

발간등록번호
71-6410000-000628-01

미래를 선도하는 도시
NEXT>경기

국토의 계획 및 이용에 관한 법률관련 질의 회신 사례집

2015. 12.

경 기 도



국토의 계획 및 이용에 관한 법률관련 질의 회신 사례집

유의사항

-
- 본 질의 회신 사례집은 '13 ~ '15년간 경기도에서 질의 요청한 국토계획법관련 유권해석과 법제처 법령해석 및 경기도 질의회신 내용을 수록하였으며, 본 유권해석 활용시에는 해당 조문 등의 개정 여부를 확인하시기 바랍니다.
-

2015. 12.

경 기 도

< 목 차 >

제1장 도시·군기본계획 3

- CASE 1 : 시가화예정용지의 물량 조정 관련 3
- CASE 2 : 시가화용지의 물량 조정 관련 3
- CASE 3 : 지구단위계획 물량 조정 관련 4
- CASE 4 : 시가화예정용지의 주용도 관련 4
- CASE 5 : 공공기관 지방이전계획에 따른 도시·군기본계획 변경 관련 5
- CASE 6 : 도시·군기본계획 수립지침상 인구배분계획 관련 6
- CASE 7 : 인구배분 및 시가화예정용지 관련 7
- CASE 8 : 도시·군기본계획의 계획인구 부합 여부 관련 8
- CASE 9 : 도시·군기본계획의 사업계획 반영 여부 판단 9
- CASE 10 : 도시·군기본계획 일부변경시 재해취약성평가 대상 여부 9
- CASE 11 : 도시·군기본계획 수립시 토지적성평가 제외 대상 관련 10
- CASE 12 : 민간공원조성에 따른 도시·군기본계획 변경 11
- CASE 13 : 도시공원 실효에 따른 도시·군기본계획 변경 12

제2장 도시·군관리계획 15

1. 도시·군관리계획 입안의 제안 15

- CASE 1 : 도시계획시설 변경 결정시 주민제안 동의 요건 15
- CASE 2 : 지구단위계획구역에서의 도시개발구역 지정 제안시 동의 요건 ... 16
- CASE 3 : 주택건설사업지구에서 지구단위계획 결정 의제 및 소유자 동의 요건 ... 17
- CASE 4 : 지구단위계획구역 내 도시·군계획시설 입안 제안시 동의 요건 ... 18
- CASE 5 : 준공된 택지개발사업지구의 지구단위계획 변경 입안 제안시 동의 요건 ... 19

2. 도시·군관리계획 입안을 위한 기초조사 등 21

- CASE 1 : 적법훼손지 적용등과 관련 21
- CASE 2 : 토지적성평가 보전대상지역 판정기준 완화 관련 22

3. 도시·군관리계획의 결정	24
○ CASE 1 : 도시·군관리계획 의제 시 기초조사 및 결정 신청 여부	24
○ CASE 2 : 행정 철차 이행시 입안내용 변경에 따른 절차	25
○ CASE 3 : 지구단위계획을 용도지역간 변경을 포함하여 수립시 행정절차	26
○ CASE 4 : 도시·군관리계획 입안시 주민의견 청취	27
○ CASE 5 : 지구단위계획 구역내 기 결정된 도시·군계획시설의 폐지 결정권한	28
○ CASE 6 : 경기도 사무위임 조례 중 용도지역 변경 권한 1	29
○ CASE 7 : 경기도 사무위임 조례 중 용도지역 변경 권한 2	30
○ CASE 8 : 경기도 사무위임 조례 중 용도지역 변경 권한 3	30
○ CASE 9 : 경기도 사무위임 조례 중 용도지역 변경 권한 4	31
4. 도시·군계획시설	34
○ CASE 1 : 완충녹지의 도시·군관리계획 결정 및 무상귀속 여부	34
○ CASE 2 : 완충녹지의 설치 예외	35
○ CASE 3 : 체육시설 부지 내 편익시설 설치 범위 관련	36
○ CASE 4 : 사회복지시설(양로시설)의 도시·군계획시설 입안 제안 여부	36
○ CASE 5 : 도시·군계획시설의 변경 결정 대상	37
○ CASE 6 : 공사완료 공고된 도시·군계획시설의 입안 제안 및 실시계획 인가 대상 여부	38
○ CASE 7 : 도시·군계획시설의 폐지시 이전 용도지역으로의 환원 절차	39
○ CASE 8 : 토지와 건축물을 분리하여 매수결정 할 수 있는지	40
○ CASE 9 : 도로 폭 확장에 다른 추가 편입 부지의 매수청구 대상 여부	40
○ CASE 10 : 지목 변경을 사유로 매수통보 철회 가능 여부	41
○ CASE 11 : 매수청구 보상완료 토지의 환매권 적용 여부	42
5. 지구단위계획	53
○ CASE 1 : 법령에서 위임하지 않은 사항을 조례로 정할 수 있는지	53
○ CASE 2 : 하나의 도시계획시설부지에 지구단위계획구역 지정 관련	54
○ CASE 3 : 단일 시설을 대상으로 하는 지구단위계획 수립 및 동의 요건	55
○ CASE 4 : 지구단위계획구역을 판단시 하천의 범위에 지천 포함 여부	57
○ CASE 5 : 주거형 지구단위계획의 도로울 산정시 교통광장 포함 여부	58
○ CASE 6 : 특정형 지구단위계획 수립시 공원 확보 기준	59
○ CASE 7 : 도시지역에서 지구단위계획 수립시 용적률 완화 관련	60

- CASE 8 : 녹색건축의 인증을 받은 경우 용적률 등의 완화 가능 여부 60
- CASE 9 : 녹색건축물 건축으로 용적률 완화를 받은 경우에도 이를 공공시설 등의 제공으로 볼 수 있는지 61
- CASE 10 : 경사도가 있는 지역에서 층수 범위 및 변경 적용의 판단 62

제3장 개발행위허가 83

- CASE 1 : 개발행위허가의 규모산정 방법 및 도시계획위원회 심의 대상 ... 83
- CASE 2 : 개발행위허가의 추진허가 가능여부 84
- CASE 3 : 용도변경금지조건이 부여된 건축물의 용도변경 관련 85
- CASE 4 : 지목변경의 의미 86
- CASE 5 : 공사 중 암석제거를 위해 더 절토한 경우 변경허가 여부 87
- CASE 6 : 경작을 위한 2m 이상의 토지형질변경이 개발행위허가를 받아야 하는지 ... 88
- CASE 7 : 관계법령에 따른 허가인가 등을 받지 아니하고 행하는 토지분할 여부 ... 93
- CASE 8 : 산업단지개발시 기반시설을 제외한 부지조성이 개발행위허가 대상인지 ... 94
- CASE 9 : 개발행위허가가 의제처리된 후 주된 인허가 취소시 토지원상회복 여부 ... 94
- CASE 10 : 조성이 완료된 기존 대지 인정 여부 1 102
- CASE 11 : 조성이 완료된 기존 대지 인정 여부 2 103
- CASE 12 : 개발행위허가 명의변경 및 구거에서 개발행위 관련 104
- CASE 13 : 개발행위허가 신청 후 토지사용동의를 철회한 경우 효력 여부 ... 107
- CASE 14 : 개발행위허가를 위해 제출하는 토지사용승낙서 관련 107
- CASE 15 : 개발행위허가 명의변경 관련 108
- CASE 16 : 도시·군 계획조례에 건축법에 따른 도로 지정·공고 규정 관련 ... 107
- CASE 17 : 개발행위허가운영지침에서 마을안길의 구체적인 개념 117
- CASE 18 : 진입도로 폭 확보 관련 118
- CASE 19 : 공사 중인 시도를 진입도로로 개발행위허가 가능 여부 119
- CASE 20 : 도시계획위원회 심의를 거쳐 건축물 용도변경 가능 여부 120
- CASE 21 : 건축물 집단화 유도지역 관련 124
- CASE 22 : 개발행위허가 규모초과 심의관련 125
- CASE 23 : 지구단위계획구역에서 도로 폭 기준 완화 심의 가능 여부 ... 126
- CASE 24 : 개발행위허가시 산지전용허가를 의제한 경우 효력발생 시점 등 ... 131
- CASE 25 : 관광농원 조성 시 도로 폭 및 산지전용허가 의제된 개발행위 준공 ... 132

- CASE 26 : 개발행위 준공검사 관련 134
- CASE 27 : 도시·군 계획시설 부지에 가설건축물 건축 관련 140

제4장 공공시설 등의 귀속 143

- CASE 1 : 공공시설로 이용되고 있지 아니한 공공용재산의 무상귀속(양도) 관련 ... 143
- CASE 2 : 무상귀속시 점용 및 사용료 면제 관련 144
- CASE 3 : 사권이 설정된 공공시설의 무상귀속 관련 144
- CASE 4 : 폐철도의 무상귀속 대상 여부 145

제5장 건축물의 건축제한 등 159

- CASE 1 : 부속시설의 건축제한 159
- CASE 2 : 건축물의 건축이 수반되지 아니하는 경우 용도지역 행위제한 위반 ... 160
- CASE 3 : 도시공원특례사업의 건축제한 및 공원확보 관련 167
- CASE 4 : 폐기물 임시보관장소 적합 여부 관련 질의 168
- CASE 5 : 위락시설 용도변경 관련 168
- CASE 6 : 무단 용도변경 건축물 관련 169
- CASE 7 : 국토계획법 시행령 개정(네거티브 방식 전환) 시행일 관련 170
- CASE 8 : 복합 건축물에 대한 층수 적용 관련 171
- CASE 9 : 단독주택 범위의 조례 제정 관련 171
- CASE 10 : 보전관리지역 내 특수학교 입지 관련 180
- CASE 11 : 계획관리지역 내 건축제한 기준 해석 관련 184
- CASE 12 : 계획관리지역 내 자원순환관련시설의 건축제한 관련 184
- CASE 13 : 계획관리지역 내 자연보전권역 및 특별대책지역의 공장 관련 ... 185
- CASE 14 : 준주거지역에서의 용적률 완화 관련 203

제6장 기존건축물 특례 207

- CASE 1 : 기존 공장에 특례 중 건폐율 관련 207
- CASE 2 : 기존 공장의 해당 여부 211
- CASE 3 : 기존 공장의 대기배출시설 증설관련 212
- CASE 4 : 기존 공장의 대기배출시설 증설관련 213
- CASE 5 : 기존 건축물에 대한 특례 관련 218
- CASE 6 : 기존 건축물에 대한 특례 적용시 건폐율 산정 관련 218

제7장 실시계획인가 233

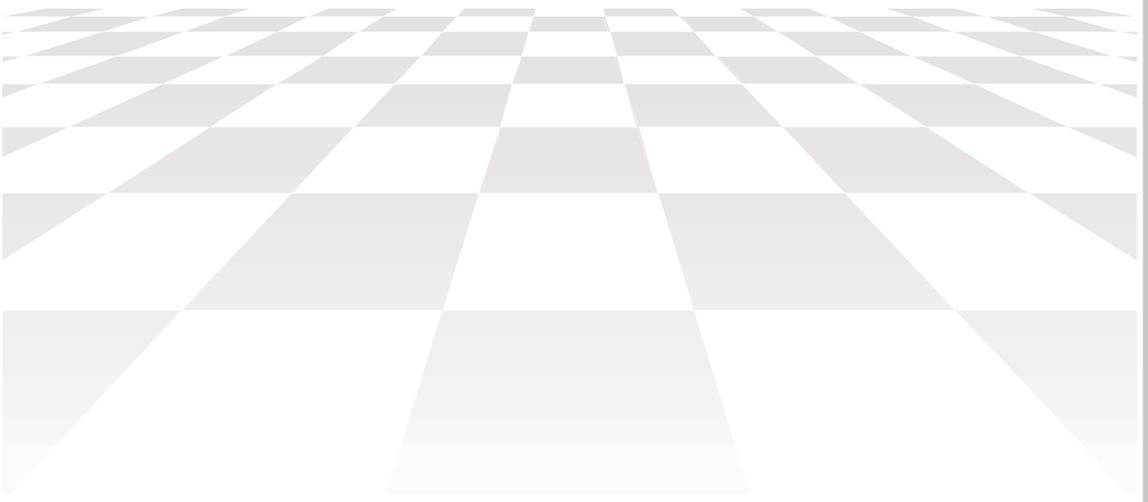
- CASE 1 : 편입토지의 소유권자 등 변경시 실시계획변경인가 대상 여부 233
- CASE 2 : 실시계획인가 시 관련 인허가 의제협의 관련 234
- CASE 3 : 도시·군 계획시설 관련 건축물 사용승인 가능여부 234

제8장 기타 249

제 1 장



도시·군기본계획



제1장 도시·군기본계획

☑ CASE 1 : 시가화예정용지의 물량 조정 관련

<질의요지>

- 도시기본계획 상 당해 지역의 용도별 소요면적 중 30% 범위 내에서의 도시기본계획을 변경하지 않고 도시관리계획을 결정(변경) 할 수 있도록 하고 있는데, 이때 도시기본계획 상 시가화용지 중 상업용지 변경 세부내역에 포함되어 있지 아니한 지역의 용도지역(준주거지역→일반상업지역)변경 추진가능 여부

<회신내용>

- "당해 지역"이란 단계별 생활권별이 아닌 시·군 전체로 보아야 할 것이며, "용도별 소요면적"이란 시가화예정용지 중 동일용도 간 단계별 30% 범위 내에서 조정을 의미하므로 질의사항은 도시기본계획 변경이 수반되어야 할 것으로 판단됩니다.

<도시정책과-2790, 2012.05.01.>

<도시정책과-367, 2013.04.11.>

☑ CASE 2 : 시가화용지의 물량 조정 관련

<질의요지>

- 「도시·군관리계획수립지침」(이하 '지침')상의 용도별 소요면적에 단계별 개발계획이 수립된 "시가화용지"도 해당되는지 여부와 단계별 개발방향이 명시된 시가화용지의 단계를 4단계에서 3단계 사업으로 조정 시 기본계획 변경 없이 가능한지 여부.

<회신내용>

- 「도시·군기본계획수립지침」5-4-3.(2)①에 따라 시가화용지는 단계별 계획으로 구분하여 관리할 필요성이 없는 용지이며, 귀 시에서 관리중인 시가화용지도 마찬가지다 하겠습니다.

- 만약, 질의한 내용과 같이 현재 귀 시의 도시기본계획에 명시된 단계별로 계획하고 있는 시가화용지가 시가화예정용지로서의 기능을 할 경우 지침 1-5-3-2.(1)①의 동일 용도 간 단계별 30% 범위 내에서 도시·군기본계획 변경없이 조정이 가능함을 알려드립니다.
- 다만, 귀 시의 시가화용지, 시가화예정용지 등 토지이용계획의 적정성을 재검토하기 위해서는 도시·군기본계획 변경을 고려해야 할 것으로 판단됩니다.
<도시정책과-7157, 2013.12.05.>

CASE 3 : 지구단위계획 물량 조정 관련

<질의요지>

- 도시기본계획 수립당시(2007년)에는 도시지역 외 지구단위계획 중 산업형과 유통형을 구분하여 수립하였으나, 현재 「지구단위계획수립지침」 상 산업형과 유통형은 산업·유통형으로 통합되었으므로 같은 물량으로 사용이 가능한지 여부.

<회신내용>

- 산업형 및 유통형 지구단위계획은 그 성격과 내용, 계획기준이 유사하여 통합(2012년)한 취지를 감안할 때 산업·유통형 지구단위계획 총량 범위에서 토지이용계획을 상호 조정할 수 있을 것으로 판단됩니다.
<도시정책과-8611, 2014.10.24.>

CASE 4 : 시가화예정용지의 주용도 관련

<질의요지>

- 2020 ○○도시기본계획 상 ‘○○역세권 개발사업’은 주거형 시가화예정용지로 계획하였으나, 주 용도가 주거용임에도 상업용지를 일부 포함하여 토지이용계획 수립 할 경우 도시기본계획 변경 없이 가능한지 여부

<회신내용>

- 「도시·군관리계획수립지침」1-5-3-2.(2)②에는 시가화예정용지의 주용도를 지원·보완하기 위하여 그 일부를 다른 용도지역으로 결정하는 경우에는 도시기본계획 변경이 필요하지 않으므로
- 질의하신 토지이용계획 및 주변여건 등을 종합적으로 고려하여 상업용지가 주용도를 상회하지 않는 범위 내에서 조정가능 할 것으로 판단됩니다.

<도시정책과-5, 2015.01.02.>

 CASE 5 : 공공기관 지방이전계획에 따른 도시·군기본계획 변경 관련

<질의요지>

- 가. 정부의 공공기관 지방이전계획 및 활용계획이 「도시·군관리계획 수립지침」 1-5-3-2.(4)의 ‘국가의 주요 정책사업 등’에 해당하는지 여부.
- 나. 「도시·군관리계획 수립지침」 규정에 따른 도시계획시설의 배치 등의 조정에 도시계획시설(학교)의 폐지가 해당하는지 여부.
- 다. 「도시·군기본계획 수립지침」 5-3-2.(2)①에 동일한 계획단계에서 연접한 생활권별 인구배분계획의 10퍼센트 조정시 산정대상 기준.
- 라. 「도시·군기본계획 수립지침」 5-3-2.(2)⑥에 따라 사업계획의 지연·취소 등으로 인하여 다른 사업에 인구를 배분하려는 경우 조정기준.

<회신내용>

- 질의‘가’에 대하여
 - 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」제2조제14호에서는 "국가계획"이란 중앙행정기관이 법률에 따라 수립하거나 국가의 정책적인 목적을 이루기 위하여 수립하는 계획 중 제19조제1항제1호부터 제9호까지에 규정된 사항(도시·군기본계획의 내용)이나 도시·군관리계획으로 결정하여야 할 사항이 포함된 계획을 말한다.라고 정의하고 있는 바,
 - 「혁신도시특별법」에 의한 “중전부동산 활용계획”은 “국가계획” 및 “국가의 주요정책사업”에 해당될 것으로 판단됩니다.

- 질의‘나’에 대하여
 - 국가의 주요 정책사업으로 인한 도시·군계획시설의 배치 등 조정으므로 ‘폐지’는 ‘배치 등 조정’에 포함된다고 볼 수 있을 것입니다.
- 질의‘다’에 대하여
 - 지침 괄호규정에 따라 연접생활권 중 계획인구가 가장 적은 생활권을 기준으로 조정하므로 A생활권 10%인 300명을 D생활권에 적용하여야 할 것입니다.
- 질의‘라’에 대하여
 - 도시·군기본계획의 탄력적이고 합리적인 운영 측면에서 시·도도시계획위원회의 심의를 거쳐 조정할 수 있도록 한 사항으로 총량범위 내에서 계획 단계에서 조정하는 것이 바람직합니다.

<도시정책과-2686, 2013.07.05.>

CASE 6 : 도시·군기본계획 수립지침상 인구배분계획 관련

<질의요지>

- 가. 「도시·군기본계획수립지침」(이하 ‘지침’)5-3-2.(2)①에 따라 인구배분계획시 2~4단계에 배분된 개발사업에 대한 단계별 인구조정시 2단계에서 추진된 사업에 대하여 현시점에서 변경될 경우 현시점이 2단계인지 3단계인지 여부.
- 나. 단계별 및 생활권별 인구 조정시 30%범위 내면 사회적인구도 시·도도시계획위원회 심의 없이 조정이 가능한지 여부.

<회신내용>

- 질의 ‘가’에 대하여
 - 지침 5-3-2.(2)①에 따라 생활권별 인구·가구분포현황 및 인구밀도 변화 요인을 분석하여 목표연도의 계획인구를 생활권별로 추정하고 단계별 인구배분계획을 수립하도록 하고 있어, 질의와 같이 2~4단계 개발사업에 대한 인구물량이 단계별로 수립되어 있을 것으로 이에 대한 확인여부는 도시·군기본계획 승인권자가 판단하여야 할 것입니다.

○ 질의 '나'에 대하여

- 지침 5-3-2.(2)①에 따라 도시여건의 급격한 변화 등 불가피한 사유가 있으면 인구배분계획 총량을 유지하면서 시·도 도시계획위원회 심의를 거쳐 생활권별·단계별 인구배분계획을 조정할 수 있으므로 총량 범위 내 자연적 증가인구에서 사회적 증가인구를 추출하여 변경 조정하여야 할 것으로 판단됩니다.

<도시정책과-1836, 2013.05.31.>

 CASE 7 : 인구배분 및 시가화예정용지 관련

<질의요지>

- 가. 「도시·군기본계획수립지침」4-3-2-(2)①에 의거 도시여건의 급격한 변화등 불가피한 사유가 있으면 인구배분계획 총량을 유지하면서 생활권별·단계별 인구배분계획을 조정할 수 있는 바 도시여건의 급격한 변화 등 불가피한 사유에 해당하는 기준은?
- 나. 해당 생활권의 계획인구 초과된 상태에서 민간개발 방식의 도시개발사업에 대한 추가 인구배분계획 조정이 이에 해당될 수 있는지?
- 다. 해당 생활권의 시가화예정용지가 소진된 상태에서 민간개발 방식의 도시개발사업에 대한 추가 시가화예정용지 물량 배분이 「도시·군관리계획수립지침」 1-5-3-2(1)①의 용도별 소요면적 중 30%범위 내에서 조정에 부합되는지 여부.

<회신내용>

○ 질의 '가', '나'에 대하여

- 경기침체 및 사업방식 변경 등 여건 변화에 대응하기 위한 인구배분계획 조정 여부는 지자체가 판단할 사항이며, 해당 도시개발사업으로 인한 인구 조정 불가피성 등을 종합적으로 고려하여야 할 것입니다.

○ 질의 '다'에 대하여

- 시가화예정용지 물량 배분은 시·군 전체를 대상으로 하며, 동일 용도별 소요되는 면적을 단계별로 30% 범위 내에서 물량을 조정하는 것은 도시·군기본계획변경없이도 가능하므로, 민간개발 방식의 도시개발사업이라하더라도 물량 조정 필요성 여부는 해당 지자체에서 판단하여야 할 것입니다.

<도시정책과-2125, 2015.03.16.>

📌 CASE 8 : 도시·군기본계획의 계획인구 부합 여부 관련

<질의요지>

- 00시의 경우 지속적인 인구증가와, 현재 추진 중에 있는 지구단위계획 사업 등으로 인해 도시기본계획상 생활권 계획인구를 초과한 상태인데, 주택건설사업계획승인 사업(30세대 이상)의 경우 도시기본계획상 계획인구의 부합여부를 검토하여야 하는지 여부.

<회신내용>

- 「도시·군기본계획수립지침 4-2-5.(2)(나)에 따라 사회적 증가에 따른 인구를 추정할 때에는 주택건설사업 승인과 같은 개발사업으로 인한 인구 증가를 산정하도록 하고 있고, 생활권별 인구·가구분포현황 및 인구밀도 변화요인을 분석하여 목표연도의 계획인구를 생활권별로 추정하고 단계별 인구배분계획을 수립하도록 하고 있습니다.
- 다만, 도시여건의 급격한 변화 등 불가피한 사유가 있으면 인구배분계획 총량을 유지하면서 시·도도시계획위원회 심의를 거쳐 생활권별, 단계별 인구배분계획을 조정하도록 하고 있어, 00시의 경우에도 도시기본계획상 계획인구 범위 내에서 조정·관리하여야 할 것으로 판단됩니다.

<도시정책과-5417, 2015.06.23.>

☑ CASE 9 : 도시·군기본계획의 사업계획 반영 여부 판단

<질의요지>

- 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원특별법」에 따라 용도지역(자연녹지지역 →제2종일반주거지역)변경을 위한 도시·관리계획 결정은 제29조에 의제 할 수 있도록 되어 있으며, 도시·군 기본계획에 구역 등이 반영된 경우「국토의 계획 및 이용의 법률」(이하 ‘국토계획법’)제9조에 따라 중앙도시계획위원회 또는 지방도시계획위원회 심의 없이 사업시행이 가능하나,
- 도시·군기본계획 상에 사업계획에 대한 구체적인 명시 없이 용도별 수요추정 등의 방법으로 산출된 토지이용계획(시가화예정용지 물량)만으로 도시·군기본계획에 구역 등으로 반영되었다고 볼 수 있는지 여부.

<회신내용>

- 도시·군기본계획수립지침」5-4-3.(3)② 시가화예정용지는 목표연도의 인구규모 등 도시지표를 달성하는 데 필요한 토지수요량에 따라 목표연도 및 단계별 총량과 주용도로 계획하고 있지만,
- 해당 사업계획 등이 도시·군기본계획에 반영되었는지 여부에 대한 판단 기준은 도시·군기본계획에 구체적인 사업계획, 내용, 입지의 적정성 분석 등이 제시되어야 함을 알려드립니다.

<도시정책과-601, 2014.01.22.>

☑ CASE 10 : 도시·군기본계획 일부변경시 재해취약성평가 대상 여부

<질의요지>

- 「도시·군기본계획수립지침」(이하 ‘지침’)이 개정(2012.7.1.시행)됨에 따라 도시기후변화 재해취약성 분석방법 매뉴얼(2012.6.) 제4절(적용범위)에서 도시기본계획이 목표연도에 최초로 수립되거나 이후 급격한 여건변화로 인하여 5년마다 타당성 여부를 재검토하여 정비(변경, 재수립)하는 경우에 적용하도록 되어있으며 도시기본계획의 재검토기간이 5년 미만이고 재해에 영향을 미치는 계획의 내용이 경미한 경우에는 기후변화 재해 취약성 분석을 제외하도록 하고 있습니다.

- 이에 현재 입안 중인 ‘2020년 ○○도시기본계획 일부변경’은 도시여건의 급격한 변화 등 불가피한 사유로 인하여 내용의 일부 조정을 위한 일부변경으로 5년마다 타당성 여부를 재검토하는 변경이 아니며, 도시기본계획 상 3대 목표나 장기발전 방향, 실천전략, 공간구조, 인구배분계획 등은 변경이 없으며 시가화예정용지에 대한 일부변경사항인 경우 경미한 변경에 해당하는지 여부.

<회신내용>

- 도시·군기본계획은 경미한 변경은 없고, 도시기후변화 재해취약성 분석은 도시계획수립권자의 부담을 경감하고 동일 지자체내 일관성 있는 분석을 위해 지자체 단위로 실시하여 공통적으로 활용하도록 하는 것이 바람직합니다.
- 따라서, 지침 시행이전에 수립절차를 진행하고 있는 경우와 5년마다 타당성을 재검토하여 정비하는 계획이 아니면 재해취약성 분석을 실시하지 않아도 될 것이나, 일부변경이라도 시·군 계획에 영향을 미치는지 여부를 판단하여 선택적으로 실시할 수 있을 것으로 판단됩니다.

<도시정책과-1822, 2013.05.30.>

 CASE 11 : 도시·군기본계획 수립시 토지적성평가 제외 대상 관련

<질의요지>

- 다른 법률에 따른 지역·지구 등의 지정이나 개발계획 수립 등을 위한 도시·군기본계획 변경을 주 내용으로 하여 목표연도를 변경하는 도시·군기본계획 변경 수립 시 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제16조의2제1호나 목에 따라 토지적성평가를 제외할 수 있는지 여부

<회신내용>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”이라 함) 제20조제2항이 2015. 1. 6. 신설되어 2015. 7. 7.부터 시행됨에 따라 도시·군기본계획을 수립하거나 변경하는 경우 기초조사의 내용에 토지적성평가를 포함해야

하나, 국토계획법 제20조제3항 및 같은 법 시행령 제16조의2제1호나목에 따라 다른 법률에 따른 지역·지구 등의 지정이나 개발계획 수립 등으로 인하여 도시·군기본계획의 변경이 필요한 경우에는 토지적성평가를 실시하지 아니할 수 있습니다.

- 다만, 위의 토지적성평가 제외 규정은 다른 법률에 따른 개발사업 등으로 도시·군기본계획의 일부 변경이 필요한 경우에 한정하여 토지적성평가를 제외할 수 있도록 한 것이므로, 국토계획법 제23조제1항에 따라 관할 구역의 도시·군기본계획에 대하여 그 타당성 여부를 전반적으로 재검토하여 정비하는 경우라면 기초조사의 내용에 토지적성평가를 포함해야 함을 알려드립니다.

<도시정책과-10073, 2015.10.21.>

☑ CASE 12 : 민간공원조성에 따른 도시·군기본계획 변경

<질의요지>

- 「도시·군관리계획수립지침」(이하 ‘지침’)1-5-3-2.(5)⑥에 따라 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」제21조의2에 의한 도시공원부지에서 개발행위특례를 적용하는 경우 도시·군기본계획을 변경하지 않고 도시·군관리계획(도시공원) 변경(해제)는 할 수 있으나, 비공원시설부지의 용도지역 변경은 별도 규정이 없어 용도지역변경(자연녹지→주거지역)도 특례규정이 적용가능한지 여부.
- 이때 용도지역변경이 가능하다면 생활권별 인구배분계획 및 시가화예정용지 물량과 부합하지 않아도 도시·군기본계획을 변경하지 않고 도시·군관리계획으로 변경이 가능한지 여부.

<회신내용>

- 장기미집행 도시·군계획시설 해소와 원활한 민간공원 조성을 위해 도시공원부지 내 개발행위특례제도 도입(도시공원법 개정'09.12.29)된 취지를 감안할 때 지침 적용은 가능할 것으로 판단됩니다.
- 다만, 도시·군기본계획은 시·군의 장래 미래상과 발전방향을 제시하는 종합계획으로 공간발전 방향, 생활권별 인구 및 토지이용, 기반시설계획 등에

미치는 파급효과를 감안할 때 공원해제와 용도지역 변경 절차는 동시에 추진하여야 할 것이며, 용도지역변경에 필요한 시가화예정용지 및 인구배분계획 물량은 도시·군기본계획을 변경하지 않고 도시·군관리계획으로 변경할 수 있는 범위 내에서 조정하여야 합니다.

- 이와 더불어, 근본적인 문제를 해결하기 위해서는 조속한 시일 내에 도시·군기본계획 변경 절차를 추진하여야 할 것입니다.

<도시정책과-7938, 2014.10.06.>

CASE 13 : 도시공원 실효에 따른 도시·군기본계획 변경

<질의요지>

- 2005.10.01.시행된「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」제17조에 따라 2015.10.01.까지 기존 도시공원의 공원조성계획이 결정·고시되지 아니하는 경우 그 다음 날 도시공원에 관한 도시·군관리계획 결정은 효력을 상실하는데,
- 이 경우「도시·군관리계획수립지침」1-5-3-2.(5) 및 4-3-2-10.(1)에 따라 도시·군기본계획 변경 절차를 선행하여야 하는지 여부

<회신내용>

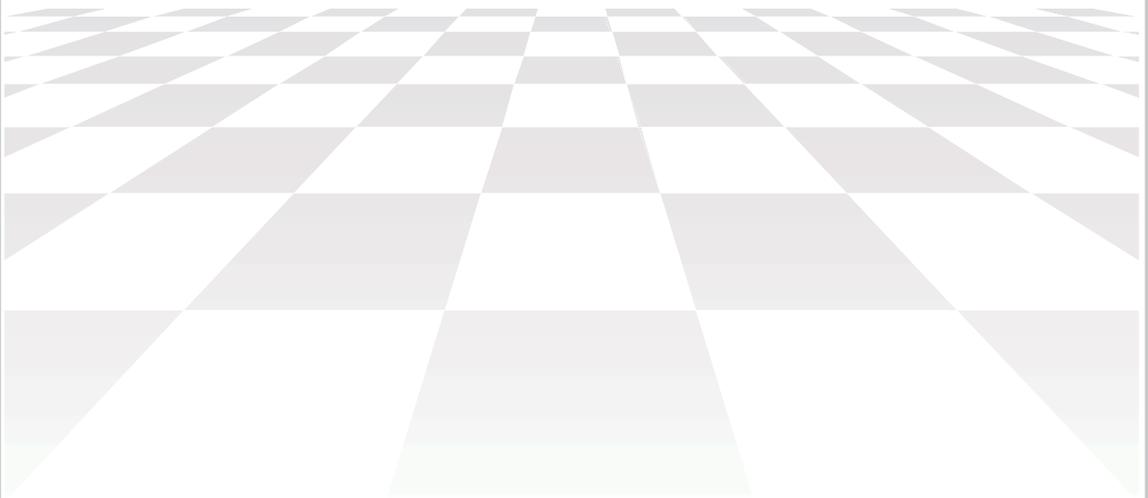
- 도시공원에 관한 도시·군관리계획 결정 효력이 상실될 경우 도시·군기본계획 변경을 선행할 필요가 없으며, 향후 도시·군기본계획 변경·정비 시 해당내용을 반영하여야 할 것입니다. 다만, 도시·군관리계획 결정 효력 상실로 인한 해당 지역 및 주변 지역의 파급성 등을 감안하여 필요시 도시·군 기본계획 또는 관리계획 변경을 선행하여야 할 것입니다.

<도시정책과-5957, 2013.11.05.>

제 2 장



도시·군관리계획



여 백

제2장 도시·군관리계획

1. 도시·군관리계획 입안의 제안

☑ CASE 1 : 도시·군계획시설 변경 결정시 주민제안 동의 요건

<질의요지>

- 도시계획시설로 기 결정된 부지에 주민이 추가 증설(확장)을 제안 할 경우, 시설결정 대상 토지를 [기 결정면적 + 금회 증설 면적]으로 해석하여 대상 토지의 80%이상 확보(동의)되면 주민 제안요건이 성립하는지 여부

<회신내용>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제24조 및 제26조에 따라 도시·군계획시설 결정에 관한 도시·군관리계획의 입안은 주민(이해관계인 포함)이 제안하거나 해당 시장·군수 등 입안권자가 직접 입안하여 결정할 수 있으며, 도시·군관리계획수립지침 8-1-2-3(2)에 따라 주민이 도시·군계획시설의 설치 등을 제안하고자 하는 경우에는 시설결정 대상 토지(국·공유지 제외) 면적의 80% 이상을 사업 시행자가 확보(동의 포함)하도록 하고 있습니다.
- 동 규정의 취지는 도시·군계획시설 결정에 따른 대상토지의 소유자 및 이해관계자의 재산권 제한을 최소화하고 관련 민원을 사전에 방지함으로써 도시·군계획시설 사업의 원활한 추진을 도모하기 위한 것으로 인근에 새로이 시설을 증설하는 도시계획시설(변경)결정을 하는 경우, 증설 예정인 신규 토지면적의 80% 이상 동의를 확보 하는 것이 타당하다고 판단됩니다.

<도시정책과-799, 2013.04.25.>

☑ CASE 2 : 지구단위계획구역에서의 도시개발구역 지정 제안시 동의 요건

<질의요지>

- 주한미군 반환공여구역에 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “법”) 제 51조 및 제52조 규정에 의한 지구단위계획구역 및 지구단위계획을 결정하였으나, 지구단위계획구역 지정 및 지구단위계획 수립일로부터 5년 이내에 지구단위계획구역 밖의 「도시개발법」 제11조 제5항 및 제6항에 해당하는 자 등이 노후 주택가 및 지구단위계획구역의 일부 토지를 포함하여 도시개발구역 지정을 제안하는 경우, 지구단위계획수립지침(2-6-4)에 의한 토지소유자 동의 요건 및 「도시개발법」 제11조 제5항 및 제6항 규정에 의한 토지소유자 동의 요건을 모두 갖추어야 하는지?

<회신내용>

- 귀 질의처럼, 기 수립된 지구단위계획구역을 포함하여 「도시개발법」 상의 도시개발구역 지정 제안을 추진한다면, 지구단위계획구역의 일부 제척 및 그에 따른 계획 변경이 수반되므로, 「지구단위계획수립지침」 2-6-4에 따른 토지소유자 동의 요건을 충족하여 지구단위계획구역 및 계획 변경을 입안권자에게 입안 제안해야 할 것이며, 이 경우 관련 절차는 「도시개발법」 상의 도시개발구역 지정 제안보다 먼저 이행하거나 최소한 병행 추진해야 할 것으로 판단됩니다.
- 따라서, 지구단위계획구역 및 계획 변경을 위한 소유자 동의 요건 및 도시개발구역 지정을 위한 동의요건을 모두 충족해야 할 것입니다.

<도시정책과-6974, 2013.12.02.>

☑ CASE 3 : 주택건설사업지구에서 지구단위계획 결정 의제 및 소유자 동의 요건

<질의요지>

- 「주택법」에 의한 주택건설사업계획이 1·2차에 걸쳐 각각 승인되었고, 동 법 제17조에 따라 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률(이하 “법”)」에 의한 지구단위계획구역 및 지구단위계획 결정이 1·2차에 걸쳐 각각 의제 처리된 경우,
- 1·2차부지에 연접한 토지를 대상으로 한 3차 주택건설사업계획이 현재 신청 단계에 있는 바, 3차 사업계획을 이미 결정된 1·2차 사업 대상지를 포함한 확장계획으로 수립하여 지구단위계획구역 지정 및 지구단위계획 결정 의제가 가능한지 여부? 이 경우 「지구단위계획수립지침」 2-6-4에 의한 토지소유자 동의여건을 충족해야 하는지 여부?

* 1·2·3차 주택건설 사업주체는 동일

<회신내용>

[주택건설공급과 소관]

- 귀 질의처럼 1·2차 주택건설사업계획이 각각 「주택법」에 따라 승인 되면서 같은 법 제17조에 의해 지구단위계획구역 및 지구단위계획 결정이 의제되었고 동 사업이 준공(건축물사용승인) 되었다면,
 - 기 준공된 1·2차 구역을 포함하여 주택건설사업계획을 수립하는 것은 「주택법」 상 타당하지 않으므로, 3차 사업지역만을 대상으로 사업계획을 수립하여 승인받고 같은 법 제17조에 따라 지구단위계획구역 및 지구단위계획 결정을 의제 받는 것이 타당할 것입니다.

[도시정책과 소관]

- 또한, 「주택법」 제16조제4항제1호에 의하면 주택건설사업계획의 승인을 받으려면 주택건설사업의 해당 대지면적의 80/100 이상을 사용할 수 있는 권원을 확보토록 하는 등 별도로 토지소유권을 확보하도록 규정하고 있고,
 - ‘인·허가 등의 의제제도’의 취지가 하나의 사업을 수행하기 위하여 여러

법률에서 정하고 있는 각종 인·허가 등을 받아야 하는 경우 이를 종합적 관점에서 검토하여 해당 사업을 효율적으로 수행할 수 있도록 절차를 일원화하고 간소화하는 것이라는 점,

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제26조제1항 및 「지구단위계획수립지침」 2-6-4에 따른 ‘주민동의요건’은 지구단위계획 수립을 위해 필요한 실체적 요건이 아닌 절차상 요건으로 보고 있는 점 등을 종합적으로 고려할 때, 「주택법」과 같이 다른 법률의 규정에 따라 지구단위계획이 의제되는 경우에는 위 지침상의 ‘주민동의요건’은 적용되지 않는 것으로 보아야 할 것입니다.

<도시정책과-1750, 2014.03.06.>

CASE 4 : 지구단위계획구역 내 도시·군계획시설 입안 제안시 동의 요건

<질의요지>

- 주민이 지구단위계획구역 내 도시·군계획시설 등을 포함하여 지구단위계획의 입안을 제안할 경우, 주민제안 동의 요건을 「지구단위계획수립지침」(2-6-4) 기준*을 적용해야 하는지? 「도시·군관리계획수립지침」(8-1-2-3)의 기준**을 적용해야 하는지?
- * 도시지역내 지구단위계획은 제안한 지역의 대상 토지면적(국공유지 제외)의 2/3 이상에 해당하는 토지소유자의 동의가 있어야 한다
- ** 원칙적으로 도시·군계획시설결정 대상토지(국공유지 제외)면적의 80% 이상을 시행자가 확보(동의 포함)하여야 한다

<회신내용>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률(이하 “법”)」 제52조제1항에 의하면 지구단위계획 내용에 기반시설의 배치와 규모에 관한 계획을 포함할 수 있으며,
- 법 시행령 제45조제3항에 의하면, 지구단위계획으로 결정할 수 있는 기반시설로 도로·주차장·광장·공원 등을 규정하고 있습니다.

- 따라서, 주민이 지구단위계획구역 내 법 시행령 제45조제3항에 의한 기반시설을 포함하여 지구단위계획을 입안·제안하는 경우, 「지구단위계획수립지침」 2-6-4에 따른 주민 동의 요건을 충족하면 될 것입니다.

<도시정책과-3120, 2014.04.16.>

☑ CASE 5 : 준공된 택지개발사업지구의 지구단위계획 변경 입안 제안시 동의 요건

<질의요지>

- 준공된 택지개발사업지구의 지구단위계획 변경(세대수 증가) 입안·제안 시 토지소유자 동의요건 기준은?

<회신내용>

- 「지구단위계획수립지침」 2-6-4에 의하면, 주민이 지구단위계획 수립(변경)을 입안·제안할 때 '지구단위계획구역 전체'를 기준으로 토지소유자 동의요건을 적용토록 하면서, 동 지침 2-6-5에 따른 일정요건을 갖춘 경우에는 예외적으로 '일부 토지'를 기준으로 적용할 수 있도록 하고 있습니다.
 - 즉, 원칙적으로 도시지역내 지구단위계획구역의 지정 및 변경과 지구단위계획의 수립 및 변경에 관한 사항을 주민이 입안·제안하는 경우에는 지구단위계획구역 전체의 2/3 이상에 해당하는 토지소유자의 동의를 받아야 하나,
 - 지구단위계획의 변경 등이 기존 지구단위계획구역의 지정목적과 토지이용계획에 적합하고 기반시설에 관한 변경이 없는 경우에는, 변경하고자 하는 지역을 포함하는 '일부 토지'의 2/3 이상에 해당하는 토지소유자의 동의를 받아 입안·제안할 수 있으며, 이 경우 '일부토지'의 범위에 대해서는 해당 지역의 교통·환경 등 당해 지구단위계획의 변경이 주변에 미치는 영향 등을 고려하여 당해 지구단위계획 입안·결정권자가 결정해야 할 것입니다.
- 따라서, 귀 질의의 지구단위계획 변경(세대수 증가)이 해당 지구단위계획구역 지정 목적에 부합하고 기반시설(도로·상하수도·공원 등)에 영향이 없다면

지구단위계획구역 전체가 아닌 ‘일부 토지’의 2/3이상에 해당하는 토지소유자의 동의를 얻어 입안·제안할 수 있을 것이니, 이와 관련 구체적인 사항에 대해서는 귀 기관에서 지구단위계획 결정조서, 기반시설계획 및 구역 여건 등을 종합적으로 검토하여 판단하시기 바랍니다.

<도시정책과-5152, 2014.06.26.>

2. 도시·군관리계획 입안을 위한 기초조사 등

CASE 1 : 적법훼손지 적용등과 관련

<질의요지>

- 가) 국가하천의 고수부지 내에 「하천법」제33조 및 제30조제5항에 따라 운동시설(야구장, 축구장)을 조성하였을 경우, 당해 운동시설 부지를 “토지의 적성평가에 관한 지침” 3-1-2-(2)-차목의 적법훼손지로 볼 수 있는지 여부
- 나) 위 운동시설 부지를 적법훼손지로 볼 경우 하천구역내의 운동시설부지(보전관리지역, 16,000㎡)와 이와 인접한 관리지역 세분대상토지(관리지역, 3,400㎡ 중 797㎡는 건축허가를 득함)의 면적의 합이 1만㎡ 이상일 경우 “토지의 적성평가에 관한 지침” 2-1-2-(1)-가목의 규정을 적용하여 운동시설과 관리지역 세분대상 토지를 같이 평가할 수 있는지 여부
- 다) 질의 가) 및 나)에 따라 하천구역 내의 운동시설 부지와 관리지역 세분대상 토지를 같이 평가할 경우 “도시·군관리계획 수립지침” 3-1-6-5의 규정에 따라 관리지역 세분대상 토지를 계획관리지역으로 세분할 수 있는지 여부

<회신내용>

- 관리지역을 세분하기 위하여 토지적성평가(평가체계 I)를 실시하는 경우 “토지의 적성평가에 관한 지침”(이하 지침) 3-1-2-(1)의 규정에 따르면 지역에 따라 개발이 완료되었거나 개발계획이 수립된 지역 안의 토지와 절대적인 보전요소나 생산요소를 가진 지역 안의 토지에 대해서는 별도의 평가를 실시하지 않고 등급을 부여할 수 있도록 정하고 있는 바, 지침 3-1-2-(2)-차목에서 규정하고 있는 “적법훼손지”는 위에 따라 별도의 평가를 실시하지 않고 개발이 완료되었거나 개발계획이 수립된 지역 안의 토지로 보아 적성등급(제5등급)을 우선적으로 부여할 수 있는 판단기준의 하나로 보아야 할 것입니다.
- 한편, 「하천법」제33조에 따라 하천구역 안에서 하천점용허가를 받아 공작물 등을 설치한 부지의 경우 동 법률 시행규칙 제19조 제1항에 따라 점용허가의 유효기간을 정하고 있고, 동 법률 제48조에 따라 허가가 실효되거나 점용 또는 사용을 폐지할 때 원상회복의무가 규정되어 있으며, 동 법률 제70

조에서는 허가를 받은 자에 대하여도 부득이한 경우 허가의 취소·그 효력의 정지·공작물 또는 물건의 이전·제거 등을 명하거나 그 밖에 필요한 처분을 할 수 있도록 정하고 있는 점을 감안할 때,

- 하천점용허가를 받아 공작물 등을 설치한 부지는 그 사용목적이 일시적인 부지로 볼 수 있다 할 것이며, 점용허가의 유효기간 만료 등으로 허가가 실효되거나 점용 또는 사용을 폐지할 때 원상회복의무가 수반됨에 따라 상시적인 건축물의 건축이나 공작물의 설치가 가능한 부지로는 볼 수 없다 할 것입니다.
- 따라서 지침 3-1-2-(2)-차목의 규정에서 “적법훼손지”에 대하여 ‘이 법 또는 다른 법령에 의하여 허가·인가 등을 얻었거나 신고 등을 적법하게 이행하고 건축물 또는 공작물을 설치하였거나 설치를 위한 토지형질변경이 완료되어 건축물의 건축이나 공작물의 설치가 가능한 상태의 부지를 말한다’고 정하고, 이에 해당하는 지역은 제5등급을 부여할 수 있다 할 것이나,
- 다른 법령에 의한 허가·인가 등(이하 허가등)을 적법하게 이행하여 조성된 부지인 경우에도 그 허가등의 목적이 유효기간을 정하고 원상회복을 수반하는 등 상시적인 건축물의 건축이나 공작물의 설치가 가능한 부지로 볼 수 없는 경우까지 개발이 완료되었거나 개발계획이 수립된 지역안의 토지로서 적성등급을 우선적으로 부여할 수 있다고 보는 것은 타당하지 아니할 것입니다.

<도시정책과-1184, 2013.05.08.>

☑ CASE 2 : 토지적성평가 보전대상지역 판정기준 완화 관련

<질의요지>

- 「토지의 적성평가에 관한 지침」 3-2-1(5)에 따라 보전대상지역 판정기준 중 국가하천의 양안중 당해 하천의 경계로부터의 거리 및 유효저수량 30만㎥ 이상인 호소·농업용저수지 만수위선으로부터의 거리에 대한 판정기준을 300m 내외의 집수구역에서 0m로 변경할 수 있는지 여부

<회신내용>

- 「토지의 적성평가에 관한 지침」 3-2-1(5)에 따르면 도시·군관리계획 입안권자는 토지적성평가(평가체계Ⅱ)를 실시함에 있어 [별표 4] 중 자연보전 판정기준의 임상도(영급)와 수질보전 판정기준의 적용이 해당 토지의 지형, 입지여건 등 지역여건에 맞지 않는 경우 도시계획위원회의 심의를 거쳐 그 판정기준을 완화 적용할 수 있으며, 이 경우 완화의 범위에 관한 사항을 따로 규정한 바는 없으나, 해당 지표를 배제하는 것까지 판정기준 완화로 보기는 어렵다고 판단됩니다.

<도시정책과-8868, 2014.11.04.>

3. 도시·군관리계획의 결정

☑ CASE 1 : 도시·군관리계획 의제 시 기초조사 및 결정 신청 여부

<질의요지>

- 가. 「주한 미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」(이하 공여지특별법) 제8조에 따른 종합계획이 확정되고 사업승인시 도시·군관리계획을 의제 할 경우 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」제27조제4항 및 동법 시행령 제21조제2항제3호에 규정에 따른 기초조사를 하여야 하는지 여부
- 나. 공여지특별법에 따라 민간사업시행자가 도시·군계획시설(체육시설)의 결정을 위한 의제협의를 요청한 경우, 「도시·군계획시설 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙」(이하 도시계획시설규칙) 제99조 및 부칙 제2조(국토해양부령 제394호, 2011.11.1)에 의거 규칙 시행 이전에 입안제안하거나 결정신청한 것으로 볼 수 있는 지 여부

<회신내용>

- 질의 가에 대하여
 - 국토계획법 시행령 제21조제2항제3호에 따라 당해 지구단위계획구역 또는 도시·군계획시설부지가 다른 법률에 의하여 지구·구역·단지 등으로 지정되거나 개발계획이 수립되는 경우 기초조사를 하지 아니할 수 있습니다.
- 질의 나에 대하여
 - 공여지특별법 제29조의 의제 규정에 따라 도시·군관리계획의 결정을 의제하기 위하여 시장·군수가 도시·군관리계획 결정권자에게 의제협의를 요청한 경우, 이는 국토계획법 제29조에 따른 도시·군관리계획결정 신청에 해당한다고 볼 수 있습니다.

<도시정책과-5969, 2014.07.23.>

☑ CASE 2 : 행정 절차 이행시 입안내용 변경에 따른 절차

<질의요지>

- 1) 용도지역 변경(보전·생산관리지역→계획관리지역) 결정을 하고자 도시계획위원회 심의를 거쳤는 바, 일부 접한 토지에 대해 추가 계획관리지역으로 변경이 필요하다고 의결되어 이에 따라 입안내용을 변경하고자 하는 경우 다시 의회의견청취 및 관계기관협의를 이행하여야 하는지
- 2) 용도지역 변경(보전·생산관리지역→계획관리지역) 결정을 하고자 도시계획위원회 심의를 거쳤는 바, 지구단위계획구역 지정이 필요하다고 의결되어 이에 따라 지구단위계획을 입안하고자 하는 경우 다시 의회의견청취 및 관계기관협의를 이행하여야 하는지
- 3) 수변경관지구 지정에 따른 도시계획위원회 심의시 자연경관지구로 명칭변경이 필요하다고 의결되어 이에 따라 입안과 다르게 자연경관지구로 지정하고자 하는 경우 다시 의회의견청취 및 관계기관협의 절차를 이행하여야 하는지(명칭만 변경되고 내용에 대한 변경은 없음)

<회신내용>

- (질의 1에 대하여) 시장 또는 군수가 도시·군관리계획을 수립하려면 지방의회 의견 청취, 관계기관 협의를 거치도록 하고 있으나(국토계획법 제28조 및 제30조), 도시계획위원회 심의결과를 반영하여 입안내용을 일부 변경하고자 하는 경우 위의 절차를 다시 이행하여야 하는지 여부에 대하여 국토계획법령에서 별도로 규정하고 있지 않습니다.
 - 다만, 동 절차를 이행해야 할지 여부는 해당 도시·군관리계획 입안·결정권자가 절차이행의 취지, 변경되는 내용의 중대성, 해당지역 및 주변지역에 미치는 영향, 이해관계인과의 관계 등을 검토하여 판단해야 할 사항이라고 봅니다.
- (질의 2에 대하여) 지구단위계획을 수립하는 경우에는 주민의견청취, 관계기관 협의, 도시·건축공동위원회 심의 등의 절차를 거쳐야 하는 바, 새로이 지구단위계획구역을 지정하고자 하는 경우에는 위 절차를 이행하여야 할 것입니다.

- 다만, 국토계획법 제28조제5항 및 시행령 제22조제7항에 따라 지구단위계획구역의 지정은 지방의회 의견청취 대상에 해당하지 않습니다.
- (질의 3에 대하여) 당초 입안한 용도지구 가 아닌, 다른 용도지구로 도시·군리계획 결정을 하고자 하는 경우에는 국토계획법령에서 정한 도시·군관리계획의 변경절차를 이행하여 도시·군관리계획을 결정하는 것이 타당함을 알려드립니다.

<도시정책과-10347, 2015.10.28.>

☑ CASE 3 : 지구단위계획을 용도지역간 변경을 포함하여 수립시 행정절차

<질의요지>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률(이하 “법”)」제51조 및 제52조, 법 시행령 제45조제2항에 의하면, 도시지역 내 복합용도개발, 이전적지 및 유휴토지의 효율적 개발·정비가 필요한 지역에 지정된 지구단위계획구역에서는 지구단위계획 내용으로 용도지역간 변경을 포함할 수 있도록 규정하고 있는데,
- 위 규정에 따라 지구단위계획을 수립하는 경우, 그 내용에 용도지역간 변경을 포함하고 있으면, 지방의회 의견청취 및 도시계획위원회 심의를 거쳐야 하는지 여부?

<회신내용>

- 법 제51조제1항제8의2 및 제8의3에 의하면 도시지역내 복합적인 토지 이용을 증진시킬 필요가 있는 지역, 유휴토지를 효율적으로 개발하거나 이전적지의 토지이용을 합리화하고 그 기능을 증진시키기 위하여 집중적으로 정비가 필요한 지역은 지구단위계획구역으로 지정할 수 있고,
 - 법 제52조제1항제1호 및 법 시행령 제45제2항에 따르면, 위 구역에서 수립하는 지구단위계획 내용에는 용도지역간 변경을 포함할 수 있습니다.
- 또한, 법 제28조제5항 및 법 시행령 제22조제7항에 의하면, 지구단위계획으로 결정(변경 포함)하는 사항은 ‘지방의회 의견청취’ 대상이 아니며, 법 제30

조제3항은 지구단위계획을 결정하려면 도시계획위원회 심의가 아닌 건축위원회와 도시계획위원회가 공동으로 하는 심의를 거치도록 규정하고 있습니다.

- 따라서, 귀 질의처럼 지구단위계획 내용에 용도지역간 변경 사항을 포함하고 있더라도 지구단위계획 수립을 위한 도시·군관리계획의 결정이라면, 법 제28조제5항 및 법 시행령 제22조제7항, 법 제30조제3항에 따라 ‘지방의회 의견 청취’ 없이 공동위원회 심의 등 법정 절차를 거쳐 결정하면 될 것입니다.

<도시정책과-4067, 2014.05.20.>

CASE 4 : 도시·군관리계획 입안시 주민의견 청취

<질의요지>

- ① 지구단위계획 수립 시 주민의견 청취와 관련하여 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률(이하 국토계획법)」 및 같은 법 시행령에서 정한 절차만 이행하면 되는지, 아니면 「지구단위계획수립지침」에서 정한 기준까지 충족해야 하는지?
- ② 도시·군관리계획 입안 시 주민의견 청취와 관련하여 국토계획법령에서 정한 절차 이외에 해당 조례에서 정하고 있는 기준(방법)까지 이행해야 하는지?
- ③ 단위 도시·군계획시설의 폐지를 입안·제안할 때 주민의견 청취와 관련하여 국토계획법령에서 정한 절차이외에 「도시·군관리계획수립지침」에서 정하고 있는 기준(방법)까지 이행해야 하는지?

<회신내용>

- ① 「국토계획법」 제28조 및 같은 법 시행령 제22조에 따르면 도시·군관리계획 입안 시 주민의 의견을 들어야 하며, 도시·군관리계획안의 주요내용을 2이상의 일간신문과 해당 지자체 인터넷 홈페이지 등에 공고하고 도시·군관리계획안을 14일 이상 일반이 열람할 수 있도록 하여야 합니다.
 - 또한, 「지구단위계획수립지침」 2-3-3에 의하면, 지구단위계획 수립 시 주민의견을 충분히 수렴할 수 있도록 토지소유자 등 이해당사자를 포함한 지역민을 대상으로 설문조사·주민설명회 등을 실시하고, 주민협조가 필요한 사항은 주민과 미리 협의하는 등 주민이 참여하는 합리적인 계획이 되도록 규정한 사항으로서,

- 위 지침의 의견청취 규정은 국토계획법령에서 구체적 위임을 받은 것은 아니라고 할 것이나, 지구단위계획 입안·결정권자인 시장·군수가 지구단위 계획 수립 시 이행하여야 할 행정청 내부 사무처리준칙(지침)으로 보아야 할 것입니다.

② 「국토계획법」 제28조제4항에 의하면, 주민의 의견 청취에 필요한 사항은 대통령령으로 정하는 기준에 따라 해당 지방자치단체의 조례로 정하도록 위임하고 있고,

- 「○○시 도시계획조례」 제7조제2항은 ‘도시관리계획의 정비 및 도로·철도 등 선형으로 결정 또는 변경되는 시설을 제외하고, 단위 도시계획시설용지에 편입되는 토지소유자 등 이해관계인에게 그 사실을 통지’하도록 규정하고 있습니다.

- 따라서, 도시·군관리계획(변경) 입안 시 ○○시 도시계획조례에서 정한 의견청취 절차는 이행해야 할 것이며, 이를 이행하지 않으면 법령상의 절차 위반으로 볼 수 있을 것입니다.

③ 「도시·군관리계획수립지침」 8-1-3-1(3)④*에 의하면, 단위 도시·군계획시설로서 폐기물처리시설, 화장장, 쓰레기처리장 등 시설입지 시 이해관계인의 대립이 예상되는 경우와 이해관계인이 10인 이하인 경우에는 엽서 또는 서신을 발송하는 등 이해관계인에게 직접 입안내용을 알려야 합니다.

* 「국토계획법」 및 같은 법 시행령에 구체적 위임근거 없음

- 따라서, 시장·군수는 도시·군관리계획 입안 시 해당 도시·군계획시설이 위 지침 사항에 해당 된다면 관련 절차를 이행하여야 할 것입니다.

<도시정책과-1731, 2015.03.03.>

📌 CASE 5 : 지구단위계획 구역내 기 결정된 도시·군계획시설의 폐지 결정권한

<질의요지>

- 시장·군수가 입안한 지구단위계획구역 내 이미 결정된 단위 도시·군계획시설을 폐지하려는 경우 해당 단위 도시·군계획시설의 결정권한은 누구에게 있는지?

<회신내용>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률(이하 국토계획법)」 제29조에 따르면 도시·군관리계획 결정권한은 시·도지사 및 50만이상의 대도시 시장에게 있고, 지구단위계획 결정권한은 시장·군수에게 있습니다.
- 귀 질의의 단위 도시·군계획시설이 지구단위계획 구역안에 포함되어 있더라도 동 시설은 지구단위계획과 관계없이 이미 시장이 입안하여 도지사가 결정한 것이고 이는 지구단위계획으로 폐지할 수 있는 것이 아니라고 판단되므로, 그 폐지에 관한 결정권한은 여전히 도지사에게 있다고 보아야 할 것입니다.

<도시정책과-1387, 2015.02.17.>

📌 CASE 6 : 경기도 사무위임 조례 중 용도지역 변경 권한 1

<질의요지>

- 경계선관통대지해제필지를 우선해제 지구단위계획구역으로 편입하고 용도지역을 변경하려고 할 때 적용 가능한 사무위임조례 규정은 ?
1. 도시지역에서 지구단위계획 결정, 변경 결정이 수반되는 부지면적 3만제곱미터 미만의 용도지역변경
 3. 지구단위계획구역 및 도시계획시설 부지면적의 5퍼센트 이내의 변경이 수반하는 용도지역변경

<회신내용>

- 도시공간 구조에 영향을 미치지 아니하고, 불합리한 경계 조정 등에 대한 행정절차 간소화 등을 위하여 도시지역에서 지구단위계획 결정·변경 결정이 수반 되는 지구단위계획 구역면적의 3만㎡미만, 3만㎡와 관계없이 지구단위계획구역 부지면적의 5%이내의 용도지역 변경을 시군에 위임 한 사항으로
- 각 지구단위계획 구역별로 결정, 변경(지구단위계획으로 편입하려는 면적)하려는 면적에 해당됨을 알려드립니다.

<경기도 도시정책과-5907, 2014.06.18.>

☑ CASE 7 : 경기도 사무위임 조례 중 용도지역 변경 권한 2

<질의요지>

- 「경기도 사무위임조례」제9조 제2항에 따라 도지사가 시장·군수에게 위임하는 사무(별표 2)중 용도지역 변경에 관한 사무와 관련 아래와 같은 사항에 대하여 질의
 - 도시지역에서 지구단위계획 결정(변경)이 수반되는 부지면적 3만㎡ 미만의 용도지역변경과 지구단위계획구역 및 도시계획시설 부지면적의 5퍼센트 이상 변경을 수반하는 용도지역변경 사항이 동시에 존재하는 경우 결정권자가 누구인지 ?

<회신내용>

- 도시공간 구조에 영향을 미치지 아니하고, 불합리한 경계조정 등에 대한 행정절차 간소화 등을 위하여 道 사무위임조례에 따라 도시지역 내에서 지구단위계획 결정(변경)이 수반되는 부지면적 3만㎡ 미만의 용도지역 변경 사항은 시장·군수에게 위임(공포일 2014.5.2.)된 사항으로서, 각 지구단위계획구역별로 결정(변경)하는 면적에 해당됨을 알려드립니다.
 - ※ 결정, 변경결정 후 5년 이내 연접하여 지정 또는 변경지정할 경우 그 합한 면적 및 규모 적용.
- 아울러, 지구단위계획구역 및 도시계획시설 부지면적의 5퍼센트를 초과하더라도 도시지역 내에서 지구단위계획 결정(변경)이 수반되는 부지면적 3만㎡ 미만인 경우 시·군 지역실정 및 업무 처리의 일관성과 효율성을 감안하여 시장·군수가 처리할 사항임을 알려드립니다.

<경기도 도시정책과-5764, 2015.06.01.>

☑ CASE 8 : 경기도 사무위임 조례 중 용도지역 변경 권한 3

<질의요지>

- 시장·군수의 최초 도시계획시설 결정 이후 도시계획시설 부지 5% 이내 증가(용도지역 변경 누적 3만㎡ 초과 포함) 사항이 시장·군수에게 위임된 사무에 해당되는지 여부

<회신내용>

- 도시계획시설 중 부지면적 3만㎡미만의 용도지역 변경을 포함한 도시관리계획 결정·변경결정 및 도시계획시설 부지 면적의 5퍼센트 이내의 변경이 수반되는 용도지역 변경을 위임한 사항으로 「경기도 사무위임 조례」에 별도로 누적개념은 없으나, 도시공간 구조에 영향을 미치지 아니하고, 현지 여건상 불합리한 경계 조정 등에 대한 행정절차 간소화 등 업무의 효율성 제고를 위하여 시장·군수에게 위임된 사항이므로 도시관리계획 결정 신청 등 구체적인 사항에 대하여는 해당지역의 현지여건 등을 종합적으로 고려하여 시장·군수가 판단하여 처리할 사항임을 알려드립니다.

<경기도 도시정책과-9134, 2015.08.26.>

CASE 9 : 경기도 사무위임 조례 중 용도지역 변경 권한 4

<질의요지>

- 도시·군기본계획에 시가화예정용지로 반영되어있는 30만㎡미만의 비도시지역에 지구단위계획을 수립하여 용도지역을 계획관리지역에서 도시지역인 제1종일반주거지역으로 변경하는 사항이 위임사무에 포함되는지 여부

<회신내용>

- 도시공간 구조에 영향을 미치지 아니하고, 불합리한 경계조정 등에 대한 행정절차의 간소화 등을 위하여 「경기도 사무위임조례」에 따라 도시지역 내에서 지구단위계획 결정, 변경 결정이 수반되는 부지면적 3만㎡ 미만의 용도지역변경과 비도시지역 내에서 지구단위계획 결정, 변경 결정이 수반되는 부지면적 30만㎡ 미만의 용도지역변경에 관한 사항을 시장·군수에게 위임한 것으로
- 비도시지역을 도시지역으로 용도지역을 변경하는 사항은 시장·군수에게 위임하는 사무에 해당되지 않음을 알려드립니다.

<경기도 도시정책과-2621, 2015.03.12.>

법령해석 13-0115(2013.05.07.)

- 농림지역에 준보전산지도 포함될 수 있는지 여부

<질의요지>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제6조제3호에 따른 농림지역에 「산지관리법」 제4조제1항제2호에 따른 준보전산지도 포함될 수 있는지?

<회답>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제6조제3호에 따른 농림지역에 「산지관리법」 제4조제1항제2호에 따른 준보전산지도 포함될 수 있습니다.

<이유>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”이라 함) 제6조에서는 국토는 토지의 이용실태 및 특성, 장래의 토지 이용 방향 등을 고려하여 도시지역(제1조), 관리지역(제2호), 농림지역(제3호) 및 자연환경보전지역(제4호)의 용도지역으로 구분한다고 규정하고 있는데, 그 중 농림지역이란 도시지역에 속하지 아니하는 「농지법」에 따른 농업진흥지역 또는 「산지관리법」에 따른 보전산지 등으로서 농림업을 진흥시키고 산림을 보전하기 위하여 필요한 지역을 말하는바, 농림지역에 「산지관리법」 제4조제1항제2호에 따른 준보전산지도 포함될 수 있는지가 문제될 수 있습니다.
- 먼저, 국토계획법 제2조제15호에 따르면 “용도지역”이란 토지의 이용 및 건축물의 용도, 건폐율, 용적률, 높이 등을 제한함으로써 토지를 경제적·효율적으로 이용하고 공공복리의 증진을 도모하기 위하여 서로 중복되지 아니하게 도시·군관리계획으로 결정하는 지역으로서, 토지를 그 적성에 따라 구분하여 적절한 용도를 부여한 후 이용도와 부합하지 아니하는 토지의 이용을 규제함으로써, 무질서한 토지 이용으로 인한 혼란을 방지하고, 합리적이고 능률적인 토지 이용을 유도하여 쾌적한 생활 환경을 유지하려는 것이고,
- 「산지관리법」은 산지(山地)를 합리적으로 보전하고 이용하여 임업의 발전과 산림의 다양한 공익기능의 증진을 도모함으로써 국민경제의 건전한 발전과 국토환경의 보전에 이바지함을 목적으로(제1조), 전국의 산지를 보전에 중점을 두는 보전산지(保全山地)와 이용에 중점을 두는 준보전산지로 구분하고 있는바,

- 국토계획법과 「산지관리법」은 그 입법취지, 규정사항 및 적용범위 등을 달리하므로, 「산지관리법」상 준보전산지를 국토계획법상 산림을 보전하기 위하여 필요한 지역으로 판단하여 농림지역으로 설정한다고 하여 상호 모순·저촉되는 것이라 할 수 없습니다.
- 특히, 문언상 국토계획법 제6조제3호는 농림지역의 정의를 농업진흥지역 또는 보전산지 “등”으로서 농림업을 진흥시키고 산림을 보전하기 위하여 필요한 지역이라고 규정하여, 농업진흥지역이나 보전산지가 아닌 경우에도 용도지역의 목적 및 취지를 고려하여 농림지역으로 지정할 수 있는 여지를 두고 있습니다.
- 또한, 국토계획법 제42조제2항에 따르면 관리지역에서 「농지법」에 따라 농업진흥지역으로 지정·고시된 지역은 이 법에 따른 농림지역으로, 관리지역의 산림 중 「산지관리법」에 따라 보전산지로 지정·고시된 지역은 그 고시에서 구분하는 바에 따라 이 법에 따른 농림지역 또는 자연환경보전지역으로 결정·고시된 것으로 본다고 규정하고 있는데, 같은 조 제4항에서는 같은 조 제1항에 따라 도시지역으로 의제된 구역·단지·지구 등(이하 “구역등”이라 함)이 해제되는 경우 이 법 또는 다른 법률에서 그 구역등이 어떤 용도지역에 해당되는지를 따로 정하고 있지 아니한 경우에는 이를 지정하기 이전의 용도지역으로 환원된 것으로 본다고 규정하고 있을 뿐, 같은 조 제2항에 따라 농림지역으로 의제된 구역등이 해제되는 경우 이를 지정하기 이전의 용도지역으로 환원된 것으로 본다는 규정이 없는바,
- 기존에 관리지역에 있던 준보전산지가 보전산지로 지정·고시됨으로써 농림지역으로 일단 의제된 경우에는, 사후에 보전산지에서 해제되어 다시 준보전산지로 된다고 하더라도, 용도지역을 변경하는 절차를 별도로 취하지 않는 이상 여전히 농림지역으로 남아있음을 전제로 한다고 할 것이며, 이 경우 국토계획법 제6조제3호에 따른 농림지역 안에 「산지관리법」 제4조제1항제2호에 따른 준보전산지가 있는 경우가 발생한다고 할 것입니다.
- 따라서, 국토계획법 제6조제3호에 따른 농림지역에 「산지관리법」 제4조제1항제2호에 따른 준보전산지도 포함될 수 있습니다.

4. 도시계획시설

☑ CASE 1 : 완충녹지의 도시·군관리계획 결정 및 무상귀속 여부

<질의요지>

- 가. 「도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙」(이하 도시계획시설규칙) 제74조제6호 규정에 완충녹지를 도시·군계획시설로 결정하여야 하는지 여부?
- 나. 도시·군관리계획 완충녹지로 결정된 도시·군계획시설을 무상귀속 하여야 하는지 여부?

<회신내용>

- 질의 가에 대하여
 - 도시계획시설규칙 제74조제6호에 따르면, 열공급설비를 결정할 때 인화·약취 등으로 인한 인근의 피해를 줄이기 위하여 완충녹지를 두도록 하고 있습니다.
 - 동 규정의 취지는 열공급설비 내에 완충녹지를 둠으로써 동 시설의 설치로 인해 인근 지역에 미치는 부영향을 줄이기 위한 것으로, 이 때의 완충녹지는 시설 설치시 조성해야 하는 조성녹지로 볼 수 있습니다.
 - 다만 이미 열공급설비로 인한 부영향을 차단할 수 있을 정도의 완충녹지가 열공급설비의 인접지역에 충분히 설치되어 있다면, 해당 녹지를 도시계획시설규칙 제74조제6호상의 완충녹지로 볼 수 있으며, 열공급설비 설치시 의무적으로 별도의 완충녹지를 도시·군계획시설 녹지로 함께 결정해야 하는 것은 아닙니다. 다만 구체적인 사항은 입안 및 결정권자가 열공급설비의 계획내용, 주변 영향, 녹지 조성정도 등 주변여건을 충분히 고려하여 판단할 사항입니다.
- 질의 나에 대하여
 - 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제13호에 따라 녹지는 공공시설에 해당되고, 같은 법 제99조 및 제65조에 따라 새로 공공시설을 설치하

거나 기존의 공공시설에 대체되는 공공시설을 설치한 경우에는 해당 관리청에 무상으로 귀속하도록 규정하고 있습니다. 따라서 도시·군계획시설 완충녹지를 설치하였다면 준공 후 해당 관리청에 무상으로 귀속시켜야 합니다.

<도시정책과-5759, 2013.10.29.>

☞ CASE 2 : 완충녹지의 설치 예외

<질의요지>

- 「도시·군관리계획수립지침」 3-1-9-4.에 의거 주거지역과 준공업지역의 연접 부분은 공업지역안에 완충공간 설정과 관련, 기성 시가지 등 부득이한 경우에 대한 예외 규정이 폭 15m 이상의 완충녹지 설치에도 적용 되는지 여부

<회신내용>

- 「도시·군관리계획수립지침」 3-1-9-4.의 예외규정은 기성시가지 등 부득이한 경우, 완충녹지 설치 자체가 현실적으로 어렵고 이에 대한 추가적인 완충방안 계획도 어려우므로 폭15m 이상의 완충녹지 설치에도 적용한다고 볼 수 있습니다.
- 다만, 같은 지침 4-3-3-1.(1)②에서는 공장, 사업장 및 이와 유사한 시설에서 발생하는 매연·소음·진동·비점오염과 악취 등의 제반 공해의 차단 완화가 요구되는 곳에는 완충녹지를 계획하게 되어 있습니다.
- 따라서, 도시·군관리계획의 입안 및 결정권자는 주거지역과 연접한 지역에 공업지역을 변경할 경우, 해당 공장 및 사업장 등에서 발생하는 공해의 차단 및 완화가 요구되는지 여부를 면밀히 검토할 필요가 있다고 사료됩니다.

<도시정책과-1886, 2015.03.06.>

☑ CASE 3 : 체육시설 부지 내 편익시설 설치 범위 관련

<질의요지>

- 도시계획시설 체육시설(부지면적 : 70,728㎡) 부지에 편익시설인 ‘어린이교통체험장(건축법 시행령 별표 1 제5호 라목 해당)’을 설치하고자 하는 경우 해당 건축물 전면에 동일 목적의 야외체험장 등의 부지 조성이 가능한지 여부

<회신내용>

- 「도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙」 제6조의2제1항에 따라 도시·군계획시설에는 주(主)시설의 기능 지원 및 이용자 편의 증진 등을 위하여 부대시설 및 편익시설을 설치할 수 있고, 편익시설은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제71조부터 제80조까지 및 제82조에서 정하는 용도지역·용도지구에 따른 건축제한에 적합하여야 합니다.
- 또한 같은법 시행령 제83조제4항에 따라 용도지역·용도지구 또는 용도구역 안에서의 건축물이 아닌 시설의 용도·종류 및 규모 등의 제한에 관하여는 용도지역별 건축물의 행위제한에 관한 사항을 적용하도록 규정하고 있습니다.
- 따라서 「도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙」에서 정한 편익시설에 대하여는 건축물만 아니라 건축물이 아닌 시설물에 대해서도 적용되므로 어린이교통체험장 목적의 야외체험장 조성도 가능할 것으로 사료됩니다.

<도시정책과-3398, 2015.04.17.>

☑ CASE 4 : 사회복지시설(양로시설)의 도시·군계획시설 입안 제안 여부

<질의요지>

- 입소비용(관리비) 전부를 받아 운영하는 사회복지시설(양로시설)을 도시·군계획시설로 입안제안이 가능한지 여부

<회신내용>

- 사회복지시설은 아동, 노인, 장애인, 영세민 등을 위한 복지사업과 이와 관련된 봉사활동 등 주로 비영리를 목적으로 사회복지의 증진에 이바지 하는 시설로
- 영리를 목적으로 분양 또는 임대하는 시설까지 도시계획시설의 범위에 포함 되어 입지제한 미적용, 토지수용권 부여 등 혜택을 부여하는 것은 불합리하다는 이유로 분양 또는 임대를 목적으로 하는 사회복지시설은 도시·군계획 시설에서 제외하도록 「도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙」(이하 도시계획시설규칙) 제107조를 개정하였습니다.
- 해당 시설이 영리를 목적으로 하는 분양 또는 임대목적의 시설인지 여부는 해당 시설의 실질적인 운영 및 관리상황(관리비 징수항목, 관리비용 수준의 적절성 등)을 종합적으로 검토하여 해당 도시·군계획시설의 입안 및 결정권자가 판단할 사항입니다.

<도시정책과-9393, 2014.11.19.>

CASE 5 : 도시·군계획시설의 변경 결정 대상

<질의요지>

- 도시·군관리계획으로 결정된 폐기물처리시설에 대하여 구역계 변경 없이 처리용량만 증설(예 1.0톤/시간→1.5톤/시간)하는 경우, 도시·군관리계획(변경)결정 없이 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 국토계획법) 제88조에 따라 실시계획(변경)인가를 득하고 설치할 수 있는지 여부

<회신내용>

- 국토계획법 제2조제7호에 따라 도시·군계획시설은 기반시설 중 도시·군관리 계획으로 결정된 시설을 말하며, 동조 제6호 및 같은 법 시행령 제2조제3항에 따라 기반시설의 추가적인 세분 및 구체적인 범위는 국토교통부령으로 정하도록 규정하고 있으며
- 이에 따라 국토교통부령인 「도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙」제156조에서 폐기물처리시설을 세분하여 정하고 있습니다.

- 또한 「도시·군관리계획수립지침」 별첨 1 사. 환경기초시설의 표준조서에 따르면 시설명, 시설의 종류, 위치, 면적을 도시·군관리계획결정 고시의 내용으로 하고 있습니다.
- 이를 종합적으로 고려할 때, 구역계 변경이 없는 상태에서 폐기물처리시설 처리용량의 단순 증가는 시설의 종류, 위치, 면적 변경 등을 수반하지 않으므로 도시·군관리계획(변경)결정 사항은 아닌 것으로 판단됩니다.

<도시정책과-1208, 2014.02.18.>

✎ CASE 6 : 공사완료 공고된 도시·군계획시설의 입안 제안 및 실시계획 인가 대상 여부

<질의요지>

- 가. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 국토계획법) 제98조에 따라 공사완료 공고된 도시·군계획시설(체육시설:골프장)의 면적 축소를 위한 도시·군관리계획 입안 제안이 가능한지 여부
- 나. 공사완료 공고된 도시·군계획시설(체육시설:골프장)에 대하여 면적 감소에 따른 도시·군관리계획 결정(변경) 시 실시계획인가를 득하여야 하는지 여부 및 실시계획인가 대상이 아닐 경우 의제 처리된 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」(이하 체시법)에 따른 사업계획 승인(변경)을 별도로 득하여야 하는지 여부

<회신내용>

- 질의 '가'에 대하여
 - 국토계획법 제26조제1항제1호에 따르면 기반시설의 설치·정비 또는 개량에 관한 사항에 대하여 주민(이해관계자를 포함)은 도시·군관리계획 입안을 제안할 수 있습니다. 도시·군계획시설 축소에 관한 사항은 기반시설의 설치·정비 또는 개량에 관한 사항에 해당하므로, 도시·군관리계획 입안 제안이 가능합니다.

- 아울러 체육시설(골프장)의 경우, 도시·군계획시설에서 제외되었으나, 구역경계 축소를 위한 도시·계획시설(변경)결정은 가능합니다.
 - 질의 '나'에 대하여
 - 국토계획법 제98조에 따라 공사완료 공고되었다면 기존 실시계획인가의 효력이 완료된 것이고, 추가로 새로운 시설의 설치·정비·개량이 발생하지 아니한다면 실시계획인가 대상이 아닌 것으로 판단됩니다.
- <도시정책과-10867, 2014.12.31.>

✎ CASE 7 : 도시·군계획시설의 폐지시 이전 용도지역으로의 환원 절차

<질의요지>

- '01.1월 준도시지역 일부와 농림지역을 준도시지역(現 계획관리)지역으로 변경하여 도시·군계획시설(청소년수련시설)을 결정하였으나 사업계획 변경으로 도시·군계획시설 부지 일부에 대하여 「관광진흥법」 제54조에 따라 관광지 지정 및 조성계획을 수립하려는 경우 도시·군계획시설을 폐지하고 이전 용도지역 환원 후, 용도지역 변경 절차를 새로 거쳐야 하는지?

<회신내용>

- 『도시·군관리계획수립지침』 5-1-2의 취지는 구역만 결정하고 관련계획을 수립하지 않는 사업에 대하여 용도지역 환원 등의 조치를 통해 도시·군계획사업의 조속한 시행을 유도하고자 하는 사항으로,
- 그 원인행위인 도시·군계획시설 결정이 변경(폐지, 해제)되어 당해 지역의 용도지역을 현안으로 유지할 필요가 없는 경우라면 용도지역 환원에 대해서도 검토할 필요가 있을 것이나, 지자체 등 공공기관에서 시행하는 사업에 대해서는 별도로 규정하고 있지 않으므로 도시·군관리계획의 입안 및 결정권자가 관련 법령 등을 종합적으로 검토 후 판단할 사항입니다.

<도시정책과-10598, 2015.11.02.>

☑ CASE 8 : 토지와 건축물을 분리하여 매수결정 할 수 있는지

<질의요지>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 국토계획법) 제47조에 따라 장기미집행 도시·군계획시설 부지의 매수를 청구하였으나, 부지 내에 해당 토지의 소유자가 아닌 다른 사람 소유의 건축물이 있는 경우, 토지와 건축물을 분리하여 매수 결정할 수 있는지 여부

<회신내용>

- 국토계획법 제47조에 따르면 매수청구 대상은 토지와 건축물 모두를 포함하도록 하고 있고, 동법에서는 토지와 건축물을 분리하여 매수 결정하는 것을 별도로 제한하고 있지 않습니다.
- 다만 행정청에서 토지만 매수하는 경우 해당 토지가 공유재산으로 전환되어 「공유재산 및 물품관리법」적용 대상이 되므로, 관리상의 애로 등을 감안할 때 지방자치단체가 건축물과 토지를 함께 매수하는 것이 바람직할 것으로 판단됩니다.

<도시정책과-1206, 2014.02.18.>

☑ CASE 9 : 도로 폭 확장에 다른 추가 편입 부지의 매수청구 대상 여부

<질의요지>

- 가. 도시·군계획시설(최초)결정 고시일로부터 10년 이상 미집행된 도로가 최근 폭 확장 등을 위하여 도시·군계획시설“중로”에서“대로”로 변경된 경우 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제47조에 따라 매수청구 대상인지 여부
- 나. 매수청구가 가능하다면, 도로 폭 확장으로 새로 편입된 토지도 매수청구 대상인지 여부

<회신내용>

- 국토계획법 제47조에 따라 도시·군계획시설결정 후 10년 이내에 도시·군계획시설사업이 시행되지 아니한 시설 중 지목이“대”인 토지에 대하여 토지 소유자는 해당 지방자치단체에 매수청구를 할 수 있습니다. 동 규정의 취지는 장기미집행 도시·군계획시설로 인하여 토지소유자가 받은 재산권 제한을 보상하기 위함입니다.
- 당초 도시·군계획시설 중로로 결정된 후 10년 이상 미집행되었다면 해당 토지의 소유자는 도시·군계획시설결정으로 장기간 재산권 제한을 받았으므로 국토계획법 제47조에 따른 토지의 매수청구가 가능할 것입니다.
- 다만, 도시·군계획시설(변경)결정(중로→대로)으로 도로 폭이 확장되어 추가로 편입된 토지의 경우에는 도시·군계획시설(변경)결정 고시일로부터 10년이 경과하였을 때 매수청구 대상이 될 것으로 판단됩니다.

<도시정책과-3726, 2014.05.08.>

CASE 10 : 지목 변경을 사유로 매수통보 철회 가능 여부

<질의요지>

- 장기 미집행 도시계획시설 부지 매수청구에 의해 매수 결정된 토지에 대하여 지목이 변경된 것을 사유로 매수통보 철회(취소)가 가능한지?

<회신내용>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 국토계획법) 제47조에는 매수청구 대상토지에 대한 요건과 매수여부 결정 등에 대해서만 규정하고 있을 뿐, 지목 변경 등 사정변경에 따른 매수결정의 취소 내지 철회에 대해서는 규정을 두고 있지 않습니다.
- 다만, 판례 등에 따르면 행정행위를 한 처분청은 비록 그 처분 당시에 별다른 하자가 없었고, 또 그 처분 후에 이를 취소(철회)할 별도의 법적 근거가 없더라도 원래의 처분을 존속시킬 필요가 없게 된 사정변경이 생겼거나 또는 중대한 공익상의 필요가 발생한 경우에는 이를 취소(철회)할 수 있으나,

그 취소권 등을 행사하는 경우에는 국민의 기득권의 침해를 정당화할 만한 중대한 공익상의 필요 또는 제3자의 이익보호의 필요가 있는 때에 한하여 상대방이 받는 불이익과 비교·교량하여 결정*하도록 하고 있습니다.

* 대법원 2004.11.26. 선고 2003두10251 판결, 대법원 1995.6.9 선고 95누1194 판결 등 참조

- 따라서 사정변경 또는 중대한 공익상의 필요가 발생하였는지 여부와 공익과 사익의 이익형량, 철회(취소)에 대한 결정은 처분청에서 판단할 사항이므로, 처분청에서는 매수결정 철회(취소)에 따라 얻게 되는 공익과 침해되는 본건 소유자의 사익 등을 종합적으로 고려하여 매수 결정 철회(취소)여부를 결정하여야 할 것입니다.
- 다만, 매수결정 철회는 매수청구자의 권익을 제한하는 처분이므로, 「행정절차법」에서 규정한 처분 당사자에 대한 사전통지 및 의견진술의 기회 부여, 처분의 이유 제시 등의 관련 절차를 준수하여야 할 것입니다.

<도시정책과-5552, 2015.06.26.>

📌 CASE 11 : 매수청구 보상완료 토지의 환매권 적용 여부

<질의요지>

- 장기 미집행 도시계획시설 부지가 매수청구에 의해 보상된 후, 도시계획시설이 해제될 경우 환매권 적용(발생) 여부

<회신내용>

- 매수청구제도는 토지소유자에 대한 장기간의 사권제한의 보상적인 성격으로서 국토계획법에는 환매권에 대한 별도 준용조항이 없고, 매수청구가 토지소유자의 자유의사에 따라 이루어지는 만큼 도시계획시설 해제 후 원토지소유자에게 환매권을 인정하기에는 어려울 것으로 판단됩니다.

<도시정책과-3688, 2015.04.29.>

법령해석 15-0549(2015.10.21.)

- 매수청구로 보상된 토지에 대한 환매권 인정 여부

<질의요지>

- 국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제47조제4항에서는 “매수 청구된 토지의 매수가격·매수절차 등에 관하여 이 법에 특별한 규정이 있는 경우 외에는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」을 준용한다”고 규정하고 있는바,
- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제47조제1항에 따라 토지 매수 청구권을 행사하여 지방자치단체의 장에게 토지를 매도한 자가 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제91조제1항에 따른 환매권을 행사할 수 있는지?

<회답>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제47조제1항에 따라 토지 매수 청구권을 행사하여 지방자치단체의 장에게 토지를 매도한 자는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제91조제1항에 따른 환매권을 행사할 수 없습니다.

<이유>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”이라 함) 제47조제1항에서는 도시·군계획시설에 대한 도시·군관리계획의 결정(이하 “도시·군계획시설결정”이라 함)의 고시일부터 10년 이내에 그 도시·군계획시설의 설치에 관한 도시·군계획시설사업이 시행되지 아니하는 경우 그 도시·군계획시설의 부지로 되어 있는 토지 중 지목(地目)이 대(垓)인 토지(그 토지에 있는 건축물 및 정착물을 포함함. 이하 이 조에서 같음)의 소유자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수에게 그 토지의 매수를 청구할 수 있다고 규정하고 있고, 같은 조 제4항에서는 매수 청구된 토지의 매수가격·매수절차 등에 관하여 이 법에 특별한 규정이 있는 경우 외에는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 “토지보상법”이라 함)을 준용한다고 규정하

고 있으며, 토지보상법 제91조제1항에서는 토지의 협의취득일 또는 수용의 개시일부터 10년 이내에 해당 사업의 폐지·변경 또는 그 밖의 사유로 취득한 토지의 전부 또는 일부가 필요 없게 된 경우 취득일 당시의 토지소유자 또는 그 포괄승계인(이하 “환매권자”라 함)은 그 토지의 전부 또는 일부가 필요 없게 된 때부터 1년 또는 그 취득일부터 10년 이내에 그 토지에 대하여 받은 보상금에 상당하는 금액을 사업시행자에게 지급하고 그 토지를 환매할 수 있다고 규정하고 있는바,

- 이 사안은 국토계획법 제47조제1항에 따라 토지 매수 청구권을 행사하여 지방자치단체의 장에게 토지를 매도한 자가 토지보상법을 준용하고 있는 같은 조 제4항에 근거하여 토지보상법 제91조제1항에 따른 환매권도 행사할 수 있는지에 관한 것이라 하겠습니다.
- 먼저, 국토계획법 제47조에서 규정하고 있는 매수청구제도는 도시계획시설 결정으로 인하여 토지를 종래 허용된 용도대로 사용할 수 없게 된 토지소유자의 재산권에 대한 침해를 적절하게 보상하려는 취지의 제도로서, 이 경우 토지소유자는 자발적 의사에 따라 토지의 매각 여부를 결정할 수 있습니다(법제처 2007. 3. 26. 회신 06-0392 해석례 참조).
- 한편, 토지보상법은 공익사업에 필요한 토지를 협의 또는 수용에 의하여 취득하거나 사용함에 따른 손실보상에 관한 사항을 규율하는 법률로서, 이러한 협의취득이나 수용의 경우에는 토지소유자가 비자발적으로 소유권을 상실하게 되므로, 공평의 원칙과 재산권 보장을 위하여 일정한 경우 그 토지소유권을 회복시켜 주는 제도로서 환매권에 관한 규정을 두고 있는바(대법원 2001. 5. 29. 선고 2001다11567 판결례 및 헌법재판소 1994. 2. 24. 선고 92헌가15 결정례 참조), 국토계획법의 매수청구제도와 토지보상법의 협의 또는 수용에 의한 토지 매수는 그 성격을 달리하는 제도라 할 것입니다.
- 그리고, 국토계획법 제47조제4항에서는 매수가격·매수절차 등에 관하여 토지보상법을 준용한다고 규정하고 있고, 일반적으로 준용이란 특정 조문을 그와 성질이 유사한 규율 대상에 대해 그 성질에 따라 다소 수정하여 적용하는 것을 의미하는데(법제처 2014. 7. 7. 회신 14-0296 해석례 참조), 토지보상법의 협의 또는 수용에 따른 토지 매수는 위에서 본 바와 같이 국토계획법의 매수청구제도와 성질이 다른바, 국토계획법 제47조제4항의 준용 범

위에 토지소유자의 의사와 무관하게 협의 또는 수용된 토지를 대상으로 인정되는 환매권 규정이 포함된다고 보기는 어렵다 할 것입니다.

- 한편, 국토계획법 제47조제4항이 준용의 범위를 제한하지 않고 토지보상법을 준용하고 있음을 근거로 토지 매수 청구를 하여 그 토지를 매도한 자도 토지보상법 제91조제1항의 환매권을 행사할 수 있다는 의견이 있을 수 있습니다. 그러나, 매수 청구를 통하여 토지를 매도한 자는 이미 제한된 재산권에 대한 보상을 받은 자이므로, 그에게 덧붙여 환매권까지 인정하는 것은 이중의 보호가 되고, 명시적인 규정이 없음에도 이와 같은 이중적인 보호를 해석으로 인정하게 된다면 법적 안정성을 저해하는 불합리한 결과가 될 것입니다.
- 이상과 같은 점을 종합해 볼 때, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제47조제1항에 따라 토지 매수 청구권을 행사하여 지방자치단체의 장에게 토지를 매도한 자는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제91조제1항에 따른 환매권을 행사할 수 없다고 할 것입니다.

법령해석 14-0424(2014.09.03.)

- 나대지로 유지 중인 주차장용지가 미집행시설에 해당하는지 여부

<질의요지>

○ 구 「택지개발촉진법」(1999. 1. 25. 법률 제5688호로 개정되어 1999. 4. 26. 시행되기 전의 것을 말함) 제9조에 따라 노외주차장 용지로 택지개발사업 실시계획이 승인·고시되고, 관련 법령이 개정됨으로써 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 도시·군계획시설사업 실시계획이 인가된 것으로 보는 경우로서, 해당 노외주차장 용지를 분양받은 자가 이를 나대지로 유지 하면서 부대시설도 설치하지 아니하는 등 주차장으로 운영하지 않는다면, 이는 같은 법 시행령 제29조제1항제1호에 따른 “도시·군계획시설사업의 일부 또는 전부가 시행되지 아니한 경우”에 해당하는지?

※ 질의배경

- 민원인은 주차전용건축물을 설치할 수 없는 노외주차장 용지로 실시계획이 승인된 토지를 분양받았으나, 노외주차장으로 운영하는 것은 타당성이 없다는 이유로 해당 토지에 주차전용건축물을 설치할 수 있도록 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제34조 및 같은 법 시행령 제29조제1항제1호를 적용하여 도시·군계획시설결정의 타당성을 재검토하여 달라고 요청하였으나, 진주시와 국토교통부는 같은 호에 해당하지 않는다고 답변하여, 민원인이 법제처에 법령해석을 요청함

<회답>

○ 구 「택지개발촉진법」(1999. 1. 25. 법률 제5688호로 개정되어 1999. 4. 26. 시행되기 전의 것을 말함) 제9조에 따라 노외주차장 용지로 택지개발사업 실시계획이 승인·고시되고, 관련 법령이 개정됨으로써 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 도시·군계획시설사업 실시계획이 인가된 것으로 보는 경우로서, 해당 노외주차장 용지를 분양받은 자가 이를 나대지로 유지 하면서 부대시설도 설치하지 아니하는 등 주차장으로 운영하지 않는다면, 이는 같은 법 시행령 제29조제1항제1호에 따른 “도시·군계획시설사업의 일부 또는 전부가 시행되지 아니한 경우”에 해당하지 않는다고 할 것입니다.

<이유>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”이라 함) 제34조 및 같은 법 시행령 제29조제1항제1호에 따르면 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수는 5년마다 관할 구역의 도시·군관리계획에 대하여 그 타당성 여부를 전반적으로 재검토하여 정비하여야 하되, 이 경우 도시·군계획시설에 대한 도시·군관리계획결정의 고시일부터 10년 이내에 해당 도시·군계획시설의 설치에 관한 도시·군계획시설사업의 일부 또는 전부가 시행되지 아니한 경우 해당 도시·군계획시설결정의 타당성을 검토하여 그 결과를 도시·군관리계획입안에 반영하여야 하는바,
- 이 사안에서는 구 「택지개발촉진법」(1999. 1. 25. 법률 제5688호로 개정되어 1999. 4. 26. 시행되기 전의 것을 말하며, 이하 같음) 제9조에 따라 노외주차장 용지로 택지개발사업 실시계획이 승인·고시되고, 관련 법령이 개정됨으로써 국토계획법에 따른 도시·군계획시설사업 실시계획이 인가된 것으로 보는 경우로서, 해당 노외주차장 용지를 분양받은 자가 이를 나대지로 유지하면서 부대시설도 설치하지 아니하는 등 주차장으로 운영하지 않는다면, 이는 같은 법 시행령 제29조제1항제1호에 따른 “도시·군계획시설사업의 일부 또는 전부가 시행되지 아니한 경우”에 해당하는지가 문제 될 수 있습니다.
- 먼저, 국토계획법 제88조 및 같은 법 시행령 제97조에 따르면 도시·군계획시설사업의 시행자는 그 도시·군계획시설사업에 관한 실시계획(이하 “실시계획”이라 함)을 작성하여 국토교통부장관, 시·도지사 또는 대도시 시장의 인가를 받아야 하고, 실시계획의 인가가 있으면 도시·군계획시설사업의 시행자는 해당 시설을 직접 설치하거나 시설에 필요한 용지를 조성하여 시설을 설치하려는 자에게 분양하는 등의 방법으로 도시·군계획시설사업을 시행할 수 있을 것입니다.
- 그런데, 국토계획법 제47조에 따르면 도시·군계획시설사업이 10년 이내에 시행되지 아니하는 경우 토지의 소유자가 매수를 청구할 수 있고, 같은 법 제48조에 따르면 도시·군계획시설사업이 20년 이내에 시행되지 아니하는 경우 도시·군계획시설결정이 실효되는데, 이 때 실시계획의 인가나 그에 상응하는 절차가 진행된 경우는 도시·군계획시설사업이 시행되지 아니한 경우에서 제외하고 있는바,

- 이는 국토계획법령에 있어서는 도시·군계획시설이 물리적으로 완공되어 준공검사나 사용승인 등이 완료된 상태가 아니라 도시·군계획시설결정의 고시일부터 일정 기간 이내에 사업의 종류 및 명칭, 면적 또는 규모, 착수예정일 및 준공예정일 등이 포함된 실시계획의 인가를 받거나 그에 상당하는 절차가 진행되어 해당 시설을 실제로 설치할 수 있는 제반 준비단계에 이른 상태를 도시·군계획시설사업의 시행 여부를 판단하기 위한 기준으로 제시하였다고 할 것이고, 이러한 기준은 해당 시설의 설치방식, 즉 사업시행자가 직접 설치하는지 또는 사업시행자로부터 그 부지를 분양받은 자가 설치하는지에 따라 달라지는 것은 아니라 할 것입니다.
- 더욱이, 국토계획법 시행령 제29조제1항제1호에 따른 “도시·군계획시설사업을 시행하지 않은 경우”를 의제된 실시계획 상 주차장으로 용도가 정해진 용지를 분양받은 자가 이를 주차장으로 운영하지 않는 경우까지 포함하는 것으로 해석한다면, 같은 법 제47조 및 제48조를 적용함에 있어 사업시행자로부터 용지를 분양받은 자가 이를 장기간 방치한 경우 매수청구를 할 수 있다는 주장이 제기되는 등 국토계획법의 집행 상 어려움이 발생할 수도 있다고 할 것이어서 이 건 질의의 경우와 같이 실시계획에 따라 사업시행자가 용지의 분양을 하였다면 이는 도시·군계획시설사업의 시행자로서 할 수 있는 일을 완료하였을 뿐만 아니라 “도시·군계획시설사업을 시행하지 않은 경우”의 기준이 되는 실시계획의 인가 단계를 이미 넘어섰다고 할 것이므로, 이를 분양받은 자가 주차장 용지를 조성하지 않는 등 분양의 목적대로 활용하였는지 여부와는 관계없이 해당 주차장 용지는 “도시·군계획시설사업을 시행하지 않은 경우”에 해당한다고 할 수 없을 것입니다.
- 한편, 주차장 용지가 국토계획법 제34조에 해당하는 이상 당연히 같은 법 시행령 제29조에 해당하고, 실제로 주차장이 설치된 것은 아니기 때문에 도시·군계획시설사업이 시행되지 않은 것으로 보아야 한다는 의견이 있을 수 있으나, 모든 도시·군계획시설은 같은 법 제34조에 따른 재검토의 대상이 될 수는 있지만 같은 법 시행령 제29조제1항 각 호에 따라 반드시 검토해야 하는 시설은 같은 호에서 정하는 요건을 충족하는 시설에 한정되는 것이므로, 같은 법 제34조에 해당하는 모든 시설이 같은 법 시행령 제29조제1항 각 호에 해당하는 시설이라 할 수는 없는 것이며,

- 주차장 용지로 분양받은 대지에 주차장을 설치하고 있지 않은 것이 국토계획법 시행령 제29조제1항제2호에 해당하는지는 별론으로 하더라도, 같은 조 제1항제1호는 도시·군계획시설사업의 시행자가 해당 사업을 시행하지 않는 상태를 전제하는 것으로 보아야 할 것이고, 주차장으로 용도가 지정된 용지를 분양받은 자가 해당 토지를 주차장으로 사용하지 않는 경우까지 포함하는 의미로 확대해석하기는 어렵다고 할 것이어서 그와 같은 의견은 타당하지 않습니다.
- 따라서, 구 「택지개발촉진법」 제9조에 따라 노외주차장 용지로 택지개발사업 실시계획이 승인·고시되고, 관련 법령이 개정됨으로써 국토계획법에 따른 도시·군계획시설사업 실시계획이 인가된 것으로 보는 경우로서, 해당 노외주차장 용지를 분양받은 자가 이를 나대지로 유지하면서 부대시설도 설치하지 아니하는 등 주차장으로 운영하지 않는다면, 이는 같은 법 시행령 제29조제1항제1호에 따른 “도시·군계획시설사업의 일부 또는 전부가 시행되지 아니한 경우”에 해당하지 않는다고 할 것입니다.

법령해석 14-0150(2014.05.22.)

- 지방의회에 “접수된 날”의 의미

<질의요지>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제48조제3항·제4항 및 같은 법 시행령 제42조제2항·제4항에서 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수는 도시·군계획시설결정이 고시된 도시·군계획시설을 설치할 필요성이 없어진 경우 또는 그 고시일부터 10년이 지날 때까지 해당 시설의 설치에 관한 도시·군계획시설사업이 시행되지 아니하는 경우 그 현황과 단계별 집행계획을 해당 지방의회에 보고하여야 하고, 보고를 받은 지방의회는 해당 지방자치단체의 장에게 그 도시·군계획시설결정의 해제를 권고할 수 있으며, 지방의회가 해제를 권고하는 경우 그 보고가 지방의회에 접수된 날부터 90일 이내에 해제를 권고하는 서면을 지방자치단체의 장에게 보내야 한다고 규정하고 있는바,
- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제42조제4항에 규정된 지방자치단체의 장의 보고가 지방의회에 “접수된 날”을 해당 보고가 지방의회에 상정되어 실질적으로 보고가 이루어진 날로 보아야 하는지, 아니면 해당 보고가 지방의회의 사무기구에 제출되어 해당 사무기구가 이를 수령한 날로 보아야 하는지?

<회답>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제42조제4항에 규정된 지방자치단체의 장의 보고가 지방의회에 “접수된 날”은 해당 보고가 지방의회의 사무기구에 제출되어 해당 사무기구가 이를 수령한 날로 보아야 할 것입니다.

<이유>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”이라 함) 제48조제3항 및 같은 법 시행령 제42조제2항에서 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수(이하 “지방자치단체의 장”이라 함)는 도시·군계획시설결정이 고시된 도시·군계획시설 중 설치할 필요성이 없어진 도시·군계획시설 또는 그 고시일부터 10년이 지날 때까지 해당 시설의 설치에 관한 도시·군계획시설사업이 시행되지 아니한 도시·군계획시설(이하

“장기 미집행 도시·군계획시설등”이라 함)에 대하여 전제 현황, 명칭, 고시 일, 위치, 규모, 미집행사유, 단계별 집행계획 및 그 밖에 지방의회의 심의·의결에 필요한 사항 등을 매년 해당 지방의회의 「지방자치법 시행령」 제 54조제1항에 따른 정례회의 기간 중에 보고하여야 합니다.

- 또한, 국토계획법 제48조제4항 및 같은 법 시행령 제42조제4항에서 장기 미집행 도시·군계획시설등 현황 보고를 받은 지방의회는 해당 지방자치단체의 장에게 장기 미집행 도시·군계획시설등의 해제를 권고할 수 있고, 지방의회가 장기 미집행 도시·군계획시설등의 해제를 권고하는 경우 그 보고가 지방의회에 접수된 날부터 90일 이내에 해제를 권고하는 서면(도시·군계획시설의 명칭, 위치, 규모 및 해제사유 등이 포함되어야 함)을 지방자치단체의 장에게 보내야 한다고 규정하고 있으며, 국토계획법 제48조제5항 및 같은 법 시행령 제42조제5항에서 장기 미집행 도시·군계획시설등의 해제를 권고받은 지방자치단체의 장은 상위계획과의 연관성, 단계별 집행계획, 교통, 환경 및 주민 의사 등을 고려하여 해제할 수 없다고 인정하는 특별한 사유가 없으면 해당 장기 미집행 도시·군계획시설등의 해제권고를 받은 날부터 1년 이내에 그 해제를 위한 도시·군관리계획을 결정하여야 한다고 규정하고 있는바,
- 이 사안에서는 국토계획법 시행령 제42조제4항에 규정된 지방자치단체의 장의 보고가 지방의회에 “접수된 날”을 해당 보고가 지방의회에 상정되어 실질적으로 보고가 이루어진 날로 보아야 하는지 아니면 해당 보고가 지방의회에 제출되어 지방의회의 사무기구가 이를 수령한 날로 보아야 하는지가 문제될 수 있습니다.
- 살피건대, 법령의 문언 자체가 비교적 명확한 개념으로 구성되어 있다면 원칙적으로 더 이상 다른 해석방법은 활용할 필요가 없거나 제한될 수밖에 없다고 할 것인바, “보고가 접수된 날”이란 통상적으로 문서 등 고지 내용이 상대방에게 도달하여 상대방이 이를 수령한 날을 말한다고 할 것입니다.
- 또한, 국토계획법 제48조제3항 및 같은 법 시행령 제42조제2항에서 장기 미집행 도시·군계획시설등 현황 보고의 시기, 내용 및 절차를, 국토계획법 제48조제4항 및 같은 법 시행령 제42조제4항에서 장기 미집행 도시·군계획시설등 해제권고기간 및 방식을 각각 규정하고 있는바, 국토계획법 시행

령 제42조제4항에서 “보고가 지방의회에 접수된 날부터”로 규정한 것은 장기 미집행 도시·군계획시설등 해제권고기간의 기산일을 규정하면서 장기 미집행 도시·군계획시설등 현황 보고의 방법을 규정한 것으로 볼 수 있는 점, 지방자치단체의 장의 장기 미집행 도시·군계획시설등의 보고에 대한 접수업무는 「지방자치법」 제39조제1항제11호, 제90조 및 제92조제1항에 따라 지방의회 사무처, 사무국 등 사무기구의 업무인 점에 비추어 볼 때, 국토계획법 시행령 제42조제4항에 따라 “제2항 또는 제3항에 따른 보고가 지방의회에 접수된 날”이란 지방자치단체의 장이 장기 미집행 도시·군계획시설등에 대하여 전체 현황, 미집행사유 및 단계별 집행계획 등을 지방의회의 사무기구에 문서 등으로 제출하여 해당 사무기구가 이를 수령한 날을 말한다고 할 것입니다.

- 한편, 보고가 지방의회에 접수된 날이란 지방의회에 상정되어 실질적으로 보고가 이루어진 날을 말한다는 의견이 있을 수 있으나, 지방의회의 사무기구가 지방자치단체의 장의 보고를 제출받아 수령하였음에도 지방의회 사무기구의 보고 상정이 지연되어 지방의회에 실질적으로 보고가 이루어지지 않는 경우에 지방의회에 접수되지 않은 것으로 보게 되므로, 지방의회의 내부적 사정에 따라 접수시기가 달라지는 문제가 있는바, 위 의견은 타당하지 않다고 할 것입니다.
- 따라서, 국토계획법 시행령 제42조제4항에 규정된 지방자치단체의 장의 보고가 지방의회에 “접수된 날”은 해당 보고가 지방의회의 사무기구에 제출되어 해당 사무기구가 이를 수령한 날로 보아야 할 것입니다.

5. 지구단위계획

☑ CASE 1 : 법령에서 위임하지 않은 사항을 조례로 정할 수 있는지

<질의요지>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률(이하 “국토계획법”) 시행령」 제42조의2제2항제12호에서 제15호 규정에 의하면, ‘용도지역 변경’(이전적지 및 유희토지 개발) 및 ‘도시계획시설 변경’에 따른 기반시설 기부채납과 관련된 구체적인 운영기준 등은 도시계획조례로 정하도록 위임하고 있으나,
- 관련 법령에서 위임하지 않은 사항*도 행정의 재량행위에 해당된다고 보아, 「지방자치법」제22조에 따라 도시계획조례로 정할 수 있는지? 공공기여가 가능한지 여부?
- * ‘지구단위계획 구역 외 및 지구단위계획으로 포함 할 수 없는 용도지역 상향,’ ‘지구단위계획 허용용도 변경’ 등 「국토계획법 시행령」 제42조의2제2항제12호에서 제15호에 의한 공공기여를 요구할 범위를 벗어나는 경우 및 「국토계획법」 제26조제1항에 의한 주민 입안·제안에 따른 지구단위계획 허용용도 변경 등

<회신내용>

- 우선, 「국토계획법」 제51조제1항제8호의2 및 제8호의3은 도시지역내 복합용도개발이 필요한 지역이거나, 도시지역 내 1만제곱미터 이상의 유희토지 또는 이전적지(철도, 항만, 공항, 공장, 병원, 학교, 공공청사, 공공기관, 시장 등의 이전 부지)로서 토지이용을 증진시킬 필요가 있는 지역에 대해서는 지구단위계획으로 용도지역간 변경이 가능하도록 규정하고 있고,
- 「국토계획법 시행령」 제42조의2제2항제15호는, 유희토지 및 이전적지 개발을 위한 용도지역 변경 및 도시·군계획시설 결정의 변경 등에 따른 기반시설 설치내용, 기반시설 설치비용에 대한 산정 방법, 구체적인 운영기준 등은 시·도 또는 대도시의 도시계획조례로 정하도록 위임하고 있습니다.

- 한편, 「지방자치법」 제22조에 의하면, 지방자치단체는 법령의 범위 안에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있도록 하면서, 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 합니다.
- 따라서, 유희토지 및 이전적지 개발을 위한 용도지역 변경, 도시·군계획시설 결정의 변경 등과 관련한 기반시설 기부채납 운영 기준 등은 법령의 범위 안에서 도시계획조례로 정할 수 있을 것이나, 법령에서 위임하지 않은 사항 중 주민의 권리·의무에 영향을 주는 내용은 도시계획조례로 정할 수 없을 것이나,
 - 해당 지자체(○○시)에서 「국토계획법」 및 같은 법 시행령, 「지방자치법」 등 관련 법령을 종합적으로 검토하여 도시계획조례 개정 범위 및 적합여부, 공공기여 가능여부를 판단하시기 바랍니다.

<도시정책과-3626, 2014.05.02.>

✍ CASE 2 : 하나의 도시계획시설부지에 지구단위계획구역 지정 관련

<질의요지>

- 가. 기반시설의 설치계획과 건축물의 용도 등에 관한 계획이 포함된 하나의 도시·군계획시설부지(시장) 전체를 하나의 지구단위계획구역으로 지정할 경우 국토계획법 제52조에 따른 필수항목(기반시설의 배치와 규모, 건축물의 용도제한·건폐율·용적률·높이)을 충족했다고 볼 수 있는지 여부
- 나. ‘가’와 같이 가능한 경우 지구단위계획수립기준과 도시·군계획시설규칙 중 어느 것을 적용해야 하는지 여부 및 국토계획법 시행령 제46조제5항 규정에 따라 도시·군계획시설의 종류·기능 등도 완화할 수 있는지 여부

<회신내용>

- 질의 ‘가’에 대하여, 지구단위계획은 해당지역을 체계적·계획적으로 개발 및 관리하기 위해 수립하는 법정계획으로,
 - 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률(이하 ‘국토계획법’)」 제52조제1항에 따

르면 지구단위계획구역의 지정목적은 이루기 위해 지구단위계획에는 ‘기본시설의 배치와 규모’ 및 ‘건축물의 용도제한·건폐율·용적률·높이’에 대한 사항을 필수항목으로 하여 획지·가구계획, 교통처리계획, 환경·경관 계획 등을 포함토록 하고 있습니다.

- 따라서, 해당지역을 체계적·계획적으로 개발 및 관리하기 위해 하나의 도시·군계획시설부지 전체를 하나의 지구단위계획구역으로 지정할 경우로서 당해 구역에 ‘기본시설의 배치와 규모’ 및 ‘건축물의 용도제한·건폐율·용적률·높이’에 대한 사항이 포함되어 있는 경우라면 이는 국토계획법 제52조에 따른 필수항목(기본시설의 배치와 규모, 건축물의 용도제한·건폐율·용적률·높이)이 포함되었다고 보는 것이 타당할 것입니다.
- 질의 ‘나’에 대하여, 지구단위계획구역내에 도시·군계획시설이 포함되어 있는 경우 도시·군계획시설은 지구단위계획수립기준 및「도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙」을 모두 적용받아야 하며,
- 같은 법 시행령 제46조제5항에 따르면 제30조 각호(주거·상업·공업·녹지지역)의 용도지역안에서 건축할 수 있는 건축물의 용도·종류 및 규모 등의 범위안에서 이를 완화하여 적용할 수 있도록 하고 있으나 이는 ‘용도지역안에서 건축할 수 있는 건축물’에 대한 완화규정으로 도시·군계획시설에서 설치할 수 있는 건축물의 완화규정이 아님을 알려드립니다.

<도시정책과-836, 2013.04.26.>

☑ CASE 3 : 단일 시설을 대상으로 하는 지구단위계획 수립 및 동의 요건

<질의요지>

- ① 지구단위계획구역 전체를 대상으로 기본시설인 자동차정류장만 설치하는 지구단위계획 수립이 가능한지?
- ② 가능하다면, 도시·군관리계획 수립을 위한 주민 입안·제안 시 「지구단위계획수립지침」 2-6-4에 따라 대상 토지면적 2/3이상에 해당하는 토지소유자 동의를 받아야 하는지, 아니면 「도시·군관리계획수립지침」 8-1-2-3에 따라 시설결정 대상토지 면적의 80%이상을 확보(동의 포함)해야 하는지?

<회신내용>

<질의1에 대한 답변>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률(이하 법)」 제2조제5호에 의하면, 지구단위계획이란 도시·군계획 수립 대상지역의 일부에 대하여 토지 이용을 합리화하고 그 기능을 증진시키며 미관을 개선하고 양호한 환경을 확보하며, 그 지역을 체계적·계획적으로 관리하기 위하여 수립하는 도시·군관리계획을 말합니다.
- 또한, 법 제52조제1항에 따르면, 지구단위계획구역의 지정목적은 이루기 위하여 지구단위계획 내용으로 토지이용계획, 기반시설에 관한 계획(기반시설의 배치와 규모), 가구 및 획지 계획, 건축물에 관한 계획(건축물의 용도제한, 건폐율·용적률, 건축물 높이의 최고한도 또는 최저한도), 환경관리계획 또는 경관계획, 교통처리계획 등을 포함하도록 하면서, 기반시설에 관한 계획과 건축물에 관한 계획을 반드시 포함하도록 하고 있습니다.
 - 특히, 법 제52조제1항제2호 및 법 시행령 제45조제2항은 지구단위계획구역에 설치할 수 있는 기반시설로 도시·군계획시설(53개) 전체를 규정하고 있지 않고, 지구단위계획 수립 시 관련이 있을 것으로 예상되는 도로·공원·녹지·주차장 등 38개 시설로 한정하고 있습니다.
- 위 지구단위계획의 개념과 그 내용 등을 종합적으로 검토하면 지구단위계획은 해당 지역을 체계적·계획적으로 관리하기 위하여 수립하는 것으로 평면적 토지이용계획과 입체적 건축물(시설) 계획이 조화를 이루는 종합적인 계획으로 볼 수 있으며, 기반시설도 해당 지구단위계획구역 지정목적 달성에 필요한 경우 설치할 수 있도록 하고 있습니다.
- 따라서, 귀 질의처럼 단일 기반시설을 설치하기 위해 지구단위계획을 수립하는 것은 타당하지 않으며, 단일 기반시설은 도시·군계획시설 결정을 통해 설치하면 될 것으로 판단됩니다.

<질의2에 대한 답변>

- 지구단위계획구역 전체를 대상으로 기반시설인 자동차정류장만 설치하는 것은 타당하지 않으므로, 주민은 도시·군계획시설(자동차정류장) 결정을 위한 도시·군관리계획 수립을 입안·제안해야 할 것이며,
 - 이 경우, 「도시·군관리계획수립지침」 8-1-2-3에 따라 시설결정 대상토지면적의 80%이상을 확보(동의 포함) 해야 할 것입니다.

<도시정책과-7539, 2014.09.23.>

☑ CASE 4 : 지구단위계획구역을 판단시 하천의 범위에 지천 포함 여부

<질의요지>

- 「지구단위계획수립지침」 2-2-6(2) 및 「도시·군관리계획수립지침」 3-2-10-1(4)㉔ 상 지구단위계획구역을 지정할 수 없는 지역으로 “상수원보호구역으로 유입되는 하천의 유입지점으로부터 수계 상 상류방향으로 유하거리 10km이내인 하천의 양안 중 당해 지천의 경계로부터 500m 이내인 지역”을 규정하고 있는데 이중 ‘수계 상 상류방향으로 유하거리 10km이내인 하천’에 지천이 포함되는지 여부?

<회신내용>

- ‘도시관리계획수립지침’ 3-2-10-1(4)㉔ 규정의 취지* 및 수계의 정의**를 고려할 때 동 항목의 ‘하천’에 지천이 포함되는 것으로 볼 여지도 있지만,
 - * 대규모 개발에 따른 수질오염 방지
 - ** 분류 하천의 종점을 기준으로 동일 유역에 속하는 하천 전체(하천법 제24조제3항)
- 3-2-10-1(4)㉔ 항목 규정내용의 전체적인 맥락* 및 체계적·계획적 관리·개발을 위해 수립하는 지구단위계획 제도의 목적 등을 고려할 때 ‘수계 상 상류방향으로 유하거리 10km이내인 하천’의 범위에 지천은 포함되지 않는 것으로 보아야 할 것입니다.
 - * 3-2-10-1(4)㉔에도 ‘수계 상 상류방향으로 유하거리 20km이내인 하천’이라는 내용이 있으나, 3-2-10-1(4)㉔에서 ‘㉔의 하천에 유입되는 제1류 지천’을 별도로 규정하면서 완화된 기준을 규정.

<도시정책과-5214, 2014.06.29.>

☑ CASE 5 : 주거형 지구단위계획의 도로율 산정시 교통광장 포함 여부

<질의요지>

- 주거형 지구단위계획 수립 시 구역내 도로율은 최소 15%이상을 확보해야 하는데, 도로율 산정 시 구역내 “교통광장”의 면적을 포함할 수 있는지?

<회신내용>

- 「지구단위계획수립지침」 4-2-1에 의하면, 주거형 지구단위계획 수립 시 구역내 도로율은 최소 15% 이상을 원칙으로 하고, 이 경우 도로의 규모산정은 도시계획도로의 규모로 해야 합니다.
- 귀 질의의 경우는 구역내 위치하고 있는 ‘교통광장’ 내부 도로를 구역내 도로 면적으로 볼 수 있는지가 문제인바,
 - 원칙적으로 구역내 도로율은 동 지침 규정에 따라 도시계획도로의 규모를 기준으로 산정하는 것이 바람직할 것이나,
 - 동 지침 규정의 취지① 및 교통광장의 지정 목적②, 교통광장 내부 도로의 이용 현황③ 등을 종합적으로 고려하여 ‘교통광장’ 내부 도로를 구역내 도로 면적으로 포함할 수도 있을 것입니다.
 - ① 주거형 지구단위계획 수립에 따라 발생하는 교통량을 적절히 수용하여 구역 내 원활한 교통소통을 유도
 - ② 교차점광장 : 혼잡한 주요도로의 교차지점에서 각종 차량과 보행자를 원활히 소통시키기 위하여 필요한 곳에 설치
 - ③ 국도 3호선 구간으로 지구단위계획구역 진출입(입체교차로 램프구간)을 위해 이용하고 있으며, 토지이용계획 확인원상 도로구역으로 결정
 - 다만, 이는 지구단위계획 입안·결정권자인 광주시장이 관련 법령, 동 지침, 위 고려요소 등을 종합적으로 감안하여 판단할 사항임을 알려드립니다.
- 아울러, 동 지침 1-1-3 및 2-3-14에 의하면, 지역실정 또는 당해 구역여건 등으로 인해 지침의 세부내용 중 일부를 그대로 적용하는 것이 불합리한 경우에는 법령의 범위 안에서 이를 다르게 적용할 수 있도록 하고 있으니 참고하시기 바랍니다.

<도시정책과-9261, 2014.11.14.>

☑ CASE 6 : 특정형 지구단위계획 수립시 공원 확보 기준

<질의요지>

- 특정형 지구단위계획 수립(변경) 시 「지구단위계획수립지침」 4-2-7*에 따른 공원 확보기준을 적용해야 하는지?
- * (주거형 지구단위계획 수립기준) 근린공원·어린이공원 등 구역 내 공원의 총면적은 거주 인구당 3㎡ 이상으로 계획한다.

<회신내용>

- 「지구단위계획수립지침」 8-2-1에 따르면, 특정형 지구단위계획은 동 지침 제1장부터 제3장까지의 기준에 적합하게 계획을 수립하여야 하며, 제4장(주거형 지구단위계획 수립기준), 제5장(산업유통형 지구단위계획 수립기준), 제6장(관광휴양형 지구단위계획 수립기준), 제7장(복합용도개발형 지구단위계획 수립기준)의 기준 중 당해 구역에 적용이 가능하다고 지구단위계획 결정권자가 인정하는 것에도 적합하게 계획을 수립하여야 합니다.
- 따라서, 귀 질의처럼 노인복지주택 건설을 위해 특정형 지구단위계획을 변경하는 경우, 주거형 지구단위계획 수립기준을 적용할지 여부는 해당 지구단위계획 결정권자인 지자체장(광주시장)이 관련 법령(주택법, 건축법, 노인복지법 등), 구역 지정 목적 및 구역 특성, 지역 여건, 입지하는 건축물의 용도 등을 종합적으로 고려하여 판단할 사항임을 알려드립니다.
- 아울러, 「지구단위계획수립지침」 1-1-3은 지구단위계획 수립 시 지역실정 또는 당해 구역여건 등으로 인하여 지침의 세부내용 중 일부에 대하여 이를 그대로 적용하는 것이 불합리한 경우에는 법령의 범위안에서 그 사유를 명백히 밝히고 다르게 적용할 수 있도록 규정하고 있으니 업무에 참고하시기 바랍니다.

<도시정책과-8610, 2014.10.24.>

☑ CASE 7 : 도시지역에서 지구단위계획 수립시 용적률 완화 관련

<질의요지>

- 지구단위계획구역의 제3종일반주거지역(용적률 250퍼센트 이하)에서 건축물 건축을 하고자, 구역안 다른 대지인 자연녹지지역(용적률 80퍼센트 이하)의 토지를 공공시설 등의 부지로 제공하고자 함.
- 이 경우 국토계획법 시행령 제46조제1항제1호나목의 산식에서 '해당 용도지역에 적용되는 용적률'과 '공공시설등의 부지 제공 후의 대지면적'은 각각 어느 경우를 의미하는지

<회신내용>

- 국토계획법 시행령 제46조제1항제1호나목에 따라 지구단위계획구역 안의 일부 토지를 공공시설 등의 부지로 제공하는 자가 해당 지구단위계획구역 안의 다른 대지에서 건축물을 건축하는 경우에는 아래 산식의 비율까지 그 용적률을 완화하여 적용할 수 있도록 지구단위계획을 수립할 수 있습니다.
 - 완화할 수 있는 용적률 = 해당 용도지역에 적용되는 용적률 + [1.5 × (공공시설등의 부지로 제공하는 면적 × 공공시설등 제공 부지의 용적률) ÷ 공공시설등의 부지 제공 후의 대지면적] 이내
- 위 산식에서 '해당 용도지역에 적용되는 용적률'이란 건축물 건축이 이루어지는 대지가 있는 용도지역에 적용되는 용적률을 의미하고, '공공시설등 부지 제공 후의 대지면적'이란 건축물 건축이 이루어지는 대지의 면적을 의미함을 알려드립니다.

<도시정책과-12045, 2015.12.03.>

☑ CASE 8 : 녹색건축의 인증을 받은 경우 용적률 등의 완화 가능 여부

<질의요지>

- 00시 00공공주택지구 조성사업이 준공(2014.6.30.)되어 「택지개발촉진법」 제16조에 따라 지구단위계획으로 관리하고 있음.
- 「녹색건축물 조성 지원법」 제15조제2항에 따르면 녹색건축의 인증을 받은 건축물 등에 대해서는 용적률 및 높이를 완화(115퍼센트 이하)하여 적용할

수 있도록 하고 있는 바, 위 내용이 지구단위계획의 내용에 포함되어 있지 않아도 건축물의 용적률 또는 높이에 대한 완화가 가능한지 여부

<회신내용>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 ‘국토계획법’)에 따른 지구단위계획은 해당 지역을 체계적·계획적으로 개발 및 관리하기 위해 수립하는 법정계획으로서,
- 계획 수립시 기반시설의 배치·규모, 건축물 용도제한, 용적률, 건폐율, 가구, 획지, 건축물의 배치·형태·건축선 등을 정하고 이에 적합한 경우에만 건축물 건축 및 용도변경, 공작물 설치를 허용하도록 하고 있습니다.(국토계획법 제 52조 및 제54조)
- 이와 관련, 「녹색건축물 조성 지원법」, 「건축법」 등 관련 법령에서 용적률 등을 완화할 수 있도록 규정한 경우 지구단위계획 수립시 용적률 등의 완화가 필요하다고 판단하면 관련 법령의 취지와 내용을 지구단위계획에 반영하여 용적률 등을 완화 적용할 수 있음을 알려드립니다.

<도시정책과-8964, 2015.09.23.>

 CASE 9 : 녹색건축물 건축으로 용적률 완화를 받은 경우에도 이를 공공시설 등의 제공으로 볼 수 있는지

<질의요지>

- 도시지역내 지구단위계획구역에서 「녹색건축물 조성 지원법」에 따른 녹색건축물 건축으로 용적률을 완화 적용(400호→529호로 가구수 증가)한 바, 초등학교 증축이 필요함. 이와 같이 녹색건축물 건축으로 용적률을 완화 적용하여 초등학교 증축이 불가피한 경우에도 이를 공공시설 등의 제공으로 보아서 용적률 완화가 가능한지

<회신내용>

- 「국토계획법 시행령」 제46조제1항제1호나목 및 제2호에 따르면 공공시설 등을 설치하여 제공하는 경우에는 해당 용도지역에 적용되는 용적률을 완화하여 지구단위계획을 수립할 수 있습니다.

- 귀 질의의 경우와 같이 「녹색건축물 조성 지원법」에 의거 용적률 완화 적용에 따른 가구 수 증가로 학교를 증축하여 제공하는 경우에도 이를 공공시설 등의 제공에 해당된다고 보아야 할 것이므로, 「국토계획법 시행령」 제46조 따라 용적률 완화는 가능할 것으로 판단되나, 구체적인 사항은 당해구역의 여건, 기반시설의 용량, 관계법령 등을 종합적으로 검토하여 입안·결정권자가 판단할 사항이라고 봅니다.

<도시정책과-10597, 2015.11.02.>

☑ CASE 10 : 경사도가 있는 지역에서 층수 범위 및 변경 적용의 판단

<질의요지>

1. 20% 이상의 자연경사도가 있는 지역에서는 10층 이상의 고층 공동주택단지를 건축할 수 없도록 하고 있는데 여기서 '20% 이상의 자연경사도가 있는 지역'이란 사업부지 전체를 의미하는지 아니면 실제 아파트가 건축되는 개별동의 부지를 의미하는지 여부
2. '10층 이상'이란 평균층수를 의미하는지 아니면 최고층수를 의미하는지 여부
3. 2-3-15 규정에서 계획기준 중 구역의 여건 및 계획의 특성상 적용하기 곤란하다고 판단하는 경우 도시계획위원회 심의를 거쳐 이를 변경하여 적용할 수 있도록 하고 있는데 '구역의 여건 및 계획의 특성상 적용하기 곤란하다고 판단하는 경우'의 의미 및 기준은 무엇인지 여부

<회신내용>

- 질의 '1', '2'에 대하여, 「지구단위계획수립지침」4-5-3에 따르면 주거형 지구단위계획에서 20% 이상의 자연경사도가 있는 지역에서는 10층 이상의 고층 공동주택단지를 건축할 수 없도록 하고 있습니다.
 - 동 규정의 취지는 당해 건축물 및 주변지역의 안전 및 환경, 경관 등을 고려하기 위한 것으로 여기서 '10층 이상'이란 최고층수를 의미하며,

- 경사도의 적용범위 실제 아파트 부지에 대하여 적용하는 것이 타당하나, 동 지역여건, 개발여건 등 불가피한 경우 동 규정의 취지를 감안하여 지구단위계획의 입안·결정권자가 판단할 사항입니다.
- 질의 '3'에 대하여, 동 지침 2-3-15에 따르면 지침에서 규정하고 있는 계획기준 중 구역의 여건 및 계획의 특성상 적용하기 곤란하다고 판단하는 경우 도시계획위원회 심의를 거쳐 이를 변경하여 적용할 수 있도록 하고 있습니다.
- 이는 지역마다 구역여건·개발여건 및 계획여건 등이 다름에도 불구하고 규정을 획일적으로 적용해야 하는 불합리한 경우를 방지하고, 수립기준을 탄력적이고 합리적으로 운영하기 위한 것으로, 여기서 '구역의 여건 및 계획의 특성상 적용하기 곤란하다고 판단하는 경우'에 대한 판단은 당해 지구단위계획의 입안·결정권자가 동 규정의 취지 등을 고려하여 결정해야 할 사항임을 알려드립니다.

<도시정책과-795, 2013.04.25.>

법령해석 15-0450(2015.10.01.)

- 지구단위계획으로 용도지구를 폐지할 수 있는지 여부

<질의요지>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제50조에서는 지구단위계획구역 및 지구단위계획은 도시·군관리계획으로 결정한다고 규정하고 있고, 같은 법 제52조제1항에서는 지구단위계획에는 “기존의 용도지구를 폐지하고 그 용도지구에서의 건축물이나 그 밖의 시설의 용도·종류 및 규모 등의 제한을 대체하는 사항”(제1호의2) 등이 포함된다고 규정하고 있는바,
- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제52조제1항제1호의2의 사항이 포함된 지구단위계획을 도시·군관리계획으로 결정·고시한 경우에는, 해당 지구단위계획에 포함된 “기존의 용도지구”가 폐지된 것으로 볼 수 있는지?

<회답>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제52조제1항제1호의2의 사항이 포함된 지구단위계획을 도시·군관리계획으로 결정·고시한 경우에도, 해당 지구단위계획에 포함된 기존의 용도지구가 폐지된 것으로 볼 수는 없습니다.

<이유>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”이라 함) 제2조제5호에서는 “지구단위계획”이란 도시·군계획 수립 대상지역의 일부에 대하여 토지이용을 합리화하고 그 기능을 증진시키며 미관을 개선하고 양호한 환경을 확보하며 그 지역을 체계적·계획적으로 관리하기 위하여 수립하는 도시·군관리계획을 말한다고 규정하고 있고, 같은 조 제16호에서는 “용도지구”란 토지의 이용 및 건축물의 용도·건폐율·용적률·높이 등에 대한 용도지역의 제한을 강화하거나 완화하여 적용함으로써 용도지역의 기능을 증진시키고 미관·경관·안전 등을 도모하기 위하여 도시·군관리계획으로 결정하는 지역을 말한다고 규정하고 있으며, 같은 법 제50조에서는 지구단위계획구역 및 지구단위계획은 도시·군관리계획으로 결정한다고 규정하고 있고, 같은 법 제37조제1항에서는 국토교통부장관, 시·도지사 또는 대도시 시장은 경관지구(제1호) 및 미관지구(제2호) 등에 해당하는 용도지구의 지정 또는 변경을 도시·군관리계획으로 결정한다고 규정하고 있습니다.

- 그리고, 국토계획법 제51조제1항에서는 국토교통부장관, 시·도지사, 시장 또는 군수는 제37조에 따라 지정된 용도지구(제1호) 및 「도시개발법」 제3조에 따라 지정된 도시개발구역(제2호) 등에 해당하는 지역의 전부 또는 일부에 대하여 지구단위계획구역을 지정할 수 있다고 규정하고 있고, 같은 법 제52조제1항에서는 지구단위계획구역의 지정목적은 이루기 위하여 지구단위계획에는 용도지역이나 용도지구를 대통령령으로 정하는 범위에서 세분하거나 변경하는 사항(제1호), 대통령령으로 정하는 기반시설의 배치와 규모(제2호) 및 건축물의 용도제한, 건축물의 건폐율 또는 용적률, 건축물 높이의 최고한도 또는 최저한도(제4호) 등의 사항 중 제2호와 제4호의 사항을 포함한 둘 이상의 사항이 포함되어야 하되, “기존의 용도지구를 폐지하고 그 용도지구에서의 건축물이나 그 밖의 시설의 용도·종류 및 규모 등의 제한을 대체하는 사항(제1호의2)”을 내용으로 하는 지구단위계획의 경우에는 그러하지 아니하다고 규정하고 있습니다.
- 아울러, 국토계획법의 위임에 따른 「지구단위계획수립지침」(국토교통부훈령 제550호) 제8-3-1에서는 기존의 용도지구를 폐지하고 그 용도지구에서의 건축물이나, 그 밖의 시설의 용도·종류 및 규모 등의 제한을 지속적으로 관리 및 유지가 필요한 경우 지구단위계획으로 대체하여 수립할 수 있다고 규정하여, 같은 지침 제2-1-2 (8)에서는 이러한 내용을 ‘용도지구대체’라고 정의하고 있고, 같은 지침 제8-3-3에서는 용도지구를 대체하기 위한 지구단위계획에는 용도지구를 대체하려는 지구의 명칭(제1호), 지구의 범위 및 면적(제2호), 용도지구를 대체하려는 지구의 목적과 그 필요성(제3호), 지구 안에서의 행위제한 내용 및 절차(제4호) 및 향후 지구단위계획의 관리방안(제5호)을 포함한다고 규정하고 있는바,
- 이 사안은 국토계획법 제52조제1항제1호의2에 따른 “기존의 용도지구를 폐지하고 그 용도지구에서의 건축물이나 그 밖의 시설의 용도·종류 및 규모 등의 제한을 대체하는 사항”이 포함된 지구단위계획이 결정·고시된 경우, 그러한 지구단위계획만으로 “기존의 용도지구”가 폐지된 것으로 볼 수 있는지에 관한 것이라 하겠습니다.
- 먼저, 국토계획법 제2조에 따르면 지구단위계획은 도시·군계획 수립 대상지역의 일부에 대하여 토지 이용을 합리화하고 그 기능을 증진시키며 미관을

개선하고 양호한 환경을 확보하며 그 지역을 체계적으로 관리하기 위하여 수립하는 도시·군관리계획이고, 용도지구는 토지의 이용 및 건축물의 용도 등에 대한 용도지역의 제한을 강화하거나 완화하여 적용함으로써 용도지역의 기능을 증진시키고 미관·경관 등을 도모하기 위하여 수립하는 도시·군관리계획으로 결정하는 지역인바, 용도지구의 지정 또는 변경과 지구단위계획은 모두 도시·군관리계획으로 결정하고 있으나, 용도지구에 관한 도시·군관리계획과 지구단위계획은 그 결정권자, 지정 목적이나 대상이 서로 다른 별개의 도시·군관리계획이라고 할 것입니다.

- 그리고, 국토계획법 제37조에서는 용도지구를 경관지구, 미관지구, 고도지구, 방화지구, 방재지구, 보존지구, 시설보호지구, 취락지구, 개발진흥지구, 특정용도제한지구, 그 밖의 지구로 구분하고 있고, 같은 법 제37조에서는 용도지구의 지정·변경에 관한 사항은 도시·군관리계획으로 결정하도록 하면서, 같은 법 제51조제1항에서는 국토교통부장관, 시·도지사, 시장·군수는 제37조에 따라 지정된 용도지구(제1호) 등에 해당하는 지역의 전부 또는 일부에 대하여 지구단위계획구역을 지정할 수 있도록 하고 있습니다. 지구단위계획으로 정할 수 있는 사항에 대하여 같은 법 제52조제1항에서는 지구단위계획구역의 지정목적을 이루기 위하여 용도지역이나 용도지구를 대통령령으로 정하는 범위에서 세분하거나 변경하는 사항(제1호), 기존의 용도지구를 폐지하고 그 용도지구에서의 건축물이나 그 밖의 시설의 용도·종류 및 규모 등의 제한을 대체하는 사항(제1호의2) 등을 규정하고 있는바, 이러한 규정들에 비추어 볼 때 용도지구의 지정·변경에 관한 지구단위계획이 기존의 용도지구를 폐지하는 효과를 갖는다는 취지가 아니라, 해당 지구단위계획구역의 지정 목적을 이루기 위하여 필요한 세부사항을 정하거나 지구단위계획구역의 토지에 대한 제한을 변경하는 내용의 계획을 수립할 수 있도록 하려는 취지라고 할 것입니다.
- 아울러, 「지구단위계획수립지침」 제1-3-2에서는 지구단위계획에 의하여 다른 도시·군관리계획이 변경되거나 다른 도시·군관리계획에 의하여 지구단위계획이 변경되는 경우에는 가급적 양자를 동시에 입안하도록 한다고 규정함으로써, 지구단위계획과 다른 도시·군관리계획은 별개의 계획임을 전제로 양자를 같이 입안하도록 하고 있습니다. 이는 용도지구를 폐지·대체하는 내용의 새로운 지구단위계획을 수립하는 경우 기존의 용도지구를 폐지·대체하는

도시·군관리계획을 함께 입안하지 않으면, 새로운 지구단위계획의 내용과 기존의 용도지구의 내용이 같은 지역에서 상호 충돌하거나 모순적으로 중첩될 우려가 있어 법집행의 혼란을 초래할 수 있으므로, 용도지구를 폐지·대체하는 내용을 담은 지구단위계획을 수립할 때는 기존 용도지구를 폐지하는 별도의 도시·군관리계획을 병행하여 입안·수립하도록 한 것으로 이해할 수 있습니다.

- 이상과 같은 점을 종합해 볼 때, 국토계획법 제52조제1항제1호의2의 사항이 포함된 지구단위계획을 도시·군관리계획으로 결정·고시한 경우에도, 해당 지구단위계획에 포함된 기존의 용도지구가 폐지된 것으로 볼 수는 없다고 할 것입니다.

법령해석 15-0408(2015.09.24.)

- 지구단위계획구역의 관할 시·군·구가 아닌 지역에 기반시설을 설치하는 경우 용적률 또는 건축제한을 완화할 수 있는지 여부

<질의요지>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제42조의2제2항제13호에서는 지구단위계획구역 안의 기반시설이 충분할 때에는 해당 지구단위계획구역 밖의 관할 시·군·구에 지정된 고도지구, 역사문화환경보전지구, 방재지구 또는 기반시설이 취약한 지역으로서 시·도 또는 대도시의 도시·군계획조례로 정하는 지역에 기반시설을 설치하거나 기반시설의 설치비용을 부담하는 것으로 같은 항 제12호를 갈음하여 용적률 또는 건축제한을 완화할 수 있도록 하는 지구단위계획을 수립할 것을 규정하고 있는바,
- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제42조의2제2항제13호 중 “기반시설이 취약한 지역으로서 시·도 또는 대도시의 도시·군계획조례로 정하는 지역”은 해당 지구단위계획구역이 소재하는 관할 시·군·구에 위치하여야 하는지?

<회답>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제42조의2제2항제13호 중 “기반시설이 취약한 지역으로서 시·도 또는 대도시의 도시·군계획조례로 정하는 지역”은 해당 지구단위계획구역이 소재하는 관할 시·군·구에 위치하여야 합니다.

<이유>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」(이하 “국토계획법 시행령”이라 함) 제42조의2제2항제12호에서는 지구단위계획에 용적률이 높아지거나 건축제한이 완화되는 용도지역으로 변경되는 경우 또는 도시·군계획시설 결정의 변경 등으로 행위제한이 완화되는 사항이 포함되어 있는 경우에는 해당 지구단위계획구역 내 기반시설의 부지를 제공하거나 기반시설을 설치하여 제공하는 것을 고려하여 용적률 또는 건축제한을 완화할 수 있도록 하는 지구단위계획을 수립할 것을 규정하고 있고, 같은 항 제13호에서는 제12호는

해당 지구단위계획구역 안의 기반시설이 충분할 때에는 해당 지구단위계획구역 밖의 관할 시·군·구에 지정된 고도지구, 역사문화환경보전지구, 방재지구 또는 기반시설이 취약한 지역으로서 시·도 또는 대도시의 도시·군계획조례로 정하는 지역에 기반시설을 설치하거나 기반시설의 설치비용을 부담하는 것으로 같음할 수 있다고 규정하고 있는바,

- 이 사안은 국토계획법 시행령 제42조의2제2항제13호 중 “기반시설이 취약한 지역으로서 시·도 또는 대도시의 도시·군계획조례로 정하는 지역”이 해당 지구단위계획구역이 소재하고 있는 관할 시·군·구 안에 위치하여야 하는지, 아니면 도시·군관리계획의 범위에서 다른 시·군·구에 위치할 수도 있는지에 관한 것이라 하겠습니다.
- 먼저, 국토계획법 시행령 제42조의2제2항제12호에서는 지구단위계획에 행위제한이 완화되는 사항이 포함되어 있는 경우에는 해당 지구단위계획구역 내 기반시설의 부지를 제공하거나 기반시설을 설치하여 제공하는 것을 고려하여 용적률 또는 건축제한을 완화할 수 있는 지구단위계획을 수립하도록 규정하고 있는바, 위 규정을 적용하여 수립·결정된 지구단위계획구역의 관할 행정관청은 원칙적으로 해당 지구단위계획구역 안에 기반시설의 부지를 제공하거나 기반시설을 설치하여 제공하는 사업자에 대하여 그 지구단위계획구역 안에서 건축하는 건축물의 건축제한 등을 완화할 수 있다고 할 것입니다.
- 그런데, 국토계획법 시행령 제42조의2제2항제13호에서는 지구단위계획구역 안의 기반시설이 충분할 때에는 예외적으로 지구단위계획구역 밖에 해당 규정에서 특정하고 있는 지역에 기반시설을 설치하거나 기반시설의 설치비용을 부담하는 경우를 규정하고 있는바, 원칙적으로 지구단위계획구역 안에 설치되어야 할 기반시설 등이 특별히 지구단위계획구역 밖에 설치되는 경우이므로, 해당 규정에서 특정하고 있는 지역의 범위는 지구단위계획제도의 취지 및 기반시설 부지를 제공하거나 기반시설을 설치하여 제공하는 제도의 취지 등을 종합적으로 고려하여 판단하여야 할 것입니다.
- 그리고, 지구단위계획은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”이라 함) 제2조제5호에 따르면 도시·군계획 수립 대상지역의 일부를 체계적·계획적으로 관리하기 위하여 수립하는 도시·군관리계획으로, 도시·군관리계획에 따라 일률적으로 계획을 수립하여 개발을 진행할 때 발생할

수 있는 문제점을 보완하기 위하여 필요한 구역에 대하여 별도의 이용계획인 지구단위계획을 수립하도록 한 것인바, 관할 지방자치단체의 소규모 지역을 합리적으로 규제하기 위한 계획이라 할 것입니다(법제처 2014. 5. 2. 회신 14-0248 해석례 참조).

- 또한, 국토계획법 시행령 제42조의2제1항제3호에서는 해당 지역 및 인근 지역의 토지 이용을 고려한 토지이용계획과 건축계획의 조화를 고려하여 지구단위계획을 수립하도록 규정하고 있고, 지구단위계획의 수립기준 등을 정하고 있는 「지구단위계획수립지침」(국토교통부훈령 제550호) 1-2-7에서는 지구단위계획을 일단의 토지 또는 해당 지역과 그 주변지역의 미래모습을 상정하여 수립하는 계획이라고 규정하고 있는 점 등에 비추어 볼 때, 지구단위계획은 지구단위계획구역과 그 인근 일부지역에 한정되는 도시관리계획이라고 할 것입니다.
- 한편, 국토계획법 시행령 제42조의2제2항제12호에서 지구단위계획구역 안에서 건축제한 등을 완화받으려는 사업자의 경우 지구단위계획구역 내 기반시설 부지를 제공하거나 기반시설을 설치하여 제공하도록 규정하고 있는데, 이는 지구단위계획구역 내의 건축제한 등이 완화되어 해당 지구단위계획구역 내의 건축 밀도가 높아지게 되는 경우 해당 구역 또는 인근 지역 주민의 불편이 발생할 수 있음에 따라, 해당 지구단위계획구역 및 인근 지역 주민의 불편에 대한 보상 차원에서 도입된 규정이라고 할 것입니다.
- 이처럼, 지구단위계획의 범위가 소규모 지역, 즉 해당 지구단위계획구역 및 인근 지역에 국한되고, 기반시설 부지를 제공하거나 기반시설을 설치하여 제공하는 것이 지구단위계획구역 및 인근 지역 주민에 대한 보상의 성격을 가진다는 점 등을 종합해 볼 때, 국토계획법 시행령 제42조의2제2항제13호에서 규정하고 있는 기반시설이 취약한 지역의 범위는 지구단위계획구역의 인접 지역으로 한정된다고 할 것입니다.
- 더불어, 도시·군관리계획의 수립 및 변경 등에 대한 권한은 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수에게 있는데도, 국토계획법 시행령 제42조의2제2항제13호에서 해당 지구단위계획구역 내에 기반시설이 충분한 경우 기반시설을 설치할 수 있는 지역의 범위를 “관할 시·군”으로 하지 않고 “관할 시·군·구”로 특별히 수식하여 규정한 것도 건축

제한의 완화를 통한 개발이익이 이로 인해 불편을 겪는 인근 지역의 주민에게 귀속되도록 하기 위한 취지라고 보아야 할 것입니다.

- 이상과 같은 점을 종합해 볼 때, 국토계획법 시행령 제42조의2제2항제13호 중 “기반시설이 취약한 지역으로서 시·도 또는 대도시의 도시·군계획조례로 정하는 지역”은 해당 지구단위계획구역이 소재하는 관할 시·군·구에 위치하여야 한다고 할 것입니다.

법령해석 14-0678(2014.12.01.)

- 「특정건축물 정리에 관한 특별조치법」에 따라 사용승인을 받은 건축물의 경우 지구단위계획 위반 사항도 치유되는지

<질의요지>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 지구단위계획에 위반되는 건축물에 대하여 「특정건축물 정리에 관한 특별조치법」에 따라 사용승인을 받았다면, 해당 건축물을 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 지구단위계획을 위반하지 않은 건축물로 볼 수 있는지?

※ 질의배경

- 민원인은 「특정건축물 정리에 관한 특별조치법」 제5조에 따른 사용승인을 받은 경우에는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 지구단위계획을 위반한 사항까지 치유되는 것인지를 국토교통부에 질의하였고, 국토교통부에서는 해당 건축물이 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 지구단위계획을 위반한 상태까지 치유되는 것은 아니라고 회신한바, 이에 이의가 있어 직접 법제처에 법령해석을 요청함.

<회답>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 지구단위계획에 위반되는 건축물에 대하여 「특정건축물 정리에 관한 특별조치법」에 따라 사용승인을 받았다더라도, 해당 건축물을 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 지구단위계획을 위반하지 않은 건축물로 볼 수는 없습니다.

<이유>

- 「특정건축물 정리에 관한 특별조치법」(이하 “특정건축물정리법”이라 한다) 제2조부터 제5조까지의 규정에 따르면 건축허가를 받거나 신고를 하지 않은 건축물 또는 건축허가를 받거나 신고를 하였지만 「건축법」 제22조에 따라 사용승인을 받지 못한 특정건축물 중 특정건축물정리법 제3조에 해당하는 건축물의 건축주 또는 소유자는 설계도서와 현장조사서를 첨부하여 관할 특

별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장에게 신고하여야 하고, 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장은 신고받은 특정건축물이 자기 소유의 대지 또는 국유지·공유지에 건축한 건축물일 것 등의 기준에 적합한 경우에는 「건축법」 및 관계 법률에도 불구하고 신고받은 날부터 30일 내에 「건축법」 제4조에 따라 해당 지방자치단체에 두는 건축위원회의 심의를 거쳐 해당 특정건축물의 건축주 또는 소유자에게 사용승인서를 내주어야 한다고 규정하고 있습니다.

- 그리고, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”이라 한다) 제2조제5호에서는 “지구단위계획”이란 도시·군계획 수립 대상지역의 일부에 대하여 토지 이용을 합리화하고 그 기능을 증진시키며 미관을 개선하고 양호한 환경을 확보하며, 그 지역을 체계적·계획적으로 관리하기 위하여 수립하는 도시·군관리계획을 말한다고 규정하고 있고, 같은 법 제54조에서는 지구단위계획구역에서 건축물을 건축 또는 용도변경하거나 공작물을 설치하려면 그 지구단위계획에 맞게 하여야 한다고 규정하고 있으며, 같은 법 제141조제3호에서는 지구단위계획에 맞지 아니하게 건축물을 건축하거나 용도를 변경한 자에 대해서는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다고 규정하고 있는바,
- 이 사안은 국토계획법에 따른 지구단위계획에 맞지 않는 건축물이 특정건축물정리법 제5조에 따라 사용승인을 받았다면, 해당 건축물을 국토계획법에 따른 지구단위계획을 위반하지 않은 건축물로 볼 수 있는지에 관한 것이라 하겠습니다.
- 먼저, 특정건축물정리법 제2조에서는 건축허가를 받거나 신고를 하지 않은 건축물 또는 사용승인을 받지 못한 건축물을 특정건축물로 규정하고 있고, 같은 법 제5조에서는 특정건축물 중 「건축법」을 위반하였으나 자기 소유의 대지 또는 국유지·공유지에 건축한 건축물 등 일정한 기준에 적합한 “건축물”에 대해서는 같은 조에 따라 사용승인서를 내주도록 하고 있는바, 그 취지는 「건축법」에 따른 사용승인 없이 건축물을 사용하고 있는 위법상태를 시정해 줌으로써 주민의 안전을 보장하고 도시미관을 개선하며 국민의 재산권을 보호하려는 것입니다(2013. 7. 16. 법률 제11930호로 제정되어 2014. 1. 17. 시행된 「특정건축물 정리에 관한 특별조치법」 제정이유 참조).

- 그리고, 국토계획법에 따른 지구단위계획은 토지 이용을 합리화하고 그 기능을 증진시키기 위해서 도시·군 관리계획에 따라 수립하는 것으로서 “국토계획법에 따른 지구단위계획”과 “특정건축물정리법에 따른 사용승인”은 입법목적과 규율범위가 다르다 할 것이므로, 특정건축물정리법이 국토계획법에 대해서 우선하여 적용되는 관계에 있지 않고 각각의 법률은 개별적으로 따로 적용되는 관계에 있다고 할 것입니다.
- 또한, 특정건축물정리법 제6조에서는 부설주차장에 대하여 명시적 규정을 두어 같은 법 제5조에 따른 사용승인으로 인하여 「주차장법」 제19조에 따른 부설주차장의 설치기준에 미달하게 된 특정건축물의 건축주 또는 소유자는 추가적으로 부설주차장을 설치할 의무를 지지 아니한다고 하고 있는 반면, 국토계획법에 따른 지구단위계획 위반에 대해서는 별도의 규정이 없고, 그 밖에 다른 법률과의 관계에 대한 일반적 규정도 두고 있지 않은바, 특정건축물정리법 제5조에 따른 사용승인으로 인하여 다른 법률의 위반사실까지 적법한 상태로 치유되는 것으로 보기 위해서는 특정건축물정리법 제6조의 특례와 같은 명문의 규정이 필요할 것이고, 그러한 규정이 없는 이상 특정건축물정리법 제5조에 따른 사용승인을 받았다고 해서 해당 건축물이 지구단위계획을 위반하고 있는 위법상태까지 치유된다고 보기는 어려울 것입니다.
- 따라서, 특정건축물정리법 제5조에 따른 사용승인의 효력은 건축법 및 관계법률에 따른 기준과 절차에 부합하지 않는 경우라도 특정건축물정리법에 따라 예외적으로 건축물의 사용만을 허용하여 주는 것으로 한정하여 해석하여야 할 것입니다(법제처 2014. 9. 1. 회신 14-0477 해석례 참조).
- 이상과 같은 점을 종합해 볼 때, 국토계획법에 따른 지구단위계획에 위반되는 건축물에 대하여 특정건축물정리법에 따라 사용승인을 받았더라도, 해당 건축물을 국토계획법에 따른 지구단위계획을 위반하지 않은 건축물로 볼 수는 없습니다.

법령해석 14-0433(2014.08.27.)

- 임대주택 개발사업시행자가 수립하는 개발사업계획에 학교용지 조성·개발에 관한 사항이 포함되어야 하는지 여부

<질의요지>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 지구단위계획 결정 당시 별도의 학교용지 지정에 관한 사항이 포함되지 않았던 지역으로서, 해당 지구단위계획구역 내에 300가구 규모 이상의 임대주택을 건설하려는 개발사업시행자는 「학교용지 확보 등에 관한 특례법」 제3조제1항에 따라 개발사업계획 수립 시 그 계획에 학교용지 조성·개발에 관한 사항을 포함시켜야 하는지?

※ 질의배경

- 본 안건의 개발사업시행자는 ○○시 지구단위계획구역 내에 약 970세대의 임대주택을 건설하려는 민간사업자임
- 사업계획승인권자인 ○○시는 「학교용지 확보 등에 관한 특례법」 제5조제1항제2호에 따라 “임대주택을 분양하는 경우”에는 학교용지부담금이 면제되는데, 그렇다면 임대주택 개발사업시행자의 경우 같은 법 제3조제1항에 따른 학교용지 확보 의무도 면제되는지 여부를 교육부에 질의하였고, 면제되지 않는다는 교육부 의견에 이의가 있어 법령해석을 요청함

<회답>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 지구단위계획 결정 당시 별도의 학교용지 지정에 관한 사항이 포함되지 않았던 지역으로서, 해당 지구단위계획구역 내에 300가구 규모 이상의 임대주택을 건설하려는 개발사업시행자는 「학교용지 확보 등에 관한 특례법」 제3조제1항에 따라 개발사업계획 수립 시 그 계획에 학교용지 조성·개발에 관한 사항을 포함시켜야 할 것입니다.

<이유>

- 「학교용지 확보 등에 관한 특례법」(이하 “학교용지법”이라 함) 제3조제1항에 따르면 300가구(제5조제4항제3호에 해당하는 개발사업은 그 개발사업분을 뺀 가구 수를 대상으로 하고, 「도시 및 주거환경정비법」 제2조제2호다목의 주택재건축사업은 기존 가구를 뺀 가구 수를 대상으로 함) 규모 이상의 개발사업을 시행하는 자(이하 “개발사업시행자”라 함)는 개발사업을 시행하기

위하여 수립하는 계획에 학교용지의 조성·개발에 관한 사항을 포함시켜야 한다고 규정하고 있고, 학교용지법 제5조제1항에 따르면 시·도지사는 개발사업 지역에서 단독주택을 건축하기 위한 토지를 개발하여 분양하거나 공동주택을 분양하는 자에게 학교용지부담금을 부과·징수할 수 있되, 임대주택을 분양하는 경우 등 각 호의 어느 하나에 해당하는 개발사업분의 경우에는 그러하지 아니하다고 규정하고 있는바,

- 이 사안에서는 국토계획법에 따른 지구단위계획 결정 당시 별도의 학교용지 지정에 관한 사항이 포함되지 않았던 지역으로서, 해당 지구단위계획구역 내에 300가구 규모 이상의 임대주택을 건설하려는 개발사업시행자는 학교용지법 제3조제1항에 따라 개발사업계획 수립 시 그 계획에 학교용지 조성·개발에 관한 사항을 포함시켜야 하는지 여부가 문제될 수 있습니다.
- 살피건대, 법령의 문언이 비교적 명확한 개념으로 구성되어 있다면 원칙적으로 더 이상 다른 해석방법은 활용할 필요가 없거나 제한될 수밖에 없다고 할 것인데, 학교용지법 제2조제2호에 따르면 “개발사업”은 「건축법」, 「도시개발법」 등에 따라 시행하는 사업 중 100가구 규모 이상의 주택건설용 토지를 조성·개발하거나 공동주택을 건설하는 사업으로 정의되고, 같은 법 제3조제1항에 따르면 300가구 규모 이상의 개발사업시행자는 개발사업계획 수립 시 학교용지의 조성·개발에 관한 사항을 포함시켜야 한다고 규정하고 있는 바, 이러한 학교용지 확보 의무는 원칙적으로 규모가 300가구 이상인 개발사업의 시행자에게 부과되고, 같은 법 제3조제1항 전단에 따라 재건축사업 및 취학수요를 발생시키지 아니하는 개발사업의 경우 규모 산정에 있어서 해당 세대분을 감하여 산정하도록 하는 규정 외에는 별도의 예외규정이 없는바, 개발사업시행자가 건설하려는 주택의 종류가 임대주택이라고 하여 학교용지 확보 의무가 면제된다고 보기는 어렵다고 할 것입니다.
- 더불어, 학교용지법 제3조제4항에서는 시·도지사, 시장 또는 군수가 학교용지의 조성·개발계획을 포함한 개발사업계획이 허가·인가 또는 승인되면 지체 없이 그 학교용지에 대하여 국토계획법 제25조에 따른 도시·군관리계획을 입안하도록 규정하고 있는데, 이는 지방자치단체가 아닌 민간 개발사업자가 개발사업을 시행하는 경우 일정한 토지를 학교용지로 확보하고자 하는 경우에 해당 토지가 도시관리계획상 학교용지로 지정되지 않아 학교용지의 확보에 차질이 생기는 문제를 해결하기 위하여 개발사업계획 승인시 도시관리계

획의 입안권자인 시·도지사, 시장 또는 군수가 신속히 도시관리계획을 입안하여 결정될 수 있도록 하기 위한 것인바[학교용지확보에관한특별법중개정법률안 검토보고서(2004. 12. 국회 교육위원회) 참조], 같은 법에 따른 지구단위계획 결정 당시 별도의 학교용지 지정이 없었음을 이유로 개발사업시행자가 개발사업계획에 학교용지 조성 등의 사항을 포함시키지 않아도 된다고 해석하기는 어렵다고 할 것입니다.

- 한편, 학교용지법 제5조제1항제2호에 따라 임대주택을 분양하는 경우에는 학교용지부담금 부과 대상에서 제외되기 때문에 임대주택 개발사업시행자의 경우 같은 법 제3조제1항에 따른 학교용지 확보 의무가 면제된다는 의견이 있을 수 있으나, 개발사업시행자를 학교용지 자체의 조성·개발 의무의 부과 대상으로 하는 학교용지법 제3조제1항과 달리, “학교용지부담금”은 당초 입법목적이 대규모 개발지역안에서 주택 등을 “분양받는 자”에게 부담금을 부과하기 위하여 신설된 제도[학교용지확보에관한특별법(1995. 12. 29. 법률 제5072호로 제정되어 1996. 1. 29. 시행된 것) 제정이유 참조]로서, 추후 “원인자 부담원칙”에 부합하도록 하기 위하여 부담금 부과대상을 “분양받는 자”에서 “분양하는 자”인 사업주체로 변경한 것[학교용지확보에관한특별법중개정법률안 검토보고서(2004. 12. 국회 교육위원회) 참조]이라는 점을 고려할 때, 학교용지 확보와 학교용지부담금 부과제도는 각기 그 제도의 취지 및 규율대상을 달리 한다는 점, 나아가 임대주택을 “분양”하는 경우란 사업주체가 해당 주택을 타인에게 판매하는 것을 의미하고, 이는 임대 목적이 아닌 주택과 달리 분양 시점에 새로운 취학수요를 유발시키지 않기 때문에 학교용지부담금 부과·징수 대상에서 제외하는 예외규정을 둔 것이라는 점(헌법재판소 2014. 4. 24. 선고 2013헌가28 결정 참조) 등에 비추어 볼 때, 그와 같은 의견은 타당하지 않습니다.
- 따라서, 국토계획법에 따른 지구단위계획 결정 당시 별도의 학교용지 지정에 관한 사항이 포함되지 않았던 지역으로서, 해당 지구단위계획구역 내에 300가구 규모 이상의 임대주택을 건설하려는 개발사업시행자는 학교용지법 제3조제1항에 따라 개발사업계획 수립 시 그 계획에 학교용지 조성·개발에 관한 사항을 포함시켜야 할 것입니다.

법령해석 14-0248(2014.05.02.)

- 지구단위계획구역으로 지정된 토지에서 지구단위계획으로 설치하기로 한 시설을 설치하지 않는 경우 토지 소유자가 건축물을 설치할 수 있는지 여부

<질의요지>

- 구 「주택건설촉진법」(2000. 1. 28. 법률 제6250호로 개정되어 2000. 3. 1. 시행된 것)에 따라 주택건설사업승인을 받은 후 관련 법령의 개정에 따라 지구단위계획구역으로 지정된 것으로 보는 공공청사 부지로서,
- 주택건설사업승인 후 10년 이상 공공청사가 건축되지 않고 있는 토지의 소유자가 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제47조제1항에 따라 토지 매수 청구를 하였으나 매수의무자가 매수하지 않기로 결정하여 해당 토지에 같은 법 시행령 제41조제5항에 따른 건축물을 건축하려는 경우, 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수는 지구단위계획에 맞지 않는 건축물의 건축허가를 할 수 있는지?

<회답>

- 주택건설사업승인 후 10년 이상 공공청사가 건축되지 않고 있는 토지의 소유자가 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제47조제1항에 따라 토지 매수 청구를 하였으나 매수의무자가 매수하지 않기로 결정하여 해당 토지에 같은 법 시행령 제41조제5항에 따른 건축물을 건축하려는 경우, 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수는 지구단위계획에 맞지 않는 건축물의 건축허가를 할 수 없다고 할 것입니다.

<이유>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”이라 함) 제47조 및 같은 법 시행령 제41조에 따르면 도시·군계획시설에 대한 도시·군관리계획의 결정의 고시일부터 10년 이내에 그 도시·군계획시설의 설치에 관한 도시·군계획시설사업이 시행되지 않는 경우 그 도시·군계획시설의 부지로 되어 있는 토지 중 지목(地目)이 대(垓)인 토지의 소유자는 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수에게 그 토지의 매수를 청구할 수 있고, 매수의무자는 매수 청구를 받은 날부터 6개월 이내에 매수 여부를 결정해야 하며, 매수의무자가 매수하지 않기로 결정한 경우 매

수 청구를 한 토지의 소유자는 근린생활시설 등의 건축물을 건축할 수 있는데, 이 경우 도시·군계획시설의 설치 장소로 결정된 지상·수상·공중·수중 또는 지하는 그 도시·군계획시설이 아닌 건축물의 건축이나 공작물의 설치를 금지하는 같은 법 제64조는 적용하지 않도록 하고 있으며, 같은 법 제54조에서는 지구단위계획구역에서 건축물을 건축 또는 용도변경하거나 공작물을 설치하려면 그 지구단위계획에 맞게 하여야 한다고 정하고 있는바,

- 이 사안에서는 구 「주택건설촉진법」(2000. 1. 28. 법률 제6250호로 개정되어 2000. 3. 1. 시행된 것을 말하며, 이하 같음)에 따라 주택건설사업승인을 받은 후 관련 법령의 개정에 따라 지구단위계획구역으로 지정된 것으로 보는 공공청사 부지로서, 주택건설사업승인 후 10년 이상 공공청사가 건축되지 않고 있는 토지의 소유자가 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제47조 제1항에 따라 토지 매수 청구를 하였으나 매수의무자가 매수하지 않기로 결정하여 해당 토지에 같은 법 시행령 제41조제5항에 따른 건축물을 건축하려는 경우, 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수는 지구단위계획에 맞지 않는 건축물의 건축허가를 할 수 있는지가 문제될 수 있습니다. 살피건대, 국토계획법 제2조제4호 및 제5호에 따르면 도시·군관리계획은 지방자치단체의 개발·정비 및 보전을 위한 계획이고, 지구단위계획은 도시·군계획 수립 대상지역의 일부를 체계적·계획적으로 관리하기 위하여 수립하는 도시·군관리계획으로, 양자를 별도로 둔 취지는 도시·군관리계획으로 일률적으로 계획을 수립하여 개발을 진행할 때 발생할 수 있는 문제점을 완화하기 위하여 필요한 구역에 대하여 별도의 이용계획인 지구단위계획을 수립하도록 한 것이라 할 수 있는바, 도시·군관리계획은 지방자치단체를 단위로 수립하는 종합적인 계획이고, 지구단위계획은 소규모 지역에 대하여 합리적인 규제를 하기 위한 계획이라 할 것입니다 .
- 그렇다면, 지구단위계획의 대상 지역에는 도시·군관리계획과 지구단위계획이 각각 적용된다 할 것이고, 따라서 국토계획법 제64조에 따른 도시·군계획시설 및 같은 법 제54조에 따른 지구단위계획에 맞게 건축물을 건축하거나 공작물을 설치해야 할 것인바, 이 사안과 같이 같은 법 제47조제7항에 따라 매수가 거부된 토지에 건축물을 건축할 때 같은 법 제64조를 배제하고 있으나 같은 법 제54조는 배제한다는 명문의 규정을 두고 있지 않으므로, 지구단위계획과 배치되는 건축물의 건축을 허가할 수 없다고 할 것입니다.

- 한편, 지구단위계획은 도시·군관리계획의 일부이므로 지구단위계획으로 설치하는 공공청사 부지에 대한 매수청구가 거부된 경우에도 국토계획법 제47조제7항에 따라 같은 법 제64조가 적용되지 않으므로, 하위계획인 지구단위계획에 관한 같은 법 제54조를 적용하지 않는다는 주장이 있을 수 있으나, 같은 법 제2조제4호에서 도시·군관리계획을 정의하면서 “기반시설을 설치·정비 또는 개량하는 계획”과 “지구단위계획”을 별개의 계획으로 분리하여 규정하고 지구단위계획에 대해서는 별도의 규정을 두고 있는바, 도시·군관리계획에 대한 같은 법 제64조를 적용하지 않도록 한다고 하여 지구단위계획에 관한 같은 법 제54조가 적용되지 않는다고 해석하기는 어렵다고 할 것입니다.
- 따라서, 구 「주택건설촉진법」에 따라 주택건설사업승인을 받은 후 관련 법령의 개정에 따라 지구단위계획구역으로 지정된 것으로 보는 공공청사 부지로서, 주택건설사업승인 후 10년 이상 공공청사가 건축되지 않고 있는 토지의 소유자가 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제47조제1항에 따라 토지매수 청구를 하였으나 매수의무자가 매수하지 않기로 결정하여 해당 토지에 같은 법 시행령 제41조제5항에 따른 건축물을 건축하려는 경우, 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수는 지구단위계획에 맞지 않는 건축물의 건축허가를 할 수 없다고 할 것입니다.

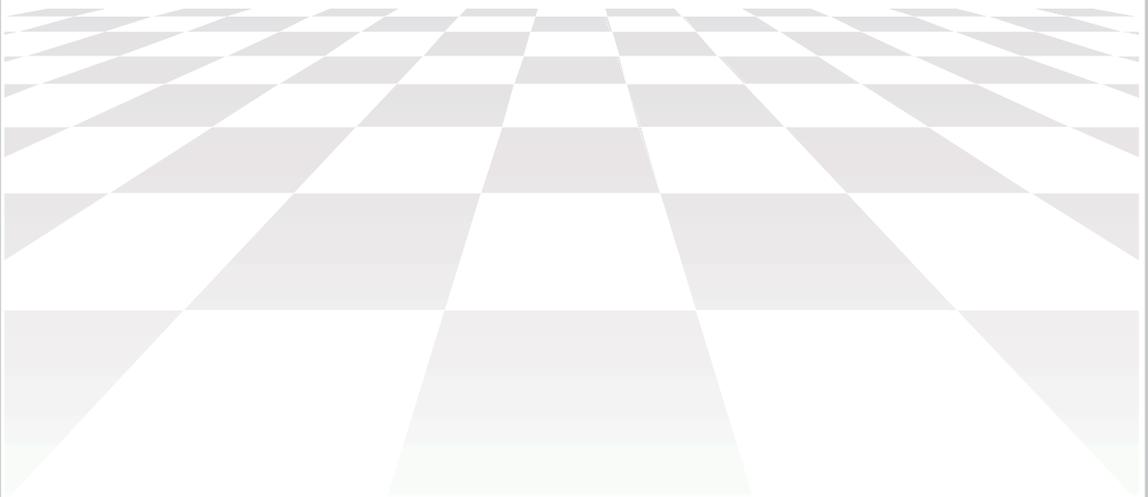
※ 법령정비 권고사항

- 다만, 토지매수청구가 거부된 경우에 건축물도 건축할 수 없게 된다면 토지 소유자의 재산권 침해가 문제될 수 있으므로 이와 같은 경우에는 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수에게 지구단위계획의 변경을 신청할 수 있도록 하는 등 법령에 근거를 둘 필요가 있다고 할 것입니다

제 3 장



개발행위허가



여 백

제3장 개발행위허가

☞ CASE 1 : 개발행위허가의 규모산정 방법 및 도시계획위원회 심의 대상

<질의요지>

- 가. 계획관리지역내 동일 사업자가 각각의 토지에 A공장 13,000㎡, B공장 12,000㎡, 진입도로 1,000㎡ 등 총 3건(26,000㎡)을 개발행위허가 받아 사용 중 A공장 18,000㎡, B공장 16,000㎡로 증설하고 B공장과 인접하여 C공장 10,000㎡를 추가로 조성할 계획인 경우에 그 개발행위허가의 규모산정방법
- * A·B공장부지 사이 폭3~4m의 국유지가 있으며, A·B공장은 동일업종, C공장은 A·B공장과 유사업종임(국유지는 지목 도로이나 실제로는 A·B공장부지와 같이 포장되어 있어 필지간 구별 없음)
- 나. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」(이하 '령') 제55조제1항에서 정한 개발행위허가의 규모를 초과하는 경우에 해당한다면 같은 조 제3항3호의2에 따른 시·도도시계획위원회 심의대상인지

<회신내용>

- (질의 '가'에 대하여) 영 제51조제3호에 따르면 토지의 형질변경은 개발행위허가를 받도록 하고 있으며, 토지의 형질변경 면적은 형질변경이 이루어지는 당해 필지의 총면적으로 보고 있으므로(영 제53조제3호다목) 개발행위허가 대상이 되는 토지의 형질변경 면적(이하 '토지형질변경면적')은 최소 필지 단위로 보아야 합니다.
- 다만, 영 제55조제3항제3의2나목에서 도시계획위원회 심의를 통해 개발행위허가 면적을 초과할 수 있는 대상으로 "하나 이상의 필지"를 개발행위허가 규모에 포함하고 있는 점, 건축법·주택법 등 다른 법령에 따라 개발행위가 연계하여 이루어지는 경우로서 당해 사업(개발)을 위해 둘 이상의 필지에서 이루어지는 개발행위를 실질적인 하나의 행위로 보고 있는 점, 개발행위허가운영지침 3-2-1(1)에서 기존대지를 확장하는 경우에는 개발행위시기에 관련 없이 그 기존대지의 면적을 포함하여 면적산정을 하도록 한 점 등을 감안하면

- 둘 이상의 필지라도 실질적으로 하나의 행위(하나의 목적으로서 물리적으로 구분할 수 없거나 구분할 실익이 없는 경우)로 개발행위가 이루어지는 경우에는 실질적으로 이루어지는 개발행위 전체를 토지형질변경면적으로 보는 것이 타당할 것입니다.
- 이 경우 그 규모산정을 필지별로 산정하여야 할지 아니면 둘 이상의 필지 전체로 산정하여야 할지 여부에 대하여는 개발행위허가의 목적, 토지사용권 등 실제로 개발행위를 할 수 있는 토지의 범위, 개발행위에 따른 공사·사업 계획, 물리적으로 필지를 구분 할 실익이 있는지 여부, 법령에서 정한 기준·절차를 회피할 목적으로 필지를 분할하는 경우인지 여부 등을 종합적으로 검토하여 당해 개발행위허가권자가 판단할 사항이라고 봅니다.
- (질의 ‘나’에 대하여) 영 제55조제3항제3호의2에 따르면 개발행위허가규모를 초과하더라도 “하나 이상의 필지에 하나의 용도에 사용되는 건축물을 건축하거나 공작물을 설치하기 위한 토지의 형질변경”인 경우에는 시·도(대도시 포함)도시계획위원회 심의를 거친 경우에 개발행위허가를 할 수 있도록 하고 있습니다.
- 동 규정의 취지는 하나의 용도로 사용되는 단일시설에 대해서는 개발행위허가규모를 초과하더라도 시·도(대도시 포함) 도시계획위원회 심의를 통해 토지형질변경에 대한 개발행위허가를 가능하도록 한 것으로서 여기서 단일시설이란 동일한 개발행위자가 하나의 용도(공장)로 사용하는 시설로서 시설 간 서로 연계되어 일체를 이루는 시설 전체를 의미함을 알려드립니다

<도시정책과-939, 2013.04.30.>

CASE 2 : 개발행위허가의 추인허가 가능여부

<질의요지>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”) 제56조제1항에 따른 개발행위허가와 관련하여 허가를 받지 아니하고 토지의 형질변경을 한 경우 사후에 허가처리(추인)가 가능한지

<회신내용>

- 국토계획법 제56조제1항에 따른 개발행위허가를 받지 아니하고 개발행위를 한 경우 제60조제3항에 따라 토지의 원상회복을 명할 수 있고, 원상회복명령을 따르지 아니하는 경우 제133조에 따라 필요한 처분이나 조치를 할 수 있으며, 제140조 및 제142조에 따른 벌칙을 적용할 수 있습니다.
- 다만, 국토계획법령에서 별도로 규정한 사항은 없으나 허가권자가 개발행위의 내용, 인근 토지이용에 미치는 영향 및 주변지역의 민원발생 여부, 현지 여건 등을 종합적으로 고려하여 원상회복의 실익이 없다고 판단되는 경우라면 사후에도 개발행위허가를 받아 처리할 수 있도록 극히 제한적으로 운영하고 있음을 알려드립니다.

<도시정책과-3065, 2013.07.22.>

CASE 3 : 용도변경금지조건이 부여된 건축물의 용도변경 관련

<질의요지>

- 국토계획법령에 따른 개발행위허가시 건축물 용도변경금지조건이 부여된 제조장(2011.11.17 준공)을 공장으로 용도변경 신청하였으나 도시계획위원회 심의에서 입지 부정적으로 부결되었음. 이후 민원인은 비교적 입지가 용이한 창고로 용도변경 신청을 하였고, 도시계획위원회 심의를 통과하여 창고로 용도변경하였음. 이후 다시 건축부서에 공장으로 용도변경신청을 하였는 바, 이 경우 개발행위허가권자가 공장으로 용도변경을 제한할 수 있는지

<회신내용>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”) 제56조제1항에서 개발행위허가 대상으로 건축물 건축, 공작물 설치, 토지형질변경 등을 규정하고 있고, 국토계획법 시행령 제57조제1항제1호의2에서 건축물 건축 또는 공작물 설치를 목적으로 하는 토지형질변경의 경우에는 도시계획위원회 심의를 거치도록 하고 있으며, 주택, 근린생활시설 등 도시계획위원회 심의를 거치지 않는 건축물에 대하여는 국토계획법 시행령 제57조제2항에 따라 개발행위허가시 건축물 용도변경금지조건을 부여하도록 하고 있습니다.

- 한편, 개발행위허가시 도시계획위원회 심의를 거치지 않아 건축물 용도변경 금지조건이 부여된 건축물을 도시계획위원회 심의대상 건축물로 용도변경하고자 하는 경우에는 도시계획위원회 심의를 거쳐 용도변경을 할 수 있도록 운영하고 있습니다.
- 따라서, 개발행위를 수반하지 아니하는 건축물 용도변경은 개발행위허가 대상에 해당하지 아니하여 도시계획위원회 심의 대상이 아니고, 예외적으로 건축물 용도변경금지조건이 부여된 경우에는 도시계획위원회 심의를 거치는 것이 타당할 것이나, 건축물 용도변경은 변경하고자 하는 건축물 용도의 입지가 당해 지역에 적합한지 여부, 건축법 및 관계법령 등을 종합적으로 검토하여 건축허가권자가 판단할 사항임을 알려드립니다.

<도시정책과-6998, 2013.12.02.>

CASE 4 : 지목변경의 의미

<질의요지>

- 민원인이 보전녹지지역내 임야에서 개발행위허가 없이 50cm 이내로 절토·성토를 하여 도로를 개설(폭 5m, 길이 718m) 하였음. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제53조제3호가목에 따르면 50cm 이내로 절토·성토를 하더라도 지목변경을 수반하면 개발행위허가 대상으로 규정하고 있는 바, 여기서 지목변경은 「측량·수로조사 및 지적에 관한 법률」에 따른 지목변경을 말하는지, 아니면 토지형질변경 후 사실상 다른 지목으로 사용하는 경우에도 해당하는지 여부

<회신내용>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제53조제3호가목 괄호 규정에 따라 주거지역·상업지역·공업지역 외의 지역에서 지목변경을 수반하는 절토·성토를 하는 경우에는 그 절토·성토의 깊이·높이가 50cm 이내 이더라도 개발행위허가 대상에 해당합니다.

- 여기서 지목변경이란 「측량·수로조사 및 지적에 관한 법률」에 따른 지목변경을 말하며, 지목변경을 수반함에도 개발행위허가를 받지 아니하고 절토·성토 등의 토지형질변경을 한 경우에는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제56조 위반에 해당함을 알려드립니다.

<도시정책과-6063, 2014.07.25.>

📌 CASE 5 : 공사 중 암석제거를 위해 더 절토한 경우 변경허가 여부

<질의요지>

- 토지형질변경에 대한 개발행위허가를 받고 부지조성공사 중 암석이 있어 암석제거를 위하여 허가받은 계획지반고 보다 깊이 절토하였을 경우에 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 ‘국토계획법’) 제56조제2항에 따라 변경허가를 받아야 하는지?

<회신내용>

- 국토계획법 제56조제1항에 따라 개발행위허가를 받은 후 허가받은 사항을 변경하고자 하는 경우에는 같은 조 제2항에 따라 변경에 대한 개발행위허가를 받고 개발행위(공사)를 하여야 합니다.
- 다만, 개발행위허가를 받아 토지형질변경 등의 공사를 진행하는 과정에서 당해 현장의 개발여건 등에 따라 허가받은 계획지반고를 초과해서 절토 또는 성토하는 경우는 흔히 발생될 수 있는 사항이라고 판단되며, 이 경우 계획지반고와 일시적으로 다르게 절토 또는 성토되는 행위까지 변경허가 대상으로 보아 개발행위변경허가를 받도록 하는 것은 타당하지 않을 것으로 판단되나, 이에 대한 구체적인 사항은 개발행위허가권자가 허가내용 및 현장여건 등을 종합적으로 확인하여 판단할 사항이라 봅니다.

<도시정책과-6735, 2014.08.22.>

☑ CASE 6 : 경작을 위한 2m 이상의 토지형질변경이 개발행위허가를
받아야 하는지

<질의요지>

- 개발행위허가를 받지 아니하고 경작을 위해 2m 이상의 성토나 절토를 한 경우 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 국토계획법) 제56조제1항 위반사항으로 수사기관에 고발할 수 있는지 여부

<회신내용>

- 국토계획법 제56조제1항제2호에 따라 토지의 형질변경을 하려는 자는 개발행위허가를 받아야 하나, 경작을 위한 토지의 형질변경은 개발행위허가의 대상에서 제외되며, 여기서 ‘경작을 위한 토지의 형질변경’이란 조성이 끝난 농지에서 농작물 재배, 농지의 지력 증진 및 생산성 향상을 위한 객토나 정지작업, 양수·배수시설 설치를 위한 토지의 형질변경으로서 국토계획법 시행령 제51조제2항 각 호의 어느 하나에 해당하지 아니하는 경우의 형질변경을 말합니다.
- 다만, 향후 경작지로 사용할 계획이라고 해서 농지의 토양개량과 직접적인 관련이 없는 과도한 성토나 절토를 한 경우까지 농지의 지력 증진 및 생산성 향상을 위한 객토 등으로 볼 수는 없으므로 “개발행위허가운영지침” 1-4-1(2)②에서는 2m 이상의 성토나 절토를 하는 경우에는 농지조성 행위로 보아 허가대상에 포함하도록 규정하고 있습니다.
- 따라서, 조성이 완료된 농지에서 2m 이상의 과도한 성토 및 절토는 국토계획법령에서 개발행위허가를 받지 아니하고 할 수 있도록 규정한 ‘경작을 위한 토지의 형질변경’의 범위를 벗어난 행위로 보아 개발행위허가를 받는 것이 타당할 것으로 판단됩니다.

<도시정책과-2483, 2015.03.25.>

법령해석 13-0449(2013.11.04.)

- “토지의 형질변경”의 범위

<질의요지>

- 홍수관리구역 안에서 토지의 굴착·성토·절토, 정지, 포장 등과 같은 토지의 형태를 변경함이 없이 지목만을 변경하여 주차장부지로 사용하는 것이 「하천법」 제38조제1항제2호에서 규정하고 있는 “토지의 굴착·성토·절토 그 밖의 토지의 형질변경”에 해당하는지?

<회답>

- 홍수관리구역 안에서 토지의 굴착·성토·절토, 정지, 포장 등과 같은 토지의 형태를 변경함이 없이 지목만을 변경하여 주차장부지로 사용하는 것은 「하천법」 제38조제1항제2호에서 규정하고 있는 “토지의 굴착·성토·절토 그 밖의 토지의 형질변경”에 해당하지 않는다고 할 것입니다.

<이유>

- 「하천법」 제12조제1항에서는 하천관리청은 하천을 보전하고 홍수로 인한 피해를 예방하기 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 하천기본계획이 수립된 하천에 있어서는 계획홍수위 아래에 있는 토지로서 하천관리청이 하천구역으로 결정한 토지를 제외한 지역 등을 홍수관리구역으로 지정할 수 있다고 규정하고 있고, 같은 법 제38조제1항에서는 홍수관리구역 안에서 공작물의 신축 또는 개축(제1호), 토지의 굴착·성토·절토, 그 밖에 토지의 형질변경(제2호) 등을 하려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 하천관리청의 허가를 받아야 한다고 규정하고 있는바, 이 사안에서는 홍수관리구역 안에서 토지의 굴착·성토·절토, 정지, 포장 등과 같은 토지의 형태를 변경함이 없이 지목만을 변경하여 주차장부지로 사용하는 것이 「하천법」 제38조제1항제2호에서 규정하고 있는 “토지의 굴착·성토·절토 그 밖의 토지의 형질변경”에 해당하는지가 문제될 수 있습니다.
- 살피건대, 「하천법」 제38조제1항제2호에서는 홍수관리구역 안에서 하천관리청의 허가를 받아야 하는 행위의 하나로 “토지의 굴착·성토·절토, 그 밖에 토지의 형질변경”이라고 규정하고 있고, 같은 법 시행규칙 제20조제1항제2호에서는 홍수관리구역 안에서의 행위허가 신청서에 토지의 굴착, 성토, 절토, 그 밖에 토지의 형질변경의 경우에는 위치도 및 공사설명서를 첨부하도록 규정하고 있으며, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제51조제1

항제3호에서도 토지의 형질변경을 절토·성토·정지·포장 등의 방법으로 토지의 형상을 변경하는 행위와 공유수면의 매립으로 규정하고 있는바,

- 이러한 관계법령의 규정에 비추어 볼 때 토지의 형질변경은 토지의 굴착·성토·절토와 이와 성질이 유사한 정지, 포장 등 물리적인 방법으로 토지의 형상을 외형적으로 변경하는 행위라 할 것이므로, 이러한 토지의 외형적·물리적 변경 없이 그 토지의 지목만을 변경하여 토지의 이용목적을 변경하는 것과 같이 단순히 토지의 용도가 바뀌는 것은 형질변경에 해당한다고 볼 수는 없을 것입니다.
- 따라서, 홍수관리구역 안에서 토지의 굴착·성토·절토, 정지, 포장 등과 같은 토지의 형태를 변경함이 없이 지목만을 변경하여 주차장부지로 사용하는 것은 「하천법」 제38조제1항제2호에서 규정하고 있는 “토지의 굴착·성토·절토 그 밖의 토지의 형질변경”에 해당하지 않는다고 할 것입니다.

법령해석 13-0147(2013.06.12.)

- “증설로서 증가되는 총면적”의 범위

<질의요지>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행규칙」 제10조제2호나목에 따르면 개발행위허가의 규모제한의 적용을 예외적으로 배제할 수 있는 경우로 “1993년 12월 31일 당시의 공장부지면적의 50퍼센트 이하의 범위안에서의 증설로서 증가되는 총면적이 3만제곱미터 이하일 것”을 규정하고 있는바, 같은 목에 따른 “1993년 12월 31일 당시의 공장부지면적의 50퍼센트 이하의 범위안에서의 증설로서 증가되는 총면적”에 구「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(2002. 2. 4. 법률 제6655호로 제정되어 2003. 1. 1. 시행된 것) 부칙 제18조제2항에 따라 「산지관리법」에 따른 산지전용허가를 받아 공장을 증설한 면적도 포함되는지?

<회답>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행규칙」 제10조제2호나목에 따른 “1993년 12월 31일 당시의 공장부지면적의 50퍼센트 이하의 범위안에서의 증설로서 증가되는 총면적”에 구 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(2002. 2. 4. 법률 제6655호로 제정되어 2003. 1. 1. 시행된 것) 부칙 제18조제2항에 따라 「산지관리법」에 따른 산지전용허가를 받아 공장을 증설한 면적도 포함된다고 할 것입니다.

<이유>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”이라 함) 제58조제1항에서는 개발행위허가의 기준의 하나로 같은 항 제1호에서 “용도지역별 특성을 고려하여 대통령령으로 정하는 개발행위의 규모에 적합할 것”을 규정하고 있고, 같은 법 시행령 제55조제1항에서는 같은 법 제58조제1항제1호에 따른 개발행위의 규모를 정하면서 같은 항 제2호에서 관리지역의 경우에는 토지의 형질변경면적이 3만제곱미터 미만으로 정하고 있으며, 같은 법 시행령 제55조제3항제5호에서는 같은 조 제1항에 따른 면적제한을 적용하지 아니하는 예외의 하나로 “그 밖에 국토교통부령이 정하는 경우”를 규정하고 있고, 이에 따른 같은 법 시행규칙 제10조제2호나목에서는 규모제한의 적용을 예외적으로 배제할 수 있는 경우의 하나로 “관리지역에서 1993년 12월 31일 이전에 설치된 공장으로 1993년 12월 31일 당시의 공장부지면적의 50퍼센트 이하의 범위 안에서의 증설로서 증가되는 총면적이 3만제곱미터 이하일 것”을 규정하고 있습니다.

- 한편, 구 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(2002. 2. 4. 법률 제6655호로 제정되어 2003. 1. 1. 시행된 것을 말함. 이하 “구 국토계획법”이라 함) 부칙 제18조제2항에 따르면 같은 법 시행일 이후 도시관 리계획이 최초로 정비되어 관리지역이 세분될 때까지 관리지역안의 산림에서 이루어지는 같은 법 제56조제1항제2호(토지의 형질변경) 및 제3호(토석의 채취)의 개발행위에 관하여는 같은 조 제3항의 규정에 불구하고 산림법(2002. 12. 30. 법률 제6481호로 「산림법」을 분리하여 「산지관리법」이 제정됨. 이하 “「산지관리법」”이라 함)의 규정에 의한다고 규정하고 있는바, 국토계획법 시행규칙 제10조제2호나목에 따른 “1993년 12월 31일 당시의 공장부지면적의 50퍼센트 이하의 범위안에서의 증설로서 증가되는 총면적”에 구 국토계획법 부칙 제18조제2항에 따라 「산지관리법」에 따른 산지전용허가를 받아 공장을 증설한 면적도 포함되는지가 문제될 수 있습니다.
- 먼저, 구 국토계획법 부칙 제18조제2항에서 관리지역이 세분될 때까지 관리지역안의 산림에서 이루어지는 같은 법 제56조제1항제2호(토지의 형질변경) 및 제3호(토석의 채취)의 개발행위에 관하여 「산지관리법」의 규정에 따르면 한 취지는, 산지에서 이루어지는 개발행위에 관하여는 국토계획법에 따른 개발행위 허가절차 등의 규정을 적용하기 보다는 「산지관리법」을 적용하여 토사의 유출·붕괴 등 재해발생의 가능성과 사업계획 및 산지전용면적의 적정성, 산지전용방법의 자연경관 및 산림 훼손의 최소화 여부 등 산지의 합리적인 보전과 이용을 위해 산지전용허가절차를 거치도록 한 것으로 보아야 할 것입니다.
- 또한, 관리지역이 세분되기 전에 관리지역안의 산림에서 이루어지는 국토계획법 제56조제1항제2호(토지의 형질변경)에 따른 개발행위에 대하여 「산지관리법」에 따른 산지전용허가를 받아 공장을 증설하였다 하더라도, 그 본질은 여전히 개발행위라 할 것이고, 더욱이 국토계획법 시행규칙 제10조제2호나목에서도 국토계획법의 개발행위허가절차에 따른 증설로 한정하고 있지 않을 뿐 아니라, 이 규정은 개발행위허가의 규모제한의 예외를 규정한 것으로 예외 인정 범위는 가능한 엄격하게 해석해야 할 것이므로, 구 국토계획법 부칙 제18조제2항에 따라 「산지관리법」을 적용하여 공장이 증설된 경우도 “증설로서 증가되는 총면적”에 포함된다고 보는 것이 타당한 해석이라고 할 것입니다.
- 따라서, 국토계획법 시행규칙 제10조제2호나목에 따른 “1993년 12월 31일 당시의 공장부지면적의 50퍼센트 이하의 범위안에서의 증설로서 증가되는 총면적”에 구 국토계획법 부칙 제18조제2항에 따라 「산지관리법」에 따른 산지전용허가를 받아 공장을 증설한 면적도 포함된다고 할 것입니다.

☑ CASE 7 : 관계법령에 따른 허가·인가 등을 받지 아니하고 행하는 토지분할 여부

<질의요지>

- 관리지역에서 하나의 필지의 일부를 대지 및 도로로 조성하여 단독주택을 건축하는 내용으로 건축신고(개발행위허가, 산지전용허가 의제)를 한 후 해당 필지 중 허가 대상지에서 제외되는 부분에서 토지분할을 하고자 하는 경우 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제51조제1항제5호가목에서 말하는 관계법령에 따른 허가·인가 등을 받지 아니하고 행하는 토지분할에 해당하는지 여부

<회신내용>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 국토계획법) 제56조제1항제4호 및 국토계획법 시행령 제51조제1항제5호에 따라 녹지지역·관리지역·농림지역 및 자연환경보전지역 안에서 관계법령에 따른 허가·인가 등을 받지 아니하고 토지분할(건축물이 있는 대지의 분할은 제외)을 하고자 하는 경우에는 토지분할에 대한 개발행위허가를 받아야 하며, 이 경우 국토계획법 시행령 별표 1의2 제2호라목(1)(가)부터 (라)까지에서 정한 요건을 모두 갖추어야 허가가 가능합니다.
- 다만, 건축물의 건축을 목적으로 토지의 형질변경에 대한 개발행위허가를 받고 그 허가내용대로 하는 토지분할(「건축법」 제57조제1항에 따른 분할제한 면적 미만으로의 토지분할은 제외)은 개발행위허가의 대상이 아닙니다.
- 따라서 관리지역에서 형질변경이 이루어지는 부분(건축물의 대지 및 도로로 조성되는 부분)의 분할을 전제로 토지의 형질변경에 대한 개발행위허가 등을 받고 그 허가내용대로 토지분할을 하고자 하는 경우에는 별도로 토지분할에 대한 개발행위허가는 받지 아니하고 「측량·수로조사 및 지적에 관한 법률」에 따라 분할 신청을 하면 될 것이나, 허가 대상지에 포함되지 아니한 나머지 부분에서 허가내용과 관계없이 토지분할을 하고자 하는 경우는 관계법령에 따른 허가·인가 등을 받지 아니하고 하는 토지분할로서 국토계획법 시행령 제51조제1항제5호에 따라 개발행위허가를 받아야 함을 알려드립니다.

<도시정책과-4740, 2015.06.02.>

☑ CASE 8 : 산업단지개발시 기반시설을 제외한 부지조성이 개발행위허가 대상인지

<질의요지>

- 산업단지개발사업을 하는 경우 기반시설 설치(도시·군계획시설사업을 의제하는 개발행위)를 제외한 나머지 부지 조성은 개발행위허가를 받아야 하는지 여부

<회신내용>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”이라 함) 제56조제1항에 따라 건축물의 건축, 공작물의 설치, 토지의 형질변경 등 개발행위를 하려는 자는 개발행위허가를 받아야 하나,
- 위 규정 단서 및 「개발행위허가운영지침」 1-5-1에 따르면 도시·군계획사업에 의한 개발행위(택지개발사업·산업단지개발사업 등 도시·군계획사업을 의제하는 개발행위 포함)는 개발행위허가의 대상에서 제외되며, 여기서 도시·군계획사업이란 도시·군관리계획을 시행하기 위한 국토계획법 제2조제11호 각 목의 사업(도시·군계획시설사업, 「도시개발법」에 따른 도시개발사업, 「도시 및 주거환경정비법」에 따른 정비사업)을 말하는 바,
- 「도시개발법」에 따른 도시개발사업을 의제하여 산업단지개발사업을 하는 경우에는 기반시설 설치 외의 개발행위도 개발행위허가의 대상에서 제외됨을 알려드립니다.

<도시정책과-11859, 2015.11.30.>

☑ CASE 9 : 개발행위허가가 의제처리된 후 주된 인허가 취소시 토지 원상회복 여부

<질의요지>

- 「건축법」에 따라 건축허가시 개발행위허가를 의제처리한 후 토지형질변경을 완료한 시점에서 1년 이내 건축 미착공으로 건축허가가 취소된 경우로서 신청인이 다시 건축허가(개발행위허가 포함)를 받고자 하는 경우 토지형질변경한 부분에 대하여 원상회복 후 다시 허가하여야 하는지

<회신내용>

- 「건축법」에 따라 건축허가시 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”) 제56조제1항의 개발행위허가를 의제처리한 경우 건축법에 따른 건축허가를 받음으로써 개발행위허가를 받은 것으로 보기 때문에 건축허가가 취소되면 개발행위허가에 대한 효력도 상실되는 것으로 보는 것이 타당할 것으로 판단됩니다.(법제처 법령해석사례 안건번호 10-0489, 11-0130 참조)
- 이 경우 해당 개발행위허가권자가 필요하다고 판단하면 국토계획법 제60조제3항에 따른 토지의 원상회복 명령을 할 수 있을 것입니다.
- 귀 질의의 경우 위 규정에 따른 원상회복 명령 여부는 인근 지역의 민원발생, 원상회복의 실익, 인근 토지에 미치는 영향, 관련 법령 등을 종합적으로 검토하여 허가권자가 판단할 사항입니다.

<도시정책과-4613, 2013.09.12.>

법령해석 10-0489(2011.01.20.)

- 건축허가로 의제된 개발행위허가의 취소 가능 여부

<질의요지>

- 「건축법」 제11조제5항제3호에 따라 건축허가를 받음으로써 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제56조에 따른 개발행위허가가 의제되었으나, 건축허가를 받은 자가 개발행위허가에 필요한 구비서류를 거짓으로 작성하여 제출한 사실이 밝혀진 경우에는 의제된 개발행위허가에 대하여 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제133조제1항에 따라 개발행위허가를 취소하거나 공사의 중지를 명할 수 있는지?

<회답>

- 「건축법」 제11조제5항제3호에 따라 건축허가를 받음으로써 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제56조에 따른 개발행위허가가 의제되었으나, 건축허가를 받은 자가 개발행위허가에 필요한 구비서류를 거짓으로 작성하여 제출한 사실이 밝혀진 경우, 「건축법」에 따라 개발행위허가의 의제효과가 포함된 건축허가의 실체적 요건이 충족되지 못한 상태에서 하자 있는 건축허가가 이루어진 것으로 보아 「건축법」에 따른 건축허가의 취소나 공사중지 명령 여부를 결정하는 것은 별론으로 하고, 의제된 개발행위허가에 대하여 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제133조제1항에 따라 개발행위허가를 취소하거나 공사의 중지를 명할 수는 없다고 할 것입니다.

<이유>

- 「건축법」 제11조제1항 및 같은 조 제5항제3호에 따르면, 건축물을 건축하려는 자는 특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장의 허가를 받아야 하고, 건축허가를 받으면 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제56조에 따른 개발행위허가를 받은 것으로 의제하도록 하고 있습니다.
- 이와 같은 인·허가 의제제도는 주된 인·허가와 의제되는 인·허가의 업무관할과 처리절차를 단순화·일원화하여 복합적인 인·허가 업무를 신속하게 처리하기 위한 제도인데, 인·허가가 의제되는 경우 이를 전제로 한 법률효과는 주된 인·허가를 규율하는 법률의 규정, 의제되는 인·허가와 관련된 다른 법률의 규정 및 그 취지 등을 고려하여 개별적·구체적으로 판단하여야 한다고 할 것입니다.

- 한편, 건축허가의 허가권자는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제56조에 따른 개발행위허가의 의제가 필요한 건축허가의 신청을 받은 경우에는 「건축법」 제12조제1항에 따라 해당 용도·규모 또는 형태의 건축물을 건축하려는 대지에 건축하는 것이 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제56조 등과 그 밖의 관계 법령에 맞는지를 확인하고, 「건축법」 제11조제1항·제3항, 같은 법 시행령 제9조제1항 및 같은 법 시행규칙 제6조제1항제3호에 따라 건축허가를 받으려는 자로부터 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제56조에 따른 개발행위허가 관련 신청서 및 구비서류를 제출받아 「건축법」 제11조제8항 및 제9항에 따른 처리기준, 같은 법 제11조제6항에 따른 협의와 같은 법 제12조 및 같은 법 시행령 제10조에 따른 건축복합민원 일괄협의회의 개최 결과 및 관계 행정기관 또는 관계 부서의 동의 의견에 따라 건축허가를 하게 된다고 할 것입니다.
- 그런데, 이 사안과 같이 「건축법」 제11조제1항에 따른 건축허가를 한 결과 같은 조 제5항제3호에 따라 개발행위허가를 받은 것으로 본다고 하더라도, 이는 위에서 살펴본 바와 같은 일괄적인 절차를 거쳐 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제56조에 따른 개발행위허가에 필요한 실체적 요건을 모두 확인한 후 건축허가를 함으로써 그 효과로 해당 개발행위허가가 의제되는 것이라고 보아야 할 것이고, 건축허가 외에 별개로 개발행위허가가 존재하는 것은 아니라고 할 것입니다.
- 그러므로, 이 사안과 같이 개발행위허가에 필요한 구비서류를 거짓으로 작성·제출한 사실이 밝혀져 의제된 개발행위허가에 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제133조제1항제21호에 따른 취소 사유나 공사중지 명령 사유가 발생하였다고 하더라도, 이는 「건축법」에 따라 개발행위허가의 의제효과가 포함된 건축허가의 실체적 요건이 충족되지 못한 상태에서 하자 있는 건축허가가 이루어진 것으로 보아야 할 것인바, 해당 사유는 「건축법」에 따른 건축허가의 취소나 공사중지 명령 여부를 결정하는 사유가 될 뿐이라고 할 것이고, 그 사유에 해당한다고 하여 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제133조제1항에 따른 개발행위허가의 취소나 공사중지의 명령을 할 수는 없다고 할 것입니다.
- 따라서, 「건축법」 제11조제5항제3호에 따라 건축허가를 받음으로써 「국토의

계획 및 이용에 관한 법률」 제56조에 따른 개발행위허가가 의제되었으나, 건축허가를 받은 자가 개발행위허가에 필요한 구비서류를 거짓으로 작성하여 제출한 사실이 밝혀진 경우, 「건축법」에 따라 개발행위허가의 의제효과가 포함된 건축허가의 실체적 요건이 충족되지 못한 상태에서 하자 있는 건축허가가 이루어진 것으로 보아 「건축법」에 따른 건축허가의 취소나 공사중지 명령 여부를 결정하는 것은 별론으로 하고, 의제된 개발행위허가에 대하여 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제133조제1항에 따라 개발행위허가를 취소하거나 공사의 중지를 명할 수는 없다고 할 것입니다.

법령해석 11-0130(2011.04.14.)

- 건축허가 후 의제된 개발행위허가에 필요한 구비서류를 거짓으로 작성·제출한 사실이 밝혀진 경우 건축허가의 취소 가능 여부

<질의요지>

- 「건축법」 제11조제5항제3호에 따라 건축허가를 받음으로써 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제56조에 따른 개발행위허가가 의제되었으나, 건축허가를 받은 자가 개발행위허가에 필요한 구비서류를 거짓으로 작성하여 제출한 사실이 밝혀진 경우에는 건축허가를 취소할 수 있는지?

<회답>

- 건축법」 제11조제5항제3호에 따라 건축허가를 받음으로써 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제56조에 따른 개발행위허가가 의제되었으나, 건축허가를 받은 자가 개발행위허가에 필요한 구비서류를 거짓으로 작성하여 제출한 사실이 밝혀진 경우, 「건축법」에 따라 개발행위허가의 의제효과가 포함된 건축허가의 실제적 요건이 충족되지 못한 상태에서 하자 있는 건축허가가 이루어진 것으로 보아 별도의 법적 근거가 없더라도 「건축법」에 따른 건축허가를 직권으로 취소할 수 있습니다.

<이유>

- 「건축법」 제11조제1항 및 같은 조 제5항제3호에 따르면, 건축물을 건축하려는 자는 특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장의 허가를 받아야 하고, 건축허가를 받으면 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제56조에 따른 개발행위허가를 받은 것으로 의제하도록 하고 있습니다.
- 또한, 건축허가의 허가권자는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제56조에 따른 개발행위허가의 의제가 필요한 건축허가의 신청을 받은 경우에는 「건축법」 제12조제1항에 따라 해당 용도·규모 또는 형태의 건축물을 건축하려는 대지에 건축하는 것이 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제56조(개발행위의 허가), 제58조(개발행위허가의 기준) 등과 그 밖에 대통령령으로 정하는 관계 법령에 맞는지 확인하고, 「건축법」 제11조제1항·제3항, 같은 법 시행령 제9조제1항 및 같은 법 시행규칙 제6조제1항제3호에 따라 건축허가를 받으려는 자로부터 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제56조에 따른

개발행위허가 관련 신청서 및 구비서류를 제출받아 「건축법」 제11조제8항 및 제9항에 따른 처리기준, 같은 법 제11조제6항에 따른 협의와 같은 법 제12조 및 같은 법 시행령 제10조에 따른 건축복합민원 일괄협의회의 개최 결과 및 관계 행정기관 또는 관계 부서의 동의 의견에 따라 건축허가를 하게 된다고 할 것입니다.

- 한편, 건축허가의 허가권자는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제56조에 따른 개발행위허가의 의제가 필요한 건축허가의 신청을 받은 경우 건축허가 신청에 대하여 「건축법」, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제58조에 따른 개발행위허가의 기준 등을 확인하여야 할 의무가 있다고 할 것이고, 해당 규정에서 정하는 기준 등 관계 법령의 요건을 충족하는 경우에는 건축허가를 하여야 할 것이나, 이를 충족하지 아니한 경우에는 건축허가를 거부할 수 있다고 할 것(대법원 2006. 11. 9. 선고 2006두1227 판결례, 대법원 1995. 10. 13. 선고 94누14247 판결례 참조)입니다.
- 이와 관련하여 이 사안과 같이 개발행위허가에 필요한 구비서류를 거짓으로 작성·제출한 사실이 밝혀져 의제된 개발행위허가에 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제133조제1항제21호에 따른 취소 사유나 공사중지 명령 사유가 발생한 경우에는 같은 법 제133조제1항에 따라 개발행위허가에 대한 행정처분이 가능한지에 대하여 의문이 있을 수 있으나, 「건축법」 제11조제1항에 따른 건축허가를 한 결과 같은 조 제5항제3호에 따라 개발행위허가를 받은 것으로 본다고 하더라도, 이는 앞서 살펴본 바와 같은 일괄적인 절차를 거쳐 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제56조에 따른 개발행위허가에 필요한 실체적 요건을 모두 확인한 후 건축허가를 함으로써 그 효과로 해당 개발행위허가가 의제되는 것이라고 보아야 할 것이고, 건축허가 외에 별개로 개발행위허가가 존재하는 것은 아니라고 할 것이므로, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제133조제1항에 따른 개발행위허가의 취소나 공사의 중지 명령을 할 수는 없다고 할 것입니다(법제처 2011. 1. 20. 회신 10-0489 해석례 참조).
- 한편, 이 사안과 같이 건축허가를 받은 자가 개발행위허가에 필요한 구비서류를 거짓으로 작성하여 제출한 사실이 밝혀진 경우라면 실질적으로 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제56조에 따른 개발행위허가에 필요한 실체적 요건을 충족하지 못한 상태에서 이루어진 건축허가라고 볼 것이어서, 건

축허가를 결정할 당시에 알 수 있었다면 그 요건을 충족하지 아니한 경우에 해당하여 건축허가를 거부할 수 있었던 경우에 해당하느냐, 해당 건축허가 처분은 하자 있는 처분이라고 할 것이므로, 그 건축허가를 한 허가권자는 그 처분에 하자가 있는 경우에는 별도의 법적 근거가 없더라도 스스로 이를 취소할 수 있다고 할 것(대법원 1991. 8. 23. 선고 90누7760 판결례, 대법원 1992. 4. 10. 선고 91누5358 판결례 참조)입니다.

- 따라서, 「건축법」 제11조제5항제3호에 따라 건축허가를 받음으로써 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제56조에 따른 개발행위허가가 의제되었으나, 건축허가를 받은 자가 개발행위허가에 필요한 구비서류를 거짓으로 작성하여 제출한 사실이 밝혀진 경우, 별도의 법적 근거가 없더라도 「건축법」에 따른 건축허가를 직권으로 취소할 수 있다고 할 것입니다.

☑ CASE 10 : 조성이 완료된 기존 대지 인정 여부 1

<질의요지>

- 1995년에 건축허가를 받고 조성된 운전면허학원 부지(총 13필지)의 일부가 도로 및 하천 부지에 편입되어 건축물 철거 후 남은 7필지를 야적장 등으로 사용하다가 이 중 5필지에 장례식장 신축을 위해 토지의 형질변경을 하고자 하는 경우 해당 토지를 조성이 완료된 기존 대지로 보아 개발행위허가를 받지 아니하고 토지의 형질변경을 할 수 있는지 여부(지목은 모두 잡종지이며, 현재 장례식장 신축 대상지인 5필지와 나머지 2필지 소유자가 상이함. 당초 운전면허학원 건축물이 있던 위치는 장례식장 신축 대상지가 아닌 나머지 2필지 부분이며, 장례식장 신축 대상지인 5필지에는 상하수도 등 기반시설이 설치되어 있지 아니함)

<회신내용>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제53조제3호다목에 따라 조성이 완료된 기존 대지에서 건축물의 건축을 위한 터파기 및 되메우기, 정지, 포장 등 토지의 형질변경(원지반의 높이를 변경하기 위해 50센티미터를 초과하여 절토 및 성토를 하는 경우는 제외)은 개발행위허가를 받지 아니하여도 할 수 있으며, 여기서 ‘조성이 완료된 기존 대지’란 「개발행위허가운영지침」(이하 “지침”이라 함) 1-5-4(3)③ 각 목의 어느 하나에 해당하는 토지로서 도로·상하수도 등 기반시설의 설치가 완료되어 해당 대지에 절토나 성토행위가 없이 건축물 등을 건축할 수 있는 상태로 조성되어 있는 대지를 의미합니다.
- 따라서 지목이 잡종지라고 해도 관계 법률에 따라 적법하게 건축된 건축물이 있는 대지(건축물이 멸실된 경우를 포함)인 경우로서 도로·상하수도 등 기반시설의 설치가 완료되어 해당 대지에 절토나 성토행위가 없이 건축물 등을 건축할 수 있는 상태로 조성되어 있는 경우라면 그 토지에서 건축물의 건축을 위한 터파기 및 되메우기, 정지, 포장 등 토지의 형질변경은 개발행위허가를 받지 아니하고 할 수 있습니다.
- 다만, 당초 건축물의 건축에 따라 조성되었던 부지라고 하더라도 그 부지의 일부를 하나의 대지로 하여 건축물을 건축하고자 하는 경우라면 새로 건축물의 대지로 하고자 하는 토지가 도로·상하수도 등 기반시설의 설치가 완료되어 해당 대지에 절토나 성토행위가 없이 건축물 등을 건축할 수 있는 상

태로 조성되어 있는지를 따져 보아야 할 것이며, 이에 해당하지 아니하는 토지인 경우라면 조성이 완료된 기존 대지로 볼 수 없을 것으로 판단됩니다.

<도시정책과-8313, 2015.09.10.>

✍ CASE 11 : 조성이 완료된 기존 대지 인정 여부 2

<질의요지>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제53조제3호다목 및 「개발행위허가운영지침」 1-5-4(3)③에 따른 ‘조성이 완료된 기존 대지’로의 인정 여부를 판단함에 있어 건축물의 건축계획상 필요한 관경(80mm)에 비해 기 설치된 상수관로의 관경(50mm)이 부족한 경우에는 상수도 설치가 완료되지 아니한 것으로 보아 ‘조성이 완료된 기존 대지’로 인정될 수 없는지 여부(해당 건축물에 적합한 급수를 위해서는 약 50m 거리에 위치한 200mm 관로에 연결되도록 관로 설치를 해야 하나, 비굴착공법으로 공사 가능)

<회신내용>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제53조제3호다목에 따라 조성이 완료된 기존 대지에서 건축물의 건축을 위한 터파기 및 되메우기, 정지, 포장 등 토지의 형질변경(원지반의 높이를 변경하기 위해 50센티미터를 초과하여 절토 및 성토를 하는 경우는 제외)은 개발행위허가를 받지 아니하고 할 수 있습니다.
- 여기서 ‘조성이 완료된 기존 대지’란 「개발행위허가운영지침」 1-5-4(3)③ 각 목의 어느 하나에 해당하는 토지로서 도로·상하수도 등 기반시설의 설치가 완료되어 해당 대지에 절토나 성토행위가 없이 건축물 등을 건축할 수 있는 상태로 조성되어 있는 대지를 의미하는 바,
- 해당 토지에 어떤 건축물을 건축하느냐에 따라 ‘조성이 완료된 기존 대지’로의 인정 여부가 달라진다고 볼 수는 없을 것이므로, 그 토지에 설치된 기존 상수관로를 사용하여 일반적인 건축물 건축이 가능한 경우라면 기존 상수관로의 관경이 특정 건축계획에 충분하지 아니하다고 하여 ‘조성이 완료된 기존 대지’로 인정할 수 없다고 보는 것은 타당하지 아니할 것으로 판단됩니다.

<도시정책과-12313, 2015.12.11.>

☑ CASE 12 : 개발행위허가 명의변경 및 구거에서 개발행위 관련

<질의요지>

- 가. 토지소유권 변동(경매·매매 등)에 따른 개발행위허가 명의변경
- 나. 지목이 구거이나 실제이용현황이 구거가 아닌 토지에 개발행위허가 등

<회신내용>

- 가. 토지소유자가 개발행위허가를 받은 후 경매 등으로 그 토지의 소유권이 타인에게 변경된 경우 토지등기사항증명서, 경매절차상 확정된 매각허가결정서(매각대금완납서류 포함) 등으로 소유권 변경을 확인할 수 있다면, 새로 토지소유권을 취득한 자가 종전 토지소유자가 받은 개발행위허가에 대해 명의변경 신청을 하고자 할 경우 당초 개발행위허가를 받은 자(종전 토지소유자)의 명의변경동의가 필요한 것은 아님(붙임 법제처 법령해석례 14-0848 참조)
- 나. 지목이 구거이나 실제 이용현황이 구거가 아닌 토지에 개발행위허가 신청이 있는 경우 지목이 구거라는 이유로 대체 구거 설치를 요구하지 않도록 하고, 지목이 구거이나 구거로 이용되지 아니한 토지 소유자가 지목변경 신청을 하는 경우 사실 확인 및 관계기관 협의 등을 거쳐 신속하게 처리.

<도시정책과-1219, 2015.02.12.>

법령해석 14-0848(2015.02.02.)

- 경매로 토지소유주가 변경된 경우, 산지전용허가 변경신고 시 명의변경동의서가 반드시 필요한지

<질의요지>

- 경매로 산지의 소유권을 취득한 자가 「산지관리법」 제14조제1항 단서에 따라 산지전용변경신고를 하려는 경우, 같은 법 시행령 제15조제1항 및 같은 법 시행규칙 제10조제2항에 따라 제출해야 하는 서류 외에 기존 산지전용허가를 받은 자의 명의변경동의서를 반드시 제출해야 하는지?

※ 질의배경

- 경매 등으로 산지전용허가를 받은 토지를 새로이 취득한 소유자가 산지전용허가자의 명의를 변경하려는 경우 종전에 산지전용허가를 받은 자의 명의변경동의서가 필요한지에 대하여 산림청 내부에서 견해 대립이 있어 법제처에 이 건 법령해석을 요청함.

<회답>

- 경매로 산지의 소유권을 취득한 자가 「산지관리법」 제14조제1항 단서에 따라 산지전용변경신고를 하려는 경우, 같은 법 제15조제1항 및 같은 법 시행규칙 제10조제2항에 따라 제출해야 하는 서류 외에 기존 산지전용허가를 받은 자의 명의변경동의서를 반드시 제출해야 하는 것은 아닙니다.

<이유>

- 「산지관리법」 제14조제1항 및 같은 법 시행규칙 제10조제4항제1호에서는 산지전용허가 사항 중 산지전용허가를 받은 자의 명의를 변경하는 경우에는 변경신고를 하도록 하고 있고, 같은 법 시행령 제15조제1항 및 같은 법 시행규칙 제10조제2항에서는 변경허가신청이나 변경신고를 하는 경우에는 그 변경사실을 증명할 수 있는 서류만 제출한다고 규정하면서, 같은 항 각 호에서는 변경신고 시 제출해야 하는 서류를 열거하고 있는바,
- 이 사안은 경매로 산지의 소유권을 취득한 자가 「산지관리법」 제14조제1항 단서에 따라 산지전용변경신고를 하려는 경우, 같은 법 제15조제1항 및 같

은 법 시행규칙 제10조제2항에 따라 제출해야 하는 서류 외에 기존 산지전용허가를 받은 자의 명의변경동의서도 제출해야 하는지에 관한 것이라 하겠습니까.

- 먼저, 「민원사무 처리에 관한 법률」 제5조제2항에서는 행정기관은 법령의 규정 또는 위임이 있는 경우를 제외하고는 민원사무처리의 절차 등을 강화하여서는 아니 된다고 규정하고 있고, 같은 법 제10조제3항에서는 행정기관의 장은 민원사항을 접수·처리함에 있어서 민원인에게 소정의 구비서류 외의 서류를 추가로 요구하여서는 아니된다고 규정하고 있는바, 위 규정들에 비추어 볼 때, 행정기관은 민원사무 처리에 필요한 서류가 있다면 법령에 명시적인 규정을 두어야 할 것이고, 법령에 규정되지 않은 추가 서류를 제출하도록 의무를 부여하는 것은 원칙적으로 허용되지 않는다고 할 것입니다.
- 다만, 법령에 규정된 제출서류 외의 서류를 추가로 제출하도록 요구하는 것이 민원인에게 새로운 부담을 주는 것이라 하더라도, 그 서류를 추가로 제출하지 않는 것이 오히려 민원인에게 불리한 결과를 초래하는 극히 예외적인 경우에 한하여 법령에 규정되어 있지 않은 서류를 요구할 수는 있다고 할 것입니다(법제처 2014. 10. 10. 회신 14-0492 해석례 참조).
- 그런데, 이 사안의 경우 산지의 소유권을 새로 취득한 자의 권리가 기존 산지전용허가를 받은 자의 명의변경동의 여부에 따라 달라지는 것이 아니고, 소유자 변경은 토지 등기사항증명서만으로 충분히 확인할 수 있는 상황에서, 경매로 산지의 소유권을 취득한 자가 「산지관리법」 제14조제1항 단서에 따라 산지전용변경신고를 하려는 경우 기존 산지전용허가를 받은 자의 명의변경동의서를 제출하도록 하는 것이 위에서 말하는 극히 예외적인 경우에 해당한다고 보기는 어렵다고 할 것입니다.
- 따라서, 경매로 산지의 소유권을 취득한 자가 「산지관리법」 제14조제1항 단서에 따라 산지전용변경신고를 하려는 경우, 같은 법 제15조제1항 및 같은 법 시행규칙 제10조제2항에 따라 제출해야 하는 서류 외에 기존 산지전용허가를 받은 자의 명의변경동의서를 반드시 제출해야 하는 것은 아닙니다.

☑ CASE 13 : 개발행위허가 신청 후 토지사용동의를 철회한 경우 효력 여부

<질의요지>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행규칙」 제9조제1호에 따라 개발행위허가 신청인이 당해 토지에 사용권이 있음을 증명하는 서류로 토지사용동의서를 첨부하여 허가신청을 하였으나, 허가처분 전에 토지사용동의자가 토지사용동의를 철회한 경우 기 제출한 토지사용동의서의 효력 여부

<회신내용>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행규칙」 제9조제1호에 따르면 개발행위를 하고자 하는 자는 토지의 소유권 또는 사용권 등 당해 토지에 개발행위를 할 수 있음을 증명하는 서류를 제출하도록 규정하고 있습니다.
- 이와 관련 질의사항에 대하여는 국토계획법령에 별도로 규정한 사항이 없으므로 우리 부에서 유권해석할 사항은 아니며 민법 등 일반적인 법리에 따라 처리할 사항으로 판단됩니다.

<도시정책과-3853, 2013.08.06.>

☑ CASE 14 : 개발행위허가를 위해 제출하는 토지사용승낙서 관련

<질의요지>

- 당초 단독주택 및 진입도로 조성을 목적으로 토지소유자의 사용승낙을 받아 개발행위허가를 받았으나, 사업계획을 변경하여 공장 및 진입도로 조성 목적으로 변경허가를 받고자 하는 경우 토지사용승낙서를 다시 받아 허가권자에게 제출해야 하는지 여부

<회신내용>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 국토계획법) 제56조제1항에 따른 개발행위허가를 신청하는 경우에는 국토계획법 시행규칙 제9조제1호에 따라 토지의 소유권 또는 사용권 등 신청인이 당해 토지에 개발행위를 할 수 있

음을 증명하는 서류를 제출해야 하며, 국토계획법 제56조제2항에서 개발행위허가를 받은 사항을 변경하는 경우에는 제1항을 준용하도록 규정하고 있으므로 변경허가를 신청하는 경우에도 이와 같다 할 것입니다.

- 다만, 사업계획의 변경에도 불구하고 해당 토지사용승낙의 효력이 유효한 경우라면 다시 토지사용승낙서를 받아 제출할 필요 없이 당초 개발행위허가를 신청할 때 제출한 서류의 확인으로 갈음할 수 있을 것으로 판단되며, 해당 토지사용승낙서의 효력에 관한 사항은 토지사용승낙서 내용 및 「민법」 등에 따라 판단할 사항임을 알려드립니다.

<도시정책과-5165, 2015.06.15.>

CASE 15 : 개발행위허가 명의변경 관련

<질의요지>

- 토지소유자 외의 자가 토지소유자의 사용승낙을 받아 개발행위허가를 받았으나 경매로 인하여 해당 토지의 소유자가 변경된 경우 당초 개발행위허가를 받은 자(종전 토지소유자로부터 해당 토지의 사용승낙을 받은 자)의 동의 없이 새로 토지소유권을 취득한 자의 명의로 변경허가가 가능한지 여부

<회신내용>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”이라 함) 제56조제2항에서 개발행위허가를 받은 사항을 변경하는 경우에는 제1항을 준용하도록 규정하고 있으므로, 토지소유권 변동으로 개발행위를 하는 자의 명의를 변경하고자 하는 경우에는 변경허가를 받아야 하며,
- 우리 부에서는 토지소유자가 본인 소유 토지에 대한 개발행위허가를 받은 후 토지소유권 변동이 있는 경우 새로 토지소유권을 취득한 자가 소유권 변경사실을 증명하는 서류를 제출하여 명의변경을 위한 변경허가를 받을 수 있고, 이 경우 당초 개발행위허가를 받은 자(종전 토지소유자)의 동의가 있어야 하는 것은 아니라고 각 지자체에 안내한 바 있습니다.(도시정책과-1219(2015. 2. 12.)호 참고)

- 다만, 당초 토지소유자가 아닌 자가 토지사용승낙서를 통해 토지의 사용권 등을 확보하여 개발행위허가를 받은 경우라면 해당 토지에 개발행위를 할 수 있는 권리가 소유권에 기인하는 것은 아니므로, 새로 그 토지의 소유권을 취득한 자가 해당 토지에 개발행위를 할 수 있는지 여부는 토지소유권 변동으로 종전 토지사용승낙의 효력이 상실되는지 여부에 따라 판단할 사항이라 할 것이며, 경매로 인하여 토지소유권 변동이 있는 경우 종전 토지소유자로부터 받은 사용승낙의 효력이 유효한지 여부는 「민법」, 「민사집행법」 등에 따라 판단할 사항임을 알려드립니다.

<도시정책과-9955, 2015.10.19.>

☑ CASE 16 : 도시·군계획조례에 건축법에 따른 도로 지정·공고 규정 관련

<질의요지>

- 도시지역 및 지구단위계획구역 외의 지역에 건축법에 따른 도로 지정·공고를 할 수 있도록 도시·군계획조례에 규정할 수 있는지 여부

<회신내용>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제56조제1항에 따른 개발행위허가와 관련하여 건축물의 건축 등을 하고자 하는 경우에는 같은 법 시행령 별표1의2 제2호가목(2)에 따라 진출입이 가능한 도로를 설치하여야 하며(현황도로 포함), 단서 규정에서 무질서한 개발을 초래하지 아니하는 범위안에서 도시·군계획조례가 정하는 경우에는 그러하지 아니하도록 정하고 있습니다.
- 같은 법 시행령 별표1의2 제2호가목(2) 단서규정은 도로 등 기반시설 확보 요건에 대해 난개발이 초래되지 아니하는 범위에서 도시·군계획조례를 정하여 일부 완화하고자 하는 취지이므로, 설치하고자 하는 도로를 건축법 제45조에 따라 위치를 지정·공고하는 도로로 보는 것은 바람직하지 않다고 판단됩니다.

<도시정책과-212, 2014.01.09.>

법령해석 13-0553(2014.02.27.)

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 별표 1의2 개발행위허가기준 제2호가목(2) 단서에 따라 도시·군계획조례로 정할 수 있는 범위

<질의요지>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 별표 1의2 개발행위허가기준 제2호가목(2)에서는 “도로·수도 및 하수도가 설치되지 아니한 지역에 대하여는 건축물의 건축(건축을 목적으로 하는 토지의 형질변경을 포함함)을 허가하지 아니할 것. 다만, 무질서한 개발을 초래하지 아니하는 범위안에서 도시·군계획조례가 정하는 경우에는 그러하지 아니하다”고 규정하고 있는바,
- 이처럼 본문에서는 도로의 종류, 너비 등에 대해서 제한하고 있지 않고 있는데, 단서에 따른 도시·군계획조례에서 도로를 설치하는 것을 조건으로 개발행위허가를 할 수 있도록 규정하면서, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 도시지역 및 지구단위계획구역 외의 지역으로서 동이나 읍이 아닌 지역에 설치해야 하는 도로에 대하여 「건축법」 제45조에 따라 도로의 위치를 지정·공고하도록 규정할 수 있는지?

<회답>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 별표 1의2 제2호가목(2) 단서에 따른 도시·군계획조례에서 도로를 설치하는 것을 조건으로 개발행위허가를 할 수 있도록 규정하면서, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 도시지역 및 지구단위계획구역 외의 지역으로서 동이나 읍이 아닌 지역에 설치해야 하는 도로에 대하여 「건축법」 제45조에 따라 도로의 위치를 지정·공고하도록 규정할 수는 없다고 할 것입니다.

<이유>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”이라 함) 제56조제1항제1호에서는 건축물의 건축 또는 공작물의 설치를 하려는 자는 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수의 허가(이하 “개발행위허가”라 함)를 받아야 한다고 규정하고 있고, 같은 법 시행령 제56조제1항 및 별표 1의2 개발행위허가기준 제2호가목(2)에서는 “도로·수도 및 하수도가 설치되지 아니한 지역에 대하여는 건축물의 건축(건축을 목적으로 하는 토지의 형질변경을 포함함)을 허가하지 아니할 것. 다만, 무질서한 개발을 초래하지 아니하는 범위 안에서 도시·군계획조례가 정하는 경우에는 그러

하지 아니하다”고 규정하고 있습니다.

- 한편, 「건축법」 제2조제11호에서는 “도로”를 보행과 자동차 통행이 가능한 너비 4미터 이상의 도로로서 국토계획법, 「도로법」, 「사도법」, 그 밖의 관계 법령에 따라 신설 또는 변경에 관한 고시가 된 도로(가목), 건축허가 또는 신고 시에 특별시장·광역시장·도지사·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장이 위치를 지정하여 공고한 도로(나목)나 그 예정도로로 규정하고 있고, 같은 법 제3조제2항에서는 국토계획법에 따른 도시지역 및 같은 법 제51조제3항에 따른 지구단위계획구역 외의 지역으로서 동이나 읍이 아닌 지역은 제45조 등을 적용하지 아니한다고 규정하고 있으며, 같은 법 제45조제1항에서는 허가권자는 같은 법 제2조제1항제11호나목에 따라 도로의 위치를 지정·공고하려면 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 그 도로에 대한 이해관계인의 동의를 받아야 한다고 규정하고 있고, 같은 조 제3항에서는 도로를 지정하거나 변경하면 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 도로관리대장에 이를 적어서 관리하여야 한다고 규정하고 있는바,
- 이 사안에서는 국토계획법 시행령 별표 1의2 제2호가목(2) 본문에서는 도로의 종류, 너비 등에 대하여 특별히 정하는 바가 없으나, 같은 규정 단서에 따라 도시·군계획조례에서 도로를 설치하는 것을 조건으로 개발행위허가를 할 수 있도록 규정하면서, 국토계획법에 따른 도시지역 및 지구단위계획구역 외의 지역으로서 동이나 읍이 아닌 지역에 설치해야 하는 도로에 대하여 「건축법」 제45조에 따라 도로의 위치를 지정·공고하도록 규정할 수 있는지 여부가 문제될 수 있습니다.
- 살피건대, 국토계획법 시행령 별표 1의2 제2호가목(2)에서는 도로, 수도 및 하수도 등의 기반시설의 확보와 무분별한 개발의 방지를 위해 도로 등의 기반시설이 설치된 지역에서만 건축물의 건축을 위한 개발행위허가를 하도록 규정하고 있고, 특히 같은 규정의 도로는 법령상 그 너비 등에 대한 특별한 제한이 없으므로, 실제 도로로 사용될 수 있을 정도이면 이에 해당되는 것이라 할 것이므로(법제처 2013. 10. 2. 회신 13-0363 해석례 참조), 국토계획법 시행령 별표 1의2 제2호가목(2)에 따라 건축물의 건축을 위한 개발행위허가를 받기 위해서는 건축물への 통행에 지장이 없도록 실제로 도로로 사용될 수 있는 통행로가 있으면 된다고 할 것입니다.

- 그리고, 국토계획법 시행령 별표 1의2 제2호가목(2) 단서는 본문에서 규정하고 있는 도로 등의 확보요건을 일부 완화하여 도시·군계획조례에서 정하는 경우에는 개발행위허가를 할 수 있도록 예외를 인정하는 것으로서 무질서한 개발을 초래하지 아니하는 범위로 예외적 개발행위허가의 범위를 제한하고 있을 뿐, 도로를 「건축법」상 도로로 한정하거나, 도로의 위치를 지정·공고할 것을 요하지도 않고 있으며, 그 너비에 대해서도 어떠한 제한을 두고 있지 않고 있는데, 위 단서 규정에 따른 도시·군계획조례에서 도로를 설치하는 것을 조건으로 개발행위허가를 할 수 있도록 하면서 그 도로에 대하여 「건축법」 제45조에 따라 위치를 지정·공고하도록 하여 「건축법」상 도로로 한정하는 것은 도시·군계획조례가 위임의 근거법령인 국토계획법 시행령보다 도로의 범위를 축소하는 것으로서 허가 요건을 완화하려는 법령의 취지에 반하는 것이라고 할 것입니다.
- 따라서, 국토계획법 시행령 별표 1의2 제2호가목(2) 단서에 따른 도시·군계획조례에서 도로를 설치하는 것을 조건으로 개발행위허가를 할 수 있도록 규정하면서, 국토계획법에 따른 도시지역 및 지구단위계획구역 외의 지역으로서 동이나 읍이 아닌 지역에 설치해야 하는 도로에 대하여 「건축법」 제45조에 따라 도로의 위치를 지정·공고하도록 규정할 수는 없다고 할 것입니다.

법령해석 13-0427(2013.10.02.)

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 별표 1의2 제2호가목(2)에 따른 개발행위허가기준의 적용범위 등

<질의요지>

- 「건축법」 제3조제2항에서는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 도시지역 및 같은 법 제51조제3항에 따른 지구단위계획구역 외의 지역으로서 동이나 읍이 아닌 지역은 대지와 도로의 관계에 관한 「건축법」 제44조를 적용하지 아니한다고 규정하고 있고, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 별표 1의2 제2호가목(2)에서는 건축물의 건축을 위한 개발행위허가의 기준으로 “도로·수도 및 하수도가 설치되지 아니한 지역에 대하여는 건축물의 건축을 허가하지 아니할 것”을 규정하고 있는바,
- 가. 「건축법」 제3조제2항에도 불구하고 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 도시지역 및 같은 법 제51조제3항에 따른 지구단위계획구역 외의 지역으로서 동이나 읍이 아닌 지역에서 건축물의 건축을 위한 개발행위허가를 받는 경우, 같은 법 시행령 별표 1의2 제2호가목(2)를 적용할 수 있는지?
- 나. 사인이 소유·관리하는 도로(「도로법」 제2조제1항제1호에 따른 도로, 「도로법」의 준용을 받는 도로, 「사도법」에 따른 사도 등 일반인의 교통을 위하여 제공되는 도로는 제외)가 이미 설치되어 있으나 그 도로 소유자의 사용 동의를 받지 못한 경우, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 별표 1의2 제2호가목(2)를 근거로 건축물의 건축을 허가하지 아니할 수 있는지?

<회답>

- 가. 「건축법」 제3조제2항에도 불구하고 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 도시지역 및 같은 법 제51조제3항에 따른 지구단위계획구역 외의 지역으로서 동이나 읍이 아닌 지역에서 건축물의 건축을 위한 개발행위허가를 받는 경우, 같은 법 시행령 별표 1의2 제2호가목(2)를 적용할 수 있다고 할 것입니다.
- 나. 사인이 소유·관리하는 도로(「도로법」 제2조제1항제1호에 따른 도로, 「도로법」의 준용을 받는 도로, 「사도법」에 따른 사도 등 일반인의 교통을 위하여 제공되는 도로는 제외)가 이미 설치되어 있으나 그 도로 소유자의 사용 동의를 받지 못한 경우,

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 별표 1의2 제2호가목(2)를 근거로 건축물의 건축을 허가하지 아니할 수 있다고 할 것입니다.

<이유>

가. 질의 가, 나의 공통사항

- 「건축법」 제3조제2항에서는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”이라 함)에 따른 도시지역 및 같은 법 제51조제3항에 따른 지구단위계획구역 외의 지역으로서 동이나 읍이 아닌 지역은 대지와 도로의 관계에 관한 「건축법」 제44조를 적용하지 아니한다고 규정하고 있고, 국토계획법 시행령 별표 1의2 제2호가목(2)에서는 건축물의 건축 또는 공작물의 설치에 대한 개발행위허가의 기준으로 “도로·수도 및 하수도가 설치되지 아니한 지역에 대하여는 건축물의 건축을 허가하지 아니할 것”을 규정하고 있는바,
- 이 사안에서는 국토계획법에 따른 도시지역 및 같은 법 제51조제3항에 따른 지구단위계획구역 외의 지역으로서 동이나 읍이 아닌 지역에서 건축물의 건축을 위한 개발행위허가를 받는 경우, 같은 법 시행령 별표 1의2 제2호가목(2)를 적용할 수 있는지(질의 가)와 사인이 소유·관리하는 도로(「도로법」 제2조제1항제1호에 따른 도로, 「도로법」의 준용을 받는 도로, 「사도법」에 따른 사도 등 일반인의 교통을 위하여 제공되는 도로는 제외)가 이미 설치되어 있으나 그 도로 소유자의 사용 동의를 받지 못한 경우, 국토계획법 시행령 별표 1의2 제2호가목(2)를 근거로 건축물의 건축을 허가하지 아니할 수 있는지(질의 나)가 문제될 수 있습니다.

나. 질의 가에 관하여 살피건대, 입법목적은 달리하는 법률들이 일정한 행위에 관한 요건을 각각 규정하고 있는 경우에는 어느 법률이 다른 법률에 우선하여 배타적으로 적용된다고 해석되지 않는 이상 어떤 행위가 둘 이상의 법률의 요건에 모두 해당한다면 둘 이상의 법률이 모두 적용된다고 할 것인바, 「건축법」은 건축물의 대지·구조·설비 기준 및 용도 등을 정하여 건축물의 안전·기능·환경 및 미관을 향상시킴으로써 공공복리의 증진에 이바지하는 것을 목적으로 하고 있는 반면, 국토계획법은 국토의 이용·개발과 보전을 위한 계획의 수립 및 집행 등에 필요한 사항을 정하여 공공복리를 증진시키는 것을 목적으로 하고 있는바, 국토계획법과 「건축법」은 그 입법목적, 규정사항, 적용범위 등을 서로 달리하고 있어 상호 배타적으로 적용되는 관계에 있다고 해석되지 않습니다.

- 나아가, 「건축법」 제44조에 따라 건축물의 대지가 2미터 이상 접하여야 하는 도로는 같은 법 제2조제1항제11호의 도로 즉, 보행과 자동차 통행이 가능한 너비 4미터 이상의 도로이므로, 국토계획법에 따른 도시지역 및 지구단위계획구역 외의 지역으로서 동이나 읍이 아닌 지역에서도 건축물의 건축을 위해 그러한 도로에 접하여야 한 다는 의무를 부과할 경우에 위 지역에서 대부분의 건축물의 건축이 사실상 곤란한 점을 고려하여 「건축법」 제3조제2항에서 위 지역의 경우에 특별히 「건축법」 제44조에 따른 접도 의무를 면제하고 있는 것으로 보이는 반면, 국토계획법 제58조 및 같은 법 시행령 별표 1의2 제2호가목(2)에서는 도로, 수도 및 하수도 등의 기반시설의 확보와 무분별한 개발의 방지를 위해 도로 등의 기반시설이 설치된 지역에서만 건축물의 건축을 허가하도록 규정하고 있고, 특히 국토계획법 시행령 별표 1의2 제2호가목(2)의 도로는 법령상 그 너비 등에 대한 특별한 제한이 없으므로, 실제 도로로 사용될 수 있을 정도이면 이에 해당되는 것으로 보이는 바, 「건축법」 제3조제2항에서 접도 의무를 면제하는 것과 국토계획법 시행령 별표 1의2 제2호가목(2)에서 건축물의 건축에 대한 개발행위 시 기반시설인 도로의 설치를 요구하는 것은 서로 무관한 것으로 보입니다.
- 따라서, 「건축법」 제3조제2항에도 불구하고 국토계획법에 따른 도시지역 및 같은 법 제51조제3항에 따른 지구단위계획구역 외의 지역으로서 동이나 읍이 아닌 지역에서 건축물의 건축을 위한 개발행위허가를 받는 경우, 같은 법 시행령 별표 1의2 제2호가목(2)를 적용할 수 있다고 할 것입니다. 다. 질의 내에 관하여
- 살피건대, 국토계획법 시행령 별표 1의2 제2호가목(2)에서 건축물의 건축을 위한 개발행위허가의 기준으로 도로가 설치되어 있을 것을 요구하고 있는 바, 이는 해당 건축물의 온전한 사용을 위하여 그 건축물의 진·출입 시 사용될 도로가 반드시 필요하기 때문인 것으로 보이는바, 사인이 소유·관리하는 도로(「도로법」 제2조제1항제1호에 따른 도로, 「도로법」의 준용을 받는 도로, 「사도법」에 따른 사도 등 일반인의 교통을 위하여 제공되는 도로는 제외함. 이하 같음)가 이미 설치되어 있다고 하더라도 그 도로를 소유·관리하는 사인이 도로의 사용을 허락하지 않는다면 그 도로를 해당 건축물의 진·출입을 위하여 사용할 수 없는 것이고, 이러한 경우라면 기반시설인 도로가 설치되지 아니하여 해당 건축물을 온전히 사용할 수 없는 경우와 마찬가지로 건축

물의 건축을 위한 개발행위허가의 기준에 적합하지 않는 것으로 보아야 할 것입니다.

- 또한, 국토계획법 제57조제1항에서는 개발행위를 하려는 자는 그 개발행위에 따른 기반시설의 설치나 그에 필요한 용지의 확보 등에 관한 계획서를 첨부한 신청서를 개발행위허가권자에게 제출하여야 한다고 규정하고 있고, 같은 법 시행령 별표 1의2 제1호마목(1)에서 “주변의 교통소통에 지장을 초래하지 아니할 것”을 규정하고 있는바, 국토계획법에 따라 건축물의 건축에 관한 개발행위허가를 받기 위해서는 사인이 소유·관리하는 도로가 이미 설치되어 있을 뿐 아니라, 그 도로 소유자의 사용 동의를 받는 등의 방법을 통해 기반시설인 그 도로를 사용할 수 있게 하여 주변의 교통소통에 지장을 초래하는 않도록 하여야 할 것으로 보입니다.
- 따라서, 사인이 소유·관리하는 도로가 이미 설치되어 있으나 그 도로 소유자의 사용 동의를 받지 못한 경우, 국토계획법 시행령 별표 1의2 제2호가목(2)를 근거로 건축물의 건축을 허가하지 아니할 수 있다고 할 것입니다.

☑ CASE 17 : 개발행위허가운영지침에서 마을안길의 구체적인 개념

<질의요지>

- 개발행위허가운영지침 3-3-2-1(1)에서 마을안길은 구체적으로 어떤 도로를 말하는 것인지(도로의 목적에 맞도록 소유권 이전, 지목변경, 토지분할 등이 완료된 도로를 의미하는 것인지)

<회신내용>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”) 제56조제1항에 따른 개발행위허가와 관련하여 개발행위허가운영지침(이하 “지침”) 3-3-2-1에서 건축물 건축 및 공작물 설치시 확보할 적정 도로 폭을 구체적으로 규정하고 있으며,
- 지침 3-3-2-1(1) 단서에 따르면 차량진출입이 가능한 기존 마을안길, 농로 등에 접속하는 농업·어업·임업용 시설(가공, 유통, 판매 및 이와 유사한 시설은 제외), 부지면적 1천㎡ 미만인 제1종근린생활시설·단독주택의 건축인 경우에는 지침 3-3-2-1 (2) 및 (3)의 도로 폭 확보 규정을 적용하지 아니하도록 하고 있습니다.
- 위 지침 3-3-2-1에서 도로는 건축물 건축 또는 공작물 설치를 하려는 사람이 실제 사용할 수 있는 도로로서 도시·군계획도로, 시·군도, 농어촌도로 등 법령에 따라 설치된 도로 뿐만 아니라 사설도로, 마을안길, 농로 등이 모두 해당됩니다.
- 위에서 마을안길이란 일반의 이용에 제공되고 있는 도로로서 현황도로 등이 해당할 것이고, 이에 해당하면 소유권 이전, 지목변경, 토지분할 등이 되어 있지 않은 경우에도 도로로 인정할 수 있을 것으로 판단됩니다.

<도시정책과-2563, 2014.04.01.>

☑ CASE 18 : 진입도로 폭 확보 관련

<질의요지>

- 근린공원 내 도로를 진입도로로 사용하여 건축물을 건축하고자 하는 경우 도로경계석 부분을 도로 폭에 포함하여 인정할 수 있는지 여부(「개발행위허가 운영지침」 3-3-2-1에 따라 진입도로 폭이 6m 이상 확보되어야 하나, 도로경계석 부분을 제외할 경우 폭 6m에 미달되는 경우임)

<회신내용>

- 「개발행위허가운영지침」(이하 지침) 3-3-2-1에서는 도시·군계획도로 또는 시·군도, 농어촌도로에 접속되지 아니한 부지에 건축물을 건축하는 경우 개발규모별로 적정 폭의 진입도로를 확보하도록 규정하고 있으며, 이에 따라 도로 폭 확보 기준을 적용하는 경우에는 실제 차량 통행에 이용될 수 있는 너비로 그 폭을 산정하도록 안내한 바 있습니다.
- 따라서 도시·군계획도로 또는 시·군도, 농어촌도로가 아닌 도로를 진입도로로 하여 건축물을 건축하고자 하는 경우 그 도로의 폭이 위 기준에 적합한지 여부를 판단할 때에는 차량 통행에 이용할 수 없는 부분은 제외하는 것이 타당할 것입니다.
- 다만, 지침 1-2-3에서는 지역실정 또는 당해 구역여건 등으로 인하여 지침의 세부내용 중 일부에 대하여 이를 그대로 적용하는 것이 매우 불합리한 경우에는 그 사유를 명백히 밝히고 다르게 적용할 수 있도록 규정하고 있고, 지침 3-3-2-1(4)에서는 (1)~(3)까지의 기준을 적용함에 있어 지역여건이나 사업특성을 고려하여 법령의 범위내에서 도시계획위원회 심의를 거쳐 이를 완화하여 적용할 수 있도록 규정하고 있는바,
- 도로경계석 부분의 차이로 지침에 따른 개발규모별 도로 폭 확보 기준에 미달되는 경우 위 규정에 의한 진입도로의 완화적용 여부에 대하여는 허가권자가 개발행위의 내용, 현지여건, 주변의 교통소통에 미치는 영향, 관련법령 등을 종합적으로 검토하고 해당 시설관리청과 협의하여 판단할 사항임을 알려드립니다.

<도시정책과-6048, 2015.07.10.>

☑ CASE 19 : 공사 중인 시도를 진입도로로 개발행위허가 가능 여부

<질의요지>

- 현재 개설공사가 진행 중(공정률 50%, 6개월 후 준공 예정)인 시도를 진입도로로 건축물을 건축하고자 하는 경우 도로 준공 후 건축물 사용승인 조건으로 하면 개발행위허가운영지침 3-3-2-1에도 불구하고 개발행위허가가 가능한지 여부

<회신내용>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”이라 함) 제58조제1항제5호에서 해당 개발행위에 따른 기반시설의 설치나 그에 필요한 용지의 확보계획이 적절한 경우에만 개발행위허가를 하도록 하면서 이와 관련한 기준으로 국토계획법 시행령 별표 1의2 제2호가목에서는 도로가 설치되지 아니한 지역에 대하여는 건축물의 건축(건축을 목적으로 하는 토지의 형질변경을 포함)을 허가하지 아니할 것을 규정하고 있고, 같은 영 제56조제4항에 따라 개발행위허가기준에 대한 세부적인 검토기준을 정한 「개발행위허가운영지침」(이하 “지침”이라 함) 3-3-2-1에서는 도시·군계획도로 또는 시·군도, 농어촌도로에 접속되지 아니한 부지에 건축물을 건축하는 경우 개발규모별로 적정 폭의 진입도로를 확보하도록 하고 있는 바,
- 실제 도로가 설치되지 아니하였거나 기존 도로의 폭이 좁은 경우에는 개발행위허가기준 및 관련법령에 적합하도록 새로 도로를 개설하거나 기존 도로를 확장해야 건축물의 건축을 위한 개발행위허가가 가능할 것이나,
- 건축물의 진출입에 사용할 도로 개설공사가 진행 중인 경우로서 최소한 해당 건축물의 사용승인 전까지는 도로 설치가 완료되어 적정 진입도로 확보가 가능한 경우라면 이를 조건으로 허가할 수 있을 것이며, 이에 따른 조건부 허가 가능 여부는 조건의 내용 및 이행 가능성, 도로 개설 계획 및 완료 시기 등을 종합적으로 고려하여 허가권자가 판단할 사항임을 알려드립니다.

<도시정책과-11872, 2015.11.30.>

☑ CASE 20 : 도시계획위원회 심의를 거쳐 건축물 용도변경 가능 여부

<질의요지>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”) 제59조에 따른 도시계획위원회 심의 대상에 해당하지 아니하여 심의를 거치지 아니하고 개발행위허가를 받아 준공 후 심의대상에 해당하는 건축물로 용도변경을 하고자 하는 경우 도시계획위원회 심의를 거쳐 용도변경이 가능한지 여부

<회신내용>

- 국토계획법 제56조제1항에 따른 개발행위허가를 하는 경우에는 같은 법 제59조 및 같은 법 시행령 제57조제1항에 따라 도시계획위원회 심의를 거쳐야 하며, 같은 법 시행령 제57조제1항제1호의2 다목부터 마목까지에 해당하여 심의를 거치지 아니하고 개발행위허가를 하는 경우에는 같은 법 시행령 제57조제2항에 따라 해당 건축물의 용도를 변경하지 아니하도록 조건을 붙여야 합니다.(이하 “용도변경금지조건”)
- 도시계획위원회 심의제도는 개별사안의 특수성을 각종 법령에 적용하는데 한계가 있어 전문가의 심의를 통해 다양한 개발행위허가를 신속하고 효율적으로 처리하기 위한 제도로서, 도시계획위원회 심의대상에 해당하지 아니하여 용도변경금지조건이 부여된 건축물을 심의대상에 해당하는 건축물 용도로 변경하고자 하는 경우에는 제도의 취지를 감안하여 도시계획위원회 심의를 거쳐야 할 것으로 판단됩니다.

<도시정책과-4256, 2013.08.28.>

법령해석 13-0537(2014.04.17.)

- 도시계획위원회 심의를 거치지 아니하고 용도변경금지조건부 허가를 한 개발행위를 개발행위 완성 후 용도변경허가 할 수 있는지

<질의요지>

- 관계 행정기관의 장이 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제59조제1항, 같은 법 시행령 제57조제1항제1호의2다목3) 및 제2항에 따라 제1종 근린생활시설의 건축에 대하여 도시계획위원회의 심의를 거치지 아니하고 “용도변경금지조건부 허가”를 한 경우, 관계 행정기관의 장은 제1종 근린생활시설의 건축이 완성된 후 해당 제1종 근린생활시설을 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제59조제1항에 따른 도시계획위원회 심의대상인 개발행위로 용도변경허가 할 수 있는지?

<회답>

- 제1종 근린생활시설의 건축 후 관계 행정기관의 장은 해당 제1종 근린생활시설을 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제59조제1항에 따라 도시계획위원회의 심의를 거쳐 도시계획위원회 심의대상인 개발행위로 용도변경허가 할 수 있다고 할 것입니다.

<이유>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”이라 함) 제56조제1항 및 같은 법 시행령 제51조제1항에 따르면 개발행위의 유형으로 건축물의 건축, 공작물의 설치, 토지의 형질변경, 토석채취, 토지분할, 물건을 쌓아놓는 행위를 열거하면서, 도시계획사업에 의하지 아니하고 개발행위를 하려는 자는 허가권자의 허가를 받도록 규정하고 있고, 국토계획법 제59조제1항 및 같은 시행령 제57조제1항에 따르면 관계행정기관의 장은 개발행위 중 건축물의 건축, 공작물의 설치, 토지의 형질변경, 토석채취 등 일정 개발행위를 허가하려는 경우 도시계획위원회의 심의를 거쳐야 한다고 규정하고 있는데, 같은 법 시행령 제57조제1항제1호의2 각 목에서 예외적으로 도시계획위원회의 심의 없이 할 수 있는 개발행위를 열거하면서 같은 호의2 다목3)에서 “「건축법 시행령」 별표 1 제3호의 제1종 근린생활시설”을 규정하고 있습니다.

- 그런데, 국토계획법 시행령 제57조제2항에 따르면 관계 행정기관의 장은 제1항제1호의2다목부터 마목까지의 규정에 따라 도시계획위원회의 심의를 거치지 아니하고 개발행위허가를 하는 경우에는 해당 건축물의 용도를 변경하지 아니하도록 조건을 붙여야 한다고 규정하고 있는바,
- 이 사안에서는 관계 행정기관의 장이 국토계획법 제59조제1항, 같은 법 시행령 제57조제1항제1호의2다목3) 및 제2항에 따라 제1종 근린생활시설의 건축에 대하여 도시계획위원회의 심의를 거치지 아니하고 “용도변경금지조건부 허가”를 한 경우, 위 제1종 근린생활시설의 건축이 완성된 후 관계 행정기관의 장은 해당 제1종 근린생활시설을 국토계획법 제59조제1항에 따른 도시계획위원회 심의대상인 개발행위로 용도변경허가 할 수 있는지 문제될 수 있습니다.
- 먼저, 「건축법」상 용도변경의 허가는 상대방이 본래 가지고 있었던 일정한 행위를 할 수 있는 자유를 회복시켜 주는 것으로서 정당한 사유 없이 용도변경을 거부하는 것은 헌법상 자유권을 제한하는 것으로서 허용되지 않는다고 보아야 할 것인바, 「건축법」등 관계 법규에서 정하는 어떠한 제한에 배치되지 않는 이상 “건축물의 용도변경”이 국토계획법상 도시계획위원회의 심의대상에 해당하지 아니함을 이유로 건축물의 용도변경이 절대적으로 불가능하다고 해석한다면 헌법상 자유권을 과도하게 침해하는 것으로서 타당하지 않다고 할 것인 점, 행정청의 행정행위는 처분 후에 이를 취소할 별도의 법적근거 없더라도 일정한 제한 내에서 별개의 행정행위로 이를 철회하거나 변경할 수 있다고 할 것인 점 등을 종합하여 볼 때, 이 사안에서와 같이 국토계획법 시행령 제57조제2항에 따라 조건을 부여한 경우 이를 변경·철회할 수 있다는 근거가 없거나 그 절차가 없다고 하더라도 그 조건을 변경 또는 철회하고 용도변경 허가하는 것이 가능하다고 할 것입니다.
- 다음으로, 이 사안에서 용도변경이 가능하다고 보는 경우 그 절차로 도시계획위원회의 심의를 거쳐야 하는지 살펴보면, 국토계획법상 도시계획위원회 심의제도는 개별사안의 특수성을 각종 법령에 적용하는데 한계가 있어 전문가의 심의를 통해 다양한 개발행위허가를 신속하고 효율적으로 처리하기 위한 제도로서, 2011. 3. 9. 대통령령 제22703호로 개정된 국토계획법 시행령 제57조제1항제1호의2에서는 종전의 연접개발제한제도를 폐지하면서 이로 인

하여 난개발이 되지 않도록 종전에 연접개발제한을 받는 용도지역에서 개발 행위시에는 원칙적으로 시·군·구 도시계획위원회 심의를 거치도록 하되, 제도변경에 대한 혼란이 없게 하기 위하여 예외적으로 종전에도 연접개발제한을 받지 않는 지구단위계획 등 계획적 개발계획이 수립된 지역, 주택·근린생활시설 등 국민생활과 밀접한 건축물, 환경영향평가·교통개선대책을 수립하는 개발사업은 도시계획위원회 심의대상에서 제외하도록 규정하였는바,

- 이와 같은 국토계획법상 도시계획위원회 심의제도의 취지에 비추어 볼 때, 국토계획법상 개발행위인 건축물의 준공이후 개발행위허가시 도시계획위원회의 심의대상에 해당하지 않은 해당 건축물을 도시계획위원회의 심의대상인 건축물로 용도변경 하는 경우에도 도시계획위원회 심의제도의 취지인 난개발방지 등을 위하여 여전히 도시계획위원회의 심의를 거칠 필요성이 존재한다고 할 것입니다.
- 따라서, 관계 행정기관의 장이 국토계획법 제59조제1항, 같은 법 시행령 제57조제1항제1호의2다목3) 및 제2항에 따라 제1종 근린생활시설의 건축에 대하여 도시계획위원회의 심의를 거치지 아니하고 “용도변경금지조건부 허가”를 한 경우에도, 관계 행정기관의 장은 위 제1종 근린생활시설을 국토계획법 제59조제1항에 따라 도시계획위원회의 심의를 거쳐 도시계획위원회 심의대상인 개발행위로 용도변경허가 할 수 있다고 할 것입니다.

☑ CASE 21 : 건축물 집단화 유도지역 관련

<질의요지>

- ○○시에서는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제57조제1항제1호의2라목에 따른 건축물 집단화 유도지역을 도시계획조례로 정하여 운영하고 있는 바, 조례로 정한 용도지역, 건축물 용도, 규모, 기반시설 등이 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 부합하는지 여부

<회신내용>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 ‘국토계획법’) 제59조제1항에 따른 도시계획위원회 심의와 관련하여 같은 법 시행령 제57조제1항제1호의2라목에 따라 건축물 집단화 유도지역의 요건을 정하고, 해당 요건에 모두 맞는 건축물을 건축하는 경우에는 도시계획위원회 심의를 거치지 않도록 하고 있습니다.
- 건축물 집단화 유도지역은 도시·군계획조례로 정하는 ①용도지역, ②건축물의 용도, ③②의 용도로 개발행위가 완료된 토지(진행·예정 포함)로부터 거리(도로의 너비 제외), ④기존 개발행위 전체면적(진행·예정 포함)의 규모, ⑤기반시설·경관 및 그 밖에 필요한 사항 등 5가지 요건에 모두 해당하여야 하며,
- 이러한 특정의 요건에 모두 해당하는 건축물 건축에 대하여는 도시계획위원회 심의를 면제함으로써 건축물의 집단화를 유도하여 국토를 효율적으로 이용하고자 하는 사항이므로, 조례에서 건축물 집단화 유도지역을 정할 때 용도지역 및 건축물 용도의 범위를 과도하게 정하거나, 기존 개발행위 전체면적(진행·예정 포함)의 규모 및 기반시설 요건 등을 과소하게 정할 경우에는 대부분의 건축물이 도시계획위원회 심의 대상에서 제외될 것이고, 이 경우에는 도시계획위원회 심의제도를 형해화 시킬 뿐 아니라 건축물 집단화 유도지역을 도입한 취지에도 부합되지 않을 것으로 판단됩니다.
- 참고로, 화성시, 용인시, 김해시 등에서도 도시계획조례로 건축물 집단화 유도지역을 정하여 운영하고 있으니 이를 참고하시기 바랍니다.

<도시정책과-9259, 2014.11.17.>

☑ CASE 22 : 개발행위허가 규모초과 심의관련

<질의요지>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제55조제1항에 따른 용도지역별 개발행위 규모 이상인 단일시설물 설치를 위해 개발행위허가를 신청하였으나 그 내용상 허가기준에 맞지 않아 허가가 불가한 경우에도 같은 조 제3항 제3호의2에 따라 시·도도시계획위원회 심의를 거쳐야 하는지 여부

<회신내용>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”이라 함) 제58조제1항제1호에서는 개발행위의 규모가 국토계획법 시행령 제55조제1항에 따른 용도지역별 규모 미만인 경우에 개발행위허가를 할 수 있도록 규정하고 있으나, 개발행위가 「농어촌정비법」 제2조제4호에 따른 농어촌정비사업으로 이루어지는 경우 등 국토계획법 시행령 제55조제3항 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 위에 따른 개발행위 규모의 제한을 받지 않습니다.
- 따라서 단일시설물을 설치하기 위한 경우(해당 용도지역·지구 등에서 허용되는 시설물로서 하나의 필지에서 개발행위가 이루어지거나 둘 이상의 필지인 경우에는 동일한 용도에 사용되는 건축물 또는 시설물로서 시설물간에 연계되어 일체를 이루는 경우)에는 국토계획법 시행령 제55조제3항제3호의2에 따라 시·도도시계획위원회(시·군·구도시계획위원회 중 대도시에 두는 도시계획위원회 포함하며, 이하 생략)의 심의를 거쳐 용도지역별 개발행위 규모 이상으로 허가할 수 있으나,
- 개발행위허가는 개발행위 규모 외에 다른 허가기준에도 적합해야 가능하며, 위 규정은 용도지역별 개발행위 규모 이상으로 단일시설물을 설치하고자 하는 경우에는 시·도도시계획위원회의 심의를 거치면 개발행위 규모 제한을 배제할 수 있게 한 것이므로, 개발행위허가 신청내용이 개발행위 규모 외의 다른 허가기준에 맞지 않아 허가할 수 없는 경우에도 반드시 위에 따라 도시계획위원회 심의를 거쳐야만 불허가 처분을 할 수 있도록 한 것으로 보기는 어려울 것입니다.

- 다만, 도시·군계획조례로 정한 표고·경사도 등의 기준이나 「개발행위허가운영지침」에 따른 개발규모별 도로 폭 확보 기준 등을 그대로 적용하는 것이 불합리한 경우에는 도시계획위원회 심의를 거쳐 그 기준을 완화 적용할 수 있고, 개발행위허가를 할 때에는 미리 신청인의 의견을 듣고 조건부 허가도 가능한 바,
- 현재의 개발행위허가 신청내용은 개발행위허가기준에 맞지 않으나, 향후 도시계획위원회 심의를 통해 기준을 완화 적용하거나 조건부 허가 등으로 개발행위허가기준에 맞도록 보완할 수 있는 경우라면 도시계획위원회 심의를 거쳐 허가 여부를 결정할 수는 있을 것으로 판단됩니다.

<도시정책과-9945, 2015.10.19.>

CASE 23 : 지구단위계획구역에서 도로 폭 기준 완화 심의 가능 여부

<질의요지>

- 지구단위계획이 수립된 지구단위계획구역에서 건축물을 건축하는 경우 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제59조제2항에도 불구하고 도시계획위원회의 심의를 거쳐 “개발행위허가운영지침”에 따른 개발규모별 도로 폭 기준을 완화하여 적용할 수 있는지 여부

<회신내용>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 국토계획법) 제59조제1항에서는 관계 행정기관의 장이 국토계획법 시행령 제57조제1항 각 호의 행위를 국토계획법에 따라 허가 또는 변경허가를 하거나 다른 법률에 따라 인가·허가·승인 또는 협의를 하는 경우 도시계획위원회의 심의를 거치도록 규정하고 있으나, 국토계획법 제59조제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 개발행위는 제1항에도 불구하고 도시계획위원회의 심의를 거치지 않습니다.
- 따라서 지구단위계획이 수립된 지구단위계획구역에서 개발행위를 하는 경우 국토계획법 제59조제1항에 따라 도시계획위원회 심의를 거쳐야 하는 것은

아니나, 이 경우에도 개발행위허가는 받아야 하며, 그 행위가 도시·군계획도로 또는 시·군도, 농어촌도로에 접속되지 아니한 부지에서 하는 건축물의 건축인 경우에는 “개발행위허가운영지침”(이하 지침) 3-3-2-1(2)에 따른 개발규모별 도로 폭 확보 기준이 적용됩니다.

- 다만, 사업특성이나 지역여건을 고려하여 지침에서 정한 개발규모별 도로 폭 기준을 그대로 적용하는 것이 불합리하다고 판단하는 경우에는 지침 3-3-2-1(4)에 따라 도시계획위원회의 심의를 거쳐 완화하여 적용할 수 있으며, 이는 지구단위계획이 수립된 지구단위계획구역에서 건축물을 건축하는 경우라고 해서 달리 볼 사항은 아니라고 할 것입니다.

<도시정책과-2767, 2015.04.01.>

법령해석 15-0194(2015.06.02.)

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제59조제2항제4호에 따른 환경영향평가의 의미

<질의요지>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제59조제2항제4호에 규정된 “환경영향평가법」에 따라 환경영향평가를 받은 개발행위”에 「환경영향평가법」 제43조에 따라 “소규모 환경영향평가를 받은 개발사업”도 포함되는지?
- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제59조제2항제4호에 규정된 “환경영향평가법」에 따라 환경영향평가를 받은 개발행위”에 「환경영향평가법」 제43조에 따라 “소규모 환경영향평가를 받은 개발사업”도 포함되는지?

<회답>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제59조제2항제4호에 규정된 “환경영향평가법」에 따라 환경영향평가를 받은 개발행위”에 「환경영향평가법」 제43조에 따라 “소규모 환경영향평가를 받은 개발사업”은 포함되지 않습니다.
- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제59조제2항제4호에 규정된 “환경영향평가법」에 따라 환경영향평가를 받은 개발행위”에 「환경영향평가법」 제43조에 따라 “소규모 환경영향평가를 받은 개발사업”은 포함되지 않습니다.

<이유>

- 국토의 계획 및 이용에 관한 법률(이하 “국토계획법”이라 함) 제59조제1항에서는 관계 행정기관의 장이 같은 법 제56조제1항에 따른 건축물의 건축 또는 공작물의 설치(제1호), 토지의 형질 변경(제2호), 토석의 채취(제3호) 중 어느 하나에 해당하는 행위로서 대통령령으로 정하는 행위에 대해 허가 등을 하기 위해서는 도시계획위원회의 심의를 거쳐야 한다고 규정하고 있고, 같은 조 제2항제4호에서는 제1항에도 불구하고 「환경영향평가법」에 따라 환경영향평가를 받은 개발행위에 대해서는 도시계획위원회의 심의를 거치지 아니한다고 규정하고 있는바,
- 이 사안은 국토계획법 제59조제2항제4호에 규정된 “환경영향평가법」에 따라 환경영향평가를 받은 개발행위”에 “환경영향평가법」 제43조에 따라 소규모 환경영향평가”를 받은 개발사업도 포함되는지에 관한 것이라 하겠습니다.
- 먼저, 「환경영향평가법」 제2조의 정의 규정에서는 “전략환경영향평가”를 환경에 영향을 미치는 상위계획을 수립할 때에 환경보전계획과의 부합 여부 확인 등을 통하여 환경적 측면에서 해당 계획의 적정성 등을 검토하는 것

(제1호)으로, “환경영향평가”를 환경에 영향을 미치는 실시계획 등의 허가 등을 할 때에 해당 사업이 환경에 미치는 영향을 미리 조사·예측·평가하는 것(제2호)으로, “소규모 환경영향평가”를 환경보전이 필요한 지역이나 난개발이 우려되는 지역에서 개발사업을 시행할 때에 입지의 타당성과 환경에 미치는 영향을 미리 조사·예측·평가하는 것(제3호)으로 각각 구분하여 규정하고 있습니다. 이러한 구분에 근거하여 환경영향평가법령에서는 그 대상, 평가서 작성 주체, 평가서 작성 내용·절차 등을 달리 정하고 있으므로, “전략환경영향평가”, “환경영향평가” 및 “소규모 환경영향평가”는 각각 성격이 다른 별개의 영향평가제도로 보아야 할 것입니다(법제처 2015. 1. 13. 회신 14-0814 해석례 참조).

- 또한, 입법연혁적으로, 현행 「환경영향평가법」에 따른 소규모 환경영향평가는 종래의 구 「환경정책기본법」(2011. 7. 21. 법률 제10893호로 개정되기 전의 것을 말함. 이하 같음)에서 규정하였던 사전환경성검토 제도를 2011년 7월 21일 법률 제10892호로 환경영향평가법 전부개정법률에 의해 「환경영향평가법」으로 옮겨 규정하면서, 종전의 사전환경성검토 대상 중 행정계획에 관한 것은 전략환경영향평가로, 개발사업에 관한 것은 소규모 환경영향평가로 각각 구분하여 규정한 것으로서, 국토계획법은 2002년 2월 4일 법률 제6655호로 제정될 당시부터 「환경영향평가법」에 따라 환경영향평가를 받은 개발행위를 도시계획위원회의 심의대상에서 제외하는 규정을 두고 있었으나, 구 「환경정책기본법」에 있던 사전환경성검토를 받은 개발행위에 대해서는 도시계획위원회 심의를 배제하는 규정을 둔 적이 없었다는 점에 비추어 보더라도, 국토계획법 제59조제2항제4호에 따른 “환경영향평가”는 「환경영향평가법」 제2조제2호에 따른 “환경영향평가”만을 가리키는 것이 명백하다 할 것입니다.
- 따라서, 국토계획법 제59조제2항제4호에 규정된 “「환경영향평가법」에 따라 환경영향평가를 받은 개발행위”에 「환경영향평가법」 제43조에 따라 “소규모 환경영향평가를 받은 개발사업”은 포함되지 않는다고 할 것입니다.
- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”이라 함) 제59조제1항에서는 관계 행정기관의 장이 같은 법 제56조제1항에 따른 건축물의 건축 또는 공작물의 설치(제1호), 토지의 형질 변경(제2호), 토석의 채취(제3호) 중 어느 하나에 해당하는 행위로서 대통령령으로 정하는 행위에 대해 허가 등을 하기 위해서는 도시계획위원회의 심의를 거쳐야 한다고 규정하고 있고, 같은 조 제2항제4호에서는 제1항에도 불구하고 「환경영향평가법」에 따라 환경영향평가를 받은 개발행위에 대해서는 도시계획위원회의 심의를 거치지 아니한다고 규정하고 있는바,
- 이 사안은 국토계획법 제59조제2항제4호에 규정된 “「환경영향평가법」에 따

라 환경영향평가를 받은 개발행위”에 “「환경영향평가법」 제43조에 따라 소규모 환경영향평가”를 받은 개발사업도 포함되는지에 관한 것이라 하겠습니다.

- 먼저, 「환경영향평가법」 제2조의 정의 규정에서는 “전략환경영향평가”를 환경에 영향을 미치는 상위계획을 수립할 때에 환경보전계획과의 부합 여부 확인 등을 통하여 환경적 측면에서 해당 계획의 적정성 등을 검토하는 것(제1호)으로, “환경영향평가”를 환경에 영향을 미치는 실시계획 등의 허가 등을 할 때에 해당 사업이 환경에 미치는 영향을 미리 조사·예측·평가하는 것(제2호)으로, “소규모 환경영향평가”를 환경보전이 필요한 지역이나 난개발이 우려되는 지역에서 개발사업을 시행할 때에 입지의 타당성과 환경에 미치는 영향을 미리 조사·예측·평가하는 것(제3호)으로 각각 구분하여 규정하고 있습니다. 이러한 구분에 근거하여 환경영향평가법령에서는 그 대상, 평가서 작성 주체, 평가서 작성 내용·절차 등을 달리 정하고 있으므로, “전략환경영향평가”, “환경영향평가” 및 “소규모 환경영향평가”는 각각 성격이 다른 별개의 영향평가제도로 보아야 할 것입니다(법제처 2015. 1. 13. 회신 14-0814 해석례 참조).
- 또한, 입법연혁적으로, 현행 「환경영향평가법」에 따른 소규모 환경영향평가는 종래의 구 「환경정책기본법」(2011. 7. 21. 법률 제10893호로 개정되기 전의 것)을 말함. 이하 같음)에서 규정하였던 사전환경성검토 제도를 2011년 7월 21일 법률 제10892호로 환경영향평가법 전부개정법률에 의해 「환경영향평가법」으로 옮겨 규정하면서, 종전의 사전환경성검토 대상 중 행정계획에 관한 것은 전략환경영향평가로, 개발사업에 관한 것은 소규모 환경영향평가로 각각 구분하여 규정한 것으로서, 국토계획법은 2002년 2월 4일 법률 제6655호로 제정될 당시부터 「환경영향평가법」에 따라 환경영향평가를 받은 개발행위를 도시계획위원회의 심의대상에서 제외하는 규정을 두고 있었으나, 구 「환경정책기본법」에 있던 사전환경성검토를 받은 개발행위에 대해서는 도시계획위원회 심의를 배제하는 규정을 둔 적이 없었다는 점에 비추어 보더라도, 국토계획법 제59조제2항제4호에 따른 “환경영향평가”는 「환경영향평가법」 제2조제2호에 따른 “환경영향평가”만을 가리키는 것이 명백하다 할 것입니다.
- 따라서, 국토계획법 제59조제2항제4호에 규정된 “「환경영향평가법」에 따라 환경영향평가를 받은 개발행위”에 「환경영향평가법」 제43조에 따라 “소규모 환경영향평가를 받은 개발사업”은 포함되지 않는다고 할 것입니다.

☑ CASE 24 : 개발행위허가시 산지전용허가를 의제한 경우 효력 발생 시점 등

<질의요지>

- 1) 산지관리법 제16조제1항에서 산지전용허가의 효력은 그 허가를 받고 산지를 다른 용도로 사용하려는 목적사업의 시행을 위하여 다른 법률에 따른 인·허가·승인 등의 행정처분이 필요한 경우에는 그 행정처분을 받을 때까지 발생하지 아니한다고 규정하고 있는바, 이와 관련하여 국토계획법 제61조제1항제10호에 따라 개발행위허가를 할 때 산지전용허가를 의제한 경우에는 목적사업(건축)에 대한 행정처분(건축허가)이 없더라도 개발행위허가를 받은 시점에서 벌목 및 토지형질변경을 할 수 있는지 여부
- 2) 불법 산지전용한 토지에 대하여 산지관리법에 따라 원상복구계획서를 제출하여 승인을 받은 후 공사를 시행하고 복구준공검사를 받았다면 국토계획법에 따른 불법 토지형질변경에 대하여도 원상회복이 완료된 것으로 볼 수 있는지 여부

<회신내용>

- 질의 1) 인·허가 의제제도는 주된 인·허가와 의제되는 인·허가의 업무관할과 처리절차를 단순화·일원화하여 복합적인 인·허가업무를 신속하게 처리하기 위한 제도로써 인·허가가 의제되는 경우 이를 전제로 한 법률효과는 주된 인·허가를 규율하는 법률의 규정, 의제되는 인·허가와 관련된 다른 법률의 규정 및 그 취지 등을 고려하여 개별적·구체적으로 판단하여야 할 것입니다. (법제처 법령해석례 10-0489)
 - 이와 관련하여 산지관리법 제16조제1항의 규정은 산지전용으로 인한 산림 훼손을 최소화하기 위한 취지로 보이며, 국토계획법 제61조제1항제10호에 따라 개발행위허가시 산지관리법에 따른 산지전용허가가 의제된 경우에도 산지관리법에서 정한 기준은 적용하여야 한다고 판단되나, 구체적인 사항에 대하여는 산지관리법을 담당하는 산림청에서 판단하여야 할 것입니다.
- 질의 2) 국토계획법 제56조제1항에 따른 개발행위허가를 받지 아니하고 개발행위를 한 경우 개발행위허가권자는 국토계획법 제60조제3항에 따라 토

지의 원상회복을 명할 수 있는 바, 이 경우 산지관리법에 따른 산지복구를 국토계획법 제60조제3항에 따른 원상회복으로 보는 것은 타당하지 않으나, 귀 질의의 경우와 같이 산지복구가 완료된 경우를 국토계획법에 의한 원상회복이 완료된 것으로 볼 것인지 여부에 대하여는 산지복구상태, 지역여건 등 사실관계를 조사하여 개발행위허가권자가 판단할 사항으로 봅니다.

- 참고로, 국토계획법령에서 원상회복의 범위에 대하여 따로 규정하고 있지 않으나, 원상회복이란 불법으로 이루어진 당해 토지의 개발행위에 대하여 원래 상태로 복구하라는 의미로 보아야 하며, 원래 상태대로 복구하는 것이 현실적으로 어려운 경우에는 최소한 기존의 이용현황대로 복구하되 개발행위 및 원상회복으로 인한 붕괴·침식, 토사유출, 인접지 피해 등의 우려가 없도록 하여야 할 것입니다.

<도시정책과-1112, 2014.02.14.>

✍ CASE 25 : 관광농원 조성 시 도로 폭 및 산지전용허가 의제된 개발행위 준공

<질의요지>

- 가. 관광농원을 조성하는 경우 “개발행위허가운영지침” 3-3-2-1(3)①에서 말하는 농업용 시설로 보아 개발규모별 도로 폭 확보 기준을 적용하지 아니할 수 있는지 여부
- 나. 산지전용허가를 의제하여 개발행위허가를 받은 경우 「산지관리법」에 따른 복구준공검사와 별개로 개발행위에 대한 준공검사를 받을 수 있는지 여부

<회신내용>

- (질의 “가”에 대하여) “개발행위허가운영지침”(이하 지침) 3-3-2-1(1) 및 (2)에 따라 도시·군계획도로 또는 시·군도, 농어촌도로에 접속되지 아니한 부지에 건축물을 건축하거나 공작물을 설치하는 경우에는 개발규모별로 적정 폭의 진입도로를 확보해야 하나, 지침 3-3-2-1(3)①에서 농업·어업·임업용 시설(가공, 유통, 판매 및 이와 유사한 시설은 제외)의 경우는 차량진출입이 가능한 기존 마을안길, 농로 등에 접속(도로가 설치되지 아니한 경우에는 차량

통행이 가능한 도로를 개설)하면 지침 3-3-2-1(2)의 도로 폭 기준을 적용하지 아니할 수 있도록 규정하고 있습니다.

- 다만, 「농어촌정비법」제2조제16호나목에서 관광농원사업이란 농어촌의 자연자원과 농림수산 생산기반을 이용하여 지역특산물 판매시설, 영농 체험시설, 체육시설, 휴양시설, 숙박시설, 음식 또는 용역을 제공하거나 그 밖에 이에 딸린 시설을 갖추어 이용하게 하는 사업을 말한다고 규정하고 있는 바, 관광농원을 조성하는 경우 그 시설 전체를 지침에서 말하는 농업용 시설로 볼 수는 없을 것이며, 이 경우 도로 폭 기준을 적용하기 위한 개발 규모는 해당 관광농원사업의 토지이용계획에 따라 농지전용이 없는 영농 체험시설 등을 제외하고 산정하는 것이 타당할 것으로 판단됩니다.
 - 아울러 이와는 별개로 사업특성이나 지역여건을 고려하여 지침에서 정한 개발규모별 도로 폭 기준을 그대로 적용하는 것이 불합리하다고 판단하는 경우에는 그 사유를 명백히 밝히고 다르게 적용하거나, 도시계획위원회의 심의를 거쳐 완화하여 적용할 수 있음을 알려드리니 참고하시기 바랍니다.
- (질의 “나”에 대하여) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 국토계획법) 제56조제1항제1호부터 제3호까지의 행위에 대한 개발행위허가를 받은 자는 그 개발행위를 마치면 국토계획법 제62조에 따라 준공검사를 받아야 하며, 국토계획법 제61조에 따라 산지전용허가를 의제하여 개발행위허가를 받은 경우에는 개발행위허가 외에 별개로 산지전용허가가 존재하는 것은 아니라고 할 것이므로, 국토계획법 제62조에 따라 관계 행정기관의 장과 협의하여 준공검사를 처리하는 것이 타당(법제처 법령해석례 10-0489, 11-0130 참조) 할 것으로 판단됩니다.

<도시정책과-1815, 2015.03.05.>

✓ CASE 26 : 개발행위 준공검사 관련

<질의요지>

- 가. 개발행위허가를 받은 자와 진입도로 토지소유자가 도로교통방해와 손괴 등으로 상호 고발하여 수사 중인 경우 개발행위 준공 처리 가능 여부(해당 도로는 지정·공고된 도로이나, 토지소유자 분쟁으로 도로 일부를 막아 허가당시와 다르게 현재는 소형차량만의 통행이 가능)
- 나. 진입도로 토지소유자가 토지출입금지가처분을 신청하여 소송이 진행 중인 경우 또는 토지출입금지가처분이 인용된 경우 준공 처리 가능 여부
- 다. 개발행위 준공 시 진입도로에 대하여 별도의 토지소유자 동의가 필요한지 여부

<회신내용>

- (질의 “가” 및 “나”에 대하여) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 국토계획법) 제56조제1항제1호부터 제3호까지의 행위에 대한 개발행위허가를 받은 자는 그 개발행위를 마치면 국토계획법 제62조에 따라 준공검사를 받아야 합니다.
 - 이 경우 준공검사를 받아야 하는 자는 국토계획법 시행규칙 제11조제2항에 따라 개발행위준공검사신청서 및 구비서류를 제출해야 하며, 같은 조 제3항에서는 준공검사결과 허가내용대로 사업이 완료되었다고 인정하는 때에는 개발행위준공검사필증을 교부하도록 규정하고 있습니다.
 - 따라서 이미 설치가 완료된 기존 도로를 사용하여 진·출입하는 계획으로 개발행위허가를 받은 경우로서 해당 개발행위허가에 하자가 없는 경우에 해당되고 허가내용대로 개발행위를 완료한 경우라면 준공 처리가 가능할 것으로 판단되나, 구체적인 사항은 해당 개발행위허가의 내용, 개발행위 완료 여부, 현지여건, 관련법령 등을 종합적으로 고려하여 처리해야 할 것으로 판단됩니다.
- (질의 “다”에 대하여) 국토계획법 시행령 별표 1의2 제2호가목(2)에서 도로가 설치되지 아니한 지역에 대하여는 건축물의 건축(건축을 목적으로 하는 토지형질변경 포함)을 허가하지 아니하도록 규정하고 있는 바,

- 도로가 이미 설치되어 있다고 하더라도 해당 건축물의 진·출입을 위해 그 도로를 사용할 수 없는 경우에는 건축물의 건축을 위한 개발행위를 허가하지 아니할 수 있으나(법제처 법령해석례 13-0427 참조), 개발행위허가 기준에 따라 적법하게 허가되었고, 그 허가내용대로 개발행위가 완료된 경우라면 준공시점에서 도로소유자 사용동의서를 별도로 제출할 사항은 아니라고 판단되며, 다만 동 개발행위허가를 함에 있어 진입도로확보 계획의 적합성여부, 관련 법령 등을 종합적으로 검토하여 판단할 사항입니다.

<도시정책과-6059, 2015.07.10.>

법령해석 13-0427(2013.10.02.)

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 별표 1의2 제2호가목(2)에 따른 개발 행위허가기준의 적용범위 등

<질의요지>

- 「건축법」 제3조제2항에서는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 도시 지역 및 같은 법 제51조제3항에 따른 지구단위계획구역 외의 지역으로서 동이나 읍이 아닌 지역은 대지와 도로의 관계에 관한 「건축법」 제44조를 적용하지 아니한다고 규정하고 있고, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 별표 1의2 제2호가목(2)에서는 건축물의 건축을 위한 개발행위허가의 기준으로 “도로·수도 및 하수도가 설치되지 아니한 지역에 대하여는 건축물의 건축을 허가하지 아니할 것”을 규정하고 있는바,
 - 가. 「건축법」 제3조제2항에도 불구하고 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 도시지역 및 같은 법 제51조제3항에 따른 지구단위계획구역 외의 지역으로서 동이나 읍이 아닌 지역에서 건축물의 건축을 위한 개발행위허가를 받는 경우, 같은 법 시행령 별표 1의2 제2호가목(2)를 적용할 수 있는지?
 - 나. 사인이 소유·관리하는 도로(「도로법」 제2조제1항제1호에 따른 도로, 「도로법」의 준용을 받는 도로, 「사도법」에 따른 사도 등 일반인의 교통을 위하여 제공되는 도로는 제외)가 이미 설치되어 있으나 그 도로 소유자의 사용 동의를 받지 못한 경우, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 별표 1의2 제2호가목(2)를 근거로 건축물의 건축을 허가하지 아니할 수 있는지?

<회답>

- 가. 「건축법」 제3조제2항에도 불구하고 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 도시지역 및 같은 법 제51조제3항에 따른 지구단위계획구역 외의 지역으로서 동이나 읍이 아닌 지역에서 건축물의 건축을 위한 개발행위허가를 받는 경우, 같은 법 시행령 별표 1의2 제2호가목(2)를 적용할 수 있다고 할 것입니다.
- 나. 사인이 소유·관리하는 도로(「도로법」 제2조제1항제1호에 따른 도로, 「도로법」의 준용을 받는 도로, 「사도법」에 따른 사도 등 일반인의 교통을 위하여 제공되는 도로는 제외)가 이미 설치되어 있으나 그 도로 소유자의 사용 동의를 받지 못한 경우, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 별표 1의2 제2호가목(2)를 근거로 건축물의 건축을 허가하지 아니할 수 있다고 할 것입니다.

<이유>

가. 질의 가, 나의 공통사항

- 「건축법」 제3조제2항에서는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”이라 함)에 따른 도시지역 및 같은 법 제51조제3항에 따른 지구단위계획구역 외의 지역으로서 동이나 읍이 아닌 지역은 대지와 도로의 관계에 관한 「건축법」 제44조를 적용하지 아니한다고 규정하고 있고, 국토계획법 시행령 별표 1의2 제2호가목(2)에서는 건축물의 건축 또는 공작물의 설치에 대한 개발행위허가의 기준으로 “도로·수도 및 하수도가 설치되지 아니한 지역에 대하여는 건축물의 건축을 허가하지 아니할 것”을 규정하고 있는바,
- 이 사안에서는 국토계획법에 따른 도시지역 및 같은 법 제51조제3항에 따른 지구단위계획구역 외의 지역으로서 동이나 읍이 아닌 지역에서 건축물의 건축을 위한 개발행위허가를 받는 경우, 같은 법 시행령 별표 1의2 제2호가목(2)를 적용할 수 있는지(질의 가)와 사인이 소유·관리하는 도로(「도로법」 제2조제1항제1호에 따른 도로, 「도로법」의 준용을 받는 도로, 「사도법」에 따른 사도 등 일반인의 교통을 위하여 제공되는 도로는 제외)가 이미 설치되어 있으나 그 도로 소유자의 사용 동의를 받지 못한 경우, 국토계획법 시행령 별표 1의2 제2호가목(2)를 근거로 건축물의 건축을 허가하지 아니할 수 있는지(질의 나)가 문제될 수 있습니다.
- 나. 질의 가에 관하여 살피건대, 입법목적을 달리하는 법률들이 일정한 행위에 관한 요건을 각각 규정하고 있는 경우에는 어느 법률이 다른 법률에 우선하여 배타적으로 적용된다고 해석되지 않는 이상 어떤 행위가 둘 이상의 법률의 요건에 모두 해당한다면 둘 이상의 법률이 모두 적용된다고 할 것인바, 「건축법」은 건축물의 대지·구조·설비 기준 및 용도 등을 정하여 건축물의 안전·기능·환경 및 미관을 향상시킴으로써 공공복리의 증진에 이바지하는 것을 목적으로 하고 있는 반면, 국토계획법은 국토의 이용·개발과 보전을 위한 계획의 수립 및 집행 등에 필요한 사항을 정하여 공공복리를 증진시키는 것을 목적으로 하고 있는바, 국토계획법과 「건축법」은 그 입법목적, 규정사항, 적용범위 등을 서로 달리하고 있어 상호 배타적으로 적용되는 관계에 있다고 해석되지 않습니다.

- 나아가, 「건축법」 제44조에 따라 건축물의 대지가 2미터 이상 접하여야 하는 도로는 같은 법 제2조제1항제11호의 도로 즉, 보행과 자동차 통행이 가능한 너비 4미터 이상의 도로이므로, 국토계획법에 따른 도시지역 및 지구단위계획구역 외의 지역으로서 동이나 읍이 아닌 지역에서도 건축물의 건축을 위해 그러한 도로에 접하여야 한 다는 의무를 부과할 경우에 위 지역에서 대부분의 건축물의 건축이 사실상 곤란한 점을 고려하여 「건축법」 제3조제2항에서 위 지역의 경우에 특별히 「건축법」 제44조에 따른 접도 의무를 면제하고 있는 것으로 보이는 반면, 국토계획법 제58조 및 같은 법 시행령 별표 1의2 제2호가목(2)에서는 도로, 수도 및 하수도 등의 기반시설의 확보와 무분별한 개발의 방지를 위해 도로 등의 기반시설이 설치된 지역에서만 건축물의 건축을 허가하도록 규정하고 있고, 특히 국토계획법 시행령 별표 1의2 제2호가목(2)의 도로는 법령상 그 너비 등에 대한 특별한 제한이 없으므로, 실제 도로로 사용될 수 있을 정도이면 이에 해당되는 것으로 보이는 바, 「건축법」 제3조제2항에서 접도 의무를 면제하는 것과 국토계획법 시행령 별표 1의2 제2호가목(2)에서 건축물의 건축에 대한 개발행위 시 기반시설인 도로의 설치를 요구하는 것은 서로 무관한 것으로 보입니다.
- 따라서, 「건축법」 제3조제2항에도 불구하고 국토계획법에 따른 도시지역 및 같은 법 제51조제3항에 따른 지구단위계획구역 외의 지역으로서 동이나 읍이 아닌 지역에서 건축물의 건축을 위한 개발행위허가를 받는 경우, 같은 법 시행령 별표 1의2 제2호가목(2)를 적용할 수 있다고 할 것입니다. 다. 질의 내에 관하여
- 살피건대, 국토계획법 시행령 별표 1의2 제2호가목(2)에서 건축물의 건축을 위한 개발행위허가의 기준으로서 도로가 설치되어 있을 것을 요구하고 있는 바, 이는 해당 건축물의 온전한 사용을 위하여 그 건축물의 진·출입 시 사용될 도로가 반드시 필요하기 때문인 것으로 보이는바, 사인이 소유·관리하는 도로(「도로법」 제2조제1항제1호에 따른 도로, 「도로법」의 준용을 받는 도로, 「사도법」에 따른 사도 등 일반인의 교통을 위하여 제공되는 도로는 제외함. 이하 같음)가 이미 설치되어 있다고 하더라도 그 도로를 소유·관리하는 사인이 도로의 사용을 허락하지 않는다면 그 도로를 해당 건축물의 진·출입을 위하여 사용할 수 없는 것이고, 이러한 경우라면 기반시설인 도로가 설치되지 아니하여 해당 건축물을 온전히 사용할 수 없는 경우와 마찬가지로 건축

물의 건축을 위한 개발행위허가의 기준에 적합하지 않는 것으로 보아야 할 것입니다.

- 또한, 국토계획법 제57조제1항에서는 개발행위를 하려는 자는 그 개발행위에 따른 기반시설의 설치나 그에 필요한 용지의 확보 등에 관한 계획서를 첨부한 신청서를 개발행위허가권자에게 제출하여야 한다고 규정하고 있고, 같은 법 시행령 별표 1의2 제1호마목(1)에서 “주변의 교통소통에 지장을 초래하지 아니할 것”을 규정하고 있는바, 국토계획법에 따라 건축물의 건축에 관한 개발행위허가를 받기 위해서는 사인이 소유·관리하는 도로가 이미 설치되어 있을 뿐 아니라, 그 도로 소유자의 사용 동의를 받는 등의 방법을 통해 기반시설인 그 도로를 사용할 수 있게 하여 주변의 교통소통에 지장을 초래하는 않도록 하여야 할 것으로 보입니다.
- 따라서, 사인이 소유·관리하는 도로가 이미 설치되어 있으나 그 도로 소유자의 사용 동의를 받지 못한 경우, 국토계획법 시행령 별표 1의2 제2호가목(2)를 근거로 건축물의 건축을 허가하지 아니할 수 있다고 할 것입니다.

☑ CASE 27 : 도시·군계획시설 부지에 가설건축물 건축 관련

<질의요지>

- 도시·군계획시설(결정고시일로부터 2년 경과, 제1단계 집행계획에 미포함) 부지에서 자동차매매장 목적으로 가설건축물(연면적 713.52㎡, 3층)을 건축하고자 하는 경우 개발행위허가 가능여부(가설건축물이므로 허가 가능하다는 설과 자동차관련시설이므로 허가가 불가하다는 설이 대립하고 있음)

<회신내용>

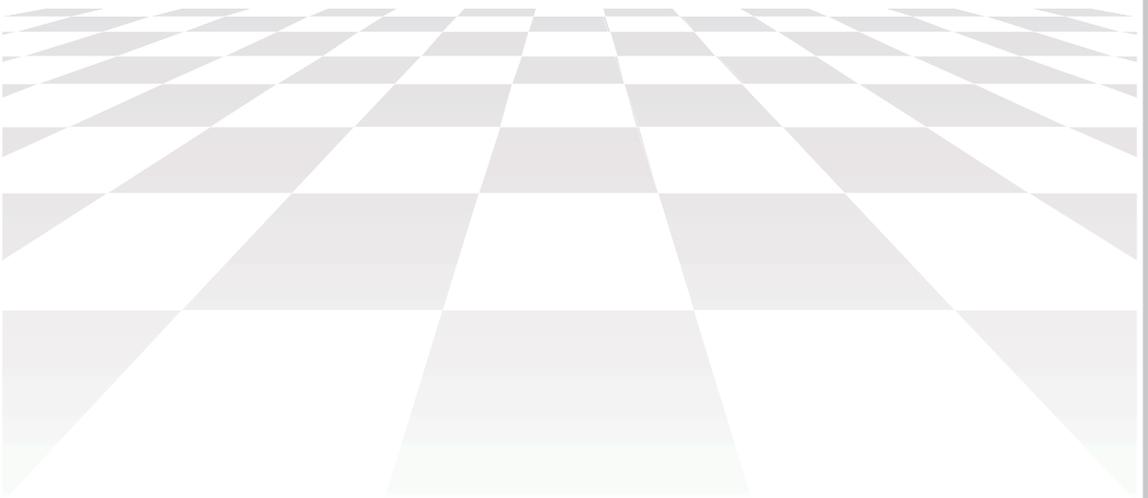
- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”) 제64조제2항에 따르면 도시·군계획시설 결정의 고시일로부터 2년이 지날 때 까지 그 시설의 설치에 관한 사업이 시행되지 아니하고, 단계별 집행계획이 수립되지 아니하거나 제1단계 집행계획에 포함되지 아니한 도시·군계획시설의 부지에 대하여는 가설건축물의 건축에 대한 개발행위허가를 할 수 있도록 하고 있으므로,
- 국토계획법 제64조제2항제1호에 따라 신청 내용이 개발행위허가 기준에 적합한 경우에는 허가가 가능할 것으로 판단되나, 귀 질의의 개발행위허가 신청이 가설건축물에 해당되는지 여부, 향후 도시·군계획시설 설치에 지장이 없는지 여부 및 개발행위허가 기준에 적합한지 여부 등에 대하여는 개발행위허가 신청내용, 관련 법령 등을 종합적으로 검토하여 개발행위 허가권자가 판단할 사항임을 알려드립니다.

<도시정책과-625, 2014.01.23.>

제 4 장



공공시설 등의 귀속



여 백

제4장 공공시설 등의 귀속

☞ CASE 1 : 공공시설로 이용되고 있지 아니한 공공용재산의 무상귀속 (양도) 관련

<질의요지>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제65조에 따른 무상귀속과 관련하여 행정재산 중 공공용재산에 해당하지만 지적 공부상 지목과 달리 실제 이용 현황은 전·답·잡종지 등으로서 사실상 공공시설로 이용되지 아니하고 있는 경우 종래의 공공시설 또는 용도가 폐지되는 공공시설에 해당되어 무상귀속(양도) 가능 여부

<회신내용>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제65조제1항에 따르면 개발행위허가(다른 법률에 따라 개발행위허가가 의제되는 협의를 거친 인가·허가·승인 등을 포함)를 받은 자가 행정청인 경우 개발행위허가를 받은 자가 새로 공공시설을 설치하거나 기존의 공공시설에 대체되는 공공시설을 설치한 경우에는 새로 설치된 공공시설은 그 시설을 관리할 관리청에 무상으로 귀속되고, 종래의 공공시설은 개발행위허가를 받은 자에게 무상으로 귀속되며,
- 같은 조 제2항에 따르면 개발행위허가를 받은 자가 행정청이 아닌 경우 개발행위허가를 받은 자가 새로 설치한 공공시설은 그 시설을 관리할 관리청에 무상으로 귀속되고, 개발행위로 용도가 폐지되는 공공시설은 새로 설치한 공공시설의 설치비용에 상당하는 범위에서 개발행위허가를 받은 자에게 무상으로 양도할 수 있습니다.
- 위에서 개발행위허가를 받은 자에게 무상으로 귀속되는 종래의 공공시설이나 무상으로 양도할 수 있는 용도가 폐지되는 공공시설이란 실제 이용현황이 공공의 목적에 따라 누구나 타인의 제한없이 자유롭게 이용할 수 있는 시설로서 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제13호에 해당하는 시설로 보는 것이 타당할 것으로 판단됩니다.

<도시정책과-3262, 2014.04.22.>

☑ CASE 2 : 무상귀속시 점용 및 사용료 면제 관련

<질의요지>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 국토계획법) 제65조에 따라 준공 후 행정청에 무상귀속된 공공시설의 점용료 또는 사용료 면제 가능 여부

<회신내용>

- 국토계획법 제65조제4항에 따르면 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수가 제3항에 따라 관리청의 의견을 듣고 개발행위허가를 한 경우 개발행위허가를 받은 자는 그 허가에 포함된 공공시설의 점용 및 사용에 관하여 관계 법률에 따른 승인·허가 등을 받은 것으로 보아 개발행위를 할 수 있고, 이 경우 공공시설의 점용 또는 사용에 따른 점용료 또는 사용료는 면제된 것으로 보도록 규정하고 있습니다.
- 다만 국토계획법에서는 준공 후 행정청으로 무상 귀속된 공공시설의 점·사용료 부과에 대해서는 별도로 정하고 있지 않습니다. 따라서 해당 사항은 「도로법」 등 관계 법률에 의하여 판단할 사항입니다.

<도시정책과-8452, 2014.10.21.>

☑ CASE 3 : 사권이 설정된 공공시설의 무상귀속 관련

<질의요지>

- 택지개발지구내 공공시설 무상귀속 관련 사권(임대차 계약 및 명도소송진행중)이 설정된 경우「공유재산 및 물품관리법」제8조에도 불구하고 무상귀속이 되는지 여부

<회신내용>

- 국토계획법 제65조(공공시설의 무상귀속)의 취지는 공공의 이익을 위하여 제공하는 공공시설의 효율적 유지·관리, 공공시설 설치를 위한 국·공유지의 취득절차 간소화, 금전적 보상차원 등이며, 동조 제2항에 따라 행정청이 아닌

자가 새로 설치한 공공시설은 해당 관리청에 무상귀속하도록 규정되어 있습니다. 이때, 무상귀속을 위해서는 공공시설 설치를 위한 부지의 소유권을 확보하고, 관련 규정에 적합하게 해당 시설을 준공하여야 합니다.

- 국토계획법 시행령 제65조 제2항에서 공유재산 및 물품관리법 적용배제를 규정한 취지는 공공시설의 양여, 매각 등 '공유재산의 처분 등의 제한'을 규정한 공유재산 및 물품관리법 제19조 등의 적용을 배제하기 위함이지, 공유재산 및 물품관리법 전체의 적용을 예외하는 것은 아니라 할 것입니다.
- 따라서 사업 시행자가 토지 소유권을 적법하게 취득하고 관련 법령을 준수하여 준공한 경우 새로이 설치한 공공시설은 관리청에 무상귀속 하여야 하나, 공공시설에 사권(임대차계약 및 명도소송 진행 중)이 설정된 경우의 무상귀속 가는 여부는 사권이 설정된 공유재산의 취득을 제한하는 공유재산 및 물품관리법 등 관계 법령에서 판단할 사항입니다.

<도시정책과-7474, 2013.12.13.>

CASE 4 : 폐철도의 무상귀속 대상 여부

<질의요지>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 국토계획법) 제65조 및 제99조에 따른 공공시설 등의 귀속과 관련하여, 철도 유희부지(폐철도)를 활용하여 도시·군계획시설(자전거도로)을 설치할 경우 철도 유희부지(폐철도)의 무상귀속 적용대상여부?

<회신내용>

- 국토계획법 제65조제1항 및 제99조에 따라 행정청이 새로 공공시설을 설치하거나 기존의 공공시설에 대체되는 공공시설을 설치한 경우에는 「공유재산법」 및 「공유재산 및 물품 관리법」에도 불구하고 새로 설치된 공공시설은 그 시설을 관리할 관리청에 무상귀속 되고, 종래의 공공시설은 개발행위허가를 받은 자에게 무상귀속 되도록 규정하고 있습니다.
- 이 경우 무상으로 귀속되는 종래 공공시설의 판단은 국토계획법 제2조제13호 및 같은 법 시행령 제4조에 따른 공공시설로서, 행정재산의 경우 관리청이

공용개시 등 적극적·능동적 조치를 통하여 개발행위 허가 또는 실시계획 승인시점까지 공공시설로 제공·관리하고 있는 재산에 해당되어야 하는 바,

- 질의하신 철도 유희부지(폐철도)가 이에 해당되는지 여부는 지역여건, 시설 계획 및 철도건설법 등 관계법령에 따라 종합적으로 검토되어야 하므로 해당 재산관리청(한국철도시설공단)과 협의하시기 바랍니다.

<도시정책과-10139, 2015.10.22.>

법령해석 14-0391(2014.09.05.)

- 도로구역변경에 따른 무상귀속 대상 범위

<질의요지>

- 법률 제11922호 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 일부개정법률 시행일 이전에 도로확장의 이유로 「도로법」상 도로구역 결정 및 고시를 하였으나, 시행일 이후에 변경구역을 추가설정하여 다시 도로구역 변경결정 및 고시를 한 경우, 도로구역 변경결정에 따라 무상귀속의 대상이 되는 도로구역은 새로 추가된 구역만 해당하는지 아니면 도로구역 변경고시에 포함된 구역 전체가 해당되는지?

※ 질의배경

- 민원인(한국토지주택공사)은 경기도가 사업자로 있는 파주신도시 건설 과정에 참여하면서, 신도시 지구 뿐 아니라 지구 외 도로까지도 신설하거나 확장하기로 하였으나, 이번 사안에서 문제가 되는 지구 외 도로는 신도시 개발계획에 포함되어 있지는 않았기 때문에, 「도로법」에 따라 비관리청으로 지정받아 공사를 수행함.
- 지구 외 도로의 도로공사는 2014. 1. 16. 이전에 도로관리청인 경기도나 파주시의 도로구역 결정고시에 따라 시작되었으나, 2014. 1. 17. 이후에 도로구역의 보강을 위해 새로이 도로구역변경고시를 신청하여 변경고시가 이루어졌는데, 사업시행자가 행정청인 경우 이와 관련하여 도로구역 변경고시를 통해 변경된 도로구역 뿐만 아니라, 기존의 결정고시에 포함되었던 부분 역시 무상귀속의 대상이 되는지에 대하여 국토교통부에 질의 함.
- 국토교통부에서는 도로구역 결정고시 상의 도로구역은 법률 제11922호 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 일부개정법률 부칙 제8조에 비추어 볼 때, 이 법 시행일인 2014. 1. 16. 이전에 확정된 것이므로 무상귀속의 대상이 아니라고 회신하였고, 이에 민원인이 이 건 법령해석을 요청한 사안임.

<회답>

- 법률 제11922호 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 일부개정법률 시행일 이전에 도로확장 등의 이유로 「도로법」상 도로구역 결정 및 고시를 하였으나, 시행일 이후에 변경구역을 설정하여 다시 도로구역 변경결정 및 고시를 한 경우, 무상귀속의 대상이 되는 도로구역의 범위는 변경고시 이후에 새로 추가된 도로구역만 해당한다 할 것입니다.

<이유>

- 「도로법」 제24조제1항 및 제3항에 따르면 도로의 변경이 있는 경우에는 지체없이 이를 결정해야 하고, 도로의 변경이 있는 경우에는 변경되는 도로구역의 설계도서, 자금 계획, 사업시행기간 등을 명시하여 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 이를 고시하여야 하며, 이러한 도로구역 결정고시나 도로구역 변경고시가 있으면 같은 법 제25조제1항제7호에 따라 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제56조의 개발행위허가를 받은 것으로 의제됩니다. 한편, 법률 제11922호 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 일부개정법률(2013. 7. 16. 공포되고 2014. 1. 17. 시행된 것을 말함, 이하 같음) 제65조제1항에서는 종전 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 개발행위허가 외에 다른 법률에서 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 개발행위허가가 의제되는 경우까지도 포함하는 것으로 규정하고 있고, 같은 개정법률 부칙 제8조에서는 제65조제1항의 개정규정은 이 법 시행 후 다른 법률에 따라 개발행위허가의 의제가 포함되는 인가·허가·승인 등(이하 “허가 등”이라 함)을 신청하는 것부터 적용한다고 규정하고 있습니다.
- 이 사안은 같은 개정법률 시행일 전에 도로확장 등의 이유로 「도로법」 상 도로구역 결정 및 고시를 하였으나, 시행일 이후에 추가적으로 변경구역을 설정하여 다시 도로구역 변경결정 및 고시를 한 경우, 도로구역 변경고시에 따라 무상귀속의 대상이 되는 도로구역은 새로 추가된 구역만 해당하는지 아니면 도로구역 변경고시에 포함된 구역 전체가 해당되는지에 관한 것입니다.
- 먼저, 법률 제11922호 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 일부개정법률 제65조제1항 및 부칙 제8조에 따르면 무상귀속의 대상이 되는 개발행위허가는 같은 개정법률 시행 후 다른 법률에 따라 개발행위허가의 의제가 포함되는 허가 등을 신청하는 것부터 적용한다고 규정하고 있는바, 종전의 규정에 따라 개발행위허가가 의제되는 허가 등을 통해 확정된 부분은 적용대상이 아니라 할 것이고, 이 법 시행 이전에 결정된 도로구역은 이미 확정된 것이므로 새로운 도로구역 변경고시를 통해 다르게 신청된 부분만이 이 법 시행 이후에 신청된 것이므로, 같은 개정법률 시행일 이전에 도로확장 등의 이유로 「도로법」 상 도로구역결정 및 고시를 하였으나, 시행일 이후에 추가적으로 변경구역을 설정하여 다시 도로구역 변경결정 및 고시를 한 경우, 도로구역 변경고시에 따라 무상귀속이 되는 도로구역의 범위는 도로구역 변경고시에 따라 기존 도로구역 결정고시와 달리 새로 추가된 부분만이 해당한다고 할 것입니다.

- 또한, 법률 제11922호 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 일부개정법률 제65조의 개정이유에 따르면 개발행위허가에 따라 설치된 공공시설의 효율적인 유지·관리를 위하여 무상귀속 규정을 두었음에도 불구하고, 의제된 경우에는 무상귀속 규정이 적용되지 아니하여 사실상 무상귀속 규정이 사문화되는 상황을 방지하기 위해 그 범위를 명확히 한 것으로 그 입법취지를 기술하고 있습니다. 이에 비추어 볼 때 해당 규정은 개발행위허가가 의제된 경우에도 무상귀속된다는 해석을 명확히 하려는 취지보다는 해당 규정 신설 이후에 개발행위허가가 의제되는 경우만 무상귀속의 대상이 된다는 취지로 개정된 것임을 알 수 있고, 이러한 취지에 따라 같은 개정법률 부칙 제8조가 규정되어 있다는 점에서도 무상귀속 대상에는 도로구역 변경고시 전에 이미 결정된 도로 부분은 적용되지 않는다는 점이 더욱 분명하다고 하겠습니다.
- 한편, 도로구역 변경고시를 할 때 도로구역 결정고시 부분이 포함된다는 이유로 도로구역 변경고시 상의 전체 구역이 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제65조에 따라 무상귀속의 대상이 되는 구역에 해당한다는 주장이 있을 수 있으나, 도로구역 변경고시를 할 때 도로구역 결정고시 부분까지 포함하여 고시하는 이유는 실무적인 필요에 따라 사업대상이 되는 도로구역을 보다 명확하게 하기 위한 것으로 보이고, 새로운 도로구역 변경고시가 기존의 도로구역 결정고시를 대체하는 것으로 볼 특별한 사정이 있다고 보이지 않는다는 점 등을 고려할 때 이는 타당하지 않은 주장이라 할 것입니다.
- 이상과 같은 점을 종합해 볼 때, 법률 제11922호 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 일부개정법률 시행일 전에 도로확장 등의 이유로 「도로법」상 도로구역 결정 및 고시를 하였으나, 시행일 이후에 변경구역을 설정하여 다시 도로구역 변경결정 및 고시를 한 경우, 무상귀속의 대상이 되는 도로구역의 범위는 변경고시 이후에 새로 추가된 도로구역만 해당한다 할 것입니다.

법령해석 13-0570(2014.01.07.)

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제65조가 준용되어 무상 귀속되거나 무상으로 양도될 수 있는 공공시설의 범위

<질의요지>

- 「주택법」 제30조제1항에 따르면 사업주체가 주택건설사업계획승인을 받은 사업지구의 토지에 새로 공공시설을 설치하거나 기존의 공공시설에 대체되는 공공시설을 설치하는 경우 그 공공시설의 귀속에 관하여는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제65조를 준용하는데, 이 경우 「주택법」 제30조제1항의 “그 공공시설”은 “새로 설치된 공공시설”만을 의미하는지, 아니면 “종래의 공공시설” 또는 “개발행위(주택건설사업)로 용도가 폐지되는 공공시설”도 포함하는지?

<회답>

- 「주택법」 제30조제1항의 “그 공공시설”에는 “새로 설치된 공공시설”뿐만 아니라 “종래의 공공시설” 또는 “개발행위(주택건설사업)로 용도가 폐지되는 공공시설”도 포함된다고 할 것입니다.

<이유>

- 「주택법」 제30조제1항에서는 사업주체가 같은 법 제16조제1항 또는 제3항에 따라 주택건설사업계획승인을 받은 사업지구의 토지에 새로 공공시설을 설치하거나 기존의 공공시설에 대체되는 공공시설을 설치하는 경우 그 공공시설의 귀속에 관하여는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”이라 함) 제65조를 준용한다고 규정하고 있습니다. 한편, 국토계획법 제65조제1항에서는 개발행위허가를 받은 자가 행정청인 경우 개발행위허가를 받은 자가 새로 공공시설을 설치하거나 기존의 공공시설에 대체되는 공공시설을 설치한 경우에는 「국유재산법」과 「공유재산 및 물품 관리법」에도 불구하고 새로 설치된 공공시설은 그 시설을 관리할 관리청에 무상으로 귀속되고 종래의 공공시설은 개발행위허가를 받은 자에게 무상으로 귀속된다고 규정하고 있으며, 같은 조 제2항에서는 개발행위허가를 받은 자가 행정청이 아닌 경우 개발행위허가를 받은 자가 새로 설치한 공공시설은 그 시설을 관리할 관리청에 무상으로 귀속되고, 개발행위로 용도가 폐지되는 공공시설은 「국유재산법」과 「공유재산 및 물품 관리법」에도 불구하고 새로 설치한 공공시설의 설치비용에 상당하는 범위에서 개발행위허가를 받은 자에게 무상으로 양도할 수 있다고 규정하고 있는바,

- 이 경우 「주택법」 제30조 제1항의 “그 공공시설”은 “새로 설치된 공공시설”만을 의미하는지, 아니면 “종래의 공공시설” 또는 “개발행위(주택건설사업)로 용도가 폐지되는 공공시설”도 포함하는지가 문제될 수 있습니다.
- 살피건대, 법령의 문언이 비교적 명확한 개념으로 구성되어 있다면 원칙적으로 더 이상 다른 해석방법은 활용할 필요가 없거나 제한될 수밖에 없다고 할 것인데, 국토계획법 제65조에서는 개발행위허가를 받은 자가 새로 공공시설을 설치하거나 기존의 공공시설에 대체되는 공공시설을 설치한 경우 개발행위에 따른 공공시설 등의 귀속에 관하여 규정하면서 새로 설치된 공공시설은 그 시설을 관리할 관리청에 무상으로 귀속된다고 규정하였을 뿐만 아니라 “종래의 공공시설”은 개발행위허가를 받은 자(개발행위허가를 받은 자가 행정청인 경우)에게 무상으로 귀속되도록 규정하고 있고(제1항) “개발행위로 용도가 폐지되는 공공시설”은 새로 설치한 공공시설의 설치비용에 상당하는 범위에서 개발행위허가를 받은 자(개발행위허가를 받은 자가 행정청이 아닌 경우)에게 무상으로 양도할 수 있도록 규정하고 있는 점(제2항)에 비추어 볼 때, 「주택법」 제30조제1항에서 사업주체가 새로 공공시설을 설치하거나 기존의 공공시설에 대체되는 공공시설을 설치하는 경우 그 공공시설의 귀속에 관하여 국토계획법 제65 조가 준용되는 범위는 “새로 설치된 공공시설”에만 한정되는 것은 아니라고 보아야 할 것입니다.
- 나아가, 개발행위로 인한 공공시설 등의 무상귀속에 관한 국토계획법 제65조는 개발행위허가를 받은 자가 설치한 공공시설을 보다 효율적으로 유지·관리하도록 하기 위하여 그 공공시설의 소유권을 바로 관리청에 귀속시키면서, 개발행위허가를 받은 자가 새로 설치한 공공시설이 관리청에 무상으로 귀속됨으로 인하여 야기되는 개발행위허가를 받은 자의 재산상 손실을 합리적인 범위 안에서 보전해 주려는데 그 입법목적이 있다고 할 것이므로(법제처 2012. 3. 15. 회신 11-0677 해석례 참조), 국토계획법 제65조를 준용하고 있는 「주택법」 제30조제1항은 관리청에 무상으로 귀속되는 공공시설에 대해서뿐만 아니라 사업주체에게 무상으로 귀속되거나 양도될 수 있는 공공시설에 관하여도 적용되는 것으로 보는 것이 합리적이라고 할 것입니다.
- 따라서, 「주택법」 제30조제1항의 “그 공공시설”에는 “새로 설치된 공공시설”뿐만 아니라 “종래의 공공시설” 또는 “개발행위(주택건설사업)로 용도가 폐지되는 공공시설”도 포함된다고 할 것입니다.

법령해석 13-0583(2013.12.27.)

- 현황이 지적공부상 지목과 달라져 공공시설로서 이용되고 있지 아니한 공공용재산이 택지개발사업의 시행으로 인하여 시행자에게 무상으로 귀속되는 종래의 공공시설에 해당하는지

<질의요지>

- 「택지개발촉진법」 제25조제1항에 따르면 택지개발사업 시행자가 택지개발사업의 시행으로 새로 공공시설을 설치하거나 기존의 공공시설에 대체되는 시설을 설치한 경우 그 공공시설의 귀속에 관하여는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제65조를 준용하고, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제65조에 따르면 개발행위허가를 받은 자(시행자)가 새로 공공시설을 설치하거나 기존의 공공시설에 대체되는 공공시설을 설치한 경우에는 새로 설치된 공공시설은 그 시설을 관리할 관리청에 무상으로 귀속되고, 종래의 공공시설은 개발행위허가를 받은 자(시행자)에게 무상으로 귀속되는바,
- “종래의 공공시설”의 현황이 지적공부상 지목과 달라져 공공시설로서 이용되고 있지 아니한 공공용 재산인 경우, 해당 공공시설이 시행자에게 무상으로 귀속되는지?

<회답>

- “종래의 공공시설”의 현황이 지적공부상 지목과 달라져 공공시설로서 이용되고 있지 아니한 공공용 재산인 경우, 해당 공공시설이 시행자에게 무상으로 귀속된다고 할 것입니다.

<이유>

- 「택지개발촉진법」 제25조제1항에 따르면 택지개발사업 시행자가 택지개발사업의 시행으로 새로 공공시설을 설치하거나 기존의 공공시설에 대체되는 시설을 설치한 경우 그 공공시설의 귀속에 관하여는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”이라 함) 제65조를 준용하고, 국토계획법 제65조에 따르면 개발행위허가를 받은 자(시행자)가 새로 공공시설을 설치하거나 기존의 공공시설에 대체되는 공공시설을 설치한 경우에는 새로 설치된 공공시설은 그 시설을 관리할 관리청에 무상으로 귀속되고, 종래의 공공시설은 개발행위허가를 받은 자(시행자)에게 무상으로 귀속되는바,

- 이 사안에서는 “종래의 공공시설”의 현황이 지적공부상 지목과 달라져 공공시설로서 이용되고 있지 아니한 공공용 재산인 경우, 해당 공공시설이 시행자에게 무상으로 귀속되는지가 문제될 수 있습니다.
- 살피건대, 택지개발사업의 시행과 관련된 공공시설의 귀속에 대하여 국토계획법 제65조를 준용하고 있는 「택지개발촉진법」 제25조제1항의 규정은 시행자가 새로 설치하는 공공시설의 소유권을 바로 관리청에 무상으로 귀속하게 하고, 이로 인한 시행자의 재산상 손실을 합리적인 범위 안에서 보전해 주기 위하여 종래의 공공시설을 시행자에게 무상으로 귀속하게 하는 강행규정인 점에 비추어 볼 때, 해당 규정에 따른 소유권 귀속의 대상에 대해서는 보다 제한적으로 해석하는 것이 타당하다고 할 것입니다.
- 그런데, 이 건의 공공시설의 경우와 같이 택지개발사업실시계획의 승인 시점 당시에 종래 공공시설의 현실적인 이용상황이 지적공부상 지목과는 달라졌다고 하더라도 해당 공공시설의 관리청이 그 용도를 폐지하지 아니하는 이상 해당 시설은 공공용 재산으로서의 법적 지위를 계속적으로 유지하고 있는 것으로 보아야 할 것이고, 또한 「택지개발촉진법」 제25조제1항 및 국토계획법 제65조에서 규정하고 있는 소유권의 변동 대상은 법률의 규정에 따른 이전인 점에 비추어 볼 때, 법률상 명문의 규정이나 명백한 근거 없이 그 대상의 범위를 임의적으로 축소하는 것은 허용되기 곤란하다고 할 것입니다.
- 나아가, 종래의 공공시설의 현실적인 이용 상황이 지적공부와 불일치하는 경우라 하더라도, 그 불일치의 내용·형태·수준 등 그 양태가 다양하고 그 불일치가 일시적인지 영구적인지에 대하여도 일률적·확정적으로 판단하기 어려운 점에 비추어 볼 때, 해당 공공시설의 현실적인 이용 상황이라는 불확정적이고 불명확한 기준에 따라 무상귀속 대상 여부를 판단하는 것은 불합리하다고 할 것입니다(대법원 2004. 5. 28. 선고 2002다59863 판결례 참조).
- 따라서, “종래의 공공시설”의 현황이 지적공부상 지목과 달라져 공공시설로서 이용되고 있지 아니한 공공용 재산인 경우, 해당 공공시설은 택지개발사업 시행자에게 무상으로 귀속된다고 할 것입니다.

법령해석 12-0498(2012.12.04.)

- 지방도에 대하여 도로구역 결정을 하면서 도시관리계획의 결정이 의제된 경우 해당 지방도의 무상귀속 여부

<질의요지>

- 「도로법」 제24조에 따라 지방도에 대하여 도로구역의 결정을 한 도지사(관리청)가 사업시행자로서 지방도를 설치하면서 같은 법 제25조제1항제7호에 따라 관계 행정기관의 장과 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제30조에 따른 협의를 마쳐 도시·군관리계획의 결정이 의제된 경우, 위 도로구역의 결정에 따라 설치된 공공시설(지방도)의 귀속에 관하여 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제65조제1항 및 제99조가 적용되는지?

<회답>

- 「도로법」 제24조에 따라 지방도에 대하여 도로구역의 결정을 한 도지사(관리청)가 사업시행자로서 지방도를 설치하면서 같은 법 제25조제1항제7호에 따라 관계 행정기관의 장과 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제30조에 따른 협의를 마쳐 도시·군관리계획의 결정이 의제된 경우, 위 도로구역의 결정에 따라 설치된 공공시설(지방도)의 귀속에 관하여 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제65조제1항 및 제99조는 적용되지 않는다고 할 것입니다.

<이유>

- 「도로법」 제24조제1항에 따르면 도로 관리청은 도로 노선이 지정되거나 도로 노선의 인정 공고가 있으면 지체 없이 그 도로구역을 결정하여야 하고, 「도로법」 제25조제1항제7호에서는 관리청이 제24조에 따라 도로구역을 결정할 때 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제30조에 따른 도시관리계획(현행법상 “도시·군관리계획”을 말하며, 이하 같음)의 결정(도로 중 고속국도·국도 및 국가지원지방도·지방도와 이와 관련하여 완충 목적으로 설치하는 도시계획시설인 녹지와 교통광장만 해당함) 등에 관하여 관계 기관과 협의한 사항은 해당 인·허가 등을 받은 것으로 본다는 의제 규정을 두고 있습니다.
- 한편, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제99조에 따르면 도시·군계획시설 사업에 의하여 새로 공공시설을 설치하거나 기존의 공공시설에 대체되는 공공시설을 설치한 경우에는 같은 법 제65조를 준용하는데, 같은 법 제65조제

1항에서는 개발행위허가를 받은 자가 행정청인 경우 개발행위허가를 받은 자가 새로 공공시설을 설치하거나 기존의 공공시설에 대체되는 공공시설을 설치한 경우에는 「국유재산법」과 「공유재산 및 물품 관리법」에도 불구하고 새로 설치된 공공시설은 그 시설을 관리할 관리청에 무상으로 귀속되고, 종래의 공공시설은 개발행위허가를 받은 자에게 무상으로 귀속된다고 규정하고 있는바, 이 사안에서와 같이 지방도에 대하여 도로구역의 결정을 한 도시(관리청)가 사업시행자로서 지방도를 설치하면서 관계 행정기관의 장과 협의를 거쳐 도시·군관리계획의 결정이 의제된 경우, 위 도로구역의 결정에 따라 설치된 공공시설(지방도)의 귀속에 관하여도 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제65조제1항 및 제99조가 적용되는지가 문제될 수 있습니다.

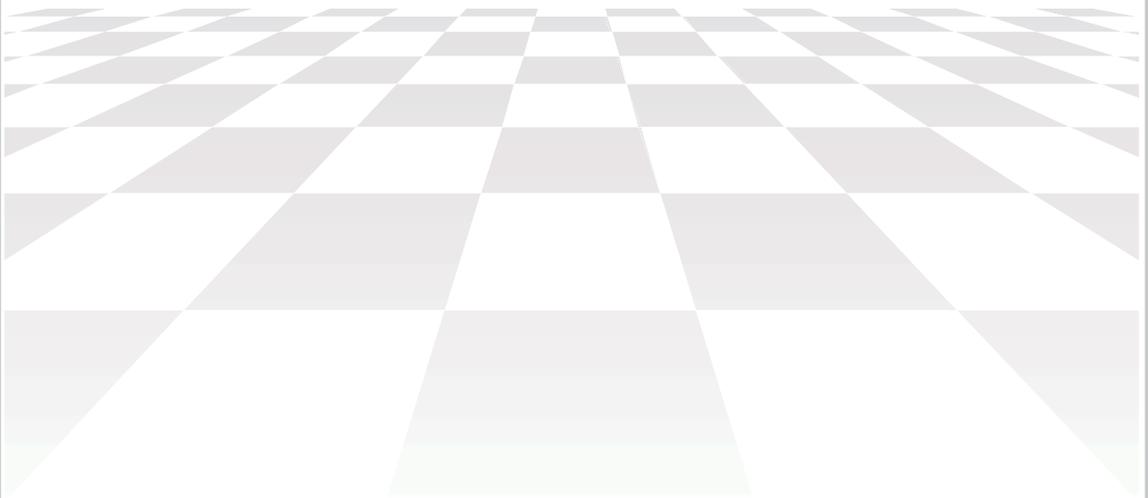
- 살피건대, 주된 인·허가등에 관한 사항을 규정하고 있는 “갑” 법률에서 주된 인·허가등이 있으면 “을” 법률에 의한 인·허가등을 받은 것으로 의제한다는 규정을 둔 경우에는, 주된 인·허가등이 있으면 “을” 법률에 의한 인·허가등이 있는 것으로 보는데 그치는 것이고, 그에서 더 나아가 “을” 법률에 의하여 인·허가등을 받았음을 전제로 한 “을” 법률의 모든 규정들까지 적용되는 것은 아니라고 할 것인바(대법원 2004. 7. 22. 선고 2004다19715 판결 및 법제처 2008. 10. 15. 회신 08-0221 해석례 참조), 「도로법」에서는 관리청이 도로구역을 결정할 때 도시관리계획의 결정에 관하여 관계 기관과 협의한 사항은 해당 인·허가 등을 받은 것으로 본다는 의제 규정만 두고 있을 뿐 별도로 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제65조제1항 및 제99조를 준용한다는 규정은 두고 있지 않으므로, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제65조제1항 및 제99조는 적용되지 않는다고 할 것입니다.
- 따라서, 「도로법」제24조에 따라 지방도에 대하여 도로구역의 결정을 한 도시(관리청)가 사업시행자로서 지방도를 설치하면서 「도로법」 제25조제1항 제7호에 따라 관계 행정기관의 장과 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제30조에 따른 협의를 거쳐 도시·군관리계획의 결정이 의제된 경우, 위 도로구역의 결정에 따라 설치된 공공시설(지방도)의 귀속에 관하여 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제65조제1항 및 제99조는 적용되지 않는다고 할 것입니다.

여 백

제 5 장



건축물의 건축제한 등



여 백

제5장 건축물의 건축제한 등

📌 CASE 1 : 부속시설의 건축제한

<질의요지>

- 창고시설(주용도) 외에 창고 부속시설(부속용도 : 사무실, 회의실 등)이 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」(이하 “국토계획법 시행령”이라 함) 제71조 규정을 적용받는지 여부.

<회신내용>

- 국토계획법 제76조 내지 제78조 및 도시·군계획조례에 따라 용도지역·용도지구 안에서의 건축제한규정(허용 건축물의 종류, 규모, 건폐율 및 용적률 등)에 적합하여야 입지가 가능하며,
- 국토계획법 시행령 제71조제2항에는 제1항의 규정에 의한 건축제한을 적용함에 있어서 부속건축물에 대하여는 주된 건축물에 대한 건축제한규정을 적용하고 있으므로 부속용도에 대하여도 주용도에 대한 건축제한 규정을 적용함이 타당할 것입니다.
- 이때, 「건축법 시행령」제2조제13호에 따르면 건축물의 주된 용도의 기능에 필수적인 용도로서 사무, 작업, 집회, 물품저장, 주차, 그 밖에 이와 비슷한 시설의 용도는 주된 용도의 부속용도로 보고 있으며,
- 질의의 사무실 등이 창고시설의 관리 등을 위한 필수적인 용도에 해당하는 경우에는 창고시설의 부속용도로 볼 수 있을 것으로 사료되나, 실제 부속용도 해당여부는 건축물의 구조, 이용목적 및 형태, 관련법령 등을 종합적으로 검토하여 해당 지자체 인·허가권자가 판단하여야 할 것입니다.

<도시정책과-3894, 2013.08.07.>

☑ CASE 2 : 건축물의 건축이 수반되지 아니하는 경우 용도지역 행위 제한 위반

<질의요지>

- 주거지역내에서 개발행위허가(건축물의 건축, 토지의 형질변경 등)를 수반하지 않은 고물상이 입지한 경우 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”이라 함) 제76조 및 같은 법 시행령 제71조 규정을 위반한 것으로 같은 법 제133조에 따른 필요한 처분을 하거나 조치를 명할 수 있는지 여부.

<회신내용>

- 국토계획법 제76조 내지 제78조 및 도시·군계획조례에 따라 건축물이나 그 밖의 시설은 용도지역·용도지구 안에서의 건축제한(용도, 종류, 규모 등)에 적합하여야 입지가 가능하며, 국토계획법 시행령 제83조제4항에 따라 용도지역·용도지구 또는 용도구역 안에서의 건축물이 아닌 시설의 용도·종류 및 규모 등의 제한에 관하여는 별표 2 내지 별표 27, 제72조 및 제79조 내지 제82조의 규정에 의한 건축물에 관한 사항을 적용합니다.
- 따라서, 건축물의 건축이 수반되지 않더라도 「건축법 시행령」 별표 1 제22호에 따른 자원순환 관련 시설 중 고물상의 입지가 제한된 지역에 고물상을 운영하기 위한 목적으로 설치되는 설비나 시설일 경우 국토계획법 제76조에 위반(법제처 유사법령해석 안건번호 11-0119 참고)되어 법 제133조에 따른 필요한 처분을 하거나 조치를 명할 수 있습니다.
- 이 때, 건축물의 건축이 수반되지 않는 시설의 용도 분류는 「건축법 시행령」별표 1에 따른 건축물의 용도 분류를 적용하며, 「건축법 시행령」 별표 1 제22호에 따른 자원순환 관련 시설 중 ‘고물상’이란 「폐기물관리법」에 따른 폐기물처리 신고 없이 폐지·고철·폐포장재를 수거, 재활용하는 시설을 말하므로, 이에 해당하는지 여부는 해당 설비나 시설 설치, 토지의 이용 현황 등의 구체적인 사실 관계 등을 확인할 수 있는 해당 지자체 인·허가권자가 판단하여야 할 것입니다.

<도시정책과-4935, 2014.06.19.>

법령해석 11-0119(2011.04.21.)

- 제2종일반주거지역 내에서의 건축물의 건축을 수반하지 않는 고물상 설치에 대한 제재처분 가능 여부

<질의요지>

- 건축물의 건축이 수반되지 않는 「건축법 시행령」 별표 1 제22호에 따른 분뇨 및 쓰레기 처리시설인 고물상을 제2종일반주거지역 내에 설치한 경우, 이를 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제76조에 위반되는 것으로 보아 국토해양부장관, 시·도지사, 시장·군수 또는 구청장이 해당 고물상을 설치한 자에게 같은 법 제133조제1항제8호에 따른 제재처분을 할 수 있는지?

<회답>

- 건축물의 건축이 수반되지 않는 「건축법 시행령」 별표 1 제22호에 따른 분뇨 및 쓰레기 처리시설인 고물상을 제2종일반주거지역 내에 설치한 경우, 이는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제76조에 위반되는 것이므로 국토해양부장관, 시·도지사, 시장·군수 또는 구청장은 해당 고물상을 설치한 자에게 같은 법 제133조제1항제8호에 따른 제재처분을 할 수 있습니다.

<이유>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”이라 함) 제36조제1항제1호가목에 따르면 국토해양부장관, 시·도지사 또는 대도시 시장은 도시지역에서 거주자의 안녕과 건전한 생활환경의 보호를 위하여 필요한 지역을 도시관리계획 결정으로 주거지역으로 지정하거나 변경하도록 할 수 있고, 같은 조 제2항 및 같은 법 시행령 제30조제1호에 따르면 이러한 주거지역을 도시관리계획 결정으로 전용주거지역, 일반주거지역, 준주거지역으로 세분화하여 지정하거나 변경할 수 있으며, 같은 호 나목(2)에서는 중층주택을 중심으로 편리한 주거환경을 조성하기 위하여 필요한 지역을 일반주거지역 중 ‘제2종일반주거지역’으로 규정하고 있고, 한편 국토계획법 제76조제1항에서는 같은 법 제36조에 따라 지정된 용도지역에서의 건축물 그 밖의 시설의 용도·종류 및 규모 등의 제한(이하 “건축제한”이라 함)에 관한 사항은 대통령령으로 정하도록 규정하고 있으며, 이에 따라 같은 법 시행령 제71조제4

호 및 별표 5에서는 제2종일반주거지역 안에서 건축할 수 있는 건축물을 정하고 있으므로 제2종일반주거지역 안에서는 별표 5 각 호에서 열거하고 있는 건축물만을 건축할 수 있다고 할 것인데, 별표 5에서는 「건축법 시행령」 별표 1 제22호나목의 고물상은 규정하고 있지 않습니다.

- 한편, 국토계획법 제76조제3항에서는 같은 조 제1항에 따른 용도지역 및 용도지구 내에서의 건축물 및 ‘그 밖의 시설’의 건축제한에 관한 사항은 용도지역과 용도지구의 지정목적에 적합하도록 규정하고 있고, 같은 법 시행령 제83조제4항에 따르면 용도지역·용도지구 또는 용도구역 안에서의 ‘건축물이 아닌 시설’의 용도·종류 및 규모 등의 제한에 관하여는 별표 2 내지 별표 27, 제72조 내지 제77조 및 제79조 내지 제82조의 규정에 의한 건축물에 관한 사항을 적용하도록 규정하여 결국 관련 규정을 종합하면 건축물이 아닌 시설에 대하여도 건축물과 동일하게 용도지역 내의 건축제한이 적용된다고 할 것인바, 건축물의 건축이 수반되지 아니하더라도 고물상을 운영하기 위한 목적으로 설치되는 설비나 시설은 건축물이 아닌 시설에 포함될 수 있다고 할 것이고, 그렇다면 건축물의 건축이 수반되지 않는 고물상은 제2종일반주거지역 안에 설치할 수 없다 할 것입니다.
- 또한, 국토계획법 제76조제3항 및 같은 법 시행령 제83조제4항에서 용도지역 내의 건축물과 그 밖의 시설의 설치에 대하여 해당 용도지역 및 용도지구의 지정목적에 적합하도록 제한하고 있는 취지는 용도지역의 지정취지나 목적에 부합하는 건축물이나 그 밖의 시설이 특정 용도지역 내에 입지하도록 함으로써 도시관리계획 결정의 실효성을 제고하고 국민의 공공복리와 삶의 질을 향상시키기 위한 것이라고 할 것이며, 제2종일반주거지역은 편리한 주거환경을 조성하기 위하여 필요한 지역으로서 분뇨 및 쓰레기시설의 입지가 적합하지 않다고 입법자가 판단하여 같은 법 시행령 별표 5에서 해당 용도지역 안에 건축할 수 있는 건축물의 범위에 분뇨 및 쓰레기시설인 고물상을 포함하고 있지 아니한 것이라고 할 것인데, 건축물의 건축이 수반되지 않는 고물상이라고 하더라도 고물상의 운영을 위한 설비나 시설의 설치를 위하여는 부지 등 토지의 이용이 필요하다고 할 것이므로, 제2종일반주거지역에 건축물의 건축이 수반되지 않는다고 하더라도 고물상의 설비나 시설의 입지가 가능하다고 보는 것은 이러한 용도지역의 지정 및 용도지역 내에서의 건축제한을 규정하고 있는 관련 규정의 취지에도 어긋난다 할 것입니다.

- 그러므로 이러한 관련 규정의 문언과 취지를 종합하면, 건축물의 건축이 수반되지 않는 「건축법 시행령」 별표 1 제22호에 따른 분뇨 및 쓰레기 처리시설인 고물상을 제2종일반주거지역 내에 설치하는 것은 결국 국토계획법 제76조에 위반된다고 할 것이고, 그렇다면 같은 법 제133조제1항제8호에서 “제76조에 따른 용도지역 또는 용도지구에서의 건축제한 등을 위반한 자”에 대해 여 국토해양부장관, 시·도지사, 시장·군수 또는 구청장은 같은 법에 따른 허가·인가 등의 취소, 공사의 중지, 공작물 등의 개축 또는 이전, 그 밖에 필요한 처분을 하거나 조치를 명할 수 있다고 규정하고 있는 바, 국토해양부장관, 시·도지사, 시장·군수 또는 구청장은 제2종일반주거지역 안에 건축물의 건축이 수반되지 아니하는 고물상을 설치한 자에 대하여도 같은 법 제133조제1항제8호에 따라 필요한 제재처분을 하거나 조치를 명할 수 있다고 할 것입니다.
- 따라서, 건축물의 건축이 수반되지 않는 「건축법 시행령」 별표 1 제22호에 따른 분뇨 및 쓰레기 처리시설인 고물상을 제2종일반주거지역 내에 설치한 경우, 이는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제76조에 위반되는 것이므로 국토해양부장관, 시·도지사, 시장·군수 또는 구청장은 해당 고물상을 설치한 자에게 같은 법 제133조제1항제8호에 따른 제재처분을 할 수 있습니다.

법령해석 15-0267(2015.07.09.)

- 둘 이상의 용도지역에 걸치는 대지에 대한 건축제한 등의 적용기준

<질의요지>

- 둘 이상의 용도지역에 걸치는 대지의 부분 중 가장 작은 부분의 면적이 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제94조에서 정하는 규모를 초과하는 경우, 해당 대지에 건축되는 건축물의 건폐율 및 용적률 외의 그 밖의 건축 제한 등에 관한 사항은 그 대지 중 가장 넓은 면적이 속하는 용도지역에 관한 규정이 적용되는지, 아니면 각각의 용도지역에 관한 규정이 적용되는지?

<회답>

- 둘 이상의 용도지역에 걸치는 대지의 부분 중 가장 작은 부분의 면적이 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제94조에서 정하는 규모를 초과하는 경우, 해당 대지에 건축되는 건축물의 건폐율 및 용적률 외의 그 밖의 건축 제한 등에 관한 사항은 각각의 용도지역에 관한 규정이 적용됩니다.

<이유>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”이라 함) 제84조제1항에서는 하나의 대지가 둘 이상의 용도지역에 걸치는 경우로서 각 용도지역에 걸치는 부분 중 가장 작은 부분의 규모가 대통령령으로 정하는 규모 이하인 경우에는 전체 대지의 건폐율 및 용적률은 각 부분이 전체 대지 면적에서 차지하는 비율을 고려하여 각 용도지역별 건폐율 및 용적률을 가중 평균한 값을 적용하고, 그 밖의 건축 제한 등에 관한 사항은 그 대지 중 가장 넓은 면적이 속하는 용도지역에 관한 규정을 적용한다고 규정하고 있는바,
- 이 사안은 하나의 대지가 둘 이상의 용도지역에 걸치는 경우로서, 각 용도지역에 걸치는 부분 중 가장 작은 부분의 규모가 대통령령으로 정하는 규모를 초과한다면 해당 대지에 건축되는 건축물의 건폐율 및 용적률 외의 그 밖의 건축 제한 등에 관한 사항은 그 대지 중 가장 넓은 면적이 속하는 용도지역에 관한 규정이 적용되는지, 아니면 각각의 용도지역에 관한 규정이 적용되는지에 관한 것이라 하겠습니다.
- 먼저, 국토계획법령에서는 토지의 경제적·효율적 이용을 위하여 특정 용도지역에 포함되는 대지의 건축물이나 그 밖의 시설의 용도·종류 및 규모 등

의 제한(이하 “건축 제한”이라 함)에 관한 사항을 용도지역별로 명확하게 구분하여 규정하고 있고, 국토계획법 제36조에서는 국토교통부장관, 시·도지사 또는 대도시 시장이 용도지역의 지정 또는 변경을 도시·군관리계획으로 결정하도록 규정하고 있으며, 같은 법 제76조제3항에서는 건축물이나 그 밖의 시설의 건축 제한은 해당 용도지역의 지정목적에 적합하여야 한다고 규정하면서, 같은 조 제5항에서 그 예외적 사항을 열거적으로 규정하고 있는 점 등에 비추어보면, 특별한 규정이 없는 한 하나의 대지가 둘 이상의 용도지역에 걸치는 경우에는 각각의 용도지역에 관한 규정이 그 대지의 해당 부분에 적용되는 것이 원칙이라 하겠습니다.

- 그런데, 하나의 대지가 둘 이상의 용도지역에 걸치는 경우로서, 그 용도지역에 걸치는 부분 중 너무 작은 규모의 대지에 대해서도 용도지역에 따른 건축 제한을 엄격하게 적용하게 되면 오히려 국토를 경제적·효율적으로 이용할 수 없는 불합리한 경우가 발생할 수 있습니다. 이에 따라, 국토계획법 제84조제1항에서는 둘 이상의 용도지역에 걸치는 대지의 부분 중 가장 작은 부분의 규모가 대통령령으로 정하는 규모 이하인 경우, 건폐율 및 용적률은 각 부분이 전체 대지 면적에서 차지하는 비율을 고려하여 각 용도지역별 건폐율 및 용적률을 가중 평균한 값을 적용하고, 그 밖의 건축 제한 등에 관한 사항은 그 대지 중 가장 넓은 면적이 속하는 용도지역에 관한 규정을 적용하도록 함으로써, 위와 같은 불합리한 경우를 방지하기 위한 취지의 특례를 규정하였다고 할 것입니다.
- 또한, 해석대상 규정의 입법연혁을 살펴보더라도, 구 국토계획법 (2012. 2. 1. 법률 제11292호로 개정되어 2012. 8. 2. 시행되기 전의 것을 말함) 제84조제1항에서는 하나의 대지가 둘 이상의 용도지역에 걸치는 경우 그 대지 중 용도지역에 있는 부분의 규모가 대통령령으로 정하는 규모 이하인 토지 부분에 대하여는 그 대지 중 가장 넓은 면적이 속하는 용도지역에 관한 규정을 적용하도록 규정하고 있었는데, 2012년 2월 1일 개정된 법률 제11292호 국토계획법 일부개정법률 제84조제1항은 용적률 등이 낮은 용도지역 등에 속한 면적을 축소하기 위하여 건축 부지를 과도하게 분할하는 사례가 발생함에 따라 건폐율 및 용적률에 대한 사항을 조정하기 위하여(2012. 2. 1. 법률 제11292호로 일부개정되어 2012. 8. 2. 시행된 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 국회 심사보고서 참조), 현행 법률과 같이 건폐율 및 용적률에 대한 사항과 그 밖의 건축 제한 등에 관한 사항을 분리하여 표현하는 방식으로 개정된 점에 비추어 보면, 위 규정은 여전히 애초의 취지대로 하나

의 대지가 둘 이상의 용도지역에 걸치는 경우로서 용도지역 등으로 구분되는 면적 중 가장 작은 부분이 일정규모 이하인 경우에 적용되는 특례규정이 라고 할 것입니다.

- 한편, 국토계획법 제84조제1항 각 호 외의 부분에 따라 건폐율 및 용적률과 달리 그 밖의 건축 제한 등에 관한 사항은 각 용도지역에 걸치는 부분 중 가장 작은 부분의 규모와 상관없이 그 대지 중 가장 넓은 면적이 속하는 용도지역에 관한 규정을 적용하여야 한다는 의견이 있을 수 있습니다. 그러나, 그와 같은 의견은 용도지역의 지정목적에 부합하는 건축물이 특정 용도지역 내에 입지하도록 함으로써 국토를 합리적으로 관리하기 위한 용도지역 지정 제도 자체의 취지를 훼손할 수 있을 뿐만 아니라, 해당 조항 명문의 규정에도 부합되지 않으므로 타당하지 않다고 할 것입니다.
- 이상과 같은 점을 종합해 볼 때, 둘 이상의 용도지역에 걸치는 대지의 부분 중 가장 작은 부분의 면적이 국토계획법 시행령 제94조에서 정하는 규모를 초과하는 경우, 해당 대지에 건축되는 건축물의 건폐율 및 용적률 외의 그 밖의 건축 제한 등에 관한 사항은 각각의 용도지역에 관한 규정이 적용된다고 할 것입니다.

☑ CASE 3 : 도시공원특례사업의 건축제한 및 공원확보 관련

<질의요지>

- 가. “특례사업”에 따른 공원시설이 아닌 시설(이하 “비공원시설”) 설치 시 지방 도시계획위원회 심의를 거친 경우 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률(이하 「국토계획법」)」 제76조(용도지역 및 용도지구에서의 건축물의 건축 제한 등)에도 불구하고 인접한 용도지역에서 설치가 가능한 건축물의 종류 및 규모(건폐율, 용적률 등)를 적용할 수 있는지
- 나. “비공원시설” 설치 시 「공원녹지법」에 따른 도시공원 또는 녹지의 확보 기준을 적용해야 하는지

<회신내용>

- 가. 공원녹지법 제21조의2 규정에 따른 “특례사업”은 도시공원 면적의 80퍼센트 이상 기부채납하는 경우 그 도시공원 부지의 일부에 인접한 용도지역에서 설치가 가능한 시설의 종류 및 규모를 허용하고 있으나, 건폐율 및 용적률은 도시공원의 현재 용도지역 기준을 적용받습니다.
- 따라서 귀 시에서 민간공원 사업 중 비공원시설부지에 대해 인접한 지역의 건폐율 및 용적률을 적용하고자 하는 경우에는 비공원시설부지에 대하여 용도지역 변경을 위한 도시·군관리계획 결정(변경)을 하여야 할 것으로 판단됩니다.
- 나. 「공원녹지법」제14조제2항에 따라 개발계획에 포함하여야 하는 도시공원 또는 녹지의 확보 기준은 개발에 따른 도시환경 악화를 방지하기 위하여 그 개발이익의 일부로 도시공원 또는 녹지를 확보하도록 하는 취지로서 “특례사업”으로 진행되는 비공원시설의 개발계획 또한 이 법에 따른 도시공원 또는 녹지의 확보기준을 동일하게 적용하는 것이 타당할 것으로 판단됩니다.

<녹색도시과-5691, 2014.12.22.>

☑ CASE 4 : 폐기물 임시보관장소 적합 여부 관련 질의

<질의요지>

- 폐기물 임시보관장소의 건축물 용도 및 설치 가능한 입지의 용도지역 관련 질의

<회신내용>

- 「국토계획법 시행령」 제71조(용도지역안에서의 건축제한) 규정은 「건축법 시행령」 별표1의 용도별 건축물의 종류를 따르고 있으므로, 해당 폐기물 임시보관장소에 설치되는 시설물에 따라 창고, 자원순환관련 시설 등 「건축법 시행령」에 따른 용도 분류가 먼저 결정되어진 후, 용도지역 안에서 입지 여부를 판단하여야 할 것으로 사료됩니다.

<도시정책과-3947, 2015.05.07.>

☑ CASE 5 : 위락시설 용도변경 관련

<질의요지>

- 위락시설이 지하층일 경우 지형지물에 따라 차단된 것으로 볼 수 있는지, 차단된 것으로 볼 수 있다면 위락시설에 사용하는 1층 출입구 및 위락시설 광고판도 주거지역과 차단이 되어야 하는 것인지 여부

<회신내용>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률(이하 “국토계획법”)」 제76조 및 같은 법 시행령 제71조에 따라 건축물은 현행 용도지역의 건축제한에 적합하여야 하며, 지하층이라 하여 그 건축물에 적용되는 용도지역에 관한 규정이 제외되는 것은 아니므로, 위락시설이 지하층에 입지하였다는 사실만으로 해당 용도지역의 건축제한 규정(주거지역과 차단)을 예외로 적용할 수는 없다고 판단됩니다.

- 따라서, 위락시설이 지하시설에 입지한다고 해서 주거지역과 차단되었다고 판단할 근거는 없고, 법령 및 조례에 따라 공원·녹지 또는 지형지물에 의하여 해당 건축물이 주거지역과 차단되는지 여부 및 주거지역으로부터 위락시설까지 조례로 정한 거리 밖에 입지하고 있는지 여부에 대하여 종합적으로 판단한 후에 주거지역에 미치는 부정적인 영향이 없는지를 고려하여 입지여부를 결정하면 될 것으로 사료됩니다.

<도시정책과-9135, 2015.09.25.>

CASE 6 : 무단 용도변경 건축물 관련

<질의요지>

- 생산관리지역 내 공장(곡물제분업)으로 허가를 받았으나, 일반 제조업소로 무단 용도변경 사용하여 국토계획법 제141조제4호에 따라 행정조치(고발 등) 중에 있으나, 용도지역이 계획관리지역으로 변경되어 일반 제조업소 건축이 가능해진 경우, 종전의 용도지역 상 불법사항에 대한 별도의 처분 없이 허가가 가능한지 여부

<회신내용>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률(이하 “국토계획법”)」 제76조에 따라 건축물이나 그 밖의 시설은 현행 용도지역의 건축제한에 적합하여야 하며, 이를 위반하여 같은 법 제141조제4호에 따라 고발조치를 하였다면 이에 대한 처벌 여부는 별론으로 하고,
- 제133조제1항제8호에 따라 용도지역에서의 건축제한을 위반한 자에 대하여 원상회복 등의 처분을 명할 수 있으나 용도지역 변경으로 사후에 허가가 가능해진 경우에 대한 처분 사항을 구체적으로 규정하고 있지는 않으므로, 허가권자가 위반행위의 내용 및 인근 토지이용에 미치는 영향, 민원발생 여부, 원상회복의 실익 등을 감안하여 처분 여부를 결정할 수 있을 것으로 사료됩니다.

<도시정책과-9148, 2015.09.25.>

☑ CASE 7 : 국토계획법 시행령 개정(네거티브 방식 전환) 시행일 관련

<질의요지>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」(이하 “국토계획법 시행령”이라 함) 제71조는 2014.1.14일에 개정(시행일 2014.1.17.)되었고, 해당 조항 하단에 “[시행일:2014.7.15.] 제71조제1항제6호, 제71조제1항제7호, 제71조제1항제8호, 제71조제1항제9호, 제71조제1항제10호, 제71조제1항제13호, 제71조제1항제19호의 개정규정에 따라 도시·군계획조례에 위임된 사항”이라고 명시되어 있는바, [별표]상 시행령으로 정하는 사항(1호)은 본 시행령 시행일인 2014.1.17일, 도시·군조례로 정하는 사항(2호)은 해당 조항에서 명시한 2014.7.15일로 보는 것이 타당한지 여부.

<회신내용>

- 용도지역안에서의 행위제한 중 준주거지역 등 7개 용도지역에 한하여 포지티브(허용)방식에서 네거티브(금지)방식으로 2014.1.14. 국토계획법 시행령이 일부개정(시행 2014.1.17.) 되었으나,
- 국토계획법 시행령 부칙 제1조 규정에 따라 제71조제1항제6호부터 제10호까지, 같은 항 제13호 및 제19호, 별표 7부터 별표 11까지, 별표 14, 별표 20 및 별표 23의 개정규정에 따라 도시·군계획조례에 위임된 사항은 공포 후 6개월이 경과한 날(2014.7.15.)부터 시행하도록 규정하고 있습니다.
- 이때, 같은 용도지역안에서의 행위제한 적용을 포지티브와 네거티브를 중복해서 사용할 수 없을 것이며, 용도지역안에서의 행위제한 중 제1호에서도 조례로 위임한 사항이 있는 등 제2호와 연계해서 운영되어야 효율적인 용도지역 관리가 이루어질 수 있을 것이므로 국토계획법 시행령 별표의 제1호도 제2호와 동일하게 2014.7.15. 시행함이 타당할 것으로 사료됩니다.

<도시정책과-4934, 2014.06.19.>

☑ CASE 8 : 복합 건축물에 대한 층수 적용 관련

<질의요지>

- 제1종일반주거지역에서 하나의 건축물을 건물 내에서 공간적 범위를 정하여 둘 이상의 용도(단지형 다세대주택, 업무시설 등)로 계획할 경우, 단지형 다세대주택 부분은 5층이하, 업무시설 부분은 4층 이하로 구분하여 건축할 수 있는지 여부.

<회신내용>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」(이하 “국토계획법 시행령”이라 함) 별표 4에 따라 4층을 초과하는 건축물은 입지가 불가능할 것이나, 「주택법 시행령」제3조제1항제1호의2에 따른 단지형 다세대주택인 경우에는 5층 이하로 건축할 수 있도록 허용하고 있습니다.
- 이는 쾌적하고 저렴한 소형 주택을 공급하기 위하여 도입된 도시형 생활주택의 신속하고 원활한 입지가 이루어질 수 있도록 제1종일반주거지역에 단지형 다세대주택을 건설하는 경우에는 층수제한을 4층 이하에서 5층 이하로 완화한 것으로 다른 용도와 복합되는 경우까지 완화하는 사항은 아닐 것이라 할 것입니다.
- 또한, 용도지역 안에서 건축물 용도에 따라 층수가 달리 적용되는 경우 둘 다 적합하여야 할 것이므로 질의의 경우처럼 단지형 다세대주택 외의 용도(업무시설)가 복합될 경우에는 4층 이하의 건축물만 입지가 가능할 것으로 사료됩니다.

<도시정책과-4520, 2014.06.02.>

☑ CASE 9 : 단독주택 범위의 조례 제정 관련

<질의요지>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」(이하 “국토계획법 시행령”이라 함) 별표 9 제2호 가목 상 ‘단독주택’을 ‘단독주택으로서 다른 용도와 복합된 것’ 내지 ‘단독주택(최상층에 한한다)’로 해석하여 조례로 제정할 수 있는지 여부.

<회신내용>

- 국토계획법에서는 용도지역별로 지정 목적 및 특성 등을 고려하여 입지가능한 건축물을 법령에서 열거하는 방식으로 건축행위(건축물의 용도·종류 및 규모 등)를 제한하고 있으며,
- 국토계획법 시행령 별표 9 제2호가목에 따라 단독주택은 도시·군계획조례가 정하는 바에 의하여 건축행위를 허용하고 있으므로, 도시·군계획조례에서 단독주택의 범위 내에서 제한적으로 허용하는 것은 가능할 것으로 판단됩니다.
<도시정책과-3827, 2013.08.05.>

법령해석 13-0207(2013.07.23.)

- 제1종주거지역안에 설치할 수 있는 자동차 관련 시설의 범위

<질의요지>

- 「여객자동차 운수사업법」에 따른 “여객자동차 운송사업자 또는 자동차대여사업자”가 제1종일반주거지역 안에 소재하는 대지에 사무실 등 건축물의 건축 및 점검·정비시설 또는 세차시설 등 차고부대시설의 설치를 수반하지 아니하고 같은 법상 면허 또는 등록기준에 부합하는 차고를 설치하는 경우, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제76조에 따른 용도지역에서의 건축물의 건축제한 규정에 위배되는 것인지?

<회답>

- 「여객자동차 운수사업법」에 따른 “여객자동차 운송사업자 또는 자동차대여사업자”가 제1종일반주거지역 안에 소재하는 대지에 사무실 등 건축물의 건축 및 점검·정비시설 또는 세차시설 등 차고부대시설의 설치를 수반하지 아니하고 같은 법상 면허 또는 등록기준에 부합하는 차고를 설치하는 경우, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제76조에 따른 용도지역에서의 건축물의 건축제한 규정에 위배된다고 할 것입니다.

<이유>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”이라 함) 제36조제1항제1호가목에 따르면 국토교통부장관, 시·도지사 또는 대도시 시장은 용도지역을 지정함에 있어 도시지역 중 주거지역(거주의 안녕과 건전한 생활환경의 보호를 위하여 필요한 지역)의 지정을 도시·군관리계획으로 결정하고, 같은 조 제2항 및 같은 법 시행령 제30조제1호에 따르면 이러한 주거지역을 도시·군관리계획결정으로 전용주거지역(가목), 일반주거지역(나목), 준주거지역(다목)으로 세분화하여 지정할 수 있으며, 같은 호 나목(1)에서는 저층주택을 중심으로 편리한 주거환경을 조성하기 위하여 필요한 지역을 일반주거지역 중 “제1종일반주거지역”으로 규정하고 있습니다.
- 그런데, 국토계획법 제76조제1항에서는 같은 법 제36조에 따라 지정된 용도지역에서의 건축물이나 그 밖의 시설의 용도·종류 및 규모 등의 제한(이하 “건축제한”이라 함)에 관한 사항은 대통령령으로 정하도록 규정하고 있고,

이에 따라 같은 법 시행령 제71조제1항제3호 및 별표 4에서는 제1종일반주거지역 안에서 건축할 수 있는 건축물을 정하고 있으므로, 제1종일반주거지역 안에서는 같은 표 각 호에서 열거하고 있는 건축물만을 건축할 수 있다고 할 것인데, 같은 표 제2호파목에서는 “「건축법 시행령」 별표 1 제20호의 자동차관련시설 중 주차장 및 세차장”을 규정하고 있으므로 「여객자동차 운수사업법」에 따른 차고 및 주기장은 제1종일반주거지역 안에서의 건축이 제한된다고 할 것인바, 이 사안에서는 「여객자동차 운수사업법」에 따른 “여객자동차 운송사업자 또는 자동차대여사업자”가 제1종일반주거지역 안에 소재하는 대지에 사무실 등 건축물의 건축 및 점검·정비시설 또는 세차시설 등 차고부대시설의 설치를 수반하지 아니하고 같은 법상 면허 또는 등록기준에 부합하는 차고를 설치하는 경우, 국토계획법 제76조에 따른 용도지역에서의 건축물의 건축제한 규정에 위배되는 것인지가 문제될 수 있습니다.

- 살피건대, 국토계획법 제76조제3항에서는 같은 조 제1항에 따른 용도지역 및 용도지구 내에서의 건축물 및 “그 밖의 시설”의 건축제한에 관한 사항은 용도지역과 용도지구의 지정목적에 적합하여야 한다고 규정하고 있고, 같은 법 시행령 제83조제4항에 따르면 용도지역·용도지구 또는 용도구역 안에서의 “건축물이 아닌 시설”의 용도·종류 및 규모 등의 제한에 관하여는 같은 영 별표 2 내지 별표 27, 제72조 내지 제77조 및 제79조 내지 제82조의 규정에 의한 건축물에 관한 사항을 적용하도록 규정하고 있는 점 등을 종합하여 볼 때, 건축물이 아닌 시설에 대하여도 건축물과 동일하게 용도지역 내의 건축제한이 적용된다고 할 것인바, 이 사안에서와 같이 「여객자동차 운수사업법」에 따른 “여객자동차 운송사업자 또는 자동차대여사업자”가 제1종일반주거지역 안에 소재하는 대지에 사무실 등 건축물의 건축이나 점검·정비시설 또는 세차시설 등 차고부대시설의 설치를 수반하지 아니하고 「여객자동차 운수사업법」상 면허 또는 등록기준으로 요구하는 차고를 설치하는 경우, 이와 같이 대지를 「여객자동차 운수사업법」상 차고의 용도로 사용하는 것 자체가 차고부지에 건축물의 건축이나 차고부대시설의 설치여부와 관계없이 “건축물이 아닌 시설”에 포함될 수 있다고 할 것(법제처 2011. 4. 21. 회신 11-0119 해석례 참조)이므로, 제1종일반주거지역 안에 소재하는 대지를 「여객자동차 운수사업법」 면허 또는 등록기준으로 요구하는 차고의 부지로 사용하는 것은 허용되지 않는다고 할 것입니다.

- 한편, 제1종일반주거지역 안에 소재하는 대지에 건축물의 건축이나 차고부대시설의 설치를 하지 않고 「여객자동차 운수사업법」상 차고부지로만 사용한다면 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제76조 및 같은 법 시행령 제83조제4항에서 제한하고 있는 건축물의 건축 또는 시설물의 설치행위가 없으므로 이를 위배하는 것이 아니라는 주장이 있을 수 있으나, 여객차 운송사업자가 갖추어야 할 차고의 시설기준을 규정하고 있는 「여객자동차 운수사업법」 제5조제1항제2호 및 같은 법 시행규칙 제14조제1항, 별표 2 제2호, 그리고 자동차대여사업자가 갖추어야 할 차고의 등록기준을 규정하고 있는 「여객자동차 운수사업법」 제29조 및 같은 법 시행규칙 제61조, 별표 6 제2호를 종합하여 보면, 「여객자동차 운수사업법」상 차고의 시설기준으로 차고지에 특정한 건축물의 건축이나 시설물의 설치를 규정하지 아니하고 차고지가 사업자의 소유로서 일정 면적만 갖추면 「여객자동차 운수사업법」상 면허 또는 등록기준에 부합하는 차고로서 시설기준에 부합하는 것으로 규정하고 있는 점에 비추어 볼 때, 이 사안에서와 같이 제1종일반주거지역 안에 소재하는 대지에 건축물의 건축이나 차고부대시설의 설치를 하지 않고 「여객자동차 운수사업법」상 차고부지로만 사용하는 것 자체로 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제76조에 따른 용도지역에서의 건축물의 건축제한 규정에 위배된다고 보입니다.
- 따라서, 「여객자동차 운수사업법」에 따른 “여객자동차 운송사업자 또는 자동차대여사업자”가 제1종일반주거지역 안에 소재하는 대지에 사무실 등 건축물의 건축 및 점검·정비시설 또는 세차시설 등 차고부대시설의 설치를 수반하지 아니하고 「여객자동차 운수사업법」상 면허 또는 등록기준으로 요구하는 차고를 설치하는 경우, 국토계획법 제76조에 따른 용도지역에서의 건축물의 건축제한 규정에 위배된다고 할 것입니다.

법령해석 13-0609(2014.04.02.)

- 생산녹지지역 및 농업진흥구역으로 지정된 농지에 「건축법 시행령」 별표 1 제18호가목의 참고(농업·임업·축산업·수산업용으로 쓰는 것은 제외함)의 건축이 허용되는지 여부

<질의요지>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제76조제1항, 같은 법 시행령 제71조제1항제15호 및 별표 16에서는 생산녹지지역안에서 건축할 수 있는 건축물에 대하여 규정하고, 「농지법」 제32조제1항에서는 농업진흥구역에서의 행위제한을 규정하고 있는바,
- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 생산녹지지역 및 「농지법」에 따른 농업진흥구역으로 지정된 농지에 「건축법 시행령」 별표 1 제18호가목의 참고(농업·임업·축산업·수산업용으로 쓰는 것은 제외함)의 건축이 허용되는지?

<회답>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 생산녹지지역이자 「농지법」에 따른 농업진흥구역으로 지정된 농지에 「건축법 시행령」 별표 1 제18호가목의 참고(농업·임업·축산업·수산업용으로 쓰는 것은 제외함)의 건축은 허용되지 않는다고 할 것입니다.

<이유>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”이라 함) 제36조제2항 및 같은 법 시행령 제30조제4호나목에서 국토교통부장관, 시·도지사 또는 대도시 시장은 도시·군관리계획결정으로 주로 농업적 생산을 위하여 개발을 유보할 필요가 있는 지역을 생산녹지지역(이하 “생산녹지지역”이라 함)으로 지정할 수 있다고 규정하고, 「농지법」 제28조제1항에서 시·도지사는 농지를 효율적으로 이용하고 보전하기 위하여 농업진흥지역을 지정하며, 같은 조 제2항제1호에서 농업진흥지역 중 농업의 진흥을 도모하여야 하는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 지역으로서 농림축산식품부장관이 정하는 규모로 농지가 집단화되어 농업 목적으로 이용할 필요가 있는 지역을 농업진흥구역(이하 “농업진흥구역”이라 함)으로 지정할 수 있다고 규정하고 있습니다.

- 그런데, 국토계획법 제76조제1항, 같은 법 시행령 제71조제1항제15호 및 별표 16 제2호자목에서 생산농지지역안에서 건축할 수 있는 건축물로서 「건축법 시행령」 별표 1 제18호가목의 창고(농업·임업·축산업·수산업용으로 쓰는 것은 제외함)를 도시·군계획조례가 정하는 바에 의하여 건축할 수 있는 건축물로 규정하고 있음에 반하여, 「농지법」 제32조제1항에서는 농업진흥구역에서는 농업 생산 또는 농지 개량과 직접적으로 관련되지 아니한 토지이용행위를 할 수 없도록 하고, 다만 예외적으로 허용되는 토지이용행위를 열거하여 규정하고 있는데, 예외적으로 허용되는 토지이용행위에는 “「건축법 시행령」 별표 1 제18호가목의 창고(농업·임업·축산업·수산업용으로 쓰는 것은 제외함)의 건축”은 포함되어 있지 않은바,
- 이 사안에서는 생산농지지역이자 농업진흥구역으로 지정된 농지에 「건축법 시행령」 별표 1 제18호가목의 창고(농업·임업·축산업·수산업용으로 쓰는 것은 제외함)의 건축이 허용되는지 여부가 문제될 수 있습니다.
- 먼저, 국토계획법은 국토의 이용·개발과 보전을 위한 계획의 수립 및 집행 등에 필요한 사항을 정하여 공공복리를 증진시키고 국민의 삶의 질을 향상시키는 것을 목적(제1조)으로 하는 법률이고, 같은 법 제2조제15호에 따르면 “용도지역”이란 토지의 이용 및 건축물의 용도, 건폐율, 용적률, 높이 등을 제한함으로써 토지를 경제적·효율적으로 이용하고 공공복리의 증진을 도모하기 위하여 서로 중복되지 아니하게 도시·군관리계획으로 결정하는 지역으로서, 토지를 그 적성에 따라 구분하여 적절한 용도를 부여한 후 이 용도와 부합하지 아니하는 토지의 이용을 규제함으로써, 무질서한 토지 이용으로 인한 혼란을 방지하고 합리적이고 능률적인 토지 이용을 유도하여 쾌적한 생활환경을 유지하려는 것인 반면,
- 「농지법」은 농지의 소유·이용 및 보전 등에 필요한 사항을 정함으로써 농지를 효율적으로 이용하고 관리하여 농업인의 경영 안정과 농업 생산성 향상을 바탕으로 농업 경쟁력 강화와 국민경제의 균형 있는 발전 및 국토 환경 보전에 이바지하는 것을 목적(제1조)으로 하는 법률로서, 같은 법 제28조제1항 및 제2항에서는 시·도지사는 농지를 효율적으로 이용하고 보전하기 위하여 농업진흥지역을 지정하되 그 용도에 따라 농업진흥구역과 농업보호구역으로 구분하여 지정할 수 있도록 규정하고 있습니다.

- 살피건대, 입법 목적 등을 달리하는 법률들이 일정한 행위에 관한 요건을 각기 정하고 있는 경우, 어느 법률이 다른 법률에 우선하여 배타적으로 적용된다고 풀이되지 아니하는 한 그 행위에 관하여 각 법률의 규정이 모두 적용된다고 할 것(대법원 2010. 9. 9. 선고 2008두22631 판결)인바, 국토계획법 제36조제1항제1호라목 및 같은 법 시행령 제30조제4호다목에 따르면 생산녹지지역은 인구와 산업이 밀집되어 있거나 밀집이 예상되어 그 지역에 대하여 체계적인 개발·정비·관리·보전 등이 필요한 지역인 도시지역 중 자연환경·농지 및 산림의 보호, 보건위생, 보안과 도시의 무질서한 확산을 방지하기 위하여 녹지의 보전이 필요한 지역인 녹지지역에 포함되는 주로 농업적 생산을 위하여 개발을 유보할 필요가 있는 지역인 반면, 「농지법」 제28조 및 제29조에 따르면 농업진흥구역은 농업의 진흥을 도모하여야 하는 지역으로서 일정 규모로 농지가 집단화되어 농업 목적으로 이용할 필요가 있는 지역으로서 국토계획법에 따른 녹지지역·관리지역·농림지역 및 자연환경보전지역을 대상으로 한다고 할 것이어서, 생산녹지지역의 지정에 관한 국토계획법의 규정과 농업진흥구역의 지정에 관한 「농지법」의 규정은 그 취지 및 요건을 달리한다고 할 것이므로, 원칙적으로 각 법률의 규정이 모두 적용될 수 있다고 할 것입니다.
- 또한, 국토계획법 제76조제5항제3호에서 농림지역 중 농업진흥지역의 경우에는 건축물이나 그 밖의 시설의 용도·종류 및 규모 등의 제한에 관하여 「농지법」에서 정하는 바에 따른다고 규정하고 있고, 같은 조 제6항에서 보전관리지역이나 생산관리지역에 대하여 농림축산식품부장관이 농지 보전에 필요하다고 인정하는 경우에는 「농지법」에 따라 건축물이나 그 밖의 시설의 용도·종류 및 규모 등을 제한할 수 있되, 국토계획법에 따른 제한의 취지와 형평을 이루도록 하여야 한다고 규정하고 있는 반면, 생산녹지지역이자 농업진흥구역으로 지정된 이 사안 농지에 대해서는 건축물이나 그 밖의 시설의 용도·종류 및 규모 등 제한과 관련하여 「농지법」의 적용 여부에 대해서 별도의 규정을 두고 있지 아니한바, 이 경우에는 국토계획법 및 「농지법」의 규정이 모두 적용될 수 있다고 보는 것이 국토계획법 제76조에서 용도지역 및 용도지구에서의 건축물의 건축 제한 등을 별도로 규정하도록 한 취지에 부합하는 해석이라고 할 것입니다.

- 아울러, 국토계획법 제76조제1항, 같은 법 시행령 제71조제1항제15호 및 별표 16에서는 생산녹지지역안에서 건축할 수 있는 건축물, 즉 건축물이나 그 밖의 시설의 용도·종류 및 규모 등 제한을 규정하고 있는 반면, 「농지법」 제32조제1항에서는 농업진흥구역에서 농업 생산 또는 농지 개량과 직접적으로 관련되지 아니한 토지이용행위를 할 수 없되, 다음 각 호의 토지이용행위는 그러하지 아니하다고 규정하면서, 그 행위 중 하나로서 “지하자원 개발을 위한 탐사 또는 지하광물 채광(採鑛)과 광석의 선별 및 적치(積置)를 위한 장소로 사용하는 행위”(제8호)를 규정하고 있는 점 등을 살펴볼 때, 각 규정은 각각 건축물과 토지에 대한 것으로 그 적용 대상 및 범위 등을 달리 하는 것으로서 농업진흥구역에서의 토지이용행위의 제한 규정이 생산녹지지역에서의 건축 제한 규정에 대한 특별규정이거나 그 반대로 생산녹지지역에서의 건축 제한 규정이 농업진흥구역에서의 토지이용행위의 제한 규정에 대한 특별규정이라고 볼 수는 없다고 할 것입니다.
- 따라서, 국토계획법에 따른 생산녹지지역이자 「농지법」에 따른 농업진흥구역으로 지정된 농지에 「건축법 시행령」 별표 1 제18호가목의 참고(농업·임업·축산업·수산업용으로 쓰는 것은 제외함)의 건축은 허용되지 않는다고 할 것입니다.

☑ CASE 10 : 보전관리지역내 특수학교 입지 관련

<질의요지>

- 장애인이 교육받는 특수학교가 있으며, 이 학교는 교육청에서 정식으로 학교 설립인가를 받아 초등학교, 중학교, 고등학교의 학력을 인정받고 있는 학교지만, OO초등학교와 같은 학교 명칭을 사용하고 있지 않으며 초등학교, 중학교, 고등학교 과정을 한 학교에서 교육을 받고 있을 경우 보전관리지역안에서 입지가 가능한지 여부.

<회신내용>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」별표 18 제1호나목에 따라 「건축법 시행령」별표 1 제10호의 교육연구시설 중 초등학교는 보전관리지역안에서 입지가 가능하며, 제2호마목에 따라 유치원·중학교·고등학교는 도시·군계획조례가 정하는 바에 따라 입지가 가능할 것입니다.
- 이때, 건축물의 종류는 유사한 구조·이용 목적 및 형태별로 묶어 「건축법 시행령」 별표 1에 따라 교육연구시설 등 28개 용도로 분류하고 있는 바, 「초·중등교육법」 제2조제4호에 따른 특수학교는 교육과정 등에 따라 초등학교, 중학교 또는 고등학교 등으로 분류할 수 있을 것이나, 이는 허가권자가 구조, 이용 목적, 형태 및 관계법령 등을 종합적으로 검토·판단하여야 할 것입니다.

<도시정책과-7651, 2014.09.26.>

법령해석 14-0835(2015.01.26.)

- 생산관리지역 안에서 건축할 수 있는 식품공장의 범위

<질의요지>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 별표 19 제2호자목에서 규정하고 있는 생산관리지역 안에서 건축할 수 있는 식품공장에 배합사료생산공장이 포함되는지?

※ 질의배경

- 민원인은 생산관리지역 내에 배합사료생산공장을 짓고자 하였으나, 지방자치단체에서 배합사료는 식품이 아니라는 이유로 건축허가를 내주지 않아서, 배합사료생산공장이 식품공장에 포함되는지에 대하여 국토교통부에 문의함.
- 국토교통부에서는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 별표 19에서 말하는 식품공장은 사람이 먹는 음식물 공장만을 포함하는 것으로 보아야 한다고 회신하였는바, 민원인이 이에 이의가 있어 법령해석을 요청함.

<회답>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 별표 19 제2호자목에서 규정하고 있는 생산관리지역 안에서 건축할 수 있는 식품공장에 배합사료생산공장은 포함되지 않습니다.

<이유>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”이라 한다) 제36조제1항제2호나목에서는 관리지역 중 생산관리지역은 농업·임업·어업 생산 등을 위하여 관리가 필요하나, 주변 용도지역과의 관계 등을 고려할 때 농림지역으로 지정하여 관리하기가 곤란한 지역이라고 규정하고 있고, 같은 법 제76조제1항, 같은 법 시행령 제71조 및 별표 19 제2호자목에서는 생산관리지역 내에 건축할 수 있는 건축물로 「건축법 시행령」 별표 1 제17호의 공장 중 도정공장, 식품공장 등을 규정하고 있습니다.
- 한편, 「사료관리법」 제2조제1호에서는 “사료”란 「축산법」에 따른 가축이나 그 밖에 농림축산식품부장관이 정하여 고시하는 동물·어류 등에 영양이 되거나 그 건강유지 또는 성장에 필요한 것으로서 동물용의약으로서 섭취하는

것을 제외한 것이라고 정의하고 있고, 같은 조 제3호에서는 “배합사료”란 단미사료·보조사료 등을 적정한 비율로 배합 또는 가공한 것으로서 용도에 따라 농림축산식품부장관이 정하여 고시하는 것이라고 정의하고 있는바,

- 이 사안은 국토계획법 시행령 별표 19 제2호자목에서 규정하고 있는 생산관리지역 안에서 건축할 수 있는 식품공장에 배합사료생산공장이 포함되는지에 관한 것이라 하겠습니다.
- 먼저, 국토계획법 시행령 별표 19 제2호자목의 “식품공장”의 의미에 대하여 국토계획법령에서는 정의규정을 두고 있지 아니한바, 해당 법령에서 용어의 의미를 별도로 정의하거나 용어가 정의된 다른 법령을 구체적으로 인용하는 등 특별한 규정을 두고 있지 않는 경우에는 그 법령의 규정 내용과 입법 취지는 물론 입법 취지가 유사한 다른 법령과의 관계, 사회에서 일반적으로 통용되는 의미 등을 종합적으로 고려하여 그 의미를 판단해야 할 것입니다(법제처 2014. 12. 1. 회신 14-0646 해석례 참조).
- 그런데, “식품공장”에서의 “식품”이란 사전적으로 사람이 일상적으로 섭취하는 식물물을 통틀어 이르는 말로서, 「식품위생법」 제2조제1호에서는 의약으로 섭취하는 것을 제외한 모든 식물물로 정의하고 있고, 「농어업·농어촌 및 식품산업 기본법」 제3조제7호에서는 사람이 직접 먹거나 마실 수 있는 농수산물 또는 농수산물을 원료로 하는 모든 식물물을 말한다고 정의하고 있으며, 가축이나 동물이 먹은 사료에 대해서는 「사료관리법」에서 별도로 규율하여 식품이나 음식은 사람이 먹을 수 있는 것으로서 가축이나 동물이 먹는 사료나 먹이와는 구분하여 규정하고 있는바, 현행 법령상 사람이 먹거나 마시는 식품이나 음식은 동물이 먹는 사료와는 구분하여 용어를 사용하고 있음을 알 수 있습니다.
- 그리고, “식품공장”에서의 “공장”은 국토계획법 시행령 별표 제19조제2호자목에서 「건축법 시행령」 별표 1 제17호에 따른 공장으로 규정하고 있으므로, 물품의 제조·가공 또는 수리에 계속적으로 이용되는 건축물로서 제1종 근린생활시설 등 다른 건축용도로 따로 분류되지 아니한 건축물을 말한다고 할 것입니다.
- 법령에서 사용하는 식품이나 공장에 관한 위와 같은 내용을 종합하면, “식품공장”은 일반적으로 사람이 먹거나 마시는 식물물을 제조·가공하는데 사용되

는 「건축법」 상의 건축물로서 다른 건축용도로 분류되지 않은 건축물(법제처 2010. 2. 22. 회신 09-0421 해석례 참조)이라 할 것이므로, 동물·어류 등의 먹이인 사료를 생산하는 배합사료생산공장은 식품공장에 포함되지 않는다고 할 것입니다.

- 한편, 통계청 고시인 한국표준산업분류에서 식료품제조업 내에 동물용 사료 및 조제식품 제조업이 포함되어 있으므로 배합사료생산공장도 식품공장에 포함된다는 의견이 있을 수 있습니다. 그러나, 국토계획법 시행령 별표 19 제2호자목에서 규정하고 있는 생산관리지역 안에서 건축할 수 있는 공장에는 도정공장도 명시되어 있는데, 한국표준산업분류에서 곡물 도정업도 식료품제조업 내에 포함되어 있다는 점에서 한국표준산업분류에 따른 산업 분류와 법령에서 사용되는 공장 등의 분류체계가 반드시 일치하거나 또는 일치하여야 하는 것은 아니라고 할 것입니다.
- 이상과 같은 점을 종합해 볼 때, 국토계획법 시행령 별표 19 제2호자목에서 규정하고 있는 생산관리지역 안에서 건축할 수 있는 식품공장에 배합사료생산공장은 포함되지 않습니다.

☑ CASE 11 : 계획관리지역내 건축제한 기준 해석 관련

<질의요지>

- 국토계획법 시행령 별표20 계획관리지역안에서 건축할 수 없는 건축물의 자
목 중 아래 항목에 대한 정확한 해석 질의
 - (6) 수도권정비계획법 제6조제1항제3호에 따른 자연보전권역 외의 지역
및 환경정책기본법 제38조에 따른 특별대책지역 외의 지역
 - (7) 수도권정비계획법 제6조제1항제3호에 따른 자연보전권역 및 환경정책
기본법 제38조에 따른 특별대책지역

<회신내용>

- 국토계획법 시행령 별표20 제1호자목(6)은 제도 취지 및 문맥적 의미 등을
고려할 때, “을”설과 같이 자연보전권역 및 특별대책지역 외의 지역에서 폐
기물처리업에 대한 입지를 규제하는 것으로 해석하고, 동 별표 제1호자목(7)
은 자연보전권역 및 특별대책지역 내에서 1만제곱미터 미만의 소규모 공장
의 입지를 제한하는 것으로 해석해야 한다고 판단됩니다.

<도시정책과-3403, 2015.04.17.>

☑ CASE 12 : 계획관리지역 내 자원순환관련시설의 건축제한
관련

<질의요지>

- 계획관리지역 안에서 폐기물재활용시설 건축 제한 시 「건축법 시행령」 별표
1에 의한 용도별 건축물의 종류가 “자원순환 관련 시설”이면서 「국토계획법
시행령」 별표20 제1호자목(2)의 “화학제품제조시설”에 해당하는 「산업집적
법」 제2조제1호에 따른 공장과 중첩될 경우 건축제한 여부

<회신내용>

- 「국토계획법 시행령」 제71조(용도지역안에서의 건축제한) 규정은 「건축법 시행령」 별표1의 용도별 건축물의 종류를 따르고 있으므로, 해당 폐기물재활용시설의 「건축법 시행령」에 따른 용도 분류가 공장이 아닌 자원순환 관련 시설이라면, 자원순환 관련 시설을 기준으로 「국토계획법 시행령」 별표20에 따른 계획관리지역에서의 입지 여부를 판단하여야 할 것으로 사료됩니다.

<도시정책과-3399, 2015.04.17.>

CASE 13 : 계획관리지역 내 자연보전권역 및 특별대책지역의 공장 관련

<질의요지>

- 기존에 준공되어 운영 중인 제2종근린생활시설(제조업소)가 공장으로 건축물의 용도변경을 하는 경우 부지면적 1만제곱미터를 확보하여야 하는지 여부
- 둘 이상의 부지가 너비 8미터 미만의 도로에 서로 접하여 있어도 각각의 사업부지가 상당히 떨어져 있는 경우에 부지합산 가능 여부

<회신내용>

- 국토계획법 시행령 [별표20] 제1호자목(7)에서는 자연보전권역 또는 특별대책지역에 설치하는 부지면적 1만제곱미터 미만의 공장은 입지가 제한되나, 준공되어 운영 중인 기존 공장 또는 제조업소의 경우 제외한다라고 명시되어 있고, 여기서 “기존 공장 또는 제조업소”는 법 개정(2014.11.11.) 전에 준공되어 운영 중인 기존 건축물에 한하여 1만제곱미터의 부지면적 제한이 적용되지 않을 것으로 판단되며,
- 둘 이상의 부지가 너비 8미터 미만의 도로에 서로 접하는 경우에 그 면적의 합계를 인정하여 1만제곱미터 기준의 부지면적에 합산을 허용하는 것은 자연보전권역과 특별대책지역에서는 소관 법률에서 별도로 입지 제한을 두고 있어 계획관리지역과 더불어 중첩규제를 해소하는 취지의 규정으로, 사실상 하나의 사업부지로 볼 수 있는 경우 등 해당 부지의 여건 및 현황, 제도취지를 고려하여 인허가권자가 입지여부를 결정하면 될 것으로 판단됩니다.

<도시정책과-9266, 2015.10.01.>

법령해석 12-0689(2013.01.28.)

- 재생아스팔트콘크리트 생산시설의 계획관리지역 내 입지 제한 여부

<질의요지>

- 건설폐기물 중간처리업 허가를 받은 자가 계획관리지역에서 1종사업장 대기오염물질배출시설설치 허가를 받아 재생아스팔트콘크리트 생산시설을 설치(건축물의 용도를 「건축법 시행령」 별표 1 제22호의 “분뇨 및 쓰레기처리시설”로 하여 건축신고, 사용승인 완료 및 건축물대장 등재)하여 영업하던 중, 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제16조제2항에 따라 재생아스팔트콘크리트 생산시설을 공장으로 등록할 경우, 해당 시설은 계획관리지역 안에 입지할 수 없는지?

<회답>

- 건설폐기물 중간처리업 허가를 받은 자가 계획관리지역에서 1종사업장 대기오염물질배출시설설치 허가를 받아 재생아스팔트콘크리트 생산시설을 설치(건축물의 용도를 「건축법 시행령」 별표 1 제22호의 “분뇨 및 쓰레기처리시설”로 하여 건축신고, 사용승인 완료 및 건축물대장 등재)하여 영업하던 중, 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제16조제2항에 따라 재생아스팔트콘크리트 생산시설을 공장으로 등록하더라도, 해당 시설은 계획관리지역 안에 입지할 수 있다고 할 것입니다.

<이유>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」(이하 “국토계획법 시행령”이라 함) 제71조제1항제19호, 별표 19 제2호자목(2) 및 별표 20 제1호차목(1)에 따르면 “「건축법 시행령」 별표 1 제17호의 공장” 중 「대기환경보전법」상 1종사업장부터 3종사업장까지의 대기오염물질배출시설에 해당하는 시설은 계획관리지역 안에 입지할 수 없는 반면, 국토계획법 시행령 별표 20 제1호차목에 따르면 “「건축법 시행령」 별표 1 제22호의 분뇨 및 쓰레기처리시설”은 제1종사업장부터 제3종사업장까지의 대기오염물질배출시설 여부와 관계 없이 계획관리지역 안에 입지할 수 있고, 「건설폐기물의 재활용촉진에 관한 법률」(이하 “건설폐기물법”이라 함) 제2조제4호 및 제21조에 따르면 건설폐

기물 처리업 중 중간처리업(건설폐기물을 분리, 선별, 파쇄하는 영업)을 하려는 자는 시·도지사의 허가를 받아야 하는데, 같은 법 시행규칙 별표 2 제2호가목(4)에서는 중간처리업의 허가기준(시설 및 장비기준)의 하나로 재생아스팔트콘크리트 생산시설을 규정(폐아스팔트콘크리트를 재생아스팔트콘크리트의 원료로 재활용하는 경우에 한함)하고 있습니다.

- 그런데, 건설폐기물 중간처리업 허가를 받은 자가 계획관리지역에서 1종사업장 대기오염물질배출시설설치 허가를 받아 재생아스팔트콘크리트 생산시설을 설치(건축물의 용도를 「건축법 시행령」 별표 1 제22호의 “분뇨 및 쓰레기처리시설”로 하여 건축신고, 사용승인 완료 및 건축물대장 등재)하여 영업하던 중, 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」(이하 “산집법”이라 함) 제16조제2항에 따라 재생아스팔트콘크리트 생산시설을 공장으로 등록할 경우, 해당 시설은 국토계획법 시행령 별표 20 제1호차목1)에 따라 관리지역 안에 입지할 수 없는지가 문제될 수 있습니다.
- 그렇다면, 국토계획법 시행령 별표 20 제1호차목은 건축물의 용도가 「건축법 시행령」 별표 1 제17호의 공장인 경우에 한하여 계획관리지역 입지제한대상을 열거하고 있고, 이 사안의 재생아스팔트콘크리트 생산시설은 이미 같은 호의 공장이 아닌 같은 별표 제22호의 분뇨 및 쓰레기처리시설로 건축신고 등을 완료한바, 해당 시설을 산집법 제16조제2항에 따라 공장등록 할 경우 건축물의 용도가 같은 별표 제17호의 공장으로 변경되는지가 이 사안의 쟁점이라 할 것입니다.
- 살피건대, 건축물의 안전·기능·환경 및 미관 향상 등을 목적으로 하는 「건축법」과 산업 집적(集積)의 활성화 및 공장의 원활한 설립 지원 등을 목적으로 하는 산집법은 입법 목적·취지 및 규율대상 등을 달리하는 점, 「건축법 시행령」 별표 1 제17 호의 공장은 “물품의 제조·가공 또는 수리에 계속적으로 이용되는 건축물로서 분뇨 및 쓰레기처리시설 등으로 따로 분류되지 아니한 것”인 반면 산집법 제2조제1호 및 같은 법 시행령 제2조제1항의 공장은 “건축물 또는 공작물, 물품제조공정을 형성하는 기계·장치 등 제조시설과 그 부대시설을 갖추어 통계청장이 고시하는 표준산업분류에 따른 제조업을 하기 위한 사업장”으로 각각 공장의 정의 및 내용을 달리 하고 있는 점 등에 비추어 볼 때, 「건축법」상 건축물의 용도가 공장이 아니더라도 산집법상 공장등록 등을 할 수 있는지는 별론으로 하더라도, 「건축법」상 건축

물의 용도는 건축법령의 규정에 충실하게 검토하여야 할 것이고, 건축법령상 분뇨 및 쓰레기처리시설의 용도로 적법하게 분류 및 등재되고 그 실질에 맞게 사용된다면, 이 사안의 시설이 재생아스팔트콘크리트 생산에 사용되는 것은 동일함에도 불구하고 산집법상 공장으로 등록되었다고 하여 「건축법」상 건축물의 용도가 공장으로 변경되는 것은 아니라고 할 것입니다.

- 한편, 대기·수질 등 환경에 위해가 되는 공장의 입지를 계획관리지역 안에 제한함으로써 계획관리지역의 제한적인 이용과 개발을 도모하려는 국토계획법 시행령 별표 20 제1호차목의 취지에 비추어 보면 이 사안의 재생아스팔트콘크리트 생산시설이 계획관리지역 안에 입지할 수 없다는 의견이 있을 수 있으나, 계획관리지역에서의 입지제한은 침익적 행정행위라 할 수 있고, 침익적 행정처분의 근거가 되는 행정법규는 엄격하게 해석·적용하여야 하며 행정처분의 상대방에게 불리한 방향으로 지나치게 확장해석하거나 유추해석하여서는 안 될 것인바(대법원 2008. 2. 28. 선고 2007두13791 판결 참조), 국토계획법 시행령 별표 20 제1호차목은 「건축법」상 공장에 관한 규정이라는 점이 문언상 명백하고, 산집법상 공장으로 등록하더라도 이 사안의 재생아스팔트콘크리트 생산시설의 건축물 용도가 「건축법」상 공장으로 변경된다고 볼 수 없어 위와 같은 의견은 타당하지 않다 할 것입니다.
- 따라서, 건설폐기물 중간처리업 허가를 받은 자가 계획관리지역에서 1종사업장 대기오염물질배출시설설치 허가를 받아 재생아스팔트콘크리트 생산시설을 설치(건축물의 용도를 「건축법 시행령」 별표 1 제22호의 “분뇨 및 쓰레기처리시설”로 하여 건축신고, 사용승인 완료 및 건축물대장 등재)하여 영업하던 중, 산집법 제16조제2항에 따라 재생아스팔트콘크리트 생산시설을 공장으로 등록하더라도, 해당 시설은 계획관리지역 안에 입지할 수 있다고 할 것입니다.

※ 법령 정비의견

- 국토계획법 시행령 별표 20 제1호차목의 입법취지가 「건축법 시행령」 별표 1 제22호의 분뇨 및 쓰레기처리시설이라 하더라도 환경에 위해가 되는 시설로서 제조를 하는 시설은 계획관리지역 안에 입지할 수 없도록 하려는 것이 라면 별도의 입법조치를 통하여 이를 명확히 규율하여야 할 것입니다.

법령해석 14-0227(2014.10.10.)

- 도로의 경계를 도로구역으로 결정·고시된 구역의 경계선으로 보아야 하는지 등(「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행규칙」 별표 2 등 관련)

<질의요지>

- 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행규칙」 별표 2 제8호에서는 계획관리 지역에서 「도로법」에 따른 도로의 경계로부터 50미터 이내 지역에는 숙박시설을 설치하지 못하도록 하고 있는바,
 - 가. “「도로법」에 따른 도로”의 경계는 “도로구역으로 결정·고시된 구역”의 경계를 의미하는 것인지 아니면 “실제 도로로 사용되는 구역”의 경계 혹은 “도로의 시설물을 포함하는 도로”의 경계로 보아야 하는지?
 - 나. 도로의 경계로부터 50미터 이내 지역에 설치가 제한되는 숙박시설을 판단함에 있어 숙박시설의 건축물을 기준으로 하는지 아니면 숙박시설의 부지를 기준으로 판단해야 하는지?

※ 질의배경

- 질의 가
 - 도로구역을 지정하는 경우 지형에 따라 도로구역으로 지정되는 범위가 달라질 수 있으므로, 숙박시설 제한 기준을 “도로구역의 경계”로 하는 경우 도로구역의 형태에 따라 실질적으로 형평에 맞지 않는 경우가 발생할 수 있어 이 건 법령해석을 요청함.
- 질의 나
 - 계획관리지역에서 설치가 제한되는 숙박시설을 부지를 기준으로 판단할지, 건물을 기준으로 판단할지가 해석상 분명하지 않아 업무 처리 과정에서 논란이 되어 이 건 법령해석을 요청함.

<회답>

가. 질의 가에 대하여

- “「도로법」에 따른 도로의 경계”는 도로구역으로 결정·고시된 구역의 경계를 의미한다고 할 것입니다.

나. 질의 나에 대하여

- 도로의 경계로부터 50미터 이내 지역에 설치가 제한되는 숙박시설을 판단할 때에는 숙박시설의 부지를 기준으로 판단해야 할 것입니다.

<이유>

가. 질의 가·나의 공통사항 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제15호에서는 “용도지역”이란 토지의 이용 및 건축물의 용도, 건폐율(「건축법」 제55조의 건폐율을 말함), 용적률(「건축법」 제56조의 용적률을 말함), 높이 등을 제한함으로써 토지를 경제적·효율적으로 이용하고 공공복리의 증진을 도모하기 위하여 서로 중복되지 아니하게 도시·군관리계획으로 결정하는 지역을 말한다고 정의하고 있고, 같은 법 제36조제1항에서는 국토교통부장관, 시·도지사 또는 대도시 시장은 용도지역의 지정 또는 변경을 도시·군관리계획으로 결정한다고 규정하면서, 용도지역의 구분으로서 같은 항 제2호다목에서 계획관리지역은 “도시지역으로의 편입이 예상되는 지역이나 자연환경을 고려하여 제한적인 이용·개발을 하려는 지역으로서 계획적·체계적인 관리가 필요한 지역”이라고 하고 있습니다.

- 또한, 같은 법 제76조제1항 및 같은 법 시행령 제71조제1항제19호에서는 계획관리지역안에서 건축할 수 없는 건축물을 같은 법 시행령 별표 20에서 규정한다고 하고 있고, 같은 법 시행령 별표 20 제1호사목에서는 계획관리지역안에서 건축할 수 없는 건축물을 “「건축법 시행령」 별표 1 제15호의 숙박시설로서 국토교통부령으로 정하는 기준에 해당하는 지역에 설치하는 것”으로 규정하고 있으며, 같은 법 시행규칙 제12조 및 별표 2 제8호에서는 “「도로법」에 따른 도로의 경계로부터 50미터 이내인 지역(숙박시설을 설치하는 경우에 한정하되, 제주도 본도 외의 도서(島嶼) 가운데 육지와 연결되지 아니한 도서를 제외한다)”로 규정하고 있는바, 관련 규정을 종합하여 보면, 계획관리지역에서는 「도로법」에 따른 도로의 경계로부터 50미터 이내인 지역에서는 숙박시설을 설치할 수 없도록 규정하고 있습니다.

나. 질의 가에 대하여 이 사안은 계획관리지역에서 “「도로법」에 따른 도로”를 건축물 건축이 제한되는 경계를 판단하는 기준으로 규정하고 있는데, 이러한 도로의 경계가 구체적으로 무엇을 의미하는지에 관한 것이라 하겠습니다.

- 먼저, 「도로법」에 따른 도로의 정의를 보면, 「도로법」 제2조제1호 및 같은 법 시행령 제2조에서는 “도로”란 차도, 보도(步道), 자전거도로, 터널, 교량, 육교, 옹벽, 배수로, 길도랑 등의 시설로 구성된 것으로서 고속국도, 일반국도, 특별시도, 광역시도, 지방도, 시·군·구도를 말하며, 도로의 부속물을 포함

한다고 하고 있고, 「도로법」 제2조제2호 및 같은 법 시행령 제3조에서는 “도로의 부속물”이란 주차장, 낙석방지시설, 주유소, 환승시설, 충전소, 방호울타리, 충격흡수시설, 가로등, 검문소, 차량단속시설, 도로상의 방파시설, 방음시설, 도로경계표 등과 같은 도로이용 지원시설, 도로 안전·관리시설, 교통관리시설 등을 말한다고 하고 있습니다.

- 그리고, 「도로법」 제2조제6호에서는 “도로구역”이란 도로를 구성하는 일단의 토지로서 같은 법 제25조에 따라 결정된 구역을 말한다고 하고 있고, 같은 법 제25조에서는 도로관리청은 도로 노선의 지정·변경 또는 폐지의 고시가 있으면 지체 없이 해당 도로의 도로구역을 결정·변경 또는 폐지하도록 하면서, 도로관리청은 도로구역을 결정·변경 또는 폐지하면 그 사유, 위치, 면적 등을 고시하도록 하고 있습니다.
- 이상의 규정에서 보듯이, 「도로법」에 따른 도로는 실제 도로로 사용되는 부분뿐만 아니라 옹벽, 지하도, 주유소, 방음시설 등(이하 “시설물”이라 한다)과 같이 도로의 기능을 원활히 수행하기 위한 시설물이나 주변지역을 포함하는 넓은 개념이라 하겠습니다. 그리고, “도로구역”이란 도로를 구성하는 일단의 토지를 말하므로 도로의 근간을 이루는 토지나 구역을 나타내는 개념이라 할 것입니다.
- 한편, 국토의 계획 및 이용에 관한 법령에서 용도지역에 따라 건축할 수 있는 건축물을 제한하고 있는 것은 토지를 경제적·효율적으로 이용하고 공공복리의 증진을 도모하기 위한 취지이고, 이 사안의 경우에는 그 구체적인 방법으로서 계획관리지역에서 도로의 경계를 기준으로 건축제한을 규정하고 있는 것이므로, 용도지역의 건축제한을 해석함에 있어서는 이러한 법령의 취지에 맞게 토지를 중심으로 판단하는 것이 타당할 것입니다.
- 아울러, 「도로법」에서는 도로구역이 결정되면 도로관리청이 이를 고시하도록 하고 있어 그 범위가 분명하므로 용도지역의 건축 제한에 관한 경계 기준으로 적합한 점, 도로는 도로구역이 결정·고시한 때에 비로소 「도로법」 적용을 받는 도로가 되는 점(대법원 2011. 5. 26. 선고 2010두28106 판결 참조)도 도로의 경계를 해석함에 있어서 고려할 필요가 있을 것입니다.
- 반면에, 「도로법」에서는 “도로”(제2조제1호)와 “도로구역”(제2조제6호)을 구분하여 정의하고 있어 “도로의 경계”와 “도로구역의 경계”는 구분되는 것이

므로, 도로 관련 시설물의 실질적인 경계를 도로의 경계로 보아야 한다는 의견이 있을 수 있으나, 도로 시설물을 포함하는 도로를 경계의 기준으로 본다면 개별 시설물을 기준으로 거리를 계산하는 것이 어려울 뿐만 아니라 도로구역에 새로 시설물을 설치하는 경우에는 도로의 경계가 계속해서 변경될 수 있다는 점에서 이와 같은 의견은 타당하지 않습니다.

- 이상 과 같은 점을 종합해 볼 때, 「도로법」에 따른 도로의 경계”는 도로구역으로 결정·고시된 구역의 경계를 의미한다고 할 것입니다.

다. 질의 내에 대하여

- 이 사안은 도로의 경계로부터 50미터 이내 지역에 숙박시설을 설치할 수 없도록 하고 있는 경우에 설치가 제한되는 숙박시설을 판단함에 있어 숙박시설의 건축물을 기준으로 하는지 아니면 숙박시설의 부지를 기준으로 판단할 것인지에 관한 것이라 하겠습니다.
- 앞서 질의 “가”에서 살펴본 바와 같이, 용도지역에 따라 건축할 수 있는 건축물을 제한하고 있는 것은 토지를 경제적·효율적으로 이용하고 공공복리의 증진을 도모하기 위한 취지이고, 그 구체적인 방법으로 계획관리지역안에서 도로의 경계에서 50미터 이상 떨어져서 숙박시설을 건축할 수 있도록 하고 있으므로, 건축제한규정을 해석함에 있어서도 이러한 법령의 취지에 맞게 토지를 중심으로 판단하는 것이 타당할 것입니다.
- 또한, 계획관리지역은 “도시지역으로의 편입이 예상되는 지역이나 자연환경을 고려하여 제한적인 이용·개발을 하려는 지역으로서 계획적·체계적인 관리가 필요한 지역”을 말하는바, 숙박시설을 도로 주변에 설치하는 것을 제한하는 것은 도로주변의 난개발을 방지하기 위한 것이므로 이러한 취지를 반영하기 위해서도 건축물뿐만 아니라 부지를 포함한 전체 숙박시설이 도로변에 건설되는 것을 제한하는 것이 필요하다고 할 것입니다.
- 한편, 건축물과 건축물의 부지는 구분되는 것이므로 숙박시설을 판단함에 있어서도 숙박시설의 건축물을 기준으로 판단해야 한다는 의견이 있을 수 있으나, 특정 대지에서 제한되는 숙박시설의 기준은 「건축법」 등 관계 법령에 따라 판단되어야 하는데 이 사안과 같이 특정 건물의 건축허가 시 부지 전체를 기준으로 하여 「건축법」 제55조에 따른 건폐율 및 제56조에 따른 용적률 기준이 적용될 것이므로 여기에서의 숙박시설이란, 단순히 숙박시설이 위

치한 건물 면적 상당의 부지만이 아니라 「건축법」상 숙박시설의 신축을 위해 건축허가의 대상이 된 대지 전부가 포함되는 것이라는 점에서(법제처 2014. 2. 4. 회신 13-0541 해석례 참조) 이러한 견해는 타당하지 않습니다.

- 이상과 같은 점을 종합해 볼 때, 도로의 경계로부터 50미터 이내 지역에 설치 제한되는 숙박시설을 판단할 때에는 숙박시설의 부지를 기준으로 판단해야 할 것입니다.

법령해석 13-0188(2013.07.23.)

- 농업보호구역에서 분뇨 및 쓰레기처리시설을 설치할 수 있는지 여부

<질의요지>

- 「농지법」 제28조제2항제2호에 따른 농업보호구역에서 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제76조제1항, 같은 법 시행령 제71조제1항제20호 및 별표 21 제2호자목에 따라 「건축법 시행령」 별표 1 제22호의 분뇨 및 쓰레기처리시설을 설치할 수 있는지?

<회답>

- 「농지법」 제28조제2항제2호에 따른 농업보호구역에서 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제76조제1항, 같은 법 시행령 제71조제1항제20호 및 별표 21 제2호자목에 따라 「건축법 시행령」 별표 1 제22호의 분뇨 및 쓰레기처리시설을 설치할 수 없습니다.

<이유>

- 국토의 용도 구분에 관한 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”이라 함) 제6조제3호에서는 용도지역 중 하나로 “농림지역”에 대하여 도시지역에 속하지 아니하는 「농지법」에 따른 농업진흥지역 또는 「산지관리법」에 따른 보전산지 등으로서 농림업을 진흥시키고 산림을 보전하기 위하여 필요한 지역이라고 규정하고 있고, 국토계획법 제76조제1항, 같은 법 시행령 제71조제1항제20호 및 별표 21 제2호자목에서는 농림지역 안에서 「건축법 시행령」 별표 1 제22호의 분뇨 및 쓰레기처리시설(이하 “분뇨 및 쓰레기처리시설”이라 함)을 건축할 수 있다고 규정하고 있습니다.
- 그런데, 국토계획법 제76조제5항제3호에서는 농림지역 중 농업진흥지역인 경우에는 「농지법」에서 정하는 바에 따른다고 하고 있고, 「농지법」 제28조에서는 시·도지사는 농지를 효율적으로 이용하고 보전하기 위하여 농업진흥지역을 지정하며, 이러한 농업진흥지역은 농업진흥구역과 농업보호구역의 용도구역으로 구분하여 지정할 수 있다고 규정하고 있으며, 같은 법 제32조제2항에서는 농업보호구역에서는 다음 각 호 외의 토지이용행위를 할 수 없다고 규정하면서 농업보호구역에서 할 수 있는 토지이용행위로, 농업진흥구역에서 가능한 토지이용행위(제1호), 농업인 소득 증대에 필요한 시설로서 대통령령으로 정하는 건축물·공작물, 그 밖의 시설의 설치(제2호) 및 농업인의 생활

여건을 개선하기 위하여 필요한 시설로서 대통령령으로 정하는 건축물·공작물, 그 밖의 시설의 설치(제3호)를 규정하고 있고, 같은 항 제2호 및 제3호의 위임에 따라 같은 법 시행령 제30조에서는 농업보호구역에서 설치할 수 있는 건축물·공작물, 그 밖의 시설의 종류를 규정하고 있는데, 분뇨 및 쓰레기처리시설은 농업보호구역에서 가능한 토지이용행위를 규정한 「농지법」 제32조제2항 각 호 및 같은 법 시행령 제30조에 명시되어 있지 아니한바, 이 사안에서는 「농지법」 제28조제2항제2호에 따른 농업보호구역에서 분뇨 및 쓰레기처리시설을 설치할 수 있는지가 문제될 수 있습니다. 먼저, 국토계획법 제76조제5항제3호에 따르면 농림지역 중 농업진흥지역인 경우에는 「농지법」에서 정하는 바에 따른다고 하여, 농업진흥지역에서의 건축물이나 그 밖의 시설의 용도·종류 및 규모 등의 제한에 관한 법 적용 관계를 분명하게 규정하고 있고, 이에 따라 「농지법」 제32조제2항 각 호 및 같은 법 시행령 제30조에서는 농업보호구역에서 할 수 있는 토지이용행위를 구체적으로 규정하고 있는 점, 「농지법」 제28조에 따르면 농업진흥지역은 농지의 효율적 이용 및 보전을 목적으로 한다는 점 등을 종합적으로 고려하여 보면, 「농지법」 제32조제2항 각 호의 규정 및 같은 법 시행령 제30조의 규정은 한정적, 열거적인 것이라고 보아야 하는바, 그렇다면 이에 열거되지 아니한 농업보호구역 내에서의 분뇨 및 쓰레기처리시설의 설치는 불가능하다고 보아야 합니다.

- 한편, 국토계획법 제76조제1항, 같은 법 시행령 제71조제1항제20호 및 별표 21 제2호자목에 따르면 농림지역 안에서 분뇨 및 쓰레기처리시설을 건축할 수 있다고 규정하고 있으므로 농림보호구역에 분뇨 및 쓰레기처리시설을 설치할 수 있다는 의견이 있을 수 있으나, 농림지역이 모두 농업보호구역을 포함한 농업진흥지역으로 지정되는 것이 아니므로(법제처 2013. 5. 7. 회신 13-0115 해석례 참조), 농업진흥지역이 아닌 농림지역에서 분뇨 및 쓰레기처리시설을 설치하는 것은 별론으로 하고, 이 사안과 같이 농업보호구역에 분뇨 및 쓰레기처리시설을 설치할 수는 없다고 할 것입니다.
- 따라서, 「농지법」 제28조제2항제2호에 따른 농업보호구역에서 국토계획법 제76조제1항, 같은 법 시행령 제71조제1항제20호 및 별표 21 제2호자목에 따라 분뇨 및 쓰레기처리시설을 설치할 수 없습니다.

법령해석 13-0394(2013.09.17.)

- 「기업활동 규제완화에 관한 특별조치법」에 따라 농업진흥지역에서 공장증설을 승인하는 경우 건폐율의 최대한도

<질의요지>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」(이하 “국토계획법 시행령”이라 함) 제84조제1항제20호에 따르면 농림지역에서의 건폐율은 20퍼센트 이하의 범위안에서 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 도시·군계획조례(이하 “도시·군계획조례”라 함)가 정하는 비율을 초과할 수 없고, 같은 조 제6항에 따르면 보전관리지역·생산관리지역·농림지역 또는 자연환경보전지역에 「농지법」 제32조제1항에 따라 건축할 수 있는 건축물의 경우에 그 건폐율은 60퍼센트 이하의 범위에서 도시·군계획조례로 정하는 비율을 초과할 수 없으며, 「기업활동 규제완화에 관한 특별조치법」(이하 “기특법”이라 함) 제16조제2항에서는 특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장은 중소기업자가 소유한 공장으로서 「농지법」 제28조에 따른 농업진흥지역의 지정 당시 농업진흥지역 안에 있던 공장 등에 대하여는 「농지법」 제32조에도 불구하고 대통령령으로 정하는 바에 따라 공장증설을 승인할 수 있다고 규정하고 있는바,
- 「농지법」 제32조에 따르면 공장증설이 허용되지 않지만 기특법 제16조제2항에 따라 공장증설이 허용되는 경우에 적용되는 건폐율의 최대한도는 국토계획법 시행령 제84조제1항제20호에 따라 20퍼센트 이하의 범위에서 도시·군계획조례로 정하는 비율인지, 아니면 국토계획법 시행령 제84조제6항에 따라 60퍼센트 이하의 범위에서 도시·군계획조례로 정하는 비율인지?

<회답>

- 「농지법」 제32조에 따르면 공장증설이 허용되지 않지만 기특법 제16조제2항에 따라 공장증설이 허용되는 경우에 적용되는 건폐율의 최대한도는 국토계획법 시행령 제84조제1항제20호에 따라 20퍼센트 이하의 범위에서 도시·군계획조례로 정하는 비율이라고 할 것입니다.

<이유>

- 국토계획법 시행령 제84조제1항제20호에 따르면 농림지역에서의 건폐율은 20퍼센트 이하의 범위안에서 도시·군계획조례가 정하는 비율을 초과할 수 없고, 같은 조 제6항에 따르면 같은 조 제1항에도 불구하고 국토계획법 제77조제4항제3호 및 제4호에 따라 보전관리지역·생산관리지역·농림지역 또는

자연환경보전지역에 「농지법」 제32조제1항에 따라 건축할 수 있는 건축물의 경우에 그 건폐율은 60퍼센트 이하의 범위에서 도시·군계획조례로 정하는 비율을 초과하여서는 아니된다고 규정하고 있습니다.

- 또한, 「농지법」 제32조제1항에 따르면 농업진흥구역에서는 농업 생산 또는 농지개량과 직접적으로 관련되지 아니한 토지이용행위를 할 수 없으나 다만, 대통령령으로 정하는 농수산물의 가공·처리시설의 설치 및 농수산업 관련 시험·연구시설의 설치 등 같은 항 제1호부터 제9호까지 규정된 토지이용행위에 한하여 예외적으로 허용하고 있습니다.
- 그런데, 기특법 제16조제2항에 따르면 특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장은 중소기업자가 소유한 공장으로서 같은 항 각 호의 어느 하나에 해당하는 공장에 대하여는 「농지법」 제32조에도 불구하고 대통령령으로 정하는 바에 따라 공장증설을 승인할 수 있는바, 이 사안에서는 「농지법」 제32조에 따르면 공장증설이 허용되지 않지만 기특법 제16조제2항에 따라 공장증설이 허용되는 경우에 적용되는 건폐율의 최대한도는 국토계획법 시행령 제84조제1항제20호에 따라 20퍼센트 이하의 범위에서 도시·군계획조례로 정하는 비율인지, 아니면 국토계획법 시행령 제84조제6항에 따라 60퍼센트 이하의 범위에서 도시·군계획조례로 정하는 비율인지가 문제될 수 있습니다.
- 살피건대, 국토계획법 시행령 제84조제1항제20호에 따르면 농림지역의 건폐율 최대한도는 20퍼센트 이하의 범위에서 도시·군계획조례가 정하는 비율을 초과할 수 없는 것이 원칙이지만, 같은 조 제6항에서는 그에 대한 예외로서 보전관리지역·생산관리지역·농림지역 또는 자연환경보전지역에 「농지법」 제32조제1항에 따라 건축할 수 있는 건축물의 경우에는 60퍼센트 이하의 범위에서 도시·군계획조례로 정하는 비율을 초과할 수 없다고 규정하고 있는바, 국토계획법 시행령 제84조제6항은 같은 조 제1항에서 규정하고 있는 원칙에 대한 예외 또는 특례로서의 성격을 가지고 있으므로 국토계획법 시행령 제84조제6항에 따른 농림지역의 건폐율 규정은 그 문언과 취지에 비추어 제한적으로 해석하는 것이 상당하다고 할 것입니다.
- 먼저, 국토계획법령에서 용도지역별로 건폐율 최대한도를 규정하고 있는 조항의 입법연혁 및 취지를 살펴보면, 종전에 「국토이용관리법」에서는 농림지역의 건폐율 최대한도를 60퍼센트로 규정하고 있었으나, 「도시계획법」과 「국토이용관리법」으로 이원화되어 있던 법률을 통합하여 국토계획법을 제정하면서 농림지역의 훼손을 방지하기 위하여 농림지역에서의 건폐율 최대한

도를 20퍼센트 이하로 규정하게 된 것이고, 다만, 농림지역의 경우 대부분 현지 주민생활에 필수적인 시설들이 들어서게 되므로 주민생활에 불편이 없도록 농업·임업·어업용 건축물 등에 대하여는 건폐율을 완화할 수 있도록 예외규정을 둔 것으로서(국토이용및계획에관한법률안 검토보고서(2001년 11월, 건설교통위원회) 참조), 그에 따라 국토계획법 시행령 제84조제6항에서는 「농지법」 제32조제1항에 따라 건축할 수 있는 건축물의 경우 건폐율 최대한도를 60퍼센트 이하로 완화하여 규정하고 있는 것입니다.

- 따라서, 국토계획법 시행령 제84조제6항에 규정된 “「농지법」 제32조제1항에 따라 건축할 수 있는 건축물의 경우”의 의미는 문언 그대로 「농지법」 제32조제1항에 따라 허용되는 토지이용행위로 인하여 건축할 수 있는 건축물을 의미하는 것이지, 「농지법」 제32조에 따르면 건축할 수 없는 건축물이지만 다른 법에서 「농지법」 제32조에 대한 예외규정을 두어 건축할 수 있게 되는 건축물까지 포함하는 것은 아니라 고 해석하는 것이 법령의 규정체계 및 문언에 비추어 합리적이라고 할 것입니다.
- 한편, 기특법 제16조제2항에서는 농업진흥지역의 지정 당시 농업진흥지역 안에 있던 공장(제1호) 또는 2008년 12월 31일 이전에 농업진흥지역과 접하여 설치한 공장으로서 도로·철도 등으로 모두 둘러싸여 농업진흥지역 밖의 토지에 공장증설이 불가능한 공장(제2호)인 경우에는 「농지법」 제32조에도 불구하고 공장증설을 승인할 수 있다고 규정하고 있는바, 이는 농업진흥구역 내 기존 공장의 증설 불허로 생산 및 경영활동에 지장을 초래하는 등 민원인의 불편을 해소하기 위하여 공장증설에 관한 특례를 규정한 것으로서(기업활동규제완화에관한특별조치법안 심사보고서(1993년 5월, 상공자원위원회) 참조), 이 사안과 같이 기특법에 따른 공장증설에 관한 특례의 적용 대상이 되는 경우라 하더라도 「농지법」 제32조에 따라 허용되는 농업생산·농지개발 또는 농어민 주민생활에 필수적인 시설의 건축이 아니라면 국토계획법 시행령 제84조제6항에 따른 건폐율 최대한도의 특례가 적용되지 아니한다고 보는 것이 상당하다고 할 것입니다.
- 따라서, 「농지법」 제32조에 따르면 공장증설이 허용되지 않지만 기특법 제16조제2항에 따라 공장증설이 허용되는 경우에 적용되는 건폐율의 최대한도는 국토 계획법 시행령 제84조제1항제20호에 따라 20퍼센트 이하의 범위에서 도시·군계획조례로 정하는 비율이라고 할 것입니다.

법령해석 12-0631(2013.01.28.)

- 생산관리지역에 축사 건축 시 해당 지역이 농업진흥구역으로 지정되어야 건폐율 완화가 가능한지

<질의요지>

- 「농지법」에 따라 농업진흥구역에 건축할 수 있고 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따라 생산관리지역에도 건축할 수 있는 건축물(축사)을 생산관리지역에 건축하는 경우, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제84조제6항에 따라 건폐율을 완화할 수 있으려면 해당 건축물을 건축하는 지역이 농업진흥구역으로 지정되어 있어야 하는지?

<회답>

- 「농지법」에 따라 농업진흥구역에 건축할 수 있고 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따라 생산관리지역에도 건축할 수 있는 건축물(축사)을 생산관리지역에 건축하는 경우, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제84조제6항에 따라 건폐율을 완화할 수 있으려면 해당 건축물을 건축하는 지역이 농업진흥구역으로 지정되어 있어야만 하는 것은 아니라고 할 것입니다.

<이유>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”이라 함) 제77조제1항에서는 지정된 용도지역(도시지역, 관리지역, 농림지역, 자연환경보전지역)에서 건폐율의 최대한도는 관할 구역의 면적과 인구규모, 용도지역의 특성 등을 고려하여 각 호에서 정하는 범위에서 대통령령으로 정하는 기준에 따라 시·군 등의 조례로 정하도록 하면서 제2호나목 및 같은 법 시행령 제84조제1항제18호에서 생산관리지역에 대한 건폐율의 최대한도를 20퍼센트 이하로 정하고 있습니다.
- 한편, 국토계획법 제77조제4항에서는 같은 조 제1항에도 불구하고 녹지지역, 보전관리지역, 생산관리지역, 농림지역 또는 자연환경보전지역에서 농업용·임업용·어업용 건축물을 건축하려는 경우(제3호)나 보전관리지역, 생산관리지역, 농림지역 또는 자연환경보전지역에서 주민생활의 편익을 증진시키기 위한 건축물을 건축하려는 경우(제4호)에는 대통령령으로 정하는 기준에 따라 시·군 등의 조례로 건폐율을 따로 정할 수 있도록 하면서, 같은 법 시행

령 제84조제6항에서는 국토계획법 제77조제4항제3호 및 제4호에 따라 보전관리지역·생산관리지역·농림지역 또는 자연환경보전지역에 「농지법」 제32조제1항에 따라 건축할 수 있는 건축물의 경우에 그 건폐율은 60퍼센트 이하의 범위에서 도시·군계획조례로 정하는 비율을 초과하여서는 아니된다고 규정하고 있는바, 이 사안에서는 「농지법」에 따라 농업진흥구역에 건축할 수 있고 국토계획법에 따라 생산관리지역에도 건축할 수 있는 건축물(축사)을 생산관리지역에 건축하는 경우, 국토계획법 시행령 제84조제6항에 따라 건폐율을 완화할 수 있으려면 해당 건축물을 건축하는 지역이 농업진흥구역으로 지정되어 있어야만 하는지가 문제됩니다.

- 먼저, 국토계획법 시행령 제84조제6항의 문언상 보전관리지역·생산관리지역·농림지역·자연환경보전지역에 대해서 예외적으로 건폐율이 완화될 수 있는 요건으로는 해당 건축물이 “「농지법」 제32조제1항에 따라 건축할 수 있는 건축물”일 것을 규정하고 있을 뿐, 해당 지역이 「농지법」 제28조제2항제1호에 따른 농업진흥구역으로 지정되었을 것을 규정하고 있지 아니합니다.
- 또한, 국토계획법 시행령 제84조제6항의 입법 취지가 보전관리지역·생산관리지역·농림지역·자연환경보전지역 안에 「농지법」에서 허용되는 건축물을 건축하고자 하는 경우에는 60퍼센트 이하의 범위 안에서 조례로 따로 정할 수 있도록 완화함으로써 비도시지역의 소규모 취락에 거주하는 주민들의 편의를 도모하고자 하려는 것이었고(국토의계획및이용에관한법률시행령(2002. 12. 26. 대통령령 제17816호로 제정되어 2003 . 1. 1. 시행된 것을 말함) 제정이유 참조), 달리 「농지법」에 따른 농업진흥구역으로 지정된 지역에 한정하여 해당 주민들의 편의만을 도모하기 위함이었다고 보지도 아니하는 점에 비추어 볼 때, 해당 지역이 농업진흥구역으로 지정된 경우로 한정하여 건폐율을 완화할 수 있도록 한 것은 아니라고 할 것입니다.
- 따라서, 「농지법」에 따라 농업진흥구역에 건축할 수 있고 국토계획법에 따라 생산관리지역에도 건축할 수 있는 건축물(축사)을 생산관리지역에 건축하는 경우, 국토계획법 시행령 제84조제6항에 따라 건폐율을 완화할 수 있으려면 해당 건축물을 건축하는 지역이 농업진흥구역으로 지정되어 있어야만 하는 것은 아니라고 할 것입니다.

법령해석 12-0595(2015.12.04.)

- 둘 이상의 용도지역에 걸치는 대지에 대한 건폐율 및 용적률의 적용기준

<질의요지>

- 하나의 대지의 용도지역이 도로변에 띠 모양으로 지정된 상업지역(대지면적 640제곱미터)과 주거지역(대지면적 400제곱미터)에 걸치는 경우 해당 대지 건축물의 건폐율 및 용적률은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제84조제1항에 따라 각 용도지역별 건폐율 및 용적률을 가중평균한 값을 적용하는지?

<회답>

- 하나의 대지의 용도지역이 도로변에 띠 모양으로 지정된 상업지역(대지면적 640제곱미터)과 주거지역(대지면적 400제곱미터)에 걸치는 경우 해당 대지 건축물의 건폐율 및 용적률은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제84조제1항에 따라 각 용도지역별 건폐율 및 용적률을 가중평균한 값을 적용한다고 할 것입니다.

<이유>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”이라 함) 제84조제1항에서는 하나의 대지가 둘 이상의 용도지역에 걸치는 경우로서 각 용도지역에 걸치는 부분 중 가장 작은 부분의 규모가 “대통령령으로 정하는 규모” 이하인 경우에는 전체 대지의 건폐율 및 용적률은 각 부분이 전체 대지 면적에서 차지하는 비율을 고려하여 다음 각 호의 구분에 따라 각 용도지역별 건폐율 및 용적률을 가중평균한 값(이하 “가중평균기준”이라 함)을 적용한다고 규정하고 있고, 국토계획법 시행령 제94조에 따르면 국토계획법 제84조제1항 본문에서 “대통령령으로 정하는 규모”란 330제곱미터를 말하되, 다만, 도로변에 띠 모양으로 지정된 상업지역에 걸쳐 있는 토지의 경우에는 660제곱미터를 말합니다.
- 이 사안은 하나의 대지의 용도지역이 도로변에 띠 모양으로 지정된 상업지역(대지면적 640제곱미터)과 주거지역(대지면적 400제곱미터)에 걸치는 경우이므로 해당 대지 건축물의 건폐율 및 용적률의 적용기준은 국토계획법 제84조제1항 및 같은 법 시행령 제94조가 적용되는지에 따라 결정된다고 할 것입니다.
- 살피건대, 법문언상 국토계획법 제84조제1항에 따르면 가중평균기준이 적용되는 것은 각 용도지역에 걸치는 부분 중 가장 작은 부분의 규모가 대통령령이 정하는 규모 이하인 경우인데, 그 위임을 받은 같은 법 시행령 제94

조 본문에서는 이러한 가장 작은 부분의 규모를 330제곱미터라고만 규정하고 있어, 이는 가장 작은 부분의 규모가 330제곱미터 이하이지만 하면 그 위치가 어느 용도지역에 있는지는 불문하고 가중평균기준을 적용한다는 의미라고 할 것이고, 같은 조 단서에서는 도로변의 띠 모양으로 지정된 상업지역에 걸쳐 있는 토지의 경우에는 660제곱미터라고 규정하고 있는바, 이 역시 같은 조 본문과 같은 맥락에서 대지가 둘 이상의 용도지역 중 도로변의 띠 모양으로 지정된 상업지역에 걸쳐있고 가장 작은 부분의 규모가 660제곱미터 이하이지만 하면 그 위치가 상업지역에 있던 그 외의 지역에 있던 불문하고 가중평균기준을 적용한다는 의미라고 할 것입니다.

- 즉, 이 사안의 대지는 도로변에 띠모양으로 지정된 상업지역에 걸쳐져 있고, 상업지역과 주거지역에 걸치는 부분 중 가장 작은 부분은 주거지역(400제곱미터)으로서 그 규모가 660제곱미터 이하이므로, 해당 대지 건축물의 건폐율 및 용적률은 국토계획법 제84조제1항 각 호의 산식에 따라 가중평균기준을 적용한다고 할 것입니다.
- 또한, “둘 이상의 용도지역 등에 걸치는 대지에 대한 적용기준”의 개정연혁을 살펴보더라도, 구 국토계획법(2012. 2. 1. 법률 제11292호로 개정되어 2012. 8. 2. 시행되기 전의 것을 말함) 제84조제1항에서는 하나의 대지가 둘 이상의 용도지역 등에 걸치는 경우로서 용도지역 등으로 구분되는 면적 중 가장 작은 부분이 일정 규모 이하인 경우에는 가장 큰 면적이 속하는 용도지역 등의 규정을 적용하도록 되어 있었는데, 이에 따라 낮은 용적률 등을 적용받는 용도지역 등에 속한 면적을 축소하기 위하여 건축부지를 과도하게 분할하는 사례가 발생하였고 특히 이러한 비정상적인 토지분할 및 합병사례는 띠 모양으로 지정된 상업지역에서 주로 발생함에 따라, 2012. 2. 1. 국토계획법 개정으로 현행과 같이 가장 작은 부분이 일정규모 이하인 경우에는 가중평균기준을 적용하도록 개정한 것이므로(국회 국토해양위원회 전문위원 검토보고서 2011. 11. 참조), 이 사안의 경우 현행 국토계획법 제84조제1항에 따라 가중평균기준을 적용하는 것이 입법취지에도 부합한다고 할 것입니다.
- 따라서, 하나의 대지의 용도지역이 도로변에 띠 모양으로 지정된 상업지역(대지면적 640제곱미터)과 주거지역(대지면적 400제곱미터)에 걸치는 경우 해당 대지 건축물의 건폐율 및 용적률은 국토계획법 제84조제1항에 따라 가중평균기준을 적용한다고 할 것입니다.

☑ CASE 14 : 준주거지역에서의 용적률 완화 관련

<질의요지>

- 민원인이 준주거지역에 업무시설(오피스텔) 부지조성을 목적으로 개발행위허가를 신청하면서 토지이용계획확인서상 대로3류(25m~30m)에 접하고 있는 점을 근거로 용적률 완화를 신청하였으나, 도시계획도로는 현재 15m만 개설되어 있어 용적률 완화가 가능한지 여부.

<회신내용>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」(이하 “국토계획법 시행령”이라 함) 제85조제7항에 따라 준주거지역·중심상업지역·일반상업지역·근린상업지역·전용공업지역·일반공업지역 또는 준공업지역안의 건축물로서 다음 각호의 1에 해당하는 건축물에 대한 용적률은 경관·교통·방화 및 위생상 지장이 없다고 인정되는 경우 해당 용적률의 120% 이하의 범위 안에서 지자체 도시·군계획조례가 정하는 비율로 할 수 있도록 하고 있습니다.
 - 제1호 : 공원·광장(교통광장을 제외한다. 이하 이 조에서 같다)·하천 그 밖에 건축이 금지된 공지에 접한 도로를 전면도로로 하는 대지안의 건축물이나 공원·광장·하천 그 밖에 건축이 금지된 공지에 20미터 이상 접한 대지안의 건축물
 - 제2호 : 너비 25미터 이상인 도로에 20미터 이상 접한 대지안의 건축면적이 1천제곱미터 이상인 건축물
- 이때, 국토계획법 시행령 제85조제7항제2호에서 말하는 도로는 용적률이 완화됨에 따라 증가되는 교통의 원활한 소통 등을 위한 최소한의 너비 규정임을 감안할 때 25미터 이상 개설된 도로를 의미한다고 보아야 할 것으로 사료되며, 이에 해당하는지 여부 등 구체적인 사항은 사실 관계 등을 확인할 수 있는 해당 지자체 인·허가권자가 판단하여야 할 것입니다.

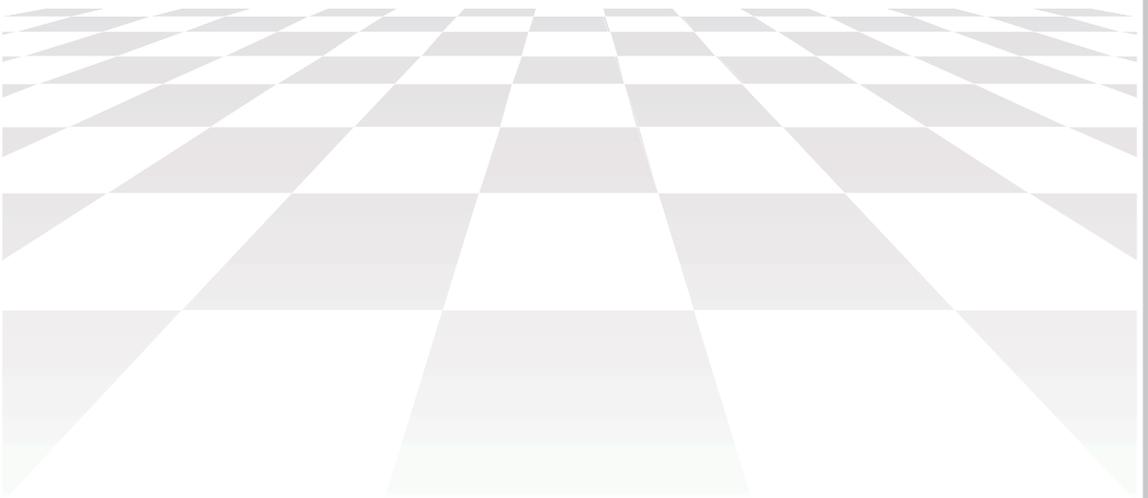
<도시정책과-1675, 2014.03.05.>

여 백

제 6 장



기존건축물 특례



여 백

제6장 기존건축물 특례

📌 CASE 1 : 기존 공장에 특례 중 건폐율 관련

<질의요지>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」(이하 “국토계획법 시행령”이라 함) 제84조의2 제1항 및 제93조의2 제1호에 따라 기존 공장의 증축시 건폐율을 40퍼센트의 범위에서 최초 건축허가 시 그 건축물에 허용된 비율을 초과하지 않도록 규정하고 있는데, “40퍼센트의 범위에서”가 기존 공장의 건폐율을 합산한 최대 허용범위 인지, 아니면 현재 증축하고자 하는 건폐율의 최대 허용범위인지 여부.

<회신내용>

- 국토계획법 시행령 제84조의2 제1항에 따라 생산녹지지역, 자연녹지지역 또는 생산관리지역에 있는 기존 공장(해당 용도지역으로 지정될 당시 이미 준공된 것으로서 준공 당시의 부지에서 증축하는 경우만 해당한다) 및 같은 법 시행령 제93조의2 제1호에 따라 제93조제2항 및 제3항에도 불구하고 녹지지역 또는 관리지역에 있는 기존 공장(해당 용도지역으로 지정될 당시 이미 준공된 것에 한정한다)이 기존 부지 내에서 증축하는 경우 40퍼센트의 범위에서 최초 건축허가 시 그 건축물에 허용된 건폐율을 적용하도록 규정하고 있습니다.
- 이는 준농림지역이 녹지·관리지역으로 변경되면서 허용용도, 건폐율 등의 입지규제가 강화되어 기존 공장의 시설 증설이 곤란한 경우 및 비시가화지역의 부적합 공장에 대해 위원회 심의를 거쳐 건폐율을 40%까지 한시적으로 완화하였으나 기한이 만료되어 폐지된 점을 감안하여 현재 녹지·관리지역 지정 이전 기존 공장에 대해 기존 부지에서 건폐율 40%까지 증·개축할 수 있도록 국토계획법 시행령이 개정되었으므로
- 질의하신 ‘40퍼센트 범위에서’의 의미는 현재 건폐율 최대한도가 20%인 용도지역이지만 녹지지역 또는 관리지역에 있는 기존 공장(해당 용도지역으로 지정될 당시 이미 준공된 것에 한정한다)이 기존 부지 내에서 증축하는 경우에 한하여 건폐율 최대한도를 40%까지 허용한다고 보는 것이 타당할 것입니다.

<도시정책과-10558, 2014.12.23.>

법령해석 14-0246(2013.08.07.)

- 기존 부지의 범위

<질의요지>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제84조제1항제19호에서는 계획관리지역의 경우 건폐율은 40퍼센트 이하로 규정하고 있고, 같은 조 제5항제3호에서는 계획관리지역의 기존 공장·창고시설 또는 연구소(2003년 1월 1일 전에 준공되고 기존 부지에 증축하는 경우로서 해당 지방도시계획위원회의 심의를 거쳐 도로·상수도·하수도 등 도시·군계획조례로 정하는 기반시설이 충분히 확보되었다고 인정되는 경우만 해당함)의 경우에는 건폐율을 완화하여 50퍼센트의 범위에서 도시·군계획조례로 정하는 비율을 초과하지 못하도록 규정하고 있는바,
- 2003년 1월 1일 전에 공장을 등록하여 운영하던 중 2004년 기존 공장과 접한 토지를 공장부지로 확장하여 공장을 증설한 경우에, 2003년 1월 1일 전에 공장등록한 기존 공장부지에 대하여 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제84조제5항제3호(건폐율 완화 규정)가 적용되는지?

<회답>

- 2003년 1월 1일 전에 공장을 등록하여 운영하던 중 2004년 기존 공장과 접한 토지를 공장부지로 확장하여 공장을 증설한 경우에, 2003년 1월 1일 전에 공장등록한 기존 공장부지에 대하여도 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제84조제5항제3호(건폐율 완화 규정)가 적용되지 않는다고 할 것입니다.

<이유>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”이라 함) 제77조제1항제2호다목에서는 계획관리지역의 건폐율은 관할 구역의 면적과 인구 규모, 용도지역의 특성 등을 고려하여 40퍼센트 이하의 범위에서 대통령령으로 정하는 기준에 따라 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 조례로 정하도록 규정하고 있고, 같은 조 제4항제2호에서는 주변 여건을 고려하여 토지의 이용도를 높이기 위하여 건폐율을 완화할 필요가 있는 경우

로서 대통령령으로 정하는 경우에는 같은 조 제1항에도 불구하고 대통령령으로 정하는 기준에 따라 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 조례로 건폐율을 따로 정할 수 있도록 규정하고 있으며,

- 같은 조 제1항, 제2항 및 제4항의 위임에 따라 같은 법 시행령 제84조제1항 제19호에서는 계획관리지역의 경우 건폐율은 40퍼센트 이하로 규정하고 있고, 같은 법 시행령 제84조제5항제3호에서는 계획관리지역의 기존 공장·창고시설 또는 연구소(2003년 1월 1일 전에 준공되고 기존 부지에 증축하는 경우로서 해당 지방도시계획위원회의 심의를 거쳐 도로·상수도·하수도 등 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 도시·군계획조례로 정하는 기반시설이 충분히 확보되었다고 인정되는 경우만 해당함)의 경우에는 건폐율을 완화하여 50퍼센트의 범위에서 도시·군계획조례로 정하는 비율을 초과하지 못하도록 규정하고 있는바,
- 이 사안에서는 2003년 1월 1일 전에 공장을 등록하여 운영하던 중 2004년 기존 공장과 접한 토지를 공장부지로 확장하여 공장을 증설한 경우에, 2003년 1월 1일 전에 공장등록한 기존 공장부지에 대하여 국토계획법 시행령 제84조제5항제3호(건폐율 완화 규정)가 적용되는지가 문제될 수 있습니다.
- 살피건대, 국토계획법 시행령 제84조제5항제3호에서는 계획관리지역의 경우 기존 공장으로 2003년 1월 1일 전에 준공되고 기존 부지에 증축하는 경우에 대하여 예외적으로 건폐율을 완화하고 있고, 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제2조제20호에서는 “공장의 설립”을 공장을 신설 또는 증설하는 것으로, 같은 조 제22호에서는 “공장의 증설”을 등록된 공장의 공장건축면적 또는 공장부지면적을 넓히는 것으로 각각 정의하고 있는 것을 고려해 볼 때, 이 사안과 같이 2003년 1월 1일 전에 공장을 등록하여 운영하던 중 2003년 1월 1일 이후인 2004년에 공장을 증설한 경우에는 기존의 공장과 증설된 공장을 합해서 하나로 보아야 할 것이고, 따라서 이 경우에는 2003년 1월 1일 전에 준공된 것으로 볼 수 없다고 할 것이므로, 국토계획법 시행령 제84조제5항제3호에 따른 건폐율 완화 규정이 적용될 수 없다고 할 것입니다.
- 또한, 국토계획법 시행령 제84조제5항제3호는 2009년 7월 7일 대통령령 제21625호로 일부개정되면서 신설된 것으로 과거 국토계획법 시행 전, 준농림

지역에서 입지한 기존 공장의 경우 관련 규정만 충족하는 경우 입지가 가능하여 기반시설 부족 등 난개발된 사례가 발생하였으므로, 이를 보완하기 위해서 해당 시설의 유지를 위하여 필요한 기반시설이 충분하다고 인정되는 경우 기존 부지내 증축에 한하여 건폐율을 50퍼센트의 범위 내에서 도시계획조례를 통하여 예외적으로 완화할 수 있도록 한 점에 비추어 볼 때[구 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」(2009. 7. 7. 대통령령 제21625호로 개정되어 시행된 것) 조문별 개정이유서 참조], 국토계획법 시행령 제84조제5항제3호에 따른 건폐율 완화 규정의 적용은 엄격하게 제한하여야 할 것입니다.

- 아울러, 건축관계법령상 건폐율에 관한 규정을 둔 것은 당해 토지와 인근토지의 이용관계를 조절하고 토지의 규모나 도로사정 등을 고려하여 토지의 적절한 이용을 확보하기 위한 데 있다고 할 것이므로 건폐율에 관한 규정은 엄격하게 해석할 필요가 있고, 토지의 이용 및 건축물의 용도, 건폐율, 용적률, 높이 등을 제한함으로써 토지를 경제적·효율적으로 이용하고 공공복리의 증진을 도모하기 위하여 서로 중복되지 아니하게 도시·군관리계획으로 결정하도록 한 용도지역제의 취지를 고려해 볼 때, 기존 부지에 인접하여 공장을 증설한 경우에도 건폐율 완화 규정을 적용하는 것은 국토계획법 시행령 개정 취지에 부합하지 않고, 용도지역별로 허용하고 있는 건폐율을 초과하는 예외적인 대지가 증가하게 되어 용도지역제 체계가 훼손될 우려가 있으므로 국토계획법 시행령 제84조제5항제3호를 적용함에 있어 2003년 1월 1일 이후에 공장을 증설한 경우는 제외하는 것이 타당하다고 할 것입니다.
- 따라서, 2003년 1월 1일 전에 공장을 등록하여 운영하던 중 2004년 기존 공장과 접한 토지를 공장부지로 확장하여 공장을 증설한 경우에, 2003년 1월 1일 전에 공장등록한 기존 공장부지에 대하여도 국토계획법 시행령 제84조제5항제3호(건폐율 완화 규정)가 적용되지 않는다고 할 것입니다.

☑ CASE 2 : 기존 공장의 해당 여부

<질의요지>

- A가 2009년02월20일 최초 공장 신설 승인을 받아 2011년11월17일 건축물 준공(건축물 대장 등재) 후 2012년01월04일 B가 본인 앞으로 공장신설 변경 승인을 득하고 2012년11월22일 공장등록, 2013년06월27일 공장설립(증설) 승인신청을 하였을 때, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」(이하 “국토계획법 시행령”이라 함) 제93조제4항에 따라 “기존 공장”에 포함되는지 여부.

<회신내용>

- 국토계획법 시행령 제93조제4항에서는 제1항에도 불구하고 녹지지역, 관리지역, 농림지역 또는 자연환경보전지역에 있는 기존공장으로서 관할 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수가 지방도시계획위원회의 심의를 거쳐 기반시설의 설치 및 이에 필요한 용지의 확보가 충분하고 주변지역의 환경오염 우려가 없다고 인정하는 경우에는 건폐율의 40퍼센트를 초과하지 아니하는 범위에서 기존 부지에 증축할 수 있도록 한 시적(2013.07.06.까지)으로 운영하고 있었으며, 이 법 또는 다른 법률에 의한 인·허가가 신청된 경우 적용가능할 것입니다.
- 이때, “기존 공장”이라 함은 「건축법 시행령」 별표 1 제17호의 공장으로서 동 개정령 시행(2009.07.07.) 당시 이미 준공된 공장과 동 개정령 당시 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」에 의한 공장설립 승인을 받아 시행기간(2013.07.06.까지) 내에 준공된 것을 말합니다.
- 따라서, 질의의 공장은 기존 공장에 해당하지 않아 국토계획법 시행령 제93조제4항 적용 대상이 아닌 것으로 보여지나 구체적인 사항은 사실 관계 등을 확인할 수 있는 해당 지자체 인·허가권자가 판단하여야 할 것입니다.

<도시정책과-3829, 2013.08.05.>

✓ CASE 3 : 기존 공장의 대기배출시설 증설관련

<질의요지>

- 용제류를 사용하는 화학제품제조시설업체(20499,원료-안료, 수지, 용제류 사용)가 계획관리지역(구 준농림지역)에서 2001.12.27. 공장승인을 받고(당시에도 입지가 불가한 지역임), 또한 혼합시설 등 제조시설에 대한 대기배출시설 신고(2001.10.05.)를 득하여 현재까지 운영중에 있으며, 현재 공장의 대기배출시설(혼합시설)을 증설하고자 할 때 가능한지 여부

<회신내용>

- 국토의 계획 및 이용에 관한 법률(이하 “국토계획법”이라 함) 제76조 내지 제78조 및 도시·군계획조례에 따라 용도지역·용도지구 안에서의 건축제한 규정(허용 건축물의 종류, 규모, 건폐율 및 용적률 등)에 적합하여야 입지가 가능합니다.
- 다만, 국토계획법 시행령 제93조제2항에 따라 기존 건축물이 법령 또는 도시·군계획조례의 제정·개정, 도시·군관리계획의 결정·변경, 행정구역의 변경을 사유로 건축제한 규정에 적합하지 않게 된 경우 해당 건축물의 기존 용도가 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 확인되는 경우 종전의 용도로 계속 사용할 수 있고 공장이나 제조업소가 기존 용도의 범위에서 업종을 변경하는 경우에는 해당 도시·군계획조례가 정하는 바에 따라 기존 업종보다 오염배출 수준이 같거나 낮은 경우에 이를 변경할 수 있도록 하고 있으나, 시설 증설은 이에 해당하지 않으므로 계획관리지역에서의 건축제한규정에 적합하여야 할 것이며, 이에 해당하는지 여부 등 구체적인 사항은 사실 관계 등을 확인할 수 있는 해당 지자체 인·허가권자가 판단하여야 할 것입니다.
- 이때, 국토계획법 시행령 제83조제4항의 규정에 따라 용도지역·용도지구 또는 용도구역 안에서의 건축물이 아닌 시설의 용도·종류 및 규모 등의 제한에 관하여는 별표2 내지 별표 27, 제72조 내지 제77조 및 제79조 내지 제82조의 규정에 의한 건축물에 관한 사항을 적용하여야 할 것입니다.
- 참고로, 「기업활동 규제완화에 관한 특별조치법」제16조의2(공장 시설물의 교체에 관한 특례)에 따라 공장을 소유한 자는 용도지역 등의 지정·변경이나 그 밖에 대통령령으로 정하는 사유로 공장의 기존 시설물(제조시설 및 「건축법」 제83조에 따른 공작물 등 모든 시설물을 말한다)의 교체가 국토계

획법 제76조부터 제80조까지, 제80조의2, 제81조, 제83조 및 제84조에 따른 행위 제한에 해당됨에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 기존 시설물을 새로운 시설물로 교체할 수 있으므로 이에 해당하는지 여부 등 보다 자세한 사항은 관련 법령을 소관하는 산업통상자원부 규제개혁법무담당관실로 문의하시기 바랍니다.

<도시정책과-4975, 2013.09.30.>

☑ CASE 4 : 기존 공장의 대기배출시설 증설관련

<질의요지>

- 「국토계획법」제84조의2 및 제93조의2에 따라 기존부지 내에 공장을 증설하여 사용승인, 공장등록을 완료한 후 증설된 부분(B동)을 포함하여 「국토계획법」제93조 제5항(기존 건축물에 대한 특례)에 따라 기존 업종보다 오염배출 수준이 같거나 낮은 업종의 추가 및 업종변경이 가능한지?



<회신내용>

- 「국토계획법 시행령」 제93조제5항은 현행 용도지역에 부적합한 기존 건축물의 경우 기존의 용도로만 사용토록 하고 변경을 인정하지 않던 것을 공장과 제조업소에 한정하여 기존 용도의 범위에서 업종변경을 허용하는 것으로 특례를 규정(2009.7.7개정)한 것이므로,
- 2014.10.15. 신설된 「국토계획법 시행령」 제93조2에 따라 한시적 특례를 인정받아 기존 공장에서 추가로 증축된 건축물(B동)은 기존 공장의 범위에 포함되는 것으로 볼 수 없으므로, 국토계획법 시행령 제93조제5항을 적용하여 업종의 추가 및 변경이 어렵다고 판단됩니다.

<도시정책과-4363, 2015.05.21.>

법령해석 13-0264(2013.10.16.)

- 기존 건축물에 대한 특례의 범위

<질의요지>

- 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」 제2조제10호에 따른 폐수배출시설인 펄프·종이 및 종이제품 제조시설의 소재 지역이 도시계획 변경에 따라 제2종 일반주거지역으로 변경되어 더 이상 같은 지역에서 위 시설을 건축할 수 없게 되었으나, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제93조제2항에 따른 기존 건축물의 특례에 따라 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」에 따른 신고시설인 위 시설을 종전 용도로 계속하여 사용하여 온 경우, 이후 위 시설에서 종전에는 발생하지 아니하였으나 같은 법상 허가시설에서 배출이 허용되는 같은 법 제2조제8호에 따른 특정수질유해물질이 새롭게 발생되더라도 위 시설을 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제93조제2항에 따른 “종전의 용도로 사용”한다고 볼 수 있는지?

<회답>

- 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」 제2조제10호에 따른 폐수배출시설인 펄프·종이 및 종이제품 제조시설의 소재 지역이 도시계획 변경에 따라 제2종 일반주거지역으로 변경되어 더 이상 같은 지역에서 위 시설을 건축할 수 없게 되었으나, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제93조제2항에 따른 기존 건축물의 특례에 따라 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」에 따른 신고시설인 위 시설을 종전 용도로 계속하여 사용하여 온 경우, 이후 위 시설에서 종전에는 발생하지 아니하였으나 같은 법상 허가시설에서 배출이 허용되는 같은 법 제2조제8호에 따른 특정수질유해물질이 새롭게 발생된다면 위 시설을 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제93조제2항에 따른 “종전의 용도로 사용”한다고 볼 수 없다고 할 것입니다.

<이유>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”이라 함) 제76조제1항에서는 같은 법 제36조에 따라 지정된 용도지역에서 건축물이나 그 밖의 시설의 용도·종류 및 규모 등의 제한에 관한 사항을 대통령령으로 정하도록 규정하고 있고, 이에 따라 같은 법 시행령 제71조제1항에서는 용도지역 안

에서의 건축물의 용도·종류 및 규모 등의 제한(이하 “건축제한”이라 한다)을 구체적으로 규정하면서 같은 항 제4호에서 제2종일반주거지역에서 건축할 수 있는 건축물을 별표 5에 규정하고 있는데, 같은 별표 제2호자목에서는 “별표 4 제2호 차목의 공장”을 도시·군계획 조례가 정하는 바에 따라 건축할 수 있는 건축물 중 하나로 규정하고 있고, 별표 4 제2호차목에서는 「건축법 시행령」 별표 1 제17호의 공장 중 인쇄업, 기록매체복제업, 봉제업(의료편조업을 포함함), 컴퓨터 및 주변기기제조업, 컴퓨터 관련 전자제품조립업, 두부제조업, 세탁업의 공장 및 지식산업센터로서 “수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」 제2조제8호에 따른 특정수질유해물질을 배출하는 것〔(3) 본문〕, “수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」 제2조제10호에 따른 폐수배출시설에 해당하는 시설로서 같은 법 시행령 별표 13에 따른 제1종사업장부터 제4종사업장까지에 해당하는 것” 등에 해당하지 아니하는 것을 규정하고 있습니다. 그런데, 국토계획법 제82조에 따르면 법령의 제정·개정이나 그 밖에 대통령령으로 정하는 사유로 기존 건축물이 같은 법에 맞지 아니하게 된 경우에는 대통령령으로 정하는 범위에서 증축, 개축, 재축 또는 용도변경을 할 수 있고, 같은 법 시행령 제93조제2항에 따르면 기존의 건축물이 같은 조 제1항제1호(법령 또는 도시·군계획조례의 제정·개정), 또는 제2호(도시·군관리계획의 결정·변경 또는 행정구역의 변경)의 사유로 같은 법 시행령 제71조부터 제80조까지, 제82조, 제88조 및 「수산자원관리법 시행령」 제40조제1항에 따른 건축제한 규정에 적합하지 아니하게 된 경우에도 해당 건축물의 기존 용도가 국토교통부령(국토계획법 제40조에 따른 수산자원보호구역의 경우에는 해양수산부령을 말함)으로 정하는 바에 따라 확인되는 경우에는 종전의 용도로 계속 사용할 수 있습니다.

- 한편, 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」(이하 “수질보전법”이라 함) 제33조제1항에 따르면 폐수배출시설을 설치하고자 하는 자는 대통령령이 정하는 바에 의하여 환경부장관의 허가를 받거나 환경부장관에게 신고하여야 하고, 같은 법 시행령 제31조제1항에 따르면 같은 법 제33조제1항 본문에 따라 설치허가를 받아야 하는 폐수 배출시설은 특정수질유해물질이 발생되는 배출시설(제1호), 같은 법 제33조제1항 본문에 따른 설치신고를 한 배출시설로서 원료·부원료·제조공법 등이 변경되어 특정수질유해물질이 새로 발생되는 배출시설(제6호) 등 같은 항 각 호에 규정된 시설이고, 같은 법 시행령 제31조제2항에 따르면 제1항에 따른 설치허가 대상 배출시설 외의 배출시설을 설치하는 경우(제1호)에는 배출시설의 설치신고를 하여야 하는바,

- 이 사안에서는 수질보전법 제2조제10호에 따른 폐수배출시설인 펄프·종이 및 종이제품 제조시설의 소재 지역이 도시계획 변경에 따라 제2종 일반주거 지역으로 변경되어 더 이상 같은 지역에서 위 시설을 건축할 수 없게 되었으나, 국토계획법 시행령 제93조제2항에 따른 기존 건축물의 특례에 따라 수질보전법에 따른 신고시설인 위 시설을 종전 용도로 계속하여 사용해 온 경우, 이후 위 시설에서 종전에는 발생하지 아니하였으나 같은 법상 허가시설에서 배출이 허용되는 같은 법 제2조제8호에 따른 특정수질유해물질이 새롭게 발생되더라도 위 시설을 국토계획법 시행령 제93조제2항에 따른 “종전의 용도로 사용”한다고 볼 수 있는지 여부가 문제될 수 있습니다.
- 먼저 설치 허가 및 신고 대상 폐수배출시설의 범위에 대하여 살펴보면, “수질오염물질”이라 함은 수질 오염의 요인이 되는 물질로서 수질보전법 시행령 별표 2에서 정하는 것을 말하고(수질보전법 제2조제7호 참조), 이 중 사람의 건강, 재산이나 동·식물의 생육에 직접 또는 간접으로 위해를 줄 우려가 있는 수질오염물질로서 같은 법 시행령 별표 3에서 정하는 것을 “특정수질유해물질”이라고 하는데(제2조제8호), 수질보전법 제33조제1항 및 같은 법 시행령 제31조제1항제1호, 제6호에서는 이러한 특정수질유해물질이 발생하는 폐수배출시설을 설치하고자 하는 경우, 설치신고를 한 배출시설로서 원료·부원료·제조공법 등이 변경되어 특정수질유해물질이 새로 발생하는 경우를 신고 대상이 아닌 허가 대상으로 규정함으로써 사람의 건강에 위해를 줄 우려가 보다 큰 폐수배출시설을 보다 엄격하게 관리하고 있습니다.
- 다음으로 용도지역 안에서의 건축제한에 대하여 살펴보면, 국토계획법 시행령 제71조제1항제4호 및 같은 법 시행령 별표 5에서는 수질보전법 제2조제8호에 따른 특정수질유해물질이 배출되는 공장과 같은 조 제10호에 따른 폐수배출시설에 해당하는 시설로서 같은 법 시행령 별표 13에 따른 제1종사업장부터 제4종사업장까지에 해당하는 공장을 제2종일반주거지역에서 건축할 수 없도록 제한하고 있는데, 이는 일반주거지역이 도시지역으로서 거주자의 안녕과 건전한 생활환경을 보호 하고, 중층주택을 중심으로 편리한 주거환경을 조성하기 위해 필요한 지역이라는 점을 고려하여 그 지정목적에 맞지 않는 폐수배출시설·공장 또는 제조시설의 입지를 제한하려는 취지라고 할 것입니다.
- 그렇다면, 이 사안의 폐수배출시설에서 종전에는 발생하지 아니하였던 특정수질유해물질이 새롭게 발생한다면, 이는 수질보전법 제33조제1항에 따라 환경부장관의 폐수배출시설 설치 허가를 새롭게 받아야 하는 경우로서 종전

폐수배출시설의 현상 유지를 넘어서는 것이라 할 것이어서 국토계획법 시행령 제93조제2항 본문의 “종전의 용도로 계속하여 사용”하는 경우에 해당하지 아니한다고 보는 것이 앞서 살펴 본 특정수질오염물질 배출 공장에 대한 건축제한 규정의 취지에 부합한다고 할 것입니다.

- 나아가, 국토계획법 시행령 제93조제2항 단서에서 공장이나 제조업소가 기존 용도의 범위에서 업종을 변경하는 경우에는 기존 업종보다 오염배출 수준이 같거나 낮은 경우에만 변경할 수 있도록 규정하고 있고, 같은 법 시행규칙 제13조의2에서 같은 법 시행령 제93조제2항 본문의 “건축물의 기존 용도가 확인되는 경우”라 함은 「건축법」 제38조에 따른 건축물대장에 따라 기존용도가 확인되는 경우(제1호), 관계법률에 의한 영업허가·신고·등록 등의 서류를 통하여 관할 행정청에서 기존 용도를 확인하는 경우(제2호)를 말한다고 규정하고 있어 건축물의 기존 용도를 확인하는데 있어 특정수질유해물질의 배출 여부, 배출량 등 다른 법령에 따른 규제 부분도 고려하도록 규정하고 있는 점에 비추어 볼 때, 이 사안과 같이 기존 폐수배출시설에서 이전에 발생하지 아니하였던 특정수질오염물질이 새로 발생하는 경우에는 오염배출 수준이 종전보다 높은 경우에 해당한다고 할 것이어서 같은 항 본문의 종전의 용도로 계속 사용하는 경우에 해당한다고 볼 수 없다고 할 것입니다.
- 따라서, 수질보전법 제2조제10호에 따른 폐수배출시설인 펄프·종이 및 종이 제품 제조시설의 소재 지역이 도시계획 변경에 따라 제2종 일반주거지역으로 변경되어 더 이상 같은 지역에서 위 시설을 건축할 수 없게 되었으나, 국토계획법 시행령 제93조제2항에 따른 기존 건축물의 특례에 따라 수질보전법에 따른 신고시설인 위 시설을 종전 용도로 계속하여 사용하여 온 경우, 이후 위 시설에서 종전에는 발생하지 아니하였으나 같은 법상 허가시설에서 배출이 허용되는 같은 법 제2조제8호에 따른 특정수질유해물질이 새롭게 발생된다면 위 시설을 국토계획법 시행령 제93조제2항에 따른 “종전의 용도로 사용”한다고 볼 수 없다고 할 것입니다.

☑ CASE 5 : 기존 건축물에 대한 특례 관련

<질의요지>

- 용도지역 세분화 전 승인받은 기존 공장이 자연녹지지역에서 허용하고 있는 업종이 아닌 경우에도 국토계획법 제93조제2항에 따라 건폐율이 증가하지 아니하는 범위에서 증축이 가능한지 여부 질의

<회신내용>

- 국토계획법 시행령 제93조는 같은 법 제76조 내지 제78조 및 도시·군계획조례에 따라 용도지역·용도지구 안에서의 건축제한규정(허용 건축물의 종류, 규모, 건폐율 및 용적률 등)에 적합하여야 입지가 가능하나, 기존 건축물이 같은 법 시행령 제93조제1항 각 호와 같이 법령 또는 도시·군계획조례의 제정·개정 등에 따라 이 법에 맞지 않은 경우 적합하게 준공된 기존 건축물의 특례를 인정하는 규정이며,
- 건축법 제2조제1항제8호에 따른 증·개축의 경우는 현행 용도지역 기준에 부적합한 건폐율이 증가되지 아니 하거나, 현행 기준을 초과하지 아니하는 범위에 한정된 사항으로, 증·개축하려는 부분이 현행 용도지역에서 허용되는 건축물 등의 용도에 적합할 때만 특례를 적용할 수 있을 것으로 판단합니다.
<도시정책과-6054, 2015.07.10.>

☑ CASE 6 : 기존 건축물에 대한 특례 적용시 건폐율 산정 관련

<질의요지>

- 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령 제93조(기존의 건축물에 대한 특례) 제3항에 따라 추가편입부지에 증축 시 기존부지의 건폐율(54%)과 추가편입부지의 건폐율(50%)을 합산하여 건폐율 산정(52%) 가능한지 여부?

<회신내용>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률(이하 “국토계획법”)」 제76조에 따라 건축물은 현행 용도지역의 건폐율에 적합하여야 하며, 같은 법 제82조 및 시행령 제93조제1항에 따라 용도지역 변경 등이 발생하여 건폐율 등이 현행 용

도지역에 부적합하게 된 건축물(이하 “기존 건축물”)인 경우에는 건폐율 등이 증가되지 아니하는 범위 내에서 대수선 등을 할 수 있도록 규정하고 있습니다.

- 따라서, 기존 건축물은 기존 부지 내에서 건폐율 등의 증가가 수반되는 증축은 할 수가 없으며, 만약 인접 부지를 편입하여 기존 부지와 합병을 한다면 전체 부지를 기준으로 하여 현행 용도지역의 건폐율 등에 적합한 범위 내에서 증축을 할 수가 있는 것입니다.
- 이와 관련하여, 시행령 제93조제3항은 인접 부지를 편입하여 편입한 부지에 기존 건축물을 증축하려는 경우에 대한 특례로서, 현행 용도지역 상의 건폐율 기준을 기존부지와 추가 편입부지를 하나로 보아 적용하지 않고, 추가 편입부지에 증축하려는 건축물에만 현행 용도지역 상의 건폐율 기준을 적용하여 증축할 수 있도록 규정하고 있는 것이므로, 경기도와 ○○시 의견과 같이 “갑”설로 해석하여야 하는 것으로 사료됩니다.

<도시정책과-9030, 2015.09.24.>

법령해석 14-0487(2014.09.03.)

- 농업진흥구역에서 승인이 취소된 관광농원의 부속시설을 사용할 수 있는지 여부

<질의요지>

- 가. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 농림지역 중 구 「농어촌발전특별조치법」(1991. 11. 22. 법률 제4400호로 개정되어 1992. 1. 1. 시행된 것을 말함. 이하 같음)에 따라 지정된 농업진흥구역에서 같은 법 및 같은 법 시행령(1993. 12. 14. 대통령령 제14025호로 개정·시행된 것을 말함)에 따라 농어촌휴양시설로 승인받아 운영하던 관광농원의 승인이 취소된 후, 그 관광농원의 부속시설로 설치된 건축물과 대지를 경매로 취득한 자가 이를 다시 관광농원으로 승인받지 않은 경우,
- 해당 건축물 중 구 「농어촌발전특별조치법」에 따라 농업진흥구역으로 지정된 후 설치된 건축물을 사용하는 경우, 「농지법」 제32조제1항에 따른 행위 제한이 적용되는지?
- 나. 질의 가의 건축물을 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 별표 21에 따른 농림지역에 건축할 수 있는 건축물로 사용할 수 있는지?

※ 질의배경

- 농업진흥구역에서 폐업한 관광농원의 부속건물(대중음식점, 여관, 음식점, 판매시설, 수영장 등)을 경매로 취득한 민원인이 해당 시설의 사용에 대하여 문의하였고, 농림축산식품부와 국토교통부에서 「농지법」에 따른 제한을 준수해야 한다고 답변하자, 민원인이 법제처에 법령해석을 요청함

<회답>

- 가. 질의 가에 대하여
- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 농림지역 중 구 「농어촌발전특별조치법」(1991. 11. 22. 법률 제4400호로 개정되어 1992. 1. 1. 시행된 것을 말함. 이하 같음)에 따라 지정된 농업진흥구역에서 같은 법 및 같은 법 시행령(1993. 12. 14. 대통령령 제14025호로 개정·시행된 것을 말함)에 따라 농어촌휴양시설로 승인받아 운영하던 관광농원의 승인이 취소된 후, 그 관광농원의 부속시설로 설치된 건축물과 대지를 경매로 취득한 자가 이를 다시 관광농원으로 승인받지 않은 경우,
 - 해당 건축물 중 구 「농어촌발전특별조치법」에 따라 농업진흥구역으로 지정된 후 설치된 건축물을 사용하는 경우에는 「농지법」 제32조제1항에 따른 행위 제한이 적용된다고 할 것입니다.

나. 질의 나에 대하여

- 질의 가의 건축물을 「농지법」 제32조제1항에 따라 사용이 허용되는 건축물로 사용하는 경우가 아니라면 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 별표 21에 따른 농림지역에 건축할 수 있는 건축물로 사용할 수 없다고 할 것입니다.

<이유>

가. 질의 가 및 질의 나의 공통사항

- 「농지법」 제28조에 따르면 농업진흥지역은 농업진흥구역과 농업보호구역으로 구분되고, 같은 법 제32조에 따르면 농업진흥구역에서는 농수산물 관련 시험·연구시설의 설치 등을 제외하고 농업 생산 또는 농지 개량과 직접적으로 관련되지 아니한 토지이용행위를 할 수 없으나 농업진흥지역 지정 당시 관계 법령에 따라 인가·허가 또는 승인 등을 받거나 신고하고 설치한 기존의 건축물·공작물과 그 밖의 시설에 대해서는 그러한 행위 제한이 적용되지 않고, 「농어촌정비법」에 따르면 농어촌 관광휴양사업 중 하나인 관광농원사업은 농어촌의 자연자원과 농림수산 생산기반을 이용하여 지역특산물 판매시설, 영농 체험시설, 체육시설, 휴양시설, 숙박시설, 음식 또는 용역을 제공하거나 그 밖에 이에 딸린 시설을 갖추어 이용하게 하는 사업이며,
- 구 「농어촌발전특별조치법」(1991. 11. 22. 법률 제4400호로 개정되어 1992. 1. 1. 시행된 것을 말하며, 이하 같음) 제44조 및 같은 법 시행령(1993. 12. 14. 대통령령 제14025호로 개정·시행된 것을 말하며, 이하 같음) 제50조제2항제14호에 따르면 농업진흥구역에서 총 면적이 1만제곱미터 미만인 농어촌휴양지의 조성을 할 수 있고, 법률 제4823호 농어촌정비법 부칙 제4조에 따르면 같은 법 시행 당시 종전의 「농어촌발전특별조치법」에 따라 지정을 받은 농어촌휴양지는 종전의 「농어촌정비법」에 따른 농어촌휴양지사업자로 보며, 법률 제9758호 농어촌정비법 전부개정법률 부칙 제9조에 따르면 종전의 「농어촌발전특별법」에 따라 지정을 받은 농어촌휴양지는 개정 법률에 따른 농어촌관광휴양지로 보고, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 별표 21에 따르면 농림지역에는 농어가주택 등을 건축할 수 있습니다.

나. 질의 가에 대하여

- 이 사안에서는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”이라 함)에 따른 농림지역 중 구 「농어촌발전특별조치법」에 따라 지정된 농업진흥구역에서 같은 법 및 같은 법 시행령에 따라 농어촌휴양시설로 승인받아

운영하던 관광농원의 승인이 취소된 후, 그 관광농원의 부속시설로 설치된 건축물과 대지를 경매로 취득한 자가 이를 다시 관광농원으로 승인받지 않은 경우로서, 해당 건축물 중 구 「농어촌발전특별조치법」에 따라 농업진흥구역으로 지정된 후 설치된 건축물을 사용하는 경우 「농지법」 제32조제1항에 따른 행위 제한이 적용되는지가 문제될 수 있습니다. 살피건대, 구 「농어촌발전특별조치법」, 구 「농어촌정비법」(1994. 12. 22. 법률 제4 823호로 제정되어 1995. 6. 23. 시행된 것을 말하며, 이하 같음) 및 「농지법」의 관련 규정을 종합하여 보면, 농어촌진흥구역에서 구 「농어촌발전특별조치법」에 따라 관광농원의 승인을 받고 현재까지 운영하고 있다면 해당 관광농원은 법률 제4823호 농어촌정비법 부칙 제4조 및 법률 제9758호 농어촌정비법 전부개정법을 부칙 제9조의 적용 대상이 되어, 이에 따라 관광농원에 부속되어 있는 건축물을 관광농원의 목적에 맞게 사용할 수 있을 것이나, 승인이 취소된 관광농원의 부속 건물은 더 이상 해당 부칙 조항의 적용대상으로 볼 수 없으므로, 「농지법」 제32조제1항 및 같은 법 시행령 제29조에 따른 행위 제한의 적용 대상이 된다고 할 것입니다.

- 한편, 해당 지역은 「농지법」에 따라 농업진흥지역이 지정되기 전에 관광농원으로 승인받은 곳으로, 같은 법 제32조제3항에 따라 농업진흥지역의 행위 제한이 적용되지 않는다는 의견이 있을 수 있으나, 구 「농어촌발전특별조치법」에 따라 농업진흥구역으로 지정되었다면, 법률 제4817호 농지법 부칙 제7조에 따라 같은 법에 따라 지정된 농업진흥구역으로 보게 되고, 이 경우에는 구 「농어촌발전특별조치법」에 따라 농업진흥구역으로 지정된 때가 「농지법」 제32조제3항에 따른 “농업진흥지역 지정 당시”가 된다고 할 것이며, 관광농원의 승인이 취소되어 그러한 건축물들은 더 이상 관광농원의 부속시설로도 볼 수 없기 때문에 구 「농어촌발전특별조치법」에 따른 농업진흥구역 지정 후에 건축된 건축물에 대해서는 「농지법」 제32조제1항의 행위 제한이 적용된다고 할 것인바, 그와 같은 의견은 타당하지 않습니다.
- 따라서, 국토계획법에 따른 농림지역 중 구 「농어촌발전특별조치법」에 따라 지정된 농업진흥구역에서 같은 법 및 같은 법 시행령에 따라 농어촌휴양시설로 승인받아 운영하던 관광농원의 승인이 취소된 후, 그 관광농원의 부속 시설로 설치된 건축물과 대지를 경매로 취득한 자가 이를 다시 관광농원으로 승인받지 않은 경우로서, 해당 건축물 중 구 「농어촌발전특별조치법」에 따라 농업진흥구역으로 지정된 후 설치된 건축물을 사용하는 경우 「농지법」 제32조제1항에 따른 행위 제한이 적용된다고 할 것입니다.

다. 질의 내에 대하여

- 이 사안에서는 국토계획법에 따른 농림지역 중 구 「농어촌발전특별조치법」에 따라 지정된 농업진흥구역에서 같은 법 및 같은 법 시행령에 따라 농어촌휴양시설로 승인받아 운영하던 관광농원의 승인이 취소된 후, 그 관광농원의 부속시설로 설치된 건축물과 대지를 경매로 취득한 자가 이를 다시 관광농원으로 승인받지 않은 경우, 해당 건축물 중 구 「농어촌발전특별조치법」에 따라 농업진흥구역으로 지정된 후 설치된 건축물을 국토계획법 시행령 별표 21에 따른 농림지역에 건축할 수 있는 건축물로 사용할 수 있는지가 문제될 수 있습니다.
- 살피건대, 국토계획법 제76조제5항에 따르면 건축물이나 그 밖의 시설의 용도·종류 및 규모 등의 제한에 관하여 농림지역 중 농업진흥지역의 경우에는 「농지법」에서 정하는 바에 따라야 하므로, 농업진흥지역인 농업진흥구역에서 승인이 취소된 관광농원의 부속건물을 농림지역에 건축할 수 있는 건축물로 사용하는 것은 해당 건축물이 농업인이 공동으로 운영하고 사용하는 창고의 경우와 같이 「농지법」 제32조제1항 및 같은 법 시행령 제29조에 따라 농업진흥구역에서 허용되는 토지이용행위에도 해당하는 경우에만 가능할 것이고, 이 경우에도 국토계획법 시행령 별표 21이 아니라 「농지법」 제32조제1항에 따라 사용이 허용되는 것으로 보아야 할 것입니다.
- 한편, 국토계획법 시행령 제93조에 따르면 법령이 개정된 경우 기존 건축물에 대한 특례를 규정하고 있으므로, 「농지법」이 개정된 경우에도 마찬가지로 농림지역에 허용되는 용도로 변경할 수 있다는 의견이 있을 수 있으나, 국토계획법 시행령 제93조제3항에 따르면 법령의 개정으로 기존의 건축물이 같은 영 제71조부터 제80조까지, 제82조부터 제89조까지 및 「수산자원관리법 시행령」 제40조에 따른 건축제한 규정에 적합하지 아니하게 된 경우에 해당 건축물이 있는 용도지역·용도지구·용도구역에서 허용되는 용도로 변경할 수 있는데, 구 「농어촌발전특별조치법」에서 허용되던 건축물이 「농지법」으로 개정되면서 허용되지 않는 것은 국토계획법 시행령에서 정하고 있는 건축제한 규정과는 무관한 개정이라 할 것이고, 더욱이 같은 법 제76조에 따라 농업진흥지역의 행위 제한에 대해서는 「농지법」에서 정하는 바에 따라야 할 것이어서, 농업진흥지역의 일종인 농업진흥구역에 대해서는 국토계획법 제93조가 적용될 수 없을 것이므로, 그와 같은 의견은 타당하지 않습니다.

- 따라서, 국토계획법에 따른 농림지역 중 구 「농어촌발전특별조치법」에 따라 지정된 농업진흥구역에서 같은 법 및 같은 법 시행령에 따라 농어촌휴양시설로 승인받아 운영하던 관광농원의 승인이 취소된 후, 그 관광농원의 부속 시설로 설치된 건축물과 대지를 경매로 취득한 자가 이를 다시 관광농원으로 승인받지 않은 경우, 해당 건축물 중 구 「농어촌발전특별조치법」에 따라 농업진흥구역으로 지정된 후 설치된 건축물은 이를 「농지법」 제32조제1항에 따라 사용이 허용되는 건축물로 사용하는 경우가 아니라면 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 별표 21에 따른 농림지역에 건축할 수 있는 건축물로 사용할 수 없다고 할 것입니다.

법령해석 14-0536(2014.08.29.)

- 보전산지의 지정·해제가 법령의 제·개정에 해당하는지

<질의요지>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제82조에 따르면 법령의 제정·개정이나 그 밖에 대통령령으로 정하는 사유로 기존 건축물이 이 법에 맞지 아니하게 된 경우에는 대통령령으로 정하는 범위에서 증축, 개축, 재축 또는 용도변경을 할 수 있다고 규정하고 있는 한편, 「산지관리법」 제4조제1호에서는 보전산지가 될 수 있는 요건을 규정하고 있고, 같은 법 제6조제3항에서는 보전산지 지정이 해제되는 요건을 규정하고 있으며, 같은 법 시행령 제5조에서는 보전산지를 지정하거나 해제할 때에는 이를 고시하도록 규정하고 있는바,
- 「산지관리법」에 따른 보전산지의 지정 또는 해제가 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제82조에서 규정하고 있는 법령의 제정·개정에 해당하는지?

※ 질의배경

- 민원인은 보전산지의 지정 또는 해제가 법령의 제·개정인지에 대해 국토교통부에 질의하였으나, 국토교통부가 법령의 제·개정에 해당하지 않는다는 답변을 하였고, 이에 이의가 있어 이 건 법령해석을 요청함

<회답>

- 「산지관리법」에 따른 보전산지의 지정 또는 해제는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제82조에서 규정하고 있는 법령의 제정·개정에 해당하지 않는다고 할 것입니다.

<이유>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제82조에 따르면 법령의 제정·개정이나 그 밖에 대통령령으로 정하는 사유로 기존 건축물이 이 법에 맞지 아니하게 된 경우에는 대통령령으로 정하는 범위에서 증축, 개축, 재축 또는 용도변경을 할 수 있다고 규정하고 있고, 법령이나 제정·개정 등의 개념에 대해서는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에서 명시적으로 규정하고 있지는 않으나, 「법제업무 운영규정」 제2조에 따르면 “법령”이란 법률·대통령령·총리령 및 부령을 말한다고 규정하고 있는 한편,

- 「산지관리법」 제4조제1호에서는 보전산지의 종류를 규정하고 있고, 같은 법 시행령 제5조에서는 보전산지를 지정하거나 해제할 때에는 이를 고시하도록 규정하고 있으며, 같은 법 제6조제3항에서는 보전산지 지정이 해제되는 요건을 규정하고 있는바,
- 이 사안에서는 「산지관리법」에 따른 보전산지의 지정 또는 해제가 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제82조에서 규정하고 있는 법령의 제정·개정에 해당하는지가 문제될 수 있습니다.
- 먼저, 「대한민국헌법」에 따르면 국회가 법률에 대한 입법권을 가지며(제40조), 대통령이 대통령령에 대한 입법권을 가지고(제75조), 국무총리 또는 행정각부의 장이 총리령 또는 부령에 대한 입법권을 가지는 것(제95조)으로 규정하고 있으며, 「법제업무 운영규정」 제2조에 따르면 “법령”이란 법률·대통령령·총리령 및 부령을 말한다고 규정하고 있으며, 이러한 법령의 제정·개정은 「대한민국헌법」, 「국회법」 및 「법제업무 운영규정」, 「법령 등 공포에 관한 법률」 등에서 규정하고 있는 엄격한 입법절차를 거쳐야 한다는 점에 비추어 볼 때, 이러한 입법절차를 거치지 않는 「산지관리법」에 따른 보전산지의 지정 또는 해제는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제82조에서 규정하고 있는 법령의 제정·개정에 해당하지 않는다고 할 것입니다.
- 또한, 법령의 제정(制定)이란 법령을 새로 정하는 것을 의미하고, 법령의 개정(改正)이란 기존의 법령 중 일부 또는 전부를 고쳐 바로잡는 것을 의미하는데, 「산지관리법」에 따른 보전산지의 지정 또는 해제는 기존의 관련 법령에 대한 어떠한 변경도 수반하지 않는다는 점을 고려하더라도 보전산지의 지정 또는 해제를 법령의 제정·개정으로 볼 수는 없다고 할 것입니다.
- 따라서, 「산지관리법」에 따른 보전산지의 지정 또는 해제는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제82조에서 규정하고 있는 법령의 제정·개정에 해당하지 않는다고 할 것입니다.

법령해석 14-0171(2014.05.16.)

- 자연녹지지역 지정 전에 설립·등록하여 운영하다가 자연녹지지역 지정 후에 증설했던 공장인 경우에 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제84조제5항제3호에 따른 완화된 건폐율이 적용되는지 여부

<질의요지>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제84조제1항제16호에서는 자연녹지지역의 경우 건폐율은 20퍼센트 이하로 규정하고 있고, 같은 조 제5항제3호에서는 자연녹지지역의 기존 공장, 창고시설 또는 연구소(자연녹지지역으로 지정될 당시 이미 준공된 것으로서 기존 부지에서 증축하는 경우만 해당함)의 경우에는 건폐율을 완화하여 40퍼센트의 범위에서 최초 건축허가 시 그 건축물에 허용된 건폐율을 초과하지 못하도록 규정하고 있는바,
- 용도지역이 관리지역인 부지에서 공장을 설립·등록하여 운영하던 중에 해당 부지의 용도지역이 자연녹지지역으로 변경되었고, 그 이후에 기존 공장과 접한 토지를 공장부지로 확장하고 기존부지 안에 별도의 공장건축물을 증설한 경우로서, 위 기존부지에 있는 증설 전의 기존 공장을 증축하려는 경우가 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제84조제5항제3호에 따른 “자연녹지지역으로 지정될 당시 이미 준공된 것으로서 기존 부지에서 증축하는 경우”에 해당하는지?

<회답>

- 용도지역이 관리지역인 부지에서 공장을 설립·등록하여 운영하던 중에 해당 부지의 용도지역이 자연녹지지역으로 변경되었고, 그 이후에 기존 공장과 접한 토지를 공장부지로 확장하고 기존부지 안에 별도의 공장건축물을 증설한 경우로서, 위 기존부지에 있는 증설 전의 기존 공장을 증축하려는 경우는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제84조제5항제3호에 따른 “자연녹지지역으로 지정될 당시 이미 준공된 것으로서 기존 부지에서 증축하는 경우”에 해당하지 않는다고 할 것입니다.

<이유>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”이라 함) 제77조제1항제1호라목에서 녹지지역의 건폐율(「건축법」 제55조에 따르면 대지면적에 대한 건축면적의 비율을 말하며, 이하 같음)의 최대한도는 관할 구역의 면적과 인구 규모, 용도지역의 특성 등을 고려하여 20퍼센트 이하의 범위에서

대통령령으로 정하는 기준에 따라 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 조례로 정하도록 규정하고 있고, 같은 조 제2항에서 제36조 제2항에 따라 세분된 용도지역에서의 건폐율에 관한 기준은 제1항 각 호의 범위에서 대통령령으로 따로 정하도록 하며, 같은 조 제4항제2호에서는 주변 여건을 고려하여 토지의 이용도를 높이기 위하여 건폐율을 완화할 필요가 있는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우에는 제1항에도 불구하고 대통령령으로 정하는 기준에 따라 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 조례로 따로 정할 수 있다고 규정하고 있습니다.

- 이에 따라 국토계획법 시행령 제84조제1항제16호에서는 자연녹지지역의 경우 건폐율은 20퍼센트 이하의 범위 안에서 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 조례가 정하는 비율을 초과하여서는 안된다고 규정하고 있고, 같은 조 제5항제3호에서는 자연녹지지역의 기존 공장, 창고시설 또는 연구소(자연녹지지역으로 지정될 당시 이미 준공된 것으로서 기존 부지에서 증축하는 경우만 해당함)의 경우에는 건폐율을 완화하여 40퍼센트의 범위에서 최초 건축허가 시 그 건축물에 허용된 건폐율을 초과하여서는 아니된다고 규정하고 있는바,
- 이 사안에서는 용도지역이 관리지역인 부지에서 공장을 설립·등록하여 운영하던 중에 해당 부지의 용도지역이 자연녹지지역으로 변경되었고, 그 이후에 기존 공장과 접한 토지를 공장부지로 확장하고 기존부지 안에 별도의 공장건축물을 증설한 바 있는데, 위 기존 부지에 있는 증설 전의 기존 공장을 증축하려는 경우가 국토계획법 시행령 제84조제5항제3호에 따른 “자연녹지지역으로 지정될 당시 이미 준공된 것으로서 기존 부지에서 증축하는 경우”에 해당하는지 여부가 문제될 수 있습니다.
- 살피건대, 국토계획법 시행령 제84조제5항제3호에서는 자연녹지지역의 경우 자연녹지지역으로 지정될 당시 이미 준공되고 기존 부지에서 증축하는 경우에 대하여 예외적으로 건폐율을 완화하고 있고, 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제2조제20호에서는 “공장의 설립”을 공장을 신설 또는 증설하는 것으로, 같은 조 제22호에서는 “공장의 증설”을 등록된 공장의 공장건축면적 또는 공장부지면적을 넓히는 것으로 각각 정의하고 있는 것을 고려하면, 이 사안과 같이 자연녹지지역 지정 이후에 공장을 증설한 경우에는 기존의 공장과 증설한 공장을 합해서 하나로 보아야 할 것이고, 따라서 이와 같이 공장증설이 이루어진 경우에는 자연녹지지역 지정 전에 준공된 것

으로 볼 수 없다고 할 것이므로, 국토계획법 시행령 제84조제5항제3호에 따른 “자연녹지지역으로 지정될 당시 이미 준공된 것”에 해당한다고 할 수 없을 것입니다(법제처 2013. 8. 7. 회신 13-0246 해석례 참조).

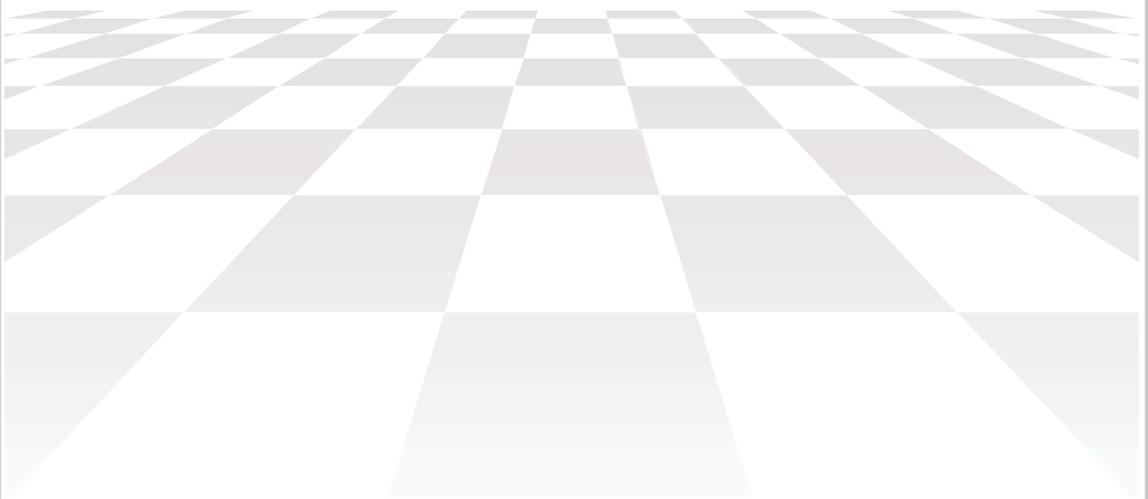
- 또한, 국토계획법 시행령 제84조제5항제3호는 2008년 9월 25일 대통령령 제21038호로 개정되면서 신설된 것으로, 자연녹지지역이 지정되기 전에 해당 지역에 입지한 공장·창고시설의 경우 그 특성상 용적률 활용을 통한 증축이 어려워 충분한 바닥면적의 확보가 필요하나 자연녹지지역은 20퍼센트 이하의 건폐율을 적용받아 그 증축에 한계가 있는 문제점을 개선하고자, 자연녹지지역이 지정되기 전에 해당 지역에 입지한 공장·창고시설을 증축하는 경우 40퍼센트의 범위에서 최초 건축허가 시 그 시설에 허용된 건폐율을 적용받도록 한 점에 비추어 볼 때[구 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령(2008. 9. 25. 대통령령 제21038호로 개정되어 2008. 9. 29. 시행된 것)의 개정이유서 참조], 국토계획법 시행령 제84조제5항제3호에 따른 건폐율 완화 규정의 적용은 엄격하게 제한하여야 할 것입니다.
- 만약, 자연녹지지역 지정 이후에 공장을 증설한 경우에도 자연녹지지역 지정 당시 이미 준공된 공장에 대해 예외적으로 허용되는 국토계획법 시행령 제84조제5항제3호에 따른 건폐율 완화 규정을 적용할 수 있다고 한다면, 용도지역별로 허용하고 있는 건폐율을 초과하는 예외적인 대지가 증가하게 될 것이고, 이는 국토계획법 제2조제15호에 따른 용도지역이 토지의 이용 및 건축물의 용도, 건폐율, 용적률(「건축법」 제56조의 용적률을 말함), 높이 등을 제한함으로써 토지를 경제적·효율적으로 이용하고 공공복리의 증진을 도모하기 위하여 서로 중복되지 아니하게 도시·군관리계획으로 결정하는 지역이라는 제도의 취지에 부합한다고 할 수 없으므로, 국토계획법 시행령 제84조제5항제3호를 적용함에 있어 자연녹지지역으로 지정된 이후에 공장을 증설한 경우는 제외하는 것이 타당하다고 할 것입니다.
- 따라서, 용도지역이 관리지역인 부지에서 공장을 설립·등록하여 운영하던 중에 해당 부지의 용도지역이 자연녹지지역으로 변경되었고, 그 이후에 기존 공장과 접한 토지를 공장부지로 확장하고 기존부지 안에 별도의 공장건축물을 증설한 경우로서, 위 기존부지에 있는 증설 전의 기존 공장을 증축하려는 경우는 국토계획법 시행령 제84조제5항제3호에 따른 “자연녹지지역으로 지정될 당시 이미 준공된 것”으로서 기존 부지에서 증축하는 경우”에 해당하지 않는다고 할 것입니다.

여 백

제 7 장



실시계획인가



여 백

제7장 실시계획인가

☞ CASE 1 : 편입토지의 소유권자 등 변경시 실시계획변경인가 대상 여부

<질의요지>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」제88조에 의거‘실시계획 인가’후 착공 되지 않은 상태에서 인가 사항 중 일부(수용 또는 사용할 토지 또는 건물의 소재지·지번·지목 및 면적, 소유권과 소유권 외의 권리의 명세 및 그 소유자·관리자 성명·주소)가 변경 되었다면 같은 법 제88조제4항에 따라 실시계획(변경)인가를 받아야 하는지 여부

<회신내용>

- 국토계획법 제88조제1항에 따르면 도시·군계획시설사업의 시행자는 그 도시·군계획시설사업에 관한 실시계획을 작성하여야 하고, 실시계획을 작성하면 국토계획법 제88조제2항에 따라 국토교통부령으로 정하는 경미한 변경사항을 제외하고는 실시계획 인가를 받아야 합니다.
- 실시계획인가는 도시·군계획시설사업의 종류, 사업의 면적 또는 규모, 실시계획의 도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치의 기준 등에 적합여부 등 해당 도시·군계획시설사업의 시행 및 도시·군계획시설 설치에 관한 사항을 실시계획인가권자로 하여금 종합적으로 검토하도록 하여 타당한 경우 사업 시행자에게 도시·군계획시설사업을 실시할 수 있는 권한을 설정하는 처분입니다.
- 질의하신 경우와 같이 수용 또는 사용할 토지의 면적 변경(수용 또는 사용할 토지의 면적 변경을 수반하지 않는 단순 소유주 변경은 제외)은 도시·군계획시설사업 시행에 관한 사항이 변경된 것이고, 동 사항은 국토계획법 시행규칙 제16조에 규정된 경미한 사항의 변경도 아니므로 실시계획(변경)인가 대상입니다.

<도시정책과-3727, 2014.05.08.>

☑ CASE 2 : 실시계획인가 시 관련 인허가 의제협의 관련

<질의요지>

- 실시계획인가를 위한 산지전용허가(의제처리) 협의요청 시 산지전용허가신청서에 토석채취허가의 주요 검토사항인 토사량 및 토사처리계획에 관한 내용이 포함되었다면, 이를 토석채취허가까지 의제처리된 것으로 볼 수 있는지?

<회신내용>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률(이하, 국토계획법)」제92조에 따르면 제88조에 따라 실시계획을 작성, 인가를 할 때에 그 실시계획에 관하여 의제되는 인·허가 등에 관하여 제92조 제3항에 따라 관계행정기관의 장과 협의한 사항에 대하여는 해당 인·허가 등을 받은 것으로 보며, 이 경우 인·허가 등의 의제를 받으려는 자는 실시계획인가를 신청할 때에 해당 법률에서 정하는 관련서류를 함께 제출하여야 합니다.
- 따라서, 국토계획법 제92조 제2항에 따라 실시계획인가를 신청할 때에 의제를 받으려는 자로부터 동조 제1항 제13호에서 정한 산지관리법상 토석채취허가 관련서류가 제출되었고, 토석채취허가의 의제 처리를 위하여 관계행정기관의 장과 사전에 협이가 이루어진 경우에는 관련 인·허가를 받은 것으로 볼 수 있으나,
- 이 경우 국토계획법에서 정한 의제처리에 대한 절차적 요건과 산지관리법상 토석채취허가 기준 적합여부 등의 실제적 요건이 충족되어야 할 것으로 이에 해당되는 지 여부는 해당 인가권자(토석채취허가권자 포함)가 판단할 사항임을 회신합니다.

<도시정책과-1068, 2015.02.06.>

☑ CASE 3 : 도시·군계획시설 관련 건축물 사용승인 가능여부

<질의요지>

- 건축허가를 의제하여 실시계획인가를 득한 후 공사를 착공하여 일부부지의 공사를 완료한 경우, 완료된 부분에 대한 건축물의 사용승인이 가능한지 여부

<회신내용>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에는 「건축법」에 따른 건축물의 사용승인에 대하여 별도로 규정한 바가 없으므로, 건축법 등 다른 법령에서 정한 요건에 적합하다면 건축물의 사용승인은 가능할 것으로 판단됩니다.

<도시정책과-2225, 2014.03.24.>

법령해석 14-0546(2014.09.05.)

- 도시·군계획시설사업의 시행계획 변경인가를 받지 않아도 되는 “건축물 또는 공작물의 연면적 10퍼센트 미만의 변경”에서의 연면적 산정기준

<질의요지>

- 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행규칙 제16조제1항제2호 및 같은 조 제2항에 따라 변경인가를 받지 않아도 되는 건축물 또는 공작물의 “연면적 10퍼센트 미만의 변경”에서의 “연면적”은 건축물 또는 공작물 각각의 연면적을 의미하는 것인지 아니면 건축물 또는 공작물 각각의 연면적을 합한 연면적을 의미하는 것인지?

※ 질의배경

- 인천광역시는 변경인가 없이 건축물 또는 공작물을 변경할 수 있는 범위를 재량적으로 선택할 수 있는 것이 바람직하다는 측면에서 “연면적”을 건축물 또는 공작물 각각의 연면적을 합한 연면적으로 볼 수 있는지에 대해 국토교통부에 질의 하였으나, 국토교통부가 건축물 또는 공작물 각각의 연면적을 의미한다는 답변을 하였고, 이에 이견이 있어 이 건 법령해석을 요청함

<회답>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행규칙」 제16조제1항제2호 및 같은 조 제2항에 따라 변경인가를 받지 않아도 되는 건축물 또는 공작물의 “연면적 10퍼센트 미만의 변경”에서의 “연면적”은 건축물 또는 공작물 각각의 연면적을 의미하는 것이라 하겠습니다.

<이유>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제88조제1항에 따르면 도시·군계획시설사업의 시행자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 도시·군계획시설사업에 관한 실시계획(이하 “실시계획”이라 한다)을 작성하여야 하고, 같은 조 제2항에 따르면 도시·군계획시설사업의 시행자(이하 “사업시행자”라 한다)는 실시계획을 작성하면 국토교통부장관, 시·도지사 또는 대도시 시장의 인가를 받아야 한다고 규정하고 있으며, 같은 조 제4항에 따르면 실시계획을 변경(이하 “변경인가”라 한다)하거나 폐지하는 경우에는 제2항 본문을 준용하도록 하되, 같은 항 단서에서는 국토교통부령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 그러하지 아니하다고 규정하고 있습니다.

- 한편, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행규칙」 제16조제1항에 따르면 같은 법 제88조제2항 단서에서 “국토교통부령으로 정하는 경미한 사항을 변경하기 위하여 실시계획을 작성하는 경우”란 사업명칭을 변경하는 경우(제1호), 구역경계의 변경이 없는 범위안에서 행하는 건축물 또는 공작물의 연면적 10퍼센트 미만의 변경과 「학교시설사업 촉진법」에 의한 학교시설의 변경인 경우(제2호), 기존 시설의 용도변경을 수반하지 아니하는 대수선·재축 및 개축인 경우(제3호), 도로의 포장 등 기존 도로의 면적·위치 및 규모의 변경을 수반하지 아니하는 도로의 개량인 경우(제4호)으로 규정하고 있으며, 같은 조 제2항에 따르면 법 제88조제4항 단서에서 “국토교통부령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우”란 제1항 각 호의 경우를 말한다고 규정하고 있는바,
- 이 사안은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행규칙」 제16조제1항제2호 및 같은 조 제2항에 따라 변경인가를 받지 않아도 되는 건축물 또는 공작물의 “연면적” 10퍼센트 미만의 변경에서의 “연면적”이 건축물 또는 공작물 각각의 연면적을 의미하는 것인지 아니면 건축물 또는 공작물 각각의 연면적을 합한 연면적을 의미하는 것인지에 관한 것이라 하겠습니다.
- 먼저, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행규칙」 제16조제1항제2호에서의 연면적 산정방식에 대하여 관련법령에 명시적인 규정이 없는바, 이러한 경우에는 건축물의 연면적 산정방식에 대해 규정하고 있는 「건축법」이 적용된다고 할 것인데, 같은 법 제84조 및 같은 법 시행령 제119조제1항제4호에서는 연면적을 “하나의 건축물 각 층의 바닥면적의 합계”로 규정하고 있으므로, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행규칙」 제16조제1항제2호에서 변경인가를 받지 않아도 되는 여부를 판단하는 기준으로서 건축물의 “연면적”은 하나의 건축물을 기준으로 산정해야 할 것입니다.
- 또한, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제88조제2항 및 같은 조 제4항에 따르면 사업시행자는 기존에 인가받은 실시계획을 변경하려면 변경인가를 받도록 하고 있고, 다만 변경인가를 받지 않아도 되는 사항을 같은 법 시행규칙 제16조제1항 각 호 및 같은 조 제2항에서 규정하고 있는바, 이처럼 실시계획 상의 변경사항은 원칙적으로 변경인가를 받도록 하되 변경인가를 받지 않아도 되는 사항은 법령에 규정된 사항에 한하여 예외적으로 인정되는

것임을 고려할 때 변경인가를 받지 않아도 되는 사항의 범위는 엄격하게 해석해야 할 것입니다.

- 아울러, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제88조제2항에 따르면 도시·군계획시설사업의 시행자는 실시계획을 작성하면 국토교통부장관, 시·도지사 또는 대도시 시장의 인가를 받아야 하고, 같은 법 시행령 제97조제6항제2호에 따라 각 건축물의 공사설계도서를 제출해야 하는바, 비록 실시계획 전체에 대하여 인가를 받는다 하더라도 건축물 등의 면적 역시 실시계획 내에 포함된 구체적인 사항으로서 인가된 것이라는 점 역시 고려하여야 할 것입니다.
- 이상과 같은 점을 종합해 볼 때, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행규칙」 제16조제1항제2호 및 같은 조 제2항에 따라 변경인가를 받지 않아도 되는 건축물 또는 공작물의 “연면적 10퍼센트 미만의 변경”에서의 “연면적”은 건축물 또는 공작물 각각의 연면적을 의미하는 것이라 하겠습니다.

법령해석 14-0245(2014.07.25.)

- 도시·군계획시설사업 실시계획 변경인가의 대상

<질의요지>

- 국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제88조제1항·제2항·제4항 및 같은 법 시행규칙 제16조제2항에 따르면 도시·군계획시설사업(도시·군계획시설을 설치·정비 또는 개량하는 사업)의 시행자는 도시·군계획시설사업에 대한 실시계획을 작성하여 시·도지사 등의 인가를 받아야 하고, 인가받은 실시계획을 변경하거나 폐지하는 경우에도 시·도지사 등의 인가를 받아야 하나, 기존 시설의 용도변경을 수반하지 아니하는 대수선·재축 및 개축 등 경미한 사항을 변경하는 경우에는 인가를 받지 아니하도록 규정하고 있는바,
- 도시·군계획시설에 해당하는 종합의료시설(종합병원)에 관하여 도시·군계획시설사업 실시계획의 인가를 받은 사업시행자가 대지 면적 및 건축물 연면적의 증가 없이 종합의료시설 내부에 설치한 휴게음식점 시설의 일부를 소매점 시설로 용도변경하는 경우 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제88조제4항에 따라 실시계획의 변경인가를 받아야 하는지?

※ 질의배경

- 인천광역시는 도시·군계획시설사업 실시계획 인가·고시된 도시계획시설(종합의료시설)인 ○○병원 지하 2층의 휴게음식점(제2종 근린생활시설) 중 일부를 소매점(제1종 근린생활시설)으로 세부용도를 변경하려는 경우, 도시·군계획시설사업 실시계획 변경인가 대상인지에 대하여 국토교통부에 질의 함
- 국토교통부는 기존 시설의 용도변경을 수반하지 아니하는 대수선·재축 및 개축을 하는 경우에는 경미한 변경에 해당하여 변경인가를 받지 않아도 되나, 당초 인가를 받은 시설의 용도가 변경되는 경우에는 경미한 변경에 해당하지 아니하므로 실시계획 변경인가를 받아야 할 것으로 판단된다고 회신하였고, 인천광역시는 이에 이의가 있어 법령해석을 요청함

<회답>

- 도시·군계획시설에 해당하는 종합의료시설에 관하여 실시계획의 인가를 받은 사업시행자가 대지 면적 및 건축물 연면적의 증가 없이 종합의료시설 내부에 설치한 휴게음식점 시설의 일부를 소매점 시설로 용도변경한 경우 국토계획법 제88조제4항 본문에 따라 실시계획의 변경인가를 받아야 할 것입니다.

<이유>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”이라 함) 제2조제6호 바목, 제7호 및 같은 법 시행령 제2조제1항제6호에 따르면 종합의료시설 등의 기반시설 중 도시·군관리계획으로 결정된 시설을 도시·군계획시설로 규정하고 있고, 국토계획법 제30조제6항·제7항 및 같은 법 시행령 제25조제5항에 따르면 국토교통부장관이나 시·도지사, 대도시 시장이 도시·군관리계획을 결정하면, 도시·군계획시설의 위치, 면적 또는 규모를 관보 또는 공보에 게재하는 방법으로 고시하여야 한다고 규정하고 있으며, 국토계획법 제43조제1항 및 제2항에 따르면 지상 또는 지하에 기반시설을 설치하려면 그 시설의 종류·명칭·위치·규모 등을 미리 도시·군관리계획으로 결정하여야 하며, 도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치의 기준 등에 필요한 사항은 국토교통부령으로 정하고 그 세부사항은 국토교통부령으로 정하는 범위에서 시·도의 조례로 정할 수 있되, 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우에는 그 법률에 따른다고 규정하고 있습니다.
- 그리고, 국토계획법 제88조제1항부터 제3항까지, 제5항 및 같은 법 시행령 제97조에 따르면 도시·군계획시설사업의 시행자는 사업의 종류 및 명칭, 사업의 면적 또는 규모, 착수예정일 및 준공예정일, 사업시행자의 성명 및 주소 등의 사항이 포함된 도시·군계획시설사업에 관한 실시계획(이하 “실시계획”이라 함)을 작성하여, 사업시행에 필요한 사업시행지의 위치도 및 계획평면도, 공사설계도서 등을 첨부하여 국토교통부장관, 시·도지사 또는 대도시 시장의 인가를 받아야 하며, 국토교통부장관이나 시·도지사, 대도시 시장은 도시·군계획시설사업의 시행자가 작성한 실시계획이 제43조제2항에 따른 도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치의 기준 등에 맞다고 인정하는 경우에는 실시계획을 인가하여야 하고, 국토계획법 제88조제4항 및 같은 법 시행규칙 제16조제1항·제2항에 따르면 인가받은 실시계획을 변경하거나 폐지하는 경우 국토교통부장관, 시·도지사 또는 대도시 시장으로부터 실시계획 변경인가를 받아야 하는바, 사업명칭을 변경하는 경우, 기존 시설의 용도 변경을 수반하지 아니하는 대수선·재축 및 개축 등 경미한 사항을 변경하는 경우에는 별도의 실시계획 변경인가를 받지 않아도 된다고 규정하고 있으며, 국토계획법 제91조 및 같은 법 시행령 제100조제1항에 따르면 인가받은 실시계획의 고시사항으로 사업시행지의 위치, 사업의 종류 및 명칭, 면적 또는 규모 등을 규정하고 있습니다.

- 한편, 「도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙」 제152조 제6호에 따르면 종합의료시설의 결정기준으로 주 차장·휴게소·구내매점·식당·세면장·화장실 등 이용자를 위한 편의시설을 설치할 것을 규정하고 있고, 같은 규칙 제153조에 따르면 종합의료시설의 구조 및 설치에 관하여는 「의료법」이 정하는 바에 의한다고 규정하고 있으며, 「의료법」 제36조제1호와 같은 법 시행규칙 제34조 및 별표 3에 따르면 의료기관을 개설하는 자는 입원실, 중환자실, 수술실 및 그 밖의 시설 등 의료기관의 종류에 따른 시설기준에 관한 사항을 지켜야 한다고 규정하고 있고, 「의료법」 제49조제1항제7호 및 같은 법 시행규칙 제60조제1호·제2호에 따르면 의료법인은 그 법인이 개설하는 의료기관에서 의료업무 외에 휴게음식점영업 및 소매업 중 편의점, 슈퍼마켓, 자동판매기영업 등 환자 또는 의료법인이 개설한 의료기관 종사자 등의 편의를 위한 부대사업을 할 수 있다고 규정하고 있는바,
- 이 사안에서는 도시·군계획시설에 해당하는 종합의료시설에 관하여 실시계획의 인가를 받은 사업시행자가 대지 면적 및 건축물 연면적의 증가 없이 종합의료시설 내부에 설치한 휴게음식점 시설의 일부를 소매점 시설로 용도 변경하는 경우 국토계획법 제88조제4항에 따라 실시계획의 변경인가를 받아야 하는지가 문제될 수 있습니다.
- 먼저, 국토계획법 제88조제5항 및 같은 법 시행령 제97조제6항제1호·제2호에 따르면 실시계획에는 사업시행에 필요한 계획평면도와 공사설계도서를 첨부하도록 규정하고 있는바, 계획평면도란 실시계획에 따른 도시·군계획시설의 각 층, 방, 출입구 등의 배치를 나타낸 평면도를 말하고, 공사설계도서란 도시·군계획시설의 건축 등에 관한 공사용 도면, 구조 계산서, 시방서(示方書) 등 공사에 필요한 서류를 말하므로, 도시·군계획시설의 세부시설은 계획평면도와 공사설계도서에 반영되어 실시계획의 인가사항이 된다고 할 것이고, 그렇다면 도시·군계획시설의 세부시설의 변경은 국토계획법 제88조제4항 본문에 따라 인가받은 실시계획을 변경하는 경우에 해당하여 실시계획의 변경인가 대상이 된다고 할 것입니다.
- 또한, 국토계획법 제43조제1항 및 제2항에 따르면 도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준 등에 필요한 사항은 국토교통부령(「도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙」)으로 정하도록 하고 있고, 다른 법률

에 특별한 규정이 있으면 그 법률에 따른다고 규정하고 있는바, 「도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙」 제153조에서 종합의료시설의 구조 및 설치에 관한 세부기준을 「의료법」이 정하는 바에 의하도록 하고 있고, 「의료법」 및 「의료법 시행규칙」에서는 의료기관의 종류별로 그 시설기준을 세부적으로 정하고 있는 점, 「도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙」 제152조제6호에서 휴게소, 구내매점 등 이용자를 위한 편의시설을 갖출 것을 종합의료시설의 결정기준으로 한 점, 「의료법」 제49조 및 같은 법 시행규칙 제60조제1호 및 제2호에서 부대사업으로 휴게음식점영업과 소매업을 구분하여 규정하고 있는 점, 국토계획법 제88조제3항에 따르면 국토교통부장관이나 시·도지사, 대도시 시장은 도시·군계획시설사업의 시행자가 작성한 실시계획이 제43조제2항에 따른 도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치의 기준 등에 맞다고 인정하는 경우에 실시계획을 인가하여야 한다고 규정하고 있는 점에 비추어 볼 때, 도시·군계획시설인 종합의료시설의 세부시설 용도가 특정되지 아니하고는 실시계획 인가를 할 수 없다고 할 것이므로, 해당 세부시설의 용도변경이 이루어지는 경우에도 실시계획 변경인가를 받아야 한다고 할 것입니다.

- 한편, 도시·군계획시설의 세부시설은 실시계획의 인가사항 및 고시사항에 규정되어 있지 아니하므로 도시·군계획시설의 세부시설의 변경은 국토계획법 제88조제4항에 따라 실시계획 변경인가를 받지 아니한다는 주장이 있으나, 국토계획법 시행령 제97조제1항 및 제100조제1항에 따른 실시계획의 인가사항 및 고시사항은 실시계획에 포함되어야 할 사항의 내용 중 사업의 종류 및 명칭, 사업의 면적 또는 규모 등과 같이 중요사항만을 예시적으로 규정한 것으로 보이는 점, 도시·군계획시설의 세부시설은 실시계획 인가신청서에 첨부되는 계획평면도 및 공사설계도서 등 관계 서류에 반영되어 실시계획의 인가사항이 된다는 점에 비추어 볼 때, 위 의견은 타당하지 않다고 할 것입니다.
- 따라서, 도시·군계획시설에 해당하는 종합의료시설에 관하여 실시계획의 인가를 받은 사업시행자가 대지 면적 및 건축물 연면적의 증가 없이 종합의료시설 내부에 설치한 휴게음식점 시설의 일부를 소매점 시설로 용도변경하는 경우 국토계획법 제88조제4항 본문에 따라 실시계획의 변경인가를 받아야 할 것입니다.

- ※ 법령정비 권고사항
- 다만, 실시계획의 인가 후 그 변경인가가 필요한 경우를 정책적으로 검토하여 국토계획법 시행규칙 제16조제1항 및 제2항의 경미한 사항을 변경하는 경우에 해당하는 사유를 추가할 필요는 없는지, 변경인가가 필요하다면 국토계획법 제88조에 따른 실시계획의 인가절차를 줄이거나 실시계획의 변경인가 신청 시 제출하는 서류를 간소화할 필요는 없는지에 관하여 명시적으로 규정하는 등 별도의 입법조치를 통하여 개선할 필요성이 있다고 할 것입니다.

법령해석 13-0113(2013.04.26.)

- 도시·군계획시설사업 실시계획변경인가를 받지 않아도 되는 ‘경미한 변경’의 범위

<질의요지>

- 임대형 노인복지주택에 관하여 도시·군계획시설사업 실시계획인가를 받은 사업시행자가 대지 면적 및 건축물 연면적·규모의 증가 없이 세대수만 증가시키는 내용으로 실시계획을 변경하고자 하는 경우, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제88조제4항에 따라 실시계획변경인가를 받아야 하는지?

<회답>

- 임대형 노인복지주택에 관하여 도시·군계획시설사업 실시계획인가를 받은 사업시행자가 대지 면적 및 건축물 연면적·규모의 증가 없이 세대수만 증가시키는 내용으로 실시계획을 변경하고자 하는 경우, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제88조제4항에 따라 실시계획변경인가를 받지 않아도 된다고 할 것입니다.

<이유>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”이라 함) 제88조제1항에 따르면 도시·군계획시설사업의 시행자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 도시·군계획시설사업에 관한 실시계획(이하 “실시계획”이라 함)을 작성하여야 하고, 같은 조 제2항에 따르면 대통령령으로 정하는 바에 따라 국토해양부장관, 시·도지사 또는 대도시 시장의 인가를 받아야 하며, 같은 조 제4항에 따르면 인가받은 실시계획을 변경하거나 폐지하는 경우, 제2항을 준용하여 국토해양부장관, 시·도지사 또는 대도시 시장으로부터 변경인가를 받아야 하는데, 다만, 국토해양부령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 별도의 실시계획변경인가를 받지 않아도 되는바, 임대형 노인복지주택에 관하여 도시·군계획시설사업 실시계획인가를 받은 사업시행자가 대지 면적 및 건축물 연면적·규모의 증가 없이 세대수만 증가시키는 내용으로 실시계획을 변경하고자 하는 경우, 국토계획법 제88조제4항에 따라 실시계획변경인가를 받아야 하는지가 문제됩니다.

- 먼저 기반시설의 설치에 관한 규정을 살펴보면, 국토계획법 제43조제1항에서는 사회복지시설, 도서관 등의 기반시설을 지상·지하 등에 설치하려는 경우, 그 시설의 종류·명칭·위치·규모 등을 미리 도시·군관리계획으로 결정하도록 하고 있는데, 이는 기반 시설 중 도시·군관리계획으로 결정된 시설(이하 “도시·군계획시설”이라 함, 제2조제7호)을 모든 용도지역에서 설치할 수 있도록 하고 필요한 토지를 수용할 수 있도록 하는 등의 혜택을 부여함으로써 그 원활한 설치를 도모하여 공공복리 증진에 기여하기 위한 취지라 할 것입니다(제1조).
- 이에 따라 국토계획법 제30조제6항·제7항, 같은 법 시행령 제25조제5항에서는 국토교통부장관이나 시·도지사, 대도시 시장이 도시·군관리계획을 결정하면, 도시·군계획시설의 위치, 면적 또는 규모를 관보 또는 공보에 게재하는 방법으로 고시하도록 하고, 같은 법 제88조 및 같은 법 시행령 제97조에서는 도시·군계획시설사업의 시행자에게 사업의 종류 및 명칭, 면적 또는 규모, 착수예정일 및 준공예정일, 사업시행자의 성명 및 주소 등의 사항이 포함된 실시계획을 작성하여, 사업시행에 필요한 사업시행지의 위치도 및 계획평면도, 공사설계도서, 수용 또는 사용할 토지 또는 건물의 소재지·지번·지목 및 면적, 소유권과 소유권외의 권리의 명세 및 그 소유자·권리자의 성명, 주소, 도시·군계획시설사업으로 새로이 설치하는 공공시설의 조서 및 도면과 그 설치비용계산서를 첨부하여 국토해양부장관, 시·도지사 또는 대도시 시장의 인가를 받도록 하고 있습니다(국토계획법 시행규칙 제15조, 별지 제9호 서식 참조).
- 이러한 점을 종합하여 볼 때, 도시·군계획시설을 설치하는 데 있어 중요한 사항은 그 시설의 종류, 위치, 면적, 규모인 것을 알 수 있으며, 실시계획은 도시·군계획시설을 설치하는데 있어 공사 기간, 설치 비용 등 구체적인 사항을 결정하는 계획이라는 것을 확인할 수 있습니다.
- 한편, 국토계획법 제88조제4항 단서는 신속한 도시·군계획시설의 설치를 위해 그 변경사항이 경미한 경우에는 변경인가를 받지 않고도 실시계획을 변경할 수 있도록 하고 있는데, 이를 구체화하고 있는 같은 법 시행규칙 제16조 각 호를 살펴보면, 사업명칭을 변경하는 경우(제1호), 도로의 포장 등 기존 도로의 면적·위치 및 규모의 변경을 수반하지 아니하는 도로의 개량인

경우(제4호) 등 그 변경사항이 당해 도시·군계획시설의 위치·면적, 규모에 영향을 주지 않는 경우를, 구역경계의 변경이 없는 범위 안에서 행하는 건축물 또는 공작물의 연면적 10퍼센트 미만의 변경(제2호)과 같이 도시·군계획시설의 위치, 즉, 대지경계선의 변경 없이 설계 변경으로 건축물의 규모에만 경미한 변경이 있는 경우를 각각 규정하고 있는 것을 확인할 수 있습니다. 그렇다면, 대지 면적, 건축물 연면적·규모의 변경 없이 건축물의 내부 구조만을 변경하여 세대 수를 증가시키고자 하는 이 건 실시계획 변경 역시 이미 결정된 도시·군계획시설의 위치·면적, 규모에는 영향을 미치지 않는 변경에 해당한다는 점에서 변경인가를 받지 않아도 된다고 보는 것이 국토계획법 제88조제4항 단서 및 같은 법 시행규칙 제16조의 취지에 부합한다고 할 것입니다.

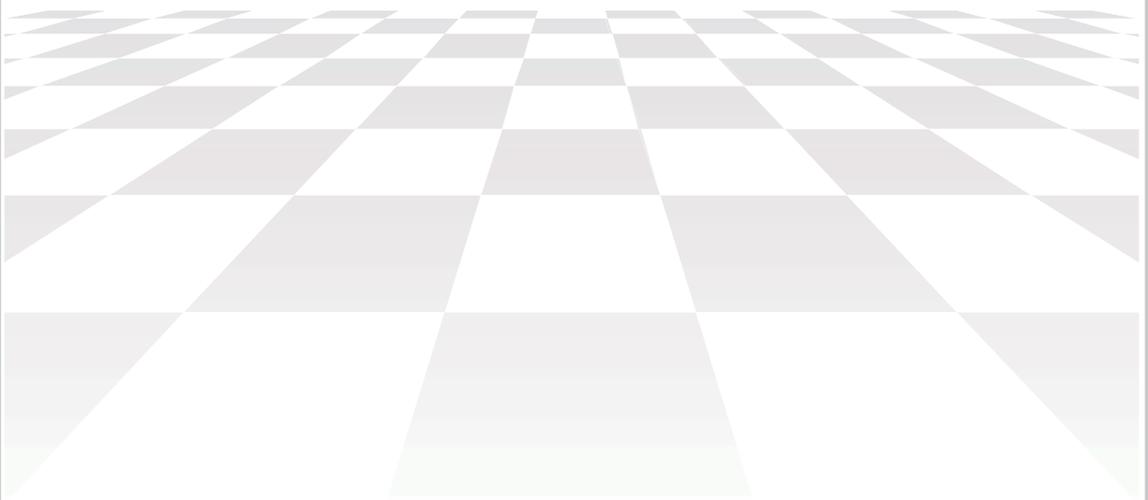
- 더욱이, 국토계획법 시행규칙 제16조제3호에서 “기존 시설의 용도변경을 수반하지 아니하는 대수선·재축 및 개축의 경우”에는 기존 도시·군계획시설을 설치한 목적에 반하지 아니하고 이미 당해 시설이 동일한 위치에 장기간 존재하고 있었던 점을 고려하여 실시계획변경인가를 받지 아니하고 그 내용을 변경할 수 있도록 규정하고 있는 점에 비추어 볼 때, 아직 설치가 진행 중인 도시·군계획시설의 내부 구조를 변경하는 것에 불과한 이 건 질의의 경우에도 변경인가를 받지 않고 그 실시계획의 내용을 변경할 수 있다고 보는 것이 타당하다고 할 것입니다.
- 따라서, 임대형 노인복지주택에 관하여 도시·군계획시설사업 실시계획인가를 받은 사업시행자가 대지 면적 및 건축물 연면적·규모의 증가 없이 세대수만 증가시키는 내용으로 실시계획을 변경하고자 하는 경우, 국토계획법 제88조제4항에 따라 실시계획변경인가를 받지 않아도 된다고 할 것입니다.

여 백

제 8 장



기 타



여 백

제8장 기타

법령해석 13-0131(2013.05.13.)

- 국회 요구 시 도시계획위원회 회의록을 열람이 아닌 서면이나 파일로 제출하여야 하는지 여부

<질의요지>

- 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」 제2조에 따른 국회에서의 안전심의 또는 국정감사나 국정조사와 관련하여 서면·파일제출의 요구가 있는 경우 도시계획위원회의 회의록은 열람의 방법으로 공개하도록 규정한 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제113조의2 및 같은 법 시행령 제113조의3에 따라 거부할 수 있는지?

<회답>

- 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」 제2조에 따른 국회에서의 안전심의 또는 국정감사나 국정조사와 관련하여 서면·파일제출의 요구가 있는 경우 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제113조의2 및 같은 법 시행령 제113조의3에서 도시계획위원회의 회의록은 열람의 방법으로 공개하도록 규정하고 있다는 이유만으로 이를 거부할 수 없으나, 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」에 따른 서면 제출 등은 「헌법」이 보장하고 있는 기본권의 본질적 내용의 침해금지 취지, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제113조의2에 따른 개인 식별정보보호의 취지, 각 개별법에서 보호하고자 하는 개인정보보호의 취지 및 「국정감사 및 조사에 관한 법률」 제8조에 따른 개인의 사생활 침해나 재판 중 사건에 관여할 목적을 배제하는 등의 취지에 따른 한계가 있다고 할 것입니다.

<이유>

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”이라 함) 제113조의2에 따르면 중앙도시계획위원회 및 지방도시계획위원회(이하 “도시계획위원회”라 함)의 심의 일시·장소·안건·내용·결과 등이 기록된 회의록은 1년의 범위에서 대통령령으로 정하는 기간이 지난 후에는 공개 요청이 있는 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 공개하여야 하고, 그 위임을 받은 같은

법 시행령 제113조의3제1항에 따르면 중앙도시계획위원회의 경우에는 심의 종결 후 6개월, 지방도시계획위원회의 경우에는 6개월 이하의 범위에서 해당 지방자치단체의 도시계획조례로 정하는 기간이 지나면 공개 요청이 있는 경우 공개하되, 같은 조 제2항에 따라 회의록의 공개는 열람의 방법으로 하도록 규정하고 있습니다.

- 한편, 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」 제2조에 따르면 국회에서의 안전심의 또는 국정감사나 국정조사와 관련하여 서류제출의 요구를 받은 경우에는 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 다른 법률의 규정에 불구하고 누구든지 서류를 제출하도록 규정하고 있고, 「국회법」 제128조에 따르면 본회의·위원회 또는 소위원회는 그 의결로 안전의 심의 또는 국정감사나 국정조사와 직접 관련된 보고 또는 서류의 제출을 정부·행정기관 기 타에 대하여 요구할 수 있으며, 서류제출은 서면, 전자문서 또는 컴퓨터의 자기테이프·자기디스크 그 밖에 이와 유사한 매체에 기록된 상태나 전산망에 입력된 상태로 제출할 것을 요구할 수 있도록 규정하고 있는바,
- 이 사안에서는 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」 제2조에 따른 국회에서의 안전심의 또는 국정감사나 국정조사와 관련하여 서면·파일제출의 요구가 있는 경우 도시계획위원회의 회의록은 열람의 방법으로 공개하도록 규정한 국토계획법 제113조의2 및 같은 법 시행령 제113조의3에 따라 거부할 수 있는지가 문제됩니다.
- 먼저, 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」 제2조에서 서류제출에 관한 다른 법령과의 관계에 있어 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」의 우선적 지위를 명시적으로 규정하고 있고, 「국회법」 제128조제2항에 따르면 그 서류제출 방법에 서면 및 전자파일도 포함하고 있으므로, 국토계획법 제113조의2 및 같은 법 시행령 제113조의3에서 회의록은 열람의 방법으로 공개하여야 한다는 규정을 근거로 서면이나 파일로의 제출요구를 거부할 수는 없다고 할 것입니다.
- 아울러, 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」의 서류제출 규정은 국민의 대의기관인 국회에서의 안전심의 또는 국정감사 등을 위한 것으로 이를 통하여 국회의 민주적이고 효율적인 운영 등에 기여함을 목적으로 하는 것이

고, 일반 국민의 알권리를 보장하되 제한 없는 공개에 따른 부작용을 방지하기 위해 열람의 방법만을 허용하고 있는 국토계획법 제113조의2와 그 성격이 다른 것이므로, 국회의 서류제출 요구에 대하여도 국토계획법 제113조의2의 규정 그대로 적용할 것은 아니라 할 것입니다. 다만, 법률의 모든 규정은 「헌법」에 나타난 기본권 보호정신 등을 넘어 해석될 수 없다고 할 것이어서, 「헌법」에서 국민의 기본권을 보장하고 이를 법률로 제한하는 경우에도 그 본질적인 내용을 침해하지 못하도록 규정하고 있는 점을 고려할 때, 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」에 따른 서류제출 등의 요구와 활용은 국정감사 등의 목적달성에 필요한 범위에서 개별법령의 사생활보호 규정을 통해 달성하고자 하는 본질적인 보호이익을 침해하지 아니하여야 한다는 내재적 한계가 있다고 할 것이고, 「국정감사 및 조사에 관한 법률」 제8조에서 개인의 사생활을 침해하거나 계속 중인 재판 또는 수사 중인 사건의 소추에 관여할 목적의 국정감사 또는 국정조사를 금지하고 있는 규정과 심의·의결의 공정성을 침해할 우려가 있다고 인정되는 이름·주민등록번호 등 개인 식별정보에 관한 사항에 대한 공개제한을 규정하고 있는 국토계획법 제113조의2의 규정취지 및 개별법령에서 개인정보보호에 관한 규정을 두고 있는 취지를 고려하여 볼 때, 개인의 사생활 등이 침해되지 아니하도록 하는 구체적인 고려가 필요할 것입니다.

- 따라서, 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」 제2조에 따른 국회에서의 안전심의 또는 국정감사나 국정조사와 관련하여 서면·파일제출의 요구가 있는 경우 국토계획법 제113조의2 및 같은 법 시행령 제113조의3에서 도시계획위원회의 회의록은 열람의 방법으로 공개하도록 규정하고 있다는 이유만으로 이를 거부할 수 없으나, 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」에 따른 서면 제출 등은 「헌법」이 보장하고 있는 기본권의 본질적 내용의 침해금지 취지, 국토계획법 제113조의2에 따른 개인 식별정보보호의 취지, 각 개별법에서 보호하고자 하는 개인정보보호의 취지 및 「국정감사 및 조사에 관한 법률」 제8조에 따른 개인의 사생활 침해나 재판 중 사건에 관여할 목적을 배제하는 등의 취지에 따른 한계가 있다고 할 것입니다.

국토의 계획 및 이용에 관한 법률관련 질의 회신 사례집

- 발행일 : 2015. 12월
- 발행처 : 경기도 도시정책과
- 총 괄 : 도시정책과장 손임성, 도시정책팀장 서정인
- 참여자 : 김영선 주무관, 차상훈 주무관
임기문 주무관, 한아영 주무관
경기도 도시연구회 학습동아리