



제426회국회(임시회)
제2차 행정안전위원회

제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈생태법인 도입 근거 마련 등〉

■ 위성곤의원 대표발의(의안번호 제2207167호)

2025. 7.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 정순임

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 위성곤의원 등 10인
2. 제 안 일 : 2024. 12. 31.
3. 회 부 일 : 2025. 1. 2.

II. 제안이유 및 주요내용

기후위기가 심화되면서 인간 사회는 물론 자연 생태계의 지속가능성에 대한 관심이 증대되었음. 특히 개발행위 등 지구 생태계와 다양한 생물종에 미치는 인위적인 영향을 최소화하고 인간과 자연이 더불어 살아가기 위해서는 서로를 권리와 의무의 주체로 인정해야 한다는 의견이 제기됨.

제주도는 다양한 환경·생태적 가치를 지닌 세계자연유산이자 200만년에 걸쳐 빚어진 화산섬으로 지방자치단체를 중심으로 제주의 가치를 담은 관광을 활성화하면서도 자연과 생태를 교란하지 않는 생태환경 정책의 새로운 표준을 만들려는 시도가 이루어짐.

이에 생태적 가치를 보전하고 보호해야 하는 특정 생물종, 생태계, 자연환경 등을 생태법인으로 지정할 수 있도록 하고(안 제361조의2 신설), 이들에게 지속가능성을 실현하기 위한 권리와 의무를 부여(안 제361조의3 신설)하는 한편, 생태법인의 권리와 이익을 보호·대변

하기 위한 위원회를 구성(안 제361조의4 신설)하고, 재원을 마련(안 제361조의5 신설)함으로써 자연과 인간의 공존을 모색하려는 것임.

Ⅲ. 검토의견

개정안은 생태법인 제도를 도입하여 제주특별자치도의 자연환경에 법적 권리와 의무를 부여할 수 있도록 법적 근거를 마련하려는 것임 (안 제361조의2 내지 제361조의5 신설).

현행	개정안
<신설>	<u>제361조의2 (생태법인의 설립 및 지정) ① 도지사는 제주특별자치도의 독특한 생태적 가치를 보전하고 생태계를 지속가능하도록 관리하기 위하여 특정 생물종, 생태계, 자연환경 등을 생태법인으로 지정할 수 있다.</u> <u>② 생태법인의 구체적인 대상, 지정 기준, 절차 및 기타 필요한 사항은 도 조례로 정한다.</u> <u>③ 도지사는 제1항에 따른 지정의 필요가 없게 된 경우 그 지정을 변경하거나 해제할 수 있다.</u> <u>④ 도지사는 제1항에 따른 지정이나 제3항에 따른 해제를 하려면 도의회의 심의를 거쳐 재적 의원 3분의 2 이상의 동의를 받아야 한다.</u> <u>⑤ 도지사는 생태법인 지정으로 인해 경제적 피해를 입는 지역 또는 개인에 대해 적정한 보상을 할 수 있다. 보상 절차, 기준 및 기타 필요한 사항은 도 조례로 정한다.</u>

<신 설>

<신 설>

제361조의3 (생태법인의 권리와 의무)

① 생태법인은 다음 각 호의 권리를 가진다.

1. 서식지 및 생태계의 보전 및 보호 요구권
2. 환경 침해로 인한 피해에 대한 구제 요청권
3. 복원 및 보존을 위한 조치 요구권
4. 개발 제한 요구권
5. 지속 가능한 자원 활용을 촉진할 권리

② 생태법인은 다음 각 호의 의무를 진다.

1. 자연 생태계의 균형을 해치지 않는 방식으로 자원을 유지하고 활용할 의무
2. 해당 지역의 생물다양성을 보존할 의무
3. 인간 사회와의 조화로운 공존을 추구할 의무
4. 지속 가능한 자원 활용을 촉진할 의무

③ 생태법인은 권리와 의무의 주체로 인정받되 집합적으로만 권리와 의무를 행사할 수 있다.

④ 생태법인은 도지사가 지정한 관리인을 통해 법적 권리를 행사할 수 있다.

제361조의4 (생태법인지원위원회의

구성) ① 도지사는 지정한 생태법인

<신 설>

의 권리와 이익을 보호하고 이를 대
변하기 위하여 생태법인별로 지원
위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔
다.

② 위원회는 다음 각 호의 업무를
수행한다.

1. 생태법인의 권리 보호 및 의무 이
행 지원

2. 생태법인의 권리 침해 시 법적,
행정적 대응 지원

3. 생태법인의 운영과 관련된 주요
정책에 대한 자문

③ 위원회는 위원장 1인을 포함하여
10명 이내의 위원으로 구성하며, 지
역 주민, 생태 전문가, 환경단체 대
표, 공무원 등으로 구성한다.

④ 위원회는 운영의 효율성을 위해
자문위원회를 둘 수 있다.

제361조의5 (재원) ① 생태법인의 권
리 행사 및 이익의 보호 등에 필요
한 재원은 다음 각 호의 방법으로
충당한다.

1. 제주특별자치도의 보조금

2. 민간 기부금

3. 개발사업으로 인한 환경 부담금

4. 환경 관련 국제 기금 및 보조금

② 제1항에 따른 재원의 충당 및 관
리에 필요한 사항은 도 조례로 정한
다.

부 칙

제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

제2조(경과조치) 이 법 시행 전에 진행된 생태법인 권리 침해 사업은 본 법에 따라 평가 후 필요 시 제한될 수 있다.

개정안은 ① 생태법인의 지정·해제 방법에 관한 규정(안 제361조의 2), ② 생태법인의 권리와 의무에 관한 규정(안 제361조의3), ③ 생태법인지원위원회의 구성과 재원에 관한 규정으로 이루어져 있음(안 제361조의4, 제361조의5).

개정안은 생태법인 제도를 도입함으로써 제주도의 독특한 생태적 가치를 법적 권리·의무의 주체로 볼 수 있는 근거를 마련하여 지속가능한 생태계 관리 체계를 구축할 수 있도록 하려는 것으로 입법 취지가 타당한 것으로 보임.

개정안은 도지사가 특정 생물종·생태계·자연환경(이하 ‘생물종 등’)을 생태법인으로 지정·해제할 수 있도록 하고, 이 때 도의회 심의를 거쳐 재적의원 3분의 2 이상의 동의를 받도록 정하고 있음. 이는 생태법인을 지정·해제하는 데 있어 신중한 의사결정이 이루어지도록 하기 위해 의결정족수를 강화하여 규정한 것으로 타당한 것으로 보임. 참고로, 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」에서

는 도지사가 제주자치도와 관련하여 법률에 반영할 필요가 있는 사항에 대한 의견을 국무총리 소속의 제주특별자치도 지원위원회¹⁾에 제출하고자 할 때의 도의회 동의 요건을 재적의원 3분의 2 이상의 의결을 거치도록 하고 있음²⁾.

1) 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제17조(제주특별자치도 지원위원회의 설치 등) ① 제주자치도가 이 법의 목적을 달성할 수 있도록 제주자치도의 성과목표와 평가 및 국제자유도시의 구성에 관한 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 국무총리 소속으로 제주특별자치도 지원위원회(이하 “지원위원회”라 한다)를 둔다.

1. 제주자치도의 조직·운영에 관한 기본계획의 수립 및 시행에 관한 사항
2. 제주자치도의 행정 및 재정자주권 제고와 제4조제3항에 따른 행정적·재정적 우대 부여 방안 마련에 관한 사항
3. 제5조제3항에 따른 협약 체결과 그 평가결과의 활용에 관한 사항
4. 제19조에 따라 제출된 법률안 의견의 검토 등에 관한 사항
5. 제20조에 따른 중앙행정기관 권한의 단계적 이양에 관한 사항
6. 특별지방행정기관의 이관과 그에 따른 조치에 관한 사항
7. 제주첨단과학기술단지의 지정·해제 및 개발에 관한 사항
8. 제166조에 따른 제주국제자유도시 개발센터(이하 “개발센터”라 한다)의 사업추진과 발전방안, 개발센터와 지방자치단체 간 업무조정 등에 관한 사항
9. 제주자치도의 행정규제자유화의 추진에 관한 사항
10. 외국교육기관 및 외국의료기관의 유치와 설립 지원에 관한 사항
11. 국제적 교육환경 조성에 관한 사항
12. 제주자치도의 경관 관리에 관한 사항
13. 제1호부터 제12호까지의 사항과 관련하여 도지사와 관계 중앙행정기관의 장과의 협의·조정에 관한 사항
14. 그 밖에 지원위원회의 위원장 또는 도지사가 필요하다고 인정하여 회의에 부치는 사항
- ② 지원위원회는 위원장 1명을 포함한 30명 이내의 위원으로 구성한다.
- ③ 지원위원회 위원장은 국무총리가 되고, 위원은 관계 중앙행정기관의 장 또는 학식과 경험이 풍부한 사람 중에서 국무총리가 임명하거나 위촉한다.
- ④ 지원위원회에서 심의할 안건을 검토하고 지원위원회로부터 위임받은 사항을 처리하기 위하여 실무위원회를 둔다.
- ⑤ 제4항에 따른 실무위원회는 위원장 1명을 포함한 25명 이내의 위원으로 구성하되, 위원장은 국무조정실장이 된다.
- ⑥ 제1항제3호에 따른 협약 체결과 그 평가결과의 활용에 관한 세부적인 사항은 지원위원회의 심의를 마친 후 지원위원회의 위원장이 정한다.
- ⑦ 제1항부터 제6항까지에서 규정한 사항 외에 지원위원회와 실무위원회의 구성 및 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

2) 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제19조(법률안 의견 제출 및 입법반영) ① 도지사는 도의회 재적의원 3분의 2 이상의 동의를 받아 제주자치도와 관련하여 법률에 반영할 필요가 있는 사항에 대한 의견을 지원위원회에 제출할 수 있다.

- ② 지원위원회는 제1항에 따라 제출된 의견을 관계 중앙행정기관의 장에게 통보하여야 한다.
- ③ 관계 중앙행정기관의 장은 제2항에 따라 통보된 내용의 타당성을 검토하여야 한다. 이 경우 검토기간은 그 통보를 받은 날부터 2개월을 지나서는 아니 된다.
- ④ 관계 중앙행정기관의 장은 제3항에 따른 검토결과를 검토기간이 지난 날부터 7일 이내에 지원위원

다음으로, 개정안이 규정하는 생태법인의 권리와 의무를 살펴볼 필요가 있음.

개정안은 ① 서식지 및 생태계의 보전 및 보호 요구권, ② 환경 침해로 인한 피해에 대한 구제 요청권, ③ 복원 및 보존을 위한 조치 요구권, ④ 개발 제한 요구권, ⑤ 지속 가능한 자원 활용을 촉진할 권리까지 총 5가지의 권리를 생태법인의 권리로 인정하고, ① 자연 생태계의 균형을 해치지 않는 방식으로 자원을 유지하고 활용할 의무, ② 해당 지역의 생물다양성을 보존할 의무, ③ 인간사회와의 조화로운 공존을 추구할 의무, ④ 지속 가능한 자원 활용을 촉진할 의무까지 총 4개의 의무를 생태법인에게 부여하고 있음.

또한, 생태법인이 도지사가 지정한 관리인을 통해 위와 같은 권리를 행사할 수 있도록 하고, 생태법인의 권리와 이익을 보호하고 대변하기 위한 지원위원회를 각 생태법인별로 지정할 수 있도록 하고 있으며, 권리 행사 및 이익 보호에 필요한 재원을 제주특별자치도의 보조금, 민간기부금, 개발사업으로 인한 환경 부담금 등으로 충당할 수 있도록 정하고 있음.

회에 통보하여야 한다. 이 경우 관계 중앙행정기관의 장은 검토한 결과 타당성이 없다고 인정할 때에는 그 사유와 내용을 구체적으로 밝혀 통보하여야 하고, 타당하다고 인정할 때에는 관계 법률에 그 내용이 반영될 수 있도록 적극 협력하여야 한다.

⑤ 지원위원회는 제4항에 따라 통보받은 검토결과를 심의하여 그 심의결과를 도지사와 관계 중앙행정기관의 장에게 통보하여야 한다.

개정안은 생물종 등을 생태법인으로 지정하고 의사결정구조와 재원
충당 구조 등을 규정함으로써 자연환경을 ‘관리대상’이 아닌 권리와 의
무의 주체로 인정하는 체계를 도입하려는 것으로 이를 통해 자연환경
을 적극적으로 보존할 수 있을 것으로 보임.

뿐만 아니라, 생물종 등에 대한 두터운 보호에 필연적으로 수반될
수 밖에 없는 관련 산업 종사자들의 경제적 피해에 대한 보상 근거 규
정을 두어 개발과 보전의 균형을 추구하고 있음.

다만, 생태법인은 그 특성상 스스로 권리를 주장할 수 없으므로 관
리인과 지원위원회의 판단을 통해 의사를 결정하게 되는데 주관적 판
단이 개입될 수 밖에 없으므로 지속가능한 자원 활용 촉진 등 생태법
인의 목적이 생물종이 아닌 인간의 이해관계를 중심으로 해석·집행될
우려를 보완할 필요가 있을 것으로 보임.

또한, 생물종 등은 현행법 체계상 물건에 해당하는데 개정안과 같이
권리의 주체로 인정할 경우 종전 법인격 제도 체계와 혼란이 발생할
우려가 있음을 고려할 필요가 있음.

참고로, 행정안전부는 자연계에 법인격을 부여하는 우리나라 최초의
법률안이라는 점에서 환경 보호 제도와의 관계, 현행 법체계와의 조화
여부, 지역산업에 미치는 영향 등을 면밀히 분석할 필요가 있으며, 충

분한 공론화가 선행될 필요가 있다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5338