

都市計画法 改正의 主要骨字

崔 鄉

정부가 지난해 10월 13일자 提案한 都市計画法 中 改正法律案은 國會가 第7代 國會로서는 사실상 마지막 會期가 된 第75會期에서 여·야간에 激論을 벌이는 對案의 난항을 거듭한 끝에 통과를 보아 확정을 지은 것이다.

政府가 이 都市計画法 中 改正法律案을 提案하게 된 주요 이유로서는 現實 國內 産業構造의 高度化와 都市의 急激한 팽창에 따르는 大都市의 과대화 및 과밀화 현상이 바로 交通難, 住宅難, 用水難, 用地難 및 公害 등의 都市整備와 發展을 저해하는데 많은 요인을 가져왔으며 또한 都市 주변 지역의 無秩序한 擴張 등으로 都市의 計劃的인 發展의 促進을 저해하는 實情에 있으므로 이와 같은 要因을 除去하고 都市의 健全한 發展과 재정리를 도모하기 위하여 提案한 것으로서 主要骨字를 보면 ① 現行地域 地區外에 特定施設制限區域, 開發制限區域 및 都市開發 豫定區域制度를 新設하고 있는데 이는 既成市街地內에 있어서 人口가 과밀한 特定區域을 特定施設制限區域으로 指定하여 人口의 집중을 수반하는 工場, 學校 및 中央都賣市場 등 施設에 對하여는 增築 또는 新築할 수 없게 하고 있는데 이는 都市人口의 分散策으로서는 가장 實效를 거둘 수 있다고 볼 수 있으나 이와 반면에 한개 都市를 單位로 하여 볼 때 都市圈內에 있는 地域別의 差를 없이 하기는 커녕 均衡있는 發展을 期하기 곤란한 要素가 될 우려가 있을 뿐만 아니라 自由經濟體制下에서 國民의 私有權에 對한 直接 또는 間接的인 侵害 내지 억제의 영향을 줄 우려가 있다는 점에서 숙고의 여지가 있었던 것이다. 또한 政府는 公共施設의 整備를 수반하지 아니하는 都市의 無秩序한 확산으로 인한 都市의 과대화를 防止하고 都市環境造成上 또는 保安上 必要한 綠地의 確保를 위하여 一定한 地域을 開發制限區域으로 指定해서 公共施設의 設置 등 開發行爲를 制限하도록 하였고 大都市 주변부에 새로운 都市

形成이 豫想되는 地域을 都市開發豫定區域으로 指定하여 副都心 또는 新都市開發을 촉진할 수 있도록 함으로써 主都市의 機能 一部를 담당하게 하여 人口 및 産業의 過度한 집중을 완화하도록 하고 있는데 이는 現時點에 있어서는 가장 적절한 조치라고 간주할 수 있으나 이에 先行되어야 할 문제점으로 먼저 國土의 綜合開發計劃이 完成되어 이를 기초로 해서 交通輸送, 電力用水 등의 國民의 일상생활과 불가분의 關係를 맺고 있는 제분야가 뒷받침할 수 있는 附隨여건이 마련될 때 그 實現이 可能하다고 봐야할 것 같이 생각되는 것이다.

② 現行地域中에서 混合地域을 削除하고 文化財 및 重要 施設物을 保護 防護하기 위한 保存地區와 道路交通의 円滑을 期하기 위한 停車場整備 地區를 新設한 것은 現時點에서 時急을 要하고 있는 難題 解決策에 부응한 것이라고 思料되고 있으나 불행하게도 國會建設委員會 李 賢宰議員이 提案한 議員 立法인 停車場法案이 지난 會期末에 시간상 심의를 못해 통과를 보지 못하고 廢案됨으로서 뒷받침할 立法이 時急한 것이다.

③ 都市計劃施設로서 共同溝를 新設하여 地下에 埋設되는 上下水道, 가스, 電氣, 通信, 케이블 등을 同一函渠內에 收容管理하도록 하였는데 이는 發展하는 現實을 適切하게 運營處理하는데는 가장 實効性 있는 것으로 벌써부터 절실하게 要請되고 있는 點을 法制化한 것이라고 할 것이다.

지금까지 大都市에 있어서는 共同溝가 設置 使用되지 않고 있어 한편 建設 한편 破壞라는 비난과 원성에 가까운 物議를 야기시켜 오던 것을 해결한 것이다.

특히 大都市에서의 新設道路에 舗裝까지 깨끗이 해놓은 데다가 上下水道 施設을 위해서 또는 電信 케이블線 敷設을 위하여 다시 파헤치는 바람에 瑕疵 투성을 만들던 事例는 早速히 止揚되어야 한다

는 점에서 共同溝設置를 위한 예산面에서의 特別한 措處도 이번 都市計劃法의 改正과 아울러 병행되어야 할 것으로 생각되고 있는 것이다.

④ 都市開發豫定區域의 開發事業을 추진 하는데 障害要因이 되는 不動產 投機와 地價의 昂등을 막기 위하여 基準 地價告示制度를 채택하고 있는데 이 條項에 대해서는 國會에서도 크게 論難이 벌어졌던 長·短점이 내포된 문제의 조항이었다.

政府는 나날이 發展하는 都市의 변모에 따라 都市의 새로운 計劃이 不可避하며 이러한 都市計劃의 變更는 民間所有의 土地 및 工作物의 買權 또는 撤去 등이 不可避할 뿐만 아니라 都市計劃 乃至 都市改革의 情을 일반이 알게 되면 地價 등이 이에 作用을 받아 昂騰함으로 政府는 莫大한 예산의 所要를 초래케 하는 외에도 不動產의 投機로 혼란에 가까운 정도까지 價格의 基準이 흐려지게 되므로 이를 抑制하기 위하여 마련한 것인데 이에 대하여 國會에서는 私有權에 대한 不當한 抑制로 因하여 國民의 基本權에 屬하는 民間資産의 被害를 입게할 우려가 크다고 하여 削除를 主張한 바 있었으나 政府側에서는 이와 같은 基準地價의 告示制를 마련하지 않고서는 앞으로 있을 많은 都市計劃에 일대 차질을 초래케 될 뿐만 아니라 不動產 投機의 抑制가 불가능하다고 하여 新設된 것이다.

⑤ 既成市街地內的 老朽 또는 不良化 地區를 再開發하여 衰退하여 가는 都市機能을 새로운 機能으로 回復하기 위한 再開發事業의 執行節次를 規定하고 있으며,

⑥ 都市計劃事業의 財源確保 方案으로서 受益者 負擔金과 都市計劃事業의 施行으로 因한 用途廢止 財産의 処分金은 都市計劃事業 以外の 目的으로 使用할 수 없게 하며 現下 全國의으로 尙大하게 施行되어야 할 都市計劃事業의 財源 確保策을 마련한 것도 絶對的으로 必要한 規制라고 할 수 있다.

⑦ 都市計劃事業 遂行에 있어서의 私有權 保護를 위하여 都市計劃 決定의 有効期間을 法으로 定하고 都市開發豫定區域內的 都市計劃 施設 土地에 대해서는 買權請求權을 認定하여 造成 地는 土地提供者에게 優先 양도하게 하고 都市計劃施行者에게 登記 義務를 부과하는 規定을 두고 있는데 都市計劃 決定의 有効期間을 法으로 定한 것은 私有財産이 長期間 無謀하게 計劃에 묶여 있는 것을

防止함으로서 私有權의 侵害를 最大限으로 防止하려는 立法精神이라는 점에서 國民의 歡迎을 받을 수 있을 것이다.

⑧ 都市計劃區域內에서 地下 및 地上 空間에서 設置하는 都市計劃 施設로 因한 所有權의 制限 範圍와 그 보상에 關係서는 따로 法律로 定하도록 하고 있어 本法의 未備點은 施行令 등으로 規制토록 하고 있다.

그 외에도 本法改定案을 심의하는 過程에서 크게 論難되었던 問題點은 國民의 基本權에 屬하는 私有財産權의 侵害를 防止하기 위한 取用되는 土地 등 私有權에 대해서는 先補償 後施工이라는 條文을 明文化해서 삽입하자는 주장이 강력하게 대두된 바 있다.

이 問題는 建設이라는 大命題下에서 國策으로 또는 地方自治團體에 依해 施行되는 事業으로 因하여 取用되는 私有財産이 그 補償에 있어서 現時價보다 低廉하게 算出되고 있는 鑑定價에 依해 支拂되고 있어 取用당하는 私有權이 크게 損害를 보고 있는 實情인데도 불구하고 支拂時期마저 계 때에 支拂하지 않고 있는 事例가 許多하며 특히 서울을 비롯한 全國 主要 大都市 國策事業場에서 巨額의 補償費가 滯拂되고 있다는 事實을 國政監査를 통해서 밝혀 낸 立法府로서는 法改正의 慎重을 期하지 아니할 수 없다는 立場을 主張한데서 惹起된 바 있었던 것이다.

이 問題에 대해서 특히 附記하지 않을 수 없는 것은 第7代 國會 68年度 年末 會期에 議員 立法으로 先補償 後着工을 主要骨字로 하는 都市計劃法中 改正法律案이 國會審議過程에서 與野 方場一致로 通過를 보아 政府에 送付한 바 있었으나 당시 政府가 이를 『비토』함으로서 한때 政治問題化하였던 事實이 이번 本法改正時에도 作用되어 難産에 難産을 거듭한 바 있으며 國會建設委員會에서는 例에 보기드문 票決通過하는 不運을 자아내기도 한 바 있었던 것이다.

前記한 바와 같이 難航을 거듭한 끝에 改正을 본바 있는 都市計劃法의 改正은 나날이 變遷하는 都市의 對備하는 計劃을 위하여 改正된 것으로서 一部는 私有權의 侵害를 防止하는 한편 一部는 私有財産權을 새로이 抑制할 수 있는 新設條項도 內包되고 있는 것이다.

(筆者 建設評論社社長)