



제428회 국회(임시회)
제2차 국토교통위원회

공공주택 특별법 일부개정법률안

검 토 보 고

《공공주택지구 지정·지구계획승인 시 국방부 협의 강화》
■ 강대식의원 대표발의(의안번호 제2208962호)

2025. 8.

국 토 교 통 위 원 회
수석전문위원 박재유

목 차

I . 강대식의원 대표발의(제2208962호)	1
1. 제안경위	1
2. 제안이유 및 주요내용	1
3. 검토의견	3
가. 공공주택지구 지정 및 지구계획승인 시 국방부 협의 강화 (안 제8조제2항, 제17조제2항 및 제40조의8제3항)	3

I. 강대식의원 대표발의(제2208962호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 강대식의원 등 11인

나. 발 의 일 : 2025. 3. 14.

다. 회 부 일 : 2025. 3. 17.

2. 제안이유 및 주요내용

현행법에 따르면 국토교통부장관은 공공주택지구 지정 시 국방부 등 관계 중앙행정기관의 장과 협의하도록 하면서 협의기간은 20일 이내로 하되, 최대 10일의 범위에서 연장할 수 있도록 하고 있으며, 협의기간 내 협의가 완료되지 않으면 협의를 거친 것으로 간주하도록 규정하고 있음.

그런데 20일의 협의기간은 관계 중앙행정기관이 관련된 내용을 검토하는데 충분하지 않고, 국방부장관이 국가안보와 관련된 의견을 제출하더라도 협의가 완료되지 않으면 협의를 거친 것으로 간주함에 따라 군 의견이 미반영된 채로 협의가 끝날 수 있어 사업 진행 시 향후 사업 중단 등의 문제가 발생 할 수 있다는 지적이 있음.

실제로 공공주택지구 지정은 평면적 개념으로 건축물 높이의 최고 한도 등 세부계획이 정해지지 않아 관할부대에서 구체적인 검토가 어렵고, 이후 지구계획 승인 등 세부계획 단계에서는 협의 규정이 없어

국방부의 의견이 누락될 수 있으며, 공공주택사업이 상당히 진척이 된 후에 국방부가 국가안보상의 문제를 제기하여 사업에 차질이 발생하는 사례가 발생하고 있음.

이에 공공주택 지구 계획을 수립할 때 군 관련 제약 상황을 사전에 확인하도록 하는 제도 개선이 필요함에 따라 공공주택지구 지정 시 협의기간을 30일로 늘리고, 국방부장관과의 협의에 대해서는 협의가 완료되지 않아도 협의를 거친 것으로 보는 규정을 적용하지 않도록 하는 한편, 지구계획 및 공공주택 복합사업계획 승인·변경 시 관계 중앙행정기관과의 협의 규정을 신설하여 공공주택사업 추진 시 관계 중앙행정기관과 충분한 사전 협의를 거치도록 함으로써 공공주택사업이 원활하게 추진될 수 있도록 하려는 것임(안 제8조제2항, 제17조제2항 및 제40조의8제3항).

3. 검토의견

가. 공공주택지구 지정 및 지구계획승인 시 국방부 협의 강화
(안 제8조제2항, 제17조제2항 및 제40조의8제3항)

현행	개정안
제8조(주택지구의 지정 등을 위한 관계기관 협의) ① (생략) ② 제1항에 따른 협의기간은 <u>20일</u> 이내로 하되, 관계 중앙행정기관의 장 또는 관할 시·도지사의 요청이 있는 경우 등 국토교통부장관이 필요하다고 인정하는 경우에는 1회에 한하여 10일의 범위에서 그 기간을 연장할 수 있다. 다만, 협의기간 내에 협의를 완료되지 아니한 경우에는 협의를 거친 것으로 본다.	제8조(주택지구의 지정 등을 위한 관계기관 협의) ① (현행과 같음) ② ----- <u>30일</u> ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- <u>협의(국방부장관과의 협의는 제외한다)</u> 가----- -----.
③ ~ ⑤ (생략)	③ ~ ⑤ (현행과 같음)
제17조(지구계획 승인 등) ① (생략) ② 국토교통부장관은 제1항에 따라 지구계획을 승인하려면 제33조에 따른 공공주택통합심의위원회의 심의를 거쳐야 한다. 다만, 지구계획의 변경(제34조제3항제2호부터 제7호까지의 어느 하나에 해당하는 위원회의 검토나 심의를 거쳐야 하는 변경은 제외한다)이나 공공주택사업자가 요청한 경우 등 대통령령으로 정하	제17조(지구계획 승인 등) ① (현행과 같음) ② ----- ----- <u>국방부</u> 등 <u>관계 중앙행정기관의 장과 협의하여</u> <u>야 하고, 제33조에</u> ----- <u>공공주택통</u> <u>합심의위원회(이하 이 조에서 “공공</u> <u>주택통합심의위원회”라 한다)</u> ----- -----. ----- -----

현행	개정안
는 경우에는 <u>그러하지 아니하다.</u> ③ ~ ⑤ (생략) 제40조의8(도심 공공주택 복합사업 계획의 승인 등) ①·② (생략) ③ 지정권자는 제1항에 따라 복합사업계획의 승인 또는 변경승인을 하려면 <u>대통령령으로</u> 정하는 바에 따라 공고를 하여 주민 및 관계 전문가 등의 의견을 들어야 한다. ④ ~ ⑦ (생략)	----- ----- -----<u>공공주택통합심의위원회</u>의 심의를 거치지 아니한다. ③ ~ ⑤ (현행과 같음) 제40조의8(도심 공공주택 복합사업 계획의 승인 등) ①·② (현행과 같음) ③ ----- ----<u>국방부 등 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여야 하고, 대통령령으로</u>----- -----. ④ ~ ⑦ (현행과 같음)

※ 시행일 : 공포 후 3개월이 경과한 날

※ 주택지구의 지정 등을 위한 관계기관 협의에 관한 적용례 : 제8조제2항의 개정규정은 이 법 시행 이후 주택지구를 지정 또는 변경하는 경우부터 적용

※ 공공주택지구계획 승인 등을 위한 관계기관 협의에 관한 적용례 : 제17조제2항의 개정규정은 이 법 시행 이후 공공주택지구계획을 승인 또는 변경하는 경우부터 적용

※ 도심 공공주택 복합사업계획 승인을 위한 관계기관 협의에 관한 적용례 : 제40조의8제3항의 개정규정은 이 법 시행 이후 도심 공공주택 복합사업계획을 승인 또는 변경승인하는 경우부터 적용

개정안은 ①공공주택지구 지정 시 관계기관 협의 기간을 현행 20일에서 30일로 연장하고(안 제8조제2항 본문), ②국방부장관과의 협의에

한하여 협의 완료 간주 규정을 적용하지 않도록 하며(안 제8조제2항 단서), ③지구계획(안 제17조제2항) 및 도심 공공주택 복합사업 계획(안 제40조의8제3항)의 승인·변경 시 국방부 등 관계 중앙행정기관과 협의 의무를 신설하려는 내용임.

개정안이 발의된 배경에는 최근 고양창릉 공공주택지구(2020년 3월 지구지정)¹⁾ 사업 추진 과정에서 지구계획 승인이 완료(2021년 11월)된 이후에 국방부가 해당 지구 밖에 위치한 탄약고의 안전거리 확보를 위해 해당 지구 내 일부 구역 개발이 제한된다는 의견을 제시하고, 이에 따라 2023년 1월부터 해당 군부대, LH, GH 등 관계기관 간 별도 협의체를 구성하여 탄약고 이전 방안 등을 현재까지 검토하고 있는 사례²⁾³⁾가 있음.

공공주택지구 조성 과정에서 인접 군부대와의 협의가 지구계획 승인 이전에 완료되지 않으면 국가안보에 부정적인 영향을 미치는 동시에 공공주택사업의 지연으로도 이어질 수 있으므로, 지구지정 및 지구계획승인 단계에서 국방부 등 관계기관과의 협의를 강화하려는 개정안의 취지는 타당한 측면이 있는 것으로 보임.

1) 「[참고 1] 고양창릉 공공주택지구 개요」 참조

2) 「[참고 2] 고양창릉지구 관련 국방부 등 협의 경과」 참조

3) 「부지 안에 군부대·탄약고...3기 신도시 '빼격」(SBS, 2024. 10. 21.)

한편, 국토교통부는 현행법에 따라서도 국방부를 포함한 관계 중앙 행정기관과 충분한 사전 협의가 가능하므로 개정안에 대한 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

국토교통부는 ‘공공주택지구 지정 시 관계기관 협의 기간을 현행 20일에서 30일로 연장’하는 내용(안 제8조제2항 본문)과 관련하여, 현행 법은 다른 개발법령과 유사한 수준으로 협의 기간을 규정⁴⁾하고 있으며, 2018년 이후 국방부와 평균 협의 기간은 약 23일이 소요⁵⁾되어 현행 20일(10일 연장 가능)의 협의 기간으로 충분하고, 지구지정을 위한 사전 협의 단계에서는 세부계획이 미확정되어 관계기관의 협의 요청 사항⁶⁾을 토대로 지구계획 수립단계에서 구체적인 사항을 재협의하고 있으므로 지구지정 단계의 사전 협의 기간을 연장할 실익이 낮다는 입장임.

4) 【개발법령별 관계기관 협의기간 비교】

※ 자료 : 국토교통부

구분		공공주택 특별법	택지개발 촉진법	도시 개발법	민간임대 주택법	산업 입지법	산단절차 간소화법	경제자유 구역법	행정 기본법
협의기간	지정	20일 (+10일)	30일	-	30일	20일	10일 (군사기 지법 15일)	20일	-
	승인 (인허가 의제)	30일	20일	20일	30일	15일		20일	20일

5) 1차 수도권 30만호 공급방안 이후(2018. 9. ~) 발표된 46개 공공주택지구 기준

6) (국방부 협의의견 예시) “대상지역은 수도권 대공방어에 필수적인 시설과 가까운 지역으로 세부 계획 수립 시 작전 영향이 최소화될 수 있도록 보완방안을 마련해 별도 협의 필요”

또한, ‘국방부장관에 한하여 지구지정을 위한 협의 완료 간주규정을 배제’하는 부분(안 제8조제2항 단서)에 대해서는 그간 관계기관 의견을 미반영한 채 사업을 추진한 사례는 없으며⁷⁾, 개정안에 따를 경우 국방부가 협의 의견을 제출하지 않으면 지구지정 등 사업 일정이 무기한 지연되어 주택정책 이행에 차질이 발생할 우려가 있고, 기관별로 협의 기간에 차등을 두는 것은 타당하지 않을뿐더러 관계기관 협의 시 협의 간주규정을 둔 다른 법률에 국방부 등 특정 기관을 예외로 둔 입법례를 찾아보기 어렵다는 의견을 제출하였음.

아울러, 국토교통부는 ‘지구계획 및 도심 공공주택 복합사업 계획의 승인·변경 시 국방부 등 관계 중앙행정기관과 협의 의무를 신설’하는 내용(안 제17조제2항 및 제40조의8제3항)과 관련하여 이미 현행법에 인허가 의제 사항에 대한 관계 행정기관의 장과 협의 의무⁸⁾⁹⁾가 규정되어 있어 이에 따라 지구 인근에 군부대·시설 등이 있는 경우 건축 높이 등에 대한 국방부 의견¹⁰⁾¹¹⁾을 받아 조치계획을 수립하고 이를

7) 국토교통부는 오히려 필요한 경우 법정 협의기간에 관계 없이 협의를 거치고 있다고 설명함.

* 지구지정을 위한 관계기관 협의 요청 후 국방부 의견회신 소요 기간 : (과천과천지구)48일, (남양주왕숙지구)43일, (인천계양지구)33일, (성남남생지구)33일, (김포한강2지구)22일

8) 「공공주택 특별법」

제18조(다른 법률에 따른 인가·허가 등의 의제) ② 국토교통부장관은 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항이 포함되어 있는 지구계획을 승인하고자 하는 경우에는 공공주택사업자가 제출한 관계 서류를 첨부하여 미리 관계 행정기관의 장과 협의하여야 한다. 이 경우 관계 행정기관의 장은 협의요청을 받은 날부터 30일 이내에 의견을 제출하여야 하며 같은 기간 이내에 의견제출이 없는 경우에는 의견이 없는 것으로 본다.

9) 국토교통부 설명에 따르면, 국방부는 공공주택지구 내 국방부 소유부지에 대한 사용허가, 군사기지법상 건축물 고도제한을 고려한 지구단위계획의 결정 등 인허가 의제 사항에 대한 관계 행정기관의 장으로서 협의대상이 됨.

【개발법령별 실시계획(지구계획) 승인 시 협의 대상 비교】

※ 자료 : 국토교통부

지구계획 등에 반영하고 있으며, 국방부 고위공무원단에 속하는 공무원이 공공주택통합심의위원회¹²⁾의 당연직 위원¹³⁾이므로 위원회 심의 과정에서 의견 제시를 통해 지구계획 등을 보완할 수 있다고 설명하고 있음.

한편, 국방부는 원활한 작전적 검토를 위하여 협의 기한을 늘리는 등 협의를 강화하는 개정안의 내용에 동의하는 입장임.

구분	공공주택 특별법	택지개발촉진법	도시개발법	민간임대법
인허가 의제 시	관계 행정기관의 장	관계 기관의 장	관계 행정기관의 장	관계 행정기관의 장
사업계획 승인 시	관계 시장·군수 또는 구청장	관계 시장·군수 또는 자치구의 구청장	시·도지사 또는 대도시 시장 (지정권자:국토부장관)	관할 지방자치단체의 장

10) (사례) 과천과천지구, 시흥정왕지구, 화성진안지구 등 주요 공공주택지구의 고도제한, 건축물 최고 높이 등에 대해 검토의견 제시

11) 문제가 된 고양창릉 공공주택지구의 지구계획 승인 이전에도 **국토교통부의 협의 요청, 국방부의 협의 의견회신**이 있었으나, 국방부의 회신 내용에 해당 탄약고에 대한 내용은 포함되어 있지 않았음.

* 「**고양창릉 공공주택지구 지정 변경 및 지구계획 승인을 위한 관계기관 협의 요청**」(국토교통부, 2021. 4. 22.)
「**고양창릉 공공주택지구 지정 변경 및 지구계획 승인 관련 협의의견 회신**」(국방부, 2021. 5. 21.)

12) 「공공주택 특별법」

제17조(지구계획 승인 등) ② 국토교통부장관은 제1항에 따라 지구계획을 승인하려면 제33조에 따른 **공공주택통합심의위원회**의 심의를 거쳐야 한다. 다만, 지구계획의 변경(제34조제3항제2호부터 제7호까지의 어느 하나에 해당하는 위원회의 검토나 심의를 거쳐야 하는 변경은 제외한다)이나 공공주택사업자가 요청한 경우 등 대통령령으로 정하는 경우에는 그러하지 아니하다.

13) 「공공주택 특별법」

제33조(공공주택통합심의위원회의 설치 등) ④ 통합심의위원회의 위원은 다음 각 호의 사람이 되고, 위원장은 제2호에 해당하는 사람 중 위원들이 호선하는 사람으로 하며, 위원장은 원활한 심의를 위하여 필요한 경우 제1호의 사람 중 국토교통부 소속 공무원을 부위원장으로 임명할 수 있다.

1. 관계 중앙행정기관 및 해당 주택지구 또는 공공주택이 속한 지역을 관할하는 시·도 소속의 관계 부서의 장으로서 고위공무원단에 속하는 공무원(시·도의 경우에는 3급 이상인 공무원을 말한다)과 국토교통부에서 주택 관련 업무를 담당하는 고위공무원단에 속하는 공무원

2. ~ 11. (생략)

「공공주택통합심의위원회 운영세칙」

제2조(공무원인 위원) 위원회의 공무원인 위원은 국토교통부의 공공주택 담당 고위공무원단에 속하는 공무원, 국방부·농림축산식품부·환경부·소방방재청·산림청의 관련 업무를 담당하는 고위공무원단에 속하는 공무원과 해당 주택지구 시·도 소속의 관계부서의 장으로서 3급이상 공무원이 된다.

따라서, 공공주택지구 조성사업 과정에서 국방부를 포함한 관계부처 간 협의를 강화하고자 하는 개정안의 긍정적인 취지와 아울러, 현행 법령과 중복 가능성, 다른 개발 관련 법률과의 통일성, 다른 부처와의 형평성 등을 종합적으로 고려하여 개정안의 내용을 심사할 필요가 있을 것으로 생각됨.

문 의 처
02)6788-5574

참고 1

고양창릉 공공주택지구 개요

※ 자료 : 국토교통부

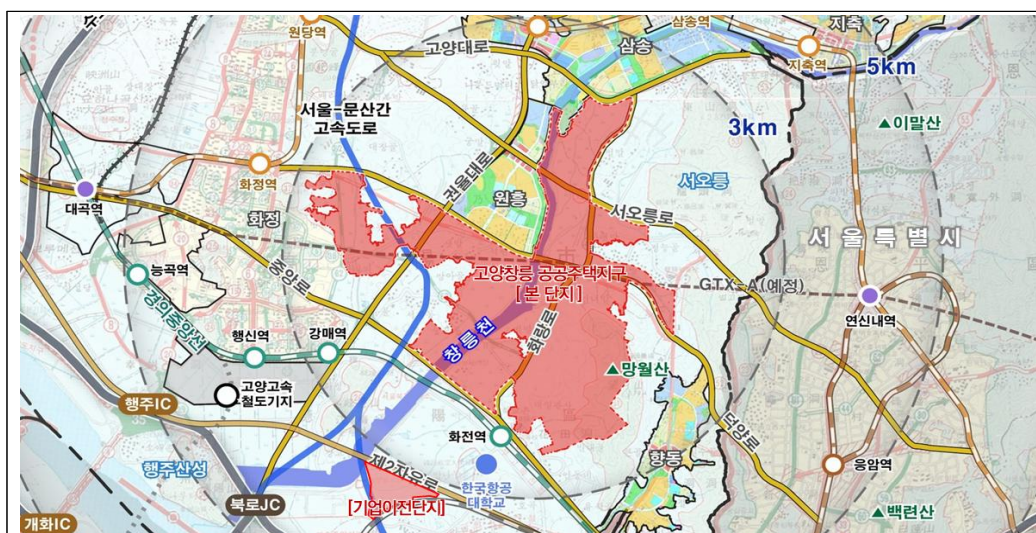
- (위치) 경기도 고양시 덕양구 원흥동, 동산동, 용두동, 향동동, 화전동, 도내동, 행신동, 화정동, 성사동, 현천동 일원
- (면적) 7,890,019m² (약 239만평) * 기업이전단지 : 228,987m² 미포함
- (건설호수) 38,073호 / (계획인구) 91,372인 (116인/ha)
- (사업기간) 2020년 3월 ~ 2029년 12월
- (사업시행자) 경기도, 한국토지주택공사, 경기주택도시공사, 고양도시관리공사
- (추진경과)

지정제안	지구지정	지구계획	보상착수	지구착공	주택 착공	준공
'19.04	'20.03	'21.11	'22.06	'23.05	'24.10	'29.12(예정)

* (국방부 등 협의 관련) 지구계획 승인 이후에 관련 부대에서 지구 밖에 위치한 탄약고의 안전거리 확보를 위해 지구 내 일부구역 개발 제한 의견 최초 제시

- '23.1월부터 군부대, LH, GH 등 관계기관 간 협의체를 구성하여 공공주택사업에 차질이 발생하지 않도록 지구 외 탄약고를 이전하는 방안을 검토 중

□ 위치도



참고 2

고양창릉지구 관련 국방부 등 협의 경과 ※ 자료 : 국토교통부

□ 추진경과

- '19.04.25 : 공공주택지구 지정을 위한 관계기관 협의(국토부→국방부)
 - '19.05.07 : 공공주택지구 지정제안서에 대한 협의의견* 회신(국방부→국토부)
 - * 협의의견 : 추후 구체적인 계획 수립 시 우리 부와 다시 협의 필요
 - '19.06.19 : 공공주택지구 지정을 위한 관계기관 협의(국토부→국방부)
 - '19.07.17 : 고양창릉 등 5개 지구 관련 의견 회신(국방부→국토부)
 - '19.07.18 : 국방부 협의의견 송부(국토부→LH)
 - '20.02.27 : 관계기관 협의의견 및 주민의견 조치계획 제출(LH→국토부)
 - '20.03.06 : 공공주택지구 지구지정
 - '21.06.29 : 공공주택지구 지정 변경(1차) 승인 고시
 - '21.11.30 : 공공주택지구 지정 변경(2차) 및 지구계획 승인 고시
 - '22.11.02 : 공공주택지구 지정 변경(3차) 및 지구계획 변경(1차)승인 고시
 - '23.01.06 : 관계기관 회의 및 탄약고 현장 확인(00사단, LH, GH)
 - * 지구계획 승인 이후 00사단에서 지구 외 탄약고 안전거리 내 사업지구 위치에 따른 일부 구역 개발제한 의견 제시
- 이후 지구 외 탄약고 이전 관련하여 관계기관 회의 등을 통해 지속 협의하고 있으며 후보지 측량, 탄약고 배치안 등 검토 중

법 제6조(공공주택지구의 지정 등)

- ⑤ 국토교통부장관이 제1항에 따라 주택지구를 지정·변경·해제하거나 공공주택사업자가 제2항에 따라 주택지구의 지정·변경·해제를 제안하려는 경우, 국토교통부장관 및 공공주택사업자는 해당 지역의 주택수요, 지역여건 등을 종합적으로 검토하여야 한다. 이 경우 국토교통부장관 및 공공주택사업자는 **주택지구의 지정·변경·해제** 및 그 제안에 대하여 **관계 중앙행정기관의 장**, 관할 지방자치단체의 장, 지방공사 등 관계기관과 **사전 협의**할 수 있다.

법 제8조(주택지구의 지정 등을 위한 관계기관 협의)

- ① 국토교통부장관은 주택지구를 지정 또는 변경하려면 지구개요·지정목적 및 인구수 용계획 등 대통령령으로 정하는 사항을 포함한 **주택지구 지정안** 또는 변경안에 대하여 제10조제1항에 따른 주민 등의 의견청취 전에 **국방부·농림축산식품부 등 관계 중앙행정기관의 장** 및 관할 시·도지사 **협의하여야 한다**. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 그러하지 아니하다.
- ② 제1항에 따른 **협의기간은 20일 이내**로 하되, 관계 중앙행정기관의 장 또는 관할 시·도지사의 요청이 있는 경우 등 국토교통부장관이 필요하다고 인정하는 경우에는 **1회에 한하여 10일의 범위에서 그 기간을 연장할 수 있다**. 다만, **협의기간 내에 협의가 완료되지 아니한 경우에는 협의를 거친 것으로 본다**.

법 제18조(다른 법률에 따른 인가·허가 등의 의제)

- ② 국토교통부장관은 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항이 포함되어 있는 **지구계획을 승인**하고자 하는 경우에는 공공주택사업자가 제출한 관계 서류를 첨부하여 **미리 관계 행정기관의 장과 협의**하여야 한다. 이 경우 관계 행정기관의 장은 **협의요청을 받은 날부터 30일 이내에 의견을 제출**하여야 하며 **같은 기간 이내에 의견 제출이 없는 경우에는 의견이 없는 것으로 본다**.

시행령 제17조(지구계획 승인 등)

- ① 국토교통부장관은 법 제17조에 따라 **지구계획을 승인**하려면 **관계 시장·군수 또는 구청장의 의견을 들어야 한다**. 다만, 공공주택사업자가 미리 관계 시장·군수 또는 구청장과 **협정한 경우에는 그러하지 아니하다**.