



제439회 국회(정기회)
제1차 국토교통위원회

개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 일부개정법률안 검 토 보 고

《 개발제한구역 내 소규모 단절 토지의 해제 근거
법률에 상향 규정 등 》

■ 정동만의원 대표발의(의안번호 제2218449호)

2026. 9.

국 토 교 통 위 원 회

수석전문위원 이복우

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 개발제한구역 내 소규모 단절 토지의 해제 근거 법률에 상향 규정 등(안 제3조제2항 및 제3항 신설)	2

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 정동만의원 등 10인

나. 발 의 일 : 2026. 4. 20.

다. 회 부 일 : 2026. 4. 21.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법에서는 개발제한구역의 지정·해제의 기준을 대통령령으로 위임하고 있고, 이를 정한 시행령에서는 도로·철도·하천 개수로에 의하여 단절된 3만 제곱미터 미만의 토지인 소규모 단절 토지에 대해서 개발제한구역의 해제가 가능하다고 규정하고 있음.

소규모 단절 토지로 인하여 주민의 재산권 제한이 계속되고 있는 상황에서 소규모 단절 토지에 대하여 법에 직접 규정하여 주민의 예측가능성을 제고할 필요성이 제기되며, 관련 정비계획을 통하여 주민 불편을 해소하여야 한다는 지적이 제기되고 있음.

이에 현행법에 소규모 단절 토지의 개념과 이를 개발제한구역에서 해제할 수 있다는 사실을 명시하고, 주민 불편 해소·생활환경 개선 계획을 수립·시행하도록 함으로써 소규모 단절 토지의 개발제한구역 해제 및 정비를 촉진하려는 것임(안 제3조제2항 및 제3항 신설).

Ⅲ. 검토의견

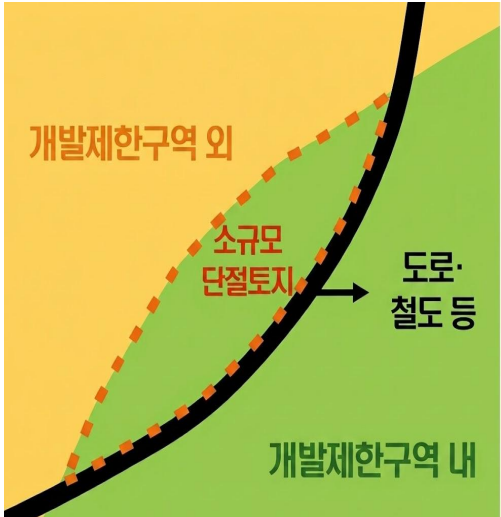
1. 개발제한구역 내 소규모 단절 토지의 해제 근거 법률에 상향 규정 등(안 제3조제2항 및 제3항 신설)

현행	개정안
제3조(개발제한구역의 지정 등) ① (생략) <u><신설></u>	제3조(개발제한구역의 지정 등) ① (현행과 같음) ② 국토교통부장관은 도로(국토교통부령으로 정하는 일정 규모 이상의 도로만 해당한다)·철도 또는 하천 개수로(開水路)로 인하여 단절된 3만 제곱미터 미만의 토지(이하 “소규모 단절 토지”라 한다)에 대하여 개발제한구역의 해제를 도시·군관리계획으로 결정할 수 있다. 다만, 개발제한구역의 해제로 인하여 그 지역과 주변지역에 무질서한 개발 또는 부동산 투기행위가 발생하거나 그 밖에 도시의 적정한 관리에 지장을 줄 우려가 큰 때에는 그러하지 아니하다. ③ 국토교통부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 소규모 단절 토지로 인한 주민의 불편을 해소하거나 생활환경을 개선하기 위한 계획을 수립·시행하여야 한다.
<u><신설></u> ② (생략)	④ (현행 제2항과 같음)

개정안은 도로·철도 또는 하천 개수로(開水路)로 인하여 단절된 3만㎡ 미만의 토지를 “소규모 단절 토지”로 정의하면서, 소규모 단절 토지에 대하여 국토교통부장관이 개발제한구역의 해제를 도시·군관리계획으로 결정할 수 있도록 법률에 명시(안 제3조제2항 신설)하고,

국토교통부장관에게 소규모 단절 토지로 인한 주민의 불편을 해소하거나 생활환경을 개선하기 위한 계획을 수립·시행할 의무를 부여(안 제3조제3항 신설)하려는 것임.

【 소규모 단절 토지 】

예 시	「개발제한구역의 조정을 위한 도시·군관리계획 변경안 수립지침」(국토교통부훈령)
	◦ 정의 : 도로(중로2류 15미터이상)·철도·하천개수로(지방 하천이상)로 인하여 단절된 3만㎡ 미만의 토지로서 개발제한구역 이외의 토지와 접한 토지 ※ 다만, 도로(소로2류 8m이상)로 인하여 단절되고 토지이용현황, 주변 환경 등을 고려할 때 시·도지사가 개발제한구역으로 관리할 필요성이 현저히 낮다고 판단하는 3만㎡ 미만의 토지 포함 ◦ 1만㎡ 초과 시 해제기준 - 환경평가 실시 및 환경평가 1·2등급지는 원형보전하거나 공원녹지로 조성 - 시·도지사는 중앙도시계획위원회의 심의 필요성 등에 관하여 국토교통부장관과 미리 협의 - 환경평가 1·2등급지에 대하여 원형보전 등 대안 제시가 미흡한 경우 중앙도시계획위원회에서 심의

소규모 단절 토지는 개발제한구역으로 지정되어 있으나 인근 개발제한 구역과 생활권 등의 측면에서 연속성이 단절되고 환경적 가치 등이 저하되어 개발제한구역으로 관리할 필요성이 상대적으로 낮은 구역임.

정부는 소규모 단절 토지에 해당하는 구역 내 주민 불편을 해소하고 해당 구역을 도시계획적 차원에서 합리적으로 정비하고자, 2003년 소규모 단절 토지 해제 제도를 도입하였는데,

현행법은 개발제한구역의 해제에 관한 상세한 기준을 대통령령으로 위임하고 있어, 소규모 단절 토지 해제에 관한 사항도 이 법 시행령¹⁾에 규정되어 있음.

이에 개정안은 주민의 생활환경 개선 및 재산권 보호 등과 밀접한 소규모 단절 토지 해제 제도에 관한 사항을 법률에 상향 규정하면서, 소규모 단절 토지에 대한 행정계획의 수립·시행 의무를 추가적으로 부여 하려는 것으로,

1) 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 시행령」

제2조(개발제한구역의 지정 및 해제의 기준) ③ 법 제3조제2항에 따라 개발제한구역이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 국토교통부장관이 정하는 바에 따라 개발제한구역을 조정하거나 해제할 수 있다.

1. 개발제한구역에 대한 환경평가 결과 보존가치가 낮게 나타나는 곳으로서 도시용지의 적절한 공급을 위하여 필요한 지역. 이 경우 도시의 기능이 쇠퇴하여 활성화할 필요가 있는 지역과 연계하여 개발할 수 있는 지역을 우선적으로 고려하여야 한다.
2. 주민이 집단적으로 거주하는 취락으로서 주거환경 개선 및 취락 정비가 필요한 지역
3. 도시의 균형적 성장을 위하여 기반시설의 설치 및 시가화(市街化) 면적의 조정 등 토지이용의 합리화를 위하여 필요한 지역
4. 지정 목적이 달성되어 개발제한구역으로 유지할 필요가 없게 된 지역
5. 도로(국토교통부장관이 정하는 규모의 도로만 해당한다)·철도 또는 하천 개수로(開水路)로 인하여 단절된 3만제곱미터 미만의 토지. 다만, 개발제한구역의 조정 또는 해제로 인하여 그 지역과 주변지역에 무질서한 개발 또는 부동산 투기행위가 발생하거나 그 밖에 도시의 적정한 관리에 지장을 줄 우려가 큰 때에는 그러하지 아니하다.
6. 개발제한구역 경계선이 관통하는 대지(垞地: 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」에 따라 각 필지로 구획된 토지를 말한다)로서 다음 각 목의 요건을 모두 갖춘 지역
 - 가. 개발제한구역의 지정 당시 또는 해제 당시부터 대지의 면적이 1천제곱미터 이하로서 개발제한구역 경계선이 그 대지를 관통하도록 설정되었을 것
 - 나. 대지 중 개발제한구역인 부분의 면적이 기준 면적 이하일 것. 이 경우 기준 면적은 특별시·광역시·특별자치시·도 또는 특별자치도(이하 “시·도”라 한다)의 관할구역 중 개발제한구역 경계선이 관통하는 대지의 수, 그 대지 중 개발제한구역인 부분의 규모와 그 분포 상황, 토지이용 실태 및 지형·지세 등 지역 특성을 고려하여 시·도의 조례로 정한다.
7. 제6호의 지역이 개발제한구역에서 해제되는 경우 개발제한구역의 공간적 연속성이 상실되는 1천제곱미터 미만의 소규모 토지

소규모 단절 토지 해제 제도에 관한 법적 명확성을 제고하고, 행정기관의 재검토 등을 통해 소규모 단절 토지의 정비 또는 해제 등의 행정조치를 촉진함으로써, 소규모 단절 토지로 인한 주민 불편 등을 적극적으로 해소하기 위한 취지의 입법이라는 점에서 긍정적인 측면이 있는 것으로 보임.

다만, 이 법 시행령 제2조제3항에 따른 개발제한구역의 해제 기준으로는 소규모 단절 토지와 아울러 집단취락 및 경계선 관통대지²⁾ 등의 기준도 적용되는데,

이와 같이 다양한 해제 가능 사유를 포괄하고 경제·사회적 여건의 변동에 탄력적으로 대응할 수 있도록 개발제한구역의 해제에 관한 상세한 사항을 대통령령으로 위임한 현행법의 취지를 고려할 때,

2) 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 시행령」

제2조(개발제한구역의 지정 및 해제의 기준) ③ 법 제3조제2항에 따라 개발제한구역이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 국토교통부장관이 정하는 바에 따라 개발제한구역을 조정하거나 해제할 수 있다.

6. 개발제한구역 경계선이 관통하는 대지(垓地: 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」에 따라 각 필지로 구획된 토지를 말한다)로서 다음 각 목의 요건을 모두 갖춘 지역
- 가. 개발제한구역의 지정 당시 또는 해제 당시부터 대지의 면적이 1천제곱미터 이하로서 개발제한구역 경계선이 그 대지를 관통하도록 설정되었을 것
 - 나. 대지 중 개발제한구역인 부분의 면적이 기준 면적 이하일 것. 이 경우 기준 면적은 특별시·광역시·특별자치시·도 또는 특별자치도(이하 “시·도”라 한다)의 관할구역 중 개발제한구역 경계선이 관통하는 대지의 수, 그 대지 중 개발제한구역인 부분의 규모와 그 분포 상황, 토지이용 실태 및 지형·지세 등 지역 특성을 고려하여 시·도의 조례로 정한다.

「개발제한구역의 조정을 위한 도시·군관리계획 변경안 수립지침」(국토교통부훈령)

제2장 기본원칙

- 2-6. 단절토지, 집단취락 또는 경계선 관통대지로 해제하는 면적(해제된 취락으로 3-2-3(4)②의 규정에 따라 해제범위를 확대·조정하는 경우를 포함한다)은 2-1의 규정에도 불구하고 1-3-2, 1-3-3과 3-2-3(4)①의 규정 따른 범위안에서 시·도지사가 결정하는 개발제한구역 해제를 위한 도시·군관리계획 내용에 따른다.

개발제한구역의 해제 가능 사유 중 소규모 단절 토지에 관한 사항만을 법률에 규정하는 것은 현행법의 취지 및 법령의 위계 구조 등에 부합하지 않는 측면이 있을 것으로 보임.

한편, 개정안은 “3만㎡ 미만”의 면적을 “소규모”로 규정하고 있는데, 소규모 단절 토지 해제 제도는 2003년 도입 시 최초 3천㎡ 미만으로 규정된 이후 두 차례 면적 기준이 완화되었고, 현행 제도는 3만㎡ 미만으로 해제 가능 면적이 확대되면서 이를 고려하여 명칭에서 “소규모”라는 용어를 삭제하여 규정하고 있으므로,

개정안이 입법화되는 경우 “소규모 단절 토지”를 “단절 토지”로 수정하는 방안을 검토할 필요가 있을 것으로 보임³⁾.

【 소규모 단절 토지 해제 제도 개편 연혁 】

구분	면적 요건	비 고
2003. 1. 7.	3,000㎡ 미만	소규모 단절 토지 해제 제도 도입
2009. 8. 7.	3,000㎡ 미만 → 10,000㎡ 미만	면적 기준 완화
2016. 3. 28.	10,000㎡ 미만 → 30,000㎡ 미만	면적 기준 완화 “ <u>소규모 단절 토지</u> ”에서 “ <u>단절 토지</u> ”로 명칭 변경

※ 「개발제한구역의 조정을 위한 도시·군관리계획 변경안 수립지침」 등 기준

3) 아울러, 현행법 제2조제3호제7호의 경우 1천㎡ 미만을 “소규모”로 규정하고 있다는 점도 고려할 필요가 있음.

「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」

제2조(개발제한구역의 지정 및 해제의 기준) ③ 법 제3조제2항에 따라 개발제한구역이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 국토교통부장관이 정하는 바에 따라 개발제한구역을 조정하거나 해제할 수 있다.

7. 제6호의 지역이 개발제한구역에서 해제되는 경우 개발제한구역의 공간적 연속성이 상실되는 1천제곱미터 미만의 소규모 토지

국토교통부는 법률에서 개발제한구역의 지정·해제 결정 권한 및 절차 등을 규정하고, 대통령령에서 개발제한구역 해제의 구체적인 기준 및 유형을 규정하고 있는 현행법 체계,

현행법 제40조제1항4)에 따라 단절토지의 개발제한구역 해제 결정 권한은 시·도지사에게 위임되어 있고, 시·도지사가 주민 재산권 보호 등을 위해 법령에 따라 도시·군관리계획 재정비 등을 통해 단절토지의 개발제한구역 해제를 결정하고 있다는 점 등을 고려할 때,

소규모 단절 토지에 한하여 개발제한구역의 해제 가능 여부를 법률에 직접 규정할 실익이 낮아 개정안에 대하여 신중하게 검토할 필요가 있다는 의견임.

문 의 처

02)6788-5578

4) 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」

제40조(권한의 위임) ① 국토교통부장관은 개발제한구역을 해제하려는 지역이 제2조제3항제1호 또는 제3호에 따른 지역으로서 면적이 100만제곱미터 미만(수도권의 경우에는 30만제곱미터 이하로 한다)이거나 **제2조제3항**제2호에 따른 취락 또는 같은 항 **제5호에 따른 토지**, 제6호에 따른 개발제한구역 경계선의 관통 대지 및 제7호에 따른 소규모 토지에 해당하는 경우에는 법 제29조제1항에 따라 다음 각 호의 권한을 시·도지사에게 위임한다. 다만, 법 제4조제1항 단서에 따라 국가계획과 관련하여 국토교통부장관이 직접 개발제한구역의 해제에 관한 도시·군관리계획을 입안하는 경우는 제외한다.

1. 법 제8조에 따른 도시·군관리계획의 결정
2. 법 제9조에 따른 도시·군관리계획에 관한 지형도면의 고시