

경북·경남·울산 초대형산불 피해구제 및 지원 등을 위한 특별법안(대안) 검 토 보 고

I. 주요내용

- 2025년 3월 21일부터 3월 30일까지 경상북도, 경상남도, 울산 광역시에서 발생한 초대형산불로 인하여 피해를 입은 사람 등에 대한 피해구제 등을 통해 피해지역의 회복 및 지속가능한 발전을 도모함을 목적으로 함(안 제1조).
- 피해자 지원 및 지역재건 사업 등에 관한 사항을 심의·의결하기 위하여 국무총리 소속으로 경북·경남·울산 초대형산불 피해지원 및 재건위원회를 설치함(안 제5조)
- 피해자에 대한 금융부담 완화, 농업·임업·수산업 피해복구 지원 등 피해자 지원에 관한 사항을 규정함(안 제13~제21조)
- 피해지역에 대한 지방소멸대응기금 특례, 자연휴양림 조성 등 적용에 관한 특례, 산림경영특구 지정·지원, 산림소득사업 우선 지원, 관광단지 지정요건 완화 등을 규정함(안 제24조~제39조)
- 피해지역에 대한 산림투자선도지구 지정·지원 등에 관한 사항을 규정하고, 이를 위하여 산림투자선도지구심의회의 설치 등에 관한 절차를 마련함(안 제41조~제61조)

II. 검토 의견

1. 관광단지 지정 권한 위임 특례 삭제 필요(안 제32조제1항)

- 안 제32조제1항제5호는 국가등이 피해지역의 안정과 회복을 위해 관계 행정기관의 장의 권한 중 「관광진흥법」 제52조제7항에 따른 관광단지 지정 권한을 시·도지사의 권한으로 위임하는 특례를 신설하고 있는데,

「관광진흥법」 제52조제1항과 제2항1)에 따르면 관광단지 지정권자는 시·도지사이고, 관광단지 지정 당시 인구감소지역에 속하는 지역의 경우에는 「관광진흥법」 제52조제7항2)에 따라 해당 지역을 관할하는 시장·군수·구청장이 지정권자임.

즉, 「관광진흥법」 제52조제7항에 따른 관광단지 지정권한은 시장·군수·구청장에게 있고 관계 행정기관의 장에게 있는 것이 아니므로, 안 제32조에 따른 권한위임의 대상이 아님

- 한편, 권한위임의 특례는 법률 규정에 의해 발생하는데, 일반적인 입법례³⁾ 들은 이 법에 따른 관계중앙행정기관의 장의 권한을 시·

1) 「관광진흥법」 제52조(관광지의 지정 등) ①관광지 및 관광단지(이하 “관광지등”이라 한다)는 문화체육관광부령으로 정하는 바에 따라 시장·군수·구청장의 신청에 의하여 시·도지사가 지정한다. 다만, 특별자치시 및 특별자치도의 경우에는 특별자치시장 및 특별자치도지사가 지정한다.

②시·도지사는 제1항에 따른 관광지등을 지정하려면 사전에 문화체육관광부장관 및 관계 행정기관의 장과 협의하여야 한다. 다만, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제30조에 따라 같은 법 제36조제1항제2호다목에 따른 계획관리지역(같은 법의 규정에 따라 도시·군관리계획으로 결정되지 아니한 지역인 경우에는 종전의 「국토이용관리법」 제8조에 따라 준도시지역으로 결정·고시된 지역을 말한다)으로 결정·고시된 지역을 관광지등으로 지정하려는 경우에는 그러하지 아니하다.

2) 「관광진흥법」 제52조(관광지의 지정 등) ⑦ 제1항에도 불구하고 지정 당시 「인구감소지역 지원 특별법」 제2조제1호에 따른 인구감소지역에 속하는 지역의 경우 문화체육관광부령으로 정하는 면적 기준에 해당하는 관광단지는 문화체육관광부령으로 정하는 바에 따라 해당 인구감소지역을 관할하는 시장·군수·구청장이 지정한다.

도지사 등에게 위임하고 있다고 표현하는 점을 감안할 때 국가등을 권한 위임의 주체로 규정하는 것은 법체계상 적절하지 않은 측면이 있음.

- 따라서, 제정안 제32조제1항의 본문에서 ‘국가등’과 제5호를 삭제하고, ‘관계 행정기관의 장의 권한은’을 법문의 주어로 하는 다음과 같은 수정의견을 행정안전부, 문화체육관광부 및 산림청과 협의하여 마련함.

<안 제32조제1항에 대한 수정의견>

제 정 안	수 정 의 견
제32조(피해지역에 대한 권한위임 및 특례) ① <u>국가등은</u> 경북·경남·울산 초대형산불과 관련하여 피해지역의 조속한 안정과 회복을 위하여 다음 각 호의 관계 행정기관의 장의 <u>권한</u> 을 시·도지사의 권한으로 한다.	제32조(피해지역에 대한 권한위임 및 특례) ① ----- ----- ----- ----- <u>권한은</u> ----- -----.
1. ~ 4. (생략)	1. ~ 4. (개정안과 같음)
5. 「관광진흥법」 제52조제7항에 따른 관광단지 지정 권한	<삭 제>

3) 「국제과학비즈니스벨트 조성 및 지원에 관한 특별법」 제48조(행정권한의 위임 또는 위탁) ① 이 법에 따른 관계 중앙행정기관의 장의 권한은 그 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 관할 광역시장 및 도지사(이하 “시·도지사”라 한다)에게 위임할 수 있다.
「산업융합 촉진법」 제36조(위임 및 위탁) ① 이 법에 따른 관계 중앙행정기관의 장의 권한은 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 일부를 특별시장·광역시장·도지사 또는 특별자치도지사나 그 소속 기관의 장에게 위임할 수 있다.

2. 관광단지 지정 요건 대통령령에 위임 필요(안 제39조제1항)

- 안 제39조제1항은 국가가 「관광진흥법」 제52조에 따른 관광단지의 지정요건을 면적 기준은 총면적 5만제곱미터 이상 30만제곱미터 미만, 투자 기준은 30억원 이상, 시설 기준은 관광객 이용시설 등 2종 이상이 포함되도록 완화⁴⁾할 수 있도록 규정하고 있음.

그런데, 「관광진흥법」 제52조⁵⁾에 따르면 관광단지의 지정권자인 시·도지사는 문화체육관광부장관 및 관계 행정기관의 장과 협의하도록만 되어있고 구체적인 관광단지 지정요건에 관한 규정이 없으며, 「관광진흥법 시행규칙」 제58조제2항⁶⁾에서 [별표18]⁷⁾을

-
- 4) 제정안 대안에 포함된 박형수의원이 대표발의한 「대형산불 피해복구 및 지역재건을 위한 특별법안」(의안번호 제2209855호) 제41조제1항에 따른 현행 기준은 다음과 같음.
제41조(관광단지개발) ① 국가는 피해지역의 경제 회복과 지속가능한 발전을 위하여 「관광진흥법」 제52조에 따른 관광단지의 지정 요건을 다음 각 호와 같이 완화할 수 있다.
1. 면적 기준 : 3만 제곱미터 이상(기준 5만 제곱미터 이상)
 2. 투자 기준 : 30억원 이상(기준 50억원 이상)
 3. 시설 기준 : 관광객 이용시설, 관광 편의시설, 숙박시설 중 2종 이상 포함(기준 3종 이상)
- 5) 「관광진흥법」 제52조(관광지의 지정 등) ①관광지 및 관광단지(이하 “관광지등”이라 한다)는 문화체육관광부령으로 정하는 바에 따라 시장·군수·구청장의 신청에 의하여 시·도지사가 지정한다. 다만, 특별자치시 및 특별자치도의 경우에는 특별자치시장 및 특별자치도지사가 지정한다.
- ② 시·도지사는 제1항에 따른 관광지등을 지정하려면 사전에 문화체육관광부장관 및 관계 행정기관의 장과 협의하여야 한다. 다만, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제30조에 따라 같은 법 제36조제1항제2호다목에 따른 계획관리지역(같은 법의 규정에 따라 도시·군관리계획으로 결정되지 아니한 지역인 경우에는 종전의 「국토이용관리법」 제8조에 따라 준도시지역으로 결정·고시된 지역을 말한다)으로 결정·고시된 지역을 관광지등으로 지정하려는 경우에는 그러하지 아니하다.
- ③ 문화체육관광부장관 및 관계 행정기관의 장은 「환경영향평가법」 등 관련 법령에 특별한 규정이 있거나 정당한 사유가 있는 경우를 제외하고는 제2항 본문에 따른 협의를 요청받은 날부터 30일 이내에 의견을 제출하여야 한다.
- ④ 문화체육관광부장관 및 관계 행정기관의 장이 제3항에서 정한 기간(「민원 처리에 관한 법률」 제20조제2항에 따라 회신기간을 연장한 경우에는 그 연장된 기간을 말한다) 내에 의견을 제출하지 아니하면 협의가 이루어진 것으로 본다.
- ⑤ 관광지등의 지정 취소 또는 그 면적의 변경은 관광지등의 지정에 관한 절차에 따라야 한다. 이 경우 대통령령으로 정하는 경미한 면적의 변경은 제2항 본문에 따른 협의를 하지 아니할 수 있다.
- ⑥ 시·도지사는 제1항 또는 제5항에 따라 지정, 지정취소 또는 그 면적변경을 한 경우에는 이를 고시하여야 한다.
- ⑦ 제1항에도 불구하고 지정 당시 「인구감소지역 지원 특별법」 제2조제1호에 따른 인구감소지역에 속하는 지역의 경우 문화체육관광부령으로 정하는 면적 기준에 해당하는 관광단지는 문화체육관광부령으로 정하는 바에 따라 해당 인구감소지역을 관할하는 시장·군수·구청장이 지정한다.
- ⑧ 제7항에 따른 관광단지의 지정, 지정취소 및 면적의 변경에 관하여는 제2항부터 제6항까지를 준용한다. 이 경우 “시·도지사”는 “시장·군수·구청장”으로, “문화체육관광부장관”은 “시·도지사”로 본다.

통해 관광단지 지정을 위해 필요한 요건을 명시하고 있음.⁸⁾

이와 같이 절차적이고 기술적인 사항으로 「관광진흥법 시행규칙」의 [별표]를 통해서 정하고 있는 관광단지의 지정요건을 법률에서 구체적으로 규정하는 것보다는 하위 법령 위임을 통해서 정하는 것이 법체계적 관점에서 보다 적합해 보이며, 안 제39조제1항제2호의 투자기준에 해당하는 사항은 「관광진흥법 시행규칙」 [별표]에도 존재하지 않는 내용으로 지정 요건을 완화하려는 개정안의 취지와는 달리 새로운 지정 요건을 만들고 있는 것으로 보임.

한편, 관광단지 지정권자는 시·도지사 또는 시장·군수·구청장(인구 감소지역의 경우)이며 관광단지 지정 요건을 완화하여 실제로 피해지역에 적용하는 주체이므로 법률의 주어에 지방자치단체를

6) 「관광진흥법 시행규칙」 제58조(관광지등의 지정신청 등) ① 법 제52조제1항 및 같은 조 제5항에 따라 관광지 또는 관광단지(이하 “관광지등”이라 한다)의 지정 및 지정 취소 또는 그 면적의 변경(이하 “지정등”이라 한다)을 신청하려는 자는 별지 제40호서식의 관광지(관광단지) 지정등 신청서에 다음 각 호의 서류를 첨부하여 특별시장·광역시장·도지사에게 제출하여야 한다. 다만, 관광지등의 지정 취소 또는 그 면적 변경의 경우에는 그 취소 또는 변경과 관계 없는 사항에 대한 서류는 첨부하지 아니한다.

1. 관광지등의 개발방향을 기재한 서류
2. 관광지등과 그 주변의 주요 관광자원 및 주요 접근로 등 교통체계에 관한 서류
3. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 용도지역을 기재한 서류
4. 관광객 수용능력 등을 기재한 서류
5. 관광지등의 구역을 표시한 축척 2만5천분의 1 이상의 지형도 및 지목·지번 등이 표시된 축척500분의 1부터 6천분의 1까지의 도면
6. 관광지등의 지번·지목·지적 및 소유자가 표시된 토지조서(임야에 대하여는 「산지관리법」에 따른 보전산지 및 준보전산지로 구분하여 표시하고, 농지에 대하여는 「농지법」에 따른 농업진흥지역 및 농업진흥지역이 아닌 지역으로 구분하여 표시한다)

② 제1항에 따른 신청을 하려는 자는 별표 18의 관광지·관광단지의 구분기준에 따라 그 지정등을 신청하여야 한다.

③ 특별시장·광역시장·도지사는 제1항에 따른 지정등의 신청을 받은 경우에는 제1항에 따른 관광지등의 개발 필요성, 타당성, 관광지·관광단지의 구분기준 및 법 제49조에 따른 관광개발기본계획 및 권역별 관광개발계획에 적합한지 등을 종합적으로 검토하여야 한다.

④ 법 제52조제7항에서 “문화체육관광부령으로 정하는 면적 기준”이란 “총면적이 5만제곱미터 이상 30만제곱미터 미만일 것”을 말한다.

7) [참고자료] 「관광진흥법 시행규칙」 [별표18] 관광지·관광단지 구분 기준

8) 다만, 인구감소지역에 대해서는 「관광진흥법」 제52조제7항의 위임에 따라 「관광진흥법 시행규칙」 제58조 제4항에서 면적기준을 정하고 있음.

포함할 필요가 있어 보임.

따라서, 지정 요건을 완화해서 적용하는 주체에 지방자치단체를 포함하고 관광단지 지정을 위해 필요한 요건을 대통령령에 위임하는 다음과 같은 수정의견을 행정안전부, 문화체육관광부 및 산림청과 협의하여 마련함.

<안 제39조제1항에 대한 수정의견>

제 정 안	수 정 의 견
제39조(관광단지개발) ① 국가는 피해 지역의 경제 회복과 지속가능한 발전을 위하여 「관광진흥법」 제52조에 따른 관광단지의 지정 요건을 다음 각 호와 같이 완화할 수 있다.	제39조(관광단지개발) ① <u>국가등은</u> ----- ----- ----- ----- <u>관광단지를 지정하기 위하여 필요한 요건을 대통령령으로 정하는 바에 따라 완화하여 적용할 수 있다.</u>
1. <u>면적 기준 : 총면적이 5만제곱미터 이상 30만제곱미터 미만</u>	<삭 제>
2. <u>투자 기준 : 30억원 이상</u>	<삭 제>
3. <u>시설 기준 : 관광객 이용시설, 관광 편의시설, 숙박시설 등 2종 이상 포함</u>	<삭 제>

3. 지정 취소에 대한 청문 근거 신설(안 제46조)

- 안 제46조제1항은 산림투자선도사업 시행자(이하 “사업시행자”라 한다)의 지정취소 근거와 그 요건을 규정하고 있는데, 사업시행자는 지정된 후 산림투자선도지구에서 개발사업을 실시하며 국가와 지방자치단체로부터 지원을 받게 되므로 지정 취소는 사업시행자에게 불이익한 처분이 된다는 점을 감안할 때 청문을 필요적 절차로 규정하는 것이 바람직⁹⁾할 것으로 보임.

따라서, 안 제43조제3항에 시·도지사가 지정취소를 하려는 경우 청문을 의무화하는 다음과 같은 수정의견을 행정안전부 및 산림청과 협의 하여 마련함.

<안 제46조에 대한 수정의견>

제 정 안	수 정 의 견
제46조(사업시행자의 지정 취소 및 대체지정 등) ① 시·도지사는 사업시행자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 사업시행자 지정을 취소할 수 있다. 다만, 제1호에 해당하는 경우에는 지정을 취소하여야 한다. 1. ~ 5. (생략) ② 시·도지사는 제1항에 따라 사업시행자의 지정을 취소한 경우에는 이를 고시하여야 한다.	제46조(사업시행자의 지정 취소 및 대체지정 등) ① (개정안과 같음) 1. ~ 5. (생략) ② (개정안과 같음)

9) ‘해산 명령, 철거·폐쇄 명령, 제조·판매 금지 등과 같이 처분상대방에게 불이익한 정도가 크거나 행정청이 부여한 권리·권한을 박탈하는 경우에는 개별 법률에서 청문을 필요절차로 규정하는 것을 원칙으로 한다’, ‘법제기준과 실제(2024 증보판), 국회사무처 법제실, p. 714.

제 정 안	수 정 의 견
<신 설> ③ 시·도지사는 제1항에 따라 사업시행자의 지정을 취소한 경우에는 새로운 사업시행자를 대체지정할 수 있다. 이 경우 새로운 사업시행자의 대체지정에 관하여는 제45조를 준용한다. ④ 제3항에 따라 대체지정된 사업시행자는 실시계획의 승인에 관한 종전의 사업시행자의 지위를 승계한다.	③ 시·도지사는 제1항에 따라 지정을 취소하려는 경우에는 청문을 하여야 한다. ④ (개정안 제3항과 같음) ⑤ 제4항에----- ----- -----.

- 그 밖에 체계·자구를 검토한 결과, 법체계 정합성을 위한 조문 순서 변경, 의미 명확화를 위한 자구 수정 등이 필요하다고 보이며 자세한 수정사항은 주서본을 참고하여 주시기 바랍니다.

(전문위원 박 병 섭)

참고자료

「관광진흥법 시행규칙」 [별표18]

관광지·관광단지의 구분기준(제58조제2항 관련)

1. 관광단지: 가목의 시설을 갖추고, 나목의 시설 중 1종 이상의 필요한 시설과 다목 또는 라목의 시설 중 1종 이상의 필요한 시설을 갖춘 지역으로서 총면적이 50만제곱미터 이상인 지역(다만, 마목 및 바목의 시설은 임의로 갖추 수 있다)

시 설 구 분	시 설 종 류	구 비 기 준
가. 공공편의시설	화장실, 주차장, 전기시설, 통신시설, 상하수도시설 또는 관광안내소	각 시설이 관광객이 이용하기에 충분할 것
나. 숙박시설	관광호텔, 수상관광호텔, 한국전통호텔, 가족호텔 또는 휴양콘도미니엄	관광숙박업의 등록기준에 부합할 것
다. 운동·오락시설	골프장, 스키장, 요트장, 조정장, 카누장, 빙상장, 자동차경주장, 승마장, 종합체육시설, 경마장, 경륜장 또는 경정장	「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」 제10조에 따른 등록체육시설업의 등록기준, 「한국마사회법 시행령」 제5조에 따른 시설·설비기준 또는 「경륜·경정법 시행령」 제5조에 따른 시설·설비기준에 부합할 것
라. 휴양·문화시설	민속촌, 해수욕장, 수렵장, 동물원, 식물원, 수족관, 온천장, 동굴자원, 수영장, 농어촌휴양시설, 산림휴양시설, 박물관, 미술관, 활공장, 자동차야영장, 관광유람선 또는 종합테마파크	관광객이용시설업의 등록기준 또는 테마파크업의 설비기준에 부합할 것
마.接客시설	관광공연장, 관광유흥음식점, 관광극장유흥업점, 외국인전용유흥음식점, 관광식당 등	관광객이용시설업의 등록기준 또는 관광편의시설업의 지정기준에 적합할 것
바. 지원시설	관광종사자 전용숙소, 관광종사자 연수시설, 물류·유통 관련 시설	관광단지의 관리·운영 및 기능 활성화를 위해서 필요한 시설일 것

(비고) 관광단지의 총면적 기준은 시·도지사가 그 지역의 개발목적·개발·계획·설치시설 및 발전전망 등을 고려하여 일부 완화하여 적용할 수 있다.

2. 관광지: 제1호가목의 시설을 갖춘 지역(다만, 나목부터 바목까지의 시설은 임의로 갖추 수 있다)