

서울 행정 법 원

제 2 부

판 결

사 건 2006구합28260 하천점용허가신청반려처분취소
2006구합28277(병합) 전기사업허가신청불허가처분취소
원 고 주식회사 덕송
경기 연천군 전곡읍 고능리 101
대표이사 윤인영
소송대리인 법무법인 대륙 담당변호사 김대희, 전경희
피 고 1. 서울지방국토관리청장
소송수행자 이용준
2. 서울특별시장
소송대리인 변호사 조현우
변 론 종 결 2007. 3. 21.
판 결 선 고 2007. 4. 11.

주 문

1. 원고의 피고들에 대한 청구를 모두 기각한다.
2. 소송비용은 원고가 부담한다.

청 구 취 지

피고 서울특별시장이 2005. 5. 2. 원고에게 한 전기사업허가신청 불허가처분과 피고 서울지방국토관리청장이 2005. 5. 12. 원고에게 한 하천점용허가신청 반려처분을 각 취소한다.

이 유

1. 처분의 경위

가. 원고는 2003. 12. 15. 대중골프장 운영업 등을 목적사업으로 하여 설립된 이후 2004. 11. 9. 전력 생산업 및 판매업을 목적에 추가하였고, 원고의 주식 70%를 인수한 주식회사 덕송수력은 강원 정선군 정선읍 덕송2리 산25에서 발전설비용량 2,600kw의 덕송소수력발전소를 운영하고 있다.

나. 위 주식회사 덕송수력은 2004. 9. 7. 한강홍수통제소장(건설교통부 산하기관)에게 소수력발전소 건설을 위한 유수인용허가 가능여부에 관하여, 피고 서울지방국토관리청장에게 하천점용허가 가능여부에 관하여 각 질의를 하였다.

다. 한강홍수통제소장은 2004. 9. 14. 유입·유출수로에 취수·방류량을 확인할 수 있는 유량계가 설치되고 하류 및 인근 기득수리권에 영향이 없다면 유수사용은 가능할 것이나 하천정비기본계획, 토지이용계획, 주변의 하천상황 등 제반 여건을 감안하여 하천관리청의 종합적인 검토가 이루어져야 할 것이라고 회신하였다.

라. 피고 서울지방국토관리청장은 2004. 9. 13. 한강시민공원사업소장(서울특별시 산하기관, 변경 후 명칭 한강사업본부)에게 위 하천점용허가 가능여부에 관한 질의에 대한 의견을 조회하였고, 한강시민공원사업소장은 다시 피고 서울특별시장 및 서울특별

시 소속기관의 장들에게 의견을 조회한 후 회신된 의견을 종합하여 2004. 10. 27. 피고 서울지방국토관리청장에게 회신하였다. 그리하여 피고 서울지방국토관리청장은 2004. 11. 5. 주식회사 덕송수력에 하천구역에 설치예정인 시설물에 대한 상세도면이 첨부되어 있지 않아 하천유지관리 및 잠실수중보에 미치는 구조적인 영향에 대한 검토가 불가능한 실정이며, 또한 추후 하천점용허가를 신청할 경우에는 한강시민공원사업소장으로부터 받은 회신과 같은 아래 사항을 보완하여 신청서를 작성·제출하여야 하천점용허가 여부를 검토할 수 있다고 회신하였다(괄호안의 내용은 위 각 의견조회 및 회신의 과정에서 당해 사항을 최초로 요구한 부서를 표시한 것으로서, 한강시민공원사업소장의 피고 서울지방국토관리청장에 대한 회신 및 위 피고의 주식회사 덕송수력에 대한 회신에는 표시되어 있지 않다).

- 1) 하천법 제33조 규정에 의한 구비서류 및 시설물 설치에 따른 잠실수중보의 구조적 안정에 대한 검토서를 첨부할 것(피고 서울지방국토관리청장)
- 2) 당해 지역은 상수원보호구역이므로 보호구역 안에서의 공사에 따른 행위허가서류를 첨부하여야 함(서울특별시 하천과장)
- 3) 이·치수기능, 환경관리의 기본정비 방향에 저촉되지 않도록 하여야 하고 상수원 취수 등 용수이용, 하천유지 유량에 영향이 없도록 하여야 함(서울특별시 취수과장)
- 4) 갈수기에도 수돗물 원수 취수에 영향을 미치지 않도록 팔당댐 방류량이 150cm 이상일 때에만 발전기를 가동하도록 계획하여야 함(서울특별시 상수도사업본부장)
- 5) 잠실수중보 북측에 발전소를 건설할 경우 맞은편 풍납취수장의 안정적인 원수 취수 및 수질에 미칠 영향에 대한 전문가 분석자료를 첨부하여야 함(서울특별시 상수도사업본부장)
- 6) 기존교량 구조물의 안전성 및 유지관리 등에 문제가 없도록 발전소 구조물은 기존의 구조물에서 충분한 이격거리를 확보하고 세굴이 발생하지 않도록 하여야 함(서울특별시 건설안전본부장)
- 7) 협의 지역은 생태계복원을 위하여 향후 어도를 설치할 계획이 있는 지역이므로 소수력 발전소 건립으로 어도건설에 지장이 없도록 하여야 함(한강시민공원사업소장)

마. 원고는 2004. 11.경 수력발전소건설사업 기본 및 실시설계 용역계약을 체결한 후, 서울 광진구 자양동 704-7 제방(소유자 서울특별시) 및 서울 광진구 자양동 571

하천(소유자 국) 소재 잠실대교 아래 수중보의 강북 지역 인근의 제방 및 하천(이하 '이 사건 사업부지'라 한다)에 발전설비용량 2,480kw(248kw×10대)의 소수력발전소(이하 '이 사건 발전소'라 한다)를 설치하기로 하고, 2004. 12. 20. 피고 서울지방국토관리청장에게 한강수력 개발공사에 따른 공작물 설치를 목적으로 하는 하천점용허가를, 2004. 12. 23. 피고 서울특별시장에게 전기사업(발전설비용량 3,000kw 이하의 발전사업)허가를 각 신청하였다.

바. 하천점용허가를 신청받은 피고 서울지방국토관리청장은 2004. 12. 29. 피고 서울특별시장에게 잠실수중보 및 한강의 유지관리측면에서의 지장 여부 등에 관한 의견조회를 요청하였다.

한편, 전기사업허가를 신청받은 피고 서울특별시장은 2005. 1. 11. 한국수자원공사, 한국수력원자력 주식회사, 광진구 등 관련기관에 의견을 조회한 후 2005. 3. 8. 및 2005. 3. 29. 2회에 걸쳐 원고에게 발전사업의 경제적·기술적 타당성 검토 및 공익장에 저촉 여부 등을 종합적으로 검토하고 있어 전기사업허가의 최종결정이 늦어지고 있으며, 재무능력 판단자료와 기술능력 세부계획서 내용을 보완·제출하여 달라는 취지의 중간회신 및 보완요청을 하였다.

이후 피고 서울특별시장은 2005. 3. 11. 제1차 자문회의(건설기획국 치수과 주관, 향후 종합적인 검토를 거쳐 허가 여부를 결정한 후 하천점용허가여부에 대한 검토의견을 피고 서울지방국토관리청장에게 회신하기로 함), 2005. 3. 21. 제2차 자문회의(산업국 소비자보호과 주관, 한강주운계획에 의거 확보된 갑거설치 예정부지인 이 사건 사업부지의 장래 이용계획 및 서울특별시의 발전소 사업 직접 추진시의 장·단점 등을 토의한 후, 종합적인 판단을 위하여 정책회의에 상정하기로 함), 2005. 4. 29. 정책회의(산

업국 소비자보호과 주관, 이 사건 사업부지는 한강주운계획에 의거하여 조성된 부지로서 발전소 설치시 장래 갑거설치 등 공익목적에 위반되므로 사업허가가 곤란한 것으로 결정함)를 거쳐 2005. 5. 2. "이 사건 사업부지는 한강종합개발계획(주운계획)에 따라 조성된 갑거설치 예정부지로서 반영구적인 발전시설을 설치하게 되면 향후 갑거설치 등 공익목적으로 활용이 불가하다"는 이유로 원고의 전기사업허가신청에 대하여 불허가처분(이하 '이 사건 불허가처분'이라 한다)을 하는 한편, 2005. 5. 9. 피고 서울지방국토관리청장에게 위 불허가처분과 같은 내용의 검토의견을 회신하였다.

이에 피고 서울지방국토관리청장은 2005. 5. 12. 관련기관인 피고 서울특별시청으로부터 통보받은 의견과 같은 이유로 원고의 하천점용허가신청을 반려하였다(이하 '이 사건 반려처분'이라 한다).

[인정근거] 다툼 없는 사실, 2006구합28260 사건의 갑 제1, 2, 5 내지 8, 11, 12, 27 호증(각 가지번호 생략, 이하 같다), 2006구합28277 사건의 갑 제2호증, 을 제2 내지 6호증의 각 기재, 변론 전체의 취지

2. 원고의 주장 및 관련법령

가. 원고의 주장

(1) 한강종합개발계획(주운계획, 이하 '한강주운계획'이라 한다)의 부존재

이 사건 각 처분은 한강주운계획과 그에 따른 갑거설치계획을 그 이유로 하고 있으나, 한강주운계획은 ① 1982년경 제2차 국토종합개발계획 및 1984년경 한강종합개발계획의 수립 당시에만 거론되었을 뿐 아니라 당시에 한강주운계획의 구체적인 방안도 없었고, 그 한강주운계획의 실현을 위한 갑거설치계획도 수립만 되었을 뿐 착공된 바 없으며, 건설교통부와 서울특별시의 담당자도 구체적인 계획이 없다고 답변한 바

있어 이를 구체적인 행정계획이라 할 수 없고, ② 잠실수중보 상류지역은 상수원보호 구역으로 지정되어 수도법 등 관계법령에 의하여 화물선의 통항이 금지되고, 잠실수중보 상류의 암사동습지 및 고덕동 한강고수부지는 생태계보전지역으로 지정되어 자연환경보전법에 의하여 위 지역의 하천 준설행위가 불가능하고, 한강개발로 인해 영월댐, 단양댐, 팔당댐, 충주댐 등이 건설되어 한강 상·하류간 수상운송계획이 사실상 실현 불가능하며, 팔당댐까지 올림픽대로와 강변북로 및 자유로가 연결되어 있는 상황에서 갑거통과에만 약 15분 이상이 걸리는 수상운송은 경제적으로도 타당하지 않아, 결국 그 목적 달성이 불가능하고, ③ 서울특별시는 2000년경 새서울우리한강기본계획을 수립하여 이 사건 부지상의 갑거설치계획을 어도설치계획으로 변경하였고, 2004년경 생태계복원을 위한 '한강르네상스 프로젝트'에 따라 잠실수중보의 남·북측에 각 어도설치계획을 수립하여 남측에는 이미 어도설치를 마쳤고 북측에는 76억 원 상당의 예산을 편성하여 어도설치를 계획하는 등 한강주운계획과 전혀 양립할 수 없는 계획을 수립함으로써 이를 폐기한 것이므로, 한강주운계획에 따른 갑거설치계획을 이유로 한 이 사건 처분은 위법하다.

(2) 전기사업허가의 기속성(이 사건 불허가처분에 관하여)

전기사업허가는 관계법상의 요건을 충족하는 경우 행정청이 이를 반드시 허가하여야 하는 기속행위이므로, 행정청은 관계법규에서 정하는 제한사유 이외의 사유를 들어 허가신청을 거부할 수 없는데, 관계법상의 요건을 모두 충족한 원고의 허가신청에 대하여 관계법규와 전혀 관련없는 한강주운계획을 이유로 불허가처분한 피고 서울특별시시장의 이 사건 불허가처분은 위법하다.

(3) 비례의 원칙 위반

피고가 이 사건 각 처분을 통해 추구하는 공익목적은 앞서 주장한 바와 같이 사실상 존재하지도 않고 법적·경제적으로 실현이 불가능하며 이미 폐기되기까지 한 한강주운계획을 실현한다는 것으로서 그 공익목적의 가치가 미미함에 반하여, 이 사건 각 처분으로 인하여 침해되는 이익은 원고가 이 사건 발전소의 설계 등을 위해 들인 막대한 비용과 노력 뿐 아니라 친환경적인 에너지원의 개발을 통한 지역개발의 촉진과 그로 인한 경제적 파급효과 및 관련 기술의 수출산업화 등 공·사익에 걸친 중요한 법익이므로, 이 사건 각 처분이 추구하는 목적과 그로 인하여 침해되는 이익 사이에는 현저한 불균형이 존재하여 비례관계에서 벗어난 것이 분명하므로, 이 사건 각 처분은 위법하다.

(4) 신뢰보호의 원칙 위반

원고는 2004. 5.경 이 사건 사업부지 주변에 대하여 1억 5천만 원을 들여 환경조사를 시행한 후 피고 서울국토관리청장 및 한강홍수통제소에 이 사건 발전소의 설립을 위한 하천점용허가 및 유수인용허가 등에 관한 질의를 하여, 일정한 조건을 충족시키는 경우에는 하천점용허가 및 발전소설치가 가능하다는 의사표명을 받았고, 나아가 피고 서울국토관리청장과 피고 서울특별시장 및 한강시민공원사업소장 등은 이 사건 발전소 사업의 법적 타당성을 검토하면서 서로간의 의견회신을 통하여 공사 시공에 따른 환경 및 주변여건에 대한 세부적인 조치만 완료되면 허가가 가능하다는 취지의 견해를 표명하였고, 원고는 위와 같은 피고들의 공적 견해표명 및 협의과정에서의 긍정적인 의견들을 신뢰하여 발전소건설의 설계용역, 수리영향검토용역, 홍보관 설계용역 등에 총 8억여 원을 지출하였던바, 이 사건 각 처분으로 인하여 피고들의 공적 견해표명을 신뢰한 원고의 보호가치 있는 이익이 침해되었으므로, 이 사건 각 처분은 신뢰보호의

원칙에 위배되어 위법하다.

나. 관련법령

별지 기재와 같다.

3. 인정사실

다음 사실들은 위 인정증거들과 2006구합28260 사건의 갑 제13 내지 22, 24 내지 27, 29 내지 33호증, 을 제1, 8, 9호증의 각 기재에 이 법원의 현장검증결과를 종합하여 인정할 수 있다.

가. 한강주운계획의 수립 및 구체화 과정

(1) 한강주운계획은 수도권외 장기 골재수급을 위하여 남한강 상류부의 골재 및 시멘트를 저렴한 가격으로 운송하기 위하여 수도권과 태백권을 연결하는 수상운송계획인데, 헌법 제120조 제2항 및 구 국토건설종합계획법(2002. 2. 4. 법률 제6654호로 폐지되기 전의 것) 제3조 제2항의 규정에 따른 전국계획으로서 국무회의의 심의를 거쳐 1981. 12. 31. 대통령 공고 제80호로 공고된 제2차 국토종합개발계획(1982년~1991년)에서 "장기적 안목에서 수도권과 태백권을 연결하는 남한강 주운개발계획의 타당성을 검토·발전시킨다"는 남한강주운계획으로 시작되었다.

(2) 이후 1992. 1. 8. 대통령 공고 제117호로 공고된 제3차 국토종합개발계획(1992년~2001년)에서는 경인운하 건설 검토, 주요하천의 주운계획 검토 및 3대강(한강, 낙동강, 금강)의 연결 타당성 검토를 강구하도록 하고 있고, 2000. 1. 8. 대통령 공고 제165호로 공고된 제4차 국토종합개발계획(2000년~2020년)에서는 경인운하사업을 차질 없이 추진하고 한강주운과 연계하여 이용효율을 제고하는 등의 방법으로 내륙주운을 통한 수자원의 관광자원화 및 물류수송의 원활화 방안을 강구하도록 하고 있다.

(3) 제4차 국토종합계획의 세부추진계획의 일환으로 건설교통부에서 2001. 7. 수립한 수자원장기종합계획(Water Vision 2020)에 의하면, 정부는 경인운하사업을 추진하면서 장래 한강주운과의 연계개발을 도모하는 한편, 5대강 수계에 대해 주운개발 잠재력과 가능성을 검토하고 관련 법규, 환경적 문제점 등을 검토하여 장기적 차원에서 내륙주운의 바람직한 개발방향을 제시하며, 수계별 화물수송 등에 대하여 장기적으로 검토하는 등 내륙주운개발 기본조사를 실시하여 하천의 다목적 활용사업 추진을 계획하고 있는 것으로 되어 있다.

(4) 서울특별시가 1983. 5. 작성한 '한강종합개발기본계획보고서' 등에 의하면, 한강주운계획의 구간은 김포대교에서 팔당댐까지 52km이고, 주운의 범위를 ① 수상레크리에이션을 목적으로 하는 유람선, ② 1단계 바지선의 지협적 운행, 2단계 남한강주운계획에 따라 바지선의 광역적 운행으로 하였으며, 선착장은 행주산성에서 강동구 천호동 소재 광나루까지 총 11개소에 설치하고, 선박의 잠수교 통과를 위하여 잠수교 하부교량의 도로면을 1.5m 정도 상향 설치하는 것으로 되어 있다.

(5) 서울특별시가 1984. 12. 작성한 '한강수위유지시설(잠실수중보) 기본계획 및 실시설계 보고서' 및 1988. 12. 28. 발행한 '한강종합개발사업 건설지(별책 포함)' 등에 의하면, 서울특별시는 1982. 9.부터 1986. 9.까지 시행한 한강종합개발사업으로 한강 수위가 낮아져 기존 취수장의 취수 곤란, 주운 수심확보 곤란 등이 발생하자 이에 대한 방지책으로 1986년 약 132억 원의 예산으로 강북지역으로부터 갑문, 가동보, 어도 및 고정보 등 4개의 시설물로 이루어지는 잠실수중보를 건설하면서 향후 갑문설치를 위하여 이 사건 사업부지에 길이 142.50m, 높이 11.50m의 갑문외벽을 정동형(井筒型) 옹벽 형식으로 설치하였다. 갑문의 기능은 잠실수중보 상하류의 선박운행을 도모하는데 있고,

갑문의 규모는 상위계획인 정부의 남한강주운계획 등을 기초자료로 하여 폭 34m, 길이 150m로 계획하였으며, 갑문의 건설시기에 대해서는 "장래 남한강주운계획이나 갑문의 이용도가 높아 경제적 필요성이 있을 때 건설하는 것이 바람직하다"고 하였다.

(6) 서울특별시가 1989. 10. 작성한 '잠실수중보 갑거 실시설계 보고서' 등에 의하면, 정부와 한국수자원공사가 한강주운개발계획(대상구간은 서울-팔당-충주댐-단양에 이르는 총연장 212km임)을 수립하고 있어서, 서울특별시는 남한강주운계획 등과 연계한 경제적 개발을 촉진하고 한강의 다목적 이용에 기여하고 한강 상·하류간 선박의 주운을 연결하기 위하여 우선 잠실수중보에 선박의 통행을 가능하게 하는 시설물의 설치가 필요하게 되어 1988년 잠실수중보 갑거 실시설계 용역계약을 체결하였고, 그 결과 주운을 위하여 잠실수중보 강북지역에 설치할 갑거 규모(폭: 26m, 길이: 202m) 등이 결정되었으며, 잠실수중보의 낙차를 이용한 소수력발전은 발전시설용량이 3,000kw일 때 가장 경제성이 있는 것으로 조사되었다.

(7) 서울특별시와 한강관리사업소(한강시민공원사업소의 변경 전 명칭)가 1994. 12. 작성한 '잠실수중보 가동보 추가 설치공사 실시설계 보고서'에 의하면, 서울특별시는 기존의 잠실수중보 갑거 계획 등에 의한 갑문의 규모를 폭: 12m, 길이: 70m로 하여 주운수심을 2.70m로 계획하였다.

(8) 서울특별시가 1998. 6. 작성한 '한강수상이용 개발증진 타당성조사 보고서' 등에 의하면, 서울특별시는 한강주운계획을 경인운하 건설사업 및 남한강 주운개발계획과 연계하여 검토하면서 잠실수중보 강북지역에 설치할 갑문시설의 소요규모를 산정한 결과 이미 조성된 갑문후보지인 사업부지(폭: 34m, 길이: 150m)의 길이가 다소 부족하므로 갑문건설시 길이의 확충(약 60m)이 필요할 것으로 판단하였고, 한강주운의 수요에

측을 하면서 화물물동량, 여객선, 유람선 등 3개 분야로 구분하여 2025년까지 중장기 수요예측을 하였으며, 한강주운개발의 사업비용은 2002년부터 2025년까지 연차별로 투자하고, 잠실수중보 갑거 운영계획에 있어 잠실수중보 상류는 상수원보호구역으로 현재는 어떠한 선박의 운항도 불가하나 선박운항이 수질에 미치는 영향은 거의 없는 것으로 알려져 있어 법적인 규제완화가 선결조건인 것으로 판단하였으며, 갑거 설치시 선착장 후보지 중 하류지역의 난지 및 뚝섬, 상류지역의 가래여울마을 등 3개 지구에 대한 타당성조사를 완료하였고, 1998. 12. 개최된 자체 정책회의에서 한강이용 활성화 계획으로 경인운하계획과 연계하여 화물을 운반하는 한강주운계획 등을 종합적으로 검토하여 추진하기로 하였다.

(9) 한편, 2005. 9. 28. 당시 서울특별시장은 물류이동 비용의 감소, 수자원의 확보, 미래 레저산업의 기반, 내륙에의 직접적인 물자공급, 고용창출, 내수확대, 국토 균형발전 등을 위하여 경부운하 건설의 필요성을 언급하면서 건설기술, 건설비용 마련, 환경보호 등의 문제도 해결할 방안이 있다고 주장하였다.

나. 어도 설치계획

(1) 서울특별시가 2000. 12. 작성한 '새서울, 우리한강 기본계획'에는, 한강주운의 문제점으로 잠실수중보 상류수역이 1995년 상수원보호구역으로 지정되어 유람선 이외에 동력선의 운항이 금지되는 등의 문제점이 있으므로 잠실수중보의 갑거는 여객 및 화물 운송을 위한 주운시설이 아닌 어도, 순찰선이나 청소선의 통행시설 등으로 활용될 수 있도록 설치하는 것이 바람직하고 건설교통부가 추진 중인 한강하천정비기본계획이 수립된 후 수도법에 의한 상수원보호구역 내 행위제한과 관련된 법률검토와 함께 장기적인 관점에서 구체적으로 검토되어야 한다고 기재되어 있다.

(2) 서울특별시와 한강시민공원사업소가 2004. 5. 작성한 '잠실수중보 어도 개선 기본설계 보고서' 에는, 어도 설치를 위한 3회의 설계용역 중간보고회 및 1회의 자문회의를 개최한 결과, 수중보 상류는 상수원보호구역으로 현행법상 통선이 용이하지 않아 하천 관리상 선박운영은 이원화하는 방안과 한강 생태계 조사연구(2002. 7.)에서 당초 계획하였던 강북지역 갑문식 어도는 통선이 불필요하여 계단식 어도로 하는 방안으로 논의 되었고, 2004. 3. 5. 서울특별시장 접견실에서 개최된 설계용역 최종 보고회에서 우선 강남지역의 어도만 계단식으로 설치하고 강북지역 어도는 기본설계만 수행하는 것으로 보고되었다.

(3) 위 계획에 따라 서울특별시는 2004. 12.경부터 2006. 11.경까지 사업비 108억 원을 투입하여 잠실 수중보 남측에 어도설치공사를 완료하였다.

다. 이 사건 각 처분 이후의 회신내역

(1) 원고의 감사인 윤종구는 2005. 7. 12. 건설교통부장관에게 남한강주운계획의 계획구간, 계획내용, 현재 진행상황, 향후 일정 등에 대한 자료를 요청하는 민원을 제기하였고, 건설교통부장관은 2005. 7. 20. 위 윤종구에게 남한강주운에 대한 구체적인 계획은 없고, 다만 2000년 9월 내륙주운개발 기본조사 용역을 시행한 결과 한강의 바지선 운행 가능 구간은 한강 하류의 신곡수중보에서 남한강 상류의 양화천 합류부까지 약 82.7km이고, 2010년을 기준으로 인천에서 충주까지 주운 가능 물동량은 총 8,611만 톤으로 조사되었다고 통지하였다.

(2) 위 윤종구는 2005. 7. 12. 피고 서울특별시시장에게 한강주운계획의 구체적인 내용과 현재 상황, 향후 계획에 대한 정보공개를 청구하였고, 피고 서울특별시장은 2006. 3. 17. 위 윤종구에게 "현재 한강주운과 관련하여 구체적인 실시계획은 없으나, 향후

중앙정부의 경인운하사업(한강 하류 행주대교~인천 계양구 계양동 및 서구 시천동) 추진시 이와 연계하여 물류수송 등 중장기적인 차원에서 한강주운 활용방안을 검토할 계획이고, 경인운하사업은 중앙정부 주무부처인 건설교통부에 의하면, 현재 한국수자원공사에서 경인운하사업 재검토 용역을 진행 중으로 용역결과를 토대로 '굴포천유역지속가능발전협의회'의 협의를 거쳐 사업시행 여부를 논의할 계획인바, 경인운하사업 재검토 용역 추진현황을 참고하기 바란다"는 내용을 통지하였다.

- 경인운하사업 재검토 용역 추진현황 -

1) 추진현황

- 2003년 9월 국정현안정책조정회의시 굴포천 치수대책을 위하여 방수로사업을 우선 추진하고, 경인운하는 재검토 결정
- 사업추진방안에 대한 환경단체, 관계기관간 간담회(6회)를 통해 사회적 합의 도출(2005. 4. 19)
- 경인운하는 민관협의회를 구성·운영하여 시행 여부를 1년 동안 논의
- 방수로는 저폭 80m 계획으로 확정하고, 경인운하 논의기간(1년) 동안에는 저폭 40m 범위 내 시행

2) 추진경위

- 건설교통부장관은 한국수자원공사사장에게 2003년 11월 경인운하사업 후속추진계획을 통보한 후, 2004년 3월 경인운하사업 재검토 용역 추진을 지시
- 한국수자원공사사장은 2004. 8. 27. DHV컨소시엄(DHV(네덜란드) 및 (주)삼안건설기술공사]과 경인운하사업의 타당성 및 사업계획 검토에 관한 용역 도급계약(계약기간: 2004. 8. 27.~2005. 12. 19)을 체결

3) 추진계획

- 경인운하사업은 용역결과를 토대로 '굴포천유역지속가능발전협의회'에서 1년간 사업시행 여부를 논의할 계획임.

(3) 원고는 2005. 9. 12. 건설교통부장관에게 경인운하사업과 한강주운을 연계·추진하기 위하여 제4차 국토종합계획상의 주운계획 여부에 대하여 문의하였고, 건설교통부장관은 2005. 9. 13. 원고에게 '경인운하사업은 국정현안정책조정회의(2003. 9. 19) 결

과에 따라 현재 경제성 및 사업내용 등에 대하여 재검토용역(2004. 8.~2005. 12.) 중에 있으며, 내륙주운은 향후 경인운하사업의 추진 여부에 따라 중·장기적으로 검토할 예정임'을 회신하였다.

라. 상수원보호구역 등의 지정

(1) 잠실수중보 상류지역인 한강 수계의 잠실구역(서울 광진구, 강동구, 송파구)은 1995. 3. 20. 상수원보호구역으로 지정되었고, 위 구역 내에는 8개의 취수장이 설치되어 있으며, 서울특별시는 2005. 2.경 위 잠실수중보 상류지역의 취수장의 하나인 자양 취수장을 동일한 상수원보호구역 내에서 좀 더 상류지역으로 이전하겠다는 '아리수고급화계획'을 발표하였다.

(2) 잠실수중보 상류지역인 암사동 습지는 2002. 12. 30., 고덕동 한강고수부지는 2004. 10. 20. 각 자연환경보전법 제18조에 의한 생태계보전지역으로 지정되었다.

마. 이 사건 사업부지의 현황

(1) 이 사건 사업부지에 대한 각 토지이용계획확인원에는 용도지역은 "도시지역, 자연녹지지역"으로, 용도지구, 용도구역, 지구단위계획구역은 각 "해당없음"으로 각각 기재되어 있다.

(2) 이 사건 사업부지는 한강 잠실대교 복단 다리 밑에 있고, 강둑에서 강 쪽으로 약 40m, 동서로 약 150m 되는 황무지인데, 이 부지에서 다리와 평행하게 철제 수중 가동보와 콘크리트로 된 고정보가 설치되어 있으며, 부지의 동쪽 끝에는 갑문조성공사의 일부로서 철제빔 공사가 되어 있고, 갑거 설치를 위해 물이 흐르지 않도록 상류 쪽 수면보다 약 2m 높아져 있다.

4. 하천점용허가신청에 대한 이 사건 반려처분의 적법 여부에 관한 판단

가. 판단의 기본 원칙

하천법령의 규정취지에 비추어 볼 때, 이 사건과 같은 하천점용에 관한 허가 여부는 관리청의 자유재량에 속하는 것으로서 관리청은 그 허가 여부를 결정할 시점을 기준으로 신청내용에 따라 개별적으로 허가기준에의 부합 여부나 공공의 안전과 이익에 미치는 영향 등을 심사하는 것이므로, 관리청의 판단이 객관적이고 합리적이 아니라거나 타당하지 않다고 볼 만한 특별한 사정이 없는 이상 행정청의 의사는 가능한 한 존중되어야 할 것이다.

또한 하천법 시행령 제57조 제1항에 의하여 이 사건 사업부지에서의 토지의 점용에 관한 하천점용의 허가권한은 피고 서울특별시시장에게 위임되어 있고, 같은 령 제21조에 의하여 피고 서울지방국토관리청장이 위 권한을 대신 행사하는 경우에도 피고 서울특별시시장과 협의를 하도록 규정되어 있는바, 이러한 규정의 취지는 피고 서울지방국토관리청장이 공작물 신축행위를 위한 하천점용의 허가여부를 판단함에 있어 토지의 점용의 허가권자인 피고 서울특별시시장의 법적·정책적 판단을 존중하여야 한다는 것이므로, 결국 이 사건 반려처분에서도 피고 서울특별시시장의 판단은 객관적·합리적이 아니라거나 타당하지 않다고 볼 만한 특별한 사정이 없는 한 존중되어야 한다.

나. 한강주운계획에 따른 갑거설치계획을 처분의 사유로 삼을 수 있는지 여부

(1) 계획의 존재 및 구체성

위 인정사실들에 의하면, 이 사건 반려처분 당시나 그 이후 현재에 이르기까지 건설교통부나 서울특별시에서 이 사건 사업부지에 갑거설치공사의 구체적인 실시계획을 수립하여 예산을 배정하는 등의 행위에 이르지 않고 있음을 알 수 있다.

그러나 앞서 인정한 바와 같이, ① 한강주운계획은 1982년경 제2차 국토종합개발계

획에서 처음 수립된 이래 현재에 이르기까지 제3차 및 제4차 국토종합개발계획에서 그 내용이 확인되고 있는바, 국토의 균형있는 개발과 이용을 위한 국토종합계획은 다른 법령에 의하여 수립되는 국토에 관한 계획에 우선하며 그 기본이 되고, 국가 및 지방자치단체가 수립하는 각종 계획은 국토종합계획과 조화를 이루어야 한다는 관계법령의 취지에 비추어 보면, 그 존재 자체로 이 사건 반려처분의 이유가 될 수 있다고 봄이 상당할 뿐 아니라, 나아가 ② 건설교통부에서도 제4차 국토종합계획의 세부추진계획의 일환으로 2001. 7.경 수자원장기종합계획을 수립하여 경인운하사업을 추진하면서 장래 한강주운과의 연계개발을 도모하는 등 내륙주운개발 기본조사를 실시하여 하천의 다목적 활용사업 추진을 계획하였고, 2004. 3.경 한국수자원공사 사장에게 경인운하사업 재검토 용역 추진을 지시하여 그에 따라 한국수자원공사 사장은 2004. 8. 27. DHV컨소시엄과 경인운하사업의 타당성 및 사업계획 검토에 관한 용역 도급계약을 체결하기도 한 점, ③ 서울특별시가 1983년경 이후 한강종합개발계획 관련 각종 보고서 등을 통해 한강주운에 관한 계획을 검토·추진해 온 점, ④ 무엇보다도 서울특별시가 1986년 잠실수중보와 이 사건 사업부지에 선박통행에 대비하여 정동형 옹벽 형태의 갑문외벽(길이 142.50m, 높이 11.50m)을 건설하였고, 그 이후에도 갑거설치를 위한 실시설계 등을 하면서 수차례에 걸쳐 갑문의 규모 및 용도, 한강주운을 위한 현행법령상의 저해요인 등을 검토해 온 결과, 실제 갑문공사는 중단되었지만 현재까지도 갑문외벽 및 철제빔이 그대로 남아있는 점 등에 비추어 보면, 한강주운계획과 그에 따른 갑거설치계획은 어느 정도 구체화된 것이고 다만 예산배정의 시기 및 효율성 등을 감안한 세부적인 이용형태 등의 문제만이 확정되지 않았을 뿐인 것으로서 이 사건 반려처분의 사유가 될 수 있다고 봄이 상당하다.

(2) 목적달성의 가능성

원고는 한강주운계획 자체가 수도법, 자연환경보전법 등 현행 법령에 위배되고, 기술적 가능성·경제성·효율성 등의 면에서도 그 목적달성이 불가능하다고 주장한다.

그러나, ① 상수원보호구역 내에서의 통항의 문제는 현행법령상 상수원을 오염시킬 명백한 위험이 있는 행위로서 '뱃놀이' 및 동력선을 이용한 '어로행위'만이 금지되고 있을 뿐이어서 바지선 등을 이용한 화물운송이 완전히 금지되어 있는 것은 아닐 뿐 아니라, 이는 화물선의 하수처리와 상수도의 취수 및 정화에 관한 제도정비 및 기술개량 등의 방법을 통해 충분히 해결할 수 있는 문제이고, ② 자연환경보전법상 생태보전지역으로 지정된 곳은 현행법령상 '하천의 구조를 변경하거나 수위 또는 수량에 증감을 가져오는 행위'만이 금지되어 있는바, 선박운송을 위하여 현재 생태보전지역으로 지정된 곳에 위와 같은 행위가 필요함을 인정할 자료가 없을 뿐 아니라, 위와 같은 금지행위도 당해 지역의 보전에 지장이 없거나 환경부장관과 협의할 경우에는 허용되는 것이므로 한강주운계획이 현행법령에 저촉된다고 볼 수 없으며, ③ 기술적 가능성, 경제성 및 효율성의 문제에 관하여 보더라도, 그 판단에 관한 사항은 고도의 정치적 성격을 띠거나 국가적 이익과 관련되는 행위로서 그것이 객관적이고 합리적이지 않음이 명백할 경우에만 이를 위법사유로 삼을 수 있을 것인바, 앞서 본 인정사실들 및 이 사건 변론에 현출된 모든 자료들과 "대륙과 해양을 잇는 국토의 지리적 특성이 최대한 발휘되도록 하여야 한다"고 규정한 국토기본법의 취지를 고려하면, 한강주운계획이 기술적으로는 소규모 댐 및 갑거설치로 인한 수위극복·굴착기술의 발달 등의 측면에서, 경제적으로는 골재 채취로 인한 비용절감·물류이동 비용의 절감·고용창출 등의 측면에서, 효율적으로는 내륙지역에 집중된 국토의 균형발전·수자원 확보·미래 레저산업의

기반·내륙지역에 육상운송으로는 불가능한 규모의 직접수송 등의 측면에서 충분히 타당한 것으로 판단한 피고 서울특별시장의 판단이 합리적이지 않다고 볼 수 없으므로, 한강주운계획은 그 목적 달성이 불가능하다고 볼 수 없다.

(3) 한강주운계획의 폐기 여부

위 인정사실들에 의하면, 서울특별시가 이 사건 사업부지 및 잠실수중보 강남지역에 어도설치를 위한 계획을 검토하면서 한강주운계획의 문제점 등을 검토한 사실은 인정할 수 있지만, 앞서 본 바와 같이 한강주운계획은 국토종합계획으로서 현재까지도 여전히 존재하고 있고, 국토종합계획은 다른 법령에 의하여 수립되는 국토에 관한 계획에 우선하며 그 기본이 되고 국가 및 지방자치단체가 수립하는 각종 계획은 국토종합계획과 조화를 이루어야 한다는 관계법령의 취지에 비추어 보면, 어도설치를 계획했다거나 한강주운계획의 문제점을 내부적으로 검토했다는 등의 사정들만으로 한강주운계획과 그에 따른 갑거설치계획이 폐기되었다고 볼 수는 없다.

다. 비례의 원칙 위반 여부

앞서 살핀 바와 같은 한강주운계획의 성격·구체성 및 실현가능성 등과 함께 위 인정사실들에 의하여 인정되는 바와 같은, ① 피고 서울특별시장은 약 132억 원의 예산으로 잠실수중보를 건설하면서 남한강주운계획 등과 연계한 경제적 개발을 촉진하고 한강의 다목적 이용에 기여하며, 한강 상·하류간 선박의 주운을 연결하기 위하여 이 사건 사업부지를 갑거설치 예정부지로 확보한 점, ② 피고 서울특별시장도 1989년경 이미 잠실수중보를 이용한 소수력발전소의 경제적 타당성이 있는 것으로 검토하였으나 한강주운을 위한 갑거설치를 위하여 이를 한강주운계획에 포함시키지는 아니했던 점, ③ 이 사건 사업부지에 한강주운을 위하여 갑거를 설치하는 대신 소수력발전소를 설치

하여야만 하는 특별한 사정이 존재하는 것도 아닌 점 등을 종합하면, 이 사건 반려처분은 한강주운을 위한 갑거설치 예정부지를 계속 확보하기 위한 공익상의 필요에 기한 것으로서 그 행정목적에 적합하고 상당성을 가진 것이라고 인정할 수 있고, 그로 인하여 침해될 우려가 있는 원고의 이익 등을 고려한다고 하더라도 이 사건 반려처분에 재량권 일탈 내지 남용의 위법이 있다고 할 수 없다.

라. 신뢰보호의 원칙 위반 여부

일반적으로 행정상의 법률관계에 있어서 행정청의 행위에 대하여 신뢰보호의 원칙이 적용되기 위하여는, 첫째 행정청이 개인에 대하여 신뢰의 대상이 되는 공적인 견해표명을 하여야 하고, 둘째 행정청의 견해표명이 정당하다고 신뢰한 데에 대하여 그 개인에게 귀책사유가 없어야 하며, 셋째 그 개인이 그 견해표명을 신뢰하고 이에 상응하는 어떠한 행위를 하였어야 하고, 넷째 행정청이 위 견해표명에 반하는 처분을 함으로써 그 견해표명을 신뢰한 개인의 이익이 침해되는 결과가 초래되어야 하며, 마지막으로 위 견해표명에 따른 행정처분을 할 경우 이로 인하여 공익 또는 제3자의 정당한 이익을 현저히 해할 우려가 있는 경우가 아니어야 할 것이다(대법원 2001. 9. 28. 선고 2000두8684 판결 등 참조).

그런데, 위 인정사실들에 의하면, 피고 서울특별시장 및 그 소속기관들이 역시 피고 서울특별시장의 소속기관인 한강시민공원사업소장에게 한 회신이나, 위 한강시민공원사업소장이 피고 서울지방국토관리청장에게 한 회신은, 각 소관분야의 업무를 담당하는 부서의 입장에서 일반적으로 하천점용허가를 신청함에 있어서 보완되어야 할 사항을 내부적으로 안내한 것에 불과하고, 이를 토대로 하여 피고 서울지방국토관리청장이 원고에게 통보한 것 또한 원고가 일반적으로 보완되어야 할 위 사항들을 보완하여 하

천점용허가를 신청하는 경우에 하천점용허가 여부에 대하여 다시 검토하겠다는 취지의 내용에 불과할 뿐이어서, 원고의 하천점용허가신청이 있는 경우 그 허가를 해주겠다는 등의 공식적인 견해표명이 있었다고 보기는 어려우므로, 이 부분 원고의 주장도 더 살필 필요 없이 받아들이지 아니한다.

마. 소결

따라서, 피고 서울지방국토관리청장의 이 사건 반려처분은 적법하다.

5. 전기사업허가신청에 대한 이 사건 불허가처분의 적법 여부에 관한 판단

전기사업법은 제7조 제5항에서 허가의 기준을 규정하면서 제2호에서 '전기사업이 계획대로 수행될 수 있을 것'을 요구하고 있고, 같은 조 제6항에서 허가의 세부기준과 절차에 관하여는 산업자원부령으로 정하도록 하고 있으며, 전기사업법 시행규칙은 제4조 제1항 제10호에서 이 사건과 같은 발전설비용량 3,000kw 이하의 발전사업의 허가를 받고자 하는 자는 하천점용허가 등의 허가사실을 증명할 수 있는 허가서의 사본 또는 허가신청 중인 경우에는 그 신청서의 사본을 제출하도록 하고 있고, 제7조에서 허가심사의 기준으로 재무능력과 기술능력의 심사기준에 관하여는 구체적으로 규정하고 있으나, '전기사업이 계획대로 수행될 수 있을 것'에 관하여는 구체적인 심사기준을 규정하지 않고 있다.

위와 같은 관련법령을 유기적으로 해석하면, 전기사업용 수력발전소를 설치하는 경우에 하천점용허가는 '전기사업이 계획대로 수행될 수 있을 것'의 핵심적인 사항의 하나로서, 전기사업법 시행규칙 제4조 제1항 제10호에서 '허가신청 중인 경우에는 그 신청서의 사본'을 제출하도록 하고 있더라도, 이는 단순히 형식적으로 그 신청서를 요구하는 취지가 아니라, 전기사업이 계획대로 수행될 수 있다고 판단하기 위해서는 하천

점용허가를 얻을 것을 필요로 하되, 다만 하천점용허가절차와 전기사업허가절차를 동시에 진행할 수 있도록 위와 같이 규정한 것으로 봄이 상당하다.

따라서, 수력발전소 설치를 위한 하천점용허가신청이 반려되고, 그 반려처분이 취소되지 않고 있는 한, 피고 서울특별시장이 원고의 전기사업허가신청에 대하여 불허가처분을 한 것은 전기사업허가가 재량행위인지 여부를 떠나 적법하다고 할 것이고, 적어도 위 '전기사업이 계획대로 수행될 수 있을 것'에 대한 판단행위 자체는 재량행위라 봄이 상당하고 하천점용허가신청이 반려된 이상 위 요건이 충족되지 않았다고 본 피고 서울특별시장의 판단이 객관적이거나 합리적이지 않다고 볼 수 없으므로, 피고 서울특별시장의 불허가처분이 위법하다는 원고의 주장은 더 살필 필요 없이 받아들이지 아니한다.

6. 결론

그렇다면, 적법한 이 사건 반려처분과 이 사건 불허가처분의 취소를 구하는 원고의 청구는 모두 이유 없어 이를 각 기각하기로 하여, 주문과 같이 판결한다.

재판장 판사 이승영 _____

 판사 한정훈 _____

 판사 박성준 _____

관련법령

전기사업법

제2조 (정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. "전기사업"이라 함은 발전사업·송전사업·배전사업·전기판매사업 및 구역전기사업을 말한다.

제7조 (사업의 허가)

① 전기사업을 하고자 하는 자는 전기사업의 종류별로 산업자원부장관의 허가를 받아야 한다. 허가받은 사항중 산업자원부령이 정하는 중요사항을 변경하고자 하는 경우에도 또한 같다.

② 산업자원부장관은 전기사업을 허가 또는 변경허가를 하고자 하는 경우에는 미리 제53조의 규정에 의한 전기위원회(이하 "전기위원회"라 한다)의 심의를 거쳐야 한다.

③ 동일인에게는 2종류 이상의 전기사업을 허가할 수 없다. 다만, 대통령령이 정하는 경우에는 그러하지 아니하다.

④ 산업자원부장관은 필요한 경우 사업구역 및 특정한 공급구역별로 구분하여 전기사업의 허가를 할 수 있다. 다만, 발전사업의 경우에는 발전소별로 허가할 수 있다.

⑤ 전기사업의 허가의 기준은 다음 각호와 같다

1. 전기사업을 적정하게 수행하는 데 필요한 재무능력 및 기술능력이 있을 것

2. 전기사업이 계획대로 수행될 수 있을 것

3. 배전사업 및 구역전기사업에 있어서는 2 이상의 배전사업자의 사업구역 또는 구역전기사업자의 특정한 공급구역중 그 전부 또는 일부가 중복되지 아니할 것

3의2. 구역전기사업에 있어서는 당해 특정한 공급구역의 전력수요의 50퍼센트 이상으로서 대통령령이 정하는 공급능력을 갖추고, 그 사업으로 인하여 인근지역의 전기사용자에 대한 다른 전기사업자의 전기공급에 차질이 없을 것

4. 기타 공익적 필요에 의하여 대통령령이 정하는 기준에 적합할 것

⑥ 제1항의 규정에 의한 허가의 세부기준·절차 기타 필요한 사항은 산업자원부령으로 정한다.

전기사업법 시행규칙

제4조 (사업허가의 신청)

① 법 제7조제1항의 규정에 따라 전기사업의 허가를 받고자 하는 자는 별지 제1호서식의 전기사업허가신청서(전자문서로 된 신청서를 포함한다. 이하 같다)에 다음 각 호의 서류(전자문서를 포함한다. 이하 같다)를 첨부하여 산업자원부장관에게 제출하여야 한다. 다만, 발전설비용량이 3천킬로와트 이하인 발전사업(발전설비용량이 200킬로와트 이하인 발전사업을 제외한다)의 허가를 받고자 하는 자는 별지 제1호서식의 전기사업허가신청서에 제1호·제5호·제5호의2·제7호 및 제10호의 서류를, 발전설비용량이 200킬로와트 이하인 발전사업의 허가를 받고자 하는 자는 별지 제1호서식의 전기사업허가신청서에 제1호 및 제5호의 서류를 첨부하여 특별시장·광역시장 또는 도지사(이하 "시·도지사"라 한다)에게 제출하여야 한다.

1. 별표 1의 작성요령에 의하여 기재한 사업계획서

5. 발전사업 또는 구역전기사업의 허가를 신청하는 경우에는 송전관계일람도

5의2. 발전사업 또는 구역전기사업의 허가를 신청하는 경우에는 발전원가명세서

7. 전기설비의 운영을 위한 기술인력의 확보계획을 기재한 서류

10. 전기사업용 수력발전소 또는 원자력발전소를 설치하는 경우에는 발전용 수력의 사용에 대한 「하천

법」 제33조제1항의 허가 또는 발전용 원자로 및 관계시설의 건설에 대한 「원자력법」 제11조제1항의 허가사실을 증명할 수 있는 허가서의 사본(허가신청중인 경우에는 그 신청서의 사본)

제7조 (허가의 심사기준)

①법 제7조제5항제1호의 규정에 의한 재무능력의 심사기준은 다음 각호와 같다.

1. 제4조제6호의 규정에 의한 신용평가가 양호할 것
2. 소요자원 조달계획이 구체적일 것

②법 제7조제5항제1호의 규정에 의한 기술능력의 심사기준은 다음 각호와 같다.

1. 전기설비의 건설 및 운영계획이 구체적일 것
2. 제1호의 규정에 의한 전기설비를 건설하고 운영할 수 있는 기술인력 확보계획이 구체적으로 적시되어 있을 것

하천법

제12조 (관리청)

①국가하천은 건설교통부장관이 이를 관리한다.

제33조 (하천의 점용허가 등)

①하천구역안에서 다음 각호의 1에 해당하는 행위(이하 "점용"이라 한다)를 하고자 하는 자는 대통령령이 정하는 바에 의하여 관리청의 허가를 받아야 한다. 다만, 이 허가에는 하천의 오염으로 인한 공해 기타 보건위생상 위해를 방지함에 필요한 부관을 붙여야 한다.

1. 유수(하천 바닥에 스며들어 흐르는 물을 포함한다)의 사용
2. 토지의 점용
3. 하천부속물의 점용
4. 공작물의 신축·개축·변경. 다만, 제30조의 규정에 의한 허가를 받아 하천공사를 하는 경우를 제외한다.
5. 토지의 굴착·성토·절토 기타 토지의 형질변경
6. 토석·모래·자갈 기타 대통령령이 정하는 하천산출물의 채취
7. 스케이트장·유선장의 설치
8. 대통령령이 정하는 식물의 재식
9. 대통령령이 정하는 선박의 운항

②관리청은 제1항의 규정에 의한 허가를 한 때에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 이를 고시하여야 한다.

③제1항의 규정에 의한 허가에 관한 세부적인 기준은 건설교통부령으로 정한다.

④건설교통부장관은 제3항의 규정에 의한 세부적인 기준을 정하거나 이를 변경하고자 하는 때에는 미리 관계행정기관의 장과 협의하여야 한다.

제82조 (권한의 위임·위탁)

①이 법에 의한 건설교통부장관의 권한은 그 일부를 대통령령이 정하는 바에 의하여 시·도지사 또는 지방국토관리청장(제주개발건설사무소장 및 홍수통제소장을 포함한다)에게 위임할 수 있다.

하천법 시행령

제21조 (복합허가사항의 일괄처리등)

①관리청은 법 제30조제1항 및 법 제33조제1항의 규정에 의한 허가사항중 20이상이 서로 중복되거나 관련되는 경우로서 별표 2의 구분에 의한 주된 허가사항과 그와 중복 또는 관련되는 허가사항에 관한 권한이 당해관리청에 속하는 경우에는 주된 허가사항에 그와 중복 또는 관련되는 허가사항을 포함하여 허가할 수 있다.

②별표 2의 구분에 의한 주된 허가사항에 관한 권한과 그와 중복 또는 관련되는 허가사항에 관한 권한이 제57조의 규정에 의하여 서로 다른 기관에 속하게 된 경우에는 동조의 규정에 불구하고 주된 허가사항에 관한 권한을 가진 기관이 주된 허가사항에 그와 중복 또는 관련되는 허가사항을 포함하여 허가할 수 있다. 이 경우 주된 허가사항에 관한 권한을 가진 기관의 장은 그와 중복 또는 관련되는 허가사항에 관한 권한을 가진 기관의 장과 미리 협의하여야 한다.

[별표 2] 복합허가사항(제21조관련)

주된 허가사항	중복 또는 관련되는 허가사항
5.법 제33조제1항제4호의 규정에 의한 공작물(담 및 하구둑을 제외한다)의 신축·개축·변경	가. 법 제33조제1항제1호의 규정에 의한 유수사용 나. 법 제33조제1항제2호의 규정에 의한 토지의 점용 다. 법 제33조제1항제3호의 규정에 의한 하천부속물(담 및 하구둑을 제외한다)의 점용 라. 법 제33조제1항제5호의 규정에 의한 토지의 굴착·성토·절토 기타 토지의 형질변경 마. 법 제33조제1항제6호의 규정에 의한 토석·모래·자갈 기타 하천산출물의 채취

제57조 (권한의 위임)

①법 제82조제1항의 규정에 의하여 건설교통부장관의 권한중 다음 각호의 권한을 시·도지사에게 위임한다.

1. 국가하천에 관한 다음 각목의 권한

나. 법 제33조제1항제2호 및 제6호 내지 제9호의 규정에 의한 하천점용의 허가 및 이의 고시

②법 제82조제1항의 규정에 의하여 건설교통부장관의 권한중 다음 각호의 권한을 지방국토관리청장(제1호 아목·차목 및 제2호의 경우 하천이 2 이상의 지방국토관리청장의 관할에 속하는 경우에는 가장 긴 구간을 관할하는 지방국토관리청장을 말한다)에게 위임한다.

1. 국가하천에 관한 다음 각목의 권한

저. 법 제33조제1항제3호(다목적담을 제외한다)·제4호(다목적담 및 하구둑을 제외한다)·제5호의 규정에 의한 하천점용의 허가 및 이의 고시

수도법

제5조 (상수원보호구역지정등)

①환경부장관은 상수원의 확보와 수질보전상 필요하다고 인정되는 지역을 상수원보호를 위한 구역(이하

"상수원보호구역"이라 한다)으로 지정하거나 이를 변경할 수 있다.

②환경부장관은 제1항의 규정에 의하여 상수원보호구역을 지정하거나 변경한 때에는 지체없이 이를 공고하여야 한다.

③제1항 및 제2항의 규정에 의하여 지정·공고된 상수원보호구역안에서는 다음 각 호의 행위를 할 수 없다.

1. 「수질환경보전법」 제2조제7호 및 제8호의 규정에 의한 수질오염물질·특정수질유해물질, 「유해화학물질 관리법」 제2조제7호의 규정에 의한 유해화학물질, 「농약관리법」에 의한 농약, 「폐기물관리법」 제2조제1호의 규정에 의한 폐기물 또는 「하수도법」 제2조제1호·제2호의 규정에 따른 오수·분뇨 또는 「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」 제2조제2호의 규정에 따른 가축분뇨를 버리는 행위
2. 기타 상수원을 오염시킬 명백한 위험이 있는 행위로서 대통령령으로 정하는 금지행위

수도법 시행령

제8조 (상수원보호구역안에서의 금지행위)

①법 제5조제3항제2호에서 "대통령령으로 정하는 금지행위"라 함은 다음 각호의 행위를 말한다.

1. 가축을 놓아 기르는 행위
2. 수영·목욕·세탁 또는 뱃놀이를 하는 행위
3. 행락·야영 또는 야외취사행위
4. 어·패류를 잡거나 양식하는 행위. 다만, 환경부령이 정하는 자가 행하는 환경부령이 정하는 어로행위를 제외한다.
5. 자동차를 세차하는 행위
6. 「하천법」 제2조제1항제2호의 규정에 의한 하천구역에 해당하는 지역에서 농작물을 경작하는 행위. 다만, 「친환경농업육성법」 제16조제1항의 규정에 의한 친환경농산물(일반친환경농산물을 제외한다. 이하 같다)을 동법 제17조제3항의 규정에 의한 인증기준에 따라 경작하는 행위를 제외한다.

상수원관리규칙

제10조의2 (보호구역안에서의 어로행위)

②영 제8조제1항제4호 단서에서 "환경부령이 정하는 어로행위"라 함은 상수원 보호·관리 및 수질개선을 위하여 불가피하다고 판단하여 행하는 어로행위(관리청에 한한다) 및 자망 또는 주낙을 이용하는 어로행위를 말한다. 이 경우 이용하는 선박은 무동력선 또는 20마력 이하의 전기동력선에 한한다.

자연환경보전법

제12조 (생태·경관보전지역)

①환경부장관은 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 지역으로서 자연생태·자연경관을 특별히 보전할 필요가 있는 지역을 생태·경관보전지역으로 지정할 수 있다.

1. 자연상태가 원시성을 유지하고 있거나 생물다양성이 풍부하여 보전 및 학술적연구가치가 큰 지역
2. 지형 또는 지질이 특이하여 학술적 연구 또는 자연경관의 유지를 위하여 보전이 요한 지역
3. 다양한 생태계를 대표할 수 있는 지역 또는 생태계의 표본지역
4. 그 밖에 하천·산간계곡 등 자연경관이 수려하여 특별히 보전할 필요가 있는 지역으로서 대통령령이 정하는 지역

제15조 (생태·경관보전지역에서의 행위제한 등)

①누구든지 생태·경관보전지역안에서는 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 자연생태 또는 자연경관의 훼손행위를 하여서는 아니된다. 다만, 생태·경관보전지역안에 자연공원법에 의하여 지정된 공원구역 또는 문화재보호법에 의한 문화재(보호구역을 포함한다)가 포함된 경우에는 자연공원법 또는 문화재보호법이 정하는 바에 의한다.

1. 핵심구역안에서 야생동·식물을 포획·채취·이식(移植)·훼손하거나 고사(枯死)시키는 행위 또는 포획하거나 고사시키기 위하여 화약류·덫·울무·그물·함정 등을 설치하거나 유독물·농약 등을 살포·주입(注入)하는 행위
2. 건축물 그 밖의 공작물(이하 "건축물등"이라 한다)의 신축·증축(생태·경관보전지역 지정 당시의 건축연면적의 2배 이상 증축하는 경우에 한한다) 및 토지의 형질변경
3. 하천·호소 등의 구조를 변경하거나 수위 또는 수량에 증감을 가져오는 행위
4. 토석의 채취
5. 그 밖에 자연환경보전에 유해하다고 인정되는 행위로서 대통령령이 정하는 행위

②다음 각호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제1항의 규정을 적용하지 아니한다.

1. 군사목적에 위하여 필요한 경우
2. 천재·지변 또는 이에 준하는 대통령령이 정하는 재해가 발생하여 긴급한 조치가 필요한 경우
3. 생태·경관보전지역안에 거주하는 주민의 생활양식의 유지 또는 생활향상을 위하여 필요하거나 생태·경관보전지역 지정 당시에 실시하던 영농행위를 지속하기 위하여 필요한 행위 등 대통령령이 정하는 행위를 하는 경우
4. 환경부장관이 당해 지역의 보전에 지장이 없다고 인정하여 환경부령이 정하는 바에 따라 허가하는 경우
5. 농어촌정비법 제2조의 규정에 의한 농업생산기반정비사업으로서 제14조의 규정에 의한 생태·경관보전지역관리기본계획에 포함된 사항을 시행하는 경우
6. 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」에 의한 산림경영계획 및 산림보호·산림유전자원보호림의 보전을 위하여 시행하는 사업으로서 나무를 베어내거나 토지의 형질변경을 수반하지 아니하는 경우
7. 다른 법률에 의하여 관계행정기관의 장이 직접 실시하거나 관계행정기관의 장이 인가·허가 또는 승인 등(이하 "인·허가등"이라 한다)을 하는 경우. 이 경우 관계 행정기관의 장은 미리 환경부장관과 협의하여야 한다.
8. 환경부장관이 생태·경관보전지역을 보호·관리하기 위하여 대통령령이 정하는 행위 및 필요한 시설을 설치하는 경우

대한민국헌법

제120조

②국토와 자원은 국가의 보호를 받으며, 국가는 그 균형있는 개발과 이용을 위하여 필요한 계획을 수립한다.

국토기본법

제1조 (목적) 이 법은 국토에 관한 계획 및 정책의 수립·시행에 관한 기본적인 사항을 정함으로써 국토의 건전한 발전과 국민의 복리향상에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조 (국토관리의 기본이념) 국토는 모든 국민의 삶의 터전이며 후세에 물려줄 민족의 자산이므로, 국토에 관한 계획 및 정책은 개발과 환경의 조화를 바탕으로, 국토를 균형있게 발전시키고 국가의 경쟁력을 높이며, 국민의 삶의 질을 개선함으로써 국토의 지속가능한 발전을 도모할 수 있도록 이를 수립·집행하여야 한다.

제3조 (국토의 균형있는 발전)

- ① 국가 및 지방자치단체는 각 지역이 특성에 따라 개성있게 발전하고, 자립적인 경쟁력을 갖추도록 함으로써 국민 모두가 안정되고 편리한 삶을 누릴 수 있는 국토여건을 조성하여야 한다.
- ② 국가 및 지방자치단체는 수도권과 비수도권, 도시와 농촌·산촌·어촌, 대도시와 중소도시간의 균형있는 발전을 이룩하고, 생활여건이 현저히 뒤떨어진 지역이 발전할 수 있는 기반을 구축하여야 한다.
- ③ 국가 및 지방자치단체는 지역간의 교류협력을 촉진시키고 이를 체계적으로 지원함으로써 지역간의 화합과 공동번영을 도모하여야 한다.

제4조 (경쟁력있는 국토여건의 조성)

- ① 국가 및 지방자치단체는 도로·철도·항만·공항·용수시설·물류시설·정보통신시설 등 국토의 기간시설을 체계적으로 확충하여 국가경쟁력을 강화하고 국민생활의 질적 향상을 도모하여야 한다.
- ② 국가 및 지방자치단체는 농지·수자원·산림자원·식량자원·광물자원·생태자원·해양자원 등 국토자원의 효율적인 이용과 체계적인 보전·관리에 노력하여야 한다.
- ③ 국가 및 지방자치단체는 국제교류가 활발히 이루어질 수 있는 국토여건을 조성함으로써 대륙과 해양을 잇는 국토의 지리적 특성이 최대한 발휘되도록 하여야 한다.

제7조 (국토계획의 상호관계)

- ① 국토종합계획은 도종합계획 및 시군종합계획의 기본이 되며, 부문별계획과 지역계획은 국토종합계획과 조화를 이루어야 한다.
- ② 도종합계획은 당해 도의 관할구역안에서 수립되는 시군종합계획의 기본이 된다.
- ③ 국토종합계획은 20년을 단위로 하여 수립하며, 도종합계획·시군종합계획·지역계획 및 부문별계획의 수립권자는 국토종합계획의 수립주기를 감안하여 그 수립주기를 정하여야 한다.

제8조 (다른 법령에 의한 계획과의 관계) 이 법에 의한 국토종합계획은 다른 법령에 의하여 수립되는 국토에 관한 계획에 우선하며 그 기본이 된다. 다만, 군사에 관한 계획에 대하여는 그러하지 아니하다.

부칙 <제6654호,2002.2.4>

제2조 (다른 법률의 폐지) 국토건설종합계획법은 이를 폐지한다.

제3조 (일반적 경과조치) 이 법 시행 당시 종전의 국토건설종합계획법의 규정에 의한 처분·절차 그밖의 행위는 이 법의 규정에 의하여 행하여진 것으로 본다.

제4조 (국토종합계획 및 도종합계획에 관한 경과조치) 이 법 시행 당시 종전의 국토건설종합계획법에 의하여 수립된 국토건설종합계획 및 도건설종합계획은 이 법에 의하여 수립된 국토종합계획 및 도종합계획으로 본다.

구 국토건설종합계획법(2002.02.04 법률 제6654호로 폐지되기 전의 것)

제3조 (국토계획의 구분)

②전국계획은 국가가 국토전역 또는 2도(특별시·광역시를 포함한다)이상에 뻗치는 광역지방을 대상으로 하여 작성하는 건설종합계획을 말한다.

제15조 (전국계획)

①중앙행정기관의 장은 대통령령이 정하는 바에 의하여 전국계획으로 결정되어야 할 사업에 관하여 전국계획요구서를 작성하여 건설교통부장관에게 제출하여야 한다.

②건설교통부장관은 전항의 규정에 의하여 전국계획요구서를 받은 때에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 이를 조정·총괄하고, 심의회의 심의를 거쳐 전국계획을 작성한다.

③전항에 의하여 작성된 전국계획은 국무회의의 심의를 거쳐 그 요지를 공고하여야 한다.

④제1항 내지 제3항의 규정은 이미 결정된 전국계획을 변경하는 경우에 이를 준용한다.

⑤특별시장·광역시장 또는 도지사는 그 관내에 관련된 전국계획에 관하여 내무부장관을 경유하여 건설교통부장관에게 의견을 제출할 수 있다.

정부조직법

제43조 (건설교통부)

①건설교통부장관은 국토종합계획의 수립·조정, 국토 및 수자원의 보전·이용 및 개발, 도시·도로 및 주택의 건설, 해안·하천 및 간척, 육운, 철도 및 항공에 관한 사무를 관장한다.

구 정부조직법(2004.12.30. 법률 제7256호로 개정되기 전의 것)

제43조 (건설교통부)

①건설교통부장관은 국토종합개발계획의 수립·조정, 국토 및 수자원의 보전·이용 및 개발, 도시·도로 및 주택의 건설, 해안·하천 및 간척, 육운 및 항공에 관한 사무를 장리한다.

끝.