



제429회 국회(정기회)
제6차 국토교통위원회

국토의 계획 및 이용에 관한 법률 일부개정법률안 검 토 보 고

《 도시·군계획시설사업의 시행자 지정범위 명확화 》
■ 백혜련의원 대표발의(의안번호 제2211545호)

2025. 11.

국 토 교 통 위 원 회
수석전문위원 박재유

목 차

I . 백혜련의원 대표발의(제2211545호)	1
1. 제안경위	1
2. 제안이유 및 주요내용	1
3. 검토의견	3
가. 도시·군계획시설사업의 시행자 지정범위 명확화 (안 제86조제5항)	3

I. 백혜련의원 대표발의(제2211545호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 백혜련의원 등 10인

나. 발 의 일 : 2025. 7. 18.

다. 회 부 일 : 2025. 7. 21.

2. 제안이유 및 주요내용

현행법에 따르면 도시·군계획시설사업은 원칙적으로 국토교통부장관, 시·도지사, 시장 또는 군수 등 행정청이 시행하도록 하고 있고, 예외적으로 행정청 외의 자(이하 “민간사업자”라 함)도 행정청의 지정을 받아 사업을 시행할 수 있다고 규정하고 있음.

그런데 현행법은 토지 소유의 요건 등 일정한 요건을 갖춘 민간사업자에 한정하여 행정청의 지정을 받아 도시·군계획시설사업의 시행자가 될 수 있다고 규정하고 있을 뿐, 사업시행지역 전체가 아닌 일부 지역에 대하여 민간사업자를 사업시행자로 지정할 수 있는지에 대해서는 규정하고 있지 않아 이에 대한 해석을 둘러싸고 혼란이 발생하고 있음. 일부 지역에 대하여 민간사업자를 사업시행자로 지정할 수 있게 되면 사업시행자가 되기 위한 토지 소유의 요건 등이 완화되어 적용되는 결과를 초래할 수 있어 법령의 취지에 부합하지 않을 수 있

으므로 관련 규정을 명확하게 할 필요가 있음.

이에 사업시행대상지역 또는 대상시설 전체에 대한 시행자로 지정 받는 경우에 한정하여 민간사업자가 도시·군계획시설사업을 시행할 수 있다고 명시하여 법 해석상의 혼란을 방지하려는 것임(안 제86조제 5항).

3. 검토의견

가. 도시·군계획시설사업의 시행자 지정범위 명확화

(안 제86조제5항)

현행	개정안
제86조(도시·군계획시설사업의 시행자) ① ~ ④ (생략) ⑤ 제1항부터 제4항까지의 규정에 따라 시행자가 될 수 있는 자 외의 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 국토교통부장관, 시·도지사, 시장 또는 군수로부터 시행자로 <u>지정</u> 을 받아 도시·군계획시설사업을 시행할 수 있다.	제86조(도시·군계획시설사업의 시행자) ① ~ ④ (현행과 같음) ⑤ ----- ----- ----- -----지정(해당 도시·군계획시설사업의 사업시행대상지역 또는 대상시설 전체에 대한 시행자로 지정받는 경우에 한정한다)----- -----.
⑥ · ⑦ (생략)	⑥ · ⑦ (현행과 같음)

도시·군계획시설사업¹⁾이란 기반시설 중 도시·군관리계획으로 결정된 시설을 설치·정비 또는 개량하는 사업으로, 현행법 제86조제1항부터 제4항까지는 ‘도시·군계획시설사업의 시행자가 될 수 있는 자’에 대하여 규정²⁾하고 있음.

1) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

7. “도시·군계획시설”이란 기반시설 중 도시·군관리계획으로 결정된 시설을 말한다.

10. “도시·군계획시설사업”이란 도시·군계획시설을 설치·정비 또는 개량하는 사업을 말한다.

2) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

제86조(도시·군계획시설사업의 시행자) ① 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수는 이 법 또는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우 외에는 관할 구역의 도

현행법 제86조제5항³⁾에서는 같은 조 제1항부터 제4항까지의 규정에 따라 도시·군계획시설사업의 시행자가 될 수 있는 자 외의 자(이하 “민간사업자”라 한다)는 대통령령⁴⁾으로 정하는 바에 따라 국토교통부장관, 시·도지사, 시장·군수로부터 시행자로 지정받아 도시·군계획시설사업을 시행할 수 있도록 하면서,

현행법 제86조제7항 및 같은 법 시행령 제96조⁵⁾에 따라 민간사업자

시·군계획시설사업을 시행한다.

② 도시·군계획시설사업이 둘 이상의 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 관할 구역에 걸쳐 시행되게 되는 경우에는 관계 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수가 서로 협의하여 시행자를 정한다.

③ 제2항에 따른 협의가 성립되지 아니하는 경우 도시·군계획시설사업을 시행하려는 구역이 같은 도의 관할 구역에 속하는 경우에는 관할 도지사가 시행자를 지정하고, 둘 이상의 시·도의 관할 구역에 걸치는 경우에는 국토교통부장관이 시행자를 지정한다.

④ 제1항부터 제3항까지의 규정에도 불구하고 국토교통부장관은 국가계획과 관련되거나 그 밖에 특히 필요하다고 인정되는 경우에는 관계 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수의 의견을 들어 직접 도시·군계획시설사업을 시행할 수 있으며, 도지사는 광역도시계획과 관련되거나 특히 필요하다고 인정되는 경우에는 관계 시장 또는 군수의 의견을 들어 직접 도시·군계획시설사업을 시행할 수 있다.

3) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

제86조(도시·군계획시설사업의 시행자) ⑤ 제1항부터 제4항까지의 규정에 따라 시행자가 될 수 있는 자 외의 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 국토교통부장관, 시·도지사, 시장 또는 군수로부터 시행자로 지정을 받아 도시·군계획시설사업을 시행할 수 있다.

4) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」

제96조(시행자의 지정) ① 법 제86조제5항의 규정에 의하여 도시·군계획시설사업의 시행자로 지정받고자 하는 자는 다음 각호의 사항을 기재한 신청서를 국토교통부장관, 시·도지사 또는 시장·군수에게 제출하여야 한다.

1. 사업의 종류 및 명칭
2. 사업시행자의 성명 및 주소(법인인 경우에는 법인의 명칭 및 소재지와 대표자의 성명 및 주소)
3. 토지 또는 건물의 소재지·지번·지목 및 면적, 소유권과 소유권외의 권리의 명세 및 그 소유자·권리자의 성명·주소
4. 사업의 착수예정일 및 준공예정일
5. 자금조달계획

5) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

제86조(도시·군계획시설사업의 시행자) ⑦ 다음 각 호에 해당하지 아니하는 자가 제5항에 따라 도시·군계획시설사업의 시행자로 지정을 받으려면 도시·군계획시설사업의 대상인 토지(국공유지는 제외한다)의 소유 면적 및 토지 소유자의 동의 비율에 관하여 대통령령으로 정하는 요건을 갖추어야 한다.

1. 국가 또는 지방자치단체
2. 대통령령으로 정하는 공공기관
3. 그 밖에 대통령령으로 정하는 자

(국가·지방자치단체, 대통령령으로 정하는 공공기관, 그 밖에 대통령령으로 정하는 자가 아닌 자)가 도시·군계획시설사업의 시행자로 지정받기 위해서는 해당 도시·군계획시설사업의 대상인 토지면적의 3분의 2에 해당하는 토지를 소유하고, 토지소유자 총수의 2분의 1 이상에 해당하는 자의 동의를 받도록 요건을 정하고 있음.

이와 같이 현행 법령에서 민간사업자의 토지 소유요건을 별도로 정하고 있는 것은 현행법 제95조6)에 따라 도시·군계획시설사업의 시행자가 해당 사업에 필요한 토지나 건축물 등을 수용하거나 사용할 수 있는 권한을 부여받는 만큼, 도시·군계획시설사업의 공공성을 고려하여 민간사

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」

제96조(시행자의 지정) ② 법 제86조제7항 각 호 외의 부분 중 “대통령령으로 정하는 요건”이란 도시·군계획시설사업의 대상인 토지(국·공유지를 제외한다. 이하 이 항에서 같다)면적의 3분의 2 이상에 해당하는 토지를 소유하고, 토지소유자 총수의 2분의 1 이상에 해당하는 자의 동의를 얻는 것을 말한다.

③ 법 제86조제7항제2호에서 “대통령령으로 정하는 공공기관”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관을 말한다.

1. 「한국농수산물유통공사법」에 따른 한국농수산물유통공사
2. 「대한석탄공사법」에 따른 대한석탄공사
3. 「한국토지주택공사법」에 따른 한국토지주택공사 (이하 각 호 생략)

④ 법 제86조제7항제3호에서 “대통령령으로 정하는 자”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다.

1. 「지방공기업법」에 의한 지방공사 및 지방공단
2. 다른 법률에 의하여 도시·군계획시설사업이 포함된 사업의 시행자로 지정된 자
3. 법 제65조의 규정에 의하여 공공시설을 관리할 관리청에 무상으로 귀속되는 공공시설을 설치하고자 하는 자
4. 「국유재산법」 제13조 또는 「공유재산 및 물품관리법」 제7조에 따라 기부를 조건으로 시설물을 설치하려는 자

6) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

제95조(토지 등의 수용 및 사용) ① 도시·군계획시설사업의 시행자는 도시·군계획시설사업에 필요한 다음 각 호의 물건 또는 권리를 수용하거나 사용할 수 있다.

1. 토지·건축물 또는 그 토지에 정착된 물건
2. 토지·건축물 또는 그 토지에 정착된 물건에 관한 소유권 외의 권리

② 도시·군계획시설사업의 시행자는 사업시행을 위하여 특히 필요하다고 인정되면 도시·군계획시설에 인접한 다음 각 호의 물건 또는 권리를 일시 사용할 수 있다.

1. 토지·건축물 또는 그 토지에 정착된 물건
2. 토지·건축물 또는 그 토지에 정착된 물건에 관한 소유권 외의 권리

업자에 대한 일정한 제약을 두려는 취지로 이해됨.

그런데 현행 법령은 민간사업자 지정 시 ‘사업시행대상지역의 범위’에 관해서는 따로 정하고 있지 않고, 현행법 제87조7)에 따라 도시·군계획시설사업의 시행자가 효율적인 사업추진을 위하여 필요하다고 인정되는 경우 사업시행대상지역을 둘 이상으로 분할할 수 있도록 규정하고 있는바, 사업시행대상지역 전체가 아닌 일부 지역에 대해서도 민간사업자를 사업시행자로 지정할 수 있는지 명확하지 않다는 의견이 있음.

개정안의 제안이유에서 언급하고 있는 바와 같이, 사업시행지역 전체가 아닌 일부 지역에 대해서도 민간사업자를 사업시행자로 지정할 수 있도록 할 경우 법령의 당초 취지와 달리 사업시행자가 되기 위한 토지소유요건 등이 완화되어 적용될 소지가 있으므로, 관련 규정을 정비하여 해석상 혼선을 방지할 필요성이 있을 것으로 보임.

참고로, 법제처⁸⁾는 이와 관련하여 도시·군계획시설사업의 사업시행대상지역 전체가 아닌 일부 지역에 대해서는 민간사업자를 도시·군계획시

7) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

제87조(도시·군계획시설사업의 분할 시행) 도시·군계획시설사업의 시행자는 도시·군계획시설사업을 효율적으로 추진하기 위하여 필요하다고 인정되면 **사업시행대상지역 또는 대상시설을 둘 이상으로 분할**하여 도시·군계획시설사업을 시행할 수 있다.

8) 법제처 법령해석례 24-0895

질의제목 :	민원인 - 도시·군계획시설사업의 사업시행대상지역 전체가 아닌 일부 지역에 대해 민간사업자를 도시·군계획시설사업의 시행자로 지정할 수 있는지 여부(「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제86조제5항 등 관련)
관련문서 :	법제처 법령해석총괄과 - 5433(2024. 11. 13.)

설사업의 시행자로 지정할 수 없다는 의견을 제시하면서,

현행법 제87조는 같은 법 제86조제1항부터 제5항까지의 규정에 따라 이미 도시·군계획시설사업 시행자의 지위를 가진 행정청 또는 민간사업자가 사업의 효율적 추진을 위하여 필요한 경우 사업을 분할하여 시행할 수 있다는 내용으로, 일부 지역에 대한 사업시행자를 지정하는 경우와는 다르다고 해석하였고, 해당 내용을 법령에 명확하게 규정할 필요가 있으므로 법령 정비를 권고한 바 있음.

개정안에 대하여 국토교통부는 도시·군계획시설사업을 시행하고자 하는 민간사업자는 일정한 토지 소유요건을 갖춘 후 시행자 지정 신청이 가능한데, 해당 요건을 갖춰 시행자 지정을 받은 자가 비로소 인가권자의 인정을 받아 사업의 지역·시설을 분할하여 시행할 수 있는 것임에도,

일부 집행기관에서 사업지역과 시설을 우선 분할하고 이에 대한 토지 소유요건을 갖춘 자를 시행자로 지정할 수 있는 것으로 해석한 경우가 있었으므로, 법령 해석상 오류가 발생하지 않도록 도시·군계획시설사업 시행자 지정 관련 규정을 명확히 할 필요가 있다는 입장임.

다만, 개정안 중 ‘해당 도시·군계획시설사업의 사업시행대상지역 또는 대상시설 전체’는 도시·군계획시설사업의 분할 시행에 관하여 규정하고

있는 현행법 제87조의 내용 일부와 동일하여 오히려 분할한 사업지역을 대상으로 시행자를 지정할 수 있는 것으로 오해할 우려가 있으므로, ‘해당 도시·군계획시설부지 전체’로 수정하여 혼선이 없도록 하는 것이 바람직할 것으로 보인다는 수정의견을 제시함.

【 국토교통부 수정의견 】

개 정 안	수 정 안
제86조(도시·군계획시설사업의 시행자) ⑤ 제1항부터 제4항까지의 규정에 따라 시행자가 될 수 있는 자 외의 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 국토교통부장관, 시·도지사, 시장 또는 군수로부터 시행자로 <u>지정(해당 도시·군계획시설사업의 사업시행대상지역 또는 대상시설 전체에 대한 시행자로 지정받는 경우에 한정한다)</u> 을 받아 도시·군계획시설사업을 시행할 수 있다.	제86조(도시·군계획시설사업의 시행자) ⑤ ----- ----- ----- ----- -----지정(해당 도시·군계획시설부지 전체에 대한 시행자로 지정받는 경우에 한정한다)----- -----.

문 의 처

02)6788-5581