



제417회국회(임시회)
제1차 국토교통위원회

동남권순환 광역철도 건설 및 운영에 관한 특별법안

동남권순환광역철도 건설을 위한 특별법안

검 토 보 고

〈동남권순환 광역철도 건설 근거 마련,
예비타당성조사 실시에 관한 특례 등〉

- 민홍철의원 대표발의(의안번호 제2200906호)
- 운영석의원 대표발의(의안번호 제2202157호)

2024. 8.

국 토 교 통 위 원 회

전 문 위 원 곽 현 준

목 차

I . 민 홍 철 의 원 대 표 발 의 (제 2200906 호)	1
1. 제 안 경 위	1
2. 제 안 이 유	1
3. 주 요 내 용	3
II . 윤 영 석 의 원 대 표 발 의 (제 2202157 호)	5
1. 제 안 경 위	5
2. 제 안 이 유	5
3. 주 요 내 용	7
III . 검 토 의 건	10
1. 제 정 안 의 취 지 및 제 안 배 경	10
2. 제 정 안 의 구 조 및 내 용 비 교	13
3. 제 정 안 에 대 한 관 계 부 처 의 건	17
4. 총 괄 적 검 토	20
5. 조 문 별 검 토	23
가. 제 명 및 목 적	23
나. 정 의	25
다. 기 본 방 향	31
라. 국 가 와 지 방 자 치 단 체 의 책 무	33
마. 다 른 법 률 과 의 관 계	34
바. 다 른 계 획 과 의 관 계	35

사. 예비타당성조사 실시에 관한 특례	38
아. 기본계획의 수립	43
자. 동남권순환광역철도 건설사업의 시행자	46
차. 실시계획의 수립·승인 등	48
카. 인허가등의 의제	50
타. 주변지역개발사업	58
파. 동남권순환광역철도추진단	61
하. 재정지원	63
거. 부담금등의 감면	67
너. 민간자본유치 및 민간유치사업의 지원	69
더. 지역기업의 우대 및 지역 업체 참여 확대 등	72
러. 체육시설의 설치·이용 등에 관한 특례	77
며. 보칙	80
버. 벌칙 및 부칙	86

I. 민홍철의원 대표발의(의안번호 제2200906호)

1. 제안경위

가. 제 안 자 : 민홍철의원 등 12인

나. 제 안 일 : 2024. 6. 25.

다. 회 부 일 : 2024. 6. 26.

2. 제안이유

수도권의 인구와 지역내총생산이 전국의 절반을 넘어서는 동안 부·울·경의 지역내총생산은 전국 대비 15% 이하로, 인구 비중 또한 15%대 수준으로 감소했음. 수도권에 인구와 자본이 초집중된 일극 체제를 극복하여 진정한 국가 균형발전과 대한민국의 새로운 성장동력을 마련하기 위한 비상한 대처가 필요함.

수도권이 비대해진 이유 중 한 가지가 바로 중앙정부 주도의 수도권 대중교통망 구축에 의한 생활권 단일화임. 수도권을 중심으로 지역 거점을 연결하는 철도는 완성이 되었지만 지역균형발전 측면에서 지역 간을 연결하는 철도사업 추진이 절실한 상황임. 지역을 연결하는 철도가 지지부진한 이유 중에 가장 큰 이유는 경제성(B/C)의 논리에 따라 평가하는 예비타당성조사 제도로 인해 경제성이 낮은 지방 지역의 철도는

사업추진이 어려운 제도적 한계가 있음. 인구감소와 지역소멸 위기 대응 및 침체된 지역경제를 되살리기 위해서는 특단의 조치가 필요함.

특히, 동남권의 균형발전을 위해서는 무엇보다 부·울·경의 상생발전과 주요 도시 간 연결로 하나의 생활권 실현을 위하여 경상남도과 울산광역시를 연결하는 동남권순환 광역철도의 조속한 추진이 반드시 필요함. 동남권순환 광역철도는 경남 창원에서 출발해 울산광역시를 잇는 철도로, 가덕도 신공항, 진해신항이 완료되면 동남권 경제적 기능을 제고할 수 있는 교두보 역할은 물론 경남 동남권 발전의 핵심 동력이 될 것임.

이에 동남권순환광역철도 건설에 관한 절차, 국가의 행정적·재정적 지원, 예비타당성조사 면제 등을 규정함으로써 동남권순환광역철도 건설사업이 효율적이고 신속하게 추진되도록 하여 국토의 균형발전과 동남권 동일 생활·경제권 형성으로 국가경쟁력 강화에 이바지하려는 것임.

또한, 수도권 집중의 심화로 비수도권과의 발전격차가 확대되고 있는 상황에서 지역 소멸 위기를 극복하기 위해서는 권역별 광역경제권 형성을 위한 광역철도 인프라 확충이 필요하나, 운영비를 지방자치단체가 100% 부담토록 되어 있어 열악한 지방재정 여건으로 사업추진에 많은 어려움이 있음.

이에 제4차 국가철도망계획에 의하여 추진되는 동남권순환광역철도는 국가철도망 추진체계의 일관성 확보를 위하여 국가가 건설운영하고, 운영비용은 국가가 부담하도록 하고자 함.

3. 주요내용

가. 경상남도 주요 도시와 울산광역시를 연결하는 광역철도의 신속한 건설 및 운영에 필요한 사항을 규정함으로써 국토의 균형발전, 동남권 산업벨트 조성 및 국가경쟁력 강화에 이바지함을 목적으로 함(안 제1조).

나. 국가와 지방자치단체는 동남권순환광역철도 건설사업을 원활하고 효율적으로 추진하기 위하여 상호 협력하고 사업의 성공적 추진 및 필요한 재원 반영을 위하여 노력하도록 함(안 제4조).

다. 이 법은 동남권순환광역철도 건설사업에 대하여 다른 법률에 우선하여 적용하고, 이 법에 규정된 것을 제외하고는 동남권순환광역철도 건설사업에 관하여는 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」을 따르도록 함(안 제5조).

라. 기획재정부장관은 동남권순환광역철도 건설사업 및 주변지역개발사업의 신속하고 원활한 추진을 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 예비타당성조사를 면제할 수 있음(안 제7조).

마. 동남권순환광역철도 건설에 관한 기본계획·실시계획·사업시행자, 각종 인·허가등의 의제 등 동남권순환광역철도 건설사업을 위한 시행절차를 규정함(안 제8조부터 제11조까지).

바. 시·도지사는 동남권순환광역철도 건설사업을 효율적으로 추진하기 위하여 필요한 경우 광역철도역사 예정지역의 경계로부터 3킬로미터의 범위에서 일정한 지역을 주변개발예정지역으로 지정할 수

있도록 함(안 제12조).

사. 국가는 동남권순환광역철도 건설사업을 위한 비용 중 100분의 70 이상을, 운영비용은 전액을 부담하고, 주변개발예정지역의 개발을 위해 사업시행자에게 예산의 범위에서 필요한 비용을 보조하거나 융자할 수 있도록 함(안 제13조).

아. 국가 및 지방자치단체는 동남권순환광역철도 건설사업을 원활하게 시행하기 위하여 필요한 경우에는 사업시행자에 대하여 각종 부담금 등을 감면하거나 부과하지 아니할 수 있도록 함(안 제14조).

자. 사업시행자는 공사·물품·용역 등의 계약을 체결하는 경우에는 동남권순환광역철도 건설사업이 시행되는 지역에 주된 영업소를 두고 있는 자를 우대하고, 지역 건설경제 활성화 등을 위해 지역의무공동도급 방식으로 계약을 진행하며 지역업체 최소지분율을 40% 이상으로 함(안 제15조 및 제16조).

II. 운영석의원 대표발의(의안번호 제2202157호)

1. 제안경위

가. 제 안 자 : 운영석의원 등 14인

나. 제 안 일 : 2024. 7. 23.

다. 회 부 일 : 2024. 7. 24.

2. 제안이유

부산광역시, 울산광역시, 경상남도(이하 ‘동남권’이라 함)에 거주하는 인구는 800만 명, 지역내총생산(GRDP)은 300조 원에 육박 전국 14% 차지하였음.(2020년 기준) 또한, 동남권은 대한민국 제조업 중심 지역으로 각 지역별로 자동차, 조선, 기계 장치 및 중화학공업 등의 전통 산업과 최근 금융산업을 특화하여 수도권 일극주의를 극복하고 동남권의 경제활력을 제고하기 위한 다각적인 노력을 하고 있음.

그러나 지난 몇 년간 동남권 경제는 조선, 기계 장치, 전력 설비 등 주력산업 경기침체로 2020년 기준 5년간 전국에서 경제 상황이 가장 악화된 지역이었고 특히, 지역내 산업체 종사자 수 증가율은 전국 15~17위로 최하위권에 머물렀음. 최근 10년간 동남권은 인구 순유출이 심각해지고 있으며, 대한민국 GDP 대비 동남권의 비율도 지속적으로

낮아지고 있음.(2000년 17% ~ 2021년 13.9. %)

이러한 동남권 경제 상황 악화는 대외 경제 여건 등의 요인도 있으나, 수도권외의 광역대중교통망 구축에 의한 단일 생활권 구축과 대비되어 동남권은 하나의 경제권으로서 규모의 경제를 달성하지 못하고 있음. 광역교통망의 미완성은 동남권 내 지역간 경제 활력 저하, 사회이동성 둔화로 이어지는 중요 원인으로, 동남권을 연결하는 광역철도사업의 조속한 추진이 필요한 상황임.

실제로 경남 창원시 소재 경상남도 도청에서 서울시청으로의 이동시간은 대중교통으로 3시간에 불과하나, 동남권 광역 교통망의 부재로 인하여 경남도청에서 부산광역시청으로 대중교통을 이용할 경우 소요시간은 2시간 50분이나 소요되는 현실임.

이와 같이 동남권 지역내 이동의 불편성은 동남권역 내에서 자체수급이 가능한 의료·교육 서비스 등의 이용을 위해 수도권으로 이동함은 물론 동일 생활·경제권이 형성되지 않는 규모의 경제 달성 실패로 인구가 유입되지 않는 동시에 일자리 등을 찾아 수도권으로 인구가 빠져나가는 악순환이 이어지고 있음. 특히 20대 인구 유출이 전국 대비 동남권에서 가장 심각한 것으로 나타나고 있으며, 동남권 전체 순유출(10,827명)의 58%를 경남이 차지하고있는 상황임.

한편, 동남권 지역을 순환하는 노선은 제4차 국가철도망 구축계획에 반영되어 있으나 저출산과 급속히 진행되고 있는 지방소멸의 위기에 대처하고 국가 경쟁력을 잡아먹는 수도권 일극 체제를 해소하기 위해

서는 보다 빠른 동남권 광역 철도망 완성이 필요한 시점임.

또한 가덕도 신공항은 2030년 개항으로 목표로 진행 중인데, 동남권 순환 광역 철도망 구축은 부산·울산·경남의 각 지역에서 가덕도 신공항으로 빠르고 편리하게 이동이 가능하게 함으로써 동남권 국민의 공항 이용 편의성 증대는 물론 가덕도 신공항 및 동남권순환광역철도의 경제성 제고 등 시너지효과를 기대할 수 있음.

이에 동남권순환광역철도 건설에 관한 절차, 국가의 행정적·재정적 지원, 예비타당성조사 면제, 동남권순환광역철도건설추진단의 신설 등을 규정함으로써 동남권순환광역철도 건설사업이 효율적이고 신속하게 추진되도록 하여 동남권 각 도시에서 가덕도 신공항으로 연결성을 높여 가덕도 신공항의 경제성을 향상시키는 한편, 인적·물적 교류 활성화로 국토의 균형발전과 국가 철도 인프라 확충, 동남권 통일 생활·경제권 형성으로 미래 첨단 산업벨트 조성 및 국가경쟁력 강화에 이바지하려는 것임.

3. 주요내용

가. 부산광역시, 울산광역시 및 경상남도 주요 도시를 연결하는 광역 철도의 신속한 건설에 필요한 사항을 규정함으로써 국토의 균형발전, 동남권 산업벨트 조성 및 국가경쟁력 강화에 이바지함을 목적으로 함(안 제1조).

나. 국가와 지방자치단체는 동남권순환광역철도 건설사업을 원활하고

효율적으로 추진하기 위하여 상호 협력하고 사업의 성공적 추진 및 필요한 재원 반영을 위하여 노력하도록 함(안 제4조).

다. 이 법은 동남권순환광역철도 건설사업에 대하여 다른 법률에 우선하여 적용하고, 이 법에 규정된 것을 제외하고는 동남권순환광역철도 건설사업에 관하여는 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」을 따르도록 함(안 제5조).

라. 동남권순환광역철도 건설에 관한 기본계획과 실시계획은 다른 법률에 따른 계획에 우선하되, 「국토기본법」 제6조제2항제1호에 따른 국토종합계획 및 「국가통합교통체계효율화법」 제4조에 따른 국가 기간교통망계획은 기본계획 및 실시계획에 우선하도록 함(안 제6조).

마. 기획재정부장관은 동남권순환광역철도 건설사업 및 주변지역개발 사업의 신속하고 원활한 추진을 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 예비타당성조사를 면제할 수 있도록 함(안 제7조).

바. 동남권순환광역철도 건설에 관한 기본계획·실시계획·사업시행자, 각종 인·허가등의 의제 등 동남권순환광역철도 건설사업을 위한 시행절차를 규정함(안 제8조부터 제11조까지).

사. 시·도지사는 동남권순환광역철도 건설사업을 효율적으로 추진하기 위하여 필요한 경우 광역철도역사 예정지역의 경계로부터 3킬로미터의 범위에서 일정한 지역을 주변개발예정지역으로 지정할 수 있도록 함(안 제12조).

아. 동남권순환광역철도 건설사업의 원활한 추진과 효율적인 관리를 위하여

국토교통부에 동남권순환광역철도건설추진단을 두도록 함(안 제13조).

자. 국가는 동남권순환광역철도 건설사업 및 주변개발예정지역의 개발을 위하여 재정 지원이 필요한 경우 사업시행자에게 예산의 범위에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 필요한 비용을 보조하거나 융자할 수 있도록 함(안 제14조).

차. 국가 및 지방자치단체는 동남권순환광역철도 건설사업을 원활하게 시행하기 위하여 필요한 경우에는 사업시행자에 대하여 각종 부담금 등을 감면하거나 부과하지 아니할 수 있도록 함(안 제15조).

카. 사업시행자는 동남권순환광역철도 건설사업에 대하여 민간자본을 유치할 수 있고, 국가 및 지방자치단체는 동남권순환광역철도 건설사업이 시행되는 지역에서 민간자본 유치사업을 시행하는 민간개발자에 대하여 공공시설에 대한 점용허가 등을 지원할 수 있도록 함(안 제16조 및 제17조).

타. 사업시행자는 공사·물품·용역 등의 계약을 체결하는 경우에는 동남권순환광역철도 건설사업 지역의 관할 및 인근 지방자치단체에 주된 영업소를 두고 있는 자를 우대하거나 그 사업에 따른 이주자 및 이전주변지역의 주민을 우선하여 고용하거나 참여시킬 수 있도록 함(안 제18조 및 제19조).

Ⅲ. 검토의견

1. 제정안의 취지 및 제안배경

동남권순환광역철도 건설사업은 「제4차 국가철도망 구축계획(2021~2030)」에 반영된 사업으로서 남해안 고속화 철도망(경전선)을 울산까지 확장하여 동서횡단축 국가철도 인프라 구축으로 국가경쟁력 강화를 목적으로 하는 사업임. 사업내용은 김해 진영역에서 울산역까지 51.4km 복선전철의 건설이며 총 사업비는 1조 9,354억원임.

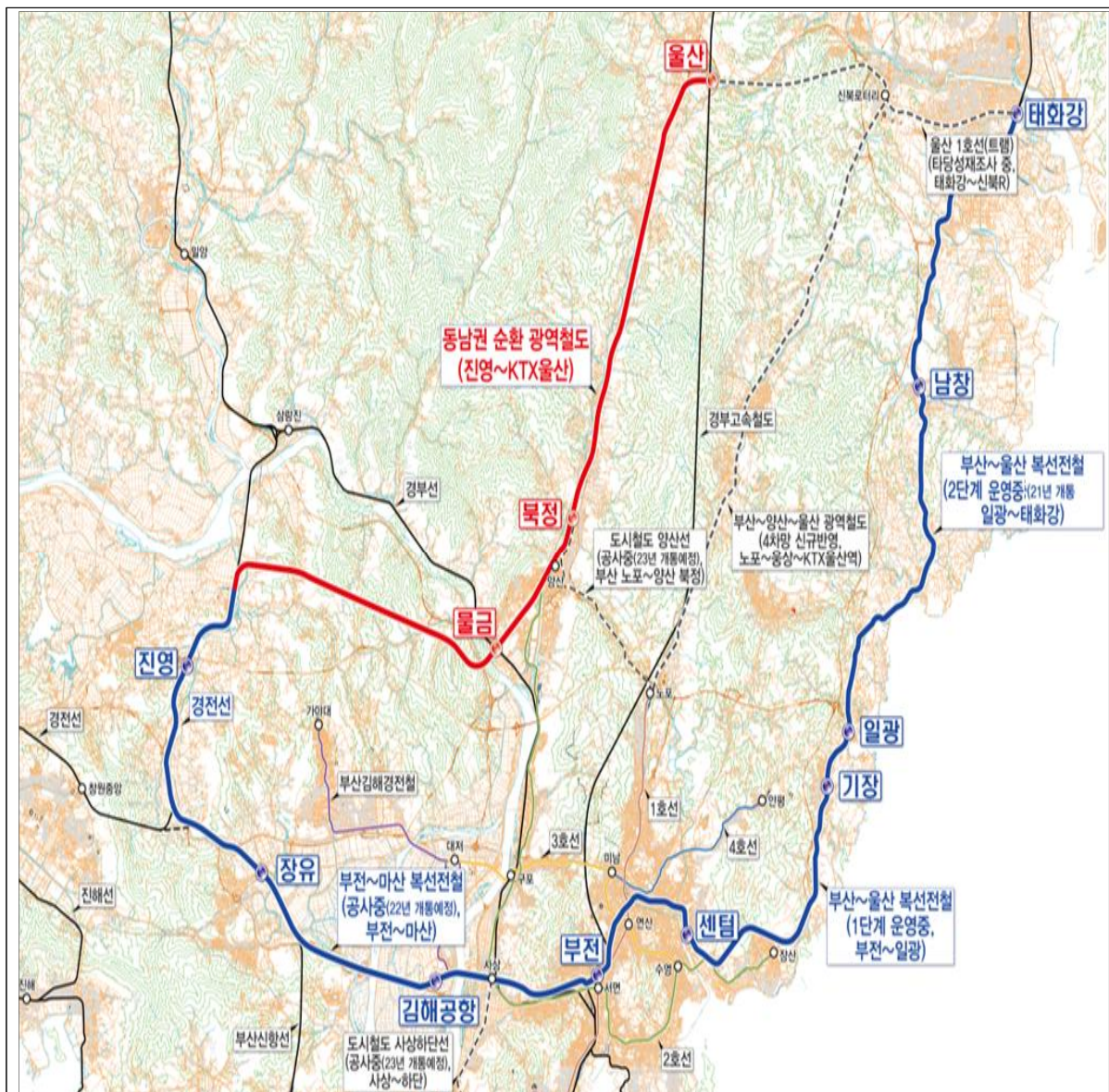
【제4차 국가철도망구축계획 신규사업 현황 발췌】

	노 선 명	사업구간	사업내용	연장(km)	총 사업비(억원)
③ 비수도권 광역철도 확대 사업					
광역	충청권 광역철도(2단계)	신 탄진 ~ 조치원	복선전철(기존선)	22.6	364
	충청권 광역철도(3단계)	강경 ~ 계룡	복선전철(기존선)	40.7	511
	동탄~청주공항 광역철도	동 탄 ~ 청 주 공 항	단선전철	78.8	22,466
	대전~세종~충북 광역철도	반석 ~ 조치원 ~ 청 주 공 항	복선전철	49.4	21,022
	대구권 광역철도(2단계)	김 천 ~ 구 미	복선전철(기존선)	22.9	458
	대구1호선 영천 연장	경 산 하 양 역 ~ 금 호	복선전철	5.0	2,052
	대구~경북 광역철도	서대구 ~ 의 성	복선전철	61.3	20,444
	부산~양산~울산 광역철도	부 산 노 포 ~ 울 산 역	복선전철	50.0	10,631
	동남권순환 광역철도	진 영 ~ 울 산 역	복선전철	51.4	19,354
	광주~나주 광역철도	상 무 역 ~ 나 주 역	복선전철	28.1	15,235
	용문~홍천 광역철도	용 문 ~ 홍 천	단선전철	34.1	8,537
소계(11개 사업)				444.3	121,074

※ 자료: 국토교통부

현재 동남권순환광역철도 건설과 관련하여 철도공단에서 사전타당성 조사를 착수하였으며 2024년 12월에 마무리될 예정임¹⁾. 국토교통부는 사업타당성이 확보되는 경우 예비타당성조사 등 후속절차를 추진하겠다는 계획임.

【 제4차 국가철도망구축계획에 포함된 동남권순환광역철도 노선도 】



※ 자료: 국토교통부

1) 당초 계획은 2022년 10월부터 2024년 6월까지였으나 6개월 연장됨.

제정안은 동남권순환광역철도 건설 절차 및 건설 지원에 필요한 사항을 특별법으로 제정함으로써 동남권순환광역철도 건설이 신속히 추진되도록 하고 국토의 균형발전 및 국가경쟁력 강화에 이바지하려는 것임.

다만, 제정안들이 규정하는 노선이 「제4차 국가철도망 구축계획」에 포함된 노선과 일부 차이가 있다는 점, 민홍철의원안의 경우 철도의 건설뿐 아니라 철도 운영비용 등 철도의 운영과 관련된 사항도 포함되어 있다는 점을 고려해야 할 것으로 보임. 개별 내용에 대한 검토는 후술하겠음.

2. 제정안의 구조 및 내용 비교

두 건의 제정안은 동남권 지역을 연결하는 광역철도의 건설을 위한 국가의 행정적·재정적 지원, 예비타당성조사 면제 등을 규정하여 동남권순환 광역철도 건설사업이 효율적이고 신속하게 추진되도록 하려는 것임.

두 제정안은 입법 취지는 유사하나 개별 조문에서 다양한 차이점을 보이고 있음. 주요 차이점에 대해 살펴보면 아래와 같음.

첫째, 윤영석의원안은 제명에서 동남권순환광역철도의 “건설”에 관한 사항만을 담고있는 반면, 민홍철의원안은 동남권순환광역철도의 “건설 및 운영”에 관한 사항을 포함한다고 규정하고 있음. 이는 민홍철의원안 제13조제1항에서 동남권순환광역철도의 운영비용에 대한 내용이 포함된 데에서 기인한 것으로 보임.

둘째, 민홍철의원안은 목적 및 정의 규정에서 동남권순환광역철도의 연결 범위를 경상남도 및 울산광역시로 한정하고 있는 반면, 윤영석의원안은 경상남도 및 울산광역시 뿐만 아니라 부산광역시를 그 지역 범위로 포함하고 있다는 점에서 차이가 있음.

셋째, 두 제정안은 재정지원 방향을 달리 규정하고 있음. 민홍철의원안은 국가가 동남권순환광역철도 건설비와 차량구입비는 100분의 70 이상

을, 운영비용은 전액을 부담하도록 하고, 주변개발예정지역의 개발을 위해 필요한 비용을 보조하거나 융자할 수 있도록 규정하고 있음. 반면, 운영석의원안은 동남권순환광역철도 건설사업 및 주변개발예정지역 개발을 위하여 필요한 비용을 보조하거나 융자할 수 있도록 규정하고 있음.

넷째, 두 제정안은 동남권순환광역철도 건설 사업을 통한 지역 경제 활성화를 추구하는 방법적인 측면에서 상이한 부분이 있음. 민홍철의원안은 동남권순환광역철도를 지역의무공동도급대상공사로 하고, 사업시행자가 지역 건설경제 활성화 등을 위해 지역업체의 최소지분율을 40% 이상 참여시킬 수 있도록 함. 운영석의원안은 사업시행자가 동남권순환광역철도 건설사업에 따른 이주자 및 이전주변지역의 주민을 우선하여 고용하거나 참여시킬 수 있도록 규정하고 있음.

그 밖에 기본방향, 다른 계획과의 관계, 사업시행자, 인·허가 의제, 부담금 등의 감면, 민간자본 유치 및 유치사업 지원, 보칙 및 벌칙에서 제정안 간 차이를 보이므로 법안 심사 시 제정안 간 차이점을 중심으로 검토를 할 필요가 있음.

【두 제정안의 비교】

구 분	민홍철의원안	윤영석의원안
제명	동남권순환 광역철도 건설 및 운영 에 관한 특별법안	동남권순환광역철도 건설 을 위한 특별법안
목적	경상남도 와 울산광역시 를 연결하는 광역철도의 신속한 건설	부산광역시, 울산광역시 와 경상남도 를 연결하는 광역철도의 신속한 건설
정의	“동남권순환광역철도”란 경상남도의 양산시, 김해시, 창원시 등 주요 도시와 울산광역시 를 잇기 위해 건설	“동남권순환광역철도”란 부산광역시, 울산광역시와 경상남도의 양산시, 김해시, 창원시 등 주요 도시 를 잇기 위해 건설
기본방향	경상남도·울산광역시 간 여객·물류의 확장과 철도의 유기적 기능 발휘 및 복선전철 추진	부산광역시·울산광역시·경상남도 간 여객·물류의 확장과 향후 미래 수요를 반영한 복선화 및 첨단화
국가와 지자체의 책무	국가와 지자체는 필요 재원이 반영되도록 노력	
다른 법률과의 관계	이 법을 우선하여 적용하되, 완화된 규정에 대해서는 다른 법률을 따름	
다른 계획과의 관계	이 법에 따른 계획이 다른 계획에 우선하되, 국토종합계획, 국가기간교통망계획, 국가철도망구축계획 은 예외	이 법에 따른 계획이 다른 계획에 우선하되, 국토종합계획, 국가기간교통망계획 은 예외
예비타당성조사 실시에 관한 특례	동남권순환광역철도 건설사업 및 주변지역개발사업 예비타당성조사 면제	
기본계획의 수립	기본계획의 내용, 변경, 고시, 공람, 전략환경영향평가 * 절차상 경미한 차이 있음	
시행자	국가, 지자체, 철도공단 및 타 공공기관. 다만, 민자사업자 시행 가능	국가, 지자체, 철도공단 및 타 공공기관.
실시계획의 수립·승인 등	실시계획의 수립, 내용, 승인, 고시, 환경영향평가	
인·허가등의 의제	실시계획을 승인 또는 변경승인을 한 경우에 의제되는 인·허가의 종류 및 협의 사항을 규정. 다만, 인허가 의제 범위에 대해 차이	
주변지역개발사업	광역철도역사 예정지역 경계부터 3km 범위 주변개발예정지역 지정 및 개발	
추진단	미규정	전담조직으로 추진단을 둠
재정지원	국가는 동남권순환광역철도 건설비와 차량구입비는 100분의 70 이상을, 운영비용 전액 부담, 주변개발예정지역의 개발을 위해 필요한 비용을 보조하거나 융자 가능	국가는 동남권순환광역철도 건설사업 및 주변개발예정지역 개발을 위하여 필요한 비용을 보조하거나 융자 가능

구 분	민홍철의원안	윤영석의원안
부담금 등의 감면	국가 및 지방자치단체는 동남권순환광역철도 건설사업을 위하여 부담금을 감면하거나 부과하지 아니할 수 있음. 다만, 부담금 감면 범위에 차이	
민간자본 유치 및 유치사업 지원	미규정	사업시행자는 민간자본 유치 가능 국가, 지자체는 유치사업 지원을 위해 공공시설 점용허가 등 지원
지역기업의 우대	동남권순환광역철도 건설사업지역의 관할 및 인근 지방자치단체에 주된 영업소를 두고 있는 자를 우대	
지역업체 참여 확대	건설사업 계약방법은 지역의무 공동도급으로 하며 지역업체 최소지분율은 40% 이상으로 함.	미규정
지역주민 우선 고용	미규정	동남권순환광역철도 건설사업에 따른 이주자 및 이전주변지역의 주민을 우선하여 고용하거나 참여 가능
체육시설에 관한 특례	동남권순환광역철도 건설사업 시행 지역에 체육시설 설치 가능	
보고·검사 등	건설사업에 필요한 보고, 자료제출 명령, 건설사업에 관한 업무 검사	
승인의 취소 및 시정명령 등	승인 취소와 시정명령을 통합적으로 규율함. 거짓, 부정한 방법으로 승인 등을 받은 경우 승인을 취소하거나 공사중지 등 명령 가능	승인 취소와 시정명령을 별도로 규율함. 취소 요건 및 시정명령 요건에서 차이
과징금의 부과	미규정	사업시행자에게 허가 등의 효력정지 등을 명하여 공익을 침해할 우려가 있는 경우 처분에 갈음하여 10억원 이하의 과징금 부과 가능
청문	승인 취소 등의 처분을 하기 전에 청문을 하여야 함	
권한의 위임	국토교통부장관의 권한을 지방자치단체장 또는 소속 기관의 장에게 위임	
벌칙	국토교통부장관의 명령을 위반한 자에 대해 300만원 이하 벌금 부과	명령 등 위반죄에 대해 1년 이하의 징역 1천만원 이하의 벌금 부과 철도시설 불법사용 시 2천만원 이하의 벌금 부과 국토교통부장관의 보고 또는 검사를 거부하는 등 업무방해죄에 대해 500만원 이하 벌금 부과
양벌규정	법인의 대표자 등의 위반행위에 대해 법인에 대해서도 벌금형 부과	
과태료	사업시행자의 토지출입 등을 정당한 사유없이 방해한 자 등에 대해 300만원 이하 과태료 부과	미규정
부칙	공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행	

3. 제정안에 대한 관계부처 의견

가. 국토교통부

사업의 필요성과 관련, 김해 진영역~KTX 울산역 철도는 제4차 국가 철도망 계획에 반영되어 있고, 동남권 경쟁력 강화 및 지역균형발전에 필요한 사업임.

다만, 사업의 신속한 추진 및 지역 균형발전을 위한 사업의 불확실성 해소라는 측면에서 지역에서는 예타 면제를 요구 하고 있음. 그러나, 타 지역 철도사업도 사업타당성 및 우선순위 고려 없이 특별법으로 예타면제 추진 요구시 철도투자체계가 형해화될 우려가 있음. 현재 「중부권 동서횡단철도 건설을 위한 특별법안」이 발의된 상황임²⁾.

재정지원 조항과 관련, 광역철도 건설의 경우, 「대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법 시행령」 제13조³⁾에 따라 국가, 지방자치단체 간 비용 분담이 규정되어 있으므로 관련 법령을 준용할 수 있을 것으로 보임.

2) 임호선의원 대표발의(의안번호 2200603호), 문진석의원 대표발의(의안번호 2201258호), 임종득의원 대표발의(의안번호 2201571호)

3) 「대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법 시행령」

제13조(광역철도의 건설 및 개량에 관한 비용의 분담) ① 법 제10조제2항에 따라 광역철도의 건설 또는 개량 사업에 필요한 비용에 대해서는 국가가 70퍼센트를 부담하고, 해당 지방자치단체가 30퍼센트를 부담한다.

② 제1항에도 불구하고 지방자치단체가 광역철도의 건설 또는 개량 사업을 시행하는 경우로서 서울특별시가 사업 구간에 포함된 경우 서울특별시에 대한 분담률은 국가가 50퍼센트를 부담하고, 서울특별시가 50퍼센트를 부담한다.

③ 제1항 및 제2항에도 불구하고 광역철도에 화물을 운송하는 기능이 포함된 경우에는 해당 광역철도의 철도시설(「철도산업발전기본법」 제3조제2호에 따른 철도시설을 말한다) 중 화물을 운송(화물의 취급을 포함한다)하는 용도로만 사용되는 철도시설의 건설 또는 개량에 드는 비용에 대해서는 국가가 전부를 부담한다.

위와 같은 점을 고려하여 제정안에 대해서는 신중한 검토가 필요할 것으로 보임.

나. 기획재정부

우선, 기본 법령과 절차로도 철도사업을 할 수 있다는 점을 고려할 필요가 있음. 또한, 예비타당성조사 실시에 관한 특례 조항 관련, 국가 전체적으로 종합적인 시각에서 재정운용의 효율성·통일성 제고 등을 위해, 개별법보다는 예비타당성 조사제도가 규정되어 있는 「국가재정법」 체계에서 운영할 필요가 있음. 아울러, 개별 법률로써 특정 사업의 예타 면제를 규정하는 것은, 예타 제도의 형해화 초래 및 유사사례 등으로 법제화 파급 가능성 등을 고려시 신중한 필요가 있음.

민홍철의원안 제16조 지역업체 참여지분 확대 관련, 특정지역에 국한된 사업에 지역의무 공동도급 제도를 확대 시행할 경우 지역 간 형평성 논란 소지가 있음. 지역의무 공동도급은 경쟁을 제한하여 공사 품질 향상 등이 곤란하므로 이를 확대하는 것은 신중한 필요가 있다는 입장임.

다. 농림축산식품부

부담금 감면 조항과 관련하여 농지보전부담금 감면대상 및 감면 비율

은 「농지법 시행령」에서 별도로 규정하고 있으므로 타 법령에서 부담금 감면대상을 별도로 규정하는 것은 바람직하지 않으며, 대체초지조성비 감면은 「초지법」에 따라 결정해야 할 사안으로 타 법령에서 부담금 감면을 규정하는 것은 「초지법」의 입법 취지에 반한다는 입장임.

인허가의제 조항과 관련하여 「초지법」 제21조의2에 따른 토지의 형질변경 등의 허가는 초지를 유지하면서 그 사용목적이 일부 바뀌게 되는 경우 받는 허가로서 광역철도 건설사업의 승인 등은 동법 제21조의2가 아닌 제23조에 따른 초지전용 허가를 받아야 한다는 입장임.

라. 산림청

인허가의제 조항 관련, 「산지관리법」에서는 특정 목적의 사업이 있는 산지는 해당 사업이 완료된 구역에 한해 보전산지 해제 등이 가능하도록 규정하고 있으며, 만일 실시계획 승인만으로 의제된다면 사업구역 변경 및 사업 취소 때마다 보전산지 해제 등이 빈번해져 산지관리의 혼란이 우려된다는 입장임.

4. 총괄적 검토

수도권에 인구와 자본이 집중된 상황에서 지역 균형발전과 국가 전체적 성장을 위해서는 각 권역별 경제성장을 촉진시킬 수 있는 제도적 방안이 적극적으로 추진되어야 한다는 의견이 지속적으로 제기됨. 특히, 부산광역시·울산광역시·경상남도, 즉 동남권은 자동차, 조선, 기계 등 중화학산업과 물류산업이 집적된 지역인데, 광역교통망의 부족으로 인해 경제 활력 저하, 인구 유출이 이어지고 있다는 지적이 있음.

이에 「제4차 국가철도망계획」에 동남권순환광역철도 건설사업이 포함되었는데, 제정안은 이러한 동남권순환광역철도 건설이 신속하게 추진되도록 하려는 것으로 그 취지가 긍정적인 측면이 있음. 특히 가덕도 신공항이 2030년 개항을 목표로 진행 중인 상황에서 동남권순환광역철도가 신속하게 구축될 경우 동남권 각 지역에서 가덕도 신공항으로 편리하게 이동이 가능하도록 함으로써 공항 이용 활성화와 함께 동남권 전체의 교통·물류의 확장을 가능하게 할 것으로 보임.

다만, 제정안의 도입과 관련하여 다음의 사항에 대한 고려가 필요할 것으로 보임.

첫째, 국토교통부, 기획재정부 의견에서 제시한 바와 같이 특별법 제정이 없는 경우에도 현행법 체계에 따라 동남권순환광역철도 건설이

가능한 측면이 있음. 동남권순환광역철도 건설은 이미 「제4차 국가철도망계획」에 포함되어 있고 「국가재정법」에 따를 때 지역 균형발전과 관련된 사업에 대해서 예비타당성조사를 면제할 수 있도록 하는 규정이 있음.⁴⁾ 다만, 추진방안 등이 구체적이어야 하고 국무회의를 거쳐 확정되어야 하는 요건이 있는 등 별도 입법을 하는 것과 차이는 있음.

둘째, 개별 사회간접자본(Social Overhead Capital, 이하 “SOC”) 사업에 대하여 특별법을 제정한 사례와 비교 검토가 필요한 측면이 있음. 개별 SOC에 대한 특별법으로는 철도와 관련하여 「달빛철도 건설을 위한 특별법」이 있으며, 공항에 대해서는 「가덕도신공항 건설을 위한 특별법」, 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」이 있음.

「달빛철도 건설을 위한 특별법」의 경우 철도 분야에서 개별 노선 사업을 위해 특별법을 제정한 첫 사례로, 동 사업이 영호남 화합의 상징성을 가질 수 있는 점 등을 고려하여 예비타당성조사 면제를 포함하여 신속한 철도 건설을 위해 제정된 바 있음. 동남권순환광역철도 건설에 대해서도 달빛철도와 동일한 방식의 입법화를 추진할 것인지 여부에 대한

4) 「국가재정법」

제38조(예비타당성조사) ② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업은 대통령령으로 정하는 절차에 따라 예비타당성조사 대상에서 제외한다.

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

검토가 필요함.

참고로 개별 공항 건설에 대해서는 특별법이 두 건 제정되었음. 「가덕도신공항 건설을 위한 특별법」은 동남권 신공항 지역을 둘러싼 국가적·사회적 갈등이 지속됨에 따라 신속한 공항 건설을 통해 이를 해결하려는 취지로 제정되었음. 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」의 경우 대구광역시 도심에 자리한 군 공항의 소음발생과 고도제한으로 인한 주민 피해를 줄이고 군 공항 및 민간 공항 이전, 이전주변지역 지원, 종전부지 개발 등 여러 사업을 지원하기 위하여 제정된 바 있음.

셋째, 「달빛철도 건설을 위한 특별법」의 원안인 「달빛고속철도 건설을 위한 특별법안」 심사 시 논의된 사항들을 고려할 필요가 있음.

「달빛고속철도 건설을 위한 특별법안」은 제정안과 유사하게 주변지역개발사업, 추진단, 민간자본 유치, 체육시설의 설치·이용 등에 관한 특례 등이 포함되었는데, 해당 내용이 법안 심사 과정에서 수정되거나 법률에 반영되지 않은 부분이 있으므로 이를 감안할 필요가 있음.

종합적으로 볼 때, 제정안에 대한 심사 시 특별법 제정을 통해 동남권 순환광역철도 건설사업을 신속하게 추진하여 국토의 균형발전 및 국가경쟁력 강화에 이바지할 수 있는 측면과, 현행법 체계에 따라 사업을 추진하는 방안을 비교 검토하여 제정안 도입 여부를 검토할 필요가 있음.

5. 조문별 검토

가. 제명 및 목적

두 제정안은 동남권순환 광역철도의 신속한 건설에 필요한 사항을 규정함으로써 국토의 균형발전, 동남권 산업벨트의 경쟁력 강화를 통한 국가 발전에 이바지하려는 것을 제정안의 목적으로 하고 있음.

민홍철의원안	윤영석의원안
동남권순환 광역철도 건설 및 운영에 관한 특별법안 제1장 총칙 제1조(목적) 이 법은 경상남도와 울산광역시를 연결하는 광역철도의 신속한 건설에 필요한 사항을 규정함으로써 국토의 균형발전, 동남권 산업벨트의 경쟁력 강화를 통한 국가 발전에 이바지함을 목적으로 한다.	동남권순환광역철도 건설을 위한 특별법안 제1장 총칙 제1조(목적) 이 법은 부산광역시, 울산광역시와 경상남도를 연결하는 광역철도의 신속한 건설에 필요한 사항을 규정함으로써 국토의 균형발전, 동남권 산업벨트의 경쟁력 강화를 통한 국가 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

두 제정안의 제명을 각각 살펴보면, 민홍철의원안의 경우 제명에서는 동남권순환 광역철도의 “건설” 및 “운영”에 대해 규정하도록 하고 있으나, 제정안 제1조 목적에서는 “건설”에 필요한 사항을 규정하도록 하고 있어 제명과 목적 규정이 다소 차이가 있음.

이에 제정안 제명 심사시에는 후술하는 민홍철의원안의 제14조 재정지원 부분에 대한 심사 결과를 바탕으로 이를 통일할 필요가 있을 것으로 보임.

두 제정안을 살펴보면, 민홍철의원안은 동남권순환 광역철도의 연결 범위를 경상남도과 울산광역시를 연결하는 것으로 규정하는 반면, 윤영석의원안은 그 범위를 부산광역시, 울산광역시와 경상남도를 연결하는 것으로 규정하는바, 이는 정의규정 검토시에 후술함.

나. 정의

정의규정에서는 동남권순환광역철도의 기본 노선 및 동남권순환광역철도 건설 사업의 범위가 규정되어 있음.

민홍철의원안	윤영석의원안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “동남권순환광역철도”란 경상남도의 양산시, 김해시, 창원시 등 주요 도시와 울산광역시를 잇기 위해 건설되는 「대도시권 광역철도 관리에 관한 특별법」 제2조제2호에 따른 광역철도(이하 “광역철도”라 한다)로서 경상남도 창원시를 시작으로 양산시, 김해시 등을 거쳐 울산광역시를 연결하는 광역철도를 말한다. 2. “동남권순환광역철도 건설”이란 동남권순환광역철도 건설을 위한 다음 각 목의 사업을 말한다. 가. 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」 제2조제6호 각 목의 시설 건설사업 나. 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」 제2조제6호 각 목에 따른 건설사업으로 인하여 주거지를 상실하는 자를 위한 주거시설 등 생활편익시설의 기반조성사업	제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “동남권순환광역철도”란 부산광역시, 울산광역시와 경상남도의 양산시, 김해시, 창원시 등 주요 도시를 잇기 위해 건설되는 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」 제2조제3호에 따른 광역철도(이하 “광역철도”라 한다)로서 다음 각 목의 광역철도를 말한다. 가. 부산광역시를 시작으로 울산광역시, 경상남도 양산시, 김해시, 창원시 등을 거쳐 다시 부산광역시까지 순환하기 위해 건설되는 광역철도 나. 부산광역시를 시작으로 울산광역시, 경상남도 양산시 등을 거쳐 다시 부산광역시까지 순환하기 위해 건설되는 광역철도 2. “동남권순환광역철도 건설”이란 동남권순환광역철도 건설을 위한 다음 각 목의 사업을 말한다. 가. 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」 제2조제6호 각 목의 시설 건설사업 나. 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」 제2조제6호 각 목에 따른 건설사업으로 인하여 주거지를 상실하는 자를 위한 주거시설 등 생활편익시설의 기반조성사업

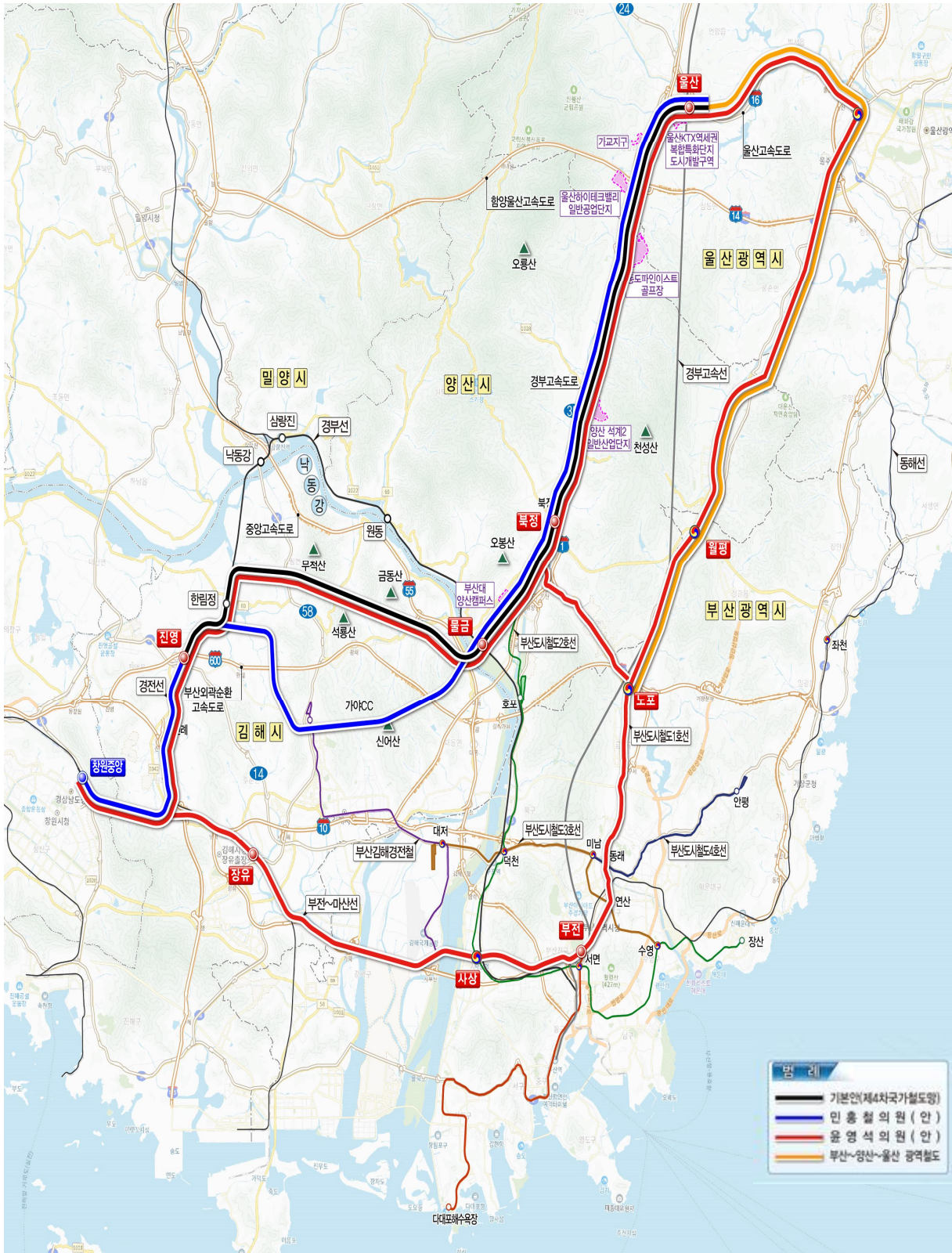
민홍철의원안	윤영석의원안
다. 「철도의 건설 및 철도시설 유지 관리에 관한 법률」 제15조제1항에 따라 설치하는 공공시설·군사시설 또는 공용 건축물(철도시설은 제외한다)의 건설사업 라. 건설된 철도시설의 토지등(「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 토지등을 말한다)을 취득하거나 그 사용권원(使用權原)을 확보하는 사업 마. 그 밖에 광역철도 건설과 관련한 시설의 조성 등 대통령령으로 정하는 사업	다. 「철도의 건설 및 철도시설 유지 관리에 관한 법률」 제15조제1항에 따라 설치하는 공공시설·군사시설 또는 공용 건축물(철도시설은 제외한다)의 건설사업 라. 건설된 철도시설의 토지등(「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 토지등을 말한다)을 취득하거나 그 사용권원(使用權原)을 확보하는 사업 마. 그 밖에 광역철도 건설과 관련한 시설의 조성 등 대통령령으로 정하는 사업

민홍철의원안은 동남권순환 광역철도를 “경상남도의 양산시, 김해시 창원시 등 주요 도시와 울산광역시를 잇기 위해 건설되는 광역철도로서 경상남도 창원시를 시작으로 양산시, 김해시 등을 거쳐 울산광역시를 연결하는 광역철도”로 규정하고 있음.

반면, 윤영석의원안은 동남권순환광역철도를 “부산광역시, 울산광역시와 경상남도의 양산시, 김해시, 창원시 등 주요 도시를 잇기 위해 건설되는 광역철도로서, 부산광역시를 시작으로 울산광역시, 경상남도 양산시, 김해시, 창원시 등을 거쳐 다시 부산광역시까지 순환하기 위해 건설되는 광역철도, 부산광역시를 시작으로 울산광역시, 경상남도 양산시 등을 거쳐 다시 부산광역시까지 순환하기 위해 건설되는 광역철도를 모두 포함하는 것”으로 규정하고 있음.

두 제정안의 대상 노선을 다음 지도에서와 같이 비교해 보면, ① 민홍철의원안은 「제4차 국가철도망구축계획」에 따른 동남권순환광역철도 노선(지도의 검정색 부분)과 비슷한 노선을 제시하되 광역철도가 김해시를 경유하면서 창원시 지역까지 연결하도록 규정하고 있고(지도의 파란색 부분), ② 윤영석의원안은 「제4차 국가철도망구축계획」에 따른 동남권순환광역철도 노선 뿐만 아니라 부산~양산~울산 광역철도(지도의 주황색 부분), 부전마산 일반철도 구간, 양산선 구간, 부산도시철도 1호선 구간을 모두 포괄하여 원형 개념으로 동남권순환광역철도 개념(지도의 빨간색 부분)을 새롭게 제시하고 있는 것으로 보임.

【지도: 제정안 원문을 바탕으로 본 동남권순환광역철도 노선(안)】



※ 두 건의 제정안의 가시적 비교를 위하여 제정안 문안을 바탕으로 대략적인 노선을 단순 참고를 위해 제시한 것으로서, 확정된 노선이 아님.

※ 자료 : 국토교통부

다만, 동남권순환 광역철도의 지역범위와 관련, 국토교통부는 현재 사전타당성조사가 진행중인 상황으로 상위계획에 부합하면서 경제성이 높은 여러 노선 대안과 다양한 열차운행계획을 검토중이라는 입장으로,

특히, 「제4차 국가철도망구축계획」에 따르면 동남권순환광역철도는 시·종점이 경남 김해시 진영읍~울산으로 지정되어 있어, 시점을 창원시 또는 부산광역시로 변경하는 것은 상위계획에 부합하지 않아 신중한 검토가 필요하다는 의견임. 즉, 노선 범위는 경남 김해시 진영읍을 시작으로 양산시를 거쳐 울산광역시를 연결하는 광역철도로 표현하는 것이 타당하다는 것임.

아울러 국토교통부는 현재 동남권순환광역철도 사전타당성조사가 진행중으로서 각 사업별 최적 노선 및 열차 운행계획을 구상하고는 있으나, 동남권 지역의 도시철도 및 일반철도의 경우, 차량 시스템 및 통행방식, 전철 전력 등이 상이한바, 이를 운영석의원안과 같이 하나의 동남권순환 광역철도의 개념으로 통일하여 환승이 없이 동남권순환 광역철도를 이용하도록 하는 것에는 기술적·물리적 어려움이 존재한다는 설명임.

【부산도시철도/양산도시철도/부전~마산 일반철도 차량제원 비교】

구 분	부산도시철도 1호선 (중형 도시철도 규격)	양산선 1호선 (경량 도시철도 규격)	부전~마산 일반철도 (일반철도 규격)
추진단계	운영 중	시공 중	시공 중
운영구간	노포동역~교대역~ 다대포해수욕장	노포역~북정역	마산~창원중앙~부전
통행방식	우측통행	우측통행	좌측통행
전철전력	직류 1,500V	직류 750V (제3궤조)	교류 25,000V 60Hz
신호통신	ATC/ATO (차상신호)	ATC/ATO (차상신호)	ATP (지상신호)
궤 간	1,435mm(표준궤)	1,700mm	1,435mm(표준궤)
차량규격	중형전동차 (전장 17,500mm, 전폭 2,750mm, 전고 3,670mm)	고무차륜 경전철 (전장 9,140mm, 전폭 2,400mm, 전고 3,500mm)	EMU-260(KTX-이음) (전장 150.5m, 전폭 3,150mm, 전고 4,000mm) EMU-150(ITX-마음) (전장 143.7m, 전폭 3,150mm, 전고 3,900mm)

※ 자료: 국토교통부

따라서 제정안 심사시에는 위와 같은 점을 고려하여야 할 것으로 보임.

참고로, 동남권순환광역철도 사전타당성조사는 2024년 12월에 종료될 예정임.

다. 기본방향

두 제정안은 동남권순환광역철도 건설의 기본방향을 규정하고 있음.

두 제정안은 앞서 살펴본 바와 같이 동남권순환광역철도의 지역적 범위를 상이하게 규정하고 있음. 그 밖에 여객·물류의 확장, 철도 관리 및 철도차량 운행에 대한 안전 확보, 대도시와 중소도시 간의 상생발전을 통한 지역화합 도모, 수도권 집중 완화 및 지방 활성화를 위한 국토의 균형발전을 공통적으로 규정하고 있음.

민홍철의원안	윤영석의원안
제3조(기본방향) 국가는 다음 각 호의 특성이 구현될 수 있는 방향으로 동남권순환광역철도를 건설하여야 한다. 1. 경상남도·울산광역시 간 여객·물류의 확장과 철도의 유기적 기능 발휘 및 복선전철 추진 2. 철도 관리 및 철도차량 운행에 대한 안전이 확보된 광역철도의 신속한 건설 3. 대도시와 중소도시 간의 상생발전을 통한 지역화합 도모 4. 수도권의 집중을 완화하고 지방을 활성화하는 국토의 균형발전	제3조(기본방향) 국가는 다음 각 호의 특성이 구현될 수 있는 방향으로 동남권순환광역철도를 건설하여야 한다. 1. 부산광역시·울산광역시·경상남도 간 여객·물류의 확장과 향후 미래 수요를 반영한 복선화 및 첨단화 추진 2. 철도 관리 및 철도차량 운행에 대한 안전이 확보된 광역철도의 신속한 건설 3. 대도시와 중소도시 간의 상생발전을 통한 지역화합 도모 4. 수도권의 집중을 완화하고 지방을 활성화하는 국토의 균형발전

현재 「제4차 국가철도망구축계획」에서 동남권순환광역철도의 사업 규모는 “복선전철”로 규정되어 있는바, 이에 두 제정안은 제3조제1호에서 각각 사업 규모를 “복선전철”로 명시하고 있는 것으로 보임. 민홍철

의원안은 동남권순환광역철도를 “복선전철”로 추진한다고 규정하고 있으며, 윤영석의원안 또한 향후 미래 수요를 반영한 “복선화”를 추진한다고 규정하고 있음.

그런데 현재 동 노선에 대해서 사전타당성조사가 진행중인 점을 고려하면, 동 노선의 수요, 선로용량, 건설 및 운영비 등에 대한 기술적 검토가 제정안 입법 전에 선행될 필요도 있을 것으로 보임.

또한, 법률에서 사업 규모를 복선전철로 법제화하여 명시하는 경우, 향후 기술적 검토 결과에 따라 사업 규모를 변경하는 것이 어려운 점도 발생할 수 있는바, 제정안의 심사 과정에서는 입법 단계에서 동 사업의 규모를 확정하여 규정할 필요성이 있을지 검토할 필요가 있음.

라. 국가와 지방자치단체의 책무

두 제정안은 제4조에서 국가와 지방자치단체의 책무로 동남권순환광역철도 건설사업이 원활하고 효율적으로 추진되기 위하여 상호협력하여야 하며, 사업이 안정적으로 추진될 수 있도록 재원 조달계획을 수립하도록 하고 있음.

민홍철의원안	윤영석의원안
제4조(국가와 지방자치단체의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 동남권순환광역철도 건설사업을 원활하고 효율적으로 추진하기 위하여 상호 협력하여야 하며, 사업의 성공적 추진을 위하여 노력하여야 한다. ② 국가와 지방자치단체는 동남권순환광역철도 건설사업이 안정적으로 추진될 수 있도록 재원조달계획 등을 수립하여 필요한 재원이 반영되도록 노력하여야 한다.	제4조(국가와 지방자치단체의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 동남권순환광역철도 건설사업을 원활하고 효율적으로 추진하기 위하여 상호 협력하여야 하며, 사업의 성공적 추진을 위하여 노력하여야 한다. ② 국가와 지방자치단체는 동남권순환광역철도 건설사업이 안정적으로 추진될 수 있도록 재원조달계획 등을 수립하여 필요한 재원이 반영되도록 노력하여야 한다.

광역철도 건설의 경우, 「대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법 시행령」 제13조에 따라 국가, 지방자치단체 간 비용 부담이 규정되어 있으며, 성공적 사업 추진을 위해 건설·운영 과정에서 지자체의 책임강화도 필요한 측면이 있을 것으로 보임.

마. 다른 법률과의 관계

두 제정안은 제5조에서 다른 법률과의 관계를 규정하고 있음.

민홍철의원안	윤영석의원안
제5조(다른 법률과의 관계) ① 이 법은 동남권순환광역철도 건설사업에 대하여 다른 법률에 우선하여 적용한다. 다만, 다른 법률에 이 법의 규제에 관한 특례보다 완화된 규정이 있으면 그 법률에서 정하는 바에 따른다.	제5조(다른 법률과의 관계) ① 이 법은 동남권순환광역철도 건설사업에 대하여 다른 법률에 우선하여 적용한다. 다만, 다른 법률에 이 법의 규제에 관한 특례보다 완화된 규정이 있으면 그 법률에서 정하는 바에 따른다.
② 동남권순환광역철도 건설사업에 관하여 이 법에 규정된 것을 제외하고는 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」에 따른다.	② 동남권순환광역철도 건설사업에 관하여 이 법에 규정된 것을 제외하고는 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」에 따른다.

이 법을 동남권순환 광역철도 건설사업에 대하여 다른 법률에 우선하여 적용하고, 다른 법률에 이 법의 규제에 관한 특례보다 완화된 규정이 있으면 그 법률에서 정하는 바에 따르도록 하는 것은 동 제정안의 특별법적 지위를 고려한 것으로 보임.

바. 다른 계획과의 관계

민홍철의원안은 동남권순환광역철도 건설에 관한 기본계획과 실시계획은 다른 법률에 따른 계획에 우선하되, 국토종합계획, 국가기간교통망 계획 및 국가철도망구축계획에 대해서는 그러하지 아니하다고 규정하고 있음. 윤영석의원안의 경우 국가철도망구축계획이 제외되어 있음.

민홍철의원안	윤영석의원안
제6조(다른 계획과의 관계) 이 법에 따른 동남권순환광역철도 건설에 관한 기본계획과 실시계획은 다른 법률에 따른 계획에 우선한다. 다만, 다음 각 호에 해당하는 계획에 대하여는 그러하지 아니하다. 1. 「국토기본법」 제6조제2항제1호에 따른 국토종합계획 2. 「국가통합교통체계효율화법」 제4조에 따른 국가기간교통망계획 3. 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」 제4조에 따른 국가철도망구축계획	제6조(다른 계획과의 관계) 이 법에 따른 동남권순환광역철도 건설에 관한 기본계획과 실시계획은 다른 법률에 따른 계획에 우선한다. 다만, 다음 각 호에 해당하는 계획에 대하여는 그러하지 아니하다. 1. 「국토기본법」 제6조제2항제1호에 따른 국토종합계획 2. 「국가통합교통체계효율화법」 제4조에 따른 국가기간교통망계획

「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」 제4조에 따른 국가철도망 구축계획은 국가의 균형발전과 효율적인 철도망 구축을 위하여 10년 단위 장기적 관점에서 수립되는 법정 계획임. 따라서 국가철도망구축계획이 동남권순환광역철도라는 개별 노선에 대한 기본계획, 실시계획보다 우선하도록 하는 것이 법정 계획 간의 체계에 부합할 것으로 보임.

참고로, 「달빛철도 건설을 위한 특별법」 제정을 위한 법안 심사 시에도 위와 같은 취지로 국가철도망구축계획을 「달빛철도 건설을 위한

특별법」에 따른 기본계획, 실시계획보다 우선하도록 한 바 있음⁵⁾.

추가적으로 광역철도는 「대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법」에 따른 광역교통시설로서 동법 제3조 및 제3조의2에 따른 대도시권 광역교통기본계획 및 시행계획⁶⁾의 규율을 받는다는 점에서 동 계획들도 동남권순환광역철도 건설에 대한 기본계획, 시행계획보다 우선하도록 하는 방안을 검토할 필요가 있음.

대도시권 광역교통 기본계획 및 시행계획은 각각 20년 단위, 5년 단위로 수립되는 계획임. 해당 계획은 대도시권의 효율적인 광역교통 관리를 위한 법정계획으로서, 현재 동남권순환 광역철도 사업은 제4차 대도시권 광역교통 시행계획에 포함되어 있음.

5) 「달빛철도 건설을 위한 특별법」

제6조(다른 계획과의 관계) 이 법에 따른 달빛철도 건설에 관한 기본계획과 실시계획은 다른 법률에 따른 계획에 우선한다. 다만, 다음 각 호에 해당하는 계획에 대하여는 그러하지 아니하다.

1. 「국토기본법」 제6조제2항제1호에 따른 국토종합계획
2. 「국가통합교통체계효율화법」 제4조에 따른 국가기간교통망계획
3. 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」 제4조에 따른 국가철도망구축계획

6) 「대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법」

제3조(대도시권 광역교통기본계획의 수립) ① 국토교통부장관은 대도시권의 효율적인 광역교통 관리를 위하여 관계 중앙행정기관의 장과 대도시권에 포함된 행정구역을 관할하는 특별시장·광역시장·특별자치시장 또는 도지사(이하 “시·도지사”라 한다)의 의견을 들어 20년 단위의 대도시권 광역교통기본계획(이하 “광역교통기본계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.

② 광역교통기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 대도시권 광역교통의 현황 및 장기적인 교통 수요의 예측에 관한 사항
2. 광역교통기본계획의 목표 및 단계별 추진전략에 관한 사항
3. 광역교통체계의 개선 및 광역교통 수요의 관리에 관한 사항
4. 광역교통시설의 장기적인 확충 및 다른 교통시설과의 연계에 관한 사항
5. 대도시권 대중교통수단의 장기적인 확충 및 개선에 관한 사항
6. 광역교통시설의 건설에 필요한 재원(財源) 조달의 기본방향과 투자의 우선순위에 관한 사항
7. 그 밖에 대도시권 광역교통의 개선을 위하여 대통령령으로 정하는 사항 (이하 생략)

제3조의2(대도시권 광역교통시행계획의 수립) ① 국토교통부장관은 광역교통기본계획에서 정한 대도시권 광역교통시설의 확충과 광역교통체계의 개선을 효과적으로 추진하기 위하여 관계 중앙행정기관의 장과 시·도지사의 의견을 들어 5년 단위의 대도시권 광역교통시행계획(이하 “광역교통시행계획”이라 한다)을 수립하여야 한다. (이하 생략)

【제4차 대도시권 광역교통시행계획(2021~2025) 발체】

2 부산·울산권

가. 광역교통망 개선 방향

축구분	개선 방향
부산-울산축	· 철도서비스 확충 및 개선 · 환승체계 개선
부산-양산축	· 광역급행버스 도입 · 환승체계 개선
부산-김해축	· 광역도로 확충 · 환승체계 개선
부산-창원축	· 고효율 광역BRT 확충 · 환승체계 개선
울산-경주축	· 철도서비스 확충 및 개선 · 광역도로 확충
울산-양산축	· 철도서비스 확충 및 개선 · 광역도로 확충 및 환승체계 개선

나. 광역교통시설 선정

(1) 광역철도

○ 금차 시행계획 상 광역철도 사업은 3개

- 총연장 111.1km, 총사업비 3조 197억 원

<표 5-8> 부산·울산권 광역철도 사업

구분		노선명	사업구간	연장 (km)	사업비 (억원)
신규	1	부산~양산~울산 광역철도	부산 노포~KTX 울산역	50.0	10,631
	2	동남권순환 광역철도	진영~울산역	51.4	19,354
계속	3	동해선	태화강~송정	9.7	212
합계 (3개)				111.1	30,197

사. 예비타당성조사 실시에 관한 특례

두 제정안은 공통적으로 동남권순환광역철도 건설사업 및 주변지역 개발사업에 대해 예비타당성조사를 면제할 수 있다고 규정함.

민홍철의원안	윤영석의원안
제7조(예비타당성조사 실시에 관한 특례) 기획재정부장관은 동남권순환광역철도 건설사업 및 제12조에 따른 주변지역개발사업의 신속하고 원활한 추진을 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 「국가재정법」 제38조제1항에도 불구하고 예비타당성조사를 면제할 수 있다.	제7조(예비타당성조사 실시에 관한 특례) 기획재정부장관은 동남권순환광역철도 건설사업 및 제12조에 따른 주변지역개발사업의 신속하고 원활한 추진을 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 「국가재정법」 제38조제1항에도 불구하고 예비타당성조사를 면제할 수 있다.

1) 예비타당성조사 실시에 관한 특례 규정 필요성 여부

「국가재정법」 제38조제1항에 따르면 기획재정부장관은 총사업비가 500억원 이상이고 국가의 재정지원 규모가 300억원 이상인 신규 사업의 경우에는 예비타당성조사를 실시하도록 규정하고 있음.⁷⁾

7) 「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. 「과학기술기초법」 제11조에 따른 국가연구개발사업
4. 그 밖에 사회복지, 보건, 교육, 노동, 문화 및 관광, 환경 보호, 농림해양수산, 산업·중소기업 분야의 사업

통상적으로 철도부문의 예비타당성조사 수행을 위해서는 「예비타당성 운용지침」에 따라 12개월이 소요되는 것이 원칙임. 그런데 예비타당성조사 과정에서 경제성 평가 등 비용 편익 분석 결과 등에 쟁점사항이 발생하거나, 부처간 이견 사항이 발생하는 경우 12개월 이상이 소요될 수 있고, 이 경우 사업의 조속한 추진이 어려워지는 측면이 있음.

이에 제정안들의 예비타당성조사 실시 특례 규정은 사업 시행 기간을 단축하고 사업 추진 전망의 불확실성을 줄이려는 취지에서 제안된 것으로 보임.

다만, 제정안들의 경우 현재 예비타당성조사를 면제 “할 수 있다”라고 규정하여 예비타당성조사 면제 근거를 강행규정이 아닌 임의규정으로 두고 있는바, 이와 같이 예비타당성조사 면제 임의조항을 규정할 필요성과, 현행의 「국가재정법」 제38조제2항의 근거에 따른 절차대로 예비타당성조사 면제를 신청하는 방안 간의 장단점을 고려할 필요가 있음.

예비타당성조사 특례 규정과 관련하여 기획재정부, 국토교통부는 제정안에 대해 신중한 입장을 밝힘. 국가 전체적으로 종합적인 시각에서 재정운용의 효율성과 통일성을 제고하기 위해 개별법보다는 예비타당성조사 제도가 규정되어 있는 「국가재정법」 체계에서 이를 운영할 필요가 있다는 입장이며,

특별법에 「국가재정법」의 예비타당성조사 규정과 상이하거나 유사·중복되는 내용을 규정하는 것은 적절하지 않고, 개별 법률로써 특정 사업의 예비타당성조사 면제를 규정하는 것은, 예비타당성제도의 형해화를 초래하고 유사사례 등으로 법제화될 가능성을 고려하여 신중할 필요가 있다는 입장임.

참고로, 예비타당성조사 면제 특례에 대한 입법례로서 「가덕도신공항 건설을 위한 특별법」⁸⁾, 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」⁹⁾, 「달빛철도 건설을 위한 특별법」¹⁰⁾, 「국가첨단전략산업 경쟁력 강화 및 보호에 관한 특별조치법」¹¹⁾이 있음. 네 법 모두 예비타당성조사의 면제를

8) 「가덕도신공항 건설을 위한 특별법」

제7조(예비타당성조사 실시에 관한 특례) 기획재정부장관은 신공항건설사업의 신속하고 원활한 추진을 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 「국가재정법」 제38조제1항에도 불구하고 예비타당성조사를 면제할 수 있다.

9) 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」

제29조(예비타당성조사 실시에 관한 특례) 기획재정부장관은 통합신공항 건설사업의 신속하고 원활한 추진을 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 「국가재정법」 제38조제1항에도 불구하고 예비타당성조사를 면제할 수 있다.

10) 「달빛철도 건설을 위한 특별법」

제7조(예비타당성조사 실시에 관한 특례) 기획재정부장관은 달빛철도 건설사업의 신속하고 원활한 추진을 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 「국가재정법」 제38조제1항에도 불구하고 예비타당성조사를 면제할 수 있다.

11) 「국가첨단전략산업 경쟁력 강화 및 보호에 관한 특별조치법」

제27조(예비타당성조사에 관한 특례) ① 기획재정부장관 및 과학기술정보통신부장관은 전략산업등의 신속한 경쟁력 강화를 위하여 다음 각 호의 사업이 위원회의 심의·의결을 거친 경우에는 「국가재정법」 제38조 및 관련 법령과 「과학기술기본법」 제12조의3에 따른 예비타당성조사 대상사업으로 우선 선정할 수 있다.

1. 제20조제1항에 따른 특화단지 지원 사업

2. 제25조제1항에 따른 기술개발사업

3. 그 밖에 전략산업등의 경쟁력 강화를 위하여 사업 목적, 규모, 추진방안 등 구체적인 사업계획이 수립된 사업

② 기획재정부장관 및 과학기술정보통신부장관은 제1항에 따라 예비타당성조사 대상사업으로 선정된 사업에 대하여 예비타당성조사가 신속히 추진되도록 노력하여야 한다.

③ 기획재정부장관 또는 과학기술정보통신부장관은 제1항 각 호에 따른 사업 중 국가·경제 안보, 안정적인 산업 공급망 확보, 미래 경쟁력 확보 등을 위하여 특히 신속하게 추진될 필요성이 있다고 인정된 사업에 대하여는 「국가재정법」 제38조제1항에도 불구하고 예비타당성조사를 면제할 수 있다. 이 경우 예비타당성조사 면제 사업의 내역 및 면제 사유를 지체 없이 국회 소관 상임위원회에 보고하여야 한다.

강행규정이 아닌 임의규정으로 두고 있음.

또한 예비타당성조사의 기간 단축에 대한 특례를 규정한 입법례도 있는데, 「규제자유특구 및 지역특화발전특구에 관한 규제특례법」¹²⁾, 「소재·부품·장비산업 경쟁력강화를 위한 특별조치법」¹³⁾이 해당 사례임.

각 법은 구체적인 사업계획이 수립되어 규제자유특구위원회 또는 경쟁력위원회의 심의·의결을 거친 경우 예비타당성조사를 최대한 단축하여 처리하도록 규정하고 있음¹⁴⁾.

2) 주변지역개발사업에 대한 예비타당성조사 면제 여부

두 제정안에서는 동남권순환광역철도 건설사업 뿐만 아니라 주변지역개발사업에 대해서도 예비타당성조사 실시에 관한 특례를 두고 있음.

제정안들에 따르면 주변지역개발사업은 광역철도역사 예정지역의 경계부터 3km 범위에서 일정한 지역을 지정하여 개발이 이루어지는 방식

12) 「규제자유특구 및 지역특화발전특구에 관한 규제특례법」

제95조(예비타당성 조사에 관한 특례) ① 기획재정부장관은 규제자유특구 내 혁신사업 또는 전략산업과 관련 사업의 활성화를 위하여 신규 사업(규제자유특구에서 시행되는 사업에 한정한다) 중 사업목적, 규모, 추진방안 등 구체적인 사업계획이 수립되어 규제자유특구위원회의 심의·의결을 거친 경우에는 「국가재정법」 제38조제1항에 따른 예비타당성조사를 최대한 단축하여 처리하여야 한다.

13) 「소재·부품·장비산업 경쟁력강화를 위한 특별조치법」

제61조(예비타당성 조사에 관한 특례) 기획재정부장관 및 과학기술정보통신부장관은 핵심전략기술의 개발 등 소재·부품·장비산업의 경쟁력 강화를 위하여 사업목적, 규모, 추진방안 등 구체적인 사업계획이 수립된 사업으로서 경쟁력위원회의 심의·의결을 거친 경우에는 「국가재정법」 제38조제1항에 따른 예비타당성조사를 최대한 단축하여 처리하여야 한다.

14) 실제 「규제자유특구 및 지역특화발전특구에 관한 규제특례법」에 따른 24개 사업은 각각 총사업비 500억원 미만으로 예비타당성조사 대상이 아니어서 예비타당성조사를 거치지 않았고, 「소재·부품·장비산업 경쟁력강화를 위한 특별조치법」에 따른 3개 사업은 예비타당성조사를 단축하지 않고 「국가재정법」 제38조제2항제10호에 따라 국무회의를 거쳐 예비타당성조사를 면제하였음.

이며, 개발사업의 내용, 규모, 절차가 구체적으로 규율되고 있지는 않은 데 이와 같은 방식의 사업에 대해 예비타당성조사를 면제하는 것이 적절한지 여부에 대한 논의가 필요할 것으로 보임.

유사 입법례인 「달빛철도 건설을 위한 특별법」 심사 과정에서는 ‘주변지역개발사업’ 유형을 「역세권의 개발 및 이용에 관한 법률」에 따른 역세권 개발사업으로 대체하도록 하고 해당 내용을 삭제하였으며, 주변지역개발사업에 대한 예비타당성조사 실시 특례 사항도 함께 삭제하여 의결됨.

아. 기본계획의 수립

두 제정안은 동남권순환광역철도 건설 기본계획에 포함되어야 하는 사항 등 기본계획 수립에 관한 사항을 규정하고 있음. 민홍철의원안은 「달빛철도 건설을 위한 특별법」의 내용과 동일하며, 윤영석의원안은 「달빛고속철도 건설을 위한 특별법안」과 유사한 측면이 있음.

민홍철의원안	윤영석의원안
제8조(기본계획의 수립) ① 국토교통부장관은 동남권순환광역철도 건설에 관한 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립하여야 한다. ② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. 동남권순환광역철도의 수요 예측 2. 광역철도 건설의 경제성·타당성과 그 밖의 관련 사항의 평가 3. 개략적인 노선 및 차량기지 등의 배치계획 4. 공사 내용, 공사 기간 및 사업시행자 5. 개략적인 공사비 및 재원조달계획 6. 연차별 공사시행계획 7. 환경의 보전·관리에 관한 사항 8. 지진 대책 9. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항 ③ 기본계획의 수립 또는 변경에 관하여는 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」 제7조제3항부터 제5항까지를 준용한다. ④ 「환경영향평가법」 제9조에 따른 전략환경영향평가에 대해서는 기본계획을 같은 법 제9조제1항제7호에 따른 철도의 건설에 관한 계획으로 본다.	제8조(기본계획의 수립) ① 국토교통부장관은 동남권순환광역철도 건설에 관한 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립하여야 한다. ② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. 동남권순환광역철도의 현황 분석 2. 동남권순환광역철도의 수요전망 3. 광역철도 건설의 경제성·타당성과 그 밖의 관련 사항의 평가 4. 노선명, 노선 연장, 기점·종점, 정거장 위치, 차량기지 등 개략적인 노선망 5. 공사 내용, 공사 기간 및 사업시행자 6. 개략적인 공사비 및 재원조달계획 7. 연차별 공사시행계획 8. 환경의 보전·관리에 관한 사항 9. 지진 대책 10. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항 ③ 국토교통부장관은 기본계획 내용 중 노선의 변경 등 대통령령으로 정하는 중요한 사항을 변경하려면 대통령령으로 정하는 바에 따라 기본계획을 변경하여야 한다. ④ 기본계획의 수립 또는 제3항에 따른 기본계획의 변경에 관하여서는 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」 제7조제3항부터 제5항까지의 규정을 준용한다. 이 경우 지형도면의 고

민홍철의원안	윤영석의원안
	시에 관하여는 「토지이용규제 기본법」 제8조에 따른다. ⑤ 국토교통부장관은 제4항에 따라 기본계획을 고시한 경우에는 그 기본계획을 관계 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)에게 송부하여 14일 이상 일반인에게 공람시켜야 한다. ⑥ 「환경영향평가법」 제9조에 따른 전략환경영향평가에 대해서는 기본계획을 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」 제7조에 따른 기본계획으로 본다.

1) 기본계획에 포함되어야 할 사항에 대한 검토

동남권순환광역철도 건설 기본계획에 포함되어야 할 사항은 철도 건설의 일반법인 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」 제7조¹⁵⁾에 따른 철도건설사업별 기본계획에 포함되는 내용을 고려해야 할 것으로 보이며, 민홍철의원안이 동법의 내용과 동일하게 규율하고 있음.

15) 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」

제7조(철도건설사업별 기본계획의 수립) ② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 장래의 철도교통 수요 예측
2. 철도건설의 경제성·타당성과 그 밖의 관련 사항의 평가
3. 개략적인 노선 및 차량 기지 등의 배치계획
4. 공사 내용, 공사 기간 및 사업시행자
5. 개략적인 공사비 및 재원조달계획
6. 연차별 공사시행계획
7. 환경의 보전·관리에 관한 사항
8. 지진 대책
9. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항

2) 지형도면 고시 규정 필요성 여부

윤영석의원안 제8조제4항 후단에서는 지형도면의 고시에 관하여 「토지이용규제 기본법」 제8조에 따르도록 규정하고 있음. 그런데 철도노선의 경우 「토지이용규제 기본법」에 따라 토지이용규제를 하는 지역·지구해당하지 않아 지형도면의 고시를 할 필요가 없는 점을 고려할 필요가 있음.

3) 기본계획 공람 필요성 여부

윤영석의원안 제8조제5항은 기본계획을 고시하는 경우 그 기본계획을 시·도지사에게 송부하여 14일 이상 일반인에게 공람시키도록 규정하고 있음.

그런데 현재 철도 건설사업의 기본계획은 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」의 비공개 대상¹⁶⁾에 해당하는 것으로 보아 전부 비공개되고 있는 점을 고려하여야 할 것으로 보임.

16) 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」

제9조(비공개 대상 정보) ① 공공기관이 보유·관리하는 정보는 공개 대상이 된다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 정보는 공개하지 아니할 수 있다.

8. 공개될 경우 부동산 투기, 매점매석 등으로 특정인에게 이익 또는 불이익을 줄 우려가 있다고 인정되는 정보

자. 동남권순환광역철도 건설사업의 시행자

두 제정안은 공통적으로 동남권순환광역철도 건설사업의 시행자로 국가, 지방자치단체, 국가철도공단 및 공공기관을 규정하고 있는데, 민홍철 의원안은 「사회기반시설에 대한 민간투자법」에 따른 사업시행자도 가능하도록 규율하고 있음.

민홍철의원안	윤영석의원안
제9조(동남권순환광역철도 건설사업의 시행자) ① 동남권순환광역철도 건설사업은 국가, 지방자치단체 또는 「국가철도공단법」에 따라 설립된 국가철도공단(이하 “국가철도공단”이라 한다)이 시행한다. 다만, 「사회기반시설에 대한 민간투자법」에 따라 철도를 건설하는 경우에는 그 법에서 정하는 자가 시행한다. ② 국토교통부장관은 동남권순환광역철도 건설사업을 효율적으로 시행하기 위하여 필요하다고 인정하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 사업의 전부 또는 일부를 제1항에 규정한 자 외의 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관으로 하여금 시행하게 할 수 있다.	제9조(동남권순환광역철도 건설사업의 시행자) ① 동남권순환광역철도 건설사업은 국가, 지방자치단체 또는 「국가철도공단법」에 따라 설립된 국가철도공단(이하 “국가철도공단”이라 한다)이 시행한다. ② 국토교통부장관은 동남권순환광역철도 건설사업을 효율적으로 시행하기 위하여 필요하다고 인정하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 사업의 전부 또는 일부를 제1항에 규정한 자 외의 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관으로 하여금 시행하게 할 수 있다.

그런데, 동남권순환광역철도 건설사업이 「사회기반시설에 대한 민간투자법」에 따라 민자 사업시행자에 의해 시행될 제도적 가능성도 있는 점을 고려할 때, 민자 사업시행자도 동 건설사업을 추진할 수 있도록 하는

것이 필요할 것으로 보임. 「달빛철도 건설을 위한 특별법」, 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」도 동일하게 규율함.¹⁷⁾

17) 「달빛철도 건설을 위한 특별법」

제9조(달빛철도 건설사업의 시행자) ① 달빛철도 건설사업은 국가, 지방자치단체 또는 「국가철도공단법」에 따라 설립된 국가철도공단(이하 “국가철도공단”이라 한다)이 시행한다. 다만, 「사회기반시설에 대한 민간투자법」에 따라 철도를 건설하는 경우에는 그 법에서 정하는 자가 시행한다.

「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」

제8조(철도건설사업의 시행자) ① 철도건설사업은 국가, 지방자치단체 또는 「국가철도공단법」에 따라 설립된 국가철도공단(이하 “국가철도공단”이라 한다)이 시행한다. 다만, 「사회기반시설에 대한 민간투자법」에 따라 철도를 건설하는 경우에는 그 법에서 정하는 자가 시행한다.

차. 실시계획의 수립·승인 등

두 제정안은 제10조에서 실시계획의 수립·승인 등에 관한 사항을 규정하고 있음.

민홍철의원안	윤영석의원안
제10조(실시계획의 수립·승인 등) ① 제9조에 따른 동남권순환광역철도 건설사업의 시행자(이하 “사업시행자”라 한다)는 사업의 규모와 내용, 사업 구역, 사업 기간, 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항을 포함한 동남권순환광역철도 건설사업 실시계획(이하 “실시계획”이라 한다)을 작성하여 국토교통부장관의 승인을 받아야 한다. 이 경우 사업시행자는 동남권순환광역철도 건설사업을 효율적으로 하기 위하여 필요하다고 인정하면 기본계획의 범위에서 구간별 또는 시설별로 실시계획을 작성할 수 있다. ② 실시계획의 승인, 고시 및 변경에 관하여는 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」 제9조제2항부터 제9항까지를 준용한다. ③ 「환경영향평가법」 제22조에 따른 환경영향평가에 대해서는 동남권순환광역철도 건설사업을 같은 법 제22조제1항제7호에 따른 철도의 건설사업으로 본다.	제10조(실시계획의 수립·승인 등) ① 제9조에 따른 동남권순환광역철도 건설사업의 시행자(이하 “사업시행자”라 한다)는 대통령령으로 정하는 바에 따라 동남권순환광역철도 건설사업을 시작하기 전에 동남권순환광역철도 건설사업 실시계획(이하 “실시계획”이라 한다)을 작성하여 국토교통부장관의 승인을 받아야 한다. 이 경우 사업시행자는 동남권순환광역철도 건설사업을 효율적으로 하기 위하여 필요하다고 인정하면 기본계획의 범위에서 구간별 또는 시설별로 건설사업실시계획을 작성할 수 있다. ② 실시계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. 사업의 규모와 내용 2. 사업 구역 3. 자금조달계획 4. 건설사업 시행기간 5. 그 밖에 국토교통부령으로 정하는 사항 ③ 실시계획의 수립, 승인, 고시 및 변경에 관하여서는 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」 제9조제2항부터 제9항까지의 규정을 준용한다. ④ 「환경영향평가법」 제22조에 따른 환경영향평가에 대해서는 실시계획을 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」 제9조에 따른 실시계획으로, 동남권순환광역철도 건설사업을 같은 법 제2조제7호에 따른 철도건설사업으로 본다.

민홍철의원안은 조 제목을 제외하면 「달빛철도 건설을 위한 특별법」과 동일하게 규율하고 있고, 윤영석의원안은 「달빛고속철도 건설을 위한 특별법안」과 동일하게 규율하고 있음.

민홍철의원안과 윤영석의원안의 가장 큰 차이점은 실시계획에 포함될 사항을 대통령령에 두는지(민홍철의원안), 법률에 직접 열거하는지(윤영석의원안) 여부인데 철도건설의 일반법인 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」은 대통령령에 두는 방식을 취하고 있음.

또한 두 제정안은 동남권순환광역철도 건설의 실시계획을 「환경영향평가법」 제22조에 따른 환경영향평가의 대상으로 규정하면서도, 표현에서 일부 차이가 있는데 민홍철의원안과 같이 동남권순환광역철도 건설사업은 동법 제22조제1항제7호에 따른 철도의 건설사업으로 보도록 하는 것이 문언상 명확한 측면이 있는 것으로 보임.

「환경영향평가법」

제22조(환경영향평가의 대상) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업(이하 “환경영향평가 대상사업”이라 한다)을 하려는 자(이하 이 장에서 “사업자”라 한다)는 환경영향평가를 실시하여야 한다.

1. ~ 6. (생략)

7. 철도(도시철도를 포함한다)의 건설사업

8. ~ 18. (생략)

② 환경영향평가 대상사업의 구체적인 종류, 범위 등은 대통령령으로 정한다

추가적으로 두 제정안 모두 실시계획을 “작성” 후 승인받도록 하고 있는데, 조 제목에서 실시계획의 “수립”이 포함되어 있어 이를 수정할 필요가 있다고 보임.

카. 인허가등의 의제

두 제정안은 제11조에서 실시계획의 승인이 고시된 때에 의제되는 인허가등을 규정하고 있는데, 의제되는 인허가등의 범위 및 인허가 의제 방식에서 일부 차이를 보임. 민홍철의원안은 「달빛철도 건설을 위한 특별법」과 동일하게 규율하고 있는데 비해, 윤영석의원안은 의제 범위에 추가되는 사항이 있고, 의제 방식에 대해서도 별도로 규율하고 있음.

민홍철의원안	윤영석의원안
제11조(인허가등의 의제) ① 국토교통부장관이 제10조제1항 및 제2항에 따라 실시계획을 승인 또는 변경승인을 한 경우에는 다음 각 호의 협의·승인·허가·인가·동의·해제·결정·신고·지정·면허·심의·처분·등록 등(이하 “인허가등”이라 한다)이 있는 것으로 보고, 제10조제2항에 따라 실시계획의 승인이 고시된 때에는 다음 각 호의 법률에 따른 인허가등의 고시 또는 공고가 있는 것으로 본다. 1. 「건설기술 진흥법」 제5조에 따른 건설기술심의위원회의 심의 2. 「건축법」 제4조에 따른 건축위원회의 심의, 같은 법 제11조에 따른 건축허가, 같은 법 제14조에 따른 건축신고, 같은 법 제20조에 따른 가설건축물의 허가·신고, 같은 법 제29조에 따른 공용건축물의 건축 협의 3. 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」 제86조제1항에 따른 사업의 착수·변경 또는 완료 사실의 신고 4. 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제8조에 따른 공유수면의 점용	제11조(인·허가등의 의제) ① 국토교통부장관이 제10조제1항 및 제3항에 따라 실시계획을 승인 또는 변경승인을 한 경우에는 다음 각 호의 협의·승인·허가·인가·동의·해제·결정·신고·지정·면허·심의·처분·등록 등(이하 “인·허가등”이라 한다)이 있는 것으로 보고, 제10조제3항에 따라 실시계획의 승인이 고시된 때에는 다음 각 호의 법률에 따른 인·허가등의 고시 또는 공고가 있는 것으로 본다. 1. 「건설기술 진흥법」 제5조에 따른 건설기술심의위원회의 심의 2. 「건축법」 제4조에 따른 건축위원회의 심의, 같은 법 제11조에 따른 건축허가, 같은 법 제14조에 따른 건축신고, 같은 법 제16조에 따른 허가·신고사항의 변경, 같은 법 제20조에 따른 가설건축물의 허가·신고, 같은 법 제29조에 따른 공용건축물의 건축 협의 3. 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」 제86조제1항에 따른 사업의 착수·변경 또는 완료의 신고 4. 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제8조에 따른 공유수면의 점용

민홍철의원안	윤영석의원안
· 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. 「광업법」 제24조에 따른 광업권 설정의 불허가처분, 같은 법 제34조에 따른 광업권의 취소 및 광구(鑛口)의 감소처분 6. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제30조에 따른 도시·군관리계획의 결정(같은 법 제2조제6호의 기반시설만 해당한다), 같은 법 제56조에 따른 개발행위허가, 같은 법 제86조에 따른 도시·군계획시설사업시행자의 지정 및 같은 법 제88조에 따른 도시·군계획시설사업에 관한 실시계획의 인가 7. 「군사기지 및 군사시설 보호법」 제9조제1항제1호에 따른 통제보호구역 등에의 출입허가 및 같은 법 제13조에 따른 행정기관의 허가등에 관한 협의 8. 「농지법」 제34조에 따른 농지의 전용허가·협의 9. 「대기환경보전법」 제23조, 「물환경보전법」 제33조 및 「소음·진동관리법」 제8조에 따른 배출시설 설치의 허가 또는 신고 10. 「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 도로관	· 사용허가, 같은 법 제10조에 따른 협의 또는 승인, 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 및 같은 법 제49조에 따른 매립목적 변경의 승인 5. 「광업법」 제24조에 따른 광업권 설정의 불허가처분, 같은 법 제34조에 따른 광업권의 취소 및 광구(鑛口)의 감소처분 6. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제30조에 따른 도시·군관리계획의 결정, 같은 법 제56조에 따른 개발행위허가, 같은 법 제86조에 따른 도시·군계획시설사업시행자의 지정 및 같은 법 제88조에 따른 도시·군계획시설사업 실시계획의 인가 7. 「군사기지 및 군사시설 보호법」 제9조제1항제1호에 따른 통제보호구역 등에의 출입허가, 같은 법 제13조에 따른 행정기관의 허가등에 관한 협의 8. 「농지법」 제34조에 따른 농지의 전용허가 또는 협의, 같은 법 제35조에 따른 농지의 전용신고, 같은 법 제36조에 따른 농지의 타용도 일시사용 허가 또는 협의 및 같은 법 제40조에 따른 용도변경의 승인 9. 「대기환경보전법」 제23조, 「물환경보전법」 제33조 및 「소음·진동관리법」 제8조에 따른 배출시설 설치의 허가 또는 신고 10. 「도로법」 제36조에 따른 도로관리청이 아닌 자에 대한 도로공사시행의 허가, 같은 법 제61조에 따른 도로의 점용 허가 및 같은 법 제107조에 따른 도로관리청과의 협의

민홍철의원안	윤영석의원안
리청이 아닌 자에 대한 도로공사 시행의 허가 및 같은 법 제61조에 따른 도로의 점용 허가에 관한 것으로 한정한다) 11. 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」 제11조에 따른 토지거래계약에 관한 허가 12. 「사도법」 제4조에 따른 사도(私道) 개설의 허가 13. 「사방사업법」 제14조에 따른 사방지에서의 벌채 등의 허가 및 같은 법 제20조에 따른 사방지 지정의 해제 14. 「산림보호법」 제9조제1항 및 같은 조 제2항제1호·제2호에 따른 산림보호구역(산림유전자원보호구역은 제외한다)에서의 행위의 허가·신고, 같은 법 제11조제1항제1호에 따른 산림보호구역 지정의 해제, 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제36조제1항·제5항에 따른 입목벌채등의 허가·신고 15. 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제13조에 따른 공장설립등의 승인 및 신고(철도건설사업에 직접 필요한 공사용시설로서 건설 기간 중에 설치되는 공장만 해당한다) 16. 「소방시설 설치 및 관리에 관한 법률」 제6조제1항에 따른 건축허가등	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 점용허가에 관한 것으로 한정한다) 11. 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」 제11조에 따른 토지거래계약에 관한 허가 12. 「사도법」 제4조에 따른 사도(私道) 개설의 허가 13. 「사방사업법」 제14조에 따른 사방지에서의 벌채 등의 허가 및 같은 법 제20조에 따른 사방지지정의 해제 14. 「산림보호법」 제9조제1항 및 제2항제1호·제2호에 따른 산림보호구역(산림유전자원보호구역은 제외한다)에서의 행위의 허가·신고, 같은 법 제11조제1항제1호에 따른 산림보호구역 지정의 해제, 「국유림의 경영 및 관리에 관한 법률」 제9조제3항에 따른 국유림의 조립·벌채 등의 신고, 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제36조제1항 및 제5항에 따른 입목벌채등의 허가·신고 15. 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제13조에 따른 공장설립등의 승인 및 신고(철도건설사업에 직접 필요한 공사용시설로서 건설 기간 중에 설치되는 공장만 해당한다) 16. 「산지관리법」 제6조에 따른 보전산지의 변경·해제, 같은 법 제11조에 따른 산지전용·일시사용제한지역 지정의 해제, 같은 법 제14조 및 제15조에 따른 산지전용허가 및 산지전용신고, 같은 법 제15조의2에 따른 산지일시사용허가·신고 및 같은 법 제25조에 따른 토석채취허가 17. 「소방시설 설치 및 관리에 관한 법률」 제6조제1항에 따른 건축허가등

민홍철의원안	윤영석의원안
의 동의, 「소방시설공사업법」 제13조제1항에 따른 소방시설공사의 신고 및 「위험물안전관리법」 제6조제1항에 따른 제조소등의 설치허가 17. 「수도법」 제17조제1항에 따른 일반수도사업의 인가, 같은 법 제52조 및 제54조에 따른 전용수도설치의 인가 18. 「자연공원법」 제71조제1항에 따른 공원관리청과의 협의(같은 법 제23조에 따른 공원구역에서의 행위허가에 관한 것만 해당한다) 19. 「장사 등에 관한 법률」 제27조제1항에 따른 무연분묘(無緣墳墓)의 개장(改葬) 허가 20. 「전기안전관리법」 제8조에 따른 자가용전기설비의 공사계획의 인가 또는 신고 21. 「초지법」 제21조의2에 따른 초지에서의 형질변경 등 같은 조 제1항 각 호의 행위에 따른 허가, 같은 법 제23조에 따른 초지전용의 허가 또는 협의 22. 「폐기물관리법」 제29조에 따른 폐기물처리시설 설치의 승인 또는 신고 23. 「하수도법」 제16조에 따른 공공하수도 공사시행의 허가, 같은 법 제24조에 따른 공공하수도의 점용허가 및 같은 법 제34조에 따른 개인하수처리시설의 설치 신고 24. 「하천법」 제6조에 따른 하천관리청과의 협의 또는 승인(같은 법 제30	의 동의, 「소방시설공사업법」 제13조제1항에 따른 소방시설공사의 신고, 「위험물안전관리법」 제6조제1항에 따른 제조소등의 설치허가 18. 「소하천정비법」 제6조에 따른 소하천정비종합계획의 승인, 같은 법 제10조에 따른 소하천 등 정비의 허가 및 같은 법 제14조에 따른 소하천 점용의 허가 19. 「수도법」 제7조에 따른 상수원보호구역의 지정 및 변경, 같은 법 제17조제1항에 따른 일반수도사업의 인가, 같은 법 제49조에 따른 공업용수도사업의 인가, 같은 법 제52조 및 제54조에 따른 전용수도설치의 인가 20. 「자연공원법」 제71조제1항에 따른 공원관리청과의 협의(같은 법 제23조에 따른 공원구역에서의 행위허가에 관한 것만 해당한다) 21. 「장사 등에 관한 법률」 제27조제1항에 따른 무연분묘(無緣墳墓)의 개장(改葬) 허가 22. 「전기안전관리법」 제8조에 따른 자가용전기설비의 공사계획의 인가 또는 신고 23. 「초지법」 제21조의2에 따른 초지에서의 형질변경 등 같은 조 제1항 각 호의 행위에 따른 허가, 같은 법 제23조에 따른 초지전용의 허가 또는 협의 24. 「폐기물관리법」 제29조에 따른 폐기물처리시설 설치의 승인 또는 신고 25. 「하수도법」 제11조에 따른 공공하수도(분뇨처리시설만을 말한다) 설치의 인가, 같은 법 제16조에 따른 공공하수도 공사시행의 허가, 같은 법 제24조에 따른 공공하수도의 점용허가 및 같은 법 제34조에 따른 개인하수처리시설의 설치·신고 26. 「하천법」 제6조에 따른 하천관리청과의 협의 또는 승인(같은 법 제30

민홍철의원안	윤영석의원안
조에 따른 하천공사 시행의 허가 및 같은 법 제33조에 따른 하천의 점용 등의 허가에 관한 것에 한정한다), 같은 법 제50조에 따른 하천수의 사용 허가 ② 제1항에서 규정한 사항 외에 인허가 등 의제의 기준 및 효과 등에 관하여는 「행정기본법」 제24조부터 제26조까지에 따른다. 이 경우 같은 법 제24조제4항 전단 중 “20일”은 “30일”로 본다.	조에 따른 하천공사시행의 허가 및 같은 법 제33조에 따른 하천의 점용 등의 허가에 관한 것에 한정한다), 같은 법 제50조에 따른 하천수의 사용 허가 ② 국토교통부장관은 제10조제1항 또는 제3항에 따라 실시계획을 승인 또는 변경승인을 하려는 경우에는 그 실시계획에 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항이 포함되어 있으면 그 실시계획이 제1항 각 호에 따른 법률에 적합한 지에 관하여 미리 관계 행정기관의 장과 협의하여야 한다. ③ 제2항에 따라 협의를 요청받은 관계 행정기관의 장은 협의 요청을 받은 날로부터 20일 이내에 의견을 제출하여야 한다. 이 경우 관계 행정기관의 장이 그 기간 내에 의견을 제출하지 아니한 경우에는 협의가 이루어진 것으로 본다.

1) 인허가 의제의 범위 검토

인허가 의제의 범위와 관련하여 윤영석의원안에서와 같이 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」에 규정되지 않은 인허가 등에 대한 의제의 경우 철도건설 사업에 필요한 사항인지 검토가 필요할 것으로 보임.

구체적으로 「건축법」 제16조에 따른 허가·신고사항의 변경, 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제10조 및 제49조에 따른 인·허가, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제30조에 따른 도시·군관리계획의 결정, 「농지법」 제35조에 따른 농지의 전용신고, 같은 법 제36조에

다른 농지의 타용도 일시사용 허가 또는 협의 및 같은 법 제40조에 따른 용도변경의 승인 등이 있음.

또한, 인허가 의제의 범위에 대해서 의견을 제시한 부처들이 있으므로 이에 대한 고려가 필요할 것임.

농림축산식품부는 「초지법」 제21조의2¹⁸⁾에 따른 토지의 형질변경 등의 허가는 초지를 유지하면서 그 사용목적이 일부 바뀌게 되는 경우의 허가로서 철도 건설사업에 의제될 사항으로 보기 어렵다는 입장임.

산림청은 「산지관리법」 제6조에 따른 보전산지의 변경·해제, 같은 법 제11조에 따른 산지전용·일시사용제한지역 지정의 해제가 인허가 의제에 포함될 경우 계획적 산지 개발이 어렵고 무분별한 보전산지 해제가 이루어질 수 있다는 점을 고려해야 한다는 입장임.

2) 인허가 의제의 방식 검토

민홍철의원안은 인허가 의제의 방식과 관련하여 인허가 의제의 기본법인 「행정기본법」 제24조부터 제26조¹⁹⁾까지를 준용하도록 하고 있으며,

18) 「초지법」

제21조의2(초지에서의 행위제한) ① 제5조에 따른 허가를 받아 조성된 초지에서는 시장·군수·구청장의 허가를 받지 아니하고는 다음 각 호의 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 토지의 형질변경 및 인공구조물의 설치
2. 분묘(墳墓)의 설치
3. 토석의 채취 및 반출
4. 그 밖에 초지의 이용에 지장을 주는 행위로서 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 행위 (이하 생략)

19) 「행정기본법」

제24조(인허가의제의 기준) ① 이 절에서 “인허가의제”란 하나의 인허가(이하 “주된 인허가”라 한다)를 받으면 법률로 정하는 바에 따라 그와 관련된 여러 인허가(이하 “관련 인허가”라 한

윤영석의원안은 이를 별도로 규율하고 있음.

「행정기본법」 제24조제3항에도 인허가 의제 시 관계 행정기관과 사전에 협의하도록 규정하고 있어 윤영석의원안과 차이는 실질적으로 크지 않음. 다만, 민홍철의원안은 협의를 요청받은 행정기관의 장이 30일 이내에 의견을 제출하도록 하고 있는데, 윤영석의원안은 20일로 규정하고 있다는 점에서 차이를 보임.

이에 대해 국방부는 「군사기지 및 군사시설 보호법」 제13조에서는 행정기관 협의가 관할부대 내용 확인(7일), 현장확인 및 작전성 검토(7~10일), 심의회 준비 및 개최(7일), 협의 결과 통보(1~2일) 등의 절차에 소요되는 기간을 고려하여 30일로 규정하고 있으므로, 인허가 의제 조항에 의해 협의기간이 축소되는 것에 대해 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

다)를 받은 것으로 보는 것을 말한다.

② 인허가의제를 받으려면 주된 인허가를 신청할 때 관련 인허가에 필요한 서류를 함께 제출하여야 한다. 다만, 불가피한 사유로 함께 제출할 수 없는 경우에는 주된 인허가 행정청이 별도로 정하는 기한까지 제출할 수 있다.

③ 주된 인허가 행정청은 주된 인허가를 하기 전에 관련 인허가에 관하여 미리 관련 인허가 행정청과 협의하여야 한다.

④ 관련 인허가 행정청은 제3항에 따른 협의를 요청받으면 그 요청을 받은 날부터 **20일 이내** (제5항 단서에 따른 절차에 걸리는 기간은 제외한다)에 의견을 제출하여야 한다. 이 경우 전단에서 정한 기간(민원 처리 관련 법령에 따라 의견을 제출하여야 하는 기간을 연장한 경우에는 그 연장한 기간을 말한다) 내에 협의 여부에 관하여 의견을 제출하지 아니하면 협의가 된 것으로 본다.

⑤ 제3항에 따라 협의를 요청받은 관련 인허가 행정청은 해당 법령을 위반하여 협의에 응해서는 아니 된다. 다만, 관련 인허가에 필요한 심의, 의견 청취 등 절차에 관하여는 법률에 인허가의제 시에도 해당 절차를 거친다는 명시적인 규정이 있는 경우에만 이를 거친다.

제25조(인허가의제의 효과) ① 제24조제3항·제4항에 따라 협의가 된 사항에 대해서는 주된 인허가를 받았을 때 관련 인허가를 받은 것으로 본다.

② 인허가의제의 효과는 주된 인허가의 해당 법률에 규정된 관련 인허가에 한정된다.

제26조(인허가의제의 사후관리 등) ① 인허가의제의 경우 관련 인허가 행정청은 관련 인허가를 직접 한 것으로 보아 관계 법령에 따른 관리·감독 등 필요한 조치를 하여야 한다.

② 주된 인허가가 있는 후 이를 변경하는 경우에는 제24조·제25조 및 이 조 제1항을 준용한다.

③ 이 절에서 규정한 사항 외에 인허가의제의 방법, 그 밖에 필요한 세부 사항은 대통령령으로 정한다

「군사기지 및 군사시설 보호법」

제13조(행정기관의 처분에 관한 협의 등) ① 관계 행정기관의 장은 보호구역 안에서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항에 관한 허가나 그 밖의 처분(이하 “허가등”이라 한다)을 하려는 때에는 대통령령으로 정하는 협의절차와 국방부장관이 정하는 작전성 검토 등 협의기준에 따라 국방부장관 또는 관할부대장등과 협의하여야 한다. 국가기관 또는 지방자치단체가 다음 각 호에 해당하는 행위를 하려는 경우에도 이와 같다. 다만, 보호구역의 보호·관리 및 군사작전에 지장이 없는 범위 안에서 대통령령으로 정하는 사항은 그러하지 아니하다. (각 호 생략)

④ 국방부장관 또는 관할부대장등은 제1항 또는 제2항에 따른 협의요청을 받은 경우 제15조에 따른 소관 군사기지 및 군사시설 보호 심의위원회의 심의를 거쳐 **30일**(제3항에 따른 사전상담 결과를 요청인에게 알려준 경우에는 20일) **이내에 그 의견을 관계 행정기관의 장에게 통보하여야 한다.** 이 경우 그 의견에 대한 구체적인 사유를 명시하여야 한다.

타. 주변지역개발사업

두 제정안은 제12조에서 시·도지사가 동남권순환광역철도 건설사업을 효율적으로 추진하기 위하여 필요한 경우 광역철도역사 예정지역의 경계로부터 3킬로미터의 범위에서 일정한 지역을 주변개발예정지역으로 지정할 수 있도록 규정하고, 시·도지사가 주변개발예정지역을 지정하려는 경우에는 미리 관계 중앙행정기관의 장 및 해당 지방자치단체의 장과 협의한 후 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 도시계획위원회의 심의를 거치도록 규정하고 있음.

민홍철의원안	윤영석의원안
제12조(주변지역개발사업) ① 시·도지사는 동남권순환광역철도 건설사업을 효율적으로 추진하기 위하여 필요한 경우 광역철도역사 예정지역의 경계로부터 3킬로미터의 범위에서 일정한 지역을 주변개발예정지역으로 지정할 수 있다. ② 시·도지사가 주변개발예정지역을 지정하려는 경우에는 미리 관계 중앙행정기관의 장 및 해당 지방자치단체의 장과 협의한 후 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 도시계획위원회의 심의를 거쳐야 한다. 지정된 주변개발예정지역을 변경(대통령령으로 정하는 경미한 사항의 변경은 제외한다)하려는 경우에도 또한 같다. ③ 제1항 및 제2항에 따른 주변개발예정지역의 범위, 지정·변경 절차 및 주변지역 개발사업의 실시 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	제12조(주변지역개발사업) ① 시·도지사는 동남권순환광역철도 건설사업을 효율적으로 추진하기 위하여 필요한 경우 광역철도역사 예정지역의 경계로부터 3킬로미터의 범위에서 일정한 지역을 주변개발예정지역으로 지정할 수 있다. ② 시·도지사가 주변개발예정지역을 지정하려는 경우에는 미리 관계 중앙행정기관의 장 및 해당 지방자치단체의 장과 협의한 후 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 도시계획위원회의 심의를 거쳐야 한다. 지정된 주변개발예정지역을 변경(대통령령으로 정하는 경미한 사항의 변경은 제외한다)하려는 경우에도 또한 같다. ③ 제1항 및 제2항에 따른 주변개발예정지역의 범위, 지정·변경 절차 및 주변지역 개발사업의 실시 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

다만, 주변개발예정지역 및 주변지역개발사업과 관련하여서는, 철도역사 주변지역을 체계적으로 개발하기 위한 목적으로 「역세권의 개발 및 이용에 관한 법률」이 제정되어있는 점을 고려할 필요가 있음.

「역세권의 개발 및 이용에 관한 법률」에 따른 “역세권”이란, 철도역과 인근의 철도시설 및 주변지역 중 국토교통부장관이 필요하다고 인정하여 지정한 지역을 말함. 역세권개발사업이란, 역세권 개발구역에서 철도역 등 철도시설 및 주거·교육·보건·복지·관광·문화·상업·체육 등의 기능을 가지는 단지조성 및 시설설치를 위하여 시행하는 사업을 말하여 제정안의 주변지역개발사업의 취지와 유사한 것으로 보임.

「역세권의 개발 및 이용에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “역세권”이란 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」, 「철도산업발전 기본법」 및 「도시철도법」에 따라 건설·운영되는 철도역과 인근의 다음 각 목의 철도시설(이하 “철도역 등 철도시설”이라 한다) 및 그 주변지역 중 국토교통부장관이 필요하다고 인정하여 지정한 지역을 말한다.
 - 가. 철도운영을 위한 건축물·건축설비
 - 나. 철도차량 및 선로를 보수·정비하기 위한 선로보수기지, 차량정비기지, 차량유치시설
 - 다. 철도역 등 철도시설의 개발에 따라 설치·이전·폐지가 필요한 철도의 선로 및 선로에 부대되는 시설
2. “역세권개발사업”이란 역세권개발구역에서 철도역 등 철도시설 및 주거·교육·보건·복지·관광·문화·상업·체육 등의 기능을 가지는 단지조성 및 시설설치를 위하여 시행하는 사업을 말한다.
3. “역세권개발구역”이란 역세권개발사업을 시행하기 위하여 제4조 및 제9조에 따라 지정·고시된 구역을 말한다

「달빛철도 건설을 위한 특별법」은 국토교통부장관 또는 시·도지사가 역세권개발구역 지정 및 역세권개발사업 등을 추진할 수 있다는 규정을 둠.

참고로, 주변지역개발사업이나 주변개발예정지역의 지정에 대해 규정하고 있는 입법례는 「가덕도신공항 건설을 위한 특별법」 및 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」 등이 있음. 「가덕도신공항 건설을 위한 특별법」에서는 신공항건설예정지역의 경계로부터 10킬로미터의 범위에서 일정한 지역을 주변개발예정지역으로 지정할 수 있도록 하였고, 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」에서는 사업예정지역, 공항·비행장개발예정지역 경계로부터 10킬로미터의 범위에서 일정한 지역을 주변개발예정지역으로 지정할 수 있도록 규정하고 있음.

파. 동남권순환광역철도추진단

운영석의원안은 제13조에서 동남권순환광역철도 건설사업의 원활한 추진과 효율적인 관리를 위하여 국토교통부에 동남권순환광역철도건설 추진단을 두고, 필요한 경우 관계 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장, 관계기관·법인·단체 및 사업시행자에게 소속 공무원 또는 임직원의 파견을 요청할 수 있도록 규정하고 있음.

민홍철의원안	운영석의원안
미규정	제13조(동남권순환광역철도건설추진단) ① 동남권순환광역철도 건설사업의 원활한 추진과 효율적인 관리를 위하여 국토교통부에 동남권순환광역철도건설추진단(이하 “추진단”이라 한다)을 둔다. ② 국토교통부장관은 추진단의 원활한 업무수행을 위하여 필요한 때에는 관계 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장, 관계기관·법인·단체 및 사업시행자에게 소속 공무원 또는 임직원의 파견을 요청할 수 있다. ③ 제1항 및 제2항에서 규정한 사항 외에 추진단의 구성 및 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

이는 동남권순환광역철도 건설사업의 신속하고 효율적인 추진을 위하여 전담기구를 설치하도록 하려는 취지로 보임.

다만, 전담기구를 설치하는 경우 「국토교통부와 그 소속기관 직제」를 개정하여 추진하는 것도 가능할 것으로 생각됨.

한편, 「달빛철도 건설을 위한 특별법」 심사 시 원안에는 달빛고속철도건설추진단을 신설하는 내용이 포함되었으나, 제정안 심사 과정에서 행정안전부가 정부조직 관련 법령에서 규율해야 한다는 의견을 제시하고 개별 철도 노선 건설을 위해 추진단을 설치해야 할 필요성이 적다는 의견 등이 제기됨에 따라 삭제된바 있어 이러한 논의 경과를 고려할 필요가 있음.

하. 재정지원

민홍철의원안	윤영석의원안
제13조(재정 지원) ① 국가는 동남권순환광역철도 건설사업을 위한 비용 중 100분의 70 이상을 부담하며, 동남권순환광역철도 운영비용은 전액을 부담한다. ② 국가는 주변개발예정지역의 개발을 위하여 재정 지원이 필요한 경우 사업시행자에게 예산의 범위에서 필요한 비용을 보조하거나 융자할 수 있다. ③ 제1항 및 제2항에 따른 비용 부담, 재정 지원 규모 등 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	제14조(재정 지원) 국가는 동남권순환광역철도 건설사업 및 주변개발예정지역의 개발을 위하여 재정 지원이 필요한 경우 사업시행자에게 예산의 범위에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 필요한 비용을 보조하거나 융자할 수 있다.

두 제정안은 동남권순환광역철도 건설사업 및 주변지역개발사업에 대한 비용 지원에 대한 사항을 규정하고 있음.

먼저, 민홍철의원안의 경우 동남권순환광역철도 건설 건설사업을 위한 비용 중 국가가 100분의 70 이상을 부담하며 운영비는 전액 부담하도록 하고 있음. 또한, 필요한 경우 주변개발예정지역 개발을 위해 사업시행자에게 비용을 보조하거나 융자할 수 있도록 함.

윤영석의원안은 민홍철의원안과 달리 운영 비용에 대해서는 별다른 규정이 없으며 건설사업 및 주변개발예정지역 개발에 대해서도 필요한 비용을 보조하거나 융자할 수 있다고 규정하며 분담비율에 대해서는 규율하지 않음.

현재 광역철도는 신설형, 도시철도 연장형, 기존선 개량형, 3가지로 구분되며, 유형별로 건설비·운영비 부담주체를 구분하고 있으며,

「대도시권 광역교통 관리에 관한 법률」 제10조 및 동법 시행령 제13조²⁰⁾에 따라 유형별 건설·운영주체 및 사업비 부담 비율이 달리 규정되고 있음.

【광역철도 유형별 건설·운영 주체】

유형		사업주체	운영주체	사업비 분담(국:지)	운영비 부담
신설형	국가 시행	국가	국가	70:30 (지자체 시행시 서울시 50:50)	국가
	지자체 요구	지자체	지자체 직영 또는 운영자와 협의		지자체
도시철도 연장형		지자체	지자체 직영 또는 운영자와 협의		지자체
기존선 개량형		국가	국토부-지자체 협의 지정		지자체

※ 자료: 국토교통부

20) 「대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법」

제10조(광역교통시설에 대한 재정 지원 등) ② 국가와 지방자치단체는 노선의 기능, 국가와 지방자치단체의 재정 등을 고려하여 광역철도의 건설 또는 개량 사업에 필요한 비용(국가 또는 지방자치단체가 민간기업과 공동으로 설립한 법인이 사업을 시행하는 경우에는 민간기업이 부담하는 비용을 공제한 사업비를 말한다)을 대통령령으로 정하는 바에 따라 분담한다.

③ 제2항에 따라 지방자치단체가 부담하는 비용을 관계 시·도가 부담하는 경우에는 관계 시·도의 광역철도 구간에 실제 들어간 사업비를 기준으로 분담한다. 다만, 관계 시·도지사가 서로 협의하여 분담률을 따로 정하는 경우에는 그러하지 아니하다.

④ 제3항에 따라 시·도가 부담하는 비용을 해당 시·도와 관계 시·군 또는 구(자치구를 말한다)가 분담하는 경우 그 분담률은 시·도지사가 관계 시장·군수 또는 구청장과 협의하여 정한다.

「대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법 시행령」

제13조(광역철도의 건설 및 개량에 관한 비용의 부담) ① 법 제10조제2항에 따라 광역철도의 건설 또는 개량 사업에 필요한 비용에 대해서는 국가가 70퍼센트를 부담하고, 해당 지방자치단체가 30퍼센트를 부담한다.

② 제1항에도 불구하고 지방자치단체가 광역철도의 건설 또는 개량 사업을 시행하는 경우로서 서울특별시나 사업 구간에 포함된 경우 서울특별시에 대한 분담률은 국가가 50퍼센트를 부담하고, 서울특별시가 50퍼센트를 부담한다.

③ 제1항 및 제2항에도 불구하고 광역철도에 화물을 운송하는 기능이 포함된 경우에는 해당 광역철도의 철도시설(「철도산업발전기본법」 제3조제2호에 따른 철도시설을 말한다) 중 화물을 운송(화물의 취급을 포함한다)하는 용도로만 사용되는 철도시설의 건설 또는 개량에 드는 비용에 대해서는 국가가 전부를 부담한다.

민홍철의원안에 따르는 경우, 제정안의 취지는 동남권순환광역철도를 국가가 시행하는 신설 광역철도로 만들고, 사업 및 운영 주체가 국가로서 사업비 분담 비율을 국가 및 지방자치단체가 70:30의 비용으로, 운영비는 국가가 모두 부담하는 것으로 하기 위한 취지로 보임.

이와 관련하여 국토교통부는 향후 동남권순환광역철도의 사업 진행 방식에 따라 운영 주체를 결정하고 그에 따른 건설비 분담 및 운영비 분담 비율이 결정되어야 하므로, 현재 진행중인 사전타당성조사 결과를 살펴볼 필요가 있다는 입장임.

한편, 윤영석의원안은 국가가 동남권순환광역철도 건설사업 및 주변 개발예정지역의 개발을 위하여 재정 지원이 필요한 경우 사업시행자에게 예산의 범위에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 필요한 비용을 보조하거나 융자할 수 있도록 보다 포괄적으로 규정하고 있음.

제정안에 재정 지원에 관한 조항을 신설하는 것과 관련하여, 동남권순환광역철도 건설사업의 경우 「대도시권 광역교통 관리에 관한 법률」 및 동법 시행령에서 광역철도 건설 시 국가의 비용분담 비율을 정하고 있으므로 이에 따르도록 규율하는 방안도 고려할 수 있을 것으로 보임.

참고로, 「달빛철도 건설을 위한 특별법」의 경우 건설사업 시행에 필요한 비용의 부담은 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법

를」²¹⁾을 따르도록 하였는데, 이는 달빛철도를 일반철도로 건설하는 것으로 규율하였기 때문이다.

아울러 주변개발예정지역의 개발과 관련한 비용 보조의 경우 주변지역개발사업을 역세권개발사업으로 수정한다면 「역세권의 개발 및 이용에 관한 법률」에서 국가의 비용 보조 규정²²⁾이 있으므로 이를 따르는 방향으로 검토할 수 있을 것으로 보임.

21) 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」

제20조(비용부담의 원칙) ① 철도건설에 관한 비용은 이 법 또는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 일반철도는 국고 부담으로 하고, 고속철도는 국고와 사업시행자 간의 부담으로 한다.

22) 「역세권의 개발 및 이용에 관한 법률」

제26조(비용의 부담) ① 역세권개발사업의 시행에 필요한 비용은 사업시행자가 부담한다.

② 국가는 대통령령으로 정하는 바에 따라 예산의 범위에서 사업시행자에게 역세권개발사업의 시행에 필요한 비용의 일부를 보조하거나 융자할 수 있다.

거. 부담금등의 감면

두 제정안은 동남권순환광역철도 건설사업을 시행하는데 필요한 경우 국가 및 지방자치단체가 각종 부담금 등을 감면할 수 있도록 함.

민홍철의원안	윤영석의원안
제14조(부담금 등의 감면) 국가 및 지방자치단체는 동남권순환광역철도 건설사업을 원활하게 시행하기 위하여 필요한 경우에는 사업시행자에 대하여 「농지법」, 「초지법」, 「산지관리법」, 「하천법」, 「도시교통정비 촉진법」, 「자연환경보전법」, 「공유수면관리 및 매립에 관한 법률」, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 및 「대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법」에서 정하는 바에 따라 농지보전부담금, 대체초지조성비, 대체산림자원조성비, 하천 점용료·사용료, 교통유발부담금, 생태계보전부담금, 공유수면 점용료·사용료, 기반시설설치비용 및 광역교통시설 부담금을 감면하거나 부과하지 아니할 수 있다.	제15조(부담금 등의 감면) 국가 및 지방자치단체는 동남권순환광역철도 건설사업을 원활하게 시행하기 위하여 필요한 경우에는 사업시행자에 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 , 농지보전부담금, 대체초지조성비, 대체산림자원조성비, 하천 점용료·사용료, 교통유발부담금, 생태계보전부담금, 공유수면 점용료·사용료, 환경개선부담금 , 기반시설설치비용 및 광역교통시설 부담금을 감면하거나 부과하지 아니할 수 있다.

이는 부담금 등의 감면을 통해 사업시행자의 재정적 부담을 경감시키고 원활한 사업추진을 지원하려는 것으로 보임.

다만, 철도 건설의 기본법인 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」에 부담금 등의 감면에 관한 규정이 없다는 점을 고려할 필

요가 있으며, 국토교통부는 광역철도 건설시 부과되는 부담금 등은 국가 및 지방자치단체 부담으로 지원이 가능하여 사업시행자에게 경제적 부담이 발생하지 않아 규정할 실익이 크지 않다는 입장임.

또한, 부담금 감면 범위와 관련하여 국토교통부, 환경부는 개발부담금, 환경개선부담금의 경우 철도 건설사업은 부과대상이 아니라는 의견을 제시함. 또한, 환경부의 경우 생태계보전부담금의 경우 자연생태 훼손 최소화를 목적으로 사업자에게 훼손한 면적에 상응하는 비용을 부과하는 것인데 동남권순환광역철도 건설 사업시행자에 대해서만 부과 예외를 인정하는 것은 적절하지 않다는 입장임.

참고로, 「달빛철도 건설을 위한 특별법」에서는 부담금 등의 감면 규정을 두고 있지 않음.

너. 민간자본유치 및 민간유치사업의 지원

운영석의원안은 사업시행자가 동남권광역철도 건설사업에 대해 민간자본을 유치할 수 있도록 하며, 국가 및 지방자치단체는 공공시설에 대한 점용허가, 토지나 시설 등의 매입 업무의 대행 등을 지원할 수 있도록 규정함. 민홍철의원안에서는 별다른 규정이 없음.

민홍철의원안	운영석의원안
미규정	제16조(민간자본 유치) 제9조에 따른 사업시행자는 「사회기반시설에 대한 민간투자법」에서 정하는 바에 따라 동남권순환광역철도 건설사업에 대하여 민간자본을 유치할 수 있다. 제17조(민간자본유치사업의 지원) ① 국가 및 지방자치단체는 동남권순환광역철도 건설사업이 시행되는 지역에서 민간자본 유치사업을 시행하는 민간개발자에 대하여 다음 각 호의 사항을 지원할 수 있다. 1. 공공시설에 대한 점용허가 2. 사업에 필요한 토지나 시설 등의 매입 업무의 대행 3. 민간개발자의 수익성을 보장하는 범위에서 대통령령으로 정하는 주변 토지개발 사업권 부여 4. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항 ② 제1항제1호에 따른 공공시설의 점용허가권자가 따로 있을 경우에는 국가 및 지방자치단체는 해당 점용허가권자에게 점용허가를 요청할 수 있으며, 요청을 받은 점용허가권자는 특별한 사유가 없으면 그 요청에 따라야 한다.

1) 민간자본 유치 조항 필요 여부

운영석의원안은 사업시행자가 「민간투자법」에서 정하는 바에 따라 동남권순환광역철도 건설사업에 대하여 민간자본을 유치할 수 있도록 규정하고 있는데, 이러한 제정안의 취지는 민간의 투자를 촉진하여 사회기반시설의 확충·운영을 도모하려는 것으로 보임.

다만, 민홍철의원안 제9조제1항 단서와 같이 사업시행자 규정에 「사회기반시설에 대한 민간투자법」에 따른 철도 건설이 가능하도록 규율하는 방안도 있음. 「달빛철도 건설을 위한 특별법」에서는 민홍철의원안과 같이 규율하고 있음.

2) 민간자본유치사업의 지원 조항 필요 여부

운영석의원안은 동남권순환광역철도 건설사업이 시행되는 지역에서 민간자본유치사업을 지원할 수 있도록 규정하고 있음. 이때 제정안이 의미하는 민간자본유치사업의 정의가 다소 불분명한 측면이 있음.

즉 민간자본유치사업이 i) 「사회기반시설에 대한 민간투자법」에 따라 동남권순환광역철도 건설 자체에 대한 “민간투자사업”을 의미하는 것인지, ii) 도시개발사업, 도시정비사업, 역세권 개발사업 등 다양한 유형의 민간개발사업을 의미하는 것인지 명확히 할 필요가 있음.

민간자본유치사업의 지원에 대해 규정한 입법례는 「가덕도신공항 건설을 위한 특별법」과 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」²³⁾이 있으며, 「달빛철도 건설을 위한 특별법」 및 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」에서는 민홍철의원안과 동일하게 민자사업자를 통한 사업시행은 가능하도록 하되 윤영석의원안과 같은 민자사업자에 대한 지원 조항은 두고 있지 않음.

23) 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」

제23조(민간자본 유치사업의 지원) ① 국가 및 광역지방자치단체는 통합신공항 건설사업 및 중전 부지 개발사업이 시행되는 지역에서 민간자본 유치사업을 시행하는 민간개발자에 대하여 다음 각 호의 사항을 지원할 수 있다.

1. 공공시설에 대한 점용허가
2. 사업에 필요한 토지나 시설 등의 매입 업무의 대행
3. 민간개발자의 수익성을 보장하는 범위에서 대통령령으로 정하는 주변 토지개발 사업권 부여
4. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항

② 제1항제1호에 따른 공공시설의 점용허가권자가 따로 있을 경우에는 국가 및 광역지방자치단체는 해당 점용허가권자에게 점용허가를 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 점용허가권자는 특별한 사유가 없으면 그 요청에 따라야 한다.

「가덕도신공항 건설을 위한 특별법」

제17조(민간자본유치사업의 지원) ① 국가 및 지방자치단체는 신공항건설예정지역에서 민간자본유치사업을 시행하는 민간개발자에 대하여 다음 각 호의 사항을 지원할 수 있다.

1. 공공시설에 대한 점용허가
2. 사업에 필요한 토지나 시설 등의 매입 업무의 대행
3. 민간개발자의 수익성을 보장하는 범위에서 대통령령으로 정하는 주변 토지개발 사업권 부여
4. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항

② 제1항제1호에 따른 공공시설의 점용허가권자가 따로 있을 경우에는 국가 및 지방자치단체는 해당 점용허가권자에게 점용허가를 요청할 수 있으며, 요청을 받은 점용허가권자는 특별한 사유가 없으면 그 요청에 따라야 한다.

더. 지역기업의 우대 및 지역 업체 참여 확대 등

두 제정안은 지역기업의 우대 조항의 경우 유사하게 규율하고 있으나 민홍철의원안은 지역업체 참여 확대 조항을, 윤영석의원안은 지역주민의 우선고용 및 참여 조항을 두는 점에서 차이를 보임.

민홍철의원안	윤영석의원안
제15조(지역기업의 우대) 사업시행자는 대통령령으로 정하는 공사·물품·용역 등의 계약을 체결하는 경우에는 동남권순환광역철도 건설사업이 시행되는 지역에 주된 영업소를 두고 있는 자를 대통령령으로 정하는 바에 따라 우대할 수 있다.	제18조(지역기업의 우대) 제9조에 따른 사업시행자는 대통령령으로 정하는 공사·물품·용역 등의 계약을 체결하는 경우에는 동남권순환광역철도 건설사업지역의 관할 및 인근 지방자치단체에 주된 영업소를 두고 있는 자를 대통령령으로 정하는 바에 따라 우대할 수 있다.
제16조(지역업체 참여 확대) 동남권순환광역철도 건설사업의 계약방법은 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제25조 및 동법 시행령 제72조제3항에 따른 지역의무 공동도급으로 하며, 지역업체의 최소지분율을 40% 이상으로 한다.	제19조(지역주민의 우선고용 및 참여) 제9조에 따른 사업시행자는 동남권순환광역철도 건설사업에 따른 이주자 및 이전주변지역의 주민을 우선하여 고용하거나 참여시킬 수 있다.

1) 지역기업의 우대 조항 검토

현행 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」²⁴⁾ 및 「공동계

24) 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」

제72조(공동계약) ① ~ ② (생략)

③ 각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원은 제2항에 따른 공동계약을 체결할 때 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업인 경우에는 공사현장을 관할하는 특별시·광역시·특별자치시·도 및 특별자치도에 법인등기부상 본점소재지가 있는 자 중 1인 이상을 공동수급체의 구성원으로 해야 한다. 다만, 해당 지역에 공사의 이행에 필요한 자격을 갖춘 자가 10인 미만인 경우에는 그렇지 않다.

1. ~ 2. (생략)

약운용요령」에서는 계약상대자를 둘 이상으로 하는 공동계약 체결 시 공사현장을 관할하는 지역에 본점 소재지가 소재한 업체를 우대할 수 있도록 규정하고 있어 현행법 체계에서도 제정안의 내용이 구현되고 있는 측면이 있음.

다만, 제정안의 지역기업 우대 조항을 신설하는 경우 그 근거가 명확해지는 측면이 있으며, 대통령령에서 정하는 바에 따라 현행 법령보다 높은 수준의 우대를 받을 수도 있다는 점을 고려할 때 조항 신설의 의미가 있을 것으로 생각됨.

참고로, 「달빛철도 건설을 위한 특별법」 외에도 「가덕도신공항 건설을 위한 특별법」 등 건설·개발 관련 법률에서 지역기업의 우대 조항을 두고 있음. 「가덕도신공항 건설을 위한 특별법」 및 동법 시행령에서는 지역기업 우대기준을 사업시행자가 기획재정부장관과 협의하여 정하도록 하고 있으며 이와 관련하여 「가덕도신공항 건설사업 지역기업 우대기준」(국토교통부고시)이 제정되었음(2024. 4. 30.). 동 기준에서는 공동계약 체결 시 「공동계약운용요령」에서보다 지역기업이 공동수급체 참여가 용이하도록 하는 등 현행 규정보다 높은 수준의 우대조건을 규정함.²⁵⁾

④ 제3항의 규정에 의한 공동계약의 경우 공동수급체의 구성원중 당해 지역의 업체와 그외 지역의 업체간에는 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」에 의한 계열회사가 아니어야 한다.

「(계약예규) 공동계약운용요령」

제9조(공동수급체의 구성) ① ~ ⑥ (생략)

⑦ 제6항제2호에 따른 공동수급체의 구성원이 되는 지역업체는 입찰공고일 현재 90일 이상 해당 공사현장을 관할하는 특별시·광역시 및 도에 법인등기부상 본점소재지가 소재한 업체이어야 한다.

25) 「가덕도신공항 건설사업 지역기업 우대기준」

제4조(공사등의 공동계약) ① 제3조에 따른 공사등 계약에 공동으로 참여하는 공동수급체는 「(계약예규)공동계약운용요령」 제9조에 따라 구성한다. 다만, 제2조에 해당하는 지역기업은

2) 지역업체 참여지분 확대(민홍철의원안 제16조)

민홍철의원안 제16조에서는 동남권순환광역철도를 지역의무공동도급 대상 공사로 하고, 사업시행자가 지역 건설경제 활성화 등을 위해 지역 업체의 최소지분율을 40% 이상 참여시킬 수 있도록 규정하고 있음.

즉 여러 건설 업체가 컨소시엄(Consortium)을 구성하여 국가와 공사 계약을 체결하는 경우, 지역 업체의 지분이 40% 이상을 차지하도록 하려는 것임. 이는 해당 건설공사가 이루어지는 지역에 위치한 지역업체의 참여를 보장하여 지역의 경제 활성화에 이바지하기 위한 취지로 보임.

민홍철의원안과 같이 지역업체 비율의 하한선을 정하고 있는 것은 민홍철의원안 제15조(윤영석의원안 제18조)에서 규정하고 있는 지역기업의 우대 조항보다 적극적으로 지역 업체의 참여를 보장하려는 취지로 보임.

다만, 민홍철의원안 제16조에 대해서 기획재정부가 특정지역에 국한된 사업에 지역의무 공동도급 제도를 확대 시행할 경우 지역간 형평성 논란의 소지가 있다는 의견을 제시했다는 점을 고려할 필요가 있음.

기획재정부에 따르면, 현재 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」은 지역경제 활성화 등을 위해 특별히 필요하다고 인정하여 기

「(계약예규)공동계약운용요령」 제9조제5항에도 불구하고 공동수급체의 구성원으로 추가 참여할 수 있다.

② 지역기업이 제1항 단서에 따라 추가 참여하는 경우에는 추가 참여하는 구성원의 총 수는 20인 이하여야 하며, 구성원별로 참여사업 추정금액 기준으로 300억원 이상 참여하여야 한다. 이 경우 「(계약예규)공동계약운용요령」 제9조제5항에 따른 구성원별 계약참여 최소지분율 기준은 적용하지 아니한다.

확재정부장관이 고시하는 사업에 대해서는 지역의무 공동도급 제도를 도입할 수 있도록 하는 근거를 두고 있으나, 이를 확대하는 것은 경쟁 제한적 측면에서 신중할 필요가 있다는 것임.

아울러, 지역업체 참여지분 확대 조항의 취지를 반영하는 방법으로 법률로 직접 규율하는 방안 외에 민홍철의원안 제15조(지역기업의 우대)에 따라 대통령령으로 구체적인 지역기업 우대조건이 위임되는데 지역업체 참여지분 확대 조항이 보다 구체적인 우대 방식이라는 점에서 대통령령에 민홍철의원안 제16조의 내용을 반영하는 방법도 검토할 수 있을 것으로 보임.

3) 지역주민의 우선고용 및 참여(윤영석의원안 제19조)

윤영석의원안 제19조에서는 동남권순환광역철도 건설사업에 따른 이주자 및 이전 주변지역의 주민을 우선하여 고용하거나 참여시킬 수 있도록 규정하고 있음.

지역주민 우선고용과 같은 방식의 입법례를 살펴보면 주로 군 공항, 방사성폐기물 처리시설 등과 같은 기피시설이 설치되거나 이전되는 경우, 생활 근거지를 상실하는 불이익을 입게 되는 해당 지역 주민들에 대한 지원을 강화하고, 해당 시설에 대한 지역 주민의 수용 가능성을 높이기

위한 취지에서 지역주민을 우선적으로 고용하도록 규정한 사례가 많은 것으로 보임²⁶⁾.

따라서, 철도의 경우 해당 지역 주민에 불이익을 주는 기피시설로 볼 수 있는지 불분명한 측면이 있는 점, 철도는 면 사업인 공항과 달리 선형 사업에 해당되어 가능한 주거지역을 우회하여 건설되고 대단위 이주자가 발생하지 않는 점 등을 고려할 필요가 있음. 「달빛철도 건설을 위한 특별법」, 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」에는 해당 규정을 두지 않고 있음.

26) 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」 제19조, 「광주 군 공항 이전 및 종전부지 개발 등에 관한 특별법」 제19조, 「공공폐자원관리시설의 설치·운영 및 주민지원 등에 관한 특별법」 제37조, 「중·저준위 방사성폐기물 처분시설의 유치지역지원에 관한 특별법」 제14조 등

러. 체육시설의 설치·이용 등에 관한 특례

두 제정안은 사업시행자가 동남권순환광역철도 건설사업이 시행되는 지역에 체육시설을 설치할 수 있도록 특례를 둠.

민홍철의원안	윤영석의원안
제17조(체육시설의 설치·이용 등에 관한 특례) 사업시행자는 동남권순환광역철도 건설사업을 위하여 필요한 경우에는 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」 제11조제2항에도 불구하고 해당 사업이 시행되는 지역에 체육시설을 설치할 수 있다.	제20조(체육시설의 설치·이용 등에 관한 특례) 제9조에 따른 사업시행자는 동남권순환광역철도 건설사업을 위하여 필요한 경우에는 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」 제11조제2항에도 불구하고 해당 사업이 시행되는 지역에 체육시설을 설치할 수 있다.

「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」 제11조제2항 및 동법 시행령 제8조 [별표3]에서는 체육시설 설치 및 부지면적 제한 규정을 두고 있음.

「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」 제11조(시설 기준 등) ①체육시설업자는 체육시설업의 종류에 따라 문화체육관광부령으로 정하는 시설 기준에 맞는 시설을 설치하고 유지·관리하여야 한다. ②문화체육관광부장관은 제10조에 따른 체육시설업의 건전한 육성을 위하여 필요하다고 인정하면 <u>대통령령으로 정하는 바에 따라 체육시설의 이용 및 운영에 지장이 없는 범위에서 시설물의 설치 및 부지 면적을 제한</u>할 수 있다. 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률 시행령」 제8조(시설물의 설치 및 부지면적의 제한) 법 제11조제2항에 따른 체육시설업 시설물 설치 및 부지 면적의 제한 사항은 별표 3과 같다. [별표3] 체육시설업 시설물 설치 및 부지 면적의 제한 사항(제8조 관련) 1. 시설물 설치의 제한 사항 골프장 안에는 「공중위생관리법」 제2조제1항제2호에 따른 숙박업의 시설물(이하 "숙박시설"이라 한다)을 설치할 수 없다. 다만, 다음 각 목의 요건에 모두 적합한 경우에는 설치할 수 있다. 가. 골프장사업계획지가 「환경정책기본법」 제22조에 따른 특별대책지역(다만, 「한강수계 상수원수질개선 및 주민지원 등에 관한 법률」에 따른 오염총량관리계획 및 「금강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률」에 따른 오염총량관리기본계획의 수립·시행 지역은 제외한다), 「수도권정비계획법」 제6조에 따른 자연보전권역(다만, 「한강수계 상수원 수질개선 및 주민지원 등에 관한 법률」에 따른 오염총량관리계획의 수립·시행

- 지역은 제외한다) 및 「자연공원법」에 따른 자연공원으로 지정된 구역이 아닐 것
 나. 다음 1)부터 3)까지의 지역에 해당하지 아니할 것. 다만, 「한강수계 상수원수질개선 및 주민지원 등에 관한 법률」에 따른 오염총량관리계획 및 「낙동강수계 물관리 및 주민 지원 등에 관한 법률」, 「금강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률」, 「영산강·섬진강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률」 및 「물환경보전법」에 따른 오염총량관리기본계획의 수립·시행 지역은 그 취수지점의 상류방향의 경우 각각 유하거리 7킬로미터 이내의 지역에 해당하지 아니하면 된다.
- 1) 골프장사업계획지가 광역상수원보호구역으로부터 상류방향으로 유하거리(流下距離) 20킬로미터 이내의 지역
 - 2) 일반상수원보호구역으로부터 상류방향으로 유하거리 10킬로미터 이내의 지역
 - 3) 취수지점(공중이 이용하는 것만 해당한다)으로부터 상류방향으로 유하거리 15킬로미터, 그 하류방향으로 유하거리 1킬로미터 이내의 지역
- 다. 숙박시설을 설치하려는 예정부지가 환경영향평가 협의 시 녹지를 보전하도록 협의된 지역이 아닐 것(사업계획승인 당시 숙박시설이 설치되지 아니한 골프장만 해당한다)
2. 부지면적의 제한 사항

업종	제한내용
가. 자동차경주장업	자동차경주장의 부지면적은 트랙면적과 안전지대면적을 합한 면적의 6배를 초과할 수 없다.
나. 골프연습장업(실외 골프연습장업만 해당한다)	골프연습장의 부지면적은 타석면적과 보호망을 설치한 토지면적을 합한 면적의 2배의 면적을 초과할 수 없다. 다만, 골프코스를 설치하는 경우에는 골프코스 1홀마다 1만3천 제곱미터를 추가할 수 있고, 피칭 및 퍼팅 연습용 코스를 설치하는 경우에는 이에 해당하는 면적을 추가할 수 있다.
다. 썰매장업	썰매장의 부지면적은 슬로프면적의 3배를 초과할 수 없다.

이와 관련하여 제정안들은 체육시설의 설치·이용 등에 관한 특례를 규정하여 부지 면적 제한 규정이 적용되지 않도록 하여 다양한 체육시설이 철도사업이 건설되는 지역에 설치될 수 있도록 하려는 것인데, 이와 같이 부지면적 제한 규정의 적용을 배제하여 체육시설을 설치한 유사 사례로는 인천국제공항 개발지역에 골프장을 설치한 사례가 있음.

다만, 선로 위주의 소규모 부지를 확보하여 이루어지는 철도사업의 특성을 고려할 때 부지 면적 제한 규정의 적용을 배제하도록 하는 것은 실효성이 높지 않을 것으로 보임. 「가덕도신공항 건설을 위한 특별법」에서

체육시설 설치 등에 관한 특례를 둔 것은 공항시설 설치 시 대단위 부지가 조성된다는 점을 고려한 것으로 보임. 참고로 「달빛철도 건설을 위한 특별법」에서는 해당 규정을 두지 않음.

한편, 동남권순환광역철도 건설사업 과정에서 체육 시설의 설치 등 유사한 개발사업을 추진하려는 경우 이를 역세권개발사업의 일환으로 조성하는 방안을 검토할 수 있음. 역세권개발사업에는 체육 등의 기능을 가지는 시설설치가 포함되기 때문임.²⁷⁾

27) 「역세권의 개발 및 이용에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

2. “역세권개발사업”이란 역세권개발구역에서 철도역 등 철도시설 및 주거·교육·보건·복지·관광·문화·상업·체육 등의 기능을 가지는 단지조성 및 시설설치를 위하여 시행하는 사업을 말한다.

며. 보칙

두 제정안은 보칙 규정에서 일부 차이를 보임. 보고·검사 등, 청문, 권한의 위임 규정은 유사하나 승인의 취소, 시정명령, 과징금 조항에서 차이를 보임.

민홍철의원안	윤영석의원안
제18조(보고·검사 등) ① 국토교통부장관은 이 법의 시행을 위하여 필요한 경우에는 사업시행자에게 동남권순환광역철도 건설사업에 관하여 필요한 보고를 하게 하거나 자료의 제출을 명할 수 있으며, 소속 공무원으로 하여금 해당 사업시행자의 사무실·사업장 또는 그 밖에 필요한 장소에 출입하여 동남권순환광역철도 건설사업에 관한 업무를 검사하게 할 수 있다. ② 제1항에 따라 동남권순환광역철도 건설사업에 관한 업무를 검사하는 공무원은 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 이를 관계인에게 보여주어야 한다. ③ 제2항에 따른 증표에 관하여 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다. 제19조(승인의 취소 및 공사의 중지 명령 등) ① 국토교통부장관은 사업시행자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제10조제1항에 따른 실시계획의 승인 또는 같은 조 제2항에 따른 실시계획의 변경승인(이하 “실시계획의 승인등”이라 한다)을 취소하거나, 공사의 중지·변경, 시설물 또는 물건의 개축·변경 또는 이전 등을 명할 수 있다. 1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 허가 또는 승인을 받은 경우 2. 실시계획의 승인등의 내용을 위반한 경우	제21조(보고·검사 등) ① 국토교통부장관은 이 법의 시행을 위하여 필요한 경우에는 제9조에 따른 사업시행자에게 동남권순환광역철도 건설사업에 관하여 필요한 보고를 하게 하거나 자료의 제출을 명할 수 있으며, 소속 공무원으로 하여금 해당 사업시행자의 사무실·사업장, 그 밖에 필요한 장소에 출입하여 동남권순환광역철도 건설사업에 관한 업무를 검사하게 할 수 있다. ② 제1항에 따라 동남권순환광역철도 건설사업에 관한 업무를 검사하는 공무원은 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 이를 관계인에게 보여주어야 한다. ③ 제2항에 따른 증표에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. 제22조(시정명령 등) 국토교통부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 국토교통부장관 외의 사업시행자에게 적합한 조치를 하도록 명령할 수 있다. 1. 정당한 사유 없이 실시계획 승인 신청서에 적힌 공사 착수 예정일부터 1년 이내에 착공하지 아니하거나 정당한 사유 없이 공사 완료 예정일까지 공사를 끝내지 아니한 경우 2. 제5조제2항에서 준용되는 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」 제16조제1항에 따른 준공확인 결

민홍철의원안	윤영석의원안
3. 이 법에 따른 명령이나 처분을 위반하는 경우 4. 사정이 변경되어 달빛철도 건설사업을 계속 할 수 없게 되는 경우 ② 국토교통부장관은 제1항에 따른 처분 또는 명령을 하였을 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 사실을 고시하여야 한다. ③ 제1항에 따른 처분의 세부기준 및 그 밖에 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다.	과 공사를 끝낸 시설이 실시계획 승인 내용과 다른 경우 3. 허가에 붙인 조건을 위반한 경우 제23조(허가 등의 취소 등) ① 국토교통부장관은 국토교통부장관 외의 사업시행자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 이 법에 따른 허가 또는 승인을 취소하거나 그 효력의 정지, 공사의 중지 명령 등의 필요한 처분을 할 수 있다. 다만, 제1호 또는 제4호에 해당하는 경우에는 그 사업의 시행 및 관리에 관한 허가 또는 승인을 취소하여야 한다. 1. 거짓이나 그 밖에 부정한 방법으로 허가 또는 승인을 받은 경우 2. 제10조제1항을 위반하여 국토교통부장관의 승인을 받지 아니하고 실시계획을 수립하거나 승인받은 사항을 변경하는 경우 3. 제10조에 따라 승인 또는 변경승인을 받은 실시계획을 위반한 경우 4. 사정 변경으로 동남권순환광역철도 건설사업을 계속 시행하는 것이 불가능하다고 인정되는 경우 5. 제22조에 따른 명령을 받은 자가 국토교통부장관이 정하는 상당한 기간 내에 적합한 조치를 하지 아니하는 경우 ② 국토교통부장관은 제1항에 따른 처분 또는 명령을 하였을 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 사실을 고시하여야 한다. ③ 제1항에 따른 처분의 세부기준 및 그 밖에 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다.

민홍철의원안	윤영석의원안
제20조(청문) 국토교통부장관은 제19조제1항에 따라 실시계획의 승인등을 취소하려면 「행정절차법」에 따라 청문을 하여야 한다. 제21조(권한의 위임) 이 법에 따른 국토교통부장관의 권한은 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 일부를 소속기관의 장 또는 관계 지방자치단체의 장에게 위임할 수 있다.	제24조(과징금의 부과) ① 국토교통부장관은 국토교통부장관 외의 사업시행자에게 제23조제1항에 따라 사업의 시행 및 관리에 관한 허가·승인의 효력 정지 또는 공사의 중지를 명하여야 하는 경우로서 그 처분이 해당 시설의 이용자에게 심한 불편을 주거나 그 밖에 공익을 침해할 우려가 있을 때에는 그 처분을 갈음하여 10억원 이하의 과징금을 부과·징수할 수 있다. ② 제1항에 따라 과징금을 부과하는 위반행위의 종류와 위반 정도에 따른 과징금의 금액 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. ③ 국토교통부장관은 제1항에 따른 과징금을 내야 할 자가 납부기한까지 과징금을 내지 아니하면 국세강제징수의 예에 따라 징수한다. 제25조(청문) 국토교통부장관은 제23조제1항에 따른 처분을 하려면 「행정절차법」에 따라 청문을 하여야 한다. 제26조(권한의 위임) 이 법에 따른 국토교통부장관의 권한은 그 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 관계 시·도지사, 시장·군수·구청장(구청장의 경우에는 자치구의 구청장을 말한다) 또는 국토교통부장관 소속 기관의 장에게 위임할 수 있다.

1) 보고·검사 등

두 제정안은 보고·검사 규정을 두고 있는데 이는 「철도의 건설 및 철도시설의 유지관리에 관한 법률」 제40조의 입법례와 유사함. 다만, 민홍철의원안 및 「철도의 건설 및 철도시설의 유지관리에 관한 법률」의

경우 증표에 관하여 필요한 사항은 국토교통부령으로 정하도록 규정하고 있는 반면, 운영석의원안은 이를 대통령령으로 정하도록 규정하고 있는 차이가 있는데, 증표에 관하여 필요한 사항은 기술적인 사항에 해당하는 것으로서 부령으로 정하도록 하는 것이 타당할 것으로 보임.

「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」

제40조(보고·검사 등) ① 국토교통부장관은 이 법을 시행하기 위하여 필요하면 사업시행자에게 철도건설사업에 관하여 필요한 보고를 하게 하거나 자료 제출을 명할 수 있으며, 소속 공무원에게 사업시행자의 사무실·사업장 또는 그 밖의 필요한 장소에 출입하여 철도건설사업에 관한 업무를 검사하게 할 수 있다.

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

③ 제2항에 따른 증표에 관하여 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다.

2) 승인의 취소, 시정명령 등

민홍철의원안은 승인의 취소 및 공사의 중지 명령을 하나의 조(제19조)에서 규율하면서 거짓이나 부정한 방법으로 허가 또는 승인을 받은 경우 등에 대해 승인을 취소하거나 공사의 중지 명령 등을 할 수 있도록 함.

이와 달리 운영석의원안에서는 시정명령(제22조), 허가 등의 취소 등(제23조)을 별도의 조에서 규율하고 있는데, 정당한 사유 없이 공사 완료 예정일까지 공사를 끝내지 아니한 경우 등에 대해 시정명령을 할 수 있고 거짓이나 부정한 방법으로 승인을 받은 경우 등에 대해 허가 등을 취소할 수 있도록 함.

이와 관련하여 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」에서는 승인의 취소 및 시정명령을 함께 규정하고 있는 점²⁸⁾을 고려할 필요가 있음. 「달빛철도 건설을 위한 특별법」²⁹⁾도 동일함. 승인의 취소 및 시정명령의 요건에 대해서도 상기 입법례를 고려해야 할 것으로 보임.

3) 과징금

윤영석의원안은 국토교통부장관이 사업시행자에 대해 허가·승인의 효력 정지 또는 공사 중지를 명하는 경우로서 그 처분이 해당 시설 이용자에게 심한 불편을 주거나 공익을 침해할 우려가 있는 경우 그 처분을 갈음하여 10억원 이하의 과징금을 부과할 수 있도록 함.

28) 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」

제42조(감독) ① 국토교통부장관은 사업시행자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 실시계획의 승인을 취소하거나 공사의 중지·변경, 시설물 또는 물건의 개축·변경 또는 이전 등을 명할 수 있다.

1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 이 법에 따른 허가를 받거나 승인을 받은 경우
2. 이 법 또는 이 법에 따른 명령이나 처분을 위반한 경우
3. 사정이 변경되어 철도건설사업을 계속 할 수 없게 된 경우

② 국토교통부장관은 제1항에 따른 처분 또는 명령을 한 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 고시하여야 한다.

29) 「달빛철도 건설을 위한 특별법」

제16조(승인의 취소 및 공사의 중지 명령 등) ① 국토교통부장관은 사업시행자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제10조제1항에 따른 실시계획의 승인 또는 같은 조 제2항에 따른 실시계획의 변경승인(이하 “실시계획의 승인등”이라 한다)을 취소하거나, 공사의 중지·변경, 시설물 또는 물건의 개축·변경 또는 이전 등을 명할 수 있다.

1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 허가 또는 승인을 받은 경우
2. 실시계획의 승인등의 내용을 위반한 경우
3. 이 법에 따른 명령이나 처분을 위반하는 경우
4. 사정이 변경되어 달빛철도 건설사업을 계속 할 수 없게 되는 경우

② 국토교통부장관은 제1항에 따른 처분 또는 명령을 하였을 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 사실을 고시하여야 한다.

③ 제1항에 따른 처분의 세부기준 및 그 밖에 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다.

과징금 제도란, 행정상 의무위반으로 얻은 경제적 이익을 박탈하거나 영업 정지 처분을 갈음하여 행정청이 부과하는 금전상의 제재를 의미함. 이는 행정상 의무위반에 대해 경제적 제재를 가하되 공익 침해를 최소화하려는 취지임.

다만, 현재 철도 건설과 관련하여 과징금 제도가 운영되지 않고 있는 점을 고려할 필요가 있음.³⁰⁾ 철도 건설 단계에서 실시계획 승인 효력 정지 등의 처분이 있는 경우 재설계 및 재시공이 이루어지며, 과징금 처분을 바탕으로 공사나 영업을 진행하는 경우는 없을 것으로 보임.

4) 청문 및 권한의 위임

제정안의 청문 조항은 사업시행자에 대한 허가 등의 취소 등 불이익한 처분을 하려는 경우 「행정절차법」에 따르도록 규정한 것으로서 특별한 문제가 없는 것으로 보임.

제정안의 권한의 위임 조항은 국토교통부장관의 권한을 지방자치단체장, 소속기관장에게 위임할 수 있도록 하려는 것으로서 효율적 업무 추진을 위해 필요한 것으로 보임.

30) 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」 제38조에 과징금 규정이 있는데, 이는 철도시설관리자에 대해 정기점검, 긴급점검, 정밀진단 미실시, 조치명령 미이행, 안전조치 미이행, 시정명령 미이행을 이유로 부과되는 업무정지에 갈음하여 금전상의 제재를 대신하여 부과되는 것임. 즉 동 과징금 처분은 주로 철도시설이 “운영”되면서 시설이 적절하게 유지·관리되지 않는 경우에 부과되는 처분임.

버. 벌칙 및 부칙

민홍철의원안	윤영석의원안
제22조(벌칙) 정당한 사유 없이 제19조에 따른 명령을 위반한 자는 300만원 이하의 벌금에 처한다. 제23조(양벌규정) 법인의 대표자나 법인 또는 개인의 대리인, 사용인, 그 밖의 종업원이 그 법인 또는 개인의 업무에 관하여 제22조에 해당하는 위반행위를 하면 행위자를 벌하는 외에 그 법인 또는 개인에게도 해당 조문의 벌금형을 과(科)한다. 다만, 법인 또는 개인이 그 위반행위를 방지하기 위하여 해당 업무에 관하여 상당한 주의와 감독을 게을리하지 아니한 경우에는 그러하지 아니하다. 제24조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 300만원 이하의 과태료를 부과한다. 1. 정당한 사유 없이 제5조제2항에서 준용하는 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」 제10조에 따른 사업시행자의 행위를 거부 또는 방해한 자 2. 제18조제1항에 따른 보고 또는 자료	제27조(명령 등의 위반 죄) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다. 1. 정당한 사유 없이 제5조제2항에서 준용하는 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」 제10조제1항에 따른 행위를 방해하거나 거부한 자 2. 정당한 사유 없이 제22조에 따른 명령 또는 처분을 위반한 자 제28조(동남권순환광역철도 건설사업에 따른 시설의 불법 사용의 죄) 제5조제2항에서 준용하는 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」 제16조제4항을 위반하여 시설을 사용한 자는 2천만원 이하의 벌금에 처한다. 제29조(업무방해 죄) 제21조제1항에 따른 보고 또는 검사를 거부 또는 방해하거나 보고를 거짓으로 한 자 및 기피한 자는 500만원 이하의 벌금에 처한다. 제30조(양벌규정) 법인의 대표자나 법인 또는 개인의 대리인, 사용인, 그 밖의 종업원이 그 법인 또는 개인의 업무에 관하여 제27조부터 제29조까지의 어느 하나에 해당하는 위반행위를 하면 행위자를 벌하는 외에 그 법인 또는 개인에게도 해당 조문의 벌금형을 과(科)한다. 다만, 법인 또는 개인이 그 위반행위를 방지하기 위하여 해당 업무에 관하여 상당한 주의와 감독을 게을리하지 아니한 경우에는 그러하지 아니하다.

민홍철의원안	윤영석의원안
제출을 하지 아니하거나 거짓으로 한 자 및 검사를 거부·방해 또는 기피한 자 ② 제1항에 따른 과태료는 대통령령으 로 정하는 바에 따라 국토교통부장관이 부과·징수한다. 부 칙	부 칙
이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.	이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

1) 벌칙

민홍철의원안은 형사벌로서 국토교통부장관의 공사 중지 명령 등을 위반한 자에 대해 300만원 이하의 벌금에 처하도록 하며 양벌규정을 두고 있고, 정당한 사유없이 사업시행자의 토지출입을 방해한 자 등에 대해 300만원 이하의 과태료를 부과하도록 함.

윤영석의원안은 형사벌로서 사업시행자의 토지출입 등을 방해한 자에 대해 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금을, 철도 건설사업에 따른 시설을 불법 사용한 자에 대해 2천만원 이하의 벌금을, 국토교통부장관의 검사를 방해한 자 등에 대해 500만원 이하의 벌금을 규정하고 양벌규정을 두고 있으며, 과태료를 별도로 규정하지 않음.

윤영석의원안의 경우 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」에 비해 처벌 수위가 높은 측면이 있어 이에 대한 검토가 필요할

것으로 보임. 민홍철의원안은 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」과 동일한 수준이며, 「달빛철도 건설을 위한 특별법」도 동일함.

【철도건설법과 유사 조문 비교】

운영석의원안		철도건설법(=민홍철의원안)	
처벌수준 (처벌조항)	대상	처벌수준 (처벌조항)	대상
징역(1년↓) 또는 벌금 (1천만원↓) (제27조 제1호, 2호)	사업시행자의 조사, 측량 등을 위 한 토지 출입을 방해한 자	과태료 (300만원↓) (제47조 제4항제1호)	사업시행자의 조사, 측량 등을 위 한 토지 출입을 방해한 자
	착공지연, 설계서와 시설물 상이 등에 따른 시정명령을 위반한 자	벌금 (300만원↓) (제45조제4항)	허위로 승인, 사업 곤란 등에 따 른 승인 취소, 중지 명령 등을 위반 한 자
벌금 (2천만원↓) (제28조)	준공 고시 전 철도시설 및 부지 등 을 사용한 자	해당 없음	준공 고시 전 철도시설 및 부지 등 을 사용한 자
벌금 (500만원↓) (제29조)	사업시행자에 대한 관련 보고 및 자 료 제출 요구, 업무 검사 등을 거부 한 자	과태료 (300만원↓) (제47조 제4항제2호)	사업시행자에 대한 관련 보고 및 자 료 제출 요구, 업무 검사 등을 거부 한 자

※ 자료: 국토교통부

2) 부칙

두 제정안은 공통적으로 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행하도록 하고 있는데, 이는 「달빛철도 건설을 위한 특별법」과 동일한 것으로 별다른 문제점은 없는 것으로 보임.

문 의 처
02)6788-5575