

정 부 합 동 감 사 결 과

징 계 · 주의 요구

제 목 공장설립제한지역 내 공장 건축허가(신고) 부적정

기 관 명 충청남도 아산시, 보령시

징계대상자 ① 충청남도 아산시 ○○○○과 지방○○○○○ ○○○
(전 아산시 ○○담당관)

② 충청남도 아산시 ○○담당관 지방○○○○○ ○○○

③ 충청남도 보령시 ○○과 지방○○○○○ ○○○
(전 보령시 ○○○○과)

징계의종류 경징계

훈계대상자 ① 충청남도 아산시 ○○과 지방○○○○○ ○○○
(전 아산시 ○○담당관 지방○○○○○)

② 충청남도 아산시 ○○과 지방○○○○○ ○○○
(전 아산시 ○○담당관)

③ 충청남도 보령시 ○○○○과 지방○○○○○ ○○○

내 용

지방○○○○○ ○○○은 2015. 1. 2.부터 2017. 7. 2.까지, 지방○○○○○ ○○○는 2015. 1. 2.부터 2016. 10. 5.까지 아산시 ○○담당관에 근무하면서 “2015-○○담당관-건축허가-○○” 건축허가의 실무책임자와 실무담당자였고, 지방○○○○○ ○○○은 2015. 1. 16.부터 2016. 1. 21.까지, 지방○○○○○ ○○○

는 2015. 7. 21.부터 감사일 현재까지 아산시 ○○담당관에 근무하면서 “2015-○
○담당관-건축신고-○○○” 건축신고의 실무책임자와 실무담당자였으며, 지방○
○○○ ○○○은 2015. 1. 2.부터 감사일 현재까지, 지방○○○○○ ○○○은
2013. 7. 15.부터 2017. 6. 30.까지 보령시 ○○○○과에 근무하면서 “2016-○○○
○과-건축신고-○○○” 건축신고의 실무책임자와 실무담당자였다.

「지방공무원법」 제48조의 규정에 따르면 모든 공무원은 법규를 준수하며
성실히 그 직무를 수행하여야 한다고 되어 있다.

「수도법」 제7조의2의 규정에 따르면 상수원보호구역의 상류지역이나 취수
시설¹⁾의 상류·하류 일정지역²⁾(이하 “공장설립제한지역”이라 한다.)에서는 「산업
집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 공장을 설립할 수 없
도록 되어 있다.

「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제2조의 규정에 따르면 “공장”
이란 건축물 또는 공작물, 물품제조공정을 형성하는 기계·장치 등 제조시설과
그 부대시설(이하 “제조시설등”이라 한다)을 갖추고 제조업³⁾을 하기 위한 사업
장(이하 “공장”이라 한다)으로 되어 있다.

1) 광역상수도 및 지방상수도의 취수시설만을 말한다.

2) 공장설립제한지역 : 상수원보호구역이 지정·공고된 경우에는 상수원보호구역의 경계구역으로부터 상
류로 유하거리(流下距離) 10킬로미터 이내인 지역(다만, 취수시설의 용량이 1일 20만세제곱미터 이상
인 경우에는 상수원보호구역의 경계구역으로부터 상류로 유하거리 20킬로미터 이내인 지역), 상수원
보호구역이 지정·공고되지 아니한 경우에는 취수시설로부터 상류로 유하거리 15킬로미터 이내인 지
역 및 하류로 유하거리 1킬로미터 이내인 지역, 지하수를 원수로 취수(取水)하는 경우에는 취수시설
로부터 1킬로미터 이내인 지역

3) 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률 시행령」 제2조의 규정에 따르면 산업집적법 제13조에 따
른 공장설립등의 승인 대상(공장건축면적 500㎡) 여부와 관계없이 제조업(「통계법」 제22조에 따라 통
계청장이 고시하는 표준산업분류에 따른 제조업)을 하기 위하여 필요한 제조시설(물품의 가공·조립·
수리시설을 포함) 및 시험생산시설과 그 제조시설의 관리·지원, 종업원의 복지후생을 위하여 해당 공
장부지안에 설치하는 부대시설과 관계 법령에 따라 설치가 의무화된 시설, 상기 시설이 설치된 공장
부지를 공장의 범위로 규정하고 있다.

환경부는 상수원보호구역 상류지역 등에서의 공장설립을 제한하여 화재 등으로 인한 상수원의 수질오염을 예방하려는 목적으로 「수도법」 개정안⁴⁾을 2010. 5. 25. 공포(시행 2010. 11. 26)한 후, 「수도법 시행령」 제14조의2 공장설립이 제한되는 지역의 범위 및 제14조의3 공장설립 승인지역의 범위를 개정하여 2010. 11. 26. 공포·시행하였고, 2012. 11. 21. ‘상수원 상류 공장설립 제한 승인지역 지형도면 고시(환경부 고시 제2012-227호)’를 하였으며, 이후 취수장·정수장 폐쇄(변경), 상수원보호구역 해제(변경), 유하거리 재산정 등의 사유로 ‘상수원 상류 공장설립제한·승인지역 변경 고시(2013. 12. 10, 2016. 11. 28, 2017. 10. 13.)’를 하였다.

또한 「토지이용규제법」 제8조제3항 및 같은 법 시행령 제7조제3항제1호 나목에 따르면 “공장설립제한지역 및 공장설립승인지역”은 「수도법」 제7조의2, 같은 법 시행령 제14조의2, 제14조의3에 따라 별도의 지정 절차 없이 지역·지구 등의 범위가 직접 지정되는 경우에 해당되어 별도의 지형도면 고시 절차 없이 지역 지정의 효력이 발생하므로 공장규제지역은 「수도법」 시행일인 2010. 11. 26.에 지정 효력이 발생한다.[국토교통부 질의 회신, ○○○○과-205(2014. 1. 8.)]

1. 공장설립제한지역 내 공장 건축허가(신고) 부적정(아산시 ○○담당관)

충청남도지사는 1990. 3. 6. 충남 아산시 ○○동, ○○동, ○○동 일원 552,385㎡를 ‘○○상수원보호구역⁵⁾’으로 지정하였고, 수도사업자는 아산시장, 관

4) 「수도법」에 따른 “상수원 상류 공장설립 제한” 추진 경위

구분	수도법	시행령	시행규칙
입법예고	‘08.6.13.~7.2.	‘10.9.28.~10.15.	‘10.9.28.~10.15.
공포·시행	‘10.5.25.(’ 10.11.26.시행)	‘10.11.26.	‘10.11.29.

5) 지정거리 : 2,100m, 지정폭 : 250m, 수도사업자 : 아산시장, 취수능력: 12,000㎥/일(취수량 : 3,756㎥/일), 제1취수장 : 충남 아산시 ○○길 00번길 000-9(○○동), 제2취수장 : 충남 아산시 ○○천길 000(○○동), 취수장 최초 가동일 : 1947. 5. 1., 수계 : 본류(○○천), 제1지천(○○천), 제2지천(○○천).

리청은 아산시청으로 되어 있다.

그리고 환경부는 「수도법」 제7조의2의 규정에 따라 상수원보호구역의 경계 구역으로부터 상류로 유하거리(流下距離) 10킬로미터 이내 지역인 ○동 및 ○○동 등 10개의 읍·면·동 지역을 공장설립제한지역으로 지정·고시하였다.

따라서 허가권자는 공장설립제한지역에서 제조업을 하기 위한 사업장(공장) 용도의 건축물 신축허가(신고)신청에 대하여 「수도법」에 따라 허가(수리)하지 않아야 한다.

또한 「수도법」 제7조의2에 따른 상수원보호구역 외의 지역에서의 공장설립의 제한은 「건축법」 제12조 및 같은 법 시행령 제10조(건축복합민원 일괄협의회)의 규정에 따른 건축허가(신고수리)를 위한 건축복합민원 일괄협의회에서 확인하는 ‘관계 법령의 규정’에 해당하지 않으며, 허가권자가 규제사항에 대하여 소관기관(부서)와 협의 등을 통하여 관련 법령을 검토하여야 한다.

가. 공장설립제한지역 내 공장(제조업소) 건축허가(2015-○○담당관-신축허가-○○)

아산시 ○○○○○○실 ○○담당관(○○○○팀)은 2015. 7. 28. 건축주 ○○○○으로부터 「수도법」 제7조의2에 따른 공장설립제한지역인 아산시 ○동 ○○-○번지 외 1필지(○○읍 ○○리 ○○○○번지)에 제2종근린생활시설(제조업소) 용도의 건축물 건축허가신청서(건축·대수선·용도 변경허가신청서)를 접수하였다.

또한 건축주 ○○○은 “상수원상류 공장설립제한지역<수도법>”으로 명시된 토지이용계획확인서를 건축허가신청서 첨부 서류로 제출하였다.

따라서 아산시 ○○담당관은 건축허가 부지의 토지이용계획을 확인하여,

환경부가 「수도법」에 따라 지정·고시한 공장설립제한지역에 해당되므로 제조업 용도의 건축허가 신청을 ‘불허가’ 처리하여야 했다.

그런데 아산시 ○○담당관은 토지이용계획확인서에 “상수원상류 공장설립 제한지역<수도법>”으로 명시되어 있음에도, 건축허가신청서에 대하여 건축복합 민원 일괄협의 및 관련법 검토를 진행하였으며, 아래 [표1]과 같이 공장설립제한 지역 내 제2종근린생활시설(제조업소)을 부당하게 건축허가 하였다.

더불어 아산시 ○○담당관은 2015. 7. 30. 「건축법」에 따라 건축허가신청서에 대하여 복합민원 일괄협의를 진행하면서 ○○사업소에 ‘상수원보호’의 협의사항을 요청하였다.

아산시 ○○사업소 ○○○과는 2015. 8. 3. “4. 상수원보호구역의 상류지역이나 취수시설(광역상수도 및 지방상수도의 취수시설만을 말한다)의 상류·하류 일정지역으로 대통령령으로 정하는 지역에서는 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 공장을 설립할 수 없다(조건부 허가)”고 회신하였다.

아산시는 ○○사업소의 협의 내용과 토지이용계획의 규제항목에 대하여 관련 법령⁶⁾을 검토하고 의문사항에 대하여 소관 부처인 환경부(○○○○과)에 협의를 하였다면, 공장설립제한지역 내에 공장(제조업을 하기 위한 사업장) 용도의 건축물을 부당하게 허가하지 않았을 것이다.

그 결과 아산시 ○○담당관은 「수도법」을 위반하여 공장설립제한지역에 제조업을 하기 위한 제2종근린생활시설(제조업소)을 부당하게 건축허가를 함으로

6) 「수도법」, 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」

써 상수원보호구역 상류지역에서의 공장설립을 제한하여 화재 등으로 인한 상수원의 수질오염을 예방하려는 목적을 저해하였다.

나. 공장설립제한지역 내 공장(제조업소) 건축신고(2015-○○담당관-건축신고-○○○)

아산시 ○○○○○○실 ○○담당관(○○○○팀)은 2015. 10. 7. 건축주 ○○○○으로부터 「수도법」 제7조의2에 따른 공장설립제한지역인 아산시 ○○동 ○○○번지에 제2종근린생활시설(제조업소) 용도의 건축물 건축신고신청서(건축·대수선·용도 변경신고서)를 접수하였다.

또한 건축주 ○○○은 “상수원상류 공장설립제한지역<수도법>”으로 명시된 토지이용계획확인서를 건축신고신청서 첨부서류로 제출하였다.

그런데 아산시 ○○담당관은 건축신고 부지의 토지이용계획을 확인하여, 환경부가 「수도법」에 따라 지정·고시한 공장설립제한지역에 해당되므로 공장(제조업소) 용도의 건축신고를 ‘불수리’ 처리하여야 했다,

아산시 ○○담당관은 토지이용계획확인서에 “상수원상류 공장설립제한지역<수도법>”으로 명시되어 있음에도, 건축신고신청서에 대하여 건축복합민원 일괄협의회를 진행하였고, 아래 [표1]과 같이 공장설립제한지역 내 제2종근생(제조업소)을 부당하게 신고수리 하였다.

더불어 아산시 ○○담당관은 2015. 10. 11. 「건축법」에 따라 건축신고신청서에 대하여 복합민원 일괄협의회를 진행하면서 ○○사업소에 ‘상수도공급협의’ 등에 대하여는 협의를 요청하였으나, ‘상수원상류 공장설립제한지역<수도법>’에 대한 협의는 하지 않았다.

아산시 ○○담당관은 토지이용계획의 규제항목에 대하여 관련 법령을 검토하고 의문사항에 대하여는 소관 부처인 환경부(○○○○과)에 협의를 하였다면, 공장설립제한지역 내에 공장(제조업을 하기 위한 사업장)의 건축물을 부당하게 신고수리를 하지 않았을 것이다.

그 결과 아산시 ○○담당관은 「수도법」을 위반하여 공장설립제한지역 내에 제조업을 하기 위한 사업장(공장)을 부당하게 건축신고 수리하여 상수원보호구역 상류지역 등에서의 공장설립을 제한하여 화재 등으로 인한 상수원의 수질오염을 예방하려는 목적을 저해하였다.

[표1] 공장설립제한지역 내 건축허가(신고수리) 현황

구 분	건축주	접수일	허가 및 신고수리	착공	준공	주용도	건축 연면적	비고
2015-○○담당관-신축허가-○○	○○○	2015.7.28	2015.8.13	2015.8.24	2016.4.8	제2종근생(제조업소)	231.6㎡	제한지역
		위치	충남 아산시 ○동 ○○-○번지					
2015-○○담당관-신축신고-○○○	○○○	2015.10.7	2015.10.22	2015.10.27	2016.1.22	제2종근생(제조업소)	96.0㎡	제한지역
		위치	충남 아산시 ○○동 123번지					

※ 아산시 제출자료 재구성

위와 같이 공장설립제한지역 내에 공장 건축허가(“2015-○○담당관-신축허가-○○”)와 관련하여 지방○○○○○○ ○○○은 담당책임이, 지방○○○○○○ ○○○은 실무책임이 있고, 건축신고수리(“2015-○○담당관-신축신고-○○○”)와 관련하여 지방○○○○○○ ○○○은 담당책임이, 지방○○○○○○ ○○○은 실무책임이 있다.

2. 공장설립제한지역 내 공장 건축허가(신고) 부적정(보령시 ○○○○과)

충남 보령시 ○○면 ○○리 ○-○번지에는 1998. 10. 29. 준공한 시설용량

285,200m³/일의 ‘보령댐취수장7)’이 있다.

환경부는 「수도법」 제7조의2의 규정에 따라 상수원보호구역이 지정·공고되지 아니한 경우에는 취수시설로부터 상류로 유하거리 15킬로미터 이내인 지역 및 하류로 유하거리 1킬로미터 이내 지역인 보령시 ○○면 등 5개의 읍·면 지역을 공장설립제한지역으로 지정·고시하였다.

따라서 허가권자는 공장설립제한지역에서 제조업을 하기 위한 사업장(공장) 용도의 건축물 건축허가(신고)신청에 대하여 「수도법」에 따라 허가(수리)하지 않아야 한다.

또한 「수도법」 제7조의2에 따른 상수원보호구역 외의 지역에서의 공장설립의 제한은 「건축법」 제12조 및 같은 법 시행령 제10조(건축복합민원 일괄협의회)의 규정에 따른 건축허가(신고수리)를 위한 건축복합민원 일괄협의회에서 확인하는 ‘관계 법령의 규정’에 해당하지 않으며, 허가권자가 규제사항에 대하여 소관기관(부서)와 협의 등을 통하여 관련 법령을 검토하여야 한다.

가. 공장설립제한지역 내 공장(제조업소) 건축신고(2016-○○○○과-건축신고-○○○)

보령시 ○○○○국 ○○○○과(○○○○팀)는 2016. 6. 9. 건축주 ○○○○농조합법인으로부터 「수도법」 제7조의2에 따른 공장설립제한지역인 보령시 ○○면 ○○리 ○○○-○번지 외 1필지(○○리 산○○-○번지)에 제2종근린생활시설(제조업소) 용도의 건축물 건축신고신청서⁸⁾(건축·대수선·용도 변경신고서)를 접수하였다.

7) 사무소 위치 : 충남 보령시 ○○읍 ○리 ○○○○○길 ○○(○리 ○○○-○번지), 취수원 : 보령댐, 시설용량 : 285,200m³/일, 2016년 일평균 취수량 : 232,600m³/일, 2017년 현재 일평균 취수량 : 218,100m³/일

8) 2016. 5. 13. 건축신고 접수, 2016. 5. 19. 취하 후 재신고

따라서 보령시 ○○○○과는 건축신고 부지의 토지이용계획을 확인하여 환경부가 「수도법」에 따라 지정·고시한 공장설립제한지역에 해당되므로 제조업 용도의 건축신고를 ‘불수리’ 처리하여야 했다.

그런데 보령시 ○○○○과는 토지이용계획확인서에 “공장설립제한지역<수도법>”으로 명시되어 있음에도, 건축신고신청서에 대하여 건축복합민원 일괄협의회를 진행하였으며, 아래 [표2]와 같이 공장설립제한지역 내 공장(제2종근린생활시설 제조업소)을 부당하게 신고수리 하였다.

더불어 보령시 ○○○○과는 2016. 6. 10. 「건축법」에 따라 건축신고신청서에 대하여 복합민원 일괄협의(실무종합심의)를 진행하면서 ○○사업소에 ‘상수원 보호지역(행위제한 등) 적정 여부’ 등에 대하여 실무종합심의를 요청하였다.

보령시 ○○사업소는 2016. 6. 17. “「수도법」 제7조 규정에 의한 공장설립 제한지역으로 공장용도 외 건물 건축 가능”으로 회신하였다.

보령시 ○○○○과는 ○○사업소의 협의 내용과 토지이용계획의 규제항목에 대하여 관련 법령⁹⁾을 검토하고 의문사항에 대하여 소관 부처인 환경부(○○○○과)에 협의를 하였다면, 공장설립제한지역 내에 공장(제조업을 하기 위한 사업장)의 건축물을 부당하게 신고수리를 하지 않았을 것이다.

그 결과 보령시 ○○○○과는 「수도법」을 위반하여 공장설립제한지역 내에 제조업을 하기 위한 사업장(공장)을 부당하게 건축신고 수리하여 상수원보호구역 상류지역 등에서의 공장설립을 제한하여 화재 등으로 인한 상수원의 수질오염을 예방하려는 목적을 저해하였다.

9) 「수도법」, 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」

[표2] 공장설립제한지역 내 건축허가(신고수리) 현황

구 분	건축주	접수일	허가 및 신고수리	착공	준공	주용도	건축 연면적	비고
2016-○○○○과-신축신고-○○○	○○○○농조합법인	2016.6.9	2016.7.7	2016.11.30	2017.6.16	제2종근생(제조업소)	198.04㎡	제한지역
		위치	충남 보령시 ○○면 ○○리 ○○○-○번지 외 1필지					

※ 보령시 제출자료 재구성

위와 같이 공장설립제한지역 내에 공장 건축신고수리(“2016-○○○○과-신축신고-○○○”)와 관련하여 지방○○○○ ○○○은 담당책임이, 지방○○○○ ○○○은 실무책임이 있다.

조치할 사항 충청남도 아산시장, 보령시장은

[징계] 위 징계 대상자 ○○○, ○○○, ○○○을 「지방공무원법」 제72조의 규정에 따라 징계처분하시기 바랍니다.

[훈계] 위 훈계 대상자 ○○○, ○○○, ○○○을 훈계처분하시기 바랍니다.

[주의] 「수도법」을 위반하여 공장설립제한지역 내에 제조업 시설, 공장의 신축 허가 및 신고, 용도변경, 공장등록 허가 및 신고 등이 부당하게 승인(인·허가 등)되지 않도록 관련 법령을 준수하고, 앞으로 위와 같은 사례가 발생하지 않도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.