이다. 그 근거로 기반시설 설치시 토지 수용권이 발동되는데, 이는 “기반시설의 기능이 공공의 이익을 위한 것”이기 때문이다.<sup>24)</sup> 또한 판례에 따르면 기반시설의 종류와 범위를 “다수 일반 시민의 행복한 삶을 추구하는 데 보탬”이 되고, “자유로운 접근 및 이용이 보장”되는 등 공공필요성이 인정되는 시설로 판단하고 있다 (대법원 2018.7.24. 선고 2016두48416 판결<sup>25)</sup>). 이에 본 연구는 광의적 차원의 공익성 확보의 측면에서, 사업계획 수립시 「항만재개발법」 제2조 제7호의 기반시설을 설치하기 위한 용지의 최소 확보기준을 도입하는 방안을 제안한다.

21) 국토교통부고시 제2017-116호

22) 공공시설 위주 개발 필요사업은 50%, 복합개발 필요사업은 30~40%

23) 서울특별시(2021). p. 51.

24) 김종보(2011). p. 281-282.

25) “.....국도의 계획 및 이용에 관한 법률(이하 ‘국토계획법’이라 한다)상 기반시설은 도시 공동생활을 위해 기본적으로 공급되어야 하지만 공공성이나 외부경제성이 크기 때문에 시설의 입지 결정, 설치 및 관리 등에 공공의 개입이 필요한 시설을 의미한다. 기반시설을 조성하는 행정계획 영역에서 행정주체가 가지는 광범위한 재량, 현대 도시생활의 복잡·다양성과 질적 수준 향상의 정도 등을 고려하면, 어떤 시설이 국토계획법령이 정하고 있는 기반시설에 형식적으로 해당할 뿐 아니라, 그 시설이 다수 일반 시민들이 행복한 삶을 추구하는 데 보탬이 되는 기반시설로서의 가치가 있고 그 시설에 대한 일반 시민의 자유로운 접근 및 이용이 보장되는 등 공공필요성의 요점이 충족되는 이상, 그 시설이 영리 목적으로 운영된다는 이유만으로 기반시설에 해당되지 않는다고 볼 것은 아니다. 다만 행정주체가 기반시설을 조성하기 위하여 도시·군계획시설결정을 하거나 실시계획인가처분을 할 때 행사하는 재량권에는 한계가 있음이 분명하므로, 이는 재량통제의 대상이 된다. (이하 생략)”

### 3) 공익시설의 최소 확보기준 도입

한편, 기반시설은 ‘공공필요성’이라는 광의적 차원의 공익성을 갖는 시설로, 기반시설 확보 비율이 항만재개발사업의 공익성을 대표한다고 보기에는 다소 한계가 있다. 일례로, 계획이익의 일정 부분을 공공시설 등<sup>26)</sup> 설치를 위해 제공함으로써 공공성을 구현하는 공공기여 사례를 살펴보면 <표-4>와 같이 확보된 기반시설 및 공공시설 면적 중 도로가 큰 비율을 차지하고 있는 것을 확인할 수 있다. 도로는 대표적인 기반시설로 공익성을 갖는 시설이지만 통행을 목적으로 하는 생산기반시설로, 휴식·문화·여가와 같은 실질적인 국민 생활의 편익을 제공하는 시설로 보기는 다소 어렵다.

▮ 표-4. 기부채납시설 중 도로가 차지하는 비율 ▮

연구자	대상사업	도로	공원
민비라 외(2012)	서울시 주택재개발·재건축사업 (131개 구역)	기부채납 공공시설면적 중 48%	기부채납 공공시설면적 중 34%
조희정·강준모(2014)	서울시 개발사업지역 (403개 구역)	기부채납 공공시설면적 중 47.5%	기부채납 공공시설면적 중 37%
백운수 외(2013)	지구단위계획사업 (43개 구역)	기부채납 기반시설면적 중 41.4%	기부채납 기반시설면적 중 40.7%
	도시정비사업 (74개 구역)	기부채납 기반시설면적 중 58.2%	기부채납 기반시설면적 중 30.5%

이에 본 연구는 기반시설이 갖는 공익성의 한계를 보완하고 사업의 공공성을 강화하기 위하여 ‘공익시설’의 개념 도입을 제안한다. 여기서 ‘공익시설’은 ‘기반시설 중 공익성이 강해 국민의 삶의 질 향상에 기여할 수 있는 시설’로 정의한다.

다음으로 공익시설의 범위를 설정하기 위하여 도시공간·건축 분야 공공성 평가에 활용된 주요 지표들을 검토하였다. 선행연구 검토 결과, <표-5>와 같이 주로 질적 지표가 활용되며 접근성, 개방성, 연계성 등의 순으로 활용빈도가 높았다. 이에 본 연구는 ‘공익시설’의 범위를 ‘접근성과 개방성이 높은, 즉 누구나 쉽게 접근하여 이용할 수 있는 시설’로 한정하고, 개념적 정의를 고려하여 「국토계획법」<sup>27)</sup> 제2조 제6호의 기반시설 중 주차장, 나목(공간시설)과 라목(공공·문화체육시설)에 해당하는 시설’로 설정하였다. 범

26) 공공시설, 기반시설, 공공임대주택 등

27) 법률 제17893호.

위를 해당 시설들로 한정할 이유는 다음과 같다.

첫째, 공원 외 광장, 녹지 등 「국토계획법」 제2조 제6호 나목(공간시설)에 해당하는 시설들은 대표적인 오픈스페이스이다. 최진희·박열(2018)은 “시민들의 요구를 만족시킬 수 있는 시설들은 기본적으로는 오픈스페이스로, 공원은 접근성과 개방성의 요소를 충족시키는 대표적인 외부공간이며 공공성이 가장 강한 공간 중 하나”라고 주장한 바 있다. 둘째, 「국토계획법」 제2조 제6호 라목(공공·문화체육시설)의 경우 공공의 편익과 복리증진을 위한 서비스를 제공하는 시설로 공간적 접근성과 개방성을 지닌다고 볼 수 있다. 특히, “최근 삶의 질을 중요시 여기는 사회 분위기가 형성되면서 여기활동을 위한 문화·체육시설이나 아동·노인복지시설 등에 대한 관심이 높아지고 있음”<sup>28)</sup>을 고려하면 해당 시설을 공익시설에 포함하는 것은 적절하다고 사료된다. 셋째, 주차장 역시 건축물 부설 주차장 외 노외, 노상주차장의 경우 누구나 자유로이 출입하여 이용할 수 있는 공간으로, 항만재개발 공익성을 증진하기 위한 시설에 포함할 수 있다.

▮ 표-5. 선행연구별 도시공간·건축 측면의 공공성 평가지표 ▮

연구자	접근성	개방성	연계성	쾌적성	심미성	안전성	장소성	지속 가능성
김도형(1999)	○	○	○	○				
신중진·김혜영(2002)	○	○		○				
김세용(2002)	○	○			○			
이상호 외(2002)	○	○	○	○				
이훈길·이주형(2003)	○						○	
박정아 외(2008)		○	○					
김범식(2009)	○					○		
채두병 외(2010)		○	○		○			
김기수·김중섭(2010)	○	○	○		○			
허진하(2012)	○							
김도경·문정민(2013)	○			○	○	○		○
김종찬·정진우(2013)	○	○	○	○				

28) 구형수 외(2020). p. 24.

연구자	접근성	개방성	연계성	쾌적성	심미성	안전성	장소성	지속 가능성
강재중(2014)	○	○	○					
이훈길·이주형(2015)	○	○	○				○	
임종훈(2016)	○			○	○	○		○
박남진(2016)	○	○	○	○			○	○
김소은·이재선(2018)	○	○			○			
최자은(2019)	○	○	○	○				
김정우·최재필(2020)	○	○						
이현주·서지은(2021)	○		○			○	○	○
합계	18	14	11	8	6	4	4	4

주: 총 20개 연구를 검토하였으며, 검토한 선행연구 중 4개 미만으로 활용된 지표는 생략

본 연구가 제안한 공익시설의 개념 및 범위를 바탕으로, 해당 시설의 토지이용계획상 최소 확보기준을 도입하고 사업계획수립 시 활용한다면 사업의 공익성을 구현하는데 도움이 될 수 있을 것으로 판단된다. 다만, 공익시설은 기반시설에 포함되는 시설이라는 점, 항만재개발사업은 기반시설인 항만시설을 포함하는 사업이라는 점 등을 고려하였을 때 공익시설보다는 기반시설 대비 공익시설의 최소 확보기준을 고려하는 것이 사업공익성 향상에 도움이 될 수 있다고 사료된다.

#### 4) 기반시설 및 기반시설 대비 공익시설의 최소 확보기준 마련

다음으로 항만재개발사업의 기반시설 및 기반시설 대비 공익시설의 최소 확보기준을 검토하기 위해 유사 개발사업의 기반시설, 기반시설 대비 공익시설 비율을 살펴보았다. 다만, 항만재개발사업은 사업대상지 내 항만시설이 포함되는 등 특수성을 지닌다는 점을 고려하여 최소 기반시설 및 기반시설 대비 공익시설 확보기준은 유사사례를 참고하되 사업의 특성을 반영하여 적정 비율 기준을 설정하고자 하였다.

유사사례 분석에는 택지정보시스템 자료를 활용하였으며, 소규모 개발사업의 경우 개발규모가 작아 기반시설 및 공익시설 확충에 한계가 있을 수 있음을 고려하여 개발면적 30만㎡ 이상인 준공사업을 대상으로 분석하였다. 기반시설용지 및 공익시설용지 비율은

시설의 정의와 사업별 토지이용계획에 제시된 용도 분류를 바탕으로 산정하였다.

각 개발사업 유형별 평균 기반시설용지 및 기반시설용지 대비 공익시설용지 비율은 <표-6>과 같다. 구체적으로 살펴보면 도시개발사업, 택지개발사업, 산업단지개발사업, 경제자유구역개발사업의 경우 평균적으로 기반시설용지는 39.9~58.5%, 기반시설용지 대비 공익시설용지는 33.7~46.7%를 확보하고 있는 것으로 나타났다. 다만, 산업기능 활성화를 목적으로 하는 산업단지개발사업, 경제자유구역개발사업의 경우 도시기능 활성화를 목적으로 하는 도시개발사업, 택지개발사업에 비해 기반시설 대비 공익시설의 비율이 약간 낮은 경향이 있다.

표-6. 유사 개발사업의 기반시설 및 기반시설용지 대비 공익시설용지 비율

사업명	관계법령	사례수	평균 기반시설용지	평균 기반시설용지 대비 공익시설용지
도시개발사업	도시개발법	46	52.0%	46.7%
택지개발사업	택지개발촉진법	304	48.4%	44.2%
산업단지개발사업	산업입지법	30	39.9%	42.6%
경제자유구역개발사업	경제자유구역법	7	58.5%	33.7%

주: 1) 각 비율은 택지정보시스템 제공자료 중 각 근거법령에 따라 시행, 준공된 사업 중 총 개발면적 30만㎡ 이상인 사업에 대하여 산정한 값임

2) 해당 표에서 '기반시설용지'는 「국토계획법」 제2조제6호에 따른 기반시설을 설치하기 위한 토지'를, '공익시설용지'는 「국토계획법」 제2조제6조의 기반시설 중 나목(공간시설)과 라목(공공·문화체육시설, 주차장을 설치하기 위한 토지)

3) 단, 기반시설 중 체육시설은 공공필요 인정시 기반시설로 인정하는데, 택지정보시스템 제공 자료만으로 공공필요성 인정 여부를 판별할 수 없으므로 본 연구에서는 기반시설용지 산정 시 체육시설 면적은 제외하였음

자료: 택지정보시스템 오픈API(<https://openapi.jigu.go.kr/main.do>), (검색일자 : 2021.11.18) 참고

개발사업은 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」에 의거, 시행규칙에서 정하는 기준에 따라 일정 수준의 도시공원 또는 녹지를 확보하여야 한다. 관련 시행규칙을 나타낸 <표-7>을 보면, 개발규모가 30만㎡ 이상인 경우, 도시개발사업은 최소 9% 이상, 택지개발사업은 최소 15% 이상, 산업단지개발사업은 5% 이상의 도시공원 또는 녹지를 확보하여야 한다. 따라서 해당 기준을 고려하여 기반시설 및 기반시설 대비 공익시설 최소 확보 기준을 설정할 필요가 있다.

【 표-7. 유사 개발사업의 도시공원 또는 녹지 확보기준 】

사업명	도시공원 또는 녹지 확보기준
도시 개발사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 1만㎡ 이상 30만㎡ 미만 : 상주인구 1인당 3㎡ 이상 또는 개발 부지면적의 5% 이상 중 큰 면적</li> <li>· 30만㎡ 이상 100만㎡ 미만 : 상주인구 1인당 6㎡ 이상 또는 개발 부지면적의 9% 이상 중 큰 면적</li> <li>· 100만㎡ 이상 : 상주인구 1인당 9㎡ 이상 또는 개발 부지면적의 12% 이상 중 큰 면적</li> </ul>
택지 개발사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 10만㎡ 이상 30만㎡ 미만: 상주인구 1인당 6㎡ 이상 또는 개발 부지면적의 12% 이상 중 큰 면적</li> <li>· 30만㎡ 이상 100만㎡ 미만 : 상주인구 1인당 7㎡ 이상 또는 개발 부지면적의 15% 이상 중 큰 면적</li> <li>· 100만㎡ 이상 330만㎡ 미만 : 상주인구 1인당 9㎡ 이상 또는 개발 부지면적의 18% 이상 중 큰 면적</li> <li>· 330만㎡ 이상 : 상주인구 1인당 12㎡ 이상 또는 개발 부지면적의 20% 이상 중 큰 면적</li> </ul>
산업단지 개발사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 300만㎡ 이상 : 10% 이상 13% 미만</li> <li>· 100만㎡ 이상 300만㎡ 미만 : 7.5% 이상 10% 미만</li> <li>· 100만㎡ 미만 : 5% 이상 7.5% 미만</li> </ul>

한편, 항만재개발사업의 공익적 공공성 확보는 일반대중의 사업부지 이용을 전제한다. 따라서 최소 기반시설 및 기반시설 대비 공익시설 확보 비율은 유사 개발사업 사례와 사업이 목적하는 주요 기능과 같은 사업특성을 고려하여 차등화될 필요가 있다. 이러한 점을 고려하여, 본 연구에서 제안하는 사업의 주요 기능별 기반시설 및 기반시설 대비 공익시설의 최소 확보 비율과 설정 근거는 <표-8>과 같다.

【 표-8. 사업 공익성 담보를 위한 최소 기반시설 및 기반시설대비 공익시설 확보 비율 】

주요기능	기반시설용지	기반시설용지 대비 공익시설용지	설정 근거
도시기능	50% 이상	40% 이상	· 일반대중의 이용 가능성이 높고 주거, 상업 등 주요 도시기능이 포함됨을 고려하여 유사 개발사업의 비율과 유사하게 설정
산업기능	30% 이상	30% 이상	· 공공성 확보의 원인 주체인 일반대중의 이용 가능성이 상대적으로 낮음을 고려하여 기준치를 낮게 설정
관광기능	40% 이상	40% 이상	· 일반대중의 이용 가능성이 높으나 사업 특성상 수익성 확보가 중요함을 고려하여 기준 설정

#### 4. 기추진 항만재개발사업의 공익성 확보 판단

본 연구의 공익성 확보 방안을 바탕으로 항만재개발사업의 사업계획에 제시된 토지이용계획을 활용하여 현재 건설 중인 사업들이 공익성을 확보하였는지 검토하였다. 현재

건설 중인 사업은 총 4개이며, 사업별 주요 기능과 총면적, 기반시설 및 기반시설용지 대비 공익시설용지 확보 비율은 <표-9>와 같다.

검토 결과, 도시기능의 4개 사업 모두 기반시설용지와 기반시설용지 대비 공익시설용지 공익성 확보기준에 부합하는 것으로 나타났다. 다만, 일부 사업의 경우 판단 기준을 약간 상회하는 것으로 나타났으며, 본 연구에서 제안한 기준이 공익성 담보를 위한 최소기준이라는 점을 고려하였을 때 사업의 공익성이 높다고 보기에는 다소 아쉬움이 있다. 따라서 추후 재개발사업 추진 시에는 기반시설 및 공익시설 확충을 통해 사업의 공공성 증진을 도모할 필요가 있다.

▮ 표-9. 건설 중 항만재개발사업의 기반시설 및 공익시설 비율 ▮

사업명	주요 기능	총면적	기반시설용지	기반시설용지 대비 공익시설용지	고시번호	고시년월
부산항 북항 1단계	도시기능	1,532,581㎡	83.2%	40.3%	해양수산부 고시 제2020-224호	2020.12.
고현항	도시기능	833,421㎡	55.4%	42.6%	해양수산부 고시 제2022-15호	2022.01.
광양항 3단계 투기장	산업기능	3,260,202㎡	32.8%	38.9%	해양수산부고시 제2020-245호	2020.12.
인천항 영종도 투기장	관광기능	3,327,016㎡	43.6%	73.4%	해양수산부고시 제2020-1호	2020.01.

- 주: 1) 공공시설지구 비율 산정시 공유수면 면적은 제외  
 2) 부산항 북항 1단계의 경우 IT, 영상, 전시지구, 문화시설부지 및 공공포괄용지는 지구의 목적 및 주요 도입시설(문화, 전시기능)을 고려하여 기반시설 및 공익시설에 포함  
 3) 인천항 영종도 투기장의 경우 국방부 제공부지는 국공유지로서 공익적 사용을 담보한다는 점을 고려하여 기반시설용지에 포함하여 산정

자료: 각 사업계획별 고시내용 기준

## IV. 결 론

노후·유휴 항만구역 및 그 주변지역을 개선·정비하기 위해 시행되는 항만재개발사업은 공공성의 확보가 중요한 사업임이 지속적으로 강조되고 있다. 그러나 공공성에 대한 명확한 의미와 공공성 확보에 대한 기준이 명확하지 않아 사업의 공공성에 대한 논란이

꾸준히 발생하고 있다. 이에 이 연구는 항만재개발사업의 공공성의 개념을 정의하고, 사업의 공공성 확보를 위한 계획기법을 제시하고자 하였다.

먼저 항만재개발의 공공성은 선행연구에서 제시된 네 가지 공공성 특성을 바탕으로 ‘항만재개발사업 추진에 있어 공적인 주체에 의해 절차적 공공성인 공정의 가치를 바탕으로 협력적 공공성인 공론의 과정을 통해 내용적 공공성인 공익이 실현될 수 있도록 추구하고자 하는 성질’로 정의하였다. 즉, 항만재개발사업의 공공성 확보는 사업 추진 절차에서 공적, 공정, 공익, 공론의 네 가지 공공성 특성을 구현하는 것이라 할 수 있다.

다음으로 네 가지 공공성 요소 중 공익성에 초점을 맞추어 토지이용계획 수립 단계에 적용할 수 있는 사업의 공공성 확보 방안을 검토하였다. 첫 번째는 항만재개발사업의 토지용도분류 기준을 도입하는 것이다. 둘째, 공공필요성이 인정되는 시설인 기반시설의 최소 확보기준 도입을 제안하였다. 셋째, 공익시설의 개념을 도입하고 기반시설 대비 공익시설의 최소 확보기준을 도입하는 방안을 제시하였다. 여기서 공익시설은 ‘접근성과 개방성이 높은, 즉 누구나 쉽게 접근하여 이용할 수 있는 시설’로서, 「국토계획법」 제2조 제6호의 기반시설 중 주차장, 나목(공간시설)과 라목(공공·문화체육시설)에 해당하는 시설’로 한정하였다. 넷째, 유사 개발사업 사례 및 사업의 특성을 고려하여 항만재개발사업의 기반시설 및 기반시설 대비 공익시설의 최소 확보기준을 제시하였다.

본 연구는 지금까지 모호했던 항만재개발사업의 공공성 개념을 정의하고 공공성 확보를 위한 대안을 검토하였다는 데 의의를 지닌다. 다만, 본 연구는 관련 전문가 심층 인터뷰, 설문조사 등의 1차 자료의 수집 없이 문헌조사를 바탕으로 진행되었다는 점에 다소 한계가 있다. 따라서 향후 연구에서는 이러한 부분을 보완하여 추가적인 연구를 진행함으로써 항만재개발사업과 관련한 연구의 토대를 다져나갈 필요가 있다.

한편, 본 연구에서 제시한 대안들은 계획의 경직성이나 사업의 수익성에 영향을 줄 수 있는 요소들이므로 원활한 사업 추진을 위하여 가이드라인이나 내부 지침 형태의 권고사항으로 활용하여 사업 규모, 특성 등에 따라 보다 유연한 대응이 가능하게 할 필요가 있을 것이다.

---

투고일	2022. 04. 28
1차 심사일	2022. 05. 24
게재확정일	2022. 06. 10

---

## ■ ■ 참고문헌

---

1. 강재중. 2014. 「공공성 증진을 위한 복합용도시설 실내 공공 공간의 건축계획요소에 관한 연구-사적영역내의 공공공간 사례분석 중심으로-」. 『주거환경』, 제12권 제2호, pp. 225-236.
2. 구형수·김상조·이형찬·김동근. 2020. 『도시계획 변경에 따른 공공기여 기준 정립 및 기금 설치방안 연구』, 국토연구원.
3. 권향원. 2020. 「공공성 개념: 학제적 이해 및 현실적 쟁점」. 『정부학연구』, 제26권 제1호, pp. 1-36.
4. 김기수·김중섭. 2010. 「한국, 미국, 일본 청소년(대학생)들의 도시 고층건축물 내 공개공지의 공공성 평가 연구」. 『한국청소년시설환경』, 제53권 제12호, pp. 31-38.
5. 김내리·성이용. 2021. 「사례를 통해 본 테마파크 내 공공성 회복 방안 연구」. 『한국생태환경건축학회 논문집』, 제21권 제2호, pp. 93-101.
6. 김도경·문정민. 2013. 「도시의 공공공간 활성화를 위한 평가 지표 연구」. 『한국주거학회논문집』, 제24권 제3호, pp. 109-119.
7. 김도형. 1999. 『을지로 제5지구 도심재개발 현상설계안에 나타난 '건축적 공공성'에 관한 연구 : 저층부의 공공성 개선을 위한 설계안 작성을 중심으로』. 경희대학교 대학원 석사학위논문.
8. 김범식. 2009. 『공공디자인 평가시스템 개발에 관한 기초연구』. 중앙대학교 대학원 석사학위논문.
9. 김상조 외. 2007. 『공공성을 고려한 도시계획시설의 합리적 공급방향』, 국토연구원.
10. 김세용. 2002. 「사무소건축물 공개공지의 쾌적성 지표 개발에 관한 연구」. 『대한건축학회 논문집』, 제18권 제2호, pp. 147-154.
11. 김소은·이제선. 2018. 「복합문화시설 외부공간 설계요소의 공공성분석 - 국립아시아문화전당을 중심으로」. 『도시설계』, 제19권 제2호, pp. 5-20.
12. 김정우·최재필. 2020. 「공간구문론을 활용한 실내공개공지 공공성 평가지표 개발 연구 - 뉴욕시 실내공개공지를 중심으로 -」. 『대한건축학회논문집』, 제36권 제4호, pp. 89-92.
13. 김종보. 2011. 「도시계획시설의 공공성과 수용권」. 『행정법연구』, 제30권, pp. 277-307.
14. 김종찬·정진우. 2013. 「서울시 대형 경기장 외부 유희공간의 공공성확보를 위한 공공성

- 평가 연구]. 『한국공간디자인학회 논문집』, 제8권 제4호, pp. 83-90.
15. 김태건 외. 2020. 『항만재개발법 해설』, 삼일인포마인.
  16. 나인수. 2012. 「Urban Land Use Planning(1957-2006)을 통해서 본 토지 이용계획의 목표로서 공익개념 및 요소변화에 관한 고찰」. 『국토계획』, 제47권 제3호, pp. 65-75.
  17. 대한민국토도시계획학회. 2014. 『도시개발이익의 합리적 공유방안 마련연구』, 서울특별시.
  18. 민비라 외. 2012. 「도시정비사업의 기부채납 공공시설 이용실태에 따른 개선방안 연구」. 『대한토목학회논문집 D』, 제32권 제4호, pp. 397-406.
  19. 박남진. 2016. 「환경디자인의 공공적 특성 연구- 서울역 7017 프로젝트를 중심으로 -」. 『한국공간디자인학회 논문집』, 제11권 제6호, pp. 39-48.
  20. 박정아 외. 2008. 「도시 복합용도시시설의 건축적 ‘공공성’ 요소에 관한 연구 - 일본 복합용 도시시설을 중심으로」. 『한국실내디자인학회 춘계학술대회』, 제10권 제1호, pp. 264-269.
  21. 박진수·김기수. 2013. 「‘공공성’ 측면에서 본 현행 도시재생정책 및 제도에 관한 비판적 고찰」. 『한국도시설계학회지 도시설계』, 제14권 제2호, pp. 35-52.
  22. 백운수 외. 2013. 『적정한 기부채납 가이드라인 마련을 위한 연구』, 국토교통부.
  23. 서울특별시. 2021. 『알기쉬운 도시계획 용어집』.
  24. 송기욱 외. 2020. 『공공성과 사회적 편익 요소를 고려한 정책형 리츠 평가지표 개발 연구』, 한국토지주택연구원.
  25. 신승식. 2010. 「성공적 항만재개발을 위한 정부의 역할」. 『해양물류연구』, 제6권, pp. 19-41.
  26. 신중진·김혜영. 2002. 「대규모 복합용도개발의 계획특성에 관한 연구 : 외부공간의 공공성을 중심으로」. 『대한건축학회논문집』, 제18권 제5호, pp. 27-38.
  27. 염철호·조준배·심경미. 2008. 『건축·도시공간의 현대적 공공성에 관한 기초 연구』, 건축공간연구원.
  28. 오영록. 2015. 『한국 항만재개발사업의 활성화를 위한 정책적·제도적 쟁점에 관한 연구』. 한양대학교 공공정책대학원 석사학위논문.
  29. 유시범. 2014. 『도시공공성의 관점에서 본 도시텃밭의 현황과 특성 연구』. 서울대학교 대학원 석사학위논문.
  30. 윤준혁·이강준. 2021. 「브루클린 네이비 야드 산업단지의 공공성에 대한 연구 -도시·건축적

- 대응을 중심으로-」. 『한국문화공간건축학회논문집』, 통권 제74호, pp. 169-178.
31. 이상호 외. 2002. 「복합용도 건물 내부광장의 공공성 분석에 관한 연구 : 이용자 만족도 조사를 통하여」. 『대한건축학회논문집』, 제18권 제6호, pp. 61-68.
  32. 이현주·서지은. 2021. 「어촌뉴딜300사업 사례를 통한 어촌공공성 평가 및 표현 방법」. 『한국주거학회 논문집』, 제32권 제1호, pp. 71-80.
  33. 이훈길·이주형. 2003. 「서울 도심 공공영역의 공간적 특성에 관한 연구」. 『대한국토도시계획학회 정기학술대회 논문집』, pp. 527-539.
  34. 이훈길·이주형. 2015. 「도시 공공공간의 공간적 특성 평가를 위한 계획 지표 연구 - 공공공간 활성화를 위한 중요도 분석」. 『한국콘텐츠학회논문지』, 제15권 제9호, pp. 588-598.
  35. 임종훈. 2016. 「이용자 만족도 분석을 위한 공공디자인 평가항목에 관한 연구」. 『한국공간디자인학회 논문집』, 제11권 제1호, pp. 101-111.
  36. 조판기 외. 2019. 『사회적 가치와 공공성 강화를 위한 국토·도시분야 정책방향 연구』, 국토연구원.
  37. 조필규 외. 2016. 『항만재개발사업의 공공기관 역할 및 참여방안』, 한국토지주택연구원.
  38. 조희정·강준모. 2014. 「공공기여의 질적 제고를 위한 기부채납 효용성에 관한 연구 -서울시 도시계획구역을 중심으로」. 『한국도시계획학회지』, 제15권 제4호, pp. 175-188.
  39. 채두병·이주형·송희열. 2010. 「공개공지의 질적 수준 향상 및 활성화를 위한 중요 설계요소 분석 - 설계자와 이용자의 인식차이를 중심으로 -」. 『한국주거학회논문집』, 제21권 제3호, pp. 95-104.
  40. 최자은. 2019. 『도시환경 정비사업의 공공성 증진 설계안 해석 : 용산 국제빌딩 주변의 오픈 스페이스와 건물 저층부 사례를 중심으로』. 서울대학교 대학원 석사학위논문.
  41. 최진희·박열. 2018. 「도시공원의 공공성과 중심시설로서 커뮤니티센터의 역할에 관한 연구 - 열바인시 지역사회 사례를 중심으로 -」. 『청소년시설환경』, 제16권 제1호, pp. 5-14.
  42. 한국해양수산개발원. 2009. 『수익성 및 공공성 확보를 위한 항만재개발 정책방향 연구』, 국토해양부.
  43. 한국해양수산개발원. 2021. 『2021년 해양수산 국민인식도 조사 보고서』.
  44. 한상훈. 2017. 「도시계획 판단기준으로써 공익의 개념과 특성에 관한 연구」. 『대한부동산학회지』, 제35권 제1호, pp. 147-164.

45. 허진하. 2012. 『이용자 만족도를 위한 공공영역의 디자인 평가방법에 관한 연구』. 단국대학교 대학원 박사학위논문.
46. 국립국어원 표준국어대사전, <https://stdict.korean.go.kr/> (2021년 7월 19일)
47. 국립국어원 표준국어대사전, <https://stdict.korean.go.kr/> (2021년 11월 10일)
48. 대법원 2018.7.24. 선고 2016두48416 판결(공2018하, 1780).