



제 429회 국회(정기회)
제 6차 국토교통위원회

개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 일부개정법률안

검 토 보 고

《 개발제한구역에서의 허용행위 추가 등 》

■ 민홍철의원 대표발의(의안번호 제2211313호)

2025. 11.

국 토 교 통 위 원 회
수석전문위원 박재유

목 차

I . 민 홍 철 의 원 대 표 발 의 (제 2211313 호)	1
1. 제안경위	1
2. 제안이유 및 주요내용	1
3. 검토의견	5
가. 도시의 확장가능성이 상실되는 등 일부 요건을 갖춘 개발제한구역의 해제 및 5년마다 개발제한구역 지정 유지 여부 재검토 (안 제3조제2항·제3항 및 부칙 제2조)	5
나. 개발제한구역에서의 허용행위 추가(안 제12조제1항)	11
다. 개발제한구역 내 취락지구에 대한 특례(안 제15조제4항)	18
라. 개발제한구역의 주민지원사업 대상 추가(안 제16조제1항)	20
마. 비수도권 개발제한구역 해제 시 국토교통부장관과의 사전 협의 의무 면제(안 제29조제3항)	23

I. 민홍철의원 대표발의(제2211313호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 민홍철의원 등 11인

나. 발 의 일 : 2025. 7. 7.

다. 회 부 일 : 2025. 7. 8.

2. 제안이유 및 주요내용

제안이유

현행법은 도시의 무질서한 확산을 방지하기 위하여 국토교통부장관이 개발제한구역의 지정 및 해제를 도시·군관리계획으로 결정할 수 있도록 하고, 그 기준은 대상 도시의 인구·산업·교통 및 토지이용 등 경제적·사회적 여건과 도시 확산 추세, 그 밖의 지형 등 자연환경 여건을 종합적으로 고려하여 대통령령으로 정하도록 하고 있음.

그런데 창원시의 경우 지방 중소도시권으로 도시의 확산 가능성이 적음에도 대도시권과 함께 개발제한구역으로 묶여 있어 불합리하다는 지적이 제기되고 있으며, 개발제한구역이 도시 중심부에 형성됨에 따라 도시의 공간이 단절되고, 특히 마산·창원·진해 지역의 통합을 가로막는 등 도시 발전을 저해하는 요인으로 작용하고 있는 실정임.

또한, 현행법은 개발제한구역의 보전 및 관리를 위하여 건축물의 건

축, 공작물의 설치 등 개발행위를 원칙적으로 금지하되, 허용행위를 열거하여 시장·군수·구청장의 허가를 받은 경우에는 예외적으로 허용하고 있음.

그런데 개발제한구역 주민의 재산권 행사를 확대하는 차원에서 스마트농업, 민영도시농업농장 등 시설의 설치나 산림자원 육성에 필요한 행위 등을 허용할 필요가 있다는 의견이 있음.

한편, 현행법은 원칙적으로 국토교통부장관에게 개발제한구역의 지정 및 해제 권한을 부여하면서, 면적이 100만제곱미터 미만(수도권은 30만제곱미터)의 개발제한구역 등에 대해서는 해제 권한을 시·도지사에게 위임하고 있고, 다만 시·도지사가 개발제한구역 해제 시 중앙도시계획위원회의 심의 필요성 등에 관하여 국토교통부장관과 미리 협의하도록 하고, 특별한 사정이 없으면 국토교통부장관의 협의 의견에 따라야 한다고 규정하고 있음.

그런데 이러한 국토교통부장관과의 사전 협의와 중앙도시계획위원회의 심의 절차 등 복잡한 행정절차로 인하여 지역발전을 위한 개발제한구역 해제를 적기에 시행하기 어려운 상황으로, 지방소멸 및 인구감소 문제에 적극적으로 대응하기 위하여 시·도지사가 지역 여건에 맞추어 자율적으로 해제할 수 있도록 비수도권에 한해서는 국토교통부장관과의 사전 협의를 면제해야 한다는 의견이 있음.

이에 수도권이 아닌 지역으로서 도시의 확산가능성이 상실되는 등 대통령령으로 정하는 요건을 갖춘 개발제한구역에 대해서는 해제 결

정을 하도록 하고, 국토교통부장관이 개발제한구역 지정의 유지 여부를 5년마다 재검토하도록 하며, 개발제한구역에서의 행위제한을 완화하고, 개발제한구역 해제에 관한 사무 처리 시 국토교통부장관과의 사전협의 제도를 비수도권지역에 대해서는 폐지함으로써 개발제한구역 지정 및 해제의 합리성을 제고하고, 개발제한구역 내 주민들의 재산권을 보호하여 적정한 도시 관리에 만전을 기하려는 것임.

주요내용

- 가. 국토교통부장관은 수도권이 아닌 지역으로서 도시의 확장가능성이 상실되는 등 대통령령으로 정하는 요건을 갖춘 개발제한구역에 대해서는 그 해제를 도시·군관리계획으로 결정하여야 함(안 제3조제2항 신설).
- 나. 국토교통부장관은 5년마다 개발제한구역 지정의 유지 여부를 재검토하여야 하고, 개발제한구역 해제가 필요하다고 인정되는 경우에는 개발제한구역 지정을 해제하여야 함(안 제3조제3항 신설).
- 다. 개발제한구역 내에서 허용할 수 있는 행위에 스마트농업에 필요한 시설, 민영도시농업농장과 그 안에 설치하는 시설의 설치와 이에 따르는 토지의 형질변경 및 산림자원의 육성에 필요한 행위 등을 추가함(안 제12조제1항제1호바목·사목 및 같은 항 제10호 신설).
- 라. 개발제한구역 내 취락지구의 지정 및 정비에 대해서는 취락지구 주민의 생활편익과 복지의 증진을 우선적으로 고려하도록 함(안 제

15조제4항 신설).

마. 개발제한구역 주민의 삶의 질 향상을 위한 사업에 영농활동에 도움이 될 수 있는 시설개선사업을 추가함(안 제16조제1항제1호다목 신설).

바. 개발제한구역 해제에 관한 위임사무 처리 시 국토교통부장관과의 협의의무를 수도권의 지방자치단체에만 적용함(안 제29조제3항).

3. 검토의견

가. 도시의 확장가능성이 상실되는 등 일부 요건을 갖춘 개발제한구역의 해제 및 5년마다 개발제한구역 지정 유지 여부 재검토 (안 제3조제2항·제3항 및 부칙 제2조)

현행	개정안
제3조(개발제한구역의 지정 등) ① (생략) <u><신설></u> <u><신설></u> <u>② (생략)</u>	제3조(개발제한구역의 지정 등) ① (현행과 같음) <u>② 제1항에도 불구하고 국토교통부장관은 「수도권정비계획법」 제2조제1호에 따른 수도권이 아닌 지역으로서 인구의 감소에 따라 도시가 쇠퇴하고 산업활동이 저하되어 도시의 확장가능성이 상실되는 등 대통령령으로 정하는 요건을 갖춘 개발제한구역에 대해서는 그 해제를 도시·군관리계획으로 결정하여야 한다.</u> <u>③ 국토교통부장관은 제8조제6항에 따라 개발제한구역의 지정에 관한 도시·군관리계획 결정을 고시한 날부터 5년마다 해당 개발제한구역 지정의 유지 여부를 재검토하여야 한다. 이 경우 재검토 결과 개발제한구역 지정의 해제가 필요하다고 인정되는 경우에는 개발제한구역 지정을 해제하여야 한다.</u> <u>④ (현행 제2항과 같음)</u>
부칙	
제2조(개발제한구역 지정의 유지 여부 재검토에 관한 경과조치) 이 법 시행 당시 제3조제1항에 따라 지정되어 있는 개발제한구역은 이 법 시행 이후 1년 이내에 제3조제3항의 개정규정에 따라 개발제한구역 지정의 유지 여부를 재검토하여야 한다.	

개정안 제3조제2항은 「수도권정비계획법」 제2조제1호1)에 따른 수도권이 아닌 지역으로서 인구의 감소에 따라 도시가 쇠퇴하고 산업활동이 저하되어 도시의 확장가능성이 상실되는 등 대통령령으로 정하는 요건을 갖춘 개발제한구역에 대해서는 현행법 제3조2)에도 불구하고 개발제한구역의 해제를 국토교통부장관3)이 도시·군관리계획4)으로 결정하도록 특례를 부여하는 것임.

또한, 개정안 제3조제3항은 국토교통부장관이 도시·군관리계획을 고시5)한 날부터 5년마다 해당 개발제한구역 지정의 유지 여부를 재검토하

1) 「수도권정비계획법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “수도권”이란 서울특별시와 대통령령으로 정하는 그 주변 지역을 말한다.

「수도권정비계획법 시행령」

제2조(수도권에 포함되는 서울특별시 주변 지역의 범위) 「수도권정비계획법」(이하 “법”이라 한다) 제2조제1호에서 “대통령령으로 정하는 그 주변 지역”이란 인천광역시와 경기도를 말한다.

2) 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」

제3조(개발제한구역의 지정 등) ① 국토교통부장관은 도시의 무질서한 확산을 방지하고 도시 주변의 자연환경을 보전하여 도시민의 건전한 생활환경을 확보하기 위하여 도시의 개발을 제한할 필요가 있거나 국방부장관의 요청으로 보안상 도시의 개발을 제한할 필요가 있다고 인정되면 개발제한구역의 지정 및 해제를 도시·군관리계획으로 결정할 수 있다.

3) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

제29조(도시·군관리계획의 결정권자) ① 도시·군관리계획은 시·도지사가 직접 또는 시장·군수의 신청에 따라 결정한다. 다만, 「지방자치법」 제198조에 따른 서울특별시와 광역시 및 특별자치시를 제외한 인구 50만 이상의 대도시(이하 “대도시”라 한다)의 경우에는 해당 시장(이하 “대도시 시장”이라 한다)이 직접 결정하고, 다음 각 호의 도시·군관리계획은 시장 또는 군수가 직접 결정한다.(각 호 생략)

- ② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 도시·군관리계획은 국토교통부장관이 결정한다. 다만, 제4호의 도시·군관리계획은 해양수산부장관이 결정한다.

1. 제24조제5항에 따라 국토교통부장관이 입안한 도시·군관리계획
2. 제38조에 따른 개발제한구역의 지정 및 변경에 관한 도시·군관리계획.(이하 생략)

4) 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」

제4조(개발제한구역의 지정 등에 관한 도시·군관리계획의 입안) ① 개발제한구역의 지정 및 해제에 관한 도시·군관리계획(이하 “도시·군관리계획”이라 한다)은 해당 도시지역을 관할하는 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수(이하 이 조에서 “입안권자”라 한다)가 입안(立案)한다.(이하 생략)

5) 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」

제8조(도시·군관리계획의 결정) ⑥ 국토교통부장관은 도시·군관리계획을 결정하면 대통령령으로

도록 하고, 재검토 결과 지정 해제가 필요하다고 인정되는 경우에는 이를 해제하도록 하며, 부칙 제2조에 따라 이 법 시행 당시 기지정된 개발제한구역은 이 법 시행 이후 1년 이내에 제3조제3항의 개정규정에 따라 개발제한구역 지정의 유지 여부를 재검토하도록 하려는 것임.

개발제한구역이란 도시의 무질서한 확산을 방지하고 도시 주변의 자연환경을 보전하여 도시민의 건전한 생활환경을 조성하거나 안보상의 이유로 도시의 개발을 제한할 필요가 있는 구역을 말하며, 1971년~1977년 8차례에 걸쳐 전국 7대 권역에 약 5,397km²이 지정되어, 2024년 말 기준 약 3,781km²가 지정되어 있음.

【 개발제한구역 지정 현황 】

(단위 : km²)

권역	계	수도권	부산권	대구권	광주권	대전권	울산권	창원권
면적	3,781	1,359	410	515	511	422	268	296

* 2024.12월 기준

자료: 국토교통부

그리고 개발제한구역의 해제⁶⁾에 관하여는 대상 도시의 인구·산업·교통 및 토지이용 등 경제적·사회적 여건과 도시 확산 추세, 그 밖의 지형

정하는 바에 따라 **고시**하고 관계 서류를 일반인에게 공람시켜야 한다. 이 경우 국토교통부장관은 자신이 결정한 도시·군관리계획에 대하여 관계 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수에게 관계 서류를 보내어 이를 일반인이 공람할 수 있도록 하여야 한다.

6) 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」

제3조(개발제한구역의 지정 등) ② 개발제한구역의 지정 및 해제의 기준은 대상 도시의 인구·산업·교통 및 토지이용 등 경제적·사회적 여건과 도시 확산 추세, 그 밖의 지형 등 자연환경 여건을 종합적으로 고려하여 대통령령으로 정한다.

등 자연환경 여건을 종합적으로 고려하여 대통령령⁷⁾으로 정하도록 규정하고 있음.

개정안의 제안이유에서 언급하고 있는 바와 같이, 창원시의 경우 지방 중소도시권으로 도시의 확산 가능성이 적음에도 불구하고 대도시권과 함께 개발제한구역으로 묶여 있고, 개발제한구역이 도시 중심부에 형성됨에 따라 도시 공간이 단절되고 인근 지역(마산·창원·진해)과의 통합에 어려움이 있다는 의견이 있음.

이에 개정안은 수도권 외의 지역으로서 도시의 확장가능성이 상실되는 등 대통령령으로 정하는 요건을 갖춘 개발제한구역에 대하여 해

7) 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 시행령」

제2조(개발제한구역의 지정 및 해제의 기준) ③ 법 제3조제2항에 따라 개발제한구역이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 국토교통부장관이 정하는바에 따라 개발제한구역을 조정하거나 해제할 수 있다.

1. 개발제한구역에 대한 환경평가 결과 보존가치가 낮게 나타나는 곳으로서 도시용지의 적절한 공급을 위하여 필요한 지역. 이 경우 도시의 기능이 쇠퇴하여 활성화할 필요가 있는 지역과 연계하여 개발할 수 있는 지역을 우선적으로 고려하여야 한다.
2. 주민이 집단적으로 거주하는 취락으로서 주거환경 개선 및 취락 정비가 필요한 지역
3. 도시의 균형적 성장을 위하여 기반시설의 설치 및 시가화(市街化) 면적의 조정 등 토지이용의 합리화를 위하여 필요한 지역
4. 지정 목적이 달성되어 개발제한구역으로 유지할 필요가 없게 된 지역
5. 도로(국토교통부장관이 정하는규모의 도로만 해당한다)·철도 또는 하천 개수로(開水路)로 인하여 단절된 3만제곱미터 미만의 토지. 다만, 개발제한구역의 조정 또는 해제로 인하여 그 지역과 주변지역에 무질서한 개발 또는 부동산 투기행위가 발생하거나 그 밖에 도시의 적정한 관리에 지장을 줄 우려가 큰 때에는 그러하지 아니하다.
6. 개발제한구역 경계선이 관통하는 대지(垠地:「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」에 따라 각 필지로 구획된 토지를 말한다)로서 다음 각 목의 요건을 모두 갖춘 지역
 - 가. 개발제한구역의 지정 당시 또는 해제 당시부터 대지의 면적이 1천제곱미터 이하로서 개발제한구역 경계선이 그 대지를 관통하도록 설정되었을 것
 - 나. 대지 중 개발제한구역인 부분의 면적이 기준 면적 이하일 것. 이 경우 기준 면적은 특별시·광역시·특별자치시·도 또는 특별자치도(이하 “시·도”라 한다)의 관할구역 중 개발제한구역 경계선이 관통하는 대지의 수, 그 대지 중 개발제한구역인 부분의 규모와 그 분포 상황, 토지이용 실태 및 지형·지세 등 지역 특성을 고려하여 시·도의 조례로 정한다.
7. 제6호의 지역이 개발제한구역에서 해제되는 경우 개발제한구역의 공간적 연속성이 상실되는 1천제곱미터 미만의 소규모 토지

제에 관한 특례를 부여하고, 5년마다 국토교통부장관이 개발제한구역 유지 여부를 재검토하도록 함으로써, 불필요한 개발제한을 완화하고 개발제한구역 존속 필요성을 검토하여 도시의 효율적인 성장 촉진 및 관리를 도모하려는 취지의 입법으로 이해됨.

이와 관련해서 현행법 시행령 제2조제3항8)은 개발제한구역 해제의 기준에 관하여 규정하고 있는데, 도시의 확산가능성이 상실되는 등 개발제한구역 지정의 필요성이 적어진 경우 같은 항 제1호 또는 제4호가 적용될 수 있을 것으로 보이는바, 현행 규정을 통해 개정안의 입법 취지를 일부 달성할 수 있을 것으로 보임.

8) 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 시행령」

제2조(개발제한구역의 지정 및 해제의 기준) ③ 법 제3조제2항에 따라 개발제한구역이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 국토교통부장관이 정하는바에 따라 개발제한구역을 조정하거나 해제할 수 있다.

1. 개발제한구역에 대한 환경평가 결과 보존가치가 낮게 나타나는 곳으로서 도시용지의 적절한 공급을 위하여 필요한 지역. 이 경우 도시의 기능이 쇠퇴하여 활성화할 필요가 있는 지역과 연계하여 개발할 수 있는 지역을 우선적으로 고려하여야 한다.
2. 주민이 집단적으로 거주하는 취락으로서 주거환경 개선 및 취락 정비가 필요한 지역
3. 도시의 균형적 성장을 위하여 기반시설의 설치 및 시가화(市街化) 면적의 조정 등 토지이용의 합리화를 위하여 필요한 지역
4. 지정 목적이 달성되어 개발제한구역으로 유지할 필요가 없게 된 지역
5. 도로(국토교통부장관이 정하는규모의 도로만 해당한다)·철도 또는 하천 개수로(開水路)로 인하여 단절된 3만제곱미터 미만의 토지. 다만, 개발제한구역의 조정 또는 해제로 인하여 그 지역과 주변지역에 무질서한 개발 또는 부동산 투기행위가 발생하거나 그 밖에 도시의 적정한 관리에 지장을 줄 우려가 큰 때에는 그러하지 아니하다.
6. 개발제한구역 경계선이 관통하는 대지(垓地:「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」에 따라 각 필지로 구획된 토지를 말한다)로서 다음 각 목의 요건을 모두 갖춘 지역
 - 가. 개발제한구역의 지정 당시 또는 해제 당시부터 대지의 면적이 1천제곱미터 이하로서 개발제한구역 경계선이 그 대지를 관통하도록 설정되었을 것
 - 나. 대지 중 개발제한구역인 부분의 면적이 기준 면적 이하일 것. 이 경우 기준 면적은 특별시·광역시·특별자치시·도 또는 특별자치도(이하 “시·도”라 한다)의 관할구역 중 개발제한구역 경계선이 관통하는 대지의 수, 그 대지 중 개발제한구역인 부분의 규모와 그 분포 상황, 토지이용 실태 및 지형·지세 등 지역 특성을 고려하여 시·도의 조례로 정한다.
7. 제6호의 지역이 개발제한구역에서 해제되는 경우 개발제한구역의 공간적 연속성이 상실되는 1천제곱미터 미만의 소규모 토지

개정안에 대하여 국토교통부는 ‘도시의 확장가능성 상실’이라는 기준이 모호해서 자의적으로 해석될 우려가 있고, 현행법 시행령에 따라 지정 목적이 달성되어 유지할 필요가 없게 된 개발제한구역은 이미 해제할 수 있어 별도의 규정을 둘 실효성이 적으며,

특정권역을 위한 개발제한구역 해제 요건 완화는 권역 간 형평성 논란이 있을 수 있고, 2024년 4월부터 지방인구 소멸위기 대응 및 지역 경제 활력 등을 위한 개발제한구역 규제혁신 제도개선⁹⁾을 통해 비수도권 국가·지역 전략사업 선정 시 합리적으로 개발제한구역 해제가 가능하므로 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

9) 전략사업 선정시 지자체 해제총량의 예외 인정, 환경평가 1·2등급지도 해제 허용

나. 개발제한구역에서의 허용행위 추가(안 제12조제1항)

[illegible]

현행	개정안
1의2. ~ 9. (생략) <u><신설></u> ② ~ ⑪ (생략)	1의2. ~ 9. (현행과 같음) 10. 「 <u>산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률</u> 」에 따른 <u>산림자원의 육성에 필요한 행위</u> ② ~ ⑪ (현행과 같음)

현행법 제12조제1항은 개발제한구역의 보전 및 관리를 위하여 건축물의 건축, 공작물의 설치, 토지의 형질변경 등 개발행위를 원칙적으로 금지하되, 허용되는 행위를 각 호로 열거하여 시장·군수·구청장의 허가를 받은 경우 예외적으로 허용하고 있음.

개정안은 개발제한구역에서 허용되는 행위에 ① 「스마트농업 육성 및 지원에 관한 법률」에 따른 스마트농업¹⁰⁾에 필요한 시설의 설치, ② 「도시농업의 육성 및 지원에 관한 법률」 제17조에 따른 민영도시농업농장¹¹⁾과 그 안에 설치하는 시설의 설치 및 ③ 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」에 따른 산림자원¹²⁾의 육성에 필요한 행위를 추가하려는 것임.

10) 「스마트농업 육성 및 지원에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “스마트농업”이란 농업(「농업·농촌 및 식품산업 기본법」에 따른 농업을 말한다. 이하 같다)의 생산성·품질 향상과 경영비·노동비 절감 등을 위하여 농업 분야에 정보통신기술 등 첨단기술을 접목한 농업을 말한다.

11) 「도시농업의 육성 및 지원에 관한 법률」

제17조(민영도시농업농장의 개설 등) ① 국가 또는 지방자치단체가 아닌 자는 민영도시농업농장을 개설하여 운영할 수 있다.

12) 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

2. “산림자원”이란 다음 각 목의 자원으로써 국가경제와 국민생활에 유용한 것을 말한다.
가. 산림에 있거나 산림에서 서식하고 있는 수목, 초본류, 이끼류, 버섯류 및 곤충류 등의 생물자원
나. 산림에 있는 토석(土石)·물 등의 무생물자원
다. 산림 휴양 및 경관 자원

이는 개발제한구역에서의 행위 제한을 완화하여 개발제한구역 주민의 재산권 사용 확대를 도모하는 측면에서 긍정적인 부분이 있으나, 개발제한구역에서 예외적으로 허용되는 행위는 자연환경을 훼손하지 않는 범위에서 이루어짐을 고려할 때, 각 행위가 개발제한구역에 미치는 영향을 종합적으로 검토하여 결정할 필요가 있을 것으로 판단됨.

① 먼저, 「스마트농업 육성 및 지원에 관한 법률」에 따른 ‘스마트농업에 필요한 시설’의 경우 해당 법령에 시설기준이 명확하지 않아 규모가 다양할 수 있으나, 관련 시설 시공 시에는 건축물의 건축, 공작물의 설치, 토지형질변경, 토석채취 등의 개발행위허가가 필요¹³⁾하므로, 각 관련 시설들이 현행법령에 따라 개발제한구역에서 예외적으로 설치가 허용되는 시설기준¹⁴⁾에 부합하는지 개별적으로 판단할 필요가 있어 보임.

② 다음으로, 「도시농업의 육성 및 지원에 관한 법률」에 따른 ‘민영도시농업농장’의 경우, 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 시행령」 [별표1]에서 ‘공영도시농업농장’에 대해서만 예외적으로 허

13) 농촌진흥청, 「스마트농업 시설 설치 및 관리 가이드라인」('23. 12월), p.87 참고

14) 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 시행령」 [별표 1]
건축물 또는 공작물의 종류, 건축 또는 설치의 범위(제13조제1항 관련)

시설의 종류	건축 또는 설치의 범위
5. 개발제한구역 주민의 주거·생활편익 및 생업을 위한 시설	
10) 온실	가) 수경재배·시설원예 등 작물재배를 위한 경우로서 1가구당 기존 면적을 포함하여 500제곱미터 이하로 설치하여야 한다.
	나) 재료는 유리, 플라스틱, 그 밖에 이와 비슷한 것을 사용하여야 하며, 그 안에 온실의 가동에 직접 필요한 기계설 및 관리실을 66제곱미터 이하로 설치할 수 있다.

용¹⁵⁾하고 있는 부분을 ‘민영도시농업농장’까지 확대하려는 내용으로¹⁶⁾,

시·도지사 또는 시장·군수·구청장이 공영도시농업농장을 공유지에 개설하려는 경우 각각 농림축산식품부장관 및 시·도지사에게 미리 승인을 받고 있어 시장·군수·구청장에게 등록하는 민영도시농업농장과 절차적 차이는 있지만, 두 농장의 개설기준은 사실상 동일¹⁷⁾한 것으로 파악됨.

그러므로 관리주체 차이로 인해 발생할 수 있는 자연환경 훼손의 문제가 없다면 민영도시농업농장과 공영도시농업농장의 차이를 둘 필요는 없을 것으로 보이고, 민영도시농업농장까지 확대할 경우 공영도시농

15) 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 시행령」 [별표 1]

시설의 종류	건축 또는 설치의 범위
1. 개발제한구역의 보전 및 관리에 도움이 될 수 있는 시설	
바. 도시농업농장	「도시농업의 육성 및 지원에 관한 법률」 제14조제1항에 따른 <u>공영 도시농업농장</u> 과 그 안에 설치하는 시설을 말한다.

16) 「도시농업의 육성 및 지원에 관한 법률」

제8조(도시농업의 유형 등) ① 도시농업은 다음 각 호와 같이 구분하되 유형별 세부 분류는 농림축산식품부령으로 정한다.

1. 주택활용형 도시농업: 주택·공동주택 등 건축물의 내부·외부, 난간, 옥상 등을 활용하거나 주택·공동주택 등 건축물에 인접한 토지를 활용한 도시농업
2. 근린생활권 도시농업: 주택·공동주택 주변의 근린생활권에 위치한 토지 등을 활용한 도시농업
3. 도심형 도시농업: 도시에 있는 고층 건물의 내부·외부, 옥상 등을 활용하거나 도시에 있는 고층 건물에 인접한 토지를 활용한 도시농업
4. 농장형·공원형 도시농업: 제14조의 공영도시농업농장이나 제17조의 민영도시농업농장 또는 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제2조에 따른 도시공원을 활용한 도시농업
5. 학교교육형 도시농업: 학생들의 학습과 체험을 목적으로 학교의 토지나 건축물 등을 활용한 도시농업

17) 「도시농업의 육성 및 지원에 관한 법률 시행규칙」

제8조(공영도시농업농장의 개설승인) ① 공영도시농업농장의 개설기준은 다음 각 호와 같다.

1. 공영도시농업농장의 텃밭은 1천500제곱미터 이상일 것
2. 텃터, 화장실, 주차장, 관수용(灌水用) 물탱크, 실습교육장 및 퇴비장 등 부대시설을 갖출 것
3. 법 제14조제3항에 따른 업무규정과 운영관리계획서를 갖출 것

제10조(민영도시농업농장의 등록기준 등) ① 민영도시농업농장의 등록기준은 다음 각 호와 같다.

1. 민영도시농업농장의 텃밭은 1천500제곱미터 이상일 것
2. 텃터, 화장실, 주차장, 관수용(灌水用) 물탱크, 실습교육장 및 퇴비장 등 부대시설을 갖출 것
3. 법 제17조제3항에 따른 업무규정과 운영관리계획서를 갖출 것

업농장과 같이 시행령에 함께 규정하는 것이 법 체계상 바람직할 것으로 생각됨.

③ 마지막으로, 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」에 따른 ‘산림자원 육성에 필요한 행위’의 경우 그 범위가 포괄적인 관계로, 이를 일률적으로 적용하기가 어려운 측면이 있어, 허용행위를 보다 구체화하거나 각 행위를 개별적으로 판단할 필요가 있음.

참고로, 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 시행령」 [별표1]은 휴양림, 산림욕장, 치유의 숲, 수목원, 정원 및 유아숲체험원을 개발제한구역의 보전 및 관리에 도움이 될 수 있는 시설로서 예외적으로 허용¹⁸⁾하고 있음.

18) 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 시행령」 [별표 1]
건축물 또는 공작물의 종류, 건축 또는 설치의 범위(제13조제1항 관련)

시설의 종류	건축 또는 설치의 범위
1. 개발제한구역의 보전 및 관리에 도움이 될 수 있는 시설	
아. <u>휴양림, 산림욕장, 치유의 숲, 수목원, 정원 및 유아숲체험원</u>	가) 「산림문화·휴양에 관한 법률」에 따른 자연휴양림, 산림욕장 및 치유의 숲과 그 안에 설치하는 시설(산림욕장의 경우 체육시설은 제외한다)을 말한다. 나) 「수목원정원의 조성 및 진흥에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 수목원 및 같은 조 제1호의2에 따른 정원(같은 법 제4조제2항제3호의 민간정원은 제외한다)과 그 안에 설치하는 시설을 말한다. 다) 「산림교육의 활성화에 관한 법률」에 따른 유아숲체험원과 그 안에 설치하는 시설을 말한다. 라) 부대시설로 설치하는 휴게음식점 및 일반음식점의 규모는 건축연면적 200제곱미터 이하로 한다.

이에 대하여 국토교통부는 ‘스마트 농업시설’ 및 ‘민영도시농업농장’은 성격상 개발제한구역 주민의 생업을 위한 시설에 해당하고, ‘산림자원 육성에 필요한 행위’는 현행법 제12조제1항제1호가목19)에 따른 ‘개발제한구역 보전관리에 도움이 될 수 있는 시설’에 해당함에 따라 이미 법률에 설치범위 상의 근거가 마련되어 있고, 설치범위에 따른 구체적인 시설을 추가하는 것은 시행령 개정사항이므로 법률에 근거를 두는 것은 법 체계상 부합하지 않으며,

개발제한구역에서 허용되는 농업시설은 일정 규모²⁰⁾ 내에서 해당 지역 주민 생업을 위한 시설로 제한되는데, ‘스마트 농업시설’의 경우 별도의 시설기준이 없어 허용 여부를 검토하기 어렵고²¹⁾, ‘민영도시농업농장’의 경우 대규모 시설로서 개발제한구역 훼손 가능성이 있으며²²⁾, ‘산

19) 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」

제12조(개발제한구역에서의 행위제한) ① 개발제한구역에서는 건축물의 건축 및 용도변경, 공작물의 설치, 토지의 형질변경, 죽목(竹木)의 벌채, 토지의 분할, 물건을 쌓아놓는 행위 또는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제11호에 따른 도시·군계획사업(이하 “도시·군계획사업”이라 한다)의 시행을 할 수 없다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하려는 자는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장(이하 “시장·군수·구청장”이라 한다)의 허가를 받아 그 행위를 할 수 있다.

1. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 건축물이나 공작물로서 대통령령으로 정하는 건축물의 건축 또는 공작물의 설치와 이에 따르는 토지의 형질변경

가. **공원, 녹지**, 실외체육시설, 시장·군수·구청장이 설치하는 노인의 여가활용을 위한 소규모 실내 생활체육시설 **등 개발제한구역의 존치 및 보전관리에 도움이 될 수 있는 시설**

20) 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 시행령」 「별표 1」에 따라 작물재배사, 육묘장, 종묘배양장, 온실은 500㎡ 이하로 제한. 단, 농업용 비닐하우스는 작물재배를 위한 임시 시설로 허가나 신고 없이 설치 허용

21) 현재 농림부에서 시설기준 마련 중으로, 해당 기준 마련 시 GB주민 생업시설로서 설치규모 및 원상회복 가능성 등을 고려하여 입지 허용 여부(시행령 개정) 검토예정

22) [도시농업법령상 시설기준]

* (규모) 텃밭 1,500㎡ 이상, (의무시설) 쉼터, 화장실, 주차장, 관수용 물탱크, 실습교육장, 퇴비장

** 기 허용중인 공영도시농업농장의 경우, ‘GB보전관리 도움시설’ 분류에 따라 지자체가 훼손지 등을 활용하여 운영토록 허용한 것이므로 허용목적 및 훼손가능성이 다름

- 한편, 외부에 텃밭을 임대하여 체험시설*과 유사하게 운영하는 방식은 농업종사자에게 허용하는

림자원 육성에 필요한 행위’는 범위가 넓고 명확하지 않아 허용행위를 열거하는 현행법령의 규정 형식에 부합하지 않는다는 입장임.

추가적으로, 경기도에서는 개정안에 대해 다음과 같은 의견을 제시함.

구 분	의 견
스마트 농업시설 및 민영도시 농업농장	○ 외부 자본 투입으로 조성될 경우, 개발제한구역 주민들은 자본 여력 및 노령화 등의 이유로 새로운 행위를 할 수 없는 경우 상실감이 예상되므로, 개발제한구역 주민의 역차별이 발생하지 않도록 시행령 마련 시 기존 농업에서 가능한 시설과의 형평성 검토 요청
산림자원 육성행위	○ “산림자원의 육성에 필요한 행위”는 현행법 제12조제1항제1호가목의 ‘개발제한구역의 존치 및 보전 관리에 도움이 될 수 있는 시설’에 해당하는 것으로 이미 「산림자원법」에서 규정하고 있는 산림사업 중 수목장, 휴양림 및 수목원 등은 가능한 행위이며, 추가적으로 필요한 행위는 시행령을 개정해야 할 사항임.

농업시설과도 차이가 있어 농업시설로서 허용 부적절

* 농업시설이 아닌 체험시설의 측면에서도 GB주민에게 농어촌체험마을사업을 허용중이므로 유사 시설의 입지를 추가적으로 허용할 필요가 적음

다. 개발제한구역 내 취락지구에 대한 특례(안 제15조제4항)

현행	개정안
제15조(취락지구에 대한 특례) ① ~ ③ (생략) <u><신설></u>	제15조(취락지구에 대한 특례) ① ~ ③ (현행과 같음) ④ <u>취락지구의 지정 및 정비에 대해서는 취락지구 주민의 생활편익과 복지의 증진을 우선적으로 고려하여야 한다.</u>

‘취락지구’란 개발제한구역에서 주민이 집단적으로 거주하는 취락으로²³⁾, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제105조²⁴⁾는 국가나 지방자치단체가 취락지구 주민의 생활 편익과 복지 증진 등을 위한 사업을 시행하거나 지원할 수 있다고 규정하고 있고, 같은 법 시행령²⁵⁾에서는 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」과 하위법령에서 정하는 바에 의한다고 규정함.

23) 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」

제15조(취락지구에 대한 특례) ① 시·도지사는 개발제한구역에서 주민이 집단적으로 거주하는 취락(제12조제1항제3호에 따른 이주단지를 포함한다)을 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제37조제1항제8호에 따른 취락지구(이하 “취락지구”라 한다)로 지정할 수 있다.

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

제37조(용도지구의 지정) ① 국토교통부장관, 시·도지사 또는 대도시 시장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 용도지구의 지정 또는 변경을 도시·군관리계획으로 결정한다.

6. 취락지구: 녹지지역·관리지역·농림지역·자연환경보전지역·개발제한구역 또는 도시자연공원구역의 취락을 정비하기 위한 지구

24) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

제105조(취락지구에 대한 지원) 국가나 지방자치단체는 대통령령으로 정하는 바에 따라 취락지구 주민의 생활 편익과 복지 증진 등을 위한 사업을 시행하거나 그 사업을 지원할 수 있다.

25) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」

제107조(취락지구에 대한 지원) 법 제105조의 규정에 의하여 국가 또는 지방자치단체가 취락지구안의 주민의 생활편익과 복지증진 등을 위하여 시행하거나 지원할 수 있는 사업은 다음 각호와 같다.

1. 집단취락지구: 개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법령에서 정하는 바에 의한다.

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에서 정한 취락지구 주민의 생활 편의와 복지 증진에 관한 사항이 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」에서는 개발제한구역에서의 건축물의 용도 및 규모 등에 일부 특례²⁶⁾를 부여하는 것에 한정되어 있는바,

개정안은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 규정된 사항을 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제15조에도 추가하여 선언적 의미를 보다 강조하고, ‘우선적’이라는 문구를 통해 주민의 생활 편의와 복지 증진 사업을 활성화하는 데 그 입법 취지가 있는 것으로 이해됨.

이에 대하여 국토교통부는 현행 취락지구 지정제도를 통해 취락지구 에 대한 건축규제 완화, 정비사업 시행, 주택도시기금 우선 지원²⁷⁾ 등을 추진하고 있어 현재도 개정안의 내용을 시행하고 있다는 의견임.

26) 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」

제15조(취락지구에 대한 특례) ① 시·도지사는 개발제한구역에서 주민이 집단적으로 거주하는 취락(제12조제1항제3호에 따른 이주단지를 포함한다)을 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제37조제1항제8호에 따른 취락지구(이하 “취락지구”라 한다)로 지정할 수 있다.

② 취락을 구성하는 주택의 수, 단위면적당 주택의 수, 취락지구의 경계설정 기준 등 취락지구의 지정기준 및 정비에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

③ 취락지구에서의 건축물의 용도·높이·연면적 및 건폐율에 관하여는 제12조제9항에도 불구하고 따로 대통령령으로 정한다.

27) 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」

제16조(주민지원사업 등) ③ 국토교통부장관은 제15조제1항에 따라 지정된 취락지구에 건설하는 주택에 대하여는 「주택도시기금법」에 따른 주택도시기금을 우선적으로 지원할 수 있다.

라. 개발제한구역의 주민지원사업 대상 추가(안 제16조제1항)

현행	개정안
제16조(주민지원사업 등) ① 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 관리계획에 따라 다음 각 호의 사업을 시행할 수 있다.	제16조(주민지원사업 등) ① ----- ----- ----- -----.
1. 개발제한구역 주민의 삶의 질 향상을 위한 사업으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 지원사업. 이 경우 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 가목의 사업을 우선적으로 시행할 수 있도록 노력하여야 한다.	1. ----- ----- ----- -----. ----- -----.
가.·나. (생략)	가.·나. (현행과 같음)
<u><신설></u>	<u>다. 개발제한구역 주민의 영농활동에 도움이 될 수 있는 시설개선사업</u>
다. (생략)	라. (현행 다목과 같음)
2. (생략)	2. (현행과 같음)
② ~ ④ (생략)	② ~ ④ (현행과 같음)

현행법 제16조제1항²⁸⁾은 시·도지사 및 시장·군수·구청장이 개발제한 구역관리계획에 따라 개발제한구역 주민의 삶의 질 향상을 위한 사업 및 개발제한구역 보전과 관리 등을 위한 훼손지 복구사업을 시행할 수 있도록 규정하고 있음.

개정안은 개발제한구역 주민의 삶의 질 향상을 위한 사업에 ‘영농활동에 도움이 될 수 있는 시설개선사업’을 추가하여 개발제한구역 내에서 제한되는 영농활동을 국가적 차원에서 지원²⁹⁾하고자 하는 것임.

현행법은 주민지원사업 지원대상을 법률에 포괄적으로 규정하면서 세부사항은 시행령³⁰⁾에서 규정하고 있는데, 시행령 제27조제1항제1호의

28) 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」

제16조(주민지원사업 등) ① 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 관리계획에 따라 다음 각 호의 사업을 시행할 수 있다.

1. 개발제한구역 주민의 삶의 질 향상을 위한 사업으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 지원사업. 이 경우 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 가목의 사업을 우선적으로 시행할 수 있도록 노력하여야 한다.
 - 가. 개발제한구역 주민의 생활편익과 복지의 증진 및 생활비용의 보조 등을 위한 지원사업
 - 나. 개발제한구역 주민의 여가활동이나 개발제한구역의 보전 및 관리에 도움이 될 수 있는 녹지, 경관, 숲길 조성 등을 위한 지원사업
 - 다. 그 밖에 개발제한구역 주민을 위해 필요한 사업으로서 국토교통부장관이 인정하는 사업
2. 개발제한구역 보전과 관리 등을 위한 훼손지 복구사업

29) 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」

제16조(주민지원사업 등) ② 국토교통부장관은 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」에 따른 지역균형발전특별회계에서 제1항 각 호의 사업에 드는 비용을 지원할 수 있다. 이 경우 지원기준·금액 등은 제30조의 시정명령에 관한 업무, 제30조의2의 이행강제금의 부과·징수에 관한 업무, 제34조의 과태료의 부과·징수에 관한 업무의 처리실적과 개발제한구역 관리실태 등을 종합적으로 고려하여 국토교통부장관이 정한다.

30) 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 시행령」

제27조(주민지원사업) ① 법 제16조제1항제1호에 따른 주민지원사업의 세부 내용은 다음 각 호와 같다.

1. 생활편익사업: 도로, 주차장, 공원, 상·하수도, 소하천·구거(溝渠: 도랑), 오수처리시설, 초고속정보통신망 등 기반시설의 설치·정비와 이와 관련된 부대사업
2. 복지증진사업: 마을회관, 어린이놀이터, 어린이집, 유치원, 경로당, 노인복지관 등의 설치·정비와 이와 관련된 부대사업
- 2의2. 생활비용보조사업: 개발제한구역 주민 중 저소득 취약계층 세대를 대상으로 학자금·장학

생활편익사업 및 제3호의 소득증대사업에 세부적으로 규정하지 않고, 법률에 별도의 목(目)을 신설하여 규정할 필요가 있는지에 대해서는 주민지원사업 대상별 중요성을 감안하여 결정할 필요가 있어 보임.

이와 관련하여, 현행법 제16조제1항제1호는 가목인 ‘개발제한구역 주민의 생활편익과 복지의 증진 및 생활비용의 보조 등을 위한 지원사업’을 ‘우선적’으로 시행하도록 규정하고 있는바, 가목의 세부사항을 규정하고 있는 시행령에 개정안의 내용을 포함시키는 입법 방안에 대해서도 검토해 볼 필요가 있을 것으로 생각됨.

개정안에 대하여 국토교통부는 현재도 농로 등 영농시설개선사업은 주민지원사업 중 생활편익사업(농로·농배수로 등)과 소득증대사업(농업용 창고·작업장 등) 등으로 이미 지원³¹⁾되고 있으므로, 법률에 별도로 신설하는 것은 실익이 크지 않다는 의견임.

금, 전기료, 건강보험료, 정보·통신비 등 주민의 생활에 필요한 비용을 지원하는 사업. 이 경우 해당 연도의 주민지원사업에 드는 비용 중 100분의 50 범위에서 시행할 수 있으며, 이에 따른 지원금액은 국토교통부장관이 기획재정부장관과 협의한 금액으로 한다.

3. 소득증대사업: 공동작업장, 공동창고, 자연생태 및 화훼마을, 주말농장 등 소득증대시설의 설치·정비와 이와 관련된 부대사업

3의2. 주택개량보조사업: 관리계획에 따라 다음 각 목의 어느 하나의 행위를 하는 데 드는 비용의 일부를 지원하는 사업

가. 노후주택(「도시 및 주거환경정비법」 제2조 제3호에 해당하는 주택을 말한다)의 개축 행위
나. 주거용 한옥의 신축 행위 (이하 생략)

31) (생활편익) 도로, 주차장, 공원, 상·하수도, 소하천, 오수처리시설 등

(소득증대) 공동작업장, 공동창고, 주말농장 등

(복지증진) 마을회관, 어린이놀이터, 경로당, 노인복지관 등

(영농활동 지원사례) 도로(농로), 농업용 배수로·용수로 정비, 저수지 보수, 농수산물 보관 및 관리 시설(공동작업장·공동창고·지역특산물가공·판매장) 등 소규모 영농사업 지원

마. 비수도권 개발제한구역 해제 시 국토교통부장관과의 사전
협의 의무 면제(안 제29조제3항)

현행	개정안
제29조(권한 등의 위임 및 위탁) ① . ② (생략) ③ 시·도지사, 시장, 군수 또는 구청장은 제1항에 따라 권한이 위임된 사무 중 대통령령으로 정하는 사무를 처리하는 경우에는 공익성, 환경훼손 가능성 및 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제106조에 따른 중앙도시계획위원회의 심의 필요성 등에 관하여 국토교통부장관과 미리 협의하여야 한다. 이 경우 시·도지사, 시장, 군수 또는 구청장은 특별한 사정이 없으면 국토교통부장관의 협의 의견에 따라야 한다.	제29조(권한 등의 위임 및 위탁) ① . ② (현행과 같음) ③ -----구청장(「수도권정비계획법」 제2조제1호에 따른 수도권의 시·도지사, 시장, 군수 또는 구청장으로 한정한다. 이하 이 항에서 같다)----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----
④ . ⑤ (생략)	④ . ⑤ (현행과 같음)

현행법 제29조제1항³²⁾에 따르면, 국토교통부장관의 권한은 대통령령³³⁾으로 정하는 바에 따라 그 일부를 시·도지사, 시장·군수·구청장, 소속기관의 장에게 위임할 수 있는데, 이에 따라 국토교통부장관은 개발제한구역을 해제하려는 지역이 시행령 제2조제3항제1호·제3호에 따른 지역³⁴⁾으로서 면적이 100만제곱미터 미만(수도권의 경우에는 30만제곱미터 이하)인 경우에는 도시·군관리계획의 결정 권한을 시·도지사에게 위임하고 있음.

32) 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」

제29조(권한 등의 위임 및 위탁) ① 이 법에 따른 국토교통부장관의 권한은 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 일부를 시·도지사, 시장·군수 또는 구청장, 소속 기관의 장에게 위임할 수 있다.

33) 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 시행령」

제40조(권한의 위임) ① 국토교통부장관은 개발제한구역을 해제하려는 지역이 제2조제3항제1호 또는 제3호에 따른 지역으로서 면적이 100만제곱미터 미만(수도권의 경우에는 30만제곱미터 이하로 한다)이거나 제2조제3항제2호에 따른 취락 또는 같은 항 제5호에 따른 토지, 제6호에 따른 개발제한구역 경계선의 관통 대지 및 제7호에 따른 소규모 토지에 해당하는 경우에는 별 제29조제1항에 따라 다음 각 호의 권한을 시·도지사에게 위임한다. 다만, 법 제4조제1항 단서에 따라 국가계획과 관련하여 국토교통부장관이 직접 개발제한구역의 해제에 관한 도시·군관리계획을 입안하는 경우는 제외한다.

1. 법 제8조에 따른 도시·군관리계획의 결정
2. 법 제9조에 따른 도시·군관리계획에 관한 지형도면의 고시

34) 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 시행령」

제2조(개발제한구역의 지정 및 해제의 기준) ③ 법 제3조제2항에 따라 개발제한구역이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 국토교통부장관이 정하는 바에 따라 개발제한구역을 조정하거나 해제할 수 있다.

1. 개발제한구역에 대한 환경평가 결과 보존가치가 낮게 나타나는 곳으로서 도시용지의 적절한 공급을 위하여 필요한 지역. 이 경우 도시의 기능이 쇠퇴하여 활성화할 필요가 있는 지역과 연계하여 개발할 수 있는 지역을 우선적으로 고려하여야 한다.
2. 주민이 집단적으로 거주하는 취락으로서 주거환경 개선 및 취락 정비가 필요한 지역
3. 도시의 균형적 성장을 위하여 기반시설의 설치 및 시가화(市街化) 면적의 조정 등 토지이용의 합리화를 위하여 필요한 지역
4. 지정 목적이 달성되어 개발제한구역으로 유지할 필요가 없게 된 지역
5. 도로(국토교통부장관이 정하는 규모의 도로만 해당한다)·철도 또는 하천 개수로(開水路)로 인하여 단절된 3만제곱미터 미만의 토지. 다만, 개발제한구역의 조정 또는 해제로 인하여 그 지역과 주변지역에 무질서한 개발 또는 부동산 투기행위가 발생하거나 그 밖에 도시의 적정한 관리에 지장을 줄 우려가 큰 때에는 그러하지 아니하다. (이하 생략)

그런데 현행법 제29조제3항 및 시행령 제2조제10항³⁵⁾에 따르면, 시·도지사는 권한이 위임된 사무 중 ‘시행령 제2조제3항제1호, 제3호 또는 제5호에 따른 개발제한구역 해제에 관한 도시·군관리계획 결정’에 관해서는 공익성, 환경훼손 가능성 및 중앙도시계획위원회의 심의 필요성 등에 관하여 국토교통부장관과 미리 협의하여야 하고, 특별한 사정이 없으면 국토교통부장관의 협의 의견에 따라야 함.

개정안의 제안이유에 따르면 국토교통부장관과의 사전 협의와 중앙도시계획위원회의 심의 절차 등 복잡한 행정절차로 인해 개발제한구역 해제를 적기에 시행하기 어려운 상황으로, 시·도지사가 지역 여건에 맞게 자율적으로 해제할 수 있도록 비수도권에 한해서는 국토교통부장관과의 사전 협의를 면제해야 한다는 의견이 있는바,

개정안은 개발제한구역 해제에 관한 위임사무 처리 시 국토교통부장관과의 사전 협의 의무를 「수도권정비계획법」 제2조제1호³⁶⁾에 따른

35) 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」

제29조(권한 등의 위임 및 위탁) ③ 시·도지사, 시장, 군수 또는 구청장은 제1항에 따라 권한이 위임된 사무 중 대통령령으로 정하는 사무를 처리하는 경우에는 공익성, 환경훼손 가능성 및 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제106조에 따른 중앙도시계획위원회의 심의 필요성 등에 관하여 국토교통부장관과 미리 협의하여야 한다. 이 경우 시·도지사, 시장, 군수 또는 구청장은 특별한 사정이 없으면 국토교통부장관의 협의 의견에 따라야 한다.

「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 시행령」

제2조(개발제한구역의 지정 및 해제의 기준) ⑩ 법 제29조제3항 전단에서 “대통령령으로 정하는 사무”란 제2조제3항제1호, 제3호 또는 제5호에 따른 개발제한구역 해제에 관한 도시·군관리계획 결정에 관한 사무를 말한다. 다만, 제2조제3항제5호의 경우에는 해제하는 면적이 1만제곱미터를 초과하는 경우로 한정한다.

36) 「수도권정비계획법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “수도권”이란 서울특별시와 대통령령으로 정하는 그 주변 지역을 말한다.

수도권 지역의 시·도지사로 한정하려는 것으로, 비수도권 개발제한구역의 경우 절차 간소화를 통해 신속한 해제가 가능해질 것으로 보임.

이와 관련하여, 수도권은 이미 개발제한구역 해제 시 30만제곱미터 이하 면적에 대해서 국토교통부장관과의 협의를 의무화하고 있어 면적 기준에서 비수도권보다 다소 엄격한 제한을 적용받고 있는 만큼, 수도권과 비수도권을 구별하여 협의 의무를 달리 규정하는 것은 지역 간 형평성 측면에서 추가적인 논의가 수반되어야 할 것으로 생각됨.

개정안에 대하여 국토교통부는 사전협의 조항은 개발제한구역 해제 시 지방자치단체 간 이견 조정 및 환경훼손 방지 등 국가적 차원의 관리가 필요함에 따른 것으로, 개발제한구역 권역 대부분이 복수의 시·도에 걸쳐있어 이해관계 조정이 불가피³⁷⁾하고 광역권 개발제한구역 기능 등을 국토교통부에서 총괄적으로 관리할 필요가 있으므로 현행 제도를 유지할 필요가 있다는 입장임.

문 의 처

02)6788-5581

「수도권정비계획법 시행령」

제2조(수도권에 포함되는 서울특별시 주변 지역의 범위) 「수도권정비계획법」(이하 “법”이라 한다) 제2조제1호에서 “대통령령으로 정하는 그 주변 지역”이란 인천광역시와 경기도를 말한다.

37) [지역간 분쟁을 초래하는 사업을 해제 신청한 사례]

- (하남 교육연구단지) 하남시가 제천 세명대 이전 등 교육연구단지 조성 추진하였으나, 충청북도 반대로 취소('18.4월)
- (고령 광촌지구) 고령시가 대구시 경계에 주택 공급을 위해 GB 해제 추진 중이나 대구시가 이견 제시('21.10월)

참고 1

개발제한구역 주민지원사업 개요

- 개발제한구역 내 엄격한 규제로 인해 낙후된 주민의 삶의 질을 향상하고, 지역간 균형발전을 위해 주민지원사업 지원
 - (근거) 2000. 1. 28. 제정된 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」에 따라 같은 해 7. 1.부터 시행
 - (재원) 개발제한구역 내 대규모 건축물, 토지형질변경 등 개발행위자에게 징수한 보전부담금을 재원
 - * ('20년) 881억원 → ('21년) 951억원 → ('22년) 922억원 → ('23년) 880억원 → ('24년) 911억원
- (추진체계) 개발제한구역 지원은 국가에서 사업추진에 필요한 예산을 보조하고, 시·도지사 및 시장·군수·구청장이 사업 시행
 - 주민지원사업은 지자체 재정자립도*에 따라 사업비 차등 지원
 - * 40%초과 : 70%, 30%초과~40%이하 : 80%, 30%이하 : 국비90%
 - 관리보조는 시·도 및 시·군·구에 예산범위 내에서 개발제한구역 면적, 주민수, 구역관리실태 등을 고려하여 배분
 - * 관리보조는 개발제한구역 불법행위 단속활동에 필요한 출장비, 단속장비 구입, 경계표식 설치 등에 사용
- (지원대상) 생활편익·복지증진·소득증대 및 환경·문화사업 등은 간접지원 방식으로 생활비용보조사업('09년 도입)은 현금지원

<주민지원사업 지원대상>

구 분		사 업 내 용
생활기반	생활편익	도로, 주차장, 공원, 상·하수도, 소하천, 오수처리시설 등
	복지증진	마을회관, 어린이놀이터, 어린이집, 유치원, 경로당, 노인복지관 등
	소득증대	공동작업장, 공동창고, 주말농장, 자연생태 및 화훼마을 등
	찾아가는 교통·의약·문화·관광서비스사업	보건(세탁, 목욕, 이·미용), 의료(진료, 당뇨검사, 마음건강), 금융(채무상담), 문화(예술, 공연) 등 서비스
	기타	노후주택 개량, LPG 소형탱크 설치, 생활비용 보조, 연구·조사
환경문화(공모)		누리길, 여가녹지, 경관(전통문화) 등
생활공원(공모)		GB내 미집행공원 등의 녹색여가 공간 조성(장기미집행 대책)

참고 2

주민지원사업 사업별 · 연도별 지원현황

(단위 : 억 원)

구분		계		2001-2019		2020		2021		2022		2023		2024	
전체		건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
		4,484	16,432	3,490	11,887	189	881	223	951	220	922	181	880	181	911
생활 기 반 사 업	생활편익	3,626	11,875	2,888	9,035	140	540	162	579	167	574	135	577	134	570
	도로	1,724	6,789	1,426	5,247	50	252	78	330	68	348	60	338	42	274
	상하수도	86	175	77	146	2	4	2	6	1	2	-	-	4	17
	하천및교량	395	1,157	313	789	16	48	20	81	19	54	14	88	13	97
	농배수로	832	1,308	643	972	22	28	26	38	41	78	44	81	56	111
	공원·녹지	98	792	73	571	6	54	8	33	4	38	4	45	3	51
	노후주택개량	102	15	63	10	10	2	8	1	16	2	2	-	3	-
	LPG 소형탱크	48	94	41	79	7	15	-	-	-	-	-	-	-	-
	기타	341	1,543	252	1,221	27	137	20	90	18	50	11	25	13	20
	복지증진	122	358	105	301	1	1	6	18	2	1	4	12	4	9
	마을회관 등	102	293	85	252	1	1	6	18	2	1	4	12	4	9
	어린이놀이터	20	65	20	65	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	소득증대	82	267	67	203	4	16	2	12	1	2	3	8	5	26
	공동작업장	71	216	57	155	4	16	2	12	1	2	3	8	4	23
	자연생태마을	11	51	10	48	-	-	-	-	-	-	-	-	1	3
환 경 문 화	소계	582	3,487	371	2,134	36	271	45	289	41	292	34	247	31	254
	여가녹지	198	1,165	113	742	13	95	18	107	11	69	13	108	6	44
	누리길	238	1,445	147	772	15	101	21	154	24	185	13	83	18	150
	경관	132	806	97	549	8	75	6	28	6	38	8	56	7	60
	전통문화	14	71	14	71	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
연구조사		6	12	6	12	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
생활공원사업		76	375	44	145	7	50	7	50	8	50	4	31	6	49
생활비용 ()는 세대수		14 (8,733)	56	9 (6,760)	41	1 (40)	3	1 (41)	3	1 (39)	3	1 (35)	3	1 ()	3

자료: 국토교통부