

가축사육 제한구역서 축사개축 불허처분에 따른 분쟁



이형찬

변호사·수의사
법무법인 수호

문의

leeavocat@gmail.com
010-6742-0618

- 건국대학교 수의과대학 수의학과
- 서울대학교 농업생명과학대학(在)
- 서울대학교
동물보건최고경영자과정(SNU AHP)
- 법무법인 수호 농림축산식품
법학연구소 변호사
- 농림축산식품부 자문변호사
- 건국대학교
농식품안전인증센터 운영위원
- 서울시수의사회 법제이사
- 의료문제 변호사모임 재무이사
- 한국축산학회, 한국수의영양학회,
한국환경법학회 등 정회원

축산농가는 가축을 기르는 과정에서 축사의 개축을 진행하는 경우가 많다. 보통 오래되고 낡은 축사를 보원하기 위함인데, 축종변경에 따른 구조 변경이 이루어지기도 한다.

대규모 사육농가는 개축을 통해 선진형 축사구조로 변경되고 있으며, 생산성 향상 및 설비개선을 목적으로 한다.

그런데 일부 지자체에서 가축사육 제한구역에 관한 조례에 따라 축사의 개축을 불허하고 있어 분쟁이 발생하는 경우가 있다.

지자체장은 가축분뇨의 이용 및 관리에 관한 법률(이하 ‘가축분뇨법’) 제8조에 따라 조례를 통해 가축사육 제한구역을 지정할 수 있다. 이에 따라 주거밀집지역, 상수원 수질보전지역 등이 제한구역으로 설정된다.

지자체는 조례를 통해 환경개선을 위한 축사시설기준, 기업형 축사의 기준, 가축사육 전부(일부) 제한구역, 주거밀집지역 적용범위 등 다양한 형태의 가축사육 제한기준을 마련한다.

여기서 ‘제한’은 신축, 증축, 개축, 재축하는 행위를 모두 포함한다. 다만 기존 배출시설을 철거하고 가축사육업 등록면적, 축산업 허가면적 또는 배출시설 설치허가나 신고면적 내에서 ‘환경개선’과 ‘악취저감’을 위한 축사신축, 증축, 개축, 재축 등은 가능하다. 물론 그 경우에도 조례에서 마련한 환경개선과 악취저감을 위한 축사시설 기준은 준수하여야 한다.



하지만 가축분뇨법상 ‘제한’은 가축사육의 전면 금지를 의미하는 것은 아니다. 가축분뇨법에는 가축사육 제한구역의 범위나 제한되는 가축사육 규모 등에 대한 구체적 규정이 없다. 따라서 조례제정권을 가진 지자체는 관할구역의 자연환경이나 생활환경 등의 실정을 고려하여 제한내용을 정할 수 있을 뿐, 지자체가 가축 사육을 ‘전면적으로 금지’할 수 있다고 해석될 것은 아니다.

지자체는 허가과정에서 처분의 근거가 된 법령의 형식이나 체재 또는 문언을 엄격하게 해석할 수 있다. 하지만 이를 통해 달성하고자 한 공익과 개인의 불이익을 비교형량하여 재량권의 일탈·남용의 여지가 없도록 하여야 한다. 이웃 주민들의 환경권 등 공익도 중요하지만, 이를 너무 강조한 나머지 축산농가에게 예상치 못한 ‘불의타’를 가하면 곤란하다는 것이다.

따라서 축산농가는 개축 등 신청과정에서 개축이 가축분뇨법 및 가축사육 제한조례에서 규정하는 ‘사양환경 개선’을 위해 진행된다는 점을 명확히 밝혀야 한다. 동시에 환경개선과 악취저감을 목적으로 개축이 진행된다고 하면서, 그에 따른 시설기준 및 냄새방지 계획서를 제출하는 것이 바람직하다.

조례가 합리성을 결여하였다고 생각되는 경우, 행정소송 과정에서 당해 처분의 위법사유로서 그 근거법규인 조례의 위법성을 주장할 수도 있다.

나아가 개축허가를 받고자 하는 인근 지역이 실질적인 주거 밀집지역이 아닌 한적한 곳에 해당하며 생활환경의 보호가 강하게 요구되지 않는다고 주장하여야 한다.