



제428회국회(임시회)
제2차 국토교통위원회

철도지하화 및 철도부지 통합개발에 관한 특별법법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈 철도부지개발사업 관련 특례 신설 등 〉
■ 김기표의원 대표발의(의안번호 제2209670호)

2025. 8.

국 토 교 통 위 원 회

전 문 위 원 임 종 수

목 차

□ 김기표의원 대표발의(2209670)	1
I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	3
1. 도심 공공주택 복합사업 현물보상 관련 특례 마련(안 제12조)	3
2. 기본계획에 공공기여에 관한 사항 포함 및 공공기여 상한 설정 (안 제 6조, 제13조)	13

□ 김기표의원 대표발의(2209670)

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 김기표의원 등 16인
2. 제 안 일 : 2025. 4. 9.
3. 회 부 일 : 2025. 4. 10.

II. 제안이유 및 주요내용

2024년 1월 「철도지하화 및 철도부지 통합개발에 관한 특별법」이 공포되었고, 정부는 철도 지하화 통합 개발 사업 시행을 통해 철도시설 및 도시 공간을 효율적으로 활용하여 공공복리 증진 및 도시경쟁력을 확보하고자 사업 계획 및 추진 중에 있음.

현재 철도 지하화 사업에 필요한 비용은 철도부지 개발사업에서 발생하는 수익으로 충당하고 있어, 수익 발생 전까지 채권 및 대출이자 부담이 증가하는 문제가 발생함. 또한, 폭이 좁고 긴 철도부지는 인접지역과의 통합개발 방식이 필수적이지만 도심 노후 주택이 밀집된 지역에서 현행 도시개발 및 역세권 개발사업과 같은 강제수용 방식을 적용하는 경우 주민 반발을 초래할 수 있음.

이에 토지소유자에게 주택 공급이 가능한 「공공주택 특별법」에 따른 “도심 공공주택 복합사업” 방식을 적용함으로써 철도지하화 및 철도부지 통합개발의 주민 수용성을 높이하고자 함.

철도지하화 통합개발 구역에 한하여 일정 요건을 모두 충족하는 경우 현물보상 기준일 및 기준일 이후 토지 등 소유권 취득 시 현물보상이 가능토록 하는 예외 규정을 신설하고(안 제12조제2항), 철도지하화 사업의 시행자가 부담하는 공공기여 기준을 명확히 함으로써 사업비 충당에 따른 채권 및 대출이자 부담을 줄이고자 함(안 제6조제2항 제8호).

Ⅲ. 검토의견

1. 도심 공공주택 복합사업 현물보상 관련 특례 마련(안 제12조)

현행법은 철도부지개발사업의 유형으로 「공공주택 특별법」에 따른 공공주택사업, 「도시개발법」에 따른 도시개발사업 등을 열거하고 있음. 또한, 이 법에서 규정된 것을 제외하고는 해당 사업의 근거 법률에서 정하는 바에 따르되, 건축물 건축제한, 건폐율·용적률 제한 등에 대해서는 이를 완화할 수 있도록 특례를 두고 있음¹⁾.

개정안은 철도부지개발사업을 「공공주택 특별법」에 따른 공공주택사업의 한 유형인 도심 공공주택 복합사업으로 시행하는 경우에 적용하기 위한 현물보상과 관련된 특례를 마련하려는 것임.

현행	개정안
제12조(철도부지개발사업에 관한 특례) (생략) <u><신설></u>	제12조(철도부지개발사업에 관한 특례) ① (현행 제목 외의 부분과 같음) ② <u>철도부지개발사업을 「공공주택 특별법」 제2조제3호마목에 따른 도심 공공주택 복합사업으로 시행할 경우 같은 법 제40조의10제5항에도 불구하고 다음 각 호의 요건을 모두 충족하는 경우 공공주택사업자는 같은 법 제40조의7에 따른 복합지구 지정을 위한 공람·공고일(이하 “복합지구 공고일”이라 한다) 이후 복</u>

1) 현행법의 관련 규정은 【참고자료 1】 참조

현행	개정안
	<u>합지구 내 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제3조에서 정하는 토지·물건 및 권리(이하 “토지등”이라 한다)를 취득한 토지등 소유자에게 현물보상을 할 수 있다.</u> 1. 토지등 소유자가 「공공주택 특별법」 제40조의10제6항제1호 후단에 따라 현물보상 기준 등을 공고한 날부터 입주일까지 무주택자(해당 복합지구에만 주택을 소유한 자 등 국토교통부령으로 정하는 자를 포함한다)로서 복합지구 공고일 이후 대통령령으로 정하는 기간에 토지등을 취득한 경우 2. 해당 토지등과 관련하여 현물보상을 받을 수 있는 자의 수가 증가하지 아니하는 경우 3. 복합지구 공고일 이후에 발생한 최초의 소유권 변동 또는 보존등기 취득인 경우. 다만, 거래로 인하여 소유권이 이전된 경우 현물보상을 받을 수 있는 지위를 승계하는 특약을 하고 그 사실을 국토교통부장관이 정하는 방법에 따라 공공주택사업자로부터 확인받는 경우에 한한다.

가. 검토의견

「공공주택 개발법」에는 5가지 유형의 공공주택사업이 열거되어 있으며, 그 중 ‘도심 공공주택 복합사업’은 도심 내 역세권, 준공업지역, 저층주거지에서 공공주택과 업무시설, 판매시설, 산업시설 등을 복합하여 건설하는 사업을 의미함.²⁾

도심 공공주택 복합사업 운영상 나타난 미비점을 보완하기 위해 2025. 1. 31. 「공공주택 특별법」이 개정되었음. 개정 법률³⁾ 제40조의10 제5항은 ‘현물보상⁴⁾ 기준시점’에 관한 규정으로, 후보지 선정일 이전에 지구 내 토지등을 취득하여 계속 소유하고 있는 토지등소유자를 대상으로 현물보상을 할 수 있도록 규정하여 현물보상의 기준 시점을 원칙적으로 후보지 선정일로 하고 있음.⁵⁾ 같은 조 제7항은 ‘예외적 현물보상 대

2) 「공공주택 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

3. “공공주택사업”이란 다음 각 목에 해당하는 사업을 말한다.

가. 공공주택지구조성사업: 공공주택지구를 조성하는 사업

나. 공공주택건설사업: 공공주택을 건설하는 사업

다. 공공주택매입사업: 공공주택을 공급할 목적으로 주택을 매입하거나 인수하는 사업

라. 공공주택관리사업: 공공주택을 운영·관리하는 사업

마. **도심 공공주택 복합사업**: 도심 내 역세권, 준공업지역, 저층주거지에서 공공주택과 업무시설, 판매시설, 산업시설 등을 복합하여 건설하는 사업

3) 법률 제20754호 「공공주택 특별법 일부개정법률」, 2025.1.31. 일부개정, 2025.8.1. 시행(개정안에 포함된 제40조의7, 제40조의10은 2025.8.1. 시행이나 일부 조문은 2025.1.31. 시행)

4) 「공공주택 특별법」에 따르면 “현물보상”이란 공공주택사업자가 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 협의에 응한 공공주택지구 또는 도심 공공주택 복합지구 내 토지등소유자에게 사업시행으로 조성되는 토지 또는 건축물(건축물에 부속된 토지 포함)로 보상하는 것을 말함.

5) 개정 전에는 법률 제18311호 「공공주택 특별법 일부개정법률」 및 법률 제19763호 「공공주택 특별법 일부개정법률」 부칙에 따라 2021년 6월 29일(법률 제18311호로 공포된 개정안이 국회 본회의의 의결된 날)의 다음 날부터 소유권을 취득한 토지등소유자를 현물보상에서 제외하고 있어 기준 시점이 2021년 6월 29일임.

상’에 관한 규정으로, 무주택자 중 일정 요건을 갖춘 자, 전세사기피해자가 전세사기피해주택을 취득하는 경우에 대해서는 후보지 선정일 이후에도 예외적으로 현물보상이 가능함.

개정안은 철도부지개발사업을 도심 공공주택 복합사업으로 추진하는 경우 「공공주택 특별법」에 따른 ‘현물보상 기준시점’ 및 ‘예외적 현물상 대상’에 대한 특례를 규정하려는 것으로 보임.⁶⁾

먼저, 개정안에서는 ‘현물보상 기준시점’에 대해서 명확하게 규정하지 않고 있어 이에 대한 보완이 필요해 보임.

이와 관련하여 「공공주택 특별법」 제40조의10제5항에서는 원칙적으로 현물보상은 ‘후보지 선정일’ 이전에 토지등을 취득하여 계속 소유하고 있는 경우에 받을 수 있도록 규정하고, 같은 조 제7항에서 예외적으로 무주택자 등의 요건을 만족하는 경우에는 후보지 선정일 이후에 토지등을 취득한 경우에도 현물보상을 인정하고 있음.⁷⁾

6) 제안이유에서 “현물보상 기준일 및 기준일 이후” 현물보상이 가능토록 하는 예외 규정을 신설한다고 표현한 점, 안 제12조제2항에서 “복합지구 공고일” 이후 토지등 소유자에게 현물보상을 할 수 있도록 한 점, 안 제12조제2항제3호에서 복합지구 공고일 이후 발생한 최초의 소유권 변동 또는 보존등기 취득에 대해 현물보상을 하도록 한 점 등을 종합적으로 고려해 보면 개정안은 현물보상 기준일에 대한 특례를 마련하려는 취지로 판단됨. 개정안과 「공공주택 특별법」 내용 비교는 【참고자료 2】 참조

7) 「공공주택 특별법」

제40조의10(토지등의 수용 등)

⑤ 공공주택사업자는 후보지 선정일(후보지 변경을 원인으로 후보지에 속하게 되는 지역은 후보지를 변경하여 공고하는 날로 한다. 이하 이 조에서 같다) 이전에 복합지구 내 토지등을 취득하여 계속 소유하고 있는 토지등소유자가 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 협의에 응하여 그가 소유하는 복합지구 내 토지등의 전부를 공공주택사업자에게 양도하는 경우로서 토지등소유자가 원하는 경우에는 현물보상을 할 수 있다. 이 경우 다음

개정안은 원칙적 현물보상 기준시점의 변경(후보지 선정일 → 복합지구 공람·공고일)을 전제로 ‘예외적 현물보상 대상’에 대한 규정⁸⁾만 있고 현물보상 기준시점 자체에 대해서는 규정하고 있지 않으므로 이를 명확하게 규정할 필요가 있어 보임.⁹⁾

다음으로, 개정안의 취지가 ‘현물보상 기준시점’을 후보지 선정일이 아닌 복합지구 공람·공고일로 변경하고자 하는 것이라면, 이를 통해 일부 토지등 소유자의 재산권을 두텁게 보호함으로써 원활한 동의율 확보에 기여할 수 있을 것으로 생각됨. 이와 유사한 취지로 투기과열지구가 아닌 경우에는 현물보상 기준시점을 예정지구 지정일(복합지구 공람·공고일)로 규정하려는 「공공주택 특별법 일부개정법률안」(김기표의원 대표발의, 의안번호 제2203282호)이 발의¹⁰⁾되어 심사된 바 있음.¹¹⁾

각 호의 어느 하나에 해당하는 토지등소유자는 후보지 선정일 이전부터 토지등을 계속 소유한 것으로 본다. <개정 2023. 4. 18., 2023. 10. 24., 2025. 1. 31.>(각호 생략)

⑦ 제5항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 공공주택사업자는 후보지 선정일 이후 해당 복합지구의 토지등을 취득한 토지등소유자에게 현물보상을 할 수 있다.

1. 다음 각 목의 사항을 모두 만족하는 경우

가. 토지등소유자가 제6항제1호 후단에 따라 현물보상 기준 등을 공고한 날부터 입주일까지 무주택자(해당 복합지구에만 주택을 소유한 자 등 국토교통부령으로 정하는 자는 무주택자로 본다)로서 후보지 선정일 이후 대통령령으로 정하는 기간에 토지등을 취득한 경우

나. 해당 토지등과 관련하여 현물보상을 받을 수 있는 자의 수가 증가하지 아니하는 경우

다. 후보지 선정일 이전부터 토지등을 계속 소유한 자에게서 소유권을 이전받은 경우. 다만, 거래로 인하여 소유권이 이전된 경우에는 현물보상을 받을 수 있는 지위를 승계하는 특약을 하고 그 사실을 국토교통부장관이 정하는 방법에 따라 공공주택사업자로부터 확인받는 경우에 한정한다.

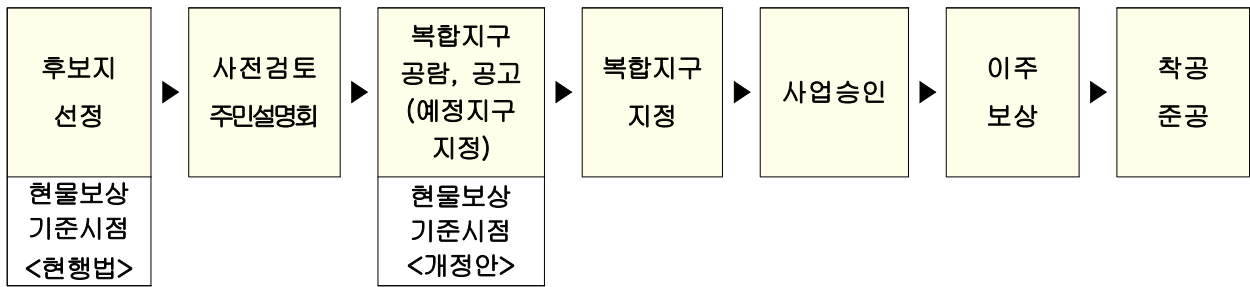
2. 「전세사기피해자 지원 및 주거안정에 관한 특별법」에 따른 전세사기피해자가 같은 법에 따른 전세사기피해주택을 취득하는 경우

8) 개정안은 복합지구 지정을 위한 공람·공고일 이후 토지등을 취득한 소유자가 무주택자 등 일정 요건을 갖춘 경우에 예외적 현물대상으로 규정하고 있음.

9) 이를 명확하게 규정하지 않을 경우 「공공주택 특별법」에 따른 현물보상 기준시점인 ‘후보지 선정일’이 적용되는데 이 경우 ‘후보지 선정일’부터 ‘복합지구 공람·공고일’ 사이에 예외적 현물보상 공백이 발생하게 되어 개정안이 「공공주택 특별법」에 비해 무주택자등 예외적 현물보상 대상자들의 이익을 제한하는 제도가 될 가능성이 있음.

10) 「공공주택 특별법 일부개정법률안」(김기표의원 대표발의, 의안번호 제2203282호) 중 현물보상 기준시점 조항 아래와 같음.

【 도심 공공주택 복합사업 추진 절차 】



※ 자료 : 국토교통부

다만, 국토교통부는 후보지 선정을 통해 개발정보가 공개된 후 복합지구 공람·공고일을 기준으로 현물보상을 하게 되는 경우 투기 목적으로 추가 진입한 자들에게도 현물보상이 가능해져 기존 원주민의 재정착을 지원하기 위한 현물보상 제도의 본래 취지에 부합하지 않는 점 등을 이유로 개정안에 대해 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

따라서, 개정안의 취지와 같이 사업 내용이 확정되는 복합지구 공람·

제40조의10 ⑤ 공공주택사업자는 후보지 선정일(주택법 제63조에 따른 투기과열지구가 아닌 경우에는 예정지구 지정일) 이전에 복합지구 내 토지등을 취득하여 계속 소유하고 있는 토지등 소유자가 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 협의에 응하여 그가 소유하는 복합지구 내 토지등의 전부를 공공주택사업자에게 양도하는 경우로서 토지등소유자가 원하는 경우에는 현물보상을 할 수 있다. 이 경우 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 토지등소유자는 후보지 선정일(「주택법」 제63조에 따른 투기과열지구가 아닌 경우에는 예정지구 지정일) 이전부터 토지등을 계속 소유한 것으로 본다.

1. 후보지 선정일(「주택법」 제63조에 따른 투기과열지구가 아닌 경우에는 예정지구 지정일) 전에 「건축법」 제2조제2항제2호에 따른 건축물의 건축을 위한 건축허가(「주택법」 제19조에 따라 주택사업계획승인을 받아 건축허가가 의제되는 경우를 포함한다)를 받은 건축물에 대하여 복합지구 지정을 고시한 때까지 소유권보존등기를 완료하여 계속 소유한 자
 2. 제1호에 해당하는 자와 후보지 선정일(「주택법」 제63조에 따른 투기과열지구가 아닌 경우에는 예정지구 지정일) 이전에 분양계약을 체결하여 복합지구 지정을 고시한 때까지 건축물의 소유권을 이전받아 계속 소유한 자
 3. 후보지 선정일(「주택법」 제63조에 따른 투기과열지구가 아닌 경우에는 예정지구 지정일) 이전부터 소유한 토지등소유자로부터 상속 및 이혼을 원인으로 토지등을 취득하여 계속 소유한 자
- 11) 「공공주택 특별법 일부개정법률안」(김기표의원 대표발의, 의안번호 제2203282호) 소위 심사(2024.11.20. 제3차 국토법안심사소위) 시에도 국토교통부에서 현물보상 대상자가 늘어나는 점, 현물보상 제도 본래 취지에 부합하지 않는 점 등을 이유로 신중한 검토가 필요하다는 의견을 제시하였고, 예정지구 지정일(복합지구 공람·공고일)로 현물보상 기준시점을 규정하려는 내용은 의결안에 반영되지 않음.

공고일을 기준으로 현물보상을 실시할 수 있도록 하여 원활한 개발사업 추진을 도모할 필요성과 함께 개발예정 지구에 대한 투기 과열 방지와 현물보상 제도 본래 취지 등을 종합적으로 고려하여 충분한 논의가 필요한 것으로 판단됨.

나. 국토교통부 의견

개발정보가 공개(후보지 발표)된 후 공람·공고일까지 취득자에게 현물보상을 제공하는 것은 기존 원주민의 재정착을 지원하기 위해 도입된 현물보상의 본래 취지와 부합하지 않은 점, 투기 수요의 유입, 기존 청약제도 무력화가 우려되는 점, 보상비 상승과 주민부담금 증가에 따른 사업 지연, 좌초 우려가 있다는 점, 현물보상 기준시점과 관련하여 「공공주택 특별법」과 달리 적용할 특별한 사유가 없는 점 등을 고려하여 신중한 검토가 필요함.

「철도지하화 및 철도부지 통합개발에 관한 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

5. “철도부지개발사업”이란 철도부지 및 철도 주변지역의 개발을 위하여 시행되는 다음 각 목의 사업을 말한다.

- 가. 「공공주택 특별법」 제2조제3호에 따른 공공주택사업
- 나. 「도시개발법」 제2조제2호에 따른 도시개발사업
- 다. 「역세권의 개발 및 이용에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 역세권개발사업
- 라. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사업

제11조(철도부지개발사업의 추진) 철도부지개발사업에 관하여 이 법에 규정된 것을 제외하고는 제6조에 따라 수립된 기본계획을 고려하여 제2조제5호 각 목의 법률에서 정하는 바에 따른다.

제12조(철도부지개발사업에 관한 특례) 시·도지사는 철도부지개발사업의 복합적·입체적인 개발을 촉진하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 다음 각 호의 법률에도 불구하고 대통령령으로 정하는 범위에서 다음 각 호의 사항에 대하여 완화된 기준을 정하여 시행할 수 있다.

- 1. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제76조에 따른 용도지역 및 용도지구에서의 건축물 건축 제한
- 2. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제77조에 따른 건폐율의 제한
- 3. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제78조에 따른 용적률의 제한
- 4. 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제14조에 따른 도시공원 또는 녹지 확보기준
- 5. 「주차장법」 제12조의3, 같은 법 제19조 및 「주택법」 제35조에 따른 주차장 설치기준

「철도지하화 및 철도부지 통합개발에 관한 특별법 시행령」

제3조(철도부지개발사업의 범위) 법 제2조제5호라목에서 “대통령령으로 정하는 사업”이란 다음 각 호의 사업을 말한다.

- 1. 「국가통합교통체계효율화법」 제2조제13호에 따른 환승센터 또는 같은 조 제15호에 따른 복합환승센터를 개발하기 위한 사업
- 2. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제10호에 따른 도시·군계획시설사업
- 3. 「대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법」 제2조제2호에 따른 광역교통시설을 확충하기 위한 사업
- 4. 「도시 및 주거환경정비법」 제2조제2호에 따른 정비사업
- 5. 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제2조제7호에 따른 도시재생사업
- 6. 「도시재정비 촉진을 위한 특별법」 제2조제2호에 따른 재정비촉진사업
- 7. 「도심 복합개발 지원에 관한 법률」 제2조제3호에 따른 복합개발사업
- 8. 「도심융합특구 조성 및 육성에 관한 특별법」 제2조제2호에 따른 도심융합특구개발사업
- 9. 「민간임대주택에 관한 특별법」 제2조제4호에 따른 공공지원민간임대주택을 건설하는 사업
- 10. 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제2조제9호에 따른 산업단지개발사업
- 11. 「스마트도시 조성 및 산업진흥 등에 관한 법률」 제2조제6호에 따른 스마트도시건설사업
- 12. 「주택법」 제15조에 따른 주택건설사업 또는 대지조성사업
- 13. 「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」 제2조제5호에 따른 혁신도시개발사업
- 14. 그 밖에 국토교통부장관이 철도부지 및 철도 주변지역의 개발을 위하여 시행할 필요가 있다고 인정하여 고시하는 사업

참고 2

「공공주택 특별법(법률 제20754호)」 중 현물보상 관련 조항

공공주택 특별법	개정안
제40조의10(토지등의 수용 등) <현물보상 기준시점> ⑤ 공공주택사업자는 후보지 선정일(후보지 변경을 원인으로 후보지에 속하게 되는 지역은 후보지를 변경하여 공고하는 날로 한다. 이하 이 조에서 같다) 이전에 복합지구 내 토지등을 취득하여 계속 소유하고 있는 토지등소유자가 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 협의에 응하여 그가 소유하는 복합지구 내 토지등의 전부를 공공주택사업자에게 양도하는 경우로서 토지등소유자가 원하는 경우에는 현물보상을 할 수 있다. 이 경우 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 토지등소유자는 후보지 선정일 이전부터 토지등을 계속 소유한 것으로 본다. 1. 후보지 선정일 전에 「건축법」 제2조제2항에 따른 건축물의 건축을 위한 건축허가(「주택법」 제19조에 따라 주택사업계획승인을 받아 건축허가가 의제되는 경우를 포함한다)를 받은 건축물에 대하여 복합지구 지정을 고시한 때까지 소유권보존등기를 완료하여 계속 소유한 자 2. 후보지 선정일 전에 「건축법」 제2조제2항에 따른 건축물의 건축을 위한 건축허가(「주택법」 제19조에 따라 주택사업계획승인을 받아 건축허가가 의제되는 경우를 포함한다)를 받고, 후보지 선정일 이후에 소유권보존등기가 된 건축물에 대하여 후보지 선정일 이전에 소유권의 이전에 관한 계약을 체결하여 복합지구 지정을 고시한 때까지 건축물의 소유권을 이전받아 계속 소유한 자 3. 후보지 선정일 이전부터 소유한 토지등 소유자로부터 상속 또는 이혼을 원인으로 토지등을 취득하여 계속 소유한 자 <예외적 현물보상 대상> ⑦ 제5항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 공공주택사업자는 후보지 선정일 이후 해당 복합지구의 토지등을 취득한 토지등소유자에게 현물보상을 할 수 있다.	제12조(철도부지개발사업에 관한 특례) ② 철도부지개발사업을 「공공주택 특별법」 제2조제3호마목에 따른 도심 공공주택 복합사업으로 시행할 경우 같은 법 제40조의10제5항에도 불구하고 다음 각 호의 요건을 모두 충족하는 경우 공공주택사업자는 같은 법 제40조의7에 따른 복합지구 지정을 위한 공람·공고일(이하 “복합지구 공고일”이라 한다) 이후 복합지구 내 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제3조에서 정하는 토지·물건 및 권리

공공주택 특별법	개정안
1. 다음 각 목의 사항을 모두 만족하는 경우가. 토지등소유자가 제6항제1호 후단에 따라 현물보상 기준 등을 공고한 날부터 입주일까지 무주택자(해당 복합지구에만 주택을 소유한 자 등 국토교통부령으로 정하는 자는 무주택자로 본다)로서 후보지 선정일 이후 대통령령으로 정하는 기간에 토지등을 취득한 경우 나. 해당 토지등과 관련하여 현물보상을 받을 수 있는 자의 수가 증가하지 아니하는 경우 다. 후보지 선정일 이전부터 토지등을 계속 소유한 자에게서 소유권을 이전받은 경우. 다만, 거래로 인하여 소유권이 이전된 경우에는 현물보상을 받을 수 있는 지위를 승계하는 특약을 하고 그 사실을 국토교통부장관이 정하는 방법에 따라 공공주택사업자로부터 확인받는 경우에 한정한다. 2. 「전세사기피해자 지원 및 주거안정에 관한 특별법」에 따른 전세사기피해자가 같은 법에 따른 전세사기피해주택을 취득하는 경우	(이하 “토지등”이라 한다)를 취득한 토지등 소유자에게 현물보상을 할 수 있다. 1. 토지등 소유자가 「공공주택 특별법」 제40조의10제6항제1호 후단에 따라 현물 보상 기준 등을 공고한 날부터 입주일까지 무주택자(해당 복합지구에만 주택을 소유한 자 등 국토교통부령으로 정하는 자를 포함한다)로서 복합지구 공고일 이후 대통령령으로 정하는 기간에 토지등을 취득한 경우 2. 해당 토지등과 관련하여 현물보상을 받을 수 있는 자의 수가 증가하지 아니하는 경우 3. 복합지구 공고일 이후에 발생한 최초의 소유권 변동 또는 보존등기 취득인 경우. 다만, 거래로 인하여 소유권이 이전된 경우 현물보상을 받을 수 있는 지위를 승계하는 특약을 하고 그 사실을 국토교통부장관이 정하는 방법에 따라 공공주택사업자로부터 확인받는 경우에 한한다.

2. 기본계획에 공공기여에 관한 사항 포함 및 공공기여 상한 설정 (안 제 6조, 제13조)

개정안은 철도지하화통합개발 기본계획에 공공주택의 공급, 도시기능 향상을 위하여 필요한 부지 확보 등 공공기여에 관한 사항이 포함되도록 하며, 시·도지사가 사업시행자가 부담하는 공공기여 기준을 정하되 그 비율이 20%를 초과하지 않도록 하려는 것임.

현행	개정안
제6조(철도지하화통합개발 기본계획의 수립) ① (생략) ② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. ~ 7. (생략) <u><신설></u> 8. (생략) ③ (생략) 제13조(비용부담의 원칙) ① ~ ④ (생략) <u><신설></u>	제6조(철도지하화통합개발 기본계획의 수립) ① (현행과 같음) ② ----- -----. 1. ~ 7. (현행과 같음) 8. <u>공공주택의 공급, 도시기능 향상을 위하여 필요한 부지 확보 또는 시설의 설치·제공 등 공공기여에 관한 사항</u> 9. (현행 제8호와 같음) ③ (현행과 같음) 제13조(비용부담의 원칙) ① ~ ④ (현행과 같음) ⑤ <u>시·도지사는 구역 특성, 용적률 등을 고려하여 철도지하화사업의 시행자가 부담하는 공공기여 기준을 정하여야 한다. 이 경우 공공기여 비율은 100분의 20을 초과하여서는 아니 된다.</u>

가. 검토의견

‘공공기여’란 도시계획 변경에 따른 지가상승 등 계획에 따른 이익을 기부채납 등의 방법으로 환수하는 제도로써 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 근거를 두고 있음.¹²⁾

【 공공기여 제도 개요 】

- **(대상)** 지구단위계획*으로 용적률 등을 상향하여 ❶기관·시설 이전지 개발 또는 복합용도 개발, ❷도시계획시설 해제 경우 적용
 - * 지구단위계획으로 ❶용도지역 목(주거·상업·공업·녹지) 간 변경되어 용적률이 높아지거나 건축제한이 완화 또는 ❷도시계획시설결정이 변경되어 행위제한이 완화되는 경우
 - 국토계획법 개정('24.8.7 시행)에 따라 ❸도시혁신구역 등에도 적용
- **(산정기준)** 지구단위계획 변경일 전후 지가상승분(감정평가) 범위
 - 도시·군관리계획(지구단위계획) 결정고시일 전후로 감정평가한 토지가액 차이의 범위에서 정함
 - * 실무상, 지자체와 사업자가 사전 협상을 통해 지가상승 감정평가를 하고 공공기여(기부채납·현금납부 등) 규모 결정 및 이행방법 등을 결정
- **(납부)** 지구단위계획구역 내 공공시설등*을 우선 설치(기부채납)하고, 구역 내 공공시설이 충분한** 경우에는 준공 전까지 현금으로 납부
 - * ❶기반시설, ❷공공시설, ❸공공임대주택·기숙사 등 조례로 정하는 공공필요 시설
 - ** 공공시설등 충분여부는 관할 지방도시계획위원회와 건축위원회 공동심의로 인정

※ 자료: 국토교통부

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따르면 공공기여의 규모는 도시계획 변경으로 인한 토지가치 상승분의 범위에서 지구단위계획으로 정하도록 하고 있는데, 토지가치 상승분 대비 공공기여의 비율이 50%를 초과하는 사례가 다수 있음.

12) 해당 조문은 【참고자료】 참조

【 지방자치단체(서울, 경기) 공공기여율 50% 초과 사례 】

□ 서울특별시

대상지		위치	면적 (㎡)	토지가치 상승액(억)	공공기여액(억)			공공기여율
					합계	현물	현금	
1	강남 GBC	강남구 삼성동	79,341	27,333	17,491	17,491	-	64%
2	서초 코오롱	서초구 서초동	2,670.0	980	663	663	-	68%
3	성동 구치소	송파구 가락동	78,758.2	3,559	3,028	3,028	-	85%
4	동부화물터미널	동대문구 장안동	49,987.9	1,620	833	833	-	51%
5	송파 ICT	송파구 가락동	52,075.4	2,194	1,995	1,995	-	91%
6	르메르디앙 호텔	강남구 역삼동	10,362.5	2,858	2,858	517	2,341	100%
7	서울역 북부역세권	종구 봉래동	29,000	3,389	3,389	689	2,700	100%
8	목동 CBS	양천구 목동	6,730	360	270	270	-	75%

□ 경기도

대상지		위치	면적 (㎡)	토지가치 상승액(억)	공공기여액(억)			공공기여율
					합계	현물	현금	
1	안양시 평촌신도시	동안구 평촌동	18,353.7	691	691	691	-	100%
2	의정부 팰리스타워 (의정부동 지구단위계획)	의정부동 424번지 일원	16,094.7	302	229	229	-	76%
3	이천시 사음2지구 지구단위계획구역	사음동 403-2번지 일원	106.083	68	68	68	0	100%
4	의왕시 한국농어촌공사부지	의왕시 포일동487	106,215	701	741	741	0	106%

※ 자료: 국토교통부

개정안은 공공기여 비율이 20%를 초과하지 않도록 함으로써 사업시행자의 재정적 부담을 경감시키고 원활한 사업 추진을 지원하려는 것으로 입법 취지가 긍정적임.

다만, 철도지하화통합개발의 사업 구조를 고려할 때 공공기여 비율 상한 설정의 적절성에 대한 검토가 필요해 보임. 현행법에 따를 때 철도지하화통합개발은 철도지하화사업의 비용을 토지가치 상승분을 포함한 철도

부지개발사업의 수익으로 충당하는 구조임.¹³⁾ 즉, 철도부지개발사업과 관련된 토지가치 상승분은 법률에 따라 철도 건설을 위해 공공기여분으로 활용되는 것임. 여기서 공공기여의 상한을 설정할 경우 철도지하화사업 비용 상환액의 규모를 제한하는 방식으로 해석될 소지가 있으며, 이 경우 현행 철도지하화통합개발 사업 구조와 상충되는 측면이 있음.

나. 국토교통부 의견

지방자치단체가 징수하는 공공기여의 적정 수준을 설정하여 사업시행자의 비용 부담을 경감하려는 개정안의 취지에 공감함.

다만, 지하화 사업은 용도지역 변경에 따른 지가 상승분을 포함한 개발이익을 모두 지하 철도(공공시설) 공사비에 투입하는 구조로, 공공기여 납부로 인한 문제는 구조적으로 발생하기 어려우며 오히려 공공기여의 상한을 설정하게 되면 지가 상승분의 일부만 공사비에 투입하게 되는 제약이 발생할 우려가 있어 신중한 검토가 필요함.

13) 「철도지하화 및 철도부지 통합개발에 관한 특별법」

제13조(비용부담의 원칙) ① 철도지하화통합개발의 시행에 필요한 비용은 사업시행자가 부담한다.

② 철도지하화사업에 필요한 비용은 철도부지개발사업에서 발생하는 수익으로 충당하는 것을 원칙으로 한다.

만약 사업시행자가 철도부지개발사업으로 확보하는 수익이 철도지하화사업으로 인한 비용을 상회하는 경우 해당 수익은 사업시행자에게 귀속됨.

참고

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 중 공공기여 관련 조항

제52조의2(공공시설등의 설치비용 등) ① 제51조제1항제8호의2 또는 제8호의3에 해당하는 지역의 전부 또는 일부를 지구단위계획구역으로 지정함에 따라 지구단위계획으로 제36조제1항제1호 각 목 간의 용도지역이 변경되어 용적률이 높아지거나 건축제한이 완화되는 경우 또는 제52조제1항에 따른 지구단위계획으로 제43조에 따른 도시·군계획시설 결정이 변경되어 행위제한이 완화되는 경우에는 해당 지구단위계획구역에서 건축물을 건축하려는 자(제26조제1항제2호에 따라 도시·군관리계획이 입안되는 경우 입안 제안자를 포함한다)가 용도지역의 변경 또는 도시·군계획시설 결정의 변경 등으로 인한 토지가치 상승분(「감정평가 및 감정평가사에 관한 법률」에 따른 감정평가법인등이 용도지역의 변경 또는 도시·군계획시설 결정의 변경 전·후에 대하여 각각 감정평가한 토지가액의 차이를 말한다)의 범위에서 지구단위계획으로 정하는 바에 따라 해당 지구단위계획구역 안에 다음 각 호의 시설의 부지를 제공하거나 공공시설등을 설치하여 제공하도록 하여야 한다.

1. 공공시설
2. 기반시설
3. 「공공주택 특별법」 제2조제1호가목에 따른 공공임대주택 또는 「건축법」 및 같은 법 시행령 별표 1 제2호라목에 따른 기숙사 등 공공필요성이 인정되어 해당 시·도 또는 대도시의 조례로 정하는 시설
- ② 제1항에도 불구하고 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 지구단위계획구역 안의 공공시설등이 충분한 것으로 인정될 때에는 해당 지구단위계획구역 밖의 관할 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군에 지구단위계획으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 사업에 필요한 비용을 납부하는 것으로 갈음할 수 있다.
 1. 도시·군계획시설결정의 고시일부터 10년 이내에 도시·군계획시설사업이 시행되지 아니한 도시·군계획시설의 설치
 2. 제1항제3호에 따른 시설의 설치
 3. 공공시설 또는 제1항에 해당하지 아니하는 기반시설의 설치
- ③ 제1항에 따른 지구단위계획구역이 특별시 또는 광역시 관할인 경우에는 제2항에 따른 공공시설등의 설치 비용 납부액 중 대통령령으로 정하는 비율에 해당하는 금액은 해당 지구단위계획구역의 관할 구(자치구를 말한다. 이하 같다) 또는 군(광역시의 관할 구역에 있는 군을 말한다. 이하 이 조에서 같다)에 귀속된다.
- ④ 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장은 제2항에 따라 납부받거나 제3항에 따라 귀속되는 공공시설등의 설치 비용의 관리 및 운용을 위하여 기금을 설치할 수 있다.
- ⑤ 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군은 제2항에 따라 납부받은 공공시설등의 설치 비용의 100분의 10 이상을 제2항제1호의 사업에 우선 사용하여야 하고, 해당 지구단위계획구역의 관할 구 또는 군은 제3항에 따라 귀속되는 공공시설등의 설치 비용의 전부를 제2항제1호의 사업에 우선 사용하여야 한다. 이 경우 공공시설등의 설치 비용의 사용기준 등 필요한 사항은 해당 시·도 또는 대도시의 조례로 정한다.
- ⑥ 제2항에 따른 공공시설등의 설치 비용 납부액의 산정기준 및 납부방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

문 의 처

02)6788-5582