

국토의 계획 및 이용에 관한 법률 일부개정법률안
심사보고서

2026. 5.

국토교통위원회

1. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자 : 2025년 10월 23일, 염태영의원 등 10인

나. 회부일자 : 2025년 10월 24일

다. 상정 및 의결일자 :

제430회 국회(임시회)

제1차 국토교통위원회(2025.12.10.) 상정, 제안설명, 검토보고, 대체
토론, 소위원회부

제434회 국회(임시회)

제2차 국토법안심사소위원회(2026.4.22.) 상정, 축조심사, 의결(수정
의결)

제4차 국토교통위원회(2026.4.30.) 상정, 찬반토론, 의결(수정의결)

2. 제안설명의 요지

(제안설명 : 국회의원 염태영)

도시계획시설을 지하·공중 등 한정된 공간만을 이용·설치하는 경우 토지를 매입하지 않고 지하주차장이나 고가도로 등을 설치하는 경우가 있으나 시설의 안정적 유지·관리를 위해 구분지상권 설정을 의무화할 필요가 있다는 지적이 제기됨.

또한 공공주택사업 등 개발사업에 편입되는 국·공유지 중 종래의 공공시설 부지는 현행법에 따라 무상 취득이 가능하나, 공공시설에 대한 일관된 판단기준이 없어 유상취득 후 소송을 통해 비용을 회수하는 사례가 발생하기도 함.

한편 설치 예정인 도시계획시설이 기존 도로와 연결이 필요한 경우 이에 대한 인·허가 의제 규정이 부재하여 「도로법」 제52조에 따라 도로관리청의 허가가 별도로 필요하여 시간과 비용이 추가로 소요되는 문제가 발생함.

이에 도시·군계획시설사업의 시행자가 토지의 일부 공간만을 사용하는 경우에 구분지상권의 설정 및 이전을 의무화하는 한편 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따라 구분지상권을 설정하거나 이전하는 내용으로 수용 또는 사용의 재결을 받은 경우에는 「부동산등기법」 제99조를 준용하여 단독으로 그 구분지상권의 설정등기 또는 이전등기를 신청할 수 있도록 하여 현행 제도의 미비점을 개선·보완하고(안 제43조의2 신설), 공공시설 무상귀속 제도의

일관성 있는 적용을 위하여 필요한 사항을 대통령령으로 정할 수 있도록 하여 제도의 원활한 운영을 도모하는 한편(안 제65조제10항 신설), 도시·군계획시설사업 실시계획을 인가할 때 도로연결 허가를 의제할 수 있도록 개선하여 관련 인·허가 절차를 간소화함으로써 개발사업이 원활하고 신속하게 운영될 수 있도록 하려는 것임(안 제92조제1항제9호).

3. 전문위원의 검토보고 요지

(수석전문위원 박재유)

가. 구분지상권의 설정등기 등(안 제43조의2 신설)

현행법 제43조제2항에 따르면, 효율적인 토지이용을 위하여 둘 이상의 도시·군계획시설을 같은 토지에 함께 결정하거나 도시·군계획시설이 위치하는 공간의 일부를 구획하여 도시·군계획시설을 결정할 수 있음.

이 경우 도시·군계획시설사업의 시행자는 토지를 매입하지 않고 지하나 공중 등 공간 일부에 한정하여 도시·군계획시설을 설치할 수 있고, 토지소유자는 도시계획시설의 설치·이용에 지장을 주지 않는 범위 내에서 자유롭게 해당 토지를 활용할 수 있음.

그런데 개정안의 제안이유에서 언급하고 있는 바와 같이, 지하·공중 등 한정된 공간만을 이용하여 도시·군계획시설인 지하주차장이나 고가도로 등을 설치하는 경우, 토지소유자가 아닌 도시·군계획시설사업의 시행자가 해당 시설을 안정적으로 유지·관리하기 위해서는 구분지상권 설정을 의무화할 필요가 있다는 지적이 있음.

이에, 개정안은 도시·군계획시설사업의 시행자가 제43조제2항에 따라 도시·군계획시설이 위치하는 공간의 일부를 구획하여 도시·군계획시설을 결정하는 경우에는 구분지상권을 설정하거나 이전하도록 하고,

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따라 구분지상권을 설정하거나 이전하는 내용으로 수용·사용 재결을 받은 경우에는 「부동산등기법」 제99조를 준용하여 단독으로 그 구분지상권의 설정등기 또는 이전등기를 신청할 수 있도록 하려는 것임.

이와 관련하여, 도시·군계획시설사업의 시행자가 지하 또는 지상의 공간에 상하의 범위를 정하여 구분지상권을 설정하는 경우 설정행위로서 지상권의 행사를 위해 토지의 사용을 제한할 수 있고,

토지소유자와 구분지상권의 설정 또는 이전에 대한 합의가 이루어지지 않는 경우에도 토지수용위원회의 수용·사용 재결을 받아 단독으로 구분지상권의 설정등기 및 이전등기 신청이 가능해지므로, 도시·군계획시설사업의 시행자가 토지의 사용권원을 확보할 수 있어 해당 시설을 안정적으로 운영할 수 있을 것으로 보임.

아울러, 현재도 「도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙」(국토교통부령)에 따라 공간의 일부만을 구획하여 도시·군계획시설을 설치하고자 하는 때에는 미리 ① 토지소유자, ② 토지에 관한 소유권 외의 권리를 가진 자, ③ 그 토지에 있는 물건에 관하여 소유권 그 밖의 권리를 가진 자와 ‘구분지상권의 설정 또는 이전 등을 위한 협의’를 거쳐야 하므로, 협의를 바탕으로 구분지상권의 설정·이전을 의무화할 경우 실효성 확보 측면에서 적절한 점이 있을 것으로 생각됨.

나. 공공시설의 귀속에 필요한 사항의 대통령령 위임(안 제65조제10항 신설)

현행법 제65조에 따르면, 개발행위허가를 받은 자가 ‘행정청’인 경우 개발행위허가를 받은 자가 새로 공공시설을 설치하거나 기존의 공공시설에 대체되는 공공시설을 설치한 경우에 새로 설치된 공공시설은 그 시설을 관리할 관리청에 무상으로 귀속되고, 종래의 공공시설은 개발행위허가를 받은 자에게 무상으로 귀속되며,

개발행위허가를 받은 자가 ‘행정청이 아닌’ 경우, 개발행위허가를 받은 자가 새로 설치한 공공시설은 그 시설을 관리할 관리청에 무상으로 귀속되고, 개발행위로 용도가 폐지되는 공공시설은 새로 설치한 공공시설의 설치비용에 상당하는 범위에서 개발행위허가를 받은 자에게 무상으로 양도할 수 있음.

그런데 개정안의 제안이유에서 언급하고 있는 바와 같이, 공공주택사업 등의 개발사업에 편입되는 국·공유지 중 종래의 공공시설 부지는 현행법 제65조에 따라 개발행위허가를 받은 자가 무상으로 취득할 수 있음에도, 공공시설 해당 여부에 대한 일관된 판단기준이 없어 사업부지를 취득하는 데에 장기간이 소요된다는 지적이 있음.

이에, 개정안은 현행법 제65조에 따른 공공시설의 귀속에 필요한 사항을 대통령령으로 위임하려는 것으로, 개정안과 같이 하위 법령을 통해 그간 다툼이 있던 공공시설 인정 여부에 관한 기준을 구체화할 경우, 국·공유지인 사업부지 확보에 대한 예측 가능성을 높이고 소송 등 불필요한 행정 절차를 방지할 수 있을 것으로 생각됨.

다. 도시·군계획시설사업에 대한 실시계획 인가 시 도로연결허가의
의제(안 제92조제1항제9호)

현행법 제92조는 국토교통부장관, 시·도지사 또는 대도시 시장이 제88조에 따라 도시·군계획시설사업에 관한 실시계획을 작성·변경작성하거나 인가·변경인가를 할 때에, 그 실시계획에 대한 각종 인·허가등에 관하여 관계 행정기관의 장과 미리 협의한 사항에 대해서는 해당 인·허가등을 받은 것으로 봄.

개정안은 실시계획의 작성 및 인가 시 의제되는 인·허가등의 범위에 「도로법」 제52조에 따른 도로와 다른 시설의 연결허가를 추가하려는 것으로, 의제되는 인·허가등의 범위를 넓혀 절차를 간소화하려는 취지로 보임.

도시·군계획시설을 설치할 때 기존 도로와의 연결이 필요한 경우가 있는데, 현행법 제92조제1항제9호는 「도로법」과 관련하여 제36조에 따른 도로관리청이 아닌 자의 도로공사 시행 허가와 같은 법 제61조에 따른 도로의 점용 허가만을 의제하고 있으므로,

개정안과 같이 도시·군계획시설 실시계획의 작성 또는 인가 시에 「도로법」 제52조에 따른 도로연결허가까지 의제되도록 할 경우, 도로관리청의 허가를 받기 위한 추가적인 절차를 단축할 수 있어 사업시행자의 부담이 경감되고 신속한 사업 추진이 가능해질 것으로 보임.

4. 대체토론의 요지

없 음.

5. 소위원회 심사내용

공공시설의 귀속에 관한 대통령령의 위임 범위를 무상귀속의 대상이 되는 공공시설의 인정기준 등으로 구체화할 필요가 있음.

6. 찬반토론의 요지

없 음.

7. 심사결과

수정의결

8. 법제사법위원회 체계·자구심사 내용

체계·자구심사과정을 거쳤음.

※ 심사보고서 불임서류

국토의 계획 및 이용에 관한 법률 일부개정법률안에 대한 수정안

국토의 계획 및 이용에 관한 법률 일부개정법률안

국토의 계획 및 이용에 관한 법률 일부개정법률안에 대한 수정안

제안연월일 : 2026. 4.

제 안 자 : 국토교통위원장

수정이유 및 수정주요내용

공공시설의 귀속에 관한 대통령령의 위임 범위를 무상귀속의 대상이 되는 공공시설의 인정기준 등으로 구체화하고, 구분지상권의 설정 등기에 관한 적용례의 적용 범위와 기준을 명확히 함.

국토의 계획 및 이용에 관한 법률 일부개정법률안에 대한 수정안

국토의 계획 및 이용에 관한 법률 일부개정법률안 일부를 다음과 같이 수정한다.

안 제65조제10항을 다음과 같이 한다.

⑩ 제1항과 제2항에 따라 무상귀속의 대상이 되는 공공시설의 인정 기준 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

안 부칙 제2조를 다음과 같이 한다.

제2조(구분지상권 등기 신청 등에 관한 적용례) 제43조의2의 개정규정은 이 법 시행 이후 도시·군계획시설사업의 시행자가 구분지상권의 등기를 신청하는 경우(이 법에 따라 구분지상권에 관한 수용·사용 재결을 완료하였으나 등기를 경료하지 못한 경우를 포함한다)부터 적용한다.

수정안조문대비표

현행	개정안	수정안
제65조(개발행위에 따른 공공시설 등의 귀속) ① ~ ⑨ (생략) <u><신 설></u>	제65조(개발행위에 따른 공공시설 등의 귀속) ① ~ ⑨ (현행과 같음) <u>⑩ 그 밖에 공공시설의 귀속에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</u>	제65조(개발행위에 따른 공공시설 등의 귀속) ① ~ ⑨ (개정안과 같음) <u>⑩ 제1항과 제2항에 따라 무상귀속의 대상이 되는 공공시설의 인정기준 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</u>
	부칙	부칙
	<u>제2조(구분지상권 등기 신청에 관한 적용례) 제43조의2제4항의 개정규정은 같은 개정규정 시행 후 최초로 도시·군계획시설을 설치하기 위하여 다른 자의 토지의 사용에 관한 구분지상권을 설정하거나</u>	<u>제2조(구분지상권 등기 신청 등에 관한 적용례) 제43조의2의 개정규정은 이법 시행 이후 도시·군계획시설사업의 시행자가 구분지상권의 등기를 신청하는 경우(이법에 따라 구분지상권에 관한 수용</u>

	<u>이전하는 경우부터 적용한다.</u>	<u>· 사용 재결을 완 료하였으나 등기를 경료하지 못한 경 우를 포함한다)부터 적용한다.</u>
--	----------------------------	--

국토의 계획 및 이용에 관한 법률 일부개정법률안

국토의 계획 및 이용에 관한 법률 일부를 다음과 같이 개정한다.

제43조의2를 다음과 같이 신설한다.

제43조의2(구분지상권의 설정등기 등) ① 제43조제2항에 따라 도시·

군계획시설이 위치하는 공간의 일부를 구획하여 도시·군계획시설을 결정하는 경우 도시·군계획시설사업의 시행자는 구분지상권을 설정하거나 이전하여야 한다.

② 도시·군계획시설사업의 시행자는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따라 구분지상권을 설정하거나 이전하는 내용으로 수용 또는 사용의 재결을 받은 경우에는 「부동산등기법」 제99조를 준용하여 단독으로 그 구분지상권의 설정등기 또는 이전등기를 신청할 수 있다.

③ 토지의 지상 또는 지하 공간 사용에 관한 구분지상권의 등기절차에 관하여 필요한 사항은 대법원규칙으로 정한다.

④ 제1항 및 제2항에 따른 구분지상권의 존속기간은 「민법」 제280조 및 제281조에도 불구하고 도시·군계획시설이 존속하는 날까지로 한다.

제65조에 제10항을 다음과 같이 신설한다.

⑩ 제1항과 제2항에 따라 무상귀속이 되는 공공시설의 인정기준 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제92조제1항제9호 중 “허가 밋”을 “허가, 같은 법 제52조에 따른 도로와 다른 시설의 연결허가 밋”으로 한다.

부 칙

제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

제2조(구분지상권 설정등에 관한 적용례) 제43조의2의 개정규정은 이 법 시행 이후 도시·군계획시설사업의 시행자가 구분지상권의 등기를 신청하는 경우(이 법에 따라 구분지상권에 관한 수용·사용의 재결을 받았으나 등기를 마치지 못한 경우를 포함한다)부터 적용한다.

신 · 구조문대비표

현 행	개 정 안
<u><신 설></u>	<u>제43조의2(구분지상권의 설정등기 등) ① 제43조제2항에 따라 도시·군계획시설이 위치하는 공간의 일부를 구획하여 도시·군계획시설을 결정하는 경우 도시·군계획시설사업의 시행자는 구분지상권을 설정하거나 이전하여야 한다.</u> <u>② 도시·군계획시설사업의 시행자는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따라 구분지상권을 설정하거나 이전하는 내용으로 수용 또는 사용의 재결을 받은 경우에는 「부동산등기법」 제99조를 준용하여 단독으로 그 구분지상권의 설정등기 또는 이전등기를 신청할 수 있다.</u> <u>③ 토지의 지상 또는 지하 공간 사용에 관한 구분지상권의 등기절차에 관하여 필요한 사항은 대법원규칙으로 정한다.</u> <u>④ 제1항 및 제2항에 따른 구</u>

1. ~ 8. (생략)	1. ~ 8. (현행과 같음)
9. 「도로법」 제36조에 따른 도로관리청이 아닌 자에 대한 도로공사 시행의 <u>허가</u> 및 같 은 법 제61조에 따른 도로의 점용 허가	9. ----- ----- ----- <u>허가</u> , <u>같은 법 제52조에 따른 도로</u> <u>와 다른 시설의 연결허가 및</u> - ----- -----
10. ~ 27. (생략)	10. ~ 27. (현행과 같음)
② ~ ④ (생략)	② ~ ④ (현행과 같음)