

궤도운송법 일부개정법률안(대안)

검 토 보 고

I. 주요내용

- 공원과 궤도사업 관리의 통일성 확보를 위하여 궤도의 전부 또는 일부가 특별시 또는 광역시의 행정구역 내에 있는 10만제곱미터를 초과하는 규모의 근린공원에 건설되는 경우 특별시장·광역시장의 허가를 받도록 함(안 제4조제2항).
- 궤도사업 허가의 유효기간을 20년 이내의 범위에서 대통령령으로 정하는 기준과 방법에 따라 정하도록 하고, 그 기간이 끝나면 재허가를 할 수 있도록 함(안 제4조제7항부터 제9항까지 신설).
- 궤도사업자 또는 전용궤도운영자가 궤도시설의 안전확보를 위해 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 궤도시설 안전관리계획을 수립하고 이행하도록 하고, 이를 충실히 이행하지 아니한 경우 시장·군수·구청장 또는 특별시장·광역시장은 시정조치를 명할 수 있도록 함(안 제22조의2 신설).

II. 검토의견

1. 특별시장·광역시장의 궤도사업 허가 대상의 명확화(안 제4조 제2항)

현행 제4조제1항 및 제2항은 궤도사업 허가권자를 이원화하여, 원칙적으로 시장·군수·구청장(특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수 또는 자치구의 구청장)에게 허가권을 부여하되, 특별시 또는 광역시의 행정구역 내에 있는 국립공원, 도립공원 및 도시자연공원에 궤도의 전부 또는 일부가 건설되는 경우 예외적으로 특별시장·광역시장에게 허가권이 있음.¹⁾

개정안 제4조제2항은 특별시장·광역시장의 허가 대상에 “특별시 또는 광역시의 행정구역 내에 있는 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제15조제1항제2호다목²⁾에 따른 근린공원 중 10만제곱미터를 초과하는 규모의 공원”에 궤도가 건설되는 경우를 추가하려는 것임.

그런데, 개정안의 법문상 “10만제곱미터를 초과하는 규모의 공원”이라는 공원 규모 기준이 현행 국립공원, 도립공원 및 도시자연공원에도 적용되는 것

1) 제4조(궤도사업의 허가) ② 제1항에도 불구하고 궤도의 전부 또는 일부가 특별시 또는 광역시의 행정구역 내에 있는 「자연공원법」 제2조제2호에 따른 국립공원 또는 같은 조 제3호에 따른 도립공원, 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제2조제3호나목에 따른 도시자연공원(이하 “국립공원 등”이라 한다)에 건설되는 경우에는 특별시장 또는 광역시장(이하 “특별시장·광역시장”이라 한다)의 허가를 받아야 한다. 다만, 국립공원등이 둘 이상의 특별시 또는 광역시의 행정구역을 포함하고 있고 국립공원등에 건설되는 궤도가 둘 이상의 특별시 또는 광역시의 행정구역에 걸쳐 있는 경우에는 주된 사무소의 소재지를 관할하는 특별시장·광역시장이 관계 특별시장·광역시장과 협의하여 허가한다.

2) 제15조(도시공원의 세분 및 규모) ① 도시공원은 그 기능 및 주제에 따라 다음 각 호와 같이 세분한다.
2. 생활권공원: 도시생활권의 기반이 되는 공원의 성격으로 설치·관리하는 공원으로서 다음 각 목의 공원
다. 근린공원: 근린거주자 또는 근린생활권으로 구성된 지역생활권 거주자의 보건·휴양 및 정서생활의 향상에 이바지하기 위하여 설치하는 공원

따라서, 특별시장·광역시장의 궤도사업 허가 대상을 명확히 하고 개정안의 입법취지를 정확히 반영하고자 안 제4조2항에 열거된 공원의 종류를 각 호로 구분하여 법문을 정리하는 수정의견을 국토교통부와 협의하여 다음과 같이 마련하였음.

[illegible]

는 경우에는 주된 사무소의 소재지를 관할하는 특별시장·광역시장·관계 특별시장·광역시장과 협의하여 허가한다. <신 설> <신 설> <신 설> <신 설>	----- ----- ----- -----.. 1. 「자연공원법」 제2조제2호에 따른 국립공원 2. 「자연공원법」 제2조제3호에 따른 도립공원 3. 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제2조제3호나목에 따른 도시자연공원구역 4. 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제15조제1항제2호다목에 따른 근린공원 중 10만제곱미터 초과하는 규모의 공원
--	---

2. 재허가 기준에 대한 법적 근거를 정리(안 제4조제8항 및 제9항)

개정안은 궤도시설의 안전확보 차원에서 궤도사업 허가 후 일정기간이 경과하면 재허가를 받도록 강제하는 재허가제도를 신설하면서 안 제4조제9항은 재허가 기준을 법률에 규정하지 아니하고 “국토교통부령”에 위임하고 있음. 현행 제4조제3항³⁾는 허가 기준을 법률에 직접 명시하고 있고, 현행 제4조제4항⁴⁾은 변경허가·신고를 대통령

- 3) 제4조(궤도사업의 허가) ③ 제1항 및 제2항에 따른 궤도사업의 허가기준은 다음 각 호와 같다.
1. 궤도시설의 건설 및 설비가 제15조에 따른 궤도시설의 건설·설비기준에 적합할 것. 다만, 제16조에 따른 특별건설승인을 받은 경우에는 그러하지 아니하다.
 2. 도로·하천·농지·산림·공원·문화유산보호구역 또는 자연유산보호구역 등을 점용하는 경우에는 관할 행정기관의 장 또는 관리자의 허가나 승인 등을 받을 것
- 4) 제4조(궤도사업의 허가) ④ 궤도사업자는 제1항 및 제2항에 따라 허가받은 사항 중 대통령령으로 정하는 사항을 변경하려면 대통령령으로 정하는 구분에 따라 변경허가를 받거나 변경신고를 하여야 한다.

령에 위임하고 있는 체계라는 점을 고려할 때, 재허가 기준의 행정입법 위임 여부 및 위임입법 형식에 대한 검토가 요구됨.

허가란 국민의 자유권적 기본권인 특정한 행위를 일반적으로 금지한 후 일정한 요건 아래 해당 금지를 해제하는 행정행위를 가리키는 것으로, 개별 법률상 허가제도를 규율함에 있어서는 국민의 직업수행의 자유, 영업의 자유 등에 대한 기본권 제한의 헌법상 원리에 따라야 함.

즉, 기본권 제한의 법률유보 원칙에 따라 허가제도 신설 및 허가기준 등 중요 사항은 법률에 직접 명시하여야 하고, 세부적인 허가기준이나 변경허가 사항 등 일정한 실체적 사항을 행정입법으로 위임하는 경우에는 해당 행정입법이 대국민적 구속력을 갖는 법규명령이라는 점을 고려하여 대통령령인 시행령으로 위임하는 것이 일반적인 법제 원리임.⁵⁾

안 제4조제9항의 경우 신설하는 궤도사업 재허가제도의 재허가 기준 전부를 시행규칙인 국토교통부령에 위임하고 있어 위와 같은 기본권 제한의 법률유보 원칙과 행정입법 위임의 법제 원리에 부합하지 않은 측면이 있음. 그리고 국토교통부에 따르면 재허가제도의 재허가 기준을 별도로 마련하지 않고 현행 제4조제3항에 명시된 허가 기준과 동일한 기준을 적용하고 변경허가 사항 등도 현행 제4조제4항을 준용하여 재허가제도를 집행할 예정이라고 함.

5) 대법원 판례 2003두1684 등에 따르면 대통령령은 법규명령 성격을 일반적으로 인정하나, 부령 등 시행규칙에 대하여는 사건별로 법령보충적 행정규칙 여부를 판단하여 법규명령 성격을 인정하고 있음.

그러므로 안 제4조제9항 중 국토교통부령으로 위임한 재허가 기준 부분은 삭제하고, 국토교통부 재허가제도 집행계획을 고려하여 재허가제도를 신설하고 있는 안 제4조제8항에 현행 제4조제3항에 따른 허가 기준, 현행 제4조제4항에 따른 변경허가 사항 등을 준용하도록 명시함으로써 재허가제도 관련 조문을 정리하는 수정의견을 국토교통부와 협의하여 다음과 같이 마련하였음.

[안 제4조제8항 및 제9항에 대한 수정의견]

개 정 안	수 정 의 견
제4조(궤도사업의 허가) ⑧ 제1항 및 제2항에 따라 궤도사업 허가를 받은 궤도사업자가 유효기간 만료 후에도 계속 궤도사업을 하려는 경우에는 시장·군수·구청장 또는 특별시장·광역시장에게 재허가를 받아야 한다. 이 경우 제5항 및 제7항을 준용한다.	제4조(궤도사업의 허가) ⑧ ----- ----- ----- ----- ----- 제3 항부터 제5항까지 -----.
⑨ 제8항에 따른 재허가의 절차와 기준, 그 밖에 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다.	⑨ ----- 절차와 ----- ----- -----.

그 밖에 개정안의 체계와 자구에 대하여 검토한 결과, 경미한 자구수정 외에 별다른 문제점이 없는 것으로 보았음(주서본 참조).

(수석전문위원 심 정 회)