

# 난개발 방지를 위한 개별입지 지침(안)에 대한 전문가 워크숍

2010.12.17(금) 전문녹취록

좌장\_이 건 호 교수님(목원대학교)

## 1.안 호 경 대표이사(알트플러스)

2003년도 국토계획법이 들어오고 난 이후에 그전에는 (?)문제 때문에 여러 가지 몸살을 앓았으나 이제는 비도시적 관리문제 때문에 몸살을 앓고 있는 실정입니다.

모토는 선계획 후개발로 좋은그림이었으나 (계획을 수립해놓고 계획대로 실행해나가는 것이었으나) 현실은 정반대의 현상들이 일어나고 있습니다.

정책도 상반된 정책으로 가고 있는 것들도 있고, 기본계획의 유형화 문제 때문에 계획적인 관리 틀이 없는 상태에서 일종의 부분적인 하나하나는 계획개발이 될 수 있으나 전체그림으로 보면 난개발이 될 수 있는 악순환에 노출·직면되어있는 상황입니다. 어떻게 보면 지금 충남도에서 이런 준비를 한다는 것은 제가 알기로는 처음인 것으로 알고 있고 그만한 열의를 갖고 이건호 교수님이나 오용준 박사님이나 산업입지과가 특히 공장에 대한 계획적인 틀을 만든다는 아주 중요한 자리에 참석하게 되어서 매우 뜻깊게 생각합니다.

일단은 오늘 나온 내용을 보고 앞으로 저도 더 공부를 해야하겠습니다만 우선 현재까지 파악된 상황에 대해서 위주로 말씀드리겠습니다.

결론적으로는 우리가 지침을 갖고 유도도 하고 통제도 해야겠습니다만 기본적인 원칙은 하나 정하고 갈 필요가 있겠다 하는 것 중에 각종 항목들을 보시면 어떤 항목들은 상당히 완화가 된 경우들이 많습니다.

그런 완화된 지침들을 과연 우리 충남도에서도 다 받아들일 것이냐, 아니면 강화된 기준을 끌고 갈 것이냐 하는 것들이 있습니다. 제 개인적인 소견은 계획입지로 유도를 시키는 방법 중에 하나라도 결국은 계획입지 쪽은 정부의 규정이나 정부의 완화의 기준을 따라주는 것이 좋겠다. 그리고 비록 개별입지에 대해서도 정부의 완화하는 규정들이 있으나 우리 충남도 입장에서는 개별입지는 강화된 규정을 유지하는 것이 계획입지로 유도할수 있는 하나의 방법이 될 것 같다는 말씀을 드립니다.

예를 들어서 이런 이야기도 나올 수 있죠. 우리가 ( )를 보면 토지용 효율화 방안에 대해서 50%이상 계획관리지역이 포함이 되면 보존관리가 50%미만에서도 지구단위계획이나(등등)에 대한 개발을 할 수 있게끔 국토법이 국회에 올라가 있습니다.

그런 경우에도 인센티브도 과연 차등화할 필요가 있지 않은가

100% 계획관리지역을 편입해서 들어온 단체와 법이 완화된 기준을 갖고 들어온 경우에 대해서 과연 똑같은 인센티브를 준다는 것도 안맞지 않은가 그래서

인센티브 차등화에 대해서도 국토부에서도 현재 고민을 하고 있습니다.

참고로 1종, 2종이 통합이 되는데, 통합에 대한 연구용역이 현재 국토해양부에서 1월초에 끝나는 것으로 알고 있습니다.

시행은 법이 지금 1년으로 되어있기 때문에 아마 내년 연말정도에는 시행이 될 것 같은데

본 지침도 통합되는 지침의 추이를 참고를 해서 만들어졌으면 좋겠다는 생각이 들고요 우선, 구체적으로는 하나씩 말씀드리면 계획구역, 검토구역, 개발행위허가구역 등 용어에 대한 부분인데 뒷부분에 보면 취락지구, 취락에 대한 정주환경이 사실은 어떻게 보면 가장 큰 문제일수 있습니다. 공장이 산발적으로 흩어져 있는 것도 문제지만 기존 취락의 생활공간이나 정주환경을 파괴한다는 것이 어떻게 보면 난개발에 가장 큰 원성을 듣고 있는 이유 중에 하나일 것이기 때문입니다. 그 부분은 영향권역으로 되어있기 때문에 (국토부는 검토구역이라고 쓰기도 합니다.) 이 부분은 1차, 2차로 구분해서 쓰는 것도 하나의 방법일 수 있고, 뒤에 항목을 보면 그 이외에 또 '영향권역'이라는 용어가 따로 나오기 때문에 그 부분을 정리를 할 필요가 있지 않을까 생각이 들고요

1차 검토구역, 2차 검토구역 항목을 보면, 2차 검토구역에서 체크를 해야될 게 거리에 따라서 구분을 해놨는데 거리가 가깝더라도 2차 권역에 대한 항목을 체크를 해야 될 경우가 있을 수 있습니다. 그런 경우에는 일반 예로는 볼 수 없고 특수 예라고 볼 수가 있죠.

영향권역도 거리만의 문제가 아니고 가장 중요한 것은 아까 말씀드렸다시피 취락하고의 정주환경을 개별기업들이 지구단위기업들이 들어와서 과연 파괴 할 것이냐 조화를 맞춰줄 것이냐 라는 것들이 문제인데 예를 들어서 수질에 관계된 것은 어떤 것인지 풍향에 관계되는 것은 어떤 것인지 거리만을 갖고 구역을 정할 것이 아니라 예를 들어서 거리가 500m가 아니라 5km가 떨어져 있더라도 바람이 부는 방향에 따라 우리가 일반적인 시각 뿐 만 아니라 다른 시각으로도 검토할 필요성이 있겠다. 일반적인 경우 외에 특수한 경우에 대해서도 생각을 하는 방안에 대해서 생각해야 할 것입니다.

준 산업단지 같은 경우는 원래 준산업단지도 기초지역에서 일어나기 때문에 산업형으로 수립을 하게 되어 있습니다.

준 산업단지에 대해서는 기존 밀집공장이 50%되기 때문에 그 부분에 대해서는 규제완화를 하고 있습니다. 아직도 불완전한 법체계를 갖고 있습니다.

공장유도지구와 역시 마찬가지로 그 경우는 최근에 지침률이 개정되어서 강화된 2종 개정지침으로 적용이 되지 않고 산업입지 통합지침으로 개정이 되었습니다.

그 부분에 대해서도 예기가 되어서 적용성의 혼란을 방지하는 것도 필요할 것 같습니다.

참고로 뒤에 부록을 보고 몇 가지만 말씀드리겠습니다.

2조를 보시면 법률화 실용범위가 나오는데 여기보면 본 지침과 연관된 개별지침들과 개별 법령들을 그대로 다 옮긴 것들이 비고란에 많은데 그 부분이 바뀌었을때 어떻게 적용할 것인가 일반원칙을 정해야 할 것이고 지침적용에 분류를 개별입지와 계획입지로 나누어서 정해야할 것이고 ( )기준과 지구단위계획기준과 개별입지공장이 선명하게 선을 끄어서 정리하는 것이 수요자들이 접근하고 이해하기가 쉽지 않겠는가 생각합니다.

물론 지금도 확인은 됩니다만 큰 카테고리나 차트를 나눠보는 것도 하나의 방법이 될 것이고 그렇게 해서 아까 말씀드렸다시피 특히 지구단위계획관계는 정부가 지침이나 적용을 변경한다거나 하면 그것을 좀 받아들이 수 있는 그릇을 넓혀놓고 개별입지는 좀 강화시키고 그런 원칙을 여기에다가 일반원칙이나 원칙에 그런 것들을 명시해놓으면 수요자들이 '이 지침을 접근을 할 때 우리가 개별입지보다는 계획입지로 가는 것이 여러 가지로 유리하겠구나' 하는것들을 우리가 암시할 필요도 있겠다.

그 다음에 7조를 보시면 도시기본계획수립지침이 개정된 것으로 제가 알고 있는데

특히 산업형 2종 지구단위계획에 대해서는 ()물량에 대해서는 단계조정없이 (총량)범위내에서 가능하도록 공장 수급에 탄력성을 위하는 차원에서 지침을 개정해 놓은거 같은데 그것은 원칙적인 단계별 30%, 이것은 예전부터 있었으나 그 개정을 개정사항을 보고 적용을 강화시키려고 써놓은것인지 아니면 그 종전에 지침을 보고 쓴것인지 불분명해서..

(책임연구원 오용준 : 종전의 지침입니다. 이 부분은 바꾸겠습니다.)

8조 같은 경우에는 산업입지 공급계획이 국토부에서 하다가 현재는 도로 내려왔는데 현재는 산업입지공급계획이 약간은 어떻게보면 비법정계획형태로 ideate한 형태로 운영을 하고 있는 것으로 알고있습니다. 경우에 따라서는 급격하게 수급이 격차가 심한도시들은 아마 5년마다 한번씩 재수립하는 것으로 알고 있는데 도시기본계획도 필요한 경우에는 바꿀 수 있거든요 변경의 근거나 이런것들이 필요하다면 (조항)을 하나 생각해보는것이 어떻겠냐 하는 생각이 들고요

10조 4항을 보시면 생산관리나 농림지역 안에서 입안하는 산업형 지구단위계획은 농업·임업·축산업 또는 수산업을 위한 것이어야 한다. 하는 조항은 만약에 100% 법이 개정이 된다면 아까 말씀드린대로 50%범위안에서 적용을 들어가야만 할 것인데 이게 50%안에 들어올 것인지 아니면 그중에 10%안에만 들어올 것인지 때에 따라서 무조건 이 기준을 다 적용을 해야하는 것인지 그중에 일부만 들어올 경우에는 어떻게 하는 것인지 경우에 따라서는 어떻게 적용이 되는 것인지 예기를 해 봐야한다고 생각합니다.

**좌장 이 건 호 교수 (목원대학교) :** 여기에서는 아까 예기했듯이 50% 미만이었을때 여기에 넘어왔을때 용도변경이 자동적으로 된걸로 본다고 되어있으니까 어것은 주안점은 여기에 있을꺼라 봅니다. 만약에 여기(생산관리지역이나 농림지역)에 들어온다면.

11조 6항은 국토부의 지침대상으로 누누이 예기했던 사항인데 아직 개정이 안된 사항입니다. 왜냐하면 공업용지와 그 밖의 용지 사이에는 주변지역 여건을 감안하여 완충용 녹지용지를 구획하여야 한다. 이게 일부 개정이 된것이 '주변지역을 감안하여' 라는 말이 일부가 들어간 것인데 사실은 이것이 주거용지의 문제인 것이거든요

오히려 좀 명확화 시킬 필요가 있지않겠는가. 지원시설이 옆에 있고 R&D가 공장하고 옆에 붙어있어야 하는데도 불구하고 오히려 그 중간에 완충용 녹지를 넣는 그런 오해가 불러일으킬수도 있어서 명료화 시킬 필요성이 있다.

14조 1항 5호같은 경우에 검토구역은 우리가 200m, 500m로 정해놓았는데 그 영향권은 거리는 저도 걱정하다고 판단이 됩니다. 다만 도시계획 위원회에서 '검토구역확대에 대해서 적용할 수 있다' 하는 것은 어떻게보면 '일을 저질러 놓고 그 후에 다시 조사를 처음부터 해라.' 하는 것이 있을 수 있다 그렇기 때문에 오히려 예측가능성을 더 높이는 차원에서 영향권역을 조금 더 확대해서 출발하는 어떤 예시나 몇가지 기준들을 여기서 조금은 다듬어줄 필요가 있지 않겠느냐 그렇지 않으면 전부 200m, 500m로 다 만들어왔다가 위원회 때 위원 한분이 '저거 500m, 1000m는 해야지.'하면 처음부터 조사부터 다시 해야지 않는가 그렇게 되면 행정도 소모적인 행위일 수 있고 또 수요자도 고통을 받는 경우가 되는데 예를 들어서 아까 말씀드린 특수한 상황들에 대해서, 영향권역에 대해서는 조금 넓힐 필요가 있는 항목들에 대해서는 제시해 줄 필요가 있겠다. 하는 말씀을 드립니다.

이상으로 두서없이 제가 말씀을 드렸는데 다음에 조금 더 기회가 있다면 그때는 제가 그 이후에 좀 더 공부를 해서 구체적인 사항을 산업입지과나 오박사님께 말씀을 드리겠습니다.

**좌장\_이 건 호 교수 (목원대학교) :** 네, 수고하셨습니다.

큰 원칙, 전제사항을 놓고서 출발을 했었는데 법조문까지 세부사항까지 말씀해주셨습니다. 다음으로는 천안시의 윤팀장님 말씀해주시죠.

#### **윤 충 섭 팀장 (천안시 기업지원과)**

저희 지자체에서는 이론적인 것보다는 확률적인 것으로 검토를 했습니다.

저희 조무 위주로 말씀을 드리겠습니다.

먼저 제11조 토지이용계획 제4항 녹지용지는 원칙적으로 구역면적이 30만㎡ 미만인 경우에는 15%이상, 구역면적이 30만㎡이상인 경우에는 20%이상으로 한다고 했는데 아까 말씀드린대로 10월 3일날 개정이 되었습니다. 이것을 완화해서 5%~15%정도로 하는 것으로 예기를 해주셔야 할 것 같습니다. 사실은 저희가 검토를 하면서 느낀 것은 개별공장 짓고 지구단위계획하는데 너무 규제가 심하다 그런 느낌을 굉장히 많이 받습니다. 실무자 입장에서 보면 공장하나 짓는데 녹지용지를 5~10% 또 건축법에서 정한 조정면적이 있습니다.

그것도 적용을 받는데 그것까지 적용을 하게 되면 최고로 15%, 또 건축법에서 정한 대지면적이 2000㎡이상인 경우 건축의 면적이 2000㎡이상인 경우 15%를 조경을 실시해야 되거든요 그렇게 하면 실질적으로 30만㎡ 이하인 경우 공업용지는 굉장히 축소가 된다.

그런 문제가 있기 때문에 가급적이면 지구단위계획에서도 완화하지 않았나 그런 생각이 듭니다.

다음은 제13조 입지기준에 관한 사항 제7호와 제9호에 대해 말씀을 드리겠습니다 제13조 1항 7호를 보면 철도와 고속도로 30m, 지방도 5m 이내인 지역에는 입지를 제한하도록 되어 있는데 사실상은 적도 구역내나 지구단위에서도 고속도로나 철도는 500m이내 지역 이런데는 지구로 지정되지 못하도록 되어 있습니다. 굳이 지방도는 도로법에서 정해야하는데 그런 사항인데 우리가 확실하게 철도와 고속도로의 도로 경계선으로부터 30m, 막연하게 30m라고 하니 중앙선으로부터 30m인지 어디서부터인지 경계가 불확실하니까 그 경계 기준을 명확하게 해주셔야 할 것 같고 확실하게 도로법 제8조 제2호~7호에서 **도로경계선으로부터 5m 이내인 지역에는 제한을 하는 것으로** 지방도 5m 라고 하니까 그럼 시도, 군도는 어떻게 제한을 해야하는가 하는 문제점이 있기 때문에 도로법 제8조 제2호~제7호 그 기준을 명확하게 해주셔야 하는게 좋을 것 같다.

10호 수도법에 의한 상수원 보호구역이라고 해놓으셨는데 상수원보호구역과 상수원보호구역A지역에서의 입지제한이 있습니다. 그것도 수도법 제 7조의 규정에 의한 상수원보호구역 및 제7조의 이에 따른 상수원 보호구역 A지역에서의 공장설립 제한이라고 하면 산업입지법에서 통합지침에서 정한 것이 수도법으로 가는데 그 내용이 전체가 다 포함해서 제한하는 것으로 그 기준을 명확하게 해 줄 필요성이 있지 않나 실무적인 입장에서 보면 상당히 애매한 그런 사항이기 때문에 명확한 기준이 필요하다는 생각이 듭니다.

제18조 절토 및 성토처리기준에서 산지관리법 시행규칙 제42조 규정대로 하는 것이 실무자 입장에서 가장 좋을 것 같습니다. 아까 말씀하신대로 절토 및 성토 처리기준에 대해 말씀하실 때 비탈높이 15m, 옹벽 높이 3m, 3m, 5m라고 말씀하셨는데 이 부분은 사실 상당히 애로점이 많습니다. 사실은 산지 적지 (복구)하는게 상당히 애로점이 많기 때문에 아예 산지

관리법을 적용을 해서 거기에 적합하게 하는 것이 나중에 중공업에서 할 때 혼란을 최대한 최소화 할 수 있지 않나 생각이 들었습니다.

제20조 교통처리시설 계획 제2항, 1호 구역면적이 3만 $\text{m}^2$  미만인 경우에는 폭 8m 이상 사실 개별입지는 공장을 할 수 있는 여건이 안됩니다. 그전에도 한번 이런 조항이 생겨서 문제가 생겨서 없어진 걸로 알고 있는데 도로여건이 각 시·군을 보면 사실은 (연도)도8m 시도, 군도도 8m정도이지 그 이상되는 도로가 많지 않기 때문에 도시계획도로 내에서의 말이지 실제 공장이 입지할 수 있는데 예서는 확장 기타도 12m이상으로 조항은 되어있는데 사실 기타도 12m 이상되는 도로가 없습니다. 천안시만해도 그렇습니다.

사실 이것을 하면 공장을 지을 수가 있는게 없죠

나중에 뒤에가서(3항, 4항) 보시면 진입도로—도로에 접해서 양쪽에 10m씩 완충녹지나 연결녹지를 설치하도록 되어 있는데 그것과 연계해서 볼 때도 굉장히 규제가 강화된 그런 입장이 되겠습니다. 저희 생각에서는 건축법 시행령 28조 제2항, 제30조 3항에서 정한 막다른 도로의 길이의 도로의 너비가 있는데 35m 이상에서는 6m, 도시지역이 아닌 읍면지역은 4m 진입도로만 있으면 되게 되어있어서, 즉 이것을 적용해서 공장입지를 하고 있습니다.

대지와 도로의 관계에서도 공장의 경우에는 공장인 경우에는 면적이 3000 $\text{m}^2$  이상일 경우 6m를 적용하고 있는데 이것은 굉장히 강화되어 있기 때문에 좀 완화해서 적용하는것이 좋지 않나 그런 생각을 합니다.

21조 공원 및 녹지시설 계획인데 3항, 4항, 7항이 문제가 됩니다.

완충녹지는 최소폭10m 이상으로 할 때 사실 굉장히 큰 면적이 완충녹지로 들어가게 되는 것이고 연결녹지를 지역지구계획 구역계에서 10m를 일률적으로 두었을 때 그 면적이 굉장히 큼니다. 기업하시는 분들한테 예기를 들었을 때도 이건 실제로 녹지를 조성하고 도로를 조성하라는 것인지 공장을 짓는 것인지 구분이 안 갈 정도라고 말씀을 한다고 합니다.

도시계획심의위원회에서도 저희가 단일공장같은 경우에 80%~82%까지로 했었는데 도시계획심의위원회에서도 공업용지 비율이 너무 높다 녹지를 더 많이 두라 해서 그것을 저희 나름대로 제안을 했습니다. 예를 들어 계획관리지역이 의무적으로 15%이상은 되어 지구단위를 할 수 있다. 또 계획관리지역을 많이 들어올수록 인센티브를 더 많이 주는 것입니다. (이론상?)으로는 60%까지 용적률은 200%까지 주는데 계획관리지역이 많이 들어올수록 많이 주고 계획관리지역이 덜 들어오면 적게 줍니다.

**오 용 준 (충남발전연구원 책임연구원) :** 그걸 어디에서 정하고 계세요?

**윤 충 섭 팀장(천안시 산업환경국 기업지원과) :**

저희 자체적으로 내부 지침으로 정했습니다.

인센티브를 너무 많이 준다는 거죠. 농민기업 계획관리는 조금 넣으면서 농민기업이나 생산관리지역을 너무 많이 준다는 거죠. 지구단위계획에서도 변경할 때 인센티브를 주는데 또 주게 되니까 인센티브가 중복되게 되어서 그런 문제가 있어서 계획관리비율에 따라서 인센티브를 달리 적용을 하고 있습니다.

지금도 21조를 보면 사실은 전체적인 흐름을 보고 따져봤을 때 녹지용지나 도로용지, 완충녹지를 봤을 때 사실은 3만 $\text{m}^2$  이하의 공장에서 이 조항의 전체를 다하거나 지구단위계획에서 전체를 다하면 정확하게 따져보지는 않았으나 순수공업용지로는 60%정도 밖에는 줄 수가 없지 않나 합니다.

사실은 법이 개정되어서 단일 용도지역에 지구단위를 3만㎡넘어도 지구단위계획을 안하고서 도시계획심의만 해서 공장을 지을 수 있게 되어 있습니다. 그러나 그렇게 안하는 이유가 (건폐율)과 용적률 때문에 안합니다. 계획관리지역을 40%밖에 주지 않기 때문이죠.

그런데 60%를 받기 위해서 건물을 거기에 맞춰 지어야 하기 때문에 지구단위로 가는 경우가 있습니다. 그런 것을 감안했을 경우 이런 것은 너무 규제가 심하지 않나 생각이 듭니다. 21조와 11조를 연계해서 검토해보시면 이것이 굉장히 규제가 강화된 것을 알 수 있습니다. 저희가 실지 비율적으로 따져봤는데 70%정도를 공업용지로 활용을 못합니다.

저희도 나름대로 개별입지가 난개발의 원인 중에 하나이고 또 기업하시는 분들은 “꼭 기업만 난개발이나 공장 들어서는 것만이 난개발이나.” 이런 소리를 합니다. “오히려 축사나 농업용시설이 들어가는 것도 공장보다도 더 오염을 시킨다.”

난개발을 기업이라는 초점을 맞춰서 하는 것보다는 전체적인 것으로 봐야지 왜 기업하는 것만을 두고 예기하느냐 라고 하고 있습니다.

과연 난개발이라고 하면 사실 천안시가 그런 기업을 더 이상 유치하지 않고 그냥 보존해서 물려주는 것이 잘 하는 것이냐 하는 그런 생각도 많이 하고 있습니다. 그래서 가급적이면 기업을 한군데로 모을 수 있는 그 방안이 무엇인가, 나름대로는 그 면적이 하나의 난개발의 원인일 수도 있다 하는 이런 생각도 하고 용도지역만 지정이 되어있지 지구지정, 구역지정은 안되어 있지 않느냐 거기에 따라서도 ( ) 할 수도 있고 못 할 수도 있는데

그렇게 완벽하게 되어있지 않은 시스템 하에서 그냥 일방적으로 어느 법률에 의해서 위임받은 법규명령도 아닌 자체 방침이나 지침을 만들어서 인·허가를 해주는 공무원의 행위만 제안할 때 과연 그것을 기업하시는 분들이 수용을 할 수 있느냐

사실은 어느 법률에 위임이 없어가지고 외부방침으로 정해서 지침을 만들거나 했을 때 소송에 가면 답변할 수 있는 말이 없거든요.

지금 통합지침 하나만 갖고서도 국토해양부와 산업환경부가 문제가 생겨서 그게 토발적 위임이나 개별적으로 위임된 사항이나 때문에 그거 한 건만 가지고도 대법원에서 대리중에 있는 소송건이 있습니다. 1심에서는 토발적위임에 해당되어서 저희가 폐소를 했었는데 2심에 가서는 저희가 승소를 했습니다. 그런 것으로 보서는 지침이나 방침으로 했을 때도 사실은 제안하기가 저희 공무원입장에서 굉장히 힘듭니다. 그런 부분도 검토를 하셔서 실제 산업입지법이 되었든 아니면 직접법이 되었든 어디에서 정확하게 위임해서 법규명령으로서 효력이 생겨서 고시가 되어서 제안할 수 있는 그런 방안도 검토해야하지 않나 그런 부분에 대해서 검토를 해봤습니다.

## 좌 장 : 이 건 호 교수님 (목원대학교)

네, 수고하셨습니다.

좋은 말씀 많이 해주셨습니다. 실제적으로 실무를 담당하면서 개별입지를 많이 담당하셨기 때문에 거기에서 나타나는 문제, 저희들의 논제와 좀 상이한 면이 있지만 실제 실무에서 나타나는 어려운 문제점들에 대해서 말씀해주셨습니다.

충청남도 건설정책과 오광현 계장님께서 거시적인 측면에서 나타나는 문제점들에 대해서 말씀해주시기 바랍니다.

## 오 광 현 계장(충청남도 건설정책과)

충청남도 건설정책과 오광현 사무관입니다.

개별입지 난개발 방지에 대한 두 분의 주제발표 잘 들었습니다.

여러 가지 측면에서 공감이가는 부분이 많은 것 같습니다.

지난 번에 저에게 주신 자료에서 많은 부분이 수정된 것 같아 제가 발표하는 내용이 일부 중복되는 부분도 있는 것 같은데 이해 바랍니다.

저는 국토계획법을 다루는 입장에서 주로 이야기 해볼까합니다.

오늘 워크숍은 최든 당진 등 충남 서북부 지역을 중심으로 개별공장 등이 입지수요를 감안하지 아니하고 무분별하게 건설되는 것에 대한 방지대책 등을 협의해 보는 시간이라 생각합니다. 계획적 난개발은 개별공장 뿐만 아니라 특례법이 생긴 이후 산업단지의 경우에도 산업입지 수요에 의한 개발 보다는 토취장 개발이나 보전산지 또는 농업진흥지역 등 법적으로 개발이 불가능한 용도지역을 개발하는 수단으로 이용되어 온 측면이 있다고 볼 수 있음.

예를 들어 산업단지 계획이 전체가 농림지역이나, 보전산지로 계획하거나 높고 험한 산악지역 등 지가가 상대적으로 낮은 지역을 찾아 개발하고자 하는 경우가 많은 것이 사실인 것 같습니다. 따라서 오늘 이러한 무질서한 공장 난개발을 방지하고, 계획입지로 유도하기 위한 대책을 제시한 사항에 대하여 제의견을 몇가지 말씀드리고자 합니다.

1) 첫 번째, 본 지침은 위원회 검토심의 통합지침으로 적용범위 확대가 바람직할 것으로 사료됨.

현재 지침은 개별허가 받고자 하는 공장에 대한 개발행위허가나 일부 지구단위계획 수립에 대한 사항으로 생각이 되는데 이왕 지침을 만들려면 산업단지 등을 포함하여 우리도에서 이 지침을 보면 공장입지에 대하여 모든 것을 알 수 있도록 하여 산업단지계획심의위원회와 도시계획위원회에서 모두 적용되는 실질적 위원회 통합지침이 되어야 할 것임.

우리 도에는 ‘공동주택건설을 관한 위원회 검토 심의 통합지침’이 2007년도 제정되어 2008.1월부터 운영되고 있는데 공동주택건설에 관해서는 ‘도시계획위원회’, ‘건축위원회’, ‘교통영향분석 개선대책 심의위원회’에서 동일하게 적용되고 있어 기업이나 공무원 모두에게 가이드라인으로 활용되는 긍정적 효과가 있는 것으로 알고 있음.

따라서 본 지침도 산업단지, 산업형 제2종 지구단위계획, 개발행위 등을 총괄하는 위원회 통합지침 제정이 바람직할 것으로 사료됨.

2) 두 번째, 본 지침 적용대상 위원회가 어디인지 명확히 해야할 것으로 사료됨.

본 지침(안)에는 산업형 지구단위계획과 개발행위에 대한 인허가 관련사항으로 산업형 제2종 지구단위계획의 경우 30만㎡ 까지 시장·군수에게 위임이 되어있고, 개발행위허가는 모두 시장·군수 권한 사항으로 이들은 시·군 도시계획위원회에서 다루어져야할 사항인데 도에서 제정한 지침을 가지고 시·군에 준칙으로 줄 것인지, 지침으로 내려줄 것인지에 대한 개념을 명확히 할 필요성이 있음.

3) 세 번째, 지침은 포괄적이면서 너무 구체적인 사항을 모두 나열하지 아니하는 것이 바람직할 것으로 사료됨.

지침 제정은 분명 산업단지나 개별공장을 입지하고자 하는 기업주, 이를 다루는 공무원, 심의하는 위원님들에게 사전에 공지함으로 인하여 입지 및 개발 가이드라인을 활용되는 것이

바람직 할 것으로 사료됨.

너무 욕심을 내어 세부적이고 구체적인 사항을 모두 내용에 담을 경우 지켜지기 어렵게 될 소지가 다분함.

※ 입지가능지역, 불가지역, 심의를 통해 조정가능지역 등 위원회가 융통성을 가지고 심의 할 수 있도록 검토필요

4) 네 번째, 공장용지 입지 및 용도지역 변경에 관한 가이드라인 제시가 필요.

산업단지, 농공단지, 제2종 지구단위계획, 개발행위허가 등이 어느 지역, 어느 용도, 어느 여건에서 가능한지 등에 대한 가이드라인 제시가 필요.

즉, 산업단지, 농공단지, 개별입지 계획 수립시 용도지역 변경은 원칙적으로 불허하되, 계획 관리지역이 50%이상인 경우로서 구역의 정형화, 용지매입 불가 등으로 편입이 불가피하다고 위원회에서 인정하는 경우 나머지 지역은 용도지역 변경을 허용하는 등의 제시가 바람직 할 것으로 사료됨.

5) 다섯 번째, 지침(안) 내용 중에서

① 지침 제5조 제3항에서 보전관리지역, 농림지역, 자연환경보전지역은 선별적으로 허가하고 개발행위허가 시에는 친환경적 개발이 전제되어야 한다는 사항은

국토계획법상에서 자연환경보전지역에서 제한되는 사항을 지침에서 허용한다는 것은 타당하지 아니하므로 검토해 보고, 통합지침은 개발법령에 정한 사항 범위 내에서 작성하되, 선별적으로 허가하여야 한다는 등의 내용과 같이 애매한 표현을 보다 구체적으로 명시하여 혼선이 없도록 명시하는 것이 바람직할 것으로 사료됨.

② 지침(안) 제11조 제4항과 제20조 제1항의 내용은 제2종 지구단위계획 수립지침을 인용한 사항이나 이와 관련된 제2종 지구단위계획 수립지침이 지난 12. 3일자 개정되어

녹지용지의 경우 현재 30만㎡미만이면 15%이상, 30만㎡이상이면 20%이상 등으로 확보하여야 하던 것을 5~15% 범위안에서 위원회 심의 등을 거쳐 결정하도록 개정되었고, 단일 공장 도로율의 경우에도 현재 도시계획시설 설치기준이 정한 도로율의 50%범위에서 위원회 심의를 거쳐 결정하던 것을 교통영향검토 결과 및 도시계획위원회 심의 결과에 따르도록 개정되었으니 규정을 조정하고, 본 지침에서는 허용범위에서 어떻게 적용할 것인가에 대한 가이드라인 제시가 필요할 것으로 사료됨.

③ 지침(안) 제13조 입지기준에 관한 사항에서

제 5조에서는 자연환경보전 지역 등 보전지역에서도 친환경개발을 전제로 허용하는 것으로 되어 있으나 제13조 제1항에서는 자연환경보전지역은 입지할 수 없도록 규정되어 있어 상호 모순점이 있으니 검토해 보시고

또한 제13조 제1항 7호의 철도와 고속도로에서 30m, 지방도5m 이내인 지역 등의 표현은 어느 위치를 기준으로 산정하는 것인지 등이 애매하므로 제9호의 내용을 보완하여 철도구역에서 30m, 도로접도구역 등으로 정함이 바람직할 것으로 사료되니 검토해야할 것입니다.

마지막으로 본 지침(안)에 대하여 큰 틀에서 의견을 제시하였고, 앞으로 오늘 토론된 내용 등을 종합적으로 검토 정리하여 산업단지 조성이나, 개발공장 입지를 위해 관련 규정 등을 집대성하여 간결하면서도 공장용지 입지 등에 관한 가이드라인이 총망라된 지침이



될 수 있도록 검토해 달라는 부탁의 말씀을 드리면서 제 이야기를 마치도록 하겠습니다.

#### 조 봉 운 연구위원(충남발전연구원 연구위원)

앞에 계신 분들이 실무에서 조목조목 하나씩 말씀해주셔서 제가 생각하고 있던 부분들과 많이 중복되는 부분들이 있는데 저는 좀 큰 틀에서 보고 싶습니다. 제가 예전에 산업입지 기본계획 수립할 때 어느 지역을 산업입지로 개발하면 좋겠는가라는 것들을 충청남도 전 지역에 대해서 기존에 갖고 있던 GIS자료를 가지고 분석을 했던 적이 있었습니다. 분석을 해봐도 어느 지역으로 선정했으면 좋겠다는 것이 나오지 않고 그중에서 대부분의 많은 지역들이 입지가 가능한 지역이 선정이 됩니다. 그중에서 어느 지역을 더 선정해서 가는 게 좋겠는가 하는 것은 지금 계획입지와 같이 맞물려 있는 부분이 공장입지, 개별입지 같은 경우에도 마찬가지로 그러한 많은 조건들로해서 어느 지역이든 공장입지로 어디든 갈 수 있는데 어느 쪽으로 유도하기 위한 지침들, 가이드라인들이 여기서 그러한 항목들이 실질적으로 많이 제시가 되어있는데 실질적으로 이 부분에 대해서 저 같은 경우는 한번 시뮬레이션을 돌려서 과연 기존에 입지가 가능했던 기업이 많이 줄어들고 어느 특정부분의 지역이 나타나는지 아니면 그런 것과 상관없이 똑같은 규제가 되는지 등에 그런 것들에 대해 판단을 해보는 과정이 필요하지 않을까 생각이 되구요 또 하나는 지자체에서는 천안시에서도 말씀하셨지만 이러한 산업입지가 어떻게 보면 그 지역에 경제활성화라든가 그런 것들이 어떤 부분이 있는데 여기에 지침들은 앞에서도 체크리스트를 만들어서 행정적인 지원 부분을 해주겠다 하지만 여기서 나오는 항목들을 다 지키기 위해서는 어떻게 보면 더 많은 수고를 해야하는 입지를 하고자하는 사람이 수고를 해야하고 많은 것들을 자기 것을 더 양보해 가면서 입지를 해야 하는 그런 상황이라면 과연 거기에 충남에 입지를 하는 것이 더 좋겠는가 아니면 다른 지역에 입지를 하는 것이 좋겠는가 하는 그런 판단들을 하게 되면 어떻게 보면 지역입장에서는 그러한 부분들이 더 안 좋은 부분으로 인식되지 않을까 또 하나는 이렇게 개별입지를 막아놔는데 계획입지 같은 경우에도 이것과 상충해서 들어가게 될 때 계획입지에도 영향을 미치지 않을까 하는 부분들이 있지 않을까 하는 생각이 들고 지금 규제하는 내용들이 굉장히 많은데 한편으로는 이 모든 것을 다 지켜야 되느냐 아니면 그중에서 어떤 것들을 도저히 못지키겠다 하면 어떤 부분에 대해서는 더 많이 지킬 수 있다면 그부분에 대해서는 약간의 인센티브를 줄 수 있는 서로 상호간에 약간씩 조정할 수 있는 요소들이 어떤 것들이 있나 체크를 해보는 방법도 좋지 않겠는가 그래서 그런 부분을 좀 더 생각을 해보시면 사전에 어떤 산업입지를 하고자 할 때 이걸 도저히 못하겠다 할 때 그럼 이러한 인센티브가 있으니 이러한 부분은 양보할 수 있는가 조율을 할 수 있는가 생각이 되었구요 큰 틀에서 이 지침자체가 규제를 하기 위한 지침인가 한번 생각을 해봐야하지 않겠는가 생각합니다.

개별입지를 적정하게 유도하기 위한 지침이라면 이 성격과는 좀 다르게 접근을 해야하지 않겠는가 이것도 안된다 저것도 안된다 라고만 한다면 그것을 찾다가 입지하고자하는 사람들이 불편한 부분이지 않겠는가 그런 용도라면 이런 쪽으로 이런 쪽으로 가야한다는 그런 가이드라인을 제시하는 부분들이 같이 이루어진다면 보다 좋은 지침이 되지 않겠는가 생각합니다.

**좌장\_이건호 교수님(목원대학교)**

지금 조봉운 박사 예기를 듣고 연구원도 소통이 되어야하지 않겠는가 이런 생각이 들었는데  
요 이것은 허용이 아니라 어떻게하면 개별입지를 계획입지로 유도를 할 것인가 에 대해서  
토론을 하는 것이기 때문에 인센티브라든가 그런 내용들은 다 이루어질 것 같습니다.

혹시 지침이라고 저희가 만들고 있습니다.

두 세 번 더 지자체의견을 듣고 하겠지만요 우리가 이러한 것들은 현장에서 다루다보면 이  
러한 항목들은 꼭 있었으면 좋겠다 하시는 의견이 있으시다면 꼭 말씀해주시면 좋겠습니다.  
모두에게 말씀을 못드렸습니다만 이걸 꼭 난개발로만 보는 것은 아닙니다. 하지만 개별입지  
로 인해서 여러 가지 혼란이 있기 때문에 개별입지를 계획적인 계획입지로 유도를 하고자  
하는 것이 됩니다. 여러 가지 기반시설이라든가 해서 땅값이 있구요 경제적인 논리에 의해  
서 개별입지로 하게 되면 땅값이 싸기 때문에 계획적으로 조성된 계획입지에 대해서는 자  
꾸만 안들어가고 자꾸만 개별입지하고자 하는 현상이 나타나기 때문에 어떠한 것들은 계획  
적으로 관리하기 위한 방안으로 저희들이 연구를 진행하고 있는 것 같습니다. 그러한 측면  
에서 우리 지자체에서 담당하셨던 실무진들께서 말씀해주실 부분이 있으시면 말씀해주시기  
바랍니다.