

# 「온천법」에 관한 사후적 입법평가

배 건 이



입법평가 연구 16-17-②

# 「온천법」에 관한 사후적 입법평가

배 건 이

# 「온천법」에 관한 사후적 입법평가

## A Study on the Ex-Post Evaluation of 「Hot Spring Act」

연구자 : 배건이(부연구위원)  
Bae, Gun-Yee

2016. 9. 9.

## 요약문

### I. 배경 및 목적

- 「온천법」은 우리나라 온천의 체계적 보존·관리와 효율적 이용을 위해 1981년 제정된 법률로서, 현재 동 법률에 따라 전국에 약 138여 곳이 온천지구(온천공보호지구)로 지정되어 이용 및 개발 중에 있음
- 온천개발은 관광산업의 발전 및 지역경제 활성화의 중요요인이 될 수 있으나, 무분별한 온천개발 승인으로 인해 생태계 및 지하수 오염 등과 같은 환경오염 문제가 지속적으로 제기되고 있음
- 특히 현행 「온천법」상 온천은 섭씨 25도 이상의 지하수로서, 그 성분이 인체에 해롭지 않을 것이라는 2가지 요건에 해당하기만 하면 손쉽게 온천개발계획에 착수할 수 있기 때문에, 온천개발로 인한 국토의 난개발을 부추기는 규정이라는 비판도 제기되고 있음
- 현행 「온천법」상 온천요건, 개발방식, 개발주체 및 관리기준과 관련해 사후적 입법평가를 통해 장기적인 입법대안을 제시하고자 함

## Ⅱ. 주요 내용

- 본 연구의 사후적 입법평가의 대상은 첫째, 온천승인과 관련해 온도 및 성분 등에 관한 기준인 「온천법」 제2조제1호 및 동법 시행령 제2조에 따르면, 온천법상 온천으로 승인 받으려면, 섭씨 25도 이상으로서, 대통령령으로 정하는 기준에 따라 인체에 해롭지 않는 한 인정될 수 있음(「온천법」 제2조제1호)
- 둘째, 「온천법」 제5조 온천공보호구역의 지정 등에 관한 규정의 경우, 온천공보호구역의 지정에 따라 지하수보전구역의 지정이 해제되는 것으로 보는 규정이 온천보호를 위한 장기적 관점이 투영된 입법레인지 평가해 보고자 함

## Ⅲ. 기대 효과

- 지속가능한 온천개발 및 보존을 위한 입법대안 마련에 기여할 것으로 기대함

▶ 주제어 : 온천법, 온천법 개정안, 지속가능한 온천이용

---

---

## Abstract

---

---

### I . Backgrounds and Purposes

- “Hot Spring Act” is the act which was enacted in 1981 for the systematic preservation and control and efficient use of the hot springs in Korea. According to this Act, 138 areas are designated as the hot spring area (hot spring protection zones) for use and development.
- The development of hot spring can be the critical elements in the development industry and activation of local economy. But the random approval for the development of hot spring can cause the environmental contamination such as in ecosystem and underground water.
- The term “hot spring” under the current Act is the hot water at 25 degree centigrade or above, that gushes forth from underground. As the hot spring can be designated and developed as long as its ingredients meet two requirements and it is not hazardous to human body, there have been criticism that the loose regulation over the requirements of hot spring leads to the random development of hot springs.

- So, I would like to suggest the long term alternative to the current Act by reviewing and ex-post legislative evaluating the requirements of hot springs, development method and developer and control standards of the current Act.

## **II. Major Content**

- The target for the ex-post legislative evaluation in this study is as follows. First, according to Article 2, Item 1 of “Hot Spring Act”, which is the standard for the temperature and ingredients for the approval of hot spring and Article 2 of Enforcement Decree of the Act, the hot spring is the underground water having the temperature of 25 degree centigrade or above, and which is not hazardous to human body according to the standard specified in the Presidential Decree (Article 2, Item 1 of “Hot Spring Act”).
- Second, the provisions on the designation of the designation of hot spring hole protection zones specified in Article 5 of Hot Spring Act. I will check whether the provision specifying that the designation of the hot spring hole protection leads to the cancellation of the designation of underground water preservation zones has considered the long term perspective.

### **III. Expected Effects**

- Contribution to the alternative act for the development and preservation of sustainable hot springs.

➤ **Key Words : Hot Spring Act, Amendment of Hot Spring Act, Sustainable Use of Hot Spring**



## 목 차

요 약 문 .....	3
Abstract .....	5
제 1 장 「온천법」에 관한 사후적 입법평가 연구개요 .....	11
제 1 절 입법평가의 배경 .....	11
제 2 절 입법평가의 대상 및 방법 .....	12
제 2 장 「온천법」에 대한 사후적 입법평가 .....	15
제 1 절 기초분석 .....	15
1. 「온천법」의 입법목적 및 연혁분석 .....	15
2. 「온천법」 관련 주요 입안자료 분석 .....	25
제 2 절 「온천법」 현황 및 문제분석 .....	41
1. 국내 온천현황 .....	41
2. 「온천법」 현황 및 문제점 .....	46
제 3 절 「온천법」에 대한 체계성 분석 .....	50
1. 「온천법」 체계 및 구조 .....	50
2. 「온천법」 제2조 온천정의 규정에 대한 분석 .....	51
3. 「온천법」 제5조 온천공보호구역의 지정 규정에 대한 분석 .....	55
제 4 절 「온천법」에 대한 비교법 분석 .....	58
1. 일본 온천법과의 비교 .....	58

2. 독일 온천법과의 비교 .....	60
제 3 장 「온천법」에 대한 입법평가 결과 및 대안권고 .....	65
제 1 절 「온천법」에 대한 입법평가 결과 및 대안권고 .....	65
1. 「온천법」 평가결과 .....	65
2. 「온천법」 대안 및 권고 .....	67
제 2 절 「온천법」에 대한 입법평가의 한계 .....	69
참 고 문 헌 .....	71

## 제 1 장 「온천법」에 관한 사후적 입법평가 연구개요

### 제 1 절 입법평가의 배경

현재 전국의 온천은 2015년을 기준으로 할 때 총 442개소가 이용되고 있으며, 그 가운데 개발계획이 수립 중인 지구는 100개 지역에 해당한다.<sup>1)</sup> 2001년 온천지구로 지정된 곳이 총 109개소였던 점을 비교해 볼 때, 15년 동안 거의 4배에 가까운 온천개발이 추진되어 왔다는 점을 확인할 수 있었다.<sup>2)</sup> 온천개발은 관광산업적 측면에서 본다면 국민의 소득을 향상시키고 지역경제를 활성화 시킨다는 점에서 “온천수”라는 자연자원을 이용한 경제성장효과를 기대할 수 있다. 반면 환경적 측면에서 본다면 현재와 같은 온천개발의 지속적인 증가는 무분별한 용출량으로 인해 지하수 고갈, 온천폐수배출로 인한 수질오염, 온천지구에서 배출하는 열로 인한 주변 생태계 변화 등과 같은 환경오염문제를 발생시키는 원인이 된다. 특히 온천개발이 인접한 2개의 지역 가운데 어느 한 곳에서 이뤄지고, 양 지역 간 개발을 둘러싼 입장차가 있는 경우 온천개발이 지역갈등의 원인이 되기도 한다.<sup>3)</sup>

1981년 온천난개발을 방지하고 온천보호 및 효율적 관리를 통해 지속 가능한 온천수 이용을 도모하고자 「온천법」을 제정하여 35년이 지났음에도 불구하고, 여전히 온천승인 및 개발방식 그리고 온천 사후관리 등을 둘러싼 갈등은 지속되고 있다. 본 연구에서는 그 해결책을 모색하기 위해 입법평가를 통해 「온천법」상 입법자가 의도한 목표를 달성하고 있는지를

---

1) 행정자치부, 국민과 함께하는 온천관리 (검색일, 2016.07.28)

<http://www.moi.go.kr/fit/sub/a06/b06/hotSpringMgr/screen.do>

2) 김선기 외 2인, 온천의 효율적 개발·이용·관리방안, 2001, 08, 17면

3) 대법원 판례, 2001. 07. 27, 99두8589

평가하여, 지속가능한 온천이용 및 개발이라는 장기적 관점의 입법목표에 부합할 수 있는 입법대안을 제시하고자 한다.

## 제 2 절 입법평가의 대상 및 방법

「온천법」은 온천에 관한 제반사항을 규율한 주요법률로서 37개 조문으로 구성되어 있다. 각 조문마다 개별적인 분석하여 전체 37개 규정을 모두 평가하여 「온천법」 전부를 평가하는 형태의 사후적 입법평가를 진행하는 것은, 평가범위가 방대하기 때문에 장기간이 소요되고 많은 평가비용이 발생할 수 있다. 따라서 사전적인 평가과정에 속하는 기초분석을 통해 「온천법」을 1차적으로 스크리닝하여 문제점과 부수효과(Nebenwirkung)의 발생여부를 우선 확인하였다. 이를 통해 입법적으로 개선안 도출의 필요성이 제기된 조문을 중심으로 「온천법」에 관한 사후적 입법평가 범위를 압축하였다.

기초분석 결과에 따르면, 지속가능성이라는 관점을 고려할 경우 「온천법」은 다음과 같은 규정을 중심으로 평가해야 할 필요성을 갖는다고 판단되었다. 첫째, 온천승인과 관련해 온도 및 성분 등에 관한 기준인 「온천법」 제2조제1호 및 동법 시행령 제2조이다. 현행 기준에서는 온천법상 온천으로 승인받으려면, 섭씨 25도 이상으로서, 대통령령으로 정하는 기준에 따라 인체에 해롭지 않는 한 인정될 수 있다(「온천법」 제2조제1호). 지하로 내려갈수록 온도가 상승되는 효과가 발생하기 때문에, 동 규정에 따르면 지하로 깊이 시추할 수 있는 굴착기술만 가능하다면 모든 지하수가 온천수로 개발될 수 있게 된다. 따라서 동 규정이 지속가능한 온천이용 및 개발이라는 목적에 부합하는 것인지 평가해 보고자 한다. 둘째, 「온천법」 제5조 온천공보호구역의 지정 등에 관한 규정을 평가하고자 한다. 지속가능성 관점에서 볼 때, 온천공보호구역의 지정에 따라 지하수보전구

역의 지정이 해제되는 것으로 보는 규정에 대해서 장기적 관점이 투영된 입법례인지 평가해 보고자 한다.<sup>4)</sup> 동 규정의 경우 온천개발절차를 간소화 하는 과정에서 삽입된 규정으로서, 이를 통해 지역경제를 활성화 하는 효과를 가져올 수 있다. 그러나 온천공보호구역의 지정을 통해 지하수보전구역의 지정을 해제되는 것으로 의제하려면 「지하수법」상의 보전구역 지정요건을 해체할 만큼의 정당한 사유와 편익이 존재해야만 할 것이다. 왜냐하면 온천개발절차는 온천공보호구역 지정 이후 얼마든지 취소될 수 있으며, 개발절차가 취소된 이후에 폐공상태의 굴착심이 있는 경우 지하수보전구역의 재지정은 어렵기 때문에 원상회복은 실질적으로 어렵게 된다. 따라서 온천공보호구역의 지정이 수자원 보호라는 장기적 관점의 입법례인지를 평가하여 지속가능한 온천 이용을 위한 합리적 개선방안을 도출하고자 한다.

사후적 입법평가의 방법으로서 가장 먼저 언급할 수 있는 것은, 법률의 체계성을 검토하는 규범분석을 들 수 있다. 「온천법」의 경우 인·허가와 관련해 30개 이상의 법률과 등과 관련되어 있기 때문에, 타 법과의 체계성 검토가 규범적 영향을 평가하는데 있어 중요한 역할을 할 것이라 생각된다. 규범분석 외에, 「온천법」상 주요 평가대상별로 전문가회의 및 워크숍을 통해 전문가 의견을 충분히 반영하여 입법 개선방향을 도출하고자 한다. 또한 주요 국가의 입법례를 현행 「온천법」 규정과 비교하여 주요쟁점 및 개선방향을 도출하는데 효율성을 높이고자 한다.

---

4) 함태성, 지하수의 체계적 보전·관리를 위한 입법적 검토, 환경법연구 제32권 1호, 한국환경법학회, 2010, 499면-501면

## 제 2 장 「온천법」에 대한 사후적 입법평가

### 제 1 절 기초분석

#### 1. 「온천법」의 입법목적 및 연혁분석

##### (1) 입법목적 및 입법취지

사후적 입법평가에 있어서 입법목적 및 취지에 대한 분석은 해당 법률 목표를 달성했는지를 가늠하는 최상위의 목표가 되기 때문에, 평가에 앞서 선행되어야 하는 내용이다. 대개 이런 목표분석은 해당 법률의 목적조항을 분석하는 방식을 취하는데, 목적조항 내에서 크게 ① “상위목표와 하위목표가 존재하는가?”, ② “해당 목표간 충돌이 발생한 여지는 없는가?”라는 관점에 따라 분석하게 된다.<sup>5)</sup> 따라서 본 보고서에서는 다음 2가지의 목표 분석 기준에 따라 「온천법」에 대한 목표분석을 시행하고자 한다.

현행 「온천법」은 1981년 6월 1일 “온천의 적절한 보호와 효율적인 이용·개발을 도모함으로써 공공의 복리증진에 기여함을 목적(구 「온천법」 제1조)”으로 제정되었다. 「온천법」 제정 당시 입법취지를 살펴보면, 국내 이미 13곳 이상이 온천지로 개발되어 널리 국민에게 휴양지로 이용되고 있음에도 불구하고, 구체적인 적용법규가 미비되어 있었다.<sup>6)</sup> 따라서 자연

5) 통상 법률의 목적조항은 실체적인 규정이 아니라, 법률의 목표 및 지향점 등을 의미하기 때문에, 일반 법률을 사실관계에 적용할 때, 해석적으로 직접 적용되지 않는다. 그러나 입법평가는 입법의 질을 향상시키기 위한 객관적 도구로서, 특히 사후적 입법평가는 법률이 의도한 목표를 달성했는지를 평가하여 그 결과에 따라 입법개선방향 또는 입법대안을 제시하기 때문에, 명확성 차원에서 법률의 목표에 대한 분석을 우선시 되어야 할 것이다.

6) 당시 온천지로 이용되고 있는 곳은 “해운대·동화·척산·오색·수안보·유성·온양·덕산·도고·벽암·덕구·마금산·부곡온천”이었다고 한다; 방기호, 온천법 해설, 월간 법제 1981. 04, 법제처, (검색일, 2016. 07. 28)

자원인 온천수에 관한 관리를 체계화 하고 온천 난개발을 막기 위해 해당 법률을 제정하였는데,<sup>7)</sup> 당시의 제정이유를 보다 자세히 구분하면 다음과 같다.

<표1> 「온천법」 제정이유<sup>8)</sup>

제정이유	
1	서울특별시장, 부산시장 또는 도지사로 하여금 온천지구를 지정할 수 있도록 하고 시장·군수로 하여금 온천지구에 대한 개발계획을 수립하게 함으로써 효율적으로 온천을 개발하도록 함.
2	온천의 용출을 목적으로 토지를 굴착하고자 하는 자 또는 온천수의 채수를 위하여 동력장치를 설치하고자 하는 자는 시·도지사의 허가를 받도록 하는 한편, 일정한 경우에는 토지굴착허가를 제한하거나 취소할 수 있게 함으로써 무질서한 토지굴착을 억제하고, 기존 온천을 보호하도록 함.
3	온천수를 공공의 욕용 등에 이용하고자 하는 자는 시·도지사의 허가를 받도록 하고, 일정한 경우에는 이용허가를 제한하거나 취소할 수 있게 하며, 이용허가를 받은 자에 대하여 정기적으로 수질검사를 받게 함으로써 공중위생을 저해하는 일이 없도록 함.
4	시·도지사가 필요하다고 인정할 때에는 관계공무원으로 하여금 온천이용시설에 출입·조사할 수 있게 하고, 공중위생을 위하여 필요한 때에는 이용시설 또는 그 관리의 개선을 명할 수 있도록 함.

<http://www.moleg.go.kr/knowledge/monthlyPublication?searchCondition=ALL&searchKeyword=%eb%b0%a9%ea%b8%b0%ed%98%b8&pageIndex=7&mpbLegPstSeq=125724>  
 7) 방기호, 앞의 글, 법제처 (검색일, 2016. 07. 28)  
<http://www.moleg.go.kr/knowledge/monthlyPublication?searchCondition=ALL&searchKeyword=%eb%b0%a9%ea%b8%b0%ed%98%b8&pageIndex=7&mpbLegPstSeq=125724>  
 8) 법제처, 국가법령정보, 제정·개정이유 (검색일, 2016. 07. 28)  
<http://www.law.go.kr/lsRvsRsnListP.do?lsiSeqs=179713%2c172968%2c162223%2c161103%2c155056%2c154993%2c150021%2c142010%2c136764%2c115034%2c113534%2c102469%2c90416%2c84018%2c78267%2c78188%2c73261%2c57239%2c57237%2c55018%2c55021%2c55022%2c55023%2c57240%2c57241%2c57242&chrClsCd=010102#AJAX>

제정이유	
5	온천수를 집중 관리하여 공동급수를 할 수 있게 함으로써 온천의 이용을 효율적으로 할 수 있도록 함.
6	온천을 발견한 자는 시장·군수에게 이를 신고하게 하고, 발견자에 대하여는 이 법에 의한 허가를 우선하는 등의 혜택을 줄 수 있게 함으로써 온천의 개발을 촉진하도록 함.
7	온천을 발견하기 위하여 타인의 토지에 출입·조사를 하고자 하는 자는 시장·군수의 허가를 받게 하고, 출입·조사행위로 토지의 소유자등에게 손실을 주었을 때에는 이를 보상하도록 함.
8	법 위반자에 대하여는 벌칙을 적용하게 함으로써 법상의 의무실행을 확보하도록 함.
9	기존 온천이용자등에 대하여는 이 법 시행일로부터 60일 이내에 신고하게 함으로써 이 법에 의한 허가를 받은 것으로 보도록 함.

1981년 최초 시행된 「온천법」 제1조의 목적조항 그리고, 그 제정이유를 살펴보면, 「온천법」의 입법목적은 하위목표인 온천보호와 온천개발이 조화를 이뤄 상위목표인 온천이용의 주체인 국민의 공공복지증진에 기여하는 것을 목표로 하고 있음을 알 수 있다. 또한 온천보호와 온천개발이라는 하위목표는 온천수가 한정적인 자연자원인 점을 고려한다면, 자연자원의 보호vs.개발을 의미하므로 충돌할 수밖에 없는 가치들이다. 따라서 중요한 것은 지속가능한 관점에서 한정된 자연자원의 효율적인 관리라 할 수 있으므로, 법률이 개발 또는 보호에만 치우치지 않도록 균형성을 갖추어야 한다는 점일 것이다.

이런 관점에서 본다면, 「온천법」은 그 입법목적상 온천의 적절한 보호를 위해 온천개발에 필요한 일련의 모든 절차, 즉 “온천신고-온천지구 지정-온천개발계획-온천수 관리 등”에 관한 인·허가에 대해 시·도지사 및



시장·군수를 통해 관리·감독하도록 규정되어 있으므로, 일견 균형성을 갖춘 입법례처럼 보인다.

그러나 6·7번째 제정이유에서 보여지 듯, 당시 「온천법」은 온천을 발견한 자가 시장·군수에게 신고하면 온천개발 관련 허가에 관한 우선권을 부여받을 수 있도록 하기 위한 규정제정의 입법취지를 기술하고 있다(구 「온천법」 제17조 및 제18조). 이에 따르면 온천발견자가 먼저 신고만 하면 국가로부터 개발지원혜택을 받아 온천이용 및 개발권을 선점하게 되는 구조를 갖기 때문에, 온천개발이 쉽게 이뤄질 수밖에 없게 된다. 1980년대 경제상황을 고려하면, 지역경제 활성화 측면에서 온천개발의 필요성은 설득력을 갖는다 할 수 있지만, 용이한 개발절차만큼 온천보호 조치들이 효과적으로 뒤따르지 못했기 때문에 온천난개발을 부추기는 부수 효과를 낳을 수 있었다.

---

1981년 제정 「온천법」

**제17조(온천발견자의 신고)** ① 온천지구 이외의 지역에서 온천의 용출 또는 탐사로 온천을 발견한 자는 관할 시장(서울특별시·부산시장을 포함한다)·군수에게 신고하여야 한다.

② 제1항의 신고를 받은 시장·군수는 온천으로 이용할 가치가 있다고 인정될 때에는 지체 없이 도지사에게 보고하여야 한다.

**제18조(온천발견자의 혜택)** 제17조제1항의 신고를 한 자에 대하여는 제5조제1항 및 제11조제1항의 규정에 의한 토지의 굴착허가 및 온천의 이용허가를 우선하거나, 발견 및 굴착에 소요되는 비용 또는 이용시설비를 우선하여 보조 또는 융자할 수 있다.

---

「온천법」은 1981년 제정초기부터 온천보호 및 개발과의 조화가 균형 있게 입법화되지 못한 상태에서 출발하였다. 이후 이런 문제점에 대한 보완 차원에서 이후 「온천법」 개정 과정에서는 온천발견신고수리의 취소요건을 강화하거나(구 「온천법」 제12조제4항 및 제5항), 온천개발 이후 온

천공에 대한 원상회복의무를 부과하는 등(구 「온천법」 제21조제4항)의 규정이 추가되었다. 또한 온천요건을 강화하기 위해, 보양온천에 관한 기준도 새롭게 규정되었다. 그러나 이와 같은 일부개정 역시 온천산업 경쟁력 강화 및 지역경제 활성화 차원에서 온천개발절차의 간소화에 해당하는 규정들이 개정되었기 때문에, 상쇄효과가 발생하여 「온천법」 운영시 목표 간 균형은 회복되지 못하였다고 생각된다. 특히 2006년 「온천법」 전부개정에서는 제1조 목적조항에 “지역경제 활성화” 목적이 추가되면서 현행과 같은 규정이 되었는데, 경제 활성화라는 경쟁적 목표가 도입되면서, 이후 「온천법」은 불균형성을 더하였다고 판단된다.

온천법(구)	온천법(현행)
<p><b>제 1 조(목적)</b> 이 법은 온천에 대한 적절한 보호와 온천의 효율적인 개발·이용을 도모함으로써 <u>공공의 복지증진에 이바지함을 목적으로 한다.</u></p>	<p><b>제 1 조(목적)</b> 이 법은 온천에 대한 적절한 보호와 온천의 효율적인 개발·이용을 도모함으로써 <u>공공의 복지증진과 지역경제 활성화 등에 이바지함을 목적으로 한다.</u> (2006년 전부개정에 의함)</p>

2010년 「온천법」 개정이유 <sup>9)</sup>
<p><u>온천개발의 절차를 통합하고 간소화하여 온천개발을 위한 행정처리 기간을 4년에서 6개월로 대폭 단축함으로써 온천산업의 경쟁력을 높이고 지역경제를 활성화할 수 있도록 함과 아울러 개발절차 간소화에 따른 무분별한 난개발을 예방하고 국가적 희소자원인 온천의 체계적이고 계획적인 개발·보전 및 관리를 위하여 온천개발일몰제를 도입하는 한편, 행정안전부장관이 온천산업의 발전을 위한 온천발전종합계획을 수립하도록 하고 온천도시를 지정할 수 있도록 하는 등 현행 규정의 운영상 나타난 문제점을 개선·보완하려는 것임.</u></p>

9) 법제처 국가법령정보, 제정·개정이유 (검색일, 2016. 07. 28)

## (2) 입법연혁

현행 「온천법」은 1981년 제정 이래 총25회 개정되었으며, 타법 개정으로 인한 법률개정을 제외하고는, 12차례 개정되었다.<sup>10)</sup> 「온천법」이 전부 개정된 것은 1995년 및 2006년으로 2회에 해당하며, 나머지 10회는 일부 개정 방식을 취하였다. 이 같은 개정과정을 통해 제정초기 총28조의 규정으로 구성되었던 「온천법」은 현재 총37조로 확대되었다. 온천보호 및 효율적인 온천개발이라는 입법목적에 부합하기 위해 11차례 개정되는 동안 제3조 국가와 지방자치단체의 책무, 제3조의2 온천발전종합계획의 수립, 제7조 온천전문검사기관의 등록, 제9조 보양온천의 지정, 제10조의3 전략환경영향평가, 제26조 온천종사자 교육 등에 관한 규정이 신설되었다. 특히 구 「온천법」 제17조 온천발견자의 신고 및 제18조 온천발견자의 혜택 등에 관한 규정은, 2006년 전부개정에 따라 현행 「온천법」 제21조 온천발견의 신고 등·제22조 온천발견신고 수리의 제한 등·제23조 온천우선이용권자의 권리 등에 관한 규정으로 개정되었다. 2006년 「온천법」 전부개정 이전에는 온천발견 신고인이 온천의 굴착허가 및 온천의 이용허가를 우선할 수 있었으나(구 「온천법」 제18조), 온천을 발견하고 그 토지를 소유하고 있는 자를 온천우선이용권을 갖는 자로 규정(「온천법」 제2조제2호, 제23조)하여 온천공 신고인과 토지소유자간 분쟁의 여지를 줄였다.

---

<http://www.law.go.kr/lsRvsRsnListP.do?lsiSeqs=179713%2c172968%2c162223%2c161103%2c155056%2c154993%2c150021%2c142010%2c136764%2c115034%2c113534%2c102469%2c90416%2c84018%2c78267%2c78188%2c73261%2c57239%2c57237%2c55018%2c55021%2c55022%2c55023%2c57240%2c57241%2c57242&chrClsCd=010102#AJAX>

10) 국회 법률지식정보시스템, 온천법 (검색일, 2016. 07. 28)

[http://likms.assembly.go.kr/law/jsp/law/Law.jsp?WORK\\_TYPE=LAW\\_BON&LAW\\_ID=A0897&PROM\\_DT=20060303&PROM\\_NO=07856](http://likms.assembly.go.kr/law/jsp/law/Law.jsp?WORK_TYPE=LAW_BON&LAW_ID=A0897&PROM_DT=20060303&PROM_NO=07856)

&lt;표2&gt; 「온천법」 입법연혁 비교

유 형	제정·개정이유	분 류
1981. 03.02.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 현재 온천에 관한 법규가 없어 무질서한 토지의 굴착 등으로 인하여 온천수의 낭비와 민원이 야기되고 있으므로 계획성 있게 <u>온천을 보호·개발하여 공공의 복리증진에 기여하게 하려는 것임.</u></li> </ul>	
1995. 12.30.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 양질의 온천에 대하여 <u>개발을 용이하게 함으로써 국민의 온천요양 수요에 부응하고, 온천자원의 보전·관리체계를 합리적으로 개선하려는 것임.</u></li> </ul>	
1999. 01.18.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 온천이용허가를 받아 온천수를 공중의 목욕용에 제공하는 자를 대상으로 실시하던 <u>온천종사자교육제도를 폐지하는 등 온천관련 규제를 완화하여 국민의 편의를 도모하고, 기타 현행제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.</u></li> </ul>	온천종사자 교육
2000. 01.12.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 온천전문검사를 할 수 있는 기관에 공신력 있고 능력 있는 기관이 많이 참여할 수 있도록 <u>온천전문검사지정제를 자격기준제로 개선하고, 적법하고 효율적인 온천개발을 촉진하기 위하여 시·도지사가 온천지구 또는 온천공보호구역의 지정 등 온천개발을 위한 절차이행시 행정자치부장관의 의견을 듣도록 하려는 것임.</u></li> </ul>	온천전문 검사기관

제 2 장 「온천법」에 대한 사후적 입법평가

	유 형	제정·개정이유	분 류
2001. 01.16.	일부 개정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 온천에 대한 적절한 보호와 효율적인 이용을 위하여 <u>이미 지정된 온천공보호구역의 범위를 변경할 수 있는 근거를 마련</u>하고, 온천으로의 개발·이용가치가 있다고 판단되어 수리된 <u>온천발견신고지역에 대하여는 일정 기간 내에 온천원보호지구 등으로의 지정에 필요한 조치를 하도록 하여 온천개발과 관련한 민원발생의 소지를 줄이도록 하며, 온천개발면적의 산정기준 등에 대한 법적 근거를 마련하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.</u></li> </ul>	온천개발
2006. 03.03.	전부 개정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 무분별한 온천개발로 인한 국토의 난개발 문제를 최소화하고 국가자원으로서 온천의 효율적 이용과 보전을 도모하기 위하여 <u>온천자원에 대한 국가와 지방자치단체의 책무를 명시</u>하고, 온천개발절차를 합리적으로 개선하며 <u>온천중사자들의 단체인 온천협회로 하여금 자율적이고 책임 있는 관리체계를 구축하도록 하려는 것임.</u></li> </ul>	지방자치 단체 책무
2008. 12.26.	일부 개정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 현행 양별규정은 문헌상 영업주가 종업원 등에 대한 관리·감독상 주의의무를 다하였는지 여부에 관계없이 영업주를 처벌하도록 하고 있어 책임주의 원칙에 위배될 소지가 있으므로, 영업주가 종업원 등에 대한 관리·감독상 주의의무를 다한 경우에는 처벌을 면하게 함으로써 <u>양별규정에도 책임주의 원칙이 관철되도록 함.</u></li> </ul>	벌칙

	유 형	제정·개정이유	분 류
2010. 02.04.	일부 개정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>온천개발의 절차를 통합하고 간소화하여 온천개발을 위한 행정처리 기간을 4년에서 6개월로 대폭 단축함으로써 온천산업의 경쟁력을 높이고 지역경제를 활성화할 수 있도록 함과 아울러 개발절차 간소화에 따른 무분별한 난개발을 예방하고 국가적 희소자원인 온천의 체계적이고 계획적인 개발·보전 및 관리를 위하여 온천개발일몰제를 도입함</u></li> <li>• <u>행정안전부장관이 온천산업의 발전을 위한 온천발전종합계획을 수립하도록 하고 온천도시를 지정할 수 있도록 하는 등 현행 규정의 운영상 나타난 문제점을 개선·보완하려는 것임.</u></li> </ul>	온천개발
2011. 05.30.	일부 개정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>온천전문검사기관의 전문 인력의 자격요건을 전문학사 이상으로 확대하여 학력차별을 방지하여 평등의 원칙을 실현하고 법문장을 원칙적으로 한글로 적고, 어려운 용어를 쉬운 용어로 바꾸며, 길고 복잡한 문장은 체계 등을 정비하여 간결하게 하는 등 국민이 법 문장을 이해하기 쉽게 정비하려는 것임.</u></li> </ul>	온천전문 검사기관
2013. 07.16.	일부 개정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>국민중심 원칙허용 인·허가제도 도입방안에 따라 온천전문검사기관의 등록 신청, 온천수 용출을 위한 토지굴착허가 신청 및 온천의 이용허가 신청이 있는 경우 법률에서 정한 요건에 해당하는 경우를 제외하고는 원칙적으로 허용하는 방식으로 변경하여 행정청의 자의적인 권한 행사를 방지하고, 등록 및 허가 여부에 대한 신청인의</u></li> </ul>	온천개발

제2 장 「온천법」에 대한 사후적 입법평가

	유 형	제정·개정이유	분 류
		<p>예측가능성을 높이는 한편, <u>토지굴착허가의 실효·취소 등에 따른 토지 원상회복의무 규정과 원상회복의무의 이행을 담보하기 위한 이행보증금 예치 규정을 신설하여 행정청의 의무부과 근거를 법률에서 명확히 하려는 것임.</u></p>	
2014. 10.15.	일부 개정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>벌금액을 국민권익위원회의 권고안 및 국회사무처 법제예규의 기준인 징역 1년당 1천만 원의 비율로 개정함으로써 벌금형을 현실화하고, 형벌로서의 기능을 회복시켜 일반인에 대한 범죄억지력을 확보하려는 것임.</u></li> </ul>	벌금
2015. 07.20.	일부 개정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 「국가표준기본법」에 따라 <u>온천분야 검사기관으로 인정을 받은 기관은 이 법에 따른 온천전문검사기관의 등록기준을 갖춘 것으로 보도록 하고, 영업정지 기간에 검사업무를 한 온천전문검사기관에 대하여는 등록을 취소하도록 하는 등 온천전문검사기관 등록 및 취소와 관련한 규정을 정비함</u></li> <li>• <u>온천전문검사기관의 등록 기준 및 온천이용허가 기준 등 이 법에 규정된 규제에 대하여 3년마다 타당성을 검토하도록 규제의 재검토 규정을 신설하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임</u></li> <li>• 또한, <u>온천공보호구역의 지정승인신청 또는 온천개발계획의 승인신청 기한을 3년의 범위에서 한 차례 연장할 수 있도록 함으로써 온천개발 의지가 있는 온천우선이용권자의 온천개발 기회를 보장하려는 것임.</u></li> </ul>	온천전문 검사기관 온천개발

## 2. 「온천법」 관련 주요 입안자료 분석

입안자료 분석은 국회 심사보고서 및 검토보고서를 중심으로 살펴보고자 한다. 입안자료 가운데, 「온천법」이 전부개정 되었던 1995년 및 2006년 국회 입안 자료를 고찰하여 「온천법」 개정의 주요 흐름을 분석해보고자 한다.

### (1) 1995년 「온천법」 전부개정 심사보고서

1995년 전부개정은 정부발의안으로 내무부가 주도하였으며, 그 주요내용은 <표4>와 같으며, 그 가운데 앞서 언급한 입법평가 대상인 2가지 항목과 관련된 사항은 다음과 같다.

첫째, 「온천법」 제2조제1호 온천 정의규정에 “온수에 대한 지하증온율” 요건을 도입하는 방향의 개정이었다.<sup>11)</sup> 당시 구 「온천법」 제2조에 따르면, 온천은 “지하로부터 용출되는 섭씨 지하로부터 용출되는 섭씨25도 이상의 온수로서 그 성분이 인체에 해롭지 아니한 것”을 요건으로 하고 있었다. 동 규정에 따를 경우, 지하 100m당 2.5℃씩 자연 상승하기(지하증온율) 때문에 전국 어느 지역이든 500m 이상 굴착시공을 할 경우 온천발견이 가능해지게 된다.<sup>12)</sup> 따라서 당시 개정안에서는 “지하증온율을 감안하여 대통령이 정하는 온도를 뺀 수온이 섭씨 25도 이상이 온수”로 규정하여 온천난개발을 막고 온천원을 보호하고 지하수 오염 등을 방지하고자 하였다.<sup>13)</sup>

11) 국회 내무위원회, 온천법개정법률안 심사보고서, 1995. 12, 3, 4면

12) 국회 내무위원회, 앞의 글, 4면

13) 국회 내무위원회, 앞의 글, 4면



당시 개정안은 온천수가 지하로부터 용출되는 지하수의 일종인 점을 감안하여 지하증온열이라는 현실적인 규정을 도입해 온천의 온도요건을 강화한 것으로, 지속가능한 온천이용 및 개발이라는 관점에서 볼 때, 무분별한 토지굴착 및 온천개발을 방지할 수 있는 효과적인 개정안이었다고 생각된다. 그러나 지하증온열을 도입하는 개정안은 통과되지 못하였으며, 현행 「온천법」도 대통령령으로 정하는 일부 성분요건만 추가된 채 기존 1981년 제정안과 유사한 상태의 조문을 그대로 유지하고 있다. 온천승인과 관련해 온도 및 성분요건은 물리적 승인요건으로 가장 중요한 부분이기 때문에, 현재까지도 온천법이 온천 난개발을 부추기고 있다고 비판하는 측에서는 온천법 개정을 통해 지하증온열을 도입할 것을 요청하고 있다.<sup>14)</sup>

14) 조준영, 충청투데이, 2015.07.22, “문장대 3년 갈등 3차 방어전, KO승 담금질”(검색일, 2016. 07. 28), <http://www.cctoday.co.kr/?mod=news&act=articleView&idxno=916369>

(생략)~현행법의 수온기준은 지하증온열에 따라 상승한 ‘수온치’를 제외하지 않고 있다. 온천공을 깊게만 파면 수온기준은 어렵지 않게 맞출 수 있는 구조인 것이다. 문장대온천 개발 논란이 부실한 온천법으로부터 비롯됐다는 의견이 나오고 있는 이유도 이 때문이다. 문장대온천의 경우 개발에 사용하려는 온천공의 깊이는 약 500m, 수온은 30~32℃ 사이인 것으로 알려졌다. 현재의 수온기준이 ‘지하증온열(2.5℃)을 차감한 온도가 섭씨 25℃ 이상’으로 개정된다고 가정하면, 문장대 온천수는 온천으로서의 효용 가치를 잃게 되는 것이다. 이에 따라 충북 지역에서는 온천법 개정을 추진하려는 움직임이 활발해 지고 있다. 우선 문장대 온천 개발 저지 충북도민 대책위원회는 다음 달 중으로 온천법 개정을 위한 전국 규모의 토론회 개최 계획을 검토하고 있다. 박일선 도민대책위원회 준비위원장은 “섭씨 25℃이상이면 온천 개발이 가능하도록 불합리하게 규정돼 있는 온천법은 개정돼야 한다”며 “법적 기준에 지하증온열과 인체에 유익한 성분에 대한 함유율을 구체적으로 포함시켜야 한다”고 주장했다.

<표3> 「온천법」 제2조 수정안 대비표

現 行	改正案	修正案
<p>第 2 條(定義) 이 法에 서 사용하는 用語의 定義는 다음과 같다. 1. “溫泉”이라 함은 地下로부터 湧出되 는 섭씨 25도 이상 의 溫水로서 그 成 분이 人體에 해롭 지 아니한 것을 말 한다.</p>	<p>第 2 條(定義) 이 法에 서 사용하는 “溫泉” 이라 함은 地下로부 터 湧出되는 溫水중 地下增溫率을 감안 하여 大統領令이 정 하는 溫度를 뺀 水 溫이 섭씨 25도 이 상인 溫水로서 그 成分이 人體에 有害 하지 아니한 것을 말한다.</p>	<p>第 2 條(定義) 이 法에 서 사용하는 “溫泉” 이라 함은 地下로부 터 湧出되는 섭씨 25 도 이상인 溫水로서 그 成分이 人體에 有害하지 아니한 것 을 말한다.</p>
<p>&lt;新設&gt;</p>	<p>第 3 條(溫泉地區의 指 定 등) ① (생략)  ② 市·道知事は 溫 泉原의 고갈등의 사 유로 당해지역을 계 속 溫泉地區로 指定 할 필요가 없다고 인정되는 때에는 市 長·郡守의 신청에 의 하여 溫泉地區의 지정 을 解除할 수 있다.</p>	<p>第 3 條(溫泉地區의 指 定 등) ① (개정안과 같음) ② . 解除하여야 한다.</p>

\* 국회 내무위원회, 온천법개정법률안 심사보고서, 1995. 12, 15면

둘째, 온천요건 강화를 위해 보양온천 지정에 관한 사항을 별도로 도입했다는 점이다. 앞서 언급한 것처럼 무분별한 온천개발로 인한 분쟁과 환경오염 등의 문제점이 제기되자, 온천승인을 보다 까다롭게 하여, 시·도지사를 통한 지역에 온천개발에 관한 인허가권을 부여하지 않고 국가가 직접 승인하는 방식의 보양온천에 관한 규정을 신설하였다. 독일의 경우 온천수(Heilwasser)와 온천지(Heilbad)에 대한 인·허가권을 달리하며, 온천지는 일반 건축법(Baurecht)의 적용을 받는 반면, 온천수는 물관리차원에서 치료용 용수로서 의약품법 등에서 철저히 관리하기 때문에 온천수 및 온천지 요건을 모두 충족하기 쉽지 않다. 따라서 이런 해외 입법례 및 온천현황 등을 참조하여 보양온천에 관한 규정을 신설한 것은 장기적인 온천수 관리 및 온천개발을 위해 타당하다고 판단된다.

다만, 시·도지사의 승인을 통해 온천공보호지역으로 지정한 후 소규모 온천개발을 가능하도록 한 점, 일련의 온천개발 절차의 간소화를 위한 사항, 즉 시장·군수에게 굴착·동력장치설치·온천이용허가 등 주요 인·허가권을 이양하였고, 온천공보호지역으로 지정될 경우 해당 지역이 「지하수법」상 지하수보전지역을 해제한 점 등은 「온천법」이 온천개발 중심으로 개정된 사항이라 판단된다.

<표4> 1995년 「온천법」 전부개정 심사보고서 주요내용

	개정목적	개정취지	개정방향	검토의견
1	온천 온도기준 강화 (안 제조)	- 현행법 제2조 온천은 지하로부터 용출되는 섭씨25도 이상의 온수로 규정하고 있음	- 온수에 대한 지하증온율 제도 도입 - 지하로부터 용출되는 온수중 지하증온율(굴	- 온도기준에 따라 개발을 추진 중인 온천업자들의 일부 반대가 있음을 감안하여 개정

	개정목적	개정취지	개정방향	검토의견
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- 현행법상 온도 기준을 적용할 경우 500m이상 굴착시는 온천발견이 가능하여, 과도한 개발에 따른 부동산 투기조장 및 온천자원의 고갈 그리고 시추공방지로 인한 지하수 오염</li> </ul>	<p>착심 증가에 따라 수온이 일정 비율로 자연상승: 지하100m당 2.5℃ 상승)을 감안하여 대통령이 정하는 온도를 뺀 수온이 섭씨 25도 이상인 온수로 규정함</p>	<p>시 관계전문기관과 관할관계자 등의 의견을 충분히 수렴하여 지하중온을 적용하는데 신중한 검토가 필요함</p>
2	온천공보호지역의 지정 등 (안 제4조)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 온천발견-이용까지 5년 이상 소요되므로, 소규모 온천에 대해서도 개발 계획 및 이용이 가능도록 하여 온천개발을 활성화를 기대</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 온천지구로 지정되지 아니한 지역으로서 소규모 온천개발이 필요하다고 인정되는 지역에 대해서는 시·도지사의 승인을 통해 온천공보호지역으로 지정할 수 있도록 규정함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 온천공보호지역 인근지역에서는 온천개발로 인한 온천의 고갈이 우려됨에 따른 민원이 발생될 소지가 있는바 이에 대한 대책이 강구되어야 할 것임</li> </ul>
3	보양온천 지정 (안 제6조)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 서구 및 일본 등 온천선진국에서 이용하고 있는 치료 및 영양목적의 온</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 보양온천 도입</li> <li>- 온도 및 성분이 우수하고 주변 환경이 양호하여 건강증</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 보양온천에 대한 지정기준을 엄격히 함으로써 구역의 이해에 따라서 보양</li> </ul>

제 2 장 「온천법」에 대한 사후적 입법평가

	개정목적	개정취지	개정방향	검토의견
		천이 국내에서 존재하므로 이를 보양온천으로 지정하고자 함	진 및 심신요양에 적합한 온천에 대해 내무부장관 승인을 통해 보양온천 지정가능	온천 지정이 남발되는 사례가 없도록 향후 운영에 철저를 기해야 할 것임
4	인허가 등의 시장·군수이양 (안 제8조 및 제11조)	- 온천허가와 관련한 민원인의 편의제고 및 행정의 현지성 확보차원에서 주요 온천허가 (굴착·동력장치설치·온천이용허가 등)를 시장·군수 권한으로 이양함	- 굴착허가 및 동력장치설치허가, 온천의 이용허가 등을 권한으로 규정함	- 지역주민의 이해관계에 따라 허가가 남발될 우려가 있으므로 허가업무에 철저를 기해야 할 것임
5	수문관측 시설 설치 및 지하수 개발금지 (안 제11조 제3항 및 안 제12조 제1항)	- 온천수의 수의 변동사항을 수시 파악하여 온천수의 장기적 보호 및 관리하기 위함 - 지하수개발로 인한 이해당사자간 분쟁방지 및 온천자원 보전·관리를 위해 필요	- 동력장치 설치시 내무부령이 정하는 수문관측시설을 동시에 설치하도록 규정함 - 온천지구 또는 온천공보호지역에서는 지하수를 개발할 수 없도록 규정함	- 수문관측시설 설치와 관련된 비용의 부담, 기종의 선택 등에서 민원이 야기되지 않도록 하여야 할 것임

\* 국회 내무위원회, 온천법개정법률안 심사보고서, 1995. 12, 3-14면 요약

## (2) 2005년 「온천법」 전부개정 검토보고서 및 심사보고서

2006년 「온천법」 전부개정은, 2005년 박기춘의원이 대표발의한 의원발의 법안으로 제출되었으며, 발의 되었던 당시 개정사항에 대한 국회 검토보고서의 주요내용은 아래 <표5>와 같다.<sup>15)</sup> 이 가운데 「온천법」 평가대상과 관련된 사항은 다음과 같다.

첫째, 2006년 「온천법」 전부개정 시에는 온천정의규정에 대한 개정안 논의는 없었다. 다만 보양온천 지정과 관련해 당시 온천현황을 다음과 같이 평가하고 있다. 당시 검토결과에 따르면, 1981~2004년까지 온천이용업 허가를 받은 곳은 620개나 되었지만, 보양온천 지정을 위한 세부기준(성분기준·시설기준·임상적 효과 등)이 미비되어 있어 실제로 보양온천으로 지정된 곳은 단 한 곳도 없었다고 한다.<sup>16)</sup> “*분별하게 난립하고 있어 도산사태가 빈번히 발생하는 등 건전한 온천문화의 정착에 상당한 어려움이 있어 왔음*”이라고 당시 온천개발 및 온천업 현황을 평가하고 있음을 알 수 있다.

「1981년~2004년」 온천현황<sup>17)</sup>

- 온천원보호지구 128개
- 온천공보호구역 79개
- 온천이용업의 허가 620개

15) 국회 행정자치위원회, 2005년 온천법 전부개정 법률안 검토보고서, 1면

16) 국회 행정자치위원회, 2005년 온천법 전부개정 법률안 검토보고서, 2005, 7면

17) 국회 행정자치위원회, 2005년 온천법 전부개정 법률안 검토보고서, 2005, 7면

따라서 이런 보양온천지정 및 육성을 위해 제9조제2항에 “보양온천 운영자에 대해 시·도지사 또는 시장·군수가 시설자금을 융자하는 등 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다(구 「온천법」 제9조제2항)”라고 규정하였다. 보양온천제도가 1999년 전부개정 때 처음 도입되었음에도 불구하고 2005년까지 세부적인 지정기준을 마련하지 못하였던 점을 감안하고, 보양온천과 같은 국가가 직접 승인하는 까다로운 온천승인 요건을 통해 유럽 등 선진국에서 휴양온천과 유사한 온천을 도입하여 온천영업 및 온천문화를 발달시키려는 입법자의 입법취지와 의도적 측면을 고려한다면, 해당 지역의 행정적·재정적 지원을 통해 보양온천으로 육성하는 것은 분명 긍정적 효과를 갖는다 할 것이다. 다만, 이는 국가 및 지방자치단체의 예산을 통해 시설자금을 융자하는 것이므로, 구체적 기준 및 융자금 회수에 대한 사항이 규정되어 있어야 함에도 불구하고, 도입되지 15년이 지났음에도 여전히 입법적 미비사항으로 남아 있다.<sup>18)</sup>

둘째, 온천원보호지구와 관련해, 당초의 안에서는 온천우선이용권자가 온천원보호지구 및 보호구역의 지정과 온천개발에 대한 의견을 제하고 시·도지사 및 시장·군수가 이에 따르도록 입법화 하는 안을 제시하였는데(안 제6조 제2항), 행정행위에 대한 이해관계인의 의견이 지속력을 갖게 되는 결과는 초래하므로, 이를 수정하여 의견을 제시할 수 있다는 정도로만 규정하였다(구 「온천법」 제6조제2항). 온천우선이용권자 규정 자체가 온천공을 발견한 신고자의 발견에 관한 지위를 일부 인정하는 입장에서 입법화 된 조항이므로, 당시 온천원보호지구 지정에 관한 개정안

---

18) 「온천법 시행규칙」 제6조(보양온천에 대한 지원) 시·도지사 및 시장·군수는 보양 온천이 복지시설이나 의료시설 등 복합시설을 갖춘 국민휴양단지로 발전할 수 있도록 다음 각 호의 사항에 대하여 우선적으로 행정적·재정적 지원을 하여야 한다.

1. 복지시설, 의료시설 및 도로, 전기, 상하수도 등 공공시설의 설치
2. 자금의 우선 융자·지원, 각종 조세·부담금·사용료 등의 경감
3. 보양온천에 대한 안내, 정보제공 및 국내외 홍보 등 필요한 조치

역시 토지소유자 및 온천발견신고자의 온천개발을 용이하고 온천우선이용권자의 온천개발 관련 입장이 반영될 수 있도록 이들에게 의견을 제출할 수 있도록 한 것이다.

이 같은 내용의 온천우선이용권자의 권리에 관한 사항은 현행 「온천법」 제23조에서는 동일한 내용으로 그대로 유지되고 있다. 다만 현행 「온천법」 제6조에 따르면, “시장·군수가 온천발견신고를 수리하고 6개월 이내에, 특별자치시장 및 특별자치도지사가 온천공보호구역을 지정하지 아니하거나 시장·군수가 지정승인을 신청하지 아니하면 온천우선이용권자가 직접 온천공보호구역의 지정 또는 지정승인을 직접 신청할 수 있다.”라고 하고, 이어서 “이 경우에는 시·도지사가 승인을 하면 시장·군수는 지체 없이 그 지역을 온천공보호구역으로 지정·고시하여야 한다.”(「온천법」 제6조)라고 하고 있어, 구 「온천법」 제6조와 유사하게 온천우선이용권자의 지위를 인정하여 온천개발을 용이하게 할 수 있도록 한 규정도 함께 존재하고 있다. 문제는 온천우선이용권자의 지위를 인정하는 것 또한 타당하지만, 지방자치단체의 입장에서 볼 때, 시장·군수의 입장과 시·도지사의 온천개발에 관한 입장차가 존재할 경우, 위와 같은 규정체계에 따르면 온천공보호구역 지정절차를 둘러싼 자치단체 간 갈등이 발생할 소지가 있다. 따라서 장기적 관점에서 온천공보호구역 지정절차와 관련된 지방자치단체의 입장을 조정할 수 있는 공식적인 협의절차에 관한 규정의 필요성이 제기된다고 하겠다.

셋째, 온천공 굴착허가와 관련된 규정의 개정에 관한 사항이다. 2006년 전부개정시 굴착허가는 토지소유자뿐 아니라 소유자에게 동의를 얻은 자에 한해서, 당해 토지에 온천이 부존되어 있을 가능성을 확인할 수 있는 조사를 실시하고 그 결과보고서를 첨부하도록 하였다(구 「온천법」 제12조 제3항). 이 같은 규정은 그 동안 온천 굴착허가와 관련되어 임차인일지라도 시장·군수의 허가를 받으면 자유롭게 토지굴착이 가능해서 분쟁의



소지가 되었던 부분을 개선했을 뿐만 아니라, 온천부존가능성 확인에 관한 조사 및 그 결과를 첨부하도록 한 점은 지속가능한 온천이용이라는 관점에서 볼 때, 효과적인 개선안이라고 판단된다.

넷째, 온천의 우선이용허가 등에 관한 사항이다. 2006년 보양온천제도 개선사항과 동일하게, 온천 우선이용허가권자에게 시설설치에 대한 보조 대신, 용자만 해주는 식으로 규정을 개정하였다(구 「온천법」 제23조). 온천개발에 대한 지위를 인정하지만, 혜택의 범위에 대한 특혜시비 논란이 발생할 수 있는 보조금 지원 방식보다는 용자 알선을 통한 간접적 지원 방식으로 한정된 것은, 무분별한 온천개발을 방지하는 효과는 가져올 수 있을 것이다. 다만 앞서 언급한 것처럼 용자금의 납부 및 회수에 대한 방식 용자혜택 규정과 동시에 규정되었더라면, 보다 효과적인 개선안이 되었을 것이다.

<표5> 2005년 「온천법」 전부개정 검토보고서 주요내용

	개정목적	개정취지 및 방향	검토의견
1	국가 및 지방자치단체 온천발전 책무화 (안 제3조)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국가 등의 책무조항 신설</li> <li>- 국가 및 지방자치단체의 온천발전을 위한 종합정책 및 필요지원에 관한 책무 명시화</li> </ul>	- 없음
2	온천전문기관의 정의에 관한 사항 (안 제2조)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 온천행정의 투명화 위해 행정자치부령으로 정한 온천전문기관의 등록기준 법률화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 온천전문기관으로 정의할 경우온천의 무엇에 관한 전문기관인지가 불명확하므로 “온천전문검사기관”으로 함이 타당함</li> </ul>

	개정목적	개정취지 및 방향	검토의견
3	온천원보호지구 등의 지정절차시 의견제출 (안 제6조)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 온천우선이용권자가 온천원보호지구 및 보호구역의 지정 및 당해 온천개발에 관한 의견제출 가능</li> <li>- 시·도지사 또는 시장 및 군수는 특별한 사유가 없는 한 온천우선이용권자가 제출한 의견을 반영하도록 규정함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 온천보호지구나 보호구역의 지정 및 개발에 있어 온천우선이용권자의 입장을 존중하려는 취지로 이해되지만, 개정안처럼 시·도지사 또는 시장·군수가 온천이용권자의 의견을 무조건 수용토록 입법화할 경우 자칫 행정기관의 행정행위에 이해관계인의 의견이 지속력을 갖게 되는 결과를 초래하므로 온천우선이용권자는 종전처럼 의견만 제출토록 함이 타당하다고 봄</li> </ul>
4	온천전문기관의 검사 (안 제7조 제6항)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 온천전문기관이 검사 또는 조사를 실시하였을 경우 그 결과에 대해 온천협회의 확인을 거쳐야 한다고 규정함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 온천전문검사기관의 검사결과에 이해당사자인 온천협회의 확인을 거치도록 할 경우 전문인력과 장비를 갖춘 온천전문기관의 역할과 상충될 수 있으므로 종전처럼 확인절차를 생략토록 하는 것이 바람직한 입법방향이라고 판단됨</li> </ul>
5	보양온천 지정 (안 제9조)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 보양온천 운영자에 대해서는 시·도지사 또는 시장·군수가 시설자금을 보조하거나 용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 영리를 목적으로 하는 보양온천사업자에게 시설자금을 보조하는 것은 특혜시비의 논란이 될 수</li> </ul>

제 2 장 「온천법」에 대한 사후적 입법평가

	개정목적	개정취지 및 방향	검토의견
		<p>자할 수 있도록 함</p>	<p>있으므로 필요할 경우 용자만 허용토록 하는 것이 바람직함</p>
6	<p>굴착허가의 요건 및 원상 회복의무 강화 (안 제12조 및 제13조)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 토지굴착은 해당토지의 소유자에게만 인정하 되, 토지굴착 이전에 당해 토지에 온천부존 가능성 여부의 조사를 의무화 하여 무분별한 토지굴착행위를 방지하 려하고 있음</li> <li>- 지하수오염 등을 방지 하기 위해 온천발견신 고시 이행보증금을 예 치토록 하는 등 원상회 복을 담보할 수 있는 근거 명시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 시·도 조례로 위임하였 던 원상회복 이행보증금 에 대한 사항을 대통령 령으로 상향조정하고 원 상회복이행보증금제도의 운영 등에 필요한 규정 을 신설함으로써 토지굴 착자에 대하여 그 토지 의 원상회복을 담보할 수 있는 근거를 명시함</li> </ul>
7	<p>온천이용 허가에 관한 사항 (안 제16조)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 온천의 오인행위를 방 지하기 위해 법률에 온 천이용허가를 받지 아 니한 자는 온천으로 오 인할 행위를 할 수 없 도록 하고, 이의 위반 시 1년 이하의 징역 또 는 5백만 원 이하의 벌 금에 처하도록 하였으 며, 온천이용허가의 유효기간을 5년으로 하고 5년 단위로 연장할 수 있도록 법에 명시하였음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 온천으로 오인할 행위를 하거나 온천과 관련된 허위 또는 과장의 표 시·광고행위로 인해 일 반 국민들이 선의의 피 해를 입고 있기 때문에 이들에 대해서는 벌칙 외에 일정기간 영업정지 처분을 내리는 방안도 검토할 필요가 있음</li> </ul>

	개정목적	개정취지 및 방향	검토의견
8	수질검사 및 성분검사 (안 제19조)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 정기적인 수질검사 및 성분검사의 실효성을 확보하기 위해 온천협회에 위탁할 수 있는 근거 마련</li> <li>- 검사에 소요되는 비용은 종전과 같이 온천이용업자가 부담토록 하였음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 행정자치부령이 정하는 바에 의해 정기적으로 온천이용 종사자는 시장 및 군수가 행하는 수질검사 및 성분검사를 받도록 규정하고 있는데, 정기검사는 매 1년마다 받도록 법률에 명시하는 것이 타당하다고 판단됨</li> </ul>
9	온천발견신고 수리요건 강화 (안 제22조)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 개발제한구역 및 농업진흥지역, 생태경관보전지역과 기존 온천공으로부터 1km 이내 지역은 온천발견신고수리를 할 수 없도록 하는 등 온천발견신고수리요건을 강화함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 개정안 제22조 제3호에서 기타 온천에 대한 적정한 관리의 경우 온천신고 수리의 거부사유로 포함시키고 있는데, 이러한 포괄적인 규정으로 자칫 시장·군수에게 지나친 재량권을 부여하는 결과가 되어 오히려 건전한 온천발견자의 권익을 침해할 소지가 있으므로 삭제 필요</li> </ul>
10	온천의 우선이용 허가에 관한 사항 (안 제23조)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 온천우선이용권자에게 온천원보호지구 또는 온천공보호구역 내에서 온천의 이용을 우선하여 허가할 수 있으며, 온천이용시설의 설치에 소요되는 비용에 대해 그 일부를 보조 또는 용자알선 등 필요한 지</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 온천우선이용권자에게 온천이용 시설의 설치에 소요되는 비용의 일부를 지원할 수 있는 근거는 온천업의 건전한 발전을 위해 필요함</li> <li>- 다만 순수한 민간사업자인 온천업자에게 시장 및 군수가 시설비를 보</li> </ul>

제 2 장 「온천법」에 대한 사후적 입법평가

	개정목적	개정취지 및 방향	검토의견
		원을 할 수 있도록 규정함	조토록 할 경우 특혜시비가 있을 수 있으므로 삭제할 필요가 있음
11	온천협회설립 및 온천이용 시설종업원에 대한 교육훈련 (안 제26조 내지 제27조)	- 온천의 자율적이고 책임 있는 관리체계를 구축하기 위하여 온천종사자로 하여금 온천협회를 설립할 수 있도록 하고 온천이용시설 종업원에 대한 교육훈련을 실시하도록 함	- 온천협회는 건전한 육성을 통해 온천관련 산업의 발전을 도모할 것으로 보이지만, 온천협회는 회원들에 대한 지도기능과 교육훈련을 담당하는 것이 원칙이며, 필요할 경우 온천과 관련한 조사 및 연구를 수행하는 것이 타 법에 의해 설치된 특수법인과 균형이 맞는다고 판단됨 - 안 제27조 제1항 제4호를 행정자치부장관, 시·도지사, 시장·군수가 온천과 관련하여 위탁하는 조사·연구사업만 할 수 있도록 수정할 필요가 있음
12	벌칙에 관한 사항 (안 제33조 및 제16조제3항)	- 온천과 관련된 허위 또는 과장의 표시 및 광고행위 위반에 대해 1년 이하 징역 또는 5백만 원 이하 벌금	- 개정안처럼 5백만 원 이하의 벌금으로 가볍게 처리할 경우 실효성 확보에 한계가 있으므로 2년 이하의 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금으로 강화할 필요성 있음

	개정목적	개정취지 및 방향	검토의견
13	경과조치 (부칙 제4조)	- 시행일 이전에 설립된 온천협회는 그 효력이 소멸된 것으로 보며, 이 법에 따라 설립된 온천협회는 행정자치부장관의 인가를 받은 날로부터 6개월이 경과한 후부터 그 업무를 수행한다고 규정함	- 개정안과 같이 될 경우 상당기간 온천협회의 활동이 중단되는 문제가 예견되므로 합리적 조정이 필요함

\* 국회 행정자치위원회, 2005년 온천법 전부개정 법률안 검토보고서, 2005, 1-15면 요약

<표6> 2006년 「온천법」 전부개정 심사보고서 주요내용

	개정안	검토보고 요지	수정안 심사
1	온천전문기관의 정의에 관한 사항 (안 제2조)	- 온천전문기관의 명칭 온천전문검사기관으로 변경요함	- 온천전문검사기관으로 변경
2	온천이용권자가 온천원보호지구나 온천공보호구역의 지정 등에 관해 시·도지사 또는 시장 및 군수에게 의견을 제출한 경우 의무적으로 반영 (안 제6조제2항)	- 삭제	- 삭제의견 반영

제 2 장 「온천법」에 대한 사후적 입법평가

	개정안	검토보고 요지	수정안 심사
3	온천전문기관이 이 법에 의한 검사 또는 조사를 실시할 경우 그 결과에 대해 온천협회 확인을 거치도록 한 규정	- 삭제	- 삭제의견 반영
4	온천개발 위한 굴착허가는 토지의 소유권자에게만 인정하되, 온천부존가능성 여부의 조사 의무화 (안 제12조 제2항)	- 온천부존가능성 여부의 조사 의무화의 필요성 인정	- 온천개발을 위한 굴착허가에 대한 동의를 얻은 경우까지 허용함
5	시장 및 군수가 온천의 이용시설의 설치에 소요되는 비용에 대해 보조함 (안 제23조)	- 필요성은 인정하나 특혜시비가능성 있으므로 삭제	- 삭제의견 반영
6	온천협회의 설립 및 사업범위에 관한 사항 (안 제27조 제1항 및 제2항)	- 온천협회는 회원들에 대한 지도 및 교육훈련담당이 주목적이며, 필요할 경우 관련 조사 및 연구 수행 - 행정자치부장관, 시·도지사, 시장·군수가 온천과 관련하여 위탁하는	- 온천협회의 사업범위 합리적 조정 - 사업위탁으로 인한 경비 일부 국가 및 지방자치단체가 보조 가능함

	개정안	검토보고 요지	수정안 심사
		조사·연구사업만 할 수 있도록 수정할 필요가 있음	
7	경과규정 (안 부칙 제4조)	- 개정안과 같이 될 경우 상당기간 온천협회의 활동이 중단되는 문제가 예견되므로 합리적 조정이 필요함	- 민법에 의해 설립된 온천협회의 효력을 개별법에서 임의로 정하는 것은 불합리하므로 이와 관련된 경과규정을 삭제함

\* 국회 행정자치위원회, 2006년 온천법 전부개정 법률안 심사보고서, 2006, 1-15면 요약

## 제 2 절 「온천법」 현황 및 문제분석

### 1. 국내 온천현황

온천을 분류하는 방법에는 여러 가지가 있겠지만 대표적으로 수온에 따라 다음과 같이 나누고 있다. 지구과학사전에 따르면, “온천에 따른 분류일 경우에는 “25℃ 이하의 냉천(冷泉), 25~34℃는 미온천(微温泉), 34~42℃는 온천(温泉), 42℃ 이상은 고온천(高温泉)이라고 하고, 화학적 성분에 의해서 단순천, 산성천, 유황천, 염류천 등”으로 분류하고 있다.<sup>19)</sup> 현재 국내의 대표적인 온천지는 총 11개 지역에 약 30여 곳이 개발되어 있으며, 지역별로는 충청북도와 경상북도에 가장 많이 분포되고 있다.

국내 보양온천은 총10곳으로 2009년에 ‘속초 설악워터피아·아산 파라다이스 스파도고·울진 덕구·예산 덕산 스파캐슬(4곳)’, 2010년에는 ‘동

19) 지구과학사전 (검색일, 2016. 07. 28)

<http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=980363&cid=42456&categoryId=42456>



해 그랜드관광호텔·충주 중원·화순 도곡 비오매드 온천(3곳)', 2011년에는 '제주 삼매봉 스파밸리'가 지정·승인되었으며, 지난해인 2015년에는 창원마곡산 원탄관광온천이 보양온천으로 지정되었다.<sup>20)</sup>

<표7> 우리나라의 대표적인 유명온천<sup>21)</sup>

지 역	온 천
경기도	김포시 약암온천
	이천시 이천온천
강원도	양양군 오색온천
대전광역시	유성구 유성온천
충청남도	아산시 온양온천
	아산시 도고온천
	아산시 아산온천
	예산군 덕산온천
충청북도	청주시 초정온천
	충주시 수안보온천
	충주시 문강온천
	충주시 양성온천
전라북도	부안군 변산온천
	완주군 죽림온천(2008년 폐장)
전라남도	담양군 담양온천
	영암군 월출산온천

20) 행정자치부, 국민과 함께하는 온천관리 (검색일, 2016. 07. 28)

<http://www.moi.go.kr/fit/sub/a06/b06/publicHotSpring/screen.do>

21) 위키백과 (검색일, 2016. 07. 28)

<https://ko.wikipedia.org/wiki/%EC%98%A8%EC%B2%9C>

지 역	온 천
대구광역시	달성군 가창스파벨리(가창온천)
	달성군 약산온천
경상북도	영주시 풍기온천
	울진군 백암온천
	울진군 덕구온천
	문경시 문경온천
	경산시 상대온천
	경산시 석정온천
	청도군 청도온천
부산광역시	동래구 동래온천
	해운대구 해운대온천
경상남도	창녕군 부곡온천
	거제시 거제도해수온천
	창원시 마금산온천
총 11개 지역 / 총 30개	

이런 활성화 된 온천지 및 보양온천지 외에, 2015년 행정자치부가 제시한 온천 현황에 따르면 국내에는 총 442개소가 온천으로 영업 중이며, 그 가운데 온천개발계획 승인이후 개발계획예정지로부터 1k내의 지역으로서 3만㎡ 이상의 지구지정을 온천원보호지구라 하는데, 지정된 곳은 138개로 그 면적은 179,275㎡에 이른다. 온천개발계획예정지로부터 1k내의 지역으로서 3만㎡ 미만의 지역은 온천공보호구역 지정할 수 있는데, 이 역시 196개로 2,496㎡에 이른다.<sup>22)</sup> 이 같은 통계에 의할 경우 138개 지역, 약

22) 행정자치부, 국민과 함께하는 온천관리 (검색일, 2016. 07. 28)  
<http://www.moi.go.kr/fit/sub/a06/b06/hotSpringMgr/screen.do>

제 2 장 「온천법」에 대한 사후적 입법평가

54만평 이상의 토지가 국내에서 3만㎡ 이상 대규모 온천원보호지구에 해당한다.

<표8> 온천 현황 총괄(2015.01.31)

시 도	계 <이용 업소>	신고 수리 <이용 업소>	보호지구지정			보호구역지정			개발 계획 수립 (지구)	연간 이용 인원 (천명)	지정면적	
			계 <이용 업소>	이용중 <이용 업소>	개발중 <이용 업소>	계 <이용 업소>	이용중 <이용 업소>	개발중 <이용 업소>			보호 지구 (단위:천㎡)	보호 구역 (단위:천㎡)
합계	442 (551)	108 (6)	138 (404)	70 (339)	68 (5)	196 (141)	148 (141)	48 (0)	100	62,042	179,275	2,496
서울	10 (8)	1 0	1 (1)	1 (1)	0 0	8 (7)	8 (7)	0 0	0	1,831	150	91
부산	36 (64)	0 0	3 (35)	2 (35)	1 0	33 (29)	32 (29)	1 0	3	7,229	2,967	282
대구	13 (11)	2 (1)	2 (2)	2 (2)	0 0	9 (8)	8 (8)	1 0	2	2,796	1,731	63
인천	15 0	6 0	4 0	0 0	4 0	5 0	0 0	5 0	0	0	4,655	93
광주	3 (2)	0 0	2 (1)	1 (1)	1 0	1 (1)	1 (1)	0 0	1	125	950	2
대전	3 (67)	0 0	1 (66)	1 (66)	0 0	2 (1)	1 (1)	1 0	0	2,415	939	8
울산	13 (12)	3 (1)	4 (6)	4 (6)	0 0	6 (5)	6 (5)	0 0	3	1,286	3,818	87
세종	2 (2)	1 0	0 0	0 0	0 0	1 (2)	1 (2)	0 0	0	25	0	23
경기	49 (24)	7 (1)	18 (8)	6 (6)	12 (2)	24 (15)	15 (15)	9 0	11	4,322	21,836	389
강원	48 (32)	11 (1)	17 (19)	8 (18)	9 (1)	20 (12)	12 (12)	8 0	9	3,559	17,277	387
충북	21 (38)	6 (1)	11 (35)	4 (35)	7 0	4 (2)	3 (2)	1 0	7	2,100	19,635	25
충남	26 (84)	12 0	12 (82)	9 (82)	3 0	2 (2)	2 (2)	0 0	10	15,376	11,936	34
전북	28 (8)	10 0	12 (6)	3 (4)	9 (2)	6 (2)	3 (2)	3 0	8	1,030	21,757	54
전남	14 (45)	2 0	8 (43)	5 (43)	3 0	4 (2)	2 (2)	2 0	7	1,815	6,411	143
경북	96 (89)	21 (1)	31 (51)	18 (51)	13 0	44 (37)	37 (37)	7 0	27	10,649	50,748	437
경남	51 (62)	19 0	9 (48)	5 (48)	4 0	23 (14)	15 (14)	8 0	11	6,880	9,964	288
제주	14 (3)	7 0	3 (1)	1 (1)	2 0	4 (2)	2 (2)	2 0	1	604	4501	90

\* 참조: 행정자치부, 국민과 함께하는 온천관리(검색일, 2016. 07. 28)

<http://www.moi.go.kr/frt/sub/a06/b06/hotSpringMgr/screen.do>

지금까지의 통계가 온천원보호지구 면적이 국내 온천이용객 수에 비해 많다거나, 온천공보호구역의 범위가 너무 넓어 전 국토의 온천개발이 예상되어 난개발로 이어질 수 있다는 부정적 효과를 뒷받침하는 자료는 될 수 없을 것이다. 다만, 통계를 수집 및 분석하는 과정에서 온천의 성분 및 용출량 등의 중요자료를 쉽게 찾고 접근할 수 없었다는 점이 과연 온천이 지속적으로 관리되고 있는지에 관해 끊임없는 반문을 들게 하였다. 왜냐하면 앞서 언급한 것처럼 온천은 물관리 차원에서 지속적으로 관리해야 할 공공자원에 해당하므로, 국내 많은 온천지구가 개발되고 있는 만큼 지속적 관리차원에서 온천수 전반에 대한 축적된 정보가 지속적으로 공공에게 제공되어야만 함에도 불구하고, 이 같은 용도와 목적의 종합정보는 찾아보기 어려웠기 때문이다.

현재 국내 어디에도 공공자원 관리 차원에서 온도 및 용출량 등에 대한 정보를 정기적이고 종합적으로 제공하는 온천현황에 대한 자료를 찾아보기 어려웠다.<sup>23)</sup> 온천수는 지하에 수원을 갖는다는 점에서 엄밀한 의미에서는 지하수에 해당한다. 따라서 온천수의 용출은 지하수의 개발에 해당하므로 적정한 선에서 이를 관리해야만 지하수 고갈로 인한 환경과 피해를 막을 수 있다. 이에 따라 현행 「온천법」에서는 온천의 허가시 1일 적정용출량을 330톤 이상을 충족해야 한다고 하여, 일정 수준의 온천수 용출량을 담보할 수 없는 온천원의 경우 온천개발을 허용하지 않고 있다.

현재 국내 138개 정도의 온천원보호지구에서 매일 330톤 이상의 온천수를 용출하여 사용한다고 한다면, 그 수량은 1년에 약 1662만 톤에 해당하는 어마어마한 양이다. 현재 20년 이상 온천으로 이용되고 있는 지역이

23) 현행 「온천법」상 온천공보호구역 및 온천원보호지구별로 하나 이상의 온천자원 관측 시설을 설치하여야 한다고 규정하고 있으나, 이는 지구별 온천에 대한 정보를 개별적으로 기록하고 있는 수준이므로 국내 온천 전반에 대한 종합적이고 체계적 관리시스템의 구축은 온천수를 물자원으로 인식하여 효과적이고 지속가능한 관리를 위해 우선적으로 필요한 사항이라 판단됨

대부분임을 감안할 때, 온천수의 고갈은 이미 예견되고 있는 상황일 것이다. 이처럼 엄청난 양의 수자원을 이용하면서도 그에 대한 체계적 관리망이 갖춰져 있지 않다는 것은 온천의 지속적 관리가 이뤄지고 있지 않다는 반증이라 생각된다. 특히 우리나라의 경우 현재 국내 지구로 지정된 온천의 평균온도는 30.1℃로 우리나라 온천의 대부분은 저온온천에 해당하기 때문에, 대부분 동력을 통해 온천수를 용출하고 있으며 온도를 높이는 시스템을 가동해 온천수를 이용객에게 제공하고 있다.<sup>24)</sup> 이처럼 온천수가 가열되는 시스템 속에서는 온천성분이 불충분한 경우 다른 물질이 섞이거나 용출량이 불충분한 경우 일반수와 섞을 가능성을 배제할 수 없다. 따라서 지속적인 온천 이용을 위해 국내 온천의 온천용출량은 물론 온천성분에 대한 검증정보를 지속적이고 종합적으로 제공할 수 있는 관리시스템의 확충이 필요하다고 생각된다.

## 2. 「온천법」 현황 및 문제점

1981년 「온천법」이 제정된 이래 35년이 지나는 동안 총 25차례 개정되었다. 앞서 언급했던 목표분석 결과에서 보여지 듯, 「온천법」의 입법목적은 하위목표에 온천보호와 온천개발이 조화를 이뤄 상위목표인 국민의 공공복지증진에 기여하는 것을 목표로 하는 제정되었다. 온천보호와 온천개발을 충돌할 수 있는 가치들이므로 목표간 충돌이 발생하지 않기 위해서는 「온천법」의 목적조항을 제외한 규정에서 온천보호와 개발이 조화를 이루도록 균형 있게 입법화 되었어야만 한다.

---

24) 2001년 온천현황을 기준으로 한 온천원보호지구 온도현황에 따르면, “지구로 지정된 온천의 온도 가운데 가장 빈도수가 높은 구간은 27℃~27.9℃” 24개 지구인 22.0%가 이에 해당되며, 26℃~26.9℃ 사이는 19개 온천원보호지구 17.4%, 25℃~25.9℃ 사이는 14개 지구 12.8%의 순으로 분석됨”, 즉 “우리나라의 온천원보호지구 109개소의 온도분포는 25℃~29℃ 구간에 밀집된 것으로 나타나고 있어 온천의 온도가 그다지 높지 않을 뿐만 아니라 평균값 아래 구간의 온도에 절반이상의 온천원보호지구가 분포된 것을 알 수 있음”, 김선기 외 2인, 온천의 효율적 개발·이용·관리방안, 행정자치부, 18면

그러나 입법연혁 분석결과에서 보이듯 그 동안의 개정과정에서 「온천법」은 온천보호보다는 온천의 효율적인 개발에 초점을 맞추어 각종 온천 인허가 절차를 간소화 하거나 온천개발을 용이하게 하는 지원절차를 마련하는데 중점을 두어 왔다는 점을 확인할 수 있었다. 때문에 현재의 「온천법」은 오히려 온천 난개발을 부추기는 법률이라는 비판이 제기되고 있으며,<sup>25)</sup> 일부 학자들은 「지하수법」과의 통합<sup>26)</sup> 또는 물관리법 제정을 통한 온천수 관리를 얘기하기도 한다.<sup>27)</sup>

최근 20개 국회에서 발의된 「온천법」 역시 무분별한 온천개발승인으로 인해 발생한 상수원 오염 등과 같은 환경피해 발생 시 개발지구가 속한 지방자치단체와 그 접경지역에 위치해 피해를 입은 지방자치단체간 갈등을 해결하기 위해 방안으로서 제안되었다.<sup>28)</sup> 이를 위해 현행 「온천법」 제 10조 온천개발계획의 수립에 관한 규정을 개정하여, 시·도지사가 온천개발 승인시 피해우려 지역 지방자치단체 장과 협의한 내용을 의무적으로 반영하도록 하고, 승인 후 개발사업의 피해발생이 우려될 경우 개발계획을 수정·변경할 수 있도록, 지방자치단체간 협의·조정할 수 있는 절차를 마련하고자 하였다(안 제10조제2항). 이와 더불어 현행 제10조의3 전략환경영향평가 등에 관한 규정의 경우 온천개발면적에 따른 전략환경영향평가에 관한 기준만을 담고 있는 것에 착안하여, 온천개발 승인권을 갖는 시·도지사가 온천개발계획수립시 환경피해 우려지역이 있을 경우 해당 지역 지방환경관서의 장을 통해 전략환경영향평가를 실시할 수 있도록 하는 근거를 마련하고자 하였다(안 제10조의3제2항).

25) 유진상, 서울신문 2013.05.20. 기사 (검색일, 2016. 07. 28)

<http://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20130520018005>

26) 김진수 외 1인, 지속가능한 지하수 관리를 위한 과제, 이슈와 논점 제1121호, 국회입법조사처, 2016, 3면

27) 함태성, 전게서, 95-96면

28) 경대수 의원 대표발의 온천법 일부개정법률안, 2016. 07. 15, 1-2면

2016년 「온천법」 일부개정 법률안

- 온천개발 승인 시 개발사업 대상지와 개발로 인해 직접적인 피해가 우려되는 지역이 서로 다른 지방자치단체의 관할일 경우 시·도지사는 피해가 우려되는 지방자치단체 장과 협의하여 반드시 반영하도록 하며, 승인 후 개발 사업으로 인해 피해가 발생하거나 발생될 우려가 있을 경우 개발계획의 수정·변경을 명하도록 함(안 제10조제2항 신설).
- 시·도지사가 개발 사업으로 인해 환경피해가 우려되는 지역이 있을 경우 피해 지역 해당 지방환경관서의 장에게도 전략환경영향평가 등을 요청하도록 함(안 제10조의3제2항 신설).

「온천법」상 온천 개발승인과 가장 밀접한 연관을 갖는 조항으로서 언급할 수 있는 것은 제2조 온천정의 규정이라 할 수 있다. 「온천법」 제2조에 따른 온천에 해당하는 경우 온천개발을 위해 필요한 온천공보호구역의 지정 및 각종 인허가 의제 규정에 따른 개발절차들이 승인될 수 있기 때문에, 「온천법」을 이루는 핵심조문이라 할 수 있을 것이다. 온천은 지하수의 일종으로 지속적으로 관리되어야 할 공공자원임에도 불구하고, 현행 「온천법」 제2조에서는 섭씨 25도 이상으로 인체에 유해하지 않을 것을 요건으로 하고 있다. 문제는 현행 규정처럼 단순히 온도기준을 25도로만 유지할 경우 깊게 굴착할수록 지하의 수온이 높아지는 증온 효과로 인해 대부분의 지하수가 온천요건에 부합하게 된다. 뿐만 아니라 온천의 성분에 대한 구체적 기준 없이 현행 「온천법」 시행령 제2조처럼 3종류 유해성분의 기준치 이하로 함유하지 않을 경우 인체에 유해한 것으로 간주하여 온천을 승인하는 방식의 경우 온천수가 일반 지하수와 근본적으로 어떤 차별성을 갖는지 불명확해 지는 문제점을 야기할 수 있다. 때문에 독일은 온천수를 치료수란 개념으로 관리하고 있으며, 일본의 경우 성분기준을 통해 온천수를 일반 지하수와 차별화 하여 관리하고 있다. 현행

「온천법」 제2조 및 동법 시행령 제2조처럼 온천정의 규정을 유지할 경우 온천요건은 굴착허가와 기술만 갖고 있다면 쉽게 통과하게 되므로 온천개발은 손쉽게 이뤄질 수밖에 없게 된다. 개발의 인허가 과정에서 개발주체가 갖는 부담을 줄여 경제적 효과가 있는 것은 타당한 일이지만, 개발절차의 간소화가 개발대상인 온천수의 지속가능성을 저해하여 결과적으로는 지하수 고갈로 이어질 수 있다는 점을 놓고 본다면 환경파괴로 인한 사회·경제적 효과는 더욱 크다 할 것이다. 따라서 합리적인 개선책 마련이 시급히 요청된다고 판단된다.

이어서 지속가능한 온천 이용이라는 점에서 보면, 「온천법」 제5조 온천공보호구역의 지정에 관한 규정 역시 다음과 같은 문제점을 갖고 있다. 먼저 온천공보호구역은 온천원보호지구로부터 지정되지 않은 곳에서 온천이 발견되었을 경우 그 중심으로부터 3m<sup>2</sup> 이내의 지역에서 시장·군수가 지정승인을 신청할 수 있도록 되어있으며, 지정될 경우 지하수보전구역의 지정이 해제된 것으로 보게 된다. 소규모 온천 개발의 필요성에 따라 인정되는 구역지정이라 할지라도 온천원보호지구와 거리상 연계되어 있으므로 개발시 인근 지역의 지하수원에 많은 영향을 미칠 수 있다. 그러므로 기존 온천원과 연계성 및 지하수에 미치는 영향까지 충분히 검토하여 온천개발을 이뤄야만 하는데도 불구하고 현행 규정은 인허가 절차를 간소화 하는데 초점이 맞춰져 있어 온천의 지속가능한 이용이라는 관점을 간과하고 있다. 따라서 「온천법」 제5조 역시 장기적 관점에서 동법이 도달하고자 했던 온천의 효율적 이용과 보호라는 목표 가치에 부합한 것인지를 면밀히 평가해 보아야 할 것이다.



### 제3절 「온천법」에 대한 체계성 분석

#### 1. 「온천법」 체계 및 구조

현행 「온천법」은 크게 온천 정의 및 국가·지방자치단체의 책무를 규정한 총론적 규정, 온천발견신고 및 온천공보호구역·온천공보호구역 지정 등 온천개발에 관한 규정, 온천 이용 및 보전에 관한 규정, 마지막으로 수수료 및 벌칙 규정 등을 중심으로 총 37개의 조문으로 구성되어 있다.

「온천법」 제2조에 따르면 온천은 지하수의 일종이므로 물관리 체계의 효율성을 높이는 측면에서 본다면, 「지하수법」의 적용을 받는 것이 합리적이지는 않지만 법제정 당시의 입법자의 의도는 온천수의 치료 및 요양 효과를 고려하여 온천수 관리의 특별성을 인정하여 「지하수법」의 적용을 배제하고 「온천법」이라는 개별법을 통해 규율하는 방식을 택하였다. 때문에 「온천법」 제5조에서는 온천공보호구역으로 지정되는 경우 「지하수법」 제12조에 따라 지하수보전구역으로 지정된 구역이 해제되는 것으로 조항이 규정되어 있을 뿐만 아니라, 「온천법」 제8조에서는 온천원보호지구 및 온천공보호구역에 대하여 「지하수법」상 적용이 배제되는 규정을 구체적으로 열거하고 있다.

현행법상 물의 음용에 관한 부분은 「먹는물관리법」이 적용되는 사항으로서, 온천수의 음용은 「먹는물관리법」의 적용을 받는 반면, 온천수의 목용용 이용은 「먹는물관리법」이 아니라 「온천법」이 직접 적용됨으로서 온천수의 이용방식에 따라 관련 법령의 체계가 구분된다. 특히 온천수의 음용은 「온천법 시행령」 제2조 각 호상의 성분기준에 적합하고 인체에 해롭지 않은 경우에만 허용되는데, 온천수 성분의 적합성을 판단을 위해 시행하는 수질검사의 기준은 「먹는물관리법」에 따라 규정된 「먹는물 수질 기준 및 검사 등에 관한 규칙」<별표3>을 따른다.

현행 「온천법」 제3조에 따르면 국가 및 지방자치단체는 온천발전, 온천문화의 창달 및 온천산업의 진행을 도모하기 위해 관련 시책을 수립·추진해야 할 책무를 갖는다. 온천개발과 관련해 중앙행정기관인 행정자치부장관은 온천발전종합계획을 수립·시행하고(「온천법」 제3조의2), 국민보양 온천 지정승인권(「온천법」 제9조)을 갖는다. 반면, 시·도지사는 중앙이 수립한 온천발전종합계획에 따른 지역 세부계획을 수립 및 시행하며(「온천법」 제3조의2), 온천개발계획의 승인(「온천법」 제10조), 온천원보호지구의 지정(「온천법」 제5조)·온천공보호구역 승인(「온천법」 제6조) 등에 관한 권한을 갖는다. 이와 관련해 시·군·구 역시 지방자치단체로서 온천발전종합계획에 따른 지역 세부계획을 수립 및 시행하고(「온천법」 제3조의2), 온천발전신고수리부터 온천굴착허가(「온천법」 제12조), 온천공보호구역 지정 및 고시(「온천법」 제5조) 그리고 정기온천자원조사(「온천법」 제24조), 온천의 수질 및 성분검사(「온천법」 제19조) 등에 관한 권한을 갖고 있다.

## 2. 「온천법」 제2조 온천정의 규정에 대한 분석

일반적으로 온천은 “지열에 의하여 지하수가 그 지역의 평균 기온 이상으로 데워져 솟아 나오는 샘”을 의미하며,<sup>29)</sup> 학술적 관점에서는 광의의 온천은 “물리적, 화학적 보통의 물과 성질이 다른 천연의 물이 땅속에서 지표로 나오는 현상”을 의미하여, 온도·성분에 따라 일반적인 물과 구분하고 있다.<sup>30)</sup> 현행 「온천법」 역시 국민건강과 관련해 온천수의 특별성을 인정하여 온도·성분 기준에 따라 온천을 다음과 같이 정의하고 있다.

29) 네이버 국어사전 (검색일, 2016. 07. 28)

<http://krdic.naver.com/detail.nhn?docid=27963700>

30) 김선기 외 2인, 온천의 효율적 개발·이용·관리방안, 행정자치부, 2001, 4면

온천법	온천법 시행령
<p><b>제 2 조(정의)</b> 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>1. “온천”이란 지하로부터 솟아나는 섭씨 25도 이상의 온수로서 그 성분이 대통령령으로 정하는 기준에 적합한 것을 말한다.</p>	<p><b>제 2 조(온천의 성분 기준)</b> 「온천법」(이하 “법”이라 한다) 제2조제1호에서 “대통령령으로 정하는 기준”이란 다음 각 호의 성분기준을 모두 갖춘 경우로서 음용 또는 목욕용으로 사용되어도 인체에 해롭지 아니한 것을 말한다.</p> <p>1. 질산성질소(NO<sub>3</sub>-N)는 10mg/L 이하일 것</p> <p>2. 테트라클로로에틸렌(C<sub>2</sub>Cl<sub>4</sub>)은 0.01mg/L 이하일 것</p> <p>3. 트리클로로에틸렌(C<sub>2</sub>HCl<sub>3</sub>)은 0.03mg/L 이하일 것</p>

현행 「온천법」 제2조에서 규정하는 온천의 온도 및 성분 규정이, 동 법률이 추구하고자 하는 “적절한 온천보호 및 효율적인 개발·이용을 통한 공공복지증진 및 지역경제활성화”라는 목표에 부합하고 충족하고 있는지를 검토해 보고자 한다.

첫째, 현행 「온천법」 제2조의 온천 온도에 관한 기준은 우리나라 온천의 70% 이상이 온도가 30℃미만인 특성을 고려하여 지속적인 온천이용을 도모하는 차원에서 25℃ 이상이라는 적정 온도치를 설정하였다고 판단된다.<sup>31)</sup>

31) 김선기 외 2인, 앞의 글, 17면

&lt;표9&gt; 전국 온천지구의 평윤 온천수온

구 분	25° 이상 30° 미만	30° 이상 35° 미만	35° 이상 40° 미만	40° 이상	합 계
온천지구수	231	54	19	19	323개소
비 율	71.5 %	16.7 %	5.9 %	5.9 %	100.0 %

\* 박창근, 온천법 개요와 바람직한 개정방향, 한국수자원학회 2007년 분과위원회 연구과업보고회 자료, 134면 <표3> 재인용

다만, 온천수 역시 지하에서 용출되는 지하수로서 지하 심부로 들어갈수록 지하수의 온도는 상승하는 특성(100m 당 2.5℃, 지하중온율)을 갖기 때문에, 보다 깊게 굴착하기만 한다면 용출되는 지하수 대부분이 25℃ 이상이 되므로, 500m 이상의 굴착만 가능하다면 전 국토의 온천화가 가능해지는 결과를 낳게 된다.<sup>32)</sup> 특히 물의 순환과정을 고려하면 온천수 역시 지하수로서 지속적으로 용출되는 경우 지하수가 고갈 및 하천의 건천화 등과 같은 환경피해를 일으킬 수 있다.<sup>33)</sup> 때문에 온천법 개정과정에서는 「온천법」 제2조의 온천 온도기준이 온천 난개발의 주범이라고 지적되었으며, “지하중온율”을 감안하여 온천수의 온도를 규정하는 방식의 개정필요성이 제기되었던 것이다.<sup>34)</sup>

둘째, 현행 「온천법」 제2조 및 동법 시행령 제2조에 따르면 온천 성분은 먹는물 수질기준에 따라 건강상 유해물질에 해당하는 질산성질소·테

32) 국회 내무위원회, 온천법개정법률안 심사보고서, 1995. 12, 4면

33) 박창근, 온천법 개요와 바람직한 개정방향, 한국수자원학회 2007년 분과위원회 연구과업보고회 자료, 132면

34) 장복심 전 의원 발의안, 온천법 전부개정법률안, 2005. 06. 02 ; 박일선, 중부매일 2015. 07. 15 기사 (검색일, 2016. 07. 28)

<http://www.jbnews.com/news/articleView.html?idxno=669470>

크라클로로에틸렌·트리클로로에틸렌을 기준치 이하로 함유하고 있어야 하며, 음용 및 목욕용으로 사용되어도 인체에 해롭지 않아야 한다고 규정되어 있다. 「온천법」이 온천수의 치료(Heilwasser) 효과를 인정하여 「지하수법」과 다른 개별법 체계의 필요성이 인정되어 제정된 것이라면, 온천수는 그 효능 및 성분에 대한 구체적인 근거규정이 마련되어 있어야만 한다. 이 때 효능이라 함은 적어도 음용 및 음천시 의학적으로 치료효과(통증치료 또는 질병치료 등)를 갖는다는 유익물질에 대한 임상적 효능이 인정되고, 그로 인한 부작용 역시 구체적으로 고시될 수 있을 수준이어야만 할 것이다. 또한 성분이라 함은 온천에 당연히 포함되어야 할 유익물질을 의미하며, 온천의 치료적 목적을 고려한다면 성분 및 함유량에 대한 기준도 함께 규정되어야만 할 것이다.

그러나 현행 「온천법」상의 성분기준은 유해물질(질산성질소·테트라클로로에틸렌·트리클로로에틸렌)을 기준치 이하로 함유해야 한다는 최소 충족요건만을 규정하고 있을 뿐, 실질적으로 온천수로서 갖춰야 할 필요성분에 관한 구체적인 기준은 마련되어 있지 않다. 또한 앞서 언급한 것처럼 음용 목적의 온천수는 「먹는물 수질기준 및 검사 등에 관한 규칙」 <별표3>에 따른 기준에 따르게 되므로, 실질적으로 온천수를 관리 및 감독하는 기준은 최소 충족요건을 정하고 있는 「온천법시행령」 제2조일 것이다. 이처럼 최소 충족요건을 정하고 있는 규정 형태가 「지하수법」과 다른 특수성을 인정해 「온천법」이라는 개별법 체계를 구성한 입법자의 의도에 부합하는 것인지, 지속가능한 온천의 이용이라는 목표가 달성될 수 있는 것인지 의문을 던지게 된다. 물론 우리나라의 온천이 유럽의 온천처럼 치료용 목적보다는 관광용 목적으로 이용되는 것이 더 중요하게 여겨지는 경향이 있기 때문에<sup>35)</sup>, 이 같은 비판은 우리나라 온천문화의 특성에

---

35) 김선기 외 2인, 앞의 글, 19면

대한 이해가 부족한 것이라 할 수도 있을 것이다. 그러나 온천법이 제정된 지 25년이 지났고, 그 동안 각 지역별로 주민들이 충분히 이용할 수 있을 만큼 온천이 개발되었음을 감안한다면,<sup>36)</sup> 지속가능한 온천이용을 위해 온도 및 성분기준에 관한 강화할 필요성이 있을 것이다.

### 3. 「온천법」 제5조 온천공보호구역의 지정 규정에 대한 분석

온천공보호구역이란 “온천이 발견된 지역 중 온천원보호지구로 지정되지 아니할 지역으로서 소규모 온천개발이 필요하다고 인정되는 지역에 대해 구역의 범위 3㎡ 이내에서 시·도지사의 승인을 통해 지정되는 구역(「온천법」 시행령 제3조제1항)”을 뜻한다.<sup>37)</sup> 온천원보호지구란 “온천개발계획 예정지역의 경계로부터 1km 이내의 지역”을 뜻한다(「온천법」 제10조의2제4항).

현행 「온천법」은 제5조에 온천공보호구역의 지정에 관한 규정에 따르면, 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수 또는 자치구의 구청장(이하 “시장·군수”라 한다)은 온천이 발견된 지역 중 대통령령으로 정하는 규모 미만의 온천개발이 필요하다고 인정하는 지역에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 시·도지사의 승인(특별자치시장 및 특별자치도지사는 승인을 필요로 하지 아니한다)을 받아 그 지역을 온천공보호구역으로 지정하거나 지정된 온천공보호구역의 범위를 변경할 수 있다(「온천법」 제5조 제1항). 이 경우 그 지역이 「지하수법」 제12조에 따라 지하수보전구역으로 지정된 지역인 경우에는 지하수보전구역의 지정이 해제된 것으로 본다(「온천법」 제5조제1항 단서).

36) 행정자치부, 국민과 함께하는 온천관리 (검색일, 2016. 07. 28)

<http://www.moi.go.kr/firt/sub/a06/b06/hotSpringMgr/screen.do>

37) 안전행정부, 2014년 온천업무편람, 44면

동 규정을 검토해 보면 다음과 같은 문제점을 확인할 수 있다.

첫째, 구역의 범위 지정이 소규모 온천개발에 유리하도록 구성되어 있다는 점이다. 통상적으로는 온천이 발견되는 경우 시·도지사에게 의해 온천원보호지구로 지정되지만, 온천원보호지구로 지정되지 않은 곳에서 온천이 발견되었을 경우에는 그 중심으로부터 3m<sup>2</sup> 이내의 지역에 대해 시장·군수가 온천공보호구역의 지정승인을 신청할 수 있어, 약 1만 평(0.9075평)이하의 소규모 온천이라면 얼마든지 지정대상을 신청할 수 있도록 허용하고 있다. 또한 「온천법」 제6조제2항에 따라 시장·군수가 온천공보호구역의 지정승인을 신청하지 않은 경우 온천우선이용권자는 시·도지사에게 직접 지정승인을 신청할 수 있어, 온천개발을 위한 절차가 간소화 되어 있음을 알 수 있다. 현행 「온천법」이 지역경제 활성화를 목표로 하고 있다는 점에서, 소규모 온천개발을 유리하도록 한 「온천법」 제5조는 타당성을 갖는 규정이라 판단된다.

다만, 규정체계상 온천공보호구역 및 온천원보호지구는 온천개발에 따른 인·허가 절차와 관련해 명확한 개념정의가 필요한 규정이다. 따라서 「온천법」 상 정의조항에 규정하거나, 적어도 별도의 개념정의 규정을 통해 보다 명확히 할 필요성을 갖는다. 그러나 현행 「온천법」은 온천공보호구역에 대해서만 제5조에 규정하고 있을 뿐, 온천원보호지구의 경우, 온천원보호지구에 대한 개념적 정의는 제10조의2 인허가 의제조항에서 다루고 있다. 이와 같은 체계를 갖게 된 이유는 2010년 개발절차의 간소화를 위해 「온천법」 개정에 따라 온천원보호지구에 관한 규정을 삭제하였기 때문이다.<sup>38)</sup> 온천공보호구역의 지정범위가 온천원보호지구 지정여부와

---

38) “온천개발에 소요되는 일정을 단축하고 개발절차를 간소화하기 위하여 현행 온천원보호지구 지정절차와 온천개발계획 승인절차를 통합·일원화하고, 온천개발관련 각종 개별법령상의 인·허가 등을 통합하여 의제처리할 수 있도록 있도록 함(현행 제4조 학제, 안 제10조, 안 제10조의2 신설)”; 행정안전위원장, 온천법 일부개정법률안(대안), 2009. 12. 28, 2면

관련성을 갖고 있고, 양자 모두 시·도지사가 지정에 관한 승인권을 갖고 있다면 양 자를 별도의 조문으로 규정하는 종전의 방식이 보다 체계적일 것이다.

둘째, 온천공보호구역으로 지정되는 경우 「지하수법」상 지하수보전구역이 해제되는 것이, 온천의 지속가능한 이용이라는 「온천법」상 목표에 부합하는 것인지에 대한 의문이다. 하천 등의 지표수를 제외한 지하의 수자원에 대해서는 「지하수법」이 적용되며, 동 법상 지하수보전구역이란 “지하수의 수량이나 수질을 보전하기 위하여 시·도지사가 지정한 구역”을 의미한다(「지하수법」 제2조 제3호). 온천 역시 넓은 의미에서는 지하의 수자원으로서 지하수의 일종이다. 온천의 온도·성분에 따른 특수성을 인정하여 「지하수법」이 아닌 별도의 법체계를 구성한 것이다. 이를 달리 해석하면, 온천의 온도·성분이 국민건강과 관련 일반 지하수와 달리 구분할 특별한 효과를 기대할 수 없는 경우에는 「지하수법」의 적용배제는 설득력을 잃을 수 있다는 말이 된다. 이 같은 맥락에서 앞서 온천 정의규정에 대한 분석 역시, 현행 「온천법」은 성분 및 온도 기준이 온천의 고유기능을 충족하기 어렵기 때문에 지속가능한 이용을 위해 이를 강화해야 한다고 밝혔다. 현행 「지하수법」은 지하수보전지구 지정요건(「지하수법」 제12조)과 더불어 보전지구 내에서의 행위제한 규정(「지하수법」 제13조)를 두어 지하수의 보전과 관련된 요건을 강화하고 있다. 반면에 현행 「온천법」은 온천개발시 그 개발효과가 지하수보전이라는 「지하수법」상의 목표와 상충된 결과를 불러올 수 있음에도 불구하고,<sup>39)</sup> 온천공보호구역 지정 신청시 “인근 온천에 미치는 영향 및 자연환경 등 주변의 조건에 대한 의견서(「온천법 시행령」 제3조제2항제4호)”만을 첨부하도록 하고 있다. 온천개발시 온천의 수질검사 및 환경영향평가 등이 이뤄져 지하수에 미치는

39) 함태성, 지하수의 체계적 보전·관리를 위한 입법적 검토, 환경법연구 제32권 1호, 한국환경법학회, 2010, 502면



영향까지 분석가능하기 때문에 충분하다고 할 수 있겠지만, 온천에 관한 수질검사는 온천부존가능성 및 규모·성분 등에 관한 것을 중심으로 조사하는 절차로서 그 개발이 실제 인접 지하수에 어떤 영향을 미칠지에 초점이 맞춰져 있지 않다. 또한 환경영향평가 역시 결과의 불충분성이 지속적으로 문제시 되고 있을 뿐만 아니라, 온천개발이 취소될 경우에는 이미 해제되어 굴착 등의 개발절차가 진행되었기 때문에 지하수보전구역으로 재지정 되기도 어렵다. 이런 상황에서, 현행 규정처럼 소규모 온천개발을 용이하게 위해 온천공보호구역으로 지정된 경우 지하수보전구역을 무조건 해제하는 것은 합리적이기 않다. 적어도 온천공보호구역 지정시 지하수보전구역의 해제를 충분히 검토할 만한 기간 또는 절차를 마련하여 구역지정과 구역해제간 어떤 것이 환경적 편익으로서 지속가능한 관점에 부합하는 것인가를 고려할 수 있도록 해야 할 것이다.

## 제 4 절 「온천법」에 대한 비교법 분석

### 1. 일본 온천법과의 비교

일본은 온천에 관한 관리·감독을 위해 온천법을 제정하여 운영하고 있는 대표적인 국가로서, 그 체계 및 구조는 다음과 같은 특성을 갖고 있다.

첫째, 일본 온천법에 따르면 온도 또는 성분 규정 가운데 어느 하나만 충족하여도 온천으로 인정될 수 있다. 일본 온천법 제2조 정의규정에 따르면, “온천이란 지중에서 용출한 온수, 광수 및 수증기 그 외의 가스(탄화수소를 주성분으로 하는 천연가스를 제외함)로, 별표에 규정된 온도 또는 물질을 가지는 것을 말한다.”고 규정하고 있다(일본 온천법 제2조). 우리나라 온천이 온도 및 성분기준을 모두 갖춰야만 인정되는 것인 반면, 일본은 두 요건 중 어느 하나를 충족하면 되기 때문에, 일견 일본의 온천법이 우리나라보다 훨씬 충족하기 쉬운 요건을 규정하고 있다고 생각될

수 있다. 그러나 우리나라 온천법상 성분기준은 인체유해물질에 관한 최소 함유기준을 정하고 있을 뿐이며, 일본 역시 온천에 포함되어야 할 유익물질 가운데 어느 하나만 함유하고 있으면 온천으로 지정가능하기 때문에, 양국 모두 온천정의 규정을 통해 온천개발 및 이용의 용이성은 비슷한 수준이라 할 것이다. 다만, 일본의 국내 온천성분에 관한 조사를 통해 온천에 함유된 유익성분을 구체화 하여 국가적으로 인정될 수 있는 일반화 된 기준을 법률 차원에서 규정하고 있다는 것은 우리나라 「온천법」 체계에 시사하는 바가 크다 할 것이다.

<표10> 일본온천법상 온천의 요건

물질명	함유량(1kg 중)
용존물질(가스성을 제외)	총량 1,000mg 이상
CO2	250mg 이상
리튬이온	1mg 이상
스트론튬이온	10mg 이상
바륨이온	5mg 이상
2가철 또는 3가철 이온 (Fe <sup>2+</sup> , Fe <sup>3+</sup> )	10mg 이상
제1 망간이온	10mg 이상
수소이온	1mg 이상
브롬이온	5mg 이상
요오드이온	1mg 이상
불소이온	2mg 이상
히드로 비산이온(HAsO <sub>4</sub> <sup>2-</sup> )	1.3mg 이상
메타아비산	1mg 이상
총유황(H <sub>2</sub> S, HS <sup>-</sup> , S <sub>2</sub> O <sub>3</sub> <sup>2-</sup> 에 대응하는 것)	1mg 이상
메타붕산	5mg 이상
메타규산	50mg 이상
탄산수소나트륨	340mg 이상
라돈	20(100억분의 1퀴리) 이상
라듐염	1억분의1mg 이상

\* 일본 온천법 별표 재인용

둘째, 일본 온천법상 온천개발 승인 및 지정 절차에 대한 규정은 우리나라와 유사한 구조를 갖고 있지만, 온천관리 및 보호를 위해 중앙 및 지방자치단체 간 협의에 관한 규정을 갖고 있는 점에서 우리법과 다른 특색을 갖고 있다. 일본 온천법 제13조 제1항에서는 “도도부현지사는 제3조 제1항 또는 제11조제1항의 규정에 의한 처분을 하는 경우에 인접 도부현의 온천의 용출량, 온도 또는 성분에 영향을 미칠 우려가 있는 때는 미리 환경대신과 협의해야만 한다.”라고 규정하고 있으며(일본 온천법 제3조제1항·제11조제1항), 동조 제2항은 “환경대신은 전항의 규정에 의한 협의를 받은 때는 관계 도부현의 이해관계자의 의견을 청취해야 한다.”고 규정하고 있다(일본 온천법 제13조). 다만, 동 규정의 협이가 이뤄질 수 있는 상황은 온천개발을 위한 굴착허가 또는 온천개발계획이 추진되는 경우를 말한다. 일본은 보양온천이 보편화 될 수 있을 정도로 다양한 온천원을 보유하고 있는 국가임을 고려할 때 위와 같은 협의의 규정은 온천개발로 인한 지역갈등을 예방할 수 있는 조정적 기능을 갖는다. 우리나라는 일본처럼 많은 온천원을 보유하지는 않았지만 온천개발로 인한 지역 간 갈등이 끊임없이 발생하고 있기 때문에<sup>40)</sup>, 온천수가 인접지역의 수자원 고갈로 인한 환경피해 발생이 예상되는 경우 지방자치단체 간 그리고 지방자치단체 및 중앙정부간 조정을 실질화 할 수 있는 협의규정을 도입하는 것도 충분히 검토해 볼만 할 것이다.

## 2. 독일 온천법과의 비교

독일의 경우 온천관련 개별법령이 존재하지 않고 연방법인 물관리법(Wasserhaushaltsgesetz)의 지하수편에서 온천에 관해 규정하고 있고 각 주

---

40) 충청일보 기사, “30년 질긴 악연의 문장대온천”, 2016. 08. 01 (검색일, 2016. 07. 28); <http://www.ccdailynews.com/news/articleView.html?idxno=885173>

의 개별 수법(Wassergesetz)에서 온천에 관한 규정을 두고 있다. 연방과 주의 입법권한에 따라 법률적용의 출발점은 항상 주의 수법(Wassergesetze)이고 연방법은 단지 예외적인 경우에만 직접적으로 적용 된다.<sup>41)</sup>

독일은 우리나라처럼 온천에 관한 개별법 형태로 존재하지 않을 뿐만 아니라, 다음과 같은 특징을 갖는다. 첫째, 연방물관리법(Wasserhaushaltsgesetz) 및 주법에 따라 온천을 치료수(Heilwasser)로 규정하여 관리하고 있을 뿐만 아니라, 치료용 효능에 따라 의약품법(Arzneimittelgesetz)에 따른 약품으로서의 지위도 갖는다.<sup>42)</sup> 현재 이를 관할하고 치료수의 국가적 승인을 담당하는 기관은 “연방의약품및의료품연구소(Bundesinstitut für Arzneimittel und Medizinprodukte)”이다.<sup>43)</sup>

둘째, 온천수와 온천지에 관한 규율체계를 달리한다는 점이다. 앞서 언급한 것처럼 온천수의 경우 연방물관리법(Wasserhaushaltsgesetz) 및 주법 그리고 의약품(Arzneimittelgesetz)의 적용을 받는 반면, 온천지는 요양지(Heilbad)로서 요양지법(Kurorterecht)의 적용대상이 되는데, 이는 주의 관할

41) 홍선기, 독일 온천관련 법령체계 및 주요내용, 온천법에 관한 사후적 입법평가연구 전문가 워크숍 발제문, 2016. 07. 17, 2면

42) 위키피디아; <https://de.wikipedia.org/wiki/Heilwasser> (검색일, 2016. 07. 28)

43) 연방물관리법(Wasserhaushaltsgesetz) § 53 치료용 물의 원천 보호

- (1) 치료용 물의 원천은 자연스럽게 드러나 나오는 혹은 인위적으로 개발한 물이나 혹은 가스의 원천으로, 화학적 결합, 물리적 특성 혹은 경험에 비추어 치료용 목적에 기여하는 것을 말한다.
- (2) 공공의 복리를 근거로 유지가 요구되는 치료용 물의 원천은 신청에 의해 국가로부터 승인될 수 있다. 제1문에 따른 요건이 더 이상 존재하지 않은 경우 이러한 승인은 철회될 수 있다.
- (3) 관할 관청은 이것이 국가로부터 승인된 치료용 물의 원천 유지에 요구되는 경우에, 특별한 운영 및 감시의무를 명할 수 있다. 운영과 시설의 감시는 감수되어야 한다. 이점에 있어서 제101조가 준용된다; 홍선기, 앞의 글, 5면
- (4) 국가로부터 승인된 치료용 물의 원천 보호를 위해 주 정부는 법규명령을 통해 치료용 물 보호구역을 확정할 수 있다. 법규명령에서 혜택을 보는 사람이 지정될 수 있다. 주 정부는 제1문에 따른 권한을 법규명령을 통해 다른 주 관청에게 위임할 수 있다.
- (5) 제51조2항과 제52조가 준용된다.

사항이다. 따라서 온천개발을 하려는 자는 온천수의 연방관청에 의해 온천수가 치료수임을 인정받아야 할 뿐만 아니라, 개별 주의 요양지법(Kurortrecht)에 부합할 수 있게 의료적 시설까지 확보해야만 한다.<sup>44)</sup>

셋째, 온천의 온도 및 성분에 관한 기준은, 연방 및 주법률에 구체적으로 규정하고 있기 보다는, 독일 내 학문적으로 인정되는 기준을 및 독일 온천협회의 기준을 준용하는 방식을 취하고 있다. 이에 따르면 통상적으로 독일 내 온천, 즉 치료용 물로서 인정되기 위해서는 용출수의 온도는 20도 이상이어야 하며, 성분 역시 유해물질에 관한 최소 함유기준치를 정하는 방식이 아니라 치료에 필요한 성분함유량 위주로 구성되어 있다.<sup>45)</sup>

<표11> 독일 온천의 성분기준

온천성분	Nauheim 결의(1911)
용존성분	1,000mg/kg
유리CO <sub>2</sub>	250
Li+	1
Sr <sup>2+</sup>	10
Ba <sup>2+</sup>	5
Cu <sup>2+</sup>	-
Fe <sup>2+</sup> 혹은 Fe <sup>3+</sup>	10
Mn <sup>2+</sup>	(10 " ) <sup>46)</sup>
H+	1
Br-	5
I-	1
F-	2

44) 홍선기, 앞의 글, 4면

45) 독일은 1911년 Grundnut 제안에 따라 Nauheim 결의를 통해 온천성분에 따른 온천의 의료적 효능에 따른 온천성분기준을 채택하여 사용하고 있고, 일본 역시 수용하여 온천법상 성분기준을 마련하였음; 김선기 외 2인, 앞의 글, 135면

46) ( ) 안은 1931년 독일음식물학회(제28회)에서 조정한 것임, 김선기 외 2인, 앞의 글, 136면

제 4 절 「온천법」에 대한 비교법 분석

온천성분	Nauheim 결의(1911)
HAsO42-	1.3
HAsO2	1
총유황 (S2O3 + HS + H2S)	1
HBO2	5
H2SiO3	-
NaHCO3	-
협의의 알카리도	4mvl (NaHCO3 340mg/kg 에 상당)
Rn	3.5(5.0)mache/l
Ra	-
Al3+	-

\* 김선기 외 2인, 온천의 효율적 개발·이용·관리방안, 행정자치부, 2001, 136면 <표 6-2> 발췌

## 제 3 장 「온천법」에 대한 입법평가 결과 및 대안권고

### 제 1 절 「온천법」에 대한 입법평가 결과 및 대안권고

#### 1. 「온천법」 평가결과

##### (1) 「온천법」 제2조 정의 규정에 관한 평가결과

지금까지 「온천법」상 평가대상이 되는 규정을 관한 분석결과는 다음과 같다.

첫째, 「온천법」 제2조상 온천을 정의하는 요건인 섭씨 25도라는 온도기준은 온천 선진국으로 일컬어지는 일본 및 독일 등과 비교할 때 크게 높게 설정되어 있지 않기 때문에 온천개발을 용이하게 하는 효과가 있는 것으로 분석되었다. 다만, 지하 심부로 들어갈수록 온도가 올라가는 증온 효과를 갖는 지질구조의 특성 때문에, 현행 규정대로라면 깊게 굴착하기만 하면 지하의 모든 물이 온천으로 개발될 수 있는 가능성이 열려 있다. 이는 물의 순환과정을 고려할 때 지하수 및 수자원 고갈이라는 부수효과를 발생시킬 수 있다. 따라서 온천수 역시 지하에 매장된 수자원의 일종으로서 지속가능한 이용 및 개발을 위해서는 열린 개발가능성을 합리적으로 조정하는 안이 필요할 것이다.<sup>47)</sup>

둘째, 온천 성분에 관한 기준의 경우 현행 「온천법」 제2조 및 동법 시행령 제2조와 같이 온천수에 포함되지 않아야 하는 유해물질에 관한 최소 기준치를 정하는 방식은 치료효과를 통해 국민건강에 이바지하는 온

---

47) 국회 내무위원회, 앞의 글, 1995. 12, 4면; 박창근, 앞의 글, 138면; 김선기 외 2인, 143면

천 고유의 목적에 부합하지 않는다고 분석되었다. 온천수가 일반적인 물과 달리 구분되는 것은 그 속에 포함된 성분이 치료적 효능 및 효과를 갖는 것이기 때문에 그에 따라 국가 및 지방자치단체가 특별한 보호를 위해 관리·감독을 시행하는 것이다. 온천성분에 대한 필요적 기준을 구체화 하여 그에 따른 관리·감독을 강화하게 된다면 온천의 질 또한 높아질 수 있기 때문에 요양관광에 대한 수요창출 효과도 기대할 수 있을 것이다. 따라서 온천 고유의 기능을 수행하기 위해서는 온천수에 포함되어야 할 성분을 구체적으로 제시하는 방식으로 관련 규정을 개정하는 것이 필요할 것이다.

## (2) 「온천법」 제5조 온천공보호구역의 지정 규정에 관한 평가결과

「온천법」 제5조 온천공보호구역의 지정 규정에 대한 분석결과는 다음과 같다.

첫째, 소규모 온천개발에 유리하도록 규정되어 있는 점은, 현행 「온천법」이 지역경제 활성화 목표와 부합하는 측면은 있지만, 온천공보호구역이 온천원보호지구와 체계적 연관성을 갖고 있음에도 불구하고 양자에 대한 명확한 개념을 구분할 수 있도록 조문구성 체계를 갖추고 있지 않는 부분이 존재하고 있었다. 이는 소규모 온천개발에 유리하도록 하기 위해 온천공보호구역 지정 기준에 관한 규정만 남겨둔 채, 2010년 법개정을 통해 일반적인 개발절차에 해당하는 온천원보호지구 지정에 관한 규정을 삭제하여 「온천법」상 인허가 의제조항에 통합했기 때문에 발생한 문제인 것이다. 소규모 온천개발의 필요성은 인정되지만, 그로 인해 체계적 형평성을 갖추지 못할 경우 「온천법」은 온천개발만을 중시하는 법률처럼 오인될 가능성이 크다. 따라서 삭제된 온천원보호지구 규정의 회복에 대한 재검토 역시 필요하다 할 것이다.



둘째, 온천공보호구역으로 지정되는 경우 「지하수법」상 지하수보전구역이 해제되는 것은 온천의 지속가능한 이용이라는 목표에 부합하기 어렵다. 왜냐하면 온천 역시 지하수의 일종으로서, 장기적 관점에서 지하수보전구역을 해제할 정도의 기대이익을 갖는 경우에만 온천개발이 이뤄지는 것 합리적이기 때문이다. 그러나 현행 「온천법」은 온천개발이 지하수에 미치는 영향이 검증되고 지하수보전구역의 해제보다 개발이익이 더 높은 가치를 갖는 것을 판단할 수 있을 정도의 충분한 고려와 검토가 가능한 절차와 기간이 미비되어 있다. 온천 역시 지하수의 일종으로서 공유해야 할 자연자원일 뿐만 아니라, 지하에 매장된 온천원과 지하수의 수원(水源)이 인접성을 갖는 경우 어느 한 쪽이 고갈되는 경우 양쪽의 수원 모두 고갈되는 결과를 낳을 수 있다. 따라서 지속가능한 온천이용이라는 관점에서 온천공보호구역 지정시 지하수보전구역의 지정해제에 대해서는 충분한 검토가 필요할 것이다.

## 2. 「온천법」 대안 및 권고

### (1) 온천의 온도 및 성분요건의 강화 필요성

온천은 지하에 매장된 수자원의 일종으로서 그것이 토지소유자의 私權적 특성을 배제할 수는 없다 할지라도 공공복리적 관점에서 공유해야 할 자연자원적 성격 또한 부정하기 어렵기 때문에 그에 따른 합리적 제한은 충분히 가능할 것이다. 따라서 온천의 공공자원성을 보다 고려하여 현재 온천승인과 관련된 온도 및 성분기준을 강화하는 것이 현행 「온천법」상 지속가능한 온천이용이라는 장기적 목표에 부합하는 방식일 것이다.

온천요건의 강화를 위해 1995년 온천법 개정안 및 국내 문헌 등에서 지속적으로 논의되어왔던 굴착심도에 따라 용출 온천수의 온도에 차등을 둘 수 있는 “지하증온율” 개념의 도입을 검토하는 것도 고려해 볼 만 할

것이다. 다만, 지하중온수를 직접적으로 개념정의 할 것인지는 입법기술적 사항으로서, 법문상 “굴착 깊이에 따라 상승하는 온도”란 표현을 통해 개념적으로 차용하는 방식도 가능하리라고 생각된다. 이 같은 개념을 도입하는 경우 온천의 온도는 용출 온천수의 온도에서 굴착심도에 따라 상승하는 온도를 차감하였을 때에도 섭씨 25도 이상의 온도를 유지해야만 한다. 다만, 위와 같은 개념을 도입하는 경우 선행되어야 할 것은, 지하중온수가 지질조사 및 온천조사 등을 통해 국내에서 공식적으로 인정될만한 합리성이 담보되어야 한다는 점이다. 또한 온천의 성분기준에 대한 기준 역시 전문가의 학술적 견해가 뒷받침 되어야만 가능한 사항이므로, 일본의 온천법처럼 구체적 성분을 열거하지는 못하지만 국내온천에 관한 성분조사를 통해 필수적으로 포함되어야만 할 유익성분 및 그 함유량을 포함하는 수준의 개정안 도출은 가능할 것이다.

## (2) 온천공보호구역 지정시 지하수보전구역 해제여부에 관한 충분한 검토기간 및 절차의 고려 필요성

앞서 현행 「온천법」상 온천공보호구역의 지정은 소규모 온천개발을 용이하게 절차라는 점을 확인하였다. 온천은 지하에 수원(水源)을 갖고 있는 지하수의 일종으로서 한정된 수자원이라는 특성을 갖고 있다. 따라서 지하수로서 그 보전적 가치 또한 갖고 있는 것이다. 국민건강과 관련된 온천의 온도 및 성분은 따른 특수성으로 인해 지하수와는 다른 별도의 법률을 통해 개발이 가능한 지위를 갖게 되었지만, 그 근본적 개념정의를 지하수와 분리하여 생각할 수 없다. 이런 특성으로 인해 독일의 물관리 체계에서는 온천을 지하수에 포함시켜 그에 관한 일반원칙이 적용되도록 하였고, 국민건강과 관련해 갖는 효능에 대한 특별성을 인정하여 치료수(Heilwasser)라는 명목으로 온천에 관한 관리·감독시 의약품법(Arzneimittelgesetz)도 동시에 적용될 수 있도록 규제하고 있다. 따라서 온천개발로 인

한 기대이익이 지하수보전이익보다 클 경우에만 지하수보전구역이 해제 되는 것이 타당하다. 그리고 무엇보다 필요한 것은 이 같은 이익을 비교하기 위해서는 그 타당성을 검토할 수 있는 충분한 시간과 그에 부합하는 절차가 마련되어야만 할 것이다. 다양한 대안과 방식을 논의할 수 있지만, 적어도 법률차원에서는 「온천법」 제5조 제1항 단서상 지정해제에 관한 규정을 삭제하여 온천공보호구역이 지하수보전구역으로 지정된 경우에는 그에 관한 영향을 충분히 고려할 수 있도록 개정하는 방안은 충분히 가능하다고 판단된다. 이와 더불어 가능하다면 지하수에 미치는 영향을 판단하기 위한 절차 및 기준에 대해서는 「지하수법」 체계를 따르는 것에 대한 검토도 충분히 가능한 방안이라고 생각된다.

## 제 2 절 「온천법」에 대한 입법평가의 한계

「온천법」을 「지하수법」과 통합하거나, 물관리기본법 제정을 통해 보다 장기적이고 거시적으로 온천에 관한 체계적 관리를 가능하게 하는 안을 제시할 필요성이 있다. 다만 이번 연구에서는 시간 및 비용적 한계 그리고 연구목적이 「온천법」의 평가에 한정되어 있었기 때문에 장기적 검토에 관한 충분한 대안을 담지 못했다. 또한 개별 「온천법」 규정에 대한 대안검토 역시 학제간 연구가 필요한 사안으로 구체적 개정안을 제시하지 못한 채 개선방향만을 언급하는데 그쳤다. 향후 후속연구를 통해 이에 대해 보완하여 연구의 완결성을 높이고자 한다.

## 참 고 문 헌

### 1. 국내문헌

- 경대수 의원 대표발의, 온천법 일부개정법률안, 2016.07.15
- 국회 내무위원회, 온천법 개정법률안 심사보고서, 1995.12.3
- 국회 행정자치위원회, 2005년 온천법 전부개정 법률안 검토보고서, 2005
- 국회 행정자치위원회, 2006년 온천법 전부개정 법률안 심사보고서, 2006
- 김선기 외 2인, 온천의 효율적 개발·이용 관리방안, 행정자치부, 2001
- 김진수 외 1인, 지속가능한 지하수 관리를 위한 과제, 이슈와 논점 제 1121호, 국회입법조사처, 2016
- 박창근, 온천법 개요와 바람직한 개정방향, 한국수자원학회 2007년 분과위원회 연구과업보고회 자료, 2007
- 조준영, 충청투데이, “문장대 3년 갈등 3차 방어전...KO승 담금질”, 2015.07.22
- 장복심 전 의원 발의안, 온천법 전부개정법률안, 2005.06.02
- 안전행정부, 2014년 온천업무 편람
- 함태성, 지하수의 체계적 보전·관리를 위한 입법적 검토, 환경법연구 제32권 제1호, 한국환경법학회, 2010
- 행정안전위원장, 온천법 일부개정법률안(대안), 2009.12.28
- 홍선기, 독일 온천관련 법령체계 및 주요내용, 온천법에 관한 사후적 입법평가연구 전문가 워크숍 발제문, 2016.07.17

## 2. 기 타

- 국회 법률지식정보시스템 (검색일, 2016.07.28)  
[http://likms.assembly.go.kr/law/jsp/law/Law.jsp?WORK\\_TYPE=LAW\\_BON  
&LAW\\_ID=A0897&PROM\\_DT=20060303&PROM\\_NO=07856](http://likms.assembly.go.kr/law/jsp/law/Law.jsp?WORK_TYPE=LAW_BON&LAW_ID=A0897&PROM_DT=20060303&PROM_NO=07856)
- 네이버 국어사전 (검색일 2016.07.28)  
<http://krdic.naver.com/detail.nhn?docid=27963700>
- 대법원 판례, 2001.07.27, 99두8589
- 법제처 국가법령정보, 제정·개정이유 (검색일, 2016.07.28)  
<http://www.law.go.kr/lsRvsRsnListP.do?lsiSeqs=179713%2c172968%2c162223%2c161103%2c155056%2c154993%2c150021%2c142010%2c136764%2c115034%2c113534%2c102469%2c90416%2c84018%2c78267%2c78188%2c73261%2c57239%2c57237%2c55018%2c55021%2c55022%2c55023%2c57240%2c57241%2c57242&chrClsCd=010102#AJAX>
- 박일선, 중부매일 2015.07.15 기사 (검색일 2016.07.28)  
<http://www.jbnews.com/news/articleView.html?idxno=669470>
- 방기호, 온천법 해설, 월간 법제 1981.04, 법제처 (검색일 2016. 07.28)  
<http://www.moleg.go.kr/knowledge/monthlyPublication?searchCondition=ALL&searchKeyword=%eb%b0%a9%ea%b8%b0%ed%98%b8&pageIndex=7&mpbLegPstSeq=125724>
- 유진상, 서울신문 2013.05.20. 기사 (검색일, 2016. 07. 28)  
<http://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20130520018005>
- 위키백과 (검색일 2016.07.28)  
<https://ko.wikipedia.org/wiki/%EC%98%A8%EC%B2%9C>

- 위키피디아 (검색일, 2016.07.28)  
<https://de.wikipedia.org/wiki/Heilwasser>
- 조준영, 충청투데이, 2015.07.22 기사 (검색일, 2016.07.28)  
<http://www.cctoday.co.kr/?mod=news&act=articleView&idxno=916369>
- 지구과학사전 (검색일 2016.07.28)  
<http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=980363&cid=42456&categoryId=42456>
- 충청일보, 2016.08.01 기사 (검색일 2016.07.28)  
<http://www.ccdailynews.com/news/articleView.html?idxno=885173>
- 행정자치부, 국민과 함께하는 온천관리 (검색일, 2016.07.28)  
<http://www.moi.go.kr/fri/sub/a06/b06/hotSpringMgr/screen.do>