



제 433회 국회 (임시회)
제1차 농림축산식품해양수산위원회

항만 재개발 및 주변지역 발전에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈건축물 등 분양·임대 근거 신설 등〉
■ 조경태의원 대표발의, 의안번호 제2216137호

2026. 3.

농림축산식품해양수산위원회

전문위원 김성완

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 건축물 등 분양·임대 근거 신설	3
2. 준공검사 시 인·허가 관계기관 협의 강화	10
3. 통합협의체 구성 및 운영 근거 마련	16
4. 부 칙	21
[참고자료]	23

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 조경태의원 등 13인
2. 제 안 일 : 2026. 1. 19.
3. 회 부 일 : 2026. 1. 20.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 항만재개발사업의 대상 범위를 토지 및 하부 기반시설을 중심으로 규정하고, 국가 또는 항만공사의 주도로 항만재개발사업을 실시하고 있음.

그런데 항만재개발사업으로 조성된 하부 및 기반시설의 상부에 짓는 건축물은 지방자치단체의 별도 인·허가 절차에 따라 조성됨에 따라, 당초 사업 취지와 달리 항만재개발사업이 상업성 위주의 개발로 변질되거나 공공성이 약화되고 있는 실정임.

이뿐 아니라 상부와 하부 개발의 이원화가 심화되고 개발의 일관성 확보 및 체계적인 관리에 어려움이 발생하여 이로 인한 사업 지연 및 사업에 대한 국민의 신뢰 저하 등의 문제가 발생하고 있음.

이에 항만재개발사업의 대상 범위에 토지 외에도 건축물과 공작물까지 포함될 수 있도록 하는 한편, 토지와 건축물·공작물 등이 입체적이고 통합적으로 개발될 수 있도록 정부, 지방자치단체 등으로 구성

된 통합협의회 구성 및 운영 근거를 마련하려는 것임(안 제17조제2항 제8호, 제38조제1항 및 제40조의2 신설 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 건축물 등 분양·임대 근거 신설

가. 개정안의 요지

□ 개정안은 실시계획 승인 시 제출하는 처분계획서의 대상을 기존 “조성토지”에서 “조성토지등(토지·건축물 또는 공작물 등)”으로 확대하여 정의하고(안 제17조제2항제8호), 선수금 수령 대상을 해당 약칭(조성토지등)으로 정비하는 한편(안 제27조), 분양·임대(처분)의 대상을 “조성토지”에서 “조성토지등”으로 확대함으로써(안 제38조) 사업시행자가 토지 조성과 건축물·공작물 등 건립을 아우르는 입체적이고 통합적인 개발을 추진할 수 있도록 하려는 것임.

[표] 개정안 조문대비표

현행	개정안
제17조(항만재개발사업실시계획의 승인 등) ① (생략)	제17조(항만재개발사업실시계획의 승인 등) ① (현행과 같음)
② 실시계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.	② ----- -----.
1. ~ 7. (생략)	1. ~ 7. (현행과 같음)
8. <u>조성토지</u> 의 처분계획서	8. <u>항만재개발사업으로 조성되는 토지·건축물 또는 공작물</u>

9. (생략) ③ ~ ⑥ (생략) 제27조(선수금) 사업시행자는 <u>항만재개발사업으로 조성되는 토지·건축물 또는 공작물 등을</u> 공급받거나 이용하려는 자로부터 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 대금의 전부 또는 일부를 미리 받을 수 있다. 제38조(<u>조성토지의</u> 처분) ① 사업시행자는 <u>항만재개발사업으로 조성하여 취득한 토지를</u> 실시계획에 따라 직접 사용하거나 분양 또는 임대하여야 한다. ② (생략)	<u>등(이하 “조성토지등”이라 한다)</u>----- 9. (현행과 같음) ③ ~ ⑥ (현행과 같음) 제27조(선수금) -----<u>조성토지등을</u>----- ----- ----- ----- ----- -----. 제38조(<u>조성토지등의</u> 처분) ① -----<u>조성토지등을</u>----- ----- ----- -----. ② (현행과 같음)
---	---

나. 검토의견

□ 현행법 제17조제2항제8호¹⁾는 실시계획에 포함되어야 할 사항으로 ‘조성토지의 처분계획서’를 규정하고 있으며, 현행법 제38조²⁾는 사업시행자가 항만재개발사업으로 조성하여 취득한 토지를 실시계획에 따라 직접 사용하거나 분양 또는 임대하도록 규정하고 있음.

현행법 제2조제4호³⁾에 따르면 항만재개발사업은 노후하거나 유휴 상태에 있는 항만구역 및 그 주변지역에서 항만시설 및 주거·교육·휴양·관광·문화·상업·체육 등과 관련된 시설을 개선하거나 정비하기 위하여 시행하는 사업이므로 건축물·공작물 등의 개발행위까지 사업에 포함된다고 봄이 타당함에도 불구하고,

실시계획 상 처분계획서의 대상과 사업시행자의 처분 대상에 조성토지만 포함되고 건축물·공작물 등이 포함되지 않아 사업시행자가 건축물이나 공작물을 직접 설치하더라도 이를 분양하거나 임대할 수 있는 법적 근거가 명확하지 않다는 문제가 있음.

1) 「항만 재개발 및 주변지역 발전에 관한 법률」

제17조(항만재개발사업실시계획의 승인 등) ② 실시계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.
8. 조성토지의 처분계획서

2) 「항만 재개발 및 주변지역 발전에 관한 법률」

제38조(조성토지의 처분) ① 사업시행자는 항만재개발사업으로 조성하여 취득한 토지를 실시계획에 따라 직접 사용하거나 분양 또는 임대하여야 한다.

② 제1항에 따른 토지의 처분방법·처분절차·가격기준 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

3) 「항만 재개발 및 주변지역 발전에 관한 법률」

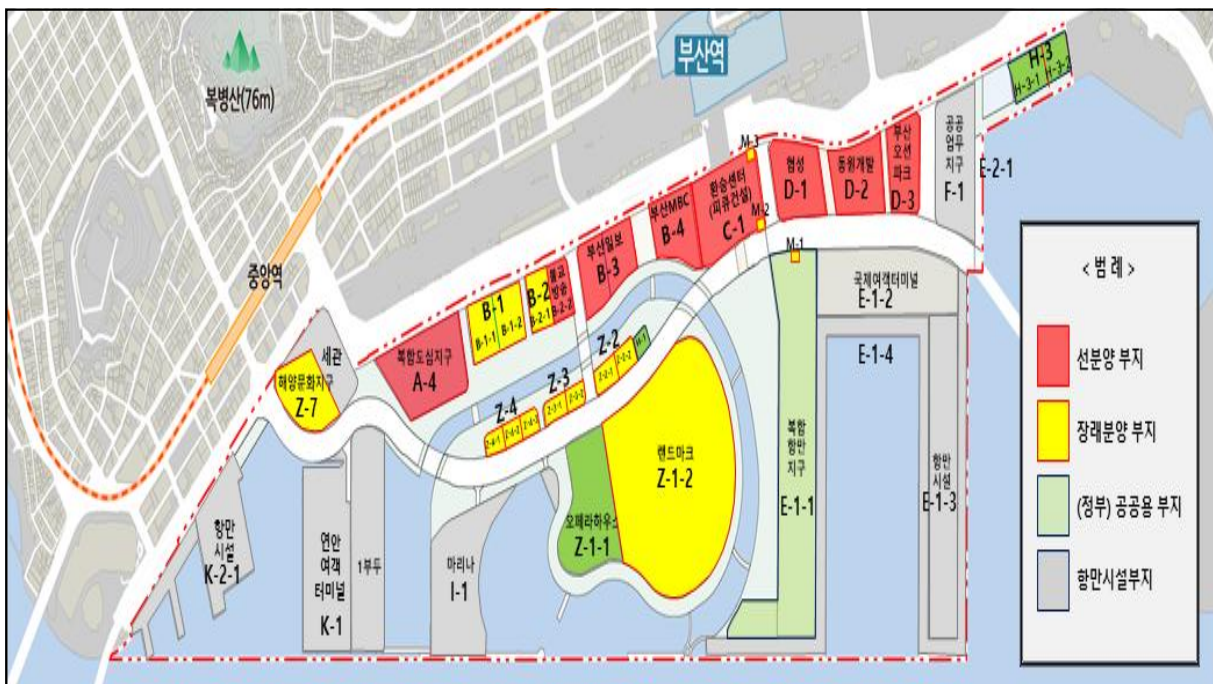
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

4. “항만재개발사업”이란 노후하거나 유휴 상태에 있는 항만구역 및 그 주변지역에서 「항만법」 제2조제5호에 따른 항만시설 및 주거·교육·휴양·관광·문화·상업·체육 등과 관련된 시설을 개선하거나 정비하기 위하여 시행하는 사업을 말한다.

이러한 법적 근거의 불명확성으로 인해 조성된 토지 및 기반시설의 상부에 짓는 건축물·공작물 등은 지방자치단체의 별도 인허가 절차에 따라 조성됨에 따라 당초 사업 취지와 달리 사업의 공공성이 약화되고 사업이 지연되는 등의 문제가 나타나고 있음.

- 예를 들어, 북항 1단계 재개발사업의 랜드마크(Z-1-2) 부지는 높은 부지가격(6,083억원)과 오피스텔이 15%로 제한되는 공공목적의 지구단위계획, 그리고 PF 시장 악화 등 열악한 민간투자 여건 등으로 인해 2회 유찰되어 미분양상태로 있음.

<북항 1단계 재개발 사업 분양 현황>



- 이에 개정안은 실시계획상 처분계획서의 대상과 사업시행자의 처분 대상을 조성토지에 건축물·공작물 등을 포함한 개념인 “조성토지등”으로 확대하고(안 제17조제2항제8호 및 제38조), 현행법

제27조의 ‘항만재개발사업으로 조성되는 토지·건축물 또는 공작물 등을’을 ‘조성토지등을’로 변경하여 조문을 정비하려는 것임(안 제27조).

개정안을 통하여 건축물 및 공작물 등에 대한 처분 근거가 마련될 경우, 기존의 토지 조성 위주의 사업 구조에서 벗어나 토지와 상부시설(건축물 등)을 연계한 입체적이고 통합적인 개발이 가능해질 것으로 보임.

개정안의 “조성토지등”이라는 표현의 적절성과 관련하여, 「기업도시개발 특별법」⁴⁾, 「역세권의 개발 및 이용에 관한 법률」⁵⁾ 등 개발에 관한 여러 유사 입법례에서 동일한 표현을 활용하고 있다는 점을 고려하였을 때 적절한 표현으로 보임.

□ 개정안과 관련하여 다음과 같은 사항에 대해서는 추가적인 검토가 필요할 것으로 보임.

첫째, 사업시행자에게 건축물·공작물 등에 대한 분양·임대 권한을 부여함에 따라 발생할 수 있는 수익성 위주의 난개발 문제 등에 대한 보완 장치가 필요함. 이에 실시계획 승인 시 제출 서류에 ‘건축물·공작물 등의 조성·공급 계획’을 추가하도록 하여,

4) 「기업도시개발 특별법」

제21조(선수금) ① 시행자는 개발사업으로 조성된 토지·건축물 또는 공작물 등(이하 “조성토지등”이라 한다)이나 원형지를 이용하고자 하는 자로부터 해당 대금의 전부 또는 일부를 미리 받을 수 있다.

5) 「역세권의 개발 및 이용에 관한 법률」

제19조(선수금) ① 사업시행자는 역세권개발사업으로 조성되는 토지·건축물 또는 공작물 등(이하 “조성토지등”이라 한다)을 공급받거나 이용하고자 하는 자로부터 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 대금의 전부 또는 일부를 미리 받을 수 있다.

사업시행자가 구체적인 실행 계획을 가지고 책임 있는 개발을 추진하도록 유도할 필요가 있음.

둘째, 현행법 제38조 조문을 고려하여 안 제38조의 자구를 수정할 필요가 있을 것으로 보임. 개정안은 현행법 제38조의 ‘항만재개발사업으로 조성하여 취득한 토지를’을 ‘조성토지등을’로 수정하였는데, “조성토지등”에는 조성의 의미만 포함될 뿐 취득의 의미는 포함되어 있지 않기 때문에, 이를 고려하여 ‘취득한 조성토지등’로 자구를 수정할 필요가 있어 보임.

조성토지등은 기반시설, 공공시설, 수익시설로 구분되어 이 중 기반시설과 공공시설은 관리청에 귀속되고, 사업시행자는 수익시설을 취득하여 직접 사용하거나 분양 또는 임대하는 것이므로, ‘취득한 조성토지등’로 수정하여 처분 대상이 되는 조성토지등의 범위를 명확히 하고, 사업시행자가 취득한 조성토지등에 한하여 처분할 수 있다는 점을 명확히 할 필요가 있을 것으로 보임.

다만, 현행법 체계상 공공시설 및 기반시설이 관리청에 귀속되는 구체적 요건과 절차가 타 법률의 준용⁶⁾에 의존하고 있어 기반시

6) 「항만 재개발 및 주변지역 발전에 관한 법률」

제37조(공공시설 등의 귀속) ① 사업시행자가 항만재개발사업의 시행으로 새로 공공시설(대통령령으로 정하는 시설은 제외한다. 이하 이 조에서 같다)을 설치하거나 기존의 공공시설에 대체되는 시설을 설치한 경우 공공시설이나 공공시설에 대체되는 시설(이하 “공공시설등”이라 한다)의 귀속은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제65조를 준용한다.

② 제1항에 따른 공공시설등을 등기할 때에는 실시계획 승인서와 제35조제2항에 따른 준공확인증명서로 「부동산등기법」상의 등기원인을 증명하는 서면을 갈음할 수 있다.

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

제65조(개발행위에 따른 공공시설 등의 귀속) ① 개발행위허가(다른 법률에 따라 개발행위허가가 의제되는 협의를 거친 인가·허가·승인 등을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)를 받은 자가 행정청인 경우 개발행위허가를 받은 자가 새로 공공시설을 설치하거나 기존의 공공시설에 대체

설도 준용 조문의 적용을 받는지 등이 불분명하며, 사업시행자가 수익시설을 취득하는 주된 수단인 총사업비 정산방식도 명시적인 법적 근거가 부재한 실정임.

이처럼 조성토지등(기반시설과 공공시설 및 수익시설)의 귀속과 취득 요건 및 절차에 대한 법적 근거가 불분명하여 ‘취득’의 의미도 모호해지는 문제가 발생하므로, 향후 법 개정 시 이를 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

셋째, 현행법 제38조제2항도 함께 개정될 필요가 있음. 개정안은 제38조의 제목 및 제1항을 수정하여 처분의 대상을 ‘토지’에서 ‘조성토지등’으로 확대하였으나, 그 처분방법 등을 하위법령에 위임하고 있는 법 제38조제2항은 개정 대상에 포함되지 않아 여전히 ‘토지’의 처분방법 등만 하위법령에 위임하고 있음.

개정안이 원안대로 통과될 경우, 새롭게 처분 대상에 포함된 건축물·공작물 등의 처분방법 등을 대통령령으로 정할 법적 위임 근거가 불명확해지는 문제가 발생할 수 있음. 따라서 조문 간의 체계적 정합성 확보를 위해 현행법 제38조제2항의 ‘토지’를 ‘조성토지등’으로 수정하는 것이 타당할 것으로 보임.

되는 공공시설을 설치한 경우에는 「국유재산법」과 「공유재산 및 물품 관리법」에도 불구하고 새로 설치된 공공시설은 그 시설을 관리할 관리청에 무상으로 귀속되고, 종래의 공공시설은 개발행위허가를 받은 자에게 무상으로 귀속된다. <후략>

2. 준공검사 시 인·허가 관계기관 협의 강화

가. 개정안의 요지

□ 개정안은 관리청이 준공검사를 하는 경우, 그 내용에 의제되는 인허가 등에 따른 준공검사·준공인가 사항이 포함되어 있는 때에는 미리 관계 행정기관의 장과 협의하도록 의무화하고(안 제35조제3항 신설),

안 제35조제3항 신설에 따라 순연되는 항 번호를 반영하여 준공전 사용신고 의무 위반자에 대한 벌칙 규정의 인용 조문을 현행 ‘제35조제5항’에서 ‘제35조제6항’으로 변경하고, 해당 벌칙 규정 내용 중 ‘토지 또는 시설’을 안 제17조에 따른 약칭인 “조성토지 등”으로 정비하려는 것임(안 제47조제3호).

[표] 개정안 조문대비표

현 행	개 정 안
제35조(준공확인) ①·② (생략)	제35조(준공확인) ①·② (현행과 같음)
<신설>	③ 관리청이 제2항에 따라 준공검사를 하는 경우 그 내용에 제19조에 따라 의제되는 인가·허가 등에 따른 준공검사·준공인가 등에 해당하는 사항이 있는 때에는 미리 관계 행정기관의 장과

③・④ (생략) ⑤ 누구든지 제2항에 따른 준공 확인증명서를 받기 전에는 <u>항만 재개발사업으로 조성되거나 설치 된 토지 또는 시설을</u> 사용해서는 아니 된다. 다만, 대통령령으로 정하는 바에 따라 관리청에 준공 전 사용신고를 한 경우에는 그러 하지 아니하다. ⑥ 관리청은 제5항 단서에 따른 신고를 받은 경우 그 내용을 검 토하여 이 법에 적합하면 신고를 수리하여야 한다. 제47조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하 나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금 에 처한다. 1. 2. (생략) 3. 제35조제5항 단서에 따른 사용 신고를 하지 아니하고 <u>조성되거나 설치된 토지 또는 시설을</u> 사 용한 자	<u>협의하여야 한다.</u> ④・⑤ (현행 제3항 및 제4항과 같음) ⑥ ----- -----<u>조성</u> <u>토지등을</u>----- ----- -----. ----- ----- ----- -----. ⑦ -----<u>제6항</u>----- ----- ----- ----- -----. 제47조(벌칙) ----- ----- ----- ----- -----. 1. 2. (현행과 같음) 3. 제35조제6항----- -----<u>조성토지</u> <u>등을</u>----- -----
---	---

나. 검토의견

□ 현행법 제35조⁷⁾는 준공확인증명서를 받은 경우 법 제19조제1항⁸⁾ 각 호⁹⁾의 인가·허가에 따른 해당 사업의 준공검사 또는 준공인가 등을 받은 것으로 본다고 규정하면서(법 제35조제4항) 준공검사 단계에서 인허가 관계기관과의 협의 규정을 두고 있지 않음.

이는 실시계획의 승인 또는 변경승인 시 실시계획에 인허가의 제 사항이 포함되어 있으면 관계 행정기관의 장과 미리 협의¹⁰⁾하도록 하고 필요한 경우 일괄협의회를 개최¹¹⁾하도록 한 것과

7) 「항만 재개발 및 주변지역 발전에 관한 법률」

제35조(준공확인) ① 사업시행자는 항만재개발사업을 끝냈을 때에는 지체 없이 대통령령으로 정하는 바에 따라 관리청에 준공확인을 신청하여야 한다. 이 경우 항만재개발사업을 효율적으로 시행하기 위하여 필요하면 실시계획의 범위에서 단계별로 또는 시설별로 구분하여 준공확인을 신청할 수 있다.

② 관리청은 제1항에 따라 준공확인 신청을 받으면 대통령령으로 정하는 바에 따라 준공검사를 하고, 항만재개발사업이 승인된 실시계획의 내용대로 시행되었다고 인정되는 경우에는 해양수산부령으로 정하는 준공확인증명서를 사업시행자에게 내주어야 한다.

③ 관리청은 제2항에 따라 준공검사를 한 결과 항만재개발사업이 승인된 실시계획의 내용대로 끝나지 아니한 경우에는 지체 없이 보완시공 등 필요한 조치를 명하여야 한다.

④ 사업시행자가 제2항에 따라 준공확인증명서를 받은 경우에는 제19조제1항 각 호의 인가·허가등에 따른 해당 사업의 준공검사 또는 준공인가 등을 받은 것으로 본다.

⑤ 누구든지 제2항에 따른 준공확인증명서를 받기 전에는 항만재개발사업으로 조성되거나 설치된 토지 또는 시설을 사용해서는 아니 된다. 다만, 대통령령으로 정하는 바에 따라 관리청에 준공 전 사용신고를 한 경우에는 그러하지 아니하다.

⑥ 관리청은 제5항 단서에 따른 신고를 받은 경우 그 내용을 검토하여 이 법에 적합하면 신고를 수리하여야 한다.

8) 「항만 재개발 및 주변지역 발전에 관한 법률」

제19조(인가·허가 등의 의제) ① 관리청이 제17조에 따라 실시계획의 승인 또는 변경승인을 고시한 경우에는 제2항에 따라 관계 행정기관의 장과 협의한 사항에 대하여 다음 각 호의 인가·허가·결정·면허·협의·동의·승인·신고 또는 해제 등(이하 “인가·허가등”이라 한다)을 받은 것으로 보며, 다음 각 호의 법률에 따른 인가·허가등을 고시하거나 공고한 것으로 본다. (후략)

9) 「항만 재개발 및 주변지역 발전에 관한 법률」 제19조제1항 각호는 [참고1] 참조

10) 「항만 재개발 및 주변지역 발전에 관한 법률」

제19조(인가·허가 등의 의제) ② 관리청은 제17조에 따라 실시계획을 승인하거나 변경승인하려는 경우 그 실시계획에 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항이 포함되어 있으면 관계 행정기관의 장과 미리 협의하여야 한다. 이 경우 관계 행정기관의 장은 협의 요청을 받은 날부터 20일 이내에 의견을 제출하여야 하며, 그 기간 내에 의견을 제출하지 아니하면 협의가 이루어진 것으로 본다.

11) 「항만 재개발 및 주변지역 발전에 관한 법률」

대비되는 것으로,

이로 인해 도로·공원 등 기반시설 공사가 완료되었음에도 불구하고, 준공 후 관리 주체(지자체 등)가 시설물 미비 등을 이유로 인수를 거부하거나 지연시키는 사례가 발생하고 있음. 이러한 시설물 이관 지연은 주무관청 및 사업시행자에게 불필요한 유지관리 비용을 부담하게 하고, 지역 주민들의 시설 이용을 저해하는 비효율을 초래하고 있음.

- 예를 들어, 친수공원 등 주요 기반시설의 조성이 완료되었음에도 불구하고 관리 주체인 관할 지방자치단체가 시설물 하자 우려 및 막대한 유지관리비 부담 등을 이유로 인수를 장기간 유보하는 사례가 있음.

이로 인해 법적 관리권 이관이 지연되면서 사업시행자인 항만공사가 청소·보안·조경 관리 등에 소요되는 비용을 지속적으로 부담해야 했으며, 책임 소재 공방으로 공원 개방이 지연되는 등의 문제가 발생한 바 있음.

- 이에 개정안은 관리청이 준공검사를 하는 경우 그 내용에 제19조에 따라 의제되는 인허가 등에 따른 준공검사·준공인가 사항이 포함되어 있는 때에는 미리 관계 행정기관의 장과 협의하도

제20조(인가·허가등 의제를 위한 일괄협의회) ① 관리청은 제19조제2항에 따라 관계 행정기관의 장과 협의하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 인가·허가등 의제를 위한 일괄협의회를 개최할 수 있다.

② 제19조제2항에 따른 관계 행정기관의 장은 소속 공무원을 제1항에 따른 일괄협의회에 참석하게 하여야 한다.

록 의무화하려는 것임(안 제35조제3항 신설).

개정안을 통하여 준공검사 시 인허가 관계기관과의 사전 협의를 의무화함으로써 의제되는 인허가 사항의 이행 여부를 체계적으로 확인하고 준공 후 발생할 수 있는 기관 간의 이견이나 분쟁을 최소화할 수 있을 것으로 기대되며, 이를 통해 공공시설의 신속한 이관과 개방이 가능해져 사업의 효율성과 책임성이 강화될 것으로 기대됨.

□ 개정안과 관련하여 다음과 같은 사항을 추가로 검토할 필요가 있음.

첫째, 안 제35조제3항을 제35조제2항 후단으로 이동하여 규정하는 방안을 검토할 수 있음. 현행법 제35조제3항과 제36조 및 제37조제2항이 제35조제2항을 인용하고 있다는 점을 고려할 때, 준공검사 시의 사전 협의 절차를 별도의 항으로 분리하여 신설하기보다는, 준공검사의 실시 및 증명서의 발급 절차를 규정하고 있는 제35조제2항 후단에 규정하는 것이 준공검사의 단계적 측면에서 바람직할 것으로 보임.

유사 입법례인 「친수구역 활용에 관한 특별법」¹²⁾을 참고하여,

12) 「친수구역 활용에 관한 특별법」

제20조(준공검사) ① 사업시행자는 친수구역조성사업의 전부 또는 일부를 완료한 경우에는 지체 없이 대통령령으로 정하는 바에 따라 환경부장관에게 공사준공보고서를 제출하고 준공검사를 받아야 한다.

② 환경부장관은 제1항에 따른 준공검사를 한 후 그 공사가 승인된 내용대로 시행되었다고 인정되는 경우에는 준공검사증을 그 사업시행자에게 교부하여야 하며, 실시계획대로 완료되지 아니한 경우에는 지체 없이 보완시공 등 필요한 조치를 명하여야 한다. 이 경우 환경부장관은 제15조제1항 각 호에 따른 인·허가등에 대한 준공검사에 관하여 관계 행정기관의 장과 미리

제35조제2항 후단에 ‘이 경우 관리청은 제19조제1항에 따른 인·허가등에 대한 준공검사에 관하여 관계 행정기관의 장과 미리 협의하여야 한다.’는 내용을 추가하는 방안을 고려할 수 있음.

둘째, 개정안의 실효성을 확보하기 위해 관리청에 공공시설을 인수하거나 관리하게 될 기관의 장 등에게 준공검사에 참여할 것을 요청할 수 있는 권한을 부여하는 것도 고려해 볼 수 있음.

예를 들어, 유사 입법례인 「산림복지 진흥에 관한 법률」¹³⁾을 참고하여, ‘관리청은 준공확인신청서의 내용에 포함된 공공시설을 인수하거나 관리하게 될 국가기관·지방자치단체 또는 공공기관의 장 등에게 준공검사에 참여할 것을 요청할 수 있으며, 요청을 받은 자는 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.’는 새로운 항을 신설하는 방안을 검토할 수 있음.

- 해양수산부는 준공검사의 효율성과 책임성 강화를 위해 인허가 관계기관과의 사전협의를 의무화하는 개정안에 동의하나, 인수 예정기관의 참여를 보장하여 시설물 인수·인계를 더욱 효율적으로 수행할 수 있도록 수정할 필요가 있다는 의견을 제시함.

협의하여야 한다.

13) 「산림복지 진흥에 관한 법률」

제48조(준공검사) ① 사업시행자는 산림복지단지 조성 사업을 완료하였을 때에는 산림청장에게 준공검사를 신청하여야 한다.

② 산림청장은 제1항에 따른 준공검사를 신청받은 경우 지체 없이 준공검사를 하여야 하고, 산림복지단지 조성 사업이 실시계획대로 완료되었다고 인정할 때에는 사업시행자에게 준공확인증을 발급하여야 한다. 이 경우 산림청장은 효율적인 준공검사를 위하여 공공기관, 연구기관, 그 밖의 전문기관 등에 준공확인에 필요한 검사를 의뢰할 수 있다.

③ 산림청장은 준공검사 신청 내용에 포함된 산림복지단지를 관리하게 될 국가기관·지방자치단체 또는 공공기관의 장 등에게 준공검사에 참여할 것을 요청할 수 있으며, 요청을 받은 자는 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.

3. 통합협의체 구성 및 운영 근거 마련

가. 개정안의 요지

- 개정안은 항만재개발사업 추진 시 토지와 건축물·공작물 등이 입체적이고 통합적으로 개발될 수 있도록 해양수산부장관이 정부·지방자치단체·항만공사 및 민간사업자 등으로 구성된 통합협의체를 운영할 수 있는 근거를 마련하려는 것임(안 제40조의2 신설).

[표] 개정안 조문대비표

현행	개정안
<신설>	제40조의2(통합협의체의 구성 등) ① 해양수산부장관은 항만재개발사업을 추진함에 있어 토지와 건축물·공작물 등이 입체적이고 통합적으로 개발될 수 있도록 정부, 지방자치단체, 항만공사 및 민간사업자 등으로 구성된 통합협의체를 운영할 수 있다. ② 제1항에 따른 통합협의체의 구성과 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

나. 검토의견

□ 현행법은 항만재개발사업의 주요 이해관계자인 중앙정부, 지방자치단체, 항만공사 및 민간사업자가 사업 초기 단계부터 개발 방향을 조율하고 투자를 논의할 수 있는 공식적인 협의 기구에 관한 규정을 두고 있지 않음. 이러한 통합적 논의 구조의 부재로 인해 토지 조성과 건축물 등의 설치가 유기적으로 연계되지 못하고 각각 별개로 진행되는 이원화된 개발 방식이 고착화되고 있는 실정임.

□ 개정안은 해양수산부장관이 항만재개발사업을 추진함에 있어 토지와 건축물·공작물 등이 입체적이고 통합적으로 개발될 수 있도록 정부, 지방자치단체, 항만공사 및 민간사업자 등으로 구성된 ‘통합협의체’를 운영할 수 있는 법적 근거를 마련하려는 것임. 이는 사업 초기 단계부터 다양한 이해관계자가 참여하여 투자 유치 및 개발 방향을 논의할 수 있는 공식적인 소통 창구를 확보하려는 취지로 이해됨.

통합협의체가 구성될 경우, 토지 조성과 건축물 등의 설치 계획이 유기적으로 연계되어 실효성 있는 입체적 개발이 가능해질 것으로 기대됨. 또한, 여러 이해관계자가 입장을 공유함으로써 사업의 불확실성을 해소하고 사업의 효율성과 공공성을 확보할 수 있을 것으로 보임.

□ 개정안은 현행 법령상의 위원회 중복 설치 제한 규정과 관련하여 검토할 필요가 있음. 개정안의 ‘통합협의체’는 그 성격과 기능상 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」¹⁴⁾에 따른 위원회에 해당하는 것으로 보임. 같은 법 제7조¹⁵⁾는 성격과 기능이 중복되는 위원회의 설치를 제한하고 기존 위원회와 체계를 연계하여 운영하도록 규정하고 있음.

현재 「항만법」 제4조¹⁶⁾에 따라 항만의 개발 및 관리·운영에

14) 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」

제2조(기본원칙) ① 행정기관의 장은 위원회(위원회, 심의회, 협의회 등 명칭을 불문하고 행정기관의 소관 사무에 관하여 자문에 응하거나 조정, 협의, 심의 또는 의결 등을 하기 위한 복수의 구성원으로 이루어진 합의제 기관을 말한다. 이하 같다)를 공정하고 적절하게 운영함으로써 주요 정책에 관한 이해를 원활하게 조정하고, 관계 행정기관 간의 합의 및 협이가 체계적으로 이루어지도록 하며, 민주적이고 효율적인 행정이 되도록 하여야 한다.

② 위원회는 법령에 규정된 기능과 권한을 넘어서 국민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 내용 등의 자문에 응하거나 조정·협의·심의·의결 등을 하여서는 아니 된다.

15) 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」

제7조(중복 위원회의 설치 제한 등) ① 행정기관의 장은 그 기관 또는 관련 기관 내에 설치되어 있는 위원회와 성격과 기능이 중복되는 위원회를 설치·운영하여서는 아니 된다.

② 행정기관의 장은 성격·기능이 유사하거나 관련이 있는 복수의 위원회를 하나의 위원회와 분과위원회, 전문위원회 등의 체계로 연계하여 설치·운영하여야 한다.

③ 행정기관의 장은 불필요한 위원회가 설치되지 아니하도록 소관 정책에 관한 각계 전문가의 의견을 종합적으로 반영하기 위하여 위원회를 통합하여 설치·운영하도록 노력하여야 한다.

16) 「항만법」

제4조(중앙항만정책심의회 등) ① 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 해양수산부장관 소속으로 중앙항만정책심의회(이하 “중앙심의회”라 한다)를 둔다.

1. 제2조제5호바목에 따른 항만시설의 종류와 범위에 관한 사항
2. 제3조에 따른 항만의 구분 및 그 위치 등에 관한 사항
3. 제5조 및 제7조에 따른 항만기본계획의 수립 및 변경에 관한 사항
4. 제36조에 따른 항만시설 기술기준의 구축·운영에 관한 사항
5. 제37조에 따른 항만시설 관련 신기술의 적용 장려 및 시험시공 지원에 관한 사항
6. 제44조에 따른 항만배후단지개발 종합계획의 수립 및 변경에 관한 사항
7. 제45조 및 제46조에 따른 항만배후단지의 지정 및 변경에 관한 사항
8. 제49조에 따른 항만배후단지의 지정해제에 관한 사항
9. 다른 법률에서 중앙심의회의 심의사항으로 정하고 있는 사항
10. 그 밖에 항만의 개발·정비 및 관리·운영에 관하여 해양수산부장관이 심의에 부치는 사항

② 중앙심의회의 심의를 효율적으로 수행하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 중앙심의회에 분과심의회를 둘 수 있다. 이 경우 분과심의회에서 심의한 사항은 중앙심의회에서 심의한 것으로 본다.

③ 제104조제1항에 따라 권한을 위임받은 기관의 장(이하 이 조에서 “수임기관의 장”이라 한다)의 자문에 응하고, 중앙심의회의 소관 사항 중 위임한 사항을 심의하기 위하여 수임기관의 장

관한 주요 정책을 심의하기 위한 ‘중앙항만정책심의회(이하 “중앙심의회”라 한다)’가 이미 설치되어 운영 중인데, 중앙심의회 심의사항 및 구성¹⁷⁾을 고려할 때, 중앙심의회는 개정안이 신설하려는 통합협의체와 유사한 측면이 있을 것으로 보임.

현행법은 항만재개발기본계획 수립 시 중앙심의회 심의를 거치도록 규정¹⁸⁾하고 있으며, 관리청이 사업계획을 수립할 때 중앙심의회 또는 시·도지사 소속 지방항만심의회(이하 “지방심의회”라 한다)의 심의를 거치고 공청회 등을 통하여 주민 및 관계 전문가 등의 의견을 듣도록 규정¹⁹⁾하고 있는바, 통합협의체 대신

소속으로 지방항만심의회를 둔다.

④ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 중앙심의회, 분과심의회 및 지방항만심의회 구성, 기능 및 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

17) 「항만법 시행령」

제4조(중앙항만정책심의회 구성 및 운영) ① 법 제4조제1항에 따른 중앙항만정책심의회(이하 “중앙심의회”라 한다)는 위원장 1명을 포함한 70명 이내의 위원으로 구성한다.

② 중앙심의회 위원장은 해양수산부차관으로 하고, 위원은 다음 각 호의 사람으로 한다.

1. 행정안전부, 문화체육관광부, 농림축산식품부, 산업통상부, 기후에너지환경부, 국토교통부, 해양수산부, 기획예산처, 관세청 및 소방청의 고위공무원단에 속하는 공무원 또는 3급 공무원 중에서 해당 기관의 장이 지명하는 공무원 각 1명
2. 해양수산부장관이 심의 안전과 관련하여 필요하다고 인정하는 특별시·광역시·도 또는 특별자치도(이하 “시·도”라 한다)의 국장급 공무원 중에서 특별시장·광역시장·도지사 또는 특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)가 지명하는 공무원 각 1명
3. 항만의 개발·운영, 도시·군계획, 건축·경관, 환경, 해양레저, 항만시설의 기술기준에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람과 항만 이용자를 대표하는 사람 중에서 해양수산부장관이 성별을 고려해 위촉하는 사람

18) 「항만 재개발 및 주변지역 발전에 관한 법률」

제5조(항만재개발기본계획의 수립) ④ 해양수산부장관은 기본계획을 수립하는 경우 시·도지사의 의견을 듣고, 관계 중앙행정기관의 장과 협의한 후 「항만법」 제4조에 따른 중앙항만정책심의회(이하 “중앙심의회”라 한다)의 심의를 거쳐야 한다.

19) 「항만 재개발 및 주변지역 발전에 관한 법률」

제9조(항만재개발사업계획의 수립) ④ 관리청은 사업계획을 수립하려는 경우에는 다음 각 호의 구분에 따라 협의한 후 중앙심의회 또는 「항만법」 제4조제3항에 따른 시·도지사 소속 지방항만심의회(이하 “지방심의회”라 한다)의 심의를 거쳐야 한다.

1. 해양수산부장관이 사업계획을 수립하려는 경우: 관계 중앙행정기관의 장과 관할 시·도지사 또는 시장·군수·구청장
 2. 시·도지사가 사업계획을 수립하려는 경우: 관계 중앙행정기관의 장과 관할 시장·군수·구청장
- ⑤ 관리청은 사업계획을 수립하려는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 공청회 등을 통

중앙심의회, 지방심의회, 공청회 등 현행법상의 위원회 또는 절차 등을 활용하는 방안을 고려할 수 있음.²⁰⁾

- 해양수산부는 통합협의체를 구성·운영하는 개정안의 취지에는 공감하나, 행정안전부에서 기(既) 구성되어 있는 기존 위원회(또는 분과위)를 활용하는 방안이 적절하다는 의견을 제시하였으므로, 이에 대한 추가 협의 및 검토가 필요하다는 의견을 제시함.

하여 주민 및 관계 전문가 등의 의견을 들어야 한다.

20) 참고로, 지난 제21대 국회에서도 본 개정안과 유사하게 이해관계자 간 원활한 소통과 의견 조정을 위해 '항만재개발사업추진협의회'를 신설하는 내용의 개정안(의안번호 제2115484호)이 발의된 바 있음. 당시 관계 부처인 행정안전부는 해당 협의회의 성격과 기능이 「항만법」상 중앙항만정책심의회와 중복되므로 별도 기구를 신설하기보다는 기존 심의회의 분과위원회 또는 전문위원회 형태로 운영하는 것이 바람직하다는 의견을 제시하였음(임기만료 폐기).

4. 부 칙

가. 개정안의 요지

- ☐ 개정안 부칙은 시행일을 공포 후 6개월이 경과한 날로 하려는 것임 (안 부칙).

[표] 개정안 부칙

부 칙
이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

나. 검토의견

- ☐ 시행일과 관련하여, 개정안이 통과될 경우 하위법령의 정비가 수반되므로 이에 대비하여 일정한 유예기간을 두고 시행하도록 규정하는 것이 적절할 것으로 보임.

관련하여, 해양수산부는 하위법령의 개정 기간 등을 고려하여 공포 후 1년이 경과한 날부터 시행하도록 시행일을 정하는 의견을 제시한바, 이를 고려할 필요가 있음.

- ☐ 부칙에 적용례를 추가로 규정할 필요가 있을 것으로 보임. 개정안은 실시계획 포함 사항을 개정하고(안 제17조), 준공검사 시 관계 행정기관과의 사전 협의 절차를 새롭게 도입하고 있음(안 제35조).

그러나 개정안은 이를 언제부터, 누구에게 적용할 것인지에 대한 적

용례를 두고 있지 않아 사업시행자와 관리청에 혼란을 초래할 우려가 있음. 따라서 법적 안정성을 확보하고 기존 사업시행자의 신뢰를 보호하기 위해, 제17조 개정규정은 이 법 시행 이후 실시계획 승인(변경승인을 포함한다)을 신청하는 경우부터 적용하고, 제35조의 개정규정은 이 법 시행 이후 준공확인 신청을 받은 경우부터 적용하도록 적용례 조항을 두는 것이 타당할 것으로 보임.²¹⁾

문 의 처
02)6788-5427

21) 참고로, 개정안에 대해서는 비용추계요구서가 제출되지 아니하였음. 발의하려는 의안에 국가 및 지방자치단체의 재정수반요인이 포함되어 있는 경우에는 국회예산정책처의 비용추계서 또는 미첨부사유서를 반드시 첨부하여야 하지만, 재정소요와 관련이 없는 의안의 경우에는 비용추계서 또는 미첨부사유서를 첨부하지 않아도 되므로, 비용추계요구서도 제출하지 않을 수 있음(국회예산정책처, 「2021 법안 비용추계 이해와 사례」, 2021. p.30.).

「항만 재개발 및 주변지역 발전에 관한 법률」

제19조(인가·허가 등의 의제) ① 관리청이 제17조에 따라 실시계획의 승인 또는 변경승인을 고시한 경우에는 제2항에 따라 관계 행정기관의 장과 협의한 사항에 대하여 다음 각 호의 인가·허가·결정·면허·협의·동의·승인·신고 또는 해제 등(이하 “인가·허가등”이라 한다)을 받은 것으로 보며, 다음 각 호의 법률에 따른 인가·허가등을 고시하거나 공고한 것으로 본다.

1. 「건축법」 제11조에 따른 건축허가, 같은 법 제14조에 따른 건축신고, 같은 법 제16조에 따른 허가와 신고사항의 변경, 같은 법 제20조에 따른 가설건축물의 허가·신고 및 같은 법 제29조에 따른 건축협의
2. 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」 제9조에 따른 경제자유구역개발사업 실시계획의 승인
3. 「골재채취법」 제22조에 따른 골재채취의 허가
4. 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제8조에 따른 공유수면의 점용·사용허가, 같은 법 제17조에 따른 점용·사용 실시계획의 승인 또는 신고, 같은 법 제28조에 따른 공유수면의 매립면허, 같은 법 제35조에 따른 국가 등이 시행하는 매립의 협의 또는 승인 및 같은 법 제38조에 따른 공유수면매립실시계획의 승인
5. 「관광진흥법」 제15조에 따른 사업계획의 승인
6. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제30조에 따른 도시·군관리계획의 결정, 같은 법 제56조에 따른 토지의 형질변경·분할 허가, 같은 법 제86조에 따른 도시·군계획시설사업의 시행자 지정 및 같은 법 제88조에 따른 도시·군계획시설사업에 관한 실시계획의 인가
7. 「농어촌정비법」 제23조에 따른 농업생산기반시설의 사용허가 및 같은 법 제82조제2항에 따른 농어촌 관광휴양단지 개발 사업계획의 승인
8. 「농지법」 제34조에 따른 농지의 전용허가 또는 협의
9. 「도로법」 제107조에 따른 도로관리청과의 협의 또는 승인(같은 법 제19조에 따른 도로 노선의 지정·고시, 같은 법 제25조에 따른 도로구역의 결정, 같은 법 제36조에 따른 도로관리청이 아닌 자에 대한 도로공사 시행의 허가 및 같은 법 제61조에 따른 도로의 점용 허가에 관한 것으로 한정한다)
10. 「도시개발법」 제3조에 따른 도시개발구역의 지정, 같은 법 제4조에 따른 도시개발사업 계획의 수립, 같은 법 제11조에 따른 도시개발사업 시행자의 지정 및 같은 법 제17조에 따른 실시계획의 인가
11. 「사방사업법」 제14조에 따른 입목·죽의 벌채, 토석·나무뿌리 또는 풀뿌리의 채취 등의 허가 및 같은 법 제20조에 따른 사방지의 지정 해제

12. 「산림보호법」 제9조제1항 및 같은 조 제2항제1호·제2호에 따른 산림보호구역(산림유전자원보호구역은 제외한다)에서의 행위의 허가·신고
13. 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제36조제1항·제5항에 따른 입목벌채등의 허가·신고
14. 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제17조에 따른 국가산업단지개발 실시계획의 승인, 같은 법 제18조에 따른 일반산업단지개발실시계획의 승인, 같은 법 제18조의2에 따른 도시첨단산업단지개발실시계획의 승인 및 같은 법 제19조에 따른 농공단지개발실시계획의 승인
15. 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제13조에 따른 공장설립등의 승인, 같은 법 제14조에 따른 공장의 건축허가, 같은 법 제14조의2에 따른 공장건축물의 사용승인, 같은 법 제14조의3에 따른 제조시설설치승인 및 같은 법 제28조의2에 따른 지식산업센터의 설립승인 등
16. 「산지관리법」 제14조에 따른 산지전용허가, 같은 법 제15조에 따른 산지전용신고 및 같은 법 제15조의2에 따른 산지일시사용허가·신고
17. 「소방시설공사업법」 제13조제1항에 따른 소방시설공사의 신고
18. 「소하천정비법」 제10조에 따른 소하천등 정비 허가
19. 「수도법」 제17조제1항에 따른 일반수도사업의 인가, 같은 법 제49조에 따른 공업용수도사업의 인가, 같은 법 제52조에 따른 전용상수도 설치의 인가 및 같은 법 제54조에 따라 준용되는 같은 법 제52조에 따른 전용공업용수도 설치의 인가
20. 「수산자원관리법」 제47조에 따른 보호수면에서의 공사시행 승인
21. 「위험물안전관리법」 제6조제1항에 따른 제조소등의 설치 허가
22. 「자연공원법」 제71조에 따른 공원관리청과의 협의
23. 「전기안전관리법」 제8조에 따른 자가용전기설비 공사계획의 인가 또는 신고
24. 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」 제12조에 따른 사업계획의 승인
25. 「택지개발촉진법」 제9조에 따른 택지개발사업 실시계획의 승인
26. 「하수도법」 제16조에 따른 공공하수도 공사의 시행허가 및 같은 법 제24조에 따른 점용허가
27. 「하천법」 제30조에 따른 하천공사의 시행허가 및 하천공사실시계획의 인가, 같은 법 제33조에 따른 하천의 점용허가
28. 「소방시설 설치 및 관리에 관한 법률」 제6조제1항에 따른 건축허가 등의 동의