



제438회 국회(임시회)
제1차 행정안전위원회

주한미군 반환공여구역 개발 촉진에 관한 특별법안

검 토 보 고

■ 박지혜의원 대표발의
(의안번호 제2218974호)

2026. 8.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 장지원

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	4
1. 제정안에 대한 총괄적 검토	4
가. 제정안의 구성체계 및 주요내용	4
나. 제정안의 입법배경	6
다. 총괄적 검토	9
2. 조문별 검토	12
가. 총칙(안 제1조부터 제5조까지)	12
나. 추진기구 등(안 제6조부터 제8조까지)	19
다. 반환공여구역 개발계획 등(안 제9조부터 제12조까지)	26
라. 사업시행 등(안 제13조부터 제22조까지)	36
마. 반환공여구역 개발공사(안 제27조부터 제30조까지)	61
바. 반환공여구역 개발사업 특별회계(안 제31조 및 제32조)	68
사. 반환공여구역 개발사업을 위한 지원(안 제33조 및 제34조)	72
아. 거점 반환공여구역의 지정 등(안 제35조 및 제36조)	75
자. 보칙(안 제37조 및 제38조)	79
차. 부칙	83

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 박지혜의원 등 12인
2. 발의연월일 : 2026. 5. 14.
3. 회부연월일 : 2025. 5. 15.

II. 제안이유 및 주요내용

제안이유

주한미군 반환공여구역은 국가안보를 위해 장기간 주한미군에 제공되었다가 반환된 지역으로, 오랜 기간 토지 이용 제한, 환경오염, 지역 발전 정체 등 구조적인 문제의 원인으로 되어 왔으나, 아직까지 대부분의 반환공여구역은 제대로 개발이 이루어지지 못하고 있습니다.

이러한 현실은 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」 등 현행 법령하에서 국가 차원에서 전략적으로 결정되지 못하고, 부처간 조정등이 원활히 이루어지고 있지 않음을 의미합니다.

이에 반환공여구역을 국가균형발전과 전략산업 육성의 거점으로 활용할 수 있도록, 개발의 컨트롤타워 역할을 수행할 전담 행정기구를 설치하고, 중·장기 개발계획 수립, 투자 촉진, 규제 특례, 재정·조세 지원 등을 종합적으로 추진할 수 있는 법적 기반을 마련하고자 합니다.

반환공여구역 개발청 설치, 개발 기본계획 및 구역별 개발계획 수립, 인·허가 의제 및 규제 특례 부여, 개발사업 특별회계 설치, 반환공여구역 개발공사 설립 등을 통해 반환공여구역 개발사업을 신속하고 효율적으로 추진함으로써, 국가안보에 기여한 지역에 대한 정당한 보상을 실현하고 지역주민의 생활환경 개선과 지역경제 회복, 나아가 국토의 균형발전을 도모할 수 있기를 희망합니다.

주요내용

- 가. 반환공여구역을 개발하기 위하여 반환공여구역개발청(이하 “개발청”)을 설치하고 개발청은 반환공여구역 개발 기본계획 수립 및 시행을 하도록 함(안 제6조).
- 나. 반환공여구역의 효율적 개발 등 중요사항을 심의하기 위하여 반환공여구역 위원회를 설치함(안 제7조).
- 다. 반환공여구역 개발사업의 효율적 추진을 위하여 반환공여구역개발공사를 설립함(안 제27조).
- 라. 반환공여구역 개발사업을 원활히 추진하기 위하여 특별회계를 설치함(안 제31조).
- 마. 국가 및 지방자치단체의 반환공여구역 개발을 지원하기 위하여 부담금 등을 감면하고 보조금을 교부하도록 함(안 제33조 및 제34조).
- 바. 반환공여구역이 여러 지방자치단체에 걸쳐 있는 경우 ‘거점 반환공여구역’으로 지정함(안 제35조).

참고사항

이 법률안은 박지혜의원이 대표발의한 「국가재정법 일부개정법률안」(의안번호 제18973호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

Ⅲ. 검토의견

1. 제정안에 대한 총괄적 검토

가. 제정안의 구성체계 및 주요내용

제정안은 제명을 「주한미군 반환공여구역 개발 촉진에 관한 특별법안」으로 하여, 본칙 7장 총 36개 조문, 보칙 2개 조문 및 부칙 2개 조문으로 구성되어 있음.

조 문		규정사항
제1장 총칙		제1조 목적
		제2조 정의
		제3조 다른 법률과의 관계
		제4조 다른 계획과의 관계
		제5조 국가 및 지방자치단체의 책무
제2장 반환공여구역 개발사업의 시행 등	제1절 추진기구 등	제6조 반환공여구역개발청의 설치 등
		제7조 반환공여구역 위원회의 설치 및 운영
		제8조 반환공여구역 개발사업 추진지원단 설치 등
	제2절 반환공여구역 개발계획 등	제9조 반환공여구역 개발 기본계획의 수립 등
		제10조 반환공여구역별 개발계획의 수립 등
		제11조 구역별 개발계획 승인의 효과
		제12조 구역별 개발 실시계획의 승인 등
	제3절 사업시행 등	제13조 사업시행자의 지정 등
		제14조 사업시행자의 지정 취소 및 대체 지정 등
		제15조 사업의 시행
		제16조 반환공여구역 사업의 총괄·관리 등
		제17조 다른 법률에 따른 인·허가 등의 의제
		제18조 토지 등의 수용·사용
		제19조 손실보상
		제20조 기반시설의 설치 등
		제21조 준공검사
		제22조 조성토지등의 공급
		제23조 공공시설 등의 귀속

조 문			규정사항
		제24조	국공유지의 처분제한
		제25조	보고·검사 등
		제26조	반환공여구역 외 주변지역 등에 대한 사업의 준용
제3장 반환공여구역 개발공사		제27조	반환공여구역 개발공사의 설립
		제28조	사업
		제29조	감독
		제30조	다른 법률과의 관계
제4장 반환공여구역 개발사업 특별회계		제31조	특별회계의 설치
		제32조	회계의 세입과 세출
제5장 반환공여구역 개발사업을 위한 지원		제33조	부담금 등의 감면
		제34조	보조금 교부 등
제6장 거점 반환공여구역의 지정 등		제35조	거점 반환공여구역의 지정
		제36조	거점 반환공여구역 이용계획
제8장 보 칙		제37조	반환공여구역의 환경관리 등
		제38조	별칙 적용에서 공무원 의제
부 칙		제1조	시행일
		제2조	반환공여구역개발청의 설립준비

제정안은 주한미군 반환공여구역의 장기간 토지 이용 제한, 환경오염 및 지역발전 정체 등에 따른 피해를 보상하고 해당 지역을 국가균형발전 및 전략산업 육성의 거점으로 활용하기 위하여, 반환공여구역개발청 및 개발공사의 설립, 개발계획의 수립, 인·허가 의제 및 규제 특례, 특별회계 설치와 재정·조세 지원 등 반환공여구역의 종합적·체계적 개발에 필요한 사항을 규정하려는 것임.

나. 제정안의 입법 배경

주한미군 공여구역은 「대한민국과 아메리카합중국간의 상호방위조약」에 따라 대한민국이 미합중국 군대의 사용을 위하여 제공한 시설 및 구역¹⁾으로, 이 중 미합중국으로부터 대한민국에 반환된 지역을 반환공여구역이라 함. 반환공여구역 및 그 주변지역은 국가안보를 위하여 장기간 주한미군에 제공됨에 따라 토지 이용 및 지역개발에 상당한 제약을 받아왔으며, 미군기지 반환 이후에도 환경오염 정화, 토지 매입 및 개발재원 확보 등의 문제로 지역개발이 지연되는 사례가 지속되어 왔음.

이에 반환공여구역 및 그 주변지역의 낙후된 지역경제를 진흥하고 지역 간 균형발전과 주민복지 증진을 도모하기 위하여 2006년 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」이 제정되었고, 현행법은 공여구역

1) 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “공여구역”이라 함은 「대한민국과아메리카합중국간의상호방위조약제4조에의한시설과구역및 대한민국에서의합중국군대의지위에관한협정」 제2조의 규정에 의하여 대한민국이 미합중국에게 주한미군의 사용을 위하여 제공한 시설 및 구역을 말한다.
2. “공여구역주변지역”이라 함은 공여구역이 소재한 읍·면·동(행정동을 말한다. 이하 같다) 및 공여구역이 소재한 읍·면·동에 연접한 읍·면·동 지역으로서 대통령령이 정하는 지역을 말한다. 다만, 제1호의 “공여구역”은 제외한다.
3. “반환공여구역”이라 함은 공여구역 중 미합중국이 대한민국에 반환한 공여구역을 말한다.
4. “반환공여구역주변지역”이라 함은 반환공여구역이 소재한 읍·면·동 및 반환공여구역이 소재한 읍·면·동에 연접한 읍·면·동 지역으로서 대통령령이 정하는 지역을 말한다. 다만, 제3호의 “반환공여구역”은 제외한다.
5. “공여구역주변지역등발전종합계획”이라 함은 제2호부터 제4호까지에 해당하는 지역의 발전 및 주민복지 향상을 위한 사업과 각종 지원에 대한 종합적인 계획(이하 “종합계획”이라 한다)을 말한다.
6. “지원도시사업구역”이라 함은 주한미군기지가전으로 공동화된 지역경제의 활성화와 낙후지역의 발전을 촉진하기 위하여 대통령이 정하는 바에 따라 지정·고시하는 구역을 말한다.
7. “지방자치단체”란 제1호부터 제4호까지의 규정에 해당하는 지역을 관할하는 특별시·광역시·도·특별자치도 또는 시·군·구(자치구를 말한다. 이하 같다)를 말한다.
8. “시·도지사”란 제1호부터 제4호까지의 규정에 해당하는 지역을 관할하는 특별시장·광역시장·도지사·특별자치도지사를 말한다.
9. “시장·군수·구청장”이란 제1호부터 제4호까지의 규정에 해당하는 지역을 관할하는 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)을 말한다.

및 반환공여구역 주변지역의 발전과 주민복지 향상을 위한 공여구역주변지역등발전종합계획을 수립하도록 하고, 반환공여구역의 활용을 위한 국유지 매입 지원, 각종 규제 특례 및 사업비 지원 등에 관한 근거를 두고 있음.

정부는 현행법에 따라 공여구역주변지역등발전종합계획을 수립하여 반환공여구역 및 주변지역의 발전을 지원하고 있는데²⁾, 발전종합계획은 시·도지사가 수립하여 행정안전부장관에게 제출하고 행정안전부장관이 관계 중앙행정기관과의 협의를 거쳐 확정하는 구조로,

그러나, 이러한 제도적 지원에도 불구하고 반환공여구역 개발사업의 추진이 원활하지 못하다는 지적이 지속적으로 제기되고 있는데, 특히 공여구역주변지역등발전종합계획과 관련하여 사업기간의 장기화 등에 따른 사업비 증가 및 사업 추진상의 문제를 지적하고 제도개선 필요성이

2) 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」

제7조(종합계획의 수립) ①시·도지사는 대통령령으로 정하는 바에 따라 종합계획을 수립하여 행정안전부장관에게 제출하여야 한다. 이 경우 특별시장, 광역시장 및 도지사는 시장·군수·구청장과 협의하거나 시장·군수·구청장의 신청을 받아야 한다.

②제1항의 규정에 의한 종합계획에는 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다.

1. 공여구역주변지역 및 반환공여구역주변지역의 발전 목표 및 기본방향
2. 주한미군 주둔 및 훈련으로 인한 국민 피해 예방대책에 관한 사항
3. 지역주민의 취업기회 확대와 소득증대를 위한 생산기반시설 확충·개선에 관한 사항
4. 반환공여구역주변지역의 근로자 및 사업자 전직·전업 지원에 관한 사항
5. 주택·상하수도 등 주거환경 개선사업에 관한 사항
6. 교육·의료·후생 등 문화복지시설의 정비·확충사업에 관한 사항
7. 도로와 철도 등 사회간접자본시설의 확충·정비사업에 관한 사항
8. 환경의 보전 및 오염방지에 관한 사항
9. 민간기업유치 및 육성 등에 관한 사항
10. 공공사업에 편입된 공여구역의 반환과 반환공여구역의 활용에 관한 사항
11. 종합계획 추진에 필요한 재원 조달 및 재정 지원에 관한 사항
12. 그 밖에 이 법의 목적을 달성하기 위하여 필요하다고 인정되는 사항

③행정안전부장관은 제1항의 규정에 의한 종합계획의 수립을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 지방자치단체의 장과 협의하여 지침 또는 기준을 정할 수 있다.

지적되고 있고, 반환공여구역 개발·지원 업무가 행정안전부·국방부·지방자치단체 등 여러 기관에 분산되어 있어 개발사업을 종합적으로 조정·추진하는 데 한계가 있다는 우려도 제기되고 있음³⁾.

최근 경찰력 동원 집회·시위가 지속적으로 1만건 이상 기록되고 2024년 12월 3일부터 2025년 4월 4일까지 종로구 광화문광장 및 인근 지역 일대에서 장기간 반복적으로 집회·시위가 이루어져 국민의 표현의 자유와 인근 주민의 생활환경 조성 간 충돌이 지속적으로 문제된바 있음.

반환공여구역 개발은 토지의 반환 및 처분, 환경오염 정화, 도시·군 계획 및 각종 개발 인·허가, 기반시설 조성, 국·공유재산의 처분, 재정 지원 등이 복합적으로 연계되어 있어 다수의 중앙행정기관 및 지방자치단체 간 협의·조정이 요구되는 사업이라는 점에서, 개별 사업 및 기관 중심의 현행 추진체계만으로는 반환공여구역을 국가 차원의 전략적 개발지역으로 활용하는 데 한계가 있다는 의견이 제기될 수 있음.

이에 제정안은 반환공여구역을 국가균형발전 및 전략산업 육성의 거점으로 활용하기 위하여 행정안전부장관 소속으로 반환공여구역개발청을 설치하고, 5년 단위의 개발 기본계획 및 구역별 개발계획을 수립하도록 하는 한편, 반환공여구역 개발공사 및 개발사업 특별회계를 설치하고 각종 인·허가 의제와 규제 특례, 부담금 감면 및 보조금 지원 등의 근거를 마련함으로써 반환공여구역 개발사업을 보다 종합적·체계적으로 추진하려는 것임.

3) 국회입법조사처, 「2024 국정감사 이슈 분석 IV: 행정안전위원회」, 2024.

다. 총괄적 검토

제정안은 반환공여구역개발청 및 반환공여구역 개발공사를 설립하고, 개발 기본계획 및 구역별 개발계획의 수립, 인·허가 의제 및 규제 특례, 특별회계 설치와 재정·조세 지원 등 종합적인 개발 추진체계를 구축하여, 장기간 국가안보를 위해 희생해 온 반환공여구역의 신속하고 효율적인 개발을 촉진함으로써 지역주민의 생활환경 개선과 지역경제 회복 및 국토의 균형발전을 도모하려는 입법 취지로 보임.

다만, 반환공여구역 및 주변지역에 대해서는 현행 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」에 따라 개발 및 지원을 위한 제도적 기반이 이미 마련되어 있다는 점에서, 별도의 특별법을 제정하여 개발청·위원회·추진지원단·개발공사 및 특별회계 등 새로운 추진체계를 구축할 필요성이 있는지 및 현행 제도와의 중복 여부 등에 대한 검토가 필요할 것으로 보임.

제정안은 반환공여구역 개발사업의 원활한 추진을 위하여 행정안전부장관 소속의 반환공여구역개발청을 신설하고, 국무총리 소속으로 반환공여구역 위원회와 반환공여구역 개발사업 추진지원단을 각각 설치하며, 별도의 사업시행기관인 반환공여구역 개발공사까지 설립하도록 하고 있음.

그러나, 현행법에 따라 행정안전부를 주무부처로 관계 중앙행정기관 및 지방자치단체가 참여하여 반환공여구역의 개발·지원 업무를 수행하고 있는 상황에서, 개발청뿐만 아니라 위원회·지원단·개발공사를 동시에 신

설하는 것은 기존 행정조직과의 기능 중복 및 책임소재의 불명확성을 초래할 우려가 있고, 새로운 행정기관 및 공공기관의 설치에 따른 조직·인력 및 재정 소요도 수반될 수 있는바, 현행 추진체계의 기능을 강화하는 방식으로는 입법목적을 달성하기 어려운지에 대한 검토가 선행될 필요가 있음.

또한, 현행 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」에서는 반환공여구역 및 주변지역의 발전을 위하여 공여구역주변지역등발전종합계획을 수립·시행하도록 하고 있는 반면, 제정안은 이와 별도로 개발청장이 5년 단위의 반환공여구역 개발 기본계획을 수립하고 사업시행자가 다시 구역별 개발계획 및 실시계획을 수립하도록 하고 있음.

특히 개발 기본계획에는 토지이용, 기반시설 조성, 산업유치 및 지역경제 활성화, 자원조달, 환경보전 및 주민복지 증진 등에 관한 사항이 포함되도록 하고 있어, 현행 발전종합계획과 계획의 대상·내용이 중복될 가능성이 있으므로 양 계획 간 관계 및 별도의 개발계획을 신설할 실익을 명확히 할 필요가 있음.

아울러 제정안은 개발 기본계획과 개발 실시계획이 원칙적으로 다른 법률에 따른 개발계획에 우선하도록 하고, 반환공여구역 개발사업에 관한 규제 특례 역시 다른 법률에 우선하여 적용하도록 규정하고 있음.

반환공여구역의 신속한 개발을 위하여 관련 절차를 간소화할 필요성은 인정될 수 있으나, 개별 법률에 따른 개발계획은 국토·도시·환경 등 각 분야의 정책목적과 공익적 필요에 따라 수립되는 것인 만큼, 제정안

에 따른 개발계획에 포괄적인 우선적 효력을 부여하는 것이 기존 국토·도시계획 체계와의 정합성 측면에서 적절한지에 대해서도 검토가 필요할 것으로 보임.

마지막으로, 제정안은 반환공여구역 개발사업을 위하여 별도의 특별회계를 설치할 수 있도록 하고, 일반회계 및 다른 특별회계의 전입금, 각종 기금으로부터의 전입금·예수금, 출연금·보조금 및 차입금 등을 그 재원으로 사용할 수 있도록 하며, 각종 부담금 감면 및 국가의 보조금 교부 등 추가적인 재정지원 수단을 규정하고 있음.

따라서, 현행법에 따른 국비 지원 및 기존 회계·기금을 통한 사업 추진과 별도로 특별회계를 설치할 필요성과 안정적인 자체 세입원 확보 가능성, 개발청 및 개발공사 설립 등을 포함한 전체적인 국가재정 부담을 종합적으로 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

2. 조문별 검토

가. 총칙(안 제1조부터 제5조까지)

제정안은 제명을 “주한미군 반환공여구역 개발 촉진에 관한 특별법”으로 하여 주한미군 반환공여구역과 그 주변지역의 특별한 희생을 보상하고, 반환공여구역을 국가균형발전 및 전략산업의 거점으로 활용하기 위하여 종합적 개발, 투자 촉진, 규제 특례 및 재정·조세 지원 등에 관한 사항을 규정함으로써 지역주민의 생활환경 개선과 지역경제 회복 및 국토의 균형발전을 도모하는 것을 목적으로 함(안 제1조).

또한 ‘공여구역’, ‘반환공여구역’, ‘반환공여구역등 주변지역’, ‘개발 기본계획’ 및 ‘반환공여구역 개발사업’ 등 이 법에서 사용하는 용어를 정의하고(안 제2조), 규제 특례에 관한 다른 법률과의 관계 및 개발 기본계획·개발 실시계획과 다른 법률에 따른 개발계획과의 관계를 규정하는 한편(안 제3조 및 제4조), 반환공여구역 개발사업의 원활한 추진과 특별한 희생에 대한 보상 등을 위한 국가 및 지방자치단체의 책무를 규정하고 있음(안 제5조).

제 정 안
제1조(목적) 이 법은 주한미군 반환공여구역과 그 주변지역의 특별한 희생에 대하여 보상하고, 반환공여구역을 국가균형발전 및 전략산업의 거점으로 활용하기 위하여 종합적 개발, 투자 촉진, 규제 특례 및 재정·조세 지원에 관한 사항을 정함으로써 국가 안보에 기여한 지역의 생활환경을 개선하고 지역경제의 회복과 국토의 균형발전에 기여하는 것을 목적으로 한다.

제 정 안

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “공여구역”이라 함은 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」 제2조제1호에 따른 공여구역을 말한다.
2. “반환공여구역”이라 함은 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」 제2조제3호에 따른 공여구역을 말한다.
3. “반환공여구역등 주변지역”이라 함은 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」 제2조제2호에 따른 공여구역주변지역과 같은 법 제2조제4호에 따른 반환공여구역주변지역을 말한다.
4. “개발 기본계획”이라 함은 반환공여구역 개발의 기본방향과 추진전략을 정한 계획을 말한다.
5. “반환공여구역 개발사업”이라 함은 반환공여구역의 기반시설 설치, 산업단지 조성, 주거·문화·복지 시설 구축 등 반환공여구역의 효율적 이용을 위한 사업을 말한다.

제3조(다른 법률과의 관계) 이 법은 반환공여구역 및 반환공여구역등 주변지역의 개발사업에 적용되는 규제 특례에 관하여 다른 법률에 우선하여 적용한다. 다만, 다른 법률에 이 법의 규제 특례보다 완화된 규정이 있으면 그 법률에서 정하는 바에 따른다.

제4조(다른 계획과의 관계) 이 법에 따른 반환공여구역의 개발 기본계획과 개발 실시계획은 다른 법률에 따른 개발계획에 우선한다. 다만, 「국토기본법」 제6조제2항제1호에 따른 국토종합계획 및 「군사기지 및 군사시설 보호법」에 따른 계획에 대하여는 그러하지 아니하다.

제5조(국가 및 지방자치단체의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 반환공여구역 개발사업을 원활하고 효율적으로 추진하기 위하여 상호 협력하여야 하며 반환공여구역 개발사업의 성공적 추진을 위하여 노력하여야 한다.

② 국가와 지방자치단체는 반환공여구역 개발사업이 안정적으로 추진될 수 있도록 재원조달계획 등을 수립하여 필요한 재원이 반영되도록 노력하여야 한다.

③ 국가와 지방자치단체는 국가안보를 위하여 장기간 개발 등에서 불이익을 받아온 반환공여구역과 그 주변지역의 발전이 저해되거나 지역주민의 권익이 침해되지 않도록 필요한 시책을 강구하여야 하며, 특별한 희생에 대한 정당

제 정 안
한 보상이 이루어지도록 노력하여야 한다. ④ 지방자치단체는 제1항에 따른 반환공여구역 개발사업의 성공적 추진을 위하여 지역적 특성을 고려하여 지역별 반환공여구역 개발 시책을 마련하여야 한다.

(안 제1조) 제정안은 반환공여구역과 그 주변지역의 특별한 희생을 보상하고, 종합적 개발 및 각종 지원을 통해 지역경제 회복과 국토의 균형발전을 도모하려는 것으로 반환공여구역의 개발을 촉진하여 지역의 생활환경 개선과 지역경제 회복 및 국토의 균형발전을 도모하려는 제정안의 목적은 타당한 것으로 보임.

참고로, 재정경제부는 개별법에 세제지원 근거를 두는 것은 「조세특례제한법」의 조세특례 규정 체계⁴⁾와 상충하고 실질적인 세제지원의 효과도 없어 해당 규정의 ‘조세 지원’에 관하여 신중한 검토가 필요하다는 입장을 제출하였음.

(안 제2조) 제정안은 ‘공여구역’을 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」 제2조제1호에 따른 공여구역⁵⁾으로, ‘반환공여구역’을 같은

4) 「조세특례제한법」

제3조(조세특례의 제한) ①이 법, 「국세기본법」 및 조약과 다음 각 호의 법률에 따르지 아니하는 조세특례를 정할 수 없다.

5) 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “공여구역”이라 함은 「대한민국과아메리카합중국간의상호방위조약제4조에의한시설과구역및 대한민국에서의합중국군대의지위에관한협정」 제2조의 규정에 의하여 대한민국이 미합중국에게 주한미군의 사용을 위하여 제공한 시설 및 구역을 말한다.

법 제2조제3호에 따른 공여구역⁶⁾으로 각각 규정하고 있고, ‘반환공여구역등 주변지역’을 같은 법에 따른 공여구역주변지역 및 반환공여구역주변지역⁷⁾으로 규정하고 있음.

또한 ‘개발 기본계획’을 반환공여구역 개발의 기본방향과 추진전략을 정한 계획으로, ‘반환공여구역 개발사업’을 기반시설 설치, 산업단지 조성, 주거·문화·복지 시설 구축 등 반환공여구역의 효율적 이용을 위한 사업으로 정의하고 있음.

정의규정은 법률에서 중요한 의미를 가지고 있거나 일반적인 쓰임새와 다르게 사용되는 용어 등의 뜻을 명확하게 하여 법률 해석과 적용상 혼란, 분쟁을 방지하려는 것으로⁸⁾,

제정안에서 사용하는 ‘공여구역’, ‘반환공여구역’ 및 ‘반환공여구역등 주변지역’은 현행 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」에서 이미 정의하고 있는 용어를 인용하여 규정하고 있다는 점에서 특별한 문제는 없는 것으로 보임.

6) 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

3. “반환공여구역”이라 함은 공여구역 중 미합중국이 대한민국에 반환한 공여구역을 말한다.

7) 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

2. “공여구역주변지역”이라 함은 공여구역이 소재한 읍·면·동(행정동을 말한다. 이하 같다) 및 공여구역이 소재한 읍·면·동에 연접한 읍·면·동 지역으로서 대통령령이 정하는 지역을 말한다. 다만, 제1호의 “공여구역”은 제외한다.

4. “반환공여구역주변지역”이라 함은 반환공여구역이 소재한 읍·면·동 및 반환공여구역이 소재한 읍·면·동에 연접한 읍·면·동 지역으로서 대통령령이 정하는 지역을 말한다. 다만, 제3호의 “반환공여구역”은 제외한다.

8) 국회사무처, 「법제기준과 실제(2024년 개정증보판)」, 2024.

다만, 제정안은 ‘반환공여구역 개발사업’을 기반시설 설치, 산업단지 조성, 주거·문화·복지 시설 구축 “등 반환공여구역의 효율적 이용을 위한 사업”으로 포괄적으로 규정하고 있는데, 동 정의에 따라 개발청의 업무, 개발계획의 수립, 각종 인·허가 의제 및 재정지원 등의 적용 범위가 결정될 수 있다는 점을 고려할 때, 개발사업의 범위를 보다 명확하게 규정할 필요가 있는지 검토할 필요가 있음.

(안 제3조) 반환공여구역 및 반환공여구역등 주변지역의 개발사업에 적용되는 규제 특례와 관련하여 다른 법률에 우선하여 이 법을 적용하도록 규정하고 있는데, 해당 법률이 일반법 특히 현행 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」 등 관련 법률과의 관계에서 우선적으로 적용되는 특별법적인 성격⁹⁾을 가지고 있음을 명확히 하려는 것으로 보임.

(안 제4조) 제정안은 반환공여구역 개발 기본계획과 개발 실시계획을 다른 법률에 따른 개발계획에 우선하여 적용하도록 하되, 국토 전반에 관한 최상위 국가계획인 「국토기본법」에 따른 국토종합계획¹⁰⁾ 및 국가안보와 관련된 「군사기지 및 군사시설 보호법」에 따른 계획¹¹⁾에 대

9) 국회사무처, 「법제기준과 실제(2024년 개정증보판)」, 2024.

10) 「국토기본법」

제6조(국토계획의 정의 및 구분) ① 이 법에서 “국토계획”이란 국토를 이용·개발 및 보전할 때 미래의 경제적·사회적 변동에 대응하여 국토가 지향하여야 할 발전 방향을 설정하고 이를 달성하기 위한 계획을 말한다.

② 국토계획은 다음 각 호의 구분에 따라 국토종합계획, 초광역권계획, 도종합계획, 시·군 종합계획, 지역계획 및 부문별계획으로 구분한다. <개정 2011. 4. 14., 2021. 8. 10., 2022. 2. 3.>

1. 국토종합계획: 국토 전역을 대상으로 하여 국토의 장기적인 발전 방향을 제시하는 종합계획

11) 「군사기지 및 군사시설 보호법」

해서는 우선 적용하지 않도록 규정하고 있음.

이는 반환공여구역 개발과 관련하여 다른 법률에 따른 개발계획과 내용이 상충하는 경우 제정안에 따른 개발계획에 우선적 효력을 부여함으로써 반환공여구역 개발사업을 일관되고 신속하게 추진하려는 취지로 보임.

(안 제5조) 제정안은 국가와 지방자치단체가 반환공여구역 개발사업의 원활한 추진을 위하여 상호 협력하고 필요한 재원을 확보하는 한편, 국가안보를 위하여 장기간 개발 등에서 불이익을 받아온 반환공여구역과 그 주변지역의 발전 및 지역주민의 권익이 침해되지 않도록 필요한 시책을 강구하고, ‘특별한 희생’에 대한 정당한 보상이 이루어지도록 노력할 것을 책무로 규정하고 있음.

일반적으로 공익을 위한 재산권 제한은 국민이 수인하여야 할 사회적 제약에 해당하나, 그 제한이 사회적 제약의 범위를 넘어 특정인에게 가혹한 부담을 부과하는 ‘특별한 희생’에 해당하는 경우에는 손실보상의 필요성이 인정될 수 있음¹²⁾.

제16조(보호구역등 관리기본계획의 수립 등) ① 국방부장관은 보호구역등을 체계적으로 관리하기 위하여 군사기지 및 군사시설 보호에 관한 기본방향, 보호구역등의 관리에 관한 사항 등이 포함된 보호구역등 관리기본계획(이하 이 조에서 “기본계획”이라 한다)을 5년마다 수립하여야 한다.

② 국방부장관은 제1항에 따라 기본계획을 수립할 때에는 국방부심의위원회의 심의를 거쳐 확정한다. 기본계획 중 보호구역등의 지정·변경·해제에 관한 사항, 피해보상에 관한 사항 등 대통령령으로 정하는 중요 사항을 변경하려는 때에도 또한 같다.

③ 관할부대장은 제1항에 따라 수립된 기본계획에 따라 소관 관할부대의 보호구역등 관리계획(이하 이 조에서 “관리계획”이라 한다)을 5년마다 수립·추진하여야 한다. 관리계획을 수립할 때에는 관할부대심의위원회의 심의를 거쳐야 한다.

④ 기본계획 및 관리계획의 수립 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

12) 최환용, 「주변지역 지원 및 주민지원사업 법제 정비방안 연구」, 한국법제연구원, 2007, p. 26.

대법원 역시 국방상 필요에 따른 재산권 제한과 관련하여 재산권자가 수인하여야 하는 사회적 제약의 한계를 넘어 가혹한 부담이 발생하는지 여부 등을 보상 필요성 판단의 기준으로 제시한 바 있음¹³⁾.

따라서, 반환공여구역 및 그 주변지역이 국가안보라는 공익을 위하여 장기간 토지 이용 및 개발상의 제약을 받아왔다는 점에서 국가 차원의 지원 필요성은 인정될 수 있으나, 공여구역별 제한의 내용·기간 및 정도 등이 상이한 상황에서 반환공여구역과 그 주변지역이 받은 불이익을 일률적으로 ‘특별한 희생’으로 평가할 수 있는지, 이에 따라 국가가 정당한 보상을 하여야 할 책임이 인정되는지에 대해서는 검토가 필요할 것으로 보임.

13) 대법원 2016. 5. 12. 선고 2013다62261 판결.

나. 추진기구 등(안 제6조부터 제8조까지)

제정안은 반환공여구역 개발사업의 원활한 추진 및 효율적인 관리를 위한 반환공여구역개발청의 설치(안 제6조), 반환공여구역의 효율적인 개발·관리 및 환경보전 등 중요사항을 심의하기 위한 반환공여구역 위원회의 설치·운영(안 제7조), 개발사업 관련 정책의 통합·조정 및 위원회 운영 등을 지원하기 위한 반환공여구역 개발사업 추진지원단의 설치(안 제8조) 등 반환공여구역 개발사업의 추진기구에 관한 사항을 규정함.

제 정 안

제6조(반환공여구역개발청의 설치 등) ① 반환공여구역 또는 반환공여구역등 주변지역의 발전과 활용 지원에 관한 사업(이하 이 조에서 “개발사업”이라 한다)의 원활한 추진과 효율적인 관리를 위하여 행정안전부장관 소속으로 반환공여구역개발청(이하 “개발청”이라 한다)을 둔다.

② 개발청에 청장 1명과 차장 1명을 두되 청장은 정무직으로 하고, 차장은 고위공무원단에 속하는 일반직 국가공무원으로 한다.

③ 개발청장은 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 개발 기본계획 및 시행계획의 수립·조정
2. 개발사업의 직접 시행 또는 위탁 시행
3. 제31조에 따른 특별회계의 관리·운용에 관한 사항
4. 관계 중앙행정기관·지자체·공공기관과의 협력 및 조정
5. 개발사업의 투자유치를 위한 홍보 및 대외협력과 지원
6. 개발사업이 사업지역 내 토지 및 시설 등을 이용한 수익사업
7. 개발사업의 총괄·조정
8. 이 법 또는 다른 법률에서 개발청장의 업무로 규정한 업무
9. 그 밖에 대통령령으로 정하는 업무

④ 개발청장은 그 업무수행을 위하여 필요한 때에는 관계 행정기관 소속의 공무원 및 관계 기관·법인·단체 등의 임직원의 파견 또는 겸임을 요청할

제 정 안

수 있다.

⑤ 개발청의 조직·운영 및 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제7조(반환공여구역 위원회의 설치 및 운영) ① 반환공여구역의 효율적인 개발·관리 및 환경보전 등 중요 사항을 심의하기 위하여 국무총리 소속으로 반환공여구역 위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 제9조에 따른 기본계획에 관한 사항
2. 제10조에 따른 구역별 개발계획에 관한 사항
3. 제22조에 따른 조성토지등의 공급에 관한 사항
4. 제27조에 따른 반환공여구역 개발공사와 관련된 중요한 사항
5. 제31조에 따른 특별회계의 관리·운용에 관한 중요한 사항
6. 반환공여구역 개발사업에 대한 규제 개선에 관한 사항
7. 그 밖에 위원장이 필요하다고 인정하여 회의에 부치는 사항

③ 위원회는 위원장 2명을 포함하여 15명 이내의 위원으로 구성한다.

④ 위원장은 국무총리와 대통령이 위촉하는 사람이 되고, 위원은 다음 각 호의 사람이 된다.

1. 관계 중앙행정기관의 장
2. 개발청장
3. 경기도지사
4. 국무총리가 위촉하는 민간전문가

⑤ 제3항 및 제4항에 따라 위원회를 구성할 때는 위원의 3분의 1 이상을 반환공여구역의 발전 및 운영에 이바지할 수 있는 지식과 경험이 풍부한 제4항제4호의 민간전문가로 한다.

⑥ 위원회의 효율적인 운영 및 지원을 위하여 간사를 두되, 국무조정실과 개발청 소속 공무원 중 국무총리인 위원장이 지명하는 사람으로 한다.

⑦ 위원회는 그 효율적 운영을 위하여 필요한 경우에는 제2항에 따른 심의 사항 중 대통령령으로 정하는 사항을 심의하기 위하여 분과위원회를 둘 수 있다.

⑧ 그 밖에 위원회 및 분과위원회의 구성 및 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제 정 안

- 제8조(반환공여구역 개발사업 추진지원단 설치 등) ① 반환공여구역 개발사업의 원활한 추진과 효율적인 지원을 위하여 국무총리 소속으로 반환공여구역 개발사업 추진지원단(이하 “지원단”이라 한다)을 설치한다.
- ② 지원단은 반환공여구역 개발사업과 관련된 정책의 통합·조정 및 위원회 운영 등에 관한 업무를 수행한다.
- ③ 지원단의 구성 및 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

(안 제6조) 제정안은 반환공여구역 및 그 주변지역의 발전과 활용 지원에 관한 사업을 원활하게 추진하고 효율적으로 관리하기 위하여 행정안전부장관 소속으로 반환공여구역개발청을 설치하고, 개발청장이 개발기본계획 및 시행계획의 수립·조정, 개발사업의 시행, 특별회계의 관리·운용, 관계 중앙행정기관·지방자치단체·공공기관과의 협력·조정 및 개발사업의 총괄·조정 등의 업무를 수행하도록 규정하고 있음.

반환공여구역 개발은 토지 반환·처분, 환경오염 정화, 지역개발 및 재정지원 등 다양한 정책영역과 관계되어 있어 관계 부처 및 지방자치단체 간 협의·조정이 필요하다는 점에서 개발사업을 총괄·조정하는 기능을 강화할 필요성은 인정될 수 있음.

다만, 현행 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」에 따라 행정안전부가 발전종합계획의 수립 등 반환공여구역 및 주변지역의 개발·지원에 관한 업무를 이미 수행하고 있다는 점에서, 별도의 개발청을 신설하기보다는 현행 행정안전부의 관련 기능 및 관계 부처 간 협의·

조정체계를 강화하는 방식으로 입법목적을 달성할 수 있는지 검토할 필요가 있음.

개발청은 청장·차장을 비롯한 별도의 조직과 인력을 필요로 하는 신설 행정기관이라는 점에서, 반환공여구역 개발사업의 규모·향후 사업기간 및 업무량 등을 고려하여 독립된 외청을 신설할 정도의 지속적인 행정수요가 존재하는지 및 조직 신설에 따른 인력·재정 소요 등을 종합적으로 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

특히, 개발청은 중앙행정기관¹⁴⁾으로서 국가의 행정사무를 담당하기 위한 기관으로서 관할권의 범위가 전국에 미치는 행정기관에 해당하고, 중앙행정기관의 설치요건으로는 업무의 독자성·계속성, 업무의 성질·양, 기존행정기관과의 업무 중복 여부 등을 고려되어야 함¹⁵⁾.

이에 중앙행정기관을 설치하기 위해서는 업무의 독자성·계속성, 업무의 성질·양으로 보아 기존 기관의 개편으로 수행할 수 없을 만한 타당성이 있어야 하고, 신설되는 개발청의 소관 사무가 현행 행정 체

14) 「행정기관의 조직과 정원에 관한 통칙」

제2조(정의) 이 영에서 사용되는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “중앙행정기관”이라 함은 국가의 행정사무를 담당하기 위하여 설치된 행정기관으로서 그 관할권의 범위가 전국에 미치는 행정기관을 말한다. 다만, 그 관할권의 범위가 전국에 미치더라도 다른 행정기관에 부속하여 이를 지원하는 행정기관은 제외한다.

15) 「행정기관의 조직과 정원에 관한 통칙」

제6조(행정기관의 설치) 행정기관을 설치하고자 하는 경우에는 다음 각호의 요건을 갖추어야 한다.

1. 업무의 독자성과 계속성이 있을 것
2. 기존행정기관의 업무와 중복되지 아니할 것
3. 업무의 성질과 양으로 보아 기존행정기관의 기구개편 등으로 그 업무를 수행할 수 없을 만한 타당성이 있을 것

제하에서도 지속적으로 수행되어 왔다는 점을 감안할 때, 별도의 독립 기구 설치에 따른 실익과 타당성에 대한 면밀한 검토가 선행되어야 할 것으로 보임.

(안 제7조) 제정안은 반환공여구역의 효율적인 개발·관리 및 환경보전 등 중요 사항을 심의하기 위하여 국무총리 소속으로 반환공여구역 위원회를 설치하고, 개발 기본계획 및 구역별 개발계획, 반환공여구역 개발공사, 특별회계의 관리·운용 및 규제개선 등에 관한 사항을 심의하도록 규정하고 있음.

제정안에 따른 반환공여구역 위원회는 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」 제5조제1항에 따른 행정위원회로¹⁶⁾ 동법에 따라 전문적인 지식이나 경험이 있는 사람의 의견을 들어 결정할 필요가 있는 사항을 심의하고, 반환공여구역의 효율적인 개발·관리 및 환경보전 등 중요 사항 등은 성질상 신중한 절차를 거쳐 처리할 필요가 있는 사항으로서 그 필요성은 인정될 수 있을 것으로 보임.

다만, 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」에서 성격과 기능이 중복되는 위원회의 설치를 제한하고 있는 점¹⁷⁾을 고려하여

16) 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」

제5조(위원회의 설치요건) ① 「정부조직법」 제5조에 따라 합의제 행정기관(이하 “행정위원회”라 한다)을 설치할 경우에는 다음 각 호의 요건을 갖추어야 한다.

1. 업무의 내용이 전문적인 지식이나 경험이 있는 사람의 의견을 들어 결정할 필요가 있을 것
2. 업무의 성질상 특히 신중한 절차를 거쳐 처리할 필요가 있을 것
3. 기존 행정기관의 업무와 중복되지 아니하고 독자성(獨自性)이 있을 것
4. 업무가 계속성·상시성(常時性)이 있을 것

17) 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」

별도의 반환공여구역 위원회를 신설할 필요성에 대한 검토 역시 필요할 것으로 보임.

참고로, 행정안전부는 반환공여구역 위원회는 반환공여구역 기본계획, 개발사업 규제 개선 등에 관한 사항 심의를 위해 별도의 반환공여구역 위원회를 두려는 것으로, 필요시 현재 운영 중인 정책자문위원회 등을 활용하여 분과·전문위원회 형태로 운영하는 것이 바람직하다는 점에서 동 위원회 설치에 있어 신중한 검토가 필요하다는 입장을 제출하였음.

(안 제8조) 제정안은 반환공여구역 개발사업의 원활한 추진과 효율적인 지원을 위하여 국무총리 소속으로 반환공여구역 개발사업 추진지원단을 설치하고, 개발사업 관련 정책의 통합·조정 및 반환공여구역 위원회 운영 등에 관한 업무를 수행하도록 규정하고 있음.

제정안 제6조는 행정안전부 소속으로 외청인 개발청을 신설하고 있고, 안 제8조는 국무총리 소속으로 추진지원단을 두도록 규정하고 있는데, 제6조에 따른 개발청이 이미 관계 중앙행정기관·지방자치단체·공공기관과의 협력 및 조정과 개발사업의 총괄·조정 업무를 수행하도록 규정되어 있어 추진지원단의 정책 통합·조정 기능과 중복될 소지가 있고,

위원회 운영 지원 역시 별도의 상설 조직을 설치하지 않고 개발청 등

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.

기존 조직을 활용하여 수행할 수 있는 업무로 볼 여지가 있다는 점에서, 추진지원단을 별도로 설치할 필요성과 개발청과의 기능·역할 분담에 대한 검토가 필요할 것으로 보임.

참고로, 행정안전부는 제8조의 별도 지원단 기능은 행정안전부가 소관부처로서 기수행중인 내용¹⁸⁾으로 별도 설치 필요성이 적다는 점에서 신중한 검토가 필요하다는 입장을 제출하였음.

18) 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」

제7조(종합계획의 수립) ①시·도지사는 대통령령으로 정하는 바에 따라 종합계획을 수립하여 행정안전부장관에게 제출하여야 한다.

제8조(종합계획의 확정 및 변경) ① 행정안전부장관은 관계 중앙행정기관의 장과의 협의를 거쳐 제7조에 따라 수립된 종합계획을 확정하고, 확정된 사항을 변경하는 경우에도 또한 같다.

「행정안전부와 그 소속기관 직제」

제14조의3(균형발전지원국) ③국장은 다음 사항을 분장한다.

6. 주한미군 공여구역 주변지역 및 평택지역 등 특수지역에 대한 지원

다. 반환공여구역 개발계획 등(안 제9조부터 제12조까지)

제정안은 집회등으로 인한 피해 등과 관련된 실태조사(안 제7조), 피해주민에 대한 지원금 지급 등(안 제8조), 지원금의 환수(안 제9조), 이의신청(안 제10조)에 대한 사항을 규정하고 있음.

제 정 안
제9조(반환공여구역 개발 기본계획의 수립 등) ① 개발청장은 반환공여구역 개발사업을 효과적으로 추진하기 위하여 5년 단위의 반환공여구역 개발 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립하여야 하며, 사회적·경제적 여건 변화 등 필요에 따라 기본계획을 변경할 수 있다. ② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. 개발사업의 기본방향 및 목표 2. 공간구조 및 주요계획 지표 3. 토지이용계획 4. 기반시설 조성계획 5. 산업유치 및 지역경제 활성화 계획 6. 단계별 사업추진계획 7. 재원조달계획 8. 환경보전 및 주민복지 증진계획 9. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항 ③ 개발청장은 제1항에 따라 기본계획을 수립하거나 변경하려는 때에는 관계 행정기관의 장과 협의한 후 위원회의 심의를 거쳐야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항의 변경은 그러하지 아니한다. ④ 관할구역 내 반환공여구역이 위치한 시·도지사는 기본계획에 대한 사항을 개발청장에게 제안할 수 있다. 이 경우 시·도지사는 관할 기초지방자치단체의 장과 협의하여야 하며, 개발청장은 기본계획을 수립하거나 변경하려는 때에는 이를 반영할 수 있다. ⑤ 제1항에 따라 개발 기본계획이 수립된 반환공여구역 내에 국토의 이용에 관한 계획 및 토지이용에 관한 계획은 개발 기본계획에 부합하여야 한다. 제10조(반환공여구역별 개발계획의 수립 등) ① 제13조제1항에 따라 지정된

제 정 안

사업시행자는 기본계획에 따라 다음 각 호의 사항을 포함하여 반환공여구역별 개발계획(이하 “구역별 개발계획”이라 한다)을 작성하여 개발청장의 승인을 받아야 한다. 구역별 개발계획을 변경하는 경우에도 또한 같다.

1. 구역별 개발계획의 개요
2. 사업시행자
3. 토지이용계획 및 교통처리계획
4. 경관 및 공원·녹지계획
5. 도로, 상·하수도 등 기반시설설치계획
6. 환경보전계획
7. 개발사업의 시행기간 및 단계별 시행계획
8. 재원조달계획
9. 개발지구 중 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제51조제1항에 따른 지구단위계획구역의 지정이 필요한 지역
10. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항

② 개발청장은 구역별 개발계획을 승인하려는 경우에는 관계 행정기관의 장과 협의한 후 제7조제1항에 따른 위원회의 심의를 받아야 한다. 구역별 개발계획 중 대통령령으로 정하는 중요한 사항의 변경을 승인하려는 경우에도 또한 같다.

③ 제2항에 따라 협의를 요청받은 관계 행정기관의 장은 협의요청을 받은 날부터 20일 이내에 의견을 제출하여야 하며, 그 기간 내에 의견을 제출하지 아니하면 의견이 없는 것으로 본다. 다만, 제4항에 따른 전략환경영향평가서의 협의에 대하여는 적용하지 아니한다.

④ 개발청장은 구역별 개발계획을 승인하고자 하는 경우 승인 전에 구역별 개발계획 내용 중 「환경영향평가법」 제2조제1호에 따른 전략환경영향평가의 대상이 되는 개발사업이 포함되어 있는 경우에는 같은 법 제16조부터 제21조에 따른 전략환경영향평가서의 작성 및 협의를 실시하여야 한다.

⑤ 개발청장이 제1항 및 제2항에 따라 구역별 개발계획을 승인하거나 변경 승인한 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 이를 고시하고 관계 서류의 사본을 관계 지방자치단체의 장에게 송부하여야 한다. 이 경우 관계 서류의 사본을 송부받은 관계 지방자치단체의 장은 이를 일반인이 열람할 수 있게

제 정 안

하여야 한다.

- ⑥ 개발청장은 구역별 개발계획의 수립에 필요한 사항을 정하여 고시할 수 있다

제11조(구역별 개발계획 승인의 효과) ① 제10조제1항에 따라 구역별 개발계획이 승인·변경승인된 때에는 해당 구역별 개발계획의 내용에 다음 각 호의 수립·승인 또는 변경이 각각 있는 것으로 본다.

1. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제18조, 제22조 및 제22조의2에 따른 도시·군기본계획의 수립 또는 변경과 이에 관한 도지사의 승인(용도별 기본계획 수립지역에 대한 도시기본계획 변경안을 마련하여 도지사에게 제출하여 승인받은 경우에 한정한다)
2. 「관광진흥법」 제51조에 따른 권역계획의 수립 또는 변경
3. 「경관법」 제13조에 따른 경관계획의 승인 또는 변경승인
4. 「하천법」 제25조에 따른 하천기본계획의 변경
5. 「수도법」 제5조에 따른 수도정비계획의 변경
6. 「하수도법」 제6조에 따른 하수도정비기본계획의 변경

② 제10조제5항에 따라 승인 또는 변경승인의 고시를 한 때에는 같은 조 제1항제9호에 해당하는 지역은 지구단위계획구역으로 지정·고시된 것으로 본다.

제12조(구역별 개발 실시계획의 승인 등) ① 사업시행자가 반환공여구역 개발사업을 시행하려는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 구역별 개발 실시계획(이하 “실시계획”이라 한다)을 작성하여 개발청장의 승인을 받아야 하며, 이를 변경하는 경우에도 또한 같다.

② 실시계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 대상지역의 명칭과 위치·면적
2. 개발사업의 기본방향 및 필요성
3. 사업시행자의 성명(법인인 경우에는 법인의 명칭 및 대표자의 성명)·주소
4. 사업 시행기간 및 개발방법
5. 사업계획의 평면도 및 설계도서
6. 토지이용에 관한 계획(산업유치 및 주요 사업시설 설치계획을 포함한

제 정 안

다)

7. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제49조에 따라 수립된 지구단위 계획(제11조제2항에 따라 지구단위계획구역으로 지정·고시된 것으로 보는 지역만 해당한다)

8. 환경관리에 관한 계획

9. 기반시설의 설치계획

10. 재원조달계획 및 연차별 투자계획

11. 조성토지의 처분계획서

12. 경관 및 공원·녹지에 관한 계획

13. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항

③ 개발청장이 실시계획을 승인하려는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여야 한다. 실시계획 중 대통령령으로 정하는 중요한 사항의 변경을 승인하려는 경우에도 또한 같다.

④ 사업시행자가 제1항에 따라 실시계획을 승인받고자 하는 경우에는 미리 「환경영향평가법」 제22조 및 제42조에 따른 환경영향평가를 받아야 한다.

⑤ 개발청장이 실시계획을 승인하거나 변경승인을 한 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 이를 고시하고, 관할 시·도지사 및 사업시행자에게 통보하며 관계 서류의 사본을 송부하여야 한다.

⑥ 제5항에 따라 실시계획의 승인을 통보받은 관할 시·도사는 대통령령으로 정하는 바에 따라 누구든지 승인·고시된 실시계획을 확인할 수 있도록 조치하여야 한다.

(안 제9조) 제정안은 개발청장이 반환공여구역 개발사업을 효과적으로 추진하기 위하여 5년 단위의 개발 기본계획을 수립하도록 하고, 동 계획에 개발사업의 기본방향 및 목표, 토지이용·기반시설 조성, 산업유치 및 지역경제 활성화, 재원조달, 환경보전 및 주민복지 증진 등에 관한 사항을 포함하도록 규정하고 있음.

다만, 현행 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」에서도 시·도지사가 반환공여구역 및 그 주변지역의 발전과 주민복지 향상을 위한 발전종합계획을 수립하고, 행정안전부장관이 관계 중앙행정기관과의 협의를 거쳐 확정하도록 하고 있으며,

동 계획에는 지역발전의 기본방향, 기반시설 확충, 환경보전, 민간기업 유치, 반환공여구역 활용 및 재원조달 등 제정안의 개발 기본계획과 유사한 사항이 포함되어 있다는 점에서, 별도의 기본계획을 신설할 필요성과 양 계획 간 관계 및 중복 여부에 대한 검토가 필요할 것으로 보임.

또한, 제정안은 반환공여구역 내 국토이용 및 토지이용에 관한 계획을 개발 기본계획에 부합하도록 규정하고 있는바, 개발 기본계획에 사실상 상위계획으로서의 효력을 부여하는 것이 기존 국토·도시계획 체계와의 정합성 측면에 대해서도 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

참고로, 기후에너지환경부는 대규모 개발계획에 대하여 환경적 측면에서 계획의 적정성 및 입지의 타당성 등 검토를 위하여 해당 계획의 수립·확정 전 전략환경영향평가¹⁹⁾ 역시도 필요하다는 의견을 제출하였음.

(안 제10조) 제정안은 사업시행자가 기본계획에 따라 토지이용계획,

19) 「환경영향평가법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “전략환경영향평가”란 환경에 영향을 미치는 계획을 수립할 때에 환경보전계획과의 부합 여부 확인 및 대안의 설정·분석 등을 통하여 환경적 측면에서 해당 계획의 적정성 및 입지의 타당성 등을 검토하여 국토의 지속가능한 발전을 도모하는 것을 말한다.

교통처리계획, 기반시설 설치계획, 환경보전계획, 자원조달계획 등을 포함한 반환공여구역별 개발계획을 작성하여 개발청장의 승인을 받도록 하고, 개발청장은 관계 행정기관과의 협의 및 반환공여구역 위원회의 심의를 거쳐 이를 승인하도록 규정하고 있음.

해당 규정은 지원금 지급을 통하여 피해주민의 권리를 보장하고 부정수급에 대하여 환수할 수 있도록 하여 국가재정 운영의 낭비를 방지하고 지원금이 실패자에게 지급될 수 있도록 공정성을 확보한다는 차원에서 제정안의 취지에 부합함.

제정안은 반환공여구역별 특성을 반영한 구체적인 개발계획을 수립하고, 관계 행정기관과의 협의 및 위원회 심의 등을 거쳐 개발청장이 승인하도록 함으로써 반환공여구역 개발사업을 체계적이고 효율적으로 추진하려는 취지로 보임.

다만, 관계 행정기관이 협의 요청을 받은 날부터 20일 이내에 의견을 제출하지 않을 경우 의견이 없는 것으로 간주하도록 하고 있는바, 구역별 개발계획이 토지이용·교통·환경·기반시설 등 다양한 분야를 포함하고 있음을 고려하여 협의기간의 적정성 및 의견 미제출에 법적 효과를 부여하는 것이 타당한지 검토할 필요가 있을 것으로 보이고,

관계 행정기관이 기간 내에 회신을 주지 않았을 때 “의견이 없는 것으로 본다”고 규정하는 경우, 해당 간주가 행정적으로 동의의 의미하는

지 아니면 부정을 의미하는지 여부에 관하여 법리적 해석상 이견이 존재할 가능성이 있는바, 협의를 간주하는 것으로 수정하는 방안을 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

참고로, 기후에너지환경부는 구역별 개발계획 내용 중 전략환경영향평가의 대상이 되는 개발사업의 포함여부와 관계없이 환경적 측면에서 계획의 적정성 및 입지의 타당성 등의 검토를 위하여 해당 계획의 승인 전 전략환경영향평가가 필요하다는 입장을 제출하였음.

(안 제11조) 제정안은 구역별 개발계획이 승인된 경우 도시·군기본계획, 권역계획, 경관계획, 하천기본계획, 수도정비계획 및 하수도정비기본계획 등의 수립·승인 또는 변경이 이루어진 것으로 의제하고, 일정 지역은 지구단위계획구역으로 지정·고시된 것으로 보도록 규정하고 있음.

이는 반환공여구역 개발과 관련된 각종 법정계획의 수립·변경 절차를 구역별 개발계획 승인 절차와 연계·일원화함으로써 개발사업을 신속하고 효율적으로 추진하려는 입법 취지로 보임.

다만, 제정안은 구역별 개발계획의 승인을 통하여 개별 법률에 따른 각종 계획의 수립·변경까지 의제하도록 하는 것인바, 각 계획의 성격과 수립 목적, 전문적·기술적 검토의 필요성 등을 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

예컨대, 「하천법」에 따른 하천기본계획²⁰⁾은 하천범람 등에 따른 국민의 생명·재산 보호와 직접적으로 관련된 계획으로, 하천 측량·지형조사, 홍수량 배분 및 계획홍수량 산정, 하천구역·홍수관리구역 설정 등 전문적·기술적 분석을 거쳐 수립·변경될 필요가 있는바,

해당 절차를 거치지 않고 구역별 개발계획의 승인만으로 하천기본계획의 변경을 의제할 경우 홍수방어 및 통수능력 등에 대한 충분한 검토가 이루어지지 않을 지적이 있을 수 있음.

「관광진흥법」에 따른 권역별 관광개발계획은 시·도 단위로 수립되는 광역적인 관광개발 정책계획으로서 별도의 검토·조정 및 관계기관

20) 「하천법」

제25조(하천기본계획) ①하천관리청은 그가 관리하는 하천에 대하여 하천의 치수·이수·수생태환경 및 지역적 특성을 종합적으로 고려하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 하천의 이용, 주민친화적 활용, 자연친화적 관리·보전 및 기후변화에 따른 하천관리 취약성 대응에 필요한 기본적인 사항 등을 내용으로 하는 10년 단위의 하천기본계획을 수립하여야 한다. 이 경우 도시지역을 관통하여 흐르거나 인접하여 흐르는 하천에 대해서는 탄소흡수원 확충 방안을 하천기본계획에 포함하여야 한다.

②제1항에도 불구하고 기후에너지환경부장관은 「수자원의 조사·계획 및 관리에 관한 법률」 제18조에 따른 하천유역수자원관리계획 및 같은 법 제20조에 따른 특정하천유역치수계획 등과의 연계가 필요하다고 인정되는 경우에는 시·도지사가 하천관리청인 하천에 대하여 하천기본계획을 수립할 수 있다. 이 경우 미리 관계 하천관리청과 협의하여야 한다.

③하천관리청은 하천기본계획이 수립된 날부터 5년마다 그 타당성을 검토하여 필요한 경우에는 그 계획을 변경하여야 한다.

④ 하천기본계획에는 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다.

1. 하천기본계획의 목표
2. 하천의 개황(概況)에 관한 사항
3. 홍수방어계획에 관한 사항
4. 하천공사의 시행에 관한 사항
5. 자연친화적 하천조성에 관한 사항
6. 이 법에 따른 불법행위의 감시를 위한 인력 확보에 관한 사항
7. 그 밖에 하천기본계획 수립을 위하여 대통령령으로 정하는 사항

⑤기후에너지환경부장관 또는 하천관리청은 하천기본계획을 수립하거나 변경하려는 때에는 미리 관계 행정기관의 장과 협의한 후 수자원관리위원회의 심의를 거쳐야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하려는 때에는 그러하지 아니하다.

⑥제9조는 둘 이상의 시·도에 걸치는 지방하천에 대하여 시·도지사가 하천기본계획을 수립하는 경우에 준용한다.

⑦제7조제6항은 하천기본계획의 수립 및 변경에 관하여 준용한다.

⑧ 하천기본계획의 수립 기준·절차·방법 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

협의 없이 개별 구역별 개발계획의 승인만으로 광역 단위의 권역별 관광개발계획²¹⁾까지 수립·변경된 것으로 보는 것은 양 계획 및 관계 법령 간 정합성 측면에 부합하는지에 대한 선행적인 검토가 필요할 것으로 보임.

참고로, **기후에너지환경부**는 하천기본계획 및 수도정비계획은 국민의 안전과 적정한 수도시설 설치를 위해 전문적·기술적 검토가 필요한 계획이라는 점에서 구역별 개발계획 승인에 따른 의제에 관하여 신중한 검토가 필요하다는 입장을 제출하였고,

문화체육관광부는 권역별 관광개발계획은 시·도 단위로 수립되는 광역적 정책계획으로 구역별 개발계획과 직접적인 인·허가 관계가 없고, 별도의 검토·협의 없이 의제하는 것은 신중한 검토가 필요하다는 입장을 제출하였음.

(안 제12조) 제정안은 사업시행자가 반환공여구역 개발사업을 시행하려는 경우 토지이용계획, 기반시설 설치계획, 자원조달계획 및 연차별

21) 「관광진흥법」

제51조(권역계획) ①권역계획(圈域計劃)은 그 지역을 관할하는 시·도지사(특별자치도지사는 제외한다. 이하 이 조에서 같다)가 수립하여야 한다. 다만, 둘 이상의 시·도에 걸치는 지역이 하나의 권역계획에 포함되는 경우에는 관계되는 시·도지사와의 협의에 따라 수립하되, 협의가 성립되지 아니한 경우에는 문화체육관광부장관이 지정하는 시·도지사가 수립하여야 한다.

②시·도지사는 제1항에 따라 수립한 권역계획을 문화체육관광부장관의 조정과 관계 행정기관의 장과의 협의를 거쳐 확정하여야 한다. 이 경우 협의요청을 받은 관계 행정기관의 장은 특별한 사유가 없으면 그 요청을 받은 날부터 30일 이내에 의견을 제시하여야 한다.

③시·도지사는 권역계획이 확정되면 그 요지를 공고하여야 한다.

④확정된 권역계획을 변경하는 경우에는 제1항부터 제3항까지의 규정을 준용한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항의 변경에 대하여는 관계 부처의 장과의 협의를 갈음하여 문화체육관광부장관의 승인을 받아야 한다.

⑤ 그 밖에 권역계획의 수립 기준 및 방법 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정하는 바에 따라 문화체육관광부장관이 정한다.

투자계획 등을 포함한 구역별 개발 실시계획을 작성하여 개발청장의 승인을 받도록 하고, 개발청장은 관계 중앙행정기관의 장과의 협의를 거쳐 실시계획을 승인·고시하도록 규정하고 있음.

이는 구역별 개발계획에 따라 반환공여구역 개발사업의 구체적인 시행방법과 토지이용·기반시설·재원조달 등에 관한 사항을 실시계획으로 구체화하고 관계기관과의 협의를 거쳐 승인하도록 함으로써 개발사업을 체계적으로 시행하려는 입법취지로 보임.

다만, 현행 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」에서도 발전종합계획에 포함된 사업의 시행자가 사업계획을 수립하고 관계 법령에 따른 승인·허가 등을 받아 사업을 시행하도록 하고 있는 점을 고려할 때, 제정안에 따른 구역별 개발계획 및 실시계획이라는 별도의 계획·승인체계를 추가적으로 둘 필요성과 현행법에 따른 사업시행 절차와의 중복 여부를 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

참고로, 기후에너지환경부는 구역별 개발 실시계획의 승인 전 해당 승인 규모에 따른 환경영향평가를 실시하는 것이 타당하고, 환경영향평가 대상규모 미만인 경우에는 소규모 환경영향평가의 실시가 필요하다는 입장을 제출하였음.

라. 사업시행 등(안 제13조부터 제26조까지)

제정안은 사업시행자의 지정 및 지정 취소 등(안 제13조 및 제14조), 개발사업의 시행 및 총괄·관리(안 제15조 및 제16조), 다른 법률에 따른 인·허가 등의 의제(안 제17조), 토지 등의 수용·사용 및 손실보상(안 제18조 및 제19조), 기반시설의 설치·지원 및 준공검사(안 제20조 및 제21조), 조성토지의 공급과 공공시설의 귀속(안 제22조 및 제23조), 국·공유지의 처분제한(안 제24조), 개발사업에 대한 보고·검사(안 제25조) 및 반환공여구역 주변지역의 기반시설 사업에 대한 준용(안 제26조) 등에 관하여 규정하고 있음.

제 정 안
제13조(사업시행자의 지정 등) ① 개발청장은 다음 각 호의 자 중에서 반환공여구역 개발사업의 시행자(이하 “사업시행자”라 한다)를 지정한다. 1. 국가 및 지방자치단체 2. 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관 3. 「지방공기업법」에 따른 지방공기업 4. 자본금 등 대통령령으로 정하는 자격요건을 갖춘 민간투자자 5. 반환공여구역 개발사업을 시행할 목적으로 설립한 법인으로서 제1호부터 제4호까지의 자 중 하나 이상이 출자한 비율의 합이 100분의 50을 넘는 법인 ② 개발청장은 제1항제1호부터 제3호까지의 자(이하 이 조에서 “공공시행자”라 한다)가 반환공여구역의 효율적 개발을 위하여 협약을 체결한 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 공동 사업시행자로 지정할 수 있다. ③ 공공시행자는 개발사업을 효율적으로 시행하기 위하여 필요한 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 개발사업의 일부를 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게 대행하게 할 수 있다. 1. 제1항제2호에 따른 공공기관

제 정 안

2. 제1항제3호에 따른 지방공기업
3. 제1항제4호에 따른 민간투자자
4. 제1항제5호에 따른 법인
5. 개발사업으로 조성되는 토지에 입주할 자

제14조(사업시행자의 지정 취소 및 대체 지정 등) ① 개발청장은 사업시행자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 사업시행자 지정의 취소, 이 법에 따른 승인의 취소, 그 밖에 관련되는 공사의 중지·변경, 시설 또는 물건의 개축·변경 또는 이전 등을 명할 수 있다.

1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 이 법에 따른 지정을 받거나 승인을 받은 경우
 2. 제13조에 따른 사업시행자로 지정된 날부터 2년 이내에 제10조제1항에 따른 구역별 개발계획의 승인을 신청하지 아니한 경우
 3. 제10조에 따라 구역별 개발계획이 승인·고시된 날부터 2년 이내에 제12조제1항에 따른 실시계획 승인을 신청하지 아니한 경우
 4. 제12조에 따라 실시계획이 승인·고시된 날부터 1년 이내에 사업에 착수하지 아니한 경우
 5. 사업시행자의 귀책사유로 인하여 예정공정에 현저하게 미달하는 경우
 6. 천재지변이나 그 밖의 중대한 공익상 필요 등의 사정변경으로 인하여 반환공여구역 개발사업의 계속적인 시행이 불가능하게 된 경우
 7. 제21조제2항에 따른 보완시공 등 필요한 조치 명령을 위반한 경우
 8. 제25조제1항에 따른 보고 또는 자료제출 명령을 위반한 경우
- ② 개발청장은 제1항에 따라 사업시행자의 지정을 취소한 경우에는 새로운 사업시행자를 대체 지정할 수 있다. 이 경우 사업시행자의 지정에 관하여는 제13조제1항 및 제2항을 준용한다.
- ③ 제2항에 따라 대체 지정된 사업시행자는 제10조에 따른 구역별 개발계획과 제12조에 따른 실시계획의 승인에 관한 종전의 사업시행자의 지위를 승계한다.
- ④ 개발청장은 제1항에 따른 처분 또는 명령, 제2항에 따른 대체사업시행자의 지정을 한 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 이를 고시하여야 한다.

제 정 안

⑤ 개발청장은 제1항에 따라 사업시행자 지정을 취소하거나 이 법에 따른 승인을 취소하려는 경우에는 청문을 하여야 한다.

제15조(사업의 시행) 사업시행자가 반환공여구역 개발사업을 시행하고자 할 경우에는 이 법에 규정된 내용을 제외하고는 「관광진흥법」, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」, 「농어촌정비법」, 「도시개발법」, 「사회기반시설에 대한 민간투자법」, 「산업입지 및 개발에 관한 법률」, 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」, 「외국인투자 촉진법」, 「지역개발 및 지원에 관한 법률」, 「환경정책기본법」, 「항만법」 등 관계 법률(이하 “관계법률등”이라 한다)에서 정하는 절차에 따른다.

제16조(반환공여구역 사업의 총괄·관리 등) ① 개발청장은 반환공여구역 개발사업을 효율적으로 추진하기 위하여 도시계획·도시설계 및 건축 등 분야의 전문기관으로서 대통령령으로 정하는 기관을 반환공여구역별 총괄사업관리자로 지정할 수 있다.

② 제1항에 따라 지정된 반환공여구역별 총괄사업관리자는 다음 각 호의 사항을 지원한다.

1. 개발 기본계획, 구역별 개발계획 및 실시계획의 수립 또는 변경
2. 구역별 개발계획 및 실시계획에 포함된 자원조달계획 및 세부투자계획 검토
3. 사업시행자 지정 시 적합성 분석
4. 개별 개발사업 간의 공정 관리 및 조정 방안
5. 용지조성 사업별 사업성 분석
6. 토지의 공급에 관한 적합성 분석
7. 그 밖에 대통령령으로 정하는 업무

③ 제1항 및 제2항에서 규정한 사항 외에 총괄사업관리자의 지정 및 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제17조(다른 법률에 따른 인·허가 등의 의제) ① 사업시행자가 실시계획의 승인을 받은 경우에는 다음 각 호의 해당 법률에 따른 허가·인가·신고·결정·지정·면허·협의·동의·해제 또는 심의 등(이하 “인·허가등”이라 한다)을 받은 것으로 보며, 개발청장 또는 시·도지사가 관계법률등에서 정하는 절차에 따라 실시계획을 승인·고시한 경우에는 다음 각 호의 해당 법

제 정 안

룰에 따른 인·허가등의 고시 또는 공고가 있는 것으로 본다.

1. 「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」 제11조에 따른 배출시설에 대한 설치허가 및 변경 허가·신고
2. 「건설기술 진흥법」 제5조에 따른 건설기술심의위원회의 심의
3. 「건축법」 제4조에 따른 건축위원회의 심의, 같은 법 제11조에 따른 건축허가, 같은 법 제14조에 따른 건축신고, 같은 법 제16조에 따른 허가·신고 사항의 변경, 같은 법 제20조에 따른 가설건축물의 건축허가·축조신고, 같은 법 제29조에 따른 건축 협의 및 같은 법 제83조에 따른 공작물의 축조신고
4. 「골재채취법」 제22조에 따른 골재채취의 허가
5. 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제8조에 따른 공유수면의 점용·사용 허가, 같은 법 제10조에 따른 협의 또는 승인, 같은 법 제17조에 따른 공유수면 점용·사용 실시계획의 승인(매립면허를 받은 매립예정지는 제외한다), 같은 법 제28조에 따른 매립면허, 같은 법 제33조에 따른 면허고시, 같은 법 제35조에 따른 협의 또는 승인 및 같은 법 제38조에 따른 공유수면매립실시계획의 승인·고시
6. 「공유재산 및 물품 관리법」 제20조에 따른 사용·수익 허가
7. 「관광진흥법」 제15조에 따른 사업계획의 승인, 같은 법 제52조에 따른 관광지·관광단지의 지정, 같은 법 제54조에 따른 관광지·관광단지 조성계획의 승인 및 같은 법 제55조에 따른 조성사업 시행의 허가
8. 「국유재산법」 제30조에 따른 행정재산의 사용허가
9. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제30조에 따른 도시·군관리계획의 결정, 같은 법 제56조에 따른 개발행위의 허가, 같은 법 제59조에 따른 개발행위의 심의, 같은 법 제86조에 따른 도시·군계획시설사업 시행자의 지정, 같은 법 제88조에 따른 실시계획의 인가 및 같은 법 제91조에 따른 실시계획의 고시
10. 「농어촌정비법」 제23조에 따른 농업생산기반시설의 사용허가 및 같은 법 제82조에 따른 농어촌 관광휴양단지 개발사업계획의 승인
11. 「농지법」 제31조에 따른 농업진흥지역 등의 변경·해제 및 같은 법 제34조에 따른 농지전용의 허가·협의, 같은 법 제35조에 따른 농지의

제 정 안

- 전용신고 및 제36조에 따른 농지의 타용도 일시사용허가협의
12. 「도로법」 제107조에 따른 도로관리청과의 협의 또는 승인(같은 법 제19조에 따른 도로 노선의 지정·고시, 같은 법 제20조에 따른 관할구역 밖의 도로 노선 지정, 같은 법 제25조에 따른 도로구역의 결정, 같은 법 제36조에 따른 도로관리청이 아닌 자에 대한 도로공사의 시행 허가, 같은 법 제40조에 따른 접도구역의 지정 및 같은 법 제61조에 따른 도로의 점용 허가로 한정한다)
 13. 「도시개발법」 제3조에 따른 도시개발구역의 지정, 같은 법 제4조에 따른 도시개발사업계획의 수립, 같은 법 제7조에 따른 주민 등의 의견청취, 같은 법 제9조에 따른 도시개발구역지정의 고시, 같은 법 제11조에 따른 도시개발사업 시행자의 지정(같은 법 제8조제1항제4호의 사업시행자는 제외한다), 같은 법 제13조에 따른 조합의 설립인가, 같은 법 제17조에 따른 도시개발사업에 관한 실시계획의 인가 및 같은 법 제18조에 따른 실시계획의 인가 고시
 14. 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제9조에 따른 공원녹지기본계획의 수립 또는 변경
 15. 「도시교통정비 촉진법」 제16조에 따른 교통영향평가서의 검토
 16. 「도시 및 주거환경정비법」 제50조 및 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」 제29조에 따른 사업시행계획인가
 17. 「물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률」 제9조에 따른 공사시행의 인가, 같은 법 제22조에 따른 일반물류단지의 지정 및 같은 법 제28조에 따른 물류단지개발실시계획의 승인
 18. 「사도법」 제4조에 따른 사도(私道) 개설허가
 19. 「사방사업법」 제14조에 따른 벌채 등의 허가 및 같은 법 제20조에 따른 사방지(砂防地) 지정의 해제
 20. 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제36조에 따른 국유림의 입목벌채등의 허가·신고
 21. 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제6조, 제7조 및 제7조의2에 따른 국가산업단지·일반산업단지 및 도시첨단산업단지의 지정, 같은 법 제8조에 따른 농공단지의 지정, 같은 법 제16조에 따른 산업단지개발사업

제 정 안

- 시행자의 지정, 같은 법 제17조에 따른 국가산업단지개발실시계획의 승인, 같은 법 제18조에 따른 일반산업단지개발실시계획의 승인, 같은 법 제18조의2에 따른 도시첨단산업단지개발실시계획의 승인, 같은 법 제19조에 따른 농공단지개발실시계획의 승인 및 같은 법 제46조의6에 따른 임대전용산업단지의 지정·운영
22. 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제13조제1항에 따른 공장설립 등의 승인
23. 「산지관리법」 제14조 및 제15조에 따른 산지전용허가 및 산지전용신고, 같은 법 제15조의2에 따른 산지일시사용 허가·신고 및 같은 법 제25조에 따른 토석채취허가 및 토사채취신고
24. 「소방시설공사업법」 제13조제1항에 따른 소방시설공사의 신고
25. 「소방시설 설치 및 관리에 관한 법률」 제6조에 따른 건축허가등의 동의
26. 「소하천정비법」 제6조에 따른 소하천정비종합계획의 승인, 같은 법 제10조에 따른 소하천공사의 시행허가 및 같은 법 제14조에 따른 소하천점용의 허가
27. 「수도법」 제17조에 따른 일반수도사업의 인가, 같은 법 제49조 및 제50조에 따른 공업용수도사업의 인가, 같은 법 제52조에 따른 전용상수도 설치의 인가 및 같은 법 제54조에 따른 전용공업용수도 설치의 인가
28. 「에너지이용 합리화법」 제10조에 따른 에너지사용계획의 협의
29. 「유통산업발전법」 제8조에 따른 대규모점포의 개설등록, 같은 법 제29조에 따른 공동집배송센터의 지정 및 같은 법 제34조에 따른 공동집배송센터 개발촉진지구의 지정
30. 「위험물안전관리법」 제6조제1항에 따른 제조소등의 설치허가
31. 「자연재해대책법」 제4조에 따른 재해영향평가등의 협의
32. 「장사 등에 관한 법률」 제8조에 따른 분묘의 개장 신고 및 같은 법 제27조에 따른 분묘의 개장 허가
33. 「전기사업법」 제7조에 따른 발전사업·송전사업·배전사업 또는 전기판매사업의 허가 및 「전기안전관리법」 제8조에 따른 자가용전기설비의 공사계획의 인가 또는 신고

제 정 안

34. 「주택법」 제15조에 따른 사업계획의 승인
35. 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」 제86조제1항에 따른 사업의 착수·변경 또는 완료 사실의 신고
36. 「집단에너지사업법」 제4조에 따른 집단에너지의 공급 타당성에 관한 협의
37. 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」 제12조에 따른 사업계획의 승인
38. 「초지법」 제21조의2에 따른 토지의 형질변경 등의 허가 및 같은 법 제23조에 따른 초지전용 허가
39. 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」 제15조제4항에 따른 지도등의 간행 심사
40. 「택지개발촉진법」 제3조에 따른 택지개발지구의 지정, 같은 법 제7조에 따른 택지개발사업의 시행자 지정 등, 같은 법 제8조에 따른 택지개발계획의 수립 및 같은 법 제9조에 따른 택지개발 사업 실시계획의 승인
41. 「폐기물관리법」 제29조에 따른 폐기물처리시설설치의 승인 또는 신고
42. 「하수도법」 제11조에 따른 공공하수도(분뇨처리시설에 한정한다)의 설치인가, 같은 법 제16조에 따른 공공하수도공사의 시행허가 및 같은 법 제24조에 따른 공공하수도의 점용허가
43. 「하천법」 제6조에 따른 하천관리청과의 협의 또는 승인(같은 법 제30조에 따른 하천관리청이 아닌 자의 하천공사의 허가 및 같은 법 제33조에 따른 하천의 점용허가 등에 관한 것에 한정한다)
44. 「국가통합교통체계효율화법」 제76조에 따른 지능형교통체계시행계획의 수립 및 제79조에 따른 실시계획의 수립·승인
45. 「군사기지 및 군사시설 보호법」 제9조에 따른 보호구역 등의 출입허가 및 제13조에 따른 행정기관 허가등의 협의
46. 「대기환경보전법」 제23조, 「물환경보전법」 제33조 및 「소음·진동관리법」 제8조에 따른 배출시설 설치의 허가 또는 신고와 「대기환경보전법」 제43조에 따른 비산먼지의 신고

제 정 안

47. 「산림보호법」 제9조제1항 및 제2항제1호·제2호에 따른 산림보호구역(산림유전자원보호구역은 제외한다)에서의 행위의 허가·신고와 같은 법 제11조제1항제1호에 따른 산림보호구역의 지정해제

48. 「국유림의 경영 및 관리에 관한 법률」 제9조에 따른 국유림에서의 벌채의 승인 또는 동의

② 인·허가등의 의제를 받으려는 사업시행자는 실시계획의 승인 또는 변경승인을 신청할 때에 해당 법률에서 정하는 관련 서류를 함께 제출하여야 한다.

③ 개발청장은 관계법률등에 따라 실시계획의 승인 또는 변경승인을 할 때에 그 내용에 제1항 각 호의 어느 하나에 해당되는 사항이 포함되어 있는 경우에는 관계 행정기관의 장과 미리 협의하여야 한다.

④ 제3항에 따라 개발청장으로부터 협의를 요청받은 관계 행정기관의 장은 협의요청을 받은 날부터 20일 이내에 의견을 제출하여야 하며, 같은 기간에 의견제출이 없는 경우에는 의견이 없는 것으로 본다.

⑤ 개발청장은 제3항에 따른 협의 과정에서 관계 행정기관 간에 이견이 있는 경우에 이를 조정하거나 협의를 신속하게 진행하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 관계 행정기관과 협의회를 구성하여 운영할 수 있다. 이 경우 관계 행정기관의 장은 소속 공무원을 이 협의회에 참석하게 하여야 한다

⑥ 제1항에 따라 관계법률등에 따른 인·허가등을 받은 것으로 보는 경우에는 해당 관계법률등에 따라 부과되는 수수료 또는 사용료를 면제한다.

제18조(토지 등의 수용·사용) ① 사업시행자는 해당 반환공여구역에서 개발사업의 시행을 위하여 필요한 경우에는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제3조에 따른 토지·물건 또는 권리(이하 “토지등”이라 한다)를 수용 또는 사용(이하 “수용등”이라 한다)할 수 있다. 다만, 제13조제1항제4호 및 제5호의 사업시행자는 개발사업 대상 토지면적 3분의 2 이상에 해당하는 토지를 매입하고 토지소유자 총수의 2분의 1 이상에 해당하는 자의 동의를 받아야 한다.

② 제12조제5항에 따른 실시계획 승인의 고시가 있는 경우에는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제20조제1항 및 제22조에

제 정 안

따른 사업인정 및 그 고시가 있는 것으로 본다.

③ 토지등의 수용등에 관한 재결(裁決)의 관할 토지수용위원회는 중앙토지수용위원회가 된다.

④ 토지등의 수용등에 관하여 이 법에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」을 준용한다.

제19조(손실보상) ① 제18조제1항에 따른 행위로 인하여 손실을 받은 자가 있는 때에는 사업시행자·국토교통부장관 또는 개발청장이 그 손실을 보상하여야 한다.

② 제1항에 따른 손실보상에 관하여는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제131조제2항부터 제4항까지의 규정을 준용한다. 이 경우 손실보상에 관한 재결의 관할 토지수용위원회는 중앙토지수용위원회로 한다.

제20조(기반시설의 설치 등) ① 전기·통신·가스 및 지역난방시설의 설치등에 관하여는 「도시개발법」 제55조를 준용한다.

② 국가 및 지방자치단체는 해당 반환공여구역의 원활한 기능 발휘를 위하여 필요한 도로, 공항, 철도, 항만, 상·하수도 등 대통령령으로 정하는 시설의 설치비용을 예산의 범위에서 우선적으로 지원한다.

제21조(준공검사) ① 사업시행자는 반환공여구역 개발사업의 전부 또는 일부를 완료한 경우에는 지체 없이 대통령령으로 정하는 바에 따라 개발청장에게 준공 보고서를 제출하고 준공검사를 받아야 한다. 이 경우 개발청장은 대통령령으로 정하는 전문검사기관에 준공확인에 필요한 세부검사를 의뢰할 수 있다.

② 개발청장은 제1항에 따른 준공검사를 한 후 그 공사가 승인된 실시계획대로 완료되었다고 인정하는 경우에는 준공검사증을 그 사업시행자에게 주어야 하며, 실시계획대로 완료되지 아니한 경우에는 지체 없이 보완시공 등 필요한 조치를 명하여야 한다. 이 경우 개발청장은 제17조제1항 각 호에 따른 인·허가등에 대한 준공검사에 관하여 관계 행정기관의 장과 미리 협의하여야 한다.

③ 제2항에 따른 준공검사증을 받은 경우에는 제17조제1항 각 호에 따른 인·허가등에 따른 해당 사업의 준공검사 또는 준공인가 등을 받은 것으로 본다.

제 정 안

④ 제2항에 따른 준공검사증을 교부받기 전에 반환공여구역 개발사업으로 조성 또는 설치된 토지 및 시설을 사용하기 위하여는 개발청장에게 준공 전 사용의 허가를 받아야 한다.

⑤ 개발청장은 제2항에 따라 사업시행자에게 준공검사증을 교부한 때에는 공사완료의 공고를 하여야 한다.

제22조(조성토지등의 공급) ① 사업시행자는 반환공여구역 개발사업으로 조성된 토지(이하 “조성토지”이라 한다)를 공급하려는 경우에는 조성토지의 공급계획을 작성하여 개발청장의 승인을 받아야 한다. 공급계획을 변경하려는 경우에도 또한 같다.

② 조성토지의 공급계획의 내용, 공급의 절차와 기준 및 가격결정 방법 등 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제23조(공공시설 등의 귀속) ① 사업시행자가 반환공여구역 개발사업의 시행으로 새로이 공공시설(주차장·운동장이나 그 밖에 대통령령으로 정하는 시설은 제외한다. 이하 이 조에서 같다)을 설치하거나 기존의 공공시설에 대체되는 시설을 설치한 경우 그 귀속에 관하여는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제65조를 준용한다.

② 제1항에 따른 공공시설과 재산의 등기의 경우 제12조에 따른 실시계획승인서와 제21조에 따른 준공검사증으로서 「부동산등기법」상의 등기원인을 증명하는 서면을 갈음할 수 있다

제24조(국공유지의 처분제한) 반환공여구역에 있는 국가 및 지방자치단체 소유의 토지로서 반환공여구역 개발사업에 필요한 토지는 개발사업으로 정하여진 목적 외로 매각 등 처분할 수 없다.

제25조(보고·검사 등) ① 개발청장은 이 법의 시행을 위하여 필요한 경우에는 사업시행자에게 반환공여구역 개발사업의 진행상황 등에 관한 보고를 하게 하거나 자료의 제출을 명할 수 있으며, 소속 공무원으로 하여금 사업시행자의 사무실·사업장, 그 밖에 필요한 장소에 출입하여 반환공여구역 개발사업에 관한 업무를 검사하게 할 수 있다.

② 제1항에 따라 반환공여구역 개발사업에 관한 업무를 검사하는 공무원은 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 이를 관계인에게 내보여야 한다.

③ 제2항에 따른 증표에 필요한 사항은 행정안전부령으로 정한다.

제 정 안

제26조(반환공여구역 외 주변지역 등에 대한 사업의 준용) 사업시행자가 반환공여구역 주변지역에서 반환공여구역 개발사업에 직접 관련되는 사업(도로·철도·항만·수도 등 대통령령으로 정하는 광역단위의 기반시설을 설치하는 사업으로 한정한다)을 시행하려는 경우 제12조에 따라 실시계획을 작성하여 개발청장의 승인을 받아야 하며, 개발청장이 실시계획을 승인할 때에는 이를 고시한다.

(안 제13조) 제정안은 국가·지방자치단체, 공공기관, 지방공기업 및 일정한 자격요건을 갖춘 민간투자자 등을 반환공여구역 개발사업의 사업시행자로 지정할 수 있도록 하고, 공공시행자의 공동 사업시행 및 개발사업 일부의 대행에 관한 근거를 규정하고 있음.

이는 반환공여구역 개발사업에 공공부문뿐만 아니라 민간의 자본과 전문성을 활용하고, 사업의 성격에 따라 다양한 주체가 개발사업에 참여할 수 있도록 함으로써 개발사업을 효율적으로 추진하려는 입법취지로 보임.

다만, 제정안은 대통령령으로 정하는 자격요건을 갖춘 민간투자자도 사업시행자로 지정할 수 있도록 하면서, 사업시행자에게 개발계획의 수립·시행뿐만 아니라 일정한 요건하에 토지 등의 수용·사용 권한까지 부여하고 있다는 점에서, 민간투자자의 사업수행 능력 및 공공성을 담보할 수 있도록 사업시행자의 구체적인 자격요건과 지정기준을 법률에서 보다 명확하게 규정할 필요가 있는지 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

(안 제14조) 제정안은 사업시행자가 부정한 방법으로 지정·승인을 받거나 일정 기간 내 개발계획·실시계획의 승인을 신청하지 않는 경우 등에는 개발청장이 사업시행자의 지정·승인을 취소하거나 공사의 중지·변경 등을 명할 수 있도록 하고, 사업시행자 지정이 취소된 경우 대체 사업시행자를 지정하여 종전 사업시행자의 지위를 승계하도록 규정하고 있음.

이는 사업시행자의 적절한 사업수행을 담보하는 한편, 사업시행자의 지정이 취소되는 경우에도 대체사업시행자를 통해 반환공여구역 개발사업이 안정적으로 계속될 수 있도록 하려는 취지로 보임.

(안 제15조) 제정안은 반환공여구역 개발사업의 시행에 관하여 이 법에서 별도로 규정한 사항을 제외하고는 「관광진흥법」, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 및 「도시개발법」 등 관계 법률에서 정하는 절차에 따르도록 규정하고 있음.

이는 반환공여구역 개발사업의 특례사항 외에는 개발사업의 유형 및 내용에 따라 기존 관계 법률에 따른 절차를 적용함으로써 현행 개발사업 관련 법체계와의 정합성을 확보하려는 취지로 보임.

(안 제16조) 제정안은 반환공여구역 개발사업의 효율적인 추진을 위하여 개발청장이 도시계획·도시설계 및 건축 등 분야의 전문기관을 반환공여구역별 총괄사업관리자로 지정하고, 개발계획 수립·변경, 재원조달계획 검토, 사업시행자 적합성 및 사업성 분석 등을 지원하도록 규정

하고 있음.

이는 반환공여구역 개발사업의 계획수립부터 사업시행·토지공급까지 전문기관의 체계적인 관리·지원을 통해 사업의 전문성과 효율성을 제고하려는 취지로 보임.

다만, 안 제6조에 따른 개발청이 개발 기본계획 및 구역별 개발계획의 수립·조정, 개발사업의 총괄·조정 등의 업무를 수행하도록 하고 있음에도 별도의 총괄사업관리자를 지정하여 계획 수립·변경, 사업시행자 적합성 및 사업성 등을 검토하도록 하고 있다는 점에서, 개발청의 고유 업무와 총괄사업관리자의 지원 업무 간 기능이 중복될 가능성이 있으므로 총괄사업관리자 지정의 필요성 및 구체적인 역할·책임 범위를 명확히 할 필요가 있을 것으로 보임.

(안 제17조) 제정안은 실시계획의 승인을 받은 경우 「건축법」, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」, 「도시개발법」 및 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 등 관계 법률에 따른 48개 인·허가 등을 받은 것으로 의제하고, 이를 위하여 관계 행정기관과 사전에 협의하도록 하는 한편, 의제되는 인·허가 등에 따른 수수료 또는 사용료를 면제하도록 규정하고 있음.

이는 반환공여구역 개발사업에 수반되는 다수의 인·허가 절차를 실시계획 승인 절차로 일원화하여 행정절차를 간소화하고 개발사업을 신속하게 추진하려는 취지로 보임.

다만, 인·허가 의제의 경우 개별 법률에서 요구하는 안전성·입지 적정성 등에 대한 검토가 충분히 이루어질 필요가 있다는 점에서, 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」²²⁾ 및 「산업입지 및 개발에 관한 법률」²³⁾ 등 유사 입법례와 같이 관계 행정기관과 미리 협의한 사

22) 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」

제29조(인·허가등의 의제) ① 제11조제1항 또는 제2항에 따른 사업의 시행승인 또는 변경승인이 있는 때에는 다음 각 호의 허가·인가·지정·승인·협의·신고·해제·결정·동의 등(이하 “인·허가등”이라 한다) 중 제2항에 따라 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장과 미리 협의한 사항에 대하여는 그 인·허가등을 받은 것으로 본다.

1. ~ 29. (생략)

② 제1항에 해당하는 사업의 승인을 하는 때에는 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장과 미리 협의하여야 한다. 이 경우 관계 행정기관의 장은 당해 법률에서 규정한 허가 등의 기준에 위반하여 협의에 응하여서는 아니 되고, 협의요청을 받은 날부터 20일 이내에 의견을 제출하여야 하며, 그 기간 내에 의견을 제출하지 아니한 경우에는 협의가 이루어진 것으로 본다.

③ 제2항에도 불구하고 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제4조에 따른 공익사업을 시급하게 시행할 필요가 있고, 제1항 각 호의 사항 중 사업시행을 위한 중요한 사항에 대한 협의가 있는 경우에는 필요한 모든 사항에 대한 협의가 끝나지 아니하더라도 그 필요한 협의가 완료될 것을 조건으로 제11조제1항 또는 제2항에 따른 사업의 시행승인 또는 변경승인을 할 수 있다.

④ 제3항에서 “사업시행을 위한 중요한 사항에 대한 협의”란 다음 각 호와 같다.

1. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제30조에 따른 도시·군관리계획의 결정
2. 「도시개발법」 제4조에 따른 개발계획의 수립
3. 「택지개발촉진법」 제3조에 따른 택지개발지구 지정
4. 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제5조의2에 따른 산업입지공급계획의 수립
5. 「물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률」 제22조에 따른 물류단지의 지정
6. 「관광진흥법」 제52조에 따른 관광지 및 관광단지의 지정
7. 그 밖에 사업수행에 필요한 기본적인 요건이 협의되어 후속 행정절차를 이행하는 데 문제가 없다고 사업승인권자가 인정한 경우

⑤ 제11조의 규정에 의한 사업은 이 법에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 제1항제2호 내지 제6호의 규정에 의한 각각의 법률이 정하는 절차에 따라 시행한다. <개정 2009. 12. 29.>

23) 「산업입지 및 개발에 관한 법률」

제21조(다른 법령에 따른 인·허가등의 의제 등) ① 산업단지지정권자 또는 해양수산부장관(이하 “실시계획승인권자”라 한다)이 제17조, 제17조의2, 제18조, 제18조의2 및 제19조에 따른 실시계획의 승인 또는 변경승인을 할 때 다음 각 호의 허가·결정·인가·면허·협의·동의·승인·해제 또는 처분 등(이하 “인·허가등”이라 한다)에 관하여 제2항에 따라 미리 관계 행정기관의 장과 협의하거나 승인을 받은 사항에 대하여는 해당 인·허가등을 받은 것으로 보며, 제19조의2에 따라 실시계획의 승인이 고시된 때에는 다음 각 호의 관계 법률에 따른 인·허가등의 고시 또는 공고가 된 것으로 본다.

1. ~ 34. (생략)

② 실시계획승인권자가 제17조, 제17조의2, 제18조, 제18조의2 및 제19조에 따라 제1항 각 호의 사항이 포함되어 있는 실시계획을 승인하거나 변경승인하려면 미리 관계 행정기관의 장과 협의하거나 승인을 받아야 한다. 이 경우 관계 행정기관의 장은 실시계획승인권자의 협의 요청을 받은 날부터 15일 이내에 의견을 제출하여야 한다.

③ 제1항에 따라 관계 법률에 따른 인·허가등을 받은 것으로 보는 경우에는 해당 관계 법률에 따라 부과되는 수수료 또는 사용료를 면제한다.

항에 한하여 인·허가 등이 의제되도록 하고, 관계 서류의 제출 및 사전 협의 절차를 명확히 규정할 필요가 있을 것으로 보임.

또한, 의제 대상에 포함된 개별 인·허가의 성격과 요건을 고려하여 의제 범위를 일부 조정할 필요가 있을 것으로 보임.

예컨대, 「수도법」에 따른 수도사업 인가²⁴⁾는 국가·지방자치단체 및 한국수자원공사 등 수도사업을 경영할 수 있는 자를 대상으로 하는 점에서, 민간사업자가 사업시행자로 지정된 경우에는 해당 인가가 의제되지 않도록 적용대상을 명확히 할 필요가 있음.

참고로, 문화체육관광부는 대규모 체육시설의 안전성·입지 적정성 등에 대한 사전 검토를 담보하기 위하여, 관계 행정기관과 미리 협의한 사항에 한하여 인·허가를 의제하도록 하고 관계 서류 제출 및 협의 절차를 명확히 규정할 필요가 있다는 입장을 제출하였고,

24) 「수도법」

제17조(일반수도사업의 인가) ①일반수도사업을 경영하려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 구분에 따른 기후에너지환경부장관, 시·도지사, 또는 시장·군수(군수는 광역시의 군수를 제외하며, 이하 “인가관청”이라 한다)의 인가를 받아야 한다. 인가된 사항을 변경(대통령령으로 정하는 가벼운 사항을 변경하는 경우는 제외한다)하려는 경우에도 또한 같다.

1. 광역상수도 및 지방상수도(제3호 및 제4호에 해당하는 광역상수와 지방상수는 제외한다): 기후에너지환경부장관
 2. 삭제 <2018. 6. 8.>
 3. 도 또는 특별자치도의 관할구역에서 지방자치단체 또는 상수도조합이 설치하는 시설용량 1일 1만톤 이하인 광역상수도 및 지방상수도: 도지사 또는 특별자치도지사
 4. 특별시, 광역시 또는 특별자치시의 관할구역에서 지방자치단체가 설치하는 시설용량 1일 10만톤 이하인 광역상수도 및 지방상수도: 특별시장, 광역시장 또는 특별자치시장
 5. 마을상수도: 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수(광역시의 군수는 제외한다)
- ② 시·도지사가 제1항제3호 또는 제4호에 따른 인가를 하려면 기후에너지환경부장관과 미리 협의하여야 한다.
- ③인가관청은 제1항에 따라 일반수도사업을 인가하면 지체 없이 고시하여야 한다.
- ④ 삭제 <2018. 6. 8.>
- ⑤ 시·도지사는 일반수도사업(마을상수도는 제외한다)을 인가하면 인가한 내용을 기후에너지환경부장관에게 지체 없이 통보하여야 한다.

기후에너지환경부는 수도사업 인가는 법률상 수도사업을 경영할 수 있는 자에게 한정되므로 민간사업자에 대한 의제 적용을 제외할 필요가 있고, 전기사업 허가는 국가 전력수급·전력계통 등에 대한 전문적 검토가 필요하며 허가권자 및 절차도 설비용량에 따라 달리 규정되어 있다는 점에서 발전·송전·배전사업 허가를 일률적으로 의제하는 것에 관하여 신중한 검토가 필요하다는 입장을 제출하였음.

(안 제18조) 제정안은 반환공여구역 개발사업의 시행을 위하여 필요한 경우 사업시행자에게 토지·물건 또는 권리의 수용·사용 권한을 부여하고, 민간사업시행자에 대해서는 일정한 토지 확보 및 토지소유자 동의 요건을 충족하도록 규정하고 있으며, 실시계획 승인·고시가 있는 경우 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 사업인정 및 그 고시가 있는 것으로 의제하고 있음.

이는 반환공여구역 개발사업에 필요한 토지를 원활하게 확보하여 사업을 안정적으로 추진하는 한편, 민간사업시행자의 수용권 행사에는 일정한 요건을 부과하여 토지소유자의 재산권을 보호하려는 취지로 보임.

다만, 토지수용권은 헌법상 재산권을 강제적으로 제한하는 권한이고 제정안은 국가·지방자치단체뿐만 아니라 민간투자자 등에게도 이를 부여하고 있다는 점에서, 반환공여구역 개발사업 전반을 일률적으로 공익사업으로 보아 수용권을 부여할 정도의 공공필요성이 인정되는지 여부에 관해서는 사회적 공감대를 선행적으로 형성할 필요가 있을 것으로

보임.

특히 민간사업시행자의 경우 토지면적의 3분의 2 이상을 매입하고 토지소유자 총수의 2분의 1 이상의 동의만으로 나머지 토지에 대한 수용권을 행사할 수 있으므로, 토지소유자의 재산권 보호와 개발사업의 공익성을 고려하여 해당 요건의 적정성에 대해서도 검토가 필요할 것으로 보임.

(안 제19조) 제정안은 안 제18조에 따른 토지 등의 수용·사용으로 손실을 입은 자에 대하여 사업시행자·국토교통부장관 또는 개발청장이 그 손실을 보상하도록 하고, 손실보상의 절차 등에 대해서는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」을 준용하도록 규정하고 있음.

이는 반환공여구역 개발사업을 위한 토지 등의 수용·사용으로 발생한 재산상 손실에 대하여 정당한 보상이 이루어지도록 함으로써 토지소유자 등의 재산권을 보호하려는 취지로 보임.

다만, 안 제18조에 따른 토지 등의 수용·사용 주체는 ‘사업시행자’임에도 안 제19조제1항에서는 손실보상의 의무자로 사업시행자 외에 국토교통부장관 및 개발청장을 별도로 규정하고 있어, 이들이 어떠한 경우에 손실보상 의무를 부담하는지가 명확하지 않고, 손실보상의 주체인지 여부에 대한 검토가 필요할 것으로 보임.

「헌법」 25)에 따르면 손실보상은 공권력적 행위나 공익사업 시행으로

사유재산권에 특별한 희생을 가한 주체 즉, 재산권을 침해한 자가 보상하는 것이 원칙에 해당함²⁶⁾).

따라서, 안 제18조에 따라 토지 등의 수용·사용을 직접 행하는 주체가 사업시행자라는 점에서 그로 인하여 발생한 손실에 대한 보상 의무 역시 원칙적으로 사업시행자가 부담하도록 규정하는 것이 손실보상의 기본원칙에 부합할 것으로 보임.

(안 제20조) 제정안은 전기·통신·가스 및 지역난방시설의 설치 등에 관하여 「도시개발법」²⁷⁾을 준용하도록 하고, 국가 및 지방자치단체가 반환공여구역의 원활한 기능 발휘에 필요한 도로·공항·철도·항만·상하수도 등 기반시설의 설치비용을 예산의 범위에서 우선적으로 지

25) 「대한민국헌법」

제23조 ① 모든 국민의 재산권은 보장된다. 그 내용과 한계는 법률로 정한다.

② 재산권의 행사는 공공복리에 적합하도록 하여야 한다.

③ 공공필요에 의한 재산권의 수용·사용 또는 제한 및 그에 대한 보상은 법률로써 하되, 정당한 보상을 지급하여야 한다.

26) 국회사무처, 「법제기준과 실제(2024년 개정증보판)」, 2024.

27) 「도시개발법」

제55조(도시개발구역의 시설 설치 및 비용부담 등) ① 도시개발구역의 시설의 설치는 다음 각 호의 구분에 따른다.

1. 도로와 상하수도시설의 설치는 지방자치단체

2. 전기시설·가스공급시설 또는 지역 난방시설의 설치는 해당 지역에 전기·가스 또는 난방을 공급하는 자

3. 통신시설의 설치는 해당 지역에 통신서비스를 제공하는 자

② 제1항에 따른 시설의 설치비용은 그 설치의무자가 이를 부담한다. 다만, 제1항제2호의 시설 중 도시개발구역 안의 전기시설을 사업시행자가 지중선로로 설치할 것을 요청하는 경우에는 전기를 공급하는 자와 지중에 설치할 것을 요청하는 자가 각각 2분의 1의 비율로 그 설치비용을 부담(전부 환지 방식으로 도시개발사업을 시행하는 경우에는 전기시설을 공급하는 자가 3분의 2, 지중에 설치할 것을 요청하는 자가 3분의 1의 비율로 부담한다)한다. <신설 2008. 3. 28.>

③ 제1항에 따른 시설의 설치에 특별한 사유가 없으면 제50조에 따른 준공검사 신청일(지정권자가 시행자인 경우에는 도시개발사업의 공사를 끝내는 날을 말한다)까지 끝내야 한다.

④ 제1항에 따른 시설의 종류별 설치 범위는 대통령령으로 정한다.

⑤ 제4항에 따라 대통령령으로 정하는 시설의 종류별 설치 범위 중 지방자치단체의 설치 의무 범위에 속하지 아니하는 도로 또는 상하수도시설로서 시행자가 그 설치비용을 부담하려는 경우에는 시행자의 요청에 따라 지방자치단체가 그 도로 설치 사업이나 상하수도 설치 사업을 대행할 수 있다.

원하도록 규정하고 있음.

이는 반환공여구역 개발에 필요한 기반시설을 적기에 확충하고 국가 및 지방자치단체의 재정지원을 통해 개발사업을 원활하게 추진하려는 취지로 보임.

국가 및 지방자치단체가 기반시설 설치비용을 ‘우선적으로 지원’하도록 규정하는 것은 다른 지역의 개발사업 및 기반시설 지원과의 재정지원 형평성에 영향을 미칠 수 있고, 도로·공항·철도·항만 등은 대규모 재정이 소요되는 시설이라는 점에서, 타 사업에 우선하여 지원하도록 할 필요성과 지원 대상·범위 및 국가와 지방자치단체 간 비용분담 기준에 관한 논의가 선행적으로 필요할 것으로 보임.

(안 제21조) 제정안은 반환공여구역 개발사업의 전부 또는 일부가 완료된 경우 사업시행자가 개발청장의 준공검사를 받도록 하고, 준공검사를 받은 경우 안 제17조에 따라 의제된 개별 인·허가에 따른 준공검사 또는 준공인가 등도 받은 것으로 보도록 규정하고 있음.

이는 개발사업이 승인된 실시계획에 따라 적정하게 완료되었는지를 확인하는 한편, 개별 인·허가에 따른 준공절차를 일원화하여 사업시행 절차의 효율성을 제고하려는 취지로 보임..

(안 제22조) 제정안은 사업시행자가 반환공여구역 개발사업으로 조성된 토지를 공급하려는 경우 공급계획을 작성하여 개발청장의 승인을 받

도록 하고, 구체적인 공급절차·기준 및 가격결정 방법 등은 대통령령으로 정하도록 규정하고 있음.

이는 조성토지의 공급에 대한 개발청장의 관리·감독을 통해 조성토지가 개발사업의 목적에 부합하도록 적정하게 공급·처분될 수 있도록 하려는 취지로 보임.

국가 공동체 구성원에게 중요한 의미를 갖는 영역과 기본권 실현에 관련된 본질적 사항은 행정에 위임할 수 없고, 국민의 대표자인 입법자 스스로 형식적 법률로 결정해야 하는데²⁸⁾,

조성토지의 공급은 개발사업의 공공성뿐만 아니라 사업시행자의 재산권 및 토지 공급을 통한 개발이익의 배분 등에 영향을 미치는 중요한 사항임에도 제정안은 공급의 절차·기준 및 가격결정 방법 등 핵심적인 사항을 모두 대통령령에 위임하고 있다는 점에서, 공급대상·공급방법 및 가격결정의 기본원칙 등 주요 사항을 법률에서 직접 규정할 필요가 있는지 검토할 필요가 있음.

(안 제23조) 제정안은 반환공여구역 개발사업으로 새로 설치하거나 기존 시설을 대체하여 설치한 공공시설의 귀속에 관하여 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제65조²⁹⁾를 준용하고, 실시계획승인서 및 준공검

28) 헌법재판소 1991. 2. 11. 선고 90헌가27

29) 「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 대체되는 공공시설을 설치한 경우에는 「국유재산법」과 「공유재산 및 물품 관리법」에도 불구하

사증으로 공공시설 등의 등기에 필요한 등기원인 증명서면을 갈음할 수 있도록 규정하고 있음.

이는 개발사업으로 설치되는 공공시설의 귀속관계를 명확히 하고 관련 등기절차를 간소화하여 개발사업의 원활한 마무리와 공공시설의 효율적인 관리를 도모하려는 취지로 보임.

다만, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제65조는 개발행위의 주

고 새로 설치된 공공시설은 그 시설을 관리할 관리청에 무상으로 귀속되고, 종래의 공공시설은 개발행위허가를 받은 자에게 무상으로 귀속된다.

② 개발행위허가를 받은 자가 행정청이 아닌 경우 개발행위허가를 받은 자가 새로 설치한 공공시설은 그 시설을 관리할 관리청에 무상으로 귀속되고, 개발행위로 용도가 폐지되는 공공시설은 「국유재산법」과 「공유재산 및 물품 관리법」에도 불구하고 새로 설치한 공공시설의 설치비용에 상당하는 범위에서 개발행위허가를 받은 자에게 무상으로 양도할 수 있다.

③ 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수는 제1항과 제2항에 따른 공공시설의 귀속에 관한 사항이 포함된 개발행위허가를 하려면 미리 해당 공공시설이 속한 관리청의 의견을 들어야 한다. 다만, 관리청이 지정되지 아니한 경우에는 관리청이 지정된 후 준공되기 전에 관리청의 의견을 들어야 하며, 관리청이 불분명한 경우에는 도로 등에 대하여는 국토교통부장관을, 하천에 대하여는 기후에너지환경부장관을 관리청으로 보고, 그 외의 재산에 대하여는 재정경제부장관을 관리청으로 본다.

④ 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수가 제3항에 따라 관리청의 의견을 듣고 개발행위허가를 한 경우 개발행위허가를 받은 자는 그 허가에 포함된 공공시설의 점용 및 사용에 관하여 관계 법률에 따른 승인·허가 등을 받은 것으로 보아 개발행위를 할 수 있다. 이 경우 해당 공공시설의 점용 또는 사용에 따른 점용료 또는 사용료는 면제된 것으로 본다.

⑤ 개발행위허가를 받은 자가 행정청인 경우 개발행위허가를 받은 자는 개발행위가 끝나 준공검사를 마친 때에는 해당 시설의 관리청에 공공시설의 종류와 토지의 세목(細目)을 통지하여야 한다. 이 경우 공공시설은 그 통지한 날에 해당 시설을 관리할 관리청과 개발행위허가를 받은 자에게 각각 귀속된 것으로 본다.

⑥ 개발행위허가를 받은 자가 행정청이 아닌 경우 개발행위허가를 받은 자는 제2항에 따라 관리청에 귀속되거나 그에게 양도될 공공시설에 관하여 개발행위가 끝나기 전에 그 시설의 관리청에 그 종류와 토지의 세목을 통지하여야 하고, 준공검사를 한 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수는 그 내용을 해당 시설의 관리청에 통보하여야 한다. 이 경우 공공시설은 준공검사를 받음으로써 그 시설을 관리할 관리청과 개발행위허가를 받은 자에게 각각 귀속되거나 양도된 것으로 본다.

⑦ 제1항부터 제3항까지, 제5항 또는 제6항에 따른 공공시설을 등기할 때에 「부동산등기법」에 따른 등기원인을 증명하는 서면은 제62조제1항에 따른 준공검사를 받았음을 증명하는 서면으로 갈음한다.

⑧ 개발행위허가를 받은 자가 행정청인 경우 개발행위허가를 받은 자는 제1항에 따라 그에게 귀속된 공공시설의 처분으로 인한 수익금을 도시·군계획사업 외의 목적에 사용하여서는 아니 된다.

⑨ 공공시설의 귀속에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우에는 이 법률의 규정에도 불구하고 그 법률에 따른다.

체가 행정청인지 여부에 따라 새로 설치된 공공시설과 종래 공공시설의 귀속방식을 달리 규정하고 있는바, 제정안은 민간투자자 등도 사업시행자가 될 수 있도록 하고 있으므로 사업시행자의 유형에 따른 공공시설의 귀속관계가 적절히 적용될 수 있는지와 주차장·운동장 등을 귀속대상에서 제외할 필요성 및 그 범위가 적정한지 여부에 관하여 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

(안 제24조) 제정안은 반환공여구역 내 국가 및 지방자치단체 소유의 토지 중 개발사업에 필요한 토지는 해당 개발사업의 목적 외로 매각 등 처분할 수 없도록 규정하고 있음.

이는 개발사업에 필요한 국·공유지가 다른 목적으로 처분되는 것을 방지하여 사업에 필요한 토지를 안정적으로 확보하고 반환공여구역 개발사업의 원활한 추진을 도모하려는 취지로 보임.

다만, 국·공유재산의 관리·처분에 대해서는 「국유재산법」³⁰⁾ 및 「공유재산 및 물품 관리법」³¹⁾에서 각각 관리·처분의 기준과 절차를

30) 「국유재산법」

제27조(처분의 제한) ① 행정재산은 처분하지 못한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 교환하거나 양여할 수 있다.

1. 공유(公有) 또는 사유재산과 교환하여 그 교환받은 재산을 행정재산으로 관리하려는 경우
2. 대통령령으로 정하는 행정재산을 직접 공용이나 공공용으로 사용하려는 지방자치단체에 양여하는 경우

② 제1항제1호에 따라 교환하는 경우에는 제54조제2항부터 제4항까지를 준용하고, 제1항제2호에 따라 양여하는 경우에는 제55조제2항·제3항을 준용한다. 이 경우 “일반재산”은 “행정재산”으로 본다.

③ 제1항제1호에 따른 교환에 관한 교환목적·가격 등의 확인사항, 제1항제2호에 따라 양여하는 경우 제55조제3항의 준용에 따라 총괄청과 협의하여야 하는 사항, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

31) 「공유재산 및 물품 관리법」

제19조(처분 등의 제한) ① 행정재산은 대부·매각·교환·양여·신탁 또는 대물변제나 출자의 대

규정하고 있다는 점에서, 제정안에서 국·공유지의 처분을 별도로 제한하는 특례를 둘 필요성이 있는지 여부 및 현행 국·공유재산 관리·처분 체계와의 정합성을 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

(안 제25조) 제정안은 개발청장이 반환공여구역 개발사업의 진행상황 등을 파악하기 위하여 사업시행자에게 보고 또는 자료제출을 명하거나 소속 공무원으로 하여금 사업시행자의 사무실·사업장 등에 출입하여 관련 업무를 검사할 수 있도록 규정하고 있음.

이는 개발청장이 반환공여구역 개발사업의 추진상황을 지속적으로 점검·관리하고 사업시행자의 적정한 사업 수행을 감독함으로써 개발사업의 원활한 추진을 담보하려는 취지로 보임.

다만, 사업시행자의 사무실·사업장 등에 대한 출입·검사는 사업시행자의 권익을 제한할 수 있는 행정조사³²⁾에 해당한다는 점에서, 「행정

상)이 되지 아니하며, 이에 사권을 설정하지 못한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 예외로 한다.

1. 행정재산의 용도와 성질을 유지하는 조건으로 대통령령으로 정하는 바에 따라 국가 또는 다른 지방자치단체에 양여하는 경우
 2. 해당 지방자치단체 외의 자가 소유한 재산을 행정재산으로 관리하기 위하여 교환하는 경우
 3. 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제4조에 따른 공익사업의 시행을 위하여 해당 행정재산의 목적과 용도에 장애가 되지 아니하는 범위에서 공작물의 설치를 위한 지상권 또는 구분지상권을 설정하는 경우
- ② 제1항제1호에 따라 행정재산을 양여하는 경우에는 양여받은 재산이 10년 이내에 그 양여 목적 외의 용도로 사용되면 양여계약을 해제한다는 내용의 특약등기를 하여야 한다.
- ③ 제1항제2호에 따라 교환하는 행정재산의 종류·가격 등은 대통령령으로 정하는 바에 따라 제한할 수 있다.
- ④ 제1항제2호에 따라 행정재산을 교환하는 경우 양쪽 가격이 같지 아니할 때에는 그 차액을 금전으로 내야 한다.

32) 「행정조사기본법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “행정조사”란 행정기관이 정책을 결정하거나 직무를 수행하는 데 필요한 정보나 자료를 수집하기 위하여 현장조사·문서열람·시료채취 등을 하거나 조사대상자에게 보고요구·자료제출요구 및 출석·진술요구를 행하는 활동을 말한다.

조사기본법」에 따른 사전통지, 조사방법 및 절차 등 행정조사의 기본원칙³³⁾이 적용될 수 있도록 관계를 명확히 할 필요가 있는지 검토할 필요가 있음.

(안 제26조) 제정안은 반환공여구역 외 주변지역에서 반환공여구역 개발사업과 직접 관련된 도로·철도·항만·수도 등 광역 기반시설을 설치하는 경우에도 안 제12조에 따른 실시계획의 작성·승인 및 고시 절차를 적용하도록 규정하고 있음.

이는 반환공여구역의 원활한 개발을 위해 구역 외부에 설치가 필요한 광역 기반시설까지 개발사업과 연계하여 통합적으로 계획·시행할 수 있도록 하려는 취지로 보임.

다만, 제정안에 따른 개발청의 주된 관할 대상은 반환공여구역임에도 안 제26조는 그 공간적 범위를 주변지역까지 확대하여 도로·철도·항만·수도 등 광역 기반시설 사업에 대해서도 개발청장이 실시계획을 승인하도록 하고 있는바, 각 기반시설에 관한 개별 법률상 사업시행·승인

33) 「행정조사기본법」

제4조(행정조사의 기본원칙) ① 행정조사는 조사목적에 달성하는데 필요한 최소한의 범위 안에서 실시하여야 하며, 다른 목적 등을 위하여 조사권을 남용하여서는 아니 된다.

② 행정기관은 조사목적에 적합하도록 조사대상자를 선정하여 행정조사를 실시하여야 한다.

③ 행정기관은 유사하거나 동일한 사안에 대하여는 공동조사 등을 실시함으로써 행정조사가 중복되지 아니하도록 하여야 한다.

④ 행정조사는 법령등의 위반에 대한 처벌보다는 법령등을 준수하도록 유도하는 데 중점을 두어야 한다.

⑤ 다른 법률에 따르지 아니하고는 행정조사의 대상자 또는 행정조사의 내용을 공표하거나 직무상 알게 된 비밀을 누설하여서는 아니 된다.

⑥ 행정기관은 행정조사를 통하여 알게 된 정보를 다른 법률에 따라 내부에서 이용하거나 다른 기관에 제공하는 경우를 제외하고는 원래의 조사목적 이외의 용도로 이용하거나 타인에게 제공하여서는 아니 된다.

체계 및 관계 행정기관의 권한과 중복·충돌할 가능성이 있으므로 적용 대상 사업의 범위와 개발청장에게 승인권을 부여할 필요성에 대한 검토가 필요할 것으로 보임.

마. 반환공여구역 개발공사(안 제27조부터 제30조까지)

제정안은 반환공여구역 개발공사의 설립 및 자금조달(안 제27조), 개발공사의 개발·수익·투자유치 등 수행사업(안 제28조), 개발청장의 공사에 대한 감독(안 제29조) 및 공사에 대한 「상법」 등 관계 법률의 적용(안 제30조) 등에 관하여 규정하고 있음.

참고로, 재정경제부는 반환공여구역 개발사업의 경우 한국토지주택공사·한국자산관리공사 등 기존 공공기관의 기능을 활용·확대하여 수행할 수 있고, 별도의 공공기관 신설은 예산의 분산·중복 투자 등 재정적 부담을 초래할 수 있다는 점에서 신중한 검토가 필요하다는 입장을 제출하였음.

제 정 안
제27조(반환공여구역 개발공사의 설립) ① 반환공여구역 개발사업의 효율적이고 신속한 추진을 위하여 반환공여구역 개발공사(이하 “공사”라 한다)를 설립한다. ② 공사는 법인으로 한다. ③ 공사는 운영과 사업에 필요한 자금을 다음 각 호의 재원으로 조달한다. 1. 자본금과 적립금 2. 차입금(외국으로부터 차입한 자금과 도입한 물자를 포함한다. 이하 같다) 3. 「자산유동화에 관한 법률」에 따른 자산유동화, 그 밖에 대통령령으로 정하는 부동산 금융의 방법으로 조성한 자금 4. 자산운용수익금 5. 수익사업의 수익금 6. 그 밖의 수입금 ④ 정부는 공사가 외국으로부터 차입을 하는 경우에는 그 원리금의 상환을

제 정 안

보증할 수 있다.

⑤ 그 밖에 공사의 조직·운영 등 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제28조(사업) ① 공사는 다음 각 호의 사업을 한다.

1. 반환공여구역 개발사업으로서 토지 및 도시의 개발에 관한 다음 각 목의 사업

가. 토지의 취득·개발·관리·공급 및 임대

나. 주택건설용지·산업시설용지 및 대통령령으로 정하는 공공시설용지의 개발사업

다. 도시개발사업

라. 주거·산업·교육·연구·문화·관광·휴양·행정·정보통신·복지·유통 등(이하 이 목에서 “주거등”이라 한다)의 기능을 가지는 단지 또는 주거등의 기능의 단지 및 기반시설 등을 종합적으로 계획·개발하는 복합단지의 개발사업

마. 집단에너지 공급사업

바. 반환공여구역의 공공지원을 위하여 대통령령으로 정하는 건축물의 건축·임대 및 관리

2. 반환공여구역 개발사업에 필요한 자금조성을 위한 다음 각 목의 수익사업

가. 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」에 따른 신·재생에너지 설비의 설치 및 운영·관리

나. 「궤도운송법」에 따른 궤도사업

다. 그 밖에 개발청장이 승인한 사업

3. 부지 조성 및 기반시설 설치 등 지구의 조성

4. 다음 각 목의 투자유치업무

가. 국내외 투자유치와 이를 위한 마케팅 및 홍보

나. 국내외 투자자에 대한 상담·안내·홍보·조사와 민원사무의 처리대행 등의 종합적 지원업무

다. 그 밖에 내·외국인 투자지원을 위하여 필요한 사항

5. 주택 또는 공용·공공용 건축물의 건설·개량·공급 및 관리의 수탁

6. 국가·지방자치단체 또는 그 밖의 자로부터 위탁받은 사업

제 정 안

7. 다른 법률에 따라 공사가 시행할 수 있는 사업

② 공사는 이사회 의결을 거쳐 제1항 각 호의 사업 또는 이와 유사한 사업을 하는 법인에 대하여 출자 또는 출연할 수 있다.

제29조(감독) ① 개발청장은 공사의 업무 중 다음 각 호의 사항에 대하여 감독한다.

1. 연도별 사업계획, 사업실적 및 결산에 관한 사항
2. 제28조에 따른 사업의 적절한 수행에 관한 사항
3. 이 법에 따라 개발청장이 공사에 위탁한 사업에 관한 사항
4. 그 밖에 다른 법령에서 정하는 사항

② 공사는 관계 중앙행정기관이 현물출자한 재산과 관련하여 제1항에 관한 자료를 요청하는 경우 이를 제공하여야 한다.

제30조(다른 법률과의 관계) 공사에 관하여 이 법과 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 규정된 것 외에는 「상법」 중 주식회사에 관한 규정을 준용한다. 다만, 「상법」 제292조는 준용하지 아니한다.

(안 제27조) 제정안은 반환공여구역 개발사업의 효율적이고 신속한 추진을 위하여 반환공여구역 개발공사를 법인으로 설립하고, 자본금·차입금·자산유동화·수익사업의 수익금 등을 통해 운영 및 사업에 필요한 자금을 조달하도록 하는 한편, 외국차입금에 대해서는 정부가 원리금 상환을 보증할 수 있도록 규정하고 있음.

이는 반환공여구역 개발사업을 전담하는 공공기관을 설립하여 개발사업의 전문성과 지속성을 확보하고 다양한 재원조달을 통해 사업을 안정적으로 추진하려는 취지로 보임.

다만, 한국토지주택공사 등 기존 공공기관이 이미 토지의 취득·개발

· 공급, 도시개발 및 기반시설 조성 등 반환공여구역 개발공사가 수행하려는 업무와 유사한 개발사업을 수행하고 있다는 점에서³⁴⁾, 별도의 공사를 신설하여야 할 정도의 독자적·지속적인 업무수요가 있는지 여부 및 기존 공공기관을 활용하여 개발사업을 수행하는 방안으로 대체할 수 있는지 등에 관한 검토가 필요할 것으로 보임.

또한, 제정안은 공사의 외국차입금에 대하여 정부가 원리금 상환을 보

34) 「한국토지주택공사법」

제8조(사업) ① 공사는 다음 각 호의 사업을 한다.

1. 토지의 취득 등에 관한 다음 각 목의 사업
 - 가. 토지의 취득·개발·비축·관리·공급 및 임대
 - 나. 「공공토지의 비축에 관한 법률」에 따른 토지은행사업
 - 다. 「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」에 따른 토지 및 건축물의 매입
 2. 토지 및 도시의 개발에 관한 다음 각 목의 사업
 - 가. 주택건설용지·산업시설용지 및 대통령령으로 정하는 공공시설용지의 개발사업
 - 나. 도시개발사업, 도시재생사업, 도시 및 주거환경정비사업
 - 다. 주거·산업·교육·연구·문화·관광·휴양·행정·정보통신·복지·유통 등(이하 이 목에서 “주거등”이라 한다)의 기능을 가지는 단지 또는 주거등의 기능의 단지 및 기반시설 등을 종합적으로 계획·개발하는 복합단지의 개발사업
 - 라. 간척 및 매립사업
 - 마. 남북경제협력사업
 - 바. 토지임대부 분양주택 사업
 - 사. 집단에너지 공급사업
 3. 주택(복리시설을 포함한다)의 건설·개량·매입·비축·공급·임대 및 관리
 - 3의2. 주민 재정착·창업 지원 및 도시기능 활성화 등 공공지원을 위한 대통령령으로 정하는 건축물의 건설·매입·개량·공급·임대 및 관리
 4. 주택 또는 공용·공공용건축물의 건설·개량·공급 및 관리의 수탁
 5. 주거복지사업
 6. 토지의 매매·관리의 수탁
 7. 「공공토지의 비축에 관한 법률」, 「도시개발법」, 「공공주택 특별법」, 「산업입지 및 개발에 관한 법률」, 「주택법」, 「지역 개발 및 지원에 관한 법률」, 「택지개발촉진법」, 그 밖에 다른 법률에 따라 공사가 시행할 수 있는 사업
 8. 제1호부터 제5호까지 및 제7호의 사업에 따른 대통령령으로 정하는 공공복리시설의 건설·공급
 9. 제1호부터 제8호까지의 사업에 관련된 조사·연구·시험·기술개발·자재개발·설계·감리, 정보화사업과 그 용역의 제공
 10. 국가, 지방자치단체 또는 「지방자치분권 및 균형성장예 관한 특별법」 제2조제14호에 따른 공공기관으로부터 위탁받은 제1호부터 제3호까지, 제5호, 제7호부터 제9호까지에 해당하는 사업
 11. 제1호부터 제10호까지의 사업에 딸린 업무
- ② 공사는 이사회회의 의결을 거쳐 제1항 각 호에 해당하는 사업 또는 이와 유사한 사업을 행하는 법인에 대하여 출자 또는 출연할 수 있다.
- ③ 공사는 국외에서 제1항에 따른 사업을 수행할 수 있다.

증할 수 있도록 하여 공사의 채무에 국가의 재정적 책임이 수반될 가능성이 있으므로, 공사 신설 및 정부보증에 따른 재정 부담과 보증의 요건·한도 등을 함께 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

(안 제28조) 제정안은 반환공여구역 개발공사가 토지의 취득·개발·공급, 도시·복합단지 개발, 기반시설 설치 등 개발사업과 신·재생에너지·케도사업 등의 수익사업, 국내외 투자유치 및 국가·지방자치단체 등으로부터 위탁받은 사업 등을 수행할 수 있도록 하고, 관련 사업을 수행하는 법인에 출자 또는 출연할 수 있도록 규정하고 있음.

이는 개발공사가 반환공여구역의 개발뿐만 아니라 재원조성을 위한 수익사업과 투자유치 등을 종합적으로 수행하도록 하여 개발사업의 안정적·효율적인 추진을 도모하려는 취지로 보임.

다만, 공사의 업무범위가 토지·도시개발뿐만 아니라 신·재생에너지, 케도사업, 투자유치, 건축물 관리 등 다양한 분야에 광범위하게 설정되어 있고, 개발청장의 승인만으로 그 밖의 수익사업까지 수행할 수 있도록 규정하고 있다는 점에서 공사의 설립목적과 직접적인 관련성이 낮은 사업까지 업무범위가 확대될 가능성이 있음.

따라서, 반환공여구역 개발에 필요한 사업을 중심으로 공사의 업무범위를 구체화하고, 수익사업의 범위 및 개발사업과의 관련성을 보다 명확하게 규정할 필요가 있을 것으로 보임.

(안 제29조) 제정안은 개발청장이 반환공여구역 개발공사의 연도별 사업계획·사업실적·결산, 공사가 수행하는 사업 및 개발청장이 위탁한 사업 등에 대하여 감독하도록 하고, 관계 중앙행정기관이 현물출자한 재산과 관련된 자료를 요청하는 경우 공사가 이를 제공하도록 규정하고 있음.

이는 개발청이 공사의 사업수행 및 경영상황을 감독하도록 함으로써 공사의 책임성 및 사업운영의 적정성을 확보하려는 취지로 보임.

다만, 안 제30조에 따라 공사에 「공공기관의 운영에 관한 법률」이 적용되는 경우 같은 법에 따른 재정경제부장관 및 주무기관의 감독체계가 적용될 수 있는바, 개발청장의 감독 범위와 「공공기관의 운영에 관한 법률」³⁵⁾에 따른 감독체계 간 중복 여부 및 역할 분담을 명확히 할 필요가 있을 것으로 보임.

특히 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제51조³⁶⁾는 공기업·준정부기

35) 「공공기관의 운영에 관한 법률」

50조(경영지침) ① 재정경제부장관은 공기업·준정부기관의 운영에 관한 일상적 사항과 관련하여 운영위원회의 심의·의결을 거쳐 다음 각 호의 사항에 관한 지침(이하 “경영지침”이라 한다)을 정하고, 이를 공기업·준정부기관 및 주무기관의 장에게 통보하여야 한다.

1. 조직 운영과 정원·인사 관리에 관한 사항
2. 예산과 자금 운영에 관한 사항
3. 그 밖에 공기업·준정부기관의 재무건전성 확보를 위하여 재정경제부장관이 필요하다고 인정하는 사항

② 공기업·준정부기관의 투명하고 공정한 인사운영과 윤리경영 등을 위하여 필요한 경우 소관 정책을 관장하는 관계 행정기관의 장은 제1항의 규정에 따른 경영지침에 관한 의견을 재정경제부장관에게 제시할 수 있다.

36) 「공공기관의 운영에 관한 법률」

제51조(공기업·준정부기관에 대한 감독) ① 재정경제부장관과 주무기관의 장은 공기업·준정부기관의 자율적 운영이 침해되지 아니하도록 이 법이나 다른 법령에서 그 내용과 범위를 구체적으로 명시한 경우에 한정하여 감독한다.

② 재정경제부장관은 공기업의 경영지침 이행에 관한 사항을 감독한다.

③ 주무기관의 장은 다음 각 호의 사항에 대하여 공기업·준정부기관을 감독한다.

관의 자율적 운영이 침해되지 않도록 법령에서 감독의 내용과 범위를 구체적으로 명시한 경우에 한하여 감독하도록 하는 체계를 두고 있으므로, 안 제29조의 감독범위의 적정성에 관한 검토가 필요할 것으로 보임.

(안 제30조) 제정안은 반환공여구역 개발공사에 관하여 이 법과 「공공기관의 운영에 관한 법률」에서 규정한 사항 외에는 「상법」 중 주식회사에 관한 규정을 준용하되, 「상법」 제292조³⁷⁾는 적용하지 않도록 규정하고 있음.

이는 「집단에너지사업법」³⁸⁾ 및 「지방공기업법」³⁹⁾ 등의 유사 입법례와 같이 공사의 조직·운영 등에 관하여 제정안 및 「공공기관의 운영에 관한 법률」에서 정하지 않은 사항을 「상법」상 주식회사에 관한 규정으로 보충하여 공사의 법률관계를 명확히 하려는 취지로 보임.

1. 법령에 따라 주무기관의 장이 공기업·준정부기관에 위탁한 사업이나 소관 업무와 직접 관련되는 사업의 적정한 수행에 관한 사항과 그 밖에 관계 법령에서 정하는 사항

2. 준정부기관의 경영지침 이행에 관한 사항

④ 재정경제부장관과 주무기관의 장은 제2항 및 제3항의 규정에 따라 행하는 감독의 적정성을 대통령령으로 정하는 바에 따라 점검하고, 운영위원회의 심의·의결을 거쳐 개선에 필요한 조치를 취하여야 한다.

37) 「상법」

제292조(정관의 효력발생) 정관은 공증인의 인증을 받음으로써 효력이 생긴다. 다만, 자본금 총액이 10억원 미만인 회사를 제295조제1항에 따라 발기설립(發起設立)하는 경우에는 제289조제1항에 따라 각 발기인이 정관에 기명날인 또는 서명함으로써 효력이 생긴다.

38) 「집단에너지사업법」

제44조(「상법」의 준용) 공사에 관하여 이 법과 「공공기관의 운영에 관한 법률」에서 규정한 사항 외에는 「상법」 중 주식회사에 관한 규정을 준용한다. 다만, 「상법」 제292조는 준용하지 아니한다.

39) 「지방공기업법」

제75조(「상법」의 준용) 공사에 관하여는 이 법에서 규정한 사항을 제외하고는 그 성질에 반하지 아니하는 범위에서 「상법」 중 주식회사에 관한 규정을 준용한다. 다만, 「상법」 제292조는 준용하지 아니한다.

바. 반환공여구역 개발사업 특별회계(안 제31조 및 제32조)

제정안은 반환공여구역 개발사업의 원활한 추진을 위한 특별회계의 설치(안 제31조) 및 일반회계 등의 전입금, 반환공여구역 토지의 매각대금·사용료, 출연금·보조금 등을 재원으로 하는 특별회계의 세입·세출과 운용·관리(안 제32조) 등에 관하여 규정하고 있음.

참고로, 기획예산처는 반환공여구역 토지매각대금 등이 이미 「주한미군기지 이전에 따른 평택시 등의 지원 등에 관한 특별법」⁴⁰⁾에 따른 주한미군기지 이전특별회계의 세입으로 활용되고 있고, 해당 특별회계도 세입 부족으로 공공자금관리기금 예수금에 의존하고 있다는 점에서, 반환공여구역 개발사업을 위한 별도 특별회계의 세입으로 활용하거나 토

40) 「주한미군기지 이전에 따른 평택시 등의 지원 등에 관한 특별법」

제9조(주한미군기지이전특별회계의 설치) ① 주한미군시설사업과 주변지역에 대한 지원을 원활히 추진하고, 그 관리·운용을 효율적으로 하기 위하여 주한미군기지이전특별회계(이하 “회계”라 한다)를 설치한다.

② 회계는 국방부장관이 이를 관리·운용한다.

③ 회계의 세입은 다음과 같다.

1. 공여해제반환재산의 매각대금·사용료·대부료·변상금·신탁수입·위탁개발수입 및 동채산으로부터 발생한 그 밖의 수입
2. 다른 회계 및 기금으로부터의 전입금
3. 공공자금관리기금법에 의한 공공자금관리기금으로부터의 예수금
4. 제10조의 규정에 의한 차입금
5. 그 밖의 수입금

④ 회계의 세출은 다음과 같다.

1. 주한미군시설사업 등을 시행함에 있어서 필요한 토지 등의 매수, 시설의 이전 및 건설에 필요한 경비
2. 제3항제3호의 규정에 의한 예수금의 원리금 상환
3. 제10조의 규정에 의한 차입금의 원리금 상환
4. 제32조의 규정에 의한 지역주민편익시설의 설치를 위한 자금
5. 제33조의 규정에 의한 이주대책 등에 필요한 자금
6. 주한미군기지의 이전을 위한 사업의 효율적 관리를 위한 전문인력의 운용과 그에 필요한 자금
7. 회계의 관리·운영에 필요한 자금
8. 소음 등 환경피해에 대한 조사·복구 및 방지대책에 필요한 자금
9. 다른 회계로의 전출금
10. 그 밖에 대통령령이 정하는 사업에 필요한 자금

지의 처분을 제한하는 것은 기존 특별회계의 재원 확보 및 평택기지 이전·환경오염 치유 등 관련 사업의 추진에 영향을 미칠 수 있어 신중한 검토가 필요하다는 입장을 제출하였음.

제 정 안
제31조(특별회계의 설치) 반환공여구역 개발사업의 원활한 추진을 위하여 반환공여구역 개발사업 특별회계를 설치할 수 있다. 제32조(회계의 세입과 세출) ① 회계의 세입은 다음 각 호와 같다. 1. 일반회계 또는 다른 특별회계로부터의 전입금 2. 「공공자금관리기금법」에 따른 공공자금관리기금 또는 다른 기금으로부터의 전입금 및 예수금 3. 반환공여구역 토지의 매각대금·사용료·대부료·변상금·신탁수입·위탁개발수입 및 동 재산으로부터 발생한 그 밖의 수입 4. 출연금 또는 보조금 5. 차입금 6. 회계 자금의 융자회수금, 이자수입금 및 그 밖의 수익금 7. 그 밖에 수익사업의 수익금 ② 회계의 세출은 다음 각호와 같다. 1. 개발사업 등을 시행함에 있어서 필요한 토지 등의 매수, 기반시설의 이전 및 건설에 필요한 경비 2. 개발사업의 사업시행자에게 사업 시행에 필요한 자금의 출자 또는 융자 3. 회계의 관리·운영에 필요한 자금 4. 다른 회계로의 전출금 5. 그 밖에 대통령령이 정하는 사업에 필요한 자금 ③ 그 밖에 특별회계의 설치, 운용 및 관리에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

(안 제31조 및 제32조) 제정안은 반환공여구역 개발사업의 원활한 추진을 위하여 특별회계를 설치할 수 있도록 하고, 일반회계·다른 특별

회계 및 기금으로부터의 전입금, 반환공여구역 토지의 매각대금·사용료·대부료, 출연금·보조금, 차입금 등을 세입으로 하여 토지 매수, 기반 시설 설치, 사업시행자에 대한 출자·융자 등에 사용할 수 있도록 규정하고 있음.

이는 반환공여구역 개발사업에 필요한 재원을 안정적으로 확보하고 관련 수입과 지출을 별도의 회계로 관리함으로써 개발사업의 지속적·효율적인 추진을 도모하려는 취지로 보임.

다만, 「국가재정법」은 국가의 회계를 일반회계와 특별회계로 구분하면서 특별회계는 특정한 사업을 운영하거나 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당할 필요가 있는 경우 법률로 설치하도록 하고 있는바⁴¹⁾, 반환공여구역 개발사업을 일반회계와 구분하여 별도의 특별회계로 관리하여야 할 정도로 사업 및 재원의 독립성·계속성이 인정되는지 검토할 필요가 있음.

또한, 안 제32조는 일반회계·다른 특별회계 및 기금으로부터의 전입금 등을 주요 세입으로 규정하고 있어 특별회계 자체의 안정적인 독립재원이 충분하지 않을 경우 일반회계 등에 지속적으로 의존할 가능성이 있으므로, 특별회계 설치에 따른 재정운용의 효율성과 재원조달의 지속

41) 「국가재정법」

제4조(회계구분) ① 국가의 회계는 일반회계와 특별회계로 구분한다.

② 일반회계는 조세수입 등을 주요 세입으로 하여 국가의 일반적인 세출에 충당하기 위하여 설치한다.

③ 특별회계는 국가에서 특정한 사업을 운영하고자 할 때, 특정한 자금을 보유하여 운용하고자 할 때, 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당함으로써 일반회계와 구분하여 회계처리할 필요가 있을 때에 법률로써 설치하되, 별표 1에 규정된 법률에 의하지 아니하고는 이를 설치할 수 없다.

가능성도 함께 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

사. 반환공여구역 개발사업을 위한 지원(안 제33조 및 제34조)

제정안은 반환공여구역 개발사업에 대한 개발부담금·농지보전부담금·교통유발부담금 등 각종 부담금 및 사용료의 감면·면제(안 제33조)와 개발사업의 원활한 추진을 위한 사업시행자에 대한 보조금 교부 및 장기대부 등 재정지원(안 제34조)에 관하여 규정하고 있음.

제 정 안
제33조(부담금 등의 감면) 국가 및 지방자치단체는 반환공여구역 개발사업을 지원하기 위하여 필요한 경우에는 「개발이익 환수에 관한 법률」, 「농지법」, 「산지관리법」, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」, 「하천법」, 「초지법」, 「도시교통정비 촉진법」, 「자연환경보전법」, 「환경개선비용 부담법」 및 「대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법」에서 정하는 바에 따라 개발부담금, 농지보전부담금, 대체산림자원조성비, 기반시설 설치비용, 하천 점용료·사용료, 대체초지조성비, 교통유발부담금, 생태계보전협력금, 환경개선부담금 및 광역교통시설부담금을 감면하거나 부과하지 아니할 수 있다 제34조(보조금 교부 등) 국가는 반환공여구역 개발사업의 원활한 추진을 위하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제5조에 따른 민간투자사업심의위원회의 심의를 거쳐 예산의 범위에서 사업시행자에게 보조금을 교부하거나 장기대부를 할 수 있다. 1. 제13조에 따른 사업시행자인 법인의 해산을 방지하기 위하여 불가피한 경우 2. 민자유치사업에 포함된 시설사업 중 그 자체로서는 민자유치사업으로서 수익성이 적으나 전체사업과 함께 시행됨으로써 현저한 공기단축이나 경비절감 등 효율성을 제고할 수 있는 시설사업에 대하여 사전에 보조금의 교부 또는 장기대부가 이루어지지 아니하면 해당 민자유치사업을 원활하게 시행하기가 어렵다고 판단되는 경우

(안 제33조 및 제34조) 제정안은 반환공여구역 개발사업의 원활한 추진을 위하여 개발부담금·농지보전부담금·교통유발부담금 등 각종 부담금 및 사용료를 감면하거나 부과하지 않을 수 있도록 하고, 일정한 경우 사업시행자에게 보조금을 교부하거나 장기대부를 할 수 있도록 규정하고 있음.

이는 반환공여구역 개발사업에 수반되는 사업시행자의 비용 부담을 완화하고 민간투자를 촉진하여 개발사업의 원활한 추진을 지원하려는 취지로 보임.

다만, 각종 부담금은 개발행위로 인하여 발생하는 사회적·환경적 비용을 원인자에게 부담시키거나 관련 사업에 필요한 재원을 확보하기 위하여 개별 법률에서 부과하는 것⁴²⁾으로, 반환공여구역 개발사업이라는 이유만으로 다양한 부담금을 광범위하게 감면할 경우 각 부담금의 부과 목적이 저해되고 다른 개발사업과의 형평성 문제가 발생할 수 있는바, 개별 부담금별 감면의 필요성과 적정성을 검토할 필요가 있음.

또한, 안 제34조는 사업시행 법인의 해산을 방지하기 위하여 불가피한 경우에도 국가가 보조금 또는 장기대부를 할 수 있도록 규정하고 있는데, 사업성이 부족하거나 경영상 어려움이 발생한 사업시행자에 대한 국

42) 「부담금관리 기본법」

제2조(정의) 이 법에서 “부담금”이란 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장, 행정권한을 위탁받은 공공단체 또는 법인의 장 등 법률에 따라 금전적 부담의 부과권한을 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.

가의 사후적 재정지원으로 작용할 가능성이 있으므로, 민간사업자의 경영위험을 국가가 부담하는 결과가 발생하지 않도록 지원요건과 범위에 관하여 선행적으로 검토될 필요가 있을 것으로 보임.

참고로, 기획예산처는 부담금 감면은 각 부담금의 근거 법령에서 규정하는 것이 타당하고, 보조금·장기대부에 대하여 「민간투자법」상 심의절차를 일률적으로 적용하기보다는 제정안의 목적에 부합하는 별도의 심의체계를 마련할 필요가 있다는 입장을 제출하였고,

기후에너지환경부는 생태계보전부담금이 개발사업에 따른 자연생태계 훼손을 최소화하기 위한 제도로써 현행법상 감면대상이 제한적으로 인정되고 있는 점을 고려할 때, 반환공여구역 개발사업에 대한 감면은 다른 개발사업과의 형평성 및 원인자부담 원칙에 부합하지 않아 신중한 검토가 필요하다는 입장을 제출하였으며,

농림축산식품부는 농지보전부담금이 농지 감소의 원인자에게 농지의 보전·관리 및 조성에 필요한 비용을 부담시키는 제도로써 감면대상을 제한적으로 운영할 필요가 있고, 「부담금관리 기본법」의 취지상 감면은 해당 부담금의 근거 법령에서 규정하는 것이 바람직하며, 현재 농지보전부담금 제도개편이 논의 중인 점 등을 고려할 때 제정안에 별도의 감면 근거를 두는 것은 신중한 검토가 필요하다는 입장을 제출하였음.

아. 반환공여구역 개발사업을 위한 지원(안 제33조 및 제34조)

제정안은 지역균형발전 및 생활환경 개선의 거점이 되는 반환공여구역의 지정·변경 및 그 절차(안 제35조)와 거점 반환공여구역의 체계적 개발·정비를 위한 국가이용계획의 수립·변경 및 개발계획과의 조정(안 제36조) 등에 관하여 규정하고 있음.

제 정 안
제35조(거점 반환공여구역의 지정) ① 행정안전부장관은 반환공여구역 중 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 토지의 구역을 거점 반환공여구역으로 지정할 수 있다. 이 경우, 해당 지정은 해당 토지의 반환을 받은 날의 다음 날부터 기산하여 3년을 경과하는 날까지의 기간 내에 하여야 한다. 1. 반환공여구역이 각 시·군·구의 관할구역을 넘어 광역적인 관점에서 대규모 공공시설 기타 공익적 시설(이하 이 호에서 “공익시설”이라 한다)의 정비를 포함한 시가지의 계획적 개발정비가 필요하다고 인정하는 지역으로 지역균형발전과 지역주민의 삶의 질 향상 및 생활환경 개선의 거점이 된다고 인정되는 토지의 구역 2. 반환공여구역이 제1호에 규정하는 구역과의 상호 관계를 특히 고려하여 공익시설의 정비를 추진함으로써 해당 반환공여구역에서의 거점 기능이 보다 고도화 될 수 있다고 인정되는 토지(그 면적이 50,000㎡ 이상인 일단의 토지에 한한다)의 구역 ② 행정안전부장관은 「대한민국과 아메리카합중국간의 상호방위조약 제4조에 의한 시설과 구역 및 대한민국에서의 합중국 군대의 지위에 관한 협정」 제2조에 따라 대한민국 정부에 반환 예정인 부지(이하 “반환예정구역”이라 한다)에 대하여 제1항에도 불구하고, 다음 각 호의 요건을 모두 충족하는 경우에는 해당 토지 구역으로서, 같은 항 각 호의 어느 하나에 해당하는 것을 거점 반환공여구역으로 지정할 수 있다. 이 경우 해당 지정은 해당 지정에 관계되는 구역이 제2호에 규정하는 요건에 해당하게 되는 반환예정구역의 반환을 미국 합중국으로부터 받은 날의 다음 날부터 기산하여 3년을 경과하는 날까지의 기간 내에 하여야 한다.

제 정 안

1. 해당 지정에 관계되는 구역에서 일체적인 토지 이용이 전망되는 경우
2. 해당 지정에 관계되는 구역의 상당 부분에 관하여 이미 반환이 합의되어 있는 경우

③ 행정안전부장관은 제1항에 따라 거점 반환공여구역을 지정하고자 할 때에는 미리 관계 행정기관의 장과 협의하고, 관할 시·도지사의 의견을 들어야 한다.

④ 제3항에 따라 시·도지사가 의견을 제출하고자 할 경우에는 미리 관계 시장·군수·구청장의 의견을 들어야 한다.

⑤ 행정안전부장관은 제1항에 따라 거점 반환공여구역을 지정한 경우에는 지체 없이 그 취지를 고시하여야 한다.

⑥ 행정안전부장관은 여건이 변경하여 거점 반환공여구역을 변경할 필요가 있는 경우에는 제3항부터 제5항까지에 따라 지정한 거점 반환공여구역을 변경하여야 한다.

⑦ 거점 반환공여구역의 지정 및 변경 절차 등 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제36조(거점 반환공여구역 이용계획) ① 행정안전부장관은 제35조제1항 또는 제2항에 따라 대통령령으로 정하는 면적 이상인 거점 반환공여구역을 지정한 경우에는 해당 거점 반환공여구역에서 국가가 추진하여야 할 이용계획(이하 이 조 및 제37조에서 “국가이용계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.

② 행정안전부장관은 제35조제1항 또는 제2항에 따라 대통령령으로 정하는 면적 미만의 거점 반환공여구역을 지정한 경우에는 위원회와 협의를 거쳐 해당 거점 반환공여구역에 대한 국가이용계획을 정할 수 있다.

③ 국가이용계획에는 다음 각 호의 사항을 정하여야 한다.

1. 거점 반환공여구역 정비의 목표와 방향에 관한 사항
2. 거점 반환공여구역에서 실시하여야 할 사업 및 사업 시행 주체에 관한 사항
3. 중점적으로 추진하여야 할 공공시설 정비에 관한 사항
4. 산업 육성에 관한 사항
5. 기타 거점 반환공여구역 정비에 필요한 사항

④ 행정안전부장관은 제1항에 따라 국가이용계획을 수립하고자 하는 경우에

제 정 안

는 미리 관계 행정기관의 장과 협의하고, 관할 시·도지사의 의견을 들어야 한다.

⑤ 제4항에 따라 시·도지사가 의견을 제출하고자 할 경우에는 미리 관계 시장·군수·구청장의 의견을 들어야 한다.

⑥ 행정안전부장관은 제1항에 따라 수립한 국가이용계획을 관할 시·도지사에게 통보하여야 한다.

⑦ 행정안전부장관은 제1항에 따라 수립한 국가이용계획을 변경하고자 할 경우에는 제4항부터 제6항까지의 절차에 따라 변경하여야 한다.

⑧ 제1항에 따라 거점 반환공여구역으로 지정된 지역에 대한 개발 기본계획 또는 실시계획은 국가이용계획에 부합하는 것으로 조정하여야 한다.

⑨ 국가이용계획의 수립 및 변경 절차 등 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

(안 제35조 및 제36조) 제정안은 반환공여구역 중 광역적·계획적 개발이 필요하고 지역균형발전 및 주민의 생활환경 개선의 거점이 될 수 있는 지역을 거점 반환공여구역으로 지정하고, 해당 구역의 정비 방향, 사업 및 시행주체, 공공시설 정비, 산업 육성 등을 포함한 국가이용계획을 수립하도록 규정하고 있음.

이는 개별 반환공여구역 중 개발 파급효과가 크거나 광역적인 개발 필요성이 있는 지역을 거점으로 지정하여 국가 차원의 계획적·집중적인 개발을 추진하려는 취지로 보임.

다만, 안 제9조는 이미 개발청장이 반환공여구역 전체에 대하여 5년 단위의 개발 기본계획을 수립하도록 하고 있고, 안 제10조는 이를 바탕

으로 구역별 개발계획을 수립하도록 규정하고 있는바, 안 제36조에 따른 국가이용계획과 기존 개발 기본계획·구역별 개발계획 간 기능 및 내용이 중복될 가능성이 있음.

특히, 안 제36조제8항은 거점 반환공여구역에 대한 개발 기본계획 또는 실시계획을 국가이용계획에 부합하도록 조정하도록 규정하고 있어, 개발청장이 수립하는 기본계획 등에 행정안전부장관이 수립하는 국가이용계획이 사실상 상위계획으로 기능할 수 있으므로, 각 계획 간 위계·역할 및 수립주체를 명확히 하고 별도의 국가이용계획을 수립할 필요성이 있는지 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

자. 보칙(안 제37조 및 제38조)

제정안은 반환공여구역의 환경오염·훼손 조사 및 환경보전대책의 수립·시행과 토양오염 정화 등 환경관리(안 제37조) 및 반환공여구역 위원회 민간위원에 대한 벌칙 적용 시 공무원 의제(안 제38조)에 관하여 규정하고 있음.

제 정 안
제37조(반환공여구역의 환경관리 등) ① 기후에너지환경부장관은 반환공여구역의 토양 등 환경 오염·훼손과 그 피해를 조사하고, 환경을 적정하게 관리·보전하기 위하여 적정한 환경보전대책을 수립하여 이를 시행하여야 한다. ② 기후에너지환경부장관은 반환공여구역의 토양오염 등의 관리를 위하여 환경대책 이행에 관한 사항을 점검하고 토양오염 조사 등을 지속적으로 실시하여야 한다. ③ 기후에너지환경부장관은 반환공여구역 및 주변지역의 토양오염이 우려기준을 초과하는 경우에는 토양오염 정화조치 등 필요한 조치를 하여야 한다. 제38조(벌칙 적용에서 공무원 의제) 위원회 위원 중 공무원이 아닌 위원은 그 직무상 행위와 관련하여 「형법」 제129조부터 제132조까지를 적용할 때에는 공무원으로 본다.

(안 제37조 및 제38조) 제정안은 기후에너지환경부장관이 반환공여구역의 환경오염·훼손 및 피해를 조사하여 환경보전대책을 수립·시행하고, 토양오염 조사·점검 및 오염 정화조치 등을 실시하도록 하는 한편, 위원회의 민간위원에 대해서는 뇌물죄 적용 시 공무원으로 의제하도록 규정하고 있음.

이는 반환공여구역의 개발과정에서 발생할 수 있는 환경·토양오염을 체계적으로 관리·정화하고, 위원회 업무의 공정성과 책임성을 확보하려는 취지로 보임.

다만, 안 제37조와 관련하여 현행 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」⁴³⁾에서도 기후에너지환경부장관이 반환공여구역 및 주변 지역의 환경오염·위해를 조사하고 환경오염 및 예방대책을 수립·시행 하도록 규정하고 있는바, 제정안에 별도의 환경관리 의무를 규정할 필요성이 있는지 및 현행법에 따른 환경오염 조사·정화체계와의 중복 여부를 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

또한, 안 제37조제3항은 토양오염이 우려기준을 초과하는 경우 기후에

43) 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」

제12조(공여구역 등의 반환 및 처분) ① 국방부장관은 지방자치단체의 장이 공공사업에 편입된 공여구역의 반환·이전 등을 요청할 경우 우선적으로 미합중국과 반환협상을 하여야 한다.

② 제1항의 규정에 의하여 지방자치단체의 장이 반환·이전 등을 요청할 수 있는 사유와 공여구역의 기준은 대통령령으로 정한다.

③ 국방부장관은 반환공여구역에 대해 반환일로부터 1년 이내에 국방군사시설로 계속 사용 또는 징발해제 및 매각 등의 반환공여구역 관리 계획을 수립하여 국회에 보고하여야 한다.

④ 제3항의 규정에 의한 관리계획을 수립하고자 할 때에는 미리 관할 지방자치단체의 장의 의견을 들어 이를 반영하여야 한다.

⑤ 국방부장관은 반환공여구역을 징발해제 또는 양여, 매각 등 처분하기 전에 지상물, 지하 매설물, 위험물, 토양 오염 등을 제거하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제거하지 아니할 수 있다.

1. 사업시행자가 지상물 또는 지하매설물의 계속 활용을 희망하는 경우. 이 경우 활용을 희망하는 지상물 또는 지하매설물을 제외한 지상물, 지하매설물, 위험물, 토양 오염 등은 제거하여야 한다.

2. 국방부장관이 지상물, 지하매설물, 위험물, 토양오염 등의 제거에 필요한 비용을 부담하고 관할 지방자치단체장에게 그 복구를 의뢰하는 경우

⑥ 제5항에 따른 토양오염의 제거는 대통령령으로 정하는 경우를 제외하고는 반환 후 토지 이용용도에 따른 오염토양 정화기준을 적용한다. <신설 2010. 3. 31.>

⑦ 관할 지방자치단체가 반환공여구역의 지상물 또는 지하매설물을 공공용으로 계속 활용하려는 경우 국방부장관은 해당 지상물 또는 지하매설물을 지방자치단체에 무상으로 양여하여야 한다.

⑧ 특별자치도지사·시장·군수·구청장은 주한미군기지의 이전에 따라 반환되는 공여구역 안의 건축물에 대하여 필요하다고 인정하는 경우 「건축법」 제38조제1항의 규정에 불구하고 해당 건축물 대장에 기재 할 수 있다.

너지환경부장관에게 직접 정화조치 등의 의무를 부과하고 있는데, 「토양환경보전법」 44)상 오염원인자 등에 대한 정화책임 체계와의 관계 및

44) 「토양환경보전법」

제10조의3(토양오염의 피해에 대한 무과실책임 등) ① 토양오염으로 인하여 피해가 발생한 경우 그 오염을 발생시킨 자는 그 피해를 배상하고 오염된 토양을 정화하는 등의 조치를 하여야 한다. 다만, 토양오염이 천재지변이나 전쟁, 그 밖의 불가항력으로 인하여 발생하였을 때에는 그러하지 아니하다.

② 토양오염을 발생시킨 자가 둘 이상인 경우에 어느 자에 의하여 제1항의 피해가 발생한 것인지를 알 수 없을 때에는 각자가 연대하여 배상하고 오염된 토양을 정화하는 등의 조치를 하여야 한다.

제10조의4(오염토양의 정화책임 등) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 정화책임자로서 제11조제3항, 제14조제1항, 제15조제1항·제3항 또는 제19조제1항에 따라 토양정밀조사, 오염토양의 정화 또는 오염토양 개선사업의 실시(이하 “토양정화등”이라 한다)를 하여야 한다.

1. 토양오염물질의 누출·유출·투기(投棄)·방치 또는 그 밖의 행위로 토양오염을 발생시킨 자
 2. 토양오염의 발생 당시 토양오염의 원인이 된 토양오염관리대상시설의 소유자·점유자 또는 운영자
 3. 합병·상속이나 그 밖의 사유로 제1호 및 제2호에 해당되는 자의 권리·의무를 포괄적으로 승계한 자
 4. 토양오염이 발생한 토지를 소유하고 있었거나 현재 소유 또는 점유하고 있는 자
- ② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 같은 항 제4호에 따른 정화책임자로 보지 아니한다. 다만, 1996년 1월 6일 이후에 제1항제1호 또는 제2호에 해당하는 자에게 자신이 소유 또는 점유 중인 토지의 사용을 허용한 경우에는 그러하지 아니하다.
1. 1996년 1월 5일 이전에 양도 또는 그 밖의 사유로 해당 토지를 소유하지 아니하게 된 경우
 2. 해당 토지를 1996년 1월 5일 이전에 양수한 경우
 3. 토양오염이 발생한 토지를 양수할 당시 토양오염 사실에 대하여 선의이며 과실이 없는 경우
 4. 해당 토지를 소유 또는 점유하고 있는 중에 토양오염이 발생한 경우로서 자신이 해당 토양오염 발생에 대하여 귀책 사유가 없는 경우
- ③ 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 제11조제3항, 제14조제1항, 제15조제1항·제3항 또는 제19조제1항에 따라 토양정화등을 명할 수 있는 정화책임자가 둘 이상인 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 토양오염에 대한 각 정화책임자의 귀책정도, 신속하고 원활한 토양정화의 가능성 등을 고려하여 토양정화등을 명하여야 하며, 필요한 경우에는 제10조의9에 따른 토양정화자문위원회에 자문할 수 있다.
- ④ 제11조제3항, 제14조제1항, 제15조제1항·제3항 또는 제19조제1항에 따라 토양정화등의 명령을 받은 정화책임자가 자신의 비용으로 토양정화등을 한 경우에는 다른 정화책임자의 부담부분에 관하여 구상권을 행사할 수 있다.
- ⑤ 국가 및 지방자치단체는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제11조제3항, 제14조제1항, 제15조제1항·제3항 또는 제19조제1항에 따라 토양정화등을 하는 데 드는 비용(제4항에 따른 구상권 행사를 통하여 상환받을 수 있는 비용 및 토양정화등으로 인한 해당 토지 가액의 상승분에 상당하는 금액은 제외한다. 이하 같다)의 전부 또는 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 지원할 수 있다.
1. 제1항제1호·제2호 또는 제3호의 정화책임자가 토양정화등을 하는 데 드는 비용이 자신의 부담부분을 현저히 초과하거나 해당 토양오염관리대상시설의 소유·점유 또는 운영을 통하여 얻었거나 향후 얻을 수 있을 것으로 기대되는 이익을 현저히 초과하는 경우
 2. 2001년 12월 31일 이전에 해당 토지를 양수하였거나 양도 또는 그 밖의 사유로 소유하지 아니하게 된 자가 제1항제4호의 정화책임자로서 토양정화등을 하는 데 드는 비용이 해당 토지의 가액을 초과하는 경우
 3. 2002년 1월 1일 이후에 해당 토지를 양수한 자가 제1항제4호의 정화책임자로서 토양정화등

정화비용의 부담주체 등을 명확히 할 필요가 있을 것으로 보임.

참고로, 기후에너지환경부는 현행 「토양환경보전법」 및 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」에 따른 오염자부담원칙과 기존 정화책임 체계를 고려할 때 기후에너지환경부장관에게 직접 정화 의무를 부여하는 것은 적절하지 않고, 반환공여구역의 개발·관리 주체인 개발청 등이 환경보전대책 및 토양정화를 담당하는 것이 타당하다는 점에서 신중한 검토가 필요하다는 입장을 제출하였음.

을 하는 데 드는 비용이 해당 토지의 가액 및 토지의 소유 또는 점유를 통하여 얻었거나 향후 얻을 수 있을 것으로 기대되는 이익을 현저히 초과하는 경우

4. 그 밖에 토양정화등의 비용 지원이 필요한 경우로서 대통령령으로 정하는 경우

⑥ 토양오염이 발생한 토지를 소유 또는 점유하고 있는 자로서 정화책임자가 아닌 자는 해당 토양오염에 대한 정화책임자가 제11조제3항, 제14조제1항, 제15조제1항·제3항 또는 제19조제1항에 따라 토양정화등의 명령을 받아 토양정화등을 하려는 경우에는 정당한 사유가 없으면 이에 협조하여야 한다.

⑦ 정화책임자는 제6항에 따른 협조로 인하여 토지를 소유 또는 점유하고 있는 자에게 발생한 손실을 보상하여야 한다.

마. 부칙

제 정 안
제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.
제2조(반환공여구역개발청의 설립준비) 행정안전부장관은 이 법 공포일부터 3개월 이내에 반환공여구역개발청을 설치하여 제6조제3항 각 호의 업무를 담당하게 한다.

(부칙 안 제1조 및 제2조) 제정안은 법률의 시행일을 공포 후 6개월이 경과한 날로 정하는 한편, 행정안전부장관이 법률 공포일부터 3개월 이내에 반환공여구역개발청을 설치하여 안 제6조제3항에 따른 업무를 수행하도록 규정하고 있음.

이는 법률 시행에 앞서 반환공여구역개발청을 설치하여 조직·인력 등 개발사업 추진에 필요한 준비를 선제적으로 완료하려는 취지로 보임.

다만, 부칙 안 제2조는 법률의 시행일이 도래하기 전에 개발청을 설치하고 본칙에 따른 업무까지 담당하도록 규정하고 있어 법률 시행 전 본칙의 실체적 규정에 법적 효력을 부여하는 결과가 발생할 수 있을 것으로 보임.

특히, 개발청의 설치 근거인 안 제6조 자체가 아직 시행되지 않은 시점에 행정안전부장관에게 개발청 설치의무를 부과하고 해당 기관이 안 제6조제3항의 법정 사무를 수행하도록 하는 것은 시행일 규정과

정합성을 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

따라서, 개발청의 사전 설립준비가 필요하다면 ‘설치’ 및 본격적인 업무 수행이 아니라 설립위원회 구성, 조직·인력·예산 등 설립에 필요한 준비행위를 할 수 있도록 별도의 경과조치를 두고, 개발청의 실제 설치 및 업무 개시는 법 시행일 이후로 규정하는 방안을 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

문 의 처
02)6788-5337