

학교시설사업 촉진법 일부개정법률안

(김준혁의원 대표발의)

검 토 보 고

I. 주요내용

- 이미 조성된 학교 내 시설을 건축하려는 경우의 건축허가에 관하여 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」에 따른 허가를 받지 않아도 되도록 하는 특례를 규정하여 사업시행에 필요한 절차를 간소화함으로써 학교환경 개선과 학교교육 발전에 이바지하려는 것임(안 제5조의2제5항 후단 신설).

II. 검토의견

현행법은 개발제한구역에 위치한 학교의 경우에는 감독청의 승인을 받거나 감독청에 신고하는 것 외에, 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제12조제1항제1호다목1)에 따른 시장·군수·구청

1) 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제12조(개발제한구역에서의 행위제한) ① 개발제한구역에서는 건축물의 건축 및 용도변경, 공작물의 설치, 토지의 형질변경, 죽목(竹木)의 벌채, 토지의 분할, 물건을 쌓아놓는 행위 또는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제11호에 따른 도시·군계획사업(이하 “도시·군계획사업”이라 한다)의 시행을 할 수 없다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하려는 자는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장(이하 “시장·군수·구청장”이라 한다)의 허가를 받아 그 행위를 할 수 있다.

1. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 건축물이나 공작물로서 대통령령으로 정하는 건축물의 건축 또는 공작물의 설치와 이에 따르는 토지의 형질변경
- 가. 공원, 녹지, 실외체육시설, 시장·군수·구청장이 설치하는 노인의 여가활용을 위한 소규모 실내 생활체육시설 등 개발제한구역의 준치 및 보전관리에 도움이 될 수 있는 시설
 - 나. 도로, 철도 등 개발제한구역을 통과하는 선형(線形)시설과 이에 필수적으로 수반되는 시설
 - 다. 개발제한구역이 아닌 지역에 입지가 곤란하여 개발제한구역 내에 입지하여야만 그 기능과 목적이 달성되는 시설
 - 라. 국방·군사에 관한 시설 및 교정시설
 - 마. 개발제한구역 주민과 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제4조에 따른 공익사업의 추진으로 인하여 개발제한구역이 해제된 지역 주민의 주거·생활편익·생업을 위한 시설

장의 건축허가를 별도로 받아야 하고, 이를 거치지 않은 경우 이행강제금 부과 등 불이익²⁾을 받게 됨.

개정안은 개발제한구역에 해당하고 학교시설사업³⁾을 이미 마친 시행지 안에서 학교시설을 건축하려는 경우, 국가·지방자치단체 또는 감독청이 건축 등에 관한 사항을 시장·군수·구청장에게 통보하면 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제12조제1항에 따른 건축허가가 있었던 것으로 보는 것으로,

급식시설 건축 등 개발제한구역 내 학교시설사업의 추가적인 시행에 필요한 절차를 간소화함으로써 학교환경 개선과 학교교육 발전을 도모하려는 취지로 이해됨.

그런데, ‘특별조치법’이란 지원 특례 등 특별한 조치를 수반하는 법률로서 이러한 특례법은 일반법의 체계와 질서에 대하여 예외적인 사항을 규정할 목적으로 제정된 것임.⁴⁾

2) 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제30조의2(이행강제금) ① 시장·군수·구청장은 제30조제1항에 따른 시정명령을 받은 후 그 시정기간 내에 그 시정명령의 이행을 하지 아니한 자에 대하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 금액의 범위에서 이행강제금을 부과한다.

1. 허가 또는 신고의무 위반행위가 건축물의 건축 또는 용도변경인 경우: 해당 건축물에 적용되는 「지방세법」에 따른 건축물 시가표준액의 100분의 50의 범위에서 대통령령으로 정하는 금액에 위반행위에 이용된 건축물의 연면적을 곱한 금액
2. 제1호 외의 위반행위인 경우: 해당 토지에 적용되는 「부동산 가격공시에 관한 법률」에 따른 개별공시지가의 100분의 50의 범위에서 대통령령으로 정하는 금액에 위반행위에 이용된 토지의 면적을 곱한 금액
제30조(법령 등의 위반자에 대한 행정처분) ① 시장·군수·구청장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 적발한 경우에는 그 허가를 취소할 수 있으며, 해당 행위자(위반행위에 이용된 건축물·공작물·토지의 소유자·관리자 또는 점유자를 포함한다. 이하 “위반행위자등”이라 한다)에 대하여 공사의 중지 또는 상당한 기간을 정하여 건축물·공작물 등의 철거·폐쇄·개축 또는 이전, 그 밖에 필요한 조치를 명(이하 “시정명령”이라 한다)할 수 있다.

1. 제12조제1항 단서 또는 제13조에 따른 허가를 받지 아니하거나 허가의 내용을 위반하여 건축물의 건축 또는 용도변경, 공작물의 설치, 토지의 형질변경, 토지분할, 물건을 쌓아놓는 행위, 죽목(竹木) 벌채 또는 도시·군계획사업의 시행을 한 경우

3) 「학교시설사업 촉진법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “**학교시설**”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 시설을 말한다.
가. 교사대지(校舍地)·체육장 및 실습지
나. 교사·체육관·기숙사 및 급식시설
다. 그 밖에 학습 지원을 주된 목적으로 하는 시설로서 대통령령으로 정하는 시설
2. “**학교시설사업**”이란 학교시설을 설치·이전하거나 확장하는 사업을 말한다.

4) 국회 법제실, 법제 기준과 실제, 2024, pp.78~79 참고.

따라서 개정안과 같이 특별조치법의 예외조항을 개별 법률에 두는 것은 예외에 대한 예외를 또 두는 것으로, 범규범 간 관계에서 구조·내용이 서로 모순·저촉되지 않게 함으로써 규범의 명확성·예측가능성 등을 확보하려는 법률의 체계정당성 원리에 저촉된다는 우려가 제기될 수 있다고 보임.

참고로, 교육부에 따르면 개발제한구역에 속한 학교 159곳 중 최근 5년간 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」에 따른 허가를 받지 않아 이행강제금 부과 처분을 받은 학교는 2024년 경상남도교육청 소속 학교 1곳에 불과하고,

「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」에 따른 요건을 충족한다면 학교부지 내 급식시설의 건축 등을 허용하고 있는 상황에서 개정안과 같이 규정할 실익이 크지 않을 수 있다고 보임.

Ⅲ. 관계기관의 의견

국토교통부는 개발제한구역 내 개발행위는 ‘원칙 금지·예외 허용’이라는 취지에 따라 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」에서 총괄·관리되어야 하고, 개별 시설의 개발행위를 개별법령에서 예외적으로 허용·의제하는 것은 개발제한구역 제도의 취지에 부합하지 않으므로 수용곤란하다는 입장임.

(전문위원 이 은 정)