

행 정 자 치 부

기관경고·징계요구

제 목 상수원보호구역 내 공장 건축허가 부적정

기 관 명 금정구, 기장군

징계 대상자 기장군 ○○○○국 ○○○○과 지방○○○○○ ○○○

징 계 종 류 경징계

내 용

지방○○○○○ ○○○는 2010. 7. 21.부터 현재까지 기장군 ○○○○국 ○○○○과장으로 근무하면서 상수원보호구역 내에 위치한 ○○○○○○(주)가 신청한 ‘개발제한구역 내 건축허가(개축)’ 건의 허가처리업무 감독책임자였다.

「지방공무원법」 제48조의 규정에 따르면 모든 공무원은 법규를 준수하며 성실히 그 직무를 수행하여야 한다.

또한 「수도법」 제7조의 규정에 따르면 환경부장관은 상수원의 확보와 수질 보전을 위하여 필요하다고 인정되는 지역을 상수원 보호를 위한 구역(이하 “상수원보호구역”이라 한다)으로 지정하거나 변경할 수 있고 이를 지체 없이 공고하여야 하며, 개발행위를 하려는 자는 관할 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장의 허가를 받아야 하고, 건축물, 그 밖의 공작물의 신축⁷⁴⁾·증축⁷⁵⁾.

74) 신축 : 건축물이 없는 대지(기존 건축물이 철거되거나 멸실된 대지를 포함한다)에 새로 건축물을 축조하는 것을 말한다.

개축⁷⁶⁾·재축(再築)⁷⁷⁾·이전·용도변경 또는 제거 등 어느 하나에 해당하는 행위를 하려는 자는 관할 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장의 허가를 받아야 한다.

그리고 같은 법 시행령 제13조의 규정에 따르면 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 상수원보호구역에서 공익상 필요한 건축물이나 그 밖의 공작물의 건축 및 설치 시 상수원보호구역의 지정목적에 지장이 없다고 인정되는 경우와 오염물질의 발생 정도가 종전의 경우보다 높지 아니한 범위에서 환경부령으로 정하는 용도 및 규모의 건축물이나 그 밖의 공작물의 개축·재축 등의 경우에만 허가할 수 있다.

「상수원관리규칙」 제12조⁷⁸⁾의 규정에 따르면 위 시행령 제13조에서 상수원보호구역 내 공익상 필요한 건축물이나 그 밖의 공작물로 허가할 수 있는 행위는 공공목적으로 보호구역에 설치하여야 할 불가피한 사정이 있는 건축물이나 그 밖의 공작물로 한정하도록 되어 있다.

○○○○○○(주)는 부산광역시 금정구·기장군 일원 개발제한구역 및 상수원보호구역(1964년 ○○상수원보호구역 지정, 면적 95km²) 내에 위치하고 있으며, 1973년 ○○부 ○○○으로 공장을 준공하여 현재는 ○○산업체로 운영중인 업체(1981. 12. 31. ○○부 ○○○ 해제)로서 총기류 및 자동차부품(모터류 및 에어컨 부품 조립) 등을 주로 생산하고 있다.

75) 증축 : 기존 건축물이 있는 대지에서 건축물의 건축면적, 연면적, 층수 또는 높이를 늘리는 것을 말한다.

76) 개축 : 기존 건축물의 전부 또는 일부를 철거하고 그 대지 안에 종전과 동일한 규모의 범위 내에서 건축물을 다시 축조하는 것을 말한다.

77) 재축 : 건축물이 천재지변이나 그 밖의 재해로 멸실된 경우 그 대지에 종전과 같은 규모의 범위에서 다시 축조하는 것을 말한다.

78) 「상수원 관리규칙」 제12조5호 건축물이나 그 밖의 공작물의 개축, 재축 : 기존의 건축물이나 그 밖의 공작물의 용도와 규모의 범위에서의 개축·재축

금정구 ○○○○국 ○○과는 ○○○○○○(주)의 부산공장 개축에 따른 개발제한구역관리계획 변경신청서를 접수받아, 2015. 5. 15. 부산광역시 ○○○○실 ○○○○과로 전달하였고, ○○○○과는 2015. 5. 18. 개발제한구역관리계획 경미한 변경에 대하여 관련부서에 의견협의를 요청하였다.

이에 ○○○○○본부는 ○○○○과의 검토의견 협의요청에 대하여 ‘「상수원관리규칙」 제12조제5호에 의거 기존의 건축물이나 그 밖의 공작물의 용도와 범위에서의 개축, 재축이 아닌 공장 증축, 신축은 불가함’으로 의견을 회신(2015. 5. 20.)하였고, 환경부로부터 「수도법」에 따라 상수원보호구역 내에서 현재 가동중인 공장의 공장증축 가능여부에 대하여 질의한 결과 ‘아파트를 철거하고 공장을 증축하는 것은 기존 건축물이나 공작물의 용도를 벗어나는 것으로 판단됨’으로 회신(2015. 6. 25., 환경부 ○○○○과)을 받았다.

부산광역시 ○○○○실 ○○○○과는 2015. 5. 26. ○○○○○○(주)가 금정구 ○○○○국 ○○과로 접수되어 통보된 개발제한구역관리계획 변경 신청서 자진 취하원을 수리하고 2015. 5. 27. 관련 서류 일건을 돌려주었다.

이후 ○○○○○○(주)는 상수원보호구역 내에 공장 증축·신축이 불가하다는 것을 알면서도 2015. 7. 10. 부산광역시 ○○○○○본부 ○○○○○과로 공장 증설을 위한 행정지원을 요청한 후 2015. 7. 20. ○○○○실 ○○○○과로 금정구에 기제출하였던 사업계획과 동일한 개발제한구역관리계획 변경 신청서를 다시 접수하였고, 2015. 7. 21. ○○○○○○과는 ○○○○○○(주)와의 투자협약 체결 계획을 내세워 ○○○○과, ○○○○○본부와 금정구 ○○과 및 ○○○○과,

기장군 ○○과(현 ○○○○과) 및 ○○○○과 등 관련 부서에 ○○○○○○(주)의 공장 개축에 따른 ‘개발제한구역관리계획 및 건축허가’ 등 행정절차 지원에 적극 협조를 요청하였다.

부산광역시 ○○○○실 ○○○○과는 2015. 7. 20. ○○○○○○(주)에서 개발제한구역관리계획 변경 신청서를 다시 접수하자 2015. 7. 27. 관련부서 실무협의회를 개최하고 관련부서에 의견협의를 요청하였으며, 의견협의 요청에 대하여 2015. 7. 30. ○○○○국 ○○○○과는 ‘본 사업은 전략환경영향평가 대상에 해당되지 않으며, 향후 사업 시행 시에 「환경영향평가법」 제43조 및 같은 법 시행령 제59조에 따라 별도 협의 필요함’으로 의견을 제시하였고, 2015. 7. 28. 상수도사업본부와 금정구 ○○○○과는 ‘「수도법」 시행령 제13조 및 「상수원관리규칙」 제12조의 규정에 의거 공익상 필요한 건축물이나 그 밖의 공작물의 용도와 규모의 범위에서 개축·재축일 경우에만 가능’하다고 의견을 제시하였다.

○○○○○실 ○○○○과는 관련부서의 협의의견에 대하여 2015. 8. 10. ○○○○○○(주)로부터 “개발제한구역관리계획 변경에 따른 관련부서 의견에 대한 조치계획”을 접수받아 2015. 8. 18. 개발제한구역관리계획 변경(경미한 변경)을 승인하고 부산광역시 공보에 공고하였으며, ‘붙임 1. 공고문’, ‘붙임 2. 관련부서 의견 및 조치계획’을 포함한 공문을 금정구 ○○과와 기장군 ○○○○과 등에 통보(○○○○과-0000호, 2015. 0. 00.)하였다.

【표】 개발제한구역관리계획 변경 승인 내역

구 분	면 적(㎡)			비 고
	당 초	변 경	증·감	
사업부지 면적	5,300,775	없음	-	- 아파트(4) 및 정비고(1) 5개동 철거 - 공장 2개동 증축 및 신축
토지형질변경 면적	407,834	없음	-	
건축연면적	86,394.04	86,393.49	감) 0.55	

※ 공부상 계획 : 건축물 철거(사택 4개동 7,636㎡, 정비고 448.92㎡), 건축물 건축(공장 1개동 5,956.37㎡, 창고 1개동 2,128㎡)

※ 건축 허가 : 건축물 철거(사택 4개동 7,636㎡, 정비고 448.92㎡), 건축물 건축(공장 1개동 5,808.84㎡, 창고 2,273.42㎡)

1. 금정구의 경우

가. 상수원보호구역 내 건축허가 부적정

○○○○국 ○○과는 ○○○○○(주)에서 신청한 면적 5,808.84㎡ 공장 용도의 건축물 허가(개축) 신청에 따라 2015. 9. 7. ○○○○○국 ○○○○○과 등에 건축복합민원 일괄 협의회 개최(2015. 9. 11.) 알림과 의견서 제출을 요청하였다.

○○○○국 ○○○○○과는 2015. 5. 18. 부산광역시 ○○○○○실 ○○○○○과의 개발제한구역관리계획 변경 승인에 따른 관련부서 의견 협의요청에 대하여 ‘「수도법」 시행령 제13조 및 「상수원관리규칙」 제12조의 규정에 의거 공익상 필요한 건축물이나 그 밖의 공작물의 용도와 규모의 범위에서 개축·재축일 경우에만 가능’하다고 의견을 통보하였으므로 동일 사안인 금정구 ○○○○○국 ○○○○○과의 의견협의 요청에 대해서도 「상수원관리규칙」 제12조의 규정에 명확하게 저촉됨을 일관된 의견으로 통보했어야 함에도, 2015. 9. 16. ‘「수도법」 제7조 및 같은 법 시행령 제13조, 「상수원관리규칙」 제12조 규정에 따라 기존 건축물의 용도와 규모의 범위 내 개축에 해당되므로 상수원보호구역에서 행위가

가능하다’는 의견을 ○○과에 통보하였다.

○○○○국 ○○과는 「수도법」 제7조제4항 및 같은 법 시행령 제13조, 「상수원관리규칙」 제12조의 규정에 따라 기존의 건축물이나 그 밖의 공작물의 용도와 범위에서의 개축 및 재축일 경우에만 가능하며, 공장의 신축 및 증축 등은 불가함에도, ○○○○○○(주)가 신청한 건축물(1개동, 면적 5,808.84㎡, 일반철골구조)을 2015. 9. 18. 부당하게 건축허가(개축) 하였으며, ○○○○○○(주)에서 건축물 설치완료 신고에 따라 공장 1개동 5,808.84㎡(○○군 소재 창고면적 2,273.42㎡ 포함 시 8,082.26㎡)에 대하여 2016. 6. 30. 건축물 사용증인서를 교부하였다.

나. 소규모 환경영향평가 협의 미이행

「환경영향평가법」 제43조 및 같은 법 시행령 제59조의 “별표4”의 규정에 따르면 보전이 필요한 지역과 난개발이 우려되어 환경보전을 고려한 계획적 개발이 필요한 지역으로서 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 적용지역 중 제3조에 따른 “개발제한구역”의 경우 사업계획 면적이 5,000㎡이상인 사업을 하려는 자는 사업의 승인 전에 소규모 환경영향평가를 실시하여야 한다.

같은 법 제44조의 규정에 따르면 일정 규모 이상의 개발사업을 하려는 자는 사업의 승인 등을 받기 전에 소규모 환경영향평가서를 작성하여 승인기관의 장에게 제출하여야 하며, 승인기관장은 대상사업에 대한 승인 등을 하거나 대상사업을 확정하기 전에 환경부장관에게 소규모 환경영향평가서를 제출하여 그에

대한 협의를 요청하여야 한다.

같은 법 제47조의 규정에 따르면 사업자는 소규모 환경영향평가서의 작성 및 협의 등의 절차가 끝나기 전에 소규모 환경영향평가 대상사업에 관한 공사를 착공하여서는 아니 되고, 승인기관의 장은 소규모 환경영향평가 협의 절차가 끝나기 전에 소규모 환경영향평가 대상사업에 대한 승인 등을 하여서는 아니 되며, 같은 법 제74조에 따라 제43조를 위반하여 소규모 환경영향평가 등을 거치지 아니하고 공사를 한 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 되어 있다.

○○○○국 ○○○과는 부산광역시 ○○○○실 ○○○○과에서 통보된 관련 부서 의견 및 조치계획에서 사업시행 시 소규모 환경영향평가에 대하여 별도의 협의가 필요하다는 의견 제시가 있었음에도 불구하고, ○○○○○(주)가 소규모 환경영향평가 대상사업에 대한 승인 등을 받기 전에 소규모 환경영향평가서를 작성하여 승인기관의 장에게 제출하지 아니한 건축물(1개동, 면적 5,808.84㎡, 일반철골구조)을 2015. 9. 18. 부당하게 건축허가(개축) 하였고, ○○○○○(주)에서 건축물 설치완료 신고에 따라 2016. 6. 30. 건축물 사용승인서를 교부하였다.

2. 기장군의 경우

가. 상수원보호구역 내 건축허가 부적정

○○○○국 ○○○과는 ○○○○○(주)에서 신청한 면적 2,273.42㎡ 공장 용도(창고)의 건축물 허가(개축) 신청에 따라 건축복합민원 일괄 협의회를 개최 (2016. 9. 10.)하면서 ○○○과에 상수원보호구역 관련 사항에 대한 의견제출을

요청하였다.

○○○○국 ○○○○과는 ○○○○과의 상수원보호구역 내 정비고 건물을 철거하고 창고를 건축하는 등 용도가 변경된 건축물 신축에 관한 협의 요청사항에 대하여 「수도법」 제7조 및 같은 법 시행령 제13조, 「상수원관리규칙」 제12조제5호에 저촉되므로 ‘기존의 건축물이나 그 밖의 공작물의 용도와 범위에서의 개축, 재축이 아닌 공장 증축, 신축은 불가함’이라는 법령상의 구체적인 내용을 적시하여 통보하여야 했음에도, 2015. 9. 18. ‘타 법령에 저촉되지 않을 시 행위허가 가능’으로 의견제시하는 등 상수원보호구역 관련 업무 담당부서로서 법령에 규정된 내용을 명확하게 통보하지 아니 하였다.

○○○○국 ○○○○과는 「수도법」 제7조제4항 및 같은 법 시행령 제13조, 「상수원관리규칙」 제12조의 규정에 따라 기존의 건축물이나 그 밖의 공작물의 용도와 범위에서의 개축 및 재축일 경우에만 가능하며, 공장(창고) 용도의 건축물은 신축이 불가함에도, ○○○○○○(주)가 신청한 건축물(1개동, 면적 2,273.42㎡, 일반철골구조)을 2015. 9. 18. 부당하게 건축허가(개축) 하였으며, ○○○○○○(주)에서 건축물 설치완료 신고에 따라 공장(창고) 1개동 2,273.42㎡(○○구조재 공장면적 5,808.84㎡ 포함 시 8,082.26㎡)에 대하여 2016. 6. 30. 건축물 사용승인서를 교부하였다.

위와 같이, “상수원보호구역 내 공장 건축허가 부적정”과 관련하여 지방○○○○○ ○○○○는 감독책임이 있다.

조치할 사항 부산광역시장은

[징계] 위 관련자 ○○○를 「지방공무원법」 제72조에 따라 징계처분 하시기 바랍니다.

금정구청장, 기장군수는

[경고] ① 상수원보호구역 내 건축(변경)허가 시 관련 법령을 철저히 준수하여 업무를 처리하시고, 「수도법」을 위반하여 건축물을 허가한 공장(창고)에 대하여는 관련 법령을 검토하여 적의 조치하시기 바랍니다.

② 향후 이러한 사례가 재발하지 않도록 직원연찬 등을 실시하여 부서 협업이 잘 이루어질 수 있도록 조치하시기 바랍니다.