



제420회 국회(임시회)
제1차 국토교통위원회

국토의 계획 및 이용에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

《 국토교통부장관의 공간재구조화계획 직접 입안 근거 마련 》
■ 박수민의원 대표발의(의안번호 제2205313호)

2024. 12.

국 토 교 통 위 원 회
수석전문위원 박재유

목 차

I . 박수민의원 대표발의(제2205313호)	1
1. 제안경위	1
2. 제안이유 및 주요내용	1
3. 검토의견	3
가. 국토교통부장관의 공간재구조화계획 직접 입안 근거 마련 (안 제35조의2제3항)	3

I. 박수민의원 대표발의(제2205313호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 박수민의원 등 10인

나. 발 의 일 : 2024. 11. 6.

다. 회 부 일 : 2024. 11. 7.

2. 제안이유 및 주요내용

최근 법률개정(2024. 2. 6.)을 통해 용도지역제에 기반한 도시계획 체계에 자유롭고 창의적이며 입체적인 공간활용이 가능한 도시혁신구역, 복합용도구역 및 도시·군계획시설입체복합구역(이하 “공간혁신구역”이라 함)이 용도구역의 유형으로 도입되었음.

개정된 법률에 따르면, 지방자치단체장은 공간혁신구역을 지정하고 해당 구역에 대한 계획을 수립하기 위하여 공간재구조화계획을 입안하여야 하되, 국토교통부장관은 도시의 경쟁력 향상, 특화발전 및 지역 균형발전 등을 위하여 필요한 때에는 관할 지방자치단체장의 요청에 따라 공간재구조화계획을 입안할 수 있도록 규정하고 있음.

그런데 도시의 경쟁력 향상이나 지역 균형발전 등을 위하여 필요한 경우임에도 지방자치단체장이 직접 공간재구조화계획을 입안하지 않거나 국토교통부장관에게 공간재구조화계획을 입안할 것을 요청하지

않는 경우에는 공간혁신구역이 도입·추진되는 것이 어려울 수 있음.

이에 대하여 지방자치단체장의 요청이 없더라도 국토교통부장관이 직접 공간재구조화계획을 입안하여 중앙도시계획위원회 등 일련의 절차를 거쳐 공간혁신구역을 지정할 수 있도록 할 필요가 있다는 의견이 있음.

이에 도시의 경쟁력 향상, 특화발전 및 지역 균형발전 등을 위하여 필요한 때에는 국토교통부장관이 관할 지방자치단체장의 요청 없이도 직접 공간재구조화계획을 입안할 수 있는 근거를 마련하여 공간혁신구역 도입·지정을 활성화하려는 것임(안 제35조의2제3항).

3. 검토의견

가. 국토교통부장관의 공간재구조화계획 직접 입안 근거 마련
(안 제35조의2제3항)

현행	개정안
제35조의2(공간재구조화계획의 입안)	제35조의2(공간재구조화계획의 입안)
① · ② (생략)	① · ② (현행과 같음)
③ 국토교통부장관은 제1항 및 제2항에도 불구하고 도시의 경쟁력 향상, 특화발전 및 지역 균형발전 등을 위하여 필요한 때에는 <u>관할</u> 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수의 요청에 따라 공간재구조화계획을 입안할 수 있다. <u><후단 신설></u>	③ ----- ----- ----- ----- <u>직접 또는 관할</u> ----- ----- ----- ----- <u>. 이 경우 국토교통부장관은 관할 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수의 의견을 들어야 한다.</u>
④ · ⑤ (생략)	④ · ⑤ (현행과 같음)

공간재구조화계획¹⁾이란 토지의 이용 및 건축물이나 그 밖의 시설의
용도·건폐율·용적률·높이 등을 완화하는 용도구역²⁾의 효율적이고 계획

1) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

5의4. “공간재구조화계획”이란 토지의 이용 및 건축물이나 그 밖의 시설의 용도·건폐율·용적률·높이 등을 완화하는 용도구역의 효율적이고 계획적인 관리를 위하여 수립하는 계획을 말한다.

2) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

17. “**용도구역**”이란 토지의 이용 및 건축물의 용도·건폐율·용적률·높이 등에 대한 용도지역 및 용도지구의 제한을 강화하거나 완화하여 따로 정함으로써 시가지의 무질서한 확산방지, 계획적이고 단계적인 토지이용의 도모, 혁신적이고 복합적인 토지활용의 촉진, 토지이용의 종합적 조정·관리 등을 위하여 도시·군관리계획으로 결정하는 지역을 말한다.

적인 관리를 위하여 수립하는 계획으로, 기존의 도시·군관리계획³⁾으로
는 경제·사회구조 변화에 신속한 대응이 어려움이 있어 새로운 유형의
공간수요에 대응하고 유연성을 부여하기 위한 도시계획 체계로서 '24.2
월 현행법 개정을 통해 도입되었음.

공간재구조화계획과 관련하여 현행법 제35조의2제1항⁴⁾은 특별시장·
광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수(이하 “시장·군
수등”이라 한다)가 도시혁신구역, 복합용도구역 등 공간혁신구역을 지
정하고 이에 대한 도시혁신계획 및 복합용도계획⁵⁾을 수립할 경우 공간
재구조화계획을 입안하도록 하고 있으며,

3) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

4. “도시·군관리계획”이란 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 개발·정
비 및 보전을 위하여 수립하는 토지 이용, 교통, 환경, 경관, 안전, 산업, 정보통신, 보건, 복지,
안보, 문화 등에 관한 다음 각 목의 계획을 말한다.

가. 용도지역·용도지구의 지정 또는 변경에 관한 계획

나.~바. (생략)

사. 도시혁신구역의 지정 또는 변경에 관한 계획과 도시혁신계획

아. 복합용도구역의 지정 또는 변경에 관한 계획과 복합용도계획

자. 도시·군계획시설입체복합구역의 지정 또는 변경에 관한 계획

4) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

제35조의2(공간재구조화계획의 입안) ① 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·
시장 또는 군수는 다음 각 호의 용도구역을 지정하고 해당 용도구역에 대한 계획을 수립하
기 위하여 공간재구조화계획을 입안하여야 한다.

1. 제40조의3에 따른 도시혁신구역 및 도시혁신계획

2. 제40조의4에 따른 복합용도구역 및 복합용도계획

3. 제40조의5에 따른 도시·군계획시설입체복합구역(제1호 또는 제2호와 함께 구역을 지정하거나
계획을 입안하는 경우로 한정한다)

5) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

5의5. “도시혁신계획”이란 창의적이고 혁신적인 도시공간의 개발을 목적으로 도시혁신구역에
서의 토지의 이용 및 건축물의 용도·건폐율·용적률·높이 등의 제한에 관한 사항을 따로
정하기 위하여 공간재구조화계획으로 결정하는 도시·군관리계획을 말한다.

5의6. “복합용도계획”이란 주거·상업·산업·교육·문화·의료 등 다양한 도시기능이 융복합
된 공간의 조성을 목적으로 복합용도구역에서의 건축물의 용도별 구성비율 및 건폐율·용적
률·높이 등의 제한에 관한 사항을 따로 정하기 위하여 공간재구조화계획으로 결정하는 도시
·군관리계획을 말한다.

현행법 제35조의2제3항6)에서는 도시의 경쟁력 향상, 특화발전 및 지역 균형발전 등을 위하여 관할 시장·군수 등이 요청할 경우 국토교통부장관이 공간재구조화계획을 입안할 수 있도록 규정하고 있음.

개정안은 이와 아울러 국토교통부장관이 시장·군수등의 요청이 없는 경우에도 직접 공간재구조화계획을 입안할 수 있도록 하되, 관할 시장·군수등의 의견을 듣도록 하려는 것으로서,

개정안의 제안이유에서 언급하고 있는 바와 같이 도시의 경쟁력 향상, 특화발전 및 지역 균형발전 등을 위하여 필요한 경우에도 시장·군수 등이 직접 공간재구조화계획을 입안하지 않거나, 국토교통부장관에게 공간재구조화계획을 입안할 것을 요청하지 않는 경우에는 공간혁신구역이 도입·추진되는 것이 어려워 이를 보완하여 공간혁신구역 지정을 활성화 하려는 취지로 생각됨.

이와 관련하여 도시·군관리계획 및 공간재구조화계획은 원칙적으로 지방자치단체의 장이 입안 권한을 가지고 있으나, 현행법 제24조제5항7)

6) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

제35조의2(공간재구조화계획의 입안) ③ 국토교통부장관은 제1항 및 제2항에도 불구하고 도시의 경쟁력 향상, 특화발전 및 지역 균형발전 등을 위하여 필요한 때에는 관할 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수의 요청에 따라 공간재구조화계획을 입안할 수 있다.

7) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

제24조(도시·군관리계획의 입안권자) ⑤ 국토교통부장관은 제1항이나 제2항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 직접 또는 관계 중앙행정기관의 장의 요청에 의하여 도시·군관리계획을 입안할 수 있다. 이 경우 국토교통부장관은 관할 시·도지사 및 시장·군수의 의견을 들어야 한다.

및 제35조의2제2항⁸⁾에 따라 국가계획과 관련되거나 둘 이상의 시·도에 걸쳐 이루어지는 경우 등 예외사유가 있는 경우 국토교통부장관이 입안권자가 되는 구조로서,

지방자치단체의 입안요청 없이 국토교통부장관이 직접 입안권을 행사할 수 있는 요건을 추가하는 부분은 지역 균형발전의 필요성 및 지방자치단체의 자율성 등을 종합적으로 고려할 필요가 있어 보임.

개정안에 대하여 국토교통부는 공간혁신구역의 경우 지방자치단체의 자율적·창의적 공간조성을 위해 도입된 제도로써 지방분권을 위한 권한이양 기조⁹⁾에 맞지 않는 측면을 고려하였을 때 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

문 의 처

02)6788-5581

1. 국가계획과 관련된 경우

2. 둘 이상의 시·도에 걸쳐 지정되는 용도지역·용도지구 또는 용도구역과 둘 이상의 시·도에 걸쳐 이루어지는 사업의 계획 중 도시·군관리계획으로 결정하여야 할 사항이 있는 경우

3. 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수가 제138조에 따른 기한까지 국토교통부장관의 도시·군관리계획 조정 요구에 따라 도시·군관리계획을 정비하지 아니하는 경우

8) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

제35조의2(공간재구조화계획의 입안) ② 공간재구조화계획의 입안과 관련하여 제24조제2항부터 제6항까지를 준용한다. 이 경우 “도시·군관리계획”은 “공간재구조화계획”으로 본다.

9) 도시기본계획, 일정 규모이상 용도지역 변경 등의 국토부장관 승인 권한 폐지(‘09년) 등

- (도입배경) 토지 용도와 개발밀도(건폐율·용적률)의 경직적 운용*으로 도시기능(주거·산업·문화) 복합 및 압축적 공간 활용에 한계

* 전 국토를 개발·보전 목적에 따라 용도지역으로 구분(용도·밀도 기준에 따라 관리)

- (주요내용) 규제완화 수준, 활용목적 등에 따라 3가지로 구분

① (도시혁신구역) 용도지역에 따른 용도와 밀도(건폐율·용적률) 규제가 전면 완화되어 도시공간을 자유롭게 조성 가능(한국판 white zone)

- 현행 법정 용적률 상한(1,500%)을 넘을 수 있고, 용도제한이 없기 때문에 유희부지 등의 자율적·창의적 고밀·복합개발에 활용 가능
- 민간 제안(토지소유자 2/3이상 동의)하는 경우 도시개발구역 지정 의제 및 도시개발법상 요건 충족 시 시행자 자격 부여

② (복합용도구역) 현재 용도지역을 유지한 채 용도제한만 완화하여 다양한 기능을 도입함으로써 낙후·쇠퇴지역의 활력 제고 가능

- 낙후주거지·노후공업지역을 상업지역(용도·밀도 제한 적음)으로 변경 시 용적률이 상향되면서 지가상승으로 젠트리피케이션 발생 우려
- 현행 도시경관을 유지하면서 주거·문화·숙박 등 다양한 건축물이 복합될 수 있게 함으로써 특색있는 공간 조성 가능

* 임대료 낮은 폐공장을 개조하여 음식점+숙박+업무시설로 활용 ⇒ 핫플 조성

③ (입체복합구역) 철도역·터미널 등 도시계획시설에 다양한 시설 복합을 허용(건폐율·용적률 2배 완화)하여 공공시설 활용성 제고

- 노후공공청사에 주거·상업 복합, 철도 상부에 상업업무 복합 등

- (지정절차) 시장·군수 등 공간재구조화계획 입안 → 중앙·지방도시 계획위원회 심의 → 시·도지사 공간재구조화계획 결정·고시