

대만 「농촌계획법」 초안의 소개

정회훈

서울대학교 농업생명과학연구원 선임연구원

Rural Area planning Law of Taiwan (Draft)

Hoi-Hoon Chung

Research Institute for Agriculture and Life Sciences Seoul National University

I. 서 론

우리나라에서 농촌개발사업이 본격적으로 추진된 지 10여 년의 시간이 지났으며 그 사이 농촌계획을 표방하는 조사·연구도 활발히 진행되어 왔다. 하지만 농촌계획분야는 그 범주가 다방면에 걸쳐져 있어 조사·연구의 종합적인 방향성을 파악하기 힘들고, 그로 인해 각 부문별 조사·연구의 자리매김이 어렵다는 지적 또한 꾸준히 제기 되어 왔다. 따라서 지금 다시 한 번 초심으로 돌아가 농촌계획의 실체에 대해 재검토해 볼 필요가 있으며, 이를 위해서는 도시계획제도와 대치하는 형태로 농촌계획제도 연구를 본격적으로 시작해 보는 것의 하나의 좋은 방법이라고 생각한다.

최근 「국토의 계획 및 이용에 따른 법률」의 제정(2002)을 계기로, 농촌계획제도에 관한 연구 실적이 충분히 축적되기도 전에 농촌도 도시계획의 대상으로 편입해야 한다는 주장이 도시계획 측에서 간간히 제기되고 있다. 이러한 주장의 배경에는 종래 국토계획체계상에서 도시·농촌을 엄격히 분리함으로써 발생했던 도·농간의 계획적 단절에 대한 문제인식이 자리 잡고 있는 듯하나, 그전에 먼저 우리나라의 도시계획은 기본적으로 도시화를 전제로 하고 있으며, 지역사회 또한 도시의 확대와 고밀도화를 지역 발전으로 간주하려는 경향이 강하다는 점에 대해서도 분명히 인식해야 한다.

한편, 도시계획 측에서 제기하고 있는 농촌지역의 도시계획화는 그 이면을 좀 더 자세히 살펴보면, 종래 도

시계획에서 시행해왔던 토지이용계획의 범위만을 단순히 초월한 것이 아니라, 중심 시가지와 그곳에 크게 의지하는 주변 농촌을 일체로 하는 시가지 형성을 의도하는 소위 도시형의 지역개발 패턴을 기본으로 하고 있어 자칫하면 농촌부의 특색을 경시할 수 있는 소지가 다분히 있어 보인다. 이러한 지역개발 패턴 하에서 만일 ‘농촌지역의 도시계획으로의 편입’ 의견들이 충분한 검토와 논의 없이 빠른 시일 내에 공론화되고 뒤이어 법제화로까지 이어진다면 주변 농촌은 도시에서 필요로 하는 범위 하에서 종속적으로 편입 되어버릴 가능성은 매우 크다고 말할 수 있다.

지금까지 농촌계획의 법적 구속력을 가능하게 하는 제도에 대해서, 구미 선진국에 대해서는 많은 연구가 소개되었지만 일본을 제외한 아시아 각국에 대해서는 매우 드물었다. 하지만 최근 일본을 제외한 아시아에서도 계획적 농촌정비를 가능하게 하는 농촌계획제도에 대한 연구가 활발히 진행되고 있다. 특히 대만에서도 오래 전부터 연구가 진행되어 1991년 5월에 「중국농촌발전계획학회」에 의해 「농촌계획법」 초안이 발표되었다.

이 보고에서는 초안 단계이지만, 대만 「농촌발전계획학회」의 오랜 연구 끝에 작성된 농촌계획법 초안 전문(全文)을 소개함으로써 농촌계획법의 실제적 형상을 구체적으로 파악하고, 이를 통해 우리나라의 농촌계획제도에 관한 연구를 활성화 시키는 계기로 삼고자 한다.¹⁾

II. 대만 「농촌계획법」 책정의 배경 및 목적

Corresponding author : Hoi-Hoon Chung

Tel : 02-880-4592

E-mail : hoihun5@hotmail.com

1. 책정의 배경

대만 지구에 있어 농촌건설은 정부에 의해 종전보다 중시되고 있다. 그러나 경제의 고도성장, 사회경제구조의 급격한 변화 등에 의해, 인구 및 산업의 도시로의 집중이 과도하게 초래되고 있으며, 이로 인해 농촌인구가 유출하고 농업성장이 점점 더 침체되고 있으며 발전 속도에 있어 농촌과 도시와의 격차가 급속히 확대되고 있다. 자원의 배분, 「함께 풍요로운 사회」 정책, 사회 안정 등의 관점에서 생각하면, 이러한 불균형적인 현상은 국가자원의 낭비, 사회 복지의 편중을 초래할 뿐만 아니라 안정·평화·풍요로운 사회 형성에 큰 영향을 미치고 있다.

지난 수십 년간 정부가 농촌건설에 상당히 많은 자금과 인력을 투입해 왔음에도 불구하고 각 농촌지역의 실정에 합치한 공간계획이 결여되어 기대한 효과를 거둘 수 없었다. 과거에 책정되어진 계획은 단독의 계획이 많고, 적합성을 가지는 발전계획이 드물어 맹목적인 투자, 자원의 오용, 남용을 초래하여 소기의 목적을 달성하기가 어려웠으며, 각 방면에 큰 영향을 미치고 있다. 농촌의 발전이 국가 발전의 중요한 요소임을 다시 한 번 확인하고, 사회경제구조가 급격히 변화하고 있는 현재에 있어 농촌종합발전계획의 책정은 당면의 시급한 의무라고 말할 수 있다.

농촌발전계획의 내용은 넓은 범위에 걸치기 때문에 계획의 책정을 순조롭게 추진하기 위해서는 완전한 법규와 제도의 제정은 무엇보다 중요하다. 지금 국내에 있어 농촌종합발전계획의 책정 작업은 이제 막 시작하는 단계이며, 그 중에서도 특히 법령, 규칙, 제도의 제정은 불충분하다. 따라서 선진국의 경험을 참고하면서 국내 농촌종합발전계획에 관계되는 학자, 전문가, 각종 민의대표자, 농업행정담당자, 농민 등 각 분야의 관계자들의 학식, 경험, 지혜를 모아 「농촌계획법」을 책정하고, 그것을 토대로 농촌발전계획을 추진하기 위한 근거로 삼을 필요가 있다. 최근 많은 학자, 전문가의 제안, 관계기관의 공동의견, 전국토지회의 결론을 보더라도 농촌계획법 책정의 필요성을 확인할 수 있다.

2. 입법의 목적

- 1) 농촌건설로의 정부와 민간의 투자를 촉진하고, 각종 건설 사업을 통합해서 농촌건설에 적극적으로 대처한다.
- 2) 각 농촌지역의 조건·수요·잠재력에 입각하여 미래 발전방향과 건설사업의 배치를 종합적으로 계획하고,

도시·농촌의 균형 있는 발전을 도모한다.

3) 농촌건설에 있어 정부와 주민의 권리와 의무를 명확히 하고, 각종 건설 추진의 규범으로 한다.

4) 농촌계획의 발전체계를 작성하고, 기구·인재를 강화하며, 농촌을 계획적이고 질서 있는 발전 방향으로 유도해 나간다.

III. 조안의 구성

1. 제1장 총칙

제1조 농촌의 계획적 건설을 실시하고, 농업생산환경을 개선하고, 농촌자연생태를 보전하고, 농촌생활의 수준을 높이기 위해 이 법을 제정한다.

제2조 이 법에서 말한 주관기관은 중앙에 있어서는 행정농업위원회, 성(省)에 있어서는 성(市)정부, 현(縣)에 있어서는 현(市)정부를 말한다. 이 법에 의해 지구전면수용²⁾ 및 구획정리³⁾을 시행하는 경우, 중앙주관기관은 내정부(內政部)로 한다.

제3조 이 법에서 말하는 농촌계획은, 일정한 지역 내에 있어 농촌의 산업·교통·수리·위생·환경·사회·문화·유람·방재·보전 및 그 외의 관련 사항에 대해서 계획적 발전을 도모하고, 그리고 토지 및 각종 시설의 합리적인 배치를 실현하기 위한 계획이다.

제4조 농촌계획을 추진하기 위해, 목적과 관련이 있는 사업의 각 주관기관은 합동 또는 협조해서 관련 사업을 추진해야 한다. 「농촌계획법 실시 분담 준칙」은 지방정부가 작성하고, 중앙주관기관에 보고하여 허가를 얻는 것으로 한다.

제5조 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1) 농촌지구

농촌마을 및 그 주민의 생활·생산과 관련 있는 일정 범위 내의 토지를 말한다.

2) 농촌마을

구획(區劃)계획법에 의거해 비도시 토지이용지구로 지정된 농촌지구 또는 농민·어민이 모여 사는 마을의 범위를 말한다.

3) 농촌 신(新)마을

이 법의 규정에 의해 농어촌 주민을 정주 또는 이전시키기 위해서 계획적으로 건설을 시행하는 지구를 말

한다.

4) 농촌 신마을의 건설

건축물이 최소한 농촌마을에서, 제46조에서 규정하는 사정이 있어 선정되어진 신마을건설 지구에 대해서, 계획을 책정하고 지구 내에 공공시설을 배치하고, 새로운 건축물을 건설하고, 토목공사 또는 다른 공사를 실시하고, 토지이용 변경 등의 장치를 강구하는 것을 말한다.

5) 농촌마을의 갱신

건축물이 밀집한 농촌마을에서 제46조에서 규정하는 사정이 있어 선정된 마을갱신지구에 대해서, 계획을 책정하고, 지구 내에 공공시설을 배치하며, 건축물의 신축·개축·수리·유지를 실시하고, 인접 토지의 이용 변경 등의 장치를 강구하는 것을 말한다.

2. 제2장 농촌계획의 책정·변경·허가 및 실시

제6조 농촌계획은 기본구상계획(基本構想計劃)과 지구상세계획(地區詳細計劃)으로 구별하고, 지구상세계획은 기본구상계획에 입각하여 책정한다.

제7조 향(鄉)(진(鎭)·시(市))⁴⁾관할구 내의 비도시 토지에 대해서 농촌지구기본구상계획을 책정할 수 있다. 두 개 또는 두 개 이상의 향은 지리조건, 산업 활동, 사회현황이 유사한 경우 공동으로 계획을 책정할 수 있다. 전향의 농촌지구기본구상계획은 소속하는 구획계획을 상위계획으로 하고 현(縣)·시(市)의 종합발전계획이 있는 경우는 그것을 상위계획으로 한다.

제8조 아래의 지구는 농촌지구상세계획을 책정한다.

- 1) 농촌지구상세계획에 있어 농촌지구상세계획의 책정이 필요하다고 지정되어진 농촌지구
- 2) 농민·어민이 모여 거주하고 있고, 상당한 규모에 달하는 마을에서 그 사회·경제 정세가 현저하게 변화한 지구

제9조 농촌계획은 아래의 규정에 근거하여 책정한다.

- 1) 농촌지구기본구상계획은 지방정부(진·시)가 책정하고, 필요한 경우는 현(시) 정부가 대신하여 그것을 책정할 수 있다.

전향의 농촌계획은 시범성이나 특수성이 있는 경우, 또는 향(鄉) 정부(진·시), 현(시)정부에서 요청이 있는 경우에는 성(省)정부가 대신하여 책정할 수 있다.

농촌계획 책정을 위한 기획은 각 관련 학술기관·단체 또는 농촌계획 전문 민의 기구에 위탁해서 이것을 작성할 수 있다.

농촌계획의 책정 기관 또는 단체는 계획 책정 시에

관계기관의 의견을 청취해야 하고, 관계 정부기관 또는 민간단체는 필요한 자료의 제출을 요구할 수 있으며, 각 해당기관·단체는 협력해서 제출해야 한다.

제10조 농촌계획의 책정은, 해당 지구의 농업 및 농촌의 발전을 기본으로 하고, 관계되는 교통·관광·교육·문화·위생·환경보전·지방 행정 등 각종의 사업계획 또는 건설실시계획을 포괄해야 하며, 해당 사업의 건설 실시계획에 저촉 되서는 안 된다.

제11조 농촌지구기본구상계획은 기본구상계획서를 작성하고, 실제 현황을 고려하여 아래의 사항을 각각 명시해야 한다.

- 1) 명칭, 범위
- 2) 자연·인문 현황의 설명
- 3) 관련 계획에 관한 설명
- 4) 계획과제, 목표
- 5) 기본구상
- 6) 이유의 설명
- 7) 중점계획
- 8) 실시기간, 비용
- 9) 그 외

전향의 계획서는 문자나 도표의 설명 이외에 기본구상계획도를 첨부해야 하며, 그 축척은 25,000분의 1 이상으로 하고, 중요시설의 위치도의 축척은 5,000분의 1 이상으로 해야 하며, 그 실시 년도는 5년을 1기로 하고, 최장 20년을 넘어서는 안 된다.

제12조 농촌지구상세계획은 상세계획서를 작성하고, 실제 상황에 따라 아래의 사항을 명시해야 한다.

- 1) 계획지구의 명칭, 범위 및 행정 개요
- 2) 해당지구의 자연·농업·그 외의 산업·경제·사회·교육·문화환경보호·위생 등의 현황조사 및 분석
- 3) 인구성장, 수용인구 및 거주밀도에 관한 예측
- 4) 장래의 중점적인 발전 방향 및 경제 발전의 예측
- 5) 토지이용구분 및 토지정리계획⁵⁾
- 6) 농지이용, 농업발전 및 농산물가공, 지방특수산업의 발전계획
- 7) 농촌 레크리에이션의 발전계획
- 8) 방재 및 수(水)·토(土) 보전계획
- 9) 신마을 건설 또는 구(舊)마을 정비계획
- 10) 공공시설계획
- 11) 농촌환경관리계획
- 12) 농촌민속문화의 보호 또는 향상계획
- 13) 경관계획
- 14) 농촌조직과 재정계획
- 15) 재무계획
- 16) 수익분석

17) 그 외

전항의 계획서는 문자 도표의 설명 이외에, 상세계획도를 첨부해야 하고, 그 축척은 5,000분의 1이상으로 하고, 그 도면 내의 중요시설의 위치도의 축척은 1,200분의 1이상으로 하고, 그 실시년도는 5년을 1기로 하고, 최장 20년을 넘지 말아야 한다.

제13조 농촌계획 책정 전 또는 책정 기간 중에 있어, 가장 직접적이며 효과적인 방법을 사용하여 주민의 의견을 조사하고, 필요한 경우는 공청회를 열어 주민의 의견을 충분히 존중해야 한다.

제14조 농촌지구기본구상계획의 책정 기간 중에 있어, 중대한 건설항목에 대해서는 해당 사업의 주관 부서의 의견을 구해야 한다.

제15조 농촌계획은 아래의 규정에 따라 허가를 받아야 한다.

1) 농촌지구기본구상계획은 해당 향(진·시) 관청이 작성한 후, 우선 해당 향(진·시) 농촌위원회에 송치하고 심의를 거친 후, 소관의 현(시) 정부의 허가를 받고, 동시에 성(省) 정부의 허가를 받아야 하며, 필요한 경우는 중앙주관기관에 송치해야 한다.

2) 농촌지구상세계획은 해당 향(진·시) 관청이 작성한 후, 먼저 해당 향(진·시) 농촌계획위원회에 송치하고 심의를 받은 후에 소관의 현(시)정부의 허가를 받아야 한다.

전항의 농촌계획 중에 신마을 건설 또는 그 외의 중요한 실시계획이 포함되어진 경우는, 성(省) 정부의 허가를 받고, 필요한 경우는 중앙주관기관에 송치해야 한다.

제16조 각 농촌계획위원회가 농촌계획을 심의하는 경우는, 관계정부기관·사업단체·민간단체로부터 의견을 수집해야 한다.

제17조 농촌계획의 책정 후, 책정된 계획안은 소관 향(진·시)의 농촌계획위원회에 심의를 위해서 송치하기 전에, 소관 향(진·시)의 관청에서 30일 간 공개 열람되어야 하며, 농촌지구의 상세계획 및 농촌지구기본구상계획 내의 중요 건설 항목에 대해서는, 관련되는 농촌마을에 있어 설명회와 공개 열람을 시행해야 한다. 열람의 기일, 장소에 대해서는 신문을 통해 공지해야 하며, 열람 기간 중에 있어 어떠한 국민·단체·기관도 이름 또는 명칭·지점을 기재한 서류를 가지고 소관 향(진·시)의 관청에 의견을 제출할 수 있다. 소관 향(진·시)의 농촌계획위원회는 심의 시 그 의견을 참고로 하고, 심의의 결과와 함께 상급 정부에 보고하고 허가를 요구하는 것으로 한다. 소관 향(진·시) 또는 현(시)의 농촌계획위원회가 심의를 한 후 수정한 경우 또한 상급 정부의 지시에 의거해 수정한 경우는 재열람을 면한다.

제18조 농촌계획은 허가를 받은 후, 해당 향(진·시) 관청이 허가의 공문서를 접수하면 30일 이내에 계획실시의 취지를 공시하고, 신문을 통해 실시 장소, 기일을 공시해야 한다.

해당 향(진·시) 관청이 전항에서 정한 기간 내에 공시하지 않았다면, 상급 정부가 대신하여 공시할 수 있다.

제19조 농촌지구가 이미 도시로서 발전 조건을 충족하고 있는 경우는 도시계획법에 의거해 도시계획을 책정하는 것을 원칙으로 한다.

제20조 농촌지구상세계획에 있어 마을의 범위로서는, 구역계획에 의해 비도시 토지이용으로 지정되어진 향촌(鄉村) 범위를 넘지 않을 것을 원칙으로 하고, 발전의 필요에 의해 향촌 범위를 일정 부분 넘어야 할 경우는, 성(省) 또는 중앙주관기관의 허가를 받는 것으로 하고, 신마을의 건설 또는 구마을의 갱신 계획을 실시할 수 있다.

제21조 제1항의 후단에 의해 규정되어진 농어민이 모여 사는 마을의 범위에 대해서는, 그 인정 기준은 현(시) 정부가 책정하고, 성(省)의 주관기관의 허가를 받는 것으로 한다.

제22조 농촌지구기본구상계획의 공고 실시 후에는, 상세계획을 책정해야 할 지구를 제외하고 1년 이내에 향(진·시) 관청이 단계적으로 지구별 실시를 추진해야 한다. 농촌지구상세계획의 공고 실시 후는, 1년 이내에 단계적으로 그 실시를 추진해야 한다.

제23조 농촌지구상세계획의 공고 실시 후, 1년 이내에 향(진·시) 관청은 표식을 세우고 좌표측량을 해야 하며, 현(縣)정부는 지적분할측량을 시행해야 한다.

제24조 농촌계획은 허가를 받아 실시되어진 후에는 원칙적으로 임의의 변경을 할 수 없지만, 계획책정기관은 5년 마다 전반적인 점검을 하고, 발전의 현황에 맞추어 주민의 제안을 참고로 필요한 경우 변경을 할 수 있다.

제25조 농촌계획의 허가를 받은 후에, 아래 현황의 하나에 해당되면 해당 현(시)정부 또는 향(진·시) 관청은 실제 현황을 보면서 직접 변경을 행할 수 있다.

1. 전쟁·지진·수해·풍해·화재 또는 그 외의 중대사변에 의해 파손된 경우
2. 중대한 재해를 대비하는 경우
3. 국방 또는 경제발전의 필요에 대응하는 경우
4. 중앙 또는 성(시)이 행하는 중요시설의 건설에 협력하는 경우

전항의 농촌계획의 변경은, 상급 정부가 원래 책정기관에 기한을 정해서 그 변경을 지시하고 필요한 때에는 직접 변경할 수 있다.

제25조 농촌계획의 변경에 대해서는, 그 심의·열람·보고·허가 및 공시·실시 등의 관계사항을 각각 제16조에서 18조의 규정에 의해 처리한다.

제26조 각 정부 또는 향(진·시) 관청은 농촌계획의 책정 또는 변경을 위해, 측량 또는 조사 인원을 파견하고 공·사유지에 들어가 조사 또는 측량을 실시할 수 있으나, 사전에 그 소유자 또는 사용자에게 통지해야 한다.

전항의 조사 또는 측량을 하기 위해서는, 해당 토지의 지장물을 이전 또는 제거할 필요가 있는 경우에는 사전에 그 소유자 또는 사용자에게 통지해야 하며, 그것에 의해 소유자 또는 사용자가 손실을 입은 경우에는 적당한 보상을 해야 하며, 보상 금액에 대해서는 쌍방이 협의하여 결정한다. 협의 결정이 이루어지지 않은 경우는, 향(진·시) 관청 또는 성(시)정부는 관련 서류를 준비하고 상급 정부의 결정을 요구해야 한다.

제9조 제3항의 규정에 의해, 수탁을 받은 학술기관·단체 또는 민간단체가 농촌계획의 작성을 수행할 시에는 전2항의 규정을 적용할 수 있다.

3. 제3장 토지이용의 용도구분과 규제

제27조 농촌지구에 있어 토지이용규제는 비도시 토지이용규제를 적용하지만, 농촌지구상세계획은 실제의 필요를 감안해서 주택지구·상업지구·휴양지구·경과보호지구 및 그 외의 지구를 정할 수 있다.

제28조 주택지구는 거주환경을 보호하기 위해 정하는 지구이며, 그 토지 및 건축물의 이용은 거주지의 안전·안전 및 위생을 침해하지 말아야 한다.

제29조 상업지구는 농산품 또는 생활필수품을 전시·판매하기 위해서 정하는 지구이며, 그 토지 및 건축물의 이용은 상업의 편리에 지장을 주어서는 안 된다.

제30조 관광휴양지구는 주로 농촌의 관광·휴양을 위해 정하는 지구로 하고, 그 토지 및 건축물의 이용은 관광·휴양의 질과 안전, 편리를 방해하지 말아야 한다. 비도시 토지이용 구분 내에 있는 특정농업지구·일반농업지구·산림지구·풍치지구·경사보전지구를 관광·휴양지구로서 겸용할 경우는, 그 토지 및 건축물의 이용은 지구계획에 정하는 비도시 토지이용 규제에 관한 법령의 규정에 의해 처리하고, 만약 관광·휴양의 수요에 맞추기 위해 일부의 지구에 상술의 구분 목적에 저촉하지 않은 시설을 설치하는 경우는, 성(省)정부가 정하는 이용허가 세목 준칙에 근거하여 실시한다.

제31조 경관보호지구는 농촌경관을 보호하기 위해 정하는 지구로 하고, 그 토지 및 건축물의 이용은 경관을

훼손하지 말아야 한다.

경관보호지구는 필요성을 감안해서 단독으로 설치할 수 있고, 비도시 토지이용구분 중에 특정농업지구·일반농업지구·풍치지구·경사보전지구·특정전용지구와 중복하여 그 토지 및 건축물의 이용을 정할 수 있지만, 지구계획에서 정하는 비도시 토지이용규제에 관한 법령의 규정에 의해 처리하는 것을 제외하고 경관을 훼손하지 말아야 한다.

제32조 그 외의 행정·문화·교육·환경보호·문화재보호·농산물가공 등의 토지이용이 용도구분을 할 수 있는 규모에 달하지 않은 경우는, 계획에서 허용되어진 용도지구에 있어 이용할 수 있다.⁶⁾

제33조 구획계획에서 이미 정해져 있는 비도시 토지이용구분은 농촌지구상세계획에 기반을 두고 변경하는 부분을 제외하고, 농촌지구상세계획에서 정하면 안 된다.⁷⁾

제34조 농촌지구상세계획의 각 이용 지구 내의 토지·건축물의 이용에 대해서, 나지 면적 또는 나지 내에 보전해야할 공지(空地)의 비율, 용적율, 나지 내의 주차장 및 건축물의 높이, 관련 교통·경관·방재 등의 사항에 대해서는, 각 지방 정부는 지방의 실제 현황을 고려하여 이 법 및 시행 세칙에 기반을 두고 필요한 규정을 책정할 수 있다. 전항의 각 지방 정부의 규정은 상급 정부에 보고해서 허가를 받는 것으로 한다.

제35조 농촌지구상세계획을 공시하고 실시한 후에는 건축법의 규정에 의해 건축 관리를 해야 한다. 농촌지구상세계획 중에 건축 관리에 관한 부분은, 성(省)정부가 건축 관리 정책을 제정해서 내정부(內政部)와 중앙주관기관의 허가를 받는 것으로 한다.

농촌지구상세계획을 실시하는 각 지구의 주민은 인가되어진 계획의 내용에 의해 지역의 특색 유지 또는 건축 풍격을 발산하기 위해, 자주적으로 해당 농촌의 건축관리규범을 제정하고, 소관의 향(진·시)관청의 허가와 소관의 현(시)정부의 동의를 얻어 실시하며 촌민 조직을 통해 그것을 감시·독촉한다.

전항의 농촌 건축은 지역 주민의 전통을 유지하고 환경 및 경관의 중시를 원칙으로 해야 한다.

제36조 농촌지구상세계획이 공시를 거쳐 실시되어진 후에 그 토지에 있는 기존 건축물이 토지이용구분 및 토지정리계획에 적합하지 않을 경우, 수선 이외에 증축 또는 개축해야 하며, 소관의 향(진·시)관청 또는 성(省)관할 시(市)정부는 필요가 있다고 인정한 경우에는 지방의 현황을 감안해서 기안을 정해 이용의 변경 또는 이전을 명할 수 있다. 지역 농민도 협의를 통해서 이용의 변경 또는 이전을 요구할 수 있다.

이용의 변경 또는 이전에 의해 발생하는 손실에 대해서는, 적당한 보상을 해줄 필요가 있는 경우는 그 보상 금액에 대해서는 관계 당사자가 먼저 협의하고, 협의가 성립되지 않은 경우는 소관의 향·진·시(市)정부 또는 성(省)관할 시(市)정부는 상급 정부에 보고해서 중재 재정(裁定)을 요청한다.

4. 제4장 공공시설용지

제37조 농촌지구상세계획지구 내에는 지역의 실정을 고려하여 아래의 공공시설용지를 각각 설치한다.

- 1) 도로·상하수도, 공원·녹지·광장·아동유원지·주차장·유해시설용지·하천 등
- 2) 학교·사회교육시설·체육관·시장·의료위생기구·관청용지
- 3) 우편·통신·변전소 및 그 외의 공공사업용지
- 4) 이 장이 정하는 그 외의 공공시설용지

향(진·시)관청 또는 현(시) 정부는 지역의 실제 현황을 감안하고, 성(省)정부의 동의하에 공공시설용지의 항목을 증설할 수 있다.

제38조 공공시설용지는 인구·토지이용·교통 등의 현황 및 장래의 발전 추세에 대응해서 항목·위치 및 면적을 결정하고, 농촌복지의 증진과 양호한 생산·생활 환경의 확보를 도모하는 것으로 한다. 전항의 공공시설용지의 계획은 적당한 공유 토지를 우선해서 이용하는 것으로 한다.

제39조 도로망·주차장은 토지이용구분 및 교통 현황·발전 예측을 토대로 배치하는 것으로 한다.

제40조 공원녹지광장 및 아동유원지는 인구밀도 및 자연환경을 감안해 계통적으로 배치하는 것으로 한다.

제41조 중·초등학교·사회교육시설·체육시설·시장·우편통신·변전소·위생·경찰서·소방·항공 등의 공공시설은 농촌지구기본구상을 토대로 적당한 배치를 하는 것으로 한다.

제42조 도살장·쓰레기 처리장·화장터·공공묘지·오수처리장·가스공장 등은 농촌지구기본구상계획을 토대로 농촌의 발전, 인접 주민 또는 관광객의 안전·안녕·위생에 저촉되지 않음을 원칙으로 하고 마을지구에서 적당한 거리에 배치하는 것으로 한다.

제43조 농촌계획에 의해 배치하는 공공시설용지는 아래의 원칙에 따라 용지를 취득한다.

- 1) 공유토지는 무상으로 불하하는 것으로 한다.
- 2) 공공사업용지는 해당 사업기관이 법에 근거해 수용 또는 매수한다.
- 3) 제37조 제1항, 제42조에 정하는 항목 중 정부가 설

치하는 시설용지는 아래의 방식으로 취득한다.

- (1) 협의에 의한 매수
- (2) 수용 또는 지구 전면 수용
- (3) 토지구획정리
- 4) 그 외는 개인 또는 단체에 의해 무상 제공 또는 기증을 원칙으로 한다.

전항의 무상 제공 또는 기증 토지에 대해서는 해당 성(省)관할 시 또는 향(진·시) 관청은 관리 책임을 져야 한다.

개인 또는 단체가 건설하고 완성한 공공시설을 자발적으로 정부에 기증하는 경우는 전항에 준거하여 처리한다.

제44조 원래 계획에 의해 개인 또는 단체가 공공시설용으로서 무상 제공 또는 기증하는 토지가 기한이 지난 뒤에도 제공 또는 기증되지 않은 경우는, 계획 변경 또는 해당 공공시설의 건설을 정지할 수 있다.

제45조 농촌계획 중에 일부의 공공시설은 성(省)관할 또는 향(진·시), 농민단체 또는 농민개인이 투자해서 건설할 수 있으며, 관리비용을 징수할 수 있다. 전항의 성(省)관할 시 또는 향(진·시), 농민 단체 또는 농민 개인이 투자해서 건설한 공공시설 또는 비용 징수의 관리 준칙은 성(省)관할 시 또는 향(진·시)이 책정하며 상급정부의 허가를 받는 것으로 한다.

5. 제5장 농촌 신(新)마을의 건설

제46조 농촌 신마을의 건설은 아래의 규정 중 하나라도 해당하면 시행하는 것으로 한다.

- 1) 농촌지구기본구상계획의 배치에 의해 설치하는 농촌 신마을
- 2) 농촌지구상세계획에 의해 지정되어진 농촌 신마을의 건설
- 3) 노후화에 의해 또는 환경이 이미 거주에 적합하지 않은 또는 천재지변에 의해 기존 장소에서의 부흥이 적절하지 않은 구마을의 지구 중 특별한 허가를 받은 농촌 신마을의 건설 지역
- 4) 정부가 공공사업을 시행하기 위해 이주자를 정주시켜야 하는 지역

제47조 농촌 신마을의 건설계획은 다음의 내용을 포함하는 것으로 한다.

- 1) 신마을의 명칭 및 범위
- 2) 실시방식 및 의거하는 법령
- 3) 토지이용계획, 경관계획
- 4) 토지취득방식 및 그 처리
- 5) 토지 정리 및 분할

- 6) 공공시설의 건설
- 7) 건축계획 및 규제 방향
- 8) 자금계획
- 9) 실시 공정
- 10) 그 외의 필요한 사항

전항의 신마을의 건설계획은 기본구상계획 및 상세계획에 저촉되지 않아야 하고, 상세계획이 아직 책정되지 않은 지구에 대해서는 그 범위의 확정, 계획의 책정, 허가와 공시는 농촌지구상세계획에서 정하는 순서에 근거해서 시행해야 한다.

제48조 농촌 신마을의 건설은 확정되어진 범위 내의 토지에 대해서 지구 전면 수용 또는 농촌마을 토지구획정리를 실시할 수 있다.

6. 제6장 농촌 구(舊)마을의 갱신

제49조 농촌 구마을의 갱신은 아래의 규정에 해당하는 경우에 실행하는 것으로 한다.

- 1) 농촌지구상세계획에 의해 갱신해야 할 구마을로 지정되어진 경우
- 2) 구마을에서 노후·불결·재해에 의해 또는 경관유지의 필요에 따라 재건 또는 수선을 요하는 경우

제50조 구마을의 갱신 계획은 아래의 내용을 포함하는 것으로 한다.

- 1) 갱신되어질 구마을의 명칭 또는 범위
- 2) 지역 현황 및 갱신 이유
- 3) 계획목표
- 4) 실시 방식 및 의거하는 법령
- 5) 토지이용계획, 공공시설계획, 주택갱신계획, 경관계획
- 6) 자금계획
- 7) 실시공정
- 8) 주민의향
- 9) 그 외의 사항

제51조 구마을의 갱신은 현(시)정부가 갱신 계획서를 작성하고, 실시 범위 내의 토지 소유권자 및 주택 소유권자 각각 5분의 4이상의 동의를 얻어 상급 정부의 허가를 받아 30일 간의 공시를 거친 후 실시할 수 있다.

전항의 공시 기간 내에, 토지 소유권자 및 주택 소유권자 5분의 1이상이 반대를 표명한 경우는, 주관 기관은 반대의 이유를 참고로 해서 갱신 계획을 수정하고, 재차 허가를 받은 후 공시하고 실시한다.

제52조 농촌 구마을의 갱신은 지구의 전면 수용 또는 토지구획정리의 방식으로 실시할 수 있다.

제53조 농촌 구마을의 갱신계획이 허가 되어진 후, 갱신 지구의 범위 내에 있어 일정 기간 동안 지형의 개변,

건축물의 신축·증축·개축의 금지를 공시할 수 있다.

제54조 갱신계획을 취급하는 기관은, 재건·수선지구 내에 있어 건축물과 지장물의 철거 작업 후에 생긴 나지를 양도 또는 경매에 부치고, 구매인의 우선순위는 이 법 제57조의 규정에 의해 구매인은 갱신계획에서 정하는 기한 내에 건축을 시행해야 하고, 기한 내에 건축을 시행하지 않을 시에는 원래의 가격으로 그 토지를 환매하고, 별도로 처리한다.

제55조 갱신계획을 집행하는 기관 또는 기구는 재건지구 내의 건축물에 대해서, 기한을 정해 개축·개축·유지 또는 설비의 확충을 명하고 기술 지도를 행할 수 있다.

규정에 근거해 개축·수선·유지를 행하는 경우에 대해서는 중앙주관기관은 방침을 책정해서 장기저리금융으로 협력 및 적당한 지원을 한다.

제56조 농촌마을의 갱신방침은 중앙주관기관이 책정한다.

7. 제7장 농촌건설계획의 추진

제57조 농촌지구에서 지구의 전면 수용 또는 토지구획정리를 실시한 토지는, 관련 법령에 의해 배분하는 경우를 제외하고 정부에 의해 수의계약에 의한 양도 또는 경매를 할 수 있으며, 그 구입자의 우선순위는 다음과 같다.

- 1) 원래 토지소유권자
- 2) 해당 지역의 농가로 주택을 필요로 하는 자
- 3) 정부가 계획적으로 그 정주를 도모할 청년 농가
- 4) 그 외

전항의 수의양도 또는 경매된 토지는 정부의 주관 하에 농민주택을 건설할 수 있다.

제1항의 정부에 의한 수의양도 또는 경매된 주택은 농민주택건설계획과 함께 수의양도 또는 경매를 할 수 있다.

제58조 각 주관기관 및 향(진·시) 관청은 농촌건설계획을 추진하기 위해 각각 농촌계획·건설의 전속 기구 또는 부문을 설치해야 한다.

제59조 각 지방정부 및 향(진·시) 관청은 농촌계획을 심의 및 연구하기 위해 각각 농촌계획위원회를 설치해야 하며, 그 조직 방법은 중앙농업주관기구가 책정하고 행정원의 허가를 받는다.

제60조 각 주관 기관 및 향(진·시) 관청은 농촌계획 건설 경비를 계상하고, 그 중에 농촌정신문화의 건설 사항에 관한 예산액은 예산 총액의 100분의 15이상으로 책정해야 한다.

전항의 농촌정신문화의 추진에 대해서는 전문(全文)의 계획을 책정하고, 상급 정부의 허가를 받는다.

제61조 정부 각 주관부분은 지방 건설 관련인 농업·교통·사회·교육·공업·환경보호·위생·관광 등의 예산을 수립할 시, 허가된 농촌지구기본구상계획 및 농촌지구상세계획의 실시를 우선적으로 고려해야 한다.

각 현·시정부 및 향(진·시) 관청은 매년 소관 지역 내의 농촌건설계획의 자세한 지구별 항목 공정표를 작성하고, 각 정부의 관련 부문에 각각 송치해야 하며, 필요한 경우는 각각 조정회의를 개최하여 농촌건설계획의 추진을 도모한다.

제62조 각 지방정부 및 향(진·시) 관청은 농촌계획 실시를 위한 경비를 아래의 방법으로 조달한다.

- 1) 연도 예산의 계상
- 2) 공사 수익비⁸⁾의 수입
- 3) 토지 증액세의 일부 배분
- 4) 농촌건설 공채의 발행
- 5) 이 법 규정에 의한 토지의 매각 대금
- 6) 상급정부의 보조
- 7) 민간단체 또는 개인의 기부
- 8) 농촌계획 사업에 의한 그 외의 잉여금
9. 그 외

제63조 중앙 및 성(省)의 주관 기관은, 농촌계획의 실시를 위해 농촌계획건설의 기금을 창설하고, 기여금 및 각급 정부의 금고에서 출자금을 조성해 충당하며, 전항의 기금의 수지·보관은 농촌계획의 추진에 맞추어 장기저리융자로서 처리한다.

제64조 각 농촌마을 지역의 주민은 법률이 정하는 범위 내에서 마을의 필요를 감안해서 스스로 아래의 자치규범을 책정할 수 있다.

- 1) 농촌건축규범
- 2) 환경위생관리규약
- 3) 토지수자원보전규약
- 4) 경관유지규약
- 5) 농촌관광휴양경영수지 및 관리 요령
- 6) 공공시설유지보호 요령
- 7) 문화재보전요령
- 8) 정신문화 및 민속문화 고양 요령
- 9) 마을의 건설발전 및 민속문화 고양 요령

전항에 규정한 사항은 촌민 또는 대표가 공동으로 의결한 후, 현(시)정부의 허가를 받아 실시한다. 전항 규범의 준칙은 성(省)정부가 책정한 후, 중앙주관기관의 허가를 받는다.

제65조 중앙주관기관은 농촌건설계획의 추진을 도모하기 위해 필요에 따라 각종의 장려와 지도 방책을 책정

할 수 있다.

성(省)정부 및 현(시) 정부도 또한 전항의 장려 지도 방책에 기초하여 소관 구역 내의 각종의 장려 지도 요령을 책정하고, 상급 정부에 허가를 받고 실시할 수 있다.

제66조 정부는 농촌발전계획의 교육·연구를 강화하고, 전문기구를 설치하고, 농촌계획의 연구 책임을 다해야 한다.

8. 제8장 벌칙

제67조 농촌계획지구의 범위 내에 있어 건축물의 건축 또는 사용 토석채취, 지형의 변경이, 이 법의 규정 또는 이 법을 기초로 각급 정부가 공포한 명령, 또는 향(진·시)관청이 제정한 규칙에 위반한 경우는, 지방 정부 또는 향(진·시)관청은 즉시 철거·개축·사용정지 또는 원상회복을 명할 수 있다. 아래의 현황에 하나라도 해당하는 경우도 동일하다.

- 1) 이 법 제53조에 의해 실시하는 건설 금지 및 토지 이용규제지구는, 전항의 규정을 적용한다.
- 2) 이 법에 의해 실시하는 농촌마을갱신계획지구에 있어 철거되어야 할 지상물이 철거기한을 넘기고 철거되지 않은 경우

제68조 제67조의 규정에 위반한 경우, 개정 기한 내에 개정되지 않은 경우는, 개정 시까지 수회에 나누어 각각 대만 화폐로 3만 원 이상의 벌금을 부과하는 것으로 한다. 행정집행의 효과가 없는 경우는 재판소에 강제 집행을 청구할 수 있다.

제69조 전항의 철거·개축·사용정지 또는 원상복구를 하지 않은 경우는, 법에 의해 강제 집행을 실시하는 것 이외에, 6월 이하의 유기 징역, 금고형 또는 5만 원 이하의 벌금을 부과할 수 있다.

제70조 이 법 또는 이 법에 기초하여 발표되어진 명령·의무에 위반한 경우는, 대만 화폐로 1만 원 이하의 벌금을 부과한다.

9. 제9장 부칙

제71조 이 법에 의한 농촌지구상세계획, 농촌신마을계획, 구마을갱신계획의 책정 또는 농촌계획의 변경은, 우선 계획지구의 범위를 확정하고, 해당 농촌계획위원회의 심의를 받은 후에 해당 토지의 이전·분할·부담의 설정을 금지함과 동시에 해당 지구 범위 내에 있어 일절 건축물의 신축·증축·개축·지형의 개변 또는 대규모 토석채취를 금지할 수 있지만, 군사·재해 또는 공익 등의 필요가 있는 경우는 성(省)정부가 그 방책을 책정하

고, 중앙주관기관과 내정부에 허가를 받는 것으로 한다. 전항의 금지 기한은 1년 6개월을 한도로 한다.

제72조 이 법의 규정에 의해 수용하는 토지는, 그 사용 기한은 허가되어진 계획의 기한에 의한 것으로 하고, 토지법 제219조의 제한을 받지 않는다.

허가되어진 계획의 기한에 준하지 않는 사용을 하고 있는 경우, 토지소유자는 수용 가격으로 그 토지를 회수할 수 있다.

제73조 이 법의 규정에 의해 지구 전면 수용을 한 토지에 대해, 개발 정리 후에 허가되어진 계획에 근거하여 다시 매각하는 경우는, 토지법 제25조 및 제218조에서 규정하는 제한을 받지 않는다.

제74조 농촌계획의 공시 실시 후, 그 실시현황에 대해서 해당의 현(시) 정부 또는 향(진·시) 관청은, 매년 연말 말 2개월 이내에 보고서를 작성하고 각각 상급 정부 및 중앙주관기관에 보고해야 한다.

제75조 이 법의 시행세칙은 행정원이 정한다.

제76조 이 법은 공포의 날부터 시행한다.

려하고 있다(제52조). 또한 마을의 지역관리에 대해서는 자치규범 등을 만들어 자율적으로 통제하도록 규정하고 있다(제64조). 더구나 이 초안은 전체적인 경관 관리에도 유의하고 있음을 알 수 있다(제31조).

대만의 농촌계획법은 자국의 농촌 현실에 입각해 농촌계획이 지향해야 할 이념과 목표를 명확히 설정하고 있으며, 그 이념과 목표를 실현하는 데 필요한 다양한 계획기법들이 체계적으로 설계·조합되었다. 특히 법적 구속력을 강권적으로 발동시키지 않게 하기 위한 주민합의를 중시하고 제도화 한 점 등은 향후 우리나라의 농촌계획법 연구에 좋은 참조가 될 수 있을 것으로 사료된다.9).

지금 현재, 이 초안은 대만의 공식적인 법률로서는 채택되지 못하였으며, 대체 법안으로서 올해 1월에 「농촌재생법」 초안이 대만 정부 주도하에 창제되어 농촌계획법을 대체하고 있다. 이 농촌재생법은 현재 대만 사회에서 찬·반 양론이 첨예하게 대립하고 있으며, 그 배경과 구체적 내용, 그리고 그것이 우리 농촌계획법 연구에 주는 시사점 등에 대해서는 다음 기회에 보고할 예정이다.

IV. 논 평

지금까지 합리적인 농촌계획제도에 관한 다방면의 활발한 논의를 기대해 보면서, 농촌계획법에 관한 연구 촉진의 계기로 삼고자, 초안의 단계였지만 1992년 대만 「농촌발전계획학회」 학회 주관 하에 제정된 대만 「농촌계획법」 초안에 대해 그 전문을 소개하였다.

대만 농촌계획법은 합리적인 농촌발전계획을 추진하기 위한 구속력 있는 제도로서 그 존재의의를 두고 있으며, 농촌계획이 지향해야 할 가치로서 크게 「질서 있는 농촌건설」, 「지역성의 존중」, 「마을 자치규범의 활용」, 「경관보호」 등을 강조하고 있다.

대만 농촌계획법은 크게 「기본구상계획」과 「지구상세계획」이라는 두 개의 계획 수단으로 구성되어 있다. 기본구상계획은 지구계획법에 의해 비도시 토지이용의 구역에서 책정할 수 있고(제7조), 지구상세계획은 기본구상계획에서 필요로 하는 지구 및 상당 규모, 또는 사회·경제 변동이 격심한 지구에서 책정할 수 있다(제8조).

지구상세계획에서는 축척 5,000분의 1이상, 중요 시설의 위치는 1,200분의 1이상으로 계획하고(제12조), 건폐율, 용적률, 건축물의 위치, 주차장, 높이 등을 정할 수 있다(제34조). 이를 실현하는 데 있어 건축 관리는 성(省), 향·진·시(鄉·鎮·市), 지구 순으로 단계적으로 방안을 정하고, 각 지구의 주체성을 살릴 수 있도록 배

- 주1) II,III장에서 기술한 내용은 일본농촌계획학회지(1999.12)에 수록된 초안 원문 전문을 가필 없이 번역한 것이다. 초안 제정 후의 농촌계획법 관련 대만 상황에 대해서는 대만 국립정치대학교 지리정치학과 교수진의 자문을 받았다.
- 주2) 지구전면수용 : 중앙 또는 지방정부가 사업주체가 되어 사업비를 부담하고, 지구 내의 토지를 모두 수용한 후 정비하고, 정비 후의 토지를 보상금의 일부로서 면적 40~50%의 범위에서 배분하지만, 원래의 곳으로 배분되어지는 것만은 아니다.
- 주3) 구역정리 : 사업주체는 지방정부 또는 조합으로 감보(減步)에 의해 시설 및 사업비를 출자한다.
- 주4) 중국인민공화국 헌법 규정에 의하면 현재 중국의 행정구역은 크게 성(省), 현(縣), 향·진(鄉·鎮)의 3급 체제로 나뉜다. 중국은 대만을 하나의 성으로 취급하고 있다. 대만은 성/특별시 차원에서 타이완성과 푸젠성 정부 그리고 타이베이 시, 카오슝 시정부를 두고, 현/시 차원에는 5개의 시 정부와 18개의 현 정부를 두고 있다.
- 주5) 토지정리 : 경계의 확정, 지형지세의 정리, 소유권 등의 조사 등을 시행한다. 사업주체는 지방정부이며, 비용은 정부가 2/3, 지권자가 1/3 부담한다.
- 주6) 예를 들면, 촌민 집회소만으로는 하나의 용도지역을 설정하는데 규모가 작은 경우는, 집회소가 허용되어진 주택 지구에서 설치할 수 있다.
- 주7) 한 예로서, 구역계획(구역계획법)에 의해 묘지가 정해져 있는 경우, 농촌지구상세계획에서 별도로 묘지를 정할 수 없다.
- 주8) 공사수익비 : 예를 들면, 도로를 건설하는 경우, 양측 200m 범위의 토지소유권자로부터 도로공사 수익비를 징수 할 수 있으며, 그 금액은 용지비를 포함한 공사비의 35~80%이다.

- 주9) 농촌계획의 기본은, 요약하면 토지이용계획과 그것에 기반을 두는 면(面)적인 정비에 있다고 볼 수 있다. 대만과 같이 우리나라의 경우도 많은 농민이 영세한 토지소유를 보유한 농촌지역에서 면적인 정비를 하기 위해서는 지역주민의 합의 형성이 매우 중요한 요건이 되며, 이를 합리적으로 추진하기 위해서는 주민 합의를 중시해야 하는데 이러한 맥락에서 대만의 농촌계획법이 시사한 바가 크다.

참고문헌

1. 和田照男 等, 1992, 台湾の農村計画法草案, 日本農村計劃學會誌, 11(3), 64-73.
2. 日本農村計画学会, 1993, 農村計画学の展開, 農林統計協會.
3. 島崎一男等, 1981, 80年代の農村計画, 創造書房.
4. 송미령 외, 2003, 국토계획체계 변화에 따른 농촌계획 수립에 관한 연구, 한국농촌경제연구원.
5. 윤원근, 2008, 해외 농촌계획제도의 검토와 정책적 시사점, 농촌계획제도의 정립방향에 관한 심포지엄.