

발간등록번호

11-1613000-000249

토지이용 인허가절차 개선방안 연구

최종보고서

2013. 12.

국 토 교 통 부

제 출 문

국토교통부장관 귀하

본 보고서를 『토지이용 인허가절차 개선방안
연구』용역의 최종보고서로 제출합니다.

2013. 12.

대한국토·도시계획학회 회장 이 우 종

참여연구진

연구책임	최 봉 문 교수	목원대학교 도시공학과
연구원	권 일 교수 문 채 교수	한국교통대학 도시공학과 성결대학교 지역개발학과
연구자문	이 삼 수 박사 정 태 용 교수 이 명 훈 교수 김 찬 호 교수	내공사 토지주택연구원 아주대학교 법학전문대학원 한양대학교 도시대학원 중앙대학교 도시공학과
연구보조	조 병 호 박사 한 인 구 고 승 욱	목원대학교 도시공학과 강사 목원대학교 도시공학과 박사과정 한국교통대학교 도시공학과 학부과정

요약문

제1장 연구의 개요

- 토지이용(개발사업) 관련 인·허가 제도는 각종 개발사업에 관한 인허가 사항을 총칭하는 것으로 국민들의 사유재산권 보호라는 기본적인 권리와 국토보전과 지속가능한 발전이라는 국가적인 책무를 함께 달성하기 위한 중요한 과정
- 그 중 개발행위허가와 건축, 농지 및 산지 전용 등은 국민들의 일상생활과 생업을 위한 기초적인 개발행위로 인식되고 있지만, 인허가 과정에서 국민들이 느끼는 체감적인 인식은 어렵고 복잡하다는 불만이 높은 실정임

〈표〉 최근 1년간 도시정책관 소속 민원현황 '12.7-'13.6

민원	개수	비율
합계	9,348	100.0
개발행위허가	2,216	23.7
개발제한구역	1,789	19.1
도시계획시설사업	1,518	16.2
지구단위계획	863	9.2
도시기본계획	814	8.7
도시개발사업	666	7.1
용도지역	608	6.5
토지적성평가	432	4.6
도시공원	346	3.7
기반시설부담금	51	0.5
기타	45	0.5

- 그 동안 토지이용 인허가와 관련된 제도개선의 노력과 성과가 있었으나, 국가경쟁력 제고를 위한 산업단지 인·허가나 대형개발사업의 추진을 용이하게 하기 위한 절차개선에 초점이 맞춰져 일반 서민들의 토지이용인허가 대상인 소규모의 개발사업이나 토지이용 전용 등을 위한 제도개선은 아직 미흡한 실정임
- 대통령 정책공약의 '개발과 보전의 조화로운 상생'의 세부과제로 '토지이용관련 통합 인·허가제 도입' 방안 발표 및 140대 국정과제에 포함
- 국토교통부 새정부 국정과제 실천계획으로 '기업활동 활성화를 위한 규제개선'의 일환으로 도시계획 및 토지이용 인허가절차 개선 제시

- 본 연구는 현재 법제도적 취지를 준수하고, 공간계획의 종합적이고 장기적인 방향을 훼손시키지 않으면서도, 국민 일상생활의 편익증진과 권익보호 및 국가경제발전을 도모하기 위해 복잡하고 어려운 토지이용 인·허가 절차의 간소화하고 공공의 지원방안을 모색하고 제안하고자 함
- 토지이용 인허가절차 개선방안 도출을 위하여 기존 개발사업별 인허가 절차 분석 및 실태조사와 개발사업에 대한 각종 평가 및 협의 등에 대한 현황 및 문제점을 분석하고, 이를 해결하기 위한 관련 전문가 및 공무원 자문회의, 공청회 등을 통해 제도개선 및 법령의 제·개정 방안을 마련하고자 함

제2장 이론적 고찰 및 국내외 사례

2.1 토지이용 및 인허가 개념

- 토지이용이라는 용어는 지면의 일부분과 경지, 목초지, 택지 등 경제적 이용을 나타내는 용어로서 농업경제학에서부터 사용하기 시작하였으며, 도시학, 지리학, 경제학 등 여러 학문분야에서 토지의 이용실태에 일상적으로도 익숙하게 쓰이고 있기 때문에 이것을 정의하지 않더라도 일반적으로 그 의미를 오해하는 일은 거의 없음. 그러나 정확한 개념 정의를 필요로 하는 연구의 측면에서 본다면 토지이용의 정의는 연구를 발전시킬 때 장애가 될 수 있음¹⁾
- 토지이용은 인간 활동을 위한 장소의 선정과 관련되며, 일정한 물리적 구조를 구비한 토지 위에서 일어나는 인간의 제반활동 또는 그 활동을 수용하기 위한 이용의 유형, 밀도, 용도와 같은 일정한 이용형태라고 할 수 있음.²⁾
- 이병태³⁾는 인가를 “당사자의 법률행위를 보충하여 그 법률상의 효력을 완성시키는 행정관청의 행정행위를 말함”이라고 정의하고 있으며, 두산백과에서는 “제3자의 법률행위를 보충하여 그 법률상 효력을 완성시켜 주는 행정행위. 즉, 어떤 당사자의 법률행위가 행정주체의 인가를 받아야 하도록 법률에 특히 규정하고 있는 경우에, 그 법률행위에 동의하여 그 행위를 완전히 유효하게 만드는 행정주체의 동의행위이다. 보충행위(補充行爲)라고도 하며, 행정법상 형성적 행정행위의 하나로서 타인을 위한 행정행위에 속한다.”라고 정의하고 있음.
- 이병태⁴⁾는 허가에 대해서 “법령에 의하여 금지된 행위를 일정한 경우에 해제하여 적법하게 행할 수 있도록 한 행정처분. 실정법상 면허, 인가, 허가 또는 등록 등의 용어를 쓰고 있으나

1)濱田學昭, 都市的 土地利用分析上の 研究課題, 日本都市計劃學會 學術研究論文集, 1985, P465

2) 권일, 신시가지 개발과 토지이용변화 과정에 관한 실증적 연구, 한양대학교 박사논문, 1996, p15

3) 이병태. 신개정관, 법률용어사전, 법문북스, 2012

4) 이병태. 전계서, 2012

실정법에서의 허가라는 용어가 반드시 학문상의 허가를 의미하는 것은 아님. 학문상의 허가는 단순히 일반적인 금지를 해제하는 것에 국한되므로 허가처분에 의하여 특정한 권리나 능력을 부여할 수 없음”이라고 정의하고 있으며, 두산백과에서는 “법령에 의하여 일반적으로 금지되어 있는 행위를 특정의 경우에 특정인에 대하여 해제하는 행정처분. 법령상으로는 허가·면허·인가 등의 용어가 함께 사용되고 있으나, 이들은 단지 국민의 자유활동에 과해졌던 제한을 해제하고 그 자유를 회복시키는 행위일 뿐, 새로이 권리를 설정하는 특허나 다른 행위의 법률적 효과를 보충하는 인가와 구별된다.”라고 정의하고 있음. (두산백과)

- 김민호⁵⁾는 “인허가제도는 공공질서의 유지나 공공복리의 증진을 위하여 특정의 영업·사업·업무나 그 밖의 행위를 함에 있어서 행정관청의 일정한 행위(허가·인가·면허 등)나 행정관청에 대한 일정한 행위(등록·신고 등)를 요건으로 하는 것으로, 그러한 목적을 위하여 국민의 사회·경제생활상의 자유 또는 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 규제제도”라고 설명하고 있으며, “허가 또는 인가 등을 받거나 등록 또는 신고를 하지 아니하고서는 일정한 영업·사업·업무나 그 밖의 행위를 처음부터 합법적으로 할 수 없게 된다”고 설명하고 있음
- 선정원(2012)⁶⁾은 “인허가는 공익과 주민들의 권리를 보호하기 위하여 사업자가 그것을 획득하기 전까지 특정한 경제활동을 금지시키는 행정행위로서 공익을 보호하기 위한 행정의 중요한 법적 도구가 되고 있다.”라고 정의하고 있음. 또한 인허가의제는 “복수의 인·허가들 상호간을 연계시켜 어떤 하나의 인·허가를 받으면 다른 인·허가를 부여받은 것으로 간주하는 것을 의미함. 그 주된 목적은 복수의 관할행정청들을 거치며 소요되는 비용과 시간을 절약하기 위한 것이지만, 행정청간 갈등과 중복심사를 피하기 위한 목적도 가진다.”라고 정의하고 있음.
- ‘토지이용 인허가 절차’라는 문장 속에서의 토지이용이라는 용어는 토지의 현재 이용행위에 대한 정의가 아님. 본 연구에서 인허가 절차와는 관련성이 낮음. 따라서 본 연구의 ‘토지이용 인허가 절차’라는 문장에서 토지이용이라는 용어는 토지의 현재 이용행위가 아니라 토지이용의 변화(개발 행위)를 수반하는 행위를 의미함
- 인허가 절차는 토지이용의 변화가 수반되는 규모(토지이용 및 도시개발의 규모)에 따라 심의 등의 절차를 거치지 않고 15일 이내 바로 허가를 줄 수도 있으며, 추진절차도 규모에 따라 다름
- 지자체에서 이루어지는 소규모 개발행위허가의 대부분은 복합으로 건축허가 등과 개발행위가 같이 신청되고 있음
- 본 연구에서 사용하는 용어는 다음과 같이 정의함.
 - 토지이용 인·허가 : 관련 법령에 의해 적법하게 토지를 이용하는 행위에 대해서 중앙행정기관 및 지방자치단체가 사전에 승인, 인정, 허가하는 것을 말함

5) 김민호, 인허가 기준의 법적 문제와 개선방안, 한국공법학회, 2009

6) 선정원, 인허가의제의 효력범위에 관한 고찰, 행정법이론실무학회, 2012

- 토지이용 관련 법령 : 토지이용 인·허가의 내용을 포함하고 있거나, 이를 의제하고 있는 법령을 말함
- 토지이용 인·허가권자 : 토지이용 인·허가에 관한 최종 권한을 가진 행정기관의 장을 말함
- 토지이용 인·허가 컨설팅: 토지이용 인·허가를 신청하려는 사람이 토지이용 인·허가에 대하여 토지이용 인·허가권자로부터 상담, 자문, 협의 등을 받는 것을 말함
- 사전심의 : 토지이용 인·허가를 받기 위해 필요한 각종의 요건을 미충족한 토지이용 인·허가 신청에 대해서 최종 인·허가 결정 이전의 모든 절차를 진행하는 것을 말함

2.2 국내 토지이용 인허가 절차개선 사례⁷⁾

- 현재 국내 제조업 생산의 56%가 산업단지에서 산출되며, 우리나라를 찾는 외국기업의 90%가 개별입지보다 산업단지 입주를 선호하고 있음 그러나 복잡한 규제로 인하여 산업단지 인허가 과정이 길고 복잡하여 시급한 기업수요에도 불구하고 산업단지를 원활하게 제공하지 못하고 있음.
- 이에 산업단지를 신속히 공급할 수 있도록 하기 위하여 산업단지 규제개선방안을 마련하고 규제개선방의 실현을 위하여 산업단지 인허가 절차 간소화를 위한 특례법 제정을 추진하게 되었음
- 산업단지 인허가 절차 간소화를 위한 특례법의 주요 내용
 - 산업단지개발지원센터 설치
 - 2단계 계획절차(개발계획과 실시계획)을 1단계로 통합
 - 주민의견수렴, 관계기관 협의 등 행정절차를 통합하여 시행
 - 관계기관 간 이견조정 절차
 - 위원회 심의 및 산업단지계획 승인고시
 - 다른 법률에 대한 특례
- 주요 개선효과는 다음과 같음
 - 인·허가 기간을 단축할 수 있게 되면 막대한 경제적 효과 기대
 - 개발 지연에 따른 지가 상승부담을 대폭 완화함으로써, 산업단지의 분양가 상승을 억제할 수 있을 것으로 기대

7) 김효정(2008.7)을 재정리.

2.3 해외 토지이용 인허가 절차

1) 영국의 계획허가제

- 배경 및 목적 : 영국의 계획허가제는 토지이용 및 개발의 허가와 관련된 시스템으로 정의할 수 있으며, 가장 큰 목적은 공익차원에서 효율적이고 효과적인 토지이용을 보장하는 것임
- 계획허가제의 개념
 - 지상 혹은 지하에서 건축공사, 토목공사, 채광행위 기타 공사의 실시 또는 건축물 혹은 토지의 사용용도에 있어서 중대한 변경을 초래하는 행위로 정의됨
 - 토지의 개발권을 규제하는 방식으로서 개인은 토지의 소유권만 가지며 개발시에 정부에 허가를 받아야 함
 - 도시의 비전실현을 위해 개인의 재산권 제한에 있어 그 근거로서 토지이용 규제수단과 합리적이고 타당한 근거를 제공하는 기본계획의 상호 보완적 결합을 이루고 있음
- 제도의 특징
 - 사업시행자가 개발사업을 시행하기 위해서는 최소한 건축규제, 개발계획규제, 오염규제, 공공시설간의 연계 등 네 가지 규제에 대한 개발계획허가를 받아야 함
 - 각각의 개발신청은 독자적이며, 각 신청부지도 개별적이기 때문에 개발제한에 대한 허가나 기각결정은 독자성이 주요하게 고려됨
 - 지방정부가 정책결정자로서 신청건에 대한 허가를 재량에 따라 처리함
- 운용 및 절차
 - 일반적인 계획허가 절차는 ① 사전협의 및 등록, ② 주민공람 및 관계부서·이해관계자 의견청취, ③ 계획담당자의 현장방문 및 검토(material planning consideration)를 거치며, ④ 최종적으로 지방의회의원으로 구성된 계획위원회(Planning Committee)에서 심의·승인함
 - 공적 개발계획 등 각급 공간계획 및 정책이 공간관리의 방향과 지침만 제시하기 때문에 개인의 개별적인 개발행위에 대한 법적 구속력 없음
 - 계획신청에 대한 처리기한은 접수 후 8주(개발규모가 작고 주변에 미치는 영향이 작은 경우), 13주(중요한 허가), 16주(환경영향평가가 필요한 허가)로 구분되며 신청자가 동의할 경우 연장이 가능함
 - 완전한 계획허가(full planning permission)는 5년, 개략적 계획허가는 3년의 기한으로 한정되어 이 이전에 기초공사를 개시해야함
- 계획허가제의 판단기준
 - 계획허가 결정에는 중요한 고려사항(material considerations)과 조건부 허가가 중요한 수단

으로 작용함

- 중요한 고려사항은 중앙정부의 규제와 지침, 개발계획, 자문내용, 제안과 관련부지의 물리적 특징을 포함하며, 이를 고려하여 지방정부는 조건부허가, 불허, 무결정(잠정적 불허)을 판단함
- 조건부허가에서 대부분 계획신청은 중요한 고려사항을 포함하는 것으로 전제로 한 승인이 이루어짐

2) 일본의 개발허가제

○ 배경 및 목적

- 도시주변부의 무질서한 시가지화를 억제할 목적으로 1968년 도시계획법 개정을 통해 제정
- 초기에는 도시외곽의 무질서한 개발로 야기된 스프롤현상을 방지하는데 그 목적이 있었으나, 최근 인구감소 및 초고령사회로의 진입 등으로 발생할 도시공간구조 문제를 해결하기 위한 수단으로 사용되고 있음

○ 개발허가제의 개념

- 주로 건축물의 건축 또는 특정 공작물의 건설 목적으로 행해지는 토지의 구획·형질의 변경이 주 대상임
- 원칙적으로 도시계획구역과 준도시계획구역을 적용범위로 하며, 예외적으로 도시계획구역 밖을 대상으로 하기도 함

○ 제도의 특징

- 개발행위에 관한 설계와 설계도서를 국토교통성령이 정하는 자격을 가지는 사람이 작성하도록 규정함
- 계획허가를 통해 시가화구역 및 시가화조정구역에서 주로 건축물의 건축을 목적으로 행하는 개발행위를 허가받도록 하여 일정수준을 확보하는 동시에 시가화조정구역내에서는 일정한 개발행위를 제한하고 있음
- 또한 법률에서는 공공시설관리자 등의 동의 및 협의는 개발행위에 관계가 있는 공공시설 및 개발행위로 인하여 신설되는 공공시설의 적정관리를 목적으로 하도록 명시함

○ 개발허가 대상

- 개발허가 신청규모는 시가화구역내에서는 1,000㎡이상, 구역구분이 이루어지지 않은 도시계획구역과 준도시계획구역은 3,000㎡이상, 그리고 그 외 지역은 10,000㎡ 이상임
- 일정조건을 충족하는 개발행위에 대하여 개발행위에 해당하더라도 허가를 받지 않을 수 있음

○ 심의규정 및 운용절차

- 계획적인 대규모 개발이나 주변의 시가화를 촉진할 우려가 없고 시가화구역내에서 개발이

- 곤란하거나 부적절한 개발행위에 대해 허가하는 경우 미리 개발심의를 거치도록 함
- 운용 및 절차는 개발구역의 위치, 구역의 규모, 개발행위에 관한 설계, 공사시행자, 공공시설 관리자의 동의서 등을 기재한 신청서를 도도부현지사에게 제출함
 - 개발허가제의 판단기준은 크게 입지기준과 기술기준으로 나뉘어 있는데 다음과 같음
 - 입지기준 : 도시의 스프롤방지를 목적으로 하는 경제적, 사회적 배려기준
 - 기술기준 : 위험방지, 공공시설의 설치 및 배치, 환경보전 등을 목적으로 하는 물리적, 기술적 관점을 기준

3) 한국과 일본의 개발행위 관련 제도비교

- 한국과 일본의 개발행위허가 제도의 근거법은 한국은 국토계획법, 일본은 도시계획법에 규정되어 있음
- 개발행위허가제도의 적용지역은 한국의 경우 도시지역과 비도시지역을 모두 포함하고 있으나, 일본의 경우 도시계획구역과 준도시지역⁸⁾에 한정되어 있어 한국이 적용범위가 더 광범위함
 - 이는 한국의 경우 2003년 국토이용관리법과 도시계획법이 통합되면서 개발행위허가 대상구역이 도시지역에서 비도시지역까지 확대되었으며, 일본의 경우 비도시지역 중 일부지역의 계획적 개발을 위해 2000년에 도시계획법 개정으로 처음 도입되었음
- 개발행위규모를 보면, 한국은 용도지역별로 상한기준을 적용하고 있으나, 일본의 경우 구역에 따라 하한기준을 적용하고 있음
 - 우리나라의 경우 용도지역별로 지구단위계획과 개발행위허가의 적용면적이 이원화되어 있으나, 일본의 경우 개발허가제로 일원화되어 있음
- 허가기준과 관련해서는 한국은 일반기준으로 허가받아야 할 행위와 허가받지 않고 할 수 있는 행위일거방식이나, 일본의 경우 기술기준과 입지기준으로 구분하여 입지기준은 시가화조정구역에서만 적용하고 있음
- 일본의 개발허가제의 허가는 법적절차로 운영되며, 한국은 단순히 행정절차로만 이행되는 차이가 있음

8) 준도시계획구역은 2000년 도시계획법 개정으로 처음 도입되었으며, 도시계획구역외의 구역중에서 상당수의 주거, 기타 건축물의 건축 및 부지조성이 현저하게 진행되고 있거나 진행될 것으로 예상되는 일정 구역에서 당해 구역의 자연적·사회적 조건 및 “농업진흥지역의 정비에 관한 법률” 및 기타 법률에 의한 토지이용규제 상황을 감안하여 그대로 토지이용을 무질서하게 방지한다면 장래에 도시조성의 정비, 개발 및 보전에 장애가 생길 위험성이 있을 것으로 판단되는 구역을 준도시계획구역으로 지정할 수 있음

2) 토지이용 인허가 절차 검토⁹⁾

(1) 토지이용 인허가 절차

- 토지이용 인허가 절차를 사업별, 입지별로 분석하였으며, 사업별로는 아파트(공동주택), 공장, 그리고 입지별로는 계획입지와 개별입지로 정리하였음
- 특히 공장의 경우 다른 사업에 비해 인허가절차가 다양함을 알 수 있음

(2) 사업별 토지이용규제 절차 검토

가. 주택건설

- 건축관련 법령은 건축법을 포함하여 약 80여개로서 개별법령상의 이행절차에 많은 기간이 소요되고, 각종 심의의 기준 등의 불명확과 중복성으로 사업의 예측가능성과 투명성을 저해하고 낭비요인이 발생함
- 주택건설사업 승인을 위한 심의로는 도시관리계획, 건축, 문화재 등의 심의를 거쳐야 하며 각 위원회는 별도의 근거법에 따라 운영되고 있음
- 주택건설사업 승인과정에서 반드시 거쳐야 하는 협의로는 주택사업 승인 신청시 약 20~25개 관련 기관과 부서의 협의를 거쳐야 하는 바, 중복협의 및 협의기간 과다의 문제점이 발생함
- 이러한 기본사업소요기간에 더해 심의 및 협의 과정에서의 보완, 반려, 수정, 재심, 조건의 변경, 임의적인 규정적용 등이 발생할 경우 사업기간은 계속 지연되어 주택건설사업자의 금융비용이 추가되고, 최종 주택공급 가격이 상승하거나 극단적인 경우 주택건설사업이 불가능해지는 경우가 종종 발생하는 것으로 나타남

나. 공장

- 사업자가 투자의향서를 산단개발지원센터(T/F)에 제출하면, 동 T/F가 6~14개월 이내에 입지·환경 등 사전타당성을 검토하도록 하고 있음
- 사업자·산단개발지원센터 공동으로 사업계획안을 수립하여, 사업자는 다시 이를 센터에 사업계획 승인신청서를 제출하면, 산업단지계획심의위원회가 6개월 내 사업계획을 승인하도록 함
- 산업단지 조성 시 부지확보를 위한 토지수용·보상 절차가 병행됨
 - 과거에는 개발계획 승인(지구지정)후 토지수용에 들어갈 수 있으나, 통합계획심의 절차 도입 후에는 통합계획 승인(지구지정) 후 수용개시로 변경함
 - 토지수용·보상절차는 지구지정 승인 이후에 착수·진행되므로 산업단지 승인(인·허가)에 소요되는 기간이 6개월로 단축됨

9) 국토교통부(2009), 지역·지구 등의 토지이용규제 합리화방안 연구의 내용을 발췌하여 재정리하였음

- 도시지역에서 지구단위계획으로 공장을 건설하는 경우
 - 개별입지 중 도시지역에서 공장을 건설하고자 하는 경우로서, 토지소유자 및 토지의 사용권을 가지고 있는 자는 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 제34조에 의한 공업지역에서 동법 시행령 제55조제1항에 의한 개발행위허가규모 이상인 경우에 제1종지구단위계획을 먼저 수립한 후 산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률에 의한 공장설립승인을 받아 공장을 건설할 수 있음
- 비도시지역에서 제2종지구단위계획으로 공장을 설립하는 경우
 - 개별입지중 비도시지역에서 공장을 건설하고자 하는 경우로서, 토지소유자 및 토지의 사용권을 가지고 있는 자는 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령 제44조의 요건에 해당하는 지역에서 체계적·계획적으로 개발 또는 관리하기 위하여 산업형 제2종 지구단위계획을 먼저 수립한 후 산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률에 의하여 공장설립승인을 받아 공장을 건설할 수 있음
 - 개별입지에 의한 공장설립은 개발면적 및 위치에 따라 규제사항이 달라 절차가 상이하나, 통상 지구지정(입지선정), 지구단위계획 수립, 공장설립 인·허가의 3단계 절차를 거침
 - 일반적으로 개별공장을 설립하는 데는 일반적으로 인·허가 절차에만 약 15~27개월 가량 소요됨

3) 개발행위허가 절차 현황

가. 개발행위허가제도 개요

- 1962년 「도시계획법」의 제정을 시작으로 토지형질변경허가제도를 도입하였으며 1972년에는 도시계획사업 여부와 무관하게 도시계획구역 내의 모든 토지의 형질변경, 건축물의 건축 등으로 적용범위를 확대하였음. 1993년 「국토이용관리법」의 개정을 통해 국토이용계획상의 지역구분을 단순화하여 비도시지역의 토지이용 규제를 크게 완화함으로써 수도권을 비롯한 전 국토의 총체적인 난개발을 유발시킴
- 이러한 난개발을 방지하기 위한 구체적인 방안들의 논의가 시작되었으며, 2000년 「도시계획법」 제46조의 일부개정에 의해 도시지역에 한해 개발행위허가제도가 최초로 도입되었으며, 이후 2003년 「국토계획법」의 제정을 통해 비도시지역에 적용되기 시작함
- 또한 그동안 논란이 되어왔던 개발행위허가제의 연접규정이 일부 개선('10.4.29)됨으로 인해 비도시지역의 소규모 개발확산 방지에 기여함(양금승, 2010)
- 개발행위허가제도는 개별적 개발행위에 대해 도시계획 차원의 타당성, 기반시설의 공급여부, 주변환경 및 경관과의 조화 등을 검토하여 허용여부를 결정함

나. 개발행위허가제의 구성

- 개발행위허가제는 「국토계획법」 제5장 제1절의 10개 조항으로 구성되어있음
- 「국토계획법」 제5장 2절에 의하여 개발행위에 대한 허가를 의제하도록 규정하고 있음 즉, 개발행위허가제는 기반시설연동제(개발밀도관리구역, 기반시설부담구역), 지구단위계획과 연계 운용되도록 구조화되어 있음
- 비도시지역에 대해 대규모 개발가능지 중, 개발우선순위가 높은 지역에는 지구단위계획을, 낮은 지역에는 기반시설부담계획을 수립하여 그에 의거하여 개발행위허가를 갈음함

다. 규제 현황 및 내용

- 개발행위허가 대상은 건축물의 건축 또는 공작물의 설치, 토지의 형질변경, 토석채취, 토지분할(건축물이 없는 경우에 한함), 녹지지역·관리지역 및 자연환경보전지역에 물건을 1개월 이상 쌓아놓는 행위 등임
- 2011년말 현재 개발행위허가 건수는 89,209건이며, 면적은 412.8km²가 이루어짐
 - 지역별로는 경기도가 25,110건 및 135.8km²로 전체의 1/3정도를 차지하며, 목적으로는 토지의 형질변경 및 토지분할이 절반이상을 차지함
 - 이는 계획적 개발을 위해 도입된 제2종 지구단위계획구역의 지정 면적인 663.2km²와 거의 맞먹는 수준임

라. 개발행위허가의 문제점¹⁰⁾

- 개발행위허가에서 기존에는 도시계획위원회 심의가 없었으나, 연접제한이 없어지면서 1, 2종 근생시설, 660m²(토지면적 기준)이하 농업용 창고만을 심의대상에서 제외하고 있음
 - 농업용 창고시설의 도시계획위원회 심의기준도 산지, 농지 등의 전용기준과 비슷하게 1,000m² 이하로 완화가 필요함
- 개발행위허가는 처리기간은 15일이내이지만, 농지나 산지협의(협의기간 30일)에 들어갈 경우, 협의기간이 긴 30일을 적용받음
 - 소규모 개발행위에 대해서는 30일의 협의기간이 지나치게 장기간 걸림(건축신고 기일은 7일이나, 산지전용협의 기간이 30일 이기 때문에 30일을 적용받음)
 - 일정규모 (300m² 또는 660m²이하) 이하의 경우에 전용협의기간을 단축이 필요함
- 개발행위허가에서 산지관리법에서는 25°까지 개발가능하나 국제법에서는 경사도 21°까지이며, 이 경우 국제법의 영향을 받음.
- 산지관리법에서는 사면높이 15m까지 개발할 수 있으나, 원주지방환경청에서는 10m로 정하

10) 개발행위허가의 문제점 관련은 지자체 및 전문가 의견수렴한 자료를 정리하였음

여 협의해 주고 있음

- 임의적으로 조정함으로써 실제 사업시행자들은 어려움을 겪고 있으며, 실제 협의에 들어가지 전에는 이러한 사항을 알 수 없음
- 이외 계사신축을 위한 개발행위허가시 주민들의 민원으로 인해 도시계획위원회에서 5차까지 재심의될 한 예가 있을 만큼 장기간 소요되는 경우도 발생함

3.2 토지이용 인허가 관련 민원분석

- 토지이용 인허가 관련 민원분석은 국토교통부 도시정책과 소속 부서의 민원 및 이명박 정부가 정부차원의 토지규제 개선과 관련한 민원 접수현황을 토대로 분석하였음
- 국토교통부 도시정책과 소속 부서의 민원은 일반 국민들의 민원이 주를 이루며, 정부차원의 토지규제 개선과 관련한 민원은 일반 국민들의 민원도 일부 포함되어 있지만 대기업 등 기업 입장에서의 민원으로 차이가 있음

1) 국토부 토지이용 인허가 관련 민원 분석

- '12년 7월부터 '13년 6월까지 1년간 국토부 도시정책관 소속 민원현황을 분석함
- 그 중 개발행위허가 등 소규모 개발사업은 국민들의 일상생활과 생업을 위한 기초적인 개발행위로 인식되고 있지만, 인허가 과정에서 국민들이 느끼는 체감적인 인식은 어렵고 복잡하다는 불만이 높은 실정임

2) 국경위 토지이용 인허가 관련 민원 분석¹¹⁾

가. 토지규제 민원사례 검토배경

- 국가경쟁력강화위원회는 규제개혁민관합동추진단을 통해 최근 대내외적 경제여건이 불투명해짐에 따라 어려움을 겪고 있는 건설·개발사업 관련 규제애로 해소 및 지역현안애로 해소에 중점을 두었음

나. 토지규제 민원사례 처리현황 분석

- 토지규제 관련 민원사항을 용도지역 규제, 수도권 규제, 농지·산지 규제, 개발제한구역 규제, 문화재 등 보호구역, 산업단지 지원, 개발사업 규제, 기타 등 8가지 분야로 분류하여 분석하였음

11) 국가경쟁력강화위원회(2010), “토지규제개선 성과평가 및 향후 과제에 관한 연구 : 국가경쟁력강화위원회 제도개선과제를 중심으로”의 연구결과를 요약·정리하였음

3.3 토지이용 인허가 절차 문제점 분석

1) 토지이용 인허가 절차 문제점 도출

- 인·허가 관련 법규의 내용이 전문적이고, 인·허가 절차가 복잡하고 어려움
 - 일반인이 토지이용 인·허가를 담고 있는 법규의 용어나 내용들이 전문적이고 생소한 용어로 작성되어있으며 법규 속에 있는 규제내용과 절차를 통해 스스로 신청하기에는 어려움이 있음
 - 신청서의 작성이나 제출뿐만 아니라 중간단계의 회신이나 보완사항 등에 대해서도 일정한 대가를 지불하고 인·허가를 대행하는 전문기관의 도움을 받게 되며 신청자가 주도적으로 인·허가 과정에 참여하기 어려운 실정임
- 인허가 결과의 예측 불확실성 높음
 - 인허가 결과에 따라 투자의 성공여부가 결정되지만 그 성공여부를 사전에 개략적으로도 예측하기가 어려운 경우가 많아, 투자의 위험 요인으로 작용하여 투자가 활발히 이루어지지 않고, 많은 비용을 투입한 후 허가를 얻지 못해 사업이 좌초하고 사업자나 투자자들의 막대한 손실이 발생하는 경우 발생
 - 인허가의 진행과정에서 다양한 부서와 관계기관과의 협의 및 평가 그리고 위원회를 거치게 되면서 회신기한, 보완회수 등이 명시되지 않아, 인허가 승인기간이 장기화되는 경우가 많아 국민들의 불만의 대상이 되고 있음
- 인허가 과정에서 조정 역할 미흡
 - 인·허가 처리과정에서 발생하는 관계기관 협의, 각종 영향평가 과정에서 관계기관간의 이견 발생이 나타나고 있지만 이를 조정하기 위한 방안이나 절차가 없어 현실적으로 어려운 상황
 - 신청자가 해결 못하는 어려운 보완요구 또는 관계기관간의 상충되는 요구들로 인해 사업기간의 장기화 및 신청인의 금융 부담 증가 등에 따른 사업의 표류 및 포기 현상도 발생
- 인허가 과정의 지원체계 부재
 - 신청자가 인허가 처리의 진행과정을 온라인이나 오프라인으로 파악할 수 없어, 필요한 경우 신청자가 직접 인허가 관련 부서에 유선으로 확인해야 하게 되고 관련부서간의 회피나 부재에 의해 진행상황의 파악에 어려움이 발생하는 경우도 있음
 - 신청자가 원하는 인허가 관련 전문분야를 지원하기 위한 전담인력이 부족하고, 민원인이 일일이 서류를 들고 관공서를 찾아다녀야 하는 불합리함 발생
 - 토지이용변경과 관계된 의사결정 사례가 공유되지 못하여 유사 사안에 대한 지자체 내부 및 지자체간 심의의 일관성 저하
 - 주민의견수렴 또는 이해관계자의 실질적 참여기회가 부족하여 공식적인 인·허가 절차 내에서 이해관계자간 의견조정이 어렵고 사후 갈등 지속

2) 토지이용 인허가 절차 문제점 개선방향

- 인허가절차는 간소화 방향으로 기본적인 방향 전환이 필요함
- 토지이용의 인허가 절차 간소화를 위해서는 크게 입안제도, 관련기관(부서)협의, 위원회심의 제도 단계별로 현재운영상의 문제점과 개선방향에 대한 의견을 제시해 보고자함
- 이러한 인허가 절차를 간소화시에는 기존협의, 심의 등을 통해 달성하고자하는 목적을 이룰 수 있는 절차간소화에 따른 보완책도 필요할 것임

가. 토지이용 인허가 관련 관계부처 협의

- 사전협상제도 등 인허가전 협의제도
 - 각종 인허가 과정에는 개발 또는 정비를 위한 제안시, 제안내용의 계획적 측면뿐만 아니라 개발가능여부에 대한 판단 예측이 어려운 경우가 많음
 - 이러한 맥락에서 사전협상제도는 사전에 개발, 정비 가능여부와 계획수립시 쟁점이슈에 대해 해당지자체와 사전에 협의를 통해 개발가능여부를 조속히 판단하고, 계획, 개발 수립절차를 단축시킬 수 있는 장점이 있다고 판단됨
 - 이와 같이 토지이용을 결정하는 인허가의 시작단계에서 계획의 주요쟁점을 파악하고, 특히 관련 결정기관, 제안기관, 제안자, 전문가의 의견을 초기에 수렴하여 보완하거나 잘못된 계획을 바로잡아 본인허가 절차에서는 협의를 조속히 진행할 수 있는 제도를 도입해 보는 것도 인허가기간의 간소화나 토지이용결정시 인허가의 혼선을 줄여주는 좋은 방안임
- 산업단지인허가특례법과 같은 유사제도 도입
 - 간소화 특례법은 기존의 개발계획기본계획), 실시계획의 두 단계로 장기간 소요되는 인허가 절차를 획기적으로 개선하여 6개월 이내에 개발계획 및 실시계획을 모두 수립할 수 있는 체계로 전환하는 것이 제도의 취지임
 - 그러나 실질적 운영에서 여러 가지 사유로 간소화법의 취지가 제대로 이행되고 있지 못하는 것이 현실임
 - 관계기관협의 및 제 영향평가 : 간소화법에서는 환경영향평가의 경우 전략환경영향평가 30일, 환경영향평가 45일로 규정하고 있으나 환경영향평가법에서 제안자가 보완을 위한 기간은 산입하지 않는 조항 때문에 제안내용 협의 기간을 대부분 맞추고 있지 않고, 환경영향평가가 완료되지 않을 경우 통합심의 진행이 되지 않으므로 사실상 환경영향평가가 완료될 때까지 간소화법에서 제시한 기간내 인허가는 불가능한 것이 현실임. 따라서 환경영향평가, 사전재해영향성검토, 문화재지표조사, 에너지사용계획 등 관계기관 협의시 관계기관의 정책방향과의 충돌될 특수한 경우를 제외하고는 간소화 특례법에 강제하는 협의 기간을 따를 수 있는 제도적 보완이 필요하다고 판단됨
 - 통합조정회의 : 관계기관의 의견이 조율되지 않을 경우 통합조정회의를 통해 회의를 개최하

여 조정회의결과에 이견을 조정하고 안 될 경우 국무총리실에 두는 기구(투자촉진센터)에서 직접 조정하도록 하고 있으나 현실여건은 통합조정회의가 가동되지 않는 것이 현실임

나. 위원회의 운영

- 각종위원회는 토지이용 결정의 마지막 최종결정 역할을 담당하는 중요한 절차임에도 각종위원회의 권한과 역할분담, 위원회의 구성과 책임 등을 명확히 할 필요가 있음
- 위원회의 역할분담 : 국토계획법에 근거한 대표적 위원회인 도시계획위원회와 도시·건축공동위원회의 역할구분 명확화가 필요함
- 위원회의 구성 및 결정권한 : 각종 위원회는 관련법에서 관련전문가들로 구성되도록 명시하고 있으나 실질적으로 전문성이 떨어지는 위원구성으로 각종 자문, 심의시 문제가 많이 발생하고 있음
 - 토지이용계획측면에서의 의견제시는 위원의 고유영역으로 자유롭게 제시되어야 하는 사항이지만 위원 중에는 그 위원회에서 다루야할 범위, 결정권한을 정확히 모른 채 심의에 참석 본인의 전문성만을 내세워 위원회에서의 결정범위를 벗어난 자문, 심의 의견을 제시하는 경우가 너무 많음
- 위원회의 책임성 강화 및 심의내용의 공개
 - 현재 서울시와 경기도의 경우 심의위원회의 명단을 공개하고 있음
 - 위원회의 심의 내용은 법적으로 정보공개 요청 시 공개할 수 있으나 공개되는 사례로 극히 이례적임
 - 공공계획이나 위원회의 자율적 의사결정을 위해서는 심의내용공개에 신중을 기할 필요가 있으나 좀 더 책임감 있는 토지이용 결정을 위해서는 심의내용도 사안에 따라 어느 정도 공개가 필요함
- 위원회의 위원들의 책임성 강화를 위한 대책 마련이 필요함

다. 인허가 담당 공무원의 교육

- 토지이용과 관련된 협의는 공공기관의 주관부서를 통해 이루어지나 담당자의 자질과 인허가의 자세로 인해 토지이용 절차상 많은 문제점을 야기하고 있어 전문성강화와 인허가를 접하는 자세에 대한 전환이 요구됨

3) 토지이용 인허가 절차개선 종합

- 토지이용 인허가 절차 개선관련 의견을 간략정리하면 다음과 같음
 - 토지이용계획 인허가 입안여부결정 단계에서의 제출서류와 절차간소화에 관한 사항의 제도

- 개선이 필요함(도시계획, 도정법, 산업법 등, 최근 재해취약성평가 등 제출 서류의 지자체 데이터베이스화 등의 의견)
- 관련기관(부서) 협의시 절차지연의 사례(산업단지 간소화법의 영향평가 협의 등) 문제점과 개선방향 사전협상제도를 활용한 절차단축방안의 도입이 필요함
 - 위원회의 구성, 역할, 기능에 대한 문제점에 대한 사례를 토대로 개선방안으로 역할분담 명확화, 전문성과 책임성 강화 방안의 도입이 필요함
 - 담당공무원의 전문성 강화와 인허가 자세에 대한 인식전환이 요구됨
 - 또한 토지이용결정 인허가 절차의 간소화 측면의 접근뿐만 아니라 토지이용 인허가 권한의 이양, 조건부 인허가방안(용도지역 상향결정 유보 개발시 고시), 계획실명제 도입을 통한 계획의 질적 향상 등의 내용 등의 검토도 필요함

제4장 토지이용 인허가 절차 개선방안 주요 내용

4.1 적용범위 및 대상사업

- 토지이용 인허가는 국민들의 개발사업 및 개발행위 인허가 등 지구·구역 지정·변경부터 개발계획·실시계획 수립 등까지 착공이전 절차를 전체 포함함
 - 토지이용 인허가 절차개선은 사전준비단계(인허가의 가능성 예측, 주민동의 및 주민의견 수렴 등) → 계획서 작성(계획수립, 신청서 작성 등) → 신청 접수 → 인허가 검토과정(법률 검토, 관계기관 협의, 영향평가, 위원회 등) → 인·허가 결정(공고 및 결과통보 등) 등의 과정임
- 도시계획·건축·교통·재해·방재·산지·농지 등 관련 법령에서 규정된 각종 평가 및 협의 제도에 우선하여 적용함
 - 다만, 개별법에서 토지이용 인허가와 관련되어 완화되는 규정이 있는 경우, 개별법에 의한 인허가 규정 적용이 가능하도록 함
- 토지이용 인허가와 관련된 개발사업(행위) 중 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 의한 개발행위허가, 「건축법」에 의한 건축허가, 「산업질적 활성화 및 공장설립에 관한 법률」에 의한 공장설립 등 승인 등 국민들의 일상생활과 관련된 기초적인 행위 등을 포함함
 - 공공기관 수행하거나 분양목적의 대형 개발사업은 주변 환경에 미치는 영향이 크므로 대상에서 제외함(장기적으로는 포함 검토 필요)

〈표〉 토지이용 인허가 절차개선 대상사업 범위

구 분	사업유형
개발행위허가	- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 - 건축물 건축 또는 공작물의 설치, 토지형질변경(경작을 위한 토지형질변경 제외), 토석채취, 토지분할, 물건적치 등을 위한 토지이용계획을 사전에 허가
건축허가	- 「건축법」 - 건축물의 건축하고자 할 때 허가 또는 신고절차
공장설립 등 승인	- 「산업집적 활성화 및 공장설립에 관한 법률」 - 500㎡이상 공장 설치시 받아야 하는 승인 사항

4.2 제도개선 기본방향 및 주요 개선방안 도출

1) 인허가 제도개선 기본방향

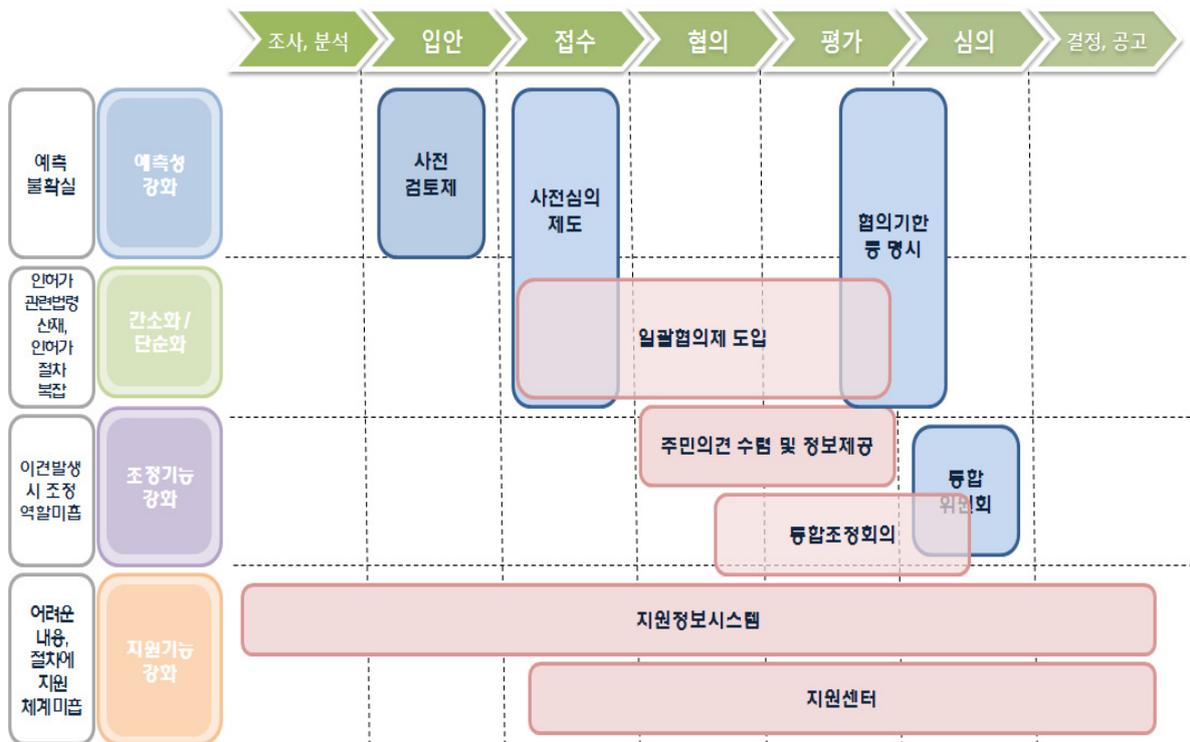
- 국민생활과 직결되는 토지이용 인허가 과정의 실태를 분석하고 토지이용 인허가 절차 개선 및 One-Stop 서비스 제공을 위한 제도개선 방안을 도출함



(그림) 토지이용 인허가 절차개선 기본방향 및 목표

2) 주요 개선방안 도출

- 기업 및 민원인 입장에서 생각하는 토지이용 인허가 서비스 제공을 위한 제도개선은 크게 인허가 절차의 간소화 및 단순화, 예측성 강화, 그리고 조정 및 지원기능 강화를 제시함
- (간소화·단순화) 현재 복잡한 규제 내용 및 절차를 단순화, 간소화하여 국민들의 이해를 높이고 불필요한 토지이용 인허가 기간을 정리하여 기간단축을 도모함
 - (주요 개선방안) 일괄협의제 도입, 위원회 운영개선, 소규모 사업의 사전심의제도 활성화 등
- (예측성 강화) 사업의 개발 가능 여부에 대해 신청인이 사전에 신청결과와 심의진행상황을 예측 가능하도록 협의기간을 명시하고 컨설팅 기능강화
 - (주요 개선방안) 인허가 협의기한 등 명시, 사전검토제 실시 등
- (조정 및 지원 기능 강화) 부처·기관간 이견발생과 민원인의 불만사항에 대한 조정기능 강화 및 인허가업무에 대한 책임수행과 지원을 위한 상담 및 지원센터를 운영과 지원정보시스템 구축 및 운영으로 국민이 불편을 겪고 있는 문제를 맞춤형 해결
 - (주요 개선방안) 통합조정회의, 주민의견 수렴방식 및 정보제공방식의 개선, 통합인허가지원센터 운영, 통합인허가 시스템 구축 등



(그림) 토지이용 인허가 절차별 제도개선방안

4.3 토지이용 인허가 주요 개선방안

1) 인허가 절차의 간소화 및 단순화

(1) 통합위원회 운영 및 위원회 심의 방식 개선

가. 현황 및 문제점

- 인허가에 관련된 각종 위원회가 별도의 심의를 진행함으로써 결과가 상호간에 충돌하거나 영향을 미치게 되어, 다시 위원회 심의를 새롭게 거쳐야 하는 문제 발생
 - 개략적인 건축계획을 포함하는 지구단위계획 수립 시 용도지역 변경사항(중간변경)이 포함되면 건축위원회와 도시계획위원회 심의 모두 거쳐야하므로 심의단계에서 많은 시간 소요
 - 대부분의 경우처럼 위원회를 거칠 때마다 각종 조건의견이 많아지므로 계획수립 기간이 증가 요인으로 작용
 - 건축위원회를 거친 후 도시계획위원회에서 배치나 규모가 달라지면 다시 건축위원회 심의 필요
- 각종 위원회 위원들의 개인적 가치관에 따라 자의적 판단 및 원칙 없는 무리한 의견 제시로 인한 사업 지연 문제 발생
 - 각종 위원회의 위원들이 위원회 참여시 사전에 자문 및 심의내용의 숙지가 부족하고, 이에 따라 위원회에서 즉흥적 의견제시로 주요 쟁점에서 벗어난 논의 발생
 - 영국의 계획심의관 제도처럼 일정권한과 책임을 부여하고 상설된 위원회로 운영은 못하더라도 위원회에 소속된 위원은 책임감을 가지고 사전숙지후 위원회에 참석할 수 있도록 위원회 운영상의 개선 필요
- 개발사업 추진시 각종 심의를 위한 위원회가 별도로 운영되어 인·허가 절차의 중복 및 장기화 우려
 - 토지이용 관련 인·허가시 도시계획위원회 심의, 교통영향분석개선대책 심의, 환경영향평가 협의회 협의 및 건축위원회 심의가 서로 연관되어 있음에도 개별법령의 규정에 따라 각각 개최됨으로써 건축허가를 받기 위해서는 1개 심의가 지연될 경우 종료할 수 없고 계속 서로 보완하면서 진행되어 인허가 절차 장기화

나. 개선방안

- 토지이용 인·허가시 각종 위원회의 별도의 심의를 거치지 않고 통합위원회에서 심의
 - (성격) 중앙정부, 지자체 등에서 통합심의회가 필요시 설치·운영(비상설 위원회 성격)
 - (구성) 각 위원회의 당연직은 포함(단, 기관별 1인), 민간위원은 위원회 개최시마다 각 위원회 별 추천을 통해 구성(당연직을 포함하여 위원회별 동수로 구성하고, 위원장은 호선으로 선출)

- (통합대상) 도시계획위원회, 건축위원회, 경관위원회, 교통영향분석·개선대책심의위원회, 농지 및 산지 관련 위원회를 대상으로 하며, 그 밖의 인허가권자가 통합심의가 필요하다고 인정되는 경우 포함
- 통합위원회는 인허가 절차관련 제도개선 사항을 발굴하는 등의 정책 자문 역할도 수행
- 위원회 위원들의 책임성 강화 및 투명성 확보를 위한 대책 마련 필요
- 심의위원의 책임성 강화, 공정하고 투명한 심의운영, 과도한 조건부여 등 공공, 주민, 민간을 배려하는 위원회 운영을 위해 위원회 심의내용의 투명한 정보공개 의무화
- 일반인 및 전문가들도 위원회 심의를 방청할 수 있는 제도마련으로 위원회심의의 투명성 제고
- 각종 위원회 등 개최시 개최목적에 부합하도록 위원회별 가이드라인 및 체크리스트 작성 등을 통해 위원회 심의방식 개선
- 심의판단 기준이 될 수 있는 원칙과 범위를 가이드라인 및 체크리스트를 통해 구체적으로 제시
- 국토교통부는 전반적인 운영틀을 제시하고, 각 위원회의 운영주체가 구체적인 가이드라인 및 체크리스트 작성
- 각종 위원회는 위원회의 성격에 부합하도록 전문가들이 대거 참여 할 수 있도록 제도적 정비 가 필요
- 위원회 성격에 부합하는 전문가들의 높은 참여 및 질높은 심의를 통해 실행력 있는 위원회 운영 도모

다. 기대효과

- 통합심의위원회 운영 및 위원회 가이드라인 제시로 심의의 투명성 확보 및 심의 기간 단축
- 주택건설의 경우 주택법에 따라 지구단위계획은 의제처리되나 개발행위에 대해서는 의제되지 않아서 건축위원회, 경관위원회, 도시계획위원회 등의 심의를 거쳐야 함. 건축위원회, 경관위원회 및 개발행위허가를 위한 도시계획위원회를 공동으로 운영할 경우 최소 60일 이상의 기간 단축이 예상되며, 행정처리기간 등을 포함하면 기간 단축 효과는 훨씬 클 것임
- 소규모 농업용 창고 및 일반창고(1,000㎡ 이하로 확대)의 도시계획위원회 심의 대상에서 제외함으로써 이들 시설의 경우 최소 30일 이상의 기간이 단축되는 효과를 가짐

(2) 인·허가시 일괄협의제 도입

- 일괄협의제는 신청서가 접수된 후 관련부서협의나 기초자치단체와 광역자치단체의 의견수렴이 동시에 착수되도록 한다는 의미와 신청서에서 요구하는 인·허가에 관련되는 관련부서의 담당자들이 상시적 또는 주기적으로 모여 이를 협의하도록 하는 것 그리고 전자결재와 연계된 지원정보시스템을 활용하여 네트워크상에서 상호 연계된 전자 업무를 수행하는 것을 모두 포함하는 개념임

가. 현황 및 문제점

- 현행 토지이용 인허가시 관계부서 및 기관의 협의가 수직(순차)적으로 진행되어 반복적인 협의로 기간 장기화 초래
 - 소규모 개발행위허가의 경우 시군에 위임되어 이미 많은 부문 일괄협의를 이루어지고 있으나, 도지사 허가대상의 경우(자연녹지지역 10,000㎡이상, 비도시지역 30,000㎡이상) 시군에서 도시계획위원회 자문을 위한 관계기관 협의 후 도시계획위원회 심의를 위한 관계기관협의를 이루어지고 있음. 따라서 시군관계기관협의와 동시에 도의 관계기관협의를 이루어질 경우 최소 30-40일 이상의 기간 단축 가능함
- 건축허가시에는 건축복합민원 일괄협의회, 개발행위허가시에는 개발행위복합민원 일괄협의회 운영 중이나 기초지자체에 한정

나. 개선방안

- 토지이용 인·허가시 협의절차를 순차(수직) 협의에서 일괄(수평) 협의할 수 있는 일괄협의제 도입
 - 토지이용 인·허가 일괄협의제 운영은 토지이용 인허가지원센터에서 담당
- 기초 시·군 협의와 광역 시·도 협의, 또는 관계부서 및 기관의 협의를 동시에 추진
 - 일괄협의 기간은 명시된 인허가 협의기간 내에 추진
 - 일괄협의대상에 환경영향평가의 포함여부, 환경영향평가 절차가 일반적인 인허가시 협의와 동일한지 등의 여부 재검토 필요
- 토지이용 인·허가는 인허가지원센터에서 통합하여 협의하거나 관계부처 담당자가 함께 모여서 협의 추진

다. 기대효과

- 시군도시계획위원회 자문과 도 도시계획위원회 심의를 위한 관계기관 협의를 일괄로 진행할 경우, 순차수행에 소요되는 기간이 수평적으로 동시에 처리되므로 전체적인 처리기간은 30-40일(관계기관 협의 30일 + 공문 등 행정처리기간) 이상 기간단축이 예상됨

(3) 요건 미충족 인허가 사전심의 특례 도입

가. 현황 및 문제점

- 사전심의제도는 개발행위허가 정식 신청 전에 심의 가능 여부를 사전에 검증하기 위해 제도 속에 기도입된 제도('11년)이나 제도의 법적근거가 미약하고 실제 운영상에 문제가 지적되고 있음
 - 개발행위허가시 사업 착수 전에 사업내용을 종합적으로 검토하여 사업의 시간적, 경제적 부담을 최소화하기 위한 제도

나. 개선방안

- 현행 개발행위허가시만 운영 중인 사전심의제도를 소규모 개발사업 및 건축행위 등 토지이용 인허가시에 확대 적용
- (적용요건) 인허가권자의 판단 하에 사업시행자가 일부 조건(토지의 매입이나 사용동의)이나 서류(사용동의서 등)를 추후 충족한다는 조건으로 심사를 진행하고, 이를 통과하고 조건이나 서류를 만족시켰다고 인정을 받으면 사후심의를 면제
 - 소규모 토지이용 인허가시 소유권 및 사용권 취득이전의 사용동의서 등 일부서류의 요건이 미충족시에만 예외적으로 사전심의 특례 적용
- (적용대상) 소규모 토지이용 인허가시의 토지이용 인·허가시 요건미충족 사전심의의 적용대상은 용도지역별 일정규모 이하*로 적용
 - 소규모 개발사업은 소규모 환경영향평가 대상사업 규모 이하에 적용(환경영향평가법 시행령 별표4)
 - 보전관리지역 : 5,000㎡, 생산관리지역 : 7,500㎡, 계획관리지역 : 10,000㎡, 농림지역 : 7,500㎡, 자연환경보전지역 : 5,000㎡ 등
 - 개발행위허가의 경우에는 면적에 관계없이 기존 사전심의제도로 활용
- 사전심의시에는 최소한의 필요서류만을 매뉴얼화하여 공개
 - 인허가의 특성에 따라 최소한의 서류만으로 사전심의하고 심의결과의 일부사항을 보완하는 방식으로 효율적이며 압축적인 도서 및 서류를 작성토록 제도 개선

다. 기대효과

- 소규모 개발사업의 까다로운 절차 등을 단축하여 인허가 신청자의 투자 위험도 감소
- 사업이 가능할 것으로 판단하여 토지매입 등을 마친 이후 불허가를 받으면 사업시행자의 경우 막대한 손실을 입게 됨. 사전심의제는 이러한 위험성을 사전에 제거할 수 있음.

2) 토지이용 인허가 예측성 강화

(1) 인허가 협의기한 등 명시

가. 현황 및 문제점

- 각종 인·허가시 관계부처 협의기간, 위원회 심의 기간 미명시로 인한 사업의 불확실성 증가
 - 개발행위허가 및 건축허가는 15일, 공장설립 등 승인은 20~30일 이내 허가 기간이 정해져 있으나, 위원회 심의가 필요시 심의기간은 제외
 - 또한 관계부처 협의나 위원회 심의시 협의 및 심의 보완 등 회수 제한규정 부재

- 특히, 토지이용 인·허가시 각종 협의 및 심의기간 명시 및 회수제한 부재로 인허가기간 장기화로 적기투자가 곤란하여 사업 차질 우려
- 또한 개발행위허가를 위한 관계기관협의 후 위원회를 개최해야 할 기간을 명시하지 않아 관계기관 협의 후 1년 이상 위원회에 상정되지 않은 사례 발생

나. 개선방안

- 토지이용 인·허가와 관련한 관계 기관 협의시 협의기간 및 서류보완회수, 각종 위원회 심의시 심의기간 및 보완심의 회수 명시
- 관계 행정기관과의 협의기간은 최대 15일, 서류보완은 2회로 제한하며, 위원회 심의는 최대 30일, 보완심의는 2회로 제한
- 영향평가의 협의 회신기한 및 조사 회수, 서류보완 회수도 명확히 규정*하고, 수립된 사업내용 이외의 무리한 추가 사항을 요구하지 못하도록 규정
- 대부분 정형화되고 소규모 개발사업의 인허가임을 감안하여, 소규모 환경영향평가지 30일 이내, 환경영향평가지 45일 이내(환경조사회수 2회, 서류보완 1회) 등 기한 명시
- 인허가 과정시 무리한 요구가 발생하지 않도록 해당 단계에 수립된 사업내용 이외의 추가사항을 요구하지 못하도록 명
- 인허가권자는 접수된 인허가가 기간내 처리될 수 있도록 충분한 사전검토 및 부서간 일괄협의 등의 절차 등을 활용 권장

다. 기대효과

- 통합된 절차 단계별 협의·회신 기한을 명시적으로 설정하여, 절차지연요소를 사전에 방지하고 관련 지역 주민들의 예측성 강화
- 관계기관 협의 후 30일 이내(관계기관 협의에 따른 민원인의 보완 기간은 불포함) 등으로 정함으로써 예측성 강화

(2) 사전검토(인허가 컨설팅)제도 도입

가. 현황 및 문제점

- 민원인이 인·허가를 위한 사전지식 부족으로 사업의 적기추진에 어려움을 느끼고 있으며, 공공의 사전지원 행정서비스 부족으로 민원인의 불만 발생
- 민원인들이 직접 여러 부서를 다니면서 해당사업이 가능한가를 알아보기 위해 다니는 불편 초래

나. 개선방안

- 민원인에게 인·허가시 쟁점사항을 사전에 알려주고 인·허가 가능여부를 사전에 개략적으로 검토하여 알려주는 인허가 컨설팅을 행정서비스 차원에서 제공 (다만, 이러한 검토의견에 대해 법적인 책임은 부과하지 않음)
 - 사전검토제도의 대상 인허가 및 구비서류, 처리기한은 지자체에서 결정 권한 부여
- 인·허가시 필요한 서류 및 도면 등의 고려사항을 미리 검토하고, 필요시 현장방문을 통해 민원접수자에게 인허가 가능 여부 및 보완사항을 첨부하여 사전공지
 - 토지이용 인허가의 사전검토는 전담부서인 (가칭)통합인허가지원센터에서 지원하며, 관련 정보는 지원정보시스템 활용

다. 기대효과

- 민원인에 대한 사전 정보제공 및 검토로 예측가능성 증대
- 토지이용 인허가시 사전컨설팅 제공으로 대국민 행정서비스 확대

3) 조정 및 지원기능 강화

(1) 기관간 조정기능 강화와 민원인 불만사항 수렴

가. 현황 및 문제점

- 토지이용 인·허가시 관계부서 및 기관에 상호간에 충돌하는 이견이 발생하거나, 신청인이 수용하기 어려운 조건이 붙게 되어 전체적인 인·허가 기간 장기화로 민원인의 불만 사항 발생
- 이의 해결을 위해 부서간의 협의 조정이나 협의기관과 신청인 간의 의견 조정이 필요하지만 현실적으로는 부서간의 의견조정이 어렵고 이를 조정하기 위한 창구나 조직이 부재
 - 중앙정부, 광역 및 기초지자체 차원에서 토지이용 인·허가시 의견을 조정·중재할 수 있는 체계 미흡
- 개발사업 추진시 각종 심의를 위한 위원회가 별도로 운영되어 인·허가 절차의 중복 및 장기화 우려
- 관계기관에서 제기된 의견을 민원인이 사업성 악화 등의 문제로 수용이 곤란할 경우 장기간 사업이 표류되는 경우 빈번 발생
- 신청인이 직접 인허가 과정의 관계부서의 검토의견이나 위원회의 조건 등에 대해 수용하기 곤란한 경우 이에 대한 조정을 요청할 수 있는 창구마련 및 민원요청에 대한 대응 의무화

나. 개선방안

- 관계기관 간 이견이 발생하여 협의가 지속 지연될 경우, 관계 부서 및 기관의 이견조정 및

협의를 위한 통합조정회의 설치

- 통합조정회의에는 이견이 발생한 관계 부서 및 기관이 모두 참여하여 협의 및 조정
- 통합조정회의는 기초지자체, 기초자치단체 간의 조정이 필요한 경우 광역자치단체, 중앙부처 등과의 조정이 필요할 경우 국무조정실에 설치
- 통합조정회의 논의 과정에서 토지이용 인·허가와 관련한 정기적 제도개선 과제발굴도 실시
- 통합조정회의에서도 관계부처 및 기관의 이견 조정이 불가능한 경우, 통합위원회에 안건을 상정하여 최종 조정
- 통합위원회는 이견이 발생한 관련된 위원회가 참여하며, 위원이 없을 경우에는 관계부서가 민간 전문가 추천 가능
- 인허가 신청자가 기관의 보완 요청사항에 대해 수용 또는 보완이 어려울 경우, 인허가권자에게 조정신청을 요구할 수 있는 민원인 조정신청제도 도입
- 민원인 조정신청은 해당 지자체에 설치된 통합인허가지원센터에 접수하고, 인허가권자가 민원인 조정신청을 받아들일 경우에만 통합위원회에서 민원조정 심의
- 필요한 경우 통합위원회에서 민원인 및 보완요청부서의 소명기회 제공
- 민원인 조정신청제도는 조정신청 접수 후 7일 이내 조정여부 판단하여 민원인에게 통보하고, 14일 이내 민원 조정신청 결과 통보

다. 기대효과

- 관계부처 간 중재기능 활성화 등 조정의 실효성을 제고
- 관계기관 협의 등의 과정에서 발생하는 보완요구 사항을 합리적으로 조정하여 사업의 원활한 진행 유도

(2) 주민의견 수렴방식 개선 및 능동형 정보제공

가. 현황 및 문제점

- 주민설명회, 공청회 등 주민의견 수렴 등이 개별법에 따라 추진되어 주민의 불편 및 혼란 초래
- 주변에서 발생하고 있는 토지이용 인허가의 절차들이나 인허가 결정들이 자신의 재산권 행사에 어떤 영향을 미치는지 알지 못하고 있다가 모든 과정이 끝난 후 민원으로 나타나게 되어 주민들 간의 갈등으로 발전
- 또한, 토지이용 인허가시 신속성 및 행정효율성을 이유로 주민의견 수렴이 형식적일 경우 사후 이해관계자간 갈등 증폭 우려

나. 개선방안

- 계획·인허가 과정에서 주민의 의견을 온라인 등으로 상시 수렴하고 관계기관 협의의견도 온라인으로 통보하는 등 기관 방문 최소화
 - 주민의견 청취(공람·공고)시 또는 통합지원시스템 등 활용
- 토지이용 인·허가시 행정절차의 효율성이 저해되지 않는 범위내에서 정보제공을 희망하는 민원인 또는 이해관계자에게 공람 관련 정보 등을 능동적으로 제공
 - 공람·공고된 사항만을 대상으로 정보제공을 희망하는 주민들에게 통합인허가지원정보시스템을 활용하여 정보제공 및 공개를 의무화하는 공람정보등록제(가칭) 도입

다. 기대효과

- 단계별 절차에 따른 주민의견 수렴과정을 통합, 표준화하여 이해관계자의 의견수렴 내실화 및 상시 모니터링 체계 구축

(3) 인허가 지원센터 설치

가. 현황 및 문제점

- 토지이용 인·허가를 신청하거나 관련기관의 협의를 하는 과정에서 민원인이 복수의 관련 부처를 직접 방문하는 등의 불편 초래
- 토지이용 인·허가와 관련한 민원인의 의견수렴 및 지원 체계 미흡
- 각종 인허가시 협의내용과 심의내용을 민원인뿐만 아니라 계획수립권자, 계획가, 전문가들도 알 수 있는 시스템의 부재로 일반인과 토지소유자 및 건축물 소유자는 공람과 최종 고시 시에만 확인 가능
- 유사한 인허가 업무임에도 개별 법률들에 근거하여 분산되어 구성되고 운영되고 있는 지원센터들의 업무를 통합하여 업무효율 및 편의성을 높여야 할 필요성 증대

나. 개선방안

- 토지이용 인·허가는 민원인이 관련 인·허가부처와의 직접적인 접촉을 최소화하고, 민원의 신청단계부터 하나의 조직에서 전담하여 처리할 수 있는 단일창구 중심으로 체계개편
- 민원인 혼란 최소화를 위해 창구 일원화, 사전상담, 시스템 운영 등의 역할을 담당하는 (가칭) 통합인허가지원센터* 설치·운영
 - 인허가지원센터는 인허가의 사전검토 및 심의, 일괄협의, 민원인 조정신청, 그리고 토지이용 인허가 종합지원시스템 운영 등 토지이용 인허가 전담기구로서 역할 담당
 - 중앙부처, 시도, 시군구 단위로 설치하고, 인허가부서 실무자(환경, 산지, 농림, 문화재 관련) 직원을 지원센터에 배치(규제개선 중심의 투자 활성화 대책과도 연계, 2013.5.1)

- 인허가 기관의 사전검토를 요청하거나, 유사 인허가시 관련 절차·기간을 단축(컨설팅 기능) 시키는 등의 인센티브 제공
- 인허가 지원센터의 지원대상 범위는 개발행위허가, 건축허가/신고, 공장설립 등 승인 이외의 확대운영 범위는 지자체에 위임
 - 토지이용 인허가지원센터의 역할 및 지원대상 등의 구체적인 사항은 지자체 조례 등으로 위임하여 지자체 상황에 맞게 운영

다. 기대효과

- 민원별 맞춤형 서비스 및 컨설팅 제공으로 대국민 만족도 제고
- 신청인은 단일창구에 민원서류를 접수하고 사전검토, 사전심의 그리고 진행상황 모니터링 등의 모든 과정을 이곳에서 확인 제공받을 수 있어 One-stop 서비스 실현
- 관련부서들이 한곳에 집중되어 있기 때문에 관련기관 협의나 쟁점이 되는 사안에 대한 상호 의견조율이 이루어짐으로써 민원감소 뿐만 아니라 행정효율성의 증대

(4) 통합 인허가 지원시스템 구축

가. 현황 및 문제점

- 토지이용 인허가시 민원인과 유사한 성격의 인허가 절차 등의 사전검토를 위한 정보 부족으로 토지이용의 불확실성 야기
- 환경·교통영향평가 심의, 건축심의 등 각 단위업무별로 민원처리 주무부서에서 독립적으로 처리되고 있어 건축 관련 복합민원의 처리과정 및 진행상황을 민원인이 파악하기에는 한
- 또한, 토지이용 인허가시 신속성 및 행정효율성을 이유로 주민의견 수렴이 형식적일 경우 사후 이해관계자간 갈등 증폭 우려
- 토지이용 인허가와 관련된 자료의 미구축과 미공개가 토지이용 인허가 행정 전반에 대한 불신 초래
 - 토지이용 인허가에 관련된 정보들이 일반인이 접근하기 어렵고 폐쇄적인 경로를 통해 접근됨으로써 인허가에 관련된 정보독점이나 음성적 거래에 대한 행정기관의 신뢰 저하

나. 개선방안

- 신청하려는 토지이용 인허가와 동일하거나 유사한 인허가의 처리결과 등을 정보시스템을 통해 검색 가능하도록 지원
 - 다양한 유형의 인허가 절차 소개 등으로 정보제공 지원하고, 통합인허가지원센터에서 운영
- 일반 주민뿐만 아니라 전문가들도 쉽게 접근하여 이용할 수 있는 토지이용 인허가 지원시스템 구축

- 토지이용 인허가 지원시스템 구축과 더불어 쉽게 이해하고 사용할 수 있도록 매뉴얼 작성
- 해당 지자체별로 토지이용 인허가 지원시스템을 구축하여 일반인과 전문가에 대한 토지이용 정보제공과 해당 토지를 이용하고 계획할 수 있는 정보 제공
- 현재 일부 운영 중인 분야별(건축, 공장 등) 전산시스템을 연계·통합한 토지이용 인허가 지원시스템을 구축하여 협의 창구 일원화 도모
- 도시계획정보시스템(UPIS) 및 토지이용규제정보서비스(LURIS)를 개편하거나 국토해양부가 주관하여 별도의 통합인허가 지원시스템 구축
- 별도의 종이서류 없이 협의내용을 파일로 제출하고, 입안·검토·심의 결정사항 및 향후 추진 일정(처리기한 등) 등을 민원인에게 알림 서비스(SMS, 메일링 등) 등 모니터링 제공
- 토지이용 인허가 지원시스템에서 각종 인허가 및 영향평가 준비과정(평가서 작성 등)에서 공공기관이 구축한 DB 등의 제공을 의무화(조사기간 단축 및 편의성 제고)
- 국가의 빅데이터 활용과 연계한 국가가 기 구축한 DB 및 조사자료를 각종 인허가 및 환경영향평가지 활용가능 하도록 조치
- 국토교통부의 책임 하에 그동안 운영하던 기존의 시스템에 기능을 보완하거나 새로운 시스템을 구축하여 관리함으로써 시스템의 신뢰성을 높이고 대국민 지원을 실천

다. 기대효과

- 토지이용 인·허가시 절차의 투명성 확보 및 민원인에 대한 행정서비스 기능의 24시간 실시간 지원가능
- 토지이용 인·허가 관련 각종 정보와 도움자료들을 제공하고, 유사사례의 처리결과를 검색가능하며, 공통적으로 궁금한 사항에 대한 답변이나 문제점들을 미리 파악할 수 있게 되어 국민 스스로가 능동적으로 민원에 대처할 수 있도록 하고 국민들이 상호간에 협력하면서 국가의 행정업무에 동참할 수 있는 체계구축과 지원가능
- 인허가 지원센터가 가지는 오프라인지원을 온라인으로 실시간으로 지원함으로써 새정부의 중점과제 중 하나인 정부3.0을 실천하고 대국민 만족도를 제고

제5장 토지이용 인허가 간소화 법률 구성 및 내용

- 새정부의 국정과제에 ‘토지이용관련 통합 인·허가제 도입’이 포함되었으며, 이에 따른 국토해양부 새정부 국정과제의 실천계획으로 ‘기업활동 활성화를 위한 규제개선’의 일환으로 도시

- 계획 및 토지이용 인허가절차 개선을 정책으로 제시함
- 정부정책인 토지이용 인허가 절차개선에 부합하기 위하여 제4장에서 제시한 토지이용 인허가 절차개선 방안의 내용을 토대로 주요 법률 구성(안)을 제시함
 - 토지이용 인허가 간소화 법률의 주요 항목들의 구성(안)은 다음과 같음
 - 목적
 - 정의
 - 적용범위
 - 다른 법률과의 관계
 - 국가와 지방자치단체의 책무
 - 토지이용 인·허가 컨설팅
 - 사전심의
 - 일괄협의
 - 토지이용 인·허가 협의기간 등
 - 통합심의위원회
 - 인·허가 조건의 조정 등
 - 토지이용 인·허가 전담부서
 - 통합인·허가지원시스템
 - 주민의견수렴 등
 - 공공데이터의 제공
 - 인력과 비용의 지원

제6장 결론 및 정책제언

- 본 연구는 현재 법제도적 취지를 준수하고, 공간계획의 종합적이고 장기적인 방향을 훼손시키지 않으면서도, 국민 일상생활의 편익증진과 권익보호 및 국가경제발전을 도모하기 위해 복잡하고 어려운 토지이용 인·허가 절차의 간소화하고 공공의 지원방안을 모색하고 제안하고자 하였음
- 최근 들어 토지이용 인허가와 관련하여 제도개선의 노력과 성과가 있었으나, 주로 국가경쟁력

제고를 위한 산업단지 인·허가나 대형개발사업의 추진을 용이하게 하기 위한 절차개선에 초점이 맞추어져 있었음.

- 그에 반해 일반 서민들과 관련된 토지이용 인허가 사업의 대상인 소규모 개발사업인 개발행위허가와 건축, 농지 및 산지 전용 등에 대하여 등을 위한 제도개선은 아직 미흡한 실정이었음.
- 일반국민 및 소상공인의 일상생활 편익증진과 권익보호 그리고 국민경제의 발전을 위해서도 일반 국민들이 복잡하고 어렵다고 느끼는 토지이용 인·허가 절차를 간소화하고 공공지원을 확대할 필요성이 있음
- 이를 위하여 제안된 토지이용 인허가 절차 간소화를 위한 특별법안의 내용에 제안된 절차의 간소화 및 공적 지원의 강화가 필요할 것임

목 차

제1장 연구의 개요	1
1.1 연구의 목적 및 방법	1
1.2 연구의 주요내용	3
1.3 연구의 일정 및 절차	5
제2장 이론적 고찰 및 국내외 사례	8
2.1 토지이용 및 인허가 개념	8
2.2 국내 토지이용 인허가 절차개선 사례	12
2.3 해외 토지이용 인허가 절차	16
제3장 토지이용 인허가 절차 현황분석	22
3.1 토지이용 인허가 절차 현황분석	22
3.2 토지이용 인허가 관련 민원분석	32
3.3 토지이용 인허가 절차 문제점 분석	34
제4장 토지이용 인허가 절차 개선방안 주요 내용	43
4.1 토지이용 인허가 절차	43
4.2 토지이용 인허가 관련 민원분석	44
4.3 토지이용 인허가 절차 문제점 분석	45
제5장 토지이용 인허가 간소화 법률 구성 및 내용	67
5.1 토지이용 인허가 간소화 법률 구성(안)	67
5.1 법률 구성(안)별 주요내용	67
제6장 결론 및 정책제언	77
■ 참고문헌	79
■ 참고자료	81

표 목 차

〈표 I -1〉 최근 1년간 도시정책관 소속 민원현황	1
〈표 I -2〉 개발사업 인허가 절차 과정	7
〈표 II-1〉 인허가의 실체적·절차적 기준	10
〈표 II-2〉 영국의 계획허가제 운용 및 절차	17
〈표 II-3〉 일본의 개발허가 신청규모	19
〈표 II-4〉 한국과 일본의 개발행위 관련 제도 비교	21
〈표 III-1〉 토지이용 인허가절차	23
〈표 III-2〉 용도지역별 개발행위 규모	29
〈표 III-3〉 개발행위허가 건수 및 면적	31
〈표 III-4〉 최근 1년간 국토부 도시정책관 소속 민원현황	33
〈표 III-5〉 토지구제 분야별 민원사례 처리현황	34
〈표 III-6〉 토지이용 인허가 유형별 제도개선 방향 도출	41
〈표 IV-1〉 토지이용 인허가 절차개선 대상사업 범위	43
〈표 IV-2〉 토지이용 인허가시 각종위원회 현황	46
〈표 IV-3〉 개발행위에 대한 도시계획위원회 심의대상	46
〈표 IV-4〉 환경영향평가 대상사업규모	46
〈표 IV-5〉 국토이용정보체계의 유관시스템	62
〈표 IV-6〉 국가지리정보체계(1995-2010) 추진실적	63
〈표 IV-7〉 국가지리정보체계 일반 응용사업	64
〈표 IV-8〉 환경부 보유 데이터베이스	65
〈표참고-1〉 개발행위허가 건수 및 면적	66
〈표 참고-2〉 환경영향평가법	88
〈표 참고-3〉 환경영향평가	93
〈표 참고-4〉 도시교통정비촉진법	105
〈표 참고-5〉 부문별 행정계획	110
〈표 참고-6〉 사전심사 대상목록	113
〈표 참고-7〉 일본의 개발허가 신청규모	135
〈표 참고-8〉 카나가와현의 토지이용조정시스템 개요	138

그림 목 차

(그림 I -1) 연구수행절차	5
(그림 II-1) 종전 산업단지 개발절차 및 특례법상 개발절차 비교	14
(그림 III-1) 토지이용 인허가 대상의 입지유형	22
(그림 III-2) 도시지역에서 아파트 건설 절차	24
(그림 III-3) 비도시지역에서 지구단위계획으로 아파트 건설 절차	25
(그림 III-4) 도시지역에서 제1종 지구단위계획으로 공장 건설 절차	27
(그림 III-5) 도시지역에서 제2종 지구단위계획으로 공장 건설 절차	28
(그림 III-6) 개발행위 허가절차	30
(그림 III-7) 산업단지 인허가 특례법의 인허가 기간 단축	37
(그림 IV-1) 토지이용 인허가 절차개선 기본방향 및 목표	44
(그림 IV-2) 토지이용 인허가 절차별 제도개선방안	45
(그림 IV-3) 환경영향평가 절차	51
(그림 참고-1) 건축허가 절차도 (개선 전·후)	83
(그림 참고-2) 공장설립 승인 절차도 (개선 전·후)	84
(그림 참고-3) 공장설립 승인 절차과정	85
(그림 참고-4) 개발행위허가 절차도 (개선 전·후)	87
(그림 참고-5) 농지 및 산지 전용 협의 현황 절차과정	89
(그림 참고-6) 소규모 환경평가협의 절차도	91
(그림 참고-7) 가평군 스마트 토지·건축 인허가 처리시스템 절차	114
(그림 참고-8) LURIS 시스템 구축 배경	116
(그림 참고-9) 산업단지 인허가 특례법의 인허가 기간 단축	127

제1장 연구의 개요

1.1 연구의 목적 및 방법

1) 연구의 목적

- 토지이용(개발사업) 관련 인·허가 제도는 각종 개발사업에 관한 인허가 사항을 총칭하는 것으로 국민들의 사유재산권 보호라는 기본적인 권리와 국토보전과 지속가능한 발전이라는 국가적인 책무를 함께 달성하기 위한 중요한 과정
- 그 중 개발행위허가와 건축, 농지 및 산지 전용 등은 국민들의 일상생활과 생업을 위한 기초적인 개발행위로 인식되고 있지만, 인허가 과정에서 국민들이 느끼는 체감적인 인식은 어렵고 복잡하다는 불만이 높은 실정임

〈표 I-1〉 최근 1년간 도시정책관 소속 민원현황 '12.7-' 13.6

민원	개수	비율
합계	9,348	100.0
개발행위허가	2,216	23.7
개발제한구역	1,789	19.1
도시계획시설사업	1,518	16.2
지구단위계획	863	9.2
도시기본계획	814	8.7
도시개발사업	666	7.1
용도지역	608	6.5
토지적성평가	432	4.6
도시공원	346	3.7
기반시설부담금	51	0.5
기타	45	0.5

- 그동안 토지이용 인허가와 관련된 제도개선의 노력과 성과가 있었으나, 국가경쟁력 제고를 위한 산업단지 인·허가나 대형개발사업의 추진을 용이하게 하기 위한 절차개선에 초점이 맞춰져 일반 서민들의 토지이용인허가 대상인 소규모의 개발사업이나 토지이용 전용 등을 위한 제도개선은 아직 미흡한 실정임.

* 대통령 정책공약의 '개발과 보전의 조화로운 상생'의 세부과제로 '토지이용관련 통합 인·허가제 도입' 방안 발표 및 140대 국정과제에 포함

* 국토해양부 새정부 국정과제 실천계획으로 '기업활동 활성화를 위한 규제개선'의 일환으로 도시계획 및 토지이용 인허가절차 개선 제시

- 본 제도개선 제안은 일반 국민들의 기초적인 재산권 행사와 관련된 토지이용 인·허가의 절차에 대해 신청인이 현장에서 체감하는 직접적인 어려움을 확인하여 이를 개선시키면서도, 현재의 법제도의 취지를 준수하고, 공간계획의 종합적이고 장기적인 방향을 훼손시키지 않는 개선 방안들을 발굴하여 제안하고자 함

2) 연구의 방법

- 토지이용 인허가절차 개선방안 도출을 위하여 기존 인허가 절차 등의 현황 및 문제점을 분석하고, 이를 해결하기 위한 관련 전문가 및 공무원 자문회의, 공청회 등을 통해 제도개선 및 법령의 제·개정 방안을 마련함
- 토지이용 인허가 절차분석 및 실태조사
 - 토지이용 인허가 절차분석 : 개별사업 법령 및 LURIS(토지이용규제정보서비스) 등 조사, 개발사업 절차 안내서 등 활용
 - 중앙정부 및 지자체의 개발사업 인허가 실태 조사(소요기간, 비용 등) : 공무원 설문조사, 민원실태, 현장답사 등 실시
- 개발사업의 각종 평가·협의 등 현황 분석
 - 제 영향평가 등 각종 평가·협의 절차 문제점 분석 : 지자체 설문조사, 전경련 및 상공회의소, 민간기업 및 엔지니어링 등 의견조사
 - 각종 위원회 심의, 타 위원회와의 중복성 등 현황 분석 : 설문조사 및 현장답사 등 실시
 - 복합민원 조직구성, 일괄협의회 등 운영실태 분석 : 지자체 설문조사 및 현장조사 등 실시
- 그간 토지이용 인허가 절차 개선시책 분석 및 평가
 - 제 영향평가 통합, 산업단지 인허가 절차간소화 등 시책 분석 · 평가 : MB정부의 국가경쟁력 강화위원회의 규제개혁 제도개선 실태, 규제개혁민관합동추진단의 토지규제 민원사례 처리 실태 등 분석, 토지규제완제에 따른 기업만족도자료 분석(전경련) 등
 - 각종 위원회 심의의 운영개선 시책 분석 · 평가 : 중앙 및 지방도시계획위원회, 통합위원회 운영 등 위원회 운영개선 시책 분석 및 평가(지자체 설문조사 및 현장조사)
 - 토지이용 인허가 관련 정보시스템 구축 및 운영 현황 평가 : 중앙정부(토지이용규제정보서비스(LURIS)) 및 지자체 차원의 정보시스템(도시계획정보체계(UPIS)) 구축 현황 조사 및 평가 실시
 - 주민의견 수렴 내실화 등 인허가 절차 개선을 위한 중앙정부 및 지자체의 시책 사례 조사 · 평가 : 토지이용규제기본법 상의 지역·지구 지정시의 주민의견, 개별사업별 인허가 절차 시 주민의견 수렴 등 시책 조사, 토지이용규제기본법에 의한 지역·지구등 지정 및 운영실적 평가, 행위제한내용 및 절차 평가 등 분석

- 해외사례 조사 및 시사점
 - 외국의 토지이용 인허가 및 주민의견 수렴 절차 등 현황 및 동향 : 국내외 전문가를 활용한 조사수집 및 시사점 도출
- 토지이용 인허가절차 개선방안 및 관련 법령 제·개정(안) 마련
 - 위의 토지이용 인허가 절차의 현황조사 및 문제점 분석결과 등을 토대로 다양한 의견수렴을 통해 제도개선 방안 마련 : 해당 중앙정부 및 지자체 공무원, 전문가 자문회의 및 공청회 개최 등

- 복합민원 일괄협의회 운영 개선 및 확대 적용방안 마련
- 개발사업 유형별 인허가 절차의 단순화 및 표준화 방안 마련
- 위원회 심의의 운영 개선(유사 위원회의 통합 운영 등) 방안 마련
- 인허가절차의 단순화 및 투명화하기 위한 전자 인허가 통합시스템 도입방안 마련
- 수요자 중심의 인허가 절차 통합(One-Stop) 운영방안 마련 및 이를 위한 행정적·재정적 지원 필요사항, 기대효과 등 도출
- 인허가 과정에서의 주민 의견수렴 내실화 및 사후 모니터링 방안 마련
- 인허가 절차 개선방안의 시행을 위한 관련 법령 제·개정(안) 마련

1.2 연구의 주요 내용

1) 개발사업별 인허가 절차 분석 및 실태조사

- 개발사업별로 인허가 절차 및 방법에 관한 규정(법령, 조례, 지침 등)을 조사·비교하고, 규모·특성 등에 따라 유형을 구분
 - 계획 수립(제출서류, 제출기관 등), 의견 수렴(의견 청취 및 결과 통보 등), 관련 인허가 의제(협의 및 조정 방법 등), 위원회 심의, 최종 인허가 등
- 중앙정부 및 지자체의 각종 개발사업 인허가 실태를 민원 조사, 현장 답사, 인허가 담당자 및 정책수요자 설문조사 등을 통해 조사하고 소요기간·비용 평가 및 문제점 도출

2) 개발사업에 대한 각종 평가·협의 등 현황 및 문제점 분석

- 환경영향평가, 교통영향분석·개선대책 수립, 사전재해영향성 검토, 농지·산지 전용 협의 등 개발사업에 대해 실시하는 각종 평가·협의 절차상의 문제점 분석
- 개발사업별 각종 위원회 심의의 소요기간, 운영방법, 타 위원회와의 유사·중복성, 통합 심의

여부 등 현황 및 문제점 검토

- 복합민원에 대한 전담조직 구성, 일괄협의회·민원실무심의회 운영 등의 실태를 조사하고, 효과 및 문제점 분석

3) 그 간의 토지이용 인허가 절차 개선 시책 분석 및 평가

- 환경·교통·재해 영향평가 통합, 산업단지 인허가 절차 간소화 등 그간의 인허가 절차 간소화 시책 분석·평가
- 각종 위원회 심의의 운영 개선을 위한 시책 분석·평가
- 토지이용 인허가 관련 정보시스템 구축 및 운영 현황 평가
- 그 밖에, 주민 의견수렴 내실화, 투명화, 단순화 등 인허가 절차 개선을 위한 중앙정부 및 지자체의 제도적·행정적 시책 사례 조사·평가

4) 해외 사례 조사 및 시사점 도출

- 외국의 토지이용 인허가 및 주민 의견수렴 절차·방법 등의 규정 및 운영 현황, 최근의 동향 등을 조사하고 시사점 도출

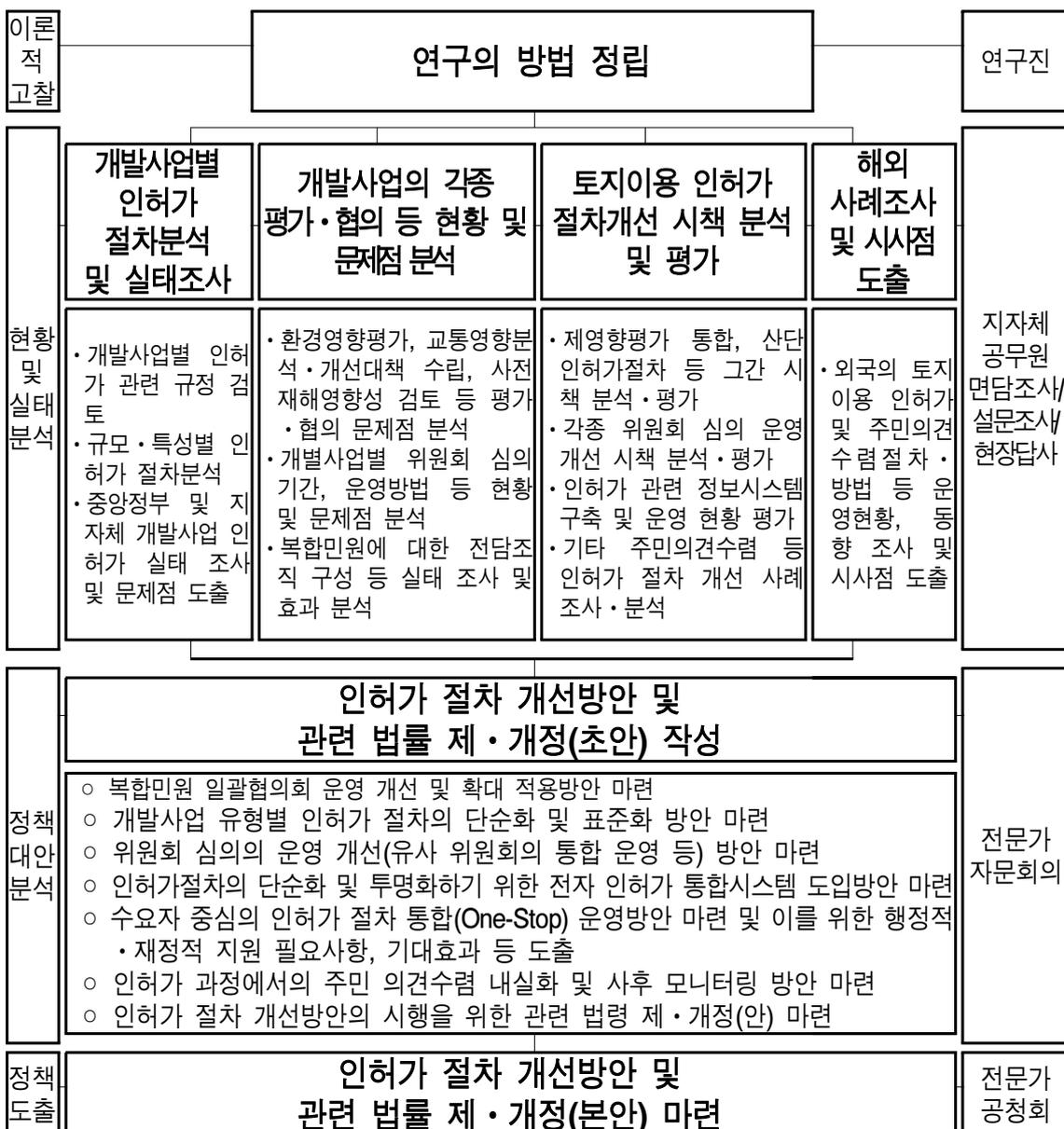
5) 개선방안 및 관련 법령 제·개정(안) 마련

- 복합민원 일괄협의회 운영 개선 및 확대 적용방안 마련
- 개발사업 유형별 인허가 절차의 단순화(유사·중복절차의 통폐합) 및 표준화 방안 마련
- 위원회 심의의 운영 개선(유사 위원회의 통합 운영 등) 방안 마련
- 행정기관 방문 및 서류 제출로 인한 불편을 최소화하고 절차를 투명화하기 위한 전자 인허가 통합시스템 도입방안 마련
- 수요자 중심의 인허가 절차 통합(One-Stop) 운영방안 마련 및 이를 위한 행정적·재정적 지원 필요사항, 기대효과 등 도출
- 인허가 과정에서의 주민 의견수렴 내실화 및 사후 모니터링 방안 마련
- 인허가 절차 개선방안의 시행을 위한 관련 법령 제·개정(안) 마련

1.3. 연구 수행절차

1) 연구 수행절차

- 연구수행 절차는 먼저 연구방법론 정립을 위한 이론적 고찰, 개발사업별 인허가 절차분석 및 실태, 개발사업의 각종 평가·협의 등 현황 등 실태분석, 그리고 인허가 절차 개선방안 및 관련 법령 제·개정(안) 마련 등 정책대안 도출 등의 절차로 수행함



(그림 1-1) 연구수행절차

2) 연구 주요일정

- '13. 6월 : 용역계약 체결 및 착수보고회 개최
 - 착수계 제출 및 착수보고회 개최('13. 6월중)
- '13.06 ~ 07월 : 개발사업별 인허가 절차 및 실태분석
 - 개발사업별 인허가 절차 관련 규정(법령, 조례, 지침 등) 분석 (~'13. 06)
 - 중앙정부 및 지자체 개발사업 인허가 실태 조사·분석(~ '13. 07)
 - 민원조사, 현장답사, 설문조사 등을 통해 현황 및 문제점 조사
- '13.07 ~ 09월 : 개발사업 인허가 절차 개선 관련 법령 초안 작성
 - 인허가 절차개선 관련 중앙부처 및 관계부처 회의(~'13. 08)
 - 인허가 절차개선 관련 법령 초안 작성(~'13. 09)
 - 법령 초안 전문가 자문회의 개최('13. 09)
- '13.08 ~ 10월 : 개발사업의 각종 평가·협의 등 현황 및 문제점 분석
 - 개발사업의 평가·협의 등 현황 및 문제점 분석(~'03. 09)
 - 복합민원에 대한 전담조직 구성 및 실무심의회 등 운영 실태 분석 (~'13. 10)
 - 현장조사 및 설문조사 등을 통해 현황 및 문제점 조사
- '13.08 ~ 10월 : 그간의 토지이용 인허가 절차개선 시책 분석 및 평가
 - 인허가 절차 간소화 시책 분석 및 평가(~'03. 09)
 - 정보시스템 구축 및 운영현황 평가, 제도적·행정적 시책사례 조사·평가(~'13. 10)
- '13.09 ~ 11월 : 해외 인허가절차 사례조사 및 시사점 도출
 - 일본, 독일, 미국, 영국 등의 인허가 절차 및 주민의견수렴 관련 사례 조사 및 시사점 도출(~ '13. 11)
- '13.11 ~ 12월 : 개발사업 인허가 절차 개선방안 및 법령 제·개정(안) 도출
 - 법령 초안 전문가 자문회의 개최('13.11)
 - 인허가 절차 개선방안 및 법령 제·개정(안) 작성(~'13.11)
 - 법령 초안 전문가 공청회 개최('13.12)

〈표 I-2〉 연구 주요 일정

구 분	1개월	2개월	3개월	4개월	5개월	6개월	7개월
1. 개발사업별 인허가 절차 분석 및 실태조사							
2. 개발사업에 대한 각종 평가·협의 등 현황 및 문제점 분석							
3. 그 간의 토지이용 인허가 절차 개선 시책 분석 및 평가							
4. 해외 사례 조사 및 시사점 도출							
5. 개선방안 및 관련 법령 제·개정(안) 마련							
			법령 초안마련			법령	본안
* 보고시기	↑ 착수 보고			↑ 중간 보고			↑ 최종 보고

제2장 이론적 고찰 및 국내외 사례

2.1 토지이용 및 인허가 개념

1) 토지이용의 개념 및 용어 정의

- 토지이용이라는 용어는 지면의 일부분과 경지, 목초지, 택지 등 경제적 이용을 나타내는 용어로서 농업경제학에서부터 사용하기 시작하였으며, 도시학, 지리학, 경제학 등 여러 학문분야에서 토지의 이용실태에 일상적으로도 익숙하게 쓰이고 있기 때문에 이것을 정의하지 않더라도 일반적으로 그 의미를 오해하는 일은 거의 없음. 그러나 정확한 개념 정의를 필요로 하는 연구의 측면에서 본다면 토지이용의 정의는 연구를 발전시킬 때 장애가 될 수 있음¹²⁾.
- 토지이용을 파악하는데 있어 ‘기능’에 기초할 것인가 또는 ‘형태’에 기초할 것인가에 대한 정의의 논쟁이 있으며, 토지이용조사에 관련해서도 토지이용을 ‘활동’에 의한 것인가 또는 ‘형태’에 의한 것인가의 차이가 있음. 기능과 활동은 유사하게 보이기 때문에 기능·활동과 형태 중 어디에 착안하는 것이 적절한가라는 견해차이가 오늘날까지도 정의의 근저에 나타나고 있음¹³⁾.
- 계획분야로 한정하면 도시적 토지이용은 오늘날 적어도 3가지 종류의 의미로 사용되고 있음¹⁴⁾
 - 첫째로는 도시기능과 기능의 공간적 분포
 - 둘째로는 사람의 활동패턴과 도시시설의 두 가지로 구성된 도시지역의 시각적 구성
 - 셋째로는 인간의 가치체계에 의해 스페이스를 요하는 활동의 규정 및 이용패턴의 형성 등으로 광범위하게 이용되고 있음.
- 토지이용은 인간 활동을 위한 장소의 선정과 관련되며, 일정한 물리적 구조를 구비한 토지 위에서 일어나는 인간의 제반활동 또는 그 활동을 수용하기 위한 이용의 유형, 밀도, 용도와 같은 일정한 이용형태라고 할 수 있음. 그러한 제반행위는 도시와 도시외(혹은 비도시)라는 공간적인 구분에 의해 명확한 내용적 구분을 가지며 도시공간상에서 발생하는 제반 행위(활동)들에 한하여 도시토지이용이라는 용어를 사용하고 있음¹⁵⁾
- 토지이용을 분류할 때 기준은 다음 네 가지¹⁶⁾
 - 토지 자체의 이용 상황

12)濱田學昭, 都市的 土地利用分析上の 研究課題, 日本都市計劃學會 學術研究論文集, 1985, P465

13)濱田學昭, 상계서, 1985, P465

14) Chapin, Kaiser, Urban Land Use Planning, 3th ed. Univerity of Illinois Press, 1979, pp 3-4

15) 권일, 신시가지 개발과 토지이용변화 과정에 관한 실증적 연구, 한양대학교 박사논문, 1996, p15

16) 대한민국토·도시계획학회, 토지이용계획론 (3정판), 보성각, 2008. 2., p31

- 토지 위에서 이루어지는 활동 또는 기능에 의한 분류
- 시설물의 용도
- 토지가 수용하고 있는 대상의 밀도
- 토지이용규제는 토지의 용도규제와 밀도의 적정화를 통하여 토지이용과 관련하여 나타나는 부정적인 외부효과를 방지하고, 사회 전체적으로 토지이용의 효율화를 기하기 위함 임. 토지 이용규제 유형은 용도지역제와 같은 방식을 활용하여 토지이용이 사전에 계획적으로 이루어 지도록 하는 계획규제와 토지이용 행위를 하고자 하는 시점에서 인·허가를 받도록 함으로써 자의적인 토지이용을 통제하는 것을 말하는 절차규제로 구분됨.¹⁷⁾
- 토지의 이용은 토지의 효율적 이용과 원활한 공급, 환경적으로 건전하고 지속가능한 발전을 통하여 국민의 삶의 질을 향상시키고, 지역의 균형발전을 통한 공동번영의 추구 및 지역경제의 발전을 이루는 것으로, 즉 토지 이용의 효율성을 극대화시키는 것¹⁸⁾
- 토지이용규제¹⁹⁾
 - 주로 토지이용과 결부된 바람직스럽지 못한 외부효과를 방지하는 데 역점을 두고 토지이용의 효율성을 극대화 하려는데 목적
 - 토지이용규제는 토지이용의 능률성, 안전성, 보건성의 의미를 넘어서서 사회적, 경제적 형평성을 이룩하기 위한 수단적 의미로 파악하여 한정된 토지자원을 그 기능과 적성에 따라 적합한 용도로 이용·관리할 목적으로 사유 토지 등에 대하여 일정한 공권력을 발동하여 개인의 자유로운 이용·개발·처분을 제한하는 공용제한의 일종
 - 토지의 이용에 대한 규제수단으로는 토지의 이용계획에 의한 제한과 용도지역지구제에 의한 제한 그리고 개발규제 등이 있음

2) 인허가의 개념

- 이병태²⁰⁾는 인가를 “당사자의 법률행위를 보충하여 그 법률상의 효력을 완성시키는 행정관청의 행정행위를 말함”이라고 정의하고 있으며, 두산백과에서는 “제3자의 법률행위를 보충하여 그 법률상 효력을 완성시켜 주는 행정행위. 즉, 어떤 당사자의 법률행위가 행정주체의 인가를 받아야 하도록 법률에 특히 규정하고 있는 경우에, 그 법률행위에 동의하여 그 행위를 완전히 유효하게 만드는 행정주체의 동의행위이다. 보충행위(補充行爲)라고도 하며, 행정법상 형성적 행정행위의 하나로서 타인을 위한 행정행위에 속한다.”라고 정의하고 있음.
- 이병태²¹⁾는 허가에 대해서 “법령에 의하여 금지된 행위를 일정한 경우에 해제하여 적법하게

17) 대한국토·도시계획학회, 전계서, 2008. 2., pp99-101

18) 이재삼, 우리나라 토지이용과 통제방안에 관한 연구, 2010, 한국토지공법학회

19) 이재삼, 전계서, 2010

20) 이병태. 신개정판, 법률용어사전, 법문북스, 2012

21) 이병태. 전계서, 2012

행할 수 있도록 한 행정처분. 실정법상 면허, 인가, 허가 또는 등록 등의 용어를 쓰고 있으나 실정법에서의 허가라는 용어가 반드시 학문상의 허가를 의미하는 것은 아님. 학문상의 허가는 단순히 일반적인 금지를 해제하는 것에 국한되므로 허가처분에 의하여 특정한 권리나 능력을 부여할 수 없음"이라고 정의하고 있으며, 두산백과에서는 "법령에 의하여 일반적으로 금지되어 있는 행위를 특정의 경우에 특정인에 대하여 해제하는 행정처분. 법령상으로는 허가·면허·인가 등의 용어가 함께 사용되고 있으나, 이들은 단지 국민의 자유활동에 과해졌던 제한을 해제하고 그 자유를 회복시키는 행위일 뿐, 새로이 권리를 설정하는 특허나 다른 행위의 법률적 효과를 보충하는 인가와 구별된다."라고 정의하고 있음. (두산백과)

- 김민호²²⁾는 "인허가제도는 공공질서의 유지나 공공복리의 증진을 위하여 특정의 영업·사업·업무나 그 밖의 행위를 함에 있어서 행정관청의 일정한 행위(허가·인가·면허 등)나 행정관청에 대한 일정한 행위(등록·신고 등)를 요건으로 하는 것으로, 그러한 목적을 위하여 국민의 사회·경제생활상의 자유 또는 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 규제제도"라고 설명하고 있으며, "허가 또는 인가 등을 받거나 등록 또는 신고를 하지 아니하고서는 일정한 영업·사업·업무나 그 밖의 행위를 처음부터 합법적으로 할 수 없게 된다"고 설명하고 있음
- 인허가의 실체적·절차적 기준에 대해 김민호(2009)는 다음과 같이 정리하고 있음.

〈표Ⅱ-1〉 인허가의 실체적·절차적 기준

실체적 기준	절차적 기준
<ul style="list-style-type: none"> - 법률에서 인허가 기준을 명확하게 규정하고 있는지 여부 - 인허가 기준의 하위법령 위임시 - 법률에 행위의 성질인 재량행위·기속행위가 명확히 규정되어 있는지 여부 - 인허가 요건이 명확하게 규정되어 있는지 여부 - 조문명이 인허가와 일치하고 있는지 여부 - 인허가 결격사유가 규정되어 있는지 여부 - 사전결정제도가 규정되어 있는지 여부 - 복수의 인허가가 동시에 규율되고 있는지 여부 	<ul style="list-style-type: none"> - 인허가 발급여부 통지기간과 미통지시 인허가 의제 규정을 두고 있는지 여부 - 인허가 처리지연사유 미통지시 인허가 의제규정을 두고 있는지 여부 - 절차간소화 지침 작성·고시 규정 여부 - 서류·도면 첨부 적정 여부 - 전자정부법상 행정정보 공동이용 규정

- 또한 김민호(2009)는 인허가 기준의 원칙으로 다음을 제시하고 있음
 - 명확성·투명성의 원칙 : 법률은 명확한 용어로 규정함으로써 적용대상자에게 그 규제내용을 미리 알 수 있도록 공정한 고지를 하여 장래의 행동지침을 제공하고, 동시에 법 집행자에게 객관적 판단지침을 주어 차별적이거나 자의적인 법해석을 예방할 수 있음
 - 법률유보의 원칙 : 국민의 기본권을 안정적으로 보장하기 위해 국민생활을 규율하는 '형식'과 '밀도'를 어떠한 형식으로 어느 정도의 밀도로써 규율하는 것이 가장 바람직한 것인가라는 문제의 해결이념으로 탄생됨. 법률유보에는 기본권의 제한을 위한 근거와 행정을 위한 활동 근거의 두 가지 상이한 시각이 존재함

22) 김민호, 인허가 기준의 법적 문제와 개선방안, 한국공법학회, 2009

- 선정원(2012)²³⁾은 “인허가는 공익과 주민들의 권리를 보호하기 위하여 사업자가 그것을 획득하기 전까지 특정한 경제활동을 금지시키는 행정행위로서 공익을 보호하기 위한 행정의 중요한 법적 도구가 되고 있다.”라고 정의하고 있음. 또한 인허가의제는 “복수의 인·허가들 상호간을 연계시켜 어떤 하나의 인·허가를 받으면 다른 인·허가를 부여받은 것으로 간주하는 것을 의미함. 그 주된 목적은 복수의 관할행정청들을 거치며 소요되는 비용과 시간을 절약하기 위한 것이지만, 행정청간 갈등과 중복심사를 피하기 위한 목적도 가진다.”라고 정의하고 있음.
- 홍성필·김홍수(2006)²⁴⁾은 “일반적으로 대규모의 개발 사업을 추진하기 위해서는 다수의 행정기관에 의한 인가·허가·승인 등을 얻어야 한다”고 정의하고 있음
 - 사업시행자에게 있어 이러한 복잡한 인허가 등의 절차는 사업추진 시 큰 어려움으로 작용하고 있는 것이 현실임.
 - 이러한 사업시행자의 많은 인허가에 대한 부담을 덜어주어 원활한 사업추진에 기여하고자 하는 노력은 그동안 꾸준히 진행되어 왔음. 즉, 민원사무의 공정한 처리와 민원행정체도의 합리적 개선을 도모함으로써 국민의 권익을 보호함을 목적으로 제정된 민원사무처리에 관한 법률에 따라 다수의 인허가를 요하는 민원에 대한 처리절차를 규정한 복합민원처리제도를 운영하고 있음.

3) 본 연구에서의 정의

- ‘토지이용 인허가 절차’라는 문장 속에서의 토지이용이라는 용어는 토지의 현재 이용행위에 대한 정의가 아님. 현재 이용상태 또는 행위를 인허가를 받는다는 것은 토지가 불법적으로 이용되고 있는 것을 합법화한다는 의미를 지닌 것으로 본 연구에서 인허가 절차와는 관련성이 낮음. 따라서 본 연구의 ‘토지이용 인허가 절차’라는 문장에서 토지이용이라는 용어는 토지의 현재 이용행위가 아니라 토지이용의 변화(개발 행위)를 수반하는 행위를 의미함
- 인허가 절차는 토지이용의 변화가 수반되는 규모(토지이용 및 도시개발의 규모)에 따라 심의 등의 절차를 거치지 않고 15일 이내 바로 허가를 줄 수도 있으며, 각종 영향평가, 전용협의 및 심의 등 행정적 절차를 거쳐야만 인허가를 내 줄 수 있는 경우도 있는 등 규모에 따라 추진 절차가 다름
- 지자체에서 이루어지는 소규모 개발행위허가의 대부분은 복합으로 건축허가 등과 개발행위가 같이 신청되고 있음²⁵⁾
- 본 연구에서 사용하는 용어는 다음과 같이 정의함.
 - 토지이용 인·허가 : 관련 법령에 의해 적법하게 토지를 이용하는 행위에 대해서 중앙행정기관 및 지방자치단체가 사전에 승인, 인정, 허가하는 것을 말함

23) 선정원, 인허가의제의 효력범위에 관한 고찰, 행정법이론실무학회, 2012

24) 홍성필·김홍수, 민간투자사업의 인허가제도 운용실태 및 개선방안, 한국건설산업연구원, 2006

25) 농업용 창고의 경우도 660㎡이상이면 심의를 받아야 하는데, ○○시의 경우 이에 대한 민원이 많은 것으로 나타났음

- 토지이용 관련 법령 : 토지이용 인·허가의 내용을 포함하고 있거나, 이를 의제하고 있는 법령을 말함
- 토지이용 인·허가권자 : 토지이용 인·허가에 관한 최종 권한을 가진 행정기관의 장을 말함
- 토지이용 인·허가 컨설팅: 토지이용 인·허가를 신청하려는 사람이 토지이용 인·허가에 대하여 토지이용 인·허가권자로부터 상담, 자문, 협의 등을 받는 것을 말함
- 사전심의 : 토지이용 인·허가를 받기 위해 필요한 각종의 요건을 미충족한 토지이용 인·허가 신청에 대해서 최종 인·허가 결정 이전의 모든 절차를 진행하는 것을 말함

2.2 국내 토지이용 인허가 절차개선 사례²⁶⁾

: 산업단지 인허가 절차 간소화 특례법을 중심으로

1) 추진 배경

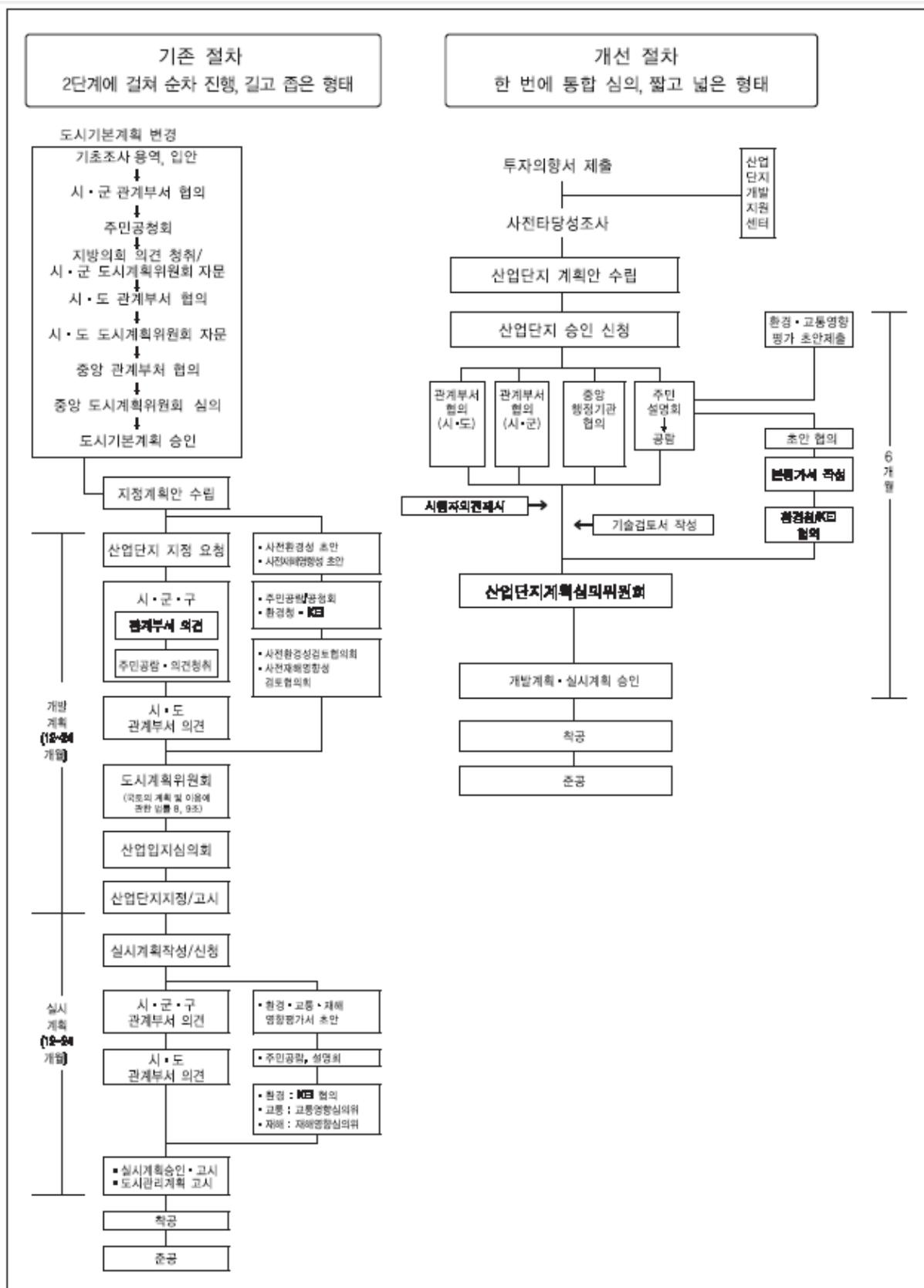
- 산업단지는 공장용지를 제공하는 가장 기본적인 인허가 제도로서 현재 우리나라 공장부지의 약 54%를 차지하고 있음
- 현재 국내 제조업 생산의 56%가 산업단지에서 산출되며, 우리나라를 찾는 외국기업의 90%가 개별입지보다 산업단지 입주를 선호하고 있고, 해외 U-턴 기업들이 꼽는 최우선 요구사항도 산업단지의 신속한 조성
- 조선, 자동차산업 등의 수출호조, 중국진출 기업의 회귀수요 등에 따른 영향으로 산업용지 수요가 증가하고 있으나, 산업단지에 대한 기업의 선호도가 매우 높은 편으로서 수도권, 경남, 전남 등 대부분의 지역에서 재고가 바닥나는 등 공급부족에 의한 수급불균형이 심하게 우려되는 상황임
- 그러나 복잡한 규제로 인하여 산업단지지정부터 실시계획 승인까지 평균 2~4년 소요되어 입주를 원하는 기업 입장에서는 적기에 공장이전을 하지 못하여 생산에 차질이 발생하고, 지역경제 활성화를 바라는 지자체 입장에서조차 공장유치에 성공하기 어려운 실정.
- 즉, 산업단지 인허가 과정이 길고 복잡하여 시급한 기업수요에도 불구하고 산업단지를 원활하게 제공하지 못하고 있음. 그리고 산업단지 인허가 지연으로 경제활력 회복에 필요한 고용과 생산이 수년간 늦춰져 막대한 기회비용 발생 따라서, 산업단지 인허가절차를 간소화함으로써 개발기간을 획기적으로 단축하여 산업용지 공급을 확대할 필요성이 제기됨
- 이에 산업단지를 신속히 공급할 수 있도록 하기 위하여 지방자치단체와 기업들의 의견을 수렴하여 산업단지 규제개선방안을 마련하고 규제개선방의 실현을 위하여 산업단지 인허가 절차

26) 김효정(2008.7)을 재정리.

간소화를 위한 특례법 제정을 추진하게 되었음

2) 주요 내용

- 산업단지개발지원센터 설치
 - 산업입지, 도시계획, 건설, 교통, 환경 등 산업단지 개발과 관련한 업무를 담당하는 공무원과 국토관리청, 환경청 등 관계기관에서 파견한 인력으로 구성된 ‘산업단지개발지원센터’를 설치하여 산업단지를 개발하고자 하는 민간기업 등이 산업단지 개발을 위해 필요한 관련기관을 일일이 찾아다니지 않고 ‘산업단지개발지원센터’에서 산업단지 개발과 관련된 여러 분야에 대한 검토 및 협의를 원스톱 서비스로 제공하기 위한 것
- 2단계 계획절차(개발계획과 실시계획)을 1단계로 통합
 - 개발계획 승인 이후에만 실시계획 승인절차에 착수할 수 있었던 절차를 개발계획 및 실시계획을 통합하여 1개의 산업단지계획으로 수립하도록 하여 기간을 단축할 수 있도록 하였음
- 주민의견수렴, 관계기관 협의 등 행정절차를 통합하여 시행
 - 산업단지계획의 승인신청일로부터 3일 이내 주민의견청취 공고
 - 주민의견청취와 동시에 환경, 교통, 재해, 인구영향평가 등에 대한 의견청취 공동 시행
 - 주민의견청취과정에서 공고일로부터 10일 이내 합동설명회 또는 합동공청회 개최
 - 산업단지계획에 대한 관계기관 협의시에 환경, 교통 등 산업단지 개발과 관련하여 필요한 각종 협의절차에 동시 착수
 - 협의기관의 보완요청 횟수 1회에 한정
- 관계기관 간 이견조정 절차
 - 이견이 있는 경우 일차적으로 지정권자가 관계 행정기관이 모두 참여하는 통합조정회의를 개최하여 조정
 - 이를 통하여 협의가 이루어지지 않을 경우에는 국토해양부 또는 국무총리실에서 직접 이견조정 역할 수행
 - 중앙행정기관과의 이견사항에 대하여 지정권자 또는 국토해양부장관 단독으로 해결하기 어려울시 총리실에서 최종적인 조정역할 담당



(그림 II-1) 종전 산업단지 개발절차 및 특례법상 개발절차 비교

- 위원회 심의 및 산업단지계획 승인고시
 - 공무원, 관계전문가 이외에 시도도시계획위원회, 교통영향심의위원회, 재해영향평가위원회 등 산업단지와 관련된 다른 법률에 의해 구성된 6개 개별위원회에서 위촉된 위원으로 산업단지계획심의위원회 구성
 - 산업단지계획심의위원회를 거치면, 산업입지정책심의위원회, 중앙 및 지방도시계획위원회, 교통영향심의위원회, 재해영향평가위원회, 에너지사용계획 관련 심의위원회, 대도시권광역교통위원회, 산리관리위원회의 심의를 의제
 - 산업단지계획의 승인고시는 기존 산업입지법에 의한 산업단지의 지정고시 및 실시계획의 승인고시로 간주
 - 또한 지정권자에게 산업단지계획의 신청을 접수한 날부터 6개월 이내에 승인여부를 결정하도록 기한준수의 의무를 명시적으로 부여
- 다른 법률에 대한 특례
 - 산업단지 지정승인으로 도시기본계획을 의제(단 난개발 방지 등을 위하여 도시기본계획 의제는 산업단지 예정부지의 면적이 당해 시군의 도시기본계획상 시가화에정용지의 총면적의 30%이하인 산업단지계획을 승인하는 경우에 한함)
 - 15만㎡이상 산업단지는 사전환경성검토 없이 환경영향평가만 시행하고 지역의 환경여건에 따라 적합한 수준의 조사 시행
 - 환경영향평가 시행시 획일적이지 않고 지역의 환경여건에 따라 조정함으로 절차를 합리화시킴

3) 주요 개선효과

- 개발계획과 실시계획의 통합 수립, 주민의견청취·관계기관 협의절차의 통합, 7개 개별 위원회의 통합심의 등을 통해 현재 2~4년 정도 소요되는 산업단지 인·허가 기간을 6개월 이내로 단축할 수 있게 되면 막대한 경제적 효과 기대
 - 대구성서 4차단지는 인허가에 4년 11개월 소요(공장 가동을 3년 정도 앞당겼더라면, 약 7,000억원의 생산증가 효과와 고용효과가 발생했을 것으로 추정
 - * 2007년 기준, 생산액은 약 2,383억원, 고용인원은 약 2,000명 수준 또한, 인허가기간(2~4년) 동안 민원인의 방문협의 등에 직간접적으로 비용이 지출되는데, 이를 줄일 수 있음
 - * 천안 풍세산업단지의 경우, 약 20억원의 직간접비용 투입 추정
- 개발 지연에 따른 지가 상승부담을 대폭 완화함으로써, 산업단지의 분양가 상승을 억제할 수 있을 것으로 기대
 - 오송 생명과학단지의 총 사업비 4,890억 원(인·허가 기간을 2년 앞당겼더라면 4,890억 원 중 약 10%(489억 원) 감축 가능 분석)

2.3 해외 토지이용 인허가 절차

1) 영국의 계획허가제

(가) 배경 및 목적

- 영국에서는 도시 및 농촌계획법(Town and Country Planning Act), 지방주의법(The Localism Act 2011), 계획법(The Planning Act 2008) 등에 의거하여 계획권한이 지방정부에 폭넓게 위임되어 있으며, 계획허가 업무는 지방정부의 계획부서(Local Planning Authority)가 담당
- 계획허가제는 토지이용 및 개발의 허가와 관련된 시스템으로 정의할 수 있으며, 가장 큰 목적은 공익차원에서 효율적이고 효과적인 토지이용을 보장하는 것임
 - 토지소유자는 당해 토지를 현재의 이용 상태대로 이용할 권리만을 가지며, 전국적으로 토지의 개발을 억제함으로써 모든 토지의 이용을 그린벨트 지역과 비슷한 수준으로 규제하고 있음(국토해양부, 2012)

(나) 계획허가제의 개념

- 계획허가제란 건축물의 건축이나 경미한 용도변경(permitted development)를 제외하고, 모든 토지형질변경 및 개발 사업에 대해 적용하는 표준화된 인·허가 절차를 말하며, 각 단계별로 업무처리규정이 매우 상세하고 고도의 전문성을 요구
- 즉, 지상 혹은 지하에서 건축공사, 토목공사, 채광행위 기타 공사의 실시 또는 건축물 혹은 토지의 사용용도에 있어서 중대한 변경을 초래하는 행위로 정의됨
- 토지의 개발권을 규제하는 방식으로서 개인은 토지의 소유권만 가지며 개발시에 정부에 허가를 받아야 함
 - 이때 지방정부는 중앙정부의 정책을 기본으로 지방정부의 세부개발계획에 맞추어 개발을 규제함
- 도시의 비전실현을 위해 개인의 재산권 제한에 있어 그 근거로서 토지이용 규제수단과 합리적이고 타당한 근거를 제공하는 기본계획의 상호 보완적 결합을 이루고 있음

(다) 제도의 특징

- 사업시행자가 개발사업을 시행하기 위해서는 최소한 건축규제, 개발계획규제, 오염규제, 공공시설간의 연계 등 네 가지 규제에 대한 개발계획허가를 받아야 함
- 각각의 개발신청은 독자적이며, 각 신청부지도 개별적이기 때문에 개발제한에 대한 허가나 기각결정은 독자성이 주요하게 고려됨
- 지방정부가 정책결정자로서 신청건에 대한 허가를 재량에 따라 처리함

- 인·허가 업무의 공정성·투명성 확보
 - 영국의 경우 일반적인 개발사업에 대해서는 전적으로 지방정부에 계획승인권한을 위임하고 있으나, 중앙부처에 계획심의를 전문적으로 처리하는 기구를 별도로 설치하여 이익제기나 갈등이 있는 사안을 다루도록 함
- 공익과 사익의 충돌, 이해관계 조정을 위한 비교이익형량 원칙 적용
 - 영국은 계획심의회가 고도로 전문화된 규정에 따라 인·허가 청문절차를 진행하고 이해관계자에 대한 영향을 판단하여 최종적인 검토보고서를 통해 계획승인조건에 이해관계자에 대한 보상·보호 등의 조치가 포함될 수 있도록 건의

(라) 운용 및 절차

- 일반적인 계획허가 절차는 ① 사전협의 및 등록, ② 주민공람 및 관계부서·이해관계자 의견청취, ③ 계획담당자의 현장방문 및 검토(material planning consideration)를 거치며, ④ 최종적으로 지방의회의원으로 구성된 계획위원회(Planning Committee)에서 심의·승인함
- 공적 개발계획 등 각급 공간계획 및 정책이 공간관리의 방향과 지침만 제시하기 때문에 개인의 개별적인 개발행위에 대한 법적 구속력 없음
 - 공적 계획이나 정책과 불합치되는 사업계획이라도 담당공무원이 인정시에는 개발행위가 이루어짐
- 계획신청에 대한 처리기한은 접수 후 8주(개발규모가 작고 주변에 미치는 영향이 작은 경우), 13주(중요한 허가), 16주(환경영향평가가 필요한 허가)로 구분되며 신청자가 동의할 경우 연장이 가능함
- 완전한 계획허가(full planning permission)는 5년, 개략적 계획허가는 3년의 기한으로 한정되어 이 이전에 기초공사를 개시해야함

〈표 II-2〉 영국의 계획허가제 운용 및 절차

구 분	내 용
계획신청 절차	신청검토 → 이해관계자들과 상담 → 결정 → 결정통지
계획허가제의 구성	- 규제의 대상범위, 재량판단의 고려사항, 의무, 계획허가 결정, 이익제도
계획허가의 유형	- 허가, 조건부 허가, 계획협의 조건부 허가, 거부 ※ 계획허가 여부의 정부의 재량에 의해 결정

(마) 계획허가제의 판단기준

- 계획허가 결정에는 중요한 고려사항(material considerations)과 조건부 허가가 중요한 수단으로 작용함
- 중요한 고려사항은 중앙정부의 규제와 지침, 개발계획, 자문내용, 제안과 관련부지의 물리적

- 특징을 포함하며, 이를 고려하여 지방정부는 조건부허가, 불허, 무결정(잠정적 불허)을 판단함
- 조건부허가에서 대부분 계획신청은 중요한 고려사항을 포함하는 것으로 전제로 한 승인이 이루어짐

2) 일본의 개발허가제

(가) 배경 및 목적

- 택지조성 등 개발행위 허가를 받도록 하여 개발에 따른 시설정비 등 양호한 시가지로서 필요한 수준을 확보하고 시가화조정구역내의 개발을 억제함으로써 시가지의 형성을 도모함
 - 도시주변부의 무질서한 시가지화를 억제할 목적으로 1968년 도시계획법 개정을 통해 제정됨
- 초기에는 도시외곽의 무질서한 개발로 야기된 스프롤현상을 방지하는데 그 목적이 있었으나, 최근 인구감소 및 초고령사회로의 진입 등으로 발생할 도시공간구조 문제를 해결하기 위한 수단으로 사용되고 있음

(나) 개발허가제의 개념

- 주로 건축물의 건축 또는 특정 공작물의 건설 목적으로 행해지는 토지의 구획·형질의 변경이 주 대상임
- 원칙적으로 도시계획구역과 준도시계획구역을 적용범위로 하며, 예외적으로 도시계획구역 밖을 대상으로 하기도 함

(다) 제도의 특징

- 개발행위에 관한 설계와 설계도서를 국토교통성령이 정하는 자격을 가지는 사람이 작성하도록 규정함
- 계획허가를 통해 시가화구역 및 시가화조정구역에서 주로 건축물의 건축을 목적으로 행하는 개발행위를 허가받도록 하여 일정수준을 확보하는 동시에 시가화조정구역내에서는 일정한 개발행위를 제한하고 있음
- 또한 법률에서는 공공시설관리자 등의 동의 및 협의는 개발행위에 관계가 있는 공공시설 및 개발행위로 인하여 신설되는 공공시설의 적정관리를 목적으로 하도록 명시함

(라) 개발허가 대상

- 개발허가 신청규모는 시가화구역내에서는 1,000㎡이상, 구역구분이 이루어지지 않은 도시계획구역과 준도시계획구역은 3,000㎡이상, 그리고 그 외 지역은 10,000㎡ 이상임
- 일정조건을 충족하는 개발행위에 대하여 개발행위에 해당하더라도 허가를 받지 않을 수 있음

- 시가화구역과 구역구분이 이루어지지 않은 도시계획구역 또는 준도시계획구역 내에서 소규모 개발행위, 농림어업관계의 건축물 등, 역사 등 공익상 필요한 건축물, 국가 등 공공기관이 행하는 행위, 도시계획사업 등 공공사업, 재해에 대한 응급조치, 경미한 행위 등은 허가를 받지 않아도 됨

〈표 II-3〉 일본의 개발허가 신청규모

구 분	신청 규모
시가화구역	- 1,000㎡ 이상
구역구분이 이루어지지 않은 도시계획구역과 준도시계획구역	- 3,000㎡ 이상
그 외 지역	- 10,000㎡ 이상

(마) 심의규정 및 운용절차

- 계획적인 대규모 개발이나 주변의 시가화를 촉진할 우려가 없고 시가화구역내에서 개발이 곤란하거나 부적절한 개발행위에 대해 허가하는 경우 미리 개발심의를 거치도록 함
- 또한 운용지침에서 개발허가의 심사지역의 설정 등을 감안하여 유연성 있는 운영을 통해 개발신청자에게 필요이상을 부담을 주지 않도록 권고함
- 운용 및 절차는 개발구역의 위치, 구역의 규모, 개발행위에 관한 설계, 공사시행자, 공공시설 관리자의 동의서 등을 기재한 신청서를 도도부현지사에게 제출함
- 개발행위에 앞서 관련된 공공시설관리자의 동의나 협의를 거치도록 하고 있음
- 처분에 대한 불복시 제3의 기관인 개발심사회를 통해 심사청구를 받아 재결할 수 있도록 규정함

(바) 개발허가제의 판단기준

- 개발허가의 기준은 크게 입지기준과 기술기준으로 나뉘어 짐
- 입지기준 : 도시의 스프롤방지를 목적으로 하는 경제적, 사회적 배려기준
- 기술기준 : 위험방지, 공공시설의 설치 및 배치, 환경보전 등을 목적으로 하는 물리적, 기술적 관점을 기준
- 입지기준과 기술기준은 지역별로 각각 고유한 특성을 지니기 때문에 일률적으로 의무화하지 않고 기준의 운용자체를 조례에 위임하여 강화 또는 완화할 수 있는 유연성을 지니도록 함
- 조례의 의한 강화대상은 시행령에서 정하는 기술적 세목으로 한정되며, 법률에 없는 기준을 추가하는 것은 인정되지 않음
- 시가화조정구역에서의 개발행위는 스프롤방지를 위한 입지요건에 해당하지 않으면 허가되지 않음

3) 한국과 일본의 개발행위 관련 제도비교

- 한국과 일본의 개발행위허가 제도의 근거법은 한국은 국토계획법, 일본은 도시계획법에 규정되어 있음
 - 제도의 목적은 한국은 난개발 방지 및 허가의 객관성 및 투명성 확보이며, 일본은 양호한 시가지 수준 확보 및 계획적인 시가지 형성으로 조금 차이가 있음
- 개발행위허가제도의 적용지역은 한국의 경우 도시지역과 비도시지역을 모두 포함하고 있으나, 일본의 경우 도시계획구역과 준도시지역²⁷⁾에 한정되어 있어 한국이 적용범위가 더 광범위함
 - 이는 한국의 경우 2003년 국토이용관리법과 도시계획법이 통합되면서 개발행위허가 대상구역이 도시지역에서 비도시지역까지 확대되었으며, 일본의 경우 비도시지역 중 일부지역의 계획적 개발을 위해 2000년에 도시계획법 개정으로 처음 도입되었음
- 한국의 경우 개발의 개념을 직접 규명하지 않고, 허가대상행위와 허가를 요하지 않는 행위를 규정함으로써 개발의 범위를 설정하고 있음
 - 한편 일본은 개발행위를 건축 전단계로 규정하여 건축행위를 포함하지 않고 토지의 구획과 형질변경으로 한정하고 있음
- 개발행위규모를 보면, 한국은 용도지역별로 상한기준을 적용하고 있으나, 일본의 경우 구역에 따라 하한기준을 적용하고 있음
 - 한국의 경우 용도지역별로 5,000㎡~30,000㎡의 상한기준을 적용하고 있으나, 일본의 경우 구역에 따라 1,000㎡~10,000㎡의 하한기준을 적용하고 있음
 - 우리나라의 경우 용도지역별로 지구단위계획과 개발행위허가의 적용면적이 이원화되어 있으나, 일본의 경우 개발허가제로 일원화되어 있음
- 허가기준과 관련해서는 한국은 일반기준으로 허가받아야 할 행위와 허가받지 않고 할 수 있는 행위외거방식이나, 일본의 경우 기술기준과 입지기준으로 구분하여 입지기준은 시가화조정구역에서만 적용하고 있음
- 일본의 개발허가제의 허가는 법적절차로 운영되며, 한국은 단순히 행정절차로만 이행되는 차이가 있음
 - 한편으로는 지방자치단체장에게 허가권을 부여하고 있으며, 모두 용도지역제를 근간으로 하고 있으며, 토지이용과 개발을 통제하기 위해 부분적으로 허가시스템을 운용한다는 공통점도 있음

27) 준도시계획구역은 2000년 도시계획법 개정으로 처음 도입되었으며, 도시계획구역외의 구역 중에서 상당수의 주거, 기타 건축물의 건축 및 부지조성이 현저하게 진행되고 있거나 진행될 것으로 예상되는 일정 구역에서 당해 구역의 자연적·사회적 조건 및 “농업진흥지역의 정비에 관한 법률” 및 기타 법률에 의한 토지이용규제 상황을 감안하여 그대로 토지이용을 무질서하게 방치한다면 장래에 도시조성의 정비, 개발 및 보전에 장애가 생길 위험성이 있을 것으로 판단되는 구역을 준도시계획구역으로 지정할 수 있음

〈표 II-4〉 한국과 일본의 개발행위 관련 제도 비교

구분	한국	일본
근거법률	- 국토의 계획 및 이용에 관한 법률	- 도시계획법
제도명	- 개발행위허가제(2000년)	- 개발허가제(1968년)
목적	- 난개발 방지 - 허가의 객관성 및 투명성 확보	- 양호한 시가지 수준 확보 및 계획적인 시가지 형성
적용지역	- 도시지역과 비도시지역(2003년 확대)	- 도시계획구역과 준도시계획구역(2000년 확대)
적용내용	- 건축물 건축 및 공작물 설치, 토지형질변경, 토석채취, 도시지역에서의 토지분할, 녹지지역·관리지역·자연환경보전지역 안에서의 물건적치	- 토지의 구획, 형질변경 등 개발행위
개발행위 규모	- 주거, 상업, 자연녹지, 생산녹지지역 : 10,000㎡ 미만 - 공업, 관리, 농림지역 : 30,000㎡ 미만 - 보전녹지, 자연환경보전지역 : 5,000㎡ 미만	- 시가화구역 : 1,000㎡ 이상 - 구역구분이 이루어지지 않은 도시계획구역과 준도시계획구역 : 3,000㎡ 이상 - 그 외 지역 : 10,000㎡ 이상
허가기준	- 허가받아야 할 행위와 허가받지 않고 할 수 있는 행위 열거 - 개발행위허가의 일반기준	- 기술기준과 입지기준 - 입지기준은 시가화조정구역에서만 적용
비고	- 일본의 개발허가제의 허가는 법적 절차로 운영되며, 한국은 단순히 행정절차로만 이행 - 한국과 일본 모두 용도지역제를 근간으로 하고 있으며, 토지이용과 개발을 통제하기 위해 부분적으로 허가시스템을 운용	

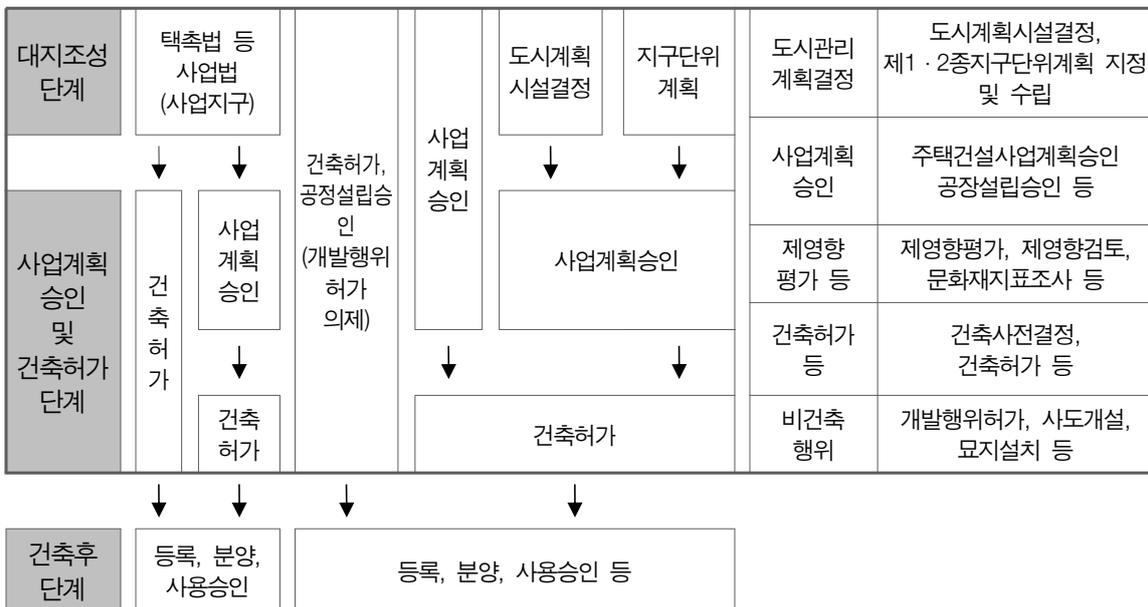
제3장 토지이용 인허가 절차 현황분석

3.1 토지이용 인허가 절차 현황분석

1) 토지이용 인허가 절차 현황

- 토지이용 인허가 절차는 크게 개별법에 의한 계획입지와 개별입지(개발행위허가, 건축허가, 공장설립 등 승인)로 구분하여 정리함
- 계획입지는 대부분이 「택지개발촉진법」 등 사업법에 의해 추진되며, 개별입지는 건축허가, 개발행위허가, 공장설립승인, 도시계획시설결정, 그리고 지구단위계획 등으로 추진됨

단계	계획입지	개별입지	세부내용
입지선정	택촉법 등 사업법	도시계획결정, 지구단위계획 등	택지개발사업지구, 산업단지, 관광지 등



자료 : 국토해양부(2009), p.58의 내용을 일부 수정함

(그림Ⅲ-1) 토지이용 인허가 대상의 입지유형

- 구체적인 토지이용 인허가 절차는 아파트 및 공장의 입지별 특성을 고려하여 기존문헌, 현장 답사, 전문가, 지자체 등의 의견을 토대로 분석하였음

2) 토지이용 인허가 절차 검토²⁸⁾

(1) 토지이용 인허가 절차

- 토지이용 인허가 절차를 사업별, 입지별로 분석하였으며, 사업별로는 아파트(공동주택), 공장, 그리고 입지별로는 계획입지와 개별입지로 정리하였음
- 특히 공장의 경우 다른 사업에 비해 인허가절차가 다양함을 알 수 있으며, 구체적인 사업별 인허가절차는 다음과 같음

〈표Ⅲ-1〉 토지이용 인허가절차

구분	아파트	공장
입지별 인허가	① 계획입지에서 사업계획승인으로 건설되는 경우 ② 개별입지중 도시지역에서 사업계획승인으로 건설하는 경우 ③ 개별입지중 도시지역에서 건축허가로 건설되는 경우 ④ 개별입지중 비도시지역에서 지구단위계획으로 건설되는 경우	① 계획입지중 산업단지에서 입주계약 체결하여 건설하는 경우 ② 계획입지중 산업단지외에서 공장설립승인으로 건설하는 경우 ③ 개별입지중 도시지역에서 지구단위계획으로 건설하는 경우 ④ 개별입지중 비도시지역에서 지구단위계획으로 건설되는 경우 ⑤ 개별입지중 도시지역에서 창업사업계획승인으로 추진하는 경우 ⑥ 개별입지중 비도시지역에서 창업사업계획승인으로 추진하는 경우 ⑦ 개별입지에서 창업사업계획승인으로 추진하는 경우 ⑧ 개별입지에서 공장설립승인으로 건설하는 경우

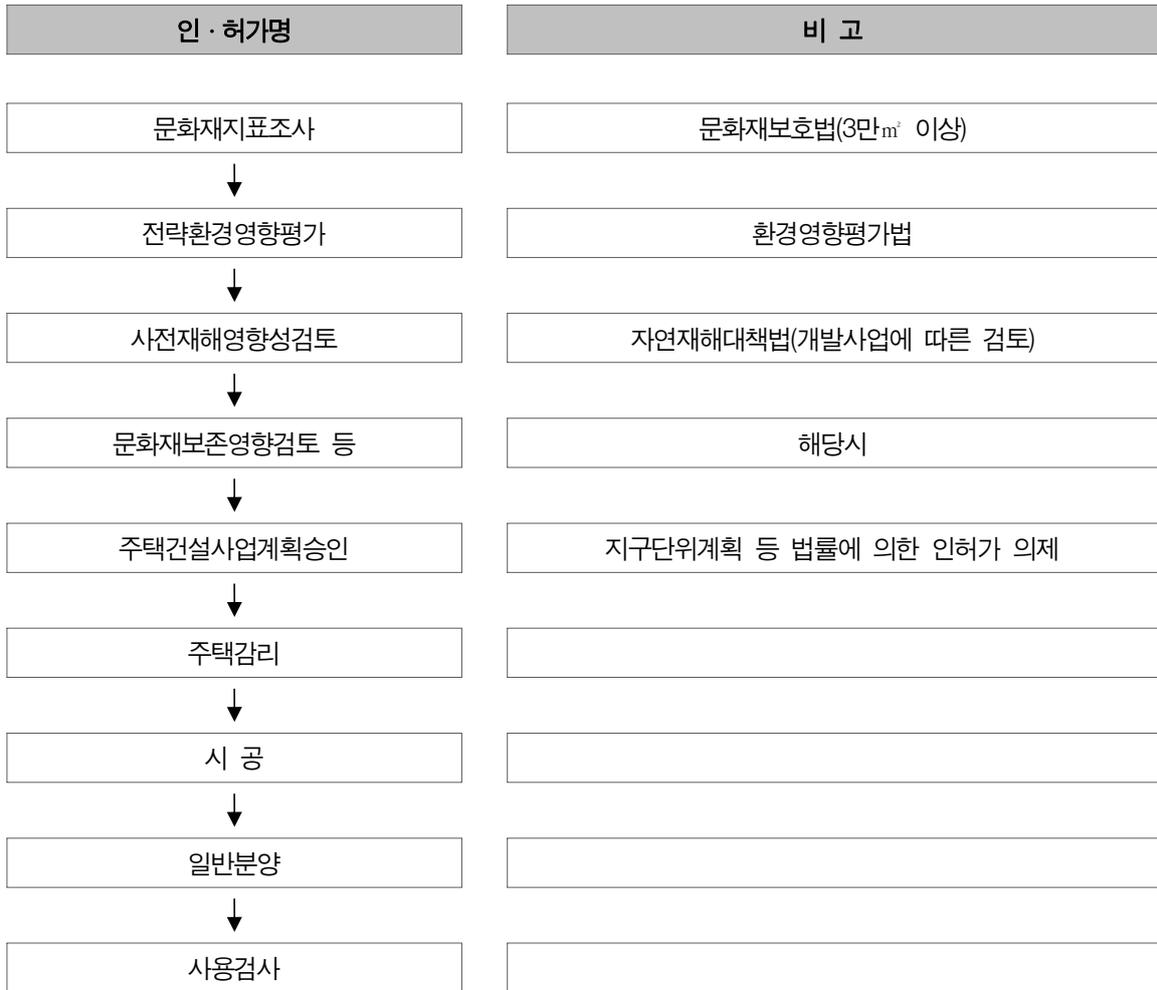
(2) 사업별 토지이용규제 절차 검토

가. 주택건설

- 주택공급 및 건설에 관한 기본법은 「주택법」과 「건축법」이 있으며, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」, 「택지개발촉진법」, 「도시 및 주거환경정비법」, 「농지법」, 「수도법」, 「사도법」, 「주택공급에관한규칙」 등 다양한 관련 법령이 있음
- 건축관련 법령은 건축법을 포함하여 약 80여개로서 개별법령상의 이행절차에 많은 기간이 소요되고, 각종 심의의 기준 등의 불명확과 중복성으로 사업의 예측가능성과 투명성을 저해하고 낭비요인이 발생함
- 주택건설사업 승인을 위한 심의로는 도시관리계획, 건축, 문화재 등의 심의를 거쳐야 하며 각 위원회는 별도의 근거법에 따라 운영되고 있음
 - 도시·군관리계획, 수도권심의, 환경영향평가심의, 건축심의(야간경관심의, 굴토심의, 미술

28) 국토교통부(2009), 지역·지구등의 토지이용규제 합리화방안 연구의 내용을 발췌하여 재정리하였음

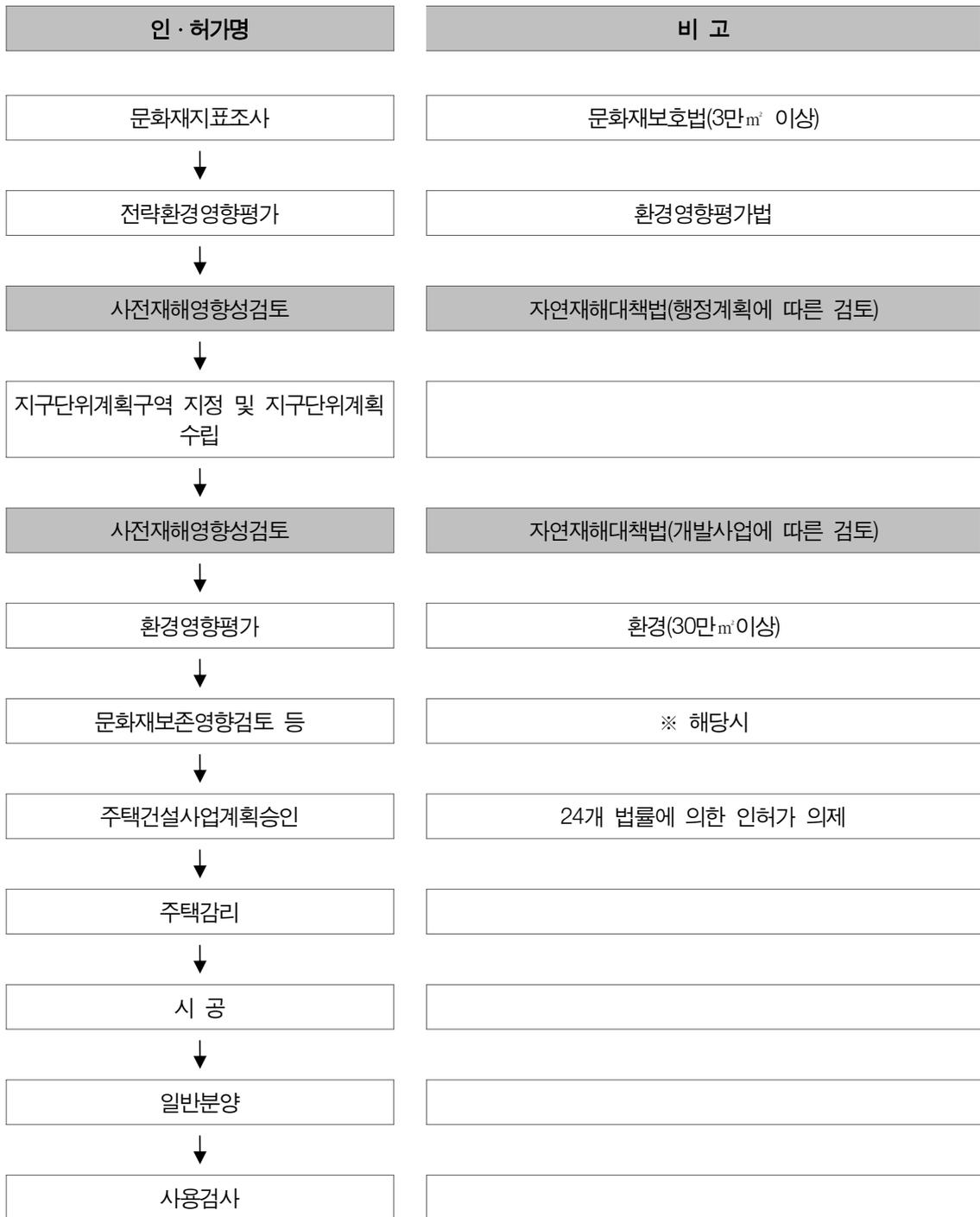
- 장식품심의), 학교환경정화심의, 문화재심의, 군사시설보호구역심의 등
- 주택건설사업 승인과정에서 반드시 거쳐야하는 협의로는 주택사업 승인 신청시 약 20~25개 관련 기관과 부서의 협의를 거쳐야 하는 바, 중복협의 및 협의기간 과다의 문제점이 발생함
- 이러한 기본사업소요기간에 더해 심의 및 협의 과정에서의 보완, 반려, 수정, 재심, 조건의 변경, 임의적인 규정적용 등이 발생할 경우 사업기간은 계속 지연되어 주택건설사업자의 금융비용이 추가되고, 최종 주택공급 가격이 상승하거나 극단적인 경우 주택건설사업이 불가능해지는 경우가 종종 발생하는 것으로 나타남
- 도시지역에서 아파트를 건설하는 경우(부지면적 10만㎡)
 - 주거지역에서 아파트를 건설하고자 하는 경우에는 주택법 제16조에 의한 주택건설사업계획 승인을 받아 아파트를 건설할 수 있음



(그림Ⅲ-2) 도시지역에서 아파트 건설 절차

- 비도시지역에서 지구단위계획으로 아파트를 건설하는 경우(부지면적 30만㎡)

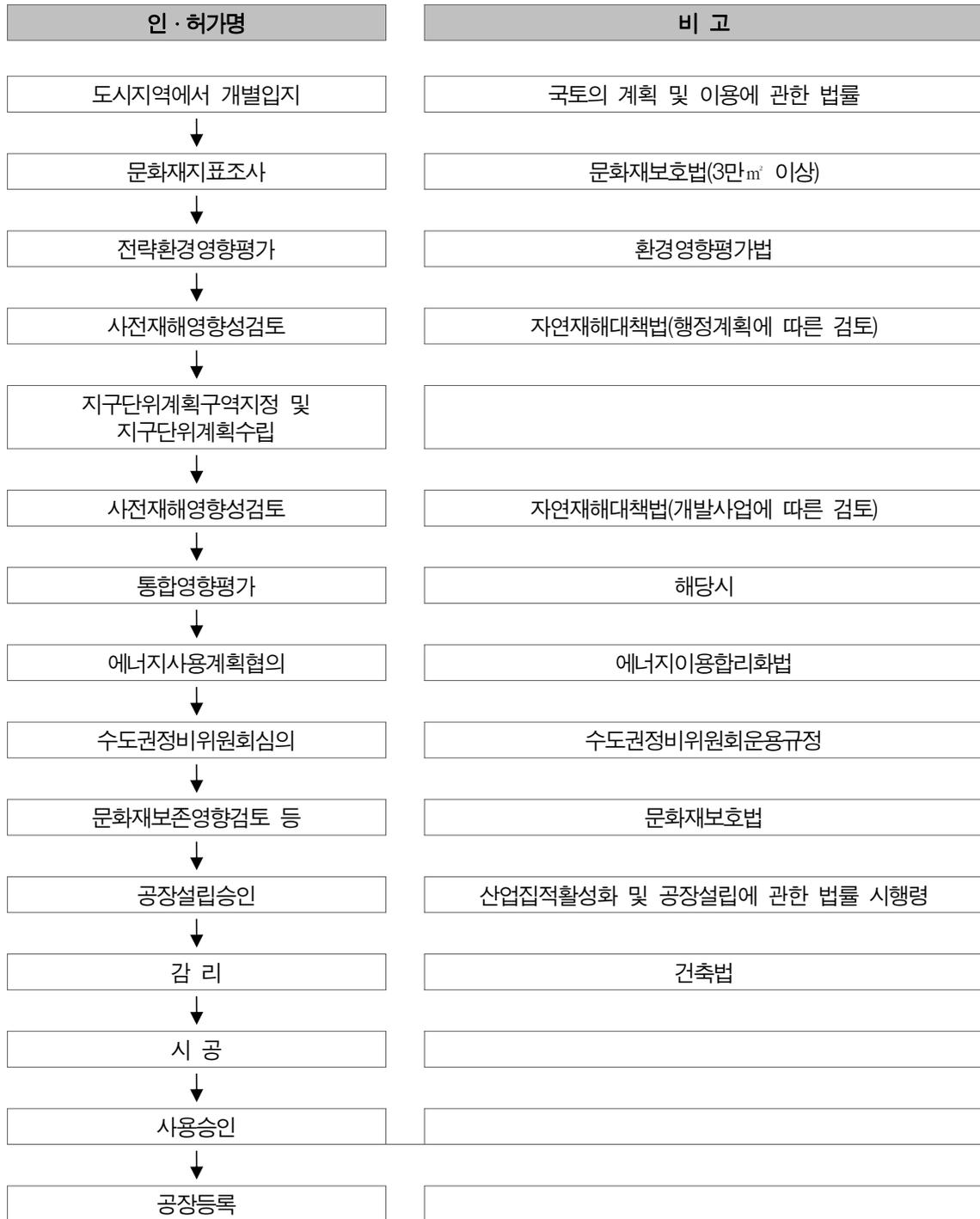
- 비도시지역 아파트를 건설하고자 하는 경우에는 국토계획법상 주거형 지구단위계획(30만㎡ 이상)을 수립한 후 주택법 제16조에 의한 주택건설사업계획승인을 받아 아파트를 건설할 수 있음



(그림Ⅲ - 3) 비도시지역에서 지구단위계획으로 아파트 건설 절차

나. 공장

- 사업자가 투자의향서를 산단개발지원센터(T/F)에 제출하면, 동 T/F가 6~14개월 이내에 입지·환경 등 사전타당성을 검토하도록 하고 있음
 - 문화재 조사의 경우, 기존에는 개발계획승인 후 개시되었으나, 변경 인·허가제도하에서는 통합심의 신청 전 개시함(1개월 내 결과 통보)
- 사업자·산단개발지원센터 공동으로 사업계획안을 수립하여, 사업자는 다시 이를 센터에 사업계획 승인신청서를 제출하면, 산업단지계획심의위원회가 6개월 내 사업계획을 승인하도록 함
 - 사전타당성검토 과정에 인·허가 사항을 검토하여 승인 여부를 어느 정도 결정하고, 신청시부터 6개월 이내 승인하는 것을 의무화함(특례법 제16조제1항)
 - 계획안 수립단계에 환경영향평가 일부(4계절조사 중 2계절조사)실시. 산업단지 승인 신청시, 환경영향평가를 접수하고, 초안 협의, 본 평가서 작성, 환경청(환경정책평가연구원)협의를 거침
- 산업단지 조성 시 부지확보를 위한 토지수용·보상 절차가 병행됨
 - 과거에는 개발계획 승인(지구지정)후 토지수용에 들어갈 수 있으나, 통합계획심의 절차 도입 후에는 통합계획 승인(지구지정) 후 수용개시로 변경함
 - 토지수용·보상절차는 지구지정 승인 이후에 착수·진행되므로 산업단지 승인(인·허가)에 소요되는 기간이 6개월로 단축됨
- 도시지역에서 지구단위계획으로 공장을 건설하는 경우
 - 개별입지 중 도시지역에서 공장을 건설하고자 하는 경우로서, 토지소유자 및 토지의 사용권을 가지고 있는 자는 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 제34조에 의한 공업지역에서 동법 시행령 제55조제1항에 의한 개발행위허가규모 이상인 경우에 제1종지구단위계획을 먼저 수립한 후 산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률에 의한 공장설립승인을 받아 공장을 건설할 수 있음



(그림Ⅲ-4) 도시지역에서 제1종 지구단위계획으로 공장 건설 절차

- 비도시지역에서 제2종 지구단위계획으로 공장을 설립하는 경우
 - 개별입지중 비도시지역에서 공장을 건설하고자 하는 경우로서, 토지소유자 및 토지의 사용권을 가지고 있는 자는 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령 제44조의 요건에 해당하는 지역에서 체계적·계획적으로 개발 또는 관리하기 위하여 산업형 제2종 지구단위계획을 먼

지 수립한 후 산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률에 의하여 공장설립승인을 받아 공장을 건설할 수 있음

- 개별입지에 의한 공장설립은 개발면적 및 위치에 따라 규제사항이 달라 절차가 상이하나, 통상 지구지정(입지선정), 지구단위계획 수립, 공장설립 인·허가의 3단계 절차를 거침
- 일반적으로 개별공장을 설립하는 데는 일반적으로 인·허가 절차에만 약 15~27개월 가량 소요됨



(그림 III-5) 비도시지역에서 제2종 지구단위계획으로 공장 설립 절차

3) 개발행위허가 절차 현황

가. 개발행위허가제도 개요

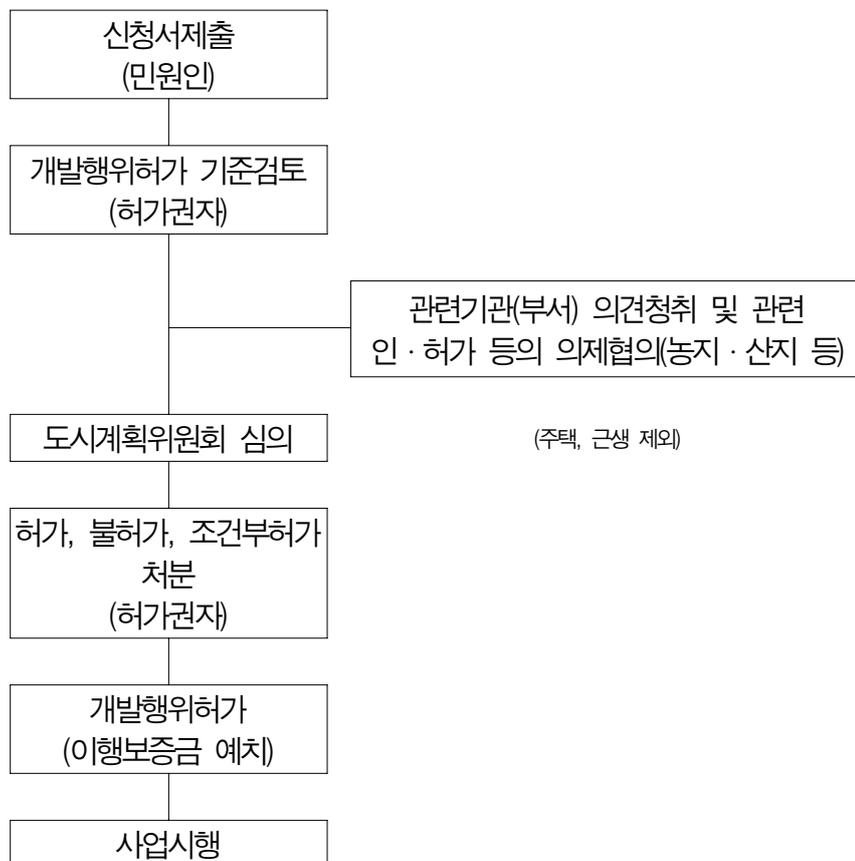
- 1962년 「도시계획법」의 제정으로 토지형질변경허가제도를 도입하여 도시계획사업에 필요한 토지에서 토지의 형질변경 또는 공작물의 신·증축시 허가를 받도록 함
- 1972년에는 도시계획사업 여부와 무관하게 도시계획구역 내의 모든 토지의 형질변경, 건축물의 건축 등으로 적용범위를 확대함
 - 토지형질변경은 공공이 주도하는 토지구획정리사업, 일단의 주택지조성사업, 택지개발사업, 주택단지조성사업 등과 같이 개인(민간)이 할 수 있는 유일한 택지개발사업이라 할 수 있음
 - 반면 개발행위허가제는 공간적 범위가 행정구역 전체이며, 법률로 절차와 기준을 제시하여 제도운용의 법적 근거를 명확히 함
- 1993년 「국토이용관리법」의 개정을 통해 국토이용계획상의 지역구분을 10개에서 5개로 단순화하여 비도시지역의 토지이용 규제를 크게 완화함으로써 수도권을 비롯한 전 국토의 총체적인 난개발을 유발시킴
- 이러한 난개발을 방지하기 위한 구체적인 방안들의 논의가 시작되었으며, 2000년 「도시계획법」 제46조의 일부개정에 의해 도시지역에 한해 개발행위허가제도가 최초로 도입되었으며, 이후 2003년 「국토계획법」의 제정을 통해 비도시지역에 적용되기 시작함
 - 개발행위허가제도의 도입은 도시계획의 패러다임의 변화(법에 의한 개발 → 계획에 의한 개발)에 따라 계획청이 제도운영과 관련하여 별도로 마련한 기준 및 계획의 법규성을 인정함
- 또한 그동안 논란이 되어왔던 개발행위허가제의 연접규정이 일부 개선('10.4.29)됨으로 인해 비도시지역의 소규모 개발확산 방지에 기여함(양금승, 2010)
- 개발행위허가제도는 개별적 개발행위에 대해 도시계획 차원의 타당성, 기반시설의 공급여부, 주변환경 및 경관과의 조화 등을 검토하여 허용여부를 결정함
 - 개발행위허가의 일반기준은 용도지역별 특성을 감안한 개발행위의 규모에 적합하여야 함
 - 도시·군관리계획의 내용에 배치되지 아니하며, 도시·군계획사업의 시행에 지장이 없어야 함
 - 주변지역의 토지이용실태 또는 토지이용계획, 건축물의 높이, 토지의 경사도, 수목의 상태, 물의 배수, 하천·호소·습지의 배수 등 주변환경 또는 경관과 조화를 이루고, 당해 개발행위에 따른 기반시설의 설치 또는 그에 필요한 용지의 확보계획이 적정해야 함

〈표Ⅲ-2〉 용도지역별 개발행위 규모

용도지역	개발행위 규모
주거, 상업, 자연녹지, 생산녹지지역	1만 제곱미터 미만
공업지역, 관리지역, 농림지역	3만 제곱미터 미만
보전녹지, 자연환경보전지역	5천 제곱미터 미만

나. 개발행위허가제의 구성

- 개발행위허가제는 「국토계획법」 제5장 제1절의 10개 조항으로 구성되어, 개발행위허가제의 대상, 절차, 기준, 심의, 이행담보, 중복인·허가의 의제, 검사, 허가권의 제한, 도시계획시설부지에서의 개발행위, 기타 개발행위에 수반되는 공공시설의 귀속 등에 대하여 규정하고 있음
- 각각의 세부적인 사항은 시행령과 시행규칙으로 정하고, 지역여건을 반영해야 할 사항은 시·군의 도시계획조례가 정하도록 위임하고 있음
- 「국토계획법」 제5장 2절에서는 기반시설이 부족할 수 있는 기성시가지에 대해서 밀도관리구역 지정하고 개발밀도를 강화하여 개발행위를 허가하며, 기성시가지 외에 개발이 집중될 것으로 예상되는 지역에 대해 지구단위계획이나 기반시설부담계획을 수립하여 그 계획에 부합하는 개발행위에 대해 허가를 의제하도록 규정하고 있음
- 즉, 개발행위허가제는 기반시설연동제(개발밀도관리구역, 기반시설부담구역), 지구단위계획과 연계 운용되도록 구조화되어 있음
- 비도시지역에 대해 대규모 개발가용지 중, 개발우선순위가 높은 지역에는 지구단위계획을, 낮은 지역에는 기반시설부담계획을 수립하여 그에 의거하여 개발행위허가를 갈음함



(그림Ⅲ-5) 개발행위 허가절차

다. 규제 현황 및 내용

- 개발행위허가 대상은 건축물의 건축 또는 공작물의 설치, 토지의 형질변경, 토석채취, 토지분할(건축물이 없는 경우에 한함), 녹지지역·관리지역 및 자연환경보전지역에 물건을 1개월 이상 쌓아놓는 행위 등임
- 2011년말 현재 개발행위허가 건수는 89,209건이며, 면적은 412.8km²가 이루어짐
 - 지역별로는 경기도가 25,110건 및 135.8km²로 전체의 1/3정도를 차지하며, 목적으로는 토지의 형질변경 및 토지분할이 절반이상을 차지함
 - 이는 계획적 개발을 위해 도입된 제2종 지구단위계획구역의 지정 면적인 663.2km²와 거의 맞먹는 수준임

〈표Ⅲ-3〉 개발행위허가 건수 및 면적(2011.12월 기준, 단위: m²)

구분	합계		공작물의 설치		토지형질변경		토석채취		토지분할		물건의 적치	
	건수	면적	건수	면적	건수	면적	건수	면적	건수	면적	건수	면적
총계	89,209	412,766,012	1,025	1,216,429	60,371	147,211,061	631	4,999,409	26,587	256,704,718	595	2,634,395
서울특별시	67	90,998	0	0	48	60,831	0	0	4	3,012	15	27,155
부산광역시	1,615	5,583,822	316	298,173	1,248	4,993,000	0	0	45	286,278	6	6,371
대구광역시	626	928,150	0	0	544	630,912	1	2,110	80	293,925	1	1,203
인천광역시	2,712	5,993,619	4	1,030	1,812	1,921,526	0	0	876	3,238,141	20	832,922
광주광역시	439	675,414	1	62	438	675,352	0	0	0	0	0	0
대전광역시	287	415,659	6	3,838	230	336,911	0	0	46	64,033	5	10,877
울산광역시	195	448,453	0	0	188	444,247	0	0	5	555	2	3,651
경기도	25,110	135,801,861	148	77,918	19,335	68,950,351	14	98,600	5,329	66,073,427	284	601,565
강원도	7,505	49,756,132	30	17,668	4,200	11,029,465	72	584,198	3,140	37,741,186	63	383,615
충청북도	7,306	38,787,187	24	53,746	4,815	9,990,940	32	585,143	2,410	28,055,046	25	102,312
충청남도	9,643	38,143,871	33	29,622	6,480	10,004,535	148	329,209	2,967	27,713,788	15	66,717
전라북도	4,728	25,126,952	141	246,490	2,214	4,097,211	91	1,507,083	2,266	19,202,694	16	73,474
전라남도	7,931	27,432,584	67	141,234	5,008	10,010,138	158	1,077,904	2,670	16,097,035	28	106,273
경상북도	10,067	53,224,832	122	186,374	6,030	13,348,679	97	682,974	3,755	38,715,490	63	291,315
경상남도	9,948	28,114,264	97	101,373	6,791	8,544,574	18	132,188	2,994	19,220,108	48	116,021
제주자치도	1,030	2,242,214	36	58,901	990	2,172,389	0	0	0	0	4	10,924

자료 : 국토해양부·한국토지주택공사(2012), 도시계획현황

라. 개발행위허가의 문제점²⁹⁾

- 개발행위허가에서 기존에는 도시계획위원회 심의가 없었으나, 연접제한이 없어지면서 1, 2종 근생시설, 660m²(토지면적 기준)이하 농업용 창고만을 심의대상에서 제외하고 있음
 - 농업용 창고시설의 도시계획위원회 심의기준도 산지, 농지 등의 전용기준과 비슷하게 1,000m²

29) 개발행위허가의 문제점 관련은 지자체 및 전문가 의견수렴한 자료를 정리하였음

이하로 완화가 필요함

- 개발행위허가는 처리기간은 15일이내이지만, 농지나 산지협의(협의기간 30일)에 들어갈 경우, 협의기간이 긴 30일을 적용받음
 - 소규모 개발행위에 대해서는 30일의 협의기간이 지나치게 장기간 걸림(건축신고 기일은 7일이나, 산지전용협의 기간이 30일 이기 때문에 30일을 적용받음)
 - 일정규모 (300㎡ 또는 660㎡이하) 이하의 경우에 전용협의기간을 단축이 필요함
- 개발행위허가에서 산지관리법에서는 25°까지 개발가능하나 국제법에서는 경사도 21°까지이며, 이 경우 국제법의 영향을 받음.
- 산지관리법에서는 사면높이 15m까지 개발할 수 있으나, 원주지방환경청에서는 10m로 정하여 협의해 주고 있음
 - 임의적으로 조정함으로써 실제 사업시행자들은 어려움을 겪고 있으며, 실제 협의에 들어가지 전에는 이러한 사항을 알 수 없음
- 이외 계사신축을 위한 개발행위허가시 주민들의 민원으로 인해 도시계획위원회에서 5차까지 재심의될 한 예가 있을 만큼 장기간 소요되는 경우도 발생함

3.2 토지이용 인허가 관련 민원분석

- 토지이용 인허가 관련 민원분석은 크게 국토교통부 도시정책과 소속 부서의 민원 및 이명박정부 부가 정부차원의 토지구제 개선과 관련한 민원 접수현황을 토대로 분석하였음
- 국토교통부 도시정책과 소속 부서의 민원은 일반 국민들의 민원이 주를 이루며, 정부차원의 토지구제 개선과 관련한 민원은 일반 국민들의 민원도 일부 포함되어 있지만 대기업 등 기업 입장에서의 민원으로 차이가 있음

1) 국토부 토지이용 인허가 관련 민원 분석

- ‘12년 7월부터 ’13년 6월까지 1년간 국토부 도시정책관 소속 민원현황을 분석함
 - 지난 1년간 전체 민원건수는 총 9,348건이며, 이 중에서 개발행위허가가 2,216건(23.7%)로 가장 많은 민원을 차지하며, 그 다음으로는 개발제한구역이 1,789건(19.1%), 그리고 도시계획시설사업이 1,518건(16.2%) 순으로 나타남
 - 특히 개발사업과 관련한 토지이용 인허가와 관련해서는 개발행위허가의 민원건수가 도시개발사업의 666건(7.1%)보다 약 3배정도 많은 것으로 분석되는 등 소규모의 개발사업이 민원이 많은 특성을 보임

〈표Ⅲ-4〉 최근 1년간 국토부 도시정책관 소속 민원현황 ('12.7-'13.6)

민원	개수	비율
합계	9,348	100.0
개발행위허가	2,216	23.7
개발제한구역	1,789	19.1
도시계획시설사업	1,518	16.2
지구단위계획	863	9.2
도시기본계획	814	8.7
도시개발사업	666	7.1
용도지역	608	6.5
토지적성평가	432	4.6
도시공원	346	3.7
기반시설부담금	51	0.5
기타	45	0.5

- 그 중 개발행위허가 등 소규모 개발사업은 국민들의 일상생활과 생업을 위한 기초적인 개발행위로 인식되고 있지만, 인허가 과정에서 국민들이 느끼는 체감적인 인식은 어렵고 복잡하다는 불만이 높은 실정임

2) 국경위 토지이용 인허가 관련 민원 분석³⁰⁾

가. 토지규제 민원사례 검토배경

- 국가경쟁력강화위원회는 규제개혁민관합동추진단을 통해 최근 대내외적 경제여건이 불투명해짐에 따라 어려움을 겪고 있는 건설·개발사업 관련 규제애로 해소 및 지역현안애로 해소에 중점을 두었음
- 대구·광주 등 12개 지역 순회 현장점검, 건설업계 간담회(총8회), 무역협회 등 경제단체 간담회, 재건축·재개발현장 방문 등을 통해 파악한 기업 및 지역의 현장규제 애로사항에 대한 개선방안을 도출하고자 하였음
- 이를 토대로 2008년 4월 이후 접수된 다양한 현장규제 애로사항 중 입지관련 등 토지규제로 분류된 263건을 대상으로 분석을 실시하였음

나. 토지규제 민원사례 처리현황 분석

- 토지규제 관련 민원사항을 용도지역 규제, 수도권 규제, 농지·산지 규제, 개발제한구역 규제, 문화재 등 보호구역, 산업단지 지원, 개발사업 규제, 기타 등 8가지 분야로 분류하여 분석하였음

30) 국가경쟁력강화위원회(2010), “토지규제개선 성과평가 및 향후 과제에 관한 연구 : 국가경쟁력강화위원회 제도개선과제를 중심으로”의 연구결과를 요약·정리하였음

- 개발사업 규제관련 민원이 61건으로 가장 많았고, 산업단지 지원관련 민원이 57건, 용도지역 규제관련 민원이 53건, 농지·산지 규제관련 민원이 25건 등으로 나타났음
- 수용여부를 살펴보면, 총 263건의 민원중 수용이 93건, 일부수용이 66건, 중장기 검토 19건, 수용곤란 73건, 그리고 미검토가 12건으로 나타남
 - 수용 및 일부수용이 전체의 60.5%로 상당부분 제도개선이 이루어졌음

〈표Ⅲ-5〉 토지규제 분야별 민원사례 처리현황

분야	계	수용	일부수용	중장기검토	수용곤란	미검토
합계	263	93	66	19	73	12
용도지역 규제	53	15	22	1	10	5
수도권 규제	9	4	2	3	0	0
농지·산지 규제	25	11	8	0	6	0
개발제한구역 규제	18	4	2	0	12	0
산업단지 지원	57	19	14	9	10	5
문화재 등 보호지역	18	5	5	2	6	0
개발사업 규제	61	28	7	1	24	1
기타	22	7	6	3	5	1

3.3 토지이용 인허가 절차 문제점 분석

1) 토지이용 인허가 절차 문제점 도출

- 인·허가 관련 법규의 내용이 전문적이고, 인·허가 절차가 복잡하고 어려움
 - 토지이용 인·허가를 담고 있는 법규의 용어나 내용들이 전문적이고 생소한 용어로 작성되어 있어, 일반인이 그 내용을 이해하여 법규 속에 담겨있는 규제내용과 절차를 파악하고 인·허가 신청에 필요한 서류를 스스로 작성하고 필요한 구비서류를 갖추어 직접 접수하기에는 어려움이 있음
 - 신청서의 작성이나 제출뿐만 아니라 중간단계의 회신이나 보완사항 등에 대해서도 일정한 대가를 지불하고 인·허가를 대행하는 전문기관의 도움을 받게 되며 신청자가 주도적으로 인·허가 과정에 참여하기 어려운 실정임
- 인허가 결과의 예측 불확실성 높음
 - 인허가 결과에 따라 투자의 성공여부가 결정되지만 그 성공여부를 사전에 개략적으로도 예측하기가 어려운 경우가 많아, 투자의 위험 요인으로 작용하여 투자가 활발히 이루어지지 않고, 많은 비용을 투입한 후 허가를 얻지 못해 사업이 좌초하고 사업자나 투자자들의 막대한 손실

이 발생하는 경우 발생

- 인허가의 진행과정에서 다양한 부서와 관계기관과의 협의 및 평가 그리고 위원회를 거치게 되면서 회신기한, 보완회수 등이 명시되지 않아, 인허가 승인기간이 장기화되는 경우가 많아 국민들의 불만의 대상이 되고 있음
- 인허가 과정에서 조정 역할 미흡
 - 인·허가 처리과정에서 발생하는 관계기관 협의, 각종 영향평가 과정에서 관계기관간의 이견 발생이 나타나고 있지만 이를 조정하기 위한 방안이나 절차가 없어 현실적으로 어려운 상황
 - 신청자가 해결 못하는 어려운 보완요구 또는 관계기관간의 상충되는 요구들로 인해 사업기간의 장기화 및 신청인의 금융 부담 증가 등에 따른 사업의 표류 및 포기 현상도 발생
- 인허가 과정의 지원체계 부재
 - 신청자가 인허가 처리의 진행과정을 온라인이나 오프라인으로 파악할 수 없어, 필요한 경우 신청자가 직접 인허가 관련 부서에 유선으로 확인해야 하게 되고 관련부서간의 회피나 부재에 의해 진행상황의 파악에 어려움이 발생하는 경우도 있음
 - 신청자가 원하는 인허가 관련 전문분야를 지원하기 위한 전담인력이 부족하고, 민원인이 일일이 서류를 들고 관공서를 찾아다녀야 하는 불합리함 발생
 - 토지이용변경과 관계된 의사결정 사례가 공유되지 못하여 유사 사안에 대한 지자체 내부 및 지자체간 심의의 일관성 저하
 - 주민의견수렴 또는 이해관계자의 실질적 참여기회가 부족하여 공식적인 인·허가 절차 내에서 이해관계자간 의견조정이 어렵고 사후 갈등 지속

2) 토지이용 인허가 절차 문제점 개선방향

- 인허가절차는 간소화 방향으로 기본적인 방향 전환이 필요함
 - 그동안 계획 방법의 발전과 계획환경의 변화로 계획의 절차도 계속 복잡해 짐
 - 보다 질 높은 계획수립을 위해 검토, 협의, 심의 등 절차가 지속적으로 추가되어 왔으나 그것이 계획의 질을 높이는 역할을 했다고 보기 힘 듬
 - 각종 절차를 거치게 하므로 인허가 주관(기관)부서에서는 계획결정에 대한 책임을 분산시킨 효과는 있으나 요식적 절차운영 사례가 상당히 많아짐
- 토지이용의 인허가 절차 간소화를 위해서는 크게 입안제도, 관련기관(부서)협의, 위원회심의 제도 단계별로 현재운영상의 문제점과 개선방향에 대한 의견을 제시해 보고자함
- 이러한 인허가 절차를 간소화시에는 기존협의, 심의 등을 통해 달성하고자하는 목적을 이룰 수 있는 절차간소화에 따른 보완책도 필요할 것임

3) 토지이용 인허가 관련 관계부처 협의

가. 사전협상제도 등 인허가전 협의제도

- 각종 인허가 과정에는 개발 또는 정비를 위한 제안서, 제안내용의 계획적 측면뿐만 아니라 개발가능여부에 대한 판단 예측이 어려운 경우가 많음
- 이러한 맥락에서 사전협상제도는 사전에 개발, 정비 가능여부와 계획수립시 쟁점이슈에 대해 해당지자체와 사전에 협의를 통해 개발가능여부를 조속히 판단하고, 계획, 개발 수립절차를 단축시킬 수 있는 장점이 있다고 판단됨
 - 최근 서울시에서는 사전협상제에 의한 대규모 부지개발이 주춤하고 있으나, 그 취지는 전체 적 인허가 측면에서 바람직하다고 생각함
 - 이와 유사하게 서울시에서는 지구단위계획이나 정비계획 수립시 서울시 상정 전에 자치구와 서울시, 관련 전문가, 제안자(계획 대행기술자, 민간)가 참여하는 시구합동회의라는 제도를 운영하고 있는데 이는 서울시 상정 후 인허가전에 주요 쟁점이나 정책방향에 비춰 바람직한 계획방향을 제시하여 본격 인허가전에 계획을 방향을 가늠할 수 있는 좋은 제도임
 - 이와 같이 토지이용을 결정하는 인허가의 시작단계에서 계획의 주요쟁점을 파악하고, 특히 관련 결정기관, 제안기관, 제안자, 전문가의 의견을 초기에 수렴하여 보완하거나 잘못된 계획을 바로잡아 본인허가 절차에서는 협의를 조속히 진행할 수 있는 제도를 도입해 보는 것도 인허가기간의 간소화나 토지이용결정시 인허가의 혼선을 줄여주는 좋은 방안임

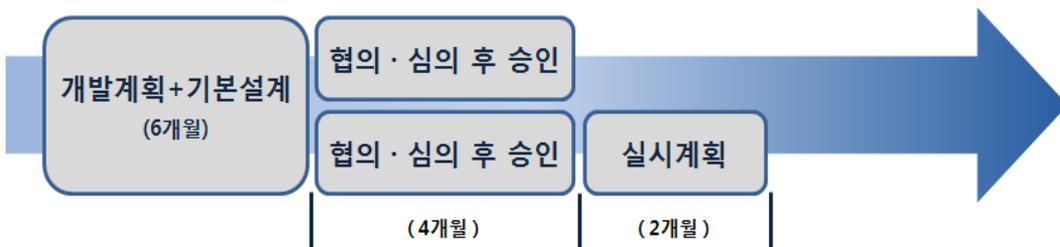
나. 산업단지인허가특례법과 같은 유사제도 도입

- 간소화 특례법은 기존의 개발계획기본계획), 실시계획의 두 단계로 장기간 소요되는 인허가 절차를 획기적으로 개선하여 6개월 이내에 개발계획 및 실시계획을 모두 수립할 수 있는 체계로 전환하는 것이 제도의 취지임

◆ **종전체계 : 평균 24~36개월**



◆ **통합체계 : 6개월이내**



(그림Ⅲ-6) 산업단지 인허가 특례법의 인허가 기간 단축

- 그러나 실질적 운영에서 여러 가지 사유로 간소화법의 취지가 제대로 이행되고 있지 못하는 것이 현실임
- 관계기관협의 및 제 영향평가
 - 간소화법에서는 환경영향평가의 경우 전략환경영향평가 30일, 환경영향평가 45일로 규정하고 있으나 환경영향평가법에서 제안자가 보안을 위한 기간은 산업하지 않는 조항 때문에 제안내용 협의 기간을 대부분 맞추고 있지 않고, 환경영향평가가 완료되지 않을 경우 통합심의 진행이 되지 않으므로 사실상 환경영향평가가 완료될 때까지 간소화법에서 제시한 기간내 인허가는 불가능한 것이 현실임
 - 따라서 환경영향평가, 사전재해영향성검토, 문화재지표조사, 에너지사용계획 등 관계기관 협의시 관계기관의 정책방향과의 충돌될 특수한 경우를 제외하고는 간소화 특례법에 강제하는 협의 기간을 따를 수 있는 제도적 보완이 필요하다고 판단됨
 - 「환경영향평가법」 개정시 환경정책기본법상의 사전환경성검토가 전략환경영향평가로 통합되면서 기존절차보다 훨씬 복잡해져서 대부분의 대규모 계획이나 개발에서 수행되는 영향평가 기간이 상당히 증가하였음
 - 이는 환경분야의 주민열람과 검증절차를 강화하여 추후 계획이나 개발에 따른 문제소지를 제거하고, 주민에게 많은 정보를 제공하는 긍정적 측면이 있을 수 있으나 열람 보완 후 재열람하고 본 평가에서 공람을 하는 등 절차가 중복되어 결과적으로는 토지이용결정 기간을 상당히 증가시키는 주요한 원인이 되고 있어 이에 대한 조정이 필요함

- 통합조정회의
 - 관계기관의 의견이 조율되지 않을 경우 통합조정회의를 통해 회의를 개최하여 조정회의결과에 이견을 조정하고 안 될 경우 국무총리실에 두는 기구(투자촉진센터)에서 직접 조정하도록 하고 있으나, 현실여건은 통합조정회의가 가동되지 않는 것이 현실임
 - 통합조정회의는 이견이 있는 기관이나 부서의 즉시 조율을 통해 인허가절차를 단축시킬 수 있는 좋은 방안이나, 실제 운영되고 있지 않음바 현실적 운영방안이 필요함

4) 위원회의 운영

- 각종위원회는 토지이용 결정의 마지막 최종결정 역할을 담당하는 만큼 중요한 절차임에도 각종위원회의 권한과 역할분담, 위원회의 구성과 책임 등을 명확히 할 필요가 있음]

가. 위원회의 역할분담

- 국토계획법에 근거한 대표적 위원회인 도시계획위원회와 도시·건축공동위원회의 역할구분 명확화가 필요함
 - 현재는 대부분 지자체가 용도지역의 변경을 수반하는 도시건축공동위원회 심의사항은 도시계획위원회 심의 후 도시건축공동위원회 심의를 거치도록 운영 중임
 - 용도지역내 세분변경은 도시건축공동위원회심의 사하이나 중간변경은 도시계획위원회 심의를 받은 후 도시건축공동위원회 심의를 받도록 하고 있음. 최근 이전적지와 복합용도 개발형 지구단위계획을 제외하고는 모든 중간변경사항은 도시계획위원회를 거치게 됨
 - 예를 들어 개략적 건축계획을 포함하는 지구단위계획 수립시 용도지역변경사항(중간변경)이 포함되면 두위원회를 모두 거쳐야하므로 심의단계에서 시간이 많이 소요되고, 대부분의 경우 처럼 위원회를 거칠 때 마다 각종 조건의견이 많아지므로 계획수립 기간이 상당히 증가하는 요인이 됨
 - 따라서 도시건축공동위원회의 절반정도의 위원이 도시계획위원으로 구성되는 만큼 용도지역 변경사항이 포함되더라도 두 위원회의 역할 구분을 명확히 할 경우 하나의 위원회에서 결정할 수 있도록 간소화가 가능함
 - 심지어 최근까지 모든 도시건축공동위원회심의 사항을 도시계획위원회 심의 후 도시건축공동위원회를 거치는 2번의 심의로 운영되고 있음

나. 위원회의 구성 및 결정권한

- 각종 위원회는 관련법에서 관련전문가들로 구성되도록 명시하고 있으나 실질적으로 전문성이 떨어지는 위원구성으로 각종 자문, 심의시 문제가 많이 발생하고 있음
- 토지이용계획측면에서의 의견 제시는 위원의 고유영역으로 자유롭게 제시되어야 하는 사항이

지만 위원 중에는 그 위원회에서 다뤄야할 범위, 결정권한을 정확히 모른 채 심의에 참석 본인의 전문성만을 내세워 위원회에서의 결정범위를 벗어난 자문, 심의 의견을 제시하는 경우가 너무 많음

- 이와 관련해서는 위원이 구성되면 반드시 해당위원회의 자문, 심의의 범위가 어디까지인지 교육이 필요하며, 그 범위를 벗어난 의견 제시는 자제시킬 필요가 있음
- 심지어 도시계획위원회나 산업단지심의위원회에는 수많은 도시계획전문가들이 있음에도 언론인, 회계사, 부녀회 등이 위원으로 구성되어 도시계획의 전문성이 떨어지는 의견 제시로 지자체 정책방향이나 계획적으로 퇴보된 결과가 발생함
- 위원회는 그 분야의 실무전문가들이 대거 참여할 수 있도록 법, 시행령, 조례 등을 개정할 필요가 있음. 특히 도시계획분야의 실무전문가들의 많은 참여로 좀 더 질 높고, 실행력 있는 위원회 운영이 필요함

다. 위원회의 책임성 강화 및 심의내용의 공개

- 현재 서울시와 경기도의 경우 심의위원회의 명단을 공개하고 있음
- 위원회의 심의 내용은 법적으로 정보공개 요청 시 공개할 수 있으나 공개되는 사례로 극히 이례적임
 - 절차상 의회의견청취의 경우는 방청, 내용공개 모두 하고 있음
- 공공계획이나 위원회의 자율적 의사결정을 위해서는 심의내용공개에 신중을 기할 필요가 있으나 좀 더 책임감 있는 토지이용 결정을 위해서는 심의내용도 사안에 따라 어느 정도 공개가 필요함
 - 심의내용 공개 시 효과 : 심의위원의 책임성 강화, 공정하고 투명한 심의운영, 과도한 조건부 여등 공공, 주민, 민간을 배려하는 위원회운영
- 위원회의 위원들의 책임성 강화를 위한 대책 마련이 필요함
 - 각종위원회의 위원들이 위원회 참여시 사전에 자문, 심의내용을 숙지하고 오는 위원은 거의 없는 것 같음, 이에 따라 위원회에서 즉흥적 의견 제시로 주요 쟁점에서 벗어난 논의가 너무 많음
 - 영국의 계획심의관 제도처럼 일정권한과 책임을 부여하고 상설된 위원회로 운영은 못하더라도 위원회에 소속된 위원은 책임감을 가지고 사전숙지 후 위원회에 참석할 수 있도록 위원회 운영상의 개선이 필요함

5) 인허가 담당 공무원의 교육

- 토지이용과 관련된 협의는 공공기관의 주관부서를 통해 이루어지나 담당자의 자질과 인허가의 자세로 인해 토지이용 절차상 많은 문제점을 야기하고 있어 전문성 강화와 인허가를 접하는 자세에 대한 전환이 요구됨

가. 담당 공무원의 전문성 결여

- 토지이용은 주관부서 공무원에서부터 시작된다고 해도 과언이 아니나 담당자에 따라 자질이 편차가 큼, 토지이용과 연관된 부서의 담당자는 토목직, 건축직에서부터 행정직등 다양한 분야를 전공한 담당자가 배정을 받아 이루어 지다보니 전문성이 떨어짐
- 또한 자주 있는 인사발령으로 특수한 경우를 제외하고는 몇 년 사이 담당업무가 변화됨에 따라 계획환경의 변화 속도를 이해하고 토지이용 인허가 업무를 수행하는 데 한계가 있음
- 따라서 토지이용과 관련된 분야의 전문성강화를 위해 순환보직 제외나 토지이용의 대표 직무 분야인 도시계획직의 보강이 필요하고, 최근 개발행위허가기준 작성과 같이 객관적 판단을 위한 메뉴얼 제공 등이 강화 되는 것도 필요하다고 생각함

나. 담당 공무원의 자세

- 토지이용관련 인허가는 허가해주는 쪽인 갑과 신청하는 쪽인 을의 갑을 관계 형성이 불가피함
- 갑을 관계에서는 갑의 자세에 따라 긍정적 인허가 진행이 될 수 있고, 때론 토지이용의 공공적 이익이 아닌 사적관계에 따라 인허가결과가 상당히 달라질 수 있음
- 따라서, 복잡한 인허가 절차를 더 힘들게 할 수도 있는 공무원의 인허가를 대하는 자세와 행동에 대한 인식전환을 위해 인허가 방법에 대한 규명과 공무원의 가이드라인보강과 재교육일 필요하다고 판단됨

6) 토지이용 인허가 절차개선 종합

- 지금까지 논의한 토지이용 인허가 절차 개선관련 의견을 간략정리하면 다음과 같음
 - 토지이용계획 인허가 입안여부결정 단계에서의 제출서류와 절차간소화에 관한 사항의 제도 개선이 필요함(도시계획, 도정법, 산입법 등, 최근 재해취약성평가 등 제출 서류의 지자체 데이터베이스화 등의 의견)
 - 관련기관(부서) 협의시 절차지연의 사례(산업단지 간소화법의 영향평가 협의 등) 문제점과 개선방향 사전협상제도를 활용한 절차단축방안의 도입이 필요함
 - 위원회의 구성, 역할, 기능에 대한 문제점에 대한 사례를 토대로 개선방안으로 역할분담 명확화, 전문성과 책임성 강화 방안의 도입이 필요함
 - 담당공무원의 전문성 강화와 인허가 자세에 대한 인식전환이 요구됨
- 또한 토지이용결정 인허가 절차의 간소화 측면의 접근뿐만 아니라 토지이용 인허가 권한의 이양, 조건부 인허가방안(용도지역 상향결정 유보 개발시 고시), 계획실명제 도입을 통한 계획의 질적 향상 등의 검토도 필요함

〈표Ⅲ-6〉 토지이용 인허가 유형별 제도개선 방향 도출

문제 유형	개선방향	개선방안
• 인허가 절차가 복잡하고 어려움	• 간소화, 단순화	• 일괄협의제 도입 • 위원회 심의방식 개선 • 사전심의 제도 도입
• 인허가 결과의 예측 불확실	• 예측성 강화	• 협의 기한 등 명시 • 사전검토제 도입
• 조정 역할 및 제원체계 미흡	• 조정 및 지원기능 강화	• 통합조정회의 설치 • 주민의견 수렴 및 정보제공 • 인허가지원센터 설립·운영 • 통합 인허가시스템 구축

제4장 토지이용 인허가 절차 개선방안 주요 내용

4.1 적용범위 및 대상사업

- 토지이용 인허가는 국민들의 개발사업 및 개발행위 인허가 등 지구·구역 지정·변경부터 개발계획·실시계획 수립 등까지 착공이전 절차를 전체 포함함
 - 토지이용 인허가 절차개선은 사전준비단계(인허가의 가능성 예측, 주민동의 및 주민의견 수렴 등) → 계획서 작성(계획수립, 신청서 작성 등) → 신청 접수 → 인허가 검토과정(법률 검토, 관계기관 협의, 영향평가, 위원회 등) → 인·허가 결정(공고 및 결과통보 등) 등의 과정임
- 도시계획·건축·교통·재해·방재·산지·농지 등 관련 법령에서 규정된 각종 평가 및 협의 제도에 우선하여 적용함
 - 다만, 개별법에서 토지이용 인허가와 관련되어 완화되는 규정이 있는 경우, 개별법에 의한 인허가 규정 적용이 가능하도록 함
- 토지이용 인허가와 관련된 개발사업(행위) 중 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 의한 개발행위허가, 「건축법」에 의한 건축허가, 「산업집적 활성화 및 공장설립에 관한 법률」에 의한 공장설립 등 승인 등 국민들의 일상생활과 관련된 기초적인 행위 등을 포함함
 - 공공기관 수행하거나 분양목적의 대형 개발사업은 주변 환경에 미치는 영향이 크므로 대상에서 제외함(장기적으로는 포함 검토 필요)

〈표IV-1〉 토지이용 인허가 절차개선 대상사업 범위

구 분	사업유형
개발행위허가	- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 - 건축물 건축 또는 공작물의 설치, 토지형질변경(경작을 위한 토지형질변경 제외), 토석채취, 토지분할, 물건적치 등을 위한 토지이용계획을 사전에 허가
건축허가	- 「건축법」 - 건축물의 건축하고자 할 때 허가 또는 신고절차
공장설립 등 승인	- 「산업집적 활성화 및 공장설립에 관한 법률」 - 500㎡이상 공장 설치시 받아야 하는 승인 사항

4.2 제도개선 기본방향 및 주요 개선방안 도출

1) 인허가 제도개선 기본방향

- 국민생활과 직결되는 토지이용 인허가 과정의 실태를 분석하고 토지이용 인허가 절차 개선 및 One-Stop 서비스 제공을 위한 제도개선 방안을 도출함



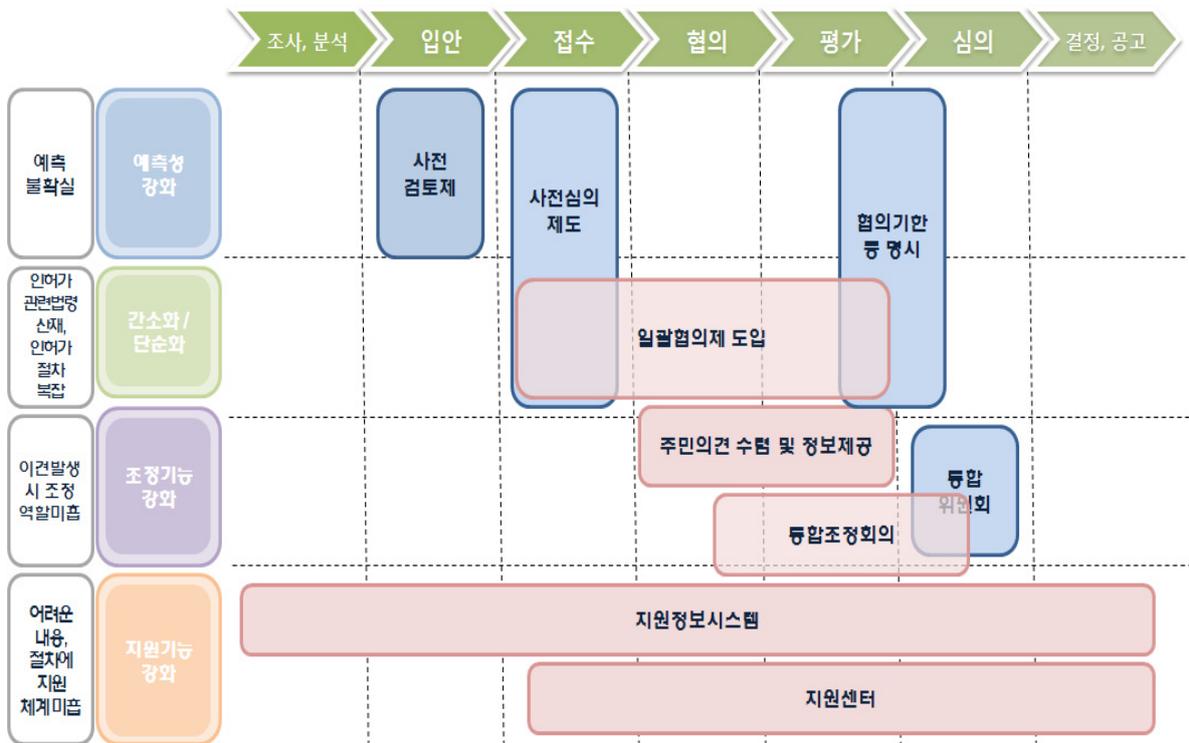
(그림IV-1) 토지이용 인허가 절차개선 기본방향 및 목표

2) 주요 개선방안 도출

- 기업 및 민원인 입장에서 생각하는 토지이용 인허가 서비스 제공을 위한 제도개선은 크게 인허가 절차의 간소화 및 단순화, 예측성 강화, 그리고 조정 및 지원기능 강화를 제시함
- (간소화·단순화) 현재 복잡한 규제 내용 및 절차를 단순화, 간소화하여 국민들의 이해를 높이고 불필요한 토지이용 인허가 기간을 정리하여 기간단축을 도모함
 - (주요 개선방안) 일괄협의제 도입, 위원회 운영개선, 소규모 사업의 사전심의제도 활성화 등
- (예측성 강화) 사업의 개발 가능 여부에 대해 신청인이 사전에 신청결과와 심의진행상황을

예측 가능하도록 협의기간을 명시하고 컨설팅 기능강화

- (주요 개선방안) 인허가 협의기한 등 명시, 사전검토제 실시 등
 - o (조정 및 지원 기능 강화) 부처·기관간 이견발생과 민원인의 불만사항에 대한 조정기능 강화 및 인허가업무에 대한 책임수행과 지원을 위한 상담 및 지원센터를 운영과 지원정보시스템 구축 및 운영으로 국민이 불편을 겪고 있는 문제를 맞춤형 해결
- (주요 개선방안) 통합조정회의, 주민의견 수렴방식 및 정보제공방식의 개선, 통합인허가지원 센터 운영, 통합인허가 시스템 구축 등



(그림IV-2) 토지이용 인허가 절차별 제도개선방안

4.3 토지이용 인허가 주요 개선방안

1) 인허가 절차의 간소화 및 단순화

(1) 통합위원회 운영 및 위원회 심의 방식 개선

가. 현황 및 문제점

- o 인허가에 관련된 각종 위원회가 별도의 심의를 진행함으로써 각각의 결과가 상호간에 충돌하거나 영향을 미치게 되어, 이 경우 다시 위원회 심의를 새롭게 거쳐야 하는 문제 발생

- 개략적인 건축계획을 포함하는 지구단위계획 수립 시 용도지역 변경사항(중간변경)이 포함되면 건축위원회와 도시계획위원회 심의 모두 거쳐야하므로 심의단계에서 많은 시간 소요
- 대부분의 경우처럼 위원회를 거칠 때마다 각종 조건의견이 많아지므로 계획수립 기간이 증가 요인으로 작용
- 건축위원회를 거친 후 도시계획위원회에서 배치나 규모가 달라지면 다시 건축위원회 심의 필요

〈표IV-2〉 토지이용 인허가시 각종 위원회 현황

구분	개발행위허가(예시)	
농지	○ 농지전용허가	「농지법」에 따라 설치된 농지관리위원회
산지	○ 산지전용허가	「산지관리법」에 따라 설치된 산지관리위원회
교통	○ 교통처리계획	「도시교통정비 촉진법」에 따라 설치된 교통영향분석·개선대책심의위원회 「국가통합교통체계효율화법」에 따른 국가교통위원회
환경	○ 전략환경영향평가	「환경영향평가법」에 따라 설치된 환경영향평가심의위원회
재해	○ 사전재해영향성 검토	자연재해대책법」에 따라 해당 설치된 사전재해영향성 검토위원회
경관	○ 경관계획	「경관법」에 따라 설치된 경관위원회
문화재	○ 문화재지표조사 등	「문화재보호법」에 따라 설치된 문화재위원회

〈표IV-3〉 개발행위에 대한 도시계획위원회 심의대상

구분	토지의 형질변경 규모	토석채취규모
중앙도시계획위원회	• 1km ² 이상	• 100만m ³ 이상
시·도도시계획위원회	• 30만m ² 이상 1km ² 미만	• 50만m ³ 이상 100만m ³ 미만
시·군·구도시계획위원회	• 개발행위허가규모 이상 30만m ² 미만	• 3만m ³ 이상 50만m ³ 미만

〈표IV-4〉 환경영향평가 대상사업규모

구분	면적규모	비고
공장설립 등 승인	• 사업면적이 15만m ² 이상	

- 각종 위원회 위원들의 개인적 가치관에 따라 자의적 판단 및 원칙 없는 무리한 의견 제시로 인한 사업 지연 문제 발생
 - 각종 위원회의 위원들이 위원회 참여시 사전에 자문 및 심의내용의 숙지가 부족하고, 이에 따라 위원회에서 즉흥적 의견제시로 주요 쟁점에서 벗어난 논의 발생
 - 영국의 계획심의관 제도처럼 일정권한과 책임을 부여하고 상설된 위원회로 운영은 못하더라도 위원회에 소속된 위원은 책임감을 가지고 사전숙지후 위원회에 참석할 수 있도록 위원회 운영상의 개선 필요
- 개발사업 추진시 각종 심의를 위한 위원회가 별도로 운영되어 인·허가 절차의 중복 및 장기화 우려

- 토지이용 관련 인·허가시 도시계획위원회 심의, 교통영향분석개선대책 심의, 환경영향평가 협의회 협의 및 건축위원회 심의가 서로 연관되어 있음에도 개별법령의 규정에 따라 각각 개최됨으로써 건축허가를 받기 위해서는 1개 심의가 지연될 경우 종료할 수 없고 계속 서로 보완하면서 진행되어 인허가 절차 장기화

〈 사례 〉

- 개발행위허가 의제를 위한 도시계획위원회 심의를 득하고 건축 및 교통개선대책위원회를 거치는 과정에서 진입 도로에 가감속차로 확보 등의 심의의견이 제시되어 도시계획위원회의 재심의 필요사항이 발생. 절차 소요기간이 3개월 이상 추가
- 00시의 경우 도시계획위원회에서 제2종 및 제3종 일반주거지역에 대해 획일적인 용적률(200% 이하)을 강요하고, 기반시설 부담금을 과도하게 요구하면서 인센티브 부여는 전부 인정치 않는 등의 문제로 사업지연 발생
- 산업단지 계획변경허가 신청후 공유수면매립기본계획 반영을 위한 관계기관 협의를 2개월 내 완료하였으나, 중앙연안관리심의회 개최 지연으로 5개월후 심의회가 개최되어 인허가 기간 상당기간 연장(전경련, 2010)

나. 개선방안

- 토지이용 인·허가시 각종 위원회의 별도의 심의를 거치지 않고 통합위원회에서 심의
 - (성격) 중앙정부, 지자체 등에서 통합심의회 필요시 설치·운영(비상설 위원회 성격)
 - (구성) 각 위원회의 당연직은 포함(단, 기관별 1인), 민간위원은 위원회 개최시마다 각 위원회 별 추천을 통해 구성(당연직을 포함하여 위원회별 동수로 구성하고, 위원장은 호선으로 선출)
 - (통합대상) 도시계획위원회, 건축위원회, 경관위원회, 교통영향분석·개선대책심의위원회, 농지 및 산지 관련 위원회를 대상으로 하며, 그 밖의 인허가권자가 통합심의회가 필요하다고 인정되는 경우 포함
- 통합위원회는 인허가 절차관련 제도개선 사항을 발굴하는 등의 정책 자문 역할도 수행

〈 유사 도입사례 〉

- 주택건설사업계획의 공동심의(주택법)
 - 사업계획승인권자는 필요하다고 인정하는 경우에 도시계획·건축·교통 등 사업계획승인과 관련된 사항을 통합하여 검토 및 심의(이하 "통합심의"라 한다)할 수 있음
- 1. 「건축법」에 따른 건축심의
- 2. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 도시·군관리계획 및 개발행위 관련 사항
- 3. 「대도시권 광역교통관리에 관한 특별법」에 따른 광역교통개선대책
- 4. 「도시교통정비 촉진법」에 따른 교통영향분석·개선대책
- 5. 그 밖에 사업계획승인권자가 필요하다고 인정하여 통합심의회에 부치는 사항
 - 사업계획승인권자가 통합심의를 하는 경우에는 어느 하나에 해당하는 위원회에 속하고 해당 위원회의 위원장의 추천을 받은 위원들과 사업계획승인권자가 속한 지방자치단체 소속 공무원으로 소집된 공동위원회를 구성하여 통합심의를 하여야 함
- 1. 「건축법」에 따른 중앙건축위원회 및 지방건축위원회
- 2. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따라 해당 주택단지가 속한 시·도에 설치된 지방도시계획위원회
- 3. 「대도시권 광역교통관리에 관한 특별법」에 따라 광역교통개선대책에 대하여 심의권한을 가진 국가교통위원회
- 4. 「도시교통정비 촉진법」에 따른 교통영향분석·개선대책심의위원회

- 위원회 위원들의 책임성 강화 및 투명성 확보를 위한 대책 마련 필요
 - 심의위원의 책임성 강화, 공정하고 투명한 심의운영, 과도한 조건부여 등 공공, 주민, 민간을 배려하는 위원회 운영을 위해 위원회 심의내용의 투명한 정보공개 의무화
 - 일반인 및 전문가들도 위원회 심의를 방청할 수 있는 제도마련으로 위원회심의의 투명성 제고

〈 유사 도입사례 〉

- 서울시는 건축 관련 인·허가시 건축심의, 교통영향분석개선대책심의, 환경영향평가를 거치는 하나의 건축 관련 사업에 대한 사전심의를 하나로 통합한 「건축합동심의회」를 운영하고, 심의서류 세부내용에 대한 관련부서나 기관들의 의견을 서면으로 묻던 것을 관련업무 실무책임자들이 모여 「실무종합심의회」에서 일괄업무 협의
- 「건축합동심의회」는 하나의 건축 관련 사업에 대한 인·허가시 ‘건축+교통+환경’이나 ‘건축+교통’ 심의가 필요한 경우에 건축, 교통, 환경 분야별 전문가로 구성, 분야별 쟁점사항에 대하여 ‘단일 의결안’을 도출함으로써 사업자가 기존에 각각의 위원회에서 “재심” 처리시 부담하는 재설계 등에 소요되는 과도한 비용과 시간을 절약하고 동시에 민원처리가 지연되는 것을 방지
- (효과) 아현3주택재개발사업은 사업시행인가가 4개월(116일)에서 3개월(81일 : 30% 단축), 대형건축물인 재향군인회관은 건축허가기간이 11개월(328일)에서 5개월(153일 : 53%단축)로 대폭 단축

- 각종 위원회 등 개최시 개최목적에 부합하도록 위원회별 가이드라인 및 체크리스트 작성 등을 통해 위원회 심의방식 개선
 - 심의판단 기준이 될 수 있는 원칙과 범위를 가이드라인 및 체크리스트를 통해 구체적으로 제시
 - 국토교통부는 전반적인 운영틀을 제시하고, 각 위원회의 운영주체가 구체적인 가이드라인 및 체크리스트 작성
- 각종 위원회는 위원회의 성격에 부합하도록 전문가들이 대거 참여할 수 있도록 제도적 정비 필요
 - 위원회 성격에 부합하는 전문가들의 높은 참여 및 질 높은 심의를 통해 실행력 있는 위원회 운영 도모

다. 기대효과

- 통합심의위원회 운영 및 위원회 가이드라인 제시로 심의의 투명성 확보 및 심의 기간 단축
- 주택건설의 경우 주택법에 따라 지구단위계획은 의제처리되나 개발행위에 대해서는 의제되지 않아서 건축위원회, 경관위원회, 도시계획위원회 등의 심의를 거쳐야 함. 건축위원회, 경관위원회 및 개발행위허가를 위한 도시계획위원회를 공동으로 운영할 경우 최소 60일 이상의 기간 단축이 예상되며, 행정처리기간 등을 포함하면 기간 단축 효과는 훨씬 클 것임
- 소규모 농업용 창고 및 일반창고(1,000㎡ 이하로 확대)의 도시계획위원회 심의 대상에서 제외함으로써 이들 시설의 경우 최소 30일 이상의 기간이 단축되는 효과를 가짐

(2) 인·허가시 일괄협의제 도입

- 일괄협의제는 신청서가 접수된 후 관련부서협의나 기초자치단체와 광역자치단체의 의견수렴이 동시에 착수되도록 한다는 의미와 신청서에서 요구하는 인·허가에 관련되는 관련부서의 담당자들이 상시적 또는 주기적으로 모여 이를 협의하도록 하는 것 그리고 전자결재와 연계된 지원정보시스템을 활용하여 네트워크상에서 상호 연계된 전자 업무를 수행하는 것을 모두 포함하는 개념임

가. 현황 및 문제점

- 현행 토지이용 인허가시 관계부서 및 기관의 협의가 수직(순차)적으로 진행되어 반복적인 협의로 기간 장기화 초래
 - 관계부서 협의(시군구) → 관계기관 협의(시도) → 관계부처 협의 (중앙) → 위원회 심의 등의 절차로 진행
 - 소규모 개발행위허가의 경우 시군에 위임되어 이미 많은 부문 일괄협의를 이루어지고 있으나, 도지사 허가대상의 경우(자연녹지지역 10,000㎡이상, 비도시지역 30,000㎡이상) 시군에서 도시계획위원회 자문을 위한 관계기관 협의 후 도시계획위원회 심의를 위한 관계기관협의를 이루어지고 있음. 따라서 시군관계기관협의와 동시에 도의 관계기관협의를 이루어질 경우 최소 30~40일 이상의 기간 단축 가능함

<건축허가 관계부서 협의(이천시)>

구분	개발행위허가(예시)
농지/산지	○ 농지전용허가 ○ 산지전용허가
교통	○ 교통처리계획
환경	○ 전략환경영향평가
재해	○ 사전재해영향성 검토
경관	○ 경관계획
문화재	○ 문화재지표조사 등

- 소방서동의 대상 건축물(건축물 연면적 400㎡ 이상)
- 경찰서 협의 (위락시설(노래방), 차량출입시설, 투전기업소)
- 군부대 및 안기부협의 : 대공협조구역
- 수도사업소 : 저수압 지역
- 위 생 과 : 식품위생법 저촉여부
- 산 업 과 : 공장 관련
- 환 경 과 : 배출시설 관련
- 토 목 과 : 토목관련
- 하 수 과 : 하수관련
- 공원녹지과 : 공원내 대지일 경우

- 생활체육과 : 체육시설 관련
- 가정복지과 : 예식장등
- 건설관리과 : 도로점용 등
- 도시정비과 : 수도권정비계획법 등
- 지역교통과 : 노상주차장 폐쇄 등
- 보건소 : 병원 등

- 건축허가시에는 건축복합민원 일괄협의회, 개발행위허가시에는 개발행위복합민원 일괄협의회 운영 중이나 기초지자체에 한정
 - 일괄협의회는 인허가 신청일로부터 10일 이내 개최

나. 개선방안

- 토지이용 인·허가시 협의절차를 순차(수직) 협의에서 일괄(수평) 협의할 수 있는 일괄협의제 도입
 - 일괄협의를 순차(수직) 협의 → 동시(수평) 협의로 전환하거나 인·허가 과정에서 한꺼번에 논의가 필요한 사안에 대해 관계담당자가 함께 모여 협의하는 것을 말함
 - 토지이용 인·허가 일괄협의제 운영은 토지이용 인허가지원센터에서 담당
- 기초 시·군 협의와 광역 시·도 협의, 또는 관계부처 및 기관의 협의를 동시에 추진
 - 일괄협의 기간은 명시된 인허가 협의기간 내에 추진
 - 일괄협의대상에 환경영향평가의 포함여부, 환경영향평가 절차가 일반적인 인허가시 협의와 동일한지 등의 여부 재검토 필요
- 토지이용 인·허가는 인허가지원센터에서 통합하여 협의하거나 관계부처 담당자가 함께 모여서 협의 추진

〈 유사 도입사례 〉

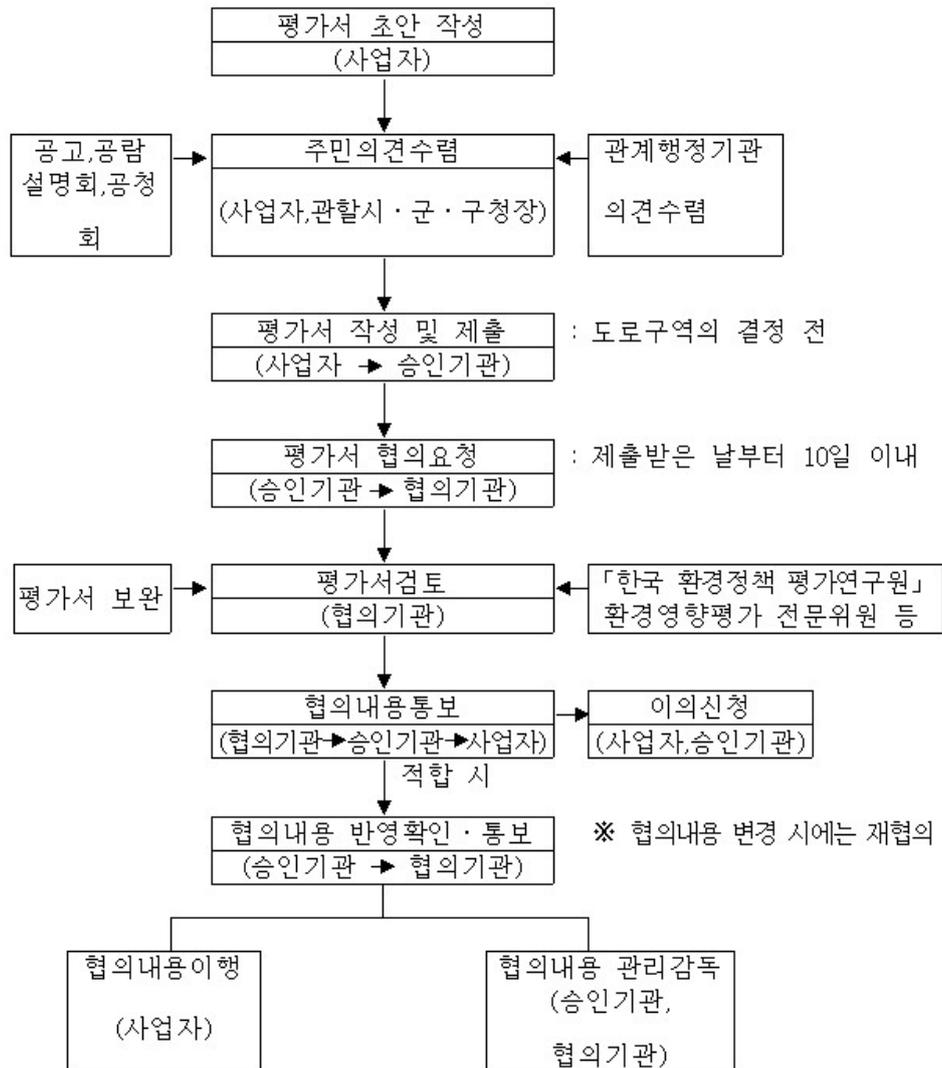
- 「산업단지 인·허가 절차 간소화를 위한 특례법」에서는 산업단지계획을 수립 또는 승인하기 위하여 관계 행정기관의 장과 협의하는 경우 산업단지 계획승인에 필요한 관련 분야의 협의절차를 동시에 착수하도록 함

〈 유사 도입사례 〉

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」제59조의 2에서 개발행위와 관련한 인가·허가·승인·면허·협의·해제·신고 또는 심사 등의 의제의 협의를 위한 개발행위복합민원 일괄협의회를 개발행위허가 신청일부터 10일 이내에 개최하도록 함
- 「건축법」제12조에서 허가권자는 건축허가를 하려면 해당 용도·규모 또는 형태의 건축물을 건축하려는 대지에 건축하는 것이 관계 법령의 규정에 맞는지 확인하고, 이러한 사항을 처리하기 위하여 사전결정 신청일 또는 건축허가 신청일부터 10일 이내에 건축복합민원 일괄협의회를 개최하여야 함

다. 기대효과

- 시군도시계획위원회 자문과 도도시계획위원회 심의를 위한 관계기관 협의를 일괄로 진행할 경우, 순차수행에 소요되는 기간이 수평적으로 동시에 처리되므로 전체적인 처리기간은 30~40일(관계기관 협의 30일 + 공문 등 행정처리기간)이상 기간단축이 예상됨



(그림IV-3) 환경영향평가 절차

(3) 요건 미충족 인허가 사전심의 특례 도입

가. 현황 및 문제점

- 사전심의제도는 개발행위허가 정식 신청 전에 심의 가능 여부를 사전에 검증하기 위해 제도 속에 기도입된 제도('11년)이나 제도의 법적근거가 미약하고 실제 운영상에 문제가 지적되고 있음

- 개발행위허가시 사업 착수 전에 사업내용을 종합적으로 검토하여 사업의 시간적, 경제적 부담을 최소화하기 위한 제도

〈 사례 〉

- 사전심의제도는 민원인이 여러 부서를 방문하여야 하는 불편을 줄이고, 사업 착수전에 사업내용을 종합적으로 서면 심의하여 토지이용 인·허가 사업의 시간적, 경제적 부담을 최소화하기 위한 제도로 도입(개발행위허가 도시계획위원회 심의를 위한 운영지침 2-3-2)

- 사전심의를 통과했음에도 불구하고 추후 본 심의를 다시 받아야 해서 실질적인 효력이 부족하다고 지적되고 있으며, 지침에 근거하므로 법적 근거도 미약
- 인허가 신청을 위해 많은 비용이 초기에 투입되고 신청을 진행하면서 시간과 비용이 소요되지만, 결과적으로 불허가의 결과가 나오면 그동안의 투자금액 손실 등 과도한 경제적 부담 발생

〈 사례 〉

- K씨는 사전 법적 충족요건인 토지매입 이후 건축허가 신청을 추진하였으나, 해당 부지가 개발이 불가능하다는 00시청의 결정으로 토지매입비 등 대규모 매물비용이 발생

나. 개선방안

- 현행 개발행위허가시만 운영 중인 사전심의제도를 소규모 개발사업 및 건축행위 등 토지이용 인허가시에 확대 적용
- (적용요건) 인허가권자의 판단 하에 사업시행자가 일부 조건(토지의 매입이나 사용동의)이나 서류(사용동의서 등)를 추후 충족한다는 조건으로 심사를 진행하고, 이를 통과하고 조건이나 서류를 만족시켰다고 인정을 받으면 사후심의를 면제
 - 소규모 토지이용 인허가시 소유권 및 사용권 취득이전의 사용동의서 등 일부서류의 요건이 미충족시에만 예외적으로 사전심의 특례 적용
- (적용대상) 소규모 토지이용 인허가시의 토지이용 인·허가시 요건 미충족 사전심의의 적용 대상은 용도지역별 일정규모 이하*로 적용
 - 소규모 개발사업은 소규모 환경영향평가 대상사업 규모 이하에 적용(환경영향평가법 시행령 별표4)
 - 보전관리지역 : 5,000㎡, 생산관리지역 : 7,500㎡, 계획관리지역 : 10,000㎡, 농림지역 : 7,500㎡, 자연환경보전지역 : 5,000㎡ 등
 - 개발행위허가의 경우에는 면적에 관계없이 기존 사전심의제도로 활용

〈 유사 도입사례 〉

- 용인시는 2006.8월에 사전심사청구제도를 도입하여 대규모 경제비용이 수반되는 복합민원사항에 대해 정식서류를 제출하기 전, 최소 구비서류를 미리 검토해 민원 처리 가능여부를 알려주는 제도임
- 2006.8월 : 청소년수련시설 설치 운영허가, 공장설립승인, 고압가스(저장소 설치)·액화석유가스(충전사업·저장소 설치)허가, 산지전용허가, 건축허가, 개발행위허가 6개 업무
- 2009.8월 : 농지전용(변경) 허가, 보육시설인가, 폐수배출시설 설치신고/허가, 옥외광고물 등의 표시허가/신고, 화물자동차 운송사업 변경 허가 등 5개 업무 추가
- 예) 폐수시설 설치신고/허가 기간이 종전 10일 → 4일로 단축, 구비서류도 6종 → 4종 간소화

- 사전심의시에는 최소한의 필요서류만을 매뉴얼화하여 공개
 - 인허가의 특성에 따라 최소한의 서류만으로 사전심의하고 심의결과의 일부사항을 보완하는 방식으로 효율적이며 압축적인 도서 및 서류를 작성토록 제도 개선

다. 기대효과

- 소규모 개발사업의 까다로운 절차 등을 단축하여 인허가 신청자의 투자 위험도 감소
- 사업이 가능할 것으로 판단하여 토지매입 등을 마친 이후 불허가를 받으면 사업시행자의 경우 막대한 손실을 입게 됨. 사전심의제는 이러한 위험성을 사전에 제거할 수 있음.

2) 토지이용 인허가 예측성 강화

(1) 인허가 협의기한 등 명시

가. 현황 및 문제점

- 각종 인·허가시 관계부처 협의기간, 위원회 심의 기간 미명시로 인한 사업의 불확실성 증가
 - 개발행위허가 및 건축허가는 15일, 공장설립 등 승인은 20~30일 이내 허가 기간이 정해져 있으나, 위원회 심의가 필요시 심의기간은 제외
 - 또한 관계부처 협의나 위원회 심의시 협의 및 심의 보완 등 회수 제한규정 부재

〈 협의기한 등이 명시된 내용 〉

구분	최소기간	문제점
개발행위허가	15일	위원회 심의, 관계기관 협의(보완)에 소요되는 기간 등이 제외되어 있는 등 인허가 기간이 형식적으로 규정
건축허가/신고	15일	
공장설립 등 승인	20일 (10일 연장 가능)	

- 특히, 토지이용 인·허가시 각종 협의 및 심의기간 명시 및 회수제한 부재로 인허가기간 장기화로 적기투자가 곤란하여 사업 차질 우려

- 또한 개발행위허가를 위한 관계기관협의 후 위원회를 개최해야 할 기간을 명시하지 않아 관계 기관 협의 후 1년 이상 위원회에 상정되지 않은 사례 발생

사업명	부결횟수	결과
송파구 가락시영 재건축	5번	건축심의 통과
성북구 보문3구역 재개발	3번	
용산구 전면3구역 도시환경정비	3번	

〈 사례 〉

- 00건축위원회는 종교시설에 대해 3년 동안 7차례, 도시형원룸주택 심의건에 대해 6차례 재심을 반복
- 00도시계획위원회는 '11.7월 자동차 관련시설 건축허가 신청접수 이후 5차례 도시계획 심의 때마다 매번 요구조건을 달리하여 재심의 결정
- '12.7월 국가권익위원회 지적

나. 개선방안

- 토지이용 인·허가와 관련한 관계 기관 협의시 협의기간 및 서류보완회수, 각종 위원회 심의시 심의기간 및 보완심의 회수 명시
 - 관계 행정기관과의 협의기간은 최대 15일, 서류보완은 2회로 제한하며, 위원회 심의는 최대 30일, 보완심의는 2회로 제한
- 영향평가의 협의 회신기한 및 조사 회수, 서류보완 회수도 명확히 규정*하고, 수립된 사업내용 이외의 무리한 추가 사항을 요구하지 못하도록 규정
 - 대부분 정형화되고 소규모 개발사업의 인허가임을 감안하여, 소규모 환경영향평가지 30일 이내, 환경영향평가지 45일 이내(환경조사회수 2회, 서류보완 1회) 등 기한 명시

〈 유사 도입사례 〉

- 인허가 기간 및 서류보완회수는 특별법이나 특별법에서 제시
- 주민의견 청취 : 「산업단지 인·허가 절차 간소화를 위한 특별법」에서는 20일이상 열람, 산업단지계획 승인신청을 받은 때에는 3일내 공고
- 관계기관협의 : 「산업단지 인·허가 절차 간소화를 위한 특별법」에서는 협의기간 10일, 단 「군사기지 및 군사시설 보호법」은 15일 이내, 서류보완회수 1회 한정
- 환경영향평가 : 「보금자리주택 건설 등에 관한 특별법」 및 「산업단지 인·허가 절차 간소화를 위한 특별법」에서 개별법에 따라 수행하되 기간(45일), 서류보완회수(1회), 환경조사회수(2회)로 제한

- 인허가 과정시 무리한 요구가 발생하지 않도록 해당 단계에 수립된 사업내용 이외의 추가사항을 요구하지 못하도록 명
- 인허가권자는 접수된 인허가가 기간내 처리될 수 있도록 충분한 사전검토 및 부서간 일괄협의 등의 절차 등을 활용 권장

다. 기대효과

- 통합된 절차 단계별 협의·회신 기한을 명시적으로 설정하여, 절차지연요소를 사전에 방지하고 관련 지역 주민들의 예측성 강화
- 관계기관 협의 후 30일 이내(관계기관 협의에 따른 민원인의 보완 기간은 불포함) 등으로 정함으로써 예측성 강화

(2) 사전검토(인허가 컨설팅)제도 도입

가. 현황 및 문제점

- 민원인이 인·허가를 위한 사전지식 부족으로 사업의 적기추진에 어려움을 느끼고 있으며, 공공의 사전지원 행정서비스 부족으로 민원인의 불만 발생
- 민원인들이 직접 여러 부서를 다니면서 해당사업이 가능한가를 알아보기 위해 다니는 불편 초래

나. 개선방안

- 민원인에게 인·허가시 쟁점사항을 사전에 알려주고 인·허가 가능여부를 사전에 개략적으로 검토하여 알려주는 인허가 컨설팅을 행정서비스 차원에서 제공 (다만, 이러한 검토의견에 대해 법적인 책임은 부과하지 않음)
 - 사전검토제도의 대상 인허가 및 구비서류, 처리기한은 지자체에서 결정 권한 부여
- 인·허가시 필요한 서류 및 도면 등의 고려사항을 미리 검토하고, 필요시 현장방문을 통해 민원접수자에게 인허가 가능 여부 및 보완사항을 첨부하여 사전공지
 - 토지이용 인허가의 사전검토는 전담부서인 (가칭)통합인허가지원센터에서 지원하며, 관련 정보는 지원정보시스템 활용

〈 유사 도입사례 〉

- 건축허가의 사전결정(건축법)
 - 건축허가 대상 건축물을 건축하려는 자는 건축허가를 신청하기 전에 허가권자에게 그 건축물을 해당 대지에 건축하는 것이 이 법이나 다른 법령에서 허용되는지에 대한 사전결정 신청 가능
 - 사전결정을 신청하는 자(이하 "사전결정신청자"라 한다)는 건축위원회 심의와 「도시교통정비 촉진법」에 따른 교통영향분석·개선대책의 검토를 동시에 신청
 - 허가권자는 제1항에 따라 사전결정이 신청된 건축물의 대지면적이 「환경영향평가법」 제43조에 따른 소규모 환경영향평가 대상사업인 경우 환경부장관이나 지방환경관서의 장과 소규모 환경영향평가에 관한 협의 의무
- 공장설립 승인의 공장입지기준의 확인(산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률)
 - 시장·군수 또는 구청장은 토지소유자나 그 밖의 이해관계인이 신청한 경우에는 10일 이내에 그 관할 구역의 토지에 대하여 지번별로 공장설립이 가능한지 여부를 확인하여 알려 주어야 함
 - 시장·군수 또는 구청장은 매년 2월 말일까지 공장설립이 가능한 지역과 그 지역에서의 공장설립 가능 업종 등 산업통상자원부령으로 정하는 사항을 공보에 고시할 수 있음

〈유사 도입사례〉

- 서울시 도시계획변경 사전협상제도, 부천시 도시계획변경 사전협상제도 등 도입
- 서울시의 사전협상제도는 활용가치가 떨어지는 기존 용도의 1만㎡이상의 대규모 땅을 용도지역 변경을 통해 부족한 도시용지를 확보하겠다는 취지로 2009년에 도입한 제도임. 민간사업자가 사업제안서 제출하면 타당성 검토를 거친 뒤 서울시가 파트너의 지위에서 구체적인 사업계획과 공공기여방안(용도지역 변경에 대한 대가로 늘어나는 용적률의 60% 적용) 놓고 사업자와 협상하며, 공공성 살리면서 무리한 사업을 차단하여 원활한 사업추진을 도모
- 이천시 인허가 사전민원상담제 도입(2006.12). 민원인이 인·허가 구비서류를 갖추어 행정기관에 정식으로 제출하기 전에 허가 가능여부와 이행절차를 미리 알려주는 제도로 불허 및 반려민원 감소와 더불어 민원인의 시간적 경제적 부담 경감
- 용인시가 도시개발사업 활성화를 위해 행정지원 상담제 및 사전청구 검토·협의제도입(2013.05). 도시개발사업 행정지원 상담제는 매주 사업 관련 애로사항을 청취하고 행정지원 방안을 수립하는 제도이며, 도시개발사업 사전청구 검토·협의제는 신규사업 추진 시 주요부서 사전협의 및 검토를 통해 처리기간의 단축 지원

다. 기대효과

- 민원인에 대한 사전 정보제공 및 검토로 예측가능성 증대
- 토지이용 인허가시 사전컨설팅 제공으로 대국민 행정서비스 확대

3) 조정 및 지원기능 강화

(1) 기관간 조정기능 강화와 민원인 불만사항 수렴

가. 현황 및 문제점

- 토지이용 인·허가시 관계부서 및 기관에 상호간에 충돌하는 이견이 발생하거나, 신청인이 수용하기 어려운 조건이 붙게 되어 전체적인 인·허가 기간 장기화로 민원인의 불만 사항 발생
- 이의 해결을 위해 부서간의 협의 조정이나 협의기관과 신청인 간의 의견 조정이 필요하지만 현실적으로는 부서간의 의견조정이 어렵고 이를 조정하기 위한 창구나 조직이 부재
- 중앙정부, 광역 및 기초지자체 차원에서 토지이용 인·허가시 의견을 조정·중재할 수 있는 체계 미흡
- 개발사업 추진시 각종 심의를 위한 위원회가 별도로 운영되어 인·허가 절차의 중복 및 장기화 우려

〈사 례〉

- 00시청 협의시 00구청 협의내용과 상이하여 양기관의 의견청취 및 보완으로 인허가기간 장기화
- 사업승인 신청시 의제처리가 가능한 안건임에도 불구하고 시, 구의 이견 또는 부서내 이견(건축, 토목) 등으로 협의가 원만치 않아 별건 처리되는 경우 발생 (건축허가 신청공문 3차례 반려, 취하)

- 관계기관에서 제기된 의견을 민원인이 사업성 악화 등의 문제로 수용이 곤란할 경우 장기간 사업이 표류되는 경우 빈번 발생

〈 사례 〉

○ 개발행위허가 관계부서 협의시 산지분야에서는 특별한 의견이 없었으나, 00유역환경청 협의시 원형지 보전 등의 요구로 인하여 재협의를 추진하여 인허가기간이 1개월 이상 지연됨. 사업시행자는 조정을 위해 직접 협의부서 방문하여 조정하고 있으나 협의부서에서는 본인의 주장을 지속 요구 중

- 신청인이 직접 인허가 과정의 관계부서의 검토의견이나 위원회의 조건 등에 대해 수용하기 곤란한 경우 이에 대한 조정을 요청할 수 있는 청구마련 및 민원요청에 대한 대응 의무화

나. 개선방안

- 관계기관 간 이견이 발생하여 협이가 지속 지연될 경우, 관계 부서 및 기관의 이견조정 및 협의를 위한 통합조정회의 설치
 - 통합조정회의에는 이견이 발생한 관계 부서 및 기관이 모두 참여하여 협의 및 조정
 - 통합조정회의는 기초지자체, 기초자치단체 간의 조정이 필요한 경우 광역자치단체, 중앙부처 등과의 조정이 필요할 경우 국무조정실에 설치
 - 통합조정회의 논의 과정에서 토지이용 인·허가와 관련한 정기적 제도개선 과제발굴도 실시
- 통합조정회의에서도 관계부처 및 기관의 이견 조정이 불가능한 경우, 통합위원회에 안건을 상정하여 최종 조정
 - 통합위원회는 이견이 발생한 관련된 위원회가 참여하며, 위원이 없을 경우에는 관계부서가 민간 전문가 추천 가능
- 인허가 신청자가 기관의 보완 요청사항에 대해 수용 또는 보완이 어려울 경우, 인허가권자에게 조정신청을 요구할 수 있는 민원인 조정신청제도 도입
 - 민원인 조정신청은 해당 지자체에 설치된 통합인허가지원센터에 접수하고, 인허가권자가 민원인 조정신청을 받아들일 경우에만 통합위원회에서 민원조정 심의
 - 필요한 경우 통합위원회에서 민원인 및 보완요청부서의 소명기회 제공
 - 민원인 조정신청제도는 조정신청 접수 후 7일 이내 조정여부 판단하여 민원인에게 통보하고, 14일 이내 민원 조정신청 결과 통보

〈 유사 도입사례 〉

- 「산업단지 인·허가 절차 간소화를 위한 특례법」에서는 관계 기관 협의결과 관계 기관간 이견이 있는 경우 이견조정을 위하여 관계 행정기관이 참여하는 통합조정회의 개최
- 양평군은 인허가 민원시스템('07.7)을 도입하여 집단민원중재위원회 구성·운영

다. 기대효과

- 관계부처 간 중재기능 활성화 등 조정의 실효성을 제고

- 관계기관 협의 등의 과정에서 발생하는 보완요구 사항을 합리적으로 조정하여 사업의 원활한 진행 유도

(2) 주민의견 수렴방식 개선 및 능동형 정보제공

가. 현황 및 문제점

- 주민설명회, 공청회 등 주민의견 수렴 등이 개별법에 따라 추진되어 주민의 불편 및 혼란 초래
- 주변에서 발생하고 있는 토지이용 인허가의 절차들이나 인허가 결정들이 자신의 재산권 행사에 어떤 영향을 미치는지 알지 못하고 있다가 모든 과정이 끝난 후 민원으로 나타나게 되어 주민들 간의 갈등으로 발전
- 또한, 토지이용 인허가시 신속성 및 행정효율성을 이유로 주민의견 수렴이 형식적일 경우 사후 이해관계자간 갈등 증폭 우려

〈 사례 〉

- 국가권익위원회(2007년)에서 주민의견청취제도 개선방안으로 공람정보등록제(가칭) 도입방안을 제시하였으나 아직까지 미반영

나. 개선방안

- 계획·인허가 과정에서 주민의 의견을 온라인 등으로 상시 수렴하고 관계기관 협의의견도 온라인으로 통보하는 등 기관 방문 최소화
 - 주민의견 청취(공람·공고)시 또는 통합지원시스템 등 활용
- 토지이용 인·허가시 행정절차의 효율성이 저해되지 않는 범위 내에서 정보제공을 희망하는 민원인 또는 이해관계자에게 공람 관련 정보 등을 능동적으로 제공
 - 공람·공고된 사항만을 대상으로 정보제공을 희망하는 주민들에게 통합인허가지원정보시스템을 활용하여 정보제공 및 공개를 의무화하는 공람정보등록제(가칭) 도입

다. 기대효과

- 단계별 절차에 따른 주민의견 수렴과정을 통합, 표준화하여 이해관계자의 의견수렴 내실화 및 상시 모니터링 체계 구축

(3) 인허가 지원센터 설치

가. 현황 및 문제점

- 토지이용 인·허가를 신청하거나 관련기관의 협의를 하는 과정에서 민원인이 복수의 관련 부처를 직접 방문하는 등의 불편 초래

- 토지이용 인·허가와 관련한 민원인의 의견수렴 및 지원 체계 미흡
- 각종 인허가시 협의내용과 심의내용을 민원인뿐만 아니라 계획수립권자, 계획가, 전문가들도 알 수 있는 시스템의 부재로 일반인과 토지소유자 및 건축물 소유자는 공람과 최종 고시 시에만 확인 가능
- 유사한 인허가 업무임에도 개별 법률들에 근거하여 분산되어 구성되고 운영되고 있는 지원센터들의 업무를 통합하여 업무효율 및 편의성을 높여야 할 필요성 증대

나. 개선방안

- 토지이용 인·허가는 민원인이 관련 인·허가부처와의 직접적인 접촉을 최소화하고, 민원의 신청단계부터 하나의 조직에서 전담하여 처리할 수 있는 단일창구 중심으로 체계개편
- 민원인 혼란 최소화를 위해 창구 일원화, 사전상담, 시스템 운영 등의 역할을 담당하는 (가칭) 통합인허가지원센터* 설치·운영
 - 인허가지원센터는 인허가의 사전검토 및 심의, 일괄협의, 민원인 조정신청, 그리고 토지이용 인허가 종합지원시스템 운영 등 토지이용 인허가 전담기구로서 역할 담당
 - 중앙부처, 시도, 시군구 단위로 설치하고, 인허가부서 실무자(환경, 산지, 농림, 문화재 관련) 직원을 지원센터에 배치(규제개선 중심의 투자 활성화 대책과도 연계, 2013.5.1)
- 인허가 기관의 사전검토를 요청하거나, 유사 인허가시 관련 절차·기간을 단축(컨설팅 기능) 시키는 등의 인센티브 제공

〈 유사 도입사례 〉

- 양평군은 인허가 민원시스템('07.7)으로 생태개발과 신설. 유기한 민원 단축처리율 목표를 75%로 설정하고 지연처리율 제로화 운동, 지연처리 민원 배상제, 집단민원중재위원회 구성·운영 => 인·허가 처리의 1차 보완기간을 상당한 기간 → 15일로 조정
- 가평군은 토지·건축 인허가 스마트 처리시스템 도입('13.6.1). 토지건축 민원 처리사항 주례보고회 개최, 민원 서류 불가 및 반려 때 사전검토제 실시, 농지 산림 개발 건축민원 담당자 합동출장제 실시
- 김포시 종합민원과는 '07.8월부터 '인허가관련 민원처리기간 50%단축'을 시행. 환경, 개발행위, 농지·산지전용, 공장설립, 건축 등 민원종별 약 30여종의 민원처리기간을 절반으로 단축. 허가민원 처리기간 단축율 향상(69%→82%)
- 김해시는 인허가 등 복합민원처리를 위해 민원행정, 공장설립, 건축신고, 건축허가, 농지전용, 산림형질변경 등 8개 담당으로 구성된 복합민원처리 전담부서인 허가민원과 설치
- 서울 서초구의 OK 민원센터를 설치하여 민원센터에 인허가부서 실무자 1명씩 배치

〈 도입유형 〉

- 유형 1 : 인허가 업무만을 전담하는 과를 설치해 개별 부서에 나뉘어 있는 건축·농지·공장 등 주요 인허가 업무를 전담과에서 처리하는 방식(김포시 종합민원과 등)
- 유형 2 : 기존 민원실에 주요 인·허가 기능을 추가해 통합민원실로 확대 개편하는 방식(김해시 허가민원과 등)
- 유형 3 : 종합민원실에 개별 부서 인·허가 담당공무원 1~2명을 이동 배치해 원스톱 민원을 처리하는 공간적 통합 방식(대구 달서구 등)

- 인허가 지원센터의 지원대상 범위는 개발행위허가, 건축허가/신고, 공장설립 등 승인 이외의 확대운영 범위는 지자체에 위임
- 토지이용 인허가지원센터의 역할 및 지원대상 등의 구체적인 사항은 지자체 조례 등으로 위임하여 지자체 상황에 맞게 운영

다. 기대효과

- 민원별 맞춤형 서비스 및 컨설팅 제공으로 대국민 만족도 제고
- 신청인은 단일창구에 민원서류를 접수하고 사전검토, 사전심의 그리고 진행상황 모니터링 등의 모든 과정을 이곳에서 확인 제공받을 수 있어 One-stop 서비스 실현
- 관련부서들이 한곳에 집중되어 있기 때문에 관련기관 협의나 쟁점이 되는 사안에 대한 상호 의견조율이 이루어짐으로써 민원감소 뿐만 아니라 행정효율성의 증대

(4) 통합 인허가 지원시스템 구축

가. 현황 및 문제점

- 토지이용 인허가시 민원인과 유사한 성격의 인허가 절차 등의 사전검토를 위한 정보 부족으로 토지이용의 불확실성 야기
- 환경·교통영향평가 심의, 건축심의 등 각 단위업무별로 민원처리 주무부서에서 독립적으로 처리되고 있어 건축 관련 복합민원의 처리과정 및 진행상황을 민원인이 파악하기에는 한
- 또한, 토지이용 인허가시 신속성 및 행정효율성을 이유로 주민의견 수렴이 형식적일 경우 사후 이해관계자간 갈등 증폭 우려
- 토지이용 인허가와 관련된 자료의 미구축과 미공개가 토지이용 인허가 행정 전반에 대한 불신 초래
- 토지이용 인허가에 관련된 정보들이 일반인이 접근하기 어렵고 폐쇄적인 경로를 통해 접근됨으로써 인허가에 관련된 정보독점이나 음성적 거래에 대한 행정기관의 신뢰 저하

〈 사례 〉

- 국가환경정보센터(코네틱)에서 국가환경기술정보 통합관리시스템 구축, 환경기술 향상 및 환경산업 육성지원, 지식공유 정보화, 환경투자 효율성 제고를 위해 환경컨설팅정보시스템(<http://consulting.konetic.or.kr>) 운영

나. 개선방안

- 신청하려는 토지이용 인허가와 동일하거나 유사한 인허가의 처리결과 등을 정보시스템을 통해 검색 가능하도록 지원
- 다양한 유형의 인허가 절차 소개 등으로 정보제공 지원하고, 통합인허가지원센터에서 운영

- 일반 주민뿐만 아니라 전문가들도 쉽게 접근하여 이용할 수 있는 토지이용 인허가 지원시스템 구축
 - 토지이용 인허가 지원시스템 구축과 더불어 쉽게 이해하고 사용할 수 있도록 매뉴얼 작성
 - 해당 지자체별로 토지이용 인허가 지원시스템을 구축하여 일반인과 전문가에 대한 토지이용 정보제공과 해당 토지를 이용하고 계획할 수 있는 정보 제공
- 현재 일부 운영 중인 분야별(건축, 공장 등) 전산시스템을 연계·통합한 토지이용 인허가 지원시스템을 구축하여 협의 창구 일원화 도모
 - 도시계획정보시스템(UPIS) 및 토지이용규제정보서비스(LURIS)를 개편하거나 국토해양부가 주관하여 별도의 통합인허가 지원시스템 구축
- 별도의 종이서류 없이 협의내용을 파일로 제출하고, 입안·검토·심의 결정사항 및 향후 추진 일정(처리기한 등) 등을 민원인에게 알림 서비스(SMS, 메일링 등) 등 모니터링 제공

〈유사 도입사례〉

〈 서울시 “복합민원 일괄처리 시스템” 〉

- 건축 관련 사전심의 및 인·허가 처리과정을 온라인상에서 One-Stop 처리시스템을 구현하는 것으로, 처리주무 부서 및 협의부서 관계공무원, 위원회 심의위원, 공청회 시민이 공동으로 민원사무를 온라인에서 복합적으로 처리하는 시스템 도입
- 환경영향평가, 교통영향분석개선대책심의 및 건축 관련 인·허가시 시민이 체감하는 만족도를 높이기 위하여 민원처리의 모든 과정을 시민고객이 한눈에 볼 수 있도록 시스템 구축

- 토지이용 인허가 지원시스템에서 각종 인허가 및 영향평가 준비과정(평가서 작성 등)에서 공공기관이 구축한 DB 등의 제공을 의무화(조사기간 단축 및 편의성 제고)
 - 국가의 빅데이터 활용과 연계한 국가가 구축한 DB 및 조사자료를 각종 인허가 및 환경영향평가지 활용가능 하도록 조치
- 국토교통부의 책임하에 그동안 운영하던 기존의 시스템에 기능을 보완하거나 새로운 시스템을 구축하여 관리함으로써 시스템의 신뢰성을 높이고 대국민 지원을 실천

다. 기대효과

- 토지이용 인·허가시 절차의 투명성 확보 및 민원인에 대한 행정서비스 기능의 24시간 실시간 지원가능
- 토지이용 인·허가 관련 각종 정보와 도움자료들을 제공하고, 유사사례의 처리결과를 검색가능하며, 공통적으로 궁금한 사항에 대한 답변이나 문제점들을 미리 파악할 수 있게 되어 국민 스스로가 능동적으로 민원에 대처할 수 있도록 하고 국민들이 상호간에 협력하면서 국가의 행정업무에 동참할 수 있는 체계구축과 지원가능
- 인허가 지원센터가 가지는 오프라인지원을 온라인으로 실시간으로 지원함으로써 새정부의 중점과제 중 하나인 정부3.0을 실천하고 대국민 만족도를 제고

〈표IV-5〉 국토이용정보체계의 유관시스템

시스템명	기본목표	비고	
한국토지정보시스템	-필지단위의 종합적 토지정보의 온라인·실시간 제공 -토지이용 도면자료 및 조서자료의 DB구축 -부동산관리행정 효율화 및 부동산정책자료의 생산·제공	국토해양부	국토정보정책과
건축행정정보시스템	-신속하고 투명한 행정처리로 대민서비스 제고 -업무처리의 전자화로 행정의 효율성 향상 -건축행정 정보DB에 의한 합리적인 정책지원시스템 구축		건축기획과
국토공간계획지원체계	-GIS를 기반으로 첨단정보기술과 각종 공간분석기법을 활용한 각종 공간계획 및 정책결정 지원		국토정보정책과
개발제한구역관리시스템	-수작업에 의존하고 있는 개발제한구역 관리 행정을 정보화하여 체계적인 관리, 정책지원, 민원편의 등 효율적인 행정업무 수행		녹색도시과
농지종합정보시스템	-정보화를 통한 효율적인 농지관리 업무추진 및 대민서비스 질 향상	농림수산식품부	농지과
농림종합정보시스템	-시군구 농지관리		한국농어촌공사
농림지리정보시스템	-농식품부 및 소속기관 등에서 농지정책 수립 및 농지관련 업무에 활용, 대국민 서비스, 타 부처 자료 지원		
환경지리정보시스템	-전국자연환경조사 결과 및 각종 자연생태계조사 자료의 체계적 관리, DB자료를 활용하여 자연환경보전업무 지원	환경부	정보화담당관실
국가환경평가지원시스템	-환경평가제도 개선에 따라 이원화 되어 제공되고 있는 사전환경성검토 및 환경영향평가시스템의 통합기반 마련 -환경평가(사전환경성검토, 환경영향평가 및 사후환경조사)와 관련한 환경평가 공간정보 정보범위 확대 등		한국환경정책·평가연구원
물환경정보시스템	-물환경 정보인프라로서의 물환경 기초자료관리시스템 구축 -물환경정보의 공개를 통한 국민의 알권리 충족		국립환경과학원
문화재지리정보활용체계	-국가 기본지리정보(시설물 분야 문화재부문)인 국가 및 시·도지정문화재 지리정보 DB 구축, 유통	문화재청	발굴조사과
매장문화재활용체계	-문화재 행정의 과학화를 통한 효율적인 문화재 보존·관리와 국토개발 및 보존의 균형을 도모		
산림지리정보시스템	-국가공간정보와 연계한 산림분야 공간정보구축·활용으로 산림자원의 과학적이고 합리적인 경영·관리	산림청	정보통계담당관실
산지관리정보시스템	-산지정보에 대한 인터넷 민원 열람서비스		산지관리과

〈표IV-6〉 국가지리정보체계(1995-2010) 추진실적

부문	사업명	주관기관	사업내용
일반 응용	국가공간정보체계구축사업	국토해양부	국가공간정보체계 구축의 본격적인 시행을 위한 DB 연계 및 통합 방안 마련
	3차원 공간정보구축사업		3차원 공간정보 DB를 구축하여 대국민 서비스 및 행정업무에 활용
	한국토지정보시스템 구축 사업		KLIS 1차 고도화 사업결과를 지자체에 확산 설치, 대 국민 정보제공 서비스 강화를 위한 지속적인 갱신
	도시계획정보체계(UPLS) 구축사업		도시계획정보체계 표준시스템을 시범지자체에 확산 구축하여 수직적·수평적 도시계획정보망 완성
	국토공간계획지원체계(KOPSS) 구축		KOPSS 전략계획 수립 및 기존모형의 고도화와 신규 모형 개발
	GIS기반 건물통합정보 구축사업		속성중심의 건물행정정보시스템(AIS)과 공간정보를 연계하여 건물기본공간정보로 활용
	지능형국토정보기술혁신사업		국가GIS 사업성과 활용 고도화를 위한 핵심 기술개발
환경	물환경정보시스템	환경부	물환경 기초자료 분석방법론 개발
	자연환경종합GIS-DB구축		2006년도 자연환경조사자료GIS-DB 구축 및 자연환경 조사 입력시스템 보완
	국토환경성평가지도 유지·관리 사업		국토환경성평가지도 갱신, 사용자 만족도 조사 및 개선 방향 마련
	인공위성영상자료를 이용한 중분류 토지피복도 갱신		남한지역 중분류 토지피복도 일괄갱신
	환경영향평가정보지원시스템		환경영향평가업무 지원을 위한 DB갱신 구축 및 서비스 기능개선, 교육 및 홍보
농업	농촌용수물관리정보화사업	농림수산식품부	농촌용수 자원조사 및 기초자료 관리시스템 구축
	농지정보화사업	농림수산식품부	농지전용현황도 DB 구축 및 농식품부 농지종합정보시스템 구축
	농촌어메니티 자원도 구축 사업	농촌진흥청	농촌자원 DB 구축 및 웹서비스시스템 구축
	GIS기반 농업환경정보시스템		정보화전략계획 수립 및 농업환경자원 DB 구축
산림	산림지리정보시스템 구축	산림청	산림GIS 표준화체계 구축, 산림분야 응용시스템 및 기반 구축
	산지정보시스템		산지관리법에 의한 산지이용 및 관리를 위한 시스템
	임상도 제작사업(1/5,000)		전국 임상조사 및 임상도 제작사업
	산림입지도 제작사업(1/5,000)		전국 산림입지조사 및 산림입지도 제작 사업
	산림GIS포털시스템		산림GIS대국민 서비스 및 자료유통시스템 구축
	등산로 DB구축사업		전국 주요산에 대한 등산로 DB 구축사업
	임도망도 구축사업		전국 산림에 대한 임도망도 제작 사업
해양	통합연안관리정보시스템 구축사업	국토해양부	연안정보도 고도화 및 3차원 연안관리정보시스템 구축
	전자해도 제작사업		전자해도 제작·수정 및 전자항해서지 제작
	해안선조사측량 및 DB구축		국가기본공간정보로서 해안선의 정의 및 활용체계 구축
	종합해양정보시스템 구축사업		해양공간정보시스템 DB 구축 및 관리시스템 개발
	연안해역해저정보 조사사업		해저정보조사 실시
	연안해양정보실시간제공시스템 구축사업		조석기준면 관리와 연안의 각종 해양정보의 제공을 위한 해양정보 포털구축

부문	사업명	주관기관	사업내용
시설물	국토건설지반정보 DB구축사업	국토해양부	도로, 철도 등 기반시설 사업 시 구축된 지반정보를 DB화
	도로와 상하수도 전산화 사업		도로기반 7대 지하시설물의 위치 및 속성정보 전산화
	광산지리정보시스템 구축사업	지식경제부	광산 및 광해관련 도면·문서자료의 DB화, 시스템 구축 및 활용
	항만지하시설물GIS DB구축사업	국토해양부	마산, 광양항 DB 구축 및 지반정보시스템 개발
수자원	하천지도전산화 사업	국토해양부	하천관리지리정보시스템 기능개선 및 홍수위험지도 기본계획 보완
	지하수정보관리체계구축사업		지하수정보 분석실 설치, 지하수 정보지도를 통한 지자체 행정업무지원 및 대민서비스 확대
문화재	문화재지리정보종합정보망구축	문화재청	문화재GIS 공간DB 확충 및 유지관리, 문화재GIS 활용 시스템 기능개선 및 활용체계 고도화
	매장문화재활용체계(GIS)구축		문화유적분포지도 DB 구축 및 유적정보 보완·갱신, 문화재 분포입지환경 분석모델 연구
통계	인구및사업체부문을 통합한 통계GIS DB구축	통계청	센서스 지도, 경계, 개별공간DB 구축
	통계GIS정보 대외 활용체계 구축(U-통계서비스 인프라구축)		통계지리정보서비스 시스템 구축
군사	군사지리정보체계사업	국방부	남한지역 FDB, 지형도 구축
교육	교육지리정보시스템 구축사업	교육과학기술부	교육지리정보시스템 ISP 수행, 전국대상학교 기본정보 시스템구축 및 서비스
기술개발	3차원 전파분석 및 다중플랫폼 u-공간정보 처리 기술 개발	전자통신연구원	3차원 전파분석을 위한 u-공간정보 생성 및 처리 기술 개발

자료 : 국토해양부(2008), 국가GIS사업 평가 및 시행계획 수립연구, 수정인용

〈표IV-7〉 국가지리정보체계 일반 응용사업

부문	사업명	주관기관	사업내용
환경	물환경정보시스템	환경부	물환경 기초자료 분석방법론 개발
	자연환경종합GIS-DB구축		2006년도 자연환경조사자료GIS-DB 구축 및 자연환경조사 입력시스템 보완
	국토환경성평가지도 유지·관리 사업		국토환경성평가지도 갱신, 사용자 만족도 조사 및 개선방향 마련
	인공위성영상자료를 이용한 중분류 토지피복도 갱신		남한지역 중분류 토지피복도 일괄갱신
	환경영향평가정보지원시스템		환경영향평가업무 지원을 위한 DB갱신 구축 및 서비스 기능개선, 교육 및 홍보
농업	농촌용수물관리정보화사업	농림수산식품부	농촌용수 자원조사 및 기초자료 관리시스템 구축
	농지정보화사업	농림수산식품부	농지전용현황도 DB 구축 및 농식품부 농지종합정보시스템 구축
	농촌어메니티 자원도 구축 사업	농촌진흥청	농촌자원 DB 구축 및 웹서비스시스템 구축
	GIS기반 농업환경정보시스템		정보화전략계획 수립 및 농업환경자원 DB 구축

〈표IV-7〉 국가지리정보체계 일반 응용사업

부문	사업명	주관기관	사업내용
산림	산림지리정보시스템 구축	산림청	산림GIS 표준화체계 구축, 산림분야 응용시스템 및 기반 구축
	산지정보시스템		산지관리법에 의한 산지이용 및 관리를 위한 시스템
	임상도 제작사업(1/5,000)		전국 임상조사 및 임상도 제작사업
	산림입지도 제작사업(1/5,000)		전국 산림입지조사 및 산림입지도 제작 사업
	산림GIS포털시스템		산림GIS대국민 서비스 및 자료유통시스템 구축
	등산로 DB구축사업		전국 주요산에 대한 등산로 DB 구축사업
	임도망도 구축사업		전국 산림에 대한 임도망도 제작 사업
해양	통합연안관리정보시스템 구축사업	국토해양부	연안정보도 고도화 및 3차원 연안관리정보시스템 구축
	전자해도 제작사업		전자해도 제작·수정 및 전자항해서지 제작
	해안선조사측량 및 DB구축		국가기본공간정보로서 해안선의 정의 및 활용체계 구축
	종합해양정보시스템 구축사업		해양공간정보시스템 DB 구축 및 관리시스템 개발
	연안해역해저정보 조사사업		해저정보조사 실시
	연안해양정보실시간제공시스템 구축사업		조석기준면 관리와 연안의 각종 해양정보의 제공을 위한 해양정보 포털구축
시설물	국토건설지반정보 DB구축사업	국토해양부	도로, 철도 등 기반시설 사업 시 구축된 지반정보를 DB화
	도로와 상하수도 전산화 사업		도로기반 7대 지하시설물의 위치 및 속성정보 전산화
	광산지리정보시스템 구축사업	지식경제부	광산 및 광해관련 도면·문서자료의 DB화, 시스템 구축 및 활용
	항만지하시설물GIS DB구축사업	국토해양부	마산, 광양항 DB 구축 및 지반정보시스템 개발
수자원	하천지도전산화 사업	국토해양부	하천관리지리정보시스템 기능개선 및 홍수위험지도 기본 계획 보완
	지하수정보관리체계구축사업		지하수정보 분석실 설치, 지하수 정보지도를 통한 지자체 행정업무지원 및 대민서비스 확대
문화재	문화재지리정보종합정보망구축	문화재청	문화재GIS 공간DB 확충 및 유지관리, 문화재GIS 활용시스템 기능개선 및 활용체계 고도화
	매장문화재활용체계(GIS)구축		문화유적분포지도 DB 구축 및 유적정보 보완·갱신, 문화재 분포입지환경 분석모델 연구
통계	인구및사업체부문을 통합한 통계GIS DB 구축	통계청	센서스 지도, 경계, 개별공간DB 구축
	통계GIS정보 대외 활용체계 구축(U-통계 서비스 인프라구축)		통계지리정보서비스 시스템 구축
군사	군사지리정보체계사업	국방부	남한지역 FDB, 지형도 구축
교육	교육지리정보시스템 구축사업	교육과학기술부	교육지리정보시스템 ISP 수행, 전국대상학교 기본정보시스템구축 및 서비스
기술개발	3차원 전파분석 및 다중플랫폼 u-공간정보처리 기술 개발	전자통신연구원	3차원 전파분석을 위한 u-공간정보 생성 및 처리 기술 개발

〈표IV-8〉 환경부 보유 데이터베이스

<p>1. 환경용도지역지구도</p> <ul style="list-style-type: none"> - 국립공원 - 배출시설설치 제한구역 - 수변구역 - 생태경관보전지역 - 습지보호지역 - 야생생물특별보호구역 - 오염행위제한지역 - 특별대책지역(대기) - 특별대책지역(수질) - 특정도서지역 - 폐기물매립시설설치제한지역 <p>2. 생태자연도</p> <ul style="list-style-type: none"> - 2013년도 <p>3. 토지피복지도</p> <ul style="list-style-type: none"> - 대분류 토지피복지도(1980년대) - 대분류 토지피복지도(1990년대) - 대분류 토지피복지도(2000년대) - 중분류 토지피복지도(2007년) - 중분류 토지피복지도(2008년) - 중분류 토지피복지도(2009년) - 세분류 토지피복지도(2010년) - 세분류 토지피복지도(2011년) - 세분류 토지피복지도(2012년) <p>4. 고시지역</p> <ul style="list-style-type: none"> - 국립공원 - 도립공원 - 상수원보호구역 - 수산자원보호구역 - 오존경보제실시지역 - 저항유공급 및 사용의무지역 - 청정연료사용의무지역 	<p>5. 자연환경조사</p> <ul style="list-style-type: none"> - 담수조사지_무척추 - 담수조사지_어류 - 식물 - 양서류 - 육상곤충 - 조류 - 철새도래지 - 파충류 - 포유류 - 해안사구 - 해안조사지_무척추 - 해안조사지_염생식물 - 해안조사지_해조류 <p>6. 측정망</p> <ul style="list-style-type: none"> - 대기오염측정소 - 항공기소음측정망 - 수질측정망 <p>7. 환경기초시설</p> <ul style="list-style-type: none"> - 감염성폐기물자가처리시설 - 매립시설 - 분뇨처리시설 - 소각시설 - 정수장 - 지정폐기물자가매립시설 - 축산폐수처리시설 - 취수장 - 폐수종말처리시설 - 하수종말처리장
---	---

제5장 토지이용 인허가 간소화 법률 구성 및 내용

5.1 토지이용 인허가 간소화 법률 구성(안)

- 새정부의 국정과제에 ‘토지이용관련 통합 인·허가제 도입’이 포함되었으며, 이에 따른 국토해양부 새정부 국정과제의 실천계획으로 ‘기업활동 활성화를 위한 규제개선’의 일환으로 도시계획 및 토지이용 인허가절차 개선을 정책으로 제시함
- 정부정책인 토지이용 인허가 절차개선에 부합하기 위하여 제4장에서 제시한 토지이용 인허가 절차개선 방안의 내용을 토대로 주요 법률 구성(안)을 제시함

〈법률의 주요구성(안)〉

- 목적
- 정의
- 적용범위
- 다른 법률과의 관계
- 국가와 지방자치단체의 책무
- 토지이용 인·허가 컨설팅
- 사전심의
- 일괄협의
- 토지이용 인·허가 협의기간 등
- 통합심의위원회
- 인·허가 조건의 조정 등
- 토지이용 인·허가 전담부서
- 통합인·허가지원시스템
- 주민의견수렴 등
- 공공데이터의 제공
- 인력과 비용의 지원

5.2 법률 구성(안)별 주요 내용

1) 목적

- 국민생활과 직결되는 복잡하고 어려운 토지이용 인허가 절차를 개선하고, 토지이용 인·허가

시 One-Stop 서비스 제공을 위한 법률 제정 필요성 언급

- 토지이용 인·허가 절차 간소화를 위한 공공의 지원 및 국민의 편익증진 등 규정 제시

2) 정의

- 법률에서 사용되는 주요 용어에 대한 정의 및 개념을 명확히 제시함
- 토지이용 인·허가를 관련 법령에서 토지를 이용하는 행위에 대해서 중앙행정기관 및 지방자치단체가 사전에 승인, 인정, 허가로 정의함으로써, 법률의 적용대상 범위를 설정함
- 토지이용 관련 법령, 토지이용 인·허가권자 등의 범위를 명확화하고, 토지이용 인·허가 컨설팅 및 사전심의 등 새롭게 도입되는 제도의 개념을 명확히 제시함

〈주요 내용〉

- “토지이용 인·허가”란 관련 법령에 의해 적법하게 토지를 이용하는 행위에 대해서 중앙행정기관 및 지방자치단체가 사전에 승인, 인정, 허가하는 것을 말함
- “토지이용 관련 법령”이란 제3조의 토지이용 인·허가의 내용을 포함하고 있거나, 이를 의제하고 있는 법령을 말함
- “토지이용 인·허가권자”는 제2호에 의한 토지이용 인·허가에 관한 최종 권한을 가진 행정기관의 장을 말함
- “토지이용 인·허가 컨설팅”은 제1호의 토지이용 인·허가를 신청하려는 사람이 토지이용 인·허가에 대하여 토지이용 인·허가권자로부터 상담, 자문, 협의 등을 받는 것을 말함
- “사전심의”란 토지이용 인·허가권자가 제7조제1항 각호의 요건을 미충족한 토지이용 인·허가 신청에 대해서 최종 인·허가 결정 이전의 모든 절차를 진행하는 것을 말함

3) 적용범위

- 토지이용 인허가 적용 개발사업(행위) 중 국민의 체감도가 높은 건축물·공장 건축행위와 관련된 인허가 대상을 명확히 제시함
 - 건축법에 의한 건축허가, 산집법에 의한 공장설립, 국토계획법에 의한 개발행위허가를 포함

〈주요 내용〉

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제56조의 개발행위의 허가
- 「건축법」 제11조의 건축허가
- 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제13조의 공장설립 등의 승인
- 그 밖에 대통령령으로 정하는 허가 또는 승인

4) 다른 법률과의 관계

- 토지이용 인·허가 절차는 다른 법률보다 우선 적용하는 근거 제시 및 다른 법률과의 관계를 명확화 제시함

5) 국가와 지방자치단체의 책무

- 토지이용 인·허가 절차 간소화를 위한 실행력 담보를 위한 국가와 지자체의 책무를 규정함

〈주요 내용〉

- 토지이용 인·허가 소요기간의 단축
- 토지이용 인·허가 절차의 개선
- 토지이용 인·허가에 대한 국민의 이해도 향상
- 토지이용 인·허가 절차에 대한 만족도 평가
- 토지이용 인·허가에 관련된 불만 민원의 처리와 개선 노력

6) 토지이용 인·허가 컨설팅

- 민원인에게 인·허가시 쟁점사항을 사전에 알려주고 인·허가 가능여부를 사전에 개략적으로 검토하여 알려주는 행정서비스 차원에서 제공하는 근거를 제시함
- 민원인에 대한 사전 정보제공 및 검토로 예측가능성을 증대시키고, 토지이용 인허가시 사전컨설팅 제공으로 대국민 행정서비스 확대 근거를 마련함

〈주요 내용〉

- 토지이용 인·허가 컨설팅 신청서 제출내용
 1. 토지이용인·허가 신청예정자 성명과 주소지
 2. 토지이용인·허가 신청예정부지 개요
 3. 신청하려는 토지이용인·허가 개요
 4. 그 밖에 컨설팅을 받고자 하는 사항
- 토지이용 인·허가 컨설팅시 요청사항에 대한 의견 제시 및 관련 정보 제공
 1. 신청예정 토지이용과 관련한 규제사항
 2. 신청예정 토지이용 인·허가의 세부 절차
 3. 신청예정 토지이용 인·허가와 유사한 기존사례
 4. 신청예정부지에 해당하는 관련계획과 상위계획
- 토지이용 인·허가권자는 불가피한 사유가 없는 경우 신청서를 접수한 날로부터 일정기간 이내에 토지이용인·허가 컨설팅 신청자에게 그 내용을 통보하여야 함

7) 사전심의

- 필수 서류만을 구비한 후 개발계획 등으로만 협의·심의를 진행(부족요건 충족 후 정식 인허가 완료)하는 인허가 사전심의제도 도입의 근거를 마련함
- 소규모 건축허가, 공장설립 승인에 우선 적용 후 단계적 확대
- 토지이용 인·허가 결과의 예측성 강화 및 불필요한 투자비용 손실 예방 대책을 마련함

〈주요 내용〉

- 토지이용 인·허가에 대해서는 다음의 사항을 충족하지 못한 경우에도 사전심의 대상을 제시함
 1. 토지의 매수
 2. 토지의 사용에 대한 주민동의
 3. 「건축법」에 따른 건축허가를 신청하기 위한 세부설계도서
 4. 그밖에 대통령령으로 정한 사항
- 사전심의를 거친 토지이용 인·허가는 제1항의 미충족 요건이 충족되면 토지이용 관련법령에서 정한 모든 요건을 갖춘 후 심의를 거친 경우와 동등한 효력을 가짐
- 토지이용 인·허가권자는 사전심의를 일반 심의절차와 동일하게 진행하여야 하며, 토지이용 인·허가 신청인은 사전심의에 따른 결정이 불허가가 된 후에는 동일한 내용으로는 사전심의를 재신청 할 수 없음

8) 일괄협의

- 관련부서(내부) 및 유관기관(대외기관) 협의, 도시계획위원회 자문 등이 개별적·순차적인 진행을 일괄협의로 개선할수 있는 근거를 제시함
- 기초 시·군 협의와 광역 시·도 협의, 또는 관계부서 및 기관의 협의를 동시에 추진할 수 있는 근거를 마련함
- 관계기관 협의를 동시에 진행하는 일괄(수평적)협의제도를 도입하고, 시·군·구 도시계획위원회 자문을 생략할 수 있는 근거를 마련함

〈주요 내용〉

- 토지이용 인·허가권자는 토지이용 인·허가를 위하여 관계 중앙행정기관의 장, 특별시·광역시·특별자치시·도 및 특별자치도 및 시군구 협이가 모두 필요한 경우에는 인·허가에 관련된 모든 협의절차를 동시에 착수하여야 함
- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제113조에도 불구하고, 시도 도시계획위원회 심의사항에 대해서는 시군구 도시계획위원회 자문을 생략함

9) 토지이용 인·허가 협의기간 등

- 토지이용 인·허가와 관련한 관계 기관 협의시 협의기간 및 서류보완회수, 각종 위원회 심의시 심의기간 및 보완심의 회수를 구체적 명시함
- 영향평가의 협의 회신기한 및 조사 회수, 서류보완 회수도 명확한 규정을 제시함
- 통합된 절차 단계별 협의·회신 기한을 명시적으로 설정하여, 절차지연요소를 사전에 방지하고 관련 지역 주민들의 예측성을 강화함
- 단계별 소요기간을 명확히 하여 인허가 장기화 요인을 사전에 방지함

(주요 내용)

- 토지이용 인·허가권자는 다음 각 호의 절차에 대하여 특별한 사유가 없는 한 다음 각 호에서 정한 기간을 초과할 수 없음. 다만, 이 경우 토지이용 인·허가 신청인의 자료 보완기간은 포함하지 아니함
 1. 관계기관 협의 : 토지이용 인·허가 신청인으로부터 접수 후 10일
 2. 주민의견수렴 : 주민의견수렴 전 절차완료일로부터 30일
 3. 의회의견청취 : 의회의견청취 전 절차완료일로부터 30일
 4. 위원회 심의 : 위원회 심의 전 절차완료일로부터 30일 (위원회의 소집을 위해 필요한 기간을 포함한다)
 5. 기타 대통령령으로 정하는 사항
- 토지이용 인·허가의 절차를 거치는데 있어 자료보완과 재심 등을 포함하여 다음 각 호에서 정한 횟수를 초과하여서는 아니 됨
 1. 관계기관 보완요구 : 1회
 2. 위원회 재심의 : 2회
 3. 기타 대통령령으로 정하는 사항
- 단, 환경영향평가 협의 기간은 「환경영향평가법」에 따르며, 환경영향평가지 보완요구는 2회(소규모 환경영향평가는 1회)로 한정함

10) 통합심의위원회

- 토지이용 인·허가시 각종 위원회의 별도의 심의를 거치지 않고 통합위원회에서 심의할 수 있는 기능을 제공함
- 인허가권자(지자체 등)의 판단하에 이들 위원회를 통합하여 통합심의위원회 운영 대상을 명확화 규정함
- 통합심의위원회 운영 및 위원회 가이드라인 제시로 심의의 투명성 확보 및 심의 기간 단축근거를 마련함

〈주요 내용〉

- 토지이용 인·허가권자는 토지이용 인·허가 과정에서 중복된 과정을 피하고 신속한 인·허가를 위하여 다음의 위원회 중 전부 또는 일부를 통합한 통합심의위원회를 필요에 따라 또는 상시적으로 구성하여 운영할 수 있음
 1. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제113조에 따른 지방도시계획위원회
 2. 「건축법」제4조에 따른 건축위원회
 3. 「경관법」 제23조에 따른 경관위원회
 4. 「도시교통정비 촉진법」제19조에 따른 교통영향분석·개선대책심의위원회
 5. 산지관리법 제22조 2항에 따른 지방산지관리위원회
 6. 자연재해대책법 제4조 5항에 따른 사전재해영향성검토위원회
 7. 그밖에 대통령령으로 정한 위원회
- 통합심의위원회는 다음의 사항을 심의함
 1. 토지이용 관련 법령에 따른 토지이용 인·허가 신청 내용의 승인 또는 허가에 관한 사항
 2. 제7조의 사전심의에 관한 사항
 3. 관계 행정기관의 이견 조정에 관한 사항
 4. 그 밖에 인·허가권자가 필요하다고 인정하여 위원회에 부의하는 사항
- 통합심의위원회는 위원장 및 부위원장 각 1명을 포함한 20명 이상 30명 이하의 위원으로 구성하고, 위원은 통합심의위원회의를 구성하는 개별 위원회로부터 위원을 추천받아 임명함
- 통합심의위원회의 회의는 통합심의위원회에 포함된 개별 위원회에서 추천된 위원들 중 2인 이상 참석하여야 하며, 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결함
- 통합심의위원회의 심의를 거친 사안은 모든 개별 위원회의 심의를 거친 것으로 봄

11) 인·허가 조건의 조정 등

- 토지이용 인·허가시 관계기관 이견이 발생하여 협의가 장기간 지연될 경우, 이를 조정할 수 있는 권한 및 기능 등의 규정을 제시함
- 토지이용 인·허가시 이견사항에 대해 인허가권자 주관으로 이견이 있는 기관이 참여하는 통합조정회의 개최 목적 및 내용을 명확히 함
- 지지체의 이견조정이 장기화되는 경우, 중앙정부차원의 토지이용규제심의위원회의 결정안을 따르도록 하는 등 법적 구속력을 확보함
- 관계기관 협의 등에서 발생하는 보완요구 사항을 합리적으로 조정할 수 있는 실행력 제고 및 사업의 원활한 추진을 유도함
- 민원인이 직접 조정함으로 인해 발생하는 불편, 부패요인을 제거하고, 조정의 실효성을 제고하여 사업의 원활한 진행을 유도함

〈주요 내용〉

- 토지이용 인·허가권자는 다음의 경우에는 관계 행정기관들이 참여하는 합동조정회의를 개최해야 함
 1. 토지이용 인·허가 신청인이 제13조에 의한 토지이용 인·허가 전담부서에 조정을 신청한 경우로서 토지이용 인·허가권자가 그 신청이 타당하다고 판단하는 경우
 2. 기관간 의견이 상충하여 제9조의 기간 이내에 합의가 이루어지지 않은 경우
 3. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항
- 합동조정회의는 제13조의 인·허가 전담부서 주관으로 해당 조정회의 안건과 관련된 공무원이 참여하도록 하고, 필요한 경우 해당분야에 대한 전문적인 지식을 가진 민간전문가를 참여 시킬 수 있음
- 토지이용 인·허가권자는 제1항제1호에 따라 토지이용 인·허가 신청인이 조정을 신청한 경우에는 합동조정회의에 신청인을 참석시켜 의견을 제시할 수 있도록 할 수 있음
- 토지이용 인·허가권자는 합동조정회의에서도 합의가 도출되지 않는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 토지이용 인·허가권자의 요청에 따라 「토지이용규제기본법」 제15조에 의한 토지이용규제심의위원회의 심의를 거쳐 토지이용 인·허가 조건을 확정하도록 함

12) 토지이용 인·허가 전담부서

- 국민·기업 민원 및 인허가를 신속하게 처리하기 위해서 인허가를 전담하는 ‘토지이용 인·허가 전담부서’ 설치·운영 방안 및 근거를 제시함
- 인·허가 전담부서를 통한 유사한 인·허가 업무를 통합지원함으로써 민원인의 편의성 및 업무효율성 증대에 기여함
- 인·허가 전담부서 설치를 통하여 인·허가 관련 사전검토, 사전심의 그리고 진행상황 모니터링 등의 One-stop 서비스를 제공함

〈주요 내용〉

- 토지이용 인·허가권자는 토지이용 인·허가의 업무를 수행하거나 지원하기 위한 지원센터(인·허가 전담부서)를 설치할 수 있음
- 지원센터(토지이용 인·허가 전담부서)는 다음 각 호의 업무를 수행하거나 지원하도록 함
 1. 토지이용 인·허가 신청서류의 접수·허가
 2. 제6조에 의한 토지이용 인·허가 컨설팅
 3. 관계 행정기관과의 협의
 4. 통합심의위원회 및 합동조정회의의 운영
 5. 신청인에게 인·허가 진행 상황공지 등 정보제공
 6. 지원정보시스템의 운영 및 관리
 7. 기타 토지이용 인·허가와 관련된 업무
- 지원센터(토지이용 인·허가 전담부서)에는 센터장 1인과 관련되는 업무를 담당하는 공무원을 배치하여야 하며, 토지이용 인·허가와 관련하여 전문적 지원을 받을 수 있도록 민간전문가로 구성된 자문단을 운영할 수 있음

13) 통합인 인·허가지원시스템

- 행정기관 내부의 업무처리 및 인허가 신청자에게 관련 정보 등을 제공하는 통합 인·허가 지원시스템 구축·운영 방안의 근거를 마련함
- 행정기관 협의(일괄협의 등), 조정 등의 업무를 시스템을 통해 처리하고, 민원인에게는 실시간 인허가 처리상황 정보 제공
- 토지이용 인·허가시 절차의 투명성 확보 및 민원인에 대한 행정서비스 기능의 24시간 실시간 지원함
- 인·허가 전담부서가 가지는 오프라인지원을 온라인으로 실시간으로 지원함으로써 새정부의 중점과제 중 하나인 정부3.0을 실천하고 대국민 만족도를 제고함

〈주요 내용〉

- 토지이용 인·허가권자는 다음의 기능을 수행할 수 있도록 하기 위해 토지이용 인·허가를 지원하기 위한 시스템(이하 “토지이용 통합인·허가지원시스템” 이라 함)을 구축·운영하여야 함
 1. 토지이용 관련 법령 등 정보의 제공
 2. 과거 토지이용 인·허가의 이력정보
 3. 제15조의 주민의견수렴을 위한 토지이용 인·허가 관심지역의 신청과 정보제공
 4. 제6조에 의한 토지이용 인·허가 컨설팅 신청 및 결과통보
 5. 신청인의 토지이용 인·허가 신청 접수 및 결과 확인
 6. 기관간 업무협의 지원
 7. 제5조 제3항의 인·허가 절차개선의 업무보고 및 평가
 8. 그밖에 토지이용 인·허가 정보제공, 절차개선, 지원에 관한 사항
- 토지이용 인·허가권자는 토지이용 인·허가를 지원하기 위한 통합인·허가지원시스템을 새로 구축하거나, 「토지이용규제기본법」 제12조에 따라 구축되는 국토이용정보체계를 활용하여 필요한 기능을 담당하게 할 수 있음
- 토지이용 인·허가권자는 토지이용 통합인·허가지원시스템을 구축할 경우 「건축법」 제32조의 “건축허가업무 등의 효율적인 처리를 위해 이용하는 전산처리시스템” 과 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한법률」 제6조의 2의 “공장설립 온라인지원시스템” 과 연동하여 사용할 수 있도록 해야 함
- ④ 토지이용 인·허가권자는 신청인에 대한 통보사항을 신청인이 시스템에 신청한 경우 휴대전화 단문문자서비스, 전자우편 등을 이용하여 능동적으로 정보를 제공하여야 함

14) 주민의견수렴 등

- 주민의견 수렴 절차(공람, 공청회 등)를 통합인·허가지원시스템을 통해 오프라인뿐만 아니라 온라인으로 수렴 절차를 마련함
- 민원인이 시스템에 사전 등록하면 입안·검토·심의 결정사항 및 향후 추진일정 등의 알림서비스(SMS, 메일링 등) 제공

〈주요 내용〉

- 토지이용 인·허가권자는 진행 중인 토지이용 인·허가와 관련이 높은 인근 지역주민 등 이해관계자가 정보제공을 요청한 경우에는 인·허가에 관련된 진행상황 및 관련정보를 제공하여야 함
- 주민들에 대한 정보의 공개와 의견수렴은 온라인과 오프라인의 방법을 포함하여 다양하고 능동적인 방법으로 주민의견을 수렴하도록 함

15) 공공데이터의 제공

- 통합인·허가지원시스템에 공공기관 보유한 DB를 연계하여 민원인이 사전 준비과정(평가서 작성 등)에서 필요한 정보를 제공할 수 있는 근거 및 방법 등을 제시함

〈주요 내용〉

- 토지이용 인·허가 기간을 단축하기 위해, 토지이용 인·허가를 신청하고자 하는 자는 토지이용 인·허가 신청서 작성을 위한 공공데이터 정보제공을 관계 행정기관의 장에게 요청할 수 있음
- 신청인으로부터 공공데이터의 제공을 요청받은 관계 행정기관의 장은 적법한 절차에 따라 요구된 공공데이터에 대해서는 다음에서 정한 경우를 제외하고 제공하여야 함
 1. 개인의 신상에 관한 사항
 2. 타인의 재산권을 침해할 위험이 있는 사항
 3. 투기목적으로 활용될 수 있는 사항

16) 인력과 비용의 지원

- 토지이용 인·허가 절차 간소화를 실질적으로 담보할 수 있는 토지이용 인·허가 전담부서 및 통합인·허가 지원시스템 관련 인력 및 운영비용 지원 근거를 마련함

〈주요 내용〉

- 국가는 토지이용 인·허가 절차 및 제도개선을 위한 다음의 사항에 대해 인력과 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있음
 1. 토지이용 인·허가 전담부서의 인력 및 운영비용
 2. 토지이용 통합인·허가 지원시스템의 구축 및 운영비용

제6장 결론 및 정책제언

- 토지이용(개발사업) 관련 인·허가 제도는 각종 개발사업에 관한 인허가 사항을 총칭하는 것으로 국민들의 사유재산권 보호라는 기본적인 권리와 국토보전과 지속가능한 발전이라는 국가적인 책무를 함께 달성하기 위한 중요한 과정임
- 일반 국민들의 일상생활과 생업과 관련될 수 있는 소규모 개발사업인 개발행위허가와 건축, 농지 및 산지 전용 등에 대하여 인허가 과정에서 일반 국민들의 체감적인 인식은 ‘어렵고 복잡하다’로 불만이 높은 실정임
- 본 연구는 현재 법제도적 취지를 준수하고, 공간계획의 종합적이고 장기적인 방향을 훼손시키지 않으면서도, 국민 일상생활의 편익증진과 권익보호 및 국가경제발전을 도모하기 위해 복잡하고 어려운 토지이용 인·허가 절차의 간소화하고 공공의 지원방안을 모색하고 제안하고자 하였음
- 이를 위하여 ① 기존 인허가 절차의 현황 및 문제점을 분석 ② 개발사업의 각종 평가·협의 등 현황 분석 ③ 토지이용 인허가 절차 개선시책 분석 및 평가 ④ 해외사례를 조사하고 시사점 도출 등의 과정과 제안된 내용에 대하여 관련 전문가 및 공무원 자문회의, 공청회 등을 통해 토지이용 인허가절차 개선방안들 도출하고 법령 제·개정(안) 마련하였음
- 기업 및 민원인 입장에서 생각하는 토지이용 인허가 서비스 제공을 위한 제도개선은 첫째, 인허가 절차의 간소화 및 단순화, 둘째, 예측성 강화, 셋째, 조정 및 지원기능 강화 방안으로 구분하여 제시하였으며, 구체적인 제안 내용은 다음과 같음
- 인허가 절차의 간소화 및 단순화 방안
 - 통합위원회 운영 및 위원회 심의 방식 개선
 - 인·허가시 일괄협의제 도입
 - 요건 미충족 인허가 사전심의 특례 도입
- 예측성 강화방안
 - 인허가 협의기한 등 명시
 - 사전검토(인허가 컨설팅)제도 도입
- 조정 및 지원기능 강화 방안
 - 기관간 조정기능 강화와 민원인 불만사항 수렴
 - 주민의견 수렴방식 개선 및 능동형 정보제공
 - 인허가 지원센터 설치
 - 통합 인허가 지원시스템 구축

- 최근 들어 토지이용 인허가와 관련하여 제도개선의 노력과 성과가 있었으나, 주로 국가경쟁력 제고를 위한 산업단지 인·허가나 대형개발사업의 추진을 용이하게 하기 위한 절차개선에 초점이 맞추어져 있었음.
 - 그에 반해 일반 서민들과 관련된 토지이용 인허가 사업의 대상인 소규모 개발사업인 개발행위허가와 건축, 농지 및 산지 전용 등에 대하여 등을 위한 제도개선은 아직 미흡한 실정이었음.
 - 일반국민 및 소상공인의 일상생활 편익증진과 권익보호 그리고 국민경제의 발전을 위해서도 일반 국민들이 복잡하고 어렵다고 느끼는 토지이용 인·허가 절차를 간소화하고 공공지원을 확대할 필요성이 있음
 - 이를 위하여 제안된 토지이용 인허가 절차 간소화를 위한 특별법안의 내용에 제안된 절차의 간소화 및 공적 지원의 강화가 필요할 것임
-

〈 참고문헌 〉

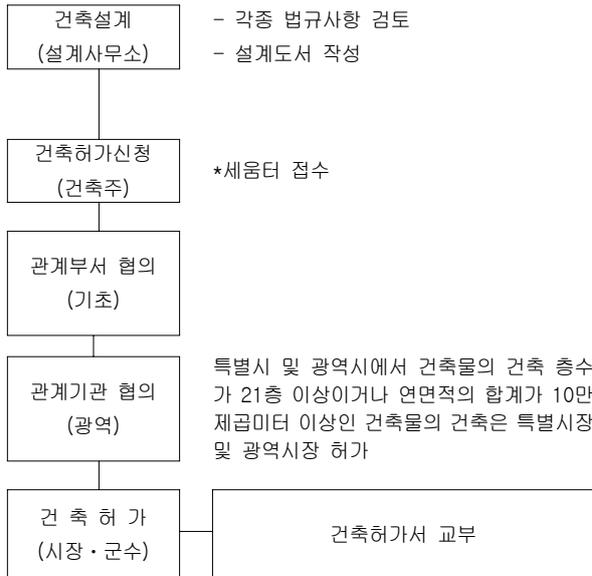
- 국가경쟁력강화위원회, 2010, 토지구제개선 성과평가 및 향후 과제에 관한 연구, 국가경쟁력강화위원회
- 국토해양부, 2009, 지역·지구 등의 토지이용규제 합리화방안 연구, 국토해양부
- 국토해양부, 2012, 도시계획위원회의 역할 및 기능개선방안에 관한 연구, 국토해양부
- 국토해양부, 2012, 정보화 사업의 도시계획 활용방안에 관한 연구, 국토해양부
- 권일, 1996, 신시가지 개발과 토지이용변화 과정에 관한 실증적 연구, 한양대학교 박사논문
- 김민호, 2009, 인허가 기준의 법적 문제와 개선방안, 한국공법학회
- 김효정, 2008, 산업단지 인허가 절차 간소화를 위한 특례법의 주요내용, 국토(정책해설) 제321호
- 대한국토·도시계획학회, 2008, 토지이용계획론 (3정판), 보성각
- 선정원, 2012, 인허가의제의 효력범위에 관한 고찰, 행정법이론실무학회
- 이병태, 2012, 신개정판, 법률용어사전, 법문북스
- 이삼수·와다이사무·이양재, 2010, 일본의 국토 및 토지이용계획상 토지이용의 조정방안에 관한 연구, 국토계획 45(3), pp.251-268
- 이삼수·정연우·임동빈, 2011, MB정부의 토지구제개선 추진실적 및 성과에 관한 연구: 국가경쟁력 강화위원회의 제도개선 사례를 중심으로, 도시행정학보 24(1), pp.143-171
- 이재삼, 2010, 우리나라 토지이용과 통제방안에 관한 연구, 한국토지공법학회
- 최봉문, 2002, 도시계획분야의 환경변화에 적응하는 도시계획정보체계워 kfwjsqkdgid에 관한 연구, 한국지리정보학회지, 제5권 3호
- 최봉문, 2011, 도시공간계획을 지원하는 정보시스템에 관한 법제도 실태연구, 한국콘텐츠학회 논문지 제11권 제1호
- 홍성필·김홍수, 2006, 민간투자사업의 인허가제도 운용실태 및 개선방안, 한국건설산업연구원
- 濱田學昭, 1985, 都市的 土地利用分析上の 研究課題, 日本都市計劃學會 學術研究論文集
- Chapin, Kaiser, 1979, Urban Land Use Planning, 3th ed. University of Illinois Press

■ 참고자료

1. 건축허가 절차도(개선 전·후)
2. 공장설립 승인 절차도(개선 전·후)
3. 개발행위허가 절차도(개선 전·후)
4. 인허가 통계(건축·공장설립·개발행위허가 건수 및 기간)
5. 농지 및 산지 전용 협의 현황
6. 각종 영향평가 등 적용 현황
 - 소규모환경영향평가(의제시 어떻게 처리?)
 - 환경영향평가
 - 교통개선대책
 - 사전재해영향성 검토
7. 위원회 심의 운영 현황(위원회별 심의기간 등)
8. 사전심의제도 운영현황(허가신청 및 건수, 기간)
9. 인허가 지원센터 운영 지자체 사례
10. 인허가 지원시스템 유사 시스템 현황
11. 토지이용 인허가 제도개선 전문가 의견
12. 사전검토제 해외사례

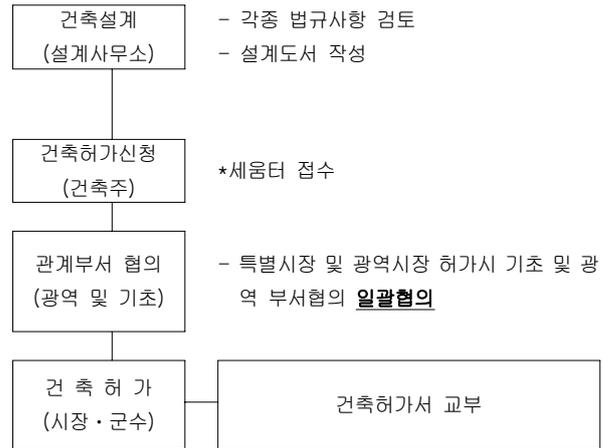
1 건축허가 절차도(개선 전 · 후)

■ 기존 절차 ■



일반 건축물 건축허가기간 : 15일
 다중이용건축물: 건축계획 심의기간에 따라 결정

■ 개선 절차 ■



*

< 종전 >

- ◆ 협의기간 : 15일 ~ 60일
 - ◆ 보완협의 : 회수제한 규정없음
 - ◆ 위원회심의 : 보완심의 규정없음
 - ◆ 협의절차 : 시군→시도 등 순차적 협의
- 건축위원회 심의
 - 건축위원회 심의는 건축허가 신청 전에 심의



< 개선 >

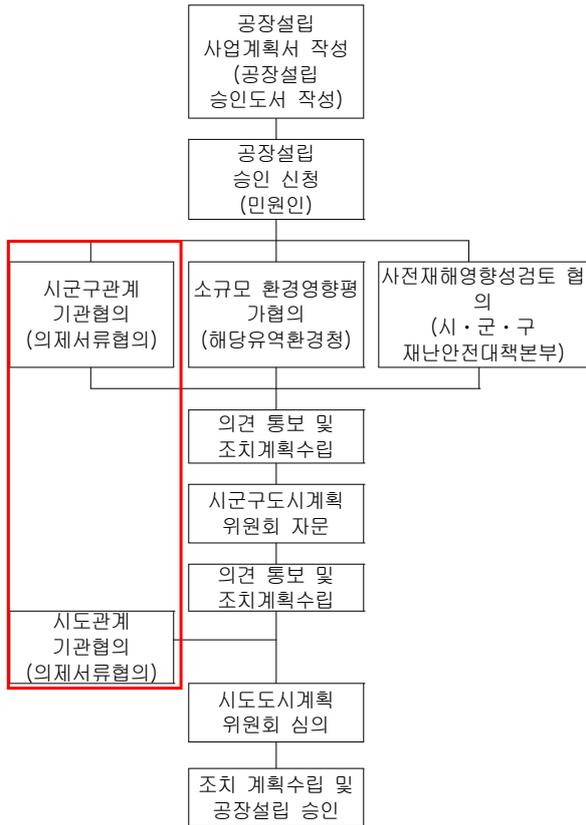
- ◆ 협의기간 : 15일 ~ 45일
- ◆ 보완협의 : 회수 1회 한정
- ◆ 위원회심의 : 보완심의 2회 한정
- ◆ 협의절차 : 일괄 협의

(그림 참고-1) 건축허가 절차도(개선 전 · 후)

2 **공장설립 승인 절차도(개선 전·후)**

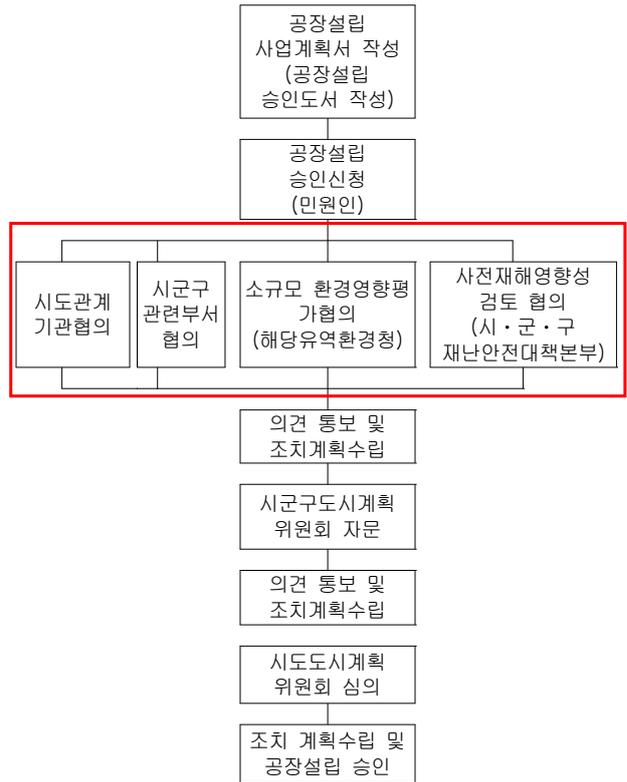
■ 기존 절차 ■

- 순차진행(길고 좁은 형태)



■ 개선 절차 ■

- 한 번에 통합진행(짧고 넓은 형태)



< 종전 >

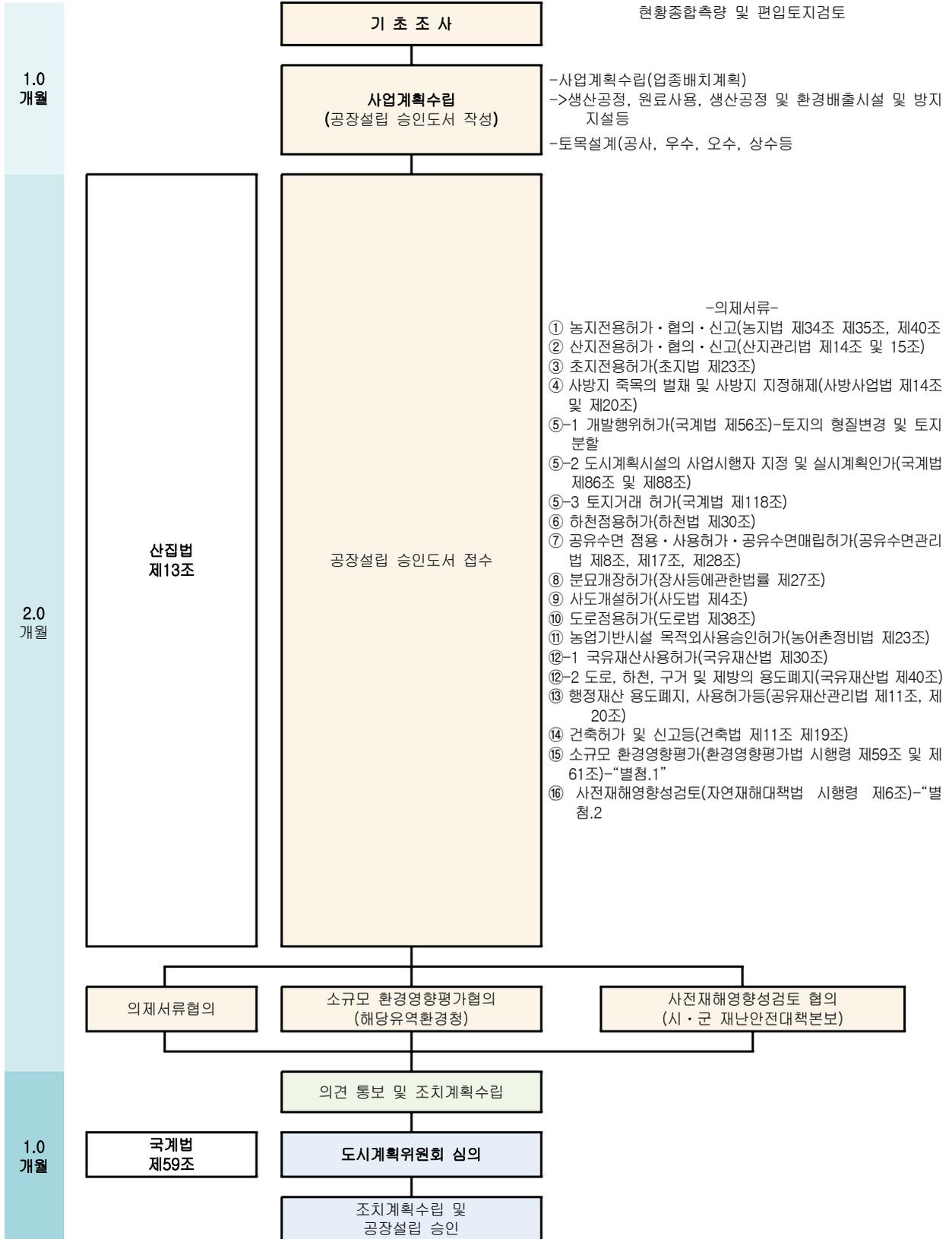
- ◆ 협의기간 : 7일 ~ 20일
 - ◆ 보완협의 : 회수제한 규정없음
 - ◆ 위원회심의 : 보완심의 규정없음
 - ◆ 협의절차 : 시군\rightarrow시도\rightarrow농/산지 등 순차적 협의
- 공장설립승인
 - 의제처리가 필요하지 않은 경우 : 7일
 - 승인신청 내용의 전부가 시장군수구청장의 권한에 속하는 경우 : 14일
 - 승인신청 내용의 일부가 외부기관과 협조가 필요한 경우 : 20일



< 개선 >

- ◆ 협의기간 : 7일 ~ 14일
 - ◆ 보완협의 : 회수 1회 한정
 - ◆ 위원회심의 : 보완심의 2회 한정
 - ◆ 협의절차 : 일괄 협의
- 신청일로부터 시·도 및 대도시 구분 없이 14일 이내 심의완료 후 민원인에게 통보

(그림 참고-2) 공장설립 승인 절차도 (개선 전·후)



(그림 참고-3) 공장설립 승인 절차

별첨 1 : 소규모 환경영향평가(환경영향평가법 시행령 제59조 및 제61조)

구분	소규모 환경영향평가 대상사업의 종류, 범위	협의요청시기
국토의 계획 및 이용에 관한 법률 적용지역	<ul style="list-style-type: none"> - 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제6조제2호에 따른 관리지역의 경우 사업계획면적이 다음의 면적 이상인 것 <ul style="list-style-type: none"> ->보전관리지역 : 5천㎡ 이상 ->생산관리지역 : 7천5백㎡ 이상 ->계획관리지역 : 1만㎡ 이상 - 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제6조제3호에 따른 농림지역의 경우 사업계획면적이 다음의 면적 이상인 것 <ul style="list-style-type: none"> ->농림지역 : 7천5백㎡ 이상 - 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제6조제4호에 따른 자연환경보전지역의 경우 사업계획면적이 다음의 면적 이상인 것 <ul style="list-style-type: none"> ->자연환경보전지역 : 5천㎡ 이상 	사업계획 허가전

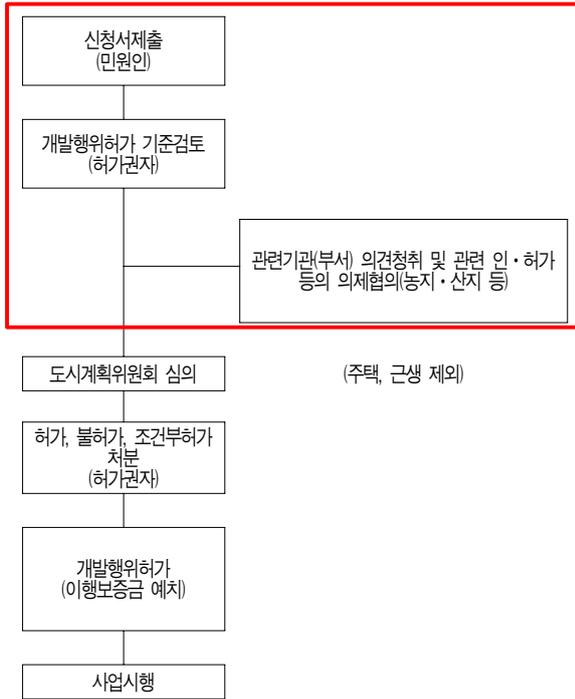
별첨 2 : 사전재해영향성검토(자연재해대책법 시행령 제6조)

구분	사전재해영향성검토 대상사업의 종류, 범위	협의요청시기
산업 및 유통단지 조성	<ul style="list-style-type: none"> - 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제13조에 따른 공장설립등 비교 : 공장은 면적 1만㎡ 이상 	공장설립승인전

3 개발행위허가 절차도(개선 전 · 후)

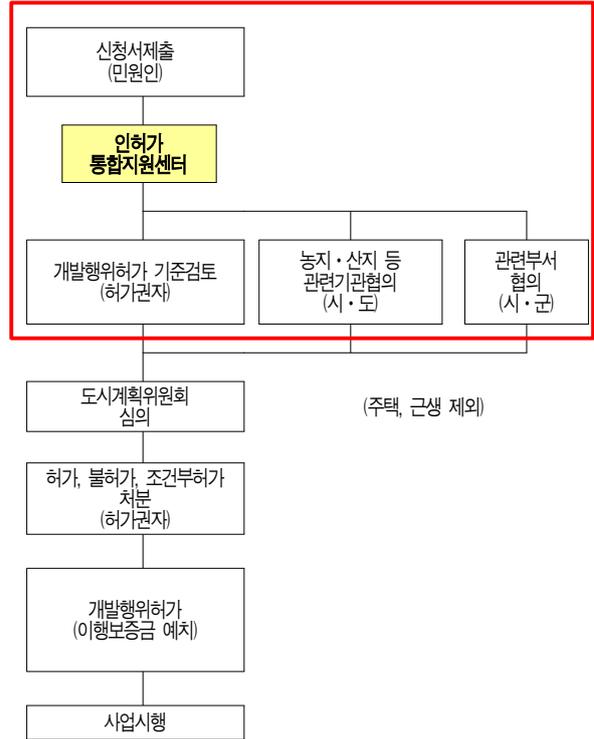
■ 기존 절차 ■

- 순차진행(길고 좁은 형태)



■ 개선 절차 ■

- 한 번에 통합진행(짧고 넓은 형태)



< 종전 >

- ◆ 협의기간 : 15~45일(지침규정)
 - ◆ 보완협의 : 회수제한 규정없음
 - ◆ 위원회심의 : 보완심의 규정없음
 - ◆ 협의절차 : 시군→시도→농/산지 등 순차적 협의
- 신청일로부터 시·도 심의 45일, 대도시 30일 이내 심의완료 후 민원인에게 통보
(도시계획위원회 미심의시 신청일로부터 15일 이내)

< 개선 >

- ◆ 협의기간 : 15~30일
 - ◆ 보완협의 : 회수 1회 한정
 - ◆ 위원회심의 : 보완심의 2회 한정
 - ◆ 협의절차 : 일괄 협의
- 신청일로부터 시·도 및 대도시 구분 없이 30일 이내 심의완료 후 민원인에게 통보
(도시계획위원회 미심의시 신청일로부터 15일 이내)



(그림 참고-4) 개발행위허가 절차도(개선 전 · 후)

4

인허가 통계(건축·공장설립·개발행위허가 건수 및 기간)

□ 개발행위허가 건수

〈표 참고-1〉 개발행위허가 건수 및 면적(2011.12월 기준, 단위: m²)

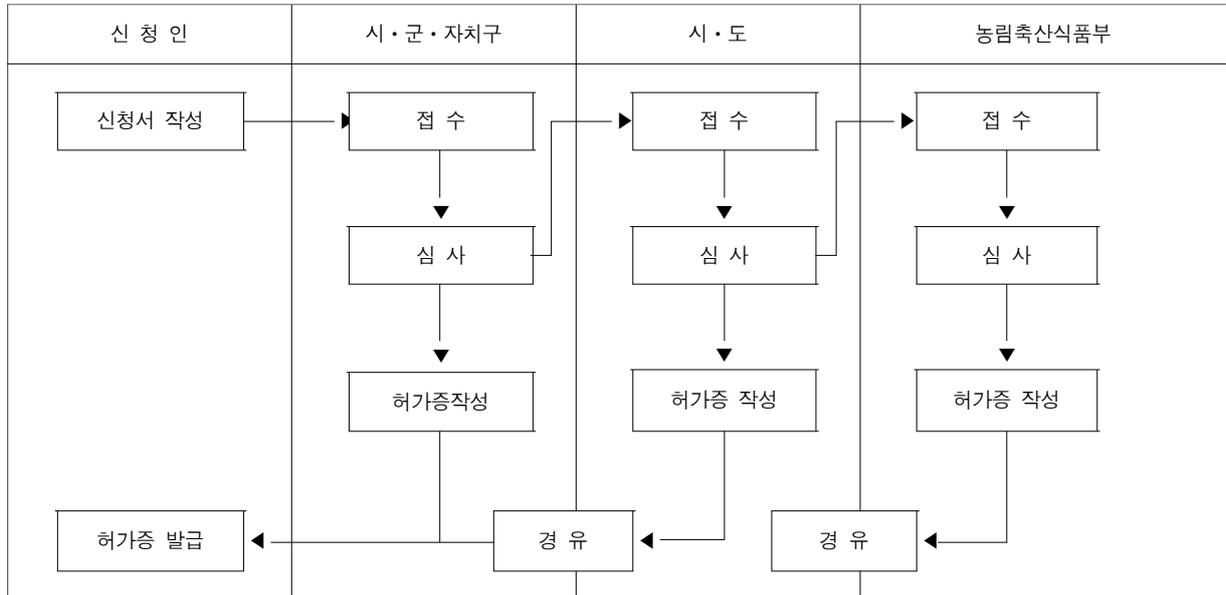
구분	합계		공작물의 설치		토지형질변경		토석채취		토지분할		물건의 적치	
	건수	면적	건수	면적	건수	면적	수	면적	건수	면적	수	면적
총계	89,209	412,766,012	1,025	1,216,429	60,371	147,211,061	631	4,999,409	26,587	256,704,718	595	2,634,395
서울특별시	67	90,998	0	0	48	60,831	0	0	4	3,012	15	27,155
부산광역시	1,615	5,583,822	316	298,173	1,248	4,993,000	0	0	45	286,278	6	6,371
대구광역시	626	928,150	0	0	544	630,912	1	2,110	80	293,925	1	1,203
인천광역시	2,712	5,993,619	4	1,030	1,812	1,921,526	0	0	876	3,238,141	20	832,922
광주광역시	439	675,414	1	62	438	675,352	0	0	0	0	0	0
대전광역시	287	415,659	6	3,838	230	336,911	0	0	46	64,033	5	10,877
울산광역시	195	448,453	0	0	188	444,247	0	0	5	555	2	3,651
경기도	25,110	135,801,861	148	77,918	19,335	68,950,351	14	98,600	5,329	66,073,427	284	601,565
강원도	7,505	49,756,132	30	17,668	4,200	11,029,465	72	584,198	3,140	37,741,186	63	383,615
충청북도	7,306	38,787,187	24	53,746	4,815	9,990,940	32	585,143	2,410	28,055,046	25	102,312
충청남도	9,643	38,143,871	33	29,622	6,480	10,004,535	148	329,209	2,967	27,713,788	15	66,717
전라북도	4,728	25,126,952	141	246,490	2,214	4,097,211	91	1,507,083	2,266	19,202,694	16	73,474
전라남도	7,931	27,432,584	67	141,234	5,008	10,010,138	158	1,077,904	2,670	16,097,035	28	106,273
경상북도	10,067	53,224,832	122	186,374	6,030	13,348,679	97	682,974	3,755	38,715,490	63	291,315
경상남도	9,948	28,114,264	97	101,373	6,791	8,544,574	18	132,188	2,994	19,220,108	48	116,021
제주자치도	1,030	2,242,214	36	58,901	990	2,172,389	0	0	0	0	4	10,924

자료 : 국토교통부·LH(2012), 도시계획현황

5 농지 및 산지 전용 협의 현황

- 농지전용 : 법적기간 10일

개발행위 의제 처리시 보통 5일, 건축법 의제처리시 5~7일정도소요



농지전용허가권한(「농지법 시행령」 제71조)

구분	시장·군수·자치구구청장	시·도지사	농림축산식품부장관
농업진흥지역안 농지	3천㎡ 미만	3천㎡ 이상 ~ 3만㎡ 미만	3만㎡ 이상
농업진흥지역밖 농지	3만㎡ 미만	3만㎡ 이상 ~ 20만㎡ 미만	20만㎡ 이상

(그림 참고-5) 농지 및 산지 전용 협의 현황 절차과정

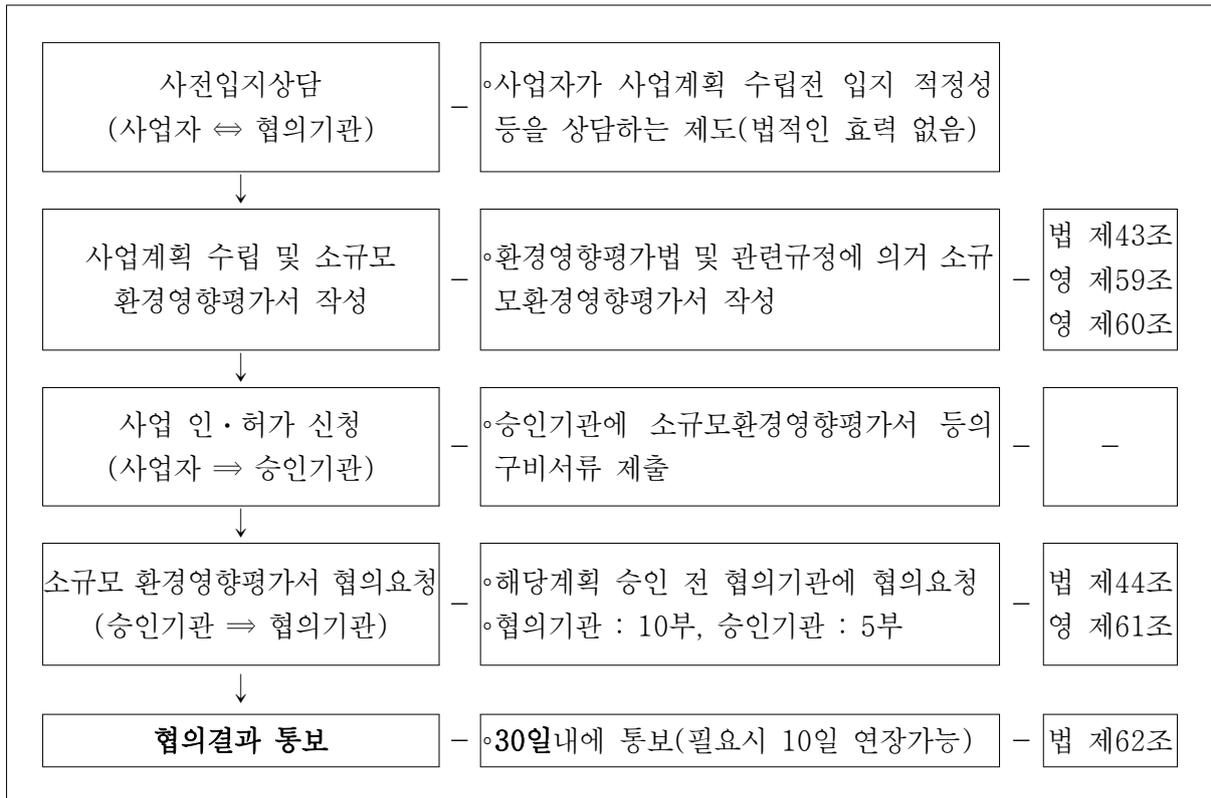
- 산지전용 : 법적기간 30일

6 각종 영향평가 등 적용 현황

□ 소규모 환경평가협의 절차도

- 환경보전과 협의 시 소규모환경영향평가 대상임을 통보하였을 경우, 인허가부서에서 금강유역환경청으로 직접 협의요청 (협의기간 1개월 정도 소요)

	구 분	환경영향평가법
↓	사업계획 및 사업지구 검토 ○소규모 환경영향평가 대상여부 검토 ○현지도사, 조사계획 수립 등	
↓	소규모 환경영향평가 작성 ○실시설계 자료 필요	법 제44조 시행령 제60조
↓	소규모 환경영향평가 제출 (평가대행자 → 사업자) ○환경영향평가등의 분야별 세부항목 기준으로 작성	법 제2조 제1항 [별표 1]
↓	관계기관 제출 (사업자→관계기관) ○승인기관 : 5부 ○협의기관 : 10부	법 제44조 시행령 제61조
↓	협의 요청 (승인기관 → 환경청) ○승인기관의 장은 평가서를 제출받은날로부터 10일 이내에 협의요청 ○협의기관 : 금강유역환경청	법 제44조 시행령 제61조
↓	협의결과 통보 (환경청 → 승인기관 → 사업자) ○협의요청 받은 날부터 30일 이내 통보 (필요시 10일 연장 가능)	법 제18조 시행령 제25조
↓	협의내용 반영통보 (사업자 → 승인기관 → 환경청) ○사업계획 승인 등을 하거나 확정날로부터 30일 이내 통보	법 제44조 시행령 제61조 [별지 제4호 서식]
↓	사업 착공 등의 통보 (사업자 → 승인기관, 환경청) ○착공한 날로부터 20일 이내	법 제37조 시행령 제20조 [별지 제8호 서식]



(그림 참고-6) 소규모 환경평가협의 절차도

〈표 참고-2〉 환경영향평가법 (제59조 및 제61조제2항 관련)

구분	소규모 환경영향평가 대상사업의 종류·규모
1. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 적용지역	가. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제6조제2호에 따른 관리지역의 경우 사업계획 면적이 다음의 면적 이상인 것 1) 보전관리지역: 5,000제곱미터 2) 생산관리지역: 7,500제곱미터 3) 계획관리지역: 10,000제곱미터
	나. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제6조제3호에 따른 농림지역의 경우 사업계획 면적이 7,500제곱미터 이상인 것
	다. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제6조제4호에 따른 자연환경보전지역의 경우 사업계획 면적이 5,000제곱미터 이상인 것
2. 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 적용지역	「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제3조에 따른 개발제한구역의 경우 사업계획 면적이 5,000제곱미터 이상인 것
3. 「자연환경보전법」 및 「야생생물 보호 및 관리에 관한 법률」 적용지역	가. 「자연환경보전법」 제2조제12호 및 제12조에 따른 생태·경관보전지역(같은 법 제23조에 따른 시·도 생태·경관보전지역을 포함한다)의 경우 사업계획 면적이 다음의 면적 이상인 것 1) 생태·경관핵심보전구역 : 5,000제곱미터 2) 생태·경관완충보전구역 : 7,500제곱미터 3) 생태·경관전이보전구역 : 10,000제곱미터
	나. 「자연환경보전법」 제2조제13호 및 제22조에 따른 자연유보지역의 경우 사업계획 면적이 5,000제곱미터 이상인 것
	다. 「야생생물 보호 및 관리에 관한 법률」 제27조에 따른 야생생물 특별보호구역 및 같은 법 제33조에 따른 야생생물 보호구역의 경우 사업계획 면적이 5,000제곱미터 이상인 것
4. 「산지관리법」 적용지역	가. 「산지관리법」 제4조제1항제1호 나목에 따른 공익용산지의 경우 사업계획 면적이 10,000제곱미터 이상인 것
	나. 「산지관리법」 제4조제1항제1호 나목에 따른 공익용산지 외의 산지의 경우 사업계획 면적이 30,000제곱미터 이상인 것
5. 「자연공원법」 적용지역	가. 「자연공원법」 제18조제1항제1호에 따른 공원자연보존지구의 경우 사업계획 면적이 5,000제곱미터 이상인 것
	나. 「자연공원법」 제18조제1항제2호에 따른 공원자연환경지구 및 제18조제1항제6호에 따른 공원문화유산지구의 경우 사업계획 면적이 7,500제곱미터 이상인 것
6. 「습지보전법」 적용지역	가. 「습지보전법」 제8조제1항에 따른 습지보호지역의 경우 사업계획 면적이 5,000제곱미터 이상인 것
	나. 「습지보전법」 제8조제1항에 따른 습지주변관리지역의 경우 사업계획 면적이 7,500제곱미터 이상인 것
	다. 「습지보전법」 제8조제2항에 따른 습지개선지역의 경우 사업계획 면적이 7,500제곱미터 이상인 것
7. 「수도법」, 「하천법」, 「소하천정비법」 및 「지하수법」 적용지역	가. 「수도법」 제3조제7호에 따른 광역상수도가 설치된 호소(湖沼)의 경계면(계획홍수위를 기준으로 한다)으로부터 상류로 1킬로미터 이내인 지역(팔당댐 상류의 남한강·북한강의 경우에는 환경정책기본법 제38조제1항에 따라 지정된 특별대책지역 I 권역으로서 「한강수계 상수원 수질개선 및 주민지원 등에 관한 법률」 제4조제1항제1호에 따른 수변구역의 지정대상이 되는 지역의 경계선 이내의 지역으로 한다)의 경우 사업계획 면적이 7,500제곱미터(「주택법」 제2조제2호에 따른 공동주택의 경우에는 5,000제곱미터) 이상인 것

구분	소규모 환경영향평가 대상사업의 종류·규모
	나. 「하천법」 제2조제2호에 따른 하천구역의 경우 사업계획 면적이 10,000제곱미터 이상인 것 다. 「소하천정비법」 제2조제2호에 따른 소하천구역의 경우 사업계획 면적이 7,500제곱미터 이상인 것 라. 「지하수법」 제2조제3호에 따른 지하수보전구역의 경우 사업계획 면적이 5,000제곱미터 이상인 것
8. 「초지법」 적용지역	「초지법」 제5조제1항에 따른 초지조성허가 신청의 경우 사업계획 면적이 30,000제곱미터 이상인 것
9. 그 밖의 개발사업	사업계획 면적이 제1호부터 제8호까지의 규정에 따른 최소 소규모 환경영향평가 대상 면적의 60퍼센트 이상인 개발사업 중 환경오염, 자연환경훼손 등으로 지역균형발전과 생활환경이 파괴될 우려가 있는 사업으로서 시·도 또는 시·군·구의 조례로 정하는 사업과 관계 행정기관의 장이 미리 시·도 또는 시·군·구 환경보전자문위원회의 의견을 들어 소규모 환경영향평가가 필요하다고 인정한 사업

〈표 참고-3〉 환경영향평가

구분	환경영향평가대상사업의 종류 및 범위	협의 요청시기
1. 도시의 개발사업	가. 「도시개발법」 제2조제1항제2호에 따른 도시개발사업 중 사업면적이 25만제곱미터 이상인 사업 나. 「도시 및 주거환경정비법」 제2조제2호에 따른 정비사업(주거환경개선사업은 제외한다) 중 사업면적이 30만제곱미터 이상인 사업 다. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제10호에 따른 도시·군계획시설사업 중 다음의 어느 하나에 해당하는 시설에 관한 사업 1) 운하 2) 유통업무설비로서 사업면적이 20만제곱미터 이상인 것 3) 주차장시설로서 사업면적이 20만제곱미터 이상인 것 4) 시장(市場)으로서 사업면적이 15만제곱미터 이상인 것 라. 「주택법」 제16조에 따른 주택건설사업 또는 대지조성사업 중 사업면적이 30만제곱미터 이상인 사업 마. 「택지개발촉진법」 제7조제1항에 따른 택지개발사업 또는 「보금자리주택건설 등에 관한 특별법」 제2조제3호가목에 따른 보금자리주택지구 조성사업 중 사업면적이 30만제곱미터 이상인	「도시개발법」 제17조제2항에 따른 실시계획의 인가 전 가) 지방자치단체가 시행하는 경우: 「도시 및 주거환경정비법」 제28조제4항에 따른 사업시행인가의 고시 전 나) 지방자치단체 외의 자가 시행하는 경우: 「도시 및 주거환경정비법」 제28조제1항에 따른 사업시행의 인가 전 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제88조제2항에 따른 실시계획의 인가 전 「주택법」 제16조에 따른 사업계획의 승인 전 「택지개발촉진법」 제9조제1항에 따른 택지개발사업 실시계획의 승인 전 또는 「보금자리주택건설 등에 관한 특별법」 제17조에 따른 보금자리주택지구계획 승인 전

구분	환경영향평가대상사업의 종류 및 범위	협의 요청시기
	<p>사업</p> <p>바. 「유통산업발전법」 제2조제15호에 따른 공동집배송센터 조성사업 중 사업면적이 20만제곱미터 이상인 사업</p> <p>사. 「여객자동차 운수사업법」 제2조제5호에 따른 여객자동차터미널 설치공사 중 사업면적이 20만제곱미터 이상인 사업</p> <p>아. 「물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률」 제2조제2호 또는 제9호에 따른 물류터미널 개발사업 또는 물류단지개발사업 중 사업면적이 20만제곱미터 이상인 사업</p> <p>자. 「교육기본법」 제9조에 따른 학교의 설치공사 중 사업면적이 30만제곱미터 이상인 사업</p> <p>차. 「하수도법」 제2조제9호 또는 제13호에 따른 공공하수처리시설 또는 개인하수처리시설의 설치공사 중 처리능력이 1일 10만제곱미터 이상인 사업</p> <p>카. 「농어촌정비법」 제2조제10호에 따른 생활환경정비사업 중 같은 법 제101조에 따른 마을정비구역의 조성사업면적이 20만제곱미터 이상인 사업</p> <p>타. 「공공기관 지방이전에 따른 혁신도시 건설 및 지원에 관한 특별법」 제2조제5호에 따른 혁신도시개발사업 중 사업면적이 25만제곱미터 이상인 사업</p> <p>파. 「역세권의 개발 및 이용에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 역세권개발사업 중 사업면적이 25만제곱미터 이상인 사업</p>	<p>「유통산업발전법」 제29조제1항에 따른 공동집배송센터의 지정 전</p> <p>「여객자동차 운수사업법」 제38조제1항에 따른 공사시행의 인가 전</p> <p>「물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률」 제9조제1항 또는 제28조제1항에 따른 인가 또는 승인 전</p> <p>가) 국가 또는 지방자치단체가 학교시설사업을 시행하는 경우: 「학교시설사업 촉진법」 제4조제4항에 따른 시행계획의 협의 전</p> <p>나) 국가 또는 지방자치단체 외의 자가 학교시설사업을 시행하는 경우: 「학교시설사업 촉진법」 제4조제1항에 따른 시행계획의 승인 전</p> <p>다) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따라 학교를 설치하는 경우: 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제88조제2항에 따른 실시계획의 인가 전</p> <p>가) 시·도지사가 설치하는 경우: 「하수도법」 제11조제2항에 따른 고시 전</p> <p>나) 시장·군수·구청장이 설치하는 경우: 「하수도법」 제11조제3항 또는 제4항에 따른 인가 전</p> <p>다) 지방자치단체의 장이 아닌 자가 공공하수도를 설치하는 경우: 「하수도법」 제16조제1항에 따른 허가 전</p> <p>라) 개인하수처리시설을 설치하는 경우: 「하수도법」 제34조제2항에 따른 신고 전</p> <p>「농어촌정비법」 제59조제2항 및 제3항에 따른 시장·군수·구청장 또는 시·도지사의 승인 전</p> <p>「공공기관 지방이전에 따른 혁신도시 건설 및 지원에 관한 특별법」 제12조제1항에 따른 실시계획의 승인 전</p> <p>「역세권의 개발 및 이용에 관한 법률」 제13조제1항에 따른 실시계획의 승인 전</p>
2. 산업입지 및 산업 단지의	가. 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제2조제9호에 따른 산업단지개발사업 중 사업면적이 15	「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제17조, 제18조, 제18조의2, 제19조에 따른 실시계획의

구분	환경영향평가대상사업의 종류 및 범위	협의 요청시기
조성사업	<p>만제곱미터 이상인 사업</p> <p>나. 「중소기업진흥에 관한 법률」 제31조제1항에 따른 단지조성사업 중 사업면적이 15만제곱미터 이상인 사업</p> <p>다. 「자유무역지역의 지정 및 운영에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 자유무역지역을 지정하는 경우로서 사업면적이 15만제곱미터 이상인 사업. 다만, 환경영향평가 협의를 한 산업단지, 공항 및 그 배후지, 유통단지, 화물터미널, 항만 및 그 배후지에 자유무역지역을 지정하는 경우는 제외한다.</p> <p>라. 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 공장을 설립하는 경우로서 사업면적이 15만제곱미터 이상인 사업. 다만, 가목부터 다목까지 또는 마목에 따른 환경영향평가 대상사업에 해당하여 환경영향평가 협의를 한 공장용지에 공장을 설립하는 경우는 제외한다.</p> <p>마. 「도시개발법」 제2조제1항제2호에 따른 도시개발사업 중 공업용지조성사업의 사업면적이 15만제곱미터 이상인 사업</p> <p>바. 「산업기술단지 지원에 관한 특례법」 제2조제1호에 따른 산업기술단지의 조성사업 중 사업면적이 15만제곱미터 이상인 사업. 다만, 산업기술단지를 같은 법 제6조에 따라 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제6조, 제7조 또는 제7조의 2에 따른 국가산업단지, 일반산업단지 또는 도시첨단산업단지로 개발하거나 「지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률」에 따른 지역중합개발지구로 개발하는 경우는 제외한다.</p> <p>사. 「연구개발특구의 육성에 관한 특별법」 제2조제1호에 따른 연구개발특구의 조성사업 중 사업면적이 15만제곱미터 이상인 사업</p>	<p>승인 전</p> <p>「중소기업진흥에 관한 법률」 제31조제1항에 따른 실시계획의 승인 전</p> <p>「자유무역지역의 지정 및 운영에 관한 법률」 제4조제1항에 따른 자유무역지역의 지정 전</p> <p>「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제13조제1항에 따른 공장설립의 승인 전 또는 같은 조 제2항에 따라 공장설립의 승인을 받은 것으로 보는 승인 및 입주계약 등의 완료 전</p> <p>「도시개발법」 제17조제2항에 따른 실시계획인가 전</p> <p>「산업기술단지 지원에 관한 특례법」 제4조에 따른 사업시행자로 지정을 받고 산업기술단지를 조성하기 위한 설계를 완료하기 전</p> <p>「연구개발특구의 육성에 관한 특별법」 제27조제1항에 따른 실시계획의 승인 전</p>
3. 에너지 개발 사업	<p>가. 「해저광물자원 개발법」 제2조제2호에 따른 해저광업 개발사업 중 에너지개발을 목적으로 하는 사업</p> <p>나. 「광업법」 제3조제2호에 따른 광업 중 에너지개발을 목적으로 하는 광업으로서 채광면적이 30만제곱미터 이상인 사업</p> <p>다. 「전원개발촉진법」 제2조제2호에 따른 전원개발사업 중 다음의 어느 하나에 해당하는 시설에 관한 사업</p> <p>1) 발전시설용량이 1만 킬로와트 이상인 발전소. 다만, 댐 및 저수지 건설을 수반하는 발전소의</p>	<p>「해저광물자원 개발법」 제15조제1항에 따른 채취권 설정의 허가 전</p> <p>「광업법」 제42조제1항에 따른 채굴계획의 인가 전</p> <p>「전원개발촉진법」 제5조제1항에 따른 실시계획의 승인 전</p>

구분	환경영향평가대상사업의 종류 및 범위	협의 요청시기
	<p>경우에는 발전시설용량이 3천 킬로와트 이상인 것, 태양력·풍력 또는 연료전지발전소의 경우에는 발전시설용량이 10만 킬로와트 이상인 것, 발전소의 냉각수를 활용한 해양소수력 발전소의 경우에는 발전시설용량이 3만 킬로와트 이상인 것</p> <p>2) 345킬로볼트 이상의 지상송전선로로서 선로길이가 10킬로미터 이상인 것</p> <p>3) 765킬로볼트 이상의 옥외변전소</p> <p>4) 조성면적이 30만제곱미터 이상인 회(灰) 처리장</p> <p>5) 조성면적이 5만제곱미터 이상인 저탄장(貯炭場)</p> <p>라. 「전기사업법」 제2조제16호에 따른 전기설비 중 다음의 어느 하나에 해당하는 설비의 설치사업</p> <p>1) 발전시설용량이 1만킬로와트 이상인 발전소. 다만, 댐 및 저수지 건설을 수반하는 경우에는 발전시설용량이 3천킬로와트 이상인 것, 공장용지 안의 자가용(自家用) 발전설비의 경우에는 3만킬로와트 이상인 것, 태양력·풍력 또는 연료전지 발전소의 경우에는 발전시설용량이 10만킬로와트 이상인 것</p> <p>2) 345킬로볼트 이상의 지상송전선로로서 선로길이가 10킬로미터 이상인 것</p> <p>3) 765킬로볼트 이상의 옥외변전소</p> <p>4) 조성면적이 30만제곱미터 이상인 회처리장</p> <p>5) 조성면적이 5만제곱미터 이상인 저탄장</p> <p>마. 「송유관 안전관리법」 제2조제2호에 따른 송유관 중 저유시설(貯油施設) 설치공사로서 저장용량이 10만킬로리터 이상인 공사</p> <p>바. 「석유 및 석유대체연료 사업법」 제5조·제9조 및 제10조에 따른 석유정제업자·석유수출입업자 및 석유판매업자의 저유시설 또는 「한국석유공사법」 제10조제1항제3호에 따른 석유비축시설의 설치공사 중 저장용량이 10만 킬로리터 이상인 공사. 다만, 환경영향평가 협의를 한 공장용지에 설치하는 시설은 제외한다.</p> <p>사. 「한국가스공사법」 제16조의2에 따른 가스사업의 설치공사 중 저장시설의 용량이 10만킬로리터 이상인 공사. 다만, 환경영향평가 협의를 한 공장용지에 설치하는 시설은 제외한다.</p>	<p>「전기사업법」 제61조 또는 제62조에 따른 공사계획의 인가 또는 신고 전</p> <p>「송유관 안전관리법」 제3조제1항에 따른 인가 전</p> <p>「위험물안전관리법」 제6조제1항에 따른 위험물시설의 설치 허가 전</p> <p>「한국가스공사법」 제16조의2에 따른 실시계획의 승인 전</p>
4. 항만의 건설사업	가. 「어촌·어항법」 제2조제5호에 따른 어항시설 건설사업 또는 같은 조 제6호에 따른 어항개발사업 중 다음의 어느 하나에 해당하는 시설의	가) 지정권자가 시행하는 경우: 「어촌·어항법」 제19조제1항에 따른 개발계획의 확정 전 나) 지정권자가 아닌 자가 시행하는 경우: 「어

구분	환경영향평가대상사업의 종류 및 범위	협의 요청시기
	<p>건설사업</p> <p>1) 외곽시설(길이 300미터 이상 또는 공유수면 3만제곱미터 이상의 매립이 수반되는 것만 해당한다)</p> <p>2) 계류시설(공유수면 3만제곱미터 이상의 매립이 수반되는 것만 해당한다)</p> <p>3) 그 밖의 어항시설(사업면적이 15만제곱미터 이상 또는 공유수면 3만제곱미터 이상의 매립이 수반되는 것만 해당한다)</p> <p>나. 「항만법」 제2조제5호에 따른 항만시설 중 다음의 어느 하나에 해당하는 시설의 건설사업</p> <p>1) 외곽시설(길이 300미터 이상 또는 공유수면 3만제곱미터 이상의 매립이 수반되는 것만 해당한다)</p> <p>2) 계류시설(공유수면 3만제곱미터 이상의 매립이 수반되는 것만 해당한다)</p> <p>3) 그 밖의 항만시설(공유수면매립이 수반되는 경우에는 매립면적이 3만제곱미터 이상인 것만 해당하며, 공유수면매립이 수반되지 아니하는 경우에는 사업면적이 15만제곱미터 이상인 것만 해당한다)</p> <p>다. 「항만법」 제2조제1호에 따른 항만 및 「신항만건설촉진법」 제2조제1호에 따른 신항만에서의 준설사업 중 준설면적이 10만제곱미터 이상 또는 준설량이 20만 세제곱미터 이상인 것. 다만, 항로·정박지 등을 유지하기 위한 준설과 오염물질을 제거하기 위한 준설은 제외한다.</p> <p>라. 「신항만건설촉진법」 제2조제2호가목에 따른 신항만건설사업 중 다음의 어느 하나에 해당하는 시설의 건설사업</p> <p>1) 외곽시설로서 길이 300미터 이상 또는 공유수면 3만제곱미터 이상의 매립이 수반되는 것</p> <p>2) 계류시설로서 공유수면 3만제곱미터 이상의 매립이 수반되는 것</p> <p>3) 그 밖의 항만시설로서 조성면적이 15만제곱미터 이상 또는 공유수면 3만제곱미터 이상의 매립이 수반되는 것</p> <p>마. 「항만법」 제2조제8호에 따른 항만재개발사업 중 사업면적이 30만제곱미터 이상인 항만재개발사업 또는 다음의 어느 하나에 해당하는 시설의 건설사업</p> <p>1) 외곽시설로서 길이 300미터 이상 또는 공유수</p>	<p>촌·어항법」 제23조제2항에 따른 시행 허가 전</p> <p>다) 지정권자가 아닌 국가 또는 지방자치단체가 시행하는 경우: 「어촌·어항법」 제23조제3항에 따른 지정권자와의 협의 전</p> <p>가) 관리청이 시행하는 경우: 「항만법」 제9조제6항에 따른 항만공사의 고시 전</p> <p>나) 「항만공사법」에 따른 항만공사(港灣公社)가 시행하는 경우: 「항만공사법」 제22조에 따른 실시계획의 승인 전</p> <p>다) 관리청이 아닌 자가 시행하는 경우: 「항만법」 제9조제2항에 따른 계획의 허가 전</p> <p>가) 「항만법」에 따라 시행하는 경우 중 관리청이 시행하는 경우: 「항만법」 제9조제6항에 따른 항만공사의 고시 전</p> <p>나) 「항만법」에 따라 시행하는 경우 중 비관리청이 시행하는 경우: 「항만법」 제9조제2항에 따른 계획의 허가 전 또는 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제8조에 따른 점용 또는 사용의 허가 전</p> <p>다) 「신항만건설촉진법」에 따라 시행하는 경우: 「신항만건설촉진법」 제8조제1항에 따른 실시계획의 승인 전</p> <p>「신항만건설촉진법」 제8조제1항에 따른 실시계획의 승인 전</p> <p>「항만법」 제60조에 따른 실시계획의 승인 전</p>

구분	환경영향평가대상사업의 종류 및 범위	협의 요청시기
	면 3만제곱미터 이상의 매립이 수반되는 것 2) 계류시설로서 공유수면 3만제곱미터 이상의 매립이 수반되는 것 3) 그 밖의 항만시설로서 조성면적이 15만제곱미터 이상 또는 공유수면 3만제곱미터 이상의 매립이 수반되는 것	
5. 도로의 건설 사업	「도로법」 제2조제1항제1호 및 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제13호에 따른 도로의 건설 사업 중 다음의 어느 하나에 해당하는 사업 1) 4킬로미터 이상의 신설(「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제6조제1호에 따른 도시지역에서는 폭 25미터 이상의 도로인 경우만 해당한다. 다만, 「도로법」 제8조제1호에 따른 고속국도와 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제2조제2항제1호나목·바목에 따른 자동차전용도로 또는 지하도로의 경우에는 그러하지 아니하다. 이하 같다) 2) 2차로 이상으로서 10킬로미터 이상의 확장 3) 신설과 확장을 함께 하는 경우로서 다음 계산식에 따라 산출한 수치의 합이 1 이상인 것 (신설구간 길이의 합/4km) + (확장구간 길이의 합/10km) 4) 도로의 신설로서 도시지역과 비도시지역에 걸쳐 있는 경우에는 다음 계산식에 따라 산출한 수치의 합이 1 이상인 것(4차로는 폭 25미터 이상으로 본다) (비도시구간 길이의 합/4km) + (도시구간 길이의 합/4km)	가) 「도로법」 제20조에 따른 관리청이 시행하는 경우: 같은 법 제24조에 따른 도로구역의 결정 전 나) 「도로법」 제20조에 따른 관리청이 아닌 자가 시행하는 경우: 같은 법 제34조에 따른 공사 시행의 허가 전 다) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제11호에 따른 도시·군계획사업으로 건설하는 경우: 같은 법 제88조제2항에 따른 실시계획의 인가 전
6. 수자원의 개발사업	가. 「댐건설 및 주변지역지원 등에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 댐 설치공사로서 만수면적이 200만제곱미터 이상이거나 총저수용량이 2천만 세제곱미터 이상인 것 나. 「하천법」 제2조제3호에 따른 하천시설 중 하구언(河口堰)의 설치공사로서 만수면적이 200만제곱미터 이상이거나 총저수용량이 2천만 세제곱미터 이상인 것 다. 「농어촌정비법」 제2조제6호에 따른 농업생산기반시설 중 만수면적이 200만제곱미터 이상이거나 총저수용량이 2천만 세제곱미터 이상인 저수지·보(洑) 또는 유지(溜池: 웅덩이)의 조성	「댐건설 및 주변지역지원 등에 관한 법률」 제8조제1항 또는 제2항에 따른 실시계획의 수립 또는 승인 전 가) 「하천법」 제8조에 따른 하천관리청이 시행하는 경우: 「하천법」 제27조에 따른 하천공사시행계획의 수립 전 나) 「하천법」 제8조에 따른 하천관리청이 아닌 자가 시행하는 경우: 「하천법」 제30조제1항에 따른 허가 전 「농어촌정비법」 제9조에 따른 농업생산기반정비사업 시행계획의 수립 전
7. 철도(도시철도를 포함한다)의 건설사업	가. 「철도건설법」 제2조제1호·제2호 또는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제6호에 따른 철도 또는 고속철도의 건설사업 중 길이가 4킬로미터 이상이거나 철도시설의 면적이	가) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제11호에 따른 도시·군계획사업으로 시행하는 경우: 같은 법 제88조제2항에 따른 실시계획의 인가 전

구분	환경영향평가대상사업의 종류 및 범위	협의 요청시기
	<p>10만제곱미터 이상인 것. 다만, 「철도사업법」 제2조제5호에 따른 전용철도를 공장 안에 설치하는 경우는 제외한다.</p> <p>나. 「도시철도법」 제3조제1호 및 제3호에 따른 도시철도 및 도시철도시설의 건설사업 중 길이가 4킬로미터 이상이거나 도시철도시설(부지를 포함한다)의 면적이 10만제곱미터 이상인 것</p> <p>다. 「궤도운송법」 제2조제7호에 따른 궤도사업(같은 조 제9호에 따른 전용궤도등을 포함한다)으로서 다음의 어느 하나에 해당하는 사업</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 「궤도운송법」 제2조제5호에 따른 삭도의 길이가 2킬로미터 이상인 경우 2) 「궤도운송법」 제2조제1호에 따른 궤도(삭도는 제외한다)의 길이가 4킬로미터 이상인 경우 3) 「궤도운송법」 제2조제3호에 따른 궤도시설(부지를 포함한다)의 면적이 10만제곱미터 이상인 것 	<p>나) 그 밖의 사업으로 시행하는 경우: 「철도건설법」 제9조에 따른 실시계획의 승인 전</p> <p>「도시철도법」 제4조의3에 따른 사업계획의 승인 전</p> <p>「궤도운송법」 제4조에 따른 궤도사업의 허가 전 또는 같은 법 제5조에 따른 전용궤도의 승인 전</p>
<p>8. 공항의 건설사업</p>	<p>「항공법」 제2조제10호에 따른 공항개발사업 중 다음의 어느 하나에 해당하는 사업(헬기장은 운송사업을 위한 정기노선의 경우만 해당한다)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 비행장의 신설 2) 길이가 500미터 이상인 활주로의 건설 3) 그 밖의 공항개발사업으로서 사업면적이 20만 제곱미터 이상인 것 	<p>가) 국토교통부장관이 시행하는 경우: 「항공법」 제76조제1항에 따른 고시 전 또는 같은 법 제95조제5항에 따른 실시계획의 고시 전</p> <p>나) 그 밖의 자가 시행하는 경우: 「항공법」 제75조제2항에 따른 허가 전 또는 같은 법 제94조제2항에 따른 공항개발사업의 허가 전</p>
<p>9. 하천의 이용 및 개발사업</p>	<p>다음의 구역에서 하는 「하천법」 제2조제5호에 따른 하천공사 중 그 공사구간이 하천중심길이로 10킬로미터 이상인 사업</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 「하천법」 제2조제2호에 따른 하천구역 2) 「하천법」 제12조에 따른 홍수관리구역 	<p>가) 「하천법」 제8조에 따른 하천관리청이 시행하는 경우: 「하천법」 제27조에 따른 하천공사시행계획의 수립 전</p> <p>나) 「하천법」 제8조에 따른 하천관리청이 아닌 자가 시행하는 경우</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) 국가 또는 지방자치단체인 경우: 「하천법」 제6조에 따른 협의 또는 승인 전 (2) 국가 또는 지방자치단체가 아닌 자의 경우: 「하천법」 제30조제2항에 따른 관계기관의 장과의 협의 전 <p>다) 「하천법」 제87조에 따른 하천관리위원회의 심의를 받는 경우: 하천관리위원회의 심의 전</p>
<p>10. 개간 및 공유수면의 매립사업</p>	<p>가. 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제2조제4호에 따른 매립사업 중 사업면적이 다음의 어느 하나에 해당하는 사업</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 「항만법」 제2조제2호·제3호에 따른 무역항, 연안항 및 「신항만건설촉진법」 제2조제1호에 따른 신항만, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제6조제4호에 따른 자연환경보전지역에서의 매립사업인 경우: 3만제곱미터 이상 2) 그 밖의 지역에서의 매립사업인 경우: 30만제 	<p>가) 국가·지방자치단체 또는 공공기관이 매립하는 경우: 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제35조제1항에 따른 매립의 협의 또는 승인 전</p> <p>나) 그 밖의 자가 매립하는 경우: 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제28조에 따른 매립면허 전</p>

구분	환경영향평가대상사업의 종류 및 범위	협의 요청시기
	<p>곱미터 이상</p> <p>나. 「농어촌정비법」 제2조제5호다목에 따른 간척사업 또는 개간사업 중 사업면적이 100만제곱미터 이상인 것</p>	<p>「농어촌정비법」 제9조에 따른 농업생산기반정비사업 시행계획의 수립 전</p>
11. 관광단지의 개발사업	<p>가. 「관광진흥법」 제2조제1호에 따른 관광사업 중 사업면적이 30만제곱미터 이상인 것</p> <p>나. 「관광진흥법」 제2조제6호 및 제7호에 따른 관광지 및 관광단지의 조성사업 중 사업면적이 30만제곱미터 이상인 것</p> <p>다. 「온천법」 제10조의2제4항에 따른 온천원보호지구에서의 온천개발사업 중 사업면적이 30만제곱미터 이상인 것</p> <p>라. 「자연공원법」 제2조제9호에 따른 공원사업 중 사업 면적이 10만제곱미터 이상인 것</p> <p>마. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제11호에 따른 도시·군계획사업 중 유원지에 설치되는 시설면적이 10만제곱미터 이상인 것</p> <p>바. 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제2조제4호에 따른 공원시설의 설치사업 중 공원시설면적의 합계가 10만제곱미터 이상인 것</p>	<p>「관광진흥법」 제4조제1항에 따른 관광사업의 등록 전(관광숙박업은 같은 법 제15조제1항에 따른 사업계획의 승인 전) 또는 같은 법 제5조제1항·제2항 및 제4항에 따른 관광사업의 허가 또는 신고 전</p> <p>「관광진흥법」 제54조제1항에 따른 조성계획의 승인 전</p> <p>「온천법」 제10조제1항에 따른 온천개발계획의 승인 전</p> <p>가) 「자연공원법」 제4조제2항에 따른 공원관리청이 공원사업을 하는 경우: 「자연공원법」 제19조에 따른 공원사업 시행계획의 결정 전</p> <p>나) 「자연공원법」 제4조제2항에 따른 공원관리청이 아닌 자가 시행하는 경우: 「자연공원법」 제20조에 따른 공원사업의 시행 허가 전</p> <p>「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제88조제2항에 따른 실시계획의 인가 전</p> <p>가) 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제20조에 따른 공원관리청이 시행하는 경우: 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제19조제1항에 따른 도시공원의 설치 전</p> <p>나) 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제20조에 따른 공원관리청이 아닌 자가 시행하는 경우: 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제88조에 따른 실시계획의 인가 전</p>
12. 산지의 개발사업	<p>가. 「산지관리법」 제2조제1호에 따른 산지에서 시행되는 다음의 어느 하나에 해당하는 사업</p> <p>1) 「장사 등에 관한 법률」 제2조제7호·제9호에 따른 묘지 또는 봉안시설의 설치사업 중 사업면적이 25만제곱미터 이상인 사업</p> <p>2) 「초지법」 제2조제1호에 따른 초지의 조성사업</p>	<p>가) 시·도지사 또는 시장·군수·구청장이 설치하는 경우: 「장사 등에 관한 법률」 제13조에 따른 설치·조성 전</p> <p>나) 그 밖의 자가 사설묘지 및 사설봉안시설을 설치하는 경우: 「장사 등에 관한 법률」 제14조 또는 제15조에 따른 허가 또는 신고 전</p> <p>「초지법」 제5조에 따른 초지조성의 허가 전</p>

구분	환경영향평가대상사업의 종류 및 범위	협의 요청시기
	<p>중 조성면적이 30만제곱미터 이상인 사업</p> <p>3) 1) 및 2) 외의 사업 중 「산지관리법」 제14조 제1항에 따른 산지전용허가면적이 20만제곱미터 이상인 사업</p> <p>나. 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제2조제1호라목에 따른 임도(林道)의 설치사업 중 다음의 사업</p> <p>1) 노선의 총길이가 8킬로미터 이상인 임도설치사업</p> <p>2) 「자연환경보전법」 제34조제1항제1호에 따른 1등급 권역에서의 임도설치사업</p>	<p>가) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제51조제3항제1호에 따른 지구단위계획구역에서의 사업[임도(林道)의 설치사업은 제외한다]인 경우: 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제49조에 따른 지구단위계획의 수립 전 또는 같은 법 제88조제2항에 따른 실시계획의 인가 전</p> <p>나) 그 밖의 사업인 경우: 「산지관리법」 제14조에 따른 산지전용허가 전</p> <p>「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제9조제1항에 따른 임도시설의 설치 전</p>
13. 특정 지역의 개발사업	<p>가. 제1호부터 제12호까지, 제14호부터 제17호까지의 규정에 따른 환경영향평가대상사업의 범위에 해당하는 사업 중 「지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률」에 따라 시행되는 사업</p> <p>나. 「지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률」 제38조의2제2항에 따른 지역종합개발사업 중 사업면적이 20만제곱미터 이상인 것</p> <p>다. 「주한미군기지 이전에 따른 평택시 등의 지원 등에 관한 특별법」 제2조제4호에 따른 주한미군시설사업</p> <p>라. 「주한미군기지 이전에 따른 평택시 등의 지원 등에 관한 특별법」 제2조제9호에 따른 국제화계획지구의 개발사업</p> <p>마. 「주한미군기지 이전에 따른 평택시 등의 지원 등에 관한 특별법」 제16조에 따른 평택시개발사업</p> <p>바. 「신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법」 제2조제1호에 따른 행정중심복합도시의 건설사업</p>	<p>「지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률」 제17조제1항에 따른 실시계획의 승인 전</p> <p>「지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률」 제38조의5제1항에 따른 실시계획의 승인 전</p> <p>「국방·군사시설 사업에 관한 법률」 제4조에 따른 실시계획의 승인 전</p> <p>「주한미군기지 이전에 따른 평택시 등의 지원 등에 관한 특별법」 제23조에 따른 개발계획의 승인 전</p> <p>가) 「주한미군기지 이전에 따른 평택시 등의 지원 등에 관한 특별법」 제16조제1호부터 제3호까지의 규정에 따른 자가 시행하는 경우: 「주한미군기지 이전에 따른 평택시 등의 지원 등에 관한 특별법」 제17조제7항에 따른 사업계획의 확정 전</p> <p>나) 「주한미군기지 이전에 따른 평택시 등의 지원 등에 관한 특별법」 제16조제4호에 따른 자가 시행하는 경우: 제17조제1항에 따른 개발사업의 시행 승인 전</p> <p>「신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법」 제21조제1항에 따른 실시계획의 승인 전 또는 같은 법 제53조제1항에 따른 주변지역지원사업의 계획 수립 전</p>

구분	환경영향평가대상사업의 종류 및 범위	협의 요청시기
	<p>사. 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」 제2조제1호에 따른 경제자유구역의 개발사업(제1호부터 제12호까지, 제14호부터 제17호까지의 규정에 따른 환경영향평가대상사업의 범위에 해당하는 개별사업인 경우만 해당한다)</p> <p>아. 「기업도시개발 특별법」 제2조제3호에 따른 기업도시개발사업</p> <p>자. 「수도권신공항건설 촉진법」 제2조제2호에 따른 신공항건설사업(제1호부터 제12호까지, 제14호부터 제17호까지의 규정에 따른 환경영향평가대상사업의 범위에 해당하는 개별사업인 경우에만 해당한다)</p> <p>차. 「친수구역활용에 관한 특별법」 제13조에 따른 친수구역조성사업(같은 법 제26조에 따른 친수구역조성사업에 직접 관련되는 사업을 포함한다)</p>	<p>「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」 제9조에 따른 실시계획의 승인 전</p> <p>「기업도시개발 특별법」 제12조에 따른 실시계획의 승인 전</p> <p>「수도권신공항건설 촉진법」 제7조에 따른 실시계획의 승인 전</p> <p>「친수구역활용에 관한 특별법」 제13조제3항에 따른 실시계획의 승인 전</p>
14. 체육 시설의 설치사업	<p>가. 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 체육시설의 설치공사 중 사업면적이 25만제곱미터 이상인 것</p> <p>나. 「경륜·경정법」 제2조제1호·제2호에 따른 경륜 또는 경정 시설의 설치사업 중 사업면적이 25만제곱미터 이상인 것</p> <p>다. 「청소년활동 진흥법」 제10조제1호에 따른 청소년수련시설의 설치사업 중 사업면적이 30만제곱미터 이상인 것</p> <p>라. 「청소년활동 진흥법」 제47조제1항에 따른 청소년수련지구의 조성사업 중 사업면적이 30만제곱미터 이상인 것</p> <p>마. 「한국마사회법」 제4조에 따른 경마장의 설치사업 중 사업면적이 25만제곱미터 이상인 것</p>	<p>가) 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」 제12조에 따른 사업계획의 승인 전 또는 같은 법 제16조에 따른 시설의 설치 전</p> <p>나) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제88조제2항에 따른 실시계획의 인가 전</p> <p>「경륜·경정법」 제5조제1항에 따른 허가 전</p> <p>가) 국가 또는 지방자치단체가 설치하는 경우: 「청소년활동 진흥법」 제11조제1항에 따른 수련시설의 설치 전</p> <p>나) 개인·법인 또는 단체가 설치하는 경우: 「청소년활동 진흥법」 제11조제3항에 따른 허가 전</p> <p>「청소년활동 진흥법」 제48조제1항 및 제2항에 따른 청소년수련지구조성계획의 수립 또는 승인 전</p> <p>「한국마사회법」 제4조에 따른 경마장 설치 허가 전</p>
15. 폐기물 처리시설·분뇨처리시설 및 가축분뇨처리 시설의 설치	<p>가. 「폐기물관리법」 제2조제8호에 따른 폐기물처리시설 중 다음의 어느 하나에 해당하는 시설의 설치사업</p> <p>1) 최종처분시설 중 매립시설로서 폐기물매립시설의 조성면적이 30만제곱미터 이상이거나 매립용적이 330만 세제곱미터 이상인 것</p> <p>2) 최종처분시설 중 매립시설로서 지정폐기물 처리시설의 조성면적이 5만제곱미터 이상이거나 매립용적이 25만 세제곱미터 이상인 것</p> <p>3) 중간처분시설 중 소각시설로서 처리능력이 1일</p>	<p>가) 폐기물처리업의 허가를 받으려는 자가 폐기물처리시설을 설치하려는 경우: 「폐기물관리법」 제25조제2항에 따른 폐기물처리사업계획서의 적합 통보 전</p> <p>나) 폐기물처리업의 허가를 받으려는 자 외의 자가 폐기물처리시설을 설치하려는 경우: 「폐기물관리법」 제29조제2항에 따른 폐기물처리시설의 설치 승인 전 또는 「폐기물처리시설 설치촉진 및 주변지역지원 등에 관한 법률」 제11조의3에 따른 폐기물처리</p>

구분	환경영향평가대상사업의 종류 및 범위	협의 요청시기
	<p>100톤 이상인 것</p> <p>나. 다음의 어느 하나에 해당하는 시설로서 처리용량이 1일 100세제곱미터 이상인 것. 다만, 「하수도법」 제2조제9호에 따른 공공하수처리시설로 분뇨 또는 가축분뇨를 유입처리하는 처리시설은 제외한다.</p> <p>1) 「하수도법」 제2조제10호에 따른 분뇨처리시설</p> <p>2) 「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」 제2조제8호 또는 제9호에 따른 처리시설 또는 공공처리시설</p>	<p>시설 설치계획의 승인 전</p> <p>가) 시·도지사가 설치하는 경우: 「하수도법」 제11조제2항에 따른 고시 전</p> <p>나) 시장·군수·구청장이 설치하는 경우: 「하수도법」 제11조제3항 또는 제4항에 따른 인가 전</p> <p>다) 지방자치단체의 장이 아닌 자가 시행하는 경우: 「하수도법」 제16조제1항에 따른 허가 전</p> <p>「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」 제12조, 제24조, 제27조 또는 제28조에 따른 처리시설 설치허가 전, 공공처리시설 설치승인 전, 가축분뇨의 재활용 신고 전 또는 가축분뇨처리업의 허가 전</p>
<p>16. 국방·군사시설의 설치사업</p>	<p>가. 「국방·군사시설 사업에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 국방·군사시설사업 중 사업면적이 33만제곱미터 이상인 것. 다만, 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 체육시설 중 골프장의 경우에는 사업면적이 25만제곱미터 이상인 것</p> <p>나. 「군사기지 및 군사시설 보호법」 제2조제1호에 따른 군사기지(해군기지는 제외한다) 안에서 시행되는 다음의 어느 하나에 해당하는 사업</p> <p>1) 비행장의 신설</p> <p>2) 길이 500미터 이상인 활주로의 건설</p> <p>3) 그 밖의 사업으로서 사업면적이 20만제곱미터 이상인 것</p> <p>다. 「군사기지 및 군사시설 보호법」 제2조제3호에 따른 해군기지 안에서 시행되는 사업으로서 사업면적이 15만제곱미터 이상이거나 공유수면 3만제곱미터 이상의 매립이 수반되는 것</p>	<p>가) 국방부장관등의 승인을 받아야 하는 경우: 「국방·군사시설 사업에 관한 법률」 제6조에 따른 국방·군사시설사업 실시계획 승인 전</p> <p>나) 국방부장관등의 승인을 받지 아니하여도 되는 경우: 「국방·군사시설 사업에 관한 법률」 제6조에 따른 국방·군사시설사업 실시계획 수립 전</p>
<p>17. 토석·모래·자갈·광물 등의 채취사업</p>	<p>가. 「하천법」 제2조제2호에 따른 하천구역 또는 같은 법 제12조에 따른 홍수관리구역에서 토석·암석·모래·자갈 또는 광물을 채취하는 사업으로서 그 채취면적이 다음의 어느 하나에 해당하는 사업. 다만, 마목 또는 사목의 대상사업에 해당되어 협의를 한 경우는 제외한다.</p> <p>1) 「수도법」 제7조에 따른 상수원보호구역에서 채취하는 경우: 2만제곱미터 이상</p>	<p>가) 상수원보호구역에서 시행하는 경우: 「수도법」 제7조제4항에 따른 행위 허가 전</p> <p>나) 골재를 채취하는 경우: 「골재채취법」 제22조에 따른 골재채취 허가 전</p> <p>다) 광물을 채굴하는 경우: 「광업법」 제42조제1항에 따른 채굴계획의 인가 전</p> <p>라) 그 밖의 경우: 「하천법」 제33조제1항에 따른 하천점용허가 전</p>

구분	환경영향평가대상사업의 종류 및 범위	협의 요청시기
	<p>2) 상수원보호구역의 상류방향으로 유수거리 5킬로미터 이내인 지역에서 채취하는 경우: 5만제곱미터 이상</p> <p>나. 「산지관리법」 제2조제1호에 따른 산지에서 토석·광물을 채취하는 사업으로서 사업면적(승인등을 받으려는 면적을 말한다)이 10만제곱미터 이상인 것</p> <p>다. 「산지관리법」 제29조제1항에 따른 채석단지의 지정</p> <p>라. 해안(해안선으로부터 육지쪽으로 1킬로미터 이내의 지역 및 바다쪽으로 10킬로미터 이내의 지역을 말한다. 이하 같다)에서 「광업법」 제3조제1호에 따른 광물을 채취하는 사업으로서 「광업법」 제13조에 따른 광구의 단위구역당 광물채취면적이 다음의 어느 하나에 해당하는 사업. 다만, 태풍·폭풍·해일 등 자연현상으로 인한 긴급대책상 필요하거나 항만 및 어장의 유지·준설을 위하여 필요한 경우는 제외한다.</p> <p>1) 강원도 및 경상북도의 경우: 2만제곱미터 이상 2) 그 밖의 지역의 경우: 3만제곱미터 이상</p> <p>마. 「골재채취법」 제21조의2에 따른 골재채취예정지의 면적이 25만제곱미터 이상이거나 채취량이 50만 세제곱미터 이상인 것</p> <p>바. 「골재채취법」 제22조에 따라 해안에서 골재를 채취하는 경우로서 「광업법」 제13조에 따른 광구의 단위구역당 채취면적이 25만제곱미터 이상이거나 채취량이 50만 세제곱미터 이상인 것. 다만, 마목 또는 사목의 대상사업에 해당되어 협의를 받은 경우는 제외한다.</p> <p>사. 「골재채취법」 제34조제1항에 따른 골재채취단지의 지정</p>	<p>가) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제51조제3항제1호에 따른 지구단위계획구역에서의 사업(임도의 설치 제외한다)인 경우: 같은 법 제49조에 따른 지구단위계획의 수립 전</p> <p>나) 위 가) 외의 지역에서의 사업인 경우 (1) 광물 채굴의 경우: 「광업법」 제42조제1항에 따른 채굴계획의 인가 전 (2) 토석채취의 경우: 「산지관리법」 제14조에 따른 산지전용허가 전 또는 같은 법 제25조에 따른 토석채취허가 전</p> <p>「산지관리법」 제29조제1항에 따른 채석단지의 지정 전</p> <p>「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제8조제1항 또는 제10조제1항에 따른 공유수면 점용·사용 허가 또는 협의·승인 전</p> <p>「골재채취법」 제21조의2에 따른 골재채취예정지의 지정 전</p> <p>「골재채취법」 제22조제1항에 따른 골재채취의 허가 전</p> <p>「골재채취법」 제34조제1항에 따른 골재채취단지의 지정 전</p>

○ 교통개선대책

〈표 참고-4〉 도시교통정비촉진법 (제13조의2제3항 및 제13조의3제1항)

1. 개발 사업

구분	대상사업의 범위	교통영향분석·개선대책 제출하여야 하는 시기 및 심의를 거쳐야 하는 시기
가. 도시의 개발	1) 「도시개발법」 제2조제1항제2호에 따른 도시개발사업 - 부지면적 10만㎡ 이상 2) 「도시 및 주거환경정비법」 제2조제2호에 따른 정비사업 - 부지면적 5만㎡ 이상 3) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제6호에 따른 기반시설 중 다음의 시설에 관한 도시계획시설사업 가) 도로 - 총길이 5km 이상인 신설노선 중 인터체인지, 교차부분 및 다른 간선도로와의 접속부 나) 유통업무설비 - 건축 연면적 1만 5천㎡ 이상 또는 부지면적 5만 5천㎡ 이상 다) 공원 - 부지면적 30만㎡ 이상 라) 유원지 - 부지면적 15만㎡ 이상 4) 「주택법」 제16조에 따른 대지조성사업 - 부지면적 10만㎡ 이상 5) 「택지개발촉진법」에 따른 택지개발사업 또는 「보금자리주택건설 등에 관한 특별법」 제2조제3호 가목에 따른 보금자리주택지구조성사업 - 부지면적 10만㎡ 이상 6) 「물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률」 제2조제9호에 따른 물류단지개발사업 - 부지면적 5만㎡ 이상 7) 「물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률」 제2조제2호 및 제4호에 따른 물류터미널 또는 복합물류터미널의 설치 - 부지면적 2만 5천㎡ 이상 8) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제50조에 따른 도시지역 내 지구단위계획에 관한 도시·군관리계획의 결정 - 부지면적 10만㎡ 이상 9) 「공공기관 지방이전에 따른 혁신도시 건설 및 지원에	「도시개발법」 제17조제2항에 따른 실시계획의 인가 전 「도시 및 주거환경정비법」 제28조에 따른 사업시행인가 전, 지방자치단체가 그 사업을 시행하는 경우에는 사업시행인가의 고시 전 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제88조제2항에 따른 실시계획의 인가 전 「주택법」 제16조에 따른 사업계획의 승인 전 「택지개발촉진법」 제9조제1항에 따른 택지개발사업 실시계획의 승인 전 또는 「보금자리주택건설 등에 관한 특별법」 제17조에 따른 보금자리주택지구계획의 승인 전 「물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률」 제28조제1항에 따른 실시계획의 승인 전 「물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률」 제9조제1항에 따른 공사시행의 인가 전 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제30조제1항에 따른 도시지역 내 지구단위계획에 관한 도시·군관리계획의 결정 전 「공공기관 지방이전에 따른 혁신도시

	<p>관한 특별법 제2조제5호에 따른 혁신도시개발사업</p> <ul style="list-style-type: none"> - 부지면적 10만㎡ 이상 <p>10) 「역세권의 개발 및 이용에 관한 법률」 제2조제1항 제2호에 따른 역세권개발사업 중 사업면적이 25만 제곱미터 이상인 사업</p>	<p>건설 및 지원에 관한 특별법」 제12조 제1항에 따른 실시계획승인 전</p> <p>「역세권의 개발 및 이용에 관한 법률」 제13조제1항에 따른 실시계획의 승인 전</p>
나. 산업입지 및 산업단지의 조성	<p>1) 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제2조제9호에 따른 산업단지개발사업</p> <ul style="list-style-type: none"> - 부지면적 20만㎡ 이상 <p>2) 「연구개발특구의 육성에 관한 특별법」 제6조의2제2항제4호에 따른 특구개발사업</p> <ul style="list-style-type: none"> - 부지면적 20만㎡ 이상 	<p>「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제17조, 제17조의2, 제18조, 제18조의2 및 제19조에 따른 실시계획의 승인 전</p> <p>「연구개발특구의 육성에 관한 특별법」 제27조에 따른 실시계획의 승인 전</p>
다. 에너지 개발	<p>「전원개발촉진법」 제2조제2호에 따른 전원개발사업(송전 선로의 경우는 제외한다)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 부지면적 300만㎡ 이상 	<p>「전원개발촉진법」 제5조제1항에 따른 실시계획의 승인 전</p>
라. 항만의 건설	<p>「항만법」 제2조제1호에 따른 항만의 건설</p> <ul style="list-style-type: none"> - 연간 하역능력 150만 톤 이상 	<p>「항만법」 제10조에 따른 실시계획의 수립 또는 승인 전, 다만, 「항만공사법」에 따른 항만시설공사가 시행되는 경우에는 같은 법 제22조에 따른 실시계획의 승인 전</p>
마. 도로의 건설	<p>「도로법」 제8조에 따른 도로의 건설</p> <ul style="list-style-type: none"> - 총길이 5km 이상인 신설노선 중 인터체인지, 분기점, 교차 부분 및 다른 간선도로와의 접속부 	<p>「도로법」 제24조에 따른 도로구역의 결정 전</p>
바. 철도의 건설	<p>1) 「철도건설법」 제2조제1호 및 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제6호에 따른 철도의 건설. 다만, 「철도사업법」 제2조제5호에 따른 전용철도를 공장 안에 설치하는 경우는 제외한다.</p> <ul style="list-style-type: none"> - 정거장 1개소 이상을 포함하는 총길이 5km 이상 <p>2) 「도시철도법」 제3조제1호에 따른 도시철도의 건설사업</p> <ul style="list-style-type: none"> - 정거장 1개소 이상을 포함하는 총길이 3km 이상 	<p>「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 도시계획사업으로 시행하는 경우에는 같은 법 제88조제2항에 따른 실시계획의 인가 전, 그 밖의 경우에는 「철도건설법」 제9조제1항에 따른 실시계획의 승인 전</p> <p>「도시철도법」 제4조의3에 따른 사업계획 승인 전</p>
사. 공항의 건설	<p>「항공법」 제2조제6호 및 제7호에 따른 비행장 및 공항의 설치</p> <ul style="list-style-type: none"> - 연간 여객처리능력 30만 명 이상 	<p>「항공법」 제75조에 따른 비행장의 설치 또는 허가 전, 같은 법 제95조에 따른 공항개발사업 실시계획의 수립 전 또는 승인 전</p>
아. 관광단지의 개발	<p>1) 「관광진흥법」 제2조제6호 및 제7호에 따른 관광지 및 관광단지의 조성사업</p> <ul style="list-style-type: none"> - 시설계획 면적 5만㎡ 이상 또는 부지면적 50만㎡ 이상 <p>2) 「온천법」 제2조에 따른 온천의 개발사업</p> <ul style="list-style-type: none"> - 부지면적 10만㎡ 이상 	<p>「관광진흥법」 제54조제1항에 따른 조성계획의 승인 전</p> <p>「온천법」 제10조에 따른 온천개발계획의 승인 전</p>
자. 특정지역의 개발	<p>1) 「지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 지역개발사업</p> <ul style="list-style-type: none"> - 부지면적 10만㎡ 이상 <p>2) 「주한미군기지 이전에 따른 평택시 등의 지원 등에 관</p>	<p>「지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률」 제17조제1항에 따른 실시계획의 승인 전</p> <p>「주한미군기지 이전에 따른 평택시 등</p>

	<p>한 특별법」 제2조제9호에 따른 국제화계획지구의 개발사업 또는 같은 법 제16조에 따른 평택시개발사업</p> <ul style="list-style-type: none"> - 부지면적 10만㎡ 이상 <p>3) 「신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법」 제2조제1호에 따른 행정중심복합도시 건설사업</p> <ul style="list-style-type: none"> - 부지면적 10만㎡ 이상 <p>4) 「기업도시개발 특별법」 제2조제3호에 따른 기업도시 개발사업</p> <ul style="list-style-type: none"> - 부지면적 10만㎡ 이상 <p>5) 「용산공원 조성 특별법」 제3조제4호에 따른 용산공원정비구역 내 용산공원 조성 등 개발사업</p> <ul style="list-style-type: none"> - 부지면적 10만㎡ 이상 	<p>의 지원 등에 관한 특별법」 제17조에 따른 평택시개발사업의 시행승인 전 또는 같은 법 제23조에 따른 국제화계획지구 개발계획의 승인 전</p> <p>「신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법」 제21조제1항에 따른 실시계획의 승인 전 또는 같은 법 제53조에 따른 주변지역지원사업의 계획 수립 전</p> <p>「기업도시개발 특별법」 제12조에 따른 실시계획의 승인 전</p> <p>「용산공원 조성 특별법」 제16조에 따른 실시계획의 승인 전</p>
<p>차. 체육시설의 설치</p>	<p>1) 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 체육시설의 설치공사. 다만 골프장 설치공사의 경우에는 27홀 이상인 경우만 해당한다.</p> <ul style="list-style-type: none"> - 부지면적 15만㎡ 이상 <p>2) 「경륜·경정법」 제2조제1호·제2호에 따른 경륜 또는 경정 시설의 설치사업</p> <ul style="list-style-type: none"> - 부지면적 15만㎡ 이상 <p>3) 「한국마사회법」 제4조에 따른 경마장</p> <ul style="list-style-type: none"> - 부지면적 15만㎡ 이상 	<p>「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」 제12조에 따른 사업계획의 승인 전(국가 또는 지방자치단체가 시행하는 경우에는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제88조제2항에 따른 실시계획의 인가 전)</p> <p>「경륜·경정법」 제5조제1항에 따른 허가 전</p> <p>「한국마사회법」 제4조에 따른 경마장 설치허가 전</p>
<p>카. 민간투자사업</p>	<p>「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제2조제5호에 따른 민간투자사업</p> <ul style="list-style-type: none"> - 해당 사업 또는 시설 규모 이상 	<p>「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제15조에 따른 실시계획의 승인 전</p>

2. 건축물

가. 단일용도의 건축물

주용도	세부용도	도시교통정비지역	교통권역(㎡)
1) 공동주택	아파트	건축 연면적 60,000㎡ 이상	건축 연면적 90,000㎡ 이상
2) 제1종 근린생활시설	의원, 한의원	건축 연면적 25,000㎡ 이상	건축 연면적 37,500㎡ 이상
	기타	건축 연면적 12,000㎡ 이상	건축 연면적 18,000㎡ 이상
3) 제2종 근린생활시설		건축 연면적 15,000㎡ 이상	건축 연면적 22,500㎡ 이상
4) 문화 및 집회시설	공연장(극장·영화관 등) 집회장(공회당, 회의장, 마권 장외발매소 등)	건축 연면적 15,000㎡ 이상	건축 연면적 22,500㎡ 이상

	관람장(경마장, 자동차경기장 등)		
	예식장	건축 연면적 3,000㎡ 이상	건축 연면적 4,500㎡ 이상
	전시장(박물관, 미술관, 과학관, 기념관 등)	건축 연면적 15,000㎡ 이상	건축 연면적 22,500㎡ 이상
	동·식물원	부지면적 20,000㎡ 이상	부지면적 30,000㎡ 이상
5) 종교시설	종교집회장(교회, 성당, 사찰, 기도원)	건축 연면적 15,000㎡ 이상	건축 연면적 22,500㎡ 이상
6) 판매시설	도매시장	건축 연면적 13,000㎡ 이상	건축 연면적 19,500㎡ 이상
	상점	건축 연면적 11,000㎡ 이상	건축 연면적 16,500㎡ 이상
	할인점, 전문점, 백화점, 쇼핑센터	건축 연면적 6,000㎡ 이상	건축 연면적 9,000㎡ 이상
7) 운수시설	여객자동차터미널, 철도시설, 공항시설, 항만시설 및 종합여객시설	건축 연면적 11,000㎡ 이상	건축 연면적 16,500㎡ 이상
8) 의료시설	병원(종합병원, 병원, 치과병원, 한방병원)	건축 연면적 25,000㎡ 이상	건축 연면적 37,500㎡ 이상
9) 교육연구시설	대학, 대학교	건축 연면적 100,000㎡ 이상	건축 연면적 150,000㎡ 이상
	교육원, 직업훈련소, 학원, 연구소, 도서관	건축 연면적 37,000㎡ 이상	건축 연면적 55,500㎡ 이상
10) 운동시설 (근린생활시설에 해당하는 것 제외)	탁구장 등, 체육관, 운동장(운동장 부속 건축물 포함)	건축 연면적 10,000㎡ 이상 또는 관람석 2천석 이상	건축 연면적 15,000㎡ 이상 또는 관람석 3천석 이상
11) 업무시설	공공업무시설	건축 연면적 7,000㎡ 이상	건축 연면적 10,500㎡ 이상
	일반업무시설	건축 연면적 25,000㎡ 이상	건축 연면적 37,500㎡ 이상
12) 숙박시설	호텔, 여관, 관광호텔 등 숙박시설	건축 연면적 40,000㎡ 이상	건축 연면적 60,000㎡ 이상
13) 위락시설 (근린생활시설과 운동시설에 해당하는 것 제외)	주점영업, 단란주점, 「관광진흥법」에 따른 유원시설업의 시설, 그 밖에 이와 유사한 것	건축 연면적 11,000㎡ 이상	건축 연면적 16,500㎡ 이상
	투전기업소 및 카지노업소, 무도장, 무도학원	건축 연면적 6,000㎡ 이상	건축 연면적 9,000㎡ 이상
14) 공장		건축 연면적 75,000㎡ 이상	건축 연면적 112,500㎡ 이상
15) 창고시설	창고, 화물터미널, 집배송시설	건축 연면적 55,000㎡ 이상	건축 연면적 82,500㎡ 이상

	하역장	부지면적 55,000㎡ 이상	부지면적 82,500㎡ 이상
16) 자동차 관련 시설(건설기계 관련 시설 포함)	주차장, 검사장, 정비공장	건축 연면적 13,000㎡ 이상	건축 연면적 19,500㎡ 이상
	매매장	건축 연면적 또는 부지면적 25,000㎡ 이상	건축 연면적 또는 부지면적 37,500㎡ 이상
17) 방송통신시설 (제1종 근린생활시설에 해당하는 것 제외)	방송국, 전신전화국, 촬영소 등, 통신용 시설	건축 연면적 43,000㎡ 이상	건축 연면적 64,500㎡ 이상
18) 묘지 관련 시설	화장시설, 봉안당(奉安堂), 묘지와 자연장지에 부수되는 건축물	부지면적 12,000㎡ 이상	부지면적 18,000㎡ 이상
19) 관광휴게시설	아외음악당, 아외극장	건축 연면적 10,000㎡ 이상	건축 연면적 15,000㎡ 이상
	어린이회관, 관망탑, 휴게소, 공원·유원지 또는 관광지에 딸린 시설	건축 연면적 30,000㎡ 이상	건축 연면적 45,000㎡ 이상
20) 장례식장		건축 연면적 6,000㎡ 이상	건축 연면적 9,000㎡ 이상

나. 복합용도의 건축물

다음 계산식에 따라 계산한 건축 연면적의 합계(Swa)가 1만㎡ 이상인 복합용도의 건축물(동일건축물 또는 동일부지에서 제2호가목의 용도 중 둘 이상의 용도로 이용되는 건축물을 말한다. 이하 같다)의 신축은 교통영향분석·개선대책 수립 대상으로 한다.

$$Swa = \sum_{i=1}^n \frac{Pia}{Mia} \times 10,000$$

여기서 Pia는 각 건축물의 용도별 건축 연면적 또는 부지면적의 합계(㎡), Mia는 각 건축물의 최소 교통영향분석·개선대책의 수립 대상규모(㎡)를 말한다.

○ 사전재해영향성 검토

〈표 참고-5〉 부문별 행정계획

1. 행정계획

구분	대상 행정계획	협의 시기
가. 국토·지역 계획 및 도시의 개발	1) 「국토기본법」 제12조에 따른 국토종합계획	관계 중앙행정기관의 장과 협의 시
	2) 「국토기본법」 제15조에 따른 도종합계획	관계 중앙행정기관의 장과 협의 시
	3) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제22조에 따른 도시·군기본계획	관계 행정기관의 장과 협의 시
	4) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제30조에 따른 도시·군관리계획	관계 행정기관의 장과 협의 시
	5) 「지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률」 제14조에 따른 개발촉진지구 개발계획	관계 행정기관의 장과 협의 시
	6) 「지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률」 제26조의4에 따른 특정지역개발계획	관계 행정기관의 장과 협의 시
	7) 「택지개발촉진법」 제3조에 따른 택지개발예정지구의 지정	관계 중앙행정기관의 장과 협의 시
	8) 「도시개발법」 제4조에 따른 도시개발구역에 대한 개발계획	개발계획 수립 전(다만, 같은 법 제4조제1항 단서에 해당하는 경우에는 도시개발구역 지정 전)
	9) 「농어촌정비법」 제7조에 따른 농업생산기반 정비계획	정비계획 수립 전
	10) 「농어촌정비법」 제54조에 따른 생활환경정비계획	정비계획 수립 전
	11) 「지방소도읍 육성 지원법」 제4조에 따른 지방소도읍 종합육성계획	관계 중앙행정기관의 장과 협의 시
	12) 「도서개발촉진법」 제6조에 따른 도서개발사업계획	사업계획 수립 전
	13) 「농어촌주택개량 촉진법」 제4조에 따른 농어촌주거환경개선지구의 지정	관계 행정기관의 장과 협의 시
	14) 「기업도시개발 특별법」 제11조에 따른 기업도시개발계획	개발계획 승인 전
	15) 「동·서·남해안 및 내륙권 발전 특별법」 제12조에 따른 동·서·남해안권 또는 내륙권 개발계획	개발계획 승인 전
	16) 「신발전지역 육성을 위한 투자촉진 특별법」 제8조에 따른 신발전지역발전촉진지구개발계획	개발계획 수립 전
	17) 「친수구역 활용에 관한 특별법」 제4조제2항에 따른 친수구역조성사업에 관한 계획	관계 중앙행정기관의 장과 협의 시
나. 산업 및 유통단지 조성	1) 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제6조에 따른 국가산업단지의 지정	관계 행정기관의 장과 협의 시
	2) 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제7조에 따른 일반산업단지의 지정	관계 행정기관의 장과 협의 시
	3) 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제8조에 따른 농공단지의 지정	단지 지정 전
	4) 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제3조에 따른 산업집적활성화 기본계획	관계 중앙행정기관의 장과 협의 시
	5) 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제23조에	국토교통부장관과 협의 시

	다른 유치지역의 지정	
	6) 「물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률」 제22조에 따른 물류단지 지정	관계 행정기관의 장과 협의 시
	7) 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제10조에 따른 민간 투자시설사업기본계획	계획 수립 전
	8) 「자유무역지역의 지정 및 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 자유무역지역의 지정	기획재정부장관과 협의 시
	9) 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」 제4조제4항에 따른 경제자유구역개발계획	관계 행정기관의 장과 협의 시
	10) 「문화산업진흥 기본법」 제25조에 따른 문화산업단지조성계획	계획 수립 전
다. 교통시설의 건설	1) 「철도건설법」 제7조에 따른 철도건설기본계획	관계 중앙행정기관의 장과 협의 시
	2) 「도시철도법」 제3조의2에 따른 도시철도기본계획	관계 부처의 장과 협의 시
	3) 「농어촌도로 정비법」 제7조에 따른 도로정비계획	정비계획 수립 전
	4) 「항공법」 제89조제2항에 따른 공항개발기본계획	관계 중앙행정기관의 장과 협의 시
	5) 「수도권신공항건설 촉진법」 제4조에 따른 신공항건설기본계획	관계 중앙행정기관의 장과 협의 시
라. 하천의 이용 및 개발	1) 「댐건설 및 주변지역지원 등에 관한 법률」 제7조에 따른 댐건설기본계획	관계 행정기관의 장과 협의 시
	2) 「소하천정비법」 제6조에 따른 소하천정비종합계획	계획 승인 전
마. 수자원 및 해양 개발	1) 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제22조에 따른 공유수면매립 기본계획	관계 중앙행정기관의 장과 협의 시
	2) 「어촌·어항법」 제19조에 따른 어항개발계획	계획 수립 전
	3) 「항만법」 제41조에 따른 항만배후단지개발 종합계획	관계 중앙행정기관의 장과 협의 시
	4) 「신항만건설촉진법」 제3조에 따른 신항만건설기본계획	관계 시·도지사 및 관계 중앙행정기관의 장과 협의 시
	5) 「마리나항만의 조성 및 관리 등에 관한 법률」 제8조에 따른 마리나항만의 조성 및 개발 등에 관한 사업계획	관계 중앙행정기관의 장과 협의 시
바. 산지개발 및 골재 채취	1) 「임업 및 산촌 진흥촉진에 관한 법률」 제23조에 따른 산촌진흥기본계획	계획 수립 전
	2) 「임업 및 산촌 진흥촉진에 관한 법률」 제23조에 따른 시·도, 시·군·구 산촌진흥계획	계획 수립 전
	3) 「산림문화·휴양에 관한 법률」 제14조에 따른 자연휴양림조성계획	계획 승인 전
	4) 「장사 등에 관한 법률」 제5조에 따른 시·도, 시·군·구 묘지 등의 수급계획	계획 수립 전
	5) 「광업법」 제85조에 따른 광업 기본계획	계획 수립 전
	6) 「산지관리법」 제29조에 따른 채석단지의 지정	관계 행정기관의 장과 협의 시
사. 관광단지 개발 및 체육시설	1) 「관광진흥법」 제49조제1항에 따른 관광개발기본계획	계획 수립 전
	2) 「관광진흥법」 제52조에 따른 관광지 및 관광단지 지정	지정 전
	3) 「청소년활동진흥법」 제47조에 따른 청소년수련지구의 지정	관계 행정기관의 장과 협의 시

7

위원회 심의 운영 현황(위원회별 심의기간 등)

0. 위원회 심의 운영 현황(위원회별 심의기간 등)

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따라 설치된 도시계획위원회

「도시교통정비 촉진법」에 따라 설치된 교통영향분석·개선대책심의위원회

「자연재해대책법」에 따라 설치된 사전재해영향성 검토위원회

「에너지이용 합리화법」에 따른 에너지사용계획에 대하여 심의 권한을 가진 위원회

「국가통합교통체계효율화법」에 따른 국가교통위원회

「산지관리법」에 따라 설치된 산지관리위원회

「문화재보호법」에 따라 설치된 문화재위원회

「건축법」에 따라 설치된 건축위원회

「경관법」에 따라 설치된 경관위원회

「환경영향평가법」에 따라 설치된 환경영향평가심의위원회

「도시재정비 촉진을 위한 특별법」에 따라 설치된 도시재정비위원회

8 사전심의회도 운영현황(허가신청 및 건수, 기간)

- 사전심사청구제는 민원사무처리에 관한 법률 제19조 및 같은 법 시행령 제30조의 규정에 따라 대규모 경제적 비용이 수반되는 민원사무에 대하여 정식민원 신청전에 인허가 가능여부를 알아볼 수 있도록 하여 예기치 못한 경제적 손실을 사전에 방지할 수 있는 제도임

■ 양평군 사전심사청구제

- 민원인이 경제적 비용이 수반되는 인·허가 등의 민원을 정식으로 제출하기 전에 약식서류로 사전심사를 청구하면 행정기관은 청구된 민원서류를 사전에 관계기관 협의 등을 거쳐 심사한 후 민원의 가부, 적부 등을 통보함으로써 민원인의 사업수행 안정성을 보장하고 시간적·경제적 부담을 절감하는 제도
- 접수 및 처리방법 : 일반민원과 동일
 - 민원 1회 방문 상담창구에서 내용, 절차 등에 대한 설명 등 당해 복합민원에 대한 1차 상담 실시
 - 정식민원 처리절차를 준용하여 민원서류 검토
 - 관련부서가 여러 부서일 경우, 민원접수 후 관련부서와 협의하여 처리
 - 처리기간 : 10일 이내(기관내부 부서만 관련된 복합민원)

〈표 참고-6〉 사전심사 대상목록

연번	민원사무명	처리기간	처리부서	구비서류
1	가족묘지등의 설치(변경)허가	10일	주민복지실	사전심사청구서 1부
2	자연장지 조성신고(가족,종중,종교단체)	10일	주민복지실	사전심사청구서 1부
3	노인복지시설 설치 신고	10일	주민복지실	사전심사청구서 1부
4	청소년 수련시설 설치운영(변경)허가	10일	주민복지과	1. 사전심사청구서 1부 2. 사업계획서
5	체육시설업 등록신청(골프장)	10일	문화체육과	1. 사전심사청구서 1부 2. 사업계획서
6	공장신설 승인	10일	지역경제과	1. 사전심사청구서 1부 2. 사업계획서
7	공장증설 승인	10일	지역경제과	1. 사전심사청구서 1부 2. 사업계획서
8	공장설립 입지기준 확인신청	10일	지역경제과	1. 사전심사청구서 1부 2. 사업계획서
9	석유판매업(주유소)등록	10일	지역경제과	사전심사청구서 1부
10	개발행위허가	10일	생태개발과	사전심사청구서 1부
11	건축허가	10일	생태개발과	사전심사청구서 1부
12	산지전용허가	10일	생태개발과	사전심사청구서 1부
13	주택건설(대지조성)사업계획승인	10일	생태개발과	사전심사청구서 1부
14	농지전용 허가	10일	생태개발과	사전심사청구서 1부
15	토석채취허가(변경허가)	10일	생태개발과	사전심사청구서 1부

9 인허가 지원센터 운영 지자체 사례

〈 도입유형 〉

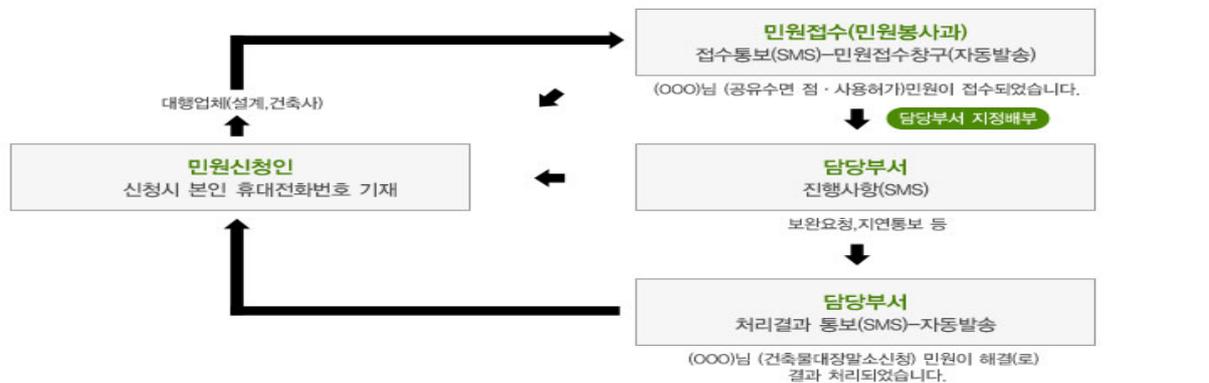
- 유형 1 : 인허가 업무만을 전담하는 과를 설치해 개별 부서에 나뉘어 있는 건축·농지·공장 등 주요 인허가 업무를 전담과에서 처리하는 방식(김포시 종합민원과 등)
- 유형 2 : 기존 민원실에 주요 인·허가 기능을 추가해 통합민원실로 확대 개편하는 방식(김해시 허가민원과 등)
- 유형 3 : 종합민원실에 개별 부서 인·허가 담당공무원 1~2명을 이동 배치해 윈스톱 민원을 처리하는 공간적 통합 방식(대구 달서구 등)

〈 양평균 〉

- 양평균은 인허가 민원시스템으로 생태개발과 신설('07.7)
 - 건축, 녹지, 공원, 산림 등의 모든 인·허가 업무를 총괄하고 있을 뿐만 아니라 일반 민원서류가 고객지원과에 접수됨과 동시에 시스템적으로 일괄처리
 - 유기한 민원 단축처리율 목표를 75%로 설정하고 지연처리를 제로화 운동, 지연처리 민원 배상제 등 운영
 - 인·허가 처리의 1차 보완기간을 상당한 기간 → 15일로 조정
- 민원1회 방문처리제 : 민원사무를 처리함에 있어 그 행정기관의 내부에서 할 수 있는 자료의 확인, 관계기관·부서와의 협조 등에 따른 모든 절차는 담당 공무원이 직접 행하도록 하여 민원1회 방문 처리제를 확립함으로써 불필요한 사유로 민원인이 행정기관을 다시 방문하지 아니하도록 하여야 하는 제도
- 실무종합심의회 및 민원조정위원회 운영

〈 가평균 〉

- 가평균은 토지·건축 인허가 스마트 처리시스템 도입('13.6.1).
 - 토지건축 민원 처리사항 주례보고회 개최, 민원서류 불가 및 반려 때 사전검토제 실시, 농지 산림 개발 건축민원 담당자 합동출장제 실시
 - 유기한 민원처리



(그림 참고-7) 가평균 스마트 토지·건축 인허가 처리시스템 절차도

- 사전심사청구제도 : 대규모 경제적 비용이 수반되는 민원사무에 대하여 정식민원 신청 전에 인허가 가능여부를 알아 볼 수 있도록 하여 예기치 못한 경제적 손실을 사전에 방지
- 대상민원 : 개발행위허가, 농지전용허가, 산지전용허가, 건축허가 등 9 종
- 복합민원실무종합심의회 및 민원조정위원회 운영

〈 김포시 〉

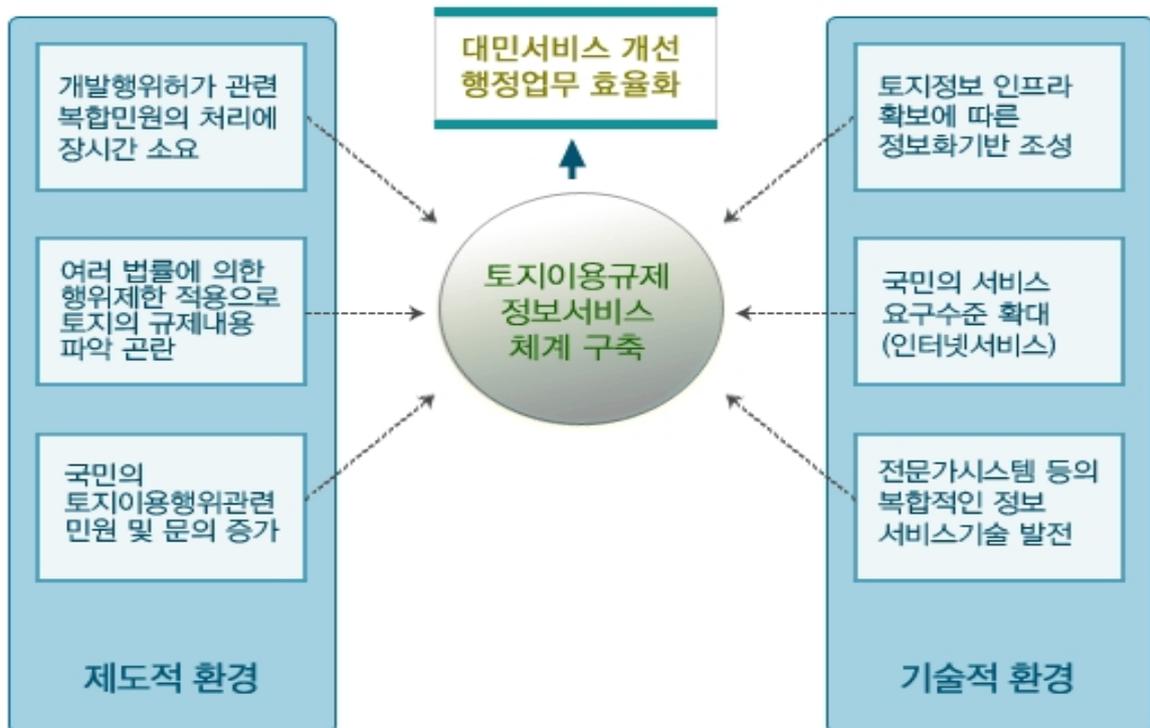
- 김포시 종합민원과는 '07.8월부터 '인허가관련 민원처리기간 50%단축'을 시행
- 환경, 개발행위, 농지·산지전용, 공장설립, 건축 등 민원종별 약 30여종의 민원처리기간을 절반으로 단축. 허가 민원 처리기간 단축율 향상(69%→82%)

10 인허가 지원시스템 유사 시스템 현황

□ 토지이용규제정보시스템(LURIS : 루리스)

○ LURIS 필요성 및 목적 :

- 토지이용규제정보시스템(Land Use Regulation Information System : LURIS)은 복잡하게 얽힌 토지의 이용에 대한 규제를 알기 쉽고, 보기 쉽게 알려주는 정보시스템
- 급속한 도시화의 과정 속에서 도시문제를 해결하고, 적정한 공공서비스의 공급을 위하여 정부 각 부처는 토지의 이용에 대한 다양한 형태의 규제를 시행한 결과, 개별 부처의 정책목표 달성은 이루어졌음
- 그러나 토지이용자 입장에서는 대단히 모호하고, 불편한 절차를 거쳐야 하게 되었다. 즉, 하나의 토지에 여러 종류의 지역·지구가 중첩 지정됨에 따라 국민들이 개별 토지에 지정된 행위제한 내용을 파악하기 어려우며 이로 인해 재산권 행사에 많은 불편을 겪게 되었음
- 공공의 이익을 위한 토지이용규제와 규제로 인하여 국민이 겪고 있는 불편을 최소화하는 두 마리의 토끼를 어떻게 잡을 것인가 하는 방안을 모색하게 되었으며, 이 필요성에 따라 토지이용규제정보시스템(LURIS)가 탄생하게 됨



(그림 참고-8) LURIS 시스템 구축 배경

○ LURIS 기능 :

- 규제안내서 구축 및 서비스 : 국민에게 인터넷서비스로 개발행위에 대한 정확한 정보를 제공할 수 있도록 공장설립, 개발사업, 건축 등 각종 개발행위의 사업절차, 규제 법률조문, 구비서류 등을 규제안내서로 구축하여 서비스함
- 행위규제 구축 및 서비스 : 토지에 대한 지역·지구 등의 지정현황과 행위제한 내용을 일목요연하게 확인할 수 있도록 행위규제 내용을 DB로 구축하고 이를 용도지역·지구 지정현황정보와 연계하여 서비스함
- 개발행위 가능여부 확인 : 토지소유자가 자신의 토지에서 공장설립, 건축 등의 개발행위를 하고자 할 때, 가능여부를 확인할 수 있는 정보를 인터넷 서비스로 제공

○ LURIS 대민서비스 효과 :

- 토지의 행위규제사항 파악, 각종 개발행위의 인허가 절차 파악이 용이해지며, 사전검토를 통한 시행착오 및 관공서 방문횟수가 감소 등 대민서비스를 획기적으로 개선할 수 있음
- 행정업무 효율성 제고를 통해 지자체 공무원의 업무능력 향상 및 복합민원처리 시간의 감소를 통한 업무처리 비용을 절감 할 수 있음
- 토지이용규제 DB 표준 체계화를 통해 행위규제 및 규제안내서 DB의 표준체계를 통한 향후 정보의 연계 통합 공유기반 확보 할 수 있음

□ 도시계획정보시스템(UPIS)

○ UPIS 필요성 및 목적 :

- 도시계획정보시스템(Urban Planning Regulation Information System:UPIS)은 과거부터 현재까지 도시계획과 관련된 고시문, 결정조서, 도형, 이미지 등을 DB로 구축하여 조회·입안·결정 등 도시계획업무에 활용되고 도시계획관련 각종 의사결정을 지원해주는 정보관리시스템을 말한다. UPIS는 표준시스템 개발과 도시계획 정보 DB를 구축을 통하여 국민들의 재산권과 밀접한 도시계획 정보를 전산화하여 국민들에게 제공하고 행정기관의 도시계획 관련 의사결정을 지원하기 위해 만들어지게 됨

○ UPIS 기능 :

- 내 땅의 도시계획 : 토지지번으로 해당 필지의 용도지역·지구·구역 및 도시계획시설, 지구단위계획 등 도시계획현황과 이력을 한눈에 파악
- 입안중인 공고문 : 입안과정 중에 있는 도시계획 사항에 대한 공고문과 첨부파일에 대한 내용을 확인
- 내 땅 주위의 개발행위허가 : 토지형질변경, 토석채취, 공작물의 설치, 토지분할의 및 개발행위허가가 이루어진 위치정보와 내용을 볼 수 있음

- 기타 각종 주제도 출력 및 웹기반의 정보조회, 3차원 경관 조회, 도시계획 의사결정 지원
- 체비지, 토지형질변경, 과밀부담금 등 개별업무 관리
- 통합 GUI 인터페이스 기반의 통합 환경 제공

○ UPIS대민서비스 효과 :

- 국민들의 재산권보호, 도시경쟁력강화, 지속가능한 도시를 위하여 민원인들에게는 각종 도시 계획정보를 제공하고, 행정업무 효율성 제고를 통해 지자체 공무원의 업무능력 향상 및 복합 민원처리 시간의 감소를 통한 업무처리 비용을 절감

□ 세움터-건축행정시스템

○ 세움터 필요성 및 목적 :

- 건축행정시스템(세움터)는 건축행정업무 전반의 전자화를 통해 국민은 관청 방문없이 인터넷으로 편리하게 인허가 신청을 하고, 공무원은 건축행정(인허가→착공→분양→준공(사용승인)→철거 등) 업무전반을 One-Stop 처리하게 하는 국가표준정보시스템임
- 세움터는 ① 종이문서방식에서 전자문서방식으로, 부서별 업무처리에서 서비스 흐름별 업무 처리로 변경하는 “일하는 방식 혁신” ② 기관별 창구를 방문하여 대면처리에서 단일창구 무 방문 온라인 처리방식으로, 제한적 참여에서 전자적 참여확대를 통한 “대민서비스 혁신” ③ 기관별 업무별 자원관리에서 통합적 정보자원 관리로, 독자적 시스템에서 관련정보시스템간 연계강화를 통한 “정보자원관리 혁신”을 위해 만들어졌음

○ 세움터 기능 :

- 신속행정 투명행정을 위한 건축행정 One-Stop 서비스 : 인허가과정의 No Visit, No Paper 및 인터넷 실시간 공개와 확인가능
- 흐름행정을 위한 관계기관 사이버 협의시스템 : 인터넷을 통한 상호협력 및 협치로 단절없는 흐름행정의 완성
- 신뢰행정을 위한 전국 건축물 정보DB화 : 전국의 모든 670만건 건축물 DB화를 통한 국가통계의 100% 신뢰확보
- 효율행정, 공유행정을 위한 건축물정보 공동 활용 : 공공 및 민간기관간 정보공유를 통한 효율극대화 및 행정정보 공유의 시발점 제공
- 맞춤형행정을 위한 사전적법성 검토·진단 : 국민 누구나 건축가능여부 및 적법여부 등을 미리 확인해 볼 수 있는 고객 눈높이 서비스(년간 450억원 절감)

○ 세움터 효과 :

- 건축인허가 One-Stop 처리 : ① 언제 어디서나 신속한 ⇒ 연간 1조원 절감, ②No Visit, No Paper ⇒ 전자적 처리율 98% 이상, ③민원처리 절차의 투명성 및 신속성 확보하게 되는 성과를 얻음
- 관계기관 온라인협업 : ① 행정업무 전반의 All Process Automation 완성, ②흐름행정을 통한 처리기간의 획기적 단축 (60일⇒15일⇒ 9.3일) ③ 온라인 문서유통으로 국가 행정정보공유 모델 기반 마련하게 됨
- 건축물정보 공동활용 : ①국가 차원에서 정보의 공동활용 ② 정보의 정확성 및 신뢰성 확보로 정책정보로서의 가치화 ③공공 및 민간에서의 다양한 활용과 융복합 서비스 추진하게 됨
- 사전 적법성 검토·진단 : ① 사전 자가진단 및 건축가능여부 분석 ⇒ 연간 450억 절감 ② 주변 환경 분석, 건물에너지 효율화 방안 등을 설계에 활용 시뮬레이션 및 진단정보의 DB화로 인허가 시간 단축하게 됨

11 토지이용 인허가 제도개선 관련 전문가 의견

1. ○○시 공무원 및 엔지니어링사 개발행위허가 담당자와 면담결과

○ 개발행위허가 관련한 간소화 요구

- 개발행위허가에서 기존에는 도시계획위원회 심의가 없었으나, 연접제한이 없어지면서 1, 2종 근생시설, 660㎡(토지면적 기준)이하 농업용 창고만을 심의대상에서 제외하고 있음. 농업용 창고시설의 도시계획위원회 심의기준을 1,000㎡ 이하로 완화시켜 주길 바람.(창고의 경우도 포함을 요구하고 있음)
- 개발행위허가는 처리기간은 15일이내이지만, 농지나 산지협의(협의기간 30일)에 들어갈 경우, 협의기간이 긴 30일을 적용받음. 20평짜리 주택 등 소규모 개발행위에 대해서는 30일의 협의기간이 지나치게 김(건축신고 기일은 7일이나, 산지전용협의 기간이 30일 이기 때문에 30일을 적용받음). 일정규모 (300㎡ 또는 660㎡이하) 이하의 경우에 전용협의기간을 단축시켜 주었으면 함(엔지니어링사 의견)
- 개발행위허가에서 산지관리법에서는 25°까지 개발가능하나 국제법에서는 경사도 21°까지만. 이 경우 국제법의 영향을 받음.
- 산지관리법에서는 사면높이 15m까지 개발할 수 있으나, 원주지방환경청에서는 10m로 정하여 협의해 주고 있음.(임의적으로 조정함으로써 실제 사업시행자들은 어려움을 겪고 있으며, 실제 협의에 들어가지 전에는 이러한 사항을 알 수 없음)
- 이외 계사신축을 위한 개발행위허가를 도시계획위원회에서 5차까지 재심의를 한 예가 있음. (주민들의 민원으로 인해)
- 개발행위허가에서 복합민원의 문제(대부분 건축허가와 같이 들어오고 있음, 일부는 이로 인한 불만도 있다고 함)

○ 지구단위계획에서의 문제

- 지구단위계획에 있어서 관계기관 협의에 대해서 기간 제한이 없음. 따라서 30일 정도로 제한이 필요함. 관계기관 협의시 서류의 간소화도 필요함.
- 기관내부협의의 경우 일정이 비교적 잘 지켜지나, 외부기관의 경우 오래 걸림(특히, 환경부문)
- ○○시에서 골프장 건설을 위한 지구단위계획에서 원주 지방청에서 사업시행자가 받아들일 수 없는 협의사항으로 인해 현재 약 1년 4개월 동안 진행이 정지되어 있는 경우가 있음.

○ 기타

- 공무원의 경우 도시계획분야의 업무가 절차 등에 있어 매우 복잡하고 애매한 것들이 많음.

그럼에도 불구하고 교육 등이 많지 않음. 업무가 많다보니 교육에 잘 보내지도 않음. 도시계획업무를 맡게되면 의무적으로 도시계획관련 교육을 받도록 하는 것이 필요함.

- ○○시의 경우 최근부터 개발행위허가, 공장건축, 농지, 산지관리등 인허가와 관련된 부서를 허가민원과로 통합하였음.

2. 토지이용 인허가 절차 개선 관련 의견

2013.09.02. 김기철

① 기존 인·허가 사항의 DB관리 부실

■문 제 점

- ▷ 계획안 변경 및 새로운 인·허과 과정에서 불필요한 시행착오 발생으로 시간적·비용적 소모. 알아서 만들어 오라는 무책임한 지자체.

■해결방안

- ▷ DB구축. 자료공개. 사후 모니터링 등에 활용.

② 도시계획위원회의 전문성 부족

■문 제 점

- ▷ 계획의 세부내용 및 현안에 관심을 가지고 계획별로 가진 특성을 이해하여 심의를 하는 것이 아닌, 사적인 관심사 · 정치적 이해관계 · 지자체의 거수기로서의 수동적이고 자격미달의 경우가 많음.

계획 외의 사항으로 직접적인 관계가 없는 것들을 과다하게 요구.

■해결방안

- ▷ 심의명단 공개. 불참자 공개. 심의과정 실시간(라디오, 지역방송 등) 공개. 심의결과 회의록 공개 등 투명한 정보공개.

③ 불규칙한 협의기간과 형식적인 검토의견 회신

■문 제 점

- ▷ 인허가 절차과정에서 실과 및 기관협의를 추진하는 과정은 사업(누가 추진하느냐, 어떤 안전이나 등)의 종류에 따라, 협의기간이 달라짐 (경험상 2주~1달).

- ▷ 회신의견은 사업의 이해도가 낮고, 복사(ctrl+C) 후 붙여넣기(ctrl+v)식의 획일적인 경우가 대다수임

■해결방안

- ▷ 사전법 검토협의(사례. 강릉시), 실무협의회 운용

인허가절차 이행전 사업자 및 신청자는 사업개요 및 이해관계인(토지소유자등) 계획서를 PPT 형식 등 간단한 포맷으로 제출하고,

각 실과에서는 사전에 충분히 검토 한후 실제 행정절차 이행시 신청도서에 포함되어야 할 사항을 제시. (필요시 실무협의회 개최. 관계부서 실무자들 미팅)

실질적으로 행정절차 이행시에는 각 실과에서 제시하였던 의견의 반영여부 등 간소화 하여 시행 착오 최소화.(사업자는 중요한 사항을 중점적으로 다루어 부담완화 가능)

④ 형식적인 주민참여

■문 제 점

▷ 일정기간(약14일)의 주민공람기간 외에 의견 제시 어려움. 사업초기 주민설명회 이후 결과통보 등 미약. 주민참여시대의 역행하는 사고방식 여전.

■해결방안

▷ 최소 2회 이상의 주민설명회.

사업초기 기본방향 검토 후. 심의 후 최종 확정사항. 등 최소 2회 이상의 설명회 필요.

별도의 공람기간 없이 최초 주민설명회 이후~사업확정(심의상정 기준일 이전) 이전 까지 주민 의견 수렴.(별도의 사이트 등 운영 가능)

⑤ 과도한 설계도서

■문 제 점

▷ 중복적이며, 양만 많은 불필요한 보고서 및 도면 등 제출서류 작성으로 검토자(지자체)를 비롯하여, 신청자에게도 부담 가중.

지자체 또는 담당자에 따라 도서 수준 및 내용이 천차만별.

조감도 등 현실성 없는 제출물 최소화.

■해결방안

▷ 사업별 최소한의 필요서류를 매뉴얼화하여 공개. 사업에 특성에 따라 일부사항 보완하는 방식으로 효율적이며 압축적인 도서작성토록 제도 개선.

건축허가, 조정설계 등 실질적으로 가시화 되는 사업에 따라 일부 조감도가 아닌 조성예시도 등 첨부가 필요. 기타 구역지정, 지구단위 등 구체적인 계획이 수립되지 않은 행정절차 단계에서는 배제 필요.

⑥ Before-Do-After 체계 구축

■문 제 점

▷ 행정절차, 시행, 사후관리가 다원화 되어 있으며 책임. 권한.등의 설정 미흡으로 많은 도시계획사업 추진 부실

■해결방안

▷ 계획실명제, 계획감리제, 사후점검. 일몰제. 불법사항 발견시 복구명령 강화 등. 부차적인 보조제도 도입 필요.

⑦ 지자체 기본적 DB 제공

■문 제 점

▷ 기초적인 DB입수 어려움에 따라 검토 및 분석 등 지남.

■해결방안

▷ 사업시행 및 사전검토를 활성화하기 위하여, 기본적인 DB(개인적으로 KLIS+수치지도(1,000~3,000) 제공. 실시설계시 측량 시행으로 사업자 부담 완화.
사업완료되는 경우 준공이전 KLIS+수치지도 Update 필요. 지속적 관리.

⑧ 검토기준 강화 + 전문가 확대

■문 제 점

▷ 모호한 법기준, 정치적인 압력, 지자체 담당자 역량부족 등에 따라 부당하게 사업거부 또는 난개발 등 허용되는 등.

공익적이고 합리적인 국토관리 및 이용 어려움.

행정 또는 토목, 건축 등 비전공·타분야 전공인력이 업무수행.

■해결방안

▷ 사업유형별로 Check List 운용으로 시시비비 최소화.

Check List 등 충족시 사업절차 간소화 최대지원.

해외 선진국의 경우 관련 전문가는 인구 약 1만명당 1인 정도의 비율로 운영되는 등 관련 전문가를 확충하여 사후관리까지 철저하게 운영.

우리나라는 도시계획 직렬 공무원이 채 100명도 안됨에 따라 대폭 확대 필요.

3. 토지이용 인허가 절차 개선 관련 의견

2013.09.01.
공생계 이정훈

1. 이들 사업을 실시할 때 신청인들이 느끼는 어려움이 무엇인지를 찾고

(1) 해당 사업부지에 대한 정보와 데이터 관리 시스템 부족, 인·허가 절차 투명성 결여

일반인 :

- 토지소유의 토지 및 건축물의 토지이용 및 계획에 대해 일반인이 쉽게 이해하고 접근할 수 있는 토지이용계획 및 개발시스템이 부족하여 해당 토지소유자 및 건축물 소유자가 자기의 토지를 어떻게 이용하고 관리하여야 하는 지에 대한 이해부족과 향후 도시계획 수립시 본인 소유의 토지에 대한 규제사항에 대해 내용이 부족하여 세금문제와 매매시 이러한 규제사항을 잘 이해하지 못하여 주민의 재산 손실이 발생하는 사항이 발생하고 있습니다.
- 도시계획 협의내용과 심의내용을 일반인 뿐만 아니라 계획수립권자, 계획가, 전문가들도 알 수 있는 시스템의 부재로 일반인과 토지소유자 및 건축물 소유자는 공람과 최종 고시지만 알 수밖에 없는 문제점을 개선할 필요성이 있음.

- 또한 유사, 관련 도시계획 수립시 참고할 수 있는 계획참고자료로 협의내용 뿐만 아니라 심의 내용, 심의위원명단 공개로 주민의 알권리를 보장하고 부적절한 심의를 개선할 수 있도록 하여야 하며 관련 계획시 참고하여 도시계획을 수립할 수 있도록 하고 동일한 계획내용으로 인한 계획내용의 부실을 방지하여 질적인 도시계획의 발전방향 모색이 필요함.

2. 그 해결방안은 어떤 것이 있을지

(1) 토지이용정보시스템과 토지이용정보센터

- 일반 주민뿐만 아니라 전문가들도 쉽게 접근하여 이용할 수 있는 토지이용정보시스템과 매뉴얼 작성 필요, 일반 토지이용계획과 도시계획 이해 책자 필요
- 해당 지자체별로 토지이용정보센터를 설립하여 일반인과 전문가에 대한 토지이용정보제공과 해당 토지를 이용하고 계획할 수 있는 정보의 제공 필요.

(2) 도시계획심의 공개

- 일반인도 도시계획심의시 해당 내용을 볼 수 있고 내용도 공개할 수 있는 시스템 마련(법원에서 공개재판 하듯이 도시계획심의도 일반인과 전문가들도 방청할 수 있는 제도마련으로 도시계획의 투명성 제고와 비전문적인 도시계획심 심의와 위원자격으로의 문제점 개선)

(3) 녹취록 작성

- 녹취록을 작성하고 이에 대한 내용공개로 도시계획의 참고자료와 계획내용의 기록 보관 필요

3. 계획 실명제와 PQ제도 개선 필요

- (1) 일부 대형 엔지니어링 업체에서는 다수의 기술사와 특급기술사 보유로 PQ점수에 의한 입찰로 다수의 도시계획 용역을 수주하나 이 용역을 실질적으로 수행하고 일하는 중급, 초급 인력자는 부족하여 도시계획의 질적인 내용부족과 고질적인 야근, 특근수행으로 젊은 도시계획인력의 도시계획엔지니어링 기피현상발생하여 향후 도시계획인력의 전문성 제고부족과 인력 수급불균형(대형 엔지니어링 업체 특급인력 과잉과 초급, 중급인력 부족 현상 발생) 발생이 예상된다.

개선방안 : 계획용역입찰시 중복하여 입찰에 참여하고 해당 기간내에 다수의 용역수행을 수행하는 회사에 대한 벌점조치와 용역계약 취소 조치(일부 회사 35개 용역에 책임기술사는 1명으로 동일)가 필요합니다. 계획제안서와 최종 준공시 책임기술자 및 참여기술자를 기재하여 수행용역기간과 중복하여 과잉용역을 수행하는 것을 지양하여 해당 연도에 나라장터 과업 유사수행용역에 따라 3~5개 이내로 한정하여 도시계획용역 입찰의 형편성 제고.

- (2) 또한 계획실명제가 이루어지지 않아 무분별한 도시계획수립업체, 토목측량업체의 난립으로 국토도시의 난개발 문제개선과 계획내용의 질적인 측면의 부재와 계획에 책임지고 수립하는 계획가의 자세확립이 필요합니다.

개선방안 : 계획실명제를 통한 계획수립의 책임을 확실히 하고 그에 따른 PQ제도의 확립이

필요하며, 개발행위허가, 지구단위계획 등의 도시계획수립시 책임기술자 및 참여기술자의 기재화를 명시할 필요가 있습니다.

- (3) 도시계획직제를 통하여 해당 도시계획에 대한 전문성제고와 토목, 건축공학 전공자의 경우 도시계획부서 근무시 도시계획관련 교육프로그램제도(도시계획석사, 전문교육프로그램) 마련으로 도시계획 인·허가의 전문성 확보와 업무 혼선 방지
 개선방안 : 도시계획관련 부서에 도시계획직제의 인원확대와 도시계획직제 교육프로그램(지구단위계획, 개발행위허가, 도시관리계획, 도시기본계획 등의 도시계획 수립 및 관리 전문적 교육프로그램)마련으로 해당 지자체 도시계획관련부서의 도시계획전문성 강화.

4. 토지이용 인허가 절차 개선반안 연구관련 의견

(주)미래E&D 류인정부장

1. 토지이용 인허가 절차 개선 기본방향

- 기본적 방향 : 인허가절차는 간소화 방향으로 전환필요
 - 그동안 계획 방법의 발전과 계획환경의 변화로 계획의 절차도 계속 복잡해짐
 - 좀 더 질 높은 계획수립을 위해 검토, 협의, 심의 등 절차가 지속적으로 추가 되어 왔으나 그것이 계획의 질을 높이는 역할을 했다고 보기 힘들
 - ※ 각종절차를 거치게 하므로 인허가 주관(기관)부서에서는 계획결정에 대한 책임을 분산시킨 효과는 있으나 요식적 절차운영 사례가 상당히 많아짐
- 토지이용의 인허가 절차 간소화를 위해서는 크게 입안제도, 관련기관(부서)협의, 위원회심의 제도 단계별로 현재운영상의 문제점과 개선방향에 대한 의견을 제시해 보고자함
- 이러한 인허가 절차를 간소화시에는 기존협의, 심의 등을 통해 달성하고자하는 목적을 이룰 수 있는 절차간소화에 따른 보완책도 필요할 것임

2. 토지이용 결정을 위한 입안제도(주민제안 등)

○ 국토계획법, 도정법, 산입법등에서 주민제안 제도가운영되고 있으며 주민제안시 입안여부 판단 절차도 간소화 하는 방향으로 개선이 필요함

1) 도시·군관리계획 입안의 제안

- 도시·군관리계획 입안제안시 계획도서와 계획설명서를 첨부하도록 하고 있으며 경미한사항을 제외하고는 도시관리계획도서, 기초조사내용에 환경성검토, 교통성검토를 포함하도록 하고 있으며 최근에는 국토부의 지침하달로 재해취약성 평가를 제시하도록 하고 있음
- 도시·군관리계획 입안여부를 판단을 위해서 필요한 최소한의 간략한 자료를 제출후 입안여

부 판단후 입안시 도서를 보완할 수 있는 제도적 장치 필요함

- 현재 대부분의 지자체는 입안제안시 법에 명시한 관련도서를 모두 제출할 것을 요구
- 입안여부에 대한 판단이 불명확한 경우 도서작성에 비용이 소요되므로 제안자는 그 비용을 감수하고 제안하여야함
- 특히 최근 방재적 관점에서 검토를 위해 재해취약성평가자료를 지자체에서 제출하도록 요청하고 있는데, 이는 자료의한계를 가진 민간이나 주민에게 과도한 요구일 수 있음
- 오히려, 기초자료는 지자체에서 입안제안자들에게 자유롭게 제공할 수 있는 제도가 필요하고, 환경성검토, 재해취약성평가는 지자체에서 데이터베이스화 시켜 관련 자료를 제공하고, 이를 간단히 검토하여 판단할 수 도록 개선이 필요
- 이로써 입안제안이 자유롭고 간략한 자료를 통해 입안여부를 판단하고, 그 후 입안될 경우에만 도시관리계획 도서를 작성하게 하여 국가적 낭비도 막고, 토지이용과 관련된 입안제안 활성화가 필요할 것임

2) 도정법의 입안제안

- 정비사업의 정비계획의입안제안도 도정법에서 정비계획도서, 계획설명서 및 그밖에 필요한 서류를 제출토록 하고 있는데 이 또한 도시·군관리계획과 마찬가지로 간소화가 필요할 것임
- 특히 많은 지자체에서 정비계획의 입안제안시 입안 전에 관련부서, 관계기관 협의를 한 후에 입안여부를 통보해 주는 경우가 많음, 이 경우 입안여부 판단을 위해 상당부분의 협의자료를 제출해야하고 입안여부 판단 기간도 법에 명시된 기간(60일)에도 불구하고 상당기간 소요 되는 경우가 많음
- 따라서, 법에 명시된 기간을 준수하도록 하고 제출되는 도서등도 간소화하고 자체적 판단이 어려울 경우에는 간략한 자료만으로도 위원회의 자문을 통해 결정하게 하는 입안제안절차의 제도적 장치의 보완이 필요하다고 생각함

3) 산업입지개발에 관한 법률(산업단지 인허가 절차 간소화를 위한 특례법)

- 산업단지 인허가 절차 간소화를 위한 특례법에서는 산업단지 개발지원센터를 운영하여 인허가절차 간소화를 위한 각종 지원을 하도록 명시하고 있으나 현실적으로는 국토해양부내 하나의 부서가 산업단지개발지원센터의 역할을 담당하므로 지원이 유명무실한 상황임
- 이에 따라 투자의향서를 제출할 경우 산업단지 개발에 관한 사전검토, 조회 업무를 지원하고 관계관 협의 과정을 지원하도록 하고 있으나 작동하고 있지 않아 사실상 산업단지개발지원 기능을 담당하지 못하고 있음
- 따라서 간소화법에서 제시한대로 제대로 된 산업단지개발지원센터를 구성하여 운영하고 과도한 산업단지 개발여부에 관한 문의, 개발가능여부, 타당성 검토를 간략히 진행할 수 있는 지원을 통해 투자의향서 제출에 의한 입지타당성에 관한 판단이 빨리 이루어 질 수 있도록 조치가 필요함

3. 토지이용 결정을 위한 관련기관(부서) 협의와 관련된 사항

1) 사전협상제도 등 인허가전 협의제도

- 각종 인허가 과정에는 개발 또는 정비를 위한 제안시, 제안내용의 계획적 측면 뿐만 아니라 개발가능여부에 대한 판단 예측이 어려운 경우가 많음
- 이러한 맥락에서 사전협상제도는 사전에 개발, 정비 가능여부와 계획수립시 쟁점이슈에 대해 해당지자체와 사전에 협의를 통해 개발가능여부를 조속히 판단하고, 계획, 개발 수립절차를 단축시킬 수 있는 장점이 있다고 판단됨
- 최근 서울시에서는 사전협상제에 의한 대규모 부지개발이 주춤하고 있으나 그 취지는 전체적 인허가 측면에서 바람직하다고 생각함
- 이와 유사하게 서울시에서는 지구단위계획이나 정비계획수립시 서울시 상정이전에 자치구와 서울시, 관련 전문가, 제안자(계획 대행기술자, 민간)가 참여하는 시구합동회의라는 제도를 운영하고 있는데, 이는 서울시 상정 후 인허가전에 주요 쟁점이나 정책방향에 비춰 바람직한 계획방향을 제시하여 본격 인허가전에 계획을 방향을 가능할 수 있는 좋은 제도라고 생각됨
- 이와 같이 토지이용을 결정하는 인허가의 시작단계에서 계획의 주요쟁점을 파악하고, 특히 관련 결정기관, 제안기관, 제안자, 전문가의 의견을 초기에 수렴하여 보완하거나 잘못된 계획을 바로잡아 본인허가 절차에서는 협의를 조속히 진행할 수 있는 제도를 도입해 보는 것도 인허가기간의 간소화나 토지이용결정시 인허가의 혼선을 줄여주는 좋은 방법이 될 수 있다고 생각됨

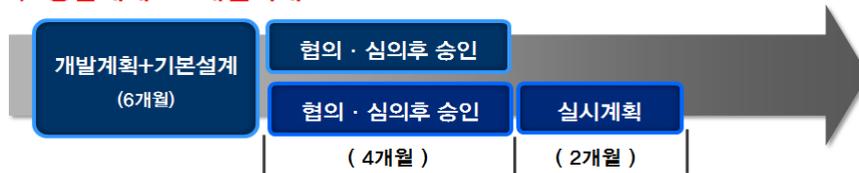
2) 산업단지 인허가 절차 간소화를 위한 특례법의 운영

- 간소화 특례법은 기존의 (개발계획기본계획), 실시계획의 두 단계로 장기간 소요되는 인허가 절차를 획기적으로 개선하여 6개월 이내에 개발계획 및 실시계획을 모두 수립할 수 있는 체계로 전환하는 것이 제도의 취지임

◆ 종전체계 : 평균 24~36개월



◆ 통합체계 : 6개월이내



(그림 참고-9) 산업단지 인허가 특례법의 인허가 기간 단축

- 그러나 실질적 운영에서 여러 가지 사유로 간소화법의 취지가 제대로 이행되고 있지 못하는 것이 현실임

① 관계기관협의 및 제영향평가

- 간소화법에서는 환경영향평가의 경우 전략환경영향평가 30일, 환경영향평가 45일로 규정하고 있으나 환경영향평가법에서 제안자가 보완을 위한 기간은 산입하지 않는 조항 때문에 (사실상 환경부 관할 환경청에서는 이를 대부분 활용) 제안내용협의 기간을 대부분 맞추고 있지 않고, 환경영향평가가 완료되지 않을 경우 통합심의 진행이 되지 않으므로 사실상 환경영향평가가 완료될 때까지 간소화법에서 제시한 기간내 인허가는 불가능한 것이 현실임
- 따라서 환경영향평가, 사전재해영향성검토, 문화재지표조사, 에너지 사용계획 등 관계기관 협의시 관계기관의 정책방향과의 충돌될 특수한 경우를 제외하고는 간소화 특례법에 강제하는 협의 기간을 따를 수 있는 제도적 보완이 필요하다고 판단됨
- ※ 환경영향평가법 개정시 환경정책기본법상의 사전환경성검토가 전략환경영향평가로 통합되면서 기존절차보다 훨씬 복잡해져서 대부분의 대규모 계획이나 개발에서 수행되는 영향평가 기간이 상당히 증가하였음. (평가준비서 심의후 주민열람 절차 사실상 두 번정도 추가되어 본 평가 진행 전에 4개월 정도가 소요되는 것이 현실상황으로 어떤 분야든 환경분야 협의에 상당한 시간이 소요되도록 제도가 역행하고 있는 상황) 이는 환경분야의 주민열람과 검증절차를 강화하여 추후 계획이나 개발에 따른 문제소지를 제거하고, 주민에게 많은 정보를 제공하는 긍정적 측면이 있을 수 있으나 열람 보완후 재열람하고 본 평가에서 공람을 하는 등 절차가 중복되어 결과적으로는 토지이용결정 기간을 상당히 증가시키는 주요한 원인이 되고 있어 이에 대한 조정이 필요하다

② 통합조정회의

- 관계기관의 의견이 조율되지 않을 경우 통합조정회의를 통해 회의를 개최하여 조정회의결과에 이견을 조정하고 안 될 경우 국무총리실에 두는 기구(투자촉진센터)에서 직접 조정하도록 하고 있으나 현실여건은 통합조정회의가 가동되지 않는 것이 현실임
- 통합조정회의는 이견이 있는 기관이나 부서의 즉시 조율을 통해 인허가절차를 단축시키는 좋은 방안이나 실질 운영되고 있지 않음(현실적 운영방안이 필요함(만약 운영되지 못할 제도라면 법에서 제외시키는 것이 바람직할 것임))

4. 위원회의 운영과 관련된 문제점과 개선방향

○ 각종위원회는 토지이용 결정의 마지막 최종결정 역할을 담당하는 만큼 중요한 절차임에도 각종위원회의 권한과 역할분담, 위원회의 구성과 책임 등 많은 문제점 있음

1) 위원회 역할분담

① 도시계획위원회와 도시·건축공동위원회

- 국토계획법에 근거한 대표적 위원회인 도시계획위원회와 도시·건축공동위원회의 역할구분 명확화 필요
 - 현재는 대부분 지자체가 용도지역의 변경을 수반하는 도시건축공동위원회 심의사항은 도시계획위원회 심의 후 도시건축공동위원회심의를 거치도록 운영 중
 - ※ 용도지역내 세분변경은 도시건축공동위원회심의 사하이나 중간변경은 도시계획위원회 심의를 받은 후 도시건축공동위원회 심의를 받도록 하고 있음, 최근 이전적지와 복합용도 개발형 지구단위계획을 제외하고는 모든 중간변경사항은 도시계획위원회를 거치게 됨
 - 예를 들어 개략적 건축계획을 포함하는 지구단위계획 수립 시 용도지역변경사항(중간변경)이 포함되면 두위원회를 모두 거쳐야하므로 심의단계에서 시간이 많이 소용되고, 대부분의 경우처럼 위원회를 거칠 때 마다 각종 조건 의견이 많아지므로 계획수립 기간이 상당히 증가하는 요인이 됨
 - 따라서, 도시건축공동위원회의 절반정도의 위원이 도시계획위원으로 구성되는 만큼 용도지역변경사항이 포함되더라도 두 위원회의 역할 구분을 명확히 할 경우 하나의 위원회에서 결정할 수 있도록 간소화가 가능하다 생각함
 - 심지어 경북도청의 경우 최근까지 모든 도시건축공동위원회심의 사항을 도시계획위원회 심의 후 도시건축공동위원회를 거치는 2번의 심의로 운영 (용도지역 사항이 없고 도시건축공동위원회 심의결정사항임에도 도시계획위원회를 거쳐 도시건축공동위원회로 2단계 심의 운영하였으며 사안에 따라 오락가락 운영하고 있음)

② 도시재정비위원회와 도시계획위원회

- 도시재정비촉진을 위한 특별법에서 도시재정비위원회를 운영하고 있고 도시및주거환경정비법에서는 도시계획위원회를 운영하고 있음
- 도시재생사업 추진 시 도시재정비촉진지구내의 재정비촉진사업은 도시재정비위원회의 심의로 운영하고 도정법에 의한 도시계획위원회에서 심의를 진행하고 있으나 두 개의 위원회를 하나로 통일할 필요가 있음
 - 정비사업과 재정비촉진사업은 기준적용이 조금 상이하나 거의 유사한 도시재생사업이므로 혼선방지와 정책일관성을 위해 하나의 위원회에서 토지이용결정을 하는 것이 바람직하다 생각함

- 서울시의 경우 재정비촉진지구내 재개발과 도시환경정비사업은 도시재정비위원회 심의를 진행하나 재건축방식의 촉진사업 중 용도지역상향이 포함되면 재정비촉진지구내라 하더라도 도시계획위원회 심의 후 또다시 도시재정비위원회심의를 거치는 경우가 있음
 - 위에서 다룬 도시계획위원회와 도시건축공동위원회의 중복심의 사례에서와 같이 법적 권한이 명확히 정리되어 있지 않아 절차적으로 복잡하게 되는 상황으로 절차를 일원화하거나 도시재생 분야의 두 개의 위원회를 통합운영할 필요가 있음
- ※ 최근 도정법과 도축법의 통합움직임이 무산된 것도 아쉬운 점인데, 제 개인생각으로는 장기적으로 도시재생관련 통합법(도정법 + 도축법)이 이루어 졌으면 하는 바램이나, 불가능할 경우 작은 지자체에서 도시재정비위원회구성이 어려운 경우를 제외하고는 정비사업은 도시재정비위원회에서 심의하는 쪽으로 도정법도 개정되었으면 하는 바램임

2) 위원회의 구성 및 결정권한

- 각종 위원회는 관련법에서 관련전문가들로 구성되도록 명시하고 있으나 실질적으로 전문성이 떨어지는 위원구성으로 각종 자문, 심의시 문제가 많이 발생하고 있음
- 토지이용계획 측면에서의 의견 제시는 위원의 고유영역으로 자유롭게 제시되어야 하는 사항이지만, 위원 중에는 그 위원회에서 다뤄야 할 범위, 결정권한을 정확히 모른 채 심의에 참석 본인의 전문성만을 내세워 위원회에서의 결정범위를 벗어난 자문, 심의 의견을 제시하는 경우가 너무 많음
- 이와 관련해서는 위원이 구성되면 반드시 해당위원회의 자문, 심의의 범위가 어디까지인 지 교육이 필요하고, 그 범위를 벗어난 의견제시는 자체시킬 필요가 있음
- 심지어 도시계획위원회나 산업단지심의위원회에는 수많은 도시계획전문가들이 있음에도 언론인, 회계사, 부녀회 등이 위원으로 구성되어 도시계획전문성이 떨어지는 의견 제시로 지자체 정책방향이나 계획적으로 퇴보된 결과가 발생하기도 함(경험상 지방의 위원회일수록 그런 경우가 많은 것 같음)
- 위원회는 그 분야의 실무전문가들이 대거 참여할 수 있도록 법, 시행령, 조례 등을 개정할 필요가 있음, 특히 도시계획분야의 실무전문가들의 많은 참여로 좀 더 질 높고, 실행력 있는 위원회 운영이 되었으면 하는 바램임

3) 위원회의 책임성 강화 및 심의내용의 공개

- 현재 서울시와 경기도의 경우 심의위원회의 명단을 공개하고 있음
- 위원회의 심의 내용은 법적으로 정보공개 요청시 공개할 수 있으나 공개된 사례는 극히 드뭄
- 절차상 의회의견청취의 경우는 방청, 내용공개 모두 하고 있음
- 공공계획이나 위원회의 자율적 의사결정을 위해서는 심의내용 공개에 신중을 기할 필요가 있으나 조금 더 책임감 있는 토지이용 결정을 위해서는 심의내용도 사안에 따라 어느 정도 공개

가 필요하다 생각함

- 심의내용 공개 시 효과 : 심의위원의 책임성 강화, 공정하고 투명한 심의운영, 과도한 조건부 여등 공공, 주민, 민간을 배려하는 위원회운영
- 위원회의 위원들의 책임성 강화를 위한대책 마련이 필요함
 - 각종위원회의 위원들이 위원회 참여시 사전에 자문/심의내용을 숙지하고 오는 위원은 거의 없는 것 같음, 이에 따라 위원회에서 즉흥적 의견제시로 주요 쟁점에서 벗어난 논의가 너무 많음
 - 영국의 계획심의관 제도처럼 일정권한과 책임을 부여하고 상설된 위원회로 운영은 못하더라도 위원회에 소속된 위원은 책임감을 가지고 사전숙지 후 위원회에 참석할 수 있도록 위원회 운영상의 개선이 필요하다 생각함

5. 관련 공무원 등 공공분야의 자질과 자세

○ 토지이용과 관련된 협의는 공공기관의 주관부서를 통해 이루어지나 담당자의 자질과 인허가의 자세로 인해 토지이용 절차상 많은 문제점을 야기하고 있어 전문성강화와 인허가를 접하는 자세에대한 전환이 요청됨

1) 담당 공무원의 전문성 결여

- 토지이용은 주관부서 공무원에서부터 시작된다고 해도 과언이 아니나 담당자에 따라 자질이 편차가 큼, 토지이용과 연관된 부서의 담당자는 토목직, 건축직에서 부터 행정직등 다양한 분야를 전공한 담당자가 배정을 받아 이루어 지다보니 전문성이 떨어짐
- 또한 자주 있는 인사발령으로 특수한 경우를 제외하고는 몇 년 사이 담당업무가 변화됨에 따라 계획환경의 변화 속도를 이해하고 토지이용 인허가 업무를 수행하는 데 한계가 있음
- 따라서 토지이용과 관련된 분야의 전문성 강화를 위해 순환보직 제외 또는 토지이용의 대표 직무분야인 도시계획직의 보강이 필요하고, 최근 개발행위허가기준 작성과 같이 객관적 판단을 위한 메뉴얼 제공 등이 강화되는 것도 필요하다 생각함

2) 담당 공무원의 자세

- 토지이용관련인허가는 인허가라는 말에서 뜻을 내포하고 있듯 허가해 주는 쪽인 갑이고, 신청하는 쪽인 을이 되는 갑을 관계 형성이 불가피함
- 갑을 관계에서는 갑의 자세에 따라 긍정적 인허가 진행이 될 수 있고 때론 토지이용의 공공적 이익이 아닌 사적관계에 따라 인허가결과가 상당히 달라질 수 있음
- 따라서, 복잡한 인허가 절차를 더 힘들게 할 수도 있는 공무원의 인허가를 대하는 자세와 행동에 대한 인식전환을 위해 인허가 방법에 대한 규명과 공무원의 가이드라인보강과 재교육일 필요하다고 생각함

6. 소결

- 지금까지 논의한 토지이용 인허가 절차 개선 관련 의견을 간략정리하면
 - 토지이용계획 인허가 입안여부결정 단계에서의 제출서류와 절차간소화에 관한사항(도시계획, 도정법, 산입법 등, 최근 재해취약성평가 등 제출서류의 지자체 데이터베이스화 등의 의견)
 - 관련기관(부서) 협의시 절차지연의 사례(산업단지 간소화법의 영향평가 협의 등) 문제점과 개선방향 사전협상제도를 활용한 절차단축방안
 - 위원회의 구성, 역할, 기능에 대한 문제점에 대한 사례를 토대로 개선방안으로 역할분담 명확화, 전문성과 책임성강화 방안
 - 담당공무원의 전문성강화와 인허가 자세에 대한인식전환
- 주로 토지이용결정 인허가 절차의 간소화 측면에서 접근하였고 급히 다룬 내용 이외에도 권한의 이양, 조건부 인허가방안(용도지역 상향결정 유보 개발시 고시), 계획실명제 도입을 통한 계획의 질적 향상 등의 내용 등 다루지 못한 많은 내용이 있음
- 국토부의 본 연구가 토지이용의 인허가과정에서의 문제점을 실질적 사례와 실무전문가의 의견을 토대로 연구되어 토지이용인허가 절차의 간소화와 더불어 그간의 절차적 목적 달성에 더 근접할 수 있는 성과를 도출하길 기대함

12 사전검토제 해외사례

□ 영국

○ 계획허가제(Planning Permission)

- 영국에서는 도시 및 농촌계획법(Town and Country Planning Act), 지방주의법(The Localism Act 2011), 계획법(The Planning Act 2008) 등에 의거하여 계획권한이 지방정부에 폭넓게 위임되어 있으며, 계획허가 업무는 지방정부의 계획부서(Local Planning Authority)가 담당
- 계획허가제란 건축물의 건축이나 경미한 용도변경(permitted development)을 제외하고 모든 토지형질변경 및 개발사업에 대해 적용하는 표준화된 인·허가 절차를 말하며, 각 단계별로 업무처리규정이 매우 상세하고 고도의 전문성을 요구
- 일반적인 계획허가 절차는 ① 사전협의 및 등록, ② 주민공람 및 관계부서·이해관계자 의견청취, ③ 계획담당자의 현장방문 및 검토(material planning consideration)를 거치며, ④ 최종적으로 지방의회의원으로 구성된 계획위원회(Planning Committee)에서 심의·승인함
- 계획신청에 대한 처리기한은 접수 후 8주(개발규모가 작고 주변에 미치는 영향이 작은 경우), 13주(중요한 허가), 16주(환경영향평가가 필요한 허가)로 구분되며 신청자가 동의할 경우 연장이 가능함

○ 인·허가 업무의 공정성·투명성 확보

- 영국의 경우 일반적인 개발사업에 대해서는 전적으로 지방정부에 계획승인권한을 위임하고 있으나, 중앙부처에 계획심의를 전문적으로 처리하는 기구를 별도로 설치하여 이의제기나 갈등이 있는 사안을 다루도록 함

○ 공익과 사익의 충돌, 이해관계 조정을 위한 비교이익형량 원칙 적용

- 영국은 계획심의회가 고도로 전문화된 규정에 따라 인·허가 청문절차를 진행하고 이해관계자에 대한 영향을 판단하여 최종적인 검토보고서를 통해 계획승인조건에 이해관계자에 대한 보상·보호 등의 조치가 포함될 수 있도록 건의

□ 미국

○ 뉴욕시 통합토지이용검토절차(Uniform Land Use Review Procedure)

- 상·하위 지방정부 및 관계부서 협의, 주민의견 청취, 지방의회의 동의 등 토지이용변경을 수반하는 사업에 대해 통합적인 검토와 의사결정 절차를 규정(계획안 공식접수 후 시장 최종 승인까지 처리기한 약 150~210일)
- 사전검토단계로부터 시작되는 인·허가절차 전반에 걸쳐 신청자와 행정청, 협의기관 사이에 폭넓은 협상이 이루어지며, 검토절차의 구체적인 결과는 협약(양해각서)의 형태로 종료

- 주민대표가 참여하는 커뮤니티 위원회(Community Board)의 자문(공청회 형식)부터 상향적으로 주민의견 및 관계부서 수렴절차를 거치며, 도시계획위원회(City Planning Commission) 심의단계에는 반드시 공청회를 개최함
- 통상적으로 도시계획위원회(CPC) 심의로 승인여부가 최종적으로 결정되지만, 기초지자체가 반대한 사안, 승인여부에 대해 관계기관들 사이에 이견이 있는 사안, 도시계획위원회에서 부결된 사안에 대해서는 시의회(City Council)에서 재심(처리기한 50일)
- 도시계획위원회 심의결과가 부결이더라도 시장은 예외적인 사안에 대해 허가를 결정할 수 있으며, 지방의회의 재심결과에 대해 거부권 행사도 가능함(최종적으로는 지방의회의 투표로 결정)
- 시의회의 재심단계에서 추가적인 의견수렴을 위해 공청회를 개최할 수 있으며, 의결 정족수는 사안에 따라 출석의원의 과반, 2/3, 3/4 등으로 구분됨

□ 일본

○ 개발허가제

① 배경 및 목적

- 택지조성 등 개발행위 허가를 받도록 하여 개발에 따른 시설정비 등 양호한 시가지로서 필요한 수준을 확보하고 시가화조정구역내의 개발을 억제함으로써 시가지의 형성을 도모함
 - 도시주변부의 무질서한 시가화화를 억제할 목적으로 1968년 도시계획법 개정을 통해 제정됨
- 초기에는 도시외곽의 무질서한 개발로 야기된 스프롤현상을 방지하는데 그 목적이 있었으나, 최근 인구감소 및 초고령사회로의 진입 등으로 발생할 도시공간구조 문제를 해결하기 위한 수단으로 사용되고 있음

② 개발허가제의 개념

- 주로 건축물의 건축 또는 특정 공작물의 건설 목적으로 행해지는 토지의 구획·형질의 변경이 주대상임
- 원칙적으로 도시계획구역과 준도시계획구역을 적용범위로 하며, 예외적으로 도시계획구역 밖을 대상으로 하기도 함

③ 제도의 특징

- 개발행위에 관한 설계와 설계 도서를 국토교통성령이 정하는 자격을 가지는 사람이 작성하도록 규정함
- 계획허가를 통해 시가화구역 및 시가화조정구역에서 주로 건축물의 건축을 목적으로 행하는 개발행위를 허가받도록 하여 일정수준을 확보하는 동시에 시가화조정구역내에서는 일정한 개발행위를 제한하고 있음
- 또한 법률에서는 공공시설관리자 등의 동의 및 협의는 개발행위에 관계가 있는 공공시설 및

개발행위로 인하여 신설되는 공공시설의 적정관리를 목적으로 하도록 명시함

④ 개발허가 대상

- 개발허가 신청규모는 시가화구역내에서는 1,000㎡이상, 구역구분이 이루어지지 않은 도시계획구역과 준도시계획구역은 3,000㎡이상, 그리고 그 외 지역은 10,000㎡ 이상임
- 일정조건을 충족하는 개발행위에 대하여 개발행위에 해당하더라도 허가를 받지 않을 수 있음
 - 시가화구역과 구역구분이 이루어지지 않은 도시계획구역 또는 준도시계획구역내에서 소규모 개발행위, 농림어업관계의 건축물 등, 역사 등 공익상 필요한 건축물, 국가 등 공공기관이 행하는 행위, 도시계획사업 등 공공사업, 재해에 대한 응급조치, 경미한 행위 등은 허가를 받지 않아도 됨

〈표 참고-7〉일본의 개발허가 신청규모

구 분	신청 규모
시가화구역	- 1,000㎡ 이상
구역구분이 이루어지지 않은 도시계획구역과 준도시계획구역	- 3,000㎡ 이상
그 외 지역	- 10,000㎡ 이상

⑤ 심의규정 및 운용절차

- 계획적인 대규모 개발이나 주변의 시가화를 촉진할 우려가 없고 시가화구역내에서 개발이 곤란하거나 부적절한 개발행위에 대해 허가하는 경우 미리 개발심의를 거치도록 함
 - 또한 운용지침에서 개발허가의 심사지역의 설정 등을 감안하여 유연성 있는 운영을 통해 개발신청자에게 필요이상을 부담을 주지 않도록 권고함
- 운용 및 절차는 개발구역의 위치, 구역의 규모, 개발행위에 관한 설계, 공사시행자, 공공시설 관리자의 동의서 등을 기재한 신청서를 도도부현지사에게 제출함
 - 개발행위에 앞서 관련된 공공시설관리자의 동의나 협의를 거치도록 하고 있음
 - 처분에 대한 불복시 제3의 기관인 개발심사회를 통해 심사청구를 받아 재결할 수 있도록 규정함

⑥ 개발허가제의 판단기준

- 개발허가의 기준은 크게 입지기준과 기술기준으로 나뉘어짐
 - 입지기준 : 도시의 스프롤방지를 목적으로 하는 경제적, 사회적 배려 기준
 - 기술기준 : 위험방지, 공공시설의 설치 및 배치, 환경보전 등을 목적으로 하는 물리적, 기술적 관점의 기준
- 입지기준과 기술기준은 지역별로 각각 고유한 특성을 지니기 때문에 일률적으로 의무화하지

- 양고 기준의 운용자체를 조례에 위임하여 강화 또는 완화할 수 있는 유연성을 지니도록 함
- 조례의 의한 강화대상은 시행령에서 정하는 기술적 세목으로 한정되며, 법률에 없는 기준을 추가하는 것은 인정되지 않음
- 시가화조정구역에서의 개발행위는 스프롤방지를 위한 입지요건에 해당하지 않으면 허가되지 않음

○ 개발사전협의

- 건축물을 건축하려는 목적으로, 일단의 토지면적 500제곱미터 이상의 건 또는 도시계획법 제29조에 의한 허가를 필요로 하는 것에 대해서는, 사전에 개발행위에 관한 지도요강 및 동세칙에 따라, 시와 협의가 이루어져야 한다.
- 요강(要綱)에서의 사전협의 정의

(오사카부 세츠시의 사전협의제도 실시요강)

(정의) : 개발 및 건축 (이하 개발 등)을 하려는 자가, 법에 따라 신청하기에 앞서, 미리 당해계획의 개요에 관하여 해당시장과 협의, 지도를 받도록 하는 것을 말한다.

(대상) : ① 도시계획법 제29조 제1항의 규정에 의한 개발행위 허가, ② 그 외 시장이 필요하다고 인정한 사항

(내용) : 개발 등의 계획에 관하여 시장이, 법에서 정한 신청에 앞서 필요하다고 판단하는 사항 및 개발 등을 하려는 자로부터 질문되는 사항에 관하여 행하는 것으로 한다.

(절차) : ① 사전협의를 하려는 자는, 미리 별도의 양식으로 정한 사전협의서 정본1통 및 부분1통에 필요사항을 기입하고, 별표에 담긴 도서를 첨부하여 신청하도록 한다. ② 전 항에서 정한 것 외에, 사전협의를 하려는 자는, 전항의 사전협의서 외에, 시장이 정한 서면을 별도로 제출하도록 한다. ③ 사전협의를 신청 받은 시장은, 제1항의 사전협의서의 내용을 심사하는 것 외에, 필요에 따라 당해 사전협의서를 이용하여, 타 법령 소관부서 등과 협의조정을 하도록 한다. ④ 사전협이가 완료된 때에는, 전 조의 신청을 사전협의서 부분을 환기하도록 한다.

(유효기간) : ①사전협의서의 유효기간은 시장이 사전협의서를 환기한 날로부터 산정하여 1년으로 한다, ② 전항의 유효기간 경과할 때에는 사전협의서는 그 효력을 잃는다. 단 당해 유효기간이 경과되기 전에 개발 등을 하려는 자로부터 법에 따라 신청이 되지 않는 申出이 있어, 시장이 어쩔 수 없다고 인정하는 때에는 그렇지 아니하다.

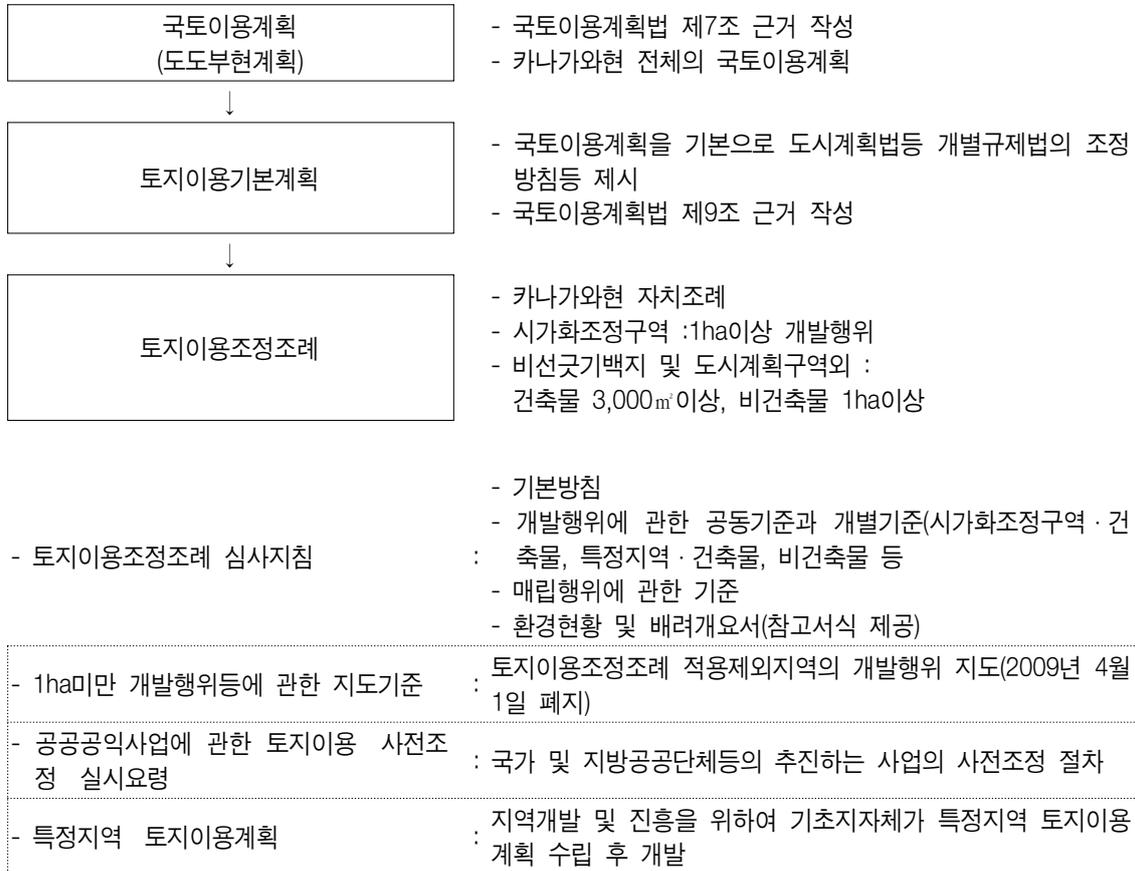
(법에 따른 신청) : 도시계획법과 그 외의 법령에 기반하여 신청을 하는 때에는, 당해 법령의 규정에 의한 신청서 (부분)에 사전협의서 원본을 첨부하여 하도록 한다.

○ 토지이용조정시스템 (카나가와현, 神奈川県)

1) 카나가와현의 토지이용조정시스템

- 카나가와현(神奈川県)에서도 토지이용이 다수의 법률에 의해 인허가등의 규제를 받고 있으며, 특히 대규모의 개발행위에 대해서는 상호조정 필요성이 대두됨
- 또한 이러한 다수의 개별 법률로 인해 그 내용이 지역사회의 실상을 충분히 반영하지 못하는 경우가 많아 카나가와현차원의 독자적인 제도운영의 필요성이 제기됨
 - 이러한 배경 하에 카나가와현은 종합적이며 계획적인 토지이용의 확보 등을 목적으로 일부 토지이용계획에 대한 개별법령에 근거한 인허가등의 절차에 앞서 각 행정분야에서 종합적으로 조정 또는 지도하기 위한 방침을 수립하였으며, 이를 「토지이용조정시스템(土地利用調整システム)」이라 함
- 토지이용조정시스템은 크게 2가지 측면의 기능을 가지고 있음
 - 첫 번째는 개발행위와 관련한 계획을 종합적이고 일체적인 지도 및 조치가 가능하도록 관계 부처와 시정촌(기초지자체)과의 조정을 도모하는 측면에서 행정의 내부조정 기능을 의미함
 - 두 번째는 개별 개발계획을 광역지자체인 현(県)의 토지이용방침과 지도기준을 반영하여 수립하고, 이를 통해 환경보전과 질서있는 현(県)의 토지이용 확보를 도모한다는 측면에서 사업자와 행정과의 조정기능의 의미도 포함함

〈표 참고-8〉 카나가와현의 토지이용조정시스템 개요



2) 토지이용조정시스템관련 정책 및 제도

- 국토이용계획 및 토지이용기본계획은 「국토이용계획법」에 의해 전국적으로 수립되며, 카나가와현의 독자적인 토지이용조정체계로는 토지이용조정조례, 1ha미만의 개발행위 등에 관한 지도기준, 공공공익사업의 토지이용사전조정 실시요령, 그리고 특정지역 토지이용계획책정지침 등이 있음
- 카나가와현에서는 1950년대 후반부터 대규모 토지이용계획을 종합적으로 조정해오고 있지만, 1996년 3월에 이러한 시스템을 조례화하여 "카나가와현 토지이용조정조례"로 제정·운영함
 - 이 토지이용조정조례(1996년)는 개발 및 개별계획에 관하여 토지이용의 종합적인 조정틀을 명확히 하고, 토지의 계획적 이용을 도모하고자 토지이용방침과의 정합성 및 사전의 종합적인 의사조정을 목적으로 지사(知事)와의 협의를 의무화한 것이 특징임
 - 토지이용조정대상으로는 시가화조정구역은 1ha이상의 개발행위이며, 선긋기백지(線引き白地) 및 도시계획구역외에서는 건축물은 3,000㎡이상, 비건축물은 1ha이상으로 함
- 1ha미만의 개발행위 등에 관한 지도기준은 토지이용조정조례의 적용을 받지 않는 개발행위라

하더라도 토지이용방침의 실효성을 확보하기 위해 입지장소, 녹지율의 확보 등에 관한 기준을 수립하여 지도하므로 이는 행정지도의 성격을 지님

- 그리고 공공공익사업의 토지이용사전조정 실시요령은 국가 및 지방자치단체 등이 추진하는 사업이라 하더라도 현(縣)의 토지이용방침과의 정합성을 도모하기 위해 사업의 실시하기 전에 미리 사전조정을 위한 절차를 규정하고 있음
- 마지막으로 특정지역 토지이용계획책정지침(1993년)은 특정지역이 도시계획법등의 개발규제가 약한 지역이지만, 카나가와현의 경우 수자원보호 및 자연환경보전상 중요한 지역도 포함되어 있기 때문에 시가화조정구역과 같이 개발을 억제하기 위한 방침으로 함
- 그러나 기초지자체에서도 지역진흥 등의 정책적 배려차원에서 도시적인 토지이용의 도모도 필요하기 때문에 시가화조정구역에서 인정되지 않는 대규모 주택 및 공장의 개발(대략 3,000 m²이상)도 기초지자체가 정하는 특정지역토지이용계획에 의한 구역에 한정하여 인정함
- 이러한 카나가와현의 토지이용기본방침에 관한 사항, 토지이용과 관련한 제반계획의 수립 및 조정에 관한 사항, 토지이용조정조례의 규정에 의한 협의에 관한 사항, 심사지침에 관한 사항, 공공공익사업에 관련한 개발행위의 조정에 관한 사항, 그리고 적정한 토지이용을 도모하기 위하여 필요한 제도 및 운용조사에 관한 사항 등을 종합적으로 조정하기 위한 조직으로서 훈령에 의해 1996년 10월에 토지이용조정회의를 설치함
- 토지이용조정회의는 토지이용에 관한 제반문제에 관하여 자연환경의 보전을 도모하면서 생활환경의 확보와 토지의 조화로운 발전을 기하고, 토지이용에 관한 종합적이고 계획적으로 검토하는 역할을 담당함