



제417회 국회(임시회)
제1차 국토교통위원회

택지개발촉진법 일부개정법률안 검 토 보 고

■ 이정문의원 대표발의(의안번호 제2200025호)

2024. 8.

국 토 교 통 위 원 회
수석전문위원 박재유

목 차

I . 이정문의원 대표발의(제2200025호)	1
1. 제안경위	1
2. 제안이유 및 주요내용	1
3. 검토의견	3
가. 택지개발사업 시행자인 주택건설등 사업자의 이윤율 상한을 법률에 직접 규정(안 제7조제1항)	3
나. 개발이익의 공공·문화체육시설 채투자 의무 명시 및 공공·문화체육 시설의 관리청으로의 무상귀속(안 제25조의2 신설)	7

I. 이정문의원 대표발의(제2200025호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 이정문의원 등 10인

나. 발 의 일 : 2024. 5. 30.

다. 회 부 일 : 2024. 6. 11.

2. 제안이유 및 주요내용

현행법령은 택지개발사업으로 새로 설치·대체되는 시설 중 공공시설의 경우에는 관리청에 무상 귀속되도록 하되, 공공·문화체육시설 등의 경우에는 지방자치단체 등이 시행자로부터 매입하도록 규정하고 있음.

그런데 대규모 택지개발사업이 추진되는 경우 공공·문화체육시설의 확보가 반드시 필요함에도 불구하고 부지매입·시설건축 등 시설 확보에 필요한 예산 소요로 인하여 관할 지자체들이 재정적 부담을 겪고 있고 이에 따라 시설 확보 또한 지연되고 있는 경우가 다수 발생하고 있음.

한편, 택지개발사업 시행으로 조성원가 이상의 이익이 다수 발생하고 있음에도 불구하고 그 초과이익이 해당 사업지역으로 재투자가 제대로 이루어지지 않아, 이에 대한 제도 개선의 필요성이 제기되고 있음.

이에 관리청에 무상 귀속되는 시설의 범위에 공공·문화체육시설을

추가하고, 시행자가 개발이익의 전부 또는 일부를 공공·문화체육시설
및 공공시설의 설치 등에 재투자하도록 규정함으로써 택지개발사업의
원활한 시행을 도모하려는 것임(안 제25조제1항 및 제25조의2 신설 등).

3. 검토의견

가. 택지개발사업 시행자인 주택건설등 사업자의 이윤율 상한을 법률에 직접 규정(안 제7조제1항)

현행	개정안
제7조(택지개발사업의 시행자 등) ① 택지개발사업은 다음 각 호의 자 중에서 지정권자가 지정하는 자(이하 “시행자”라 한다)가 시행한다. 1. ~ 4. (생략) 5. 주택건설등 사업자로서 공공시행자와 협약을 체결하여 공동으로 개발사업을 시행하는 자 또는 공공시행자와 주택건설등 사업자가 공동으로 출자하여 설립한 법인(이하 “공동출자법인”이라 한다). 이 경우 주택건설등 사업자의 투자지분은 100분의 50 미만으로 하며, 공공시행자의 주택건설등 사업자 선정 방법, 협약의 내용 및 주택건설등 사업자의 이윤율 등에 대하여는 대통령령으로 정한다. ②·③ (생략)	제7조(택지개발사업의 시행자 등) ① -- ----- ----- -----. 1. ~ 4. (현행과 같음) 5. ----- ----- ----- ----- -----. -----, 주택건설등 사업자의 이윤율은 총사업비의 100분의 6 미만으로 하며----- -----선정 방법 및 협약의 내용 등----- -----. ②·③ (현행과 같음)
* 시행일: 공포 후 6개월이 경과한 날	

현행법 제7조제1항제5호는 택지개발사업 시행자 중 주택건설등 사업자¹⁾의 이윤율(이하 “민간사업자 이윤율”이라 함)을 대통령령으로 정

1) 「택지개발촉진법」

제7조(택지개발사업의 시행자 등) ① 택지개발사업은 다음 각 호의 자 중에서 지정권자가 지정

하도록 규정하고 있고, 동법 시행령²⁾에서는 이를 총사업비의 100분의 6 이내로 정하고 있는데, 개정안은 동 이윤율을 총사업비의 100분의 6 미만으로 법률에 직접 규정하려는 것임.

당초 「택지개발촉진법」은 대도시 주변에 대규모 주택단지를 조성하고 공동주택을 공급하여 주택난을 해소하기 위한 목적으로 1980년 제정되어 공영개발방식으로 유지되어 왔으나, 2000년대 부동산가격의 지속적인 상승에 대응하여 택지조성원가를 낮추기 위하여 공공·민간 경쟁체제가 도입(2011.5.30, 법률 제10764호)되었으며, 이때부터 동법 시행령에 따른 민간사업자 이윤율은 6% 이내로 규정³⁾되어 왔음.

하는 자(이하 “시행자”라 한다)가 시행한다.

1. 국가·지방자치단체
2. 「한국토지주택공사법」에 따른 한국토지주택공사(이하 “한국토지주택공사”라 한다)
3. 「지방공기업법」에 따른 지방공사
4. 「주택법」 제4조에 따른 등록업자(이하 “주택건설등 사업자”라 한다)로서 지정하려는 택지개발지구의 토지면적 중 대통령령으로 정하는 비율 이상의 토지를 소유하거나 소유권 이전계약을 체결하고 도시지역의 주택난 해소를 위한 공익성 확보 등 대통령령으로 정하는 요건과 절차에 따라 제1호부터 제3호까지에 해당하는 자(이하 “공공시행자”라 한다)와 공동으로 개발사업을 시행하는 자. (후단 및 각목 생략)
5. 주택건설등 사업자로서 공공시행자와 협약을 체결하여 공동으로 개발사업을 시행하는 자 또는 공공시행자와 주택건설등 사업자가 공동으로 출자하여 설립한 법인(이하 “공동출자법인”이라 한다). 이 경우 주택건설등 사업자의 투자지분은 100분의 50 미만으로 하며, 공공시행자의 주택건설등 사업자 선정 방법, 협약의 내용 및 주택건설등 사업자의 이윤율 등에 대하여는 대통령령으로 정한다.

2) 「택지개발촉진법 시행령」

제6조의4(공공시행자의 주택건설등 사업자 선정 방법 등) ③ 법 제7조제1항제5호에 따른 주택건설등 사업자의 이윤율은 총사업비의 100분의 6 이내로 한다. 이 경우 총사업비는 용지비, 용지부담금, 조성비, 기반시설 설치비, 직접인건비, 이주대책비, 판매비, 일반관리비, 자본비용 및 그 밖의 비용을 합산한 금액으로 한다.

- 3) 국토교통부는 「택지개발촉진법 시행령」 개정(2011.8.30.) 당시 「산업입지의 개발에 관한 통합지침」(2011.4.7.) 제26조제6항에 따른 적정이윤율 6%와 「물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률 시행령」(2011.4.4.) 제39조제4항에 따른 적정이윤율 5% 등을 고려하여 상한을 결정하였다는 설명임.

택지개발사업에 참여하는 민간사업자에게 귀속되는 이익에 상한을 정하는 것은 기업활동의 자유를 제한하는 내용인바, 그 구체적인 범위의 상한을 법률로 정하려는 것은 법률 유보의 원칙에 부합하는 측면이 있다고 보이며,

국토교통부도 시행령의 민간사업자 이윤율 상한 규정을 법률로 상향 규정하는 것에 동의하는 입장임.

이와 관련하여, 현행 시행령은 민간사업자 이윤율의 상한을 총사업비의 100분의 6 ‘이내’로 정하고 있는 것과 달리 개정안은 이를 100분의 6 ‘미만’으로 정하고 있는데, ‘이내’와 ‘미만’은 기준값의 포함 여부로 구분되므로 용어를 명확히 할 필요가 있을 것으로 보임.

참고로, 공공사업에 민간참여를 허용하고 있는 「도시개발법」⁴⁾ 및 「산업입지 및 개발에 관한 법률」⁵⁾ 등의 경우에도 민간사업자의 이

4) 「도시개발법」

제11조의2(법인의 설립과 사업시행 등) ① 제11조제1항제1호부터 제4호까지의 규정에 해당하는 자(이하 이 조에서 “공공시행자”라 한다)가 공공시행자 외의 출자자(이하 “민간참여자”라 한다)와 같은 항 제11호에 따른 법인을 설립하여 도시개발사업을 시행하고자 하는 경우에는 총사업비, 예상 수익률, 민간참여자와의 역할 분담 등이 포함된 사업계획을 마련하여야 한다. 이 경우 민간참여자의 이윤율을 적정 수준으로 제한하기 위하여 그 상한은 사업의 특성, 민간참여자의 기여 정도 등을 고려하여 대통령령으로 정한다.

「도시개발법 시행령」

제25조의3(법인의 설립과 사업시행 등) ① 법 제11조의2제1항에 따라 법 제11조제1항제1호부터 제4호까지의 규정에 해당하는 자(이하 이 조에서 “공공시행자”라 한다)가 공공시행자 외의 출자자(이하 “민간참여자”라 한다)와 같은 항 제11호에 따른 법인을 설립하여 도시개발사업을 시행하려는 경우 민간참여자의 이윤율은 총사업비 중 공공시행자의 부담분을 제외한 비용의 100분의 10 이내로 한다.

5) 「산업입지 및 개발에 관한 법률」

제38조(개발한 토지·시설 등의 처분) ⑤ 사업시행자는 산업단지개발사업에 건축사업이 포함된

윤율 상한을 현행 「택지개발촉진법」 및 동법 시행령과 같이 해당 법률 시행령에서 각각 규정하고 있으며, 상한 범위는 기준값을 포함하고 있음.

경우에는 건축사업으로 발생한 분양수익을 기반시설 설치 등 대통령령으로 정하는 바에 따라 산업시설용지의 가격인하 용도로 사용하여야 한다.

「산업입지 및 개발에 관한 법률 시행령」

제40조의3(건축사업으로 발생한 분양수익의 사용) ① 법 제38조제5항에 따라 건축사업으로 발생한 분양수익(이하 이 조에서 “분양수익”이라 한다)은 사업계획에 따른 추정이익에서 적정이윤을 차감하여 산정한다.

② 제1항에 따른 적정이윤은 건축원가의 100분의 15의 범위에서 시·도의 조례로 정하는 이윤율을 곱하여 산정한다.

나. 개발이익의 공공·문화체육시설 재투자 의무 명시 및 공공·문화
체육시설의 관리청으로의 무상귀속(안 제25조의2 신설)

현행	개정안
제25조(공공시설 등의 귀속) ① 시행자가 택지개발사업의 시행으로 새로 공공시설(주차장, 운동장 등 대통령령으로 정하는 시설은 제외한다. 이하 이 조에서 같다)을 설치하거나 기존의 공공시설에 대체되는 시설을 설치한 경우 그 공공시설의 귀속에 관하여는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제65조 및 제99조를 준용한다. 이 경우 같은 법 제65조제1항 및 제5항 중 “행정청”은 이 법에 따른 “시행사”로 본다.	제25조(공공시설등의 귀속) ① ----- -----「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제6호라목에 따른 공공·문화체육시설 및 같은 조 제13호에 따른 공공시설(이하 이 조 및 제25조의2에서 “공공시설등”이라 한다)----- -----공공시설등에----- -----공공시설등의----- ----- ----- ----- -----이 경우 “공공시설”은 “공공시설등”으로,----- ----- -----.
② 제1항에 따른 공공시설과 재산의 등기를 할 때에는 실시계획서 또는 그 승인서와 준공검사서로 「부동산등기법」상의 등기원인을 증명하는 서면을 갈음할 수 있다.	② -----공공시설등----- ----- ----- ----- ----- -----.
③ (생략)	③ (현행과 같음)
<신설>	제25조의2(개발이익의 재투자) ① 시행자는 택지개발사업으로 발생한 개발이익의 전부 또는 일부를 공공시설등의 설치 등의 용도로 사용하여야 한다. ② 시행자는 개발이익의 재투자를 위

	<u>하여 개발이익을 구분하여 회계처리하는 등 필요한 조치를 하여야 한다.</u> <u>③ 개발이익의 산정기준·절차·용도 및 재투자의 방법·절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</u>
* 부칙 제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다. 제2조(공공시설등의 귀속 등에 관한 적용례) 제25조제1항의 개정규정은 이 법 시행 이후 공공시설등을 새로 설치하거나 기존 공공시설등에 대체되는 시설을 설치하는 경우부터 적용한다. 제3조(개발이익의 재투자에 관한 적용례) 제25조의2의 개정규정은 이 법 시행 이후 실시계획의 승인(변경승인은 제외한다)을 신청하는 택지개발사업부터 적용한다.	

개정안은 택지개발사업의 시행에 따라 관리청에 귀속되는 공공시설의 범위를 “공공시설등”으로 확대하고, 택지개발사업으로 발생하는 개발이익의 전부 또는 일부를 공공시설등의 설치 등에 사용하도록 재투자 의무를 명시하려는 것임.

현행법은 택지개발사업의 시행으로 새로 공공시설(주차장, 운동장 등 대통령령으로 정하는 시설⁶⁾은 제외)을 설치하거나 기존의 공공시설에 대체되는 시설을 설치한 경우 그 귀속에 관하여 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”이라 함) 제65조 및 제99조⁷⁾를 준용한다고

6) 「택지개발촉진법 시행령」

제15조(공공시설 등의 귀속) ① 법 제25조제1항 전단에서 “대통령령으로 정하는 시설”이란 다음 각 호의 시설을 말한다.

1. 공동묘지 / 2. 화장시설 / 3. 봉안시설

7) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

제65조(개발행위에 따른 공공시설 등의 귀속) ① 개발행위허가(다른 법률에 따라 개발행위허가가 의제되는 협의를 거친 인가·허가·승인 등을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)를 받은 자가 행정청인 경우 개발행위허가를 받은 자가 새로 공공시설을 설치하거나 기존의 공공시설에 대

규정하여, 새로 설치된 공공시설은 그 시설을 관리할 관리청에 무상으로 귀속되고, 기존의 공공시설은 개발행위허가를 받은 자에게 무상으로 귀속됨.

위 무상귀속에 관한 규정이 준용되는 공공시설이란 「국토계획법」 제2조제13호⁸⁾에 따른 공공시설로서, 도로·공원·철도·수도 등의 “공공용 시설”을 말하는 것이고⁹⁾, 이에 해당하지 아니하는 공공시설¹⁰⁾인 학교·공

체되는 공공시설을 설치한 경우에는 「국유재산법」과 「공유재산 및 물품 관리법」에도 불구하고 새로 설치된 공공시설은 그 시설을 관리할 관리청에 무상으로 귀속되고, 종래의 공공시설은 개발행위허가를 받은 자에게 무상으로 귀속된다.

제99조(공공시설 등의 귀속) 도시·군계획시설사업에 의하여 새로 공공시설을 설치하거나 기존의 공공시설에 대체되는 공공시설을 설치한 경우에는 제65조를 준용한다. (후단 생략)

8) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

13. “공공시설”이란 도로·공원·철도·수도, 그 밖에 대통령령으로 정하는 공공용 시설을 말한다.

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」

제4조(공공시설) 법 제2조제13호에서 “대통령령으로 정하는 공공용시설”이란 다음 각 호의 시설을 말한다.

1. 항만·공항·광장·녹지·공공공지·공동구·하천·유수지·방화설비·방풍설비·방수설비·사방설비·방조설비·하수도·구거(溝渠: 도랑)
2. 행정청이 설치하는 시설로서 주차장, 저수지 및 그 밖에 국토교통부령으로 정하는 시설
3. 「스마트도시 조성 및 산업진흥 등에 관한 법률」 제2조제3호다목에 따른 시설

9) 택지개발사업의 시행에서 신규 공공시설 무상귀속 제도가 적용되는 ‘공공시설’이란 구 국토계획법 제2조 제13호, 구 국토계획법 시행령 제4조에서 구체적으로 열거한 공공시설 중에서 구 택지개발촉진법 제25조 제1항, 택지개발촉진법 시행령 제15조 제1항에서 명시적으로 제외하도록 규정하고 있는 주차장, 운동장, 공동묘지, 화장시설, 보안시설을 제외한 나머지를 의미한다고 보아야 한다. 택지개발사업의 시행으로 새로 설치되는 공공시설이 구 국토계획법 제2조 제6호에서 정한 ‘기반시설’ 또는 구 택지개발촉진법 제2조 제2호에서 정한 ‘공공시설용지’의 적용대상에 해당한다고 하더라도, 구 국토계획법 제2조 제13호, 구 국토계획법 시행령 제4조에서 구체적으로 열거한 공공시설에 해당하지 않는 이상 신규 공공시설 무상귀속 제도가 적용되는 공공시설이라고 볼 수는 없다. (대법원 2020. 11. 26. 선고 2019다209611 판결)

10) 「택지개발촉진법」

제2조(용어의 정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

2. “공공시설용지”란 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제6호에서 정하는 기반시설과 대통령령으로 정하는 시설을 설치하기 위한 토지를 말한다.

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

6. “기반시설”이란 다음 각 목의 시설로서 대통령령으로 정하는 시설을 말한다.

가. 도로·철도·항만·공항·주차장 등 교통시설 / 나. 광장·공원·녹지 등 공간시설
다. 유통업무설비, 수도·전기·가스공급설비, 방송·통신시설, 공동구 등 유통·공급시설
라. 학교·공공청사·문화시설 및 공공필요성이 인정되는 체육시설 등 공공·문화체육시설
마. 하천·유수지(遊水池)·방화설비 등 방재시설 / 바. 장사시설 등 보건위생시설

공청사 등을 택지개발사업의 시행으로 설치한 경우에는 지방자치단체가 해당 시설을 시행자로부터 매입해야 함.

이에 따라, 현재 한국토지주택공사(LH) 등의 시행자가 택지개발사업을 실시하면서 설치한 도로·공원·철도·수도 등의 공공시설은 관리청에 무상으로 귀속되나, 학교·공공청사·문화시설 등은 시행자가 용지를 조성하여 지방자치단체 등에 용도별로 매각하고 있음.

그런데 대규모 택지개발사업이 추진되는 경우 관할 지방자치단체는 공공·문화체육시설을 확보할 필요가 있으나, 부지를 매입하고 시설을 건축하는 데 상당한 예산이 투입되어야 함에 따라 그 시설의 확보가 지연되는 경우가 발생하고 있음.

이에 개정안은 「국토계획법」 제2조제6호라목¹¹⁾에 따른 “공공·문화체육시설(학교·공공청사·문화시설 및 공공필요성이 인정되는 체육시설 등)” 및 같은 조 제13호¹²⁾에 따른 공공시설을 “공공시설등”으로 규정(약칭)함으로써, 현행법에 따라 관리청에 무상귀속되는 “공공용 시설”에 더하여 개정안의 공공시설등을 관할 관리청에 무상으로 귀속되도록 하고 (안 제25조제1항),

사. 하수도, 폐기물처리 및 재활용시설, 빗물저장 및 이용시설 등 환경기초시설

11) 학교·공공청사·문화시설 및 공공필요성이 인정되는 체육시설 등 공공·문화체육시설

12) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

13. “공공시설”이란 도로·공원·철도·수도, 그 밖에 대통령령으로 정하는 공공용 시설을 말한다.

시행자가 개발이익의 전부 또는 일부를 해당 공공시설등의 설치 등의 용도로 사용(재투자)하도록(안 제25조의2 신설) 하려는 것임.

<현행 규정의 공공시설과 개정안의 공공시설등 비교>

구분		현행	개정안
명칭		공공시설	공공시설등
포함	공공시설 (「국토계획법」 제2조제13호)	도로·공원·철도·수도 및 대통령령으로 정하는 공공용 시설	
	공공용 시설 (「국토계획법 시행령」 제4조)	1. 항만·공항·광장·녹지·공공공지·공동구·하천·유수지·방화설비·방풍설비·방수설비·사방설비·방조설비·하수도·구거(溝渠: 도랑) 2. 행정청이 설치하는 시설로서 주차장, 저수지 및 그 밖에 국토교통부령으로 정하는 시설 3. 「스마트도시 조성 및 산업진흥 등에 관한 법률」 제2조제3호다목에 따른 시설	
	기반시설 (「국토계획법」 제2조제6호라목)	-	학교·공공청사·문화시설 및 공공필요성이 인정되는 체육시설 등 공공·문화체육시설
제외	공공시설 (「택지개발촉진법」 제25조제1항 및 동법 시행령 제15조제1항)	<u>주차장, 운동장</u>	-
		<u>공동묘지, 화장시설, 봉안시설</u>	-

택지개발사업의 경우 시행자가 민간의 토지등을 수용하는 방법으로 비교적 저렴한 가격에 택지를 조성한 뒤 이를 매각하는 과정에서 개발이익이 발생하고 있으므로,

개정안은 그 개발이익의 일부를 공공·문화체육시설 등의 설치에 재투자하고 해당 시설은 지방자치단체에 무상으로 귀속되도록 함으로써,

지방자치단체의 재정부담을 경감하고, 택지개발지구 입주민의 생활환경을 개선하며, 개발이익의 재투자가 활성화되도록 하려는 취지의 입법으로 이해됨.

특히, 현행 「택지개발업무처리지침」은 이미 시행자가 당해 택지개발사업으로 발생하는 개발이익의 일부를 해당지역의 문화·복지시설 설치에 지원할 수 있도록 하는 등 개발이익의 지역 환원에 관한 규정을 두고 있다는 점을 고려할 때, 개정에 따른 혼란 역시 상대적으로 적을 것으로 보임¹³⁾¹⁴⁾.

개정안과 관련하여 국토교통부와 국회예산정책처의 다음 의견 등을 고려해 볼 필요가 있을 것으로 생각됨.

먼저, 국토교통부는 공공·문화체육시설 등의 무상귀속과 개발이익의 재투자 의무 명시에 대해 다음과 같은 점에서 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

첫째, 공공·문화체육시설 등의 확충은 국가·지자체의 책무로서, ‘공공시설’을 널리 공중의 이용을 위한 공공용 시설에 한정되는 것으로 본

13) 「택지개발업무처리지침」(국토교통부훈령)

제37조(지역개발투자) 택지개발사업시행자는 당해 택지개발사업으로 발생하는 개발이익의 일부를 도서관, 문화회관 등 해당지역의 문화·복지시설 설치에 지원할 수 있다.

14) 다만, 현행은 임의 규정이나 개정안은 강행 규정으로 사업시행자에 미치는 영향이 클 수 있으며, 이하의 국토교통부의 입장은 이러한 점을 반영하고 있는 것으로 이해됨.

대법원 판례¹⁵⁾와 지방자치단체가 공공·문화체육시설 등의 설치비용을 사업시행자에게 요구하는 것은 부당하다고 판단한 감사원 감사 결과¹⁶⁾ 등을 고려하여,

무상귀속 시설은 도로·공원 등 공공성이 높은 필수 공공시설로 한정하고 공공·문화체육시설 등 국가·지자체의 책무 시설은 현행처럼 무상귀속 대상에서 제외할 필요가 있다는 입장임.

둘째, 개발이익의 재투자와 관련하여 현재 택지개발사업의 개발이익은 일부가 「개발이익 환수에 관한 법률」¹⁷⁾에 따른 개발부담금으로 징수되어 재투자되고 있고 그 외 수익으로 공공주택 등 사업에서 발생하는 손실¹⁸⁾을 교차보조하고 있는 상황이므로 재투자 의무를 명시하는 경우 사업성 악화로 인한 주거복지 투자 위축이 우려되며,

15) 구 건축법 제33조 제6항의 공공시설은 부대시설이나 복리시설의 하위 개념이 아니라 이들과는 별개의 차원에서 독자적인 의미를 갖는 개념으로서, 직접적으로 널리 일반 공중의 이용을 위하여 설치·관리되는 도로, 상하수도 등과 같은 공공용 시설만을 의미하고, 단지 입주민들만의 공동 이용에 제공되는 시설이나, 공공청사 등과 같이 행정주체의 이용에 제공되는 시설은 이에 포함되지 않는다고 봄이 상당하다.(대법원 2010. 12. 23. 선고 2010다63874 판결)

16) 감사원은 과거 한국토지주택공사 기관운영감사에 대한 감사결과(2010.8.2.)에서 「도서관법」, 「문화예술진흥법」 등에 따라 도서관, 문화센터, 공연장 등의 확충은 국가 또는 지방자치단체가 확충할 책무가 있으므로, 법령의 근거 없이 사업시행자에게 설치를 요구하는 일이 없도록 하는 방안을 마련할 것을 통보한 바 있음.

17) 「개발이익 환수에 관한 법률」

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

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

1. 택지개발사업(주택단지조성사업을 포함한다. 이하 같다)

18) 국토교통부와 한국토지주택공사(LH)에 따르면, 2023년 통합공공임대주택 사업의 경우 LH 실투입 사업비는 1호당 3억 200만원이며, 그 중 LH의 추가부담액은 1억 1,100만원으로 파악됨.

아울러, 무상귀속 시설의 설치 계획은 사업 진행과정(실시계획 단계)에서 확정되어야 하나 개발이익은 사업 준공 시점에 산출되므로 사전에 그 규모를 파악하여 재투자하는 것이 곤란¹⁹⁾할 뿐 아니라, 택지개발사업이 집중되어 있는 수도권 지역 중심으로 공공시설 등이 편중 공급될 우려도 있다는 의견임.

다음으로, 「개발이익 환수에 관한 법률」에 따르면 택지개발사업에서 발생하는 개발이익의 20%는 개발부담금으로 국가 또는 지방자치단체에 귀속²⁰⁾되고 있는데,

국회예산정책처는 개정안에 대한 비용추계서 미첨부 사유서에서 개정안에 따라 개발이익 일부가 공공시설등의 설치 등에 사용되는 경우 국가 또는 지방자치단체의 재정으로 귀속되는 등 개발이익 수입이 감소될 가능성이 있을 것으로 분석하고 있음²¹⁾.

19) 국토교통부는 그 예로서 성남판교의 경우 초과이익을 재투자하도록 성남시와 협약 체결한 바 있으나, '19.6월 준공된 이후에도 정산 문제로 재투자가 지연 중이라는 점을 제시하고 있음.

20) 「개발이익 환수에 관한 법률」

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 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」에 따른 지역균형발전특별회계(이하 “특별회계”라 한다)에 귀속된다.

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

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

1. 택지개발사업(주택단지조성사업을 포함한다. 이하 같다)

21) 다만, 개정안 제25조의2의 ‘개발이익’이 「개발이익 환수에 관한 법률」 제3조에 따라 부과하

이와 같은 국토교통부와 국회예산정책처의 의견과 아울러, 현행법령의 체계상 개정안으로 공공·문화체육시설 등을 원활히 확충한다는 입법 목적을 실현하기 곤란할 가능성²²⁾과 개정안의 반사적 효과로 임대

는 개발부담금을 포함하는 것인지 이를 제외한 나머지 이익을 의미하는 것인지는 분명하지 않음.

- 22) 무상귀속 제도와 관련하여 현행법령의 내용과 체계를 종합해 볼 때 「국토계획법」의 준용에 따라 무상귀속의 대상이 되는 ‘공공시설’은 「택지개발촉진법」에서 사용하는 공공시설과는 별개의 개념으로서 구체적으로 특정·제한되고 있으므로, 개정안과 같이 ‘공공·문화체육시설’의 귀속에 관하여 「국토계획법」을 준용하도록 규정한다고 하더라도 해당 시설이 무상귀속의 대상이 되는지는 명확하지 않은 측면이 있음.

따라서 개정안의 입법 목적을 실질적으로 달성하기 위해서는 「도시개발법」 또는 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 등의 입법례와 같이 공공시설의 귀속에 관한 사항을 해당 법률에 직접 규정하는 방안을 살펴볼 필요도 있다고 보임.

「도시개발법」

제66조(공공시설의 귀속 등) ① 제11조제1항제1호부터 제4호까지의 규정에 따른 시행자가 새로 공공시설을 설치하거나 기존의 공공시설에 대체되는 공공시설을 설치한 경우에는 「국유재산법」과 「국유재산 및 물품 관리법」 등에도 불구하고 종전의 공공시설은 시행자에게 무상으로 귀속되고, 새로 설치된 공공시설은 그 시설을 관리할 행정청(이하 이 조 및 제67조에서 “관리청”이라 한다)에 무상으로 귀속된다.

제12조(도시개발사업시행의 위탁 등) ① 시행자는 항만·철도, 그 밖에 대통령령으로 정하는 공공시설의 건설과 공유수면의 매립에 관한 업무를 대통령령으로 정하는 바에 따라 국가, 지방자치단체, 대통령령으로 정하는 공공기관·정부출연기관 또는 지방공사에 위탁하여 시행할 수 있다.

「도시개발법 시행령」

제26조(공공시설 등의 위탁시행) ① 법 제12조제1항에서 “그 밖에 대통령령으로 정하는 공공시설”이란 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제6호에 따른 기반시설을 말한다.

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

6. “기반시설”이란 다음 각 목의 시설로서 대통령령으로 정하는 시설을 말한다.

가. 도로·철도·항만·공항·주차장 등 교통시설

나. 광장·공원·녹지 등 공간시설

다. 유통업무설비, 수도·전기·가스공급설비, 방송·통신시설, 공동구 등 유통·공급시설

라. 학교·공공청사·문화시설 및 공공필요성이 인정되는 체육시설 등 공공·문화체육시설

마. 하천·유수지(遊水池)·방화설비 등 방재시설

바. 장사시설 등 보건위생시설

사. 하수도, 폐기물처리 및 재활용시설, 빗물저장 및 이용시설 등 환경기초시설

「산업입지 및 개발에 관한 법률」

제26조(공공시설 및 토지등의 귀속) ① 제16조제1항제1호에 따른 사업시행자가 산업단지개발사업의 시행으로 새로 공공시설을 설치하거나 기존의 공공시설에 대체되는 공공시설을 설치한 경우에는 「국유재산법」 및 「국유재산 및 물품 관리법」에도 불구하고 기존의 공공시설은 사업시행자에게 무상으로 귀속되고, 새로 설치된 공공시설은 그 시설을 관리할 국가 또는 지방자치단체에 무상으로 귀속된다.

제13조의4(준공된 산업단지의 개발행위에 관한 특례) ④ 제16조제1항제2호의2 및 제3호부터 제8호까지의 사업시행자가 제1항에 따라 개발계획을 변경하거나 실시계획을 수립하는 경우 각 계획의 승인권자는 개발계획의 변경 또는 실시계획의 수립으로 인하여 발생하는 지가상승 차액

주택 입주인 등의 부담이 가중될 가능성²³⁾ 등도 참고할 수 있을 것으로 보임.

문 의 처
02)6788-5578

의 100분의 50 범위에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 사업시행자로 하여금 제33조에 따른 도로, 공원, 녹지 등 산업단지에 필요한 공공시설을 설치하게 할 수 있다. (단서 생략)

제33조(시설 부담) ① 실시계획승인권자는 사업시행자에게 도로, 공원, 녹지, 그 밖에 대통령령으로 정하는 공공시설을 설치하게 하거나 녹지를 보존하게 할 수 있다.

「산업입지 및 개발에 관한 법률 시행령」

제31조(시설 부담) ①법 제33조제1항에서 “대통령령으로 정하는 공공시설”이란 다음 각 호의 시설을 말한다.

1. 산업단지의 진입도로 및 간선도로
2. 산업단지안에 보존할 녹지 및 공원(「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제7호의 규정에 의한 도시·군계획시설로 결정된 것을 말한다)
3. 용수공급시설·하수도시설·전기시설·통신시설·공공폐수처리시설 및 폐기물처리시설
4. 법 제26조의 규정에 의하여 국가 또는 지방자치단체에 무상으로 귀속되는 공공시설
5. 산업단지의 환경 개선 및 산업단지 입주기업 근로자의 생활 편의 향상을 위하여 산업단지 인근에 설치하는 녹지, 공원 및 공공·문화체육시설

23) 개정안에 따라 시행자가 공공·문화체육시설을 설치하여 관리청에 무상귀속하도록 하는 경우 조성원가 상승에 따라 입주인 부담이 증가할 수 있음. 예를 들어 현재 영구·국민임대주택의 임대보증금은 택지비를 포함한 주택가격을 기준으로 산정되고 영구임대주택 표준임대료도 이에 연동되므로, 공공·문화체육시설 등의 설치로 조성원가가 상승할 경우 임대주택의 임대료 등도 상승할 가능성이 있음.

따라서 개발이익을 통해 공공·문화체육시설을 설치해야 할 공공의 필요성이 현행법령 상 무상 귀속 대상인 도로·공원·철도·수도 등과 유사한 정도인지에 대한 논의가 필요한 것으로 보임.