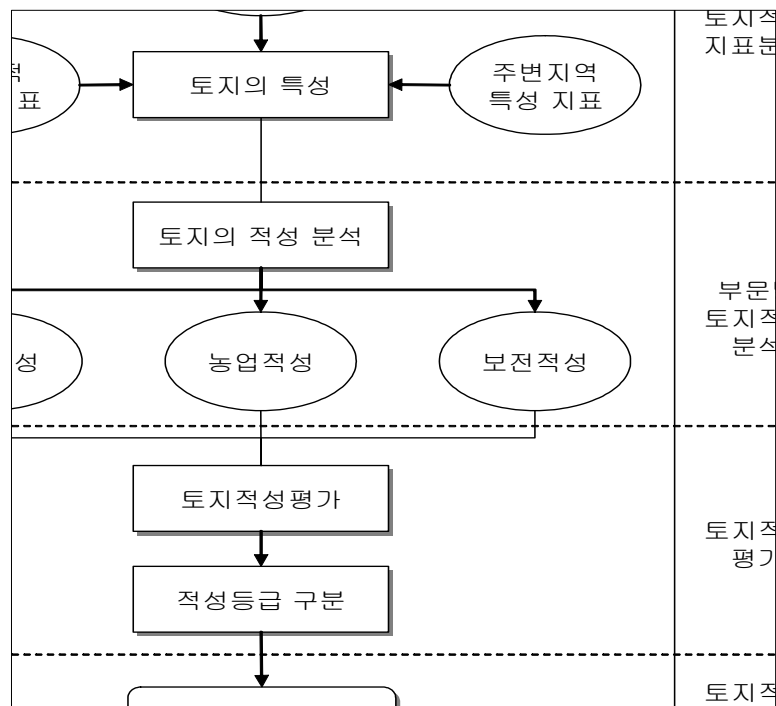


토지적성평가제도 조기완료로 고용을 늘리자

- 국토의 난개발 방지와 도시용지의 원활한 공급을 위해 「국토의계획및이용에관한법률(이하 국토계획법)」은 토지적성평가제도를 도입
 - 토지적성평가는 개발용지와 보전용지를 구분하여 「선계획 후개발」 체제를 구축하기 위한 중요한 수단임
- 2003. 1. 1부터 시행된 토지적성평가가 기초정보 전산화의 지연 등으로 늦어짐
 - 개발용지와 보전용지의 구분 지연으로 용지 공급이 어려워 경제 및 투자활성화의 걸림돌이 되고 있음
- 국토의 난개발을 방지하면서도 도시용지를 원활하게 공급하여 투자를 활성화하고 고용을 창출하기 위해서는
 - 토지종합정보망의 조기 완료와 함께 토지적성평가를 조기에 실시하고
 - 토지적성평가관련 DB구축도 미개발지 전역으로 확대할 필요가 있음
- 이러한 토지종합정보망 및 토지적성평가 조기완료에 총 850억원의 비용이 소요되며 연 45만명의 고용이 창출될 수 있음
- 특히 토지적성평가 관련DB를 미개발지 전역으로 확대 구축할 경우 약 1,620억원, 연 인원 30만명 정도의 고용창출 효과가 나타남

1. 토지적성평가제도의 개념 및 평가방법

- 「국토의계획및이용에관한법률(이하 국토계획법)」은 「선계획 후개발」 체계를 확립하여 개발과 보전의 조화를 유도하기 위하여 토지적성평가제도를 도입
 - 수도권지역과 광역시에 인접한 시·군의 경우 2005년까지 관리지역을 대상으로 토지적성평가를 실시하여 도시관리계획을 수립하고, 그 외의 지역은 2007년까지 수립하도록 규정
- 토지적성평가제도는 토지의 보전 및 이용가능성을 평가하고 5개 등급으로 분류하여 도시관리계획을 수립하는데 필요한 기초정보를 제공하는 제도임
 - 토지적성은 경사도·표고와 같은 당해 토지의 물리적 특성, 도시용지비율·경지정리면적비율과 같은 주변지역의 토지이용특성, 공공편익시설 접근성·보전지역 접근성과 같은 공간적 입지성을 기초로 평가



- 토지적성평가는 평가체계 I 과 평가체계Ⅱ로 구분됨
 - “평가체계 I”은 관리지역을 보전관리지역·생산관리지역·계획관리지역으로 세분화하는 도시관리계획을 수립하기 위하여 실시

- “평가체계Ⅱ”는 평가체계Ⅰ을 보완하기 위하여 도입된 것으로, 개별적인 개발사업이 필요한 일부지역에 대하여 용도지역의 지정·변경, 도시계획시설의 결정·변경 등의 도시관리계획을 입안할 때 실시

2. 토지적성평가 조기실시의 필요성

- 토지적성평가는 개발할 곳과 보전할 곳을 구분하는 기초작업의 하나이므로 계획적 국토관리와 원활한 토지공급의 첫 출발점이 되는 제도임
- 국가 경쟁력 제고 차원에서 개발용지의 원활한 공급과 친환경적 국토관리가 필요하나, 토지적성평가가 지연되어 개발할 곳과 보전할 곳의 구분이 이루어지지 않고 있어 도시용지 공급에 애로가 있음
 - 「국토계획법」상 토지적성평가를 실시해야 하는 시·군은 149개 지역이며, 2005년까지 토지적성평가를 거쳐 도시관리계획을 수립해야 하는 시·군은 63개 지역이나 토지적성평가를 시작한 시·군은 현재 17개 시·군에 불과
 - 이로 인해 개발용지 구분과 토지이용규제 완화를 통한 토지공급이 어려운 실정임

3. 토지적성평가의 지연사유

□ 기초정보 미비로 인한 토지적성평가의 지연

- 토지종합정보망 구축의 지연
 - 토지전성평가는 토지종합정보망에서 구축한 토지는 기초로 필요한 추가정보를 보완하여 실시하도록 되어 있음
 - 그러나 토지종합정보망은 165개 시·군 중에서 35.2%만 완료되었고 24.2%가 진행 중에 있어 40.6%가 아직 추진되지 않고 있음
- 기초정보 전산화의 미흡
 - 토지종합정보망의 자료를 활용할 수 없는 경우 지적도, 수치지형도를 비롯한 각종

주제도를 기초로 토지적성평가 기본도를 구축하여야 하나, 토지종합정보망 사업과의 중복투자 문제와 시간, 예산상의 제약이 있음

- 토지종합정보망 이외에 토지적성평가에 추가로 필요한 정보도 전산화되어 있지 않거나 정보내용이 부실하여 관련정보 구축에 어려움이 있음

□ 토지적성평가제도상의 지연요인

- 토지적성평가대상지역이 관리지역으로 한정되어 있고, 관리지역 이외의 지역에서는 평가체계Ⅱ를 실시하도록 되어 있어 평가체계Ⅱ에 대한 행정수요가 많은 식적인
 - 경기도의 경우 2003년 8월 현재 전체적으로 약 110여건, 강원도는 약 58건 정도의 사업이 평가체계Ⅱ를 위해 대기중인 것으로 조사되었음
- 골프장이나 스키장 등 관광오락시설 설치 관련사업, 주택지개발과 관련된 업무임
- 평가체계Ⅱ 시행 기반의 미비로 시행상의 어려움 노정
 - 평가체계Ⅱ는 평가체계Ⅰ의 보조수단으로 도입한 것이어서, 행정구역 전체에 대한 기초자료나 공간구조 분석자료가 없어 공간구조전체 차원의 평가가 어렵고, 원활한 시행이 어려움
- 평가체계Ⅱ 실시에 소요되는 비용부담이 사업제안자에게 전가
 - 토지적성평가에 필요한 기초정보가 구축되어 있지 않아 적성평가의 기초자료 구축 및 평가비용이 사업제안자에게 전가되는 문제가 발생
 - 사업제안자가 적성평가를 할 경우 지적도와 같이 행정기관 밖으로 내보내기 어려운 자료가 있고, 기초자료를 담당하는 부서간의 협조체제가 미비하여 기초자료를 구하기 어려운 문제가 발생
 - 이로 인해 평가체계Ⅱ가 개발관련 비용을 증대시키고 개발사업 신청절차를 지연시킬 가능성이 있음
 - 아울러 사업제안자가 기초정보를 구축하므로 부실한 정보제출의 가능성을 배제하기 어려우나, 기초자료가 구축되어 있지 않기 때문에 지자체에서 적정성을 검증하기 어려움

4. 토지적성평가제도의 조기 실시를 위한 지원 방안

- 토지종합정보망의 조기 완료로 토지적성평가 실시 기반 조기 구축
 - 토지종합정보망을 조기에 완료하되 정보망 구축의 우선 순위를 조정하여, 2005년까지 도시관리계획을 수립하도록 되어 있는 수도권, 광역대도시와 인접 시·군을 우선적으로 구축하도록 함
- 토지종합정보망 구축 내용의 확대로 토지적성평가 실시 시간 단축
 - 토지적성평가에 추가로 필요한 내용을 토지종합정보망 구축내용에 포함하여 토지종합정보망에서 토지적성평가에 필요한 기본도가 산출될 수 있도록 개선
- 토지적성평가에 필요한 기초정보의 일괄구축
 - 토지종합정보망의 조기 구축이 어려울 경우 중앙정부에서 적성평가에 필요한 정보구축 계획을 수립하여 일괄적으로 구축하는 방안 검토
 - 이를 통해 지자체별로 토지적성평가에 필요한 기초도면을 수집하는데 소요되는 시간과 비용을 줄임으로써 토지적성평가의 조기 실시 기반을 마련
- 토지적성평가 대상지역을 미개발지 전체로 확대하는 방안 강구
 - 토지적성평가(평가체계 I)의 주 대상을 점적으로 산재해 있는 관리지역뿐 아니라 녹지지역, 농림지역, 자연환경보전지역에도 확대하는 것이 바람직함
- 토지적성평가 기초도면 구축지역을 미개발지 전체로 확대
 - 토지적성평가 대상지역을 미개발지 전체로 확대하기 어려울 경우, 토지적성평가 관련 기초DB 구축만이라도 미개발지 전체로 확대할 필요가 있음
 - 관리지역을 세분하는 평가체계 I을 수행할 때, 토지적성평가와 관련된 기초자료는 행정구역 내 미개발지 전체를 대상으로 구축하도록 함으로써 평가체계 II의 원활한 시행기반을 마련
 - 미개발지 전체에 대한 토지적성평가 기초정보가 구축되면 지자체에서 적성평가 II를 실시하도록 하고 사업제안지는 사업계획서만 제출하도록 간소화

5. 기대효과

- 계획적 국토관리기반 구축을 통한 난개발 방지 효과
 - 「선계획·후개발」의 취지는 국토전체에 대한 기초정보가 구축되어 있을 때 구현될 수 있음
 - 토지종합정보망의 조기 구축과 토지적성평가의 조기 실시를 통하여 개발할 곳과 보전할 곳에 대한 기초정보를 조기에 구축함으로써, 공간계획의 합리성을 높이고 산발적인 개발수요를 계획적으로 관리할 수 있음
- 도시용지 공급의 촉진
 - 미개발지 전체에 대한 토지적성평가자료를 구축함으로써, 각종 개발사업을 위한 도시관리계획 수립시간을 단축하고 도시용지 공급의 원활화를 기할 수 있음
- 고용창출 및 청년실업 해소 효과
 - 토지종합정보망 조기 완료와 관리지역에 대한 토지적성평가를 완료함으로써 연 44만 8,300명의 고용창출 효과를 거둘 수 있음
 - 토지종합정보망 구축에 약 300억원 연인원 25만5,500여명의 고용효과가 있으며, 관리지역에 대한 토지적성평가 조기실시에 총 550억원 연인원 19만2,800여명의 고용효과가 나타날 것임
 - 특히 토지적성평가 관련DB를 미개발지 전역으로 확대할 구축할 경우 난개발방지 및 도시공급 활성화 효과를 크게 촉진할 수 있는데, 이 경우 약 1,620억원 정도가 소요되며 연인원 30만명 정도의 고용창출 효과가 있을 것으로 추산됨

국토연구원 채미옥 연구위원(mochae@krihs.re.kr, 031 - 380 - 0270)