

# 토 지 적 성 평 가

2003. 1.

건 설 교 통 부  
(도시정책과)

## 1. 토지적성평가 개요

### □ 토지적성평가의 의의

- 토지의 토양·입지·활용가능성 등에 따라 개발적성·농업적성 및 보전적성을 평가하고 그 결과에 따라 토지용도를 분류함으로써 난개발을 방지하고 개발과 보전의 조화를 유도하기 위하여 실시하는 제도임
- 시장·군수 등이 제반 도시관리계획 수립을 위한 기초조사의 일부로서 토지의 특성을 평가하고 이를 토지이용계획에 활용하기 위하여 국토의계획및이용에관한법률(이하 “국토계획법”, ‘03.1.1. 시행)에 도입

### □ 법적근거 (국토계획법 제27조제3항)

제27조(도시관리계획의 입안을 위한 기초조사 등) ③건설교통부장관, 시·도지사, 시장 또는 군수는 제1항의 규정에 의한 기초조사의 내용에 건설교통부장관이 정하는 바에 따라 실시하는 토지의 적성에 대한 평가를 포함하여야 한다.

### □ 토지적성평가의 종류

- “관리지역 세분을 위한 평가”는 준도시지역과 준농림지역이 통합된 관리지역을 일정기간내에 보전관리지역·생산관리지역 및 계획관리지역으로 세분하기 위하여 실시
- “개별적인 도시관리계획 입안을 위한 평가”는 용도지역·용도지구·용도구역의 지정·변경, 도시계획시설의 결정·변경 등 개별적인 도시관리계획을 입안하기 위하여 실시

## □ 토지적성평가 실시의 예외

- 도심지와 같이 개발이 완료되었거나 일정기간 이내에 토지적성평가를 실시한 지역에는 토지적성평가의 실시를 제외함
  - 당해 지구단위계획구역이 도심지에 위치하는 경우
  - 주거·상업·공업지역에 도시관리계획을 입안하는 경우
  - 3년전 이내에 토지적성평가를 실시한 지역에 대하여 도시관리계획을 입안하는 경우
  - 도시관리계획의 변경사항 중 경미한 사항에 해당하는 경우 등

## □ 평가주체 및 평가단위

- 도시관리계획 입안권자가 실시. 일반적으로 특별시장·광역시장·시장·군수가 도시관리계획을 입안
- 필지단위로 평가함을 원칙으로 하며 평가대상지가 유사한 성격의 필지로 구성되어 있는 경우 등에는 일단의 토지단위로 실시

## □ 평가지표 및 지표조사 방법

- 토지에 대한 물리적 특성, 토지이용특성 및 공간적 입지성 요인 별로 평가에 사용할 수 있는 지표를 측정
- 도시관리정보체계에서 구축된 D/B를 기초자료로 사용하며 건교부는 신속한 토지적성평가의 시행을 위하여 전산프로그램을 지자체에 보급할 계획

【별첨 1】 평가가능 지표 및 지표조사방법

## 2. 토지적성평가의 실시

### 1) 관리지역 세분을 위한 평가

#### □ 관리지역 세분 의무기간

- 종전의 준도시지역 및 준농림지역이 통합된 관리지역은 토지적성평가를 거쳐 일정기간내 보전·생산·계획관리지역으로 세분되어야 함
  - 수도권, 광역시, 광역시 인접 시·군 : 2005년 말까지
  - 기타 시·군 : 2007년 말까지
- ※ 관리지역을 포함하는 시·군은 광역시를 포함하여 148개이며 관리지역 세분이 원활히 시행되도록 재정지원을 계획 중(금년 예산 20억원)
- 관리지역이 의무기간동안 세분되지 아니할 경우에는 계속하여 관리지역으로 관리되나 세분전까지는 제2종지구단위계획구역 지정을 금지되어 대규모 개발사업을 할 수 없게 됨

#### □ 평가절차 및 방법

- 생태자연도 1등급 지역, 상수원보호구역 500m 이내 지역 등은 보전적성 1등급으로 우선분류하고, 나머지 지역을 평가

【별첨 2】 우선분류 지역

- 각 지표별로 점수값을 산정

【별첨 3】 평가지표

【별첨 4】 점수값 산정

- 지표별 점수값에 가중치를 곱한 후 합산하여 개발·농업·보전 적성값을 각각 산정
  - 개발적성값 =  $\sum(\text{개발적성 지표별 점수값} \times \text{지표별 가중치})$
  - 농업적성값 =  $\sum(\text{농업적성 지표별 점수값} \times \text{지표별 가중치})$
  - 보전적성값 =  $\sum(\text{보전적성 지표별 점수값} \times \text{지표별 가중치})$
- 개발적성값에 농업 및 보전 적성값을 차감하여 종합적성값을 산정
  - 종합적성값 =  $\text{개발적성값} - (\text{농업적성값} + \text{보전적성값})$
- 종합적성값을 표준편차의 크기에 따라 5개등급으로 구분
  - 상위등급(1등급)으로 갈수록 보전성 및 농업성이 강한 지역
- 5개 등급을 바탕으로한 관리지역 세분기준은 「도시관리계획수립 지침」에서 정함
  - 원칙적으로 1·2등급은 보전 및 생산관리지역, 4·5등급은 계획 관리지역으로 편입되며 3등급은 지역여건을 감안하여 결정

## 2) 개별적인 도시관리계획 수립을 위한 평가

### □ 토지적성평가가 필요한 도시관리계획

- 용도지역·용도지구·용도구역의 지정·변경에 관한 계획
- 기반시설의 설치·정비·개량에 관한 계획
- 도시개발사업 또는 재개발사업에 관한 계획
- 지구단위계획구역의 지정·변경에 관한 계획

## □ 평가절차 및 방법

- 관리지역 세분을 위한 적성평가방식을 준용하되, 목적에 맞게 적절히 변형하여 적용
- 관리지역 세분을 위한 적성평가와 유사한 평가지표 및 평가방법을 사용하되, 개발적성값만을 산정하고 지표별로 절대점수를 부여

### 【별첨 5】 평가기준

- 개발적성값에 따라 A등급(보전), B등급(중간), C등급(개발)으로 구분
  - A등급은 보전, C등급은 개발, B등급은 지역여건에 따라 보전 또는 개발용도로 사용
- 용도지역 지정, 도시계획시설 결정 등 당해 지구에 대한 개별적인 도시관리계획 입안을 위한 자료로 적성등급을 활용

## 3. 추진경위 및 향후 추진계획

- 토지적성평가기법의 활용에 관한 연구(국토연구원) : '01.4~'02.6
- 국토계획법 제정·공포 : '02.2.4
- 토지적성평가지침 확정·시달 : '02.12.16
- 토지적성평가 시행을 위한 전산 프로그램 개발 및 지자체 예산지원 기준 마련 : 상반기
- 시범운영을 거쳐 프로그램 지자체 보급 및 토지적성평가 예산지원 : 하반기

## 【별첨 1】 평가가능 지표 및 지표조사방법

구분	평가지표	조사방법	단위	기초자료	비 고
공간분석	경사도	<ul style="list-style-type: none"> <li>수치지형도와 토지관리정보전산자료 또는 토지특성도를 기초로 GIS상에서 공간분석</li> </ul>	도(°)	<ul style="list-style-type: none"> <li>수치지형도(1/5,000 또는 1/25,000)</li> <li>토지관리정보전산자료 또는 토지특성도</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>경사도가 낮을수록 건설비와 안전성에 유리</li> <li>경사도가 높을수록 산림으로 남아 있을 확률이 높음</li> </ul>
	표고	<ul style="list-style-type: none"> <li>수치지형도와 토지관리정보전산자료 또는 토지특성도를 기초로 GIS상에서 공간분석</li> </ul>	m	<ul style="list-style-type: none"> <li>수치지형도(1/5,000 또는 1/25,000)</li> <li>토지관리정보전산자료 또는 토지특성도</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>고도가 낮을수록 개발비용이 낮고 안전성에 유리</li> <li>고도가 높을수록 산림으로 남아 있을 확률이 높음</li> </ul>
	토양적성등급	<ul style="list-style-type: none"> <li>토양적성등급도(GIS도면상의 토양적성등급 조사)</li> <li>지질도상의 지질조사</li> </ul>	등급	<ul style="list-style-type: none"> <li>토지(양)적성등급도(1/25,000)</li> <li>지질도(1/50,000)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>전·답 등 토양적성등급이 높을수록 농업적성이 높고, 낮을수록 개발적성이 높음</li> <li>지질도상의 연약지반등을 조사하여 지반침하·사태 등의 재해위험지 조사 가능</li> </ul>
비율추출	도시용지비율	<ul style="list-style-type: none"> <li>도시용지 및 농지·임야의 구성비를 GIS상에서 공간분석</li> <li>리별 도시용지면적/리별면적×100</li> </ul>	%	<ul style="list-style-type: none"> <li>토지관리정보전산자료 또는 토지특성도·지가현황도·개별공시지가전산자료</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>도시용지비율이 높을수록 개발잠재력이 높음</li> <li>농지·임야비율이 높을수록 농업·보전적성이 높음</li> </ul>
	용도전용비율	<ul style="list-style-type: none"> <li>리별 용도전용면적/리별면적×100</li> </ul>	%	<ul style="list-style-type: none"> <li>토지관리정보전산자료 또는 토지특성도·지가현황도·개별공시지가전산자료</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>용도전용비율이 높을수록 개발잠재력이 높음</li> <li>용도지역 변경의 필요성과 가능성 판단의 기초자료로 활용</li> </ul>
	인근용도간 불부합성	<ul style="list-style-type: none"> <li>인근용도간의 불부합성을 GIS상에서 공간분석</li> <li>리별 인근용도간 불부합면적/리별면적×100</li> </ul>	%	<ul style="list-style-type: none"> <li>토지관리정보전산자료 또는 토지특성도·지가현황도·개별공시지가전산자료</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>인접필지와 용도불부합비율이 높을수록 개발잠재력이 높음</li> <li>인접지역의 토지이용상태에 따라 개발 또는 보전여부 결정 가능</li> </ul>
	농업진흥지역비율	<ul style="list-style-type: none"> <li>리별 농업진흥지역면적/리별면적×100</li> </ul>	%	<ul style="list-style-type: none"> <li>토지관리정보전산자료 또는 토지특성도·지가현황도·개별공시지가전산자료</li> <li>농지이용계획도(1/25,000)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>농업진흥지역비율이 높을수록 농지보전잠재력이 우수</li> <li>생산관리지역의 지정기준으로 활용</li> </ul>

구분	평가지표	조사방법	단위	기초자료	비고
비율추출	전·답·과수원 면적비율	리별 전·답·과수원면적/리별면적×100	%	토지관리정보전산자료 또는 토지특성도·지가현황도·개별공시지가전산자료	전·답·과수원 비율이 높을수록 농지보전잠재력이 우수 생산관리지역의 지정기준으로 활용
	생태자연도 상위등급비율	리별 생태자연도 1·2등급면적/리별면적×100	%	토지관리정보전산자료 생태자연도(1/25,000)	생태자연도 상위등급비율이 높을수록 농지보전잠재력과 생태보전잠재력이 우수 보전관리지역의 지정기준으로 활용
	보전지역 면적비율	리별 보전지역면적/리별면적×100	%	토지관리정보전산자료 또는 토지특성도·지가현황도·개별공시지가전산자료 국토이용계획도 관련지역 지정자료	보전지역면적비율이 높을수록 농지보전잠재력과 생태보전잠재력이 우수 보전관리지역의 지정기준으로 활용
거리측정	기개발지와의 거리	기개발지와의 최단거리를 GIS상에서 공간분석	m	토지관리정보전산자료 또는 토지특성도·지가현황도	기개발지에 인접할수록 개발후보지로서의 잠재력이 높음
	공공편익시설과의 거리	개별필지와 공공편익시설과의 최단거리를 GIS상에서 공간분석 공공편익시설중에서 당해 필지에 가장 가까운 시설과의 거리를 계산	m	토지관리정보전산자료 또는 토지특성도·지가현황도·공공시설분포도	공공편익시설과의 접근성이 좋을수록 우수한 개발입지 잠재력이 높음 공공편익시설과 멀수록 개발잠재력이 떨어지고 보전가능성이 높아짐
	농업진흥지역과의 거리	개별필지와 농업진흥지역과의 최단거리를 GIS상에서 공간분석	m	토지관리정보전산자료 또는 토지특성도·지가현황도·농지이용계획도	농업진흥지역에 인접할수록 농지보전잠재력과 생태보전잠재력이 우수 보전농지의 공간적 범위 구분기준으로 활용가능
	보전지역과의 거리	개별필지와 보전지역과의 최단거리를 GIS상에서 공간분석	m	토지관리정보전산자료 또는 토지특성도·지가현황도 국토이용계획도 관련지역 지정자료	보전지역에 인접할수록 농지보전잠재력과 생태보전잠재력이 우수 자연생태계보전지역의 공간적 범위 구분기준으로 활용가능

【별첨 2】 우선분류 지역

부 문	절대 보전요소 및 생산요소	기 준
자연부문	생태자연도	1등급, 별도관리지역 <sup>1)</sup>
	임상도(영급)	3영급이상인 지역
수질부문	국가하천·지방1급하천의 양안거리	500m이내인 지역
	상수원보호구역 경계로부터의 거리	500m이내인 지역
	호소·농업용 저수지 <sup>2)</sup> 만수위선으로부터의 거리	300m이내인 집수구역
농업부문	경지정리지역(농업진흥구역 포함)	해당지역
기타부문	재해발생위험지역	해당지역
	보전지역 <sup>3)</sup>	해당지역

【별첨 3】 평가지표

구 분	물리적 특성지표	토지이용 특성지표	공간적 입지성 지표
개발적성	경사도 표 고	도시용지비율 용도전용비율	기개발지와의 거리 공공편의시설과의 거리
농업적성	경사도 표 고	농업진흥지역 면적비율 전·답·과수원면적비율	농업진흥지역과의 거리 보전지역과의 거리
보전적성	경사도 표 고	생태자연도 상위등급비율 보전지역 면적비율	보전지역과의 거리 농업진흥지역과의 거리

【별첨 4】 점수값 산정(예시)

기준산정 방법	평가지표	표준화방법 및 평가기준(예시)					
면적비율 측정지표	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 도시용지비율</li> <li>▪ 용도전용비율</li> <li>▪ 농업진흥지역비율</li> <li>▪ 전·답·과수원면적비율</li> <li>▪ 생태자연도 상위등급 비율</li> <li>▪ 보전지역면적비율</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 상대적인 평가를 원칙으로 함</li> <li>▪ 리별 분포비를 표준화하여 다음과 같이 5등급으로 구분하여 평가점수 산정. 이러한 거리구간은 지역특성에 따라 가감 조정</li> </ul>					
		분 포	상위 20%	20~40%	40~60%	60~80%	80% 초과
		점 수	100	80~99	60~79	40~59	20~39
거리측정 지표(중력모 형을 이용한 임계치설정)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 공공편익시설과의 거리</li> </ul>						
		거리(km)	1 미만	1~2	2~3	3~4	4 이상
		개발점수	100	80~99	60~79	40~59	20~39
거리측정 지표등 (과지함수를 이용한 임계치설정)	기개발지와의 거리	거리(km)	1 미만	1~1.5	1.5~2	2~3	3 이상
		개발점수	100	80~99	60~79	40~59	20~39
	농업진흥지역과의 거리	거리(km)	2 이상	1.5~2	1~1.5	0.5~1	0.5 미만
		농업·보 전점수	20~39	40~59	60~79	80~99	100
	보전지역과의 거리	거리(km)	1.5 이상	1.0~1.5	0.5~1.0	0.2~0.5	0.2 미만
		농업·보 전점수	20~39	40~59	60~79	80~99	100
	경사도	경사도(도)	5 이하	5~10	10~15	15~20	20 초과
		개발·농 업점수	100	80~99	60~79	40~59	20~39
		보전점수	20~39	40~59	60~79	80~99	100
	표 고	표고(m)	50 이하	50~100	100~150	150~200	200 초과
		개발·농 업점수	100	80~99	60~79	40~59	20~39
		보전점수	20~39	40~59	60~79	80~99	100

【별첨 5】 평가기준(예시)

구분	부 분	평가지표	기 준	점수	비고	
우 선 보 전 대 상	자연부문	생태자연도	1·2등급, 별도관리지역	-	절대 보전등급(A)	
		임상도(영급)	3영급이상인 지역	-		
	수질부문	국가하천·지방1급하천의 양안거리	500m이내인 지역	-		
		상수원보호구역 경계로부터의 거리	500m이내인 지역	-		
		호소·농업용 저수지 만수위선으로부터의 거리	300m이내인 집수구역	-		
	농업부문	경지정리지역(농업진흥구역 포함)	해당지역	-		
	기타부문	재해발생위험지역	해당지역	-		
보전지역		해당지역	-			
세 부 평 가 기 준	물리적 특 성	경사도	15도 미만	100	· 지역여건에 따라 임계치 변경 가능 · 평균표고가 높은 지역은 지역평균표고를 감안하여 결정 · 방제시공 및 토지의 경사도에 따라 임계치 조정 가능	
			15~20	60		
			20도 초과	20		
		표 고	100m 미만	100		
			100~150m	60		
			150m 초과	20		
	토지이용 특 성	토양적성등급	답 4등급, 전·과수원 3·4등급	100	· 지역여건에 따라 임계치 변경 가능	
			답 3등급, 전·과수원 2등급	60		
			답 1등급, 전·과수원 1등급	20		
		도시용지비율	5% 초과	100		· 지역여건에 따라 임계치 변경 가능
			1~5%	60		
			1% 미만	20		
	용도전용비율	1% 초과	100	· 지역여건에 따라 임계치 변경 가능		
		0.5~1%	60			
		0.5% 미만	20			
	공간적 입지성	농업진흥지역 으로부터의 거리	1km 초과		100	· 하수처리시설 등의 환경 오염방지시설을 갖춘 경우 이격거리 하향조정 가능 · 지역별 평균분포거리 분석 후 임계거리 조정 가능 · 지역별 평균분포거리 분석 후 임계거리 조정 · 지역별 평균분포거리 분석 후 임계거리 조정
			0.5~1km		60	
			0.5km 미만		20	
		보전지역으로 부터의 거리	1.5km 초과	100		
			0.5~1.5	60		
			0.5km 미만	20		
기개발지와의 거리		1km 미만	100			
		1~3km	60			
		3km 초과	20			
공공편익시설과의 거리		1km 미만	100			
		1~4km	60			
		4km 초과	20			