



제418회 국회(정기회)
제10차 국토교통위원회

부동산개발사업 관리 등에 관한 법률안

검 토 보 고

■ 권영진의원 · 손명수의원 대표발의(의안번호 제2203919호)

2024. 11.

국 토 교 통 위 원 회
수석전문위원 박재유

목 차

I . 권영진의원·손명수의원 대표발의(제2203919호)	1
1. 제안경위	1
2. 제안이유	1
3. 주요내용	2
4. 검토의견	4
(1) 총괄검토	4
가. 제정안의 배경	4
나. 검토의견	8
다. 제정안의 구성 체계	15
(2) 조문별 검토	16
가. 목적, 정의, 기본원칙 및 다른 법률과의 관계(안 제1조부터 제4조까지)	16
나. 부동산개발사업의 신고 및 추진현황 제출 등 (안 제5조부터 제7조까지)	24
다. 부동산개발사업 종합관리 및 정보체계 구축·운영 등 (안 제8조부터 제10조까지)	31
라. 부동산개발사업 조정위원회의 설치·구성 등 (안 제11조부터 제15조까지)	38

마. 부동산개발사업 조정위원회의 조정절차 등 (안 제16조부터 제21조까지)	52
바. 보칙 및 벌칙(안 제4장 및 제5장)	63
사. 부칙	67

I. 권영진의원·손명수의원 대표발의(제2203919호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 권영진의원·손명수의원 등 16인

나. 발 의 일 : 2024. 9. 11.

다. 회 부 일 : 2024. 9. 12.

2. 제안이유

부동산 프로젝트 파이낸싱(PF)은 해당 개발사업의 미래 현금 흐름을 담보로 자금을 조달하는 방식으로, 개발 이후 발생하는 분양 수익 등을 통해 자금을 상환하는 구조임. 이러한 방식은 사업자가 초기 자본 부담을 최소화하면서 대규모 프로젝트를 진행할 수 있다는 점에서 주택건설사업 등 부동산개발사업의 주요 수단으로 활용되고 있음.

그런데 국내 부동산 PF는 낮은 자기자본비율과 시공사의 책임준공 등 제3자 보증에 지나치게 의존하는 구조적 문제로 사업성 평가가 형식적으로 이루어지는 부실 대출을 유발하고, 부동산 경기와 금리 등락 등 대외변수에 매우 취약하여 금융 불안정성을 초래하고 있음.

2023년 기준 국내 부동산 PF 규모는 약 230조 원에 달하며 경제 규모를 고려할 때 매우 큰 비중을 차지하고 있어 리스크를 체계적으로 관리하지 않으면 금융과 실물경제 모두에 심각한 영향을 미칠 수 있으므로 정부 차원의 관리가 필요한 상황임.

그럼에도 불구하고 현재 국내 부동산 PF 사업과 관련된 재무 자료와 사업성 등에 대한 정보 부족 및 이해당사자 간 갈등 상황을 조정할 수 있는 법적 기구의 부존재 등으로 정부의 신속하고 효과적인 개입 및 대응에 한계가 존재하는 실정임.

이에, 부동산 PF 사업의 체계적인 관리를 위한 제도적 기반을 마련함으로써 효율적인 부동산개발사업의 관리 및 국민경제의 안정을 도모하려는 것임.

3. 주요내용

가. 부동산개발사업 현황 정보의 취합(안 제2조, 제5조, 제6조, 제7조)

일정 규모 이상의 건축사업을 포함한 모든 개발사업을 ‘부동산개발사업’의 범위로 정하고, 국가·지자체·지방공사 및 민간사업자로 하여금 해당 개발사업에 관한 정보를 제출하도록 함.

나. 부동산개발사업 정보체계 구축·운영(안 제10조)

국토교통부장관은 부동산개발사업에 관한 신고·제출, 관련 통계의 생산 및 사업장별 구체적 현황 등 사업관리 업무와 관련된 정보체계를 구축·운영할 수 있도록 함.

다. 부동산개발사업 조정위원회 구성·운영(안 제11조부터 제21조까지)

민관합동 개발사업 조정을 위해 국토교통부장관 소속 부동산개발사업 조정위원회를 설치하고, 필요 시 민간 단독 개발사업도 조정 대상으로 포함할 수 있도록 함.

또한, 당사자 간 조정안 동의 시 합의 효력을 부여하고, 조정 결과에 따른 공무원 면책 등에 관한 근거를 마련함.

4. 검토의견

(1) 총괄검토

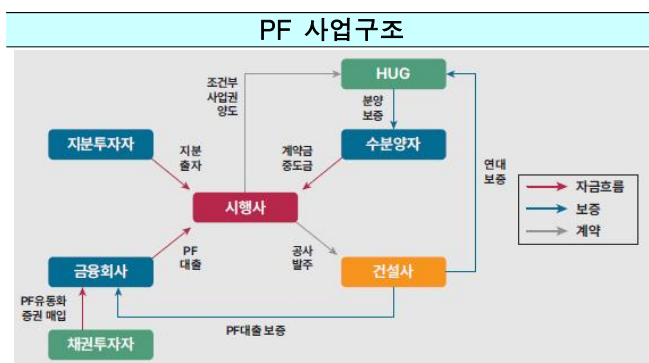
가. 제정안의 배경

‘부동산 프로젝트 파이낸싱’(Project Financing; 이하 “PF”라 함)은 부동산개발에 금융기법이 결합된 사업방식으로 독립된 부동산개발사업(프로젝트)에서 발생할 미래 현금 흐름을 담보로 자금을 조달한 후 개발 이후 발생하는 분양·임대 수익금 등으로 자금을 상환하는 구조임¹⁾.

PF는 해당 부동산개발사업의 사업성 평가를 기초로 제한 없이 자금
차입이 가능하고, 사업시행자-금융기관-시공사 등 참여자 간 위험을
분산시키는 구조라는 특징이 있음.

부동산개발사업은 초기에 대규모 투자자금의 유입이 필요하고 타인 자본의 원리금 상환 및 투자자금의 회수를 감당할 수 있는 영업이익과

1) PF는 「조세특례제한법」 제104조의31에 근거한 ‘프로젝트금융투자회사(이하 “PFV”라 함)’가 사업시행자(시행사)로 주로 활용되고 있으며, PF 사업구조와 PFV의 주요특징은 다음과 같음.



자료: 한국개발연구원, 「갈라파고스적 부동산PF, 근본적 구조개선 필요」, 『KDI FOCUS』 제134호(2024. 6. 20.)

구분	프로젝트금융투자회사(PFV)
근거 법률	「조세특례제한법」
설립방식	명목회사 설립신고
형태	「상법」 상 주식회사
최소자본금	50억원
자금차입	제한 없음
분양가능여부	가능
개발제한	없음
존속기간	한시(2025년 12월 31일까지)
공시의무	없음

자료: 국토교통부

현금흐름 창출이 필요하다는 점에서 고도의 자금조달능력과 위험 분산 체계를 가진 PF가 주택건설사업 및 대규모복합단지사업 등 부동산개발사업의 주요 수단으로 활용되고 있으며, 2023년 말 기준 국내 PF 규모는 약 230조원으로 확대되어 국내 경제에서 큰 비중을 차지하고 있음.

그런데 국내의 PF는 시행사의 낮은 자기자본 비율, 선분양 및 시공사의 책임보증 등의 제도와 관행이 결합된 ‘저자본·고보증 구조’²⁾를 가지고 있으며, 이로 인해 부실대출 등 사업성 대비 과도한 유동성 공급을 유발하고 고금리 등에 따른 부동산 경기 하강 국면에서는 거시건전성을 훼손하는 취약성을 드러내 왔다는 지적이 있음.

특히 2022년 이후 PF 시장은 금리 상승, 건설원가 상승 및 부동산 가격 하락 등의 상황과 결합하며 PF 유동성 경색³⁾으로 이어지기 시작하였음. 부동산금융의 위험도를 나타내는 PF 익스포저(위험노출액)는 2024년 6월말 기준 216.5조원에 달하며 이 중 약 10%인 21조원 규

2) 한국개발연구원(황순주)에 따르면, 국내 PF는 선분양을 통해 수분양자가 납입한 계약금과 중도금을 공사비로 활용할 수 있어 총사업비 중 금융회사로부터 대출받아야 하는 금액이 줄어들기 때문에 자본을 적게 투입해도 사업을 시행할 수 있는 구조임.

한편, 시행사가 수분양자 자금을 활용하려면 주택도시보증공사(HUG)의 분양보증을 받아야 하는데, HUG 분양보증의 전제조건인 ‘조건부 사업권 양도’(분양보증사고 발생시 시행사의 일체의 권리를 HUG에 양도하되 PF 대출 채무는 양도 대상에서 제외)로 인해 PF 대출을 제공한 금융회사가 HUG 대비 후순위 채권자가 되기 때문에 금융회사가 건설사 등의 보증을 필수적으로 요구하는 등 제3자의 보증이 필수적으로 요구되고 있고, 이에 따라서도 시행사가 많은 자본을 투입하지 않아도 보증에 의존한 사업 추진이 가능함.

이와 같은 저자본-고보증 구조로 인해 시행사가 지분투자자 유치할 유인이 낮아져 사업성을 열심히 평가할 지분투자자가 적어지고, 대출을 제공하는 금융기관도 제3자의 보증에 의존하여 사업성을 제대로 평가하지 않고 대출을 실행하는 문제 등이 나타남(한국개발연구원(황순주), 「갈라파고스적 부동산PF, 근본적 구조개선 필요」, 『KDI FOCUS』 제134호(2024.6.20.) 참고).

3) 2023년 12월 28일 테영건설이 워크아웃을 신청하고 20개 이상의 종합건설사가 파산하는 등 PF 유동성 경색의 영향이 확산된 바 있음.

모가 부실 우려 대상으로 추정⁴⁾되는 등 소위 PF 문제가 경제의 중대 위험 요인으로 지목되는 상황에 처하게 되었음.

이로 인해 PF 위기가 금융시스템뿐 아니라 건설업 등 실물경제로 전이될 우려를 방지하기 위해 PF로 대표되는 부동산개발사업 전반에 대한 정부의 체계적이고 효과적인 정책 대응이 요구되고 있음.

정부는 「2024년 하반기 경제정책방향」(2024. 7. 3.)에서 PF 시장의 안정화를 위해 94조원 규모의 유동성을 공급하는 방안을 발표하였으며, 이러한 지원책과 아울러 ‘부동산 PF 통합정보 시스템 구축’ 방안 등을 통해 PF 시장의 투명성을 강화하고 관리 체계를 선진화할 필요성을 제시하였음.

이는 부동산개발사업과 관련된 법인의 설립·등록, 사업 인허가, 자금 조달·보증, 분양 등 절차별 정보 및 재무적 정보가 각 관계당국과 기관에 흩어져 있어 정부 차원의 대응 능력이 취약한 상태로 분석되고 있는 것을 고려한 것으로 판단됨.

한편, 다수의 부동산개발사업이 경제·시장환경 등 여건 변화로 인한 사업 지연에 직면하고 사업당사자 간 이해관계 갈등 상황에 처해 있

4) PF 익스포저는 ‘PF성 대출(PF대출+토지담보대출)’과 ‘채무보증 익스포저’를 합산한 것으로 부동산 PF 투자에서 발생할 수 있는 위험 비중 또는 금액을 의미함. 금융감독원은 「부동산PF에 대한 금융회사의 사업성 평가결과 및 향후계획」(2024. 8. 29.)에서 2024년 6월말 기준 전 금융권의 총 PF 익스포저는 216.5조원 규모이며, 2024년 6월 1차 사업성 평가 대상(33.7조원) 중 ‘유의·부실 우려 익스포저’는 21.0조원으로 전체 PF 익스포저(216.5조원)의 9.7% 수준이라고 밝힌 바 있음.

으나, 공공이 이를 적극적으로 조정할 행정적 역할을 수행하기에는 제도적 기반이 미흡한 상황임.

이와 관련하여, 정부는 「국민 주거안정을 위한 주택공급 확대방안」(2024. 8. 8.)을 통해 주택건설의 장애요인을 해소하기 위한 지원책으로서 소위 ‘PF조정위원회’의 기능을 확대하여 이를 통해 공공이 부동산개발사업의 이해관계를 조정하고 사업지연을 최소화하는 방안을 제시한 바 있음.

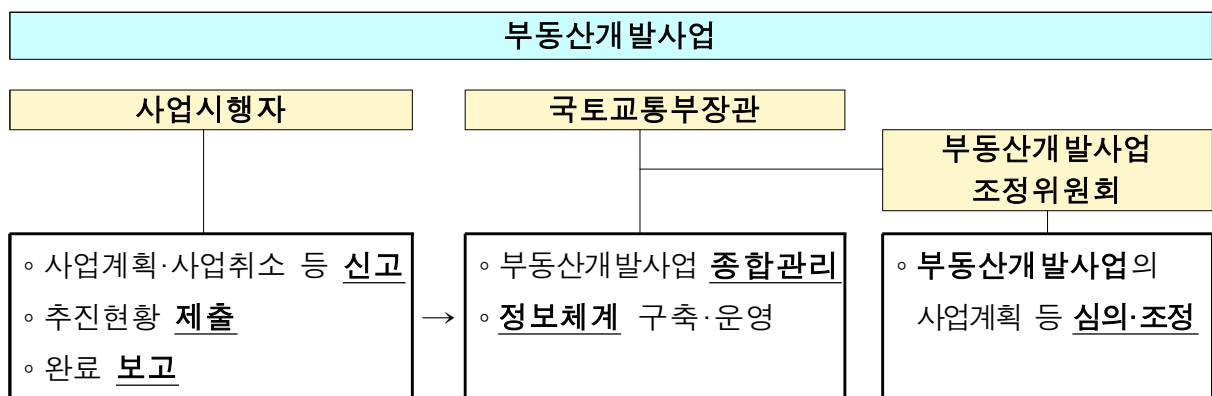
이에 제정안은 PF 등 부동산개발사업에 대한 제도개선 논의를 종합하여 다음과 같은 세 가지 제도의 시행 근거를 제시하고 있음.

첫째, 제정안에 따르면 개별 법률에 규정된 개발사업 중 일정 용도 및 규모의 사업은 이 법에 따른 ‘부동산개발사업’으로 분류되며, 부동산개발사업의 사업시행자에게 사업‘신고’ 및 추진현황 ‘보고’ 등의 의무가 부여됨.

둘째, 사업시행자의 신고 및 보고 등을 통해 축적된 정보를 기초로 국토교통부장관에게 부동산개발사업을 종합관리하고 이를 뒷받침할 정보체계를 구축·운영할 책임이 부과됨.

셋째, 부동산개발사업의 사업계획 등을 조정하여 사업당사자의 갈등을 해소하고 사업의 조속한 정상화를 지원하기 위한 ‘부동산개발사업 조정위원회’가 국토교통부장관 소속으로 설치됨.

〈표 1〉 제정안의 주요 제도



나. 검토의견

(1) 총괄의견 및 관련 의견

제정안은 건전한 시장질서 유지를 위해 사업시행자와 정부의 책임성을 제고하려는 취지의 입법으로 이해되며, 이로써 사업시행자의 역량과 부동산개발사업의 사업성 등이 객관적으로 평가되는 기반이 강화되고 보다 민주적이고 실효적인 갈등 관리 방안이 정착될 수 있을 것으로 보임.

제정안과 관련하여 국토교통부는 부동산개발사업에 대한 체계적·통합적인 관리체계를 구축하고 공신력 있는 조정기구를 통해 갈등을 해소

하는 등 시장 안정화를 위한 제도를 포함하고 있는 동 제정안의 입법 필요성에 공감하는 입장으로, 동 제정안을 통해 부동산개발사업에 대한 정부의 관리 기반이 마련되어 시장 리스크에 대한 선제적 대응 능력이 강화될 것으로 기대된다는 의견임.

추가적으로, 제정안에 대한 유관업계의 의견은 다음과 같음.

먼저, 부동산개발사업 관련 정보의 신고·보고 및 종합관리와 관련하여 제정안은 일부 규제법⁵⁾으로서의 성격을 가지나, 한국부동산개발협회⁶⁾는 부동산개발 시행업계 내 정보 비대칭의 문제가 존재하고 있다는 점에서 부동산개발사업 정보를 통합적으로 관리할 필요에 공감한다는 의견임.

다음, 부동산개발사업 조정위원회와 관련하여 대한주택건설협회⁷⁾와 대한건설협회⁸⁾는 부동산개발사업의 신속한 정상화를 지원할 수 있도록 실효성 있는 조정기능을 갖춘 상설 법정위원회의 운영이 필요하다는 의견임.

5) 제정안에 따르면, 사업시행자에게는 일정 사항에 대한 신고(수리를 필요로 하지 않는 신고), 제출 또는 보고 등을 해야 할 의무가 발생하고 해당 의무를 이행하지 않은 경우 과태료가 부과됨.

6) 부동산개발업의 건전한 발전 및 시행업계의 권익 향상을 도모하기 위한 협회로 「부동산개발업의 관리 및 육성에 관한 법률」 제29조에 따라 국토교통부장관으로부터 설립인가를 받은 법정단체임.

7) 주택산업의 건전한 발전과 주택건설사업자 등의 권익 향상을 도모하기 위한 협회로 「주택법」 제85조에 따라 국토교통부장관으로부터 설립인가를 받은 법정단체임.

8) 건설산업의 건전한 육성 및 건설사업자의 권익 향상을 도모하기 위한 협회로 「건설산업기본법」 제50조에 따라 국토교통부장관으로부터 설립인가를 받은 법정단체임.

또한, 경기도 등 지방자치단체에서도 부동산개발사업의 조정과 관련하여 상호 당사자가 조정안을 수용하려면 법적 구속력 등의 제도적 장치가 마련된 조정위원회가 필요하다는 의견을 제기한 바 있으므로, 개정안 심사 시 각 기관 및 업계의 의견을 종합적으로 참고할 필요가 있을 것으로 보임.

2) 「부동산개발업의 관리 및 육성에 관한 법률」과의 비교

부동산개발사업의 관리·조정을 위한 별도의 법을 제정하는 방식과 관련하여 제정안과 「부동산개발업의 관리 및 육성에 관한 법률」(이하 “부동산개발업법”이라 함)을 비교·검토할 필요가 있을 것으로 보임.

〈표 2〉 제정안과 「부동산개발업법」 간 주요내용 비교

구분		제정안	「부동산개발업법」
목적		국민의 재산권 보호 및 부동산시장 안정을 위해 부동산개발‘사업’ 에 대한 관리 및 정보의 취득·활용 등 규정	부동산개발업의 관리·육성 및 국민의 재산권 보호를 위해 부동산개발‘업’ 의 등록, 부동산개발업자의 의무 등 규정
주요 내용	신고·등록	◦ 부동산개발사업의 신고	◦ 부동산개발업의 등록
	관리	◦ 추진현황 보고	◦ 사업실적 보고 ◦ 자본금, 전문인력 변경 보고 ◦ 부동산개발업자 경영실태 조사 ◦ 부동산개발 전문인력 교육 등
	정보 체계	◦ 부동산개발사업 관련 자료 등 종합관리 ◦ 정보체계의 구축·운영 ※ 주요정보: 사업계획 등 대통령령으로 정하는 사항, 부동산개발사업의 추진현황, 완료·중단·취소 등	◦ 부동산개발업 정보 종합관리 ◦ 부동산개발업정보종합관리체계 구축·운영 ※ 주요정보(부령): 자산·재무현황, 매출액, 영업이익, 전문인력, 사업실적(사업명, 규모, 착·준공일 등), 전문인력, 행정처분 등
	조정 등	◦ 부동산개발사업 조정위원회 에서 사업당사자 간 사업계획 및 협약 등 조정	◦ 소비자의 피해구제신청 시 소비자피해 분쟁조정기구 (한국소비자원)에 조정 의뢰 ◦ 시정조치

구분	제정안	「부동산개발업법」
적용범위	◦ 개별법령에 따라 시행되는 모든 부동산개발사업 (시행령에 위임된 일정 용도·규모 기준에 따라 대상 제외)	◦ 건축물 연면적 2천㎡ 이상 사업 (「주택법」 등 개별법령에 따라 시행되는 부동산개발사업 제외)
다른 법률과의 관계	부동산개발사업에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다.	부동산개발 및 부동산개발업에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우 외에는 이 법으로 정하는 바에 따른다.

※ 자료: 국토교통부

2007년 제정(2007. 5. 17. 제정, 2007. 11. 18. 시행)된 「부동산개발업법」은 부동산개발업을 관리·육성하고 국민의 재산권 보호에 이바지함을 목적으로 하는 법률로서 ‘부동산개발’, ‘부동산개발업’의 등록, ‘부동산개발업 정보의 종합관리’에 관하여 규정하고 있어, ‘부동산개발사업’ 및 ‘부동산개발사업 관련 자료 등 종합관리’ 등을 규정하고 있는 제정안과 규율 사항 면에서 유사성이 있음.

그러나, 제정안과 「부동산개발업법」은 다음과 같은 점에서 입법목적과 법률체계 등이 상이하다고 판단됨.

첫째, 「부동산개발업법」은 소비자피해문제 해소를 위해 타 법령에 규정되지 않은 개발사업을 별도의 ‘업역’으로 신설하여 이를 ‘육성·관리’하려는 것이 주 목적이거나,

부동산개발사업의 부실 문제는 사업장 단위로 발생하는 경우가 많

다는 점에서 제정안은 부동산개발과 관련된 ‘업역’ 또는 ‘업자’가 아닌 단위별 ‘사업’을 관리하려는 것으로,

관련 당국이 부동산개발사업의 추진현황 및 재무정보 등을 취득하여 정상 추진 또는 부실 우려 사업장을 모니터링하고, 이를 통해 위기를 진단하고 지역별 공급량 판단 등 정책 결정을 내릴 수 있도록 뒷받침하기 위한 목적이 보다 큰 것으로 보임.

〈표 3〉 제정안과 「부동산개발업법」 간 주요 차이점

구분	제정안	「부동산개발업법」
입법목적	◦ 추진현황 및 재무정보* 등을 취득하여 정상 추진 또는 부실 우려 사업장 사전 모니터링 ※ 자기자본율, PF 대출 및 연체정보 등 ◦ 부동산개발사업 시장 위기진단 및 특정 지역 공급량 판단 등 정책적 목적	◦ 영세 사업자 난립 및 사기분양·거짓 광고 등 소비자 피해문제 해소 ◦ 타 법령에 규정되지 아니한 개발사업을 별도의 업역으로 신설하여 육성·관리* ※ 등록, 등록증 대여·양도 금지, 영업정지·등록취소 등 행정처분 규정
적용범위	◦ 모든 개발 관련 법률 상 개발사업을 포괄하여 규정	◦ 동 법률에 따라 등록한 부동산개발업자가 시행하는 사업이 아닌 타 법률에 따른 부동산개발사업은 적용대상에서 제외
규율정보	◦ 사업계획, 추진현황, 완료·중단·취소 등 ※ 사업명, 사업규모, 인·허가일, 착·준공일, 공급시기, 시공사명 등 일부 정보가 「부동산개발업법」과 중복될 수 있으나 중복 범위가 제한적	◦ 사업실적*, 자본금·임원·전문인력 변경 등 보고 ※ 부령상 부동산을 개발하여 타인에게 공급(분양)한 경우로 한정(사후적 보고)

※ 자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

둘째, 「부동산개발업법」은 해당 법률에 따라 등록을 한 부동산개발업자가 시행하는 사업만을 대상⁹⁾으로 하고 있고 다른 법률에 따라

9) 「부동산개발업의 관리 및 육성에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

3. “부동산개발업자”란 부동산개발업을 수행하는 자를 말한다.

시행되는 부동산개발사업은 적용대상에서 제외하고 있으나, 제정안은 개별 법령에 따른 모든 부동산개발사업과 일정 용도·규모 기준을 충족하는 건축물 등을 적용대상으로 포괄적으로 규정하고 있음.

셋째, 「부동산개발업법」에 따른 부동산개발업자(등록사업자)는 같은 법 제17조¹⁰⁾에 따라 사업실적 등을 보고하도록 되어 있는데, 해당 사업실적과 제정안에 따른 사업시행자가 신고 또는 보고하여야 하는 사항에 사업규모, 인·허가일, 착·준공일 및 공급시기 등 면에서 일부 중복되는 정보가 포함될 수 있을 것으로 보임.

다만, 중복되는 정보는 제한적일 것으로 판단되며, 「부동산개발업의 관리 및 육성에 관한 법률 시행규칙」 제16조¹¹⁾에 따르면 「부동산

4. “등록사업자”란 제4조에 따라 등록을 한 부동산개발업자를 말한다.

제4조(부동산개발업의 등록 등) ① 타인에게 공급할 목적으로 건축물의 연면적(「건축법」 제84조에 따른 연면적을 말한다)이 2천제곱미터 또는 연간 5천제곱미터 이상이거나 토지의 면적이 3천제곱미터 또는 연간 1만제곱미터 이상으로서 대통령령으로 정하는 규모 이상의 부동산개발을 업으로 영위하려는 자는 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 또는 특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)에게 등록을 하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자의 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 국가·지방자치단체
2. 한국토지주택공사, 그 밖의 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관 중 대통령령으로 정하는 자
3. 「지방공기업법」에 따른 지방공사 및 지방공단(이하 “지방공기업”이라 한다)
4. 「주택법」 제4조에 따라 등록된 주택건설사업자 또는 대지조성사업자(주택건설사업 또는 대지조성 사업을 하는 경우에 한정한다)
5. 다른 법률에 따라 해당 부동산개발을 시행할 수 있는 자로서 대통령령으로 정하는 자

10) 「부동산개발업의 관리 및 육성에 관한 법률」

제17조(등록사업자의 보고의무 등) 등록사업자는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 사항을 시·도지사에게 보고하여야 한다.

1. 사업실적(개인인 등록사업자가 부동산개발업에 1년 이상 사용한 사업용 자산을 현물출자하여 법인을 설립한 경우에는 그 개인인 등록사업자의 사업실적을 포함한 실적을 말하며, 등록취소 후 다시 등록한 경우에는 다시 등록한 이후의 실적을 말한다)
2. 자본금(개인인 경우에는 영업용자산평가액을 말한다. 이하 같다)의 변경
3. 임원 및 부동산개발 전문인력의 변경

개발업법」에 따라 사업실적을 보고하는 것은 부동산을 개발하여 타인에게 공급한 실적을 사후보고하는 성격이라는 점에서, 부동산개발사업의 추진현황을 수시 또는 주기적으로 관리하기 위한 제정안과 규율정보의 성격도 상이한 면이 있음.

이와 같은 차이점을 종합할 때, 제정안은 모든 개발사업 관련 법률을 포괄하여 부동산개발‘사업’의 전체 주기에 걸쳐 정책적 정보를 관리하려는 것으로, 제정안의 입법취지를 달성하기 위해 「부동산개발업법」을 개정하기보다 별도의 제정 방식을 취하는 것은 합리적인 측면이 있다고 보임.

한편, 제정안이 별도로 마련될 경우 제정안과 「부동산개발업법」에 따른 각각의 정보체계를 보다 통합적·효율적으로 관리할 필요성 등에 대해서도 모색할 필요가 있을 것으로 보임.

이상과 같이 제정안의 도입에 대해서는 부동산개발사업의 사업시행자에 대해 신고·보고 등의 의무 부여 및 별도의 정보 수집·관리체계 구축을 통해 달성할 수 있는 공익과 별도의 법을 제정해야 할 필요성 등을 종합적으로 고려하여 입법정책적으로 결정할 사안으로 판단됨.

11) 「부동산개발업의 관리 및 육성에 관한 법률 시행규칙」

제16조(등록사업자의 보고의무 등) ① 등록사업자는 법 제17조제1호에 따른 사업실적(부동산을 개발하여 타인에게 공급한 실적)을 말한다. 이하 같다)을 별지 제13호서식에 따라 사업근거서류를 첨부하여 매년 4월 10일(등록사업자가 개인인 경우 6월 10일)까지 등록등업무 수탁기관에 보고하여야 한다.

다. 제정안의 구성 체계

제정안은 아래와 같이 5개의 장(章), 24개의 조(條) 및 부칙으로 구성되어 있음. 제정안의 구성 체계를 살펴보면, 제1장은 총칙규정으로 목적, 정의, 기본원칙 및 다른 법률과의 관계에 관한 사항 등을 규정하고, 제2장 및 제3장은 실체규정으로서 부동산개발사업의 신고 및 관리, 부동산개발사업 조정위원회의 구성과 조정절차 등을 규정하고 있음.

〈표 4〉 제정안의 구성 체계

장 구성	주요 내용
제1장 총칙	◦ 목적 (제1조) ◦ 정의 (제2조) ◦ 기본원칙 (제3조) ◦ 다른 법률과의 관계 (제4조)
제2장 부동산개발사업의 신고 및 관리	◦ 부동산개발사업의 신고 (제5조) ◦ 부동산개발사업의 취소 등 신고 (제6조) ◦ 부동산개발사업의 추진현황 제출 (제7조) ◦ 신고 및 제출 내용의 확인 등 (제8조) ◦ 부동산개발사업 관련 자료 등 종합관리 (제9조) ◦ 부동산개발사업 정보체계의 구축·운영 (제10조)
제3장 부동산개발사업 조정위원회	◦ 조정위원회의 설치 등 (제11조) ◦ 조정위원회의 구성 등 (제12조) ◦ 위원의 결격사유 (제13조) ◦ 조정위원회의 회의 (제14조) ◦ 실무위원회 (제15조) ◦ 조정의 신청 등 (제16조) ◦ 신청의 각하 등 (제17조) ◦ 조정절차 등 (제18조) ◦ 조정안의 제시 등 (제19조) ◦ 조정서의 이행 및 현황 보고 (제20조) ◦ 조정절차의 비공개 등 (제21조)
제4장 보칙	◦ 업무의 위탁 (제22조) ◦ 벌칙 적용 시의 공무원 의제 (제23조)
제5장 벌칙	◦ 과태료 (제24조)

(2) 조문별 검토

이하에서는 제정안의 개별 조항 중 주요 사항을 중심으로 구체적으로 검토하고자 함.

가. 목적, 정의, 기본원칙 및 다른 법률과의 관계(안 제1조부터 제4조까지)

제 정 안
제1장 총칙 제1조(목적) 이 법은 토지 및 건축물 등의 체계적인 개발·공급을 위하여 부동산개발사업에 대한 관리 및 관련 정보의 취득과 활용에 필요한 기본적인 사항 등을 정함으로써 국민의 재산권을 보호하고 부동산 시장의 건전한 발전과 안정을 도모함을 목적으로 한다. 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “부동산개발사업”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사업을 말한다. 가. 「주택법」에 따른 주택건설사업 및 대지조성사업 나. 「도시개발법」에 따른 도시개발사업 다. 「산업입지 및 개발에 관한 법률」에 따른 산업단지개발사업 라. 「공공주택 특별법」 제2조제3호가목에 따른 공공주택지구조성사업, 같은 호 나목에 따른 공공주택건설사업 및 같은 호 마목에 따른 도심 공공주택 복합사업 마. 「도시 및 주거환경정비법」에 따른 정비사업 바. 「도심 복합개발 지원에 관한 법률」에 따른 복합개발사업 사. 「건축법」에 따른 건축물 중에서 대통령령으로 정하는 용도 및 규모로 건축허가를 받아야 하는 사업(다른 법률에 따라 「건축법」의 건축허가가 의제 처리되는 경우를 포함한다)

제 정 안

- 아. 그 밖에 가목부터 사목까지의 사업과 유사한 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업
2. “사업시행자”란 이 법에서 정한 부동산개발사업을 시행하는 자로서, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다.
- 가. 국가 및 지방자치단체
- 나. 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관
- 다. 「지방공기업법」에 따른 지방공사와 지방공단
- 라. 그 밖에 부동산개발사업을 수행하는 자로서 대통령령으로 정하는 자
- 제3조(기본원칙) 부동산개발사업 관리 등은 다음 각 호의 기본원칙에 따라 추진되어야 한다.
1. 국민의 주거생활과 경제활동에 필요한 토지 및 건축물 등의 효율적 이용 및 체계적 공급
 2. 부동산개발사업 정보에 대한 접근성과 활용성 제고를 통한 국토 및 자원의 합리적 이용 촉진
 3. 부동산개발사업 정보의 투명성 확보를 통한 국민 생활의 질적 향상 도모 및 재산권 보호
 4. 사회적·경제적 변화에 대응하는 부동산개발사업 추진 환경 조성을 통한 사회적 비용 최소화
- 제4조(다른 법률과의 관계) 부동산개발사업에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다.

안 제1조는 제정안의 목적, 안 제2조는 제정안에서 사용되는 “부동산개발사업” 및 “사업시행자”라는 용어를 각각 규정하고 있고, 안 제3조는 부동산개발사업 관리 등의 기본원칙을 제시하고 있으며, 안 제4조는 부동산개발사업에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우

를 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따르도록 다른 법률과의 관계를 규정하고 있음.

제정안의 규정들은 법률에 전반적으로 적용되는 공통된 사항에 관련된 규정들을 두는 것으로, 일반적인 입법 조치에 해당되어 타당한 내용으로 보임. 이하에서는 다음 사항을 추가적으로 검토함.

1) 부동산개발사업의 범위(안 제2조제1호)

안 제2조제1호는 부동산개발사업에 포함되는 사업의 범위를 규정하고 있음. 구체적으로, 같은 호 ‘가목’에서 ‘바목’까지는 개별 법률에 따른 개발사업을 열거하고 있고, 같은 호 ‘사목’은 「건축법」에 따른 건축물의 경우 ‘대통령령으로 정하는 용도 및 규모’로 건축허가를 받아야 하는 사업으로 범위를 정하고 있음.

또한, 같은 호 ‘아목’은 가목에서 사목까지의 사업과 유사한 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업을 부동산개발사업의 범위에 추가하고 있음.

제정안에 따른 부동산개발사업에는 개별 법률에 따른 개발사업이 모두 포괄될 수 있으며(안 제2조제1호가목부터 바목까지), 개별 법률로 포섭되지 않는 부동산개발사업의 경우 대상 건축물의 용도와 규모 등을 시행령에 위임하는 방식으로 범위를 정하고 있음(안 제2조제1호사목·아목).

〈표 5〉 제정안에 따른 부동산개발사업의 범위

범위(안 제2조제1호)		행정행위	수행주체
가.	「주택법」에 따른 주택건설사업 및 대지조성사업 ※ 대통령령으로 정하는 호수·면적 이상의 사업(연간 30호·30세대 이 상의 주택건설사업 또는 연간 1만 ㎡ 이상의 대지조성사업)	사업계획승인 (사업계획승인권자)	사업주체 (국가·지방자치단체, 한국 토지주택공사, 지방공사, 「주택법」 제4조에 따라 등록한 주택건설사업자· 대지조성사업자, 그 밖에 「주택법」에 따라 주택건 설사업 또는 대지조성사업 을 시행하는 자)
나.	「도시개발법」에 따른 도시개발사업	도시개발구역 지정 (지정권자)	시행자 (지정권자가 지정)
다.	「산업입지 및 개발에 관한 법률」에 따른 산업단지개발사업	산업단지 지정 (산업단지지정권자)	사업시행자 (산업단지지정권자가 지정)
라.	「공공주택 특별법」에 따른 공공주택지구조성사업, 공공주택건설사업 및 도심 공공주택 복합사업	공공주택지구 또는 도심 공공주택 복합지구 지정 (국토교통부장관/시·도 지사)	공공주택사업자 (국토교통부장관이 지정)
마.	「도시 및 주거환경정비법」에 따른 정비사업	정비구역 지정 (정비구역의 지정권자)	사업시행자
바.	「도심 복합개발 지원에 관한 법률」에 따른 복합개발사업	도심복합개발혁신지구 지정 (시·도지사등)	사업시행자 (시·도지사등이 지정)
사.	「건축법」에 따른 건축물 중에서 대통령령으로 정하는 용도 및 규모로 건축허가를 받아야 하는 사업 (다른 법률에 따라 「건축법」의 건축허가가 의제 처리되는 경우를 포함)	건축허가 (허가권자)	건축물을 건축하거나 대수선하려는 자
아.	‘가.~사.’의 사업과 유사한 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업		

※ 자료: 제정안 등을 바탕으로 재작성

한편, 제정안에는 명확하게 규정되어 있지 않으나, ‘부동산개발’과
‘건설(시공)’을 구분하고 있는 「부동산개발업의 관리 및 육성에 관한

법률」¹²⁾ 또는 ‘부동산 개발 및 공급업’과 ‘건설업’을 구분하고 있는 「한국표준산업분류」¹³⁾ 등의 기준을 고려할 경우, 제정안 상 부동산 개발사업의 범위에서 시공은 제외될 것으로 보임.

이와 같이, 제정안은 부동산개발사업의 대상을 포괄적으로 규정하면서도 일정 용도·규모 외의 사업은 관리 대상에서 제외하여 영업의 자유를 보장하고 있다는 점에서 최소침해의 원칙에 부합하도록 구체적 타당성을 기하고 있다고 보임.

국토교통부에 따르면, 안 제2조제1호사목에 따라 시행령에 위임하는 규모를 연면적 3,000㎡ 이상의 부동산개발사업으로 규정할 경우 적용 대상은 건축 허가 대상 부동산개발사업의 약 2.6%¹⁴⁾ 수준으로 제한되는바 법을 필요최소 수준으로 적용하는 것이 가능할 것으로 보임.

12) 「부동산개발업의 관리 및 육성에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “부동산개발”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 말한다. 다만, 시공을 담당하는 행위는 제외한다.

가. 토지를 건설공사의 수행 또는 형질변경의 방법으로 조성하는 행위

나. 건축물을 건축·대수선·리모델링 또는 용도변경 하거나 공작물을 설치하는 행위. 이 경우 “건축”, “대수선”, “리모델링”은 「건축법」 제2조제1항제8호부터 제10호까지의 규정에 따른 “건축”, “대수선” 및 “리모델링”을 말하고, “용도변경”은 같은 법 제19조에 따른 “용도변경”을 말한다.

13) 「한국표준산업분류」(통계청고시)의 ‘부동산 개발 및 공급업’의 정의는 다음과 같음.

구분	정의
부동산 개발 및 공급업	직접적인 건설활동을 수행하지 않고 일괄 도급하여 개발한 농장·택지·공업용지 등의 토지와 건물 등을 분양·판매하는 산업활동을 말한다. 구입한 부동산을 임대 또는 운영하지 않고 재판매하는 경우도 포함한다. <예 시> · 건물 위탁 개발 분양 · 부동산 매매 <제 외> · 자영 건축물 건설(411) · 직접 건설활동을 수행하지 않더라도 건설공사에 대한 총괄적인 책임을 지면서 건설공사 분야별로 하도급을 주어 <u>전체적으로 건설공사를 관리하는 경우 “41 : 종합건설업”에 분류</u>

- 14) 국토교통부에 따르면 2019년~2023년 기간 연면적 3,000㎡ 이상 규모에 대한 건축허가 건수는 12,561건으로 전체 건축허가 건수 47만 8,636건 중 2.6%에 해당함.

또한, 제정안의 제안이유 상 중점 관리 대상인 PF 사업은 안 제2조 제1호에 규정된 개별 법률에 따른 사업¹⁵⁾ 또는 같은 호 사목·아목의 사업에 모두 해당될 수 있어 PF 사업이 사각지대 없이 관리될 수 있을 것으로 생각됨.

<2019년~2023년 건축허가 현황>

(단위: 건)

구분	3,000㎡ 미만	3,000㎡ 이상 ~6,000㎡ 미만	6,000㎡ 이상 ~9,000㎡ 미만	9,000㎡ 이상 ~12,000㎡ 미만	12,000㎡ 이상 ~15,000㎡ 미만	15,000㎡ 이상	합계	3,000㎡ 이상 건 합계
2023	22,560	50	17	5		12	22,644	84
2022	77,336	491	150	48	25	58	78,108	772
2021	116,287	1,267	421	200	136	260	118,571	2,284
2020	119,833	1,660	811	623	329	631	123,887	4,054
2019	130,059	2,022	1,213	898	400	834	135,426	5,367
합계	466,075	5,490	2,612	1,774	890	1,795	478,636	12,561

자료: 국토교통부

15) 예를 들어 「도시개발법」 제11조제1항제11호에 따라 설립된 PFV가 시행하는 도시개발사업이 이에 해당할 수 있음.

「도시개발법」

제11조(시행자 등) ① 도시개발사업의 시행자(이하 “시행자”라 한다)는 다음 각 호의 자 중에서 지정권자가 지정한다. 다만, 도시개발구역의 전부를 환지 방식으로 시행하는 경우에는 제5호의 토지 소유자나 제6호의 조합을 시행자로 지정한다.

1. 국가나 지방자치단체 // 2. 대통령령으로 정하는 공공기관 // 3. 대통령령으로 정하는 정부출연기관
4. 「지방공기업법」에 따라 설립된 지방공사
5. 도시개발구역의 토지 소유자(「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제28조에 따라 면허를 받은 자를 해당 공유수면을 소유한 자로 보고 그 공유수면을 토지로 보며, 제21조에 따른 수용 또는 사용 방식의 경우에는 도시개발구역의 국공유지를 제외한 토지면적의 3분의 2 이상을 소유한 자를 말한다)
6. 도시개발구역의 토지 소유자(「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제28조에 따라 면허를 받은 자를 해당 공유수면을 소유한 자로 보고 그 공유수면을 토지로 본다)가 도시개발을 위하여 설립한 조합(도시개발사업의 전부를 환지 방식으로 시행하는 경우에만 해당하며, 이하 “조합”이라 한다)
7. 「수도권정비계획법」에 따른 과밀억제권역에서 수도권 외의 지역으로 이전하는 법인 중 과밀억제권역의 사업 기간 등 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 법인
8. 「주택법」 제4조에 따라 등록된 자 중 도시개발사업을 시행할 능력이 있다고 인정되는 자로서 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 자(「주택법」 제2조제12호에 따른 주택단지와 그에 수반되는 기반시설을 조성하는 경우에만 해당한다)
9. 「건설산업기본법」에 따른 토목공사업 또는 토목건축공사업의 면허를 받는 등 개발계획에 맞게 도시개발사업을 시행할 능력이 있다고 인정되는 자로서 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 자
- 9의2. 「부동산개발업의 관리 및 육성에 관한 법률」 제4조제1항에 따라 등록된 부동산개발업자로서 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 자
10. 「부동산투자회사법」에 따라 설립된 자기관리부동산투자회사 또는 위탁관리부동산투자회사로서 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 자
11. 제1호부터 제9호까지, 제9호의2 및 제10호에 해당하는 자(제6호에 따른 조합은 제외한다)가 도시개발사업을 시행할 목적으로 출자에 참여하여 설립한 법인으로서 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 법인

아울러, 부동산개발사업의 여건 변화 및 개별 법률의 제·개정에 따라 부동산개발사업의 범위를 적절하게 확대할 필요성이 있으므로¹⁶⁾, 안 제2조제1호아목에 규정된 바대로 시행령에 추가적인 사업의 범위를 위임하는 것도 타당한 입법조치로 보임.

제정안의 정의 규정과 관련하여, 국토교통부는 반복되는 부동산 PF 위기에 대응하기 위하여 PF 사업에 대한 정부 차원의 체계적인 관리 체계 구축이 필요한 상황이라는 점에서, 사업종류·사업주체와 관계 없이 모든 개발사업을 포괄하여 부동산개발사업으로 재정의하고 관리체제로 편입하는 제정안에 동의한다는 의견임.

참고로, 안 제2조제1호가목은 부동산개발사업의 유형으로 ‘「주택법」에 따른 주택건설사업과 대지조성사업’을 포함하고 있으며, 이는 「주택법」 제15조17)에 근거하여 대통령령으로 정하는 호수 또는 면적 ‘이상’의 주택건설사업·대지조성사업을 의미하는 취지로 보이는데,

16) 예를 들어 시행령에 현행 「기업도시개발 특별법」 및 「물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률」 등에 따른 개발사업도 포함할 수 있을 것으로 보임.

17) 「주택법」

제15조(사업계획의 승인) ① 대통령령으로 정하는 호수 이상의 주택건설사업을 시행하려는 자 또는 대통령령으로 정하는 면적 이상의 대지조성사업을 시행하려는 자는 다음 각 호의 사업계획승인권자(이하 “사업계획승인권자”라 한다. 국가 및 한국토지주택공사가 시행하는 경우와 대통령령으로 정하는 경우에는 국토교통부장관을 말하며, 이하 이 조, 제16조부터 제19조까지 및 제21조에서 같다)에게 사업계획승인을 받아야 한다. 다만, 주택 외의 시설과 주택을 동일 건축물로 건축하는 경우 등 대통령령으로 정하는 경우에는 그러하지 아니하다. (각 호 생략)

「주택법 시행령」

제27조(사업계획의 승인) ① 법 제15조제1항 각 호 외의 부분 본문에서 “대통령령으로 정하는 호수”란 다음 각 호의 구분에 따른 호수 및 세대수를 말한다.

1. 단독주택: 30호. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 단독주택의 경우에는 50호로 한다.(각 호 생략)
2. 공동주택: 30세대(리모델링의 경우에는 증가하는 세대수를 기준으로 한다). 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 공동주택을 건설(리모델링의 경우에는 제외한다)하는 경우에는 50세대로 한다.(각 목 생략)

② 법 제15조제1항 각 호 외의 부분 본문에서 “대통령령으로 정하는 면적”이란 1만제곱미터를 말한다.

제정안에 따르면 대통령령으로 정하는 호수·면적 ‘미만’의 주택건설 사업·대지조성사업도 관리 대상 부동산개발사업에 포함되는 것으로 해석될 여지가 있다고 보이므로, 제정안의 취지를 고려하여 “「주택법」에 따른”을 “「주택법」 제15조에 따른” 등으로 명확하게 정비할 필요가 있을 것으로 보임.

2) 사업시행자의 범위(안 제2조제2호)

안 제2조제2호는 부동산개발사업을 시행하는 자를 ‘사업시행자’로 정의하고 그 범위를 ‘국가 및 지방자치단체’, ‘「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관’, ‘「지방공기업법」에 따른 지방공사와 지방공단’ 및 ‘그 밖에 부동산개발사업을 수행하는 자로서 대통령령으로 정하는 자’로 규정하고 있음.

제정안은 사업시행자에게 ‘부동산개발사업의 신고’(안 제5조) 및 ‘부동산개발사업의 추진현황 제출’(안 제7조) 의무 등을 부여하고 국토교통부장관은 이를 통해 부동산개발사업 관련 자료 등을 ‘종합관리’(안 제9조)하고 ‘부동산개발사업 정보체계’를 구축·운영(안 제10조)하는 체계로 구성되므로,

부동산개발사업의 체계적인 관리를 위해 민간 사업시행자뿐 아니라 국가·지방자치단체·공공기관·지방공사·지방공단 등도 사업시행자의 범위에 포함하려는 것은 타당한 입법으로 판단됨.

나. 부동산개발사업의 신고 및 추진현황 제출 등(안 제5조부터 제7조까지)

제 정 안
제2장 부동산개발사업의 신고 및 관리 제5조(부동산개발사업의 신고) ① 사업시행자는 부동산개발사업의 사업계획 등 대통령령으로 정하는 사항을 국토교통부장관에게 신고하여야 한다. ② 제1항에 따른 신고는 해당 부동산개발사업에 대하여 최초로 사업 추진이 구체화되거나 인가·허가를 받은 날 등 대통령령으로 정하는 날 중 가장 빠른 날부터 60일 이내에 하여야 한다. ③ 제1항 및 제2항에 따른 신고의 절차 및 방법에 관하여 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다. 제6조(부동산개발사업의 취소 등 신고) ① 사업시행자는 제5조에 따라 신고한 부동산개발사업의 중단 또는 취소 등의 사유가 발생하는 경우에는 그 사유가 발생한 날부터 60일 이내에 국토교통부장관에게 그 사실을 신고하여야 한다. ② 제1항에 따른 신고의 절차와 그 밖에 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다. 제7조(부동산개발사업의 추진현황 제출) ① 사업시행자는 제5조제1항에 따라 신고한 부동산개발사업의 추진현황을 대통령령으로 정하는 바에 따라 국토교통부장관에게 제출하여야 한다. ② 사업시행자는 제5조제1항에 따라 신고한 부동산개발사업이 완료된 때에는 완료일부터 60일 이내에 그 사실을 국토교통부장관에게 보고하여야 한다. ③ 제1항 및 제2항에 따른 제출의 절차와 그 밖에 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다.

안 제5조부터 제7조까지는 사업시행자에게 부동산개발사업의 사업 계획 또는 취소 사실 등의 ‘신고’, 추진현황 ‘제출’ 및 완료 사실의 ‘보고’ 등의 의무를 부과하려는 것임.

〈표 6〉 제정안에 따른 사업시행자의 의무사항

구분	의무사항	기한
안 제5조	부동산개발사업의 사업계획 등 대통령령으로 정하는 사항 <u>신고</u>	해당 부동산개발사업에 대하여 <u>최초로 사업 추진이 구체화되거나 인가·허가를 받은 날 등 대통령령으로 정하는 날 중 가장 빠른 날부터 60일 이내</u>
안 제6조	신고한 부동산개발사업의 <u>중단 또는 취소 등의 사실 신고</u>	중단 또는 취소 등의 사유가 발생한 날부터 <u>60일 이내</u>
안 제7조	신고한 부동산개발사업의 <u>추진현황 제출</u>	<u>대통령령으로 규정</u>
	신고한 부동산개발사업의 <u>완료 사실 보고</u>	부동산개발사업의 <u>완료일</u> 부터 <u>60일 이내</u>

1) 부동산개발사업의 사업계획 또는 취소 등의 신고(안 제5조·제6조)

안 제5조와 제6조는 안 제2조제1호에 해당하는 부동산개발사업에 대해 일정 사실을 신고하도록 하는 내용으로 신고주체는 안 제2조제2호에 따른 사업시행자이며 신고의 상대방은 국토교통부장관임.

안 제5조와 제6조에 따른 신고는 「행정절차법」 제40조¹⁸⁾에 따라

18) 「행정절차법」

제40조(신고) ① 법령등에서 행정청에 일정한 사항을 통지함으로써 의무가 끝나는 신고를 규정하고 있는 경우 신고를 관장하는 행정청은 신고에 필요한 구비서류, 접수기관, 그 밖에 법령등에 따른 신고에 필요한 사항을 게시(인터넷 등을 통한 게시를 포함한다)하거나 이에 대한 편람을 갖추어 두고 누구나 열람할 수 있도록 하여야 한다.

② 제1항에 따른 신고가 다음 각 호의 요건을 갖춘 경우에는 신고서가 접수기관에 도달된 때에 신고 의무가 이행된 것으로 본다.

“행정청에 일정한 사실을 통지함으로써 의무가 끝나는” 강학상 ‘수리가 필요 없는 신고’에 해당함.

수리가 필요 없는 신고는 형식적 요건을 갖춘 신고서가 접수기관에 도달된 때에 신고 의무가 이행된 것으로 간주되므로, 현재 일반적인 신고 의무가 없는 부동산개발사업에 대해 영업의 자유를 과도하게 침해하는 것이라고 보기 어렵고, 부동산개발사업의 체계적·효율적 관리라는 공익 달성을 위해 필요한 입법조치로 판단됨.

국토교통부도 제정안의 신고 의무는 필요최소한의 입법조치로서, PF 사업의 실효적 관리를 위해 사업협약 등 인·허가 이전 단계부터 정기적으로 사업현황을 신고하도록 하는 제정안에 동의한다는 입장임.

추가적으로, 국토교통부는 제정안에 따라 사업시행자로부터 사업개요, 재무현황, 추진현황, 분양정보 등 필요 정보¹⁹⁾를 제공받아 부동산 개발사업 관련 통계 등을 통합 관리하면서 위험 사업장을 사전에 확

1. 신고서의 기재사항에 흠이 없을 것 // 2. 필요한 구비서류가 첨부되어 있을 것
3. 그 밖에 법령등에 규정된 형식상의 요건에 적합할 것

19) <사업시행자의 부동산개발사업 신고사항 예시>

구분	세부사항
사업자 정보	설립유형, 설립일, 자산 및 자본금/부채, 지분/투자현황 등
사업개요	사업명, 사업위치, 사업유형, 총사업비, 시공사, 대지면적, 건폐율, 용적률, 연면적, 건립세대수, 용도, 분양계획, 준공예정일 등
재무현황	자금조달계획, 대출금액 및 잔액, 대출기관, 대출목적(토지매입, 공사비 등), 대출기간, 보증·담보 현황, 토지금액, 자금조달구조 등
추진현황	인허가 관련 사항, 입주자 모집 공고, 착공신고, 시공사·감리업체, 예정공정/진행공정 등
분양정보	기준일자, 분양률 등

※ 자료: 국토교통부

인할 수 있게 될 것으로 기대되며, 일정 사항은 행정전산망 연계 등을 통해 신고 부담을 최소화하는 방안도 가능할 것으로 판단한다는 입장임.

한편, 안 제6조제1항은 “부동산개발사업의 중단 또는 취소 등”의 사유가 발생하는 경우 사업시행자로 하여금 그 사실을 신고하도록 규정하고 있는데, 중단·취소의 경우 기준이 불명확한 면²⁰⁾이 있다고 보임.

이와 관련하여, 제정안은 신고의 기한을 정하고 있고 신고 의무를 미이행하는 경우 과태료²¹⁾가 부과되도록 규정하고 있으므로, 부동산개발사업의 중단·취소 등의 사유 발생 요건을 하위법령으로 구체화하는 방안 등을 검토할 필요가 있을 것으로 생각됨²²⁾.

20) 제정안에 따른 중단·취소의 경우 해당 사실이 행정청의 인·허가 취소 또는 사업시행자의 사업계획 변경 등 객관적인 일자를 기준으로 하는 것인지 사업시행자의 사업포기·보류 등 주관적인 판단을 기점으로 하는 것인지 불명확한 면이 있다고 보임.

21) 「제정안」

제24조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 500만원 이하의 과태료를 부과한다.

1. 제5조제1항을 위반하여 부동산개발사업의 신고를 하지 아니하거나 거짓으로 신고한 자

② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 300만원 이하의 과태료를 부과한다.

1. 제6조제1항을 위반하여 부동산개발사업 취소의 신고를 하지 아니하거나 거짓으로 신고한 자

22) 추가적으로, 안 제5조제2항은 부동산개발사업의 사업계획 등 대통령령으로 정하는 사항을 “해당 부동산 개발사업에 대하여 최초로 사업 추진이 구체화되거나 인가·허가를 받은 날 등 대통령령으로 정하는 날 중 가장 빠른 날부터” 60일 이내에 신고하도록 규정하고 있음. 이 중 “최초로 사업 추진이 구체화”된 날은 다소 주관적으로 해석될 여지가 있다고 보이나 제정안은 구체적인 내용을 시행령에 위임하고 있는바, 국토교통부는 다음과 같이 신고의무 발생 시기를 규정하는 것이 가능하다는 의견임.

<안 제5조제2항 대통령령 위임(안) 예시>

☐ **신고의무 발생 시기** (※ 가장 빠른 날을 적용)

1. 토지매매계약일
2. 사업협약 체결일
3. 「조세특례제한법」 제104조의31에 따른 PFV 등 특수목적법인 설립등기일
4. 사업계획승인 등 관계법령에 따른 인·허가일

2) 부동산개발사업의 추진현황 제출 및 완료 보고(안 제7조)

제정안은 사업시행자로 하여금 신고한 부동산개발사업의 추진현황을 대통령령으로 정하는 바에 따라 국토교통부장관에게 ‘제출’(안 제7조 제1항)하도록 하고, 신고한 부동산개발사업이 완료된 때에는 완료일부터 60일 이내에 그 사실을 국토교통부장관에게 ‘보고’(같은 조 제2항)하도록 규정하고 있음.

부동산개발사업을 종합적으로 관리하고 실효성 있는 데이터베이스를 구축하기 위해서는 부동산개발사업의 착수 단계부터 추진현황 및 완료까지 전반적인 이력을 관리할 필요가 있다는 점에서, 제정안에 따른 사업시행자의 보고·제출 의무는 합리적인 입법조치로 보임.

한편, 안 제7조제2항은 사업시행자가 “부동산개발사업이 완료된 때에는 완료일부터 60일 이내”에 그 사실을 ‘보고’하도록 규정하고 있는데, ‘완료’의 시점에 대한 기준이 불명확한 면이 있으므로 ‘관계 법령에 따른 사용승인·준공검사 등’²³⁾ 명확한 기준을 제시하거나 구체적인 내용을 하위법령에 위임하도록 규정할 필요가 있을 것으로 생각됨.

23) 건축의 경우 ‘사용승인’을 받아야 하며, 건축에 해당하지 않는 택지 개발 또는 공유수면 매립 등의 경우 사용승인이 아닌 ‘준공검사’를 받도록 규정되어 있음. 「부동산투자회사법」의 경우 부동산개발사업의 완료일을 ‘사용승인·준공검사 등을 받은 날’을 기산일로 규정하고 있음.

「부동산투자회사법」

제14조의8(주식의 공모) ② 부동산투자회사는 영업인가를 받거나 등록을 한 날(제12조제1항제4호의2에 따른 투자비율이 100분의 30을 초과하는 부동산투자회사의 경우에는 그가 투자한 부동산개발사업에 관하여 관계 법령에 따른 사용승인·준공검사 등을 받은 날을 말한다. 이하 이 조에서 같다)부터 2년 이내에 발행하는 주식 총수의 100분의 30 이상을 일반의 청약에 제공하여야 한다.

또한, 안 제7조의 조 제목과 같은 조 제3항²⁴⁾은 사업시행자의 행위를 “제출”로 한정하고 있는데, 같은 조 제2항과 안 제22조²⁵⁾는 “제출”과 “보고”를 구분하고 있으므로 용어를 일관되게 정비할 필요가 있을 것으로 보임.

추가적으로, PFV(프로젝트금융투자회사) 또는 「부동산투자회사법」에 따른 부동산투자회사(이하 “리츠²⁶⁾”라 함) 중 위탁관리 리츠 등 명목회사(paper company)의 경우 상근인력을 두고 있지 않으므로 제정안에 따른 신고·제출·보고 등의 의무를 실질적으로 해당 명목회사와 자산의 투자·운용 업무 또는 일반 사무 등과 관련하여 위탁계약을 체결한 자산관리회사 또는 사무수탁회사 등이 이행할 것으로 보임.

이와 관련하여, 「부동산투자회사법」²⁷⁾은 명목회사형 리츠의 경우

24) 「제정안」

제7조(부동산개발사업의 추진현황 제출) ② 사업시행자는 제5조제1항에 따라 신고한 부동산개발사업이 완료된 때에는 완료일부터 60일 이내에 그 사실을 국토교통부장관에게 보고하여야 한다.

③ 제1항 및 제2항에 따른 제출의 절차와 그 밖에 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다.

25) 「제정안」

제22조(업무의 위탁) ① 국토교통부장관은 다음 각 호의 업무를 대통령령으로 정하는 바에 따라 부동산 정보 취득 및 관리, 부동산개발사업의 조정에 대하여 전문성이 있는 기관에 위탁할 수 있다.

3. 제7조제1항 및 제2항에 따른 부동산개발사업의 추진현황 제출의 접수 및 완료 보고의 접수

26) REITs; Real Estate Investment Trusts

27) 「부동산투자회사법」에 따르면, 명목회사인 위탁관리 리츠에 부여되는 보고·공시 의무 미이행에 대한 과태료는 자산관리회사에 부과되고 이중처벌 방지 차원에서 위탁관리 리츠에는 과태료가 부과되지 않으나, 제정안에 따르면 PFV나 리츠의 자산관리회사에는 과태료가 부과되지 않고 명목회사에 과태료가 부과될 것으로 보임.

「부동산투자회사법」

제41조(보고 사항) ① 영업인가를 받은 자기관리 부동산투자회사 또는 영업인가를 받거나 등록을 한 위탁관리 부동산투자회사 및 기업구조조정 부동산투자회사의 자산관리회사는 해당 부동산투자회사에 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 발생하였을 때에는 그 발생일부터 10일 이내에 대통령령으로 정하는 바에 따라 국토교통부장관에게 보고하여야 한다. (각 호 생략)

제54조(과태료) ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 500만원 이하의 과태료를 부과한다.

보고·공시 등의 의무를 해당 리츠와 위탁계약을 체결한 자산관리회사가 이행하도록 하고 그 미이행에 대한 과태료 처분도 자산관리회사에 부과되도록 명시하여 책임 소재를 분명히 하고 있다는 점을 참고할 수 있을 것으로 생각됨.

11. 제41조제1항 또는 제2항에 따른 보고의무를 이행하지 아니한 자

다. 부동산개발사업 종합관리 및 정보체계 구축·운영 등
(안 제8조부터 제10조까지)

제 정 안
제8조(신고 및 제출 내용의 확인 등) ① 국토교통부장관은 제5조부터 제7조까지에 따라 사업시행자로부터 신고 또는 제출받은 내용을 확인하기 위하여 필요한 경우에는 자료의 제출을 요구할 수 있으며, 신고 또는 제출받은 내용이 정확하지 아니하다고 판단되는 경우에는 사업시행자에게 그 내용을 보완하게 하거나 직접 조사할 수 있다. ② 국토교통부장관은 제1항에 따라 확인 및 조사한 결과에 대하여 금융감독원 등의 협조가 필요하다고 인정되는 경우에는 해당 사실을 통보하고 관련 자료의 제출 또는 필요한 조치를 하도록 요청할 수 있다. ③ 제2항에 따라 요청받은 금융감독원 등은 그 조치 결과를 국토교통부장관에게 통보하여야 한다. 제9조(부동산개발사업 관련 자료 등 종합관리) ① 국토교통부장관은 부동산개발사업에 대한 적절한 관리·감독 및 정책 수립·시행을 위하여 사업계획, 추진현황 등에 관한 자료를 종합적으로 관리하고, 관련 기관·단체 등의 요청이 있는 경우 이를 제공할 수 있다. 다만, 법인·단체 또는 개인의 경영상·영업상 비밀에 관한 사항으로서 공개될 경우 법인 등의 정당한 이익을 현저히 해칠 우려가 있다고 인정되는 정보는 제공하지 아니할 수 있다. ② 국토교통부장관은 제1항에 따라 자료의 관리를 위하여 필요한 경우에는 관계 기관에 자료의 제출을 요청할 수 있다. 이 경우 관계 기관은 특별한 사유가 없으면 요청에 따라야 한다. 제10조(부동산개발사업 정보체계의 구축·운영) 국토교통부장관은 효율적인 부동산개발사업의 관리 및 국민경제의 안정을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 부동산개발사업에 관한 신고·제출, 관련 통계의 생산 및 사업관리 등의 업무와 관련된 정보체계를 구축·운영할 수 있다.

안 제8조부터 제10조까지는 국토교통부장관이 사업시행자로부터 신고·제출받은 내용을 확인·조사하고, 해당 내용을 기초로 부동산개발사업 관련 자료를 종합적으로 관리하며, 부동산개발사업 정보체계를 구축·운영하도록 국토교통부장관에게 권한과 책임을 부여하려는 것임.

〈표 7〉 제정안에 따른 국토교통부장관의 권한과 책임

구분	책임	권한
안 제8조	사업시행자로부터 신고 또는 제출받은 내용 <u>확인</u>	◦ 사업시행자에게 <u>자료 제출</u> 또는 <u>보완</u> 요구 ◦ 직접 <u>조사</u> ◦ 금융감독원 등에 <u>자료 제출</u> 또는 <u>필요한 조치</u> 요청
안 제9조	부동산개발사업의 사업계획, 추진현황 등 <u>자료 종합관리</u>	◦ 관련 기관·단체 등의 요청 시 <u>자료 제공</u> ◦ 관계 기관에 <u>자료 제출</u> 요청
안 제10조	부동산개발사업에 관한 신고·제출, 관련 통계의 생산 및 사업 관리 등의 업무와 관련된 <u>정보체계 구축·운영</u>	

1) 사업시행자의 신고 및 제출 내용의 확인 등(안 제8조제1항)

안 제8조제1항은 국토교통부장관이 사업시행자로부터 신고·제출받은 내용을 확인할 수 있도록 사업시행자에게 자료 제출 또는 보완을 요구하거나 직접 조사할 수 있도록 하고, 안 제8조제2항은 국토교통부장관에게 같은 조 제1항에 따라 확인·조사한 결과에 대하여 금융감독원 등의 협조가 필요하다고 인정되는 경우 해당 기관에 관련 자료의 제출을 요청하거나 필요한 조치를 하도록 요청할 권한을 부여하고 있음.

부동산개발사업에 대한 정확하고 효율적인 관리·감독을 위해 국토교통부장관에게 행정조사²⁸⁾ 및 관계기관에 대한 협조 요청 권한을 부여하는 것은 타당한 입법조치로 판단됨.

참고로, 행정조사의 경우 조사대상자에게 수인의무가 부과되고 조사대상자의 자유와 권리를 침해할 수 있으므로 안 제8조제1항의 “직접 조사”에 현장조사, 시설의 검사 및 관계 서류의 열람 등이 포함되는 것인지 명확하게 하는 방안을 검토할 필요²⁹⁾가 있을 것으로 보임.

2) 부동산개발사업 관련 자료의 종합관리 및 정보체계 구축·운영 (안 제9조·제10조)

안 제9조제1항은 국토교통부장관으로 하여금 부동산개발사업의 사업계획 및 추진현황 등에 관한 자료를 종합적으로 관리하도록 하고, 안 제10조는 국토교통부장관이 대통령령으로 정하는 바에 따라 부동산개발

28) 「행정조사기본법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “행정조사”란 행정기관이 정책을 결정하거나 직무를 수행하는 데 필요한 정보나 자료를 수집하기 위하여 현장조사·문서열람·시료채취 등을 하거나 조사대상자에게 보고요구·자료제출요구 및 출석·진술요구를 행하는 활동을 말한다.

29) 한편, 국토교통부장관의 조사 권한에 현장조사 등이 포함되는 것이라면, 입법례에 따라 “관계 공무원으로 하여금” 현장에 출입하여 시설을 검사하거나 관계 자료를 열람하게 할 수 있다는 점을 명시하는 방안도 검토할 수 있을 것으로 보임.

「학교급식법」

제19조(출입·검사·수거 등) ① 교육부장관 또는 교육감은 필요하다고 인정하는 때에는 식품위생 또는 학교급식 관계공무원으로 하여금 학교급식 관련 시설에 출입하여 식품·시설·서류 또는 작업상황 등을 검사 또는 열람을 하게 할 수 있으며, 검사에 필요한 최소량의 식품을 무상으로 수거하게 할 수 있다.

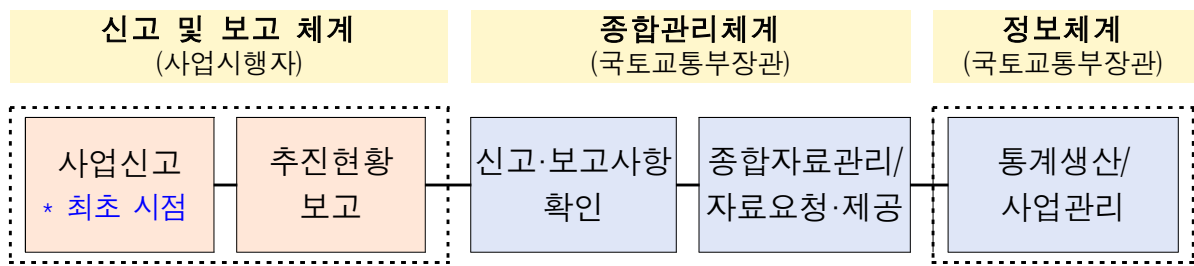
「화장품법」

제18조(보고와 검사 등) ① 식품의약품안전처장은 필요하다고 인정하면 영업자·판매자 또는 그 밖에 화장품을 업무상 취급하는 자에 대하여 필요한 보고를 명하거나, 관계 공무원으로 하여금 화장품 제조장소·영업소·창고·판매장소, 그 밖에 화장품을 취급하는 장소에 출입하여 그 시설 또는 관계 장부나 서류, 그 밖의 물건의 검사 또는 관계인에 대한 질문을 할 수 있다.

사업에 관한 신고·제출, 관련 통계의 생산 및 사업 관리 등의 업무와 관련된 정보체계를 구축·운영할 수 있도록 규정하고 있음.

또한, 안 제9조제1항에 따라 국토교통부장관은 관리 중인 부동산개발사업 정보에 대해 관련 기관·단체 등의 요청이 있는 경우 영업상 비밀 등에 관한 사항을 제외하고 해당 정보를 제공할 수 있게 됨.

〈표 8〉 제정안에 따른 부동산개발사업 관리 체계



※ 자료: 국토교통부

제정안에 따르면 국토교통부장관이 산재한 부동산개발사업 정보를 통합적·체계적으로 관리함으로써 정부는 부동산개발사업에 대해 효과적으로 정책 대응을 할 수 있게 되고,

정보비대칭이 일정 부분 해소됨으로써 민간은 공급상황과 대출 위험 등 공신력 있는 정보를 기초로 사업성을 보다 정교하게 평가할 수 있게 되는 등 부동산개발사업 시장의 투명성과 안정성이 높아질 것으로 기대됨.

국토교통부도 제정안에 따른 부동산개발사업 종합관리 및 정보체계 구축·운영을 통해 각 기관에 분산되어 있는 부동산개발사업 정보를 통합·관리함으로써 시장 건전성이 제고되는 효과가 나타날 것으로 기대한다는 입장임.

참고로, 제정안의 입법 취지와 타 입법례 등을 고려하여 다음과 같은 점을 검토할 수 있을 것으로 보임.

첫째, 안 제9조제1항 본문³⁰⁾은 국토교통부장관으로 하여금 부동산개발사업에 관한 자료를 “종합적으로 관리”하도록 책임을 부여하려는 취지로 보이나, 해당 행위가 재량사항으로 해석될 여지가 있으므로 표현을 명확하게 정비할 필요가 있을 것으로 보임.

둘째, 안 제9조제1항 본문은 부동산개발사업 자료에 대해 관련 기관·단체 등의 “요청이 있는 경우” 국토교통부장관이 해당 자료를 제공할 수 있도록 규정하고 있음.

이와 관련하여, 다수의 입법례³¹⁾는 정부가 행정목적으로 수집한 정

30) 「제정안」

제9조(부동산개발사업 관련 자료 등 종합관리) ① 국토교통부장관은 부동산개발사업에 대한 적절한 관리·감독 및 정책 수립·시행을 위하여 사업계획, 추진현황 등에 관한 자료를 종합적으로 관리하고, 관련 기관·단체 등의 요청이 있는 경우 이를 제공할 수 있다.

31) 「부동산개발업의 관리 및 육성에 관한 법률」

제19조(부동산개발업 정보의 종합관리) ① 시·도지사는 등록사업자의 자본금·사업실적·경영실태 등 등록사업자에 관한 정보와 부동산개발에 필요한 정보를 종합적으로 관리하고, 국토교통부령으로 정하는 바

보의 경우 일정 기준에 따라 제한되는 사항을 제외하고 그 외의 정보를 사전 공개 또는 제공하도록 하고 있으므로, 반드시 신청을 정보 공개의 요건으로 삼을 것인지 여부에 대해 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

셋째, 안 제9조제1항 단서는 국토교통부장관이 “법인·단체 또는 개인의 경영상·영업상 비밀에 관한 사항으로서 공개될 경우 법인 등의 정당한 이익을 현저히 해칠 우려가 있다고 인정되는 정보”는 제공을 하지 않을 수 있도록 규정하고 있음.

이와 관련하여, 법인 등의 이익을 해칠 우려가 없어도 공공복리 등

에 따라 소비자 보호를 위하여 필요한 정보를 소비자, 관련 기관·단체 등에 제공하여야 한다. 이 경우 제공하여야 하는 정보는 등록사업자의 영업비밀을 침해하지 아니하는 범위에 한정한다.

② 국토교통부장관은 제1항에 따른 부동산개발업에 관한 정보의 체계적 관리를 지원하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 부동산개발업정보종합관리체계를 구축·운영하여야 한다.

「가축 및 축산물 이력관리에 관한 법률」

제25조(이력정보의 공개 등) ① 농림축산식품부장관은 이력관리대상가축과 이력관리대상축산물의 이력정보를 공개하여야 한다.

② 농림축산식품부장관은 제1항에 따라 이력정보를 공개하는 경우 휴대전화를 이용하는 등 소비자가 이력정보에 쉽게 접근할 수 있도록 하여야 한다.

③ 이 법에 따라 수집된 정보로서 개인 또는 법인·단체의 경영상·영업상 비밀에 속하는 사항은 보호되어야 하며, 방역의 효율성이나 축산산업 발전 등의 목적 외의 용도에 사용되어서는 아니 된다.

「표시·광고의 공정화에 관한 법률」

제5조(표시·광고 내용의 실증 등) ① 사업자등은 자기가 한 표시·광고 중 사실과 관련한 사항에 대하여는 실증(實證)할 수 있어야 한다.

② 공정거래위원회는 사업자등이 제3조제1항을 위반할 우려가 있어 제1항에 따른 실증이 필요하다고 인정하는 경우에는 그 내용을 구체적으로 밝혀 해당 사업자등에게 관련 자료를 제출하도록 요청할 수 있다.

③ 제2항에 따라 실증자료 제출을 요청받은 사업자등은 요청받은 날부터 15일 이내에 그 실증자료를 공정거래위원회에 제출하여야 한다. 다만, 공정거래위원회는 정당한 사유가 있다고 인정하는 경우에는 그 제출기간을 연장할 수 있다.

④ 공정거래위원회는 상품등에 관하여 소비자가 잘못 아는 것을 방지하거나 공정한 거래질서를 유지하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 제3항에 따라 사업자등이 제출한 실증자료를 갖추어 두고 일반이 열람할 수 있게 하거나 그 밖의 적절한 방법으로 이를 공개할 수 있다. 다만, 그 자료가 사업자등의 영업상 비밀에 해당하여 공개하면 사업자등의 영업활동을 침해할 우려가 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

의 목적으로 공개를 제한할 필요성³²⁾이 있을 가능성을 고려하여 공개 제한정보의 범위를 시행령에 추가적으로 위임하는 방안도 검토할 필요가 있을 것으로 생각됨.

32) 예를 들어, 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제9조제1항제8호는 “공개될 경우 부동산 투기, 매점매석 등으로 특정인에게 이익 또는 불이익을 줄 우려가 있다고 인정되는 정보”도 비공개 가능 정보로 분류하고 있음.

「공공기관의 정보공개에 관한 법률」

제9조(비공개 대상 정보) ① 공공기관이 보유·관리하는 정보는 공개 대상이 된다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 정보는 공개하지 아니할 수 있다.

7. 법인·단체 또는 개인(이하 “법인등”이라 한다)의 경영상·영업상 비밀에 관한 사항으로서 공개될 경우 법인등의 정당한 이익을 현저히 해칠 우려가 있다고 인정되는 정보. 다만, 다음 각 목에 열거한 정보는 제외한다.

가. 사업활동에 의하여 발생하는 위해(危害)로부터 사람의 생명·신체 또는 건강을 보호하기 위하여 공개할 필요가 있는 정보

나. 위법·부당한 사업활동으로부터 국민의 재산 또는 생활을 보호하기 위하여 공개할 필요가 있는 정보

8. 공개될 경우 부동산 투기, 매점매석 등으로 특정인에게 이익 또는 불이익을 줄 우려가 있다고 인정되는 정보

라. 부동산개발사업 조정위원회의 설치·구성 등(안 제11조부터 제15조까지)

제 정 안
제3장 부동산개발사업 조정위원회 제11조(조정위원회의 설치 등) ① 부동산개발사업의 원활한 추진을 위한 사업 계획 등에 관한 사항을 조정하기 위하여 국토교통부장관 소속으로 부동산개발사업 조정위원회(이하 “조정위원회”라 한다)를 둔다. ② 조정위원회의 조정 대상이 되는 부동산개발사업은 다음 각 호와 같다. 1. 공공기관(제2조제2호가목부터 다목까지의 사업시행자를 말한다. 이하 이 장에서 같다)과 민간사업자(제2조제2호라목의 사업시행자를 말한다. 이하 이 장에서 같다)가 공동으로 출자한 부동산개발사업 2. 공공기관이 토지를 조성하여 공급한 토지에 민간사업자가 출자하거나 수행하는 부동산개발사업 3. 그 밖에 국토교통부장관이 조정이 필요하다고 인정한 부동산개발사업 ③ 조정위원회는 제16조제1항에 따라 조정 신청을 받은 부동산개발사업에 대하여 다음 각 호의 사항을 심의·조정한다. 1. 부동산개발사업의 사업계획 등 사업의 내용에 관한 사항 2. 조정안과 관련하여 사후관리를 위하여 필요한 사항 3. 그 밖에 부동산개발사업의 원활한 진행을 위하여 대통령령으로 정하는 사항 ④ 조정위원회의 사무를 처리하기 위하여 사무국을 둘 수 있다. 제12조(조정위원회의 구성 등) ① 조정위원회는 위원장 1명을 포함한 20명 이내의 위원으로 구성한다. ② 조정위원회의 위원장은 국토교통부 제1차관이 된다. ③ 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없는 경우에는 위원장이 사전에 지명한 위원이 그 직무를 대행한다. ④ 조정위원회의 위원은 다음 각 호의 사람 중에서 국토교통부장관이 임명

제 정 안

또는 위촉한다. 이 경우 위원은 공무원이 아닌 사람이 과반수가 되도록 한다.

1. 기획재정부·국토교통부·행정안전부·금융위원회의 고위공무원단에 속하는 공무원

2. 부동산, 도시계획, 건축, 금융, 회계, 법률 등의 분야에 학식과 경험이 풍부한 전문가

⑤ 조정위원회의 사무를 처리하기 위하여 간사 1명을 두되, 간사는 위원장이 지명하는 고위공무원단 소속 공무원이 된다.

⑥ 공무원이 아닌 위원의 임기는 2년으로 하되, 한 차례만 연임할 수 있다. 다만, 위원이 질병 등으로 6개월 이상 위원회의 직무를 수행할 수 없는 사유가 발생한 경우 해당 위원을 해촉할 수 있다.

⑦ 보궐위원의 임기는 전임자 임기의 남은 기간으로 한다.

⑧ 제1항에서부터 제7항까지에서 정한 사항 외에 조정위원회의 구성 및 운영, 위원의 제척·기피·회피 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제13조(위원의 결격사유) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 조정위원회의 위원이 될 수 없다.

1. 피성년후견인, 피한정후견인

2. 파산선고를 받고 복권되지 아니한 사람

3. 금고 이상의 실형을 선고받고 그 집행이 끝나거나(집행이 끝난 것으로 보는 경우를 포함한다) 집행이 면제된 날부터 2년이 지나지 아니한 사람

4. 금고 이상의 형의 집행유예를 선고받고 그 유예기간 중에 있는 사람

5. 법원의 판결 또는 법률에 따라 자격이 정지된 사람

제14조(조정위원회의 회의) ① 조정위원회의 회의는 위원장이 소집한다.

② 조정위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 3분의2 이상의 찬성으로 의결한다.

제 정 안	
③ 조정위원회의 의결은 부득이한 경우에는 서면으로 할 수 있다.	
제15조(실무위원회) ①	조정위원회를 효율적으로 운영하기 위하여 조정위원회에 실무위원회를 둘 수 있다.
②	실무위원회의 구성 및 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

안 제11조부터 제15조까지는 부동산개발사업의 원활한 추진을 위한 사업계획 등에 관한 사항을 조정³³⁾하기 위하여 국토교통부장관 소속으로 부동산개발사업 조정위원회(이하 “조정위원회”라 함)를 설치하는 근거를 마련하고, 조정위원회의 구성 및 위원의 자격 등에 관한 사항을 규정하려는 것으로, 제정안에 따른 조정위원회의 개요는 다음과 같음.

〈표 9〉 제정안에 따른 부동산개발사업 조정위원회 개요

구 분		내 용	비 고
소속		국토교통부장관	안 제11조제1항
존속기한		없음(상설)	안 제11조제1항
구성	위원	- 총원: 20명 이내(위원장 1명 포함) * 공무원이 아닌 위원을 과반수로 구성 - 위원장: 국토교통부 제1차관(당연직)	안 제12조·제13조

33) 조정(調停)은 당사자 쌍방의 자율적 의사에 기하여 사법적 소송 절차에 의하지 않고 공정한 제3자를 조정인으로 선임하여 그가 제시하는 조정안에 양 당사자가 합의함으로써 분쟁을 해결하는 절차로서, 조정인은 권고만 하며 그 권고에 동의할지 여부는 양 당사자가 합의로써 결정하고 해당 결정에 따라 개별 법률에서 규정하는 효력이 발생하는 분쟁해결 방식임.

조정은 누가 조정을 담당하는가에 따라 ① 법원에 의한 조정, ② 행정기관이 설치한 조정기구에 의한 조정, ③ 한국소비자원 등 사회적으로 공신력이나 영향력이 있는 민간단체에 설치한 조정위원회에 의한 조정, ④ 「노동조합 및 노동관계조정법」 제52조와 같이 민간전문가나 명망가에 의한 조정으로 구분할 수 있으며, 개별 법률에서 조정과 관련된 규정을 두는 방식으로는 ① 조정기구 및 조정신청 등 조정에 관한 근거만을 규정하고 그 외의 사항은 하위법령에 위임하는 경우와 ② 조정위원회 등 조정기구의 설치·구성, 조정의 신청, 조정절차, 조정의 성립, 조정의 효력 등 조정에 관한 전반적인 사항을 모두 규정하는 경우가 있음.(국회사무처, 『법제기준과 실제』 (2024 개정증보판), 670~673쪽 발췌·정리)

제정안의 조정은 ‘행정기관이 설치한 조정기구에 의한 조정’ 방식이며, 조정에 관한 전반적인 사항을 규정하고 일부 사항을 하위법령에 위임하고 있음.

구 분		내 용	비 고
	실무위원회	조정위원회에 설치 가능	안 제15조
	사무국	설치 가능	안 제11조제4항
기능	조정대상	1. 공공기관(제2조제2호가목부터 다목까지의 사업시행자)과 민간사업자(제2조제2호라목의 사업시행자)가 공동으로 출자한 부동산개발사업 2. 공공기관이 토지를 조성하여 공급한 토지에 민간사업자가 출자하거나 수행하는 부동산개발사업 3. 그 밖에 국토교통부장관이 조정이 필요하다고 인정한 부동산개발사업	안 제11조제2항 각 호
	심의·조정 사항	1. 부동산개발사업의 사업계획 등 사업의 내용에 관한 사항 2. 조정안과 관련하여 사후관리를 위하여 필요한 사항 3. 그 밖에 부동산개발사업의 원활한 진행을 위하여 대통령령으로 정하는 사항	안 제11조제3항 각 호
개회·의결요건		- 재적위원 과반수의 출석으로 개의 - 출석위원 3분의 2 이상의 찬성으로 의결	안 제14조

1) 부동산개발사업 조정위원회의 설치 등(안 제11조)

안 제11조제2항에 따른 조정위원회의 조정 대상은 ① 공공기관과 민간사업자³⁴⁾ 공동으로 출자한 부동산개발사업 ② 공공기관이 토지를 조성하여 공급한 토지에 민간사업자가 출자하거나 수행하는 부동산개발사업 ③ 그 밖에 국토교통부장관이 조정이 필요하다고 인정한 부동산개발사업으로,

34) 「제정안」

제11조(조정위원회의 설치 등) ② 조정위원회의 조정 대상이 되는 부동산개발사업은 다음 각 호와 같다.

1. 공공기관(제2조제2호가목부터 다목까지의 사업시행자를 말한다. 이하 이 장에서 같다)과 민간사업자(제2조제2호라목의 사업시행자를 말한다. 이하 이 장에서 같다)가 공동으로 출자한 부동산개발사업

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

2. “사업시행자”란 이 법에서 정한 부동산개발사업을 시행하는 자로서, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다.

가. 국가 및 지방자치단체 // 나. 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관

다. 「지방공기업법」에 따른 지방공사와 지방공단

라. 그 밖에 부동산개발사업을 수행하는 자로서 대통령령으로 정하는 자

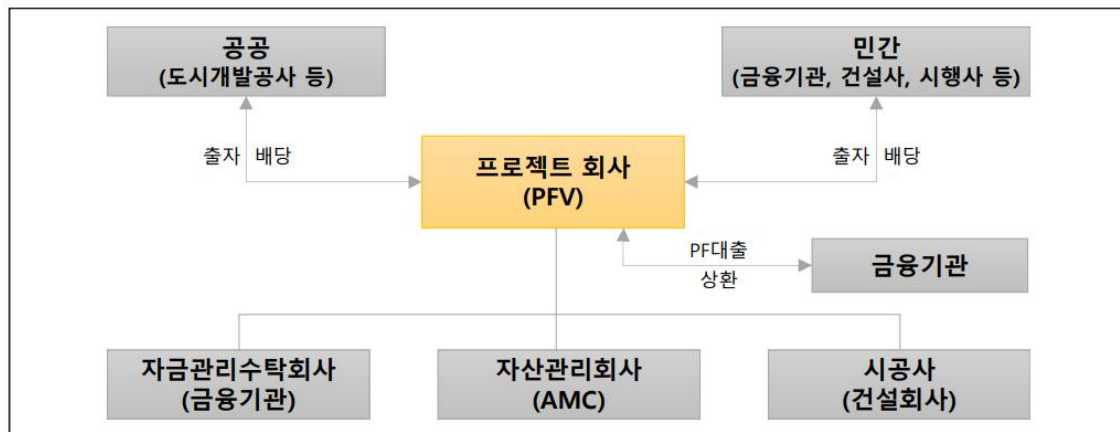
제정안에 따른 조정위원회는 소위 ‘민·관 합동 부동산개발사업’(안 제11조제2항제1호·제2호)을 조정하되 필요시 그 밖의 부동산개발사업(같은 항 제3호)에 대한 조정 기능도 수행할 수 있게 됨.

민·관 합동 부동산개발사업은 공공기관과 민간사업자가 사업수익과 위험을 분담하는 구조로서, 1997년 외환위기 이후 대규모 복합시설 개발사업 중심으로 도입되었음. 이러한 사업수행체계는 지방자치단체 등 공공기관에 재정과 개발 역량을 보완해주고 민간사업자에게는 인·허가 단축 및 토지 확보 부담 완화 등의 이점을 제공하여 PFV(프로젝트금융투자회사) 설립을 통한 민·관 합동 부동산개발사업이 다수 추진되어 왔음³⁵⁾.

35) 한국지방행정연구원(『PFV 출자 타당성 검토 매뉴얼, 2022』)에 따르면, 민·관 합동 부동산개발사업(해당 자료는 ‘공공·민간 합동 개발사업’으로 명명)은 1997년 12월 외환위기 이후 상업, 업무, 주거시설 등이 포함되는 대규모 복합시설 개발사업 중심으로 도입되었음.

공공은 개발사업자로 선정된 컨소시엄에 토지를 출자해 지분을 확보하는 경우 개발 택지에 대한 안정적인 매각이 보장되고 PFV의 출자지분에 상응하는 개발이익에 대한 배당수입이 발생한다는 점에서, 민간사업자(시행사 및 시공사)는 공공이 인·허가를 지원하고 수용권을 발동해 토지확보가 용이해진다는 점에서 민·관 합동 개발 방식은 상호 매력적인 측면이 있음.

민·관 합동 PFV 설립 도시개발사업을 예로 들 경우 그 기본 구조는 다음과 같음.



※ 자료: 한국지방행정연구원, 『PFV 출자 타당성 검토 매뉴얼(2022)』, 15쪽

그런데, 최근 건설자재비 상승 및 고금리 등 사업 여건이 악화되는 상황에서 민·관 합동 부동산개발사업의 당사자인 공공기관과 민간사업자 사이에 이견³⁶⁾이 발생함으로써 사업추진이 지연되는 사례가 다수 발생하였음.

이에 정부는 공공기관과 민간사업자 간 쟁점사항을 조정하기 위하여 2023년 9월 국토교통부의 훈령³⁷⁾에 근거한 ‘민관합동 건설투자사업 정상화를 위한 조정위원회’(이하 “민관합동 건설투자사업 조정위원회”라 함)를 가동하였음.

2023년 9월 이후 접수된 조정 신청 결과에 따르면, 사업계획·지구단위 계획 변경 및 공사비 상승분 부담비율에 대한 조정 요구가 신청 사유 중 다수를 차지하는 것으로 나타났음.

민관합동 건설투자사업 조정위원회는 2023년 신청된 36건 중 32건에 대해 조정안을 마련하였고 이 중 28건에 대해 당사자가 수용하였음. 한편, 2024년에는 62건의 조정 신청이 접수되어 조정 절차가 착수될 예정으로, 민·관 합동 부동산개발사업에 대한 조정 수요가 존재한다는 점과 수용 가능한 조정안이 성립될 가능성도 확인된 바 있음.

36) 민간사업자는 사업성을 고려하여 사업계획 변경을 요구하나 공공기관은 감사 우려 등의 사유로 사업계획 변경에 소극적인 경우 등이 주된 이견 지점으로 나타남.(관계부처 합동, 「민관합동 건설투자사업(PF) 조정촉진경과 및 향후계획」(2023. 11. 8.), 1쪽)

37) 「민관합동 건설투자사업 정상화를 위한 조정위원회 설치 및 운영에 관한 규정」(국토교통부훈령 제3조(조정위원회의 설치) 국토교통부에 민관합동 건설투자사업의 정상화를 위하여 민관합동 건설투자사업 조정위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

그런데 민관합동 건설투자사업 조정위원회는 법정위원회가 아니라는 점에서 한계가 있다는 지적이 제기되고 있음. 지방자치단체 등의 경우 조정안을 수용한 이후에도 감사원 사전컨설팅을 추가적으로 진행하는 경우가 있고, 조정안의 결과에 따라 행정처리를 할 경우 민간사업자에 대한 특혜 제공 및 배임 등의 책임 문제가 발생할 것을 우려하여 조정안을 수용하지 않는 사례³⁸⁾도 발생함.

따라서 제정안은 현행 민관합동 건설투자사업 조정위원회를 법정위원회로 전환하여 조정 기능과 공신력 등을 강화하려는 것으로, 민·관합동 부동산개발사업의 조정수요에 효과적으로 대응할 수 있는 시장관리기구를 통해 부동산개발사업 시장의 안정화와 발전에 기여할 수 있다는 점에서 타당한 취지의 입법으로 판단됨.

국토교통부도 현행 민관합동 건설투자사업 조정위원회가 훈령에 근거하고 있어 조정결과 이행에 한계가 있고, 「건설경기 회복 지원 방안」(2024. 3. 28.)과 「국민 주거안정을 위한 주택공급 확대방안」(2024. 8. 8.) 등을 통해 법정위원회 격상 필요성이 지속적으로 제기된 바 있다는 점에서 제정안에 동의한다는 입장임.

38) 경기도 고양시의 ‘K-컬처밸리 개발사업’(경기도-CJ라이브시티(주) 간 합동사업으로 K-팝 전문 아레나, 스튜디오, 테마파크, 상업·숙박·관광시설 등을 조성할 목적의 사업이었으며 총사업비는 1조 8,000여 억원 규모로 산정되었음)의 경우, 민관합동 건설투자사업 조정위원회에서 경기도에 완공기한 연장과 약 1,000 억원 규모의 지체상금 감면을, CJ라이브시티에는 지체상금 감면 규모 등을 고려한 공공기여 방안 마련을 권고하였으나, 경기도가 조정안에 대한 법률 자문을 거친 결과 조정안을 수용할 시 특혜 및 배임 혐의에 휘말릴 수 있다고 판단하면서 수용을 거부한 바 있음.

또한, 대한주택건설협회, 대한건설협회 및 지방자치단체에서도 실효성 있는 조정기능을 갖춘 법정위원회의 필요성에 공감한다는 의견임³⁹⁾.

참고로, 제정안의 입법 취지와 타 입법례 등을 고려하여 다음과 같은 점을 검토할 수 있을 것으로 생각됨.

첫째, 안 제11조제1항은 조정위원회를 상설로 구성하도록 규정하고 있음. 이는 부동산 시장의 건전한 발전과 안정을 도모하기 위하여 조정위원회가 부동산개발사업 과정 전반을 상시적으로 지원⁴⁰⁾할 수 있도록 뒷받침하기 위한 취지로 보임.

한편, 정부위원회 설치를 재량사항으로 규정하고 해산의 근거 규정을 명시한 입법례⁴¹⁾⁴²⁾와 과거 ‘민관합동 부동산 프로젝트금융사업(PF) 조정위원회’가 2012년~2013년 구성·운영된 뒤 2023년까지 운영되지

39) 이 보고서 9~10쪽 참고

40) 국토교통부에 따르면 조정위원회에 조정요구가 신청된 사업 중에는 고금리 등으로 인한 사업성 개선 조정 요청 외에도 효율적인 사업추진을 위한 지원 측면*의 조정 요청 건도 다수 있다는 설명임.

* 지방자치단체의 신속한 인·허가 지원, 브릿지대출 대환을 위한 사업협약 변경 등

41) 「국가보훈 기본법」

제11조(국가보훈위원회) 국가보훈부장관은 국가보훈에 관한 주요 시책을 심의하기 위하여 필요한 경우 국가보훈위원회(이하 “위원회”라 한다)를 구성·운영할 수 있다.

제13조(위원회의 구성) ④ 국가보훈부장관은 위원회의 구성 목적을 달성하였다고 인정하는 경우에는 위원회를 해산할 수 있다.

42) 참고로, 정부는 존치 필요성이 감소하였거나 운영실적이 저조한 위원회의 30% 이상을 정비하려는 목표에 따라 2022년 9월에 정부위원회 636개를 점검하여 이 중 유사·중복 및 운영실적 저조 등의 사유로 불필요하다고 판단되는 위원회 245개(약 39%)를 폐지·통합하는 「정부위원회 정비 방안」을 확정하였으며, 이 중 제21대국회에서 122개 위원회에 대해서는 정비가 완료되거나 정비 대상에서 제외하기로 결정되었음.

정부는 이를 제외한 123개 위원회에 대해 재정비를 추진하는 중으로, 제22대국회에 「행정기관 소속 위원회 정비를 위한 감정평가 및 감정평가사에 관한 법률 등 23개 법률의 일부개정에 관한 법률안」 등 5개 상임위원회 소관 78개 법률의 일부개정에 관한 법률안을 제출하였음.

않은 선례 등을 고려하여 조정위원회의 상설·비상설 여부를 정책적으로 결정할 필요가 있을 것으로 보임.

둘째, 안 제11조제2항제2호는 조정위원회의 조정 대상이 되는 부동산 개발사업의 하나로 “공공기관이 토지를 조성하여 공급한 토지에 민간사업자가 출자하거나 수행하는 부동산개발사업”을 규정하고 있는데, 이는 지방자치단체나 한국토지주택공사 등 공공기관이 소유한 부지를 대상으로 공모를 통하여 민간사업자를 모집하거나 공공-민간이 공동으로 시행사를 설립하여 사업을 추진하는 등의 경우를 의미하는 것으로 보임.

따라서 해당 조문의 의미를 보다 명확하게 하기 위하여 “공공기관이 토지를 조성하여 공급하고 민간사업자가 해당 토지를 제공받아 수행하는 부동산개발사업” 등으로 변경하는 방안을 검토할 수 있을 것으로 생각됨.

셋째, 안 제11조제3항제2호는 조정위원회의 심의·조정 사항으로 “조정안과 관련하여 사후관리를 위하여 필요한 사항”을 규정하고 있음.

이는 조정이 성립된 경우의 사후관리와 관계된 내용으로 보이며 안 제19조제1항제3호⁴³⁾와 조정 절차에 관한 사항을 일치시킬 필요도 있

43) 「제정안」

제19조(조정안의 제시 등) ① 조정위원회는 다음 각 호의 사항이 포함된 조정안을 작성하였을 때에는 지체없이 이를 당사자에게 제시하여야 한다.

3. 조정 결과의 사후 관리에 관한 사항

다고 보이므로, 해당 규정의 “조정안”을 “제19조제5항에 따라 확정된 조정 결과”로 변경할 필요가 있을 것으로 보임.

넷째, 안 제11조제4항은 ‘사무국’의 설치 근거를 규정하고 있는데, 안 제23조제3호44)와 통일하여 ‘조정위원회에’ 사무국을 둔다는 점을 명시할 필요가 있을 것으로 보임.

2) 부동산개발사업 조정위원회의 구성 등(안 제12조·제13조)

안 제12조는 조정위원회의 구성에 관한 사항을 규정하고 있고, 안 제13조는 위원의 결격사유를 규정하고 있음. 각 조문에 대해 다음과 같은 점을 고려할 수 있을 것으로 생각됨.

첫째, 안 제12조제2항은 조정위원회의 당연직 위원장으로 ‘국토교통부 제1차관’을 규정하고 있는데, 사업시행자가 국가인 경우 제3자가 아닌 당사자가 조정을 하는 결과가 될 수 있음.

이와 관련하여, 국토교통부는 조정위원회의 민간위원이 과반수이고 제정안은 조정위원회에 가중의결정족수45)를 채택하고 있어 공정성·객

44) 「제정안」

제23조(벌칙 적용 시의 공무원 의제) 다음 각 호에 해당하는 사람은 「형법」 제127조 및 제129조부터 제132조까지를 적용할 때에는 공무원으로 본다.

3. 조정위원회에 두는 사무국의 직원

45) 「제정안」

제14조(조정위원회의 회의) ② 조정위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 3분의2 이상의 찬성으로 의결한다.

관성이 담보될 것으로 판단된다는 의견임.

한편, 민·관 간의 분쟁 등을 조정하기 위해 설치된 정부위원회 중 공무원이 아닌 자를 위원장으로 임명하도록 규정한 사례도 있다는 점 등을 고려하여, 위원장의 임명 범위를 제정안의 방식대로 유지하거나 민간위원으로 확대하는 방안 등을 검토할 수 있을 것으로 생각됨.

〈표 10〉 민·관 분쟁조정 등 관련 정부위원회 사례

구분	국가계약분쟁조정위원회	공공데이터분쟁조정위원회
근거 법률	「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제29조	「공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률」 제29조
목적	국가를 당사자로 하는 계약에서 발생하는 분쟁을 심사·조정	공공기관의 공공데이터 제공거부 및 제공중단에 관한 분쟁조정과 「데이터기반행정 활성화에 관한 법률」 제13조에 따른 데이터의 제공 거부에 대한 조정
위원장	기획재정부장관이 지명하는 고위공무원단에 속하는 <u>공무원</u>	<u>위원 중에서 공무원이 아닌 사람</u> 으로 행정안전부장관이 임명

둘째, 안 제12조제6항 단서는 “위원이 질병 등으로 6개월 이상 위원회의 직무를 수행할 수 없는 사유가 발생한 경우 해당 위원을 해촉할 수 있다”고 조정위원회 위원의 해촉 근거를 규정하고 있음.

이와 관련하여, 분쟁조정위원회는 공정성과 독립성이 강하게 요구되므로 위원의 ‘신분보장’을 명시하고 있는 「환경분쟁 조정법」 등의

입법례⁴⁶⁾ 및 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」⁴⁷⁾의
위원 해촉 기준 등을 참고하여 해촉 규정을 보완하는 방안을 검토할
수 있을 것으로 보임.

셋째, 안 제13조는 조정위원회 위원인 결격사유로 ‘피한정후견인’과
‘파산선고를 받고 복권되지 아니한 사람’을 포함하고 있는데, 한정후견
제도와 도산제도의 취지⁴⁸⁾, 해당 사유를 결격사유에서 삭제한 입법
례⁴⁹⁾ 및 결격사유 정비 관련 개정안 발의 현황⁵⁰⁾ 등을 종합적으로 고

46) 「환경분쟁 조정법」

제10조(신분보장) ② 위원회의 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 제외하고는 그 의사에
반하여 해임되거나 해촉(解囑)되지 아니한다.

1. 제9조 각 호의 어느 하나에 해당하게 된 경우
2. 장기간의 심신쇠약으로 직무를 수행할 수 없게 된 경우
3. 직무와 관련된 비위사실이 있거나 위원의 직을 유지하기 적합하지 아니하다고 인정되는 비위사실이 있는 경우

제9조(결격사유) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 위원회의 위원이 될 수 없다.

1. 피성년후견인, 피한정후견인 또는 파산선고를 받고 복권되지 아니한 사람
2. 금고 이상의 실형을 선고받고 그 집행이 끝나거나(집행이 끝난 것으로 보는 경우를 포함한다) 집행이
면제된 날부터 2년이 지나지 아니한 사람
3. 금고 이상의 형의 집행유예를 선고받고 그 유예기간 중에 있는 사람
4. 법원의 판결이나 법률에 따라 자격이 정지된 사람

「공동주택관리법」

제40조(하자분쟁조정위원회의 구성 등) ⑨ 하자분쟁조정위원회의 위원 중 공무원이 아닌 위원은 다음 각
호에 해당하는 경우를 제외하고는 본인의 의사에 반하여 해촉되지 아니한다.

1. 신체상 또는 정신상의 장애로 직무를 수행할 수 없는 경우
2. 「국가공무원법」 제33조 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우
3. 그 밖에 직무상의 의무 위반 등 대통령령으로 정하는 해촉 사유에 해당하는 경우

47) 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」

제6조(위원회의 설치절차 등) ④ 행정기관의 장은 공정하고 객관적인 위원회 운영을 위하여 업무 관련 비
위(非違)가 있는 등 위원의 직을 유지하는 것이 적합하지 아니하다고 인정되는 위원에 대한 면직 또는 해
촉 기준을 마련하여야 한다.

48) 한정후견제도는 피한정후견인의 잔존 행위능력을 인정하여 피한정후견인의 자기결정권을 존중하고 직무
수행능력을 활용하려는 취지이고, 현대 도산제도는 채무자의 갱생을 목적으로 하며 「채무자 회생 및 파
산에 관한 법률」은 회생절차 등이 진행 중에 있다는 이유로 정당한 사유 없이 취업 제한 등 불이익한
처우를 받지 않는다고 규정하고 있음.

「채무자 회생 및 파산에 관한 법률」

제32조의2(차별적 취급의 금지) 누구든지 이 법에 따른 회생절차·파산절차 또는 개인회생절차 중에 있다
는 이유로 정당한 사유 없이 취업의 제한 또는 해고 등 불이익한 처우를 받지 아니한다.

49) <‘피한정후견인’을 결격사유에서 삭제한 입법례>

- 「고도 보존 및 육성에 관한 특별법」 상 고도보존육성심의위 위원(제5조의3제1호), 「기술사법」 상

려하여 위원의 자격요건을 규정할 필요가 있을 것으로 보임.

3) 조정위원회의 회의(안 제14조)

안 제14조제2항은 “조정위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 3분의2 이상의 찬성으로 의결한다”고 가중의결정족수 원칙을 규정하고 있음.

이는 조정위원회가 충분한 숙의를 거쳐 당사자가 수용할 수 있는 조정안을 도출하는 등 내실 있는 운영을 하도록 의결요건을 강화하려는 취지로 보이며, 조정위원회의 운영방식을 현행 민관합동 건설투자사업 조정위원회의 운영방식⁵¹⁾과 동일하게 유지하려는 측면이 있음.

한편, 제정안은 조정 절차의 공개⁵²⁾에 한하여 의결정족수를 다르게

기술사사무소 개설등록(제7조제1호), 「문화예술교육 지원법」 상 문화예술교육사(제27조의2제2항제1호), 「문화유산의 보존 및 활용에 관한 법률」 상 문화재매매업자(제77조제1호), 「연구개발특구의 육성에 관한 특별법」 상 연구개발특구진흥재단 임원(제53조제1항제1호), 「한·아프리카재단법」 상 한·아프리카재단 임원(제9조제3호) 등(국회사무처, 「법제기준과 실제」(2024) 각주 177, 370쪽)

〈파산선고를 받은 자로서 복권되지 아니한 자〉를 결격사유에서 삭제한 입법례〉

- 의사·간호사·한의사(「의료법」 제8조, 2007. 4. 11. 전부개정), 변호사 사무직원(「변호사법」 제22조, 2006. 3. 24. 일부개정) 등(국회사무처, 「법제기준과 실제」(2024) 각주 178, 371쪽)

- 50) 제22대국회(2024년 10월 31일 기준)에 결격사유에서 피한정후견인을 제외하는 내용의 법률안은 「피한정후견인 결격조항 정비를 위한 감정평가 및 감정평가사에 관한 법률 등 6개 법률의 일부개정에 관한 법률안 등」 18개의 제정안이 각 상임위 소관으로 발의 또는 제출되어 있고, 파산선고 등에 따른 결격조항 정비를 위한 법률안은 「파산선고 등에 따른 결격조항 정비를 위한 국토교통위원회 소관 21개 법률 일부개정을 위한 법률안」(염태영의원 대표발의, 의안번호 제2203551호) 등 17개의 제정안이 각 상임위 소관으로 발의되어 있음.

- 51) 「민관합동 건설투자사업 정상화를 위한 조정위원회 설치 및 운영에 관한 규정」(국토교통부훈령) 제8조(회의) ② 위원회 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 3분의2 이상의 찬성으로 의결한다.

- 52) 「제정안」

제21조(조정절차의 비공개 등) 조정위원회가 수행하는 조정 등의 절차는 공개하지 아니한다. 다만, 조정위원회 위원 과반수의 찬성이 있는 경우 이를 공개할 수 있다.

규정하고 있는데, 그 외의 사항 중 일정 사항에 대해서도 의결요건을
완화하여 의사결정의 효율성을 보장할지 여부를 검토할 수 있을 것으
로 보임.

마. 부동산개발사업 조정위원회의 조정절차 등(안 제16조부터 제21조까지)

제 정 안
제16조(조정의 신청 등) ① 제11조제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 부동산개발사업 당사자의 어느 한쪽 또는 양쪽은 조정위원회에 사업계획 등의 조정을 신청할 수 있다. ② 제1항에 따라 조정을 신청하려는 자는 국토교통부령으로 정하는 조정신청서에 대통령령으로 정하는 서류를 첨부하여 조정위원회에 제출하여야 한다. ③ 조정위원회는 제1항에 따라 조정 신청을 받으면 그 신청 내용을 상대방에게 통보하여야 한다. 이 경우 통보를 받은 상대방은 통보를 받은 날부터 14일 이내에 그 신청 내용에 대한 의견을 제출하여야 한다. 제17조(신청의 각하 등) ① 조정위원회는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 조정의 신청을 각하할 수 있다. 1. 조정위원회의 조정 대상 부동산개발사업과 관련이 없는 사항을 이유로 조정을 신청한 경우 2. 조정을 신청한 사항에 대하여 이미 법원에 소가 제기되어 있는 경우 3. 이미 조정위원회에서 조정이 진행 중인 사항에 대하여 다시 조정을 신청한 경우 4. 조정 신청의 내용과 동일한 취지로 다른 법령에 따라 조정을 신청한 경우 5. 조정위원회에서 조정하는 것이 부적합하다고 인정되거나 부정한 목적으로 조정이 신청되었다고 인정되는 경우 ② 조정위원회는 제1항에 따라 조정 신청을 각하한 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 신청자에게 그 사실을 통보하여야 한다. 제18조(조정절차 등) ① 조정위원회는 제16조제1항에 따라 조정 신청을 받으면 대통령령으로 정하는 바에 따라 조정절차를 개시하여야 한다.

제 정 안

② 조정위원회는 조정안을 작성하기 위하여 필요한 경우에는 부동산개발사업에 관한 전문성이 있는 기관·단체 또는 신청자 등의 관계자에게 조정위원회의 회의에 출석 또는 자료의 제출을 요청할 수 있다.

③ 조정위원회는 조정안을 작성하기 전에 당사자에게 구술 또는 서면(전자문서를 포함한다)으로 의견을 진술할 기회를 주어야 하며, 필요한 경우 관계 전문가의 의견을 들을 수 있다.

④ 조정위원회는 조정안을 작성하기 전에 해당 부동산개발사업의 개발계획 등을 관할하는 관계 행정기관의 장에게 조정안과 관련된 의견의 제출을 요청할 수 있다. 이 경우 요청받은 관계 행정기관의 장은 요청받은 날부터 30일 이내에 의견을 제출하여야 한다.

⑤ 조정위원회는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 조정절차를 종료하고 그 사실을 당사자에게 통보하여야 한다.

1. 당사자가 조정안에 동의하거나 스스로 조정하는 등 조정이 성립된 경우
2. 당사자가 조정안에 동의하지 않아 조정이 불성립된 경우
3. 더 이상 조정절차를 진행할 실익이 없는 경우
4. 조정절차 진행 중에 제17조제1항 각 호의 사유가 발생한 경우

⑥ 제1항부터 제5항까지에서 규정한 사항 외에 조정절차에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제19조(조정안의 제시 등) ① 조정위원회는 다음 각 호의 사항이 포함된 조정안을 작성하였을 때에는 지체없이 이를 당사자에게 제시하여야 한다.

1. 조정 대상 부동산개발사업의 명칭·위치 및 면적
2. 조정 대상 부동산개발사업에 대한 조정 범위, 방법, 조건, 내용
3. 조정 결과의 사후 관리에 관한 사항
4. 그 밖에 국토교통부장관이 정하는 사항

② 조정위원회는 조정안을 작성하기 위하여 필요한 경우 전문기관 등에 자문을 요청할 수 있다.

제 정 안

③ 제1항에 따라 조정안을 제시받은 당사자는 그 제시를 받은 날부터 60일 이내에 동의 여부를 조정위원회에 통보하여야 한다.

④ 조정위원회는 당사자가 제3항에 따라 조정안에 동의하거나 제3항에 따른 기간 내에 당사자 간 협의를 거쳐 조정안을 일부 수정하여 동의하는 경우에는 지체 없이 조정서를 작성하여야 한다.

⑤ 위원장과 각 당사자가 제4항에 따른 조정서에 서명 또는 기명·날인한 경우에는 조정서와 동일한 내용의 합의가 성립된 것으로 본다.

제20조(조정서의 이행 및 현황 보고) ① 조정이 성립된 부동산개발사업의 당사자는 제19조제5항에 따라 확정된 조정 결과를 성실하게 이행하여야 하며 해당 부동산개발사업을 관할하는 관계 행정기관의 장은 조정 결과 이행에 필요한 업무에 적극 협조하여야 한다.

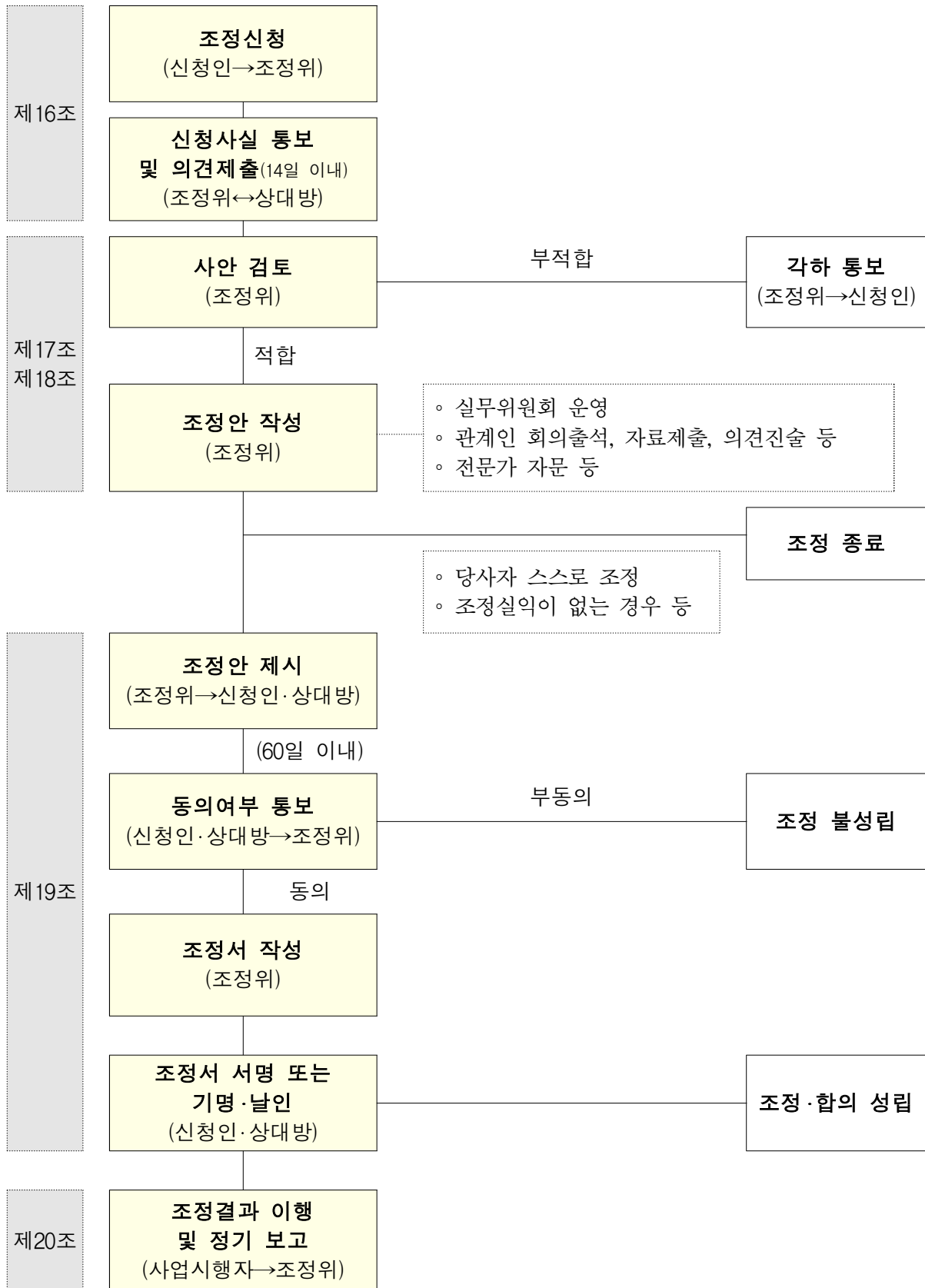
② 제2조제2호가목부터 다목까지의 기관에 소속된 공무원 또는 임직원이 제19조제5항에 따라 확정된 조정 결과의 이행을 위하여 업무를 처리한 결과에 대하여 그의 행위에 고의나 중대한 과실이 없는 경우에는 「감사원법」 제34조의3 및 「공공감사에 관한 법률」 제23조의2에 따라 징계 요구 또는 문책 요구 등 책임을 묻지 아니한다.

③ 조정위원회의 조정서에 서명 또는 기명·날인한 사업시행자는 조정 결과의 이행 상황을 대통령령으로 정하는 바에 따라 국토교통부장관에게 정기적으로 보고하여야 한다.

제21조(조정절차의 비공개 등) 조정위원회가 수행하는 조정 등의 절차는 공개하지 아니한다. 다만, 조정위원회 위원 과반수의 찬성이 있는 경우 이를 공개할 수 있다.

안 제16조부터 제21조까지는 조정의 신청, 조정안의 제시 및 조정결과의 이행 등 조정위원회의 조정절차에 관한 사항을 규정하려는 것으로, 제정안에 따른 조정절차는 다음 도식과 같이 진행된다.

〈표 11〉 제정안에 따른 부동산개발사업 조정위원회의 조정절차



※ 자료: 국토교통부

1) 조정 신청 및 조정안의 작성 등(안 제16조부터 제19조까지)

제정안에 따른 조정절차를 보다 명확히 하기 위하여 타 입법례 등을 고려하여 다음과 같은 점을 검토할 수 있을 것으로 보임.

첫째, 안 제16조제3항과 제17조제2항은 조정 신청을 받은 경우에는 상대방에게, 조정 신청을 각하한 경우에는 신청자에게 조정위원회가 해당 사실을 통보할 의무를 규정하고 있음.

이와 관련하여, 안 제16조제3항에 따라 조정위원회가 조정 신청 내용을 상대방에게 통보하는 시점이 언제인지 명확히 하고 안 제17조제2항의 통보 대상을 “신청자”에서 “각 당사자”로 변경할 필요가 있을 것으로 보임⁵³⁾.

둘째, 안 제18조는 조정의 처리기간에 대해서는 명시하고 있지 않으며 이는 조정위원회가 충분한 숙의를 통해 실효적이고 합리적인 조정안을 도출할 수 있도록 제도적으로 보장하기 위한 취지로 보임.

한편, 조정 처리기간을 법률에 명시하거나 하위법령에 위임한 타 입법례 등을 함께 고려할 수 있을 것으로 생각됨.

53) 안 제18조에 따라 조정위원회는 조정 신청을 받으면 조정절차를 개시하여야 하므로, 조정 신청을 각하한 경우 신청자의 상대방에게도 각하 사실을 통보할 필요가 있을 것으로 보임.

「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」

제77조(조정 등) ⑤ 협의회는 조정신청을 각하하거나 조정절차를 종료한 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 공정거래위원회에 조정의 경위, 조정신청 각하 또는 조정절차 종료의 사유 등을 관계 서류와 함께 지체 없이 서면으로 보고하여야 하고, **분쟁당사자에게 그 사실을 통보하여야 한다.**

〈표 12〉 개별 법률에 따른 조정절차의 처리기간

구분	건설분쟁 조정	공공데이터분쟁 조정	환경분쟁 조정
근거 법률	「건설산업기본법」	「공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률」	「환경분쟁 조정 및 환경피해 구제 등에 관한 법률」
목적	건설업 및 건설용역업에 관한 분쟁 조정	공공기관의 공공데이터 제 공거부 및 제공중단에 관 한 분쟁조정과 「데이터기 반행정 활성화에 관한 법 률」 제13조에 따른 데이 터의 제공 거부 조정	환경피해에 대한 다툼과 「환경기술 및 환경산업 지원법」 제2조제2호에 따 른 환경시설의 설치 또는 관리와 관련된 다툼 조정
처리 기간	<u>분쟁의 조정 신청을 받은 날부터 60일 이내에</u> 조정안 작성 (정당한 사유가 있는 경우 위원회의 의결을 거쳐 60일의 범위에서 연장 가능)	<u>분쟁조정 신청을 받은 날부터 30일 이내에</u> 조정안 작성 (부득이한 사정이 있는 경우 분쟁조정위원회의 의결로 처리기간 연장 가능)	<u>대통령령으로 정하는 기간 내 절차 완료</u>

셋째, 안 제18조제2항은 조정위원회가 조정안을 작성하기 위하여 필
요한 경우 ‘전문성이 있는 기관·단체 등’의 관계자에게 조정위원회의
회의에 출석 또는 자료의 제출을 요구할 수 있도록 규정하고 있고, 안
제19조제2항은 조정안을 작성하기 위하여 필요한 경우 조정위원회가
‘전문기관 등’에 자문을 요청할 수 있도록 규정하고 있음.

〈표 13〉 전문기관 등에 대한 자문위원회의 요구·요청 권한

제정안	비 고
제18조(조정절차 등) ② <u>조정위원회는</u> 조정안을 작성하기 위하 여 필요한 경우에는 부동산개발사업에 관한 <u>전문성이 있는</u> <u>기관·단체</u> 또는 신청자 <u>등의 관계자에게</u> 조정위원회의 회의 에 <u>출석 또는 자료의 제출</u> 을 요청할 수 있다.	조정위원회의 당사자 및 이해관계자 등에 대한 의견청취 절차
제19조(조정안의 제시 등) ② <u>조정위원회는</u> 조정안을 작성하기 위하여 필요한 경우 <u>전문기관 등에 자문</u> 을 요청할 수 있다.	조정안에 대한 검토·자문 요청 절차

두 조항은 각각 조정위원회의 의견청취 절차와 조정안에 대한 자문 요청 절차로 구분되는 것으로 보이나, 문언적으로는 유사한 내용을 규정하고 있는 것으로 이해될 수 있으므로, 안 제18조제2항의 “부동산개발사업에 관한 전문성이 있는 기관·단체 또는 신청자 등의 관계자”를 “각 당사자 및 이해관계인” 등으로 수정하여 의미를 명확하게 하는 입법방안을 고려해 볼 수 있을 것으로 생각됨.

넷째, 안 제18조제4항은 조정위원회가 조정을 작성하기 전에 “해당 부동산개발사업의 개발계획 등을 관할하는 관계 행정기관의 장”에게 의견 제출을 요청할 수 있는 권한을 규정하고 있는데, “개발계획”이라는 용어는 제정안에서 별도로 정의되거나 사용되고 있지 않음.

따라서, 안 제18조제4항의 문구를 안 제20조제1항의 “해당 부동산개발사업을 관할하는 관계 행정기관의 장”과 일치시키는 방안을 고려할 수 있을 것으로 생각됨.

다섯째, 안 제19조제3항은 당사자가 조정안을 제시받은 경우 60일 이내에 동의 여부를 조정위원회에 통보하도록 규정하고 있는데, 당사자가 동의 여부를 통보하지 않은 경우 이를 동의로 간주한 입법례와 부동의로 간주한 입법례⁵⁴⁾가 모두 있다는 점을 참고하여, 규정을 명확

54) 「공동주택관리법」

제44조(분쟁조정) ② 제1항에 따른 조정안을 제시받은 당사자는 그 제시를 받은 날부터 30일 이내에 그 수락 여부를 하자분쟁조정위원회에 통보하여야 한다. 이 경우 수락 여부에 대한 답변이 없는 때에는 그

하게 보완할 필요가 있을 것으로 보임.

여섯째, 안 제19조제4항은 조정서의 작성에 관한 사항으로 ① “당사자가 제3항에 따라 조정안에 동의”하는 경우의 “당사자”는 “각 당사자”로 변경할 필요가 있을 것으로 보이고, ② 조정서를 작성한 경우 조정서의 정본(正本)을 송달하도록 규정한 입법례⁵⁵⁾ 등을 참고할 수 있을 것으로 보임.

일곱째, 안 제19조제5항은 위원장과 각 당사자가 조정서에 서명 또는 기명·날인한 경우 조정서와 동일한 내용의 합의가 성립된 것으로 간주하도록 규정하고 있으나, 재판상 화해의 효력은 규정하고 있지 않음.

조정 결과에 재판상 화해의 효력을 부여할 경우 확정판결과 같은 효력이 발생하므로, 제정안은 당사자의 재판청구권을 제한할 가능성을 고려하여 재판상 화해의 효력을 부여하지 않으려는 취지로 판단됨.

조정안을 수락한 것으로 본다.

③ 하자분쟁조정위원회는 각 당사자 또는 그 대리인이 제2항에 따라 조정안을 수락(대통령령으로 정하는 바에 따라 서면 또는 전자적 방법으로 수락한 경우를 말한다)하거나 기한까지 답변이 없는 때에는 위원장이 기명날인한 조정서 정본을 지체 없이 각 당사자 또는 그 대리인에게 송달하여야 한다.

「공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률」

제32조(분쟁의 조정) ⑥ 분쟁조정위원회는 제1항부터 제4항까지의 사실조사 및 의견을 고려하여 조정안을 작성하면 지체 없이 각 당사자에게 제공하여야 하며, 조정안을 제공받은 당사자가 제공받은 날부터 15일 이내에 수락 여부를 알리지 아니하면 조정을 거부한 것으로 본다.

55) 「개인정보 보호법」

제47조(분쟁의 조정) ④ 당사자가 조정내용을 수락한 경우(제3항에 따라 수락한 것으로 보는 경우를 포함한다) 분쟁조정위원회는 조정서를 작성하고, 분쟁조정위원회의 위원장과 각 당사자가 기명날인 또는 서명한 후 조정서 정본을 지체 없이 각 당사자 또는 그 대리인에게 송달하여야 한다. 다만, 제3항에 따라 수락한 것으로 보는 경우에는 각 당사자의 기명날인 및 서명을 생략할 수 있다.

한편, 헌법재판소의 결정례⁵⁶⁾⁵⁷⁾에 따르면 위원회의 운영 및 조정절차 등이 사법절차에 준할 정도로 보장되고 그것을 수락한 당사자의 의사에 위원회의 조정에 의하여 분쟁을 최종적으로 해결하고 재판을 하지 않겠다는 의사가 포함된 것으로 볼 수 있는 경우, 조정 결과에 대해 재판상 화해의 효력을 부여하는 것이 가능함⁵⁸⁾.

또한, 현행 민관합동 건설투자사업 조정위원회보다 조정 결과의 실효성을 확보한 조정위원회가 필요하다는 유관기관 등의 의견을 종합적으로 고려하여, 조정 결과의 효력 규정에 대해 검토할 필요가 있을 것으로 생각됨.

2) 조정서의 이행 및 현황 보고(안 제20조)

안 제20조는 안 제19조제5항에 따라 확정된 조정 결과의 이행과 관련된 사항으로 다음과 같은 점을 고려할 수 있을 것으로 생각됨.

56) “그러나 불항소합의, 부제소합의, 소취하합의 등이 있을 경우 재판청구권을 제한하는 것은 재판을 하지 아니하기로 하는 당사자의 명백한 의사에 따른 것이라는 점에서 재판청구권을 포기할 의사가 명백하지도 아니한 동의된 배상결정에 재판상 화해와 같은 효력을 부여하여 재판청구권을 제한하는 것과는 근본적으로 같지 않고(위 합의에는 기관력이 있는 것도 아니다), 또한 재판상 화해와 같은 효력을 부여한 각종 분쟁조정위원회의 중재·조정절차는 그 기관의 중립성·독립성이나 심의절차의 공정성·신중성이 거의 사법절차에 준할 정도로 보장되어 있고, 중재·조정의 성질이나 그 절차에 비추어 그것을 수락한 당사자의 의사에는 분쟁을 중재·조정에 의하여 최종적으로 해결하고 재판을 하지 않겠다는 의사가 포함된 것으로 볼 수도 있는 데 반하여 배상절차는 중재·조정절차에 비하여 그렇지 못하고, 당사자의 동의에 재판을 하지 않겠다는 의사까지 포함된 것으로 볼 수 없으므로 위 주장도 받아들일 수 없다.”(헌재 1995. 5. 25. 91헌가7)

57) “조정 결과에 재판상 화해의 효력을 부여할 경우 확정판결과 같은 효력이 발생하므로 위원회의 운영 및 조정절차 등이 사법절차에 준할 정도로 보장되어야 하며, 이 경우 개별 위원회 설치 근거 법률에서 규정하지 않은 사항에 대하여는 「민사조정법」을 준용하도록 규정하는 것이 가능하다.”(국회사무처, 『법제기준과 실제』 (2024 개정증보판), 283쪽)

58) 최근에는 「주택임대차보호법」 제27조, 「도시 및 주거환경정비법」 제117조제6항 등과 같이 조정서 정본에 대하여 강제력 있는 집행권원의 효력을 부여하는 입법례가 증가하고 있는 추세임(국회사무처, 『법제기준과 실제』 (2024 개정증보판), 각주 136, 283쪽).

첫째, 안 제20조제1항은 “조정 결과 이행” 의무를 명시하고 있으므로 안 제20조의 조 제목을 “조정서의 이행 및 현황 보고”에서 “조정 결과의 이행 및 현황 보고”로 변경할 필요가 있을 것으로 보임.

둘째, 안 제20조제2항은 사업시행자 소속의 공무원 또는 임직원이 “조정 결과의 이행을 위하여 업무를 처리한 결과에 대하여” 그의 행위에 고의나 중대한 과실이 없는 경우 관계법률에 따른 징계 요구 또는 문책 요구 등 책임을 묻지 않도록 면책 특례를 부여하려는 것임.

현제도 「적극행정 운영규정」⁵⁹⁾ 등에 따라 공무원이 적극행정을 추진한 결과나 감사원 사전컨설팅 의견대로 업무를 처리한 경우에 대해 면책이 적용되나, 개별법률에 면책 특례를 부여한 입법례⁶⁰⁾가 다수 있고 제정안에 따른 조정 결과가 충실한 이행될 수 있도록 제도적으

59) 「적극행정 운영규정」(대통령령)

제16조(징계요구 등 면책) ① 공무원이 적극행정을 추진한 결과에 대해 그의 행위에 고의 또는 중대한 과실이 없는 경우에는 「감사원법」 제34조의3 및 「공공감사에 관한 법률」 제23조의2에 따라 징계 요구 또는 문책 요구 등 책임을 묻지 않는다.

② 공무원이 사전컨설팅 의견대로 업무를 처리한 경우에는 제1항에 따른 면책 요건을 충족한 것으로 추정한다. 다만, 공무원과 대상 업무 사이에 사적인 이해관계가 있거나 감사원이나 감사기구의 장이 사전컨설팅을 하는 데 필요한 정보를 충분히 제공하지 않은 경우에는 그렇지 않다.

③ 공무원이 제13조에 따라 위원회가 제시한 의견대로 업무를 처리한 경우에는 「공공감사에 관한 법률」 제23조의2에 따른 면책 요건을 충족한 것으로 추정한다. 다만, 해당 공무원과 대상 업무 사이에 사적인 이해관계가 있거나 위원회가 심의하는 데 필요한 정보를 충분히 제공하지 않은 경우에는 그렇지 않다.

④ 위원회는 공무원이 적극행정을 추진한 결과에 대해 「감사원법」에 따른 감사원 감사를 받게 되는 경우에는 해당 공무원의 요청에 따라 감사원에 같은 법 제34조의3에 따른 면책을 건의할 수 있다.

60) 「규제자유특구 및 지역특화발전특구에 관한 규제특례법」

제141조의2(적극행정 면책 특례) 제85조부터 제87조까지 및 제90조에 따른 업무를 공공의 이익을 위하여 적극적으로 처리한 결과에 대하여 그의 행위에 고의나 중대한 과실이 없는 경우에는 「감사원법」 제34조의3 및 「공공감사에 관한 법률」 제23조의2에 따라 징계 요구 또는 문책 요구 등 책임을 묻지 아니한다.

「국가첨단전략산업 경쟁력 강화 및 보호에 관한 특별조치법」

제48조(적극행정 면책 특례) 제19조, 제22조, 제23조 및 제29조에 따른 업무를 적극적으로 처리한 결과에 대하여 그의 행위에 고의나 중대한 과실이 없는 경우에는 「공공감사에 관한 법률」에 따른 징계 요구 또는 문책 요구 등 책임을 묻지 아니한다.

로 보장할 필요가 있다는 점에서 타당한 입법조치로 판단됨.

국토교통부도 민관합동 건설투자사업 조정위원회의 조정 과정을 볼 때 공공 측에서 조정 결과를 이행할 경우 배임 시비·소송 등 책임 소재가 발생할 것을 우려하는 사례가 많은바, 제정안과 같이 면책규정을 신설하여 공공이 적극적으로 조정과정에 참여할 수 있도록 제반여건을 마련할 필요가 있다는 의견임.

참고로, 해당 면책 특례는 ‘적극’행정에 대한 보호 규정이므로, 안 제20조제2항의 “업무를 처리한 결과”를 “업무를 적극적으로 처리한 결과”로 변경하는 방안을 검토할 수 있을 것으로 보임.

3) 조정절차의 비공개 등(안 제21조)

안 제21조는 조정위원회가 수행하는 조정 등의 절차를 공개하지 아니하되, 조정위원회 위원 과반수의 찬성이 있는 경우 공개할 수 있도록 규정하고 있음. 조정위원회의 직무 수행의 독립성과 당사자의 비밀 유지 등을 보장할 필요에서 조정 등의 절차에 비공개 원칙을 적용할 필요가 있다고 보이며 타 입법례⁶¹⁾등을 고려할 때 제정안은 타당한 조치로 판단됨.

61) 「공동주택관리법」

제50조(절차의 비공개 등) ① 하자분쟁조정위원회가 수행하는 조정등의 절차 및 의사결정과정은 공개하지 아니한다. 다만, 분과위원회 및 소위원회에서 공개할 것을 의결한 경우에는 그러하지 아니하다.

「건설산업기본법」

제78조의3(조정절차의 비공개) 위원회가 수행하는 조정절차는 공개하지 아니한다. 다만, 위원회 위원 과반수의 찬성이 있는 경우 이를 공개할 수 있다.

바. 보칙 및 벌칙(안 제4장 및 제5장)

제 정 안
제4장 보칙 제22조(업무의 위탁) ① 국토교통부장관은 다음 각 호의 업무를 대통령령으로 정하는 바에 따라 부동산 정보 취득 및 관리, 부동산개발사업의 조정에 대하여 전문성이 있는 기관에 위탁할 수 있다. 1. 제5조제1항에 따른 부동산개발사업의 신고의 접수 2. 제6조제1항에 따른 부동산개발사업의 취소 등 신고의 접수 3. 제7조제1항 및 제2항에 따른 부동산개발사업의 추진현황 제출의 접수 및 완료 보고의 접수 4. 제8조에 따른 신고 내용의 확인 5. 제10조에 따른 부동산개발사업 정보체계의 구축 및 운영 6. 제11조제4항에 따른 부동산개발사업 조정위원회 사무국의 운영 7. 그 밖에 대통령령으로 정하는 업무 ② 국토교통부장관은 제1항에 따라 업무를 위탁한 기관에 위탁 업무의 수행에 드는 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다. 제23조(벌칙 적용 시의 공무원 의제) 다음 각 호에 해당하는 사람은 「형법」 제127조 및 제129조부터 제132조까지를 적용할 때에는 공무원으로 본다. 1. 조정위원회의 위원 2. 제22조제1항에 따라 위탁받은 업무에 종사하는 기관의 임직원 3. 조정위원회에 두는 사무국의 직원 제5장 벌칙 제24조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 500만원 이하의 과태료를 부과한다. 1. 제5조제1항을 위반하여 부동산개발사업의 신고를 하지 아니하거나 거짓으로 신고한 자

제 정 안
2. 제7조제1항을 위반하여 부동산개발사업의 추진현황 제출을 하지 아니하거나 거짓으로 제출한 자 ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 300만원 이하의 과태료를 부과한다. 1. 제6조제1항을 위반하여 부동산개발사업 취소의 신고를 하지 아니하거나 거짓으로 신고한 자 2. 제8조제1항을 위반하여 신고 또는 제출 내용의 확인을 위한 자료 제출 요구 또는 보완 요구에 따르지 않거나 조사를 거부·기피·방해한 자 ③ 제1항 및 제2항에 따른 과태료는 대통령령으로 정하는 바에 따라 국토교통부장관이 부과·징수한다.

안 제22조는 부동산 정보 취득·관리 및 부동산개발사업의 조정에 대한 국토교통부장관의 업무 위탁 권한, 안 제23조는 벌칙 적용 시의 공무원 의제, 안 제24조는 과태료에 관한 사항을 각각 규정하고 있음.

먼저 안 제22조의 경우, 국토교통부장관이 제정안에 따라 신고·보고 등을 통해 축적한 부동산개발사업의 이력을 종합관리하고 정보체계를 구축·운영하며 부동산개발사업의 이해관계를 조정하는 업무 등과 관련하여 일정 업무를 전문성이 있는 기관에 위탁할 수 있도록 규정하고 있음.

국토교통부장관이 해당 업무를 효율적·체계적으로 수행하기 위하여

위탁의 근거를 명시할 필요가 있고, 제정안은 국민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 사무를 위탁⁶²⁾하도록 범위를 한정하고 있다는 점에서 타당한 입법으로 보임.

다음 안 제23조는 벌칙 적용 시의 공무원 의제를 규정하고 있음. 안 제23조의 적용 대상의 경우 조정위원회의 위원은 조정사항에 대한 공정하고 객관적인 심의·의결을 수행하고⁶³⁾, 수탁기관의 임직원 및 조정위원회 사무국의 직원도 공적인 업무를 수행한다는 점에서 적용 대상에 포함되는 것이 타당한 것으로 보임.

아울러, 적용 벌칙의 범위의 경우 「형법」상 뇌물에 관한 죄(「형법」 제129조부터 제132조까지)에 더하여 공무상 비밀누설죄(「형법」 제127조)를 포함하는 것으로 규정되어 있는데,

부동산개발사업의 신고사항 및 조정절차 과정에서 취득한 정보 등과 관련하여 누구든지 ‘법인·단체 또는 개인의 경영상·영업상 비밀에 관한 사항’ 등을 누설하거나 권한 없이 처리하거나 타인에게 제공하는

62) 「정부조직법」

제6조(권한의 위임 또는 위탁) ③ 행정기관은 법령으로 정하는 바에 따라 그 소관사무 중 조사·검사·검정·관리 업무 등 국민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 사무를 지방자치단체가 아닌 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 위탁할 수 있다.

63) 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」

제6조(위원회의 설치절차 등) ③ 행정기관의 장은 국민의 권리·의무와 관련되는 인·허가, 분쟁 조정 등 공정하고 객관적인 심의·의결이 필요한 위원회를 설치할 때에는 공무원이 아닌 위원(제8조제3항에 따른 분과위원회 등의 위원을 포함한다)에 대한 벌칙 적용에서 공무원 의제에 관한 사항이 관련 법률에 명시 되도록 필요한 조치를 하여야 한다.

등 부당한 목적으로 사용하는 것을 금지할 필요가 있다는 점에서 「형법」 제127조를 포함하는 것은 타당한 입법으로 생각됨⁶⁴⁾.

64) 참고로, 안 제23조의 조 제목은 “벌칙 적용 시의 공무원 의제”로 되어 있는데 조 제목이 이와 동일한 입법례도 있으나, 다수의 입법례*를 참고하여 “벌칙 적용에서 공무원 의제”로 변경하는 방안도 고려할 수 있을 것으로 보임.

* 「산업입지 및 개발에 관한 법률」, 「자율주행자동차 상용화 촉진 및 지원에 관한 법률」 및 「철도안전법」 등

사. 부칙

제 정 안
부 칙
이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다. 다만, 제5조부터 제8조까지는 공포 후 2년이 경과한 날부터 시행한다.

안 부칙 제1조는 제정안의 시행일을 공포 후 6개월이 경과한 날로 규정하되, 안 제5조부터 제8조까지⁶⁵⁾의 규정의 시행일은 공포 후 2년이 경과한 날로 규정하고 있음.

이는 제정안에 따른 하위법령의 정비기간을 부여하는 한편, 사업시

65) 「제정안」

제5조(부동산개발사업의 신고) ① 사업시행자는 부동산개발사업의 사업계획 등 대통령령으로 정하는 사항을 국토교통부장관에게 신고하여야 한다.

② 제1항에 따른 신고는 해당 부동산개발사업에 대하여 최초로 사업 추진이 구체화되거나 인가·허가를 받은 날 등 대통령령으로 정하는 날 중 가장 빠른 날부터 60일 이내에 하여야 한다.

③ 제1항 및 제2항에 따른 신고의 절차 및 방법에 관하여 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다.

제6조(부동산개발사업의 취소 등 신고) ① 사업시행자는 제5조에 따라 신고한 부동산개발사업의 중단 또는 취소 등의 사유가 발생하는 경우에는 그 사유가 발생한 날부터 60일 이내에 국토교통부장관에게 그 사실을 신고하여야 한다.

② 제1항에 따른 신고의 절차와 그 밖에 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다.

제7조(부동산개발사업의 추진현황 제출) ① 사업시행자는 제5조제1항에 따라 신고한 부동산개발사업의 추진현황을 대통령령으로 정하는 바에 따라 국토교통부장관에게 제출하여야 한다.

② 사업시행자는 제5조제1항에 따라 신고한 부동산개발사업이 완료된 때에는 완료일부터 60일 이내에 그 사실을 국토교통부장관에게 보고하여야 한다.

③ 제1항 및 제2항에 따른 제출의 절차와 그 밖에 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다.

제8조(신고 및 제출 내용의 확인 등) ① 국토교통부장관은 제5조부터 제7조까지에 따라 사업시행자로부터 신고 또는 제출받은 내용을 확인하기 위하여 필요한 경우에는 자료의 제출을 요구할 수 있으며, 신고 또는 제출받은 내용이 정확하지 아니하다고 판단되는 경우에는 사업시행자에게 그 내용을 보완하게 하거나 직접 조사할 수 있다.

② 국토교통부장관은 제1항에 따라 확인 및 조사한 결과에 대하여 금융감독원 등의 협조가 필요하다고 인정되는 경우에는 해당 사실을 통보하고 관련 자료의 제출 또는 필요한 조치를 하도록 요청할 수 있다.

③ 제2항에 따라 요청받은 금융감독원 등은 그 조치 결과를 국토교통부장관에게 통보하여야 한다.

행자의 신고·제출 의무 등에 대하여는 공포 후 2년 간 유예기간을 부여하려는 취지로 이해됨.

이와 관련하여 2년의 유예기간은 정보체계의 구축 및 사업시행자에 대한 안내·홍보 실시 등 신설되는 제도의 안정적인 시행을 위해 필요한 입법조치로 판단됨.

추가적으로, 안 제5조제2항은 “해당 부동산개발사업에 대하여 최초로 사업 추진이 구체화되거나 인가·허가를 받은 날 등 대통령령으로 정하는 날 중 가장 빠른 날부터 60일 이내에” 사업시행자로 하여금 부동산개발사업의 사업계획 등을 신고하도록 규정하고 있는데,

이 법 시행 당시 인가·허가를 받았으나 60일이 경과하지 않은 부동산개발사업에 대한 법 적용을 명확히 하기 위하여 적용례를 두는 방안에 대하여 검토해 볼 필요가 있을 것으로 보임.

문 의 처
02)6788-5578