

정책연구 2017-58

대전산업단지 재생사업지구 민간자력개발 활성화 방안

정 경 석

연구책임
연구보조

- 정경석 / 도시기반연구실 책임연구위원
- 안영웅 / 도시기반연구실 위촉연구위원

퇴

정책연구 2017-58

대전산업단지 재생사업지구 민간자력개발 활성화 방안

발행인 박 재 목

발행일 2017년 12월

발행처 대전세종연구원

34863 대전광역시 중구 중앙로 85(선화동 287-2)

전화: 042-530-0000 팩스: 042-530-3528

홈페이지 : <http://www.dsi.re.kr>

인쇄: ○○○○○ TEL 042-○-○ FAX 042-○-○

이 보고서의 내용은 연구책임자의 견해로서 대전광역시와 세종자치특별시의 정책적 입장과는 다를 수 있습니다.

출처를 밝히는 한 자유로이 인용할 수 있으나 무단 전재나 복제는 금합니다.

제목 차례

| | |
|---------------------------------------|-----------|
| 제1장 서론 | 3 |
| 제1절 배경 및 목적 | 3 |
| 1. 배경 및 필요성 | 3 |
| 2. 연구의 목적 | 4 |
| 제2절 연구 방법 및 주요 내용 | 5 |
| | |
| 제2장 재생사업계획 개요 및 주요 쟁점 | 9 |
| 제1절 재생사업계획 개요 | 9 |
| 1. 대전산업단지 재생사업 개요 | 9 |
| 2. 기본구상 주요 내용 | 10 |
| 3. 재생사업지구계획(변경) 주요 내용 | 12 |
| 4. 도시관리계획(지구단위계획) 주요 내용 | 16 |
| 제2절 주요 쟁점 및 시사점 | 25 |
| 1. 대전산업단지 재생사업의 추진 한계 | 25 |
| 2. 정책적 함의 | 26 |
| | |
| 제3장 이론 및 관련 제도 검토 | 36 |
| 제1절 민간자력개발 관련 이론적 고찰 | 36 |
| 1. 주민(민간)제안 제도 | 36 |
| 2. 산단재생 관련 입안제안 제도 | 39 |
| 제2절 공공성 증진을 위한 관련 법 및 제도 | 44 |
| 1. 기부채납 관련 제도 | 44 |
| 2. 부담금 관련 제도 | 53 |
| 3. 특별계획구역 | 65 |
| 4. 도시계획변경 사전협상제도 | 66 |
| | |
| 제4장 산단 재생을 위한 입안제안 개선 방안 | 74 |
| 제1절 개발사업 공공성 평가 기준 설정 | 74 |
| 1. 공공성 평가 원칙 | 74 |
| 2. 공공성 평가를 위한 기준 설정 및 평가 요소 | 75 |
| 제2절 공공기여 및 제도적 정비 방안 | 81 |
| 1. 개발이익 환수 및 공공기여 방안 | 81 |

| | |
|---|------------|
| 2. 공공기여에 따른 인센티브 부여 방안 | 86 |
| 3. 공공기여율 산정을 위한 적정 이윤율 검토 | 87 |
| 4. 공공기여대상 및 공공기여량 산정기준 | 101 |
| 제5장 민간자력개발 활성화 유도를 위한 정책방안 | 111 |
| 1. 민간자력개발 검토를 위한 가이드라인 마련 | 111 |
| 2. 공공기반시설의 선투자를 통한 민간투자 활성화 유도 | 118 |
| 3. 용도지역 및 유치 업종에 대한 규제 완화 | 119 |
| 4. 특별계획구역내 허용가능한 건축물 용도 세부화 | 120 |
| 5. 지역특성을 반영한 다양한 공공기여 방안 유도 | 122 |
| 6. 보다 유연한 사업지구 관리계획 기법의 적용 | 125 |
| 참고문헌 | 127 |

표 차례

| | |
|---|----|
| <표 2-1> 대전산단 재생사업지구 각 구역별 개발 방향 | 10 |
| <표 2-2> 대전산단 재생사업지구 각 용지별 계획방향 | 13 |
| <표 2-3> 유치업종 배치계획(변경) | 14 |
| <표 2-4> 업종재배치계획(변경) | 15 |
| <표 2-5> 용도지역 결정(변경)표 | 16 |
| <표 2-6> 공동개발(권장) 대상 및 고려사항 | 18 |
| <표 2-7> 토지이용계획(변경) 현황 | 18 |
| <표 2-8> 각 가구별 최소개발규모 기준 | 19 |
| <표 2-9> 건축물 건폐율·용적률 계획 | 22 |
| <표 2-10> 산업시설용지 내 건축물 허용 및 불허용도 | 22 |
| <표 2-11> 복합용지 내 건축물 허용 및 불허용도 | 23 |
| <표 2-12> 특별계획구역의 주요 계획 내용 | 24 |
| <표 2-13> 예산편성 및 집행계획(안) | 25 |
| <표 2-14> 지식서비스산업의 범위 | 29 |
| <표 2-15> 지식기반서비스의 범위 | 30 |
| <표 2-16> 지식서비스산업 업종 유형 | 31 |
| <표 2-17> 정보통신업의 범위 | 32 |
| <표 2-18> 정보통신산업 업종 유형 | 32 |
| <표 3-1> 주민(민간)제안 제도 | 37 |
| <표 3-2> 주민(민간)제안 제도(계속) | 38 |
| <표 3-3> 주민제안제도 | 39 |
| <표 3-4> 민간제안에 의한 산단 개발 및 산단 재생사업 비교 | 40 |
| <표 3-5> 주민(민간)제안 제출 도서 목록 | 41 |
| <표 3-6> 기부채납 관련 개념의 비교 | 45 |
| <표 3-7> 기부채납 관련 개념의 비교 | 47 |
| <표 3-8> 도시지역 내 지구단위계획구역에서의 완화규정 | 49 |
| <표 3-9> 지구단위계획 수립지침상의 완화규정 | 50 |
| <표 3-10> 도시재정비사업 추진시의 완화규정 | 51 |
| <표 3-11> 도시 및 주거환경정비사업 추진시의 완화규정 | 52 |
| <표 3-12> 부담금의 유형 구분 | 54 |
| <표 3-13> 중앙부처별 각종 부담금 운영 현황(2016년 말 기준) | 54 |
| <표 3-14> 개발부담금 부과 제외 대상사업 | 57 |

| | |
|--|-----|
| <표 3-15> 부담금의 유형 구분 | 57 |
| <표 3-16> 부담금 부과 대상 개발사업의 인가 및 준공인가일 기준 | 58 |
| <표 3-17> 개발비용 항목 | 59 |
| <표 3-18> 개발부담금 부담률 및 결정·부과 시점 | 60 |
| <표 3-19> 각 개별 법률에 의한 부담금 개요 | 60 |
| <표 3-20> 특별계획구역의 지정 목적 및 대상 | 65 |
| <표 3-21> 도시계획변경 사전협상 절차도 | 69 |
| <표 3-22> 용도변경 이익의 공공기여 비율 산정 | 70 |
| <표 4-1> 사업대상지에 대한 공익적 관점의 평가 기준 | 77 |
| <표 4-2> 도시관리계획 변경 타당성 검토 사항 | 77 |
| <표 4-3> 개발계획 타당성 검토 사항 | 79 |
| <표 4-4> 지구단위계획상의 용적률 구분 | 85 |
| <표 4-5> 계획유도 인센티브 기준 및 부여 예시(부천시 사례) | 86 |
| <표 4-6> 도시개발사업에서의 사업비(조성원가) 표준항목 및 산정 | 88 |
| <표 4-7> 개발사업에 따른 현행 부담체계 | 89 |
| <표 4-8> 공영 택지개발사업 수익률 현황 | 94 |
| <표 4-9> 정부부처별 민간투자사업 수익률 현황 | 95 |
| <표 4-10> 외국의 산업단지 분양가 산정방식 및 이윤율 적용의 예 | 97 |
| <표 4-11> 이윤율 적용 수준에 따른 관련 주체별 장단점 | 98 |
| <표 4-12> 지역특성에 따른 공공기여시설 제공 방법 | 104 |
| <표 4-13> 대전산단 재생사업지구 용도변경에 따른 공공기여율 | 105 |
| <표 4-14> 용도지역 변경에 따른 용적률 적용 기준 | 106 |
| <표 5-1> 가이드라인 수립의 기본 원칙 및 방향 | 112 |
| <표 5-2> 협상 사업 대상지 선정 기준(예시) | 113 |
| <표 5-3> 사업대상지에 대한 공익적 관점의 평가 기준 | 113 |
| <표 5-4> 도시관리계획 변경 타당성 검토 사항 | 113 |
| <표 5-5> 개발계획 타당성 검토 사항 | 115 |
| <표 5-6> 지식서비스산업 업종 유형 | 121 |
| <표 5-7> 정보통신산업 업종 유형 | 121 |
| <표 5-8> 지역특성에 따른 공공기여시설 제공 방법 | 124 |
| <부록 1> 주택건설사업 기반시설 기부채납 운영기준 | 129 |
| <부록 2> 개발계획의 표준 내용 | 130 |

| | |
|--------------------------------------|-----|
| <부록 3> 녹색도시개발 계획수립 및 평가기준 | 131 |
| <부록 4> 민간공원 특례사업 제안서 평가(심사)표 | 132 |
| <부록 5> 사업계획서 작성 방법(제안자용) | 133 |
| <부록 6> 지구단위계획 제안 검토내용(제안자용) | 134 |
| <부록 7> 사전검토 기준(행정기관용) | 138 |
| <부록 8> 심의(자문) 시 검토 기준(위원회용) | 140 |
| <부록 9> 지구단위계획 세부 심의 기준(위원회용) | 141 |
| <부록 10> 심의(자문) 안건 작성 방법(행정기관용) | 143 |

그림 차례

| | |
|--|-----|
| [그림 2-1] 대전산업단지 및 재생사업지구 위치도 | 9 |
| [그림 2-2] 노후산업단지 재생사업 추진 절차 | 9 |
| [그림 2-3] 토지이용 및 업종 배치 구상도 | 11 |
| [그림 2-4] 교통체계 및 공원·녹지체계 구상도 | 12 |
| [그림 2-5] 주요 토지이용계획도(좌 : 기정, 우: 변경) | 13 |
| [그림 2-6] 업종배치계획도(좌 : 기정, 우 : 변경) | 16 |
| [그림 2-7] 용도지역에 관한 도시관리계획 결정(변경)도 | 17 |
| [그림 2-8] 가구 및 획지의 규모와 구성에 관한 도시관리계획 결정도 | 19 |
| [그림 2-9] 기반시설 배치와 규모에 관한 도시관리계획(변경) 결정도 | 20 |
| [그림 2-10] 대전산단 재생사업의 정책개선 방향 | 28 |
| [그림 3-1] 특별계획구역 세부개발계획 수립 절차도 | 66 |
| [그림 4-1] 용도지역 변경 전후의 사업비·개발이익 및 공공기여량과의 관계 | 85 |
| [그림 4-2] 공공기여시설 제공 방법 | 103 |
| [그림 5-1] 부담금에 대한 행정기관과 개발사업자의 인식 차이 | 111 |
| [그림 5-2] 대전산단 재생사업의 정책개선 방향 | 118 |
| [그림 5-3] 용도지역 변경 전후의 사업비·개발이익 및 공공기여량과의 관계 | 122 |
| [그림 5-4] 도시계획 변경 관련 협상에서의 참여 및 의사결정 주체 | 125 |

1장

서론

제1절 배경 및 목적

제2절 연구 방법 및 주요 내용

제3절 재생사업계획 개요 및 주요 쟁점

<간지뫓면>

제1장 서론

제1절 배경 및 목적

1. 배경 및 필요성

- 최근 부동산 경기의 침체와 국가 및 지방정부의 재정적 압박 속에 도시개발 사업 내지 도시 재생사업은 공영주도 방식에서 점차 민간주도 내지 민관 협력 방식의 사업들이 점차 보편화 되어가고 있는 추세임
 - 이러한 시대적 흐름 속에서 산단 재생사업 역시, 민간 주도 내지 민관 협력 방식의 사업이 주가 될 가능성이 높고, 민간에 의한 사업 제안 사례 또한 점차 증대될 것으로 예상됨
- 지난 2016년 2월 「산업입지 및 개발에 관한 법률」(이하, 산업입지법으로 표기) 일부 개정을 통해 노후산업단지 재생지구 활성화를 위해 민간자력개발(입안제안) 제도가 도입되었으나, 그에 따른 세부지침이 아직 마련되어 있지 않아 제도 적용이 쉽지 않은 상황임
 - 산업입지법 제39조의 7 제3항 및 동법 시행령 제44조의 6 제3항~제6항에서 토지소유자에 의한 입안제안 제도 명시
 - 그러나, 현재까지 이러한 입안제안 제도에 의한 국내 시행사례는 전무한 실정임
- 대전시는 2016년 8월부터 대전산업단지 재생사업지구 내 입안제안에 의한 사업추진 방식에 대한 문의 등 관심이 증대되고 있으나, 산단 재생사업과 관련한 입안제안 적용 사례가 전무하다 보니 대전시 차원에서 능동적 대응이 어려운 실정임
 - 입안제안 제도는 대규모 부지를 대상으로 용도변경을 수반하는 개발사업을 재생사업지구 내 토지소유자가 제안하는 방식으로서 자칫 과도한 개발이익 발생에 따른 특혜시비 등의 문제가 발생할 수 있어,

행정 관리청의 입장에서는 수동적이면서 경직된 대응을 할 수밖에 없는 한계 노출

- 입안제안 제도는 용도지역이나 도시계획시설 등 도시관리계획의 변경을 필요로 하는 경우가 대부분으로써 행정의 입장에서는 제안사업이 기존의 도시계획 운영체계 및 상위계획과 상충되는 부분은 없는지, 인접 주변지역과 도시균형발전 측면에서 바람직한 개발규모 및 범위인지, 그리고 개발이익에 대한 적정 수준의 사회적 환수 및 공공성 증진을 위한 보다 바람직한 개발방향은 무엇인지 등에 대한 질문들에 적절한 답을 제시할 수 있어야 함
- 이를 위해서는 민간자력개발 사업이 제안 되었을시, 이에 대한 사전 타당성 검토 및 행정적 이행 절차와 개발이익 환수를 위한 기부채납 내지 공공기여 방안 등에 대한 구체적인 가이드라인 마련이 필요함 시점임

2. 연구의 목적

- 따라서 본 연구는 대전산업단지 재생사업지구(특별계획구역) 내 민간자력개발 사업이 제안되었을 시 대전시 차원에서의 사전 타당성 검토와 민간의 사업성 확보를 전제로 공공성 증진을 위한 공공기여 방안 마련을 위한 기초적인 가이드라인을 제시하는데 있음
- 즉, 보다 능동적인 행정적 대응 노력과 공공성 담보를 위한 적극적인 사업 유도 등을 통해 민간자력개발이 보다 활성화될 수 있도록 도모하는데 있음

제2절 연구 방법 및 주요 내용

- 이론적 고찰 부문에서는 먼저, 입안제안 제도와 유사한 타 법령의 주민제안 제도를 살펴보고, 이들 제도와 산업입지법상의 입안제안과 어떤 점에서 유사성이 있고 차이점은 무엇인지를 살펴보고자 함
 - 이를 통해 산업입지법상의 입안제안 제도 운영에 대한 개선 방향 등을 도출코자 함
- 민간자력개발 사업에 대한 공공성 확보와 적절한 개발이익의 환수를 위한 기존 법령 및 제도 운영 현황 등을 살펴보고, 서울시 등 일부 지자체에서 운용 중에 있는 사전협상제도 운영 실태 등을 살펴보고자 함
 - 공공성 확보를 위한 사전 계획 요소 검토와 개발이익 환수를 위한 기부채납 유형 및 공공기여 방안에 대한 기준 검토 등에 대한 정책적 시사점을 도출하고자 함
 - 또한 경직된 제도 운영에 대한 대안적 접근방안으로 공공과 민간이 계획수립 단계에서부터 협의 및 협상을 통해 공공성과 사업성을 동시에 추구해 나갈 수 있는 사전협상제도의 접목 및 활용 가능성을 검토해 보고자 함
- 특히, 개발사업에 따른 개발이익의 사회적 환수 방안에 대한 국외 관련 제도 고찰을 통해 공공성 확보 및 개발이익환수에 대한 정책수단으로써의 정당성 논의를 뒷받침하고자 함
- 산단 재생을 위한 입안제안 제도 운영 및 개선 방향과 관련해서는 세 가지 관점에서 논의를 이어나가고자 함
- 첫째, 토지소유자에 의한 입안제안 요청시 사업제안서에 대한 인허가 유무를 판단하기 위해서는 사업의 타당성 검토가 전제되어야 함
- 즉, 제안된 사업 내용이 도시계획 및 상위계획의 큰 틀과 상충되지 않아야 하고, 공공적 관점에서 사업의 필요성이 충분히 인지될 수 있어야 하며, 실행력 담보를 위한 면밀한 수요추정과 적절한 개발 규모 등에 대한 경제적 타당성 논의가 필요함

- 이를 위해 입안제안에 의한 개발사업의 공공성 평가 원칙 및 구체적인 기준 설정 방안이 제시됨
- 둘째, 사업 타당성이 확보되어 사업 추진이 가능해진 단계에서는 공공 및 민간의 역할부여와 협상을 위한 주요 쟁점 사항 등이 정리될 필요가 있음
 - 주요 사업 내용에 대한 사전 논의 및 협의를 위해 공공과 민간, 그리고 전문가 집단의 역할 재정립과 이들이 함께 참여할 수 있는 협의전담 조직체의 운용 필요성과 주요 쟁점 사항 등에 대한 사전체크리스트를 정리하여 제시하였음
- 셋째, 입안제안 제도의 효율적 운용과 활성화 유도를 위한 세부 지침 마련이 필요함
 - 개발사업에 따른 개발이익의 적정 환수 범위 및 공공기여 대상, 평가기준의 설정 제시와 공공기여에 따른 개발밀도 관련 인센티브 부여 범위 수준 등에 대한 가이드라인을 제시하고 구체적인 사업대상지를 토대로 시뮬레이션 분석을 통해 가이드라인의 유효성 등을 검증함

2장

재생사업계획 개요 및 주요 쟁점

제1절 재생사업계획 개요

제2절 주요 쟁점 및 시사점

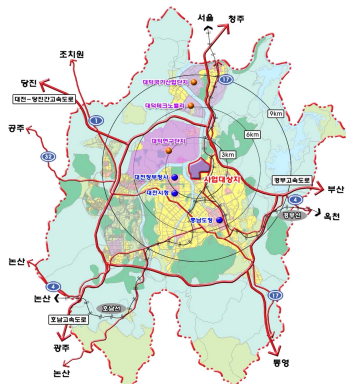
<간지뒹면>

제2장 재생사업계획 개요 및 주요 쟁점

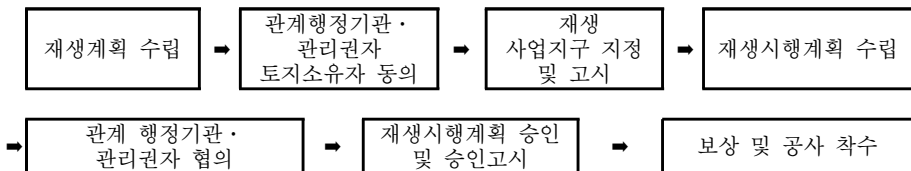
제1절 재생사업계획 개요

1. 대전사업단지 재생사업 개요

- 위치 및 면적 : 대전광역시 대덕구 대화동, 읍내동 일원 / 2,306천㎡(약 70만평)
 - 전면수용 453천㎡(약 14만평), 현지개량 1,853천㎡(약 56만평)
- 사업내용 : 도로·주차장 등 기반시설 정비, 첨단·복합산업단지로 산업 재배치, 환경유해 오염업체 등 도심 부적격업체 이전, 부족한 산업시설용지 및 지원시설용지 추가공급 등
- 사업비 : 4,472억원(국비 442, 시비 442, LH 791, 민자 2,438억원 등)
- 사업기간 : ‘10 ~ ’ 20년 (우선착공 : 도로정비 착공 ‘15.8)



[그림 2-1] 대전산업단지 및 재생사업지구 위치도



[그림 2-2] 노후산업단지 재생사업 추진 절차

- 시행자 : 대전시(선도사업인 복합단지 조성사업 3만평 LH공사 참여)
- 추진절차 : 사업시행자가 재생계획 및 시행계획을 수립하여 관계기관과 협의하고, 지정권자가 승인하여 추진

2. 기본구상 주요 내용

1) 개발방식

- 전면수용구역과 재정비(현지개발)구역을 구분하여 개발방식 적용
 - 전면수용구역 : 북서측 자연녹지지역은 LH공사 사업계획을 반영한 계획적 개발 유도
 - 재정비(현지개발)구역 : 전면수용구역을 제외한 기존 산업단지 및 주변지역은 공공기반시설의 확충을 통한 자력개발 유도

2) 구역별 개발구상

- 각 구역별 개발구상의 기본방향은 다음과 같음

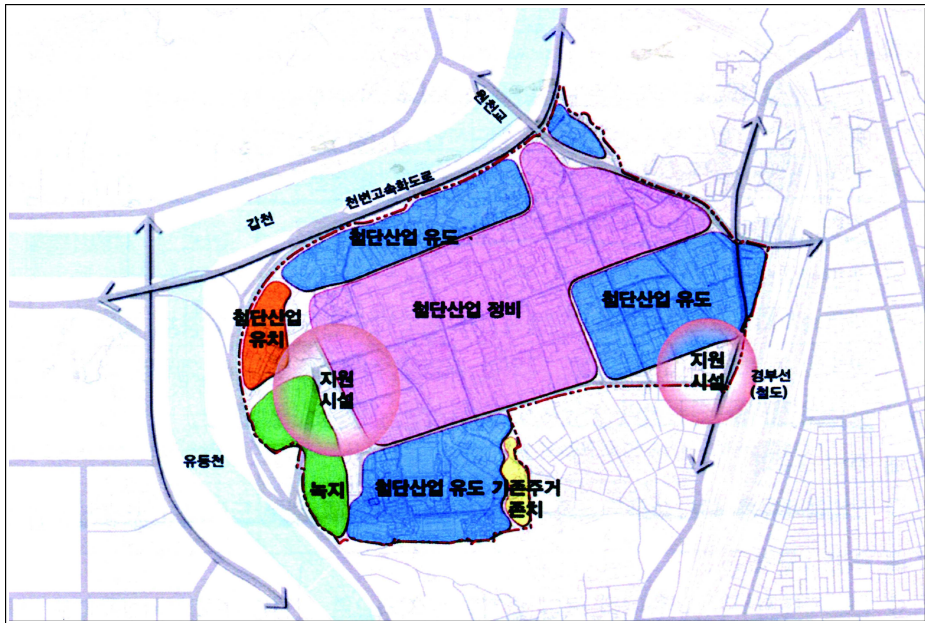
<표 2-1> 대전산단 재생사업지구 각 구역별 개발 방향

| 구역명 | 주요 구상안 |
|-----------|--|
| 기존 산업단지구역 | <ul style="list-style-type: none"> • 재정비(현지개발) 방식을 통해 공공기반시설 확충, 업종 재배치 계획을 통한 구조고도화 및 업종 집적화 유도 • 기존의 협소한 가로망은 국·공유지를 활용하여 확충, 노외 및 노상주차장을 확보하여 불법 주차에 의한 주차문제 해소 |
| 주변 1구역 | <ul style="list-style-type: none"> • 도심 부적격업체인 레미콘, 아스콘 업체가 밀집 분포한 지역으로 업종 재배치계획을 통해 이전을 유도, 점진적으로 첨단산업 입지할 수 있도록 업종전환 유도 • 자연녹지지역은 향후 주민제안, 민간사업 공모, 활성화구역 등 산업입법 개정사항을 반영하여 계획적 개발이 이뤄질 수 있도록 유도 |
| 주변 2구역 | <ul style="list-style-type: none"> • 자연녹지지역으로 대규모의 완충녹지와 취락지(구만리마을), 농경지, 일부 사업장들이 분포한 지역으로 완충녹지를 제외한 지역을 전면수용을 통해 계획적 개발 유도 • LH사업계획을 반영하여 복합용지, 상업시설, 지원시설로 계획 |
| 주변 3구역 | <ul style="list-style-type: none"> • 산업용재유통상가, 대규모 공장이 입지하는 지역으로 일부 도로 개설 등 기반시설 확충 |
| 주변 4구역 | <ul style="list-style-type: none"> • 근로자복지회관, 어린이집 등이 입지하는 지역으로 산업단지 지원시설용지로 계획 |

출처 : 대전광역시(2016), 대전산업단지 재생사업 재생사업지구계획 변경

3) 토지이용 및 업종배치 구상

- 상위 및 관련계획과의 정합성을 고려한 도시기능 및 공간배분계획
- 생산기능, 지원기능, 주거기능, 녹지기능 등 기능별 합리적 배치계획 수립
- 기존 도시골격 유지를 원칙으로 하되, 산업환경을 개선할 수 있게 기반시설 및 지원시설을 적정 배치하여 산업 활성화의 촉매제 역할 수행
- 전면수용구역과 재정비(현지개량)구역으로 구분하여 산업시설 공간 구상
- 기존 뿌리산업 및 신산업 등 유치업종별 적정 규모 및 집단화를 고려한 공간 배치
- 지원 기능은 기존 입지현황 및 산업시설용지의 접근성을 고려하여 공간 배분

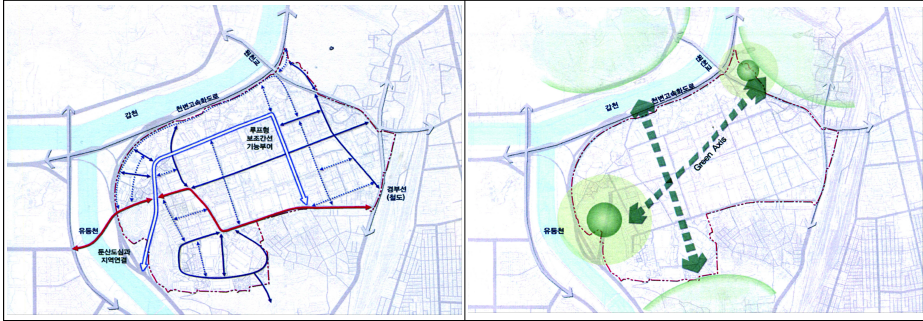


[그림 2-3] 토지이용 및 업종 배치 구상도

4) 교통체계 구상

- 기존 내부 가로망을 최대한 수용하고 주변 도로와의 유기적 연결 도모
- 둔산지역과 연결하는 진입도로를 계획하여 광역 접근체계 개선 및 연계 교통체계 구축방안 마련

- 지구 내 통과교통을 최소화 하기 위해 루프형 보조간선 도로를 계획하여 적정 거리의 집산도로를 계획하여 산업물류 흐름의 원활화 도모



[그림 2-4] 교통체계 및 공원·녹지체계 구상도

5) 공원·녹지체계 구상

- 재정여건 등을 고려 신규 공원계획은 미수립, 기존 자연환경을 최대한 활용할 수 있는 녹지체계 구상
- 서남측 미개설 완충녹지에 산책로 등 조성, 산업단지 내 및 주변 거주민들의 여가, 휴식, 운동 등을 위한 오픈스페이스 제공
- 아리랑로 주변 미개설 완충녹지는 재정여건 및 현황을 고려하여 일부만 녹지로 조성하여 지역간 광역도로의 환경적 악영향을 저감

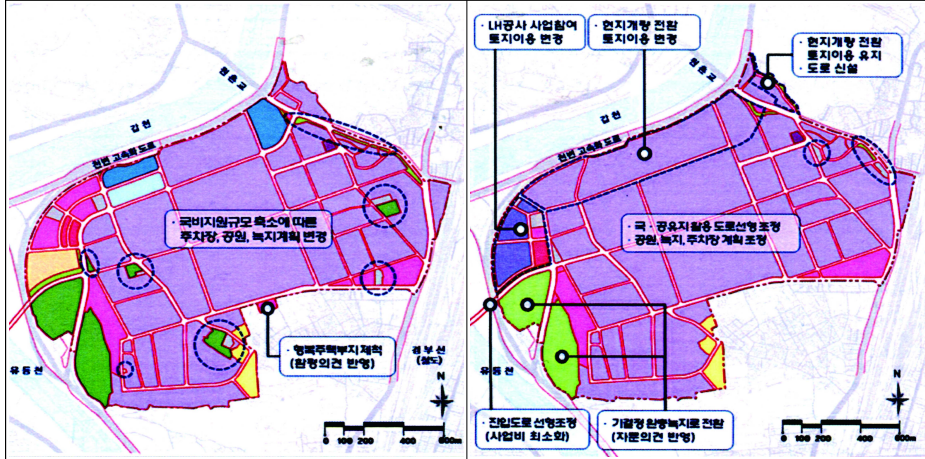
3. 재생사업지구계획(변경) 주요 내용

1) 토지이용계획 변경

- 정부의 정책기조와 건설 경기침체, 국비지원 규모 축소, 산업입지 및 개발에 관한 법률 개정 등 사회적·재정적·제도적 사업여건 변화를 반영하여 계획 변경 수립
- 전면수용 개발계획에 따른 도입용도 변경
 - 상업시설용지 및 지원시설용지 변경, 복합용지 도입, 우수지 신설, 공동주택용지 폐지

○ 현지개량 전환에 따른 도입용도 변경

- 산업시설용지로 전환, 물류시설용지, 지원시설용지, 지식산업센터 폐지



[그림 2-5] 주요 토지이용계획도(좌 : 기정, 우: 변경)

<표 2-2> 대전산단 재생사업지구 각 용지별 계획방향

| 용지 | 주요 계획방향 |
|-------------|---|
| 산업시설용지 | <ul style="list-style-type: none"> • 재정비(현지개량)방식으로 기존 전통제조업 등 입주기업은 존치, 생산활동 및 집적화를 위해 도로, 노상주차장 등의 인프라 확충 • 장기적으로 업종재배치계획과 연계하여 첨단산업으로 정비와 집적화를 도모, 도시첨단산업 및 지식산업센터를 전면 허용하여 업종전환 유도 |
| 복합용지 | <ul style="list-style-type: none"> • 산업시설 비율 50%이상 확보, 그 외 지원시설 비율을 50% 이하로 도입될 수 있도록 계획 • 산업시설 도입업종은 산업단지 관리기본계획상 입주제한업종 외 모든 업종을 허용하는 제한업종계획을 수립하여 산업활성화 도모 • 지원시설 용도에는 생산활동지원, 공공지원, 후생복지지원 기능을 도입하여 복합용지 내 산업시설과 주변 산업시설을 지원할 수 있도록 계획 |
| 지원 및 상업시설용지 | <ul style="list-style-type: none"> • 사업지구 내 서비스 기능을 공급하고 접근성을 고려하여 간선도로변, 교차·진입부에 분산 배치함으로써 이용 편의성 제고 • 상업시설용지는 지역경제 활성화와 지역 내 입주민들의 편의를 최대한 제공 할 수 있는 시설이 다양하게 입주될 수 있도록 계획 유도 |
| 주거시설용지 | <ul style="list-style-type: none"> • 지구 남동측의 오피스텔아파트 및 주택밀집지역은 현황용도를 감안하여 주거시설용지로 계획하고 주거환경정비사업과 연계될 수 있는 기반 마련 |
| 공공시설용지 | <ul style="list-style-type: none"> • 토지이용을 원활히 지원할 수 있도록 기존 가로망체계와 연계하여 계획하고, 사업지구 내 국·공유지 및 유휴부지를 활용하여 도로, 주차장 및 녹지를 확충 • 사업지구 동측 아리랑길 변 미개설 완충녹지는 재원확보 및 현황을 고려하여 일부 개설하여 읍내동 주거지역과의 환경적 마찰 저감 유도 |

출처 : 대전광역시(2016), 대전산업단지 재생사업 재생사업지구계획 변경

2) 교통계획 변경

- 사업시행자 유지 및 사업비 최소화를 위해 서측진입도로 조정
- 국·공유지, 유휴부지를 활용한 도로 및 주차장 계획 변경
- 아리랑로 교통흐름 개선을 위해 배배마을 도로 신설 등

3) 공원·녹지계획 변경

- 사업여건 변화 및 제도개선에 따른 공원계획 폐지 및 서측 근린공원 계획을 완충녹지로 전환하는 등 공원·녹지계획 축소 변경

4) 구역별 업종배치계획

- 기정 전통제조업 정비, 집적화유도, 전략적 유치업종유도지구로 세분화하였던 업종배치계획을 첨단산업정비, 첨단산업유도, 첨단산업유치지구로 변경하여 추진

〈표 2-3〉 유치업종 배치계획(변경)

| 기 정 | | | 변 경 | | | | |
|---------------|-------------------|---------|------|-----------|----------------------|---------|------|
| 유치업종 | 면적 (㎡) | 구성비 (%) | 유치업종 | 면적 (㎡) | 구성비 (%) | | |
| 합계 | 1,514,349 | 100.0 | 합계 | 1,693,905 | 100.0 | | |
| 전통 제조업 정비 지구 | 음식료품(C10,C11) | 830,998 | 54.9 | 첨단산업 정비지구 | 음식료품(C10,C11) | 870,413 | 51.4 |
| | 섬유 의복(C13,C14) | | | | 섬유 의복(C14) | | |
| | 목재종이(C16,C17,C18) | | | | 목재종이(C16,C17,C18) | | |
| | 석유화학(C20,C21,C22) | | | | 석유화학(C20,C21) | | |
| | 운송장비(C31) | | | | 철강금속(C24,C25) | | |
| | 기타제조(C32,C33) | | | | 의료정밀(C27) | | |
| | 물류(H52) | | | | 전기장비(C28) | | |
| 집적화 유도 지구 | 철강금속(C24,C25) | 514,082 | 33.9 | 첨단산업 유도지구 | 철강금속(C24,C25) | 764,533 | 45.1 |
| | 전기장비(C28) | | | | 전기장비(C28) | | |
| | 기계(C29,C30) | | | | 기계(C29,C30) | | |
| 전략적 유치업종 유도지구 | 전기장비(C28) | 169,269 | 11.2 | 첨단산업 유치지구 | 제한업종계획 (입주제한업종 외 업종) | 58,959 | 3.5 |
| | 전자의료(C26, C27) | | | | | | |

출처 : 대전광역시(2016), 대전산업단지 재생사업 재생사업지구계획 변경

<표 2-4> 업종재배치계획(변경)

| 기정 | | 변경 | | |
|-----------------------------|---|---|---------------|---|
| 유치업종 | 한국표준산업분류(중분류) | 유치업종 | 한국표준산업분류(중분류) | |
| 전 통 제 조 업 정비지 구 | 음식료 | 10. 식료품 제조업 11. 음료제조업 | 음식료 | 10. 식료품 제조업 11. 음료제조업 |
| | 섬유 의복 | 13. 섬유제품 제조업 (의복제외) 14. 의복, 의복액세서리 및 모피 제품 제조업 | 섬유 의복 | 14. 의복, 의복액세서리 및 모피 제품 제조업 |
| | 목재 종이 | 16. 목재 및 나무제품 제조업 (가구제외) 17. 펄프, 종이 및 종이제품 제조업 18. 인쇄 및 기록매체 복제업 | 목재 종이 | 16. 목재 및 나무제품 제조업 (가구제외) 17. 펄프, 종이 및 종이제품 제조업 18. 인쇄 및 기록매체 복제업 |
| | 석유 화학 | 20. 화학물질 및 화학제품 제조 업(의약품제외) 21. 의약품 물질 및 의약품 제조업 22. 고무제품 및 플라스틱제품 제조업 | 석유 화학 | 20. 화학물질 및 화학제품 제조업 (의약품제외) 21. 의약품 물질 및 의약품 제조업 |
| | 운송 장비 | 31. 기타 운송장비 제조업 | 기계 | 29. 기타 기계 및 장비 제조업 30. 자동차 및 트레일러 제조업 |
| | 기타 제조 물류 | 32. 가구 제조업 33. 기타제품 제조업 | 운송 장비 | 31. 기타 운송장비 제조업 |
| | 철강 금속 | 52. 창고 및 운송관련 서비스업 24. 1차금속 제조업 25. 금속가공제품 제조업 (기계 및 가구제외) | 기타 제조 | 32. 가구 제조업 33. 기타제품 제조업 |
| | 전기 장비 | 28. 전기장비 제조업 | 철강 금속 | 24. 1차금속 제조업 25. 금속가공제품 제조업 (기계 및 가구제외) |
| | 기계 | 29. 기타 기계 및 장비 제조업 30. 자동차 및 트레일러 제조업 | 전기 장비 | 28. 전기장비 제조업 |
| | 전기 장비 | 28. 전기장비 제조업 | 기계 | 29. 기타 기계 및 장비 제조업 30. 자동차 및 트레일러 제조업 |
| 전 략 적 유치 지구 | 26. 전기부품, 컴퓨터, 영상, 음향 및 통신장비 제조업 27. 의료, 정밀, 광학기기 및 시계 제조업 | 제한 업종 계획 | 입주제한업종 외 업종 | |

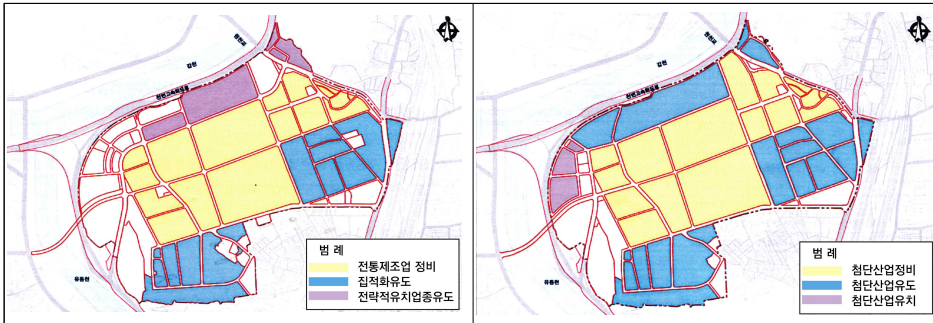
주) 외부업체가 신규이전 시 도시첨단산업(산업집적화 및 공장설립에 관한 법률 시행규칙 별표5. 첨단업종) 및 지식산업센터는 구역에 관계없이 전면 허용

주1) 도시첨단산업(산업집적화 및 공장설립에 관한 법률 시행규칙 별표5. 첨단업종) 및 지식산업센터는 구역에 관계없이 전면 허용

주2) 승인고시일 현재 기 입지된 유치업종 외 업종(입주제한업종 제외)은 해당 필지 내에서 해당업종 중분류 범위 내의 업종변경 및 건축법상의 행위 허용

주3) 입주제한업종은 승인고시일로부터 10년 까지 현 업종 유지 가능하며, 승인고시 당시 기준으로 건축법 제14조 건축신고 범위(규모) 내에서 기존 건축물의 증축개축대수선 허용

출처 : 대전광역시(2016), 대전산업단지 재생사업 재생사업지구계획 변경



[그림 2-6] 업종배치계획도(좌 : 기정, 우 : 변경)

4. 도시관리계획(지구단위계획) 주요 내용

1) 용도지역계획

- 재정비(현지개발)구역의 산업시설용지, 지원시설용지는 일반공업지역으로 유지
 - 일부 자연녹지지역(배배마을, 구만리마을 인근 잔여지, 읍내네거리 인근)은 향후 사업여건 변경시 사업계획에 따라 용도지역 변경

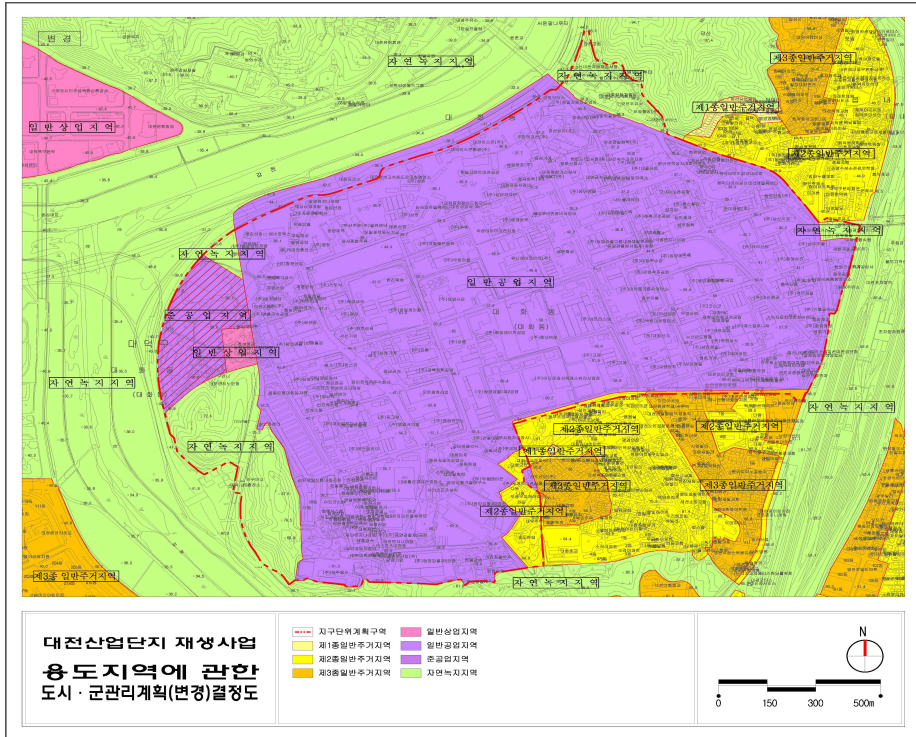
<표 2-5> 용도지역 결정(변경)표

| 구 분 | 면 적(m ²) | | | 구성비 (%) | 비 고 |
|-----------|----------------------|------------|-----------|---------|-----|
| | 기 정 | 변 경 | 변경후 | | |
| 합 계 | 2,312,847 | - | 2,312,847 | 100.0 | |
| 주 거 지 역 | 15,575 | 증) 29,159 | 44,734 | 1.9 | |
| 제2종일반주거지역 | 9,515 | 증) 29,159 | 38,674 | 1.7 | |
| 제3종일반주거지역 | 6,060 | - | 6,060 | 0.2 | |
| 상 업 지 역 | - | 증) 13,205 | 13,205 | 0.6 | |
| 일반상업지역 | - | 증) 13,205 | 13,205 | 0.6 | |
| 공 업 지 역 | 1,978,807 | 증) 62,937 | 2,041,744 | 88.3 | |
| 일반공업지역 | 1,978,807 | 감) 28,518 | 1,950,289 | 84.3 | |
| 준공업지역 | - | 증) 91,455 | 91,455 | 4.0 | |
| 녹 지 지 역 | 318,465 | 감) 105,301 | 213,164 | 9.2 | |
| 자연녹지지역 | 318,465 | 감) 105,301 | 213,164 | 9.2 | |

출처 : 대전광역시(2016), 대전산업단지 재생사업 재생사업지구계획 변경

- 복합용지는 재생사업 활성화를 위해 도입용도에 따라 준공업지역으로 계획

- 상업시설용지는 원활한 상업활동을 유도하기 위해 일반상업지역으로 계획
- 주거시설용지는 근로자의 주거기능 확보를 위해 제2종일반주거지역으로 계획
- 사업지구 서측 완충녹지는 자연녹지지역으로 유지



[그림 2-7] 용도지역에 관한 도시관리계획 결정(변경)도

2) 지구단위계획

(1) 토지이용계획 및 가구·획지계획

- 진입로 확보가 어려운 맹지, 도시·군계획시설(도로) 개설에 따른 건축이 불가능한 필지, 지구단위계획에 의한 최소 개발규모 기준 미만의 필지 등은 공동개발을 권장함

<표 2-6> 공동개발(권장) 대상 및 고려사항

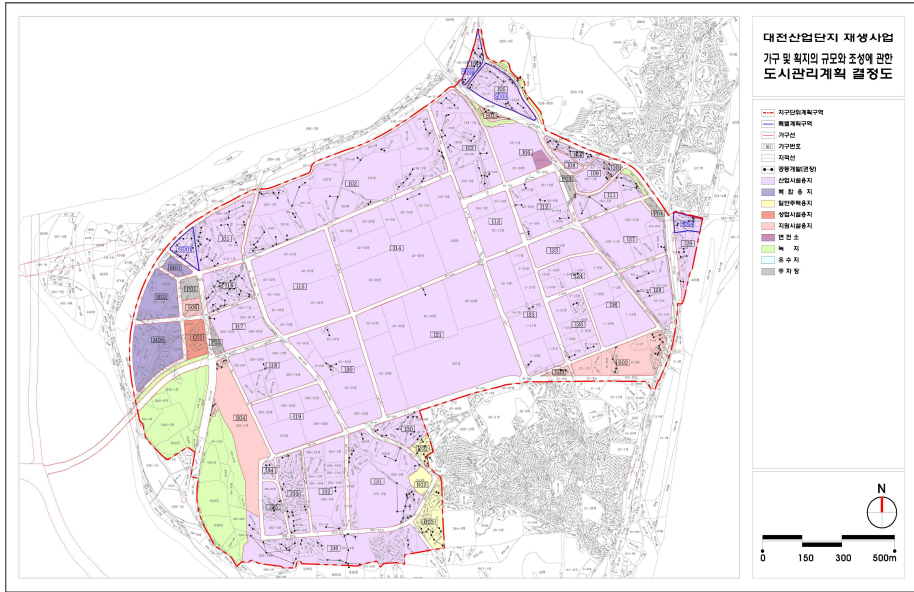
| 구 분 | | 계획기준 |
|------------------|------|--|
| 공동 개발 (권장) | 대 상 | <ul style="list-style-type: none"> ◦ 진입로 확보되지 못한 맹지 ◦ 도시·군계획시설(도로) 개설에 따른 건축이 불가능한 필지 ◦ 지구단위계획에 의한 최소개발규모 기준 미만의 필지 |
| | 고려사항 | <ul style="list-style-type: none"> ◦ 동일 소유자 여부, 기 공동개발 여부 등 현황여건을 고려 |

○ 최소 개발규모는 각 획지구역별로 대전산업단지관리기본계획 상의 최소분할 기준면적이상, 건축법 시행령 제80조 제3호에 따라 기존 허가 받은 공장부지 면적이상, 대전광역시 건축조례 제30조에 따른 용도지역별 분할제한 기준 면적 이상을 준수토록 함

<표 2-7> 토지이용계획(변경) 현황

| 구 분 | 면적(㎡) | | | 구성비(%) | | |
|----------------|-----------|---------|-----------|---------|-------|------|
| | 기정 | 변경 | 변경후 | 기정 | 변경 | |
| 합 계 | 2,318,032 | -5,185 | 2,312,847 | 100.0 | 100.0 | |
| 산업시설용지 | 1,485,783 | 148,936 | 1,634,946 | 64.1 | 70.7 | |
| 복합용지 | 0 | 58,959 | 58,959 | 0.0 | 2.6 | |
| 지식산업센터 | 28,566 | -28,566 | 0 | 1.2 | 0.0 | |
| 물류시설용지 | 60,994 | -60,994 | 0 | 2.6 | 0.0 | |
| 상업시설용지 | 11,396 | -1,210 | 10,186 | 0.5 | 0.4 | |
| 지원시설용지 | 135,256 | -44,057 | 91,199 | 5.9 | 4.0 | |
| 주거 시설 용지 | 소 계 | 66,933 | -39,196 | 27,737 | 2.9 | 1.2 |
| | 일반주택용지 | 27,862 | -125 | 27,737 | 1.2 | 1.2 |
| | 공동주택용지 | 39,071 | -39,071 | 0 | 1.7 | 0.0 |
| 공공 시설 용지 | 소 계 | 529,104 | -39,284 | 489,820 | 22.8 | 21.1 |
| | 변전소 | 3,293 | -26 | 3,267 | 0.1 | 0.1 |
| | 공원 | 160,605 | -160,605 | 0 | 6.9 | 0.0 |
| | 녹지 | 24,758 | 118,844 | 143,602 | 1.1 | 6.2 |
| | 유수지 | 0 | 993 | 993 | 0.0 | 0.0 |
| | 주차장 | 21,880 | -7,925 | 13,955 | 0.9 | 0.6 |
| | 도로 | 318,568 | 9,435 | 328,003 | 13.8 | 14.2 |

출처 : 대전광역시(2016), 대전산업단지 재생사업 재생사업지구계획 변경



[그림 2-8] 가구 및 획지의 규모와 조성에 관한 도시관리계획 결정도

<표 2-8> 각 가구별 최소개발규모 기준

| 위치(가구) | 계획내용 | 비고 |
|-------------------------------|--|----------------------|
| I03, I06, I11~I15, I17~I28 | 대전산업단지관리기본계획 상 최소분할 기준면적 이상 | 산업시설용지 중 기존 1.2산업단지 |
| I01, I02, I08, I16, I30 ~ I36 | 건축법 시행령 제80조 제3호에 따라 기존 허가받은 공장부지 면적 이상 | 산업시설용지 중 재정비(현지개발)구역 |
| I04, I05, I07, I09, I10, I29 | 대전광역시 건축조례 제30조에 따른 용도지역별 분할 제한 기준 면적 이상 | |
| M01~M03 | 대전산업단지관리기본계획 상 최소분할 기준면적 이상 | 복합용지 |
| 그 외 가구 | 대전광역시 건축조례 제30조에 따른 용도지역별 분할 제한 기준 면적 이상 | 그 외 용지 |

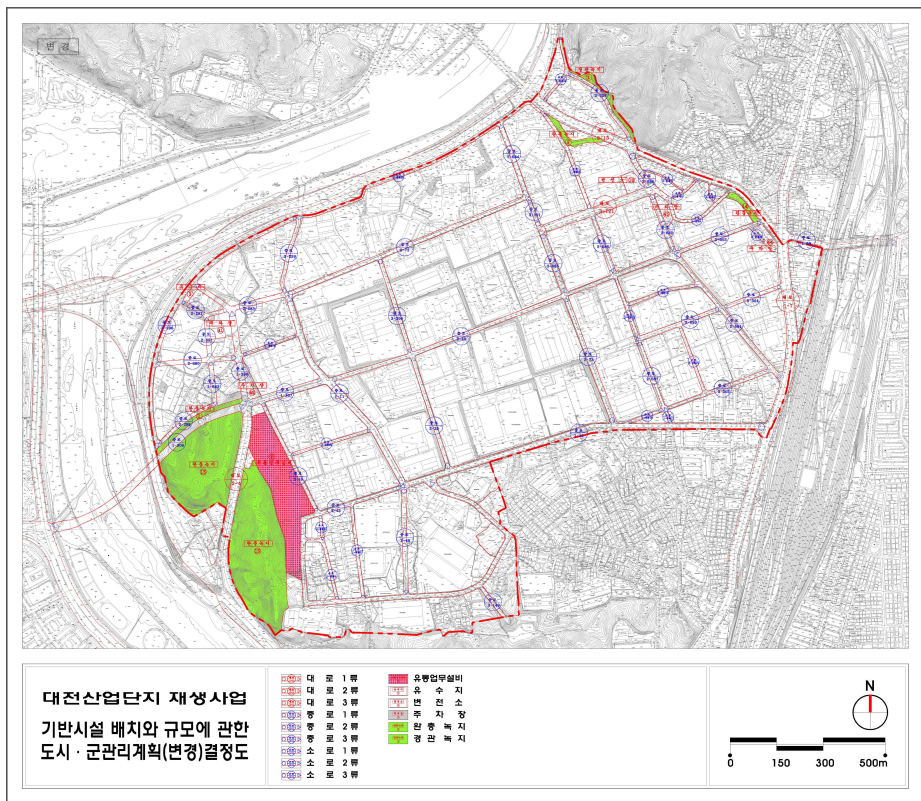
출처 : 대전광역시(2016), 대전산업단지 재생사업 재생사업지구계획 변경

(2) 기반시설의 배치와 규모에 관한 계획

□ 도로

- 전면수용구역의 토지이용 효율성 제고와 부지의 형상 및 주요간선도로 축을 고려하여 격자형 도로망을 계획
- 미 결정 도시계획도로에 대해 시설결정을 통해 사업지구 내 효율적인 시설관리 도로

- 사업지구 내부로의 진입을 원활하게 하기 위하여 서측 진입도로 신설
- 천변도로에서 진입할 수 있는 대로 2-4호선에서 기존산업단지 북측도로와 아모레퍼시픽 동측 도로를 연결하는 루프형 도로를 계획하여 지구 내 교통 분담
- 산업용지 및 지원시설 상호간의 연결기능을 담당하는 집산도로의 폭원은 12~15m로 계획하여 도로망 위계를 확립



[그림 2-9] 기반시설 배치와 규모에 관한 도시관리계획(변경) 결정도

□ 주차장

- 사업지구 내 주차시설은 노상주차 138면과 부설주차 1,500면이 있는 것으로 나타났으나, 부설주차장의 이용실적이 낮고, 주차편의상 노상 불법주차가 과다하게 발생

- 노외주차장은 주차장법에서 정하는 기준에 의거 사업부지 면적의 0.6% 이상 확보
- 전면수용구역과 재정비(현지개발)구역 내 접근성을 고려하고, 국·공유지, 유휴부지를 활용하여 지구 내 노외주차장 4개소(13,955㎡, 0.6%)를 분산하여 배치
- 장래 사업개발 완료시 주차수요는 19,458면으로 예측, 노외주차장 외 도로 확장계획과 연계하여 약 296대 규모의 노상주차장을 계획하고, 신규 개발지에 대해 부설주차장 확보를 통해 주차수요에 대응

□ 공원 및 녹지

- 장기미집행시설인 아리랑길변 완충녹지 14호는 장기미집행시설 해소 및 재생사업 활성화 도모차원에서 타 용도로 사용되고 있는 사유지를 일부 해제
- 서측 진입도로 개설에 따른 소음 저감을 위해 계획된 완충녹지는 유지하고 배배마을 신설도로 개설에 따른 인근 도시자연공원구역과의 경계에 경관녹지를 신설

(3) 건축물 용도계획 및 밀도계획

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제76조 및 대전광역시 도시계획 조례 제38조 상 용도지역안에서 건축할 수 있는 건축물 중 재생계획 상 토지이용계획을 실현할 수 있는 용도계획 수립
- 과도한 용도규제는 지양하며, 계획여건에 따라 허용용도, 불허용도 계획 수립
- 산업시설용지의 경우 재생계획 상 유치업종과 입주제한업종을 수용하여 용도계획 수립
- 복합용지의 경우, 재생계획 상 제한업종계획과 지원시설용지의 용도계획을 수용하여 수립

□ 산업시설용지 내 건축물 용도

○ 산업시설용지 내 건축물 용도는 크게 두가지 유형으로 구분하여 건축물의 허용 및 불허용도 등을 규정함

<표 2-9> 건축물 건폐율·용적률 계획

| 구 분 | 계획내용 | | | | 비 고 |
|-------------------|--------|----|--------|-----|--------------------------|
| | 건폐율(%) | | 용적률(%) | | |
| | 조례 | 계획 | 조례 | 계획 | |
| 산업시설용지 | 80 | 80 | 350 | 350 | 일반공업지역 |
| | 20 | 20 | 80 | 80 | 자연녹지지역 |
| 복합용지 | 80 | 80 | 400 | 400 | 준공업지역 |
| 지원시설용지 | 80 | 80 | 350 | 350 | 일반공업지역 |
| | 80 | 80 | 400 | 400 | 준공업지역 |
| 상업시설용지 | 70 | 70 | 1,100 | 800 | 일반상업지역 |
| 주거시설용지 | 60 | 60 | 200 | 200 | 제2종일반주거지역 |
| 공공시설용지 (노외주차장) | 90 | 90 | 1,500 | 800 | 주차장41 (산업시설용지 용적률 적용) |
| | 80 | 80 | 350 | 350 | 주차장42~44 (일반공업지역 적용) |

출처 : 대전광역시(2016), 대전산업단지 재생사업 재생사업지구계획 변경

<표 2-10> 산업시설용지 내 건축물 허용 및 불허용도

| 도면 번호 | 위치 | 구 분 | 계 획 내 용 | | | |
|----------|---|---|--|---|---|---|
| | | | 허 용 용 도 | 불허용도 | | |
| I | 101, 102, 104, 105, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136 | 건축물 용 도 (I-A) | <ul style="list-style-type: none"> ◦ 다음 업종 및 산업 활동 등을 위한 건축물로 ‘건축법 시행령’ 별표1 제17호에 따른 공장 및 부대시설 <ul style="list-style-type: none"> - 한국표준산업분류 일반제조업 중분류 중 철강금속(24, 25), 전기장비(28), 기계(29,30) - ‘산업집적 활성화 및 공장설립에 관한 법률 시행령’ 제6조 제2항 지식산업과 제3항 정보통신산업 ◦ 단, 자연녹지지역은 ‘대전시 도시계획조례’에 따라 자연녹지지역에 허용되는 공장 및 부대시설만 허용 | | <ul style="list-style-type: none"> ◦ 허용용도 이외의 용도 ◦ ‘입주제한업종’을 위한 공장 및 부대시설 | |
| | | | 건 폐 율 | ◦ 80% 이하 (단, 자연녹지지역은 20% 이하) | | |
| | | 용 적 률 | ◦ 350% 이하 (단, 자연녹지지역은 80% 이하) | | | |
| | | 높 이 | - (단, 자연녹지지역은 4층 이하) | | | |
| | | 건 축 선 | - | | | |
| | | 103, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121 | 건축물 용 도 (I-B) | <ul style="list-style-type: none"> ◦ 다음 업종 및 산업 활동 등을 위한 건축물로 ‘건축법 시행령’ 별표1 제17호에 따른 공장 및 부대시설 <ul style="list-style-type: none"> - 한국표준산업분류 일반제조업 중분류 중 음식료품(10, 11), 섬유 의복(14), 목재종이(16, 17, 18), 석유화학(20, 21), 철강금속(24, 25), 의료정밀(27), 전기장비(28), 기계(29,30), 운송장비(31), 기타제조(32, 33) - ‘산업집적 활성화 및 공장설립에 관한 법률 시행령’ 제6조 제2항 지식산업과 제3항 정보통신산업 | | <ul style="list-style-type: none"> ◦ 허용용도 이외의 용도 ◦ ‘입주제한업종’을 위한 공장 및 부대시설 |
| | | | | 건 폐 율 | ◦ 80% 이하 | |
| | | | 용 적 률 | ◦ 350% 이하 | | |
| | | | 높 이 | - | | |
| | | | 건 축 선 | - | | |

출처 : 대전광역시(2016), 대전산업단지 재생사업 재생사업지구계획 변경

- 산업시설용지의 허용 건폐율 및 용적률은 각각 80% 이하, 350% 이하이며, 자연녹지지역의 경우는 각각 20%, 80%로 설정하고, 4층 이하의 높이규정을 둠

□ 복합용지 내 건축물 용도

- 복합용지 내에서의 건축물 허용 건폐율 및 용적률은 각각 80%이하, 400%이하로 하며, 허용 및 불허용도는 다음과 같음

<표 2-11> 복합용지 내 건축물 허용 및 불허용도

| 도면번호 | 위치 | 구분 | 계 획 내 용 | | |
|------|---------------|--------------|----------------------------|--|--|
| | | | 지 정 용 도 | 허 용 용 도 | |
| M | M01, M02, M03 | 건축물 용도 (M-A) | 건축물 용도 및 부대시설 (연면적의 50%이상) | <ul style="list-style-type: none"> ○ ‘건축법 시행령’ 별표1 제3호 및 제4호에 따른 제1종 및 제2종근린생활시설 (단, 옥외철타이 설치된 골프연습장, 안마원, 단란주점, 안마시설 소 제외) ○ ‘건축법 시행령’ 별표1 제5호에 따른 문화 및 집회시설 중 전시장 ○ ‘건축법 시행령’ 별표1 제7호에 따른 판매시설 ○ ‘건축법 시행령’ 별표1 제9호에 따른 의료시설 중 종합병원, 치과병원, 한방병원 및 그 부대시설 ○ ‘건축법 시행령’ 별표1 제10호에 따른 교육연구시설 ○ ‘건축법 시행령’ 별표1 제11호에 따른 노유자시설 ○ ‘건축법 시행령’ 별표1 제13호에 따른 운동시설(단, 옥외철타이 설치된 골프연습장 제외) ○ ‘건축법 시행령’ 별표1 제14호에 따른 업무시설 ○ ‘건축법 시행령’ 별표1 제18호에 따른 창고시설 ○ ‘건축법 시행령’ 별표1 제19호에 따른 위험물 저장 및 처리 시설 중 주유소(기계식 세차설비 포함), 석유판매소, 액화석유가스 충전소·판매소·저장소(기계식 세차설비 포함) 및 부대시설(위험물안전관리법 시행규칙 별표13에 해당하는 아래의 시설에 한함) <ol style="list-style-type: none"> 1. 주유 또는 등유경유를 옮겨 담기 위한 작업장 2. 주유취급소의 업무를 행하기 위한 사무소 3. 자동차 등의 점검 및 간이정비를 위한 작업장 4. 자동차 등의 세정을 위한 작업장 5. 주유취급소에 출입하는 사람을 대상으로 한 점포·휴게음식점 또는 전시장 6. 전기자동차용 충전설비(전기를 동력원으로 하는 자동차에 직접 전기를 공급하는 설비를 말함) ○ ‘건축법 시행령’ 별표1 제20호에 따른 자동차 관련시설(단, 폐차장, 매매장, 차고 및 주기장 제외) | <ul style="list-style-type: none"> ○ 지정용도 및 허용용도 이외의 용도 ○ ‘입주제한업종’을 위한 공장 및 부대시설 |
| | | | | 건폐율 | ○80% 이하 |
| | | | | 용적률 | ○400% 이하 |
| | | | | 높이 | - |

출처 : 대전광역시(2016), 대전산업단지 재생사업 재생사업지구계획 변경

(4) 특별계획구역에 관한 계획

- 가구계획 상 산업시설용지 내에 위치하나 용도지역이 자연녹지지역인 지역을 특별계획구역으로 결정
- 향후 토지소유자 등 시행자가 특별계획구역에 대해 세부 개발계획을 수립하여 관련 행정절차를 거친 후 지구단위계획 반영·변경 가능
- 단 일반공업지역으로 용도지역을 변경하여 타 산업시설용지 가구와 유사한 세부 개발계획을 전제로 함

<표 2-12> 특별계획구역의 주요 계획 내용

| 도면 번호 | 위 치 | 계 획 내 용 |
|-------|-----------------|---|
| SD01 | 대화동 440번지 일원 | <ul style="list-style-type: none"> ◦대상 : 해당 특별계획구역의 전체 ◦건축용도 : I-A ◦건폐율 : 80% 이하 ◦용적률 : 350% 이하 |
| SD02 | 읍내동 506-61번지 일원 | <ul style="list-style-type: none"> ◦기반시설 설치, 가구 및 획지계획 등 세부 개발계획은 대전광역시와 협의하여 수립 ◦용도지역 변경(자연녹지지역 → 일반공업지역)에 따른 공공기여방안은 다음을 참고로 대전광역시와 협의를 거쳐 개발규모에 필요 적당한 기반시설 설치 |
| SD03 | 읍내동 512-1번지 일원 | <ul style="list-style-type: none"> - 지구단위계획수립지침 제17절 기반시설 기부채납 운영기준 - 도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙 제11조의 도로율 |
| SD04 | 읍내동 543-29번지 일원 | <ul style="list-style-type: none"> - 대전광역시 지구단위계획수립지침 제17조 및 별표2 용도지역 변경에 따른 공공시설 설치 기준 ※ 향후 관련 법령, 지침 등의 변경 혹은 신규 제정 시 그에 따름 |

출처 : 대전광역시(2016), 대전산업단지 재생사업 재생사업지구계획 변경

- 특별계획구역의 계획 내용은 추후 토지소유자 등이 용도지역 변경(자연녹지지역→일반공업지역)을 전제로 세부 개발계획을 제안하여 추진할 경우 적용
- 지역의 재생 활성화를 위해 필요한 경우, 토지소유자 등은 대전광역시와 협의하여 특별계획구역의 분할 시행, 건축용도 I-A 외의 용도(단, 일반공업지역 내 허용용도 중 입주제한업종을 제외한 용도) 허용 등 계획 변경을 추진할 수 있음

제2절 주요 쟁점 및 시사점

1. 대전산업단지 재생사업의 추진 한계

- 대전산업단지 재생사업의 성패는 하단의 예산편성 및 집행계획(안)에 서도 볼 수 있듯이, 사업비를 어떻게 조달하고 집행할 것인가 하는 문제로 귀결될 수 있음

<표 2-13> 예산편성 및 집행계획(안)

(단위 : 억원)

| 구 분 | 계 | 기투자 | 1단계 | | | 2단계 | 3단계 | 비 고 |
|--------------|-------|-----|-----|-----|-----|--------|--------|-----|
| | | | 계 | 15년 | 16년 | 17~18년 | 19~20년 | |
| 계 | 4,472 | 201 | 484 | 257 | 227 | 1,678 | 2,100 | |
| 국비 | 600 | 180 | 187 | 147 | 40 | 116 | 117 | |
| 지방비 | 600 | 30 | 297 | 110 | 187 | 136 | 137 | |
| 민자 (전면수용) | 710 | - | - | - | - | 426 | 284 | |
| 민간자력 투자 | 2,562 | - | - | - | - | 1,000 | 1,562 | |

출처 : 대전광역시(2016), 대전산업단지 재생사업 재생사업지구계획 변경

- 1단계는 주로 국비 및 지방비 투입을 통해 주요 기반시설 구축과 마중물 사업 등을 추진하고, 2단계부터는 약 85% 이상의 민자 또는 민간자력투자를 통해 사업을 추진해 나갈 예정임
- 문제는 총 사업비 중 약 74.4%에 해당하는 1,562억원의 재원이 민간자력투자에 의존하고 있다는 점임
- 그러나 보다 근본적인 문제점은 LH공사가 전면수용방식으로 개발하게 될 서측지역인 구만니마을 일대의 준공업지역 및 일부 일반산업지역 등으로 변경·지정된 복합용지구역(이전 용도는 자연녹지지역)을 제외하고, 민간자력개발을 통한 사업성 확보가 가능한 지역을 찾아내기가 쉽지 않다는 점임
- 천변도로와 접하고 있는 북측 동서방향의 세장형 블록내 첨단산업업종의 유도를 위해서는 최소한의 도로, 주차장, 공원·녹지 등의 공공기반시설이 확보되고, 업종전환 유도를 위한 거점공간으로써 일부 지원

시설용지 및 복합용지 등이 선계획 되어 투자될 수 있도록 해야 함에도 불구하고 아무런 기반시설의 선투자 없이 단지 현지개발방식으로만 민간투자를 유도하고 있어 실질적인 정비 및 개발이 현실적으로는 어려울 것으로 예상됨

- 한편, 현재 대전산단 재생사업지구내 자연녹지지역에 한해서만 특별계획구역으로 지정하여 토지소유자 등으로 하여금 세부 개발계획을 수립하여 사업을 추진하도록 유도하고 있으나, 북동측의 배배마을 일대를 제외하고는 나머지 구역은 구역면적이 협소하여 용도지역의 변경(기존 자연녹지지역에서 일반공업지역으로 전환)을 통한 개발사업 추진이 쉽지 않을 것으로 예상됨
- 현재 특별계획구역내 용도지역은 자연녹지지역으로 지정되어 있으며, 토지이용계획 용도는 일반공업지역으로의 전환을 전제로 산업시설용지로만 활용(용도지역 변경 없이 자연녹지지역에서 건축가능한 허용용도는 건축법 시행령 별표 제17호에 따른 공장 및 부대시설만 허용)할 수 있도록 지구단위계획에서 정하고 있는데, 산업시설용지의 분양은 조성원가 공급이 원칙이나, 민간개발사업자에 한해 조성원가에 적정이윤(최대 100분의 15의 범위내)을 합한 금액으로 분양가격을 결정하더라도 사실상 수요부족 등의 이유로 사업성 확보가 어려울 것으로 판단됨
- 설사 용도변경 없이 자연녹지지역 내에서 건축 가능한 용도로의 소규모 공동개발 방식으로 사업을 추진하고자 하여도, 자연녹지지역내에서 건축 가능한 건폐율(20%) 및 용적률(80%)의 제한과 업종 제한(공장 및 부대시설만 허용) 등의 이유로 이 또한 사업추진은 거의 불가능할 것으로 예측됨

2. 정책적 합의

□ 보다 적극적인 공공기반시설의 선투자 필요

- 첨단산업유도지구내 도로, 주차장, 공원녹지 등의 공공기반시설 선투자 필요
- 천변도로와 인접한 소로-2 대화17로를 최소 중로이상으로 계획 및 정

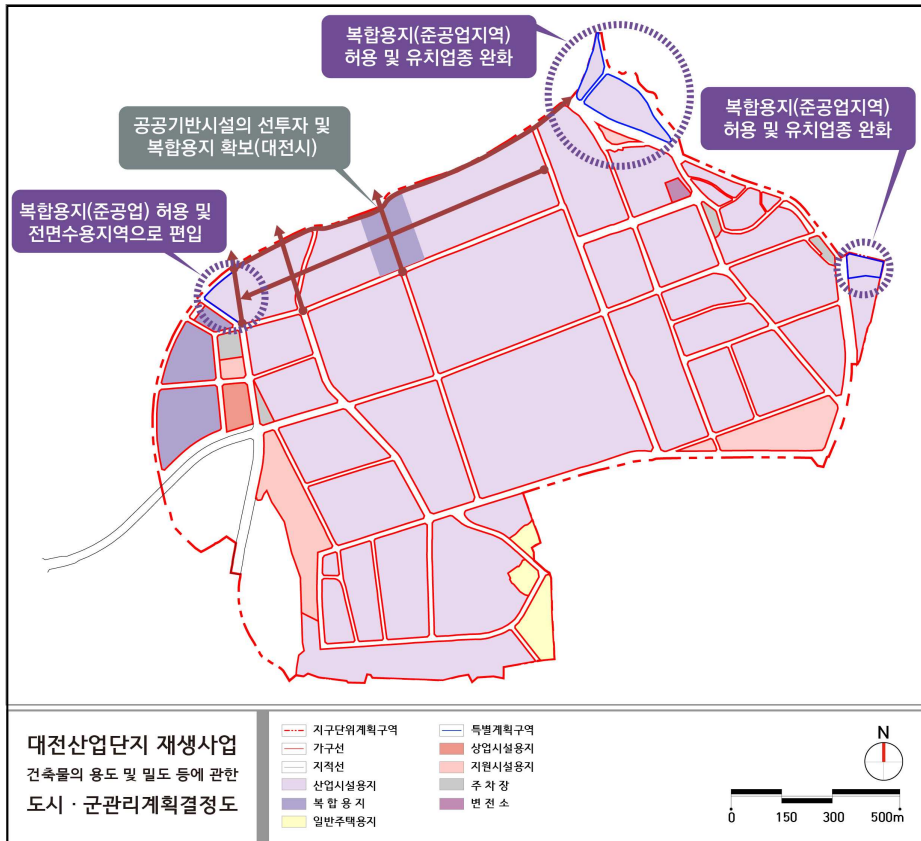
비하여 천변도로와 직접 연계될 수 있는 방안 모색 필요

- 중로 3-299를 현행도로로 그대로 사용하기보다 직선화하여 소로2-대화 17로와 직각 교차되도록 재설계
 - 중로 3-300의 기점을 소로2-대화 17로까지 신설 연장하여 확대하는 방안 검토 필요
 - 소로 2-대화 17로와 중로 2-72 사이의 내부블록 접근성 강화를 위해 소로를 동서방향으로 신설하는 방안 마련 필요
- 업종전환 유도를 위한 거점지구로써 대전시가 천변도로와 접하고 있는 북측면의 토지 일부를 선취득하여 복합용지로 개발하여 각종 지원 시설 및 편의시설 등을 전략적으로 유치

□ 보다 유연한 개발계획 유도 기법의 적용 필요

- 노후산단의 재생사업을 현지개발방식의 민간자력개발 중심으로 추진하고자 한다면, 엄격한 용도규제 및 업종 제한 위주의 도시관리계획의 적용 보다는 민간투자자들에게 더 매력적인 투자대상 지역으로서, 또한 기업 친화적인 산단 재생사업 추진이 가능하도록 보다 적극적인 인센티브의 제공 및 보다 유연한 개발계획 기법의 적용이 필요
- 특별계획구역에 대한 용도를 산업시설용지로만 국한시키지 말고, 복합용지로 변경 허용하여 민간자력개발을 적극적으로 유도
 - 복합용지로 변경시 용적률에 있어 400%(준공업지역 기준)까지 확보가 가능하고, 허용 용도에 있어서도 50% 이상의 산업시설 비율 확보를 전제로 그 외 지원시설 및 복리시설 등의 다양한 건축용도 도입이 가능하여 민간투자의 사업성 확보에 보다 유리한 기반환경을 조성해 줄 수 있을 것으로 기대됨
- 일부 특별계획구역의 경우, 면적이 협소하여 10~15%의 기부채납 면적 비율을 제외하면, 실제 추진 가능한 사업면적을 확보하기가 쉽지 않으므로 대안적인 방법으로 공공기여를 받을 수 있는 별도의 방안 마련이 필요
- 특별계획구역에서의 민간사업 제안시 도시계획 사전협상제도를 활용하

여 공공성과 사업성을 동시에 확보할 수 있는 단계적 접근방법이 필요



[그림 2-10] 대전산업단지 재생사업의 정책개선 방향

□ 특별계획구역내 허용가능한 건축물에 대한 명확한 재규정 필요

- 특별계획구역을 포함한 재생사업지구내 산업시설용지에 허용 가능한 건축물 용도는 공장 및 부대시설과 일반제조업 중분류 중 철강금속 (24, 25), 전기장비(28), 기계(29, 30), 지식산업과 정보통신산업 등으로 한정하고 있음
- 이 가운데, 지식산업과 정보통신산업에 속하는 업종에 대한 명확한 재정의가 필요함
- 특히, 지식산업 업종의 경우, 한국표준산업분류표상에서는 별도의 업종구분이 안되어 있으므로 지식산업의 범주를 어디까지 한정할 것인가

가 하는 문제가 남겨져 있음

- 현재 제도권 내에서 지식산업 업종의 범위를 명확히 규정하고 있는 법령은 부재한 상황이라 업종에 따라 지식산업에 해당하는지 여부에 대한 논란이 초래될 가능성이 충분히 있으므로, 지식산업과 정보통신 산업에 대해서는 명확한 업종세분화 구분이 필요하리라 봄
- 지식산업과 유사한 개념으로 「산업발전법 시행령」 제3조에 의한 별표 2를 통해 지식서비스산업의 범위를 구체적으로 정의하고 있는 사례와 「기초연구진흥 및 기술개발 지원에 관한 법률 시행령」 제2조에 근거하여 별표 2를 통해 지식기반서비스 분야의 범위를 규정하고 있는 사례 등이 있음
- 최근에는 산업단지 내에서도 서비스산업 업종의 입지가 가능해 짐에 따라, 이들 지식서비스산업과 지식기반서비스 분야의 업종을 지식산업 업종으로 분류해도 큰 무리는 없다고 봄
- 따라서 허용 가능한 지식산업의 업종을 다음과 같이 세분화 하여 정의해 볼 수 있음

<표 2-14> 지식서비스산업의 범위

| 9차 한국표준 산업분류 | 10차 한국표준 산업분류 | 업종명 |
|--------------|---------------|------------------------------|
| 39 | 39 | 환경 정화 및 복원업 |
| 46 | 46 | 도매 및 상품중개업 |
| 47911 | 4791 | 전자상거래업(통신판매업) |
| 581 | 581 | 서적, 잡지 및 기타 인쇄물 출판업 |
| 582 | 582 | 소프트웨어 개발 및 공급업 |
| 5911 | 5911 | 영화, 비디오물 및 방송프로그램 제작업 |
| 5912 | 5912 | 영화, 비디오물 및 방송프로그램 제작 관련 서비스업 |
| 59201 | 59201 | 음악 및 기타 오디오물 출판업 |
| 612 | 612 | 전기통신업 |
| 62 | 62 | 컴퓨터 프로그래밍, 시스템 통합 및 관리업 |
| 63 | 63 | 정보서비스업 |
| 70 | 70 | 연구개발업 |
| 711 | 711 | 법무관련 서비스업 |
| 712 | 712 | 회계 및 세무관련 서비스업 |
| 713 | 713 | 광고업 |
| 714 | 714 | 시장조사 및 여론조사업 |
| 71531 | 71531 | 경영컨설팅업 |
| 72 | 72 | 건축기술, 엔지니어링 및 기타 과학기술 서비스업 |
| 732 | 732 | 전문디자인업 |

| 9차 한국표준 산업분류 | 10차 한국표준 산업분류 | 업종명 |
|-----------------|------------------|--|
| 73902 | 73902 | 번역 및 통역서비스업 |
| 73903 | 73093 | 사업 및 무형 재산권 중개업 |
| 73904 | 73904 | 물품감정, 계량 및 견본 추출업 |
| 73909 | 73909 | 그 외 기타 분류 안된 전문, 과학 및 기술 서비스업 |
| 74100 | 74100 | 사업시설 유지관리 서비스업 |
| 75320 | 7532 | 보안시스템 서비스업 |
| 75991 | 75991 | 콜센터 및 텔레마케팅 서비스업 |
| 75992 | 75992 | 전시 및 행사 대행업 |
| 75993 | 75993 | 신용조사 및 추심 대행업(신용정보를 수집·제공하는 사업만 해당한다) |
| 75994 | 75994 | 포장 및 증전업 |
| 85504 | 85503 | 온라인 교육 학원(기술 및 직업훈련 교육을 제공하는 경우에만 해당한다) |
| 8565 | 8566 | 기술 및 직업훈련학원 |
| 861 | 861 | 병원 |
| 862 | 862 | 의원 |
| 869 | 869 | 기타 보건업(정보통신기술을 활용한 원격의료 및 요양 서비스만 해당한다) |

<표 2-15> 지식기반서비스의 범위

| 9차 한국표준 산업분류 | 10차 한국표준 산업분류 | 업종명 |
|-------------------------------|-------------------------------|--|
| 3701-3900 | 3701-3824, 3900 | 위생서비스(산업)(하수, 폐수 및 분뇨 처리업, 환경 정화 및 복원업) |
| 4711, 4731, 4781, 4791 | 4711, 4731, 4781, 4791 | 소매(대형 종합 소매업, 컴퓨터 및 주변장치, 소 프트웨어 및 통신기기 소매업, 의약품, 의료용 기구, 화장품 및 방향제 소매업, 통신 판매업) |
| 5811-5819 | 5811-5819 | 출판(서적, 잡지 및 기타 인쇄물 출판업) |
| 5821-5822, 6201-6209 | 5821-5822 6201-6209 | 소프트웨어개발공급(소프트웨어개발공급업, 컴퓨터 프로그래밍, 시스템 통합 및 관리업) |
| 5911-5912, 5920 | 5911-5920 | 영화 및 오디오 기록물 제작(영상 및 오디오 기록물 제작 및 배급업) |
| 6121-6129 | 6121-6129 | 부가통신(전기 통신업) |
| 6311-6399 | 6391-6399 | 정보서비스(기타 정보 서비스업) |
| 7131-7139 | 7131-7139 | 광고(광고업) |
| 7140, 7153 | 7140-7153 | 시장조사 및 경영컨설팅(시장조사 및 여론 조사업, 회사 본부 및 경영 컨설팅 서비스업) |
| 7211 | 7211 | 건축공학 관련 서비스(건축 및 조경 설계 서 비스업) |
| 7212-7292 | 7212-7292 | 기타 공학 관련 서비스(엔지니어링 서비스업, 기타 전문, 과학 및 기술 서비스업) |
| 7310-7410, 7430, 7521-7599 | 7310-7410, 7430, 7521-7599 | 기타 사업서비스(기타 사업 지원 서비스업) |
| 8550, 8561-8569, 8570 | 8550, 8561-8570 | 교육기관(산업)(교육서비스업) |

| 9차 한국표준 산업분류 | 10차 한국표준 산업분류 | 업종명 |
|-----------------|------------------|------------------------------------|
| 8610-8690 | 8610-8630, 8690 | 의료 및 보건(산업)(보건업 및 사회복지 서비스업) |
| 9011-9019 | 9011-9013, 9019 | 창작 및 예술 관련 서비스(창작 및 예술 관련 서비스업) |
| 9021-9029 | 9021-9029 | 문화서비스(기타)(도서관, 사적지 및 유사 여가관련 서비스업) |

<표 2-16> 지식서비스산업 업종 유형

| 번호 | 산업분류 10차 | 업종명 | 번호 | 산업분류 10차 | 업종명 |
|----|-------------------------|----------------|----|-------------------------------|----------------|
| 1 | 3601-3900 | 환경정화서비스 | 11 | 7011-7020 | 연구개발 |
| 2 | 4610-4680 | 도매 및 상품중개 | 12 | 7110-7120 | 법무 및 회계관련 서비스 |
| 3 | 4711-4719 | 소매 | 13 | 7131-7139 | 광고 |
| 4 | 5811-5819 | 인쇄물 출판 | 14 | 7140-7153 | 시장조사 및 경영컨설팅 |
| 5 | 5821-5822, 6201-6209 | 소프트웨어개발공급 | 15 | 7211 | 건축 및 기타 공학 서비스 |
| 6 | 5911-5914 | 영상 및 방송 제작 | 16 | 7310-7410, 7430, 7521-7599 | 사업서비스 |
| 7 | 5920 | 음악 및 오디오 출판 | 17 | 8550, 8561-8570 | 교육 서비스 |
| 8 | 6121-6129 | 전기통신 | 18 | 8610-8630, 8690 | 의료 및 보건 |
| 9 | 6201-6209 | 컴퓨터시스템 통합 및 관리 | 19 | 9011-9013, 9019, 9021-9029 | 문화 서비스 |
| 10 | 6391-6399 | 정보서비스 | | | |

- 정보통신산업과 관련한 업종은 제10차 표준산업분류표상 다음과 같이 정의 되어 있어 지식산업 업종 보다는 보다 명확한 구분이 가능함
- 따라서, 다음과 같은 정보통신업의 범위 내에서 입지가 가능하다고 보며, 그 외 지식서비스업 및 정보통신산업 업종과 유사하다고 인정되는 업종들에 한해서는 대전시 산업단지계획심의위원회의 심의를 득하는 것을 전제로 허용해 주는 방안도 필요하리라 봄

<표 2-17> 정보통신업의 범위

| 중분류 | 코드 | 소분류 | 코드 | 세분류 |
|-------------------------|-----|-----------------------------------|---------|-------------------------------|
| 출판업 | 581 | 서적, 잡지 및 기타 인쇄물 출판업 | 5811 | 서적 출판업 |
| | | | 5812 | 신문, 잡지 및 정기 간행물 출판업 |
| | | | 5819 | 기타 인쇄물 출판업 |
| | 582 | 소프트웨어 개발 및 공급업 | 5821 | 게임 소프트웨어 개발 및 공급업 |
| | | | 5822 | 시스템·응용 소프트웨어 개발 및 공급업 |
| 영상·오디오 기록물 제작 및 배급업 | 591 | 영화, 비디오물, 방송 프로그램 제작 및 배급업 | 5911 | 영화, 비디오물 및 방송 프로그램 제작업 |
| | | | 5912 | 영화, 비디오물 및 방송 프로그램 제작 관련 서비스업 |
| | | | 5913 | 영화, 비디오물 및 방송 프로그램 배급업 |
| | | | 5914 | 영화 및 비디오물 상영업 |
| | 592 | 오디오물 출판 및 원판 녹음업 | 5920 | 오디오물 출판 및 원판 녹음업 |
| | 방송업 | 601 | 라디오 방송업 | 6010 |
| 602 | | 텔레비전 방송업 | 6021 | 지상파 방송업 |
| | | | 6022 | 유선, 위성 및 기타 방송업 |
| 우편 및 통신업 | 611 | 공영 우편업 | 6110 | 공영 우편업 |
| | 612 | 전기 통신업 | 6121 | 유선 통신업 |
| | | | 6122 | 무선 및 위성 통신업 |
| | | | 6129 | 기타 전기 통신업 |
| | 620 | 컴퓨터 프로그래밍, 시스템 통합 및 관리업 | 6201 | 컴퓨터 프로그래밍 서비스업 |
| | | | 6202 | 컴퓨터 시스템 통합 자문, 구축 및 관리업 |
| | | | 6209 | 기타 정보 기술 및 컴퓨터 운영 관련 서비스업 |
| 컴퓨터 프로그래밍, 시스템 통합 및 관리업 | 631 | 자료처리, 호스팅, 포털 및 기타 인터넷 정보 매개 서비스업 | 6311 | 자료 처리, 호스팅 및 관련 서비스업 |
| | | | 6312 | 포털 및 기타 인터넷 정보 매개 서비스업 |
| 정보서비스업 | 639 | 기타 정보 서비스업 | 6391 | 뉴스 제공업 |
| | | | 6399 | 그 외 기타 정보 서비스업 |

<표 2-18> 정보통신산업 업종 유형

| 분류번호 10차 | 업종명 |
|----------------------------|-------------------------|
| 5811-5819 | 출판업 |
| 5911-5914, 5920 | 영상·오디오 기록물 제작 및 배급업 |
| 6010, 6021-6022 | 방송업 |
| 6110, 6121-6129, 6201-6209 | 우편 및 통신업 |
| 6311-6312 | 컴퓨터 프로그래밍, 시스템 통합 및 관리업 |
| 6391-6399 | 정보서비스업 |

□ 개발이익 사유화에 대한 적절한 사회적 환원 장치 마련 필요

- 노후산단 재생사업지구내 민간자력개발의 활성화를 위한 다양한 규제 완화 및 인센티브를 제공해 주되, 개발사업 추진을 통한 지나친 개발이익의 사유화가 발생되지 않도록 적절한 공공성 확보 방안 및 공공기여 등의 사회적 환원 장치 마련이 동시에 요구됨
- 현행 도시관리계획(변경) 내용으로는 실질적인 민간자력개발 유도가 어렵기 때문에, 보다 적극적인 규제 완화 및 공공의 선투자 등 인센티브의 제공을 통해 투자활성화를 유도해 내는 정책적 변화 필요
 - 민간사업자에게 우선적으로 사업성을 충분히 보장해 줄 수 있는 용도지역의 변경 및 허용용도에 대한 보다 유연한 계획적 틀을 제시해 주되, 공공의 이익을 위한 공공성 확보 방안 및 과도한 개발이익의 사유화가 발생되지 않도록 다양한 공공기여 방안을 동시에 제공해 주는 등의 제도적 장치 마련이 필요

3장

이론 및 관련 제도 검토

제1절 민간자력개발 관련 이론적 고찰

제2절 공공성 증진을 위한 관련 법 제도

<간지뫓면>

제3장 이론 및 관련 제도 검토

제1절 민간자력개발 관련 이론적 고찰

1. 주민(민간)제안 제도

- 도시계획 및 개발사업과 관련한 주민(민간) 제안 제도로는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제26조에 의한 도시관리계획 입안 제안과 「도시개발법」 제11조에 따른 도시개발구역 지정 제안, 「도시 및 주거환경정비법」 제4조 제4항에 의한 정비구역 지정 제안, 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제16조 제3항에 의한 민간공원 특례사업 제안, 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제18조에 의한 도시재생 사업 제안, 그리고 「기업도시개발특별법」 제4조에 의한 기업도시 개발구역 지정의 제안 등이 있음
- 이 중 도시관리계획 입안 제안의 경우, 주요 대상은 기반시설의 설치 및 정비 또는 개량, 지구단위계획구역의 지정 및 변경, 지구단위계획 수립 및 변경, 개발진흥지구, 또는 용도지구에서의 건축물이나 그 밖의 시설의 용도·종류 및 규모 등의 제한을 지구단위계획으로 대체하기 위한 용도지구에 관한 사항 등이 주요 제안 대상이 됨
- 도시관리계획 입안 절차는 기반시설의 경우 대상토지 면적의 4/5이상을 시행자가 확보(동의 포함)하거나, 지구단위계획구역 지정 및 변경, 수립·변경시, 토지면적의 2/3이상에 해당하는 토지소유자의 동의를 거쳐 도시관리계획도서 및 계획설명서 등을 첨부하여 시장·군수·구청장 등에게 제안하게 되면, 시장·군수 등은 도시계획위원회의 자문과 관련 행정기관의 장과 사전 협의를 통해 제안사업에 대한 타당성을 검토하게 됨
- 시장·군수는 주민 제안이 접수된 이후 45일의 범위(1회에 한해 30일 연장 가능) 내에서 수용여부를 결정하여 주민 제안자에게 통보하여야 함

- 타 법령에 의한 유사 주민(민간) 제안 제도의 경우에도 이와 유사한 동의요건 및 행정절차를 거치도록 하고 있음

<표 3-1> 주민(민간)제안 제도

| 구분 | 도시관리계획 입안 제한 | 도시개발구역 지정 제한 |
|---------|---|---|
| 근거법 | 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제26조 | 「도시개발법」 제11조 |
| 제안대상 | 기반시설의 설치·정비 또는 개량 지구단위계획구역의 지정 및 변경, 지구단위계획 수립 및 변경 다음의 용도지구 지정 및 변경 가. 개발진흥지구 나. 용도지구에서의 건축물이나 그 밖의 시설의 용도·종류 및 규모 등의 제한을 지구단위계획으로 대체하기 위한 용도지구 | 도시개발구역 지정 및 도시개발계획 수립 |
| 제안자 | 주민(이해관계자 포함) | 도시개발구역의 토지소유자 및 조합(조합의 경우 도시개발사업의 전부를 환지방식으로 시행하는 경우에 한함) 과밀억제권역에서 수도권 외의 지역으로 이전하는 법인 「주택법」 또는 「건설산업기본법」에 의해 도시개발사업능력이 있다고 인정되는 자 부동산개발업자, 자기관리부동산투자회사 또는 위탁관리부동산투자회사(공동시행에 한함) 특수목적법인(국가·지방자치단체, 공공기관, 정부출연기관, 지방공사의 출자비율이 50%미만인 법인 포함) |
| 동의요건 | 기반시설:대상토지(국공유지 제외)면적의 4/5이상을 시행자가 확보(동의 포함) 지구단위계획:대상 토지면적(국공유지 제외)의 2/3 이상에 해당하는 토지소유자의 동의(재개발조합 등 관계 법령에 의한 조합, 정부투자기관 지방공사가 제안하는 경우 제외), 단, 국공유지 포함시 해당 재산관리청과 사전협의 | 대상구역 토지면적의 2/3이상(국공유지 제외)에 해당하는 토지소유자(지상권자 포함)의 동의 및 구역의 토지소유자 총수의 1/2이상 동의 |
| 면적 제한 | 개발진흥지구에 한해 지정 제안시 1만㎡ 이상 3만㎡미만 규정을 두고 있음 뿐 별도의 면적 제한 없음 | 도시지역 -주거지역 및 상업지역:1만㎡ 이상 -공업지역:3만㎡ 이상 -자연녹지지역:1만㎡ 이상 -생산녹지지역(생산녹지지역이 도시개발구역 지정면적의 30%이하인 경우에 한해):1만㎡ 이상 도시지역 외의 지역:30만㎡ 이상, 단, 공동주택(아파트 또는 연립주택) 건설계획이 포함된 경우로서 초등학교용지 확보 및 도로를 설치한 경우에 한해 10만㎡ 이상 |
| 수용여부 통지 | 45일 이내(1회에 한해 30일 연장 가능) 필요시 해당 도시계획위원회 자문 | 1개월 이내(불가피한 사유로 추가 1개월 이내의 범위에서 통지기간 연장 가능) |

<표 3-2> 주민(민간)제안 제도(계속)

| 구분 | 정비구역 지정 제안 | 민간공원 특례사업 제안 |
|---------|---|--|
| 근거법 | 「도시 및 주거환경정비법」 제4조 제4항 | 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제16조 제3항 |
| 제안대상 | 정비에정구역별 정비계획 미수립 내지 수립시기를 정하고 있지 않은 경우 토지주택공사등을 사업시행자로 지정하여 시행하는 재개발사업 및 재건축사업 정비사업을 통해 기업형임대주택을 공급하거나 임대할 목적으로 주택을 주택임대관리업자에게 위탁하려는 경우로서의 정비계획 2/3이상의 토지등소유자 동의로 정비계획 변경 요청시 | 공원조성계획의 입안 제안 및 제21조의 2에 의한 민간공원 특례사업 제안(도시공원의 해제, 용도지역의 변경 등 도시·군관리계획 변경결정 가능) |
| 제안자 | 토지등소유자 | 민간공원추진자(개발사업자) |
| 동의요건 | 각 시도 조례로 정함 서울시, 인천시, 세종시, 경북, 제주도의 경우, 해당 지역 토지등소유자의 2/3(단, 서울시에 한해 주거환경관리사업의 경우 과반수)이상 및 토지면적의 1/2이상 소유자 동의 경기도, 충북, 전남, 경남은 소유자 총수의 70%이상 및 토지면적의 1/2이상 토지소유자 동의 대전시 포함 그 외 광역 시도 지역은 토지등소유자의 2/3 이상 동의 | 토지소유자 등을 대상으로 한 특별한 동의요건은 없음 단, 민간공원추진자가 해당지자체 장과 도시공원 조성사업을 공동시행시 해당 도시공원 부지 매입비의 4/5 이상 현금 예치 필요 |
| 면적 제한 | 별도의 면적 제한이나 용도지역 제한 없음 | 도시공원 전체 면적 5만㎡ 이상 5만㎡ 이상 분할하여 행위특례 적용시 분할 후 잔여면적이 5만㎡ 이상 공원면적의 70% 이상 기부채납을 전제로 남은 부지 또는 지하에 공원시설이 아닌 시설(녹지지역·주거지역·상업지역에서 설치가 허용되는 비공원시설) 설치가 가능 |
| 수용여부 통지 | 60일 이내(단, 1회에 한해 30일 연장 가능) | 60일 이내(도시공원 부지에서의 개발행위 등에 관한 특례 사업 제안의 경우 180일 이내) 제안의 적정성 검토를 위한 전문가관의 검증 의뢰 가능 |

〈표 3-3〉 주민제안제도

| 구분 | 도시재생 사업 제안 | 기업도시개발 제안 |
|---------|---|--|
| 근거법 | 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제18조 | 「기업도시개발특별법」 제4조 |
| 제안대상 | 시·군 도시재생전략계획상의 도시재생활성화지역의 지정 또는 변경 | 기업도시 개발구역의 지정 및 사업 |
| 제안자 | 주민(이해관계자 포함) | 민간기업 |
| 동의요건 | 특별한 동의요건 없음 | 토지매입비 및 부지조성 공사비 등 대통령령으로 정하는 도시조성비의 10% 이상을 자기자본으로 확보 |
| 면적 제한 | 별도의 면적 제한이나 용도지역 제한 없음 | 100만㎡ 이상(최소면적) 단, 관광중심 기업도시: 150만㎡(골프장 포함시 200만㎡) 이상 기업도시·산업단지 또는 혁신도시와 인접 도시개발위원회의 심의 거친 경우: 최소면적의 1/2이상 수도권외의 지역으로 이전하는 법인: 최소면적의 2/3이상 산집법에 따른 공장, 산업집적기반시설, 건축법에 따른 업무시설, 고등교육법에 따른 학교, 그 밖의 대통령령으로 정하는 시설을 운영하는 법인이 그 시설에 인접하여 개발구역의 지정을 제안하는 경우: 최소면적의 1/10 이상 |
| 수용여부 통지 | 45일 이내(단, 1회에 한해 30일 연장 가능) 필요시 해당 지방위원회(도시재생위원회 또는 도시계획위원회)의 자문 | - |

2. 산단재생 관련 입안제안 제도

1) 산업단지 관련 입안제안 제도

- 산업단지와 관련한 민간의 입안제안 제도는 크게 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제 11조에 의거한 산업단지 지정 및 개발 제안과 동법 제39조의 7 제3항에 의거한 재생사업지구 내 재생시행계획의 입안제안 등을 들 수 있음
- 제안자의 자격요건에 있어서는 산업단지 조성 사업 제안의 경우, 법인, 산업단지 입주자, 산단 개발 능력이 있는 자, 부동산신탁업자, 산단내 토지소유자 또는 조합 등이 가능한데 반해, 산단 재생사업 제안

의 경우 재생사업지구내 토지소유자만 제안이 가능함

- 민간에 의한 산업단지조성 사업은 최소 면적으로 산업단지는 3만㎡ 이상, 도시첨단산업단지의 경우는 1만㎡ 이상으로 제한하고 있는데 반해, 산단 내 재생사업의 경우는 별도의 면적 제한을 두지 않고 있음

<표 3-4> 민간제안에 의한 산단 개발 및 산단 재생사업 비교

| 구분 | 산업단지조성 사업 제안 | 산단 재생사업 제안 |
|---------|--|---|
| 근거법 | 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제 11조 | 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제39조의7 제3항 |
| 제안대상 | 산업단지 지정 및 개발 | 재생사업지구 내 재생시행계획의 입안 제안 |
| 제안자 | 산업단지 개발을 목적으로 설립한 법인(국가 및 지방자치단체, 지방공사 50/100 이상 지분, 또는 30/100 이상 지분을 가지고 임원 임명권한 행사 하는 등 사실상 지배력을 확보하고 있는 법인) 해당 산업단지개발계획에 적합한 시설을 설치하여 입주하려는 자, 또는 해당 산업단지개발계획에서 적합하게 산업 단지를 개발할 능력이 인정되는 자 부동산신탁업자 산업단지 안의 토지소유자 또는 조합 | 재생사업지구 내 토지소유자 |
| 동의요건 | 해당 산업단지 구역의 토지면적의 1/2 이상 토지소유자와 그 구역의 토지소유자 총수의 1/2 이상 동의(조합설립 인가기준) | 토지면적의 1/2 이상 토지소유자 동의와 토지소유자 총수(지상권자 포함, 1필지 다수 공유의 경우 1인으로 봄) 및 건축물 소유자 총수(집합건물의 경우 각 구분소유자 각자를 1인의 소유자로 봄) 각 1/2 이상의 동의 |
| 면적 제한 | 산업단지:3만㎡ 이상 도시첨단산업단지:1만㎡ 이상 | 별도의 면적 제한 없음 |
| 수용여부 통지 | 30일 이내 | 45일 이내(단, 1회에 한해 30일 범위에서 연장 가능) 필요시 지방산업입지심의회의 자문 |

- 주민 제안시 제출해야 할 도서목록과 관련해서는 토지소유자 등이 사전에 전문적인 용역수행 과정을 거치지 않고서는 입안제안 신청 자체가 불가능해 보일 정도로 민간에 의한 산업단지 조성 사업보다 산단 내 재생사업 제안시 좀더 세부적이고 많은 분량의 제출 서류 및 도면 등을 요구하고 있어 오히려 민간에 의한 입안제안 활성화에 걸

림들로 작용할 가능성이 큼

<표 3-5> 주민(민간)제안 제출 도서 목록

| 주민(민간)제안 제도 | 제출 신청서 목록 | 제출 서류 및 도면 |
|-----------------------------|---|--|
| 도시관리계획 입안 (기반시설 설치 및 정비) | | 도시·군관리계획도서 -(1/1,000~1/5,000):도시관리계획결정조서 및 결정도 계획설명서 -기초조사결과 -재원조달방안 -환경에 대한 검토결과 -도시·군관리계획으로 결정할 지구단위계획의 내용 및 사유 -사업시행자시행기간 및 시행방법 -기타 필요한 사항 |
| 도시개발구역 지정 및 도시개발 | 도시개발구역 지정제안서 -계안자 성명(법인의 경우 명칭 및 대표자 성명), 주민등록번호(법인등록번호), 전화번호, 주소 -구역명, 지정목적, 위치, 면적, 시행기간, 시행방식, 수용계획(계획인구, 세대수, 주요유치업종, 공장수 등) | 도시개발구역조사서 토지면적 및 토지소유자의 동의에 관한 서류(환지방식 적용되는 지역에 한함) 개발계획의 내용에 관한 서류 -도시개발구역의 명칭위치 및 면적 -도시개발구역의 지정 목적 -도시개발사업의 시행 방식 -시행자에 관한 사항 -개략적인 인구수용계획 -개략적인 토지이용계획 환경성검토서(녹지역안 또는 도시지역 외의 지역에 도시개발구역 지정한 경우 한함) 사전환경성검토서(필요시) 기초조사 등에 관한 서류 토지면적 및 토지소유자 등의 관련 서류 축척 2만5천분의 1 또는 5만분의 1의 위치도 도시개발구역 표시한 축척 1천분의 1 내지 5천분의 1 지형도와 경계설정의 이유를 기재한 서류 편입농지 및 임야 현황에 관한 조사자료 등 |
| 정비사업 | | 법령 규정:정비계획도서, 계획설명서, 그 밖의 필요한 서류 ※정비구역 지정(변경) 신청 내역서(서울시 사례) 정비구역 지정도서 -조서 및 지정 사유 -신청도면(위치도, 정비구역 결정도) 정비구역 지정요건 도서 -구역일반현황 총괄표 -구역지정 요건 증명 내역서(호수밀도, 주택점도율 현황, 과소필지 현황, 재해발생 우려지역 사업시행 필요여부, 건축물의 노후·불량 등의 현황) -구역지정 요건 관련 종합의견서 -현황전경사진 -관계도면 정비계획 -토지이용계획 -용도지역 결정(변경) 조서 -도시계획시설 결정(변경) 조서(도로, 공원·녹지 등, 공동이용시설 설치계 |

| 주민(민간)제안 제도 | 제출 신청서 목록 | 제출 서류 및 도면 |
|--------------------------|--|---|
| | <p>획, 건축물의 정비·개량 및 건축시설계획) -도시경관과 환경보전 및 재난방지에 관한 계획 -정비사업 시행계획 -정비구역 주변의 교육환경 보호에 관한 계획 -정비구역의 분할 또는 결합에 관한 계획(필요시) -정비구역 및 주변지역의 주택수급에 관한 사항 -가구 및 획지에 관한 계획 -임대주택 및 소형주택의 건설에 관한 계획 -주민의 소득원 개발에 관한 사항 -환경성 검토결과 -기존수목의 현황 및 활용계획 -정비계획 결정(변경)도 -용도지역 변경 전·후 도면</p> | |
| <p>민간공원 특례사업</p> | <p>사업의 종류 및 명칭 사업시행자의 성명 및 주소(법인의 경우 법인 명칭 및 소재지와 대표자 성명 및 주소) 토지 또는 건물의 소재지·지번·지목 및 면적, 소유권과소유권외의 권리의 명세 및 그 소유자·권리자의 성명·주소 사업의 착수예정일 및 준공예정일 사업의 총비용, 사업의 총수익, 자금조달계획(투자계획 및 재원조달방안 포함) 전체 공원부지(공원시설, 비공원시설부지 포함)에 대한 공원조성계획 도시공원, 도시계획, 회계 등을 전문으로 하는 기관이나 기업에서 타당성조사 등을 감안하여 작성한 공원시설과 비공원시설의 규모, 배치, 형태, 공사기간, 개략 공사비, 토지매수 비용, 기본구상 도 등 비용평가와 비공원시설의 분양(매각) 등 수익평가에 필요한 자료 기타 특례사업 추진을 위하여 필요한 사항</p> | |
| <p>도시재생 사업</p> | <p>도시재생활성화지역 지정 또는 변경 목적 및 필요성 도시재생활성화지역의 위치 및 면적 도시재생활성화지역의 지정 및 변경에 따른 기대효과 도시재생사업, 도시재생기반시설의 설치·정비 등의 내용을 포함한 개략적인 도시재생활성화계획</p> | |
| <p>기업도시 개발구역 지정 및 개발</p> | <p>개발구역의 명칭·위치 및 면적 기업도시의 기본성격 및 개발의 기본방향 기업도시의 개발계획에 관한 사항 재무구조 등 제안자의 재무상태 조성된 토지의 직접 사용에 관한 사항 총사업비, 연차별 투자계획, 연차별 자금회수계획, 수익성 분석 등의 사업성 분석 자료 연차별 자금 조달계획(자체자금 조달계획 및 차입금 조달계획) 토지매입비 등 부지조성공사비 산출 근거자료 조성토지의 공급 및 대금회수계획(공급시기 및 추정공급가격 포함) 그 외 국토교통부령 정하는 사업성 분석 자료 관할 시장·군수와 협의한 사업 추진 등에 관한 협약안 환경보전대책 기업도시개발구역 주변의 광역교통체계 개선에 관한 사항 축척 2만5천분의 1 위치도 개발구역의 경계와 그 획정 사유를 표시한 축척 5천분의 1 지형도 그 밖에 국토교통부령으로 정하는 자료 등</p> | |
| <p>산업단지 지정 및 개발</p> | <p>산업단지의 명칭 산업단지의 지정 목적 및 필요성 지정대상지역의 위치 및 면적 산업단지의 개발기간 및 개발방법 주요 유치업종</p> | <p>위치도 도로·용수·전기·통신 등 입지여건의 분석에 관한 자료 및 기반시설설치계획에 관한 서류 산업단지개발계획에 관한 서류 입주수요에 관한 자료</p> |

| 주민(민간)제안 제도 | 제출 신청서 목록 | 제출 서류 및 도면 |
|------------------|---|---|
| <p>산업단지 재생사업</p> | <p>재생사업을 시행하려는 위치 및 면적 재생사업의 시행방법 및 시행기간 사업시행지역의 토지이용현황 토지이용계획 및 기반시설계획 재생사업의 시행과정에서 발생하는 폐기물의 처리계획</p> | <p>위치도 계획평면도 및 시설설계도서 사업비 및 자금조달계획서(연차별 투자계획 포함) 기반시설의 비용분담계획서 개발되는 토지 또는 시설물의 관리처분에 관한 계획서 사업시행지역에 존치하려는 기존 공장이나 건축물 등의 명세서 재생사업의 시행에 지장이 있다고 인정되는 재생사업지구의 건축물 또는 공작물 등의 명세 사업시행지역의 토지·건물 또는 권리 등의 매수·보상 및 주민이주대책에 관한 서류 대체산업단지의 조성 및 임시조업 시설의 설치에 관한 계획서 공공시설물 및 토지 등의 무상귀속과 대체에 관한 계획서 국가 또는 지자체에 귀속될 공공시설의 설치비용산출 내역서 및 재생사업 시행자에게 귀속양도될 기존 공공시설의 평가서 재생사업 대행계획서(해당 계획인 경우 한정) 도시·군관리계획결정(지구단위계획 포함)에 필요한 관계 서류 및 도면 종전 토지소유자에 대한 환지계획서(환지계획 있는 경우 한정) 재생사업의 시행과정에서 발생하는 폐기물의 처리에 관한 계획서 문화재의 보존에 미치는 영향에 관한 서류 공유수면 등에 대한 피해영향조사서(공유수면매련의 경우 한정)</p> |

제2절 공공성 증진을 위한 관련 법 및 제도

1. 기부채납 관련 제도

1) 기부채납의 개념

- 기부채납이란 법적 용어는 먼저, 「국유재산법」 제2조 2호에서 국가 외의 자가 제5조제1항 각 호에 해당하는 재산(부동산과 그 종물, 선박, 부표, 부잔교, 부선거 및 항공기와 그들의 종물, 정부기업이나 정부시설에서 사용하는 기계와 기구 중 대통령령으로 정하고 있는 기관차·전차·객차·화차·기동차 등 궤도차량 등)의 소유권을 무상으로 국가에 이전하여 국가가 이를 취득하는 것을 의미함¹⁾
- 한편, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 국토계획법)에서는 기부채납이라는 용어를 직접적으로 명시하지는 않고 있으나, 기반시설의 설치나 그에 필요한 용지의 확보, 위해 방지, 환경오염 방지, 경관 조성, 조경 등의 조치를 취할 것을 전제로 개발행위허가 내지 실시계획을 인가할 수 있도록 기부채납의 개념을 반영하고 있음
- 동법 시행령 제46조 1항에 의거 지구단위계획구역에서 건축물을 건축하려는 자가 그 대지의 일부를 공공시설 또는 기반시설 중 학교와 해당 시도 또는 대도시의 도시·군계획조례로 정하는 기반시설의 부지로 제공하거나 공공시설 등을 설치하여 제공하는 경우 건폐율, 용적률 및 높이제한을 완화하여 적용할 수 있도록 기부채납의 운용방법을 명시하고 있음²⁾
- 기부채납과 유사한 용어로서 무상귀속과 무상양도, 무상양여 개념을 들 수 있는데, 무상귀속은 개발행위허가를 받은 자나 도시계획시설사

1) 「공유재산 및 물품 관리법」 제2조 3호에서는 기부채납을 지방자치단체 외의 자가 제4조제1항 각호에 해당하는 재산(부동산과 그 종물, 선박, 부잔교, 부선거 및 항공기와 그 종물, 공영사업 또는 공영시설에 사용하는 중요한 기계와 기구, 지상권·지역권·전세권·광업권과 그 밖에 이에 준하는 권리, 특허권, 실용신안권, 디자인권 및 상표권, 저작권, 품종보호권, 그 외 지식재산권, 주식, 출자로 인한 권리, 사채권·지방채증권·국채증권과 그 밖에 이에 준하는 유가증권, 부동산신탁의 수익권, 궤도차량, 그 밖의 기계와 기구 등)의 소유권을 무상으로 지방자치단체에 이전하여 지방자치단체가 이를 취득하는 것으로 정의하고 있음

2) 「국유재산법」 제13조 및 시행령 제8조와 「공유재산 및 물품 관리법」 제7조에 의거 기부채납의 절차 및 기부 요건 등을 규정하고 있음

업, 정비사업, 도시개발사업, 주택건설사업, 택지개발사업 등의 시행자가 새로 공공시설을 설치하거나 기존의 공공시설에 대체되는 공공시설을 설치한 경우 새로 설치된 공공시설의 소유권을 그 시설을 관리할 관리청으로 무상으로 이전시키는 행위를 의미함

<표 3-6> 기부채납 관련 개념의 비교

| 구분 | 개념 정의 | 대상 |
|------|---|---|
| 기부채납 | 국가 또는 지자체 외의 자가 재산의 소유권을 무상으로 이전 시키는 행위 | · 도시관리계획 -개발행위허가 -용도지역, 지구·구역의 지정 및 변경 -도시계획시설사업 -지구단위계획 -도시개발사업의 계획, 정비계획 등 |
| 무상귀속 | 사업시행자가 새로 설치한 기반시설 또는 공공시설의 소유권을 관리청에 무상으로 제공 | · 계획에 의해 관리청에 기반시설 무상 제공 -개발행위허가 -도시계획시설사업 -정비사업 -도시개발사업 -주택건설사업 -택지개발사업 · 공공소유토지를 민간 및 공공에 무상 제공 -도시개발사업 |
| 무상양도 | 용도폐지된 공유재산(토지 또는 시설물)을 민간사업시행자에게 무상 제공 | -민간주체 정비사업 |
| 무상양여 | 용도폐지된 공유재산(토지 또는 시설물)을 공공사업시행자에게 무상 제공 | -공공주체 정비사업 |

출처 : 백운수(2013). 필자 재편집 인용

- 무상양도는 민간 사업시행자가 새로 설치된 기반시설이나 기존의 공공시설을 대체할 수 있는 시설을 설치하여 그 소유권을 관리청에 무상으로 귀속시키는 것을 전제로 그 기반시설 설치비용에 상응하는 범위에서 용도가 폐지되는 국가 또는 지자체 소유의 기반시설(공공시설)의 소유권이 민간 사업시행자에게 귀속되는 행위임
- 무상양여 또한 용도가 폐지되는 국가 또는 지자체 소유의 기반시설의 소유권을 그 용도에 사용될 대체시설을 제공한 사업시행자에게 그 부담한 비용의 범위에서 무상으로 귀속시키는 행위로서 무상양도의 경우는 민간사업시행자에게, 무상양여는 공공사업시행자에게 소유권을 귀속시킨다는 점에서 차이가 있음

2) 기부채납의 특성 및 주요 쟁점

- 기부채납은 일반적으로 도시관리계획에 의한 조건부 증여계약으로서, 공공기여에 따라 인센티브 부여가 가능하나, 무상귀속은 관리청에 기반시설을 무상으로 제공하는 원시취득으로 별도의 인센티브가 주어지지 않는 특성이 있음(백운수, 2013)
- 기부채납은 당해 사업으로 발생하는 기반시설의 과도한 수요를 충당토록 하는 원인자 부담의 공급 특성과 개발사업으로 인한 개발이익을 사회적으로 환수하는 부분을 포함하고 있는 점, 그리고 순수 공공기여의 개념을 포함하고 있다는 점에서 다음과 같은 주요 쟁점 사항에 대한 논의가 발생되고 있음(김상일 외 1인, 2011)
 - 기부채납과 관련한 인센티브 보상의 필요성 및 보상 범위 등의 일관성
 - 개발이익의 환수를 위한 공공기여 정도 및 인센티브 수준과의 비례성
 - 기부채납 공공기여 대상의 선정 틀 및 공공기여의 효용성 등

(1) 기부채납의 공익적 관점

- 공익에 대한 명확한 법적 개념은 정의되어 있지 않으나, 공용수용의 관점에서 보면, 공공의 이익을 위하여 일정한 공익사업을 실현하거나 국가 안전 보장, 질서 유지 등의 공익목적 달성을 위하여 재산권 수용 등이 불가피한 경우에 요구되는 이익으로 정의해 볼 수 있음(백운수, 2013)
- 도시계획에서의 공익이란 계획 수립과정에서 토지 용도의 지정 및 개발행위의 제한, 공개공지 확보 및 기반시설 확충 등의 계획적 접근 방법의 적용을 통해 공동의 이익을 실현해 나가는 것으로 정의해 볼 수 있음
- 이때 사유재산권을 과도하게 침해하지 않는 범위 내에서 공익을 실현해 나가기 위해서는 무엇보다 토지자원에 대한 합리적 이용방안 마련과 더불어 일부 재산권 행사의 제약에 따른 보상적 차원에서의 인센티브 연동 부여가 필요함

(2) 개발이익 환수 수단으로써의 기부채납

- 개발이익이란 “개발사업의 시행이나 토지이용계획의 변경, 그 밖에 사회적·경제적 요인에 따라 정상지가 상승분을 초과하여 개발사업을 시행하는 자나 토지소유자에게 귀속되는 토지 가액의 증가분”을 말함(「개발이익의 환수에 관한 법률」 제2조 1호)
- 개발이익에 대한 환수 방안으로 크게 조세부과에 의한 환수, 수익환수형 내지 시설부담금 형태의 부담금 부과를 통한 환수, 기부채납, 개발이익을 배제한 토지수용, 공공용지 감보 등의 기타 토지 정책적 수단을 통한 환수 방법 등이 있음³⁾

<표 3-7> 기부채납 관련 개념의 비교

| 개발이익 | | 개발이익 환수제도의 유형 | | | |
|------|-----------|---------------|--|---|---|
| 발생유형 | 발생요인 | 조세 제도 | 부담금 제도 | | 기타 |
| | | | 수익환수형 | 시설부담금 | |
| 최협의 | 유형적 개발 | | · 수익자부담금 - 공공시설수익자 부담금 - 댐건설주변지역 수익자부담금 · 개발부담금 · 재건축부담금 · 농지보전부담금 · 대체산림자원조성비 | · 학교용지부담금 · 광역교통시설부담금 · 과밀부담금 · 기반시설설치 비용 분담금 · 공공시설수익자 부담금 · 원인자부담금 | · 공공용지 감보 · 토지수용시 개발이익 배제 · 기부채납 · 임대주택 의무비율 |
| 협의 | 무형적 개발 | -간주취득세 | | | |
| 광의 | 사회·경제적 요인 | -양도소득세 | | | |

출처 : 김상일·안내영(2011)

- 이 중 개발부담금 부과 경우, 사업 대상부지에서 용도지역 변경이 수반될 시 이로 인한 계획이득에 대한 환수가 사실상 어렵고, 지가상승분만을 개발이익으로 한정하고 있어 용도변경 내지, 주상복합 등의 건축 사업을 통한 개발이익은 배제되어 있는 한계가 있음(이형찬 외 6인, 2016)
- 이에 반해, 「재건축초과이익 환수에 관한 법률」 제2조에서는 재건축

3) 개발사업에 의한 개발이익이 사유화되지 않고 적절히 환수되어야 하는 주요 이유로 “① 토지로부터 발생하는 이득의 공평배분을 위해, ② 토지투기 억제를 위해, ③ 공공투자를 확대하고 지역간 균형발전을 위한 재원확보를 위해”로 요약될 수 있음

사업으로 인하여 정상주택가격상승분을 초과하여 당해 재건축조합 또는 조합원에 귀속되는 주택가액의 증가분에 해당하는 금액을 ‘재건축초과이익’으로 규정하여 재건축부담금으로 부과하고 있음

- 개발부담금은 지가상승분을 대상으로, 재건축부담금은 주택가격 상승분을 대상으로 부과하고 있다는 점에서 차이가 있음
- 그러함에도 불구하고 이들 부담금은 기준 토지 가격으로 공시지가를 사용하고, 개발부담금 부과 산정기준상의 시점 및 정상지가 상승분에 대한 계산 등의 여러 문제점들로 인해 개발부담금을 과소 추정할 수밖에 없어 적절한 개발이익환수에 한계를 노정하고 있음

(3) 기부채납의 적정 규모 및 공공기여 운용의 필요성

- 도시민의 삶의 질을 향상시키고, 공공의 복리증진을 위해서는 적정 수준의 도로, 공원, 녹지 등의 기반시설 확보가 필요함
- 그러나 도시기반시설은 국가 또는 지자체의 재정적 확충 노력만으로는 한계가 있기에 개발사업 추진 시 용도지역 변경 및 개발밀도(건폐율, 용적률 및 높이) 상향 등에 따른 일정 개발이익의 상승분을 개발사업자로 하여금 공공기여 차원에서 기부채납의 형태로 기반시설을 제공토록 하고 있음
- 기반시설의 기부채납은 사유재산권의 행사와 개발사업의 사업성 여부와도 연계되어 있기 때문에 기반시설 기부채납의 적정 규모와 개발사업자의 적정 개발 이윤을 상호 보장해 줄 수 있는 공공기여의 유연한 운영관리 및 계획 조율이 필요함

3) 기부채납에 따른 인센티브

(1) 지구단위계획구역에서의 완화규정

- 국토계획법 시행령 46조에 의거 도시지역 내의 지구단위계획구역 안에서 건축사업 시행자가 그 대지의 일부를 공공시설⁴⁾ 또는 학교 부

4) 국제법 제4조에 따른 공공시설의 유형으로는 항만, 공항, 운하, 광장, 녹지, 공공공지, 공동구, 하천, 유수지, 방화설비, 방풍설비, 방수설비, 사망설비, 방조설비, 하수도, 구거, 주차장,

지로 제공, 도시·군계획조례로 정하는 기반시설 부지 제공, 또는 공공 시설등을 설치하여 제공하는 경우, 건폐율·용적률 및 높이제한을 완화 하여 적용받을 수 있도록 명시함

〈표 3-8〉 도시지역 내 지구단위계획구역에서의 완화규정

| 구분 | | 종류 |
|--|--------------|--|
| ① 공공시설 등 부지를 제공하는 경우 | 완화할 수 있는 건폐율 | · 완화할 수 있는 건폐율 = 해당 용도지역에 적용되는 건폐율 × [1 + 공공시설부지로 제공하는 면적 / 원래의 대지면적] 이내 |
| | 완화할 수 있는 용적률 | · 완화할 수 있는 용적률 = 해당 용도지역에 적용되는 용적률 + [1.5 × (공공시설등의 부지로 제공하는 면적 × 공공시설 등 제공 부지의 용적률) / 공공시설등의 부지 제공 후의 대지면적] 이내 |
| | 완화할 수 있는 높이 | · 완화할 수 있는 높이 = 건축법 제60조에 따라 제한된 높이 × (1 + 공공시설등의 부지로 제공하는 면적 / 원래의 대지면적) 이내 |
| ① 공공시설등을 설치하여 제공하는 경우 | | · 공공시설등을 설치하는 데에 드는 비용에 상응하는 가액의 부지를 제공한 것으로 보아 상기 부지를 제공한 경우와 마찬가지로의 비율까지 건폐율, 용적률 및 높이제한을 완화하여 적용 · 이 경우 공공시설등 설치비용 및 이에 상응하는 부지가액의 산정 방법 등은 각 도시·군계획조례로 정함 |
| ① 공공시설 등 부지 + 공공시설등 설치 제공 | | · 공공시설 등 부지제공에 따른 완화비율과 공공시설등 설치 제공에 따른 완화비율을 합산한 비율까지 건폐율, 용적률, 높이를 각각 완화하여 적용 |
| ② 반환금의 반환 | | · 지구단위계획구역에 있는 토지를 공공시설부지로 제공하고 보상을 받은 금액에 이자를 더한 금액을 반환하는 경우 공공시설 등 부지를 제공하는 경우의 기준에 따라 건폐율, 용적률 및 높이 완화 · 반환금은 기반시설의 확보에 사용하여야 함 |
| 공개공지 또는 공개공간의 무면적 초과 설치하는 경우 | 완화할 수 있는 용적률 | · 완화할 수 있는 용적률 = 건축법 제43조 2항에 따라 완화된 용적률+(당해 용도지역에 적용되는 용적률 × 의무면적을 초과하는 공개공지 또는 공개공간의 면적의 절반 / 대지면적) 이내 |
| | 완화할 수 있는 높이 | · 완화할 수 있는 높이 = 건축법 제43조 2항에 따라 완화된 높이+(건축법 60조에 따른 높이 × 의무면적을 초과하는 공개공지 또는 공개공간의 면적의 절반 / 대지면적) 이내 |
| ③ 지구단위계획구역 | | · 도시·군계획조례 규정에 불구하고 지구단위계획으로 국제법 제84조에 규정된 범위안에서 건폐율을 완화하여 적용 · 지구단위계획으로 각 용도지역 안에서 건축할 수 있는 건축물의 용도, 종류 및 규모 등의 범위 안에서 이를 완화하여 적용 가능 |
| ④ 지구단위계획구역의 지정목적이 한옥마을 보존, 차없는 거리 조성, 차량진입구간 지정시 | | · 지구단위계획으로 주차장 설치기준을 100%까지 완화하여 적용 가능 |
| ⑤ 도시지역에 개발진흥지구 지정 후 지구단위계획 구역으로 지정한 경우 | | · 지구단위계획으로 당해 용도지역에서 적용되는 용적률 및 높이의 120% 이내에서 용적률 및 높이 완화 적용 가능 |
| ⑤ 공동개발의 경우 | | · 지구단위계획으로 당해 용도지역에서 적용되는 용적률의 120% 이내에서 용적률 완화 적용 가능 |

※ ①, ③, ⑤의 규정에 의해 완화하여 적용되는 건폐율 및 용적률은 당해 용도지역 또는 용도지구 에 적용되는 건폐율의 150% 및 용적률의 200%를 각각 초과할 수 없음

운동장, 저수지, 화장장, 공동묘지, 불안시설, 유비쿼터스도시 통합운영센터 등 23개로 규정

- 도시지역 외 지구단위계획구역의 경우 당해 용도지역 또는 개발진흥지구
구에 적용되는 건폐율의 150% 및 용적률의 200% 이내에서 건폐율 및
용적률을 완화하여 적용 가능하고, 건축물의 용도, 종류 및 규모 등을
완화하여 적용할 수 있음(단, 개발진흥지구에 지정된 지구단위계획구역
에 대해서는 공동주택 중 아파트 및 연립주택은 불허)
- 이외 지구단위계획 수립지침에서도 국토계획법에 따른 행위제한의 완
화규정에 따라 완화가능한 건폐율, 용적률 및 높이에 대한 규정을 두
어 운용하고 있음

<표 3-9> 지구단위계획 수립지침상의 완화규정

| 구분 | 종류 |
|---------------------------|--|
| 공공시설 등 부지를 제공하는 경우 | · 도시지역내 지구단위계획구역에서 대지(사업부지 및 이와 인접 한 공공시설 부지 포함)면적의 일부가 공공시설 또는 기반시설 중 학교와 해당 도시·군계획조례로 정하는 기반시설의 부지로 제 공(기부채납하거나 공공시설로 귀속되는 경우에 한함)되는 것으로 계획되는 경우 건축물의 건폐율, 용적률, 높이를 각각 완화하여 지구단위계획 수립이 가능 |
| 완화 건폐율 | · (조례로 정하는 건폐율) × [1 + (공공시설등의 부지로 제공하 는 면적) / (당초의 대지면적)] 이내 |
| ① 완화 용적률 | · (조례로 정하는 용적률) × [1 + 1.5 × *가중치 × (공공시설 등의 부지로 제공하는 면적) / (공공시설등의 부지 제공 후 대지 면적)] 이내 |
| 완화 높이 | · (조례로 정하는 높이) × [1 + (공공시설등의 부지로 제공하는 면적) / (당초의 대지면적)] 이내 |
| 공공시설등을 설치하여 제공하는 경우 | · 공공시설등을 설치하는 데에 드는 비용에 상응하는 가액의 부 지를 제공한 것으로 보아 상기 부지를 제공한 경우와 마찬가지로의 비율까지 건폐율, 용적률 및 높이제한을 완화하여 적용 · 이 경우 공공시설등 설치비용 및 이에 상응하는 부지가액의 산 정 방법 등은 각 도시·군계획조례로 정함 |
| 공공시설등 부지 + 공공시설등 설치 제공 | · 공공시설 등 부지제공에 따른 완화비율과 공공시설등 설치 제 공에 따른 완화비율을 합산한 비율까지 건폐율, 용적률, 높이를 각각 완화하여 적용 |

① 단, 토지이용도를 높이는 방향으로 용도지역이 변경되는(제1종일반주거지역에서 제2종일반주거
지역으로 변경 등) 경우로서 기존의 용도지역 또는 용도지구의 용적률을 적용하지 않는 경우는 완
화 용적률 미적용

*가중치 = 공공시설등의 제공부지의 평균용적률 / 사업부지 용적률

(2) 도시재정비사업 추진시의 완화규정

- 「도시재정비 촉진에 관한 특별법」 제11조 및 제27조에 따라 재정비

사업 시행시 도로 및 상수도, 하수도 시설 등을 제외한 기반시설의 설치비용은 사업시행자가 부담하는 것을 원칙으로 함

- 법 제11조 3항 및 동법 시행령 제14조에 따라 사업시행자가 기반시설의 설치를 위해 필요한 부지를 제공하는 경우, 다음 표의 범위 안에서 해당 지자체의 조례로 정한 바에 따라 용적률 또는 건축물의 높이를 완화하여 적용받을 수 있음

<표 3-10> 도시재정비사업 추진시의 완화규정

| 구분 | | 종류 |
|---------------------------------------|--------|--|
| ① 기반시설 부지를 무상으로 제공하는 경우 | 완화 용적률 | · 재정비촉진지구 지정 당시의 용도지역에 적용되는 용적률 + [1.5 × (기반시설의 부지로 제공하는 면적 × 기반시설의 부지로 제공한 부지의 용적률) / 기반시설의 부지로 제공한 후의 대지면적] 이내 |
| | 완화 높이 | · 「건축법」 제60조에 따라 제한된 높이 × [1 + (기반시설의 부지로 제공하는 면적 / 당초의 대지면적)] 이내 |
| 각 부지제공 별로 지자체 조례로 용적률 및 건축물의 높이 완화 가능 | | ② 「국계법」 제2조 제13호에 따른 공공시설 및 학교, 도서관, 사회복지시설, 문화시설, 공공청사, 그 밖에 지자체 조례로 정하는 시설의 부지를 무상으로 제공하는 경우 · ①의 각 완화 용적률 및 완화 건축물 높이 범위 내 적용 |
| | | ③ 학교, 도서관, 사회복지시설, 문화시설, 공공청사, 그 밖에 지자체 조례로 정하는 시설의 부지를 조성하여 조성원가 이하로 제공하는 경우 · ①의 각 완화 용적률 및 완화 건축물 높이의 1/3 범위 이내 완화 적용 |
| | | 건축물의 일부를 대지분과 함께 ③에 해당하는 기반시설로 제공하는 경우 · 대지분내에 해당하는 부지면적에 대하여 다음 식의 3배 범위 내 용적률 완화 적용 가능 · 완화 용적률 = 재정비촉진지구 지정 당시의 용도지역에 적용되는 용적률 + [1.5 × (기반시설의 부지로 제공하는 면적 × 기반시설의 부지로 제공한 부지의 용적률) / 당초 대지면적] 이내 |

(3) 도시 및 주거환경정비사업 추진시의 완화규정

- 「도시 및 주거환경정비법」 제60조에 의거, 정비사업비는 사업시행자가 부담하는 것을 원칙으로 함⁵⁾
- 단, 시장·군수는 민간 사업시행자가 정비사업의 정비계획에 따라 설치되는 도시·군계획시설 중 도로, 상·하수도, 공원, 공용주차장, 공동구,

5) 시행령 59조에 의거 정비기반시설관리자의 부담비용 총액은 당해 정비사업에 소요된 비용의 1/3을 초과해서는 안됨. 단, 다른 정비기반시설의 정비가 그 정비사업의 주된 내용이 되는 경우에는 총사업비의 50%까지 할 수 있음

녹지, 하천, 공공공지, 광장, 임시수용시설 등의 정비기반시설에 대해 비용의 전부 또는 일부를 부담할 수 있도록 함

<표 3-11> 도시 및 주거환경정비사업 추진시의 완화규정

| 구 분 | 종 류 |
|---|---|
| <p>주택재건축 및 주택재개발 사업 추진시의 소형주택 공급 의무</p> | <ul style="list-style-type: none"> · 민간의 정비사업시행자가 과밀억제권역에서 시행하는 주택재건축사업 및 주택재개발사업이나 그 외 시도조례로 정하는 지역에서 시행하는 주택재건축사업 및 주택재개발사업을 추진시에 지방도시계획위원회의 심의를 거쳐 정비계획에서 정해진 용적률을 초과하여 국토계획법 및 관계 법률에 따른 용적률의 상한(법적상한 용적률)까지 건축할 수 있도록 함 · 사업시행자는 정비계획상 용적률을 초과하여 건축하는 경우, 초과한 용적률에 따라 시도조례로 정하는 비율을 곱한 용적률에 해당하는 면적에 따라 건설한 소형주택을 인수자(국토부 장관, 시도지사, 시장, 군수, 구청장, 주택공사 등)에 공급하여야 함 -소형주택의 공급가격은 국토교통부장관이 고시하는 공공건설임대주택의 표준건축비로 하며, 부속토지는 인수자에게 기부채납한 것으로 봄 |
| <p>손실보상 기준 이상의 보상에 따른 용적률 특례</p> | <ul style="list-style-type: none"> · 사업시행자가 손실보상의 기준 이상으로 세입자에게 주거이전비를 지급하거나 영업의 폐지 또는 휴업에 따른 손실을 보상하는 경우, 손실보상에 더하여 임대주택 추가건설, 임대상가 건설 등 추가적인 세입자 손실보상 대책을 수립하여 시행하는 경우에는 해당 정비구역에 적용되는 용적률의 125/100 이하의 범위에서 시·군의 조례로 용적률을 완화 적용 |
| <p>가로주택정비사업 추진시 특례</p> | <ul style="list-style-type: none"> · 대지의 조경기준, 건폐율 산정기준, 대지 안의 공지기준, 건축물의 높이 제한, 부대시설 및 복리시설의 설치기준에 해당하는 사항에 대하여 지방건축위원회의 심의를 거쳐 그 기준을 완화 적용 -건폐율 산정 : 주차장 부분 면적 건축면적에서 제외 -대지 안의 공지 기준 : 1/2 범위에서 완화 -건축물의 높이 제한 기준 : 1/2 범위에서 완화 -7층 이하 건축물 높이 제한 기준 : 1/2 범위에서 완화 -부대시설 및 복리시설의 설치기준 : 실외 어린이 놀이터 설치시 인접대지경계선과 주택단지 안의 도로 및 주차장으로부터 3미터 이격 거리 미적용, 설치대상 복리시설의 면적 합계 범위에서 필요한 복리시설 설치 가능 등 |

○ 지구단위계획 및 도시재정비사업에서 기반시설 부지를 제공하거나 공공시설등을 설치하여 제공함으로써 건폐율, 용적률 및 건축물 높이 제한 등을 완화하여 적용받는 경우와 달리, 도시 및 주거환경정비사업에서는 정비기반시설 설치에 필요한 부지 제공내지 공공시설물의 기부채납에 따른 별도의 인센티브는 부여하지 않고 있음)

6) 정비사업의 시행으로 새로 정비기반시설을 설치하거나 기존의 정비기반시설에 대체되는 정비기반시설을 설치한 경우, 종래의 정비기반시설은 사업시행자에게 무상귀속 되고, 새로 설

- 대신 용도지역의 용적률이 높은 용도지역으로 변경된 경우 사업시행자가 정비구역 안에 있는 대지의 가액 일부에 해당하는 금액을 현금으로 납부하도록 하여 공공시설 또는 기반시설의 부지를 제공하거나 공공시설등을 설치하여 제공하는 것을 대체할 수 있도록 함
- 도시 및 주거환경정비법에 의한 완화규정은 크게 주택재건축 및 주택재개발사업을 통한 용적률 완화를 통한 소형주택 공급, 사업시행자의 손실보상 기준 이상의 보상을 통한 용적률 완화, 그리고 가로주택정비사업 추진시 지방건축위원회의 심의를 거쳐 그 기준을 완화 적용 받는 것으로 구분할 수 있으며, 그 내용을 정리해 보면 다음 <표3-11>과 같음

2. 부담금 관련 제도

1) 부담금 제도 개요

(1) 부담금의 정의

- 부담금이란 특정 공익사업과 관련하여 법률에서 정하는 바에 따라 부과하는 조세 외의 금전지급의무를 의미함⁷⁾
- 부담금은 공익사업 추진을 위한 재원을 마련한다는 점에서 조세와 그 성격이 유사하나, 다음과 같은 점에서 조세와 구분됨
 - 첫째, 부담금은 특정한 공익사업의 경비에 충당하기 위한 것인데 반해, 조세는 국가 또는 지방자치단체의 일반수입을 목적으로 함
 - 둘째, 부담금은 당해 사업과 특별한 관계가 있는 자에게 부과하는 데 반해, 조세는 특정사업과 관계없이 일반국민 또는 주민에게 부과함
 - 셋째, 부담금은 사업소요 경비, 사업과의 관계 등을 기준으로 하여 부과하는 반면, 조세는 담세능력을 기준으로 하여 부과함

치된 정비기반시설은 그 시설을 관리할 국가 또는 지자체에 무상 귀속됨(법 제 65조)

7) 중앙행정기관 및 지방자치단체의 장, 행정권한을 위탁받는 공공단체 또는 법인의 장 등 법률에 따라 금전적 부담의 부과권을 부여받은 자가 분담금, 부과금, 기여금, 그 밖의 명칭에도 불구하고 재화 또는 용역의 제공과 관계없이 특정 공익사업과 관련하여 법률에서 정하는 바에 따라 부과하는 조세 외의 금전지급의무를 의미(부담금관리기본법 제2조)

(2) 부담금의 유형 및 기능

- 부담금은 설치 목적 및 성격에 따라 이용자·원인자 부담금, 수익자 부담금, 유도성 부담금 등으로 구분함

<표 3-12> 부담금의 유형 구분

| 구분 | 목적 | 유형 |
|-------------|--|--|
| 이용자·원인자 부담금 | · 각종 시설의 건설 또는 유지 등을 위하여 그 사용자 또는 원인자에게 관련 비용을 징수 | -기반시설설치비용 -수도법상 원인자부담금 -물이용부담금 등 |
| 수익자 부담금 | · 공공사업 또는 시설로 인해 특별한 이익을 받은 자에게 징수 | -개발부담금 -농산물수입이익금 등 |
| 유도성 부담금 | · 직접적인 규제수단이 아닌 금전에 의한 간접적인 규제수단에 의하여 일정한 국가목적에 유도 | -장애인고용부담금 -배출부과금 -과밀부담금 등 |

출처 : 기획재정부, 2016년도부담금운용종합보고서, 2017.

- 부담금 제도를 운영하는 주요 목적 및 기능은 원인자·수익자 부담원칙에 따라 공공서비스를 창출하거나 바람직한 행위를 유도하기 위함임
 - 비례성 원칙에 따라 각종 공공사업을 통해 창출되는 추가적인 편익이나 유발시킨 추가비용만큼 부담금을 부과함으로써 정부가 제공하는 공공서비스의 사회적 공급수준을 최적화 시킬 수 있음
 - 부담금의 징수 및 면제, 비용에 대한 보상을 통해 사회적 또는 법적으로 가치 있는 행위를 국민에게 유도하는 기능을 수행함
- 2016년 말 중앙부처별로 운용되고 있는 부담금은 총 90개로서 다음 표와 같음

<표 3-13> 중앙부처별 각종 부담금 운영 현황(2016년 말 기준)

| 부처 | 운용 수 | 부담금명 |
|-------|------|---|
| 환경부 | 18 | 대기배출부과금 및 통합배출부과금, 수질개선부담금, 원인자부담금(수도법), 수질배출부과금 및 통합배출부과금, 생태계보전협력금, 폐기물부담금, 재활용부과금(자원의 절약과 재활용 촉진에 관한 법률), 원인자부담금(하수도법), 물이용부담금(한강수계), 환경개선부담금, 공공폐수시설설치 부담금, 물이용부담금(금강수계), 물이용부담금(낙동강수계), 물이용부담금(영산강·섬진강수계), 재활용부과금(전기·전자제품 및 자동차), 석면피해구제분담금, 회수부과금(전기·전자제품), 오염총량조과부과금 |
| 국토교통부 | 17 | 개발부담금, 개발제한구역보전부담금, 광역교통시설부담금, 수익자부담금(택건설 및 주변지역 지원등에 관한 법률), 원인자부담금(도로법), 도시개발구역 밖의 기반시설의 설치비용 |

| 부처 | 운용 수 | 부담금명 |
|----------|------|---|
| | | 부담금, 혼잡통행료, 교통유발부담금, 시설부담금(산업입지 및 개발에 관한 법률), 과밀부담금, 시설부담금(물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률), 자동차 사고 피해지원사업 분담금, 소음부담금, 지하수이용부담금, 재건축부담금, 기반시설 설치비용 부담금, 공공시설 설치비용 부담금(택지개발촉진법) |
| 산업통상자원부 | 9 | 전기사용자 일시부담금, 전력산업기반기금 부담금, 석유 및 석유대체연료의 수입·판매부과금, 광해방지의무자 부담금, 광물수입·판매부과금, 특정물질 제조·수입 부담금, 안전관리부담금, 집단에너지 공급시설 건설비용 부담금, 사용후핵연료관리부담금 |
| 금융위원회 | 9 | 주택금융신용보증기금출연금, 농림수산업자신용보증기금출연금, 기술신용보증기금출연금, 신용보증기금출연금, 예금보험기금채권상환기금특별기여금, 한국화재보험협회출연금, 공적자금상환기금출연금, 주택담보노후연금보증계정출연금, 서민금융진흥원출연금 |
| 문화체육관광부 | 7 | 출국납부금, 카지노사업자납부금, 영화상영관입장권부과금, 회원제골프장시설임장료에 대한 부가금, 관광지 등 지원시설 이용자분담금, 관광지 등 지원시설 원인자부담금, 중독예방치유부담금 |
| 해양수산부 | 7 | 방제분담금, 해양생태계보전협력금, 해양심층수이용부담금, 해양환경개선부담금, 운항관리자비용부담금, 수산물 수입이익금, 수산자원조성금 |
| 농림축산식품부 | 7 | 농지보전부담금, 농산물수입이익금(농안법), 농산물수입이익금(FTA법), 농산물가격안정기금 납부금, 대체조지조성비, 축산물수입이익금, 양곡수입이익금 |
| 기획재정부 | 2 | 연초경작지원 등의 사업을 위한 출연금, 외환건전성부담금 |
| 미래창조과학부 | 2 | 원자력연구개발사업비용부담금, 방송통신발전기금분담금 |
| 외교부 | 2 | 국제교류기여금, 국제빈곤퇴치기여금 |
| 고용노동부 | 2 | 임금채권보장기금 부담금, 장애인고용부담금 |
| 산림청 | 2 | 대체산림자원조성비 및 분할납부이행보증금, 임산물수입이익금 |
| 교육부 | 1 | 학교용지부담금 |
| 행정자치부 | 1 | 지방자치단체 공공시설 수익자분담금 |
| 보건복지부 | 1 | 국민건강증진부담금 |
| 식품의약품안전처 | 1 | 의약품부작용피해구제사업비용부담금 |
| 원자력안전위원회 | 1 | 원자력안전관리부담금 |
| 중소기업청 | 1 | 지역신용보증재단 및 신용보증재단중앙회 출연금 |

출처 : 기획재정부, 2016년도부담금운용종합보고서, 2017.

2) 개발사업 관련 부담금

(1) 개발이익환수에 관한 법률에 의한 개발부담금

- 토지에서 발생하는 개발이익을 환수하여 이를 적정하게 배분하여 토지에 대한 투기를 방지하고 토지의 효율적인 이용을 촉진하여 국민경제의 건전한 발전에 이바지하는 것을 목적으로 개발이익환수 제도를 도입함

- 개발이익이란 개발사업의 시행이나 토지이용계획의 변경, 그 밖에 사회적·경제적 요인에 따라 정상지가 상승분⁸⁾을 초과하여 개발사업을 시행하는 자나 토지 소유자에게 귀속되는 토지 가액의 증가분을 의미(법 제2조 1호)
- 개발부담금이란 개발이익 중 「개발이익환수에 관한 법률」에 따라 국가가 부과·징수하는 금액을 말함

① 개발부담금 부과 대상 사업

- 개발부담금 부과 대상 사업으로는 택지개발사업(주택단지조성사업 포함), 산업단지개발사업, 관광단지조성사업(온천개발사업 포함), 도시개발사업, 지역개발사업, 도시환경정비사업, 교통시설 및 물류시설 용지 조성사업, 체육시설 부지조성사업(골프장 건설사업 및 경륜장·경정장 설치사업 포함), 지목변경이 수반되는 사업으로 대통령령으로 정하는 사업(영 제4조에 따른 사업), 그 밖에 유사한 사업으로 대통령령으로 정하는 사업(영 제4조에 따른 사업) 등임⁹⁾

② 개발부담금 부과 제외 대상 사업 및 감면에 대한 임시특례

- 국가가 시행하는 개발사업이나 지방자치단체가 공공의 목적을 위하여 시행하는 사업 중 택지개발사업, 산업단지개발사업, 관광단지 조성사업(온천개발사업 포함), 지역개발사업, 도시환경정비사업, 교통시설 및 물류시설 용지 조성사업 등은 부과 대상에서 제외
- 개발부담금 부과·징수 업무처리규정(국토교통부훈령 제 794호)에 의거 다음 표에 정리된 사업에 한해서는 개발부담금 부과 대상에서 제외함
- 지방자치단체가 시행하는 사업 중 부과 제외에 해당하지 않는 개발사업은 50/100을 감면
 - 그 외 50/100을 감면받는 사업은 법 제7조 2항에서 규정

8) 금융기관의 정기예금 이자율 또는 국토교통부장관이 조사한 평균지가변동률(그 개발사업 대상 토지가 속하는 해당 시·군·자치구의 평균지가변동률을 말함) 등을 고려하여 시행령 제2조에서 정하는 기준에 따라 산정한 금액을 말함

9) 동법 시행령 [별표 1]부담금 부과 대상 개발사업 참조.

○ 법 제5조제1항 제1호부터 제6호까지의 개발부담금 부과 대상 사업으로서 2015.7.15~2018.6.30.까지 인가 등을 받은 개발사업에 한해 개발부담금 감면 임시특례가 적용됨

- 수도권에서 시행하는 개발사업 : 개발부담금의 50/100을 경감
- 수도권 외의 지역에서 시행하는 개발사업 : 개발부담금 면제

<표 3-14> 개발부담금 부과 제외 대상사업

| 근거법 | 사업명 |
|-----------------------------------|---|
| 가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률 | · 공공처리시설 |
| 도로법 | · 고속도로 내에 휴게소를 설치하는 사업 |
| 도시 및 주거환경정비법 | · 주거환경개선사업, 주택재개발사업, 주택재건축사업 |
| 공유수면 관리 및 매립에 관한 법률 | · 공유수면 매립사업 |
| 벤처기업 육성에 관한 특별조치법 | · 벤처기업집적시설을 설치하는 사업 |
| 사회기반시설에 대한 민간투자법 | · 민간투자사업(부대사업 포함) |
| 산업기술단지 지원에 관한 특례법 | · 산업기술단지 조성사업 |
| 소기업 및 소상공인 지원을 위한 특별조치법 | · 공장 건축면적 또는 이에 준하는 사업장의 면적이 1천㎡ 미만인 소기업이 수도권 외의 지역으로 신축·증축 또는 이전하는 경우 · 수도권 외의 지역에서 소기업을 50/100 이상 유치하는 국가산업단지·일반산업단지·도시첨단산업단지 또는 농공단지를 조성하는 사업 |
| 주한미군기지 이전에 따른 평택시 등의 지원 등에 관한 특별법 | · 주한미군시설사업 |
| 기업도시개발특별법 | · 기업도시개발사업 |
| 공공주택특별법 | · 공공주택사업 |
| 산업입지 및 개발에 관한 법률 | · 산업단지 재생사업 |
| 산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률 | · 산업단지구조고도화사업 |

③ 개발부담금 대상규모 및 임시특례

○ 시행령 제4조 및 제4조의 2에 의거 개발이익환수 대상사업의 규모 및 임시특례 면적은 다음과 같음

<표 3-15> 부담금의 유형 구분

| 구분 | 대상규모 | 임시특례 |
|--|-------------|-------------|
| 특별시, 광역시, 특별자치시의 도시지역 | · 660㎡ 이상 | · 1,000㎡ 이상 |
| 기타 지자체 도시지역 | · 990㎡ 이상 | · 1,500㎡ 이상 |
| 도시지역 중 개발제한구역 지정 당시부터 소유한 자가 그 토지에 시행하는 사업 | · 1,650㎡ 이상 | · 2,500㎡ 이상 |
| 도시지역 외 지역 | · 1,650㎡ 이상 | · 2,500㎡ 이상 |

※ 임시특례 : 2017.1.1. ~ 2019.12.31. 인가 분

④ 개발부담금 징수금의 배분

- 징수된 개발부담금의 50/100은 개발이익이 발생한 토지가 속하는 지자체에 귀속되고, 이를 제외한 나머지 개발부담금은 따로 법률로 정하는 지역발전특별회계에 귀속됨
- 지방자치단체장이 지방의회의 승인을 받아 관할 구역에서 시행되는 개발사업에 대한 개발부담금을 지방자치단체에 귀속되는 귀속분의 범위에서 경감하여 줄 것을 국토교통부장관에게 요청할 수 있는데, 이 경우 지방자치단체 귀속분인 50/100에 해당하는 금액에서 경감이 가능함

⑤ 부과기준 및 부담률

- 개발부담금 = 개발이익 × 부담률로 산정함
- 개발이익 부과기준은 종료시점지가 - (개시시점지가 + 부과기간의 정상지가 상승분 + 개발비용)임

<표 3-16> 부담금 부과 대상 개발사업의 인가 및 준공인가일 기준

| 구분 | 사업명 | 인가등을 받은 날 | 준공인가 등을 받은 날 |
|----------|-------------------------------------|-----------|--------------|
| 택지개발사업 | 대지조성사업(주택법) | 사업계획 승인일 | 사용검사일 |
| | 주택건설사업(주택법) | | |
| | 택지개발사업(택지개발촉진법) | 지구지정일 | 준공검사일 |
| 산업단지개발사업 | 국가산업단지(산업법) | 실시계획 승인일 | 준공인가일 |
| | 일반산업단지(산업법) | | |
| | 도시첨단산업단지(산업법) | | |
| | 농공단지(산업법) | | |
| | 협동화사업단지(중소기업진흥에 관한 법률) | | |
| 관광단지조성사업 | 관광지(관광진흥법) | 조성계획 승인일 | 준공검사일 |
| | 관광단지(관광진흥법) | | |
| | 유원지(국토계획법) | 실시계획 인가일 | 준공검사일 |
| 도시개발사업 | 경제자유구역개발사업(경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법) | 실시계획 승인일 | 준공검사일 |
| | 도시개발사업(도시개발법) | 실시계획 인가일 | 준공검사일 |
| | 도시환경정비사업(도시 및 주거환경정비법) | 사업시행 인가일 | 준공인가일 |

출처 : 개발이익환수에 관한 법률 시행령 별표 3 발췌·정리

- 기준(개시)시점은 개발사업의 인가등을 받은 날을 기준으로 하고, 종료시점은 개발사업의 준공인가등을 받은 날을 기준으로 함

- 종료시점의 지가 = (부과종료 시점 당시의 부과 대상 토지와 이용 상황이 가장 비슷한 표준지의 공시지가를 기준으로 표준지와 지가산정 대상토지의 지가형성 요인에 관한 표준적인 비교표에 따라 산정한 가액) + (해당연도 1월 1일부터 부과종료 시점까지의 정상지가 상승분)
 - 부과대상 토지의 처분가격을 종료시점 지가로 할 수 있는 경우 : 주택법, 택촉법, 산입법 등에 따라 그 처분가격(분양가격)에 대해 국가나 지방자치단체의 인가 등을 받은 경우임(시행령 제11조)
- 개시시점 지가 = (부과개시 시점이 속한 연도의 부과 대상 토지의 개별공시지가) + (그 공시지가의 기준일부터 부과 개시 시점까지의 정상지가상승분)
 - 매입가액(취득가액)에 그 매입일(취득일)부터 부과개시 시점까지 정상지가상승분을 가감한 금액을 개시시점지가로 할 수 있는 경우 : 국가, 지자체 등으로부터 매입한 경우, 경매나 입찰로 매입한 경우, 지자체나 공공기관이 매입한 경우, 「공익사업을 위한 토지등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 협의 또는 수용으로 취득한 경우 등
- 지가산정시 부과대상 토지에 국가나 지방자치단체에 기부하는 토지나 국공유지가 포함되어 있으면 산정면적에서 제외함

<표 3-17> 개발비용 항목

| 구분 | 내용 |
|--------|---|
| 순공사비 | 재료비, 노무비, 경비의 합계액 |
| 조사비 | 측량비, 영향평가 비용, 문화재조사 및 발굴 비용, 지반조사 비용 |
| 설계비 | 설계비용 |
| 일반관리비 | 관리활동부문에서 발생한 모든 비용의 합계 |
| 기부채납액 | 인가등의 조건에 따라 국가 또는 지자체에 기부하는 토지, 시설의 가액 |
| 부담금납부액 | 인가등의 조건에 따라 국가 또는 지자체에 납부한 부담금 합계액 |
| 토지개량비 | 부과대상 토지를 개량하기 위해 지출한 비용(인가 3년 이내) |
| 제세공과금 | 국가 또는 지자체에 납부한 제세공과금의 합계액(토지 취득, 보유로 인해 납부한 금액 / 벌금, 과태료, 과징금 제외) |
| 보상비 | 토지의 가액에 포함되지 않은 건축물, 공작물, 입목, 영업권 등에 대한 보상비 |

※ 2,700㎡ 이하의 개발사업의 경우, 순공사비, 조사비, 설계비, 일반관리비 합계액을 국토교통부장관이 고시하는 단위면적당 표준비용을 적용할 수 있음(납부 의무자가 원할 시)

- 개발비용은 개발사업의 시행과 관련하여 지출된 다음의 각 항목 비용을 합산하여 산정함

- 부과 개시시점 이후 개발부담금을 부과하기 전에 대상토지를 양도하여 발생한 소득에 대하여 양도소득세 또는 법인세가 부과된 경우에는 개시시점부터 양도시점까지에 상당하는 세액을 개발이용에 계상 가능함
- 부담률은 개발사업의 적용 유형에 따라 20/100 ~ 25/100으로 정함

<표 3-18> 개발부담금 부담률 및 결정·부과 시점

| 구분 | | 사업 유형 |
|------------|----------|---|
| 부담률 | 100분의 20 | · 택지개발사업(주택단지조성사업 포함) · 산업단지개발사업 · 관광단지조성사업(온천개발사업 포함) · 도시개발사업, 지역개발사업, 도시환경정비사업 · 교통시설 및 물류시설 용지조성사업 · 체육시설 부지조성사업(골프장 건설사업 및 경륜장·경정장 설치사업 포함) |
| | 100분의 25 | · 지목변경이 수반되는 사업으로 대통령령으로 정하는 사업(영 제4조에 따른 사업) · 그 밖에 유사한 사업으로 대통령령으로 정하는 사업(영 제4조에 따른 사업) |
| 부담금의 결정·부과 | | · 국토교통부장관은 부과 종료시점부터 5개월 이내에 결정·부과 -권한위임 : 특별자치시장, 특별자치도지사, 시장, 군수, 구청장 |

(2) 기타 개별 법률에 의한 부담금

- 그 외 개발사업 관련 부담금으로는 학교용지 부담금, 광역교통시설 부담금, 농지보전 부담금, 수도법 및 하수도법, 도로법에 의한 각 원인자 부담금, 생태계보전 협력금, 개발제한구역 보전 부담금, 과밀 부담금, 존치 부담금, 시설 부담금, 대체산림자원 조성비, 재건축 부담금 등이 있으며, 각 부담금의 부과 근거법령 및 목적, 부과대상 사업 및 대상자, 부담금의 산정기준은 다음 표와 같음

<표 3-19> 각 개별 법률에 의한 부담금 개요

| 구분 | 학교용지 부담금 | 광역교통시설 부담금 |
|-----------|--|--|
| 근거법 | · 학교용지 확보 등에 관한 특별법 | · 대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법 |
| 목적 | · 학교용지 확보를 위한 재원 마련 | · 광역교통시설의 확충 등 광역교통문제의 해결에 필요한 재원 확보 |
| 적용대상 사업 | · 법 제2조 2호의 어느 하나에 해당하는 법률에 따라 시행하는 사업 중 100가구 이상의 주택건설용 토지를 조성·개발하거나 공동주택을 건설하는 사업 | · 법 제11조 제1항의 어느 하나에 해당하는 사업 시행시 |
| 산정기준 | · 공동주택인 경우 분양가격을 기준으로 부과, 단독주택을 건축하기 위한 토지인 경우 단독주택 용지의 분양가격을 기준으로 부과 · 공동주택:가구별 공동주택 분양가격 × 1/8,000 · 단독주택 건축 위한 토지:단독주택 지 분양가격 × 14/1,000 | · 택지개발사업, 도시개발사업, 아파트지구개발사업 부담금:[1㎡당 표준개발비 × 부과율 × 개발면적 × (용적률/200)]-공제액 단, 각 지자체 조례로 부과율 50/100 범위에서 조정 가능 · 주택건설사업, 주택재개발사업, 주택재건축사업, 주택재건축사업 및 도시환경정비사업(20세대 이상의 공동주택 건설에 한함):[1㎡당 표준건축비 × 부과율 × 건축연면적]-공제액 단, 부과율은 10/100범위(각 지자체 조례로 50/100범위까지 조정 가능) · 주택외의 시설과 20세대 이상 주택을 동일 건축물로 건축하는 사업:[1㎡당 표준건축비 × 부과율 × 건축연면적(주택시설 건축연면적 합계를 의미)]-공제액 단, 부과율은 10/100범위(각 지자체 조례로 50/100범위까지 조정 가능) |
| 대전산단 적용유무 | ○ | × |
| 구분 | 농지보전 부담금 | 원인자 부담금 |
| 근거법 | · 농지법 | · 수도법 |
| 목적 | · 농지의 보전·관리 및 조성 | · 수도공사·수도시설의 유지나 손괴 예방을 위하여 필요한 비용의 전부 또는 일부 부담 |
| 적용대상 사업 | · 법 제38조 제1항 각 호에 해당하는 자가 농지전용허가를 받거나 전용하려는 경우 | · 수도공사를 하는데에 비용 발생의 원인을 제공한자, 또는 수도시설을 손괴하는 사업이나 행위를 한 경우 |
| 산정기준 | · 해당 농지의 개별공시지가의 범위에서 대통령령으로 정하는 부과기준을 적용하여 산정 · 농지보전부담의 ㎡당 금액:해당 농지의 개별공시지가의 30/100으로 합산 단, 농지보전부담금의 ㎡당 상한 금액은 5만원으로 함 · 농지보전부담금 감면대상:국가 또는 지자체가 공공목적이나 공공용 목적으로 농지를 전용하는 경우, 대통령령으로 정하는 중요 산업 시설 설치를 위 | · 원인자부담금 : 수도시설의 신설·증설 비용+시설물의 원상복구에 드는 공사비+수도시설의 세척 등으로 인하여 사용할 수 없게 된 수도물의 요금에 상당하는 금액+단수로 인한 급수차 사용경비+도로복구비와 도로결빙 방지비용+복구 작업에 동원된 차량 및 직원의 경비+그 밖에 홍보에 든 경비의 합으로 부과 · 수도시설 손괴하는 사업이나 행위를 한 경우의 원인자부담금:수도시설의 손괴 등으로 인하여 새거나 사용할 수 |

| | | |
|-----------|---|---|
| | 해 농지를 전용하는 경우, 그 밖에 대통령령으로 정하는 시설을 설치하기 위해 농지를 전용하는 경우 등이며, 감면비율은 시행령 [별표 2]의 비율 준수 | 없게 된 수돗물의 요금에 상당하는 금액+시설물의 원상복구에 드는 공사비+단수로 인한 급수차 사용경비+도로복구비와 도로결빙 방지비용+복구작업에 동원된 차량 및 직원의 경비+그 밖에 홍보에 든 경비 등의 합으로 부과 · 비용 산출에 필요한 세부기준은 해당 지자체 조례로 정함 · 부담금은 수도의 신설, 증설, 이설, 개축 및 개수 등 공사에 드는 비용만으로 사용 가능 |
| 대전산단 적용유무 | × | ○ |
| 구분 | 원인자 부담금 | 원인자 부담금 |
| 근거법 | · 하수도법 | · 도로법 |
| 목적 | · 공공하수도 신·증설, 이설 및 개수 비용 확보 | · 타공사나 타행위로 인한 도로의 설치 비용 확보 |
| 적용대상 사업 | · 법 제61조에 의거 건축물 등을 신축·증축하거나 용도변경하여 오수가 하루 10㎡ 이상 증가되는 경우 해당 건축물 등의 소유자에게 공공하수도 개축 비용의 전부 또는 일부를 부담 · 타공사 또는 공공하수도의 신설·증설 등을 수반하는 개발행위로 인하여 필요하게 된 공공하수도 공사의 경우 | · 법 91조에 의거 타공사나 타행위로 인하여 도로공사를 시행하게 된 경우, 타공사나 타행위의 비용을 부담하여야 할 자에게 그 도로공사의 비용의 전부 또는 일부를 부담 |
| 산정기준 | · 원인자부담금의 산정기준징수방법, 그 밖의 필요한 사항은 당해 지자체 조례로 정함 -대전시의 경우, 원인자부담금 산정기준은 대전광역시 하수도사용조례 별표 4의 기준에 따라, 단위단가는 별표 5의 산정방식에 따라 산정한 금액을 초과하지 않는 범위 안에서 대전광역시 보 또는 일간신문 등에 공고 · 원인자부담금은 공공하수도의 신설, 증설, 이설, 개축 및 개수 등 공사에 드는 비용만으로 사용 가능 | · 부담금의 징수 등에 필요한 사항은 국토교통부령 또는 해당 지자체 조례로 정함 -대전시의 경우, 대전광역시 도로복구공사 원인자부담금 징수조례 제4조에 따라 원인자부담금은 도로복구공사에 소요되는 공사비와 제경비의 합계액으로 하며, 부담금 산출은 [별표1]의 기준에 따르고, 포장노면별 굴착복구 표준단면은 별표2의 기준을 따름 |
| 대전산단 적용유무 | ○ | ○ |
| 구분 | 생태계보전 협력금 | 개발제한구역 보전 부담금 |
| 근거법 | · 자연환경보전법 | · 개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 |
| 목적 | · 자연환경 또는 생태계에 미치는 영향이 현저하거나 생물다양성의 감소를 초래하는 사업으로 인한 자연환경 보전재원 마련 | · 개발제한구역의 보전과 관리를 위한 재원 확보 |
| 적용대상 사업 | · 법 제46조에 의거 전략환경영향평가 대상계획 중 개발면적 3만㎡ 이상인 대통령령으로 정하는 사업, 환경영향평가대상사업, 채굴계획 인가면적인 | · 법 21조에 의거 GB해제대상지역 개발사업자 중 복구계획을 제시하지 아니하거나 복구를 하지 아니하기로 한 자, 허가(토지의 형질변경 허가나 건 |

| | | |
|-----------|--|---|
| | 10만㎡ 이상의 노천탐사채굴사업, 소규모 환경영향평가 대상 개발사업으로 개발면적이 3만㎡ 이상 사업, 그 밖에 생태계에 미치는 영향이 현저하거나 자연자산을 이용하는 사업 중 대통령령으로 정하는 사업 등 | 축물의 건축 허가에 해당, 다른 법령에 따라 제12조제1항 단서 또는 제13조에 따른 허가가 의제되는 협의를 거친 경우 포함)를 받은 자에게 부과 |
| 산정기준 | <ul style="list-style-type: none"> · 생태계보전협력금은 50억원의 범위 안에서 생태계의 훼손면적에 단위면적당 부과금액(300원)과 지역계수(지목이 전·담·임야·연접·하천·유지·공원의 경우 1을, 그 밖의 지목인 경우는 0, 녹지지역은 2, 생산관리지역은 2.5, 농림지역은 3, 보전관리지역은 3.5, 자연환경보전지역은 4)를 곱하여 산정, 단 국방목적의 사업 중 국방·군사시설사업에 한해 생태계보전협력금을 면제함 · 생태계보전협력금 및 가산금은 환경개선특별회계의 세입으로 하며, 시도지사에 징수권한을 위임시 생태계보전협력금 및 가산금의 징수액에 40/100-60/100이하의 범위에서 환경부장관이 정하여 고시한 비율을 곱한 금액을 관할 시도지사에게 교부할 수 있음 | <ul style="list-style-type: none"> · 복구계획을 제시하지 않거나 복구를 하지 않기로 한 자에게 부과되는 부담금 산정기준 : 해제대상지역의 ㎡당 개별공시지가 평균치의 15/100에 해당 지역의 면적을 곱하여 산정(존치지역 면적은 제외) · 토지의 형질변경 또는 건축물의 건축 허가를 받은 자에 부과되는 부담금 산정기준 : (개발제한구역이 있는 특별자치시·특별자치도·시군 또는 자치구의 개발제한구역 외의 지역에 위치하는 같은 지목에 대한 개별공시지가의 평균치 - 허가 대상 토지의 개별공시지가) × 허가 받은 토지형질변경 면적과 건축물 바닥면적의 2배 면적 × 150/100의 범위에서 별표에서 규정하는 시설별 부과율 · 개별공시지가 기준은 해제대상지역 개발계획의 결과와 허가 당시 그 직전에 공시된 개별공시지가를 기준으로 함 |
| 대전산단 적용유무 | ○ | × |
| 구분 | 과밀 부담금 | 존치 부담금 |
| 근거법 | · 수도권정비계획법 | · 택지개발촉진법 |
| 목적 | · 수도권의 과밀억제 및 도시개발사업 자원 확보 | · 공공시설의 설치 등에 필요한 자원 확보 |
| 적용대상 사업 | · 법 제12조에 과밀억제지역에 속하는 서울특별시에서 인구집중유발시설 중 업무용 건축물, 판매용 건축물, 공공청사, 복합건축물을 건축하려는 자 | · 법 12조의2에 의거 시행자는 택지개발지구에 있는 기존의 건축물이나 그 밖의 시설을 이전하거나 철거하지 아니하여도 택지개발사업에 지장이 없다고 인정되는 경우 존치하게 할 수 있으며, 이때 존치시설물의 소유자에게 비용을 부담 |
| 산정기준 | <ul style="list-style-type: none"> · 과밀부담금은 건축비의 10/100으로 하되, 지역별 여건 등을 고려하여 5/100까지 조정할 수 있음 · 건축비는 국토교통부장관이 고시하는 표준건축비를 기준으로 산정함 · 부담금 산정에 대한 구체적인 사항은 대통령령 [별표2]를 참조, 업무용시설 등이 주용도인 경우, 업무용시설등이 주용도가 아닌 업무용 건축물, 판매용 건축물 또는 복합 건축물 신축, 증축, 또는 용도변경의 경우, 공공청사의 경우로 구분하여 각기 산정) | <ul style="list-style-type: none"> · 존치부담금 산정:시설부담금 단가(국계법 제68조에 따른 기반시설부담구역 내 기반시설 표준시설비용에 민간 개발사업자의 부담률, 용도별 가중치 등을 곱하여 산정)에 존치하는 부지면적을 곱하여 산정 · 단, 용도별 가중치 등 시설부담금 단가의 구체적 산정방식 및 존치하는 부지의 범위, 그 밖에 필요한 사항은 국토교통부장관이 정하여 고시한 시설부담금 단가 산정방식 및 존치부지 범위 등 적용기준 지침(국토교통부고시 제2015-576호 참조) |

| | | |
|--------------|---|---|
| 대전산단 적용유무 | × | × |
| 구분 | 시설 부담금 | 대체산림자원 조성비 |
| 근거법 | · 산업입지 및 개발에 관한 법률 | · 산지관리법 |
| 목적 | · 공공시설 설치 비용 확보 | · 산지전용과 산지일시사용에 따른 대체산림자원 조성 비용 확보 |
| 적용대상 사업 | · 사업시행자, 산업단지 조성시 기존 존치 공장 등의 시설물 소유자에게 부과 | · 산지전용허가를 받으려는 자, 산지일시사용허가를 받으려는 자, 다른 법률에 따라 산지전용허가 또는 산지일시사용허가가 의제되거나 배제되는 행정처분을 받으려는 자 |
| 산정기준 | <p>· 시설 부담금 : 공공시설 건설비용/개발 후 분양하는 총면적(존치시설물의 총부지 면적 포함) × 시설부담금을 부담할 자의 소유부지면적</p> <p>· 공공시설 건설비용은 제31조 제2항에 따라 용지비, 용지부담금, 조성비, 직접인건비, 이주대책비, 일반관리비, 자본비용 및 그 밖의 비용을 합산한 금액으로 함</p> <p>· 존치시설물의 소유자에 대해 시행령 [별표 1]에 의해 시설부담금을 감면할 수 있음</p> | <p>· 대체산림자원 조성비:산지전용 또는 산지일시사용되는 산지의 면적 × [부과시점의 단위면적당 금액(산림청장이 결정·고시) + 해당 산지의 개별공시지가의 10/1,000]</p> <p>-단위면적당 금액은 준보전산지:4,250원/㎡, 보전산지:5,520원/㎡, 산지전용제한지역:8,500원/㎡ 임(2017년도 대체산림자원조성비 부과기준)</p> <p>-개별공시지가 일부 반영비율은 단위면적당 개별공시지가 반영 최고액인 4,250원/㎡ 범위내에서 0.01%로 반영</p> <p>· 대체산림자원 조성비는 산림청장등이 부과·징수하며, 그 징수금액은 농어촌구조개선 특별회계법에 따른 임업진흥사업계정의 세입으로 함, 단 시장·군수·구청장이 부과·징수하는 경우 그 징수금액의 10%를 해당 지자체의 수입으로 함</p> <p>· 국가, 지자체가 공용 또는 공공용의 목적으로, 중요 산업시설을 설치하기 위해, 광물의 채굴 또는 그 밖에 대통령령으로 정하는 시설을 설치하거나 대통령령으로 정하는 용도로 사용하기 위해 산지전용 또는 산지일시사용 경우는 감면 가능</p> |
| 대전산단 적용유무 | ○ | × |
| 구분 | 재건축 부담금 | |
| 근거법 | · 재건축 초과이익 환수에 관한 법률 | |
| 목적 | · 재건축사업에서 발생하는 초과이익 환수 | |
| 적용대상 사업 | · 재건축사업으로 인하여 정상주택가격상승분을 초과하여 당해 재건축조합 또는 조합원에 귀속되는 주택가액의 증가분이 발생된 경우 | |
| 산정기준 | <p>· 재건축부담금 부과기준:종료시점 부과대상 주택의 가격 총액 - 개시시점 부과대상 주택의 가격 총액 - 부과기간 동안의 개시시점 부과대상 주택의 정상주택가격상승분 총액 - 개발비용을 공제한 금액으로 함</p> <p>-개발비용 = 공사비+설계감리비+부대비용 및 그 밖의 경비+각종 납부 제세공과금+국가 또는 지자체에 공공시설 또는 토지 등을 제공하거나 기부한 경우 그 가액(단, 국제법 및 도시 및 주거환경정비법에 따라 용적률 등이 완화된 경</p> | |

| | |
|--------------|---|
| | 우는 제외)+기타 비용(그 밖에 대통령령으로 정하는 사항) · 2017년 12월 31일까지 도시 및 주거환경정비법에 따른 관리처분계획의 인가 및 빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법에 따른 사업시행계획인가를 신청한 재건 축사업에 대해서는 재건축부담금을 면제(제3조의 2) · 징수된 재건축부담금은 50/100은 국가에, 20/100은 해당 특별시·광역시·도에, 해 당 시·군·구에 30/100이, 특별자치시·특별자치도의 경우에는 50/100이 각각 귀속 |
| 대전산단 적용유무 | × |

3. 특별계획구역

- 특별계획구역이란 지구단위계획구역 중에서 현상설계 등에 의하여 창
 의적 개발안을 받아들일 필요가 있거나, 계획의 수립 및 실현에 상당
 한 기간이 걸릴 것으로 예상되어 충분한 시간을 가질 필요가 있을 때
 에 별도의 개발안을 만들어 지구단위계획으로 수용 결정하는 구역을
 말함(지구단위계획수립지침, 3-15-1)

<표 3-20> 특별계획구역의 지정 목적 및 대상

| 구분 | 주요내용 |
|-------|--|
| 지정 목적 | <ul style="list-style-type: none"> · 현상설계 등 창의적 개발안 필요시 · 계획 수립 및 실현에 상당기간이 소요되어 충분한 시간을 갖고 별도 의 개발안 작성이 요구될 시 |
| 지정 대상 | <ul style="list-style-type: none"> · 대규모 쇼핑단지, 전시장, 터미널, 농수산물도매시장, 출판단지 등 일 반화되기 어려운 특수기능의 건축시설과 같이 하나의 대지안에 여러 동의 건축물과 다양한 용도를 수용하기 위하여 특별한 건축적 프로그 램을 만들어 복합적 개발을 하는 것이 필요한 경우 · 순차개발하는 경우 후순위개발 대상지역 · 복잡한 지형의 재개발구역을 종합적으로 개발하는 경우와 같이 지형 조건상 지반의 높낮이가 심하여 건축적으로 상세한 입체계획을 수립하 여야 하는 경우 · 지구단위계획구역안의 일정지역에 대하여 우수한 설계안을 반영하기 위하여 현상설계 등을 하고자 하는 경우 · 주요 지표물 지점으로서 지구단위계획안 작성 당시에는 대지소유자 의 개발프로그램이 뚜렷하지 않으나 앞으로 협의를 통하여 우수한 개 발안을 유도할 필요가 있는 경우 · 공공사업의 시행, 대형건축물의 건축 또는 2필지 이상의 토지소유자 의 공동개발 기타 지구단위계획구역의 지정목적에 달성하기 위하여 특 별계획구역으로 지정하여 개발하는 것이 필요한 경우 등 |

- 특별계획구역의 지정은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」
 제42조의3 제2항 제4호에 법적 근거를 두고 있음¹⁰⁾

○ 특별계획구역의 지정대상 및 주요 계획 수립 절차는 다음 <표 3-20> 및 [그림 3-1]과 같음



[그림 3-1] 특별계획구역 세부개발계획 수립 절차도

4. 도시계획변경 사전협상제도

○ 사전협상제도는 개발가능지가 부족함에도 토지의 용도변경 상향 요구에 따른 개발사업 제안 요청시 특혜시비 등의 문제로 토지이용의 활용력이 높은 대규모 부지들이 적절하게 개발되지 못하고 오히려 도시 발전에 저해요인으로 작용 하는 등의 문제점이 지속적으로 제기되자,

10) 지구단위계획구역에서 공공사업의 시행, 대형건축물의 건축 또는 2필지 이상의 토지소유자의 공동개발 등을 위하여 필요한 경우에는 특정 부분을 별도의 구역으로 지정하여 계획의 상세 정도 등을 따로 정할 수 있도록 하고 있음

특혜시비에 대한 사전 차단과 공공성과 사업성을 동시에 확보해 나갈 수 있도록 유도하기 위한 협업 계획 방식의 유연한 도시관리계획 수단이라 할 수 있음

- 용도지역의 변경이나 기존의 도시계획시설 폐지 등과 관련한 도시관리계획 변경은 자칫 민간의 개발사업 시행자로 하여금 막대한 개발이익을 안겨줄 가능성이 큰 반면에, 조세나 기타 부담금의 형태로 이들 개발이익을 적절하게 환수할 수 있는 장치가 미흡한 상황에서 형평성에 위배되는 민원 발생의 우려내지 특혜시비 논란에서 자유롭지 못하기에 행정 관리청의 입장에서는 경직된 자세로 규제적 대응을 할 수밖에 없는 한계를 노정
- 이는 곧 한정된 토지자원에 대한 효율적 이용 및 관리를 어렵게 하고 주민의 정당한 재산권 행사를 오히려 제약하는 부작용을 초래하기도 함

○ 사전협상제도가 국내에서 처음 도입된 사례는 서울시로 지난 2009년 2월에 시장방침 제61호로 신도시계획 운영체계가 시행되고 시장방침 제467호로 도시계획변경 사전협상 운영계획이 마련되면서 부터임

도시계획변경 사전협상제도의 근거 법은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제51조 제1항 제8의 2호, 제8의 3호, 동법 시행령 제 42조의 2 제2항 제12호, 제15호, 동법 시행령 제 43조임

-도시지역 내 주거·상업·업무 등의 기능을 결합하는 등 복합적인 토지 이용을 증진시킬 필요가 있는 지역으로 준주거지역, 준공업지역 및 상업지역에서 낙후된 도심 기능을 회복하거나 도시균형발전을 위한 중심지 육성이 필요하여 도시·군기본계획에 반영된 경우로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 지역을 말함

1. 주요 역세권, 고속버스 및 시외버스 터미널, 간선도로의 교차지 등 양호한 기반시설을 갖추고 있어 대중교통 이용이 용이한 지역
2. 역세권의 체계적·계획적 개발이 필요한 지역
3. 세 개 이상의 노선이 교차하는 대중교통 결절지로부터 1km 이내에 위치한 지역
4. 역세권개발구역, 고밀복합형 재정비촉진지구로 지정된 지역

-도시지역 내 유휴토지를 효율적으로 개발하거나 교정시설, 군사시설, 철도, 항만, 공항, 공장, 병원, 학교, 공공청사, 공공기관, 시장, 운동장 및 터미널, 그 밖의 유사시설로서 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 도시·군계획조례로 정하는 시설을 이전 또는 재배치하여 토지 이용을 합리화하고, 그 기능을 증진시키기 위하여 집중적으로 정비가 필요한 지역으로서 1만㎡ 이상의 유휴토지 또는 대규모 시설의 이전부지로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 지역

대규모 시설의 이전에 따라 도시기능의 재배치 및 정비가 필요한 지역

2. 토지의 활용 잠재력이 높고 지역거점 육성이 필요한 지역
3. 지역경제 활성화와 고용창출의 효과가 클 것으로 예상되는 지역

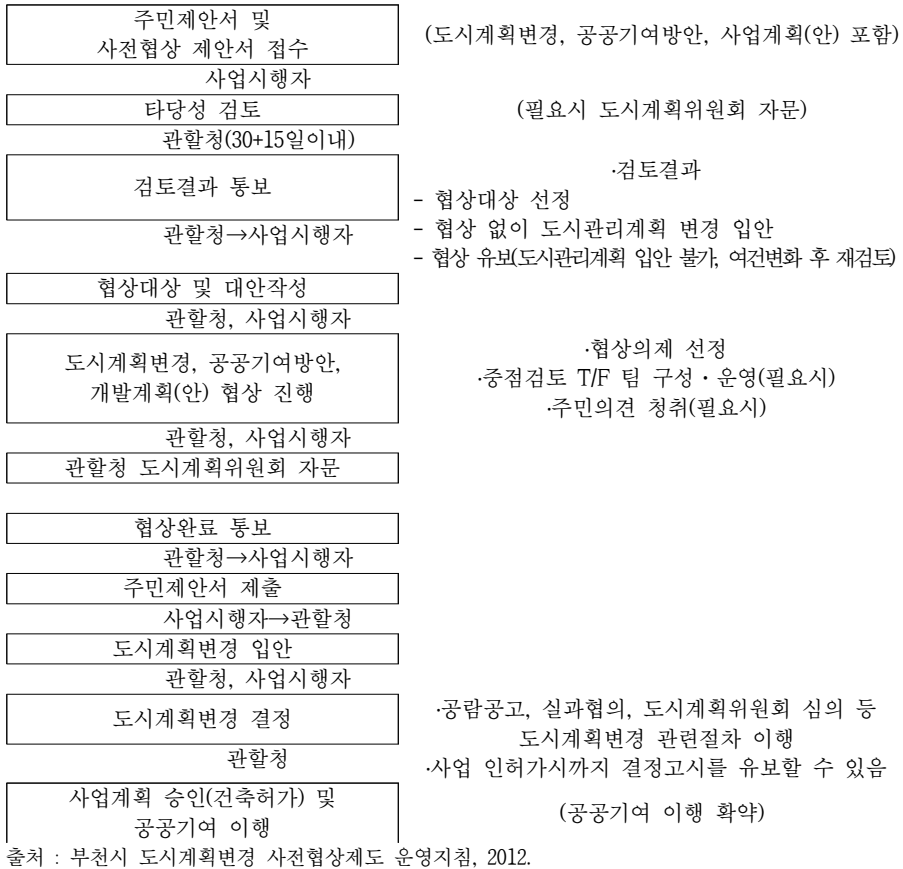
- 이후 사전협상 지원조례를 제정하여 추진 중에 국토부의 재의요구 및 법제처의 법령해석 결과 회신¹¹⁾에 따라 자치조례 제정 대신¹²⁾ 국가 상위 법령인 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 및 동법 시행령 개정을 요구하여 사전협상제도를 제도화 하였고('11.03.09), 이를 토대로 서울시 도시계획조례 및 시행규칙 개정을 통해 지난 2011년 9월 신도시계획제도 운영개선을 시행하게 됨
- 뒤이어 지난 2011년 10월 10일에는 공공시설 등 기부채납 용적률 인센티브 운영기준 방침을 마련하였으며, 2014년 4월에 용적률 인센티브 운영기준 개선 필요성이 제기되어 동년 8월에 이를 개정함
 - 지난 '11년 10월에 건축물로 공공시설을 설치하여 제공하는 경우 용적률 인센티브를 제공할 수 있는 기준을 마련하여 운영 중에 있었으나, 건축물 기부채납 운영과정에서 설치위치, 설치비용 및 부지가액 산정 등 세부 운영기준에 대한 보완 필요성이 제기됨에 따라 이에 대한 세부기준 마련과 함께 설계내역 검증과 감정평가 등 세부 추진절차 일부를 추가하여 개정함
- 지난 '11년 9월에 시행된 新도시계획 운영개선은 이후 '15년과 '16년 개정을 통해 '도시계획변경 사전협상 운영지침' 으로 명칭이 변경되어 운용되고 있음
- 서울시의 사전협상제도는 지역발전 파급효과가 큰 대규모 토지를 대상으로 토지의 용도상향 등 도시관리계획을 변경해 주는 대신 구체적인 개발계획과 더불어 민간의 공공기여 대상 및 범주를 개발자와 서울시가 사전 협상절차를 통해 확정 후 도시계획을 변경하는 제도임
- 개발자의 사업성을 어느 정도 보장해 주는 범위 안에서 공공성 있는 도시개발의 유도와 지역균형발전을 동시에 도모해 나갈 수 있다는 점에서 의의가 있음
- 유형별 공공기여 기준제시와 광역기반시설로 대상을 확대하여 개발이

11) 용도지역 변경은 주민제안 대상이 아니며, 기금설치는 법령 근거 마련이 필요하고, 공공기여는 부당결부금지원칙을 준수할 것을 회신함

12) '10.06.30 사전협상지원조례는 자동폐기됨

익에 대한 사회적 환수의 절차적 정당성 확보와 시민복지 증대, 지역 균형발전을 실현해 냄으로써 도시계획 용도변경에 따른 특혜시비를 불식시키는 효과도 있음

<표 3-21> 도시계획변경 사전협상 절차도



- 검토대상으로는 개발 잠재력이 있는 1만㎡이상의 부지로써 부지 전체가 단일 기능으로 이용되고, 일단의 부지로 구획된 독립적 개발이 가능해야 하며, 개발가능 면적과 지역발전을 위한 전략적 개발 가능성 등을 종합적으로 고려하여 결정함
- 용도변경에 따른 개발이익에 대한 공공기여 비율 산정 및 환산 방법 등은 다음과 같음

〈표 3-22〉 용도변경 이익의 공공기여 비율 산정

| 구분 | | 주요내용 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--|--|--|---------|-----------------|--|--|---------|-------|---|--------|--------|-----------|---|--------|--------|-----------|---|-------|--------|-----------------------|---|--------|-----------------|-----------------------|---|-------|-----------------|-----------------|-----------------|---|--------|--------|-----------------|---|-------|--------|------------|--|--|--------|
| 기준설정 | | · 도시계획 변경에 따른 기부채납 사례 조사·분석 · 개발규모 대비 적정 기부채납 비율 분석 · 증가된 용적률 6/10에 해당하는 토지면적 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 공공기여 시설 종류 | 공공시설 | · 소유는 공공 · 도로, 공원, 공공보행·지하철 연결통로 등 공공용시설 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 공익시설 | · 소유는 공공 · 문화복지시설, 장기전세주택, 광역기반시설 등 사회적 시설 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 공역시설 | · 소유는 민간 · 종합병원, 컨벤션, 전시관, 터미널시설 등 도시계획시설 지정 가능 용도 · 공공성용도 설치시 공공기여 기준 대지면적에서 제외 · 지역활성화 발전을 위한 전략용도 도입시 용적률 인센티브 부여 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 공공기여 비율 | ①용도지역 변경 | · 공공기여량 = 공공기여 비율 × 토지단가(㎡당 감정평가액) · 공공기여 비율 = (변경후 용적률 - 변경전 용적률) × 6/10 ÷ (변경후 용적률) | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | ②도시계획 시설 폐지(복합화) | <table border="1"> <thead> <tr> <th>구분</th> <th colspan="2">용도 변경 내용</th> <th>공공기여율 (공공+공익)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="5">용도지역 변경</td> <td>준주거지역</td> <td>⇒</td> <td>일반상업지역</td> <td>30% 내외</td> </tr> <tr> <td>제3종일반주거지역</td> <td>⇒</td> <td>일반상업지역</td> <td>40% 내외</td> </tr> <tr> <td>제3종일반주거지역</td> <td>⇒</td> <td>준주거지역</td> <td>20% 내외</td> </tr> <tr> <td>제2종일반주거지역 (제1종일반주거지역)</td> <td>⇒</td> <td>일반상업지역</td> <td>45% 내외 (48% 내외)</td> </tr> <tr> <td>제2종일반주거지역 (제1종일반주거지역)</td> <td>⇒</td> <td>준주거지역</td> <td>30% 내외 (37% 내외)</td> </tr> <tr> <td rowspan="3">도시계획 시설 폐지(복합화)</td> <td>도시계획 시설폐지 (복합화)</td> <td>⇒</td> <td>일반상업지역</td> <td>35% 내외</td> </tr> <tr> <td>도시계획 시설폐지 (복합화)</td> <td>⇒</td> <td>준주거지역</td> <td>25% 내외</td> </tr> <tr> <td colspan="2">용도지역 변경 없음</td> <td></td> <td>20% 내외</td> </tr> </tbody> </table> | 구분 | 용도 변경 내용 | | 공공기여율 (공공+공익) | 용도지역 변경 | 준주거지역 | ⇒ | 일반상업지역 | 30% 내외 | 제3종일반주거지역 | ⇒ | 일반상업지역 | 40% 내외 | 제3종일반주거지역 | ⇒ | 준주거지역 | 20% 내외 | 제2종일반주거지역 (제1종일반주거지역) | ⇒ | 일반상업지역 | 45% 내외 (48% 내외) | 제2종일반주거지역 (제1종일반주거지역) | ⇒ | 준주거지역 | 30% 내외 (37% 내외) | 도시계획 시설 폐지(복합화) | 도시계획 시설폐지 (복합화) | ⇒ | 일반상업지역 | 35% 내외 | 도시계획 시설폐지 (복합화) | ⇒ | 준주거지역 | 25% 내외 | 용도지역 변경 없음 | | | 20% 내외 |
| | 구분 | 용도 변경 내용 | | 공공기여율 (공공+공익) | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 용도지역 변경 | 준주거지역 | ⇒ | 일반상업지역 | 30% 내외 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 제3종일반주거지역 | ⇒ | 일반상업지역 | 40% 내외 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 제3종일반주거지역 | ⇒ | 준주거지역 | 20% 내외 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 제2종일반주거지역 (제1종일반주거지역) | ⇒ | 일반상업지역 | 45% 내외 (48% 내외) | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 제2종일반주거지역 (제1종일반주거지역) | ⇒ | 준주거지역 | 30% 내외 (37% 내외) | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 도시계획 시설 폐지(복합화) | 도시계획 시설폐지 (복합화) | ⇒ | 일반상업지역 | 35% 내외 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 도시계획 시설폐지 (복합화) | ⇒ | 준주거지역 | 25% 내외 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 용도지역 변경 없음 | | | 20% 내외 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| ①+②의 경우 | · 도시계획시설 폐지(복합화)와 용도지역 변경이 중첩되는 경우 각각 총량 합산후 5%를 감한 비율로 함 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 공공기여 시설 설치 원칙 및 제공 방법 | 공공시설 | · 사업자가 설치하여 제공(사업부지의 15% 내외 원칙) · 시설의 이용목적 및 편익제공의 대상 등을 종합적으로 감안하여 공익성을 기준으로 수용여부 결정 · 입주자 편익시설로 사용될 가능성이 큰 시설은 가급적 설치 규모 최소화 · 공공시설의 형상은 가급적 정형화되고 접근성 및 개방성이 확보되는 위치에 설치 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 공익시설 | · 건축물은 부속토지와 함께 제공하는 것을 원칙으로 함 <table border="1"> <thead> <tr> <th>사업 부지 내</th> <th>다른 지역</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>① 건축물과 부속 토지 함께 제공 ② 토지 제공(건축물은 공공 설치 또는 사업자 설치 후 공공 매입) ③ 건축물만 제공</td> <td>① 건축물과 부속 토지 함께 제공 ② 국공유지내 건축물 설치 제공 ③ 공용·광역적 시설 설치 등 지역적 정비</td> </tr> </tbody> </table> | 사업 부지 내 | 다른 지역 | ① 건축물과 부속 토지 함께 제공 ② 토지 제공(건축물은 공공 설치 또는 사업자 설치 후 공공 매입) ③ 건축물만 제공 | ① 건축물과 부속 토지 함께 제공 ② 국공유지내 건축물 설치 제공 ③ 공용·광역적 시설 설치 등 지역적 정비 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 사업 부지 내 | 다른 지역 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| ① 건축물과 부속 토지 함께 제공 ② 토지 제공(건축물은 공공 설치 또는 사업자 설치 후 공공 매입) ③ 건축물만 제공 | ① 건축물과 부속 토지 함께 제공 ② 국공유지내 건축물 설치 제공 ③ 공용·광역적 시설 설치 등 지역적 정비 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 공공기여시설 환산 방법 | · 제공되는 토지 및 건축물 산출기준 · 부지가격 : 감정평가금액 · 건물가격 : 표준건축비 × 건축연면적 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

| 구분 | 주요내용 |
|-----------------------|--|
| | <p>표준건축비 : 국토부장관이 「수도권정비계획법」에 따라 건축허가 시점 직전에 고시한 표준건축비</p> <p>건축연면적 : 건축물의 「건축법」상 연면적으로 민간 건축물에 복합설치하는 경우는 공용면적까지 포함한 면적</p> |
| <p>장기전세주택 제공시</p> | <ul style="list-style-type: none"> · 공동주택 건설의 필요성이 인정되는 경우 분양주택 연면적의 10%이상을 장기전세주택으로 제공 · 장기전세주택 제공에 따라 완화되는 용적률의 50/100 · 규모별 건설비용, 사회혼합을 고려한 건축계획, 지분무상양여, 공급가격 기준 등은 ‘역세권 장기전세주택 지구단위계획 수립 및 운영기준’을 준용 |

출처 : 서울시 도시계획변경 사전협상 운영지침, 2016.

4장

산단 재생을 위한 입안제안 개선 방안

제1절 개발사업 공공성 평가 기준 설정

제2절 공공기여 및 제도적 정비 방안

<간지뒀면>

제4장 산단 재생을 위한 입안제안 개선 방안

제1절 개발사업 공공성 평가 기준 설정

1. 공공성 평가 원칙

- 입안제도는 대부분 도시관리계획의 변경을 전제로 사업성 확보가 가능한 지역을 중심으로 사업 제안이 될 가능성이 크므로 관할 행정청에서는 제안된 사업안이 기존의 도시계획체계 내에서 수용가능한지, 또한 상위계획과 부합하는지, 그리고 주변지역과 도시의 균형발전 측면에서 꼭 필요한 사업인지 등에 대한 공익적 관점에서의 평가와 더불어 사업자로 하여금 최소한의 개발 이윤(사업성)을 보장하는 가운데, 과도한 개발이익의 사유화가 발생되지 않도록 적절한 사회적 환수 방안을 강구해야 함
- 이는 곧 제안 사업에 대한 사전 타당성 검토 과정을 거쳐 제시된 안이 합리적인 수요 추정에 의해 수용 가능한 개발 규모 및 도입 기능과 시설 등이 적절하게 설정되었는지를 검증해 낼 필요가 있으며, 예상되는 개발 비용 및 수익 등의 추정을 통해 경제적 타당성 여부와 제시된 사업이 지역경제 활성화 및 균형발전 측면에서 어떤 기여를 할 수 있는 지 등에 대한 정책적 타당성 여부 등이 함께 검토되어야 할 것임
- 또한, 개발사업에 따른 기부채납 또는 공공기여의 대상 및 수준은 적절한지에 대한 평가와 함께, 공공기여에 따른 보상차원에서의 사업성 증대를 위해 인센티브 부여에 대한 적정 범위 및 수준 등에 대한 기준 설정과 구체적인 적용 방안 마련도 필요함
- 따라서 본 장에서는 사전 타당성 검토 과정에서 고려되어야 할 공공성 평가 기준 및 평가 요소와 개발자의 사업성을 지나치게 침해하지 않는 범위 내에서의 개발이익에 대한 적절한 사회적 환수를 위해 허용 가능

한 개발 이윤율을 어느 수준 및 정도까지 보장해 줄 것인가 하는 문제, 그리고 사회적 환수를 위한 구체적인 실행 방안으로써 공공기여량 및 인센티브 부여 방안 등에 대한 운영 원칙 등을 제시코자 함

2. 공공성 평가를 위한 기준 설정 및 평가 요소

1) 공공성(공익)의 정의

- 공공성의 사전적 의미는 ‘한 개인이나 단체가 아닌 일반 사회 구성원 전체에 두루 관련되는 성질’을 의미함
- 도시계획영역에서의 공공성이란 특정 개인보다 많은 일반 시민들에게 보편적으로 확보될 수 있는 공공의 이익(공익)으로 해석이 가능함
 - 입법적 측면에서 공익의 개념은 “공공의 이익을 위하여 일정한 공익 사업을 실현하거나 국가 안정보장 질서 유지 등의 공익목적 달성을 위하여 재산권 수용 등이 불가피한 경우에 요구되는 이익”으로 정의되고 있음(백운수, 2013)
 - 실정법상 각각의 공공재나 개발과 관련한 법률규정에서 공공성(공익)에 적합하여야 한다는 목적은 기술되어 있으나 공익에 대한 명확한 개념 정의를 별도로 규정하고 있는 법률은 없음
- 도시계획에서의 공공성은 공익 항목의 관점에서 개념적으로 이해될 필요가 있는데, 예를 들면 지구단위계획 수립 과정에서의 공익적 요소는 공동건축, 지정용도, 공개공지, 건축선 지정 등의 공익 항목 설정과 이에 대한 계획적 방법을 통해 공익 실현이 가능해진다고 볼 수 있음
- Chapin and Kaiser(1979)는 토지이용계획 및 도시개발의 목적을 설명하면서 공공의 이익으로서 건강과 안전(health and safety), 편의성(convenience), 효율과 에너지 보전(efficiency and energy conservation), 환경의 질(environmental quality), 사회적 형평성(social equity), 어메니티(amenity) 등 6가지 요소를 열거한 바 있음
- 따라서 본 연구에서 다루고자 하는 산단 재생사업지구 내에서 민간

입안 제안에 의한 사업 제안서가 제출 되었을 시, 제안 내용이 공익적 관점에서 얼마나 부합하는지 여부를 판단하기 위해서는 공공성 평가를 위한 중점 계획 요소의 선정 및 유형화 과정이 필요함

2) 공공성 평가를 위한 사전 검토 절차 및 중점 평가 요소

- 민간 제안에 의한 개발계획서가 접수되었을 시, 관할 행정기관에서 취하게 되는 일반적인 조치 사항은 다음과 같음
- ① 개발계획(안)에 대한 관계부서와의 실무 협의 과정을 거쳐 계획(안)이 상위계획, 또는 도시기본계획의 내용에 상충됨 없이 정합성을 유지하고 있는지에 대한 내용 검토
- ② 계획 내용이 지역균형발전에 어떤 긍정적인 영향을 미치고, 대상지역 및 주변지역의 기반시설 이용에 미칠 영향을 최소화하기 위한 구체적인 대응 방안(기부채납 및 공공기여 방안 등)이 마련이 되어 있는지 등에 대한 제안 계획서 내용 검토
- ③ 부지 규모 및 입지적 적절성, 주요 도입 기능 및 용도의 적절성, 도입 시설규모 및 배치 등의 적절성 등에 관한 사업 타당성 검토
- ④ 정확한 시장조사 및 객관적 실증자료에 기반한 수요예측과 총사업비·총수익 등의 추정을 통한 경제적 타당성 검토
- ⑤ 사업시행자의 자금 조달력 및 사업 수행 능력 등에 관한 사업의 실현 가능성 검토
- ⑥ 지역 상권 강화, 고용 창출 등의 지역 경제파급 효과 및 경제 활성화에 미치게 될 사업 영향력 등에 대한 분석 결과 검토 등
- 공공성은 크게 사업대상지에 대한 공익적 관점에서의 평가와 개발사업과 관련한 사전 타당성(도시관리계획 변경 부문/개발계획 부문) 관점에서의 공공성 평가로 구분해 볼 수 있음

□ 사업대상지에 대한 공익적 관점에서의 평가 요소

- 사업대상지 선정과 관련한 공익적 관점에서의 사전 검토 사항으로는

도시균형발전 측면에서의 부합성, 상위계획 등 관련 계획과의 정합성, 지역거점공간으로서의 발전 가능성, 도시재생성(지역자원의 재순환성), 토지이용(도시계획시설)관리의 효율성 측면에서 사업대상지 선정의 적합여부에 대한 공공성 평가가 가능하리라 봄

<표 4-1> 사업대상지에 대한 공익적 관점의 평가 기준

| 구분 | 주요 검토 내용 |
|-----------------------|--|
| 도시균형발전 부합성 | 도시균형발전 전략상 꼭 사업추진이 필요한 지역인가? |
| 관련계획과의 정합성 | 상위계획 및 관련계획과의 상충 없이 상위계획 목표 실현의 구체적 수단으로 사업 추진이 가능한 지역인가? |
| 지역거점공간으로서의 발전 가능성 | 주변지역의 성장을 촉진할 수 있는 지역거점 공간으로서의 발전 가능성이 있는 지역인가? |
| 도시재생성 (지역자원의 재순환성) | 노후 시설 및 부적격 시설, 유휴부지 등 잠재적 지역자원의 재활용을 통해 지역 활성화를 견인해 낼 수 있는 지역인가? |
| 토지이용(도시계획시설)관리의 효율성 | 저활용 토지 및 미집행 도시계획시설의 폐지 등을 통해 토지이용의 고도화와 도시계획시설의 효율적 관리가 필요한 지역인가? |

□ 개발사업과 관련한 사전 타당성 관점에서의 공공성 평가 요소

○ 개발사업과 관련한 공공성 평가 요소로서 도시관리계획 변경의 타당성 부문에서 검토되어야 할 사항은 다음과 같음

<표 4-2> 도시관리계획 변경 타당성 검토 사항

| 구분 | 주요 평가내용 | 소명의무주체 | | 비고 |
|-------------------|--|--------|----|----|
| | | 공공 | 민간 | |
| 상위계획 및 도시관리목표 부합성 | 도시기본계획, 도시관리계획, 경관계획 등 관련계획상에서의 대상지와 직접 관계된 규정 사항 | ● | ● | |
| | 대전시 수립 법정·비법정 계획(도시균형발전계획, 도시재생전략계획, 산업단지재생사업지구계획 등) 중 대상지와 직접 관련된 규정 사항 | ● | | |
| | 자치구 수립 법정·비법정 계획(도시재생활성화계획 등) 중 대상지와 직접 관련된 규정 사항 | ● | | |
| 협상(협의) 적시성 | 대상지에 대한 정책 방향의 결정 여부 확인 | ● | | |
| | 대상지를 포함한 계획의 수립 여부 확인 | ● | | |
| | 대상지에 중대한 영향을 미치는 주변 계획 또는 정책 수립 여부 확인 | ● | | |
| | 대상지에 대한 공공 매입 가능성 및 필요성 여부 확인 | ● | | |
| 부지단위 변경 적정성 | 대상지가 일정 폭 이상의 도로 등으로 구획된 독립적 필지(블록단위)로 용도지역 변경 및 개발이 가능한지에 대한 여부 확인 | ● | | |
| | 블록이 아닌 일부 가구일 경우, 남은 잔여지(제척지)에 대 | ● | | |

| 구분 | 주요 평가내용 | 소명의무주체 | | 비고 | |
|---|--|---|----|--|---|
| | | 공공 | 민간 | | |
| | 한 대책 가능 여부 확인 | | | | |
| | 용도지역 변경시 주변 용도지역과의 현격한 차이 발생 유무에 대한 확인 | ● | | | |
| | 대상지에 국한된 용도지역 변경에 앞서 대상지와 주변지역을 포괄하는 종합적인 계획의 수립 필요성 여부 확인 | ● | | | |
| 경제적 타당성 | 개발사업을 통한 새로운 일자리 창출, 또는 고용증대 효과의 발생 유무 정도 확인 | | ● | | |
| | 개발사업으로 인한 생산 유발 및 부가가치 유발효과와 창출 유무 정도 확인 | | ● | | |
| 기대 편익 | 정책적 타당성 | 전반적인 경제·사회적 효과 및 사회적 형평성 구현 등 지역발전 기여도 측면 확인 | ● | | |
| | | 개발사업으로 인한 상위계획 또는 관련계획의 구체적 정책 목표 실현 가능성 여부 확인 | ● | | |
| | | 개발사업을 통한 대상지의 토지이용 고도화 가능 여부 확인 | ● | | |
| | | 대상지 용도지역 변경을 통해 기존 용도·기능에 대한 상충 저감 및 해소 가능 여부 확인 | ● | | |
| | | 대상지내 도시계획시설의 이용빈도 및 규모에 대한 적정성 여부 확인 | ● | | |
| | | 대상지내 도시계획시설의 노후화 및 협소화로 성능개선이나 용량증가, 또는 타 시설로의 전환 가능성에 대한 필요성 여부 확인 | ● | | |
| | | 대상지내 도시계획시설의 변경을 통해 기존 시설의 효과적 개선 또는 확장을 통한 활용 가능성 여부 확인 | ● | | |
| | | 대상지내 도시계획시설에 대한 공공 매입의 필요성 내지 매입 계획의 가능성 여부 확인 | ● | | |
| | | 대상지내 도시계획시설을 폐지할 경우, 용도지역을 기존 용도지역으로 환원할 필요가 있는지에 대한 여부 확인 | ● | | |
| | | 부작용 저감을 위한 개선대책 | | 도시기본계획 및 도시관리계획의 목표 달성을 위해 상위 및 관련계획의 변경 필요성 여부 확인 | ● |
| 도시관리계획 변경, 또는 개발사업이 주변의 원활한 토지 이용을 저해할 가능성이 있는지에 대한 여부 확인 | ● | | | | |
| 개발사업이 주변의 지형 훼손 및 환경적인 오염부하를 가중할 여지가 있는지에 대한 여부 확인 | ● | | | | |
| 개발사업으로 인한 도시경관의 훼손 가능성 여부 확인 | ● | | | | |
| 개발사업으로 인해 주변 도로, 주차장 등 기반시설의 부담 가중에 따른 효과적인 대책 수립 여부 확인 | | | | ● | |
| 개발사업에 따른 혼잡 저감방안에 대한 대책 수립 여부 확인 | | | | ● | |
| 대상지에 대한 도시관리계획 유지 내지 변경 범위에 대한 하향 조정 가능성 여부 확인 | ● | | | | |

출처 : 김상일(2011), p.70 표 24를 참조하여 필자 수정 보완

○ 개발사업과 관련한 공공성 평가 요소로서 개발계획 내용의 적절성 여부에 대한 타당성 부문에서 검토되어야 할 사항은 다음과 같음

<표 4-3> 개발계획 타당성 검토 사항

| 검토부문 | 구분 | 계획·관리요소 | 소명의무주체 | | 비고 |
|------------|----------------|---|--------|----|----|
| | 중점요소 | | 공공 | 민간 | |
| 입지의 적절성 | 용도 | 개발의 주용도 및 용도간 상충유무 | | ● | |
| | 도입시설 | 사업방식에 의한 도입시설의 적정성 여부 | | ● | |
| | 개발규모 | 용적률, 건폐율, 높이, 층수 등의 적정성 여부 | | ● | |
| | 구역계 | 구역계의 정형화 여부, 생태환경 주요축 단절 여부, 위해시설과의 근접성 등 구역계 설정의 적정 여부 | | ● | |
| | 기반시설 확보 | 도로, 상하수도, 공원 및 녹지, 주차장 등 기반 시설 설치계획 수립 여부 | | ● | |
| | 개발의 부영향 저감방안 | 주변지역 및 광역 교통시설 확충 필요성 여부 | | ● | |
| | 경관성 | 주변지역 경관과의 조화 내지 상충 여부 | | ● | |
| 건축계획 | 관계법령검토 | 관련법령과의 저촉성, 교통영향평가 및 환경영향평가, 사전재해영향성검토 대상 여부 등 확인 | | ● | |
| | 건축물 배치 | 건물배치, 건축선, 주출입구/연결통로, 주차장, 이격거리 등 | | ● | |
| | 건축물 형태 | 건축형태, 입면차폐도, 건물수 등 | | ● | |
| | 대상지 내·주변 교통처리 | 교통처리개선, 차량동선체계, 차량진출입로, 완화차로 설치, 드롭존 설치, 주차대수, 자전거도로 및 자전거 거처대 등의 설치 유무 등 | | ● | |
| | 보행계획 | 보행자동선체계, 공공보행통로, 보차혼용통로, 보행시설계획, 주변시설과의 연계성 여부 | | ● | |
| 공공기여 방안 | 공공공지 및 공개공지 | 공공공지, 공원 및 녹지, 공개공지 등의 위치 및 면적의 적정성 여부 | | ● | |
| | 공공기여 총량 | 공공기여 부담기준 및 사업자의 비용/개발이익 대비 공공기여 총량의 적절성 및 공공기여량 산정에 대한 객관성 확보 유무 증가되는 개발면적을 토지가액으로 환산한 감정평가액의 일정비율 적용 | ● | ● | |
| | 공공기여 종류 및 유지관리 | 개발부지 및 동일 지구단위계획구역 내 설치 가능시설 선정 기부채납의 유형 및 유지관리의 용이성 여부 | ● | ● | |
| | 설치기준 | 공공기여시설의 위치, 설치기준(규모, 세부시설, 배치 등의 적절성) | ● | ● | |
| | 기여방식 | 토지 기부채납, 건축물 내 설치·제공시설 기부채납, 또는 대상지 외 산단재생사업지구로의 기부채납 가능여부 | ● | ● | |
| 사업자 사업 실행력 | 이행담보방안 | 공공기여시설의 설치 및 제공 시점의 적절성 기부약정서 체결, 미이행시 가산금 부과 또는 강제집행, 도시관리계획 변경 취소 등의 조치 사항 확인 등 | ● | ● | |
| | 제안자 경영능력 | 전문인력 확보 여부, 관련사업 수행 경험·관련 면허 소지 등 경영진 능력, 민원 대응 등의 사업관리 능력 등 확인 | | ● | |
| 사업자 사업 실행력 | 제안자 사업능력 | 제안자 신용도(기업 신용도), 제안자의 유사사업 수행 실적, 제안자의 자기자본 출자비율(총사업비 대비 자기자본 비율), 제안자의 추가담 | | ● | |

| 구분 | | 계획·관리요소 | 소명의무주체 | | 비고 |
|-----------|-----------------|---|--------|----|----|
| 검토부문 | 중점요소 | | 공공 | 민간 | |
| | | 보 능력(재원조달 방안), | | | |
| | 기반시설 기부채납 의지 | 기부채납 등의 공공기여 의지 확인 | | ● | |
| 사업 타당성 | 입지 수요 | 사업 추진을 정당화 할 만큼의 입지수요 및 수요예측이 적절한지 등에 대한 확인 | | ● | |
| | 비용 분석 | 투자비용의 과소평가 여부, 재원조달계획의 구체성 및 현실성 여부 확인 | | ● | |
| | 경제적 타당성 | 경제적 타당성 확보 여부 확인 | | ● | |

출처 : 김상일(2011), p.61 표 23과 p.71 표26 등을 참조하여 필자 수정 보완

- 민간 입안제안에 의한 개발사업 계획안에 대한 공공성 평가를 위한 사전 검토 과정을 거쳐 지자체는 계획 내용에 대한 수정 및 보완을 요구할 수 있음
- 일단 지자체를 통해 제안서 계획안이 수용이 되면, 협상조정기구나 도시계획위원회(또는 도시건축공동위원회) 등의 자문과 협의를 통해 계획안이 다시 한번 수정 및 보완 될 수 있고, 이렇게 해서 최종 확정된 계획 내용은 지구단위계획 수립과 도시관리계획(변경) 입안 절차 등을 거쳐 도시계획위원회(또는 도시건축공동위원회) 심의 과정을 밟아 나가게 됨¹³⁾

13) 도시관리계획 변경 및 지구단위계획 심의 등의 절차는 지방도시계획위원회 운영 가이드 라인과 지구단위계획 심의 사항 등을 참고토록 함

제2절 공공기여 및 제도적 정비 방안

1. 개발이익 환수 및 공공기여 방안

- 앞서도 살펴보았듯이, 개발이익에 대한 환수수단으로 가장 널리 활용되고 있는 제도는 「개발이익환수에 관한 법률」에 따라 국가가 부과징수하는 개발부담금과 공공기여시설 등의 기부채납을 들 수 있음
- 그러나, 「개발이익환수에 관한 법률」에 의한 개발부담금은 부과 제외 대상 사업 및 감면에 대한 임시특례(임시특례의 경우 지속적인 기간연장 등을 통해 감면되는 추세 지속 발생)적용 등의 이유로 산업단지 재생사업지구에서의 개발사업에 대한 개발부담금 부과 실효성은 거의 없다고 볼 수 있음
- 그 외 국토계획법 제67조에 의거 기반시설부담구역의 지정을 통해 기반시설설치비용(기반시설설치부담금)의 부과가 가능하긴 하나, 기반시설부담구역 지정을 통한 기반시설설치비용 부과 사례가 전국적으로도 적용된 사례가 거의 없을 만큼, 실효성 또한 극히 낮아 산업단지 재생사업지구에 적용하기는 사실상 불가능하다고 봄
- 토지가치상승분(계획이득)에 대한 적정한 개발이익의 환수와 기반시설의 설치비용 부과에 대한 대안적인 접근방안의 하나로 국토계획법상의 지구단위계획수립 지침(기반시설 기부채납)이나 용도지역의 변경, 또는 기존의 도시계획시설 폐지 등과 관련한 도시관리계획 변경에 따른 사전협상제도의 도입 및 활용을 통해 개발이익의 환수 조치가 가능하리라 봄
- 다시 말해, 지구단위계획구역의 지정 및 변경과 지구단위계획의 수립 및 변경에 관한 사항에 대하여 주민이 입안 제안하는 도시관리계획의 경우, 기반시설에 대한 기부채납 부과가 가능하고, 용도지역 상향 전환 등 도시계획 변경에 따른 공공기여량 산정과 공공기여 부담기준에 의한 공공기여 총량 부여를 통해 계획이득 및 용도변경에 의한 개발이익 환수를 유도해 낼 수 있음

| | | 총사업비 | | | | 개발이익 | | 공공기여를 통한 공공성 확보 | |
|-----------|--------------|---|-------------------|---|--|---------|---------------------------------------|--|--|
| 단계별 부담 | 단계별 부담 | 부담 내용 | 부담 방법 | 사업비 | | 개발이익 | | 공공기여를 통한 공공성 확보 | |
| 계획단계 | 원인지부담+개발이익환수 | 기반시설 기부채납 | 토지, 건축물, 시설설치 공사비 | 구역비(타당성, 기본 및 실시계획, 지역행평가 등) | | 계획이익 | 용도지역 변경에 따른 개발비용 증가(공공기여에 따른 개발비용 완화) | 적정 이윤율 보장과 인센티브 부여를 통한 사업성 확보 및 공공기여를 통한 공공성 증진 유도 | |
| | 원인지부담 | 수도시설원인지부담금 하수도시설원인지부담금 도로원인지부담금 | 비용 | 부지매입비 지장물 및 기타보상 부지조성비(토목공사 등) 건축공사비 감리비 기타관리비(직접인건비, 이주대책비, 판매 및 일반관리비) 금융비용 | | | | | |
| 개발단계 | 시설부담금 | 광역교통시설부담금 | 비용 | | | 분양이익 | 용지 및 건축시설 분양 수입 | 대전산업 재생사업지구 내 민간자력개발 활성화 유도 | |
| | 기타부담금 | 농지조성비 대체시설지원조성비 대체초지조성비 괴밀부담금 공공시설 수이자부담금 등 | 비용 | | | | | | |
| 개발완료 이후단계 | 개발이익환수 | 개발부담금 | 비용 | | | 개발효과 이익 | 지대 및 자산 상승 효과 | | |
| | 원인지부담 | 교통유발부담금 | 비용 | | | | | | |
| | 사업이익세금 | 법인세 | 비용 | | | | | | |

공공기여를 통한 공공성 확보 및 민간자력개발 활성화 유도의 조화

- 산단 재생사업지구내 특별계획구역에서의 용도지역 변경에 따른 공공 기여방안은 대전시의 경우, 대전광역시와 협의를 거쳐 다음을 참고로 개발규모에 필요 적당한 기반시설을 설치할 것을 산단 재생사업지구 계획(변경)에서 규정하고 있음

- 지구단위계획수립지침 제17절 기반시설 기부채납 운영기준

제17절 기반시설 기부채납 운영기준

3-17-1. 기반시설 기부채납 운영기준은 개발사업자에게 과도한 기부채납(공공시설 무상 귀속 포함) 요구를 방지하기 위하여 규정한 사항으로 개발사업을 시행함에 있어 공공성의 확보와 적정 수준의 개발이익이 조화될 수 있도록 하고, 개발사업자의 정당한 재산권 행사를 제한하거나 사업 추진에 지장을 초래하는 과도한 기부채납은 지양한다.

3-17-2. 동 운영기준은 지구단위계획입안 및 결정권자와 개발사업자 등이 기반시설 기부채납을 협의하여 결정함에 있어 적용하는 기준으로 지방자치단체장은 본 기준의 범위내에서 지역여건 또는 사업의 특성 등을 고려하여 자체 설정에 맞는 별도의 기준을 마련하여 운영할 수 있다.

3-17-3. 원칙적으로 당해 개발사업과 관련이 있는 기반시설을 기부채납 하도록 하고 특별한 사유가 없는 한 해당 사업과 관련이 없는 기부채납은 지양한다.

3-17-4. 적용대상은 **법 제26조제1항**의 규정에 따라 지구단위계획구역의 지정 및 변경과 지구단위계획의 수립 및 변경에 관한 사항에 대하여 주민이 입안 제안하는 도시군관리계획으로 한다.

3-17-5. **기부채납 총부담은 대상 부지 토지면적을 기준으로 10~20%**(주거상업공업지역은 10~15%) 수준에서 협의를 통하여 결정하되(용도지역 변경 등을 수반하는 개발사업의 경우 이를 고려할 수 있다), **최대 25%를 초과하지 않는 것을 원칙으로 한다.**(기반시설을 설치하여 기부채납을 하는 경우에는 기반시설 설치비용을 토지면적으로 환산한다)

3-17-6. 3-17-5의 기준을 적용함에 있어 지역여건이나 지역경제 활성화 차원에서 필요한 경우 위 부담기준보다 낮거나 높은 비율로 협의 결정하거나 기부채납을 요구하지 아니할 수 있다. 단, 기부채납 부담률을 위 최대 기준보다 높게 결정할 필요가 있는 경우에는 그 사유를 명백히 밝혀야 한다.

3-17-7. 기반시설의 기부채납 시에는 3-17-5에서 정한 부담기준을 원칙으로 하여 관련 지자체와의 협의를 통해 기부채납의 규모, 시설의 종류 및 위치, 방식 등을 결정하되, 도시·건축공동위원회 심의 시에도 동 부담기준의 범위내에서 검토하는 것을 원칙으로 한다.

3-17-8. 기부채납 시설은 개발사업 대상지 및 주변지역 주민들이 편리하게 이용할 수 있는 위치에 입지하도록 하고, 개발사업 대상지내 건축물 등을 위해 배타적으로 이용될 우려가 있는 지역은 배제한다.

3-17-9. 기부채납 시설은 그 시설의 기능을 충분히 수행할 수 있는 적정규모로 계획하고, 기반시설의 효율성이 낮은 자투리형 토지의 기부채납은 지양하여야 한다.

- 도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙 제11조의 도로율

제11조(용도지역별 도로율)

① 용도지역별 도로율은 다음 각 호의 구분에 따르며, 「**도시교통정비 촉진법**」 제15조에 따른 교통영향평가, 건축물의 용도·밀도, 주택의 형태 및 지역여건에 따라 적절히 증감할 수 있다.

1. 주거지역 : 15퍼센트 이상 30퍼센트 미만. 이 경우 간선도로(주간선도로와 보조간선도로를 말한다. 이하 같다)의 도로율은 8퍼센트 이상 15퍼센트 미만이어야 한다.
2. 상업지역 : 25퍼센트 이상 35퍼센트 미만. 이 경우 간선도로의 도로율은 10퍼센트 이상 15퍼센트 미만이어야 한다.
3. 공업지역 : 8퍼센트 이상 20퍼센트 미만. 이 경우 간선도로의 도로율은 4퍼센트 이상 10퍼센트 미만이어야 한다.

- 대전광역시 지구단위계획수립지침 제17조 및 별표2 용도지역 변경에 따른 공공시설 설치 기준 등

제17조(용도지역 변경 시 검토내용)

- ① 용도지역을 상향조정할 경우에는 도시기본계획에 따른 공간구조, 인구수용계획, 용도지역 상향에 대한 당위성, 주변지역의 여건, 도시의 전반적인 관리방향, 향후 도시의 발전추이 등을 종합적으로 검토하여 그 타당성을 분석한 후 해당 구역의 계획인구를 산정하여 적정한 용도지역 및 용적률을 계획하도록 한다.
- ② 제1항의 경우 인구증가를 고려하여 적정한 규모의 기반시설 설치계획을 동시에 수립하여야 한다.
- ③ 용도지역 상향조정에 따라 발생하는 개발이익의 일부는 별표 2의 기준을 적용하여 기반시설 또는 공공시설의 설치 등을 통하여 공공에 환원되도록 계획한다.

[별표 2]

용도지역 변경에 따른 공공시설 설치 기준(제17조제3항 관련)

1. 일반원칙

- 가. 설치되는 공공시설이 도시계획과 정합성을 유지하고 공익과 사익이 적절히 조화되도록 하여야 한다.
- 나. 설치되는 공공시설의 관리청과 사전 협의하여 공공시설 설치에 대한 명확성을 확보하여야 한다.
- 다. 공공시설 설치계획은 용도지역 변경과 동시에 수립한다.
- 라. 용도지역 상향조정에 따른 공공시설 설치기준은 타 법령에 의하여 의무적으로 설치되어야 하는 공공시설은 제외하고 산정한다.

2. 공공시설 설치기준

| 용도지역 변경 | 공공시설 설치기준 |
|-------------------|---|
| 종상향 및 용도지역의 상향 | <p>증가되는 용적률의 50%에 대응하는 부지면적을 기준으로 한다.</p> <p>(예시) 제1종일반주거지역을 제3종일반주거지역으로 변경하는 경우</p> <ul style="list-style-type: none"> - 증가되는 용적률 : $250 - 150 = 100\%$ - 증가되는 용적률의 50% : $100 \times 50\% = 50\%$ - 공공시설 설치기준 <p>증가되는 용적률의 50% ÷ 변경되는 용적률 × 100 $= 50\% \div 250\% \times 100 = \text{부지면적 } 20\%(\text{협상기준})$</p> |
| 공업지역을 타 용도지역으로 변경 | <p>공동주택 건설이 불가능한 제1종전용주거지역에서 다른 용도지역으로의 변경으로 설정하고 용적률 변화를 적용한다.</p> |
| 도시계획시설의 폐지 | <p>가. 부지면적의 20%를 기준으로 한다.</p> <p>나. 도시계획시설의 폐지와 용도지역 변경이 동시에 진행되는 경우 공공시설 설치기준은 각각의 기준을 합산하여 산정한다.</p> |

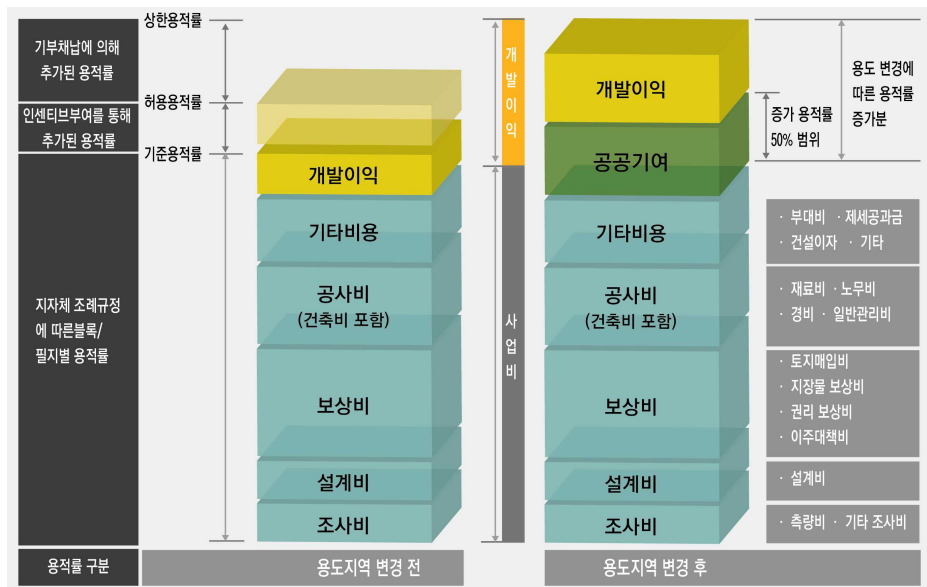
* 용도지역이 변경되는 경우 위 표를 기준으로 입지여건, 토지이용 효율성, 기반시설 설치 후 기대효과를 고려하여 협상한 후 정한다.

- 다만, 공공성의 확보와 적정 수준의 개발이익이 조화될 수 있도록 하고, 개발사업자의 정당한 재산권 행사를 제한하거나 사업 추진에 지장을 초래하는 과도한 기부채납 또는 공공기여시설의 요구는 지양되어야 할 것임

- 공공기여는 용도지역 변경 등으로 인한 용적률 증대로 늘어난 개발이익이 개발사업자의 사적 이윤으로 귀속되지 않고, 사회적으로 환원될 수 있도록 증가된 용적률의 일정 비율 범위내 개발이익분을 토지나 공공시설물, 또는 공공시설 설치비용의 형태로 지자체에 제공하는 것으로 공공기여량은 사업자의 초기 투자비 및 개발이익 등을 종합적으로 고려하여 산정되어야 함

<표 4-4> 지구단위계획상의 용적률 구분

| 구분 | 정의 |
|-------|---|
| 기준용적률 | 지구단위계획구역에서 전면도로의 폭, 경관, 그 밖의 기반시설 등 입지적 여건을 고려해 지자체 조례의 규정에 따른 용적률 범위 안에서 블록별, 필지별로 별도로 정한 용적률 ※ 대전시 : 변경전 용도지역 용적률(중세분 상향시)/변경후 용도지역 용적률 범위에서 별도로 설정(중세분 하향시) |
| 허용용적률 | 지구단위계획을 통해 정해지는 용적률로 인센티브로 제공되는 용적률과 기준용적률을 합산한 용적률의 범위 안에서 별도로 정한 용적률 ※ 대전시 : 공공용지 제공 등에 따른 인센티브를 감안하여 변경된 용도지역 용적률 범위에서 설정(중세분 상향시)/변경 후 용도지역 용적률(중세분 하향시) |
| 상한용적률 | 허용용적률(기본용적률+인센티브용적률) + 기부채납에 의한 용적률을 합산한 용적률의 범위 안에서 별도로 정한 용적률 |



[그림 4-1] 용도지역 변경 전후의 사업비·개발이익 및 공공기여량과의 관계

2. 공공기여에 따른 인센티브 부여 방안

- 특별계획구역은 기존 자연녹지지역을 일반공업지역으로의 용도변경 허용과 행정청과의 사전 협의를 전제로 사업자로 하여금 개발계획을 수립하여 사업 인가를 받을 수 있도록 되어 있으므로 용도지역의 상향에 따른 개발밀도의 증대 분에 대한 인센티브 제공이 기본적으로 이미 내재되어 있다고 볼 수 있음
- 그 외 계획유도 항목(대지내 공지 및 통로 제공, 환경친화시설 설치 및 신재생에너지 사용 등)에 대한 준수 여부에 따라 기본용적률과 연동된 추가적인 인센티브 용적률 부여 방안도 좀 더 완화 적용해 줄 수 있도록 하는 개선방안도 필요함(허용용적률의 상향 완화 조치)

<표 4-5> 계획유도 인센티브 기준 및 부여 예시(부천시 사례)

| 항 목 | 세 분 | 세부계획 기준 | 비 고 | | |
|--------------------|------------------|---|--|-------------|-----------------|
| 대지내 공 지 | 공개공지 | 기본용적률 × {(설치면적 - 의무면적) / 대지면적} × a 이내 | ·피로티 구조 a=0.5 ·개방형 구조 a=1.0 | | |
| | 건축한계선 | 기본용적률 × (제공면적 / 대지면적) × a 이내 | ·피로티 구조 a=0.5 ·개방형 구조 a=1.0 | | |
| | 벽면한계선 | 기본용적률 × (제공면적 / 대지면적) × 0.5 이내 | | | |
| 대지내 통 로 | 공공보행통로 | 기본용적률 × (조성면적 / 대지면적) × a 이내 | ·피로티 구조 a=0.5 ·개방형 구조 a=1.0 | | |
| 건축물 용 도 | 지정 또는 권장 | 기본용적률 × (권장용도 면적 ÷ 주차장을 제외한 건축연면적) × 0.2 이내 | ·건축 연면적의 10% 이상시 준수 인정 | | |
| 환경 친화 | 자연지반 보존 | 기본용적률 × (보존면적 / 대지면적) × 0.2 이내 | | | |
| | 옥상녹화 | 기본용적률 × (녹화면적 / 대지면적) × 0.3 이내 | ·옥상녹화면적의 2/3을 대지안의 조경면적으로 인정 (조경의무면적 50% 초과 불가) | | |
| | 녹색주차장 | 기본용적률 × (설치면적 / 대지면적)으로서 기본용적률 × 0.05 이내 | | | |
| | 중수도시설/ 빗물관리시설 설치 | 기본용적률 × 0.1 이내 | ·「물의재이용촉진및지원에관한법률」 제8조, 제9조에 의한 의무시설을 제외한 시설이 설치한 경우에 한함 | | |
| | 신재생에너지 사용 | 기본용적률 × 0.05 이내 | ·건축공사비의 1% 이상 또는 총에너지 사용량의 1% 이상 부담 | | |
| 에너지 절약 계획 도입 | 구분 | 에너지절감률 | 에너지성능지표 | 친환경건축물인증 | 완화기준 |
| | 1등급 | 33.5% 이상 | 81점 이상 | 85점 이상 | 기본용적률 × 0.08 이내 |
| | 2등급 | 23.5 ~ 33.5% 미만 | 74 ~ 81점 미만 | 75 ~ 85점 미만 | 기본용적률 × 0.05 이내 |

- 또한 민간의 자력개발을 좀 더 적극적으로 유인해 내기 위한 수단으로 기부채납에 의한 용적률 인센티브 상향 내지 산업시설용지의 일부를 복합용지로 전환해 추가적인 개발밀도의 상향을 통한 인센티브 부여 방안 등에 대한 고려도 필요함

3. 공공기여율 산정을 위한 적정 이윤율 검토

1) 입안제안 사업의 적정 이윤율

- 최근 사회기반시설이나 공공시설, 산업단지 개발 등에 있어 과거 공영개발 중심에서 민간개발 내지 민관협작의 개발방식이 점차 보편화 되는 추세로 전환 중에 있음
- 민간개발이 급증하게 된 배경에는 공영개발 방식의 대규모 개발사업에 따른 정부의 재정 압박이 날로 심각해지면서 이를 해결하기 위한 방안으로 민간투자사업을 적극적으로 유인해 내는데 따른 결과임
- 민간투자사업의 정당화 논리로써 첫째, 민간의 창의와 효율을 공공부문의 사회기반시설 공급에 활용하여 재정지출을 절감할 수 있다는 점임
- 둘째, 불요불급한 사회기반시설 공급에 소요되는 재정부족을 완화하기 위하여 민간자본을 조달함으로써 재정운영의 유연성을 확보할 수 있다는 점임
- 이처럼 민간의 창의와 효율을 이끌어 내기 위해서는 경쟁이 필요하며, 적정 이윤율의 보장은 이러한 경쟁을 유발시키는 효과적 매개 수단이라 할 수 있음
- 일반적으로 개발사업자의 입장에서는 개발사업을 위해 조사비, 설계비, 보상비, 공사비, 기타 비용 등(금융 및 제세공과금 등)의 초기 건설 비용(사업비)을 투입하게 되며, 최소 조성원가에 적정 이윤을 더한 분양가격의 책정을 통해 조성된 토지·건축물 등을 매각 또는 임대함으로써 초기 건설투자 비용을 회수함과 동시에 개발이익을 취하게 됨 (표 4-6 참조)

<표 4-6> 도시개발사업에서의 사업비(조성원가) 표준항목 및 산정

| 항 목 | 중항목 | 소 항 목 | 산 정 기 준 | |
|-----------------|---|--|--|--------------------|
| 조사비 | -측량비 -기타 조사비 | | 엔지니어링기술진흥법 제10조의 규정에 따른 엔지니어링 사업대가의 기준 | |
| 설계비 | -설계비 | | | |
| 공사비 (건축비 포함) | -재료비 -노무비 -경비 -일반관리비 -이윤 | | 국가를당사자로하는계약에관한법률 시행령 제9조의 규정에 따른 예정가격 결정기준과 정부표준 품셈 및 단가(정부고시가격이 있는 경우에는 그 가격을 말한다)에 의함 | |
| 보상비 | -토지매입비 -지장물 보상비(건물·입목 등) -권리 보상비(영업권·광업권 등) -이주대책비 | | 수용 또는 사용방식인 경우는 공익 사업을위한토지등의취득및보상에관한법률의 규정에 따른 평가액에 의할 수 있음(단 환지방식의 경우 토지매입비란 국공유지 매입 등 실토지매입비를 말한다) | |
| 기 타 비 용 | 부대비 | -일반관리비 -사업타당성분석비 -영향평가비 -감리비 -건설공사 보험료 -재원조달 금융부대비용 -기타 비용 | 일반관리비는 국가를당사자로하는 계약에관한법률시행령 제9조의 규정에 따른 예정가격 결정기준에 따른 일반관리비율에 의하며, 건설공사 보험료는 산업재해보험법에 의함 | |
| | | 제세 공과금 | -세금 -공과금 -각종 부담금 | 부담금은 법률에 따른 경우에 의함 |
| | | 건설 이자 | | 사업시행기간중 자본비용 |
| | | 기타 | -운영설비비 -영업준비금 -기타 | |

주 : 1. 사업의 특성에 따라 분류 기준을 달리하거나 항목의 변동(추가삭제)이 발생한 경우에는 그 사유를 명기할 것
 2. 항목별 세부산출 내역은 부속서류에 포함할 것
 3. 5-7-1.에 따른 조성원가는 아래의 기준에 따라 산정한다.
 가. 입체환지 또는 매각용 건축물을 시행자가 직접 건축하는 경우에는 해당 건축비용은 제외하여 조성원가를 산정한다.
 나. 환지방식의 경우 토지매입비는 구역 내 토지(무상귀속 받은 토지는 제외)의 정리 전 평가가격으로 한다.
 출처 : 도시개발업무지침(국토교통부훈령 제778호)

○ 건설비용의 상당부분을 차지하는 항목은 토지매입비, 지장물 및 권리 보상비, 이주대책비 등을 포함하는 보상비와 건축 공사비라 할 수 있는데, 이 외에도 각종 부대비 및 부담금 등의 제세공과금 등의 기타 비용도 개발사업자에게는 큰 부담으로 작용하는 비용 발생 요인이기도 함

<표 4-7> 개발사업에 따른 현행 부담체계

| 구분 | | 부담 내용 | 부담 방법 | 부담시기 | 비고 | | |
|-----|---------|-----------------|------------------------------|-------------------|--------------------------------|--|--|
| 사업자 | 계획 단계 | 원인자부담 + 개발이익 환수 | 기반시설 기부채납 | 토지, 건축물, 시설설치 공사비 | | 지구단위계획, 정비사업 등 계획수립단계에서 기부채납 결정 | |
| | 개발 단계 | 원인자 부담 | 수도시설 원인자부담금 | 비용 | 조례로 정함 | 일반적으로 건축허가시 및 사업인허가시 결정 | |
| | | | 하수도시설 원인자부담금 | 비용 | 조례로 정함 | | |
| | | | 도로원인자 부담금 | 비용 | 조례로 정함 | 서울시의 경우 개발사업으로 인해 도로의 손괴등이 발생할 경우 부과 | |
| | | 시설부담금 | 광역교통시설 부담금 | 비용 | 실시계획 승인 60일 이내 | 대규모 개발에 따른 교통난을 완화하기 위한 재원확보 | |
| | | 기타부담금 | 농지조성비, 대체산림자원 조성비, 대체초지조성비 등 | 비용 | 실시계획 승인일 | 개발사업에 따라 농지 등 훼손이 있는 경우 부과 | |
| | 과밀부담금 | | 비용 | 건축허가 일 | 수도권 과밀해소를 위해 부과 [현재 서울특별지만 적용] | | |
| | 개발 완료 후 | 개발이익 환수 | 개발부담금 | 비용 | 개발완료 시점 | 개발이익의 25% | |
| | | 원인자부담 | 교통유발부담금 | 비용 | 매년 | 시설물 바닥면적 합계 × 단위부담금(1㎡당 350원) × 교통유발계수 | |
| | | 사업이익에 대한 세금 | 법인세 | 비용 | 사업이익 발생년도 | 법인소득의 10~22% | |
| | 개인 | 개발 단계 | 시설부담금 | 학교용지부담금 | 비용 | 분양후 | 개발사업자의 분양자료 제출후 분양받은 자에게 부담(공동주택의 경우 분양가의 0.8%수준) |
| | | | 개발이익 환수 | 재건축부담금 | 비용 | 준공인가 후 | 재건축부담금 = 부과대상 주택의 가격 총액 - 개시시점 부과대상 주택의 가격 - 부과기간 동안의 개시시점 부과대상 주택의 정상주택가격 상승분 총액 - 개발비용 |
| | | 개발 완료 후 | 세득에 대한 세금(주주, 수분양자) | 주주배당 | 비용 | 사업이익 배당시 | 배당소득의 14~35% |
| | | 재산세 | 비용 | 매년 | 토지/건축물의 평가액의 0.1~4% | | |

※ 개발사업시 개발사업자가 느끼는 부담금의 규모 :

출처 : 백운수(2013).

○ 따라서, 민간개발사업을 효과적으로 유인해 내기 위해서는 민간개발 사업자에게 어느 정도의 개발 이윤을 최소한 보장해 줄 수 있는 제도

적 장치 마련 및 행정적 지원이 필요함

(1) 민간의 산업단지 개발시 적정 이윤율

- 국토교통부는 민간의 산업단지 개발 참여 확대를 통한 지역 균형발전을 도모할 방안으로 지난 2009년 6월 30일에 「산업입지 및 개발에 관한 법률 시행령」 제 40조(분양가격의 결정 등) 제2항을 개정한 바 있음

사업시행자가 조성원가로 공급하는 용지에 대해서는 조성원가에 적정이윤을 합한 금액으로 분양가격을 정할 수 있다. 이 경우 적정이윤은 조성원가에 100분의 15의 범위에서 다음 각 호의 구분에 따른 이윤율을 곱하여 산정한다.

1. 법 제16조제1항 제1호 및 제2호에 해당하는 사업시행자 : 국토교통부장관이 정하여 고시하는 이윤율
 - 국토교통부장관이 정하여 고시하는 이윤율은 조성원가(같은 법 시행령 제40조의3 제2항의 경우에는 건축원가를 말한다)에서 자본비용과 개발대행공사비를 제외한 금액에 「민법」 제 379조에 따른 이자율 범위(연 5%)내에서 사업시행자가 정하는 이윤율을 곱하여 결정함(「산업입지의 개발에 관한 통합지침」 제26조 제6항)
2. 법 제16조제1항 제2호의2 및 제3호부터 제6호까지에 해당하는 사업시행자 : 시·도의 조례로 정하는 이윤율

| 시도 | 적정 이윤율 |
|-----|--|
| 서울시 | 산업시설용지 분양가격 결정 시 [조성원가 -(자본비용+개발대행공사비)] × 10/100 |
| 부산시 | 산업시설용지 분양가격 결정 시 [조성원가 -(자본비용+개발대행공사비)] × 10/100 |
| 인천시 | 산업시설용지 분양가격 결정 시 [조성원가 -(자본비용+개발대행공사비)] × 10/100 단, 강화·옹진 등의 도서지역은 15/100으로 함 |
| 대전시 | 산업시설용지 분양가격 결정 시 [조성원가 -(자본비용+개발대행공사비)] × 14/100 |
| 광주시 | 산업시설용지 분양가격 결정 시 [조성원가 -(자본비용+개발대행공사비)] × 10/100 |
| 울산시 | 산업시설용지 분양가격 결정 시 [조성원가 -(자본비용+개발대행공사비)] × 10/100 |
| 경기도 | 산업시설용지 분양가격 결정 시 [조성원가 -(자본비용+개발대행공사비)] × 10/100 단, 적정이윤율 조정이 불가피시 위원회의 심의를 거쳐 결정 |
| 충남 | 산업시설용지 분양가격 결정 시 [조성원가 -(자본비용+개발대행공사비)] × 10/100 단, 균형발전 지원 대상지역은 12/100 이하로 할 수 있음 |
| 충북 | 산업시설용지 분양가격 결정 시 [조성원가 -(자본비용+개발대행공사비)] × 11/100 단, 낙후지역은 12/100 이하로 할 수 있음 |
| 강원 | 산업시설용지 분양가격 결정 시 [조성원가 -(자본비용+개발대행공사비)] × 10/100 단, 성장촉진지역 또는 지역적·경제적 상황을 고려, 이윤율 상향조정이 불가피하다고 인정 될 때는 13/100 이하로 결정할 수 있음 건축사업으로 발생한 분양수익의 적정이윤은 건축원가의 13/100이하로 함. 단, 성장촉진지역 또는 불가피 인정시는 15/100이하로 결정할 수 있음 |
| 전북 | 산업시설용지 분양가격 결정 시 [조성원가 -(자본비용+개발대행공사비)] × 10/100 단, 성장촉진지역은 12/100 이하로 할 수 있음 |
| 전남 | 산업시설용지 분양가격 결정 시 [조성원가 -(자본비용+개발대행공사비)] × 10/100 단, 성장촉진지역은 12/100 이하로 할 수 있음 |
| 경북 | 산업시설용지 분양가격 결정 시 [조성원가 -(자본비용+개발대행공사비)] × 10/100 |
| 경남 | 과밀지역(100분의 6이하) : 창원, 김해, 밀양, 양산, 창녕 일반지역(100분의 9이하) : 진주, 통영, 사천, 거제, 함안, 고성 낙후지역(100분의 13이하) : 의령, 남해, 하동, 산청, 함양, 거창, 합천 |
| 세종 | 산업시설용지 분양가격 결정 시 [조성원가 -(자본비용+개발대행공사비)] × 10/100 |

- 이에 따라 대부분의 광역시·도에서는 적정 이윤율을 6~15%의 범위 내에서 시도 조례로 따로 정하여 운용하고 있음
- 그렇다면, 산업단지 재생사업지구내 특별계획구역 내 입안제안 사업에 대해서도 이에 준하는 이윤율을 보장해 줄 것인가 하는 문제 제기가 있을 수 있음
- 이에 대한 실증적 검증을 위해 산업단지 개발 외의 타 법령에 근거한 개발사업 사례 등을 통해 적정 이윤율의 범주를 비교 고찰토록 함

(2) 타 관계 법령 및 행정규칙을 통해서 본 적정 이윤율

가. 택지개발촉진법

- 택지개발촉진법 시행령 제6조의 4 제3항에 따르면, “법 제7조 제1항 제5호에 따른 주택건설등 사업자의 이윤율은 총사업비의 100분의 6 이내로 한다”고 규정하고 있음
 - 총사업비 역시 산업법에서와 마찬가지로 용지비 + 용지부담금 + 조성비 + 기반시설 설치비 + 직접인건비 + 이주대책비 + 판매비 + 일반관리비 + 자본비용 및 그 밖의 비용을 합산한 금액으로 하고 있음
 - 민간 사업자가 출자비율 50% 미만으로 공공 택지개발사업에 참여하게 되면 이익률은 투자지분의 6% 이내이고, 투자 지분 범위 내에서 조성택지를 우선 공급받게 됨
 - 일반적으로 택지개발사업이 산업단지개발사업에 비해 사업성(자금회수 기간이 상대적으로 짧음)이 높은 것으로 나타나, 적어도 민간에 의한 산업단지개발 참여 확대 및 유인력 제고를 위해서는 최소한 6% 이상의 이윤율 보장이 필요함

나. 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률

- 국가계약법 시행규칙 제8조 제2항 원가계산에 의한 가격으로 예정가격을 결정할 때 이윤율은 사업 유형에 따라 각기 다르게 적용하고 있음

- 공사의 경우, 100분의 15, 제조·구매(「소프트웨어산업 진흥법」 제22조 제1항에 따라 고시된 소프트웨어사업의 대가기준에 따른 소프트웨어 개발 포함)의 경우, 100분의 25, 수입물품의 구매시 100분의 10, 용역(「소프트웨어산업 진흥법」 제22조 제1항에 따라 고시된 소프트웨어사업의 대가기준에 따른 소프트웨어개발 제외)시 100분의 10을 초과하지 못하도록 하고 있음
- 단, 각 중앙관서의 장은 상기 이윤율의 적용으로는 계약의 목적달성이 곤란하다고 인정되는 특별한 사유가 있는 경우에는 기획재정부장관과 협의하여 그 이윤율을 초과하여 정할 수 있음
- 방위사업청의 「원가계산 관리 지침」(방위사업청예규 제265호) 제23조에서 이윤은 노무비, 경비(기술료 및 외주가공비 제외) 및 일반관리비의 합계액에 이윤율 25%를 초과하여 계상할 수 없도록 함
- 이를 종합해 보면, 정부가 정하고 있는 이윤율은 제조·구매의 경우 25%, 공사는 15%를 초과할 수 없도록 규정하고 있음

다. 지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률

- 지방계약법 시행규칙 제8조 제2항에서도 국가계약법에서와 같이 동일한 이윤율을 규정하고 있음
- 지방계약법에 근거한 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행 기준」 제2장 제6절 제2관 4호(이윤)에서는 실적공사비에 의한 예정가격 이윤율은 10%를 초과할 수 없도록 규정하고 있음¹⁴⁾

라. 예비타당성조사 수행을 위한 일반지침

- 「국가재정법」 제38조에 근거한 예비타당성조사 수행을 위한 지침으로써 한국개발연구원(KDI)에서 발간한 「예비타당성조사 수행을 위한 일반지침(제3판)」까지는 자본의 잠재가격에 기초하여 결정하는

14) 이윤은 영업이익을 말하며 직접공사비, 간접공사비 및 일반관리비의 합계액에 이윤율을 곱하여 계산함. 다만, 이윤율은 최대 10%를 초과할 수 없음.

방법을 이용하여 사회적 할인율¹⁵⁾을 적용하였는데, 수자원 부문을 제외한 사업의 경우에는 실질 7.5%를 적용하고, 수자원 부문의 경우에는 타 부문 사업보다 장기로 고려하여야 된다는 점을 반영하여 실질 6.0%를 적용하여 왔음

- 사회적 할인율이 높을수록, 그리고 할인의 기간(사업의 효과가 나타나는 기간)이 길수록 미래의 이익(투자액 가치)이 저평가될 가능성이 크므로 사업타당성은 낮아질 수밖에 없는 한계가 있으므로 적절한 사회적 할인율 결정이 요구됨
 - 내부수익률(Internal Rate of Return : IRR)은 편익과 비용의 현재가치로 환산된 값이 같아지는 할인율 R을 구하는 방법으로 사업의 시행으로 인한 순현재가치를 0으로 만드는 할인율인데 내부수익률이 사회적 할인율보다 크면 경제성이 있다고 판단함
- 「예비타당성조사 수행을 위한 일반지침(제4판)」에서는 저금리·저성장장의 기조로 인하여 사회적 할인율 조정의 필요성이 제기됨에 따라 적정 할인율을 재추정하여 사회적 할인율을 6.5%로 적용하고, 분석기간이 비교적 장기인 수자원부문의 할인율은 운영 30년 동안은 실질 6.5%를, 이후 20년은 5.0%의 할인율을 차등 적용할 것을 제안함
- 「예비타당성조사 수행을 위한 일반지침(제5판)」에서는 저금리·저성장장의 지속으로 인한 자본시장의 상황 변화 등을 반영하여 사회적 할인율을 5.5%로 적용하도록 하였으며, 지난 2017년 8월 11일에 발표된 예비타당성조사 제도개선안의 주요내용에서는 경제여건 변화를 반영하여 사회적 할인율을 기존 5.5%에서 4.5%로 1.0%p 하향 조정함¹⁶⁾

15) 할인율은 미래에 예상되는 명목 가격을 현재의 가격으로 환산하기 위해 적용하는 계수로서 현재의 가격을 미래의 명목 가격으로 환산하기 위해 적용하는 이자율과 역이되는 개념임. 즉 이자율은 미래에 받을 투자액이 초점이 되는데 반해, 할인율은 지금 시점의 투자액이 초점이 됨. 사회적 할인율이란 할인율 가운데 공공사업에 적용하는 할인율을 뜻함.

16) 예비타당성조사 제도개선의 주요내용으로는 ①경제여건 변화를 반영하여 사회적 할인율 인하(5.5% → 4.5%), ②재정규모 증대를 고려하여 예타 대상기준 상향(500억→1,000억원, SOC분야), ③사회적 가치를 반영하여 AHP 정책성평가 확대 및 평가항목을 개편, ④정책사업 적기 추진을 위해 단순소득 이전 사업은 예비타당성조사를 면제토록 함

- 이를 종합해 보면, 공공투자를 평가할 때, 일반적으로 5.5% 대의 사회적 할인율을 적용한다고 볼 수 있으며, 수자원 내지 철도 공사 등 사업기간이 보다 장기적으로 고려되어야 하는 사업에 한해서는 5.5% 대 이하의 사회적 할인율을 적용하는 것으로 볼 수 있음¹⁷⁾

(3) 선행연구 사례를 통해서 본 적정 이윤율

가. 택지개발사업 사례

- 과거 공영개발에 의한 택지개발사업을 중심으로 토지개발자의 개발이익을 살펴보면, 대략 1~20%로 사업지구에 따라 상당한 이익률 격차를 보임
 - 표본수의 한계는 있지만, 이상치를 제외한 대략적인 평균 이익률은 3.5~4%대로 추정
 - 택지개발사업의 경우 토지매입 비용이 민간개발사업에 비하여 낮으며, 분양가 상한제를 적용한 시기임을 감안해서 해석할 필요 있음

<표 4-8> 공영 택지개발사업 수익률 현황

| 선행 연구 | 지역 | 개발이익(만원, %, 토지 1㎡ 당으로 환산) | | | | | | | |
|--------------------|--------|---------------------------|-------|-------|-------|-------|------|-------|-----|
| | | 수분양자 (최초분양자) | | 주택사업자 | | 토지개발자 | | 토지소유자 | |
| | | Mean | % | Mean | % | Mean | % | Mean | % |
| 정희남 외 (2003) | 부천 상동 | 128.1 | 93.7 | 7.6 | 5.57 | 0.9 | 0.7 | - | - |
| | 남양주 호평 | 28.1 | 49.1 | 20.0 | 30.4 | 12.1 | 20.5 | - | - |
| | 용인 죽전 | 27.2 | 24.4 | 80.1 | 65.7 | 11.7 | 9.9 | - | - |
| 이창무 외 (2004) | 부천 상동 | 332.1 | 78 | 79.7 | 19 | 15.8 | 4 | - | - |
| | 대전 노은 | 227.9 | 68 | 102.1 | 30 | 7.6 | 2 | - | - |
| | 천안 백석 | 66.4 | 60 | 43.6 | 39 | 1.5 | 1 | - | - |
| | 청주 하북대 | 10.6 | 22 | 33.9 | 72 | 2.7 | 6 | - | - |
| 권기철 (2004) | 분당 | 178.8 | 80.12 | 32.1 | 14.38 | 2.5 | 1.1 | 9.8 | 4.3 |

출처 : 손재영 외(2009), 분양가 자율화시기의 개발이익 분배구조.

17) KDI에서 제안하고 있는 사회적 할인율이 반드시 확정적인 것은 아니며, 부안댐, 새만금 간척사업 등의 타당성조사에서는 사회적 할인율이 10%가 사용되었고, 목포-내서간 고속도로, 송정리-목포간 철도 등의 타당성조사에서는 13%가 사용되기도 하는 등 사업 부문별로 차별적으로 적용되고 있음

- 토지개발자보다는 주택사업자가, 주택사업자보다는 수분양자(최초분양자)의 이익률이 더 높은 것으로 나타남

나. 정부부처별 민간투자사업 사례

- 지난 2010년에 국회예산정책처에서 발간한 민간투자사업 편람에서 민간투자사업의 수익률을 대략 살펴보면, 2000년대 초반에 협약이 체결된 사업들은 실질수익률이 9% 이상을 상회하고 있으나, 2000년대 후반에 접어들어서는 4~9% 대를 유지하다가 2010년 이후로는 5~7% 대를 형성하면서 수익률이 다소 하락 하고 있는 추세를 보이고 있음

<표 4-9> 정부부처별 민간투자사업 수익률 현황

(단위 : 억원, %)

| 소관부처 | 사업명 | 총사업비 협약액기준 | 운영기간 | 사업수익률 |
|-------|--------------------------|-----------------|--------------|------------|
| 국방부 | 국방 사이버지식정보방 | 1,285.69 | 2007~2017 | 7.0 |
| 보건복지부 | 부산시립노인전문 제4병원 | 90 | 2008~2012 | 13.0 |
| | 한약재유통지원시설설치 | 454.3 | 2008~2030 | 6.5 |
| 국토교통부 | 천안~논산 민간투자 고속도로 | 14,386 | 2002~2032 | 9.24 |
| | 대구~부산 민간투자 고속도로 | 19,511 | 2001~2036 | 8.65 |
| | 서울외곽(일산~퇴계원) 민간투자 고속도로 | 14,712 | 2006~2036 | 9.52 |
| | 부산~울산 민간투자 고속도로 | 11,366 | 2008~2038 | 4.21 |
| | 용인~서울 민간투자 고속도로 | 7,742.12 | 2009~2039 | 7.01 |
| | 서울~춘천 민간투자 고속도로 | 14,296 | 2009~2039 | 8.0 |
| | 서수원~오산~평택 민간투자 고속도로 | 8,568.84 | 2009~2039 | 7.4 |
| | 인천대교 민간투자사업 | 9,094 | 2009~2039 | 8.48 |
| | 인천국제공항 고속도로 | 13,727 | 2001~2030 | 9.7 |
| | 평택~시흥 민간투자 고속도로 | 6,399 | 2013~2043 | 6.11(세전) |
| | 인천~김포 민간투자 고속도로 | 10,136 | 완공후 30년 | 5.7(세전) |
| | 제2경인연결(안양~성남간) 민간투자 고속도로 | 5,614 | 준공일로부터 30년간 | 6.41(법인세전) |
| | 광주~원주 민간투자 고속도로 | 8,094 | 30년 | 4.99 |
| | 상주~영천 민간투자 고속도로 | 13,986 | 완공후 30년 | 5.7(세전) |
| | 수원~광명 민간투자 고속도로 | 8,907 | 운영개시일로부터 30년 | 5.57(세전) |
| | 부산항신항 제2배후도로 | 3,499 | 2015~2045 | 5.01(세후) |
| | 서울~문산 민간투자 고속도로 | 15,711 (한도액) | 운영개시일로부터 30년 | 5.7(세전) |
| | 광명~서울 고속도로 민간투자사업 | 10,815 (한도액) | 개통후 30년 | 5.80(세전) |
| | 구리~포천 민간투자 고속도로 | 17,720 (한도액) | 운영개시일로부터 30년 | 5.75(세전) |

| 소관 부처 | 사업명 | 총사업비 협약액기준 | 운영기간 | 사업수익률 |
|----------|------------------------------------|----------------|----------------------|-----------------------|
| | 옥산~오창 민간투자 고속도로 | 2,356 (한도액) | 운영개시일로 부터 30년 | 5.38(세전) |
| | 인천국제공항철도 민간투자사업 | 32,957 | 2007~2040 | 10.39 |
| | 신분당선 강남~정자 복선전철 | 11,690 | 2010~2040 | 9.08(세전) |
| | 신분당선 정자~광교 복선전철 | 10,257 | 2015~2045 | 6.8(세전) |
| | 군포복합물류터미널확장 민간투자사업 | 2,621 | 2013~2042 | 5.76(세후) |
| | 호남권 복합화물터미널 및 내륙컨테이너기지 민간투자사업 | 2,006 | 2011~2040 | 7.27 |
| | 수도권북부 내륙물류기지 민간투자사업 | 1,523 | 2013~2043 | 5.13(세전) |
| | 중부권 복합화물터미널 및 내륙컨테이너기지 민간유치시설사업 | 1,106 | 2010~2040 | 5.81 |
| | 영남권 내륙물류기지 민간투자사업 | 1,407 | 2009~2028 | 5.82(세후) |
| | 목포신항다목적부두(1-1) | 985 | 2004~2054 | 11.46(세전) 9.62(세후) |
| | 목포신외항다목적부두(1-2) | 226 | 2004~2054 | 8.57(세후) |
| | 군산비옹항개발 | 983 | 2008~2031 | 8.38 |
| | 인천북항다목적부두(2-1) | 1,895 | 2008~2058 | 8.857 |
| | 인천북항일반부두(3선석) | 1,139 | 2009~2059 | 8.17 |
| | 포항영일만신항개발(1-1단계) | 2,249 | 2009~2059 | 8.57 |
| | 평택당진항내항동부두(3선석) | 1,367 | 2010~2040 | 8.30 |
| | 평택당진항양곡부두 | 1,190 | 2011~2028 | 7.86 |
| | 군장항잡화부두(2선석) | 993.1 | 30년 | 7.94(세전) |
| | 광양항(3-3)컨테이너부두(5선석) | 5,217 | 운영개시일로 부터 40년 | 7.5(세전) |
| | 광양항여천일반부두 | 572 | 운영개시일로 부터 34년 | 7.24 |
| | 마산항 1-1단계 | 2,246 | 2011~2061 | 8.45(세후) |
| | 인천북항 철재부두(2선석) | 850 | 2007~2048 | 9.0(세후) |
| | 인천북항 고철부두(1선석) | 417 | 2007~2054 | 8.9(세후) |
| | 울산신항개발(1-1단계) | 1,880 | 2009~2059 | 8.87(세후) |
| | 부산항 신항 2-3단계 | 5,108 | 운영개시일로부 터 29년 3개월 | 6.26(세후) |
| | 부산신항 1단계 | 16,480 | 2006~2056 | 9.5 |
| | 부산신항 2-4단계 | 4,442 | 운영개시일로 부터 30년 | 9.46 |
| | 인천공항 화물터미널A | 726 | 20년 | 7.24 |
| | 인천공항 화물터미널B | 556 | 20년 | 9.39 |
| | 인천공항 화물터미널C | 406 | 12년 | 5.9 |
| | 인천공항 급유시설 | 1,038 | 11년 | 3.92 |
| | 인천공항 열병합발전소 | 1,384 | 30년 | 6.5 |

출처 : 국회예산정책처(2010), 민간투자사업 편람.

○ 투자 수익률이 점차 낮아지는 경향은 최근 저성장, 저금리 시대의 도
래에 따른 결과로 추정됨

다. 외국의 산업단지 분양가 산정방식 및 적정 이윤율

- 국외 유사사례의 적정이윤율을 살펴보면, 영국이 15%, 독일이 10%, 대만이 8% 정도임

<표 4-10> 외국의 산업단지 분양가 산정방식 및 이윤율 적용의 예

| 구분 | 분양가 산정방식 | 적정이윤율 |
|-----|--|--|
| 프랑스 | 시장가격과 원가식가격을 절충하되 시장가격을 초과하지 않는 범위에서 결정 | 분양 최고가격 : 시장가격으로 결정 최저가격 : 정책가격으로 결정 *토지판매손실분은 고용증가에 따른 영업세 및 부가가치세증가를 통해 지방세수입 증가로 상쇄 |
| 미국 | 시장원리(정부규제 없음) | 산업단지 개발자가 결정 |
| 영국 | 시장원리에 입각하여 개발자가 결정 낙후지역에서 민간개발시 English partnership이나 도시개발공사 등의 기구를 통해 차액을 중앙정부가 보전 | 조성원가 내에 개발자의 적정이익을 포함 적정이윤율의 산정과 관련된 뚜렷한 제도적 기준은 없어 보이나, 대개 투입비용의 15%정도인 것으로 알려짐 |
| 독일 | 대도시의 경우 기본적으로 시장가격에 의해 결정 그 외 지역에서는 지방정부나 주 정부 등에 의해 산업단지의 분양가가 정책적으로 결정 | 민간개발업자의 경우, 약 10%정도의 이익을 분양가에 산입해 주는 것으로 알려짐 |
| 대만 | 정부에 의해 조성원가 기준으로 철저히 관리 조정필요시 시장가격 이하 수준을 유지토록 함 | 정부개발산업단지의 경우 총비용의 8%정도가 위탁을 받아 개발한 기관(개발주체)의 이윤으로 책정 민간개발산업단지의 경우 이윤제한 규정 없음 |

출처 : 반영운(2006), 해외 토지 임대형 산업단지 사례연구 및 시사점.

2) 대전시의 민간 산업단지 개발시 적용 이윤율 재검토

- 대도시지역에서의 높은 지가 및 재정 운용의 한계로 인해 공공이 주도해 나가는 공영개발 방식의 산단 개발은 향후 점점 더 어려워 질 것으로 예상되기 때문에 민간사업자의 참여 유도를 통해 산업단지 개발 및 산업시설용지의 공급을 확대해 나가는 전략이 더욱 요구됨
- 현재 대전시의 「대전광역시 산업단지 개발 지원 조례」 제 13조에 의거 산업시설용지 분양가격 결정 시 이윤율을 14%까지 인정하고 있음¹⁸⁾

18) 민간개발사업자가 개발하는 산업시설용지의 적정이윤은 조성원가에서 자본비용과 개발대행공사비를 제외한 금액의 100분의 14로 함

- 이는 인근의 충청남도와 세종시의 이윤율이 10%-12% 수준임을 감안할 때, 상대적으로 높은 수준이라 할 수 있으며, 16개 시도 가운데 인천시 및 강원도의 일부 낙후지역(도시지역, 성장촉진지역 등)에 한해 적용하는 15% 수준을 제외하고는 전국에서 가장 높은 수준의 이윤율임

<표 4-11> 이윤율 적용 수준에 따른 관련 주체별 장단점

| 관련주체 | 이윤율 | 장점 | 단점 |
|-----------------|-----|--|---|
| 공급자 (민간) | ↑ | · 개발자 이익증가 기대에 따른 공급 확대 · 개발자의 참여확대(진입장벽축소) | · 공급과잉으로 인한 분양율 저하 · 실질적 이익증가 폭 크지 않음 |
| | ↓ | · 산업단지 조기 분양으로 기업경영 호전 · 낮은 분양가로 인한 높은 분양율 실현(투자자금 조기 회수) | · 이윤율 감소 우려에 따른 개발참여 저조 · 개발선호지역의 양극화 심화 -비선호지역에 대한 투자 지연 |
| 수요자 (입주기업 등) | ↑ | · 산업단지 공급 확대에 따른 기업체 입주선택 기회 증가 | · 분양가 상승에 따른 입주부담 가중 |
| | ↓ | · 낮은 분양가로 인한 입주부담 감소 | · 공급부족으로 인한 입주선택의 기회 폭 제한 |
| 국가/ 지자체 | ↑ | · 산업단지 공급확대로 타지역과의 기업유치 경쟁에서 유리한 환경선점 | · 분양율 저하에 따른 산업단지 가동율 저하 · 무분별한 난개발 우려 |
| | ↓ | · 분양에 대한 부담 감소 · 수도권 기업의 지방이전 차원에서 유리(보다 낮은 분양가) | · 비 선호지역에 대한 공급유도 정책 보완 필요 · 공급 확대를 위한 별도의 민간개발자 보존 수단 강구 필요 |

출처 : 임준홍 외(2009), 민간 등이 개발하는 산업단지에 대한 적정이윤율 산정을 위한 기초연구.

- 일반적으로 이윤율이 높게 책정되면 산업단지 개발에 대한 개발자 진입장벽이 낮아지면서 산업단지 공급량이 늘어나 수요자는 산업단지의 입지 선택을 폭넓게 가져 갈 수 있으나, 이윤율은 통상 분양가에 포함 되는 관계로 높아진 분양가에 따른 입주부담이 증가하여 분양율이 오히려 저하되는 문제점을 내포하고 있음
- 반대로 낮은 이윤율은 민간개발자의 참여유도를 저해할 뿐 아니라, 이윤율이 보다 높은 인근 지자체로 민간자본이 대체되어 투자될 가능성이 커 효과적인 민간자본 유인책이 될 수 없음
- 이는 곧 기존의 공영개발 방식 외의 대안적 개발 방식의 부재로 인해 적시적소의 기업유치 경쟁에서 밀릴 수밖에 없는 상황을 맞이하게 될

개연성이 커짐을 의미

- 최근 사회적 할인율 또한 지속적으로 낮아지고 있는 추세를 감안할 때, 민간사업자의 이윤율을 마냥 높여줄 수는 없는 상황임
- 이처럼 적정이윤율 산정은 일종의 시소효과(See-Saw Effect)가 존재하여 높은 이윤율만을 고집할 수는 없기에 이윤율의 최소치와 최대치를 등간으로 결정해 주는 접근 방식이 보다 유효하리라 판단됨
 - 이때 개발규모 내지 지리적 입지 특성에 따라 차등적으로 적용하는 방안이 고려되어야 할 것임
- 앞서도 설명했듯이, 일반적으로 택지개발사업이 산업단지개발사업에 비해 사업성(자금회수 기간이 상대적으로 짧음)이 높은 것으로 나타나 적어도 민간에 의한 산업단지개발 참여 확대 및 유인력 제고를 위해서는 최소한 6% 이상의 이윤율이 보장되어야 하며, 공공투자 사업을 대상으로 한 국내 사회적 할인율을 보더라도 5.5~7.5%대가 적용되고 있는 현실을 감안 할 때, 민간할인율¹⁹⁾은 사회적 할인율보다는 좀더 높게 적용될 필요가 있음²⁰⁾
- 따라서, 최소 이윤율은 7.5%대 이상에서 결정되는 것이 타당하며, 사업기간 역시 인·허가 기간만 과거 2~3년 소요되던 것이 최근에는 「산업단지 인·허가 절차 간소화를 위한 특례법」 적용을 통해 6개월 이내로 대폭 단축이 되면서 산업단지 조성 기간도 보다 짧아지고 있음을 감안할 때, **최소 이윤율은 8~10% 대가 적절하다고** 판단됨
- 이에 더하여 주변지역에 비해 **상대적으로 높은 지가 및 제한된 개발가능지 등의 입지 여건을 고려 해보았을 때, 위원회의 심의 과정을 거쳐 2% 범위 내에서 가감할 수 있도록 하는 안이 보다 바람직 할 것으로** 판단됨
 - 이때 단순히 이윤율을 2~3% 더 상향해 주는 방안과 세제 혜택 및 각종 부담금 감면, 직접 사업비 지원 등의 타 정책적 지원 시책을 보다

19) 민간 자본시장에서 형성된 시장이자율을 중심으로 결정되는 할인율

20) 많은 경제학자들은 공공사업이 후세의 복지에 기여할 뿐 아니라 여러 가지 외부 효과를 창출할 수 있으므로 공공사업에 대해서는 시장이자율(민간할인율)보다 낮은 사회적 할인율을 적용해야 한다는 주장이 지배적

강화하는 것이 민간개발자의 실질적 참여 유도를 더 높여 줄 수 있을 것으로 기대됨

- 즉, 민간자본의 투자유도를 위해서는 적정 이윤율의 보장 뿐 아니라, 세제혜택 및 각종 부담금 감면이나 사업비 지원 등 여러 행·재정적 지원이 뒷받침 되어야 할 것임

○ 이를 요약해 보면, 대전시에서 적용 가능한 **최소한의 이윤율은 8% 이상이어야 하며 최대 이윤율은 12% 수준이 적절한 것으로 판단됨**

- 그러함에도 불구하고, 민간사업자의 참여의향 및 신청 및 개발사례(분양율 등 고려) 등을 지속적으로 모니터링하여 현재의 유인력이 부족하다고 판단되면, 단계적으로 상향해주는 방안을 고려해 볼 수 있음

○ 또한 대전시 전체를 대상으로 단일하게 적용할 것인지, 개발규모 및 개발유형(신규 산단 조성, 산단 재생사업 등) 내지 산업단지 입지 여건에 따라 차등적으로 이윤율을 보장해 줄 것인지에 대한 추가적인 논의가 필요함

- 민간개발자 및 입주기업의 입장에서는 도시의 주요 성장축 상에 있는 지역, 예를 들면, 세종시 인근지역 내지 국제과학비즈니스벨트 거점 및 기능지구 상에 인접해 있는 후보지를 더욱 선호할 수밖에 없는 바, 이는 산업단지를 부동산 자산 가치의 대상이자 분양 이후의 지대 상승에 따른 토지불로소득을 입주기업들이 염두 해두고 있는 현실적 결과의 반영으로 해석할 수 있음

- 따라서 도심내 지역과 일부 도시 성장축 상에 있는 지역에 한해서는 보다 낮은 이윤율을 적용할 필요가 있고, 민간개발자 및 입주기업이 덜 선호하는 지역, 또는 사업성이 낮은 지역에 대해서는 보다 높은 이윤율을 보장해 줄 필요가 있음

- 아울러 차등적용이 필요하다면, 어떤 기준에 의해 차등적으로 이윤율을 적용할 것이며, 구간(등급)별 이윤율 차이는 또한 얼마큼 줄 것인지에 대한 추가적인 논의가 필요하리라 봄

○ 종합해 보면, 적정이윤율을 처음부터 최대로 보장해 주기 보다는 사전 협상제도 운용 과정에서 개발사업자의 비용 부담 및 개발이익간의

관계성을 고려하여 공공기여량 등이 보다 탄력적으로 부과될 수 있도록 하는 일종의 협상 카드로 활용될 수 있도록 하기 위해 대전시 「대전광역시 산업단지 개발 지원 조례」에 규정된 적정이윤율 산정에 대한 재검토가 필요하리라 봄

4. 공공기여 대상 및 공공기여량 산정기준

1) 공공기여 대상 선정

□ 공공기여 대상 선정 기준 원칙 및 유형

- 공공성 증진을 위한 공공기여 대상 선정의 기준 원칙은 도시계획위원회에서 인정한 다음과 같은 기반시설에 준하는 시설로 한정함(국토계획법 시행령 제2조의 기반시설)
 - 교통시설 : 도로·철도·주차장·자동차정류장·궤도 등(항만·공항·운하, 자동차 및 건설기계검사시설, 자동차 및 건설기계운전학원 등은 제외)
 - 공간시설 : 광장·공원·녹지·유원지·공공공지
 - 유통·공급시설 : 유통업무설비, 수도·전기·가스·열공급설비, 방송·통신시설, 공동구·시장, 유류저장 및 송유설비
 - 공공·문화체육시설 : 학교·운동장·공공청사·문화시설·공공필요성이 인정되는 체육시설·연구시설·사회복지시설·공공직업훈련시설·청소년수련시설
 - 방재시설 : 하천·유수지·저수지·방화설비·방풍설비·방수설비·사방설비·방조설비
 - 보건위생시설 : 종합의료시설(화장시설·공동묘지·봉안시설·자연장지·장례식장·도축장 등은 제외)
 - 환경기초시설 : 하수도·폐기물처리시설·수질오염방지시설(폐차장은 제외)

대전시 도시계획 조례에 의한 기반시설 유형

- 지구단위계획구역에서 건축물을 건축하려는 자가 그 대지의 일부를 공공시설 또는 기반시설 중 학교와 대전시 조례로 정하는 기반시설(공공시설등)의 부지로 제공하거나 공공시설등을 설치하여 제공하는 경우에는 다음 각 호의 구분에 따라 건폐율·용적률 및 높이 제한을 완화하여 적용할 수 있음(국토계획법 시행령 제46조 제1항)
- **대전시 조례로 정하는 기반시설** : 도로, 공원, 주차장, 광장, 녹지, 공공청사, 문화시설, 체육시설, 도서관, 사회복지시설, 공공직업훈련시설, 청소년수련시설, 폐기물처리시설, 수질오염방지시설 등(대전광역시 도시계획조례 제19조)

- 기타 이에 준하는 시설로 도시계획위원회에서 인정한 공공성을 갖는 시설로 한정함
- 대전시 도시계획 조례에서는 도로, 공원, 주차장, 광장, 녹지, 공공청사, 문화시설, 체육시설, 도서관, 사회복지시설, 공공직업훈련시설, 청소년수련시설, 폐기물처리시설, 수질오염방지시설 등의 기반시설(또는 공공시설 등)을 공공기여 대상으로 규정하고 있음
- 그러나 최근에는 청년창업과 스타트업 지원을 위한 공간수요가 점차 증대됨에 따라 **청년창업과 스타트업을 위한 코워킹공간(Co-Working Space ; 공유 사무공간시설) 내지 지식산업센터** 등도 공익을 위한 기반시설(공공시설 등)로 인정하여 공공기여 대상으로 추가할 필요가 있음

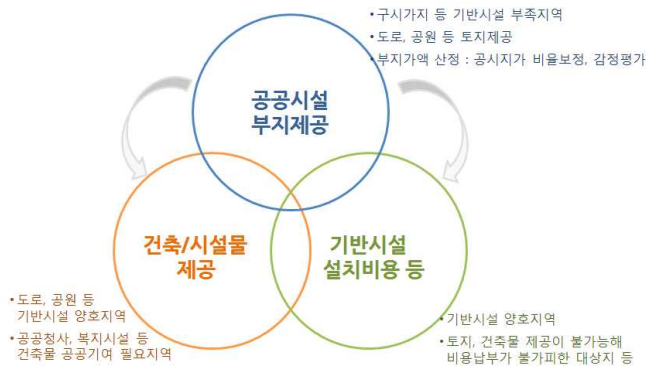
□ 공공기여 총량 비율의 완화 적용

- 용도지역의 변경을 통해 개발계획의 주된 내용이 상기의 공공성 있는 용도로 도시계획위원회에서 인정되는 경우에는 공공기여 총량 비율을 증가하는 용적률의 50% 범위 내에서 완화 적용할 수 있도록 함
 - 완화 범위는 도입하는 용도의 공공성 정도, 도입규모 및 필요성 등을 감안하여 도시계획위원회에서 정함
- 개발범위 확대시 개발계획의 내용이 상기 판단기준에 따라 공공성 있는 용도로 도시계획위원회에서 인정되는 경우에는 공공기여 총량 비율 기준을 5% 범위 내에서 완화하여 적용할 수 있도록 함
 - 도시계획시설 폐지 또는 복합화 : 토지면적의 10~15% 공공기여
 - 허용용도 범위 확대시 : 토지면적의 5~10% 공공기여

2) 공공기여시설 설치방법

□ 공공기여시설의 설치 방법

- 공공기여시설 설치의 기본원칙은 공공기여 총량 범위 내에서 대상지, 주변지역 여건에 따라 ① 공공시설부지(토지) 제공, ② 건축·시설물 제공, ③ 기반시설 설치비용 제공 등의 3가지 방식 중 2가지 이상의 방법으로도 제공할 수 있도록 함



[그림 4-2] 공공기여시설 제공 방법

<표 4-12> 지역특성에 따른 공공기여시설 제공 방법

| 구분 | 대상지 특성 | | 제공내용 | 비고 |
|------------------------|---|--------------|--|---|
| 공공시설 등 부지제공 | 도로, 공원, 주차장 등 기반시설이 부족한 지역 | 공공시설 | 국토계획법 제2조 제13조 및 동법 시행령 제4조 규정에 따른 공공시설 또는 동법 시행령 제45조 제3항 규정에 따른 기반시설 중 학교(「학교용지확보 등에 관한 특별법」 제4조 제3항 제1호 각목의 개발사업시행자 외의 개발사업시행자가 무상공급하는 학교에 한함) | 공공기여 대상 유형 중 제외 기반시설은 불허 |
| | | 기반시설 | 국토계획법 시행령 제2조에 규정된 기반시설 중 동 시행령 제45조 제3항에 의하여 지구단위계획으로 정하는 기반시설 | |
| | | 기타 | 공공보행통로, 지하지상광장, 지하철-대중교통 연결통로, 기타 이와 유사한 시설로 도시계획위원회에서 계획내용의 적정성을 심의하여 타당하다고 인정하는 시설 | |
| 공공기여 시설 및 건축물 제공 | 도로, 공원, 주차장 등 기반시설이 양호한 지역 | | 공공(기반시설 중 건축물, 시설 형태로 조성하는 것이 필요한 시설 산업지원센터, 복지시설 등 공공의 정책 실현에 필요한 시설로 도시계획위원회에서 타당하다고 인정하는 시설 상위계획 및 공공에서 제시한 공용·광역적 시설 등으로 도시계획위원회에서 계획내용이 타당하다고 인정하는 시설 | 구분등기에 의한 소유권 이전(건축물+토지지분), 구분지상권 설정, 공유재산취득법에 의한 인수 방식 등으로 제공 |
| 공공시설 설치 비용 등 제공 | 기반시설이 양호하여 추가적인 공공 시설의 설치가 불필요한 지역 | 규제대상 용도지구 | 고도지구, 역사문화환경보전지구, 방재지구, 경관지구, 미관지구, 보존지구, 취락지구, 용도구역 중 개발제한 구역 등 | 대상지 여건상 토지, 건축물 제공이 불가능 해 비용납부가 불가피한 대상 지 등 현물(공공, 공익시설) 제공이 어려운 경우 주변 원도 심 등 기반시설 이 부족한 지역 에 기반시설 설치 비용을 부담 |
| | | 정주환경 취약지 | 「도시 및 주거환경정비법」에 따른 주거환경개선사업지구 「도시재생법」에 따른 도시재생활성화지역, 또는 도시재생사업지구 | |
| | | 기타 | 그 밖에 기반시설이 취약하다고 도시계획위원회에서 인정하는 지역 | |

3) 공공기여량 산정기준

□ 공공기여 기준 대지면적 산정

- 공공기여 기준 대지면적은 도시관리계획 결정(변경)에 대한 공공기여율 산정의 기준이 되는 면적으로서 도시계획시설 복합화의 경우 총 공공기여량 산정시 개발후 건축물 내 도시계획시설 부속토지는 기준 대지면적에서 제외함. 단 공공기여 비율 산정시 (법정)최대용적률이 아닌 계획용적률이 적용된 경우에는 아래 기준 대지면적 산정시 계획용적률은 중복 적용하지 않도록 함

공공기여 기준 대지면적 = [(1-(도시계획시설용도 건축연면적/건축총연면적))×(계획용적률/당해 용도지역 (법정)최대용적률)]×부지면적

※ 기준 대지면적 산출식의 계획용적률 대신 (법정)최대용적률을 적용함
 ※ 계획용적률 : 대전시 도시계획 정책상 제한하거나 지구단위계획으로 제한하는 용적률
 ※ (법정)최대용적률 : 조례에서 정한 각 용도지역 안에서의 용적률

□ 공공기여비율

○ 용도변경에 따른 공공기여비율은 다음 산식에 의해 도출됨

공공기여 비율 = {(변경후 용적률 - 변경전 용적률)×5/10}/(변경후 용적률)

※ 공공기여 비율 예시 : 제2종일반주거(용적률 200%)→일반공업(용적률 350%) 용도변경시
 증가용적률 : 350-200 = 150% → 증가용적률의 50% : 75%
 공공기여 비율 = 75 / 350 = 21.4%
 ※ 대전시 지구단위계획수립지침 제17조 및 별표 2 용도지역 변경에 따른 공공시설 설치 기준

○ 상기 산식을 토대로 대전산업단지 재생사업지구내 용도지역 변경 및 도시계획시설의 폐지에 따른 공공기여율은 다음과 같이 정리될 수 있음

<표 4-13> 대전산단 재생사업지구 용도변경에 따른 공공기여율

| 구분 | 용도 변경 내용 | | | 공공기여율 |
|----------|---------------|---|-------------|----------|
| 용도지역변경 | 자연녹지지역(80) | ⇒ | 일반공업지역(800) | 45% 내외 |
| | 자연녹지지역(80) | ⇒ | 준공업지역(400) | 40% 내외 |
| | 자연녹지지역(80) | ⇒ | 일반공업지역(350) | 38.6% 내외 |
| | 제2종일반주거지(200) | ⇒ | 일반공업지역(350) | 21.4% 내외 |
| 도시계획시설폐지 | | | | 20% |

주 : 대전시 도시계획조례 상의 용도지역별 용적률 및 산단 재생사업지구계획 상의 계획용적률 기준

○ 자연녹지지역(80%이하)에서 일반공업지역(350%)으로 용도변경시 공공기여 이행에 따른 기본용적률은 215%(80+(350*0.386))이하까지 개발이 가능하고, 그 외 계획유도 인센티브(친환경, 공개공지 등 건축 공공성 향상 노력에 따른 추가 확보된 용적률)를 더하여 최대 350%(상한용적률) 용적률까지 개발이 가능함을 의미함

<표 4-14> 용도지역 변경에 따른 용적률 적용 기준

| 종전 | 변경 | 공공기여 기준용적률 | 기본용적률 | 상한용적률 | 공공기여량 |
|-------|------|---------------|---------|---------|-------|
| 자연녹지 | 일반산업 | 80% 이하 | 440% 이하 | 800% 이하 | 45 |
| | 준공업 | 80% 이하 | 240% 이하 | 400% 이하 | 40 |
| | 일반공업 | 80% 이하 | 215% 이하 | 350% 이하 | 38.6 |
| 제2종일반 | 일반공업 | 200% 이하 | 275% 이하 | 350% 이하 | 21.4 |

□ 공공기여 토지면적

- 공공기여 토지면적은 공공기여 기준 대지면적에 공공기여비율을 곱한 면적으로 산정함

$$\text{공공기여 토지면적} = \text{공공기여 기준 대지면적} \times \text{공공기여비율}$$

□ 총 공공기여량

- 총 공공기여량은 공공기여 토지면적에 대상토지의 m²당 감정평가액을 곱하여 산정함

$$\text{총 공공기여량} = \text{공공기여 토지면적} \times \text{대상토지의 m}^2\text{당 감정평가액}$$

□ 공공기여시설 가격산정 기준

- 시설물과 공공시설 설치비용으로 공공기여를 이행하는 경우에는 이에 해당하는 부지면적으로 환산하여 공공기여 총량을 정하도록 함

$$\text{환산 부지면적(m}^2\text{)} = \text{공공시설등 설치비용(원)} / \text{용적률을 완화받으려는 부지가액(원/m}^2\text{)}$$

- 부지면적 환산을 위한 공공시설등 설치비용 및 부지가액은 지구단위 계획 수립 이후 건축허가 시점을 기준으로 산정함
- 감정평가 기준 부지가액은 서로 다른 2개 감정평가기관을 통해 부지가액(산술평균한 값)을 산정토록 함
- 건축물·시설 설치비용 산정 기준은 다음 식에 의해 비용을 산정함

설치비용 = 표준건축비 × 건축연면적

※ 표준건축비 : 국토부장관이 「수도권정비계획법」에 따라 매년 고시하는 표준건축비
(2017년 기준 : 1,812,000원/㎡)

5장

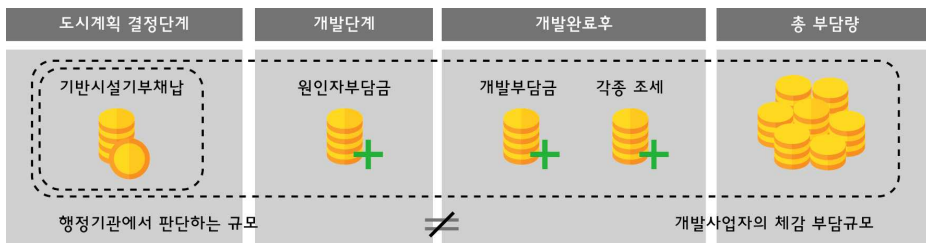
민간자력개발 활성화 유도를 위한 정책방안

<간지뒹면>

제5장 민간자력개발 활성화 유도를 위한 정책방안

1. 민간자력개발 검토를 위한 가이드라인 마련

- 기반시설의 기부채납은 도시계획 결정단계에서 이뤄지는 행정행위로서 개발사업자에게 원인가 부담을 원칙으로 개발사업으로 인한 기반시설 수요를 부담시키는 것으로 쾌적한 도시환경 조성과 과도한 개발이익을 일정 부분 환수함으로써 공공성을 확보하는데 주목적이 있음
- 기반시설에 대한 기부채납은 관련 법령 등을 통해 법적 근거가 마련되어 있으나, 명확한 기준 없이 운영되고 있어 개발대상지의 위치, 입지적 특성, 사업 방식 등에 따라 다양한 형태로 적용되고 있음
- 기부채납의 단순한 비율만을 놓고 적정한 기부채납인지 아닌지를 판단하고 적용하기에는 현실적으로 어려운 측면이 있으므로, 적정한 기부채납 가이드라인 마련시 정확한 수치를 제시하기 보다는 지역특성을 감안한 행정이 이뤄질 수 있도록 유연성을 부여하는 것이 필요함



[그림 5-1] 부담금에 대한 행정기관과 개발사업자의 인식 차이

- 개발이익에 대한 환수 수단으로서 일률적 부담금 부과를 통한 회수 방식은 행정기관과 개발사업자간 인식의 차가 크게 작용하고 있는 만큼, 협의조정기구를 통한 협상을 통해 적절한 공공기여에 의한 기부채납이 이뤄질 수 있도록 유도함이 바람직함

- 가이드라인 마련을 통해 일정 수준의 부담 범위를 설정하되, 지역별 특성 등을 반영한 계획 수립이 이뤄질 수 있도록 유연성을 부여

<표 5-1> 가이드라인 수립의 기본 원칙 및 방향

| 구분 | 유의 사항 |
|-----|---|
| 형평성 | 명확한 기준부제에 따른 사업유형별, 지자체별 기부채납 비율 편차 - 사업자(주민)가 예측가능한 기반시설부담체계 확립 필요 |
| 합리성 | 사업시행단계의 각종 부담금을 고려하지 않은 기부채납비율 결정 - 행정기관의 부담규모와 개발사업자의 체감적 부담규모 격차해소 |
| 공익성 | 기반시설의 편중과 비합리적 설치로 공공성과 실효성 저하 - 공공성과 사업성이 조화를 이룰 수 있는 공공기여 가이드라인 마련 |

- 개발사업 대상지별 지가, 수요, 비용 및 수익, 입지 특성에 따른 기반시설 종류 및 규모 등의 차이가 있어 일률적인 기준 적용은 어려울 것으로 예상됨
- 과도한 기부채납의 요구 내지 과소의 기부채납이 이뤄지지 않도록 함
- 도로, 공원 중심의 기부채납 시설 외 사회적, 경제적 변화에 따른 보다 다양한 유형의 기반시설이 기부채납 될 수 있게 유도할 수 있는 정책 마련이 필요함
- 그 외 민간에 의한 사업계획 제안서가 제출되었을시, 사업 제안서에 대한 사전 검토 기준 및 지침 등의 마련이 필요함
- 사업제안서에 의해 제시된 사업 대상지가 사전 협상 대상으로서 가능한 부지인지에 대한 별도의 대상지 선정 기준 또한 마련될 필요가 있음
 - 용도지역 변경에 해당되는지, 지구단위계획 허용용도 변경에 해당하는 것인지, 도시계획시설 폐지 또는 복합화에 관한 것인지, 대규모 이전적지와 관련된 사항인지 등에 대한 사업 유형 구분과 각 유형별 부지면적을 최소 어느 수준까지 허용할 것인가 하는 세부적인 기준 마련이 필요함
- 사업대상지 선정과 관련한 공익적 관점에서의 사전 검토 사항으로는 도시균형발전 측면에서의 부합성, 상위계획 등 관련 계획과의 정합성, 지역거점공간으로서의 발전 가능성, 도시재생성(지역자원의 재순환성), 토지이용(도시계획시설)관리의 효율성 측면에서 사업대상지

선정의 적합여부에 대한 공공성 평가가 가능함

〈표 5-2〉 협상 사업 대상지 선정 기준(예시)

| 구 분 | 도시관리계획 변경 사전협상제도 | 기존 도시관리계획 체계 흡수 |
|------------------------|---|--|
| 용도지역 변경 | ·부지면적 5,000㎡ 이상 민간제한 지구단위계획 수립시 - 용도지역간 변경(주거→상업 등) - 일반주거→준주거 변경 | ·촉진계획, 정비계획, 주택법 등 공동주택 건립 관련 사업법과 연계한 변경(주거지역내 세분변경 등) ·관리형 지구단위계획 수립시(공공이 수립하는 지구단위계획구역내 준주거, 일반상업 등) |
| 시설폐지/복합화 | ·부지면적 10,000㎡ 이상의 시설 폐지/복합화 후 민간용도 개발이 수반되는 경우(유희부지 및 이전적지형 지구단위계획) | ·단순 시설 변경/폐지 ex. 미집행 도로 폐지 등 |
| 지구단위계획(택지개발 등) 허용용도 변경 | ·용도지역별 개발행위허가 기준면적 이상 나대지 ·10년 이상 미개발된 나대지 | ·도시계획변경 사전협상제도 적용 대상이 아닌 경우 |
| 대규모 이전적지 | ·공장, 차고지 등 대규모 민간시설의 이전에 따라 계획적 개발을 유도해야 할 지역(지구단위계획 수립 규모인 부지면적 5,000㎡이상 기준) | - |
| 기타 | ·기타 개발의 영향 등을 고려하여 시장이 필요하다고 인정한 경우 | - |

출처 : 부천시 도시계획변경 사전협상제도 운영지침.

〈표 5-3〉 사업대상지에 대한 공익적 관점의 평가 기준

| 구분 | 주요 검토 내용 |
|---------------------|--|
| 도시균형발전 부합성 | 도시균형발전 전략상 꼭 사업추진이 필요한 지역인가? |
| 관련계획과의 정합성 | 상위계획 및 관련계획과의 상충 없이 상위계획 목표 실현의 구체적 수단으로 사업 추진이 가능한 지역인가? |
| 지역거점공간으로서의 발전 가능성 | 주변지역의 성장을 촉진할 수 있는 지역거점 공간으로서의 발전 가능성이 있는 지역인가? |
| 도시재생성(지역자원의 재순환성) | 노후 시설 및 부적격 시설, 유희부지 등 잠재적 지역자원의 재활용을 통해 지역 활성화를 견인해 낼 수 있는 지역인가? |
| 토지이용(도시계획시설)관리의 효율성 | 저활용 토지 및 미집행 도시계획시설의 폐지 등을 통해 토지이용의 고도화와 도시계획시설의 효율적 관리가 필요한 지역인가? |

- 개발사업과 관련한 공공성 평가 요소로서 도시관리계획 변경의 타당성 부문에서 검토되어야 할 사항은 다음과 같음

<표 5-4> 도시관리계획 변경 타당성 검토 사항

| 구분 | 주요 평가내용 | 소명의무주체 | | 비고 |
|-------------------|--|--------|----|----|
| | | 공공 | 민간 | |
| 상위계획 및 도시관리목표 부합성 | 도시기본계획, 도시관리계획, 경관계획 등 관련계획상에서의 대상지와 직접 관계된 규정 사항 | ● | ● | |
| | 대전시 수립 법정·비법정 계획(도시균형발전계획, 도시재생전략계획, 산업단지재생사업지구계획 등) 중 대상지와 직접 관련된 규정 사항 | ● | | |
| | 자치구 수립 법정·비법정 계획(도시재생활성화계획 등) 중 대상지와 직접 관련된 규정 사항 | ● | | |
| 협상(협의) 적시성 | 대상지에 대한 정책 방향의 결정 여부 확인 | ● | | |
| | 대상지를 포함한 계획의 수립 여부 확인 | ● | | |
| | 대상지에 중대한 영향을 미치는 주변 계획 또는 정책 수립 여부 확인 | ● | | |
| | 대상지에 대한 공공 매입 가능성 및 필요성 여부 확인 | ● | | |
| | 대상지 개발계획이 제시하는 도입용도에 대한 수요 예측의 적절성 여부 확인 | | ● | |
| 부지단위 변경 적정성 | 대상지가 일정 폭 이상의 도로 등으로 구획된 독립적 필지(블록단위)로 용도지역 변경 및 개발이 가능한지에 대한 여부 확인 | ● | | |
| | 블록이 아닌 일부 가구일 경우, 남은 잔여지(제척지)에 대한 대책 가능 여부 확인 | ● | | |
| | 용도지역 변경시 주변 용도지역과의 현격한 차이 발생 유무에 대한 확인 | ● | | |
| | 대상지에 국한된 용도지역 변경에 앞서 대상지와 주변지역을 포괄하는 종합적인 계획의 수립 필요성 여부 확인 | ● | | |
| 경제적 타당성 | 개발사업을 통한 새로운 일자리 창출, 또는 고용증대 효과의 발생 유무 정도 확인 | | ● | |
| | 개발사업으로 인한 생산 유발 및 부가가치 유발효과와의 창출 유무 정도 확인 | | ● | |
| 기대 편익 정책적 타당성 | 전반적인 경제·사회적 효과 및 사회적 형평성 구현 등 지역발전 기여도 측면 확인 | ● | | |
| | 개발사업으로 인한 상위계획 또는 관련계획의 구체적 정책 목표 실현 가능성 여부 확인 | ● | | |
| | 개발사업을 통한 대상지의 토지이용 고도화 가능 여부 확인 | ● | | |
| | 대상지 용도지역 변경을 통해 기존 용도·기능에 대한 상충 저감 및 해소 가능 여부 확인 | ● | | |
| | 대상지내 도시계획시설의 이용빈도 및 규모에 대한 적정성 여부 확인 | ● | | |
| | 대상지내 도시계획시설의 노후화 및 협소화로 성능개선이나 용량증가, 또는 타 시설로의 전환 가능성에 대한 필요성 여부 확인 | ● | | |
| | 대상지내 도시계획시설의 변경을 통해 기존 시설의 효과적 개선 또는 확장을 통한 활용 가능성 여부 확인 | ● | | |
| | 대상지내 도시계획시설에 대한 공공 매입의 필요성 내지 매입 계획의 가능성 여부 확인 | ● | | |
| | 대상지내 도시계획시설을 폐지할 경우, 용도지역을 기존 용도지역으로 환원할 필요가 있는지에 대한 여부 확인 | ● | | |

| 구분 | 주요 평가내용 | 소명의무주체 | | 비고 |
|-----------------|---|--------|----|----|
| | | 공공 | 민간 | |
| 부작용 저감을 위한 개선대책 | 도시기본계획 및 도시관리계획의 목표 달성을 위해 상위 및 관련계획의 변경 필요성 여부 확인 | ● | | |
| | 도식관리계획 변경, 또는 개발사업이 주변의 원활한 토지 이용을 저해할 가능성이 있는지에 대한 여부 확인 | ● | | |
| | 개발사업이 주변의 지형 훼손 및 환경적인 오염부하를 가중할 여지가 있는지에 대한 여부 확인 | ● | | |
| | 개발사업으로 인한 도시경관의 훼손 가능성 여부 확인 | ● | | |
| | 개발사업으로 인해 주변 도로, 주차장 등 기반시설의 부담 가중에 따른 효과적인 대책 수립 여부 확인 | | ● | |
| | 개발사업에 따른 혼잡 저감방안에 대한 대책 수립 여부 확인 | | ● | |
| | 대상지에 대한 도시관리계획 유지 내지 변경 범위에 대한 하향 조정 가능성 여부 확인 | ● | | |

출처 : 김상일(2011), p.70 표 24를 참조하여 필자 수정 보완

- 개발사업과 관련한 공공성 평가 요소로서 개발계획 내용의 적절성 여부에 대한 타당성 부문에서 검토되어야 할 사항은 다음과 같음

<표 5-5> 개발계획 타당성 검토 사항

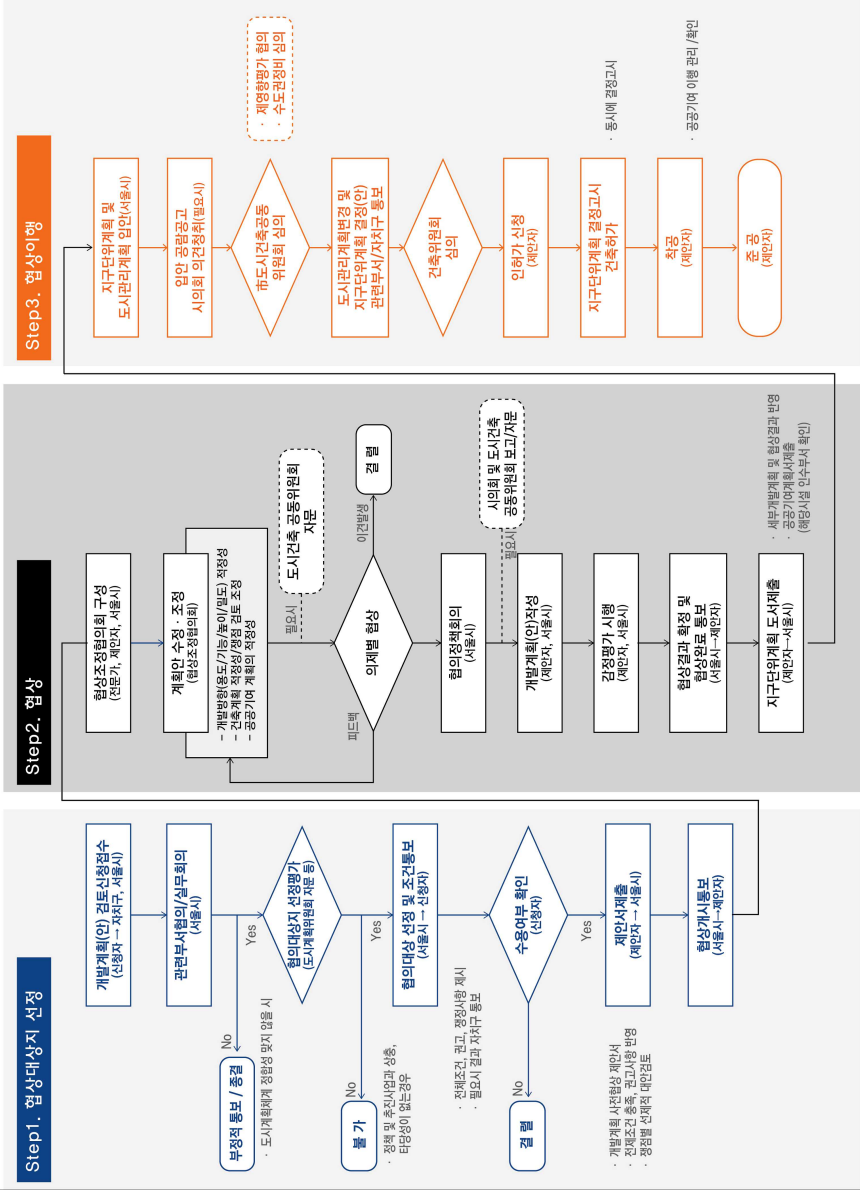
| 검토부문 | 구분 | 계획·관리요소 | 소명의무주체 | | 비고 |
|---------|---------------|--|--------|----|----|
| | 중점요소 | | 공공 | 민간 | |
| 입지의 적절성 | 용도 | 개발의 수용도 및 용도간 상충유무 | | ● | |
| | 도입시설 | 사업방식에 의한 도입시설의 적정성 여부 | | ● | |
| | 개발규모 | 용적률, 건폐율, 높이, 층수 등의 적정성 여부 | | ● | |
| | 구역계 | 구역계의 정형화 여부, 생태환경 주요축 단절 여부, 위폐시설과의 근접성 등 구역계 설정의 적정 여부 | | ● | |
| | 기반시설 확보 | 도로, 상하수도, 공원 및 녹지, 주차장 등 기반시설 설치계획 수립 여부 | | ● | |
| | 개발의 부영향 저감방안 | 주변지역 및 광역 교통시설 확충 필요성 여부 | | ● | |
| | 경관성 | 주변지역 경관과의 조화 내지 상충 여부 | | ● | |
| | 관계법령검토 | 관련법령과의 저촉성, 교통영향평가 및 환경영향평가, 사전재해영향성검토 대상 여부 등 확인 | | ● | |
| 건축계획 | 건축물 배치 | 건물배치, 건축선, 주출입구/연결통로, 주차장, 이격거리 등 | | ● | |
| | 건축물 형태 | 건축형태, 입면차폐도, 건물수 등 | | ● | |
| | 대상지 내·주변 교통처리 | 교통처리개선, 차량동선체계, 차량진출입로, 완화차로 설치, 드롭존 설치, 주차대수, 자전거 도로 및 자전거 거처대 등의 설치 유무 등 | | ● | |
| | 보행계획 | 보행자동선체계, 공공보행통로, 보차혼용통로, 보행시설계획, 주변시설과의 연계성 여부 | | ● | |
| | 공공공지 및 공개공지 | 공공공지, 공원 및 녹지, 공개공지 등의 위치 및 면적의 적정성 여부 | | ● | |

| 구분 | | 계획·관리요소 | 소명의무주체 | | 비고 |
|------------------|----------------|--|--------|----|----|
| 검토부문 | 중점요소 | | 공공 | 민간 | |
| 공공기여 방안 | 공공기여 총량 | 공공기여 부담기준 및 사업자의 비용/개발이익 대비 공공기여 총량의 적절성 및 공공기여량 산정에 대한 객관성 확보 유무 증가되는 개발연면적을 토지가액으로 환산한 감정평가액의 일정비율 적용 | ● | ● | |
| | 공공기여 종류 및 유지관리 | 개발부지 및 동일 지구단위계획구역 내 설치 가능시설 선정 기부채납의 유형 및 유지관리의 용이성 여부 | ● | ● | |
| | 설치기준 | 공공기여시설의 위치, 설치기준(규모, 세부시설, 배치 등의 적절성) | ● | ● | |
| | 기여방식 | 토지 기부채납, 건축물 내 설치·제공시설 기부채납, 또는 대상지 외 산단재생사업지구로의 기부채납 가능여부 | ● | ● | |
| | 이행담보방안 | 공공기여시설의 설치 및 제공 시점의 적절성 기부약정서 체결, 미이행시 가산금 부과 또는 강제집행, 도시관리계획 변경 취소 등의 조치 사항 확인 등 | ● | ● | |
| 사업자 사업 실행력 | 제안자 경영능력 | 전문인력 확보 여부, 관련사업 수행 경험·관련 면허 소지 등 경영진 능력, 민원 대응 등의 사업관리 능력 등 확인 | | ● | |
| | 제안자 사업능력 | 제안자 신용도(기업 신용도), 제안자의 유사사업 수행 실적, 제안자의 자기자본 출자비율(총사업비 대비 자기자본 비율), 제안자의 추가담보 능력(재원조달 방안), | | ● | |
| | 기반시설 기부채납 의지 | 기부채납 등의 공공기여 의지 확인 | | ● | |
| 사업 타당성 | 입지 수요 | 사업 추진을 정당화 할 만큼의 입지수요 및 수요예측이 적절한지 등에 대한 확인 | | ● | |
| | 비용 분석 | 투자비용의 과소평가 여부, 재원조달계획의 구체성 및 현실성 여부 확인 | | ● | |
| | 경제적 타당성 | 경제적 타당성 확보 여부 확인 | | ● | |

출처 : 김상일(2011), p.61 표 23과 p.71 표26 등을 참조하여 필자 수정 보완

- 또한, 행정 실무 공무원, 민간개발사업자, 전문가 등으로 구성된 사전 협상조직의 신설과 운용, 그리고 협상 절차 등에 대한 구체적인 지침 마련이 필요함

〈 협상 절차 도 〉

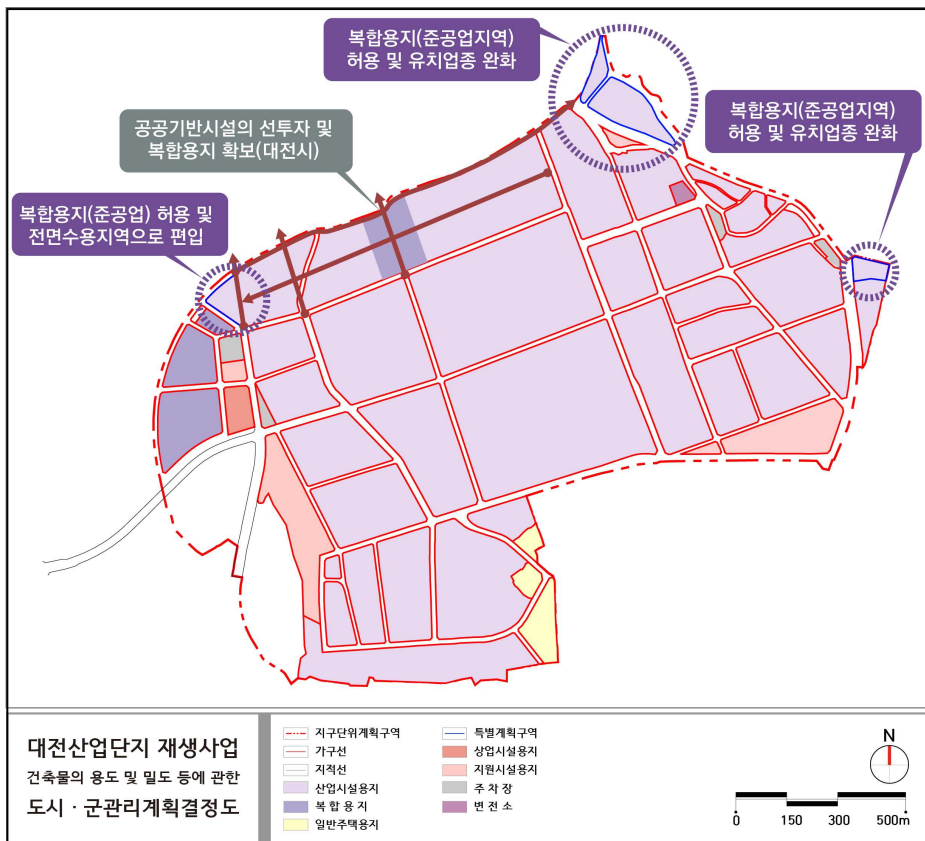


도시계획변경 사전협상 절차도(서울시 예시)

- 사전협상제도 운용에 있어 가장 중요한 부분이라 할 수 있는 공공기여 이행 관련 지침과 협상주요 기준 및 지침 등에 대한 세부적인 안 마련도 필요하리라 봄
- 사전협상제도는 현재 서울시 뿐 아니라, 경기도 부천시, 부산광역시, 광주광역시 등 점차 도입 운용 사례 도시들이 늘어나고 있는 추세이며, 이들 도시에서 운용하고 있는 사전협상제도 운영 지침 등을 참고해볼 필요가 있음

2. 공공기반시설의 선투자를 통한 민간투자 활성화 유도

- 첨단산업유도지구내 도로, 주차장, 공원녹지 등의 공공기반시설 선투자 필요



[그림 5-2] 대전산업단지 재생사업의 정책개선 방향

- 천변도로와 인접한 소로-2 대화17로를 최소 중로이상으로 계획 및 정비하여 천변도로와 직접 연계될 수 있는 방안 모색 필요
- 중로 3-299를 현행도로로 그대로 사용하기보다 직선화하여 소로2-대화 17로와 직각 교차되도록 재설계
- 중로 3-300의 기점을 소로2-대화 17로까지 신설 연장하여 확대하는 방안 검토 필요
- 소로 2-대화 17로와 중로 2-72 사이의 내부블록 접근성 강화를 위해 소로를 동서방향으로 신설하는 방안 마련 필요
- 업종전환 유도를 위한 거점지구로써 대전시가 **천변도로와 접하고 있는 북측면의 토지 일부를 선취득하여 복합용지로 개발**하여 각종 지원 시설 및 편의시설 등을 전략적으로 유치

3. 용도지역 및 유치 업종에 대한 규제 완화

- 노후산단의 재생사업을 현지개발방식의 민간자력개발 중심으로 추진하고자 한다면, 엄격한 용도규제 및 업종 제한 위주의 도시관리계획의 적용 보다는 민간투자자들에게 더 매력적인 투자대상 지역으로서, 또한 기업 친화적인 산단 재생사업 추진이 가능하도록 보다 적극적인 인센티브의 제공 및 보다 유연한 개발계획 기법의 적용이 필요
- **특별계획구역에 대한 용도를 산업시설용지로만 국한시키지 말고, 복합용지로 변경 허용**하여 민간자력개발을 적극적으로 유도
 - 복합용지로 변경시 용적률에 있어 400%(준공업지역 기준)까지 확보가 가능하고, 허용 용도에 있어서도 50% 이상의 산업시설 비율 확보를 전제로 그 외 지원시설 및 복리시설 등의 다양한 건축용도 도입이 가능하여 **민간투자의 사업성 확보에 보다 유리한 기반환경을 조성**해 줄 수 있을 것으로 기대됨
- 일부 특별계획구역의 경우, 면적이 협소하여 일정 비율 이상의 과도한 기부채납 면적이 요구된다면, 실제 추진 가능한 사업면적을 확보하기가 쉽지 않으므로 대안적인 방법으로 사업구역 외의 지역에 공공기여를 받거나, 공공시설물의 설치비용을 부담토록 하는 형태로 보다

유연한 대응이 필요하리라 봄

4. 특별계획구역내 허용가능한 건축물 용도 세부화

- 특별계획구역을 포함한 재생사업지구내 산업시설용지에 허용 가능한 건축물 용도는 공장 및 부대시설과 일반제조업 중분류 중 철강금속(24, 25), 전기장비(28), 기계(29, 30), 지식산업과 정보통신산업 등으로 한정하고 있음
- 이 가운데, 지식산업과 정보통신산업에 속하는 업종 범위에 대한 명확한 분류 기준 설정이 필요함
- 특히, 지식산업 업종의 경우, 한국표준산업분류표상에서는 별도의 업종구분이 안되어 있으므로 지식산업의 범주를 어디까지 한정할 것인가 하는 문제가 남겨져 있음
- 현재 제도권 내에서 지식산업 업종의 범위를 명확히 규정하고 있는 법령은 부재한 상황이라 업종에 따라 지식산업에 해당하는지 여부에 대한 논란이 초래될 가능성이 충분하므로, **지식산업과 정보통신산업에 대해서는 명확한 업종세분화 구분이 필요하리라 봄**
- 지식산업과 유사한 개념으로 「산업발전법 시행령」 제3조에 의한 별표 2를 통해 지식서비스산업의 범위를 구체적으로 정의하고 있는 사례와 「기초연구진흥 및 기술개발 지원에 관한 법률 시행령」 제2조에 근거하여 별표 2를 통해 지식기반서비스 분야의 범위를 규정하고 있는 사례 등이 있음
- 최근에는 산업단지 내에서도 서비스산업 업종의 입지가 가능해 짐에 따라, 이들 지식서비스산업과 지식기반서비스 분야의 업종을 지식산업 업종으로 분류해도 큰 무리는 없다고 봄
- 따라서 허용 가능한 지식산업의 업종을 <표 5-6>와 같이 세분화하여 정의해 볼 수 있음

<표 5-6> 지식서비스산업 업종 유형

| 번호 | 산업분류 10차 | 업종명 | 번호 | 산업분류 10차 | 업종명 |
|----|----------------------|----------------|----|----------------------------|----------------|
| 1 | 3601-3900 | 환경정화서비스 | 11 | 7011-7020 | 연구개발 |
| 2 | 4610-4680 | 도매 및 상품중개 | 12 | 7110-7120 | 법무 및 회계관련 서비스 |
| 3 | 4711-4719 | 소매 | 13 | 7131-7139 | 광고 |
| 4 | 5811-5819 | 인쇄물 출판 | 14 | 7140-7153 | 시장조사 및 경영컨설팅 |
| 5 | 5821-5822, 6201-6209 | 소프트웨어개발공급 | 15 | 7211 | 건축 및 기타 공학 서비스 |
| 6 | 5911-5914 | 영상 및 방송 제작 | 16 | 7310-7410, 7430, 7521-7599 | 사업서비스 |
| 7 | 5920 | 음악 및 오디오 출판 | 17 | 8550, 8561-8570 | 교육 서비스 |
| 8 | 6121-6129 | 전기통신 | 18 | 8610-8630, 8690 | 의료 및 보건 |
| 9 | 6201-6209 | 컴퓨터시스템 통합 및 관리 | 19 | 9011-9013, 9019, 9021-9029 | 문화 서비스 |
| 10 | 6391-6399 | 정보서비스 | | | |

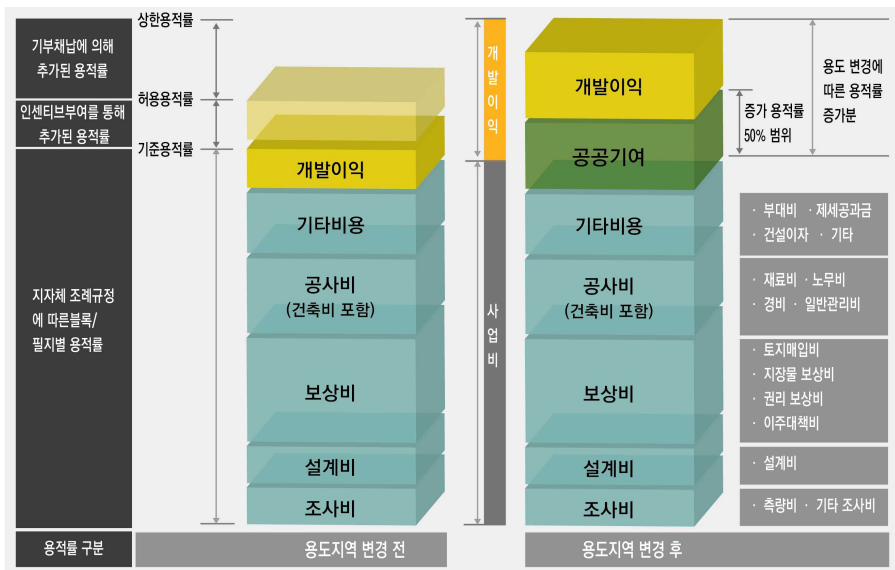
- 정보통신산업과 관련한 업종은 제10차 표준산업분류표상 다음과 같이 정의 되어 있어 지식산업 업종 보다는 보다 명확한 구분이 가능함
- 따라서, 다음과 같은 정보통신업의 범위 내에서 입주 허용의 가능 여부를 판단하도록 하며, 그 외 지식서비스업 및 정보통신산업 업종과 유사하다고 인정되는 업종들에 한해서는 대전시 산업단지계획심의위원회의 심의를 득하는 것을 전제로 허용해 주는 방안도 고려해 볼 수 있음

<표 5-7> 정보통신산업 업종 유형

| 분류번호 10차 | 업종명 |
|----------------------------|-------------------------|
| 5811-5819 | 출판업 |
| 5911-5914, 5920 | 영상·오디오 기록물 제작 및 배급업 |
| 6010, 6021-6022 | 방송업 |
| 6110, 6121-6129, 6201-6209 | 우편 및 통신업 |
| 6311-6312 | 컴퓨터 프로그래밍, 시스템 통합 및 관리업 |
| 6391-6399 | 정보서비스업 |

5. 지역특성을 반영한 다양한 공공기여 방안 유도

- 노후산단 재생사업지구내 민간자력개발의 활성화를 위한 다양한 규제 완화 및 인센티브를 제공해 주되, 개발사업 추진을 통한 지나친 개발 이익의 사유화가 발생되지 않도록 **적정한 공공성 확보 방안 및 공공기여 등의 사회적 환원 장치 마련**이 동시에 요구됨
- **현행 도시관리계획(변경) 내용으로는 실질적인 민간자력개발 유도가 어렵기 때문에, 보다 적극적인 규제 완화 및 공공의 선투자 등 인센티브의 제공을 통해 투자활성화를 유도해 내는 정책적 변화 필요**
 - 민간사업자에게 우선적으로 사업성을 충분히 보장해 줄 수 있는 **용도지역의 변경 및 허용용도에 대한 보다 유연한 계획적 틀을 제시**해 주되, 공공의 이익을 위한 공공성 확보 방안 및 **과도한 개발이익의 사유화가 발생되지 않도록 다양한 공공기여 방안을 동시에 제공**해 주는 등의 제도적 장치 마련이 필요



[그림 5-3] 용도지역 변경 전후의 사업비·개발이익 및 공공기여량과의 관계

- 기존의 기반시설 외 최근에는 청년창업과 스타트업 지원을 위한 공간 수요가 점차 증대됨에 따라 **청년창업과 스타트업을 위한 코워킹공간**

(Co-Working Space ; 공유 사무공간시설) 내지 지식산업센터 등도 공익을 위한 기반시설(공공시설 등)로 인정하여 공공기여 대상으로 추가할 필요가 있음

- 현행 개발이익에 대한 환수수단으로 가장 널리 활용되고 있는 제도는 「개발이익환수에 관한 법률」에 따라 국가가 부과·징수하는 개발 부담금과 공공기여시설 등의 기부채납을 들 수 있음
- 그러나, 「개발이익환수에 관한 법률」에 의한 개발부담금은 부과 제외 대상 사업 및 감면에 대한 임시특례(임시특례의 경우 계속적인 기간연장 등을 통해 감면되는 추세 지속 발생)적용 등의 이유로 산업단지 재생사업지구에서의 개발사업에 대한 개발부담금 부과와 실효성은 거의 없다고 볼 수 있음
- 그 외 국토계획법 제67조에 의거 기반시설부담구역의 지정을 통해 기반시설설치비용(기반시설설치부담금)의 부과가 가능하기는 하나, 기반시설부담구역 지정을 통한 기반시설설치비용 부과 사례가 전국적으로도 적용된 사례가 거의 없을 만큼, 실효성 또한 극히 낮아 산업단지 재생사업지구에 적용하기는 사실상 불가능하다고 봄
- 대신, 토지가치상승분(계획이득)에 대한 적정한 개발이익의 환수와 기반시설의 설치비용 부과에 대한 대안적인 접근방안의 하나로 국토계획법상의 지구단위계획수립 지침(기반시설 기부채납)이나 용도지역의 변경, 또는 기존의 도시계획시설 폐지 등과 관련한 도시관리계획 변경에 따른 사전협상제도의 도입 및 활용을 통해 개발이익의 환수 조치가 가능하리라 봄
- 다시 말해, 기존 제도의 적극적 활용을 통해 지구단위계획구역의 지정 및 변경과 지구단위계획의 수립 및 변경에 관한 사항에 대하여 주민이 입안 제안하는 도시관리계획의 경우, 기반시설에 대한 기부채납 부과가 가능하고, 용도지역 상향 전환 등 도시계획 변경에 따른 공공기여량 산정과 공공기여 부담기준에 의한 공공기여 총량 부여를 통해 계획이득 및 용도변경에 의한 개발이익 환수를 유도해 낼 수 있음

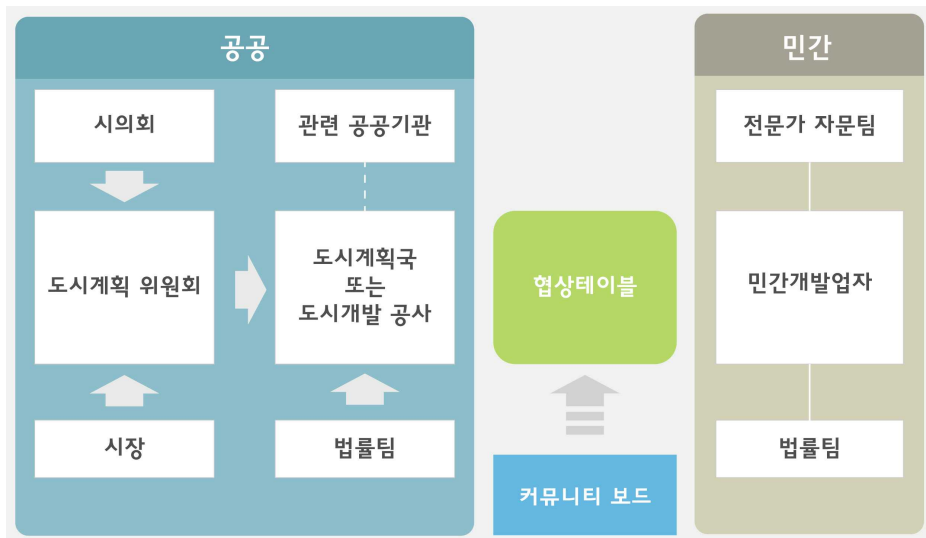
<표 5-8> 지역특성에 따른 공공기여시설 제공 방법

| 구분 | 대상지 특성 | | 제공내용 | 비고 |
|-------------------------|---|--------------|--|---|
| 공공시설 등 부지제공 | 도로, 공원, 주차장 등 기반시설이 부족한 지역 | 공공시설 | 국토계획법 제2조 제13조 및 동법 시행령 제4조 규정에 따른 공공시설 또는 동법 시행령 제45조 제3항 규정에 따른 기반시설 중 학교(「학교용지확보 등에 관한 특별법」 제4조 제3항 제1호 각목의 개발사업시행자 외의 개발사업시행자가 무상공급하는 학교에 한함) | 공공기여 대상 유형 중 제외기 반시설은 불허 |
| | | 기반시설 | 국토계획법 시행령 제2조에 규정된 기반시설 중 동 시행령 제45조 제3항에 의하여 지구단위계획으로 정하는 기반시설 | |
| | | 기타 | 공공보행통로, 지하지상광장, 지하철·대중교통 연결통로, 기타 이와 유사한 시설로 도시계획위원회에서 계획내용의 적정성을 심의하여 타당하다고 인정하는 시설 | |
| 공공기여 시설 및 건 축물 제공 | 도로, 공원, 주차장 등 기반시설이 양호한 지역 | | 공공/기반시설 중 건축물, 시설 형태로 조성하는 것이 필요한 시설 산업지원센터, 복지시설 등 공공의 정책 실현에 필요한 시설로 도시계획위원회에서 타당하다고 인정하는 시설 상위계획 및 공공에서 제시한 공용·광역적 시설 등으로 도시계획위원회에서 계획내용이 타당하다고 인정하는 시설 | 구분등기에 의한 소유권 이전(건축물+토지지분), 구분지상권 설정, 공유재산취득법에 의한 인수 방식 등으로 제공 |
| 공공시설 설치 비용 등 제공 | 기반시설이 양호하여 추가적인 공공 시설의 설치가 불필요한 지역 | 규제대상 용도지구 | 고도지구, 역사문화환경보전지구, 방재지구, 경관지구, 미관지구, 보존지구, 취락지구, 용도구역 중 개발제한 구역 등 | 대상지 여건상 토지, 건축물 제공이 불가능 해 비용납부가 불가피한 대상 지 등 현물(공 공, 공익시설) 제공이 어려운 경우 주변 원도 심 등 기반시설 이 부족한 지역 에 기반시설 설 치비용을 부담 |
| | | 정주환경 취약지 | 「도시 및 주거환경정비법」에 따른 주거환경개선사업지구 「도시재생법」에 따른 도시재생활성화지역, 또는 도시재생사업지구 | |
| | | 기타 | 그 밖에 기반시설이 취약하다고 도시계획위원회에서 인정하는 지역 | |

- 한편, 민간사업자의 적정이윤율을 처음부터 최대로 보장해 주기 보다는 사전협상제도 운용 과정상에서 개발사업자의 비용 부담 및 개발이익간의 관계성을 고려하여 공공기여량 등이 보다 탄력적으로 부과될 수 있도록 하는 일종의 협상 카드로 활용될 수 있도록 하기 위해 대전시 「대전광역시 산업단지 개발 지원 조례」에 규정된 적정이윤율 산정에 대한 재검토가 필요함

6. 보다 유연한 사업지구 관리계획 기법의 적용

- 민간활력을 활용하여 공익성을 확보해 나가는 유용한 수단으로서 특별계획구역 제도가 있으나, 특별계획구역의 지정 목적이 구체적인 개발계획이 확정되지 않은 일정규모 이상의 필지에 대하여 **개발시점까지 계획을 유보하는 수단으로 변용**되는 경우가 종종 있음
- 특별계획구역이 단지 계획에 대한 유보 수단으로만 활용된다면, 공공의 입장에서는 민간의 개발과정에서 적극적인 공적 개입을 원치 않거나 기피할 수 있음
- 최근 도심지역내 가용 가능한 대규모 유휴 토지자원들에 대한 효율적 관리는 미래의 도시발전과 부족한 도시기반시설의 확보 측면에서 매우 중요하게 다뤄져야 할 계획영역이기도 함
- 지방정부의 재정 여건상 대규모 선투자가 필요한 공영개발 방식은 점차 줄어들 것이며, 민간 자본에 의한 도시개발 사업의 수요는 점차 증대될 것으로 예상되기 때문임



[그림 5-4] 도시계획 변경 관련 협상에서의 참여 및 의사결정 주체

- 도시 내 대규모 개발사업의 공익적 역할에 대한 인식의 전환과 개발

에 따른 사회적 비용 및 환경 부하를 최소화하기 위한 계획적 관리의 필요성이 증대되면서 어느 때 보다 공공의 보다 적극적인 개입이 요구되고 있음

- 따라서 민간 입안 제안에 의한 개발사업을 활성화시키기 위한 보다 다양한 유인책 제공과 정책적 지원 노력을 아끼지 않되, **공적 개입에 의한 공공기여 시설 및 토지 등의 확보를 통해 공익적 목적을 조화롭게 달성해** 나가는 한편, 개발에 따른 사회 및 환경적 부의 영향을 최소화할 수 있는 개발 조건 등을 설정하여 **민간개발자와 공공이 협상을 통해 합리적으로 결정해** 나가는 **사전 협상제도로의 전환**이 필요
- 특별계획구역에서의 민간사업 제안시 도시계획 사전협상제도를 활용하여 공공성과 사업성을 동시에 확보할 수 있는 단계적 접근방법이 필요
- 끝으로 재생사업지구 전체를 대상으로 산단 재생사업방식 뿐 아니라, 투자선도지구 지정 등 보다 다양한 민간투자 활성화 방안의 도입을 통해 민간자력개발을 효과적으로 유도해 낼 수 있는 후속적인 연구 또한 더 필요하리라 봄

투자선도지구란?

- 투자선도지구는 지난 2015년에 제정된 「지역개발 및 지원에 관한 법률」에 따라 도입된 제도로, 발전 잠재력이 있는 지역전략사업을 발굴하여 민간투자를 활성화하고, 지역 성장거점으로 육성하기 위한 제도임
- 투자선도지구의 지정 대상은 발전촉진형과 거점육성형으로 구분됨

| 구분 | 발전촉진형 | 거점육성형 |
|------------|---|----------------------|
| 대상지역 | 낙후지역 (성장촉진·특수상황지역) | 낙후지역 외 지역 |
| 투자고용 | 500억 투자 또는 100인 고용 | 1,000억 투자 또는 300인 고용 |
| 면적 | 3만㎡ 이상 | 10만㎡ 이상 |
| 주요 인센티브 | 재정지원(도로, 주차장 등 기반시설) | - |
| | 조세(법인세·소득세 등) 및 부담금 감면 | - |
| | 규제특례(건폐율·용적률 완화, 특별건축구역, 인허가 의제 등 73개) 자금지원(지자체), 인허가 지원 등 | |

참고문헌

- 광주광역시(2017), 광주광역시 도시계획변경 사전협상 운영지침, 광주광역시.
- 국토교통부(2016), 민간공원조성 특례사업 가이드라인, 국토교통부·건축도시공간연구소.
- 국토교통부(2014), 지구단위계획수립지침, 국토교통부.
- 기획재정부(2017), 민간투자사업기본계획, 기획재정부.
- 기획재정부(2017), 2016년도 부담금운용종합보고서, 기획재정부.
- 김군수·노진아(2014), 경기도 민간 산업단지 개발의 적정이윤율 산정 연구, 경기개발연구원.
- 김상일(2009), 도시계획 사전협상제도 : 성공적인 정착을 위한 과제, 서울시정개발연구원.
- 김상일(2011), 사전협상제도를 통한 도시개발의 공공성 증진방안 연구용역, 서울시정개발연구원.
- 김상일·안내영(2011), 도시개발에 따른 개발이익 환수 실태 및 제도개선 방향 연구, 서울시정개발연구원.
- 김재형·이승연(2013), 한국의 민간투자사업:제도적 정비 및 정책 성과로부터의 교훈, 기획재정부·한국개발연구원.
- 김지엽·김상일·임희지(2010), 뉴욕시 도시계획 변경과정에서 공공과 민간의 협상에 관한 연구, 서울도시연구 제11권 제3호, pp.49-68.
- 마상열(2012), 민간의 산업단지 개발 참여 확대를 위한 적정이윤율 산정 필요성, 경남발전연구원.
- 반영운(2006), 해외 토지 임대형 산업단지 사례연구 및 시사점. 시민경제사회연구소.
- 배성기(2015), 지방자치단체 민간투자사업 매뉴얼, 한국민간위탁경영연구소.
- 배웅규 등(2012), 도시계획변경 공공기여제 시행연구, 부천시.
- 백운수(2013), 적정한 기부채납 가이드라인 마련을 위한 연구, 국토교통부.
- 부산시(2016), 부산광역시 사전협상기준 운영 안내서, 부산광역시.
- 부천시(2012), 도시계획변경 사전협상제도 운영지침, 부천시.
- 서울특별시(2009), 신도시계획 운영체계 시행에 따른 도시계획 변경 사전협상 업무 처리지침, 서울특별시.
- 서울특별시(2015), 공공건축물 공사비 책정 가이드라인 마련(안), 서울특별시.
- 서울특별시(2011), 공공시설등 기부채납 용적률 인센티브 운영 기준, 서울특별시.
- 서울특별시(2014), 공공시설등 기부채납 용적률 인센티브 운영 기준 개정, 서울특별시.

서울특별시(2013), 2013년 에너지 절감형 녹색건축물 조성 공사비 가이드라인, 서울특별시.

서울특별시(2014), 녹색건축물 건설기술심의 가이드라인, 서울특별시.

서울특별시(2016), 도시계획변경 사전협상 운영지침(3차 개정), 서울특별시.

석중현 · 이승현 · 송원석 · 서순탁 · 허강무(2013), 단위면적당 표준개발비용 제고시를 위한 연구, 국토교통부.

손재영 · 유주연 · 이준용(2009), 분양가 자율화시기의 개발이익 분배구조, 부동산학 연구 제15집 제1호, pp.41~53.

신우진 · 나중규(2014), 산업단지 민간참여 활성화를 위한 적정이윤율 산정 연구, 대구경북연구원.

백기영(2015), 세종시 민간제안사업(비도시지역) 용도지역 변경 검토 기준 연구, 대한국토도시계획학회.

이형찬 · 최명식 · 김승중 · 최수 · 김중은 · 안승만 · 윤창원(2016), 계획이익 조정체계 정비에 관한 연구, 국토연구원.

임병호(2010), 도시관리계획 주민제안 활성화 방안에 관한 연구 : 도시계획변경 사전협상제도를 중심으로, 대전발전연구원.

임준홍 · 이관률 · 김양중(2009), 민간 등이 개발하는 산업단지에 대한 적정이윤율 산정을 위한 기초연구, 충남발전연구원

임희지(2004), 서울시 지구단위계획 특별계획구역제도의 유형별 공공성 증진방안 연구. 서울시정연구원.

정경석(2014), 민간에 의한 산업단지 개발시 분양가 적정이윤율 산정에 관한 연구, 대전발전연구원.

정혜진 · 서충원(2009), 특별계획구역 용적률 인센티브에 의한 부동산 개발사업의 비용편익 조정효과 연구, 한국부동산학보 제37권 pp.309-323.

주수현 · 김도년 · 임희지(2006), 서울시 특별구역의 시기별 개발특성분석을 통한 제도개선방향 연구, 대한건축학회논문집 계획계 22권 5호(통권211호).

Chapin, F. and Kaiser, E. (1979). Urban Land Use Planning. 3rd ed. Urbana: University of Illinois Press.

[부 록]

<부록 1> 주택건설사업 기반시설 기부채납 운영기준

| 구분 | 주택건설사업 기반시설 기부채납 운영기준 | | | |
|---------------|--|---------------------------------|-------------|-------------|
| 근거법 | 주택법 | | | |
| 적용사업 유형 | 주택건설사업 | | | |
| 기부채납 범위 | 주택건설사업자가 승인권자에게 토지 등 재산의 소유권을 무상으로 이전하여 승권자가 이를 취득하는 것을 말함. 다만, 개발과정에서 부과되는 각종 부(분)담금과 개발완료 후에 부과되는 개발부담금은 포함하지 않음 | | | |
| 기부채납에 따른 인센티브 | 완화용적률 보장 | | | |
| 산정기준 | 해당 사업부지 면적의 8% 범위 내 단, 녹색건축인증 및 에너지효율등급, 제로에너지건축물 인증 | | | |
| | 구분 | 에너지효율인증 1등급 | 에너지효율인증 2등급 | 제로에너지건축물 인증 |
| | 녹색건축 인증 최우수 등급 | 10% | 7% | 최대경감률 15% |
| 녹색건축 인증 우수 등급 | 7% | 5% | | |
| 제한사항 | 기부채납 토지면적 비율의 50%를 초과하지 않는 범위내에서 기반시설 기부채납 부담수준을 높일 수 있음 | | | |
| 용도 변경 | 용도 지역 내 | 8%(-인증 경감률) + 10%p 추가 | | |
| | 용도 지역 간 | 변경된 용적률과 토지가치 등을 고려 별도의 부담기준 적용 | | |
| 기부채납의 유형 | 기반시설의 부지 제공을 원칙, 단 도로·공원·녹지·주차장의 경우 부지 및 시설을 함께 제공 가능 시설 기부채납시, 해당 기반시설의 설치비용에 상응하는 가액의 부지를 제공한 것으로 봄 기반시설 설치비용 및 부지 가액 산정방법은 국토계획법 시행령 제46조제1항제2호를 준용 | | | |

□ 도시개발사업

<부록 2> 개발계획의 표준 내용

| | | | |
|-----------|-------------------|---|---------------------------------|
| 사업의 개요 | 사업의 명칭·목적·범위 | 명칭, 목적, 위치, 면적, 사업기간, 사업의 주요내용 | |
| | 사업추진방식 | 시행자, 사업시행방식, 사업추진 절차 | |
| | 계획수립 방법 | 계획의 주요내용, 계획수립 방법 | |
| 기본 구상 | 기초현황 분석 | -주변지역 여건 -관련계획 및 법률 검토 | -대상지역 현황 |
| | 목표 및 전략의 설정 | 목표, 전략 | |
| | 주요지표의 설정 | -사회 및 경제지표 -환경지표 | -시설지표 |
| | 공간구성의 기본골격 | -대안설정 -공간구성의 기본골격 | -평가 |
| 부문별 계획 | 인구수용계획 | -인구규모 및 구조전망 -밀도계획 | -생활권 설정과 인구배분 -주택배분계획 |
| | 토지이용계획 | -용지분류 -용도별 입지배분 -유치업종 및 배치계획(산업단지 개발의 경우) | -용도별 면적산정 -가구 및 획지분할 |
| | 교통처리계획 | -교통수요예측 -가로망계획 -주차장계획 | -환승시설계획 -교통안전시설계획 -특수가로계획 |
| | 환경보전계획 | -중점보전대상의 설정 및 보전계획 -공원·녹지체계 구성계획 | -경관계획 |
| | 도시기반시설 계획 | -교통시설 -유통·공급시설(초고속 통신망, 공동구 포함) -공공의 문화시설(교육시설 포함) -방재시설 -구역외 도시기반시설 설치계획 | -도시공간시설 -보건·위생시설 |
| | 문화재계획 | -문화재 조사 -문화재 보호계획 | -종합학술조사 |
| | 도시·군관리계획 변경 | -도시·군관리계획의 결정·변경 | |
| | 토지수용·사용 및 환지계획 | -토지 세목별 현황 -토지취득방법 -존치 건축물 및 공작물 처리계획 | -지장물 현황 -수용·사용 및 환지계획(방식) |
| | 재원조달 및 사업시행계획 | -재원조달계획 -구역외 도시기반시설 설치비용 부담계획 -사업의 운영방안 | -단계별 사업시행계획 |
| | 타당성 검토 | 사업 타당성 검토 | -사업의 효과 |

주 : 개발사업의 성격 및 구역의 특성에 따라 표준내용항목의 일부를 가감하여 작성할 수 있음
출처 : 도시개발업무지침(국토교통부훈령 제778호)

<부록 3> 녹색도시개발 계획수립 및 평가기준

| 부문 | 평가항목 | 계획 또는 목표치 | 평점 (a) | 가중치 (b) | 환산점수 (a×b) |
|--|------------------------|-----------|-----------|------------|---------------|
| 1.탄소흡수 | 공원녹지확보비(比) | | | 4 | |
| | 생태면적률 | (%) | | 4 | |
| | 자연지반면적률 | (%) | | 2 | |
| | 탄소흡수 부문평가 합계(만점: 50점) | | | | |
| 2.탄소저감 | 직주근접 | (시간) | | 3 | |
| | | (km) | | | |
| | 대중교통 활성화 | 집중도 | | 2 | |
| | | 복합도 | | | |
| | | 소계 | | | |
| | 자전거 활성화 | | | 1 | |
| | 녹색대중교통 | (유형수) | | 0.5 | |
| | 친환경건축물 비율 | | | 2 | |
| | 신·재생에너지 이용 | | | 0.5 | |
| | 빗물이용 | (㎡) | | 0.5 | |
| 중수이용 | | | 0.5 | | |
| 3. 기타* | | | | | |
| 탄소저감 부문평가 합계(만점: 50점) | | | | | |
| 정량 평가 합계(탄소흡수 + 탄소저감, 만점: 100점) | | | | | |
| | 평가항목 | | 반영여부 | 평가 | |
| 4.정성평가 | 녹지축 연결 계획 | | | | |
| | 하천보전 | | | | |
| | 습지보전지역, 생태경관보전지역 등의 보호 | | | | |
| | 바람길 | | | | |
| | 친환경 주차장 등 | | | | |
| | 보행자로 | | | | |
| | 폐기물 재활용 | | | | |
| | 집단에너지 공급시설 | | | | |
| | 건축물 에너지관리 | | | | |
| | 기타 | | | | |
| 정성평가 합계(항목 당 0.01로 산정하고 최고 0.05를 초과할 수 없다) | | | | | |
| 최종 평점(정량평가 합계 × [1+정성평가 합계]) | | | | | |
| 평가등급 | | | 등급 | | |
| ※첨 부: 지표별 세부산정근거 | | 작성자: | (서명 또는 인) | | |

□ 민간공원 특례사업

<부록 4> 민간공원 특례사업 제안서 평가(심사)표

| 평가항목 | | 배점 | 세부평가요소 |
|--|-----------------|--|---|
| 재무구조·경영상태 | | 10 | - 자산, 자본, 부채비율 등(국토계획법 제86조 제7항에 따른 공공기관, 지방공사·공단의 경우 10점) |
| 사업시행의 안정성 | | 10 | - 사업시행자 지정 요건 충족도(국토계획법 제86조 제7항에 따른 공공기관, 지방공사·공단의 경우 10점) |
| 사업·조직·관리기술 | | 10 | - 최근 5년간 해당 사업과 동일한 사업실적 - 최근 5년간 해당 사업과 유사한 사업실적 |
| | | 5 | - 참여 전문 인력 보유현황 - 참여 전문 인력의 전문성 및 경력 |
| | | 5 | - 입찰 참가자격 제한 등 징계(최근 3년간 관계법령에 의하여 관계기관으로부터 입찰 참가제한 등 징계를 받은 횟수에 따라 적용) |
| 비공원시설의 규모 | | 10 | - 비공원시설의 건폐율 및 용적률 |
| 공원 조성 계획 | 공원시설의 설치비용 및 면적 | 20 | - 공원시설의 설치비용 및 면적 |
| | 사업목표의 적절성 | 2 | - 사업 취지와 부합여부 - 상위계획 및 관련계획과의 연계성 및 정합성 |
| | 계획방향의 적절성 | 5 | - 비공원시설과 주변 용도지역과의 조화 |
| | | | - 계획의 타당성 및 합리성 |
| | | | - 공원시설의 입지 및 규모, 배치, 형태의 적절성 |
| | | | - 비공원시설의 입지 및 규모, 배치, 형태의 적절성 |
| | 계획의 충실성 | 2 | - 시설이용자 등에 대한 편익제공 정도 등 사회적 편익에 대한 기여도 |
| 기대효과 | 1 | - 사업지역여건에 대한 기초조사의 충실성 - 계획서 및 관련현황자료의 정확성·사실성 (자료의 출처 명시 여부, 최신자료 이용 여부 등) | |
| 사업 시행 계획 | 재원조달 계획 | 6 | - 사업비 조달계획 및 이행방안 |
| | | | - 자기자본 조달계획의 건실성 |
| | | | - 타인자본 조달계획의 건실성 |
| | 계획의 현실성 | 6 | - 공원조성 비용의 현실성 (공사비, 부대비, 설계비, 측량비, 감리비 등) |
| - 토지매수 비용의 현실성 (용지구입비, 지장물보상비, 토지소유여부 등) | | | |
| 계획의 구체성 | 6 | - 사업계획의 구체성 (사업일정, 운영계획 등) | |
| | | - 기부채납 계획의 구체성 | |
| 계획의 신뢰성 및 타당성 | 2 | - 사업비 산정 및 사업수지분석의 타당성 | |
| | | - 내용항목의 누락 여부 | |

출처 : 국토교통부·건축도시공간연구소(2016), 민간공원조성 특례사업 가이드라인.

□ 주민 입안제안 사업

<부록 5> 사업계획서 작성 방법(제안자용)

| 구분 | 내용 및 작성기준 | 검토사항 분류 |
|-----------|---|---|
| 계획의 개요 | <ul style="list-style-type: none"> 사업의 개요 : 목적 및 필요성, 위치, 면적, 규모 등 위치도(주변지역 반경 1km 이상 표시) | <ul style="list-style-type: none"> 건설지역과의 관계 |
| 현황 | <ul style="list-style-type: none"> 대상지 주변 개발 현황 <ul style="list-style-type: none"> 주요시설(관공서 및 교통시설, 도시계획시설) 대규모 개발시설 주변 도시관리계획사항(대상지 및 주변지역의 용도지역, 용도지구 현황) 대상지 현황 분석 <ul style="list-style-type: none"> 자연 현황, 인문 환경 등 검토지역 유형 실정(3-1-6) 상위계획 검토 관련 법규 검토 군사시설보호법, 농지법, 산지관리법, 문화재보호법, 자연재해대책법, 환경영향평가법, 금강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률, 국토계획법 등에 관한 사항 현황 사진(스카이뷰의 전경 사진 최소 2매 이상) 현황 분석 종합 | <ul style="list-style-type: none"> 관련 법규 검토 개발 가능지 여부 입지 여건 상위계획 부합성 세종시 필요시설 여부 |
| 지구단위계획 내용 | <ul style="list-style-type: none"> [별첨 2.] 지구단위계획 제안검토 내용에 따라 작성 <ul style="list-style-type: none"> 구역 지정 토지이용계획 기반시설설치계획 건축물에 관한 계획 교통처리계획 경관계획 친환경계획 | <ul style="list-style-type: none"> 허용 용도 여부 용도지역 변경시 적절성 개발진흥지구 지정시 적절성 구역계 설정 |
| 파급효과 | <ul style="list-style-type: none"> 경제적·사회적 파급효과 사회적 형평성 | 지역발전 기여도 |
| 공공기여의지 | <ul style="list-style-type: none"> 기반시설 기부채납 계획 등 | 기반시설 기부채납 |
| 제안자 소개서 | <ul style="list-style-type: none"> 회사 개요 회사 인력 현황 및 인력 투입 계획 관련 면허 기업신용도 회사 유사사업 수행 실적 총 사업비 대비 자기자본 비율 사업비 부족시 추가재원 조달 방안 민원발생시 대응 및 절차 | <ul style="list-style-type: none"> 제안자의 경영능력 제안자의 사업능력 |
| 사업 타당성 | <ul style="list-style-type: none"> 입지 수요 사업투자비용 재원조달계획 경제적 타당성 | <ul style="list-style-type: none"> 입지 수요 비용 분석 경제적 타당성 |

※ 도면 작성 등에 관한 사항은 「지방도시계획위원회 운영 가이드라인」 참고

<부록 6> 지구단위계획 제안 검토내용(제안자용)

| 구분 | 검토사항 | 검 토 내 용 | 적합성 | | 비고 |
|----------|---------------------------|--|--|----|----|
| | | | 여 | 부 | |
| 구역 지정 | 상위 계획 및 관련 법규 | 수도권정비계획법 | •과밀억제권역/성장관리권역/자연보전권역 및 권역별 규제사항검토 | 여부 | |
| | | 군사시설보호법 | •관련법규 상 제한사항 검토 | | |
| | | 농지법 | •농지전용의 허가 및 협의 | | |
| | | 산지관리법 | •산지전용의 허가 및 협의 | | |
| | | 문화재보호법 | •문화재지표조사(사업대상면적 30,000㎡ 이상일 경우) •현상변경허가 (국가지정문화재500m이내,도지정문화재 300m이내) | | |
| | | 환경정책기본법 | •사전환경성검토 대상여부 | | |
| | | 한강수계상수원수질개선및주민지원등에관한법 | •오염총량관리계획 수립여부 | | |
| | | 자연재해대책법 | •사전재해영향성검토 대상여부 | | |
| | | 하천법 | •하천정비기본계획상 적정성 여부 | | |
| | | 학교용지확보에 관한 특례법 | •학교용지확보여부(300세대 이상의 경우) | | |
| | | 도시공원 및 녹지에관한법 | •공원녹지확보비율 | | |
| | | 환경영향평가법 | •환경영향평가 대상여부 | | |
| | | 금강수계물관리 및 주민지원에 관한 법률 | •수질오염총량관리 시행지역 여부 •수질오염물질 배출부하량 저감계획 및 지역개발 부하량 할당 가능여부 | | |
| | | 도시교통정비촉진법 | •교통영향분석·개선대책 | | |
| | | 광역시계획수립지침 | •국토종합계획, 광역도시계획등 적합성 여부 | | |
| | 도시·군기본계획수립지침 | •토지이용계획(용도별) •단계별 개발계획 •광역교통 및 지역간 교통망 계획 •교통공급 및 처리계획 - 목표년도, 단계별 교통계획,도로(연장 및 면적)시설에 대한 집행 계획 •주변지역과 연계한 기반시설 배치계획 •도시·군기본계획에서 용도별 토지사용 배분한 물량 이내 여부 | | | |
| | 기초조사 | •허용용도지역 여부(용도지역 변경 가능포함) •현황분석과 장래전망 •사전환경성검토, 토지적성평가, 교통성검토서, 경관성검토서 등 조사여부 •주변지역 도시계획 및 시설현황 | | | |
| | 구역 설정 | 주민 제안 요건 | •지구단위계획(제2종지구단위계획수립지침 제6절 2-6-4) 대상토지면적(국공유지 면적 제외)의 2/3이상에 해당하는 토지소유자의 동의 | | |

| 구분 | 검토사항 | 검 토 내 용 | 적합성 | | 비 고 |
|----------------------|---------------|--|--|---|--------|
| | | | 여 | 부 | |
| | 구역 지정 | <ul style="list-style-type: none"> •지구단위계획구역 지정의 필요성 및 목표 <ul style="list-style-type: none"> - 체계적·계획적 개발 또는 관리가 필요한 지역여부 •유형별(주거형, 산업·유통형, 관광휴양형, 특정형, 복합형) 지구단위계획 적용 적정여부 •계획관리지역 또는 개발진흥지구중 입지가능 여부 •기반시설 공급, 자연환경·미관경관 또는 문화재 저축, 도시·군기본계획 목표연도 총량 확인 등 <ul style="list-style-type: none"> - 장래 구역 및 주변지역의 교통이용, 교통여건, 관련계획 등을 고려하여 지구단위계획으로 의도하는 목적이 달성될 수 있는 지역여부 등 •지구단위계획구역 지정에 따른 기대효과 •사업 시행전·후 계획지표(면적/인구/호수/용적률) •용도지역변경, 용적률·건폐율, 층수, 기부채납, 공원녹지비율 등 •사업추진 방식 및 단위 •사업기간, 연차별 사업시행계획 및 재원조달 방안 | | | |
| | 구역 경계 | <ul style="list-style-type: none"> •지구단위계획구역 지정제한 범위 •구역 지정 대상지역의 토지 및 건축물 이용현황(층수 및 용도등) •입안기준 면적 적정 여부 <ul style="list-style-type: none"> -아파트 또는 연립주택의 건설계획 포함 여부(포함시 10만㎡ 또는 30만㎡이상, 미포함시 3만㎡이상) | | | |
| 토지 이용 계획 | 용도지역 변경 | <ul style="list-style-type: none"> •용도지역의 세분 및 변경에 따른 사유 및 취지 •관련규정(법, 조례, 지침)상 적합한 용도지역의 세분 및 변경여부 | | | |
| | 가구 및 획지 | <ul style="list-style-type: none"> •검토구역내 토지이용계획현황 •계획구역 토지이용계획현황의 기본방향 •토지용도별 면적 및 구성비율 현황 •토지이용계획도(도시계획 및 공원녹지시설 포함) •가구(街區)구분 계획도 및 가구별 밀도배분계획 •토지이용 효율 높이고 장래 고려 등 가구계획의 적정성 여부 •적정규모 산정 등 획지계획의 적정성 여부 •지반 고저차가 있을 경우 계단식 배치로 조망·경관·일조권 확보 등의 적정성 여부 | | | |
| 기반 시설 설치 계획 | 설치 | <ul style="list-style-type: none"> •상위 및 관련계획과의 정합성 •시설 설치기준규칙과의 부합성 •입지 및 규모의 적절성, 장래확장 가능성, 주변 주거환경 폐해 여부, 주민재산권 제약 사항 •기정시설 폐지시 공공기여 방안 및 공공부문 활용 계획 | | | |
| | 운영 | <ul style="list-style-type: none"> •재원확보계획 수반 여부 •시설설치 시기 및 집행계획(조성주체, 조성방법) 여부 | | | |
| 건축 물 계획 | 용도 | •지구단위계획의 지정목적, 용도지역·용도지구의 특성등을 고려한 적절한 건축물용도 지정여부 | | | |
| | 개발 밀 도 | 건폐율 용적률 | <ul style="list-style-type: none"> •관계규정(법, 조례, 지침)상 용도지역내 적합한 건폐율·용적률 •관련규정에 의한 완화적용시 적합성 | | |
| | | 높이 | <ul style="list-style-type: none"> •관계규정(법, 조례, 지침)상 용도지역내 적합한 높이 •관련규정에 의한 완화적용시 적합성 | | |
| | 행위제한 완화 | <ul style="list-style-type: none"> •용적률 인센티브 계획 •계획구역안에서 건축물 행위제한 완화기준 적정여부(용적률,건폐 | | | |

| 구분 | 검토사항 | 검 토 내 용 | 적합성 | | 비고 | |
|---------|---------------|---|--|---|----|--|
| | | | 여 | 부 | | |
| | | <ul style="list-style-type: none"> 울,높이,용도) - 주거형 : 주거지역에 허용행위 - 산업·유통형 : 공업·상업지역에 허용행위 - 관광휴양형 : 상업지역에 허용행위 - 특정 : 당해 용도지역 허용행위 •행위제한 완화에 따른 공공기여 방안 | | | | |
| | 배치 및 형태 | 배치 | <ul style="list-style-type: none"> •바람통로, 경관, 커뮤니티공간확보 등을 감안한 건축물배치 •주변지역 환경 및 단지의 쾌적성을 고려한 건축물 배치계획 •고층화에 따른 주변경관과의 조화 및 단독주택 사생활 침해, 일조권, 조망권 등을 감안한 건축물의 배치 및 높이 등에 관한 경관 계획 | | | |
| | | 형태 색채 | <ul style="list-style-type: none"> •건축물의 형태 및 색채는 주변경관 및 지역 이미지와의 조화, 스카이라인 등과 균형 •간판 및 옥외 광고물 계획 | | | |
| | 건축선 | <ul style="list-style-type: none"> •건축지정선, 벽면지정선, 건축한계선, 벽면한계선 등 ※건축선 후퇴부분에 대한 공간처리 규정 마련 | | | | |
| 교통처리 계획 | 교통처리 계획의 수립기준 | <ul style="list-style-type: none"> •진입도로에 관한 계획, 개발구역안의 도로등급별 기능체계, 주차장, 버스정차대 및 환승시설 등에 관한 계획이 포함되고 교통처리 시설이 보행자도로 및 자전거도로등특수가로와 연계되도록 계획 •토지이용계획과의 상관성을 고려하여 수립되어야 하며, 교통분석(영향평가)결과를 반영하여 수립 •교통특성분석, 침투시 유출입인구 및 발생 교통량, 발생교통량의 가로별분배, 본 사업으로 인한 유발교통량 등을 포함 •주변지역과의 연계성 및 편리성을 고려 | | | | |
| | 차량동선 | | <ul style="list-style-type: none"> •가로계획은 도시·군계획시설기준에관한규칙 및 가로망수립지침에 따라 계획 •교통처리계획은 도로기능과 가로규모를 설정한 후 체계적인 가로망을 구성 •가로망 분석 하천, 연약지반, 지장물 등 고려 •가구와 구역외부 지역 연계하는 가로망 설정 •가로망 중심으로 가구 획지분할하고 위치, 규모, 형상에 따라 건축물 규모 결정 후 주차시설과 가구내 도로 배치 •차량동선의 적절성 <ul style="list-style-type: none"> - 검토구역내 도로연계의 적정성 - 검토구역내 도로위계의 적정성 •차량 진출입 동선계획 (주동선/부동선) •차량진출입불허구간, 공동주차장 설치 등의 적정성 •주차수요의 산정은 법정주차대수를 산정하고, 이를 기초로 주차수요를 예측 •주차장 확보계획 | | | |
| | | 보행동선 | <ul style="list-style-type: none"> •보행자의 안전과 편리한 이용을 위한 시설의 배치와 동선계획 •계획구역내 주요 보행로 (보행축) 위치 •계획구역과 검토구역과의 보행동선 연계계획 •주변 토지이용계획을 고려한 보행자전용도로 계획 •보행자전용도로와 각종 오픈스페이스가 연계된 보행자공간 계획 •자전거도로는 대중교통수단으로서 주통근·통학로와 연계성 확보 | | | |
| 경관 계획 | 경관기본 계획 | <ul style="list-style-type: none"> •경관기본계획과의 적합성 여부 •주변지역과 연계한 경관계획 등의 적정성 검토 | | | | |

| 구분 | 검토사항 | 검 토 내 용 | 적합성 | | 비고 | |
|----------------|---------------------|---|---|---|----|--|
| | | | 여 | 부 | | |
| | 연접부 경관계획 | <ul style="list-style-type: none"> •검토구역내 조망권, 일조권 피해 최소화검토 •계획구역내 부위별 주거동 층수계획 •계획구역 외연부 공개공지 확보여부 및 계획 | | | | |
| | 원·중·근경 경관계획 | <ul style="list-style-type: none"> •검토구역 외부에서의 조망방향 분석(주축/부축) •검토구역 내 외부의 주요 경관형성 요소 및 현황 •검토구역 내외부에서의 조망범위 검토 •검토구역 내외부 조망권 유지방안 •입면차폐도 및 기타 경관계획 | | | | |
| | 계획구역내 보행환경 계획 | <ul style="list-style-type: none"> •단지내 보행로 및 보행시설 배치계획 •보행성 제고를 위한 지층부 계획 •기타 보행공간의 장소적 매력을 위한 계획(필로티 등) | | | | |
| 환경 관리 계획 | 자연 환경 분야 | 기상 · 기후 | <ul style="list-style-type: none"> •기상·기후의 변화가 자연환경에 미치는 영향을 최소화 •바람통로 설정 등 겨울철 찬 공기 정체 및 여름철 열섬현상 완화방안 •개발과정 호우등 기상변화로 인한 재해에 대한 대비 | | | |
| | | 지형 | <ul style="list-style-type: none"> •기존 자연지형의 활용여부 •절토와 성토의 균형 여부 •구릉지에서 절토면 최소화 및 환경친화적 사면처리 | | | |
| | | 토양과 지반 | <ul style="list-style-type: none"> •토양의 생태적 기능 보전 및 개선 방안 | | | |
| | | 물순환 | <ul style="list-style-type: none"> •우수유출량 최소화 방안 •저영양개발(LID) 기법 적용 | | | |
| | | 녹지 | <ul style="list-style-type: none"> •공원 및 녹지의 조성여부 •연계녹지체계 구축여부 •공해 또는 소음 차단 등을 위하여 적절한 완충녹지 조성 여부 •수변공간의 보전과 녹지체계 연계여부 | | | |
| | | 경관 | <ul style="list-style-type: none"> •기존 자연경관과 인공경관과의 조화정도 | | | |
| | | 동식물 | <ul style="list-style-type: none"> •습지 또는 야생동식물 서식처 등은 보존하여 오픈스페이스 체계와 연결 | | | |
| | 생활 환경 분야 | 대기질 | <ul style="list-style-type: none"> •악취 등 인접한 공기오염원에 대한 대응계획 •개발이 대기에 미치는 영향 최소화 방안 | | | |
| | | 수질 | <ul style="list-style-type: none"> •대상 지역내 하천, 호소 및 지하수의 수질 오염 예방방안 | | | |
| | | 폐기물 | <ul style="list-style-type: none"> •생활폐기물의 자원화 방안(분리수거 등) | | | |
| 소음 및 진동 | | <ul style="list-style-type: none"> •기존 소음·진동원과 계획공간의 격리 및 완충공간 설정여부 •도로소음 저감대책 | | | | |

출처 : 지방도시계획위원회 운영 가이드라인 [참고 2]

<부록 7> 사전검토 기준(행정기관용)

| 구분 | 검토항목 | 세부기준 | 검토결과 | 비고 |
|---|------------------|--|------|----|
| 입지의 적절성 | ◦허용 용도지역·지구 여부 | ◦지구단위계획구역 지정이 가능한 용도지역·지구에 제안하였는지 여부 | | |
| | | ◦지구단위계획구역 지정 저촉 여부 | | |
| | ◦용도지역 변경 적절성 | ◦최소한의 개발가능지역을 확보하였는지 여부 | | |
| | ◦개발진흥지구 지정 가능 여부 | ◦개발진흥지구 지정 저촉 여부 | | |
| | ◦도입시설 적정성 | ◦사업자가 제안한 사업방식에 도입시설이 적정 한지 여부 | | |
| | | ◦대상지 구역계의 정형화 여부 | | |
| | | ◦생태환경 주요축 단절 여부 | | |
| | ◦구역계 설정 | ◦위해시설과의 근접성 | | |
| | | ◦도로, 상하수도 등 기반시설 설치계획 수립 여부 | | |
| | ◦기반시설 확보의 적정성 | ◦군사시설보호법에 따른 제한사항 | | |
| | | ◦농지전용허가 적합여부(농지법) | | |
| | | ◦산지전용허가 적합여부(산지법) | | |
| | | ◦매장문화재 지표조사 결과에 따른 사업시행 적정성(매장문화재보호·조사법) | | |
| | | ◦문화재 현상변경허가 적합여부(문화재보호법) | | |
| ◦도시생태보전가치 등급에 따른 자연환경보전 계획 적합 여부(자연환경보전법, 도시계획조례) | | | | |
| ◦환경영향평가 대상 여부(환경영향평가법) | | | | |
| ◦수질오염총량 지역개발부하량 확보여부(금강수계 물관리 및 주민지원등에 관한 법률) | | | | |
| ◦토지적성평가 보전대상지역 해당여부(국토계획법) | | | | |
| ◦사전재해영향성 검토 대상 여부(자연재해대책법) | | | | |
| ◦기타 관련법률에 따른 적합여부 | | | | |
| ※실무부서 검토 결과(해당사항에 대해서 간략히 기술) 검토 부서명: 검토자 서명: 검토 내용: | | | | |
| 정책 부합성 | ◦상위계획 정합성 | ◦도시기본계획상 지구단위계획구역 총량 범위 내 지정 가능여부 | | |
| | | ◦도시기본계획 내용과 정합성 | | |
| | ◦관할청 필요시설 여부 | ◦관할청 필요한 시설인지 여부 | | |
| | ◦지역발전 기여도 | ◦경제적·사회적 파급효과 | | |
| | | ◦사회적 형평성 | | |
| ◦건설지역 관계 | ◦건설지역과의 연계성 | | | |
| ※실무부서 검토 결과(해당사항에 대해서 간략히 기술) | | | | |

| | | | | |
|--|------------------------------|--|--|--|
| | 검토 부서명: 검토자 서명: 검토 내용: | | | |
| 사업자의 사업 실행력 | ◦제안자의 경영능력 | ◦전문 인력 확보 여부 : 사업수행법인 전문 인력 평가 | | |
| | | ◦경영진 능력 : 관련사업 수행 경험 : 관련 면허 소지 | | |
| | ◦제안자의 사업능력 | ◦사업관리 능력 : 민원 발생시 민원 대응 및 내부 절차 | | |
| | | ◦제안자의 신용도(기업 신용도) ◦제안자의 사업수행 경험 : 유사사업 수행 실적 ◦제안자의 자기자본 출자 비율 : 총 사업비 대비 자기자본 비율 ◦제안자의 추가담보 능력 : 사업비 부족시 추가 재원 조달 방안 | | |
| ◦기반시설 기부채납 | ◦기부채납등 공공기여의지의 적절성 | | | |
| ※실무부서 검토 결과(해당사항에 대해서 간략히 기술) 검토 부서명: 검토자 서명: 검토 내용: | | | | |
| ※도시계획위원회 종합 심의(자문) 결과([별첨 5.] 지구단위계획 심의내용과 종합하여 기술) 심의(자문) 결과 :수용 또는 재심의, 부결 등의 심의결과로 작성 심의(자문) 내용 : | | | | |
| 사업 타당성 | ◦입지 수요 | ◦사업을 정당화할 만큼 입지수요가 충분한지 여부 | | |
| | ◦비용 분석 | ◦투자비용의 과소평가 여부 | | |
| | | ◦재원조달계획의 구체성 및 현실성 여부 | | |
| | ◦경제적 타당성 | ◦경제적 타당성 확보 여부 | | |
| ※실무부서 검토 결과(해당사항에 대해서 간략히 기술) 검토 부서명: 검토자 서명: 검토 내용: | | | | |
| ※실무부서 종합 검토 결과(각 분야별 검토결과를 종합하여 기술) 검토 부서명: 검토자 서명: 검토 내용: | | | | |
| ※도시계획위원회 자문 결과(평가항목 및 실무부서의 검토 결과를 종합하여 기술) 검토자 소속: 검토자 성명: 검토 내용: | | | | |

출처 : 세종시(2016), 세종특별자치시 민간제안사업 용도지역 변경 검토 가이드라인.

<부록 8> 심의(자문) 시 검토 기준(위원회용)

| 구분 | 검토사항 | 세부기준 | 검토내용 (간략히 기술) |
|---|---|---|------------------|
| 사전 검토내용 의 적절성 | ◦입지의 적절성 | ◦용도지역 변경 및 개발진흥지구 지정이 적합한지 여부 ◦구역계 설정시 정형화의 적정성 여부 ◦주요축의 단절 여부 ◦관련 법규 검토가 적절히 이루어졌는지의 여부 ◦유형별 개발 가능지에 적절하게 입지하였는지 여부 ◦입지여건이 적절한지의 여부 ◦도시생태보전가치등급별 자연환경보전계획이 적절하 지 여부 | |
| | ◦시정책과의 부 합성 | ◦상위계획에 부합하는지의 여부 ◦세종시에 꼭 필요한 시설인지의 여부 ◦경제적·사회적으로 지역발전에 기여할 수 있는지의 여부 ◦건설지역과 적절히 연계를 이룰 수 있는지의 여부 | |
| | ◦제안자의 사업 실행력 | ◦제안자의 경영 능력을 고려했을 때 사업을 원활히 이 끌어갈 수 있는지 여부 ◦기부채납이 적절히 이루어지는지의 여부 | |
| | ◦사업 타당성 | ◦제안사업으로 인한 입지수요가 충분한지의 여부 ◦재원조달계획이 구체적이고 현실적으로 이루어 질 수 있는지 여부 ◦경제적 타당성을 확보하고 있는지 여부 ◦수질오염총량 지역개발부하량 할당 가능여부 | |
| | ※도시계획위원회 심의(자문) 결과(검토 내용을 종합하여 기술) 심의(자문) 내용 : | | |
| 용도지역 변경 불가피성 | ◦사업대상지 현황 | ◦계획관리지역을 최대한 포함하여 사업대상지를 설정 할 수 있는지의 여부 ◦주변 용도지역 여건상 부득이한 용도지역 변경 또는 개발진흥지구의 지정이 필요한지 여부 | |
| | ※도시계획위원회 심의(자문) 결과(검토 내용을 종합하여 기술) 심의(자문) 내용 : | | |
| 계획내용 의 적절성 | ◦지구단위계획 주요 내용 | ◦구역 지정, 토지이용계획, 기반시설설치계획, 건축물 에 관한 계획, 교통처리계획, 경관계획, 친환경계획 등 의 적정성(세부사항 별첨5 참조) | |
| | ※도시계획위원회 심의(자문) 결과(검토 내용을 종합하여 기술) 심의(자문) 내용 : | | |
| ※도시계획위원회 종합 심의(자문) 결과[별첨 5.] 지구단위계획 심의내용과 종합하여 기술) 심의(자문) 결과 :수용 또는 재심의, 부결 등의 심의결과로 작성 심의(자문) 내용 : | | | |

출처 : 세종시(2016), 세종특별자치시 민간제안사업 용도지역 변경 검토 가이드라인.

<부록 9> 지구단위계획 세부 심의 기준(위원회용)

| 구분 | 검토사항 | 세부기준 | 비고 | |
|-------------|---------|---|--|--|
| 구역 지정 | 입지 여건 | <ul style="list-style-type: none"> ◦관련 계획과의 정합성 ◦기초조사의 적정성 | <ul style="list-style-type: none"> ◦구역 입지가 주변 개발계획 및 도시·군관리계획과의 연계성 및 정합성 ◦자연환경, 인문환경, 주변지역 현황(도시세력권, 교통망, 인구유입), 대상지 특성 검토 | |
| | 구역 설정 | <ul style="list-style-type: none"> ◦구역지정 목적의 적정성 ◦구역경계의 적정성 | <ul style="list-style-type: none"> ◦구역지정 목적 ◦문화재 등 보존가치 지역 편입 여부 ◦지형등 대상지 입지 특성(구릉지 여부, 노후도, 구역 정형화, 도로 경계,공원 포함 등) | |
| 토지 이용 계획 | 용도 지역 | <ul style="list-style-type: none"> ◦용도지역 입지요건 적정성 ◦용도지역 계획내용의 적정성 | <ul style="list-style-type: none"> ◦입지기준 충족 여부(지자체 운영기준, 용도지역 변경의 기준, 상위계획 정합성 등) ◦주변지역과의 관계(기반시설 충족여부, 과도한 밀도상승 여부, 인접한 용도지역과의 차이, 경관 및 주거환경 영향, 수요평가 등) ◦용도지역 상향시 공공시설 부담 계획 | |
| | 가구 및 획지 | <ul style="list-style-type: none"> ◦구역 여건 및 특성과의 부합성 ◦가구 및 획지 계획내용의 적정성 | <ul style="list-style-type: none"> ◦용도지역, 중심지 위계, 점도 도로 등 입지여건에 따른 적정규모 여부 ◦획지규모가 기반시설 수요, 용량, 개발밀도 고려여부 검토 ◦과도한 획지계획(공동개발, 획지결정)으로 계획의 실효성 및 개인재산 침해 여부 ◦획지계획시 주변지역의 맹지, 부정형, 잔여 획지가 생기지 않도록 검토 | |
| 기반 시설 설치 계획 | 설치 | <ul style="list-style-type: none"> ◦상위 및 관련계획과의 정합성 ◦입지 및 규모의 적정성 | <ul style="list-style-type: none"> ◦지자체 기반시설 계획 정합성, 시설기준규칙의 부합성 ◦입지 및 규모의 적절성, 장애확장 가능성, 주변 주거환경 폐해 여부, 주민재산권 제약 사항 ◦기정시설 폐지시 공공기여 방안 및 공공부분 활용 계획 | |
| | 운영 | <ul style="list-style-type: none"> ◦재원조달 방안 및 집행 방법 | <ul style="list-style-type: none"> ◦시설 설치 시기 및 집행 실효성(조성주체, 시기, 비용 등) ◦재원확보계획 수반 여부 | |
| 건축 물에 관한 계획 | 건축물 용도 | <ul style="list-style-type: none"> ◦용도계획의 적정성 | <ul style="list-style-type: none"> ◦지정용도, 허용용도, 권장용도, 불허용도 계획의 적정성 | |
| | 개발 밀도 | <ul style="list-style-type: none"> ◦용적률, 건폐율 계획의 적정성 | <ul style="list-style-type: none"> ◦도심공간 구조, 위계, 지역발전 전망, 도시기반시설 용량 고려 ◦용적률 인센티브체계의 적합성 | |
| | | <ul style="list-style-type: none"> ◦높이계획의 적정성 ◦용적률등 건축규제 완 | <ul style="list-style-type: none"> ◦최고높이 설정기준, 최고높이 완화 및 강화기준 ◦용적률 인센티브 체계의 적정성 | |

| | | |
|--------------|---|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> ◦화계획의 합리성 ◦공공기여 방안의 적정성 | <ul style="list-style-type: none"> ◦높이완화, 건축물용도, 건폐율 완화시 완화계획의 적정성 ◦인센티브에 따른 공공기여 방안의 적정성(과도한 부담 또는 불필요한 기여 방안) ◦「기반시설 기부채납 운영기준」 부합 여부 |
| 건축물의 배치 및 형태 | <ul style="list-style-type: none"> ◦건축선 및 대지내 공지 조성 기준 ◦건축물 형태 및 외관 조성 기준 | <ul style="list-style-type: none"> ◦대지내 공지 조성기준(전면공지, 공개공지, 보차환용통로, 공공보행통로 등) ◦건축선 지정 기준(건축한계선, 건축지정선, 벽면한계선, 벽면지정선 등) ◦건축물의 형태 및 외관 조성기준(통경축, 저층-고층 형태, 옥상형태, 옥외광고물 등) |
| 교통처리계획 | ◦차량 동선계획의 적정성 | <ul style="list-style-type: none"> ◦차량진출입 동선 체계의 적정성(차량진출입불허구간, 공동주차출입구, 주차장 설치 등) ◦구역 경계부 및 외부지역과의 도로 연계성 여부 |
| | ◦보행자 동선계획의 적정성 | ◦보행동선 체계의 적정성(보행자도로, 자전거도로 등) |
| 경관계획 | ◦주변과의 조화 여부 | <ul style="list-style-type: none"> ◦주변 건축물과의 스카이라인 조화 및 지형 등 대상지 입지 특성 반영 여부 ◦경관보호대상 연결여부(강, 산, 고원, 문화재, 학교 등) |
| 친환경계획 | ◦환경친화적 계획요소 도입내용 | <ul style="list-style-type: none"> ◦환경친화적 계획요소 도입(융적률 인센티브:신재생에너지, 생태면적률 등) ◦구역내 친환경 계획을 위한 토지이용 및 건축규제 계획시 적정성 ◦수질오염총량 배출부하량 저감을 위한 적절한 삭감계획 반영여부 ◦물 순화계획 반영 여부 |

[심의의견※]

출처 : 지방도시계획위원회 운영 가이드라인 [참고 5]

<부록 10> 심의(자문) 안전 작성 방법(행정기관용)

| 구분 | 내용 및 작성기준 | 검토사항 분류 |
|------------|---|-------------------|
| 심의(자문) 안전 | ◦안전 작성 기준은 「지방도시계획위원회 운영 가이드라인」의 참고 7. 안전 작성 기준을 참고하여 작성 | 별첨 5. 지구단위계획 심의내용 |
| 사전검토서 | ◦사전검토 자료 - 제출된 사전 검토 자료 - 내부 검토 결과(별첨 3에 의해 작성된 양식) | 사전검토내용의 적절성 |
| 용도지역 변경 사유 | ◦용도지역 변경 또는 개발진흥지구를 지정하게 된 사유 | 용도지역 변경 불가피성 |
| 구역해제시 대책 | ◦지구단위계획 구역 해제시 용도지역·용도지구 환원에 대한 제안자차원에서의 대응방안 | 용도지역 환원에 관한 사항 |

※ 도면 작성 등에 관한 사항은 「지방도시계획위원회 운영 가이드라인」 참고