



제395회 국회(임시회)
제1차 국토교통위원회

개발이익 환수에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

- 이낙연의원 대표발의(의안번호 제2111589호)
- 진성준의원 대표발의(의안번호 제2112922호)
- 박상혁의원 대표발의(의안번호 제2112980호)
- 김희재의원 대표발의(의안번호 제2113267호)
- 조응천의원 대표발의(의안번호 제2113378호)
- 허영의원 대표발의(의안번호 제2113413호)

2022. 4.

국 토 교 통 위 원 회

수석전문위원 최시억

목 차

I. 이낙연의원 대표발의(2111589)	1
1. 제안경위	1
2. 제안이유 및 주요내용	1
3. 검토의견	3
가. 개발부담금 부담률 상향 및 주택도시기금 분배분 신설 (안 제1조, 제4조 및 제13조)	3
II. 진성준의원 대표발의(2112922)	14
1. 제안경위	14
2. 제안이유 및 주요내용	14
3. 검토의견	15
가. 개발부담금 부담률 상향(안 제13조)	15
III. 박상혁의원 대표발의(2112980)	22
1. 제안경위	22
2. 제안이유	22
3. 주요내용	23
4. 검토의견	26

가. 법률 제명 및 목적 변경(안 제명 및 제1조)	26
나. 개발이익 공공 환원의 원칙, 기준 및 절차(안 제2조의2, 제2조의3 및 제2조의6 신설)	28
다. 개발이익의 공공 환원에 관한 약정(안 제2조의4 신설)	36
라. 개발이익 공공 환원 관련 공개 (안 제2조의5 신설)	39
마. 개발부담금 부과 기준에 건축물 가액 합산(안 제8조)	42
바. 개발부담금 부과대상 사업 추가(안 제5조)	46
사. 토지 개발사업 부과 기준 시점 조정(안 제9조)	52
아. 개발부담금 면제대상 축소(안 제7조 및 제16조)	57
자. 대규모 개발사업 등의 지가 산정 방식 변경 (안 제10조의2 및 제10조의3 신설)	65
차. 개발비용의 적정성 검증 의무화(안 제11조제4항 신설)	70
카. 개발부담금 부담률 상향 및 귀속주체 변경 (안 제3조, 제4조 및 제13조)	72
IV. 김희재의원 대표발의(2113267)	82
1. 제안경위	82
2. 제안이유 및 주요내용	82
3. 검토의견	83
가. 개발부담금 부담률 상향(안 제13조)	83
나. 개발부담금 자치단체 귀속분 가산·감면(안 제7조제5항 신설)	90

V. 조응천의원 대표발의(2113378)	93
1. 제안경위	93
2. 제안이유 및 주요내용	93
3. 검토의견	95
가. 개별법상 개발부담금 감면특례 제한(안 제7조의3 신설)	95
나. 개발부담금 부담률 상향(안 제13조)	101
다. 개발부담금 부과·감면 내역 공개(안 제14조의3 신설)	107
VI. 허영의원 대표발의(2113413)	110
1. 제안경위	110
2. 제안이유 및 주요내용	110
3. 검토의견	112
가. 개발이익의 공공기여방안 점검 및 타당성 검토 (안 제3조의2 및 제3조의3 신설)	112
나. 개발부담금 부과 종료 시점 변경(안 제9조)	121
다. 개발부담금 예측시스템의 구축·운영(안 제26조의2 신설)	128

I. 이낙연의원 대표발의(2111589)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 이낙연의원 등 30인

나. 발 의 일 : 2021. 07. 20.

다. 회 부 일 : 2021. 07. 21.

2. 제안이유 및 주요내용

현행법은 개발사업 등으로 발생하는 개발이익에 대하여 그 20~25%를 개발부담금으로 부과·징수하고 있음. 1990년 법 제정 당시 개발이익에 대한 부담률은 50% 수준이었으나, 이후 지속적으로 후퇴해 최저 100분의 20까지 감소함. 이로인해 부동산 개발이익이 특정층에 의해 독식되는 상황임.

토지는 후손들에게 물려줄 국민의 공공재산이지만, 우리나라의 총체적이고 구조적인 문제가 정직하게 일하는 평범한 국민을 좌절시키고, 살인적인 임대료로 자영업자를 쓰러뜨리고, 자산불평등을 심화시키고 있는 상황임.

이에 헌법 해석상 인정되는 토지공개념을 실질적으로 뒷받침하기 위해 법의 목적에 국토의 균형발전과 서민의 주거안정을 추가하고, 개발이익 부담률을 제정당시 수준인 45~50%까지 2배 이상 인상하며, 해당 재원을 균형발전은 물론 무주택자, 서민의 주거안정을 위해 사용하

려는 것임(안 제1조, 제4조 및 제13조).

참고사항

이 법률안은 이낙연의원이 대표발의한 「주택도시기금법 일부개정 법률안」(의안번호 제11590호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

3. 검토의견

가. 개발부담금 부담률 상향 및 주택도시기금 분배분 신설 (안 제1조, 제4조 및 제13조)

현행	개정안
제1조(목적) 이 법은 토지에서 발생하는 개발이익을 환수하여 이를 적정하게 배분하여서 토지에 대한 투기를 방지하고 토지의 효율적인 이용을 촉진하여 국민경제의 건전한 발전에 이바지하는 것을 목적으로 한다.	제1조(목적) ----- ----- ----- ----- <u>국토의 균형적인 발전과 서민의 주거안정을 도모하며</u> ----- ----- -----.
제4조(징수금의 배분) ① 제3조에 따라 징수된 개발부담금의 100분의 50에 해당하는 금액은 개발이익이 발생한 토지가 속하는 지방자치단체에 귀속되고, 이를 제외한 나머지 개발부담금은 「국가균형발전 특별법」에 따른 국가균형발전특별회계(이하 “특별회계”라 한다)에 귀속된다.	제4조(징수금의 배분) ① ----- ----- <u>개발부담금은</u> ----- ----- <u>100</u> 분의 25가, 「국가균형발전 특별법」에 따른 국가균형발전특별회계(이하 “특별회계”라 한다)에 100분의 25가, 「주택도시기금법」에 따른 주택도시기금(이하 “기금”이라 한다)의 주택계정에 100분의 50이 각각 귀속된다.
② 제1항에도 불구하고 제7조제4항에 따라 개발부담금을 경감한 경우에는 제3조에 따라 징수된 개발부담금 중 경감하기 전의 개발부담금의 100분의 50에 해당하는 금액에서 경감한 금액을 뺀 금액은 개발이익이 발생한 토지가 속하는 지방자치단체에 귀속되고, 이를 제외한 나머지 개발부담금은 특별회계에 귀속된다.	② ----- ----- ----- ----- <u>100</u> 분의 25----- ----- ----- <u>특별회계 및 기금의 주택계정에 100분의 50이 각각</u> -----.

③ (생략)	③ (현행과 같음)
④ 국토교통부장관은 개발부담금 징수액 중 <u>특별회계</u>에 귀속되는 금액을 징수하는 데 드는 실제 비용의 범위에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 지방자치단체에 징수 수수료를 지급할 수 있다.	④ ----- -----<u>특별회계 및 기금</u>----- ----- ----- ----- -----.
제13조(부담률) 납부 의무자가 납부하여야 할 개발부담금은 제8조에 따라 산정된 개발이익에 다음 각 호의 구분에 따른 부담률을 곱하여 산정한다. - 제5조제1항제1호부터 제6호까지의 개발사업: 100분의 <u>20</u> - 제5조제1항제7호 및 제8호의 개발사업: 100분의 <u>25</u>. 다만, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제38조에 따른 개발제한구역에서 제5조제1항제7호 및 제8호의 개발사업을 시행하는 경우로서 납부 의무자가 개발제한구역으로 지정될 당시부터 토지 소유자인 경우에는 100분의 <u>20</u>으로 한다.	제13조(부담률) ----- ----- ----- ----- -----. ----- -----<u>45</u> ----- -----<u>50</u>. ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----<u>45</u>로----- -----.

개발부담금 제도는 토지투기 방지 및 토지의 효율적인 이용을 촉진하기 위하여 개발이익¹⁾의 일부에 대하여 부담금을 부과하는 제도로, 택지초과소유부담금제, 토지초과이득세제와 함께 1990년 도입되었음²⁾. 당초 부담률은 50%였으나, 1998년 외환위기 극복을 위한 건설경기 활성화를 위하여 1998.8. ~ 1999.12. 부과가 중단되었고, 2000년에 부담률을 25%로 인하하면서 다시 부과를 재개하였으나, 2004~2005년에 부과 중지, 2014.7.~2018.6. 계획입지사업³⁾에 대한 부담금 감면·면제 등 부동산 경기를 고려하여 제도가 제한적으로 운영된 기간이 있음.

<표 1> 개발이익환수법 주요 변천 내용

연도	주요내용
1990.1.	개발이익의 50% 개발부담금 부과
1998.9~1999.12.	개발부담금 부과 중단
2000.2.	재부과 및 부담률 인하(50 → 25%)
2002.1.~2003.12.	수도권(서울, 경기, 인천) 이외 지역 부과 중지
2004.1.~2005.12.	개발부담금 부과 중지
2006.1.	전국 재부과, 부담률 25%
2014.7.~2015.7.	계획입지사업 부담률 20% 하향 조정 계획입지사업에 대한 부담금 1년 한시 감면·면제 (수도권 50% 경감, 지방 100% 면제)
2015.7.~2018.6.	계획입지사업에 대한 부담금 감면·면제 규정 효력 연장

1) 개발이익 = 종료시점지가 - 개시시점지가 - 정상지가상승분 - 개발비용

2) 한편, 택지초과소유부담금제는 근거법률인 「택지소유상한에 관한 법률」이 1998.9.19. 폐지 및 1999.4.29. 위헌결정(94헌바37)을 받았고, 토지초과이득세는 근거법률인 「토지초과이득세법」이 1994.7.29. 헌법불합치 결정(92헌바49)을 받아 개정된 후 1998.12.28. 폐지되었음.

3) 계획입지사업은 현행법 제5조 제1호부터 제6호까지의 사업으로, 택지개발사업·도시개발사업 등 개별법령에 의하여 사업지구로 지정되거나 지구단위계획이 수립된 곳에서 시행하는 사업으로서 토지개발에 따른 일련의 절차가 토지이용계획 등 선계획·후개발 원칙에 따라 진행됨.

한편, 현행법은 그 목적으로 토지투기 방지 및 토지의 효율적 이용
 촉진을 규정하고 있고, 개발이익⁴⁾을 제5조의 개발사업⁵⁾에 따라 사업
 시행자 등에게 귀속되는 토지가액의 증가분으로 정의하고 있으며, 같
 은 법 시행령 [별표 1]에서 개발사업의 근거 법률 및 제외 대상 사업
 을 구체적으로 열거하고 있고, 개발부담금의 부과 기준⁶⁾을 종로시점지
 가에서 개시지점지가, 정상지가상승분 및 개발비용을 차감한 것으로
 규정하고 있음. 산정된 부과 기준에 대한 현행법⁷⁾상 계획입지사업⁸⁾의

4) 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “개발이익”이란 개발사업의 시행이나 토지이용계획의 변경, 그 밖에 사회적·경제적 요인
 에 따라 정상지가(正常地價)상승분을 초과하여 개발사업을 시행하는 자(이하 “사업시행자”라
 한다)나 토지 소유자에게 귀속되는 토지 가액의 증가분을 말한다.
2. “개발사업”이란 국가나 지방자치단체로부터 인가·허가·면허 등(신고를 포함하며, 이하
 “인가등”이라 한다)을 받아 시행하는 택지개발사업이나 산업단지개발사업 등 제5조에 따른
 사업을 말한다.
3. “정상지가상승분”이란 금융기관의 정기에금 이자율 또는 「부동산 거래신고 등에 관한 법
 른」 제19조에 따라 국토교통부장관이 조사한 평균지가변동률(그 개발사업 대상 토지가 속
 하는 해당 시·군·자치구의 평균지가변동률을 말한다) 등을 고려하여 대통령령으로 정하는
 기준에 따라 산정한 금액을 말한다.
4. “개발부담금”이란 개발이익 중 이 법에 따라 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수
 또는 구청장(구청장은 자치구의 구청장을 말하며, 이하 “시장·군수·구청장”이라 한다)이
 부과·징수하는 금액을 말한다.

5) 제5조(대상 사업) ① 개발부담금의 부과 대상인 개발사업은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하
 는 사업으로 한다.

1. 택지개발사업(주택단지조성사업을 포함한다. 이하 같다)
 2. 산업단지개발사업
 3. 관광단지조성사업(온천 개발사업을 포함한다. 이하 같다)
 4. 도시개발사업, 지역개발사업 및 도시환경정비사업
 5. 교통시설 및 물류시설 용지조성사업
 6. 체육시설 부지조성사업(골프장 건설사업 및 경륜장·경정장 설치사업을 포함한다)
 7. 지목 변경이 수반되는 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업
 8. 그 밖에 제1호부터 제6호까지의 사업과 유사한 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업
- ② 동일인이 연결(連接)한 토지를 대통령령으로 정하는 기간 이내에 사실상 분할하여 개발사
 업을 시행한 경우에는 전체의 토지에 하나의 개발사업이 시행되는 것으로 본다.
- ③ 제1항 및 제2항에 따른 개발사업의 범위·규모 및 동일인의 범위 등에 관하여 필요한 사
 항은 대통령령으로 정한다.

6) 제8조(부과 기준) 개발부담금의 부과 기준은 부과 종로 시점의 부과 대상 토지의 가액(이하
 “종로시점지가”라 한다)에서 다음 각 호의 금액을 뺀 금액으로 한다.

1. 부과 개시 시점의 부과 대상 토지의 가액(이하 “개시시점지가”라 한다)
2. 부과 기간의 정상지가상승분
3. 제11조에 따른 개발비용

7) 제13조(부담률) 납부 의무자가 납부하여야 할 개발부담금은 제8조에 따라 산정된 개발이익에

부담률은 20%, 개별입지사업⁹⁾의 부담률은 25%임.

<표 2> 개발부담금 산정식

개발부담금 = 개발이익* × 부담률 [25%(개별입지) 또는 20%(계획입지)]

* **개발이익** = 종료시점지가-개시시점지가-정상지가상승분-개발비용

이에 따른 2018~2020년 개발부담금 부과 현황(2021.12.31. 기준)을 보면, 전체 부과액 중 지목변경이 수반되는 사업¹⁰⁾의 비율이 45.0%로

다음 각 호의 구분에 따른 부담률을 곱하여 산정한다.

1. 제5조제1항제1호부터 제6호까지의 개발사업: 100분의 20
 2. 제5조제1항제7호 및 제8호의 개발사업: 100분의 25. 다만, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제38조에 따른 개발제한구역에서 제5조제1항제7호 및 제8호의 개발사업을 시행하는 경우로서 납부 의무자가 개발제한구역으로 지정될 당시부터 토지 소유자인 경우에는 100분의 20으로 한다.
- 8) 계획입지사업은 현행법 제5조 제1호부터 제6호까지의 사업으로, 택지개발사업·도시개발사업 등 개별법령에 의하여 사업지구로 지정되거나 지구단위계획이 수립된 곳에서 시행하는 사업으로서 토지개발에 따른 일련의 절차가 토지이용계획 등 선계획·후개발 원칙에 따라 진행된다.
- 9) 개별입지사업은 현행법 제5조 제7호 및 제8호의 사업으로, 개별법령에 의한 사업지구 지정 또는 지구단위계획이 수립되지 않은 곳에서 시행하는 사업으로, 사업시행자가 개별법령에 따라 토지형질변경, 농지·산지전용허가 등을 받아 개발사업을 수행함.
- 10) 「개발이익환수법 시행규칙」 별표 2에 따른 구체적인 사업 내용은 다음과 같음.
1. 「건축법 시행령」 별표 1에 따른 건축물 중 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 건축물을 건축하기 위한 용도로 토지를 개발하는 사업(「건축법」 제22조에 따른 사용승인을 받은 날부터 5년 이내에 「건축법」 제19조에 따라 다음 각 목의 건축물로 용도를 변경하는 경우를 포함한다)
 - 가. 「건축법 시행령」 별표 1 제1호에 따른 단독주택(라목은 제외한다) 및 같은 표 제2호에 따른 공동주택. 다만, 「주택법」 제9조제1항제4호에 따른 공익법인이 무주택자를 위하여 단독주택 또는 공동주택을 건축하는 경우는 제외한다.
 - 나. 「건축법 시행령」 별표 1 제3호에 따른 제1종 근린생활시설(바목·사목 및 아목은 제외한다) 및 같은 표 제4호에 따른 제2종 근린생활시설
 - 다. 「건축법 시행령」 별표 1 제5호에 따른 문화 및 집회시설(라목 및 마목은 제외한다), 같은 표 제7호에 따른 판매시설, 같은 표 제8호에 따른 운수시설(가목으로 한정한다) 및 같은 표 제13호에 따른 운동시설
 - 라. 「건축법 시행령」 별표 1 제14호에 따른 업무시설(가목은 제외한다), 같은 표 제15호에 따른 숙박시설, 같은 표 제16호에 따른 위락시설, 같은 표 제17호에 따른 공장 및 같은 표 제18호에 따른 창고시설
 - 마. 「건축법 시행령」 별표 1 제19호에 따른 위험물 저장 및 처리 시설(가목 및 나목으로 한정한다), 같은 표 제20호에 따른 자동차 관련 시설(건설기계 관련 시설을 포함한다) 및 같은 표 제27호에 따른 관광휴게시설
 2. 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률 시행규칙」 별표 4 제2호가목·카목 및 하목에 따른 골프장업·골프연습장업 및 썰매장업을 운영하기 위하여 토지를 개발하는 사업

나타나고, 개발행위 허가, 공장용지 조성사업 등 제1호 내지 제6호와 유사한 그밖의 사업이 차지하는 비중이 17.9%, 택지개발사업이 차지하는 비중이 20.0%로 나타나고 있음.

<표 3> '18~'20년 개발부담금 부과 현황('21.12. 기준)

(단위: 건, 백만원, %)

사업 종류	부과		
	건수	부과액	비율
1호 택지개발사업	108	244,185	20.0
2호 산업단지개발사업	9	47,225	3.9
3호 관광단지조성사업	5	1,047	0.1
4호 도시개발·지역개발 및 도시환경정비사업	13	146,680	12.0
5호 교통시설 및 물류시설 용지조성사업	2	13,043	1.1
6호 체육시설 부지조성사업 ¹⁾	1	5	0.0
7호 지목변경이 수반되는 사업 ²⁾	14,242	547,481	45.0
8호 제1호 내지 제6호와 유사한 그밖의 사업 ³⁾	4,852	217,810	17.9
총 합계	19,232	1,217,475	100.0

주: 1) 부과액 연체에 따른 가산금이 포함된 액수임

2) 건축으로 사실상 또는 공부상의 지목변경이 수반되는 사업

3) 개발행위 허가, 공장용지조성사업, 지목변경이 수반되는 사업 등

출처: 한국토지정보시스템(KLIS)

그리고, 징수된 개발부담금은 개발이익이 발생한 토지가 속하는 자치단체와 국가균형발전특별회계에 각각 50%씩 배분되며, 2018~2020년 개발부담금 연평균 징수액은 3,498억원 수준임.

<표 4> 2016~2020년 개발부담금 징수 현황

(단위: 건, 백만원)

구분	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년
건수	6,507	7,357	6,502	6,826	7,067
금액	195,462	324,964	323,317	297,803	428,301

그런데, 1990년 법 제정 당시 부담률이 50%였으나 현 시점의 부담률은 그의 절반 수준임에 따라 토지 투자를 방지한다는 법 제정 취지를 달성하지 못하고 있고, 토지 개발에도 불구하고 낮은 부담률로 인해 자산불평등이 심화되고 있다는 지적이 있는바,

개정안은 개발부담금 부담률을 계획입지사업 및 개별입지사업 각각 25%p씩 상향(계획입지사업 20 → 45%, 개별입지사업 25 → 50%)하고, 개발이익 발생 토지가 속하는 지자체 및 국가균형발전특별회계에 대한 배분비율을 50%에서 25%로 각각 축소하여 나머지 50%를 주택도시기금의 주택계정에 귀속함으로써 부동산 개발이익 환수를 강화하는 한편 환수된 재원의 일부를 서민의 주거안정에 활용하려는 것임.

개정안은 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있음.

첫째, 개발부담금 부담률을 상향하는 개정안의 내용은 부동산 개발이익의 더 많은 부분을 공공으로 회수함으로써 부동산 투자를 억제하는 한편 마련된 재원을 지역개발 및 서민주거안정에 활용할 수 있다는 긍정적인 측면이 있을 것으로 보이나,

개발부담금 주요 부과·징수 대상 사업이 주택, 근린생활시설, 문화·집회시설, 업무·숙박·창고시설 및 공장 등 지목변경 수반사업(제7호)인

점을 고려하면 부담률 상향으로 인해 개발사업의 수익성 감소 및 신규 개발 사업의 추진 중단으로 주택·상가 등의 공급이 감소하는 등의 부정적인 효과도 아울러 발생할 가능성이 있는 것으로 보이는데,

부담률 상향은 부동산 개발이익 회수를 통한 부동산 투기 억제 및 재원 확보 효과, 개발사업 위축에 따른 부동산 공급 감소 및 건설경기 억제 등 국민경제에 미치는 영향을 종합적으로 고려할 필요가 있는 것으로 보임.

이와 관련하여 일부 자치단체¹¹⁾는 주택공급 감소 및 그에 따른 부동산가격 안정화의 어려움, 코로나19에 따른 경기침체로 기 부과분도 체납되거나 납부연기·분할납부가 증가하는 상황에서 국민부담의 가중,

11) 동 개정안에 대해 의견을 제출한 자치단체의 의견을 요약하면 다음과 같음.

<표> 개발부담금 부담률 상향 관련 자치단체 의견

구분		주요내용
서울특별시		개발사업에 대한 과도한 규제에 민간 개발사업이 위축되어 정부의 정책목적인 주택공급 확대에 차질이 발생하고, 향후 부동산 가격안정화 등 개발사업에 따른 순기능에 악영향 우려
대구광역시		사업시행자의 개발사업 추진 동력 감소로 지역경제가 침체될 수 있고, 개발부담금 증가분 만큼 임차인에게 비용 전가 가능성
광주광역시		부담률을 일시에 급격하게 2배로 인상하는 것은 납부의무자 부담 증가로 많은 민원발생의 사유가 될 수 있음
경상남도		최종적으로는 서민 부담 세금을 증세하는 것이고 주택 가격 등이 높아지는 현상등이 발생할 수 있으므로 신중한 검토가 필요
경기도	김포시	코로나로 인한 경기침체로 기존 개발부담금 부과에 대하여도 체납자가 증가하고 있는 상황으로 전체적인 개발사업이 감소될 수 있고, 부담금 상승분이 개발사업부지에 입주하는 중소기업, 소상공인 및 무주택자 등 서민에게 분양가·임대료 상승 등으로 전가될 가능성
	이천시	부동산 공시가격 현실화 계획에 따라 개별공시지가가 상승하고, 코로나19로 인해 부담금 납부연기 등이 증가하고 있는바, 부담률 상향에도 불구하고 징수 효과가 제한적일 가능성
	평택시	개발부담금 부과 대상은 단독주택 및 공장 등 국민의 생계와 관련된 일반 개별 건물이 많은 현실로 현행 부담률을 유지가 타당
	용인시	사회·경제 전반에 미칠 영향을 함께 고려하여 결정하여야 할 것으로 보임.
	가평군	부담률이 2배로 증가할 경우 개별공시지가 현실화로 영세 개발자의 부담이 큰 상태에서 상당한 타격이 올 것으로 예상
충청남도 아산시		코로나 경기침체 상황에서 경기침체를 심화시킬 뿐만 아니라, 주택공급 감소 우려

「부동산 공시가격 현실화 계획」(2020.11.)¹²⁾에 따른 공시가격 상승 등의 영향을 고려하여 개발부담금 부담률 상향 여부 및 수준을 검토할 필요가 있다는 입장을 제출한 바 있음.

둘째, 개발부담금 징수분의 50%를 주택도시기금 주택계정에 배분하는 개정안의 내용은 서민주거안정을 위한 주택도시기금의 재원을 추가적으로 확보하는 한편 국민주택채권 및 청약저축을 중심으로 구성¹³⁾되어 있는 주택도시기금의 재원을 다변화할 수 있다는 긍정적인 효과가 예상됨.

다만, 주택도시기금 주택계정의 2022년 확정 예산 기준 지출 규모는 약 32.4조원¹⁴⁾에 달하는 데 비해 개발부담금 징수 실적이 2018~2020년 평균 3,500억원 수준인 것을 고려하면, 부담률 상승으로 전체 징수 규모가 확대될 가능성을 고려하더라도 개발부담금 징수액의 50%가

12) 국토교통부는 시세에 비해 지속적으로 낮은 수준을 보이고 있는 부동산 공시가격을 시세와 가까운 수준으로 현실화하기 위한 장기 계획인 「부동산 공시가격 현실화 계획」을 2020년 11월에 발표하였는데, 이에 따르면 공시지가의 경우 2021년 기준 68.6% 수준인 평균 현실화율(공시지가/시세)을 2028년까지 90% 수준으로 현실화하겠다고 계획한 바 있음.

13) 2022년 확정 예산 기준 주택도시기금의 총계는 92.8조원으로, 주요 재원은 국민주택채권(18.0조원), 청약저축(20.7조원) 등임. 그 외에 융자금회수 16.0조원, 기타민간이자수입 3.3조원, 전기이월금 18.9조원 등이 편성되어 있음.

14)

<표> 2020~2022년 주택도시기금 계정별 예·결산 현황

(단위: 백만원)

구분	'20년 결산	'21년		'22년 예산
		예산	추경	
합계	26,071,528	30,675,346	33,516,646	33,027,039
주택계정	25,207,912	29,739,881	32,581,181	32,383,810
도시계정	863,616	935,465	935,465	643,229

주택도시기금 주택계정에 배분됨으로써 주택계정 내 사업을 확대 추진하는 등의 효과는 동 계정의 전체 사업 규모를 고려하면 제한적일 가능성이 있고,

개정안에 따른 배분비율 조정으로 최종적으로 개발이익이 발생한 토지가 속하는 시·군·구 및 국가균형발전특별회계에 대한 징수금 배분액이 감소하는 경우¹⁵⁾ 국가균형발전특별회계¹⁶⁾를 활용하는 국가 차원의 지역 간 불균형 해소를 위한 사업 재원이 감소할 우려가 있으며, 개별 시·군·구의 경우 배분받은 개발부담금을 활용하여 지역발전을 위한 자체 사업에 활용할 수 있는 재원이 감소할 우려가 있음.

한편, 개발부담금 부담률을 상향하는 내용의 유사 개정안 4건¹⁷⁾이 우리 위원회에 회부되어 있는바, 향후 통합하여 심의할 필요가 있는 것으로 보임.

셋째, 개발부담금 징수금의 배분에 관한 일반 조항인 안 제7조제1항은 징수된 개발부담금이 자치단체, 국가균형발전특별회계와 주택도시기금에 각각 25%, 25% 및 50%씩 배분되도록 규정하고 있는데, 안 제

15) 현재로서는 징수 총액의 변화를 예상하기는 어려운데, 이는 개발부담금 부과 대상 사업 및 부담률 상향에 따른 징수액 증가 효과와 개발사업 위축에 따른 징수액 감소 효과가 복합적으로 작용할 것으로 예상되기 때문임.

16) 이와 관련하여, 2022년도 확정 예산 기준 국가균형발전특별회계의 총 세입·세출 규모는 11조 4,087억원 수준으로 나타난다.

17) 진성준의원 대표발의(의안번호 제12922호), 박상혁의원 대표발의(의안번호 제12980호), 김희재의원 대표발의(의안번호 제13267호), 조웅천의원 대표발의(의안번호 제13378호)

7조제2항은 시장·군수·구청장이 자치단체에 귀속되는 개발부담금을 제7조제4항¹⁸⁾에 따라 경감하는 경우 최종적인 자치단체 귀속분을 제외한 나머지 개발부담금을 국가균형발전특별회계 및 주택도시기금의 주택계정에 각각 50%씩 배분하도록 하고 있어 시장·군수·구청장의 감면 여부에 따라 국가균형발전특별회계와 주택도시기금간 배분 비율이 달라지는 것으로 보임.

따라서, 주택도시기금에 대해서도 개발부담금을 분배하도록 하는 경우, 개정안 제7조제1항에서 규정하고 있는 귀속주체간 배분 비율을 고려하여 시장·군수·구청장의 개발부담금 경감 여부와 관계없이 국가균형발전특별회계와 주택도시기금간 상대적인 배분 비율이 유지될 수 있도록 하는 방안을 고려할 필요가 있음.

18) 제7조(부과 제외 및 감면) ① ~ ③ (생략)

④ 시장·군수·구청장은 지역에 대한 민간투자의 활성화 등을 위하여 지방의회의 승인을 받아 관할 구역에서 시행되는 제5조제1항 각 호의 개발사업에 대한 개발부담금을 제4조제1항에 따라 지방자치단체에 귀속되는 귀속분의 범위에서 경감할 수 있다. 다만, 해당 지방자치단체의 지가가 급격히 상승할 우려가 있는 등 대통령령으로 정하는 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

⑤ 제4항에 따른 개발부담금의 경감 대상, 경감 기준 및 경감 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

Ⅱ. 진성준의원 대표발의(2112922)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 진성준의원 등 12인

나. 발 의 일 : 2021. 10. 22.

다. 회 부 일 : 2021. 10. 25.

2. 제안이유 및 주요내용

현행법은 토지로부터 발생하는 개발이익을 환수하여 이를 적정하게 배분함으로써 토지에 대한 투기를 방지하고 토지의 효율적인 이용을 촉진하여 국민경제의 건전한 발전에 이바지하려는 목적으로 1989년에 제정되었음.

그런데 법 제정 당시 개발부담금은 개발이익의 50%를 환수하도록 설계되었으나, 개정을 통하여 1998년부터 현재까지 개발이익의 20~25%의 수준을 환수하도록 하고 있어 당초 취지가 퇴색되었다는 지적이 있음.

이에 개발부담금의 부담률을 법 제정 당시 수준으로 상향하여 개발이익이 지역사회에 환원되도록 하고 국가의 균형발전에 기여하도록 하려는 것임(안 제13조).

3. 검토의견

가. 개발부담금 부담률 상향(안 제13조)

현행	개정안
제13조(부담률) 납부 의무자가 납부하여야 할 개발부담금은 제8조에 따라 산정된 개발이익에 다음 각 호의 구분에 따른 부담률을 곱하여 산정한다.	제13조(부담률) -----
1. 제5조제1항제1호부터 제6호까지의 개발사업: <u>100분의 20</u>	1. ----- ----- <u>100분의 50</u>
2. 제5조제1항제7호 및 제8호의 개발사업: <u>100분의 25</u> . 다만, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제38조에 따른 개발제한구역에서 제5조제1항제7호 및 제8호의 개발사업을 시행하는 경우로서 납부 의무자가 개발제한구역으로 지정될 당시부터 토지 소유자인 경우에는 <u>100분의 20</u> 으로 한다.	2. ----- --- <u>100분의 60</u> . ----- ----- ----- ----- ----- ----- <u>100분의 50</u> ----- --.

개정안은 개발부담금 부담률을 20~25%에서 50~60%로 상향하려는 것임.

현행법은 개발이익¹⁹⁾을 제5조의 개발사업²⁰⁾에 따라 사업시행자 등

19) 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “개발이익”이란 개발사업의 시행이나 토지이용계획의 변경, 그 밖에 사회적·경제적 요인에 따라 정상지가(正常地價)상승분을 초과하여 개발사업을 시행하는 자(이하 “사업시행자”라 한다)나 토지 소유자에게 귀속되는 토지 가액의 증가분을 말한다.
2. “개발사업”이란 국가나 지방자치단체로부터 인가·허가·면허 등(신고를 포함하며, 이하 “인가등”이라 한다)을 받아 시행하는 택지개발사업이나 산업단지개발사업 등 제5조에 따른 사업을 말한다.
3. “정상지가상승분”이란 금융기관의 정기예금 이자율 또는 「부동산 거래신고 등에 관한 법

에게 귀속되는 토지가액의 증가분으로 정의하고 있고, 같은 법 시행령 [별표 1]에서 개발사업의 근거 법률 및 제외 대상 사업을 구체적으로 열거하고 있으며, 개발부담금의 부과 기준²¹⁾을 종료시점지가에서 개시지점지가, 정상지가상승분 및 개발비용을 차감한 것으로 규정하고 있음. 산정된 부과 기준에 대한 현행법²²⁾상 계획입지사업²³⁾의 부담률은 20%, 개별입지사업²⁴⁾의 부담률은 25%임.

률」 제19조에 따라 국토교통부장관이 조사한 평균지가변동률(그 개발사업 대상 토지가 속하는 해당 시·군·자치구의 평균지가변동률을 말한다) 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 기준에 따라 산정한 금액을 말한다.

4. “개발부담금”이란 개발이익 중 이 법에 따라 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장(구청장은 자치구의 구청장을 말하며, 이하 “시장·군수·구청장”이라 한다)이 부과·징수하는 금액을 말한다.

20) 제5조(대상 사업) ① 개발부담금의 부과 대상인 개발사업은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업으로 한다.

1. 택지개발사업(주택단지조성사업을 포함한다. 이하 같다)
2. 산업단지개발사업
3. 관광단지조성사업(온천 개발사업을 포함한다. 이하 같다)
4. 도시개발사업, 지역개발사업 및 도시환경정비사업
5. 교통시설 및 물류시설 용지조성사업
6. 체육시설 부지조성사업(골프장 건설사업 및 경륜장·경정장 설치사업을 포함한다)
7. 지목 변경이 수반되는 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업
8. 그 밖에 제1호부터 제6호까지의 사업과 유사한 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업
- ② 동일인이 연결(連接)한 토지를 대통령령으로 정하는 기간 이내에 사실상 분할하여 개발사업을 시행한 경우에는 전체의 토지에 하나의 개발사업이 시행되는 것으로 본다.
- ③ 제1항 및 제2항에 따른 개발사업의 범위·규모 및 동일인의 범위 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

21) 제8조(부과 기준) 개발부담금의 부과 기준은 부과 종료 시점의 부과 대상 토지의 가액(이하 “종료시점지가”라 한다)에서 다음 각 호의 금액을 뺀 금액으로 한다.

1. 부과 개시 시점의 부과 대상 토지의 가액(이하 “개시시점지가”라 한다)
2. 부과 기간의 정상지가상승분
3. 제11조에 따른 개발비용

22) 제13조(부담률) 납부 의무자가 납부하여야 할 개발부담금은 제8조에 따라 산정된 개발이익에 다음 각 호의 구분에 따른 부담률을 곱하여 산정한다.

1. 제5조제1항제1호부터 제6호까지의 개발사업: 100분의 20
2. 제5조제1항제7호 및 제8호의 개발사업: 100분의 25. 다만, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제38조에 따른 개발제한구역에서 제5조제1항제7호 및 제8호의 개발사업을 시행하는 경우로서 납부 의무자가 개발제한구역으로 지정될 당시부터 토지 소유자인 경우에는 100분의 20으로 한다.

23) 계획입지사업은 현행법 제5조 제1호부터 제6호까지의 사업으로, 택지개발사업·도시개발사업 등 개별법령에 의하여 사업지구로 지정되거나 지구단위계획이 수립된 곳에서 시행하는 사업으로서 토지개발에 따른 일련의 절차가 토지이용계획 등 선계획·후개발 원칙에 따라 진행된다.

24) 개별입지사업은 현행법 제5조 제7호 및 제8호의 사업으로, 개별법령에 의한 사업지구 지정 또

<표 1> 개발부담금 산정식

개발부담금 = 개발이익* × 부담률 [25%(개별입지) 또는 20%(계획입지)]

* 개발이익 = 종료시점지가-개시시점지가-정상지가상승분-개발비용

그리고, 징수된 개발부담금은 개발이익이 발생한 토지가 속하는 자치단체와 국가균형발전특별회계에 각각 50%씩 배분되며, 2018~2020년 개발부담금 연평균 징수액은 3,498억원 수준임.

<표 2> 2016~2020년 개발부담금 징수 현황

(단위: 건, 백만원)

구분	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년
건수	6,507	7,357	6,502	6,826	7,067
금액	195,462	324,964	323,317	297,803	428,301

이에 따른 2018~2020년 개발부담금 부과 현황(2021.12.31. 기준)을 보면, 전체 부과액 중 지목변경이 수반되는 사업²⁵⁾의 비율이 45.0%로

는 지구단위계획이 수립되지 않은 곳에서 시행하는 사업으로, 사업시행자가 개별법령에 따라 토지형질변경, 농지·산지전용허가 등을 받아 개발사업을 수행함.

25) 「개발이익환수법 시행규칙」 별표 2에 따른 구체적인 사업 내용은 다음과 같음.

1. 「건축법 시행령」 별표 1에 따른 건축물 중 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 건축물을 건축하기 위한 용도로 토지를 개발하는 사업(「건축법」 제22조에 따른 사용승인을 받은 날부터 5년 이내에 「건축법」 제19조에 따라 다음 각 목의 건축물로 용도를 변경하는 경우를 포함한다)

가. 「건축법 시행령」 별표 1 제1호에 따른 단독주택(라목은 제외한다) 및 같은 표 제2호에 따른 공동주택. 다만, 「주택법」 제9조제1항제4호에 따른 공익법인이 무주택자를 위하여 단독주택 또는 공동주택을 건축하는 경우는 제외한다.

나. 「건축법 시행령」 별표 1 제3호에 따른 제1종 근린생활시설(바목·사목 및 아목은 제외한다) 및 같은 표 제4호에 따른 제2종 근린생활시설

다. 「건축법 시행령」 별표 1 제5호에 따른 문화 및 집회시설(라목 및 마목은 제외한다), 같은 표 제7호에 따른 판매시설, 같은 표 제8호에 따른 윤수시설(가목으로 한정한다) 및 같은 표 제13호에 따른 운동시설

라. 「건축법 시행령」 별표 1 제14호에 따른 업무시설(가목은 제외한다), 같은 표 제15호에 따른 숙박시설, 같은 표 제16호에 따른 위락시설, 같은 표 제17호에 따른 공장 및 같은 표 제18호에 따른 창고시설

나타나고, 개발행위 허가, 공장용지 조성사업 등 제1호 내지 제6호와 유사한 그밖의 사업이 차지하는 비중이 17.9%, 택지개발사업이 차지하는 비중이 20.0%로 나타나고 있음.

<표 3> '18~'20년 개발부담금 부과 현황('21.12. 기준)

(단위: 건, 백만원, %)

사업 종류	부과		
	건수	부과액	비율
1호 택지개발사업	108	244,185	20.0
2호 산업단지개발사업	9	47,225	3.9
3호 관광단지조성사업	5	1,047	0.1
4호 도시개발·지역개발 및 도시환경정비사업	13	146,680	12.0
5호 교통시설 및 물류시설 용지조성사업	2	13,043	1.1
6호 체육시설 부지조성사업 ¹⁾	1	5	0.0
7호 지목변경이 수반되는 사업 ²⁾	14,242	547,481	45.0
8호 제1호 내지 제6호와 유사한 그밖의 사업 ³⁾	4,852	217,810	17.9
총 합계	19,232	1,217,475	100.0

주: 1) 부과액 연체에 따른 가산금이 포함된 액수임

2) 건축으로 사실상 또는 공부상의 지목변경이 수반되는 사업

3) 개발행위 허가, 공장용지조성사업, 지목변경이 수반되는 사업 등

출처: 한국토지정보시스템(KLIS)

그런데, 1990년 법 제정 당시 부담률이 50%였으나 현 시점의 부담률은 그의 절반 수준임에 따라 토지 투기를 방지한다는 법 제정 취지를 달성하지 못하고 있고, 토지 개발에도 불구하고 낮은 부담률로 인해 자산불평등이 심화되고 있다는 지적이 있는바,

마. 「건축법 시행령」 별표 1 제19호에 따른 위험물 저장 및 처리 시설(가목 및 나목으로 한정한다), 같은 표 제20호에 따른 자동차 관련 시설(건설기계 관련 시설을 포함한다) 및 같은 표 제27호에 따른 관광휴게시설

2. 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률 시행규칙」 별표 4 제2호가목·카목 및 하목에 따른 골프장업·골프연습장업 및 썰매장업을 운영하기 위하여 토지를 개발하는 사업

개정안은 개발부담금 부담률을 계획입지사업은 20%에서 50%로 상향하고, 개별입지사업은 25%에서 60%로 상향함으로써 부동산 개발이익 환수를 강화하려는 것임.

개정안은 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있음.

개발부담금 부담률을 상향하는 개정안의 내용은 부동산 개발이익의 더 많은 부분을 공공으로 회수함으로써 부동산 투기를 억제하는 한편 마련된 재원을 지역개발 및 국가균형발전에 활용할 수 있다는 긍정적인 측면이 있을 것으로 보이나,

개발부담금 주요 부과·징수 대상 사업이 주택, 근린생활시설, 문화·집회시설, 업무·숙박·창고시설 및 공장 등 지목변경 수반사업(제7호)인 점을 고려하면 부담률 상향으로 인해 개발사업의 수익성 감소 및 신규 개발 사업의 추진 중단으로 주택·상가 등의 공급이 감소하는 등의 부정적인 효과도 아울러 발생할 가능성이 있는 것으로 보이는바,

부담률 상향은 부동산 개발이익 회수를 통한 부동산 투기 억제 및 재원 확보 효과, 개발사업 위축에 따른 부동산 공급 감소 및 건설경기 억제 등 국민경제에 미치는 영향을 종합적으로 고려할 필요가 있는 것으로 보임.

이와 관련하여, 개발부담금 부담률을 현행 20~25%에서 45~50%로 상승시키는 내용의 유사 개정안²⁶⁾에 대하여 일부 자치단체²⁷⁾는 주택 공급 감소 및 그에 따른 부동산가격 안정화의 어려움, 코로나19에 따른 경기침체로 기 부과분도 체납되거나 납부연기·분할납부가 증가하는 상황에서 국민부담의 가중, 「부동산 공시가격 현실화 계획」(2020.1.1.)²⁸⁾에 따른 공시가격 상승 등의 영향을 고려하여 개발부담금 부담률 상향 여부 및 수준을 검토할 필요가 있다는 의견을 제출하였음.

26) 이낙연의원 대표발의(의안번호 제11589호)

27) 동 개정안에 대해 의견을 제출한 자치단체의 의견을 요약하면 다음과 같음.

<표> 개발부담금 부담률 상향 관련 자치단체 의견

구분		주요내용
서울특별시		개발사업에 대한 과도한 규제에 민간 개발사업이 위축되어 정부의 정책목적인 주택공급 확대에 차질이 발생하고, 향후 부동산 가격안정화 등 개발사업에 따른 순기능에 악영향 우려
대구광역시		사업시행자의 개발사업 추진 동력 감소로 지역경제가 침체될 수 있고, 개발부담금 증가분만큼 임차인에게 비용 전가 가능성
광주광역시		부담률을 일시에 급격하게 2배로 인상하는 것은 납부의무자 부담 증가로 많은 민원발생의 사유가 될 수 있음
경상남도		최종적으로는 서민 부담 세금을 증세하는 것이고 주택 가격 등이 높아지는 현상등이 발생할 수 있으므로 신중한 검토가 필요
경기도	김포시	코로나로 인한 경기침체로 기존 개발부담금 부과에 대하여도 체납자가 증가하고 있는 상황으로 전체적인 개발사업이 감소될 수 있고, 부담금 상승분이 개발사업부지에 입주하는 중소기업, 소상공인 및 무주택자 등 서민에게 분양가·임대료 상승 등으로 전가될 가능성
	이천시	부동산 공시가격 현실화 계획에 따라 개별공시지가가 상승하고, 코로나19로 인해 부담금 납부연기 등이 증가하고 있는바, 부담률 상향에도 불구하고 정수 효과가 제한적일 가능성
	평택시	개발부담금 부과 대상은 단독주택 및 공장 등 국민의 생계와 관련된 일반 개별 건물이 많은 현실로 현행 부담률을 유지가 타당
	용인시	사회·경제 전반에 미칠 영향을 함께 고려하여 결정하여야 할 것으로 보임.
	가평군	부담률이 2배로 증가할 경우 개별공시지가 현실화로 영세 개발자의 부담이 큰 상태에서 상당한 타격이 올 것으로 예상
충청남도 아산시		코로나 경기침체 상황에서 경기침체를 심화시킬 뿐만 아니라, 주택공급 감소 우려

28) 국토교통부는 시세에 비해 지속적으로 낮은 수준을 보이고 있는 부동산 공시가격을 시세와 가까운 수준으로 현실화하기 위한 장기 계획인 「부동산 공시가격 현실화 계획」을 2020년 11월에 발표하였는데, 이에 따르면 공시지가의 경우 2021년 기준 68.6% 수준인 평균 현실화율(공시지가/시세)을 2028년까지 90% 수준으로 현실화하겠다고 계획한 바 있음.

한편, 개발부담금 부담률을 상향하는 등의 내용의 유사 개정안 4건²⁹⁾이 우리 위원회에 회부되어 있는바, 향후 통합하여 심의할 필요가 있는 것으로 보임.

29) 이낙연의원 대표발의(의안번호 제11589호), 박상혁의원 대표발의(의안번호 제12980호), 김희재의원 대표발의(의안번호 제13267호), 조웅천의원 대표발의(의안번호 제13378호)

Ⅲ. 박상혁의원 대표발의(2112980)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 박상혁의원 등 30인

나. 발 의 일 : 2021. 10. 26.

다. 회 부 일 : 2021. 10. 27.

2. 제안이유

현행법은 개발사업의 시행이나 토지이용계획의 변경, 그 밖의 사회경제적 요인에 따라 개발사업을 통해 정상지가 상승분을 초과한 경우 그 토지가액 증가분에 대하여 개발부담금을 징수하여 토지에 대한 투기를 방지하고 토지의 효율적 이용을 촉진하기 위하여 제정되었음.

그러나 현행법상 개발이익은 개발이익 산정 방법과 관련하여 건축물의 건축이 있는 대규모 개발사업의 개발이익을 충분히 환수하지 못하는 문제가 있다는 의견이 있음.

또한, 개발사업의 인·허가권을 가진 지방자치단체는 기부채납, 각종 개별법에 의한 부담금 등을 포함한 공공기여나 결합개발, 기타의 방법으로 개발이익을 공공으로 환수하려는 노력을 하고 있으나, 현행법 및 다른 법률에도 개발이익의 공공 환원에 관한 일반적인 원칙 등이 부재한 실정이라는 지적이 있음.

이에 개발이익 공공 환원에 관한 기준이 되는 법률로서의 성격을

강화하기 위하여 법 제명을 「개발이익의 공공 환원에 관한 법률」로 변경하고, 개발이익 공공 환원의 원칙 등을 명시하며, 토지만의 개발 사업에서 조성된 토지 위에 대통령령으로 정하는 주택 등 건축물을 개발하는 사업을 개발이익 공공 환원 대상사업에 포함하도록 하고, 개발부담금의 부담률을 상향 조정함으로써, 개발이익이 공공으로 환원될 수 있도록 하려는 것임.

3. 주요내용

가. 제명을 현행 「개발이익 환수에 관한 법률」에서 「개발이익의 공공 환원에 관한 법률」로 변경함(안 제명).

나. 국가와 지방자치단체는 기부채납, 부담금 또는 이 법에 따른 개발 부담금 등을 통하여 개발사업으로 인한 개발이익을 적정한 범위에서 공공에 환원하여 국가의 균형 발전, 서민의 주거안정 및 주거환경 개선, 공공시설 등의 설치, 낙후지역의 개발 등에 사용하도록 하는 등의 공공 환원 원칙을 신설함(안 제2조의2제1항 신설).

다. 공기업 등의 택지개발에서 택지의 공영개발 또는 민간매각을 최소화하고 부담가능한 양질의 주택 공급과 개발이익의 공공 환원을 조화하도록 하고, 기부채납, 부담금, 개발부담금 등에 관한 사항을 포함하여 개발계획을 수립 및 변경, 승인하도록 함(안 제2조의2제2항 및 제3항 신설).

라. 지방자치단체의 개발이익의 공공 환원에 관해 대통령령이 정하는

바에 따라 조례로 적절한 기준과 절차를 정할 수 있도록 함(안 제2조의3 신설).

마. 지방자치단체 등 공공과 민간사업자 및 지방자치단체 등과 공공사업자간의 개발이익 공공 환원에 관한 약정을 체결할 수 있도록 하되 그 기준을 제시함(안 제2조의4 신설).

바. 국가와 지방자치단체로 하여금 기부채납의 가액 및 부담금의 금액, 이 법에 따른 개발부담금에 관한 사업별 내역을 공개하도록 함(안 제2조의5 신설).

사. 개발부담금이 해당 시·군·구 및 「국가균형발전 특별법」에 따른 국가균형발전특별회계뿐만 아니라 해당 시·군·구가 속한 광역자치단체 및 「주택도시보증법」에 따른 주택도시보증금의 주택계정에도 귀속되도록 함(안 제4조제1항).

아. 개발부담금의 부과 대상인 개발사업의 범위에 건축물의 건설사업을 포함하지 않는 토지개발사업으로 구성된 토지 위에 주택, 상가, 업무용 시설 등 대통령령으로 정하는 건축물 건설사업(대통령령으로 정하는 토지면적 및 연면적 이상에 한정함)을 추가함(안 제5조제1항 제6호의2 신설).

자. 개발부담금의 감면 및 면제를 최소화함(안 제7조제3항부터 제5항까지 삭제).

차. 개시시점지가가 100억원 이상인 대규모개발사업의 경우 부과개시시점 및 종료시점의 지가 산정 기준을 원칙적으로 감정평가액으로

하고, 건축물이 있는 경우도 부과 개시시점의 지가 및 종료시점의 지가와 건축물의 가액을 원칙적으로 감정평가액으로 하되 부과 종료시점의 주택에 대해 분양가능한 가격을 조사할 수 있을 경우 전문기관에 의뢰해 조사한 주택가격 총액을 조사·산정하고 시·군·구 부동산가격공시위원회의 심의를 거쳐 결정한 가액으로 하도록 함(안 제10조의2 및 제10조의3 신설).

카. 개발부담금의 부담률을 현행 20~25%에서 45~50%로 상향함(안 제13조).

참고사항

이 법률안은 박상혁의원이 대표발의한 「주택도시기금법 일부개정 법률안」(의안번호 제12979호)의 의결을 전제로 하므로, 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

4. 검토의견

가. 법률 제명 및 목적 변경(안 제명 및 제1조)

현행	개정안
<u>개발이익 환수에 관한 법률</u> 제1조(목적) 이 법은 토지에서 발생하는 개발이익을 환수하여 이를 적정하게 배분하여서 토지에 대한 투기를 방지하고 토지의 효율적인 이용을 촉진하여 국민경제의 건전한 발전에 이바지하는 것을 목적으로 한다.	<u>개발이익의 공공 환원에 관한 법률</u> 제1조(목적) ----- -----공공으로 환원하여 국가의 균형 발전, 서민의 주거안정 및 주거환경 개선, 공공시설 등의 설치, 낙후지역의 개발 등을 위해 배분함으로써 부동산에 대한 투기를 방지하고-----.

개정안은 현행법의 제명을 「개발이익의 공공 환원에 관한 법률」로 하고, 법의 목적을 개발이익의 공공 환원을 통한 국가균형발전, 서민의 주거안정 및 주거환경 개선, 공공시설 등의 설치, 낙후지역의 개발 등으로 명시하려는 것임.

현행법은 제명을 「개발이익 환수에 관한 법률」(이하 “개발이익환수법”)로 하면서, 그 목적을 토지에서 발생하는 개발이익을 환수하고 이를 적정하게 배분함으로써 토지투기를 방지하고 토지의 효율적 이용을 촉진하는 것으로 규정하고 있는데,

개정안은 개발이익 공공 환원의 원칙(안 제2조의2) 등 기존의 개발이익 환수에 관한 내용 외에 개발이익의 공공 목적에의 사용에 관한

내용이 포함되어 있으므로 이에 맞추어 제명 및 그 목적을 개정하려는 것으로, 뒤에 살펴볼 개정안 내용의 심사결과에 따라 제명과 목적을 결정할 필요가 있다고 판단됨.

한편, 국토교통부는 법의 목적을 확대하는 것은 적절한 것으로 보이나, 다만 제명 및 목적에서 ‘환수’를 ‘환원’으로 변경하는 것에 대해서 ‘환원’의 의미가 본래의 상태로 다시 돌아간다는 사전적 의미가 있는 측면을 고려하면 개발부담금 징수를 통해 개발지역뿐만 아니라 낙후지역 등에 배분·지원하는 현 체계를 감안할 때 적합한 용어인지 논의가 필요하다는 입장임.

나. 개발이익 공공 환원의 원칙, 기준 및 절차(안 제2조의2, 제2조의3 및 제2조의6 신설)

현 행	개 정 안
<신 설>	제2조의2(개발이익 공공 환원의 원칙) ① 국가와 지방자치단체는 기부채납, 부담금 또는 이 법에 따른 개발부담금 등을 통하여 개발사업으로 인한 개발이익을 적정한 범위에서 공공에 환원하여 국가의 균형 발전, 서민의 주거안정 및 주거환경 개선, 공공시설 등의 설치, 낙후지역의 개발 등에 사용하여야 한다.
<신 설>	② 국가, 지방자치단체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관, 「지방공기업법」에 따른 지방공기업 또는 특별법에 따른 공기업은 택지개발을 포함하는 개발사업을 시행하는 경우 택지를 민간에 매각하지 아니하고 공영개발하거나 택지의 민간 매각을 최소화하고, 「공공주택 특별법」에 따른 공공임대주택 등의 공급 비율을 확대하여 부담가능한 양질의 주택 공급과 개발이익의 공공 환원이 조화되도록 하여야 한다.
<신 설>	③ 국가 또는 지방자치단체는 제5조제1항 각 호의 개발사업에 관한 법률에 따른 개발계획(대통령령으로 정하는 종류의 계획을 말한다)을 수립하거나 변경 또는 승인(변경승인을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)할 때 제11조제1항제2호에 따른 기부채납 및 부담금(각 추정 금액을 표시한다)과 이 법에 따른 개발부담금 등(감면 내역을 포함한다)에 관한 사항을 그 개발계획에 포함하여 수립, 변경 또는 승인하여야 한다.
<신 설>	제2조의3(공공 환원의 기준과 절차) 지방자치단체는 개발사업의 목적 및 특성을 고려하여 개발사업의 인가등의 권한을 가진 지방자치단체와 사업시행자간의 사전협상, 다른 지역간의 결합 개발, 관련 법률에 근거한 지역 재투자 등 다양한 개발이익의 공공 환원 방법과 관련하여 대통령령이 정하는 바에 따라 조례를 통해 개발이익의 공공 환원이 적절하게 운용될 수 있도록 기준과 절차를 정할 수 있다. 다만, 다른 법률에 따라 그 기준과 절차가 정해져 있는 경우에는 그에 따른다.

<신 설>	제2조의6(다른 법률과의 관계) 개발이익의 공공 환원에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다.
-------	--

개정안은 개발이익의 공공 환원의 원칙으로서 ① 국가 및 자치단체는 개발이익을 국가균형발전, 서민주거안정 및 주거환경 개선, 공공시설 등의 설치, 낙후지역의 개발 등에 사용할 것을 규정하고, ② 국가, 자치단체, 공공기관 등이 개발사업을 시행하는 경우 택지의 민간 매각을 최소화하고, 공공임대주택 등의 공급비율을 확대하며, ③ 기부채납, 부담금 및 이 법에 따른 개발부담금에 관한 사항을 개발계획에 포함하고, ④ 공공 환원 방법의 기준과 절차를 대통령령으로 정하는 바에 따라 조례를 통해 정할 수 있도록 하며, ⑤ 개발이익의 공공 환원에 대하여 이 법이 일반법적 성격을 가짐을 명시하려는 것임.

현행법은 개발이익³⁰⁾을 제5조의 개발사업³¹⁾에 따라 사업시행자 등

30) 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “개발이익”이란 개발사업의 시행이나 토지이용계획의 변경, 그 밖에 사회적·경제적 요인에 따라 정상지가(正常地價)상승분을 초과하여 개발사업을 시행하는 자(이하 “사업시행자”라 한다)나 토지 소유자에게 귀속되는 토지 가액의 증가분을 말한다.
2. “개발사업”이란 국가나 지방자치단체로부터 인가·허가·면허 등(신고를 포함하며, 이하 “인가등”이라 한다)을 받아 시행하는 택지개발사업이나 산업단지개발사업 등 제5조에 따른 사업을 말한다.
3. “정상지가상승분”이란 금융기관의 정기에금 이자율 또는 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」 제19조에 따라 국토교통부장관이 조사한 평균지가변동률(그 개발사업 대상 토지가 속하는 해당 시·군·자치구의 평균지가변동률을 말한다) 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 기준에 따라 산정한 금액을 말한다.
4. “개발부담금”이란 개발이익 중 이 법에 따라 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장(구청장은 자치구의 구청장을 말하며, 이하 “시장·군수·구청장”이라 한다)이 부과·징수하는 금액을 말한다.

31) 제5조(대상 사업) ① 개발부담금의 부과 대상인 개발사업은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업으로 한다.

1. 택지개발사업(주택단지조성사업을 포함한다. 이하 같다)

에게 귀속되는 토지가액의 증가분으로 정의하고 있고, 개발부담금 부과대상 개발사업의 구체적인 내용을 시행령 [별표 1] 및 시행규칙에서 열거하고 있으며, 열거되지 않은 사업은 개발이익이 발생하더라도 개발부담금 부과대상이 되지 않음³²⁾).

그리고, 징수된 개발부담금을 개발이익이 발생한 토지가 소재하는 시·군·구 및 국가균형발전특별회계에 각각 50%씩 배분³³⁾함으로써 시·군·구 개발을 위한 자체 재원 및 국가균형발전특별회계의 근거법인 「국가균형발전 특별법」³⁴⁾에 따른 국가균형발전을 위한 사업에 사용되도록 하고 있음.

-
2. 산업단지개발사업
 3. 관광단지조성사업(온천 개발사업을 포함한다. 이하 같다)
 4. 도시개발사업, 지역개발사업 및 도시환경정비사업
 5. 교통시설 및 물류시설 용지조성사업
 6. 체육시설 부지조성사업(골프장 건설사업 및 경륜장·경정장 설치사업을 포함한다)
 7. 지목 변경이 수반되는 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업
 8. 그 밖에 제1호부터 제6호까지의 사업과 유사한 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업
 - ② 동일인이 연접(連接)한 토지를 대통령령으로 정하는 기간 이내에 사실상 분할하여 개발사업을 시행한 경우에는 전체의 토지에 하나의 개발사업이 시행되는 것으로 본다.
 - ③ 제1항 및 제2항에 따른 개발사업의 범위·규모 및 동일인의 범위 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

32) 국토교통부, 「개발부담금 업무편람」, 2020.12., p.16.

33) **제4조(징수금의 배분)** ① 제3조에 따라 징수된 개발부담금의 100분의 50에 해당하는 금액은 개발이익이 발생한 토지가 속하는 지방자치단체에 귀속되고, 이를 제외한 나머지 개발부담금은 「국가균형발전 특별법」에 따른 국가균형발전특별회계(이하 “특별회계”라 한다)에 귀속된다.

34) **제1조(목적)** 이 법은 지역 간의 불균형을 해소하고, 지역의 특성에 맞는 자립적 발전을 통하여 국민생활의 균등한 향상과 국가균형발전에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “국가균형발전”이란 지역 간 발전의 기회균등을 촉진하고 지역의 자립적 발전역량을 증진함으로써 삶의 질을 향상하고 지속가능한 발전을 도모하여 전국이 개성있게 골고루 잘 사는 사회를 구현하는 것을 말한다.

제30조(국가균형발전특별회계의 설치) 국가균형발전계획과 관련 사업을 효율적으로 추진하기 위하여 국가균형발전특별회계(이하 “회계”라 한다)를 설치한다.

개정안은 「개발이익환수법」의 성격을 공공 환원에 관한 기준이 되는 법률로써 강화하기 위하여 개발사업 및 개발이익의 공공 환원에 대한 일반적인 원칙과 그 기준 및 절차를 규정한 것으로 보이는데, 개발이익의 징수 및 활용 전반에 있어 공공성을 강화하려는 취지는 긍정적인 것으로 보임.

개정안은 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있음.

첫째, 현행 「개발이익환수법」은 개발부담금의 징수 및 배분을 목적으로 개발사업을 법 제5조 및 시행령에 따라 열거된 사업으로 정의하고 있고, 개발이익은 법 제5조 및 하위법령에 열거된 사업을 수행함에 따라 사업시행자나 토지소유자에게 귀속되는 토지가액의 증가분으로 정의하는 등 개발사업과 개발이익을 구체적으로 정의하고 있음.

그런데, 개정안 제2조의6에서는 「개발이익환수법」이 개발이익의 공공 환원에 관하여 일반법적 지위에 있음을 명시하고 있고, 이 법에서 규율하고 있는 개발부담금 외에도 기부채납·부담금, 공영개발, 공공 임대주택 등의 공급비율 확대 등을 통해 개발이익을 환원하도록 원칙을 명시하고자 하는바,

개정안에서 상정하고 있는 개발이익의 범위는 개발사업 자체에 따

른 이익으로 이해되는 측면이 있어 현행 법체계상 개발사업 및 개발 이익의 범위에 비해 포괄적인 측면이 있는 것으로 보임.

다만, 현행법상 개발이익 및 개발부담금의 활용에 대한 명시적 규정이 미비하다는 측면에서 개발부담금의 사용처를 국가균형발전, 서민주거안정 및 주거환경 개선, 공공시설 등의 설치, 낙후지역의 개발 등으로 구체화하는 것은 타당한 것으로 보임.

둘째, 개정안은 이 법에 따른 개발부담금 외에 ‘부담금’에 대해서도 공공 환원의 원칙이 적용되도록 하고 있는데,

부담금은 국민이 지니는 일반적인 재정책임인 납세의무 외에 특별히 공익사업과 관련이 있는 자에 대해 특별한 재정책임으로서 공용부담을 가하는 것³⁵⁾으로 일반법인 「부담금관리 기본법」에 따라 [별표 1]에 95개의 부담금이 명시되어 있고, 부담금별로 그 근거법에서 그 징수 목적과 활용 목적에 대하여 각기 달리 규정하고 있음.

‘개발사업으로 인한 개발이익에 대하여 부과되는 부담금’의 범위가 모호한 면은 있으나, 「개발이익환수법」에 따른 개발부담금 부과대상 사업을 고려한 부담금의 징수 및 활용 목적을 보면, 가령, 「개발제한

35) 「법령 입안·심사 기준」(법제처, 2019) p.203.

구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 36)에서 규정하는 개발제한 구역 보전부담금의 경우 개발제한구역의 보전과 관리를 위한 재원 확보를 목적으로 하고 있고, 「관광진흥법」 37)에서 규정하는 이용자 부담금 및 원인자 부담금은 관광지나 관광단지의 관리·운영 및 기능 활성화에 필요한 지원시설의 건설에 필요한 비용의 충당을 목적으로 부과되고 있음.

한편, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 38)에 따른 기반시설설치

36) 제21조(개발제한구역 보전 부담금) ① 국토교통부장관은 개발제한구역의 보전과 관리를 위한 재원을 확보하기 위하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게 개발제한구역 보전 부담금(이하 “부담금”이라 한다)을 부과·징수한다.

1. 해제대상지역 개발사업자 중 제4조제6항에 따라 복구계획을 제시하지 아니하거나 복구를 하지 아니하기로 한 자
2. 제12조제1항 단서 또는 제13조에 따른 허가(토지의 형질변경 허가나 건축물의 건축 허가에 해당하며, 다른 법령에 따라 제12조제1항 단서 또는 제13조에 따른 허가가 의제되는 협의를 거친 경우를 포함한다)를 받은 자

37) 제64조(이용자 부담금 및 원인자 부담금) ① 사업시행자는 지원시설 건설비용의 전부 또는 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 이용자에게 부담하게 할 수 있다.

② 지원시설 건설의 원인이 되는 공사 또는 행위가 있으면 사업시행자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 공사 또는 행위의 비용을 부담하여야 할 자에게 그 비용의 전부 또는 일부를 부담하게 할 수 있다.

③ 사업시행자는 관광지등의 안에 있는 공동시설의 유지·관리 및 보수에 드는 비용의 전부 또는 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 관광지등에서 사업을 경영하는 자에게 부담하게 할 수 있다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

10. “지원시설”이란 관광지나 관광단지의 관리·운영 및 기능 활성화에 필요한 관광지 및 관광단지 안팎의 시설을 말한다.

38) 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

20. “기반시설설치비용”이란 단독주택 및 숙박시설 등 대통령령으로 정하는 시설의 신·증축 행위로 인하여 유발되는 기반시설을 설치하거나 그에 필요한 용지를 확보하기 위하여 제69조에 따라 부과·징수하는 금액을 말한다.

제68조(기반시설설치비용의 부과대상 및 산정기준) ① 기반시설부담구역에서 기반시설설치비용의 부과대상인 건축행위는 제2조제20호에 따른 시설로서 200제곱미터(기존 건축물의 연면적을 포함한다)를 초과하는 건축물의 신축·증축 행위로 한다. 다만, 기존 건축물을 철거하고 신축하는 경우에는 기존 건축물의 건축연면적을 초과하는 건축행위만 부과대상으로 한다.

제69조(기반시설설치비용의 납부 및 체납처분) ① 제68조제1항에 따른 건축행위를 하는 자(건축행위의 위탁자 또는 지위의 승계자 등 대통령령으로 정하는 자를 포함한다. 이하 “납부의무자”라 한다)는 기반시설설치비용을 내야 한다.

비용 부과금, 「도시개발법」 39)에 따른 도시개발구역 밖의 기반시설의 설치 비용 부담금, 「택지개발촉진법」 40)에 따른 공공시설 설치비용 부담금 등의 경우 사업시행자에게 공공시설 설치와 관련한 비용 부담을 목적으로 하고 있음.

이와 같이 개별법상 규정된 부담금은 근거법의 목적에 따라 다양하게 징수·부과·사용되고 있는 것으로 보이는데, 근거법의 목적 외에 별도로 개정안의 공공 환원의 원칙에 따른 용도에 부담금을 사용하도록 명시하는 개정안의 내용은 면밀한 검토가 필요한 것으로 보임.

셋째, 개정안은 다른 법률에 개발이익의 공공 환원의 기준·절차가 규정되어 있지 않은 경우 시행령이 정하는 바에 따라 자치단체의 조례로써 개발이익의 공공 환원의 기준 및 절차를 규정할 수 있도록 하는데,

개정안은 ‘공공 환원’을 정의하는 대신 공공 환원으로 볼 수 있는 방법을 예시하고 있고, ‘공공 환원의 다양한 방법’으로서 예시된 사전

39) 제58조(도시개발구역 밖의 기반시설의 설치 비용) ① 도시개발구역의 이용에 제공하기 위하여 대통령령으로 정하는 기반시설을 도시개발구역 밖의 지역에 설치하는 경우 지정권자는 제5조제1항제13호에 따른 비용 부담 계획이 포함된 개발계획에 따라 시행자에게 이를 설치하게 하거나 그 설치 비용을 부담하게 할 수 있다.

40) 제12조의2(건축물의 존치 등) ① 시행자는 택지개발지구에 있는 기존의 건축물이나 그 밖의 시설을 이전하거나 철거하지 아니하여도 택지개발사업에 지장이 없다고 인정하여 대통령령으로 정하는 요건을 충족하는 경우에는 이를 존치하게 할 수 있다.

② 시행자는 제1항에 따라 존치하게 된 시설물의 소유자에게 도로, 공원, 상하수도, 그 밖에 대통령령으로 정하는 공공시설의 설치 등에 필요한 비용의 일부를 내게 할 수 있다.

협상⁴¹⁾, 결합개발⁴²⁾, 지역 재투자는 개별법 또는 실무상 사용되는 개발 방식에 관한 것으로 보이는바, 그 자체로서 개발이익의 공공환원의 기준 및 절차의 대강을 예시한 것으로 보기는 어려워 개정안의 법문상 시행령 및 자치단체의 조례에 어떠한 사항이 규정될 수 있을지 예상하기 어려운 측면이 있음.

또한, 예시된 공공환원의 방법 중 ‘지역 재투자’의 경우 사업시행자에게 개발사업에 따른 이익 중 일부를 지역에 투자하도록 의무를 부과함으로써 사업시행자의 재산권에 제한을 부과하는 것으로 볼 수 있는데, 개정안은 ‘다른 법률에 공공 환원의 기준·절차가 규정되어 있지 않은 경우’에 ‘이 법의 시행령’이 정하는 바에 따라 그 기준·절차를 정할 수 있도록 하고 있어 그 개발사업의 근거가 되는 타법의 위임의 한계를 벗어날 우려가 있음.

한편, 개별법에 따라 진행되는 개발 방식에 대하여 일률적으로 적용될 수 있는 공공 환원의 기준 및 절차를 시행령 등으로 규율할 수 있는지에 대하여도 추가적인 검토도 필요한 것으로 보임.

41) ‘사전협상’은 실무상 개발사업 수행 이전에 사업시행자와 인·허가권자 간에 이루어지는 개발요건 등에 관한 협상으로 이해되는바 사전협상 자체가 직접적으로 개발이익의 공공 환원과 관련성이 낮은 것으로 보임.

42) ‘결합개발’은 「도시개발법」상 서로 떨어진 둘 이상의 지역을 결합하여 하나의 도시개발구역으로 지정·개발하는 경우를 의미하는 것으로 보이는데, 같은 법은 결합개발의 목적으로서 ‘도시개발사업의 효율적인 추진과 도시의 경관 보호 등을 위하여 필요하다고 인정하는 경우’를 제시하고 있는 것으로 보임.

다. 개발이익의 공공 환원에 관한 약정(안 제2조의4 신설)

현행	개정안
<신설>	제2조의4(개발이익의 공공 환원에 관한 약정) ① 국가, 지방자치단체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관, 「지방공기업법」에 따른 지방공기업 및 특별법에 따른 공기업은 개발사업을 시행할 때 필요한 경우 다음 각 호의 기준을 준수하여 민간사업자와 개발이익의 공공 환원에 관한 약정을 체결할 수 있다. 1. 개발사업에 관한 관련 법령을 준수할 것 2. 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 공익사업의 경우 사업 내용에서 공공성을 확보할 것 3. 손익의 배분에 관한 비율을 정하는 경우에는 다음 각 목의 원칙을 준수할 것 가. 개발사업에서의 공공과 민간사업자의 역할, 각 주체들의 투자액 및 채무의 부담비율, 개발사업이 각 주체에 미칠 경제적 위험의 내용과 정도를 고려하여 정할 것 나. 공공의 사업 위험을 최소화하고 공공이 확보할 수 있는 적정 수준의 이익을 정할 것 다. 민간이 얻을 수 있는 이익의 한도를 정하고 개발이익이 과도하게 민간사업자에게 귀속되지 아니하도록 정할 것 4. 대통령령이 정하는 기준을 준수할 것.
<신설>	② 국가나 지방자치단체는 제5조 제1항 각 호의 개발사업과 관련하여 필요한 경우 개발사업을 시행하는 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관, 「지방공기업법」에 따른 지방공기업 및 특별법에 따른 공기업, 기타 대통령령이 정하는 자 등(이하 이 조에서 “공공사업자”라 한다. 공공사업자 이외의 공공사업자가 출자한 자는 제2항의 민간사업자에 관한 기준을 적용한다)과 개발이익의 공공 환원에 관한 약정을 체결할 수 있고, 그 경우 제1항 각 호의 기준(제1항제2호다목은 제외한다)을 준수하여야 한다. 이 경우 제1항 각 호와 관련하여 “공공”은 “국가나 지방자치단체”로, “민간사업자”는 “공공사업자”로 본다.

안 제2조의4는 국가 등이 개발사업을 시행할 때 필요한 경우 ① 관련 법령의 준수, ② 토지등을 수용·사용할 수 있는 공익사업의 경우 사업 내용에서 공공성 확보, ③ 손익배분 비율을 정하는 경우의 고려 사항 등 기준을 준수하여 개발이익의 공공 환원에 관한 약정을 체결할 수 있도록 하려는 것으로,

개발사업 수행에 따라 민간사업자와 약정을 체결하는 경우 고려할 수 있는 사항을 명시함으로써 개발사업의 공공성을 확보하고자 하는 취지는 긍정적인 것으로 보임.

개정안은 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있음.

첫째, 현행법은 개발사업을 법 제5조 및 시행령에 따라 열거된 사업으로 정의하고 있고, 개발이익은 상기 사업을 수행함에 따라 사업시행자 등에게 귀속되는 토지가액의 증가분으로 정의하고 있으며, 산출된 개발이익에 대하여 사업별 부담률을 적용하여 개발부담금을 징수하고 있음.

그런데, 개정안에서 상정하고 있는 개발이익은 개발사업 자체의 이익으로 이해되는 측면이 있어 현행 법체계상 개발이익의 범위에 비해 포괄적인 측면이 있는 것으로 보임. 가령, 안 제1항제3호에 따른 ‘배분

할 수 있는 손익’, ‘공공이 확보할 수 있는 적정 수준의 이익’ 등은 토지매각 등 개발사업의 결과 실현된 손익을 전제로 하고 있는 것으로 보임.

둘째, 개정안 제1항제3호는 ‘공공의 사업 위험을 최소화하고 공공이 확보할 수 있는 적정 수준의 이익을 정할 것’을 규정하고 있는데, 통상 사업 위험을 최소화하는 경우 그만큼 공공이 획득할 수 있는 이익도 감소할 것으로 보이는바 ‘사업 위험 최소화’와 ‘공공이 확보할 수 있는 적정 이익’과 조화될 수 있는지에 대한 검토가 필요하고,

민간사업자⁴³⁾와의 공동시행 방식으로 개발사업을 추진하는 경우 공공의 사업 위험을 최소화하기 위하여 민간사업자가 사업 위험을 대부분 부담하는 방식으로 설계될 가능성이 있는데, 위험 부담 수준에 상응하는 이익이 예상되지 않는 경우 민간사업자의 개발사업 참여가 위축될 가능성이 있음.

셋째, 개별법령은 당연히 준수해야 하는 것으로서 제1항제1호는 별도로 명시할 실익이 적은 것으로 보이고, 제1항제4호는 ‘대통령령이 정하는 기준을 준수할 것’으로 규정하고 있어 어떠한 사항이 대통령령에 규정될 것인지 대강을 알기 어렵다는 점을 고려할 필요가 있음.

43) 한편, 현행법 및 개정안은 민간사업자를 별도로 정의하고 있지 않고 있음. 다만, 이하에서는 사업시행자 중 국가, 지방자치단체, 공공기관·지방공기업 등을 제외한 자로 이해하고자 함.

라. 개발이익 공공 환원 관련 공개 (안 제2조의5 신설)

현 행	개 정 안
<신 설>	제2조의5(개발이익의 공공 환원에 관한 공개) 국가와 지방자치단체는 제11조제1항제2호에 따른 기부채납의 가액 및 부담금 납부 금액, 이 법에 따른 개발부담금에 관한 사업별 내역(개발부담금의 감면 및 사용 내역을 포함한다)을 대통령령으로 정하는 바에 따라 공개하여야 한다.

개정안은 국가와 지방자치단체에 대하여 기부채납의 가액 및 부담금 납부 금액, 개발부담금의 감면 및 사용 내역을 포함한 사업별 내역을 대통령령으로 정하는 바에 따라 공개하도록 함.

현행법⁴⁴⁾은 시장·군수·구청장이 개발부담금 부과 대상 사업이 시행되는 지역에서 발생하는 개발이익을 개발부담금으로 징수하도록 하고, 징수액의 50%를 개발사업이 발생한 토지가 속하는 시·군·구에 귀속되도록 하면서, 시·군·구에 대한 귀속분의 범위 내에서 시장·군수·구청장

44) 제3조(개발이익의 환수) 시장·군수·구청장은 제5조에 따른 개발부담금 부과 대상 사업이 시행되는 지역에서 발생하는 개발이익을 이 법으로 정하는 바에 따라 개발부담금으로 징수하여야 한다.

제4조(징수금의 배분) ① 제3조에 따라 징수된 개발부담금의 100분의 50에 해당하는 금액은 개발이익이 발생한 토지가 속하는 지방자치단체에 귀속되고, 이를 제외한 나머지 개발부담금은 「국가균형발전 특별법」에 따른 국가균형발전특별회계(이하 “특별회계”라 한다)에 귀속된다.

② 제1항에도 불구하고 제7조제4항에 따라 개발부담금을 경감한 경우에는 제3조에 따라 징수된 개발부담금 중 경감하기 전의 개발부담금의 100분의 50에 해당하는 금액에서 경감한 금액을 뺀 금액은 개발이익이 발생한 토지가 속하는 지방자치단체에 귀속되고, 이를 제외한 나머지 개발부담금은 특별회계에 귀속된다.

제7조(부과 제외 및 감면) ④ 시장·군수·구청장은 지역에 대한 민간투자의 활성화 등을 위하여 지방의회의 승인을 받아 관할 구역에서 시행되는 제5조제1항 각 호의 개발사업에 대한 개발부담금을 제4조제1항에 따라 지방자치단체에 귀속되는 귀속분의 범위에서 경감할 수 있다. 다만, 해당 지방자치단체의 지가가 급격히 상승할 우려가 있는 등 대통령령으로 정하는 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

이 지방의회의 승인을 받아 부담금을 경감할 수 있도록 규정하고 있으며, 같은 법 시행령⁴⁵⁾에서는 시·군·구청장이 징수한 분기별 개발부담금의 부과·징수 실적 및 납입·물납 실적을 다음 분기 첫째 달 10일까지 국토교통부장관에게 통보하도록 하고 있음.

그러나, 개발부담금 부과액, 감면사유 등을 시장·군수·구청장이 일반 국민에게 공개를 하도록 하는 법적 근거가 없어 부담금 관리의 투명성이 낮다는 지적이 있는바,

기부채납, 부담금 및 개발부담금에 관한 사항을 공개하도록 함으로써 공공 환원되는 개발이익에 대한 투명성을 제고하려는 개정안의 취지는 긍정적인 것으로 보임.

다만, 개발부담금의 사용 내역을 공개하도록 하는 개정안의 내용에 대하여, 현행법상 개발부담금은 시·군·구의 세외수입 및 국가균형발전특별회계로 배분되고, 개정안에 따르면 시·군·구 및 광역시·도의 세외수입, 국가균형발전특별회계 및 주택도시기금으로 배분되며,

개발부담금이 배분된 회계·기금은 개발부담금을 포함하여 전체 세입·수입을 기준으로 예산안 및 기금운용계획안을 편성하므로 개발부담

45) 제3조(징수금의 배분 등) ⑤ 시장·군수·구청장은 법 제3조에 따라 징수한 분기별 부담금의 부과·징수 실적 및 납입·물납 실적을 다음 분기 첫째 달 10일까지 국토교통부장관에게 통보해야 한다.

금 사용 내역을 구체적으로 명시하기 어려울 것으로 보이며, 개발부담금 외에 타법에 규정된 부담금의 경우에 있어서도 유사한 문제가 발생할 것으로 보임.

따라서, 개정안에 따른 일반 국민에 대한 공개 사항 중 개발부담금 및 타법에 따른 부담금의 사용 내역을 「개발이익환수법」에 따라 공개하도록 하는 개정안의 내용은 면밀한 검토가 필요한 것으로 보임.

한편, 자치단체로 하여금 매년 개발부담금 부과 및 감면 현황(감면 사유 포함)을 인터넷 홈페이지를 통해 공개하도록 하는 내용의 유사 개정안⁴⁶⁾이 우리 위원회에 회부되어 있는바, 향후 통합하여 심의할 필요가 있는 것으로 보임.

46) 조웅천의원 대표발의(의안번호 제13378호)

마. 개발부담금 부과 기준에 건축물 가액 합산(안 제8조)

현행	개정안
제8조(부과 기준) 개발부담금의 부과 기준은 부과 종료 시점의 부과 대상 토지의 가액(이하 “종료시점지가”라 한다)에서 다음 각 호의 금액을 뺀 금액으로 한다. 1. ~ 3. (생략)	제8조(부과 기준) ----- -----가액(이하 “종료시점지가”라 한다) 및 개발사업으로 건설한 부과대상 건축물의 가액의 합산액(건물의 대지와 구분소유권의 목적인 건물들인 경우 그 총액)---. 1. ~ 3. (현행과 같음)

개정안은 개발부담금 부과 대상 기준에 개발사업으로 건설한 부과 대상 건축물의 가액의 합산액을 포함하려는 것임.

현행법은 개발이익⁴⁷⁾을 제5조의 개발사업⁴⁸⁾에 따라 사업시행자 등

47) 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “개발이익”이란 개발사업의 시행이나 토지이용계획의 변경, 그 밖에 사회적·경제적 요인에 따라 정상지가(正常地價)상승분을 초과하여 개발사업을 시행하는 자(이하 “사업시행자”라 한다)나 토지 소유자에게 귀속되는 토지 가액의 증가분을 말한다.
2. “개발사업”이란 국가나 지방자치단체로부터 인가·허가·면허 등(신고를 포함하며, 이하 “인가등”이라 한다)을 받아 시행하는 택지개발사업이나 산업단지개발사업 등 제5조에 따른 사업을 말한다.
3. “정상지가상승분”이란 금융기관의 정기예금 이자율 또는 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」 제19조에 따라 국토교통부장관이 조사한 평균지가변동률(그 개발사업 대상 토지가 속하는 해당 시·군·자치구의 평균지가변동률을 말한다) 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 기준에 따라 산정한 금액을 말한다.
4. “개발부담금”이란 개발이익 중 이 법에 따라 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장(구청장은 자치구의 구청장을 말하며, 이하 “시장·군수·구청장”이라 한다)이 부과·징수하는 금액을 말한다.

48) 제5조(대상 사업) ① 개발부담금의 부과 대상인 개발사업은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업으로 한다.

1. 택지개발사업(주택단지조성사업을 포함한다. 이하 같다)
2. 산업단지개발사업
3. 관광단지조성사업(온천 개발사업을 포함한다. 이하 같다)
4. 도시개발사업, 지역개발사업 및 도시환경정비사업
5. 교통시설 및 물류시설 용지조성사업
6. 체육시설 부지조성사업(골프장 건설사업 및 경륜장·경정장 설치사업을 포함한다)
7. 지목 변경이 수반되는 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업
8. 그 밖에 제1호부터 제6호까지의 사업과 유사한 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업

에게 귀속되는 토지가액의 증가분으로 정의하고 있고, 같은 법 시행령 [별표 1]에서 개발사업의 근거 법률 및 제외 대상 사업을 구체적으로 열거하고 있으며, 개발부담금 부과 기준⁴⁹⁾을 종료시점지가에서 개시시점지가, 정상지가상승분 및 개발비용을 차감한 것으로 규정하고 있음.

<표 1> 개발부담금 산정식

개발부담금 = 개발이익* × 부담률 [25%(개별입지) 또는 20%(계획입지)]

* 개발이익 = 종료시점지가-개시시점지가-정상지가상승분-개발비용

이와 같이 현행법은 지가상승분의 일부를 공공재정으로 환수하는 구조로 운영되고 있는바, 개발부담금 부과 대상 기준에 건축물의 가액을 합산하는 경우 건축물 건설에 따라 사업시행자가 투입하는 건설비용 및 적정한 수준의 이윤을 초과하여 사업시행자 및 토지소유자에게 귀속되는 자본이득을 더욱 적극적으로 환수할 수 있다는 측면에서 긍정적인 측면이 있는 것으로 보임.

다만, 「개발이익환수법」은 제정(1990.1.1. 시행) 당시부터 개발부담금 부과 기준을 개발사업 시행에 따른 토지가액의 증가분에서 정상지

② 동일인이 연결(連接)한 토지를 대통령령으로 정하는 기간 이내에 사실상 분할하여 개발사업을 시행한 경우에는 전체의 토지에 하나의 개발사업이 시행되는 것으로 본다.

③ 제1항 및 제2항에 따른 개발사업의 범위·규모 및 동일인의 범위 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

49) 제8조(부과 기준) 개발부담금의 부과 기준은 부과 종료 시점의 부과 대상 토지의 가액(이하 “종료시점지가”라 한다)에서 다음 각 호의 금액을 뺀 금액으로 한다.

1. 부과 개시 시점의 부과 대상 토지의 가액(이하 “개시시점지가”라 한다)
2. 부과 기간의 정상지가상승분
3. 제11조에 따른 개발비용

가상승분 및 개발비용을 차감한 것으로 정의하여 건축물의 가액을 개발부담금 산정에서 제외하고 있는데, 개발부담금 부과 대상 사업을 통해 건설되는 건축물은 주택 외에도 산업단지, 교통시설·물류시설, 지역개발사업에 따른 건축물 등으로 다양한바 이들 건축물의 가액을 개발이익으로 보고 환수할지 여부에 대한 추가적인 검토가 필요한 것으로 보이고,

<표 2> 개발부담금 부과 대상 개발사업

사업 종류	근거법률	사업명
1. 택지개발 사업	주택법	대지조성사업, 주택건설사업
	택지개발촉진법	택지개발사업
2. 산업단지 개발사업	산업입지 및 개발에 관한 법률	국가산업단지개발사업, 일반산업단지개발사업, 도시첨단산업단지개발사업, 농공단지개발사업
	중소기업진흥에 관한 법률	협동화사업 단지조성사업
3. 관광단지 조성사업	관광진흥법	관광지조성사업, 관광단지조성사업
	국토계획법	유원지 설치사업
	도시공원 및 녹지 등에 관한 법률	공원사업
	온천법	굴착사업, 온천 개발사업
	자연공원법	공원사업
4. 도시개발 사업, 지 역개발사 업 및 도 시환경정 비사업	경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법	경제자유구역개발사업
	도시개발법	도시개발사업
	도시 및 주거환경정비법	도시환경정비사업
	제주특별자치도 설치 및 국제자유 도시 조성을 위한 특별법	국제자유도시개발사업
	주한미군기지 이전에 따른 평택시 등의 지원 등에 관한 특별법	평택시개발사업, 국제화계획지구 개발사업
	지역균형개발 및 지방중소기업 육 성에 관한 법률	지역개발사업
	지역특화발전특구에 대한 규제특별법	특화사업
5. 교통시설 및 물류시 설 용지 조성사업	다음 각 목의 어느 하나에 해당하는	사업을 위한 용지조성사업
	국토계획법	자동차 및 건설기계 운전학원 설치사업, 여객 자동차터미널사업, 유통업무설비 설치사업
	물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률	물류단지개발사업, 물류터미널사업, 여객자동차터미널사업
6. 체육시설 부지조성 사업	경륜·경정법	경륜장 설치사업, 경정장 설치사업
	국토계획법	골프장 건설사업
	체육시설의 설치·이용에 관한 법률	체육시설업을 위한 부지조성사업
7. 지목변경 수반 사업	「건축법」에 따른 건축물(국토교통부령으로 정하는 건축물로 한정)의 건축(「건축법」 제19조에 따른 용도변경을 포함)으로 사실상·공부상 지목변경이 수반되는 사업	
8. 그 밖에 제1호부터	「건축법」에 따른 창고시설 설치로 사실상·공부상 지목변경이 수반되는 사업을 위한 용지조성사업	

제6호까지 의 사업과 유사한 사 업	「국토계획법」에 따른 창고시설 설치를 위한 용지조성사업
	「중소기업창업 지원법」에 따른 공장용지조성사업
	「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」에 따른 산업단지 외의 지역에서 공장용지조성사업 및 공장설립을 위한 부지조성사업
	「국토계획법」에 따른 개발행위 허가(신고), 「농지법」에 따른 농지전용 허가(신고), 「산지관리법」에 따른 산지전용 허가(신고), 「초지법」에 따른 초지전용 허가(신 고)에 따라 시행하는 사업으로서 다음의 어느 하나에 해당하는 사업 1) 주택건축용도로 토지를 개발하는 사업 등 국토교통부령으로 정하는 사업 2) 사실상·공부상 지목변경이 수반되는 사업

건축물의 가액을 개발부담금 산정에 포함하는 경우 개발이익의 범
위 재정의, 정상지가 상승분 및 건물가액 산정 방식의 결정, 건축물을
고려한 개발비용의 산출 등 개발부담금 제도에 대한 전반적인 검토가
필요할 것으로 보이는바,

「개발이익환수법」에 따른 개발부담금 부과 대상에 건축물의 가액
을 포함하는 개정안의 내용은 건축물 건설에 따른 자본이득의 적극적
인 환수 필요성, 토지가액 상승과 건축물 가액 상승의 성격이 다를 수
있음에도 개발부담금 부과 대상 사업을 통해 조성하는 건축물 전체에
대하여 그 가액을 개발이익으로 볼 것인지 여부, 건물가액 산정 및 개
발비용 산출 방식 등을 종합적으로 고려할 필요가 있는 것으로 보임.

바. 개발부담금 부과대상 사업 추가(안 제5조)

현행	개정안
제2장 개발부담금	<삭 제>
제1절 통칙	<삭 제>
제5조(대상 사업) ① 개발부담금의 부과 대상인 개발사업은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업으로 한다.	제5조(대상 사업) ① ----- ----- -----.
1. ~ 6. (생략)	1. ~ 6. (현행과 같음)
<신설>	6의2. 제1호부터 제6호까지의 개발사업에 의해 조성된 토지 위에 주택, 상가, 업무용 시설 등 대통령령이 정하는 건축물의 건설사업(대통령령이 정하는 토지면적 및 연면적 이상에 한정하며, 제1호부터 제6호까지의 개발사업이 그러한 건축물 건설사업을 포함하지 아니하는 경우에 한정한다)
7. 지목 변경이 수반되는 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업	7. 지목 변경, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조제1항제1호 각 목의 용도지역 변경으로 용적률이 높아지거나 건축제한이 완화되거나 대통령령이 정하는 바에 따라 토지이용에 대한 행위제한의 변경-----
8. (생략)	8. (현행과 같음)
②·③ (생략)	②·③ (현행과 같음)

개정안은 개발부담금 부과 대상 사업에 ① 개발사업으로 조성된 토지 위에 시행하는 주택·상가 등 건축물의 건설사업과 ② 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”)에 따른 용도지역 변경으로 용적률 상승, 건축제한 완화 등이 있는 사업을 포함하려는 것임.

현행법⁵⁰⁾에 따른 개발부담금 징수대상 개발사업 중 제1호부터 제6호까지의 사업은 토지 개발과 건축물 건설이 함께 수행되거나 또는 토지 개발만 수행되는 사업으로, 건축물의 건설만이 수행되는 사업은 제7호에 따라 지목변경이 수반되는 사업으로 한정됨. 한편, 제7호에 따른 사업 수행시 개발부담금은 같은 법 시행령⁵¹⁾에 따라 인가 등을 받은 면적 중 그 사업이 종료된 후 사실상 또는 공부상 지목이 변경된 면적에 한하여 개발이익이 발생한 것으로 보고 그에 따라 징수됨.

개정안은 지목변경을 수반하는 개발사업 외에 제1호부터 제6호까지의 개발사업에 의해 조성된 토지 위에 수행하는 건축물 건설사업 및 「국토계획법」상 용도지역 변경과 그에 따른 개발사업으로 지가가

50) 제5조(대상 사업) ① 개발부담금의 부과 대상인 개발사업은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업으로 한다.

1. 택지개발사업(주택단지조성사업을 포함한다. 이하 같다)
 2. 산업단지개발사업
 3. 관광단지조성사업(온천 개발사업을 포함한다. 이하 같다)
 4. 도시개발사업, 지역개발사업 및 도시환경정비사업
 5. 교통시설 및 물류시설 용지조성사업
 6. 체육시설 부지조성사업(골프장 건설사업 및 경륜장·경정장 설치사업을 포함한다)
 7. 지목 변경이 수반되는 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업
 8. 그 밖에 제1호부터 제6호까지의 사업과 유사한 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업
- ② 동일인이 연결(連接)한 토지를 대통령령으로 정하는 기간 이내에 사실상 분할하여 개발사업을 시행한 경우에는 전체의 토지에 하나의 개발사업이 시행되는 것으로 본다.
- ③ 제1항 및 제2항에 따른 개발사업의 범위·규모 및 동일인의 범위 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

51) 제4조(대상 사업) ④ 별표 1 제7호에 따른 지목변경이 수반되는 개발사업의 경우 부담금 부과 대상이 되는 규모는 제1항에도 불구하고 국가 또는 지방자치단체로부터 인가등을 받은 토지의 면적 중 사실상 또는 공부상(公簿上) 지목이 변경되는 토지의 면적이 제1항 각 호에 해당하는 경우로 한다. 이 경우 하나의 필지가 사실상 둘 이상의 용도로 이용되고 있는 토지의 지목은 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률 시행령」 제59조에 따른다.

제14조(부과 금액의 산정) ② 별표 1 제7호에 따른 지목변경이 수반되는 개발사업의 경우 인가등을 받은 면적 중 그 사업이 종료된 후 사실상 또는 공부상 지목이 변경된 면적에 한하여 개발이익이 발생한 것으로 본다.

③ 제2항에 따른 개발사업에 대한 부담금을 산정할 때 그 개발비용은 총지출비용 중 지목이 변경된 부분에 지출된 비용으로 하되, 지목이 변경된 부분에 지출된 비용을 명확하게 구분할 수 없는 경우에는 면적비율에 따른다.

상승하는 경우에도 이를 개발이익으로 보고 환수를 강화하고자 하는 바, 사실상 지가상승을 유발하는 사업에 대해서 개발이익 환수를 강화하고자 하는 개정안의 취지는 긍정적인 것으로 보임.

개정안은 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있음.

첫째, 제1호부터 제6호까지의 개발사업에 의해 조성된 토지 위에 주택, 상가, 업무용 시설 등 대통령령이 정하는 건축물의 건설사업을 개발부담금 부과 대상 사업으로 포함하려는 개정안의 내용에 대하여,

개발부담금은 개발사업을 수행하는 자가 의무적으로 납부해야 하고 헌법재판소도 개발부담금을 실질적인 조세로 판시⁵²⁾하고 있으며, 「부담금관리 기본법」⁵³⁾에서는 부담금 부과 요건을 구체적이고 명확하게 규정하도록 하되 그 세부적인 내용은 범위를 정하여 위임할 수 있도록 하는 점을 고려하면,

토지 개발사업에 따라 조성된 토지 위에 시행하는 건축물 건설사업을 개발부담금 부과 대상으로 추가하는 것과는 별론으로 하고 법률의

52) 헌법재판소 2016. 6. 30. 선고 2013헌바191 결정 참조

53) 제4조(부담금의 부과요건등) 부담금 부과의 근거가 되는 법률에는 부담금의 부과 및 징수주체, 설치목적, 부과요건, 산정기준, 산정방법, 부과요율 등(이하 “부과요건등”이라 한다)이 구체적이고 명확하게 규정되어야 한다. 다만, 부과요건등의 세부적인 내용은 해당 법률에서 구체적으로 범위를 정하여 위임한 바에 따라 대통령령·총리령·부령 또는 조례·규칙으로 정할 수 있다.

완결성 제고 측면에서 법률의 예측가능성을 제고하기 위하여 ‘대통령령으로 정하는 토지면적 및 연면적’과 관련하여 부과대상자의 범위에 대한 대략적인 사항을 법률에 정하는 것이 바람직할 것으로 보임.

한편, 국토교통부는 토지 개발사업에 대해 개발부담금이 이미 부과되어 개발이익이 이미 회수된 측면이 있으므로, 건축물 건축에 대한 개발부담금 부과는 이중부과로 볼 소지가 있다는 의견을 제출하였음.

둘째, 「국토계획법」 제36조제1항제1호 각 목⁵⁴⁾의 용도지역 변경으로 ① 용적률이 높아지거나 ② 건축제한이 완화되거나 ③ 그 외 대통령령이 정하는 바에 따라 토지이용에 대한 행위제한의 변경이 수반되는 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업을 개발부담금 부과대상 사업으로 추가하고자 하는 개정안의 내용에 대하여,

용도지역 변경은 토지이용계획의 변경의 일종으로서 그에 따라 이루어진 개발사업으로 토지 가액이 증가하는 경우에는 현행법상 개발이익의 정의에 부합하는 것으로 보이는데 개발이익의 일부를 개발부담금으로 징수하는 것은 적절한 내용으로 보이나, 다만 「국토계획법」

54) 제36조(용도지역의 지정) ① 국토교통부장관, 시·도지사 또는 대도시 시장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 용도지역의 지정 또는 변경을 도시·군관리계획으로 결정한다.

1. 도시지역: 다음 각 목의 어느 하나로 구분하여 지정한다.

가. 주거지역: 거주와 안녕과 건전한 생활환경의 보호를 위하여 필요한 지역

나. 상업지역: 상업이나 그 밖의 업무의 편익을 증진하기 위하여 필요한 지역

다. 공업지역: 공업의 편익을 증진하기 위하여 필요한 지역

라. 녹지지역: 자연환경·농지 및 산림의 보호, 보건위생, 보안과 도시의 무질서한 확산을 방지하기 위하여 녹지의 보전이 필요한 지역

제52조의2⁵⁵⁾의 입법례를 고려하여 조문을 정비할 필요가 있는 것으로 보임⁵⁶⁾.

55) 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 시설(이하 이 조에서 “공공시설등”이라 한다)의 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.

56) 한편, 「국토계획법」 제52조의2에서는 용도지역 변경으로 인한 지가상승분의 범위에서 공공시설 등의 설치 의무를 규정하고 있는데, 개발이익의 재투자를 규정하고 있는 「기업도시개발 특별법」 등 유사 입법례에서 개발부담금을 제외한 초과이익에 대하여 재투자를 규정함으로써 특정 개발이익에 대하여 이중으로 환수하지 않도록 조정하고 있다는 점을 고려하여 향후 「국토계획법」에 유사한 취지의 조항의 도입 여부에 대하여 논의하는 방안을 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

「기업도시개발 특별법」

제8조(개발이익의 추정 및 재투자) ① 국토교통부장관은 제4조제2항제6호에 따른 사업성 분

석자료에 관하여 대통령령으로 정하는 전문기관에 조사·분석을 의뢰할 수 있다.

② 개발사업의 시행자는 해당 개발구역의 낙후도 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 제1항에 따라 산정된 개발이익의 일부를 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 용도로 사용하여야 한다. 다만, 「개발이익 환수에 관한 법률」에 따라 개발부담금이 부과·징수되는 지역에서 개발사업을 시행하는 경우에는 같은 법에 따라 납부하는 개발부담금을 제외한 초과이익에 대하여 적용한다.

1. 개발사업과 직접 관련 있는 개발구역 밖의 간선시설(幹線施設), 개발구역 안의 「문화예술 진흥법」 제2조제1항제3호에 따른 문화시설 및 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 체육시설 등으로서 시장·군수와 협의한 공공편익시설의 설치
2. 해당 기업도시의 산업시설용지 분양가격의 인하

사. 토지 개발사업 부과 기준 시점 조정(안 제9조)

현 행	개 정 안
제9조(기준 시점) ① 부과 개시 시점은 사업시행자가 국가나 지방자치단체로부터 개발사업의 인가등을 받은 날로 한다. 다만, 다음 각 호의 경우에는 그에 해당하는 날을 부과 개시 시점으로 한다.	제9조(기준 시점) ① ----- ----- ----- -----.
1.·2. (생략)	1.·2. (현행과 같음)
<신설>	3. 토지만을 개발하는 개발사업(이하 이 조에서 “토지 개발사업”이라 한다)에 의해 조성된 토지를 타인이 양수하여 제5조제1항제6호의2의 건축물을 건설하는 사업을 하는 경우(제6조제1항제1호부터 제3호까지의 경우 및 그러한 건축물의 착공없이 토지의 소유권을 다른 자에게 양도한 경우를 포함한다): 토지 개발사업에서 조성된 토지를 최초 취득한 타인의 「소득세법」 제98조에 따른 자산 취득시기
<신설>	4. 토지 개발사업과 관련하여 납부의무자가 제5조제1항제6호의2의 건축물을 건설하는 사업을 하는 경우(제6조제1항제1호부터 제3호까지의 경우를 포함한다) 다음 각 목의 날 가. 토지 개발사업이 준공일 이전에 건설을 시작하는 경우 「건축법」 제21조에 따른 착공 신고일 나. 토지 개발사업이 준공일 이후 건설을 시작하는 경우: 토지 개발사업의 준공일
② (생략)	② (현행과 같음)
③ 부과 종료 시점은 관계 법	③ -----

령에 따라 국가나 지방자치단체로부터 개발사업의 준공인가 등을 받은 날로 한다. 다만, 부과 대상 토지의 전부 또는 일부가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 해당 토지에 대하여는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하게 된 날을 부과 종료 시점으로 한다. 1. 2. (생략) <u><신설></u> 3. (생략) ④ (생략)	-----. -----. 1. 2. (현행과 같음) <u>2의2. 토지 개발사업에서 조성된 토지 위에</u> <u>제5조제1항제6호의2의 건축물을 건설하여</u> <u>관계 행정청의 준공 인가 이전에 건축물 사</u> <u>용을 시작하는 경우에는 「건축법」 제22조</u> <u>에 따른 임시 사용 승인일</u> 3. (현행과 같음) ④ (현행과 같음)
--	---

개정안은 건축물의 건설사업에 개발부담금을 부과하기 위한 기준 시점을 별도로 정하고자 하는 것임.

현행법⁵⁷⁾은 부과 개시 시점을 사업시행자가 국가 등으로부터 개발

57) 제9조(기준 시점) ① 부과 개시 시점은 사업시행자가 국가나 지방자치단체로부터 개발사업의 인가등을 받은 날로 한다. 다만, 다음 각 호의 경우에는 그에 해당하는 날을 부과 개시 시점으로 한다.

1. 인가등을 받기 전 5년 이내에 대통령령으로 정하는 토지 이용 계획 등이 변경된 경우로서 그 토지 이용 계획 등이 변경되기 전에 취득한 토지의 경우에는 취득일. 다만, 그 취득일부터 2년 이상이 지난 후 토지 이용 계획 등이 변경된 경우 등 대통령령으로 정하는 경우에는 대통령령으로 정하는 날로 한다.
2. 인가등의 변경으로 부과 대상 토지의 면적이 변경된 경우에는 대통령령으로 정하는 시점
- ② 제1항에 따른 개발사업의 인가등을 받은 날과 취득일은 대통령령으로 정한다.
- ③ 부과 종료 시점은 관계 법령에 따라 국가나 지방자치단체로부터 개발사업의 준공인가 등을 받은 날로 한다. 다만, 부과 대상 토지의 전부 또는 일부가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 해당 토지에 대하여는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하게 된 날을 부과 종료 시점

사업의 인가등을 받는 날로, 부과 종료 시점을 준공인가 등을 받은 날로 하고 있으며, 구체적으로 인가등을 받은 날 또는 준공인가 등을 받은 날은 다음과 같음.

<표 3> 부담금 부과 대상 개발사업의 부과 개시·종료 시점

사업 종류	근거법률	사업명	인가등을 받은날	준공인가 등을 받은 날
1. 택지개발 사업	주택법	대지조성사업	사업계획 승인일	사용검사일
		주택건설사업		
	택지개발촉진법	택지개발사업	택지개발지구 지정일	준공검사일
2. 산업단지 개발사업	산업입지 및 개발에 관한 법률	국가산업단지개발사업	실시계획 승인일	준공인가일
		일반산업단지개발사업		
		도시첨단산업단지개발사업		
		농공단지개발사업		
	중소기업진흥에 관한 법률	협동사업단지조성사업	실시계획 승인일	준공인가일
3. 관광단지 조성사업	관광진흥법	관광지조성사업	조성계획 승인일	준공검사일 또는 제9조제3항에 따른 날
		관광단지조성사업		
	국토계획법	유원지 설치사업	실시계획 인가일	준공검사일
	도시공원 및 녹지 등에 관한 법률	공원사업	실시계획 인가일	준공검사일
	온천법	굴착사업	굴착허가일	제9조제3항에 따른 날
		온천 개발사업	온천개발계획 승인일	온천이용 허가일
	자연공원법	공원사업	사업시행 허가일	제9조제3항에 따른 날
4. 도시개발 사업, 지 역개발사 업 및 도 시환경정 비사업	경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법	경제자유구역개발 사업	실시계획 승인일	준공검사일
	도시개발법	도시개발사업	실시계획 인가일	준공검사일
	도시 및 주거환경정비법	도시환경정비사업	사업시행 인가일	준공인가일
	제주특별자치도 설치 및 국제 자유도시 조성을 위한 특별법	국제자유도시개발 사업	사업계획 승인일	제9조제3항에 따른 날
	주한미군기지 이전에 따른 평택시 등의 지원 등에 관한 특별법	평택시개발사업	사업계획 승인일	제9조제3항에 따른 날
		국제화계획지구 개발사업	개발계획 승인일	제9조제3항에 따른 날
	지역균형개발 및 지방 중소기업 육성에 관한 법률	지역개발사업	실시계획 승인일	준공인가일
	지역특화발전특구에 대 한 규제특례법	특화사업	특구계획 승인일	제9조제3항에 따른 날
5. 교통시설 및 물류시 설 용지	다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사업을 위한 용지조성사업			
	국토계획법	자동차 및 건설기계	실시계획 인가일	준공검사일

으로 한다.

1. 관계 법령에 따라 부과 대상 토지의 일부가 준공된 경우
2. 납부 의무자가 개발사업의 목적 용도로 사용을 시작하거나 타인에게 분양하는 등 처분하는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우
3. 그 밖에 대통령령으로 정하는 경우
- ④ 제3항 각 호 외의 부분 본문에 따른 개발사업의 준공인가 등을 받은 날은 대통령령으로 정한다.

조성사업		운전학원 설치사업		
		여객자동차터미널사업		
		유통업무설비 설치사업		
	물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률	물류단지개발사업	실시계획 승인일	준공인가일
6. 체육시설 부지조성 사업	경륜·경정법	물류터미널사업	공사시행 인가일	건축물 사용승인일
		여객자동차터미널사업	공사시행 인가일	시설확인일
	국토계획법	경륜장 설치사업	설치허가일	제9조제3항에 따른 날
		경정장 설치사업	실시계획 인가일	준공검사일
	체육시설의 설치·이용에 관한 법률	골프장 건설사업	실시계획 인가일	준공검사일
7. 지목변경 수반 사업	체육시설업을 위한 부지조성사업		사업계획 승인일	제9조제3항에 따른 날
	「건축법」에 따른 건축물(국토교통부령으로 정하는 건축물로 한정)의 건축(「건축법」 제19조에 따른 용도변경을 포함)으로 사실상·공부상 지목변경이 수반되는 사업		건축허가(신고), 용도변경허가(신고) 또는 건축물대장 기재내용 변경신청일	건축물 사용승인일 또는 제9조제3항에 따른 날
8. 그 밖에 제1호부터 제6호까지의 사업과 유사한 사업	「건축법」에 따른 창고시설 설치로 사실상·공부상 지목변경이 수반되는 사업을 위한 용지조성사업		건축허가(신고)일	건축물 사용승인일
	「국토계획법」에 따른 창고시설 설치를 위한 용지조성사업		행위허가일 또는 실시계획 인가일	준공검사일
	「중소기업창업 지원법」에 따른 공장용지조성사업		사업계획 승인일	건축물 사용승인일
	「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」에 따른 산업단지 외의 지역에서의 공장용지조성사업 및 공장설립을 위한 부지조성사업		공장설립 승인일	건축물 사용승인일
	「국토계획법」에 따른 개발행위 허가(신고), 「농지법」에 따른 농지전용 허가(신고), 「산지관리법」에 따른 산지전용 허가(신고), 「초지법」에 따른 초지전용 허가(신고)에 따라 시행하는 사업으로서 다음의 어느 하나에 해당하는 사업			
	1) 주택건축용도로 토지를 개발하는 사업 등 국토교통부령으로 정하는 사업		개발행위, 농지전용, 산지전용 또는 초지전용 허가(신고)일	준공검사일, 건축물(시설물) 사용승인일 또는 제9조제3항에 따른 날
	2) 사실상·공부상 지목변경이 수반되는 사업			

한편, 개정안은 다음 표와 같이 개발이익 산정 개시시점을 별도로 정하고 있는데,

<표 4> 개정안에 따른 건축물 건설사업의 부과 개시 기준 시점

구분		시점
타인이 토지를 양수하여 건축물 건설사업 수행시		「소득세법」 제98조에 따른 자산 취득시기
납부의무자가 건축물 건설사업 수행시	준공일 이전 건설시작시	「건축법」에 따른 착공신고일
	준공일 이후 건설시작시	토지개발사업의 준공일

개정안은 건축물 건설사업에 대한 부과 개시 시점을 별도로 규율함으로써 개발이익 환수를 강화하려는 취지로 보이나, 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있음.

① 토지를 타인이 양수하여 건축물 건설사업을 수행하는 경우 개시 시점을 토지 취득시기로 하고, ② 납부의무자가 토지 개발사업 준공일 이후에 건축물 건설사업을 시작하는 경우 개시시점을 토지개발사업의 준공일로 하는 개정안의 내용은 건축물 건설사업 시작시기가 타인의 토지 취득시기 또는 납부의무자의 토지 개발사업 준공일과 일치하지 않는 한 건축물 건설사업을 시행하지 않고 있는 기간도 개발이익 산정기간에 포함되게 되고,

③ 납부의무자가 토지 개발사업 준공일 이전에 건축물 건설사업을 시작하는 경우 개시시점을 「건축법」에 따른 착공 신고일로 하고 있는 개정안의 내용은 현행법상 토지개발사업의 부과종료 시점이 준공일이므로 토지개발사업과 건축물개발사업의 개발부담금 산정 기간이 중복되면서 동일한 토지에 대해 토지개발사업과 건축물 건설사업의 개발이익이 각각 산정되어 「부담금관리 기본법」⁵⁸⁾에서 원칙적으로 금지하고 있는 부담금 이중 부과가 발생할 우려가 있다는 점을 고려할 필요가 있음.

58) 제5조(부담금 부과 원칙) ① 부담금은 설치목적 달성을 위하여 필요한 최소한의 범위에서 공정성 및 투명성이 확보되도록 부과되어야 하며, 특별한 사유가 없으면 하나의 부과 대상에 이중으로 부과되어서는 아니 된다.

아. 개발부담금 면제대상 축소(안 제7조 및 제16조)

현행	개정안
제7조(부과 제외 및 감면) ① ~ ② (생략)	제7조(부과 제외 및 감면) ① ~ ② (현행과 같음)
③ 제2항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 개발사업에 대하여는 개발부담금을 면제한다.	<삭 제>
1. 「산업입지 및 개발에 관한 법률」에 따른 산업단지개발사업. 다만, 수도권에 있는 산업단지인 경우는 제외한다.	
2. 「중소기업창업 지원법」에 따라 사업계획 승인을 받아 시행하는 공장용지 조성사업	
3. 「관광진흥법」에 따른 관광단지 조성사업. 다만, 수도권에 있는 관광단지인 경우는 제외한다.	
4. 「물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률」에 따른 물류단지개발사업. 다만, 수도권에 있는 물류단지인 경우는 제외한다.	
④ 시장·군수·구청장은 지역에 대한 민간투자의 활성화 등을 위하여 지방의회의 승인을 받아 관할 구역에서 시행되는 제5조제1항 각 호의 개발사업에 대한 개발부담금을 제4조제1항에 따라 지방자치단체에 귀속되는 귀속분의 범위에서 경감할 수 있다. 다만, 해당 지방자치단체의 지가가 급격히 상승할 우려가 있는 등 대통령령으로 정하는 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니하다.	<삭 제>
⑤ 제4항에 따른 개발부담금의 경감 대상, 경감 기준 및 경감 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	<삭 제>
제16조(추징) ① 시장·군수·구청장은 제7조제2항부터 제4항까지의 규정에 따른 개발부담금 감면 대	제16조(추징) ① ----- -----제7조제2항-----

상 사업(다른 법률에서 감면 대상으로 정한 사업을 포함한다)을 시행한 후 특별한 사유 없이 대통령령으로 정하는 기간에 토지를 해당 개발사업의 목적 용도로 이용하지 아니하는 등 대통령령으로 정하는 사유가 있으면 감면한 개발부담금을 징수한다. ② (생략)	----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ② (현행과 같음)
--	---

개정안은 현행법상 개발부담금이 면제되고 있는 사업에 대해서 개발부담금을 부과하고, 개발부담금 자치단체 귀속분에 대한 시장·군수·구청장의 재량 감면 조항을 삭제하려는 것임.

현행법은 제7조⁵⁹⁾ 제1항에서 국가가 시행하는 개발사업과 자치단체

59) 제7조(부과 제외 및 감면) ① 국가가 시행하는 개발사업과 지방자치단체가 공공의 목적을 위하여 시행하는 사업으로서 대통령령으로 정하는 개발사업에는 개발부담금을 부과하지 아니한다.

② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 개발사업에 대하여는 개발부담금의 100분의 50을 경감한다. 이 경우 각 호의 규정을 중복하여 적용하지 아니한다.

1. 지방자치단체가 시행하는 개발사업으로서 제1항에 해당하지 아니하는 사업
2. 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관, 「지방공기업법」에 따른 지방공기업 및 특별법에 따른 공기업 등 대통령령으로 정하는 공공기관이 시행하는 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업
3. 「중소기업기본법」 제2조제1항에 따른 중소기업(이하 “중소기업”이라 한다)이 시행하는 공장용지조성사업, 대통령령으로 정하는 관광단지조성사업과 교통시설 및 물류시설 용지조성사업. 다만, 「수도권정비계획법」 제2조제1호에 따른 수도권(이하 “수도권”이라 한다)에서 시행하는 사업은 제외한다.
4. 「주택법」 제2조제5호나목의 국민주택 중 「주택도시기금법」에 따른 주택도시기금으로부터 자금을 지원받아 국민주택을 건설하기 위하여 시행하는 택지개발사업
5. 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」 제2조제2호부터 제4호까지에 따른 공여구역주변지역·반환공여구역 또는 반환공여구역주변지역에서 시행하는 개발사업. 다만, 공

가 공공의 목적을 위하여 시행하는 대통령령⁶⁰⁾으로 정하는 토지개발 사업은 개발부담금을 부과하지 않고, 제2항에서 개발부담금의 50%를 경감하는 사업과 제3항에서 개발부담금을 면제하는 사업을 규정하고 있는바, 이에 따른 부담금 제외·면제·경감 대상 사업은 다음과 같음.

여구역 또는 반환공여구역이 소재한 읍·면·동(행정동을 말한다. 이하 같다)에 연접한 읍·면·동 지역의 경우에는 같은 법 제8조에 따라 법률 제13699호 개발이익 환수에 관한 법률 일부개정법률 시행 전에 확정된 공여구역주변지역등발전종합계획에 따라 시행하는 개발사업만 해당한다.

6. 「접경지역 지원 특별법」 제2조제1호에 따른 접경지역 중 비무장지대, 해상의 북방한계선 또는 민간인통제선과 잇닿아 있는 읍·면·동지역에서 시행하는 개발사업

③ 제2항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 개발사업에 대하여는 개발부담금을 면제한다.

1. 「산업입지 및 개발에 관한 법률」에 따른 산업단지개발사업. 다만, 수도권에 있는 산업단지인 경우는 제외한다.

2. 「중소기업창업 지원법」에 따라 사업계획 승인을 받아 시행하는 공장용지 조성사업

3. 「관광진흥법」에 따른 관광단지 조성사업. 다만, 수도권에 있는 관광단지인 경우는 제외한다.

4. 「물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률」에 따른 물류단지개발사업. 다만, 수도권에 있는 물류단지인 경우는 제외한다.

④ 시장·군수·구청장은 지역에 대한 민간투자의 활성화 등을 위하여 지방의회의 승인을 받아 관할 구역에서 시행되는 제5조제1항 각 호의 개발사업에 대한 개발부담금을 제4조제1항에 따라 지방자치단체에 귀속되는 귀속분의 범위에서 경감할 수 있다. 다만, 해당 지방자치단체의 지가가 급격히 상승할 우려가 있는 등 대통령령으로 정하는 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

⑤ 제4항에 따른 개발부담금의 경감 대상, 경감 기준 및 경감 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

60) 제6조(부과 제외 및 감면) ① 법 제7조제1항에서 “대통령령으로 정하는 개발사업”이란 다음 각 호의 사업을 말한다.

1. 별표 1 제1호에 따른 택지개발사업(주택단지조성사업을 포함한다)

2. 별표 1 제2호에 따른 산업단지개발사업

3. 별표 1 제3호에 따른 관광단지조성사업(온천 개발사업을 포함한다) 중 같은 호 가목 및 나목에 따른 관광지조성사업 및 관광단지조성사업

4. 별표 1 제4호에 따른 도시개발사업, 지역개발사업 및 도시환경정비사업(같은 호 사목에 따른 지역개발사업은 제외한다)

5. 별표 1 제5호에 따른 교통시설 및 물류시설 용지조성사업 중 같은 호 라목 및 마목에 따른 물류단지개발사업 및 물류터미널사업을 위한 용지조성사업

<표 5> 「개발이익환수법」 상 개발부담금 감면대상 기관 및 사업

구 분	대상기관	대상사업
제외 사업	국가	모든 사업
	지방자치단체	① 택지개발사업(주택단지조성사업 포함) ② 산업단지개발사업 ③ 관광지조성사업, 관광단지조성사업 ④ 도시개발사업, 지역개발사업, 도시환경정비사업 (시행령 별표1제4호 사목제외) ⑤ 물류단지개발사업 및 물류터미널사업을 위한 용지조성사업
100% 면제	모든 시행자	산업단지개발사업(수도권제외) 관광단지조성사업(수도권제외) 물류단지개발사업(수도권제외) 공장용지조성사업(중소기업창업지원법)
50% 감면	지방자치단체	100% 면제 이외의 사업
	한국철도시설공단	철도역세권 및 철도연변 개발사업
	한국교통안전공단	자동차 관련시설 부지조성사업
	농업협동조합 및 중앙회	미곡종합처리장 설치사업
	항만공사	항만시설사업
	한국철도공사	역시설 및 역세권개발사업
	대상기관 ¹⁾	① 택지개발사업(주택단지조성사업 포함) ② 산업단지개발사업 ③ 관광지조성사업, 관광단지조성사업 ④ 도시개발사업, 지역개발사업, 도시환경정비사업 (시행령 별표1제4호 사목제외) ⑤ 물류단지개발사업 및 물류터미널사업을 위한 용지조성사업
	중소기업	공장용지조성사업(수도권제외) 교통시설 및 물류시설용지조성사업(수도권제외) 관광지조성사업(수도권제외)
	모든 시행자 (주택법 제2조제5호나목)	국민주택 건설을 하기 위한 택지개발사업
	모든 시행자 (주한미군 공여구역주변 지역 등 지원 특별법)	공여구역주변지역, 반환공여구역 또는 반환공여구역주변지역 에서 시행하는 개발사업
	모든 시행자 (접경지역 지원 특별법)	접경지역 중 비무장지대, 해상의 북방한계선 또는 민간인 통제선과 잇닿아 있는 읍·면·동 지역에서 시행하는 개발사업

주: 1) 한국토지주택공사, 한국수자원공사, 한국농어촌공사, 한국관광공사, 한국철도공사, 해당 개발사업을 목적으로 설립된 지방공사 및 지방공단, 중소기업진흥공단, 한국산업단지공단, 공무원연금공단, 농업협동조합 및 중앙회, 조합공동사업법인, 수산업협동조합 및 중앙회, 산림조합 및 중앙회, 조합공동사업법인, 한국철도시설공단, 한국교통안전공단, 한국공항공사, 한국도로공사, 인천국제공항공사, 중소기업협동조합, 한국자산관리공사, 항만공사, 제주국제자유도시개발센터

이에 따른 2018~2020년 개발부담금 부과 현황(2021.12.31. 기준)을 보면, 전체 부과액 중 지목변경이 수반되는 사업⁶¹⁾의 비율이 45.0%로

61) 「개발이익환수법 시행규칙」 별표 2에 따른 구체적인 사업 내용은 다음과 같음.

1. 「건축법 시행령」 별표 1에 따른 건축물 중 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 건축물을 건축하기 위한 용도로 토지를 개발하는 사업(「건축법」 제22조에 따른 사용승인을 받은 날

나타나고, 개발행위 허가, 공장용지 조성사업 등 제1호 내지 제6호와 유사한 그밖의 사업이 차지하는 비중이 17.9%, 택지개발사업이 차지하는 비중이 20.0%로 나타나고 있음.

<표 6> '18~'20년 개발부담금 부과 현황('21.12. 기준)

(단위: 건, 백만원, %)

사업 종류	부과		
	건수	부과액	비율
1호 택지개발사업	108	244,185	20.0
2호 산업단지개발사업	9	47,225	3.9
3호 관광단지조성사업	5	1,047	0.1
4호 도시개발·지역개발 및 도시환경정비사업	13	146,680	12.0
5호 교통시설 및 물류시설 용지조성사업	2	13,043	1.1
6호 체육시설 부지조성사업 ¹⁾	1	5	0.0
7호 지목변경이 수반되는 사업 ²⁾	14,242	547,481	45.0
8호 제1호 내지 제6호와 유사한 그밖의 사업 ³⁾	4,852	217,810	17.9
총 합계	19,232	1,217,475	100.0

주: 1) 부과액 연체에 따른 가산금이 포함된 액수임

2) 건축으로 사실상 또는 공부상의 지목변경이 수반되는 사업

3) 개발행위 허가, 공장용지조성사업, 지목변경이 수반되는 사업 등

출처: 한국토지정보시스템(KLIS)

부터 5년 이내에 「건축법」 제19조에 따라 다음 각 목의 건축물로 용도를 변경하는 경우를 포함한다)

가. 「건축법 시행령」 별표 1 제1호에 따른 단독주택(라목은 제외한다) 및 같은 표 제2호에 따른 공동주택, 다만, 「주택법」 제9조제1항제4호에 따른 공익법인이 무주택자를 위하여 단독주택 또는 공동주택을 건축하는 경우는 제외한다.

나. 「건축법 시행령」 별표 1 제3호에 따른 제1종 근린생활시설(바목·사목 및 아목은 제외한다) 및 같은 표 제4호에 따른 제2종 근린생활시설

다. 「건축법 시행령」 별표 1 제5호에 따른 문화 및 집회시설(라목 및 마목은 제외한다), 같은 표 제7호에 따른 판매시설, 같은 표 제8호에 따른 운수시설(가목으로 한정한다) 및 같은 표 제13호에 따른 운동시설

라. 「건축법 시행령」 별표 1 제14호에 따른 업무시설(가목은 제외한다), 같은 표 제15호에 따른 숙박시설, 같은 표 제16호에 따른 위락시설, 같은 표 제17호에 따른 공장 및 같은 표 제18호에 따른 창고시설

마. 「건축법 시행령」 별표 1 제19호에 따른 위험물 저장 및 처리 시설(가목 및 나목으로 한정한다), 같은 표 제20호에 따른 자동차 관련 시설(건설기계 관련 시설을 포함한다) 및 같은 표 제27호에 따른 관광휴게시설

2. 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률 시행규칙」 별표 4 제2호가목·카목 및 하목에 따른 골프장업·골프연습장업 및 썰매장업을 운영하기 위하여 토지를 개발하는 사업

한편, 같은 조 제4항에서는 시장·군수·구청장이 지방의회의 승인을 받아 자치단체에 귀속되는 귀속분의 범위에서 개발부담금을 경감할 수 있도록 하고 있음.

개발부담금 감면 및 면제 관련 규정을 최소화함으로써 개발부담금 제도의 실효성을 강화하는 한편 개발이익의 공공 환수를 강화하려는 개정안의 취지는 긍정적인 것으로 보이나, 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있음.

첫째, 현행법상 개발부담금 면제 사업은 비수도권 산업단지·관광단지·물류단지의 개발·조성사업 및 「중소기업창업지원법」에 따른 공장용지 조성사업으로 규정되어 있는데,

개정안에 따라 산업단지·관광단지·물류단지의 개발·조성사업에 대한 개발부담금 면제 조항이 삭제되는 경우 사업시행자가 한국토지주택공사 등 공공기관⁶²⁾인 경우에는 비수도권 감면율이 현행 100%에서 50%로 수도권과 동일해지고, 사업시행자가 그 외 민간인 경우에는 비수도권 감면율이 100%이었다가 수도권과 마찬가지로 개발부담금을 전액 부담하게 되는바, 비수도권에 대한 민간투자 비용 확대로 수도권에 대

62) 한국토지주택공사, 한국수자원공사, 한국농어촌공사, 한국관광공사, 한국철도공사, 해당 개발사업을 목적으로 설립된 지방공사 및 지방공단, 중소기업진흥공단, 한국산업단지공단, 공무원연금공단, 농업협동조합 및 중앙회, 조합공동사업법인, 수산업협동조합 및 중앙회, 산림조합 및 중앙회, 조합공동사업법인, 한국철도시설공단, 한국교통안전공단, 한국공항공사, 한국도로공사, 인천국제공항공사, 중소기업협동조합, 한국자산관리공사, 항만공사, 제주국제자유도시개발센터

한 개발압력이 가중되는 한편 비수도권에 대한 민간투자가 억제될 우려가 있음.

둘째, 현행 「개발이익환수법」에 따른 개발부담금 면제·감면 조항 외에도 다수의 법률에서 개발부담금 면제·감면 조항을 두고 있는데,

<표 7> 개별법상 개발부담금 감면대상 기관 및 사업

근거법률	대상사업	규정
고도 보존 및 육성에 관한 특별법(제19조의2)	주민지원사업으로 설치되는 공용·공공용 시설설치사업	면제(강행)
군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법(제10조)	군 공항 이전사업	면제(강행)
동서 남해안 및 내륙권 발전 특별법(제20조의3)	해양관광진흥지구에서 시행하는 개발사업	면제(강행)
역세권의 개발 및 이용에 관한 법률(제25조)	역세권 개발이익 25% 환수시	미징수(강행)
친수구역 활용에 관한 특별법 (제31조)	친수구역 개발이익 환수시	미징수(강행)
벤처기업육성에 관한 특별조치법(제22조)	벤처기업집적시설	면제(강행)
산업기술단지 지원에 관한 특례법(제16조)	산업기술단지	면제(강행)
중소기업 진흥에 관한 법률 (제62조의10제2항)	소기업의 수도권 외에서 공장의 신축 증축 이전 등	면제(강행)
공공주택특별법(제30조)	공공주택사업	감면 또는 미부과(임의)
기업도시개발 특별법(제25조)	기업도시조성사업	면제(임의) *시행령은 강행규정
사회기반시설에 대한 민간투자법(제56조)	민간투자사업	감면(임의)
주한미군기지 이전에 따른 평택시 등의 지원 등에 관한 특별법(제20조)	평택시개발사업	감면(임의)
연구개발특구의 육성에 관한 특별법(제14조)	특구개발사업	감면(임의)
새만금사업 추진 및 지원에 관한 특별법(제44조)	새만금사업	감면 또는 미부과(임의)
서해5도 지원특별법(제9조)	종합발전계획에 반영된 개발사업	감면(임의)
수소경제 육성 및 수소 안전관리에 관한 법률(제17조)	수소산업 관련 연구개발 등을 위한 시설사업	면제(임의)
의료기기산업 육성 및 혁신의료기기 지원법(제19조)	혁신형 의료기기기업의 연구시설 사업	면제(임의)
제약산업 육성 및 지원에 관한 특별법(제17조)	혁신형 제약기업의 연구시설 사업	면제(임의)
주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법(제35조)	종합계획 및 지원도시사업 개발계획에 포함된 사업	감면(임의)
여수세계박람회 기념 및 사후활용에 관한 특별법(제22조)	박람회 시설과 부지의 매각 및 임대	감면(임의)

개발부담금 면제 사유를 축소함으로써 개발이익의 환수를 강화하려는 입법취지를 고려하면 「개발이익환수법」 외의 개별법에서 개발부담금 감면 또는 면제를 규정하지 못하도록 하는 방안도 아울러 고려할 수 있을 것으로 보이는바,

이와 관련하여 우리 위원회에 회부된 유사 개정안⁶³⁾은 개발부담금의 감면을 「개발이익환수법」에 따르지 아니하고는 정할 수 없다고 하고, 국토교통부장관이 감면사업의 공공성, 감면필요성 등을 3년마다 재검토하도록 하고 있어 향후 본 개정안과 통합하여 심의하는 방안을 고려할 필요가 있음.

63) 조웅천의원 대표발의(의안번호 제13378호)

자. 대규모 개발사업 등의 지가 산정 방식 변경(안 제10조의2 및 제10조의3 신설)

현 행	개 정 안
<신 설>	제10조의2(대규모 개발사업의 지가 산정) ① 제10조에도 불구하고 부과개시시점 당시의 제10조제3항에 따른 개시시점지가가 100억원 이상인 개발사업(이하 이 조에서 “대규모 개발사업”이라고 한다)에 대하여는 부과 종료 시점 당시의 부과 대상 토지에 대한 「감정평가 및 감정평가사에 관한 법률」에 따른 감정평가법인등이 평가한 감정평가액을 종료시점지가로 한다. ② 대규모 개발사업의 개시시점지가는 부과 개시 시점 당시의 부과 대상 토지에 대한 「감정평가 및 감정평가사에 관한 법률」에 따른 감정평가법인등이 평가한 감정평가액으로 한다. ③ 대규모 개발사업의 지가 산정에 관하여는 제10조제2항, 같은 조 제3항 단서 및 제4항·제6항을 준용한다. ④ 대규모개발사업의 인가 등을 사업시행자가 신청할 때에는 제10조제3항 단서에 해당한다는 사실을 증명하는 자료를 함께 제출하지 아니하는 경우에는 인가등의 권한을 가진 지방자치단체가 지정하는 「감정평가 및 감정평가사에 관한 법률」에 따른 감정평가법인등으로부터 부과개시시점 당시의 부과대상 토지에 관한 감정평가액에 관한 자료를 함께 제출하여야 한다. ⑤ 그 밖에 대규모 개발사업의 종료시점지가 및 개시시점지가의 산정 절차 및 방법에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
<신 설>	제10조의3(건축물이 있는 경우의 지가 산정) ① 제10조 및 제10조의 2에도 불구하고 건축물이 건설되는 개발사업의 경우 건축물이 속한 부지 및 그에 인접한 토지로서 해당 건축물의 이용에 필요한 대통령령으로 정하는 범위의 토지(이하 “부지등”이라 한다)의 종료시점지가와 건축물의 가액은 부과 종료 시점 당시의 부지등 및 건축물에 대하여 「감정평가 및 감정평가사에 관한 법률」에 따른 감정평가법인등이 평가한 감정평가액으로 한다. 다만, 부과 종료 시점의 분양 가능한 가격을 조사할 수 있는 대통령령이 정한 공동

	주택의 경우 대통령령이 정하는 바에 따라 시장·군수·구청장이 대통령령으로 정하는 부동산 가격의 조사·산정에 관하여 전문성이 있는 기관(이하 “부동산가격조사 전문기관”이라 한다)에 의뢰하여 종료시점 현재의 주택가격 총액을 조사·산정하고 「부동산 가격공시에 관한 법률」 제25조에 따른 시·군·구 부동산가격공시위원회의 심의를 거쳐 결정한 가액으로 한다. ② 건축물이 건설되는 개발사업의 개시시점지가는 부과 개시 시점 당시의 부과 대상 토지에 대한 「감정평가 및 감정평가사에 관한 법률」에 따른 감정평가법인등이 평가한 감정평가액으로 한다. ③ 건축물이 건설되는 개발사업의 지가 산정에 관하여는 제10조제3항 단서, 같은 조 제4항·제6항 및 제10조의2제4항을 준용하고, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
--	--

개정안은 개발부담금 부과 개시시점 지가가 100억원 이상인 개발사업의 부과 개시시점지가 및 종료시점지와 건축물이 건설되는 개발사업의 종료시점지와 건축물의 가액을 감정평가법인등이 평가한 감정평가액 등으로 하려는 것임.

현행법⁶⁴⁾은 개발부담금 부과 개시시점지가 및 종료시점지가의 산정

- 64) 제10조(지가의 산정) ① 종료시점지가는 부과 종료 시점 당시의 부과 대상 토지와 이용 상태가 가장 비슷한 표준지의 공시지가를 기준으로 「부동산 가격공시에 관한 법률」 제3조제7항에 따른 표준지와 지가산정 대상토지의 지가형성 요인에 관한 표준적인 비교표에 따라 산정한 가액(價額)에 해당 연도 1월 1일부터 부과 종료 시점까지의 정상지가상승분을 합한 가액으로 한다. 이 경우 종료시점지와 표준지의 공시지가가 균형을 유지하도록 하여야 하며, 개발이익이 발생하지 않을 것이 명백하다고 인정되는 경우 등 대통령령으로 정하는 경우 외에는 종료시점지의 적정성에 대하여 감정평가법인등(「감정평가 및 감정평가사에 관한 법률」에 따른 감정평가사 또는 감정평가법인을 말한다)의 검증을 받아야 한다.
- ② 부과 대상 토지를 분양하는 등 처분할 때에 그 처분 가격에 대하여 국가나 지방자치단체의 인가등을 받는 경우 등 대통령령으로 정하는 경우에는 제1항에도 불구하고 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 처분 가격을 종료시점지가로 할 수 있다.
- ③ 개시시점지가는 부과 개시 시점이 속한 연도의 부과 대상 토지의 개별공시지가(부과 개시 시점으로부터 가장 최근에 공시된 지가를 말한다)에 그 공시지가의 기준일부터 부과 개시 시점까지의 정상지가상승분을 합한 가액으로 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 그 실제의 매입 가액이나 취득 가액에 그 매입일이나 취득일부터 부과 개시 시점까지

을 각각 「부동산 가격공시에 관한 법률」(이하 “가격공시법”)에 따른 개별공시지가 및 표준지공시지가를 기준으로 하고 있는데,

개정안에 따라 일정 규모 이상의 개발사업 및 건축물 건설사업의 부과 기준을 감정평가법인등이 평가한 감정평가액으로 하는 경우 실제 지가 등을 보다 정확하게 반영할 수 있을 것으로 보인다는 점에서 긍정적인 측면이 있는 것으로 보이나, 개정안은 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있음.

첫째, 「가격공시법」⁶⁵⁾에 따른 공시가격은 국가·지방자치단체 등이 그 업무와 관련하여 지가와 주택가격을 산정하는 경우에 기준이 된다고 규정하고 있고, 이에 따라 토지 및 주택의 공적 가치평가와 관련한 63개 업무에서 공시가격을 활용하고 있음.

의 정상지가상승분을 더하거나 뺀 가액을 개시시점지가로 할 수 있다.

1. 국가·지방자치단체 또는 국토교통부령으로 정하는 기관으로부터 매입한 경우
2. 경매나 입찰로 매입한 경우
3. 지방자치단체나 제7조제2항제2호에 따른 공공기관이 매입한 경우
4. 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 협의 또는 수용(收用)에 의하여 취득한 경우
5. 실제로 매입한 가액이 정상적인 거래 가격이라고 객관적으로 인정되는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우

65) 제9조(표준지공시지가의 효력) 표준지공시지가는 토지시장에 지가정보를 제공하고 일반적인 토지거래의 지표가 되며, 국가·지방자치단체 등이 그 업무와 관련하여 지가를 산정하거나 감정평가법인등이 개별적으로 토지를 감정평가하는 경우에 기준이 된다.

제19조(주택가격 공시의 효력) ① 표준주택가격은 국가·지방자치단체 등이 그 업무와 관련하여 개별주택가격을 산정하는 경우에 그 기준이 된다.

② 개별주택가격 및 공동주택가격은 주택시장의 가격정보를 제공하고, 국가·지방자치단체 등이 과세 등의 업무와 관련하여 주택의 가격을 산정하는 경우에 그 기준으로 활용될 수 있다.

<표 8> 공시가격 활용 현황 예시

복지	부담금	행정목적	조세	부동산평가 등
기초연금대상자 판단기준	개발부담금 부과액 산정	국공유재산 대부 및 사용료 산정	재산세	보상평가
지역 건강보험료 부과기준	재건축부담금 부과액 산정	공직자 재산공개시 기준	종합부동산세	국공유지 매각평가
건강보험료 피부양자 자격 인정기준	농지보전부담금 부과액 산정	민사소송 소가 및 인지대 상정	양도소득세	개발제한구역 토지매수가 산정
근로장려금 신청자격 판단기준	개발제한구역 보전부담금	과태료·벌금 부과 기준	상속세	공동주택 분양시 택지가격 산정

그런데, 개정안은 일정 규모 이상인 개발사업 및 건축물 건설사업의 개시시점지가와 종료시점지를 공시지가 대신 감정평가법인등이 평가한 감정평가액 또는 ‘부동산가격조사 전문기관’이 조사한 주택가격 총액을 활용하려 하는바, 부동산의 공적 가치평가를 공시가격으로 일원화하고 있는 현행 법체계를 고려할 필요가 있는 것으로 보임.

한편, 국토교통부는 「부동산 공시가격 현실화 계획」을 발표하여 부동산 유형별로 2028~2035년까지 공시가격 현실화율을 90%까지 달성하는 것을 목표로 장기 계획을 수립한바, 장기적으로 공시가격이 시세의 90% 수준으로 근접할 것으로 보인다는 점을 아울러 고려할 필요가 있음.

<표 9> 연도별 유형별 평균현실화율 전망 (단위 : %)

구 분	'20	'21	'22	'23	'24	'25	'26	'27	'28	'29	'30	'31	'32	'33	'34	'35
공동주택	69.0	70.2	71.5	72.7	75.6	78.4	80.9	83.5	85.6	87.8	90.0	90.0	90.0	90.0	90.0	90.0
단독(표준)주택	53.6	55.9	58.1	60.4	63.6	66.8	70.0	73.2	75.7	78.2	80.6	82.5	84.4	86.2	88.1	90.0
토지(표준지)	65.5	68.6	71.6	74.7	77.8	80.8	83.9	86.9	90.0	90.0	90.0	90.0	90.0	90.0	90.0	90.0

그 외에도, 개정안은 대규모 개발사업의 기준을 개시시점지가가 100억원 이상인 개발사업으로 정의하고 있는데, 법률의 완결성을 고려하여 대규모 개발사업과 그렇지 않은 사업을 구분하는 기준을 개시시점지가가 100억원인 경우로 설정한 것의 타당성을 종합적으로 검토할 필요가 있는 것으로 보임.

차. 개발비용의 적정성 검증 의무화(안 제11조제4항 신설)

현행	개정안
제11조(개발비용의 산정) ① ~ ③ (생략) <u><신설></u>	제11조(개발비용의 산정) ① ~ ③ (현행과 같음) ④ 시장·군수·구청장은 제1항부터 제3항까지의 규정에 따라 산정된 개발비용의 적정성에 대하여 국토교통부령으로 정하는 전문기관의 검증을 받아야 한다.

개정안은 시장·군수·구청장이 개발비용의 적정성에 대하여 국토교통부령으로 정하는 전문기관의 검증을 받도록 의무화하려는 것임.

현행법⁶⁶⁾은 개발사업의 시행과 관련하여 지출된 비용(이하 “개발비용”)을 열거하면서 시장·군수·구청장이 개발부담금 결정·부과시 이를 산출하도록 하고 있고, 현행법 시행령⁶⁷⁾은 개발비용의 산출이 곤란한

66) 제11조(개발비용의 산정) ① 개발사업의 시행과 관련하여 지출된 비용(이하 “개발비용”이라 한다)은 다음 각 호의 금액을 합하여 산출한다.

1. 순(純) 공사비, 조사비, 설계비 및 일반관리비
 2. 관계 법령이나 해당 개발사업 인가등의 조건에 따른 다음 각 목의 금액
 - 가. 납부 의무자가 국가나 지방자치단체에 공공시설이나 토지 등을 기부채납(寄附採納)하였을 경우에는 그 가액
 - 나. 납부 의무자가 부담금을 납부하였을 경우에는 그 금액
 3. 해당 토지의 개량비, 각종 세금과 공과금, 보상비 및 그 밖에 대통령령으로 정하는 금액
- ② 제1항에도 불구하고 대통령령으로 정하는 일정 면적 이하의 개발사업(토지개발 비용의 지출 없이 용도변경 등으로 완료되는 개발사업은 제외한다)의 경우에는 제1항제1호에 따른 순 공사비, 조사비, 설계비 및 일반관리비의 합계액을 산정할 때 국토교통부장관이 고시하는 단위면적당 표준비용을 적용할 수 있다. 다만, 제6조에 따른 납부 의무자가 원하지 아니하는 경우에는 그러하지 아니하다.
- ③ 제1항 각 호 및 제2항의 산정 방법 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제14조(부담금의 결정·부과) ① 시장·군수·구청장은 부과 종료 시점부터 5개월 이내에 개발부담금을 결정·부과하여야 한다. 다만, 제9조제3항 각 호 외의 부분 단서에 해당하는 경우로서 해당 사업이 대규모 사업의 일부에 해당되어 제11조에 따른 개발비용의 명세(明細)를 제출할 수 없는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 개발부담금을 결정·부과할 수 있다.

② 시장·군수·구청장은 제1항에 따라 개발부담금을 결정·부과하려면 대통령령으로 정하는 바에 따라 미리 납부 의무자에게 그 부과 기준과 부과 금액을 알려야 한다.

③ 제2항에 따라 통지받은 개발부담금에 대하여 이의가 있는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 심사를 청구할 수 있다.

경우 시장·군수·구청장이 개발비용산정기관에 개발비용의 산출을 의뢰할 수 있다고 규정하고 있음.

산정된 개발비용의 적정성에 대하여 전문기관의 검증을 의무화함으로써 개발비용에 관한 분쟁을 줄일 수 있을 것으로 보인다는 점에서 개정안은 긍정적인 측면이 있는 것으로 보이나, 다만 모든 개발사업에 검증을 의무화하는 경우 검증에 따른 비용부담이 자치단체에 가중될 것으로 보인다는 점을 고려할 필요가 있음.

이와 관련하여, 국토교통부에 따르면 2021년도 4개 자치단체(용인시, 화성시, 부산 해운대구, 인천 중구)의 개발비용 검증의뢰 건당 평균 검증비용은 용인시 102만원(686건 평균), 화성시 90만원(325건 평균), 인천 중구 94만원(25건 평균), 부산 해운대구 495만원(4건 평균)⁶⁸⁾이라고 함.

67) 제12조(개발비용의 산정) ⑤ 시장·군수·구청장은 제2항에 따라 납부 의무자가 제시한 금액의 사실 여부를 확인하고 제3항에 따른 금액을 산출할 때, 해당 개발사업의 내용·성질 등이 특수하여 그 확인 또는 금액 산출이 곤란한 경우에는 개발비용산정기관에 그 확인 또는 금액 산출을 의뢰할 수 있다.

68) 부산 해운대구의 경우, 1건(해운대 리조트 도시개발사업) 비용 2천만원 제외시 평균 136만원 수준이라고 함.

카. 개발부담금 부담률 상향 및 귀속주체 변경(안 제3조, 제4조 및 제13조)

현행	개정안
<u><신설></u> <u><신설></u> 제3조(개발이익의 환수) (생략) 제4조(징수금의 배분) ① 제3조에 따라 징수된 <u>개발부담금의 100분의 50에 해당하는 금액은 개발이익이 발생한 토지가 속하는 지방자치단체에 귀속되고, 이를 제외한 나머지 개발부담금은 「국가균형발전 특별법」에 따른 국가균형발전특별회계(이하 “특별회계”라 한다)에 귀속된다.</u> <u><후단 신설></u> ② 제1항에도 불구하고 제7조제4항에 따라 <u>개발부담금을 경감한 경우에는 제3조에 따라 징수된 개발부담금 중 경감하기 전의 개발부담금의 100분의 50에 해당하는 금액에서 경감한 금액을 뺀 금액은 개발이익이 발생한 토</u>	<u>제2장 개발부담금</u> <u>제1절 통칙</u> 제3조(개발부담금의 징수) (현행 제목 외의 부분과 같음) 제4조(징수금의 배분) ① ----- -----<u>개발부담금</u>----- ----- -----<u>시·군·자치구에 100분의 30, 해당 지방자치단체가 속한 특별시·광역시·도에 100분의 20, 「국가균형발전 특별법」에 따른 국가균형발전특별회계(이하 “특별회계”라 한다)에 100분의 30, 「주택도시기금법」에 따른 주택도시기금(이하 “기금”이라 한다)의 주택계정에 100분의 20이 각각 귀속된다. 이 경우 개발이익이 발생한 토지가 특별자치시 또는 특별자치도에 속하는 경우에는 해당 특별자치시 또는 특별자치도에 개발부담금의 100분의 50, 특별회계에 100분의 30, 기금의 주택계정에 100분의 20이 각각 귀속된다.</u> <u><삭제></u>

<u>지가 속하는 지방자치단체에 귀속되고, 이를 제외한 나머지 개발부담금은 특별회계에 귀속된다.</u> ③ (생략) ④ 국토교통부장관은 개발부담금 징수액 중 <u>특별회계</u>에 귀속되는 금액을 징수하는 데 드는 실제 비용의 범위에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 지방자치단체에 징수 수수료를 지급할 수 있다. 제13조(부담률) 납부 의무자가 납부하여야 할 개발부담금은 제8조에 따라 산정된 개발이익에 다음 각 호의 구분에 따른 부담률을 곱하여 산정한다. 1. 제5조제1항제1호부터 <u>제6호까지의 개발사업: 100분의 20</u> 2. 제5조제1항제7호 및 제8호의 개발사업: <u>100분의 25</u>. 다만, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제38조에 따른 개발제한구역에서 제5조제1항제7호 및 제8호의 개발사업을 시행하는 경우로서 납부 의무자가 개발제한구역으로 지정될 당시부터 토지 소유자인 경우에는 <u>100분의 20</u>으로 한다.	③ (현행과 같음) ④ -----<u>특별회계 및 기금</u>----- 제13조(부담률) ----- 1. -----<u>제6호까지 및 제6호의2의</u>----<u>100분의 45</u> 2. -----<u>100분의 50</u>. -----<u>100분의 45</u>로-----
--	---

개정안은 개발부담금 부담률을 20~25%에서 45~50%로 상향하고, 개발이익 발생 토지가 속하는 시·군·구 및 국가균형발전특별회계에 대한 배분비율을 50%에서 30%로 각각 축소하여 나머지 40% 중 20%는

주택도시기금의 주택계정에, 20%는 개발이익 발생 토지가 속하는 특별시·광역시·도에 귀속하려는 것임.

<표 10> 개발부담금 귀속 주체 및 비율 변화

구분	현행	개정안
개발이익 발생 토지가 속하는 시·군·구	50%	30%
개발이익 발생 토지가 속하는 특별시·광역시·도	-	20%
국가균형발전특별회계	50%	30%
주택도시기금	-	20%

현행법은 개발이익⁶⁹⁾을 제5조의 개발사업⁷⁰⁾에 따라 사업시행자 등

69) 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “개발이익”이란 개발사업의 시행이나 토지이용계획의 변경, 그 밖에 사회적·경제적 요인에 따라 정상지가(正常地價)상승분을 초과하여 개발사업을 시행하는 자(이하 “사업시행자”라 한다)나 토지 소유자에게 귀속되는 토지 가액의 증가분을 말한다.
2. “개발사업”이란 국가나 지방자치단체로부터 인가·허가·면허 등(신고를 포함하며, 이하 “인가등”이라 한다)을 받아 시행하는 택지개발사업이나 산업단지개발사업 등 제5조에 따른 사업을 말한다.
3. “정상지가상승분”이란 금융기관의 정기에금 이자율 또는 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」 제19조에 따라 국토교통부장관이 조사한 평균지가변동률(그 개발사업 대상 토지가 속하는 해당 시·군·자치구의 평균지가변동률을 말한다) 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 기준에 따라 산정한 금액을 말한다.
4. “개발부담금”이란 개발이익 중 이 법에 따라 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장(구청장은 자치구의 구청장을 말하며, 이하 “시장·군수·구청장”이라 한다)이 부과·징수하는 금액을 말한다.

70) 제5조(대상 사업) ① 개발부담금의 부과 대상인 개발사업은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업으로 한다.

1. 택지개발사업(주택단지조성사업을 포함한다. 이하 같다)
 2. 산업단지개발사업
 3. 관광단지조성사업(온천 개발사업을 포함한다. 이하 같다)
 4. 도시개발사업, 지역개발사업 및 도시환경정비사업
 5. 교통시설 및 물류시설 용지조성사업
 6. 체육시설 부지조성사업(골프장 건설사업 및 경륜장·경정장 설치사업을 포함한다)
 7. 지목 변경이 수반되는 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업
 8. 그 밖에 제1호부터 제6호까지의 사업과 유사한 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업
- ② 동일인이 연결(連接)한 토지를 대통령령으로 정하는 기간 이내에 사실상 분할하여 개발사업을 시행한 경우에는 전체의 토지에 하나의 개발사업이 시행되는 것으로 본다.
- ③ 제1항 및 제2항에 따른 개발사업의 범위·규모 및 동일인의 범위 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

에게 귀속되는 토지가액의 증가분으로 정의하고 있고, 같은 법 시행령 [별표 1]에서 개발사업의 근거 법률 및 제외 대상 사업을 구체적으로 열거하고 있으며, 개발부담금의 부과 기준⁷¹⁾을 종료시점지가에서 개시지점지가, 정상지가상승분 및 개발비용을 차감한 것으로 규정하고 있음. 산정된 부과 기준에 대한 현행법⁷²⁾상 계획입지사업⁷³⁾의 부담률은 20%, 개별입지사업⁷⁴⁾의 부담률은 25%임.

<표 11> 개발부담금 산정식

$\text{개발부담금} = \text{개발이익}^* \times \text{부담률} [25\%(\text{개별입지}) \text{ 또는 } 20\%(\text{계획입지})]$ $* \text{개발이익} = \text{종료시점지가} - \text{개시시점지가} - \text{정상지가상승분} - \text{개발비용}$

이에 따른 2018~2020년 개발부담금 부과 현황(2021.12.31. 기준)을 보면, 전체 부과액 중 지목변경이 수반되는 사업⁷⁵⁾의 비율이 45.0%로

71) 제8조(부과 기준) 개발부담금의 부과 기준은 부과 종료 시점의 부과 대상 토지의 가액(이하 “종료시점지가”라 한다)에서 다음 각 호의 금액을 뺀 금액으로 한다.

1. 부과 개시 시점의 부과 대상 토지의 가액(이하 “개시시점지가”라 한다)
2. 부과 기간의 정상지가상승분
3. 제11조에 따른 개발비용

72) 제13조(부담률) 납부 의무자가 납부하여야 할 개발부담금은 제8조에 따라 산정된 개발이익에 다음 각 호의 구분에 따른 부담률을 곱하여 산정한다.

1. 제5조제1항제1호부터 제6호까지의 개발사업: 100분의 20
2. 제5조제1항제7호 및 제8호의 개발사업: 100분의 25. 다만, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제38조에 따른 개발제한구역에서 제5조제1항제7호 및 제8호의 개발사업을 시행하는 경우로서 납부 의무자가 개발제한구역으로 지정될 당시부터 토지 소유자인 경우에는 100분의 20으로 한다.

73) 계획입지사업은 현행법 제5조 제1호부터 제6호까지의 사업으로, 택지개발사업·도시개발사업 등 개별법령에 의하여 사업지구로 지정되거나 지구단위계획이 수립된 곳에서 시행하는 사업으로서 토지개발에 따른 일련의 절차가 토지이용계획 등 선계획·후개발 원칙에 따라 진행된다.

74) 개별입지사업은 현행법 제5조 제7호 및 제8호의 사업으로, 개별법령에 의한 사업지구 지정 또는 지구단위계획이 수립되지 않은 곳에서 시행하는 사업으로, 사업시행자가 개별법령에 따라 토지형질변경, 농지·산지전용허가 등을 받아 개발사업을 수행함.

75) 「개발이익환수법 시행규칙」 별표 2에 따른 구체적인 사업 내용은 다음과 같음.

1. 「건축법 시행령」 별표 1에 따른 건축물 중 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 건축물을

나타나고, 개발행위 허가, 공장용지 조성사업 등 제1호 내지 제6호와 유사한 그밖의 사업이 차지하는 비중이 17.9%, 택지개발사업이 차지하는 비중이 20.0%로 나타나고 있음.

<표 12> '18~'20년 개발부담금 부과 현황('21.12. 기준)

(단위: 건, 백만원, %)

사업 종류	부과		
	건수	부과액	비율
1호 택지개발사업	108	244,185	20.0
2호 산업단지개발사업	9	47,225	3.9
3호 관광단지조성사업	5	1,047	0.1
4호 도시개발·지역개발 및 도시환경정비사업	13	146,680	12.0
5호 교통시설 및 물류시설 용지조성사업	2	13,043	1.1
6호 체육시설 부지조성사업 ¹⁾	1	5	0.0
7호 지목변경이 수반되는 사업 ²⁾	14,242	547,481	45.0
8호 제1호 내지 제6호와 유사한 그밖의 사업 ³⁾	4,852	217,810	17.9
총 합계	19,232	1,217,475	100.0

주: 1) 부과액 연체에 따른 가산금이 포함된 액수임

2) 건축으로 사실상 또는 공부상의 지목변경이 수반되는 사업

3) 개발행위 허가, 공장용지조성사업, 지목변경이 수반되는 사업 등

출처: 한국토지정보시스템(KLIS)

건축하기 위한 용도로 토지를 개발하는 사업(「건축법」 제22조에 따른 사용승인을 받은 날부터 5년 이내에 「건축법」 제19조에 따라 다음 각 목의 건축물로 용도를 변경하는 경우를 포함한다)

가. 「건축법 시행령」 별표 1 제1호에 따른 단독주택(라목은 제외한다) 및 같은 표 제2호에 따른 공동주택, 다만, 「주택법」 제9조제1항제4호에 따른 공익법인이 무주택자를 위하여 단독주택 또는 공동주택을 건축하는 경우는 제외한다.

나. 「건축법 시행령」 별표 1 제3호에 따른 제1종 근린생활시설(바목·사목 및 아목은 제외한다) 및 같은 표 제4호에 따른 제2종 근린생활시설

다. 「건축법 시행령」 별표 1 제5호에 따른 문화 및 집회시설(라목 및 마목은 제외한다), 같은 표 제7호에 따른 판매시설, 같은 표 제8호에 따른 운수시설(가목으로 한정한다) 및 같은 표 제13호에 따른 운동시설

라. 「건축법 시행령」 별표 1 제14호에 따른 업무시설(가목은 제외한다), 같은 표 제15호에 따른 숙박시설, 같은 표 제16호에 따른 위락시설, 같은 표 제17호에 따른 공장 및 같은 표 제18호에 따른 창고시설

마. 「건축법 시행령」 별표 1 제19호에 따른 위험물 저장 및 처리 시설(가목 및 나목으로 한정한다), 같은 표 제20호에 따른 자동차 관련 시설(건설기계 관련 시설을 포함한다) 및 같은 표 제27호에 따른 관광휴게시설

2. 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률 시행규칙」 별표 4 제2호가목·카목 및 하목에 따른 골프장업·골프연습장업 및 썰매장업을 운영하기 위하여 토지를 개발하는 사업

그리고, 징수된 개발부담금은 개발이익이 발생한 토지가 속하는 자치단체와 국가균형발전특별회계에 각각 50%씩 배분되며, 최근 2018~2020년 개발부담금 연평균 징수액은 3,498억원 수준임.

<표 13> 2016~2020년 개발부담금 징수 현황

(단위: 건, 백만원)

구분	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년
건수	6,507	7,357	6,502	6,826	7,067
금액	195,462	324,964	323,317	297,803	428,301

그런데, 1990년 법 제정 당시 부담률이 50%였으나 현 시점의 부담률은 그의 절반 수준임에 따라 토지 투기를 방지한다는 법 제정 취지를 달성하지 못하고 있고, 토지 개발에도 불구하고 낮은 부담률로 인해 자산불평등이 심화되고 있다는 지적이 있는바,

개정안은 개발부담금 부담률을 계획입지사업은 20%에서 45%로 상향하고, 개별입지사업은 25%에서 50%로 상향함으로써 부동산 개발이익 환수를 강화하고 징수액의 일부를 주택도시기금 주택계정 및 개발이익 발생 토지가 속하는 특별시·광역시·도에 귀속하려는 것임.

개정안은 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있음.

첫째, 개발부담금 부담률을 상향하는 개정안의 내용은 부동산 개발

이익의 더 많은 부분을 공공으로 회수함으로써 부동산 투기를 억제하는 한편 마련된 재원을 지역개발 및 서민주거안정에 활용할 수 있다는 긍정적인 측면이 있을 것으로 보이나,

개발부담금 주요 부과·징수 대상 사업이 주택, 근린생활시설, 문화·집회시설, 업무·숙박·창고시설 및 공장 등 지목변경 수반사업(제7호)인 점을 고려하면 부담률 상향으로 인해 개발사업의 수익성 감소 및 신규 개발 사업의 추진 중단으로 주택·상가 등의 공급이 감소하는 등의 부정적인 효과도 아울러 발생할 가능성이 있는 것으로 보이는데,

부담률 상향은 부동산 개발이익 회수를 통한 부동산 투기 억제 및 재원 확보 효과, 개발사업 위축에 따른 부동산 공급 감소 및 건설경기 억제 등 국민경제에 미치는 영향을 종합적으로 고려할 필요가 있는 것으로 보임.

한편, 개발부담금 부담률을 현행 20~25%에서 45~50%로 상승시키는 내용의 유사 개정안⁷⁶⁾에 대하여 일부 자치단체⁷⁷⁾는 주택공급 감소 및 그에 따른 부동산가격 안정화의 어려움, 코로나19에 따른 경기침체로 기 부과분도 체납되거나 납부연기·분할납부가 증가하는 상황에서 국민부담의 가중, 「부동산 공시가격 현실화 계획」(2020.11.)⁷⁸⁾에 따

76) 이낙연의원 대표발의(의안번호 제11589호)

77) 동 개정안에 대해 의견을 제출한 자치단체의 의견을 요약하면 다음과 같음.

른 공시가격 상승 등의 영향을 고려하여 개발부담금 부담률 상향 여부 및 상향 수준을 검토할 필요가 있다는 의견을 제출하였음.

둘째, 개발부담금 징수분의 20%를 주택도시기금 주택계정에 배분하는 개정안의 내용은 서민주거안정을 위한 주택도시기금의 재원을 추가적으로 확보하는 한편 국민주택채권 및 청약저축을 중심으로 구성⁷⁹⁾되어 있는 주택도시기금의 재원을 다변화할 수 있다는 긍정적인 효과가 예상된다.

<표> 개발부담금 부담률 상향 관련 자치단체 의견

구분		주요내용
서울특별시		개발사업에 대한 과도한 규제에 민간 개발사업이 위축되어 정부의 정책목적인 주택공급 확대에 차질이 발생하고, 향후 부동산 가격안정화 등 개발사업에 따른 순기능에 악영향 우려
대구광역시		사업시행자의 개발사업 추진 동력 감소로 지역경제가 침체될 수 있고, 개발부담금 증가분 만큼 임차인에게 비용 전가 가능성
광주광역시		부담률을 일시에 급격하게 2배로 인상하는 것은 납부의무자 부담 증가로 많은 민원발생의 사유가 될 수 있음
경상남도		최종적으로는 서민 부담 세금을 증세하는 것이고 주택 가격 등이 높아지는 현상등이 발생할 수 있으므로 신중한 검토가 필요
경기도	김포시	코로나로 인한 경기침체로 기존 개발부담금 부과에 대하여도 체납자가 증가하고 있는 상황으로 전체적인 개발사업이 감소될 수 있고, 부담금 상승분이 개발사업부지에 입주하는 중소기업, 소상공인 및 무주택자 등 서민에게 분양가·임대료 상승 등으로 전가될 가능성
	이천시	부동산 공시가격 현실화 계획에 따라 개별공시지가가 상승하고, 코로나19로 인해 부담금 납부연기 등이 증가하고 있는바, 부담률 상향에도 불구하고 징수 효과가 제한적일 가능성
	평택시	개발부담금 부과 대상은 단독주택 및 공장 등 국민의 생계와 관련된 일반 개별 건물이 많은 현실로 현행 부담률을 유지가 타당
	용인시	사회·경제 전반에 미칠 영향을 함께 고려하여 결정하여야 할 것으로 보임.
	가평군	부담률이 2배로 증가할 경우 개별공시지가 현실화로 영세 개발자의 부담이 큰 상태에서 상당한 타격이 올 것으로 예상
충청남도 아산시		코로나 경기침체 상황에서 경기침체를 심화시킬 뿐만 아니라, 주택공급 감소 우려

78) 국토교통부는 시세에 비해 지속적으로 낮은 수준을 보이고 있는 부동산 공시가격을 시세와 가까운 수준으로 현실화하기 위한 장기 계획인 「부동산 공시가격 현실화 계획」을 2020년 11월에 발표하였는데, 이에 따르면 공시지가의 경우 2021년 기준 68.6% 수준인 평균 현실화율(공시지가/시세)을 2028년까지 90% 수준으로 현실화하겠다고 계획한 바 있음.

79) 2022년 확정 예산 기준 주택도시기금의 총계는 92.8조원으로, 주요 재원은 국민주택채권(18.0조원), 청약저축(20.7조원) 등임. 그 외에 융자금회수 16.0조원, 기타민간이자수입 3.3조원, 전기이월금 18.9조원 등이 편성되어 있음.

다만, 주택도시기금 주택계정의 2022년 확정 예산 기준 지출 규모는 약 32.4조원⁸⁰⁾에 달하는 데 비해 개발부담금 징수 실적이 2018~2020년 평균 3,500억원 수준인 것을 고려하면, 부담률 상승으로 전체 징수 규모가 확대될 가능성을 고려하더라도 개발부담금 징수액의 20%가 주택도시기금 주택계정에 배분됨으로써 주택계정 내 사업을 확대 추진하는 등의 효과는 동 계정의 전체 사업 규모를 고려하면 제한적일 가능성이 있고,

개정안에 따른 배분비율 조정으로 최종적으로 개발이익이 발생한 토지가 속하는 시·군·구 및 국가균형발전특별회계에 대한 징수금 배분액이 감소하는 경우⁸¹⁾ 국가균형발전특별회계⁸²⁾를 활용하는 국가 차원의 지역 간 불균형 해소를 위한 사업 재원이 감소할 우려가 있고, 개별 시·군·구의 경우 배분받은 개발부담금을 활용하여 지역발전을 위한 자체 사업에 활용할 수 있는 재원이 감소할 우려가 있음.

80)

<표> 2020~2022년 주택도시기금 계정별 예·결산 현황

(단위: 백만원)

구분	'20년 결산	'21년		'22년 예산
		예산	추경	
합계	26,071,528	30,675,346	33,516,646	33,027,039
주택계정	25,207,912	29,739,881	32,581,181	32,383,810
도시계정	863,616	935,465	935,465	643,229

81) 현재로서는 징수 총액의 변화를 예상하기는 어려운데, 이는 개발부담금 부과 대상 사업 및 부담률 상향에 따른 징수액 증가 효과와 개발사업 위축에 따른 징수액 감소 효과가 복합적으로 작용할 것으로 예상되기 때문임.

82) 이와 관련하여, 2022년도 확정 예산 기준 국가균형발전특별회계의 총 세입·세출 규모는 11조 4,087억원 수준으로 나타난다.

그리고, 개발부담금 징수액의 20%를 광역자치단체에 귀속하도록 하는 개정안의 내용과 관련하여 유사 개정안⁸³⁾이 국토교통위원회 제391회 국회(정기회) 제2차 전체회의(2021.9.16.)에서 폐기된 점을 아울러 고려할 필요가 있음.

한편, 개발부담금 부담률을 상향하거나 개발부담금 귀속 주체를 변경하는 내용의 유사 개정안 4건⁸⁴⁾이 우리 위원회에 회부되어 있는바, 향후 통합하여 심의할 필요가 있는 것으로 보임.

83) 김철민의원 대표발의(의안번호 제5688호)

84) 이낙연의원 대표발의(의안번호 제11589호), 진성준의원 대표발의(의안번호 제12922호), 김희재의원 대표발의(의안번호 제13267호), 조웅천의원 대표발의(의안번호 제13378호)

IV. 김회재의원 대표발의(2113267)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 김회재의원 등 11인

나. 발 의 일 : 2021. 11. 11.

다. 회 부 일 : 2021. 11. 12.

2. 제안이유 및 주요내용

현행법은 택지개발사업, 도시개발사업 등의 사업으로 개발이익을 얻는 사업시행자에 대하여 개발이익의 20~25%를 환수하여 그 중 절반은 지방자치단체에, 나머지는 「국가균형발전 특별법」에 따른 국가균형발전특별회계에 귀속하도록 하고 있음.

그런데, 최근 도시개발사업과 관련하여 민간이 개발사업으로 막대한 이익을 취했다는 논란이 이어지고 있음.

이에 현행법을 개정하여 개발부담금의 부담률을 상향(40~50%)하고, 지역균형발전, 긴급한 경제·사회적 상황 대응 필요성, 공공기여 정도, 경제성 등을 고려하여 지방자치단체에 귀속되는 귀속분의 100분의 50의 범위에서 개발부담금을 가산하거나 감면할 수 있도록 하여(개발부담금 부담률 최소 30~최대 62.5%) 개발사업의 공공성과 효율성을 제고하려는 것임(안 제13조).

3. 검토의견

가. 개발부담금 부담률 상향(안 제13조)

[illegible]

개정안은 개발부담금 부담률을 20~25%에서 40~50%로 상향하려는
것임.

현행법은 개발이익⁸⁵⁾을 제5조의 개발사업⁸⁶⁾에 따라 사업시행자 등

85) 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “개발이익”이란 개발사업의 시행이나 토지이용계획의 변경, 그 밖에 사회적·경제적 요인에 따라 정상지가(正常地價)상승분을 초과하여 개발사업을 시행하는 자(이하 “사업시행자”라 한다)나 토지 소유자에게 귀속되는 토지 가액의 증가분을 말한다.
2. “개발사업”이란 국가나 지방자치단체로부터 인가·허가·면허 등(신고를 포함하며, 이하 “인가등”이라 한다)을 받아 시행하는 택지개발사업이나 산업단지개발사업 등 제5조에 따른 사업을 말한다.
3. “정상지가상승분”이란 금융기관의 정기예금 이자율 또는 「부동산 거래신고 등에 관한 법

에게 귀속되는 토지가액의 증가분으로 정의하고 있고, 같은 법 시행령 [별표 1]에서 개발사업의 근거 법률 및 제외 대상 사업을 구체적으로 열거하고 있으며, 개발부담금의 부과 기준⁸⁷⁾을 종료시점지가에서 개시지점지가, 정상지가상승분 및 개발비용을 차감한 것으로 규정하고 있음. 산정된 부과 기준에 대한 현행법⁸⁸⁾상 계획입지사업⁸⁹⁾의 부담률은 20%, 개별입지사업⁹⁰⁾의 부담률은 25%임.

률」 제19조에 따라 국토교통부장관이 조사한 평균지가변동률(그 개발사업 대상 토지가 속하는 해당 시·군·자치구의 평균지가변동률을 말한다) 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 기준에 따라 산정한 금액을 말한다.

4. “개발부담금”이란 개발이익 중 이 법에 따라 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장(구청장은 자치구의 구청장을 말하며, 이하 “시장·군수·구청장”이라 한다)이 부과·징수하는 금액을 말한다.

86) **제5조(대상 사업)** ① 개발부담금의 부과 대상인 개발사업은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업으로 한다.

1. 택지개발사업(주택단지조성사업을 포함한다. 이하 같다)
2. 산업단지개발사업
3. 관광단지조성사업(온천 개발사업을 포함한다. 이하 같다)
4. 도시개발사업, 지역개발사업 및 도시환경정비사업
5. 교통시설 및 물류시설 용지조성사업
6. 체육시설 부지조성사업(골프장 건설사업 및 경륜장·경정장 설치사업을 포함한다)
7. 지목 변경이 수반되는 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업
8. 그 밖에 제1호부터 제6호까지의 사업과 유사한 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업
- ② 동일인이 연결(連接)한 토지를 대통령령으로 정하는 기간 이내에 사실상 분할하여 개발사업을 시행한 경우에는 전체의 토지에 하나의 개발사업이 시행되는 것으로 본다.
- ③ 제1항 및 제2항에 따른 개발사업의 범위·규모 및 동일인의 범위 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

87) **제8조(부과 기준)** 개발부담금의 부과 기준은 부과 종료 시점의 부과 대상 토지의 가액(이하 “종료시점지가”라 한다)에서 다음 각 호의 금액을 뺀 금액으로 한다.

1. 부과 개시 시점의 부과 대상 토지의 가액(이하 “개시시점지가”라 한다)
2. 부과 기간의 정상지가상승분
3. 제11조에 따른 개발비용

88) **제13조(부담률)** 납부 의무자가 납부하여야 할 개발부담금은 제8조에 따라 산정된 개발이익에 다음 각 호의 구분에 따른 부담률을 곱하여 산정한다.

1. 제5조제1항제1호부터 제6호까지의 개발사업: 100분의 20
2. 제5조제1항제7호 및 제8호의 개발사업: 100분의 25. 다만, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제38조에 따른 개발제한구역에서 제5조제1항제7호 및 제8호의 개발사업을 시행하는 경우로서 납부 의무자가 개발제한구역으로 지정될 당시부터 토지 소유자인 경우에는 100분의 20으로 한다.

89) 계획입지사업은 현행법 제5조 제1호부터 제6호까지의 사업으로, 택지개발사업·도시개발사업 등 개별법령에 의하여 사업지구로 지정되거나 지구단위계획이 수립된 곳에서 시행하는 사업으로서 토지개발에 따른 일련의 절차가 토지이용계획 등 선계획·후개발 원칙에 따라 진행된다.

90) 개별입지사업은 현행법 제5조 제7호 및 제8호의 사업으로, 개별법령에 의한 사업지구 지정 또

<표 1> 개발부담금 산정식

개발부담금 = 개발이익* × 부담률 [25%(개별입지) 또는 20%(계획입지)]

* 개발이익 = 종료시점지가-개시시점지가-정상지가상승분-개발비용

이에 따른 2018~2020년 개발부담금 부과 현황(2021.12.31. 기준)을 보면, 전체 부과액 중 지목변경이 수반되는 사업⁹¹⁾의 비율이 45.0%로 나타나고, 개발행위 허가, 공장용지 조성사업 등 제1호 내지 제6호와 유사한 그밖의 사업이 차지하는 비중이 17.9%, 택지개발사업이 차지하는 비중이 20.0%로 나타나고 있음.

는 지구단위계획이 수립되지 않은 곳에서 시행하는 사업으로, 사업시행자가 개별법령에 따라 토지형질변경, 농지·산지전용허가 등을 받아 개발사업을 수행함.

91) 「개발이익환수법 시행규칙」 별표 2에 따른 구체적인 사업 내용은 다음과 같음.

1. 「건축법 시행령」 별표 1에 따른 건축물 중 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 건축물을 건축하기 위한 용도로 토지를 개발하는 사업(「건축법」 제22조에 따른 사용승인을 받은 날부터 5년 이내에 「건축법」 제19조에 따라 다음 각 목의 건축물로 용도를 변경하는 경우를 포함한다)

가. 「건축법 시행령」 별표 1 제1호에 따른 단독주택(라목은 제외한다) 및 같은 표 제2호에 따른 공동주택, 다만, 「주택법」 제9조제1항제4호에 따른 공익법인이 무주택자를 위하여 단독주택 또는 공동주택을 건축하는 경우는 제외한다.

나. 「건축법 시행령」 별표 1 제3호에 따른 제1종 근린생활시설(바목·사목 및 아목은 제외한다) 및 같은 표 제4호에 따른 제2종 근린생활시설

다. 「건축법 시행령」 별표 1 제5호에 따른 문화 및 집회시설(라목 및 마목은 제외한다), 같은 표 제7호에 따른 판매시설, 같은 표 제8호에 따른 운수시설(가목으로 한정한다) 및 같은 표 제13호에 따른 운동시설

라. 「건축법 시행령」 별표 1 제14호에 따른 업무시설(가목은 제외한다), 같은 표 제15호에 따른 숙박시설, 같은 표 제16호에 따른 위락시설, 같은 표 제17호에 따른 공장 및 같은 표 제18호에 따른 창고시설

마. 「건축법 시행령」 별표 1 제19호에 따른 위험물 저장 및 처리 시설(가목 및 나목으로 한정한다), 같은 표 제20호에 따른 자동차 관련 시설(건설기계 관련 시설을 포함한다) 및 같은 표 제27호에 따른 관광휴게시설

2. 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률 시행규칙」 별표 4 제2호가목·카목 및 하목에 따른 골프장업·골프연습장업 및 썰매장업을 운영하기 위하여 토지를 개발하는 사업

<표 2> '18~'20년 개발부담금 부과 현황('21.12. 기준)

(단위: 건, 백만원, %)

사업 종류		부과		
		건수	부과액	비율
1호	택지개발사업	108	244,185	20.0
2호	산업단지개발사업	9	47,225	3.9
3호	관광단지조성사업	5	1,047	0.1
4호	도시개발·지역개발 및 도시환경정비사업	13	146,680	12.0
5호	교통시설 및 물류시설 용지조성사업	2	13,043	1.1
6호	체육시설 부지조성사업 ¹⁾	1	5	0.0
7호	지목변경이 수반되는 사업 ²⁾	14,242	547,481	45.0
8호	제1호 내지 제6호와 유사한 그밖의 사업 ³⁾	4,852	217,810	17.9
총 합계		19,232	1,217,475	100.0

주: 1) 부과액 연체에 따른 가산금이 포함된 액수임

2) 건축으로 사실상 또는 공부상의 지목변경이 수반되는 사업

3) 개발행위 허가, 공장용지조성사업, 지목변경이 수반되는 사업 등

출처: 한국토지정보시스템(KLIS)

그리고, 징수된 개발부담금은 개발이익이 발생한 토지가 속하는 자치단체와 국가균형발전특별회계에 각각 50%씩 배분되며, 2018~2020년 개발부담금 연평균 징수액은 3,498억원 수준임.

<표 3> 2016~2020년 개발부담금 징수 현황

(단위: 건, 백만원)

구분	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년
건수	6,507	7,357	6,502	6,826	7,067
금액	195,462	324,964	323,317	297,803	428,301

그러나 1990년 법 제정 당시 부담률이 50%였으나 현 시점의 부담률은 그의 절반 수준임에 따라 토지 투기를 방지한다는 법 제정 취지를 달성하지 못하고 있고, 토지 개발에도 불구하고 낮은 부담률로 인

해 자산불평등이 심화되고 있다는 지적이 있는바,

개정안은 개발부담금 부담률을 계획입지사업은 20%에서 40%로 상향하고, 개별입지사업은 25%에서 50%로 상향함으로써 부동산 개발이익 환수를 강화하려는 것임.

개정안은 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있음.

개발부담금 부담률을 상향하는 개정안의 내용은 부동산 개발이익의 더 많은 부분을 공공으로 회수함으로써 부동산 투기를 억제하는 한편 마련된 재원을 지역개발 및 국가균형발전에 활용할 수 있다는 긍정적인 측면이 있을 것으로 보이나,

개발부담금 주요 부과·징수 대상 사업이 주택, 근린생활시설, 문화·집회시설, 업무·숙박·창고시설 및 공장 등 지목변경 수반사업(제7호)인 점을 고려하면 부담률 상향으로 인해 개발사업의 수익성 감소 및 신규 개발 사업의 추진 중단으로 주택·상가 등의 공급이 감소하는 등의 부정적인 효과도 아울러 발생할 가능성이 있는 것으로 보이는바,

부담률 상향은 부동산 개발이익 회수를 통한 부동산 투기 억제 및 재원 확보 효과, 개발사업 위축에 따른 부동산 공급 감소 및 건설경기

억제 등 국민경제에 미치는 영향을 종합적으로 고려할 필요가 있는 것으로 보임.

한편, 개발부담금 부담률을 현행 20~25%에서 45~50%로 상승시키는 내용의 유사 개정안⁹²⁾에 대하여 일부 자치단체⁹³⁾는 주택공급 감소 및 그에 따른 부동산가격 안정화의 어려움, 코로나19에 따른 경기침체로 기 부과분도 체납되거나 납부연기·분할납부가 증가하는 상황에서 국민부담의 가중, 「부동산 공시가격 현실화 계획」(2020.11.)⁹⁴⁾에 따른 공시가격 상승 등의 영향을 고려하여 개발부담금 부담률 상향 여

92) 이낙연의원 대표발의(의안번호 제11589호)

93) 동 개정안에 대해 의견을 제출한 자치단체의 의견을 요약하면 다음과 같음.

<표> 개발부담금 부담률 상향 관련 자치단체 의견

구분		주요내용
서울특별시		개발사업에 대한 과도한 규제로 민간 개발사업이 위축되어 정부의 정책목적인 주택공급 확대에 차질이 발생하고, 향후 부동산 가격안정화 등 개발사업에 따른 순기능에 악영향 우려
대구광역시		사업시행자의 개발사업 추진 동력 감소로 지역경제가 침체될 수 있고, 개발부담금 증가분 만큼 임차인에게 비용 전가 가능성
광주광역시		부담률을 일시에 급격하게 2배로 인상하는 것은 납부의무자 부담 증가로 많은 민원발생의 사유가 될 수 있음
경상남도		최종적으로는 서민 부담 세금을 증세하는 것이고 주택 가격 등이 높아지는 현상등이 발생할 수 있으므로 신중한 검토가 필요
경기도	김포시	코로나로 인한 경기침체로 기존 개발부담금 부과건에 대하여도 체납자가 증가하고 있는 상황으로 전체적인 개발사업이 감소될 수 있고, 부담금 상승분이 개발사업부지에 입주하는 중소기업, 소상공인 및 무주택자 등 서민에게 분양가·임대료 상승 등으로 전가될 가능성
	이천시	부동산 공시가격 현실화 계획에 따라 개별공시지가가 상승하고, 코로나19로 인해 부담금 납부연기 등이 증가하고 있는바, 부담률 상향에도 불구하고 정수 효과가 제한적일 가능성
	평택시	개발부담금 부과 대상은 단독주택 및 공장 등 국민의 생계와 관련된 일반 개별 건물이 많은 현실로 현행 부담률을 유지가 타당
	용인시	사회·경제 전반에 미칠 영향을 함께 고려하여 결정하여야 할 것으로 보임.
	가평군	부담률이 2배로 증가할 경우 개별공시지가 현실화로 영세 개발자의 부담이 큰 상태에서 상당한 타격이 올 것으로 예상
충청남도 아산시		코로나 경기침체 상황에서 경기침체를 심화시킬 뿐만 아니라, 주택공급 감소 우려

94) 국토교통부는 시세에 비해 지속적으로 낮은 수준을 보이고 있는 부동산 공시가격을 시세와 가까운 수준으로 현실화하기 위한 장기 계획인 「부동산 공시가격 현실화 계획」을 2020년 11월에 발표하였는데, 이에 따르면 공시지가의 경우 2021년 기준 68.6% 수준인 평균 현실화율(공시지가/시세)을 2028년까지 90% 수준으로 현실화하겠다고 계획한 바 있음.

부 및 수준을 검토할 필요가 있다는 의견을 제출하였음.

그리고, 개발부담금 부담률을 상향하는 등의 내용의 유사 개정안 4건⁹⁵⁾이 우리 위원회에 회부되어 있는바, 향후 통합하여 심의할 필요가 있는 것으로 보임.

95) 이낙연의원 대표발의(의안번호 제11589호), 진성준의원 대표발의(의안번호 제12922호), 박상혁의원 대표발의(의안번호 제12980호), 조웅천의원 대표발의(의안번호 제13378호)

나. 개발부담금 자치단체 귀속분 가산·감면(안 제7조제5항 신설)

현행	개정안
제7조(부과 제외 및 <u>감면</u>) ① ~ ④ (생략) <u><신설></u>	제7조(부과 제외 및 <u>감면 등</u>) ① ~ ④ (현행과 같음) ⑤ 시장·군수·구청장은 지방의회의 승인을 받아 관할 구역에서 시행되는 제5조제1항 각 호의 개발사업에 대한 개발부담금을 지역균형발전, 긴급한 경제·사회적 상황 대응 필요성, 공공기여 정도, 경제성 등을 고려하여 제4조제1항에 따라 지방자치단체에 귀속되는 귀속분의 100분의 50의 범위에서 가산하거나 감면할 수 있다.
⑤ (생략)	⑥ (현행 제5항과 같음)

개정안은 개발부담금의 자치단체 귀속분의 50% 범위 내에서 가산하거나 감면할 수 있도록 하려는 것임.

현행법⁹⁶⁾은 징수된 개발부담금의 50%는 개발이익이 발생한 토지가 속하는 시·군·구에 귀속되도록 하고 있고, 시·군·구청장은 지방의회의 승인을 받아 자치단체 귀속분의 범위에서 개발부담금을 경감할 수 있

96) 제4조(징수금의 배분) ① 제3조에 따라 징수된 개발부담금의 100분의 50에 해당하는 금액은 개발이익이 발생한 토지가 속하는 지방자치단체에 귀속되고, 이를 제외한 나머지 개발부담금은 「국가균형발전 특별법」에 따른 국가균형발전특별회계(이하 “특별회계”라 한다)에 귀속된다.

② 제1항에도 불구하고 제7조제4항에 따라 개발부담금을 경감한 경우에는 제3조에 따라 징수된 개발부담금 중 경감하기 전의 개발부담금의 100분의 50에 해당하는 금액에서 경감한 금액을 뺀 금액은 개발이익이 발생한 토지가 속하는 지방자치단체에 귀속되고, 이를 제외한 나머지 개발부담금은 특별회계에 귀속된다.

제7조(부과 제외 및 감면) ④ 시장·군수·구청장은 지역에 대한 민간투자의 활성화 등을 위하여 지방의회의 승인을 받아 관할 구역에서 시행되는 제5조제1항 각 호의 개발사업에 대한 개발부담금을 제4조제1항에 따라 지방자치단체에 귀속되는 귀속분의 범위에서 경감할 수 있다. 다만, 해당 지방자치단체의 지가가 급격히 상승할 우려가 있는 등 대통령령으로 정하는 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

도록 하되, 다만 지가가 급격히 상승할 우려가 있는 등 대통령령⁹⁷⁾으로 정하는 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니하다고 규정하고 있음.

한편, 최근 도시개발사업과 관련하여 민간이 개발사업으로 막대한 이익을 취했다는 논란이 있고, 이에 개발사업의 공공성과 효율성을 제고하여야 한다는 지적이 있는바,

개정안은 지역균형발전, 긴급한 경제·사회적 상황 대응 필요성, 공공기여 정도, 경제성 등을 고려하여 시·군·구청장이 지방자치단체에 귀속되는 귀속분의 100분의 50의 범위에서 개발부담금을 가산하거나 감면할 수 있도록 하려는 것으로, 개발사업의 공공성과 효율성을 제고하고자 하는 취지는 긍정적인 것으로 보임.

개정안은 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있음.

첫째, 「부담금관리 기본법」⁹⁸⁾은 부담금 부과에 근거법률에는 부과

97) 제6조의2(경감제외사유) 법 제7조제4항 후단에서 “해당 지방자치단체의 지가가 급격히 상승할 우려가 있는 등 대통령령으로 정하는 사유”란 다음 각 호의 모두에 해당하는 경우를 말한다.

1. 경감요청 직전 월의 지방자치단체 지가상승률이 전국 소비자 물가상승률의 100분의 130보다 높은 경우
2. 직전 월부터 소급하여 지방자치단체의 2개월간의 월평균 지가상승률이 전국지가상승률의 100분의 130보다 높은 경우

98) 제4조(부담금의 부과요건등) 부담금 부과에 근거가 되는 법률에는 부담금의 부과 및 징수주체, 설치목적, 부과요건, 산정기준, 산정방법, 부과요율 등(이하 “부과요건등”이라 한다)이 구체적이고 명확하게 규정되어야 한다. 다만, 부과요건등의 세부적인 내용은 해당 법률에서 구체적으로 범위를 정하여 위임한 바에 따라 대통령령·총리령·부령 또는 조례·규칙으로 정할 수 있다.

요건, 부과요율 등이 구체적이고 명확하게 규정될 것을 요구하고, 다만 그 세부적인 내용은 법률에서 구체적으로 범위를 정하여 위임할 수 있다고 규정하고 있음.

그런데, 개정안은 개발부담금의 자치단체 귀속분의 최대 50%를 가산할 수 있다고 규정하고 있어 현행법상 명시된 부과요율인 20~25%에 비해 실질적으로는 자치단체 임의로 더욱 높은 부과요율을 적용하여 징수할 수 있도록 하고 있는바, 부과요율 수준을 구체적이고 명확하게 규정하도록 하는 「부담금관리 기본법」의 규정을 고려할 필요가 있는 것으로 보임.

또한, 개정안의 ‘지역균형발전, 긴급한 경제·사회적 상황 대응 필요성, 공공기여 정도, 경제성’ 등으로 규정되어 있는 가산·감면 요건의 구체적인 사항을 대통령령에 위임하여 규정할 수 있도록 하는 방안을 고려할 필요가 있음.

둘째, 현행법 제7조제4항에서는 개발부담금 자치단체 재량 감면에 대하여 규정하고 있는데, 개정안은 제5항을 별도로 신설하여 가산·감면을 규정하고자 하는바, 현행 법체계와의 정합성을 고려하여 현행 개발부담금 자치단체 재량 감면 규정과 함께 개정안의 규정을 일괄 정비하는 방안을 고려할 필요가 있음.

V. 조양천의원 대표발의(2113378)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 조양천의원 등 21인

나. 발 의 일 : 2021. 11. 17.

다. 회 부 일 : 2021. 11. 18.

2. 제안이유 및 주요내용

개발부담금은 토지에서 발생하는 불로소득을 환수하여 이를 적정하게 배분함으로써 토지에 대한 투기를 방지하고 국가 균형발전에 이바지하는 제도입니다. 법 제정 당시 개발부담금은 개발부담금의 50%를 환수하도록 설계되었으나, 현재는 도입 당시의 절반 수준으로 부담률이 인하되었습니다.

아울러 감면특례는 필요 최소한도로 허용되어야 함에도 불구하고 개별법상 개발부담금 감면특례가 과다하게 규정되어 방만하게 운용되고 있다는 문제제기가 있습니다.

시장·군수·구청장은 개발사업에 대해 개발부담금을 결정·부과하고 있음에도 불구하고 개발부담금 부과액, 감면사유 등은 공개를 하지 않고 있어 부담금 관리의 투명성이 낮다는 지적이 있습니다.

이에 개발부담금을 40~50%로 상향하고 향후에는 이 법에 따라서만 개발부담금 감면 특례의 신설 및 운용이 가능하도록 제한하며 기

존 특례에 대하여는 3년마다 재검토 하도록 함으로써 감면 특례가 남용되는 것을 방지하고자 합니다. 또한 시장·군수·구청장으로 하여금 개발부담금 부과액, 감면금액 및 감면사유 등을 국토교통부령이 정하는 바에 따라 인터넷 홈페이지에 공개하도록 함으로써 부담금 관리행정의 투명성과 신뢰성을 제고하고자 합니다(안 제7조의3 신설, 제13조, 제14조의3 신설).

3. 검토의견

가. 개별법상 개발부담금 감면특례 제한(안 제7조의3 신설)

현 행	개 정 안
<신 설>	제7조의3(개발부담금 감면특례 제한) ① 개발부담금의 감면은 이 법에 따르지 아니하고는 정할 수 없다. ② 국토교통부장관은 감면사업의 공공성, 감면 필요성 등을 3년마다 재검토하여 개발부담금 감면의 폐지, 변경 또는 유지 등을 위한 조치를 하여야 한다.

개정안은 「개발이익 환수에 관한 법률」(이하 “개발이익환수법”)에 따라 부과되는 개발부담금에 대해서 타법에서 감면을 규정하지 못하도록 제한을 두고, 개발부담금 감면사업에 대해서는 3년마다 국토교통부장관이 감면 필요성에 대하여 다시 검토하도록 하려는 것임.

현행법은 제7조⁹⁹⁾ 제1항에서 국가가 시행하는 개발사업과 자치단체

- 99) 제7조(부과 제외 및 감면) ① 국가가 시행하는 개발사업과 지방자치단체가 공공의 목적을 위하여 시행하는 사업으로서 대통령령으로 정하는 개발사업에는 개발부담금을 부과하지 아니한다.
- ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 개발사업에 대하여는 개발부담금의 100분의 50을 감한다. 이 경우 각 호의 규정을 중복하여 적용하지 아니한다.
1. 지방자치단체가 시행하는 개발사업으로서 제1항에 해당하지 아니하는 사업
 2. 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관, 「지방공기업법」에 따른 지방공기업 및 특별법에 따른 공기업 등 대통령령으로 정하는 공공기관이 시행하는 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업
 3. 「중소기업기본법」 제2조제1항에 따른 중소기업(이하 “중소기업”이라 한다)이 시행하는 공장용지조성사업, 대통령령으로 정하는 관광단지조성사업과 교통시설 및 물류시설 용지조성사업. 다만, 「수도권정비계획법」 제2조제1호에 따른 수도권(이하 “수도권”이라 한다)에서 시행하는 사업은 제외한다.
 4. 「주택법」 제2조제5호나목의 국민주택 중 「주택도시기금법」에 따른 주택도시기금으로부터 자금을 지원받아 국민주택을 건설하기 위하여 시행하는 택지개발사업
 5. 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」 제2조제2호부터 제4호까지에 따른 공여구역주변지역·반환공여구역 또는 반환공여구역주변지역에서 시행하는 개발사업. 다만, 공여구역 또는 반환공여구역이 소재한 읍·면·동(행정동을 말한다. 이하 같다)에 연결한 읍·면·동 지역의 경우에는 같은 법 제8조에 따라 법률 제13699호 개발이익 환수에 관한 법률 일부개정법률 시행 전에 확정된 공여구역주변지역등발전종합계획에 따라 시행하는

가 공공의 목적을 위하여 시행하는 대통령령¹⁰⁰⁾으로 정하는 토지개발 사업은 개발부담금을 부과하지 않고, 제2항에서 개발부담금의 50%를 경감하는 사업과 제3항에서 개발부담금을 면제하는 사업을 규정하고 있는바, 이에 따른 부담금 제외·면제·경감 대상 사업은 다음과 같음.

개발사업만 해당한다.

6. 「접경지역 지원 특별법」 제2조제1호에 따른 접경지역 중 비무장지대, 해상의 북방한계선 또는 민간인통제선과 잇닿아 있는 읍·면·동지역에서 시행하는 개발사업
- ③ 제2항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 개발사업에 대하여는 개발부담금을 면제한다.
 1. 「산업입지 및 개발에 관한 법률」에 따른 산업단지개발사업. 다만, 수도권에 있는 산업단지인 경우는 제외한다.
 2. 「중소기업창업 지원법」에 따라 사업계획 승인을 받아 시행하는 공장용지 조성사업
 3. 「관광진흥법」에 따른 관광단지 조성사업. 다만, 수도권에 있는 관광단지인 경우는 제외한다.
 4. 「물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률」에 따른 물류단지개발사업. 다만, 수도권에 있는 물류단지인 경우는 제외한다.
- ④ 시장·군수·구청장은 지역에 대한 민간투자의 활성화 등을 위하여 지방의회의 승인을 받아 관할 구역에서 시행되는 제5조제1항 각 호의 개발사업에 대한 개발부담금을 제4조제1항에 따라 지방자치단체에 귀속되는 귀속분의 범위에서 경감할 수 있다. 다만, 해당 지방자치단체의 지가가 급격히 상승할 우려가 있는 등 대통령령으로 정하는 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니하다.
- ⑤ 제4항에 따른 개발부담금의 경감 대상, 경감 기준 및 경감 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

100) 제6조(부과 제외 및 감면) ① 법 제7조제1항에서 “대통령령으로 정하는 개발사업”이란 다음 각 호의 사업을 말한다.

1. 별표 1 제1호에 따른 택지개발사업(주택단지조성사업을 포함한다)
2. 별표 1 제2호에 따른 산업단지개발사업
3. 별표 1 제3호에 따른 관광단지조성사업(온천 개발사업을 포함한다) 중 같은 호 가목 및 나목에 따른 관광지조성사업 및 관광단지조성사업
4. 별표 1 제4호에 따른 도시개발사업, 지역개발사업 및 도시환경정비사업(같은 호 사목에 따른 지역개발사업은 제외한다)
5. 별표 1 제5호에 따른 교통시설 및 물류시설 용지조성사업 중 같은 호 라목 및 마목에 따른 물류단지개발사업 및 물류터미널사업을 위한 용지조성사업

<표 1> 「개발이익환수법」 상 개발부담금 감면대상 기관 및 사업

구 분	대상기관	대상사업
제외 사업	국가	모든 사업
	지방자치단체	①택지개발사업(주택단지조성사업 포함) ②산업단지개발사업 ③관광지조성사업, 관광단지조성사업 ④도시개발사업.지역개발사업.도시환경정비사업 (시행령 별표1제4호 사목제외) ⑤물류단지개발사업 및 물류터미널사업을 위한 용지조성사업
100% 면제	모든 시행자	산업단지개발사업(수도권제외) 관광단지조성사업(수도권제외) 물류단지개발사업(수도권제외) 공장용지조성사업(중소기업창업지원법)
50% 감면	지방자치단체	100% 면제 이외의 사업
	한국철도시설공단	철도역세권 및 철도연변 개발사업
	한국교통안전공단	자동차 관련시설 부지조성사업
	농업협동조합 및 중앙회	미곡종합처리장 설치사업
	항만공사	항만시설사업
	한국철도공사	역시설 및 역세권개발사업
	대상기관 ¹⁾	①택지개발사업(주택단지조성사업 포함) ②산업단지개발사업 ③관광지조성사업, 관광단지조성사업 ④도시개발사업.지역개발사업.도시환경정비사업 (시행령 별표1제4호 사목제외) ⑤물류단지개발사업 및 물류터미널사업을 위한 용지조성사업
	중소기업	공장용지조성사업(수도권제외) 교통시설 및 물류시설용지조성사업(수도권제외) 관광지조성사업(수도권제외)
	모든 시행자 (주택법 제2조제5호나목)	국민주택 건설을 하기 위한 택지개발사업
	모든 시행자 (주한미군 공여구역주변 지역 등 지원 특별법)	공여구역주변지역.반환공여구역 또는 반환공여구역주변지역 에서 시행하는 개발사업
	모든 시행자 (접경지역 지원 특별법)	접경지역 중 비무장지대, 해상의 북방한계선 또는 민간인 통제선과 잇닿아 있는 읍·면·동 지역에서 시행하는 개발사업

주: 1) 한국토지주택공사, 한국수자원공사, 한국농어촌공사, 한국관광공사, 한국철도공사, 해당 개발사업을 목적으로 설립된 지방공사 및 지방공단, 중소기업진흥공단, 한국산업단지공단, 공무원연금공단, 농업협동조합 및 중앙회, 조합공동사업법인, 수산업협동조합 및 중앙회, 산림조합 및 중앙회, 조합공동사업법인, 한국철도시설공단, 한국교통안전공단, 한국공항공사, 한국도로공사, 인천국제공항공사, 중소기업협동조합, 한국자산관리공사, 항만공사, 제주국제자유도시개발센터

한편, 타법에서 개발부담금 감면에 대하여 규정할 수 없도록 하는 조문이 부재함에 따라 다수의 개별 법률에서도 개발부담금 감면을 규정하고 있는바, 개발부담금 감면에 대하여 규정하고 있는 개별법 및

대상 사업은 다음과 같음.

<표 2> 개별법상 개발부담금 감면대상 기관 및 사업

근거법률	대상사업	규정
고도 보존 및 육성에 관한 특별법(제19조의2)	주민지원사업으로 설치되는 공용·공공용 시설설치사업	면제(강행)
군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법(제10조)	군 공항 이전사업	면제(강행)
동서 남해안 및 내륙권 발전 특별법(제20조의3)	해양관광진흥지구에서 시행하는 개발사업	면제(강행)
역세권의 개발 및 이용에 관한 법률(제25조)	역세권 개발이익 25% 환수시	미징수(강행)
친수구역 활용에 관한 특별법 (제31조)	친수구역 개발이익 환수시	미징수(강행)
벤처기업육성에 관한 특별조치법(제22조)	벤처기업집적시설	면제(강행)
산업기술단지 지원에 관한 특례법(제16조)	산업기술단지	면제(강행)
중소기업 진흥에 관한 법률 (제62조의10제2항)	소기업의 수도권 외에서 공장의 신축 증축 이전 등	면제(강행)
공공주택특별법(제30조)	공공주택사업	감면 또는 미부과(임의)
기업도시개발 특별법(제25조)	기업도시조성사업	면제(임의) *시행령은 강행규정
사회기반시설에 대한 민간투자법(제56조)	민간투자사업	감면(임의)
주한미군기지 이전에 따른 평택시 등의 지원 등에 관한 특별법(제20조)	평택시개발사업	감면(임의)
연구개발특구의 육성에 관한 특별법(제14조)	특구개발사업	감면(임의)
새만금사업 추진 및 지원에 관한 특별법(제44조)	새만금사업	감면 또는 미부과(임의)
서해5도 지원특별법(제9조)	종합발전계획에 반영된 개발사업	감면(임의)
수소경제 육성 및 수소 안전관리에 관한 법률(제17조)	수소산업 관련 연구개발 등을 위한 시설사업	면제(임의)
의료기기산업 육성 및 혁신의료기기 지원법(제19조)	혁신형 의료기기기업의 연구시설 사업	면제(임의)
제약산업 육성 및 지원에 관한 특별법(제17조)	혁신형 제약기업의 연구시설 사업	면제(임의)
주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법(제35조)	종합계획 및 지원도시사업 개발계획에 포함된 사업	감면(임의)
여수세계박람회 기념 및 사후활용에 관한 특별법(제22조)	박람회 시설과 부지의 매각 및 임대	감면(임의)

개발부담금 감면특례를 타법에서 규정하지 못하도록 하고, 3년마다
감면사업의 감면 필요성에 대하여 국토교통부장관이 재검토하도록 함
으로써 개발부담금 감면특례의 방만한 운용을 방지하려는 개정안의

취지는 긍정적인 것으로 보임.

개정안은 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있음.

「국유재산특례제한법」¹⁰¹⁾은 국유재산특례는 같은 법의 별표에 규정된 법률에 따르지 아니하고는 정할 수 없다고 규정하고, 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 “토지보상법”)¹⁰²⁾에서는 토지등을 수용·사용할 수 있는 사업은 같은 법 제4조 또는 별표에 규정된 법률에 따르지 아니하고는 정할 수 없다고 하는 등 다수의 입법례에서도 개정안 제1항의 내용과 유사한 규정을 두고 있어 개정안의 내용은 적절한 것으로 보임.

다만, 개발부담금 감면특례의 방만한 운용을 방지하려는 개정안의 입법취지를 고려하여 추후 개별법에서 규정하고 있는 개발부담금 감면특례 사업에 대해서도 각각 검토하여 필요한 경우 「토지보상법」의 입법례¹⁰³⁾와 같이 같은 법에 [별표]로 규정하고, 추가적으로 ‘이 법

101) 제4조(국유재산특례의 제한) ① 국유재산특례는 별표에 규정된 법률에 따르지 아니하고는 정할 수 없다.

② 이 법 별표는 이 법 외의 다른 법률로 개정할 수 없다.

102) 제4조의2(토지등의 수용·사용에 관한 특례의 제한) ① 이 법에 따라 토지등을 수용하거나 사용할 수 있는 사업은 제4조 또는 별표에 규정된 법률에 따르지 아니하고는 정할 수 없다.

② 별표는 이 법 외의 다른 법률로 개정할 수 없다.

③ 국토교통부장관은 제4조제8호에 따른 사업의 공공성, 수용의 필요성 등을 5년마다 재검토하여 폐지, 변경 또는 유지 등을 위한 조치를 하여야 한다.

103) 제4조(공익사업) 이 법에 따라 토지등을 취득하거나 사용할 수 있는 사업은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업이어야 한다.

1. 국방·군사에 관한 사업

별표는 이 법 외의 다른 법률로 개정할 수 없다'고 규정하는 등 타법을 개정하면서 부칙에서 '다른 법률의 개정'을 통해 「개발이익환수법」 별표를 개정하는 경우를 방지하는 방안을 고려할 필요가 있음.

-
2. 관계 법률에 따라 허가·인가·승인·지정 등을 받아 공익을 목적으로 시행하는 철도·도로·공항·항만·주차장·공영차고지·화물터미널·궤도(軌道)·하천·제방·댐·운하·수도·하수도·하수종말처리·폐수처리·사방(砂防)·방풍(防風)·방화(防火)·방조(防潮)·방수(防水)·저수지·용수로·배수로·석유비축·송유·폐기물처리·전기·전기통신·방송·가스 및 기상 관측에 관한 사업
 3. 국가나 지방자치단체가 설치하는 청사·공장·연구소·시험소·보건시설·문화시설·공원·수목원·광장·운동장·시장·묘지·화장장·도축장 또는 그 밖의 공공용 시설에 관한 사업
 4. 관계 법률에 따라 허가·인가·승인·지정 등을 받아 공익을 목적으로 시행하는 학교·도서관·박물관 및 미술관 건립에 관한 사업
 5. 국가, 지방자치단체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관, 「지방공기업법」에 따른 지방공기업 또는 국가나 지방자치단체가 지정한 자가 임대나 양도의 목적으로 시행하는 주택 건설 또는 택지 및 산업단지 조성에 관한 사업
 6. 제1호부터 제5호까지의 사업을 시행하기 위하여 필요한 도로, 교량, 전선로, 재로 적치장 또는 그 밖의 부속시설에 관한 사업
 7. 제1호부터 제5호까지의 사업을 시행하기 위하여 필요한 주택, 공장 등의 이주단지 조성에 관한 사업
 8. 그 밖에 별표에 규정된 법률에 따라 토지등을 수용하거나 사용할 수 있는 사업

나. 개발부담금 부담률 상향(안 제13조)

현 행	개 정 안
제13조(부담률) 납부 의무자가 납부하여야 할 개발부담금은 제8조에 따라 산정된 개발이익에 다음 각 호의 구분에 따른 부담률을 곱하여 산정한다.	제13조(부담률) -----
1. 제5조제1항제1호부터 제6호까지의 개발사업: <u>100분의 20</u>	----- ----- ----- ----- 1. ----- ----- <u>100분의 40</u>
2. 제5조제1항제7호 및 제8호의 개발사업: <u>100분의 25</u> . 다만, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제38조에 따른 개발제한구역에서 제5조제1항제7호 및 제8호의 개발사업을 시행하는 경우로서 납부 의무자가 개발제한구역으로 지정될 당시부터 토지 소유자인 경우에는 <u>100분의 20</u> 으로 한다.	2. ----- --- <u>100분의 50</u> . ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- <u>100분의 40</u> -----.

개정안은 개발부담금 부담률을 20~25%에서 40~50%로 상향하려는 것임.

현행법은 개발이익¹⁰⁴⁾을 제5조의 개발사업¹⁰⁵⁾에 따라 사업시행자 등

104) 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “개발이익”이란 개발사업의 시행이나 토지이용계획의 변경, 그 밖에 사회적·경제적 요인에 따라 정상지가(正常地價)상승분을 초과하여 개발사업을 시행하는 자(이하 “사업시행자”라 한다)나 토지 소유자에게 귀속되는 토지 가액의 증가분을 말한다.
2. “개발사업”이란 국가나 지방자치단체로부터 인가·허가·면허 등(신고를 포함하며, 이하 “인가등”이라 한다)을 받아 시행하는 택지개발사업이나 산업단지개발사업 등 제5조에 따른 사업을 말한다.
3. “정상지가상승분”이란 금융기관의 정기에금 이자율 또는 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」 제19조에 따라 국토교통부장관이 조사한 평균지가변동률(그 개발사업 대상 토지가 속하는 해당 시·군·자치구의 평균지가변동률을 말한다) 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 기준에 따라 산정한 금액을 말한다.
4. “개발부담금”이란 개발이익 중 이 법에 따라 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수

에게 귀속되는 토지가액의 증가분으로 정의하고 있고, 같은 법 시행령 [별표 1]에서 개발사업의 근거 법률 및 제외 대상 사업을 구체적으로 열거하고 있으며, 개발부담금의 부과 기준¹⁰⁶⁾을 종료시점지가에서 개시시점지가, 정상지가상승분 및 개발비용을 차감한 것으로 규정하고 있음. 산정된 부과 기준에 대한 현행법¹⁰⁷⁾상 계획입지사업¹⁰⁸⁾의 부담률은 20%, 개별입지사업¹⁰⁹⁾의 부담률은 25%임.

또는 구청장(구청장은 자치구의 구청장을 말하며, 이하 “시장·군수·구청장”이라 한다)이 부과·징수하는 금액을 말한다.

105) **제5조(대상 사업)** ① 개발부담금의 부과 대상인 개발사업은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업으로 한다.

1. 택지개발사업(주택단지조성사업을 포함한다. 이하 같다)
 2. 산업단지개발사업
 3. 관광단지조성사업(온천 개발사업을 포함한다. 이하 같다)
 4. 도시개발사업, 지역개발사업 및 도시환경정비사업
 5. 교통시설 및 물류시설 용지조성사업
 6. 체육시설 부지조성사업(골프장 건설사업 및 경륜장·경정장 설치사업을 포함한다)
 7. 지목 변경이 수반되는 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업
 8. 그 밖에 제1호부터 제6호까지의 사업과 유사한 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업
- ② 동일인이 연접(連接)한 토지를 대통령령으로 정하는 기간 이내에 사실상 분할하여 개발사업을 시행한 경우에는 전체의 토지에 하나의 개발사업이 시행되는 것으로 본다.
- ③ 제1항 및 제2항에 따른 개발사업의 범위·규모 및 동일인의 범위 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

106) **제8조(부과 기준)** 개발부담금의 부과 기준은 부과 종료 시점의 부과 대상 토지의 가액(이하 “종료시점지가”라 한다)에서 다음 각 호의 금액을 뺀 금액으로 한다.

1. 부과 개시 시점의 부과 대상 토지의 가액(이하 “개시시점지가”라 한다)
2. 부과 기간의 정상지가상승분
3. 제11조에 따른 개발비용

107) **제13조(부담률)** 납부 의무자가 납부하여야 할 개발부담금은 제8조에 따라 산정된 개발이익에 다음 각 호의 구분에 따른 부담률을 곱하여 산정한다.

1. 제5조제1항제1호부터 제6호까지의 개발사업: 100분의 20
2. 제5조제1항제7호 및 제8호의 개발사업: 100분의 25. 다만, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제38조에 따른 개발제한구역에서 제5조제1항제7호 및 제8호의 개발사업을 시행하는 경우로서 납부 의무자가 개발제한구역으로 지정될 당시부터 토지 소유자인 경우에는 100분의 20으로 한다.

108) 계획입지사업은 현행법 제5조 제1호부터 제6호까지의 사업으로, 택지개발사업·도시개발사업 등 개별법령에 의하여 사업지구로 지정되거나 지구단위계획이 수립된 곳에서 시행하는 사업으로서 토지개발에 따른 일련의 절차가 토지이용계획 등 선계획·후개발 원칙에 따라 진행된다.

109) 개별입지사업은 현행법 제5조 제7호 및 제8호의 사업으로, 개별법령에 의한 사업지구 지정 또는 지구단위계획이 수립되지 않은 곳에서 시행하는 사업으로, 사업시행자가 개별법령에 따라 토지형질변경, 농지·산지전용허가 등을 받아 개발사업을 수행함.

<표 3> 개발부담금 산정식

개발부담금 = 개발이익* × 부담률 [25%(개별입지) 또는 20%(계획입지)]

* 개발이익 = 종료시점지가-개시시점지가-정상지가상승분-개발비용

이에 따른 2018~2020년 개발부담금 부과 현황(2021.12.31. 기준)을 보면, 전체 부과액 중 지목변경이 수반되는 사업¹¹⁰⁾의 비율이 45.0%로 나타나고, 개발행위 허가, 공장용지 조성사업 등 제1호 내지 제6호와 유사한 그밖의 사업이 차지하는 비중이 17.9%, 택지개발사업이 차지하는 비중이 20.0%로 나타나고 있음.

110) 「개발이익환수법 시행규칙」 별표 2에 따른 구체적인 사업 내용은 다음과 같음.

1. 「건축법 시행령」 별표 1에 따른 건축물 중 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 건축물을 건축하기 위한 용도로 토지를 개발하는 사업(「건축법」 제22조에 따른 사용승인을 받은 날부터 5년 이내에 「건축법」 제19조에 따라 다음 각 목의 건축물로 용도를 변경하는 경우를 포함한다)
 - 가. 「건축법 시행령」 별표 1 제1호에 따른 단독주택(라목은 제외한다) 및 같은 표 제2호에 따른 공동주택. 다만, 「주택법」 제9조제1항제4호에 따른 공익법인이 무주택자를 위하여 단독주택 또는 공동주택을 건축하는 경우는 제외한다.
 - 나. 「건축법 시행령」 별표 1 제3호에 따른 제1종 근린생활시설(바목·사목 및 아목은 제외한다) 및 같은 표 제4호에 따른 제2종 근린생활시설
 - 다. 「건축법 시행령」 별표 1 제5호에 따른 문화 및 집회시설(라목 및 마목은 제외한다), 같은 표 제7호에 따른 판매시설, 같은 표 제8호에 따른 운수시설(가목으로 한정한다) 및 같은 표 제13호에 따른 운동시설
 - 라. 「건축법 시행령」 별표 1 제14호에 따른 업무시설(가목은 제외한다), 같은 표 제15호에 따른 숙박시설, 같은 표 제16호에 따른 위락시설, 같은 표 제17호에 따른 공장 및 같은 표 제18호에 따른 창고시설
 - 마. 「건축법 시행령」 별표 1 제19호에 따른 위험물 저장 및 처리 시설(가목 및 나목으로 한정한다), 같은 표 제20호에 따른 자동차 관련 시설(건설기계 관련 시설을 포함한다) 및 같은 표 제27호에 따른 관광휴게시설
2. 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률 시행규칙」 별표 4 제2호가목·카목 및 하목에 따른 골프장업·골프연습장업 및 썰매장업을 운영하기 위하여 토지를 개발하는 사업

<표 4> '18~'20년 개발부담금 부과 현황('21.12. 기준)

(단위: 건, 백만원, %)

사업 종류	부과		
	건수	부과액	비율
1호 택지개발사업	108	244,185	20.0
2호 산업단지개발사업	9	47,225	3.9
3호 관광단지조성사업	5	1,047	0.1
4호 도시개발·지역개발 및 도시환경정비사업	13	146,680	12.0
5호 교통시설 및 물류시설 용지조성사업	2	13,043	1.1
6호 체육시설 부지조성사업 ¹⁾	1	5	0.0
7호 지목변경이 수반되는 사업 ²⁾	14,242	547,481	45.0
8호 제1호 내지 제6호와 유사한 그밖의 사업 ³⁾	4,852	217,810	17.9
총 합계	19,232	1,217,475	d100.0

주: 1) 부과액 연체에 따른 가산금이 포함된 액수임

2) 건축으로 사실상 또는 공부상의 지목변경이 수반되는 사업

3) 개발행위 허가, 공장용지조성사업, 지목변경이 수반되는 사업 등

출처: 한국토지정보시스템(KLIS)

그리고, 징수된 개발부담금은 개발이익이 발생한 토지가 속하는 자치단체와 국가균형발전특별회계에 각각 50%씩 배분되며, 2018~2020년 개발부담금 연평균 징수액은 3,498억원 수준임.

<표 5> 2016~2020년 개발부담금 징수 현황

(단위: 건, 백만원)

구분	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년
건수	6,507	7,357	6,502	6,826	7,067
금액	195,462	324,964	323,317	297,803	428,301

그러나 1990년 법 제정 당시 부담률이 50%였으나 현 시점의 부담률은 그의 절반 수준임에 따라 토지 투기를 방지한다는 법 제정 취지를 달성하지 못하고 있고, 토지 개발에도 불구하고 낮은 부담률로 인해 자산불평등이 심화되고 있다는 지적이 있는바,

개정안은 개발부담금 부담률을 계획입지사업은 20%에서 40%로 상향하고, 개별입지사업은 25%에서 50%로 상향함으로써 부동산 개발이익 환수를 강화하려는 것임.

개정안은 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있음.

개발부담금 부담률을 상향하는 개정안의 내용은 부동산 개발이익의 더 많은 부분을 공공으로 회수함으로써 부동산 투기를 억제하는 한편 마련된 재원을 지역개발 및 국가균형발전에 활용할 수 있다는 긍정적인 측면이 있을 것으로 보이나,

개발부담금 주요 부과·징수 대상 사업이 주택, 근린생활시설, 문화·집회시설, 업무·숙박·창고시설 및 공장 등 지목변경 수반사업(제7호)인 점을 고려하면 부담률 상향으로 인해 개발사업의 수익성 감소 및 신규 개발 사업의 추진 중단으로 주택·상가 등의 공급이 감소하는 등의 부정적인 효과도 아울러 발생할 가능성이 있는 것으로 보이는바,

부담률 상향은 부동산 개발이익 회수를 통한 부동산 투기 억제 및 재원 확보 효과, 개발사업 위축에 따른 부동산 공급 감소 및 건설경기 억제 등 국민경제에 미치는 영향을 종합적으로 고려할 필요가 있는 것으로 보임.

이와 관련하여, 개발부담금 부담률을 현행 20~25%에서 45~50%로 상향하는 내용의 유사 개정안¹¹¹⁾에 대하여 일부 자치단체¹¹²⁾는 주택공급 감소 및 그에 따른 부동산가격 안정화의 어려움, 코로나19에 따른 경기침체로 기 부과분도 체납되거나 납부연기·분할납부가 증가하는 상황에서 국민부담의 가중, 「부동산 공시가격 현실화 계획」(2020.11.)¹¹³⁾에 따른 공시가격 상승 등의 영향을 고려하여 개발부담금 부담률 상향 여부 및 수준을 검토할 필요가 있다는 의견을 제출한 바 있음.

111) 이낙연의원 대표발의(의안번호 제11589호)

112) 동 개정안에 대해 의견을 제출한 자치단체의 의견을 요약하면 다음과 같음.

<표> 개발부담금 부담률 상향 관련 자치단체 의견

구분		주요내용
서울특별시		개발사업에 대한 과도한 규제에 민간 개발사업이 위축되어 정부의 정책목적인 주택공급 확대에 차질이 발생하고, 향후 부동산 가격안정화 등 개발사업에 따른 순기능에 악영향 우려
대구광역시		사업시행자의 개발사업 추진 동력 감소로 지역경제가 침체될 수 있고, 개발부담금 증가분만큼 임차인에게 비용 전가 가능성
광주광역시		부담률을 일시에 급격하게 2배로 인상하는 것은 납부의무자 부담 증가로 많은 민원발생의 사유가 될 수 있음
경상남도		최종적으로는 서민 부담 세금을 증세하는 것이고 주택 가격 등이 높아지는 현상등이 발생할 수 있으므로 신중한 검토가 필요
경기도	김포시	코로나로 인한 경기침체로 기존 개발부담금 부과에 대하여도 체납자가 증가하고 있는 상황으로 전체적인 개발사업이 감소될 수 있고, 부담금 상승분이 개발사업부지에 입주하는 중소기업, 소상공인 및 무주택자 등 서민에게 분양가·임대료 상승 등으로 전가될 가능성
	이천시	부동산 공시가격 현실화 계획에 따라 개별공시지가가 상승하고, 코로나19로 인해 부담금 납부연기 등이 증가하고 있는바, 부담률 상향에도 불구하고 정수 효과가 제한적일 가능성
	평택시	개발부담금 부과 대상은 단독주택 및 공장 등 국민의 생계와 관련된 일반 개별 건물이 많은 현실로 현행 부담률을 유지가 타당
	용인시	사회·경제 전반에 미칠 영향을 함께 고려하여 결정하여야 할 것으로 보임.
	가평군	부담률이 2배로 증가할 경우 개별공시지가 현실화로 영세 개발자의 부담이 큰 상태에서 상당한 타격이 올 것으로 예상
충청남도 아산시		코로나 경기침체 상황에서 경기침체를 심화시킬 뿐만 아니라, 주택공급 감소 우려

113) 국토교통부는 시세에 비해 지속적으로 낮은 수준을 보이고 있는 부동산 공시가격을 시세와 가까운 수준으로 현실화하기 위한 장기 계획인 「부동산 공시가격 현실화 계획」을 2020년 11월에 발표하였는데, 이에 따르면 공시지가의 경우 2021년 기준 68.6% 수준인 평균 현실화율(공시지가/시세)을 2028년까지 90% 수준으로 현실화하겠다고 계획한 바 있음.

다. 개발부담금 부과·감면 내역 공개(안 제14조의3 신설)

현 행	개 정 안
<신 설>	제14조의3(개발부담금 부과·감면 공개) ① 시장·군수·구청장이 제7조에 따라 개발부담금을 감면한 경우에는 해당 사업명, 개발부담금 부과액, 감면금액 및 감면사유 등을 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 해당 시·군·구 인터넷 홈페이지를 통해 공개하여야 한다. ② 시장·군수·구청장은 제3조에 따라 징수한 개발부담금 부과·징수 실적 및 미수납액 등을 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 해당 시·군·구 인터넷 홈페이지를 통해 공개하여야 한다.

개정안은 시장·군수·구청장으로 하여금 개발부담금 부과 현황, 감면 사유를 포함한 감면 현황 및 개발부담금 부과·징수 실적 등을 시·군·구 인터넷 홈페이지를 통해 공개하도록 하려는 것임.

현행법¹¹⁴⁾은 시장·군수·구청장이 개발부담금 부과 대상 사업이 시행되는 지역에서 발생하는 개발이익을 개발부담금으로 징수하도록 하고, 징수액의 50%를 개발사업이 발생한 토지가 속하는 시·군·구에 귀속되

114) 제3조(개발이익의 환수) 시장·군수·구청장은 제5조에 따른 개발부담금 부과 대상 사업이 시행되는 지역에서 발생하는 개발이익을 이 법으로 정하는 바에 따라 개발부담금으로 징수하여야 한다.

제4조(징수금의 배분) ① 제3조에 따라 징수된 개발부담금의 100분의 50에 해당하는 금액은 개발이익이 발생한 토지가 속하는 지방자치단체에 귀속되고, 이를 제외한 나머지 개발부담금은 「국가균형발전 특별법」에 따른 국가균형발전특별회계(이하 “특별회계”라 한다)에 귀속된다.

② 제1항에도 불구하고 제7조제4항에 따라 개발부담금을 경감한 경우에는 제3조에 따라 징수된 개발부담금 중 경감하기 전의 개발부담금의 100분의 50에 해당하는 금액에서 경감한 금액을 뺀 금액은 개발이익이 발생한 토지가 속하는 지방자치단체에 귀속되고, 이를 제외한 나머지 개발부담금은 특별회계에 귀속된다.

제7조(부과 제외 및 감면) ④ 시장·군수·구청장은 지역에 대한 민간투자의 활성화 등을 위하여 지방의회의 승인을 받아 관할 구역에서 시행되는 제5조제1항 각 호의 개발사업에 대한 개발부담금을 제4조제1항에 따라 지방자치단체에 귀속되는 귀속분의 범위에서 경감할 수 있다. 다만, 해당 지방자치단체의 지가가 급격히 상승할 우려가 있는 등 대통령령으로 정하는 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

도록 하면서, 시·군·구에 대한 귀속분의 범위 내에서 시장·군수·구청장이 지방의회의 승인을 받아 부담금을 경감할 수 있도록 규정하고 있으며, 같은 법 시행령¹¹⁵⁾에서는 시·군·구청장이 징수한 분기별 개발부담금의 부과·징수 실적 및 납입·물납 실적을 다음 분기 첫째 달 10일까지 국토교통부장관에게 통보하도록 하고 있음.

그러나, 개발부담금 부과액, 감면사유 등을 시장·군수·구청장이 일반 국민에게 공개를 하도록 하는 법적 근거가 없어 부담금 관리의 투명성이 낮다는 지적이 있는바,

시·군·구별 개발부담금 부과 현황, 감면사유를 포함한 감면 현황 및 개발부담금 부과·징수 실적 등을 시·군·구 인터넷 홈페이지를 통해 공개함으로써 개발부담금 징수 및 감면의 투명성을 제고하려는 개정안의 취지는 긍정적인 것으로 보임.

다만, 개정안은 개발부담금 부과 현황 등에 대한 공개의 방법으로 시·군·구의 인터넷 홈페이지만을 규정하고 있으나, 개발부담금 징수 및 감면의 투명성을 제고하려는 입법취지를 고려하여 공개 수단을 자치단체의 공보와 같은 정보통신매체 외의 수단으로 다양화¹¹⁶⁾하는 방

115) 제3조(징수금의 배분 등) ⑤ 시장·군수·구청장은 법 제3조에 따라 징수한 분기별 부담금의 부과·징수 실적 및 납입·물납 실적을 다음 분기 첫째 달 10일까지 국토교통부장관에게 통보해야 한다.

116) 「보행안전 및 편의증진에 관한 법률」

제16조(보행자전용길의 지정 등) ④ 특별시장등은 제1항에 따라 보행자전용길을 지정하였을

안을 고려할 필요가 있음.

한편, 국가와 지방자치단체에 대하여 기부채납의 가액 및 부담금 납부 금액, 개발부담금의 감면 및 사용 내역을 포함한 사업별 내역을 대통령령으로 정하는 바에 따라 공개하도록 하는 내용의 유사 개정안¹¹⁷⁾이 우리 위원회에 회부되어 있는바, 향후 통합하여 심의할 필요가 있는 것으로 보임.

때에는 그 내용을 공보에 고시하고, 인터넷 홈페이지를 이용하여 알려야 한다. 이 경우 보행자전용길과 보행자전용길 사이에 「도로교통법」 제2조제31호에 따른 보행자전용도로가 있는 경우에는 그 부분을 포함할 수 있다.

⑧ 특별시장등은 제7항에 따라 보행자전용길 지정을 변경하거나 해제하는 경우에는 공보에 고시하고, 인터넷 홈페이지를 이용하여 알려야 한다.

「낙시 관리 및 육성법」

제6조(낙시통제구역) ③ 시장·군수·구청장은 제1항 및 제2항에 따라 낙시통제구역을 지정하거나 변경 또는 해제한 경우에는 지체 없이 낙시통제구역의 명칭 및 위치 등 대통령령으로 정하는 사항을 해당 지방자치단체의 공보 및 인터넷 홈페이지에 공고하고 일반인이 열람할 수 있도록 도면 등을 갖추어 두어야 하며, 공고한 내용을 알리는 안내판을 낙시통제구역에 설치하여야 한다.

117) 박상혁의원 대표발의(의안번호 제12980호)

VI. 허영의원 대표발의(2113413)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 허영의원 등 19인

나. 발 의 일 : 2021. 11. 18.

다. 회 부 일 : 2021. 11. 19.

2. 제안이유 및 주요내용

현행법에 따르면 개발부담금은 부과 종료 시점(일반적으로 준공인가 등을 받은 날)의 부과대상 토지의 가액에서 부과개시 시점의 부과대상 토지의 가액, 정상지가상승분 및 개발비용을 뺀 금액에 부담률을 곱하여 산정함.

그러나 국토연구원이 14곳의 개발지역을 분석한 결과, 실제 준공 이후 2년까지 개발이익이 발생하고 있는 것을 확인하였음. 이에 대하여 개발부담금 산출 시 부과 종료 시점을 준공인가 등을 받은 날보다 더 늦게 하여 보다 정확한 개발이익을 산정하여야 한다는 의견이 있음.

또한, 최근 성남 대장지구 도시개발사업 등 개발이익이 과다하게 시행자에게 돌아가는 사례가 밝혀지면서 개발이익이 공공에 기여할 수 있도록 할 필요가 있다는 의견이 있음.

이에 개발부담금 부과 종료 시점을 준공인가 등을 받은 날부터 3년이 지난 날로 하고, 국토교통부장관으로 하여금 개발이익의 공공기여

방안에 대해 지속적으로 점검하도록 하며, 시장·군수·구청장으로 하여금 개발이익의 공공기여방안의 타당성 검토를 전문기관에 의뢰하도록 하고, 국토교통부가 개발부담금 예측시스템을 구축·운영할 수 있는 법적 근거를 마련함으로써, 개발이익이 현행보다 공공에 더 많이 기여할 수 있도록 하려는 것임(안 제3조의2·제3조의3 신설 및 제9조제3항, 제26조의2 신설).

3. 검토의견

가. 개발이익의 공공기여방안 점검 및 타당성 검토(안 제3조의 2 및 제3조의3 신설)

현 행	개 정 안
<신 설>	제3조의2(개발이익의 공공기여방안 점검) 국토교통부장관은 개발이익을 개발사업 전 과정에서 모니터링하고, 개발이익이 개발부담금, 기부채납(寄附採納), 부담금 등의 방법으로 공공에 기여할 수 있도록 그 방안을 지속적으로 점검하여야 한다.
<신 설>	제3조의3(개발이익의 공공기여방안의 타당성 검토) ① 시장·군수·구청장은 대통령령으로 정하는 전문기관에 개발이익의 공공기여방안에 대한 타당성 검토를 의뢰하여야 한다. ② 시장·군수·구청장은 제1항에 따른 전문기관의 타당성 검토 결과가 개발사업의 계획 등에 반영되도록 노력하여야 한다. ③ 그 밖에 개발이익의 공공기여방안에 대한 타당성 검토의 구체적인 내용, 절차 및 방법 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

개정안은 국토교통부장관이 개발사업 전 과정에서 개발이익을 모니터링하도록 하면서, 개발이익이 기부채납·부담금과 개발부담금 등 공공기여 방안에 대하여 지속적으로 점검하도록 하고, 시장·군수·구청장에 대하여 개발이익의 공공기여방안에 대한 타당성 검토를 전문기관에게 의뢰하도록 하며, 검토 결과가 개발사업의 계획 등에 반영되도록 하려는 것임.

현행법은 개발이익¹¹⁸⁾을 제5조의 개발사업¹¹⁹⁾에 따라 사업시행자 등에게 귀속되는 토지가액의 증가분으로 정의하고 있고,

<표 1> 개발부담금 산정식

개발부담금 = 개발이익* × 부담률 [25%(개별입지) 또는 20%(계획입지)]

* 개발이익 = 종료시점지가-개시시점지가-정상지가상승분-개발비용

개발부담금 부과대상 개발사업의 구체적인 내용을 시행령 [별표 1] 및 시행규칙에서 열거하고 있으며, 열거되지 않은 사업은 개발이익이 발생하더라도 개발부담금 부과대상이 되지 않음¹²⁰⁾.

118) 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “개발이익”이란 개발사업의 시행이나 토지이용계획의 변경, 그 밖에 사회적·경제적 요인에 따라 정상지가(正常地價)상승분을 초과하여 개발사업을 시행하는 자(이하 “사업시행자”라 한다)나 토지 소유자에게 귀속되는 토지 가액의 증가분을 말한다.
2. “개발사업”이란 국가나 지방자치단체로부터 인가·허가·면허 등(신고를 포함하며, 이하 “인가등”이라 한다)을 받아 시행하는 택지개발사업이나 산업단지개발사업 등 제5조에 따른 사업을 말한다.
3. “정상지가상승분”이란 금융기관의 정기에금 이자율 또는 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」 제19조에 따라 국토교통부장관이 조사한 평균지가변동률(그 개발사업 대상 토지가 속하는 해당 시·군·자치구의 평균지가변동률을 말한다) 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 기준에 따라 산정한 금액을 말한다.
4. “개발부담금”이란 개발이익 중 이 법에 따라 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장(구청장은 자치구의 구청장을 말하며, 이하 “시장·군수·구청장”이라 한다)이 부과·징수하는 금액을 말한다.

119) 제5조(대상 사업) ① 개발부담금의 부과 대상인 개발사업은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업으로 한다.

1. 택지개발사업(주택단지조성사업을 포함한다. 이하 같다)
2. 산업단지개발사업
3. 관광단지조성사업(온천 개발사업을 포함한다. 이하 같다)
4. 도시개발사업, 지역개발사업 및 도시환경정비사업
5. 교통시설 및 물류시설 용지조성사업
6. 체육시설 부지조성사업(골프장 건설사업 및 경륜장·경정장 설치사업을 포함한다)
7. 지목 변경이 수반되는 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업
8. 그 밖에 제1호부터 제6호까지의 사업과 유사한 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업

120) 국토교통부, 「개발부담금 업무편람」, 2020.12., p.16.

국토교통부장관에 대해서는 개발이익에 대한 모니터링 및 공공기여 방안에 대하여 지속적으로 점검하도록 하고, 시·군·구청장에 대해서는 공공기여 방안에 대하여 전문기관의 검토 결과를 개발사업의 계획에 반영하도록 하는 등 개발이익의 활용 전반에 있어 공공성을 강화하려는 개정안의 취지는 긍정적인 것으로 보임.

개정안은 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있음.

첫째, 국토교통부장관이 개발사업 전 과정에서 개발이익을 모니터링하도록 하는 개정안의 내용에 대하여, 현행법상 개발이익은 종료시점지가에서 개시시점지가, 정상지가 상승분 및 개발비용을 차감한 것으로 정의되는데, 개발이익을 산출하기 위한 각각의 정보가 사업 종료시점에 비로소 산출되는 것으로 보임.

가령, 종료시점지가의 기준이 되는 표준지공시지가는 「부동산 가격공시에 관한 법률」¹²¹⁾에 따라 매년 산정·공시되고, 개발비용은 현행법¹²²⁾ 및 하위법령¹²³⁾상 규정된 비용에 대하여 납부의무자가 사업 중

121) 제3조(표준지공시지가의 조사·평가 및 공시 등) ① 국토교통부장관은 토지이용상황이나 주변 환경, 그 밖의 자연적·사회적 조건이 일반적으로 유사하다고 인정되는 일단의 토지 중에서 선정한 표준지에 대하여 매년 공시기준일 현재의 단위면적당 적정가격(이하 “표준지공시지가”라 한다)을 조사·평가하고, 제24조에 따른 중앙부동산가격공시위원회의의 심의를 거쳐 이를 공시하여야 한다.

122) 제11조(개발비용의 산정) ① 개발사업의 시행과 관련하여 지출된 비용(이하 “개발비용”이라 한다)은 다음 각 호의 금액을 합하여 산출한다.

1. 순(純) 공사비, 조사비, 설계비 및 일반관리비

2. 관계 법령이나 해당 개발사업 인가등의 조건에 따른 다음 각 목의 금액

가. 납부 의무자가 국가나 지방자치단체에 공공시설이나 토지 등을 기부채납(寄附採納)하

료 후 시·군·구청장에게 제출하는 개발비용 산출명세서를 기초로 증빙 자료와의 교차검증 등을 거쳐 산정되고 있음.

즉, 개발이익은 개발사업 전 과정에 걸쳐 측정되는 것이라기보다는 개발사업 개시·종료 각 시점에서의 공시지가와 모든 개발이 종료된 후

였을 경우에는 그 가액

나. 납부 의무자가 부담금을 납부하였을 경우에는 그 금액

3. 해당 토지의 개량비, 각종 세금과 공과금, 보상비 및 그 밖에 대통령령으로 정하는 금액

123) 제12조(개발비용의 산정) ① 법 제11조제1항 각 호에 따른 개발비용의 산정기준은 각각 다음 각 호와 같다.

1. 순공사비: 해당 개발사업을 위하여 지출한 재료비·노무비·경비의 합계액

2. 조사비: 직접 해당 개발사업의 시행을 위한 다음 각 목의 비용(순공사비에 해당하지 아니하는 비용을 말한다)의 합계액

가. 해당 개발사업의 시행을 위한 측량비

나. 관계 법령이나 해당 개발사업의 인가등의 조건에 따라 의무적으로 실시하여야 하는 각종 영향평가에 드는 비용

다. 「매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률」 제6조제1항 및 제11조제3항에 따른 매장문화재의 지표조사 및 발굴에 드는 비용

라. 개발사업 토지에 대한 지반조사에 드는 비용

3. 설계비: 해당 개발사업의 설계를 위하여 지출한 비용의 합계액

4. 일반관리비: 해당 개발사업과 관련하여 관리활동 부문에서 발생한 모든 비용의 합계액

5. 기부채납액: 납부 의무자가 관계 법령이나 해당 개발사업의 인가등의 조건에 따라 국가 또는 지방자치단체에 기부하는 토지 또는 공공시설 등의 가액으로서 다음 각 목의 구분에 따라 산정한 가액. 다만, 개발사업 목적이 타인에게 분양하는 등 처분하는 것으로서 그 처분가격에 기부하는 토지 또는 공공시설 등의 가액이 포함된 경우에는 제11조제2항에 따라 그 처분가격을 종료시점지가로 산정하는 경우로 한정한다.

가. 토지의 가액: 개시시점지가에 부과기간의 정상지가상승분을 합한 금액

나. 공공시설 등의 가액: 토지의 가액에 그 시설의 조성원가를 합산한 금액

6. 부담금 납부액: 관계 법령이나 해당 개발사업의 인가등의 조건에 따라 국가 또는 지방자치단체에 납부한 부담금의 합계액

7. 토지의 개량비: 해당 개발사업의 인가등을 받은 날을 기준으로 그 이전 3년 이내에 부과 대상 토지를 개량하기 위하여 지출한 비용으로서 개시시점지가에 반영되지 아니한 비용

8. 제세공과금: 해당 개발사업의 시행과 관련하여 국가 또는 지방자치단체에 납부한 제세공과금의 합계액. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 금액은 제외한다.

가. 개발사업 대상 토지의 취득이나 보유로 인하여 납부한 금액. 다만, 지목변경으로 인한 취득세는 제외한다.

나. 벌금, 과태료, 과징금 또는 가산금 등 각종 법령이나 의무 위반으로 납부한 금액

9. 보상비: 토지의 가액에 포함되지 않은 개발사업구역의 건축물, 공작물, 임목 및 영업권 등에 대한 보상비. 이 경우 건축물에 대한 보상비를 산정할 때에는 다음 각 목에 따른다.

가. 개발사업을 시행하기 위하여 매입한 건축물인 경우: 취득세의 과세표준이 된 실제 매입 가격

나. 기존에 소유한 건축물인 경우: 「지방세법」 제4조에 따른 시가표준액(이하 “시가표준액”이라 한다). 다만, 시가표준액이 없거나 납부 의무자가 원하는 경우에는 시장·군수·구청장이 지정하는 감정평가법인등이 감정평가한 금액으로 한다.

산출된 개발비용 등 사업 종료 시점에서 비로소 산출되는 것으로 보
이므로 국토교통부장관이 개발사업 전 과정에서 모니터링할 수 있는
개발이익이 존재하는지 여부에 대한 추가적인 검토가 필요한 것으로
보이고,

현행법 시행령¹²⁴⁾에서는 시·군·구청장이 징수한 분기별 개발부담금
의 부과·징수 실적 및 납입·물납 실적을 다음 분기 첫째 달 10일까지
국토교통부장관에게 통보하도록 하고 있어 현재도 국토교통부장관은
개발부담금 부과·징수 실적에 대하여 관리하고 있다는 점을 아울러 고
려할 수 있을 것으로 보임.

둘째, 개정안은 국토교통부장관에 대하여 개발이익이 이 법에 따른
개발부담금 외의 부담금의 방법으로도 공공에 기여할 수 있도록 그
방안을 지속적으로 점검할 것을 규정하고 있는데,

부담금은 국민이 지니는 일반적인 재정책임인 납세의무 외에 특별
히 공익사업과 관련이 있는 자에 대해 특별한 재정책임으로서 공용부
담을 가하는 것¹²⁵⁾으로 일반법인 「부담금관리 기본법」에 따라 [별표
1]에 95개의 부담금이 명시되어 있고, 부담금별로 그 근거법에서 그

124) 제3조(징수금의 배분 등) ⑤ 시장·군수·구청장은 법 제3조에 따라 징수한 분기별 부담금
의 부과·징수 실적 및 납입·물납 실적을 다음 분기 첫째 달 10일까지 국토교통부장관에게
통보해야 한다.

125) 「법령 입안·심사 기준」(법제처, 2019) p.203.

징수 및 활용 목적에 대하여 각기 달리 규정하고 있음.

‘개발사업으로 인한 개발이익에 대하여 부과되는 부담금’의 범위가 모호한 측면이 있으나, 「개발이익 환수에 관한 법률」(이하 “개발이익환수법”)에 따른 개발부담금 부과대상 사업을 고려한 부담금의 징수 및 활용 목적을 보면, 가령, 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」¹²⁶⁾에서 규정하는 개발제한구역 보전부담금의 경우 개발제한구역의 보전과 관리를 위한 재원 확보를 목적으로 하고 있고, 「관광진흥법」¹²⁷⁾에서 규정하는 이용자 부담금 및 원인자 부담금은 관광지나 관광단지의 관리·운영 및 기능 활성화에 필요한 지원시설의 건설에 필요한 비용의 충당을 목적으로 부과되고 있음.

한편, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」¹²⁸⁾에 따른 기반시설설

126) 제21조(개발제한구역 보전 부담금) ① 국토교통부장관은 개발제한구역의 보전과 관리를 위한 재원을 확보하기 위하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게 개발제한구역 보전 부담금(이하 “부담금”이라 한다)을 부과·징수한다.

1. 해제대상지역 개발사업자 중 제4조제6항에 따라 복구계획을 제시하지 아니하거나 복구를 하지 아니하기로 한 자
2. 제12조제1항 단서 또는 제13조에 따른 허가(토지의 형질변경 허가나 건축물의 건축 허가에 해당하며, 다른 법령에 따라 제12조제1항 단서 또는 제13조에 따른 허가가 의제되는 협의를 거친 경우를 포함한다)를 받은 자

127) 제64조(이용자 부담금 및 원인자 부담금) ① 사업시행자는 지원시설 건설비용의 전부 또는 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 이용자에게 부담하게 할 수 있다.

② 지원시설 건설의 원인이 되는 공사 또는 행위가 있으면 사업시행자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 공사 또는 행위의 비용을 부담하여야 할 자에게 그 비용의 전부 또는 일부를 부담하게 할 수 있다.

③ 사업시행자는 관광지등의 안에 있는 공동시설의 유지·관리 및 보수에 드는 비용의 전부 또는 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 관광지등에서 사업을 경영하는 자에게 부담하게 할 수 있다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

10. “지원시설”이란 관광지나 관광단지의 관리·운영 및 기능 활성화에 필요한 관광지 및 관광단지 안팎의 시설을 말한다.

치비용 부과금, 「도시개발법」¹²⁹⁾에 따른 도시개발구역 밖의 기반시설의 설치 비용 부담금, 「택지개발촉진법」¹³⁰⁾에 따른 공공시설 설치 비용 부담금 등의 경우 사업시행자에게 공공시설 설치와 관련한 비용 부담을 목적으로 하고 있음.

부담금은 공익사업 관련자에 대한 특별한 재정책임으로서의 공용부담인바 부담금은 그 정의상 공공에 기여하는 것으로 보임. 다만 「개발이익환수법」에 따른 개발부담금이 토지가액의 증가분으로 정의되는 개발이익의 환수를 내용으로 하는 것과 같이 여타 부담금도 근거법의 목적 및 세부조문에 따라 다양하게 징수·부과되어 사용되고 있는 것으로 보임¹³¹⁾.

128) 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

20. “기반시설설치비용”이란 단독주택 및 숙박시설 등 대통령령으로 정하는 시설의 신·증축 행위로 인하여 유발되는 기반시설을 설치하거나 그에 필요한 용지를 확보하기 위하여 제69조에 따라 부과·징수하는 금액을 말한다.

제68조(기반시설설치비용의 부과대상 및 산정기준) ① 기반시설부담구역에서 기반시설설치비용의 부과대상인 건축행위는 제2조제20호에 따른 시설로서 200제곱미터(기존 건축물의 연면적을 포함한다)를 초과하는 건축물의 신축·증축 행위로 한다. 다만, 기존 건축물을 철거하고 신축하는 경우에는 기존 건축물의 건축연면적을 초과하는 건축행위만 부과대상으로 한다.

제69조(기반시설설치비용의 납부 및 체납처분) ① 제68조제1항에 따른 건축행위를 하는 자(건축행위의 위탁자 또는 지위의 승계자 등 대통령령으로 정하는 자를 포함한다. 이하 “납부의무자”라 한다)는 기반시설설치비용을 내야 한다.

129) 제58조(도시개발구역 밖의 기반시설의 설치 비용) ① 도시개발구역의 이용에 제공하기 위하여 대통령령으로 정하는 기반시설을 도시개발구역 밖의 지역에 설치하는 경우 지정권자는 제5조제1항제13호에 따른 비용 부담 계획이 포함된 개발계획에 따라 시행자에게 이를 설치하게 하거나 그 설치 비용을 부담하게 할 수 있다.

130) 제12조의2(건축물의 존치 등) ① 시행자는 택지개발지구에 있는 기존의 건축물이나 그 밖의 시설을 이전하거나 철거하지 아니하여도 택지개발사업에 지장이 없다고 인정하여 대통령령으로 정하는 요건을 충족하는 경우에는 이를 존치하게 할 수 있다.

② 시행자는 제1항에 따라 존치하게 된 시설물의 소유자에게 도로, 공원, 상하수도, 그 밖에 대통령령으로 정하는 공공시설의 설치 등에 필요한 비용의 일부를 내게 할 수 있다.

131) 특히, 타법상 기부채납, 부담금 등은 이 법에 따른 개발이익에 기초하여 부과되는 것이 아님.

따라서, 이 법에 따른 개발부담금 외의 부담금에 대해서도 개발이익과 관련하여 공공에 기여할 수 있도록 국토교통부장관에게 방안을 지속적으로 점검할 것을 규정하는 개정안의 내용은 면밀한 검토가 필요한 것으로 보임.

셋째, 시장·군수·구청장에 대하여 전문기관의 타당성 검토 결과가 개발사업의 계획 등에 반영되도록 하려는 개정안의 내용에 대하여,

현행법상 개발부담금 징수의 원인이 되는 개발사업의 인·허가권자는 개발사업의 근거법령마다 다양한 것으로 보임. 가령, 「주택법」¹³²⁾에 따른 주택건설사업 또는 대지조성사업의 경우 대지면적에 따라 시·도지사 또는 시장·군수 등이 사업계획 승인권자가 되고, 국가 및 한국토지주택공사가 시행하는 경우 등에는 국토교통부장관이 사업계획 승인권자가 됨. 그리고, 「산업입지 및 개발에 관한 법률」¹³³⁾에 따른 국가

132) 제15조(사업계획의 승인) ① 대통령령으로 정하는 호수 이상의 주택건설사업을 시행하려는 자 또는 대통령령으로 정하는 면적 이상의 대지조성사업을 시행하려는 자는 다음 각 호의 사업계획승인권자(이하 “사업계획승인권자”라 한다. 국가 및 한국토지주택공사가 시행하는 경우와 대통령령으로 정하는 경우에는 국토교통부장관을 말하며, 이하 이 조, 제16조부터 제19조까지 및 제21조에서 같다)에게 사업계획승인을 받아야 한다. 다만, 주택 외의 시설과 주택을 동일 건축물로 건축하는 경우 등 대통령령으로 정하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 주택건설사업 또는 대지조성사업으로서 해당 대지면적이 10만제곱미터 이상인 경우: 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 또는 특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다) 또는 「지방자치법」 제175조에 따라 서울특별시·광역시 및 특별자치시를 제외한 인구 50만 이상의 대도시(이하 “대도시”라 한다)의 시장
2. 주택건설사업 또는 대지조성사업으로서 해당 대지면적이 10만제곱미터 미만인 경우: 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수

133) 제6조(국가산업단지의 지정) ① 국가산업단지는 국토교통부장관이 지정한다.

제7조(일반산업단지의 지정) ① 일반산업단지는 시·도지사 또는 대도시시장이 지정한다. 다만, 대통령령으로 정하는 면적 미만의 산업단지의 경우에는 시장·군수 또는 구청장이 지정할 수 있다.

산업단지의 지정은 국토교통부장관이, 일반산업단지의 지정은 시·도지사 또는 대도시시장의 수행하고 있음.

이와 같이 개발부담금 징수의 원인이 되는 개발사업의 인·허가권자는 개발사업의 근거법령마다 다양한바, 시장·군수·구청장이 인·허가권자가 아닌 경우 개발사업의 계획 수립에 관한 개별 법령상 인·허가권자의 권한과 상충될 우려가 있다는 점을 고려할 필요가 있음.

나. 개발부담금 부과 종료 시점 변경(안 제9조)

현 행	개 정 안
제9조(기준 시점) ①·② (생 략) ③ 부과 종료 시점은 관계 법령에 따 라 국가나 지방자치단체로부터 개발 사업의 준공인가 등을 받은 날로 한 다. 다만, 부과 대상 토지의 전부 또 는 일부가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 해당 토지에 대하여는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하게 된 날 을 부과 종료 시점으로 한다. 1. ~ 3. (생 략) ④ (생 략)	제9조(기준 시점) ①·② (현행과 같음) ③ ----- ----- ----- <u>날부터</u> 3 <u>년이 지난 날로</u> -----, ----- ----- ----- <u>대통령령으로 정하는</u> --- -----. 1. ~ 3. (현행과 같음) ④ (현행과 같음)

개정안은 개발부담금 부과 종료 시점을 준공인가 등을 받은 날부터 3년이 지난 날로 하려는 것임.

현행법은 개발이익¹³⁴⁾을 제5조의 개발사업¹³⁵⁾에 따라 사업시행자 등

134) 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “개발이익”이란 개발사업의 시행이나 토지이용계획의 변경, 그 밖에 사회적·경제적 요인에 따라 정상지가(正常地價)상승분을 초과하여 개발사업을 시행하는 자(이하 “사업시행자”라 한다)나 토지 소유자에게 귀속되는 토지 가액의 증가분을 말한다.
2. “개발사업”이란 국가나 지방자치단체로부터 인가·허가·면허 등(신고를 포함하며, 이하 “인가등”이라 한다)을 받아 시행하는 택지개발사업이나 산업단지개발사업 등 제5조에 따른 사업을 말한다.
3. “정상지가상승분”이란 금융기관의 정기예금 이자율 또는 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」 제19조에 따라 국토교통부장관이 조사한 평균지가변동률(그 개발사업 대상 토지가 속하는 해당 시·군·자치구의 평균지가변동률을 말한다) 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 기준에 따라 산정한 금액을 말한다.
4. “개발부담금”이란 개발이익 중 이 법에 따라 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장(구청장은 자치구의 구청장을 말하며, 이하 “시장·군수·구청장”이라 한다)이 부과·징수하는 금액을 말한다.

135) 제5조(대상 사업) ① 개발부담금의 부과 대상인 개발사업은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업으로 한다.

1. 택지개발사업(주택단지조성사업을 포함한다. 이하 같다)
2. 산업단지개발사업

에게 귀속되는 토지가액의 증가분으로 정의하고 있고, 개발부담금의 부과 기준¹³⁶⁾을 종료시점지가에서 개시시점지가, 정상지가상승분 및 개발비용을 차감한 것으로 규정하고 있으며,

<표 2> 개발부담금 산정식

개발부담금 = 개발이익* × 부담률 [25%(개별입지) 또는 20%(계획입지)]

* **개발이익** = **종료시점지가-개시시점지가-정상지가상승분-개발비용**

3. 관광단지조성사업(온천 개발사업을 포함한다. 이하 같다)
 4. 도시개발사업, 지역개발사업 및 도시환경정비사업
 5. 교통시설 및 물류시설 용지조성사업
 6. 체육시설 부지조성사업(골프장 건설사업 및 경륜장·경정장 설치사업을 포함한다)
 7. 지목 변경이 수반되는 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업
 8. 그 밖에 제1호부터 제6호까지의 사업과 유사한 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업
 - ② 동일인이 연결(連接)한 토지를 대통령령으로 정하는 기간 이내에 사실상 분할하여 개발사업을 시행한 경우에는 전체의 토지에 하나의 개발사업이 시행되는 것으로 본다.
 - ③ 제1항 및 제2항에 따른 개발사업의 범위·규모 및 동일인의 범위 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
- 136) **제8조(부과 기준)** 개발부담금의 부과 기준은 부과 종료 시점의 부과 대상 토지의 가액(이하 “종료시점지가”라 한다)에서 다음 각 호의 금액을 뺀 금액으로 한다.
1. 부과 개시 시점의 부과 대상 토지의 가액(이하 “개시시점지가”라 한다)
 2. 부과 기간의 정상지가상승분
 3. 제11조에 따른 개발비용
- 제9조(기준 시점)** ① 부과 개시 시점은 사업시행자가 국가나 지방자치단체로부터 개발사업의 인가등을 받은 날로 한다. 다만, 다음 각 호의 경우에는 그에 해당하는 날을 부과 개시 시점으로 한다.
1. 인가등을 받기 전 5년 이내에 대통령령으로 정하는 토지 이용 계획 등이 변경된 경우로서 그 토지 이용 계획 등이 변경되기 전에 취득한 토지의 경우에는 취득일. 다만, 그 취득일로부터 2년 이상이 지난 후 토지 이용 계획 등이 변경된 경우 등 대통령령으로 정하는 경우에는 대통령령으로 정하는 날로 한다.
 2. 인가등의 변경으로 부과 대상 토지의 면적이 변경된 경우에는 대통령령으로 정하는 시점
 - ② 제1항에 따른 개발사업의 인가등을 받은 날과 취득일은 대통령령으로 정한다.
 - ③ 부과 종료 시점은 관계 법령에 따라 국가나 지방자치단체로부터 개발사업의 준공인가 등을 받은 날로 한다. 다만, 부과 대상 토지의 전부 또는 일부가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 해당 토지에 대하여는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하게 된 날을 부과 종료 시점으로 한다.
 1. 관계 법령에 따라 부과 대상 토지의 일부가 준공된 경우
 2. 납부 의무자가 개발사업의 목적 용도로 사용을 시작하거나 타인에게 분양하는 등 처분하는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우
 3. 그 밖에 대통령령으로 정하는 경우
 - ④ 제3항 각 호 외의 부분 본문에 따른 개발사업의 준공인가 등을 받은 날은 대통령령으로 정한다.

종료시점지가를 산정하기 위한 기준 시점은 개발사업의 준공인가 등을 받은 날로 하고 있고, 사업별로 ‘준공인가 등을 받은 날’의 구체적인 내용은 다음과 같음.

<표 3> 부담금 부과 대상 개발사업의 부과 종료 시점

사업 종류	근거법률	사업명	준공인가 등을 받은 날
1. 택지개발 사업	주택법	대지조성사업	사용검사일
		주택건설사업	
	택지개발촉진법	택지개발사업	준공검사일
2. 산업단지 개발사업	산업입지 및 개발에 관한 법률	국가산업단지개발사업	준공인가일
		일반산업단지개발사업	
		도시첨단산업단지개발사업	
	농공단지개발사업	농공단지개발사업	준공인가일
	중소기업진흥에 관한 법률	협동화사업 단지조성사업	
3. 관광단지 조성사업	관광진흥법	관광지조성사업	준공검사일 또는 제9조제3항 ¹³⁷⁾ 에 따른 날
		관광단지조성사업	
	국토계획법	유원지 설치사업	준공검사일
	도시공원 및 녹지 등에 관한 법률	공원사업	준공검사일
	온천법	굴착사업	제9조제3항에 따른 날
		온천 개발사업	온천이용 허가일
	자연공원법	공원사업	제9조제3항에 따른 날
4. 도시개발 사업, 지 역개발사 업 및 도 시환경정 비사업	경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법	경제자유구역개발사업	준공검사일
	도시개발법	도시개발사업	준공검사일
	도시 및 주거환경정비법	도시환경정비사업	준공인가일
	제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법	국제자유도시개발사업	제9조제3항에 따른 날
		평택시개발사업	제9조제3항에 따른 날
	주한미군기지 이전에 따른 평택시 등의 지원 등에 관한 특별법	국제화계획지구 개발사업	제9조제3항에 따른 날
	지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률	지역개발사업	준공인가일
	지역특화발전특구에 대한 규제특례법	특화사업	제9조제3항에 따른 날
	다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사업을 위한 용지조성사업		
5. 교통시설 및 물류시 설 용지 조성사업	국토계획법	자동차 및 건설기계 운전학원 설치사업	준공검사일
		여객자동차터미널사업	
		유통업무설비 설치사업	
	물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률	물류단지개발사업	준공인가일
		물류터미널사업	건축물 사용승인일
		여객자동차터미널사업	시설확인일
6. 체육시설 부지조성 사업	경륜·경정법	경륜장 설치사업	제9조제3항에 따른 날
		경정장 설치사업	준공검사일
	국토계획법	골프장 건설사업	준공검사일
	체육시설의 설치·이용에 관한 법률	체육시설업을 위한 부지조성사업	제9조제3항에 따른 날

7. 지목변경 수반 사업	「건축법」에 따른 건축물(국토교통부령으로 정하는 건축물로 한정)의 건축(「건축법」 제19조에 따른 용도변경을 포함)으로 사실상·공부상 지목변경이 수반되는 사업	건축물 사용승인일 또는 제9조제3항에 따른 날
8. 그 밖에 제1호부터 제6호까지의 사업과 유 사한 사업	「건축법」에 따른 창고시설 설치로 사실상·공부상 지목변경이 수반되는 사업을 위한 용지조성사업	건축물 사용승인일
	「국토계획법」에 따른 창고시설 설치를 위한 용지조성사업	준공검사일
	「중소기업창업 지원법」에 따른 공장용지조성사업	건축물 사용승인일
	「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」에 따른 산업단지 외의 지역에서의 공장용지조성사업 및 공장설립을 위한 부지조성사업	건축물 사용승인일
	「국토계획법」에 따른 개발행위 허가(신고), 「농지법」에 따른 농지전용 허가(신고), 「산지관리법」에 따른 산지전용 허가(신고), 「초지법」에 따른 초지전용 허가(신고)에 따라 시행하는 사업으로서 다음의 어느 하나에 해당하는 사업	
	1) 주택건축용도로 토지를 개발하는 사업 등 국토교통부령으로 정하는 사업	준공검사일, 건축물(시설물) 사용승인일 또는 제9조제3항에 따른 날
	2) 사실상·공부상 지목변경이 수반되는 사업	

그런데, 준공인가 등 이후에도 개발사업에 따른 이익이 발생하고 있는 경우가 있어 개발부담금 산출 시 부과 종료 시점을 준공인가 등을 받은 날보다 더 늦게 하여 정확한 개발이익을 산정해야 한다는 지적이 있는바,

개정안이 개발부담금 부과 종료 시점을 현행보다 늦은 시점으로 하여 개발이익 산정의 정확성을 제고하고자 하는 취지는 긍정적인 것으로 보이나, 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있음.

137) 「개발이익 환수에 관한 법률」

제9조(기준 시점) ③ 부과 종료 시점은 관계 법령에 따라 국가나 지방자치단체로부터 개발사업의 준공인가 등을 받은 날로 한다. 다만, 부과 대상 토지의 전부 또는 일부가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 해당 토지에 대하여는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하게 된 날을 부과 종료 시점으로 한다.

1. 관계 법령에 따라 부과 대상 토지의 일부가 준공된 경우
2. 납부 의무자가 개발사업의 목적 용도로 사용을 시작하거나 타인에게 분양하는 등 처분하는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우
3. 그 밖에 대통령령으로 정하는 경우

첫째, 현행 개발부담금 산정을 위한 부과 종료 시점은 구체적으로는 사업별로 사용검사일, 준공검사일, 준공인가일 등인데, 준공인가 등을 받음으로써 최종적으로 개발사업은 종료되고 개발사업을 통해 조성된 토지 및 건축물이 사업시행자에 의해 직접 사용되거나 또는 제3자에게 매각되어 사용될 수 있고,

타 부담금의 경우에도 산정 기준 시점을 개발행위에 대한 허가·인가가 있거나 신고를 접수한 날 등을 기준으로 하고 있거나 또는 개발사업 종료 시점에 수행되는 건축허가·준공인가·분양 등을 기준으로 하고 있음.

<표 4> 부담금별 산정기준일 또는 산정기준(예시)

부담금명	근거법률	산정기준일 또는 산정기준
농지보전 부담금	농지법	· 농지전용허가를 받는 경우: 허가신청일 · 농지를 전용하려는 경우: 허가신청일, 신고일, 토지 형질변경 신청일 등
재건축 부담금	재건축초과이익 환수에 관한 법률	· 준공인가일
개발제한구역 보전부담금	개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법	· 해제대상 개발계획의 결정과 제12조제1항 단서 또는 제13조에 따른 허가 당시 그 직전에 공시된 개별공시지가
학교용지 부담금	학교용지 확보 등에 관한 특례법	· 공동주택: 가구별 공동주택 분양가격 × 0.8% · 단독주택 건축용 토지: 단독주택지 분양가격 × 1.4%
과밀부담금	수도권정비계획법	· 건축물의 건축허가일 또는 건축신고일이나 용도변경일을 기준으로 산정·부과

그런데, 개정안과 같이 현행법령 대비 부과 종료 시점을 늦추는 경우 개발사업이 종료된 이후 3년까지 개발부담금 부과·징수와 관련된

권리관계만 종료되지 않게 되는바 투자자, 신탁자, 사업시행자, 금융기관, 시공자 및 부동산의 실수요자 등 개발사업과 관련된 자들의 법적 지위가 불안정한 상태에 놓이게 되는 점 및 부담금 산정·징수의 일반적인 기준 시점과 상이한 측면이 있다는 점을 고려할 필요가 있음.

둘째, 개정안은 부과 대상 토지의 전부 또는 일부가 ① 관계 법령에 따라 부과 대상 토지의 일부가 준공된 경우, ② 납부의무자가 개발사업의 목적 용도로 사용을 시작하거나 타인에게 분양하는 등 처분하는 경우 등에 대해서는 부과 종료 시점을 ‘그에 해당하게 된 날’에서 ‘대통령령으로 정하는 날’로 변경하여 규정하고 있는데,

개발부담금은 개발사업을 수행하는 자가 의무적으로 납부해야 하고 헌법재판소도 개발부담금을 실질적인 조세로 판시¹³⁸⁾하고 있으며, 「부담금관리 기본법」¹³⁹⁾에서는 부담금 부과 요건을 구체적이고 명확하게 규정하도록 하되 그 세부적인 내용은 범위를 정하여 위임할 수 있도록 하는 점을 고려하면,

138) 헌법재판소 2016. 6. 30. 선고 2013헌바191 결정 참조

139) 제4조(부담금의 부과요건등) 부담금 부과 근거가 되는 법률에는 부담금의 부과 및 징수 주체, 설치목적, 부과요건, 산정기준, 산정방법, 부과요율 등(이하 “부과요건등”이라 한다)이 구체적이고 명확하게 규정되어야 한다. 다만, 부과요건등의 세부적인 내용은 해당 법률에서 구체적으로 범위를 정하여 위임한 바에 따라 대통령령·총리령·부령 또는 조례·규칙으로 정할 수 있다.

부과 종료 시점을 현행 대비 3년 후로 하는 것과는 별론으로 하고, 법률의 완결성 제고 측면에서 부과 대상 토지의 전부 또는 일부가 현행법 제9조제3항 각 호에 해당하는 경우에 대한 부과 종료 시점을 법률에서 구체적이고 명확하게 규정하고 그 세부적인 내용을 대통령령에 위임하도록 하는 방안을 고려할 필요가 있음.

다. 개발부담금 예측시스템의 구축·운영(안 제26조의2 신설)

현행	개정안
<신설>	제26조의2(개발부담금 예측시스템의 구축·운영) ① 국토교통부장관은 개발부담금의 예측·관리의 효율성을 제고하기 위하여 개발부담금 예측시스템(이하 이 조에서 “개발부담금예측시스템”이라 한다)을 구축·운영할 수 있고, 이에 관한 정보를 관련 기관·단체 등에 제공할 수 있다. ② 국토교통부장관은 개발부담금예측시스템을 구축·운영하기 위하여 필요한 자료를 관련 기관·단체 등에 요청할 수 있다. 이 경우 기관·단체 등은 특별한 사유가 없으면 그 요청에 따라야 한다. ③ 국토교통부장관은 개발부담금예측시스템의 구축·운영을 대통령령으로 정하는 전문기관에 위탁할 수 있다. ④ 그 밖에 개발부담금예측시스템의 구축·운영 등에 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다.

개정안은 국토교통부장관이 개발부담금의 예측·관리의 효율성을 제고하기 위하여 ‘개발부담금예측시스템’을 구축·운영할 수 있도록 하려는 것임.

현행법¹⁴⁰⁾은 시장·군수·구청장이 개발부담금을 징수하도록 하고, 징수된 개발부담금은 개발이익이 발생한 토지가 속하는 시·군·구와 국가

140) 제3조(개발이익의 환수) 시장·군수·구청장은 제5조에 따른 개발부담금 부과 대상 사업이 시행되는 지역에서 발생하는 개발이익을 이 법으로 정하는 바에 따라 개발부담금으로 징수하여야 한다.

제4조(징수금의 배분) ① 제3조에 따라 징수된 개발부담금의 100분의 50에 해당하는 금액은 개발이익이 발생한 토지가 속하는 지방자치단체에 귀속되고, 이를 제외한 나머지 개발부담금은 「국가균형발전 특별법」에 따른 국가균형발전특별회계(이하 “특별회계”라 한다)에 귀속된다.

② 제1항에도 불구하고 제7조제4항에 따라 개발부담금을 경감한 경우에는 제3조에 따라 징수된 개발부담금 중 경감하기 전의 개발부담금의 100분의 50에 해당하는 금액에서 경감한 금액을 뺀 금액은 개발이익이 발생한 토지가 속하는 지방자치단체에 귀속되고, 이를 제외한 나머지 개발부담금은 특별회계에 귀속된다.

균형발전특별회계에 각각 50%씩 배분되는바, 개발부담금의 관리는 시장·군수·구청장 및 국가균형발전특별회계를 관리·운용¹⁴¹⁾하는 기획재정부장관과 그 외 국가균형발전특별회계를 재원으로 사업을 편성한 조직이 수행하는 것으로 볼 수 있음.

개발부담금의 예측·관리의 효율성을 제고하기 위하여 국토교통부 장관이 개발부담금 예측시스템을 운영할 수 있도록 하는 개정안의 취지는 긍정적인 것으로 보임.

다만, 개발부담금 징수 예상 규모를 산정하기 위해서는 그 전제로서 현행 법령¹⁴²⁾상 개발부담금 부과 대상 개발사업 각각의 사업구역, 예상

141) 「국가균형발전 특별법」

제30조(국가균형발전특별회계의 설치) 국가균형발전계획과 관련 사업을 효율적으로 추진하기 위하여 국가균형발전특별회계(이하 “회계”라 한다)를 설치한다.

제31조(회계의 관리·운용) ① 회계는 기획재정부장관이 관리·운용한다.

② 회계의 예산은 중앙행정기관의 조직별로 구분할 수 있다.

③ 세출예산의 배정·자금운영·결산, 그 밖에 회계의 관리·운용에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

142) 「개발이익 환수에 관한 법률」

제5조(대상 사업) ① 개발부담금의 부과 대상인 개발사업은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업으로 한다.

1. 택지개발사업(주택단지조성사업을 포함한다. 이하 같다)

2. 산업단지개발사업

3. 관광단지조성사업(온천 개발사업을 포함한다. 이하 같다)

4. 도시개발사업, 지역개발사업 및 도시환경정비사업

5. 교통시설 및 물류시설 용지조성사업

6. 체육시설 부지조성사업(골프장 건설사업 및 경륜장·경정장 설치사업을 포함한다)

7. 지목 변경이 수반되는 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업

8. 그 밖에 제1호부터 제6호까지의 사업과 유사한 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업

② 동일인이 연접(連接)한 토지를 대통령령으로 정하는 기간 이내에 사실상 분할하여 개발사업을 시행한 경우에는 전체의 토지에 하나의 개발사업이 시행되는 것으로 본다.

③ 제1항 및 제2항에 따른 개발사업의 범위·규모 및 동일인의 범위 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

「개발이익 환수에 관한 법률 시행령」

제4조(대상 사업) ① 법 제5조에 따라 부담금의 부과 대상이 되는 개발사업의 범위는 별표 1과 같고, 그 규모는 관계 법률에 따라 국가 또는 지방자치단체로부터 인가·허가·면허 등

사업기간, 사업의 구체적인 내용 등 방대한 자료가 필요할 것으로 예상됨.

아울러, 같은 법 시행령¹⁴³⁾에서는 시·군·구청장이 징수한 분기별 개발부담금의 부과·징수 실적 및 납입·물납 실적을 다음 분기 첫째 달 10일까지 국토교통부장관에게 통보하도록 하고 있어 현재도 국토교통부장관은 개발부담금 부과·징수 실적에 대하여 관리하고 있다는 점을 고려할 필요가 있음.

한편, 국토교통부는 개발부담금은 모든 개발사업이 종료된 후에 개발사업 기간 동안의 지가변동과 비용정산 등을 통해 비로소 산출 가능한 것으로서, 개정안의 개발부담금 예측시스템은 현행 제도와 부합하지 않는 측면이 있다는 의견을 제출하였음.

(신고를 포함하며, 이하 “인가등”이라 한다)을 받은 사업 대상 토지의 면적(부과 종료 시점 전에 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」 제84조에 따라 등록 사항 중 면적을 정정한 경우에는 그 정정된 면적을 말한다)이 다음 각 호에 해당하는 경우로 한다. 이 경우 동일인[법인을 포함하며, 자연인인 경우에는 배우자 및 직계존비속(直系尊卑屬)을 포함한다. 이하 같다]이 연결(連接)한 토지[동일인이 소유한 연속된 일단(一團)의 토지인 경우를 포함한다]에 하나의 개발사업이 끝난 후 5년 이내에 개발사업의 인가등을 받아 사실상 분할하여 시행하는 경우에는 각 사업의 대상 토지 면적을 합한 토지에 하나의 개발사업이 시행되는 것으로 본다.

1. 특별시·광역시 또는 특별자치시의 지역 중 도시지역인 지역에서 시행하는 사업(제3호의 사업은 제외한다)의 경우 660제곱미터 이상
2. 제1호 외의 도시지역인 지역에서 시행하는 사업(제3호의 사업은 제외한다)의 경우 990제곱미터 이상
3. 도시지역 중 개발제한구역에서 그 구역의 지정 당시부터 토지를 소유한 자가 그 토지에 대하여 시행하는 사업의 경우 1천650제곱미터 이상
4. 도시지역 외의 지역에서 시행하는 사업의 경우 1천650제곱미터 이상

143) 제3조(징수금의 배분 등) ⑤ 시장·군수·구청장은 법 제3조에 따라 징수한 분기별 부담금의 부과·징수 실적 및 납입·물납 실적을 다음 분기 첫째 달 10일까지 국토교통부장관에게 통보해야 한다.

문 의 처

02)6788-5581
