

발 간 등 록 번 호

11-1541000-001617-14

<http://rri.ekr.or.kr>

농어촌정비계획 수립지침 개발 및 농어촌 계획시설 설계 기준설정 연구

A Study on the Development of Guidelines for Rural
District Plan and Design Criteria for Rural Planning Facilities

2012. 12.



한국농어촌공사
농어촌연구원

제 출 문

농림수산식품부 장관 귀하

본 보고서를 “농어촌정비계획 수립지침 개발 및 농어촌 계획시설 설계 기준설정 연구” 과제의 1차년도 보고서로 제출합니다.

2012년 12월

연구기관 : 한국농어촌공사 농어촌연구원

책임연구원 박윤희(농어촌연구원)
연구원 이 영(농어촌연구원)
연구원 윤상헌(농어촌연구원)
연구원 공병수(농어촌연구원)
연구원 김진환(농어촌연구원)
위촉연구원 최혁재(국토연구원)
위촉연구원 이을규(환경대학교)
위촉연구원 이한성(부산대학교)
위촉연구원 김수석(농촌경제연구원)
위촉연구원 권인혜(농촌경제연구원)

요 약 문

1. 연구과제명 : 농어촌정비계획 수립지침 개발 및 농어촌 계획시설
설계 기준설정 연구

2. 연구기간 : 2012년 2월 ~ 2012년 12월

3. 연구의 필요성 및 목적

- 본 연구는 농어촌계획제도 선진화 추진과 연계하여 농어촌 지역의 계획적 개발과 난개발 방지 등을 위해 국토계획법에 의한 지구단위계획에 대응되는 농어촌공간에 적합한 농어촌정비계획 수립지침을 개발하고, 도시계획시설에 대응되는 농어촌지역계획 및 사업추진에 필요한 농어촌지역에 적합한 별도의 농어촌계획시설의 인벤토리 구축 및 주요 시설별 계획기준을 정립함으로써 농어촌계획제도 선진화를 위한 제도적 지침과 기준을 설정하고자 한다.

4. 연구의 내용 및 결론

- 국토이용 및 토지이용과 관련된 현행 관련법 및 제도 분석을 통한 기존 지구단위계획 및 마을정비구역의 문제점 및 개선방향 제시
- 국외 선진사례 분석을 통한 농어촌 계획 및 마을단위 계획수립 지침과 기준의 작성을 위한 시사점 정립
- 농어촌지역개발 사업에 부합되는 도시지역과 차별화된 농어촌지역에 적합한 계획수립의 기준과 농어촌정비계획 수립지침 작성
- 농어촌지역에 필요한 농어촌계획시설 인벤토리 구축 및 농어촌계획시설 설계기준 정립을 위해 기존 기반시설 중 농어촌계획시설로 규정 가능한 시설목록 구축 및 시설별 기준 설정

- 농어촌정비계획 및 농어촌계획시설의 기준정립을 위해 국토계획법, 농어촌정비법 등 관련 법, 제도의 개선방안 마련

5. 연구결과의 실용화방안

- 농어촌정비계획 수립지침 개발을 통해 농어촌 지역의 계획적 개발을 위한 농어촌 정비구역 단위의 구체적 실행방안 마련
- 농어촌정비법에 근거한 지역개발사업 시행시 농어촌정비계획 수립지침에 의거하여 계획수립 후 사업을 시행하는 ‘선 계획 - 후 사업시행’ 체계 구축
- 농어촌 지역개발사업의 추진시 기존 국토해양부의 지구단위계획 수립지침을 대체할 수 있는 계획수립 기준 정립으로 농어촌의 지역특성을 반영한 계획수립제도 마련
- 농어촌 지역의 특성을 반영한 농어촌계획시설의 설계 기준 정립을 통해 효율적 농어촌 지역개발사업의 추진방식 마련 및 농어촌지역 기반시설의 체계적 계획적 정비방안 마련

Summary

1. Title : A Study on the Development of Guidelines for Rural District Plan and Design Criteria for Rural Planning Facilities

2. Research Period : February, 2012 ~ December, 2012

3. Background and Purpose of Research

- This study is needed for the planned development of rural areas and the improvement of the rural planning system
- This study is required for establish rural planning manual appropriate to a rural district planning and rural planning facilities
- Rural areas are needed for the introduction of rural district plan and rural planning facilities for the advancement of the rural planning system in Korea.
- The Purpose of the Study is to develop a planning manual for rural village level district planning. This manual is a step by step guide to district planning which will assist planners at the local levels.

4. Research Contents and Conclusions

- Suggests the direction of the district unit plan and the village improvement district area plan through the analysis of current laws and institutions related to land use and land use planning system
- Establish guidelines for the development of rural village level planning through the analysis of Overseas best practices
- Development of standard planning criteria and appropriate planning guidelines for rural development projects in the rural areas
- Build an inventory list of the rural planning facilities needed in the rural areas and establish the design criteria standards by each rural

planning facility

- Establish the Improvement measures of laws and institutions that are associated

5. Plans for the Practical Use of the Research Results

- Establish a detailed implementation measures for the planned development of rural areas through the development of the rural district planning manuals
- Changes to the planned development systems as project implementation based on the detailed planning
- Provide an efficient rural development measures of rural district plan and rural infrastructure plan for Systematically planned development of rural region.

<제 목 차 례>

1. 서론	1
1.1. 연구의 필요성 및 목적	1
1.2. 연구내용 및 범위	3
1.3. 연구의 방법	4
1.4. 농어촌 계획제도 개편 방향과 농어촌정비계획의 위상	6
2. 농어촌 계획제도의 현황 및 문제점	11
2.1. 농어촌계획제도의 현황	11
2.2. 마을정비구역의 현황 및 문제점	19
2.3. 지구단위계획제도의 현황 및 문제점	27
2.4. 도시계획시설의 현황 및 문제점	38
2.5. 농어촌계획제도를 통한 정비사업 사례	45
2.6. 소결	54
3. 외국의 농어촌계획제도 현황과 시사점	56
3.1. 독일	56
3.2. 영국	76
3.3. 프랑스	105
3.4. 일본	149
3.5. 외국사례의 시사점	173
4. 농어촌정비계획 및 농어촌계획시설 도입방안	178
4.1. 농어촌정비계획 도입 및 기준설정	178
4.2. 농어촌계획시설 도입 및 기준설정	184

5. 농어촌정비계획 수립지침(안)	193
5.1. 기본원칙	194
5.2. 계획의 입안 및 지정	196
5.3. 부문별 계획	198
5.4. 실행방안	223
참고문헌	228

1. 서론

1.1. 연구의 필요성 및 목적

1.1.1. 연구의 배경 및 필요성

- '90년대 이후 농어촌 지역의 계획적 개발 유도를 위한 농어촌 계획제도의 개편 필요성이 지속적으로 제기됨
 - 도시와 달리 농어촌 지역의 각종 사업은 공간계획에 바탕을 두지 않고 개별법과 사업지침에 근거한 사업계획 중심으로 추진되었고, 국토계획법 도입 이후 농어촌지역의 특성을 반영한 계획수립 체계 및 계획제도의 미비로 국토계획법의 계획제도를 활용하여 계획수립 및 사업을 시행하는 과정에서 농어촌지역의 특성을 반영하지 못하고 도시계획 위주의 기준 적용 및 사업추진 절차를 따르게 됨에 따라 사업의 효율성 저하 및 농어촌 개발사업의 계획적 개발을 기피하는 사례가 다수 발생함
- 농어촌지역 토지의 계획적 관리를 위해 제2종 지구단위계획 제도(03년, 국토계획법 제정)를 도입하였으나 신개발 및 도시개발 중심으로 편제, 신규조성 보다 정비 중심의 농어촌 개발에 부적합한 문제 발생
 - 지구단위계획 수립 시 도시계획기준을 농어촌에 적용함으로써 농어촌지역에 부적합하고 불필요한 과도한 계획 등을 요구, 시간과 비용과다 소요로 활용도가 낮음
 - 농어촌 지역개발사업은 신규 조성보다 기존 정비 성격이 강해 대부분의 사업규모가 지구단위계획 규모(3만㎡) 미만임
 - 건폐율 등 인센티브가 부족하고, 마을종합개발 사업 등 다양한 농어촌 지역개발 정책에 활용되지 못하고 있음
 - 제1종과 제2종 지구단위계획이 통합됨에 따라 지구단위계획수립 지침에 농어촌 특성이 반영되도록 국토계획법 시행령 개정시 농촌형 지구단위계획을 도입하고자 하였으나 국토부와 견해차이로 농촌형 신설이 되지 못했고, 현재 농어촌 정비법 개정을 통해 마을정비구역 제도 개편을 추진중

- 현재 농어촌정비법에 근거하여 마을·주택개발 사업에 한정되어 활용되고 있는 마을정비구역 제도를 개편하여 일반농산어촌개발, 농어촌 관광휴양, 농산업·도농교류 등 다양한 농어촌 지역개발 사업에 적극 활용할 수 있도록 농어촌정비법 개정을 추진 중에 있으며 이와 연계하여 마을정비구역제도 개편을 위한 기준 및 절차규정을 위한 계획수립 지침의 개발이 요구됨
 - 농어촌 정비사업을 종합적·계획적으로 시행하기 위해 도입한 현재의 마을정비구역 제도는 활용도가 낮음
- 농어촌정비법의 마을정비구역 제도 개편과 병행해서 마을정비구역의 계획수립을 위한 마을정비계획 수립 지침의 개발이 필요함
 - 마을정비구역 제도 개편은 기존의 농어촌지역개발사업에 기준이 되었던 국토계획법의 지구단위계획제도 및 지구단위계획 수립 지침을 대체하기 위한 것으로, 농어촌지역의 특성과 농어촌지역개발사업의 특성을 반영한 새로운 지침의 개발이 요구됨
- 농어촌정비법의 마을정비구역 제도 개편과 연계해서 농어촌지역개발사업의 분석을 통해 관련 규정 개선방안 마련 및 농어촌 지역개발사업에 활용될 수 있도록 제도 개선이 필요함
 - 농어촌정비법상 마을정비구역 제도와 국토계획법상 지구단위계획의 역할 분담 추진 및 상호 중복되는 추진절차 개선 등 제도개선이 필요함
 - 용도지역 변경이 필요한 경우 지구단위계획과 마을정비계획(농어촌정비계획)의 중복절차 개정 및 제도간 역할분담 명확화

1.1.2. 연구의 목적

- 농어촌정비법에 근거한 마을정비구역이 농어촌정비구역으로 개편 추진 중에 있어 이와 연계하여 농어촌정비계획 수립지침을 개발하여 농어촌정비법에 근거한 농어촌 지역개발사업의 원활한 시행을 위한 지침을 개발함

- 도시계획시설과는 차별화된 농어촌의 특성을 반영한 농어촌지역의 기반시설에 대한 인벤토리 구축 및 주요 시설별 계획기준을 정립함

1.2. 연구내용 및 범위

- 마을정비구역제도 사업추진 실태 및 문제점, 개선방안
 - 마을정비구역과 각종 농어촌지역개발의 추진실태 분석을 통해 문제점을 도출하고 향후 농어촌지역의 계획적 개발을 위한 제도개선 방안을 마련
 - 마을정비구역 제도를 농어촌정비법에 근거한 각종 농어촌지역개발 사업에 확대 적용할 수 있도록 마을정비구역제도 개선방안 마련
- 관련 법 제도 개정방향 분석
 - 국토계획법, 농어촌정비법, 농지법 등 국토이용 및 토지이용과 관련된 각 부처 관련법의 개정 동향을 분석하여 농어촌지역에 적합한 농어촌계획체계와 지구(구역)단위 계획수립 지침 등을 분석
 - 타 법률 의제처리 등 관련 법 내용 분석과 농어촌정비구역과 농어촌정비계획의 개정방안 마련
- 선진 사례 조사·분석
 - 독일, 영국, 프랑스, 일본 등 선진 외국의 농어촌 계획제도 체계와 최근의 변화 경향 분석 및 시사점 도출
 - 선진 외국의 마을단위, 지구(구역)단위 계획수립 가이드라인, 지침 등에 대한 조사·분석을 통해 농어촌정비계획수립 지침에 반영
- 농어촌정비계획 계획수립 지침 개발
 - 농어촌정비계획의 기본원칙 정립과 계획의 특성을 반영한 계획수립 지침을 작성함
 - 농어촌 지역의 종합개발수요에 대응하기 위해 국토계획법에 의한 국토계획 체계와 연계성 확보 차원에서 농어촌 정비사업의 추진절차를 정비할 필요가 있음

- 도시계획시설에 대응하는 농어촌지역에 필요한 농어촌계획시설의 인벤토리 구축 및 농어촌계획시설의 설계기준을 정립
 - 기존 농어촌지역의 기반시설 중 농어촌계획시설로 규정이 필요한 시설의 목록 구축 및 관련 법과의 관계 설정

1.3. 연구의 방법

1.3.1. 선행연구 및 관련제도·정책방향 검토를 통한 연구방향 설정

- 국내외 문헌 고찰을 통해 기존 제도의 현황과 문제점 분석
 - 선행연구 자료(서적, 논문, 연구보고서 등) 검토 및 분석
- 국토기본법, 국토계획법, 농어촌정비법 등 농어촌 계획제도와 관련된 법, 지침 검토·분석

1.3.2. 실태조사 및 분석

- 선행연구 결과 및 지자체의 농어촌지역개발 사업 추진실태에 대한 현장조사 및 인터뷰를 통한 문제점 및 개선방안 도출
 - 지구단위계획, 마을정비구역 등을 통한 사업시행 실태를 분석하고 문제점 및 개선방안 도출
 - 각종 농어촌지역개발사업의 토지이용 패턴 및 용도지역 변경 등을 통한 사업추진 실태 및 개선방안 도출

1.3.3. 농어촌정비계획 수립 지침 개발

- 선행연구, 전문가 토론회 개최, 연구진의 내부 토론 등을 통해 농어촌 정비계획의 도입방안 및 기본원칙 등을 정립함
- 농어촌정비계획 수립을 위한 가이드라인 작성은 외국사례 분석을 바탕으로 우리나라의 적용성을 검토하고 집필진이 각 부문별로 가이드

라인을 설정하고 집필함

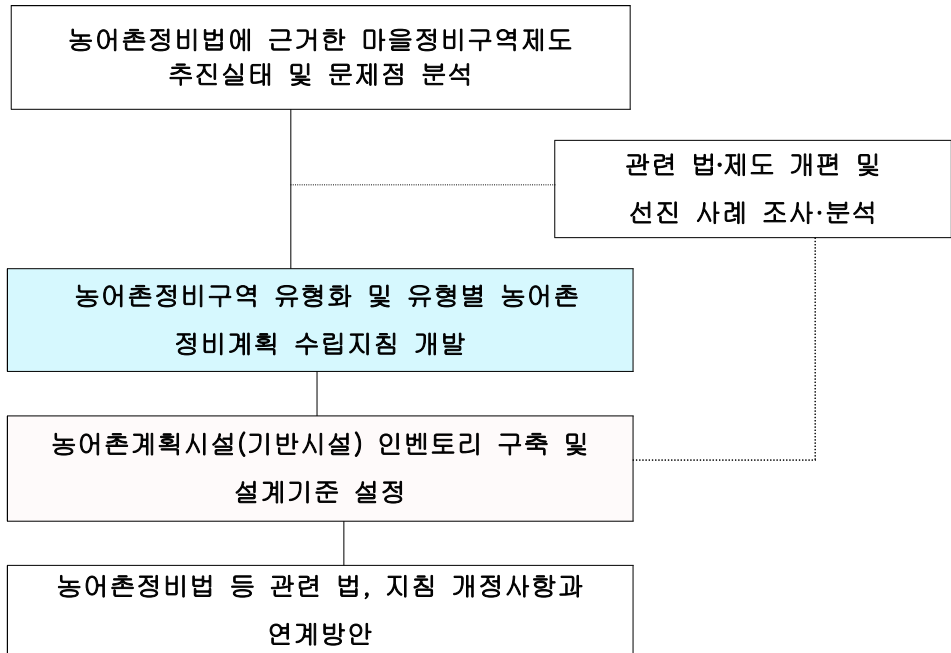
1.3.4. 농어촌계획시설 인벤토리 구축 및 설계기준 설정

- 도시계획시설의 추진실태 및 농어촌지역개발과 관련된 도시계획시설의 정비 실태를 분석하여 농어촌 계획시설의 필요성 정립
- 농어촌정비계획 및 농어촌지역개발에 필요한 농어촌계획시설의 인벤토리 구축은 현장조사 및 공사 실무진, 엔지니어링 설계담당자, 시·군 업무담당자 등과의 인터뷰조사를 통해 구축함
- 농어촌계획시설의 시설별 설계기준 설정은 선행연구 결과를 최대한 반영하고 추가적인 기준설정은 시설별 현장조사와 문헌연구 분석 등의 결과를 종합 분석하여 설계기준을 마련함

1.3.5. 관련 법, 제도 개선방안

- 농어촌정비계획과 농어촌계획시설의 법, 제도 개선사항은 연구진 내부토론을 통해 초안을 마련하고 농어촌공사, 농식품부 업무담당자, 관련 분야 전문가와의 FGI(Focus Group Interview)를 통해 개선방안을 도출함

○ 연구의 추진체계는 다음과 같음



<그림 1-1> 연구추진 체계도

1.4. 농어촌 계획제도 개편 방향과 농어촌정비계획의 위상

1.4.1. 도입 배경 및 추진경과

- 2003년 국토계획법 도입이후 농어촌 지역의 계획적 개발 유도를 위한 농어촌 통합계획제도 도입 필요성이 지속적으로 제기됨
- 2011년 농림수산식품부 농어촌정책국에서 농어촌지역의 난개발 방지와 계획적 개발체계 구축을 위해 농어촌 통합계획제도 선진화 방안 추진
 - 2011년 8월부터 2011년 12월까지 농식품부와 관련 전문가로 구성된 통합계획제도 T/F를 구성하여 농어촌계획제도 선진화 방안 마련
 - 2012년 1월 정책협의회를 거쳐 제도 개선 추진 중

1.4.2. 농어촌 계획제도 개편방향 개요

※ 농어촌 계획제도 개편방향의 개요

▶ 농어촌 지역의 효율적 토지이용과 쾌적한 생활공간 조성을 위해 계획적·통합적 개발체계 구축

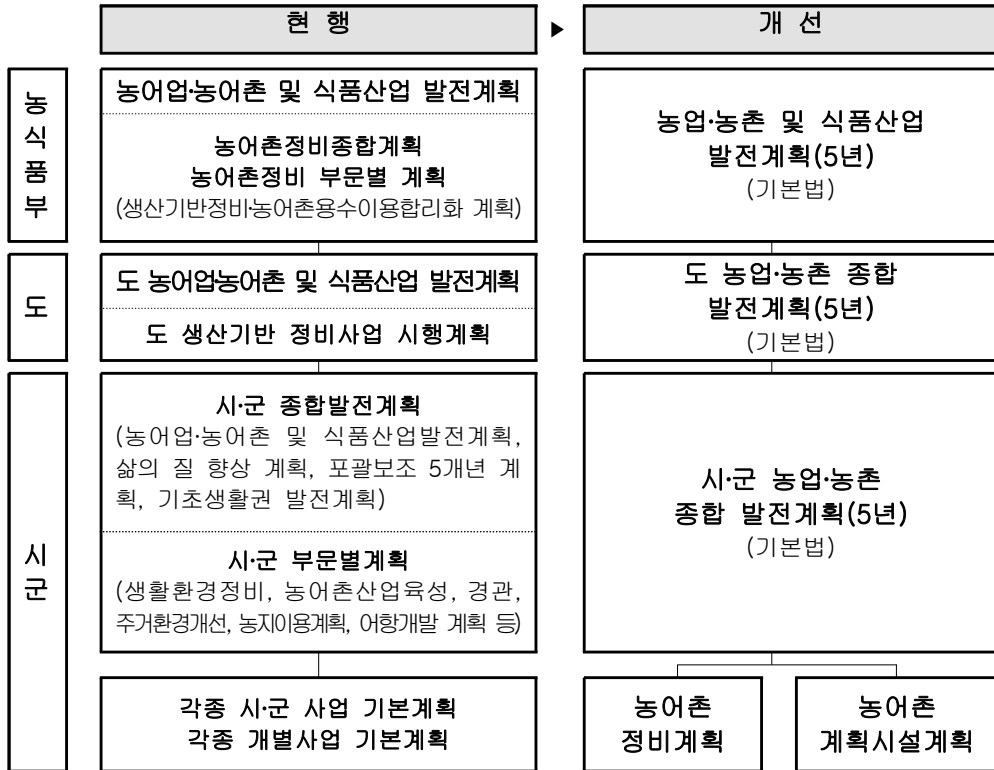
- 농어촌정비법상 국가 단위 각종 농어촌 정비·발전계획을 「농어업·농어촌 및 식품산업 발전계획」으로 통합, 5년 단위로 수립 의무화
- 도지사는 관할구역 농어촌 지역에 대한 정비 및 발전방향을 제시하는 「도 농어업·농어촌 종합 발전계획」 수립(5년)
- 시·군 단위 농어촌정비계획 및 각종사업계획, 삶의질 향상계획, 포괄보조 5개년계획 등을 「시·군 농어업·농어촌 종합 발전계획」으로 통합, 5년마다 수립
 - * 농어촌정비계획 : 생산기반·생활환경 정비사업계획, 농어촌 경관계획, 농어촌산업육성 기본계획, 농어촌관광휴양지 개발계획 등
 - 국토계획법에 의한 도시·군 기본계획 및 관리계획에서 다루지 못하는 농어촌 지역에 대한 발전·공간계획을 보다 구체화
 - * 국토계획법과의 연계하여 공간계획으로서의 법적지위 확보
- 마을·권역 단위 농어촌정비사업의 효율적 추진을 위해 현행 마을정비구역제도를 「농어촌정비계획제도」로 확대·개편
 - * 농어촌에 적합한 계획수립지침 및 농어촌 계획시설기준 마련
- 농어업·농어촌 및 식품산업 발전계획(국가) - 도 농어업·농어촌 종합발전계획(도) - 시·군 농어업·농어촌 종합 발전계획(시·군) - 농어촌정비계획(구역)으로 연계
 - * 하위계획은 상위계획과 상충되지 않아야 하며, 불가피한 경우 상위계획 수정

▶ 농어촌 소규모 분산개발 억제를 위해 농산지 규제강화 방안 마련

▶ 지역별 특성에 적합한 토지이용 관리를 위해 지역주민 협약과 지자체 조례에 의한 '토지이용 주민협약제도' 도입 추진

- 농어촌계획제도 개선의 정책목표는 농어촌 지역경제 활성화 및 농어촌다움 유지·보전을 위한 계획적·통합적 지역개발체계 구축

- 계획간 연계강화 및 계획간 위계 설정, 계획 수립·심의 절차 마련



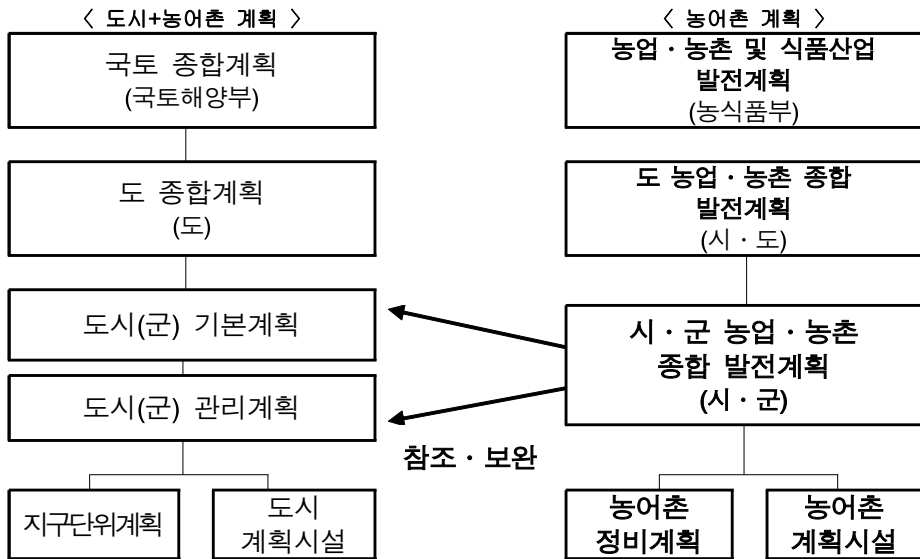
<그림 1-2> 농어촌계획제도 개편방향

1.4.3. 농어촌정비계획 및 농어촌계획시설의 위상

- 농어촌정비계획은 현행 마을정비계획을 확대 개편한 제도로서 국토 계획법에 근거한 지구단위계획에 대응되는 농어촌 지역의 구역단위 계획적 개발수단으로 설정됨
- 농어촌정비법에 의한 지역개발 사업 추진 시 농어촌정비계획 수립 의무화
 - 농어촌정비계획이 수립된 구역에 농식품부 각종 사업 우선 지원
- 농어촌정비계획은 경관계획, 마을재개발 계획, 권역단위계획 등 지역 개발 사업계획을 일원화하여 이를 중심으로 하여 필요시 생산·가

공·유통 등 각 분야의 계획을 포괄하여 마을(구역)단위의 종합적 지역발전계획으로 위상 정립

- 일반농산어촌개발, 농어촌자원복합산업화지원, 농어업기반정비 등 지역발전에 필요한 지자체·농식품부의 모든 사업을 포괄하고 장기적으로는 타부처 사업도 포함
- 사업의 성격 및 지역역량 수준 등을 고려하여 현장포럼과 색깔있는 마을 만들기 등을 통해 어느 정도 역량과 계획수립 준비가 이루어진 구역(지역)을 대상으로 중·장기 발전계획 성격의 중규모이상 사업 추진 시 농어촌정비계획을 수립하여 승인절차를 거쳐 사업을 추진하는 계획적 개발체계의 핵심적인 계획으로 개별 지역의 토지이용 활동을 구체적으로 제어하는 기능을 수행토록 함



<그림 1-3> 도시계획과 농어촌계획의 관계 설정

- 농어촌정비계획은 국토기본법(국토·도 종합계획) 및 국토계획법(도시·군 기본계획 및 관리계획)에 상충되지 않도록 계획수립
- 각종 사업계획은 농업·농촌 발전 기본계획과 상충되지 않아야 하며, 불가피한 경우 농업·농촌 발전 기본계획을 변경하여 추진

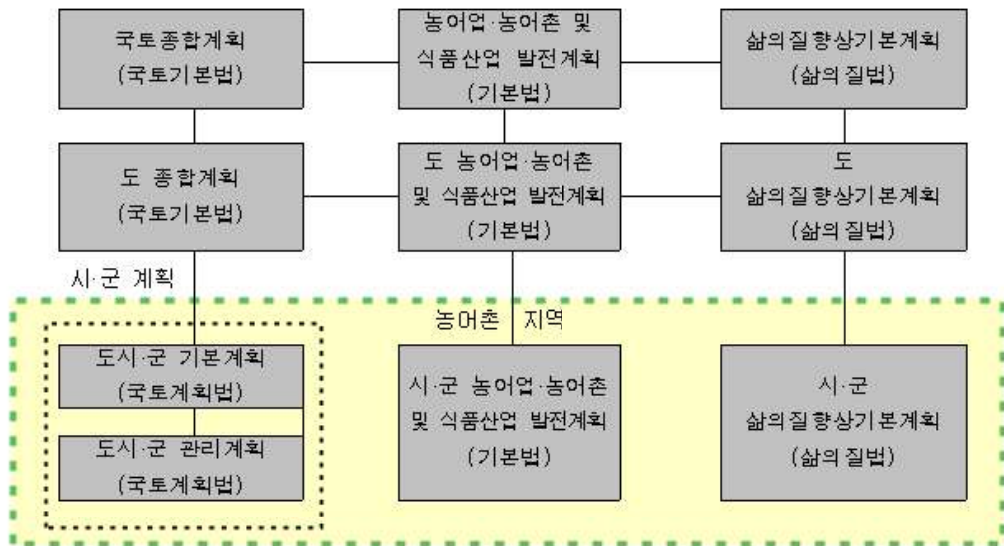
- 농어촌정비계획의 위상은 국토계획법에 의한 지구단위계획과 차별화하여 농어촌정비법 또는 농어촌계획법을 신설하여 이에 근거한 별도의 독자적인 계획제도로 운영하는 방안의 마련이 필요함
 - 농어촌정비계획은 색깔있는 마을만들기 등 소규모 마을개발 사업을 통해 어느 정도 역량강화가 이루어진 후 권역단위 종합정비, 테마공원조성사업 등 중대규모 사업의 추진시에 수립하는 계획으로 위상을 정립하여 제도화 추진이 필요함
- 농어촌 계획시설은 도시계획시설에서 제외되어 있으나 농어촌 지역 개발 사업에 필요한 시설을 선정하여 농어촌 특성을 반영한 농어촌 계획시설을 새롭게 도입하는 제도로 설정함
 - 마을 공동이용시설, 양배수장, 용배수로, 소공원, APC, RPC, LPC 등
 - 시설별 계획기준, 구조 및 설치기준 마련

2. 농어촌계획제도의 현황 및 문제점

2.1. 농어촌계획제도의 현황

2.1.1. 농어촌 계획체계 현황

- 농어촌 분야 주요 계획 : 농어업·농어촌 및 식품산업 기본계획, 삶의 질 향상계획, 기초생활권 발전계획, 농어촌정비종합계획, 생활환경정비계획, 농지이용계획 등
- 농어업·농어촌 및 식품산업 기본계획은 「농어업·농어촌식품산업 기본법」에 근거, 농어업·농어촌 및 식품산업 발전의 목표와 추진 시책을 담은 계획
- 삶의 질 향상계획은 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역개발 촉진에 관한 특별법」에 근거, 보건·복지, 교육, 생활인프라, 경제활동, 문화·여가, 환경·경관, 발전역량 부문에 대한 관계 부처의 사업계획들을 망라하는 ‘계획의 묶음’

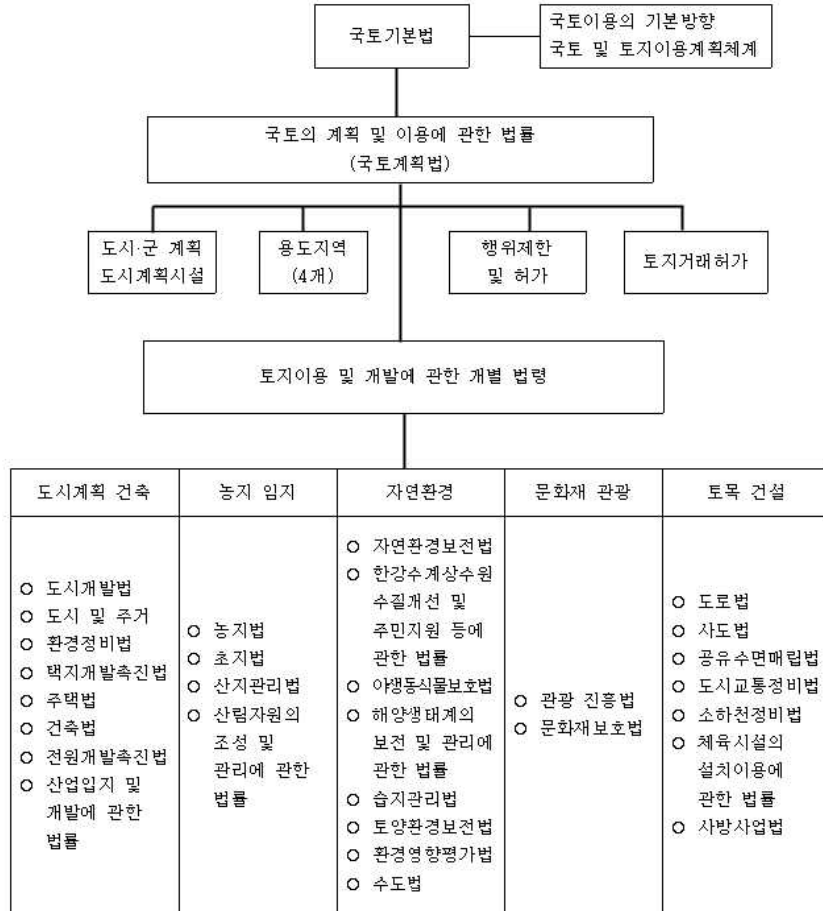


<그림 2-1> 국토·도시계획과 농어촌 계획 간의 관계

- 토지이용을 수반하는 각종 농림업 관련 각종 계획들은 생활환경 분

야 계획과 연계되지 않고 부문계획에 머무름

- 토지이용계획 성격을 가장 많이 담고 있는 농지이용계획 및 산지이용계획은 지역의 종합적인 공간계획과는 별개로 수립



<그림 2-2> 현행 토지이용관리법제의 체계

자료 : 이상윤(2011)

- 농어촌 공간을 대상으로 하는 계획은 많지만 국토계획법과 연계된 토지이용계획은 미흡한 실정임
- 농업·농촌식품산업기본계획(농업·농촌식품산업기본법), 기초생활권발전계획(국가균형발전법), 삶의질 향상계획(삶의질향상법), 농어촌정

비종합계획, 생활환경정비계획, 농어촌산업계획 등은 농촌의 사업계획 또는 발전계획의 성격을 가지고 있으면서 직접적으로 토지이용계획과 관련된 내용을 포함하고 있지는 않지만 농촌 토지이용계획의 방향을 설정하는데 기준이 될 수 있는 성격을 가지고 있음

- 국토계획법은 토지규제를 위한 제도의 성격이 강한 반면, 농촌공간은 투자와 지원적인 성격의 토지이용제도의 도입이 동시에 요구됨
- 농어촌정비법에는 각종 농어촌개발사업 시행을 위한 지역의 중장기 비전 제시 역할을 하는 계획이 부재
 - 시·군 단위 이하의 계획은 대체로 사업 추진 시 수립하는 시행계획 성격으로 ‘선(先) 계획 후(後) 사업’ 원칙과 대치
 - 시·군 농어업·농어촌 및 식품산업 발전계획은 농식품 부문계획 성격으로 농어촌 관련 내용은 지역 특성의 고려 없이 형식적이며 실행력 부재
- 농촌지역의 공간적 특성에 따라 난개발과 저개발이 공존하는 문제로 계획적 관리 수단이 없는 실정임

1) 시·군단위 계획

- 지자체는 각종 법률에 따라 시·군 종합발전계획, 부문별·사업계획 등 다양한 계획을 수립하고 있으나 지역별 농정 비전·목표 달성을 위한 중장기 전략계획의 성격보다는 중앙정부 사업의 확보를 위한 부문별·사업계획 중심으로 수립되고 있는 실정임
 - 종합계획 : 농어업·농어촌 및 식품산업 발전계획(기본법), 삶의질향상 기본계획(5년, 삶의질법), 기초생활권 발전계획(5년, 균형발전특별법) 등
 - 부문별·사업계획 : 생활환경정비계획(농어촌정비법), 농어촌보건복지기본계획(5년, 보건복지증진특별법), 도로기본·정비계획(농어촌도로정비법), 관광개발계획(관광진흥법) 등
- 종합계획의 경우 지자체의 역량 부족, 계획과 예산의 연계 부족 등으로

실효성이 낮은 한계가 있음

- 계획간 위계가 없어 상위계획이 하위계획에 대한 조정 역할을 수행하지 못하고, 계획간 충돌 및 농어촌 자원·환경·경관 훼손 야기
- 각종 지역개발계획이 시·군 단위 종합적 공간관리 계획인 도시·군관리계획(국토계획법)을 고려하지 않고 수립하여 사업 추진 과정에서 관리계획과 상충되어 사업이 지연되는 사례가 빈번히 발생하고 있음

2) 마을정비구역제도

- 농어촌정비사업의 종합적·계획적 추진을 위해 마을정비구역 제도를 시행중이나 농어촌의 계획적 개발 유도에 한계
 - 계획수립에 시간·비용이 많이 소요되고 의무계획이 아니라 개발행위 관련 법률의 의제처리를 위해 제한적으로 활용되는 한계가 있음
 - 농식품부 농림사업지침에 의해 전원마을, 농어촌 뉴타운 사업에만 마을정비계획 수립을 의무화하고 있는 정도로 제도를 운영하고 있음
- 마을정비구역을 지정하여 사업 추진시 실제 개발면적과 상관없이 구역면적이 25만㎡이상일 경우 사전환경성검토 및 환경영향평가를 받아야 하며, 계획수립기간은 6~12개월 늘어나고 비용도 3~10천만원 정도 추가 소요되고 있음
- 지자체 담당 공무원 조사(KREI 2011년) 결과 마을정비구역 제도의 활용도를 높여서 농어촌 지역개발사업 전반으로 확대할 필요성에 대해 65.2%가 동의하고 있음 (매우 필요 31.9%, 대체로 필요 33.3%)

2.1.2 문제점

1) 시·군 단위 농어촌 공간에 대한 통합적·종합적 계획체계 미흡

- 도시·군 기본계획과 관리계획에 농어촌 지역도 공간적으로 포함하여 수립되고 있으나 도시지역과 달리 계획내용이 매우 미흡함

- 도시지역은 용도지역이 주거·상업·공업지역으로 세분화 되어 있으며, 각종 도시계획시설 등이 지정되어 있으나,
 - 시·군의 대부분을 차지하는 농어촌 지역은 단순히 용도지역만 지정되어 있을 뿐, 구체적 발전계획 등 세부내용이 미흡함
- 농어촌 지역발전을 위해 수립되는 각종 계획의 실효성이 떨어지고 계획간 통합·조정기능이 미흡함
- 각종 법률과 사업지침에 따라 많은 의무·임의계획¹⁾이 수립되고 있으나 계획간 통합·조정기능이 미흡하고,
 - 사업계획과 공간계획간 연계성이 적고, 예산지원이 보장되지 않아 계획의 실효성이 낮으며, 불필요한 계획수립 비용 발생
- 내용상 연계가 필요한 각급 계획들이 수립 주기가 상이하거나 임의 수립되고 있어 사업 효과 제고에 제약이 있음
- 생활환경, 생산기반, 산업, 경관 등 계획·사업추진 시 개별적으로 수립되고 있어 생활환경과 생산기반의 종합적 정비 효과에 한계
 - 선행연구에서 지자체 담당자에 대한 설문조사 결과, 계획의 실행력 부재가 현행 농어촌 계획의 가장 큰(48.3%) 문제로 지적되고 있음

2) 공공·민간 개발투자는 지속되는 반면, 농어촌의 자원훼손 및 난개발을 억제할 수 있는 제도적 장치 미흡

- 건축이 용이한 계획관리지역이 국토의 11.4%(114만ha, 관리지역의 44%)로 광범위하게 지정, 계획적 관리에 한계
- 계획관리지역 내 농지는 국토계획법에 따라 허용되는 시설이 많고 농지법상 제한규정이 미흡하여 형식상 절차만 거치면 전용·개발 가능
 - 계획관리지역 변경(축소)은 재산권 침해 등으로 사실상 추진 곤란
- 3만㎡ 미만 난개발 방지 등을 위해 개발행위허가제²⁾를 도입했으나

1) 의무계획 : 농어업·농어촌 및 식품산업 발전계획(기본법), 삶의 질 계획(삶의 질 특별법), 농어촌정비종합계획(농어촌정비법), 도시·군 기본계획 및 관리계획(국토계획법), 기초생활권 발전계획(군특법) 등

임의계획 : 포괄보조 5개년계획, 기타 사업지침에 의한 계획 등

소규모 분산개발에 대한 지자체의 의지·역량 부족

- 일정 규모(3만㎡)이상의 개발행위는 지구단위계획으로 계획적 개발을 유도하고 있으나, 소규모 난개발에 대해서는 관리수단 미흡
- 개발행위허가를 심사하는 도시계획위원회에 농어촌계획 전문가 등의 참여가 미흡하고,
- 개발행위허가 심사 시 경관과의 조화 등 허가기준을 엄격하게 적용하지 않고 개발가능 여부만을 심의하므로 실질적인 제도의 실효성이 낮음
- 결과적으로 농어촌 지역 소규모 난개발을 제대로 통제하지 못함

○ 소규모 난개발에 대한 제도 미비로 농어촌지역 난개발 심화

- 토지이용 용도간의 충돌로 농촌 어메니티 훼손 및 사업 시행효과 저하
- 축사, 주택, 공장 등이 규제 없이 혼재되어 생활환경 악화 및 사업효과 미흡
- 소규모 분산개발로 토지용도간 충돌 및 자연환경·경관훼손과 함께, 하수도·도로·쓰레기 처리 등을 위한 지자체의 재정부담 가중

3) 3만㎡이상 중규모사업의 계획적 개발을 위해 도입한 지구단위계획 제도는 정비 중심의 농어촌 개발 사업에 부적합

○ 계획수립 지침이 대규모 신도시 개발 중심으로 되어 있어 농어촌 여건에 비해 시설기준 등이 과도

- 지구단위계획은 농어촌의 인구, 교통량 등에 비해 과도한 도시계획에 적합한 시설기준(녹지비율 15%, 도로율 15%, 상하수도 등)을 요구하여 사업의 효율성을 저하시킴

○ 지구단위계획 수립에 시간과 비용이 많이 소요되고 용적률·건폐율 확대 등 인센티브가 크지 않아 보다 규모를 분할하여 개발이 좀더 용이한 개발행위허가제를 선호하여 개발을 추진하는 경우가 많음

2) 개발행위허가제 : 계획의 적정성, 기반시설의 확보 여부, 주변 환경과의 조화 등을 고려하여 개발행위(건축물 건축, 토지형질 변경, 토지 분할, 토석 채취, 공작물 설치, 물건 적치 등)에 대한 허가 여부를 결정

- 농어촌정비사업은 신개발보다 기존정비의 성격이 강하고, 소규모 개발이 많아 지구단위계획을 수립하지 않아도 추진 가능

4) 농어촌정비사업을 종합적·계획적으로 시행하기 위해 도입한 마을정비구역제도도 농어촌의 계획적 개발 유도에 한계

- 마을정비구역은 국토계획법과 연계성이 적어 지정만 가능할 뿐 행위규제 등 공간계획으로서의 법적 지위를 갖지 못함
 - 계획수립에 시간과 비용이 많이 소요되고 의무계획이 아니라 개발행위 관련 법률의 의제처리를 위해 농어촌 신규 주거단지 개발 등 제한적으로 활용되는 경우가 일반적임
 - 전원마을, 농어촌 뉴타운 사업 외 각종 농어촌정비사업에는 마을정비계획 수립을 의무화하지 않고 있음
 - 마을정비구역 대상지에 용도지역 변경이 수반되는 경우 지방도시계획위원회의 심의를 의무화하고 있어 지구단위계획과 마을정비계획의 계획중복 문제가 발생함
 - 지방도시계획위원회에 농어촌계획 전문가가 거의 없으며, 농어촌에 적합한 기반시설 기준 등이 정립되지 않아 마을정비계획 심의시 도시계획시설 기준을 적용하는 경우가 일반적임
 - 용도지역 변경이 수반되어 마을정비구역에 추가적인 지구단위계획 수립을 관행적으로 요구하는 사례가 발생하여 계획중복의 비효율이 발생
- 마을정비구역제도가 신규 택지개발 중심으로 설계되어 있어 활용도를 저하시키는 요인으로 작용
 - 농어촌 테마공원조성, 생산기반조성 등 신규 택지 개발과 관련 없는 사업에도 주택개량 등에 관한 계획수립을 의무화하고 있어 제도 활용을 기피함

5) 지속적인 농·산지 규제완화로 공장, 축사 등이 무분별하게 입지, 농어촌 생활환경 악화 및 부정적 외부효과 증가

- 농업진흥지역 내 축사·폐기물처리시설 설치 허용 및 농수산물 가공처리시설 규모 확대(3천→1만㎡) 등 규제 완화 지속으로 농어촌 자연환경·경관 훼손, 생활환경 및 삶의 질 저하 심화

6) 국토관리에 대한 지자체의 권한은 증가하고 있으나 농어촌 지역에 대한 체계적·계획적 관리 의지 및 역량 미흡

- 도시·군 기본계획 승인권('05.9), 관리계획 결정권('09.2) 등이 국토부에서 시·도지사로 이양되어 지방도시계획위원회의 권한이 증가하는 추세임
- 자연·경관 보호, 난개발 방지 등을 위해 도시계획조례 제정 등을 통한 규제강화가 가능하나 적용사례 미흡
 - 김해시 사례 : 난개발 방지, 산지훼손 억제를 위해 도시계획조례를 제정, 공장의 개별입지 제한, 개발행위허가 경사도기준 강화(25도 → 11도)
 - 제천시 사례 : 개발행위 허가 시 경관과 주변 환경을 고려하도록 조례를 도입(2002)하여 운영하였지만 주민 민원 등으로 중단(2007)되는 사례 발생
- 개발 압력이 강한 수도권 및 고속도로 주변 농어촌지역에 대한 종합적인 토지이용계획 부재로 소규모 분산개발 심화
 - 소규모 분산개발에 따른 기반시설(상·하수도, 도로, 쓰레기처리시설 등) 확충은 지자체 재정부담의 원인으로 작용

- 계획적 개발체계 구축과 관계자 역량강화 및 지원체계 구축 필요
- 선 계획 - 후 사업 지원원칙에 입각하여 농어촌 지역개발사업에 공간계획적 성격강화와 계획적 개발체계 구축
- 지자체 및 지역주민 등 관계자들의 계획수립 및 역량강화 필요

2.2 마을정비구역의 현황 및 문제점

2.2.1 마을정비구역의 현황

1) 마을정비구역의 정의와 근거규정

- 마을정비구역은 농어촌지역 또는 준농어촌 지역에서 농어촌 정비사업을 종합적·계획적으로 시행하기 위해 지정·고시된 구역으로 농어촌정비법에 근거를 두고 있음
- 마을정비구역의 지정은 시장·군수·구청장의 요청에 의해 시·도지사가 승인함
 - 면적이 20만㎡ 이상인 경우 농림수산식품부장관이 승인

2) 마을정비구역 제도의 정책대상 및 시행 주체

- 마을정비구역은 일부 사업³⁾에 한정되어 도로, 상·하수도, 교육·복지 등 종합적인 농촌개발사업(농촌마을종합개발사업, 농어촌테마공원조성사업 등)에는 활용이 어려움
 - 현재 마을정비계획은 전원마을조성사업, 농어촌 뉴타운 사업에 한정되어 시행되고 있음
- 민간제안자도 마을정비조합을 설립하여, 마을정비계획을 수립하여 마을정비구역 지정 제안 가능
 - 보조금 등의 예산집행은 보조금 유용 등의 문제로 마을정비조합 직접 집행보다는 지자체를 통해 실시되고 있는 실정

3) 마을정비구역의 다른 법률과의 관계

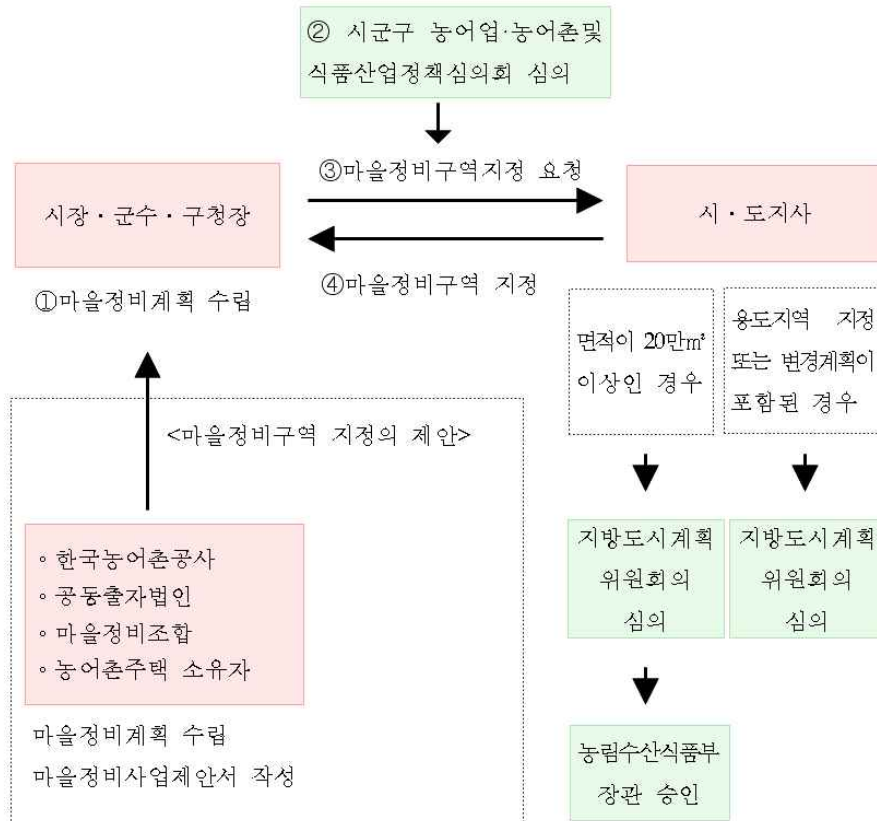
- 마을정비계획에 용도지역 지정 또는 변경계획이 포함되어 있을 경우에는 국토계획법에 따른 지방도시계획위원회의 심의를 거쳐 마을정비구역 지정

3) ① 집단화된 농어촌 주택, 공동이용시설 등을 갖춘 새로운 농어촌마을 건설사업,
② 기존 마을의 토지와 주택 등을 합리적으로 재배치하기 위한 농어촌 마을 재개발사업

- 마을정비구역을 지정하는 경우 그 지역·구역·단지·지구의 지형도면 고시, 주민 의견 청취 등에 관하여는 토지이용규제 기본법 제8조에 따름
- 마을정비구역이 지정·고시된 경우 미리 관계행정기관의 장과 협의한 사항은 고시된 마을정비계획의 내용에 따라 도시관리계획 결정, 인허가 등 33개 법령 협의 의제처리

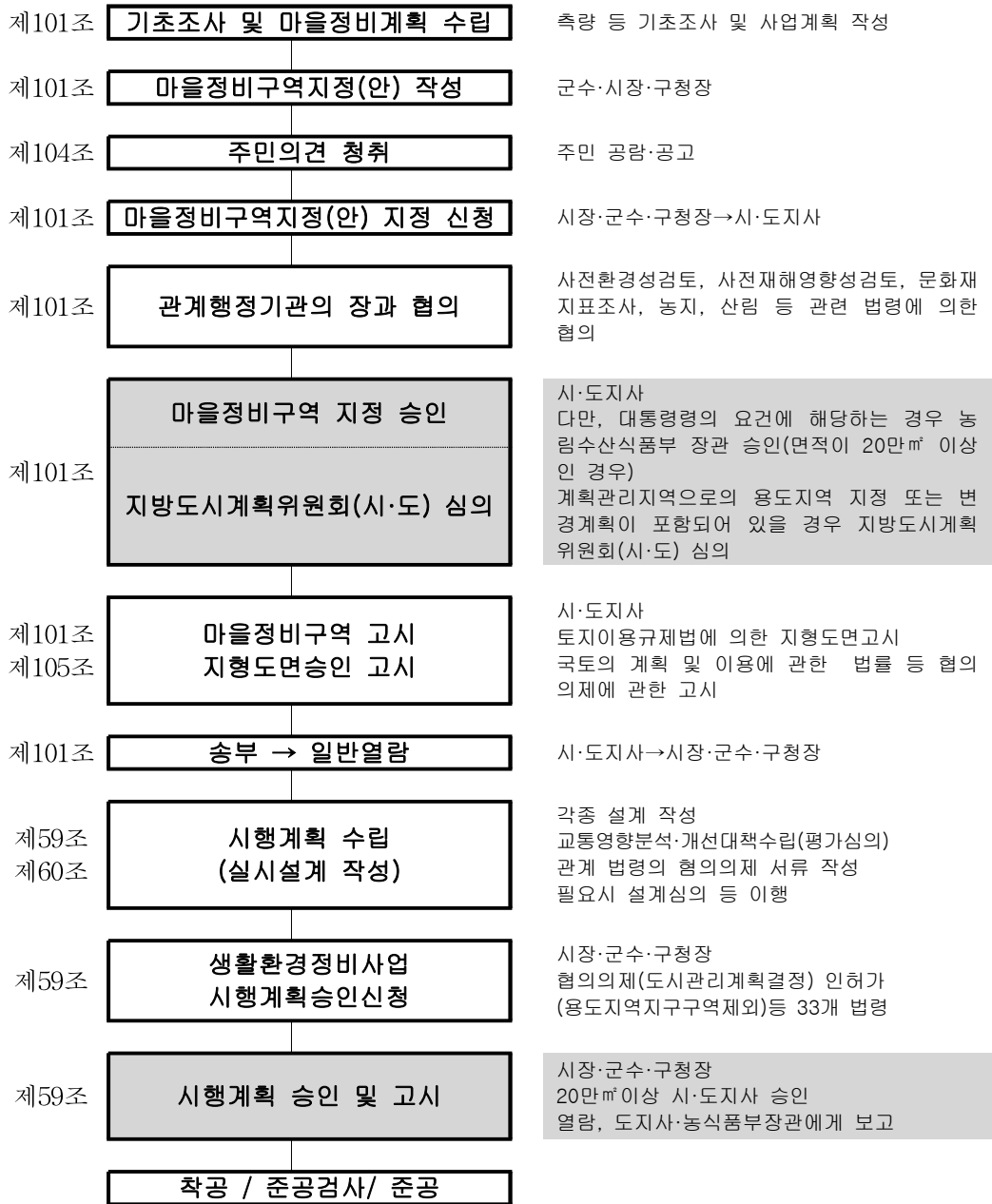
4) 마을정비구역의 지정 및 계획수립의 절차

- 마을정비구역의 지정 및 마을정비계획 수립의 절차는 다음과 같음



<그림 2-3> 마을정비구역 지정 및 계획수립절차

○ 마을정비구역 지정을 통한 사업 추진 절차(2009.12.10 변경·시행)



<그림 2-4> 마을정비구역 사업추진절차

- 시·도지사는 마을정비구역을 지정할 때 마을정비계획에 계획관리지역으로의 용도지역 지정 또는 변경계획이 포함되어 있을 경우에는 국토계획법에 따른 지방도시계획위원회 심의

4) 마을정비구역을 통한 협의의제 사항

- 마을정비구역이 지정·고시된 경우 미리 관계 행정기관의 장과 협의한 사항은 고시된 마을정비계획의 내용에 따라 지정·결정·확정(또는 인·허가등)이 있는 것으로 봄

<표 2-1> 마을정비구역 협의의제 내용

지정·결정· 확정 (8개 항목)	<ul style="list-style-type: none"> - 용도지구 중 취락지구의 지정 또는 변경 - 지구단위계획구역의 지정
인·허가 등 (32개 항목)	<ul style="list-style-type: none"> - 가설건축물 건축허가 또는 신고 - 점용·사용 실시계획의 승인 또는 신고 - 도시·군관리계획의 결정 <ul style="list-style-type: none"> ※ 용도지역, 용도지구 및 용도구역의 결정 및 변경은 제외 - 도시·군계획시설의 설치에 관한 도시·군관리계획의 결정 - 개발행위의 허가 - 농지전용의 허가, 농지전용의 신고 - 도로공사 시행의 허가, 도로점용의 허가 - 입목벌채등의 허가·신고 - 보전산지의 변경·해제 - 산지전용제한지역 지정의 해제, 산지전용 허가, 산지전용신고

5) 마을정비계획의 내용

<표 2-2> 마을정비계획 내용

1. 마을정비구역의 명칭·위치와 면적	반드시 포함
2. 마을정비구역을 둘 이상의 사업시행지구로 나누어 개발사업을 시행할 때에는 그 지구 분할에 관한 사항	
3. 토지이용계획에 관한 사항	
4. 제2조제10호가목 및 나목에 따른 새로운 농어촌마을의 건설 또는 기존 농어촌마을의 재개발에 관한 사항	
5. 도로, 상·하수도 등 주요 기반시설의 설치에 관한 사항	
6. 농어촌 주택 개량에 관한 사항	
7. 농어촌 경관관리에 관한 사항	
8. 환경보전 계획 및 오염방지에 관한 사항	
9. 마을 공동체 형성에 관한 사항	
10. 농업생산기반 정비에 관한 사항	
11. 농어촌 관광휴양자원 개발에 관한 사항	
12. 농어촌산업 육성 및 개발에 관한 사항	
13. 보건의료·교육·복지 시설의 설치에 관한 사항	
14. 지역특화발전에 관한 사항	반드시 포함
15. 사업비의 재원조달에 관한 사항	
16. 사업의 시행 예정 기간	
17. 사업의 시행 예정자 및 개발사업의 시행방식에 관한 사항	
18. 수용 또는 사용할 토지·물권·권리의 명세서	
19. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항	
- 마을회관, 농기계 공동보관창고 등 마을공동관리시설에 관한 사항	
- 재해 예방에 관한 사항	
- 그 밖에 시장·군수·구청장이 농어촌 생활환경을 정비하기 위하여 필요하다고 인정하는 사항	

○ 마을정비구역 승인신청서의 목차(예)를 보면 다음과 같음

※ 마을정비구역 승인신청서 목차(예)

1. 마을정비구역 지정 승인 신청서
2. 군수의견서
3. 정비구역 위치평면도 및 국토이용계획도
4. 토지이용계획
5. 매수 또는 수용하여야 할 토지 조서
6. 기본계획서 및 사전환경검토서
7. 사업비 확보에 관한 사항
8. 기타 필요한 사항

2.2.2 마을정비구역 제도의 문제점

(1) 법적 구속력이 없는 구역지정

- 마을정비구역은 국토계획법과 연계성이 적어, 지정만 가능할 뿐 행위 규제 등 공간계획으로서의 법적 지위를 갖지 못함
 - 일정한 범위의 사업권역을 설정하는 기능은 하지만, 구역 지정 이상의 구체적인 행위제한을 적용할 수 없는 명목상의 구역지정으로서 해당 구역에 대한 토지이용계획의 실천력을 확보하는 수단이 되지 못함

(2) 체계적인 사업 절차 규정 미비

- 현행 지침은 농어촌 지역개발사업의 예산신청 및 지원을 위한 절차를 규정할 뿐, 실제 사업 수행 절차에 대해서는 상세히 규정하지 못하고 있음
- 소규모 마을 정비나 기존 마을 재정비 사업 절차는 현행 제도 내에 구체적으로 제시되지 않아 마을정비구역을 확대 적용하는 데 제한
- 환지 등 농어촌 소규모 재정비 방식 등의 적합한 절차가 상세히 제시되지 않음

(3) 신규 택지개발 사업에 초점을 둔 제도

- 농어촌 지역은 기존마을에 대한 재정비 사업의 필요성이 높지만, 실질적으로 본 제도는 신규사업에 적합함
- 또한 마을정비구역은 재정비 사업에 대한 절차와 내용을 담고 있지 않고, 주택지 조성중심 사업에 주로 활용되어서, 주택과 관련이 없는 사업에도 주택개량 등의 계획 수립을 의무화 하고 있어 부적합함

(4) 지구단위계획과 중복·충돌로 인한 저조한 효용성

① 지구단위계획과의 불분명한 역할분담

- 마을정비구역은 지구단위계획과 별도의 근거법과 절차를 가진 제도이지만, 실제 이 두 제도를 동시에 활용하여 사업을 추진하는 경우가 많음
- 이는 마을정비구역과 지구단위계획의 사업규모, 성격 등이 명확히 분류되지 않았기 때문이며, 이는 연쇄적으로 다음과 같은 문제점을 발생시킴

② 지구단위계획과 중복되어 추진되는 사례 빈번

- 마을정비구역으로 지정하고자 하는 대상지가 용도변경이 필요한 경우 지방도시계획위원회의 심의를 거치게 되는데, 도시계획위원회에서 농촌지역과 농촌지역개발사업에 대한 이해가 부족하여 지구단위계획 수립을 요구하고 있음
- 용도지역 변경을 수반하는 마을정비사업이 3만㎡ 이상인 경우에는 2종 지구단위계획을 추가로 수립하고 도시계획위원회 심의를 거쳐 마을정비구역을 지정해야 하므로 시간과 비용이 추가적으로 소요됨
- 전북 장수 뉴타운사업 사례의 경우 농어촌정비법과 국토계획법의 역할분담 미흡으로 마을정비계획 수립이후에 사업추진과정에서 지구단위계획을 추가로 수립하여 계획의 중복현상 발생

- 또한, 마을정비구역으로 추진되는 사업(전원마을조성사업, 농어촌 뉴타운조성사업)은 그 면적이 3만m²를 초과하는 경우가 많은데, 과도한 면적이 사업구역으로 설정됨으로서 지구단위계획 수립요건에 해당되는 경우가 발생하기도 함⁴⁾

(5) 낮은 활용도

- 조사결과, 농어촌정비사업 진행시 마을정비구역을 지정받아 사업을 추진하는 비율이 높지 않은 것으로 나타났는데, 이는 현행 규정이 번거롭고 비현실적이라는 점과 굳이 마을정비구역을 지정하지 않아도 사업 추진에 장애가 없다는 이유 때문인 것으로 나타났음⁵⁾
- 체계적인 사업 절차 규정 미비로 실질적인 사업 추진에 도움이 안되며, 특히 국토계획법과의 연계가 미흡함
- 소규모 마을 정비나 기존 마을 재정비 사업 절차는 현행 제도 내에 구체적으로 제시되지 않아 마을정비구역을 확대 적용하는 데 한계가 있음
- 마을정비구역은 현재의 제도적 틀만으로는 농어촌의 계획적 사업 추진수단으로 확대되는데 한계가 있으며, 구역지정 이외의 절차 등의 효용성이 낮게 평가되고 있으므로 개선이 요구됨

4) 일부 지자체에서 국토계획법에 명시된 면적 기준을 우선적으로 고려하여 사업을 추진하는 경우, 지구단위계획을 수립하는 사례가 나타나기도 함

5) 농어촌정비사업 담당자(현장에서 지역개발사업을 담당하고 있는 한국농어촌공사 실무자)를 대상으로 조사한 결과, 전원마을 조성사업을 추진한 비율이 가장 높은 것으로 나타났으나, 그 비율도 과반수를 겨우 넘는 것으로 분석되어 실제적으로 마을정비구역을 지정받아 사업을 추진하는 비율이 높지 않은 것으로 나타났다(성주인 외, 2011).

2.3 지구단위계획제도의 현황 및 문제점

2.3.1 지구단위계획의 현황

1) 지구단위계획의 정의와 현황

- 지구단위계획의 정의 : 도시·군 계획수립 대상지역의 일부에 대해 토지이용을 합리화하고 그 기능을 증진시키며 미관을 개선하고 양호한 환경을 확보하며, 그 지역을 체계적·계획적으로 관리하기 위해 수립하는 도시관리계획
- 지구단위계획은 도시기본계획(경관계획포함)등 상위계획, 도시관리계획, 도시개발계획 등 관련계획의 내용과 취지를 반영하여야 함

<표 2-3> 제1종, 제2종 지구단위계획의 구분

구분	제1종 지구단위계획	제2종 지구단위계획
정의	토지이용을 합리화·구체화하고, 도시 또는 농·산·어촌의 기능의 증진, 미관의 개선 및 양호한 환경을 확보하기 위하여 수립하는 계획	계획관리지역 또는 개발진흥지구를 체계적·계획적으로 개발 또는 관리하기 위하여 용도지역의 건축물 그 밖의 시설의 용도·종류 및 규모 등에 대한 제한을 완화하거나 건폐율 또는 용적률을 완화하여 수립하는 계획
대상	특정 용도지역·지구에 한정 없음	계획관리지역 또는 개발진흥지구
목적	대규모 집약적 토지이용이 일어나는 지역 관리	도시화가 예상되는 지역의 무질서한 개발을 방지하고 계획적 개발 유도

- 제2종 지구단위계획은 도시화가 예상되는 지역의 무질서한 개발을 방지하기 위한 계획적 개발 유도에 중점을 둠
- 제2종 지구단위계획구역은 구역의 중심 기능에 따라 5가지 유형으로 구분하여 지정
 - 주거형 : 주민의 집단적 생활근거지 이용될 지역으로서 계획적인 개발이 필요한 경우
 - 산업형 : 농공단지, 산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법상 공장과 부수되는 근로자 주택, 기타 농어촌 관련시설
 - 유통형 : 물류정책기본법에 의한 물류시설, 물류시설의 개발 및 운

영에 관한 법률상 유통단지, 유통산업발전법에 의한 공동집배송단지, 시장, 대형점 등

- 관광휴양형 : 관광진흥법상 관광사업시설 설치, 체육시설의 설치·이용에 관한 법률에 의한 체육시설
- 복합형 : 주거형, 산업형, 유통형, 관광휴양형 지구단위계획 중 2 이상을 동시에 지정하는 경우

○ 국토계획법 도입이후 그동안 농어촌지역의 계획적 개발을 위해 제2종 지구단위계획 제도를 운용하였으나, 도시계획 기법을 이용함에 따라 농어촌 특성을 계획적으로 반영하기에는 한계가 많은 제도임

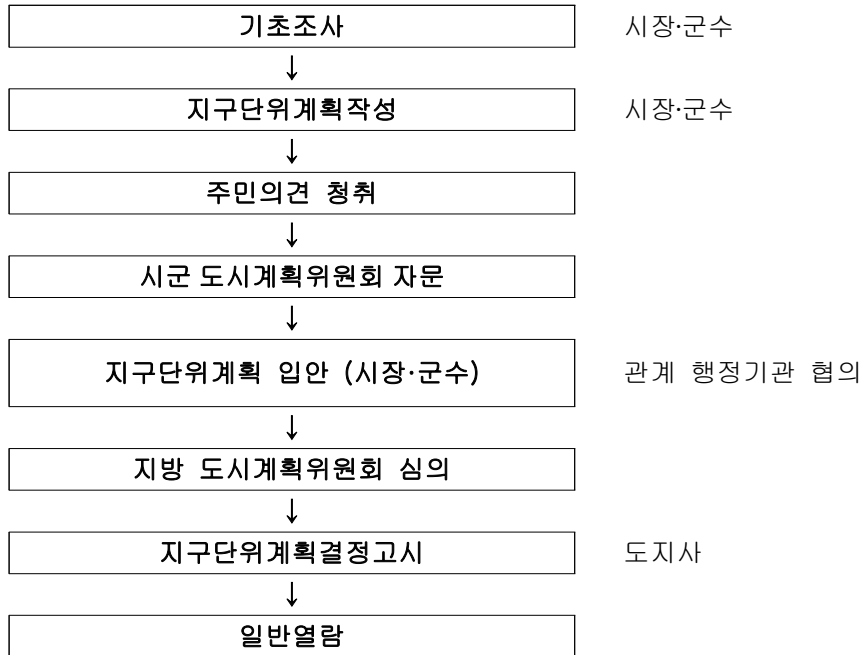
2) 지구단위계획의 내용과 절차

○ 지구단위계획 내용

- 용도지역 또는 용도지구의 세분 또는 변경에 관한 사항
- 기반시설의 배치 및 규모에 관한 사항
- 건축물의 용도제한, 건폐율 또는 용적률, 높이
- 건축물의 배치, 형태, 색채 또는 건축선에 관한 계획
- 환경관리계획 또는 경관계획 등

- 지구단위계획은 도시기본계획 등의 상위계획, 도시관리계획, 도시개발계획 등 관련계획의 내용과 취지를 반영하여야 하고,
- 지구단위계획에 의하여 다른 도시관리계획 변경 수반시 가급적 양자를 동시에 입안하여야 함
- 도시개발법, 택지개발촉진법 등 개별사업법으로 지정된 사업구역에 대한 개발계획 또는 실시계획과 함께 지구단위계획 수립

○ 지구단위계획 수립 절차



<그림 2-5> 지구단위계획 수립절차

○ 지구단위계획의 계획수립내용

<p>※ 지구단위계획 목차(예)</p> <p>제1장 도시관리계획 결정(변경)요청서</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 도시관리계획 결정(변경) 요청서 2. 위치도 3. 지형·지적도 4. 편입토지조서 <p>제2장 도시관리계획 결정(변경)도서</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 도시관리계획 결정(변경)조서 2. 도시관리계획 결정(변경)도 3. 제2종 지구단위계획 결정(변경)조서 4. 제2종 지구단위계획 결정(변경)도 <p>제3장 지구단위계획에 대한 설명서</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 계획설명서 2. 자원조달방안 3. 사업시행자·시행기간 및 시행방법 4. 기초조사서 5. 사전환경성검토 6. 교통성검토 7. 사전재해영향성검토 8. 토지적성평가검토 	
---	--

○ 2012년 제1종 제2종이 통합되어 단일의 지구단위계획제도로 운영중

○ 통합 지구단위계획수립지침 주요 변경내용

<표 2-4> 통합 지구단위계획수립지침 주요 변경내용(표 계속)

구분		주요내용
총 칙	의의	• 제1종, 제2종 → 관리형, 사업형 지구단위계획으로 구분하여 지구단위 계획지침 통합
	성격	• 관리형, 사업형 유형에 대한 정의 및 성격 명시
	다른 계획과의 관계	• 계획수립지침의 조정 내용과의 관계 및 실현범위 등의 관계 정립 제시 • 개별 사업법 등에서 의제되는 지구단위계획의 경우 유형 및 성격에 대한 관계 정립 필요 • 구역 기능 유형별(주거, 산업, 관광 등) 계획 수립기준에 대한 지구단위 계획지침에서 자체 기준 제시(기존 2종 지구단위계획지침)인지, 관련 개발사업법을 참조할지 미 결정
	법적근거	• 현 국토의 계획 및 이용에 관한 법률과 변경시 대치되는 부분에 대한 법 개정 필요
지구	구역 지정의 일반원칙	• 구역지정시 관리형, 사업형으로 유형 구분 제시(기존 2종에서 구분한 6

구분		주요내용
단위 계획 구역의 지정 및 지구 단위 계획의 수립		유형에 대한 조정 방안 미 결정)
	구역의 입안 및 지정	• 입안 기준은 관리형, 사업형 구분 없이 통일된 기준을 적용하고, 구역 지정 절차는 계획수립지침 및 현재 법률에 의거하여 작성(기존 2종에서 제시한 6유형별 입안기준에 대한 조정 방안 미 결정)
	계획수립 일반원칙	• 유형별 구분 없이 통일된 하나의 수립기준 제시
	계획 입안 및 결정절차	• 계획수립지침 및 현재 법률에 의거하여 작성
	기초조사	• 계획수립지침의 기초조사내용을 반영
	주민제안	• 사업형에 해당하는 부분이므로 사업형 지구단위계획구역 지정시 필요 조건으로 정리 • 제2종 지구단위계획의 경우 대부분 개발사업성격이 강하므로 사업자, 재원조달계획, 사업시기, 사업시행방법 등 사업시행관련 내용 추가 필요
부문별 계획 수립 기준	일반원칙	• 용도, 성격 및 입지 특성별 부문별 계획 항목에 필요한 내용을 융통성 있게 처리토록 세부기준제시는 지양
	행위제한의 완화	• 지역여건/특성에 맞는 토지기부채납(공공시설 부지 제공)에 따른 인센티브 중심에서 공공시설 설치 제공, 임대주택확보 등의 다양한 기부채납, 공공기여요소 개발하여 다양성 지향
부문별 계획 수립 기준	용도지역 · 지구	• 지구단위계획에서 변경할 수 있는 용도지역의 범위에 대한 계획수립지침과의 관계를 감안한 기준 제시 • 비도시지역에 대한 용도지역 변경 범위와 지구단위계획에서 변경가능여부에 대한 논의 필요
	환경관리	• 계획수립지침의 환경, 에너지 및 자원 등에 관련 내용과 기초조사시 작성하는 환경성검토, 환경정책기본법상의 사전환경성검토 등이 중첩되어 형식적이므로 타 법규 및 기준과 중첩되는 분야는 통합하여 제안
	기반시설/공원 및 녹지	• 계획수립지침의 기반시설관련 내용과 유사한 내용으로 참조토록 제시 • 기반시설이 부족한 비도시지역에 대한 기반시설확보 비율에 대한 논의 필요
	교통처리	• 계획수립지침의 교통성 검토와 유사한 내용으로 지구단위계획제외요소 이외의 일반적 지침은 지양
	가구 및 획지 건축물의 용도 건폐율·용적률·높이 등 건축물의 규모 건축물의 배치와 건축선 건축물의 형태와 색채 공동개발 및 합벽건축 공개공지 등 대지내 공지	• 계획기준에 대한 필요한 사항을 제시하고, 세부적인 사항은 지역여건/특성을 감안하여 융통성 있게 계획하도록 제안 • 밀도관련은 방향과 기준을 제시하고 지역여건/특성을 무시한 과도한 개발은 지양 • 비도시지역의 밀도등에 대해 획일적인 기준제시보다는 지역특성 및 계획용도에 따른 총괄밀도는 정하되 지구단위계획구역 내부에서 가구 및 획지별 탄력적으로 운영이 되는 방안 검토 • 급변하는 도시환경, 개발환경에 대응할 수 있도록 계획지침 제안
	경관	• 계획수립지침과 경관수립지침과 중복되는 부분에 대한 역할과 관계정립 등 통합적 관리
	제2종 지구단위계획의 유형별 계획	• 비도시지역의 입지가능별 계획수립기준에 대한 내용은 타 개별 개발사업법과 유사성을 감안하여 통합적 관리 검토 - 각 유형별 기준은 개별 연관 사업법을 준용하여 처리토록 방안 검토

3) 농어촌지역 지구단위계획의 운용실태

- 3만㎡이상 지구단위계획으로 추진 시 비교적 계획적 관리 수단으로 작동되고 있음
- 제2종 지구단위계획은 농어촌지역에서 3만㎡이상 중규모 신규 사업 개발 성격 강함
 - 수도권지역과 그 외지역의 개발압력 차에 따라 지구단위계획 편차가 있음
- 공공에서 사업을 시행하는 경우 관리계획변경을 통해 용도지역변경을 추진하여 사업을 추진하고, 제2종 지구단위계획은 민간 수익사업 성격이므로 국토계획법에 따라 지구단위계획 수립 후 사업 추진
- 시군별 제2종 지구단위계획 수립실태를 살펴본 결과 그 활용성이 높지 않았으며, 그에 따른 수요도 낮은 상황이었음(표 2-5 참조)
 - 수도권을 제외하면 제2종 지구단위계획에 대한 수요는 미미함(장수군, 제천시)
 - 민간제안의 경우도 53가지 도시계획시설에 해당되면 관리계획 변경으로 추진되는 경우도 있음(장수군)
 - 신규개발 수요는 3만㎡미만의 소규모 개별입지 정도만 있음(제천시)
 - 물량 배정이 2010년 확정되어 지구단위계획 지구지정이 늦어졌고, 이외 사업성 제약, 협의 지연, 규제, 지정 타당성 등 절차적 문제가 있음(화성시)
 - 민간사업자의 입장에서 볼 때, 지구단위 내로 들어올 경우 기반시설 부담비용이 크고 절차적 문제로 사업지연 우려가 있음. 유인 효과보다 부정적 효과로 실제 3만㎡ 규모 개발도 반으로 나누어 개발되는 경우도 있음(화성시)

<표 2-5> 시군별 제2종 지구단위계획 운용실태

지역명	제2종 지구단위계획 구역 지정 및 운용현황
화성시	<ul style="list-style-type: none"> • 도시기본계획의 지구단위계획 물량 배정이 늦어져 국계법 개정 후 지구단위계획 구역 지정이 지연됨 • 국토계획법 도입 이후 10개 지구단위계획 구역지정 <ul style="list-style-type: none"> - 주거형 1개, 유통형 1개, 산업형 6개, 관광형 2개는 진행 중 - 10개 중 실제 개발 완료된 곳은 없음(가장 빠른 곳은 토목공사 진행 중)
제천시	<ul style="list-style-type: none"> • 면소재지 중 규모가 큰 곳은 제2종 지구단위계획구역으로 지정하여 관리 하고, 농촌 기 존마을 정비는 자연취락지구로 지정하여 관리 • 국계법 이전 준도시지역으로 지정된 것을 지구단위계획 구역으로 승계받아 운영하면서 구역면적 축소 또는 해제 후 취락지구로 관리 • 국토계획법 도입 이후 3개 지구단위계획 구역지정 <ul style="list-style-type: none"> - 산업형 2개, 관광휴양형 1개
상주시	<ul style="list-style-type: none"> • 국토계획법 이전 주거개발진흥지구 중 일부는 지구단위계획 구역으로 지정하고 나머 지는 취락지구로 환원시켜 관리 • 국토계획법 도입 이후 5개 지구단위계획 구역 지정 <ul style="list-style-type: none"> - 관광휴양형 1개, 특정형 3개, 산업형 1개
장수군	<ul style="list-style-type: none"> • 국토계획법 도입 이후 2개 지구단위계획 구역지정 <ul style="list-style-type: none"> - 산업형 1개, 관광휴양형 1개 • 개발수요가 거의 없는 군지역으로 지구단위계획으로 추진하려는 사업수요는 거의 없음 • 용도지역 변경이 필요한 사업은 주로 도시·군 관리계획 변경(용도지역변경, 도시계획 시설 결정)을 통해 1년에 1~2건 정도 추진됨
김제시	<ul style="list-style-type: none"> • 국토계획법 도입 이후 5개 지구단위계획 구역 지정 <ul style="list-style-type: none"> - 관광휴양형 2개, 산업형 3개
고창군	<ul style="list-style-type: none"> • 국토계획법 이전 준도시 취락지구를 지구단위계획구역으로 운용하다 폐지후 취락지구 로 환원시켜 관리 • 국토계획법 도입 이후 3개 지구단위계획 구역 지정 <ul style="list-style-type: none"> - 관광휴양형 1개, 산업형 2개
화순군	<ul style="list-style-type: none"> • 국토계획법 도입 이후 1개 지구단위계획 구역 지정 <ul style="list-style-type: none"> - 관광휴양형 1개, 산업형 2개

- 연접개발제한제도 폐지 등 도시계획위원회의 재량권 강화, 계획고권 이양 등에 따른 역할이 증대할 것으로 예측됨
 - 연접개발제한제도 폐지로 몇 단계에 걸쳐 연접개발 행위가 가능함 에 따라 도시계획위원회 심의안건으로 근본적으로 억제한다는 방침 (정부 입장)이나 개발 수요가 적은 농어촌지역은 오히려 개발행위허 가에 걸림돌로 작용함

○ 지구단위계획과 각 사업법과의 관계

- 타 사업법과의 연계 운영측면에서 유사한 계획적 내용이나 개별법에 의한 중복적인 내용에 대해서는 계획적 내용은 지구단위계획을 따르고 사업적 측면에 대해서는 개별법을 따라가는 내용적 정리가 필요
- 관련 인허가시 담당부서 간에 중복되는 절차 단일화하는 융통성 필요함
- 용적률, 건폐율, 높이 완화의 수치화에 따른 지역적 여건, 특성의 반영 어려움

2.3.2 지구단위계획의 문제점

- 지구단위계획은 무분별한 농촌의 난개발 문제와 무계획적인 도시화 현상을 억제하기 위한 제도적 장치로서 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 하에 마련하였지만, 농촌의 공간 환경적 특성을 고려하지 않아 농촌지역 전반의 개발문제를 아우를 수 있는 체계적이고 종합적인 계획 체제 정립과는 거리가 먼 실정임
- 농어촌 지역 정비사업을 위한 계획으로서 지구단위계획이 가지는 대표적인 문제는 본 계획제도가 도시관리계획에 기반을 두고 있어 농어촌 지역에 적용하기 적합하지 않다는 점으로, 그 내용은 다음과 같음

1) 대규모 신규개발 사업에 초점을 둔 계획제도

- 현행 국토부 지구단위계획수립지침은 신규 도시개발 위주로 되어 있어 농어촌 개발에 그대로 적용하기에는 시간과 비용 부담이 과다하여 활용도가 낮음
- 지구단위계획제도는 도시주변 농어촌의 난개발 방지를 위해 도입한 제도로서, 도시의 확장에 따른 고밀도 개발이 필요한 지역에서는 효과적이지만 농어촌지역에는 부적합함

- 농어촌지역은 기존마을에 대한 소규모 정비가 필요한 지역이므로 본 제도는 기존 농촌토지이용 질서를 보전·발전시키는데 필요한 계획 수단이라고 볼 수 없음
- 표2-6을 참조하면, 교통처리나 도시·군계획시설 및 기반시설 등의 기준이 농어촌 지역에서 필요로 하는 일반적인 수요에 비해 과다하게 설정되어 있음을 볼 수 있음⁶⁾

<표 2-6> 제2종 지구단위계획 지침상 농어촌에 부적합한 기준(예시)

구 분		제2종지구단위 계획 지침	농어촌 지역개발 사업지구 평균
농어촌 도로	주거형 도로율	15%	10% (공원·녹지 제외 면적)
	주거형 진입도로 폭	8m 이상	6m 이상
	관광휴양형 구역 내 도로 폭	6m	4m
공원·녹지	주거형 공원·녹지 비율	15%	10%

자료 : 농식품부 농어촌계획제도 선진화 T/F 내부자료

6) 실무자를 대상으로 한 설문에 의하면 대부분의 실무자들이 제2종 지구단위계획제도에 대해 그 필요성은 인정하지만 계획기준이나 규모 등이 비현실적이기 때문'이라고 응답한 비율이 높았다(성주인 외, 2011)

※ 장수 학골 뉴타운 조성사업 지구단위계획 수립(주거형)

- 위치 : 전북 장수군 장수읍 송천리 1816-1 일원
- 면적 : 193,047㎡
- 계획호수 : 100호
- 전북 장수군 학골 뉴타운 조성사업을 추진하면서 사업부지내 용도지역 변경이 포함되어 군관리계획(용도지역) 변경을 통해 사업 추진

구분	당초(㎡)	변경(㎡)
농림지역	146,189	0
생산관리지역	723	0
미지정지	1900	0
계획관리지역	0	148,812

※ 농어촌정비법 제 101조 규정에 의해 마을정비계획에 계획관리지역으로 용도지역 변경이 포함되어 있는 경우 도시계획위원회 심의를 거쳐 마을정비구역을 지정토록 규정되어 있어 별도의 지구단위계획 수립기준에 맞는 계획변경 필요

- 주거형 제2종 지구단위계획수립 지침에 구역내 도로율은 최소 15% 이상 확보토록 규정되어 도로계획 변경

	당초	변경
도로율	8.2%	15.3%
도로면적	15,822㎡	20,447㎡
도로폭	4~7m	7~8m

- 도시계획은 민간투자에 의한 도시의 팽창·성장을 전제로 계획을 수립하지만, 민간투자가 제대로 이루어지지 못하고, 활력이 떨어지고 있는 농어촌에 적용하기는 한계가 큼
- 농어촌에서는 지구단위계획 수립에 장기간 소요 및 인센티브 미비 등으로 이 제도를 활용하지 않으려는 경향
 - 지구단위계획수립 행정절차 이행에 1년 이상 소요
 - 지구단위계획 수립시 건폐율·용적율 등의 인센티브가 있지만, 농어촌지역에서는 대부분 저밀도 개발이므로 인센티브가 크지 않음

2) 도시관리계획 성격을 기반으로 한 건조물 중심의 계획

- 지구단위계획은 건축물과 그 주변 인공 오픈스페이스에 대한 계획적 관리를 유도하는 것을 목표로 하여, 기본적으로 도시개발 수법에 맞도록 공간적 분화와 구획을 유지함
- 그러나 ‘농어촌’이란 공간은 기본적으로 농지, 산지, 취락, 연안 등으로 이루어져 있고, 특히 농지와 취락은 제반 정주활동의 측면에서 보면 일체성을 이룬 불가분의 관계에 놓여있음. 따라서 건폐지가 밀집된 촌락에 제2종 지구단위계획의 부분적 적용은 가능하지만, 농촌지역에 대한 관리수단으로서의 유용성은 거의 없다고 볼 수 있음(이병기 외, 2008)

3) 농촌지역에 적합한 유형의 부재

- 지구단위계획의 유형은 ‘주거형’, ‘산업형’, ‘유통형’, ‘관광형’, ‘복합형’, ‘특정형’으로 분류되지만, 농어촌에는 복합적 성격의 사업이 요구되는 경우가 많아 이러한 경우 지구단위계획 중 어느 유형에 입각하여 사업을 추진해야 할지 결정할 수 없음
- 농어촌 지역개발사업 방식에 가장 유사한 유형으로 특정형 및 복합형⁷⁾ 지구단위계획을 생각해 볼 수 있으나, 이 역시 농어촌 특성에 적합한 시설기준 등이 마련되지 않아 현실적으로 어려움

7) 복합형 지구단위계획은 주거나 산업, 유통, 관광 등 복수의 기능을 갖는 사업이 병행하여 추진되지만, 기본적으로는 도시계획적 공간적 분화와 구획을 유지함. 반면 농어촌 지역개발사업의 경우는 생활환경, 도농교류, 소득개발 등의 여러 기능이 하나의 공간과 시설 속에 어우러져 있는 형태이므로 복합형 지구단위계획을 통해 추진하기에도 적합하지 않음

2.4 도시계획시설의 현황 및 문제점

2.4.1 도시계획시설의 현황

- 도시계획시설의 세부규정은 도시계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙에 의하여 관리됨

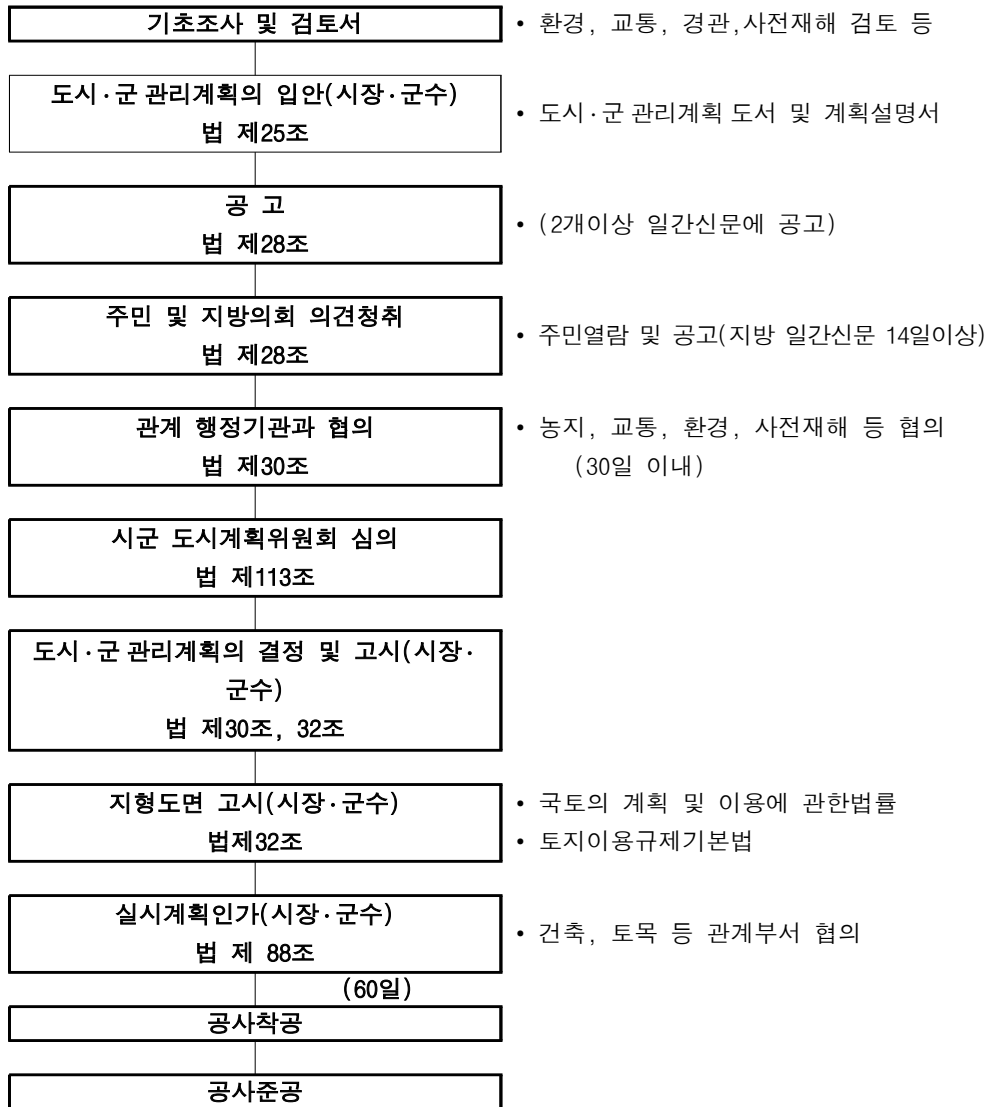
<표 2-7> 도시계획시설의 구분과 종류

구분(54개)	시설명
교통시설 (11개)	도로, 철도, 항만, 공항, 주차장, 자동차정류장, 궤도, 삭도, 운하, 자동차, 및 건설기계검사시설, 자동차 및 건설기계운전학원
공간시설 (5개)	광장, 공원, 녹지, 유원지, 공공공지
유통·공급시설 (9개)	유통업무설비, 수도공급설비, 전기공급설비, 가스공급설비, 열공급설비, 방송통신시설, 공동구, 시장, 유통저장 및 송유설비
공공문화·체육시설 (10개)	학교, 운동장, 공공청사, 문화시설, 체육시설, 연구시설, 공공직업훈련시설, 도서관, 사회복지시설, 청소년수련시설
방재시설 (8개)	하천, 우수지, 저수지, 방화설비, 방풍설비, 방수설비, 사방설비, 방조설비
보건위생시설 (7개)	화장장, 공동묘지, 납골시설, 도축장, 장례식장, 종합의료시설
환경기초시설 (4개)	하수도, 폐기물처리시설, 수질오염방지시설, 폐차장

<표 2-8> 도시계획시설 결정 법적절차

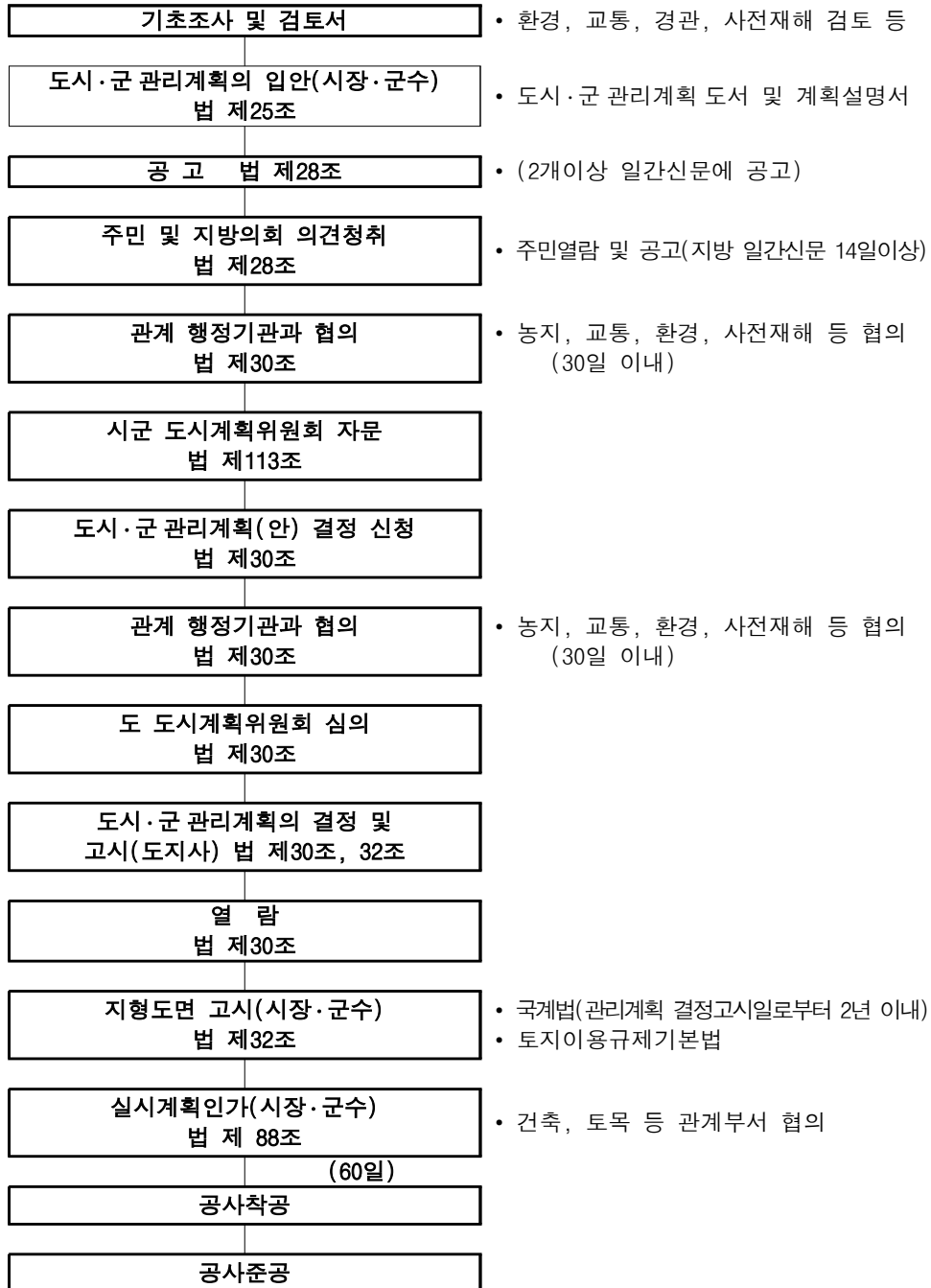
구분	도시계획시설		개발행위허가
	시설결정	실시계획	
신청서	○관리계획도서 - 기초조사서 - 계획설명서 - 결정도면등	○실시계획인가 신청서 - 공사설계도서 - 수용 또는 사용환토지 및 건물조서 - 공공시설의 조서 및 도면과 그 설치비용계산서 등	○개발행위허가 신청서 - 설계도서 - 건축물 용도 및 규모를 기재한 서류 - 공공시설의 종류·세목·소유자 등의 조서 및 도면과 예산내역서 등
농지 산지	○농지협의 ○산지협의	○농지전용협의 ○산지전용협의	○농지전용허가 ○산지전용허가
교통	○교통성검토	-	○교통처리계획
환경	○사전환경성검토	-	○사전환경성검토
토지 적성	○토지적성평가	-	-
재해	○사전재해영향성검토	○사전재해영향성검토	○사전재해영향성검토
경관	○경관성검토	-	○이미지 및 경관계획
문화재	-	○문화재지표조사 ○문화재현상변경	○문화재지표조사 ○문화재현상변경

○ 도시·군 관리계획 결정 절차 - 시군 결정사항



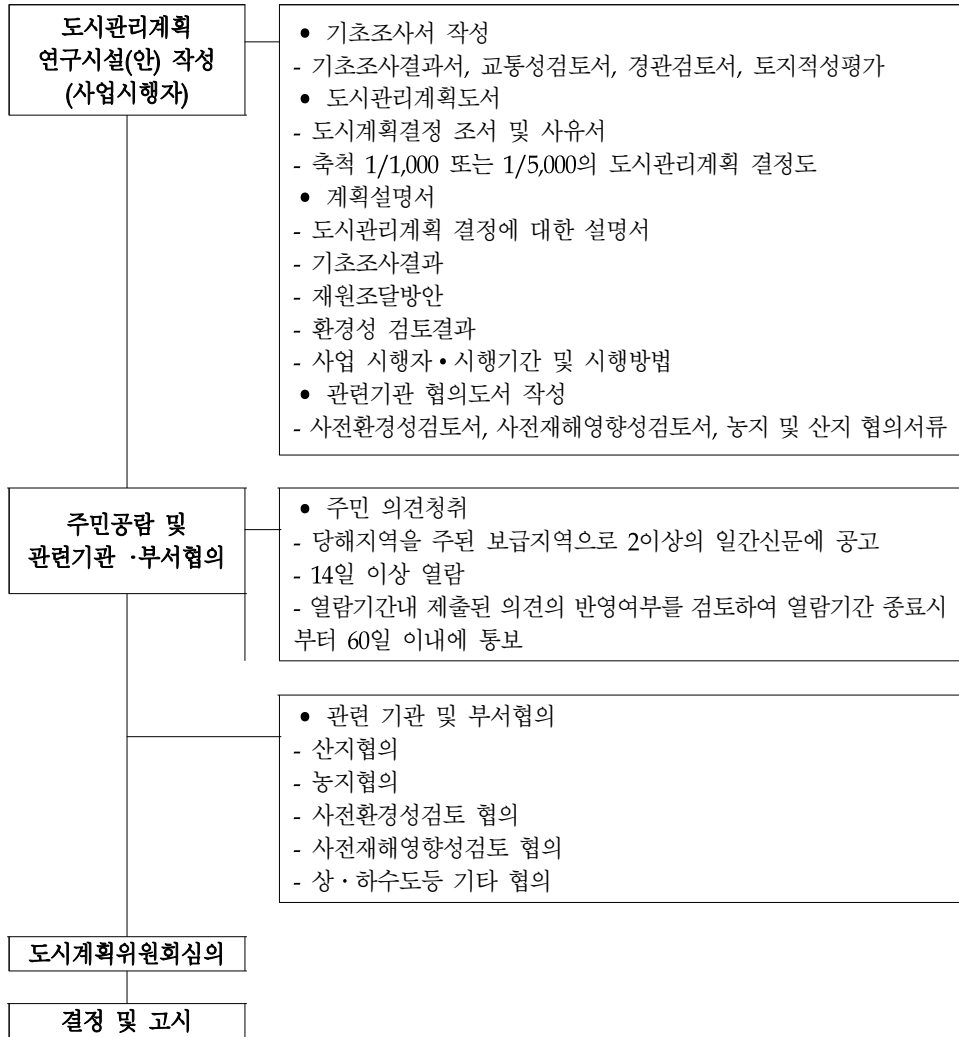
<그림 2-6> 도시·군 관리계획 결정 절차(시군 결정사항)

○ 도시·군 관리계획 결정 절차 - 도지사 결정사항



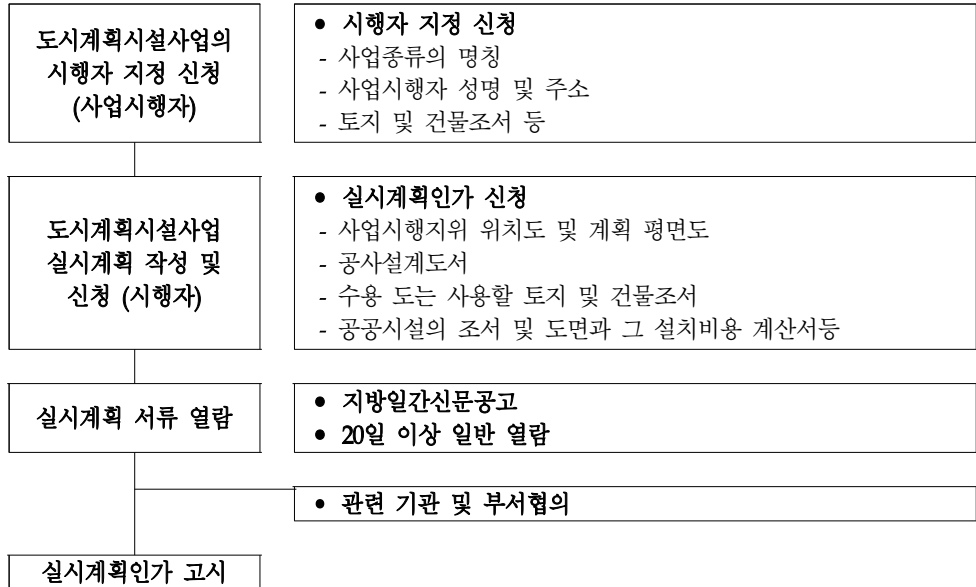
<그림 2-7> 도시·군 관리계획 결정 절차(도지사 결정사항)

○ 도시계획시설 결정 (5개월)



<그림 2-8> 도시계획시설 결정 과정

○ 실시계획인가 (4개월)



<그림 2-9> 도시계획시설사업 실시계획인가

2.4.2 도시계획시설의 문제점

- 도시계획시설은 대부분 대규모 시설로 농어촌지역개발에 적합한 시설은 많지 않음 또한 농어촌 지역사업을 추진하면서 반드시 도시계획시설로 지정해야 하는 것은 아니므로 행정편의상 도시계획시설 결정을 하고 사업을 추진하는 경우는 많지 않은 실정임
 - 최근에는 일부 지자체에서 농어촌 지역개발사업을 추진하면서 단지 내 도로 등을 도시계획시설로 지정하고 사업을 추진하는 경우가 나타나고 있으나 보편화된 상태는 아님.
- 실제 도시계획시설 지정을 통한 사업현황을 살펴본 결과, 대부분의 시설이 교통시설에 치우쳐 있고, 그중 특히 ‘도로’에 집중되어 있음을 볼 수 있었음(표 2-9 참조)

<표 2-9> 고창군 도시계획시설 현황(2011년)

	개소수	규모및면적	내 용
합계	570개소	9,621,727㎡	
연구시설	1개소	36,446㎡	한국전력
교통시설	462개소	4,860,002㎡	
도로	451개소	4,831,340㎡	총451노선, 157,954m 대로:15노선,25,836m,중로:66노선,48,676m 소 로:370노선,83,442m
정류장	3개소	10,458㎡	고창읍, 흥덕면
주차장	8개소	18,204㎡	고창읍, 흥덕면
유통 및 공급시설	5개소	454,025㎡	
시장	2개소	43,456㎡	고창시장, 농수산물유통센터
배수시설	1개소	2,600㎡	
발전시설	2개소	407,969㎡	변전소, 태양광발전소
방재시설	4개소	212,574㎡	
하천	3개소	206,038㎡	고창천, 암치천, 흥덕농공단지(석교천)
유수지	1개소	6,536㎡	흥덕농공단지 저류지
환경기초시설	4개소	48,732㎡	대산, 흥덕, 아산, 고창 하수종말처리장
공간시설	39개소	767,285㎡	
녹지	16개소	47,435㎡	경관녹지10, 완충녹지6
광장	7개소	41,727㎡	교통광장4, 경관광장3
공원	13개소	672,564㎡	근린공원8, 어린이공원4, 문화공원1
공공공지	3개소	5,559㎡	
공공문화체육시설	55개소	2,882,663㎡	
학교	42개소	898,674㎡	고등학교6,중학교13,초등학교21,유치원2
운동장	2개소	133,483㎡	대산축구장, 공설운동장
체육시설	2개소	1,691,309㎡	선운골프장, 동호골프장
사회복지시설	3개소	117,334㎡	군민회관, 여성회관, 사회복지관
문화시설	1개소	9,912㎡	
공공청사	5개소	31,951㎡	군청,면사무소,사회복지관,등기소,보건소

- 도시계획시설은 54개로 한정되어 있어 농어촌 지역개발에 필요한 시설인 용배수로, 양배수장, 농산물산지유통센터, 미곡종합처리장 등 농어촌의 특성을 반영한 공공시설들의 지정에는 적합하지 않는 한계가 있음
- 지방자치단체 관련 공무원들에 대한 설문조사 결과 농어촌계획시설이 필요하다는 응답이 75%이상으로 나타나 별도의 농어촌계획시설 도입이 필요함을 확인할 수 있음
- 선행연구 결과에 의하면 농어촌 지역개발사업을 추진하면서 도시계획시설 지정을 받아 사업을 추진하는 경우는 많지 않은 것으로 나타

나고 있음(성주인 외, 2011)

- 지자체 농어촌 지역개발 담당 공무원 조사 결과를 보면, 도시계획시설 지정 경험이 전혀 없다는 응답자가 41.4%에 이르고 있음. 반면에 도시계획시설 지정 경험이 많이 있다는 응답 비율은 1.4%에 불과한 것으로 나타나고 있음
- 도시계획시설사업으로 농어촌 지역개발사업을 추진하지 않은 이유에 대해서는 도시계획시설이 농어촌 여건에 안 맞거나(25.5%), 지정 절차가 까다롭다(27.7%)는 응답 비율이 높음. 도시계획시설 관련 현행 제도의 문제를 절반 넘는 응답자가 지적하고 있는 것임

<표 2-10> 도시계획시설 지정을 통한 농어촌의 지역개발사업 추진 실태

구 분	응답 내용	빈도	비율(%)
농어촌개발사업 시 도시계획시설 결정을 통한 기반시설 설치 경험	많이 있다	1	1.4
	가끔 있다	22	31.4
	거의 없다	18	25.7
	전혀 없다	29	41.4
	합 계	70	100.0
농어촌개발사업 시 도시계획시설사업 미지정 이유	도시계획시설이 농어촌 여건에 안 맞아서	12	25.5
	지정 절차가 까다롭고 번거로워서	13	27.7
	농어촌정비법만으로 사업을 추진할 수 있어서	17	36.2
	기타	5	10.6
	합 계	47	100.0

자료 : 성주인 외(2011)

2.5. 농어촌계획제도를 통한 정비사업 사례

2.5.1. 마을정비구역

1) 녹동귀농마을

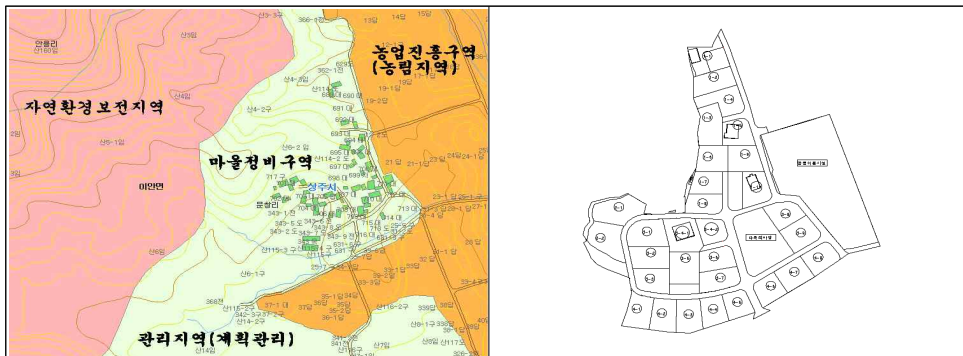
○ 녹동 귀농마을 조성사업은 마을정비구역 지정을 통해 진행된 사업으로 기존마을에 신규택지를 추가 조성한 방식의 농어촌마을 재개발 사업임

○ 사업개요

- 위치: 경북 상주시 이안면 문창리
- 사업면적: 24,740㎡(단지 19,862, 공공용지 4,878)
- 사업기간 : 2005~2010
- 총사업비: 2,875백만원(국비 1,467, 지방비 628, 용자 780)
- 입주계획: 30가구(준치 4, 재건축 10, 신축 16)



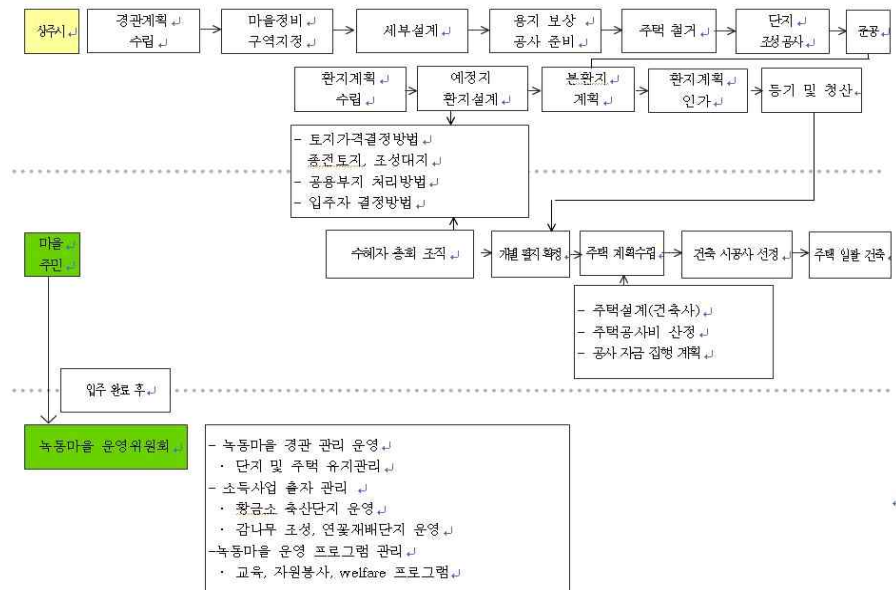
<그림 2-10> 녹동귀농마을 사업시행전(좌)과 후(우)



<그림 2-11> 녹동마을 사업지구 용도지역과 토지이용계획

○ 사업추진방식

- 종전 소유 토지의 규모와 위치 등을 고려하여 사업계획에 의해 수립된 배치계획에 따라 새로운 토지로 다시 돌려받는 환지방식으로 시행하였음
- 기존 농동주민이 아닌 도시민 입주자의 경우, 창설환지를 취득받아 금전으로 청산하였음



<그림 2-12> 농동 귀농마을 사업추진 과정

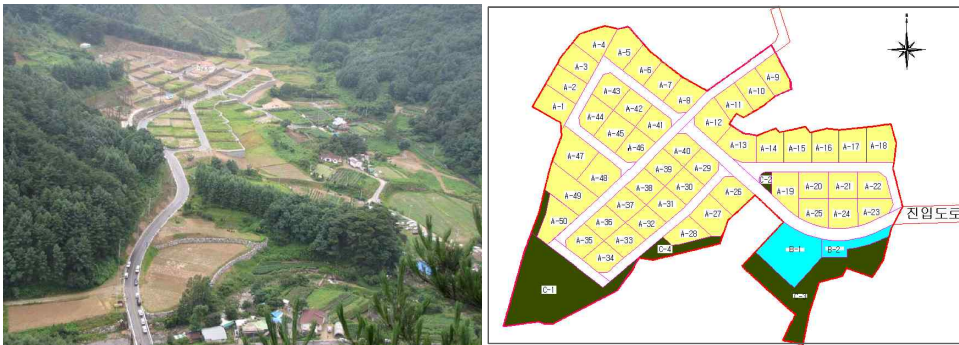
- 교환분합을 통해 귀농인 주거단지를 조성한 사례였으나 체계적인 사업 절차 규정이 미비하여 환지 등 재정비 방식에 적합한 절차가 상세히 제시되지 않아 추진과정에서 많은 혼란을 겪었음
- 이는 현행 마을정비구역제도에 소규모 마을정비나 기존마을 재정비 사업절차에 대한 구체적인 명시가 부재함으로서 발생한 결과라고 할 수 있음

2.5.2. 제2종 지구단위계획

1) 서곡 전원마을

○ 사업개요

- 위 치 : 강원도 원주시 판부면 서곡4리
- 사업기간 : 2005~2010(6년)
- 규 모 : 31,664m² (단독주택필지 50호)



<그림 2-13> 서곡전원마을(자료 : 원주시)

- 서곡지구의 경우, 용도지역 변경으로 인해(일부 농림지역→계획관리지역) 주거형 제2종 지구단위계획이 수립되었음
- 본 사업은 용도지역 변경 등 도시계획과 관련한 문제로 인해 사업 추진이 지연되었고(사업기간 6년 소요), 교통처리 및 도시·군계획시설(도로, 공원 등)의 비율 및 규모가 농어촌지역에 필요한 수요에 비해 과다하게 설정되었음

<표 2-11> 서곡 전원마을 시설기준 현황

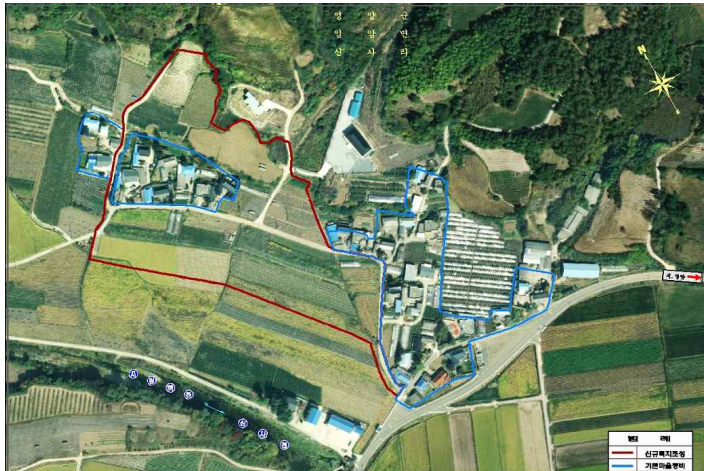
구분		농어촌지역개발 사업지구 평균	서곡지구 기준
도로	도로율	10%	17%
	진입도로	6m 이상(소로)	15m(중로)
공원·녹지	공원·녹지 비율	10%	15%

2) 사례마을 미래형 농어촌마을 재개발 사업

- 미래지향적 농어촌마을정비를 통해 생활수준 격차를 완화시켜 도시인구 유치 기반시설을 마련하고 지역경제를 활성화하는데 목표를 둔 사업임
 - 기존마을과 연결한 신규택지 조성을 통해 재개발 하는 사업유형

○ 사업개요

- 위치: 경상북도 영양군 입암면 신사2리 일원
- 사업면적: 44,725m² (신규택지: 25,681, 기존마을정비구역: 19,044)
- 입주계획: 21가구



<그림 2-14> 사례마을 사업지구 범위



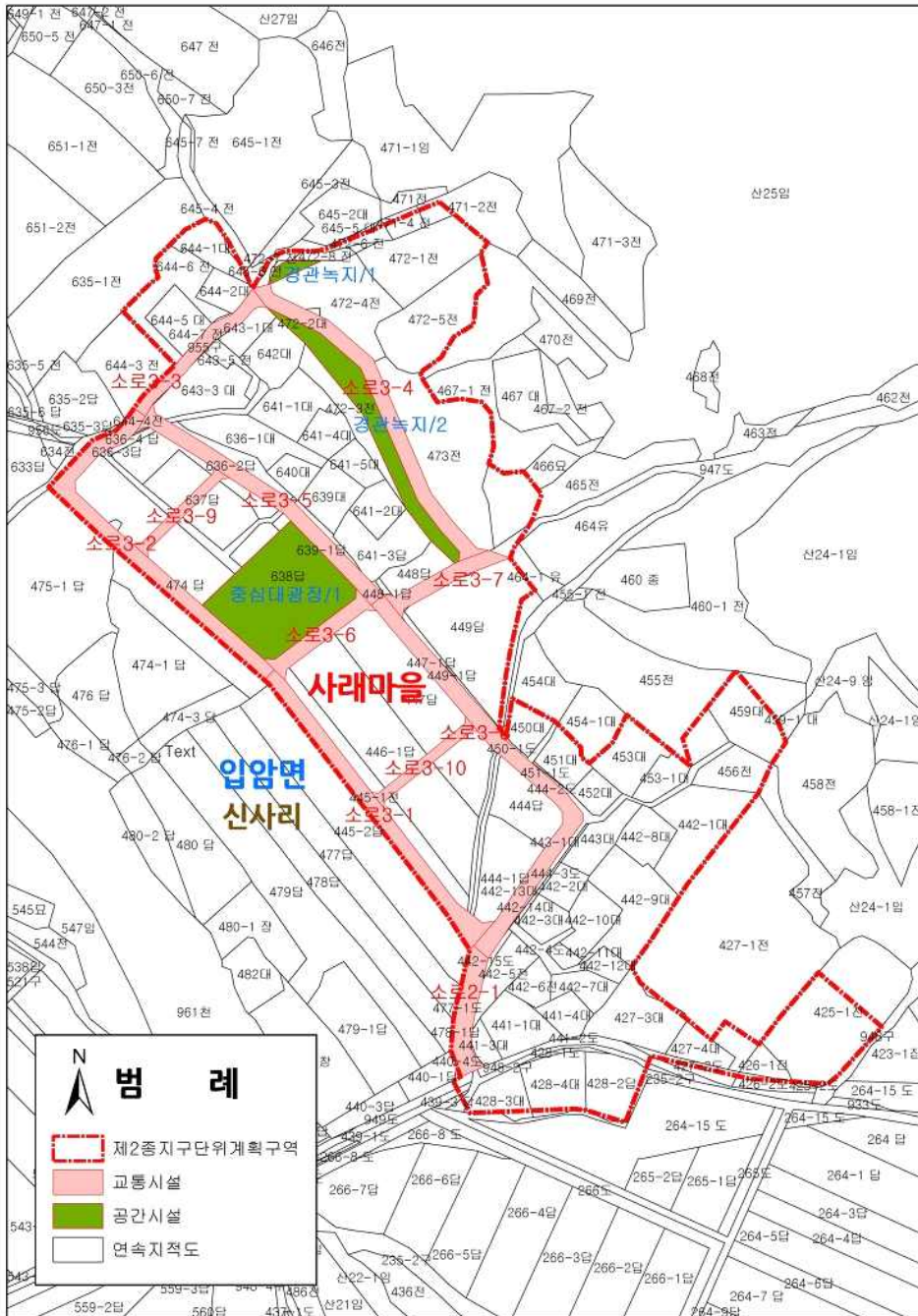
<그림 2-15> 사례마을 사업대상지 전경

○ 사업내용

<표 2-12> 사례마을 신규·기존마을별 주요 사업내용

신규마을	<ul style="list-style-type: none"> - 신규주택 21호(필지당 약 600㎡/180평 분양) - 공공시설 : 다목적 광장 1개소, 주민쉼터 - 기반시설 : 단지도로(주진입로, 주동선, 보조진입로, 진출입로), 상수소, 우수/오수, 우수처리장, 녹지
기존 마을정비	<ul style="list-style-type: none"> - 담장정비(흙담, 생울타리) - 기존도로 - 진입로 정비 - 우수관 설치

- 농어촌마을 재개발사업임에도 용도지역 변경(농업진흥지역→계획관리지역)으로 인해 제2종 지구단위계획이 결정되었음(2012.02)
- 이에 따라 사업기간이 기존 계획에 비해 장기화되고 있음
 - 2012년 사업 종료 예정이었으나 종료시점을 2013년으로 연장된 상황



<그림 2-16> 사래마을 제2종 지구단위계획 지형도면

2.5.3. 도시계획시설

1) 무주 애플스토리테마공원

○ 사업개요

- 위치 : 무주군 무풍면 지성리, 증산리 일원
- 면적 : 112,003m²
- 사업기간 : 2011~2013



<그림 2-17> 애플스토리 테마공원 마스터플랜
(자료: 무주군)

○ 사업내용

- 기반시설 : 도로 6,514m² / 광장 660m² / 주차장 4,776m²
- 애플연구센터 : 10,080m²
- 애플농장관리센터 : 828m²
- 애플농장체험장(사과재배시험포지) : 77,764m²
- 휴게광장 및 야외전시장등 : 4,324m²
- 녹지 : 7,056m²

○ 농어촌테마공원조성사업은 마을정비구역을 지정받아 사업을 추진하는 것이 원칙이지만 본 사례는 112,003m²라는 대규모 면적으로 인해 마을정비구역 지정을 받지 못하고 군계획시설 지정을 받음

- 사업면적 규모가 30,000㎡이 넘는다고 해서 무조건 마을정비구역을 통한 사업이 불가능 한 것은 아니지만, 이러한 경우 대부분의 지자체에서는 도시계획심의를 받도록 하고 있으며, 본 과정에서 도시관리계획제도(제2중지구단위계획, 도시계획시설 등)를 통한 사업이 결정되는 경우가 많음
- 본 사례는 농어촌테마공원임에도 ‘연구시설’로 지정되어 사업을 시행중임. 이는 도시계획시설의 범위가 도시관리계획 위주로 설정되어 있어 농어촌에 적합한 시설분류 및 지정이 어렵다는 점을 시사함

2.5.4. 기타

1) 옥서 문화마을

- 문화마을 조성사업으로 인한 마을재개발 사업
- 사업개요
 - 위치: 전북 군산시 옥서면 옥봉리
 - 사업기간 : 2004~2005
 - 사업면적 : 65,614㎡ (기존마을: 33,245㎡, 신규택지: 31,908㎡)
 - 총사업비: 3,617백만원
 - 입주계획: 신규주택용지 40필지



<그림 2-18> 옥서 문화마을 전경(좌)과 마을에서 조망되는 연립주택단지(우)



<그림 2-19> 옥서문화마을과 연접한 연립주택단지

○ 옥서마을은 기존마을에 연접하여 신규택지를 조성한 혼합형 문화마을

조성사업으로 2005년 사업이 종료되었으나, 최근 문화마을과 연결하여 소규모 연립주택단지(13개동)가 신규 조성되었음

- 이는 분산개발행위에 대한 관리수단 미비로 인해 농어촌 개발구역의 공간 계획을 고려하지 않은 분산적인 단위사업이 진행된 사례라고 볼 수 있음
 - 농어촌 각종 사업들은 개별 사업단위로 추진되고 있으며, 이에 따라 각종 개발이 지역에 대한 종합적 고려없이 이루어지고 있음
 - 소규모 개발행위에 의한 부작용을 방지하기 위해 개발행위허가제를 도입하였으나 상당수 개발행위들이 지자체 조례에 의해 심의대상에서 제외되고 있어, 실질적으로 30,000m² 미만의 소규모 개발에 관한 통제수단은 부재한 상황임

2.6. 소결

- 농어촌 지역개발사업은 생활환경, 도농교류, 소득개발 등의 여러 기능이 하나의 공간과 시설 속에서 어우러져 있는 형태임
- 그러나 현행 농어촌계획제도는 농어촌지역의 특성을 반영하지 못한 도시계획위주의 계획이거나, 명확한 규제가 부족한 상황으로, 농어촌 지역에 적합한 계획적 개발이 어려운 상황이며, 이로 인한 난개발·저개발 등 다양한 토지이용 문제가 발생하고 있음
- 농어촌 마을정비구역제도는 농어촌형 주택개발사업에 국한되고 국토계획법과 연계가 미흡함
- 마을정비구역 제도 역시 전원마을 등 신규 택지개발 중심으로 설계되어 있어 농어촌의 계획적 개발 유도에 한계가 있음
 - 마을정비구역에 적용되는 도시계획시설 등에 대한 구체적인 지침 부재로 사업시행자별로 서로 다른 시설기준을 적용하는 문제 발생
 - 마을정비구역에 용도지역 변경이 포함되는 경우에는 국토계획법에 따라 도시계획위원회의 심의를 거치는 계획중복 문제 발생
- 지구단위계획제도는 농어촌의 중규모 개발사업을 위해 도입되었으나 소규모 정비 중심의 농어촌 개발에 부적합함
 - 지구단위계획의 세부지침이 대규모 신도시 개발 중심으로 되어있어

농어촌 특성에 맞는 계획기준이 미비

- 농어촌 현실에 비해 적용기준이 과도하여 사업 효율성 저하

- 지구단위계획과 마을정비구역 제도는 농촌 전반의 개발문제를 포괄하는 종합적인 계획체제로서의 효용성이 낮아, 농촌계획제도 정립 필요성에 대한 논의가 꾸준히 제기되어 오고 있음
- 지구단위계획과 마을정비구역이 농어촌지역 정비사업을 위한 구역지정으로 갖는 문제점을 종합해보면 다음 표와 같음

<표 2-13> 지구단위계획, 마을정비계획의 문제점

분 류	내 용
지구 단위 계획	- 도시관리계획 성격이 강한 건조물 중심의 계획으로 인해 농어촌 지역의 자연적인 환경에 대한 고려가 부족 - 대규모 신규개발 사업에 초점을 두어, 소규모 정비사업이 요구되는 농촌지역에 과도한 시설기준을 제시함 - 복합적 성격의 사업이 많은 농촌지역에 적합한 유형이 부재함 - 농촌지역의 사회·경제적 여력 부족으로 인해 수요가 부족하고 사업시행으로의 연결성도 낮음
마을 정비 계획	- 사업권역을 설정할 뿐, 공간계획으로서의 법적 지위가 없음 - 신규택지개발 사업에 초점을 두어, 정비가 요구되는 농어촌지역에 부적합함 - 사업 규모나 용도변경 등으로 인해 제2종 지구단위계획과 중복 추진되어 사업의 효용성이 떨어짐 - 사업진행을 위한 체계적인 절차와 지침이 없어 사업시행시 모호한 부분 발생

- 도시계획시설의 경우도 대부분 대규모 시설에 대한 것으로 농어촌지역 개발에 적합한 시설은 많지 않으며, 농어촌 지역사업을 추진하면서 반드시 도시계획시설을 지정해야 하는 것은 아니므로 행정편의상 본 제도를 통한 사업 추진 현황은 저조한 편임
- 종합적으로 현재의 법·제도적 측면에서 볼 때, 농어촌지역의 난개발 및 소규모 분산개발에 대응할 수 있는 규제수단을 갖춘 법과 제도 미비한 상황으로, 농어촌 지역개발사업 시행시 지역 차원의 공간계획과 연계 없는 단위사업 위주의 분산적 개발이 지속되고 있음
- 농어촌 계획의 측면에서 농촌다움, 어메니티를 보전하고 농어촌에 적합한 개발을 유도할 지역단위의 종합적 (공간)계획 개발이 필요함

3. 외국의 농어촌계획제도 현황과 시사점

3.1 독일

3.1.1. 독일 국토관리의 일반원칙

1) 일반원칙

- 독일 국토계획 및 관리의 기본원칙
 - ① 지속가능성: 지속적인 생활권을 보장, 경제성장과 발전을 지원, 개발 잠재력 확보, 자원의 지속적 보전
 - ② 지역화: 국토 전체에서 지역들의 다양성을 보장하고, 도시와 농촌지역의 다양한 형태의 협력 가능성 증진
 - ③ 동등성: 국토 내 각 지역들이 균형있는 발전 도모
 - ④ 연방과 지방 간의 상호교류(Gegenstromprinzip)
- 전략적 지역 지정을 통한 개발 조정
 - ① 우선지역(Vorranggebiete): 계획된 토지이용이 우선권을 갖는 지역으로 다른 형태의 토지이용은 고려대상에서 제외됨
 - ② 유보지역(Vorbehaltsgebiete): 아직까지 적합한 토지이용을 확정하지 못한 지역으로 장래의 이용지역으로 분류됨
 - ③ 적합지역(Eignungsgebiete): 기존의 토지이용에서 문제성을 갖는 지역으로 대안적 토지이용이 적절하다 판단되는 지역

2) 관련법

- 국가적 차원의 국토관리는 공간정비법(Bundesgesetz über die Raumordnung, 약칭 ROG)을 기반으로 함
- 국토계획 및 관리와 관련하여 독일은 2006년 신국토관리전략을 확정하여 이를 2008년 12월 「공간정비법」 개정에 반영하였음.
 - 국토계획 관련 최고의결기구인 ‘공간정비를 위한 연방 및 주장관 회의’(MKRO)를 통해 새로운 국토관리계획으로 ‘독일 공간개발의 기본

관점과 실천전략'을 공포함

- 본 전략은 '성장과 혁신', '생활보장의 확보', '자원보전과 문화경관 조성'의 3가지 기본방향을 설정하고 있으며, 이 중 국토(토지)관리 관련 부분은 '자원보전과 문화경관 조성'임
- '자원 보전 및 문화경관⁸⁾ 조성' 모델은 단순한 토지이용으로부터 자원의 생산적 관리 및 경관적 다양성 조성으로의 변화를 택하고 있으며 공간의 개별적인 개발잠재력을 창조적으로 이끌어내는 것을 목표로 함

3) 독일의 국토현황

○ 독일의 전 국토는 정주공간(Siedlungsraum)과 자유공간(Freiraum)으로 구분됨

<표 3-1> 독일 국토현황

공간	정의
정주공간	- 교통공간과 건축이 자유스러운 공간
자유공간	- 원칙적으로 사람이 거주하지 않는 공간으로 경지와 수자원, 동식물계 및 기상을 위해 중요하게 보전되고 기능적으로 재창출되어야 하는 공간 - 자유공간은 개발하지 않는 토지이용계획과 주거계획 및 기타 전문계획을 통해 보전되어야 하고, 생태학적으로 효율적인 자유공간 연결체계를 구축해야 함 - 경관과 산림의 지속적인 분절은 가능한 방지되어야 하고 자유공간에 대한 토지요구는 제한되어야 함(「공간정비법」 제2조 제2항 제2호) ⁹⁾

3.1.2. 국토관리 체계 및 원칙

○ 독일의 지역공간계획은 특성에 따른 유형상으로 '종합계획(Gesamtplan)'과 '전문계획(Fachplan)'으로 구별됨

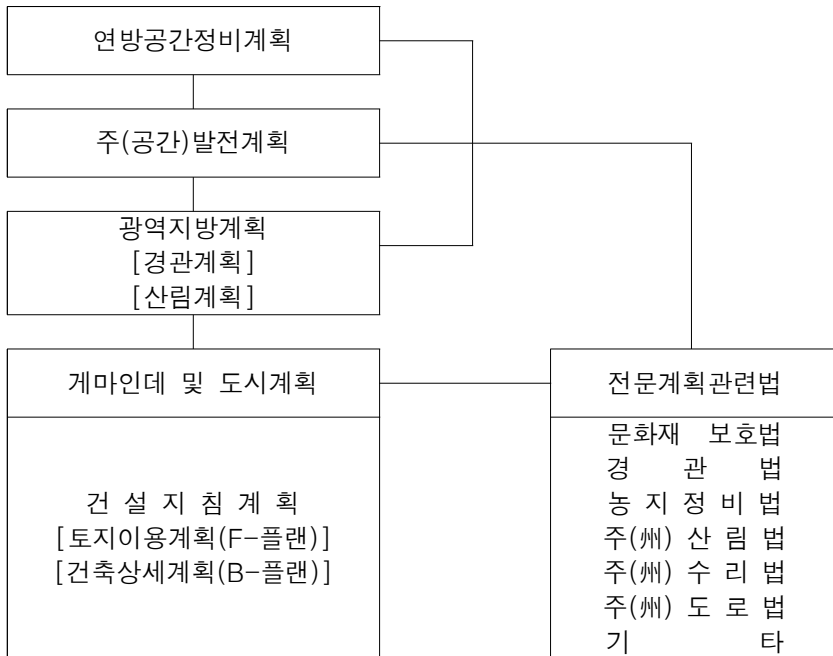
- 8) 문화경관의 개념은 정확하게 정의될 수 없고 서로 다른 특징을 가진 다양한 공간유형들을 포함하고 있음. 예를 들어 하천, 초목경관, 임야경관에는 자연적인 경계가 적용될 수 있고, 역사적인 산업경관, 다기능적인 도시경관, 에너지 생산경관과 같은 형태에는 순수하게 기능적인 범주가 적용됨. 또한 서비스 경관과 커뮤니케이션 경관과 같은 추상적인 개념들은 개념적인 차원에서 정의되고 있음
- 9) 독일의 「공간정비법(ROC)」은 2008년 12월 전면 개정되었는데, 개정된 법률 제7조에서 자유공간을 위해 배려해야 하는 내용이 다시 등장함. 그런데 건축이 가능한 공간을 양적으로 확정하여 가급적 이를 유지하려는 스위스와 달리 독일은 자유공간을 국토관리의 기본개념으로 사용하여 현실에서 이 개념이 관철되도록 노력하는 형태를 택하고 있음

- 종합계획: 「공간정비법」에 근거한 ‘연방공간정비계획’, ‘주공간발전계획’ 및 ‘광역지방계획’, 그리고 「건설법전」에 근거한 ‘건설지침계획’으로 구성됨
- 전문계획: 특정부문의 개별법에 근거한 공공시설을 설치하기 위한 계획들로 ‘경관보전계획’과 ‘농지정비계획’ 등이 이에 속함

1) 국토계획 및 관리 체계 (종합계획)

- 국토계획 및 관리 체계는 ‘연방(Bund)⇔주(Land)⇔광역지방(Region)⇔기초지방(게마인데: Gemeinde)’ 체계로 되어 있음
- 독일 헌법상의 행정조직은 연방, 주, 게마인데 3개 뿐임. ‘광역’은 통상 몇 개의 시(Stadt)와 군(Kreis)이 결합된 것으로 나타나지만, 이러한 광역지방행정단위를 두지 않는 주도 있음(예: 니테르작센주)

○ 관리체계별 국토관리



<그림 3-1> 독일의 국토계획 및 관리체계

<표 3-2> 독일의 국토계획 관리체계(표 계속)

관리체계	내용
연방 (Bund)	<ul style="list-style-type: none"> • 국토계획 및 관리의 기본원칙과 방향을 설정 <ul style="list-style-type: none"> - 연방정부의 정책과 연계된 '연방공간정비계획'을 제시하며, 주 단위 이하에서 추진하는 모형적 정비계획을 지원함 - 「공간정비법」을 국토관리의 기본법으로 적용함
주 (Land)	<ul style="list-style-type: none"> • 「공간정비법」의 지침을 '주(州)공간발전계획(Landesentwicklungsplan, 약칭 LEF)'으로 구체화 <ul style="list-style-type: none"> - 주공간발전계획은 주에 따라 다르게 표현됨(ex: 주(공간)발전계획 이외에 주발전프로그램(Landesentwicklungsprogramm), 주공간정비프로그램(Landesraumordnungsprogramm) 등) - 주공간발전계획의 주요내용 <ul style="list-style-type: none"> ①정주공간의 정주구조 및 교통공간 하부구조 계획 ②자유공간의 이용 및 보호계획 수립 * 이 계획을 실행하기 위해 개별 주에서는 주공간계획법(Landesplanungsgesetz)을 제정 - 근거법 : 「공간정비법」 제6조
광역 (Region)	<ul style="list-style-type: none"> • 주(州) 지침을 광역지방계획(Regionalplan)으로 구체화 <ul style="list-style-type: none"> - 광역지방계획은 이러한 명칭 이외에 지역에 따라 광역지방공간정비계획(Regionaler Raumordnungsplan), 광역지방공간정비프로그램(Regionales Raumordnungsprogramm) 등으로 명명됨 • 광역지방계획의 임무 <ul style="list-style-type: none"> - 광역지방계획을 수립하고 업데이트 함 - 해당 지역의 경관조성계획을 광역지방계획에 통합시킴 - 기초자치단체의 건설지침계획(Bauleitplan) 수행자에 대한 상담·지도 - 주차원의 공간정비계획 및 관련 계획 수립시 동참하여 지역의 입장을 대변함 - 구체적인 공간정비방안을 실행함 - 주의 전문계획 수립에 동참함 - 광역지방의 발전을 위한 지역정치적 이니셔티브를 발의함 - 광역지방의 공동임무를 추진하는 자들과 협력함 - 근거법 : 「공간정비법」 제8조 제1항 제2호
게마인데 (Gemeinde)	<ul style="list-style-type: none"> • 국토계획을 기초로 실제적인 공간계획을 실행·구체화하기 위한 '건설지침계획(Bauleitplan) 수립을 통한 건축 허가·감독 <ul style="list-style-type: none"> - 건설지침계획 <ul style="list-style-type: none"> * 게마인데 전체 필지별 '토지이용계획(Flächennutzungsplan, F-Plan)'과 개발허용영역(Innenbereich)에 대한 '건축상세계획(Bebauungsplan, B-Plan)'을 합친 계획 * 「건설법전」(Baugesetzbuch)¹⁰⁾에 근거를 둠

10) 「건설법전」은 1985년 기존의 「연방건설법」(Bundesbaugesetz)과 「도시건설촉진법」(Städtebauförderungsgesetz)을 통합하여 만든 법으로 개발 및 건설을 실질적으로 규율하는 연방법임. 총 247조에 이르는 이 법전은 일반도시건설법(Allgemeines Städtebaurecht), 특별도시건설법(Besonderes Städtebaurecht) 및 기타 규정의 3부분으로 구성되어 있음

11) 토지의 용도 변경은 일차적으로 토지이용계획(F-Plan)이 수정되어야 원칙적으로 가능하고, 이 수정계획이 건축상세계획(B-Plan)으로 구체화되어야 실행으로 옮겨지게 됨. 하지만 긴급한 예외적 상황에는 토지이용계획의 수립없이 곧바로 건축상세계획을 수립할 수 있음

	건설지침계획	내용
	토지이용계획 (F-Plan)	- 예비적 건설지침계획(Vorbereitender Bauleitplan) - 공간계획체계상 건축상세계획의 상위계획 - 토지의 용도지정이 이루어짐 ¹¹⁾ - 관청 등 공공기관의 계획을 규제하는데 한정
	건축상세계획 (B-Plan)	- 구속적 건설지침계획(Verbindlicher Bauleitplan) - 건축상세계획에 따른 건축은 게마인테의 허가를 필요로 하는데, 이는 개별 건축계획에 대한 허가절차로 나타남. ¹²⁾ - 개발에 대한 관리가 필요한 지구에만 수립되는 것으로 개별 건설계획에 대한 지침 기능 - 민간의 사적 권리의 제한 가능

- 이 중 본 농어촌정비구역 설정을 통한 정비계획 수립을 위한 본연구와 가장 밀접하게 연관되어 있는 위계의 계획은 기초자치단체인 게마인테의 건설지침계획이라고 할 수 있음
 - 개별 게마인테는 건설지침계획을 수립하고 이에 의거한 계획화 작업을 할 때 지켜야 할 지침을 정해두고 있음

<표 3-3> 게마인테의 건설지침계획의 내용(표 계속)

구성	내용
건설지침계획 운용목표	- 도시건설적 개발의 정비 - 공공복리에 상응하며 사회적으로 정당한 토지이용이 이루어지게 함 - 인간다운 삶의 환경을 보장 - 자연적 생존근거의 보호 및 발전
실행의 전제조건	- 계획상의 모든 토지를 게마인테가 취득하게 될 때 실행 가능함 - 게마인테의 처분권 하에 속하는 토지 <ul style="list-style-type: none"> · 공동소유의 토지 · 미개발 토지 중 토지소유자가 게마인테에 양도를 동의한 토지 · 토지확보과정
토지확보과정	- 건설지침계획의 초안 작성을 통해 공공사업 수행자들과 타당성 논의 - 타당성 동의 후 토지에 대한 거래가치 평가를 군 산하 평가전문위원회에 의뢰하고, 그 결과를 토지와 관련된 토지소유자들과 정보교류함 - 토지소유자들과 대담 후 건설지침계획 실행의 전제조건이 충족되었는지 확정함 <ul style="list-style-type: none"> · 본 과정에서 평가전문위원회의 가치평가가 토지소유자들과의 협상의 기초가 됨 - 건설지침계획의 추진을 권유(단, 건설지침계획 실행의 기본전제조건이 불충족 될 경우 게마인테 대표는 건설지침계획의 실행을 포기/중단을 권유함) - 게마인테의 건설지침계획 실행을 정한 뒤 토지매각을 결정한 토지소유자들과의 사

12) 농촌정비는 거주환경의 정비를 중심과제로 하므로 토지이용계획 및 건축상세계획과의 연계가 아주 중요함. 1976년 「연방건설법」의 개정 때에 건설지침계획과 「농지정비법」에 의한 농지정비계획의 상호조정 및 관련시스템이 현저히 개선되었는데, 이런 내용이 통폐합된 「건설법진」에 그대로 이전됨

	전계약 체결
건설용지 분양지침	<p>① 택지는 2년 혹은 5년 내의 건축(최소한 기초공사)의무 하에 매각되고, 산업용지는 5년 내의 건설(최소한 기초공사)의무 하에 매각됨. 이 건축의무조항을 통해 위반시 토지를 환매할 수 있는 게마인테의 환매권이 토지대장에 명기됨</p> <p>② 택지는 일차적으로 건설지침계획에 따라 새로이 건설용지로 편입된 토지의 원소유자에게 5년 내의 건축의무를 부과하여 분양됨.</p> <p>③ 다음으로는 다음과 같은 조건을 갖춘 자에게 2년 내의 건축의무 부과와 함께 택지가 분양됨.</p> <ul style="list-style-type: none"> - 성인으로서 6개월 이상 우리 게마인테를 제1 거주지로 등록한 주민 - 외지 사람이지만 6개월 이상 지속적으로 우리 게마인테에 취업(고용)관계를 갖고 있는 사람 <p>④ 게마인테 대표는 정당한 사유가 있는 경우에 다른 신청자(예를 들어, 이전 게마인테 주민)에게 택지를 분양할 수 있음.</p>
건설지침계획 수립시 주민참여에 관한 지침 ¹³⁾	<ul style="list-style-type: none"> - 게마인테의 통일성 있는 이행지침 마련을 위해 대중들은 빠른 시일내에 계획의 정의 및 내용을 전달받고 그에 따른 의견을 제시할 기회가 주어져야 함 - 적용범위 : 건설지침계획의 수립, 변경, 보완, 폐기하는 과정 - 참여형태 <ul style="list-style-type: none"> · 시민공청회(Bürgerversammlung): 건설지침계획 관련 주민참여 · 거주자공청회(Anliegerversammlung): 개발시설 설치와 관련된 토지소유자 · 공청회에 참석한 시민은 '의제가 되는 계획에 대한 정보 습득', '계획에 대한 의견 제시', '관리기구 담당자 및 게마인테 집회공고위원회와 계획 내용 논의' 등의 권리를 가짐 · 공청회 결과에 대한 기록은 게마인테의 정치적 의결기구의 의사결정을 위한 기초자료로 활용됨

2) 국토계획 및 관리 체계 (전문계획)

- 국토공간의 범주상 농촌공간은 자유공간에 속하는 농경지 및 임야지역과 정주공간에 속하는 농촌마을을 포함하는 개념이므로, 농촌공간은 자유공간적 이해와 정주공간적 이해가 함께 고려되어야 함
- 종합계획의 현상적 형태로 나타나는 건설지침계획(토지이용계획 및 건축상세계획)과 농촌공간의 전문계획인 '농지정비계획'의 연계가 아주 중요함¹⁴⁾

13) 주민참여의 법적 근거는 「건축법전」 제3조 제1항임. 이것은 건설지침계획 수립에 대한 시민참여의 일반 지침과 2007년 3월 1일에 제정된 노르트라인-베스팔렌 주에 있는 뉘른(Dülmen)시의 '건설지침계획 수립에 대한 대중의 조기참여 지침'을 구체적 사례로 참조하여 작성함

14) 건설지침계획과 농지정비계획은 종합계획과 전문계획 중에서도 특수한 위치를 점하고 있음.
- 건설지침계획은 형식적으로 종합계획이지만 실질적, 내용적으로는 실행전문계획으로 이해될 수 있음

○ 농지정비계획제도

- 농지정비계획제도의 목적
- 농촌토지의 재정비
- 농림업의 생산 및 노동조건 개선
- 일반적인 농지개량 및 농촌개발 촉진
- 농촌발전과 마을재정비사업 등이 지역발전이라는 개념하에 포함됨.
- 도로 및 선로 등의 인프라 시설 건설
- 보존지역 창설 등과 같은 환경보호사업, 녹화사업, 휴경지에 대한 대
체용도 및 타 용도 전용방안

○ 추진주체

<표 3-4> 농지정비계획제도 추진주체

주체	역할
농지정비청 (Flurbereinigungs- behörde)	- 주 내에서 관할구역을 맡아 관내 농지정비를 관리/감독 - 주별로 다르게 신축적으로 운용
상급농지정비청 (Obere Flurbereinigungs- behörde)	- 농지정비청의 상급기관으로 몇 개의 농지정비청을 포괄 - 농지정비의 출발점인 농지정비결정(Flurbereinigungsbeschluss) · 사업구역이 특정 농지정비청 관내를 넘어서서 다른 농지정비청 영역을 포함 하는 경우에는 이를 포괄할 수 있는 상급농지정비청이 관리·감독기관을 지정
최상급농지정비청 (주농무성)	- 사업구역이 특정 상급농지정비청의 관할영역을 초과하는 경우에는 최상급농지정비 청이 해당 정비사업에 대한 상급농지정비청 및 농지정비청(관리·감독기관)을 지정
참가자조합 (Teilnehmergemei- nschaft)	- 농지정비계획의 시행주체 : 정비계획을 수립 · 공법상 조직으로 간주되어 농지정비청의 감독을 받음 - 참가자 범위: · (정회원) 농지정비대상구역 및 주위의 토지소유자 · (준회원) 정비대상토지에 특정 권리를 지닌자, 해당 계마인데, 개발업자, 관 련 농지 및 수리조합, 농업회의소 등

- 반면에 농지정비계획은 정비계획이라는 계획조치뿐만 아니라 사업 실시를 위한 재정
지원, 나아가 토지에 대한 권리의 교환이나 확정 절차까지 포함하고 있다는 점에서
다른 전문계획에 비해 다분히 종합적인 특색을 갖고 있음
- 요컨대 두 계획은 모두 일정구역의 토지 이용을 - 하나는 정주공간적 관점에서, 다
른 하나는 자유공간적 관점에서 - 조정하고 확정하는 지구 수준의 계획수단으로서
결정적인 의미를 갖는다 할 수 있음

○ 추진체계

- ① 농지정비청의 농지정비결정에 따라 정비대상구역 선정
- ② 참가자조합이 정비계획을 수립하고 정비사업을 추진
 - 참가자조합의 정비계획을 최종적 확정, 정비사업의 관리·감독은 관리기구인 농지정비청이 담당

○ 농지정비의 종류

<표 3-5> 농지정비의 종류

분류	종류	내용
추진 방식	정규농지정비 (Regelflurbereinigung)	- 대상구역을 가능한 일반적 공익에 부합되게 완전히 새롭게 정비하는 사업으로서 대상구역의 농지 뿐 아니라 농로 및 수로의 재정비를 포괄하는 대대적인 사업 추진으로 인해 시간과 노력 및 비용이 많이 소요되는 특성 - 새로운 소유권 이전까지 평균 6년, 그리고 사업의 종결까지 평균 10년이 소요
	간편한 농지정비 (Vereinfachte Flurbereinigung)	- 마을재정비와 같은 농촌개발, 농수로 개발, 그리고 문화경관 조성 등과 같은 특정한 사업을 추진하기 위해 실시하는 농지정비 - 새로운 소유권 이전까지 평균 4년, 그리고 사업의 종결까지 평균 7년이 소요
	자발적 농지교환 (Freiwilliger Landtausch)	- ‘자발성의 원칙’에 기초를 농지정리로서 가장 간단하고 가장 신속하게 추진되는 사업 - 해당 토지소유자들이 상호 간에 농지를 교환할 의사가 있을 때 실시됨 - 농지정리사업으로서의 최소한의 규모 등이 요구되지 않기 때문에 보다 작은 프로젝트에 많이 적용됨
내용	신속한 분합사업 (Beschleunigtes Zusammenlegungsverfahren)	- 정규농지정비에 해당하는 사업이 특정한 조건에 부합할 때 간단하고 신속한 형태로 추진할 수 사업 - 농지의 재정비가 필요하지만 농로 및 수로, 그리고 기타 건설사업이 필요하지 않는 경우에 추진될 수 있음 - 새로운 소유권 이전까지 평균 2년, 그리고 사업의 종결까지 평균 7년이 소요
	경영체 농지정비 (Unternehmensflurbereinigung)	- 농업생산기반 정비 및 농촌정비 자체를 목적으로 하는 것이 주된 것이지만, 농지정비 중에는 대규모 개발사업의 후속조치로 농지를 정비하는 것도 포함 - 새로운 소유권 이전까지 평균 5년, 그리고 사업의 종결까지 평균 12년이 소요

○ 농지정비의 절차

① 제1단계 (추진주체: 농지정비청)

- (상급)농지정비청이 사전작업을 한 뒤 농지정비결정을 내리는 과정
- 농지정비청은 사전작업으로 농지정비 구상(초안)에 대해 관계기관들(해당 농업청, 지적관리청, 시·군청)과 협의를 함
- 상급농지정비청이 농지정비결정을 내리고 이를 공포함

② 제2단계 (추진주체: 참가자조합)

- 사업구역의 토지소유자 및 부차적 참가자들이 참가자조합을 구성해 운영진을 선출하고, 운영진은 다시 참가자조합을 대표하는 조합장을 선출

③ 제3단계 (추진주체: 농지정비청)

- 농지정비청은 사업구역 내에서 실시되는 농지정비 중에서 공공적이고 공동자산적 성격에 속하는 농로 및 수로에 대한 계획을 먼저 수립
- 동시에 농지정비청은 정비대상이 되는 토지의 당초 가치(투입가치: Einwurfsmasse)를 결정

④ 제4단계 (추진주체: 참가자조합)

- 참가자조합을 중심으로 농지정비계획 수립에 필요한 토지조사사업을 실시하고 수립될 농지정비계획에 대해 참가자들 간에 최종적인 합의를 도출¹⁵⁾

⑤ 제5단계 (추진주체: 농지정비청)

- 농지정비청은 참가자조합이 산출한 농지정비계획 초안과 보상에 대한

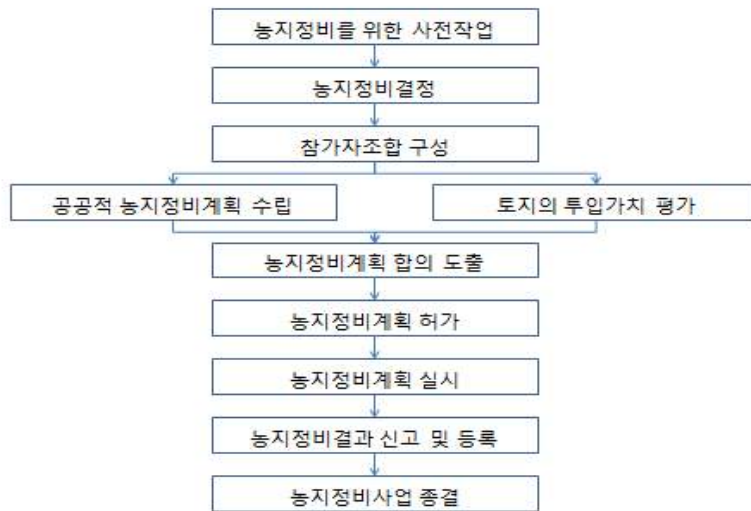
15) ○참가자조합은 농지정비계획 수립을 위해 사업구역 내 토지를 측량하고 새로운 토지구획에 대한 초안을 작성함
-참가자조합은 측량사업을 지적관리청(Vermessungsamt)이나 측량회사에 맡겨 실시토록 함
-참가자조합은 지적관리청의 동의하에 새로운 토지구획 초안 및 도면을 작성함
○ 앞서 「농지정리법」 제41조에 따라 수립된 (농로 및 수로 등) 공공적 농지정비계획을 실행함
○ 새로운 농지정비계획에 따른 가치 변화에 대한 보상액 크기를 산정하고, 이 결과에 대한 협의에 들어감
-먼저 모든 참가자들에게 희망보상액 크기를 제출하게 함
-실제 가치 조사를 통해 요구액의 타당성을 검토하고 보상액에 대한 합의를 도출함

합의를 바탕으로 농지정비계획을 수립하고 이에 대한 이의가 해소되는 경우 농지정비계획의 실시를 명하게 됨

- 상급농지정비청은 참가자조합이 작성한 농지정비계획 초안을 검토하여 문제가 없다고 판단되면 농지정비계획을 허가하고 이를 공표함
- 농지정비계획 공표후 이에 대한 이의제기가 나타나지 않는 경우에 (하급)농지정비청은 농지정비계획의 실시를 명함

⑥ 제6단계 (마무리 단계)

- 농지정비사업이 계획에 따라 완결되면 참가자조합 및 참가자들은 실행결과자료를 지적관리청에 제출하고 토지대장에 새로운 지적 및 토지소유관계를 등록함
- 농지정비청은 참가자조합의 역할이 종결되었으며, 참가자들 서로 간에 그리고 참가자들과 농지정비청 간에 얽힌 모든 의무사항들이 해결되었음을 확인한 후 농지정비사업이 종결되었음을 확정함



<그림 3-2> 독일의 농지정비 추진절차

○ 농지정비사업의 재정운영

- 농지정비사업에 소요되는 비용은 농지정비청과 참가자조합이 분담해서

담당하는데, 농지정비 업무 중에서 농지정비청이 수행하는 절차상의 비용(Verfahrenskosten)은 농지정비청이 담당하고 농지정비사업을 실행하는데 소요되는 사업비(Ausführungskosten)는 참가자조합이 담당

3.1.3. 마을재정비사업(Dorferneuerung)

1) 마을재정비사업의 기본원칙

- 마을재정비는 농지정비계획의 일환으로 농촌정비를 포함하는 종합적인 농업·농촌정비제도라고 할 수 있으며, 독일의 농촌개발에서 독특한 원리로 추진되는 사업으로 농촌의 내발적 발전에 크게 기여하고 있음¹⁶⁾
 - 마을재정비는 통상 농촌마을에서 정주공간의 확대, 주거시설의 개축 및 이전, 도로 확장, 배수로 정비, 기타 공공시설 건설 및 용지 확보 등을 포괄하는 의미로 사용됨
- 마을 고유의 취락양식과 문화를 보전하며 자연과 결부된 마을의 독특성을 유지·발전시켜 나가는 것을 목표로 하는 사업임
- 마을재정비의 구체적 실행과정은 철저히 미시적이고 철저히 기초민주적임. 다시 말해 마을정비와 관련되는 미세한 사항 하나 하나까지 주민들이 논의하여 합의제로 결정함¹⁷⁾
 - 마을재정비에서는 마을고유의 건축형태, 취락지구와 주변공간 간의 조경형태, 하천에 대한 조경, 옛 건물에 대한 수리방식 등이 주민들 간의 충분한 의견수렴 후에 신중하게 이루어짐¹⁸⁾
- 마을재정비 추진의 기본원리는 가급적 옛것을 되살리고 보전하고자 함
 - 역사적 유물과 문화적 유물은 원칙적으로 보전하고 꼭 필요한 경우에 한해 보수하게 함

16) 독일에서 시작된 마을재정비는 현재 EU 차원에서도 추진되고 있는데, 이러한 흐름에 힘입어 1989년 유럽의 마을재정비 추진기구 '유럽 ARGE 농촌개발과 마을재정비'(Europäische AGRE Landentwicklung und Dorfneuerung)가 결성됨.

17) 주민들의 의사결정은 다수결로 하는 것이 아니라 만장일치를 원칙으로 함

18) 마을재정비와 연관을 갖는 지역개발사업으로 환경보전적 자연공간계획이 있음. 여기서는 무엇보다 환경친화적 경작방법, 생태계 보존, 자연경관에 맞는 건설계획이 주요한 사업내용이 됨

2) 마을재정비의 추진체계 및 실행지침

(1) 법률체계 및 지침운용

- 마을재정비는 주별로 독자적인 ‘마을재정비지침’(Dorferneuerungsrichtlinien, DorfR)을 마련하여 시행하고 있음
 - 법률체계로 보면, 연방 차원의 「농지정비법」(FlurbG)이 있고, 이를 실행하는 주 차원의 「농지정비법 실행법」(Gesetz zur Ausführung des Flurbereinigungsgesetzes, AGFlurbG)이 있는데, 마을재정비지침은 「농지정비법 실행법」의 규정에 근거하여 제정됨
 - 마을재정비지침(DorfR)은 통상 3년마다 전면 개정되어 새로운 지침으로 공포되는데, 마을재정비를 지원하는 방안을 담고 있음

(2) 마을재정비지침의 내용

- 2012년 1월 1일부터 새로 시행되는 바이에른 주의 마을재정비지침¹⁹⁾ 내용을 중심으로 마을재정비 운용제도를 살펴보기로 함

19) 이 지침의 정식 명칭은 ‘바이에른 마을발전프로그램 실행을 위한 마을재정비지침’(Dorferneuerungsrichtlinien zum Vollzug des Bayerischen Dorfentwicklungsprogramm, 약칭 DorfRB)이고 2011년 12월 19일에 제정·공포됨

<표 3-6> 마을재정비 지침의 내용(표 계속)

분류	내용
<p>마을 재정비 목적</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 마을재정비는 농촌개발의 틀 내에서 농촌에서의 생활·주거·작업·환경관계의 개선에 기여함을 목적으로 함. 특히 농업구조 관계 개선과 도시건축적인 불만족에 대한 개선을 목적으로 함. 이에 따라 마을재정비는 다음과 같은 사항들이 개선되거나 보장되게 하는 것을 책무로 함(FlubRB 제1항) <ul style="list-style-type: none"> - 농업을 위한 농촌공간적 조건을 개선함 - 마을생활문화 및 향토의식과 지산지소 운동 그리고 (광역)지역에서의 연대의식을 강화함 - 농촌지역의 경제적, 생태적, 사회적, 문화적 역량을 강화함 - 마을의 내부개발과 토지절약적 개발을 촉진함 - 농촌 거주자의 독특성과 문화경관을 보전함 - 기상보호·에너지 전환 및 기후변화에 대응하기 위한 노력을 경주함
<p>추진 체제²⁰⁾</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 사업실행주체 : 참가자조합, 게마인데 (마을공동체의 참여) ● 관리,감독기관 : 농지정비청 <hr/> <p>① 마을재정비사업 신청</p> <ul style="list-style-type: none"> - 마을재정비사업 신청에 앞서 게마인데는 개별 사업자 또는 단체들로부터 마을재정비사업에 대해 공모를 받음 - 게마인데는 공모받은 사업들 중에서 마을재정비로 추진할 필요가 있다는 사업들을 종합하여 농지정비청에 사업신청을 함 - 사업신청시 게마인데는 해당 사업이 마을재정비의 어떤 목적과 관련이 있는 지를 명확히 하고, 사업추진 필요의 시급성을 밝혀야 함 - 그리고 게마인데는 의도하는 마을재정비가 건설지침계획의 수립 내지 변동을 필요로 하는 지에 대해서도 기술하여야 함 <p>② 사업대상을 선발</p> <ul style="list-style-type: none"> - 농지정비청은 주정부, 관할 농업청 및 군청의 동의와 다른 관련 기관들과의 협의하에 바이에른 마을개발프로그램에서 받아들일 수 있는 사업대상을 선발함. - 여기서 주정부는 군청을 통해 마을재정비사업의 추진으로 인해 게마인데가 건설지침계획을 새로 수립하거나 변경해야 하는 지를 검토하고, 마을재정비사업에 제시된 목적이 마을재정비지침(DorfRB)에 명시된 지원범위를 넘어서 다른 프로그램에 의해 지원될 수 있는 지를 검토함 <p>③ 참가자조합 구성 및 사업내용 협의</p> <ul style="list-style-type: none"> - 농지정비청에 의해 사업대상으로 선정되면 관계된 토지소유자 및 사업자들을 중심으로 참가자조합을 구성하고 마을주민들과 사업내용에 대해 협의를 시작함. - 참가자조합은 운영진과 대표를 선출함. - 참가자조합은 마을재정비계획 초안을 전문회사가 작성하도록 위탁함. - 마을재정비사업의 준비와 계획 수립 및 실행과정에 마을주민들이 적극적으로 참여할 수 있는 장을 만들 - 마을재정비계획을 수립하는 과정에서 산출되는 개별적인 결과물에 대해서는 참가자조합과 게마인데, 그리고 마을주민들에게 적절한 형태로 알려져야 하고 그것에 대해 논의할 수 있어야 함. <p>④ 마을재정비 개시</p>

- 농지정비청은 선정된 마을재정비사업대상에 대해 사업준비(Projektvorbereitung)를 시행한 뒤 이 결과가 성공적이라 판단되면 마을재정비 개시를 결정함. 마을재정비 개시는 농지정리에서의 농지정비결정과 같은 법적 효력을 가짐²¹⁾
- 마을재정비의 개시를 결정하기 전에 농지정비청과 계마인대는 농업청과 관련 다른 기관 및 공사 등의 도움을 받아 필요한 사업준비(일종의 평가)를 시작함.
- 사업준비의 유형과 범위는 계마인대의 동의하에 농지정비청이 확정함.
- 사업준비는 포괄적이고 지속적인 마을 발전을 지향하는 것이어야 하는데, 이것은 특히 '주민공동책임을 강화하는 노력', '주어진 조건', '문제점 및 역량 등에 대한 분석 및 평가', '미래의 발전을 위한 목표 및 청사진에 대한 공동작업', '컨셉트 개발', '계마인대 전체 및 타 지역과의 연결방안 고려' 등이 됨.
- 사업준비 시행의 결과에 대해 농지정비청은 계마인대와 참여기관 및 공사 등과 협의한 후 사업기록(Projektbeschreibung)을 작성함.
- 사업준비를 통해 마을재정비의 성공적인 수행이 기대된다고 판단되면, (상급)농지정비청은 계마인대의 동의하에 마을재정비의 개시를 결정함

⑤ 마을재정비계획 수립 허가

- 농지정비청은 참가자조합 및 계마인대가 산출한 마을재정비계획 초안을 검토하여 마을재정비계획의 수립을 허가하고 이에 대한 이의가 해소되는 경우 마을재정비계획의 실시를 명하게 됨
- 상급농지정비청은 참가자조합과 마을주민들의 합의로 수립한 마을재정비계획을 허가하고 공표함
- 마을재정비계획 공표후 이에 대한 이의제기가 나타나지 않는 경우에 (하급)농지정비청은 마을재정비계획의 실행을 명함

⑥ 마을재정비사업 완료

- 마을재정비사업이 계획에 따라 완결되면 참가자조합 및 참가자들은 실행결과자료를 지적관리청에 제출하고 토지대장에 새로운 건축물 및 토지소유관계를 등록함
- 참가자조합은 재정운용종결보고서를 작성하여 검사를 필함.
- 농지정비청은 참가자조합의 역할이 종결되었으며, 참가자들 서로 간에 그리고 사업수행자들과 계마인대, 그리고 농지정비청 간에 얽힌 모든 의무사항들이 해결되었음을 확인한 후 마을재정비사업이 종결되었음을 확정함

20) 마을재정비는 제도특성상 농지정비에 준하는 체계로 운용되지만, 농촌마을을 대상으로 하기 때문에 정주공간과 자유공간 모두가 정비대상인 경우가 많음. 다시 말해 마을 내부에 속하는 건설용지와 농지 등의 비건설용지가 모두 사업대상이 될 수 있음. 이에 따라 마을재정비는 「농지정비법」 상의 농지정비계획에 속하는 절차와 「건설법진」 상의 건설지침계획에 속하는 절차를 모두 밟아야 하는 경우가 대부분이고, 이 경우 이 두 계획을 관리·감독하는 기관들의 허가 및 통제를 받아야 함.

21) 마을재정비 개시는 「농지정비법」 제4조에 의한 (일반적인) 농지정비결정과 같은 성격이지만, 보다 정확하게는 「농지정비법」 제86조 상에 나타난 간편한 농지정비의 절차상 농지정비결정에 해당한다 할 수 있음.

3) 재정지원

(1) 지원대상

- 마을재정비의 지원대상이 되는 작업은 ①마을재정비 준비, 계획화 및 컨설팅, ②공동적이고 공공적인 사업과 시설, ③사적 사업으로 구성됨 (DorfRB 제2항)²²⁾
- 마을재정비의 지원을 받을 수 있는 사람 및 조직은 ①참가자조합, ②자연인과 법인 및 인적 조합, ③게마인데, ④농촌개발협회들 및 바이에른주 농촌개발협회가 됨(DorfRB 제3항)

(2) 지원조건²³⁾

- 지원의 전제조건은 먼저 마을재정비는 농촌으로 규정되어지는 게마인데 또는 게마인데의 일부에서 시행되어야 함.
 - 게마인데의 일부가 마을재정비의 대상이 되는 경우에는 원칙적으로 그 곳의 주민 수가 2천명 이하이어야 함²⁴⁾
- 마을재정비의 실행을 위해서는 기본적으로 「농지정비법」에 의한 정비결정으로 사업구역이 확정되어야 함.
 - 다만 제한적인 과업 설정으로 해서 농지정비청에 의한 토지정비사업이나 공법적인 규정 적용이 필요하지 않는 경우에는 「농지정비법」에 의한 절차규정을 적용하지 않을 수 있음. 이 때에는 농지정비청이 직권으로 지원대상구역을 확정함

22) 개별 작업 및 사업의 지원규모는 세부적으로 다양하게 규정되지만, 크게 봐서 첫 번째 작업은 소요비용의 70%까지, 두 번째 개별사업 및 시설은 비용의 60%까지, 그리고 세 번째 사적 사업은 비용의 30%까지 지원됨.

23) 바이에른주 마을재정비지침(DorfRB) 제4항 참조.

24) 다음과 같은 조건을 가진 게마인데 또는 게마인데 일부에 우선적으로 지원되어야 함.

- 농업에서 구조변화를 크게 겪은 지역
- 구조적으로 약하거나 조건이 불리한 지역
- 인구가 감소하는 지역
- 대규모 개발사업의 후유증을 갖는 지역
- 통합적인 농촌발전 컨셉트 혹은 이와 유사한 전문 컨셉트에 의한 목적지향적으로 추천된 지역
- 재정적으로 취약한 지역

- 마을재정비에 속하는 개별 사업들은 다음과 같은 조건을 갖추어야 지원될 수 있음
 - 개별 사업이 마을재정비계획상의 내용에 부합하는 것이어야 함
 - 지원신청자가 농지정비청에 서면으로 지원신청을 해야 함
 - 사업시작 전에 농지정비청으로부터 지원허가를 받아야 함

(3) 지원방식 및 규모²⁵⁾

- 지원은 소요비용에 대한 비율 혹은 확정금액 형태로 된 보조금으로 지급됨
 - 지원재원은 바이에른주와 연방 그리고 EU의 재원으로 구성됨
- 농지정비청은 개별사업별로 지원기간을 명시함
- 지원금은 증빙이 가능한 소요비용을 근거로 하는데, 여기에는 자발적인 노력비 및 현물투입이 포함됨
- 지원액의 규모는 개별 사업의 종류에 따라 다르지만, 크게 봐서 다음과 같은 3가지 형태로 구별됨
 - ① 소요비용의 70%까지 지원하는 사업(작업)
 - 마을재정비를 준비하는 조사, 세미나, 캠페인, 공청회 등
 - 마을재정비를 위한 컨셉트를 개발하고 계획안을 수립하는 작업. 여기에는 건설지침계획(안)을 작성하는 것도 포함됨
 - 마을재정비 준비에 동반되는 컨설팅과 감정평가
 - ② 소요비용의 60%까지 지원하는 사업
 - 마을의 교통문제를 개선하는 도로 및 오솔길 정비
 - 자연친화적인 배수로 정비, 생물다양성을 보존하고 토종 동식물을 위한 생태공간 창출, 녹화사업을 통해 마을을 주위 경관과 연결시켜 작업 등
 - 마을 특유의 휴식공간 및 여가시설을 창출하고 마을문화를 복원·유지하는 사업
 - 지산지소 운동과 마을공동체 의식을 육성하는 주민공동시설 설치
 - 마을 공동으로 이용되는 건축물과 기념물로 특별한 가치가 있는 공

25) 바이에른주 마을재정비지침(DorfRB) 제5항 참조

공건축물의 보수 및 개축

- 마을재정비사업과 관련되는 토지 및 건물의 (일시)취득 및 매각(손실액의 60%까지 지원)
- 마을재정비에 따른 공공건설계획으로 인한 사적 영역에 대한 배상 및 보상

③ 소요비용의 30%까지 지원

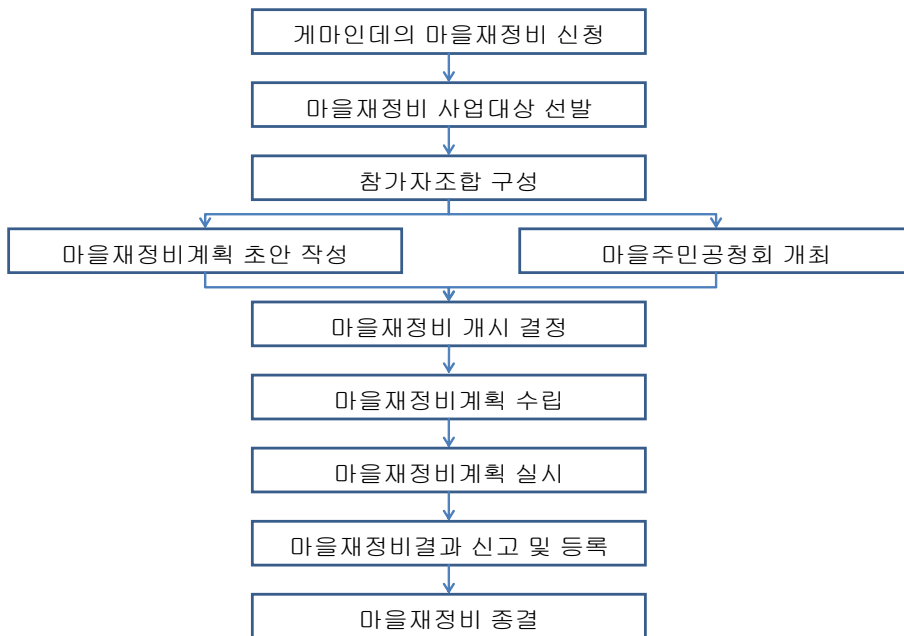
- 사적 건축물을 마을재정비의 취지에 맞게 유지·보수·개축하는 사업
- 마을문화사적으로나 기념물로서 특별한 가치가 있는 사적 건축물의 유지·보수·개축

○ 마을재정비사업이 다른 지원프로그램에 의해서도 지원되는 것과 같은 조건에 부합할 때임.

- 동시지원이 허용되는 것은 다른 프로그램에 의한 지원도 종결된 사업이 아니라 같이 진행되고 있는 것이어야 함
- 원칙적으로 다른 지원프로그램에 의해 지원될 수 있는 사업은 그 프로그램에 따라 지원되어야 함
- 동시지원의 총액(보조+융자)은 공공사업의 경우 총 소요비용의 90%, 사적 사업의 경우 소요비용의 80%를 초과할 수 없음

○ 마을재정비사업 종결후 사업목적과의 연계를 의무화하는 기간이 있음. 마을재정비사업이 실시된 토지와 건축물 및 시설물은 완공후 12년간 사업목적에 따른 용도로 사용되어야 하고, 그 밖의 대상물은 완공 또는 매입후 5년간 사업목적대로 사용되어야 함

- 이러한 의무를 위반했을 때는 원칙적으로 지원결정이 취소되고 지원액을 상환해야 함
- 여기서 상환액은 위반 이전에 사업목적대로 사용한 기간(연한)을 공제하여 결정함. 즉, 토지와 건축물 및 시설물은 총 지원액 중에서 정상적으로 사용한 해마다 8.33%씩 경감하여 상환하고, 기타 대상물은 총 지원액의 20%씩을 정상적으로 사용한 해만큼 경감하여 상환함



<그림 3-3> 독일의 마을재정비 추진절차

4) 마을재정비계획 수립사례 : 트빅스룸(Twixlum) 게마인데

(1) 개요

- 북해(Nordsee) 근처에 위치한 트빅스룸은 니테르작센주에 속한 엠덴(Emden)시의 일부를 구성하고 있는데, 2010년 말 현재 주민 수는 1,008명임
- 트빅스룸은 농촌마을로 분류되며, 마을 한가운데로 티프(Tief)강이 흐르고 있음
- 트빅스룸의 마을재정비계획은 2006년 7월 1일 니테르작센주의 마을재정비프로그램에 포함됨

(2) 마을재정비계획 내용

○ 마을재정비계획 내의 사업은 총 13개의 개별 사업으로 구성됨

<표 3-7> 트빅스룸 계마인데 마을재정비 사업 내용(표 계속)

사업	내용
자전거 도로 개축	<ul style="list-style-type: none"> ● 라렐트(Larrelt)~트빅스룸 교각까지 보행자 및 자전거 도로 개축 <ul style="list-style-type: none"> - 이 구간의 도로는 30×30 보도블록으로 만들어져 있음 - 오랜기간 사용으로 인해 보도가 평탄하지 않고 보수가 필요 - 새로운 도로는 벽돌로 포장이 되도록 하는 것이 바람직함.
차선간격 축소	<ul style="list-style-type: none"> ● 마을 외부 차선간격 축소 <ul style="list-style-type: none"> - 라렐트(Larrelt)에서 트빅스룸으로 들어오는 마을 외부 트빅스룸머 스타라쎬는 지명 표시가 나타나는 구간까지 제한속도 70km이 유지되고 있는데, 이 지명표시 300미터 후방부터 제한속도 30km 구간이 시작됨 - 달리던 차들이 제한속도 30km에 적응하게 하기 위해 지명표시기 이후 도로의 한쪽 차선간격을 3.8m로 줄이도록 함
갓길포장	<ul style="list-style-type: none"> ● 트빅스룸머 스트라쎬(Twixlumer Str.)의 갓길 포장 <ul style="list-style-type: none"> - 트빅스룸머 스트라쎬는 폭 7m의 아스팔트 포장으로 되어있고, 도로의 양쪽 끝에서 안쪽으로 약 0.7m 지점에 흰색 선이 양쪽 모두에 그어져 있음 - 갓길로 이용되고 있는 도로의 아스팔트 포장을 제거하고 여기에 잔디로 재포장하는 것이 필요함
버스 정류장 재정비	<ul style="list-style-type: none"> ● '트빅스룸 교각' 버스정류장의 이동 및 재정비 <ul style="list-style-type: none"> - 넓은 차선간격은 과속의 위험이 있기 때문에 차선간격을 줄이고 인도를 확장하는 형태로 마을정비가 필요함 - 이런 전반적인 정비사업의 연장선에서 현재 '트빅스룸 교각' 버스정류장 앞의 버스정류공간을 30m 남쪽으로 이동시키고 인도로 개편하도록 함
인도 정비	<ul style="list-style-type: none"> ● 교각~마을중앙까지 트빅스룸머 스트라쎬(Twixlumer Str.) 정비 <ul style="list-style-type: none"> - 도로 양쪽에 인도를 만드는 작업임 - 인도의 폭은 2m가 바람직하지만, 도로사정상 불가피한 곳은 1~1.2m로 하도록 함 - 차량의 경우 도로의 보폭이 최소 5.5m는 되어야 하고 커브길은 이보다 더 넓어야 하기 때문에 이를 고려하여 보행자길을 만들도록 함
공공시설 주변 재정비	<ul style="list-style-type: none"> ● 교회 앞 주변 재정비 <ul style="list-style-type: none"> - 마을교회는 트빅스룸에서 가장 오래된 건물로서 문화재적 성격과 마을을 대표하는 특성을 강화할 수 있는 형태로 주변을 재정비할 필요가 있음 - 교회 주변 공동묘지 및 추모기념관 구역을 큰 나무가 뜨문뜨문 서있는 확 터인 공간으로 재정비하도록 함. <ul style="list-style-type: none"> · 이를 위해 현재 서있는 나무(잔목)들을 제거하고 큰 나무가 되는 참외나무를 중간 중간 심도록 함 · 공동묘지에는 80cm 높이의 나무담장을타리를 치도록 함 · 트빅스룸머 스트라쎬 쪽과 링강(Ringgang)쪽에서 교회를 보는 전망이 가려지지 않도록 함 · 추모기념관 앞도 현재 식재되어있는 나무들을 벌목하고 4개의 작은 조경수를 심어

	<p>전망이 터인 공간으로 바꾸도록 함</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 추모기념관 정비 <ul style="list-style-type: none"> - 기존의 나무들을 제거하여 교회쪽으로는 전망을 확보하고, 공동묘지에서처럼 나무담장으로 울타리를 치는 것은 이 사업의 기본내용임 - 링강(Ringgang)쪽에서 추모기념관으로 들어오는 길을 폐쇄하고 트빅스루머 스트라쎄에서 들어오는 입구를 만들도록 함
교차로 재정비	<ul style="list-style-type: none"> ● 트빅스루머 스트라쎄의 사거리 교차로 정비 <ul style="list-style-type: none"> - 레게벡(Leegeweg), 도르프란트벡(Dorfrandweg), 오스터딕스벡(Osterdieksweg) 및 트빅스루머 스트라쎄가 교차하는 사거리 교차로에는 가운데에 로터리를 설치하여 교통혼잡을 줄이도록 함
마을길 재정비	<ul style="list-style-type: none"> ● 도르프란트벡(Dorfrandweg)의 재정비 <ul style="list-style-type: none"> - 작은 마을길에 해당하는 도르프란트벡은 현재 콘크리트로 포장되어 있는데, 포장이 부서지거나 균열이 나있는 부분이 많아서 자전거 운전에 위험한 상태에 있음 - 폭 3m의 도로에는 도로용 돌로 전부 재포장하고, 길 양쪽에는 50cm 넓이의 배수로를 설치하여 빗물이 흘러갈 수 있게 함 - 길 가운데 수 개의 가로등을 설치하도록 함
마을광장 조성	<ul style="list-style-type: none"> ● 소방서와 체육관 사이 마을광장 조성 <ul style="list-style-type: none"> - 현재 체육관과 소방서 사이에는 주차장이 있는데, 이 공간이 마을청소년들의 만남의 장소로 활용되고 있음 - 이 주차공간을 그 기능에 부합하게 마을광장으로 바꾸는 사업이 필요함 - 광장의 입구는 북쪽으로 옮기고 여기에 상응하게 지하파이프관 공사를 함 - 광장 뒤쪽에 다시 농구골대를 설치하고 농구경기장 바닥을 포장함 - 생태조정적 관점에서 개발하는 부분을 가급적 최소한으로 하되, 체육관의 정문과 이어지는 쪽은 바닥포장을 하도록 함
휴식시설 설치	<ul style="list-style-type: none"> ● 티프 강가에 벤치 설치 <ul style="list-style-type: none"> - 강가에 국공유지가 많지 않은데, 링강(Ringgag)과 레게벡(Leegeweg)을 연결하는 부분에 공유지가 있음 - 여기에 벤치 등의 의자를 설치하여 휴식공간으로서의 기능을 높이도록 함. ● '암 티프'(Am Tief)에 벤치 설치 <ul style="list-style-type: none"> - 마을교회로 가는 길과 연결되는 '암 티프'(Am Tief) 도로 끝에 또 하나의 벤치를 설치함
풍차 설치	<ul style="list-style-type: none"> ● 티프 강가에 풍차 설치 <ul style="list-style-type: none"> - 티프강의 의미를 높이고 전통적 기술에 입각한 시설물에 대한 추억을 불러일으키기 위해 티프 강가에 옛날 스타일의 풍차를 설치하도록 함

3.2. 영국

3.2.1. 영국의 공간계획

- 영국은 농촌지역을 대상으로 하는 별도의 계획제도가 존재하지 않고, ‘계획허가제(planning permission)’를 근간으로 개발행위를 관리함
 - 영국의 개발규제(development control)는 개발행위에 대한 개별 심사에 의한 허가제도인 ‘계획허가제’
 - 모든 개발행위는 지방계획기관(Local Planning Authority)의 허가를 득하는 것이 원칙이며, 허가 기준은 해당 지방의 장기적 미래상을 담고 있는 개발계획(development plan)과의 합치 여부임
 - * 토지개발은 지방계획기관 또는 중앙정부가 허가
- 공간계획과 토지이용계획이 통합된 형태임.
- 농촌지역 토지 이용은 ‘보전’ 중심이며, 불가피한 농지개발 시 농업용 토지 분류(the Agricultural Land Classification: ALC)상 낮은 등급의 토지를 이용함.
 - 보다 엄격한 개발행위 제한이 요구되는 곳은 국립공원, 자연경관우수지역(AONBs) 등 별도의 보전구역으로 지정하여 국가 차원에서 관리함.
- 개발이익 환수 및 개발손실 조정을 바탕으로, 개발권을 토지 소유권에서 분리하는 토지소유(이용)제도를 가짐.
 - 도시농촌계획법(Town and Country Planning Act)은 건축할 권리나 토지이용을 전환할 권리를 인정하지 않고, 단지 현재 목적을 위해 토지를 계속 이용할 권리를 인정함.

3.2.2. 영국 공간계획 수립체계

- 영국의 공간계획 수립체계는 국가차원의 공간계획정책인 ‘국가계획정책 프레임워크’(National Planning Policy Framework, 이하 NPPF), 지역차

원의 정책인 ‘지방개발계획체계(Local Development Framework, 이하 LDF)’, 그리고 하위지역차원의 계획인 마을/패리쉬계획(Village/Parish Plan)으로 구성됨

1) 국가 차원의 공간계획정책 제시: 국가계획정책 프레임워크(NPPF)

- NPPF는 국가(잉글랜드)의 계획 정책을 설정하고, 그러한 정책들이 어떻게 적용되어야 하는지를 제시함
 - 지역의 사람들과 카운실(council)이 커뮤니티의 필요와 우선순위를 반영한 그 지역만의 지방계획(local plans), 근린계획(neighbourhood plans)을 수립하기 위한 프레임워크를 제공함
- 중앙정부 차원의 방침을 통해 지방정부의 공간계획이 중앙 정책이나 권역 단위의 상위계획에 부합하도록 제도화하고 있음
- 중앙 차원에서 계획정책지침(PPG: Planning Policy Guidance, 이하 PPG), ‘계획정책서’(PPS: Planning Policy Statement, 이하 PPS)’와 같은 계획 수립 지침을 마련함.²⁶⁾
- 중앙정부 차원의 PPG 및 PPS는 국가 차원의 정책 및 계획과 권역, 지방의 도시계획 간 연계성과 정합성을 제고하기 위한 제도임.
 - 계획정책지침(PPG)과 계획정책설명(PPS)은 국토 전체적으로 일관성을 확보하기 위해 중앙정부가 지자체 및 관련 기관 등에 계획 관련 정책과 작동시스템에 대한 설명과 지침을 주기 위한 것임.
 - 개발계획 입안 시 고려할 제반 사항을 각종 지침서로 작성한 것으로, 25개 주제별 전국적 토지이용과 개발정책 방향을 제시함.

26) PPG는 2004년 「계획 및 강제수용법」이 제정에 따라 계획정책서(PPS)로 전환되었다. PPG는 1955년 최초로 작성되었는데, 2004년 이후로는 PPG 중 주택, 교통 등 일부 부문에 대해 계획 관련 핵심 정책과 목표 제시에 보다 초점을 두고 간단 명료화하기 위한 목적하에 PPS로 변화했다.

※ PPG/PPS의 기능

- 개발계획의 입안 또는 계획허가 신청의 심의 과정에서 판단기준으로 활용
- 계획정책 및 계획체계의 작동에 대한 지침 제공
- 개발과 토지이용 쟁점에 대해 중요한 내용을 포함하는 기타 정책과 계획정책 간 관계 설정

- 과거에는 광역 공간단위에서 국가 차원의 PPS를 토대로 권역공간전략(RSS: Regional Spatial Strategy)²⁷⁾을 수립하여 광역 차원의 공간계획 지침을 마련하였으나, 영국 정부는 2010년 RSS를 폐지함.²⁸⁾
 - 이 같은 변화는 주택 및 도시 계획의 수립 권한을 지방 카운실(local councils)에 돌려주는 것으로서, 이 결정으로 인해 과거 국가-광역(Region)-지방(Local)의 3계층 구조였던 영국의 계획체계는, 지방에서 광역 차원 계획의 프레임워크에 대한 고려 없이 계획을 수립하도록 변화하는 과정에 있음.
- 2012년 3월에는 ‘국가계획정책 프레임워크’(National Planning Policy Framework, 이하 NPPF)가 공표됨. 이에 따라 종전에 사용되고 있던 PPG와 PPS는 대부분 폐지되고 NPPF로 대체됨.

27) RSS는 신규주택 공급, 자연환경 보호, 사회기반시설 공급 등의 부문에 대한 지역 차원의 공간 전략을 제시한 정책지침 문서로, 국가 차원의 PPG 및 PPS를 감안하여 수립하였다.

28) 2010년 7월 장관(Secretary of State) 발표에서 RSS의 효력이 즉각 철회된다고 발표하였다. 이는 광역 전략(Regional Strategies)이 더 이상 개발 계획의 일부로 작동하지 못함을 의미한다. 이후 정부의 이러한 발표에 제동을 건 고등법원과의 공방 과정이 있었다. 그러나 RSS를 폐지한다는 정부의 계획(결정)이 지역의 계획결정 과정에서 중요 고려사항(material consideration)이 되어야 한다는 정부 발표에 대한 고등법원의 temporary block은 결국 2011년 2월 해제되었다.

(표 3-8) NPPF로 대체된 PPG 및 PPS

PPG	PPS
(PPG 2) 그린벨트	(PPS 1) 지속가능한 발전(개발)
(PPG 8) 전자통신	(PPS 1의 부속서) 계획과 기후변화
(PPG 13) 교통	(PPS 3) 주택
(PPG 14) 민감한 토지의 개발	(PPS 4) 지속가능한 경제성장을 위한 계획
(PPG 17) 오픈스페이스, 체육·여가계획	(PPS 5) 역사적 환경을 위한 계획
(PPG 18) 계획규제의 집행	(PPS 7) 농어촌 지역의 지속가능한 개발
(PPG 19) 옥외광고 규제	(PPS 9) 생물다양성과 지질 보전
(PPG 20) 연안계획	(PPS 12) 지방공간계획
(PPG 24) 계획과 소음	(PPS 22) 재생에너지
	(PPS 23) 계획과 오염 규제
	(PPS 25) 개발과 홍수 위험
	(PPS 25의 부속서) 개발과 해안 변화

자료: Department for Communitie and Local Government(2012).

- NPPF로의 변화는 환경을 보호하고 지속가능한 발전을 추구하는 큰 방향하에서, 계획 체계를 보다 간소화하고 계획에 대한 접근성을 높이기 위한 것임.
- NPPF가 공표되면서 종전의 1300쪽에 달하는 계획 지침들(planning guidance)이 폐지되고 52쪽 분량의 NPPF 문건으로 대체됨.²⁹⁾ 이는 국가의 계획 정책을 보다 간단 명료화하고, 커뮤니티에서 계획에 보다 쉽게 접근할 수 있도록 하기 위함임.

* Planning minister Greg Clark의 발표

- NPPF는 밀접히 관련되고, 적절하며, 반드시 필요한 수준으로만 계획 시스템에 대한 정부 요구를 설정함.

29) 계획 신청 과정에서의 불필요한 정보들을 배제하고, 기존 시스템에서의 막대한 서류 작업을 간소화할 것으로 기대되는 한편, 개발자들에게 유리한 방향으로 사용될 수 있다는 비판도 제기된다.

2) 지방개발계획체계(LDF)

- 영국은 2004년 「계획 및 토지수용법」(Planning and Compulsory Purchase Act)을 도입하면서 기존 개발계획 제도를 대체하는 새로운 지방개발계획체계(Local Development Framework, 이하 LDF)를 마련함.
 - 다양한 지방 발전전략 및 계획들을 LDF 안으로 통합하여 기존 발전계획보다 더욱 광범위한 정책 내용들을 포괄하도록 함.
- 이는 과거 토지이용규제 위주의 경직된 계획제도에서 보다 유연하고 종합적인 공간계획체도로 변화한 것임.
 - 도시농촌계획법(Town and Country Planning Act)에 입각한 '04년 이전의 개발계획은 전체 행정구역에 대한 토지이용계획을 강조함.
 - 카운티(광역 지자체)의 구조계획(structure plan)과 디스트릭트(기초 지자체)의 지방계획(local plan)의 체계로, 주요 실행수단이 개발규제에 한정되어 경직적이었음.³⁰⁾
 - LDF는 과거 지자체 행정구역 전체를 대상으로 한 경직된 토지이용계획에서, 개선 필요성이나 중요성이 있는 장소에 대한 공간설계적 접근을 취함.
- LDF로 요약되는 새로운 계획체계의 목적은 ① 복잡한 위계의 계획체계 단순화, ② 신속한 계획수립(짧은 보고서)과 집행, ③ 주민참여 방식의 개선임.

30) 2004년 영국 정부는 경직적이고 관료적인 기존 계획체계를 획기적으로 개편하기 위해 「계획 및 강제수용법」을 제정하면서 구조계획-지방계획 또는 단일발전계획(UDP)을 통합하여 대체하였다. 법안은 시의회가 2007년 9월까지 LDF를 마련하도록 했고, LDF는 2007년 9월부터 기존의 개발계획(구조계획과 지방계획 또는 단일발전계획)을 대체하게 되었다.

<LDF의 특징>

- 공간적 접근: 개발허가제 중심으로 운영되던 기존 계획제도를 넘어서는 공간적 접근을 채택
- 광범위한 계획적 시각: 기존 개발계획보다 더욱 광범위한 정책내용을 포함
- 지방자치단체의 개발계획 실현을 촉진하는데 목적
- 다양한 이해당사자의 참여와 동의 중시: 지원금이나 계획의 불허만을 통해 계획이 실현될 수는 없기 때문에 다양한 이해당사자들의 참여와 동의를 중요시

<LDF의 10대 원리>

1. 지속가능한 개발
2. 공간계획적 접근
3. 분명한 비전 제시
4. 타 부서의 전략과 통합
5. 초기단계에서 주민참여와 합의 도출
6. 다양한 지방개발계획 문서 및 국가 및 광역정책과의 일관성 유지
7. 계획내용과 과정의 건전성
8. 융통성 있고 동적인 접근
9. 지방개발계획의 집행을 위한 검토·모니터링·조사
10. 계획과정에 지속가능한 평가의 통합

<그림 3-4> LDF의 특징 및 원리

- LDF는 또한 주민 및 커뮤니티 참여를 통한 계획체계를 중시하여, 계획 수립 시 주민참여 규정을 마련하고, 모든 계획 수립에서 반드시 따르도록 함.
 - 주민참여의 방법과 과정을 자세히 규정하고, 다양한 집단과 이익단체의 의견을 청취하도록 함.

3) 하위 지역 차원의 계획 수립: 마을/패리쉬 계획(Village/Parish Plan)

- LDF가 전체 지역 차원에서 수립되는 것이라면, 마을/패리쉬³¹⁾계획(Village/Parish Plan)은 그보다 하위 단위의 지역사회인 마을/패리쉬 등 로컬(local) 단위에서 수립할 수 있는 계획임.³²⁾
 - 패리쉬 계획은 ‘주민의견조사’ 수단을 통해 커뮤니티의 주민들이 자신을

31) 영국의 패리쉬는 농어촌 및 소도시에서 운영되는 자치조직으로, 과세 권한 및 예산심의권 등이 없는 준자치단체이다. 관할 자치단체 권한의 일부를 위임받아 행정서비스를 제공하는 역할을 담당한다. 보통 주민 1,700명 정도가 사는 지역으로 볼 수 있으나, 수십 명부터 수만 명까지 인구규모의 폭이 매우 다양하다. 현재 이러한 로컬 카운실(local council)은 잉글랜드에 약 9,500개, 웨일즈에 약 5,000개가 있다(스코틀랜드는 2007년 기준 1,150개).

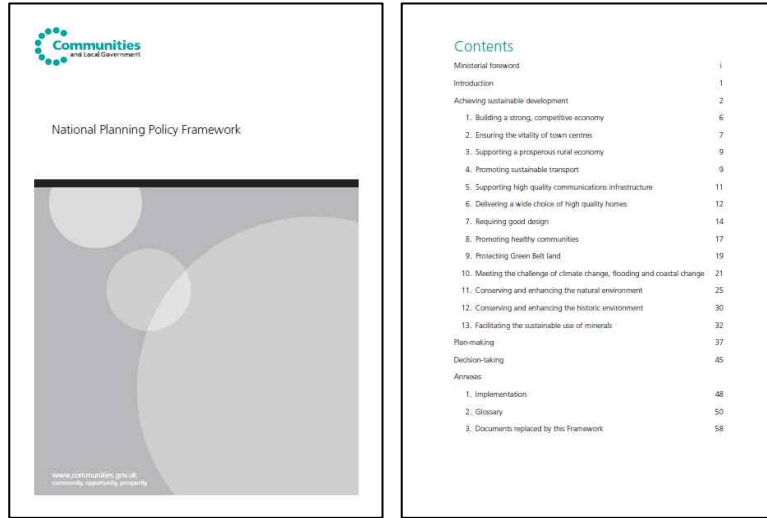
32) 마을/패리쉬계획은 2000년 농촌백서(Rural White Paper)를 통해 당시 전원청(Countryside Agency)이 제안한 개념으로, ‘활력있는 마을 계획’(Vital Villages scheme) 하에 마을/패리쉬계획을 지원하였다. 활력있는 마을 계획은 최대 5,000파운드의 자문 비용과 보조금을 지원하였다.

- 둘러싼 환경의 변화에 영향을 미칠 수 있는 기회를 제공하며, 해당 커뮤니티의 사회-경제적, 환경적 쟁점들과 그에 대한 지역의 처방을 담음
 - 미래에 커뮤니티가 어떠한 모습으로 발전되어 나갈 것인지에 대한 윤곽을 그리고, 그러한 발전상을 어떻게 실행시켜 나갈 것인지에 대한 구체적 실행계획(action plan)을 포함함
- 마을/패리쉬 계획은 커뮤니티의 규모에 관계없이 계획 수립이 가능하며, 복수 커뮤니티 간 클러스터로도 수립할 수 있음
 - 2011년 기준 약 3,000개 커뮤니티가 패리쉬계획이 수립됨
- 현재는 로컬(local) 차원에서 농촌커뮤니티협의회(RCCs) 네트워크를 통해 자금을 지원함
 - 농촌커뮤니티협의회(Rural Community Councils: RCCs)가 전문가 컨설팅을 실시함

3.2.3. 영국의 공간계획 수립을 위한 지침

1) 국가계획정책 프레임워크(NPPF)

- NPPF는 국가(잉글랜드)의 계획 정책을 설정하고, 그러한 정책들이 어떻게 적용되어야 하는지를 제시함.
 - 지역의 사람들과 카운실(council)이 커뮤니티의 필요와 우선순위를 반영한 그 지역만의 지방계획(local plans), 근린계획(neighbourhood plans)을 수립하기 위한 프레임워크를 제공함.



자료: Department for Communities and Local Government(2012).

<그림 3-5> 국가계획정책 프레임워크(NPPF) 문건

(1) NPPF의 구성

- NPPF는 지속가능한 발전을 달성하기 위한 계획정책이라는 대전제 하에 다음의 13개 부문에 대한 계획정책 및 계획 수립, 계획 결정에 대한 가이드라인을 제시함.

< NPPF의 주요 구성 >

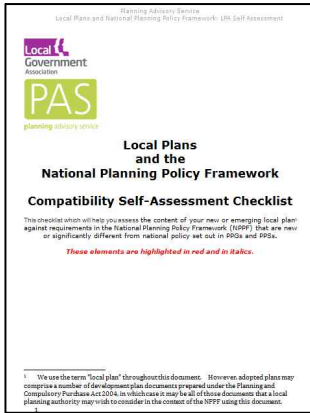
- 지속가능한 발전의 달성
 1. 강하고 경쟁력 있는 경제 구축
 2. 타운센터(town centres)의 활력 보장
 3. 번영하는 농촌경제 지원
 4. 지속가능한 교통 촉진
 5. 양질의 커뮤니케이션 인프라구조 지원
 6. 양질의 주택에 대한 폭넓은 선택 제공
 7. 좋은 디자인에 대한 요구
 8. 건강한 커뮤니티 촉진
 9. 그린벨트 토지의 보호
 10. 기후 변화, 홍수, 해안 변화의 도전에 대한 대응
 11. 자연환경 보호 및 강화
 12. 역사환경 보호 및 강화
 13. 광물의 지속가능한 이용의 용이
- 계획 수립
- 계획 결정

(2) NPPF에 대한 지방계획의 정합성 체크리스트

- 영국의 계획자문서비스(PAS: Planning Advisory Service)³³⁾에서 ‘지방계획-NPPF 간 정합성 자가진단 체크리스트’(Local Plans and the National Planning Policy Framework Compatibility Self-Assessment Checklist)³⁴⁾를 제공하고 있음.

33) PAS는 지방정부협의회(LGA: Local Government Association) 소속이며, 커뮤니티·지방정부부(Department of Communities and Local Government)의 지원을 받는다.

34) 이 체크리스트는 커뮤니티·지방정부부가 보증하는 것은 아니며, PAS가 자체적으로 제공하는 것이다.



1A: A checklist covering the key elements of the NPPF

Achieving Sustainable Development

The presumption in favour of sustainable development and Core Planning principles (paras 6-17)

What NPPF expects local plans to include to deliver its objectives	Questions to help understand whether your local plan includes what NPPF expects	Does your local plan address this issue and meet the NPPF's expectations?	How significant are any differences? Do they affect your overall strategy?
<i>Policies in local plans should follow the approach of the presumption in favour of sustainable development and guide how it should be applied locally (15).</i>	<p><i>Does the plan positively seek opportunities to meet the development needs of the area?</i></p> <p><i>Does the plan meet objectively assessed needs, with sufficient flexibility to adapt to rapid change, (subject to the caveats set out in para 14)?</i></p> <p><i>Do you have a policy or policies</i></p>		

자료: Planning Advisory Service(2012).

<그림 3-6> NPPF에 대한 지방계획의 정합성 체크리스트(일부 예시)

- 체크리스트는 지역에서 수립 중인 지방계획을 NPPF에서 요구하는 사항에 비추어 평가해 보는 데 도움을 주며, NPPF를 구성하는 13개 주제별로 네 개 칼럼(column)으로 구성되어 있음(그림 3-7).
- 특히 PPG와 PPS에 제시되었던 국가정책에 비해 새롭게 도입되었거나 크게 달라진 내용을 확인할 수 있도록 함.

2. 타운센터(town centres)의 활력 보장 (NPPF의 문단23-27)			
지역이 설정한 목표를 달성하기 위해 지방계획이 포함하도록 NPPF가 요구하는 것	NPPF가 요구하는 바를 지방계획이 포함하고 있는지 이해하는 데 도움을 주는 질문들	지방계획이 해당 주제에 관한 이슈를 다루고 있으며, NPPF가 요구하는 바를 충족하는가?	차이(differences)가 얼마나 중대한가? 그러한 차이가 지방계획의 전체 전략에 영향을 미치는가?
계획 기간에 걸쳐 센터(centre)의 관리와 성장을 위해 정책을 설정할 것(문단23)	지역의 타운센터 이용 수요를 고려하여, 타운센터 확장 필요성에 대한 평가를 수행했는가?		

3. 번영하는 농촌경제 지원 (NPPF의 문단28)			
지역이 설정한 목표를 달성하기 위해 지방계획이 포함하도록 NPPF가 요구하는 것	NPPF가 요구하는 바를 지방계획이 포함하고 있는지 이해하는 데 도움을 주는 질문들	지방계획이 해당 주제에 관한 이슈를 다루고 있으며, NPPF가 요구하는 바를 충족하는가?	차이(differences)가 얼마나 중대한가? 그러한 차이가 지방계획의 전체 전략에 영향을 미치는가?
정책은 지속가능한 새로운 개발로의 긍정적 접근을 취함으로써, 일자리 및 번영을 창출하고자 농촌지역의 경제성장을 지원해야 한다(문단28).	수립하고 있는 정책(지방계획)이 문단28의 목표와 맞추어져 있는가?		

주: 이탤릭체 글씨는 PPG와 PPS와 비교하여 새롭게 도입되었거나 크게 달라진 내용임.

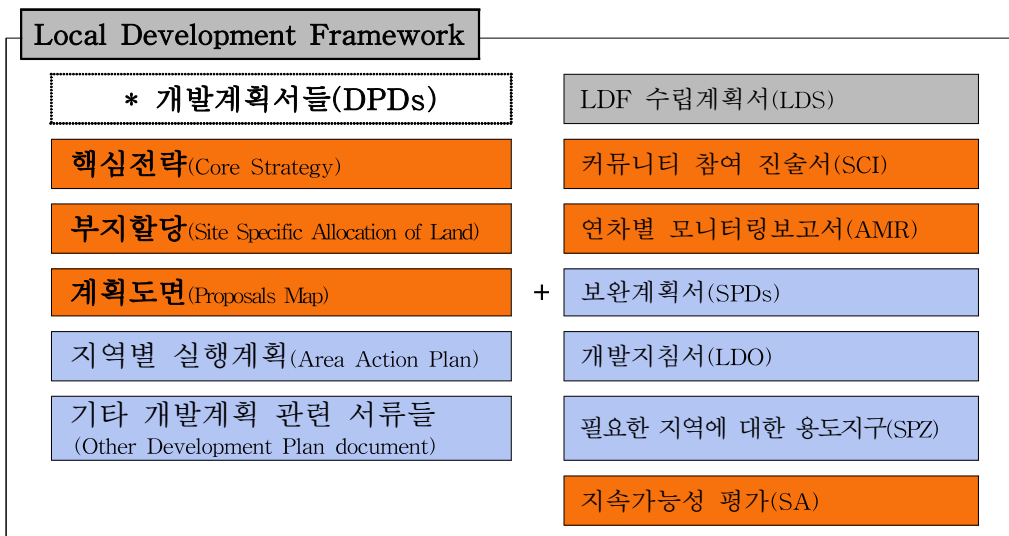
자료: Planning Advisory Service(2012)를 바탕으로 정리.

<그림 3-7> 주제 2, 3에 대한 체크리스트 예시

2) 지방개발 프레임워크(LDF)

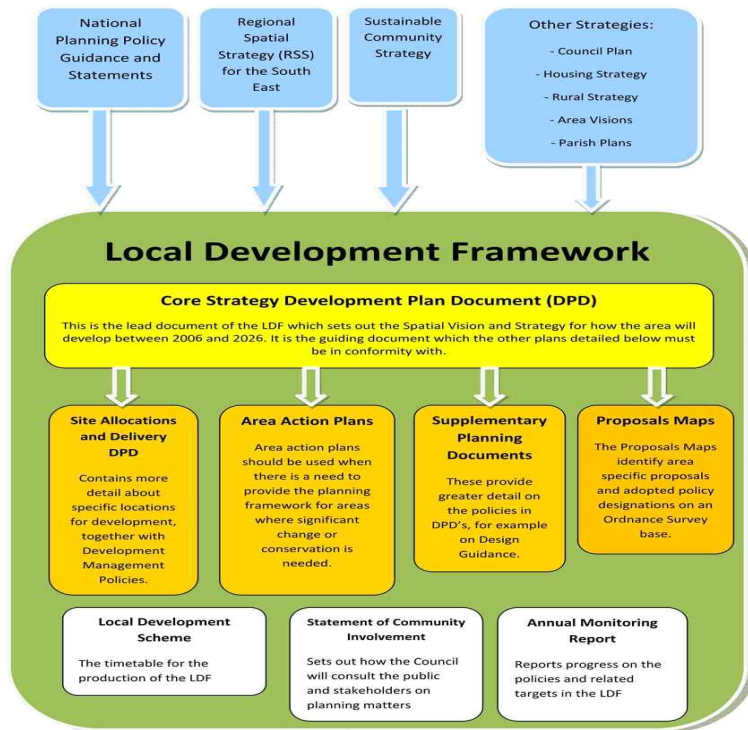
- LDF는 커뮤니티의 경제·환경·사회적 목표 달성을 위해 지방계획당국에서 수립하는 것으로, 장래 토지이용과 개발에 관한 정책을 담고 있는 일련의 계획서들로 구성된 포트폴리오(portfolio)라 할 수 있음.
 - 단일한 계획서로 이루어지던 기존 지방계획과 달리 다양한 문서들로 구성됨.

- 공식적으로 적용되는 몇 가지 개발계획서(Development Plan Documents, 이하 DPD)와 다수의 보완계획서(Supplementary Planning Documents, 이하 SPD)들을 포함함(그림 3-8).
 - LDF 중에서 핵심적 문서인 개발계획서들(DPDs)은 과거의 단일발전계획(UDP)과 유사한 문서로서, 지방에서의 모든 계획 결정의 근거이며 개발계획의 지위를 가짐.
 - * 모니터링보고서(Annual Monitoring Report): 매년 말 정책집행과 LDF 준비에 대한 진척사항을 자세히 보고서로 작성하고, 결과에 대한 대책 강구
 - * 지속가능성 평가(SA): 지속가능한 개발을 위해 DPDs에 대해 EU의 ‘전략적 환경영향평가 지침’(Directive on Strategic Environmental Assessment: SEA)과 통합된 지속가능성 평가(SA)를 실시
 - * 커뮤니티 참여 진술서(Statement of Community Involvement): 주민 참여의 방법과 과정을 자세히 규정한 SCI를 마련하고, 모든 계획수립 시 반드시 따르도록 함.



자료: 성주인 등(2011)을 바탕으로 일부 수정.

<그림 3-8> LDF의 구성 문서들



주: 1) 국가 차원 방침인 National Planning Policy Guidance and Statement
 는 NPPF로 대부분 대체됨.

2) 광역 차원 방침인 RSS는 2011년부터 폐지됨.

자료: West Berkshire Council District 웹사이트.

<그림 3-9> LDF의 구성(웨스트 버크셔 카운실 디스트릭트의 예)

□ 잉글랜드 사우스햄스(South Hams)의 LDF 사례

- 사우스햄스 개요
 - 정부 유형: 디스트릭스 의회(District Council)
 - 면적: 906km²
 - 인구 83,100명('11년 기준), 42,578가구('12년 기준)
 - 밀도: 94/km²
 - 토지이용의 92%가 녹지공간(greenspace)
 - 30개 구(ward), 61개 civil parishes로 구성
 - 총 순 수익적 지출(total net revenue expenditure): 약 170억 원
 (9.6 million 파운드)

① 사우스햄스의 개발 계획

- 사우스햄스는 LDF의 핵심전략을 통해 개발행위가 허용되는 지역을 명시함. 그 외 지역에서는 개발이 철저히 제한되며, 다만 지속가능한 방식으로 가능하고 지역주민의 필요가 증명된 경우에만 허가될 수 있음을 밝힘(그림 3-10, 그림 3-11).



주: 2006년 12월 승인된 사우스햄스 LDF의 핵심 전략임.
자료: South Hams District Council(2006).

<그림 3-10> 사우스햄스 LDF, Core Strategy에 제시된 핵심 다이어그램

- 정주공간을 지역센터(Area Centre)-로컬센터(Local Centre)-마을(Village)의 체계로 구분하여 접근하고 있으며, 개발행위는 원칙적으로 계획에 제시한 정주공간 내에서만 허용됨을 명시함.
 - 지역센터와 Modbury, Salcombe 등 두 로컬센터의 경우, 혼합용도 계획의 일환으로서 소매활동, 여가·오락시설, 문화·예술·관광, 상업 및 사무실 개발, 주거 등을 위한 중심을 제공하는 타운센터존(Town Centre Zone)이 지정됨.

- 일자리 관련 개발(employment development)에 대해서도 원칙적으로 제시하는 몇 개 단지 안에서 허용됨을 밝힘.

Policy CS1: Location of Development			
1. Development is acceptable in principle within the following settlements:			
Area Centres:	Dartmouth Ivybridge Kingsbridge Sherford New Community Totnes		
Local Centres:	Chillington / Stokenham Modbury Salcombe Woolwell Yealmpton		
Villages:	Ashprington Aveton Gifford Avonwick Bigbury-on-Sea Blackawton Brixton Churchstow Cornworthy Dartington Diptford Dittisham Down Thomas East Allington East Prawle Ermington Frogmore Halwell Harberton	Harbertonford Heybrook Bay Hillhead Holbeton Hope Cove Kingston Kingswear Lee Mill Lee Moor Loddiswell Lutton Malborough Mardon Moreleigh Newton Ferrers Noss Mayo Rattery Ringmore	Roborough St. Ann's Chapel Slapton South Milton Sparkwell Staverton Stoke Fleming Stoke Gabriel Strete Thurlestone Ugborough Wembury West Alvington West Charleton Woolston Green Wotter
2. Employment Development is acceptable in principle at the following estates:			
	Langage Lee Mill	Roborough Torr Quarry	Wrangaton

자료: South Hams District Council(2006).

<그림 3-11> 사우스햄스 LDF, Core Strategy의 정책 CS1: 개발 입지

② 킹스브리지(Kingbridge) 지역센터: 부지할당 개발계획

- 사우스햄스 LDF에서는 지역센터별로 부지할당을 계획하는 DPD를 별도로 마련하여, 각 지역센터의 여건과 현안에 대응한 개발계획을 마련하고, 이의 실현을 위한 부지할당 계획을 수립함.

□ 킹스브리지 개요

- 킹스브리지 강 어귀 머리에 위치하고 있으며, 사우스햄스의 AONB(Areas of Outstanding Natural Beauty) 안에 속해 있음.
- 사우스햄스 LDF상의 지역센터로 디스트릭트에서 중심적 기능을 담당하고 있는 인구 5000명 미만 규모의 타운(town)
- 사우스햄스 남쪽에 위치한 지역센터로, 넓은 범위의 배후 농촌에 대한 서비스와 시설을 제공
 - 커뮤니티 대학, 초등학교, 병원, 여가센터와 일련의 유원지들이 있으며, 타운 내 Fore Street에 소매활동이 집중되어 있음. 그러나 타운 규모치고는 근린센터나 상점(neighborhood centres or shops)이 없음
- 전통산업은 쇠퇴하고, 농업부문이 큰 비중을 보이며, 경제활동 중 관광이 차지하는 비중이 높음.
 - 역사적 마켓타운(market town)으로, 파머스마켓 상(賞) 수상 지역

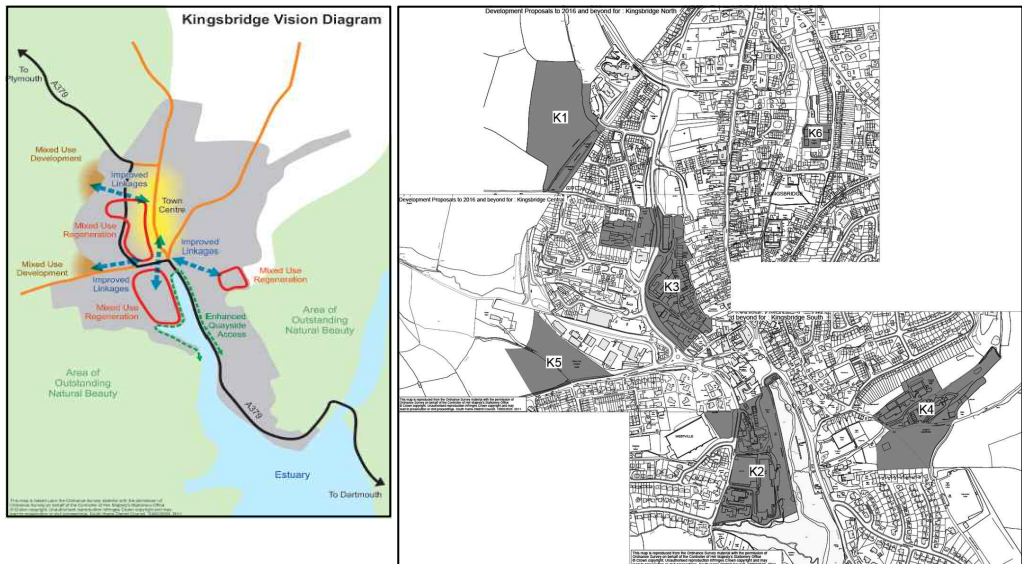
○ 킹스브리지는 지역 현안에 대해 6개 부지할당 계획을 마련함(표 3-9).

- 그 하나로 제안 K1(North West Kingsbridge)을 보면, 2016년까지 최소한 주택 100호 및 일자리용 토지 약 1ha의 혼합용도 개발을 제안함.
- 이 제안에는 부지의 남쪽 근접지에 놀이공간(play provision) 0.15ha, 공공공간과 스포츠 경기장 0.7ha를 확보하고, 이 부지의 규모와 중요성을 고려하여 전략적 경관 수단을 취하며, 타운센터로의 접근성을 높이는 자전거와 보행자용 길을 만드는 것을 포함함.
- 이러한 개발은 카운실이 승인한 마스터플랜과 정합성을 가져야 함.

(표 3-9) 사우스햄스 LDF, 킹스브리지 부지할당 계획

Site	Development up to 2016		Development beyond 2016	
	Total Dwellings	Employment land (Ha)	Total Dwellings	Employment Land (Ha)
Proposal K1 North West Kingsbridge	100	1	-	-
Proposal K2 Quayside	-	-	100	1
Proposal K3 Union Road Area	-	-	150	-
Proposal K4 Garden Mill Area	-	-	50	-
Proposal K5 West Alvington Hill	75	0.5	-	-
Proposal K6 Avon Centre	10	0.1	-	-
TOTAL	185*	1.6	300	1

자료: South Hams District Council(2011a).



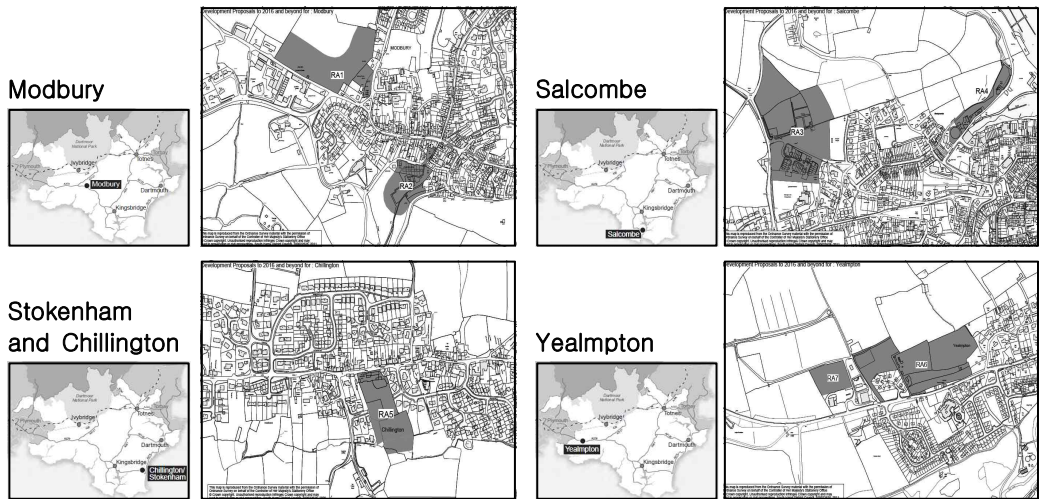
주: 왼쪽은 킹스브리지 비전 다이어그램임.

자료: South Hams District Council(2011a).

<그림 3-12> 사우스햄스 LDF, 킹스브리지 부지할당 도면

③ 농촌지역에 대한 계획: 농촌지역 부지할당 개발계획

- 사우스햄프스의 LDF에는 농촌지역에 대한 향후 개발 부지 할당(site allocation)에 관한 DPD인 '농촌지역 부지할당 개발계획서'(Rural Areas Site Allocations Development Plan Document)가 2011년 2월 채택됨.
- 이 DPD는 LDF를 구성하는 다른 계획서들의 목적들과 합치성을 유지하면서, 특히 농촌지역에 적합하도록 맞추어진 지역의 목적들(local objectives)을 설정하고 있음.
 - 농촌지역을 위한 목적들을 다음과 같이 설정함.
 - RA01: 농촌 커뮤니티들의 필요를 충족하는 주택을 공급함. 특히 적정가격주택(affordable homes)을 포함함.
 - RA02: 고용시책에 있어 농촌지역에서의 경제활동 다각화(economic diversification)를 부양하는 좋은 일자리 기회들을 제공함.
 - RA03: 로컬센터(local centres)의 역할을 지원하고, 소규모 타운과 마을들의 자족성을 높이는 개발을 제공함.
 - RA04: 이동할 필요성을 낮추도록 돕는 개발을 입지시키고, 정주 패턴에 적절하게 위치한 부지에 개발이 입지하도록 함.
 - RA05: 농촌지역의 자연환경 및 건조환경의 공간 특성과 지역 특수성을 보존·강화함.
 - RA06: 커뮤니티 시설(community facilities)과 환경친화적 인프라 구조(green infrastructure)를 포함하여, 지역의 과제들에 대처하고, 기회에 긍정적으로 대응하며, 지역의 필요와 열망에 대한 증거(evidence)에 기반한 적절한 규모와 형태의 개발을 달성함.
- 2016년 및 그 이후까지의, 농촌지역에서의 개발 제안을 위한 부지를 할당하며, LDF의 핵심전략(Core Strategy) 계획서에서 제시된 바와 같이 지역의 공간구조를 위계별로 구분하여 접근함.
 - 4개의 로컬센터(local centres)와 공간구조상의 그 하위 단위로서 14개 마을들(villages)에 대한 개발부지 계획을 담고 있음.



자료: South Hams District Council(2011b).

<그림 3-13> 사우스햄스 LDF, 농촌지역 로컬센터에 대한 개발 제안 부지할당 도면

- 각 로컬센터 및 마을에 대한 여건과 현황 등에 대한 분석을 토대로 필요한 개발을 도출하고, 그러한 개발을 해당 로컬센터 및 마을에서 구체적으로 어떤 부지에 입지시킬지에 대한 계획을 포함함.
- 설정한 로컬센터와 마을 각각에 대하여, ‘2016년까지’ 및 ‘2016년 이후’ 등 두 시점에 대한 ‘총 주택 수’, ‘일자리 용도를 위한 토지 면적’을 계획함.
 - 로컬센터의 경우를 살펴보면, 로컬센터별로 1~2개의 개발 계획이 잡혀 있고(표 3-10), 각 개발 계획(RA1~7)이 실현하기 위한 부지를 할당해 두고 있음(그림 3-14).
 - 가령, Modbury 로컬센터의 경우, RA1(West of Palm Cross Green)을 통해 2016년까지 주택 50호와 일자리용 토지 0.5ha, 2016년 이후 주택 30호와 일자리용 토지 0.5ha를 확보하고자 하며, RA2(South of Poundwell Street)에서 2016년 이후 주택 20호를 마련하기로 계획함.

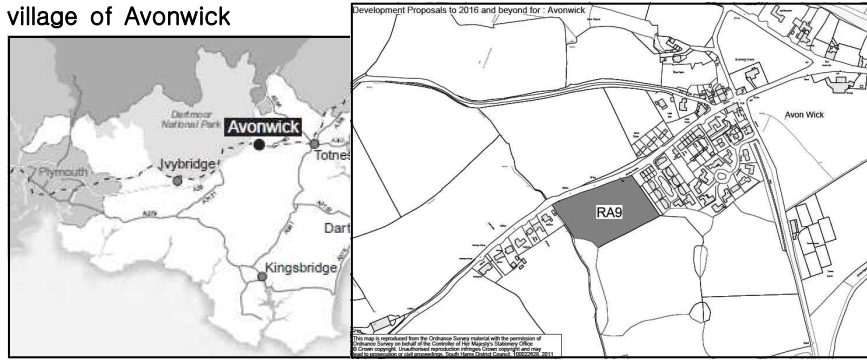
(표 3-10) 사우스햄스 LDF, 농촌지역 부지 할당(로컬센터 예시)

Site		Development up to 2016		Development beyond 2016	
		Total dwellings	Employment land (ha)	Total dwellings	Employment land (ha)
Local Centres					
Modbury	RA1: West of Palm Cross Green	50	0.5	30	0.5
	RA2: South of Poundwell Street	-	-	20	-
Salcombe	RA3: Bonfire Hill	50	-	50	0.5
	RA4: Shadycombe	-	0.5	-	-
Stokenham & Chillington	RA5: Chillington Village Centre	50	0.5	-	-
Yealmpton	RA6: North and east of Milizac Close	50	0.5	50	0.5
	RA7: North of Riverford Farm Shop	-	0.5	-	-
Local centres total		200	2.5	150	1.5

자료: South Hams District Council(2011b).

- 이와 같은 부지 할당 계획은 14개 마을에 대해서도 수립되어 있음. 로컬센터와 마찬가지로 주택 및 일자리용 토지에 대한 계획을 수립함.
 - 한 예로 Avonwick에는 RA9(Site to west of Avonwick)가 계획되어 있는데, 여기에서는 2016년까지 주택 약 30호 공급, 주민들이 희망하는 마을회관(village hall) 건립을 위한 부지, 마을 센터(village centre)로의 보행로 설치, 핵심전략에 제시한 정책(CS8)에 해당하는 인프라구조 등을 포함한 주거지 개발을 제안함.
 - 농촌지역 부지할당 DPD에서는 Avonwick의 형태와 특성상 기개발지에 새로운 개발이 이루어질 수 있는 가능성이 낮아 2016년까지의 계획 달성을 위해 그린필드(greenfield)가 개발지로서 제안되었음을 밝힘.
 - Avonwick 마을에는 초등학교가 없기 때문에(중심성 요건에서 벗어나기 때문에) 농촌지역 DPD의 초기 마을목록에서는 제외되었지만, 커뮤니티에서 적정가격주택을 포함한 신개발에 대한 수요를 표출하였기 때문에 포함되게 됨.
 - Avonwick는 초등학교와 시간제 우체국이 있는 Diptford 마을과 기능적 연계를 가지고 있으며, Avonwick 마을이 속한 Totnes(사우스

햄스의 5개 지역센터 중 하나) 지역의 적정가격주택에 대한 높은 수요에 대한 대응방안으로 작용할 수 있다는 측면이 고려됨.



자료: South Hams District Council(2011b).

<그림 3-14> 사우스햄스 LDF, 농촌지역 로컬센터에 대한 개발 제안 부지

□ 농촌 적정가격주택 프로젝트(Rural Affordable Housing Project)

○ 영국 농촌에서는 독거가구 증가 및 평균 수명의 증가, 농촌적 라이프스타일을 추구하는 타운(town) 거주자들, 은퇴자들, 제2주택을 찾는 사람들로 인해 농촌주택 수요가 크게 증가함.

- 영국 농촌지역의 인구는 통근자, 퇴직자, 별장소유자 등의 유입으로 지난 10년간 약 800,000명 증가

* 도시지역 3%, 농촌지역 7% 성장

○ 그러나 농촌지역에 대한 신규 건축을 상당히 제약하는 계획제도를 가지고 있기 때문에 농촌 주택 가격이 심각하게 상승함.³⁵⁾

35) 농촌 거주자들에게 부여한 주택의 '구입, 취득 권한(Right to Buy, Right to Acquire)' 프로그램에 따른 공공지원주택(social housing) 물량의 감소, 환경보호정책 등으로 인한 토지공급 제한은 농촌지역 주택가격 상승에 기여함. 성장반대론자들의 반대로 인해 과정 자체가 3~12년이 소요되는 등 매우 오랜 기간이 소요되는 어려움도 있음. 적정가격주택 할당(quotas of affordable housing)은 잉글랜드 농촌에서 적정가격주택을 공급하는 주된 원천이지만, 최근 몇 년간 민간부문의 주택 건설이 감소하면서 적

- 잉글랜드 농촌 주택의 평균 가격은 도시지역에 비해 훨씬 높은 수준임.
- 잉글랜드 농촌에서 새로 형성되는 가구의 55%만이 자신들이 속한 ward에서 주택을 마련할 수 있다고 보고된 바 있음(Roger Tym & Partners, 2006).
- * 앞서 제시한 사우스햄스 LDF 사례에서도, ‘농촌지역 부지할당 개발 계획서’ DPD에서 농촌지역의 목적(local objectives)으로 ‘특히 적정 가격주택(affordable homes)을 포함한, 농촌 커뮤니티들의 필요를 충족하는 주택을 공급(RA01)’을 첫 번째로 꼽음.

(표 3-11) 잉글랜드 도시 및 농촌의 주택가격(2007년 기준)

거주지 유형 구분		평균 주택가격 (£)	구입가능성(affordability) 비율 * 가구소득 중간값 대비 평균 주택가격
덜 분산 (Less sparse)	도시 거주지역(Urban settlements) > 10k	212,954	5.8
	타운과 그 주변부(Town and Fringe)	213,142	6.2
	마을(Village)	296,682	8.2
	아주 작은 마을(Hamlet) 및 외딴 주거지	352,705	
분산 (sparse)	도시 거주지역(Urban settlements) > 10k	167,837	6.5
	타운과 그 주변부(Town and Fringe)	204,315	7.4
	마을(Village)	258,831	7.5
	아주 작은 마을(Hamlet) 및 외딴 주거지	313,087	
잉글랜드 도시		212,823	5.8
잉글랜드 농촌		257,600	6.8

자료: Commission for Rural Communities(CRC)(2008) The State of the Countryside.
Center for Rural Economy(2010)에서 재인용.

- 결과적으로 저소득 가구나 젊은층 가구는 높은 농촌 주택 가격을 감당하지 못해 지역 밖으로 빠져나가고, 경제적 여유가 있는 일부 계층에 주택이 한정되는 결과를 가져옴.

정가격주택 공급도 감소함.

- 이는 농촌 지역사회 안에서의 사회적 양극화 이슈로 인식되고 있음.
- 이처럼 적정가격주택 부족 문제는 잉글랜드의 농촌 커뮤니티가 직면하고 있는 가장 중요한 이슈임. 스코틀랜드와 웨일즈 역시 유사한 주택 부족 상황을 겪고 있음.
 - Affordable Rural Housing Commission(2006)와 매튜 테일러의 검토 보고서 Matthew Taylor Review(2008)에 따르면, 농촌지역의 신규 주택 수요는 매년 최소 11,000호(보고서 발표 당시 공급량의 3배 수준)
- 영국의 Homes and Communities Agency(이하 HCA)³⁶⁾는 농촌의 적정가격주택 부족 문제와 그에 따른 커뮤니티 쇠퇴 문제에 대응하고자 ‘적정가격주택 프로그램’에 투자하고, 2009~2010년 기간동안 농촌 적정가격주택 프로젝트(Rural Affordable Housing Project)를 추진함.
- 이 프로젝트는 환경식품농촌부(Defra)와 HCA의 공동 사업으로(HCA의 South West 지역 팀이 추진), 커뮤니티·지방정부부(Department for Communities and Local Government)가 지원함.
 - 인구 3,000명 이하의 농촌 거주지(소규모 마을(smaller vilages)와 아주 작은 마을(hamlets)이 해당)를 대상으로, 60개 자치단체·파트너 기관·이해관계자들이 참여하여 진행됨.
 - 적정주택 공급을 확대하고 보다 신속하게 제공하기 위한 농촌지역 정부와 관련 파트너 기관들의 노력을 지원하기 위한 실천적 방법을 모색하고, 수범사례에 대한 Rural Enabling Guide를 제작함.

36) Homes and Communities Agency는 2008 주택 및 재생 법(Housing and Regeneration Act 2008)에 근거한 비정부 공공법인(non-governmental public body)으로, 주택공사(Housing Corporation), 잉글리쉬 파트너쉽(English Partnership), 커뮤니티·지방정부부(Department for Communities and Local Government)의 일부 기능 등을 통합하여 주택 및 재생 문제를 담당하는 기구로 2008년 12월 설립됨. 잉글랜드 전역에 대해 Affordable Homes Programme('11~'15)을 추진함. HCA 이사회의 하위그룹으로 농촌주택자문그룹(Rural Housing Advisory Group)을 설치하여, HCA의 추진사업에서 농촌 이슈가 중점적으로 고려될 수 있도록 함. 지역별로 Rural Champion 네트워크를 구성하여, 각 지역의 Champion이 자신이 속한 농촌지역의 이슈를 지원하도록 함(지역: North West, North East, Yorkshire and The Humber, Midlands, East and South East, South and South West).

○ 한편 환경식품농촌부(Defra)와 커뮤니티·지방정부부(DCLG)를 통해 정부는 ‘농촌 마스터플랜 기금(Rural Masterplanning Fund: RMF)’을 창설함.

- 농촌지역 정부에 대해 공간계획과 관련한 기술적 지원을 하도록 1백만£의 기금을 조성함.

- 특정 부지에 대한 마스터플랜 수립, 도시 설계, 지속가능한 개발, 신규 주택 공급, 커뮤니티 참여 등을 포함함.

- 46개 사업을 추진하고, 2011년 3월에 종료됨.

* HCA and CABE(Commission for Architecture and the Built Environment)가 집행

○ 한편, 농촌의 주택 문제가 매우 심각하게 인식되고 있는 상황에서 전국 주택연합(National Housing Federation) 등은 농촌지역의 주택공급 확대를 위한 “(우리 마을을 지켜주세요)Save our villages” 캠페인을 추진함.

- 캠페인은 농촌의 주택 문제에 대응하기 위해서 관할 행정지역 전체에 대한 조사를 통해 주민들이 필요로 하는 주택 수요에 대한 정확한 파악이 선행되어야 함을 강조함.

- 캠페인에 참여하는 의회에는 ‘농촌 주택을 위해 헌신적인 지역(Committed to rural housing)’을 의미하는 증서를 부여하고, 웹사이트에 관련 로고(logo)를 게재할 수 있도록 함.

- 일반 대중은 캠페인을 통해 자신이 속한 지역의 의회가 캠페인에 참여하도록 촉구하도록 독려함.

○ 캠페인에서는 농촌지역 정부(rural authority)에 다음과 같은 3단계 농촌주택계획 가이드라인을 제안함.

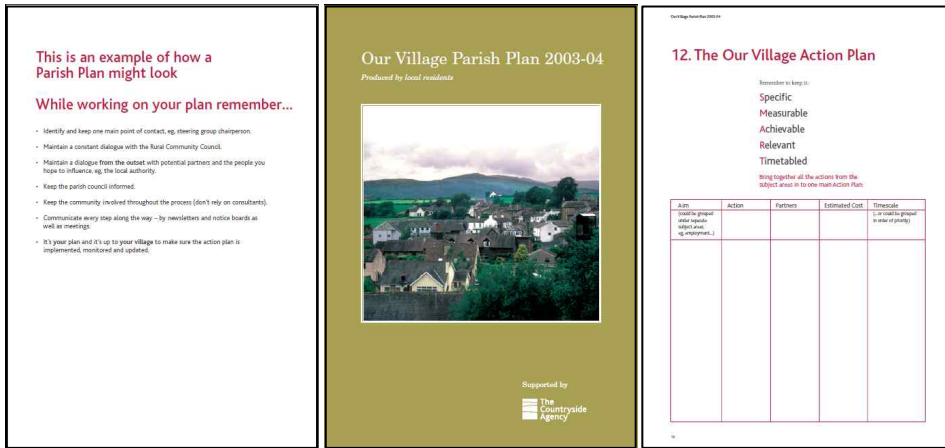
1단계. 지방정부는 전체 농촌지역에 대한 주택 수요를 완전하게 파악해야 함.

2단계. 지방정부는 파악된 수요를 충족시키기 위한 실행계획을 수립함.

3단계. 농촌 주택 위기에 대해 현재뿐만 아니라 미래 세대에서도 대응할 수 있도록, 3년 주기로 1, 2단계가 지속적으로 실행되어야 함.

3) 마을/패리쉬 계획

- 마을/패리쉬계획은 지역의 다양한 이해관계자들로 구성된 운영위원회 (steering committee)를 구성하여 계획을 수립함.
 - 마을/패리쉬계획 자체가 실행력을 갖는 것은 아니며, 패리쉬카운실에 의해 해당 지역 주민들의 의견을 대변하는 계획으로서 인정되어야 함.
- Countryside Agency는 패리쉬계획의 모습이 어떠할 수 있는지에 대해 계획의 구성 항목과 각 항목에서 다루어지는 내용을 설명한 계획서 샘플("This is an example of how a Parish Plan might look")을 제시함 (그림 3-15).



- <패리쉬 계획 구성>**
1. 요약
 2. 패리쉬 계획의 배경
 3. 도입
 4. 현황
 5. 과정
 6. 결과 요약
 7. 주제 분야 (예,
 - 고용
 - 주택
 - 교통 및 고속도로
 - 서비스
 - 환경
 - 관광
 - 레크리에이션 및 여가
 8. 다음 단계
 9. 감사인사 및 사진 색인
 10. 문의처
 11. 용어사전
 12. 우리마을 실행계획
- 부 록

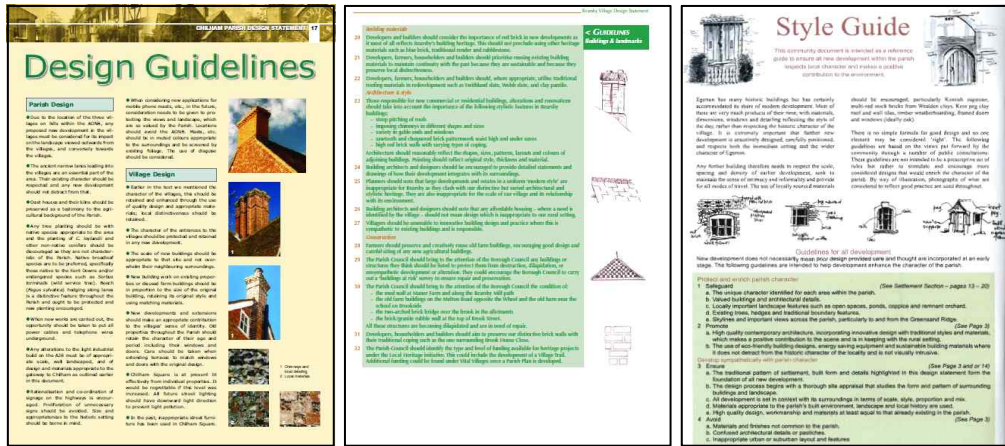
주: 안내문서에서 패리쉬 계획 수립시 샘플로 제시하고 있는 구성임.
자료: Countryside Agency(2004).

<그림 3-15> Countryside Agency가 제시한 패리쉬계획 수립 안내문서(일부 예시)

□ 마을/패리쉬 디자인서(Village/Parish Design Statement)

- 한편, 패리쉬계획은 아니지만 마을/패리쉬 로컬단위에서 마을 특성이 유지·발전될 수 있도록 마을에서 가능하거나 불가능한 개발의 세부사항에 대한 가이드라인을 제시하는 문서인 ‘마을/패리쉬 디자인서’(Village/Parish Design Statement: VDS/PDS)가 있음.

- 이는 지역 주민들이 계획가의 자문을 받아 수립하는 문서임.



<Chilham 패리쉬 디자인서>

<Rearsby 마을 디자인서>

<Egerton 패리쉬 디자인서>

자료: Chilham Parish Design Statement(2005), Rearsby Village Design Statement Team(2002), Egerton Parish Design Team(2005)

<그림 3-16> 마을/패리쉬 디자인서 예시

○ 한 예로 에커튼 패리쉬 디자인서(Egerton Parish Design Statement)의 사례를 살펴보면, 커뮤니티의 역사와 고유성, 특성 등을 고찰하고, 다음의 항목들에 대한 디자인 가이드라인을 제시함(그림 3-17).

* 괄호 안 번호는 가이드라인 번호

- 모든 건축을 위한 가이드라인(1~4)
- 변경 및 확장을 위한 가이드라인(5~8)
- 새로운 건물을 위한 가이드라인(9~11)
- 건물 개조(12)
- 창-문(13)
- 지붕(14)
- 벽-벽돌(15)
- 출입문-경계(16)
- 주차공간 및 별채(17)

- 공공도로-보행로(18)
 - 도로 시설물(19)
 - 오솔길-셋길-사람·말이 다니는 좁은 길(bridleway)(20)
 - 공공용지(21)
- 이 디자인서는 ‘모든 새로운 개발이 마을의 기존 특성을 존중·이해·강화하도록 보장’하기 위한 것으로, 다음과 같이 세부 목적을 밝힘.³⁷⁾
- 에거튼 내에서의 모든 신개발과 개조가 패리쉬의 독특한 특성 (characteristics)을 존중하고 긍정적으로 기여할 수 있도록 함.
 - 또한 패리쉬 주민들이 자신들이 살고 있는 마을에서 일어나는 개발과 관련하여 가지는 의견과 바람을 정확하게 반영함.
 - 미래의 개발자에게 그 지방의 디자인을 알려주고 특정한 형태와 재료를 권장하는, 포괄적 디자인 가이드를 제시함.
- 에거튼 패리쉬 카운실(Egerton Parigh Council), Millennium Commission’s Awards For All Fund, 애쉬포드 보로우 카운실(Ashford Borough Council)에서 패리쉬 디자인서 제작을 위한 재정 및 자문 지원함.

37) 이 디자인서는 그 밖에도 목적의 하나로, 에거튼 패리쉬 안에서의 조화로운 개발을 촉진하기 위해 잠재적 개발자, 패리쉬 카운실, Ashford Borough Council 간의 소통을 높이기 위함을 들고 있다.

- 가이드라인-13 창-문**
- a. 창은 작은 창유리를 끼운 요란스럽지 않은 것이어야 하고, 현대적 재료와 혼합된 것이라 하더라도 전통적 양식을 존중해야 한다.
 - b. 목재 창틀은 중간색으로 착색하거나, 옅은 황백색으로 칠해져야 한다.
 - c. 문 개방은 단순하고 창 양식을 반영해야 한다. 또한 현대적으로 혼합된 페인트색은 피해야 한다.



주: 창-문(13)에 대한 가이드라인 예시임
 자료: Egerton Parish Design Team(2005).

<그림 3-17> 에저튼 패리쉬 디자인서 예시

3.3. 프랑스

3.3.1. 프랑스 공간계획

1) 프랑스 공간계획의 특징

- 프랑스는 분권형 도시계획제도를 원칙으로 하여, 지방중심적 국토관리가 이루어짐.
 - 중앙정부 차원에서 지침으로 제시되는 국토계획·관리의 기본원칙이나 공간정비계획을 갖고 있지 않고, 지방을 중심으로 하는 국토관리가 이루어짐.
- 프랑스의 국토관리는 도시계획법(Code l'Urbanisme)에 주된 근거를 두고 실행됨.
 - 도시계획법에 근거하여 국토정비지침(DTA)³⁸⁾이 제정되고, 개별 꼬뮌 등에는 지역도시계획(PLU) 및 토지이용계획이 수립됨.
- 1982년 지방분권법이 제정되면서, 국가가 가지고 있던 건축허가권 등 공간 이용과 관련된 권한이 토지이용계획(POS)을 수립한 꼬뮌으로 이양되면서, 지역의 공간 활용은 원칙적으로 꼬뮌이 주도적으로 결정하고 예외적으로만 국가가 개입하게 됨.
 - 지방분권화 이후 국가의 실제적 계획은 불가능하며, 다만 원칙과 방향성, 이에 따르는 절차만을 제시함.³⁹⁾
- 지방분권 제도의 핵심 문건으로 영토일관성계획(Shéma de Cohérence Territoriale, 이하 SCOT), 지역도시계획(Plan Local d'Urbanisme, 이하 PLU), 간이도시계획(Carte Communale)가 있음.⁴⁰⁾
- 2000년 12월 「도시연대 및 재생법」(La loi Solidarité et Renouvellement Urbains, 이하 SRU법) 제정으로 'SCOT-PLU'의 공간계획 체계가 만

38) DTA는 국토의 일정 지역에 대해 정비·개발, 보전 및 활용 예측에 관한 기본적 방침을 정한다.

39) 산악, 해안 등의 국가 자산을 따로 규정하여 특별법 및 상위법의 예외가 있으나, 대부분의 국토관리는 자치단체에서 담당한다(임동근, 2003).

40) 각각의 내용은 이하에서 설명한다.

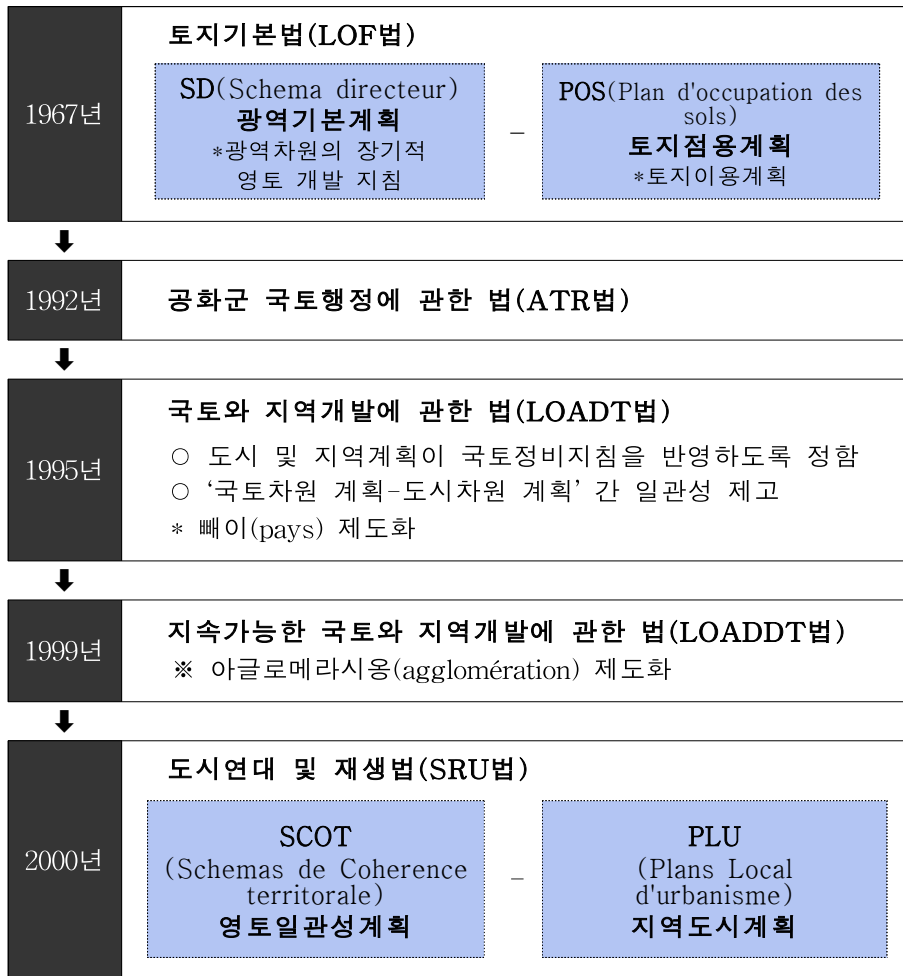
들어짐.⁴¹⁾

- SRU법은 기존의 도시계획법, 지역계획법, 국토계획법 등을 아울러 유일하게 국토(territoire)를 관장하는 법이 되며, 이는 국토의 가장 작은 공간단위부터 가장 큰 공간단위까지를 포괄하는 단일한 공간 통치의 방식임(임동근, 2003).⁴²⁾
- 1967년부터 「토지기본법」(Loi d'orientation fonciere, 이하 LOF법)에 근거하여 적용되어 오던 'SD(장기광역기본계획)-POS(토지점용계획)' 체계는 SRU법 제정으로 'SCOT-PLU' 체계로 변화함.
- 연대법에 따라 모든 국토는 각 자치단체가 설정한 SCOT의 통제를 받게 됨. 즉 SCOT는 각 자치단체가 공간을 바꿀 수 있는 강력하며 유일한 수단이 됨.⁴³⁾

41) SCOT(SCOT)은 기존의 광역기본계획(SD)를 대체하고, 지역도시계획(PLU)은 기존의 토지이용계획(POS)을 대체한다.

42) 임동근(2003)은 territoire를 '영토'로 번역하여 사용하였다. 이 원고에서는 다른 본문과의 용어 통일을 위해 국토로 바꾸어 옮겼다.

43) 여기에서는 실질적 공간 통치의 근거가 되는 SCOT와 PLU에 초점을 두고 살펴본다.



<그림 3-18> 프랑스 공간계획 관련 법의 변화

2) 프랑스의 공간계획 수립 체계

(1) 국가 차원의 가이드라인 : 공동서비스계획(SSC)

- 프랑스는 1999년 ‘국토정비·개발 국가계획’(Schéma National d’aménagement et de développement du territoire, 이하 SNADT)이 폐지되어 국가 차원의 정책이나 프로젝트를 제시하는 국토계획이 없는 상태임.
- 1982년 지방분권이 되면서 중앙정부의 기능과 권한들이 지방으로 이전되었고, 이후 90년대에는 국가의 영토계획인 제11차 국토계획이 폐기되면서 그 자리를 레지옹(Région)⁴⁴⁾의 영토계획이 대신하게 됨.

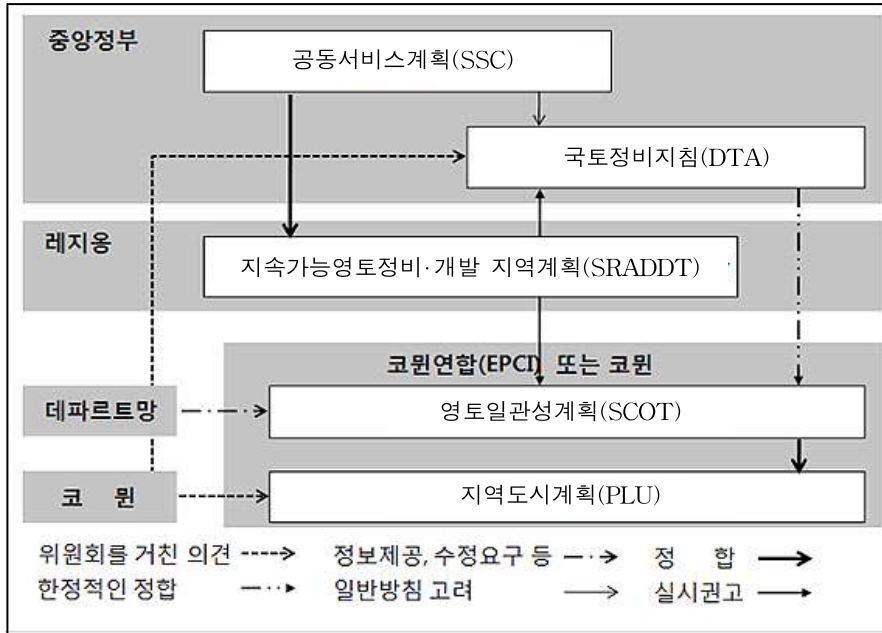
- 다만 SNADT를 대신하여 가이드라인 형태의 ‘공공서비스계획’(Schéma de Services Collectifs, 이하 SSC)⁴⁵⁾을 제시함.
 - SSC는 향후 20년에 대한 공공서비스의 수준 및 방침 등을 정하는 전략계획으로, 다음의 8개 분야에 대해 국토의 지속가능한 정비·개발정책의 전략적 방침을 제시함.
 - * ①고등교육 및 연구, ②문화, ③보건위생, ④정보통신, ⑤여객 및 화물수송, ⑥에너지, ⑦자연·농촌공간, ⑧스포츠
- 지역 차원에서는 SSC를 고려하여 지역의회가 ‘지속가능국토정비·개발지역계획’(Schéma Régional d’aménagement et de développement durable du territoire, 이하 SRADDT)을 수립함.
 - 이 계획을 통해 다음 차의 ‘국가-레지옹 간 계획계약’(Contrat de plan Etat Région) 체결 시 고려할 우선순위를 정함.
- SSC를 가이드라인으로 하여 국토정비청(DATAR)이 중요 지역에 대한 정비방침으로서 국토정비지침(Directive Territoriale d’Aménagement, DTA)을 수립함.⁴⁶⁾
 - DTA는 도시계획법(Code l’Urbanisme)에 근거하여, 국토의 개발과 보전, 가치화를 위한 국토정비 및 균형을 목적으로 국토계획의 기본방향을 정하는 것임.
 - 국토의 일정 지역에 대해 정비·개발, 보전 및 활용 예측에 관한 기본적인 방침을 정한 것으로, 대규모 교통기반, 대규모 시설 입지, 자연·풍경·경관보전에 관한 국가의 주요 목표를 제시함.
 - 레지옹, 데빠르뜨망, 시(인구 2만 명 이상의 시 및 시 연합), 코뮌 등과 협의하여 작성하고, 공청회와 국무회의를 거침(김수석 등, 2010).
 - 하위계획인 SCOT 및 PLU 등은 DTA를 준수해야 함.

44) 여러 도(道)단위 지역(département)들을 묶는 지역권이다.

45) 국회의 의견을 듣되 의결을 필요로 하지 않는 정령(décret)로 성립된다.

46) DTA는 대도시, 도시공동체 등 도시권, 광역권의 기본 방침과 실행 방책에 대해 정하는 지침이다(수립 영역은 경제발전, 사회통합, 국토정비, 도시계획, 수송, 주택, 도시정책, 환경정책, 자원관리 등). 대도시권 수준에서는 DTA를 상위계획으로 하위 지역차원으로 갈수록 DTA-SCOT-PLU 체계로 계획의 정합성이 요구된다.

- SSC는 지방자치단체를 비롯하여 국토 관련 여러 주체들의 협의를 토대로 수립됨.



주: 일드프랑스는 제외.
출처: 이주일(2011)에서 용어 수정.

<그림 3-19> 프랑스 공간계획 체계

(2) 광역 차원⁴⁷⁾의 공간계획 수립: 영토일관성계획(SCOT)

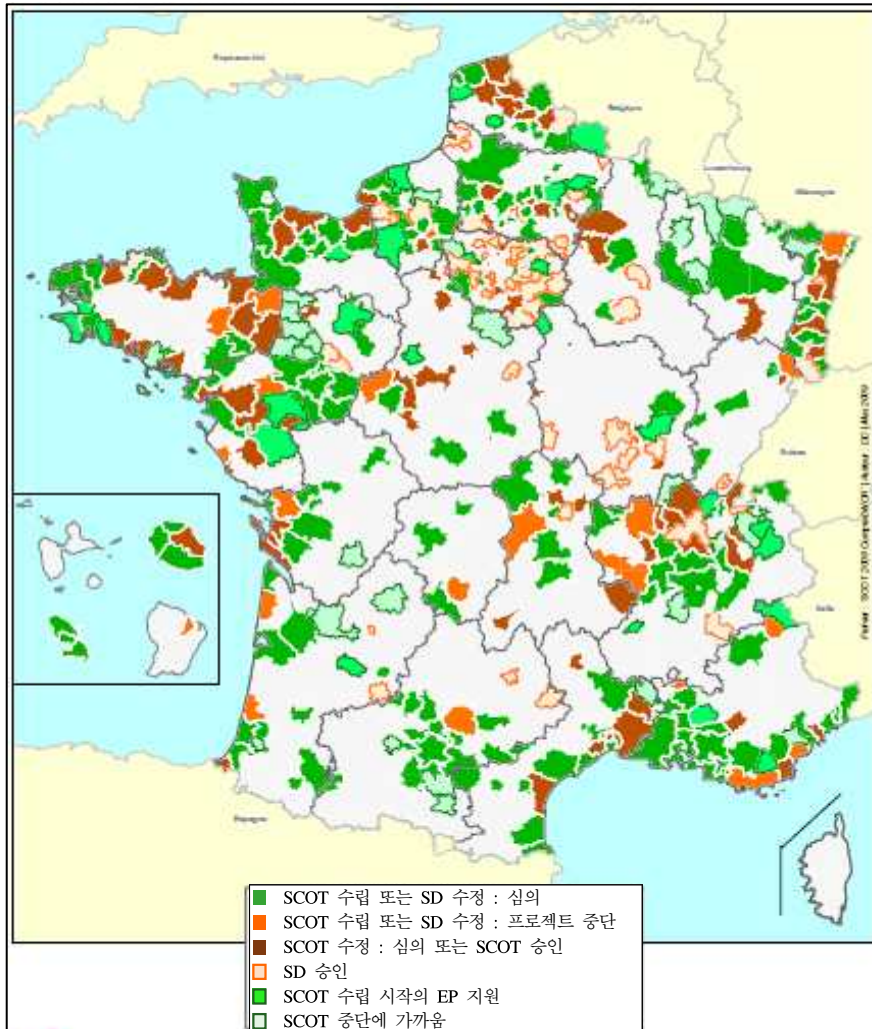
□ SCOT의 개요 및 특성

- SCOT는 각자의 계획이 상호 영향을 미치게 되는 코뮌들로 구성된 영토(territoriale) 공간 범위에 일관된 방향성을 제시하고 긴밀한 결합을 유도하기 위한 계획임.
- 상호 영향 범위에 속한 여러 코뮌 또는 코뮌협력체(Communauté)들을

47) 여기서의 광역은 데파르트망(département) 차원을 의미한다.

포함하는 계획임.

- 용도지역제(zonage)의 기계적 적용보다 사회적 혼합과 계획과정에서의 자치단체 간 협력을 강조함.
- 범위에 해당하는 꼬민들이 SCOT를 작성하고, 각 코민은 SCOT와 일관성을 유지하도록 PLU를 수립함.
 - 꼬민 차원의 여러 가지 계획들에 대해 이들을 조정하고 순위를 정하는 전략적 계획의 성격을 가짐.
 - 각 꼬민은 승인된 SCOT을 존중하여, 지역도시계획(PLU), 지역주거계획(Plan local d'habitat), 간이도시계획 등이 이와 배치되어서는 안 됨. 그밖에 정비예정지구(ZAD), 협의정비지구(ZAC), 토지분할 등 관련 업무에도 영향을 미침.
- SCOT는 사회적·인구학적 측면에서 유사성을 가진 광역권의 지속가능한 개발·정비가 가능하도록 향후 15~20년간의 기본 정책방향을 제시함.
 - 분야별로 교통, 주택, 자연공원 등에 관한 계획을 포함함.
 - 지역도시계획(PLU) 상의 도시화예정지역(AU), 자연보전지역(N), 농경지역(A) 간 균형적 발전을 추구함.
- 2009년 1월 1일 기준 389개 SCOT가 수립됨. 이는 국토 중 242,524km² 면적에 해당하며, 17,555개의 꼬민이 SCOT의 영향 아래에 있는 것임.



주: 2009년 1월 1일 기준.

출처: Ministère de l'Égalité des territoires et du Logement 웹사이트.

(자료: Enquete aupres de DDE)

<그림 3-20> SCOT 수립 현황

□ SCOT의 수립 주체

- SCOT의 작성주체는 기초 자치단체인 코뮌들임. 같은 영향권에 속한 코뮌들이 '코뮌 간 협력을 위한 공공시설법인(Etablissement Public de Coopération Intercommunale, EPCI)'⁴⁸⁾이라 하는 국토관리 개선 담

당 조직체를 만들고, 이 EPCI가 SCOT를 수립함.⁴⁹⁾

- 계획수립 대상지역 범위 설정에는 다수결의 원칙을 적용하고, 데빠르뜨망(département)의 수장인 도지사(préfet)에게 제안함.⁵⁰⁾
 - 계획수립 대상지역 범위 설정은 다음의 두 가지 경우에 따름.
 - 계획설정 대상지역에 속하는 꼬뮌의 2/3 이상이 찬성하고, 찬성한 꼬뮌 내에 계획설정 대상지역 내 거주인구의 1/2 이상이 거주
 - 계획설정 대상지역에 속하는 꼬뮌의 1/2 이상이 찬성하고, 찬성한 꼬뮌 내에 계획설정 대상지역 내 거주인구의 2/3 이상이 거주

(3) 지역 차원의 공간계획 수립: 지역도시계획(PLU)

□ PLU의 개요 및 특성

- 꼬뮌 단위의 도시계획 수단으로, 꼬뮌의 자치적 지역개발 권한을 현실화시키는 가장 중요한 문건임.⁵¹⁾
 - PLU를 반드시 수립해야 하는 것은 아니나, 이 계획을 수립하지 않을 경우(PLU의 대안이라 할 수 있는 간이도시계획(cartre communale)마저 존재하지 않는다면), 그 꼬뮌의 개발은 국가도시계획일반원칙(RNU: Le règlement national d'urbanisme)을 적용받게 됨.
 - 이는 자치단체에게 주어지는 지역개발의 자율성이 실효성을 확보할 수 없게 됨을 의미함.
- 꼬뮌은 PLU에서 관할 행정구역의 토지용도를 정함으로써 건축을 제한

48) 김현희(2009)가 해석한 용어를 사용했다.

49) 기존 SD가 임시 조직에 의해 수립된 후 관리가 지속적으로 이루어지지 않은 반면, SCOT은 상설 조직에 의해 수립되어 지속적으로 관리가 이루어진다.

50) 데빠르뜨망은 직접 계획을 정하지는 않고, 계획 수립에 정보를 제공하거나 의견을 제시하고 수정 요구 등을 한다. 또한 SCOT나 국가-레지옹 간 계획계약 등에 대해 의견을 제시한다(이주일, 2011).

51) PLU는 도시계획 보고서(rapport de présentation), 지속가능정비·개발계획(projet d'aménagement et de développement durable), 도면(documents graphiques), 용도 지역 구분(zonage) 및 용도지역별 규정(règles)을 포함하는 규칙(règlement), 부속서(annexes) 등 일련의 계획 문건들로 구성된다.

하고 개발을 관리함.

- 농촌지역의 보전과 개발, 자연공간의 보전 등의 계획이 PLU에 포함됨.
- PLU는 국가도시계획일반원칙(RNU)의 적용을 받으며, 그에 따라 기존 도시지역 외부의 지역에 대해서는 다음의 경우에만 개발이 허용됨.
 - 기존 건축물의 리모델링, 용도 변경, 개조 또는 확장
 - 농업에 필요한 건축물·시설물
 - 주거지역 주변과 어울리지 않는 건축물·시설물의 개조, 기존 건축물·시설물의 확장
 - 시의회가 코뮌의 인구 감소에 대응하기 위해 특별히 코뮌의 이해를 인정할 경우, 코뮌의 의결에 따른 건축물·시설물
- PLU는 코뮌의 향후 10년~20년의 발전 방향을 설정하며, 기존의 SD가 했던 전략계획으로서의 기능도 담당함.
 - 건축허가나 철거허가 등 법정 지침도 포괄하는 법정 문서로서도 기능함.

□ 지역도시계획(PLU)과 토지점용계획(POS)의 차이

- 지역도시계획(PLU)은 기존의 토지점용계획(POS)을 대체함.
 - SRU법 시행 이전에 승인된 토지점용계획(Plan d'occupation des sols)은 계속 유효하며 PLU와 동일한 효력을 갖는 것으로 간주됨.
 - POS의 효력이 만료되는 등의 시점이 되면 PLU로 전환하는 것이 가능함.
- POS가 중기적 성격(5년 주기로 수립)으로 토지이용을 관리하지만 코뮌의 발전구상을 제시하지 못했던 데 비해, PLU에서 요구하는 지속가능 정비·개발계획(PADD)은 10~20년 후 코뮌의 미래에 대한 사회·경제·환경·도시계획적 발전 방향을 제시함.
- PLU는 10년 후 코뮌의 인구 변화에 따른 공간(농촌공간 포함)에 대한 수요를 예측하여 계획을 수립함.
 - 코뮌의 경제 개발, 농업, 공간 정비, 환경, 주거의 사회적 균형, 교

통 등에 대한 수요를 명시하는 계획임.

- POS에서는 토지용도를 크게 건축이 가능한 도시지역(U), 개발이 제한되는 농업·자연지역(N)으로 나누고, 농업·자연지역(N)는 다시 도시화예정구역(NA), 부분적 시설정비구역(NB), 농업구역(NC), 자연보호구역(ND)으로 세분함.
- PLU는 토지용도를 크게 도시지역(U), 도시화예정지역(AU), 농업지역(A), 자연지역(N)으로 구분함.
- POS가 단순히 토지를 구분하고 단일 기능을 위한 공간으로서 토지를 상징하고 건축행위를 규제했다면, PLU는 '토지적' 개념에서 나아가 '도시적' 관점에서 계획을 수립함.
- POS가 개별 필지에만 개입이 가능했던 데 비해, PLU는 도시 전체 차원에서의 토지이용 전반에 개입함으로써 공공적 성격이 강화됨.

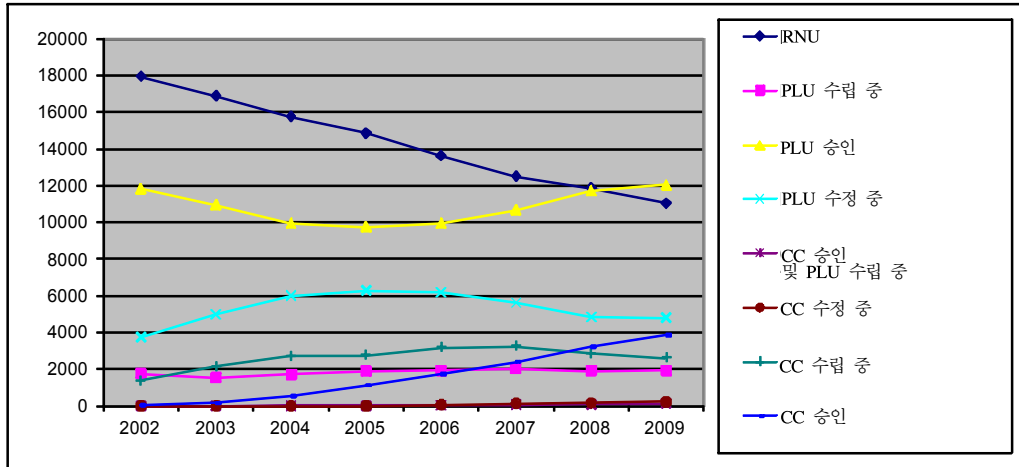
- PLU가 수립된 지역에 대해서는 역사보존구역을 제외한 모든 지역에 일괄적 규제가 적용됨. 이는 과거 제도와 달라진 부분인데, 종전에는 별도 계획 허용 수단으로 사용되었던 구역정비계획(PAZ: Plan d'aménagement de zone) 수립이 불가능하고, 협의정비지구(ZAC) 방식으로 사업을 추진하는 경우에도 꼬뮌 전반에 대한 계획을 존중하도록 변화함.
 - POS의 경우 대규모 개발·정비사업에 대해서는 협의정비지구(ZAC) 형태로 사업을 추진하는 경우가 많았음. 이 경우 POS와는 별도의 개발 계획인 구역정비계획(PAZ)을 수립하여 사업 추진이 가능했음.
 - 이 같은 변화는 도시 확산에 대한 우려와 개별 개발을 지양하고자 하는 의도를 반영하며, 연대와 지속가능성의 개념을 담고 있는 것임.
- 2009년 기준 12,048개의 PLU가 승인됨(여전히 유효한 POS 포함).
 - 수립 중인 PLU가 1,936개, 계획 수정 중인 PLU/POS가 4,804개임.



주: 2009년 1월 1일 기준.

출처: Ministère de l'Égalité des territoires et du Logement 웹사이트
(자료: Enquete aupres de DDE).

<그림 3-21> PLU 및 CC 수립 현황



출처: Ministère de l'Égalité des territoires et du Logement 웹사이트.

<그림 3-22> PLU 및 CC 수립 추이(2002-2009년)

□ PLU의 수립 주체

- 꼬뮌이나 EPCI(꼬뮌 간 협력을 위한 공공시설법인)에 의해 수립될 수 있고, 규모가 작은 꼬뮌의 경우도 개발이 활발히 진행되는 경우 수립하기도 함.⁵²⁾
- 꼬뮌의 장(長)이 주관하여 PLU를 수립함.
 - 꼬뮌이 EPCI(꼬뮌 간 협력을 위한 공공시설법인)에 참여하고 있는 경우에는 기구의 장(長)이 수립절차를 주관하고, 복수의 꼬뮌들에 관련되는 '꼬뮌간 지역도시계획'(PLU intercommunal)을 수립함.
- 코뮌들이 SCOT를 작성한 후, 각 코뮌은 이 계획과 일관성을 유지하도록 PLU를 수립하는데,⁵³⁾ PLU는 SCOT와 일관될 때만 효력을 발휘할 수 있음.
 - 꼬뮌이 공간을 물리적으로 사용하기 위한 도구가 PLU인데, 공간 변화의 영향이 꼬뮌의 공간범위를 벗어나 외부에 미치는 경우 영향력이

52) 일반적으로 규모가 작은 꼬뮌의 경우 약식 도시계획인 간이도시계획(Carte communale)을 작성한다(최민아, 2009).

53) 도시지역의 경우 SCOT의 하위 법률로 주택계획, 교통계획, 상업개발계획을 함께 수립해야 한다.

미치는 범위에 속하는 꼬뮌들과 동일한 SCOT를 작성해야 함.

- 인근 꼬뮌들과 협의가 되지 않는다면, 국가는 국토의 일관적 계획이 불가능하다고 판단하여 각 꼬뮌의 도시개발 권한을 제한함.
- PLU 수립 시 사회·경제 주체들과 협의해야 한다는 당위성이 강조됨에 따라, 각종 회의소(상공회의소, 수공업자회의소, 농업회의소 등)가 PLU의 입안에 참여하여 안(案)에 의견을 제시할 수 있음.

(4) 소규모 꼬뮌의 약식 공간계획 수립: 간이도시계획(CC)

□ CC의 개요 및 특성

- 간이도시계획(Carte Communale, 이하 CC)⁵⁴는 소규모 꼬뮌에서 작성하는 약식 계획으로, PLU를 대체할 수 있는 문서임.
- 간이도시계획 작성은 당해 지역에 대한 도시계획 관련 권한이 국가로부터 기초 자치단체로 이관됨을 의미하며, 약식 계획이지만 대항력(opposabilité)이 발생됨.
 - 간이도시계획이 승인된 후에 꼬뮌이 자체적 건축허가 권한을 갖게 됨.
 - PLU나 CC가 모두 없는 경우에는 기존의 도시화된 지역 이외의 지역에서는 원칙적으로 건축행위가 금지됨.
 - 간이도시계획이 폐지되는 경우 PLU로 발전시키거나, 꼬뮌의 계획권한을 포기함으로써 국가도시계획일반원칙(RNU)이 적용되도록 할 수 있음.
- 국가법령의 계층구조에 포함되므로 법령, SCOT, 도시교통계획, 지역주거프로그램 등의 상위계획과 모순되어서는 안 됨.
- CC에는 ‘건축 가능지역’과 ‘건축 금지지역’ 등 크게 2개 범주만 표시하기 때문에 PLU에 비해 작성 절차가 간단함.
- 2009년 기준 3,856개의 CC가 승인됨.

54) 간이도시계획은 1978년부터 규모가 작은 자치단체에 도입되기 시작하였다.

- 수립 중인 PLU가 2,623개, 계획 수정 중인 CC가 222개임.
- CC가 승인된 코뮌에서 PLU를 수립하고 있는 경우(CC approuvée-PLU en élaboration)가 148곳임.

□ CC의 수립 주체

- PLU와 마찬가지로 코뮌 또는 EPCI(코뮌 간 협력을 위한 공공시설법인)의 장(長)이 작성 절차를 주관함.
- 코뮌 의회 승인 후 도지사(préfet)가 최종 승인함.

3) 공간계획 수립을 위한 지침

(1) 영토일관성계획(SCOT)

□ SCOT의 구성

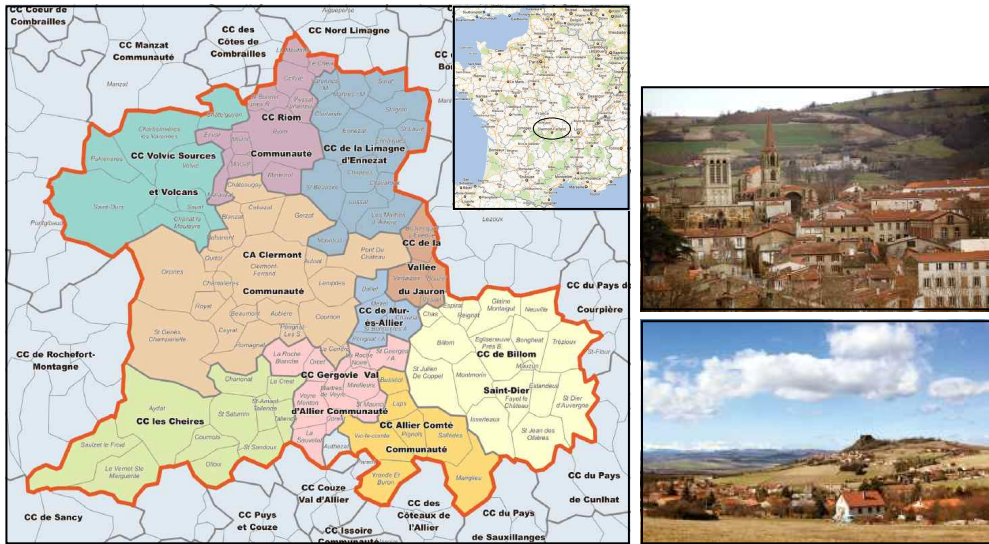
- SCOT은 다음의 4개 문서로 구성됨.
 - ① 도시계획 보고서(rapport de présentation)
 - ② 지속가능 정비·개발계획(PADD: projet d'aménagement et de développement durable)
 - * 처방적 성격은 아니지만, SCOT의 수정과 적용 범위에 결정적 영향을 미치는 문서
 - ③ 공간이용 기본방향 문서(DOG: document d'orientations générales)
 - * PADD의 실행 방안
 - ④ 도면(documents graphiques)
 - * 도표 및 지도
- 필요시, 광역차원의 대중교통 부문 계획

<p>도시계획 보고서 (rapport de présentation)</p>	<ul style="list-style-type: none"> · 관할 구역에 대한 현황과 변화 추이, 경제인구주택 등에 대한 전망 등 분야별 정보 제공 * 도시계획 또는 환경분야 등과 관련된 다른 문건들과 일관성 유지 (특히 환경분야에서 초기 상황과 이후 변화과정 분석, 구체적 프로젝트 추진 시 사유 명시)
<p>지속가능 정비 ■ 발계획 (PADD)</p>	<ul style="list-style-type: none"> · 주택, 경제발전, 여가, 교통, 물류, 자동차 이용규제 등에 관한 도시 계획의 정책목표 설정
<p>공간이용 기본방향 문서(DOG)</p>	<ul style="list-style-type: none"> · 국토공간의 활용 및 도시지역 재구성에 관한 기본방향 · 자연지역 및 도시 내 보존지역과 그 지역 내 제한적 허용행위 · 도시지역과 비도시지역 간 균형 · 주거, 대중교통, 상업, 방재 등의 측면에서 안전 및 균형 확보 · 대중교통으로 연결되는 역세권의 우선개발 조건 · 공공시설 설치를 위한 대형 프로젝트 · 재난 방지 · 수자원 활용계획 등
<p>도면 (documents graphiques)</p>	<ul style="list-style-type: none"> · 국토공간 활용의 원칙이 적용되는 지역을 표시 * 특히, 개발하지 않고 보호할 지역 등을 표시

<그림 3-23> SCOT의 구성

□ SCOT 사례: 그랑 끌레르몽(Grand Clermont)

- 그랑 끌레르몽이 속한 지역은 오베르뉴 주(la région d'Auvergne)의 뷔드돔 데빠르뜨망(le département du Puy-de-Dôme)임.
- 뷔드돔 데빠르뜨망의 수도는 끌레르몽페랑(Clermont-Ferrand)으로, 인구는 142,407명, 면적은 42,67km²임.



자료: le Grand Clermont(2011), www.annuaire-mairie.fr

<그림 3-24> 그랑 클레르몽 SCOT의 대상지역

- 그랑 클레르몽(Grand Clermont)은 10개의 꼬뮌협력체들을 포함하는 EPCI(꼬뮌 간 협력을 위한 공공시설법인)로 구성됨. 이는 총 108개 꼬뮌을 포함하는 것으로, 약 40만 명 인구가 거주하는 지역에 해당함.
 - 1개의 도시형 협력체(CA: Communauté d'agglomération)와 9개의 농촌형 협력체(CC: Communauté de communes), 그리고 1개의 단독 꼬뮌이 포함됨.
- * 뷔드돔 데빠르뜨망 인구의 2/3, 오베르뉴 레지옹 인구의 1/3

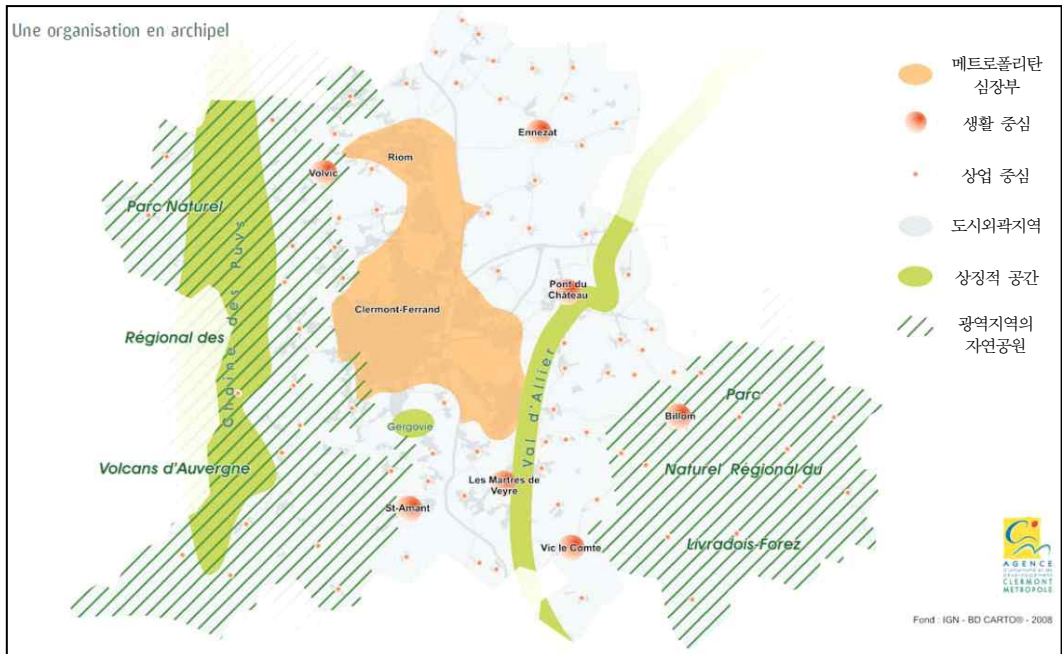
<표 3-12> 그랑 클레르몽 SCOT의 대상지역 및 인구

구 분	인구	구 분	인구
CA. Clermont Communauté	280,526	CC. Volvic Sources et Volcans	17,354
CC. Allier Conté Communauté	7,139	CC. Billom Saint-Dier	11,783
CC. Gergovie Val d'Allier Communauté	19,193	CC. Mur-ès-Allier	6,290
CC. Limagne d'Ennezat	13,468	CC. Les Cheires	11,109
CC. Riom Communauté	30,999	Commune hors EPCI	628
CC. Vallée du Jauron	5,096	Grand Clermont	403,585

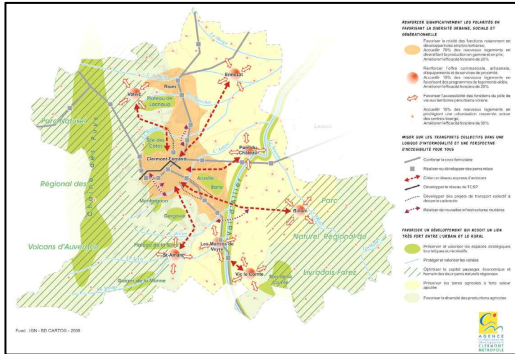
주: 인구는 2007년 기준임.

자료: le Grand Clermont(2011)

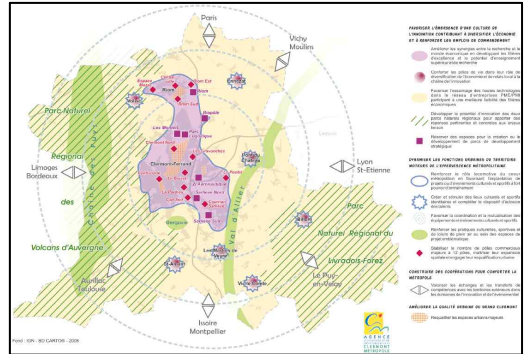
- SCOT의 지속가능 정비·개발계획(PADD)에서는 그랑 클레르몽 전반에 대한 공간 구성과 함께 주요 주제별 공간전략을 구상함.



주거 및 상업, 지역 내 교통/접근성, 녹지 및 농지



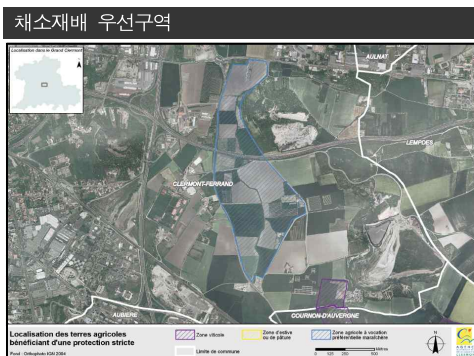
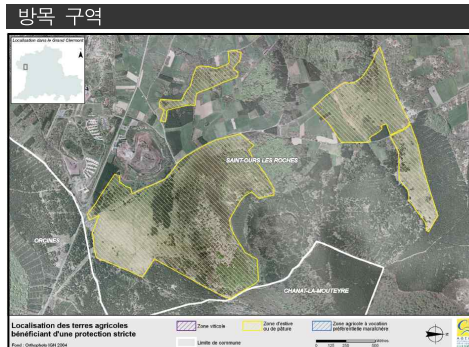
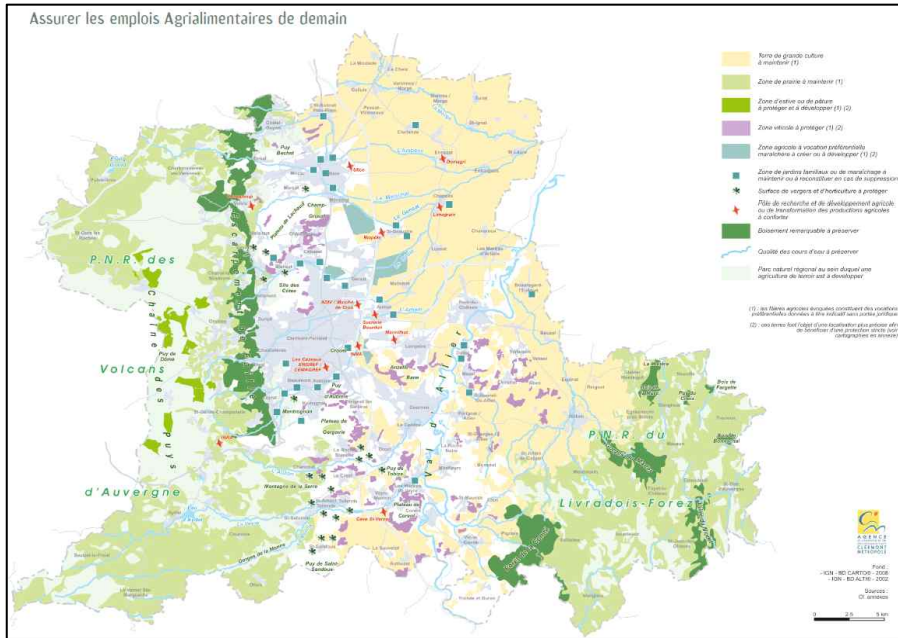
경제, 문화여가/공원, 도시지역 내 재정비



자료: le Grand Clermont(2011).

<그림 3-25> 그랑 플레르몽 SCOT: PADD에 제시된 공간전략(예시)

- 공간이용 기본방향(DOG)에서는 지속가능 정비·개발계획(PADD)의 공간구상을 바탕으로 계획을 실현하기 위한 구체적 실행방안을 마련함.



자료: le Grand Clermont(2011)

<그림 3-26> 그랑 클레르몽 SCOT: DOG의 농업 관련 공간전략(예시)

(2) 지역도시계획(PLU)

□ PLU의 구성

- 지역도시계획(PLU)은 다음과 같은 문서들로 구성됨.
 - 도시계획 보고서(rapport de présentation)
 - 지속가능 정비·개발계획(PADD: projet d'aménagement et de développement durable)
 - 정비 방향(orientation d'aménagement)
 - 도면(documents graphiques)
 - 규칙(règlement)
 - * 용도지역 구분(zonage) 및 용도지역별 규정(règles)
 - 부속서(annexes)

도시계획 보고서 (rapport de présentation)	<ul style="list-style-type: none"> · 인구, 경제, 사회 변화에 대한 현황과 전망 · 환경 및 토지이용 관련 양적·질적 내용 등 포함
지속가능 정비·개발계획 (PADD)	<ul style="list-style-type: none"> · 지역정비 및 도시계획의 기본방향(필수) 및 기타 정비전략(선택) 등 포함
정비 방향 (orientation d'aménagement)	<ul style="list-style-type: none"> · 지구(quartiers) 및 구역(secteurs)에 대한 공간 정비를 명확화함으로써 미래 개발(건설)에 대한 틀 제공
도면 (documents graphiques)	<ul style="list-style-type: none"> · 용도지역 구분 및 특정 목적 구역, 건축 규제 등이 표시된 지도
규칙 (règlement)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 용도지역 구분 · 구체적 용도지역의 구분 ■ 용도지역별 규정 · 코뮌의 각 용도지역에 적용되는 구체적 건축/정비의 규제 내용
부속서 (annexes)	<ul style="list-style-type: none"> · 협의정비지구(ZAC), 선매권 적용지구 등 특별구역 표시, 타 규정들과의 관계

<그림 3-27> PLU의 구성

- 규칙(règlement)에서 정하는 용도 구분(zonage)은 도시지역(U), 도시화 예정지역(AU), 농업지역(A), 자연지역(N) 등 크게 4가지로 분류됨.⁵⁵⁾

■ 도시지역(U)

- 이미 도시화되었거나 기존의 공공시설이 설치할 건축물을 통과하기에 충분한 수용능력을 가진 지역 또는 공공시설이 설치 중인 것으로 꼬뮌이 그 설치기간을 고시한 지역임(R.123-5).
- 다만, 도시지역 내라도 지정임지(espace boisé) 또는 보호대상 경작지로 지정되어 있는 경우 건축이 불가능함.
- 주된 용도 또는 활동의 성질에 따라 세분됨

■ 도시화예정지역(AU)

- 미래에 도시화가 예정되어 있는 지역으로, 꼬뮌 내에서 도시화에 개방될 목적을 가진 지역임
- 도로, 수도, 전기, 정화시설 등의 네트워크가 부족하여 아직 토지에 건축이 가능한 것은 아니나, 인접지역의 도로와 시설망이 건축될 건축물에 충분히 연결될 수 있는 경우에 한하여 중간책으로 인정됨.⁵⁶⁾

■ 농업지역(A)

- 꼬뮌 내 시설 설치 여부를 불문하고, 꼬뮌 안에서 농촌의 농업적·생물학적·경제적 잠재력을 이유로 보호되어야 하는 지역임.
- 그러한 보호를 위해 건축가능성이 매우 엄격하게 통제되며, 그 결과 공공서비스 또는 집단적 이익(intérêt collectif)과 농업에 필요한 건축물·시설물만이 허가됨.
- 기존 건축물을 주거용으로 변경하는 것은 농업에 피해를 주지 않는다는 조건 하에 건축적 이익 또는 문화재적 이익을 이유로 허가될 수 있음.

■ 자연지역(N)

- 지역, 자연환경, 경관 및 심미적·역사적·생태적 관점 등 그들의 이익을 이유로 하거나, 임업개발 또는 그들의 자연공간적 특성을 이유로 꼬뮌 안에서 보호되어야 하는 지역임(R.123-8)

55) SRU법 이전에는 주거지역, 상업지역 등 토지의 사용 목적에 따라 기계적으로 구분되어 관리되었으나, 이 법은 용도지구제가 사회적 혼합에 기여할 수 있어야 함을 강조한다. 이러한 맥락에서 기존의 도시지역(U), 도시화예정지역(NA), 조건부 도시화지역(NB), 토지가 비옥하여 보존할 지역(NC), 재난의 위험 등으로 인해 보존할 지역(ND) 등 5개 유형으로 구분되었던 용도지역이 재분류되었다.

56) 이러한 수용능력이 충분하지 못한 경우, 도시화에 대한 개방 가능성은 PLU를 개정(또는 제정)하고, 상기 시설들이 설치된 후에야 가능해진다(R.123-6).

- 자연지역 내에서는 건축이 불허되는 것이 원칙이지만, 엄격하게 제한된 방식에 따라, 농업과 임업 용지, 유적지, 자연지역 및 경관 보전에 피해를 주지 않는 조건 하에서 제한된 크기와 수용능력 범위를 정하여 허용될 수 있음.⁵⁷⁾

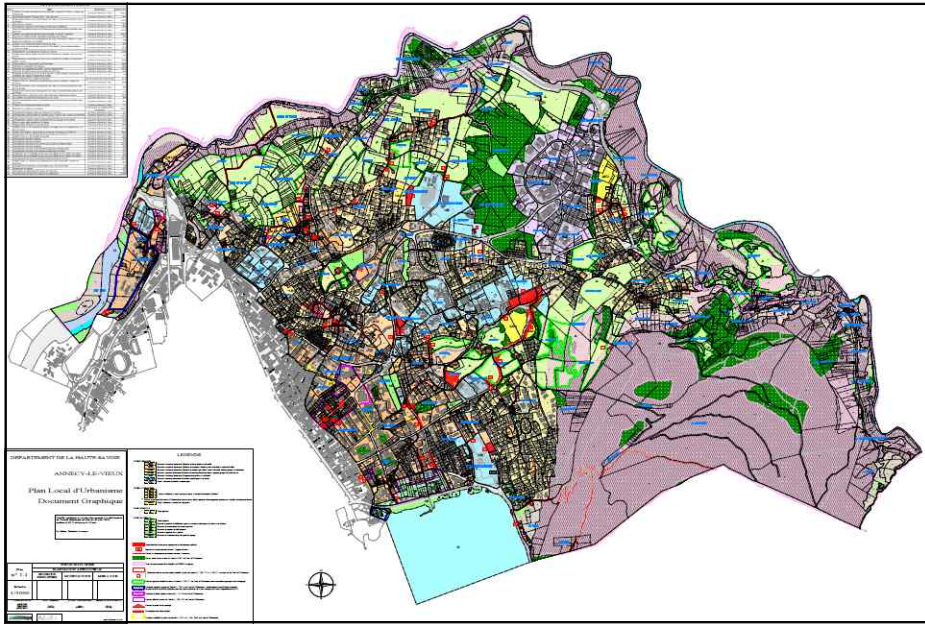
<표 3-13> PLU 용도지역 구분

구분	기준
도시지역 (U)	○ 도시화된 지역 및 공공시설(인프라 등)이 설치되었거나 설치 중인 지역 * 원칙적으로 건축이 허용되는 구역임. 그러나 보존녹지 등 예외적으로 건축이 허용되지 않는 구역도 포함될 수 있음
도시화예정지역 (AU)	○ 미래의 거주 및 경제활동을 위해 도시화될 예정인 지역 * U지구에서와 마찬가지로, 사회적 혼합 증진을 위해 공공임대주택 건설계획을 우선적으로 포함시킬 수 있음
농업지역 (A)	○ 농지, 생물학적 또는 경제적 이유로 보존 가치가 인정되는 지역 ○ 농업활동 및 농가 전용 지역 - 경우에 따라서는 공공서비스나 공공의 이익을 위한 시설
자연보호지역 (N)	○ 자연녹지지역 * 원칙적으로 건축이 금지되는 지역이나, 이 지역에 위해를 가하지 않는 조건으로 제한적으로 허용됨

자료: 성주인 등(2011).

- PLU에서는 동일한 용도지역이라 하더라도 각 지구에 따라 다른 원칙을 적용하는 것이 가능함.
- 동일한 용도지역 내에서도 건축물의 용도(주거, 상업, 농업 등)에 따라 원칙을 달리 적용할 수 있음.
 - 일정 규모를 초과하는 시설의 설치를 금지하거나 도로 건설, 녹지 조성, 향후 공공 목적으로 사용할 유보지, 건축물의 고도 제한, 미관, 주차공간, 농지공원 등에 관한 사항을 규정하기도 함.

57) 이러한 지역에 적용되는 규정은 환경 내에 건축물 설치를 위해 건물 높이, 배치, 밀도 등에 대한 조건을 정할 수 있다.



ZONES URBAINES	도시지역
UH1	주된 적성이 고밀도 거주 지역 (공동주택)
UH2	주된 적성이 중간밀도 거주 지역 (소규모 공동주택, 준공동주택)
UH3	주된 적성이 그보다 낮은 밀도 거주 지역 (준공동주택, 집단적 거주, 개별 거주)
UH3p	주된 적성이 호수변 장관 속에 속한 거주 지역
UE	주된 적성이 공공 시설 및 집단 시설
UTL1/2	주된 적성이 관광행위 및 여가
UX	주된 적성이 경제행위
ZONES A URBANISER	도시화예정지역
1AU1	주된 적성이 거주이며, 단기 또는 중기에 도시화할 지역
1AU2	
1AU3	
*인접 토지에 대해 전체적으로 행해지는 정비활동을 통해서만 도시화가 가능한 지역	
2AU	중기 또는 단기에 도시화할 지역
ZONE AGRICOLE	농업지역
A	농업지역
ZONE NATURELLE	자연지역
N	자연지역
Ni	주된 적성이 여가 및 휴식인 상이한 공간들에 대한 관리 지역
Nh	습지 보존 지역
Nb	산재한 비조직적 틀을 가진 관리 지역
Nc	채석장 관리 지역
Ngv	여행가의 정주 지역

<그림 3-28> 안시-르-비유 PLU의 도면 및 용도 구분(예시)

□ 도시주변부 농업 및 자연공간의 보호 및 가치화 구역(PAEN)⁵⁸⁾

- 농업 및 자연공간을 보호하기 위한 국토관리상의 특수 제도로써, '도시주변부 농업 및 자연공간의 보호 및 가치화 구역'(Périmètres de Protection et de mise en valeur des espaces Agricole et Naturels Périurbains, PAEN)이 있음.
- PAEN은 도시 주변 지역의 농업 및 자연공간을 보호하고 가치화하기 위해 개발허가를 제한하는 구역임.
 - '농촌지역 개발에 관한 법'(2005년 제정)에 근거하여, 데빠르뜨망이 농업회의소의 자문과 공청회를 거쳐 해당 시의 동의 하에 PAEN을 정할 수 있도록 함.
 - PAEN은 도시계획에 근거해야 하고, 실천 프로그램은 국토정비 및 관리 방향에 맞도록 수립되어야 함.
- 해당 토지는 우호적 매입이나 수용에 의해 또는 선매가능한 자연공간(Espace Naturel Sensible par preemption, ENS)에 포함되는 경우 데빠르뜨망에 의해 획득될 수 있음.
 - ENS 이외의 지역은 데빠르뜨망의 요청에 의해 토지정비및농촌시설회사(SAFER)⁵⁹⁾가 선매할 수 있음.
- PAEN으로 규정된 토지는 도시화예정구역(AU)에 포함될 수 없고, PAEN에 대한 모든 변경은 법령에 의해서만 가능함.

□ 농업지역(A) 안에서의 건축허가

- 토지의 농업적 가치에 의해 공인된 농업지역(A지역)은 도시화에 의한 몰수를 할 수 없고, 미래에도 다른 지역으로 전용될 수 없음.
- 유락지구, 저장장소, 판매장소, 비농업용 창고, 쓰레기저장소 등 타 유형의 활동을 지원할 수 없음.

58) 김수석 등(2010)의 내용을 바탕으로 일부 용어를 수정했다(김수석 등(2010)은 PAEN을 개입허가지역으로 번역).

59) 농지유동화사업을 담당하는 프랑스의 농지은행을 말한다(김수석 등, 2010).

- 농업지역 내 건축은 오직 공공서비스나 공공적 이익, 농업경영에 필요한 건축물·시설물만 허가됨.
- 다음의 경우 건축허가를 획득해야 함
 - 기존 건축물을 공사에 의해 용도 변경하고자 하는 경우
 - 외관이나 크기를 변경하고자 하는 경우
 - 보조 층을 신축하는 경우
- * 이 경우 역시 영농에 필요한 건축물·시설물에 한하여 건축물 용도 변경이 허용됨.
- * 용도 변경이 없는 기존 건축물의 정비, 확장은 농업인이면 가능
- 건축허가 신청자는 농지에서 예상되는 건축이 농업활동을 행하기 위해 절대적으로 필요하다는 사실을 입증해야 함.
 - 농민사회보장보험청(MSA) 가입은 건축허가 획득을 위한 필요조건

□ PLU 사례: 리모주(Limoges) 꼬뮌

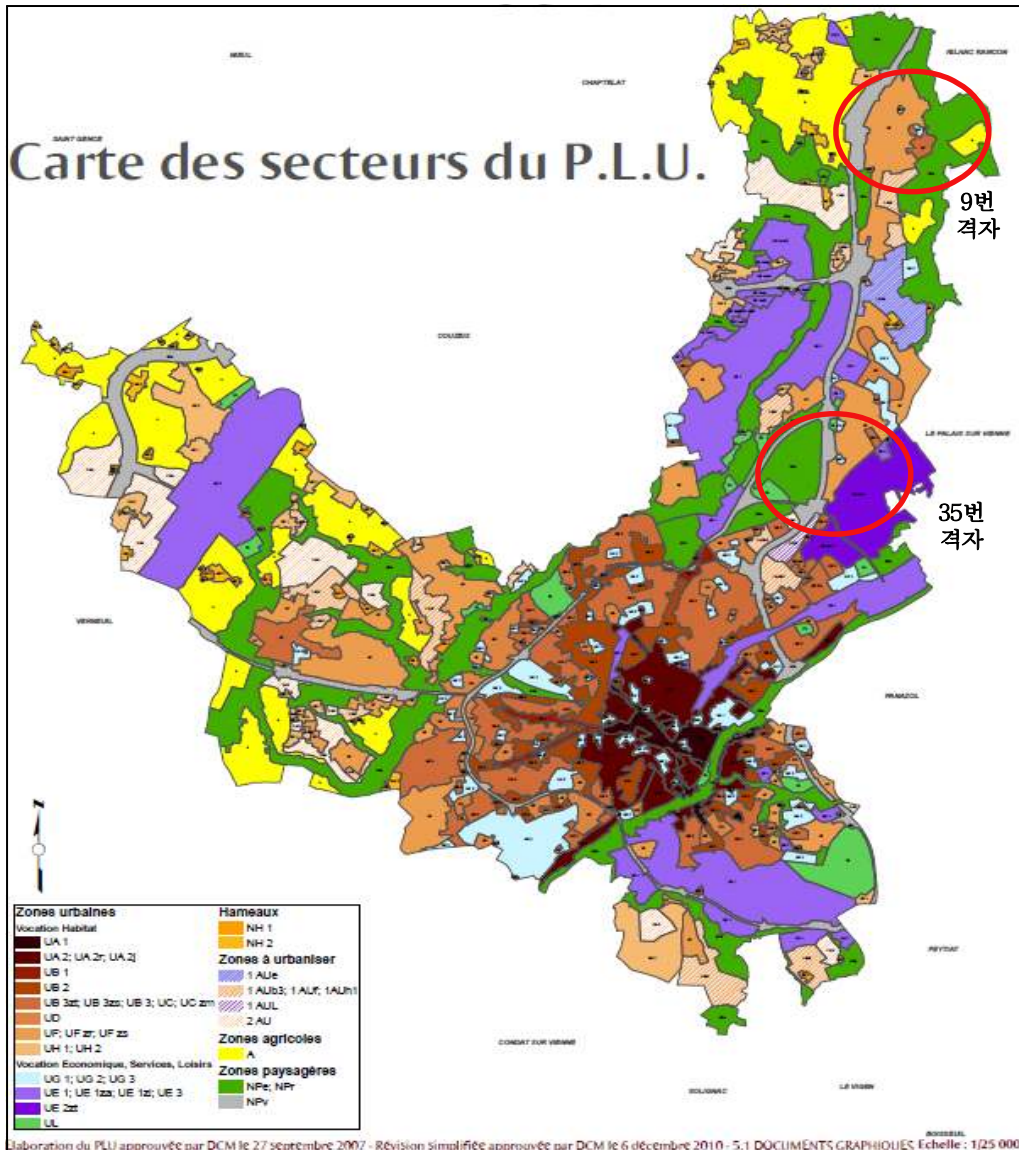
- 리모주 꼬뮌은 프랑스 중서부에 위치한 리무쟁 주(Région de Limousin)의 주도(州都)로, 오토비엔(Haute-Vienne) 데빠르뜨망에 위치함.
 - 레지옹 인구의 26%가 거주하는 지역이며, 인구는 19만 명 정도임.
- 오랫동안 전통 제조업에 기반하여 성장한 지역이나 현재는 2차 산업 쇠퇴로 3차 산업과의 연계를 시도하고 있음. 유명한 도자기산업은 관광과의 결합을 추진하고, 유럽 도자기산업 거점 프로그램을 추진함. 농산물가공업체 유치로 농업을 회생시킨 사례로 꼽히기도 함. 삼림자원을 바탕으로 한 제지산업이 있음.



자료: www.fil-info-france.com,

<그림 3-29> 리모주 꼬뮌

- 꼬뮌의 장기 발전방향하에 행정구역 전역에 대한 세밀한 토지이용계획을 수립함(그림 3-30, 그림 3-31).



자료: 리모주 지역도시계획 웹사이트(www.plu-limoges.fr)

<그림 3-30> 리모주 꼬핀 PLU: 용도지역 지도

(3) 간이도시계획(CC)

□ CC의 구성

○ 간이도시계획은 다음과 같이 2가지 문서로 구성됨.

① 현황 및 진단보고서(Rapport de Presentation)

② 도면(Carte)

* 건축 금지지역과 건축 가능지역 표기(필수 작성), 특히 주거지역 인근에서의 불허 행위 등 규정(임의 작성) 등으로 구성

도시계획 보고서 (Rapport de Presentation)	<ul style="list-style-type: none"> · 경제, 인구 등에 대한 전망 · 환경 및 토지이용과 관련된 내용
도면 (Carte)	<ul style="list-style-type: none"> · (필수)건축 금지지역과 건축 가능지역 표기 부분 · (임의)특히 주거지역 인근에서 불허 활동 등을 규정하는 부분

<그림 3-32> CC의 구성

□ CC 사례: 생모리스드사또나이(Saint-Maurice-de-Satonnay) 꼬뮌

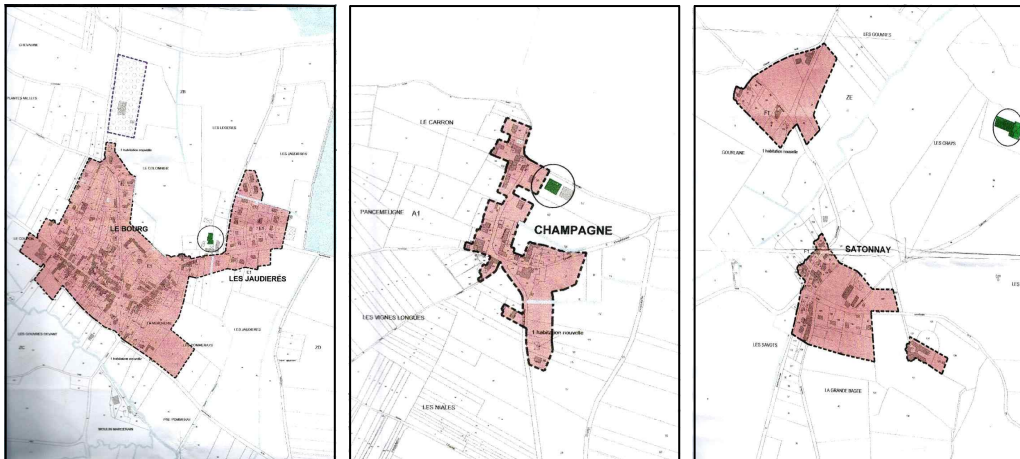
○ 생모리스드사또나이(Saint-Maurice-de-Satonnay)는 프랑스 동부 부르고뉴 레지옹(Bourgogne Région)의 사온에루아르 데빠르뜨망(Saône-et-Loire Département)에 속한 꼬뮌으로, 2008년 기준 인구 417명(인구밀도 40.4명/km²), 면적 10.3km²의 작은 농촌 지역임.



자료: 위키피디아(<http://en.wikipedia.org/wiki/Saint-Maurice-de-Satonnay>).

<그림 3-33> 생모리스드사또나이 꼬뮌

- 생모리스드사또나이는 현황 및 진단보고서, 도면으로 구성된 CC를 작성함.
- 이 CC는 PLU와 같이 각종 규정들을 포함하지는 않지만, 꼬뮌 행정구역 안에서 건축가능한 구역을 표시하고 있음.
- A1(산림관리인제도 하에 있는 숲의 보호), AC1(역사적 기념물의 보호), AC2(자연적 경관 및 기념물의 보호), I3(교통망 및 가스 배급) 등 공적 이용 구역도 설정함.



<Bourg구역>

<Champagne구역>

<Satonnay구역>

자료: 생모리스드사또나이 꼬뮌 홈페이지(www.saint-maurice-de-satonnay.fr).

<그림 3-34> 생모리스드사또나이의 CC

4) 공간 정비를 위한 농촌토지정비

(1) 프랑스의 농촌공간 정비 개요

- 프랑스에서 건축권에 대한 가장 큰 행정적 제한은 ‘건축허가’로, 건축허가가 존재하는 법적 근거는 매우 다양하지만, 직접적으로 규율하는 법은 도시계획법(Code de l’urbanisme)임.
 - 도시계획법전의 법률(législative), 시행령(réglementaire), 시행규칙(arrêté)은 각각 다음의 구성에 따라 규정을 둔.
 - 제1편: 정비 및 도시계획의 일반원칙
 - 제2편: 토지의 선매(préemption) 및 유보(réserves)
 - 제3편: 토지정비
 - 제4편: 건축·정비 및 철거 관련 규제 (※ 건축허가)
 - 제5편: 행정청, 시설 및 부서의 설치
 - 제6편: 도시계획소송에 관한 규정
- 도시계획법 외에 건축 및 주거법(CCH), 환경법, 문화재법, 지방자치법, 세법, 행정소송법, 형법, 농촌법(Code Rural) 등이 직·간접적으로 관계를 가지고 영향을 행사함⁶⁰⁾
- 농촌 마을 정비와 관련하여, 프랑스에서는 농촌토지정비(L’aménagement foncier rural)⁶¹⁾가 농촌공간 정비를 위한 수단으로 사용될 수 있음.⁶²⁾

60) 2007년 개정 도시계획법은 자신이 통제하고 있는 건축허가와 다른 법이 규율하고 있는 허가에 대해 그 관계를 명확히 함으로써 심사의 내용과 절차가 보다 명확해졌다는 의의가 있다(김현희, 2009).

61) 박시현·송미령(2000)은 프랑스 사례에서 ‘remembrement’을 ‘농지정비’로 번역하였다. 프랑스의 라루스(La Rousse) 사전은 ‘농업을 위한 합리적 재분배’ 또는 ‘도시 정비를 위한 합리적 재분배’를 위해 서로 다른 지편(地片)들을 단일 인접지 안으로 합병하는 것(전자는 ‘농촌의 합병’(remembrement rural))으로 풀이한다. 또한 ‘농촌국토 개발에 관한 법(DTR법)’에서 정의하는 ‘L’aménagement foncier rural’은 직역하면 ‘농촌의 토지 정비’가 된다. 따라서 이 글에서는 이러한 개념을 고려하여 ‘농지정비’가 아닌, ‘농촌토지정비’로 용어를 사용했다.

62) 1984년 지방분권법에 의해 농촌정비에 대한 국가의 역할은 대폭 축소된 반면, 지방자치단체의 역할은 크게 증가했다. 특히 데빠르뜨망(Département)의 역할이 대폭 증가했으며, 농촌정비의 책임은 원칙적으로 데빠르뜨망(Département)에 있다. 데빠르뜨망은 농촌정비를 위해 다음과 같은 사업들을 추진한다(농림부, 2003)

- 지방자치단체(특히 농촌꼬뮌)는 ‘농촌 및 연안지역 어업 법’(Code rural et de la pêche maritime)⁶³⁾에 근거하여 농촌토지정비를 할 수 있는데, 이를 통해 실질적인 농촌정비사업 추진이 가능함(농림부, 2003).
 - 농지정비가 단순히 농업인의 토지 개량·합리화를 위한 목적으로만 이용되지 않고, 지역 전체적 관점에서 토지를 정비하기 위해 농촌 꼬뮌이 사용 가능한 법적 수단을 가짐.
- 마을의 공간 정비와 관련하여, 마을의 발전을 위해서는 주택용지, 학교용지, 수공업지구, 여가지구, 경작용 도로(chemin de exploitation)⁶⁴⁾, 자동차도로 등), 하수도 설비 등 다양한 시설들이 집적(集積)하기 위한 토지가 필요하며, 이러한 시설들은 거점마을 주변 등 합리적 이용이 가능한 위치에 배치할 필요가 있음.

-
- 주택의 개량
 - 공공서비스, 학교버스, 교육·복지시설 등
 - 상수도 공급, 하수처리시설 정비, 도로 정비 등
 - 생활의 질을 높이는 회관, 스포츠장, 문화시설 등
 - 농촌의 통신네트워크 강화

63) 이하에서는 명칭을 ‘농촌법’으로 줄여 사용한다.

64) 농촌토지정비 등에 따라 새롭게 건설된 도로로, 대규모 개발도로와는 다른 농업용 도로이다.

<참고 사례> 프뤼카딕 마을의 농지정비를 통한 마을공간 정비

○ 프뤼카딕 마을(브르따뉴 레지옹의 모르비안 데빠르뜨망)에서는 농지정비를 통해 조성한 유보지를 활용하여 다음과 같이 마을 토지를 법적 배분함. 이를 통해 산업용지를 확장할 수 있게 되었고, 결과적으로 고용 증가도 가져옴.⁶⁵⁾

- 공업 및 수공업활동지구
- 학교, 운동장, 하수도시설, 주차장, 묘지 등 확대가 필요한 공공 시설용지
- 건설가능지 중 주택개발지

○ 공익시설을 건축하거나, 수공업·상공업을 위한 적절한 지구를 마련하여 해당 산업을 확대하는 등 마을에서 필요로 하는 용도의 토지를 마련하기 위해, 농지정비를 시행함에 있어 유보지(réserve foncière)를 만들거나 토지교환을 실시함으로써 꼬뮌에서 처분 가능한 용지를 확보하는 것이 중요함.

○ 이처럼 농지정비사업의 틀 안에서 꼬뮌이 지역 내 정비나 시설 설치에 필요한 용지로서 자유롭게 이용 가능한 유보지를 설정하는 것을 인정함.⁶⁶⁾

- 유보지는 거점마을이나 마을이 자투리땅을 해소할 때 또는 새로 건설

65) 농지정비는 고용 유지와 경제 발전에 중요한 영향을 미치는데, 농업생산을 바로 잡고 경영을 활성화하는 한편, 젊은 층을 위한 소규모 개발을 용이하게 해 준다(당시 프뤼카딕 마을 시장인 J. 브리앙氏 인터뷰 내용(박시현·송미령, 2000))

66) 꼬뮌이 자체 출자하여 취득한 일정의 토지를 자유재량으로 이용할 수 있는 경우에는 토지를 이전부터 요망해 온 식림사업 등으로 우선적으로 사용할 권리를 가진다. 꼬뮌의 자금이 충분치 않은 경우 꼬뮌위원회는 토지소유자 전원에게 필요한 부족금(꼬뮌 부담에 의한 보상금으로, 지역 전면적의 2%를 초과하지 않음)을 징수할 수 있다. 토지조합은 이들의 토지를 분담시켜 토지정비 완료 후 꼬뮌에 반환한다(박시현·송미령, 2003).

한 지구에 교통로를 건설할 때 필요한 도로나 자동차도로의 확장이 가능함.

- 농지로서 그다지 가치가 없거나, 버려질 만한 농지를 경제적 이익을 위해 재식림(再植林)하여 마을이나 삼림조합으로 이관할 수도 있음.
- 농촌지역에서 관광 및 여가활동 활성화를 위한 여건을 조성함에 있어서도 농지정비가 기여할 수 있음.
 - 관광·여가활동이 보다 양질의 기능을 수행하기 위해서는 하부구조 및 통일을 이루는 전체 토지 문제가 관련이 있는데, 농지정비는 관광·여가활동에 필요한 지구 건설에 필요한 구획지를 확보·재구성할 수 있는 토지재편성 수단으로 사용될 수 있음.
- 한편, 농지정비와 연동한 토지사업을 통해 지방자치단체는 토지·건물을 매수함에 따라 마을의 사적, 교회, 오래된 묘 등과 같은 공유재산을 확보할 수도 있음.

<참고 사례> 마을의 농지정비를 통한 문화유적 보전 및 복원

- 프류아이 마을은 1972년 농지정비를 통해 마을 내 위치한 폐허가 된 예배당, 소예배당(이 중 일부는 사유지에 입지)을 확보함.
 - 보전 가치가 있는 예배당 토지와 예배당 주변 초지가 토지조합에 배분됨.
 - 마을의 역사적 요소와 경관적 요소를 강화시키기 위해 마을에는 몇 개 지구위원회가 설립되어 각각의 위원회가 관리하는 들판(협회 소유)에서 교구제가 시행됨.
 - 로쿠마리아의 예배당은 ‘역사적 기념물 인벤토리(l’inventaire supplémentaire des monuments historiques)’로 등록되어, 데빠르뜨망 문화국에서 지원금을 지급함.
- 토지조합은 또한 너도밤나무 가로수가 심겨 있는 옛 손수레용 도로도 매수함.
 - 연장 1.5km의 산책로는 자갈포장되어 예배당 중 하나로 연결됨.
- 모은 마을의 경우, 데빠르뜨망에서 농지정비 시에 로마시대 유적과 요새 등을 매입하기도 함.
- 비낭 마을의 서남쪽에는 수목으로 뒤덮힌 산책로와 케르곤 파르츠무덤이 역사적 기념물로 지정되었는데, 마을은 국가(담당국)에서 이들 유적을 수복할 수 있도록 관련 구획지를 개인 소유 토지까지 포함하여 확보할 것을 제안함. 그에 따라 해당 지역의 농지정비 계획은 마을의 구획지를 유보지로 배분하도록 예정하고 있음.

(1) 농촌토지정비(L'aménagement foncier rural)

○ 농촌국토 개발에 관한 법(Loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, 이하 DTR법)⁶⁷⁾ 이후, '농촌토지정비'의 목적은 농촌법전 조항 L.121-1에 다음과 같이 명시됨.

- 농촌토지정비(L'aménagement foncier rural)는,

- 농촌지역의 농업 관련 부동산(propriétés) 및 삼림 부동산의 경작(exploitation) 여건을 개선하고,
- 농촌의 자연 공간의 이용(mise en valeur)을 보장하며,
- 조항 L.111-1 및 L.111-2에 명시한 목적을 존중하면서, 지역도시계획(PLU), 간이도시계획(CC), 또는 그러한 역할을 하는 문서에 정해진, 단일 꼬뮌의 영토(territoire) 또는 복수 꼬뮌에 걸친 영토의 정비에 기여한다.

○ DTR법은 구식이 된 방식을 폐지하는 등 종전 토지정비 방식들을 정리하여 현재 4가지 농촌토지정비 방식이 남아 있음.⁶⁸⁾

① 농업/삼림용 토지 정비(AFAF)⁶⁹⁾

※ 이는 이전 제도의 'remembrement'를 대체하는 용어임.

② 농촌 부동산의 교환(échange) 및 합의 매각/양도(cesseion)⁷⁰⁾

③ 미경작 토지의 이용⁷¹⁾

④ 조림지 규제 및 보호⁷²⁾

○ 농촌토지정비는 '데빠르뜨망 지방의회(Conseil général)'의 책임 하에,

67) 「농촌국토 개발에 관한 법」은 도시계획법전(Code l'Urbanisme)에 근거하여 2005년 2월에 제정되었다. 취약지역 유지를 위한 농촌활성화구역(Zone de revitalisation rurale) 조치, 고용 혜택, 농업 및 승마활동 개발, 농촌환경에서의 보건위생 서비스 강화, 농촌환경에서의 서비스 공급 개선, 건축된 농촌적 유산 개축(rénover) 및 거주, 농업공간 및 자연공간의 가치 증대와 보호 등의 내용을 담고 있다.

68) 여기에서는 농업/삼림용 토지 정비를 중심으로 다루고, 농촌 부동산의 교환 및 합의 매각/양도에 대해 간략히 살펴본다.

69) 농촌법전 조항 L.123-1부터 L.123.35

70) 농촌법전 조항 L.124-1부터 L.124.13

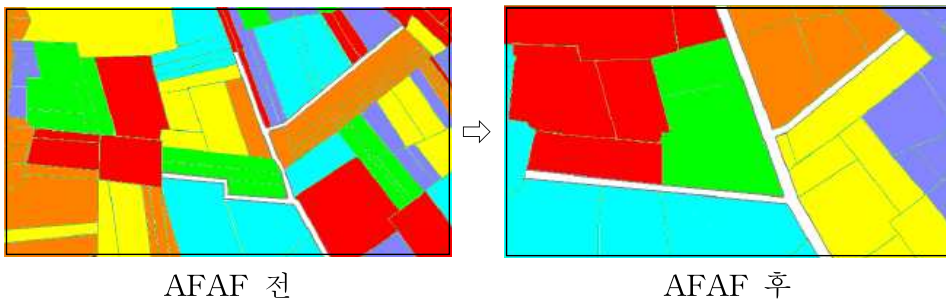
71) 농촌법전 조항 L.125-1부터 L.124.15, L.128-3부터 L.128.12

72) 농촌법전 조항 L.126-1부터 L.126.5

‘토지정비 꼬뮌 위원회(CCAF)’ 및 복수 꼬뮌들에 관계되는 ‘토지정비 꼬뮌간 위원회(CIAF)’, ‘토지정비 데빠르뜨망 위원회(CDAF)’에 의해 추진됨.

① 농업/삼림용 토지 정비(AFAF)

- 농업/삼림용 토지 정비(AFAF)는 농업/삼림용 토지의 재구조화 사업으로, 사업의 주목적은 경작 여건의 개선이지만, 그 외에도 꼬뮌에 속한 국토를 정비하고 농촌의 자연공간을 보존하기 위한 필수적 수단으로 기능함.
- 토지 재구조 작업에 보충하여, 토지정비를 위한 관계 사업(travaux connexes)⁷³⁾을 허가할 수 있음.
 - 관계 사업으로 경작용 도로, 산책로 등의 설치, 수로의 둑, 울타리 망 등의 복원, 미래의 공공시설 설치나 자연공간 보호를 위한 유보지(réserve foncière) 조성 등이 가능함.
 - 이 같은 사업들은 농업 경영의 기능을 더욱 촉진하면서 농촌 경관 가치를 높이고 생활환경을 향상시키는 데 기여함.



자료: Conseil Général de la Haute-Garonne.

<그림 3-35> AFAF를 통한 토지의 재구조화

73) travaux connexes는 밀접한 관계가 있는 사업(공사)를 의미한다. ‘관계 사업’으로 번역했다.

□ AFAF의 추진 절차

- AFAF는 다수의 관련 주체들 간 합의와 계획의 통합성을 요하므로 여러 해가 소요되는 사업임.⁷⁴⁾
- 꼬뮌(또는 복수 꼬뮌)의 요청에 따라, 데빠르뜨망 지방의회(Conseil général)가 신청서류를 검토한 후에 정비 사전조사(pré-étude d'aménagement)를 실시함.
 - 농업 여건 개선 및/또는 꼬뮌 영토의 정비가 목적인 경우 꼬뮌(conseils municipaux)이 이니셔티브를 가짐. 그밖에 철도, 고속도로, 국도 등 인프라구조 신설이 농업 및 자연공간에 영향을 미칠 경우 사업 허가를 받은 프랑스철도망, 국가, 데빠르뜨망 등이 사업추진을 신청할 수 있음.
- 정비사업 추진을 위해 '토지정비 꼬뮌 위원회(CCAF)' 또는 '토지정비 꼬뮌간 위원회(CIAF)'를 설립함.
- 사전조사 결과에 따라, 위원회가 데빠르뜨망에 농업/삼림용 토지 정비 작업 시행을 제안함.
- 데빠르뜨망 지방의회는 정비 조사에 소요되는 총 비용을 부담하고, 관계 사업(travaux connexes)의 시행 비용 일부에 대해 보조금을 지원함.
 - * 관계 사업은 '농업·삼림 토지정비 조합(l'Association Foncière d'Aménagement Agricole et Foristier)' 또는 꼬뮌에 의해 시행됨.
- 농촌토지정비는 '숙고 및 협의 단계', '프로젝트(토지병합) 시행 단계', '관계 사업(Travaux Connexes) 시행 단계' 등 크게 3단계⁷⁵⁾로 진행되며, (표 3-14)과 같음.

74) Haute-garonne 데빠르뜨망 지방의회의 AFAF 안내자료에는 사업 시작(사업 추진을 위한 위원회 설립)으로부터 9년이 소요되는 것으로 설명하고 있음.

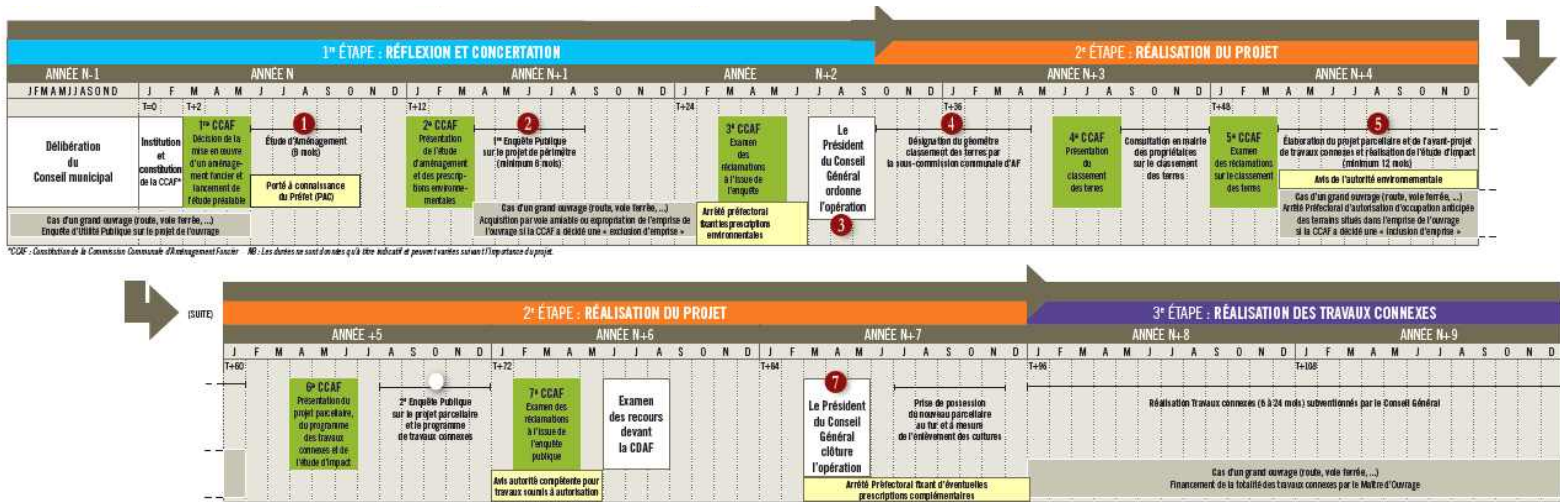
75) Haute-garonne 데빠르뜨망 지방의회의 AFAF 안내자료

<표 3-14> AFAP 추진 절차

추진 단계		추진 내용
숙고 및 협의 단계	N년 (시작연도)	① 토지정비 결정을 위한 정비사전조사 실시 * 약 6개월
	N+1년	② 1차 여론조사(구역 경계) * 최소 6개월
	N+2년	③ 사업 승인 공포(지방의회의 장) ④ 측량전문가 임명
프로젝트 (토지병합) 시행 단계	N+3년	토지분류(등급) * 약 8개월
	N+4년	⑤ 프로젝트(토지) 구상 및 관계 사업 초안, 영향평가 * 최소 12개월
	N+5년	⑥ 2차 여론조사(토지병합 계획 및 관계 사업) * 약 6개월
	N+6년	· 여론조사 이슈 관련 주장(요청)에 대한 검토
	N+7년	⑦ 사업 종결(지방의회의 장) - 새로 수립된 토지계획을 시청에 위탁 · 경작지 제거에 따른 새 토지구획의 점유 취득 * 약 6개월
관계 사업 시행 단계	N+8년	· 관계 사업 시행
	N+9년	* 약 6~24개월

주: 1) 오프가롬(Haute-Garonne) 데빠르뜨망에서 안내하고 있는 절차임.

2) 번호 ①~⑦은 그림 41 참조.



자료: Conseil Général de la Haute-Garonne.

<그림 3-36> AFAP 추진 절차

□ AFAF의 추진 주체

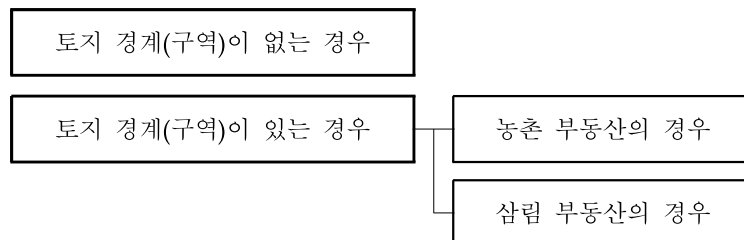
- 테빠르뜨망 지방의회
 - 토지정비 사업의 감독(maîtrise): 행정, 기술, 재정
 - 토지정비위원회의 사무국
- ‘토지정비 꼬뮌 위원회(CCAF)’⁷⁶⁾ 및 복수 꼬뮌들에 관계되는 ‘토지정비 꼬뮌간 위원회(CIAF)’
 - 지역 주체(토지소유주, 경작자(exploitant), 꼬뮌의 선출직 대표 등), 기관, 행정, 전문가 등으로 구성(INAO, 농업상공회의소(Chambre d’Agriculture), Services Fiscaux, 테빠르뜨망, ONF 등)
 - 측량기사와 밀접한 공동작업을 통해 활동함(조사에 대한 의견, 정비의 경계(구역) 및 방법 등)
 - 토지의 분류(등급), 정비계획 등에 관여하고, 여론조사에서 이슈가 되는 요구(주장)에 대해 결정함.
- 공인된 측량 전문가 및 조사 연구기관(cabinets d’études)
 - 정비조사, 토지 분류(등급), 정비계획 및 관계 사업(travaux connexes) 계획 수립 등을 실행함.
- 관련 꼬뮌
 - 정비 작업의 과정에서 의견을 제시함.
 - 여론조사가 잘 진행될 수 있도록 함.
 - 관계 사업(Travaux connexes) 시행을 감독하는 책임을 맡음.
- 국가(l’Etat)
 - porté à connaissance를 전달함.
 - 정비 작업 시 준수해야 할 환경규정을 확정함.
 - 관계 사업(Travaux connexes)에 대해 허가함.

76) La commission communale d’aménagement foncier

- ‘토지정비 데빠르뜨망 위원회(CDAF)’⁷⁷⁾
 - CAF의 결정에 반하여 제기된 소송(recours)에 대해 계획의 통일성(조화)을 고려하여 결정함.
- 토지조합(L’Association Foncière)
 - 사업 구역 안에 속한 모든 토지의 소유자들로 구성되며, CCAF에 의해 결정된 관계 사업들(travaux connexes)을 실행함.
 - 사업 종료 후에는 사업(건축물 등)의 유지·운영을 담당함.

② 농촌 부동산의 교환 및 합의 매각/양도

- 농촌 부동산의 교환 및 합의 매각/양도는 자발성(volontariat)에 근거하여 데빠르뜨망 지방의회에 의해 시행되는 것으로, 서로 다른 부분의 토지가 상호 양도되거나, 경작지 또는 삼림지 등 토지와 같은 농촌의 부동산이 교환되는 방식임.
- 교환 및 합의 매각/양도는 다음의 세 가지 형태가 가능함.
 - ① 토지정비 경계가 없는 경우의 교환 및 합의 매각/양도(ECIR sans périmètre)
 - ② 토지정비 경계 내의 교환 및 합의 매각/양도(ECIR avec périmètre)
 - ③ 토지정비 경계 내의, 삼림 부동산의 교환 및 합의 매각/양도(ECIF)



77) La commission départementale d'aménagement foncier

□ 토지정비 경계가 없는 경우(①번)

- 복수의 토지 소유자들이 자신들의 토지를 교환하고자 할 경우, 교환계획(projets d'échanges)과 함께 신청서를 토지정비 데빠르뜨망 위원회(CDAF)에 제출함.
- CDAF가 교환 작업이 공적 유용성을 가진다고 판단하면 승인을 위해 지방의회장에게 전달하고, 지방의회장이 교환계획을 승인하면 집행력이 부여됨.
- 이러한 교환은 공증인 입회 하에 공식화되며, 경계의 변동이 있는 경우 측량 전문가가 개입됨. 보다 복잡한 경우에 대해서는, 전문가(technicien)의 도움을 받을 수 있음.
- CDAF의 의견에 따라 지방의회는 측량기사 및 공증인 비용의 80%를 지원함.

□ 토지정비 경계가 있는 경우: 농촌 부동산(②번) 및 삼림 부동산(③번)

- 토지정비 경계가 설정되는 방식은, 정해진 경계 안에서 보다 향상된 경영을 위해 작은 토지들(flots de propriété)을 재편성함으로써 농업·삼림용 토지의 구조를 개선하기 위한 것임.
- CCAF 또는 CIAF가 여론조사를 실시함. 이 조사를 통해 토지소유자들의 견해와 실제 권리 자격을 조사하는 한편, 토지양도 및 교환 제공물의 장부를 구축함.
- 이 방식에서는 데빠르뜨망 지방의회가 경계(구역)를 정하고 사업(교환)을 승인함. 교환계획 승인을 위해 지방의회는 장은 신규 토지구획(parcelleire)을 시청으로의 위탁하고(소유 이전 유효화), 위탁의 날짜로 종결을 확정함.
- 이 방식은 토지정비 데빠르뜨망 위원회(CDAF)에 의해 해당 기한 내 시행되고, 데빠르뜨망은 절차 및 거래 비용의 100%를 지원함.

<표 3-15> 농촌 부동산 및 삼림 부동산의 교환 및 합의 매각/양도

<p>농촌 부동산</p>	<p><CDAF></p> <ul style="list-style-type: none"> • 토지소유자들에게 사업을 종료하기(déposer) 위한 기한을 설정 • 사업의 적법성(régularité)을 보장 • 교환사업계획을 승인
<p>삼림 부동산</p>	<p><CDAF 또는 CIAF></p> <ul style="list-style-type: none"> • 토지소유자들에게 사업을 종료하기(déposer) 위한 기한을 설정 • CDAF에 사업을 전달 <ul style="list-style-type: none"> * CDAF는 토지정비의 목적(enjeux)에 적합한지 판단 <p><CDAF></p> <ul style="list-style-type: none"> • 소유주가 없는 재산으로 간주되는 토지 교환의 경우와 같은 교환계획을 판단 • 계획이 토지정비 작업의 목적을 따르고 있는지 확인 및 승인

3.4. 일본

3.4.1. 일본 국토계획체계 관련법

- 일본의 국토이용과 관련한 대표적인 법률로는 토지기본법, 국토이용계획법, 국토형성계획법을 들 수 있음
- 국토계획 관련법

<표 3-16> 일본 국토계획 관련법

법	내용										
토지기본법	<ul style="list-style-type: none"> • 국토이용계획법제의 최상위법 • 토지에 대한 기본이념과 이에 따른 국가 지방공동단체 사업과 국민의 책무를 정의 • 토지에 관한 시책사항을 정함 										
국토형성계획법	<ul style="list-style-type: none"> • 국토의 이용정비 및 보전을 위한 종합·기본적 계획 • 국토심의회 조사심의, 국토형성계획 책정, 국토형성계획 실시 등을 규정함 • 국토형성계획 <ul style="list-style-type: none"> - 전국계획, 지방광역계획 										
국토이용계획법	<ul style="list-style-type: none"> • 국토 이용정비 및 보전 추진을 위한 종합·기본적인 계획 • 국토의 형성에 관한 시책의 지침이 되는 계획 (국토이용 관련 타 법률의 기본법) • 토지이용기본계획 수립 <ul style="list-style-type: none"> - 국토의 이용에 관한 기본구상 - 3단계 국토이용계획 수립 : 전국계획, 도도부현계획, 시정촌 계획 - 본 기본계획에 따라 5개 용도지역 분류 - 각 용도지역은 별도 법을 근거로 함 										
	<table border="1"> <tr> <td>도시지역</td> <td>도시계획법에 근거한 도시계획구역</td> </tr> <tr> <td>농업지역</td> <td>농업진흥법에 근거한 농업진흥지역</td> </tr> <tr> <td>산림지역</td> <td>산림법에 근거한 국유림 및 지역산림계획대상 민유림</td> </tr> <tr> <td>자연공원지역</td> <td>자연공원법에 근거한 국립공원 및 현립자연공원</td> </tr> <tr> <td>자연보전지역</td> <td>자연환경보전법에 근거한 원생자연환경보전지역, 자연환경보전지역, 도도부현 자연환경보전지역</td> </tr> </table>	도시지역	도시계획법에 근거한 도시계획구역	농업지역	농업진흥법에 근거한 농업진흥지역	산림지역	산림법에 근거한 국유림 및 지역산림계획대상 민유림	자연공원지역	자연공원법에 근거한 국립공원 및 현립자연공원	자연보전지역	자연환경보전법에 근거한 원생자연환경보전지역, 자연환경보전지역, 도도부현 자연환경보전지역
	도시지역	도시계획법에 근거한 도시계획구역									
	농업지역	농업진흥법에 근거한 농업진흥지역									
	산림지역	산림법에 근거한 국유림 및 지역산림계획대상 민유림									
	자연공원지역	자연공원법에 근거한 국립공원 및 현립자연공원									
자연보전지역	자연환경보전법에 근거한 원생자연환경보전지역, 자연환경보전지역, 도도부현 자연환경보전지역										

- 국토형성계획법과 국토이용계획법은 서로 상호보완적으로 작용되어 왔으며 2005년 국토형성법이 제정됨으로서 일체적인 수립이 추진되고 있음

3.4.2 토지이용계획체계의 분석

1) 토지이용계획체계의 개요

- 일본은 산발적인 지역개발법 제도의 혼란, 지가폭등과 토지문제가 심각하게 대두됨으로써, 지역개발의 기본법으로서 국토종합개발법안이 국회에 제출되었으며, 토지대책의 중요성을 인식하여 최종적으로는 국토이용 관련부분이 1974년 6월에 국토이용계획법의 형태로 제정되었다. 전술한 바와 같이 이 국토이용계획법은 국토이용계획의 수립, 토지이용기본계획의 작성, 토지거래의 규제에 관한 조치 등에 대하여 규정하고 있다. 현재 일본의 국토이용과 관련한 대표적인 법률로는 토지기본법, 국토이용계획법, 국토형성계획법을 들 수 있으며, 이 중에서 국토이용계획법에 근거하여 국토이용계획(전국계획, 도도부현계획, 시정촌계획) 및 토지이용기본계획을 수립하며, 국토형성계획법에 따라 국토형성계획(전국계획, 지방광역계획)이 수립되고 있다.
- 국토이용계획은 국토의 이용에 관한 기본적인 사항을 정하는 것으로서, 국토이용에 관해서는 다른 법률의 기본이 되며, 국토형성계획은 국토의 이용 정비 및 보전을 추진하기 위한 종합적이며, 기본적인 계획으로서, 국토의 형성에 관한 시책의 지침이 되는 계획이다. 또한 지금까지 국토이용계획과 기존의 전국종합개발계획이 이원화되어 수립되어 왔으나, 2005년 국토형성법이 제정됨으로써 국토이용계획과 국토형성계획의 일체적인 수립이 추진되고 있다. 그 밖에도 지방자치법에 따른 시정촌 건설에 관한 기본구상(이하 “시정촌기본구상”이라 함)이 수립되고 있으며, 대도시정비계획, 지방개발계획 및 각종 진흥계획 등이 수립되고 있다.
- 특히 국토이용계획법에 따른 국토이용계획은 국토의 이용에 관한 기본구상, 국토의 이용목적에 따른 구분별 규모의 목표 등을 정하며 전국계획, 도도부현계획, 시정촌계획으로 구분하고 있다. 1976년에 제1차계획, 1982년에 제2차계획, 1996년에 제3차계획, 2008년에 제4차계획(전국계획)이 각각 수립되어 현재에 이르고 있다. 또한 토지이용기본계획은 도도부현의 구역을 대상으로 해당 지역의 토지이용에 관한 계획들을 종합적으로 조정함과 동시에 토지거래에 관해서는 직접적이며, 개발행위에 관해서는 개별규제법을 통하여 간접적인 규제의 기준으로 기능하고 있

다. 이를 통하여 광역자치단체 차원의 토지이용의 기본방침과 구역구분이 중첩되는 지역의 토지이용조성 지도방침을 제시하고 있다.

- 일본은 활발한 국토개발프로젝트의 진전으로 산발적인 지역개발법제도의 혼란, 지가폭등과 토지문제가 심각하게 대두되었다. 이에 대응하기 위하여 지역개발의 기본법인 국토종합개발법안이 국회에 제출되었으며, 토지대책의 중요성을 인식하여 최종적으로 제출법안 중에서 국토이용관련 부분만이 1974년 6월에 「국토이용계획법」으로 제정되었다. 「국토이용계획법」은 국토이용계획의 수립, 토지이용기본계획의 작성, 토지거래의 규제에 관한 조치, 기타 토지이용을 조정하기 위한 조치로서, 「국토형성계획법」과 더불어 종합적이고 계획적인 국토이용을 도모하는 것이 주요 목적이라 할 수 있다(國土交通省 總合計畫課, 2009).
- 현재 일본의 국토이용과 관련된 법률로는 「토지기본법」, 「국토이용계획법」, 그리고 「국토형성계획법」이 대표적이며, 이 중에서 「국토이용계획법」에 근거하여 국토이용계획(전국(全國)계획, 도도부현(都道府縣)계획, 시정촌(市町村)계획) 및 토지이용기본계획(도도부현)을 수립하며, 「국토형성계획법」에 의해 국토형성계획(전국계획, 지방광역계획)을 수립하고 있다.
- 국토이용계획(전국계획-도도부현계획-시정촌계획)은 국토의 이용에 관한 기본적인 사항을 정하는 것으로 국토이용에 관해서는 다른 법률의 기본이 되며, 국토형성계획(전국계획-지방광역계획)은 국토의 이용, 정비 및 보전(국토의 형성)을 추진하기 위한 종합적이며 기본적인 계획으로 종합적인 국토의 형성에 관한 시책의 지침이 되는 계획이다. 또한 지금까지 국토이용계획과 기존의 전국종합개발계획이 이원화되어 수립되어 왔으나, 2005년 「국토형성법」의 제정을 계기로 국토이용계획과 국토형성계획의 일체적인 수립을 추진되고 있다. 이 외에도 「지방자치법」에 의한 「시정촌(市町村)건설에 관한 기본구상」(이하 시정촌기본구상)이 수립되며, 대도시정비계획, 지방개발계획 및 각종 진흥계획 등이 수립되고 있다.
- 특히 「국토이용계획법」에 의한 국토이용계획은 국토의 이용에 관한 기본구상, 국토의 이용목적에 따른 구분별 규모의 목표 등을 정하며, 전국

계획, 도도부현계획, 시정촌계획으로 구분하고 있다. 1976년 이후 현재까지 제4차 계획(전국계획)이 수립되어 있다. 또한 토지이용기본계획은 도도부현의 구역을 대상으로 당해지역의 토지이용에 관한 계획들을 종합적으로 조정함과 더불어 토지거래에 관해서는 직접적이며, 개발행위에 관해서는 개별규제법을 통하여 간접적인 규제의 기준으로서 기능하고 있다. 이를 통하여 광역지자체 차원의 토지이용의 기본방침과 구역구분이 중첩되는 지역의 토지이용조정 지도방침을 제시하고 있다.

2) 지역구분과 관련계획 현황

- 전술한 바와 같이 국토이용계획법에 따른 토지이용기본계획은 도도부현 차원이 토지이용정비와 기본구조의 방향성을 제시하며, 이 기본계획에 따라 도시지역, 농업지역, 삼림지역, 자연공원지역, 자연보전지역 등 5개 지역으로 구분하여 규정하고 있다.
- 도시지역은 도시계획법에 근거한 도시계획구역, 농업지역은 농업진흥법에 근거한 농업진흥지역, 삼림지역은 삼림법에 근거한 국유림 및 지역삼림 계획대상 민유림, 자연공원지역은 자연공원법에 근거한 국립공원 국정공원 및 현립자연공원, 자연보전지역은 자연환경보전법에 근거한 원생자연환경보전지역, 자연환경보전지역 및 도도부현 자연환경보전지역으로 운용되고 있다. 즉, 국토이용계획법에서는 5개의 지역에 대한 용어 및 개념만이 규정되어 있고, 개별 법률에서 각 지역과 관련된 계획 및 토지이용을 운용하는 형태를 취하고 있는 것이다.

(1) 국토이용계획법상 지역구분

- 앞에서 설명한 바와 같이 「국토이용계획법」에 의한 토지이용기본계획은 도도부현 차원의 토지 이용정비와 기본 틀의 방향설정을 제시하며, 이 기본계획에 의해 도시지역, 농업지역, 삼림지역, 자연공원지역, 자연보전지역 등 5개 지역으로 구분하여 규정하고 있다.
- 도시지역은 「도시계획법」에 근거한 도시계획구역, 농업지역은 「농업진흥지역의 정비에 관한 법률」에 근거한 농업진흥지역, 삼림지역은 「삼림법」에 근거한 국유림 및 지역삼림 계획대상 민유림(民有林), 자연공원

지역은 「자연공원법」에 근거한 국립공원·국정(國定)공원 및 도도부현립(都道府縣立)자연공원, 그리고 자연보전지역은 「자연환경보전법」에 근거한 원생(原生)자연환경보전지역, 자연환경보전지역 및 도도부현 자연환경보전지역으로 운용되고 있다. 즉 「국토이용계획법」에서는 5개 지역에 대한 용어 및 개념만이 규정되어 있고, 개별 법률에서 각 지역과 관련한 계획 및 토지이용을 운용하는 형태로 이루어져 있다.

(2) 5개 지역의 관련계획 현황

- 「국토이용계획법」상 5개 지역에 대한 계획은 개별 법률에 근거한 계획(도도부현, 시정촌)과 예산조치(豫算措置)에 의한 계획 등이 있다.
- 먼저 법률에 근거한 계획으로는 「도시계획법」에 의한 「도시계획구역의 정비, 개발 및 보전방침(이하 도도부현 도시계획마스터플랜)과 「시정촌 도시계획에 관한 기본적인 방침(이하 시정촌 도시계획마스터플랜)」, 「농업진흥지역의 정비에 관한 법률」에 의한 「농업진흥지역 정비 기본방침」, 「도도부현 농업진흥지역 정비계획」, 「시정촌 농업진흥지역 정비계획」, 「삼림법」에 의한 「지역삼림계획」, 「삼림정비계획」 등이 있다.
- 예산조치에 의한 계획으로는 토지이용조정기본계획(土地利用調整基本計劃)과 지구토지이용 조정계획(地區土地利用調整計劃)이 대표적이다.
- 이 계획들은 토지이용상의 다양한 문제에 대처하기 위해 토지이용상의 개별 문제 및 발생상황에 따라 지역실정에 맞는 세밀한 토지이용조정을 위해 수립되었다. 이러한 시정촌차원의 종합적인 토지이용계획(토지이용조정기본계획)과 지구차원(地區次元)의 즉시적이고 상세한 토지이용계획(지구토지이용조정계획)을 수립하고 이러한 계획들 간의 연계를 도모하기 위한 것이다. 이러한 배경으로 1997년에 시정촌에서 종합적인 토지이용계획 수립등을 추진하는 “토지이용조정시스템 종합추진사업”이 추진되었다. 따라서 토지이용조정시스템 종합추진사업은 토지이용을 보다 효율적으로 유도하기 위하여 각 시정촌에서 「토지이용조정기본계획」과 「지구토지이용조정계획」의 수립을 지원하는 사업이며, 1997년부터 2004년까지 118개 시정촌을 대상으로 80개의 시정촌계획, 56개의 지구계획이 수립되었다.

3) 관련계획 간의 연계성

- 전술한 바와 같이 국토계획 및 토지이용 관련계획과 개별법에 따라 수립된 계획간의 관계를 정리하면 다음과 같다. 일본의 경우, 도도부현이 수립한 계획에서 제시한 농지, 삼림, 택지 등이 토지이용전망을 토대로 도도부현계획(국토이용계획)을 수립하고, 각 광역자치단체의 도도부현 계획 및 개별법에 따른 각종계획의 내용을 종합하여 전국계획을 수립하고 있다. 또한 다양한 계획 간의 정합성을 도모하기 위하여 예산조치에 의한 계획인 토지이용조정기본계획은 시정촌 토지이용계획 및 시정촌 기본구상(종합계획)이 그 지침이 되며, 도도부현이 정한 토지이용기본계획의 5개 지역구분을 수정할 시에 참고자료로 활용되고 있다.
- 그리고 토지이용조정기본계획의 수립은 시정촌기본구상과 시정촌 도시계획 마스터플랜의 토지이용방침 등과도 충분한 조정을 통하여 정합성을 유지하도록 하고 있다. 특히 예산조치에 의한 계획은 도도부현이 중심이 되어 국토이용계획을 기본으로 하여 토지이용기본계획을 수립하고, 5개의 지역구분에 근거하여 토지이용의 종합적인 조정을 도모하고 있다. 또한 농업진흥지역정비 기본방침 및 농업지역정비계획은 시정촌의 도시계획(시정촌 도시계획 마스터플랜)과의 정합성을 유지하도록 하고 있으며, 시정촌 도시계획 마스터플랜과 시정촌 농업진흥지역 정비계획은 시정촌기본구상의 내용을 반영하도록 하고 있다. 따라서 기초자치단체인 시정촌 차원에서는 가장 상위계획인 시정촌 기본구상을 근거로 개별법에 의해 수립된 계획 및 사업과의 정합성이 강조되고 있는 것이다.
- 앞에서 설명한 국토계획 및 토지이용 관련 계획과 개별법에 수립된 계획들과의 관계를 정리하면, 도도부현이 수립한 계획들에서 제시한 농지, 삼림, 택지 등의 토지이용전망을 토대로 도도부현을 종합하여 전국계획을 수립하고 있다. 이를 통하여 계획목표년도의 농지, 삼림, 택지 등의 개별 토지이용을 전망하고, 이를 전국계획에 반영시키고 있다.
- 또한 다양한 계획간의 정합성을 위하여 예산조치에 의한 계획인 토지이용조정기본계획은 시정촌 토지이용계획 및 시정촌 기본구상(종합계획)이 그 지침이 되며, 도도부현이 정한 토지이용기본계획의 5개 지역

구분을 수정할 시에 참고자료로 활용되고 있다. 그리고 토지이용조정기본계획의 수립은 시정촌기본구상과 시정촌 도시계획마스터플랜의 토지이용방침등과도 충분한 조정을 통하여 정합성을 유지하여야 한다. 특히 예산조치에 의한 계획은 도도부현이 중심이 되어 국토이용계획을 기본으로 토지이용기본계획을 수립하고, 5개 지역구분에 근거하여 토지이용의 종합적인 조정을 도모하여 다양한 계획들간의 정합성을 추구하고 있다.

- 또한 농업진흥지역정비 기본방침 및 농업지역정비계획은 시정촌의 도시계획(시정촌 도시계획 마스터플랜)과 정합성을 유지하여야 하며, 시정촌 도시계획 마스터플랜과 시정촌 농업진흥지역 정비계획은 시정촌기본구상의 내용을 반영하여야 한다. 따라서 기초지자체인 시정촌차원에서는 가장 상위계획인 시정촌 기본구상을 근거로 개별법에 의해 수립된 계획 및 사업과의 정합성을 강조하고 있다.

4) 농어촌 토지이용관리의 내용

(1) 토지이용규제의 전체체계

- 전술한 바와 같이 토지기본법, 국토이용계획법, 국토형성계획법에서 각종 토지이용에 관한 규제의 근거를 제공하고 있으며, 각 용도지역 별로 도시계획법, 농업진흥법, 농지법, 삼림법, 자연공원법, 자연환경보전법이라는 기본적 규제법률에 기초하여 다양한 규제가 행해지고 있다. 이하에서는 이러한 농어촌토지이용에 관한 규제 중에서 농업진흥지역제도와 농지전용허가제도를 중심으로 살펴보기로 한다.

(2) 농업진흥지역제도

- 농업진흥법에서는 자연적 경제적 사회적 조건을 고려하여 종합적으로 농업의 진흥을 도모할 필요가 있다고 인정되는 지역의 정비에 필요한 시책을 계획적으로 추진하기 위하여 농업진흥지역제도를 채용하고 있다(제6조). 이 농업진흥지역은 도도부현지사가 지정하도록 하고 있으며(제

6조), 농업진흥지역 중에서 보전목적의 농지는 시정촌이 농용지구역으로 지정하고, 전용이 원칙적으로 금지되고 있다(농지법상 전용허가 필요). 또한 농용지구역의 설정요건으로는 집단농용지(10ha이상), 농업생산기반정비사업의 대상지, 농도 및 용배수로 등의 토지개량시설용지, 농업용 시설용지 등을 들 수 있다. 최근에는 매년 목표면적을 발표하고, 농용지구역은 오히려 증가하는 추세를 보이고 있다. 이로부터 2009년의 농업진흥법 개정예 따라 농용지구역의 전용을 매우 엄격하게 규제하게 되었다. 예컨대, 공공시설의 개발행위를 대상으로 법정 협의제도를 도입하였으며, 이 제도는 농용지구역 안에서 국가 및 지방공공단체가 학교, 병원, 사회복지시설, 청사 및 기숙사의 설치 등을 위한 개발행위를 대상으로 하고 있다. 또한 토지의 집단화 기준을 20ha에서 10ha로 축소하였다.

(3) 농지전용허가제도

- 농지법에서는 국토의 계획적 합리적인 이용을 촉진하고, 식료공급의 기반인 우량농지의 확보라는 요청과 주택지나 공장용지 등 비농업적 토지 이용이라는 요청과의 조정을 도모하기 위하여 농지전용허가제도를 도입하고 있다. 이 제도는 농지를 입지조건 등에 따라 구분하고, 개발요청과 농업사의 이익에 지장이 적은 농지로 유도함과 동시에 구체적인 토지이용계획을 수반하지 않는 자산보유목적 또는 투기목적에 입각한 농기취득을 인정하지 않고 있다. 이와 같이 농지전용허가제도는 우량농지의 확보와 계획적인 토지이용의 추진을 도모하기 위하여 농지를 농지 이외의 것으로 하는 경우 또는 농지를 농지 이외의 것으로 하기 위한 소유권 등의 권리설정 또는 이전을 하고자 하는 경우에 농지법사의 원칙으로서 도도부현지사의 허가(4ha 이상인 경우는 대신의 허가, 지역정비법에 기초한 경우는 제외)를 받도록 하고 있다(도도부현에서는 농지전용허가사무 등을 시정촌으로 위임하는 경우가 있음). 다만, 국가나 도도부현이 전용하는 경우(학교, 사회복지시설, 병원, 청사 또는 숙소용으로 제공하기 위하여 전용하는 경우는 제외) 등에는 허가를 받을 필요가 없다. 또한 국가 및 도도부현이 학교, 사회복지시설, 병원, 청사 또는 숙소

용으로 제공하기 위하여 전용하는 경우에는 허가권자와 협의를 하고, 협의가 된 경우에는 허가를 받은 것으로 간주된다(공공용지에 관한 법정협의제도).

3.4.3 농어촌 생활환경계획 및 건축계획 사례

1) 카코가와시 집락지구정비법 계획내용

- 효고현 카코가와시 집락지구정비법에 의한 지구계획의 정비방침은 토지구획정리사업과 도로사업에 의한 전원주거환경으로서 경관형성과 기능향상을 위한 주거환경 정비를 시행했다.
- 건축물의 정비방향은 오키나와 전통적인 위락경관을 보전하고 전원적인 주거환경을 정비하기 위해서 건축물의 용도제한, 건폐율의 최고한도, 부지면적의 최소한도, 건축물 높이제한, 벽면선의 제한, 그리고 지구의 경관창출을 위해서 의장요소와 형태의 제한, 담장의 구조와 형태를 제한한다.

<표 3-17> 카코가와시 집락지구계획의 방침

계획 목표	이 지역은 효고현 카코가와시(加古川市神野地區)의 동북부에 있고, 조용한 자연환경생활 지역에 포함되어 있어서 주민들의 정주 의향도 강합니다. 또, 거주자 중 회사원의 비율은 높고, 도시적 환경으로의 요구도 높아지고 있습니다. 그러던 중 주변 시가지로부터의 영향도 있어서 향후 무질서하게 개발되어 거주환경 악화도 예상됩니다. 그래서 전원 환경에 어울리는 쾌적한 생활환경을 형성하기 위해서 지역정비를 실시하고 운택하고 활기 있는 취락의 형성을 도모하는 것을 계획목표로 합니다.
토지 이용 방침	질서 있는 토지 이용을 도모하기 위해서 신규 택지에 대해서는 토지구획 정리 사업을 도입하고 양호한 저층 전용 주택지의 형성을 추진합니다. 그리고 기존 취락에 대해서는 저층 일반 주택지로서 양호한 거주환경의 정비가 추진됩니다. 더 나아가 도시계획 도로인 진노벳푸항선(神野別府港線)이나 동하리마(東播磨) 남북도로, 오가미오노선(尾上小野線) 연변 및 皿池의 남쪽의 일부에 대해서는 일상생활 편의를 위한 서비스 시설이 적절히 유도됩니다.
지구 시설 정비 방침	도시계획 도로 진노 벳푸항선(神野別府港線), 지방도로 오오쿠보 이나미 카코가와선(大久保稻美加古川線) 등을 간선으로 하면서, 기존 취락지와 신규 택지 등을 잇는 보조 간선도로가 배치됩니다. 또, 방재상의 안전성을 확보하면서, 종합적인 취락지의 형성을 도모하기 위해 도로, 공원 등이 적절히 배치됩니다.
건축 물 정비 방침	한적한 기존 취락의 주환경을 살려, 여유 있는 전원 환경 형성을 도모하기 위해, 건축물 등의 용도의 제한, 부지면적의 최저한도, 건폐율의 최고 한도, 건축물의 높이의 최고 한도, 벽면의 위치의 제한, 건축물의 형태 혹은 건축의장의 제한 등을 정해서 기존 취락 및 신규 택지의 건축물 등의 적절한 규제 및 유도를 도모할 수 있습니다.

- 특히 진노 지구에서는, 미관을 해치지 않고, 주변 환경에 조화를 이루도록 건축물의 지붕·외벽 또는 광고물·간판류 등에 대해서 지침을 마련하고 있습니다. 아래와 같은 색범위(번셀 기호)를 참고해서, 외벽과 지붕의 배색을 검토하여, 이 지역에 어울리는 색채계획까지 구체적으로 규정하였다. 다만, 소재에 따라서는 바람직하지 않은 경우도 있기 때문에 중간 중간 협의 조정하는 과정은 있다.
- 지구계획을 세우는데 있어서 우선 집락지구계획의 방침을 <표 3-17> 과 같이 설정한다. 그리고 건축물의 용도와 성격에 따라서 <표 3-18> 과 같이 4가지 종류의 지구를 세분화하였다. 그리고 건축물용도에 따라서 허가될 수 없는 건축물 용도를 <표 3-19>와 같이 규정하였다.

<표 3-18> 지구의 세분화

저층전용주택지구	토지구획 정리 사업의 도입을 중심으로서 저층 주택지의 양호한 거주 환경을 확보하기 위한 지구
저층일반주택지구(A)	기존 취락을 중심으로서 비교적 소규모의 점포의 입지도 가능하게 한 지구
저층일반주택지구(B)	기존의 주택 개발 지구이며, 토지의 세분화를 피하기 위해서 설치된 지구
지역이편지구	간선도로의 도로변을 중심으로서 지역 주민에게 편리함을 제공하기 위해 중규모인 점포의 입지도 가능하게 한 지구

- 색채계획은 구체적으로 다음과 같이 규정하여 전원 환경과 조화될 수 있는 색채 경관을 만들도록 노력하였다.
 - 지역의 색채 경관을 어지럽히는 돌출되는 색채 사용을 피하고 지역 전체적으로 유사한 색조를 사용한다.(색채의 자기 주장이 너무 강하면 색채 경관은 흐트러져 버리므로 주의)
 - 인공물의 색채는 그 환경이 되고 있는 자연의 색보다 눈에 띄지 않는 색조를 이용하는 것이 기본이다.
 - 작은 면적의 건물으로는 주변과 조화되고 점잖게 보여도, 넓은 벽에 적용하면 예상 이상으로 선명하게 보이거나 밝게 느끼는 경우가 있으니 꼭 세심한 주의를 요한다.
 - 이 지역의 토지의 색은 밝은 재황색이며, 수목의 잎 색깔은 황녹색으로 밝은 색이 기본이 되고 있다.(자연의 색은 아주 자연스런 색채라고 할 수 있음)

<표 3-19> 건축물에 관한 규정

면적과 높이에 관한 규정	저층전용주택지구	저층일반주택지구 A	저층일반주택지구 B	지역편지구	비 고
건축물 건폐율 최고한도	5/10	6/10	6/10	6/10	
건축물 부지면적의 최저한도	250m ²	200m ²	130m ²	200m ²	저층전용주택지구에 대해서는 이 한도는 적용하지 않는다
벽면 위치 제한	1.0m	-	-	-	건축물의 외벽에서 대지경계선까지 거리의 최저한도
건축물의 높이제한	10m	10m	10m	12m	주)북측사선제한 주)도로사선제한
건축물 형태와 의장 제한	미관을 해치지 않고 주변과 조화될 수 있도록 배려한다				건축물지붕, 외벽, 광고물, 간판류의 형상, 색채
담장의 구조제한	1.2m 이하	1.2m 이하	1.2m 이하	1.2m 이하	대지반면에서 높이제한

- 진노 지역은, 자연의 초록(전원 환경)과 조화를 이룬 안정된 분위기의 취락이다. 난색계열로, 밝은 저채도색을 기조로 하는 것으로 수목의 초록색과도 조화가 가능하다.
- 예를 들어 외벽의 경우(맨셀 기호에 의한 표시) 색계, 색상은, 7.5YR(노랑 적색계)~10Y(황색계) 이며 명도 7이상, 채도 2이하일 것. 단, 극단적으로 밝은 색(명도 9 정도 이상) 경우는, 저채도색이어도 돌출색이 되기 쉽다.(한색계의 블루나 그린도, 돌출된 인상을 받기 쉽다고 말할 수 있음)
- 지붕의 경우(맨셀 기호에 의한 표시) 색계, 색상은, 2.5R(적색계)~10Y(황색계) 이며 명도 5 이하, 채도 4 이하인 것으로 하는 것을 추천한다.(한색계의 블루나 그린은 돌출된 인상을 받기 쉽다고 말할 수 있음)
- 그 외 색채계획에서 주의해야 할 점은 나무, 돌, 흙, 모래 등 천연 소재, 인조석, 벽돌, 무광택기와, 무광택타일, 동판 등의 준천연 소재의 색은, 색범위외에서도 조화를 이루는 경우가 있다. 알루미늄, 스테인리스 등의 금속광택이 강한 재료는, 색범위내에서도 조화를 이루지 않는 경우가 있다.

- 옥외 광고물에 대해서도, 상기 사항에 주의해서 주변 환경과 조화를 이룰 수 있는 배색을 해야 한다.
- 그 외, 대지주변부의 녹화(생울타리, 고목, 묘목, 등 식수), 또는 평지붕을 피해 구배 지붕으로 하는 등의 점을 배려하고 주변 환경과의 조화를 도모한다.

<표 3-20> 건축물 용도규정

용도에 관한 규정		저층전용주택지구	저층일반주택지구 A	저층일반주택지구 B	지역이편지구	비 고
①,②,▲에 대해서는 면적, 층수 등의 제한 있음						
주택		○	○	○	○	단독주택에 한함
공동주택, 기숙사, 하숙		×	×	×	×	
겸용주택으로 비주택부분의 바닥면적이 50㎡이하면서 건축물의 연면적의 1/2 미만인 것		○	○	○	○	각각 비주거용도 제한있음
점포	점포 바닥면적이 150㎡이하인 것	×	①	①	②	①일용품판매점포 2층이하 ② ①에 대해서 음식점, 은행 지점 등 서비스업용점포 2층이하
	점포 바닥면적이 150㎡초과 500㎡이하인 것	×	×	×	②	
	점포 바닥면적이 500㎡초과인 것	×	×	×	×	
사무소	사무소 바닥면적이 500㎡이하인 것	×	×	×	▲	▲2층이하
	사무소 바닥면적이 500㎡초과인 것	×	×	×	×	
호텔, 여관		×	×	×	×	
유흥시설	볼링장,스케이트장,수영장,골프연습장,야구연습장	×	×	×	×	
	노래연습장	×	×	×	×	
	마작장,성인게임장,사격장,마권판매소	×	×	×	×	
	극장,영화관,연예장,관람장	×	×	×	×	
	카바레,댄스홀	×	×	×	×	
공공시설	유치원,초등학교,중학교,고등학교	○	○	○	○	
	대학,고등전문학교,진수학교 등	×	×	×	×	
	도서관 등	○	○	○	○	
	파출소,소규모우체국	○	○	○	○	
	신사,사원,교회 등	○	○	○	○	
	공중목욕탕	×	×	×	×	
	병원	×	×	×	○	
	보건소	○	○	○	○	
	노인홈,어린이집,산체장애자복지원 등	○	○	○	○	
	노인복지센터,아동복지센터	▲	▲	▲	○	▲600㎡이하
운전연습장	×	×	×	×		
공장	단독차고	×	×	×	▲	▲300㎡이하 2층이하
	건축물부속 자동차 차고 ①,②에 대해서는 건축물 연면적 1/2이하이며 비고란에 기재의 제한	①	①	①	②	①600㎡이하 1층이하 ②600㎡이하 2층이하
	농업용창고	○	○	×	×	
	창고업창고	×	×	×	×	
	빵집,쌀집,두부집,과자가게,양복점,자전거포 등 작업장 바닥면적이 50㎡이하	×	①	①	②	원동기제한 2층이하 ①점포면적 150㎡이하 ②점포면적 500㎡이하

2) 富盛 集락지역정비법에 의한 정비사업



<그림 3-38> 사업시행전 전경

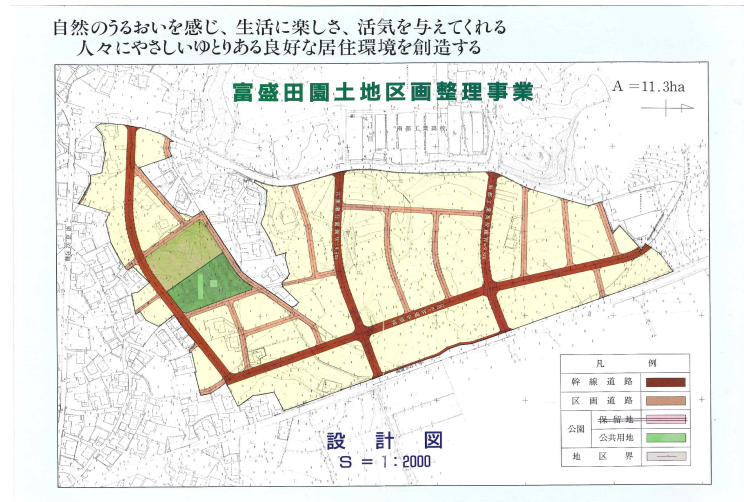
명 칭 : 富盛集落地區計劃

위 치 : 오키나와현 八重瀬町 字富盛集落地區

면 적 : 11.3ha

- 富盛지구는 오키나와 본섬의 중앙에 위치한 八重瀬町の 남동부에 위치하고 옛날부터 산업으로는 농업을 중심으로 발전하여 왔다. 농업생산을 중심으로서 일정한 지역공동체를 형성하여 오다가 근대도시화가 진행되어 핵가족화가 진행되고 농가와 비농가가 혼재하는 마을로 변모되어 도시적인 생활양식이 급격히 보급됨에 따라 도시 생활환경과 도시의 편의 시설에 대한 요구가 커지게 되었다.
- 그러나 나하 광역도시계획구역내 시가화조정구역에 속한 이 지구는 최근 취락내 곡해있던 농가의 지가폭등에 의한 부동산가치 상승에 따른 토지소유의식과 농업진흥지역의 백지면적에 끼여서 농가, 차남, 삼남의 분가용지 확보가 되지 않아서 서서히 젊은이들이 도시로 이주하게 되어

농가의 고령화와 농업후계자의 감소에 의한 농작지 포기현상을 많이 볼 수 있었다.



<그림 3-39> 사업계획도

- 이런 문제에 대처하기 위해서 건설성과 농림수산성이 공동으로 제안한 집락지역정비법에 의한 양호한 영농조건 및 주거환경 확보, 전원적인 풍경의 보전 등을 목적으로 1988년도에 「전원거주구 정비기본계획 책정」(구획정리사업 시행지구를 포함한 취락전체의 정비구상)을 하였고, 1989년도에는 「전원거주구 정비사업계획 책정」(구획정리사업 시행지구 설정 및 구획정리설계)를 작성하였다. 그리고 각 기관과의 조정작업(농정부분, 도시계획부분, 지주 등)을 계속 진행하여 1993년 1월에 오키나와현지사로부터 토지구획정리사업 설립인가를 받아서 오늘에 이르고 있다.
- 주택의 형태, 의장이 가로에 미치는 영향이 크고 전원마을로서의 경관형성을 위한 붉은 지붕과 산호초를 이미지한 벽과 돌담을 이용하여 낮은 생물타리를 정비하는 등 공공공간과 조화된 가로경관을 만들도록 노력한다. 집락지구계획의 목표는 이 지구는 오키나와 나하 광역도시계획권내 농촌지역내에 위치하고 있으며 나하시 인구의 외연화에 의한 주택의 난개발을 미연에 방지하기 위해서 토지구획정리사업을 시행하고 기

반정비를 하여왔다. 자연환경과 조화하는 양호한 환경과 전통적인 취락
경관 보전을 도모하는 것을 목표로 한다.

- 토지이용 방침은 주변의 녹지공간이 풍부하여 경관과 조화되고 오키나
와의 전통적인 취락경관을 형성하기 위한 저층단독주택지로서의 토지이
용을 도모하고자 한다.



<그림 3-40> 정비후 가로 전경

- 지구시설 정비방침은 토지구획정리사업과 도로사업에 의한 전원주거환
경으로서 경관형식과 기능향상을 위한 유효한 정비를 도모한다.
- 건축물의 정비방향은 오키나와 전통적인 위락경관을 보전하고 전원적
인 주거환경을 정비하기 위해서 건축물의 용도제한, 건폐율의 최고한도,
부지면적의 최소한도, 건축물 높이제한, 벽면선의 제한, 그리고 지구의
경관창출을 위해서 의장요소와 형태의 제한, 담장의 구조와 형태를 제
한한다.

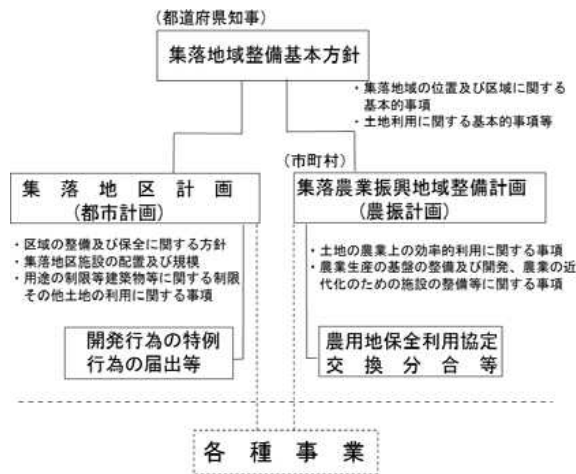
건축물에 관한 사항

- 건축물의 용도제한 : 건축용도의 혼재를 피하고 주거환경 보전을 위해서 건축물의 용도를 제한하도록 한다.
- 건폐율 제한 : 여유있는 저밀도주택지의 형성을 도모하기위해서 건축물의 건폐율에 대한 최고 한도를 설정한다.
- 건축대지의 최저면적 한도제한 : 주변 주택지와의 조화를 위해서 건축물의 대지면적의 최저한도를 설정한다.
- 건축물의 높이제한 : 통일적인 저층주택지 형성을 위해서 건축물의 높이의 최고한도를 설정한다.
- 벽면선의 제한 : 통풍과 일조의 악화, 그리고 연소를 막기 위해서 건축물의 외벽으로부터 대지경계선까지 일정한 거리를 두도록 그 외벽선의 한도를 설정한다.
- 건축물의 형태 및 의장의 제한 : 오키나와다운 전통적인 취락경관을 형성하기 위해서 건축물의 지붕, 벽, 담장 등의 제한을 둔다.

※집락지구계획 결정을 할 경우에는 구체적인 제한 내용(수치)가 기입된다.

3) 후쿠오카현 히사야마(久山) 사례

- 도시 근교 농촌에 있어서의, 도시화의 진전에 의해, 도시적 토지 이용과 농업적 토지 이용과의 계획적인 토지 이용 전환의 필요성이 생긴 것을 배경으로서 취락지역정비법은 1987년에 건설성과 농림수산성의 공관법으로서 공포된 것으로, 양호한 거주 환경 및 영농 조건의 확보를 목적으로 해, 현과 시읍면이 각 항목을 책정한다. (그림 3-41)은 집락지역정비법 사업시행절차를 나타낸 것이다.

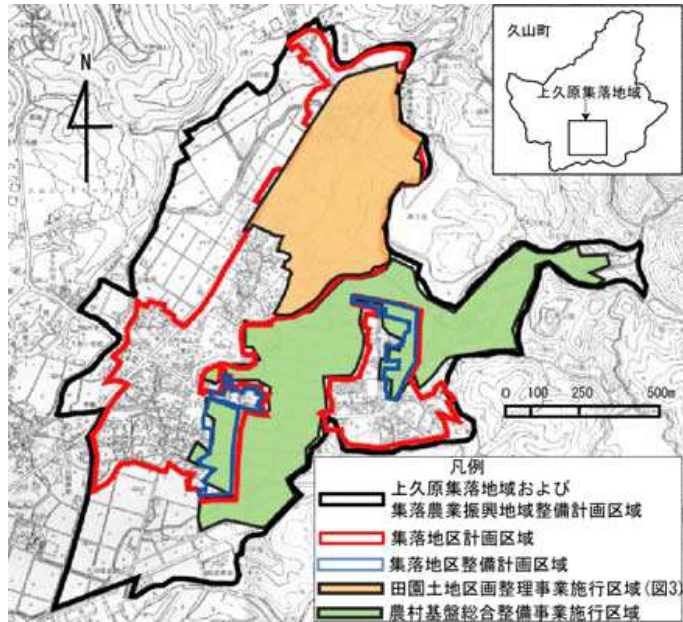


<그림 3-41> 집락지역정비법 사업시행절차

- 久山지구에 있어서의 취락지역정비법에 의한 사업내용은 다음과 같다. 이 지역은 후쿠오카 도시권안에 있어서 도심으로부터 약 15 km에 위치한다. 1970년에 정역의 96%를 시가화조정구역으로 지정해, 급격한 개발, 인구증가를 피하고 난개발을 미연에 방지해 왔다. 그러나 1985년경이 되면서 농촌 취락에서의 도로, 하수도등의 생활환경의 개선이나, 새로운 택지 공급을 도모하는 것이 곤란하기 때문에, 인구는 7600명 전후로 정체되어, 고령화, 젊은층의 감소 등, 마을로서의 활력의 저하가 문제가 되고 있었다. 이러한 문제를 해결하기 위해서 久山마을에서는 1986년에 건설성이 추진하고 있던 도시 근교 취락 계획을 上久原 지구를 파일럿사업으로 진행하고 있었지만 1987년 6월에 취락지역정비법이

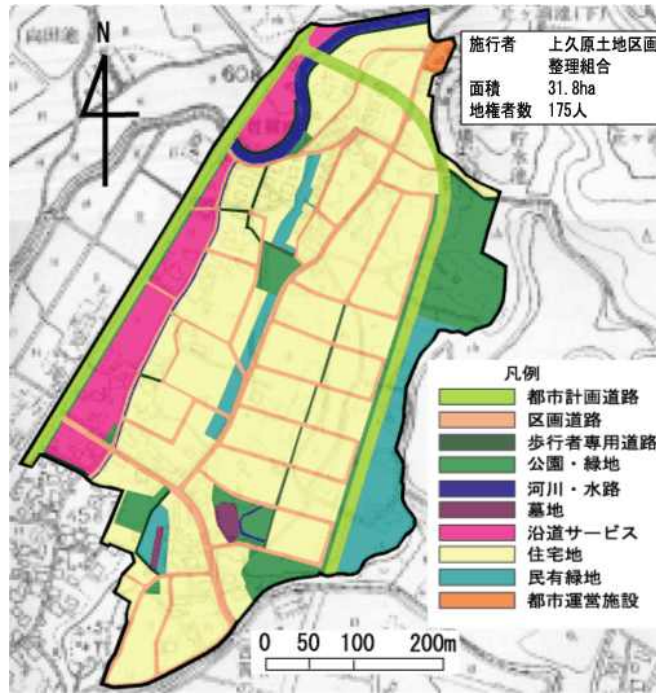
공포되면서 당시의 촌장은 재빨리 그 사업추진에 나섰다. 그 때 동네에 있는 8개 모든 취락 주민대표가 위원이 되는 전원지구추진위원회를 발족시키고, 계획 책정 사업 추진의 위탁료로써 600만엔(비농가 취락의 2개 취락에는 300만엔)의 보조금을 지원하여, 취락지구계획과 취락농업진흥지역 정비계획에 대해 취락내의 주민의 의견을 집약한 전원지구 계획서를 1987년 11월에 제출하였다. 그러나 지역내 정비로 농지의 집단화를 실시하는 것과 그 때 택지사업이 가능한 미정비의 농진농용지와 농진백지농용지가 포함되어 있기도 하여 도시근교 취락계획의 단계에서 사업을 향해서 이야기가 부상하고 있기도 하고, 중앙정부에 의해서 지방도로의 신설이 결정되고 있다고 하는 이유로부터, 실제로 본 사업이 적용된 지역은 上久原 지구내의 上久原、中久原、東久原의 3개 취락이다.

- 上久原 지구에서의 취락지역정비법의 적용을 받아 후쿠오카현에서는 1990년에 기본방침을 정했다. 기본방침에는 현전체와 개별 취락지역에 관한 사항이 책정되고 있어 현전체에 관한 사항에는 중앙정부가 지시하는 사항에 따라 거의 진행되었다. 개별의 취락에 관한 사항에는 적용하는 上久原 지구의 위치와 구역이 결정되어 각 취락이 작성한 전원지구 계획서를 바탕으로 취락 지역의 일부에 있어서는, 기존 택지를 포함한 토지구획 정리 사업 등의 실시에 의한 정비나, 지구의 동쪽으로 폭 16m의 도로의 신설, 취락내의 좁은 도로는 기존의 가로경관 보전에 유의하면서, 방재, 안전성의 향상에 이바지하기 위해서 6m내지 4m로 도로 폭을 확장하는 것 등이 정해졌다.
- 도시계획 행정측에서는 기본방침에 근거해서 1990년에 취락지구계획(구역의 정비 또는 보전에 관한 방침만)이 결정되었다(그림 3-42). 취락지구계획에 근거하는 사업으로서 久山지구에서는 토지구획 정리사업을 실시하고 있지만 이 사업은 취락지역정비법이 공포되기 이전으로부터 건설성이 독자적으로 하고 있던 도시근교취락계획 사업으로서 1988년에 上久原지구에서 이야기가 있어서 취락지역정비법이 공포된 후에는 거기에 기초를 두는 사업으로서 1989년에 上久原 토지구획 정리조합을 설립해 사업 계획(그림 3-43)을 결정했다.



<그림 3-42> 취락지구 계획(2006년 현재)

- 그러나 사업이 실시된 것은 2001년부터이며 현재도 실시중이다. 실시까지 시간이 걸린 이유는 토지구획 정리 사업을 사업화할 때 농용지와 보조자에 기존의 택지도 함께 구획정리의 대상 구역에 포함하고 있었으므로, 사업비가 높아지는 것이나 취락의 주민에게서는 농지를 남기고 싶다고 하는 현상 유지를 바라는 소리나 신규 택지가 생기는 것으로 밖에서 신주민이 들어오는 것에 저항이 있다고 하는 소리가 많아 찬성을 얻을 수 있기 어려웠다고 하는 것이 토지구획 정리조합의 이사장등이 주민조사에서 밝혀졌다.
- 농업진흥 행정측에서는 미정비의 농진 농용지, 농진 백지 농용지에 대해 토지 기반정비를 실시해, 이것에 의해 난개발로 이어지는 주택건설에 의한 토지이용을 방지하고, 농업용지의 보전과 거주환경의 보전을 도모하는 것을 목적으로 한 농촌기반 종합정비사업의 실시를 향해서, 취락농업진흥지역 정비계획을 1991년으로 결정했다.



<그림 3-43> 토지구획정리사업계획도 (1989)

- 이 사업은 전국에서도 처음으로 실시되어 농업용지의 정비와 아울러 비농업용지도 창출되었다. 택지가 대상으로 들어가 있지 않았기 때문에 권리조정이 비교적 용이하게 진행되어 1999년까지 사업이 완료할 수 있었다. 개발된 비농업용지인 신규택지지구에는 취락지구 정비계획이 결정되어 개발이 규제, 유도되고 있다. 취락지역정비법을 운용한 후의 각 취락별의 시가화조정구역내 인구변화를 보면 취락지역정비법을 적용한 3개 취락 가운데, 취락지구 정 계획이 결정된 中久原、東久原지구에서는 인구증가를 볼 수 있다. 토지구획정리사업이 실시중인 上久原 취락의 인구는 정체되다가 약간 감소경향에 있다. 그러나 취락지역정비법의 적용에 의해서 어느 정도의 인구증가는 도모할 수 있었다고 말할 수 있다.
- 久山지구에 있어서의 취락지역정비법의 적용경위와 사업의 진척상황으로부터 우리가 얻을 수 있는 교훈으로서는 건설성과 농림수산성의 공관법(共官法)이기 때문에 양쪽 모두의 사업을 실시할 수 있는 농지가 없

으면 적용할 수 없었던 것이나, 계획법이기 때문에 주민이 적용에 찬성했어도 실제로 사업의 단계가 되면 현상 유지를 바라고 있는 주민들의 찬성을 얻을 수 있기 어려운 것을 들 수 있다. 그러나 미정비 농업용지의 정비와 택지화를 실시해 그 신규 택지로 개발이 규제, 유도되고 있는 것부터 기본방침의 당초의 목적을 조금은 달성할 수 있었다고 말할 수 있다. 향후에는 현재와 같이 작은 지구마다 할 것이 아니라 취락지구계획 구역 내 전체에 대하여 취락지구계획의 방침을 달성할 수 있도록 주민과의 조정에 의해서 취락지구정비계획을 결정해 개발을 규제, 유도하면 보다 목적에 맞는 효과를 얻을 수 있다.

4) 기타 사례

- 도시계획구역과 농업진흥지역의 관계와 관련해서는 일본에 있어서 대표적인 경관관리 지역에 해당하는 나가노현의 오부세의 사례가 참고의 가치가 있을 것이다. 오부세의 도시계획구역은 시가화구역과 시가화정비구역으로 구분되어 있으며, 이 시가화조정구역은 농지와 취락으로 구성되고, 농지는 농업진흥지역으로서 농업진흥법과 농지법의 적용을 받고 있다. 1998년의 도시계획법 개정으로 시가화조정구역내의 취락은 도시계획법에 의한 지구계획이 가능하게 되었다(지구가 취락의 주택을 다 포함하지 않고 있음). 또한 시가화조정구역의 농지는 농지법과 도시계획법의 적용을 받으나, 농지법이 우선하여 적용된다. 이러한 시가화조정구역은 보전목적으로 인식되고 있다는 점에서 그 의미를 발견할 수 있다.
- 1990년대에 들어와서 자주조례에 의한 마을 만들기 경관형성이 증가하게 되었다. 고베시는 사람과 자연의 공생존 지정 등에 관한 조례(1996)를 제정하여, 공생존 전역을 대상으로 4개의 농촌용도구역과 경관관련지역을 지정하고 있다. 즉 4개의 농촌용도구역은 환경보전구역, 농업보전구역, 집락거주구역, 특정용도구역이 그것이다. 농촌경관보전형성지역도 지정되었으며, 실시주체인 마을 만들기 협의회가 마을 만들기 계획을 수립하여 시행하는 형태를 취하고 있다.
- 나가노현의 아즈미노시의 경우, 아즈미노시의 적정한 토지이용에 관한

조례(2011)에 기초하여 아즈미노시 토지이용기본계획을 수립하고 있다. 여기에서는 6개의 용도구역, 즉 거점시가구역, 준거점시가구역, 전원지구구역(공업시설불가), 전원환경구역(공동주택불가), 산록보양구역(공동주택 및 공업시설불가), 삼림환경구역(공동주택과 의료 업무 상업시설 및 공업시설불가)을 지정하고 있다. 일본의 대표적 산간지역에 해당하는 나가노현의 경우 이러한 조례제정의 사례가 많이 발견되고 있다.

- 나가노현의 경관육성 주민협정의 사례로서, 나가노현은 경관 만들기를 위하여 일정한 구역의 건물색채나 형태 등의 외관이나, 녹화 등과 관련해서 자주적인 규칙을 주민 스스로가 정하고, 주민모두가 지켜나가고 육성하기 위한 주민협정체도를 도입하고 있다. 경관육성 주민협정은 주민이 만들고, 시정촌의 장이 추천하여 지사가 인정하는 제도로서, 2011년 4월 현재 164개의 협정이 인정되고 있다.

<표 3-21> 일본 농어촌토지이용 관련 기타사례

사례	내용
효고현	<ul style="list-style-type: none"> ● 고베시 <ul style="list-style-type: none"> - 1990년대에 들어 자주조례에 의한 마을만들기 경관형성이 증가 - 실시주체인 '마을만들기 협의회'가 계획을 수립·시행 <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p>※ 사람과 자연의 공생존이 지정 등에 관한 조례(1996)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 공생존 전역에 대한 4개 농촌용도구역과 경관관련지역을 지정 - 농촌용도구역 : 환경보전구역, 농업보전구역, 집락거주구역, 특정용도구역 - 농촌경관보전형성지역 지정 </div>
나가노현	<ul style="list-style-type: none"> ● 나가노현 경관육성 주민협정 <ul style="list-style-type: none"> - 일정한 구역의 외관(건물색채, 형태), 녹화 등과 관련한 자주적 규칙을 주민 스스로 수립하고 진행 ● 오부세 <ul style="list-style-type: none"> - 일본의 대표적인 경관관리 지역 - 도시계획구역을 '시가화구역'과 '시가화 정비구역'으로 구분 <div style="text-align: center; margin-top: 20px;"> <pre> graph LR A[도시계획구역] --- B[시가화조정구역] A --- C[시가화구역] B --- D[농지] B --- E[취락] D --- F[농업진흥지역] </pre> </div> <p>※농지는 농업진흥법과 농지법의 적용을 받음</p>

3.5. 외국사례의 시사점

1) 체계적인 농어촌정비계획 수립제도 확립의 필요성

- 현재 우리나라는 국토종합계획, 도종합계획 및 시군단위의 도시관리계획과 농지정리사업이 유기적인 결합관계를 갖지 못하고 있으며, 무엇보다 농어촌정비와 관련된 계획 자체가 부재함
 - 최종단위 실천계획인 도시관리계획의 경우 도시지역을 제외한 다른 지역에 대한 토지이용계획 자체가 수립되지 않고 있음
- 독일의 농어촌정비제도는 ‘종합계획’과 농지정비계획으로 대표되는 ‘전문계획’의 조합으로 구성되는데, 이중 농지정비계획은 농지정비에만 한정되는 것이 아니라 농촌정비를 포함하는 종합적인 농업·농촌정비제도로 구성되어 있으며, 이는 마을재정비사업으로 구현되기도 함
- 영국의 경우 NPPF를 통해 중앙정부가 지자체 및 관련 기관 등에 계획 관련 정책과 작동시스템에 대한 원칙과 방향을 주기 위한 지침으로 기능함. 지역별로 고유한 필요와 여건을 반영한 계획을 보장하면서도 국가가 국토 전체적으로 달성하고자 하는 계획정책의 방향이 고려되도록 계획 수립 및 결정 과정에서 고려해야 하는 사항들을 제시함.
- 따라서 농어촌정비와 관련하여, 농어촌지역의 토지이용계획 수립 및 농지정비계획의 확립 등을 통한 체계적인 계획 수립이 우선적으로 필요함
- 프랑스의 PLU는 토지이용을 넘어 지역발전을 위한 전략계획적 성격이 강화된 꼬뮌 단위 계획이다. 꼬뮌의 향후 10년~20년까지의 발전 방향을 설정하여, 기존 SD가 했던 전략계획으로서의 기능을 담당하는 한편, 건축허가나 철거허가 등 법정 지침도 포괄하는 법정 문서로서도 기능함.
- 프랑스에서는 2000년 SRU법 제정에 따라 POS에서 PLU로 계획제도가 변화하였다. POS가 토지 분야에 편향되고 규제 중심이었던 데 비해, PLU는 꼬뮌의 미래 경제 상황 및 인구 변화 등에 대한 예측을 반영하여 사업을 지원하는 등 보다 넓은 시각에서 접근하는 전략계획으로서

의 성격이 강화된 것임.

- POS가 단순히 토지를 구분하고 단일 기능만을 위한 공간으로서 토지를 상징했다면, PLU는 '토지적' 개념에서 나아가 '도시적' 관점에서 계획을 수립함

2) 상위계획과 유기적으로 연계되는 마을단위계획

- 프랑스의 경우 1982년부터 시작된 지방분권화로 인해 지방이 주체가 되는 국토관리가 이루어지고 있으며, 이는 SCOT 수립의 형태로 나타남.
 - SCOT은 상호영향범위에 속한 여러 꼬뮌 및 꼬뮌협력체가 수립하는 공통계획으로, SCOT과 일관성을 유지하는 범위내에서 각 꼬뮌들은 자체 계획인 PLU를 수립하고, PLU의 수립이 부담스러운 소규모 꼬뮌의 경우 꼬뮌지도 작성을 통해 건축가능지역과 건축금지지역 명시를 통해 농촌지역 꼬뮌의 자연·경관 어메니티를 유지·보전할 수 있는 장치로 활용하고 있음
- 영국의 경우, 국가차원의 국토이용계획인 NPPF를 기반으로 지역단위 계획인 LDF를 통해 큰 틀에서의 공간구조에서부터 각 지역에 대한 상세한 공간설계에 이르는 각종 계획을 다루고, 커뮤니티 단위의 근린계획인 패리쉬 계획을 통해 우리나라의 읍·면·마을단위에 해당되는 구역에 대한 구체적인 가이드라인을 제시함
- 선진외국의 경우 국가 혹은 지방차원의 상위계획과 마을단위의 소규모 공간에 대한 계획의 내용이 상호 연관되어 모순되지 않게 진행됨으로서 국가(지역)의 큰 틀의 목표와 부합되면서 지구단위의 특성이 부각될 수 있는 계획체제를 갖추고 있음

3) 주민참여를 통한 상향식 계획

- 독일 농어촌정비제도의 사업추진에 있어 주민들은 계획수립과정부터 지속적으로 사업과정에 참여하게 되어있으며, 마을재정비 실행시 정비와 관련되는 모든 사항은 주민간 협의를 통해 만장일치로 합의될 때 시행할 수 있음

- 영국의 경우 LDF는 ‘커뮤니티 참여적 계획’을 강조하여 계획초기단계부터 전 과정에 지역주민이 참여하고 합의를 도출하는 방식으로 진행되며, 이와 같은 원리로 최하위 공간단위인 패리쉬 계획에서 커뮤니티의 현황과 주민의 수요를 충족하는 공간이용계획을 담아낼 수 있음
 - 패리쉬/디자인서는 마을/패리쉬 단위 커뮤니티만의 고유한 특성과 분위기가 유지될 수 있도록 주민들이 전문가의 자문을 받아 수립함
 - LDF에는 ‘커뮤니티 참여 진술서(Statement of Community Involvement)’를 통해 주민참여의 방법과 과정을 자세히 규정하고, 모든 계획 수립 시 반드시 따르도록 함.
- 계획을 통해 장기적으로 지역의 공간구조와 토지이용을 합리적으로 조정해 가는 과정에서 지역 주민의 이해와 협력이 절대적으로 필요하다는 측면에서 계획의 실효성을 위해서도 주민 참여는 대단히 필수적인 부분임.
- 한편, 영국의 패리쉬계획은 커뮤니티 단위의 근린계획(Neighborhood Planning)으로, 크게는 우리나라의 읍·면, 작게는 마을(권) 단위에서 수립하는 계획에 견주어 생각해 볼 수 있음.
- 패리쉬계획은 상향식 계획 체계의 최하위 공간 단위에서 커뮤니티의 현황과 주민이 체감하는 수요에 맞닿은 공간이용 선호를 담아낼 수 있는 장점을 가짐.
 - 토지이용을 직접적으로 다루는 계획은 아니지만, 경제·사회·환경 등 다양한 이슈에 대해 지역 주민들이 커뮤니티의 각 공간을 이용하는 현황, 인식하고 있는 문제점을 파악하고, 향후 공간 수요 및 개선방안 등에 대한 의견을 수렴하여 수립하는 계획이라는 의미가 있음.
 - 패리쉬계획 자체가 구속력이 담보된 계획은 아니지만, 계획 내용을 패리쉬 의회에서 인정하여 상위 계획체계와 연동시키는 것이 가능함.
- 일본 나가노현의 경우도 지역주민이 주체가 되어 경관육성 주민협정을 맺고 일정 구역에 대한 자주적인 규칙을 스스로 수립하고 시행함
- 지역주민들의 기초자치에 바탕을 두고, 지역의 특성과 독자성을 표출할

수 있도록 하는 상향식 계획의 기본원리는 농어촌정비구역의 기초원리로 도입될 필요가 있음

4) 지역 정체성을 반영하는 세밀한 가이드라인

- 독일 마을재정비사업의 기본원리와 추진방식에 있어 가장 중요하게 다루어지는 부분은, 재정비의 목표를 마을의 개발론적인 근대화로 삼는 것이 아니라, 마을 고유의 문화보전을 통해 자연과 연계된 지역의 정체성 유지·발전에 둔다는 것임
- 영국의 마을/패리쉬 디자인서에서도 커뮤니티의 역사와 전통, 고유성이 유지되도록 각종 물리적 환경에 대한 가이드라인을 공동으로 준수하는 등의 노력을 하고 있음. 커뮤니티의 고유성과 미적 가치를 지키는 영국의 마을/패리쉬 디자인서(‘Village/Parish Design Statement’)는 마을이나 패리쉬 단위에서 커뮤니티만의 고유한 특성과 분위기가 유지될 수 있도록 가능 또는 불가능한 개발의 세부사항에 대한 가이드라인을 정하는 것으로, 주민들이 계획가의 자문을 받아 수립함.
- 커뮤니티의 역사와 전통, 고유성이 유지·발전되도록 하는 각종 물리적 환경의 디테일(details)에 대한 가이드라인을 공동으로 준수함으로써 전체로서의 커뮤니티의 조화로운 분위기와 전통을 지키고 외양적으로도 미적·경관적 가치를 높일 수 있음.
 - 가령, 사례로 제시한 에커튼 패리쉬 디자인서에서는 건물의 신축·확장·개조뿐만 아니라, 창과 문, 지붕, 벽돌, 출입문, 공공도로와 보행로, 도로 시설물 등에 이르기까지 세세한 건축·개발행위에 대해 그 지방의 디자인을 알려주고 특정한 형태와 재료를 권장하는, 포괄적 디자인 가이드를 제시함.
- 영국의 LDF는 미래의 경제적, 환경적, 사회적 목표를 달성하기 위한 비전과 전략, 장래 토지이용을 담은 지방계획을 구성하는 각종 계획들의 포트폴리오(portfolio)임.
 - 즉 지역의 장기 발전 비전과 전략을 담은 비전계획, 전략계획이면서 이의 달성을 위해 필요한 토지이용을 구체적으로 개발·개발하고자

하는 계획임.

- LDF는 국가적 개발 방향인 ‘지속가능한 개발’의 틀 안에서 지역의 비전을 설정하고 비전 달성을 위한 각종 정책과 계획들을 아우르는 프레임(frame)으로 기능함. 큰 틀의 공간구조부터 각각의 지역에 대한 상세한 수준의 공간 설계(design)에 이르기까지 각종 계획서들과 도면 등을 포함하고 있어 공간이 계획 부재의 상태로 남지 않음.
 - LDF는 공간구조상의 중요성이나 장소적 의미나 크고 개선 필요성이 있는 장소에 대한 공간설계적 접근을 지향하는 것이 특징임.
- 농어촌 지역은 자연환경 등의 물리적인 요소 이외에도 사회·문화적인 자원이 적극 활용되어야 하는 공간으로서, 마을의 특성을 반영할 수 있도록 지역의 잠재자원에 대한 심도 있는 고려가 요구됨

4. 농어촌정비계획 및 농어촌계획시설 도입방안

4.1. 농어촌정비계획 도입 및 기준설정

4.1.1. 농어촌정비계획 도입방안

1) 농어촌정비계획의 방향설정

- 농어촌 공간을 계획적·체계적으로 개발·관리하기 위해 현행 마을정비구역제도를 「농어촌정비계획제도⁷⁸⁾」로 확대 개편을 추진함
- 농어촌정비법에 의한 각종 농어촌지역개발사업(테마공원조성, 일반농산어촌개발 등도 포함) 추진 시 농어촌정비계획 수립을 의무화
- 농어촌정비계획은 토지이용계획, 경관계획, 지역개발 사업계획, 생산·가공·유통 등 각종 지역발전계획을 통합하여 수립함
 - 일반농산어촌개발, 농어촌자원복합산업화지원, 농어업기반정비 등 지역발전에 필요한 지자체·농식품부 소관 사업들을 포괄하고 장기적으로는 타 부처 사업까지 포함하여 종합적 농촌 발전계획을 수립함
 - 사업의 성격 및 지역역량 수준 등을 고려하여 단기·중기·장기 등 단계별로 구분하여 계획을 수립하고 소규모 마을사업(단기), 중규모 지자체사업(중기), 대규모 중앙정부사업(장기)의 위계를 설정하여 점진적이고 계획적인 개발체계를 구축함
- 농어촌정비계획은 대규모 중앙정부사업의 시행을 위한 계획으로 설정하고 단기, 중기의 중소규모 사업들은 색깔있는 마을만들기 등 주민주도의 상향식 마을계획을 통해 사업을 추진하고 이 과정에서 주민들의 역량강화 및 계획수립의 경험과 전문성 축적을 통해 최종적으로 농어촌정비계획을 수립하여 마을(구역)의 종합적인 계획수립과 사업시행을 연계하여 계획적 개발체계를 완성하는 방식
- 인구규모 등을 고려하여 읍·면 소재지나 중심지 마을에 우선적으로

78) 농어촌마을계획제도 등 명칭은 유동적인 상황임

계획수립을 유도하고 농어촌정비계획이 수립된 구역에 농식품부 각종 사업 우선 지원

- 중규모(3만㎡) 이상 구역 중 용도지역 변경이 포함된 경우 농어촌정비계획 수립대상에서 제외
 - 국토계획법과의 중복계획 문제 해소

2) 농어촌정비계획의 범위

- 농어촌정비계획의 공간적 범위는 기존의 마을뿐만 아니라 여러 마을이 포함된 권역, 읍·면 단위도 포함하여 지역의 특성에 따라 융통성 있게 가변적으로 설정함
 - 주거와 생산공간을 합리적으로 배치·활용하기 위해 마을을 둘러싸고 있는 주변 농·산지를 포함하여 「농어촌정비구역」을 설정하여 계획을 수립함
- 정부 정책사업이 집중되는 일정 소구역에 대해서만 농어촌정비구역을 지정하여 토지이용을 규제 또는 유도하는 방안 도입 검토
- 농어촌정비계획의 내용적 범위는 구역의 토지이용계획, 경관계획과 생산·가공·유통 등 각종 사업계획을 통합하여 수립
 - 구역 발전에 필요한 공간계획과 각종 사업계획을 통합하여 수립
 - 일반농산어촌개발, 특산물 생산·가공·유통 등 지역 발전에 필요한 지자체·농식품부 모든 사업 포괄(장기적으로 타부처 사업 포함)

3) 상하위 계획 등 타 계획과의 관계

- 농어촌발전 기본계획과 농어촌정비계획간 위계 정립
 - 마을(구역)단위의 농어촌 정비계획은 시·군 단위의 전략계획인 농어촌발전 기본계획과 상충되지 않아야 하며, 불가피한 경우 농어촌발전 기본계획을 변경하여 농어촌 정비계획에 반영 후 추진하는 체계로 개편

- 농어촌정비계획은 읍·면 소재지나 중심지 마을에 우선적으로 계획 수립을 유도하고 계획이 수립된 구역에 농식품부 각종 사업을 우선 지원함
- 계획내용이 이행가능 하도록 투자우선순위에 따라 과제별·시기별 시행계획 및 사업별·연차별 투융자계획 마련(지자체)
- 농어촌지역 난개발 및 저개발 문제 해소
- 농어촌정비계획은 기본적으로 국토기본법(국토·도 종합계획)과 국토계획법(도시 기본·관리계획)에 상충되지 않도록 계획수립
- 농어촌정비계획과 지구단위계획(국토계획법)간 관계 정립
 - 농어촌 뉴타운, 전원 마을, 농공 단지 등 개발사업 면적이 3만㎡ 이상이며 용도지역 변경이 포함된 구역은 농어촌정비계획 대상에서 제외하고 지구단위계획 수립을 통해 사업 시행

4) 농어촌정비계획의 주체 및 절차

- 지역주민이 중심이 되어 계획을 수립하고 시·군 지자체에 (가칭)농어촌발전계획위원회를 설치⁷⁹⁾, 운영하여 계획수립 내용에 대한 심의를 통해 정비계획 확정
 - 지역주민이 중심이 되어 계획을 수립하고 시·군 농어촌발전계획위원회 심의를 통해 정비계획 확정
 - 위원회는 지역개발, 계획제도, 농지, 농어업·농어촌 전문가 등으로 구성함
- 농어촌정비계획을 수립하고 시행할 사업조직(예, 정비조합)을 설치하고 전담인원(프로젝트 매니저) 배치 추진
- 시·군에 지역 역량강화, 정책 자문 등을 위한 완주군 지역경제순환센터와 같은 전문지원조직 설치를 유도하거나 시·군단위의 전문가 채용

79) 기존 농정심의회를 확대 개편해서 필요시 시·군 도시계획위원회와 공동심의회를 구성하여 농어촌발전계획 등을 심의하는 방안도 가능할 것으로 판단되지만 농어촌계획제도의 완결성을 위해 별도의 위원회 구성을 추진함

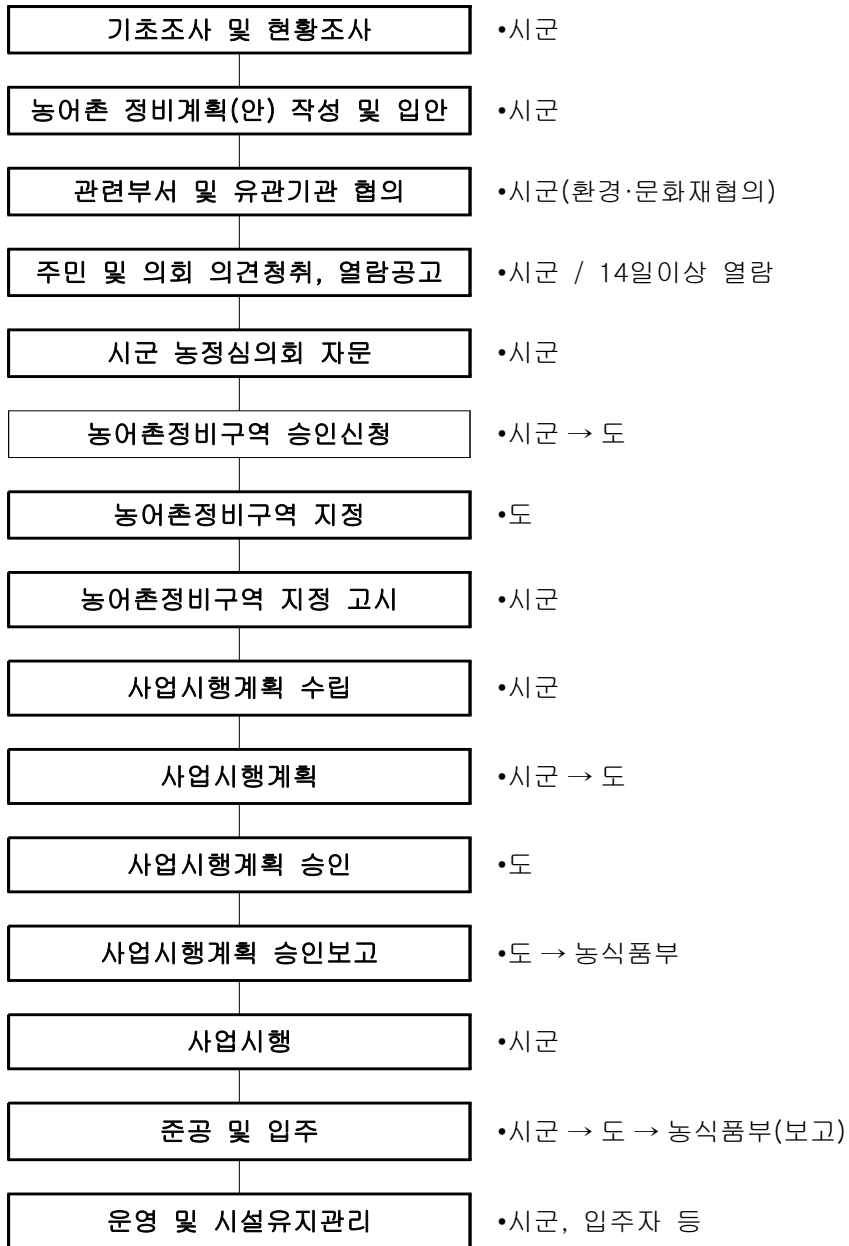
을 유도하여 계획수립의 실효성 및 전문성 강화

- 계획수립 기능 강화를 위해 지역역량 강화 지원체계를 구축하고 도단위 활성화지원센터 등 중간지원조직을 활용하여 지자체의 기획기능 지원
- 계획수립·시행과정에 전문적 식견으로 총괄 조정하는 총괄계획가(master planner), 현장활동가 등을 육성하여 현장포럼 운영, 주민교육 등을 통한 계획수립의 전문성 강화

※ 완주군 읍·면 장기발전계획수립 사례

- 13개 읍·면별 지역발전위원회를 구성하고 '10.7월 ~ '11.12월(1년 6월) 교육, 회의, 선진지 견학 등을 통해 상향식의 읍·면 장기발전계획 수립
- 지역주민이, 지역주민 주도로, 지역주민을 위한 지역의 특성과 개성을 살린 장기적 관점의 체계적이고 종합적인 계획수립 추진
 - 지역주민이 스스로 계획을 수립하고 계획의 실행에도 직접 참여하여 실행력을 확보하고 지역공동체 회복과 주민 자치역량 강화에 기여
 - 경제활성화, 교육, 관광체험, 문화·복지 4개 분야별 장기발전 계획수립
- 읍·면별 지역발전위원회 주도로 자원조사, 간담회, 워크숍을 실시하고 읍·면 담당공무원 1인과 읍·면 권역별 책임전문가(외부) 구성·운영 계획 수립 지원
 - 지역에 거주하는 전문성 있는 귀농귀촌인 등 적극 발굴 참여
 - 계획내용은 철저히 주민발의로 복지와 소득향상 등 소프트웨어 관련 계획위주로 하드지역사업, 숙원사업, 건의사업 등은 철저히 배제
- 계획에 기반하여 자체역량으로 실행가능한 계획·사업중심으로 추진
- 읍·면 장기발전계획은 10개년 계획으로 매년 개정을 통해 계획보완 및 사업추진
- 지자체 소규모 사업의 우선 추진으로 역량강화와 소득향상에 기여, 중앙정부 사업의 효율적 추진기반 마련으로 보완적 역할 수행가능

- 지역 리더가 중심이 되어 주민, 관계 공무원·전문가 등과 공동으로 계획을 수립하는 절차 마련
 - 주민 교육 → 구역단위 협의체 구성·운영 → 자원 조사 → 발전 과제 발굴 → 사업조직체 구성(단계적으로 법인화 추진) → 계획수립
 - 다양한 주체가 참여하는 「농어촌 현장포럼」 활성화를 통해 지역발전에 필요한 다양한 지식과 경험 공유, 발전 과제 발굴
- 지역 리더를 중심으로 수립된 농어촌정비계획은 시·군별 「농어촌 계획 위원회」 심의를 통해 지자체장이 확정
 - 정주체계상 위계, 인구 규모 등을 고려하여 읍·면 소재지나 중심지 마을에 우선적으로 계획수립 및 투자
 - 귀농·귀촌 수요에 대해서도 신규마을 조성 보다는 기존마을 재정비와 병행하여 신규 주거지 조성(5~10호) 중심으로 추진
- 농어촌정비구역을 통한 농어촌지역개발사업의 추진시 추진절차를 정리하면 다음과 같음



<그림 4-1> 농어촌정비구역 지정 행정절차

4.2. 농어촌계획시설 도입 및 기준설정

4.2.1 농촌계획시설 설치기준의 필요성

1) 농촌계획시설 설치기준의 의의

- 시설기준이란 일정지역 내에 제공되어야 할 시설의 종류, 수량, 규모 그리고 위치를 결정해 주는 하나의 지침으로서 절대적이 아닌 상대적인 개념이며, 동시에 가치를 객관화하는 측정단위라고 정의할 수 있음⁸⁰⁾
 - 이러한 기준은 계획과정 속에서 목표설정의 유효한 수단이 되며, 대안의 설정단계에 직접적으로 적용되어지는 등 중요한 역할을 담당하며, 더 나아가 주거환경의 질이나 계획가의 수준을 평가할 척도로서의 역할도 할 수 있는 등 구체적인 의미를 갖고 있음
- Chapin에 의하면 ‘기준이란 커뮤니티를 구성하는 각 시설요소들의 질을 측정하기 위해 설정된 일련의 척도’라고 정의되며, 그것이 시설관계법령에 규정될 때에는 일반적으로 공공의 이익에 필요하다고 인정되는 최소기준의 형태를 취하지만 실제 계획에 사용되는 경우에는 최소기준치와 이상적인 최적기준치의 범위 내에서 가장 바람직한 기준치를 택하게 됨⁸¹⁾
- 농촌계획시설의 설치기준은 농촌지역에 설치하는 각종 시설의 적정규모를 설정하고 마을규모에 따라 배치할 적합한 시설의 종류를 결정하는 기준이라고 할 수 있음
- 그러나 이러한 설치기준은 이를 어느 수준에 맞추는가에 따라 내포하는 의미가 달라지며, 적정기준이라는 것도 일단 사회적 제반 변화가 없다는 가정 아래 시설의 이용과 관리 면에서 균형을 이룰 수 있는 기준을 의미하며, 어느 시대, 어느 집단에나 일률적으로 적용될

80) 최명규, 농촌지역시설의 적정규모 및 배치기준설정에 관한 연구, 대한건축학회논문집 제9권 2호, 1993. 2, p.14

81) F. Stuart Chapin Jr. & Edward J. Kaiser, Urban Land Use Planning, Urbana Univ. of Illinois Press, 1979, p.369

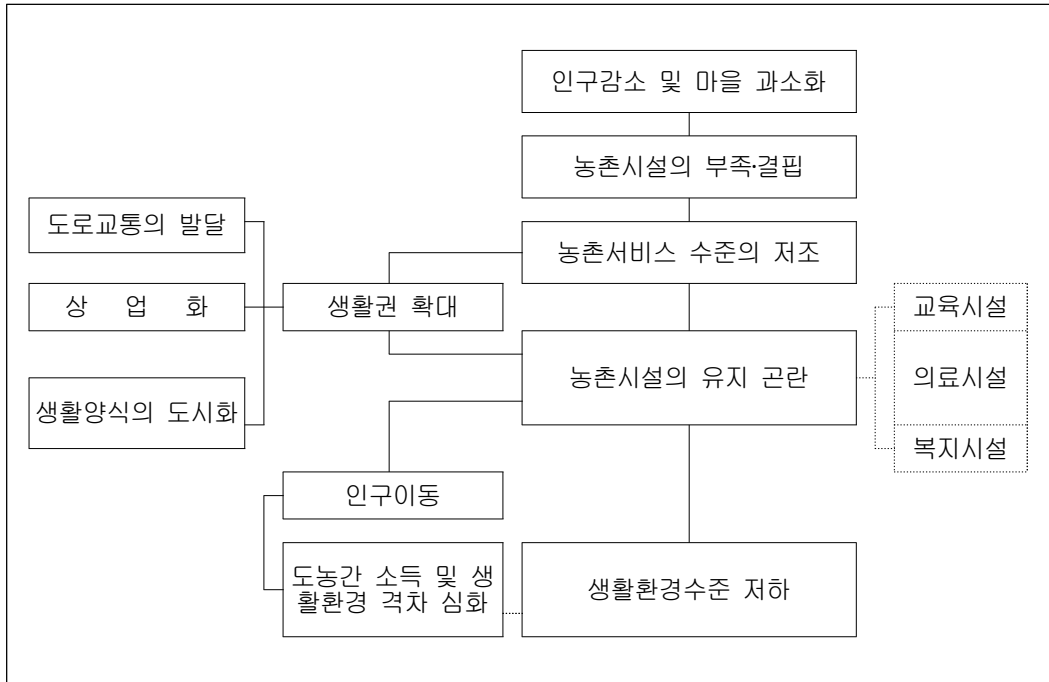
수는 없는 상대적인 개념으로 해석할 수 있음

- 문제는 적정시설기준을 어떻게 찾아내고 어느 정도를 적정으로 하는가에 달려 있음
- 이러한 시설기준도 주로 수량적·외형적 기준제시에 불과한 것으로 시설 자체가 제공하는 질에 관한 것은 아님

2) 농촌계획시설 설치기준의 필요성

- 오늘날 농촌지역은 여러 가지 변화를 겪고 있는데, 특히 각종 시설의 이용·관리와 관련해서는 이용인구 및 이용도 등에 비해 시설의 규모나 설치 단위가 적절하지 않은 경우가 많이 나타나고 있음
 - 농촌지역의 인구가 지속적으로 감소·고령화됨에 따라 농촌시설에 대한 수요기반이 약화되고 있음
 - 도로여건의 개선과 승용차 대중화로 농촌지역 주민의 생활활동 범위가 점차 확대되면서 농촌시설의 이용권이 광역화되고 있음
 - 정보화의 진전으로 농촌지역 주민들의 구매행태가 도시지향적으로 변화하는 등 농촌주민의 생활양식이 점점 도시화되고 있음
- 이와 같은 농촌인구의 감소 및 고령화, 접근성의 향상에 따른 농촌생활권의 확대, 농촌지역 생활구조의 도시화는 특히 마을단위 농촌계획시설의 유지를 어렵게 함
 - 마을내 이용인구에 비해 규모가 과다한 시설과 시설유지에 필요한 임계인구규모(threshold population size)에 미달되는 시설이 늘어나고 있음
 - 이 같은 시설들은 이용에서 얻는 편익보다 유지관리의 비용이 더 커져 운영의 효율성이 저하됨으로써 서비스 수준이 낮아지거나 시설이 유희화 또는 폐쇄되는 결과를 가져옴
- 따라서 향후 농촌계획시설은 이용·관리 측면에서 편익성과 효율성을 확보하고 마을의 기능유지에 적합하도록 설치되어야 함
- 이를 위해서는 마을 내에 어떤 시설을 어느 정도 규모로 설치하고, 마을의 규모에 따라 어떤 시설을 설치하는 것이 적절할 것인가에 대

한 합리적인 기준이 필요한 바, 이하에서 농촌계획시설의 규모 및 배치기준에 대해 검토함



<그림 4-2> 농촌지역시설의 악화

4.2.2 농어촌계획시설 도입방안

1) 농어촌계획시설 방향설정

- 농어촌계획시설은 농어촌 공공서비스시설, 농어업 생산기반시설, 농어업 생산·가공·유통 시설 등을 대상으로 함
- 도시계획시설과 유사하게 점적인 농어촌계획시설을 도시계획적으로 접근하여 심의를 통해 계획적 개발을 유도함
- 농어촌 계획시설은 우선적으로 농어촌정비법에 설치 근거를 마련하되, 장기적으로는 국토계획법에도 농어촌 계획시설에 대한 설치 근거를 마련하고 도시계획시설과 유사한 방식으로 농어촌계획시설의 운

영 방안을 마련함

2) 계획의 내용

- 시설의 개요
- 시설의 결정기준
- 시설별 현황분석 및 수요추정
- 시설별 입지분석 및 단계별(년차별) 집행·설치계획

※ 농어촌 계획시설(안)

- 가. 농어촌 공공서비스 시설 : 커뮤니티센터, 체험·숙박시설, 보육·평생교육·문화·체육시설, 농어촌도로 등
- 나. 농어업 생산기반시설 : 저수지, 양·배수장, 관정, 지하수이용시설, 취입보, 용배수로, 농도·농로, 방조제, 제방, 공동자원화시설 등
- 다. 농어업 생산·가공·유통시설 : 축사·온실·양식 단지, 건조시설, 저온저장고, APC, RPC, FPC, 가공시설 등(개인소유 시설 제외)
 - * 농어업분야 도시계획시설 : 농수산물도매시장, 공판장, 종합유통센터, 도축장 등

※ 도시·군 계획시설(국토계획법)

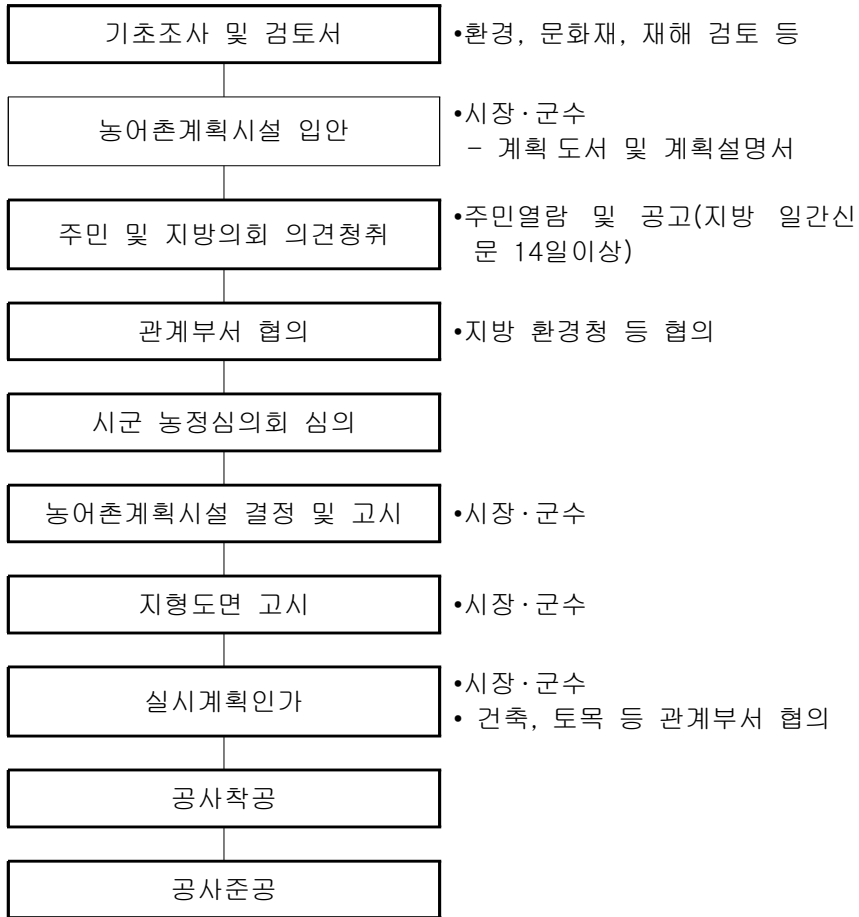
- 가. 도로·철도·항만·공항·주차장 등 교통시설
- 나. 광장·공원·녹지 등 공간시설
- 다. 유통업무설비, 수도·전기·가스공급설비, 방송·통신시설, 공동구 등 유통·공급시설
- 라. 학교·운동장·공공청사·문화시설·체육시설 등 공공·문화체육시설
- 마. 하천·유수지(遊水池)·방화설비 등 방재시설
- 바. 화장시설·공동묘지·봉안시설 등 보건위생시설
- 사. 하수도·폐기물처리시설 등 환경기초시설

3) 농어촌계획시설의 결정 및 변경

- 농어촌계획시설은 시·군 자원조사와 실태조사를 바탕으로 예산 한도 등을 고려하여 결정하고 변경함
 - 농어촌서비스 기준 등과 연계하여 농어촌계획시설의 결정 및 변경을 추진함
- 농어촌계획시설은 시·군 농어업·농어촌 종합발전계획에 포함하여 수립하고 시·군단위 계획에 포함되어 있지 않은 농어촌계획시설은 지원에서 제외함
 - 다만 농어촌 마을 발전에 필요한 농어촌계획시설의 경우 종합발전계획에 포함되어 있지 않더라도 마을만들기 계획에 포함하여 추진하는 것은 가능함

4) 계획의 절차

- 농어촌 계획시설 계획은 시·군 자원조사를 통해 시·군 농어업·농어촌 종합발전계획에 포함하여 수립
- 예산확보 → 농어촌계획시설 기본계획 초안 수립 → 사전환경성검토, 재해영양평가, 문화재지표조사 → 기본계획 승인 → 세부설계



<그림 4-3> 농어촌계획시설 계획 결정 행정절차

4.2.3. 농어촌계획시설 기준설정

1) 농어촌계획시설의 규모기준

(1) 농촌계획시설의 규모기준 설정방법

- 농촌계획시설의 규모기준 설정을 위한 접근방법으로는 경제학적 측면에서 수요와 공급을 분석하여 시설의 기준을 제시하는 방법과 국내외 연구를 기초로 하여 규범적 차원에서 시설기준을 제시하는 방법이 있음⁸²⁾

- 농촌계획시설에 대한 시설수요, 행위유형별 발생량, 지역인구규모 등은 농촌계획시설의 공간규모 결정에 직접적인 영향을 미침⁸²⁾
 - 따라서 농촌계획시설은 농촌주민의 수요를 만족시키면서 적정이용이 가능한 규모로 계획되어야 하며, 이를 위해 시설이용 대상인구와 연령구성, 직업, 각종 단체활동 상황 등을 검토하여야 함
 - 특히 마을회관과 노인회관 등의 농촌시설은 이용대상이 마을 단위로 제한되기 때문에 복합화와 다목적 이용이 가능하도록 하여 이용률을 증진시킬 필요가 있음

- 농촌계획시설의 대부분은 경제성보다는 공익 및 복지를 우선으로 하며 그 기준은 현실적으로 유용성이 있어야 하므로 실태분석에 기초를 둔 경험치에 입각하고 앞에서 제시한 두 방법을 동시에 고려하여 기준을 설정하는 방법이 보다 바람직함⁸⁴⁾
 - 또한 시설유형에 따라서 최소면적기준과 단위면적기준 등이 적용될 수 있기 때문에 이러한 시설규모 적용기준에 대한 검토도 필요함

82) 최명규, 농촌지역시설의 적정규모 및 배치기준 설정에 관한 연구, 대한건축학회논문집, 제8집 2호, '93. 2, p.15

83) 농촌진흥청, 농촌주택과 마을의 주거공간계획에 관한 연구, '96, p.59

84) 최명규, 농촌지역시설의 적정규모 및 배치기준설정에 관한 연구, 대한건축학회논문집 제9권 2호, 1993. 2, p.15

2) 농촌계획시설의 배치기준

(1) 농촌계획시설의 배치기준 설정방법

- 농촌계획시설의 배치기준은 농촌마을의 규모에 따른 배치기준과 농촌계획시설간의 상호관련성에 기초한 농촌마을 내에서의 배치기준으로 구분할 수 있음⁸⁵⁾
- 농촌생활권 및 마을규모에 따른 농촌계획시설의 배치가 시설의 위계를 고려한 배치라고 한다면, 농촌마을 내에서의 배치는 시설의 기능과 주거 및 생산공간과의 관련성, 주민선호를 토대로 하여 시설복합화를 고려하는 것임
 - 농업생산지역의 경우는 주민선호 외에 농촌마을의 규모와 정주체계, 농업정책목표, 토양 및 기후특성 등을 종합적으로 고려하여 결정할 필요가 있음
- 기존 농촌마을에서의 시설의 복합유형과 상호관련성, 주민들의 시설입지 선호에 기초하여 시설의 복합배치 기준을 제시
- 농촌계획시설의 복합배치 기준은 크게 주거관련 시설과 생산관련 시설의 배치를 기준으로 하여 집중형, 군집형, 분산형으로 구분할 수 있음
 - 집중형은 복합배치로 인한 토지이용의 혼재와 효율성의 저하, 환경악화 등이 나타날 수 있으므로 적절한 완충공간의 조성이 필요하며, 집중형의 배치는 시설부지를 확보하기 곤란한 농촌마을에서 가능함
 - 군집형은 주거관련 시설과 생산관련 시설을 기능적·공간적으로 분리시키는 형태로서 가장 이상적인 배치유형이나, 시설의 기능적·공간적 분리를 위해 비교적 많은 토지가 필요하여 기존 농촌마을에는 적용하기 곤란하며, 100호 이상의 농촌마을이나 혼주화경향이 강하게 나타나는 마을, 농촌마을 관련사업에 의해 형성되는 신농촌마을 등에 적용할 수 있음

85) 농촌진흥청, 농촌주택과 마을의 주거공간계획에 관한 연구, 1996, p.71

- 분산형은 시설배치에 뚜렷한 기준이 없는 것으로서 토지이용의 효율성과 시설의 이용률이 저하되고 경관이 악화되는 등의 단점이 많으므로 되도록 사용하지 않는 것이 바람직하나, 산촌형 농촌마을에서는 부분적으로 적용할 수 있을 것임

5. 농어촌정비계획 수립지침(안)

1. 기본원칙

2. 계획의 입안 및 지정

3. 부문별 계획

3.1. 토지이용계획

3.2. 교통계획

3.3. 생산기반시설 계획

3.4. 기반시설 계획

3.5. 생활환경계획

3.6. 건축계획

3.7. 환경계획

3.8. 공원 및 녹지계획

3.9. 경관계획

3.10. 환지계획

3.11. 소득기반계획

3.12. 지역역량강화 계획

3.13. 복지·문화계획

4. 실행방안

4.1. 재원 및 투자계획

4.2. 관리 및 운영계획

4.3. 사업타당성 검토

1. 기본원칙

- 1.1. 농어촌정비계획은 지역의 자원분석과 이를 활용한 정비계획을 수립하여 마을(권역)의 지속가능한 발전방안을 마련하여야 한다.
- 1.2. 농어촌정비계획은 보전할 지역과 개발할 지역을 구분하여 분산 난개발을 방지하고 계획적 개발을 위해 기존의 컨텍스트를 존중하면서 개발지역을 설정하여 개발과 보존이 조화된 계획을 수립한다.
- 1.3. 농어촌정비계획은 향후 5년간 마을(권역)에서 추진될 사업을 주 계획대상으로 설정하고 5년 이후의 중장기적 계획은 추후 재원확보 등이 가능한 단계에서 다음 단계계획으로 수립하도록 하여 필요 이상의 과도한 사업계획이 포함되지 않도록 하여야 한다.
- 1.4. 농어촌정비계획은 농지와 마을, 주변 자연환경이 일체적으로 정비될 수 있도록 통합적으로 계획을 수립하고 연계하여 사업을 시행하도록 한다.
- 1.5. 농어촌정비계획은 주민참여에 기반한 상향식 개발을 원칙으로 하고 색깔있는 마을만들기 등 상향식의 주민참여에 근거한 소규모 마을계획을 수립하여 반영한 계획을 수립한다.
- 1.6. 농어촌정비계획은 주변환경 및 경관과 조화되는 환경친화적 계획을 수립하고 농촌다움을 유지 보전할 수 있도록 세부적인 계획을 수립한다
- 1.7. 농어촌정비계획은 읍·면소재지 등 중심지에 우선적으로 수립하고, 마을(구역)의 생활권과 정주체계를 고려하여 지역의 특성을 반영한 사업내용을 발굴하고 계획을 수립한다.
- 1.8. 농어촌정비계획은 농어촌서비스기준을 고려하여 기초적인 복지수요를 우선적으로 고려하고 마을(구역)의 유사 사업을 연계, 통합, 조정이 이루어질 수 있도록 계획을 수립한다.
- 1.9. 농어촌정비계획은 지역역량강화 계획을 우선적으로 수립하고 정비조합 설립 등 지역개발 주체의 책임과 역할을 강화하면서 주민들의 역량에 맞는 사업계획을 수립하여 추진한다.
- 1.10. 농어촌정비계획은 도시·군 기본계획과 관리계획 등 상위계획에 위

배되지 않도록 하고 기본적으로 농식품부 관련 사업을 포괄하여 계획을 수립하고 타부처 사업도 연계가 가능한 사업은 가급적 포함하여 종합적 정비를 추구한다.

2. 계획의 입안 및 지정

- 2.1. 농어촌정비계획은 농어촌정비구역을 지정하여 시·군 단위 농어촌 발전기본계획의 하위계획으로서 농어촌발전 기본계획 내용에 반영된 지역을 대상으로 설정한다.
 - (1) 농어촌발전 기본계획에 반영되어 있지 않는 지역을 농어촌정비구역으로 지정하고자 할 때에는 농어촌발전 기본계획을 변경한 후 농어촌정비구역을 지정한다.
- 2.2. 농어촌정비계획은 동일한 생활권·영농(어)권 등으로 지역주민 간 동질성과 유대감을 가지며, 인근 마을 간 연계로 소규모의 구역을 이룰 수 있는 지역을 대상으로 설정한다.
 - (1) 일반농산어촌지역 마을의 주거환경개선, 생활기반시설 확충, 정보이용시설 및 문화복지시설 설치, 농산어촌의 경관보전, 농산어촌관광의 진흥, 주민 공동소득 증대, 그 밖에 주민의 생활편의 증진과 지역주민의 역량강화를 위하여 일정구역을 농어촌정비구역으로 지정한다.
- 2.3. 농어촌정비계획은 마을단위 계획과 사업시행을 바탕으로 어느 정도 역량이 갖추어진 권역을 대상으로 하며 소규모 마을단위 사업과 역량강화, 교육 등을 통해 권역단위종합개발 등 종합적 개발사업이 가능한 여건이 갖추어진 권역을 대상으로 하여 순차적, 단계적 계획 및 개발을 추진한다.
- 2.4. 농어촌정비계획은 구역의 토지이용계획, 경관계획과 생산·가공·유통 등 각종 사업계획을 통합하여 수립한다.
- 2.5. 농어촌정비계획을 입안하는 때에는 당해 구역 및 인근지역의 환경을 질적으로 향상시킬 수 있도록 다음의 사항을 고려한다.
 - (1) 지형·지세와 기후·장소성·문화적 경관·건축재료 등의 자연적인 요소와의 조화
 - (2) 지방색·시장 등의 사회적인 요소의 반영
 - (3) 미적 가치 등 역사·문화적인 가치를 가지고 있어 후대를 위하여 보존하여야 하는 농어업유산, 시설물이나 시·군의 특성

을 살릴 수 있는 요소의 보전

(4) 공공공지의 보전

2.6. 농어촌정비계획의 내용은 자원조사 및 분석, 기본구상, 부문별계획, 재원 및 투자계획 등을 고려하여 작성하되, 각 작성단계별로 환류 과정을 거침으로써 계획내용이 조화를 이루도록 한다.

2.7. 수립된 농어촌정비계획의 심의, 확정을 위해 시·군 농어촌발전 계획위원회의 심의를 통해 계획을 확정한다.

2.8. 계획의 법적 효력 담보 등을 위해 지역 주민 의사 반영 과정 등 계획수립 절차 마련한다.

※ 예) 입안제안 → 기초조사 → 지방의회 의견 청취 → 계획(안) 마련 → 의견청취 → 보완 → 농어촌 계획 위원회 심의 → 확정·발표

2.9. 읍·면 소재지나 중심지 마을에 우선적으로 계획수립을 유도하고 계획이 수립된 구역에 농림수산식품부 각종 사업 우선 지원한다.

(1) 각종 사업은 농어촌정비계획에 포함된 경우에 우선 지원하고 계획과 상충되지 않아야 하며, 불가피한 경우 농어촌정비계획을 변경하여 추진한다.

2.10. 개발사업 면적이 3만^m 이상이며 용도지역 변경이 포함된 구역은 농어촌정비계획 대상에서 제외(지구단위계획 수립)하고 기타 모든 계획은 농어촌정비계획으로 추진한다.

(1) 농어촌정비구역 안에서도 3만^m 이상, 용도지역 변경이 필요한 사업은 국토계획법에 의한 지구단위계획을 수립하여 추진한다.

3. 부문별 계획

3.1. 토지이용계획

3.1.1. 기초조사

- (1) 구역 안의 토지에 대해 지형·표고·경사·지질·토양·비옥도·식생 등의 물리적 조건을 조사한다.
- (2) 구역 안의 토지의 법적 지목과 실제 이용되고 있는 농지·산지·택지·도로·하천·구거 등의 용도, 그 면적 및 분포의 현황을 조사한다.
- (3) 구역 안의 농지 및 산지가 다른 용도로 전용된 목적·면적 등 최근 5년 내에 토지이용이 변화된 내용을 조사한다.
- (4) 구역 안의 토지에 대한 국유·공유·사유(개인·법인) 등 소유자별 소유면적 및 분포와 지역내 소유자 거주여부에 따라 구분한 소유면적 및 분포를 조사하고, 특히 농지 및 산지에 대해서는 임대차 여부와 면적 및 분포도 함께 조사한다.
- (5) 구역 안 토지에 대해 최근의 거래상황을 조사하고 최근 5년간의 지가 변동 및 분포 현황을 조사한다.
- (6) 구역 안의 농지 및 산지를 개량·보전하기 위해 최근 5년 내에 시행된 각종 투자사업의 내역을 조사한다.
- (7) 구역 안의 토지에 적용되거나 관련이 있는 토지이용에 관한 상위계획 및 관련계획을 조사한다.
- (8) 구역 안의 토지에 대해 지정된 각종 지역·지구·구역 등과 그에 따른 토지이용규제의 내용을 조사한다.

3.1.2. 공통 수립기준

- (1) 토지이용계획은 관련법령 및 상위계획의 범위 안에서 그 지역의 특성 및 장래 발전방향 등을 고려하여 구역 내 토지의 적성에 따라 그 지역에 가장 적합하고 효율적인 토지이용을 유도할 수 있도록 수립한다.
- (2) 농어촌생활환경 개선 및 농어업생산기반 정비와 관련된 각종 농어촌정비사업을 효과적으로 뒷받침하여 그 지역의 발전잠재력이 극대화되도록 수립한다.

- (3) 농어촌 토지가 가진 다양한 기능 및 성격을 적극 활용하여 수립하되, 소규모 개발이 분산되어 일어나지 않도록 하며 농어촌지역 고유의 어메니티가 훼손되지 않도록 한다.
- (4) 구역 내의 인접한 토지들 사이에 토지이용의 용도가 서로 충돌하여 그 기능이 저하되지 않도록 하고, 일단의 토지이용이 전체적으로 조화를 이루도록 한다.
- (5) 구역 내의 토지는 주거용지·상업용지·농산업용지·농어촌관광휴양용지·녹지용지·공공시설용지·농업용지 및 어항용지 등으로 구획하되, 필요한 경우에는 용지구획을 추가할 수 있다.
- (6) 구역의 면적은 지역의 특성, 입지여건, 경사·표고 등 지형조건, 사업의 목적 및 성격 등을 감안하여 정하며, 장래 확장필요성이 인정되는 경우에는 이를 고려하되 불필요한 면적을 과도하게 구획하지 않도록 한다.

3.1.3. 주거용지 수립기준

- (1) 주거용지는 구역 내 주민들의 집단적인 주거에 필요한 토지에 대하여 구획하며, 소음·악취·진동 등을 유발하는 시설과 격리하고 적절한 밀도를 유지하여 쾌적한 주거환경을 확보할 수 있도록 계획한다.
- (2) 주거용지는 각종 생활기초시설의 설치 및 유지에 필요한 최소한의 임계규모 이상으로 하고, 가능하면 멀리 떨어져 산재하는 주택을 주거용지 내로 이전하는 방안을 함께 마련한다.
- (3) 주거용지 안을 통과하는 교통이 발생하지 않도록 계획한다.
- (4) 주거용지와 농산업용지 사이에는 폭 10m 이상의 완충녹지를 설치하되, 구체적인 사항은 구역의 제반여건, 구역면적에 대한 농산업용지 면적의 비율 등을 감안하여 시·군 농정심의회 심의결과에 따른다.
- (5) 주거용지와 철도, 도로 등이 인접하는 경우 철도부지변에는 폭 30m 이상의 완충녹지를, 철도역 등의 주변에는 폭 10m 내외의 완충녹지를, 폭 25m 이상의 도로변에는 폭 10m 이상의 완충녹지를 설치하도록 한다.

3.1.4. 상업용지 수립기준

- (1) 상업용지는 판매시설, 서비스 및 위락시설, 업무시설 등의 집단적 입지에 필요한 토지에 대하여 구획하며, 구역 및 주변지역에서 중심기능을 담당할 수 있도록 한다.
- (2) 상업용지는 구역 및 주변지역 일대의 경제권 및 생활권의 규모와 구조 등을 검토하여 그 필요성이 인정되는 경우에만 구획한다.

3.1.5. 농산업용지 수립기준

- (1) 농산업용지는 농수산물의 저장·가공·유통 등 농어업과 관련된 시설을 수용하기 위해 구획하며, 농업용지 및 어항용지와 효율적으로 연계되도록 계획한다.
- (2) 농산업용지는 되도록 지역특화산업이 집단화되도록 계획하며, 환경오염을 유발하는 업종은 입지하지 않도록 하고, 구역 내 주민의 생활환경 보호를 위해 주거공간과 분리되도록 배치한다.

3.1.6. 농어촌관광휴양용지 수립기준

- (1) 농어촌관광휴양용지는 농어촌관광을 중심으로 하여 관광휴양자원과 관련시설의 집단적 입지에 필요한 토지에 구획하며, 관광휴양자원의 보호와 주민의 소득증대에 기여할 수 있도록 구획한다.
- (2) 농어촌관광휴양용지는 구역 및 주변지역의 관광휴양자원 유무와 특성, 기존시설의 규모와 성격, 입지여건 및 지형조건 등을 검토하여 그 필요성이 인정되는 경우에만 구획한다.

3.1.7. 녹지용지 수립기준

- (1) 녹지용지는 구역 내의 주거환경 및 농어업환경을 확보하기 위해 필요한 토지에 대하여 구획하되, 구역과 인접한 지역에 공원 및 녹지면적이 충분히 분포하는 경우에는 구획하지 않을 수 있다.
- (2) 녹지용지는 농어촌소공원·완충녹지·경관녹지·원형녹지 등으로 나누어 구획하며, 이들이 서로 연결되어 녹지축을 이루도록 한다.

(3) 다음에 해당하는 지역은 시장·군수가 불가피하다고 인정하는 경우를 제외하고는 녹지용지로 구획하여 가급적 원형을 보전하고 지형변화를 최소화하여야 한다.

- ① 도시지역 또는 도시·군기본계획상 도시지역으로 편입될 예정인 지역에서 200m 이내에 있는 지역
- ② 자연환경보전지역의 경계에서 200m 이내에 있는 지역
- ③ 일단의 토지가 토지적성평가 결과 대부분 1·2등급 토지로 구성되어 있으나 그 규모가 작아 계획관리지역으로 편입된 지역

3.1.8. 공공시설용지 수립기준

- (1) 공공시설용지는 도로, 환경오염방지시설, 공공청사, 기타 공공시설의 부지로 이용할 토지에 대하여 구획한다.
- (2) 공공시설용지는 설치할 공공시설의 성격에 따라 그 지역 전체의 공간구조 및 이용자의 분포상황과 함께 각종 교통수단과의 연계를 고려하여 구획한다.

3.1.9. 농업용지 수립기준

- (1) 농업용지는 농지법에 의한 농업진흥지역을 중심으로 농업생산에 필요한 토지에 대하여 구획하며, 되도록 기계화영농을 통해 농업생산성을 높일 수 있도록 집단화하여 구획한다.
- (2) 농업용지는 농업용수의 수질오염과 수해 등으로부터 농업환경을 보호하기 위해 환경오염원 및 재해위험지역 등으로부터 이격하여 구획한다.

3.1.10. 어항용지 수립기준

- (1) 어항용지는 어촌·어항법에 의한 어항구역 중 육역을 중심으로 하여 어업생산을 위한 어항개발에 필요한 토지에 대하여 구획하며, 어촌개발을 위해 필요한 경우에는 어항의 배후어촌에 구획할 수 있다.
- (2) 어항용지는 어촌·어항법의 어항지정 기준에 의한 어선의 척수 및 총톤수에 따라 그 면적을 달리 구획한다.

3.1.11. 가구 및 획지계획 수립기준

- (1) 가구 및 획지계획은 구역의 여건 및 계획목적에 따라 보행 및 차량교통소통 · 경제성 · 경관 등을 고려하여 적정하게 분할되도록 수립한다.
- (2) 가구계획은 다음의 사항을 고려하여 수립한다.
 - ① 가구계획은 토지이용의 효율을 높이고 부근의 통행과 각 필지로의 접근이 잘 이루어지며 장래 변화에 적응할 수 있도록 수립한다.
 - ② 가구의 길이가 길어 보행거리가 길어질 때에는 보행의 편리를 위해 필요한 곳에 가구를 횡단하는 보행자전용도로를 계획한다.
 - ③ 새로 마을을 조성하는 경우에는 일조 · 채광 · 통풍 등을 위해 가구의 형상을 건축물의 남향배치가 용이하도록 동서방향으로 긴 장방형으로 계획한다.
 - ④ 기존마을을 정비하는 경우에는 마을 갓길과 마을 안길을 적절히 조성 및 정비하여 되도록 가구의 형상이 장방형을 이루도록 계획한다.
- (3) 획지계획은 다음의 사항을 고려하여 수립한다.
 - ① 획지의 규모는 건축물의 용도에 맞게 적정한 규모가 되도록 정하되, 농어촌지역 토지이용의 특성을 감안하여 도시지역에서와 같은 소규모 획지가 발생하지 않도록 한다.
 - ② 조화로운 가로경관 조성을 위하여 가구별로 비슷한 규모로 획지를 정함으로써 가로를 따라 고른 규모의 건축물이 건축되도록 한다.
 - ③ 주택용 획지는 주택의 유형 및 평균규모를 고려하여 330㎡ 이상으로 분할하는 것을 원칙으로 하되, 지형조건 및 택지수요 등으로 인해 불가피한 경우에는 예외로 한다.
 - ④ 획지의 형상은 건축물의 규모와 배치, 인동간격, 높이, 토지이용, 차량동선, 녹지공간 확보 등을 고려하여 일조 · 채광이 최대한 잘 이루어지도록 남북방향으로 긴 장방형으로 하는 것을 원칙으로 한다.
 - ⑤ 지반에 높낮이 차이가 있는 경우에는 계단식 배치 등을 통하여 경관이 유지될 수 있도록 하고, 건축물을 배치하는 경우 조망 · 경관 · 일조권 등에 문제가 없도록 한다.

3.4. 생활기반시설계획

3.4.1. 기초조사

- (1) 구역 안과 주변지역에 설치되어 있는 국도·지방도·시도·군도와 농어촌도로 등 기존도로의 현황을 조사한다.
- (2) 구역 안팎의 교통에 영향을 주는 학교·공공기관·공동편익시설·농업생산유통시설, 주택 등의 위치 및 거리, 주요동선 및 빈도를 조사한다.
- (3) 구역 안의 설치되어 있는 주차장·버스정류장·교량·건널목 등 기존교통시설의 현황을 조사한다.
- (4) 구역 및 주변지역을 대상으로 추진 또는 계획 중인 각종 도로관련 계획의 현황을 조사한다.
- (5) 구역 안에 공급되고 있는 생활용수·농업용수·축산용수 등 용수별 사용량 및 사용시기를 조사한다.
- (6) 구역 안에 각종 용수를 공급하고 있는 수원의 수량 및 수질, 급수구역 및 급수량, 수도시설 등의 현황을 조사한다.
- (7) 구역 및 주변지역을 대상으로 추진 또는 계획 중인 수도관련 계획의 현황을 조사한다.
- (8) 구역 안의 하수발생량 및 수질, 하수처리구역 및 처리량, 하수시설 등의 현황을 조사한다.
- (9) 구역 및 주변지역을 대상으로 추진 또는 계획 중인 각종 하수도관련 계획의 현황을 조사한다.
- (10) 구역 안의 있는 공동편익시설의 종류 및 규모, 주된 이용자 수및 이용빈도, 활동유형 및 선호도 등을 조사한다.

3.4.2. 공통 수립기준

- (1) “생활기반시설”이란 농어촌지역에서 일상생활을 영위하는데 필요한 마을도로·상수도·하수도·마을회관 등의 기초시설 및 편익·복지시설 등으로서 농어촌정비법에서 정하는 시설을 말한다.
- (2) “농어촌 마을도로”란 농어촌지역에서 마을 안의 주택지와 다른 생활

또는 생산시설을 연결하거나 마을과 마을을 연결하는 등 농어촌지역의 일상생활을 위한 교통에 이용되는 도로로서 도로법 제2조에 의한 도로에 해당하지 않는 것을 말한다.

- (3) “농어촌 상수도”란 농어촌지역 주민들의 음용 등에 제공하기 위하여 지방자치단체가 설치하거나 주민 공동으로 설치하여 관리하는 급수시설을 말하며, 수도법 제3조에서 규정하고 있는 마을상수도와 소규모급수시설 중 농어촌지역에 위치하는 것이 이에 해당한다.
- (4) “농어촌 하수도”란 농어촌 마을 및 그 주변지역에서 발생하는 오수 및 우수를 유출 또는 처리하기 위하여 설치하는 시설을 말한다.
- (5) “공동편익시설”이란 농어촌 주민들의 집회 및 교류, 문화·복지 등의 편익을 위하여 공동으로 이용할 목적으로 설치하는 시설을 말한다
- (6) 생활기반시설의 규모는 구역 안의 상주인구, 주간인구 및 이용인구를 기초로 하고 도시기본계획 및 도시관리계획 등에 의한 그 지역의 발전가능성 및 장래 수요증가를 고려하여 계획하되, 유지 및 관리 측면을 감안하여 과다하게 설정하지 않도록 한다.
- (7) 생활기반시설의 위치는 시설설치의 목적을 달성하는 것은 물론이고, 그 지역 주민들이 누구나 편리하게 접근하여 이용할 수 있고 효율적으로 유지 및 관리할 수 있는 곳에 선정한다.
- (8) 생활기반시설의 설치는 되도록 기존의 토지이용을 저해하지 않으며 주변경관과 조화를 이루도록 하여야 한다.
- (9) 생활기반시설의 설치에 관하여 이 지침에서 정하지 아니하는 사항은 설치하려는 시설과 동일하거나 유사한 시설의 설치에 관하여 규정하고 있는 다른 법령과 그 시행을 위한 하위규정 및 지침 등의 내용 중에서 해당되는 사항을 준용한다.

3.4.3. 농어촌 마을도로의 설치기준

- (1) 농어촌 마을도로는 다음과 같이 구분한다.

- ① 마을내 도로

- ㉠ 마을 안길 : 마을 안에서 획지와 획지를 연결하거나 획지와 경작지 또는 농업생산기반시설을 연결하는 도로(농어촌도로정비법 제2조에 의한 농도 포함)

- ㉠ 마을 갓길 : 마을 안길로 설치하여야 하나 여건상 설치하기 곤란하여 마을 바깥쪽에 설치하는 도로
- ② 마을외 도로
 - ㉠ 마을간 도로 : 마을과 마을을 연결하거나 마을과 주요 산업단지 등을 연결하는 농어촌도로정비법 제2조에 의한 이도
 - ㉡ 마을연결도로 : 마을과 농어촌도로정비법 제2조에 의한 면도 및 이도를 연결하는 도로
- (2) 농어촌 마을도로는 차도와 길어깨를 포함한 도로 폭을 다음의 기준에 따라 확보하도록 계획한다.
 - ① 마을내 도로 : 4m 이상 확보하되, 도로부지의 취득이 어렵거나 비용이 지나치게 많이 들 경우 운전자의 가시거리 안에서 3m로 할 수 있다.
 - ② 마을외 도로 : 6m 이상 확보하되, 도로부지의 취득이 어렵거나 비용이 지나치게 많이 들 경우 운전자의 가시거리 안에서 4m로 할 수 있다. 다만, 이 경우 반대편 차로를 운행하는 차량이 대기할 수 있는 장소를 설치하여야 한다.
- (3) 농어촌 마을도로는 교통소통에 지장이 없는 범위 내에서 지역여건 및 교통량의 규모에 따라 계획하되, 마을과 그 외부, 마을 안의 획지와 획지, 마을 안의 획지와 경작지가 최대한 원활하게 연결되도록 한다.
- (4) 원칙적으로 마을과 그 외부의 연결을 위해 모든 마을에 마을외 도로를 설치하고, 마을 안의 획지와 그 외부의 연결을 위해 마을 안길이 모든 획지에 접하도록 계획한다.
- (5) 기존마을의 정비시 마을 안길의 확장 및 선형개량 등이 곤란한 경우에는 마을 갓길을 설치하되, 적당한 간격으로 마을 안길과 연결되도록 계획하여 각 획지의 도로접근성을 최대한 확보하여야 하며, 부득이한 경우에는 주민들이 공동으로 이용할 수 있는 주차장을 설치하여야 한다.
- (6) 농어촌 마을도로는 우선적으로 안전성을 고려하여 계획하여야 하며, 특히 마을의 주거구역 안으로는 도로법 제2조에 의한 도로와 농어촌도로정비법 제2조에 의한 면도 및 이도가 통과하지 않도록 한다.
- (7) 농어촌 마을도로의 선형은 지형이나 주변 토지이용과의 조화, 교통의 안전성을 종합적으로 고려하여 결정하도록 한다.

- (8) 농어촌 마을도로는 평면교차를 원칙으로 하며, 교차되는 도로 수는 4 갈래 이하로 하고 교차각은 직각에 가깝도록 하며, 각각부를 곡선으로 정리하여 적당한 정시거리와 안전교통이 확보되도록 한다.
- (9) 농어촌 마을도로를 새로 설치하는 경우에는 등고선에 따라 계획하여 절성도를 최소화하고 되도록 시각적 영향을 줄이기 위해 개방된 지역에는 계획하지 않도록 한다.
- (10) 농어촌 마을도로의 구조는 인근의 하천, 호수, 논 등 수면의 최고수위 보다 50cm 이상 높게 설치하도록 하며, 도로에 접한 용·배수로 부지의 폭을 좁히거나 용·배수로를 암거로 하여 도로의 폭을 확장하는 경우에는 도로의 배수대책을 마련하도록 한다. 다만, 마을내 도로의 경우에는 그 높이를 획지로의 출입 및 획지로부터의 우수배수를 고려하여 설정한다.
- (11) 농어촌 마을도로는 포장하는 것을 원칙으로 하되, 차량 교통량이 적은 마을내 도로, 특히 자전거도로나 보행자도로는 필요한 경우 간이 포장으로 할 수 있다.
- (12) 농어촌 마을도로의 설치에 관하여 이 지침에서 정하지 아니하는 사항은 농어촌도로정비법령과 농어촌도로의 구조·시설기준에 관한 규칙 및 관련지침을 적용한다.

3.4.4. 농어촌 상수도 설치기준

- (1) 농어촌 상수도는 마을의 규모와 특성, 상주인구 및 방문인구, 그 지역의 수도정비기본계획과 수도시설확충사업계획 등을 바탕으로 급수인구 및 급수량을 추정하여 수도법 제3조에 규정하는 마을상수도 또는 소규모급수시설을 다음과 같이 설치하도록 계획한다.
 - ① 급수인구가 100명 이상 2,500명 이내이거나 1일 공급량이 20m³ 이상 500m³ 미만인 경우에는 마을상수도를 설치한다.
 - ② 급수인구가 100명 미만이거나 1일 공급량이 20m³ 미만인 경우에는 소규모급수시설을 설치한다.
- (2) 농어촌 상수도는 수도법 제26조에서 규정하는 수질기준과 동법 시행규칙 별표 3에서 규정하는 세부시설기준에 맞도록 설치하여야 한다.
- (3) 농어촌 상수도는 경제성과 시공 및 유지관리의 편리성을 고려하는 등

시에 장래의 확장이나 개량·갱신이 필요한 경우 지장이 없도록 계획한다.

- (4) 농어촌 상수도는 수원의 종류와 위치, 급수구역의 지형과 급수인구의 분포 등에 따라 수원시설, 취수시설, 도수시설, 정수시설, 송배수시설, 등이 가장 적절하게 조합되도록 계획하여야 한다.
- (5) 농어촌 상수도 시설은 규모와 높이 및 위치를 시각적 영향이 최소화되도록 선정하며, 물탱크는 능선에 입지하는 것을 피하고 높이가 다 자란 나무의 높이를 넘지 않도록 하며, 물저장시설은 차폐하도록 계획한다.
- (6) 취수시설, 도수시설, 정수시설, 송배수시설 및 주요관로 등은 지형이나 지질 외에 과거 재해기록 등을 감안하여 지진이나 풍수해 등의 자연재해나 사고 등의 비상시에 안전성이 확보되도록 위치를 선정하고, 피해를 입더라도 조속히 복구할 수 있는 구조로 계획한다.
- (7) 수원은 갈수기에도 필요한 원수를 공급할 수 있을 만큼 수량이 풍부하고 경제적인 정수방법을 통해 적절한 수질을 확보할 수 있으며 되도록 높은 곳에 위치하고 급수구역에서 가까운 곳으로서 장래에도 이 같은 조건을 계속 유지할 수 있는 곳에서 정한다.
- (8) 취수시설은 부근에 오염원이 없거나 멀리 떨어져 있어 오수가 유입되지 않고 계절에 관계없이 쉽게 취수할 수 있는 지점에 설치하고, 취입보나 취수구의 위치는 토사가 퇴적되는 높이를 감안하여 선정한다.
- (9) 도수시설은 지형상 가능하면 개수로 형식으로 설치하는 것도 무방하나 원수의 수질이 오염되지 않도록 하여야 한다.
- (10) 정수시설은 수질기준에 적합한 일정량의 정수를 얻는데 필요한 침전지, 여과지, 기타 설비 및 소독시설을 갖추도록 한다.
- (11) 배수시설은 되도록 높은 곳에 설치하여 자연유하에 의하여 배수하는 방식을 택하는 것이 바람직하나, 지형이 평탄한 지역에서는 고가탱크 방식 또는 압력탱크 방식에 의하여 배수조정을 하도록 한다.
- (12) 각종 도로건설·정비 등과 관련된 계획 및 사업을 파악하여 송배수관로 공사가 중복되지 않도록 계획한다.

3.4.5. 농어촌 하수도 설치기준

- (1) 농어촌 하수도는 그 지역의 상주인구와 입지시설의 종류·규모 및 이용인구 등을 바탕으로 산정한 계획오수량에 따라 그 규모와 구조를 설정한다.
- (2) 다음의 지역에 우선적으로 설치하도록 한다.
 - ① 수질오염방지사업이 시급한 지역(상수원보호구역 등 상수원에 영향을 미치는 지역, 생활하수로 인해 농업용수의 오염이 심한 지역 등)
 - ② 수질오염 방지효과가 큰 지역(축산업 위주의 집단마을, 관광지 주변 등)
 - ③ 생활환경개선의 파급효과가 큰 지역 등
- (3) 하수도정비기본계획에서 하수처리구역으로 지정된 지역에 설치하는 것을 원칙으로 하되, 그렇지 않은 지역에 설치하는 경우에는 향후 하수도정비기본계획 수립·변경시 이를 반영하여야 한다.
- (4) 대상마을 및 인접지역의 지형조건에 따라 배수구역 및 하수처리구역을 설정하고, 하수발생량과 경제성 및 유지관리의 편의성 등을 종합적으로 검토하여 1개 마을 단독으로 설치하거나 수개 마을을 통합하여 설치하도록 계획한다.
- (5) 방류수 수질이 하수도법 시행규칙 별표 1에서 규정하는 공공하수처리시설의 방류수 수질기준에 부합하도록 계획한다.
- (6) 하수처리구역내 발생하수량 및 오염부하량에 대한 원단위를 산정하여 유입하수량, 유입수질 및 방류수질을 결정하되, 농어촌 마을임을 감안하여 영업오수 발생량을 제외한 가정오수 위주로 하수발생량을 산정한다. 다만, 관광지 등 영업오수 발생이 예상되는 경우에는 근거를 제시하며, 계절적 요인 등 특별한 여건변화로 일시적으로 과다하게 영업오수량 등의 발생이 예상되는 경우에는 이에 대한 처리방안을 제시하고 사업계획에 반영한다.
- (7) 하수처리방식은 우수와 오수를 구분하여 배제하는 분류식으로 하는 것을 원칙으로 한다.
- (8) 농어촌마을 주변에 산재하는 농경지, 산림지, 수로 등이 가진 자연적인 수질정화기능을 활용하고 관로 매설에 농도 및 용배수로 부지 등을 이용하는 방안을 검토하여 계획한다.
- (9) 하수관거는 원칙적으로 자연유하가 가능한 구조로 계획하되, 부득이한

경우 진공식 또는 압력식 하수관거 도입방안을 고려한다. 특히 하수관거의 매설심도가 지하 5m 이상인 경우에는 되도록 진공식 또는 압력식 하수관으로 계획하여 매설심도를 낮추는 방안을 강구한다.

- (10) 하수처리공법은 건설비, 방류수 기준 달성여부, 유지관리 용이성 등을 고려하여 가장 경제적이고 효율적인 처리공법을 선정하며, 특히 유지관리의 용이성을 위하여 특별한 사유가 없는 한 같은 시·군내에서는 동일 또는 유사한 공법을 선정하도록 한다.
- (11) 설치 위치는 방류지점 및 인근의 토지이용상황, 부지확보의 용이성, 장래 확장계획 등을 고려하여 결정하고, 시설물은 수처리시설만 설치하고 관리동, 실험실, 탈수설비 등은 특별한 경우 외에는 설치하지 않는 것으로 계획한다.
- (12) 하수슬러지는 이를 일정기간 저류조에 저장한 후 인근 공공하수처리시설에서 수거 또는 이송하여 통합 탈수처리하는 방식으로 한다.
- (13) 운영관리방식은 인근 공공하수처리시설에서 통합관리하도록 계획한다.
- (14) 하수도사업과 관련된 다른 계획 및 사업과 연계되도록 계획하여 공사분리로 인한 비효율을 방지하도록 한다.
- (15) 이 지침에서 정하지 아니하는 사항에 대해서는 하수도정비기본계획 수립지침, 공공하수도시설 설치사업 업무지침, 공공하수도시설 운영·관리 업무지침 등에 따른다.

3.4.5. 공동편익시설 설치기준

- (1) 공동편익시설은 모든 주민이 편리하게 이용하고 효율적으로 유지·관리할 수 있도록 하여 농어촌지역 주민의 삶의 질을 높이는데 기여하도록 계획한다.
- (2) 공동편익시설의 종류와 규모는 마을의 특성과 인구 및 가구수, 연령 및 직업, 주된 이용자 수와 이용빈도, 활동유형 및 선호도 등을 종합적으로 고려하여 주민의 수요를 만족시킬 수 있도록 계획한다.
- (3) 공동편익시설을 배치할 때에는 농촌생활권 및 마을의 규모에 따른 시설의 위계를 고려하는 동시에, 마을 안에서 시설의 기능과 주거 및 생

산시설과의 관련성, 주민선호 등을 토대로 시설복합화를 고려한다.

- (4) 공동편익시설을 배치할 때에는 마을여건에 따라 다음의 사항을 고려하여 계획한다.
 - ① 100호 이상의 마을이나 혼주화 경향이 강한 마을, 새로 조성되는 마을 등에서는 공동편익시설을 생산시설과 공간적으로 분리하여 배치한다.
 - ② 공동편익시설의 부지와 생산시설의 부지를 별도로 확보하기 어려운 경우 두 시설을 인접시켜 배치하되, 적당한 완충공간을 두도록 한다.
 - ③ 공동편익시설과 생산시설을 분산하여 배치하는 것은 토지이용효율 저하와 경관훼손을 초래하므로 산촌마을에서 부득이한 경우가 아니면 피하도록 한다.
- (5) 마을의 인구가 공동편익시설 설치에 필요한 임계인구에 미달하는 과소 마을의 경우에는 다음과 같은 방법을 검토한다.
 - ① 과소마을과 인접한 마을을 묶어서 2~3개 마을을 대상으로 하여 공동편익시설을 설치한다.
 - ② 공동편익시설의 상호관련성을 고려하여 기능을 복합화하여 설치한다 (예 : 마을회관·노인회관·건강관리실·마을공부방·문화오락시설 등을 복합화하여 마을종합복지회관으로 전환하는 방안)
- (6) 새로운 시설을 설치하기 전에 유희화되거나 활용도가 낮은 기존시설을 리모델링하거나 용도를 전환하여 재활용하는 방안을 검토한다.
- (7) 상당한 운영비가 소요되는 공동편익시설은 에너지 절약형 설비 등을 설치하여 운영비 부족으로 시설이 유희화되는 것을 방지하도록 한다.

3.5. 주거환경계획

3.5.1. 농어촌의 기존 자연지형을 유지하는 시설개발을 통해 시각적 영향을 최소화 하는 계획을 수립한다.

- (1) 기존 지형을 최대한 훼손하지 않고 계획하여 절토·성토를 줄인다.
- (2) 능선의 건축물 입지를 피하고 자연환경의 스카이라인을 유지한다. 주변 지형과의 조화를 위해 건축물과 시설물의 고지대 입지를 억제하고, 표고에 따라 건축물 및 시설물의 높이를 규제한다.
- (3) 구릉지 등의 개발에서 절토를 최소화하고 절토면이 드러나지 않게 대지를 조성하여 전체적으로 양호한 경관을 유지시킨다.

3.5.2. 습지나 지하수면이 높은 지역, 야생동식물의 서식처 등은 개발행위로 인하여 환경에 큰 영향이 가해질 수 있는 생태 민감지역이므로 이를 보존하여 시(군)내의 오픈스페이스 체계에 연결시킨다.

3.5.3. 주택은 산림경계선 또는 농경지 외곽에 입지시킨다.

- (1) 주택은 통과도로에 직접 면하게 하지 않는다.
- (2) 주택부지는 일조, 바람 등의 자연에너지를 적절히 이용할 수 있는 방향을 고려하여 선정한다.

3.5.4. 동선계획의 기본방향은 절·성토를 최소화하기 위해 등고선을 따라 계획한다.

- (1) 접근성, 시설간 연계성을 제고하고 간선도로, 마을안길, 보행자도로 등 도로간 위계를 확립하며 도로개설로 인한 주변 산림벌채를 최소화 한다.

3.5.5. 도로는 개방된 농경지에 설치하지 않고 산림과 개발된 지역 경계를 지나도록 계획한다.

3.5.6. 농경지 계획시 구조물은 개방된 농경지에 설치하지 않는다.

3.5.7. 수변공간 계획시 수변으로부터 최소후퇴거리가 유지되어야 하며 연못·호수 등과 완충지역 내의 훼손을 제한한다.

3.6. 건축계획

3.6.1. 건축물의 용도

- (1) 구역의 지정목적, 용도지역·용도지구의 특성 등을 고려하여 적절한 건축물의 용도를 지정할 수 있다.

3.6.2. 건폐율·용적률·높이 등 건축물의 규모

- (1) 건축물의 규모 산정에 대한 기본원칙은 다음과 같다.
 - ① 건폐율과 용적률은 대지별로 산정한다.
 - ② 녹지·공개공지 등이 적절히 확보되어 보행공간 및 녹지공간이 확충되도록 건폐율을 따로 정할 수 있다.
 - ③ 건축물의 높이는 층수와 병행하여 지정할 수 있으며, 건축물의 수용기능, 구조, 미관, 주변 환경과의 조화 등이 함께 고려되도록 한다.
- (2) 경관의 핵심적 주요요소가 되는 랜드마크를 조성할 필요가 있는 경우에는 그 높이를 따로 지정할 수 있다.
- (3) 용적률 또는 높이를 가구(街區)단위로 정하고자 하는 경우에는 가구를 구획하는 주요도로 이면에 도로 등 기반시설이 충분히 확보되지 않은 상태에서 지나치게 높은 건축물이 들어서는 사례가 발생하지 않도록 도로내 개방감 확보, 경관저해 여부 등 제반여건을 충분히 고려하여 정한다.

3.6.3. 건축물의 배치와 건축선

- (1) 다음과 같은 경우에는 건축지정선·벽면지정선·건축한계선·벽면한계선 등을 지정하여 건축물이 적정하게 배치되도록 할 수 있다.

3.6.4. 유니버설 디자인

- (1) 농촌지역 고령화에 따른 유니버설디자인을 고려할 필요가 있다.
외부 출입구의 단차를 없애거나 경사로를 둔다.

3.6.5.지속가능한 건축

- (1) 건축설계에 있어서 온실가스 배출을 고려한 패시브설계와 액티브 설계수법을 최대한 반영한다.
- (2) 건축시공에 있어서 그 구조와 재료에 있어서 친환경적이고 일정 수준 이상의 에너지등급을 만족하는 건축물을 시공하도록 하여야 한다.
- (3) 건물주변의 흙과 녹지를 남기고 포장은 투수성포장으로 빗물을 지하수로 침투시킨다. 포장은 최소한으로 한정한다.

3.6.6. 건축물의 형태와 색채

- (1) 건축물의 형태와 외관 등은 시·군 전체의 경관 및 스카이라인 등과 균형을 이루고 조화롭게 되도록 한다.
- (2) 건축물의 지붕
 - ① 건축물의 지붕 모양은 경사지붕을 원칙으로 하며 주변건물과의 조화를 해치지 않는 범위안에서 다른 형태의 지붕을 완화해 준다.
 - ② 지붕의 경사도는 지역에 따라서 그 범위를 지정할 수 있다.
- (3) 경관수준 향상 및 장소성 부여가 필요한 지역에는 건축물의 형태 및 외관에 대한 기준을 제시하여 건축물의 형태·재료·색채 등이 질서 있게 연출되고 가로의 연속성 및 경관의 통일성이 확보되도록 한다.
- (4) 건축물의 색채는 주변 환경과 조화시킴으로써 연속성 있는 가로 경관을 조성하고 지역의 이미지와 특성을 부각시킬 수 있어야 한다.
- (5) 가로변 건축물의 지붕형태에 대한 통일성을 부여할 필요가 있거나 옥상공간을 정원화 하여 녹지공간을 보완할 필요가 있는 경

- 우에는 지붕의 형태와 옥상부분의 처리기준을 제시한다.
- (6) 저층건축물의 지붕의 모양과 색채는 주변지역의 건축물 외벽 및 환경과 어울리도록 한다.
 - (7) 옥상부분은 옥외창고로 사용하는 것을 지양하고, 옥탑, 냉각탑의 건축설비는 주요한 도로변에서 가급적 보이지 않도록 한다.
 - (8) 담장의 형태
 - ① 친환경적 재료나 생울타리를 권장하며, 그 지방의 특색을 살릴 수 있는 건축재료로 만들 것을 권장한다.
 - ② 담장 색채나 재료의 유형화를 통해 구역 전체적으로 통일감을 부여하도록 한다.
 - ③ 담장의 높이는 전체적으로 통일감을 부여하도록 한다.
 - (9) 경관의 향상 또는 장소성을 주는 것이 필요한 지역 또는 건물의 형태·재료 등이 무질서하게 형성되어 가로의 연속성 및 경관의 통일성을 저하시킬 우려가 있는 지역에 대하여는 건축물의 형태 및 외관에 대한 기준을 제시할 수 있다.
 - (10) 일정한 비율의 녹지공간을 확보하여야 한다.
 - (11) 일정한 비율의 주차장을 확보하여야 한다.

3.10. 환지계획

3.10.1. 기초조사

- (1) 구역 안에 있는 토지의 지형·표고·경사·지질·토양·비옥도 등 물리적 현황을 조사한다.
- (2) 토지 위에 있는 건물·공작물·입목과 도로·광장·공원·하천·구거·제방·교량·철도·상하수도관·가스관·전신주·소화전 등 각종 시설의 현황을 조사한다.
- (3) 구역 안에 있는 토지 및 건물 등에 대해 소재지·지목·면적·구조·소유권 및 기타 권리·등기일 등을 조사한다.

3.10.2. 일반적 기준

- (1) 환지계획은 관련법령 및 이를 근거로 제정된 규정과 기준에 맞게 수립하여야 한다.
- (2) 환지계획은 종전 토지 및 환지의 위치·지목·면적·토질·수리·이용상황·환경 기타의 상황을 종합적으로 고려하여 합리적으로 정한다.
- (3) 토지소유자의 신청 또는 동의가 있을 경우에는 당해 토지의 전부 또는 일부에 대해 환지를 정하지 않을 수 있다. 다만, 이때 그 토지에 대하여 임차권·지상권·지역권·전세권을 가진 자가 있을 경우에는 그 권리자의 동의를 얻어야 한다.
- (4) 종전토지의 면적이 광대한 토지에 대해서는 환지를 축소하여 정하고, 협소한 토지에 대해서는 과소 토지가 되지 않도록 환지를 확대하여 정할 수 있으나, 종전토지의 면적이 지나치게 작은 토지 경우에는 환지를 정하지 않고 금전으로 청산할 수 있다.
- (5) 환지가 과소 토지가 되지 않도록 하기 위하여 특히 필요한 경우에는 토지소유자의 동의를 얻어 환지의 목적인 토지 대신 건축물의 일부와 그 대지권을 환지로 정할 수 있다.
- (6) 공공시설용지에 대하여는 (1)의 기준을 적용하지 않을 수 있다.
- (7) 사업시행에 필요한 경비에 충당하거나 사업계획에서 정한 목적을 위하

여 일정한 토지를 환지로 정하지 않고 체비지 또는 보류지로 정할 수 있다.

3.10.3. 환지설계 기준

- (1) 환지의 위치는 종전토지의 원래 위치를 고려하여 정한다.
- (2) 환지의 규모는 인구밀도계획을 감안하여 필지규모에 대한 계획을 수립하여 정한다.
- (3) 환지의 형상은 장방형을 표준으로 하며, 모든 토지가 가로에 접하도록 하고 구획정리로 인해 통로가 없는 토지가 발생하지 않도록 한다. 아울러 되도록 토지경계선이 가로경계선에 직각이 되도록 한다.
- (4) 환지의 앞너비는 너무 좁지 않도록 하며, 안길이는 앞너비보다 적절한 정도로 길게 한다.
- (5) 환지의 배열은 구획정리 후 획지의 긴 면에 연하여 2열로 배열한다.

3.10.4. 환지할당 기준

- (1) 종전 토지 1필에 대해 1필의 환지를 교부하는 것을 원칙으로 하나, 필요한 경우에는 종전 토지 수 필에 대해 1필의 환지를 교부하거나 종전 토지 1필에 대해 수 필의 환지를 교부할 수 있다.
- (2) 환지는 종전토지의 위치에 교부하는 것이 원칙이나, 체비지 및 보류지 지정으로 인해 불가능한 경우에는 최대한 그에 가깝도록 환지한다.
- (3) 동일인이 소유하는 토지가 여러 곳에 있을 경우에는 각각의 토지에 대해 개별적으로 환지한다.
- (4) 2필 이상의 토지 위에 1동의 건물이 있는 경우에는 동일인이 소유하지 않더라도 대지의 효율적 이용을 위해 1필로 환지한다.
- (5) 기존 건축물이 있는 토지에 대하여는 되도록 1필의 규모가 되도록 증 환지하되, 공공시설에 저축되어 철거되는 건축물인 경우에는 제외한다.
- (6) 종전 토지가 일반토지인 경우에는 가로의 중심선에서 가까운 순위에 따라 환지를 교부하며, 가로에 접하지 않는 토지는 그 다음 순위로 환지를 교부한다.
- (7) 종전 토지가 각지인 경우에는 가로의 중심선이 교차하는 점을 포함하

는 토지를 제1순위로 하고 가로 중심선이 교차하는 점에서 종전토지까지 최단거리인 토지를 제2순위로 한다. 다만, 각지에 환지가 교부될 토지가 최소한의 앞너비에 미달하는 경우에는 제2순위의 일반토지로 환지를 교부한다.

- (8) 종전 토지가 가로중심선을 포함하여 수개의 구역에 걸쳐있는 경우에는 주거지역에서는 수개의 각지로 나누어 환지를 교부하고 여타지역에서는 1필로 환지한다.
- (9) 환지할당이 손쉽게 이루어지도록 하기 위해 사업지구를 수개의 가구로 나누어 각각의 가구에 할당될 종전토지의 범위를 상정하고 그 가구 안에서의 균형을 고려하여 환지를 할당할 수 있다.

3.10.5. 환지감보 및 체비지 지정기준

- (1) 환지의 감보율은 공공시설 부지면적을 명확히 파악하고 다른 사업지구의 환지후 지가변동을 및 인근토지 가격 등을 고려하여 구획정리 후의 토지가격을 산정하고 적정규모의 체비지를 책정함으로써 적정하게 정하여야 한다.
- (2) 환지의 감보율은 토지이용도가 높은 지역과 낮은 지역에 대해 차등적으로 적용하며, 구획정리 이전부터 생활여건이 형성되어 있던 지역에 대하여는 감보율을 최소화하여 민원을 유발하지 않도록 한다. 다만, 동일한 한 지역 안에서 각각의 환지에 적용되는 감보율은 평균감보율에 가깝도록 한다.
- (3) 현재 지목상으로는 전·답 또는 임야로 되어 있으나 토지형질변경이나 건축에 대한 허가를 받아 사실상 대지화 되었거나 도로 등의 공공시설을 기부채납 등에 의해 공공에 귀속시킨 경우에는 그에 상당하는 비용을 감안하여 감보율을 정한다.
- (4) 체비지의 지정은 사업지구내 토지를 여러 등급으로 구분하고 각 등급마다 동일한 비율로 하며, 특히 주요 간선도로변 또는 대지가격이 높은 지역에 집중적으로 지정하지 않도록 한다.

3.11. 소득기반계획

- (1) 소득기반계획은 타 분야의 계획과는 달리 항상 수립해야 할 필요는 없으며, 단지 해당 사업이 존재하는 경우에 한해서 계획을 수립한다.

3.11.1. 대상사업의 범위 및 내용

- (1) 소득사업은 다분히 사적인 영역이므로, 농어촌정비계획이 공공성이 강한 사업이나 시설에 국한한다는 원칙을 고려하여 대상사업을 가급적 공공소득사업의 경우에 한정하기로 한다.
- (2) 지역소득의 증대를 위해 지역자원 및 농·특산물을 활용한 제반 사업을 할 수 있으며 그 대상사업의 범위와 그 내용은 다음과 같다.
 - ① 공동판매장은 지역에서 생산되는 농산물을 지역주민들이 공동으로 판매하기 위한 시설로서 지역주민이 공동으로 운영한다.
 - ② 농산물가공은 농산물이 가진 화학적·생물학적·물리적 성질을 이용하여 처리함으로써 보존기간을 늘리고, 새로운 형태의 식품을 만들어내는 과정이며, 공동가공시설은 지역에서 생산된 농산물을 지역주민이 공동으로 가공할 수 있는 시설을 의미한다.
 - ③ 공동저온저장시설은 유기체인 농산물을 신선하고 안전하게 관리하기 위한 방편이며, 농산물의 수급조절을 통한 시간적 효율을 증대하기 위한 시설로서 지역주민들이 공동으로 이용할 수 있는 시설이다.
 - ④ 농산물선별이란 농산물을 가려서 따로 나누는 작업을 통해

농산물을 규격화하여 출하함으로써 상품의 가치를 제고하는 작업인 바, 공동선별장이란 지역주민들이 공동출하를 목적으로 지역농산물을 공동으로 선별할 수 있는 일정 공간을 의미한다.

⑤ 이상의 공동시설들은 지역농산물을 취급대상으로 하여 지역주민이 공동으로 운영하는 것을 원칙으로 하며, 다른 제품을 취급하거나 외부인에게 위탁·임대하는 것을 원칙적으로 금한다.

(4) 지역 자원이나 어메니티를 활용하여 공동소득을 창출할 수 있는 체험관광시설을 설치할 수 있으며 그 대상은 다음과 같다.

① 도농교류 활성화를 위한 농어촌체험시설, 생태학습장, 문화체험관 등의 체험시설을 설치할 수 있다.

② 체험시설은 식당·숙박시설 등을 구비하며, 이밖에도 체험을 위해 필요한 부대시설을 구비할 수 있다.

(5) 이밖에 지역자원이나 농·특산물을 활용하여 소득증대를 위해 주민들이 공동으로 할 수 있는 기타 사업들을 포함한다. 물리적 시설의 건립이 필요치 않은 공동소득사업일 경우라 하더라도 계획에 포함한다.

3.11.2. 시설의 규모

(1) 소득기반시설은 대상지역의 규모, 참여주민의 수, 대상 농산물의 생산량, 판로 등을 종합적으로 감안하여 적절한 규모를 산정하도록 한다.

(2) 시설규모의 산정에 있어서는 사전에 경제적 타당성 분석의 절차를 거쳐 경제적 효율성을 유지할 수 있도록 적절한 규모를 정하도록 한다.

3.11.3. 운영 및 관리계획

(1) 소득기반시설은 지역의 농·특산물을 비롯한 지역자원의 부가가

치를 창출하고 운영주체의 경쟁력을 강화시킬 수 있는 핵심시설이라 할 수 있으므로 시설에 대한 사전점검 및 효율적인 관리가 필수적이다.

- (2) 소득기반시설은 향후 시설의 운영에 필요한 사업계획서를 수반해야 한다. 사업계획서에는 사업의 주체, 조직체계, 사업방식, 홍보·마케팅 등 운영에 필요한 구체적인 내용을 포함하여야 한다.
- (3) 소득기반사업은 사업의 시행으로 인해 발생하는 이익이 사업에 참여하는 농가들에게 주로 귀속되기 때문에 사업에 소요되는 투자비 중 일부를 사업에 참여하는 농가들이 부담하도록 한다.

3.11.4. 타당성 분석

- (1) 소득기반시설은 향후 시설의 운영으로 인해 발생하는 편익과 소요되는 비용을 추정하고, 이를 근거로 경제적(재무적) 타당성을 분석하도록 한다.
- (2) 특히, 사업비 규모가 10억 원 이상의 시설에 대해서는 의무적으로 경제적(재무적) 타당성 분석을 하여야 한다.

3.12. 지역역량강화 계획

3.12.1. 지역역량강화 계획은 주민의 역량을 강화함으로써 사업의 효율적인 추진·사업성과 제고 및 지역의 자생력 증진 도모한다.

(1) 지역개발사업을 성공적으로 이끌어 나갈 수 있는 주민교육, 지역 특성을 잘 알릴 수 있는 브랜드 개발, 홍보계획, 인구유치 프로그램 등이 있다.

3.12.2. 지역역량강화사업은 지역의 특성에 맞게 분야별로 수립하되 인력육성계획에 의한 주민교육부분은 추진이 가능하도록 구체적으로 작성하여야 한다.

3.12.3. 주민교육 계획은 사업계획수립 전 주민의 사업추진능력 구축을 위한 준비계획, 사업추진 단계별 주민교육 계획, 주민교육 대상자별(마을대표자, 참여주민, 사무장, 부녀자 등) 교육계획 등으로 구성한다.

3.12.4. 지역역량강화계획을 위한 교육사업 내용은 다음과 같다.

사업내용	세부사업내용
리더교육	단계별 지도자 교육, 지역 경영자 교육
주민교육	동기화, 인식변화 교육 등
전문교육	도농교류(마을 해설사 양성, 농촌관광 운영, 민박 서비스, 지역특산음식 개발 등), 농업인 양성교육(농산물 품질관리, 유통관리, 친환경농업 관련 농산물가공·이용·유통체계 교육), 경영인 양성교육(사무장, 농업경영, 재무, 지역마케팅)

3.12.5. 주민교육은 가능한 한 사업 초 년도에 추진하여 지역주민의 사업추진역량을 높일 수 있도록 한다.

(1) 사업시행자는 시행계획 승인 전이라도 주민교육을 실시할 수 있고, 추후 소요경비를 반영할 수 있다.

3.13. 복지 · 문화계획

3.13.1. 계획의 목적

- (1) 복지 · 문화계획에서는 ‘3.4. 생활기반시설계획’ 중 마을회관, 문화시설 등의 공동편익시설을 효과적으로 운영하기 위해 필요한 프로그램 위주의 계획을 수립한다.
- (2) 지역에 거주하는 다양한 계층의 복지 · 문화에 대한 수요를 충족시킬 수 있는 프로그램의 개발을 통해, 공동편익시설의 활용도를 높이고 이를 통해 지역의 활성화를 도모할 수 있도록 한다.

3.13.2. 복지 · 문화 프로그램의 개발

- (1) 지역주민들이 기본적인 복지 · 문화생활을 영위할 수 있도록 하기 위한 프로그램을 마련한다.
- (2) 해당 지역사회에서 필요로 하는 복지 · 문화 수요를 파악하고 이를 충족할 수 있는 적절한 프로그램 계획을 수립한다.
- (3) 복지 · 문화에 대한 수요는 수혜대상을 노인, 아동, 청소년, 부녀자, 장애인, 극빈자, 다문화가정, 조손가정 등 다양한 계층별로 분류하여 파악하도록 한다.
- (4) 지역에 정착하는 귀농 · 귀촌인들의 추세를 고려하여 이들에게도 필요한 복지 · 문화 프로그램을 계획한다.
- (5) 복지 · 문화 수혜대상자들에게 실질적이고 혜택이 전달될 수 있는 지속가능한 계획을 수립하여야 한다.

3.13.3. 복지 · 문화 프로그램의 운영

- (1) 프로그램의 개발뿐만 아니라 프로그램의 운영에 관한 계획도 수립되어야 한다.
- (2) 프로그램의 운영은 주민 자치적으로 하는 것을 원칙으로 한다.
- (3) 프로그램의 운영계획에는 프로그램 운영에 필요한 제반비용의 조달방법, 운영조직체계 등에 관한 구체적인 내용을 포함하여야 한다.

4. 실행방안

4.1. 자원 및 투자계획

(1) 계획에 포함된 사업들을 대상으로 부문별·사업별로 연차별 투자계획을 수립한다.

① 연차별 투자계획은 객관적인 기준에 의한 투자우선순위를 고려하여 수립하도록 한다.

② 투자우선순위는 객관적인 기준을 명시하도록 하여 이에 준하여 결정하며, 주관적이고 자의적인 판단은 원천적으로 금지하도록 한다.

③ 투자우선순위는 사업의 일반적 목적성, 지역의 고유성, 사업의 효율성 등과 같은 보편적인 평가기준을 고려하여 결정한다.

(2) 투자우선순위 결정을 위한 적용기준은 다음과 같은 원칙하에 설정하도록 한다.

① 체계성 : 다양한 평가기준들을 중복을 피하면서 가능한 모두 포함시키는 과정에서 혼란을 피하기 위해 기준들을 체계적으로 계층화한다.

② 완비성 : 각 사업군 또는 사업유형이 지향하는 본래 목적을 달성하기 위해 필요한 가능한 모든 다양한 조건들을 빠짐없이 포함하도록 한다.

③ 비중복성 : 다양한 평가기준 및 평가항목 중에서 서로 유사한 개념 또는 내용으로 중복되는 경우가 없도록 한다.

④ 단순성 및 명확성 : 평가기준 및 평가항목들은 너무 복잡하지 않고 다수가 수긍할 수 있는 단순한 개념을 갖고 있어야 하는 동시에 명확한 것이어야 하는 것을 원칙으로 한다.

- (3) 투자우선순위는 일반적으로 사업의 당위성과 사업의 효과성의 두 가지 기준을 적용하여 결정할 수 있으며, 두 기준에 해당되는 구체적인 지표들은 다음 예시(例示)와 같이 구성될 수 있다.

<투자우선순위 결정을 위한 평가지표의 예시>

	평가지표	평가지표의 의미
사업의 당위성	지역자원의 활용 정도	지역의 고유한 특성 및 자원을 활용하는지를 평가
	시·군 발전방향과의 부합	해당 시·군의 전체 발전방향과 부합되는지를 평가
	타 사업과의 연계성	타 사업/권역과의 연계성이 어느 정도인지를 평가
	지역주민 의지	사업시행에 대한 주민 의지를 평가
	부지확보 여부	사업시행을 위한 부지확보가 되었는지를 평가
사업의 효과성	지역소득 증대효과	사업시행의 주민소득 증대에의 기여 정도를 평가
	일자리 창출효과	사업시행의 지역일자리 창출에의 기여 정도를 평가
	지역경관 개선효과	사업시행의 경관 개선(훼손)에의 기여 정도를 평가
	수혜범위	사업시행으로 혜택을 받는 주민들의 범위를 평가
	기초생활기반 확충효과	사업시행으로 기초생활기반이 확충되는 효과를 평가
	지역인구 정주·유입효과	사업시행의 지역인구 정주 및 외부인구 유입효과를 평가

- (4) 투자우선순위를 결정할 때에는 다음과 같은 절차를 거치도록 한다.

- ① 우선, 대상사업들의 목록을 정리한다.
- ② 각 사업에 대하여 평가지표별로 등급을 부여한다.
- ③ 등급을 부여할 때에는 계획수립자가 자문위원, 전문가 등의 의견을 참조하도록 한다.
- ④ 정성적 평가항목별 등급 부여 시에는 모든 사업을 전체적으로 고려하여 상대적인 측면에서 등급을 부여하도록 한다.
- ⑤ 계량화가 가능한 평가지표들은 전체 사업의 평균치와 표준편

차를 이용하여 등급화 한다.(참고자료 1 참조)

- ⑥ 5등급 중 1등급은 5점, 2등급은 4점, 3등급은 3점, 4등급은 2점, 5등급은 1점을 부여한다.
- ⑦ 산출한 각 평가지표에 대한 수치를 모두 더한다.
- ⑧ 이 점수를 기준으로 우선순위를 판단한다.

(5) 계획된 사업의 시행에 소요되는 사업비를 충당할 재원을 재원별로 구분하고, 재원의 조달방법 및 조건 등을 포함하는 재원조달계획을 수립한다.

- ① 지방자치단체의 자체재원, 중앙정부로부터의 의존재원, 민간재원, 자부담 등으로 구분하여 조달 가능한 재원계획을 수립한다.
- ② 재원별 조달 가능성을 검토하고 가능한 한 조달 가능성이 높으며 조달비용이 적은 안정적인 재원을 확보하도록 한다.

(6) 본 재원 및 투자계획은 해당 지자체의 중기재정계획을 검토하여 이와 상충되지 않도록 수립한다.

4.2. 관리 및 운영계획

(1) 사업시행 후 조성될 지역 및 시설물 관리·운영계획에 대한 기본방향을 설정한다.

(2) 관리계획

- ① 시설물에 대한 운영, 유지, 보수, 개량 등 일련의 활동사항을 포함한다.
- ② 불특정 다수의 일반 이용자가 있는 것을 고려하여 시설물 기능 유지 및 이용자 안전관리 등을 포함한다.
- ③ 시설물 결함의 예측, 점검, 평가 및 판정, 대책, 기록 등을 통한 합리적 대처방안을 구축한다.
- ④ 효율적인 관리체제를 구축하기 위하여 유지관리를 위한 조

직을 구성한다.

- ⑤ 시설물의 유지관리를 전문기관에 위탁하는 경우 소요경비를 위탁관리자에게 지불하여야 한다.
- ⑥ 마을 상하수도, 전기, 가스, 정보통신, 가로등시설 등 지하시설물은 지하 시설물도를 작성하여 타 사업 계획 및 시공시에 활용한다.

(3) 운영계획

- ① 운영 관리를 위한 단계별, 시설별 관리계획을 구축한다.
- ② 지역 및 시설물 운영을 위해 운영주체를 구축한다.
- ③ 지역주민들이 운영하는 시설물에 대해서는 지역자체 유지관리 조직을 구성하여 시설물이 효율적으로 운영될 수 있도록 지도하여야 한다.

4.3. 사업타당성 검토

4.3.1. 정책적 타당성(institutional feasibility) 검토를 위해 법·제도 측면에서의 계획의 실현가능성을 검토한다.

4.3.2. 기술적 타당성(technical feasibility) 검토를 위해 물리적 여건, 기술, 토목, 건축, 구조물적 안전성 확보 가능성, 법규적 실현가능성을 검토한다.

4.3.3. 경제적 타당성(economic feasibility) 검토를 위해 사업시행에 수반되는 제반 비용(costs)과 사업으로 인해 발생하는 편익(benefits)을 비교·분석한다. 특히, 소득증대를 위한 사업의 경우에는 경제적 타당성 분석을 행하는 것을 원칙으로 한다.

(1) 경제적 타당성 검토의 절차

- ① 타당성 검토 대상이 되는 후보 사업을 선정한다.
- ② 사업에 의해 영향을 받을 모든 수혜자와 피해자 집단을 확인한다.
- ③ 영향을 받을 집단들의 편익의 흐름과 비용의 흐름을 화폐단위

로 평가한다.

④ 모든 편익과 비용을 합산한다.

⑤ 편익-비용 분석의 여러 평가기준 가운데 적용할 기준을 선택하여 대안들을 평가한다.

참고문헌

- 고상현, 1993, "도시설계의 조정에 관한 연구", 서울대 환경대학원 석사학위논문
- 구자훈, 1994, "도시설계 조정심의 사례의 특성 및 규제지침에 관한 연구", 국토계획 제29권 제4호
- 강구찬, 2008, "마을숲의 유형구분과 활용방안에 관한 연구", 진주산업대학교 산업대학원
- 강태식, 2007, "경관을 고려한 농촌지역개발 추진방안", 농어촌과 환경, No.94, pp.31~42.
- 강현경, 방광자, 이승제, 김학범, 2004, "생육환경 분석을 통한 마을숲의 관리 방안 : 경상도와 강원도의 주요 마을숲을 중심으로", 한국전통조경학회지, 22(2) pp.63~74
- 김관식, 2002, "전원주택 개발에 따른 지역 환경 변화 연구: 양평군 강하면을 사례로 하여", 한국교원대학교 교육대학원 석사학위논문.
- 김대성, 1996, "도시설계지침의 운영실태 및 개선방안 연구", 서울대 환경대학원 석사학위논문
- 김미경, 1996, "먼셀색체계를 기본으로 한 색채조화론에 대한 연구", 숙명여자대학교 석사학위논문
- 김수석·박시현·채광석·김광수, 2010, 「외국의 국토관리 및 농지제도」, 한국농촌경제연구원.
- 김영·김은자·안윤수·이상영, 2005, 「농촌의 녹지공간 제공기능 인식과 농촌방문 경험분석」, 농촌진흥청
- 김영태·정희남·김선지, 2010, 「프랑스의 도시계획 및 토지이용제도 연구」, 국토연구원.
- 김종원, 임정철, 2006 "전통마을숲에 대한 식물사회학적 고찰", 계명대 한국학연구원 환경분과 기획학술대회 자료집, pp.40~56
- 김학범, 2007, "마을숲 문화재 자원의 문화적 가치·보전방안", 마을숲 문화재 보존·관리 심포지엄 자료집, pp.5~20.
- 김형보(2003.10), "물리적 공간 컨트롤을 위한 신도시 도시설계 가이드라인

- 연구”, 국토계획 제38권 제5호
- 김현희, 2009, 「프랑스 건축허가제도에 관한 연구」, 경희대학교 박사학위논문.
- 경기도, 1997, 「도시별 녹화프로그램 수립」
- 남연화, 1998, “전통마을숲의 유형과 특성에 관한 연구: 원주지역을 중심으로”, 강원대학교 대학원 석사학위논문.
- 농림부(現농림수산식품부) 1996, 「농촌마을쉼터 조성 지침서」
- 농림부(現농림수산식품부), 1996, 「농촌생활환경 정비사업 계획지침」
- 농림부(現농림수산식품부), 1999, 「농촌개발계획지침」, 성균사
- 농림부, 2003, 「용도폐기 시설물/부지를 활용한 농촌마을 공간구조 재정비계획 시스템 구축」.
- 농림수산식품부, 2009, 「농어촌 경관계획 수립요령, 농림수산식품부 지역개발과」
- 농업기반공사(現한국농어촌공사), 2001, 「환경친화적 농어촌정비사업 설계지침: 마을정비편」
- 농촌진흥청, 1995, 「농촌주택과 마을 주거공간계획에 관한 연구」
- 농촌진흥청, 2006, 「어메니티 창조를 위한 농촌경관관리 지침 연구」
- 농촌진흥청, 2006, 「어메니티 창조를 위한 농촌 경관관리 지침서」
- 농촌진흥청, 2007, 「농촌어메니티 보전을 위한 마을공간자원 계획지침 연구」
- 대한국토·도시계획학회, 2001, 「도시설계 이론편」
- 대한국토·도시계획학회, 2006, 「농촌계획의 이론과 실제」, 보성각
- 대한주택공사, 2001, 「조경계획설계지침」
- 박영순 외, 1998, 「색채와 디자인」, 교문사.
- 박용하·김광임·성현찬·이관규·박소현·최재용, 2007, “농촌경관관리의 인식 및 농촌경관관리 발전방안”, 농촌계획 Vol.13, No.3, pp.103~110.
- 박시현·송미령, 2000, 「유럽의 환경친화적 농촌정비: 영국, 프랑스, 독일, EU의 경험」, 한국농촌경제연구원.
- 박효철, 1994, 「양배수장의 친환경 색채계획 지침 설정에 관한 연구」
- 박효철, 2002, “한국 전통 건축의 배색특성에 관한 연구”, 중앙대학교 대학원 건축공학과 박사학위논문
- 박효철·이현호, 2003, “자연을 배경으로 하는 한국 전통건축의 배색특성에 관한 연구: 조선시대를 중심으로”, 대한건축학회지, 19(9), pp.79~89

- 백석중, 2008, “농촌지역 전통, 개량 및 신축주택 외장색채 비교분석 연구”, 한국주거학회지.
- 사)한국경관협의회, 2008, 「경관법과 경관계획」, 문운당
- 사)한국조경학회, 2007, 「조경설계기준」, 기문당
- 시정개발연구원, 2002, 「서울시 지구단위계획 운영평가와 개선방향 연구」
- 서울대학교 조경학과, 2001, 「농촌마을 유형별 마을계획모델 및 시설계획모델 연구」
- 서울특별시, 2002, 「서울시 지구단위계획 재정비 방안마련을 위한 연구」, 한국도시설계학회
- 서울특별시 디자인서울총괄본부, 2009, 「서울을 대표하는 서울색 이야기 : 자연 문화 그리고 서울색」
- 서주환·이정진, 1996, “농촌정주생활권에 있어서 경관정비계획 방법에 관한 시론”, 농촌계획, Vol.2, No.1, pp.79~90.
- 성주인·송미령·김영단·권인혜, 2011, 「농어촌 지역개발계획 수립체계 개선방안 연구: 농어촌 계획제도 정립방안을 중심으로」, 한국농촌경제연구원.
- 송미령 외, 2003, 「국토계획체계 개편에 따른 농촌계획 수립에 관한 연구」, 한국농촌경제연구원.
- 송과구, 1996, 「잠실 도시설계 재정비(올림픽로, 송파대로, 풍납동 지구)보고서」
- 송과구, 1998, 「송파 도시설계(삼전, 석촌, 방이, 개농, 거여, 마천지구)보고서」
- 송과구 「도시계획위원회 심의자료(2001.2~2004.9)」
- 안동만 외, 1999, 「농촌개발계획지침」, 농림부, 농어촌진흥공사(現 농림수산식품부, 한국농어촌공사)
- 안옥희 외4인, 1997, 「생활색채디자인」, 형설출판사
- 이민부, 1994, “토지이용변화에 따른 자연환경 변화연구”, 새마을연구 제3권, 한국교원대학교 새마을연구소, pp.107~110.
- 이민부·이종문, 1999, 「환경교육」, 한국방송대학교 출판부
- 이명우, 2011, 「조경계획」, 기문당
- 이상문, 1991, “서울근교 목현리 마을의 취락경관변화에 관한 연구: 1960년대 이후 경관변화를 중심으로”, 서울대학교 환경대학원 석사학위논문.
- 이승환, 2002, “택지개발사업에 대한 환경성평가 지표개발에 관한 연구”, 협성대학교 석사학위논문

- 이인성, 2005, "종전 지구단위계획의 운영에 따른 활성화 과제와 제도개선에 관한 연구", 「대한건축학회 논문집(계획계)」 : v.21 n.9 2005. 09
- 이영, 2010b, "농촌마을 환경색채 미도(美度)와 선호도 관계 및 적용성 연구", 한국농촌계획학회지 16(2), pp.11~19
- 이영, 2011, "농촌경관 관리를 위한 색채 선정기법 연구", 서울대학교 박사학위논문.
- 이주일, 2011, "프랑스의 대도시권 정책과 일드프랑스 대도시권 마스터플랜", SDI웹진 제73호.
- 이진숙, 2002, "농촌지역 경관개선을 위한 색채정비방안", 농어촌과 환경 12(3), pp.36~43
- 이진숙 외, 2010, "농어촌 경관이미지 형성을 위한 경관색채 가이드라인 제작", 한국색채학회지, 24(3), pp.125~137
- 이춘희, 2007, 「도시와 삶을 풍요롭게 하는 공원녹지: 공원녹지 행정, 조성 및 관리, 우수사례, 서울의 공원」, 도서출판 조경
- 여원석, 2009, "경관법에 의한 최고고도지구 관리법안", 한양대학교.
- 임동근, 2003, "프랑스의 지방분권과 도시계획".
- 임승빈·안동만 외, 2001, 농촌마을 유형별 마을계획모델 및 시설계획모델 연구」, 서울대학교 조경학과.
- 임승빈·주신하, 2002, 「조경계획·설계」, 문운당
- 임승빈 외, 2006, "농촌경관계획 수립기준 정립 연구, (사)농촌계획학회.
- 윤혁경, 1998, "서울 도시설계의 재점검, 도시설계·상세계획워크샵 주제발표원고", 서울시·시정연
- 정옥주, 2007, "지역간 협력 활성화를 위한 제도관련 외국 사례와 시사점: 프랑스의 코뮌간 협력을 중심으로", 국토정책Brief 제132호, 국토연구원.
- 주신하·임승빈, 2008, "농촌경관계획수립 기준정립 연구", 농촌계획학회지, Vol.14, No.4, pp.69~76.
- 주종원, 1990, "서울시 도시설계 시행지침과 민원사례에 관한 연구", 대한국토도시계획학회지 제25권 제3호
- 진선희, 2009, "경관색채관련법에 근거한 도시경관 색채계획에 관한 연구: 시흥시 목감지구를 대상으로", 홍익대학교 산업대학원 석사학위논문.

- 정동섭·양운재·이정형, 2005, 지구차원에서 도심건축물의 개발규모 관리방식에 관한 국제비교 연구, 대한건축학회 논문집(계획계), v.21 n.3
- 정옥주, 2007, "지역간 협력 활성화를 위한 제도관련 외국 사례와 시사점: 프랑스의 코뮌간 협력을 중심으로", 국토정책Brief 제132호, 국토연구원.
- 정철모, 2000, "일본의 지구계획제도 활성화 사례를 중심으로 한 우리나라 지구단위계획제도 개선방안에 관한 연구", 도시행정학보(한국도시행정학회 논문집) : v.13 n.2
- 최민아, 2009, "지속가능한 발전을 위한 프랑스 도시계획제도 변화에 관한 연구: 도시연대및재생에관한법률(SRU법)을 중심으로", 한국도시행정학회 추계학술대회, 한국도시행정학회.
- 최재웅, 김동엽, 2000, "마을숲 문화가 있는 농촌 마을숲의 구조 및 보전실태에 관한 연구", 한국정원학회지 18(3) pp.51~64
- 최재웅, 김동엽, 2003, "농촌 문화경관으로서 강릉시 구정리 마을숲의 경관특성", 대한국토·도시계획학회지 38(4) pp.171~181
- 최재웅, 2008, "농어촌마을 당산숲의 형태 및 입지특성에 관한 연구", 성균관대학교 석사학위논문.
- 충남대, 2009, 「농어촌 경관이미지 형성을 위한 환경색채 적용모델 제작」, 농림수산식품부
- 한국농촌공사(現한국농어촌공사), 2007, 「농촌경관 개선을 위한 관리기법 및 지원방안 연구」, 농림부(現농림수산식품부)
- 한국조경학회, 1986, 「조경계획론」, 문운당
- 한국조경학회, 2004, 「자연경관계획 및 관리」, 문운당
- 한국토지개발공사, 1989, 「주거단지경관계획」
- 한국토지공사, 2000, 「환경친화적 택지개발편람」
- 홍찬선 외, 2004, 「농촌계획 수립을 위한 경관가치의 평가 및 활용방안 연구 (1)」, 농업기반공사(現한국농어촌공사) 농어촌연구원
- Center for Rural Economy. 2010. Rural Prospects A Report on the Future of Rural Development in the UK. Newcastle University.
- Conseil Général de la Haute-Garonne. AMENAGEMENT FONCIER AGRICO

LE ET FORESTIER (AFAF).

Countryside Agency, 2004, "This is an example of how a Parish Plan might look".

Department for Communities and Local Government. 2012. "National Planning Policy Framework".

Government of Ireland, 2005, 「Sustainable Rural Housing: Guidelines for Planning Authorities」

Hobart City Council, 2002, 「Townscape design guidelines: macquarie street cascade road」

Karvonen, Lauri, 2000, 「Guidelines for Landscape Ecological Planning」

Kazue Satani, 2003, "일본에서의 지구계획의 활용실태와 그 특성", 대한국토 도시계획학회 세미나.

le Grand Clermont. 2011.1. "Le SCoT du Grand Clermont: une chance pour notre avenir".

Lenclos, Jean-Philippe·Dominique Lenclos, 1999, 「Coloeurs du Monde : Geographie de la couleur」, Paris:Group Moniteur

McClelland, Linda Flint(National Park Service) and J. Timothy Keller, ASLA Genevieve P. Keller Robert Z. Melnick, ASLA Land and Community Associates, 1999, 「Guidelines for Evaluating and Documenting Rural Historic Landscapes」

Ministre des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer(철비·교통·국토개발·관광·해양부)·Association des Maires de France(프랑스시장 협회). 2005.6. "La carte communale: Document d'urbanisme simple pour les communes rurales".

Moon, Parry·Domina Spencer, 1944, "Aesthetic Measure Applied to Color Harmony", *Journal of the Optical Society of America*, 34(4), pp.234~242

OECD, 2001, "Environmental Indicators for Agriculture : Methods and Results", Vol.3, OECD.

Parish Plan for Easton-in-Gordano, Pill and Ham Green 2006-16.

Planning Advisory Service. 2012. "Local Plans and the National Planning Policy Framework Compatibility Self-Assessment Checklist".

Saône-et-Loire. La Charte Départementale D'aménagement Foncier.

South Hams District Council, 2006, South Hams Local Development Framework. Core Strategy.

South Hams District Council, 2010, South Hams Local Development Framework. Development Policies. Development Plan Document.

South Hams District Council, 2011a, South Hams Local Development Framework. Kingsbridge Site Allocations. Development Plan Document.

South Hams District Council, 2011b, South Hams Local Development Framework. Rural Areas Site Allocations. Development Plan Document.

Takamizawa Minoru, 2003, "일본 지구계획제도의 개요와 변천", 대한국토도시계획학회 세미나.

- 법, 조례 및 지침

(국내법)

- 경관법
- 국토의 계획 및 이용에 관한 법률
- 농어업·농어촌 및 식품산업 기본법
- 농어촌정비법
- 도시공원 및 녹지 등에 관한 법률
- 옥외광고물 등 관리법

(독일법령)

- Bundesgesetz über die Raumordnung (2008)
- Bayerisches Landesplanungsgesetz (2004)
- Baugesetzbuch (2004)
- Flurbereinigungsgesetz (1976)
- Dorferneuerung Twixlum Dorferneuerungsplan (2008)
- Dorferneuerungsrichtlinien zum Vollzug des Bayerischen Dorfentwicklungsprogramm

(2011)

- Richtlinien der Gemeinde Ehringshausen für die Durchführung von Bauleitplan- und Bodenordnungsverfahren vom 19. September 1996
- Richtlinien der Gemeinde Eschenburg für die Durchführung von Bauleitplanverfahren vom 06.06.2001
- Richtlinien über die Beteiligung der Bürger und Bürgerinnen an der Bauleitplanung gemäß §3 des Baugesetzbuches (1989)

(조례)

- 장수군 마을숲 보전 관리 조례(전라북도 장수군 조례 제1946호)
- 진안군 마을숲 보전 관리 조례(전라북도 진안군 조례 제1838호)
- 전통 마을숲 보존관리지침(문화재청 행정지침 제45호)

(지침)

- 건설교통부(現국토해양부), 2001, 준농림지역등의 경관관리지침
- 건설교통부(現국토해양부), 2006, 공원녹지기본계획수립지침
- 국토해양부, 2009, 경관계획수립지침
- 국토해양부, 2009, 도시공원·녹지의 유형별 세부기준 등에 관한 지침

● 웹사이트

Countryside Agency. 2004. "This is an example of how a Parish Plan might look".

<http://www.regen.net> (regeneration & renewal network)

<http://www.parliament.uk>

<http://www.annuaire-mairie.fr>

<http://www.tripadvisor.com>

<http://www.plu-limoges.fr>(리모주 꼬뮈 PLU 웹사이트)

<http://www.fil-info-france.com>

<http://www.territoires.gouv.fr> (Ministère de l'Égalité des territoires et du Logement)

<http://maeulsoop.forest.or.kr>(마을숲이야기)

<http://www.cg65.fr/front.aspx> (Hautes-Pyrénées Conseil Général)

연구 참여자

목 차	소 속	참여자	비고
1장 서론	농어촌연구원	박윤희	
2장 농어촌 계획제도의 현황 및 문제점	농어촌연구원	박윤희 이영	
3장 국외 농어촌계획제도 현황과 시사점	농어촌연구원 한경대학교 농촌경제연구원 농촌경제연구원	박윤희 이을규 김수석 권인혜	
4장 농어촌정비계획 및 농어촌계획시설 도입방안	농어촌연구원	박윤희 이영	
5장 농어촌정비계획 수립지침(안)	농어촌연구원 국토연구원 부산대학교 한경대학교	박윤희 이영 최혁재 이한성 이을규	

주 의

1. 이 보고서는 농림수산식품부로부터 연구비를 지원받아 한국 농어촌공사 농어촌연구원에서 수행한 연구보고서입니다.
2. 이 보고서의 내용은 연구원의 공식견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.

■ 발 행 처

농어촌정비계획 수립지침 개발 및 농어촌 계획시설 설계 기준설정 연구	
발 행	2012. 12
발행인	정 해 창
발행처	한국농어촌공사 농어촌연구원
주 소	경기도 안산시 상록구 해안로 870
	전 화 031 - 400 - 1700
	FAX 031 - 400 - 1611