



제418회 국회(정기회)
제12차 행정안전위원회

섬 발전 촉진법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈섬발전촉진구역 지정 및 특례 신설 등〉

■ 최형두의원 대표발의(의안번호 제2201442호)

2024. 11.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 유상조

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	3
1. 실시계획의 승인 및 인·허가 의제 규정 신설	3
2. 교통편의 증진 지원 대상 확대(안 제13조의3)	10
가. 교통편의 증진 지원 대상 확대(안 제13조의3제1항)	11
나. 선박 구입·수리 등 비용 지원(안 제13조의3제3항 신설)	13
3. ‘섬발전촉진구역’ 지정 및 특례 신설	16
가. ‘섬발전촉진구역’ 정의 신설 및 지정 절차 마련	16
나. 건폐율·용적률 적용 특례(안 제13조의5 신설)	21
다. 「수산자원관리법」에 관한 특례(안 제13조의6 신설)	23
라. 「산지관리법」에 관한 특례(안 제13조의7 신설)	25
마. 개발부담금의 면제(안 제13조의8 신설)	28
바. 국유·공유재산의 사용 및 대부의 특례(안 제13조의9 신설)	29
사. 폐교재산 활용의 특례 등(안 제13조의10 및 제13조의11 신설)	31

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 최형두의원 등 14인
2. 발의연월일 : 2024. 7. 5.
3. 회부연월일 : 2023. 7. 8.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 섬지역 주민의 소득 증대와 복지 향상을 도모하기 위하여 개발이 필요하다고 인정되는 섬을 개발대상섬(이하 “지정섬”이라 함)으로 지정함. 지정섬을 관할하는 시·도지사는 사업계획을 작성하여 행정안전부장관에게 제출하고, 사업시행자를 정하여 개발사업을 추진하고 있음.

그러나 인·허가 의제 규정을 두고 있지 않아 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 도시·군관리계획의 결정이나 「산지관리법」 제14조에 따른 산지전용허가 및 산지전용신고 등을 각각 받느라 개발사업 수행에 장기간이 소요되고 있어 관련 절차를 간소화할 필요가 있다는 지적이 있음.

또한, 남해안 대부분의 섬은 수산자원보호구역 등으로 지정되어 행위가 제한되며, 면적이 협소하고 산지로 구성되어 경사도가 높아 개별법에 따라 개발허가를 받기 어려워 이에 대한 개선이 필요하다는 의견이 있음.

이에 사업시행자는 개발사업을 실시하기 이전에 그 사업에 관한 실시계획을 작성하여 해당 시·도지사의 승인을 받도록 하면서 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 도시·군관리계획의 결정 등의 의제 규정을 신설하려는 것임.

그 외에도 지정섬 내 섬발전촉진구역을 지정하여 촉진구역사업계획서에 따라 사업을 시행하는 경우 건폐율·용적률 적용 특례 등의 규정을 마련하려는 것임(안 제9조의3 신설 등).

참고사항

이 법률안은 최형두의원이 대표발의한 「국유재산특례제한법 일부개정법률안」(의안번호 제1444호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

Ⅲ. 검토의견

1. 실시계획의 승인 및 인·허가 의제 규정 신설

개정안은 사업시행자가 개발사업을 실시하기 이전에 실시계획을 시·도지사에게 승인받도록 하고, 승인을 받은 경우 관련 인·허가를 거친 것으로 의제하도록 하여 섬 지역 개발사업 절차를 간소화하려는 것임 (안 제9조의2 및 제9조의3 신설).

현행	개정안
제9조(사업의 시행자) ① 지정섬의 사업시행자는 국가, 지방자치단체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관 또는 대통령령으로 정하는 바에 따라 시·도지사가 지정하는 자로 한다.	제9조(사업의 시행자) ① ----- 사업시행자(이하 “사업시행자”라 한다)----- ----- ----- -----.
② 제1항의 사업시행자는 개발사업을 효율적으로 추진하기 위하여 필요하면 국가, 지방자치단체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관 또는 그 밖에 대통령령으로 정하는 자에게 개발사업을 위탁할 수 있다.	② 사업시행자----- ----- ----- ----- ----- -----.
<신설>	제9조의2(실시계획의 승인) ① 사업시행자는 개발사업을 실시하기 이전에 그 사업에 관한 실시계획을 작성하여 해당 시·도지사의 승인을 받아야 한다. 승인을 받은 사

현행	개정안
<u><신 설></u>	업계획 중 부지, 대지 면적 등 대통령령으로 정하는 사항을 변경하려는 경우에도 또한 같다. ② 제1항에 따른 실시계획의 승인 또는 변경승인의 기준·절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. 제9조의3(실시계획 승인 시의 인·허가 등의 의제) ① 제9조의2제1항에 따라 실시계획의 승인을 받은 때에는 다음 각 호의 허가·승인·신고·평가 등(이하 “인·허가등”이라 한다)에 관하여 시·도지사가 소관 행정기관의 장과 미리 협의한 사항에 대해서는 해당 인·허가등을 받은 것으로 본다. 1. 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제8조에 따른 공유수면의 점용·사용허가 2. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제30조에 따른 도시·군관리계획의 결정(도시·군기본계획이 수립된 경우 이에 부합하여야 한다) 및 같은 법 제56조에 따른 개발행위 허가 3. 「농어촌정비법」 제23조에 따른 농업생산기반시설의 사용허가 및 같은 법 제82조제2항에 따른 농어촌 관광휴양단지 개발

현행	개정안
	<u>사업계획의 승인</u> 4. 「문화유산의 보존 및 활용에 관한 법률」 제35조에 따른 허가 5. 「산지관리법」 제14조에 따른 산지전용허가, 같은 법 제15조에 따른 산지전용신고 및 같은 법 제15조의2에 따른 산지일시사용 허가·신고 6. 「수산자원관리법」 제52조제2항에 따른 허가 7. 「어촌·어항법」 제23조에 따른 어항개발사업의 시행허가 8. 「자연공원법」 제23조제1항에 따른 공원구역에서의 행위허가 9. 「하수도법」 제11조에 따른 공공하수도의 설치인가, 같은 법 제16조에 따른 공공하수도공사의 공사 또는 유지의 허가 및 같은 법 제24조에 따른 공공하수도의 점용허가 10. 「해양이용영향평가법」 제9조에 따른 해양이용협의 및 같은 법 제13조에 따른 해양이용영향평가 ② 제1항에 따른 인·허가등 의제의 기준 및 효과 등에 관하여는 「행정기본법」 제24조부터 제26조까지에 따른다.

현행	개정안
	부 칙 제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다. 제2조(실시계획 승인 및 인·허가의제 등에 관한 적용례) 제9조의2 및 제9조의3의 개정규정은 이 법 시행 이후 개발사업을 실시하려는 경우부터 적용한다.

현행법에 따라 지방자치단체장은 ‘주민의 소득증대와 생활수준 향상을 위하여 필요한 주거환경 및 시설의 개선에 관한 사항’, ‘산업진흥과 자원개발을 위하여 필요한 기반시설 설치에 관한 사항’, ‘풍수해나 재해 방지를 위해 필요한 방파제·방조제 시설에 관한 사항’ 등 섬지역 주민의 정주여건 개선 및 복리향상과 밀접한 관련이 있는 사업들을 포함하여 사업계획을 작성하고(제6조),¹⁾

1) 「섬 발전 촉진법」

제6조(사업계획의 수립) ① 지정섬을 관할하는 시·도지사는 대통령령으로 정하는 바에 따라 사업계획을 작성하여 행정안전부장관에게 제출하여야 한다.

② 행정안전부장관은 섬발전심의위원회의 심의를 거쳐 제1항에 따른 사업계획 작성을 위하여 필요한 지침과 기준을 정할 수 있다.

③ 제1항에 따른 사업계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 주민소득 증대와 생활수준 향상을 위하여 필요한 주거환경 및 시설의 개선에 관한 사항
2. 산업진흥과 자원개발을 위하여 필요한 기반시설 설치에 관한 사항
3. 섬지역의 교통·통신의 편익증진을 위하여 필요한 운송 및 교통수단과 통신시설의 개선·확충에 관한 사항
4. 풍수해나 재해 등을 방지하기 위하여 필요한 방파제·방조제 시설과 산림녹화 등 국토 보전에 관한 사항
5. 주민의 복지증진을 위하여 필요한 교육·후생·의료·문화 및 전기 시설의 설치·개선에 관한 사항
6. 섬지역 환경보전에 관한 사항
- 6의2. 섬지역 관광 활성화에 관한 사항
7. 생활필수품의 원활한 유통·공급을 위한 지원·보조 등에 관한 사항
8. 국가안전보장을 위하여 필요한 시설에 관한 사항
9. 그 밖에 섬개발을 위하여 필요한 사항

사업시행자를 정하여 사업계획에 따른 개발사업을 추진하고 있음(제9조).

그러나 현행법은 인·허가 의제 규정을 두고 있지 않아 개발사업 추진 시 개별법에 따른 절차들을 각각 거치고 있으며,

2022년 행정안전부 업무 가이드라인²⁾에 따르면 풍수해 등을 방지하기 위한 방파제 건설과 관련된 절차인 ‘해역이용협의’ 및 ‘공유수면 점용허가’의 경우에 평균 6개월 정도 소요되는 등 개발사업 수행에 장기간이 소요되고 있어 관련 절차를 간소화할 필요가 있다는 지적이 있음.

이에 개정안은 사업시행자가 개발사업을 실시하기 전에 ‘실시계획을 작성’하여 시·도지사의 승인을 받도록 하고(안 제9조의2), 실시계획의 승인을 받은 때에는 공유수면 점용·사용허가, 산지전용허가, 해역이용협의 등 각종 인·허가 등을 거친 것으로 의제하도록 하여 절차를 간소화하는 것으로(안 제9조의3),

섬 지역 인구가 지속적으로 감소하고,³⁾ 육지보다 열악한 섬 지역의 지리적 특수성을 고려할 때, 낙후된 정주 환경을 개선하고 섬 발전을 위한 기반시설 마련을 위한 사업이 신속히 추진될 필요가 있어 개정안의 입법 취지는 타당해 보임.

2) ‘섬 발전사업 담당자 업무 가이드라인(2022년, 행정안전부)

3) ‘섬 인구감소 대응방안 연구’(2022년, 한국섬진흥원)

- 2016년부터 2022년까지 6년간 국내 섬 인구는 4.7% 감소하여 약 79만 명이 되었고, 유인섬 수는 463개로 9개 감소하였으며, 고령화 또한 상당히 진행되어 있어 향후 인구감소는 더욱 가속화될 것으로 예상됨.

다만, 개별 인·허가 제도는 해당 개별법의 취지에 따라 공익을 보호하기 위한 사전 규제 형식으로 규정된 것이므로 의제되는 인허가와 관련된 다양한 행정기관들의 의견을 참고하여 도입 여부를 검토할 필요성이 있음.

이와 관련하여, 국토교통부는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제30조에 따른 도시·군관리계획의 결정 등(안 제9조의3제1항제2호)에 대해서는 국토교통부는 용도 지역의 변경은 관할 지자체가 도시계획위원회의 심의를 거쳐 결정해야 할 사항임을 고려하여, 섬 개발에 필요한 건축물 건축, 기반시설 설치 등 필요 부분만 의제에 반영할 필요가 있다는 입장이고,

국가유산청은 미리 시·도지사가 국가유산청장과 협의하여 역사문화환경 보존지역을 지정하여 보호하고 있는 경우(「문화유산의 보존 및 활용에 관한 법률」 제35조제1항제2호)에 한정하여 의제 대상으로 수용하고, 섬 개발사업과 관련성이 없는 허가사항은 신중한 검토가 필요하다는 입장이며,

해양수산부는 안 제9조의3제1항제6호의 「어촌·어항법」 제23조에 따른 어항개발사업의 시행허가는 같은 법 제19조에 따른 어항개발계획 반영이 선행되어야 함을 고려하여 신중한 검토가 필요하다는 입장이고,

산림청은 안 제9조의3제1항제8호의 「자연공원법」에 따른 공원구

역에서의 행위허가에 대해 섬 지역은 개별 섬에 대한 검토에 한계가 있으며, 개발 및 훼손이 발생한 경우 복원이 어려워 신중한 검토가 필요하다라는 입장임.

그 밖의 인허가의제 조항에 대해서는 관계기관이 개정안에 동의하는 입장임.

[인허가 의제 관련 부처간 협의의견]

구분	부처 의견	
제2호 도시·군 관리계획의 결정 (국토교통부)	수정의견	○ 섬 개발사업은 건축물 건축, 기반시설 설치에 관한 사업 추진에 필요한 부분에 한정하여 의제하는 것이 바람직하므로, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제4호 다목의 도시계획시설의 결정, 마목의 개별 건축계획 등을 포괄하는 지구단위계획 결정과 제36조에 따른 비도시지역의 계획관리지역 지정변경에 한정하여 의제
제4호 문화재보호법 에 따른 허가 (국가유산청)	수정의견	○ 역사문화환경 보존지역에서 국가지정문화재의 보존에 영향을 미칠 우려가 있는 행위(제1항제2호)에 대한 허가사항은 시·도지사가 국가유산청장과 협의하여 역사문화환경 보존지역을 지정하여 보호하고 있음을 고려하여, 허가의제 대상을 같은 법 제35조제1항제2호로 한정하여 수용하고, 섬 개발사업과는 관련성이 없는 허가사항은 삭제 필요
제7호 어항 개발사업의 시행허가 (해양수산부)	신중검토	○ 「어촌·어항법」 제23조에 따른 어항개발사업(실시계획 단계) 추진을 위해선 「어촌·어항법」 제19조에 따른 어항개발계획(기본계획 단계)에 반영이 선행되어야 하나, 「섬 발전 촉진법」에는 기본계획 단계인 어항개발계획 반영에 대한 내용은 없이 어항개발사업의 시행허가만을 의제 사항에 포함하고 있어 신중한 검토 필요
제8호 공원구역에서 의 행위허가 (환경부)	신중검토	○ 섬 지역은 개별 섬에 대한 검토에 한계가 있으며, 개발, 훼손이 발생한 경우 복원이 어려운 점을 고려하여 신중한 검토 필요 * 「무인도서의 보전 및 관리에 관한 법률」, 갯벌 및 그 주변지역의 지속가능한 관리와 복원에 관한 법률」 등 유사 법률에서도 상기 사항을 반영하여 인·허가 의제에서 제외

2. 교통편의 증진 지원 대상 확대

개정안은 교통편의 증진 지원 대상을 확대하고, 현행법에 따라 여객선이 운항되지 않는 섬지역의 교통편의를 위해 시장·군수·구청장이 공무용 선박을 이용하여 사람을 운송하는 경우에 공무용 선박의 구입·건조·수리 등에 소요되는 비용의 전부 또는 일부를 국가가 지원할 수 있도록 하려는 것임(안 제13조의3제3항 신설).

현행	개정안
제13조의3(교통편의 증진 지원) ① 지정섬을 관할하는 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다)은 「선박안전법」 제2조제10호에 따른 여객선이 운항되지 아니하는 <u>섬지역 주민의</u> 교통편의를 목적으로 하는 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방자치단체가 사무 수행을 위하여 관리·사용하는 선박을 이용하여 사람을 운송할 수 있다.	제13조의3(교통편의 증진 지원) ① ----- ----- ----- ----- ----- <u>섬지역의</u> ----- ----- ----- ----- -----.
② (생략)	② (현행과 같음)
<u><신설></u>	③ 국가는 제1항에 따라 사람을 운송하는 <u>선박의 구입·건조·수리 등에 소요되는 비용의 전부 또는 일부를</u> 지원할 수 있다.

가. 교통편의 증진 지원 대상 확대(안 제13조의3제1항)

유인도서 중 육지와 연결되어있지 않고 정기선이 운항하지 않는 섬은 약 87개⁴⁾이며, 여객선 및 도선 등 섬과 육지를 연결하는 교통수단이 제대로 마련되어 있지 않아 섬 주민들은 개인 선박이나 육지에서 선박을 임차하여 생활하면서 비용 부담이 크고 안전상 위험요소가 많아 큰 불편을 겪고 있음.

이에 현행법은 여객선이 운항되지 않는 섬 지역의 경우, 주민의 교통편의를 위해 지방자치단체가 사무 수행을 위해 관리·사용하는 선박을 이용하여 ‘섬지역 주민’을 운송할 수 있도록 하고, 이에 대해 시·도지사 행정적·재정적 지원을 할 수 있도록 근거를 마련하여 시행하고 있으며(2023. 5. 16. 시행),

「섬 발전 촉진법 시행령」⁵⁾에 따르면 지방자치단체 선박을 이용하여 사람을 운송하는 경우 해당 선박이 정기적으로 운항될 수 있도록 노력하도록 하고, ‘지방자치단체선박을 이용하여 사람을 운송하는 데 필요한 사항’은 조례로 정하도록 하고 있음.

4) 행정안전부 행정통계(2023.12.31.)

5) 「섬 발전 촉진법 시행령」

제14조의2(교통편의 증진 지원) ① 지정섬을 관할하는 시장·군수는 법 제13조의3제1항에 따라 지방자치단체가 사무 수행을 위하여 관리·사용하는 선박(이하 이 조에서 “지방자치단체선박”이라 한다)을 이용하여 사람을 운송하는 경우 해당 선박이 정기적으로 운항될 수 있도록 노력해야 한다.

② 지정섬을 관할하는 시장·군수는 법 제13조의3제1항에 따라 지방자치단체선박을 이용하여 사람을 운송하는 경우 승선하는 사람에 대한 안전교육과 인명 안전장비의 구비 등 안전사고 예방을 위해 필요한 조치를 해야 한다.

③ 제1항 및 제2항에서 규정한 사항 외에 지방자치단체선박을 이용하여 사람을 운송하는 데 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.

그러나, 대부분의 지방자치단체는 조례를 제정하지 않고 있으며,⁶⁾ 운영 과정에서 명시적인 근거 규정의 부재로 인해 엄격하게 해석하여 행정선 이용 범위를 ‘섬 주민’만으로 한정하고 있음.

이에 따라, 일부 도서의 경우 섬 주민의 친척도 행정선에 탑승할 수 없어 행정선 소외도서 운항의 교통편의 개선 효과가 매우 제한적이라는 민원이 제기되고 있으며,

이와 관련하여, 최근 규제심판부는 소외도서를 운항하는 지방자치단체 운영 행정선의 이용 대상자 범위를 지방자치단체 실정에 맞게 결정할 수 있도록 명확한 법적 근거를 마련할 것을 행정안전부에 권고하였음(2024.7.5.).

개정안은 이와 동일한 취지에서 교통편의 대상을 “섬지역 주민”에서 “섬지역”으로 개정하여 해당 지방자치단체에서 실정에 맞게 이용 대상을 결정할 수 있도록 법적 근거를 명확히 한 것으로,

행정선 운영이 소외도서의 ‘접근성’을 보장하여 정주여건 개선에 실질적으로 도움이 될 수 있도록 하는 것으로 타당한 입법조치로 보임.

6) 신안군만 조례를 제정하여 주민 외 방문객도 행정선을 이용할 수 있도록 규정하고 있음.

「신안군 행정선 운영·관리 지원 조례」

제9조(주민운송 등) ① 다음 각 호의 경우에 행정선을 이용하여 주민 및 방문객을 운송할 수 있다.

1. ~ 7. (생략)

나. 선박 구입·수리 등 비용 지원(안 제13조의3제3항 신설)

한편, 신안군, 옹진군, 강화군 등 일부 지방자치단체에서는 관련 조례를 통해⁷⁾ 여객선이 기항하지 않은 시간대에 주민의 교통 편의를 위해 관공선(행정선)의 업무에 장애가 되지 않는 범위 내에서 운항을 지원하고 있음. 특히 일부 섬의 경우 일 1회 행정선을 운영하여 육지와 연결되지 않은 섬 주민에게 교통편의를 제공하고 있음.

[정기선으로 행정선을 운영하는 유인섬 현황]

2023. 12. 31. 기준

시·도	시·군·구	섬 명	운항주기
인천광역시	강화군	말도	일 1회
인천광역시	옹진군	소연평도	일 2회
제주특별자치도	제주시	횡간도	일 1회
제주특별자치도	제주시	추포도	일 1회

주) 정기적(일1회 등)으로 운항하는 행정선만을 나타낸 것이며, 비정기선으로 행정선을 운영하는 경우는 별도임

※ 자료 : 행정안전부 제출자료를 바탕으로 재구성

다만, 일부 지방자치단체의 경우 어려운 재정 여건으로 인해 공무원 선박을 도입하지 못하고 있거나, 이용 중인 선박의 내용연수가 경과 또는 임박했음에도 이를 교체하지 못하고 있어⁸⁾ 주민의 교통편의와

7) 「신안군 행정선 운영·관리 지원 조례」

제8조(행정선의 운영) ① 행정선은 다음 각 호의 경우에 운항 한다.

1. 행정선 설치 목적에 부합하는 업무수행
2. 종합출장 등 군정수행을 위하여 필요한 경우
3. 제9조에 따른 주민운송 또는 외부 방문객의 경우
4. 그 밖에 군수가 행정선 운항에 필요하다고 인정한 경우

8) 행정안전부에 ‘선박 이용에 필요한 행정적·재정적 지원 건의’(신안군, 2023.7.11.)

섬지역 주민들의 교통편의 등을 위해 도선 및 여객선 공영제를 추진 중이나, 선박 노후로 안전성에 문제가 있으나 선박 건조에 큰 비용 부담이 발생하므로 국가의 재정 지원 요청

안전이 보장되지 못하는 실정을 고려하여, 개정안은 국가의 재정 지원을 통해 주민의 교통권을 보장하려는 것으로 입법 취지는 타당함.

특히, 정기선이 운항되지 않는 섬을 관할하는 시·도의 재정자립도를 보면, 전라남도(24.4), 경상남도(33.6), 충청남도(32.4), 전라북도(23.5)로 전국 평균 43.3에 비해 많이 낮아 재정적 어려움이 있으며⁹⁾,

섬은 해양주권 수호와 해양자원 확보의 측면에서 중요함에도 최근 섬 인구를 전망한 연구에 따르면, 향후 20년(2022년~2042년)간 섬 인구는 18.1% 감소하고, 유인섬 20개가 무인섬이 될 것이라는 분석¹⁰⁾도 있어 작은 섬의 공동화를 방지하고, 해상교통에서 소외되어 있는 섬 주민의 교통환경 개선을 위해 국가의 재정적 지원도 긍정적으로 검토해볼 수 있을 것임.

이와 관련하여, 해양수산부는 여객선과 도선 등이 다니지 않아 대체교통수단이 없는 소외도서 주민의 보편적 해상교통권 확보 및 정주여건 개선을 위해 2023년부터 신규로 ‘소외도서 항로 운영 지원사업’을 추진하고 있으며, 이는 새정부 120대 국정과제에 포함된 사업으로 해상교통 소외도서 제로화를 추진하고 섬 주민 이동권 증진을 위해 올해는 10개소를 선정하여, 선정된 소외도서 항로에는 국가가 인건비, 유류비, 선박 검사·수리비 등 선박 운항에 필요한 운영비용의 50%를 지원하고 있음.

9) 예산정책처의 비용추계 분석에 따르면, 5톤 선박 기준으로 건조비용은 1척당 8억원임.

10) 김태완 외, 「섬 인구감소 대응방안 연구」(2022.2), 한국섬진흥원

참고로, 행정안전부는 일부 지방자치단체의 열악한 재정 여건을 고려하여 지방자치단체의 공무용 선박에 대한 건조 비용 등을 국가가 지원해줄 필요가 있다는 입장이나,

기획재정부는 여객선·도선 미기항 섬지역의 해상교통망 구축을 위해 2023년부터 국비로 “소외도서 항로 운영 지원사업”을 추진하고 있음을 고려하여, 지방자치단체 선박의 신규 건조 등은 자체 비용으로 추진할 필요가 있다는 입장임.

3. ‘섬발전촉진구역’ 지정 및 특례 신설

(안 제2조 및 제13조의4부터 제13조의11까지)

가. ‘섬발전촉진구역’ 정의 신설 및 지정 절차 마련

개정안은 지정섬의 발전을 촉진하기 위해 생활여건 개선과 민간 투자의 활성화가 필요하다고 인정되는 구역을 **섬발전촉진구역**으로 정의하고, 섬발전촉진구역 지정 절차를 마련하려는 것임(안 제2조 및 제13조의4 신설).

현행	개정안
제2조(정의) ① 이 법에서 “섬”이란 만조(滿潮) 시에 바다로 둘러싸인 지역을 말한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 지역은 제외한다. 1. 제주특별자치도 본도(本島) 2. 방파제 또는 교량 등으로 육지와 연결된 때부터 대통령령으로 정하는 기간이 지난 섬	제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “섬”이란 만조(滿潮) 시에 바다로 둘러싸인 지역을 말한다. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 지역은 제외한다. 가. 제주특별자치도 본도(本島) 나. 방파제 또는 교량 등으로 육지와 연결된 때부터 대통령령으로 정하는 기간이 지난 섬 2. “지정섬”이란 이 법의 목적을 달성하기 위하여 개발이 필요하다고 인정되는 섬으로서 제4조에 따라 지정된 섬을 말한다. 3. “섬발전촉진구역”이란 지정섬

현행	개정안
② 제1항제2호에 해당하는 섬 중 제4조에 따라 지정된 개발대상섬으로서 제6조에 따라 수립된 개발사업이 완료되지 아니한 섬은 예외로 한다. 제4조(개발대상섬의 지정) ① 이 법의 목적을 달성하기 위하여 개발이 필요하다고 인정되는 섬을 <u>개발대상섬</u>(이하 “지정섬”이라 한다)으로 지정한다. ② (생략) <u><신설></u>	<u>의 발전을 촉진하기 위하여 보건·의료·교육·문화·여가 등 생활 여건 개선과 민간투자의 활성화가 필요하다고 인정되는 지정섬의 전부 또는 일부 구역으로서 제13조의4에 따라 지정된 구역을 말한다.</u> ② 제1항제1호나목----- ----- ----- -----. 제4조(<u>지정섬</u>의 지정) ① ----- ----- -----<u>지정섬</u>-----. ② (현행과 같음) <u>제13조의4(섬발전촉진구역 지정 등)</u> ① <u>지정섬을 관할하는 시·도지사는 섬발전촉진구역의 사업계획서(이하 “촉진구역사업계획서”라 한다)를 작성하여 지정섬의 전부 또는 일부를 섬발전촉진구역으로 지정하여 줄 것을 행정안전부장관에게 신청할 수 있다. 이를 변경하려는 경우에도 또한 같다.</u> ② 제1항에 따라 신청을 받은 행

현행	개정안
	<u>정안전부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의한 후 섬발전심의위원회의 심의를 거쳐 섬발전촉진구역을 지정 또는 변경할 수 있다.</u> <u>③ 제2항에 따라 섬발전촉진구역을 지정 또는 변경한 경우 행정안전부장관은 이를 고시하여야 한다.</u> <u>④ 행정안전부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 섬발전촉진구역의 전부 또는 일부에 대하여 그 지정을 해제할 수 있다. 다만, 제1호에 해당하는 경우에는 그 지정을 해제하여야 한다.</u> <u>1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 섬발전촉진구역의 지정을 받은 경우</u> <u>2. 섬발전촉진구역의 지정목적이 달성되었거나 천재지변 등으로 지정목적을 달성할 수 없게 된 경우</u> <u>3. 정당한 사유 없이 촉진구역사업계획서의 내용대로 사업을 하지 아니하는 경우</u> <u>⑤ 제1항부터 제4항까지에 따른 촉진구역사업계획서 작성기준, 섬발전촉진구역 지정요건, 고시방법·절차 및 지정해제 기준·절차</u>

현행	개정안
제14조(섬발전심의위원회의 설치) ① 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 행정안전부에 섬발전심의위원회를 둔다. 1. ~ 3. (생략) <u><신설></u> 4. · 5. (생략) ② ~ ⑥ (생략)	등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. 제14조(섬발전심의위원회의 설치) ① ----- ----- -----. 1. ~ 3. (현행과 같음) <u>3의2. 제13조의4에 따른 섬발전촉진구역의 지정 또는 변경</u> 4. · 5. (현행과 같음) ② ~ ⑥ (현행과 같음)

현행 「섬발전촉진법」은 개발이 필요하다고 인정되는 개발대상 섬(이하 “지정섬”이라 함)을 대상으로 섬발전종합계획에 따라 섬 주민 소득증대, 경관개선, 주민 정주여건 개선 등의 사업을 추진하고 있으나,

개정안은 적극적인 민간 투자 활성화를 통해 지정섬의 발전을 촉진할 수 있도록 ‘섬발전촉진구역’을 지정할 수 있도록 하고, ‘섬발전촉진구역’의 사업계획에 따라 추진되는 사업을 지원하기 위하여 건폐율 및 용적률 완화, 개발부담금 면제, 국·공유재산 무상 대부 등의 특례를 마련하려는 것임.

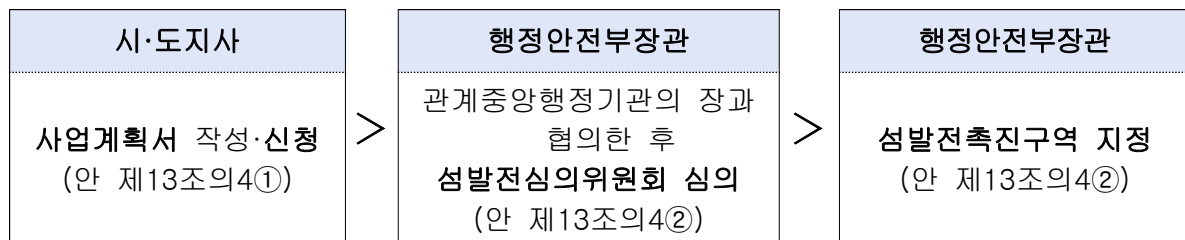
섬은 해양주권 수호와 해양자원 확보의 측면에서 중요함에도 최근 섬 인구를 전망한 연구에 따르면, 향후 20년(2022년~2042년)간 섬 인구는 18.1% 감소하고, 유인섬 20개가 무인섬이 될 것이라는 분석¹¹⁾도

있는 점을 고려할 때, 단순 정주여건 개선을 넘어서 적극적인 섬 개발을 통해 생활여건을 개선하려는 개정안의 입법취지는 타당함.

다만, 개별 특례조항에 대하여는 섬지역의 특성 및 필요성, 개별법과의 정합성, 다른 지방자치단체와의 형평성 등의 측면에서 검토가 필요해보임.

‘섬발전촉진구역’의 지정은 시·도지사가 섬발전촉진구역의 사업계획서를 작성하여 행정안전부장관에게 신청하고, 신청을 받은 행정안전부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의 후 섬발전심의위원회의 심의를 거쳐 지정하고 있음.

< 섬발전촉진구역 지정 절차 >



11) 김태완 외, 「섬 인구감소 대응방안 연구」(2022.2), 한국섬진흥원

나. 건폐율·용적률 적용 특례(안 제13조의5 신설)

현행	개정안
<신설>	제13조의5(「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 관한 특례) 촉진구역사업계획서에 따라 건축물을 건축하려는 경우 적용되는 건폐율·용적률은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제77조 및 제78조에도 불구하고 해당 용도지역 등에 적용되는 건폐율 및 용적률의 100분의 120 이내의 범위에서 대통령령으로 정하는 기준에 따라 완화하여 적용할 수 있다.

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」은 토지의 경제적·효율적 이용과 공공복리 증진을 위해 용도지역에서의 건축행위와 관련한 건폐율·용적률을 제한하고 있으나,

개정안은 섬발전촉진구역 사업의 원활한 시행을 위해 필요한 경우 건폐율 또는 용적률의 100분의 120 범위에서 최대한도를 대통령령으로 달리 정할 수 있도록 하고 있으며, 「중부내륙연계발전지역법」 등 유사 입법례를 참고한 것으로 보임.

[참고] 유사 입법례

「중부내륙연계발전지역 지원에 관한 특별법」 제20조(「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 관한 특례) 중부내륙연계발전지구에서는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제77조 및 제78조에도 불구하고 <u>100분의 120</u>의 범위에서 건폐율 및 용적률의 최대한도를 조례로 달리 정할 수 있다. 「동·서·남해안 및 내륙권 발전 특별법」 제20조의3(해양관광진흥지구에서의 관계 법률의 적용 특례) ② 해양관광진흥지구에서는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제77조 및 제78조에도 불구하고 대통령령으로 정하는 바에 따라 <u>건폐율 및 용적률 제한을 20퍼센트 포인트의 범위에서 완화</u>할 수 있다.

국토교통부는 개발사업 실시계획의 승인을 받으면 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따라 지구단위계획 결정과 비도시지역의 계획관리지역 지정변경이 의제되는데(안 제9조의3),

지구단위계획으로 해당 용도지역에서의 건폐율 1.5배, 용적률 2배까지 완화 가능하며, 비도시지역 중 계획관리지역 외의 용도지역에서 계획관리지역으로 변경 시 건폐율 20%에서 40%로, 용적률 80%에서 100%로 상향 가능한 점을 고려할 때, 건폐율 및 용적률을 완화하는 별도의 규정은 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

다. 「수산자원관리법」에 관한 특례(안 제13조의6 신설)

현행	개정안
<신설>	제13조의6(「수산자원관리법」에 관한 특례) 「수산자원관리법」 제52조에도 불구하고 촉진구역사업계획서에 따라 수산자원보호구역에 설치하려는 시설물이 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 경우 관리관청의 허가를 받지 아니하고 해당 사업을 시행할 수 있다.

「수산자원관리법」에 따른 수산자원보호구역은 수산자원을 보호·육성하기 위해 필요한 공유수면이나 그에 인접한 토지에 대하여 해양수산부장관이 도시·군관리계획으로 결정·고시한 구역임.¹²⁾

수산자원보호구역 내에서의 사업시행은 국방상·공익상 사업시행이 불가피하고, 해양수산부장관이 구역 지정목적 달성에 지장이 없다고 인정하는 도시·군계획사업에 한하여 시행이 가능하며,

그 외의 경우에는 수산자원의 보호 또는 조성 등을 위한 시설 건축, 주민의 생활 영위에 필요한 시설 건축 등으로 관리관청의 허가를 받은 경우에만 시행을 허용하고 있음.¹³⁾

12) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

제40조(수산자원보호구역의 지정) 해양수산부장관은 직접 또는 관계 행정기관의 장의 요청을 받아 수산자원을 보호·육성하기 위하여 필요한 공유수면이나 그에 인접한 토지에 대한 수산자원보호구역의 지정 또는 변경을 도시·군관리계획으로 결정할 수 있다.

13) 수산자원보호구역으로 지정된 해수면 10개 중 9개(가막만, 진동만, 득량만, 완도·도암만, 한산만, 남해·통영 I, 남해·통영 II, 여자만, 함평만)가 남해안권에 해당되며, 수산자원보호구역에서는 수산자원의 보호를 위하여 개발행위를 제한하고 있음.

「수산자원관리법」

제52조(수산자원보호구역에서의 행위제한 등) ① 수산자원보호구역에서의 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제11호에 따른 도시·군계획사업은 대통령령으로 정하는 사업에 한정하여 시행할 수 있다.

개정안은 남해안 섬의 경우 대부분 수산자원보호구역에 해당되어, 동 구역에서는 수산자원의 보호, 주민생활의 영위 등을 위한 시설 건축만을 하도록 한 「수산자원관리법」 제52조제2항의 적용을 배제하여, 섬 발전촉진구역에 포함된 수산자원보호구역에서도 개발사업을 원활히 추진하려는 취지로 보임.

다만, 해양수산부는 수산자원을 보호·육성하기 위하여 필요한 공유수면과 그에 인접한 토지에 대하여 수산자원보호구역을 지정하여 시·도지사가 관리하고 있는 바, 개정안과 같이 특별법이 아닌 일반 개별법에서 수산자원보호구역의 행위제한에 대한 특례를 규정하는 것은 「수산자원관리법」의 입법 취지, 타법과의 형평성 등을 고려할 때 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

② 수산자원보호구역에서는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제57조 및 같은 법 제76조에도 불구하고 제1항에 따른 도시·군계획사업에 따른 경우를 제외하고는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위(이하 “허가대상행위”라 한다)에 한정하여 그 구역을 관할하는 관리관청의 허가를 받아 할 수 있다.

1. 수산자원의 보호 또는 조성 등을 위하여 필요한 건축물, 그 밖의 시설 중 대통령령으로 정하는 종류와 규모의 건축물 그 밖의 시설을 건축하는 행위
2. 주민의 생활을 영위하는 데 필요한 건축물, 그 밖의 시설을 설치하는 행위로서 대통령령으로 정하는 행위
3. 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 또는 「산지관리법」에 따른 조림, 육림, 임도의 설치, 그 밖에 대통령령으로 정하는 행위

라. 「산지관리법」에 관한 특례(안 제13조의7 신설)

현행	개정안
<신설>	제13조의7(「산지관리법」에 관한 특례) ① 「산지관리법」 제12조에도 불구하고 촉진구역사업계획서에 따라 보전산지에 설치하려는 시설물이 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 경우 산지전용 또는 산지일시사용을 할 수 있다. ② 「산지관리법」 제18조에도 불구하고 촉진구역사업계획서에 따른 사업을 시행하기 위하여 산지전용허가를 신청하는 경우 지방산지관리위원회의 심의를 거쳐 평균경사도 기준을 대통령령으로 정하는 범위 내에서 완화하여 적용할 수 있다. 다만, 절개되는 사면의 보강이 가능한 때에 한정한다.

(제1항, 산지전용 또는 산지일시사용 특례)

「산지관리법」에 따른 보전산지는 임업생산과 재해방지 등 공익기능을 수행하기 위한 목적으로 산림청장이 지정한 산지로서, 보전산지에서의 허용 행위는 제한되어 있고,¹⁴⁾ 동법 제6조제3항에 따른 지정해제 요건¹⁵⁾에 해당하는 경우에만 변경·해제할 수 있도록 하고 있음.

14) 보전산지에서의 산지전용 또는 산지일시사용은 국방·군사시설의 설치, 사방시설, 하천, 제방, 저수지 등 국토보전시설의 설치 등의 행위 등으로 제한되어 있음(「산지관리법」 제10조 및 제12조).

「산지관리법」 제12조(보전산지에서의 행위제한) ① 임업용산지에서는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하기 위하여 산지전용 또는 산지일시사용을 하는 경우를 제외하고는 산지전용 또는 산지일시사용을 할 수 없다.

1. ~ 16. (생략)

② 공익용산지(산지전용·일시사용제한지역은 제외한다)에서는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하기 위하여 산지전용 또는 산지일시사용을 하는 경우를 제외하고는 산지전용 또는 산지일시사용을 할 수 없다.

1. ~ 8. (생략)

③ 제2항에도 불구하고 공익용산지(산지전용·일시사용제한지역은 제외한다) 중 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 산지에서의 행위제한에 대하여는 해당 법률을 각각 적용한다.

1. 제4조제1항제1호나목4)부터 14)까지의 산지

2. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따라 지역·지구 및 구역 등으로 지정된 산지로서 대통령령으로 정하는 산지

보전산지에서의 제한적 허용행위로는 산지전용 또는 산지일시사용을 위한 국방·군사시설의 설치, 사방시설·제방 등 국토보전시설의 설치, 산촌개발사업과 관련된 시설 설치가 해당하는 바, 개정안은 섬발전촉진구역 내 개발사업을 원활하게 추진하기 위한 취지로 보임.

이와 관련하여, 산림청은 현행 제도에서도 「산지관리법」 제12조제1항제13호¹⁶⁾ 및 같은 법 시행령에 따라 지역사회개발 및 산업발전에 필요한 시설로서 관계 행정기관의 장이 다른 법률의 규정에 따라 산림청장등과 협의하여 인·허가 등의 처분을 받아 설치되는 시설의 경우 보전산지에서 설치가 가능하며,

특별법이 아닌 일반 개별법에서 보전산지의 행위 제한에 대한 특례를 규정하는 것은 산지를 합리적으로 보전·이용하여 국민경제의 건전한 발전과 국토환경의 보전에 이바지하고자 하는 「산지관리법」의 제정 목적과

15) 「산지관리법」

제6조(보전산지의 변경·해제) ③ 산림청장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 보전산지의 지정을 해제할 수 있다. 이 경우 산림청장은 제1호·제2호 또는 제4호에 해당하는지를 판단하기 위하여 필요하면 해당 산지의 입지여건, 산지경관 및 산림생태계 등 산지의 특성에 관한 평가(이하 “산지특성평가”라 한다)를 실시할 수 있다.

1. 보전산지가 임업용산지 또는 공익용산지의 지정요건에 해당하지 아니하게 되는 경우
 2. 제8조에 따른 협의를 한 경우로서 보전산지의 지정을 해제할 필요가 있는 경우
 3. 제14조에 따른 산지전용허가 또는 제15조에 따른 산지전용신고(다른 법률에 따라 산지전용허가 또는 산지전용신고가 의제되거나 배제되는 행정처분을 포함한다)에 의하여 산지를 다른 용지로 변경하려는 경우로서 해당 산지전용의 목적사업을 완료한 후 제39조제3항에 따라 복구의무를 면제받거나 제42조에 따라 복구준공검사를 받은 경우
 4. 그 밖에 보전산지의 지정이 적합하지 아니하다고 인정되는 경우
- 16) 보전산지에서의 산지전용 또는 산지일시사용은 국방·군사시설의 설치, 사방시설, 하천, 제방, 저수지 등 국토보전시설의 설치 등의 행위 등으로 제한되어 있음(「산지관리법」 제10조 및 제12조).

「산지관리법」 제12조(보전산지에서의 행위제한) ① 임업용산지에서는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하기 위하여 산지전용 또는 산지일시사용을 하는 경우를 제외하고는 산지전용 또는 산지일시사용을 할 수 없다.

13. 제1호부터 제12호까지의 시설을 제외한 시설로서 대통령령으로 정하는 지역사회개발 및 산업발전에 필요한 시설의 설치

산사태 등 재해 예방을 위해 산지개발 시 산지전용허가기준 적용 등을 규정한 입법 취지, 타법과의 형평성 등을 고려하여 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

(제2항, 산지전용허가기준 특례)

개정안은 섬발전촉진구역에 따른 사업 시행을 위해 산지전용허가를 신청하는 경우, 지방산지관리위원회의 심의를 거쳐 평균경사도 기준을 완화하여 적용할 수 있도록 하려는 것으로, 섬지역의 경우 산지 평균경사도가 25도 이상인 지역이 많아 원활한 사업 추진을 위해 특례를 마련한 것으로 보임.

산림청은 산지 평균경사도 기준과 관련하여 「산지관리법 시행령」에 따라 필요한 경우 해당 지방자치단체의 조례로 허가기준을 100분의 10 범위에서 완화할 수 있고,¹⁷⁾ 허가기준보다 더 완화된 기준을 적용하는 것이 타당하다고 인정되는 경우에는 산지전용타당성조사 후 지방산지관리위원회 심의를 거쳐 당초 허가기준의 100분의 10의 범위에서 추가로 완화할 수 있도록 규정하고 있어 별도의 특례규정 신설은 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

17) 「산지관리법」

제18조(산지전용허가기준 등) ⑤ 제1항에 따른 산지전용허가기준의 적용 범위와 산지의 면적에 관한 허가기준, 그 밖의 사업별·규모별 세부 기준 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다. 다만, 지역여건상 산지의 이용 및 보전을 위하여 필요하다고 인정되면 대통령령으로 정하는 범위에서 산지의 면적에 관한 허가기준이나 그 밖의 사업별·규모별 세부 기준을 해당 지방자치단체의 조례로 정할 수 있다.

「산지관리법 시행령」

제20조(산지전용허가기준 등) ⑦ 법 제18조제5항 단서에 따라 지역여건상 산지의 이용 및 보전을 위하여 필요하다고 인정되면 해당 지방자치단체의 조례로써 다음 각 호의 허가기준을 강화하거나, 100분의 10 범위에서 완화할 수 있다.

1. 별표 4 제1호마목6), 같은 표 제2호가목 및 같은 호 다목1)·2)에 따른 허가기준
2. 별표 4의2에 따른 산지의 면적에 관한 허가기준

마. 개발부담금의 면제(안 제13조의8 신설)

현행	개정안
<신설>	제13조의8(개발부담금 면제) 촉진구역사업계획서에 따른 사업에 대해서는 「개발이익 환수에 관한 법률」 제3조에도 불구하고 같은 법 제2조제4호에 따른 개발부담금을 면제한다.

「개발이익 환수에 관한 법률」에 따른 ‘개발부담금’은 시장·군수·구청장이 개발사업의 시행 등에 따라 상승하는 토지 가액의 증가분인 개발이익을 사업시행자에게 부과·징수하는 것으로,¹⁸⁾ 개정안은 촉진구역사업계획서에 따른 사업에 대해 ‘개발부담금’을 면제하도록 하여 민간투자 유치를 촉진하려는 취지임.

국토교통부는 개발이익의 환수 및 배분이라는 ‘개발부담금’의 취지와 준조세인 부담금의 성격을 감안할 때, 개발부담금 감면 대상은 필요 최소한으로 한정될 필요가 있으며, 특정 지역이나 사업에 대한 개발부담금 감면은 타 지역 또는 사업과의 형평성 문제도 발생할 수 있어 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

18) 「개발이익 환수에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “개발이익”이란 개발사업의 시행이나 토지이용계획의 변경, 그 밖에 사회적·경제적 요인에 따라 정상지가(正常地價)상승분을 초과하여 개발사업을 시행하는 자(이하 “사업시행자”라 한다)나 토지 소유자에게 귀속되는 토지 가액의 증가분을 말한다.
4. “개발부담금”이란 개발이익 중 이 법에 따라 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장(구청장은 자치구의 구청장을 말하며, 이하 “시장·군수·구청장”이라 한다)이 부과·징수하는 금액을 말한다.

제3조(개발이익의 환수) 시장·군수·구청장은 제5조에 따른 개발부담금 부과 대상 사업이 시행되는 지역에서 발생하는 개발이익을 이 법으로 정하는 바에 따라 개발부담금으로 징수하여야 한다.

바. 국유·공유재산의 사용 및 대부의 특례(안 제13조의9 신설)

현행	개정안
<신설>	제13조의9(국유·공유재산의 사용 및 대부의 특례) ① 국가 또는 지방자치단체는 <u>촉진구역사업계획서에 따른 사업에 필요한 경우 「국유재산법」 또는 「공유재산 및 물품 관리법」에도 불구하고 국유재산과 공유재산을 무상으로 대부할 수 있다.</u> ② <u>촉진구역사업계획서에 따라 사업을 하려는 자가 국가 또는 지방자치단체가 소유하는 토지를 임대하는 경우 「국유재산법」과 「공유재산 및 물품 관리법」에도 불구하고 그 토지 위에 영구시설물을 축조하게 할 수 있다. 이 경우 그 시설물의 종류 등을 고려하여 임대 기간이 끝나는 때에 이를 국가나 지방자치단체에 기부하거나 원상으로 회복하여 반환하는 것을 조건으로 토지를 임대하여야 한다.</u>

개정안은 섬발전촉진구역 사업 추진을 위해 국가 또는 지방자치단체로 하여금 소유하는 토지에 대해 무상으로 대부할 수 있도록 하고, 필요한 경우 그 토지 위에 대부기간이 끝나는 때에 해당 지방자치단체에 기부하거나 원상회복하여 반환하는 조건으로 영구시설물을 축조할 수 있도록 하고 있는데,

섬 지역은 산지, 거주지 등을 제외하면 개발가능면적이 적고, 개인소유지의 경우 매매가 어려운 경우가 많아, 국유·공유재산의 무상 대부 및 영구시설물 축조 등의 특례를 통해 섬 지역 인구 유입을 위한

다양한 사업을 원활하게 추진하려는 취지로 보임.

행정안전부는 공유재산은 모든 주민에게 공평한 이용 기회를 제공할 필요가 있으며, 지방재정의 건정성 제고, 지방자치단체의 자치권 보장을 위해 공유재산의 관리·처분에 관한 사항을 「공유재산 및 물품 관리법」에서 엄격히 규정하고 있고,

공유재산 대부료는 유상 사용이 원칙이며, 개별법상 특정 단체에 대한 대부료 감면은 지방자치단체의 건전한 재정 운용에 손실이 발생할 수 있고, 타 기관·법인·소상공인 등과의 형평성 문제가 발생할 수 있어 신중한 검토가 필요하며,

‘영구시설물 축조 특례’ 규정에 대하여는 영구시설물을 지방자치단체의 장 외의 자에게 축조하게 할 경우, 해당 공유지는 지방자치단체가 직접 사용·활용할 수 없게 되므로 이를 허용하는 것은 곤란하며, 필요시 사용자가 직접 공유지 매수를 통해 건물 등을 축조할 필요가 있어 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

사. 폐교재산 활용의 특례 등(안 제13조의10 및 제13조의11 신설)

현 행	개 정 안
<신 설>	제13조의10(「폐교재산의 활용촉진을 위한 특별법」에 관한 특례) 「폐교재산의 활용촉진을 위한 특별법」 제5조에도 불구하고 섬발전촉진구역을 관할하는 지방자치단체의 장은 섬발전촉진구역 내 폐교재산을 귀농어·귀촌 주거시설 등 대통령령으로 정하는 시설로 하용하려는 경우 폐교재산을 무상으로 대부할 수 있다. 이 경우 시·도교육감과 협의를 거쳐야 한다.
<신 설>	제13조의11(용자) 국가는 섬발전촉진구역의 복지·의료·문화·교육 여건을 개선하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 관련 시설을 설치·운영하려는 자에게 설치 및 운영 자금을 장기저리로 융자할 수 있다.

안 제13조의10은 폐교재산¹⁹⁾을 무상으로 대부받아 귀농어업인·귀촌인의 안정적인 정착을 위한 거주지로 활용할 수 있도록 특례를 규정하고 있음.

섬·어촌 지역 인구 유입을 위해 각 시·도별로 귀어 희망자에 대한 상담, 교육, 기술지도 등을 추진 중이나, 귀농어업인·귀촌인의 안정적인 정착을 위해서는 거주지 마련이 필요함을 고려할 때, 입법 취지는 긍정적임.

19) 「폐교재산의 활용촉진을 위한 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음 각 호와 같다.

1. “폐교”란 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교로서 학생 수의 감소, 학교의 통폐합 등의 사유로 폐지된 공립학교를 말한다.
2. “폐교재산”이란 폐교되기 전에 직접 또는 간접으로 그 학교의 교육활동에 사용되던 시설과 그 밖의 재산 중 공유재산을 말한다.

「폐교재산의 활용촉진을 위한 특별법」에서도 해당 폐교가 있는 지역을 관할하는 지방자치단체의 장이 시·도 교육감과 사전에 협의하여 그 폐교재산을 귀농어·귀촌 지원시설로 사용하려는 경우에는 무상으로 대부할 수 있도록 규정하고 있으며,²⁰⁾ 관계부처의 이견은 없음.

안 제13조의11은 복지·의료·문화·교육 여건 개선을 위한 시설물 설치·운영자에게 자금 저이용 융자를 통해 민간 참여를 촉진하려는 취지로 보임.

이와 관련하여 행정안전부는 통상 법률상 장기저리 융자는 국가유공자 생활보조 등 특별한 경우에만 시행하고 있어 신중한 검토가 필요하다는 입장임.²¹⁾

20) 「폐교재산의 활용촉진을 위한 특별법」

제5조(대부 등에 관한 특별) ① 시·도 교육감은 폐교재산을 교육용시설, 사회복지시설, 문화시설, 공공체육시설, 귀농어·귀촌 지원시설로 활용하려는 자 또는 소득증대시설로 활용하려는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 그 폐교재산의 용도와 사용 기간을 정하여 수의계약(隨意契約)으로 대부 또는 매각할 수 있다.

⑤ 시·도 교육감은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 폐교재산을 무상으로 대부할 수 있다.

1. 폐교재산이 5년 이상 활용되지 아니한 상태로 3회 이상 대부 또는 매각 공고를 하였으나 대부 또는 매수하려는 자가 없는 경우로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자가 그 폐교재산을 사용하려는 경우

가. 국가 또는 지방자치단체

나. 해당 폐교가 있는 지역의 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」에 따른 농업법인·어업법인

다. 해당 폐교가 있는 지역의 「농업협동조합법」에 따른 조합, 「수산업협동조합법」에 따른 조합·어촌계

2. 해당 폐교가 있는 지역을 관할하는 지방자치단체의 장이 시·도 교육감과 사전에 협의하여 그 폐교재산을 귀농어·귀촌 지원시설로 사용하려는 경우

21) 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」

제46조(대부) 국가는 국가유공자와 그 유족 등의 자립과 생활안정을 위하여 장기저리(長期低利)로 대부(貸付)를 한다.

문 의 처
02)6788-5336