



제429회국회(정기회)
제1차 국방위원회

광주 군 공항 이전 및 종전부지 개발 등에 관한 특별법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 사업에 대한 국가지원 강화, 특례 신설 등 〉
■ 박군택 의원(의안번호 제2209637호)

2025. 9.

국 방 위 원 회

수석전문위원 송 수 환

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 총괄 검토	3
2. 조문별 검토	7
가. 종전부지 개발사업 정의 변경(안 제2조제9호)	7
나. 초과사업비 지원 의무화 등(안 제6조제3항)	11
다. 종전부지 개발사업 실시계획 변경시 실시계획 수립 절차 준용(안 제10조제5항)	16
라. 인·허가 등 의제 대상 추가(안 제11조제1항)	20
마. 국가의 종전부지 기반시설 설치 우선 지원(안 제13조제2항)	25
바. 정부의 이전사업에 대한 비용 보조(안 제14조)	30
사. 국가 전액부담의 특례사업 실시(안 제15조)	35

아. 부담금 면제범위 확대 등(안 제16조)	40
자. 이전지역 이주자 지원 등(안 제17조의2)	49
차. 예비타당성조사 면제(안 제17조의3)	56
카. 투자심사 및 지방채 발행 한도 적용 면제(안 제17조의4)	62
타. 개발제한구역 해제 등에 관한 특례(안 제17조의5)	69
파. 기부재산의 평가에 관한 특례(안 제17조의6)	76
하. 양여재산의 평가에 관한 특례(안 제17조의7)	81
거. 국가의 미군시설 직접 이전(안 제17조의8)	86
※ 참고자료	90

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 박균택 의원
2. 발 의 일 : 2025. 4. 7.
3. 회 부 일 : 2025. 4. 8.

II. 제안이유 및 주요내용

「광주 군 공항 이전 및 종전부지 개발 등에 관한 특별법」이 2023년 4월 13일 제정되어 광주 군 공항 이전 및 종전부지 개발을 위한 법적 근거가 마련되었음.

군 공항은 국가 주요 보안시설로서 이전 시 고려해야 할 사항이 많고, 사업의 추진을 위해서는 종전부지와 이전부지의 여건, 해당 지역 주민과 지방자치단체 및 관련자들의 이해관계와 의견들을 충분히 반영해야 할 필요가 있으며, 사업의 성공적인 추진을 위하여, 사업성을 예측할 수 있는 구체적인 지원 방안과 혜택 등 현실적인 대책이 제시되어야 함.

이에, 종전부지 개발사업의 범위를 관광·상업·첨단산업·주거시설 등으로 구체화하고(안 제2조제9호), 경미한 사항(명칭, 주소, 대표자 등)에 대한 실시계획 변경이 가능하도록 하며(안 제10조제3항), 종전부지 개발 절차 간소화를 위해 인·허가 등의 의제를 정비하고(안 제11

조), 종전부지 및 그 주변지역과 이전지역에 대한 지원근거(안 제13조 제2항, 제14조, 제15조, 제16조제1항 및 제2항), 이주자에 대한 공공임대주택 공급 등을 위해 필요한 법적 근거를 마련하여(안 제17조의2부터 제17조의8까지 신설) 군 공항 이전과 종전부지 개발을 위한 협의를 촉진하고, 적극적이고 안정적인 사업의 추진을 도모하고자 함.

Ⅲ. 검토의견

1. 총괄 검토

- 군 공항 주변 지역의 소음피해 해소와 지역발전을 위해서 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」이 2013년 4월 5일 제정되었는데, 동 법률은 군 공항 이전사업에 대한 지원 및 군 공항 이전부지 주변지역에 대한 지원체계를 마련함으로써 군 공항 이전사업을 원활하게 시행하고, 군 공항 이전부지 주변지역 주민의 복리증진에 이바지함을 목적으로 하고 있음.
- 동 법률은 군 공항 이전사업의 방식으로 지방자치단체가 신공항을 건설하여 국방부에 기부하면, 국방부는 종전 군 공항 부지를 해당 지방자치단체에 양여하고 지방자치단체가 이를 개발하여 비용을 회수하는 ‘기부 대 양여 방식’을 규정하고 있으나, 원활한 군 공항 이전을 위해 종전부지 가액에서 이전사업비를 뺀 차액을 이전주변지역 지원사업에 사용가능토록 하고, 시행과정에서 초과사업비 발생 시 국비지원을 할 수 있도록 예외적인 규정을 마련하고 있음.
- 한편, 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」 외에 대구 군 공항 및 광주 군 공항의 이전사업을 원활하게 추진하고 이전주변지역 및 종전부지의 발전을 위해 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」과 「광주 군 공항 이전 및 종전부지 개발 등에 관한

특별법」이 모두 2023년 4월 25일에 제정된 바 있으나, 대구경북 통합신공항은 대구 군 공항과 민간공항을 통합하여 이전하는 것으로, 군 공항만을 대상으로 하는 광주 군 공항 이전사업과는 다소 차이가 발생함.

- 다만, 두 법률 모두 군 공항 이전사업에 관하여 동 법에 규정된 것을 제외하고는 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」을 따르도록 하고 있어, 군 공항 이전사업은 모두 ‘기부 대 양여’ 방식으로 추진되고 있음.
- 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」은 2025년 1월 31일 한차례 개정되어, 대구경북통합신공항 건설사업과 종전부지 개발사업이 안정적이고 효율적으로 추진될 수 있도록 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완한 바 있음.
- 개정안의 내용들은 광주 군 공항 이전사업 및 종전부지 개발사업의 구체적인 지원방안과 혜택 등 현실적인 대책을 제시하여 적극적이고 안정적인 사업의 추진을 도모하려는 입법취지로 이해됨.
- 개정안에는 군 공항 이전사업이라는 유사성을 근거로 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」과 동일·유사한 내용을 담고 있는 경우와 이전사업의 원활한 추진을 위해 새롭게 추가된 내용 혼재되어 있는데, 조문별 주요내용은 다음과 같음.

[개정안과 대구경북통합신공항법 유사내용 비교]

구분	개정내용	주요내용	국방부 의견	비고
대구경북통합신공항법과 동일 내용 규정	종전부지 개발사업 정의 변경 (안 제2조제9호)	종전부지 개발사업에 ‘주거시설’ 추가 포함	개정안 동의	수정안 제시
	종전부지 개발사업 실시계획 변경시 실시계획 수립 절차 준용 (안 제10조제5항)	개발사업 실시계획 변경시 실시계획 수립시 절차 준용	개정안 동의	수정안 제시
	인·허가 등 의제 대상 추가 (안 제11조제1항)	종전부지 개발사업 실시계획 고시시 농지법 등 인·허가 의제 대상 법률 추가	개정안 동의	
	정부의 이전사업에 대한 비용 보조 (안 제14조)	이전사업시 국가의 용자→용자 또는 보조	개정안 부동의	
	예비타당성조사 면제 (안 제17조의3)	이전주변지역 지원사업, 종전부지 개발사업 예비타당성 조사 면제 근거 마련	개정안 부동의	
대구경북통합신공항법과 유사 규정 (내용 추가)	부담금 면제범위 확대 등 (안 제16조)	산지관리법 등 5개 법률 부담금(임의적 감면)→12개 법률(의무적 면제)	개정안 부동의	
	이전지역 이주자 지원 등 (안 제17조의2)	이주자에 대한 생계지원, 이주 정착 또는 생활안정 지원 근거 마련, 이주자에 대한 공공임대주택 공급 근거 마련(주택도시금융 우선적 지원)	개정안 수정동의	수정안 제시
	투자심사 및 지방채 발행 한도 적용 면제 (안 제17조의4)	이전주변지역 지원사업, 종전부지 개발사업 지방채정법 투자심사 면제, 지방채 발행근거 및 지방채 발행한도 적용 면제	개정안 수정동의	
대구경북통합신공항법에 미규정	초과사업비 지원 의무화 등 (안 제6조제3항)	사업비 초과시 국가 지원 재량규정→의무규정	개정안 부동의	
	국가의 종전부지 기반시설 설치 우선 지원 (안 제13조제2항)	종전부지 주변지역 내 기반시설 설치 주체 ‘국가’ 추가	개정안 부동의	
	국가 전액부담의 특례사업 실시 (안 제15조)	이전사업에 대한 국가 전액 부담의 특례사업 근거 마련	개정안 부동의	
	개발제한구역 해제 등에 관한 특례 (안 제17조의5)	종전부지 개발사업 시행 지역 개발제한구역 해제가능 총량 미포함, 훼손지 복구계획 제시·복구의무 이행 면제	개정안 부동의	

	기부재산의 평가에 관한 특례 (안 제17조의6)	기부재산 중 토지재산 평가방 식을 양여재산 평가방식과 일 치	개정안 부동의	
	양여재산의 평가에 관한 특례 (안 제17조의7)	양여재산 가액 산정시 퇴지 외의 건축물 등 제외, 철거비· 처리비 공제	개정안 부동의	
	국가의 미군시설 직접 이전 (안 제17조의8)	군 공항 내 미군시설은 국가 가 직접 이전 추진	개정안 부동의	

□ 개정안에 대해서는 유사입법례인 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」과의 정합성·형평성, 대상이 군 공항과 통합공항이라는 점에서 두 사업을 완전히 동일시 볼 수 없는 점, ‘기부 대 양여’ 방식에 대한 국가재정 의무적 투입의 적절성, 예비타당성 조사·부담금·투자심사 등 면제에 따른 담당부처의 의견 등을 종합적으로 고려하여 심사할 필요가 있음.

2. 조문별 검토

가. 종전부지 개발사업 정의 변경(안 제2조제9호)

- ‘종전부지 개발사업’에 대해서 현행법은 종전부지를 활용하여 관광·상업 시설을 설치하고 첨단산업단지 등으로 개발하는 사업으로 정의하고 있는데, 개정안은 ‘주거시설’을 추가적으로 ‘종전부지 개발사업’에 포함시키려는 것임(안 제2조제9호).

[신·구조문대비표]

현행	개정안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. ~ 8. (생략) 9. “종전부지 개발사업”이란 종전부지를 활용하여 관광·상업 시설을 설치하고 첨단산업단지 등으로 개발하는 사업을 말한다. 10. (생략)	제2조(정의) ----- -----. 1. ~ 8. (현행과 같음) 9. -----종전부지를 이용하여 관광시설·상업시설·첨단산업시설·주거시설 등이 복합된 도시로 개발하는 사업-----. 10. (현행과 같음)

- 광주 군 공항은 광주광역시 광산구 도호동 일원에 위치한 제1전투비행단을 말하는 것¹⁾으로, 광주 군 공항 이전사업은 동 법 제6조 제1항²⁾ 및 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」 제9조³⁾에

1) 「광주 군 공항 이전 및 종전부지 개발 등에 관한 특별법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
1. “광주 군 공항”이란 광주광역시 광산구 도호동 일원에 위치한 제1전투비행단을 말한다.
2) 「광주 군 공항 이전 및 종전부지 개발 등에 관한 특별법」 제6조(이전사업의 방식 등) ① 이전사업과 지원사업의 방식 및 절차에 관하여는 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」을

따라 ‘기부 대 양여 사업’ 방식으로 추진되는데, 이는 새로운 군 공항(대체시설)을 기부한 자에게 용도폐지된 기존 군 공항을 양여하여 군 공항을 이전하는 방식으로 추진됨.

□ 광주 군 공항이 이전부지로 이전되면 기존에 광주 군 공항이 설치되어 있는 부지는 ‘중전부지⁴⁾’로 정의되며, 현행법에 따라 중전부지에는 시설·단지 설치·조성 등의 중전부지 개발사업이 이루어지게 됨.

□ 현재 ‘중전부지 개발사업’은 중전부지를 활용하여 관광·상업 시설을 설치하고 첨단산업단지 등으로 개발하는 사업으로 정의하고 있으나, 개정안은 여기에 더하여 ‘주거시설’을 중전부지 개발사업의 내용으로 포함하고 ‘도시’ 개발사업임을 명시하려는 것으로, 현행법 제7조⁵⁾에 따라 광주 군 공항 중전부지는 「도시개발법」을 준용하도록 되어 있는데, 「도시개발법」 제2조제1항제2호⁶⁾에 따른 도시개발사업의 정의에 ‘주거’ 기능이 포함되어 있는 점과

따른다.

- 3) 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」 제9조(이전사업의 방식 등) ① 이전사업은 「국유재산법」 제13조(기부채납), 제55조(양여) 및 「국방·군사시설 사업에 관한 법률」 제12조(기부 및 양여의 특례)에 따라 일정한 자격을 갖춘 사업시행자가 군 공항 대체시설을 기부하고, 국방부는 용도 폐지된 재산을 양여하는 방식으로 추진한다.
- 4) 「광주 군 공항 이전 및 중전부지 개발 등에 관한 특별법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
 3. “중전부지”란 광주 군 공항이 설치되어 있는 기존의 부지를 말한다.
- 5) 「광주 군 공항 이전 및 중전부지 개발 등에 관한 특별법」 제7조(중전부지 개발사업의 시행) 중전부지 개발사업의 시행에 관하여 이 법에 규정된 것을 제외하고는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」, 「도시개발법」, 「지역 개발 및 지원에 관한 법률」 등 관계 법률에서 정하는 절차를 준용한다.
- 6) 「도시개발법」 제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
 2. “도시개발사업”이란 도시개발구역에서 주거, 상업, 산업, 유통, 정보통신, 생태, 문화, 보건 및 복지 등의 기능이 있는 단지 또는 시가지를 조성하기 위하여 시행하는 사업을 말한다.

최근 개정(2025.1.31.)된 유사입법례인 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」 제2조제5호⁷⁾에서도 개정안과 동일한 내용으로 규정되어 있는 점을 고려하면 개정안은 타당한 측면이 있음.

- 다만, 개정안은 종전부지 개발사업의 내용으로 관광·상업·첨단산업·주거 시설만을 열거하고 있으나, 「도시개발법」 제2조제1항제2호에서는 이외에도 유통, 정보통신, 생태, 문화, 보건 및 복지 등 다른 기능도 규정하고 있는바, 종전부지 개발사업을 「도시개발법」 제2조제1항제2호에 따른 도시개발사업임으로 수정⁸⁾한다면 더 포괄적인 기능을 포함한 종전부지 개발사업이 될 수 있는 점도 함께 고려할 필요가 있음.

[도시개발사업 정의 규정]

구분	내용
도시개발법 제2조제1항 제2호	제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 2. “도시개발사업”이란 도시개발구역에서 <u>주거, 상업, 산업, 유통, 정보통신, 생태, 문화, 보건 및 복지</u> 등의 기능이 있는 단지 또는 시가지를 조성하기 위하여 시행하는 사업을 말한다.

- 국방부는 대구 군 공항 이전사업 기부 대 양여 심의위원회 심의 시 주거기능이 포함된 종전부지 토지이용계획 내용으로 평가 및

7) 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

5. “종전부지 개발사업”이란 종전부지를 이용하여 관광시설·상업시설·첨단산업시설·주거시설 등이 복합된 도시로 개발하는 사업을 말한다.

8) 수정안 예시: “종전부지 개발사업”이란 종전부지를 활용하여 「도시개발법」 제2조제1항제2호에 따른 도시개발을 시행하는 사업을 말한다.

심의가 이루어졌고, 이에 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」상 같은 내용의 법 개정이 이루어졌으며, 「도시개발법」상 도시개발사업의 정의에도 주거기능이 포함되어 있다는 점을 고려할 때 종전부지 개발사업의 내용에 주거시설 설치를 추가하는 개정안에 동의한다는 입장임.

나. 초과사업비 지원 의무화 등(안 제6조제3항)

- 현행법은 광주 군 공항 이전사업 및 이전주변지역 지원사업의 추진과정에서 사업비가 용도 폐지된 재산(양여재산)의 가액을 초과하게 된 경우, 국가가 예산의 범위 내에서 지원할 수 있는 근거를 임의규정으로 하고 있으나, 개정안은 예산의 범위와 상관 없이 초과사업비 지원을 의무화하고, 사업비에 금융비용이 포함 되는 것을 명시하려는 것임(안 제6조제3항).

[신·구조문대비표]

현행	개정안
제6조(이전사업의 방식 등) ① . ② (생략)	제6조(이전사업의 방식 등) ① . ② (현행과 같음)
③ 국가는 「국유재산법」 제55조 및 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」 제9조에도 불구하고 이전사업과 지원사업의 추진과정에서 사업비가 용도 폐지된 재산의 가액을 초과하게 된 때에는 예산의 범위 내에서 해당 중앙관서의 장의 요구에 의해 사업시행자에게 지원할 수 있으며, 구체적인 지원 범위, 규모, 절차 및 방식 등은 대통령령으로 정한다.	③ ----- ----- -----제9조에도 불구하고 이전사업과 지원사업의 추진과정에서 사업비(사업의 추진에 수반되는 금융비용을 포함한다)가 용도 폐지된 재산의 가액을 초과하게 된 때에는 해당 중앙관서의 장의 요구에 의하여 사업시행자에게 지원하며----- ----- ----.

□ 광주 군 공항 이전사업은 현행법 제6조제1항⁹⁾ 및 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」 제9조¹⁰⁾에 따라 ‘기부 대 양여 사업’ 방식으로 추진되는데, 이는 새로운 군 공항(대체시설)을 기부한 자에게 용도폐지된 기존 군 공항을 양여하여 군 공항을 이전하는 방식임.

□ 기부 대 양여 방식으로 사업이 추진되는 경우, 사업비는 사업시행자의 부담으로 하며 사업시행자에게 별도의 사업비를 국가 등이 지급하지 않는 것이 원칙이고, 자산교환형 사업방식이라는 점에서 초과사업비가 발생하지 않도록 하여야 하나¹¹⁾ 양여재산-기부재산 간 불균형 등으로 초과사업비가 발생할 수 있음.

□ 사업시행에 따른 모든 위험을 사업시행자가 부담함으로써 인해 이전 사업이 원활하게 추진되지 못할 우려가 있음에 따라 이를 보완하기 위해 현행법 제6조제3항¹²⁾에서 사업비가 양여재산의 가액을 초과하게 된 때에는 예산의 범위 내에서 국가가 지원할 수

9) 「광주 군 공항 이전 및 종전부지 개발 등에 관한 특별법」 제6조(이전사업의 방식 등) ① 이전사업과 지원사업의 방식 및 절차에 관하여는 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」을 따른다.

10) 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」 제9조(이전사업의 방식 등) ① 이전사업은 「국유재산법」 제13조(기부채납), 제55조(양여) 및 「국방·군사시설 사업에 관한 법률」 제12조(기부 및 양여의 특례)에 따라 일정한 자격을 갖춘 사업시행자가 군 공항 대체시설을 기부하고, 국방부는 용도 폐지된 재산을 양여하는 방식으로 추진한다.

11) 「광주 군 공항 이전 및 종전부지 개발 등에 관한 특별법 시행령」 제4조(사업비의 지원 절차 및 지원 범위 등) ① 국가와 지방자치단체는 초과사업비(광주 군 공항 이전사업 및 이전주변지역 지원사업의 추진과정에서 사업비가 용도 폐지된 재산의 가액을 초과하는 경우 그 초과분에 해당하는 사업비를 말한다. 이하 같다)가 발생하지 않도록 상호 협력해야 하며, 종전부지 지방자치단체의 장은 초과사업비가 발생할 것으로 예상되는 경우 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」 제24조에 따라 종전부지가 효율적으로 활용되고 그 부지의 가치가 최대한 향상되도록 노력해야 한다.

12) 「광주 군 공항 이전 및 종전부지 개발 등에 관한 특별법」 제6조(이전사업의 방식 등) ③ 국가는 「국유재산법」 제55조 및 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」 제9조에도 불구하고 이전사업과 지원사업의 추진과정에서 사업비가 용도 폐지된 재산의 가액을 초과하게 된 때에는 예산의 범위 내에서 해당 중앙관서의 장의 요구에 의해 사업시행자에게 지원할 수 있으며, 구체적인 지원 범위, 규모, 절차 및 방식 등은 대통령령으로 정한다.

있도록 재량규정을 만들어 놓은 것으로 판단됨.

- 개정안은 현재 초과사업비에 대한 국가의 재량규정을 의무규정으로 개정하고 예산의 범위 내라는 한도를 삭제하며 사업비에 금융비용을 포함시키려는 것으로, 현행법 제3조제1항¹³⁾에 따라 국가는 이전사업 등이 원활하고 효율적으로 추진되도록 하고 사업의 성공적 추진을 위한 노력 의무가 부여되어 있는 점과 기부-양여 간 불균형으로 인한 부담을 국가가 보전하여 사업의 안전성이 확보될 필요성이 있다는 점에서 개정안의 입법취지는 타당한 측면이 있음.

- 다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 점을 함께 고려할 필요가 있음.

첫째, 초과사업비에 대한 국가의 지원을 의무화하게 되면 사업시행자는 양여재산 가치를 극대화할 유인이 사라지게 되어 종전부지의 효율적인 개발과 양여재산과 기부재산 간 차액으로 지원하는 이전주변지역 지원사업에 악영향을 미칠 수 있고, 사업시행자의 사업비 절감 노력도 소홀해져 궁극적으로 국가의 재정부담으로 작용될 우려가 나타남.

둘째, 유사입법례인 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」

제20조제2항¹⁴⁾에서도 현행법과 같이 초과사업비에 대해 예산의

13) 「광주 군 공항 이전 및 종전부지 개발 등에 관한 법률」 제3조(국가 및 지방자치단체의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 이전사업 및 지원사업, 종전부지 개발사업을 원활하고 효율적으로 추진하기 위하여 상호 협력하여야 하며 사업의 성공적 추진을 위하여 노력하여야 한다.

14) 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」 제20조(정부의 재정 지원) ② 국가는 「국유재

범위 내에서 지원할 수 있도록 재량규정으로 되어 있어 양 이전 사업 간 형평성도 고려될 필요가 있음.

셋째, 사업비에는 금융비용을 포함하여 부지매입비, 보상비, 건설비, 택지개발비 등 제반비용이 모두 포함되는 것으로, 여러 비용 내용 중 금융비용만을 법률에 직접 규정하는 것의 실익이 다소 부족한 점도 고려할 필요가 있음.

□ 개정안에 대해서 국방부는 국가의 초과사업비 지원 의무화는 기부 대 양여의 원칙 훼손과 도덕적 해이, 국가의 막대한 재정적 부담을 초래할 우려가 있는 점,

법 제정 시 국방위 심의 과정에서 위와 같은 우려를 고려하여 초과사업비 지원을 재량규정으로 정하였고, 최근 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」 개정('25. 1. 31.) 시에도 국토위 심의 끝에 초과사업비 지원을 재량규정으로 존속시키기로 하였는데, 이러한 심의 이후로 별도의 중대한 사정변경이 보이지 않는바, 입법 취지에 따라 규정을 충분히 운용한 후 개정을 논의할 필요가 있다는 점 등의 의견을 제시함.

한편, 관련 법령·행정규칙 및 관계기관의 해석례에 비추어 사업비의 개념에는 금융비용이 이미 포함되어 있다고 볼 수 있으므로, 오히려 기존 사업비 산정방식에 금융비용을 포함하도록 별도

산법」 제55조 및 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」 제9조에도 불구하고 군 공항 이전 사업과 이전주변지역 지원사업의 추진과정에서 사업비가 용도 폐지된 재산의 가액을 초과하게 된 때에는 예산의 범위 내에서 해당 중앙관서의 장의 요구에 의해 사업시행자에게 지원할 수 있다.

규정할 경우 해석상 금융비용 중복계상의 논란이 발생할 우려가 있으므로 신중한 검토가 필요하다는 의견을 제시함.

- 개정안에 대해서 기획재정부는 양여재산 가액을 초과하는 사업비에 대한 예산 지원 및 예산의 범위를 넘어서는 지원 강제는 기부 대 양여 원칙을 위배하는 것으로 초과사업비에 대한 국고 지원 의무화 시 사업시행자의 등가교환 실현을 위한 유인이 사라지고 사업에 수반되는 위험부담을 국가에 전가하게 되며 지자체장의 종전부지 가치 향상에 대한 유인 감소, 이전 및 지원 사업의 규모·사업비 초과 요구 등 도덕적 해이가 우려된다는 의견을 제시함.

또한 ‘사업비’란 사업추진에 수반되는 비용 일체를 의미하는 것으로 개념상 금융비용을 포함하므로 별도 규정이 불필요하다는 의견을 제시함.

다. 종전부지 개발사업 실시계획 변경시 실시계획 수립 절차 준용
(안 제10조제5항)

□ 개정안은 종전부지 개발사업의 실시계획을 변경하려는 경우에도 종전부지 개발사업의 실시계획을 수립하는 절차를 준용하도록 하는 내용을 신설하려는 것임(안 제10조제5항 신설).

[신·구조문대비표]

현행	개정안
제10조(종전부지 개발사업 실시계획의 수립) ① ~ ④ (생략) <u><신설></u>	제10조(종전부지 개발사업 실시계획의 수립) ① ~ ④ (현행과 같음) ⑤ <u>개발사업시행자가 제1항부터 제3항까지에 따라 수립한 종전부지 개발사업 실시계획을 변경하는 경우 그 절차에 관하여는 제2항 후단 및 제4항을 준용한다. 다만, 경미한 사항을 변경하는 경우에는 그러하지 아니하며, 경미한 사항에 대해서는 제9조제4항 단서를 준용한다.</u>

□ 종전부지 개발사업시행자는 현행법 제9조 및 제10조¹⁵⁾에 따라

- 15) 「광주 군 공항 이전 및 종전부지 개발 등에 관한 법률」 제9조(종전부지 개발계획의 수립) ① 개발사업시행자는 종전부지 개발사업에 관한 계획(이하 “개발계획”이라 한다)을 수립하여야 한다. 이 경우 종전부지 지방자치단체의 장이 아닌 개발사업시행자는 종전부지 지방자치단체의 장과 미리 협의하여야 하며, 수립된 개발계획을 지체 없이 종전부지 지방자치단체의 장에게 제출하여야 한다.
- ② 종전부지 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 개발계획을 수립하거나 제출받았을 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 이를 고시하고, 일반인이 열람할 수 있도록 하여야 한다. 다만, 개발계획의 내용 중 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제9조제1항에 따른 비공개 대상 정보는 공개하지 아니할 수 있다.
- ③ 개발사업시행자는 종전부지 지방자치단체의 장의 요청을 받아 개발계획을 변경할 수 있다.

종전부지 개발사업의 개발계획 및 실시계획을 수립하여야 하며, 개발계획의 변경시에도 개발계획 수립시의 일정한 절차(개발계획 수립시 종전부지 지자체장과 협의, 개발계획 고시·열람 등)를 준용하도록 하고 있으나, 실시계획을 변경하려는 경우에는 별도의 절차를 규정하고 있지 않음.

[개발계획 및 실시계획 절차 비교]

구분	개발계획(제9조)	실시계획(제10조)
계획 수립시	종전부지 개발계획 수립시 종전부지 지자체장과 미리 협의	좌동
	수립된 개발계획 종전부지 지자체장 제출	좌동
	개발계획 고시, 일반인 열람	좌동
계획 변경시	계획 수립시 준용 (경미한 사항 제외)	규정 없음

□ 이에 개정안은 실시계획의 변경시에도 개발계획의 변경시와 마찬가지로 실시계획 수립시의 일정한 절차를 준용하도록 하려는

- ④ 제3항에 따른 개발계획의 변경 절차에 관하여는 제1항 후단 및 제2항을 준용한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 그러하지 아니하다.
- 제10조(종전부지 개발사업 실시계획의 수립) ① 개발사업시행자는 제9조에 따라 개발계획이 수립·고시된 때에는 종전부지 개발사업의 시행에 필요한 설계도서, 재원조달계획 등 대통령령으로 정하는 사항을 포함한 종전부지 개발사업의 실시계획(이하 “종전부지 개발사업 실시계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.
- ② 종전부지 개발사업 실시계획은 단계적으로 수립할 수 있다. 이 경우 종전부지 지방자치단체의 장이 아닌 개발사업시행자는 종전부지 지방자치단체의 장과 미리 협의하여야 하며, 수립된 종전부지 개발사업 실시계획을 지체 없이 종전부지 지방자치단체의 장에게 제출하여야 한다.
- ③ 종전부지 개발사업 실시계획에는 「도시교통정비 촉진법」 제16조제4항에 따른 개선필요사항 등과 「환경영향평가법」에 따른 환경영향평가 결과가 반영되어야 한다.
- ④ 종전부지 지방자치단체의 장은 종전부지 개발사업 실시계획을 수립하거나 제출받았을 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 이를 고시하고, 일반인이 열람할 수 있도록 하여야 한다. 다만, 종전부지 개발사업 실시계획의 내용 중 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제9조제1항에 따른 비공개 대상 정보는 공개하지 아니할 수 있다.

것으로, 실시계획의 유연성을 보장하고 중대한 실시계획의 변경 시에도 변경사항을 종전부지 지자체장과 공유하고 변경사항을 공개하도록 함으로써 종전부지 개발사업이 원활하고 투명하게 추진될 수 있도록 할 필요가 있는 점과

최근 개정된 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」 제16조 제5항¹⁶⁾에서도 개정안과 동일한 내용으로 규정되어 있는 점을 고려하면 개정안은 타당한 측면이 있음.

□ 다만, 개정안의 단서조항에서는 실시계획의 변경이 경미한 사항인 경우에는 실시계획 수립시의 일정한 절차를 생략하도록 하면서 경미한 사항에 대해서는 현행법 제9조제4항 단서(개발계획 변경 시 경미한 사항의 경우 절차 생략)를 준용하도록 하고 있으나, 종전부지 개발계획과 실시계획의 내용이 다른 점¹⁷⁾을 고려하여 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」 제16조제5항 단서

16) 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」 제16조(종전부지 개발사업 실시계획의 수립)
 ⑤ 개발사업시행자가 제1항부터 제3항까지에 따라 수립한 종전부지 개발사업 실시계획을 변경하는 경우 그 절차에 관하여는 제1항 후단 및 제4항을 준용한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 그러하지 아니하다.

개발계획	실시계획
1. 종전부지 개발사업의 명칭 및 목적	1. 종전부지 개발사업의 명칭 및 목적
2. 종전부지의 위치 및 면적	2. 종전부지 개발사업 시행지역의 위치 및 면적
3. 개발사업시행자	3. 개발사업시행자의 명칭·주소 및 대표자의 성명
4. 종전부지 개발계획에 관한 도서(圖書)의 열람방법	4. 종전부지 개발사업의 시행기간(공정별 소요 기간을 포함한다)
	5. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제52조에 따라 작성된 지구단위계획(이하 “지구단위계획”이라 한다)에 관한 사항
	6. 지구단위계획의 결정에 필요한 관계 서류 및 도면
	7. 개략 설계도서
	8. 계획평면도
	9. 재원조달계획서
	10. 연차별 자금투입계획서
	11. 종전부지 개발사업 시행지역의 위치도
	12. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제65조에 따른 공공시설 등의 명세서 및 처분계획서
	13. 존치되는 기존 건축물 및 인공구조물에 관한 계획서

내용과 같이 ‘경미한 사항’의 내용을 준용규정 형식이 아닌 본 조항 단서에서 직접 대통령령으로 위임하는 것을 검토할 필요가 있음.

[수정안 예시]

개정안	수정안
다만, 경미한 사항을 변경하는 경우에는 그러하지 아니하며, 경미한 사항에 대해서는 제9조제4항 단서를 준용한다.	다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 그러하지 아니하다.

- ☐ 개정안에 대해서 국방부는 실시계획 변경을 규정함으로써 종전 부지 개발사업의 효율성 및 유연성을 도모할 수 있을 것으로 기대되므로 개정안에 동의한다는 의견을 제시함.

□ 현재 종전부지 개발사업 실시계획이 고시된 때에는 「건축법」, 「국유재산법」, 「도로법」 등 35개¹⁸⁾ 법률의 각종 승인·허가·인가·신고 등(이하 인·허가 등이라 함)을 받은 것으로 보고 있는데, 개정안은 여기에 더하여 「농지법」, 「초지법」, 「산업입지 및 개발에 관한 법률」, 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」에 따른 인·허가 등을 추가하려는 것임(안 제11조제1항).

현행	개정안
제11조(인·허가등의 의제) ① 제10조제4항에 따라 종전부지 개발사업 실시계획이 고시된 때에는 다음 각 호의 승인·허가·인가·결정·신고·지정·면허·협의를 해제·심사 등(이하 “인·허가등”이라 한다)을 받은 것으로 보며, 다음 각 호의 법률에 따른 인·허가등이 고시 또는 공고된 것으로 본다.	제11조(인·허가등의 의제) ① -- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----.
1. ~ 32. (생략)	1. ~ 32. (현행과 같음)
<u><신설></u>	33. 「농지법」 제34조에 따른 농지전용의 허가·협의, 같은 법 제35조에 따른 농지의 전용신고

– 20 –

<신 설> <신 설> <신 설> ② · ③ (생 략)	및 같은 법 제36조에 따른 농지 의 타용도 일시사용의 허가·협 의 34. 「초지법」 제21조의2에 따른 토지의 형질변경 등의 허가, 같 은 법 제23조에 따른 초지전용 의 허가 또는 협의 35. 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제16조에 따른 산업단지 개발사업 시행자의 지정, 같은 법 제17조·제18조 및 제18조의 2에 따른 국가산업단지개발·일 반산업단지개발·도시첨단산업 단지개발 실시계획의 승인 36. 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」 제86조제1항 에 따른 사업의 착수·변경 및 완료의 신고 ② · ③ (현행과 같음)
---	--

□ 인·허가 등의 의제는 한 개의 행정절차를 거치면 다른 행정절차
를 모두 거친 것으로 보는 제도로 행정절차의 간소화·효율화 증
진, 불필요하게 반복되는 규제 완화 등의 효과가 있으며, 다른
법률의 절차를 생략하는 효과를 가져오는 관계로 인·허가 등의
절차를 거친 것으로 보기 위해서는 반드시 법률에 근거를 마련
해야 함¹⁹⁾.

19) 「행정기본법」 제24조(인허가의제의 기준) ① 이 절에서 “인허가의제”란 하나의 인허가(이

□ 현행법은 종전부지 개발사업 실시계획이 고시된 때에는 「건축법」, 「국유재산법」, 「도로법」 등 35개 법률에 따른 각종 인·허가 등이 의제된 것으로 보고 있는데, 개정안은 여기에 4개의 법률(「농지법」, 「초지법」, 「산업입지 및 개발에 관한 법률」, 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」)에 따른 각종 인·허가 등을 포함시키려는 것으로, 행정 절차의 중복 방지로 종전부지 개발사업이 신속하고 원활하게 추진될 수 있도록 한다는 점과 유사입법례인 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」 제17조제1항에서도 개정안에서 추가하려는 인·허가 등의 의제 대상 4가지 법률을 모두 포함하고 있는 점을 고려할 때 개정안의 입법취지는 타당한 측면이 있음.

「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」 제17조 (종전부지 개발사업 실시계획 인·허가 등의 의제) ① 제16조제4항에 따라 종전부지 개발사업 실시계획이 고시된 때에는 다음 각 호의 인·허가등을 받은 것으로 보며, 다음 각 호의 법률에 따른 인·허가등이 고시 또는 공고된 것으로 본다.

9. 「농지법」 제34조에 따른 농지전용의 허가·협의, 같은 법 제35조에 따른 농지의 전용신고 및 같은 법 제36조에 따른 농지의 타용도 일시사용의 허가·협의
16. 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제16조에 따른 산업단지개발사업 시행자의 지정, 같은 법 제17조·제18조 및 제18조의2에 따른 국가산업단지개발·일반산업단지개발·도시첨단산업단지개발 실시계획의 승인
27. 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」 제86조제1항에 따른 사업의 착수·변경 및 완료의 신고
30. 「초지법」 제21조의2에 따른 토지의 형질변경 등의 허가, 같은 법 제23조에 따른 초지전용의 허가 또는 협의

하 “주된 인허가”라 한다)를 받으면 법률로 정하는 바에 따라 그와 관련된 여러 인허가(이하 “관련 인허가”라 한다)를 받은 것으로 보는 것을 말한다.

□ 다만, 인·허가 등의 의제는 다른 행정기관의 권한 제한을 가져오거나 책임소재의 논란 등의 문제를 가져올 수 있으므로 필요 최소한에 그칠 필요가 있고, 아래와 같이 관련 부처에서 신중한 검토가 필요하다는 의견이 있으므로 개정안에 대해서는 종합적으로 검토하여 논의할 필요가 있음.

[인·허가 등 의제 대상법률 추가에 대한 정부 의견]

구분	담당부처	의견
「초지법」 제21조의2에 따른 토지의 형질변경 등의 허가, 같은 법 제23조에 따른 초지전용의 허가 또는 협의	농림축산식품부	초지의 전용은 「초지법」 제23조제2항에 따라 시장·군수·구청장의 허가를 받아야 하나, 「광주 군 공항 이전 및 종전부지 개발 등에 관한 특별법」 상 인·허가등의 의제 처리가 가능하도록 한 실시계획 승인의 주체는 종전부지 지방자치단체장으로 초지전용 허가·승인 권한자인 시장·군수·구청장과 달라 신중한 검토가 필요하다고 판단됨
「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제16조에 따른 산업단지개발사업 시행자의 지정, 같은 법 제17조·제18조 및 제18조의2에 따른 국가산업단지개발·일반산업단지개발·도시첨단산업단지개발 실시계획의 승인	국토교통부	산업단지는 무분별한 개발 방지 및 수급 안정을 위하여 국토개발계획, 산업입지수급계획 등에 따라 조성 중이므로, 산업입지법령에 근거한 추진이 필요하며 타 법령 의제를 통한 산업단지 개발은 적합하지 않다고 판단됨
「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」 제86조제1항에 따른 사업의 착수·변경 및 완료의 신고	국토교통부	「공간정보의 구축 및 관리에 관한 법률」 제86조제1항은 착수·변경·완료의 신고 대상이 되는 지적확정측량 대상사업을 법률과 시행령, 행정규칙으로 따로 정해두고 있는바 「광주 군 공항 이전 및 종전부지 개발 등에 관한 특별법」 상 종전부지 개발사업은 그 대상이 아니므로 의제 처리할 실익이 높지 않다고 판단됨

- 개정안에 대해서 국방부는 종전부지 개발사업의 효율적 추진을 위해 필요하고, 동일한 인·허가 등 의제 내용이 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」에도 이미 포함되어 있으므로 법체계를 고려하여 개정안에 동의한다는 입장임.

마. 국가의 종전부지 기반시설 설치 우선 지원(안 제13조제2항)

- 현행법은 종전부지 지방자치단체로 하여금 종전부지 주변지역 내 기반시설 설치를 우선적으로 지원할 수 있도록 하고 있으나, 개정안은 지원주체에 ‘국가’를 포함시키고 지원대상에 ‘종전부지’를 포함시키려는 것임(안 제13조제2항).

[신·구조문대비표]

현행	개정안
제13조(기반시설의 설치 및 우선지원 등) ① (생략) ② <u>종전부지 지방자치단체</u> 는 종전부지가 위치한 도시의 기능이 원활하게 발휘될 수 있도록 종전부지 <u>주변지역</u> 내 기반시설 설치를 우선적으로 지원할 수 있다.	제13조(기반시설의 설치 및 우선지원 등) ① (현행과 같음) ② <u>국가 또는 종전부지 지방자치단체</u> 는----- ----- -- <u>및 종전부지 주변지역</u> ----- ----- ---.

- 종전부지 주변지역은 종전부지와 맞닿은 지역으로서 종전부지 개발로 인하여 영향을 받을 수 있는 지역 중 계획적인 관리가 필요하다고 지정·고시된 지역²⁰⁾을 말한다.

- 종전부지가 개발사업을 통해 관광특구, 경제자유구역, 스마트도시

20) 「광주 군 공항 이전 및 종전부지 개발 등에 관한 법률」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

8. “종전부지 주변지역”이란 종전부지와 맞닿은 지역으로서 종전부지 개발로 인하여 영향을 받을 수 있는 지역 중 계획적인 관리가 필요하다고 인정되어 대통령령에 따라 지정·고시된 지역을 말한다.

특화단지 등²¹⁾으로 조성되고 안정적으로 정착될 수 있도록 하기 위해서는 종전부지 주변지역 내에 교통시설, 통신시설, 공공·문화체육시설 등 기반시설의 설치가 필수적인데, 이를 위해 동 법 제13조제2항²²⁾에서는 종전부지 지방자치단체로 하여금 종전부지 주변지역 내 기반시설 설치를 우선적으로 지원할 수 있도록 하고 있음.

□ 개정안은 종전부지 주변지역에 대한 기반시설 설치 지원 주체로 종전부지 지방자치단체 외에 ‘국가’를 추가하고, 기반시설 설치 대상에 종전부지 주변지역 외에 ‘종전부지’를 포함시키려는 것으로,

[기반시설 설치 지원 주체 및 대상]

구분	현행	개정안
지원주체	종전부지 지방자치단체	<u>국가</u> 또는 종전부지 지방자치단체
지원대상	종전부지 주변지역	<u>종전부지</u> 및 종전부지 주변지역

21) 「광주 군 공항 이전 및 종전부지 개발 등에 관한 법률」 제12조(종전부지의 특별구역 지정) ① 관계 중앙행정기관의 장 또는 종전부지 지방자치단체의 장은 종전부지를 다음 각 호의 특별구역으로 지정할 수 있다.

1. 「관광진흥법」 제70조에 따른 관광특구
2. 「건축법」 제69조에 따른 특별건축구역
3. 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」 제4조에 따른 경제자유구역
4. 「규제자유특구 및 지역특화발전특구에 관한 규제특례법」 제2조에 따른 규제자유특구 및 지역특화발전특구
5. 「스마트도시 조성 및 산업진흥 등에 관한 법률」 제29조에 따른 스마트도시 특화단지
6. 「연구개발특구의 육성에 관한 특별법」 제4조에 따른 연구개발특구

22) 「광주 군 공항 이전 및 종전부지 개발 등에 관한 법률」 제13조(기반시설의 설치 및 우선 지원 등) ② 종전부지 지방자치단체는 종전부지가 위치한 도시의 기능이 원활하게 발휘될 수 있도록 종전부지 주변지역 내 기반시설 설치를 우선적으로 지원할 수 있다.

현행법 제3조제1항²³⁾에 따라 국가와 지방자치단체는 종전부지 개발을 원활하고 효율적으로 추진하기 위하여 상호 협력의 책무와 사업의 성공적 추진을 위한 노력 의무가 부여되어 있다는 점과 현행법 제3조제2항²⁴⁾에 따라 지방자치단체는 종전부지 개발사업이 안정적으로 추진될 수 있도록 재원조달계획 등을 수립하여 필요한 재원이 반영되도록 할 노력의무가 부여되어 있는 점 및 종전부지 개발에 기반시설 설치는 필수적 요소일 뿐만 아니라 지역의 기능 회복과 새로운 도시 가치 창출의 시작점이기 때문에 종전부지의 기반시설 설치에 충분한 지원이 필요하다는 점을 고려할 때 개정안의 입법취지는 타당한 측면이 있음.

□ 다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 점도 함께 고려할 필요가 있음.

개정안 중 지원주체로 ‘국가’를 추가하는 것에 대해서는 종전부지 개발은 원칙적으로 지방자치단체의 사무로서 지방자치단체 고유사무에 국가의 우선 지원 규정을 두는 것은 타당하지 않을 수 있고, 종전부지 주변지역 외에 종전부지 내에 기반시설의 설치사항은 지방자치단체와 사업시행자 간의 협의로 정해지는데, 별도로 종전부지 지방자치단체의 종전부지 내 기반시설 설치 지원

23) 「광주 군 공항 이전 및 종전부지 개발 등에 관한 법률」 제3조(국가 및 지방자치단체의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 이전사업 및 지원사업, 종전부지 개발사업을 원활하고 효율적으로 추진하기 위하여 상호 협력하여야 하며 사업의 성공적 추진을 위하여 노력하여야 한다.

24) 「광주 군 공항 이전 및 종전부지 개발 등에 관한 특별법」 제3조(국가 및 지방자치단체의 책무) ② 지방자치단체는 이전사업 및 지원사업, 종전부지 개발사업이 안정적으로 추진될 수 있도록 재원조달계획 등을 수립하여 필요한 재원이 반영되도록 노력하여야 한다.

을 우선적으로 하도록 규정하는 것은 지자체-사업시행자 간 협의의 자율성이 침해될 소지가 있을 수 있음.

또한 광주 군 공항 이전사업은 현행법 제6조제1항²⁵⁾ 및 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」 제9조²⁶⁾에 따라 ‘기부 대 양여 사업’ 방식으로 추진되는데, 기부 대 양여 사업에서 국가의 역할은 용도폐지된 재산을 양여하는 것으로 종료하고, 양여된 재산의 이후 개발에는 관여하지 않는 것이 원칙이라는 의견도 참고할 필요가 있음.

그리고 유사입법례인 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」 제19조제2항²⁷⁾에서도 동 법의 현행과 같이 지원주체는 종전 부지 지방자치단체만을, 지원대상은 종전부지 주변지역만을 규정하고 있는 점도 참고할 필요가 있음.

□ 개정안에 대해서 국방부는 지방자치단체의 자치사무인 종전부지 개발사업에 대하여 국가의 우선 지원을 규정하는 것은 신중한 검토가 필요하고, 현행법 제정 당시 발의안은 지원 주체에 ‘국가’를 포함시켰으나, 국방위원회 심사 과정에서 관련 부처의 우려

25) 「광주 군 공항 이전 및 종전부지 개발 등에 관한 특별법」 제6조(이전사업의 방식 등) ① 이전사업과 지원사업의 방식 및 절차에 관하여는 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」을 따른다.

26) 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」 제9조(이전사업의 방식 등) ① 이전사업은 「국유재산법」 제13조(기부채납), 제55조(양여) 및 「국방·군사시설 사업에 관한 법률」 제12조(기부 및 양여의 특례)에 따라 일정한 자격을 갖춘 사업시행자가 군 공항 대체시설을 기부하고, 국방부는 용도 폐지된 재산을 양여하는 방식으로 추진한다.

27) 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」 제19조(기반시설의 설치 및 우선지원 등) ② 종전부지 지방자치단체는 종전부지가 위치한 도시의 기능이 원활하게 발휘될 수 있도록 종전부지 주변지역 내 기반시설 설치를 우선적으로 지원할 수 있다.

및 사업간 형평성 등을 고려하여 ‘중전부지 지방자치단체’만을 지원의 주체로 하는 것으로 통과된 점과 유사한 취지·내용을 담은 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」의 최근 개정안에 동일한 내용이 포함되었음에도 국토위원회 심사 결과, 동 내용이 제외되었음을 고려할 때, 관계부처의 의견 및 타 사업과의 형평성 문제를 적극적으로 고려할 필요가 있다는 의견을 제시함.

- 개정안에 대해서 기획재정부는 지방자치단체의 자치사무인 중전부지 개발사업에 국가의 우선 지원을 규정하는 것은 기부 대 양여의 일반원칙²⁸⁾에 위배되므로, 지원 주체에 ‘국가’를 추가하는 것에 부동의 의견을 제시함.

28) 기부 대 양여 사업에서 국가의 역할은 용도폐지된 재산을 양여하는 것으로 종료하고, 이후 개발에는 관여하지 않는 것이 원칙

바. 정부의 이전사업에 대한 비용 보조(안 제14조)

- 현행법은 국가로 하여금 광주 군 공항 이전사업에 대해 사업시행자에게 비용을 용자할 수 있는 근거를 규정하고 있으나, 개정안은 필요한 비용을 보조할 수 있는 근거를 마련하려는 것임(안 제14조).

[신·구조문대비표]

현 행	개 정 안
제14조(정부의 재정 지원) 국가는 이전사업을 위하여 필요한 경우 사업시행자에게 예산의 범위에서 <u>비용을 용자할 수 있다.</u>	제14조(정부의 재정 지원) ----- ----- ----- <u>설</u> <u>계비·토지보상비 등 사업수행에</u> <u>필요한 비용을 보조하거나 용자</u> <u>할 수 있다.</u>

- 광주 군 공항 이전사업은 동 법 제6조제1항²⁹⁾ 및 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」 제9조³⁰⁾에 따라 ‘기부 대 양여 사업’ 방식으로 추진되는데, 기부 대 양여 방식으로 사업이 추진되는 경우, 자산교환형 사업방식이라는 점에서 사업비는 사업시행자의 부담으로 하며 사업시행자에게 별도의 사업비를 국가 등이 지급

29) 「광주 군 공항 이전 및 종전부지 개발 등에 관한 특별법」 제6조(이전사업의 방식 등) ① 이전사업과 지원사업의 방식 및 절차에 관하여는 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」을 따른다.

30) 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」 제9조(이전사업의 방식 등) ① 이전사업은 「국유재산법」 제13조(기부채납), 제55조(양여) 및 「국방·군사시설 사업에 관한 법률」 제12조(기부 및 양여의 특례)에 따라 일정한 자격을 갖춘 사업시행자가 군 공항 대체시설을 기부하고, 국방부는 용도 폐지된 재산을 양여하는 방식으로 추진한다.

하지 않는 것이 원칙임.

- 그럼에도 이전사업에는 대규모 재원을 필요로 하기 때문에 군 공항 이전사업의 원활한 추진을 위해 현행법에서는 기부 대 양여 방식에도 불구하고 예외적으로 국가가 사업시행자에게 예산의 범위에서 비용을 용자할 수 있는 근거를 마련하고 있음.
- 용자사업은 정부가 금융기관 역할을 하여 사업시행자는 일정한 기간 경과 후에 원금과 이자를 상환할 의무를 지게 되는 반면, 보조사업은 정부가 공공서비스 제공 역할을 하여 무상으로 사업시행자에게 국가 예산을 지원하는 것임.
- 개정안은 광주 군 공항 이전사업 사업수행자에게 기존의 용자 방식에 더하여 설계비·토지보상비 등 사업수행에 필요한 비용을 보조할 수 있는 근거를 마련하려는 것으로, 현행법 제3조제1항³¹⁾에 따라 국가와 지방자치단체로 하여금 이전사업 등의 성공적 추진을 위한 노력의무를 부과하고 있는 점 및 유사입법례인 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」 제20조제1항³²⁾에서도 개정안과 같이 사업시행자에게 비용을 보조할 수 있는 내용을 규정하고 있어 두 사업 간 형평성이 필요하다는 점을 고려하

31) 「광주 군 공항 이전 및 종전부지 개발 등에 관한 특별법」 제3조(국가 및 지방자치단체의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 이전사업 및 지원사업, 종전부지 개발사업을 원활하고 효율적으로 추진하기 위하여 상호 협력하여야 하며 사업의 성공적 추진을 위하여 노력하여야 한다.

32) 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」 제20조(정부의 재정 지원) ① 국가는 통합신공항 건설사업을 위하여 필요한 경우 제8조에 따른 사업시행자에게 예산의 범위에서 필요한 비용을 보조하거나 용자할 수 있다.

면 개정안의 입법취지는 타당한 측면이 있음.

□ 다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 점을 함께 고려할 필요가 있음.

첫째, 기부 대 양여 사업은 국가의 직접 투입없이 개발이익으로 이전비용을 충당하는 자산교환형 사업으로, 여기서 국가의 역할은 용도폐지된 재산을 양여하는 것으로 종료하고, 이후 개발에는 관여하지 않는 것이 원칙으로, 원금과 이자를 회수하는 융자방식이 아닌 단발성 지출인 국가 예산의 보조방식은 이러한 기부 대 양여의 원칙에 반할 수 있다는 의견을 고려할 필요가 있음.

둘째, 유사입법례인 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」에 따른 통합신공항은 군 공항과 민간공항이 통합³³⁾된 것으로, 복합기능을 수행하는 점, 지역경제 활성화를 통한 국토 균형발전을 추구하는 점 등 군 공항만의 이전사업과는 사업성격에서 다소 차이가 있어 이전사업에 국가예산의 보조여부를 두 사업 간 동일하게 적용하는 것은 한계가 있을 수 있다는 의견도 고려할 필요

33) 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “대구경북통합신공항”(이하 “통합신공항”이라 한다)이란 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」 제2조제1호에 따른 대구 군 공항(이하 “군 공항”이라 한다) 및 「공항시설법」 제2조제3호에 따라 지정·고시된 대구국제공항을 이전하여 건설되는 공항을 말한다.
2. “통합신공항 건설사업”이란 통합신공항 건설을 위한 다음 각 목의 사업을 말한다.
 - 가. 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」에 따른 군 공항 이전사업(이하 “군 공항 이전사업”이라 한다) 및 「공항시설법」 제2조제7호에 따른 공항시설의 건설에 관한 사업
 - 나. 공항개발에 따라 필요한 접근교통수단 등 기반시설의 건설, 공항이용객 및 항공관련업무 종사자 등을 위한 편의시설·항공화물유통시설·정보통신시설 등 공항의 업무와 관련된 시설의 조성
 - 다. 항공 관련 업무 종사자와 통합신공항 건설에 따라 주거지를 상실하는 자 등을 위한 주거시설과 이에 수반한 생활 편의시설 등의 조성

가 있음.

「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」

제3조(기본방향) 국가와 광역지방자치단체는 다음 각 호의 특성이 구현될 수 있는 방향으로 통합신공항을 건설하고 종전부지를 개발하여야 한다.

1. 군 공항과 민간공항의 이전을 포함한 여객·물류 중심의 복합 기능을 가진 공항
2. 활주로 관리 및 항공기 운항에 대한 안전이 확보된 공항의 신속한 건설
3. 수도권 집중을 완화하고 지방을 활성화하는 국토의 균형 발전
4. 종전부지 개발을 통한 관광·상업·산업 등의 기능이 활성화된 도시 조성

셋째, 사업수행에 필요한 설계비, 토지보상비를 명시하는 것과 관련하여서는 사업비에는 부지매입비, 보상비, 건설비, 택지건설비 등 제반비용이 모두 포함되는 것으로, 여러 비용 내용 중 설계비, 토지보상비만을 법률에 직접 규정하는 것의 실익이 다소 부족한 점을 고려할 필요가 있음.

□ 개정안에 대해서 국방부는 현행법은 국가가 필요한 경우 사업시행자에게 비용을 융자할 수 있도록 하는바, 이는 대규모 재원을 필요로 하는 군 공항 이전사업의 원활한 추진을 위하여 기부 대양여 원칙에도 불구하고 예외적으로 융자 형태의 재정 지원을 규정한 것으로, 법 제정 당시 발의안은 국가가 비용을 ‘보조 또는 융자’하는 내용을 담고 있었으나, 국방위원회 법안심사 단계³⁴⁾에서의

34) 국방위원회 법안심사소위원회 제2차 회의록(2023년 4월 5일)

숙의 결과 국가의 ‘보조’를 포함할 경우 많은 부작용 및 악영향이 있을 것으로 판단되어 제정법에서 제외된 사정을 고려하고, 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」 및 「가덕도신공항 건설을 위한 특별법」은 국가가 비용을 보조할 수 있다는 내용을 두고 있으나 이는 국가 재정 사업인 ‘민간공항 개발사업’에 대한 보조이며, 기부 대 양여 방식으로 진행되는 ‘군 공항 이전 사업’에 대하여도 보조를 규정하는 것은 법체계정합성에 반할 소지가 있다는 점에서 부동의 의견을 제시함.

- 개정안에 대해서 기획재정부는 재정가능한 비용을 설계비·토지 보상비 등으로 구체화하는 내용에 대하여, 현행법상 사업비 용자 규정이 이미 있으므로 위 사업비를 별도로 구체화할 필요성이 낮다고 판단되고, 국가가 군공항 이전 사업비용을 ‘보조’하도록 하는 것은 기부 대 양여 사업의 원칙 위배되므로 부동의 의견을 제시함.

사. 국가 전액부담의 특례사업 실시(안 제15조)

- 개정안은 광주 군 공항 이전사업이 효율적으로 추진되도록 하기 위하여 국가가 전액 부담하는 특례사업의 지원 근거를 마련하려는 것임(안 제15조제1항, 제2항 신설).

[신·구조문대비표]

현 행	개 정 안
제15조(이전 지역 지원) <u>이전사업을</u> 효율적으로 추진하기 위하여 필요한 경우 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」 제20조에 따른 군 공항 이전사업 지원위원회의 심의를 거쳐 <u>지원 사업을</u> 할 수 있다.	제15조(이전 지역 지원) ① 국가는 <u>이전사업을</u> ----- ----- ----- ----- <u>특례사업을</u> -----.
<신 설>	② 제1항의 특례사업은 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」 제9조제2항과 별도로 이전 지역의 발전을 위하여 국가에서 특별히 지원하는 사업으로 그 비용은 국가에서 전액 부담하며, 세부사업은 이전지역 지방자치단체와 협의하여 정한다. 다만, 구체적인 지원 범위, 규모, 절차 및 방식 등은 대통령령으로 정한다.

□ 「군 공항 이전 및 지원에 관한 법률」 제20조제1항³⁵⁾에 따르면 이전주변지역에 대한 지원에 관한 중요 사항을 심의하기 위하여 ‘군 공항 이전사업 지원위원회’를 두도록 하고 있고, 현행법 제15조에서는 광주 군 공항 이전사업을 효율적으로 추진하기 위하여 동 지원위원회의 심의를 거쳐 지원 사업을 할 수 있도록 하고 있는데, 동 조문의 내용은 이전주변지역 지원사업을 포함하여 지원의 주체·재원·형식을 불문하고 포괄적인 이전지역에 대한 지원 근거를 마련하고 있는 것임³⁶⁾.

□ 한편, 「군 공항 이전 및 지원에 관한 법률」 제9조제2항³⁷⁾에서는 이전주변지역 지원사업은 사업시행자가 용도 폐지된 재산의 가액에서 신규로 건설되는 군 공항의 가액을 뺀 금액의 범위에서 지원 사업을 할 수 있도록 하고 있어 이전주변지역 지원사업의 주체로 사업시행자만을 규정하고 있음.

□ 개정안은 이전사업이 효율적으로 추진되도록 하기 위해 「군 공항 이전 및 지원에 관한 법률」 제9조제2항에 따른 사업시행자에 의한 이전주변지역 지원사업에 더하여 이전지역의 발전을 위하여

35) 「군 공항 이전 및 지원에 관한 법률」 제20조(군 공항 이전사업 지원위원회) ① 이전주변지역에 대한 지원에 관한 중요 사항을 심의하기 위하여 국무총리 소속으로 군 공항 이전사업 지원위원회(이하 “지원위원회”라 한다)를 둔다.

36) 현행법 제2조제7호에서 ‘지원사업’은 이전주변지역 지원사업을 의미하는데, 현행법 제15조에 따른 ‘지원 사업’은 이전사업을 효율적으로 추진하기 위해 지원이 필요한 모든 사업을 의미하는 것으로 해석하는 것이 타당해 보임.

37) 「군 공항 이전 및 지원에 관한 법률」 제9조(이전사업의 방식 등) ② 사업시행자는 「국유재산법」에도 불구하고 용도 폐지된 재산의 가액에서 신규로 건설되는 군 공항의 가액을 뺀 금액의 범위에서 지원사업을 할 수 있다. 이 경우 지원사업으로 설치되는 시설은 제1항의 대체시설에 포함되는 것으로 본다.

국가가 전액 부담하는 특례사업을 할 수 있는 근거를 추가하려는 것으로, 현행법 제3조제1항³⁸⁾에 따라 광주 군 공항 이전사업 등의 성공적 추진을 위한 국가의 노력의무를 부과하고 있는바, 이전지역에 대한 국가부담의 특례사업의 근거를 마련하는 것은 이러한 국가의 책무에 부합된다는 점에서 개정안의 입법취지는 타당한 측면이 있음.

□ 다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 점을 함께 고려할 필요가 있음.

첫째, 특례사업은 일반적으로 적용되는 규제, 제도 등을 예외적으로 완화하거나 배제하여 특정 목적을 달성하기 위해 시행되는 사업을 의미하는바, 일반적이고 포괄적인 ‘지원 사업’ 보다 그 내용이나 범위 등이 축소될 수 있음.

현행법 제15조제1항에서 이전주변지역 지원사업을 포함하여 지원의 주체·재원·형식을 불문하고 포괄적인 이전지역에 대한 지원 근거를 마련하고 있는데, 개정안은 이전지역에 대한 지원내용을 ‘국가 부담의 특례사업’으로 한정하고 있어 다양한 지원방식이 제한될 우려³⁹⁾가 나타남.

38) 「광주 군 공항 이전 및 종전부지 개발 등에 관한 특별법」 제3조(국가 및 지방자치단체의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 이전사업 및 지원사업, 종전부지 개발사업을 원활하고 효율적으로 추진하기 위하여 상호 협력하여야 하며 사업의 성공적 추진을 위하여 노력하여야 한다.

39) 국방부에 따르면 현행법 제15조에 따른 이전지역 지원의 예시로서 ① 국가와 사업시행자가 공동으로 시행하는 지원 사업, ② 사업시행자가 시행하되 국가와 이전부지 지방자치단체가 함께 비용을 부담하는 지원 사업, ③ 사업시행자와 이전부지 지자체가 공동으로 시행하고 국가가 비용을 용자하거나 규제 완화 등 혜택을 제공하는 지원 사업 등이 시행될 수 있으나, 개정안에 따르면 위와 같은 형태의 다양한 지원 사업이 법적 근거를 상실할 수 있다는 의견을 제시함.

현행	개정안
지원 사업: 주체·지원·형식 불문	특례사업: 주체·재원(국가)

둘째, 기부 대 양여 사업은 국가의 직접 투입없이 개발이익으로 이전비용을 충당하는 자산교환형 사업으로, 여기서 국가의 역할은 용도폐지된 재산을 양여하는 것으로 종료하고, 이후 개발에는 관여하지 않는 것이 원칙인데, 국가가 주체가 되어 전액 국비 부담으로 이루어지는 특례사업은 이러한 기부 대 양여 원칙에 반할 소지가 있음.

- 개정안에 대해서 국방부는 법 제정 경과를 볼 때 현행법 제15조의 입법 취지는 ‘이전주변지역 지원사업’을 포함하여 주체·재원·형식을 불문하고 포괄적인 이전지역 지원의 근거를 마련하는 것인바, 이를 분리하여 주체(국가)와 재원(국가 전액 부담)이 협소하게 제한된 ‘특례사업’으로 별도 지정하는 것은 다양한 방식의 이전지역 지원이 이루어지는 것을 저해될 우려가 있고,
- 광주 군 공항 이전사업은 기부 대 양여 사업 방식으로 추진되므로 국가가 주체가 되어 전액 국비 부담으로 이루어지는 특례사업을 규정한 개정안은 기부 대 양여 원칙을 훼손할 우려 및 형평성에 반할 소지가 있어 부동의 의견을 제시함.

- 개정안에 대해서 기획재정부는 기부 대 양여 사업은 지자체의 필요에 따라 사업시행자가 자신의 비용으로 대체시설을 건설하

고 이를 국가에 기부하는 것을 의미하는 한편, ‘특례사업’이라 함은 일반적으로 적용되는 규제, 제도 등을 예외적으로 완화하거나 배제하여 특정 목적을 달성하기 위해 시행되는 사업을 의미하므로, 국가 부담 특례사업을 규정하는 것은 기부 대 양여 사업의 일반원칙 위배, 타 기부 대 양여 사업 간 형평성에 맞지 않으므로 부동의 의견을 제시함.

아. 부담금 면제범위 확대 등(안 제16조)

- 현행법은 국가 및 광역지방자치단체로 하여금 이전사업 및 종전
부지 개발사업 시행자에 대해 「산지관리법」 등 5개 법률에 따른
부담금을 감면하거나 부과하지 아니할 수 있도록 임의적 감면사항
으로 규정하고 있으나, 개정안은 면제되는 부담금의 범위를 12개의
법률에 따른 부담금으로 확대하고 의무적으로 면제하도록 하려
는 것임(안 제16조제1항, 제2항 신설).

[신·구조문대비표]

현행	개정안
제16조(부담금의 감면 등) 국가 및 광역지방자치단체는 이전사업 및 종전부지 개발사업을 원활하게 시행하기 위하여 필요한 경우에는 사업시행자(개발사업시행자를 포함한다)에 대하여 「산지관리법」, 「하천법」, 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 및 「대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법」에서 정하는 바에 따라 대체산림자원조성비, 하천 점용료·사용료, 공유수면 점용료·사용료, 기반시설설치비용 및 광역교통시설 부담금을 감면하거나 부과하지 아니할 수 있	제16조(부담금의 면제 등) ① ----- ----- ----- ----- ----- 「개 발이익 환수에 관한 법률」, 「농 지법」, 「초지법」, 「도시교통 정비 촉진법」, 「자연환경보전 법」, 「산지관리법」, 「하천 법」, 「환경개선비용 부담법」, 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 및 「대도시권 광역 교통 관리에 관한 특별법」에서 정하는 개발부담금, 농지보전부담

다. <신 설>	금, 대체초지조성비, 교통유발부담금, 생태계보전부담금, 대체산림자원조성비, 하천 점용료·사용료, 환경개선부담금, 공유수면 점용료·사용료, 기반시설설치비용 및 광역교통시설 부담금을 면제한다. ② 종전부지 개발사업이 시행되는 지역에서는 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제21조에도 불구하고 개발제한구역 보전 부담금을 면제한다.
------------------------------	--

- 부담금은 「부담금관리 기본법」 제2조⁴⁰⁾에 따라 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장, 행정권한을 위탁받은 공공단체 또는 법인의 장 등 법률에 따라 금전적 부담의 부과권을 부여받은 자가 분담금, 부과금, 기여금, 그 밖의 명칭에도 불구하고 재화 또는 용역의 제공과 관계없이 특정 공익사업과 관련하여 법률에서 정하는 바에 따라 부과하는 조세 외의 금전지급의무(특정한 의무이행을 담보하기 위한 예치금 또는 보증금의 성격을 가진 것은 제외)를 말하는 것으로, 현재 「부담금관리 기본법」 제3조⁴¹⁾ 및

40) 「부담금관리 기본법」 제2조(정의) 이 법에서 “부담금”이란 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장, 행정권한을 위탁받은 공공단체 또는 법인의 장 등 법률에 따라 금전적 부담의 부과권을 부여받은 자(이하 “부과권자”라 한다)가 분담금, 부과금, 기여금, 그 밖의 명칭에도 불구하고 재화 또는 용역의 제공과 관계없이 특정 공익사업과 관련하여 법률에서 정하는 바에 따라 부과하는 조세 외의 금전지급의무(특정한 의무이행을 담보하기 위한 예치금 또는 보증금의 성격을 가진 것은 제외한다)를 말한다.

별표에 따라 89개의 부담금 부과 법률이 규정되어 있음.

- 부담금은 사실상 조세로서 작용하여 부과근거가 엄격하게 법률에 규정되어 있어야 하며, 부담금의 감경, 면제는 해당자에 대한 특혜로 작용되기 때문에 형평성 차원에서 감경, 면제의 사항도 필수적으로 법률에 근거를 두고 있어야 함.
- 현행법은 광주 군 공항 이전사업 및 종전부지 개발사업을 원활하게 시행하기 위해 감경 또는 면제할 수 있는 부담금의 근거법률로 「산지관리법」, 「하천법」, 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」, 「대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법」 등 총 5개의 부담금 부과법률을 규정하고 있는데, 개정안은 이에 더하여 「개발이익 환수에 관한 법률」 등 7개의 부담금 부과법률을 추가하고 현재 임의적 감면을 의무적 면제로 개정하려는 것임.

현행	개정안
「산지관리법」	「산지관리법」
「하천법」	「하천법」
「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」	「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」
「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」	「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」
「대도시권 광역교통 관리에 관한	「대도시권 광역교통 관리에 관한

41) 「부담금관리 기본법」 제3조(부담금설치의 제한) 부담금은별표에 규정된 법률에 따르지 아니하고는 설치할 수 없다.

특별법」	특별법」
	「개발이익 환수에 관한 법률」
	「농지법」
	「초지법」
	「도시교통정비 촉진법」
	「자연환경보전법」
	「환경개선비용 부담법」
	「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」
※ 임의적 감면, 미부과	※ 의무적 면제

□ 부담금은 사실상 조세로 작용하여 사업시행자에게 큰 재정적 부담을 유발시키므로 부담금의 면제범위를 확대하거나 의무적으로 면제시킴으로써 광주 군 공항 이전사업 등이 원활하게 이루어질 수 있는 점, 현행법 제3조제1항⁴²⁾에 따라 국가와 지방자치단체로 하여금 이전사업 등의 성공적 추진을 위한 노력의무를 부과하고 있는 점 및 유사입법례인 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」 제21조⁴³⁾에서도 개정안의 부담금 면제 법률을 규정하고

42) 「광주 군 공항 이전 및 종전부지 개발 등에 관한 특별법」 제3조(국가 및 지방자치단체의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 이전사업 및 지원사업, 종전부지 개발사업을 원활하고 효율적으로 추진하기 위하여 상호 협력하여야 하며 사업의 성공적 추진을 위하여 노력하여야 한다.

43) 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」 제21조(부담금의 감면 등) 국가 및 지방자치단체는 통합신공항 건설사업 및 종전부지 개발사업을 원활하게 시행하기 위하여 필요한 경우에는 제8조에 따른 사업시행자 및 개발사업시행자에 대하여 「개발이익 환수에 관한 법률」, 「농지법」, 「초지법」, 「산지관리법」, 「하천법」, 「도시교통정비 촉진법」, 「자연환경보전법」, 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」, 「환경개선비용 부담법」, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 및 「대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법」에서 정하는 바에 따라 개발부담금, 농지보전 부담금, 대체초지조성비, 대체산림자원조성비, 하천 점용료·사용료, 교통유발부담금, 생태계보전부담금, 공유수면 점용료·사용료, 환경개선부담금, 기반시설설치비용 및 광역교통시설 부담금을 감면하거나 부과하지 아니할 수 있다.

있어 두 공항사업 간 형평성이 필요하다는 점을 고려하면 개정안의 입법취지는 타당한 측면이 있음.

□ 다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 점을 함께 고려할 필요가 있음.

첫째, 개정안 제16조제2항에 따른 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제21조의 개발제한구역 보전 부담금의 면제에 관한 내용은 유사입법체인 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」 제21조에 없는 점과 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제21조를 적용받는 타 지역 및 타 사업과의 형평성이 준수될 필요성이 있는 점 등을 고려할 필요가 있음.

대구경북통합신공항법	개정안
「산지관리법」	「산지관리법」
「하천법」	「하천법」
「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」	「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」
「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」	「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」
「대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법」	「대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법」
「개발이익 환수에 관한 법률」	「개발이익 환수에 관한 법률」
「농지법」	「농지법」
「초지법」	「초지법」
「도시교통정비 촉진법」	「도시교통정비 촉진법」

「자연환경보전법」	「자연환경보전법」
「환경개선비용 부담법」	「환경개선비용 부담법」
없음.	「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」
※ 임의적 감면, 미부과	※ 의무적 면제

둘째, 현행법상 부담금 감면이 임의적 규정으로 되어 있는 것을 의무적 면제로 개정하는 것에 대해서는 유사입법례인 「대구경북 통합신공항 건설을 위한 특별법」 제21조에서도 임의적 규정으로 되어 있는바, 두 공항사업 간 형평성이 고려될 필요가 있음.

셋째, 군 공항 이전사업 등의 원활한 추진을 위해 부담금의 감면이 필요함에도 불구하고, 부담금을 체계적으로 관리하고자 하는 「부담금관리 기본법」의 취지 및 타 법률에서 부담금의 면제를 규정하는 것에 대한 제도의 형해화 우려·국민 혼란 초래 등 아래와 같은 소관 부처의 의견을 고려할 필요가 있음.

구분	정부의견
기획재정부	- 부담금 감면 및 면제는 「부담금관리 기본법」에 따라 부담금의 근거 법령에서 구체적으로 규정되어야 하며, 타 법령에서 개별 부담금의 감면조항을 별도 규정하는 것은 신중할 필요가 있음 - 부담금 각 근거 법령 외 별도 법률에 감면조항을 규정하는 것은 부담금 운용의 공정성·투명성 및 체계적 관리를 위한 「부담금관리 기본법」 취지에 미부합하며, 구체적 부담금 감면 대상·기준은 각 부담금별 소

	관 부처가 부담금 부과목적 및 취지, 타 지역 및 사업과의 형평성, 감면 필요성 등을 종합적으로 고려하여 검토할 필요성이 있음
국토교통부	- 「개발이익 환수에 관한 법률」상 개발부담금은 개발행위로 인해 발생한 개발이익을 환수하여 토지에 대한 투기를 방지하고 효율적 이용을 도모하기 위한 제도로, 개발부담금의 50%인 국가귀속분은 지역균형발전특별회계로 편입되어 소외된 지역지원 등에 쓰이고, 나머지 50%인 지자체귀속분은 지자체 재정으로 편입되어 지역의 기반시설 설치를 위해 지출, 이전주변지역 및 종전지역 지원 측면에서 개정안과 개발부담금 부과는 사실상 동일한 목적의 제도로 판단됨 - 「도시교통정비 촉진법」상 교통유발부담금은 교통혼잡을 유발하는 시설물 소유자에게 지자체장이 매년 부과하는 경제적 부담으로서, 사업시행자는 부과대상이 아니므로 면제 자체가 불가한 문제가 있음 - 「대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법」상 광역교통시설 부담금은 타법 사례(「가덕도신공항 건설을 위한 특별법」, 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」, 「국가첨단전략산업 경쟁력 강화 및 보호에 관한 특별조치법」, 「규제자유특구 및 지역특화발전특구에 관한 규제특례법」 등)를 고려할 때 법 적용의 일관성 유지 차원에서 현행규정이 타당하다고 판단됨 - 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」상 개발제한구역 보전부담금은 개발제한구역 해제로 발생한 자연녹지 파괴 등을 최소화하기 위해 개발제한구역의 보전과 관리를 위한 재원으로 활용하기 위

	한 것으로 개발제한구역법 도입 취지 및 목적을 고려할 때 예외를 인정하기 어려움
농림축산식품부	- 대체초지조성비 감면은 「초지법」 제23조제8항, 농지보전부담금 감면은 「농지법」 제38조 및 동법 시행령 제52조 [별표2]에 따라 결정해야 하며, 타 법령에서 부담금 감면대상을 규정하는 것은 바람직하지 않음 - 또한, 타 법령에서 감면조항을 운영하는 것은 국민의 불필요한 오해 및 혼란을 초래할 우려가 있는 만큼 감면조항 신설은 신중한 검토가 필요하며, 기속행위로 규정하는 것은 부적절하다고 판단됨
해양수산부	- 공유수면 점용료·사용료 면제 여부는 타 분야와 형평성, 면제 필요성 등을 종합 검토하여, 개별 법률이 아닌 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법」에서 규정할 필요할 필요가 있음
환경부	- 「자연환경보전법」의 생태계보전부담금은 사업자에게 훼손한 면적에 상응하여 비용을 부과함으로써 자연생태계 훼손을 최소화하기 위한 것으로 면제규정 신설 시 타 개발사업과의 형평성 문제 발생, 또한 면제는 「부담금 관리기본법」에 따라 기획재정부의 부담금운용심의위원회의 심의를 거쳐야 할 사항임 - 하천 점용료·사용료 감면은 「하천법」 제37조 및 50조에서 정하고 있으므로, 타 법령에서 면제규정을 두는 것은 국민들의 혼란을 초래할 여지가 있음 - 환경개선부담금은 노후 경유자동차를 대상으로 미세먼지 등 대기오염 저감을 위해 오염 원인자 부담원칙에 따라 부과되는 부담금으로서, 자동차는 그 성격상 군 공항 이전 지역 이외에도 광범위한 지역을 운행하는 이동성 오염원으로 대기오염을 발생시키므로, 환경

	개선부담금을 면제한다는 것은 타 지역의 오염 유발에 대한 원인자 부담원칙과 형평성이 맞지 않는 문제가 있어 신중한 검토가 필요함
--	---

□ 개정안에 대해 국방부는 이전사업 및 종전부지 개발사업을 효율적이고 원활하게 추진하기 위한 제도개선의 취지에 공감하며, 「대구경북통합신공항법」에 반영된 감면조항과의 형평성을 고려하여 동일한 수준의 감면조항 반영⁴⁴⁾이 필요하다는 의견을 제시함.

44) 임의적 감면조항은 유지, 감면 대상은 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」을 제외하고 반영하는 의견 제시

자. 이전지역 이주자 지원 등(안 제17조의2)

□ 현행법은 이전사업의 시행에 따른 이주자에 대하여 별도 지원규정을 두고 있지 않으나, 개정안은 사업시행자로 하여금 이전사업의 시행으로 인하여 생활의 기반을 상실한 이주자에 대한 생계지원, 이주정착 또는 생활안정에 필요한 지원을 할 수 있도록 함.

또한 이주자에 대하여 공공임대주택을 공급할 수 있는 근거를 마련하고, 이 경우 주택도시기금을 우선적으로 지원할 수 있는 근거를 마련하려는 것임(안 제17조의2 신설).

[신·구조문대비표]

현행	개정안
<신설>	제17조의2(이전지역 이주자 지원) ① <u>이전사업 시행자는 이전사업의 시행으로 인하여 생활의 기반을 상실한 이주자를 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 이주자의 생계지원, 이주정착 또는 생활안정에 필요한 지원을 할 수 있다. 이 경우 이주자의 원활한 정착 등을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 「공공주택 특별법」 제2조에 따른 공공임대주택을 공급할 수 있다.</u> ② 국토교통부장관은 제1항에 따

	<u>른 공공임대주택의 공급 및 「국방·군사시설 사업에 관한 법률」 제13조에 따른 이주 택지의 조성 등을 위한 사업에 「주택도시기금법」 제3조에 따른 주택도시기금을 우선적으로 지원할 수 있다.</u>
--	---

- 이전부지는 새롭게 광주 군 공항이 이전되어 설치될 부지를 말하는 것⁴⁵⁾으로, 사업시행자가 국가에 기부하게 될 이전부지를 조성하는 과정에서 원래 거주하고 있던 사람들은 거주지를 상실하게 되어 피해가 발생함에도 현행법에서는 이렇게 거주지를 상실한 이주민들에 대한 별도의 지원이나 보상 규정을 두고 있지 않음.
- 이에 개정안은 사업시행자로 하여금 거주지를 상실한 이주자에 대하여 생계·이주정착(공공임대주택 공급 포함)·생활안정 지원 등을 할 수 있도록 하고, 공공임대주택 공급 및 이주 택지가 조성되는 경우, 「주택도시기금법」에 따른 주택도시기금을 우선적으로 지원할 수 있도록 근거를 마련하려는 것으로, 이주자에 대한 헌법상의 재산권 및 거주·이전의 자유를 지속적으로 보장하고 적절하고 충분한 보상 및 지원으로 이주자의 반발, 소송 등이 최소화되게 함으로써 이전부지의 조성이 원활하고 안정적으로 이루어

45) 「광주 군 공항 이전 및 종전부지 개발 등에 관한 특별법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

4. “이전부지”란 광주 군 공항이 이전되어 설치될 부지를 말한다.

질 수 있도록 한다는 점에서 개정안의 입법취지는 타당성이 인정됨.

또한 최근 개정된 유사입법례인 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」 제7조제3항 및 제4항⁴⁶⁾에서도 개정안과 동일한 취지의 조문이 신설된 점도 고려할 필요가 있음.

□ 다만, 개정안은 다음과 같은 점을 고려하여 일부 수정이 필요해 보임.

첫째, 개정안은 이주자에 대한 「공공주택 특별법」 제2조⁴⁷⁾에 따른 공공임대주택을 공급하는 자로 사실상 이전사업 시행자 전부를 의미하고 있으나, 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」 제7조 제3항에서는 「공공주택특별법」 제4조⁴⁸⁾에 따른 공공주택사업자

46) 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」 제7조(군 공항 이전주변지역 지원사업의 시행 등)

③ 제8조제1항에 따른 군 공항 이전사업의 시행자는 군 공항 이전사업의 시행으로 인하여 생활의 기반을 상실한 이주자를 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 이주자의 생계지원, 이주정착 또는 생활안정에 필요한 지원을 할 수 있다. 이 경우 「공공주택 특별법」 제4조에 따른 공공주택사업자에 해당하는 군 공항 이전사업의 시행자는 이주자의 원활한 정착 등을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 「공공주택 특별법」 제2조에 따른 공공임대주택을 공급할 수 있다.

④ 국토교통부장관은 제3항에 따른 공공임대주택의 공급을 위한 사업에 「주택도시기금법」에 따른 주택도시기금을 지원할 수 있다.

47) 「공공주택 특별법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “공공주택”이란 제4조제1항 각 호에 규정된 자 또는 제4조제2항에 따른 공공주택사업자가 국가 또는 지방자치단체의 재정이나 「주택도시기금법」에 따른 주택도시기금(이하 “주택도시기금”이라 한다)을 지원받아 이 법 또는 다른 법률에 따라 건설, 매입 또는 임차하여 공급하는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 주택을 말한다.

가. 임대 또는 임대한 후 분양전환을 할 목적으로 공급하는 「주택법」 제2조제1호에 따른 주택으로서 대통령령으로 정하는 주택(이하 “공공임대주택”이라 한다)

48) 「공공주택 특별법」 제4조(공공주택사업자) ①국토교통부장관은 다음 각 호의 자 중에서 공공주택사업자를 지정한다.

1. 국가 또는 지방자치단체
2. 「한국토지주택공사법」에 따른 한국토지주택공사
3. 「지방공기업법」 제49조에 따라 주택사업을 목적으로 설립된 지방공사
4. 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제5조에 따른 공공기관 중 대통령령으로 정하는 기관
5. 제1호부터 제4호까지의 규정 중 어느 하나에 해당하는 자가 총지분의 100분의 50을 초과하여

에 해당하는 군 공항 이전사업의 시행자로 한정하고 있는 점을 고려하여 개정안도 이에 맞춰 수정할 필요가 있음.

개정안	수정안
제17조의2(이전지역 이주자 지원) ① 이전사업 시행자는 이전사업의 시행으로 인하여 생활의 기반을 상실한 이주자를 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 이주자의 생계지원, 이주정착 또는 생활안정에 필요한 지원을 할 수 있다. <u>이 경우 이주자의 원활한 정착 등을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 「공공주택 특별법」 제2조에 따른 공공임대주택을 공급할 수 있다.</u> ② <u>국토교통부장관은 제1항에 따른 공공임대주택의 공급 및 「국방·군사시설 사업에 관한 법률」 제13조에 따른 이주 택지의 조성 등을 위한 사업에 「주택도시기금법」 제3조에 따른 주택도시기금을 우선적으로 지원할 수 있다.</u>	제17조의2(이전지역 이주자 지원) ① 이전사업 시행자는 이전사업의 시행으로 인하여 생활의 기반을 상실한 이주자를 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 이주자의 생계지원, 이주정착 또는 생활안정에 필요한 지원을 할 수 있다. <u>이 경우 「공공주택 특별법」 제4조에 따른 공공주택사업자에 해당하는 군 공항 이전사업의 시행자는 이주자의 원활한 정착 등을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 「공공주택 특별법」 제2조에 따른 공공임대주택을 공급할 수 있다.</u> ② <u>국토교통부장관은 제1항에 따른 공공임대주택의 공급을 위한 사업에 「주택도시기금법」 제3조에 따른 주택도시기금을 지원할 수 있다.</u>

둘째, 개정안은 주택도시기금을 지원하는 사업으로 공공임대주택의

출자·설립한 법인

6. 주택도시기금 또는 제1호부터 제4호까지의 규정 중 어느 하나에 해당하는 자가 총지분의 전부(도심 공공주택 복합사업의 경우에는 100분의 50을 초과한 경우를 포함한다)를 출자(공동으로 출자한 경우를 포함한다)하여 「부동산투자회사법」에 따라 설립한 부동산투자회사

공급사업과 「국방·군사시설 사업에 관한 법률」 제13조⁴⁹⁾에 따른 이주 택지의 조성 등을 위한 사업을 들고 있는데, 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」 제7조제4항에서는 주택도시기금을 지원하는 사업으로 공공임대주택의 공급사업만을 규정하고 있는 점과

주택도시기금은 ‘주택’의 공급을 목적으로 하는데, 「국방·군사시설 사업에 관한 법률」 제13조에 따른 이주 택지의 조성 등을 위한 사업은 상업용지, 도로 등 주변 인프라 조성을 포함하는 택지 조성 사업인바, 기금 목적에 반할 우려가 나타나므로 이주 택지 조성 사업 내용은 지원 대상에서 삭제할 필요가 있음.

셋째, 개정안은 공공임대주택의 공급시 주택도시기금을 ‘우선적’으로 지원할 수 있도록 하고 있으나, 특정지역·계층을 대상으로 동 기금이 우선적으로 지원되는 것은 형평성 문제가 제기될 수 있어 ‘우선적’이란 문구는 삭제할 필요가 있음.

참고로 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」 제7조제4항에서도 ‘우선적’이란 표현이 없는 점도 고려할 필요가 있음.

49) 「국방·군사시설 사업에 관한 법률」 제13조(이주 택지의 양도) 제2조제2호나목에 따른 이주민의 이주대책사업으로 조성한 택지는 「국유재산법」과 「공유재산 및 물품 관리법」에도 불구하고 이주민에게 수의계약으로 양도할 수 있다

개 정 안	수 정 안
제17조의2(이전지역 이주자 지원) ② 국토교통부장관은 제1항에 따른 공공임대주택의 공급 및 「국방·군사시설 사업에 관한 법률」 제13조에 따른 이주 택지의 조성 등을 위한 사업에 「주택도시기금법」 제3조에 따른 주택도시기금을 우선적으로 지원할 수 있다.	제17조의2(이전지역 이주자 지원) ② 국토교통부장관은 제1항에 따른 공공임대주택의 공급을 위한 사업에 「주택도시기금법」 제3조에 따른 주택도시기금을 지원할 수 있다.

□ 개정안에 대해서 국방부는 이전사업에 따라 거주지를 상실한 이주민들에 대한 충분한 보상이 이루어져야 한다는 점에서 이주자에 대한 생계·이주정착·생활안정지원을 신설하고 공공임대주택 공급 근거를 마련하는 개정안의 내용에 동의하나, 법령 간의 체계정합성 및 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」의 최근 개정내용과의 균형성을 고려하여 사업시행자가 공공주택사업자에 해당할 경우에만 공공임대주택을 공급할 수 있도록 하며, 주택도시기금의 ‘우선 지원’을 ‘지원’으로 변경하고 지원 대상에서 ‘이주 택지 조성 사업’을 제외하는 방향으로 수정할 필요가 있다는 의견을 제시함.

□ 개정안에 대해서 기획재정부는 이주택지 조성 등에 주택기금을 우선 사용하는 것은 형평성 문제가 제기될 우려가 있으므로, 기금의 취지 감안하여 ‘우선적으로’라는 문구를 삭제하고, 주택공급을 목적으로 지출되는 주택기금을 상업용지, 도로 등 주변

인프라 조성을 포함하는 택지 조성 사업에 지원하는 것은 부적절하므로 ‘이주 택지 조성 사업’을 지원 대상에서 제외하는 방향으로 수정할 필요가 있다는 의견을 제시함.

- 개정안에 대해서 국토교통부는 공공주택사업자 자격 여부와 관계없이 이전사업 시행자가 공공임대주택을 공급할 수 있는 것으로 오인될 우려가 있으므로, 「공공주택 특별법」과 배치되지 않도록 공공임대주택 공급 시행자격을 명확히 할 필요가 있고, 주택기금은 무주택 서민의 청약저축 등으로 구성되어 임대주택 건설, 주택구입·전세자금 융자 등 전국적으로 동일한 기준에 따라 운용 중이며, 특정 지역·계층을 대상으로 기금 우선 지원하여야 한다는 유사 입법례도 없으므로 ‘우선’ 지원 문구를 삭제하는 방향으로 수정할 필요가 있다는 의견을 제시함.

차. 예비타당성조사 면제(안 제17조의3)

- 개정안은 광주 군 공항 이전사업에 따른 이전주변지역 지원사업과 종전부지 개발사업에 대해서는 「국가재정법」 제38조제1항에 따른 예비타당성조사를 면제할 수 있도록 하려는 것임(안 제17조의3 신설).

[신·구조문대비표]

현 행	개 정 안
<신 설>	제17조의3(예비타당성조사 실시에 관한 특례) 기획재정부장관은 이 전주변지역 지원사업과 종전부지 개발사업에 대해서는 「국가재정 법」 제38조제1항에도 불구하고 예비타당성조사를 면제할 수 있 다.

- 예비타당성조사는 대규모 국가예산이 투입되는 사업에 대해 기획재정부에서 사업의 타당성을 객관적, 중립적 기준에 따라 사전에 검증하는 제도로써 「국가재정법」 제38조에 따라 총사업비가 500억원 이상이고 국가의 재정지원 규모가 300억원 이상인 신규 사업을 대상으로 함.

「국가재정법」 제38조(예비타당성조사) ①기획재정부장관은 총사업비가 500억원 이상이고 국가의 재정지원 규모가 300억원 이상인 신규 사업으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 대규모사업에 대한 예산을 편성하기 위하여 미리 예비타당성조사를 실시하고, 그 결과를 요약하여 국회 소관 상임위원회와 예산결산특별위원회에 제출하여야 한다. 다만, 제4호의 사업은 제28조에 따라

제출된 중기사업계획서에 의한 재정지출이 500억원 이상 수반되는 신규 사업으로 한다.

1. 건설공사가 포함된 사업
2. 「지능정보화 기본법」 제14조제1항에 따른 지능정보화 사업
3. 「과학기술기본법」 제11조에 따른 국가연구개발사업
4. 그 밖에 사회복지, 보건, 교육, 노동, 문화 및 관광, 환경 보호, 농림해양수산, 산업·중소기업 분야의 사업

□ 또한 「국가재정법」 제38조제2항에서는 예비타당성조사를 면제하도록 하는 사업으로 10가지를 열거하고 있어 10가지 사업 외에는 원칙적으로 예비타당성조사를 거쳐야 하나, 사업의 원활하고 신속한 추진을 위해 개별법에서 예비타당성조사 실시에 관한 특례를 규정하여 기획재정부장관이 필요하다고 인정하는 경우 「국가재정법」 제38조제1항에도 불구하고 예비타당성조사를 면제할 수 있는 근거를 마련한 입법례⁵⁰⁾가 있음.

「국가재정법」 제38조(예비타당성조사)

② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업은 대통령령으로 정하는 절차에 따라 예비타당성조사 대상에서 제외한다.

1. 공공청사, 교정시설, 초·중등 교육시설의 신·증축 사업
2. 「국가유산기본법」 제3조에 따른 국가유산 복원사업
3. 국가안보와 관계되거나 보안이 필요한 국방 관련 사업
4. 남북교류협력과 관계되거나 국가 간 협약·조약에 따라 추진하는 사업
5. 도로 유지보수, 노후 상수도 개량 등 기존 시설의 효용 증진을 위한 단순개량 및 유지보수사업
6. 「재난 및 안전관리기본법」 제3조제1호에 따른 재난(이하 “재난”이라 한다) 복구 지원, 시설 안전성 확보, 보건·식품 안전 문제 등으로 시급한 추진이 필요한 사업
7. 재난예방을 위하여 시급한 추진이 필요한 사업으로서 국회 소관 상임위원회의 동의를 받은 사업

8. 법령에 따라 추진하여야 하는 사업
9. 출연·보조기관의 인건비 및 경상비 지원, 용자 사업 등과 같이 예비타당성 조사의 실익이 없는 사업
10. 지역 균형발전, 긴급한 경제·사회적 상황 대응 등을 위하여 국가 정책적으로 추진이 필요한 사업(종전에 경제성 부족 등을 이유로 예비타당성조사를 통과하지 못한 사업은 연계사업의 시행, 주변지역의 개발 등으로 해당 사업과 관련한 경제·사회 여건이 변동하였거나, 예비타당성조사 결과 등을 반영하여 사업을 재기획한 경우에 한정한다)으로서 다음 각 목의 요건을 모두 갖춘 사업. 이 경우, 예비타당성조사 면제 사업의 내역 및 사유를 지체 없이 국회 소관 상임위원회에 보고하여야 한다.
 - 가. 사업목적 및 규모, 추진방안 등 구체적인 사업계획이 수립된 사업
 - 나. 국가 정책적으로 추진이 필요하여 국무회의를 거쳐 확정된 사업

□ 개정안은 광주 군 공항 이전사업에 따른 이전주변지역 지원사업과 종전부지 개발사업에 대해서는 「국가재정법」 제38조제1항에 따른 예비타당성조사를 면제할 수 있는 근거를 마련하려는 것으로, 현행법 제3조⁵¹⁾에서 따라 광주 군 공항 이전사업에 따른 이전주변지역 지원사업과 종전부지 개발사업에 대한 성공적 추진을 위한 국가의 노력의무를 규정하고 있는 점과 유사입법례인 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」 제29조⁵²⁾에서도 동일한 내용이 규정되어 있어 양 군 공항 이전사업 간 형평성이 보장될 필요가 있는 점 등을 고려할 때, 개정안의 입법취지는 타당한 측면이 있음.

50) 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」, 「가덕도신공항 건설을 위한 특별법」 등

51) 「광주 군 공항 이전 및 종전부지 개발 등에 관한 특별법」 제3조(국가 및 지방자치단체의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 이전사업 및 지원사업, 종전부지 개발사업을 원활하고 효율적으로 추진하기 위하여 상호 협력하여야 하며 사업의 성공적 추진을 위하여 노력하여야 한다.

52) 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」 제29조(예비타당성조사 실시에 관한 특례) 기획재정부장은 통합신공항 건설사업의 신속하고 원활한 추진을 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 「국가재정법」 제38조제1항에도 불구하고 예비타당성조사를 면제할 수 있다.

□ 다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 점도 함께 고려할 필요가 있음.

첫째, 예비타당성조사는 「국가재정법」 제38조제1항에 따라 국가의 재정이 투입되는 사업에 대한 것으로, ‘이전주변지역 지원사업’은 사업시행자가 양여재산 및 기부재산 간의 차액으로 사업시행자의 비용부담 하에 실시되어 국가의 재정이 투입되지 않아 예비타당성조사의 대상이 되기 어려운 점을 고려할 필요가 있음.

「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」

제9조(이전사업의 방식 등) ① 이전사업은 「국유재산법」 제13조(기부채납), 제55조(양여) 및 「국방·군사시설 사업에 관한 법률」 제12조(기부 및 양여의 특례)에 따라 일정한 자격을 갖춘 사업시행자가 군 공항 대체시설을 기부하고, 국방부는 용도 폐지된 재산을 양여하는 방식으로 추진한다.

② 사업시행자는 「국유재산법」에도 불구하고 용도 폐지된 재산의 가액에서 신규로 건설되는 군 공항의 가액을 뺀 금액의 범위에서 지원사업을 할 수 있다. 이 경우 지원사업으로 설치되는 시설은 제1항의 대체시설에 포함되는 것으로 본다.

둘째, ‘종전부지 개발사업’에 대해서도 종전부지 개발사업은 지방자치단체의 자체사무로서 국가의 재정이 투입되지 않을 수 있는바, 예비타당성조사의 대상이 되기 어려운 점을 고려할 필요가 있음.

「광주 군 공항 이전 및 종전부지 개발 등에 관한 특별법」

제3조(국가 및 지방자치단체의 책무)

② 지방자치단체는 이전사업 및 지원사업, 종전부지 개발사업이 안정적으로 추진될 수 있도록 재원조달계획 등을 수립하여 필요한 재원이 반영되도록 노력하여야 한다.

셋째, 유사입법례인 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」에 따른 통합신공항은 군 공항과 민간공항이 통합된 것으로, 복합 기능을 수행하는 점, 지역경제 활성화를 통한 국토 균형발전을 추구하는 점 등 군 공항만을 이전하는 사업과는 사업성격에서 다소 차이가 있어 예비타당성조사의 면제여부에 대해 두 사업을 동일하게 적용하는 것은 한계가 있을 수 있다는 의견도 고려할 필요가 있음.

「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」

제3조(기본방향) 국가와 광역지방자치단체는 다음 각 호의 특성이 구현될 수 있는 방향으로 통합신공항을 건설하고 종전부지를 개발하여야 한다.

1. 군 공항과 민간공항의 이전을 포함한 여객·물류 중심의 복합 기능을 가진 공항
2. 활주로 관리 및 항공기 운항에 대한 안전이 확보된 공항의 신속한 건설
3. 수도권권의 집중을 완화하고 지방을 활성화하는 국토의 균형 발전
4. 종전부지 개발을 통한 관광·상업·산업 등의 기능이 활성화된 도시 조성

□ 개정안에 대해서 국방부는 현행법 제정 당시 국방위원회 법안심사⁵³⁾ 끝에 예비타당성조사 면제내용이 제외되었던 점 및 이전주

53) 국방위원회 법안심사소위원회 제2차 회의록(2023년 4월 5일)

변지역 지원사업과 종전부지 개발사업이 예비타당성조사 대상이 되는지 여부가 불분명한 점을 고려하여 신중한 검토가 필요하다는 의견을 제시함.

- 개정안에 대해서 기획재정부는 국가 전체적으로 종합적인 시각에서 재정 운용의 효율성·통일성 제고 등을 위해, 개별법보다는 예비타당성 조사제도가 규정되어 있는 「국가재정법」 체계에서 운영할 필요가 있고, 현행 「국가재정법」 체계에서도 국가정책적으로 추진이 필요한 사업은 국무회의를 거쳐 예비타당성 면제가 가능한 점과 개별 법률로써 특정 사업의 예비타당성 면제를 규정하는 것은 예비타당성 제도의 형해화를 초래할 수 있고, 유사사례에도 법제화되는 등 파급 가능성이 있음을 고려하여 신중한 검토가 필요하다는 의견을 제시함.

카. 투자심사 및 지방채 발행 한도 적용 면제(안 제17조의4)

□ 개정안은 광주 군 공항 이전사업에 따른 이전주변지역 지원사업과 종전부지 개발사업에 대해서는 「지방재정법」 제37조에 따른 투자심사를 면제할 수 있도록 하고

「지방재정법」 제11조제1항에 따른 지방채의 발행근거를 마련하며, 지방채 발행 한도의 적용을 면제할 수 있도록 하려는 것임(안 제17조의4 신설).

[신·구조문대비표]

현행	개정안
<신 설>	제17조의4(투자심사 등에 관한 특례) ① 이전주변지역 지원사업과 종전부지 개발사업에 대해서는 「지방재정법」 제37조에도 불구하고 투자심사를 면제할 수 있다. ② 이전주변지역 지원사업과 종전부지 개발사업에 대해서는 「지방재정법」 제11조제1항에도 불구하고 지방채를 발행할 수 있다. 이 경우 「지방재정법」 제11조제2항 및 제3항에도 불구하고 지방채 발행 한도 적용을 면제할 수 있다.

□ 「지방재정법」 제37조에서는 재정투자사업에 관한 예산안 편성 등의 경우 사전에 필요성과 타당성에 대한 심사(투자심사)를 거

치도록 규정하고 있는데, 지방재정 투자심사는 지방자치단체의 재정사업이 타당하고 지속가능하게 운영되도록 사전 점검함으로써, 재정 낭비를 방지하고 지방재정의 건전성과 효율성을 확보하기 위한 제도임.

「지방재정법」

제37조(투자심사) ① 지방자치단체의 장은 다음 각 호의 사항에 대해서는 미리 그 필요성과 타당성에 대한 심사(이하 “투자심사”라 한다)를 직접 하거나 행정안전부장관 또는 시·도지사에게 의뢰하여 투자심사를 받아야 한다.

1. 재정투자사업에 관한 예산안 편성
2. 다음 각 목의 사항에 대한 지방의회 의결의 요청
 - 가. 채무부담행위
 - 나. 보증채무부담행위
 - 다. 「지방자치법」 제47조제1항제8호에 따른 예산 외의 의무부담

□ 한편, 「지방재정법」 제11조제1항에서는 지방자치단체 소관 재정 투자사업 등에 대한 자금조달이 필요한 경우, 지방채를 발행할 수 있도록 하고 있고, 제2항, 제3항 및 시행령⁵⁴⁾에서는 지방채 발행 한도를 규정하고 있음.

54) 「지방재정법 시행령」 제10조(지방채발행 한도액의 산정 등) ① 법 제11조제2항에 따라 지방채는 총사업비가 제41조제1항제1호가목 및 같은 항 제2호가목에 따른 기준 미만일 때에는 발행할 수 없다. 다만, 청사정비기금을 차입하는 경우에는 그러하지 아니하다.

② 법 제11조제2항에 따른 지방채발행 한도액은 다음 각 호의 사항을 고려하여 행정안전부장관이 정하는 지방채발행 한도액 산정기준에 따라 지방자치단체의 장이 해당 지방자치단체의 전전연도 예산액의 100분의 10의 범위에서 정하는 금액으로 한다.

1. 법 제11조제1항에 따라 발행한 지방채의 발행액
2. 법 제13조의 규정에 의한 보증채무부담행위액 중 채무자의 파산 등으로 인하여 지방자치단체가 채무이행의 책임을 지게 된 금액
3. 법 제44조의 규정에 의한 채무부담행위액
4. 그 밖에 해당 지방자치단체의 채무규모, 채무상환일정, 재정부담상황 등 행정안전부장관이 정하는 사항

「지방재정법」

제11조(지방채의 발행) ① 지방자치단체의 장은 다음 각 호를 위한 자금 조달에 필요할 때에는 지방채를 발행할 수 있다. 다만, 제5호 및 제6호는 교육감이 발행하는 경우에 한한다.

1. 공유재산의 조성 등 소관 재정투자사업과 그에 직접적으로 수반되는 경비의 충당
 2. 재해예방 및 복구사업
 3. 천재지변으로 발생한 예측할 수 없었던 세입결함의 보전
 4. 지방채의 차환
 5. 「지방교육재정교부금법」 제9조제3항에 따른 교부금 차액의 보전
 6. 명예퇴직(「교육공무원법」 제36조 및 「사립학교법」 제60조의3에 따른 명예퇴직을 말한다. 이하 같다) 신청자가 직전 3개 연도 평균 명예퇴직자의 100분의 120을 초과하는 경우 추가로 발생하는 명예퇴직비용의 충당
- ② 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 지방채를 발행하려면 재정 상황 및 채무 규모 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 지방채 발행 한도액의 범위에서 지방의회의 의결을 얻어야 한다. 다만, 지방채 발행 한도액 범위더라도 외채를 발행하는 경우에는 지방의회의 의결을 거치기 전에 행정안전부장관의 승인을 받아야 한다.
- ③ 지방자치단체의 장은 제2항에도 불구하고 대통령령으로 정하는 바에 따라 행정안전부장관과 협의한 경우에는 그 협의한 범위에서 지방의회의 의결을 얻어 제2항에 따른 지방채 발행 한도액의 범위를 초과하여 지방채를 발행할 수 있다. 다만, 재정책임성 강화를 위하여 재정위험수준, 재정 상황 및 채무 규모 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 범위를 초과하는 지방채를 발행하는 경우에는 행정안전부장관의 승인을 받은 후 지방의회의 의결을 받아야 한다.

□ 개정안은 광주 군 공항 이전사업에 따른 이전주변지역 지원사업과 종전부지 개발사업에 대해서는 「지방재정법」 제37조에 따른 투자심사를 면제할 수 있는 근거를 마련하고, 「지방재정법」

제11조제1항에 따른 지방채 발행근거를 마련하며, 지방채 발행 한도의 적용을 면제할 수 있도록 하려는 것으로, 현행법 제3조 제2항⁵⁵⁾에서 지방자치단체는 이전사업 및 지원사업, 종전부지 개발 사업이 안정적으로 추진될 수 있도록 재원조달계획 등을 수립하여 필요한 재원이 마련되도록 하는 노력의무를 규정하고 있는 점과 유사입법례인 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」 제29조의2⁵⁶⁾에서도 지방채 발행 및 한도 적용 면제의 근거 등 동일한 내용이 규정되어 있는바 양 군 공항 이전사업 간 형평성이 보장될 필요가 있는 점 등을 고려할 때, 개정안의 입법취지는 타당한 측면이 있음.

- 다만, 개정안 중 ‘투자심사’를 면제할 수 있도록 한 사항(개정안 제17조의4제1항)과 관련하여서는 사업계획·총사업비 등이 구체화되지 않은 사업에 대해 개별 법률에 근거를 마련하여 투자심사를 면제할 수 있도록 하는 것은 지방자치단체에 재정부담을 초래할 우려가 있다는 의견이 있는 점과 유사입법례인 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」에서도 투자심사 면제조항은 없는 점 및 「지방재정법」에 따라 수시심사⁵⁷⁾ 및 협의면제⁵⁸⁾

55) 「광주 군 공항 이전 및 종전부지 개발 등에 관한 특별법」 제3조(국가 및 지방자치단체의 책무) ② 지방자치단체는 이전사업 및 지원사업, 종전부지 개발사업이 안정적으로 추진될 수 있도록 재원조달계획 등을 수립하여 필요한 재원이 반영되도록 노력하여야 한다.

56) 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」 제29조의2(지방채 발행에 관한 특례) 지방자치단체는 통합신공항 건설사업 및 종전부지 개발사업을 위하여 지방채를 발행할 수 있다. 이 경우 「지방재정법」 제11조에도 불구하고 지방채 발행 한도액의 범위를 초과하여 지방채를 발행할 수 있다.

57) 고용위기지역, 산업위기대응특별지역, 특별재난지역의 지방재정 투자사업, 2단계 심사 사업, 긴급한 국가시책 사업 등

등 지방재정 투자심사를 신속하게 지원할 수 있는 제도가 있는 바, 동 제도를 활용할 경우, 투자심사를 면제하여 지원사업과 종전부지 개발사업이 신속하고 원활하게 추진될 수 있도록 하려는 개정안의 취지는 일부 달성가능한 점 등을 고려할 필요가 있음.

□ 한편, 「지방재정법」 제11조의2에서는 지방채는 「지방재정법」과 「지방재정법」 제11조의2 각 호에서 열거된 법률에 의하지 아니하고는 발행할 수 없도록 규정하고 있는바, 개정안의 지방채가 유효하게 발행되기 위해서는 유사입법례인 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」의 경우와 같이, 「지방재정법」 제11조의2에 동 법령을 포함시킬 필요가 있는 점도 참고할 필요가 있음⁵⁹⁾.

「지방재정법」

제11조의2(지방채 발행의 제한) 지방채는 이 법과 다음 각 호의 법률에 의하지 아니하고는 발행할 수 없다.

1. 「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」
2. 「국제경기대회 지원법」
3. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」
4. 「기업도시개발 특별법」
5. 「도시철도법」
6. 「도청이전을 위한 도시건설 및 지원에 관한 특별법」
7. 「공항시설법」
8. 「신항만건설 촉진법」

58) 법령에 따라 행정안전부 장관이 위원으로 참여하는 위원회에서 심의·의결된 사업, 또는 법령에 따라 의무적으로 시행하는 사업 중 행정안전부장관과 협의를 거친 사업에 대한 투자심사 면제

59) 이를 위해서는 「지방재정법」의 개정이 필요함.

9. 「어촌특화발전 지원 특별법」
10. 「역세권의 개발 및 이용에 관한 법률」
11. 「재해위험 개선사업 및 이주대책에 관한 특별법」
12. 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」
13. 「지방공기업법」
14. 「지방자치단체 기금관리기본법」
15. 「중소기업진흥에 관한 법률」
16. 「택지개발촉진법」
17. 「폐광지역 개발 지원에 관한 특별법」
18. 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」

□ 개정안에 대해서 국방부는 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」 최근 개정 시 발의안은 개정안과 유사하게 투자심사 면제 및 지방채 발행 한도 적용 면제를 포함하였으나, 국토위원회 법안심사 과정에서 투자심사 면제는 삭제된 채 지방채 발행 근거 마련 및 한도 적용 면제만 개정법률에 반영되었던 점을 고려하여 ‘투자심사 면제’ 부분은 삭제하는 방향으로 수정이 필요하며, 또한 유사입법례인 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」 제29조2에서는 지방채 발행 한도 적용 면제 대상이 ‘통합신공항 건설사업 및 종전부지 개발사업’으로 규정되어 있다는 점을 고려하여 지방채 발행 한도 적용 면제 대상에 ‘군공항 이전사업’도 포함해야 한다는 의견을 제시함.

□ 개정안에 대해서 행정안전부는 지방재정 투자심사는 지방재정의 건전한 운용을 위해 사업의 필요성, 사업계획의 타당성 등을 예산

편성 전에 심사하는 제도로, 사업계획·총사업비 등이 구체화되지 않은 사업에 대해, 개별 법률로써 투자심사를 면제하는 특례 마련은 지자체에 재정부담을 초래할 우려가 있는 점과 현재 「지방재정법」상 수시심사 및 협의면제 등 지방재정 투자심사를 신속하게 지원할 수 있는 규정이 있으므로, 사업계획이 구체화 된 사업의 경우, 필요 시 기존 제도를 활용 가능한 점을 고려하여 삭제할 필요가 있다는 의견을 제시함.

다. 개발제한구역 해제 등에 관한 특례(안 제17조의5)

- ☐ 개정안은 종전부지 개발사업이 시행되는 지역의 개발제한구역을 해제하는 경우, 개발제한구역의 해제 가능 총량에 포함하지 아니하도록 하고, 훼손지에 대한 복구계획의 제시 및 복구 의무이행을 면제하도록 하려는 것임(안 제17조의5 신설).

[신·구조문대비표]

현 행	개 정 안
<신 설>	제17조의5(개발제한구역의 해제 등에 관한 특례) ① 종전부지 개발사업이 시행되는 지역의 개발제한구역을 해제하는 경우에는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제12조제2항 관련 규정에도 불구하고 개발제한구역 해제 가능 총량에 포함하지 아니한다. ② 종전부지 개발사업이 시행되는 지역에서는 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제4조제4항 및 제5항에도 불구하고 훼손지에 대한 복구계획의 제시 및 복구 의무 이행을 면제한다.

- ☐ 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제12조제2항⁶⁰⁾에서는 광역

60) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제12조(광역도시계획의 내용) ② 광역도시계획의 수립기준 등은 대통령령으로 정하는 바에 따라 국토교통부장관이 정한다.

도시계획의 수립기준 등은 대통령령으로 정하는 바에 따라 국토교통부장관이 정하도록 하고 있고, 이에 따라 현재 「광역도시계획수립지침」(국토교통부 훈령)이 수립되어 있음.

- 동 지침 제5절 개발제한구역의 조정 부분에서는 개발제한구역을 해제할 수 있는 최대 면적(해제가능총량)의 설정 및 예외에 관한 내용이 규정되어 있음.

「광역도시계획수립지침」

제5절 개발제한구역의 조정

3-5-2. 해제가능총량의 설정

- (1) 입안권자는 개발제한구역을 해제할 수 있는 최대 면적(이하 "해제가능총량"이라 한다)의 설정과 관련하여 중앙도시계획위원회의 사전자문(도지사가 광역도시계획의 승인권자인 경우에도 그러하다) 등을 받아야 하며, 중앙도시계획위원회는 사전자문을 통해 해제가능총량의 상한(上限) 및 사용조건 등을 제시할 수 있다.
- (2) 해제가능총량은 객관적인 방법에 따라 추정된 목표연도까지의 개발수요에 근거하여 설정하되 개발수요가 광역계획권의 미래상과 발전전략, 공간구조, 가용토지현황 및 녹지체계 유지·관리방안 등에 부합하는지를 종합적으로 검토하여야 한다.
- (3) 해제가능총량은 광역계획권별 해제가능총량(이하 "권역별 해제가능총량"이라 한다)과 국책사업(국가의 중요한 정책목적을 달성하기 위하여 추진하는 사업으로 국무회의 심의를 거쳐 확정된 것을 말한다)을 추진하기 위한 해제가능총량으로 구분할 수 있다.
- (4) 권역별 해제가능총량은 광역계획권 단위로 설정하는 것을 원칙으로 하되 수립권자 간에 합의를 통해 시·도 단위(광역계획권이 같은 도의 관할 구역에 속하여 있는 경우에는 시·군 단위)로 재배분할 수 있다.
- (5) 개발제한구역을 신규로 지정하는 경우에는 지정되는 면적만큼을 이미 해제된 면적과 상계하여 해제가능총량 범위 내에서 잔여 해제가능총량을 재산정할 수 있다(「개발제한구역의 조정을 위한 도시·군관리계획 변경안 수립지침」 3-2-1. (2)의 마에 따라 개발제한구역을 신규 지정하는 경우는 제외한다).

3-5-3. 해제가능총량의 예외

- (1) 국가나 지방자치단체가 전략적으로 추진하는 다음 각 호의 사업에 대해서는 국무회의 심의 등의 절차를 거쳐 개발제한구역 해제면적을 해제가능총량에 포함하지 아니할 수 있다. 다만, 수도권에서 시행하는 사업은 제외한다.
- ① 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제2조제8호가목의 국가산업단지 조성사업
 - ② 「물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률」 제22조제1항제1호 또는 제22조의2에 따라 국토교통부장관이 지정하는 물류단지 조성사업
 - ③ 국가 경제·안보에 미치는 영향 및 수출·고용 등 국민경제적 효과가 큰 사업으로서 국토교통부장관이 인정하는 사업
 - ④ 지역경제 활성화 및 지역특화산업 육성 등 국가균형발전 효과가 큰 사업
- (2) 국토교통부장관은 광역도시계획을 수립 또는 변경하는 과정에서 입안권자에게 (1)에 따른 광역계획권별 해제가능총량 예외수요의 제출을 요청할 수 있다.
- (3) 국토교통부장관은 (2)에 따라 제출된 예외수요의 추진 필요성, 개발제한구역 내 입지 불가피성, 개발수요 및 규모의 적정성 등에 대해 국토연구원 등 전문기관의 검토를 요청할 수 있고, 중앙도시계획위원회 및 국무회의 심의를 거쳐 확정할 수 있다.

□ 한편, 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제4조

제4항 및 제5항⁶¹⁾에서는 개발제한구역의 해제에 관한 계획을 입안

- 61) 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제4조(개발제한구역의 지정 등에 관한 도시·군관리계획의 입안) ④ 입안권자는 제1항에 따라 개발제한구역의 해제에 관한 도시·군관리계획을 입안하는 경우에는 개발제한구역 중 해제하고자 하는 지역(이하 “해제대상지역”이라 한다)에 대한 개발계획 등 구체적인 활용방안과 해제지역이 아닌 지역으로서 개발제한구역 내 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 훼손된 지역(이하 “훼손지”라 한다)의 복구계획 등 주변 개발제한구역에 대한 관리방안을 포함하여야 한다. 이 경우 복구하고자 하는 훼손지의 범위는 해제대상지역 면적[바다·하천·도랑·제방(堤防) 및 도로 등 개발사업의 목적에 이용되지 아니하고 존치되는 경우로서 대통령령으로 정하는 것의 면적은 제외한다]의 100분의 10부터 100분의 20까지에 상당하는 범위 안에서 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제106조에 따른 중앙도시계획위원회의 심의를 거쳐 국토교통부장관이 입안권자와 협의하여 결정한다.
1. 건축물 또는 공작물 등 각종 시설물이 밀집되어 있거나 다수 산재되어 녹지로서의 기능을 충분히 발휘하기 곤란한 곳. 이 경우 각종 시설물의 적법 또는 불법여부는 고려하지 아니한다.
 - 1의2. 건축물 또는 공작물 등 시설물의 설치가 가능한 대통령령으로 정하는 지목(地目)의 토지를 포함한 지역으로서 녹지로 복원이 필요한 곳. 이 경우 건축물 또는 공작물 등 시설물의 설치 유무는 고려하지 아니한다.
 2. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제30조에 따라 도시·군관리계획으로 결정된 공원으로서는 훼손된 녹지를 복원하거나 녹지기능을 제고하기 위하여 공원으로 조성이 시급한 곳
 3. 그 밖에 개발제한구역을 복원하거나 그 기능을 유지하기 위하여 대통령령으로 정하는 지역
- ⑤ 제4항 후단에 따라 복구하기로 한 훼손지는 해제대상지역의 개발사업에 관한 계획의 결정(「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제49조제1호에 따른 지구단위계획 결정을 말하며, 다른 법령에 따라 지구단위계획 결정이 의제되는 협의를 거친 경우를 포함한다. 이하 “개발계획의 결정”이라 한다)을 받은 개발사업자(이하 “개발사업자”라 한다)가 복구하여야 한다. 이 경우 훼손지 복구에 소요되는 비용은 개발사업자가 부담한다.

하는 경우, 주변 개발제한구역에 대한 관리방안이 포함된 훼손지의 복구계획을 수립하여야 하며, 훼손지는 개발사업자가 복구하도록 규정되어 있음.

□ 개정안은 광주 군 공항 이전사업에 따른 종전부지 개발사업이 시행되는 지역에서 개발제한구역을 해제하는 경우에는 위와 같은 개발제한구역 해제 가능 총량의 예외가 되도록 하고, 훼손지에 대한 복구계획 제시 및 복구 의무를 면제하도록 하려는 것임.

□ 개정안은 다음과 같은 점에서 입법취지의 타당성이 인정됨.

첫째, 개발제한구역 해제 가능 총량에 대한 예외규정을 신설하는 것과 관련하여 개발제한구역 해제에 대한 상한없이 최대한으로 해제가 가능토록 함으로써 종전부지 개발사업이 원활하고 효율적으로 추진되도록 할 수 있게 될 뿐만 아니라 현재 「광역도시계획수립지침」에 따라 국가 경제·안보에 미치는 영향 및 수출·고용 등 국민경제적 효과가 큰 사업으로서 국토교통부장관이 인정하는 사업, 지역경제 활성화 및 지역특화산업 육성 등 국가 균형발전 효과가 큰 사업 등 정책적 목적이 있는 경우 개발제한구역의 해제 가능 총량의 예외가 적용되는바, 광주 군 공항 이전 사업은 특별히 법률에 근거를 마련하여 추진되는 사업으로 사업의 중요성과 정책적 목적이 인정되는바, 이러한 경우 법률에 직접 개발제한구역 해제 가능 총량에 대한 예외의 근거규정을 마련할 필요성이 있음.

둘째, 훼손지에 대한 복구계획의 제시 및 복구 의무의 이행면제를 마련하는 것과 관련하여 훼손지 복구에 소요되는 비용은 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제4조제5항에 따라 개발사업자가 부담하도록 되어있는데, 이러한 개발사업자의 비용부담이 완화된다면 종전부지 개발사업이 좀 더 원활하게 추진되도록 할 수 있음.

□ 다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 점도 함께 고려할 필요가 있음.

첫째, 개발제한구역 해제 가능 총량의 예외적용에 대해서는 현재도 국토교통부 훈령인 「광역도시계획수립지침」에 따라 가능하므로 법률의 개정없이도 개정안의 취지는 일부 달성가능한 점을 고려할 필요가 있음.

「광역도시계획수립지침」

3-5-3. 해제가능총량의 예외

- (1) 국가나 지방자치단체가 전략적으로 추진하는 다음 각 호의 사업에 대해서는 국무회의 심의 등의 절차를 거쳐 개발제한구역 해제면적을 해제가능총량에 포함하지 아니할 수 있다. 다만, 수도권에서 시행하는 사업은 제외한다.
- ① 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제2조제8호가목의 국가산업단지 조성사업
 - ② 「물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률」 제22조제1항제1호 또는 제22조의2에 따라 국토교통부장관이 지정하는 물류단지 조성사업
 - ③ 국가 경제·안보에 미치는 영향 및 수출·고용 등 국민경제적 효과가 큰 사업으로서 국토교통부장관이 인정하는 사업
 - ④ 지역경제 활성화 및 지역특화산업 육성 등 국가균형발전 효과가 큰 사업

둘째, 개발제한구역 내의 훼손지에 대한 복구계획의 제시 및 복구 의무는 개발로 인한 환경 훼손을 상쇄하고, 개발제한구역의 본래

목적을 회복하기 위한 조치로서, 환경 보전과 도시의 지속 가능한 발전을 함께 도모하는 데 그 취지가 있는바, 특정사업에 대해서만 훼손지 복구의무를 면제하는 것은 타 사업과 형평성 문제가 제기될 우려가 있는 점을 고려할 필요가 있음.

셋째, 유사입법례인 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」에서는 개정안과 같은 종전부지 개발사업시 개발제한구역 해제 가능 총량 예외, 훼손지 복구의무 면제 등의 내용이 별도로 규정되어 있지 않는 점도 참고할 필요가 있음.

□ 개정안에 대해서 국방부는 동일한 내용이 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」 개정 시 포함되었으나 국토교통위원회 법안 심사 과정⁶²⁾에서 삭제된 점을 고려할 때 관계부처의 의견을 고려하여 신중하게 검토할 필요가 있다는 의견을 제시함.

□ 개정안에 대해서 국토교통부는 개발제한구역은 도시의 무질서한 확산 방지 및 자연환경 보존 목적으로 유지하며, 해제가 필요한 경우에도 총량 범위 내에서 제한적 허용할 필요가 있으므로 해제 총량의 예외 적용은 해제의 상한 없이 개발제한구역의 무분별한 개발을 허용할 수 있다는 점에서 극히 예외적인 경우에만 인정할 필요가 있고,

따라서, 국방 군사시설 종전부지를 개발하는 경우에도 해제총량 범위 내에서 추진하는 것이 타당하고, 공공주택, 국가산단 등

62) 국토교통소위 제2차회의록(2024년 11월 26일)

대규모 국책사업에도 개발제한구역은 예외없이 적용 중으로
도시 주변 환경을 보전하고 도시민의 건전한 생활환경을 목적으
로 하는 개발제한구역법의 도입 취지를 고려하여 부동의 의견을
제시함.

파. 기부재산의 평가에 관한 특례(안 제17조의6)

- 개정안은 광주 군 공항 이전사업을 기부 대 양여 방식으로 함에 있어서 기부재산 중 토지재산의 평가 방식을 양여재산 평가와 동일한 방식으로 평가하도록 하려는 것임(안 제17조의6 신설).

[신·구조문대비표]

현 행	개 정 안
<신 설>	제17조의6(기부재산의 평가에 관한 특례) 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」 제9조에 따라 신규로 건설되는 군 공항(기부재산)의 가액을 평가할 때는 「국유재산법」 및 관련 규정에도 불구하고 토지재산의 평가방식을 양여재산 평가와 동일한 방식으로 평가한다.

- 광주 군 공항 이전사업은 현행법 제6조제1항⁶³⁾ 및 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」 제9조⁶⁴⁾에 따라 ‘기부 대 양여 사업’ 방식으로 추진되는데, 기부 대 양여 방식은 사업시행자가 군 공항 대체시설(새로운 군 공항)을 건설하여 국가에 기부채납하면, 용도 폐지된 재산(기존 군 공항 부지)을 사업시행자에게 양여하는 것

63) 「광주 군 공항 이전 및 종전부지 개발 등에 관한 특별법」 제6조(이전사업의 방식 등) ① 이전사업과 지원사업의 방식 및 절차에 관하여는 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」을 따른다.

64) 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」 제9조(이전사업의 방식 등) ① 이전사업은 「국유재산법」 제13조(기부채납), 제55조(양여) 및 「국방·군사시설 사업에 관한 법률」 제12조(기부 및 양여의 특례)에 따라 일정한 자격을 갖춘 사업시행자가 군 공항 대체시설을 기부하고, 국방부는 용도 폐지된 재산을 양여하는 방식으로 추진한다.

을 말함.

- 「국유재산 기부 대 양여 사업관리지침」에 따르면 기부 및 양여 재산의 평가는 합의각서(안) 작성 시와 대체시설(부지포함) 완공 및 양여재산의 도시·군관리계획 변경이 완료된 후 3개월 이내에 각각 시행하도록 하고 있는데, 기부재산에 대해서는 토지매입 등 ‘투입원가’를 기준으로 산정하고, 양여재산은 도시·군관리계획 변경 등을 고려한 ‘공시지가’를 기준으로 평가하도록 되어 있음.

[현행 토지에 대한 기부재산과 양여재산 평가방식]

구분	기부재산	양여재산
토지	① 합의각서 작성 시 - 토지매입비를 고려한 투입 예상액 ② 완공 이후 - 토지매입비를 고려한 감정평가액	① 합의각서 작성 시 - 도시·군관리계획 변경 등 제반 사항을 고려한 공시지가기준 감정평가액 ② 완공 이후 - 변경된 도시·군관리계획을 반영한 공시지가기준 감정평가액

- 개정안은 현재 토지매입비 등 투입원가를 기준으로 산정하고 있는 기부재산을 양여재산과 같이 도시·군관리계획 등을 고려한 시가로 평가하도록 하려는 것으로, 평가기준을 통일함으로써 예측가능성을 높이고, 상대적으로 양여재산 보다 저평가⁶⁵⁾되는 기부재산의 평가를 상향시켜 사업자에게 불리한 구조를 해소하고 개발사업

65) 기부방식에서는 감정평가의 목적이 세제관리와 공익성 판단에 있으며, 시장가치를 기준으로 하지 않아 저평가될 가능성이 있고, 반면, 양여방식은 실질적 거래에 기반하므로 시가 기준으로 평가되어 상대적으로 고평가되는 경향이 있음.

을 활성화시킬 수 있다는 측면에서 개정안의 입법취지는 타당한 측면이 있음.

□ 다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 점을 함께 고려할 필요가 있음.

첫째, 광주 군 공항 이전사업에 한하여 기부재산 평가방식의 예외를 두는 것은 타 사업과의 형평성 문제가 발생할 소지가 있음. 대구 군 공항 등 타 사업은 전부 기부재산을 기부자가 부담한 비용으로 평가 중인데, 광주 군 공항 이전사업에 대해서만 예외를 두는 것은 형평성 문제가 발생할 수 있음.

둘째, 기부재산 중 토지의 가액이 현행 기준보다 과대평가될 수 있는바, 기부재산·양여재산 간의 가액의 균형을 맞추기 위하여 시설 건축 비용을 축소시켜 대체시설의 질적·양적 수준 저하로 이어질 우려가 있고,

「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」 제9조제2항⁶⁶⁾에서는 이전부지 인근 주민들의 수용성 제고를 위하여 양여재산에서 기부재산을 뺀 차액으로 이전주변지역 지원사업을 시행할 수 있도록 하고 있는데, 기부재산이 과대평가되면 차액 규모가 축소되어 지원사업 규모가 축소·삭제될 위험이 있고 지역사회의 반대로 인해 사업추진에도 지장을 줄 수 있는 점도 고려할 필요가 있음.

66) 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」 제9조(이전사업의 방식 등) ② 사업시행자는 「국유재산법」에도 불구하고 용도 폐지된 재산의 가액에서 신규로 건설되는 군 공항의 가액을 뺀 금액의 범위에서 지원사업을 할 수 있다. 이 경우 지원사업으로 설치되는 시설은 제1항의 대체시설에 포함되는 것으로 본다.

□ 개정안에 대해서 국방부는 「국유재산법」에 따른 기획재정부 훈령 「국유재산 기부 대 양여 사업관리 지침」은 기부재산 평가 시 토지매입원가를 고려하도록 정하고 있고, 이에 따라 기부 대 양여 방식의 사업이 지속적으로 이루어져 왔는바, 광주 군 공항 이전 사업에 한하여 기부재산 평가방식에 예외를 두는 것은 기부 대 양여의 일반원칙을 훼손하여 사업 간의 형평성에 반할 우려가 있는 점과,

개정안의 평가방식에 따르면 기부재산 중 토지의 가액이 현행 기준보다 과대평가될 수 있는바, 기부재산·양여재산 간의 가액의 균형을 맞추기 위하여 시설 건축 비용을 축소시켜 대체시설의 질적·양적 수준 저하로 이어질 우려가 있고, 나아가 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」은 이전부지 인근 주민들의 수용성 제고를 위하여 양여재산과 기부재산의 차액으로 이전주변지역 지원 사업을 시행할 수 있도록 정하였는데, 기부재산이 과대평가되면 차액 규모가 축소되어 지원사업 규모가 축소·삭제될 위험이 있고 지역사회의 반대로 인해 사업추진에도 지장을 줄 수 있다는 의견을 제시함.

□ 개정안에 대해서 기획재정부는 기부재산이 기부자가 부담한 비용 이상으로 과다 평가될 우려가 있어 기부 대 양여 원칙에 부합하지 않고, 대구 군 공항 등 타 사업은 전부 기부재산을 기부자가 부담한 비용으로 평가 중이므로, 광주 군 공항 이전사업에 대해서

만 예외를 둘 경우 특혜 소지가 있어 신중한 검토가 필요하다는
의견을 제시함.

하. 양여재산의 평가에 관한 특례(안 제17조의7)

- ☐ 개정안은 광주 군 공항 이전사업을 기부 대 양여 방식으로 함에 있어서 양여재산의 가액 산정시 토지 외의 건축물 등은 재산의 가액에서 제외하고, 그 철거비 및 처리비는 공제하도록 하려는 것임(안 제17조의7 신설).

[신·구조문대비표]

현 행	개 정 안
<신 설>	제17조의7(양여재산의 평가에 관한 특례) 종전부지 개발사업이 시행되는 지역에서는 「국유재산법」 제55조제1항제3호 및 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」 제9조에 따른 용도 폐지된 재산을 평가할 때 종전부지 개발사업이 시행되는 지역 내 건축물, 공작물, 임목죽 및 장비 등 토지 이외의 재산은 평가대상에서 제외하고 그 철거 및 처리비를 공제한다.

- ☐ 「국유재산 기부 대 양여 사업관리지침」 제13조제2항⁶⁷⁾에 따르면 양여재산 가액은 도시·군관리계획 변경 등 양여시점의 제반

67) 「국유재산 기부 대 양여 사업관리지침」 제13조(기부 및 양여 재산평가) ② 합의각서(안) 작성을 위한 재산평가를 할 경우, 기부재산 가액은 토지매입비(취득원가) 및 대체시설의 원가를 고려한 투입 예상액으로 하고, 양여재산 가액은 도시·군관리계획 변경 등 양여시점의 제반사항을 고려한 평가액으로 한다. 양여재산 가액 평가는 전문 감정평가업자의 감정평가를 원칙으로 하되, 도시·군관리계획 변경 등의 사유로 감정평가업자에 의한 평가가 어려운 경우에는 전문가 자문, 연구용역, 외부컨설팅 등을 통해서도 평가할 수 있다.

사항을 고려한 평가액으로 하고 있음. 광주 군 공항을 이전하는 경우의 양여재산에는 공항 부지 외에도 건축물, 공작물 등이 군 공항 시설로 정상적으로 운용 중이기 때문에 양여재산에 대한 온전한 가치평가를 위해서 건축물 등 모든 재산이 포함되고 있음.

□ 개정안은 양여재산을 평가할 때 종전부지 개발사업이 시행되는 지역 내 건축물, 공작물, 임목죽 및 장비 등 토지 이외의 재산은 평가대상에 제외하고 그 철거비를 공제하도록 하려는 것으로, 건축물 등은 결국에는 철거 및 폐기대상으로 이를 양여재산에 포함시켜 양여재산이 과다계상되는 문제를 방지하고, 철거 대상물을 양여재산에 포함시키고 또 그 철거비를 사업시행자가 부담하게 되어 발생하는 이중부담을 완화한다는 점에서 개정안은 타당한 입법취지로 보여짐.

□ 다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 점을 함께 고려할 필요가 있음.

첫째, 현재 대구 군 공항 등 타 사업도 양여재산 평가시, 건축물 등도 포함하고 철거비용도 사업시행자가 부담하고 있다는 점에서 광주 군 공항 이전사업에 대해서만 건축물 등의 재산을 양여재산 평가대상에서 제외하는 것 등은 형평성 문제가 나타날 수 있음.

둘째, 건축물 등을 양여재산 평가시 제외하면 양여재산의 가치하락으로 이어지고 이는 대체 군 공항시설의 수준에 악영향을 줄

수 있고, 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」 제9조제2항⁶⁸⁾에서는 이전부지 인근 주민들의 수용성 제고를 위하여 양여재산에서 기부재산을 뺀 차액으로 이전주변지역 지원사업을 시행할 수 있도록 하고 있는데, 양여재산이 과소평가되면 차액 규모가 축소되어 지원사업 규모가 축소·삭제될 위험이 있고 지역사회의 반대로 인해 사업추진에도 지장을 줄 수 있는 점도 고려할 필요가 있음.

셋째, 철거비 공제의 경우, 철거비는 용도 폐지된 재산의 양여 이후에 사업시행자의 의도대로 종전부지를 개발하는 과정에서 발생하며, 사업시행자의 필요에 의한 철거라는 점에서 그 비용을 국가가 부담하는 것은 적절하지 않다는 의견도 고려할 필요가 있음.

참고로, 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 및 시행규칙에서도 사업시행자가 타인의 토지를 수용할 경우 토지 위 정착물도 보상하도록 하고 있으며, 철거비용도 사업시행자가 부담하도록 규정하고 있음.

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」

제75조(건축물등 물건에 대한 보상) ① 건축물·입목·공작물과 그 밖에 토지에 정착한 물건(이하 “건축물등”이라 한다)에 대하여는 이전에 필요한 비용(이하 “이전비”라 한다)으로 보상하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하

68) 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」 제9조(이전사업의 방식 등) ② 사업시행자는 「국유재산법」에도 불구하고 용도 폐지된 재산의 가액에서 신규로 건설되는 군 공항의 가액을 뺀 금액의 범위에서 지원사업을 할 수 있다. 이 경우 지원사업으로 설치되는 시설은 제1항의 대체 시설에 포함되는 것으로 본다.

는 경우에는 해당 물건의 가격으로 보상하여야 한다.

1. 건축물등을 이전하기 어렵거나 그 이전으로 인하여 건축물등을 종래의 목적대로 사용할 수 없게 된 경우
2. 건축물등의 이전비가 그 물건의 가격을 넘는 경우
3. 사업시행자가 공익사업에 직접 사용할 목적으로 취득하는 경우

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙」

제33조(건축물의 평가)

- ④ 물건의 가격으로 보상한 건축물의 철거비용은 사업시행자가 부담한다. 다만, 건축물의 소유자가 당해 건축물의 구성부분을 사용 또는 처분할 목적으로 철거하는 경우에는 건축물의 소유자가 부담한다.

□ 개정안에 대해서 국방부는 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」 최근 개정 시 발의안에 이와 동일한 내용이 포함되었으나, 국토위원회 심사 과정에서 여러 관계기관의 의견을 종합한 결과 개정안에 포함되지는 않았으므로,

법체계 및 타 사업과의 형평성을 고려하고 양여재산의 가치가 토지 외의 재산 가치 및 철거비 상당액 만큼 저평가될 것으로 예상되므로, 양여재산이 축소되면 양여재산과 기부재산의 차액 규모도 축소되어 그 차액으로 지원하는 이전주변지역 지원사업 규모가 축소·삭제될 위험이 있는 점 고려하여 부동의 의견을 제시함.

철거비 공제의 경우, 철거비는 용도 폐지된 재산의 양여 이후에 사업시행자의 의도대로 종전부지를 개발하는 과정에서 발생하며, 사업시행자의 필요에 의한 철거라는 점에서 그 비용을 국가가

부담하는 것은 적절하지 않다는 의견을 제시함.

- 개정안에 대해서 기획재정부는 국가는 부지 외에도 건축물, 공작물 등을 군공항 시설로 정상적으로 운용 중이므로, 자산가치에 대한 온전한 평가를 위해 건축물 등 모든 재산을 포함할 필요가 있고 동 사업도 지자체 필요로 추진되는 것이므로, 정착물도 포함하여 보상하고, 철거비용은 지자체가 부담할 필요가 있고, 광주 군 공항 사업에 대해서만 예외를 둘 경우 특혜의 소지가 있다는 점에서 부동의 의견을 제시함.

거. 국가의 미군시설 직접 이전(안 제17조의8)

- 광주 군 공항 이전사업은 현재 ‘기부 대 양여’ 사업으로 추진되고 있으나, 개정안은 이 중 미군시설에 대해서는 국가가 직접 이전을 추진하도록 하려는 것임(안 제17조의8 신설).

[신·구조문대비표]

현 행	개 정 안
<신 설>	제17조의8(기부대양여 특례) 국가는 국방안보상 중요성을 고려하여 이전사업 중 미군시설에 대해서는 직접 협상 및 이전을 추진하고, 소요비용은 군 공항 대체시설 기부 시 사업시행자와 정산한다.

- 현재 광주 군 공항 이전사업은 현행법 제6조제1항⁶⁹⁾ 및 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」 제9조⁷⁰⁾에 따라 ‘기부 대 양여 사업’ 방식으로 추진되는데, 광주 군 공항 내 미군시설에 대해서도 특별한 규정이 없는 한 동일한 방식이 적용될 예정임.

- 개정안은 광주 군 공항 내 미군시설에 대해서는 국방안보상 중요성을 고려하여 기부 대 양여 사업 방식의 특례를 규정하여 사업시행자가 아닌 국가가 직접 이전을 추진하도록 근거를 마련하

69) 「광주 군 공항 이전 및 종전부지 개발 등에 관한 특별법」 제6조(이전사업의 방식 등) ① 이전사업과 지원사업의 방식 및 절차에 관하여는 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」을 따른다.

70) 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」 제9조(이전사업의 방식 등) ① 이전사업은 「국유재산법」 제13조(기부채납), 제55조(양여) 및 「국방·군사시설 사업에 관한 법률」 제12조(기부 및 양여의 특례)에 따라 일정한 자격을 갖춘 사업시행자가 군 공항 대체시설을 기부하고, 국방부는 용도 폐지된 재산을 양여하는 방식으로 추진한다.

려는 것으로, 남북 분단상황, 한반도 주변 국제정세 등 여러 안보상황을 고려할 때 주한미군의 시설에 관한 부분에는 더 엄격한 안보·안전이 보장될 필요가 있다는 점, 한미 SOFA(주한미군지위협정) 제5조제2호⁷¹⁾에서는 한국은 주한미군에 시설과 구역을 제공하도록 규정하고 있어 주한미군 유지를 위한 시설에 대해서는 한국 정부의 부담을 명시하고 있는바, 광주 군 공항 내 미군시설의 이전에 대해서도 사업시행자가 아닌 한국 정부가 직접 이전을 추진하여 시설 등을 제공하는 것이 동 협정의 취지에 부합한다는 의견이 있을 수 있다는 점 등에서 개정안의 입법취지는 타당한 측면이 있음.

□ 다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 점을 함께 고려할 필요가 있음.

첫째, 현재 국가(국방부·외교부) 주도로 군 공항 내 미군시설 이전 관련 체계와 이행절차 등을 규정하는 한·미 포괄협정이 정부 간 조약으로 체결 추진 중이며, 한미 SOFA(주한미군지위협정)가 규정한 바는 한국 정부의 주한미군에 대한 시설 제공의무에

71) 「대한민국과 아메리카합중국간의 상호방위조약 제4조에 의한 시설과 구역 및 대한민국에서의 합중국 군대의 지위에 관한 협정(SOFA)」

제5조 시설과 구역 - 경비와 유지

1. 합중국은 제2항에 규정된 바에 따라 대한민국이 부담하는 경비를 제외하고는, 본 협정의 유효기간 동안 대한민국에 부담을 지우지 않으며, 합중국 군대의 유지를 위한 모든 경비를 부담하기로 합의한다.
2. 대한민국은 합중국에 부담을 지우지 않고, 본 협정의 유효기간 동안 제2조 및 제3조에 규정된 비행장과 항구에 있는 시설과 구역처럼 공동으로 사용하는 시설과 구역을 포함한 모든 시설, 구역 및 통행권을 제공하며, 상당한 경우에는 그 소유자와 제공자에게 보상하기로 합의한다. 대한민국 정부는 이러한 시설과 구역에 대한 합중국 정부의 사용을 보장하고, 또한 합중국 정부 및 그 기관과 직원이 이러한 사용과 관련하여 제기될 수 있는 제3자의 청구권으로부터 해를 입지 않도록 한다.

국한될 뿐, 해당 시설의 이전사업에 있어 예산투입 방식까지 구속하거나 특정하는 것은 아니므로, 시설 제공의무는 이행하되, 그 이행 수단(직접 예산투입 방식 또는 기부 대 양여 방식)은 우리 정부가 자율적으로 결정할 수 있는 사안임을 고려할 필요가 있음.

둘째, 현재 사업이 상당 부분 추진된 대구 군 공항 이전사업에서도 기부 대 양여 방식을 통하여 사업시행자가 군 공항 내 미군 및 국군 시설을 통합하여 이전(설계·시공) 중으로, 광주 군 공항에 대해서만 미군과 국군 시설을 분리하여 별도로 추진할 특별한 이유는 보이지 않는 점도 고려할 필요가 있음.

셋째, 군 공항 내에는 활주로 등 한·미가 공동으로 사용하는 시설이 다수 존재하므로, 이에 대한 이전사업을 별도로 추진하기 보다는 통합하여 수행하는 것이 비용 절감 및 효율성 측면에서 더 바람직한 점도 고려할 필요가 있음.

- 개정안에 대해서는 국방부는 대구 군 공항 이전사업의 경우 사업시행자가 국군·미군 시설 통합이전을 추진 중이며, 사업과정에서 별도의 안보상 문제가 제기된 바가 없고, 개정안과 같이 광주 군 공항 이전사업에서만 특별히 국가가 미군시설의 직접 이전을 추진하여야 할 만한 필요성이 있다고 보기 어렵고, 이전사업에 따라 건설될 신공항 내 미군시설 역시 기부재산에 해당하고, 기부 대 양여 사업은 지방자치단체의 필요에 의하여

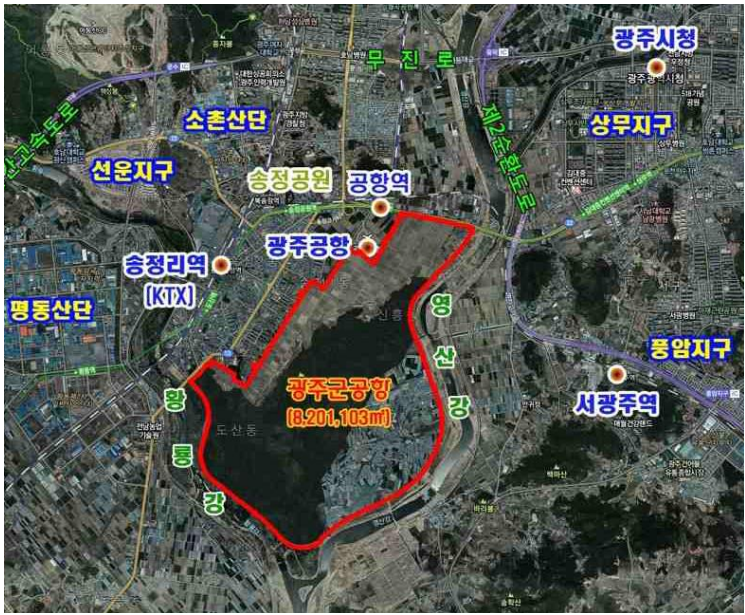
사업시행자가 자신의 비용과 주도로 대체시설을 건설하고 이를 국가에 기부채납하는 것을 핵심으로 하는바, 국가가 기부채산을 직접 조성하는 것은 기부 대 양여의 원칙과 상충하며 국가 직접 이전사업과의 경계를 모호하게 할 우려가 있다는 점에서 부동의 의견을 제시함.

- 개정안에 대해서 기획재정부는 미군시설도 ‘광주 군 공항 시설’의 일부이므로, 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」 등에 따라 기부 대 양여 방식으로 진행할 필요가 있고, 기부 대 양여 사업은 지자체의 필요에 따라 사업시행자가 자신의 비용으로 대체시설을 건설하고 이를 국가에 기부하는 것을 의미하는바, 군공항 내 일부 시설인 미군 시설만 국가가 직접 이전하는 것은 기부 대 양여 원칙에 위배될 우려가 있으므로 부동의 의견을 제시함.

※ 참고자료

1. 광주 군 공항 이전 개요

가. 광주 군 공항 일반현황

위 치 도	광주 군 공항	
	● 면적	8.20km ² (약 248만 평)
	● 주요시설	제1전투비행단 (고등비행훈련 병행)
	● 활주로	주)2,835m×45m×2본
	민간 공항(광주공항)	
	● 면적	0.12km ² (약 3.5만 평)
	● 주요시설	
	- 계류장	44,300m ² (5대)
	- 터미널	10,561m ² (293만명/년)
	- 기타부속시설	900m ² (6동)
	- 주차장	38,300m ² (945대)

* 자료: 제1전투비행단

□ 광주 군 공항은 현재 광주시 광산구 광주송정역에서 약 2km 정도 떨어진 도심에 위치하고 있으며, 해방 전까지 일본군 제12연합함동대가 조종교육을 실시하였고, 해방 후 1949년 2월부터는 국내선 여객기가 취항하며 교통부에서 관할하였음.

1949년 10월 공군 독립 및 최초의 공군비행단이 창설되어 공군은 광주 광산구에 1958년부터 신기지 건설을 착수하여, 1964년 9월 활주로를 완공하였고, 1965년 5월 광주기지와 교통부 공동사

용 협정을 체결하여 민군 겸용으로 운영되고 있음⁷²⁾

□ 국토교통부 제6차 공항개발 중합계획(2021~2025)⁷³⁾에 따르면 광주공항(민간공항)은 여수·군산·흑산 공항과 함께 서남권 일반 공항으로 분류되며, 서남권 거점공항으로는 새만금·무안 공항이 있음.

공항개발 방향은 무안공항을 서남권 중심공항으로 활용할 수 있도록 통합 추진이며, 통합이전 시기는 군 공항 이전 추진상황·지역의견 등을 종합 고려하여 결정하는 것으로 계획되어 있음.

[위계별 공항의 기능]

구 분	성 격	세부 기능
중추공항	글로벌 항공시장에서 국가를 대표	전세계 항공 시장을 대상으로 하며 동북아지역의 허브
거점공항	권역 내 거점	권역의 국내선 수요 및 중단거리 국제선 수요 처리
일반공항	주변지역 수요 담당	주변지역의 국내선 수요 위주 처리

* 자료: 제6차 공항개발 중합계획

72) 전국 공항의 구분

구 분		공 항 명
기능별 (15)	국 제 (8)	인천, 김포, 김해, 제주, 대구, 청주, 무안, 양양
	국 내 (7)	광주, 울산, 여수, 포항, 군산, 사천, 원주
소유 주체별 (15)	민 간 (7)	인천, 김포, 제주, 울산, 여수, 무안, 양양
	민·군 겸용(8)	김해, 광주, 청주, 대구, 포항, 군산, 사천, 원주

주) 민·군 겸용 공항은 민간-군이 함께 이용하고 있으며, 국방부와 국토부가 상호 협의(사용협정서 등)하여 역할분담 결정 및 관리

73) 제6차 공항개발 중합계획(2021~2025) 국토교통부 고시(2021. 9. 24.).

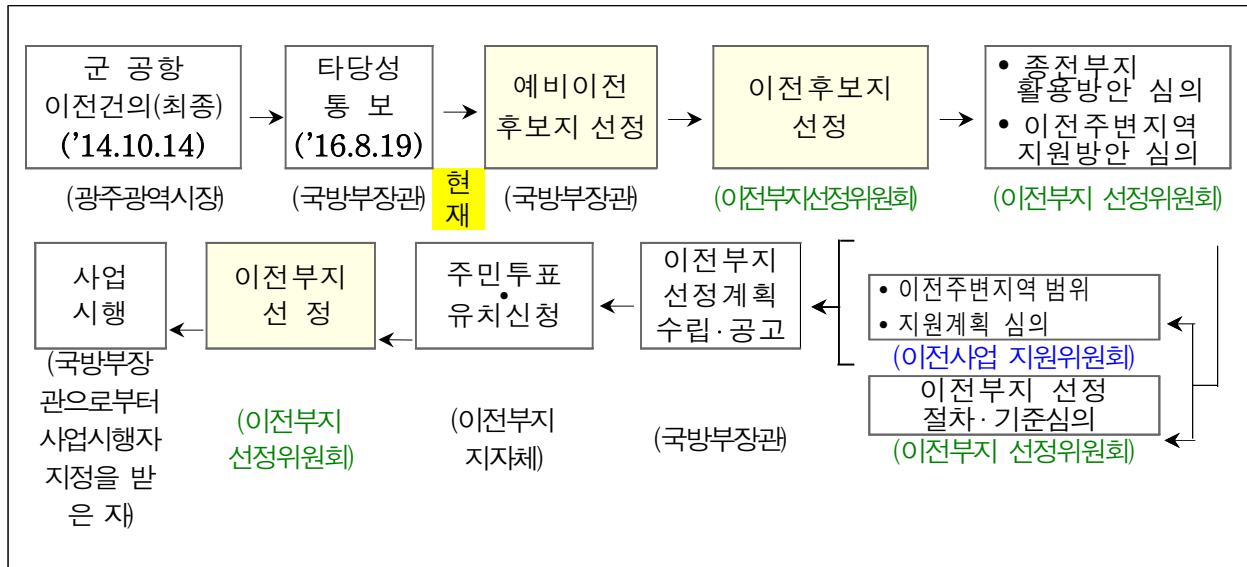
□ 광주 군 공항은 2014년 10월에 광주광역시가 국방부에 「광주 군 공항 이전건의서」를 제출한 이후, 2016년 8월에 국방부의 이전건의서 타당성 결과 ‘적정’ 평가를 받으면서, 군 공항 이전사업이 결정되어 군 공항 이전, 이전주변지역 지원사업, 종전부지 개발사업을 준비 중인 상황으로, 현재 국방부는 전라남도 내 광주 군 공항 예비이전후보지를 검토하는 단계에 있으나, 후보지역 자체의 반대 등으로 이전사업 추진이 지연되고 있음.

□ 2021년 3월 시·도는 총리실에 범정부 협의체를 구성하여 이전지역 지원방안 마련을 요청하였고, 2021년 4월 2일 국무조정실은 국방부, 국토교통부, 기획재정부, 행정안전부, 광주광역시, 전라남도과 「관계부처 협의체」를 구성하여 논의한 결과, 후보지역별 이전사업비를 산출한 이후 지원방안 마련에 대해 논의하는 것으로 결정됨.

이에 따라 2021년 5월부터 2022년 10월까지 국방부, 광주광역시, 전라남도는 후보지역별 이전사업비를 산출⁷⁴⁾하였으며, 산출결과는 향후 국무조정실 「관계부처 협의체」에 보고하여 이전지역 지원방안 마련에 활용할 예정임.

74) 산출결과 비공개 사유: 현행법에 따른 이전사업비 산출은 예비이전후보지를 선정한 이후, 이전후보지 선정단계에서 ‘이전부지 선정위원회’를 통해 결정하여 공개됨. 따라서, 광주 군 공항 이전사업은 현재 예비이전후보지 선정 이전 단계인 상황에서 이전사업비 산출결과의 대외 공개는 제한됨.

[광주 군 공항 이전사업 절차]



나. 광주 군 공항 이전사업의 개요

1) 광주 군 공항 이전사업의 범위 및 내용

□ 광주 군 공항 이전사업은 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」 및 「광주 군 공항 이전 및 종전부지 개발 등에 관한 특별법」에 따라 이루어지는데, 이전사업의 범위는 군 공항 이전사업, 이전주변지역 지원사업, 종전부지 개발사업으로 나눌 수 있음.

군 공항 이전사업은 「광주 군 공항 이전 및 종전부지 개발 등에 관한 특별법」 제6조제1항⁷⁵⁾ 및 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」 제9조제1항,⁷⁶⁾ 「국유재산법」 제13조(기부채납), 제55조(양여) 및 「국방·군사시설 사업에 관한 법률」 제12조(기부 및 양여의 특례)⁷⁷⁾에 따라 종전부지 관할 지방자치단체 등 일정

75) 「광주 군 공항 이전 및 종전부지 개발 등에 관한 특별법」 제6조(이전사업의 방식 등) ① 이전사업과 지원사업의 방식 및 절차에 관하여는 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」을 따른다.

76) 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」

제9조(이전사업의 방식 등) ① 이전사업은 「국유재산법」 제13조(기부채납), 제55조(양여) 및 「국방·군사시설 사업에 관한 법률」 제12조(기부 및 양여의 특례)에 따라 일정한 자격을 갖춘 사업시행자가 군 공항 대체시설을 기부하고, 국방부는 용도 폐지된 재산을 양여하는 방식으로 추진한다.

77) 「국방·군사시설 사업에 관한 법률」

제12조(기부 및 양여의 특례) ① 제3조제4호에 따라 지정된 사업시행자는 기존의 국방·군사시설을 이전하기 위하여 새로 설치한 국방·군사시설(해당 시설의 이용·유지 또는 관리에 필요한 물품을 포함한다)을 국가에 기부할 수 있다.

② 국가는 제1항에 따라 기존 국방·군사시설의 대체시설을 기부한 자에게 그 기능이 대체되어 용도폐지된 일반재산을 「국유재산법」에 따라 양여할 수 있다.

③ 국방부장관은 제1항 및 제2항에 따라 국가에 대체시설을 기부하고 용도폐지된 일반재산을 양여받는 방식으로 추진하는 국방·군사시설사업에 대하여 제4조 및 제6조에 따라 승인받은 해당 국방·군사시설사업계획 및 국방·군사시설사업 실시계획과 그 국방·군사시설사업의 현황을 매년 5월 31일까지 국회 소관 상임위원회에 보고하여야 한다.

한 자격을 갖춘 사업시행자가 군 공항 대체시설을 건설하여 기부하고, 국방부가 사업시행자에게 용도폐지된 종전 군 공항 부지 등 재산을 양여하여 비용을 회수하는 ‘기부 대 양여’ 방식⁷⁸⁾으로 이루어짐.

[군 공항 및 민간공항 이전사업 개요]

구 분	군 공항(K-57) ⁷⁹⁾ 이전	민간공항 이전
근거법률	군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법	공항시설법
재원	기부 대 양여	기존 부지·시설 매각대금
주체	국방부↔광주광역시↔사업시행자	국토부/한국공항공사
내역	활주로, 군 부대	터미널, 계류장, 주차장 등 기존시설 보강
면적	종전부지 8.2km ² , 이전부지 15.3km ²	무안공항으로 통합
추정비용	약 5.7조원 ⁸⁰⁾ (광주광역시 이전건의서)	미정
추진방식	군 공항과 민간공항 이전을 별도로 추진	

* 자료: 국토교통부

이전주변지역 지원사업은 「광주 군 공항 이전 및 종전부지 개발 등에 관한 특별법」 제6조제1항 및 「군 공항 이전 및 지원에 관

78) 기대부 양여 방식이란 종전부지를 관할하는 지자체가 새로운 군 공항을 건설하여 국방부에 기부하고 현 군 공항 부지(종전부지)를 양여받아 개발하여 비용을 회수하는 방식을 말함.

[기부 대 양여 방식]

사업방식	사업주체	사업재원
사업시행자가 대체시설을 건설하여 기부하고, 국방부는 대체시설의 건설로 용도가 폐지된 재산을 사업시행자에 양여하는 방식	지자체, 공공기관, 지방공기업 등	양여재산 가액

79) 「군사기지 및 군사시설 보호법 시행령」 별표 2에 따르면 전술항공작전기지 중 광주광역시 광산구 전술항공작전기지를 K-57로 명칭하고 있음.

군사기지 및 군사시설 보호법 시행령 [별표 2]		
항공작전기지의 종류별 위치(제6조 관련)		
1. 전술항공작전기지		
다.	K - 57	광주광역시 광산구

80) 광주광역시가 유사사례 및 관련자료[「제주공항 개발구상 연구」(제주특별자치도, 2016)] 등을 바탕으로 작성함.

한 특별법」에 따라⁸¹⁾ 양여재산과 기부재산의 차액의 범위 내에서 실시할 수 있으며, 광주광역시에 따르면 피해보상사업(토지구입비/소음피해보상비/이주대책지원), 편의시설설치사업(사회기반시설/주민복지시설 지원), 주민생활지원사업(주민기초생활/주민복지증진 지원), 소득증대사업(소득증대시설 지원), 지역개발사업(단지조성지원/지역개발계획지원) 등을 그 내용으로 함.⁸²⁾

종전부지 개발사업은 「광주 군 공항 이전 및 종전부지 개발 등에 관한 특별법」 제7조~제13조에 따라 이루어지며, 주거, 상업·업무, 산업, 기반시설(공원, 녹지, 도로, 기타) 용도로 개발될 것으로 보임.⁸³⁾

[종전부지 개발사업 관련 조문 내용]

구분	조문내용
제7조	종전부지 개발사업의 시행
제8조	종전부지 개발사업의 시행자
제9조	종전부지 개발계획의 수립
제10조	종전부지 개발사업 실시계획의 수립
제11조	인·허가등의 의제
제12조	종전부지의 특별구역 지정
제13조	기반시설의 설치 및 우선지원 등

81) 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

5. “이전부지 주변지역”(이하 “이전주변지역”이라 한다)이란 이전부지가 소재한 시·군·구(자치구를 말한다. 이하 같다) 및 이와 연결한 소음피해지역 시·군·구 중 제20조의 군 공항 이전사업 지원위원회가 대통령령으로 정하는 바에 따라 결정하고 국방부장관이 이를 고시한 지역을 말한다.

8. “이전주변지역 지원사업”(이하 “지원사업”이라 한다)이란 이전주변지역에 대한 지원을 목적으로 시행하는 사업을 말한다.

제9조(이전사업의 방식 등)

② 사업시행자는 「국유재산법」에도 불구하고 용도 폐지된 재산의 가액에서 신규로 건설되는 군 공항의 가액을 뺀 금액의 범위에서 지원사업을 할 수 있다. 이 경우 지원사업으로 설치되는 시설은 제1항의 대체시설에 포함되는 것으로 본다.

82) 광주 군 공항 이전건의서(광주광역시, 2016. 6. 24.)

83) 광주 군 공항 이전건의서(상계서)

문 의 처
02)6788-5308