

검 토 보 고 서

□ 제27회 임시회 제1차 본회의에서 우리 산업건설위원회로 회부된 파주시준농림지역내숙박업소등설치허용조례안에 대한 검토보고를 드리겠습니다.

□ 제정이유

○ 먼저 동 조례의 제정하게 된 경위를 보면, 지난 '95년 10월 19일 국토이용관리법 제15조제1항 및 같은법시행령 제14조1항의 개정에 따라 준농림지역내의 무질서한 개발로 인한 지역사회의 불균형 개발현상과 건전한 소비풍토를 저해하고 지역정서에 배치되는 특정시설에 대하여 지방자치단체가 조례로서 제한토록 규정함으로써,

파주시에서는 지난 '96년 5월 파주시준농림지역내숙박업소등설치 제한조례를 제정·운영하였으며,

○ 금번 제출된 조례안은 국토이용관리법 시행령이 '97. 9. 11자로 재차 개정되어 준농림지역내에서는 식품접객업, 숙박업, 관광숙박업의 설치행위일체를 금지토록 규정하고 있으며 다만 수질오염 및 경관훼손의 우려가 없다고 인정하는 지역을 자치단체의 조례로 정하는 시설과 조례가 정하는 지역에 설치토록 하고 있어 이번에는 허용조례를 제정코자 하는 것임.

□ 주요내용

- 금번 제정조례로 허용되는 대상시설은 국토이용관리법 시행령 제14조4항에서 정한 식품위생법 제21조제1항제3호의 규정에 의한 식품접객업과, 공중위생법 제2조제1항제1호 가목의 규정에 의한 숙박업, 그리고 관광진흥법 제3조제1항제2호의 규정에 의한 관광 숙박업으로 한정하고 있으며
- 설치허용지역은 자연경관훼손의 우려가 없으며 수질오염등 주위 환경에 지장이 없다고 인정하는 지역에 한하여 허용하면서 구체적인 허용지역을 별표1로 규정함으로써 행정규제의 기준으로 삼고 있으며
- 시장이 판단하여 설치가 가능한 지역을 민간이 참여하는 심의 위원회를 구성하여 심의·의결토록 하고 있음.

□ 검토의견

- 동 조례안에 대한 검토결과를 보고드리면,
동 조례는 국토이용관리법 및 동법시행령 등의 입법취지와 경기도의 준칙안에 근거하여 지역정서와 선량한 미풍양속을 저해하는 대형 식품접객업과 숙박시설의 신규설치를 효과적으로 규제하고 허용할 수 있는 근거를 마련한 것으로 상위법령 등에 저촉사항은 없는 것으로 판단되나

○ 우리시는 향후 20년을 지향하는 도시기본계획을 입안하고 있고 도시기본계획에서 제시된 향후 도시계획 구역이 전면적의 56.1%에 달하고 있는 점을 감안할 때 자칫 이번 조례의 제정으로 멀지 않은 장래에 도시계획구역으로 편입되어 도시계획법에 의해 규제될 시설까지 입지제한으로써 계획적인 개발에 걸림돌이 될 우려가 있고

○ 또한 심의위원회의 기능을 보면

별표1의 7호의 주민이 집단 거주하는 취락마을과 8호의 미풍양속에 저해될 우려가 있거나 주변지역 정서와 부합되지 않는다고 판단되는 지역, 9호의 기타 시장이 판단하여 제한할 필요가 있는 지역 등 판단기준이 모호하여 시장의 재량권의 남용이 우려되는 사안에 대하여 민간이 참여하는 심의위원회를 구성·운영토록 한 것은 규제행정의 투명성을 제고시키기 위한 것으로 보여지며,

○ 지방자치법 제42조에서 정한 지방자치단체의 자문기관의 설치에 관한 규정을 보면

「지방자치단체는 그 소관사무의 범위안에서 필요한 경우에는 조언·권고·건의·심의 또는 조사를 목적으로 심의회·위원회 등의 자문기구를 조례로 설치할 수 있다」라고 규정하고 있어 자문기관의 역할외 의사결정 기구가 아닌 점을 명확히하고 있는 점을 볼 때 본 조례에서 정한 심의위원회의 기능을 확대하여 의결기능과 민원의 허용여부를 결정토록 한 것은 적정치 못하다고 사료됨.

- 또한 동 조례안 별표5의 7호내지 9호에서 정한 구체적인 허용지역은
 - 30호이상의 자연집단 마을이 외관상 보이지 않는 지역
 - 미풍양속 및 주변지역 정서와 부합되지 않는다고 판단되지 않는 지역
 - 기타 시장이 판단하여 제한할 필요가 있는 지역으로 환경오염 및 지역주민 정서를 감안하여 제한할 필요가 있다고 인정하는 지역 등은 판단이 명확하지 못한 애매한 조항으로
- 최근 서울 행정법원에서 판시한 판례를 보더라도 기타 시장·군수가 판단하여 제한할 필요가 있는 지역으로 막연하게 규정하여 이를 근거로 불허처분한 사안에 대한 불허가처분 취소청구소송에서 「시장·군수의 판단 여하에 따라 주민의 재산권을 제한할 수 있도록 한 것은 헌법에 정면으로 배치돼 효력을 인정할 수 없다」라고 판시하여 민원인의 승소판결을 내린 점을 주목할 때
- 조례제정후 심의위원회의 구성후 구체적으로 제한지역이 설정 운영 등의 조치가 요구됨.