

공익적 목적을 위한 유휴토지 활용방안 연구

2014. 2. 28.

연구기관 : (사)한국입법정책학회

제 출 문

국가건축정책위원장 귀하 귀하

본 보고서를 ‘공익적 목적을 위한 유희토지 활용방안 연구’(연구기간 2013년 10월 2일 ~ 2014년 2월 28일)의 최종보고서로 제출합니다.

2014년 2월 28일

연구수행기관 : (사)한국입법정책학회

연구 책임자 : 임 지 봉

공동 연구원 :

연 구 원 :

-차 례-

I. 연구의 개요	1
1. 연구의 배경	1
2. 연구의 필요성	2
3. 연구의 흐름	3
II. 개념의 정의	4
1. 유희토지의 개념	4
2. 유희토지 활용의 개념	6
III. 유희토지 개발방식 연구	9
1. 국내 유희토지 개발방식	9
(1) 국내 현황	9
1) 대규모 유희토지에 국한된 개발방식	9
① 연혁	10
② 토지구획정리사업	10
③ 택지개발촉진법	11
④ 도시개발법	12
㉠ 개요	12
㉡ 개발구역의 지정 및 개발계획	12
㉢ 시행주체	13
⑤ 통계적 근거	15
2) 중소규모 유희토지의 정의	16
3) 하향식 개발방식	18
4) 소결	19
(2) 중·소규모 유희토지 활용 관련 법령	22
1) 국토의 계획 및 이용에 관한 법률	22
2) 국유재산법	24
3) 도시공원 및 녹지 등에 관한 법률	24
4) 자연환경보전법	24
5) 경관법	28
6) 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법	32
7) 도시농업의 육성 및 지원에 관한 법률	44
8) 주차장법	44
9) 연안유희지를 활용한 국민여가·휴양시설 조성 및 관리지침	52
2. 해외 중·소유희토지 활용 관련 법령	58

(1) 독일의 토지계획법제	6
1) 공간정서법	6
2) 전문계획	6
3) 도시계획계약	7
4) 도입가능성	8
(2) 일본의 토지계획법제	9
1) 개요	9
2) 경관법	9
① 제정 이유	29
② 주요내용	30
③ 도입가능성	30
(3) 기타	3
1) 미국	3
2) 프랑스	3
3) 영국	31
4) 도입가능성	3

IV. 국내 중·소 유희토지 활용 및 발굴 현황 6

1. 지역별 활용 현황 및 계획	6
(1) 충청남도	36
(2) 경기도	3
1) 풍력·태양광 발전	3
2) 여가·휴양시설	3
3) 학교농장	3
4) 학교 숲	3
5) 주차장	3
(3) 전라남도	40
(4) 전라북도	40
(5) 인천시	4
(6) 부천시	4
(7) 대전시	2
(8) 광주시	2
(9) 부산시	3
1) 텃밭	43
2) 운동시설	43
3) 고가도로 아래 녹지	4
4) 소형 문고	4
(10) 서울시	44
2. 지역별 발굴현황	45

V. 중·소규모 유희토지의 구체적인 활용방안	49
1. 도심	49
(1) 주차장	50
(2) 생태공원 및 생태학습장	50
(3) 창고	52
(4) 고가도로 아래 체육시설 및 꽃길조성	55
(5) 여성안심택배	55
(6) 빗물침투 및 저류시설	56
2. 농어촌	56
(1) 관광지와 근접한 농어촌	56
1) 관광안내 시설	56
2) 캡슐호텔	57
(2) 평범한 농어촌	57
1) 체력단련 시설	58
2) 마을 공용창고	58
3. 수변지역	58
(1) 일본의 사례	59
1) 구체적 활용 예	59
2) 시사점 및 접목가능성	59
(2) 관광용 단거리 트램	60
4. 유희토지의 구체적 활용방안의 종합적 적용 -경기도를 중심으로	61
(1) 학교농장 및 학교 숲	61
(2) 여성안심택배 및 공용창고	62
(3) 소형문고	64
(4) 주차장	64
(5) 태양광 발전	66
(6) 마을 텃밭	68
(7) 생태공원과 생태학습장	67
(8) 단거리 트램	72
5. 주민참여형 유희토지 활용	73
(1) 개념	73
(2) 주민참여 수단	73
1) 주민에 의한 계획입안의 제안	73
2) 계획입안 과정에서의 공청회	74
3) 집행 및 관리에 대한 주민참여제도의 부재	75
(3) 독일의 입법례	75
1) 사전적 주민참여	76
2) 사후적 주민참여	76

VI. 사업추진 방안	77
1. 유휴토지 발굴	77
2. 법령 정비	77
(1) 유휴토지 발굴	8
(2) 주민참여 제도화	8
VII. 향후 추진과제 제안	9
VIII. 결론	80

I. 연구의 개요

1. 연구의 배경

우리나라는 해방이후 60년대 초반까지 유희토지(遊休土地)개발에 대한 압력이 크지 않았으므로, 정부의 별다른 개입 없이 주로 토지소유자가 자기 필요에 의하여 단독으로 소규모 개발사업을 시행하여 토지수요에 대처하여 왔다. 그러나 60년대 이후부터는 도시화·산업화가 급격하게 진행됨에 따라 유희토지 개발에 대한 압력이 커지고 택지 등 토지수요가 대량으로 발생하였고 이에 따라 공공수용에 의한 공익사업 위주로 계획적인 유희토지개발이 이루어져 사유재산권 침해에 대한 논란이 많았다.

이로 말미암아 70년대에 들어와서는 도시 내 대규모 개발이 주종을 이루어왔던 토지구획정리 사업이 활발히 전개되었으나 주변지가의 급등, 개발이익의 사유화 등으로 한계에 부딪히게 되었고, 80년대에 들어와서는 이러한 토지구획정리사업의 문제점을 해결하기 위하여 서민주택의 공급수단으로 공공의 역할이 크게 확대되었으나 엄청난 재정적 수요를 유발하여 민간부문의 참여가 불가피하게 되었다. 또한 80년대 후반기에 몰아닥친 부동산 투기의 열풍은 토지자원 배분의 공정성을 사회적으로 환기시키는 계기가 되어 80년대 말부터 현재까지 지속적으로 토지 관련 법안이 확대 실시 되어왔다.

과거의 이러한 대규모 택지개발은 투기 등 그 한계를 드러내었고 상대적으로 중·소규모 유희토지는 개발에서 소외되어 왔다. 최근에는 중·소규모 유희토지 개발을 위하여 관련법이 시행되고 있으나 실효성에 한계를 보이고 있다. 유희토지는 방치되어 있거나 활용도가 낮아

경제적으로도 손실일 뿐만 아니라 경관을 저해하고 때로는 범죄발생의 장소가 되기도 한다. 이러한 이유로 유희토지를 발굴하고 적극적으로 활용하는 것은 국민경제와 경관에 긍정적으로 작용할 것으로 기대되고 공익에도 합치할 것이다.

2. 연구의 필요성

오랫동안 방치된 유희토지는 경제적으로도 손실일 뿐만 아니라, 경관 등 환경을 저해한다. 이미 대규모 유희토지는 국가의 주도로 택지 확보 등을 목표로 많은 개발이 이루어졌으나, 중·소규모 유희토지는 개발에서 소외되어 왔고 도시경관 등 환경개선을 위해 현실적인 유희토지 활용의 현실적인 필요성이 도래되었다.

현실적인 필요성이란 공간이 다양화와 차별화되어 가고 있고, 환경적이고 문화적인 공간에 대한 욕구증대로 인한 공익적 활용방안이 요구됨을 의미한다. 구체적으로 녹지공간 및 보행공간 조성, 여가활동 공간 제공 등을 통한 사회적 교류 증대, 도시 이미지 조성 등의 필요성이 증대되고 있다. 즉 유희토지는 유연한 공간활용이 요구되는 잠재적인 공간이다.

나아가 수도권을 중심으로 경제·사회·문화가 급속히 국제화되는 가운데 지방, 특히 농어촌의 공동화(空洞化) 현상을 극복하기 위한 농어촌 지역 유희토지 활용화 방안의 연구필요성이 대두되고 있는 실정이다. 즉 ‘떠나는 농어촌을 돌아오는 농어촌’으로 탈바꿈하기 위한 유희토지 활성화방안의 다각적인 연구분석이 매우 중요한 상황이다.

3. 연구의 흐름

본 보고서의 가장 큰 목적은 유희토지의 규모와 위치에 따른 활용방안을 제시하는 것이다. 유희토지의 규모는 중·소형을 중심으로, 위치는 도시, 농어촌 지역 등으로 구분한다. 각각에 해당하는 대표적인 사례와 활용계획을 제시함으로써 전국 유희토지에 적용될 수 있는 활용방안을 제기하기로 한다. 활용방안을 제시함에 있어 그 목적이 공익적 목적에 부합하여야 함을 고려한다.

본 보고서의 목적을 달성하기 위하여 목차 II에서 유희토지와 유희토지 개발에 대하여 정의하고, III에서 우리나라와 해외의 중·소규모 유희토지 개발방식에 대하여 살펴본다. 나아가 IV에서는 국내의 유희토지 활용실태와 발굴현황을 지자체 및 국가 단위로 살펴보고, 이를 참고하여 구체적인 활용방안을 V에서 제시한다. 여기서 활용방안을 경기도에 적용하여 본다. 끝으로 VI에서 중장기 과제로서의 유희토지 발굴과 법률정비에 대한 필요성을 제시한다. VII에서는 향후 추진과제를 제안하고 끝으로 VIII에서는 입법안을 제시한다.

II. 개념의 정의

1. 유헤토지의 개념

일반적인 측면에서 유헤토지란 토지가 이용되지 않고 방치되어 있는 상태의 토지, 이용되고 있으나 이용효율이 현저히 낮은 상태를 말한다. 일반적으로 유헤토지는 ‘놀이 있는 땅’ 정도의 개념으로 인식되고 있으나, 토지의 활용 효율의 극대화라는 측면에서 ‘놀이 있는 땅’이 아닌 ‘방치되어 있거나 이용효율이 현저히 낮은 상태의 토지’로 인식하는 것이 바람직하다. 이러한 인식은 토지의 잠재 자원에 대한 생산성 향상을 도모할 수 있는 측면과 개발에 대한 여러 가지 가치창출의 측면에서 큰 의의가 있다. 즉 경제적인 측면에서 해당토지의 생산성이 타 목적에 의한 생산성보다 낮은 상태에 있는 토지로서 이용효율이 낮은 경우를 유헤토지라고 할 수 있다. 그러나 생산기술의 발달, 경제적 가치의 변화 등에 따라 유헤토지의 개념은 변할 수 있다.

법규측면에서 유헤토지의 개념을 상세히 규정하고 있는 것으로 ‘국토의 계획 및 이용에 관한 법률(법률 제11922호)’을 들 수 있는데 ‘국토의 계획 및 이용에 관한 법률’상의 유헤토지의 개념은 토지 지용을 증진시키면서 개발을 촉진할 필요가 있는 경우나 토지의 투기억제 등을 목적으로 하는 개념으로, 그 내용을 요약하면 다음과 같다. 첫째, 토지 소유자가 당해 토지를 취득하거나 당해 토지에 대하여 지상권, 기타의 권리를 가진 자가 그 권리를 설정한 후 2년이 경과된 경우, 둘째, 국토이용계획, 도시계획, 기타 이용에 관한 계획상 그 토지나 토지를 포함한 주변지역에 있어서 계획적인 토지이용의 증진을 위하여 당해 토지의 이용이나 개발을 촉진할 필요가 있는 경우, 셋째, 그

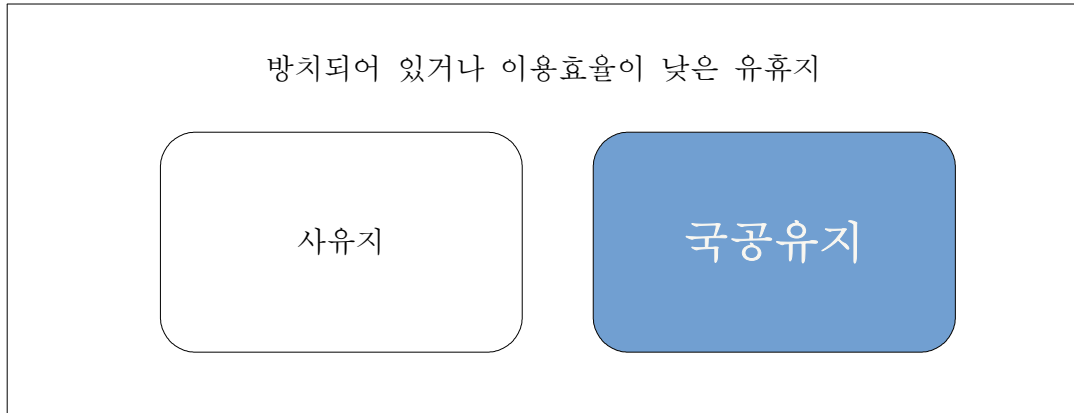
토지면적이 일정규모 이상인 경우, 토지가 일정 용도에 쓰여지고 있지 아니한 경우 등이다.

‘국토의 계획 및 이용에 관한 법률’ 상의 유희토지의 개념은 사유지까지 포함하는 넓은 개념이다. 그러나 개인이 소유한 유희토지를 ‘방치’와 ‘이용효율’의 측면에서 파악하는 것은 그 활용에 적절치 않다. 그 이유는 유희토지의 소유권에서 찾을 수 있다. 개인이 소유한 유희토지를 ‘방치’와 ‘이용효율’의 측면에서 접근하는 것은 공익성만을 추구하여 개인의 사익을 등한시하는 결과를 가져올 수 있다. 물론 개인 소유의 유희토지도 국가가 개인을 상대로 계약, 매입, 보상의 형태로 국가가 사용할 수도 있지만 이러한 활용 방안은 소유자의 개인적 이익과 공익을 함께 고려해야 하는 문제이다. 본 보고서의 목적은 유희토지의 활용에 있어서 개인소유자의 이익과 공익의 조화를 꾀하는 것이 그 목적이 아니고 유희토지 자체의 활용방안을 제시하는 것이다. 또한 국가가 사유지의 용도변경을 허가하는 것은 소유자에 대한 특혜의 문제가 있다.

따라서 본 보고서에서는 앞서 서술한 내용을 종합하여 유희토지의 개념을 정의하기로 한다. 즉 유희토지는 ‘방치되어 있거나 이용효율이 현저히 낮은 상태의 국공유지’이다.

국공유지는 ‘국유재산법(법률 제11821호)’에서 그 정의를 찾을 수 있는데 국유지는 국가의 부담, 기부채납이나 법령 또는 조약에 따라 국가 소유로 된(국유재산법 제2조 1호) 부동산, 선박, 부표, 부잔교, 부선거, 항공기, 지상권·지역권·전세권·광업권 등의 권리를 말한다(국유재산법 제5조). 또한 국공유지는 국가가 직접 사무용·사업용 또는 공무원의 주거용으로 사용하거나 보존을 목적으로 하는 행정재산, 행정재산 이외의 일반재산(국유재산법 제6조)으로 나눌 수 있다.

<본 연구 보고서에서 정의하는 유희토지>



그리고 유희토지의 활용에 있어, 향후 법제화를 위하여 그 규모를 정의하는 작업도 중요하다. 결론적으로 본 보고서에서 정의하는 유희토지는 55~85(181.8㎡ ~ 281.0㎡)평의 토지나 55평 이하의 토지이다. 그 충분한 근거는 후술하기로 한다.

2. 유희토지 활용의 개념

일반적으로 토지와 관련된 개발이란 토지의 상태, 성질 또는 이용의 변경을 일으키는 행위, 다시 말해서 토지의 부가가치를 향상시키는 행위이며 개발의 내용에는 형질의 변경, 조성행위와 건물의 건설, 공작물 및 시설설치 등 토지에 정착물을 축조하는 행위를 말한다.

토지 관련법에서의 개발행위 및 개발산업은 대상토지에 대한 소유권, 지상권 등의 권리를 갖고 있는자(토지소유자)와 국가, 자자체, 특별법인, 제3개발자 등이 이를 실행할 수 있도록 정하고 있다. 여기에서 토지소유자는 이를 자력으로 실시하거나 타인에게 위탁하여 실시할 수 있다.

이와 같은 개념을 종합하여 유희토지 활용의 개념을 정의하여 보면

유희토지 활용이란 ‘이용효율이 낮은 토지에서 여러 가지 부가가치를 창출시키기 위하여 토지의 형질 변경, 조성물 및 공작물 등을 토지에 축조하는 일련의 경제활동’이라고 정의할 수 있다.

나아가 유희토지 개발의 원칙은 ‘국유재산법(법률 제11821호)’ 제3조에서 찾을 수 있는데, 이를 정리하면 다음과 같다. ① 국가전체의 이익에 부합되어야 한다. ② 취득과 처분의 균형이 이루어야 한다. ③ 공공가치와 활용가치를 고려해야 한다. ④ 경제적 비용을 고려해야 한다. ⑤ 투명하고 효율적인 절차를 따라야 한다.

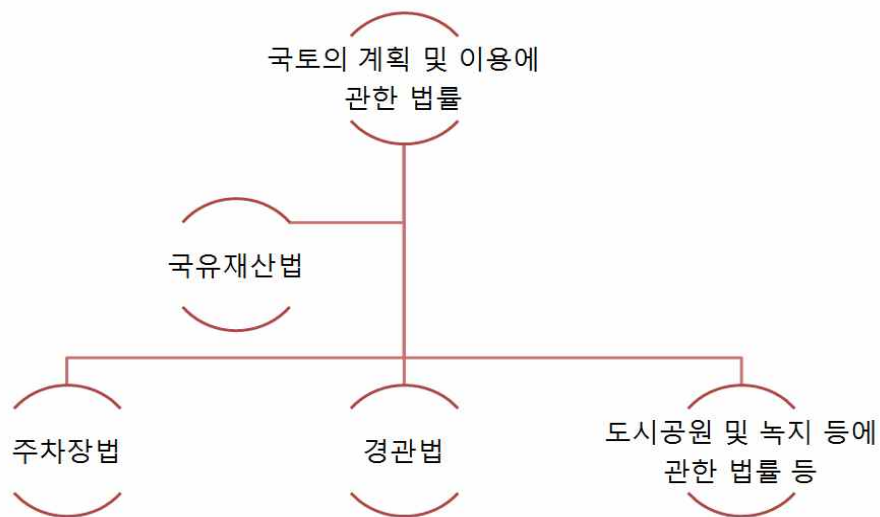
<유희토지 활용의 개념>

이용효율이 낮은 토지에서 여러 가지 부가가치를 창출시키기 위하여 토지의 형질 변경, 조성물 및 공작물 등을 토지에 축조하는 일련의 경제활동



또한 국공유지는 기본적으로 국유재산법에 따라 사용하거나 수익되

어야 한다(국유재산법 제7조). 이러한 규정은 국공유지를 사용 또는 수익함에 있어 국유재산법을 따라야 한다고 규정하고 있을 뿐, 구체적인 활용방안은 제시하고 있지 않다. 따라서 유희지인 국공유지의 구체적인 활용은 국토의 계획 및 이용에 관한 법률, 도시공원 및 녹지 등에 관한 법률, 자연환경보전법, 경관법, 주차장 법 등에서 찾아야 할 것이다. 현재 유희토지를 구체적으로 활용할 수 있는 방안을 제시하는 통일적인 법률이 없는 상태이므로 향후 입법을 위하여 이를 도식화할 필요가 있다. 그 도식은 다음과 같다.



이 도식은 향후 공익적으로 유희토지 활용을 가능하게 하는 기본 골격이 될 것이다. 특히 국유재산법은 국공유지를 민간이 개발가능하도록 한다.

III. 유희토지 개발방식 연구

1. 국내 유희토지 개발방식

(1) 국내 현황

1) 대규모 유희토지에 국한된 개발방식

대규모 토지개발사업 및 사업시행방식은 그 동안 많은 연구 및 논의의 대상이었다. 특히 1990년대에는 주로 공영개발의 문제점과 개선방향 그리고 민간참여를 통한 택지개발 방식 등에 관한 연구가 주를 이루었다면, 2000년대는 기존 토지개발방식과 더불어 새로운 토지 개발 방식을 도입하려는 시도가 이루어지고 있다.¹⁾ 이러한 논의가 있었다는 사실은 과거에는 대규모 유희토지에 국한하여 개발이 이루어졌다는 사실의 방증일 것이다.

실제로 토지개발과 관련된 법률도 수용방식과 관련된 대규모 택지개발사업과 관련된 것이 그 주류를 이루었고 중·소규모 토지에 대한 개발에 관한 법률은 찾아보기 힘들다. 아래에서는 대규모 토지개발과 관련된 법규를 검토해보고 중·소규모 유희토지의 활용에 적용될 수 있는 사항들을 찾아보기로 한다.

① 연혁

1) 이삼수·유현지, 대규모 토지개발사업의 전개과정 및 사업추진 특성 분석, 한국도시행정학회 도시행정학회보 제23집 제3호, 한국도시행정학회, 2010, 106면.

우리나라에서 시행했던 대규모 토지개발사업으로 1966년 토지구획정리사업법에 의한 토지구획정리사업, 1980년 택지개발촉진법에 의한 택지개발사업, 1999년 도시개발법에 의한 도시개발사업이 있다. 토지구획정리사업은 1966년 도시계획법에서 분리하여 토지구획정리사업법이 제정된 이후, 급격하게 증가한 도시로의 농촌인구 이입과 심각한 주택난에 따라 대규모의 토지개발사업으로 시행되었다.

따라서 1970년대 대도시지역의 시급한 주택난을 해소하기 위하여 택지개발촉진법이 1980년에 제정되었다. 하지만 택지개발촉진법은 국가가 토지를 강제수용하고 이를 방해하는 행위의 강력한 법집행으로 인한 주민과의 마찰로 인한 사회적 비용이 증가하였다.

이에 토지개발과 관련한 다양한 규제완화 및 공급과 지방자치단체의 자율성 증진 및 민간참여의 폭을 확대하기 위한 방안으로 1999년 12월 28일에 도시개발법이 제정되었다.

② 토지구획정리사업

과거 토지구획정리사업의 시행면적은 수도권이 전국의 48.4%, 부산권 18.1%, 대구권 13.6%를 차지하였고, 지정구역은 부산권이 174개, 수도권 150개, 대구권 98개이다.²⁾ 이 수치를 살펴보면 수도권의 경우 전체 시행면적의 절반 가까이를 차지하면서도 지정구역 수는 150개로 그만큼 하나의 지정구역이 대규모 토지임을 알 수 있다. 즉 토지구획정리사업은 수도권의 대규모 토지에 집중된 사업이었음을 알 수 있다.

토지구획정리사업은 대지의 효용을 증진시키는 데 목적을 두고 있을

2) 김동욱, 토지구획정리사업의 고찰과 개선방안, 국토정보 통권 제175호, 국토연구원, 1996, 89면 참조.

뿐 토지 개발 후 건축물에 대하여는 특별한 관심이 없어 토지의 이용도가 사실상 저하되는 경우가 많았다.³⁾ 따라서 사업이 완료된 뒤 지주들은 지가의 상승만을 기다릴 수밖에 없었는데 이런 까닭에 지가상승을 기대한 부동산 투기의 유발 등의 문제를 일으켰고, 주택난 해소에는 한계가 있었다.

③ 택지개발촉진법

택지개발촉진법(법률 제11690호)은 현재도 시행되고 있는 법률이다. 현행 택지개발촉진법은 도시지역의 시급한 주택난(住宅難)을 해소하기 위하여 주택건설에 필요한 택지의 취득·개발·공급 및 관리 등에 관하여 특례를 규정함으로써 국민 주거생활의 안정과 복지 향상에 이바지함을 목적으로 한다(택지개발촉진법 제1조).

택지개발촉진법 제3조 제1항에 의하면 특별시장·광역시장·도지사 또는 특별자치도지사는 ‘주택법(법률 제12115호)’ 제7조제1항에 따른 주택종합계획 중 주택·택지의 수요·공급 및 관리에 관한 사항에서 정하는 바에 따라 택지를 집단적으로 개발하기 위하여 필요한 지역을 택지개발지구로 지정할 수 있다. 이 경우 택지개발사업이 필요하다고 인정되는 지역이 둘 이상의 특별시·광역시·도 또는 특별자치도‘에 걸치는 경우에는 관계 시·도지사가 협의하여 지정권자를 정한다. 문제는 제3조 제3항에 의하면 사실상 국가가 토지를 강제로 수용할 수 있다는 점이다.

④ 도시개발법

3) 김동욱, 토지구획정리사업의 고찰과 개선방안, 국토정보 통권 제175호, 국토연구원, 1996, 94면.

㉠ 개요

도시개발법(법률 제11650호)은 도시개발에 필요한 사항을 규정하여 계획적이고 체계적인 도시개발을 도모하고 쾌적한 도시환경의 조성과 공공복리의 증진에 이바지함을 목적(도시개발법 제1조)으로 제정된 법률이다. 본 법률에서 말하는 도시개발이란 주거, 상업, 유통, 정보통신, 생태, 문화, 보건 및 복지 등의 기능이 있는 단지 또는 시가지를 조성하기 위하여 시행하는 사업(도시개발법 제2조)을 말한다. 도시개발법은 주로 대도시 유희토지의 개발에 적용될 수 있는 법률이기는 하나 생태, 문화, 복지 등의 목적은 중·소규모 유희토지의 개발에도 적용될 수 있다.

㉡ 개발구역의 지정 및 개발계획

특별시장·광역시장·도지사·특별도지사, 서울특별시와 광역시를 제외한 인구 50만 이상의 대도시의 시장, 국토교통부장관은 도시개발구역을 지정할 수 있다(도시개발법 제3조). 지정권자는 개발계획을 수립하여야 한다(도시개발법 제4조). 개발계획에는 도시개발구역의 명칭·위치 및 면적, 사업의 시행기간, 시행자에 관한 사항, 사업 시행방식, 인구 수용계획, 토지이용계획, 교통처리 계획, 환경보전계획, 보건의료시설 및 복지시설의 설치계획, 도로·상하수도 등 주요기반시설의 설치계획, 재원조달계획, 시설의 비용부담 계획 등을 포함시켜야 한다(도시개발법 제5조).

㉔ 시행주체

도시개발법상의 도시개발사업 시행자는 국가나 지방자치단체, 대통령령으로 정하는 공공기관, 대통령령으로 정하는 정부출연기관, 지방공기업법에 따라 설립된 지방공사, 도시개발구역의 토지 소유자, 수도권정비계획법에 따른 과밀억제권역에서 수도권 외의 지역으로 이전하는 법인 중 과밀억제권역의 사업 기간 등 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 법인, 주택법상 도시개발사업을 시행할 능력이 있다고 인정되는 자로서 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 자, 건설산업기본법에 따른 토목공사업 또는 토목건축공사업의 면허를 받는 등 개발계획에 맞게 도시개발사업을 시행할 능력이 있다고 인정되는 자, 부동산개발업의 관리 및 육성에 관한 법률 제4조제1항에 따라 등록한 부동산개발업자로서 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 자, 부동산투자회사법에 따라 설립된 자기관리부동산투자회사 또는 위탁관리부동산투자회사로서 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 자 등이다 (도시개발법 제11조).

<도시개발법>

목적	<ul style="list-style-type: none"> - 계획적이고 체계적인 도시개발을 도모 - 쾌적한 도시환경의 조성과 공공복리의 증진에 이바지함
개발구역의 지정권자	<ul style="list-style-type: none"> - 특별시장 - 광역시장 - 도지사 - 특별도지사 - 인구 50만 이상의 대도시의 시장, - 국토교통부장관
개발계획에 포함되는 사항	<ul style="list-style-type: none"> - 도시개발구역의 명칭·위치 및 면적 - 사업의 시행기간

	<ul style="list-style-type: none"> -시행자에 관한 사항 -사업 시행방식 -인구수용계획 -토지이용계획 -교통처리 계획 -환경보전계획 -보건의료시설 및 복지시설의 설치계획 -도로·상하수도 등 주요기반시설의 설치계획 -재원조달계획 -시설의 비용부담 계획
시행자	<ul style="list-style-type: none"> -국가나 지방자치단체 -대통령령으로 정하는 공공기관 -대통령령으로 정하는 정부출연기관 -지방공기업법에 따라 설립된 지방공사 -도시개발구역의 토지 소유자 -수도권 외의 지역으로 이전하는 법인 중 과밀억제권역의 사업기간 등 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 법인 -주택법상 도시개발사업을 시행할 능력이 있다고 인정되는 자 -건설산업기본법에 따른 토목공사업 또는 토목건축공사업의 면허를 받는 등 개발계획에 맞게 도시개발사업을 시행할 능력이 있다고 인정되는 자 -부동산개발업자로서 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 자 -부동산투자회사법에 따라 설립된 자기관리부동산투자회사 또는 위탁관리부동산투자회사로서 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 자

⑤ 통계적 근거

국내 토지개발 방식은 법률이나 계획에 따라 택지 등 주로 대규모 토지를 필요로 하는 개발에 집중되어 왔음을 알 수 있다. 실제 통계적으로도 주거지역이 차지하는 비율이 높음을 알 수 있다. 그 통계는 다음과 같다.

2012년 행정구역별 주거지역과 용도지역 면적⁴⁾ 단위 : km²

	서울 특별시	경기도	충청 북도	충청 남도	전라 북도	경상 북도	경상 남도
주거 지역(A) (전용주거지역, 일반주거지역, 준주거지역)	309,606	3,189	2,195	1,692	115	45	1,143
용도지역(B)	605,958	10,172	7,406	8,204	8,066	19,028	10,534
주거지역비율 (A/B)	0.51	0.31	0.30	0.21	0.01	0.01	0.1

통계에 의하면 주거지역 비율은 전라북도와 경상북도가 0.01로 가장 낮고, 서울시가 0.51로 가장 높다. 택지란 주거용 또는 부수건물의 건축용지로 이용할 수 있는 토지를 말한다.⁵⁾ 보통 한국토지주택공사가 개발하여 분양하는 것은 이러한 형태의 토지이다. 또한 주거지역이란 거주자의 안녕과 건전한 생활환경의 보호를 위하여 필요한 지역으로 전용주거지역, 일반주거지역, 준주거지역을 말한다.⁶⁾ 택지에는 주로 주

4) 본 통계는 본 연구진이 국가통계포털(<http://kosis.kr>), e-나라지표(<http://www.index.go.kr>), 서울 통계정보 시스템(<http://stat.seoul.go.kr>), 경기통계(<http://stat.gg.go.kr>), 충북통계정보시스템(<http://stat.cb21.net>)의 통계자료에서 해당 부분을 추출하여 작성한 것임.

5) 부동산 용어사전, 부연사, 2011.

거지역이 형성되기 때문에 택지개발의 확장은 주거용지의 확장으로 이해할 수 있다.

90년대 중반까지 개발이 집중된 서울과 경기도의 경우 주거지역 비율이 높은데 그만큼 대규모 토지가 필요한 택지개발에 국력이 투입되었음을 알 수 있다.

2) 중소규모 유희토지의 정의

상기한 바와 같이 지금까지의 토지개발은 토지구획, 택지개발, 도시개발 등 대규모의 토지를 대상으로 한정된 경향이 있다. 통계적으로도 택지개발이 주를 이룬 것을 알 수 있었다. 대규모의 유희토지를 택지 등으로 개발하다 보면 자투리땅이 남을 수밖에 없을 것이다. 따라서 사용하지 않거나 경제성이 현저히 떨어지는 땅을 활용하면 공익성을 기대할 수 있을 것이다.

그렇다면 ‘(작은)자투리 땅’에 대한 개념 정의가 필요하다. 자투리땅은 그 규모가 작을 수밖에 없는데 향후 개발을 위한 근거 법령의 입법을 위하여서라도 ‘중·소규모 유희토지’에 대한 개념 정의가 필수적이다.

중소규모의 유희토지의 정의는 활용의 효율성과 적정성에서 정의되어야 한다고 판단된다. 예를 들어 도시의 유희토지에 일정 규모 이상의 텃밭을 조성한다고 가정해 보자. 텃밭에는 작물을 기를 수 있는데 그 규모가 너무 커서 텃밭이 남는다면 그 또한 유희토지와 다를 바가 없다. 따라서 중·소규모의 유희토지를 적정하게 정의하여야 공익성도 도모할 수 있을 것이다.

6) 부동산 용어사전, 부연사, 2011.

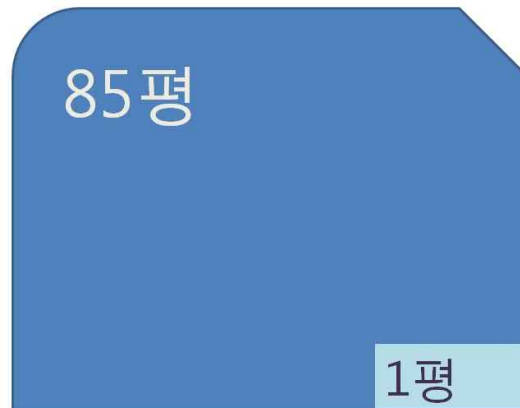
선행연구에 의하면 대지 규모에 따른 개발의 효율성은 다음과 같이 나타났다. 필지(筆地) 수에 따라 다음과 같이 나타났다.⁷⁾

토지 규모별 개발의 효율성							단위 : m ²
필지수 (A)	1	2	3	4	5	6	7
대지 규모 (B)	227.5	455.0	682.5	910.0	1137.5	1365. 0	1592.5
B/A	227.5	227.5	227.5	227.5	227.5	227.5	227.5

‘필지(筆地)’란 지반이 연속된 토지를 말하는 것으로 그 규모가 정해져 있지는 않다. 표를 보면 필지가 1개일 경우 227.5m² 일 때 개발효율성이 가장 높은 것으로 나타났고, 3개일 경우에는 682.5m², 7개일 경우에는 1592.5m²일 때 개발효율이 가장 높은 것으로 조사되었다. 대지규모를 필지수로 나누면 227.5m² 산출된다. 이는 최소한 1개의 필지든 7개의 필지를 합쳐서 활용하든 그 효율성은 같다는 것을 의미한다. 227.5m²는 우리가 흔히 사용하는 단위로 약 70평이다. 70평의 토지는 대규모라고 할 수 없고 중·소규모라고 할 수 있다. 따라서 본 보고서에서는 활용의 효율성 측면과 토지 규모의 유연성을 고려하여 중·소규모의 유희토지는 70평의 ±15평인 55~85(181.8m² ~ 281.0m²) 평의 토지나 55평 이하의 토지로 정의하기로 한다. 결론적으로 85평 이하의 유희토지는 모두 유희토지가 된다. 유희토지를 어떻게 활용하느냐에 따라서 그 효율성이 가장 높은 적정 규모는 다를 수 있다. 그래서 15평의 유연성을 두었고 55평 이하의 토지도 활용할 수 있도록 정의하였다.

7) 김혜정, 소규모 집합주택의 적정 개발규모 검토와 건축물 계획방향, 중앙대학교 박사학위 논문, 2005, 94면.

중소규모 유희토지



3) 하향식 개발방식

우리나라는 1981년부터 도시계획 수립과정에서 주민참여를 제도화 하였으나 토지개발에 있어서 현재까지 실질적인 주민참여가 이루어지지 않는 실정이다. 과거에는 주로 대규모 토지개발에 예산과 인력이 투입되어 주민이 참여할 수 있는 여지가 상대적으로 적었다. 즉 관주도의 토지개발이 많았다.

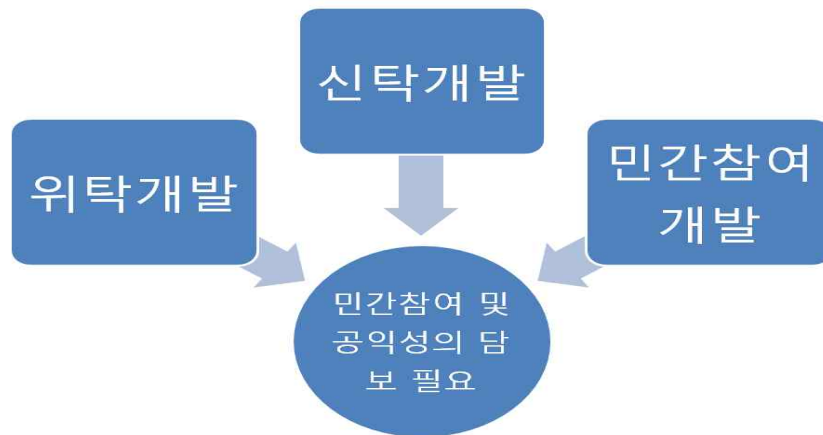
현행 ‘국토의 계획 및 이용에 관한 법률’ 제28조 제1항에 의하면 국토교통부장관, 시·도지사, 시장 또는 군수는 도시·군관리계획을 입안할 때에는 주민의 의견을 들어야 하며, 그 의견이 타당하다고 인정되면 도시·군관리계획안에 반영하여야 한다. 현행 ‘택지개발촉진법’도 제3조의3에서 택지개발지구를 지정하려는 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 이를 공고하여 주민 및 관계 전문가 등의 의견을 들어야 한다고 규정하고 있다. ‘도시개발법’ 역시 제7조에서 국토교통부장관, 시·도지사 또는 대도시 시장이 도시개발구역을 지정하고자 하거나 대도시 시장이 아닌 시장·군수 또는 구청장이 도시개발구역의 지정을

요청하려고 하는 경우에는 공람이나 공청회를 통하여 주민이나 관계 전문가 등으로부터 의견을 들어야 하며, 공람이나 공청회에서 제시된 의견이 타당하다고 인정되면 이를 반영하여야 한다고 규정하고 있다.

중·소규모 유희토지의 활용은 주민생활과 밀접한 관계가 있을 수 있으므로 주민의 의견을 청취하고 수렴하는 절차뿐만 아니라 주민의 활용방안은 제안할 수 있는 방안도 마련해야 할 것이다. ‘국토의 계획 및 이용에 관한 법률’ 제26조에 의해 주민이 토지활용에 대한 제안을 할 수 있으나 주민 스스로 도시관리계획과 계획설명서를 첨부하여야 하며(국토의 계획 및 이용에 관한 법률 제26조 제1항), 제안을 받은 자는 제안자와 협의하여 제안된 도시·군관리계획의 입안 및 결정에 필요하나 비용의 전부 또는 일부를 제안자에게 부담시킬 수 있어(국토의 계획 및 이용에 관한 법률 제26조 제3항) 실질적으로 주민이 제안에 참여하기에 상당한 어려움이 있다.

4) 소결

생각건대 국유재산법 제58조는 신탁개발, 제59조는 위탁개발, 59조의2는 민간참여개발, 제59조의4는 민간참여 개발사업의 평가를 규정하고 있기는 하나 이 규정 자체만으로 중·소규모의 유희토지 개발이나 민간참여를 담보할 수 있다고 할 수 없다. 왜냐하면 신탁개발, 위탁개발, 민간참여 개발은 그 토지의 규모에 상관없이 국공유재산인 토지에 적용되는 것이고, 민간참여 개발 역시 민간에 의한 ‘개발’절차를 규정하고 있을 뿐 주변 주민들의 공익에 관한 사항은 규정하고 있지 않기 때문이다. 따라서 중소규모 유희토지에 적합한 내용을 추출해서 법률화 하고 그 법률의 내용은 공익에 합치하여야 할 것이다.



(2) 중·소규모 유희토지 활용 관련 법령

통합적이진 않지만 도시와 농어촌의 중·소규모 유희토지의 활용을 위한 여러 가지 법규정이 마련되어 있다. 아래의 규정들은 향후 제시할 입법안의 내용 중 활용방안의 주된 내용이 될 것이다.

1) 국토의 계획 및 이용에 관한 법률

우선 포괄적으로 국토의 전반적인 이용·개발을 통하여 공공복리를 증진시키고 국민의 삶을 향상시키는 것을 목적으로 하는 ‘국토의 계획 및 이용에 관한 법률(법률 제11922호)’을 들 수 있다. ‘국토의 계획 및 이용에 관한 법률’ 제37조 제1항은 특정 토지를 경관지구(제1호), 미관지구(제2호) 등으로 지정 또는 변경의 결정을 할 수 있다. 실제 지방자치단체에서 중·소규모의 유희토지를 경관 및 미관지구로 사용하고 있다는 점에서 ‘국토의 계획 및 이용에 관한 법률’은 중·소규모 유희토지 활용의 기본적 근거가 될 수 있다.

2) 국유재산법

‘국유재산법(법률 제11821호)’은 국유재산에 관한 기본적인 사항을 정함으로써 국유재산의 적절한 보호와 효율적인 관리·처분을 목적으로 한다(제1조). 국유재산이란 국가의 부담, 기부채납이나 법령 또는 조약에 따라 국가 소유로 부동산(제5조) 등의 재산을 말한다(제2조 1호).

부동산 등 국유재산을 관리·처분할 때에는 국가전체의 이익에 부합 되도록 하고, 취득과 처분이 균형을 이루어야 하고, 공공가치와 활용 가치를 고려해야 하며, 경제적 비용을 고려하되 투명하고 효율적인 절차를 따라야 한다(제3조).

국유재산법에 의하면 총괄청이나 중앙관서의 장은 소유자 없는 부동산을 공고절차에 의하여 취득할 수 있다(제12조). 이는 유휴토지 발굴의 근거 규정이 된다.

국유재산법에서 가장 의미 있는 규정은 개발에 관한 규정이다. 신탁업자를 지정하여 개발하는 신탁개발(제58조), 수탁자에 의한 위탁개발(제59조), 민간사업 자와 총괄청이 공동으로 시행하는 민간참여 개발(제59조의2)이 있는데 이는 유휴토지 개발에 있어 민간을 적극적으로 참여케 할 수 있는 근거규정이 될 수 있다.

3) 도시공원 및 녹지 등에 관한 법률

‘도시공원 및 녹지 등에 관한 법률(법률 제11800호)’은 도시에서의 공원녹지의 확충·관리·이용 및 도시녹화 등에 필요한 사항을 규정함으

로써 쾌적한 도시환경을 조성하여 건전하고 문화적인 도시생활을 확보하고 공공의 복리를 증진시키는 데에 이바지함을 목적으로 한다(제1조). ‘도시공원 및 녹지 등에 관한 법률’에 따르면 공원녹지란 쾌적한 도시환경을 조성하고 시민의 휴식과 정서 함양에 이바지하는 다음 각 목의 공간 또는 시설, 즉 도시공원, 녹지, 유원지, 공공공지(公共空地) 및 저수지, 나무, 잔디, 꽃, 지피식물(地被植物) 등의 식생이 자라는 공간을 말한다(제2조). 도시공원이란 도시지역에서 도시자연경관을 보호하고 시민의 건강·휴양 및 정서생활을 향상시키는 데에 이바지하기 위하여 설치 또는 지정된 공원 및 공원구역을 말한다. 공원시설이란 도시공원의 효용을 다하기 위하여 설치하는 화단, 분수, 조각 등 조경시설, 휴게소, 긴 의자 등 휴양시설, 그네, 미끄럼틀 등 유흥시설, 테니스장, 수영장, 궁도장 등 운동시설, 식물원, 동물원, 수족관, 박물관, 야외음악당 등 교양시설, 주차장, 매점, 화장실 등 이용자를 위한 편의시설관리사무소, 출입문, 울타리, 담장 등 공원관리시설, 실습장, 체험장, 학습장, 농자재 보관창고 등 도시농업을 위한 시설을 말한다(제2조).

제2조에서 열거하는 시설들은 중·소규모 유희토지에 설치가 가능하다는 점에서 유희토지 활용의 광범위한 근거규정이 될 수 있다.

4) 자연환경보전법

‘자연환경보전법(법률 제11671호)’ 제60조에 의하면 시·도지사는 자연보호운동 활성화 및 국민들에 대한 자연환경보전 중요성의 인식증진 등을 위하여 시·도지사 소속하에 자연환경교육·연수·홍보 등의 기능을 수행하는 자연환경학습원을 둘 수 있다(제1항). 자연환경학습원

의 설치·운영에 관하여 필요한 사항은 지방자치단체의 조례로 정한다 (제2조). 본 법률에 따라 유희토지를 자연환경학습원 등으로 활용할 수 있다.

5) 경관법

‘경관법(법률 제11690호)’은 국민이 아름답고 쾌적한 경관을 향유할 수 있도록 하고(제3조 제5호), 제13조에 의하면 시·도지사 또는 시장·군수는 지역의 경관을 향상시키고 경관의식을 높이기 위하여 경관계획이 수립된 지역 안에서 가로환경의 정비 및 개선을 위한 사업, 지역의 녹화와 관련된 사업, 야간경관의 형성 및 정비를 위한 사업, 지역의 역사·문화적 특성의 경관을 살리는 사업, 농산어촌의 자연경관 및 생활환경을 개선하는 사업, 그 밖에 경관의 보전·관리 및 형성을 위한 사업으로서 당해 지방자치단체의 조례로 정하는 사업을 할 수 있다(제1항). 경관법을 활용하여 유희토지를 경관개선에 활용할 수 있다.

6) 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법

‘농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법(법률 제11875호)’ 제30조 제1항에 의하면 국가와 지방자치단체는 농어촌의 자연환경 및 경관이 보전될 수 있도록 필요한 시책을 마련하여야 하며, 농어촌의 경관을 체계적으로 정비하기 위한 노력을 하여야 한다. ‘농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법’을 이

용하여 농어촌 지역의 유휴토지를 자연환경 및 경관 보전 등 공익적으로 활용할 수 있다.

7) 도시농업의 육성 및 지원에 관한 법률

농림축산식품부장관과 지방자치단체의 장은 ‘도시농업의 육성 및 지원에 관한 법률(법률 제11690호)’ 제1항에 따른 지원과 교육훈련을 위하여 농림축산식품부령으로 정하는 바에 따라 도시농업지원센터를 설치하여 도시농업 관련 체험 및 실습 프로그램의 설치와 운영, 도시농업 관련 텃밭용기(상자, 비닐, 화분 등을 이용하여 흙이나 물을 담아 식물을 재배할 수 있는 용기)·종자·농자재 등의 보급과 지원의 활동을 할 수 있다(도시농업의 육성 및 지원에 관한 법률 제10조). 이는 도시내의 중·소규모 유휴토지에 소규모 텃밭이나 꽃밭을 가꿀 수 있는 근거가 된다.

8) 주차장법

주차장법(법률 제11690호)은 주차장의 설치와 관리에 관한 법률이다. 노상주차장은 특별시장·광역시장, 시장·군수 또는 구청장이 설치하고(주차장법 제7조) 노외주차장을 설치 또는 폐지한 자는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 시장·군수 또는 구청장에게 통보하여야 한다(주차장법 제12조 제1항).

수도권의 주차공간이 부족하다는 점을 감안하면 주차장법은 도시 내의 유휴토지를 주차장으로 활용할 수 있는 근거법률이다.

9) 연안유희지를 활용한 국민여가·휴양시설 조성 및 관리지침

‘연안유희지를 활용한 국민여가·휴양시설 조성 및 관리지침’은 해양수산부예규이다. 이 지침은 자연형성지(공유수면), 국공유지등 연안유희지를 활용하여 국민여가·휴양시설의 개념을 정립하고, 연안휴양시설의 조성 및 관리 등에 필요한 세부적인 사항을 규정함으로서 연안유희공간을 효율적으로 활용할 수 있도록 하는 데 그 목적이 있다(제1장).

연안이란 연안해역과 연안육역을 말하는 것으로(연안관리법 제2조 제1호) 강과 바닷가 주변의 토지를 말한다. 본 지침은 연안에 국민여가 및 휴양시설의 조성을 목적으로 하지만 다른 법령에 의해 풍력발전 등 다른 시설을 건설하는 것도 가능하다.

<중·소규모 유희토지 활용 관련 법령>

법령명	목적
국토의 계획 및 이용에 관한 법률	토의 전반적인 이용·개발을 통하여 공공복리를 증진시키고 국민의 삶을 향상
도시공원 및 녹지 등에 관한 법률	쾌적한 도시환경을 조성하여 건전하고 문화적인 도시생활을 확보하고 공공의 복리를 증진
자연환경보전법	자연보호운동 활성화 및 국민들에 대한 자연환경보전 중요성의 인식증진
경관법	지역의 경관을 향상시키고 경관의식을 함양
농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법	농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진
도시농업의 육성 및 지원에 관한 법률	도시농업의 육성 및 지원

주차장법	주차장의 설치와 관리
연안유희지를 활용한 국민여가·휴양시설 조성 및 관리지침	연안유희지를 활용하여 국민여가·휴양시설의 개념을 정립하고, 연안휴양시설의 조성 및 관리

2. 해외 중·소유휴토지 활용 관련 법령

(1) 독일의 토지계획법제

독일의 토지계획법제는 기본적으로 공간계획에 대한 입법권한을 규정한 기본법 제72조 제3항, 지방자치의 제도적 보장에 관한 제28조, 연방과 주의 협력에 관한 규정인 제26조에 그 바탕을 두고 있다.

1) 공간정서법

독일의 ‘공간정서법’은 종합적이고 포괄적이며 상위의 계획을 통한 공간계획의 안정적 수립(제1조 제1항)이라는 목적 하에 제정된 법률이다. 공간정서법 제2조는 공간계획의 원칙으로 다양성, 조화성, 생존배려성, 기회균등, 생태 보존성 등 추상적인 개념들을 언급하면서 문화경관의 보존도 언급하고 있다.

공간정서법상 개인은 공간계획의 준비, 계획의 실현 등에 적극적으로 참여가능하다(공간정서법 제13조).

2) 전문계획

전문계획은 보통 특정한 제한된 사안의 발전을 목표로 하는 개별 부

처 및 기관이 수립한 정책과 이를 위한 조치들을 말한다.⁸⁾ 즉 도로, 공항, 발전소, 폐기물 처리장, 학교 등 대형 토지가 필요한 분야부터 스포츠시설 등 중·소형 토지가 필요한 분야도 포함된다. 전문계획은 부처나 기관이 주도적으로 수립하지만 공간정서법 제13조로 인하여 주민참여가 가능하다.

3) 도시계획계약

오늘날 다양한 행정실무에서 계약형식이 많이 나타나는 것을 볼 수 있는데 이러한 현상은 민주적요소를 강조하는 협력국가 또는 시장경제적 요소를 강조하는 신공공관리론으로 설명된다.⁹⁾ 계획계약은 지방자치단체와 주민들의 계약도 포함하게 되는데 국토정비는 도시계획정책의 일관성을 유지시키는 역할을 한다.¹⁰⁾ 도시계획계약은 행정의 전 영역에서 공사협력이 이루어지고 그 필요성과 유용성이 인정되고 있는데, 독일의 토지계획법제 영역에서도 도입되었다.

특히 건축법 제12조는 프로젝트형 지구상세계획에 대하여 규정하고 있는데 주민참여형 유희토지 개발에 대하여 시사하는 바가 크다.

<독일의 토지계획 법제>

	목적	특징
공간 정서법	-종합적이고 포괄적이며 상위	-개인이 공간계획의 준비, 계획

8) 임현, 독일의 토지계획법제, 제72회 한국토지공법학회 발표문, 2010, 44면.

9) 권세훈, 국토개발계획의 실현 방법으로서 계약, 공법학연구 제10조 제4호, 한국비교공법학회, 2009, 223면.

10) 권세훈, 국토개발계획의 실현 방법으로서 계약, 공법학연구 제10조 제4호, 한국비교공법학회, 2009, 229면.

	의 계획을 통한 공간계획의 안정적 수립 -다양성, 조화성, 생존배려성, 기회균등, 생태 보존성	의 실현 등에 적극적으로 참여 가능
전문계획	특정한 제한된 사안의 발전을 목표로 하는 개별 부처 및 기 관이 수립한 정책과 이를 위 한 조치	부처나 기관이 주도적으로 수립 하지만 공간정서법 제13조로 인하여 주민참여가 가능
도시계획 계약	지방자치단체와 주민들의 계 약도 포함하여 도시계획정책 의 일관성 유지	행정의 전 영역에서 공사협력이 이루어지고 그 필요성과 유용성 이 인정됨

4) 도입가능성

유희토지 개발에 있어 독일 법제 중 우리에게 시사하는 바가 큰 것
은 전문계획이다. 우리 법제에는 토지 개발에 있어서 주민의 의견을
‘참고’ 하는 정도에 그치고 있는데 독일에서는 전문계획에 의하여 사
전·사후적으로 주민이 적극적으로 참여할 수 있다.

또한 전문계획은 도로, 공항, 발전소, 폐기물 처리장, 학교 등 대형
토지가 필요한 분야는 물론 스포츠시설 등 중·소형 토지가 필요한 분
야도 포함하기 때문에 토지의 규모를 구분하지 않고 토지개발 관련
법제가 마련되어 있는 우리에게 시사하는 바가 크다.

(2) 일본의 토지계획법제

1) 개요

일본은 토지계획과 이용, 규제에 대하여 우리와 유사한 계획법제를 가지고 있다. 즉 일본은 우리나라와 같은 국토종합계획 체계에 의한 전국계획과 도도부현 계획, 광범위한 광역지역을 대상으로 하는 지방권 계획, 그리고 거대 도시권을 대상으로 하는 거대 도시계획 등이 있다.¹¹⁾

1950년에 제정된 국토종합개발법은 국토의 균형 있는 발전을, 2005년에 제정된 국토형성계획법은 국토종합개발법의 국가주도의 하향식 방식에서 국가와 지방공동단체의 공동결정 등의 요소를 가미하여 민주적인 의사형성 요소를 가미하고자 하였다. 국토종합개발법과 국토형성계획법은 주로 국가 전체에 걸친 국토의 개발과 형성을 목적으로 한다는 점에서 중·소규모 유희토지의 활용에 시사하는 바를 찾기는 어렵다고 하겠다. 1989년에 제정된 토지기본법은 토지의 재산권에 대한 내용이 주를 이루고 있다.

2) 경관법

① 제정 이유

1960년대부터 시작된 급속한 도시화가 1980-1990년대에 정체기에 들어서면서 기존의 도시환경이나 삶은 터전에 대한 국민의식이 높아지면서 종래의 토지이용 및 형성에 대하여 국민적 관심이 한층 더 높아지고 이를 배경으로 지자체가 경관에 대한 조례를 제정하였다.¹²⁾

11) 김재광·김경덕, 일본의 토지계획법제에 관한 고찰, 제72회 한국토지공법학회 발표문, 2010, 57면.

이러한 노력에 힘입어 국토교통성을 중심으로 경관법에 대한 입법노력이 있었고 2004년 경관법이 제정되었다.

② 주요내용

경관법은 양호한 경관형성에 관한 기본이념을 규정함과 동시에 국가·지방공공단체, 사업자 및 주민의 책무를 설정(제3조)하고 있다. 또한 구체적인 규제 등에 관한 부분(제3장)의 경관계획의 책정, 경관계획구역, 경관지구 등에 있어서의 행위규제, 경관중요 공공시설의 정비, 경관협정의 체결(제4장), 경관정비 기구에 의한 양호한 경관형성에 관한 사업 등의 지원 등(제5장)에 관하여 규정하고 있다.¹³⁾

③ 도입가능성

일본의 토지계획의 가장 큰 문제점은 국가의 주도하에 계획이 이루어진다는 점이다. 국토종합개발법, 국토형성계획법, 토지기본법을 거치면서 주민참여적인 요소가 가미되고 있지만 경관법에서도 국가주도적인 틀을 벗어나지 못했다.

경관법은 건축물의 형태제한(제61조의2 제1호), 건축물의 최고높이 또는 최저높이 제한, 벽면의 위치제한, 부지면적의 최저한도 제한(제61조의2 제2호~4호) 등을 규정하고 공사정지, 시정조치 명령, 대집행 등 주로 규제에 관한 내용을 담고 있다. 이는 주민참여형 유희토지 활용에 적절하지 않을 수 있다.

12) 김재광·김경덕, 일본의 토지계획법제에 관한 고찰, 제72회 한국토지공법학회 발표문, 2010, 77면.

13) 김재광·김경덕, 일본의 토지계획법제에 관한 고찰, 제72회 한국토지공법학회 발표문, 2010, 78면.

<일본의 경관법>

목적	기존의 도시환경이나 삶은 터전에 대한 국민의식이 높아지면서 종래의 토지이용 및 형성에 대하여 국민적 관심반영
주요내용	<ul style="list-style-type: none"> -관형성에 관한 기본이념을 규정 -국가와 지방공공단체, 사업자 및 주민의 책무를 설정 -경관계획의 책정 -경관계획구역 -경관지구의 행위규제 -경관중요 공공시설의 정비 -경관협정의 체결 -경관형성 사업 지원
접목 한계	주민참여형 유희토지 활용에 적절하지 않을 수 있음

(3) 기타

1) 미국

미국에는 통일적인 도시계획법이 존재하지 않고 자치단체가 도시기본계획을 수립하면 용도지역제를 바탕으로 토지이용을 컨트롤한다. 미국은 비 구속적 토지이용계획이라 할 수 있는 마스터플랜과 구속적 토지이용계획이라 할 수 있는 Zoning의 2원적 시스템을 채택하고 있

다.

Zoning은 자치단체가 주로부터 권한을 받아 독자적으로 조례를 제정하며 Zoning의 채택여부는 자치단체가 판단하다. 용도지역제는 미국 토지이용계획의 중심으로서 매우 엄격하게 운영되며, 도시 특성에 따라 다양한 형태로 용도지역구분, 지역별 허용 가능한 건물의 위치, 규모, 형태, 용도 등을 규정하고 있다.¹⁴⁾

그 밖에 토지구획규제, 건축조례 등이 토지이용규제수단으로 기능하고 있으며, 경직적인 용도지역제의 문제점을 보완하기 위해 탄력적 용도지역제, 계획단위개발, 개발양도 등 다양한 특별용도지역제도를 운영하고 있다.

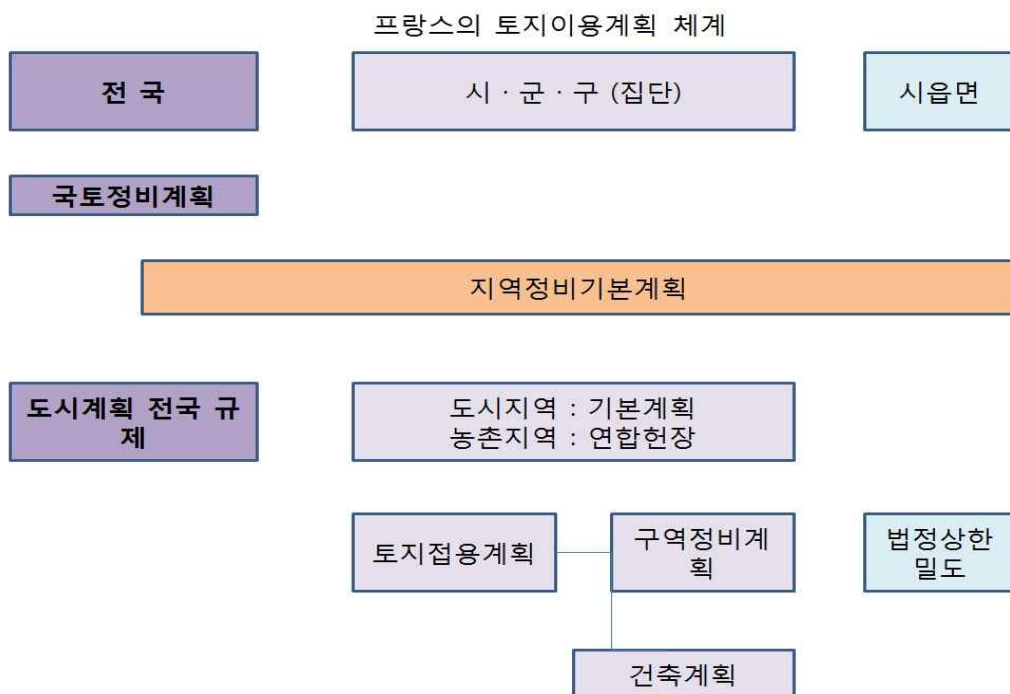


14) 임강원 외, 새천년을 향한 국토균형발전 모형, 정책기획위원회, 1999, 45면 이하 참조.

2) 프랑스

프랑스는 토지기본법 제정을 계기로 도시지역은 기본계획, 농촌지역은 토지점용계획의 2단계 계획체제를 구축하였다. 토지점용계획이 수립되지 않은 시·군·구내 도시지역은 일반도시계획 규칙, 전국도시계획규칙을 적용한다. 기본계획은 공동의 이해관계를 갖는 시·군·구가 10~30년 후의 토지이용 기본방침 및 토지이용 구분, 시가화 대상구역, 재개발·보전대상구역, 교통체계, 상수도시설, 쓰레기 시설 등을 설정하도록 하고 있다.¹⁵⁾

토지점용계획은 기본계획에 의거하여 기초단체가 토지이용 및 건축에 관한 규칙 등을 정하는 10~15년 기간의 계획으로서 개별토지의 이용을 직접 규제하는 계획이다.¹⁶⁾



15) 서순탁, 국토이용계획체계의 개편, 강남대도시연구원, 2003, 29면 이하 참조.

16) 서순탁, 국토이용계획체계의 개편, 강남대도시연구원, 2003, 29면 이하 참조.

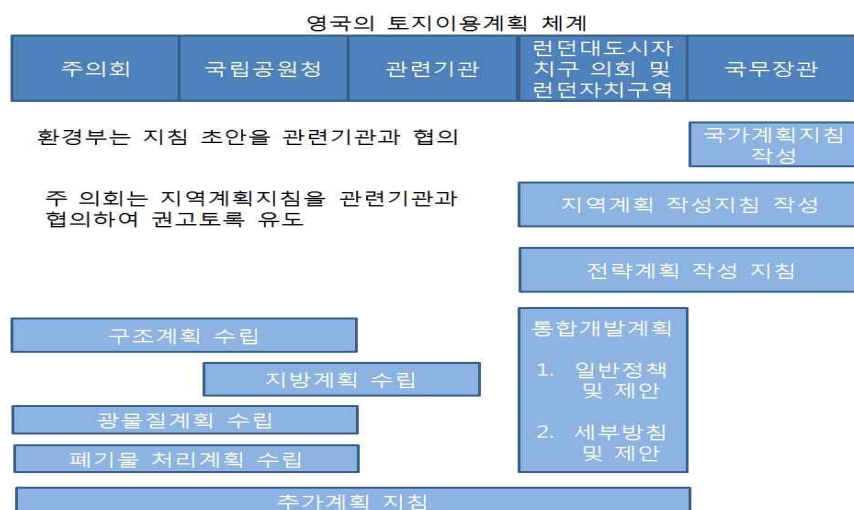
3) 영국

영국의 국토이용 및 관리체계는 1947년 노동당 정부에 의해 제정된 도시 및 농촌계획법에 의해 구축된 후 오늘날까지 유지되고 있다. 중앙정부는 계획지침, 지역지침을 작성하여 지방정부의 공간계획에 의한 토지이용을 통제하고 가이드 한다.

영국의 공간계획체계는 구조계획과 지방계획의 2원 구조이며, 대도시권은 통합개발계획을 수립하고 있다.

구조계획은 광역자치단체라 할 수 있는 카운티가 관할 행정구역을 대상으로 중앙과 지역의 정책지침을 고려하여 수립하는 기본계획으로서 지방 계획의 기본 틀을 제공하며 계획기간을 15년이다.¹⁷⁾

지방계획은 기초자치단체인 디스트릭트가 수립하며, 구조계획이 제시한 정책과 제안을 실현하기 위한 구체적인 개발 및 토지이용정책의 실천계획으로서 계획기간은 10년이다. 1986년 런던 및 기타 대도시권의 광역자치단체 폐지로 도입한 통합개발계획은 대도시권의 디스트릭트가 수립하는 계획으로, 구조계획과 지방계획을 통합한 계획이다.¹⁸⁾



17) 서순탁, 국토이용계획체계의 개편, 강남대도시연구원, 2003, 24면 이하 참조.

18) 박헌주 외, 계획에 의한 토지이용체계 확립방안 연구, 국토연구원, 60면 이하 참조.

4) 도입가능성

미국, 영국, 프랑스의 토지계획법제는 전반적으로 우리와 유사한 틀을 유지하고 있다. 간단히 설명하여 중앙정부가 토지이용에 있어 큰 틀을 계획하고 지자체는 세부사항을 정하는 방식이다.

다만 미국의 Zoning은 도시특성에 따라 개발계획을 수립하고 있고, 프랑스는 도시와 농촌을 구분하여 토지이용 계획을 수립한다는 점은 우리도 도입할 만하다.

IV. 국내 중·소 유헤토지 활용 및 발굴 현황

1. 지역별 활용 현황 및 계획

(1) 충청남도

충청남도는 만성적인 주차난을 해소하기 위해 유헤토지를 주차장으로 활용하였다. 토지소유주가 경제적인 문제 등 여타 사유로 인해 건물을 짓지 않고 놔두거나 허름한 건물을 폐가처럼 방치하는 경우 도시 미관을 해치는 것은 물론 쓰레기 무단투기로 인해 쓰레기가 쌓이거나 우범지역, 화재의 위험이 있기 때문에 이를 주차장으로 활용한 것이다. 2010년 도심지를 중심으로 6개소 3,000m²를 실시하고 있다. 충청남도 연기군은 지방세법 주차장으로 무료 제공시 토지 소유주에게 재산세를 100% 감면하여 준다.¹⁹⁾

(2) 경기도

1) 풍력·태양광 발전

경기도는 서해안에 대규모 풍력·태양광 단지를 조성기로 했다. 서해안 산단 조성 사업은 김문수 경기도사가 민선 5기에 들어서면서 역점을 두는 사업으로 여러 가지 시너지 효과가 기대된다. 사업은 한국중부발전(주) 주관 특수목적법인이 시행을 맡아 한국농어촌공사 소유의 경기지역 방조제 등 유헤지 내에 총 풍력 200MW, 태양광 20MW 규

19) 충청남도 보도자료, 경제진흥과 교통시설담당, 2010.2.26.

모로 추진하게 된다. 오는 2013년 말까지 약 6,000억원(풍력 5,000, 태양광 1,000)의 비용을 투입할 예정이다. 사업이 완료되면 일반 가정 8만4,400세대가 지속적으로 사용할 수 있는 연간 약37만6,000MWh의 친환경에너지가 생산되고, 연 16만7,000톤의 CO2 감축효과를 낼 수 있을 것으로 기대하고 있다. 한편 경기도는 2010년 12월 27일에도 수원, 안산, 양평 등 3개 시·군과 한국서부발전, 경기도간 공공 유흥지 활용 태양광(5MW) 발전시설 설치를 위한 협약을 체결한 바 있다.²⁰⁾

2) 여가·휴양시설

경기도는 2012년에서 2014년까지 경기도 시흥시 장곡동 일원(123,000m²)에 80억(국비 40억, 도비 12억, 시비 28억)원을 들여 경관교량, 산림생태관찰지구, 습지생태관찰지구 등을 조성할 계획이다. 그간 경기도는 2011.12.16. 국토해양부를 통해 사업대상지와 사업비를 확정하고 2011.12.26. 시흥시에 사업비 통보를 하였다. 2012년 3월에서 5월에는 제1차 추경예산을 통해 사업비를 확보하였다. 2012년 7월 16일에는 시흥시에 보조금 교부결정 및 자금교부를 하였다. 이 사업으로 생태가치가 높은 도심 내만갯골을 활용한 생태공원 조성으로 도민과 수도권 주민에게 여가 휴양지를 제공하고, 체험관광가이드, 공원 관리인, 생태 모니터링 요원 등 연인원 4,000여명 이상 지속고용이 가능하여 일자리 창출에 기여할 것으로 보인다.²¹⁾

3) 학교농장

20) 경기도 보도자료, 2011.2.21.

21) 경기도 보도자료, 2011.12.16.

경기도는 초·중학교에 학교농장 조성을 통해 농작물재배 및 농촌체험 교육을 전개하고 녹색성장시대의 농업과 친환경농산물에 대한 가치를 제고하고자 경기도학교농장 조성사업 시행계획을 공고하였다. 공고에 의하면 학교 내 유휴지나 옥상 등을 활용하여 농장조성이 가능한 경기도내 초·중학교 10개교 이내에 500~1000만원을 지원할 예정이다.²²⁾

4) 학교 숲

양주시는 지난 2013년 1월 23일 한국외식과학고등학교와 체결한 ‘2013년 학교 숲 조성사업’ 업무협약과 관련해 학교 유휴지 및 자투리 공간을 활용하여 1,100m² 면적의 휴식공간을 조성했다. 학교 숲 조성사업은 학교공간을 활용하여 숲을 조성함으로써 학생들에게 자연 체험 학습기회를 부여하고, 학교 옥외 환경개선 및 녹지량 확충을 통한 쾌적한 생활환경과 아름다운 경관을 제공하기 위해 추진하는 사업이다. 2013년에는 남면 소재 한국외식과학고등학교를 선정하여 조경수목 및 관목류 식재, 사색의 길로 산책로 조성, 파고라, 등의자 등 5천만원의 사업비를 투입하여 학교의 경관을 아름답게 꾸미고, 인근 주민들에게 휴식공간과 학생들의 배움의 공간 및 교사와 학생간의 대화의 공간으로 활용되고 있다.²³⁾

5) 주차장

22) 경기도 보도자료, 경기농림진흥재단, 2012.1.

23) 경기도 보도자료, 2013.7.12.

성남시 수정구 양지동 지역 주민들의 오랜 숙원사업이던 ‘양지 제2 공영주차장’이 완공돼 213년 9월 1일 문을 열었다. 양지 제2 공영주차장 건립에는 총 사업비 47억 원이 투입돼 지난 2011년 12월부터 1년 7개월간의 공사기간이 소요됐다. 성남시 수정구 양지동 주민센터 뒤 주택가에 위치하며, 1,790㎡대지 위에 건축연면적 3,747㎡, 지하 2층~지상 2층 규모로 건립됐다. 모두 111대의 차량을 주차할 수 있다. 이용료는 월 6만원, 하루 6,000원, 시간당 1,000원으로 저렴하다. 양지동 지역은 물론 인접한 단대동 주택가·상가 주민들의 주차난 해소와 함께 주차 생활불편이 크게 개선될 전망이다. 양지 제2 공영 주차장은 지난 7월 완공된 산성역 환승주차장에 이어 올 들어 두 번째 완공된 공영 주차장이다. 성남시는 주택가 주차난 해소를 위해 복정동 주택가와 상대원동 선경아파트 앞에 주차장을 건립하고 있다. 이 밖에도 유흥지를 활용한 나눔주차장 조성사업, 단독주택지 매입 주차장 조성사업, 민간·공공 주차장 개방 유도, 지평식 시설 확충사업 등 다각적인 주차장 확보사업을 전개하고 있다.²⁴⁾

(3) 전라남도

전라남도는 공유재산의 효율적 관리 처분과 세입 증대를 위해 2013년 공유재산 실태조사를 12월 10일까지 실시할 예정이다. 공유재산 실태조사는 도가 관리하는 행정재산과 특정재원 조성을 목적으로 취득·관리하는 재산 및 공공용지 취득으로 발생한 잔여지 등 일반재산을 대상으로 주요 변동사항을 시군과 합동으로 한다. 전남도는 지적도와 토지이용계획확인원, 위치도, 위성사진 등을 이용해 공부와의 일

24) 경기도 보도자료, 교통기획과 주차관리팀, 2013.8.21.

치여부를 면밀히 검토·조사하고 관리대장과 현황이 불일치한 재산과 누락재산, 활용 가능한 유희지 등을 적극 발굴할 계획이다. 특히 공유재산의 무단 점용·사용과 대부재산의 적정 사용 여부, 행정재산이 사실상 용동 폐지돼 일반재산으로 전환할 필요성이 있는지 여부 등을 집중 조사할 계획이다. 전라남도는 이번 실태조사 결과를 바탕으로 공유재산 관리대장을 정리하는 한편 관리 누락된 재산은 조기에 권리보전에 필요한 조치를 위하고 공유재산 무단 점유자에게는 변상금을 부과한다는 방침이다.²⁵⁾

(4) 전라북도

익산시에는 소라산의 생태를 복원, 시민쉼터로 재탄생시키기로 했다. 익산시는 환경부가 주관하는 자연마당 공모사업에 선정되어 32억원을 지원받는다. 이 사업은 도시 내의 유희, 방치된 공간을 복원해 생태휴식공간으로 조성, 도시민의 삶의 질을 높이기 위해 실시된다. 자연마당은 다양한 자연과 사람이 함께 어울려 있는 공간으로서 집 앞 마당과 같이 시민들이 쉽게 다가갈 수 있는 공간을 의미한다. 이 사업으로 소라산의 훼손된 식물 군락 복원과 나무가 우거진 수림대 보존, 생태통로와 생태학습장 조성이 이뤄지며 생태공간으로 복원된다.²⁶⁾

(5) 인천시

인천시는 서기 심곡 상가 및 빌라 밀집으로 인한 주택가 이면도로상

25) 전라남도 보도자료, 회계과, 2013.9.20.

26) 익산시 보도자료, 213.7.22.

에 주차문제를 해소하기 위해 유희지 및 대부계약 등으로 관리중인 국공유지를 구에서 매입하여 공영주차장을 조성했다. 이 공영주차장에는 2.5톤 미만 승용·승합차량 14대가 주차할 수 있다. 심곡동 주차장은 주민들이 자율적으로 이용가능하다.²⁷⁾

(6) 부천시

부천시는 원도심 지역의 공한지 및 유희 공유지에 주차장을 조성해 적은 예산으로 주차난을 해소시킬 계획이다. 부천시는 원도심 지역의 공한지 및 유희 공유지를 대상지로 주차장 조성 가능 여부를 토지소유자와 협의해 부지매입이 없이 적은 예산으로 주차장을 조성, 지역 주민에게 주차 공간을 제공할 예정이다. 공한지 및 유희 공유지의 토지사용 협의방안으로는 소유자에게 지방세법 109조 따른 재산세 감면, 또는 제공 토지의 주차 수익금 전액을 지급하는 방안으로 협의할 계획이다. 토지의 사용기간은 최초는 2년 이상이며, 이후 토지주의 사용 요구시에는 반환해 줄 계획이다. 유희지를 활용 주차장 조성사업은 9억원이 소요될 전망으로, 이는 토지를 매입해 주차장을 조성할 경우 총 260억원(주차 1면당 7250만원)이 소요되는 것과 비교해 토지매입비 대비 3.5%의 예산만으로 같은 효과를 거둘 수 있게 됐다.²⁸⁾

(7) 대전시

대전시는 대전시와 5개 구청장과의 간담회에서 도심 유희지나 등산

27) 인천시 보도자료, 2009.12.14.

28) 경기도 보도자료, 2012.4.14.

로 주변 등을 활용하여 마을 공동체 텃밭을 조성할 계획이라고 밝혔다.²⁹⁾

(8) 광주시

광주시는 시 소유재산을 효율적으로 관리하기 위해 2010년 7월부터 11월까지 5개월 동안 시 소유 토지 5376만 7798㎡(2만7476필지)에 대해 현지 전수조사를 실시했다. 실태조사는 지적공부를 토대로 공유재산관리대장과의 일치여부, 시 소유재산의 무단 점·사용 및 불법사용 여부, 유휴지 발굴, 행정재산이 사실상 용도폐지돼 일반재산으로 전환할 필요성이 있는지 여부 등을 중점조사 하였다. 시는 실태조사 결과를 기초로 공유재산관리대장을 정비하고 누락재산은 권리보전 조치하였다. 이와 함께, 나대지 등 활용할 수 있는 재산은 활용방안을 마련하고, 시민생활에 불편을 주는 보존부적합 재산은 시민 의사를 적극 반영해 매각을 추진한다는 방침을 세웠다.³⁰⁾

(9) 부산시

1) 텃밭

부산시는 2012년 조례를 통하여 도심 유휴지를 활용해 텃밭을 조성키로 하였다. 향후 부산시민의 10%인 35만명이 이 텃밭에서 직·간접적인 경작에 참여하는 도시농부로 참여시키겠다는 계획이다. 부산

29) 경기도 보도자료, 공보관실, 2013.9.24.

30) 광주시 보도자료, 회계과, 2010.6.24.

시는 오는 2012년 6월부터 5년간 200만^m 규모의 도시텃밭을 연차적으로 조성한다. 각종 하천부지와 빈 국공유지 300여 곳 140만^m에 시와 공공기관이 주도해 주말 휴식형 텃밭과 체험형 농장을 조성해 민간에 분양키로 했다. 350곳 30만^m의 학교 및 공원에도 테마형 텃밭을 조성한다. 사유지 50곳 15만^m에는 소유자가 텃밭을 만들 수 있도록 각종 행정적 지원을 해줄 예정이다. 이와 함께 주요 건물 옥상 및 실내 베란다 등에서 채소·화훼류를 재배하는 미니 상자형 텃밭도 추진해 1^m 크기의 상자텃밭 15만개를 조성한다. 이를 위해 도시농부들에 대한 지원내용을 담은 '도시농업의 육성 및 지원에 관한 조례'를 제정하고 도시농업육성위원회를 구성할 계획이다.³¹⁾

2) 운동시설

부산시는 2009년 3월 아시아드 보조경기장에 6종 8개의 헬스기구를 설치하였고 4월에는 체육회관과 아시아드 주경기장 사이 옹벽 170m에 스포츠 벽화를 그려 넣었다. 5월에는 보조경기장 헬기장 주변에 16종의 야생화를 심은 생태체험장을 조성하였다.³²⁾

3) 고가도로 아래 녹지

부산시내에는 고가도로 22개소 40.412km가 있다. 부산시는 '고가도로 하부 유희공한지 녹화계획'을 통해 2003년부터 녹화사업을 시작했다. 시의 녹화계획 구역은 총 8,243m로 화단조성이 가능한 면적은 31,255^m이다. 이 사업에는 총 50억원이 소요될 예정이다.³³⁾

31) 부산광역시 인터넷신문 '부비뉴스', 2012.3.28.

32) 부산광역시 인터넷신문 '부비뉴스', 2009.5.27.

4) 소형 문고

부산시는 지역 주민을 대상으로 아파트단지의 관리사무소나 지하 유희공간에 문고를 설치하여 시민들이 책을 가까이 할 수 있는 기반을 조성하기로 했다.³⁴⁾

(10) 서울시

서울시 푸른도시국은 용산구 이태원초 등 서울시내 초·중·고 53개 교에 96억원의 예산을 들여 ‘열린학교 조성(학교공원화)사업’을 추진하고 있다. 2001년부터 서울시가 역점으로 추진해온 열린학교 조성사업은 2009년까지 서울시내 769개교에 총 1,374억원의 예산을 투입하여 학교담장을 허물어 개방하고, 운동장 주변 유희토지를 녹화하여 그간 총 88만㎡의 녹지를 확보하였다.³⁵⁾

<국내 중·소유희토지 발굴 및 활용계획>

충청남도	-주차장
경기도	-풍력·태양광 발전
	-여가·휴양시설
	-학교농장
	-학교 숲
	-주차장
전라남도	-공유재산 실태조사

33) 부산광역시 인터넷신문 ‘부비뉴스’, 2003.12.4.

34) 부산광역시 인터넷신문 ‘부비뉴스’, 2001.8.30.

35) 서울시 보도자료, 서울시 푸른도시국 조경과, 2010.5.24.

전라북도	-소라산 시민 쉼터
인천시	-주차장
부천시	-주차장
대전시	-마을 공동체 텃밭
광주시	-시 소유재산의 무단 점·사용 및 불법사용 여부, 유희지 발굴,
부산시	-텃밭 -운동시설 -고가도로 아래 녹지 조성 -소형문고
서울시	-열린학교 조성

2. 지역별 발굴현황

유희토지를 얼마나 발굴했는지는 ‘사용가능한 토지’의 면적의 변화를 보면 알 수 있다. 즉 ‘용도지구’의 변화를 보면 사용가능한 토지를 얼마나 확보했는지 알 수 있다. 지역별, 연도별 용도지구 면적은 아래의 표와 같다.

지역별 용도지구 면적 (2008~2012)³⁶⁾

단위 : m²

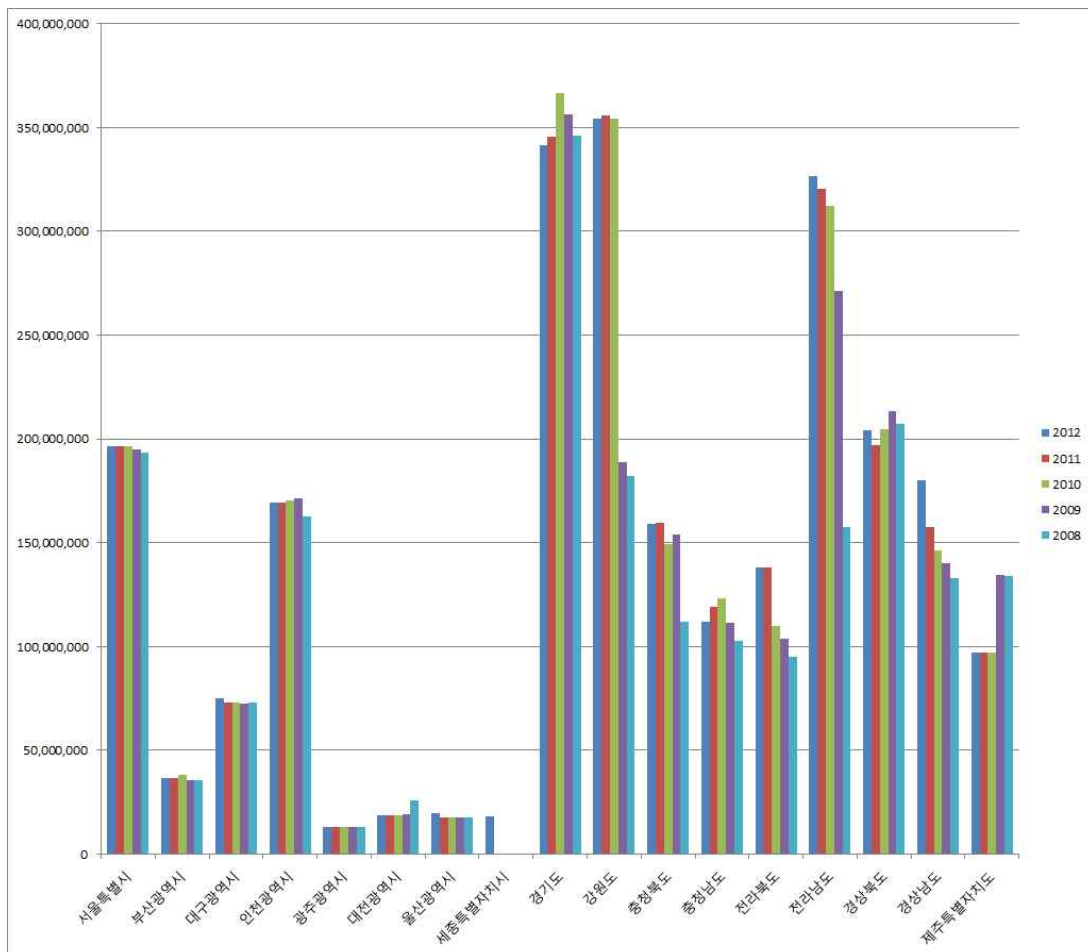
	2012년	2011년	2010년	2009년	2008년
서울특별시	196,655,923	196,641,595	196,641,595	194,946,517	193,409,838
부산광역시	36,811,893	36,616,850	38,280,003	35,806,012	35,726,820
대구광역시	74,977,830	72,920,879	72,912,049	72,633,689	72,979,488

인천광역시	169,429,390	169,577,806	170,253,063	171,313,053	162,550,218
광주광역시	12,846,867	12,876,084	12,879,142	12,879,142	12,879,142
대전광역시	18,853,307	18,861,219	18,823,872	19,168,899	25,910,344
울산광역시	19,799,815	17,763,966	17,879,362	17,763,966	17,485,914
세종특별자치시	18,309,895	—	—	—	—
경기도	341,648,243	345,548,735	366,542,781	356,440,175	345,930,721
강원도	354,524,288	356,001,281	354,298,010	188,660,828	182,039,923
충청북도	159,342,156	159,816,744	149,479,632	154,109,003	111,954,746
충청남도	111,815,935	119,154,297	123,185,084	111,292,994	102,786,495
전라북도	138,334,069	138,090,553	109,801,061	103,758,089	94,901,722
전라남도	326,705,641	320,678,774	312,233,069	271,141,124	157,403,402
경상북도	204,262,068	197,121,944	204,937,204	213,260,996	207,294,948
경상남도	180,318,909	157,346,782	146,361,113	140,254,522	133,088,584
제주특별자치도	97,337,933	97,337,933	97,337,933	134,440,684	134,243,146

36) 이 표는 국가통계포털(www.kosis.kr)에서 필요한 자료를 추출하여 작성한 것이다.

위의 표를 기반으로 용도지구 면적증감을 정리하여 아래와 같다.

용도지구 면적증감



그래프로 변환하면 전반적으로 용도지구 면적의 큰 차이는 발견되지 않는다. 다만 강원도는 2010년에 용도지구의 면적이 크게 증가하였고, 전라남도, 전라북도, 경상남도는 해마다 증가하였는데 이는 해당 지역 인구의 수도권으로의 이동 때문으로 예측된다. 그래프 상으로 볼 때 유희토지 발굴이 미비하다고 판단할 수 있다.

또한 유희토지의 발굴이 있었더라도 면적규모가 작아 그래프 상 유

의미하게 나타나지 않았을 수도 있다. 자산관리공사(<http://www.kamco.or.kr>)가 공개한 재무상태 자료에 따르면 비유동 자산 중 토지에 해당하는 액수는 2008년부터 2012년까지 증가했음을 알 수 있고, 이를 근거로 전국적으로 판단했을 때 약간의 유희토지의 발굴이 있었다고 할 수도 있다.³⁷⁾

위 그래프는 사유지와 국공유지 구분은 없이 작성되어 사유지와 국공유지를 구분해야 정확한 유희토지 발굴 현황을 파악할 수 있다는 반론이 제기될 수는 있다. 따라서 소유자별 국토면적의 파악이 필요하다. 그 표는 아래와 같다.

소유자별 국토면적 ³⁸⁾					단위 : km ²
	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년
계	99,828	99,897	100,033	100,148	100,188
민유지	54,217	53,767	53,357	53,009	52,690
국유지	23,705	23,891	24,087	24,305	24,519
도유지	2,580	2,618	2,631	2,656	2,686
군유지	4,838	4,917	4,971	5,019	5,052
법인	5,926	6,105	6,287	6,431	6,561
비법인	8,197	8,251	8,283	8,313	8,339
기타	365	348	417	416	343

2008년부터 2012년까지 소유자별 국토면적을 보면 사유지와 국공유지의 비율차이가 거의 없는 것을 알 수 있다. 위에 제시한 자료는 유희토지의 증감률 파악에 충분한 근거가 된다. 결론적으로 유희토지의 파악이 미비하다고 판단 가능하다.

37) 그러나 아래의 표의 단위는 ‘백만원’이다. 따라서 지가의 변동을 고려하여야 한다.

2008년	2009년	2010년	2011년	2012년
20,820	20,820	22,916	37,607	37,548

38) 국가통계포털(www.kosis.kr)

V. 중·소규모 유희토지의 구체적인 활용방안

1. 도심

(1) 주차장

유희토지에 주차장을 설치하는 법적 근거는 주차장법이 될 수 있다. 주차장법은 주차장의 설치·정비 및 관리에 관하여 필요한 사항을 정함으로써 교통을 원활하게 하여 공중의 편의를 도모함을 목적으로 제정되었다.

주차장 설치 시에 고려해야 할 점은 차종별 차량의 크기와 주차 시 차량의 최소회전반경이다. 자동차는 규모별, 유형별로 나눌 수 있지만 주차장을 이용하는 자동차는 대부분 승용차이다. 따라서 승용차의 크기를 경형, 소형, 중형, 대형으로 구분하여 주차장을 설치하면 될 것이다. 또한 최소 회전반경이란 자동차의 핸들을 회전시킨 상태에서 선회할 때 바퀴가 그리는 동심원 중 바깥 쪽 반경을 말하는 것으로 최소 회전반경이 작은 차일수록 좁은 도로에서 이동이 편리하다.³⁹⁾

나아가 국내외 차종별 제원의 변화 추이와 주차 시 운전자 주행 행태를 조사하여, 주차단위구획을 산정하고 차로너비를 산정하면 유희토지에 효율적으로 주차장을 설치할 수 있을 것이다.⁴⁰⁾ 일반적으로 도심지역일수록, 그리고 주택규모가 클수록 차량 보유율이 높다고 볼 수 있으므로⁴¹⁾ 도심 지역일수록 효율적 공간 활용이 필요하다.

39) 권성대·박제진·김중효·하태준, 차종을 고려한 주차 계획단위 산정 및 주차계획 방법 제시, 대한토목학회논문집 제31권 제6호, 2011, 759면.

40) 권성대·박제진·김중효·하태준, 차종을 고려한 주차 계획단위 산정 및 주차계획 방법 제시, 대한토목학회논문집 제31권 제6호, 2011, 760면 참조.

41) 오재학·박준식, 공동주택 주차장 설치기준, 대한토목학회논문집, 제29권 제4호, 2009, 451면.

(2) 생태공원 및 생태학습장

인구의 도시 집중은 각종 도시기반시설의 부족을 가져오게 되며, 이러한 시설을 확보하는 과정에서 주변 자연생태계가 파괴된다. 도시 주변의 생태계 훼손은 그 곳에 살고 있는 동·식물 뿐 만 아니라 우리 인간에게도 많은 부정적인 영향을 미치게 된다. 유휴토지에 생태공원을 설치하고 이를 생태학습장으로도 활용하면 공익적 목적에 충분히 부합할 것이다.

생태공원은 ‘새와 곤충, 물고기 등 작은 동물이 서식할 수 있는 소위 야생적 자연을 도시에 회복시켜 자연환경의 질을 향상시키는 등 자연과 인간을 도모한다’는 것을 목표로 한다고 할 수 있다.⁴²⁾ 생태공원에는 산책로, 자전거도로, 스포츠시설, 생태관찰시설 등을 설치할 수 있다.

회복된 생태공간은 단순히 동·식물의 서식지와 우리에게 건강하고 쾌적한 환경을 제공해 주는 것에만 그 역할을 그치지 않고, 환경교육의 장으로서도 활용될 수 있다. 도시 인근의 생태공원을 활용한 환경교육 프로그램은 도시의 회복된 생태공간이 가지는 중요성, 생태공원 내 생태계와 그 속에 살고 있는 생물들의 다양성 및 그들의 역할과 중요성을 이해할 수 있게 하여야 하며, 나아가 이러한 지식을 통해 도시 생태공간 회복의 필요성과 생태공간 보전의 중요성 및 보전을 위한 실천 의지를 함양할 수 있게 구성되어야 한다.⁴³⁾

42) 백준옥·박종민·김종구, 하천생태공원 이용자의 이용형태에 따른 시설이용패턴에 관한 연구, 대한토목학회논문집 제33권 제5호, 2013, 2158면 참조.

43) 우정애·남영숙, 도시생태공원을 활용한 환경교육 프로그램 개발, 한국환경교육학회 발표논문집, 2008, 65-66면.

수원시 야생화 생태공원



수원시 팔달구

수원시 팔달구 인계동에 있는 야생화 생태공원으로 2004년 5월 5일 조성되었다. 수원 청소년 문화센터 내의 산책코스에 조성된 공원으로 우리나라에서 자생하는 야생화 66종 4만 9천여 포기를 심었으며, 야생화 조경전문가 이상재 박사가 자문을 맡고 미래조경에서 시공을 하였다. 면적 1천 100여평의 부지에 돌단풍, 원추리, 노루오줌, 구절초, 비비추, 부처꽃, 은방울꽃, 둥글레, 백리향 등 야생화 종류가 있으며, 야생화 종류마다 이름, 꽃피는 시기, 특징, 식·약용 여부 등이 적힌 팻말을 설치하였다. 가족 단위의 시민들이 찾고 있으며, 산책과 함께 교육적 효과를 누릴 수 있는 장소이다.

(3) 창고

기존의 도시 내 아파트들은 지하에 세대별 창고를 가지고 있는 경우가 있다. 이 창고에는 주로 계절물품을 보관한다. 예를 들어 겨울철에는 사용하지 않는 선풍기, 여름이불 등을 보관하고 여름철에는 겨울이불, 난방기 등을 보관할 수 있다. 세대별로 창고마다 잠금장치가 되어 있어 도난 등을 방지할 수 있다. 이러한 방식을 참고하여 아파트가 아닌 주택가 주변의 유희토지에도 창고시설을 설치할 수 있을 것이다.

자이 아파트 세대별 창고



(4) 고가도로 아래 체육시설 및 꽃길조성

고가도로 아래는 자동차 소음 등으로 인하여 활용되지 않고 방치되어 있는 경우가 많다. 고가도로 밑 유휴공간뿐만 아니라 고가도로 자체마저도 도심에서 '철거대상'처럼 여겨지고 있는 것이 현실이다. 노후한 고가도로는 도시경관을 해치고 교통체증을 유발한다.

미근동에서는 2010년 8월 고가도로 밑 유휴토지를 활용하여 안개분수 공원을 조성하였다. 고가도로 밑은 빛이 들어오지 않는 공간이어서 나무는 꽃이 피지 않는 상록수, 소나무 등을 심어야했고 안개분수는 나무에 물을 주는 역할을 한다.

또한 고가도로 밑은 자동차 소음 등이 항상 있고, 체육시설 주변에도 소음이 발생할 수 있다는 점을 고려하며 고가도로 아래에 체육시설을 설치할 수 있다. 그리고 고가도로 밑은 그늘이 지기 때문에 여름철 체육시설 설치에 적합하다.

서대문구 미근동 안개분수 공원



(5) 여성안심택배

현재 북아현동 주민센터는 ‘여성안심택배’ 서비스를 제공하고 있다. 여성안심택배 서비스는 택배 기사로 위장하여 혼자 사는 여성을 상대로 저지르는 범죄를 방지할 수 있다. 혼자 사는 여성이 아니더라도 집에 혼자 있을 때 택배를 받을 일이 있으면 활용할 수 있다.

택배 수령함을 설치하는 데에는 많은 공간을 필요로 하지 않으므로 주택가 진입로 근처 방범시설 부근에 설치하면 적절할 것이다.

북아현동 주민센터 ‘여성안심택배’ 서비스⁴⁴⁾

거주자/시민 # **무인택배 보관함 이용방법 (택배물품 찾기)**

1. 택배/물품 찾기 선택
2. 거주자 주민선택
3. 찾는 분의 휴대폰번호 입력
4. 찾을 보관함 선택
5. 찾기 버튼 '예' 선택
6. 발송된 비밀번호 입력
7. 물품 꺼내기
8. 반드시 문닫기

● 무인택배 보관함 설치현황

구 분	북아현 주민센터 우측
설치위치	서대문구 북아현로 24 북아현주민자치센터
설치규모	21칸
콜 센터	하이스트 시스템 1599-2740
설치사진	

44) 북아현동 주민센터 홈페이지 (<http://bah-dong.sdm.go.kr>)

(6) 빗물침투 및 저류시설

도심의 대부분이 콘트리트로 포장되어 빗물이 땅으로 침투되지 못하는 실정이다. 폭우 시 일시적으로 물의 양이 증가하여 도로에 물이 차고 저지대가 침수되는 등의 문제점이 발생한다. 이러한 문제를 해결하기 위하여 저류조 등의 시설을 설치하고 있으나 사업추진에 많은 예산이 소요되는 등 장소선정에도 문제점이 있으므로 유희토지를 활용하여 빗물침투 및 저류시설을 설치할 수 있다.

도시 내 부족한 빗물침투공간의 확보를 위하여 도로의 교통섬이나 이면도로 등에 설치된 거주자 우선주차장 등의 유희지의 콘크리트를 걷어내고 투수성 재질로 바닥을 새롭게 정비함으로써 주차장, 교통섬 등 본래의 기능은 그대로 유지하면서 빗물이 지하로 침투할 수 있도록 하여 토지의 이용효율을 높이고 빗물의 지하유입을 통한 열섬화 현상 해소 등 도시환경문제도 해결할 수 있다.

서울의 각 자치구에 평균 6,000개소 이상의 거주자 우선주차장이 운영되고 있는데 주차장 1면의 면적은 11.5m²이다. 1개구에만 설치하더라도 69,000의 빗물침투 면적을 확보할 수 있다.⁴⁵⁾

2. 농어촌

(1) 관광지와의 근접한 농어촌

1) 관광안내 시설

45) 서울시 '천만상상 오아시스' 시민 정책 제안, 2011.8.2.

관광지와 근접하거나 농어촌 내에 관광지가 있는 경우 농어민들의 생활공간과 관광지가 중첩되어 있어 유명 관광지에 비하여 관광안내가 여의치 않다. 상시 관광객이 찾지 않는 곳에 인력을 투입하기 어려울 것이므로 마을회관이나 자치센터 부근의 유휴지를 활용하고, 주민 자원봉사인력을 활용하여 관광을 활성화 시키면 농어촌 수입증대에도 도움이 될 것이다.

2) 캡슐호텔

유명 관광지가 아닌 이상 농어촌 부근의 관광지에는 숙박시설이 부족할 것이다. 또한 농어촌 부근의 관광지에는 주로 저렴하게 관광을 하려는 관광객이 많다. 캡슐호텔은 일본에서 개발된 숙박시설인데 취침과 TV시청 및 라디오 청취 등 한 명만을 위한 최소한의 공간만을 제공하는 저렴한 호텔이다.

농촌을 찾는 1인 관광객과 농활활동과 연계하면 농촌경제 활성화에도 도움이 될 것이다.

일본의 캡슐호텔



(2) 평범한 농어촌

1) 체력단련 시설

농어촌에는 고령인구가 많고 노인들의 건강관리가 필요하다. 농어촌 유희지에 노인들에게 적합한 체력단련 기구를 설치하여 건강관리를 도모할 수 있다.

2) 마을 공용창고

농어촌 유희지에 계절 용품이나 농업 및 어업에 필요한 기구들을 보관할 수 있다. 잘 사용하지 않는 기구들은 공용으로 구입하여 관리할 수 있을 것이다.

3. 수변지역

하천과 접한 육지지역인 수변지역은 하천주변 토양 및 동물과 식물을 포함하는 시스템으로 하천의 흐름을 조절하고 물을 저장하며 오염물질을 제거할 뿐만 아니라 수중 및 육상의 식물과 동물을 위한 서식처를 제공하는 등, 생태계 측면에서 중요한 지역이다.⁴⁶⁾ 특히 수질보호를 위해서는 수체에 인접한 토지의 친환경적 관리가 중요하므로⁴⁷⁾ 수변지역의 개발은 환경과의 조화가 중요하다.

따라서 수변지역 유희토지의 활용의 목적은 크게 두 가지로 정리할

46) 최지용·이지현, 도시지역의 수변녹지 조성 및 관리방안 연구, 한국환경정책평가연구원 기본과제 연구보고서, 2001, 1면.

47) 최지용·이지현, 도시지역의 수변녹지 조성 및 관리방안 연구, 한국환경정책평가연구원 기본과제 연구보고서, 2001, 1면.

수 있다. 첫 번째는 보전 및 관리, 두 번째는 환경과의 조화로운 개발 및 활용이다. 강의 지류 주변의 유희토지의 경우 소규모이고 그 형태가 지류를 따라 긴 형태인 경우가 많아 활용에 어려움이 많아 보전 및 관리하는 것도 환경이라는 공익적인 측면에서 의미가 있다.

(1) 일본의 사례

1) 구체적 활용 예

일본 고이치현(高知県) 시만토강(四万十川), 센다이시(仙台市) 히로세강(広瀬川), 히로시마시(広島市) 오타강(太田川)의 사례에서 수변지역의 토지를 보전하는 방법으로 관리하는 방안을 찾아볼 수 있다.

고이치현, 센다이시, 히로시마시는 수변지역의 개발행위를 제한하고, 원생림 보전, 일정 규모 이상의 토지 형질변경 금지, 일정 높이 이상의 건축물 또는 공작물의 신축 및 증축 금지, 간판·광고판 설치 규제, 녹화 및 경관보전을 내용으로 하는 조례를 제정하였다. 특히 히로시마시는 조례에 보행로와 조망을 확보하는 등 주민들의 쉼터 역할을 할 수 있는 내용도 담고 있어 공익적 목적의 쉼터가 될 뿐만 아니라 경관까지 고려하고 있다.⁴⁸⁾

2) 시사점 및 접목가능성

일본의 사례와 같이 수변지역의 생태계 및 경관보전은 수변지역의 지속가능한 발전을 위한 필요조건일 것이다. 공장 및 생활배수로 수

48) 이동우, 하천 주변지역 토지이용 실태 및 계획적 관리방안 연구, 국토해양부 연구용역 보고서, 2011, 38-63면.

질오염이 심한 도시하천, 강변에 건축물들이 무질서하게 건축되고 있는 도시 교외하천, 자연경관은 양호하나 주변지역 활성화가 필요한 농촌지역 하천 등 공익적 이용의 잠재력에도 불구하고 유희화 되어 있는 토지의 계획적으로 활용을 위하여 중앙정부는 하천 주변지역의 체계적 관리를 위한 제도적 기반을 제공하고, 구체적인 시책은 지방자치단체가 지역의 특성을 반영하여 선택할 수 있게 하여야 할 것이다.

‘국토의 계획 및 이용에 관한 법률’ 시행령 제31조에서는 지역 내 주요 수계의 수변 자연경관을 보호·유지하기 위하여 필요한 지구를 수변경관 지구로 지정할 수 있도록 규정하고 있다. 용도지구의 일종으로 경관지구를 규정하고 있으며, 이를 자연경관지구, 수변경관지구, 시가지경관지구로 세분하여 지정할 수 있도록 규정하고 있다. 즉 법률상으로도 충분히 환경과 경관을 고려하여 수변지역의 유희토지의 활용이 가능하다.

(2) 관광용 단거리 트램

기존의 수변지역 관광은 배나 수변지역 보도나 자전거 도로를 이용한 형태가 대부분이다. 수익성 검토가 면밀히 이루어 져야 하겠지만 유럽이나 호주의 트램을 참고하여 관광용으로 설치를 검토해 볼 만하다.

호주의 트램



4. 유희토지의 구체적 활용방안의 종합적 적용 -경기도를 중심으로

본 목차에서는 유희토지의 구체적인 활용방안을 실제로 적용해 보기로 한다. 앞서 소개한 지자체별 활용 현황 및 계획, 그리고 가능한 활용방안을 적용한다. 전국 지자체 중 경기도를 샘플링 대상 지역으로 삼았다. 그 이유는 경기도는 주거지역, 농어촌지역, 상업지역, 관광지역, 수변지역 등이 골고루 분포되어 있기 때문이다.

경기도 지적도⁴⁹⁾를 제시하고 그 위치에 적합한 유희토지 활용방안을 제시하기로 한다.

49) 경기도 부동산포털(<http://gris.gg.go.kr/>)

(1) 학교농장 및 학교 숲

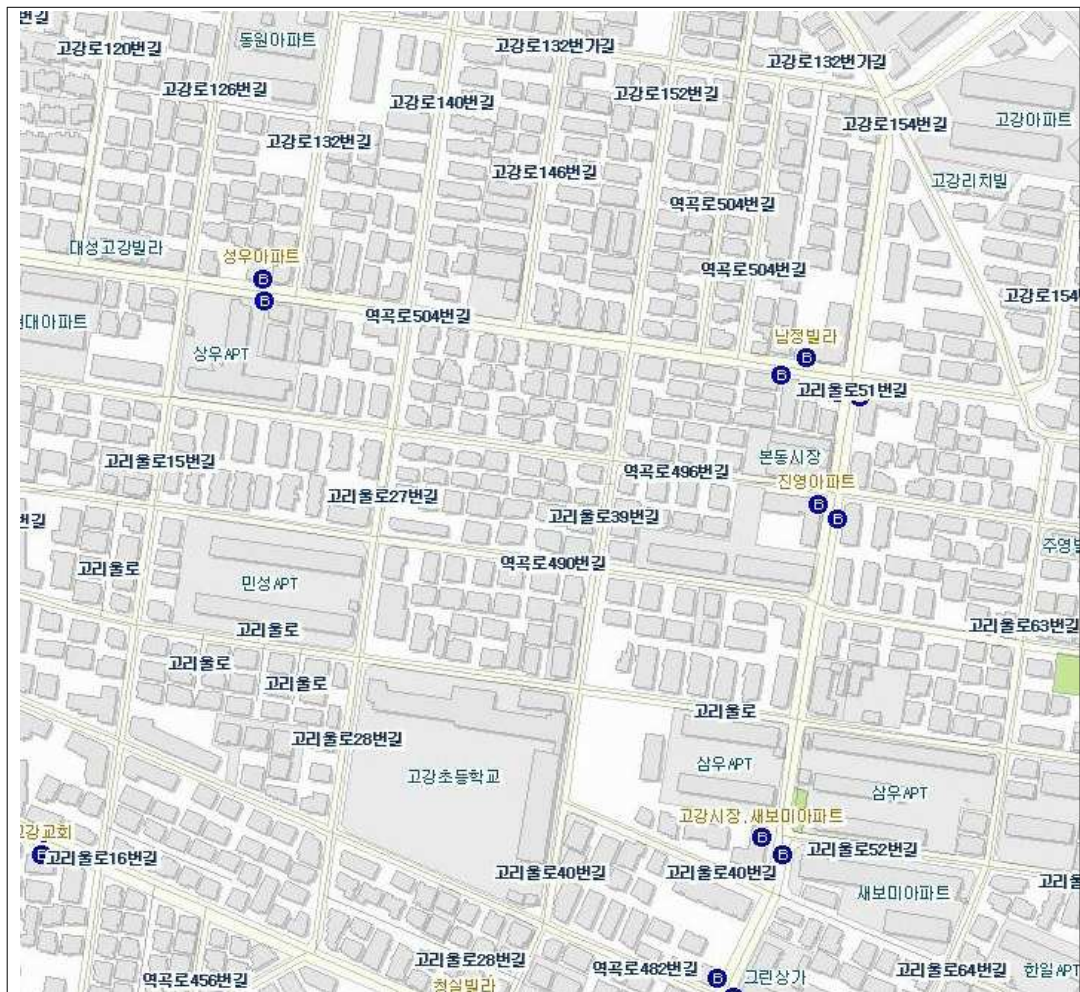


위 지적도는 경기도 중앙동에 위치한 과천중학교·과천여자고등학교 인근의 지적도이다. 인근에는 주로 아파트단지가 들어서 있다. 주변 청계초등학교와 과천고등학교 앞에 중앙공원이 있어 산책로로 이용가능하긴 하지만 이와 더불어 교내 유휴토지에 농장이나 숲을 조성하는 것도 좋은 활용방안이 될 것이다.

-과천 중앙공원-

(2) 여성안심택배 및 공용창고

위 지적도는 경기도 부천시 오정구 고강동 일대의 주택가이다. 고강동의 주거지역은 주로 저층주거지역이 많다. 따라서 신축한 아파트가 밀집되어 있는 송내동 소사구에 비하여 CCTV, 보안 등, 경비소 등 범죄예방 시설이 취약한 실정이다.

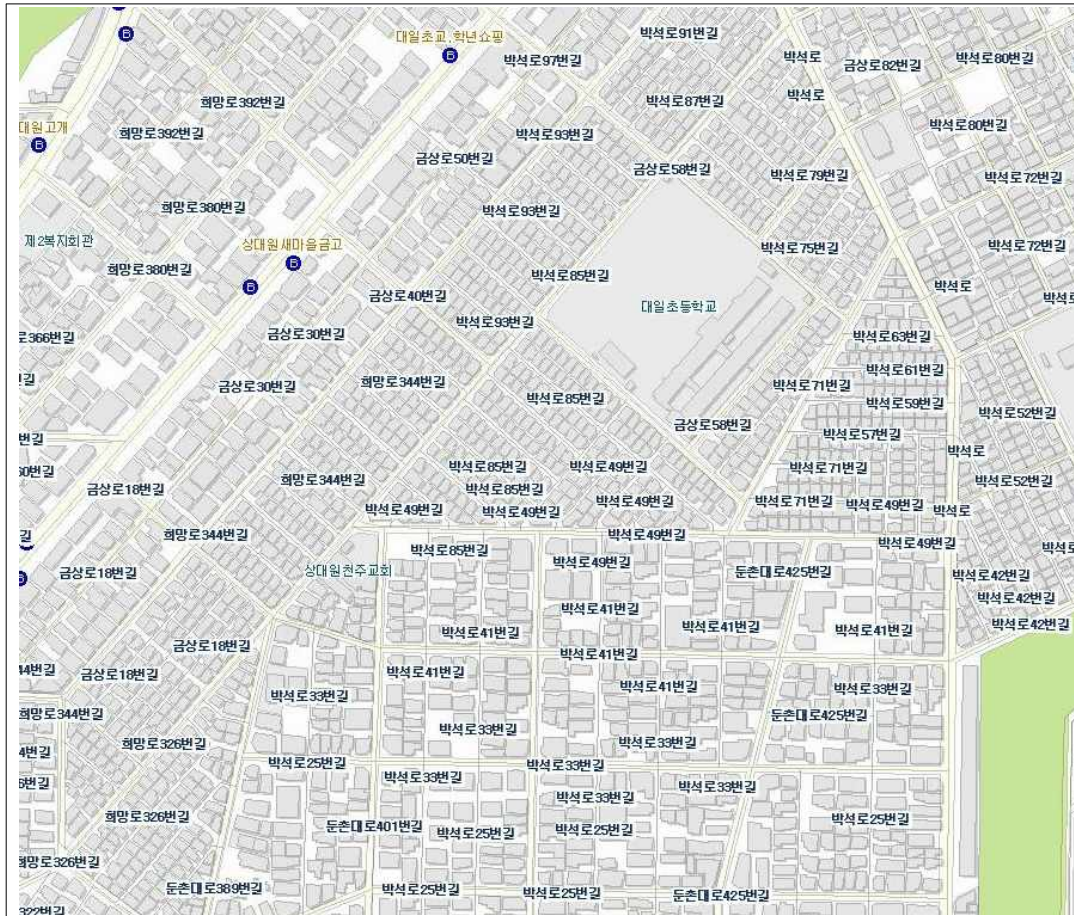


최근 검침원이나 택배기사를 사칭한 여성을 대상으로 한 범죄가 발생하고 있다.⁵⁰⁾ 이러한 범죄를 예방하기 위하여 여성안심

50) YTN 기사. 2014.2.14. (<http://www.ytn.co.kr/>)

택배 보관소를 설치하면 택배물품 배달의 효율성과 여성의 안전을 함께 도모할 수 있다.

(3) 소형문고



위 지적도는 경기도 성남시 중원구 일대를 보여준다. 주택기 밀집도가 상당함을 알 수 있다. 중원구에는 중원어린이도서관이 하나 있을 뿐 도서관시설이 주택밀집도에 비해서 부족하다.

중원어린이도서관과 연계하여 주민자치적으로 소형문고를 운영하면 학생들의 지식함양과 성인들의 교양지식 충전에 도움이 될 것이다.

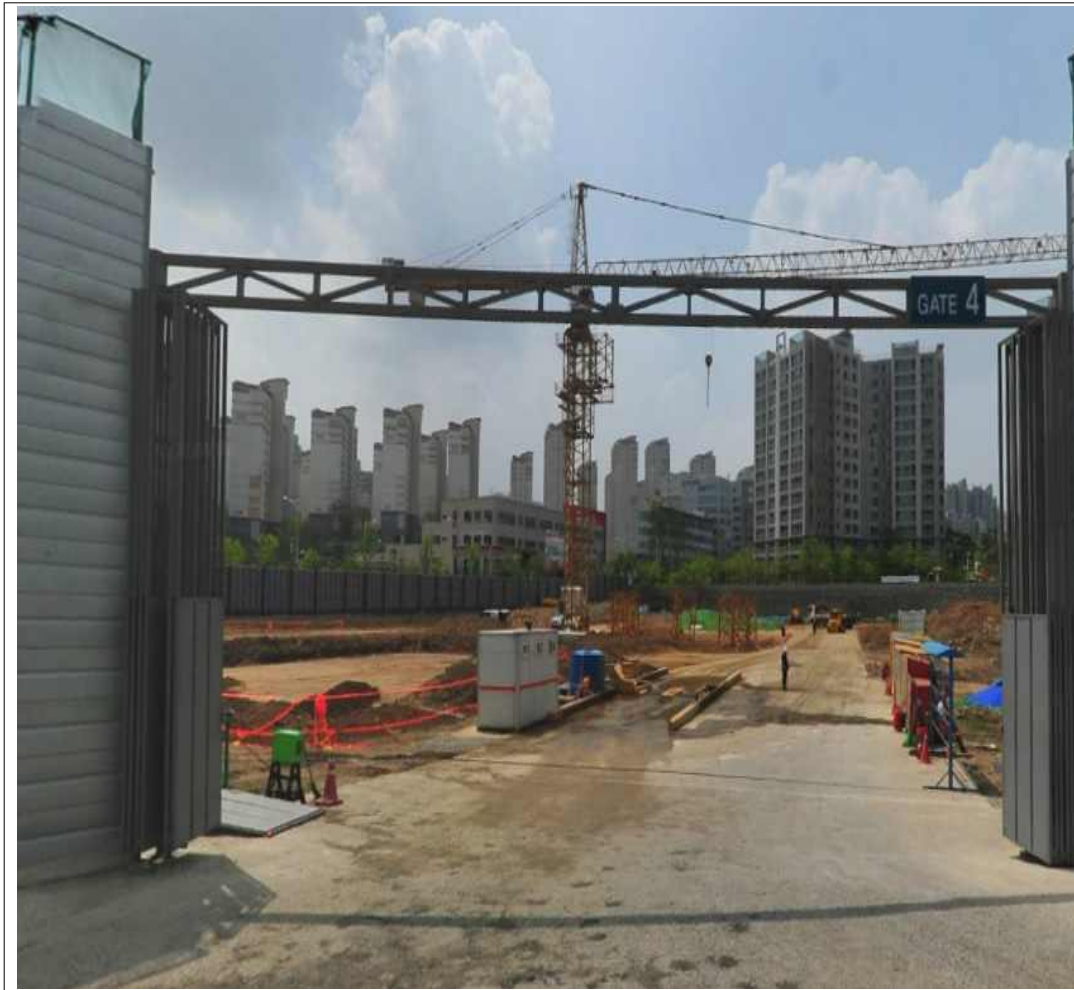
(4) 주차장



경기 용인시 수지구 신봉동 아파트 단지 일대의 지적도 이다. 지도에 나타나는 신봉마을 센트레빌 1단지와 신봉마을엘지빌리지 5차 아파트 관리사무소에 문의한 결과 1가구 1주차가 불가능하다고 한다. 용인시의 경우 서울과 수도권으로의 출퇴근 인구가 상당하다는 점을 감안하면 주차시설이 필요할 것이다.

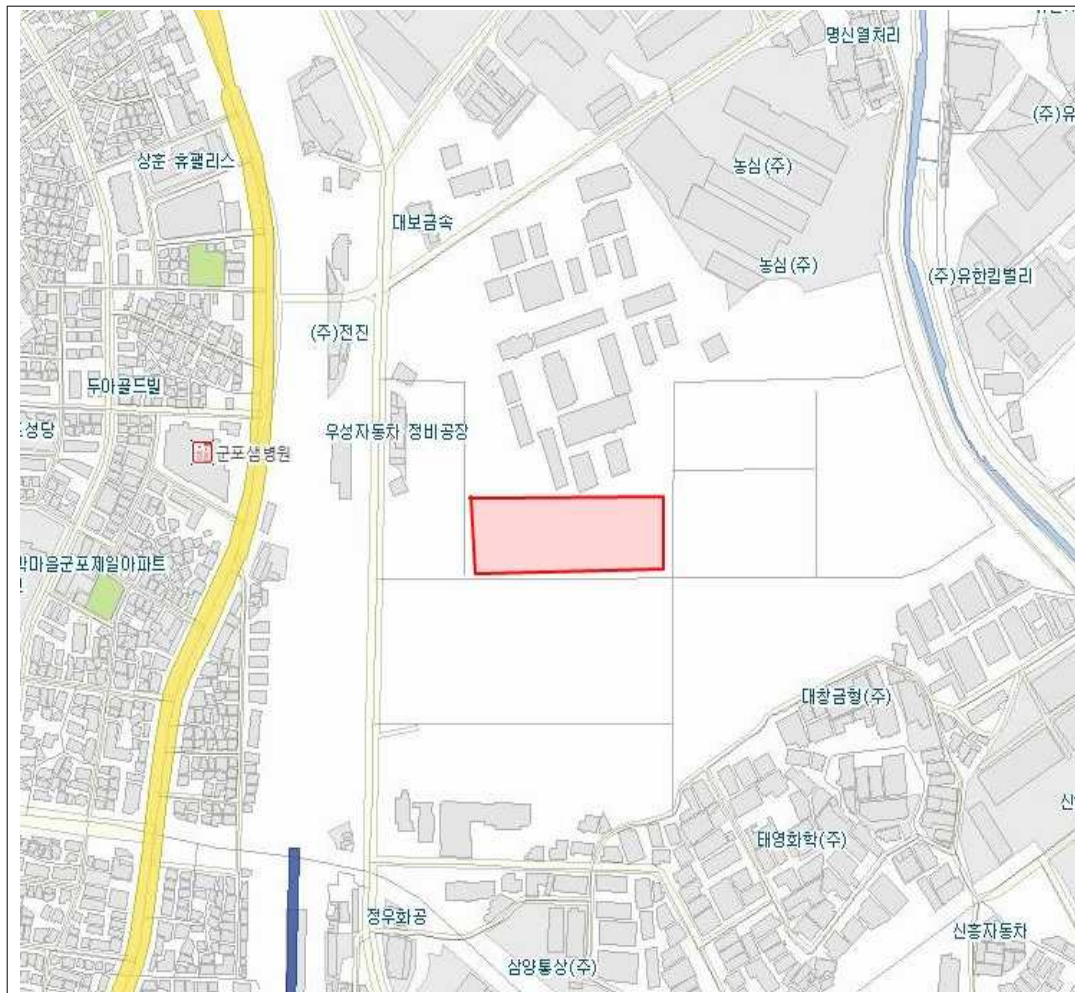
더구나 위 지적도에 표시된 곳에는 아래 사진과 같이 또 아파트가

건설 중이다.



따라서 저 일대 유헤토지를 활용하여 주차장 시설을 건설하면 주차난 해소에 도움이 된다.

(5) 태양광 발전



경기도 군포시 당정동 일대의 공업지대이다. 공업지대 서쪽에는 아파트 단지가 밀집되어 있다. 시멘트 공장과 화학공장도 입지하고 있어 환경이 악화될 소지가 있다.

지적도에 표시된 위치에 태양광 발전소를 설치하고 거기에서 생산된 에너지를 공업지대와 주민이 함께 사용하면 환경오염을 예방할 수 있다. 물론 태양광 발전소의 설치는 모듈설치의 각도, 전력분석계, 조도

계, 태양의 고도, 태양의 남중 고도, 설치지역 등 많은 기술적인 분석을 필요로 하기 때문에⁵¹⁾ 면밀한 검토가 필요하다.

(6) 마을 텃밭



위의 지적도는 서울 금천구 독산동 하안남초등학교 인근이다. 비록 행정구역 상으로는 서울이지만 독산동은 경기도와 밀접한 생활권을 형성하고 있다.

지도에 표시된 부분은 아래와 같이 단순한 녹지로 구성되어 있다.



녹지가 공익적으로 의미 없는 것은 아니다. 그러나 아파트 진입로의

51) 이원학, 전력생산 증대를 위한 모듈의 효율적 설치 방안에 관한 연구, 대구대학교 석사학위 논문, 2014, 15-18면.

역할도 하지 못하고 있다. 그러므로 이곳에 바로 옆에 있는 하안남초등학교와 인근주민들이 이용할 수 있는 마을 텃밭을 조성하면 학생들의 자연학습과 인근주민들의 건강 증진과 취미활동을 장려할 수 있다.

(7) 생태공원과 생태학습장



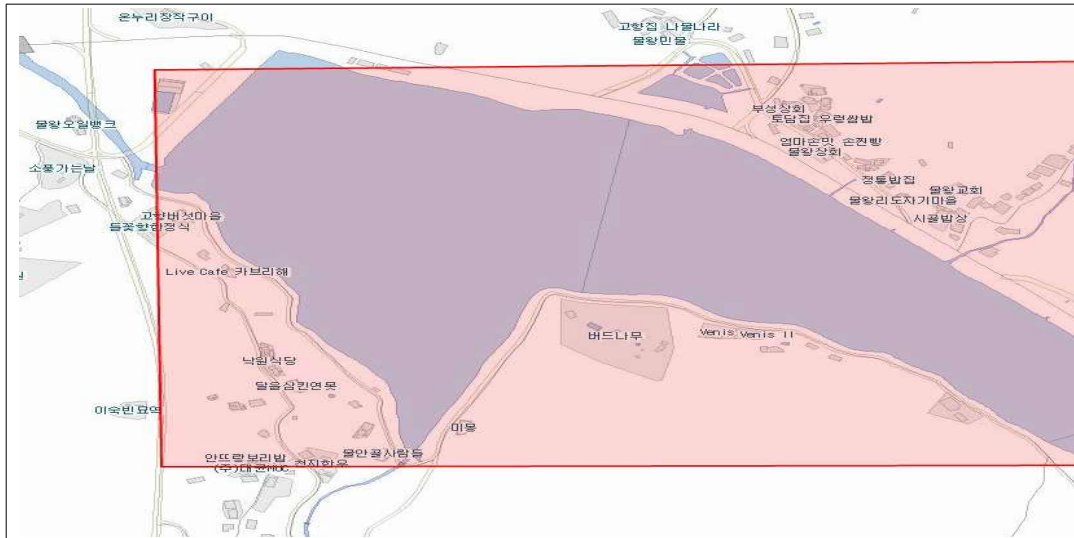
지적도에 표시된 곳은 경기도 광명시 소하동 다리 부근이다. 표시된 부분의 사진은 아래와 같다.



단순하게 자연적으로 수변지역에 녹지가 조성되어 있을 뿐 도로도 포장되어 있지 않고 편의시설도 전무하다. 이곳에 학생들이 체험할

수 있는 수상생태공원 및 생태학습장을 조성할 수 있다.

또한 아래 지적도와 사진은 경기도 시흥시 물왕동 물왕저수지 인근의 지적도와 사진이다.

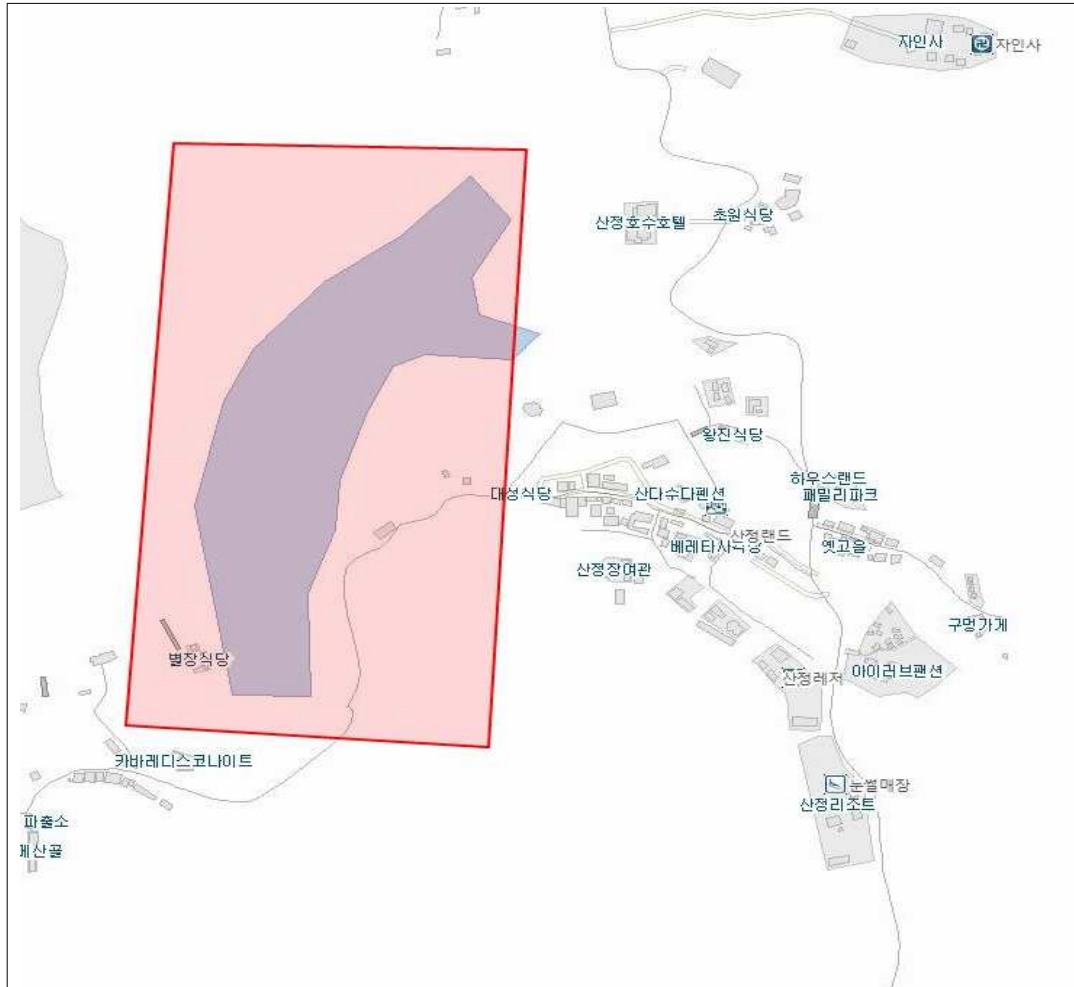


물왕저수지 인근에는 수변을 따라 식당과 카페가 주로 분포되어 있다. 한인수(전 도의원) 새누리당 시흥시장 후보는 물왕저수에 연꽃마을, 갯골생태공원, 폐염전, 월곶과 배곧신도시 · 오이도 · 시화호 · 토취장 등을 연결하는 관광벨트를 조성하겠다고 밝혔다.⁵²⁾ 이러한 사업

52) 기호일보 기사. 2014.3.3. (<http://www.kihoilbo.co.kr/news/articleView.html?idxno=54965>)

추진에 생태학습장을 추가하는 것은 어려운 일이 아닐 것이다.

(8) 단거리 트램



경기도 포천시 영북면 산정리 산정호수의 지적도이다. 산정호수에는 매기 맨손잡이 체험, 한과만들기, 장만들기, 평강식물원 체험학습, 밀크스쿨 아트팜, 썰매축제, 억새꽃 축제 등의 행사가 마련되어 있다.⁵³⁾

산정호수의 둘레길은 약 3km이다. 둘레길 산책은 자전거나 도보로 가능하고, 오리배를 타고 호수 횡단도 가능하다. 이 둘레길의 일부에 트램을 설치하여 노약자도 둘레길을 감상하도록 할 수 있다. 또한 인근 관광수익의 증대도 가능하다.

5)

53) 산정호수 홈페이지(<http://www.sjlake.co.kr>).

5. 주민참여형 유희토지 활용

(1) 개념

주민이나 주민단체는 항구적이고 불변의 행위자가 아니라 공공문제의 사안에 따라 형성되어 느슨하게 구조화된 행위자로 공공문제 해결 과정에서 중요한 주체이다.⁵⁴⁾ 유희토지의 활용에 있어서 해당 공간의 활용방안과 관리에서 주민이나 주민단체는 그 주체가 될 수 있다. 유희토지 활용에 있어서 자신들의 생활터전인 주민이 활용방안과 관리에 참여하는 것을 주민참여형 유희토지 활용이라고 할 수 있다. 특히 중·소규모 유희토지는 그 규모가 작고 활용방안과 활용효과도 인접지역의 주민들에게 국한되는 경우가 많기 때문에 주민참여가 중요하다고 할 수 있다.

(2) 주민참여 수단

1) 주민에 의한 계획입안의 제안

‘국토의 계획 및 이용에 관한 법률’ 제26조에 의하면 ‘기본시설의 설치·정비 또는 계량에 관한 사항’과 ‘지구단위계획구역의 지정 및 변경과 지구단위계획의 수립 및 변경에 관한 사항’에 대해 도시관리계획의 입안을 제안할 수 있다. 제안서에는 도시관리계획과 계획설명서를 첨부하여야 하며(국토의 계획 및 이용에 관한 법률 제26조 제1항), 제

54) 김순은, 한국지방자치학회보 제23권 제2호, 한국지방자치학회, 2011, 190면.

안을 받은 자는 제안자와 협의하여 제안된 도시·군관리계획의 입안 및 결정에 필요하나 비용의 전부 또는 일부를 제안자에게 부담시킬 수 있다(국토의 계획 및 이용에 관한 법률 제26조 제3항).

그러나 이러한 방법은 제안자가 도시관리계획과 계획설명서를 첨부하여야 하고, 제안을 받은 자가 제안자에게 비용의 전부 또는 일부를 부담시킬 수 있어 주민이 제안에 참여하기에 상당한 어려움이 있다.

‘택지개발촉진법’에도 위와 비슷한 사항이 규정되어 있으나(제3조의 3) 제안자에게 도시관리계획과 계획설명서를 첨부하게 하고 비용의 일부 또는 전부를 부담하게 하는 내용은 없다. 이는 주민참여를 수월하게 할 수 있으나 택지개발촉진법은 주택난을 해소하고 국민주거생활의 안정과 복지향상을 위하여 특례를 규정한 법률로, 주택을 건설할 수 있는 대규모 토지의 활용에 국한될 수 밖에 없어 주민이 참여하기 어려운 면이 있다.

‘도시개발법’에 의하면 국토교통부장관, 시·도지사 또는 인구 50만 이상의 대도시 시장이 도시개발구역을 지정하고자 하거나 대도시 시장이 아닌 시장·군수 또는 구청장이 도시개발구역의 지정을 요청하려고 하는 경우에는 공람이나 공청회를 통하여 주민이나 관계 전문가 등으로부터 의견을 들어야 하며, 공람이나 공청회에서 제시된 의견이 타당하다고 인정되면 이를 반영하여야 한다.(도시개발법 제7조) 이 역시 택지개발촉진법과 마찬가지로 대규모 토지의 활용에 국한될 수 밖에 없다는 점에서 주민참여가 어려울 수 있다.

2) 계획입안 과정에서의 공청회

‘국토의 계획 및 이용에 관한 법률’ 제14조에 의하면 국토교통부장

관, 시·도지사, 시장 또는 군수는 광역도시계획을 수립하거나 변경하려면 미리 공청회를 열어 주민과 관계 전문가 등으로부터 의견을 들어야 하며, 공청회에서 제시된 의견이 타당하다고 인정하면 광역도시계획에 반영하여야 한다. 즉 ‘국토의 계획 및 이용에 관한 법률’ 토지활용에 있어서 공청회를 통한 주민참여를 제도화 시키고 있다.

3) 집행 및 관리에 대한 주민참여제도의 부재

무엇보다 토지활용에 대한 방안을 결정하는 계획입안의 과정에서 주민참여가 가장 중요하다. 그러나 주민들의 생활공간인 토지를 활용함에 있어 구체적인 계획내용을 알고 계획을 조정하는 과정에 참여하고, 토지가 활용된 후 주민들이 평가하고 자체적으로 관리할 수 있는 제도가 필요하다. 이는 향후 유희토지 활용 계획의 창출에 도움이 될 것이다.

(3) 독일의 입법례

독일에서 지방자치단체의 토지계획에 대한 주민참여의 법적 근거는 건축법전 제1조 제6항이다. 이 규정은 계획의 수립과 확정에 있어 공적·사적 이해관계를 고려 및 조정하는 기능을 가지고 있어 주민은 이 규정에 근거하여 이해관계를 주장할 수 있다.

독일 건축법 제3조에 의하면 주민은 사전적 또는 정식으로 계획에 참여할 수 있다.

1) 사전적 주민참여

주민은 가능한 빨리 지역의 개발계획에 관련된 사항에 대하여 그 개발계획의 효과를 보고받을 수 있어야 하며, 이에 대한 의견 제출과 토론의 기회를 부여받아야 한다(건축법 제3조 제1항). 이 제도는 지방자치단체의 재량에 의한 임의적 절차가 아니라 의무적 절차이다.

이 제도에 대하여 사전적 주민참여는 계획을 지연시키고 행정손실을 증대시킨다는 견해도 있으나, 사전적 주민참여제도의 기능은 주민의 권리보호가 아니라 행정의 자료수집에 있다는 주장도 있다.⁵⁵⁾

2) 사후적 주민참여

연방건설법전은 건설기본계획의 초안과 관련된 이유와 상세보고를 그 계획에 부수하여 같이 공람하도록 규정하고 있다(연방건설법전 제3조 제2항). 이는 일반대중에게 계획의 목적을 알리고, 이를 통하여 계획에 이해관계가 있는 주민들이 일찍 계획에 참가할 수 있도록 유도하여 주민들의 의견을 수렴하는 목적을 가지고 있다.⁵⁶⁾

55) 황해봉, 독일 연방건설법전상 건설기본계획의 일반원칙과 수립절차, 법제 통권 제574호, 법제처, 104면 참조.

56) 임현, 독일의 토지계획법제, 제72회 한국토지공법학회 발표문, 2010, 50면.

VI. 사업추진 방안

1. 유희토지 발굴

장기적으로 유희토지 활용에 가장 중요한 것은 유희토지를 발굴하는 것이다. 유희토지는 주기적적으로 생성되기도 하기 때문에 지자체 별로 유희토지 발굴 부서를 두어 지속적으로 발굴하는 것이 중요하다. 아울러 유희토지 신고제 등을 이용하여 주민들이 적극적으로 유희토지를 발굴할 수 있도록 해야 할 것이다.

법률적으로는 ‘국유재산법(법령 제11821호)와 ‘국유재산법 시행령(대통령령 제25031호)’에 소유자가 없는 부동산을 국가가 취득할 수 있는 근거가 마련되어 있다. 국유재산법 시행령 제7조에 의하면 총괄청이나 중앙관서의 장은 소유자 없는 부동산을 6개월 이상의 기간을 정하여 토지의 정당한 소유자나 그 밖의 이해관계인의 이의를 제기할 수 있는 기간을 주고 그 기간이 지나면 총괄청이나 중앙관서의 장은 그 소유자 등록을 신청할 수 있다. 그렇지만 원칙적으로 해당 토지는 10년간 처분할 수 없다.

소유자 없는 부동산은 빈 땅일 수도 있고 건축물 또는 조형물이 축조되어 있을 수도 있다. 빈 땅일 경우 6개월 이상의 공고 기간이 지나면 국가가 간단하게 그 토지를 소유할 수 있지만, 건축물이나 조형물이 축조되어 있을 경우에는 이미 축조된 건축물이나 조형물을 활용하거나 철거하는데 소요되는 경제적 비용을 고려하여야 한다.

2. 법령 정비

(1) 유휴토지 발굴

앞서 살펴본 바와 같이 유휴토지를 활용할 수 있는 법령들을 통합적이진 않지만 유휴토지를 개발할 수 있는 법령들이 산재되어 있다. 사실 사유지인 유휴토지를 개발하려면 수용과 보상 등 소유권과 관련된 문제들을 해결해야 하지만 이 과제가 대상으로 하는 유휴토지는 국공유지이다. 따라서 유휴토지를 발굴하는 작업만 순조롭게 진행된다면 개인의 토지 소유권에서 자유롭게 개발할 수 있을 것으로 기대된다.

따라서 지자체 단위로 유휴토지 발굴 부서를 두고 이를 법령으로 정비하여 유휴토지 발굴 책임자를 지정하는 것이 적절할 것으로 보인다.

(2) 주민참여 제도화

유휴토지를 개발하고 관리하는 것은 유휴토지 활용이 수익성 보다는 주변지역 주민들을 대상으로 한 공익성에 초점이 맞추어져 있다는 점에서 국가가 직접 개입하는 것보다 주민들의 참여로 개발 및 관리되는 것이 적절하다. 현재는 토지개발 과정에서 개발방향에 대하여 주민의견을 청취하는 것이 주를 이루고 있지만 향후 주민이 직접 유휴토지를 개발하고 관리가 가능하도록 법제화가 필요할 것이다.

VII. 향후 추진과제 제언

본 연구과제는 국공유지인 유희토지만을 대상으로 진행되었다. 토지의 효율적 활용이라는 측면에서 볼 때 국공유지만을 대상으로 하는 것은 분명 문제가 있다. 그러나 사유지인 유희토지를 활용할 경우, 토지매입·보상 등 상당한 재원이 소요되고, 임시적으로 활용하는 경우에는 예산투입의 적정성, 기간, 효과 등에 대한 신중한 검토가 필요하다.

앞서 언급한 활용방안들 모두가 개별적인 연구과제가 된다. 향후 타당성과 실현가능성을 면밀히 검토하여 공익적 목적에 맞게 유희토지를 활용하는 방안을 강구해야 할 것이다.

또한 본 보고서는 빗물침투 및 저류시설을 제외하고는 모두 지상의 유희토지 활용에 대한 내용이다. 향후 유희토지의 공중과 지하를 활용하는 방안도 연구가 필요하다.

VIII. 결론

연구한 바와 같이 우리나라에 유휴토지 개발 관련 법률적 근거가 없는 것은 아니다. 그러나 개발의 편의성과 효율성을 위하여 통합된 법률이 필요하다. 본 장에서는 국토의 계획 및 이용에 관한 법률과 국유재산법을 기초로 하여 입법안을 제시하는 것으로 글을 마무리 한다.

유휴토지 이용·개발법

제1조(목적) 이 법은 유휴토지의 이용·개발과 보전을 위한 계획의 수립 및 집행 등에 필요한 사항을 정하여 공공복리를 증진시키고 국민의 삶을 질을 향상시키는 것을 목적으로 한다.

제2조 (정의) 이법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “유휴토지”란 방치되어 있거나 이용효율이 낮은 넓이 821㎡ 이하의 국공유지를 말한다.
2. “국공유지”란 「국유재산법」 제5조 제1항 1호에서 말하는 부동산과 그 종물을 말한다.
3. “유휴토지의 이용·개발”이란 유휴토지의 공익적 가치를 창출시키기 위하여 토지의 형질 변경, 조성물 및 공작물 등을 축조하는 활동을 말한다.

제3조 (유휴토지 이용·개발의 기본 원칙) 유휴토지의 이용·개발은 다음 각 호의 원칙에 따라 행해져야 한다.

1. 주민의 이익과 부합되도록 할 것
2. 공공가치와 활용가치를 고려할 것
3. 경제적 비용을 고려할 것
4. 투명하고 효율적인 절차를 따를 것

제4조 (유휴토지의 취득과 발굴) ① 특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장은 유휴토지를 발굴하기 위하여 노력하여야 한다.

② 특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장은 소유자 없는 부동산을 6개월 이상의 기간을 정하여 정당한 권리자나 그 밖의 이해관계인이 이의를 제기할 수 있도록 공고한 후 취득할 수 있다.

③ 특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장은 유휴토지 취득을 위하여 토지를 매입하려는 경우에는 각 지방의회와 협의하여야 한다.

④ 특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장은 유휴토지 발굴 업무를 담당하는 부서를 둘 수 있다.

제5조 (이용·개발 방식) ① 특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장은 부동산 신탁을 취급하는 신탁업자에게 유휴토지를 신탁하여 이용·개발 할 수 있다.

② 특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장은 유휴토지를 위탁관리하여 이용·개발 할 수 있다.

③ 특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장은 민간사업자와 유휴토지를 공동으로 이용·개발 할 수 있다.

제6조 (이용·개발의 예) ① 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제2조 1호에 따른 공원녹지의 형성

② 「자연환경보전법」 제2조 1호에 따른 자연환경보전을 위한 행위

③ 「경관법」 제2조 1호에 따른 경관을 아름답고 쾌적하게 조성하기 위한 행위

④ 「농업인등의 농외소득 활동지원에 관한 법률」 제2조 2호에 따른 농외소득을 증대하기 위한 행위

⑤ 「도시농업의 육성 및 지원에 관한 법률」 제2조 1호에 따른 도시농업을 장려하기 위한 행위

⑥ 「주차장법」 제2조 1호에 따른 주차장을 설치하는 행위

⑦ 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」 제2조 2호에 따른 재생에너지 생산시설을 설치하는 행위

⑧ 「초·중등교육법」 제2조에 따른 각호의 학교에 녹지, 농장을 설치하는 행위

⑨ 「도서관법」 제2조 4호 가목에 따른 작은 도서관을 제공하는 행위

⑩ 「국민체육진흥법」 제2조 3호에 따른 생활체육을 증진하기 위한 시설을 설치하는 행위

⑪ 「관광진흥법」 제3조 2호에 따른 휴양 콘도미니엄업과 관련된 시설을 설치하는 행위

⑫ 「연안관리법」 제2조 1호에 따른 연안에 편의시설을 설치하는 행위

⑬ 그 외 공공복리를 증진시키고 국민의 삶을 질을 향상시키는 시설을 설치하

는 행위

제7조 (위원회) ① 특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장은 유희토지의 이용·개발에 관하여 위원회를 둘 수 있다.

② 특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장은 유희토지의 취득과 발굴을 위한 위원회를 둘 수 있다.

③ 제1조와 제2조의 위원회는 행정구역 내 주민의 의견을 청취할 수 있다.

제8조 (주민참여) ① 특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장은 유희토지를 이용·개발 하고자 할 때는 주민의 의견을 청취하고 반영하여야 한다.

② 특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장은 유희토지 취득을 위해 토지를 매입할 경우 주민의 의견을 청취할 수 있다.

③ 주민의 의견 반영은 의견 청취에 참여한 주민 중 10명 이상 또는 10%의 무작위로 선출된 주민의 표결로 한다.

④ 특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장 표결된 주민의 의견은 유희토지의 이용·개발에 관한 내용을 의회에 설명하여야 한다.

⑤ 특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장은 유희토지를 주민이 이용·개발할 경우 적절한 지원을 할 수 있다.

제9조 (과태료) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 500만원 이하의 과태료를 부과한다.

1. 지방자치단체 소유의 유희토지를 무단으로 점용하거나 사용한 자
2. 정당한 사유없이 유희토지의 개발·이용을 방해한 자

참고문헌

◆ 논문 및 연구자료

- 권성대·박제진·김중효·하태준, 차종을 고려한 주차 계획단위 산정 및 주차계획 방법 제시, 대한토목학회논문집 제31권 제6호, 2011.
- 권세훈, 국토개발계획의 실현 방법으로서 계약, 공법학연구 제10조 제4호, 한국비교공법학회, 2009.
- 김동옥, 토지구획정리사업의 고찰과 개선방안, 국토정보 통권 제175호, 국토연구원, 1996.
- 김순은, 한국지방자치학회보 제23권 제2호, 한국지방자치학회, 2011.
- 김재광·김경덕, 일본의 토지계획법제에 관한 고찰, 제72회 한국토지공법학회 발표문, 2010.
- 김혜정, 소규모 집합주택의 적정 개발규모 검토와 건축물 계획방향, 중앙대학교 박사학위 논문, 2005.
- 박현주 외, 계획에 의한 토지이용체계 확립방안 연구, 국토연구원.
- 백준옥·박종민·김종구, 하천생태공원 이용자의 이용형태에 따른 시설이용패턴에 관한 연구, 대한토목학회논문집 제33권 제5호, 201.
- 서순탁, 국토이용계획체계의 개편, 강남대도시연구원, 2003.
- 오재학·박준식, 공동주택 주차장 설치기준, 대한토목학회논문집, 제29권 제4호, 2009.
- 우정애·남영숙, 도시생태공원을 활용한 환경교육 프로그램 개발, 한국환경교육학회 발표논문집, 2008.
- 이동우, 하천 주변지역 토지이용 실태 및 계획적 관리방안 연구, 국토해양부 연구용역 보고서, 2011.
- 이삼수·유현지, 대규모 토지개발사업의 전개과정 및 사업추진 특성 분석, 한국도시행정학회 도시행정학회보 제23집 제3호, 한국도시행정학회, 2010.
- 이원학, 전력생산 증대를 위한 모듈의 효율적 설치 방안에 관한 연구, 대구대학교 석사학위 논문, 2014.
- 임강원 외, 새천년을 향한 국토균형발전 모형, 정책기획위원회, 1999.
- 임 현, 독일의 토지계획법제, 제72회 한국토지공법학회 발표문, 2010.
- 최지용·이지현, 도시지역의 수변녹지 조성 및 관리방안 연구, 한국환경정책평가연구원 기본과제 연구보고서, 2001.

황해봉, 독일 연방건설법전상 건설기본계획의 일반원칙과 수립절차, 법제 통권 제 574호, 법제처.

◆ 보도자료 및 언론기사

경기도 보도자료, 경기농림진흥재단, 2012.1.
경기도 보도자료, 공보관실, 2013.9.24.
경기도 보도자료, 교통기획과 주차관리팀, 2013.8.21.
경기도 보도자료, 2011.2.21.
경기도 보도자료, 2011.12.16.
경기도 보도자료, 2012.4.14.
경기도 보도자료, 2013.7.12.
광주시 보도자료, 회계과, 2010.6.24.
부산광역시 인터넷신문 ‘부비뉴스’, 2001.8.30.
부산광역시 인터넷신문 ‘부비뉴스’, 2003.12.4.
부산광역시 인터넷신문 ‘부비뉴스’, 2009.5.27.
부산광역시 인터넷신문 ‘부비뉴스’, 2012.3.28.
서울시 보도자료, 서울시 푸른도시국 조경과, 2010.5.24.
익산시 보도자료, 213.7.22.
인천시 보도자료, 2009.12.14.
전라남도 보도자료, 회계과, 2013.9.20.
충청남도 보도자료, 경제진흥과 교통시설담당, 2010.2.26.
YTN 기사. 2014.2.14. (http://www.ytn.co.kr/_ln/0115_201402141331088132)
기호일보 기사. 2014.3.3. (<http://www.kihoilbo.co.kr/news/articleView.html?idxno=549655>)

◆ 통계자료

경기통계(<http://stat.gg.go.kr>)
국가통계포털(<http://kosis.kr>)
서울 통계정보 시스템(<http://stat.seoul.go.k>),
충북통계정보시스템(<http://stat.cb21.net>)
e-나라지표(<http://www.index.go.kr>),

◆ 기타

경기도 부동산포털(<http://gris.gg.go.kr/>)

부동산 용어사전, 부연사, 2011.

북아현동 주민센터 홈페이지 (<http://bah-dong.sdm.go.kr>)

산정호수 홈페이지(<http://www.sjlake.co.kr>)

서울시 ‘천만상상 오아시스’ 시민 정책 제안, 2011.8.2.

[부록] - 중·소규모 유희토지 활용 관련 법령 주요 조문

국토의 계획 및 이용에 관한 법률

제1조(목적) 이 법은 국토의 이용·개발과 보전을 위한 계획의 수립 및 집행 등에 필요한 사항을 정하여 공공복리를 증진시키고 국민의 삶의 질을 향상시키는 것을 목적으로 한다.

제3조(국토 이용 및 관리의 기본원칙) 국토는 자연환경의 보전과 자원의 효율적 활용을 통하여 환경적으로 건전하고 지속가능한 발전을 이루기 위하여 다음 각 호의 목적을 이룰 수 있도록 이용되고 관리되어야 한다. <개정 2012.2.1>

1. 국민생활과 경제활동에 필요한 토지 및 각종 시설물의 효율적 이용과 원활한 공급
2. 자연환경 및 경관의 보전과 훼손된 자연환경 및 경관의 개선 및 복원
3. 교통·수자원·에너지 등 국민생활에 필요한 각종 기초 서비스 제공
4. 주거 등 생활환경 개선을 통한 국민의 삶의 질 향상
5. 지역의 정체성과 문화유산의 보전
6. 지역 간 협력 및 균형발전을 통한 공동번영의 추구
7. 지역경제의 발전과 지역 및 지역 내 적절한 기능 배분을 통한 사회적 비용의 최소화
8. 기후변화에 대한 대응 및 풍수해 저감을 통한 국민의 생명과 재산의 보호

제10조(광역계획권의 지정) ① 국토교통부장관 또는 도지사는 둘 이상의 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 공간구조 및 기능을 상호 연계시키고 환경을 보전하며 광역시설을 체계적으로 정비하기 위하여 필요한 경우에는 다음 각 호의 구분에 따라 인접한 둘 이상의 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 관할 구역 전부 또는 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 광역계획권으로 지정할 수 있다. <개정 2011.4.14, 2013.3.23>

1. 광역계획권이 둘 이상의 특별시·광역시·특별자치시·도 또는 특별자치도(이하 "시·도"라 한다)의 관할 구역에 걸쳐 있는 경우: 국토교통부장관이 지정
2. 광역계획권이 도의 관할 구역에 속하여 있는 경우: 도지사가 지정
- ② 중앙행정기관의 장, 시·도지사, 시장 또는 군수는 국토교통부장관이나 도지사에게 광역계획권의 지정 또는 변경을 요청할 수 있다. <개정 2011.4.14, 2013.3.23>
- ③ 국토교통부장관은 광역계획권을 지정하거나 변경하려면 관계 시·도지사, 시장 또는 군수의 의견을 들은 후 중앙도시계획위원회의 심의를 거쳐야 한다. <개정 2013.3.23>
- ④ 도지사가 광역계획권을 지정하거나 변경하려면 관계 중앙행정기관의 장, 관계 시·도지사, 시장 또는 군수의 의견을 들은 후 지방도시계획위원회의 심의를 거쳐야 한다.

<개정 2013.3.23, 2013.7.16>

⑤ 국토교통부장관 또는 도지사는 광역계획권을 지정하거나 변경하면 지체 없이 관계 시·도지사, 시장 또는 군수에게 그 사실을 통보하여야 한다. <개정 2013.3.23>

제21조(지방의회의 의견 청취) ① 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수는 도시·군기본계획을 수립하거나 변경하려면 미리 그 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군 의회의 의견을 들어야 한다. <개정 2011.4.14>

② 제1항에 따른 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 의회는 특별한 사유가 없으면 30일 이내에 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수에게 의견을 제시하여야 한다. <개정 2011.4.14>

제28조(주민과 지방의회의 의견 청취) ① 국토교통부장관(제40조에 따른 수산자원보호 구역의 경우 해양수산부장관을 말한다. 이하 이 조에서 같다), 시·도지사, 시장 또는 군수는 제25조에 따라 도시·군관리계획을 입안할 때에는 주민의 의견을 들어야 하며, 그 의견이 타당하다고 인정되면 도시·군관리계획안에 반영하여야 한다. 다만, 국방상 또는 국가안전보장상 기밀을 지켜야 할 필요가 있는 사항(관계 중앙행정기관의 장이 요청하는 것만 해당한다)이거나 대통령령으로 정하는 경미한 사항인 경우에는 그러하지 아니하다. <개정 2011.4.14, 2013.3.23>

② 국토교통부장관이나 도지사는 제24조제5항 및 제6항에 따라 도시·군관리계획을 입안하려면 주민의 의견 청취 기한을 밝혀 도시·군관리계획안을 관계 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수에게 송부하여야 한다. <개정 2011.4.14, 2013.3.23>

③ 제2항에 따라 도시·군관리계획안을 받은 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수는 명시된 기한까지 그 도시·군관리계획안에 대한 주민의 의견을 들어 그 결과를 국토교통부장관이나 도지사에게 제출하여야 한다. <개정 2011.4.14, 2013.3.23>

④ 제1항에 따른 주민의 의견 청취에 필요한 사항은 대통령령으로 정하는 기준에 따라 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.

⑤ 국토교통부장관, 시·도지사, 시장 또는 군수는 도시·군관리계획을 입안하려면 대통령령으로 정하는 사항에 대하여 해당 지방의회의 의견을 들어야 한다. <개정 2011.4.14, 2013.3.23>

⑥ 국토교통부장관이나 도지사가 제5항에 따라 지방의회의 의견을 듣는 경우에는 제2항과 제3항을 준용한다. 이 경우 "주민"은 "지방의회"로 본다. <개정 2013.3.23>

⑦ 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수가 제5항에 따라 지방의회의 의견을 들으려면 의견 제시 기한을 밝혀 도시·군관리계획안을 송부하여야 한다. 이 경우 해당 지방의회는 명시된 기한까지 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수에게 의견을 제시하여야 한다. <개정 2011.4.14>

국유재산법

제3조(국유재산 관리·처분의 기본원칙) 국가는 국유재산을 관리·처분할 때에는 다음 각 호의 원칙을 지켜야 한다. <개정 2011.3.30>

1. 국가전체의 이익에 부합되도록 할 것
2. 취득과 처분이 균형을 이룰 것
3. 공공가치와 활용가치를 고려할 것
- 3의2. 경제적 비용을 고려할 것
4. 투명하고 효율적인 절차를 따를 것

제5조(국유재산의 범위) ① 국유재산의 범위는 다음 각 호와 같다. <개정 2012.12.18>

1. 부동산과 그 종물(從物)
 2. 선박, 부표(浮標), 부잔교(浮棧橋), 부선거(浮船渠) 및 항공기와 그들의 종물
 3. 「정부기업예산법」 제2조에 따른 정부기업(이하 "정부기업"이라 한다)이나 정부시설에서 사용하는 기계와 기구 중 대통령령으로 정하는 것
 4. 지상권, 지역권, 전세권, 광업권, 그 밖에 이에 준하는 권리
 5. 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제4조에 따른 증권(이하 "증권"이라 한다)
 6. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 권리(이하 "지식재산"이라 한다)
 - 가. 「특허법」·「실용신안법」·「디자인보호법」 및 「상표법」에 따라 등록된 특허권, 실용신안권, 디자인권 및 상표권
 - 나. 「저작권법」에 따른 저작권, 저작인접권 및 데이터베이스제작자의 권리 및 그 밖에 같은 법에서 보호되는 권리로서 같은 법 제53조 및 제112조제1항에 따라 한국저작권위원회에 등록된 권리(이하 "저작권등"이라 한다)
 - 다. 「식물신품종 보호법」 제2조제4호에 따른 품종보호권
 - 라. 가목부터 다목까지의 규정에 따른 지식재산 외에 「지식재산 기본법」 제3조제3호에 따른 지식재산권. 다만, 「저작권법」에 따라 등록되지 아니한 권리는 제외한다.
- ② 제1항제3호의 기계와 기구로서 해당 기업이나 시설의 폐지와 함께 포괄적으로 용도 폐지된 것은 해당 기업이나 시설이 폐지된 후에도 국유재산으로 한다.

제6조(국유재산의 구분과 종류) ① 국유재산은 그 용도에 따라 행정재산과 일반재산으로 구분한다.

② 행정재산의 종류는 다음 각 호와 같다. <개정 2012.12.18>

1. 공용재산: 국가가 직접 사무용·사업용 또는 공무원의 주거용(직무 수행을 위하여 필요한 경우로서 대통령령으로 정하는 경우로 한정한다)으로 사용하거나 대통령령으로 정하는 기한까지 사용하기로 결정한 재산
2. 공공용재산: 국가가 직접 공공용으로 사용하거나 대통령령으로 정하는 기한까지 사용하기로 결정한 재산

3. 기업용재산: 정부기업이 직접 사무용·사업용 또는 그 기업에 종사하는 직원의 주거용(직무 수행을 위하여 필요한 경우로서 대통령령으로 정하는 경우로 한정한다)으로 사용하거나 대통령령으로 정하는 기한까지 사용하기로 결정한 재산

4. 보존용재산: 법령이나 그 밖의 필요에 따라 국가가 보존하는 재산

③ "일반재산"이란 행정재산 외의 모든 국유재산을 말한다.

제7조(국유재산의 보호) ① 누구든지 이 법 또는 다른 법률에서 정하는 절차와 방법에 따르지 아니하고는 국유재산을 사용하거나 수익하지 못한다.

② 행정재산은 「민법」 제245조에도 불구하고 시효취득(時效取得)의 대상이 되지 아니한다.

제12조(소유자 없는 부동산의 처리) ① 총괄청이나 중앙관서의 장은 소유자 없는 부동산을 국유재산으로 취득한다. <개정 2011.3.30>

② 총괄청이나 중앙관서의 장은 제1항에 따라 소유자 없는 부동산을 국유재산으로 취득할 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 6개월 이상의 기간을 정하여 그 기간에 정당한 권리자나 그 밖의 이해관계인이 이의를 제기할 수 있다는 뜻을 공고하여야 한다. <개정 2011.3.30>

③ 총괄청이나 중앙관서의 장은 소유자 없는 부동산을 취득하려면 제2항에 따른 기간에 이의가 없는 경우에만 제2항에 따른 공고를 하였음을 입증하는 서류를 첨부하여 「측량·수로조사 및 지적에 관한 법률」에 따른 지적소관청에 소유자 등록을 신청할 수 있다. <개정 2009.6.9, 2011.3.30>

④ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따라 취득한 국유재산은 그 취득일부터 10년간은 처분을 하여서는 아니 된다. 다만, 대통령령으로 정하는 특별한 사유가 있으면 그러하지 아니하다.

제58조(신탁 개발) ① 일반재산은 대통령령으로 정하는 바에 따라 부동산신탁을 취급하는 신탁업자에게 신탁하여 개발할 수 있다.

② 중앙관서의 장이 소관 특별회계나 기금에 속하는 일반재산을 제1항에 따라 개발하려는 경우에는 신탁업자의 선정, 신탁기간, 신탁보수, 자금차입의 한도, 시설물의 용도 등에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 총괄청과 협의하여야 한다. 협의된 사항 중 대통령령으로 정하는 중요 사항을 변경하려는 경우에도 또한 같다. <개정 2011.3.30>

③ 제42조제1항에 따라 관리·처분에 관한 사무를 위임·위탁받은 자가 제1항에 따라 개발하려는 경우에는 신탁업자의 선정, 신탁기간, 신탁보수, 자금차입의 한도, 시설물의 용도 등에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 총괄청의 승인을 받아야 한다. 승인 받은 사항 중 대통령령으로 정하는 중요 사항을 변경하려는 경우에도 또한 같다.

④ 제1항에 따른 신탁으로 발생한 수익의 국가귀속방법, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제59조(위탁 개발) ① 제42조제1항과 제3항에 따라 관리·처분에 관한 사무를 위탁받은 자(이하 이 조에서 "수탁자"라 한다)는 위탁받은 일반재산을 개발할 수 있다.

② 수탁자가 제1항에 따라 개발하려는 경우에는 위탁기간, 위탁보수, 자금차입의 한도, 시설물의 용도 등에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 총괄청이나 중앙관서의 장의 승인을 받아야 한다. 승인받은 사항 중 대통령령으로 정하는 중요 사항을 변경하려는 경우에도 또한 같다. <개정 2011.3.30>

③ 중앙관서의 장이 제2항에 따라 개발을 승인하려는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 총괄청과 협의하여야 한다. 협의된 사항 중 대통령령으로 정하는 중요 사항을 변경하려는 경우에도 또한 같다. <개정 2011.3.30>

④ 제1항에 따른 위탁 개발로 발생한 수익의 국가귀속방법, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

⑤ 제1항에 따라 개발한 재산의 대부·분양·관리의 방법은 제43조·제44조·제46조 및 제47조에도 불구하고 수탁자가 총괄청이나 중앙관서의 장과 협의하여 정할 수 있다. <개정 2011.3.30.>

제59조의2(민간참여 개발) ① 총괄청은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 일반재산을 대통령령으로 정하는 민간사업자와 공동으로 개발할 수 있다.

1. 5년 이상 활용되지 아니하면서 향후 활용할 계획이 없는 재산
2. 매각이 곤란하며 재산관리에 과다한 비용이 소요되는 재산
3. 청사의 이전 등으로 용도폐지된 재산으로서 그 위치·형태·용도 등을 고려하여 위원회의 심의를 거쳐 개발이 필요하다고 인정되는 재산

② 총괄청은 제1항의 개발을 위하여 설립하는 국유지개발목적회사(국유지를 개발하기 위하여 민간사업자와 공동으로 설립하는 「법인세법」 제51조의2제1항제9호에 따른 투자회사를 말한다. 이하 같다)와 자산관리회사(자산 관리·운용 및 처분에 관한 업무의 수행을 국유지개발목적회사로부터 위탁받은 자산관리회사로서 대통령령으로 정하는 회사를 말한다. 이하 같다)에 국유재산관리기금운용계획에 따라 출자할 수 있다. 이 경우 국유지개발목적회사에 대한 국가의 출자규모는 자본금의 100분의 30을 초과할 수 없다.

③ 국유지개발목적회사는 다음 각 호에 해당하는 자(각 호의 자와 대통령령으로 정하는 특수관계에 있는 자를 포함한다)로부터 총사업비의 100분의 30을 초과하여 사업비를 조달하여서는 아니 된다.

1. 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관
2. 특별법에 따라 설립된 각종 공사 또는 공단

④ 국유지개발목적회사와 자산관리회사에 관하여 이 법에서 정하는 사항 외에는 「상법」에서 정하는 바에 따른다.

⑤ 총괄청은 제2항의 국유재산관리기금운용계획에서 정한 범위 외에 국가에 부담이 되는 계약을 체결하려는 경우에는 미리 국회의 의결을 얻어야 한다.

⑥ 총괄청은 제1항에 따른 개발이 완료되고 출자목적이 달성된 경우 기획재정부장관이 정하는 바에 따라 제2항에 따라 출자한 지분을 회수하여야 한다.

제59조의3(민간참여 개발의 절차) ① 총괄청이 제59조의2에 따른 개발을 하려면 다음 각 호의 사항을 포함하는 민간참여 개발사업에 관한 기본계획(이하 "민간참여개발기본계획"이라 한다)을 수립하여야 한다.

1. 개발대상 재산 및 시설물의 용도에 관한 사항
2. 개발사업의 추정 투자금액·건설기간 및 규모에 관한 사항
3. 사전사업타당성 조사 결과에 관한 사항(「국가재정법」 제38조에 따른 예비타당성조사를 포함한다)
4. 민간사업자 모집에 관한 사항
5. 협상대상자 선정 기준 및 방법에 관한 사항
6. 그 밖에 개발과 관련된 중요 사항

② 총괄청은 민간참여개발기본계획에 대하여 제26조제4항에 따른 분과위원회를 거쳐 위원회의 심의를 받아야 한다.

③ 총괄청은 제2항에 따른 위원회의 전문적인 심의를 위하여 기획재정부장관이 정하는 바에 따라 수익성 분석 및 기술 분야의 전문가로 민간참여개발자문단을 구성·운영하여야 한다. 이 경우 민간참여개발자문단은 민간참여개발기본계획에 대한 자문의견서를 위원회에 제출하여야 한다.

④ 총괄청은 협상대상자 선정 기준 및 방법 등 대통령령으로 정하는 민간참여개발기본계획의 중요 사항을 변경하려는 경우 제2항을 준용한다.

⑤ 총괄청은 제1항의 민간사업자를 공개적으로 모집하고 선정하여야 한다. 이 경우 협상대상자 선정 기준 및 방법 등 모집에 관한 사항을 공고(인터넷에 게재하는 방식에 따른 경우를 포함한다)하여야 한다.

⑥ 민간사업자가 제5항에 따라 공고된 민간참여 개발사업에 참여하려는 경우에는 타당성 조사내용, 수익배분기준 등 대통령령으로 정하는 사항을 포함하는 민간참여개발사업계획제안서(이하 "사업제안서"라 한다)를 작성하여 총괄청에 제출하여야 한다.

⑦ 총괄청은 제6항에 따라 제출된 사업제안서에 대하여 민간전문가가 과반수로 구성된 민간참여개발사업평가단의 평가와 위원회의 심의를 거쳐 협상대상자를 지정하여야 한다.

⑧ 총괄청은 제7항에 따라 지정한 협상대상자와의 협의에 따라 개발사업의 추진을 위한 사업협약을 체결한다. 이 경우 제59조의2제3항에 따른 사업비 조달 제한 및 위반시 책임에 관한 사항이 포함되어야 한다.

⑨ 제7항에 따른 민간참여개발사업평가단의 구성·운영에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

[본조신설 2011.3.30.]

도시공원 및 녹지 등에 관한 법률

제1조(목적) 이 법은 도시에서의 공원녹지의 확충·관리·이용 및 도시녹화 등에 필요한 사항을 규정함으로써 쾌적한 도시환경을 조성하여 건전하고 문화적인 도시생활을 확보하고 공공의 복리를 증진시키는 데에 이바지함을 목적으로 한다.

제6조(공원녹지기본계획의 내용 등) ① 공원녹지기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 지역적 특성 및 계획의 방향·목표에 관한 사항
 2. 인구, 산업, 경제, 공간구조, 토지이용 등의 변화에 따른 공원녹지의 여건 변화에 관한 사항
 3. 공원녹지의 종합적 배치에 관한 사항
 4. 공원녹지의 축(軸)과 망(網)에 관한 사항
 5. 공원녹지의 수요 및 공급에 관한 사항
 6. 공원녹지의 보전·관리·이용에 관한 사항
 7. 도시녹화에 관한 사항
 8. 그 밖에 공원녹지의 확충·관리·이용에 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항
- ② 공원녹지기본계획은 도시·군기본계획에 부합되어야 하며, 공원녹지기본계획의 내용이 도시·군기본계획의 내용과 다른 경우에는 도시·군기본계획의 내용이 우선한다. <개정 2011.4.14>
- ③ 공원녹지기본계획의 수립기준 등은 대통령령으로 정하는 바에 따라 국토교통부장관이 정한다. <개정 2013.3.23>

제8조(공청회 및 지방의회의 의견청취 등) ① 공원녹지기본계획 수립권자는 공원녹지기본계획을 수립하거나 변경하려면 미리 공청회를 열어 주민과 관계 전문가 등으로부터 의견을 들어야 한다.

② 공원녹지기본계획 수립권자는 공원녹지기본계획을 수립하거나 변경하기 전에 제50조에 따른 도시공원위원회(이하 "도시공원위원회"라 한다)에 자문할 수 있다.

③ 공원녹지기본계획 수립권자는 공원녹지기본계획을 수립하거나 변경하려면 미리 지방의회의 의견청취 절차를 거쳐야 한다. 이 경우 지방의회는 특별한 사유가 없으면 30일 이내에 의견을 제시하여야 한다.

④ 공원녹지기본계획 수립권자는 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 공청회, 도시공원위원회에의 자문, 지방의회의 의견청취 과정에서 제시된 의견이나 조언의 내용이 타당하다고 인정하는 경우에는 이를 공원녹지기본계획에 반영하여야 한다.

자연환경보전법

제1조(목적) 이 법은 자연환경을 인위적 훼손으로부터 보호하고, 생태계와 자연경관을

보전하는 등 자연환경을 체계적으로 보전·관리함으로써 자연환경의 지속가능한 이용을 도모하고, 국민이 쾌적한 자연환경에서 여유있고 건강한 생활을 할 수 있도록 함을 목적으로 한다.

제6조(자연환경보전기본방침) ① 환경부장관은 제1조의 목적과 제3조의 규정에 의한 자연환경보전의 기본원칙을 실현하기 위하여 관계중앙행정기관의 장 및 특별시장·광역시장·도지사(이하 "시·도지사"라 한다)의 의견을 듣고 「환경정책기본법」 제58조에 따른 환경정책위원회(이하 "중앙환경정책위원회"라 한다) 및 국무회의의 심의를 거쳐 자연환경보전을 위한 기본방침(이하 "자연환경보전기본방침"이라 한다)을 수립하여야 한다.
<개정 2010.2.4, 2011.7.21>

②자연환경보전기본방침에는 다음의 사항이 포함되어야 한다. <개정 2006.10.4>

1. 자연환경의 체계적 보전·관리, 자연환경의 지속가능한 이용
 2. 중요하게 보전하여야 할 생태계의 선정, 멸종위기에 처하여 있거나 생태적으로 중요한 생물종 및 생물자원의 보호
 3. 자연환경 훼손지의 복원·복구
 4. 생태·경관보전지역의 관리 및 해당 지역주민의 삶의 질 향상
 5. 산·하천·내륙습지·농지·섬 등에 있어서 생태적 건전성의 향상 및 생태통로·소생태계·대체자연의 조성 등을 통한 생물다양성의 보전
 6. 자연환경에 관한 국민교육과 민간활동의 활성화
 7. 자연환경보전에 관한 국제협력
 8. 그 밖에 자연환경보전에 관하여 대통령령이 정하는 사항
- ③환경부장관은 자연환경보전기본방침을 수립한 때에는 이를 관계중앙행정기관의 장 및 시·도지사에게 통보하여야 한다.
- ④관계중앙행정기관의 장 및 시·도지사는 자연환경보전기본방침에 따른 추진방침 또는 실천계획(시·도지사의 경우 실천계획에 한한다)을 수립하고 이를 환경부장관에게 통보하여야 한다.

제42조(생태마을의 지정 등) ① 환경부장관 또는 지방자치단체의 장은 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 마을을 생태마을로 지정할 수 있다.

1. 생태·경관보전지역안의 마을
2. 생태·경관보전지역밖의 지역으로서 생태적 기능과 수려한 자연경관을 보유하고 있는 마을. 다만, 산림기본법 제28조의 규정에 의하여 지정된 산촌진흥지역의 마을을 제외한다.
- ②환경부장관 또는 지방자치단체의 장은 제1항의 규정에 의하여 생태마을을 지정한 때에는 공공시설 등 당해 지역주민을 위한 편의시설의 설치 및 주민소득증대 방안을 우선적으로 강구·시행하여야 한다.
- ③ 환경부장관 또는 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 지정된 생태마을이 도시개발

등으로 인하여 생태적 기능과 수려한 자연경관 등이 크게 훼손된 경우에는 생태마을의 지정을 해제할 수 있다. <신설 2013.3.22>

④ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 생태마을의 지정기준·지정절차 및 해제 등에 관하여 필요한 사항은 환경부령으로 정한다. <개정 2013.3.22>

⑤ 환경부장관 또는 지방자치단체의 장은 제3항에 따라 지정을 해제하려면 청문을 하여야 한다. <신설 2013.3.22>

경관법

제1조(목적) 이 법은 국토의 경관을 체계적으로 관리하기 위하여 경관의 보전·관리 및 형성에 필요한 사항을 정함으로써 아름답고 쾌적하며 지역특성이 나타나는 국토환경과 지역환경을 조성하는 데 이바지함을 목적으로 한다.

제6조(경관정책기본계획의 수립 등) ① 국토교통부장관은 아름답고 쾌적한 국토경관을 형성하고 우수한 경관을 발굴하여 지원·육성하기 위하여 경관정책기본계획을 5년마다 수립·시행하여야 한다.

② 경관정책기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 국토경관의 현황 및 여건 변화 전망에 관한 사항
2. 경관정책의 기본목표와 바람직한 국토경관의 미래상 정립에 관한 사항
3. 국토경관의 종합적·체계적 관리에 관한 사항
4. 사회기반시설의 통합적 경관관리에 관한 사항
5. 우수한 경관의 보전 및 그 지원에 관한 사항
6. 경관 분야의 전문인력 육성에 관한 사항
7. 지역주민의 참여에 관한 사항
8. 그 밖에 경관에 관한 중요 사항

③ 국토교통부장관은 경관정책기본계획을 수립할 때 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」 제5조제1항에 따른 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역개발 기본계획 등 경관과 관련된 계획과 연계되도록 하여야 한다.

④ 국토교통부장관은 경관정책기본계획을 수립하거나 변경하려는 경우에는 환경부장관 등 관계 중앙행정기관의 장과 협의하고, 공청회 등을 거쳐 의견을 수렴한 후 제29조제1항에 따라 국토교통부장관 소속으로 설치하는 경관위원회의 심의를 거쳐야 한다.

⑤ 국토교통부장관은 경관정책기본계획을 수립하면 이를 관보 또는 국토교통부의 인터넷 홈페이지에 공고하고, 관계 중앙행정기관의 장과 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게 알려야 한다.

1. 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 "시·도지사"라 한다)
2. 시장[「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제15조제2항에 따른 행정시의 시장(이하 "행정시장"이라 한다)은 제외한다. 이하 같다]·군수(광역시 관할구역에 있는 군의 군수는 제외한다. 이하 같다)

3. 행정시장
4. 구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다) 및 광역시의 군수(이하 "구청장등"이라 한다)
5. 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」 제27조의2제1항에 따라 설치되는 행정기구(이하 "경제자유구역청"이라 한다)의 장(이하 "경제자유구역청장"이라 한다)

제11조(공청회 및 지방의회의 의견청취) ① 시·도지사등은 경관계획을 수립하거나 변경하려는 경우에는 미리 공청회를 개최하여 주민 및 관계 전문가 등의 의견을 들어야 하며, 공청회에서 제시된 의견이 타당하다고 인정할 때에는 경관계획에 반영하여야 한다.

② 제1항에 따른 공청회 개최에 필요한 사항은 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.

③ 시·도지사등은 경관계획을 수립하거나 변경하려는 경우에는 해당 지방의회(행정시 및 경제자유구역청의 경우에는 행정시 및 경제자유구역청이 소속한 지방자치단체의 회를 말한다. 이하 이 항에서 같다)의 의견을 들어야 한다. 이 경우 지방의회는 특별한 사유가 없으면 30일 이내에 의견을 제시하여야 하며, 그기한 내에 의견을 제출하지 아니하면 의견이 없는 것으로 본다.

④ 도지사는 제7조제4항에 따라 경관계획을 수립하거나 변경하려는 경우에는 관계 시장·군수의 의견을 듣기 위하여 기한을 명시하여 경관계획안을 관계 시장·군수에게 보내야 한다.

⑤ 제4항에 따라 경관계획안을 받은 시장·군수는 명시된 기한까지 그 경관계획안에 대한 의견을 도지사에게 제출하여야 하며, 그 기한 내에 의견을 제출하지 아니하면 의견이 없는 것으로 본다.

농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법

제1조(목적) 이 법은 「농어업·농어촌 및 식품산업 기본법」, 「산림기본법」 및 「해양수산발전 기본법」에 따라 농어업인등의 복지증진, 농어촌의 교육여건 개선 및 농어촌의 종합적·체계적인 개발촉진에 필요한 사항을 규정함으로써 농어업인등의 삶의 질을 향상시키고 지역 간 균형발전을 도모함을 목적으로 한다.

제5조(농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 기본계획의 수립) ① 정부는 농어업인등의 복지증진, 농어촌의 교육여건 개선 및 지역개발을 촉진하기 위하여 5년마다 다음 각 호의 사항을 포함하는 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 세워야 한다. <개정 2013.6.12>

1. 농어업인등의 복지증진, 농어촌의 교육여건 개선 및 지역개발에 관한 정책의 기본 방향
 2. 농어업인등의 복지증진 및 사회안전망 확충에 관한 사항
- 2의2. 고령 농어업인에 대한 소득안정화 및 작업환경 개선에 관한 사항

3. 농어촌의 교육여건 개선에 관한 사항
 4. 농어촌의 기초생활여건 개선에 관한 사항
 5. 농어촌의 자연환경 및 경관 보전에 관한 사항
 6. 제31조제1항에 따른 농어촌산업 육성에 관한 사항
 7. 도시와 농어촌 간의 교류확대에 관한 사항
 8. 농어촌 거점지역의 육성에 관한 사항
 9. 필요한 재원의 투자계획 및 조달에 관한 사항
 10. 농어촌서비스기준에 관한 사항
 11. 그 밖에 농어업인등의 삶의 질 향상 및 농어촌의 지역개발 등에 관한 사항
- ② 정부는 기본계획을 세울 때에는 제10조에 따른 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발위원회(이하 "위원회"라 한다)의 심의를 거쳐야 한다. 기본계획을 변경할 때에도 또한 같다.

주차장법

제1조(목적) 이 법은 주차장의 설치·정비 및 관리에 필요한 사항을 규정함으로써 자동차교통을 원활하게 하여 공중(公衆)의 편의를 도모함을 목적으로 한다.

제4조(주차환경개선지구의 지정) ① 시장·군수 또는 구청장은 다음 각 호의 지역에 있는 조사구역으로서 실태조사 결과 주차장 확보율(주차단위구획의 수를 자동차의 등록대수로 나눈 비율을 말한다. 이 경우 다른 법령에서 일정한 자동차에 대하여 따로 차고를 확보하도록 하고 있는 경우 그 자동차의 등록대수 및 차고의 수는 비율을 계산할 때 산입하지 아니한다)이 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 비율 이하인 조사구역은 주차난 완화와 교통의 원활한 소통을 위하여 주차환경개선지구로 지정할 수 있다.

1. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조제1항제1호가목에 따른 주거지역
2. 제1호에 따른 주거지역과 인접한 지역으로서 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 지역

② 제1항에 따라 주차환경개선지구를 지정할 때에는 시장·군수 또는 구청장이 주차환경개선지구 지정·관리계획을 수립하여 결정한다.

③ 시장·군수 또는 구청장은 제2항에 따라 주차환경개선지구를 지정하였을 때에는 그 관리에 관한 연차별 목표를 정하고, 매년 주차장 수급 실태의 개선 효과를 분석하여야 한다.

제6조(주차장설비기준 등) ① 주차장의 구조·설비기준 등에 관하여 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다. 이 경우 「자동차관리법」에 따른 배기량 1천cc 미만의 자동차(이하 "경형자동차"라 한다)에 대하여는 전용주차구획을 일정 비율 이상 정할 수 있다.

<개정 2013.3.23>

② 특별시·광역시·특별자치도·시·군 또는 자치구는 해당 지역의 주차장 실태 등을 고려

하여 필요하다고 인정하는 경우에는 제1항 전단에도 불구하고 주차장의 구조·설비기준 등에 관하여 필요한 사항을 해당 지방자치단체의 조례로 달리 정할 수 있다.

③ 특별시장·광역시장, 시장·군수 또는 구청장은 노상주차장 또는 노외주차장을 설치하는 경우에는 도시·군관리계획과 「도시교통정비 촉진법」에 따른 도시교통정비 기본계획에 따라야 하며, 노상주차장을 설치하는 경우에는 미리 관할 경찰서장의 의견을 들어야 한다. <개정 2011.4.14>