

안건번호	의견20-0320	요청기관	경상남도	회신일자	2021. 1. 19.
안건명	태양광 발전시설의 이격거리에 관한 개발행위허가 기준을 규정하고 있는 「함양군 군계획 조례」 제18조제1항제1호의 "주요 도로(고속국도, 국도, 지방도, 군도)"를 관할구역 내의 주요 도로만을 의미하는 것으로 해석해야 하는지(「함양군 군계획 조례」 제18조제1항제1호 관련)				

· 질의요지

태양광 발전시설의 이격거리에 관한 개발행위허가 기준을 규정하고 있는 「함양군 군계획 조례」 제18조제1항제1호의 "주요 도로(고속국도, 국도, 지방도, 군도)"를 관할구역 내의 주요 도로만을 의미하는 것으로 해석해야 하는지?

· 의견

이 사안의 경우 태양광 발전시설의 이격거리에 관한 개발행위허가 기준을 규정하고 있는 「함양군 군계획 조례」 제18조제1항제1호의 "주요 도로(고속국도, 국도, 지방도, 군도)"를 관할구역 내의 주요 도로만을 의미하는 것으로 해석해야 하는 것은 아닌 것으로 보입니다.

· 이유

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 "국토계획법"이라 한다) 제58조에서는 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수(이하 "군수등"이라 한다)는 개발행위허가의 신청 내용이 각 호에서 정한 기준에 맞는 경우에만 개발행위허가를 하도록 규정(제1항)하면서 그 허가의 기준은 지역의 특성, 지역의 개발상황, 기반시설의 현황 등을 고려하여 각 호의 구분에 따른 용도별로 대통령령으로 정한다고 규정(제3항)하고 있고, 그 위임에 따른 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」(이하 "국토계획법 시행령"이라 한다) 제56조제1항 및 별표 1의2에서는 개발행위로 인하여 당해 지역 및 그 주변지역에 대기오염·수질오염·토질오염·소음·진동·분진 등에 의한 환경오염·생태계파괴·위해발생 등이 발생할 우려가 없어야 하고(제1호라목(2)), 주변의 교통소통에 지장을 초래하지 아니하도록(제1호마목(1)) 하는 등의 내용으로 허가 기준을 정하면서, 국토교통부장관은 개발행위허가 기준에 대한 세부적인 검토기준을 정할 수 있다고 규정하고 있으며(제4항), 해당 규정에 따른 세부기준을 정하고 있는 「개발행위허가 운영지침」 제2절 1-2-2에서는 군수등 허가권자는 국토계획법, 국토계획법 시행령에서 위임한 범위 안에서 도시·군계획조례를 마련하여 개발행위허가제를 운영할 수 있다고 규정하고 있습니다.

이에 따라 「함양군 군계획 조례」(이하 "함양군조례"라 함) 제18조제1항에서는 국토계획법 시행령 별표 1의2에 따라 주변 경관, 환경오염, 위해발생 등을 고려하여 태양광 발전시설을 위한 개발행위허가(이하 "개발행위허가"라 함)는 "주요 도로(고속국도, 국도, 지방도, 군도)에서 직선거리로 800미터 안에 입지하지 아니할 것(제1호)" 등의 기준에 모두 적합하여야 한다고 규정하고 있는데, 이는 "대규모 태양광 발전시설의 설치로 인해 자연환경 파괴, 경관 훼손, 안전사고 발생 위험 등의 문제가 제기됨에 따라 주변 지역여건을 고려한 개발행위허가 기준을 신설하기 위한 것"으로서, 이러한 안전사고 발생 방지 등의 필요성이 함양군 관할구역 내의 주요 도로에만 국한되는 것은 아닐 것이며, 함양군 조례 제18조제1항제1호의 문언을 보아도 관할 구역 내의 주요 도로로 한정하고 있지 않습니다.

그리고 「지방자치법」 제9조제1항에 따르면 지방자치단체는 관할 구역의 사무를 처리할 수 있으므로 인·허가 등의 사무를 처리할 때 관할구역을 벗어날 수 없는 한계가 있으나 함양군수가 함양군조례에 따라 개발행위허가를 하는 경우 개발행위허가 대상 시설이 함양군 관할구역 내에 위치해야 하는 것이지, 대상 시설 이격거리의 기준점인 주요 도로 등 개발행위허가 기준과 관련되는 모든 요소가 함양군 관할구역 내에 있어야 하는 것으로 볼 수는 없습니다.

아울러 함양군조례 제18조제4항에서 "제1항에도 불구하고 군수가 지역 여건이나 사업 특성상 특별한 사유가 있다고 인정하는 경우에는 군계획위원회의 심의를 거쳐 이를 완화하여 적용할 수 있다"고 규정하고 있어 주요 도로에서 직선거리로 800미터 안에 입지하는 경우 등에 해당하더라도 탄력적으로 완화하여 적용할 수 있도록 하고 있는바, 관할구역 내에 주요 도로가 위치하는지 여부보다 주요 도로가 지하 도로라거나 주요 도로와 태양광 발전시설 사이에 산맥이

위치하는 등의 여건에 따라 실제로 안전사고 위험 등을 발생시키지 않을 것으로 보이는 경우에 개발행위허가 기준을 완화하여 적용하는 것이 법령 및 조례의 취지에 보다 부합할 것으로 보입니다.

따라서 이상과 같은 점들을 종합해 볼 때 함양군조례 제18조제1항제1호에서 규정하고 있는 주요 도로를 관할구역 내의 주요 도로에 한정되는 것으로 해석해야 하는 것은 아닌 것으로 보입니다.

【관계 법령 및 자치법규 등】

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

제58조(개발행위허가의 기준) ① 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수는 개발행위허가의 신청 내용이 다음 각 호의 기준에 맞는 경우에만 개발행위허가 또는 변경허가를 하여야 한다.

1. ~ 5. (생략)

② (생략)

③ 제1항에 따라 허가할 수 있는 경우 그 허가의 기준은 지역의 특성, 지역의 개발상황, 기반시설의 현황 등을 고려하여 다음 각 호의 구분에 따라 대통령령으로 정한다.

1. ~ 3. (생략)

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」

제56조(개발행위허가의 기준) ① 법 제58조제3항에 따른 개발행위허가 의 기준은 별표 1의2와 같다.

② ~ ③ (생략)

④ 국토교통부장관은 제1항의 개발행위허가기준에 대한 세부적인 검토기준을 정할 수 있다.

「함양군 군계획 조례」

제18조(태양광 발전시설에 대한 개발행위허가 기준) ① 영 별표 1의2 에 따라 주변 경관, 환경오염, 위해발생 등을 고려하여 태양광 발전시설을 위한 개발행위허가는 다음 각 호의 기준에 모두 적합하여야 한다.

1. 주요 도로(고속국도, 국도, 지방도, 군도)에서 직선거리로 800미터 안에 입지하지 아니할 것

2. 다음 각 목의 경계로부터 직선거리 500미터 안에 입지하지 아니 할 것

가. 주거밀집지역(인가와 인가 사이의 거리가 100미터 이내로서 5 호 이상의 인가가 모여 있는 지역을 말한다)

나. 관광지

다. 공공시설 부지

3. 경지정리 구간에 입지하지 아니할 것

② (생략)

③ 제1항은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 적용하지 아니한다.

1. 국가, 지방자치단체 및 공공기관이 공익상 필요에 따라 설치하는 경우

2. 자가 소비용으로 설치하는 경우

3. 건축물 위에 설치하는 경우

④ 제1항에도 불구하고 군수가 지역 여건이나 사업 특성상 특별한 사유가 있다고 인정하는 경우에는 군계획위원회의 심의를 거쳐 이를 완화하여 적용할 수 있다.