

충청남도 개별공장 입지에 관한 검토·심의 통합지침의 주요내용

오 용 준
책임연구원

yjuno@cdi.re.kr

목 차

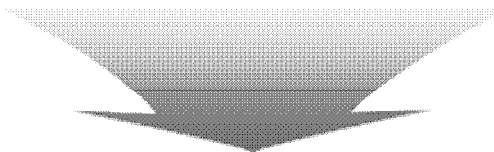
- I. 연구의 개요 /1
- II. 공장 개별입지 현황 및 문제점 /7
- III. 개별공장 입지에 관한 검토·심의 통합지침(안)의 주요내용 /9
- IV. 맺음말 /23

I. 연구의 개요

1. 지침 작성의 배경 및 목적
2. 연구의 대상
3. 관련법규 및 지침 검토
4. 지침의 주요항목
5. 연구추진경위

I. 연구의 개요

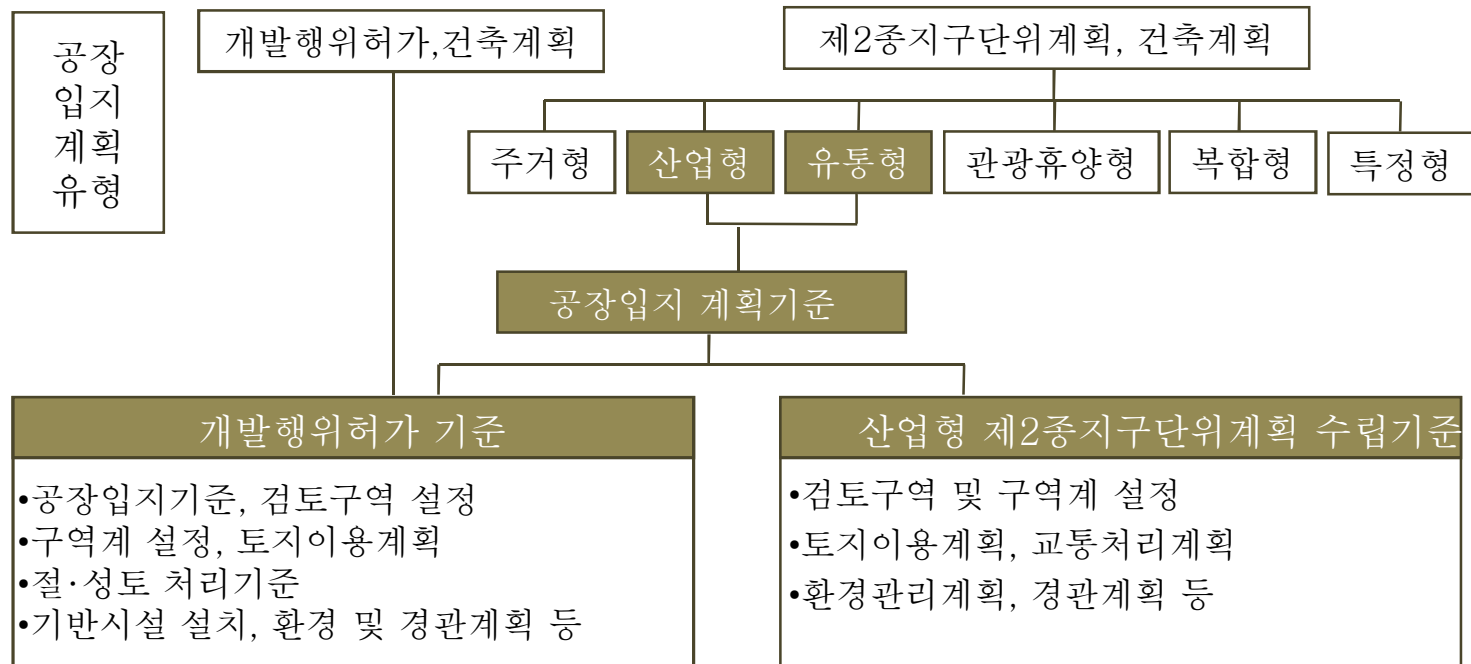
1 지침 작성의 배경 및 목적

- 비도시지역 공장입지의 공익성 저하 우려
 - ▶ 공장 입지의 선정에 관하여는 상충하는 이해와 가치(경제적 부가가치 창출 vs. 난개발)
 - ▶ 정부의 기업규제(토지이용규제) 완화 조치로 창업 및 공장설립 절차 개선요구 증가 전망
 - ▶ 계획입지 유도 뿐 아니라 개별입지 관리 측면에서 제도적 수단의 보완이 필요
 - 개별입지의 합리적 규제 통한 정책목표 실현
 - ▶ 개별입지 증가로 자연환경 악화, 분산입지로 기반시설 확보 등 투자이용 효율성 저하
 - ▶ 공장입지 관련제도(제2종지구단위계획과 개발행위허가제) 도입에 따른 합목적성에 대한 분석·평가 필요
- 
- 개별공장 입지 및 개발의 세부기준 제시하여 비도시지역의 개별입지 난개발을 방지

I. 연구의 개요

2

연구의 대상



I. 연구의 개요

3 관련법규 및 지침 검토

- 국토계획법, 산지관리법, 산업입지 및 개발에 관한 법률, 공원녹지법, 건축법
- 제2종지구단위계획수립지침, 도시관리계획수립지침, 국토이용통합지침(안)
- 산업입지의 개발에 관한 통합지침
- 도시개발업무처리지침
- 도로의 구조·시설기준에 관한 규칙, 보도 설치 및 관리지침
- 산지전용허가기준
- 사전환경성검토 업무편람
- 충청남도 사무위임조례
- 단지조성공사 설계 및 적산기준

I. 연구의 개요

4 지침의 주요항목

- 제1편 총칙
- 제2편 도시계획 및 산업입지 공급에 관한 사항
 - ▶ 제1장 산업입지 공급에 관한 사항
 - ▶ 제2장 지구단위계획에 관한 사항
 - ▶ 제3장 구역의 설정
- 제3편 입지기준에 관한 사항
- 제4편 단지조성 및 기반시설에 관한 사항
- 제5편 환경기준에 관한 사항
- 제6편 경관기준에 관한 사항

I. 연구의 개요

5

연구추진경위

- 충청남도 주관 난개발 개선방안 토론회(2010. 7. 9)
 - ▶ 난개발 방지를 위한 제도 마련(중앙, 도, 시·군 역할 분담)
 - ▶ 현재 난개발 된 지역의 양성화 방안, 계획입지 유도 방안
- (현안과제) 산업입지의 계획적 개발을 위한 지침 작성의 기본방향 연구(2010.9~10)
 - ▶ 개별입지 공장의 난개발 개선방안 충남정책 BRIEF(2010년 제4호) 발간
- 산·학·연 합동토론회(2010.11.11)
 - ▶ 사람 중심의 복합산단(3세대 산단) 조성, 개별입지 난개발 해소방안 등
- 난개발 방지를 위한 개별입지 지침(안)에 대한 전문가 워크숍(2010.12.17)
- 개별입지 지침(안)에 대한 시·군, 기업, 전문엔지니어링업체 의견 수렴(2011. 1)

II. 공장 개별입지 현황 및 문제점

1. 충청남도 공장 개별입지 현황
2. 공장입지 계획수단의 문제

Ⅱ. 공장 개별입지제도의 문제점

1

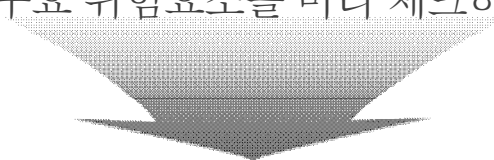
충청남도 공장 개별입지 현황

- 공장 부지면적은 전국에서 2번째 규모
 - ▶ 2010년 현재 전국 공장(96,897개) 중 충남이 전체의 5.5%(5,328개) vs. 경기도 39.3%(38,112개)
 - ▶ 공장수 기준으로 전국 6번째 규모, 경기도(39.3%), 경남(10.6%), 서울(8.0%), 경북(7.2%), 부산(5.9%), 충남(5.5%)
- 개별입지 증가율(18.8%)이 전국 개별입지 증가율(15.3%)을 상회
 - ▶ 2010년 현재 전국의 계획입지 증가율(업체수 기준, 31.0%), 개별입지 증가율(15.3%)
VS. 충남의 계획입지(136개소: 국가산단 5, 일반산단 42, 기타 2, 농공단지 87) 증가율(업체수 기준, 39.6%),
개별입지 증가율(18.8%)
- 공장입지가 많은 시·군은 천안, 아산, 논산, 연기, 당진, 공주, 서산, 예산
- 순▶ 충남 공장은 2010년 6월 현재 5,078개소로 2007년 대비 9.3% 증가
 - ▶ 2007년 대비 공장 입지가 증가한 시·군은 서산(30.6%), 당진(24.7%), 보령(24.3%), 예산(14.9%), 아산(12.4%) 순

Ⅱ. 공장 개별입지제도의 문제점

2

국토계획법상 공장입지 관리제도의 문제

- 개발행위허가 기준이 추상적이고 모호
 - ▶ 입목본수도, 경사도, 표고를 제외한 대부분 기준이 추상적
 - ▶ 입지기준, 환경기준, 경관기준 등의 계획수립기준이 모호하여 난개발 억제효과 부족
 - ▶ 수치기준 제외한 나머지 기준은 사실상 허가기준으로 활용되지 못하는 실정(허가담당인력 전문성)
 - 산업형 제2종 지구단위계획
 - ▶ 각종 법규 지침에 의한 중복적 계획 및 계획내용의 이분화
 - ▶ 개발계획 성격의 제2종지구단위계획에 사업적 계획 내용이 부재
 - ▶ 사업주가 단시간에 사업의 주요 위험요소를 미리 체크하지 못해 사업 불확실성 증폭
- 
- 공장입지 관련법규상의 기준을 통합·조정해 충남도 개별공장허가 및 검토 기준 마련

Ⅲ. 개별공장 입지에 관한 검토·심의 통합지침(안)의 주요

1. 총칙
2. 도시계획 및 산업입지 공급에 관한 사항
3. 입지기준에 관한 사항
4. 단지조성 및 기반시설에 관한 사항
5. 환경기준에 관한 사항
6. 경관기준에 관한 사항

Ⅲ. 개별공장 입지에 관한 검토·심의 통합지침(안)의 주요내용

1 총칙

● 법적근거 및 적용범위

- ▶ 충청남도내 개별공장 설립 위한 개발행위허가, 산업형 제2종지구단위계획의 허가·승인 등의 내부
- ▶ ~~이 지침에서 규정하는 사항 중 중앙부처 규정, 시·군 별도기준과 상이할 경우~~ 강화된 기준을 준용
- ▶ 이 지침에서 규정치 않은 사항은 중앙부처 규정, 시·군 별도기준을 준용

● 용어의 정의

- ▶ 개발행위허가구역 : 국토계획법 제56조에 의해 개발행위허가를 받은 일단의 토지구역(용도지역 개념 X)
- ▶ 계획구역 : 제2종지구단위계획구역과 개발행위허가구역을 의미
- ▶ 검토구역 : 개별공장의 부정적인 외부효과가 영향을 미칠 수 있는 일정반경 이내의 범위

Ⅲ. 개별공장 입지에 관한 검토·심의 통합지침(안)의 주요내용

1 총칙

● 상위계획 및 정책과의 정합성 **신규 입지정책**

- ▶ 개발행위허가는 용도지역 특성에 따라 허가기준을 차별적 적용 필요
- ▶ 유보계 용도(계획관리, 생산관리, 자연녹지, 생산녹지지역) : 개발행위허가시 기반시설 적정성과 개발에 따른
- ▶ 환경영향 및 경관주하 여부를 중점적으로 검토후 허가
환경영향 및 경관주하 여부를 중점적으로 검토후 허가
강화 적용, 친환경적 개발을 전제로 선별적 허가

● 업무의 소관 **충청남도 사무위임조례**

- ▶ 30만㎡ 미만의 산업형 제2종지구단위계획구역 및 개발행위허가는 시장·군수 결정사항

Ⅲ. 개별공장 입지에 관한 검토·심의 통합지침(안)의 주요내용

2

도시계획 및 산업입지 공급에 관한 사항

● 개별입지 총량규제

신규 입지정책

▶ (도시기본계획 활용) 도시(군)기본계획에서 제시한 제2종지구단위계획구역의 목표년도 총량 및 단계별

수요량 범위 안에서 산업형 지구단위계획구역의 허용면적을 결정

▶ (산업입지공급계획 제도 개선·활용) 산업입지공급계획에 시·군별 개별공장 입지수요를 반영, 그 범위

● 지구단위계획 입안기준

지구단위계획지침 수준

▶ 도로, 상·하수도 등 기반시설 공급 가능지역

▶ 자연환경, 미관 등을 해치지 않고 문화재 훼손 우려 없는 지역

▶ 생산관리지역, 농림지역 안에서 입안하는 산업형 제2종지구단위계획구역 지정은 최대한 억제

Ⅲ. 개별공장 입지에 관한 검토·심의 통합지침(안)의 주요내용

2

도시계획 및 산업입지 공급에 관한 사항

● 토지이용계획

지구단위계획지침수준

- ▶ 공업용지 면적의 30% 이상은 주요 유치업종 부지면적으로 계획
- ▶ 녹지용지는 계획구역 면적이 30만㎡ 미만인 경우는 15%, 그 이상은 20% 이상 확보
- ▶ 공공시설용지는 도로, 환경오염방지시설, 기타 공공시설부지로 구획
- ▶ 공업용지와 그 밖의 용지 사이에는 구역내 주변여건을 감안, 완충녹지로 구획

Ⅲ. 개별공장 입지에 관한 검토·심의 통합지침(안)의 주요내용

3 입지기준에 관한 사항

- 입지기준(입지불허 의무기준 → 허가기 **신규 입지정책**)
 - ▶ 상위계획 및 관련법규상 제한사항이 없는 지역
 - ▶ 자연환경보전지역, 자연환경보전법에 의한 생태·경관보전지역
 - ▶ 생태자연도 1등급 지역, 녹지자연도 8등급 이상 지역
 - ▶ 도시생태계 보전가치 1등급(Biotope(생물소공간)) 지역
 - ▶ 임상도 5영급 이상인 지역
 - ▶ 산림지역 5부 능선 이상지역. 다만, 해당산지 표고가 100미터 미만이거나, 해당 시·군의 산림률이 전국
 - ▶ 평균 이상인 지역 중 해발고 300미터 미만인 경우는 제외
 - ▶ 철도와 고속도로 30m, 지방도 5m 이내인 지역
 - ▶ 문화재보호구역, 접도구역, 상수원보호구역, 수변구역
 - ▶ 요존국유림, 보안림, 산림유전자원보호림, 채종림, 시험림, 산지전용 제한지역, 임업진흥권역
 - ▶ 군사시설보호구역, 농어촌정비법상 공장설립제한지역

Ⅲ. 개별공장 입지에 관한 검토·심의 통합지침(안)의 주요내용

3 입지기준에 관한 사항

- 입지기준(입지불허 임의기준 → 심의기 사전환경성 업무편람 수준)
 - ▶ 기존 집단취락과 인접한 지역
 - ▶ 농업용담수호의 수질오염이 우려되는 지역
 - ▶ 야생동식물보호구역으로부터 1km 이내인 지역
 - ▶ 녹지자연도 7등급 이상으로서 급경사지역(경사도 20~30도)이 사업면적의 50% 이상 되는 지역
 - ▶ 수계상 상류방향으로 유하거리 20km 이내 하천 양안 중 당해 하천 경계에서 500m 이내의 집수구역
 - ▶ 상수원보호구역 상류방향으로 유하거리 10km 이내인 하천 양안 중 당해 하천 경계에서 500m 이내의 집수구역
 - ▶ 유효저수량 30만 m^3 이상의 농업용저수지 계획홍수위로부터 200m 이내 집수구역
 - ▶ 국가하천, 지방1급 하천 양안 중 당해 하천 경계로부터 50~100m 이내 집수구역

Ⅲ. 개별공장 입지에 관한 검토·심의 통합지침(안)의 주요내용

3 입지기준에 관한 사항

● 검토구역

신규 입지정책

- ▶ 1차 검토구역: 계획구역에서 200m 이내 지역
- ▶ 2차 검토구역: 계획구역에서 500m 이내 지역
- ▶ 검토구역은 도시계획위원회에서 개발사업에 따른 영향이 미친다고 판단하는 경우 확대 적용 가능
- ▶ 별표 1: 1차 검토구역의 기초조사 내용: 도시계획, 토지이용, 기타
- ▶ 별표 1: 2차 검토구역의 기초조사 내용: 공공시설, 환경·경관, 기타

● 개별입지 지정업무의 처리

산업입지의 개발에 관한 통합지침수준 준용

- ▶ 입지하고자 하는 공장 업종이 해당 시·군에 산업단지 등 계획입지로 입지가능여부 반드시 검토
- ▶ 개별입지 공장이 취락 정주여건 파괴 우려가 있는 경우, 영향권 범위를 정해 정주여건에 미치는 영향을 조사하여 대책을 반드시 수립
- ▶ 개별공장입지 허용기준에 적합한 경우에는 국토계획법 등 개별법에서 정해진 공장설립 기준에 적합하도록 용도지역을 변경한 후에 개별공장입지를 지정

Ⅲ. 개별공장 입지에 관한 검토·심의 통합지침(안)의 주요내용

4

단지조성 및 기반시설에 관한 사항

● 단지구배

신규 입지정책

- ▶ 단지의 횡단경사는 4% 이하로 계획

● 절토 및 성토 처리기준

신규 입지정책

- ▶ 급격한 절·성토지에 옹벽 설치는 되도록 지양, 자연사면 유지 및 자연석 설치를 원칙
- ▶ 비탈면의 수직높이는 15m 이하, 옹벽 설치 불가피한 경우 최대높이 6미터 이하로 설치, 높이 3미터
(산지관리법 5m) 마다 토사의 경우 폭 1.0~1.5m 이상, 암의 경우 폭 1.5미터 이상의 소단
- ▶ 소단에 주변지형과 조화토록 수목 식재, 사면 및 옹벽은 가급적 구역 밖에서 보이지 않도록 경관 처리
- ▶ 도로에 접하는 옹벽 등 구조물의 전면에 녹지대 설치, 가로수 식재하여 녹지의 연속성 확보



Ⅲ. 개별공장 입지에 관한 검토·심의 통합지침(안)의 주요내용

4 단지조성 및 기반시설에 관한 사항

● 교통처리시설계획

기존 관련지침 통합

- ▶ 지구단위계획구역내 도로율 10% 이상 20% 미만, 주간선도로 비율은 5% 이상 10% 미만
- ▶ 진입도로 폭원은 구역면적에 따라 차등 적용(① 3만 m^2 미만: 폭 8m 이상, ② 3~9만 m^2 : 폭 10m 이상,
③ 9~15만 m^2 : 폭 12m 이상, ④ 15만 m^2 이상: 폭 15m 이상)
- ▶ 구역내 도로폭은 최소 8m 이상, 대형차 통행 감안해 바깥 차로 폭원은 최소 3.5m 계획, 최소 회전반경
12m 이상 확보
- ▶ 보도는 종로(12m~)이상에 설치하나 종로미만 도로 중 이면도로 등은 여건을 고려해 도로편 측에 보도를
설치, 유효 보도폭원은 주·보조간선도로는 3m, 집산도로는 2.25m 이상이 되도록 설치
- ▶ 비상시를 고려해 가급적 단일노선의 막다른 도로계획을 지양하고 차량의 소통이 원활한 격자형 및
Loop형 등의 도로망을 형성
- ▶ 공장 근로자 및 이용자 주차편의를 위한 공영주차장 설치를 당해 행정기관 장과 협의, 설치 여부 검토

Ⅲ. 개별공장 입지에 관한 검토·심의 통합지침(안)의 주요내용

4 단지조성 및 기반시설에 관한 사항

● 공원 및 녹지시설계획

기존 관련지침 통합

- ▶ 완충녹지는 최소폭 10m 이상 확보, 녹화면적을 50~80% 이상 계획
- ▶ 연결녹지는 최소폭 10m 이상 확보, 녹화면적을 70% 이상 계획
- ▶ 계획구역내에서는 가급적 녹지축을 끊기지 않도록 연결
- ▶ 옹벽 설치시 전면 녹지대를 설치하고 옹벽 높이에 비례해서 녹지대 확보
- ▶ 공원 또는 녹지는 단지 내에서 발생하는 비점오염 물질의 외부유출을 저감할 수 있는 시설이 되도록
위치 및 규모를 고려하여 계획

● 용수공급시설계획

지구단위계획지침수준

- ▶ 용수시설은 계획에서 정한 유치업종 및 공업용지의 면적을 감안, 수요량의 1.3배 이상 확보
- ▶ 상수도가 미설치되었거나 신설되지 않는 지역은 원칙적으로 공장입지 불허
- ▶ 일반상수도의 공급이 어려울 경우에는 지하수 영향조사를 실시, 인근 가옥 및 농경지의 생활용수 및
농업용수 공급에 지장이 없도록 조치

Ⅲ. 개별공장 입지에 관한 검토·심의 통합지침(안)의 주요내용

4 단지조성 및 기반시설에 관한 사항

● 건축계획

신규 입지정책

기존 관련지침 통합

- ▶ 건축물은 평균 경사 20도 미만이고 산자락 하단으로부터 100m 미만 지역에 배치
- ▶ 지방하천 인접지는 하천으로부터 건축물을 20m 이상 이격(도로포함)하여 배치
- ▶ 건축물 바닥 높이는 계획 홍수위 이상 높이 배치
- ▶ 건축물 층고는 4층 이하로 하고, 시설물 그 밖의 공작물 높이는 20m(구역 외부의 국도·지방도 기타 12m 이상 도로에서 보이지 않는 경우는 30m) 이하로 하되, 도시계획위원회 심의(자문) 거쳐 완화 가능
- ▶ 건축선 지정 등을 통해 대지내 공지는 공공통로나 인근 공원으로 연결해주는 녹지축을 형성

Ⅲ. 개별공장 입지에 관한 검토·심의 통합지침(안)의 주요내용

5

환경기준에 관한 사항

● 환경관리계획

지구단위계획지침 수준

- ▶ 구릉지에는 가급적 자연지형을 살릴 수 있도록 계획
- ▶ 구릉지 등의 개발에서 절토를 최소화, 절토면이 드러나지 않게 대지를 조성해 양호한 경관을 유지
- ▶ 지구단위계획구역내 이산화탄소 및 각종 대기오염원의 총 발생량을 추정하고 폐기물처리방안을 강구하여 이에 대한 처리계획을 제출
- ▶ 개구부는 여름철 바람이 불어오는 쪽을 향하게 하며 자연환기가 유도
- ▶ 주변에 주거지역이 있는 경우에는 굴뚝의 높이를 높여 설치
- ▶ 사업부지내 조경은 기존 수목과 조화를 이룰 수 있도록 향토수종을 선정하는 등 생태적 배식을 적용

Ⅲ. 개별공장 입지에 관한 검토·심의 통합지침(안)의 주요내용

6 경관기준에 관한 사항

● 환경관리계획

지구단위계획지침 수준

- ▶ 건물의 주조색은 주변경관과 조화되도록 그 범위를 결정, 건물의 부차색은 주조색과 같은 계통의 색으로 명도·채도·색상에 크게 차이가 없는 가까운 색중에 선택
- ▶ 전통적인 공업시설은 그 외관이 노출되지 않도록 담장을 의무화하고, 가시철조망이나 유리 조각보다는 친환경적 재료나 수목을 이용
- ▶ 스카이라인을 위해 고지대에는 위압감을 주는 시설물 입지를 억제하고, 공장의 굴뚝은 상징성 있는 디자인으로 유도하고, 계획구역내 통일감을 줄 수 있도록 배치
- ▶ 문화재·산·수변 및 특정 건축물의 조망권을 확보하기 위해 주요지점에서 3D시뮬레이션 또는 합성사진 또는 매스모델등의 기법을 통하여 개발 후 주변 경관을 분석하여 제출
- ▶ 조망점을 설정하는 경우에는 근경과 원경 모두에서 주변과의 조화 유도

IV. 맺음말

1. 지침작성의 주안점
2. 향후 제도운영방안



IV. 맺음말

1 지침 작성의 주안점

- 상위계획과의 정합성 확보를 위한 주요사항 제시
 - ▶ 도시(군)기본계획, 산업입지공급계획과의 정합성 유지하기 위해 개별입지의 총량관리제 도입
- 개발사업법과의 위상 및 역할관계 정립
 - ▶ 국토해양부, 환경부, 산림청 등 관련 법규 및 지침, 기준을 통합하여 규제항목의 일관성을 유지할 수 있도록 지침을 작성 → 동일 규제내용 반복, 반복되는 행정절차 발생을 억제 → 공장입지규제 완화
- 개발행위허가 방지를 위한 입지기준, 환경기준 강화
 - ▶ 개발행위허가 대상지역의 입지기준, 토지이용계획 기준, 환경기준, 경관기준 등을 제시
 - ▶ 수질 및 자연환경 보전을 위한 개별입지의 입지기준을 강화
 - ▶ 과도한 절·성토를 방지하고 산지관리법보다 엄격한 절토 처리기준을 제시, 옹벽차폐기준을 추가 제시
 - ▶ 공장 개발행위허가 지역에 대한 진입도로, 완충녹지 규정 도입

IV. 맺음말

1

지침 작성의 주안점

- 지역특성에 부합하는 성능적 지침 작성
 - ▶ 용도지역별 특성, 산업입지의 개발압력 등을 토대로 지침을 유연하게 적용
 - ▶ 유보계용도(계획관리지역 등) 보다 보전계용도(보전관리지역 등)의 기준을 강화
- 계획수립절차 간소화 위한 체크리스트 마련
 - ▶ 현재 복잡한 개별법 규정은 사업의 RISK 증대 → CHECKLIST 작성 통해 개발의 걸림돌 제거
- 개별입지 주변지역의 위해요인 방지 위한 장치 마련
 - ▶ 소규모 입지로 주변 환경에 산발적 악영향 → 공장의 부정적인 외부효과를 측정키 위해 검토범위 도입

IV. 맺음말

2

향후 제도운영방안

- 지역별 특성에 맞는 지침 작성 유도
 - ▶ 시·군 개별공장 입지제도 운영을 위한 가이드라인으로서 수정·보완 필요
- 기존 개별입지 정비방안 마련
 - ▶ 준산업단지 및 공장입지유도지구의 지정가능지역을 조사·분석하여 우선 정비하고, 기존 제도의 문제점 분석과 제도개선 건의를 병행
- 계획입지 유도방안 마련
 - ▶ 계획입지 입주기업에 대한 이천보조금의 차별적 적용
 - ▶ 낙후지역 발전을 위해 신발전지역, 개발촉진지구 등의 공장입지 Incentive Zone 적극 활용
 - ▶ 생태산업단지(EIP) 시범사업지구 지정

감사합니다