



제 433회 국회 (임시회)
제1차 농림축산식품해양수산위원회

항만공사법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈항만공사 사업내용 조정·확대 등〉

■ 조정태의원 대표발의, 의안번호 제2216131호

2026. 3.

농림축산식품해양수산위원회

전문위원 김성완

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	3
1. 항만공사 사업내용 조정·확대 등	3
2. 국유재산 영구시설물 축조 근거 마련	11
3. 전대받은 국·공유재산에의 영구시설물 축조 조건 명확화	18
4. 항만공사 위탁 사업범위 명확화	20
5. 부 칙	22
[참고자료]	24

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 조정태의원 등 10인
2. 제 안 일 : 2026. 1. 19.
3. 회 부 일 : 2026. 1. 20.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 항만시설의 개발 및 관리·운영의 전문성과 효율성을 제고하기 위하여 항만공사의 설립 근거 및 사업 내용을 규정하고 있음.

그런데 최근 글로벌 공급망 재편 및 해운·항만 분야의 탄소중립 가속화 등 급속한 대내외 환경 변화에 비추어 볼 때 현행법에 규정된 항만공사의 사업 내용만으로는 이러한 환경 변화에 적절히 대응하기 어렵다는 지적이 있음.

한편, 현행법은 항만공사에 무상으로 대부하거나 사용·수익 허가한 국유재산에 영구시설물 등의 축조를 금지하되, 영구시설물 등이 준공된 후 해당 국유재산을 항만공사에 출자하는 경우에 한하여 축조를 허용하고 있음.

그런데 국유재산의 출자는 정부의 재정 부담을 가중시킬 뿐만 아니라 그 목적에도 제약이 있어, 물류시설 및 편익시설 등 영구시설물의 축조가 사실상 불가능하여 효율적인 항만 운영에 한계가 있는 실정임.

이에 항만공사의 사업범위를 확대·조정하는 한편, 항만공사가 영구 시설물 등을 국가에 기부하거나 원상회복하는 경우에는 국유재산에 영구시설물 등을 축조할 수 있는 근거를 마련하는 등 항만 운영의 기능 강화 및 효율성 제고를 위한 법률 정비를 통하여 항만의 글로벌 경쟁력 강화에 기여하려는 것임(안 제8조, 제27조, 제28조 및 제42조).

Ⅲ. 검토의견

1. 항만공사 사업내용 조정·확대

가. 개정안의 요지

- 개정안은 글로벌 공급망 재편 및 해운·항만 분야의 탄소중립 가속화 등 급속한 대내외 환경 변화에 대응하여 물류서비스업 추가, 신·재생에너지 사업 대상지 확대, 친환경 선박연료 공급망 구축 사업 근거 신설, 타법에 따른 사업의 수행 근거 신설, 해외사업 다각화 근거 마련 등 항만공사의 사업 범위를 전반적으로 확대 및 조정함으로써 항만 운영의 기능을 강화하고 글로벌 경쟁력을 높이려는 것임(안 제8조).

[표] 개정안 조문대비표

현 행	개 정 안
제8조(사업) ① 공사는 다음 각 호의 사업을 수행한다. 1. ~ 2의3. (생략) 3. 「물류정책기본법」 제2조제2호나목에 따른 물류시설운영업 <신설>	제8조(사업) ① ----- -----. 1. ~ 2의3. (현행과 같음) 3. -----제2조제1항제2호나목----- -- 3의2. 「물류정책기본법」 제2조제1항제2호다목에 따른 물류서

<u>을 달성하기 위하여 필요한 것</u> <u>으로서 대통령령으로 정하는 사</u> <u>업</u> 8. 제1호, 제2호, 제2호의2, 제2호 의3, 제3호, <u>제4호의2</u>, 제6호, 제 6호의2, 제6호의3 및 제7호에 따른 사업과 관련되는 부대사업 의 직접시행이나 출자 또는 출 연 ② . ③ (생 략) <u><신 설></u>	8. ----- -----<u>제3호의2, 제4호</u> <u>의2, 제4호의3</u>,----- ----- ----- ② . ③ (현행과 같음) <u>④ 공사는 제1항 각 호의 사업을</u> <u>국외에서 시행할 수 있다.</u>
--	--

나. 검토의견

① 물류사업의 범위 확대

□ 현행법상 항만공사는 물류터미널이나 창고 등의 물류시설을 운영하는 ‘물류시설운영업¹⁾’만 수행할 수 있어(법 제8조제1항제3호2)), 하역장비 임대, 물류정보처리 등 다양한 부가 물류서비스를 제공하여 항만 운영의 효율성을 높이는 데 법적인 한계가 있음.

□ 개정안은 항만공사가 할 수 있는 물류사업의 범위에 물류장비의 임대 등 대통령령으로 정하는 물류서비스업³⁾을 추가(안 제8조제1항제3호의2) 함으로써 항만 운영 기능을 강화하려는 취지로 보임.⁴⁾

개정안을 통하여 항만공사가 고액의 하역장비를 임대하고 물류정보처리업 등 소프트웨어 중심의 다양한 물류서비스를 제공할 수 있게 된다면, 항만 운영의 효율성을 크게 높이고 항만 이용자의 편의를 증진시킬 수 있을 것으로 보임.

1) 「물류정책기본법」

제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

2. “물류사업”이란 화주(貨主)의 수요에 따라 유상(有償)으로 물류활동을 영위하는 것을 업(業)으로 하는 것으로 다음 각 목의 사업을 말한다.

나. 물류터미널이나 창고 등의 물류시설을 운영하는 물류시설운영업

2) 「항만공사법」

제8조(사업) ① 공사는 다음 각 호의 사업을 수행한다.

3. 「물류정책기본법」 제2조제2호나목에 따른 물류시설운영업

3) 「물류정책기본법」

제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

2. “물류사업”이란 화주(貨主)의 수요에 따라 유상(有償)으로 물류활동을 영위하는 것을 업(業)으로 하는 것으로 다음 각 목의 사업을 말한다.

다. 화물운송의 주선(周旋), 물류장비의 임대, 물류정보의 처리 또는 물류컨설팅 등의 업무를 하는 물류서비스업

4) 물류사업의 범위는 [참고1] 참조

- 해양수산부는 항만운영의 효율성 제고, 항만이용자의 편의 증진을 위해 물류서비스업에 대한 수행 근거를 마련할 필요가 있다는 의견을 제시함.

② 에너지·연료 사업 확대 및 근거 신설

- 현행법상 신·재생 에너지 설비⁵⁾는 항만공사가 관리하는 부지 및 시설에만 설치 및 관리·운영할 수 있고(법 제8조제1항제4호의2⁶⁾), 항만공사가 환경친화적 선박⁷⁾의 연료 공급을 위한 공급망 구축 및 관리·운영 사업을 수행할 법적 근거는 부재함.
- 개정안은 해운·항만 분야의 탄소 중립 가속화에 적극적으로 대응하기 위해 신·재생 에너지 사업 대상지를 국가나 지방자치단체 소유의 항만시설로 확대하고(안 제8조제1항제4호의2), 친환경 선박 연료 공급망 구축 및 관리·운영 사업의 근거를 신설하려는 것임(안 제8조제1항제4호의3).

5) 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

3. “신에너지 및 재생에너지 설비”(이하 “신·재생에너지 설비”라 한다)란 신에너지 및 재생에너지(이하 “신·재생에너지”라 한다)를 생산 또는 이용하거나 신·재생에너지의 전력계통 연계 조건을 개선하기 위한 설비로서 기후에너지환경부령으로 정하는 것을 말한다.

6) 「항만공사법」

제8조(사업) ① 공사는 다음 각 호의 사업을 수행한다.

- 4의2. 공사가 관리하는 부지 및 시설을 활용한 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」 제2조제3호에 따른 신·재생에너지 설비의 설치 및 관리·운영에 관한 사업(항만 관리·운영 목적에 위배되지 아니하는 범위에 한정한다)

7) 「환경친화적 선박의 개발 및 보급 촉진에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

3. “환경친화적 선박”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 선박을 말한다.

가. 해양오염을 저감하는 기술을 적용하거나 선박에너지효율을 높일 수 있는 기술을 사용하여 설계된 선박으로서 산업통상부와 해양수산부의 공동부령(이하 “공동부령”이라 한다)으로 정하는 기준에 적합한 선박

나. 액화천연가스 등 공동부령으로 정하는 환경친화적인 에너지를 동력원으로 사용하는 선박

다. 전기 공급원으로부터 충전받은 전기에너지를 동력원(動力源)으로 사용하는 전기추진선박

라. 휘발유·경유·액화석유가스·천연가스 또는 공동부령으로 정하는 연료와 전기에너지(전기 공급원으로부터 충전받은 전기에너지를 포함한다)를 조합하여 동력원으로 사용하는 하이브리드선박

마. 수소 등을 사용하여 발생시킨 전기에너지를 동력원으로 사용하는 연료전지추진선박

개정안을 통하여 국·공유지 유휴공간을 활용하여 진해신항 등 새로운 항만 건설에 따른 전력 수요를 원활하게 충당하고 항만의 에너지 자립을 실현할 수 있을 것으로 기대되며, 친환경 선박에 대한 연료 공급망을 구축 및 관리·운영함에 따라 친환경 선박 전환과 북극항로 상용화에 선제적으로 대비할 수 있을 것으로 기대됨.

- 해양수산부는 개정안을 통하여 항만의 전력수요를 충당하고 항만공사가 친환경 선박 연료 공급망을 구축 및 관리·운영할 수 있을 것이라는 의견을 제시함.

③ 타법에 따른 사업의 수행 및 해외사업 다각화 근거 마련

- 현행법상 다른 법률에서 항만공사가 특정 사업을 할 수 있도록 새롭게 허용하더라도, 정작 「항만공사법」상 사업의 수행 범위에 포함되지 않으면 사업을 할 수 없어 법을 매번 다시 개정해야 하는 번거로움이 존재함. 또한, 현행법상 항만공사가 해외에서 할 수 있는 사업은 대통령령⁸⁾에서 정하는 외국 항만의 건설과 관리 및 운영으로 한정되어 있어 급변하는 국제 물류 환경에 대응하기 어려운 측면이 있음.

8) 「항만공사법」

제8조(사업) ① 공사는 다음 각 호의 사업을 수행한다.

7. 그 밖에 외국 항만의 조성 및 관리·운영 등 공사의 설립목적을 달성하기 위하여 필요한 것으로서 대통령령으로 정하는 사업

「항만공사법 시행령」

제4조(사업) ② 법 제8조제1항제7호에서 “대통령령으로 정하는 사업”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업을 말한다.

1. 외국 항만의 건설
2. 외국 항만의 관리 및 운영
3. 항만물류정보와 관련한 인프라의 구축 및 운영

□ 개정안은 「항만법」, 「항만 재개발 및 주변지역 발전에 관한 법률」 등 다른 법령에서 항만공사가 시행할 수 있도록 한 사업에 대해서는 「항만공사법」을 개정하지 않더라도 항만공사가 수행할 수 있도록 포괄적인 수행 근거를 신설하고(안 제8조제1항제7호), 법 제8조제1항에서 규정하는 항만공사의 사업 전체를 국외에서도 시행할 수 있도록 규정을 신설하려는 것임(안 제8조제4항).

개정안을 통하여 다른 법률에 근거한 사업을 법 개정 절차 없이 수행할 수 있게 되어 속도감 있는 사업 추진이 가능해지고, 국외 사업의 범위가 확장됨에 따라 항만의 글로벌 경쟁력을 강화할 수 있을 것으로 기대됨.

참고로, 「한국수자원공사법」 9), 「한국공항공사법」 10), 「한국철도공사법」 11) 등 공사의 사업에 대해 규정한 다른 입법례에서도 개정안과 유사하게 규정하고 있음.

□ 개정안은 현행법 제8조제1항제7호에 규정되어 있던 국외 사업 관련 내용을 신설되는 제4항으로 이관하고, 해당 호를 ‘다른 법령에 따라 공사가 시행할 수 있는 사업’으로 대체하여 규정함에 따라 현행법 제8조제1항제7호

9) 「한국수자원공사법」

제9조(사업) ① 공사는 다음 각 호의 사업을 한다.

12. 다른 법령에 따라 공사가 시행할 수 있는 사업

10) 「한국공항공사법」

제9조(사업) ① 공사는 다음 각 호의 사업을 한다.

1.~10. (생략)

② 공사는 제1항 각 호의 사업을 국외에서 시행할 수 있다.

11) 「한국철도공사법」

제9조(사업) ① 공사는 다음 각 호의 사업을 한다.

1.~10. (생략)

② 공사는 국외에서 제1항 각 호의 사업을 할 수 있다.

에 명시되어 있던 “공사의 설립목적을 달성하기 위하여 필요한 것으로서 대통령령으로 정하는 사업”이라는 위임 규정을 삭제하였는데,

해당 위임 규정이 삭제될 경우, 급변하는 해운·물류 환경 속에서 항만공사가 예상치 못하게 새롭게 수행해야 할 사업 수요가 발생하더라도 시행령 개정을 통해 신속하게 사업 범위를 조정할 수 있는 통로가 차단될 우려가 있음.

따라서 대내외 환경 변화에 능동적으로 대응하고자 하는 본 개정안의 근본 취지를 실효성 있게 달성하기 위해서는, 향후 발생할 수 있는 신규 사업 수요에 탄력적으로 대응할 수 있도록 기존의 위임 규정을 제8조제1항의 별도 호로 신설하거나 유지하는 방안을 검토할 필요가 있음.

- 해양수산부는 타법에서 항만공사가 할 수 있도록 정한 사업에 대해 「항만공사법」 개정 없이 수행할 수 있도록 근거를 신설하고 국외에서 시행할 수 있는 사업의 범위를 확대하는 개정안에 동의한다는 의견을 제시함.

2. 국유재산 영구시설물 축조 근거 마련

가. 개정안의 요지

- 개정안은 항만공사가 국가로부터 대부받거나 사용·수익의 허가를 받은 국유재산에 국가 기부 또는 원상회복 반환을 조건으로 건물이나 그 밖의 영구시설물을 축조할 수 있도록 허용하려는 것임(안 제27조제2항).

[표] 개정안 조문대비표

현행	개정안
제27조(국·공유재산의 무상대부 등) ① (생략) ② 공사는 제1항에 따라 대부를 받거나 사용·수익의 허가를 받은 국·공유재산에 건물이나 그 밖의 영구시설물을 축조하지 못한다. 다만, 그 시설물이 준공된 후 해당 국·공유재산을 공사에 출자하려는 경우에는 그러하지 아니하다.	제27조(국·공유재산의 무상대부 등) ① (현행과 같음) ② 공사는 「국유재산법」에도 불구하고 제1항에 따라 대부받거나 사용·수익의 허가를 받은 국유재산에 건물이나 그 밖의 영구시설물을 축조할 수 있다. 이 경우 국가는 그 영구시설물의 종류 등을 고려하여 대부 또는 사용·수익의 허가 기간이 끝나는 때 이를 국가에 기부하거나 원상으로 회복하여 반환하는 조건을 붙일 수 있다.

나. 검토의견

□ 현행법 제27조제1항¹²⁾은 국가 또는 지방자치단체는 제8조제1항 제1호·제2호·제2호의2·제2호의3, 제3호 및 제4호¹³⁾에 따른 사업을 효율적으로 시행하기 위하여 필요하다고 인정되는 경우 「국유재산법」¹⁴⁾ 및 「공유재산 및 물품 관리법」¹⁵⁾에도 불구하고 해당 사업에 필요한 국·공유재산을 공사에 무상으로 대부하거나 사용·수익하게 할 수 있다고 규정하고 있고,

제27조제2항은 공사가 대부받거나 사용·수익의 허가를 받은 국

12) 「항만공사법」

제27조(국·공유재산의 무상대부 등) ① 국가 또는 지방자치단체는 제8조제1항제1호·제2호·제2호의2·제2호의3, 제3호 및 제4호에 따른 사업을 효율적으로 시행하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 「국유재산법」 및 「공유재산 및 물품 관리법」에도 불구하고 해당 사업에 필요한 국·공유재산을 공사에 무상으로 대부하거나 사용·수익하게 할 수 있다.

13) 「항만공사법」

제8조(사업) ① 공사는 다음 각 호의 사업을 수행한다.

1. 「항만법」 제2조제5호에 따른 항만시설(외곽시설·임항교통시설 등 대통령령으로 정하는 항만시설은 제외한다)의 신설·개축·유지·보수 및 준설(浚渫) 등에 관한 공사의 시행 및 항만의 경비·보안·화물관리·여객터미널 등 항만의 관리·운영에 관한 사업
2. 「항만법」 제2조제11호에 따른 항만배후단지개발사업
- 2의2. 「항만 재개발 및 주변지역 발전에 관한 법률」 제2조제4호에 따른 항만재개발사업
- 2의3. 「마리나항만의 조성 및 관리 등에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 마리나항만시설의 조성 및 관리·운영에 관한 사업
3. 「물류정책기본법」 제2조제2호나목에 따른 물류시설운영업
4. 항만의 조성 및 관리·운영과 관련하여 국가 또는 지방자치단체로부터 위탁받은 사업

14) 「국유재산법」

제32조(사용료) ① 행정재산을 사용허가한 때에는 대통령령으로 정하는 요율(料率)과 산출방법에 따라 매년 사용료를 징수한다. 다만, 연간 사용료가 대통령령으로 정하는 금액 이하인 경우에는 사용허가기간의 사용료를 일시에 통합 징수할 수 있다.

제47조(대부료, 계약의 해제 등) ① 일반재산의 대부의 제한, 대부료, 대부료의 감면 및 대부계약의 해제나 해지 등에 관하여는 제30조제2항, 제31조제1항·제2항, 제32조, 제33조, 제34조제1항 제2호·제3호, 같은 조 제2항·제3항, 제36조 및 제38조를 준용한다.

15) 「공유재산 및 물품 관리법」

제22조(사용료) ① 지방자치단체의 장은 행정재산을 사용허가한 때에는 대통령령으로 정하는 요율(料率)과 계산방법에 따라 매년 사용료를 징수한다. 다만, 연간 사용료가 대통령령으로 정하는 금액 이하인 경우에는 사용허가기간의 사용료를 일시에 통합 징수할 수 있다.

제32조(대부료) ① 일반재산의 대부계약을 체결하였을 때에는 대통령령으로 정하는 요율과 계산방법에 따라 매년 대부료를 징수한다. 다만, 연간 대부료가 대통령령으로 정하는 금액 이하인 경우에는 대부기간의 대부료를 일시에 통합 징수할 수 있다.

· 공유재산에 건물이나 그 밖의 영구시설물을 축조하는 것을 원칙적으로 금지하되, 그 시설물이 준공된 후 해당 국·공유재산을 공사에 출자하려는 경우에 예외적으로 허용하고 있음.

관련하여, 「국유재산법」¹⁶⁾과 「공유재산 및 물품 관리법」¹⁷⁾도 각각 국유재산과 공유재산에 영구시설물의 축조를 금지하는 규정을 두고 있음.

이러한 규정으로 인해 항만공사는 국·공유재산에 가설건축물만 축조할 수 있어 첨단 물류시설 등과 같은 고부가가치 사업을 수행하고 화물차 휴게소 등 공공목적 시설물을 설치하는 데 한계가 있음.

16) 「국유재산법」

제18조(영구시설물의 축조 금지) ① 국가 외의 자는 국유재산에 건물, 교량 등 구조물과 그 밖의 영구시설물을 축조하지 못한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 기부를 조건으로 축조하는 경우
 2. 다른 법률에 따라 국가에 소유권이 귀속되는 공공시설을 축조하는 경우
2의2. 제50조제2항에 따라 매각대금을 나누어 내고 있는 일반재산으로서 대통령령으로 정하는 경우
 3. 지방자치단체나 「지방공기업법」에 따른 지방공기업(이하 “지방공기업”이라 한다)이 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제2조제1호의 사회기반시설 중 주민생활을 위한 문화시설, 생활체육시설 등 재정경제부령으로 정하는 사회기반시설을 해당 국유재산 소관 중앙관서의 장과 협의를 거쳐 총괄청의 승인을 받아 축조하는 경우
 4. 제59조의2에 따라 개발하는 경우
 5. 초등학교·중학교·고등학교 및 특수학교에 총괄청 및 관련 중앙관서의 장과 협의를 거쳐 교육부장관의 승인을 받아 「학교시설사업 촉진법」 제2조제1호에 따른 학교시설을 증축 또는 개축하는 경우
 6. 그 밖에 국유재산의 사용 및 이용에 지장이 없고 국유재산의 활용가치를 높일 수 있는 경우로서 대부계약의 사용목적을 달성하기 위하여 중앙관서의 장등이 필요하다고 인정하는 경우
- ② 제1항 단서에 따라 영구시설물의 축조를 허용하는 경우에는 대통령령으로 정하는 기준 및 절차에 따라 그 영구시설물의 철거 등 원상회복에 필요한 비용의 상당액에 대하여 이행을 보증하는 조치를 하게 하여야 한다.

17) 「공유재산 및 물품 관리법」

제13조(영구시설물의 축조 금지) 해당 지방자치단체의 장 외의 자는 공유재산에 건물, 도랑·다리 등의 구조물과 그 밖의 영구시설물을 축조할 수 없다. 다만, 그 공유재산의 사용 및 이용에 지장이 없는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우에는 예외로 한다.

또한, 현행법 제27조는 현행법 제28조¹⁸⁾ 및 「항만법」 제57조¹⁹⁾와 충돌되는 측면이 있음. 현행법 제28조는 항만공사로부터 국·공유재산을 전대받은 자는 해양수산부장관 또는 지방자치단체의 장이 행정목적 또는 공사의 업무수행에 필요하다고 인정하는 시설물로서 기부를 전제로 하는 경우 국·공유재산에 영구시설물을 축조할 수 있다고 규정하고 있고,

「항만법」 제57조는 항만배후단지개발사업을 위하여 국유재산을 사용허가 또는 대부받은 자는 해당 국유재산에 영구시설물을 설치할 수 있다고 규정하고 있음.

이로 인해 항만공사는 영구시설물을 축조하지 못하지만 항만공

18) 「항만공사법」

제28조(국·공유재산의 전대 등) ① 공사는 항만시설을 효율적으로 관리·운영하기 위하여 필요한 경우에는 제27조에 따라 대부 또는 사용·수익허가를 받거나 제6조제1항에 따라 항만시설관리권으로 출자된 국·공유재산을 전대(轉貸)할 수 있다.

② 공사가 제1항에 따라 전대(제6조제1항에 따라 항만시설관리권으로 출자된 국·공유재산의 전대는 제외한다)하려면 미리 계획서를 작성하여 해양수산부장관 또는 지방자치단체의 장의 승인을 받아야 한다. 승인을 받은 사항을 변경하려는 경우에도 또한 같다.

③ 해양수산부장관은 제2항에 따라 전대를 승인 또는 변경승인하려는 경우에는 미리 해당 국유재산을 대부한 중앙행정기관의 장과 협의하여야 한다.

④ 제1항에 따라 국·공유재산을 전대받은 자는 그 재산에 건물이나 그 밖의 영구시설물을 축조하지 못한다. 다만, 해양수산부장관 또는 지방자치단체의 장이 행정목적 또는 공사의 업무수행에 필요하다고 인정하는 시설물로서 기부를 전제로 하는 경우에는 그러하지 아니하다.

19) 「항만법」

제57조(국유재산의 사용허가 등에 관한 특례) ① 국가는 항만배후단지개발사업의 원활한 시행을 위하여 특히 필요하다고 인정하는 경우에는 사업시행자에게 항만배후단지에 있는 국유재산에 대하여 「국유재산법」 제35조 및 제46조에도 불구하고 30년의 범위에서 사용허가 또는 대부를 할 수 있다.

② 제1항에 따른 사용허가 또는 대부 기간이 끝난 국유재산에 대해서는 최초의 사용허가 또는 대부 기간을 초과하지 아니하는 범위에서 1회에 한정하여 종전의 사용허가 또는 대부계약을 갱신할 수 있다.

③ 제1항에 따라 국유재산의 사용허가 또는 대부를 받은 자는 「국유재산법」 제18조에도 불구하고 해당 국유재산에 필요한 영구시설물을 설치할 수 있다. 이 경우 국가는 해당 시설물의 종류 등을 고려하여 사용허가 또는 대부 기간이 끝나는 때에 이를 국가에 기부하거나 원상회복하여 반환하는 조건을 붙여야 한다.

사로부터 국·공유재산을 전대 받은 자는 영구시설물을 축조할 수 있는 결과가 초래되며, 항만공사 역시 「항만법」상 항만배후단지개발사업의 사업시행자²⁰⁾에 포함되지만 현행법 제27조가 항만공사가 항만배후단지개발사업을 수행함에 있어서 대부받은 국·공유재산에 영구시설물을 축조할 수 없도록 규정하여 두 법이 충돌하는 문제가 있음.

- 개정안을 통하여 항만공사가 사업을 시행함에 있어 대부받은 국·공유재산에 영구시설물을 축조할 수 있게 된다면, 항만 관리·운영, 항만배후단지개발, 항만재개발, 물류서비스업 등 공사의 핵심 사업 전반에 걸쳐 공간 활용도와 부가가치 창출 기능이 확대되고, 종전의 「항만공사법」 제28조 및 「항만법」 제57조와의 충돌 문제도 해소할 수 있을 것으로 기대됨.

참고로, 「한국공항공사법」²¹⁾, 「가덕도신공항건설공단법」²²⁾

20) 「항만법」

제50조(항만배후단지개발사업의 시행자) ① 해양수산부장관은 다음 각 호의 자 중에서 항만배후단지개발사업의 시행자(이하 “사업시행자”라 한다)를 지정할 수 있다.

1. 국가기관 또는 지방자치단체
2. 「항만공사법」에 따른 항만공사
3. 대통령령으로 정하는 공공기관
4. 「지방공기업법」에 따른 지방공기업
5. 자본금 등 대통령령으로 정하는 자격요건에 해당하는 민간투자자
6. 제1호부터 제5호까지의 어느 하나에 해당하는 자가 항만배후단지개발사업을 시행할 목적으로 출자에 참여하여 설립한 법인으로서 대통령령으로 정하는 기준에 적합한 법인

21) 「한국공항공사법」

제10조(국유재산의 무상대부 등) ① 국가가 하는 공항개발사업 및 공사가 하는 제9조제1항 각 호의 사업을 효율적으로 시행하기 위하여 국토교통부장관이 필요하다고 인정하면 「국유재산법」에도 불구하고 공사에 국유재산을 무상으로 대부(貸付)하거나 사용·수익하게 할 수 있다. ② 공사는 「국유재산법」에도 불구하고 제1항 또는 「공항시설법」에 따라 대부받거나 사용·수익의 허가를 받은 국유재산에 건물이나 그 밖의 영구시설물(永久施設物)을 축조할 수 있다. 이 경우 국가는 그 영구시설물의 종류 등을 고려하여 대부 또는 사용·수익의 허가 기간이 끝나는 때 이를 국가에 기부하거나 원상으로 회복하여 반환하는 조건을 붙일 수 있다.

22) 「가덕도신공항건설공단법」

등도 공사나 공단이 사업 수행을 위해 무상으로 대부받은 국유 재산에 영구시설물을 축조할 수 있도록 규정하고 있음.

□ 개정안과 관련하여, 법 제27조의 제목은 ‘국·공유재산의 무상대부 등’이며 현행법 제27조제2항은 국유재산뿐만 아니라 공유재산에 대해서도 규율하고 있는데, 개정안은 국유재산에 대한 영구시설물 축조 허용만을 규정하고 있어 해석상 혼란을 초래하고, 현행법상 예외적으로 허용되는 공유재산에서의 영구시설물 축조도 허용되지 않는 문제가 발생할 수 있을 것으로 보임.

공유재산에의 영구시설물 축조 금지에 관한 「항만공사법」 상 별도의 조문이 없더라도 「공유재산 및 물품 관리법」 제13조에 의해 영구시설물 축조가 금지되기는 하나, 현행법 제27조제2항은 시설물이 준공된 후 해당 국·공유재산을 공사에 출자하는 경우 예외적으로 영구시설물의 축조를 허용하고 있으므로, 개정안이 원안대로 통과될 경우 이러한 예외적 허용 사유 또한 없어지게 되는 문제가 발생함.

따라서 공유재산에 대해서는 현행법과 같이 영구시설물의 축조를 원칙적으로 금지하되 출자 시 예외적으로 허용하는 규정을

제17조(국유재산의 무상대부 등) ① 정부는 제7조에 따른 공단의 사업을 효율적으로 수행하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 「국유재산법」에도 불구하고 공단에 국유재산을 무상으로 대부하거나 사용·수익하게 할 수 있다.

② 공단은 제1항에 따라 대부받거나 사용·수익의 허가를 받은 국유재산에 「국유재산법」 제18조에도 불구하고 건물이나 그 밖의 영구시설물을 축조할 수 있다.

③ 제1항에 따른 대부 또는 사용·수익 허가의 조건 및 절차에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

유지하되, 국유재산에 대해서만 기부 및 원상회복을 조건으로 영구시설물의 축조를 허용할 수 있도록 수정하는 것이 바람직할 것으로 보임.

- 해양수산부는 배후단지 부가가치 창출 등에 기여하려는 개정 취지에 동의한다는 의견을 제시함.

3. 전대받은 국·공유재산에의 영구시설물 축조 조건 명확화

가. 개정안의 요지

□ 개정안은 국·공유재산을 전대 받은 자가 영구시설물을 축조할 경우의 조건을 명확화하려는 것임(안 제28조제4항).

[표] 개정안 조문대비표

현행	개정안
제28조(국·공유재산의 전대 등) ① ~ ③ (생략)	제28조(국·공유재산의 전대 등) ① ~ ③ (현행과 같음)
④ 제1항에 따라 국·공유재산을 전대받은 자는 그 재산에 건물이나 그 밖의 영구시설물을 축조하지 못한다. 다만, 해양수산부장관 또는 지방자치단체의 장이 행정목적 또는 공사의 업무수행에 필요하다고 인정하는 시설물로서 <u>기부를 전제로</u> 하는 경우에는 그러하지 아니하다.	④ ----- ----- ----- -----, ----- ----- ----- ----- <u>국가 또는 지방자치단체에 기부하거나 원상으로 회복하여 반환할 것을 조건으로</u> ----- -----.

나. 검토의견

□ 현행법 제28조²³⁾는 공사가 국·공유재산을 전대할 수 있고, 공사로부터 국·공유재산을 전대받은 자는 해양수산부장관 또는 지방자치단체의 장이 행정목적 또는 공사의 업무수행에 필요하다고 인정하는 시설물로서 기부를 전제로하는 경우 그 재산에 건물이나 그 밖의 영구시설물을 축조할 수 있도록 규정하고 있음.

해당 규정은 기부의 대상을 명확히 특정하고 있지 않고, 계약 기간이 종료되었을 때 기부하는 것 외에, 필요시 시설물을 철거하고 원래 상태로 되돌려 놓는 원상회복에 대한 규정이 부재하여 국·공유재산 관리에 있어 한계가 존재함.

□ 개정안은 이처럼 불명확한 조건을 명확화하려는 취지로 이해되며, 개정안을 통하여 항만공사로부터 국·공유재산을 전대받은 자의 영구시설물 축조 시 조건이 명확해질 것으로 기대됨.

□ 해양수산부는 반환 조건을 명확히 하여 국·공유재산을 엄격히 관리하고자 하는 개정 취지에 동의한다는 의견을 제시함.

23) 「항만공사법」

제28조(국·공유재산의 전대 등) ① 공사는 항만시설을 효율적으로 관리·운영하기 위하여 필요한 경우에는 제27조에 따라 대부 또는 사용·수익허가를 받거나 제6조제1항에 따라 항만시설관리권으로 출자된 국·공유재산을 전대(轉貸)할 수 있다.

② 공사가 제1항에 따라 전대(제6조제1항에 따라 항만시설관리권으로 출자된 국·공유재산의 전대는 제외한다)하려면 미리 계획서를 작성하여 해양수산부장관 또는 지방자치단체의 장의 승인을 받아야 한다. 승인을 받은 사항을 변경하려는 경우에도 또한 같다.

③ 해양수산부장관은 제2항에 따라 전대를 승인 또는 변경승인하려는 경우에는 미리 해당 국유재산을 대부한 중앙행정기관의 장과 협의하여야 한다.

④ 제1항에 따라 국·공유재산을 전대받은 자는 그 재산에 건물이나 그 밖의 영구시설물을 축조하지 못한다. 다만, 해양수산부장관 또는 지방자치단체의 장이 행정목적 또는 공사의 업무수행에 필요하다고 인정하는 시설물로서 기부를 전제로 하는 경우에는 그러하지 아니하다.

4. 항만공사 위탁 사업범위 명확화

가. 개정안의 요지

- 개정안은 항만공사가 위탁할 수 있는 사업의 범위를 명확화하려는 것임(안 제42조제1항).

[표] 개정안 조문대비표

현행	개정안
제42조(사업의 위탁 등) ① 공사는 제8조제1항제1호에 따른 항만의 경비·보안 및 여객터미널 등의 관리운영에 관한 사업의 일부를 공사가 출자하여 설립한 법인 또는 대통령령으로 정하는 법인에 위탁할 수 있다. 이 경우 공사는 위탁에 따른 필요경비를 지원할 수 있다.	제42조(사업의 위탁 등) ① ----- ----- ---- <u>경비·보안·화물관리·여객터미널 등 항만의 관리·운영</u> ----- ----- ----- ----- ----- -----.
② ~ ⑦ (생략)	② ~ ⑦ (현행과 같음)

나. 검토의견

- 현행법 제42조는 항만공사가 법 제8조제1항제1호²⁴⁾에 따른 관리 운영에 관한 사업의 일부를 공사가 출자하여 설립한 법인 또는 대통령령으로 정하는 법인에 위탁할 수 있다고 규정하고 있음.

법 제42조제1항의 관리운영 사업 예시인 ‘경비·보안 및 여객터미널’ 사업이 법 제8조제1항제1호의 관리운영 사업 예시인 ‘경비·보안·화물관리·여객터미널’사업과 일치하지 않아 항만공사가 항만관리법인 등에 위탁할 수 있는 사업의 범위가 모호하다는 지적이 제기됨.

- 개정안은 법 제42조제1항의 관리운영 사업 예시를 법 제8조제1항제1호와 통일시킴으로써 항만공사의 위탁 사업 범위를 법 제8조제1항제1호의 항만의 관리·운영 사업 범위와 일치시키려는 취지로 이해됨.

개정안을 통하여 공사의 위탁 사업 범위가 명확하게 정비됨에 따라, 그동안 존재했던 해석의 모호성과 실무 현장에서의 혼동을 해소할 수 있을 것으로 기대됨.

- 해양수산부는 현장에서 혼동이 없도록 위탁의 범위를 명확히 정비하려는 개정안의 개정 취지에 동의하는 의견을 제시함.

24) 「항만공사법」

제8조(사업) ① 공사는 다음 각 호의 사업을 수행한다.

1. 「항만법」 제2조제5호에 따른 항만시설(외곽시설·임항교통시설 등 대통령령으로 정하는 항만 시설은 제외한다)의 신설·개축·유지·보수 및 준설(浚渫) 등에 관한 공사의 시행 및 항만의 경비·보안·화물관리·여객터미널 등 항만의 관리·운영에 관한 사업

5. 부 칙

가. 개정안의 요지

- ☐ 개정안 부칙은 시행일을 공포 후 6개월이 경과한 날로 하려는 것임 (안 부칙).

[표] 개정안 부칙

부 칙
이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

나. 검토의견

- ☐ 시행일과 관련하여, 개정안이 통과될 경우 하위법령의 정비가 수반되므로 이에 대비하여 일정한 유예기간을 두고 시행하도록 규정하는 것이 적절할 것으로 보임.

관련하여 해양수산부는 하위법령을 제때 마련하기 위해 6개월의 유예기간을 설정할 필요가 있다는 의견을 제시함.

- ☐ 부칙에 적용례 또는 경과조치를 추가로 규정할 필요가 있을 것으로 보임. 현행법상 공사가 관리하는 부지 및 시설을 활용한 신·재생에너지 설비의 설치 및 관리·운영에 관한 사업은 해양수산부장관의 승인을 요하지 않으나, 개정안에 의하면 해양수산부장관의 승인을 받은 경우에 한하여 해당 사업을 수행할 수 있게 됨.

별도의 적용례 혹은 경과조치 없이 개정안이 통과될 경우, 종전의 규정에 따라 이미 합법적으로 설치되어 운영 중이거나 현재 설치공사가 진행 중인 신·재생에너지 설비들까지 장관의 승인을 받아야 하는 것인지 해석상 혼란이 발생할 수 있음.

따라서 현장의 혼란을 방지하기 위해 개정안 부칙에 해양수산부장관 승인에 관한 적용례 또는 경과조치를 신설하는 것이 바람직할 것으로 보임.²⁵⁾

문 의 처
02)6788-5427

25) 참고로, 개정안에 대해서는 비용추계요구서가 제출되지 아니하였음. 발의하려는 의안에 국가 및 지방자치단체의 재정수반요인이 포함되어 있는 경우에는 국회예산정책처의 비용추계서 또는 미첨부사유서를 반드시 첨부하여야 하지만, 재정소요와 관련이 없는 의안의 경우에는 비용추계서 또는 미첨부사유서를 첨부하지 않아도 되므로, 비용추계요구서도 제출하지 않을 수 있음(국회예산정책처, 「2021 법안 비용추계 이해와 사례」, 2021. p.30.).

참고 1

물류사업의 범위

□ 「물류정책기본법 시행령」 별표 1

대분류	세분류	세세분류
화물 운송업		생략
물류시설 운영업	창고업 (공동집배송센터운영업 포함)	일반창고업, 냉장 및 냉동 창고업, 농·수산물 창고업, 위험물품보관업, 그 밖의 창고업
	물류터미널운영업	복합물류터미널, 일반물류터미널, 해상터미널, 공항화 물터미널, 화물차전용터미널, 컨테이너화물조작장(CFS), 컨테이너장치장(CY), 물류단지, 집배송단지 등 물류시설 의 운영업
물류 서비스업	화물취급업 (하역업 포함)	화물의 하역, 포장, 가공, 조립, 상표부착, 프로그램 설치, 품질검사 등 부가적인 물류업
	화물주선업	국제물류주선업, 화물자동차운송주선사업
	물류장비임대업	운송장비임대업, 산업용 기계·장비 임대업, 운반용기 임대업, 화물자동차임대업, 화물선박임대업, 화물항공기 임대업, 운반·적치·하역장비 임대업, 컨테이너파렛트 등 포 장용기 임대업, 선박대여업
	물류정보처리업	물류정보 데이터베이스 구축, 물류지원 소프트웨어 개발·운영, 물류 관련 전자문서 처리업
	물류컨설팅업	물류 관련 업무프로세스 개선 관련 컨설팅, 자동창 고, 물류자동화 설비 등 도입 관련 컨설팅, 물류 관련 정보시스템 도입 관련 컨설팅
	해운부대사업	해운대리점업, 해운중개업, 선박관리업
	항만운송관련업	항만용역업, 선용품공급업, 선박연료공급업, 선박수 리업, 컨테이너 수리업, 예선업
	항만운송사업	항만하역사업, 검수사업, 감정사업, 검량사업
종합물류 서비스업		생략