제419회국회(임시회)
제1차 농림축산식품해양수산위원회

마리나항만의 조성 및 관리 등에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

<마리나항만 개발사업의 시행자에 대한 제재처분 시 '정당한 사유' 고려>
▣ 정부 제출, 의안번호 제2204707호

2024. 12.

농림축산식품해양수산위원회

전문위원 최선영

목 차

Ⅰ. 제안경위 ····· 1

Ⅱ. 제안이유 및 주요내용 ····· 1

Ⅲ. 검토의견 ····· 2

1. 마리나항만 개발사업의 시행자에 대한 제재처분 시 ‘정당한 사유’ 고려 ···· 2

Ⅰ. 제안경위

2024년 10월 16일 정부가 제출한 마리나항만의 조성 및 관리 등에 관한 법률 일부개정법률안은 2024년 10월 17일 우리 위원회에 회부되었음.

Ⅱ. 제안이유 및 주요내용

환경적·외부적 요인 등을 고려하지 아니한 획일적인 지정취소 등의 사유를 개선함으로써 사업시행자의 경영상 부담을 완화하기 위하여, 마리나항만 개발사업의 실시계획을 승인받은 후 1년 이내에 해당 개발사업을 시작하지 아니하였다는 사유로 사업시행자로 지정된 자를 변경하거나 그 지정을 취소하려는 경우에는 해당 개발사업을 시작하지 아니한 ‘정당한 사유’가 있는지를 고려하도록 하려는 것임.

Ⅲ. 검토의견

1. 마리나항만 개발사업의 시행자에 대한 제재처분 시 ‘정당한 사유’ 고려

가. 개정안의 요지

□ 개정안은 마리나항만 개발사업의 실시계획을 승인받은 후 1년 이내에 개발사업을 시작하지 아니하였다는 이유로 마리나항만 개발사업의 시행자(이하 “사업시행자”라 한다)를 변경하거나 취소하려는 경우, 개발사업을 시작하지 않은 ‘정당한 사유’를 고려하여 처분하도록 하려는 것임(안 제9조제3항제2호).

[표] 개정안 조문대비표

현 행	개 정 안
제9조(사업시행자의 지정 등) ①·② (생 략) ③ 해양수산부장관은 사업시행자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 사업시행자를 변경하거나 그 지정을 취소할 수 있다. 1. (생 략) 2. 제13조제1항에 따른 실시계획의 승인을 받은 후 <u>1년 이내에</u> 개발사업을 시작하지 아니한 경우 3.·4. (생 략) ④ (생 략)	제9조(사업시행자의 지정 등) ①·② (현행과 같음) ③ ----------. 1. (현행과 같음) 2. ---------- <u>정당한 사유 없이 1년 이내에</u> ---------- 3.·4. (현행과 같음) ④ (현행과 같음)

나. 검토의견

□ 현행법 제8조제3항에서는 지방자치단체, 항만공사, 공공기관 등이 해양수산부장관에게 사업계획을 제안한 경우 같은 법 제9조 및 제13조에 따르면 해양수산부장관은 국가 또는 지방자치단체, 항만공사 등을 사업시행자로 지정하여야 하고, 사업시행자가 개발사업을 시행하려는 경우에는 개발사업의 실시계획(이하 "실시계획"이라 한다)을 작성하여 해양수산부장관의 승인을 받도록 하고 있음.

- 이에 따라 울진 후포, 창원 진해명동 등에서 마리나항만 개발사업이 이루어지고 있음.

[마리나항만 개발사업 현황]

(2024. 12)

구분	사업명 (사업시행자)	사업개요	추진현황
1	울진 후포 (경북 울진군)	계류시설 307척 (해상 157척, 육상 150척)	2단계 건축물 등 조성 완료('22.8.)
2	창원 진해명동 (경남 창원시)	계류시설 300척 (해상 150척, 육상 150척)	공사 중
3	안산 방아머리 (경기 안산시)	계류시설 312척 (해상 168척, 육상 144척)	실시계획 협의 중
4	여수 웅천 (전남 여수시)	계류시설 300척 (해상 150척, 육상 150척)	착공예정('25. 上)

※ 출처: 해양수산부

□ 그런데, 현행법에 따르면 사업시행자가 실시계획의 승인을 받은 후 1년 이내에 개발사업을 시작하지 않은 경우 해양수산부장관은 사업시행자를 변경하거나 그 지정을 취소할 수 있는데,

이 때 사업시행자의 환경적·외부적 요인 등 '정당한 사유' 여부를 고려하지 않고 획일적으로 지정취소 등의 제재처분을 하게 되어 사업시행자의 부담이 가중되고 있는 문제가 있음.

- 대법원 판례에 따르면 '정당한 사유'란 행정관청의 금지·제한 등 외부적인 사유로 인한 것이거나 내부적으로 정상적인 노력을 다하였음에도 시간적인 여유가 없거나 기타 객관적인 사유로 인한 부득이한 경우를 의미하는 것으로 보임.[1)]

□ 개정안과 같이 '정당한 사유'를 고려하도록 할 경우 환경적·외부적 요인 등을 고려하지 아니한 획일적인 지정취소 등의 사유를 개선함으로써 사업시행자의 경영상 부담을 완화할 수 있을 것으로 보여짐.

- 참고로, 개정안은 정부 차원에서 법제처 주도로 '영업취소사유 합리화를 위한 법령정비'를 위해 제출된 것으로 영업자의 노력에도 불구하고 불가피한 사유로 업무 수행 기간을 충족하지 못하였다면 그 사유를 고려하여 처분을 결정할 필요가 있어서 정당한 사유를 고려하여 처분을 결정하도록 법령 정비를 추진하는 것임.

- 위와 같은 이유로 정부가 제출한 법령 정비 법률안은 우리 위원회 소관 3건의 법률을 비롯하여 총 25개임(첨부1 참고).

1) 대법원 2004. 4. 28. 선고 2002두11752 판결에서는 정당한 사유를 아래와 같이 판시하고 있음.

'정당한 사유' 의 의미 (판례)

▶ **'3년 이내에 정당한 사유 없이 산업단지를 조성하지 아니하는 경우'의 의미** (대법원 2004. 4. 28. 선고 2002두11752)

'정당한 사유'란 산업단지를 조성하지 못한 사유가 **행정관청의 금지·제한 등 외부적인 사유**로 인한 것이거나 **내부적으로** 산업단지를 조성하기 위하여 **정상적인 노력을 다하였음에도 불구하고** 시간적인 여유가 없거나 기타 객관적인 사유로 인하여 **부득이 산업단지를 조성할 수 없는 경우**를 말하는 것이고, 부동산의 취득자가 **그 자체의 자금사정이나 수익상의 문제 등으로 산업단지 조성을 포기한 경우는 이에 포함되지 아니한다.**

□ 실무적으로는 현재도 현행법 제9조에 따른 사업시행자 변경 및 지정 취소는 해양수산부장관의 재량에 속하는 사항으로서 「행정기본법」 제22조[2] 및 동법 시행령 제3조[3]에 따라 제재처분시 위반행위의 동기나 귀책사유 등을 고려하도록 하고 있어, 실제로 정당한 사유가 있는 경우에는 제재처분을 하고 있지 않으므로 개정안의 실익이 크지 않을 수 있으나, 개정안과 같이 행정처분 집행과 관련하여 해당 처분의 근거법규에 정당한 사유를 고려할 수 있도록 규정한다면 해석의 혼란을 줄일 수 있을 것임.

문 의 처
02)6788-5418

---

2) 「행정기본법」
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
5. "제재처분"이란 법령등에 따른 의무를 위반하거나 이행하지 아니하였음을 이유로 당사자에게 의무를 부과하거나 권익을 제한하는 처분을 말한다.
제22조(제재처분의 기준) ② 행정청은 재량이 있는 제재처분을 할 때에는 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다.
1. 위반행위의 동기, 목적 및 방법
2. 위반행위의 결과
3. 위반행위의 횟수
4. 그 밖에 제1호부터 제3호까지에 준하는 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항

3) 「행정기본법 시행령」
제3조(제재처분의 기준) 법 제22조제2항제4호에서 "대통령령으로 정하는 사항"이란 다음 각 호의 사항을 말한다.
1. 위반행위자의 귀책사유 유무와 그 정도
2. 위반행위자의 법 위반상태 시정·해소를 위한 노력 유무

첨부 1 ‘정당한 사유’를 고려하도록 한 정비대상 법령 목록

○ 법률 : 25개 법률, 29개 과제

연번	소관 부처	정비대상 법령		취소사유
1	과학기술정보통신부	전기통신사업법	제27조 제1항 제3호	· 부가통신사업을 신고 또는 등록한 날부터 1년 이내에 사업을 시작하지 아니한 경우 폐업명령 가능
2		지능정보화 기본법	제23조 제3항 제3호	· 전문인력 양성기관 지정일부터 1년 이상 교육 실적이 없는 경우 지정취소 가능
3		클라우드컴퓨팅 발전 및 이용자 보호에 관한 법률	제14조 제3항 제3호	· 클라우드컴퓨팅 교육기관 지정일부터 1년 이상 교육 실적이 없는 경우 지정취소 가능
4	교육부	경제자유구역 및 제주국제자유도시의 외국교육기관 설립 · 운영에 관한 특별법	제18조 제1항 제2호	· 외국교육기관이 개교예정일부터 1년 이상 개교하지 아니한 경우 설립승인 취소 가능
5	국방부	군복 및 군용장구의 단속에 관한 법률	제5조 제1항 제1호	· 제조 · 판매업자가 허가받은 날부터 1년 이내에 영업을 시작하지 아니하거나 1년 이상 계속하여 영업을 하지 아니한 경우 허가 취소 가능
6	금융위원회	대부업 등의 등록 및 금융이용자 보호에 관한 법률	제13조 제2항 제3호	· 6개월 이상 계속하여 영업실적이 없는 경우 대부업 등록 취소 가능
7		온라인투자연계금융업 및 이용자 보호에 관한 법률	제49조 제2항 제5호	· 6개월 이상 계속하여 영업실적이 없는 경우 온라인투자연계금융업 등록 취소 가능
8	농림축산식품부	농업인등의 농외소득 활동 지원에 관한 법률	제12조 제1항 제1호	· 사업계획의 승인을 받은 날부터 1년까지 사업장을 착공하지 아니하거나, 사업장을 착공한 후 1년 이상 공사를 중단한 경우 사업계획 승인과 사업장 건축허가의 취소 등 가능
9		식물방역법	제41조 제2항 제2호	· 허가를 받은 날 또는 등록을 한 날부터 1년이 지나도록 영업을 개시하지 아니한 경우 허가 또는 등록의 취소 가능
10		초지법	제12조 제1호	· 수출입목재열처리업자가 1년 이상 영업하지 아니한 경우 등록 취소 가능
11		축산계열화사업에 관한 법률	제5조의6제1항 제5호	· 초지조성허가일로부터 1년이 지나도 사업을 시작하지 아니하거나 시작 후 1년 이상 사업을 중지한 경우 허가 취소 가능

연번	소관 부처	정비대상 법령		취소사유
12	보건복지부	장애인활동 지원에 관한 법률	제28조 제2항 제3호	· 장애인 활동지원사교육기관이 교육과정을 1년 이상 운영하지 아니하는 경우 지정 취소 가능
13	산업통상자원부	산업 디지털 전환 촉진법	제21조 제4항 제3호	· 산업 디지털 전환 전문인력 양성기관이 지정일로부터 1년 이상 교육 실적이 없는 경우 지정 취소 가능
14		전기공사업법	제21조 제2호	· 지정교육훈련기관이 3개월 이상의 휴업으로 교육훈련업무를 적절하게 수행할 수 없게 된 경우 그 지정 취소 가능
15			제28조 제1항 제7호	· 전기공사업 등록을 한 후 1년 이내에 영업을 시작하지 아니하거나 계속하여 1년 이상 공사업을 휴업한 경우 등록 취소 가능
16	여성가족부	아이돌봄 지원법	제9조 제2항 제3호	· 아이돌보미 교육기관이 교육과정을 1년 이상 운영하지 아니하는 경우 지정 취소 가능
17	해양수산부	마리나항만의 조성 및 관리 등에 관한 법률	제9조 제3항 제2호	· 개발사업시행자가 실시계획의 승인을 받은 후 1년 이내에 개발사업을 시작하지 아니한 경우 지정 취소 등 가능
18		여수세계박람회 기념 및 사후활용에 관한 특별법	제17조의2제2호	· 박람회 시설의 사후활용에 관한 사업 시행자가 실시계획의 승인을 받은 후 1년 이내에 박람회 시설의 사후활용에 관한 사업을 시작하지 아니한 경우 지정 취소 등 가능
19		항만운송사업법	제26조 제1항 제4호	· 항만운송사업자가 사업 수행 실적이 1년 이상 없는 경우 등록 취소 등 가능
20			제26조의5제1항 제4호	· 항만운송관련사업자가 사업 수행 실적이 1년 이상 없는 경우 등록 취소 등 가능
21	행정안전부	강원특별자치도 설치 및 미래산업글로벌도시 조성을 위한 특별법	제39조 제1항 제2호	· 사업시행자가 실시계획의 승인을 받은 후 1년 이내에 공사 또는 사업에 착수하지 아니한 경우 지정 취소 가능

연번	소관 부처	정비대상 법령		취소사유
22	환경부	건설폐기물의 재활용촉진에 관한 법률	제25조 제3항 제3호	· 임시보관장소 승인을 받은 후 1년 이내에 건설폐기물이 반입되지 아니하거나 계속하여 1년 이상 건설폐기물이 반입되지 아니한 경우 승인 취소 가능
23		물의 재이용 촉진 및 지원에 관한 법률	제17조 제4호	· 인가를 받은 하 · 폐수처리수 재이용사업의 하 · 폐수처리수 재이용시설 설치 공사 시작 예정일부터 1년이 지나도 공사를 시작하지 아니하거나 공사완공 예정일부터 1년이 지나도 공사를 완공하지 아니한 경우 인가 취소 가능
24			제17조 제5호	· 인가를 받은 온배수 재이용사업의 온배수 재이용시설 설치 공사시작 예정일부터 1년이 지나도 공사를 시작하지 아니하거나 공사완공 예정일부터 1년이 지나도 공사를 완공하지 아니한 경우 인가 취소 가능
25		수도법	제63조 제1항 제1호	· 인가를 받은 수도사업 또는 전용수도의 공사 시작 예정일 또는 공사 완공 예정일부터 1년이 지나도 공사를 시작하지 아니하거나 공사를 완공하지 아니한 경우 인가 취소 가능
26			제63조 제1항 제2호	· 인가를 받은 수도사업의 급수 개시 예정일부터 6개월이 지나도 수돗물을 공급하지 아니한 경우 인가 취소 가능
27		폐기물관리법	제27조의2제2항 제2호	· 전용용기 제조업 등록을 한 후 1년 이내에 실적이 없는 경우 등록 취소 등 가능
28		환경기술 및 환경산업 지원법	제16조의6제1항 제5호	· 환경컨설팅회사가 등록일부터 1년 이내에 업무를 시작하지 아니하거나 1년 이상 계속하여 업무실적이 없는 경우 등록 취소 등 가능
29		환경보건법	제23조의2제5항 제4호	· 환경유해인자 시험 · 검사 기관으로 지정받은 후 1년 이내에 검사업무를 시작하지 아니하거나 계속하여 1년 이상 실적이 없는 경우 지정 취소 등 가능