



의견 26-0103

**토지의 형질변경 관련 개발행위허가 기준으로 토지의 형질
변경에 수반되는 성토 및 절토에 따른 비탈면 등에 옹벽 또는
석축의 설치 등 도시·군계획조례가 정하는 안전조치를
하도록 위임한 경우 안전조치 사항으로 사업시행자가
감리자를 두도록 하는 내용을 조례에 규정할 수 있는지 등**

「포항시 도시계획 조례 일부개정조례안」 제19조의3 관련

법제처 자치법제지원과

질의요지

가. 토지의 형질변경 관련 개발행위허가 기준으로 토지의 형질변경에 수반되는 성토 및 절토에 따른 비탈면 등에 옹벽 또는 석축의 설치 등 도시·군계획조례가 정하는 안전조치를 하도록 위임한 경우 안전조치 사항으로 사업시행자가 감리자¹⁾를 두도록 하는 내용을 조례에 규정할 수 있는지?

나. 개발행위를 완료한 경우 감리자로 하여금 감리보고서를 제출하도록 하는 내용을 조례에 규정할 수 있는지?

의견

가. 질의 가에 대하여

아래 이유를 참고하시기 바랍니다.

나. 질의 나에 대하여

아래 이유를 참고하시기 바랍니다.

이유

가. 질의 가에 대하여

「지방자치법」 제28조제1항에서는 지방자치단체는 법령의 범위에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다고 규정하고 있고, “법령의 범위”란 법령에 위반되지 않는 범위를 의미하는데, 조례가 법령에 위반되는지 여부는 법령과 조례의 각 규정 취지, 규정의 목적과 내용 및 효과 등을 비교하여 양자 사이에 모순·저촉이 있는지 여부에 따라서 개별적·구체적으로 판단해야 할 것입니다²⁾. 이 사안의 경우 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”이라 한다) 제58조제3항, 같은 법 시행령 제56조제1항 및 별표 1의2 제2호나목(2)의 위임에 따라 「포항시 도시계획 조례 일부개정조례안」(이하 “포항시조례안”이라 한다)에 높이 2미터 이상인 구조를 설치하는 공사가 포함되는 사업 등에 대해 사업시행자가 감리자를 두도록 하는 내용 등을 규정할 수 있는지에 대해 살펴볼 필요가 있습니다.

먼저, 국토계획법 등의 규정을 살펴보겠습니다. 같은 법 제56조제1항에 따라 건축물의 건축 또는 공작물의 설치(제1호) 및 경작을 위한 경우로서 대통령령으로 정하는 토지의 형질 변경을 제외한 토지의 형질 변경(제2호) 등의 행위를 하려는 자는 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수의 허가(이하 “개발행위허가”라 한다)를 받도록 규정하고 있고, 같은 법 제58조제3항에 따라 개발행위

1) 「건설기술 진흥법」 제2조제5호에 따른 감리를 수행하는 자를 말함.

2) 대법원 2022. 7. 28. 선고 2021후5050 판결 참조

허가의 기준은 지역의 특성, 지역의 개발상황, 기반시설의 현황 등을 고려하여 시가화 용도(제1호), 유보 용도(제2호) 등의 구분에 따라 대통령령으로 정하도록 규정하고 있습니다. 그리고 그 위임에 따라 마련된 같은 법 시행령 제56조제1항 및 별표 1의2 제2호나목(2)에서는 토지의 형질변경에 수반되는 성토 및 절토에 의한 비탈면 또는 절개면에 대하여는 옹벽 또는 석축의 설치 등 도시·군계획조례가 정하는 안전조치를 하도록 규정하고 있습니다.

그리고, 국토계획법 시행령 제56조제4항에 따라 국토교통부장관은 개발행위허가기준에 대한 세부적인 검토기준을 정할 수 있다고 규정하고 있고, 그 위임에 따라 마련된 「개발행위허가운영지침」(국토교통부훈령) 제1장 제2절 1-2-2에서는 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수는 국토계획법, 같은 법 시행령에서 위임하거나 정한 범위 안에서 도시·군계획조례를 마련하거나 법령 및 이 지침에서 정한 범위 안에서 별도의 지침을 마련하여 개발행위허가제를 운영할 수 있으며, 이 경우 도시·군계획조례로 정한 기준은 이 지침에 우선하여 적용한다고 규정하고 있습니다.

이와 같은 규정들을 종합해 볼 때, 국토계획법, 같은 법 시행령 및 「개발행위허가운영지침」에서는 개발행위허가의 기준에 대하여 같은 법 등이 정한 범위에서 도시·군계획조례로 정할 수 있도록 포괄적으로 위임하고 있는 것으로 보이는데³⁾, 조례에 대한 법률의 위임은 법규명령에 대한 법률의 위임과 같이 반드시 구체적으로 범위를 정하여 할 필요가 없으며 포괄적인 것으로 족하는 점⁴⁾을 고려할 필요가 있습니다.

또한, 건설공사의 감리자는 부실공사를 방지할 목적으로 설계도서 및 기타 관계 서류에 따라 적합하게 공사가 시공되는지 또는 공사계획이 재해의 예방, 안전관리를 위하여 문제가 없는지를 검토·확인하는 업무 등을 수행하는 자로서⁵⁾, 이러한 감리자를 두는 것은 안전조치 사항과 관련성이 있다는 점, 앞서 살펴본 바와 같이 국토계획법 등에서는 개발행위허가의 기준에 대하여 같은 법 등에서 정한 범위에서 도시·군계획조례로 정할 수 있도록 포괄적으로 위임하고 있으므로 지방정부는 개발행위허가에 관한 세부 기준을 조례로 정하는 경우 광범위한 재량을 가지는 점⁶⁾, 같은 법 시행령 별표 1의2 제2호나목(2)에서 규정한 “안전조치”에 대해 “조치”란 ‘벌어지는 사태를 잘 살펴서 필요한 대책을 세워 행함. 또는 그 대책’을 의미하는 용어⁷⁾로서, 안전조치는 안전에 필요한 대책을 의미하는 것으로 볼 수 있는데, 안전조치(대책)에는 안전에 필요한 시설물의 설치뿐만 아니라 안전에 필요한 인력 확보도 포함될 수 있는 점 등을 고려

하면, 같은 법 시행령 별표 1의2 제2호나목(2)의 위임에 따라 토지의 형질변경에 수반되는 성토 및 절토에 의한 비탈면 또는 절개면에 대해 도시·군계획조례로 정할 수 있는 “안전조치”에는 시설물의 설치뿐만 아니라 질의요지와 같은 사항도 포함될 수 있는 것으로 보입니다. 이에 따라 포항시에서 조례 규정의 필요성, 조례에 규정하려는 사항에 대한 주민들의 인식, 사업시행자에게 과도한 부담을 줄 우려는 없는지 등을 종합적으로 고려한 정책적 판단을 할 필요가 있고 그 판단에 따라 조례 규정 여부를 결정할 수 있을 것으로 보입니다.

따라서, 질의요지에 대해서는 포항시에서 앞서 언급한 사항 등을 종합적으로 고려한 정책적 판단에 따라 조례 규정 여부를 결정해야 할 것으로 보입니다.

참고로, 포항시조례안 제19조의3에 대한 구체적인 문안을 전반적으로 명확히 규정할 필요가 있어 보입니다. 같은 조례안 제19조의3제1항제2호에서 토지형질변경으로 인하여 발생할 수 있는 안전사고, 재해위험, 낙석 및 토사 유출 등을 예방하기 위해 사업시행자가 감리자를 두어야 할 사업으로 높이 2미터 이상인 구조물을 설치하는 공사가 포함된 사업(가목)과 절토 또는 성토 5미터 이상의 공사가 포함된 사업(나목)을 규정하고 있고, 같은 호 각 목 외의 부분 단서에서 ‘다른 법률에 따라 배치된 감리자가 해당 사업에 대한 건설사업관리 업무를 수행할 경우 그러하지 아니한다’고 규정하고 있습니다. 그리고, 같은 조 제2항에서는 감리자를 「건설기술 진흥법」 제2조 및 같은 법 시행령 별표 1에 따른 건설사업관리 업무를 수행하는 건설기술인으로 규정하고 있습니다.

먼저, 포항시조례안 제19조의3제1항제2호 각 목 외의 부분 단서를 살펴보면, 같은 호에서 사업시행자가 감리자를 두어야 하는 사업의 종류를 규정하면서 같은 호 각 목 외의 부분 단서에 ‘~그러하지 아니한다’고 규정할 경우 다른 법률에 따라 배치된 감리자가 해당 사업에 대한 건설사업관리 업무를 수행할 경우에는 사업시행자가 감리자를 두지 않아도 되는 것으로 해석될 여지가 있습니다. 이와 관련하여, 같은 조례안 제19조의3제1항제2호의 입법의도가 다른 법률(「건축법」 또는 「주택법」 등)에 따라 감리자를 두어야 하는 사업에 해당되지 않는 사업으로서 같은 호 각 목에 해당되는 사업에 대해 사업시행자가 감리자를 두도록 규정하려는 것이라면, 같은 호 각 목 외의 부분 본문 중 ‘사업’을 ‘사업(「건축법」이나 「주택법」 등에 따라 감리자를 두어야 하는 사업이 아닌 사업을 말한다)’과 같이 그 의미를 명확히 규정하면서 같은 호 각 목 외의 부분 단서는 삭제할 필요성이 있어 보입니다.

그리고, 포항시조례안 제19조의3제1항제2호 각 목을 살펴보면, 각 목에서 규정하고 있는 사업의 의미가 불분명해 보이므로, 이를 명확히 규정할 필요가 있어 보입니다. 즉, 같은 호 가목 중 ‘높이 2m 이상인 구조물’을 ‘성토에 따른 비탈면이나 절토에 따른 절개면에 설치하는 높이 2미터 이상인 구조물’로, 같은

3) 대법원 2019. 10. 17. 선고 2018두40744 판결, 법제처 2024. 6. 5. 의견제시 24-0081, 법제처 2026. 2. 11. 의견제시 26-0019 참조

4) 헌법재판소 1995. 4. 20. 92헌마264 결정 참조

5) 대법원 2001. 9. 7. 선고 99다70365 판결 참조

6) 대법원 2019. 10. 17. 선고 2018두40744 판결, 대법원 2020. 10. 15. 선고 2020두41504 판결, 법제처 2021. 4. 20. 의견제시 21-0098 참조

7) 국립국어원 표준국어대사전 참조

호 나목 중 ‘절토 또는 성토 5m 이상의 공사’를 ‘구조물의 설치 여부에 관계없이 성토에 따른 비탈면이 나 절토에 따른 절개면의 높이가 5미터 이상인 공사’와 같이 명확히 규정할 필요성이 있어 보입니다.

아울러, 포항시조례안 제19조의3제2항에 대해 살펴보면, 같은 항에서는 사업시행자가 두어야 하는 감리자의 의미(범위)를 “건설기술 진흥법」 제2조 및 같은 법 시행령 별표 1에 따른 건설사업관리 업무를 수행하는 건설기술인”으로 규정하고 있는데, 같은 법 제2조는 “건설공사”, “건설기술”, “감리” 등의 용어에 대한 정의를 전반적으로 규정하고 있고, 같은 법 시행령 별표 1은 “건설기술인”의 범위를 전반적으로 규정하고 있어서 같은 조례안 제19조의3제2항과 같이 규정할 경우 감리자의 범위가 불분명(포괄적)해 보입니다. 따라서, 감리자의 의미를 별도의 항으로 규정하기 보다는 같은 조 제1항 각 호 외의 부분 본문 중 ‘감리자’를 ‘감리자(「건설기술 진흥법」 제2조제5호에 따른 감리 업무를 수행하는 같은 조 제8호에 따른 건설기술인)’와 같이 규정하면서 같은 조례안 제19조의3제2항을 삭제하는 것이 규정을 이해하는데 도움이 될 것으로 보이는 점을 자치법규 입안 시 참고하시기 바랍니다.

나. 질의 내에 대하여

질의요지와 관련하여 포항시조례안 제19조의3제3항에서 감리자는 개발행위 준공 시 감리보고서를 제출하도록 규정하고 있습니다.

이와 관련하여, 포항시조례안 제19조의3제3항의 입법의도가 감리자가 포항시장에게 감리보고서 제출 의무를 규정하려는 것이라면, 국토계획법 시행령 별표 1의2 제2호나목(2)의 위임에 따라 같은 조례안 제19조의3에서 규정할 사항은 사업시행자(개발행위허가를 받으려는 자)가 개발행위허가를 받기 위해 필요한 사항(허가 기준)인 점에 비추어 볼 때, 같은 조례안에 사업시행자가 아닌 감리자에 대해 의무를 규정하는 것은 법체계에 부합하지 않고, 법률의 위임 없이 조례에서 의무 부과에 관한 사항을 규정할 수 없도록 한 「지방자치법」 제28조제1항 단서에도 부합하지 않아 보입니다. 따라서, 같은 조례안 제19조의3제3항은 사업시행자가 개발행위를 준공한 경우 감리보고서를 포항시장에게 제출하도록 규정하는 것이 바람직해 보이는 점을 자치법규 입안 시 참고하시기 바랍니다.

의견제시 대상 자치법규 및 관련 법령

「포항시 도시계획 조례 일부개정조례안」

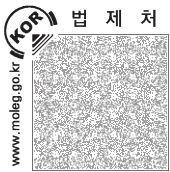
제19조의3(토지의 형질변경 시 안전조치 등) ① 영 별표1의2 제2호 나목(2)에 따라 토지의 형질변경에 수반되는 성토 또는 절토에 의한 비탈면 또는 절개면에 대해서는 다음 각 호의 안전조치를 하여야 한다.

1. 「포항시 도시계획 조례 시행규칙」 제5조에 따른 시공 및 안전조치
2. 시장은 토지형질변경으로 인하여 발생할 수 있는 안전사고, 재해위험, 낙석 및 토사 유출 등을 예방하기 위해 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사업에 대하여 사업시행자에게 감리자를 두도록 하여야 한다. 다만, 다른 법률에 따라 배치된 감리자가 해당 사업에 대한 건설사업관리 업무를 수행할 경우 그러하지 아니한다.
 - 가. 높이 2m 이상인 구조물(구조물의 기초를 포함하여 높이를 산정한다)을 설치하는 공사가 포함된 사업
 - 나. 절토 또는 성토 5m 이상의 공사가 포함된 사업
- ② 제1항제2호에 따라 배치되는 감리자는 「건설기술 진흥법」 제2조 및 같은 법 시행령 별표1에 따른 건설사업관리 업무를 수행하는 건설기술인을 말한다.
- ③ 감리자는 개발행위 준공 시 감리보고서를 제출하여야 한다.

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

제56조(개발행위의 허가) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위로서 대통령령으로 정하는 행위(이하 “개발행위”라 한다)를 하려는 자는 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수의 허가(이하 “개발행위허가”라 한다)를 받아야 한다. 다만, 도시·군계획사업(다른 법률에 따라 도시·군계획사업을 의제한 사업을 포함한다)에 의한 행위는 그러하지 아니하다.

1. 건축물의 건축 또는 공작물의 설치
2. 토지의 형질 변경(경작을 위한 경우로서 대통령령으로 정하는 토지의 형질 변경은 제외한다)
3. 토석의 채취
4. 토지 분할(건축물이 있는 대지의 분할은 제외한다)
5. 녹지지역·관리지역 또는 자연환경보전지역에 물건을 1개월 이상 쌓아놓는 행위
- ② 개발행위허가를 받은 사항을 변경하는 경우에는 제1항을 준용한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 그러하지 아니하다.
- ③ 제1항에도 불구하고 제1항제2호 및 제3호의 개발행위 중 도시지역과 계획관리지역의 산림에서의 임도(林道) 설치와 사방사업에 관하여는 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」과 「사방사업법」에 따르고, 보전관리지역·생산관리지역·농림지역 및 자연환경보전지역의 산림에서의 제1항제2호(농업·임업·어업을 목적으로 하는 토지의 형질 변경만 해당한다) 및 제3호의 개발행위에 관하여는 「산지관리법」에 따른다.
- ④ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위는 제1항에도 불구하고 개발행위허가를 받지 아니하고 할 수 있다. 다만, 제1호의 응급조치를 한 경우에는 1개월 이내에 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수에게 신고하여야 한다.
 1. 재해복구나 재난수습을 위한 응급조치
 2. 「건축법」에 따라 신고하고 설치할 수 있는 건축물의 개축·증축 또는 재축과 이에 필요한 범위에서의 토지의 형질 변경(도시·군계획시설사업이 시행되지 아니하고 있는 도시·군계획시설의 부지인 경우만 가능하다)
 3. 그 밖에 대통령령으로 정하는 경미한 행위



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. 용도지역별 특성을 고려하여 대통령령으로 정하는 개발행위의 규모에 적합할 것. 다만, 개발행위가 「농어촌정비법」 제2조제4호에 따른 농어촌정비사업으로 이루어지는 경우 등 대통령령으로 정하는 경우에는 개발행위 규모의 제한을 받지 아니한다.
- 2. 도시·군관리계획 및 성장관리계획의 내용에 어긋나지 아니할 것
- 3. 도시·군계획사업의 시행에 지장이 없을 것
- 4. 주변지역의 토지이용실태 또는 토지이용계획, 건축물의 높이, 토지의 경사도, 수목의 상태, 물의 배수, 하천·호소 습지의 배수 등 주변환경이나 경관과 조화를 이룰 것
- 5. 해당 개발행위에 따른 기반시설의 설치나 그에 필요한 용지의 확보계획이 적절할 것

② 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수는 개발행위허가 또는 변경허가를 하려면 그 개발행위가 도시·군계획사업의 시행에 지장을 주는데 관하여 해당 지역에서 시행되는 도시·군계획사업의 시행자의 의견을 들어야 한다.

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. 시가화 용도: 토지의 이용 및 건축물의 용도·건폐율·용적률·높이 등에 대한 용도지역의 제한에 따라 개발행위허가의 기준을 적용하는 주거지역·상업지역 및 공업지역
- 2. 유보 용도: 제59조에 따른 도시계획위원회의 심의를 통하여 개발행위허가의 기준을 강화 또는 완화하여 적용할 수 있는 계획관리지역·생산관리지역 및 녹지지역 중 대통령령으로 정하는 지역
- 3. 보전 용도: 제59조에 따른 도시계획위원회의 심의를 통하여 개발행위허가의 기준을 강화하여 적용할 수 있는 보전관리지역·농림지역·자연환경보전지역 및 녹지지역 중 대통령령으로 정하는 지역
- ④ 삭제 <2021. 1. 12.>
- ⑤ 삭제 <2021. 1. 12.>
- ⑥ 삭제 <2021. 1. 12.>

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」

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

- ② 법 제58조제3항제2호에서 “대통령령으로 정하는 지역”이란 자연녹지지역을 말한다.
- ③ 법 제58조제3항제3호에서 “대통령령으로 정하는 지역”이란 생산녹지지역 및 보전녹지지역을 말한다.
- ④ 국토교통부장관은 제1항의 개발행위허가기준에 대한 세부적인 검토기준을 정할 수 있다.

■ 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령 [별표 1의2] <개정 2023. 3. 21.>

개발행위허가기준(제56조관련)

1. 분야별 검토사항

검토분야	허가 기준
가. 공통분야	(1) 조수류·수목 등의 집단서식지가 아니고, 우량농지 등에 해당하지 아니하여 보전의 필요가 없을 것 (2) 역사적·문화적·향토적 가치, 국방상 목적 등에 따른 원형보전의 필요가 없을 것 (3) 토지의 형질변경 또는 토석채취의 경우에는 다음의 사항 중 필요한 사항에 대하여 도시·군계획조례(특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 도시·군계획조례를 말한다. 이하 이 표에서 같다)로 정하는 기준에 적합할 것 (가) 국토교통부령으로 정하는 방법에 따라 산정한 개발행위를 하려는 토지의 경사도 및 임상(林相) (나) 삭제 <2016. 6. 30.> (다) 표고, 인근 도로의 높이, 배수(排水) 등 그 밖에 필요한 사항 (4) (3)에도 불구하고 다음의 어느 하나에 해당하는 경우에는 위해 방지, 환경오염 방지, 경관 조성, 조경 등에 관한 조치가 포함된 개발행위내용에 대하여 해당 도시계획위원회(제55조제3항 제3호의2 각 목 외의 부분 후단 및 제57조제4항에 따라 중앙도시계획위원회 또는 시·도도시계획위원회의 심의를 거치는 경우에는 중앙도시계획위원회 또는 시·도도시계획위원회를 말한다)의 심의를 거쳐 도시·군계획조례로 정하는 기준을 완화하여 적용할 수 있다. (가) 골프장, 스키장, 기존 사찰, 풍력을 이용한 발전시설 등 개발행위의 특성상 도시·군계획조례로 정하는 기준을 그대로 적용하는 것이 불합리하다고 인정되는 경우 (나) 지형 여건 또는 사업수행상 도시·군계획조례로 정하는 기준을 그대로 적용하는 것이 불합리하다고 인정되는 경우
나. 도시·군관리계획	(1) 용도지역별 개발행위의 규모 및 건축제한 기준에 적합할 것 (2) 개발행위허가제한지역에 해당하지 아니할 것
다. 도시·군계획사업	(1) 도시·군계획사업부지에 해당하지 아니할 것(제61조의 규정에 의하여 허용되는 개발행위를 제외한다) (2) 개발시기와 가설시설의 설치 등이 도시·군계획사업에 지장을 초래하지 아니할 것
라. 주변지역과의 관계	(1) 개발행위로 건축 또는 설치하는 건축물 또는 공작물이 주변의 자연경관 및 미관을 훼손하지 아니하고, 그 높이·형태 및 색채가 주변건축물과 조화를 이루어야 하며, 도시·군계획으로 경관계획이 수립되어 있는 경우에는 그에 적합할 것 (2) 개발행위로 인하여 당해 지역 및 그 주변지역에 대기오염·수질오염·토질오염·소음·진동·분진 등에 의한 환경오염·생태계파괴·위해발생 등이 발생할 우려가 없을 것. 다만, 환경오염·생태계파괴·위해발생 등의 방지가 가능하여 환경오염의 방지, 위해의 방지, 조경, 녹지의 조성, 완충지대의 설치 등을 허가의 조건으로 붙이는 경우에는 그러하지 아니하다. (3) 개발행위로 인하여 녹지축이 절단되지 아니하고, 개발행위로 배수가 변경되어 하천·호소·습지의 유수를 막지 아니할 것
마. 기반시설	(1) 주변의 교통소통에 지장을 초래하지 아니할 것 (2) 대지와 도로의 관계는 「건축법」에 적합할 것 (3) 도시·군계획조례로 정하는 건축물의 용도·규모(대지의 규모를 포함한다)·층수 또는 주택호수 등에 따른 도로의 너비 또는 교통소통에 관한 기준에 적합할 것
바. 그 밖의 사항	(1) 공유수면매립의 경우 매립목적이 도시·군계획에 적합할 것 (2) 토지의 분할 및 물건을 쌓아놓는 행위에 입목의 벌채가 수반되지 아니할 것.

2. 개발행위별 검토사항

검토분야	허가 기준
가. 건축물의 건축 또는 공작물의 설치	(1) 「건축법」의 적용을 받는 건축물의 건축 또는 공작물의 설치에 해당하는 경우 그 건축 또는 설치의 기준에 관하여는「건축법」의 규정과 법 및 이 영이 정하는 바에 의하고, 그 건축 또는 설치의 절차에 관하여는 「건축법」의 규정에 의할 것. 이 경우 건축물의 건축 또는 공작물의 설치를 목적으로 하는 토지의 형질변경, 토지분할 또는 토석의 채취에 관한 개발행위허가는 「건축법」에 의한 건축 또는 설치의 절차와 동시에 할 수 있다. (2) 도로·수도 및 하수도가 설치되지 아니한 지역에 대하여는 건축물의 건축(건축을 목적으로 하는 토지의 형질변경을 포함한다)을 허가하지 아니할 것. 다만, 무질서한 개발을 초래하지 아니하는 범위 안에서 도시·군계획조례가 정하는 경우에는 그러하지 아니하다 (3) 특정 건축물 또는 공작물에 대한 이격거리, 높이, 배치 등에 대한 구체적인 사항은 도시·군계획조례로 정할 수 있다. 다만, 특정 건축물 또는 공작물에 대한 이격거리, 높이, 배치 등에 대하여 다른 법령에서 달리 정하는 경우에는 그 법령에서 정하는 바에 따른다.
나. 토지의 형질 변경	(1) 토지의 지반이 연약한 때에는 그 두께·넓이·지하수위 등의 조사와 지반의 지지력·내려앉음·숫아오름에 관한 시험을 실시하여 흙바꾸기·다지기·배수 등의 방법으로 이를 개량할 것 (2) 토지의 형질변경에 수반되는 성토 및 절토에 의한 비탈면 또는 절개면에 대하여는 옹벽 또는 석축의 설치 등 도시·군계획조례가 정하는 안전조치를 할 것
다. 토석채취	지하자원의 개발을 위한 토석의 채취허가는 시가화대상이 아닌 지역으로서 인근에 피해가 없는 경우에 한하도록 하되, 구체적인 사항은 도시·군계획조례가 정하는 기준에 적합할 것. 다만, 국민경제상 중요한 광물자원의 개발을 위한 경우로서 인근의 토지이용에 대한 피해가 최소한에 그치도록 하는 때에는 그러하지 아니하다.
라. 토지분할	(1) 녹지지역·관리지역·농림지역 및 자연환경보전지역 안에서 관계법령에 따른 허가·인가 등을 받지 아니하고 토지를 분할하는 경우에는 다음의 요건을 모두 갖춘 것 (가) 「건축법」 제57조제1항에 따른 분할제한면적(이하 이 칸에서 "분할제한면적"이라 한다) 이상으로서 도시·군계획조례가 정하는 면적 이상으로 분할할 것 (나) 「소득세법 시행령」 제168조의3제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 지역 중 토지에 대한 투기가 성행하거나 성행할 우려가 있다고 판단되는 지역으로서 국토교통부장관이 지정·고시하는 지역 안에서의 토지분할이 아닐 것. 다만, 다음의 어느 하나에 해당되는 토지의 경우는 예외로 한다. 1) 다른 토지와와 합병을 위하여 분할하는 토지 2) 2006년 3월 8일 전에 토지소유권이 공유로 된 토지를 공유지분에 따라 분할하는 토지 3) 그 밖에 토지의 분할이 불가피한 경우로서 국토교통부령으로 정하는 경우에 해당되는 토지 (다) 토지분할의 목적이 건축물의 건축 또는 공작물의 설치, 토지의 형질변경인 경우 그 개발행위가 관계법령에 따라 제한되지 아니할 것 (라) 이 법 또는 다른 법령에 따른 인가·허가 등을 받지 않거나 기반시설이 갖추어지지 않아 토지의 개발이 불가능한 토지의 분할 에 관한 사항은 해당 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 도시·군계획조례로 정한 기준에 적합할 것 (2) 분할제한면적 미만으로 분할하는 경우에는 다음의 어느 하나에 해당할 것 (가) 녹지지역·관리지역·농림지역 및 자연환경보전지역 안에서의 기존요지의 분할 (나) 사설도로를 개설하기 위한 분할(「사도법」에 의한 사도개설허가를 받아 분할하는 경우를 제외한다) (다) 사설도로로 사용되고 있는 토지 중 도로로서의 용도가 폐지되는 부분을 인접토지와 합병하기 위하여 하는 분할

	(라) 〈삭제〉 (마) 토지이용상 불합리한 토지경계선을 시정하여 당해 토지의 효용을 증진시키기 위하여 분할 후 인접토지와 합필하고자 하는 경우에는 다음의 1에 해당할 것. 이 경우 허가신청인은 분할 후 합필되는 토지의 소유권 또는 공유지분을 보유하고 있거나 그 토지를 매수하기 위한 매매계약을 체결하여야 한다. 1) 분할 후 남는 토지의 면적 및 분할된 토지와 인접토지가 합필된 후의 면적이 분할제한면적에 미달되지 아니할 것 2) 분할전후의 토지면적이 증감이 없을 것 3) 분할하고자 하는 기존토지의 면적이 분할제한면적에 미달되고, 분할된 토지 중 하나를 제외한 나머지 분할된 토지와 인접토지를 합필한 후의 면적이 분할제한면적에 미달되지 아니할 것 (3) 너비 5미터 이하로 분할하는 경우로서 토지의 합리적인 이용에 지장이 없을 것
마. 물건을 쌓아 놓는 행위	당해 행위로 인하여 위해발생, 주변환경오염 및 경관훼손 등의 우려가 없고, 당해 물건을 쉽게 옮길 수 있는 경우로서 도시·군계획조례가 정하는 기준에 적합할 것

3. 용도지역별 검토사항

검토분야	허가 기준
가. 시가화 용도	1) 토지의 이용 및 건축물의 용도·건폐율·용적률·높이 등에 대한 용도지역의 제한에 따라 개발행위 허가의 기준을 적용하는 주거지역·상업지역 및 공업지역일 것 2) 개발을 유도하는 지역으로서 기반시설의 적정성, 개발이 환경이 미치는 영향, 경관 보호·조성 및 미관훼손의 최소화를 고려할 것
나. 유보 용도	1) 법 제59조에 따른 도시계획위원회의 심의를 통하여 개발행위허가의 기준을 강화 또는 완화하여 적용할 수 있는 계획관리지역·생산관리지역 및 녹지지역 중 자연녹지지역일 것 2) 지역 특성에 따라 개발 수요에 탄력적으로 적용할 지역으로서 입지타당성, 기반시설의 적정성, 개발이 환경이 미치는 영향, 경관 보호·조성 및 미관훼손의 최소화를 고려할 것
다. 보전 용도	1) 법 제59조에 따른 도시계획위원회의 심의를 통하여 개발행위허가의 기준을 강화하여 적용할 수 있는 보전관리지역·농림지역·자연환경보전지역 및 녹지지역 중 생산녹지지역 및 보전녹지지역일 것 2) 개발보다 보전이 필요한 지역으로서 입지타당성, 기반시설의 적정성, 개발이 환경이 미치는 영향, 경관 보호·조성 및 미관훼손의 최소화를 고려할 것