



전국 최대규모 해상풍력발전사업에 관하여 주민들이 제기 한 개발사업시행승인처분 취소소송을 방어하여 발전사업 의 진행을 보호한 사례

2023.01.20

1. 사안의 배경 - 발전사업자의 성실 협의에도 불구하고 지역 주민들이 소송제기

제주도에서 현재 국내 최대규모(100MW)로 개발 중인 해상풍력발전사업에 관하여, 발전소 인근 해안 주민들이 해상풍력발전사업자(이하 '사업자')가 제주도로부터 받은 개발사업시행승인처분에 대하여 그 취소를 구하는 소송(이하 '본건 소송')을 제기하였고, 법무법인(유) 세종은 사업자를 대리하여 본건 소송의 피고인 제주도지사 측에 참가하여 대응한 사건입니다.

사업자는 관련 법령에 따라 부지 공모, 주민설명회, 환경영향평가 등의 절차를 거쳐 제주도지사로부터 풍력발전단지를 조성하는 개발사업시행승인처분(이하 '본건 승인처분')을 받았습니다. 사업자는 상당 기간 풍력발전단지 인근 마을 운영위원회, 어촌계 등과 손실 보상에 관한 협의를 진행해 왔음에도, 일부 주민들이 그 과정에서 충분한 의견 수렴 절차가 없었다는 이유로 해상풍력발전사업을 반대하면서 제주도지사를 상대로 본건 승인처분에 대한 취소소송을 제기한 것입니다.

2. 소송 초기 - 집행정지 신청에 대한 방어 및 기각결정

주민들은 본건 소송과 함께 본건 승인처분의 효력정지를 구하는 집행정지 신청도 제기하였습니다. 해당 주민들은 사업 추진 과정에서 주민의견 수렴절차가 미흡하였고, 환경영향평가를 제대로 수행하지 않았으며, 사업이 진행될 경우 환경피해 및 소음 등의 생활상 이익 침해가 예상된다고 주장하였습니다.

이에 대해 법무법인(유) 세종은 ▲사업자는 사업추진 과정에서 여러 차례에 걸쳐 주민설명회, 간담회 등을 통하여 사업 내용을 충분히 설명하여 주민들의 의견을 적극 수렴한 점, ▲이 사건 사업에 대한 환경영향평가는 수 년에 걸쳐 이루어져 환경에 미치는 영향 및 그에 대한 저감대책 방안이 수립된 점, ▲주민들이 주장하는 손해가 실제로 인정된다고 보기 어려우며 그와 같은 손해는 재산상 보상이 가능한 것이므로 이 사건 처분으로 인하여 주민들에게 회복할 수 없는 손해가 발생하지 않는다는 점 등에 대하여 적극적으로 주장, 소명하였고, 법원 또한 이러한 주장을 그대로 받아들여 주민들이 제기한 집행정지 신청을 기각하였습니다.

3. 본안 소송에 대한 법원의 판단 - 주민들 청구 기각(사업자 승소)

주민들의 소 제기 이후로 약 2년간의 심리를 거쳤고, 그 과정에서 사업자가 주민들과 실질적인 협의 노력을 하였는지 여부 등을 판단하기 위해 주민들 대표에 대한 증인신문을 포함하여 6차례에 이르는 변론이 진행되었습니다.

본안 소송의 쟁점은 1) 사업자가 본건 승인처분을 받음에 있어서 전기사업법에 따른 주민의견 수렴절차를 제대로 거쳤는지, 2) 해상풍력발전사업으로 인한 해양생태계 파괴, 저주파 소음 등에 따른 주민들의 피해가 과중하였는지, 따라서 이를 무시하고 본건 승인처분을 한 것이 재량권을 일탈·남용한 처분에 해당하는지 여부였습니다.

이 과정에서 법무법인 세종은 사실관계면에서 사업자가 주민들의 의견을 수렴하기 위한 최선의 노력을 다하였다는 점, 현재 문제되는 주민들의 일부 주장은 대부분 사업을 찬동하는 주민들의 의사와 다른 점이 많고 일부 특수한 성격의 어업을 영위하는 주민들 개인의 이해관계 때문에 제기된 면이 강하다는 점, 실제 환경영향평가의 결과나 예상되는 사업진행 경과상으로도 과도한 환경파괴나 주민들 이익침해가 우려되지 않는다는 점 등을 강조하였습니다.

그 결과 법원은 주민의견수렴절차가 적절하였는지에 대해서, 1) 제주도지사와 사업자가 사업 초기단계에서부터 현재에 이르기까지 주민 설명회 및 간담회 등 절차를 통해 사업의 구체적인 추진계획 및 그 내용 등을 인근 주민 등 이해관계인들에게 충분히 설명하면서 주민들에게 의견 제출의 기회를 주어 의견을 수렴하여 온 점, 2) 주민 대표가 본건 승인처분 전후로 최소 5회에 걸쳐 제주도지사측에 사업에 관한 마을의 의견을 기재한 문서를 발송하여 의견을 제출한 점, 3) 제주특별법 및 발전사업법 관련 규정에서 주민의견수렴절차를 거치도록 정하고 있는 취지가 사업시행에 관한 주민 전체의 동의를 구하도록 하는 취지는 아니라는 점 등을 종합하여 제주도지사가 법령상 규정된 주민의견수렴절차를 거쳐 본건 승인처분을 한 것이라고 판단하였습니다.

또한 법원은 본건 승인처분이 재량권을 일탈·남용한 것인지에 대해서도, 1) 사업자와 제주도지사는 환경영향평가를 통해 수 차례 평가서를 보완한 후 협의를 마침으로써 본건 사업으로 인해 발생할 수 있는 해양생태계 및 주변 자연생태계 등에 대한 영향조사와 피해저감대책 마련을 위한 노력을 다한 것으로 볼 수 있고, 2) 그에 반하여 본건 승인처분으로 인하여 해양생태계가 무차별적으로 파괴된다거나 사업과정에서 주민들이 저주파 소음 등으로 인해 수인한도를 넘는 생활상의 피해를 입게 될 것이라는 점을 입증할 만한 증거는 없다는 이유를 들어, 본건 승인처분이 적법하다고 판단하였습니다.

4. 판결의 의의

이번 판결은 구체적이고 명확한 법률위반의 사정이 발견되지 않는 이상 인접 주민들의 민원이 100% 받아들여지지 않았다는 이유만으로 함부로 처분권자가 적법하게 발령한 기존 승인처분의 효력을 정지시킬 수 없고, 본안에 나아가서도 구체적인 재산권이나 환경권 피해에 관한 입증이 없는 이상 민원성 청구만으로 기존 승인처분의 효력을 쉽게 취소할 수는 없다는 결론을 내렸다는 점에서 의미가 있습니다.

발전사업과 같은 대규모 장치사업에서 주민 수용성(受容性)은 사업의 진행을 좌우할 정도로 매우 중요한 문제입니다. 실제로 사업진행 단계에서 주민들의 민원을 이유로 허가나 사업시행승인처분을 내려주지 않거나, 심지어 적법하게 건축허가 등을 내어 주어 놓고도 민원이 제기하면 후속 절차인 착공신고나 개발행위허가 등을 반려하는 사례가 자주 있어 왔습니다. 그러나 대상 판결은 사업자 및 처분권자가 법령에 명시된 주민의견수렴절차 등을 성실히 준수하였다면, 이를 지키지 않았다는 이유로 승인처분 등을 취소할 수 없다는 점을 확인하였고, 환경영향평가 등 적법한 사전절차에서 객관적으로 문제가 없다는 점이 확인된 사업에 관해서는 부당하게 해당 사업을 중단시키거나 취소시킬 사유가 없다는 점도 확인하였다는 점에서 의미가 있습니다.

법무법인(유) 세종은 위와 같이 대규모 개발사업, 발전사업의 수행, 사업과정에서 발생한 행정소송에 대한 대응 등에 관하여 전문적인 지식

과 경험을 보유하고 있으며, 적절한 절차를 거쳐 각종 개발사업 등을 진행하고 있음에도 불구하고 부당한 사유로 사업진행에 어려움을 겪는 분들에 대해서 최선의 도움을 제공해 드릴 수 있음을 말씀드립니다.

관련구성원

이상현

변호사

02-316-4068

shlee@shinkim.com

김형수

변호사

02-316-4087

hsookim@shinkim.com

류재욱

변호사

02-316-1635

jwryu@shinkim.com

송시원

변호사

02-316-4044

swsong@shinkim.com

전준오

변호사

02-316-7249

jojeon@shinkim.com