

면지

발간사

시흥시 시민호민관 제도가 도입된 지 어느덧 2년입니다. 벌써 임기가 다 돼 초대 호민관 자리에서 물러나려 하니 만감이 교차합니다. 솔직히 '좀 더 잘할 걸' 하는 후회도 듭니다. 그러나 저의 회한은 딱 여기까지입니다. 새 술을 새 푸대에 담을 새로운 호민관이 조만간 부임하기 때문입니다. 다만 저는, 새 '푸대'가 도착할 3월까지 지난 1년을 담을 저만의 '자루'를 미리 준비할 뿐입니다. 조례가 정한 '업무보고' 시점(3월 말)에도 불구하고 서둘러 보고서를 만든 이유입니다.

'제도 기반구축'을 목표했던 원년과 달리 2년차는 '성숙 단계로의 진입'이 목표였습니다. 고충민원을 넘어 건설적 시민제안이 일상화되는, 이러한 제안이 시정변화를 이끌어내는 선 순환적 참여행정을 구현하겠다고 호언장담 했었습니다. 그러나 목표달성에 실패했음을 고백하지 않을 수 없습니다. 너무 목표를 높게 잡은 탓도 있지만 주도면밀하지 못한 호민관의 무능이 결정적 원인입니다. 이 자리를 빌려 용서를 구합니다.

원년에 비해 더 많은 시민들이 호민관을 찾고 더 높은 수용률을 보인 점은 그나마 다행입니다. 향후 호민관제도 발전을 기대케 하는 대목입니다. 최소한 양적 성장만은 이루어냈다고 감히 말씀드릴 수 있습니다. 그리고 고충민원에 대한 공무원의 의식변화를 이끌어냈다는 점도 성과라면 성과입니다. 80%가 넘는 수용률이 이를 웅변합니다. 또한 2014년은 사무실에서 민원인을 기다리기보다 현장을 찾아 고충민원을 해결하는 '발로 뛰고 귀로 듣는 시민호민관'을 시범 운영한 해였습니다. 비록 성과는 미미했지만 제도에 대한 시민적 요구만은 확인할 수 있었던 긍정적 계기였다고 자평합니다.

앞으로 2년은 고충민원 처리 프로세스가 더욱 고도화 되는 시기가 될 것입니다. 고충민원 처리와 제도개선에 이은 또 다른 과업이 주어질 지도 모를 일입니다. '억울함이 없는 시흥, 시민이 주인 되는 시정'이 반드시 구현될 것입니다. 그러나 이 모든 것은 오롯이 새로 오는 호민관의 몫일뿐입니다.

새로운 2년을 책임질 새로운 호민관을 기다리며, '시흥시 시민호민관 운영에 관한 조례' 제23조의 규정에 따라 2014년 운영상황을 시장과 시의회에 보고하고 이를 시민에게 공표합니다. 감사합니다.

2015. 3.

시흥시 시민호민관



Contents

■ 시민주민관 설치 및 운영

I. 시민주민관 제도 소개	5
1. 도입 배경	
2. 개요	
3. 설치(운영) 형태 구분	
4. 주요 기능 및 직무	
5. 사무기구 설치	
II. 시민자문단 구성 및 운영	10
1. 설치근거	
2. 필요성(목적)	
3. 기능	
4. 구성	
III. 시민편익 지원제도 통합 운영	11
1. 필요성	
2. 통합사무 현황	
IV. 고충민원 접수·처리 현황	13
1. 개요	
2. 고충민원 처리 현황	
3. 분야별 접수 현황	
4. 월별 접수 현황	
V. 고충민원 처리 사례	16
1. 교통·환경 분야	
2. 건설·건축 분야	
3. 행정·세무 분야	
4. 복지·기타 분야	

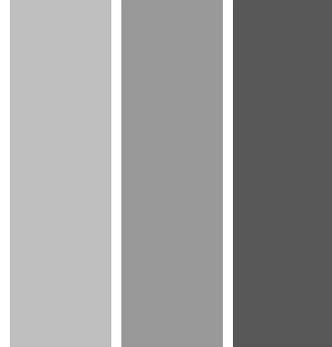




● ● ● 목 차

VI. 민원상담 현황·사례	90
1. 현황	
2. 사례	
VII. 자체발의 현황·사례	98
1. 현황	
2. 사례	
■ 제도 홍보	105
I. 시민호민관 제도 홍보	107
II. 언론보도 등	111
■ 부록	117
I. 연혁	119
II. 시흥시 시민호민관 운영에 관한 조례	121
III. 시흥시 시민호민관 운영에 관한 조례 시행규칙	127





시민호민관 설치 및 운영

- I. 시민호민관 제도 소개
- II. 시민자문단 구성 및 운영
- III. 시민편익 지원제도 통합 운영
- IV. 고충민원 접수·처리 현황
- V. 고충민원 처리 사례
- VI. 민원상담 사례
- VII. 자체발의 사례

시민호민관 설치 및 운영

I. 시민호민관 제도 소개

1. 도입 배경

1) 지방자치시대의 신뢰받는 행정구현 일환

- 옴부즈만(Ombudsman)은 스웨덴어로 「대표자, 대리인, 변호인, 후견인」이라는 뜻입니다. 옴부즈만 제도는 1809년 스웨덴에서 최초로 시행된 이후 핀란드, 영국, 프랑스, 호주 등 선진 국가에서 채택하고 있습니다.
- 시흥시는 수도권 서부 중심도시로써 급격한 외형적 성장을 이뤘으나 시민이 기대하는 행정서비스에 대한 욕구가 증가함에도 시민의 고충을 해소해 주는 제도적 장치는 부족한 실정이었습니다. 시대적 흐름에 따라 시민의 눈높이를 맞추며 지방자치의 책임과 의무를 견인하는 시민의 후견인 또는 대변자가 필요하다는 요구가 높아졌습니다.
- 이에 시흥시는 ‘시흥시 시민호민관 운영에 관한 조례’를 제정(2012.10.5)하여 초대 시민호민관을 위촉(2013.3.8)하고, 2013년 4월 3일 부로 시민호민관 사무실을 개소 하였습니다.

2) 중앙정부의 설치 권고

- 행정단위의 자주적.자율적 민원 해결 풍토를 조성하도록 국민권익위원회가 고충민원 처리 전담기구 제도화를 권고하였습니다.
- 호민관(옴부즈만) 제도의 활성화(확산)를 위해 국민권익위원회에서는 고충민원 처리 전담기구의 제도화와 민원 처리의 적정성 및 효과성을 제고하기 위하여 매년 고충민원 처리실태 평가를 실시하고 있습니다.

2. 개요

1) 명 칭 : 시흥시 시민호민관(고충상담관)

2) 신 분 : 위촉직(민간인)

3) 인 원 : 1명(독임제)

** 시흥시는 합의제 방식으로 운영되는 다른 지자체와 달리 호민관 1인의 판단에 따라 운영되는 ‘상근 독임제’를 국내에서 유일하게 채택하고 있습니다.

- 4) 임 기 : 2년 ※ 1회에 한해 연임 가능
- 5) 보 수 : 개방형 직위에 임용되는 4호 계약직 공무원 연봉 하한액에 준하는 급여 및 각종 수당 지급
- 6) 근 무 : 상시 근무(지방공무원 복무규정 준용)

3. 설치(운영) 형태 구분

- 1) 소속(설치기관)에 따른 형태 ☞ 행정부형 옴부즈만
- 2) 업무관할 범위에 따른 형태 ☞ 일반 옴부즈만
- 3) 목적과 기능에 따른 형태 ☞ 행정감시형 옴부즈만
- 4) 의사결정 방식에 따른 형태 ☞ 호민관 개인의 의사결정에 의한 독임형 옴부즈만
※ 독임제의 단점 보완을 위해 ‘시민자문단’ 구성·운영

4. 주요 기능 및 직무

1) 주요 기능

- 권익 구제 : 위법·부당한 행정처분과 부작위·불합리한 제도 등에 의한 권익 침해
를 신속·간편하게 처리함으로써 시민의 권익 구제
- 갈등 해소 : 불합리한 행정처분을 시정하게 하며, 상호 협의를 유도함으로써 시와
주민 간 갈등 해소
- 제도 개선 : 고충민원 조사 및 분석을 통해 행정서비스의 문제점을 시정 권고하
거나 의견을 표명함으로써 불합리한 제도 개선
- 민원 상담 : 적절한 민원처리 절차 등의 안내 또는 상담

2) 직무 관할 범위

- 시 및 시의 소속기관
- 시가 출자 또는 출연하여 설립한 공기업 및 출연기관
- 시로부터 권한을 위임 또는 위탁받은 법인·단체 또는 그 기관이나 개인

3) 직무 및 권한

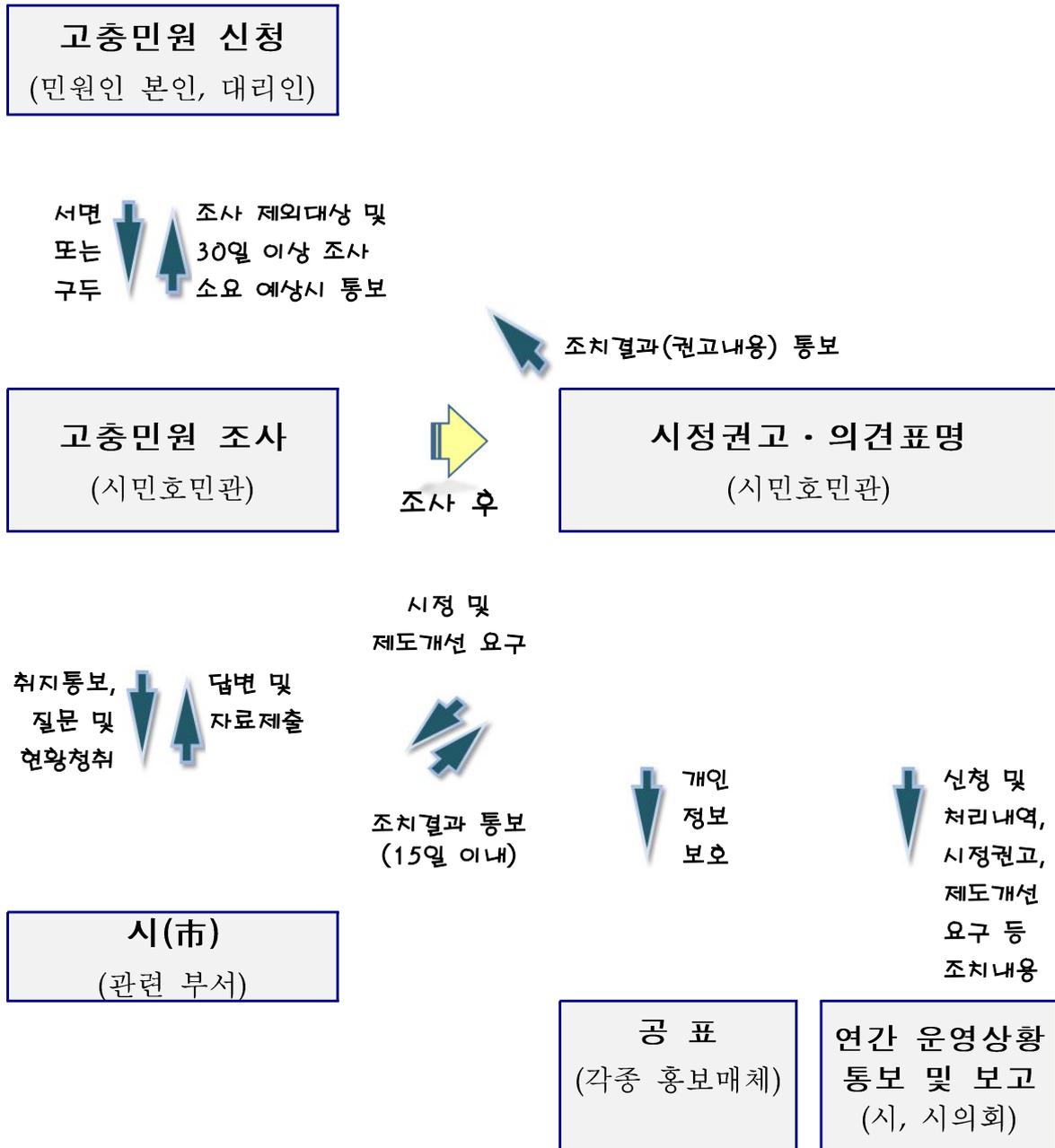
- 직무
 - 시민이 제출한 고충민원의 조사와 처리
 - 스스로 발의에 의한 사안의 채택 및 조사
 - 시정 감시 및 비위의 시정(是正) 등에 대한 조치강구 권고

- 제도 개선을 요구하기 위한 의견표명
- 시민자문단(소위원회) 구성 및 운영
- 시 및 시의회에 운영상황 보고(1회/년)
- 시민편익지원 사무통합 운영 등을 통한 민원 안내, 상담
- 권한
 - 자료제출 등 요구권
 - 조치결과 통보 요구권
 - 시정권고 등에 대한 내용 공표권
 - 집단민원 등에 대한 조정·중재권

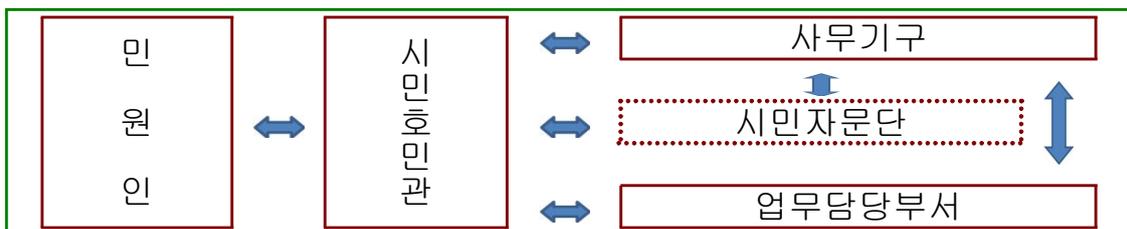
4) 처리 제외 대상

- 시의회에 관한 사항
- 공개할 수 없는 정보에 관한 사항
- 국가사무 및 중앙행정기관에 관한 사항
- 경기도 및 중앙부처에 민원을 접수하여 이미 결정된 사항
- 수사 및 감사 중이거나 이에 따라 종결 처분된 사항
- 판결, 재결 등에 따라 확정된 권리관계에 관한 사항
- 법령의 규정에 따라 화해, 알선, 조정 등 당사자 간의 이해 조정을 목적으로 행하는 절차가 진행 중인 사항
- 행정심판, 소송, 헌법재판소의 심판, 헌법소원이나 감사원 심사청구, 그 밖의 다른 법령에 따라 불복 구제절차가 진행 중인 사항
- 사인간의 권리관계 또는 개인의 사생활에 관한 사항
- 호민관 본인의 친족관계에 있거나 있었던 자와 관련되는 사항
- 호민관 행위와 관련된 사항
- 호민관이 당해 사안에 관하여 법률상 특수 관계 등으로 직접적인 이해관계가 있는 사항
- 호민관 사무기구 직원의 근무내용에 관한 사항
- 공무원 또는 직원에 관한 인사행정상의 행위에 관한 사항
- 고충민원이 허위에 의한 것이나 또는 그 밖에 조사하는 것이 적당하지 않다고 인정된 사항

※ 고충민원 처리 흐름도



[호민관제 운영 체계도]



5. 사무기구 설치

1) 필요성

- 국민권익위원회는 시민고충처리위원회 설치 시 위원회 사무 지원을 위해 사무기구 설치를 권고하고 있습니다.
- 시민호민관도 시민고충처리위원회와 동일한 역할을 수행하기 때문에 적정 직무수행을 위해서는 행정적 지원이 필요합니다.
- 특히 호민관의 고충민원 처리 집중성 및 처리결과 수용률 제고를 위해서는 호민관과 시간의 완충(중간자) 역할을 담당할 조직이 필요합니다.

2) 업무범위 : 호민관의 활동 및 그에 관한 업무를 보좌합니다.

3) 조직

구분	공무원			비고
	계	6급	8급	
인원	3	1	2	시민호민관 1

4) 소속 : 감사담당관



II. 시민자문단 구성 및 운영

1. 설치근거

시흥시 시민호민관 운영에 관한 조례 제3조 제4항(시흥시 호민관의 설치 등)

2. 필요성(목적)

호민관 직무 수행의 공정성을 기하고 시민의 신뢰를 확보하기 위한 방안으로 도입되었습니다.

3. 기능

- 1) 고충민원 중 전문적.기술적 지식을 요하는 사항을 자문합니다.
- 2) 운영상황 보고서(안)를 검토합니다.
- 3) 호민관이 필요하다고 인정하는 사항 등을 자문합니다.

4. 구성

- 1) 인원 : 20명(호민관 포함), 전문가(60%) 및 시민사회단체 인사(40%)를 호민관이 위촉
- 2) 임기 : 2년(1회에 한해 연임 가능)



Ⅲ. 시민편익 지원제도 통합 운영

1. 필요성

- 1) 주무부서가 각기 달라 이용 시민의 불편이 증가하고 있던 차에 마침 호민관 제도가 출범함에 따라 시민 편의성을 제고하고 호민관 제도의 안정적 정착을 도모하는 차원에서 호민관으로 하여금 각종 시민편익 지원제도를 통합·운영토록 하였습니다.
- 2) 민원상담 관련제도를 하나의 통합된 유기적 관계(기능적 보완)로 운영함으로써 상담결과(내용)의 유기적 정보 교환이 가능해져 민원 발생이 예방되고 고충민원 발생 시 최적의 해결방안 제시가 가능할 것으로 보입니다.

2. 통합사무 현황

1) 시민무료법률상담실

- 운영취지 : 경제적 어려움을 겪고 있는 시흥시민과 관내 중소기업 등의 권익을 보호하기 위해 안산변호사회와 법무사회의 지원을 받아 시민무료법률지원단을 구성하여 운영하고 있습니다.
- 운영근거 : 「시흥시 무료법률상담실 설치 및 운영 조례」
- 법률상담관 위촉 현황(임기만료에 따라 2014년 8월 8일 위촉)
 - 시장이 위촉
 - 변호사 7명(고정), 법무사 7명(순환)
 - 임기 2년(연임 가능)
 - 위촉기간 : 2014. 8. 8 ~ 2016. 8. 7(2년) / 연임가능

[상담일정 및 상담내용]

구분		운영시간	법률상담관	내용
월	오전	10:00 ~ 12:00	변호사	민사, 가사, 형사 등 생활법률상담
	오후	14:00 ~ 16:00		
화	14:00 ~ 16:00	법무사		

[2014년 운영 실적]

(단위 : 명)

계	성별		구분				
	남	여	민사	형사	가사	형사	복합
294	146	148	184	30	46	18	16

2) 민원상담실

- 운영 취지 : 시민편의를 제고하기 위해 행정상담관 1인을 위촉하여 각종 행정정보를 종합적으로 제공하고 각종 민원사항을 상담하도록 하고 있습니다.
- 운영근거 : 「시흥시 행정종합민원상담실 설치 및 운영 조례」
- 행정상담관(시장이 위촉) 현황
 - 행정상담관 : 퇴직 공무원 1명(고정)
 - 임기 2년(연임 가능)
- 2014년 상담 건수

분기별	1분기(1~3월)	2분기(4~6월)	3분기(7~9월)	4분기(10~12월)	합 계
상담 건수	81	97	104	38	320

3) 민원조정위원회 : 호민관이 민간위원으로 참여



IV. 고충민원 접수·처리 현황

1. 개요

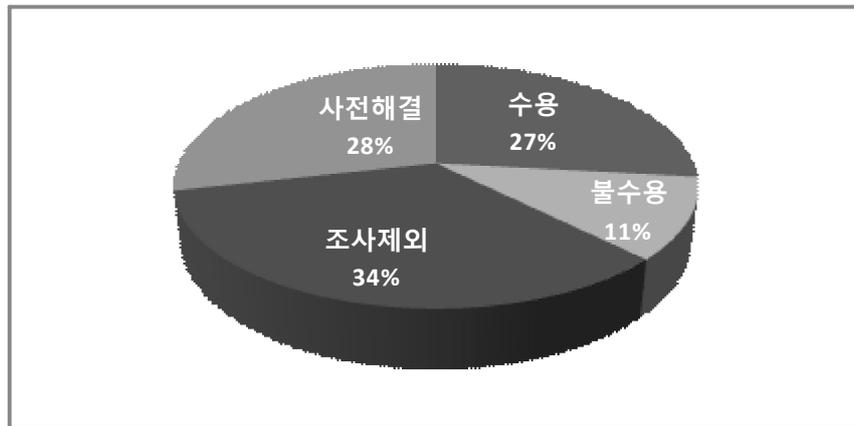
- 총 56건(신청서 제출 건에 한함) 고충민원 중 37건에 대하여 의견을 개진(의견표명, 시정권고 등)하여 31건이 수용(사전해결 16건 포함, 수용률 84%)되는 실적을 기록했습니다. 제도 도입 첫해인 2013년에 비하여 양적으로 성장한 수치입니다. 우선 제도 정착에 따른 홍보 등의 영향으로 접수 건수가 24건이 증가(75%)하였으며, 수용률(2013년 75%) 또한 획기적으로 늘어났습니다.
- 고충민원의 성격상 80%가 넘는 수용률은 쉽사리 달성하기 어려운 수치입니다. 기본적으로 원 민원의 담당자가 또 다시 고충민원을 처리하는 현 행정 체계 때문에 그렇습니다. 그럼에도 불구하고 이처럼 높은 수용률을 보인 것은 무엇보다 호민관 제도에 대한 공무원의 태도가 긍정적으로 바뀐 데에 있습니다. 시장과 시의회의 관심과 지원이 큰 역할을 하였음은 물론입니다.
- 비록 개발제한구역 민원이나 농지법 관련 사항과 같이 법률개정이 필요한 사안이 많았던 탓이지만 전체 고충민원의 33%에 해당하는 19건이 조사제외된 것은 아쉬운 대목입니다. 시정부와 협조를 통해 지속적으로 법률개정 노력을 기울여야 할 것으로 판단됩니다.

2. 고충민원 처리 유형

- 1) 조사제외 : 사실관계 검토 결과, 조례에 따라 조사를 제외하는 경우
 - 2) 사전해결 : 호민관의 의견표명 이전 호민관의 중재에 따라 해결되는 경우
 - 3) 의견표명 : 조사 결과, 제도개선이 필요하다고 인정되는 경우
 - 4) 시정권고 : 조사 결과, 시정 등의 조치가 필요하다고 인정되는 경우
- ※ 고충민원은 '시민호민관 운영에 관한 조례'에 따라 공식 접수된 민원으로 한정

[표1] 고충민원 처리 현황

접수 건수	고충민원 처리 현황				
	의견 표명(시정권고)			조사 제외	사전 해결
	계	수용	불수용		
56	21	15	6	19	16

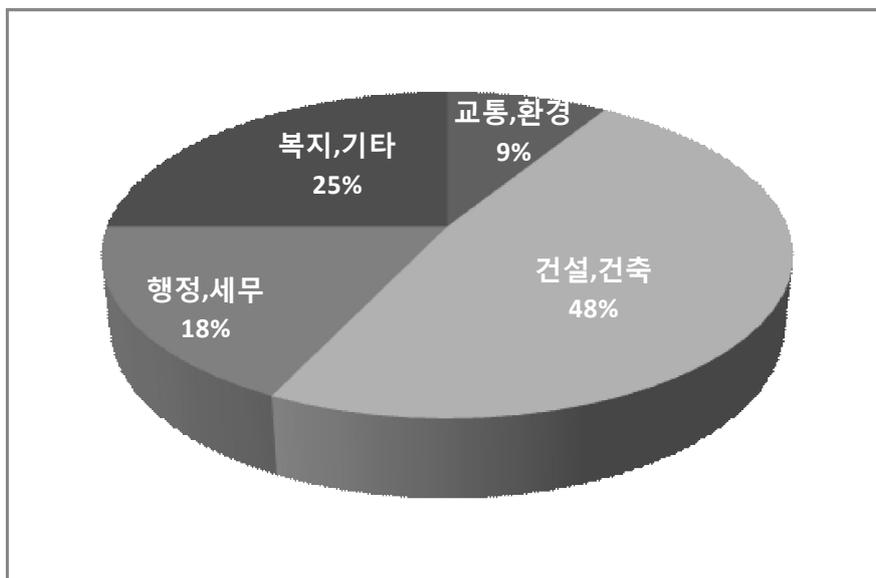


3. 분야별 접수 현황

- 교통·환경 분야 : 5건(의견표명 3(수용2), 조사제외 1, 사전해결 1)
- 건설·건축 분야 : 27건(의견표명 9(수용7), 조사제외 12, 사전해결 6)
- 행정·세무 분야 : 10건(의견표명 1(수용1), 조사제외 5, 사전해결 4)
- 복지·기타 분야 : 14건(의견표명 8(수용5), 조사제외 1, 사전해결 5)

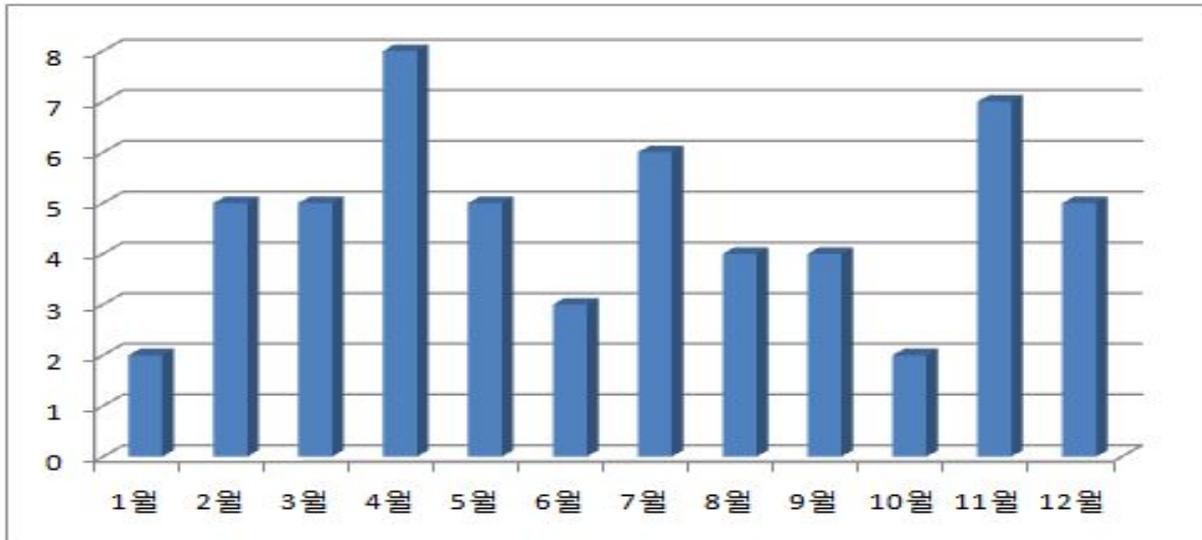
[표2]

분야별	계	교통·환경	건설·건축	행정·세무	복지·기타
건수	56	5	27	10	14
구성비(%)	100	9	48	18	25



4. 월별 접수 현황

월	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	합계
건수	2	5	5	8	5	3	6	4	4	2	7	5	56



V. 고충민원 처리사례

1. 교통·환경 분야

1) 중증장애인 차량에 대한 주정차 단속방식 개선 (교통정책과, 클린도시과) - 의견표명 -

● 민원 요지

지체장애가 있는 민원인이 치료차 병원을 방문하는 과정에서 인근 주차장 시설을 이용할 수 없어(만차, 장애인 전용주차구역의 부재) 부득이 병원 인접 도로에 주차하였으나 곧 바로 주정차 위반에 따른 단속을 당해 과태료 부과를 통보 받았습니다. 이에 민원인은, 법에서 명시하고 있는 장애인 이동권이 보장되지 않은 상황에서 형식 논리만을 갖고 중증 장애인에게 주정차 위반을 묻는 것은 부당하니 본인에 대한 과태료 부과를 취소하고 관련 제도가 정비 되는 시점까지 중증장애인에 대한 과태료 부과 처분을 중단할 것을 요구하는 고충 민원을 신청하였습니다.

● 의견표명 취지

[제도 미비가 본 고충민원을 야기한 측면이 있습니다.]

- 시흥시는 ‘교통약자의 이동편의 증진법(이하, 이동편의 증진법)’ 및 관련 조례에서 정하고 있는 ‘교통약자 이동편의 증진계획과 연차별 시행계획’을 수립하고 있지 않을 뿐 아니라 관내 노상 공영주차장에도 장애인 전용주차구역을 전혀 설치하지 않고 있습니다. 이는 장애인 이동권 보장을 위한 정책적 의지가 부족함을 반증하는 것이라 할 것입니다. (다만, 노외 공영주차장에 대해서는 평균 4.3%(법정 기준 3%)에 이르는 장애인 주차구역을 확보하고 있습니다.)
- 이로 인해 시흥시는 “이동권을 보장하는 정책을 실시한 후 단속에 나서라”는 민원인의 주장을 반박하기 어렵게 되었습니다.

[주차 위반의 불가피성이 인정됩니다.]

- 현장을 방문한 결과, 병원이 위치한 ○○○빌딩(○○외과 소재)은 형식적으로는 총 4면(총 100면 중)의 장애인 전용주차구역을 설치하고 있었으나 구역 표시도 지워져 있고 이마저도 비장애인의 차들이 점령하고 있어 실제 장애인은 동 구역을 이용할 수 없는 상태였습니다. 또한 인근 노상주차장(총 31면)은 법에서 정하고 있는 장애인 전용주차구역을 아예 설치하지 않고 있었습니다.
- 따라서, 위와 같은 상황에서 중증 장애인인 민원인이 주차 위반 외에 선택할 수 있는 대안은 없었다는 것이 본 호민관의 판단입니다.

[그러나 법적 안정성 또한 중요한 가치입니다.]

- 중증장애인에 대해서만 선별적으로 과태료 부과를 중단(면제)해 달라는 민원인의 주장은 도로교통법의 근간을 무너뜨릴 위험이 높고 장애인을 제외한 다른 교통약자(임산부, 노약자 등)와의 형평성 문제를 야기할 가능성이 있습니다. 더구나 동 면제 요구는 입법 과정을 통해서만 달성할 수 있는 사안(국가사무 또는 중앙 행정기관에 관한 사항)으로서 시민호민관 운영에 관한 조례(제7조 2항)를 따를 경우 호민관의 직무 및 권한이 아니어서 전면적인 과태료 부과 면제 요구는 수용하기 곤란합니다.
- 다만 도로교통법 제160조 제4항 1호 및 동법 시행규칙 제142조는 ‘장애인복지법에 따른 장애인의 승하차를 돕는 경우’ 및 ‘그밖에 부득이한 사유라고 인정할만한 상당한 이유가 있는 경우’ 등 ‘부득이한 사유’에 대해서는 과태료 처분을 제외하고 있고 장애인복지법 제2조는 ‘제1급부터 제3급까지의 장애인’에 대해서는 과태료 금액의 50% 범위에서 경감할 수 있도록 규정하고 있는 바, 이를 감안할 경우 장애인 제도의 정비(이동편의 증진계획 수립 및 노상주차장 내 장애인전용주차구역 설치) 시점까지 과태료 부과를 유예하는 방안도 충분히 도입할 수 있을 것으로 사료됩니다.

● 의견표명 내용

- 이동편의 증진법 및 관련 시행시 조례가 규정하고 있는 바대로 ‘교통약자 이동편의 증진계획’을 조속히 수립할 것과 이동편의 증진법 및 주차장법 등이 규정하고 있는 대로 노상주차장에 대해서도 장애인 전용주차구역을 조속히 설치할 것을 주문합니다.
- 중증 장애인(1~3등급)의 주정차 위반에 대해 위조치(증진계획 수립 및 장애인 전용주차구역 설치) 전까지 한시적으로 과태료 부과를 유예할(본 고충민원의 경우부터 적용) 것을 주문합니다.

● 처리결과

- 호민관의 의견표명에 대해 교통정책과는, 1)교통약자 이동편의 증진계획은 기 수립(2012~2016)되어 있으나 “도로의 이동편의시설” 설치에 관한 내용은 반영되어 있지 않은바 차기 계획수립 시 동 사항을 반영하여 수립토록 할 것이며 2)노상주차장 내 장애인전용주차구역은 관련 법규에 의거 즉시 구획토록 조치하겠다는 답변을 보내왔습니다.
- 한편 클린도시과는, “비록 한시적 조치라 하더라도 모든 중증 장애인에 대해 과태료 부과를 유예하는 것은 형평성 등의 문제가 발생할 소지가 다분해 수용하기 곤란하다. 다만, 특수한 상황(병원 이동 등)에 따른 중증 장애인의 개별적 주정차 위반에 대해서는 적극적으로 구제 방안을 모색하겠다.”는 의견을 보내왔습니다.
- 아울러 본 고충민원의 계기가 된 ‘○○병원 인근 주정차 단속 건’은 ‘재심의 예정’이라는 점도 함께 알려왔습니다. 이 회신을 전달함으로써 본 고충민원을 종결하였습니다.

2) 화물자동차 대차변경 처분(등록) 부담 (차량등록사업소) - 시정권고 -

● 민원 요지

민원인은 시흥시에 소재하고 있는 ○○○물류(주)의 위·수탁 차주로서 차량을 폐차하고 신차를 등록(대·폐차)하기 위한 관련 절차를 진행하던 중 본인의 의사와 무관하게 다른 차주의 차량이 대차 등록된 사실을 알게 되었습니다. 이는 경기도화물운송협회가 대차 수리통보서를 비정상적으로 발행한 데 근본 원인이 있으나 법에서 정하고 있는 ‘당사자 동의 여부’를 확인하지 않고 차량 등록을 허가한 시흥시에도 그 책임이 있다는 것이 민원인의 주장입니다. 이에 민원인은 동 등록 처분을 무효화 해달라는 고충민원을 신청하였습니다.

● 시정권고 취지

[시흥시의 처분(등록)은 절차적 하자가 있습니다.]

- 자동차 등록 시 등록 관청은 제3자 동의를 징구하여야 합니다. 이때 제3자는 등록 명 의자를 제외한 대·폐차 통보서상 이해 관계자입니다.
- 통상 통보서에는 폐차 및 대차 차량의 위·수탁 차주가 동일인으로 나오기(본인 차량을 폐차하고 새로운 차량을 대차) 때문에 제3자인 위·수탁 차주 1인의 동의서만을 징구하지만, 등록 명의자인 ○○○물류 측이 제출한 새로운 통보서는 폐차 및 대차 차량의 위·수탁 차주를 다르게 표기하고 있기 때문에 제3자 동의서는 폐차 및 대차 차량의 위·수탁 차주 모두로부터 징구하여야 합니다.
- 더구나 시흥시는 신규 차량 등록 이전에 협회의 첫 통보서에 의거해 민원인 차량을 말소한 바 있어 새로운 통보서에 기록된 폐차 정보만으로 민원인의 존재를 충분히 인지할 수 있었을 것으로 판단됩니다.
- 위와 같은 내용을 종합해 볼 때, 금번 시흥시의 등록 처분은 자동차 등록규칙 제24조를 위반했다는 것이 호민관의 판단입니다. 비록 시흥시의 법규 위반이 협회의 매우 이례적인 통보서 발급에 기인했다 할지라도 ‘제3자 동의서 징구’를 규정한 자동차 등록 규칙 위반 자체를 정당화 할 수는 없다고 할 것입니다.

[본 고충민원은 본질적으로 ‘사인간의 권리관계’ 에서 비롯되었습니다.]

- 파손된 화물자동차를 폐차하고 신규 차량으로 대차하는 과정에서 새로이 체결되는 위·수탁계약 조건에 대한 민원인과 ○○○물류 간 이견이 본 고충민원을 야기한 것으로 보입니다.
- 이 과정에서 ○○○물류 측이 민원인과의 기존 위·수탁 계약을 해지하고 새로운 위·수탁 차주와 계약을 체결함으로써 문제가 증폭된 것입니다.
- 이는 호민관의 직무와 권한에서 배제하고 있는 ‘사인간의 권리관계’로서 ‘시민호민관 운영에 관한 조례’ 제7조 및 14조를 따를 경우 본 고충민원은 ‘호민관이 조사할 수 없는 사안’입니다.

[협회는 호민관의 직무 관할 밖입니다.]

- 본 고충민원을 야기한 원인에는 협회의 ‘통보서’ 이중 교부도 자리하고 있습니다.
- 통보서를 발급함에 있어 법이 정하고 있는 절차(서류 징구 등)를 정상적으로 밟지 않은 것으로 보입니다. 그러나 이는 민원인이 제출한 서류만을 토대로 한 주관적 판단일 뿐이며, 호민관의 직무관할 밖에 있는(‘시민호민관 운영에 관한 조례’ 제7조 및 8조) 협회를 조사하고 이를 통해 사실관계를 파악할 수 없는 현 상황에서 호민관의 입장을 공식적으로 밝히는 것은 부적절합니다.

● 시정권고 내용

○○○물류 명의 차량 신규 등록을 위해 요구되는 제3자(민원인) 동의서를 ○○○물류로부터 추가 징구하고, 만약 정해진 기간 내에 동의서가 제출되지 않을 시에는 자동차관리법 제 13조 3항 4호에 의거 위 차량의 등록을 취소할 것을 주문합니다. 시흥시의 적의 조치를 바랍니다.

**** 자동차관리법 제13조 3항 4호, “속임수나 그 밖의 부정한 방법으로 등록된 경우, 시·도지사는 직권으로 말소등록을 할 수 있다.”**

● 처리결과

- 호민관의 시정 권고에 대해 차량등록사업소는, “국토교통부에 자동차등록규칙 제24조에 따른 ‘제3자의 범위’를 질의한 결과, ‘통상 차량의 저당권자나 압류권자를 지칭하는 것으로 지입 차주는 이에 해당하지 않는다.’는 답변을 들었다.”면서 호민관의 권고를 수용할 수 없다는 의견을 밝혔습니다.
- ‘불법적 방법에 의해 등록된 기 신규 등록을 취소하라’는 호민관의 시정권고의 논거가 상급 기관의 답변에 의거 탄핵되는 상황에서 재심의와 같은 더 이상의 고충민원 해결 절차 진행은 무의미하다는 판단을 내리고 이를 민원인에게 통지하는 것으로 고충민원을 종결했습니다. 아울러 소송과 같은 다른 법적 구제수단을 이용할 것을 안내하였습니다.

3) 휴일 주차단속 방식 개선 (클린도시과) - 조사제외 -

● 민원 요지

00동에 사는 민원인은 주정차 금지구역(거주지 인근 건물 앞 도로)에 주차를 하여 단속을 받은 바 있습니다. 이에 민원인은, 차량 통행이 상대적으로 원활한 휴일에 단속이 이뤄진 점과 주차 공간이 부족한 현실 그리고 주정차 금지 표지판이 없었던 점 등을 들어 단속의 부당함을 주장하며 앞으로 최소한 일요일만큼은 주차 단속에 융통성을 발휘해 달라는 취지의 고충민원을 신청하였습니다.

● 처리결과

- 본 민원은 행정청의 위법·부당한 처분으로부터 구제를 요구하는 일반적인 의미의 고충 민원이라기 보다 융통성 있는 주차 단속을 희망하는 제안의 성격이 짙습니다.
- 관련 부서(클린도시과)에 문의한 결과, “민원인 주장과 정 반대로 오히려 휴일에 주차 단속을 요구하는 민원이 많아 단속을 하지 않을 수 없는 상황이지만 시민들의 편의 또한 고려해야 하기 때문에 부득이 일정시간(13:00~17:00)에만 주차 단속을 하고 있으니 이점 양해를 바란다.”는 입장을 전달받았습니다.
- 이에 시민호민관은, 관련 부서(클린도시과)에 “휴일에는 주차공간이 부족하니 융통성 있게 주차 단속에 임해 달라”는 민원인의 제안을 전달하고, ‘시민호민관 운영에 관한 조례’ 제14조 2항 5호(‘그밖에 조사하는 것이 타당하지 아니하다고 인정 될 때’) 의거 ‘조사제외’를 통지하는 것으로 본 고충민원을 종결하였습니다.

4) 과태료 부과(주정차 위반) 처분 부당 (클린도시과) - 의견표명 -

● 민원요지

민원인은 주차위반에 따른 ‘과태료 부과 사전 통지서’를 받은 후, 자녀(초등 5학년)의 갑작스런 고열로 인한 응급 상황에서 이루어진 부득이한 위반임을 설명(의견 제출)하였으나 동의견이 받아들여지지 않자 이의 해결을 요구하는 고충민원을 신청하였습니다. 신종플루와 조류독감 등이 의심되는 매우 위급한 상황이었다는 점과 과거의 사례(몇 해 전 비슷한 상황에서 과태료 부과 처분이 취소됨) 등을 들어 금번 시흥시의 처분(사전통지에 대한 의견 ‘미수용’)은 부당하다고 주장하였습니다.

● 의견표명 취지

[주차 위반의 불가피성이 인정됩니다]

- 상대적으로 면역력이 약한 자녀(아동)의 갑작스런 고열 증상을 보고 조류독감 감염과 같은 응급상황을 의심하는 것은 포레 아이를 둔 부모들의 매우 자연스런(일반적인) 반응이라 할 것입니다.
- 더구나 “병원을 방문할 당시 원장이 출근 전이어서 진료까지 상당한 시간이 소요됐고 이런 저런 검사로 인해 경황이 없어 잠시 정차해 두었던 사실 자체를 잊어버렸다”는 민원인 주장 역시 개연성이 충분하다 할 것입니다. 위와 같은 상황을 종합해 볼 때, 민원인의 주차 위반은 불가피한 측면이 있어 보입니다.

[‘응급’에 대한 판단은 의료인의 몫입니다]

- 민원인은 과태료 부과 사전통지에 대한 의견을 제출하면서 ‘상기도 감염’이라는 진료 내역서를 증빙자료로 제출한 바 있습니다.
- 그러나 위 증상은 ‘응급의료에 관한 법률 시행규칙’에서 규정하고 있는 응급증상인 ‘소아경련성 장애’ 혹은 ‘38도 이상의 8세 이하 소아의 고열’에 해당하지 않습니다. 따라서 이러한 규정에 의거, 민원인의 주장(응급상황에 따른 부득이한 주차위반)을 수용하지 않은 시흥시의 판단은 타당해 보입니다.
- 그럼에도 불구하고, 동 시행규칙 제2조 2호는 ‘응급 증상으로 진행될 가능성이 있다고 응급의료종사자가 판단하는 증상’의 경우에도 응급환자로 본다고 규정하고 있기 때문에 만약 민원인 자녀를 진료한 의료인이 ‘응급’으로 판단한다면 시흥시는 이 또한 존중해야 한다는 것이 호민관의 생각입니다.

● 의견표명 내용

민원인 자녀를 진료한 의사가 확인한 가칭 ‘응급증상 확인서’가 제출된다는 전제로, 민원인의 주정차 위반행위를 도로교통법과 질서행위규제법 그리고 응급의료행위에 관한 법률 등에 규정된 ‘부득이한 사유’로 인정하여 과태료를 부과하지 말 것을 주문합니다.

● 처리결과

호민관의 의견표명에 대해 클린도시과에서는 민원인에게 진료확인서를 제출받아 재심의 하여 주차위반 과태료 부과 취소 및 민원인에게 통보하였다는 답변을 보내왔습니다. 이 회신을 전달함으로써 본 고충민원을 종결하였습니다.

5) 폐기물처리 신고증 교부 요구 (청소행정과) - 사전해결 -

● 민원 요지

○○동에서 닭을 사육하고 있는 민원인은 음식물 쓰레기를 사료로 재활용할 목적으로 관련 시설을 설치하고 관련법에 따라 이를 신고하였으나 최근 담당자로부터 ‘관련법규 저촉여부 검토의견서’를 통해 사실상 설치신고 불허 의사를 통보받았습니다. 이에 민원인은, “법 적용에 오류가 있고 과거 동일한 시설에 대해 시흥시가 신고증을 교부한 전례도 있으니 이를 재검토하여 신고증을 교부받을 수 있도록 조치해 달라”는 취지의 고충민원을 신청하였습니다.

● 처리결과

본격적인 고충민원 해결 절차 진행에 앞서 청소행정과 담당부서로부터 “민원인이 주장하는 대로 금번 음식물쓰레기 재활용시설을 신고가 필요 없는 기계적 재활용시설로 인정하여 폐기물처리 신고증을 교부하겠다.”는 의견이 전달되었습니다. 이를 민원인에게 전달함으로써 본 고충민원을 종결하였습니다.

2. 건설·건축 분야

1) 개발제한구역 우선해제지역 내 토지분할 요구 (도시정책과) - 조사제외 -

● 민원 요지

○○동에 위치한 나대지를 소유하고 있는 민원인은 동 토지 위에 건물을 짓기 위해 필요한 인접 도로 소유주의 사용 동의를 받지 못하자 부득이 자신이 소유하고 있는 다른 토지의 분할을 통해 사도를 신설하는 방식을 추진하였으나, 최근 시흥시가 “동 지역은 우선해제지역으로서 이미 고시된 지구단위계획을 따를 경우 토지분할 후 면적이 최소 300제곱미터를 넘어야 하는데, 민원인의 경우 이 기준을 충족하지 못해 토지분할은 불가능하다”는 입장을 밝히자 “건축 행위를 위한 토지 분할이 아닌 사도 개설에 대해서까지 동 규정을 적용하는 것은 과도한 해석”이라며 이의 해결을 요구하는 고충민원을 신청했습니다.

● 조사내용

- 국토의 계획 및 이용에 관한 법률(이하, 국토법) 제56조 및 국토법 시행령 제51조는 ‘토지분할에 대한 허가’를 규정하면서 건축법 제57조에 따른 분할제한면적 미만(주거지역의 경우 60제곱미터)으로의 토지의 분할을 제외한 ‘건축물이 있는 대지의 분할’은 허가 사항이 아님을 밝히고 있습니다. 따라서 민원인은 이미 합법적 건축물이 있는 대지를 60제곱미터 이상으로 분할코자 하는 것인바, 국토법을 따를 경우 허가가 필요하지 않습니다. 토지분할을 위해서는 현행 건축물에 적용된 각종 허가기준(용적률 등)을 충족시켜야 함은 물론입니다.
- 한편 민원인 소유 토지가 위치한 00동 지역은 과거 개발제한구역이었으나 우선 해제되어 국토법 제51조에 따라 지난 2005년 1월 제1종 지구단위계획구역으로 지정됐으며, 지구단위 계획지침(2005-13)은 ‘단위 대지의 경우 분할 이후에도 최소 300제곱미터 이상으로 설정되어야 한다.’고 규정하고 있습니다.
- 위와 같이 건축허가를 득하기 위한 필요조건인 ‘2미터 이상의 도로와의 인접’을 충족하기 위해 민원인이 추진코자 하는 ‘토지분할을 통한 도로(진입로) 확보 방안’은 국토법과 지구단위 계획지침 간 차이를 어떻게 해석할 것인가의 문제로 귀결된다고 할 것입니다.

● 처리결과

- 시민호민관 운영에 관한 조례에 따르면, 시민호민관은 시 및 유관기관의 위법, 부당한 행정처분 등으로부터 시민의 권익을 보호해야 한다고 적시하고 있습니다. 부당한 행정처분이 존재해야 권익 구제가 시작될 수 있다는 뜻입니다.
- 그러나 민원인은 건축허가를 득하기 위한 공식적 절차를 진행하지 않은 상태에서 설계사무소 등의 자문과 비공식적 탐문을 통해 시흥시의 입장을 확인하고는 이를 근거로 바

로 고충민원을 신청한 것입니다. 따라서 비록 지구단위계획 지침에 의거한 시흥시의 판단에 문제가 있다 할지라도 이러한 견해가 시흥시의 최종적 입장이 아닌 상황에서 이를 근거로 호민관의 의견을 표명하는 것은 적절치 않다고 판단하였습니다.

- 위와 같은 사유로 ‘시민호민관 운영에 관한 조례’ 제14조 2항 5호(‘그밖에 조사하는 것이 타당하지 아니하다고 인정 될 때’) 의거 조사 제외할 수밖에 없음을 설명하고, 우선 건축허가 절차를 진행한 후 그 결과에 따라 고충민원을 다시 신청할 것을 안내함으로써 본 고충민원을 종결하였습니다.

2) 농업용 창고 설치 불허 처분 부당 (건축과) - 조사제외 -

● 민원 요지

개발제한구역 내에 농지를 소유하고 있는 민원인은 농업용 창고를 설치하기 위해 관련 허가 절차를 진행하던 중 ‘시흥시에 주택을 소유하지 않을 경우 허가를 받을 수 없다’는 얘기를 듣고 이의 부당함을 호소하는 고충민원을 신청하였습니다. 비록 아들 명의(본인이 실소유주라 주장)기는 하나 ○○동 소재 주택에서 2년 이상 거주하고 있으며, 관련 법률(개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법)에서도 농업용 창고 설치 자격으로 농지 소유만을 규정하고 있기 때문에 주택 소유를 창고 설치 허가 조건으로 요구하는 것은 부당하다고 주장하였습니다.

● 처리결과

- 본 고충민원의 원인이랄 수 있는 ‘시흥시 개발제한구역 행위허가 기준 지침’에 대해 시흥시에 질의했습니다.
- 시흥시는 “도시의 무질서한 확산과 훼손의 방지를 목적으로 하는 ‘개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법’의 허가기준의 재량권을 최소화 하고 누구나 알 수 있는 허가의 합리적이고 객관적인 기준을 제시함으로써 개발제한구역의 무질서한 난개발을 방지하고 개발제한구역 내 농업 및 축산업 종사자들의 생활 불편을 최소화하기 위하여 동 지침을 제정·운영 중에 있다.”고 밝혔습니다.
- 아울러, “농업용 창고 건축허가와 관련한 주택 소유 자격 조건에 대해 현재 경기도에 행정심판이 접수되어 진행 중에 있으니 동 결과를 지켜본 후 허가 여부를 결정하겠다.”는 의견을 전달해 왔습니다.
- ‘시민호민관 운영에 관한 조례’ 제7조 2항 7호에 따르면 ‘행정심판이 진행 중인 사항’은 호민관의 직무와 권한에서 배제됩니다. 이에 따라 위 조례 제14조 2항 1호에 의거 ‘조사제외’ 할 수밖에 없음을 통지하고 본 고충민원을 종결하였습니다.

3) 주위 토지 불법 성토로 인한 농지 피해 보상 요구 (건축과) - 사전해결 -

● 민원 요지

개발제한구역 내에 농지를 소유하고 있는 민원인은 주위 토지의 불법 성토로 인해 본인 소유 농지 높이가 상대적으로 낮아져 침수 피해를 입고 있다면서 개발제한구역 내 불법 사항 단속 권한을 갖고 있는 시흥시가 적극적으로 구제에 나서 줄 것을 요구했습니다. 아울러 건설 차량의 빈번한 이동으로 인해 비산 먼지가 발생하여 농작물이 피해를 입고 있다면서 이의 방지대책도 요청하였습니다.

● 처리결과

- 현장을 방문했으나 민원인이 주장한 비산먼지 피해에 대해서는 확인할 수 없었습니다. 다만 민원인 농지가 주위 토지에 비해 현저히 낮은 곳에 위치해 있는 것만은 분명했습니다. 이로 인해 침수피해 발생 가능성이 높아 보였습니다.
- 그러나 불법 성토를 입증할 증거자료가 부족하고 제도적 허점도 있어 보였기 때문에 인접 토지가 높다고 해서 무조건 불법적으로 성토됐다고 단언할 수는 없는 상황이었습니다.
- 이에 호민관은, 고충민원 절차의 계속 진행여부를 결정하기 위해 인접 토지의 '성토'가 합법적이었는지를 조사하는 작업에 착수하였습니다. 그러던 중, 민원인으로부터 “인접 토지 소유주가 원상회복에 합의했으니 고충민원 절차를 중단해 달라”는 요청이 전달되었습니다. 사실상 민원이 해결된 것입니다. 이에 호민관은 더 이상의 조사나 의견표명 없이 본 고충민원을 종결하였습니다.

4) 분묘 연접 건축물로 인한 피해 복구 및 건축허가 적정여부 조사 요구 (건축과)

- (일부)사전해결 -

● 민원 요지

○○동 소재 토지에 선친 분묘를 갖고 있는 민원인들이, 연접한 곳에 건물(창고)이 들어서 는 과정에서 분묘와 주변 환경이 훼손됐다면서 이를 원상복구해 줄 것과 건축허가 과정의 적법성을 조사해 달라는 고충민원을 신청하였습니다. 동 건물의 공사 기간 중에 건축과를 찾아 총 두 차례에 걸쳐 민원(적정 거리 이격 위반 등)을 제기했음에도 이후 민원인에게 어떠한 설명도 없이 최근 준공허가까지 났고, “건축주에게 피해복구 등을 조치하도록 통보하겠다.”는 당초 약속도 이행되지 않은 채 현재까지도 분묘 주변이 심하게 훼손되어 있다고 주장하였습니다.

● 조사내용

[분묘기지권 침해에 대하여]

- 분묘기지권은 분묘를 수호하고 봉제사하는 목적을 달성하는 필요한 범위 내에서 타인의 토지를 사용할 수 있는 관습법상 인정되는 권리로서 해당분묘의 크기와 위치, 주변토지의 상태 등 제반 사정을 종합적으로 고려하여 분묘 수호 및 봉제사할 수 있는 최소한의 범위에서 인정되는 것이지 5미터가 획일적 기준은 아니라는 것이 다수 법률가들의 견해입니다.
- 아울러 건축물이 당초 설계대로 시공된 이상 분묘기지권 침해 여부와 상관없이 건축물 사용승인서를 교부해야 한다는 것이 또한 다수 법률가(시흥시 의뢰 법무법인 2곳 및 호민관 자문변호사)들의 의견입니다. 물론 건축허가 자체에 문제가 있다면 위 건축물사용승인서를 교부하지 않을 수 있지만 이때에도 허가 행위와 관련하여 건축주의 잘못이 없거나 건물사용승인을 불허할 경우 건축주에게 발생하는 불이익이 클 경우에는 건물사용승인을 거부할 수 없습니다.
- 따라서, 분묘기지권 침해 여부는 시흥시의 행정처분의 위법성(소극적 처분을 포함)만을 따져야 하는 호민관 대신 소송과 같은 다른 법적 구제수단을 통해 판단되어야 할 것으로 생각합니다.

[분묘 주변 훼손에 대하여]

- 현장 실사를 통해 총 7기의 분묘 주변이 심하게 훼손되어 있음을 확인하였습니다. 인접 건물 건축과정에서 발생한 것으로 보였습니다. 특히 일부 분묘 주변은 토사 유출이 진행되고 있어 장마 시 분묘 유실이 우려될 정도로 심각한 수준이었습니다.
- 시흥시는 최초 민원에 대한 회신에서 “공사 관계자를 통해 분묘 주변지역의 피해를 최소화하여 공사가 이루어지도록 통보하였으며, 묘지 피해에 대한 충분한 합의가 사용승인 이전에 될 수 있도록 협조하여 달라고 공사 관계자에게 공문까지 보냈다”고 밝히고 있지만 사용승인이 난 현재까지도 민원인이 만족할만한 수준으로는 복구가 이루어지지 않은 상태로 보입니다.
- 이는 기본적으로 시흥시의 복구 요구를 이행하지 않은 공사관계자 등의 잘못 때문이지만, ‘약속’을 이행하지 않은 시흥시 또한 그 책임에서 자유롭지 못하다 할 것입니다.

● 처리결과

- 민원인의 고충민원과 관련된 시 행정처분(건축허가 및 건물사용승인서 교부)에 위법성이 있다고 주장할만한 명백한 논거와 증거를 찾지 못했습니다. 위와 같은 사유로 ‘시민호민관 운영에 관한 조례’ 제14조 2항 5호(‘그밖에 조사하는 것이 타당하지 아니하다고 인

정될 때’)에 의거 ‘더 이상의 조사나 입장 표명을 진행할 수 없게 됐음’을 통지하고 고충민원을 종결하였습니다. 또한 분묘기지권에 근거한 민원인의 권리 침해 주장은 호민관 대신 시흥시를 상대로 한 소송(또는 다른 법적 구제수단)을 통해 구제받는 것이 보다 현실적인 방안이라는 점을 설명하고 시민호민관이 운영 중인 ‘시민무료법률상담실’을 이용할 것을 안내했습니다.

- 다만, 가능한 빠른 시일 내에 훼손된 분묘 주변지역의 복구 문제가 해결되도록 노력하겠다는 관련 부서의 답변이 있어 이를 민원인에게 설명하였으며, 아울러 “관련부서로 하여금 보다 더 적극적으로 복구 문제를 해결하도록 하겠다.”는 입장도 전달했습니다.



5) 이행강제금 부과(GB내 축사 불법건축) 사전예고처분 부당 (건축과) - 의견표명 -

● 민원 요지

약 30년 전부터 ○○동에서 땅을 빌려 밭농사와 함께 소(한우, 약 40마리)를 키우고 있는 민원인은, “축사 옆에 위치한 가축 운동장에서 배출된 가축 분뇨가 주변 환경을 오염시킨다는 시흥시의 지적을 받고 1990년 경 15백만 원 가량을 들여 개방형 비닐하우스를 지어 배출된 분뇨를 퇴비로 처리해 왔었음에도, 최근 시흥시가 ‘동 분뇨 처리시설이 불법 건축물(사실상, 축사)이니 철거하라’는 통보(시정명령 사전통지)를 해왔다”고 주장하면서, 동 구조물이 일반적인 형태의 축사와 다른 개방형 비닐하우스이며 사실상 시흥시의 요구로 지어졌다는 점 그리고 25년 동안 어떠한 단속이나 주변의 민원제기가 없었다는 점 등을 들어 시정명령 및 이행강제금 부과 예고처분을 취소할 것을 요구하는 고충민원을 신청하였습니다.

● 의견표명 취지

[시흥시의 요구에 의해 지어진 건축물입니다]

- 2001년에 촬영된 항공사진에 본 건축물(‘사실상’ 축사)이 등장한다는 사실과 민원인이 매우 구체적으로 당시 상황을 진술하고 있다는 점 등을 미루어 볼 때 25년 전에 지었다는 민원인의 주장은 사실에 부합해 보입니다. 이를 반박할 증거가 제시되지 않는 한 민원인의 주장을 탄핵할 수 없다는 것이 본 호민관의 판단입니다.
- “가축 운동장(방목장)으로 잘 사용하고 있었는데, 당시 시흥시 공무원이 환경오염이 우려된다며 분뇨 처리시설을 설치하라고 해서 설치한 것일 뿐”이라는 민원인의 주장 또한 설득력이 있어 보입니다. 당시에 굳이 거액을 들여 분뇨배출시설을 갖출 이유가 없어 보이기 때문입니다. 더구나 일반적인 축사와 달리 개방형 비닐하우스 형태를 취하고 있는 점은 축사가 목적이 아니었음을 반증한다고 할 것입니다.

[단속을 위해 적용된 법률 규정에 대한 이견이 존재합니다]

- 시흥시의 시정명령 및 이행강제금 부과 대상인 본 건축물을 축사(동물관련시설)로 볼 것이냐 아니면 ‘가축방목장 혹은 축산분뇨용 개방형 비닐하우스’로 볼 것이냐에 따라 처분의 정당성이 결정됩니다.
- 축사로 본다면 ‘시정명령’과 ‘이행강제금 부과(미 이행 시)’는 정당하지만, 축사로 보지 않는다면 처분 역시 취소되어야 할 것입니다. 그런데 개특법이나 축산 관련 법률 어디에도 ‘축사’에 대한 명확한 설명이 없습니다. 다만 문맥을 통해서, 먹이를 주는 행위 정도만을 축사의 필수적 용도로 추론할 뿐입니다.
- 따라서 시흥시는, ‘사실상’ 축사로 단정한 상태(불법 전제)에서 이의 원상회복(철거)을 요구할 것이 아니라, 동 건축물(비닐하우스)에서 축사의 기능이 없어진다면 그것이 바로 원상회복이라는 식으로 인식을 전환(허가를 받지 않고 축사를 지은 것이 아니라 허가가 필요하지 않은 개방형 비닐하우스를 당초 용도대로 사용하지 않은 것이다)할 필요가 있어 보입니다.

[민원인이 원상회복 의지를 밝히고 있습니다]

민원인은 현 개방형 비닐하우스에 설치되어 있는 여물통과 내부 칸막이 제거를 약속했습니다. 이 경우 더 이상 ‘축사’로 볼 수 없다는 것이 호민관의 판단입니다.

● 의견표명 내용

민원인이 약속(여물통 및 내부 칸막이 제거)을 이행한다는 조건으로 민원인에게 부과 예정인 행정처분(시정명령, 이행강제금 부과)을 취소해 줄 것을 주문합니다.

● 처리결과

호민관의 의견표명에 대해 건축과에서는, ‘개특법 시행규칙 제12조 별표4에 의할 경우 축사운동장에 개방형 비닐하우스(톱밥발효용)을 설치하는 행위(축사용도 제외)는 허가나 신고 없이 할 수 있는 행위이므로, 불법으로 사용하고 있는 불법시설물(여물통 및 내부 칸막이)을 철거하여 적법하게 사용할 경우 원상복구 확인이 가능한 사항’이라는 답변을 보내왔습니다. 100%는 아니지만 상당 부분 고충이 해결됐다고 판단한 호민관은 동 사실을 민원인에게 통보하는 것으로 본 고충민원을 종결하였습니다.



6) 개발제한구역 해제 요구 (도시정책과) - 조사제외 -

● 민원요지

개발제한구역 토지를 소유하고 있는 민원인은 두 차례에 걸쳐 진행된 인근 지역의 개발제한구역 해제 과정에서 부당하게 본인 소유 토지만 제외됐다면서 본인 토지가 해제지역에서 배제된 사유를 설명할 것과 아울러 조속한 시일 내에 본인 소유 토지에 대해서도 개발제한구역에서 해제해 줄 것을 요구하는 고충민원을 신청하였습니다.

● 처리결과

- 시민호민관은 관련부서(도시정책과, 건축과)에 1)개발제한구역 해제 관련 법령 및 관련 지침 2)민원 대상지 주변 해제현황 자료(개요, 경위, 도면 포함) 3)개발제한구역 해제계획 관련 자료 등을 제출토록 요구하고 제출된 자료를 검토하였습니다.
- 유감스럽게도 상기 자료에서 시흥시의 개발제한구역 해제과정 상 별다른 법적 하자를

발견하지 못했습니다. 아울러 금년 하반기로 예정되어 있는 개발제한구역 추가 해제 시 민원인 소유 토지가 포함될 것인가 여부는 ‘특정인에게 이익 또는 불이익을 줄 우려가 있어 자료를 제출할 수 없다’는 담당 부서의 입장에 따라 확인하지 못했습니다. 따라서 “부당하게 본인 소유 토지가 개발제한구역 해제 지역에서 제외됐으니 구제해 달라”는 민원인의 주장을 인용할 수 없게 되었습니다.

- 이러한 판단의 근거는, 1)2006년에 결정된 ○○지구 우선해제 과정에 법적 하자가 없었으며 2)2013년 5월에 결정된 인접 토지(고물상)에 대한 개발제한구역 해제 역시 적법하게(경계선 관통대지에 따른 해제) 이루어졌다는 점에 있습니다.
- 민원인 소유 토지가 개발제한구역에서 해제된(민원인의 당초 얘기와 달리 취락지구 지정 없이 바로 해제된 것으로 확인되었음) 지역과 바로 인접해 있고 이른바 기피시설인 고물상까지도 개발제한구역 해제의 혜택을 누리고 있는 상황에서 “왜 내 땅만 해제에서 제외됐는지 이유를 밝히라”고 요구하는 것은 너무도 당연한 주장이며 해제 근거를 명확히 밝히지 않는 일방적 행정행위로 말미암아 민원인의 고통은 더 커졌을 것으로 생각하지만 앞에서 언급했듯이 고충의 원인이랄 수 있는 시의 일련의 행정처분에 어떠한 위법도 발견하지 못한 상황에서 관련 부서에 조례로서 정한 시민호민관의 의견표명(또는 시정권고)을 개선할 수는 없었습니다. 이에 ‘고충민원조사 제외’를 통보하는 것으로 본 고충민원을 종결했습니다.



7) 이행강제금 부과 및 압류 처분 취소 요구(건축과) - 시정권고 -

● 민원요지

‘○○새마을회’ 대표였던 민원인은 새마을회 소유 건축물(노인정 소재) 후면에 설치된 불법 건축물의 철거를 통보받은 바 있습니다. 민원인은 “시의 요구를 받고 정해진 기간 내에 원상회복 조치(철거)를 이행했음에도 이행강제금을 부과하고 급기야는 본인 소유 부동산까지 압류했다”면서 부당한 시흥시의 행정처분을 취소해 줄 것을 요구하는 고충민원을 신청하였습니다. 설사 동 건축물이 불법이라고 하더라도 실제 행위와 무관한 명목상 대표에게 행정 처분(이행강제금)이 부과된 것은 도저히 이해할 수 없는 대목이라고 주장하였습니다.

● 시정권고 취지

[1차 시정명령 처분은 적법한 조치입니다]

위반 건축물의 소유주인 ○○새마을회는 건축법에서 정하고 있는 ‘신고의무’를 위반했습니다. 또한 민원인은 위반 건축물 적발 당시 동 새마을회의 대표로서 건축법에서 정하고 있는 ‘건축주등’에 해당한바 시정명령 부과 대상입니다. 따라서 ○○새마을회 및 민원인에게 각각 ‘원상회복을 명령한’ 것은 적법한 조치였습니다.

[2차 시정명령 처분 시점부터 부과 대상이 잘못 특정되었습니다]

- 작년 4월경에 이미 대표자가 변경됐기 때문에 2차 시정명령 처분은 새로운 대표자에게 부과해야 함에도 시흥시는 부과 대상을 바꾸지 않았습니다.
- 또한 이행강제금 부과(예고) 시점부터는 아예 부과 대상자를 민원인 개인으로만 특정해 버렸습니다. 이는, 대표자나 관리인 등에게 이행강제금 등을 부과하는 경우는 소유자가 이행강제금 등을 납부할 경제적 능력이 없을 때에 한정되어야 한다는 일반적 상식과도 배치된다 할 것입니다.
- 이처럼, 시흥시는 위반건축물의 실 소유자인 ○○새마을회의 소유 부동산을 압류하는 대신 소유자와의 관련성이 없어진 사람을 상대로 이행강제금을 부과하고 동인의 개인 재산까지 압류하고 말았습니다. 이는 명백한 잘못입니다.

[처분 원인이 소멸된 사안에 대해 새로운 처분을 내리는 것은 문제입니다]

- 이행강제금은 시정명령을 받은 후 시정 기간 내에 시정명령을 이행하지 않은 자에게 부과되는 금전적 강제수단으로서 의무 이행의 확보를 도모하는 데 그 목적이 있는바 ‘시정명령 불이행’ 시에만 부과되어야 합니다.
- 그러나 시흥시는 ○○새마을회의 위법행위(신고절차 없이 건축물을 무단 신축)를 적발한 후 동 새마을회와 그 대표(민원인)에게 각각 총 2차례에 걸쳐 시정명령을 처분하고도

정작 이행강제금은 그 대표에게만 부과했습니다. 그것도 이미 원상회복이 이루어진 위반행위에 대해서 말입니다. 따라서 이행강제금은 ‘의무 이행의 확보를 도모하는 데에 존재 이유가 있다’는 관점에서 볼 때, 처분 원인이 소멸(원상회복)된 사안에 대해 새로운 처분(이행강제금 부과)을 내리는 것은 문제가 있다고 할 것입니다.

[원상회복 시점에 대한 이견이 존재합니다]

- 시흥시는 이행강제금 부과 시점(2013.06.10)에 불법 상태가 원상회복되지 않았다고 주장(수차례에 걸쳐 위반 현장을 방문했음에도 불법상태가 해소되지 않았다) 하지만, 민원인은 의무 이행기간을 준수했다는 입장을 굽히지 않고 있습니다.
- 그러나 시흥시는 2013년 9월 23일 자로 작성된 출장복명서를 통해 본 위반건축물의 원상복구를 확인한 것 외에는 ‘의무 이행 기간 이전에는 불법상태였다’는 주장을 뒷받침할 만한 객관적 증거를 제시하지는 못하고 있습니다.
- 이와 같이 주장이 상반된 경우라면 행정처분을 부과하는 쪽에서(시흥시) 그 입증 책임을 져야 한다는 것이 호민관의 견해입니다. 따라서 출장복명서와 같은 구체적 서류를 제시하지 못하는 한 ‘의무이행 기간을 준수했다’는 민원인의 주장을 탄핵할 수 없다고 할 것입니다.

● 시정권고 내용

민원인 소유 부동산에 대해 취해진 압류를 해제할 것과 위반 건축물 소유자인 ○○새마을회에 이행강제금을 부과할 계획을 철회할 것을 주문합니다.

● 처리결과

건축과로부터, ‘호민관의 시정권고를 수용하여 민원인에게 부과된 이행강제금을 취소하고 등기소에 부동산 압류 해제를 의뢰하겠다.’는 의견이 전달되었습니다. 이를 민원인에게 통지하는 것으로 본 고충민원을 종결하였습니다.

8) 주거지역 내 고물상 이전 요구 (도시정책과) - 시정권고 -

● 민원 요지

○○동에 거주하고 있는 다수 민원인은 인근에 위치한 고물상으로부터 악취 및 소음 그리고 분진 등이 발생하여 정상적 생활이 힘들다며 동 고물상의 타 지역으로의 이전을 요구하는 고충민원을 신청하였습니다. 관련법을 따를 경우 고물상은 주거지역에 위치할 수 없는 시설임에도 이를 단속할 책임이 있는 시흥시가 적절한 조치를 취하지 않아 주거 환경이 급속히 악화됐다는 것이 그들의 주장입니다.

● 시정권고 취지

[주거지역 내 고물상 설치는 명백히 법률 위반입니다]

- 국토법에 따르면 제1종 일반주거지역에는 고물상을 설치할 수 없습니다.
- 그러나 도시정책과는 다수인 민원에 대한 지난 회신에서, '계근대 설치 및 물건 적치가 가능하다'고만 답변할 뿐 '고물상의 주거지역 내 설치 가능 여부'에 대해서는 의견을 제시하지 않았습니다. 또한, 최근 인터넷 민원 답변에서는 "고물상이라는 용어가 폐지됐기 때문에 고물상을 특정할 수 없고(법령체계 미비) 따라서 국토법에 따른 처분규정 적용에 무리가 있다"고 주장하기도 하였습니다.
- 이는, 동일한 민원에 대해 '행정처분이 가능하다'고 한 국토부의 유권해석과 '고발조치 및 이행강제금 부과 등 강력한 행정처분에 나서겠다.'고 한 타 지자체(은평구) 사례 등 과도 배치됩니다.
- 따라서 '시흥시의 부작위를 지적하고 성의 있는 조치를 촉구'한 민원인의 주장은 정당합니다. 이에 호민관은 본 민원을 '인용'하기로 결정했습니다.

[폐기물관리법 위반(보관 의무 위반)에 따른 단속도 가능합니다]

- 위에서 언급한 다수인 민원에 대해 청소행정과는, '폐기물 관리법을 따를 경우 2000제곱미터 미만 규모의 소규모 고물상은 신고 없이도 영업이 가능하다'고 답변할 뿐 단속 여부는 밝히지 않았으나, 민원인은 '악취와 해충으로 인한 주거 환경의 악화'를 여전히 호소하고 있습니다.
- 따라서 폐기물 관리법에서 규정하고 있는 고물상의 '보관의무' 위반 여부는 조속히 판단해야 할 사안입니다. 이는 민원 해소의 출발점으로서 뿐 아니라 민원의 확장을 차단한다는 차원에서도 매우 중요합니다.

[그렇다고 고물상을 둘러싼 현실적 여건을 무시할 수는 없습니다]

- 주거지역에 위치한 고물상은 그 수가 전국적으로 수천에 이르고 대부분 영세할 뿐 아니라 고물상이 없어질 경우 다수의 노인 수집상의 생계가 위협받는 등 여러 부작용이 예상되기 때문에 고물상 이전은 만만한 문제가 아닙니다.
- 따라서 주거지역에 위치한 모든 고물상을 대상으로 그 이전을 추진하는 것보다는, 지속적인 계도를 통해 우선 환경오염을 줄여 이전 요구를 차단하는 데에 행정 역량을 집중하되 계도를 따르지 않는 고물상에 대해서는 물리적 강제력(이행강제금 부과 및 고발조치)을 동원하는 이른바 '선별적 대응전략'이 필요해 보입니다.

[그럼에도 불구하고, '주거권 보호는' 최우선적 과제여야 합니다]

- 호민관은 시민의 권익을 보호합니다. 다수 시민의 '쾌적한 곳에서 살 권리'와 고물상의

‘영업권’ 모두 보호의 대상입니다. 그러나 시민들의 ‘주거권’을 희생해 가면서까지 ‘영업권’을 보호할 수는 없습니다.

- ‘주거권을 최우선적으로 보호하되 부작용은 다른 정책으로 줄인다.’는 원칙 아래 정책의 내용과 시점을 미시 조정할 필요가 있어 보입니다.

● 시정권고 내용

- 본 민원 대상인 ○○동 소재 고물상은 국토법에서 금지하고 있는 ‘입지’ 때문만이 아니라 주변 환경을 오염(악취 및 해충 발생)시키기 때문이라도 적법한 장소로 이전돼야 할 것입니다.
- 더구나 동 고물상 주인은 인근에서 오랜 시간 불법적으로 고물상을 영위하면서 이를 단속하는 과정에서 시흥시의 행정력 낭비를 초래했던 장본인입니다. 아직까지도 (전)고물상과 관련한 불법이 해소되지 않았다는 것이 00동 담당 공무원의 전언입니다. 본 건 ‘주거지역 내 고물상 설치’의 고의성을 의심할 수밖에 없게 만드는 대목입니다. 이른바 ‘정상참작’을 적용할 수 없는 이유이기도 합니다.
- 따라서, 국토법 관련 조항에 의거하여 1) 고물상에게 적법한 곳으로의 이전을 명령하고, 2) 정해진 기간 내에 이전하지 않을 경우 ‘고발조치 및 이행강제금 부과’와 같은 행정처분을 조치할 것을 주문합니다.
- 아울러 도시정책과를 중심으로 청소행정과, 건축과, 환경정책과 등이 참여하는 가칭 ‘고물상 통합단속반’을 만들고 단속과 관련한 법 규정을 동시에 적용하는 등 민원 해소의 실효성을 높이는 방안도 함께 마련할 것을 주문합니다.

● 처리결과

상기와 같은 호민관의 의견표명에 대해 도시정책과는, “민원대상지에 대한 구체적인 사실 관계 등을 확인하여 시정명령 등 관련법령에 따라 행정처분을 진행할 예정이고, 고물상 등 민원발생 시 관련부서와 협력하여 민원이 해소될 수 있도록 노력하겠다.”는 취지의 답변을 보내왔습니다. 이러한 내용을 다수 민원인에게 통보하는 것으로 고충민원을 종결하였습니다.



9) ○○공원 내 주택에 대한 보상 요구 (녹색레저산업과) - 의견표명 -

● 민원 요지

민원인은 ‘○○공원 조성사업’ 대상 지역 내에 거주하고 있습니다. 동 지역은 실시계획이 최초 승인된 1997년 4월 이래 한차례 변경과정을 거쳐 지금에 이르고 있습니다. 민원인은 “최초 승인 시점인 1997년 이전에 현 거주 주택을 건축했음에도 당시 수자원공사 측의 직 무유기(현장 실사도 하지 않은 상태에서 원주민들의 말만 믿고 ‘승인 이후 건축물’로 판정)로 현재까지 보상을 받지 못하고 있다”면서 사업을 승계한 시흥시가 하루속히 보상절차를 진행해 줄 것을 요구하는 고충민원을 신청했습니다.

● 의견표명 취지

[입증책임은 시흥시에 있습니다]

- 민원인은, “현 거주 주택을 1996년 경 신축했지만 당시 지장물 조사를 실제 담당했던 원주민들이 자신이 외지인임을 못마땅하게 여겨 허위로 자신의 주택을 물건조서에 기재하지 않고 보상에서도 제외한 것”이라고 주장하고 있습니다.

☞ 점유권과 본권(소유권)을 모두 갖고 있다고 주장

- 이에 대해 시흥시는 “1998년 10월에서야 비로소 현 주택 소재지로 주민등록이 이전됐으며 당시 지장물 조사를 담당했던 수자원공사 담당자도 ‘주택이 없었다.’고 진술했기 때문에 민원인 거주 주택은 사업인정 시점인 1997년 4월 12일 이후 지어진 것이 확실하다”고 민원인 주장을 반박하고 있습니다. 그러나 시흥시는 당시에 작성됐다는 물건조서를 아직 제시하지 못하고 있는 실정입니다.

☞ 점유권만 인정

- 위와 같이 주장이 극명하게 갈리는 경우에는 행정처분을 부과하는 쪽에서(시흥시) 그 입증 책임을 져야 한다는 것이 호민관의 견해입니다. 형사법에서 원용되는 이른바 ‘무죄추정의 원칙’이 위 경우에도 적용돼야 한다는 뜻입니다. 더구나 민원인 거주 주택의 건축시점만 확인하면(본권 존재 여부 확정) 본 고충민원을 쉽게 해결할 수 있는 상황이기 때문에 물건조서라는 매우 구체적 증거를 입수할 수 있는 위치에 있는(시흥시가 소유권과 사업시행 자격을 수자원공사로부터 승계하였기 때문에) 시흥시가 동 물건조서의 확인을 통해 건축시점을 확정하고 본 민원을 해결해야 한다고 생각합니다.

[시흥시가 민원인을 보상금 수급 권리자로 ‘확인’한 바가 있습니다]

- ‘보상특례법’ 제5조에 따르면, 사업시행자는 ‘소유권의 보존등기 또는 이전등기가 되어 있지 아니한 토지 등이 있는 경우에는 시장이 확인하는 정당한 권리자에게 보상금을 지급해야 하며, 확인서 발급신청을 받은 시장은 30일간 그 사실을 공고한 후 확인서를 발

급해야' 합니다.

- 위 규정에 따라 민원인은 2000년 8월 8일에 '소유사실 확인'을 신청하였으며 시흥시는 동년 10월 21일자로 민원인에게 현 거주 주택의 소유사실을 증명하는 확인서를 발급한 바 있습니다.
- 동 확인서만을 놓고 본다면 당시 사업시행자인 수자원공사는 시흥시의 소유사실 확인에 근거해 민원인에게 보상금을 지급했어야 합니다. 이 경우, 사업시행 자격을 승계한 시흥시는 보상금 지급 의무 또한 승계해야 마땅합니다.

● 의견표명 내용

- 물건조서를 확인하기 전까지 행정처분 절차를 중단할 것을 주문합니다.
- 만약 정해진 기간 내에 물건조서를 확보(제시)하지 못한다면, 민원인에게 내려진(예정 포함) 행정처분을 취소하고 법에서 정하고 있는 보상금 지급 절차에 돌입할 것을 주문합니다.

● 처리결과

- 호민관의 이와 같은 의견표명에 대해 녹색레저산업과는, “사업시행자(한국수자원공사)로부터 관련 자료를 통보받아 검토하였으나 1997년 04월 12일 사업고시일 이전 건물이라는 민원인의 주장을 뒷받침할만한 객관적 자료가 없고 고시일 이후 한국수자원공사와 우리 시에서 불법건축물로 관리하여 왔을 뿐 아니라 1997년 11월 7일 행정대집행까지 실시한 사실이 있는 점 등을 볼 때 고시 이후 건물로 확정함이 타당하다고 사료되며, 수자원공사 측이 '비록 시에서 소유사실 확인서를 한국수자원공사에 제출했다고 하더라도 이후 3차례 심사과정을 통해 부적격 대상자임을 통보했기 때문에 보상금을 지급해야 할 사유가 없다'고 하는 상황에서 이를 승계한 우리시에서도 보상금 지급 의무가 없다고 판단된다.”라는 답변(불수용 의사)을 보내왔습니다.
- 호민관의 의견표명 논거가 한국수자원공사의 제출 자료 등으로 부정되는 상황에서는 재심의도 별 의미가 없어 보였습니다. 이에 호민관은, 위 불수용 통지문을 전달하는 것으로 본 고충민원을 종결하였습니다.

10) 도시관리계획 결정 변경요구 (도시정책과) - 의견표명 -

● 민원 요지

○○동에 위치한 기업인들의 모임인 ‘○○동 공단 번영회’는 “동 지역이 제1종 일반주거 지역으로 지정됨에 따라 제2종 근린생활시설 중 제조업소가 위치할 수 없어 약 80여개에 달

하는 업체가 불법 상태에 놓여 있다”면서 실정에 맞게 동 지역을 제2종 일반주거지역으로 변경하여 줄 것을 요구하는 고충민원을 신청하였습니다. 마을 전체 가구 중 약 10% 정도만이 주택이고 남은 지역이 전부 제조업소로 이용되고 있을 정도로 사실상 제1종 일반주거지역으로서의 기능이 없어졌기 때문에 용도지역 변경의 당위성이 있다는 주장입니다. 아울러 민원인은 금년도 주민과의 대화 당시 시흥시장이 관련 부서에 대해 실정에 맞게 용도변경을 정비토록 하겠다고 한 약속을 들어, 최소한 동 주민과의 대화 이후에 내려진 행정처분(이행강제금 부과)에 대해서만큼은 이를 유예해줄 것을 요구했습니다.

● 의견표명 취지

[주거지역으로서의 기능을 상실했습니다]

- 공단이 위치한 ‘○○○ 마을’은 지난 1977년 처음으로 용도지역(주거지역)으로 지정되었지만 당초 지정 목적인 ‘편리한 주거환경의 조성’은 이루어지지 않은 채 지금은 사실상 공장지대로 전락한 상태입니다.
- 일반적으로 토지 소유주(지주)는 항상 더 높은 지대를 추구하기 때문에 만약 행정이 이를 적절히 규율하지 않는다면 ‘반드시’ ‘최대한’ 토지를 효율적으로 이용하고자 노력하게 됩니다. 제1종 일반주거지역에서 제조업소나 창고시설 등의 비율이 증가하는 이유가 바로 이 때문입니다.
- ‘○○○ 마을’도 마찬가지입니다. 2003년 이전에는 법적으로 제조업소와 창고가 모두 설치 가능한 상태였기 때문에 시 전체면적의 60% 이상이 개발제한구역으로 지정되는 바람에 타 지역에 비해 공장입지 규모가 작은 시흥시의 경우에는 상대적으로 교통 여건이 양호한 ‘○○○ 마을’로 제조업소가 집중됐을 것으로 판단됩니다. 그러나 뒤늦게 도시계획조례를 개정하면서까지 국토법에서 제시된 기준보다 더 강화된 기준(제조업소 설치 불가)을 마련했지만 ‘○○○ 마을’로 향하는 제조업소 행렬을 막을 수는 없었던 모양입니다. ‘사실상의’ 제조업소가 80여개에 달하는 반면 주택은 10호를 넘지 못하고 있는(이마저도 조만간 창고시설 등으로 바뀔 것이지만) 작금의 상황이 이를 반증합니다.

[단속의 실효성도 의문입니다]

- ‘왜, 우리만’이라는 질문에 마땅한 답변이 없어 보입니다. 2003년을 기준으로 언제 지어졌느냐가 합법과 불법을 가를 뿐입니다. 이처럼 별다른 기준도 제시되지 않은 채 불과 수 미터에 지나지 않은 마을 안길을 사이에 두고 합법과 불법이 공존하는 현 상황은 정상적이지 않습니다. 그러니 단속은 계속돼도 불만은 줄지 않습니다.
- ‘계도로서의 단속’ 의미도 실종된 것으로 보입니다. 이른바 ‘승복’이 이루어지고 있지 않습니다. 건축법이 공장과 제조업소를 나누고 그중에서도 제조업소를 ‘근린생활시설’이라

부르고, 국토법에서 제1종일반주거지역에 제조업소를 설치할 수 있게 한 이유가 있을 텐데 왜 굳이 시흥시 조례에서만 제조업소를 막는지 모르겠다는 심산인 것 같습니다. 더구나 체계적인 도시계획의 부재는 단속의 형식적 정당성마저 훼손하고 있습니다.

[타 지자체의 사례도 참고할 필요가 있습니다]

안산시를 포함해 인근 지자체의 대부분이 해당 시 조례를 통해 제1종 일반주거지역에서 제조업소 설치를 허용하고 있습니다. 다른 지자체의 제조업소 관련 조례 운용 현황과 실태 등을 조사하고 이를 참고할 필요가 있어 보입니다.

['시흥시 도시계획조례' 개정이 유일한 해결 방안입니다]

- 이처럼 형평성 시비를 차단하기 어렵고 '계도' 목적도 달성할 수 없는 상황이라면 이른바 불법의 '양성화'를 고민해야 한다고 생각합니다.
- '양성화'는 민원인의 요구처럼 용도지역의 변경(제2종 일반주거지역으로)을 통해서 뿐 아니라 용도지역 내 위치할 수 있는 건축물의 범위를 고침으로써도 가능합니다. 그러나 용도지역의 변경은 국토법 상 '지구단위 계획'을 통해서만 가능하기 때문에 실현성도 떨어질 뿐만 아니라 단순히 제조업소 설치만을 바라는 민원인의 입장과는 배치될 가능성이 농후합니다.
- 따라서 민원 해결을 위해서는 제1종 일반주거지역 안에 제조업소를 위치할 수 있도록 '시흥시 도시계획 조례'를 개정하는 길 뿐입니다.

[환경오염, 반대민원, 슬럼화 등에 대한 종합적 판단이 요구됩니다]

시흥시에는 약 400만 평방미터에 이르는(시흥시 전체 면적 중 약 3% 수준) 제1종 일반주거지역이 있습니다. 특히, 대야동, 신천동, 은행동과 같이 도심 지역에 위치한 제1종 일반주거지역에 제조업소 설치가 허용될 경우 주거환경 침해, 환경오염 등으로 인해 반대 민원이 발생할 가능성도 있습니다. 더욱 더 면밀한 검토가 요구되는 지점입니다.

['이행강제금 부과 유예' 요구는 '인용'하기 어렵습니다]

- 법적 완결성을 갖는 합법적 단속에 대해서까지 그 처분을 유예할 경우 법적 안정성이 깨질 가능성이 있습니다.
- 현재 시점, 제조업소 불법 설치로 인해 이행강제금이 부과된 업체가 없는(예고 처분 사례는 있는 것으로 파악됨) 점도 '불인용'을 결정한 이유입니다.

● 의견표명 내용

- '시흥시 도시계획조례' 제61조에 따라 '시흥시 도시계획위원회'를 소집하여 동 조례 별 표3(제1종 일반주거지역 안에서 건축할 수 있는 건축물) '라'호에 규정된 '제조업소' 문

구를 삭제하는 것에 대하여 논의를 진행할 것과 상기 위원회에 본 호민관의 의견서를 함께 제출할 것을 주문합니다.

- 아울러 동 개정 논의가 '제조업소 문구 삭제를 원칙으로' '부작용을 줄이는 방향에서' 진행될 수 있도록 시흥시가 보다 적극적으로 나서 주기를 주문합니다.

● 처리결과

상기와 같은 호민관의 의견표명에 대해 도시정책과는, '호민관의 조례 개정에 대한 의견표명 건에 대해서는 주변지역과 시흥시 여건 등을 종합적으로 검토하여 개정이 타당한 경우 제반 행정절차를 이행할 예정'이라는 답변을 보내왔습니다. 이러한 내용을 민원인에게 통보하는 것으로 본 고충민원을 종결하였습니다.

11) 사실 확인(토지구획정리사업으로 인한 행위제한) 요청 (도시정비과) - 의견표명 -

● 민원 요지

민원인은 2007년도에 ○○동에 위치한 자신의 토지(지목 : 대)를 매각하였으나 당시 세무서로부터 동 토지가 '비업무용 부동산'이라는 이유로 고율의 양도소득세를 부과 받자 이에 불복하여 국가를 상대로 '양도세 중과 취소 소송' 등을 제기하고 현재까지 소송을 진행하고 있습니다. 민원인은, "매각 당시 동 토지가 '토지구획정리사업결정지구(이하, '지구')'에 편입되어 개발행위가 제한되어 있었기 때문에 세무서의 '비업무용 부동산' 판정은 잘못이니 시흥시가 이 같은 본인의 주장을 서면으로 확인해 주라"는 취지의 민원을 수차례 제기했지만 시흥시로부터 적절한 답변을 받지 못하자 이의 해결을 요구하는 고충민원을 신청하였습니다.

● 의견표명 취지

[본 민원은 국가사무로서 호민관의 직무와 권한을 벗어난 사안입니다]

본 민원은 국제인 양도소득세의 부과 적정성을 다투는 것으로서 '시흥시 시민호민관 운영에 관한 조례' 제7조 2항 10호에 따르면 호민관의 직무와 권한이 아닙니다. 민원인은 국가를 상대로 양도소득세 중과 처분을 취소해 달라는 소송을 진행하고 있어 더구나 본 건은 호민관이 다룰 수 없는 사안입니다.

[그럼에도 불구하고 시흥시는 민원인의 정당한 질문에 답할 의무가 있습니다]

- "민원인이 본인 소유 토지를 매각했던 2007년 당시에는 '지구' 지정에 따른 개발행위 제한 기간이 지났기 때문에 개발행위에 제한이 없었다."고 하는 시흥시의 기존 답변은 그 내용에 있어서는 불법성이 없지만 그 답변 태도에 있어서만큼은 문제가 있어 보입니다.
- 동 구획정리사업의 폐지가 결정된 것은 맞지만 경기도의 재검토 지시 이후에 시흥시가

별다른 대체 구역(또는 지구) 지정 없이 10여년을 방치했기 때문에 최소한 형식적으로는 민원인의 토지 매각 시점인 2007년까지 ‘지구’가 존속했다고 볼 수 있으며, 2008년까지도 토지이용계획 확인서 상 ‘지구’ 문구가 삭제되지 않은 점을 근거로 민원인이 “토지 매각시점까지도 개발행위를 할 수 없는 줄 알았다.”고 주장하더라도 이를 반박할 수 없다고 생각하기 때문입니다.

- 이처럼 시흥시는, ‘대체 구역(또는 지구)을 지정하지 않아 토지이용계획 확인서에 기존 ‘지구’를 계속 표기함으로써 민원인으로 하여금 개발행위 제한이 계속되고 있다고 믿게 한 책임’에서 자유롭지 않습니다.

[다만, 고충 해결은 ‘사실 확인’에 국한되어야 합니다]

- 과거 비슷한 사례에 대해 국민권익위원회가 판단한 것처럼, “시흥시가 잘못된 토지이용계획 확인서를 발급하였다는 사실만으로 시흥시에게 ‘개발행위 제한’이 계속됐음을 요구할 수는 없다.”는 것이 호민관의 판단입니다.
- 따라서 민원인에 대한 시흥시의 답변은 기존의 “개발행위 제한이 없었다.” 대신 ‘사실’을 기술하는 데에 초점이 맞추어져야 할 것입니다.

● 의견표명 내용

2008년도 시흥세무서장에게 보낸 공문(‘○○동 일원 사실의견 회신’)에서 ‘1998년도 이후 개발행위 허가 신청 건수가 없다’고 밝혔던 점을 고려하여 “개발행위 제한이 없었다.”는 답변만 고집할 것이 아니라 “1) ‘지구’ 지정이 폐지된 것이 아니며 2) 토지이용계획 확인서 상 ‘지구’ 문구도 삭제되지 않았으며 3) 개발행위 제한 기간이 지났지만 동 내용을 명시적으로 공고하지도 않았다.”는 내용으로 답변서를 재작성하여 민원인에게 통보할 것을 주문합니다.

● 처리결과

상기와 같은 호민관의 의견표명에 대해 도시정비과로부터, “민원인의 요구사항에 대하여 시민호민관의 의견표명을 수용하여 적극적으로 검토하여 답변할 예정”이라는 의견이 전달되었습니다. 이러한 사실을 민원인에게 통보하는 것으로 본 고충민원을 종결하였습니다.

12) 군사보호구역 해제 요구 (도시정책과) - 조사제외 -

● 민원 요지

‘군사기지 및 군사시설 보호법(이하, 군사보호법)’에 따른 제한보호구역(이하, 보호구역) 내에 토지를 소유하고 있는 민원인은 제1종 근린생활시설을 주 용도로 하는 건축허가(증축)를 신청하였으나, 군부대 협의과정에서 ‘인명 및 재산피해 증가가 우려된다.’는 이유로 근린생활시설로의 용도변경 및 증축이 부동의 처리되어 시흥시로부터 최종 건축 불허가 처분을 받았습니다. 민원인은 “본인 토지가 포함된 인근 지역이 지난 2003년 개발제한구역에서 해제

될 당시 군사시설보호구역에서도 모두 해제되었음에도 유독 본인 소유 토지 및 인접 2필지 등에 대해서만 보호구역이 존치되어 건축허가 등의 재산권 행사에 막대한 피해를 입고 있다”고 주장하며 시흥시가 책임지고 이를 해결할 것을 요구했습니다.

● **처리결과**

- 민원인의 토지를 제외한 ‘00지역’의 대부분 토지는 지난 2006년 7월 개발제한구역에서 해제됐지만 보호구역으로는 지정된 적이 없기 때문에 ‘보호구역’에서 해제됐다는 주장은 잘못된 것입니다. 그리고 개발제한구역이 보호구역과 중첩되어 있는 경우라도 개발제한 구역 해제 시 보호구역 지정권자인 국방부장관과의 협의가 반드시 전제되어야 하는 것도 아닙니다. 다만, ‘보호구역 안에서 허가나 그 밖의 처분에 대해 관할부대장 등과 협의하도록’ 한 군사보호법 규정(제 13조)을 따를 경우 “개발행위 제한을 풀기 위해 개발제한구역을 해제하는 것이라면 의당 보호구역 해제도 함께 검토(관할부대장 등과 협의) 했어야 한다.”고 판단할 뿐입니다.
- 그런데 시흥시는 총 2차례(2007년, 2014년)에 걸쳐 민원인 소유 토지에 대한 보호구역 해제를 위해 군 당국 등과 협의하면서도 정작 지난 2006년 개발제한구역 해제 당시에는 보호구역 해제를 위해 군 당국과 어떠한 협의도 하지 않은(협의했다는 정황을 확인하지 못했다는 것이 정확한 표현이지만) 것으로 조사됐습니다.
- 그러나 설사 시흥시의 소극적 처분이 인정된다고 할지라도 총 2차례에 걸친 ‘협의’를 통해 이미 ‘소극성’을 해소한 상태이고 호민관의 의견표명 또한 ‘협의 요구’ 수준에 머무를 수밖에 없는 상황이라면 이를 통해 민원인이 얻을 수 있는 실익은 없어 보입니다. 더구나 본 고충은 궁극적으로 군사시설보호구역 해제나 동 구역 내에서의 행위 규제 완화를 통해서만 해결이 가능하기 때문에 군 당국에 대한 조사 권한이 없는(시흥시 시민 호민관 운영에 관한 조례 제7조 2항 10호는 호민관의 직무와 권한에서 ‘중앙행정기관에 대한 사무’를 배제하고 있습니다!) 호민관이 말기에는 부적절합니다. 이를 민원인에게 설명하는 것으로 본 고충민원을 종결하였습니다.

13) 진출입로(구거) 사용료 면제 요구 (하수관리과) - 시정권고 -

● **민원 요지**

○○동 소재 토지를 소유하고 있는 민원인은, “현황도로로 기 사용되던 본인 토지 가 시흥시로 수용되는(도로확장공사) 과정에서 진출입로가 사라졌지만 시흥시의 협조 요청을 받아 들여 이제껏 인근 도로를 우회하여 자신의 땅에 드나들었는데, 우회 통행에 따른 피해를 보상하기는커녕 현재의 진출입로가 위치한 토지(구거) 전체에 대한 경작권을 반납한 이후에도 여전히 진출입 부분에 대한 사용료를 부담시키고 있다”고 주장하면서 “최소한 신규 진출입로가 개설되기 전까지 만이라도 구거 사용료를 징수하지 말 것”을 요구하였습니다.

● 시정권고 취지

[‘청구권 소멸’ 로 시흥시의 책임이 사라지는 것은 아닙니다]

- 토지 수용의 결과 ‘잔여지’에 이르는 통로 신설이 필요했지만 민원인이 법으로 정한 기간 내에 신설 비용을 청구하지 않았기 때문에 시흥시의 이른바 ‘법적 책임’은 사라졌다고 볼 수 있습니다.
- 그러나 민원인이 “도로 확장 당시 통행이 불가능 함을 시흥시에 알리고 대체 통행로를 확보해 달라고 요청했으나 시흥시가 ‘구거를 통한 우회 진출입’을 제안했었기 때문에 ‘선의로’ 이에 동의한 것”이라고 주장하고 있는 상황에서 시흥시가 이를 뒤집을만한 객관적 증거를 제시하지 않는 한 ‘대체 통로를 확보해야 할’ 시흥시의 책임은 여전히 유효하다고 할 것입니다.
- 이런 관점에서 볼 때, 민원인의 ‘구거 점용’은 일반적인 의미의 ‘사적 목적을 얻기 위한 국가 소유 토지의 점용’이 아니라 ‘시흥시의 약속 또는 책임의 결과물’ 이라는 것이 호민관의 판단입니다.
- “경작용으로 구거 점용을 요청한 것이기 때문에 이제껏 점용료를 성실히 납부했던 것이지, 만약 진출입의 대가로 생각했다면 점용료를 납부하지 않았을 것이다. 2013년에 경작을 포기했는데도 계속해서 점용료가 부과돼 그때서야 점용료에 ‘진출입의 대가’가 포함됐다는 사실을 인지했다”는 민원인의 주장도 ‘시흥시의 약속’을 뒷받침하는 간접 증거라 할 것입니다.

[점용료의 과오납금은 반환돼야 합니다]

- 민원인은 지난 15년간 납부해 온 점용료 중 진출입로 부분(62평방미터)에 해당하는 금액은 ‘오납’이라고 주장합니다. 시흥시 책임에 따른 ‘무상 제공’이라 보기 때문입니다. 그러나 최소한 ‘과납’인 것만은 분명해 보입니다. 민원인이 납부한 점용료는 ‘공유수면관리법’에 따라 산정해야 함에도 이보다 점용료가 훨씬 높은 ‘시흥시 소하천 점용료 등 징수조례’에 따라 계산됐기 때문입니다.
- 과납은 점용요율, 점용 면적 그리고 적용 지가 세 부분에서 모두 발생한 것으로 보입니다. 따라서 요율은 100분의 2.5에서 100분의 0.5로, 면적은 62평방미터에서 16.5평방미터로, 지가는 ‘인접토지의 공시지가(2013년 기준, 평방미터 당 565,000원)’에서 ‘인근 유사토지의 토지가격(평방미터 당 5만원 수준으로 탐문되었음)’으로 각각 변경된 기준을 적용하여 점용료를 재 산정해야 할 것입니다.

**** 과납금=(5년간 납부 점용료)-(공유수면관리법에 따라 재산정된 지난 5년간 점용료)**

- 일반적으로 과오납금이 발생했을 때는 국가 또는 지방자치단체는 반환의 의무를 지고 납세자는 환부를 받을 청구권이 생기므로 국가나 지방자치단체는 지체 없이 금전으로 이를 환부해야 하며, 권리 소멸시효 기간은 5년입니다. 따라서 최소 지난 5년간의 ‘과납’ 내지 ‘오납된’ 점용료는 민원인에게 반환되어야 할 것입니다. 과오납금에 대한 가산금(국가재산법 제75조)은 물론입니다.

● 시정권고 내용

[점용료 과납금 반환]

시흥시는 최초 ‘구거 점용계약’ 시의 정황을 설명하지 못하고 있습니다. 더구나 2009년과 2014년에 이루어진 계약 연장도 절차상 하자가 있습니다. 점용료 허가증 교부와 점용료 부과 행위가 법적 완결성(일관성)을 갖추지도 못했습니다. 시정권고 표명이 불가피해 보입니다. 이에 민원인에게 기 부과됐던 최근 5년 치 점용료 중 과납된 부분을 반환할 것을 주문합니다.

[신규 무상 점용계약 체결]

- 본 건과 같은 고충민원은 법리 검토도 중요하지만 ‘기필코 잘못은 시정하는’ 이른바 ‘책임 행정’의 구현이라는 차원에서 바라볼 필요가 있습니다.
- 모든 이유를 다 떠나 시 정책의 결과 민원인의 집으로 향하는 주 진입로가 사라진 것만은 분명해 보이니 만큼, 국가 소유 구거에 대한 민원인의 점용을 2014년분부터는 무상으로(또는, 100% 감면) 허용해 줄 것(신규 무상 점용계약 체결)을 주문합니다.
- 그러나 ‘무상’ 문제는 하수관리과 뿐 아니라 당시 토지구획정리사업(도로 확장공사)을 담당했던 도시정비과와 도로과가 함께 풀어야 할 사안입니다. 위 세 과가 모두 참여하는 T/F를 만들어 논의에 나설 것을 주문합니다.

● 재심의 취지

[하수관리과에서 밝힌 ‘불수용’ 회신 내용 중, “과납금 반환은 없으며, 2009년 1월 12일부터 현재까지 연장 허가를 받지 않았으므로, 시흥시소하천점용료징수조례에 의하여 기 부과한 점용료는 국유재산법을 적용하여 차액을 부과하겠다.”는 부분과 관련하여]

- 시흥시는 최초 ‘구거 점용계약’ 시의 정황을 여전히 설명하지 못하고 있을 뿐 아니라 2009년에 이루어진 점용계약 연장도 절차상 하자(점용허가증 교부와 점용료 부과에 다른 법률을 적용)가 있었음이 명백함에도 이에 따른 시흥시 책임에 대해서는 전혀 언급하고 있지 않습니다.
- 더구나 민원인에게 2009년 이후에도 매년 2004년 체결된 연장계약 내용과 동일하게 점용료를 부과, 징수해 왔음에도 ‘점용 연장 허가를 받지 않았기 때문에’ 국유재산법을 적용하겠다는 다소 억지스런 주장을 펴고 있습니다. 만에 하나, 시흥시의 주장(연장 허가를 받지 않았다)을 받아들인다 하더라도 그 대안은 국유재산법이 아니라 공유수면관리법 제10조에 따른 변상금(점용료의 100분의 120) 부과임을 지적하고자 합니다.
- 또한 과오납을 면적, 점용료율, 토지가격 등 세 부분에 걸쳐 지적했음에도 토지가격과 면적에 대해서는 답변을 하지 않고 있습니다. 이에 대한 시흥시의 의견을 다시 한 번 요구합니다.

[회신 내용 중, “국유재산법 제34조에 의거 무상으로 점용허가는 어려우며, 당시 사업시행 관련했던 부서와 대체진입로 개설 여부를 합의할 예정”이라는 부분과 관련하여]

- 민원인이 출입로로 이용하고 있는 현 국가 소유 구거 부지를 무상으로 점용할 수 있도록 해 달라고 요청한 것은, 기 송부한 고충민원처리서에서 이미 밝힌 것처럼 시흥시의 도시계획시설(도로) 설치로 인해 민원인 소유 토지가 사실상 ‘맹지’로 변한 데에 따른 일종의 보상 차원임을 다시 한 번 환기하고자 합니다.
- 그러나 그럼에도 불구하고 무상 점용을 허가하기 곤란하다면 실측을 통한 점용 면적의 재조정과 토지가격 적용 기준의 변경 등을 통해 점용료 부과 규모를 줄여줄 것을 요구합니다.

● 재심의 내용

[점용료 과납금 반환]

민원인에게 기 부과됐던 최근 5년 치 점용료 중 과납된 부분을 즉시 반환할 것을 재차 주문합니다. 점용료 반환 산식은 기 고충민원처리서에 기재된 것과 같습니다.

*** 예비적 주장

만약 시흥시의 ‘과납금 반환 거부’ 사유(‘연장 허가를 받지 않았다’)를 받아들인다 하더라도 연장 허가를 받지 않음에 따른 민원인의 부담액은 공유수면관리법 제10조에 따른 ‘변상금(점용료의 100분의 120)’이 전부인 바, 동 변상금과 실제 납부한 점용료의 차액만큼은 즉시 반환되어야 할 것입니다.

[신규 무상 점용계약 체결]

- 앞으로는 민원인이 출입로로 이용하고 있는 현 국가 소유 구거 부지를 무상으로 사용할 수 있도록 조치해 줄 것을 다시 한 번 요청합니다.
- 이와 같은 호민관의 요청에도 불구하고 무상 점용을 허가하기 곤란하다면 실측을 통한 점용 면적의 재조정과 토지가격 적용 기준의 변경 등을 통해 점용료 부과 규모를 줄여 줄 것을 요청합니다.

● 처리결과

하수관리과는 상기와 같은 호민관의 의견표명 및 시정권고에 대한 재심의 요청에 대해, 1)‘시흥시 소하천 사용료 징수 조례’에 의해 잘못 계산되어 부과된 최근 5년간(2009년~2013년) 점용료를 공유수면관리법에 의해 재산정하여 그 차액(과오납금)을 반환하고 2)2014년도 이후 점용부분에 대해서는 실제 사용하고 있는 면적에 대해 현황 측량 후 국유재산법으로 허가증 재발급 후 점용료를 부과하겠다는 답변을 보내왔습니다. 아울러, ‘신규 무상 점용 허가는 국유재산법 제34조에 의거하여 불가하지만 당시 사업시행 관련 부서인 도시정비과 등과 협의하여 대체진입로 개설여부를 논의할 예정’이라는 점도 밝혔습니다. 이러한 내용을 민원인에게 통보하는 것으로 본 고충민원을 종결하였습니다.

14) 사유지 내 완충녹지 해제 요구 (도시정책과) - 조사제외 -

● 민원 요지

○○동에 위치한 토지를 소유하고 있는 민원인은 “본인 소유 토지를 시흥시가 일방적으로 완충녹지(도시계획시설)로 지정하는 바람에 재산권 행사에 심각한 제약을 받고 있다”며 이의 해제를 요청하였습니다.

● 처리결과

- ‘국토의 계획 및 이용에 관한 법률’은 시장에게 도시 관리계획을 통해 도시계획시설을 설치할 수 있도록 하고 있습니다. 또한, ‘도시공원 및 녹지 등에 관한 법률’ 제 35조는 기능에 따라 녹지를 완충녹지, 경관녹지, 연결녹지 등으로 세분할 수 있도록 규정하고 있습니다. 이에 따라 시흥시는 민원인 소유 토지 일원을 ‘녹지 자연도 6등급 지역의 보존을 위하여’ 필요한 ‘완충녹지’로 지정한 바 있습니다.
- 그러나 지난 2010년, 민원인 토지를 포함한 ○○동 일대가 보금자리주택지구로 지정됨에 따라 기존 토지이용계획은 모두 해제되었습니다. 고충의 원인(완충녹지 지정)이 사라진 것입니다. 따라서 민원인이 제출한 고충민원은 ‘시민호민관 운영에 관한 조례’ 제14조 2항에 의거 ‘조사제외’할 수밖에 없게 됐음을 통보하는 것으로 본 고충민원을 종결하였습니다. 아울러, 금년 중으로 예상되는 ○○동 일대의 보금자리주택지구(공공택지지구) 지정 해제 이후 새로운 도시 관리계획에 따라서는 민원인의 고충이 재연될 가능성도 있어 보이는 만큼 도시 관리계획 재정비시 민원인의 고충을 면밀히 검토하여 줄 것을 관련 부서에 요청하였습니다.



15) 도시계획선 변경(이동) 요구 (도시정책과) - 의견표명 -

● 민원 요지

민원인은 지난 2004년 경 지상 4층 규모의 주택을 건축한 후 현재까지도 준공검사를 받지 않아 최근 시흥시로부터 이행강제금 부과 예고통지를 받았으며 건축법 위반으로 검찰에 고발됐습니다. 민원인은, “감리를 겸하고 있는 건축사의 과실로 건축물 일부가 도시계획선(도로)을 침범하는 바람에 부득이 준공검사를 받을 수 없게 된 것”이라고 주장하며 1)동 도시계획선(도로)을 사이에 두고 민원인 건물과 마주하고 있는 토지의 주인(민원인의 父)이 도시계획선 변경에 동의하기로 했으니 ‘가능한 빠른 시간 내에 도시계획선(도로)을 변경하여 줄 것’과 2)동 도시계획선 변경이 이루어져 정상적으로 준공검사를 받을 수 있는 시점까지 ‘이행강제금 부과를 유예하여 줄 것’을 요구하는 고충민원을 신청하였습니다.

● 의견표명 취지

[명백한 법률 위반이지만 이른바 정상참작의 여지가 있어 보입니다]

- 금번 시흥시의 민원인에 대한 행정처분에서 적시하고 있는 위반 내용 외에도 도시계획선 침범은 명백히 국토법(제64조) 및 건축법(제47조) 위반입니다.
- 그러나 관련 자료에 대한 검토와 현장실사 등을 종합해 볼 때 최소한 건축선 위반만큼은 고의성이 없어 보입니다. 위반 규모가 작고 위반으로 얻을 수 있는 경제적 실익이 없어 보이기 때문입니다. 더구나 민원인은 시흥시의 고발 및 이행강제금 부과 통보를 받고 바로 이의 시정을 위한 조치(가구 수 및 불법 증축 분 원상회복)에 착수하는 등 위법 해소에 적극적으로 나서고 있습니다.
- 또한 민원인 건물과 마주하고 있는 토지의 주인(민원인의 父)이 도시계획선 변경에 동의하겠다는 의사를 밝힌 상태이기 때문에 이른바 ‘역민원’ 가능성이 없고, 본 도시계획시설결정의 실효 예정일(2020년 7월 1일)이 채 6년이 남지 않은 상태에서 아직까지도 동시설의 설치에 관한 구체적 사업계획이 마련되어 있지 않은 점 등을 볼 때 향후 도시계획시설결정의 실효 가능성 또한 높아 도시계획시설 변경을 전향적으로 검토할 필요가 있다 할 것입니다.

[건축선 위반의 해소는 철거 외에 다른 대안이 없습니다]

현행 건축법 체계 하에서는 원상회복 외에는 위반을 해소하는 방안이 원칙적으로 없습니다. 그나마 특별법을 통한 구제(위반건축물의 합법화)가 유일한 탈출구인데, 지난 1월에 공포된 특정건축물정리에 관한 특별조치법 시행령에서는 건축선을 위반을 구제 대상에서 제외하고 있어 민원인은 이마저도 해당되지 않습니다. 따라서 현 단계에서 건축선 위반은 철거 외에 다른 해소책이 없습니다.

[공익 목적과 사익의 피해 간 비교 형량이 필요합니다]

- 건축선 위반은 대략 30센티미터 이하로 미미하지만 건축물의 위치 및 형상으로 볼 때 부분 철거를 통한 원상회복은 사실상 불가능해 보이는 바 철거가 이루어질 경우 그 비용은 추론이 어려울 정도로 막대할 것으로 예상됩니다.
- 대법원 판례는, “제재적 행정처분이 재량권의 범위를 일탈하였거나 남용하였는지 여부는 처분 사유로 된 위반행위의 내용과 그 위반의 정도, 당해 처분에 의해 달성하려는 공익상의 필요(공익 침해의 정도)와 개인이 입게 될 불이익 및 이에 따르는 제반 사정 등을 객관적으로 심리, 판단하여야 한다.”고 밝히고 있습니다. 이를 따를 경우 ‘건축물의 안전, 기능, 환경 및 미관을 향상시키고 도로 통행을 원활하게 하는 것 등과 같은 공익적 가치’가 민원인이 입게 될 불이익보다 크다고 볼 수는 없다고 생각합니다.

[도시계획시설의 변경이 유일한 해결 방안입니다]

철거와 같은 제재적 행정처분을 통해 문제를 해결하기 어려운 상황에서는 도시계획선 변경이 유일한 해결책입니다. 더구나 국토법 제30조 및 동법 시행령은 도시계획시설의 ‘경미한 변경’의 경우 ‘협의’나 ‘심의’ 없이 손쉽게 변경할 수 있도록 규정하고 있는바 도시계획선 변경은 전적으로 시흥시 의지에 달려 있다고 할 것입니다.

[‘이행강제금 부과 유예’ 요구는 ‘인용’하기 어렵습니다]

법적 완결성을 갖는 합법적 단속에 대해서까지 그 처분을 유예할 경우 법적 안정성이 깨질 가능성이 있습니다. 더구나 건축선 위반에 대해서는 시흥시가 아직까지 행정처분(고발 및 이행강제금 부과 예고)을 내리지 않은 상태이며 기 처분 내용 또한 민원인이 해결(원상회복)할 수 있는 부분으로 판단됩니다.

● 의견표명 내용

- 민원인 소유 토지에 접해 있는, 지난 1988년 12월 3일 경기도 고시로 결정 고시된 도시계획시설(도로)을 민원인의 요청대로 변경(면적의 변화를 수반하지 않는, 1미터 이내의 위치 변경)할 것을 주문합니다.
- 현재 시흥시가 수행 중에 있는 ‘시흥 도시 관리계획 재정비 용역’에 위 변경 내용을 포함시킬 것을 주문합니다.

● 처리결과

- 주무 부서인 도시정책과는 상기와 같은 호민관의 의견표명에 대해, ‘국토법 제64조 규정에 의하면 도시계획시설의 설치 장소로 결정된 지상·수상 또는 지하는 그 도시계획시설이 아닌 건축물의 건축이나 공작물의 설치를 허가하지 않도록 규정하고 있어 건축물

이 도시계획시설에 저촉됨을 사유로 도시 관리계획을 입안할 수는 없으나, 관계부서에서 도시계획시설 설치 장소 저촉 등을 포함한 건축법 위반사항에 대한 행정처분 및 이에 따른 조치가 완료되었음을 확인하고 도시 관리계획 결정(변경)의 타당성 및 필요성에 대한 의견을 제시할 경우 현재 수행중인 ‘시흥시 도시 관리계획 재정비 용역’을 통해 관계법령, 지역여건 및 주변현황 등을 감안하여 도시 관리계획 입안 여부를 검토할 예정’이라는 입장을 밝혔습니다.

- 이는, 건축과의 의견을 좇아 도시 관리계획 입안(변경) 여부를 결정하겠다는 뜻으로 해석됩니다. 더구나 건축과 또한 “현재 부과된 각종 행정처분(원상회복 명령)을 이행하고 고발에 따른 법적책임을 다한다면 도시계획시설의 변경(도시계획도로선 변경)을 도시정책과에 요청하겠다.”는 입장을 밝혔습니다.
- 비록 당장의 해결책은 아니겠지만 현재의 불법 상황을 해결할 수 있는 길이 열린 셈입니다. 이에 호민관은, 더 이상의 고충해결 절차를 진행하기보단 위 시흥시(도시정책과 및 주택과)의 방안을 수용하는 것이 현 시점에서는 더 바람직해 보인다는 의견을 전달하는 것으로 본 고충민원을 종결하였습니다.



16) 레미콘공장 설립 반대 (기업지원과) - 조사제외 -

● 민원 요지

민원인은 ○○동 통장으로서 레미콘 공장 설립 예정지 인근 주민들을 대표하여 “인근 지역의 환경을 파괴하고 농지 보존에도 막대한 영향을 줄 가능성이 큰 레미콘 공장 설립 인가를 내주지 말 것”을 요구하는 고충민원을 신청하였습니다.

● 처리결과

- 본 고충의 해결을 위한 본격적인 조사에 앞서 ○○기업의 레미콘공장 신설 승인 신청과 관련된 법률(산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률, 건축법 등) 규정과 시흥시의 향후 대응방안 등을 문의하였으나, 주무부서인 기업지원과는 “등록요건 미비(지하수 사용 불가, 건축면적 상이, 생산물량 미확정) 사유로 ○○기업의 공장설립사업계획승인 신청서를 이미 반려했다”고 알려왔습니다.
- 고충의 원인이 사라진 것입니다. 이에 호민관은 민원인에게 ‘시민호민관 운영에 관한 조례’ 제14조 2항에 의거 ‘조사제외’할 수밖에 없음을 통보하고 본 고충민원을 종결하였습니다. 아울러 ○○기업의 향후 행보에 따라서는 민원인의 고충이 재연될 가능성도 있어 보이는 만큼 주민 동의 없는 레미콘 공장 설립은 호민관도 받아들일 수 없다는 점을 관련 부서에 분명하게 전달하였습니다.



17) ○○동 도로 개설 요청 (도로과) - 조사제외 -

● 민원 요지

민원인은 ○○동에 위치한 공부상 도로(현황, 배수로) 인근에 거주하는 주민들을 대표하여 동 공부상 도로를 조속히 개설해 줄 것을 요청하는 고충민원을 신청했습니다. 지난 2012년 시장과의 대화에서 적극 검토를 약속받았고 지역 의원도 예산 배정을 약속했음에도 주무부서인 도로과는 법적 문제만 지적하며 2년이 지나도록 개설에 나서지 않고 있다는 것이 주된 불만이었습니다.

● 처리결과

- 지난 2013년 도로과 명의로 작성된 ‘○○동 ○○○번지 도로개설 요청 민원에 대한 검토보고’에 따르면, “1)인근 토지소유자 사용 동의 2)예산 6천만 원 확보 3)관련 법령(개발제한법, 문화재보호법) 불허가 사항이 없을 것 4)사업방식은 소규모 도로 단위사업으로 추진” 등과 같은 조건이 선행될 경우 ○○동 ○○○번지 공부상 도로를 개설하겠다는 원칙을 당시에 세운 것으로 보입니다.
- 그러나 위 조건의 이행 과정에서 토지소유자 중 일부가 동의하지 않아 ‘토지 매수’ 방식을 통해 도로를 개설할 수밖에 없는 상황이 발생하였으며, 이로 인해 예산이 3천만 원 가량 증액되어야 도로개설이 가능하게 됐다는 것이 도로과의 설명입니다. 위의 경우처럼 토지소유주의 동의가 없는 경우에는 옹벽 방식으로 도로를 개설해야 하는데 이 경우에는 토지보상비는 줄일 수 있지만 공사비가 막대하게 들기(공사비 1억2천만 원+토지보상비 1천만 원) 때문에 현실성이 없고 그렇다고 공사비가 작게 드는 ‘법사면’ 방식을 택하자니 토지보상비가 많이 들고(동의한다는 전제로, 공사비 6천만 원+토지보상비 3천만 원) 이래저래 진퇴양난의 상황에 놓이게 된 것으로 보입니다.
- 따라서 민원인의 주장처럼 지역 의원을 통해 1천만 원에 상당하는 토지보상비가 예산으로 확보됐다 하더라도, 법적 문제를 떠나 도로 공사비에 대한 시흥시의 입장(시흥시의 소규모 도로사업의 총예산이 1년에 8억 남짓한 상황에서 9천만 원에 이르는 혹은 훨씬 뛰어넘는 거액의 투자는 불가능하다)이 바뀌지 않는 한 본 고충민원의 해결은 어렵다고 판단됩니다.
- 더구나 예산의 배정과 같은 문제는 시장의 고유 행정행위로서 호민관이 그 배정 규모에 대해서까지 의견을 표명하는 것은 부적절합니다. 이에 호민관은 민원인에게 ‘시민호민관 운영에 관한 조례’ 제14조 2항에 의거 ‘조사제외’할 수밖에 없음을 통보하고 본 고충민원을 종결하였습니다. 아울러 도로과에서 “사유지 토지 소유자의 동의를 받아 6천만 원 범위에서 공사가 진행될 수 있다면 지금이라도 도로 개설에 나서겠다.”는 의사를 밝혀왔음을 전달했습니다.



18) 진입도로 불법점유에 따른 통행애로 해소 요구 (도로과) - 조사제외 -

● 민원 요지

○○동에서 공장을 운영하고 있는 민원인은 동 공장으로의 진입을 위해 이용하고 있는 국가 소유 도로 일부를 인근 토지주가 불법 점유(펜스 설치)함에 따라 통행에 제한을 받고 있으니 이를 해결해 달라는 고충민원을 신청하였습니다.

● 처리결과

- 진입 도로의 법적 소유권이 국가에 있는 것은 분명하나, 동 도로와 인접 토지와의 경계선이 불분명한 채 세월이 흘러 현재의 모습대로 굳어졌고 동 도로와 접해 있는 주 도로 일부가 인접 토지주(불법적으로 펜스를 설치한 자) 소유이기 때문에 민원인 토지로의 진입 부분 일부를 인접 토지주가 점유했다는 이유만으로 시흥시에 행정처분(펜스 철거 등)을 요구하는 것은 무리라고 판단했습니다.
- 더구나 호민관의 요구에 따라 이루어진 도로과 담당자와 인접 토지주의 면담에서 ‘측량을 통한 경계선 확정과 이에 따른 펜스 철거(이전)’ 방식이 합의된 상황에서 더 이상의 시흥시 개입은 실익도 없을뿐더러 바람직해 보이지도 않았습니다.
- 이에 호민관은 민원인에게 ‘시민호민관 운영에 관한 조례’ 제14조 2항에 의거 ‘조사제외’할 수밖에 없음을 통보하고 본 고충민원을 종결하였습니다.



19) 도로 등의 연결허가 불허처분 부당 (도로과) - 조사제외 -

● 민원 요지

‘개발제한구역 내 자동차용 액화석유가스충전소 변경 배치계획(이하, 배치계획)’에 따라 우선 순위자로 결정된 민원인은 00동 일원에 액화석유가스충전소(이하, 충전소)를 신축하기 위해 시흥시에 ‘도로 등의 연결허가(이하, 연결허가)’를 신청하였으나, 동 연결을 위해 필요한 국가소유 토지(이하, 연결부지)의 관리기관인 한국도로공사가 ‘도로점용 불허’ 의견을 냈다는 이유로 연결허가를 거부당했습니다. 이에 민원인은 “충전소 및 연결부지가 인접해 있는 도로(서해안로)의 관리청이 시흥시인데도 점용권자가 아닌 한국도로공사의 의견을 이유로 불허처분을 내린 것은 부당하다”며 동 거부처분을 취소해 줄 것을 요구하는 고충민원을 신청하였습니다.

● 처리결과

- 시민호민관은 관련부서(도로과)로부터 배치계획 및 불허처분 관련 자료 일체를 제출받아 검토하였습니다. 그러나 유감스럽게도 상기 자료에서 시흥시의 불허 처분에 별다른 법적 하자를 발견하지 못했습니다. 이에 따라 호민관은, “점용권자가 아닌 한국도로공사의 의견을 이유로 불허처분을 내린 것은 부당하다”는 민원인의 주장을 인용할 수 없다는 판단에 이르렀습니다. 이러한 판단의 근거는, 비록 시흥시가 연결허가 여부를 결정하는 권한을 갖고(도로법 제52조 1항) 있다 할지라도 연결부지가 고속국도(제2경인고속국도) 하부부지로서 한국도로공사가 그 관리기관인 점이 분명한 이상 시흥시로서는 동 부지에 대한 점용 허가권을 갖고 있는(도로법 제52조 2항 및 ‘행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정’ 제54조에 따라 한국도로공사 사장이 동 연결부지(국유재산)의 점용 허가권자임) 한국도로공사 사장의 ‘점용 불허’ 입장을 따를 수밖에 없다는 점에 있습니다.
- 다만, 1)2006년에 이루어진 배치계획(입안, 공고 및 우선 순위자 결정) 자체가 연결허가를 전제한 것이라는 민원인의 주장에 일리가 있고, 2)연결허가를 위한 협의 대상 기관인 시흥시 유관부서와 시흥경찰서 등에서는 이미 ‘조건부 동의’ 의견을 보내온 상태이며 3)한국도로공사가 점용불허 이유로 제시한 ‘개인의 영리목적의 도로점용은 불허한다.’는 부분은 명백히 도로법 제61조 및 도로법시행령 제55조에 배치되는 것으로서 점용 허가권자의 ‘재량권 남용’으로 보이기 때문에 시흥시가 보다 적극적으로 나섰을 경우 고충 해결의 가능성도 있었을 것이라는 점에서 금번 시흥시의 ‘불허처분’은 많은 아쉬움이 남는다고 할 것입니다.
- 그러나 앞에서 언급했듯이 고충의 원인이랄 수 있는 시의 행정처분에 어떠한 위법도 발견하지 못한 상황에서 관련 부서에 의견(의견표명 또는 시정권고)을 개진할 수 없음 또한 분명한 현실입니다. 이에 호민관은 민원인에게 ‘시민호민관 운영에 관한 조례’ 제14조 2항에 의거 ‘조사제외’할 수밖에 없음을 통보하고 본 고충민원을 종결하였습니다. 아

올려 민원인의 고충을 해결하기 위해서는 국민권익위원회를 통한 권리구제(한국도로공사의 '점용허가 불허처분' 취소를 구하는 고충민원 제기)가 가장 효율적인 방안으로 보인다는 의견을 전달했습니다.

20) 세차장 신축허가 불허처분 취소 (건축과, 도시정책과, 환경정책과) - 사전해결 -

● 민원 요지

세차장을 운영할 목적으로 ○○동 소재 부동산(토지 및 건물)을 구입한 민원인은 동소에 건물을 신축하기 위해 허가 절차를 진행하던 중 동소가 지구단위계획 상 세차장 운영이 불가능한 지역(C6)이라는 이유로 불허 처분을 받자 1)부동산 구입 전에 시흥시로부터 세차장 설치가 가능한 지역(C5)이라는 확인을 받았으며 2)고시된 지형도면에도 C5로 기재되어 있을 뿐 아니라 3)전 세입자가 동소에서 이미 세차장 허가를 받아 영업을 하고 있었기 때문에 시흥시의 불허처분은 부당하다고 주장하며 이의 철회를 요구하였습니다.

● 조사내용

- 민원인 소유 부동산은 '제1종 지구단위계획' 상 일반상업지역에 위치하고 있으며, 고시된 지형도면을 따를 경우 자동차 관련시설(세차장, 주차장) 설치가 가능한 C5지역에 속합니다. 그러나 동소가 C5로 표기되어 있는 것과는 달리 지역 구분을 위해 사용된 색상은 C6의 그것과 같습니다. 이를 근거로, 시흥시는 “단순 오기일 뿐, 자동차관련시설을 설치할 수 없는 C6지역이 맞다”고 주장합니다.
- 한편 민원인은, “성명 불상의 담당 공무원(건축과)으로부터 C5 지역임을 확인하고 환경정책과 담당 공무원으로부터 세차장 허가를 승계할 수 있다는 얘기를 들은 후 부동산을 구입했다”면서 시의 주장을 반박하고 있습니다. 아울러 민원인으로부터 설계용역을 의뢰받은 설계 담당자 역시도 “정식 허가 신청 전 시흥시를 방문했을 때 동소가 C5 지역이며 세차장 시설을 건축할 수 있다는 얘기를 들었다”고 진술하고 있습니다. 여러 정황과 증언 그리고 탐문 등을 통해 볼 때 위 주장들은 모두 사실로 보입니다.
- 한편 환경정책과는 지난 2009년 동소에 폐수배출시설(세차시설, 수질5종)을 허가하였는 바, 당시 작성된 '실무종합심의 회의록'에는 'C5지역으로 세차장이 가능하다'는 주택과 협의 내용이 기재되어 있습니다.

● 처리결과

- '국토의 계획 및 이용에 관한 법률'은 '지구단위계획은 도시 관리계획으로 결정하며(제50조)', '건축물을 건축 또는 용도변경하거나 공작물을 설치하려면 그 지구단위계획에 맞게 하여야 한다(제54조).'고 규정하고 있습니다. 또한 동법 제31조 및 32조는 '도시

관리계획 결정의 효력은 지형도면을 고시한 날부터 발생하며, 직접 지형도면을 작성하거나 지형도면을 승인한 경우에는 이를 고시하여야 한다.’고 밝히고 있습니다. 한편, 도시 관리계획 결정의 효력 발생 및 실효 등은 ‘토지이용규제 기본법’을 따르도록 되어 있는바, 이에 의할 경우 “지구단위계획구역 지정의 효력은 지형도면을 고시함으로써 발생합니다.”

- 이와 같이, 지구단위계획 효력 발생의 전부라고 할 수 있는 지형도면에 민원인 부동산이 C5지역이라고 명시적으로 표시되어 있고 시흥시가 이를 수차례 확인해 주었음이 드러난 상황에서는 “C5 지역에서 허용하고 있는 자동차관련시설(세차장)을 설치코자 하는 민원인의 요구를 불허할 수 없다”는 것이 호민관의 판단입니다.
- 그러나 본격적인 고충민원 해결 절차 진행에 앞선 담당부서(도시정책과, 환경정책과, 건축과)와의 협의 과정에서 ‘폐수배출시설(세차시설, 수질5종) 설치(승계)를 허가할 경우 용도변경은 신청하지 않는다.’는 중재안이 개진되었으며 최근 동 중재안을 민원인이 수용하였습니다. 위 중재안은 ‘세차장 신축 불허처분 취소’라는 민원인의 당초 요구가 수용되지 않은 일종의 ‘고육책’임이 분명하지만 만약 시흥시가 ‘처분 취소’를 거부할 경우 소송 외에는 마땅한 대안이 없다는 점에서 나름 합리적인 방안이라 사료됩니다. 그러나 불법성에 대한 다툼의 여지가 완전히 사라지지 않았다는 점은 여전히 아쉬운 대목입니다. 이에 호민관은 더 이상의 조사나 입장 표명을 진행하지 않고 위 조사결과를 통보하는 것으로 본 고충민원을 종결하였습니다.



21) 도시계획도로 예정부지 지목변경 요구 부당 (건축과) - 사전해결 -

● 민원 요지

○○동에서 주택을 신축중인 민원인은 ‘대지면적 감소 및 연면적 증가’ 사유로 건축 변경 허가를 신청하였으나, 동 주택 진입로 부분만을 분할 지목변경하기로 한 당초 건축허가조건과 달리 도시계획도로 예정부지에 대해서도 지목변경(대지에서 도로로)을 요구하며 변경허가를 거부하자 이의 철회를 요구하는 고충민원을 신청하였습니다.

● 처리결과

본격적인 고충민원 해결 절차 진행에 앞서 건축과로부터 “민원인이 신청한대로 건축변경을 허가하겠다.”는 의견이 전달되었습니다. 불허 입장이 당초부터 근거가 부족했다는 점을 인정한 것입니다. 이에 호민관은 더 이상의 조사나 입장 표명을 진행하지 않고 위 조사결과를 통보하는 것으로 본 고충민원을 종결하였습니다.

22) 진입도로 불법점유에 따른 통행으로 해소 요구(도시정책과, 건축과, 도로과) - 조사제외 -

● 민원 요지

○○동 소재 농지(전)를 소유하고 있는 민원인은 동 토지로의 진입을 위해 이용하고 있는 현황도로(도시계획도로 지정) 일부를 인근 토지주가 불법 점유(펜스 설치)함에 따라 통행에 제한을 받고 있으니 이를 해결해 달라는 고충민원을 신청하였습니다.

● 처리결과

- 현재 불법 점유(펜스 설치)되고 있는 토지는 인근 토지주 소유임이 분명하나, 1)동 점유 토지가 오랜 세월 현황도로로 사용됐고 2)도시계획도로 위에 건축물 또는 공작물을 설치하고자 하는 자는 원칙적으로 허가를 받아야 함에도 이를 이행하지 않았으며 3)펜스가 실제 담장의 역할을 하고 있어 건축법 제47조(건축선에 따른 건축제한) 위반으로 해석할 여지가 충분하기 때문에 시흥시에게 행정처분(펜스 철거)을 요구하는 민원인의 요구는 정당하다고 생각했습니다. 다만, 펜스 설치가 ‘국토의 계획 및 이용에 관한 법률’에서 정하고 있는 개발행위 허가 요건에 해당되는지 여부에 대한 명확한 유권해석이 필요하다는 도시정책과의 요청이 있었기 때문에 동 해석이 내려지기까지 단속을 포함한 행정처분을 연기하는 것이 좋을 것으로 판단했습니다.
- 위 해석 등이 마무리되는 시점에 단속을 포함한 행정처분을 다시 추진한다는 주무부서의 제안에 민원인이 동의함에 따라 더 이상의 조사나 입장 표명을 진행하지 않고 위 조사결과를 통보하는 것으로 본 고충민원을 종결하였습니다.

23) 주택법 위반에 따른 시정명령 처분 부당(주택과) - 사전해결 -

● 민원 요지

인근 불량 학생들의 건물 내 흡연으로 화재를 경험한 바 있는 ○○교회는 화재예방 목적으로 2층 진입계단 중간에 유리 방화문을 설치한 바 있습니다. ○○교회 담임목사인 민원인은, “본인의 불법 간판 철거 요구에 불만을 품은 일부 세입자가 당초 방화문 설치 시의 찬성 입장을 번복해 ‘불법 시설’로 시흥시에 신고하면서 이번 사태가 발생한 것”이라며 화재예방을 위한 자구 수단에 대해서까지 단속 규정을 적용하는 것은 부당하다며 이의 철회를 요구하는 고충민원을 신청하였습니다.

● 처리결과

- 현장 방문을 통해, 교회로 진입하는 총 2곳의 출입 계단 중 한 곳에 방화 유리문이 설치되어 있고 다른 한 곳은 조립식 판넬 및 철제 출입문으로 출입 계단이 밀폐되어 있는 것을 확인하였습니다. 또한 세입자 일부와의 면담을 통해, 과거 화재가 발생했다는 사실과 다수의 세입자들이 교회의 방화문 설치에 찬성하고 있다는 점을 확인하였습니다.
- 한편 주무부서인 주택과는, “부정행위를 금지하고 있는 주택법(제43조의4)을 위반해서도 그렇지만 최근 국가적 관심사로 떠오른 ‘안전’ 문제가 우려되기도 하기 때문에 원상복구를 명령한 기존 처분을 변경할 생각이 없다”는 입장을 밝히며, 건축법 제49조와 동법 시행령 제34조 그리고 ‘건축물의 피난·방화구조 등의 기준에 관한 규칙’ 제15조 및 ‘소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률’ 제10조 등의 위반을 지적하였습니다.
- 이에 호민관은 제시된 법률 규정을 검토하고 여러 전문가 자문을 받은 끝에, “시흥시의 처분에 공무원의 재량권 남용이나 위법 혹은 불법성이 없다”는 결론에 도달했습니다. 다만, 교회 주 출입계단에 설치된 유리 방화문의 경우, 지금도 심야 시간대를 제외하고는 상시 개방되어 있다는 점과 재난 시 출입에 제약이 크지 않아 보인다는 점 등을 들어 철거 대신 ‘개방을 계고하는 것’으로 처분을 수정할 필요가 있다는 판단을 내렸습니다.
- 다행히도 주무부서인 주택과에서 이러한 호민관의 제안을 받아들일겠다는 입장을 전했습니다. 물론 위 중재안은 ‘원상복구 명령의 취소’라는 민원인의 당초 요구가 수용되지 않은 일종의 ‘고육책’임이 분명합니다. 그러나 ‘법률 위반이나 재량권 남용’으로 볼 수 있는 여지가 보이지 않는 상황에서 무작정 민원인의 요구를 관철할 수만은 없었습니다. 이에 호민관은 더 이상의 조사나 입장 표명을 진행하지 않고 위 조사결과를 통보하는 것으로 본 고충민원을 종결하였습니다.



24) 개발제한구역 내 행위허가 반려 취소 요구(건축과) - 조사제의 -

● 민원 요지

○○동에 토지(잡종지)를 소유하고 있는 민원인은 개발제한구역 내 행위허가(물건적치)를 신청하였으나 '해당부지가 00공원을 출입하는 초입으로서 공원 탐방객의 쾌적한 환경제공 및 자연경관의 보전 등 공익적 측면의 필요가 있다'는 이유로 반려 처분을 받자 "인접 토지의 경우에는 허가를 해주면서 실질에 차이가 없는 본인의 토지에 대해서는 허가하지 않는 것은 부당하다"며 이의 해결을 요구하는 고충민원을 신청하였습니다.

● 처리결과

- 개발제한법 제12조 1항에 따르면 개발제한구역에서는 원칙적으로 '건축물의 건축 및 용도변경, 공작물의 설치, 토지의 형질변경, 죽목(竹木)의 벌채, 토지의 분할, 물건을 쌓아 놓는 행위 또는 도시계획사업의 시행'을 할 수 없지만, 특정 행위에 대해 시장 등이 허가할 경우 그 행위를 할 수 있습니다.
- 한편 동법 제12조 1항 7호 및 동법 시행령 제17조에 의하면, 허가를 받을 경우 '모래, 자갈, 토석, 석재, 목재, 철재, 폴리비닐클로라이드(PVC), 컨테이너, 콘크리트제품, 드럼통, 병, 그 밖에 '폐기물관리법' 제2조제1호에 따른 폐기물이 아닌 물건으로서 물건의

중량이 50톤을 초과하거나 부피가 50세제곱미터를 초과하는 물건'을 '1개월 이상 12개월 이하' 적치할 수 있습니다.

- 또한, 개발제한법 제12조 8항 및 동법 시행령 제22조 및 별표2에 따른 경우 물건의 적치는 대지화 되어 있는 토지에만 할 수 있으며 물건의 적치장에는 물건의 단순관리를 위한 가설건축물을 연면적 20제곱미터 이하의 범위에서만 설치할 수 있습니다.
- 따라서 위 모든 형식적 요건을 갖춘 민원인의 물건 적치허가 요구는 정당하다 할 것입니다. 그러나 개발제한법 제12조 8항 및 동법 시행령 제22조 및 별표2는 허가 시의 일반적 기준을 제시하면서 '해당 지역과 그 주변지역에 대기오염, 수질오염, 토질오염, 소음·진동·분진 등에 따른 환경오염, 생태계 파괴, 위해 발생 등이 예상될 경우' 시장으로 하여금 이를 허가하지 않을 수 있도록 하고 있습니다. - 시흥시는 동 규정에 따라 민원인의 허가 신청을 불허하였음을 밝혔으며 이러한 입장의 변화 가능성을 묻는 질문에 대해서도 '허가할 수 없다'는 입장만 거듭 천명하였습니다. 더 이상 고충민원을 계속할 수 없는 상황이 전개된 것입니다. 이에 호민관은 '시흥시 시민호민관 운영에 관한 조례 시행규칙' 제14조에 따라 더 이상 고충민원 절차를 진행하지 않고 본 고충민원을 종결하였습니다.

25) 개발제한법 위반에 따른 이행강제금 부과처분 부당 (건축과) - 사전해결 -

● 민원 요지

민원인은 자신의 토지가 '2014년 시흥시 국고보조 조림사업 대상지'로 선정되자 시흥시로부터 개발제한구역 행위허가(죽목의 벌채 및 나무(백합나무) 식재)를 받아 중간업자를 통해 사업을 진행하였으나, "당초 허가 조건과 달리 전체 허가 면적의 60%에 해당하는 면적을 무단으로 형질변경(개간)하였다"는 이유로 시로부터 개발제한구역 행위허가 취소 및 고발 조치를 당해 막대한 금전적 손실을 입었습니다. 더구나 원상복구 명령을 두 차례나 받았음에도 중간업자의 말만 믿고 이를 이행하지 않아 지금은 '원상복구 및 이행강제금 부과예고 통지'까지 받은 상태입니다. 이에 민원인은 중간업자의 말만 믿었다가 이런 결과를 받았으면서 억울함을 호소하며 원상복구는 시에서 지시한 대로 이행할 예정이니 그 기한만이라도 연장해 줄 것을 요구하는 고충민원을 신청하였습니다.

● 처리결과

원상복구 이행 기간을 연장해달라는 민원인의 요구를 시흥시가 받아들였습니다. 원상복구도 순조롭게 진행될 것으로 보여 더 이상의 조사나 입장 표명을 진행하지 않고 위 조사결과를 통보하는 것으로 본 고충민원을 종결하였습니다.

26) 건축물 존재 확인 요청 (미래지원과) - 시정권고 -

● 민원 요지

○○동 00번지(1990년 당시 지번으로서 현재는 폐쇄된 상태임)에 거주하였던 민원인은 해당 필지가 택지개발사업으로 수용되는 바람에 토지보상(1995년)과 이주단지 입주권을 받은 바 있습니다. 이후 민원인은 동 이주단지로의 이주를 포기하고 같은 동 00번지로 이사하였으나 2009년도에 거주 주택 등이 또 다시 수용되었습니다. 최근, ‘공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙’ 제58조에 따라 “주거용 건축물이 공익사업에 두 번 편입되었을 경우 가산금을 받을 수 있다”는 내용을 LH공사로부터 전해들은 민원인은 관련 서류를 준비하였으나 그 과정에서 최초 수용 당시 건축물의 존재 여부를 확인할 수 있는 서류(건축물대장, GB관리대장 등)가 없다는 사실을 알게 되었습니다. 이로 인해 동 가산금 수령이 어려워진 민원인은, “이주단지로의 입주권을 받았는데 관련 서류가 없다는 것이 말이 되느냐”면서 해당 필지에 건축물이 있었다는 사실을 확인해 줄 것을 요구하는 고충민원을 신청하였습니다.

● 시정권고 취지

[시흥시는 민원인의 요구에 응할 의무(자료 보관 및 제출 의무)가 있습니다]

- 공문서 법정 보존기간의 만료 여부와 무관하게 1995년 당시 토지 및 지장물 등의 보상 서류가 부분적으로만 존재한다는 것은 시의 공문서 보관시스템에 문제가 있다는 것을 반증합니다. 더구나 특정 지번에 상호 관련성이 없어 보이는 사람들이 다수 거주하는 등 1995년 당시 시흥시 민원서류에 많은 허점이 보입니다.
- 따라서 민원인의 요구(이주택지 대상자로 선정된 바 있으니 관련 자료를 보여 달라!)가 타당한 이상 이에 응할(확인하고 확정할) 책임은 전적으로 시에 있다고 할 것입니다.

[정황상 주택 보유 가능성이 높습니다]

- 비록 실제 거주 여부는 확인이 불가능하더라도 주민등록초본 상 한 주소지에 약 30여년 살았다면 사실상 동일 장소에 거주하고 있었다고 보는 것이 이른바 합리적 추론이라 할 것입니다. 물론 위 주소지는 민원인이 거주했다는 주택의 지번과 다르기 때문에 위와 같은 판단(사실상 거주)을 내린다 해도 지번을 특정 하는 문제는 여전히 남습니다.
- 그러나 1)민원인이 1950년대에 이사했다고(당시 주택을 맞바꿨다고 진술) 주장하고 있고, 2)민원인의 집을 여러 차례 방문한 적이 있다는 지역 촌로들의 증언도 있었으며, 3)정확히 특정할 수는 없지만 최근 입수한 당시 향측 자료에서도 00번지에 주택이 있어 보인다는 점 등을 종합해 볼 때, 1995년 당시 민원인이 00번지에 주택을 보유했을 가능성은 높다고 할 것입니다.

[확인서 작성 등의 행위로 인해 시가 입을 손해는 없습니다]

- 본 고충민원은, ‘주거용 건축물’이 공익사업에 두 번 편입된 사람들에게 지급되는 ‘가산금’에서 비롯됐습니다. 정부 정책에 따라 과도하게 입은 피해를 보상하는 차원에서 마련된 제도가 ‘가산금 제도’입니다. 또한 위 가산금은 우리 시 예산과는 무관한 사업시행자 LH공사 예산으로 집행되는 보상금이기도 합니다.
- 따라서 피해에 대한 보상 성격이고 더구나 LH공사의 예산으로 지급되는 것이라면 우리 시가 지급을 막을(결과적으로) 이유는 없어 보입니다. 더구나, 그 이유가 명확한 근거에 의한 것이 아니라 자료 불비에 기인한 것이라면 이는 시가 감당할 몫이라는 것이 호민관의 판단입니다.

● 시정권고 내용

‘1995년 당시 00동 00번지에 민원인이 거주하였으며, 이로 인해 보상(이주택지 이전)을 받은 바 있다’는 내용의 공문을 작성하여 LH공사 앞으로 송부할 것을 주문합니다. 위 거주 사실 확인을 위해 당시 동 지역에 거주했던 주민 2인의 확인서면 등을 받을 것을 주문합니다.

● 처리결과

- 시흥시 미래지원과는 상기와 같은 호민관의 의견표명에 대해, “민원인이 아닌 다른 사람이 00동 00번지 주택의 소유자로서 보상금을 수령하였음을 최근에서야 확인하였으며, LH에 확인한바 토지와 주택소유자가 상이할 경우 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙 제58조에 따른 보상은 불가하다는 회신을 받았기에 이를 민원인에게 설명하고 양해를 구했다”라는 답변을 보내왔습니다.
- 당혹스러운 일이지만 최근 시의 추가 조사 과정에서 민원인이 주장한 내용과 달리 민원인이 아닌 제3자가 주택 수용(건물의 존재가 확인된 것은 그나마 다행입니다) 보상금을 수령해 간 사실이 드러난 것인바, ‘민원인 소유 주택의 수용’이라는 전제 위에 주장된 호민관의 권고를 시가 수용하지 않은 것은 정당하다고 할 것입니다. 이에 호민관은 더 이상의 고충해결 절차를 중단하고 시의 불수용 입장을 받아들여 본 고충민원을 종결하였습니다.

3. 행정·세무 분야

1) 불성실 가산세 감면 요구 (세정과) - 조사제외 -

● 민원 요지

민원인은 시흥시 소재 토지를 취득하였음에도 취득세를 납부하지 않고 미등기 상태로 타인에게 양도하였다가 적발돼 세무서로부터 양도소득세 및 미신고 가산세를 부과 받은 바 있습니다. 그런데 양도소득세가 부과된 지 3년이 지난 시점에 시흥시청으로부터 취득세 납부

가 지연되었다며 3백만 원 대의 납부불성실가산세를 내라는 통지를 받았습니다. 이에 민원인은 “취득세에 대한 안내가 양도소득세 부과 시점으로부터 오랜 시간이 경과한 후에 이루어진 만큼 동 기간(3년)에 해당하는 가산금은 부당하다”며 납부불성실가산세 일부 감면을 요구하는 고충민원을 신청하였습니다.

● 처리결과

- 취득세는 지방세법(제20조)을 따른 경우 취득한 날로부터 60일 이내에 신고하고 납부하여야 합니다. 이와 같은 신고주의 납부방식으로 인해 납부자가 신고를 하기 전에는 행정청에서 납부 사실을 알 수가 없습니다.
- 따라서 납세자가 신고를 하지 않아 발생한 미등기 전매 건은 세무서의 통보 외에는 확인할 방법이 없다는 점에서 시흥시에게 납부불성실가산세 부과에 대한 책임을 물을 수는 없다는 것이 호민관의 판단입니다.
- 이에 ‘시민호민관 운영에 관한 조례’ 제7조 2항 10호 및 제14조 2항 5호(‘그밖에 조사하는 것이 타당하지 아니하다고 인정될 때’) 의거 ‘조사제외’ 할 수밖에 없음을 통지하고 고충민원을 종결하였습니다. 다만, 통지를 지연한 세무서를 상대로 부당함을 다룰 여지는 충분함을 설명하고 필요할 경우 호민관이 운영하고 있는 무료법률상담실을 이용할 것을 안내하였습니다.

2) 건축물관리대장 전유부 표시변경 허가 부당 (민원지적과) - 조사제외 -

● 민원 요지

PC방을 운영하는 민원인은 “인근에 설치 중인(용도변경 허가를 득하여 공사 중에 있음) 또 다른 PC방의 허가와 관련하여 위법 사실이 있으니 영업 허가를 내주지 말라”는 민원을 접수한 바 있습니다. 이후 “교육청의 최종 협의(심의) 결과에 따라 처리한다.”는 관계자(교육청, 건축과, 문화관광과, 민원인) 간 합의에 따라 민원을 취소하였으나 최근 시흥시(민원지적과)가 동 신규 PC방에 대한 건축물 관리대장 상 전유부분 표시를 변경하자, “불법적 변경행위로 인해 위 관계자 간 합의가 깨졌다”며 이의 해결을 요구하는 고충민원을 신청하였습니다.

● 처리결과

- 민원인 주장의 사실관계와 관련 법률을 검토한 결과 나름 논리적 타당성과 근거를 갖고 있다고 생각되었지만, 본 고충민원은 ‘시흥시 시민호민관 운영에 관한 조례’ 제14조 제2항 2호가 규정하고 있는 ‘고충민원을 신청한 자가 고충민원 신청 원인이 된 사실과 이해관계를 가지지 아니할 때’에 해당하는 것으로 보여 더 이상의 조사나 입장 표명을 진행하지 않는 것이 옳다고 판단했습니다.
- 이에 시흥시 감사담당관실을 통해 조사(또는 감사)를 요구(민원)하거나 소송 등과 같은 법적절차 등을 통해 구제받을 것을 안내하는 것으로 본 고충민원을 종결했습니다.

3) 공인중개사법 위반에 따른 적법한 행정처분 요구 (민원지적과) - 조사제외 -

● 민원 요지

건물을 구입하기 위해 체결한 매매계약 내용 중 일부가 사실과 달라 잔금 지급일에 동 매매계약을 해제하고 이를 신고하기 위해 시흥시청을 찾았던 민원인은 담당 공무원이 신고는 의무사항이 아니라며 계약 해제 신고를 수리하지 않자 이의 시정을 요구하는 진정민원을 제출한 바 있습니다. 그러나 민원인은 “시흥시가 진정민원을 처리함에 있어 법으로 정한 절차와 시간 등을 지키지 않았으며 본 고충의 원인이랄 수 있는 공인중개사의 불법 행위에 대해서도 적절한 처벌을 내리지 않는다.”면서 이의 해결을 요구하는 고충민원을 신청하였습니다.

● 처리결과

- 민원인은 매매계약 해제와 관련하여 현재 매도인과 법정 소송 중에 있기 때문에 공인중개사의 불법행위가 동 해제를 야기했다고 주장하는 상황에서는 공인중개사 관할 관청인 시흥시의 행정처분 결과가 매우 중요할 것이며 따라서 ‘처벌을 요구하는’ 본 민원은 고충민원의 성격을 갖췄다고 판단했습니다.
- 그러나 민원인의 고충민원 신청 이후 위에서 언급한 공인중개사들이 시흥시의 행정처분이 잘못됐다며 본 호민관에게 고충민원을 신청하는 상황이 발생했습니다.
- 동일한 행정처분에 대해 상반된 주장이 제기된 셈인데, 호민관의 의견에 따라서는 일방의 권익이 침해될 수도 있는 곤혹스런 상황에 직면하게 되었습니다. 더구나 행정처분을 결정함에 있어 시흥시가 적용한 이른바 ‘공인중개사법’의 규정은 그 해석에 있어 다툼의 여지가 있어 더더욱 호민관의 입장 표명은 조심스러워야 한다고 판단했습니다. 이에 호민관은 ‘시민호민관 운영에 관한 조례’ 제14조 2항 5호에 의거 본 고충민원을 ‘조사제외’ 할 수밖에 없다는 결론에 도달했습니다. 이를 통지하는 것으로 본 고충민원을 종결했고 소송과 같은 다른 법적 구제절차를 이용할 것을 안내했습니다.

4) 지방세(자동차세 등) 체납 분 분납 요청 (세정과) - 사전해결 -

● 민원요지

민원인은, “본인 차량이 성명불상의 제3자에 의해 불법적으로 점유, 사용되면서 상당 기간 동안 차량 관련 세금 및 범칙금이 체납됐으나 최근 법원으로부터 ‘제3자는 차량의 무단 점유에 따른 손해를 배상하라’는 확정판결을 받았으니 조만간 동 배상액을 수령할 경우 관련 체납액을 상환할 수 있다.”고 주장하면서 체납액을 분납하는 조건으로 차량에 대해 취해진 ‘영치’를 풀어줄 것을 요구하는 고충민원을 신청하였습니다.

● 처리결과

본격적인 고충민원 해결 절차 진행에 앞서 “번호판 영치 시에는 체납금 완납의 경우에 한해 번호판을 돌려주지만, 민원인의 사정을 감안하여 ‘일부(50만원)를 우선 납부하고 남은 잔액을 3개월에 걸쳐 분납하는’ 조건으로 영치를 풀어주겠다.”는 세정과의 의견이 전달되었습니다. 물론 동 조건에 민원인이 합의했다는 얘기도 함께였습니다. 더 이상 조사나 의견표명이 필요 없는 상황이 발생했는바, 이를 민원인에게 통보하는 것으로 본 고충민원을 종결했습니다.

5) 지방세(재산세-토지) 과오납금 환급 요청 (세정과) - 사전해결 -

● 민원 요지

○○동 소재 토지(전)를 소유하고 있는 민원인은 동 토지를 농지로 경작하고 있음에도 시흥시가 이를 종합합산과세 대상으로 잘못 분류함에 따라 재산세 등(지방교육세 및 도시계획세 포함)을 과.오납하였으니 이를 돌려 달라는 고충민원을 신청하였습니다.

● 조사내용

- 시흥시는 민원인 소유 토지가 한때 고물상으로 사용됐다는 이유로 농지로의 원상회복이 이루어진 시점(2005년) 이후에도 민원인에게 상속이 이루어진 2011년도까지 동 토지의 형태를 토취장(잡종지)으로 판단하고 재산세 등을 부과하였으나, 상속 이후 시점부터는 토취장 대신 농지에 해당하는 세금을 부과한바 있습니다.
- 즉, 지방세법 제111조 제1항 제1호를 따를 경우 민원인은 전.답.과수원.목장용지 및 임야에 대한 분리과세 세율(과세표준의 천분의 0.7)을 적용하여 계산된 재산세만 내면 되는 일인데도 2005년부터 2010년에 이르는 총 6년의 기간 동안 종합합산과세에 따른 세율이 적용됐던 것입니다.
- 그러나 “납세자의 국세환급금과 국세환급가산금에 관한 권리는 행사할 수 있는 때부터 5년간 행사하지 아니하면 소멸시효가 완성된다.”고 한 국세기본법 제54조 제1항 규정과 “금전의 지급을 목적으로 하는 지방자치단체에 대한 권리는 시효에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 5년간 행사하지 아니하면 소멸시효가 완성한다.”고 규정한 지방재정법 제82조 제1항에 따른 지방세(재산세 등) 환급금에 대한 청구권 소멸시효가 5년이고, 2009~2010년도에 촬영된 위성사진에서도 당시 민원인의 토지가 농지로 사용됐음을 확인할 수 있는바, 민원인을 포함한 공동 소유자 3인이 돌려받아야 할 과.오납 세금(재산세 등)은 2009년 및 2010년도 분에 한정될 수밖에 없습니다.

● 처리결과

- 본격적인 고충민원 해결 절차 진행에 앞서 담당부서(세정과)와의 협의 과정에서 “2009~2010년도 위성사진 등을 확인한 결과 농지로의 사용이 분명해 보이는 바, 잡종지(토취장)로 기 산정·부과된(과·오납된) 재산세 등(2009 및 2010년도 분)을 환급해 주겠다.”는 입장을 확인하였습니다.
- 이러한 입장은 비록 지난 6년간의 과·오납 세금(재산세 등) 전체를 환급해 주는 것은 아니라 할지라도 현행 법률이 정하고 있는 범위에서 시흥시가 할 수 있는 최대한의 조치라는 점에서 매우 고무적이며, 통상적인 권리구제 수단인 행정심판이나 행정소송 등을 통하지 않고 시흥시가 자발적으로 결정한 것이라는 점에서 바람직한 조치라고 판단하였습니다.
- 다만 환급금은 신청에 기하는 것이니만큼, 민원인에게 환급금 청구 절차를 진행해야 환급을 받을 수 있다는 점을 알리는 것으로 이상의 조사나 의견표명 없이 본 고충민원을 종결하였습니다.



6) 건축물대장 지번변경 요구(민원지적과) - 사전해결 -

● 민원 요지

지난 2003년 판결에 의해 총 12필지로 분할된 기존 ○○동 소재 토지 중 한 필지(나대지)를 매입한 바 있는 민원인은 동소에 건물을 신축하고자 관련 절차를 진행하던 중 자신의 토지에 아무런 건축물이 없음에도 불구하고 건축물대장이 존재하고 있음을 확인하고 이를 정리해줄 것을 시흥시에 요청하였으나 여의치 않자 이의 해결을 요구하는 고충민원을 신청하였습니다.

● 처리결과

- 건축법 제6조는 ‘동일 대지에 기존 건축물대장이 존재하는 경우에는 그 대장을 말소하거나 폐쇄하기 전에는 새로운 건축물대장을 작성할 수 없다’고 규정하고 있어, 본인 소유 나대지에 건물을 신축하고자 하는 민원인의 입장에서는 마치 건물이 있는 것으로 잘못 기재되어 있는 현 건축물대장의 수정이 반드시 필요한 사안입니다. 또한, ‘건축물대장의 기재 및 관리 등에 관한 규칙’ 제20조는 소유자의 신청이나 행정청의 직권에 의해 건축물대장의 기재내용 중 지번에 관한 사항을 변경할 수 있도록 규정하고 있습니다. 한편 호민관은 현장실사를 통해 민원인의 토지가 실제 형상으로 보나 등기부 등본으로 보나(건물 등기부등본이 존재하지 않음) 나대지임이 분명하다는 점을 확인하였습니다.
- 위 법률 규정을 검토하고 현장실사를 진행한 결과를 종합해 볼 때 민원인의 건축물대장 지번 변경 요구는 정당하며 따라서 이의 구제는 전적으로 시흥시의 몫임에도 ‘불법 건축물이 난립해 있는 민원인 소유 토지 인근 지역의 문제를 해결한다.’는 명목으로 동 불법과 아무런 관련이 없는 민원인에게까지 인접 토지주 등의 동의서를 요구함으로써 고충을 야기했던 것입니다.
- 그런데, 호민관이 조사에 들어간 이후 주무 부서인 민원지적과로부터 “민원인이 지적현황측량 성과도를 제출할 경우 건축물대장 지번을 변경하겠다.”는 의사가 전달되었습니다. 고충의 원인이 사라진 것입니다. 이에 호민관은, 더 이상의 조사나 입장 표명을 진행하지 않고 위 조사결과를 통보하는 것으로 본 고충민원을 종결하였습니다.

7) 취득세(상속) 가산세 부과 부당(세정과) - 조사제의 -

● 민원 요지

민원인은 최근에 들어와서야 ○○동에 소재한 부동산(전)의 지분을 4년 전 작고하신 선친이 소유하고 있다는 사실을 알게 되었습니다. 뒤늦게 상속 절차를 진행하는 와중에 법정 신고기한이 넘었다는 이유로 취득세에 대한 가산세가 부과되자 상속 재산의 존재 여부를 인지할 수 없었던 불가피성을 주장하며 부과의 취소를 요구하는 고충민원을 신청하였습니다.

● 처리결과

- 본 고충민원 해결의 열쇠는 위 부동산에 대한 재산세 부과 통지 여부에 있다고 할 것입니다. 만약 통지가 이뤄지지 않았다면 선친의 부동산 소유 여부를 민원인이 인지할 수 없었을 것이고 따라서 민원인의 취득세 신고 지연은 불가피했다고 볼 수 있기 때문입니다. 시민호민관은 이를 확인하기 위해 관련부서(세정과)로부터 취득세 및 가산세 부과 내역과 적용 법률 규정 등을 제출받아 검토하였습니다.
- 그러나 시흥시의 재산세 부과 통지 절차에는 아무런 법적 하자가 없었습니다. 오히려 시흥시는 민원인 선친의 주소지로 통지한 우편물이 반송되자 공시송달 조치를 취하는

등 법에서 정한 절차를 성실히 이행한 상태였습니다. 더구나 최근 판례에서 ‘상속된 사실을 인지하지 못해 취득세를 신고 납부하지 못했으니 가산세 부과처분을 취소해 달라’는 청구가 기각된 점은 민원인 주장을 인용하기 어렵게 했습니다. 이에 호민관은 ‘시흥시 시민호민관 운영에 관한 조례’ 제14조 2항에 따라 더 이상의 조사를 진행하지 않고 본 고충민원을 종결하였습니다.

8) 과·오납 재산세 환급 및 토지 교환 요구(세정과, 하수관리과) - 시정권고 -

● 민원 요지

토지(답)를 소유하고 있는 민원인은, “인접해 있는 국가 소유 구거 대신 본인 토지에 공용 시설(U자형 배수로)이 설치(취득 당시부터 배수로가 설치되어 있었다고 주장)됨으로써 재산권 행사에 막대한 지장을 입고 있다”면서 “법에서 정하고 있는 여러 방법(수용 또는 교환)을 통해 이를 해결해 줄 것과 과·오납된 재산세를 환급해 줄 것”을 요구하는 고충민원을 신청하였습니다.

■ 과·오납 재산세 환급 요구 관련

● 시정권고 취지

- 시흥시는, 민원인 소유 토지에 인접한 공장(축사를 개조한 것으로 추정)이 민원인 소유 토지를 일부 침범하고 있다는 이유로 동 토지의 형태를 공장용지로 판단해 별도합산과세 방식으로 재산세를 부과해 온 것으로 보입니다. 그러나 1)공부상으로 민원인 토지 위에 어떠한 건축물도 실재하고 있지 않으며 2)인근 공장에서 민원인 토지를 불법적으로 점유한 것이 분명해 보이며 3)전체 토지 면적의 대부분을 소하천(구거)이 차지하고 있기 때문에 토지의 형상을 공장용지로 판단한 시흥시의 처분은 잘못이라고 생각합니다. 뿐만 아니라 민원인 토지의 일부분(전체 중 소하천 부분을 제외한 면적)이 현재 농지로 사용되고 있는 점은 분리과세 주장을 정당화 할 여지가 있어 보입니다.
- 따라서 민원인 토지에 대한 재산세 부과는 비과세가 마땅하며, 비과세가 어렵다 하더라도 최소한 실재 형상인 소하천과 농지 등으로 구분하여 부과(비과세 및 분리과세)되어야 할 것입니다.
- 한편, “납세자의 국세환급금과 국세환급가산금에 관한 권리는 행사할 수 있는 때부터 5년간 행사하지 아니하면 소멸시효가 완성된다.”고 한 국세기본법 제54조 제1항 규정과 “금전의 지급을 목적으로 하는 지방자치단체에 대한 권리는 시효에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 5년간 행사하지 아니하면 소멸시효가 완성된다.”고 규정한 지방재정법 제82조 제1항을 따를 경우 본 지방세(재산세) 환급금에 대한 청구권 소멸시효는 5년입니다.

● 시정권고 내용

- 시흥시는 본 민원 접수일인 2014년 11월 6일을 기준으로 소멸시효기간 5년을 역산하여 이미 납입한 재산세를 민원인에게 돌려줄 것을 주문합니다.

▣ 토지 교환 요구 관련

● 시정권고 취지

[시의 무단 점용이 분명해 보입니다]

- 소하천정비법에 따르면 소하천은 지정(공고)과 시행계획 수립(공고) 과정을 거쳐 정비하게 되는데, 민원인 토지에 설치되어 있는 U자형 배수로의 경우는 시행계획이 수립되지 않은 채 소하천 지정 이전에 이루어졌기 때문에 형식적으로는 시행계획과 맞물려 있는 토지수용 및 사용(소하천정비법 제12조) 그리고 손실보상(동법 제24조) 규정을 적용하기 어려운 측면이 있습니다.
- 그러나 위 배수로의 설치 시점으로 추정되는 1998년에 이미 소하천정비법이 재정된 상태였고 소하천으로의 지정(2009년)이 있기 전에도 시흥시가 동 하천에 대해 수차례(2002년, 2004년) 정비 사업을 벌인 바가 있기 때문에 시흥시가 소하천으로의 지정을 해태하고 시행계획을 수립하지 않았음이 분명해 보입니다. 따라서 적법한 수용(사용) 또는 보상 과정이 생략된 것을 갖고 법률상 수용(사용)과 손실보상 의무의 소멸을 주장할 수는 없다고 할 것입니다.
- 더구나 시흥시는 위 배수를 설치할 당시 사용승낙 또는 보상을 했는지에 대한 객관적인 입증 자료를 제출하지 못하고 있고 달리 이를 인정할 만한 자료도 없는 상황이기 때문에 시흥시가 ‘법률상 권원 없이 민원인 소유 토지를 점유하여 현재까지 사용하고 있다는 것’이 호민관의 판단입니다.

[대법원 판례 및 유사 사례를 참조할 필요가 있습니다]

- 대법원은 “타인 소유의 토지를 법률상 권원 없이 점유함으로써 인하여 그 토지 소유자가 입은 통상의 손해는 특별한 사정이 없는 한 그 점유 토지의 임료상당액” 이라고 판결한 바 있습니다.
- 서울시를 포함한 다수의 지자체에서도 이와 유사한 고충민원에 대해 ‘부당이득금 반환’을 결정한 바 있으며, 시흥시 도로과에서도 ‘권원 없이 사유지를 도로에 편입하여 점유, 사용한 사건’에 대한 재판부의 화해권고 결정(부당이득 된 과거 5년 치 임료와 향후 임료를 지불할 것)을 수용하여 부당이득금 반환을 결정한 바 있습니다.

[인접 국가소유 구거와 민원인 소유 토지를 교환하자거나 동 구거를 양여해 달라는 주장은 수용하기 어렵습니다]

- 민원인 소유 토지에 인접한 국가 소유 구거는 소하천구역에 속해 있기 때문에 폐천부지(소하천구역에서 제외된 토지)에 한해 교환 및 양여를 가능하도록 하고 있는 소하천정비법에 위배되어 민원인 주장대로 교환 및 양여는 불가능합니다.
- 따라서 비록 시간은 경과했지만 민원인 소유 토지(현황 배수로)를 지금이라도 수용하거나 사용하는 계약을 체결하는 것이 최선의 방안이라 생각합니다.

[주무부서의 특징]

- 위 배수로의 설치시기와 주체 등이 불확실하다 보니 담당 부서를 정하는 것에 대해 논란이 있습니다. 또한 인근 구거의 소유권이 농림부라는 이유로 농업생산기반시설로 설치되었을 가능성 또한 제기되고 있습니다.
- 그러나 동 농업생산기반시설의 등록을 강제하고 있는 농어촌정비법에 따라 등록 여부를 확인한 결과 동 배수로는 시흥시에 등록되어 있지 않았습니다.

● 시정권고 내용

[시흥시는 다음과 같이 민원인에게 부당이득금을 반환하고 새로운 사용계약(혹은 수용)을 체결할 것을 주문합니다]

- 부당이득금 계산은 본 민원 접수일인 2014년 11월 6일을 기준으로 소멸시효기간 5년을 역산하여 기산하고, 점용 면적의 산정 및 임료 평가방법은 소하천정비법 및 최근 분쟁 조정사례 등을 참조하여 결정할 것.
- 새로운 사용계약은 2014년 11월 6일 이후부터 시흥시의 점유 종료일 또는 민원인의 소유권 상실일까지 위 계산된 임료를 매월 토지 사용료로 지급하는 것을 골자로 할 것이며, 수용은 현 ‘공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률’에 따라 진행할 것.

● 처리결과

- 시흥시(세정과)는 상기와 같은 호민관의 의견표명에 대해 ‘실제 구거(배수로)가 존재하므로 정확한 현장조사를 통하여 해당 면적만큼 비과세 처리하고, 일부 농지(고추 식재)로 사용하고 있는 면적은 실제 영농에 사용된 개인농지로 분류하여 분리과세 처리할 것이며, 지방세환급금에 대하여는 2010~2013년분 농지 사용 면적이 명확하지 않아 과거 위성사진 및 사실조사를 통하여 과세유형 조정 후 조속히 환급처리 할 예정’이라는 답변을 보내왔습니다.
- 아울러 하수관리과는, ‘배수로 설치시기는 1998년도로 추정되지만 공사추진담당부서는 확인하기 어려우니 배수로에 대한 경계·현황 측량 실시 후 사유지의 구거 편입면적에

대하여 적법하게 보상(부당이득금 반환)하고 민원인의 토지에 침범한 배수로는 미불용지 보상 또는 국유지(인접 공부상 구거)로 이설 조치할 예정이나 민원인의 국유지 무단 점유 사실이 확인될 경우 국유재산법에 따라 변상금 부과조치 할 예정(생명농업기술센터)' 이라는 의견을 전달해왔습니다.

- 민원인 입장에서는 100% 만족스러운 결과는 아니겠으나 호민관으로서 시정권고 내용이 상당 부분 인용됐기 때문에 수용 가능한 수준이라고 판단하고 위 내용을 민원인에게 통보하는 것으로 본 고충민원을 종결하였습니다.



9) 중개업등록취소 예고처분 부당(민원지적과) - 사전해결 -

● 민원 요지

○○동에서 공인중개사사무소를 운영 중인 민원인은 시흥시로부터 '중개보조원 미신고 사안 등'으로 업무정지 15일의 처분을 받았음에도 또 다시 중개업 개설등록취소 예고처분을 받아 중복처분임과 동시에 부당 처분이라며 이의 철회를 요구하는 고충민원을 신청하였습니다.

● 처리결과

- 관련부서(민원지적과)로부터 제출받은 관련 자료를 통해, 시흥시가 공인중개사법 제7조(자격등 대여 등의 금지) 및 제19조(중개사사무소등록증 대여 등의 금지) 위반으로 민원인을 시흥경찰서에 고발하였으며 조만간 중개업 개설등록 취소 예고처분에 대한 청문을 실시할 것이라는 사실을 확인하였습니다.
- 이에 호민관은, 이미 예고 처분이 내려졌고 수사기관에 고발까지 이루어진 상황에서 시

흥시와 처분의 적법성을 다투는 것은 구제의 실익이 없다고 생각해 사법당국의 최종 판단이 내려지기까지 위 처분을 유예해 줄 것을 청문 담당 변호사에게 요청하는 선에서 본 고충민원을 처리코자 하였습니다.

- 다행스럽게도, 위 청문 담당 변호사가 호민관의 의견을 받아들여 ‘수사기관 조사 결과가 나올 때까지 처분을 유예할 것’을 주문했고 시흥시가 변호사의 의견을 받아들이기로 했다는 사실을 통보받았습니다. 민원인 입장에서는 100% 만족스러운 결과는 아니겠으나 호민관의 중재안이 수용된 것이기 때문에 위 내용을 민원인에게 통보하는 것으로 본 고충민원을 종결하였습니다.

4. 복지·기타 분야

1) 생활체육시설(테니스장) 운영 개선(체육진흥과) - 사전해결 -

● 민원 요지

시흥시 체육시설(00동 소재 테니스장)을 이용하고 있는 민원인은 동 체육시설의 위탁 운영자인 시흥시 시설관리공단 측이 조례에서 정하고 있는 사용기준과 다르게 개인에 대해 부당한 대우를 한다면서 이의 해결을 요구하였습니다. 조례에는 “1인 월 사용료는 20,000원, 단체 200,000원(15인 초과 시 1인당 15,000원 가산)”으로만 명시하고 있음에도 시설관리공단은 “1인 월 사용료는 1일 1시간에 한한다.”는 자의적 해석을 덧붙임으로써 테니스장 이용자의 불만을 사고 있다는 것이 주장의 요지입니다.

● 조사내용

- 본 민원의 주무부서인 체육진흥과는, 1)개인의 이용시간을 4시간(야간의 경우)으로 인정할 경우 단체가 상대적으로 피해를 보게 되며(관련 민원이 있었음), 2)타 지자체도 비슷한 방식으로 운영하고 있고, 3)지금의 요금체계(조례 제정 후 상당한 시간이 경과)는 비현실적이기 때문에 “개인 월 사용자의 이용시간을 1시간으로 제한하는 시설관리공단 주장에 일리가 있다”는 의견을 개진하였습니다.
- 이에 호민관은, 조례에서 월 사용자에 대한 사용 시간을 규정하지 않고 있는 상황에서 이를 1시간으로 해석하는 것은 명백한 권한 남용이며 서로 상반된 해석이 가능할 경우에는 당해 이해관계인에게 유리하게 해석하여야 한다는 법 해석 원칙을 들어 사용시간 제한 방침을 철회할 것을 주문했습니다.

● 처리결과

주무 부서인 체육진흥과는 당초 입장을 번복하며 “적어도 이용자별 사용시간이 조례에 반영되는 시점까지는 현행 조례대로 월 사용료를 납부한 자에게 하루 4시간(야간 기준)의 사용

시간을 허용하도록 시흥시 시설관리공단 측에 시행 공문을 발송하겠다.”는 의사를 전달해 왔습니다. 이에 더 이상의 조사나 의견표명 없이 동 내용을 민원인에게 전달(고충민원조사결과 통지서 발송)하는 것으로 본 고충민원을 종결하였습니다.

2) 농지처분명령 부당 (생명농업기술센터) - 의견표명 -

● 민원 요지

농지를 소유하고 있는 민원인은 동 농지 일부를 타인에게 불법 임대(컨테이너 설치)했다는 이유로 시흥시로부터 농지처분 명령을 받았습니다. 민원인은, “주무부서인 생명농업기술센터는 1평이라도 농지 용도로 사용하지 않을 경우 농지처분 명령 대상이라고 하지만 농림수산식품부는 70%이상만 농지로 사용하면 처분 명령하지 않는다.”고 했다면서 농지 처분명령 취소를 요구하는 고충민원을 신청하였습니다.

● 의견표명 취지

[농림수산식품부 회신에 대한 ‘해석’에 있어 다툼의 여지가 있습니다.]

- 민원인은 농림수산식품부 담당 공무원과의 통화에서 “일부 면적에 대해서만 농업경영에 이용하지 않았음에도 농지 처분 명령을 내리는 것은 농지법 취지에 어긋난다.”는 취지의 발언을 들었다고 주장하는 반면, 시흥시 농업생명센터는 경기도의 농림수산식품부에 대한 질의·회신 내용 중 “대부분의 면적은 농업경영에 이용되고 있으며, 일부 면적에 대해서만 불법으로 전용한 경우라도 필지내의 일부에 대해서만 소유권 이전은 사실상 불가능한 점과 경자유전 원칙 등 농지법 제정 취지 등을 감안하여 1필지 전체에 대하여 농지처분명령 등을 부과하는 것이 합당하다고 판단된다.” 라는 부분을 근거로 민원인의 주장을 반박하고 있습니다.
- 호민관이 상기 질의회신을 작성한 농림수산식품부 공무원과 통화한 결과, “휴경에 대한 판단은 해당 시장의 권한이다. 휴경 비율에 대해서는 정한 기준이 없다. 다만, 통상적으로 70% 이상을 농업경영에 이용하고 있다면 ‘일부 면적의 불법 전용을 이유로 전체에 대해 처분명령을 내리는 것’은 과도해 보인다. 상기 경기도 질의·회신은 ‘불법 전용에 대한 고발과 농지처분의무통지의 중복 부과’ 가능 여부를 묻는 질의의 답변일 뿐, 이를 근거 삼아 ‘일부 면적의 불법 전용에 대한 처분명령의 정당성’을 주장하는 것은 문제가 있다”는 취지의 발언을 했습니다.
- 또한 위 주문관은, “시흥시에서 본 민원과 관련한 해석을 의뢰할 경우 공식적으로 답할 용의가 있다”는 의견도 밝혔습니다. 따라서 상급 기관(농림수산식품부)의 해석에 대한 이견을 해소하는 것이 본 고충민원 해결의 열쇠라 판단됩니다.

[농지처분명령은 마지막 수단이어야 합니다.]

- “불법 전용한 농지에 대하여 우선적으로 원상회복을 위한 조치를 취하고 복구명령을 이행하지 아니한 경우에 한해 복구의 이행을 적극적으로 촉구한다는 차원에서 농지처분명령(의무통지)을 부과하는 것이 농지소유자의 권리를 최대한 보호하면서 농지법상의 취지를 달성하는 합리적 방법” 이라고 위 경기도 회신은 밝히고 있습니다.
- 현장 실사(2014.3.11.) 결과, 약 800평에 이르는 민원인 소유 농지의 대부분이 농지로 사용되고 있었습니다. 이는 시흥시의 농지처분의무통지에 따른 불법 해소 노력의 일환이라 판단됩니다. 약 60평 규모의 불법 건축물(컨테이너)이 정리되지 않고 있는 것이 아쉬운 대목이나 이 또한 4월 중으로 완전 철거하기로 임차인과 합의했다고 하니 조만간 불법 상황이 해소될 것으로 예상됩니다. 불법 해소에 대한 민원인의 의지가 확인된 만큼 마지막 기회를 부여할 필요가 있어 보입니다.

● 의견표명 내용

- 민원인에게 부과된 농지처분명령의 재검토를 주문합니다. 이를 위해 농림수산물식품부에 농지처분명령 부과 원칙(일부에 대해서만 불법으로 농지를 전용한 경우 시장의 판단으로 농지처분명령을 내리지 않고 복구 명령만을 부과할 수 있는지와 처분의무통지가 끝난 경우에는 반드시 처분명령을 내려야 하는지) 등을 질의해 주시길 바랍니다.
- 동 질의·회신에서 농지처분명령의 재검토가 가능하다고 판단될 경우 민원인에게 부과된 농지처분명령을 취소할 것을 주문합니다.

● 처리결과

- 호민관의 의견표명에 대해 생명농업기술센터는, “농지법을 위반하여 처분의무를 이행하지 않고 농지로의 원상복구 및 자기의 농업경영에 이용하지 아니한 농지의 처분명령은 적법하다.”는 입장을 재차 밝히면서 호민관의 의견표명을 수용할 수 없음을 전해 왔습니다.
- 또한 농업기술센터는, “2012년에 개최된 ‘처분대상농지 결정에 따른 청문’에서 농지처분의무 통지를 받고 이를 이행치 않아 올해 농지처분명령을 받은 경우가 수백 건에 이르고 이중 상당수가 이미 처분명령을 이행한 상황에서 민원인에 한정해 이의 처분을 취소할 수 없다.”는 현실적 문제 또한 토로하였습니다.
- 이에 호민관은, 시흥시의 답변에 일리가 있고 재심의를 통해 의견표명을 다시 제출하더라도 그 실효성이 의문시되는 상황에서 더 이상 고충민원 해결 절차의 진행은 무의미하다는 판단을 내리고 이를 민원인에게 통지하는 것으로 고충민원을 종결하였습니다.

3) 행정제재처분(음식점 영업정지) 효과의 승계 부당 (위생과) - 사전해결 -

● 민원 요지

민원인은 커피전문점을 영위하고자 건물 임대차계약을 체결하고 내부 인테리어 공사를 하던 중에 영업 허가를 받기 위해 시청을 방문하였으나 “동 건물에서 음식점을 운영했던 직전 임차인이 불법을 저질러 영업정지 처분을 받을 것이기 때문에 관련법에 따라 민원인이 ‘행정제재처분 효과’를 승계해야 한다.”는 사유로 며 불허처분이 내려지자 위반 사실을 사전에 전혀 알지 못했으며(최근 전 임차인을 형사 고소한 것이 이를 반증한다고 주장) 영위하려는 영업 내용도 다르다(일반음식점에서 커피전문점으로 변경)는 점을 들며 시흥시의 처분을 취소해 줄 것을 요구하는 고충민원을 신청하였습니다.

● 조사내용

- 식품위생법 제37조 ④항에 따르면 민원인이 하려는 사업은 식품접객업(커피전문점, 휴게음식점)에 해당 돼 영업을 하기 위해서는 시장에게 신고하여야 합니다. 폐업을 하려는 경우에도 마찬가지입니다. 한편, 동조 ⑧항은 “폐업하고자 하는 자는 영업정지 등 행정제재 처분기간 중에는 폐업신고를 할 수 없도록” 규정하고 있습니다. 이를 따를 경우 영업정지 처분을 받은 전 임차인은 폐업신고를 할 수 없습니다. 또한 동법 제39조 ①항은 “영업자가 영업을 양도할 경우에는 그 양수인은 그 영업자의 지위를 승계하며, 그 영업자의 지위를 승계한 자는 1개월 이내에 그 사실을 시장에게 신고하여야 한다.”고 규정하고 있습니다.
- 한편 동법 제78조는 “영업자가 영업을 양도하는 경우에는 법률을 위반한 사유로 종전의 영업자에게 행한 행정 제재처분의 효과는 그 처분 기간이 끝난 날부터 1년간 양수인에 승계되며, 행정 제재처분 절차가 진행 중인 경우에는 양수인에 대하여 행정 제재처분 절차를 계속할 수 있다. 다만, 양수인이 양수할 때에 그 처분 또는 위반사실을 알지 못하였음을 증명하는 때에는 그러하지 아니하다.”고 규정하고 있습니다. 그러나 민원인이 영업 신고한 커피전문점은 식품위생법 시행령 제21조(영업의 종류) 8호에서 규정하고 있는 식품접객업 중 휴게음식점(‘주로 다류, 아이스크림류, 패스트푸드, 분식 등 음식류를 조리·판매하는 영업으로서 음주행위가 허용되지 아니하는 영업’)에 해당하며, 이에 비해 일반음식점은 “음식류를 조리·판매하는 영업으로서 식사와 함께 부수적으로 음주행위가 허용되는 영업”을 가리키기 때문에 민원인이 ‘영업을 양수했다’고 볼 수는 없다고 할 것입니다.
- 개점 지연에 따른 민원인의 경제적 손실이 상당하고 신규 영업신고 수리를 거부할 법적 근거 또한 모호하며 행정제재의 원인을 사전(임대차계약 체결 전)에 알지 못했다는 민원인의 주장에 신빙성이 있기 때문에 민원인에 대한 ‘신규 영업신고 수리 거부’ 입장은 철회돼야 마땅할 것으로 보입니다.

● 처리결과

- 위 조사내용을 바탕으로 제안된 호민관의 의견(전 영업주에 대한 영업정지와 무관하게 시흥시가 ‘시설물 멸실’에 대한 행정처분(직권말소)을 주무부서가 동의하는 등 고충이 해결되는 상황에서, 동 영업정지의 원인이었던 ‘청소년 대상 주류 판매 행위’가 경찰로부터 무혐의 판정을 받게 되는 바람에 전 영업주에 대해 내려진 영업정지 처분이 취소돼 더 이상 고충민원 해결 절차를 진행할 필요가 없게 되었습니다.
- 물론 영업정지 처분이 내려지지 않는다 하더라도 시흥시의 신규 영업신고 수리 거부에 따른 민원인의 고충은 여전하나, 이는 전 영업주의 폐업신고 행위로 해결될 사안이지 이를 이유로 ‘폐업되지 않은 점포에 신규 영업신고를 수리하라’고 시흥시에 요구할 수는 없다고 판단했습니다. 이에 호민관은 동 사실을 민원인에게 통보하는 것으로 본 고충민원을 종결하였습니다.

4) 농지처분명령 부당 (생명농업기술센터) - 의견표명 -

● 민원 요지

농지를 소유하고 있는 민원인은 해당 농지를 농업경영에 이용하지 않았다는(원단 창고로 사용) 이유로 이의 원상회복을 명령 받았으나 이를 이행하지 않아 최근 시흥시로부터 농지 처분명령을 받았습니다. 민원인은, “원단 창고를 대체할 공간을 확보하기 위해 해당 농지에 인접한 본인 소유 건물의 증축을 추진했으나 시흥시의 잘못으로 증축이 이루어지지 않아 부득이하게 불법 상태를 해소하지 못한 것이니만큼 시흥시의 농지 처분명령은 취소돼야 한다.”는 취지의 고충민원을 신청하였습니다.

● 의견표명 취지

[농지처분명령은 마지막 수단이어야 합니다]

- 불법 전용한 농지에 대하여 우선적으로 원상회복을 위한 조치를 취하고 복구명령을 이행하지 아니한 경우에 한해 복구의 이행을 적극적으로 촉구한다는 차원에서 농지처분명령(의무통지)을 부과하는 것이 농지소유자의 권리를 최대한 보호하면서 농지법상의 취지를 달성하는 합리적 방법이라 할 것입니다.
- 현장 실사를 통해 약 340평에 이르는 민원인 소유 토지의 대부분이 농지로 사용되고 있는 사실을 확인했습니다. 비록 시흥시가 정한 처분의무기간을 준수하지는 못했지만 행정처분의 목적(불법 해소)이 달성된 것만은 분명해 보입니다.
- 따라서 지금 이 시점에서는 농지처분명령과 같은 ‘마지막 수단’을 쓸 이유가 없어 보입니다.

[민원인의 불법 행위와 시흥시의 부작위 간 인과관계가 인정됩니다]

- 민원인은 농지를 농업경영에 이용하지 못한 이유로 1)일반 공중이 무단으로 본인 농지 일부를 점유하여 구거로 사용한 것임에도 이를 알고 있던 시흥시가 불법을 원상복구하기는커녕 오히려 복개 및 포장까지 강행한 점과 2)시흥시가 일방적으로 설치한 위 현황도로 탓에 동 농지에 인접해 있는 본인 소유 건물을 증축(원단 보관용 창고 사용 목적)하지 못하게 되어 부득이하게 농지 내 농업용 시설을 원단 창고로 사용할 수밖에 없었던 점 그리고 3)도로포장 공사업체의 불법적인 ‘숏크리트’ 매립으로 인해 농업용 비닐하우스를 제외한 부분에 현재도 농작물을 심을 수 없게 된 점 등을 들고 있습니다.
- 현황도로 설치의 불법성은 논외(소송 중에 있으므로)로 하더라도 1)현황도로 설치로 인해 일부분일망정 민원인의 토지가 농지로 사용될 수 없었고 2)건물의 증축 또한 불가능했으며 3)‘숏크리트’로 인해 사실상 경작이 불가능했다는 점 등을 통해 볼 때 민원인의 불법 행위와 시흥시의 부작위 간에는 상당한 정도의 인과관계가 인정된다 할 것입니다.
- 따라서 시흥시가 오히려 더 적극적으로 ‘정상참작’의 길을 찾아야지 예산부족과 같은 현실적 이유만으로 부작위를 정당화 하는 것은 옳지 않아 보입니다. 모름지기 행정행위는 ‘불편부당’의 원칙을 견지할 때 시민의 ‘수용도’가 높아지는 법입니다. 처벌을 목적으로 하는 단속의 경우라면 더더욱 그래야 합니다. 이런 관점에서 볼 때, 민원인에 대한 시흥시의 지난 ‘농지 불법 전용’ 단속은 ‘균형감’을 결여했다는 것이 호민관의 판단입니다.
- 불법을 단속하면서 그 원인이랄 수 있는 자신의 불법(부작위 포함)에 대해서는 눈감는 행태야말로 행정청이 가장 경계해야 할 부분입니다. 더구나 행정처분의 결과가 시민의 권리를 심각하게 침해하는 경우라면 단속에 앞서 행정청의 부작위 책임을 우선적으로 물어야 할 것입니다.

[처분 명령의 이행이 현실적으로 불가능합니다]

- 민원인은 “농지처분명령을 받고 이를 이행하기 위해 다양한 방법을 시도했으나 현황도로 등의 문제로 인해 매수세가 실종되어 사실상 매도할 수 없었다.”고 주장합니다. 부동산 전문가들 또한 위 주장에 동의하고 있습니다.
- 이와 같이 처분 명령의 이행이 현실적으로 불가능한 상황에서 법률에서 정하고 있다고 해서 기한 내 농지처분명령을 불이행할 경우 바로 한국농어촌공사에 그 농지의 매수를 청구하게 하거나 이행강제금을 부과하는 행위는 문제가 있어 보입니다.

[처분명령을 기 이행한 자와의 형평성 문제는 여전히 중요합니다]

본건과 유사한 고충민원에 대한 호민관의 기 의견표명(처분명령처분 재검토)에 대해 시흥시는 “많은 농민들이 농지처분명령을 이미 이행한 상황에서 개별적 구제는 곤란하다”는 입장을 피력한 바 있습니다. 불법 행위의 불가피성이 인정된다 하더라도 불법 자체가 부정되지 않는

한 불가피성만으로 처분명령 자체를 취소할 수 없다는 입장으로 이해합니다. 따라서 형평성 대신 불가피성을 인용하려면 시흥시는 그 ‘정도’를 객관적으로 제시해야 할 것입니다.

● 의견표명 내용

- 민원인에게 부과된 ‘농지처분명령’을 민원인과 시흥시 간 진행되고 있는 소송이 마무리 되는 시점까지 한시적으로 유예할 것을 주문합니다.
- 위 소송의 결과 민원인의 주장대로 시흥시의 ‘무단 점유’가 인정될 경우 민원인에게 부과된 농지처분명령을 취소할 것을 주문합니다.

● 처리결과

- 상기와 같은 호민관의 의견표명에 대해 농업기술센터에서는, ‘도로 관련 소송 종결 시까지로 처분명령 기간(6개월)을 변경할 것이며, 소송 결과에 따라 농지처분명령 취소 여부를 결정하겠다.’는 내용의 답변을 보내왔습니다.
- 호민관의 주문대로 처분명령 이행이 유예됐고 소송 결과에 따라 처분명령 자체까지도 취소될 여지가 생겼는바, 이를 민원인에게 통보하는 것으로 본 고충민원을 종결하였습니다.



5) 농지 침수 방지책(배관 설치 등) 수립 요구 (도로과) - 의견표명 -

● 민원 요지

매일 농사를 짓고 있는 민원인은 시흥시의 관리 부실로 인해 인접 농로(지목:도로, 국토교통부 소유)가 수로로 변해 우천 시에 침수 피해를 입고 있다면서 이의 조속한 해결(배수관 매립 등)을 요구하는 고충민원을 신청하였습니다.

● 의견표명 취지

[침수피해 발생 가능성이 예상됩니다]

- 현장을 방문해 보니, 수로의 폭이 좁고 수로 내에 장애물이 많아 집중호우 시 민원인 소유 농작물의 피해(침수)가 예상됩니다. 더구나 현황 수로는 국가 소유 도로이기 때문에 침수 시 배상 책임을 면하기 어려울 것으로 보입니다.

[민원인의 요구가 합리적입니다]

시흥시는 도로 포장 등과 같은 근본적인 조치를 약속하고 있으나 예산 등의 문제로 그 실행 시점은 불투명한 상태입니다. 민원인 역시 이러한 시흥시의 입장을 이해하면서 장마를 앞두고 최소한의 안전조치만을 요구하고 있습니다.

● 의견표명 내용

민원인 소유 농지에 인접한 국가 소유 도로(현황 수로)를 긴급 보수(장애물 제거, 배수관 설치)할 것과 배수관 매립 및 농로 보수와 같은 근본적 조치도 조속히 마련할 것을 주문합니다.

● 처리결과

- 호민관의 의견표명에 대해 도로과는, “민원인 토지와 접해있는 도로부지의 수로화(水路化)는 주변 토지 성토로 인하여 자연스럽게 지형이 낮은 곳으로 물이 흘러 수로가 된 사항으로서 지적도상 도로부지가 현재 배수로가 되었다고 볼 수 없어 토지유실예방을 위해서는 토지주가 직접 해결할 사안으로 현재로서 시의 예산과 인력으로 처리가 부적합하다”는 답변을 보내왔습니다.
- 예산과 인력의 문제로 당장은 고충을 해결할 수 없다는 내용입니다. 이처럼 시흥시의 입장이 확고한 상황에서는 더 이상의 고충민원 해결 절차 진행이 무의미하다고 생각했습니다. 이에 호민관은 재심의를 진행하지 않고 위 내용을 민원인에게 통보하는 것으로 본 고충민원을 종결하였습니다.

6) 하천점용 변상금 부과처분 부당 (하수관리과) - 시정권고 -

● 민원 요지

민원인 A, B씨는 각각 2008년부터 ○○동에 위치한 국가(국방부) 소유 토지를 점용 허가 받아 농사를 짓다가 지난 2010년부터는 동소에 공작물을 설치하여 이를 공장 등으로 사용해 왔으나 최근 시흥시로부터 “동 공작물이 국가 소유 하천제방을 무단으로 점용하고 있으

니 하천법에 따라 변상금을 부과하겠다.”는 통보를 받았다면, 국가로부터 점용 허가를 받아 공작물을 설치하여 현재에 이르기까지 4년이 넘는 기간 동안 수차례 쓰레기 무단 투기나 불법 행위 등을 신고했을 때 시흥시가 공작물(공장)이 국방부 관할 토지에 위치한다는 이유로 민원에 소극적이었던 점 등을 들며 “성실하게 국가에 점용료를 납부해 왔던 선량한 시민을 범법자로 모는 금번 변상금 부과 처분은 중단되어야 한다.”고 주장하면서 정당한 방법과 기준에 입각한 점용료의 재산정 및 부과를 요구하였습니다.

● 시정권고 취지

[점용 사실을 몰랐다는 민원인의 주장에 신빙성이 있어 보입니다]

민원인의 공작물이 위치한 토지의 대부분은 국가 소유 농지(답)입니다. 하천제방 부지는 일부에 지나지 않습니다. 따라서 국가(국방부)에 오랜 기간 점용료를 납부해 온 민원인들이 굳이 상대적으로 작은 규모의 또 다른 국가 소유 토지(하천제방)에 대해서만 무단 점용할 이유는 없다고 하는 것이 이른바 ‘합리적 추론’이라 할 것입니다. 더구나 수차례 시흥시에 각종 민원(쓰레기 불법 투기 등)을 제기했던 전력으로 볼 때도 민원인이 무단 점용 사실을 모르고 있었다는 점은 분명해 보입니다.

[현행법 상 ‘무단 점용’ 판단은 ‘고의성’ 및 ‘인지 여부’와는 무관합니다]

- 지방 하천의 경우 점용 허가는 도지사의 권한으로서 시장이 개입할(해석 등) 여지가 전혀 없으며(시장 위임사무도 아님), 점용료 및 변상금의 징수에 대해서도 시장은 도지사로부터 그 사무를 ‘위임’ 받을 뿐입니다.
- 또한 하천법은 ‘무단 점용’을 판단함에 있어 고의성 여부를 고려하지 않고 단순히 ‘하천 점용 허가를 받지 아니하고 하천을 점용한 자에 대하여 그 점용료의 100분의 120에 상당하는 금액을 변상금으로 징수할 수 있도록’ 규정하고 있습니다.
- 지난 2007년 국민권익위원회에서 ‘국유지 변상금 관련 제도’를 개선 권고하면서 ‘점유 시 고의 또는 과실이 없고 행정기관 등의 무단점유가 아니라는 확인이 있는 경우’ 변상금을 징수하지 않도록 하는 방안을 제시하였으나 당시 불수용(재정경제부장관) 된 바 있습니다. 따라서 아직 법률 개정이 이루어지지 않은 상태에서 ‘고의’가 없었다는 이유만으로는 변상금 부과 자체를 부당한 행정처분이라 할 수 없다고 생각합니다.

[변상금은 법 기준에 맞게 재 산정되어야 합니다]

- 시흥시는 변상금을 산정함에 있어 그 적용 시점을 2010년 1월 1일로 정하였습니다. 그러나 민원인은 2010년 5월 이후 공작물을 신축했다고 주장하고 있습니다. 더구나 동시점은 개발제한구역이 해제된 시점과 일치하기 때문에 민원인의 주장에 상당한 신빙성

이 있어 보입니다. 따라서 시흥시가 민원인의 주장을 탄핵할 증거를 제시하지 않는 한 민원인의 주장에 따른 공작물의 설치 시점인 2010년 5월을 기준으로 변상금을 재 산정해야 할 것입니다.

- 토지가격도 잘못 산정된 것으로 보입니다. 민원인(A씨)의 경우에는 비준가격에 비해 비정상적일 정도로 가격이 높은 인접 토지가격을 기준으로 변상금을 산정함으로써 고충을 야기한 측면이 인정되는바 법 정신(비준가격 우선)에 맞는 토지가격 재 산정이 필요해 보입니다. 한편 B씨의 경우에는 시흥시가 변상요율을 산정함에 있어 점용의 용도를 잘못 판단한 것으로 보입니다. 시흥시는 민원인의 점용 면적 중 일부가 ‘야적’에 해당한다고 보고 100분의 5를 적용하였으나 호민관의 판단으로는 ‘하천시설(제방)의 점용’ 혹은 ‘공작물의 설치’로 보아 100분의 3을 적용하는 것이 타당하다고 생각합니다.

● 시정권고 내용

[민원인에게 부과된 변상금을 다음과 같이 재산정할 것을 주문합니다]

- 적용시점을 2010년 1월 1일에서 2010년 5월 1일로 변경할 것(A씨, B씨 공통)
- 적용 토지(61평방미터)가격을 비준가격으로 변경할 것(A씨 한정)
- 적용요율을 100분의 3 및 100분의 5에서 100분의 3으로 통일할 것(B씨 한정)

[본건 고충민원의 처리를 위해 필요한 시간을 감안하여 민원인에게 부과된 변상금 납부 기한을 8월 말까지로 연장하여 줄 것을 주문합니다]

● 처리결과

- 하수관리과는 상기와 같은 호민관의 의견표명에 대해 “민원인이 자필 확인서로 점용한 사실을 인정한 사실이 있으므로 호민관의 2010년 5월 1일자로 최초 변상금 부과시점을 변경하라는 시정권고 의견은 불수용하나, 경기도 하천점용료 등 부과·징수 조례 별표1에 따라 변상금 산출에 필요한 ○○동 ○○번지에 대한 토지가격은 표준적인 비교표를 사용하여 재산정하도록 하겠으며(A씨) 제방을 하천시설로 인정하여 적용요율(하천시설물 : 0.03)을 동일 적용하여 재부과할 예정이며(B씨) 변상금 납부기한은 변상금 정정부과 통지일로부터 20일 이내로 조정하겠다.”는 답변을 보내왔습니다.
- 변상금 부과 적용 시점을 변경하라는 호민관의 의견이 수용되지 않은 점은 유감이나 민원인이 시흥시에 확인서를 제출한 것이 분명한 상황에서 이를 재론하는 것 또한 실익은 없어 보여 재심의 요구 없이 위 내용을 민원인에게 통보하는 것으로 본 고충민원을 종결하였습니다.

7) 어린이집 설치 불허 처분(사전 상담) 부당 (가족여성과) - 사전해결 -

● 민원 요지

민원인(○○어린이집)은 어린이집을 ○○동에 위치한 1층 상가로 이전하기 위해 시흥시(가족여성과 보육기반팀)와 관련법이 정한 대로 사전상담을 진행한 바 있습니다. 그러나 시흥시는 동 상담을 통해, “출입구 반대쪽에 위치해야 하는 비상구 하단이 ‘안전한 외부 지표면으로부터 1.2미터 이내여야 한다.’는 비상재해대비시설 설치기준(보건복지부령)을 충족하지 않기 때문에 어린이집 설치가 불가능하다.”는 견해를 보였다고 합니다. 이에 민원인은 1)어린이집 이전이 시흥시의 도시개발 계획에 따른 ‘수용’의 결과인데도 시흥시는 ‘이전’만 촉구할 뿐 대체 어린이집을 찾는 데에 있어서는 무책임한 모습을 보이고 있으며, 2)비상재해기준에 대한 해석 또한 지나치게 경직되어 있을 뿐 아니라, 3)가정어린이집의 경우 실제 2,3층에도 설치인가가 난 경우가 있다는 점 등을 지적하며 시흥시의 처분(사전상담 결과)이 부당하니 이를 조속히 해결하여 줄 것을 요구하였습니다.

● 조사내용

[법률 검토]

- 영유아보육법 제15조(어린이집 설치기준)와 제15조의2(놀이터 설치) 그리고 제15조의3(비상재해대비시설)에 따르면 어린이집을 설치하려는 자는 보건복지부령이 규정하고 있는 각각의 기준을 갖추어야 합니다.
- 동 기준 중 ‘어린이집 설치 기준(영유아보육법 시행규칙 제9조 및 별표1)’에 따르면, 1)보육실은 ‘건축법령상의 층수와 관계없이 해당 층 4면의 100분의 80 이상이 지상에 노출되어 있고, 해당 층 주 출입구의 하단이 지표면으로부터 1미터 이내인 층에 설치’ 하여야 하며, 2)‘보육 정원 50명 이상인 어린이집은 원칙적으로 영유아 1명당 3.5제곱미터 이상의 규모로 옥외놀이터를 설치’ 하여야 합니다.
- 한편, 보건복지부는 ‘비상재해대비시설 설치기준’을 통해 비상시 양방향 대피가 가능하도록 주출입구 외에 ‘안전한 지상과 바로 연결되는 비상구 또는 출구’ 설치를 의무화 하면서 ‘출구의 하단은 안전한 외부 지표면으로부터 1.2미터 이내여야 하며 건물 외부의 도로 또는 대지 등에 안전하게 직접 연결되어야 한다.’고 규정하고 있습니다.

[가족여성과 입장]

민원인이 이전하고자 하는 어린이집은 ‘사실상’ 2층에 위치하기 때문에 ‘건축법령상의 층수와 관계없이 1층’에 보육실을 위치하도록 하고 있는 ‘어린이집 설치기준’에 위배되고, ‘출구(비상구)의 하단이 외부 지표면으로부터 1.2미터 이내에 위치하여야 한다.’는 ‘비상재해대비시설 설치기준’에도 어긋날 뿐 아니라, ‘보육 정원 50명 이상인 어린이집은 원칙적으로 영유아 1명당 3.5제곱미터 이상의 규모로 옥외놀이터를 설치’하여야 하지만 위 상가 건물은 이를 충족하지 못하기 때문에 어린이집 설치 허가를 내줄 수 없다는 입장입니다.

● 처리결과

- 도시개발 계획에 따라 부득이하게 어린이집을 이전해야 하는 민원인의 현 상황은 본질적으로 시흥시의 책임을 요구한다고 할 것입니다.
- 더구나 시흥시가 어린이집 설치의 불가 사유로 들고 있는 것들 중, ‘보육시설 1층 위치’ 문제는 이미 설치인가를 받은 몇몇 가정어린이집이 필로티 구조로 인해 실제적으로는 2,3층에 위치하고 있다는 점 등을 볼 때 다툼의 여지가 있으며, ‘비상재해대비시설 설치 기준’ 역시도 ‘건물 외부’에 대한 해석과 ‘도로 또는 대지’ 및 ‘직접 연결’에 대한 판단에 따라서는 충분히 민원인의 주장대로 설치가 가능할 수도 있다고 할 것이며, ‘놀이터’ 문제는 법률에 따라 해결될 여지가 충분한 사안이라고 판단됩니다. 그러나 위와 같은 문제의식에도 불구하고 주무 부서인 가족여성과의 입장이 완강한 이상 호민관의 의견표명은 실익이 없다 할 것입니다.
- 이에 호민관은 민원인의 급박한 처지를 감안하여 장시간(1개월)의 일반적인 고충민원 절차 대신 조정과 중재의 방법을 택하기로 하고 “민원인(호민관을 포함하여)의 의견과 가족여성과의 입장을 그대로 기술하여 보건복지부로부터 유권해석을 받아 본 후 그 결과에 따라 어린이집 설치 여부를 다시 판단하라”고 주문하였으며, 시흥시는 곧바로 호민관의 중재를 수용하겠다는 입장을 밝혔습니다. 이에 호민관은 더 이상의 조사나 의견표명 없이 위 내용을 통보하는 것으로 본 고충민원을 종결하였습니다.

8) 시의 사유지 무단점용(하수관로 설치)에 대한 보상 요구 (하수관리과) - 시정권고 -

● 민원 요지

2011년 경 00동에 소재한 농지(전)를 상속받은 민원인은 경작을 위한 발갈이를 진행하던 중 동 토지에 하수관로(오수 및 우수관로 각 1식)가 묻혀 있다는 사실을 발견하고 사실관계 파악을 위해 하수관로 설치와 관련된 서류 일체 열람을 요구하였으나 시흥시가 ‘정보 부존재’ 통보 외에는 별다른 조치를 취하지 않자, “소유자 동의 없이 이루어진 시흥시의 하수관로 설치는 위법하다.”며 “미지불된 토지 사용료를 지급할 것과 하수관로를 다른 곳으로 이설하거나 새로운 토지사용계약(혹은 수용)을 체결할 것”을 요구하는 고충민원을 신청하였습니다.

● 시정권고 취지

[시의 무단 점용이 분명해 보입니다]

- 법률(하수도법 및 토지보상법)은 공공하수도 설치 및 관리 주체를 지방자치단체로 규정하고 있는바, 민원인 소유 토지에 매설된 하수관로의 설치 및 관리 주체는 시흥시가 분명합니다.

- 또한 법률은 지방자치단체(시흥시)로 하여금 동 공공하수도 설치 시 토지 소유주에 대해 보상의 이행을 강제하고 있습니다.
- 그러나 시흥시는 하수관로를 매설할 당시 민원인에게 사용승낙 또는 보상을 했는지에 대한 객관적인 입증 자료를 제출하지 못하고 있고 달리 이를 인정할 만한 자료도 없는 상황입니다.
- 따라서 시흥시가 ‘법률상 권원 없이 민원인 소유 토지(지하)를 점유하여 현재까지 사용’하고 있다는 것이 호민관의 판단입니다.

[대법원 판례 및 유사 사례를 참조할 필요가 있습니다]

- 대법원은 “타인 소유의 토지를 법률상 권원 없이 점유함으로써 인하여 그 토지 소유자가 입은 통상의 손해는 특별한 사정이 없는 한 그 점유 토지의 임료상당액(대법원 1994.3.28. 선고 93다 51539)” 이라고 판결한 바 있습니다.
- 서울시를 포함한 다수의 지자체에서도 본건과 유사한 고충민원에 대해 ‘부당이득금 반환’을 결정한 바 있습니다.
- 한편 시흥시 도로과는 작년 11월 경 ‘권원 없이 사유지를 도로에 편입하여 점유, 사용한 사건’에 대한 재판부의 화해권고 결정(부당이득 된 과거 5년치 임료와 향후 임료를 지불할 것)을 수용하여 부당이득금 반환을 결정한 바 있습니다.

[하수관로의 이설은 현실적으로 불가능해 보입니다]

- 현 하수관로는 저지대에 위치하고 있을 뿐 아니라 농지(전) 지하를 관통하고 있기 때문에 다른 지역에 비해 상대적으로 민원 발생 가능성이 적을 것으로 예상됩니다. 또한 하수관로 말단에 이미 하수저류시설이 설치되어 있기 때문에 이설의 경제성은 현저히 떨어진다고 할 것입니다.
- 따라서 하수관로의 이설 대신 현 하수관로가 지나는 민원인 등(민원인 및 인접 토지 소유주)의 소유 토지를 수용 또는 사용하는 것이 최선의 방안이라 생각합니다.

● 시정권고 내용

[시흥시는 민원인에게 본 민원 하수관로가 매설된 부분에 대하여 부당이득금을 반환할 의무가 있습니다. 따라서 시흥시는 다음과 같이 민원인에게 부당이득금을 반환하고 새로운 사용계약(혹은 수용)을 체결할 것을 주문합니다]

- 부당이득금 계산은 본 민원 접수일인 2014년 8월 29일을 기준으로 소멸시효기간 5년을 역산하여 기산하고, 점용 면적의 산정 및 임료 평가방법은 구 토지보상법 및 최근 분쟁 조정사례 등을 참조하여 결정할 것.

- 새로운 사용계약은 2014년 8월 29일 이후부터 시흥시의 점유 종료일 또는 민원인의 소유권 상실일까지 위 계산된 임료를 매월 토지 사용료로 지급하는 것을 골자로 할 것이며, 수용은 현 ‘공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률’에 따라 진행할 것.

[민원인 소유 토지에 인접한 토지를 소유하고 있는 ○○○씨에게도 위 부당이득금 반환 및 새로운 사용(수용) 계약 체결과 동일한 방법을 적용할 것을 주문합니다.]

● 처리결과

- 시흥시는 상기와 같은 호민관의 의견표명에 대해, ‘호민관이 시정권고 한 부당이득금 반환 및 새로운 사용계약(수용) 건에 대해서 해당 토지에 대한 측량 및 감정평가액 산정 방식 등에 민원인이 동의할 경우 2015년도 예산 확보 후 부당이득금 반환 및 토지수용 등 절차를 진행할 예정’이라는 답변을 보내왔습니다.
- 민원인과 시흥시가 법령에서 정하고 있는 절차대로 협의를 순조롭게 진행할 경우 내년 도에는 민원인이 원하는 바와 같이 부당이득금 반환과 해당토지에 대한 사용 계약(혹은 수용) 체결이 가능할 것으로 보여 사실상 고충민원이 해결됐다고 판단하였습니다. 이에 호민관은 위 내용을 민원인에게 통보하는 것으로 본 고충민원을 종결하였습니다.

9) 도서관 이용제한 부당 (중앙도서관) - 조사제외 -

● 민원 요지

민원인은 ‘시흥시 ○○도서관’에서 1:1 영어 교습을 진행하던 중 도서관장으로부터 “영리 목적의 교습 행위는 금지하니 교습을 중단할 것”을 요구받자 “교습 장소가 열람실이 아닌 휴게실 성격의 공간으로서 심지어 아이들이 큰소리로 떠들어도 제재를 받지 않는 곳이기 때문에 교습의 중단을 요구하는 것은 지나치다”는 입장을 개진하며 금지의 법적 근거를 물었으나 명확한 설명 대신 모욕적 발언과 함께 퇴관만을 강요받았다며 시흥시의 부당한 대우를 시정할 것을 요구하는 고충민원을 신청하였습니다.

● 처리결과

- 시민호민관은 시흥시 OK민원팀에 ○○도서관 측의 민원응대 방식 등을 조사할 것을 주문하였습니다. 아울러 호민관은 도서관 퇴관 요구의 법적 근거도 조사하였습니다. ‘시흥시 평생교육원 도서관 운영조례’ 제6조(이용의 제한)와 동 조례 시행규칙 제7조(이용자 준수사항)가 그것입니다.

- 동 조례와 시행규칙은, “시장은 다수 이용자의 편익을 저해할 수 있다고 판단되는 사람에 대하여 퇴관을 명할 수 있으며” “도서관 이용자는 도서관 안에서 교습 등으로 다른 이용자에게 방해되는 행위를 하여서는 아니 된다.”고 규정하고 있습니다. 따라서 위 조례 등이 ‘교습 행위’를 영리 여부로 구분하지 않은 상황에서 “학습지도는 가능하지만 영리 목적의 교습은 안 된다”는 식의 얘기만을 강변한 담당 공무원의 주장은 명백히 잘못이지만 그렇다고 ‘교습행위’ 자체가 정당화 되는 것이 아닌 만큼 이를 이유로 퇴관을 요구한 담당 공무원의 행위까지 위법하다고 할 수는 없었습니다.
- 이러한 내용을 민원인에게 설명하고 ‘시흥시 시민호민관 운영에 관한 조례’ 제14조 2항에 따라 더 이상의 조사를 진행하지 않고 본 고충민원을 종결하였습니다.

10) 영세민생활안정자금 보증채무 관련 압류 해제 요청(사회복지과) - 시정권고 -

● 민원 요지

민원인은 시흥시로부터 영세민생활안정자금 500만원을 용자받은(1992.10.)바 있는 아무개씨의 보증인(사망)의 상속인(자식)으로서 최근 상속 과정에서 1)동 용자가 체납되어 있으며, 2)2004년 경 시흥시가 동 체납액을 회수할 목적으로 모친(보증인) 소유(현, 민원인 소유) 주택(지하층, 42평방미터)을 압류했다는 사실을 알게 되었습니다. 한편 민원인은 동 압류 주택에 살고 있던 세입자와의 임대차계약이 만료됨에 따라 새로운 세입자를 들여 전세보증금을 반환하고자 했으나 시흥시의 압류로 신규 전세 계약 체결이 여의치 않아 최근에는 세입자로부터 전세보증금반환 소송을 당해 집을 잃을 처지에 놓이게 되었습니다. 이에 민원인은, 원금은 바로 상환하되 이자와 연체이자 부분에 대해서는 후일 분할 상환하는 조건으로 압류를 일시 해제해 줄 것을 요구하는 고충민원을 신청하였습니다.

● 시정권고 취지

[압류의 일시 해제가 이루어지더라도 채권보전은 가능합니다]

- 민원인 소유 부동산의 시세는 대략 6천만 원 내외이며 전세보증금은 23백만 원 수준입니다. 따라서 이를 감안하면 민원인의 요구대로 압류를 일시 해제하더라도(후순위권자로 변경) 약 37백만 원 정도의 담보 여력이 남게 되어 시흥시의 채권 확보는 무리가 없을 것으로 보입니다.
- 더구나 압류 일시 해제 이전에 용자 원금인 5백만 원을 우선 상환하는 조건이기 때문에 (이 경우 체납액이 15백만 원 이하로 줍니다.) 압류 일시 해제에 따른 체납금 회수 불능에 대한 우려는 기우에 지나지 않을 것으로 보이며, 민원인(급여 생활자임)이 새롭게 연대보증을 서는 조건임을 감안한다면 압류된 부동산 외에는 아무런 담보도 없는(채무

자는 행방불명, 보증인은 사망) 현 상황에 비해 오히려 담보가치가 상승하는 측면도 있다고 할 것입니다.

[체납액 회수 지연은 권리남용에 해당합니다]

- 체납액을 회수하는 시기는 빠르면 빠를수록 좋고 아무리 늦어도 용자기간을 초과하지 않는다는 일반적 금융 관행에서 볼 때, 체납 용자금을 회수하기 위한 채권보전책으로서 보증인 소유 부동산을 압류한 시흥시의 조치는 외관상 적법함에도 불구하고 단지 담보(부동산압류)가 충분하다는 이유로(그 이상의 이유를 찾지 못했습니다) 10년이 넘도록 채권 회수(경매 등)에 나서지 않은 것이 분명한 이상 '사회적 허용한계'를 일탈했다는 비난에서 자유로울 수 없습니다.
- 용자 사업의 계속을 위한 기금 보전 차원에서 뿐 아니라 채무자와 보증인의 권리 보호 차원에서도 채무자의 체납 사실을 인지하는 순간부터 회수를 위해 최선의 노력을 경주해야 함에도(지방재정법도 이를 강제하고 있음) 채권자인 시흥시는 이를 이행하는 대신 무려 20년 동안(최초 연체 시점 기준)이나 방치함으로써(10년째인 2004년에 보증인 소유 부동산을 압류한 바 있으나 이후 10년 동안 아무런 조치를 취하지 않음으로써) 보증인에게 원금의 3배에 이르는 연체이자율 안겼음은 주지의 사실입니다.
- 더구나 용자조례의 개정으로 2008년도부터는 연체이자율이 연 10%로 인하됐음에도 불구하고 본 용자 건에 대해서는 여전히 연 15%의 연체이자율을 적용하고 있을 뿐 아니라 체납액 회수를 위해 반드시 요구되는 고지와 독촉 의무도 시흥시는 이행하지 않았습니다. 따라서 증가산금 부과 시 부과기간이 5년을 넘지 않도록 규정한 지방세기본법의 정신을 따른다면 민원인에게 부과된 2002년 9월 30일까지(용자기간 만료 후 5년 경과 시점)의 연체금에 대해서만 법적 효력을 인정하고 그 이후 분에 대해서는 부인해야 할 것입니다. 그러나 용자기간 만료 이후 7년이 지난 시점에야 조치를 취했다는 아쉬움은 있지만 압류 조치가 취해진 것만큼은 분명한 이상, 동 압류 시점을 기준으로 권리남용 여부를 판단하는 것도 하나의 방안이라고 할 것입니다.

[소멸시효가 완성된 상태입니다]

- 본 용자에 대한 보증채무의 시효는 5년입니다. 또한 소멸시효 중단 여부의 입증 책임은 채권자인 시흥시에 있습니다.
- 그러나 시흥시는, 용자 기간의 만료일인 1997년 9월 30일을 기준으로 하더라도 체납액 회수를 위한 압류 시점인 2004년까지 7월까지 약 7년 동안 소멸시효 중단을 위한 조치(독촉 등)를 취했다는 어떠한 증거도 제시하지 못하고 있습니다.

- 따라서 소멸시효가 중단됐다는 근거 자료를 제시하지 못하는 한 민원인 소유 부동산에 대해 취해진 압류처분은 해제되어야 합니다. 용자금에 대한 시흥시 대출채권의 소멸시효가 지났기 때문입니다.

● 시정권고 내용

[담보조건 변경]

- 민원인의 요구대로, 1)새로운 임대차 계약이 체결되기 전까지 압류를 일시 해제할 것 2) 연체금을 감액할 것 3)민원인의 미상환 보증 채무액(당초 용자 기준 체납액 - 5백만원 - 연체금 면제액)을 원금으로 하는 새로운 금전소비대차계약을 체결할 것을 주문합니다.
- 한편 연체금은, 용자 개시 일부부터 압류 일까지에 한해 당초 용자 기준을 적용하여 산정하고 압류일 이후 발생 분은 전액 면제할 것을 주문합니다.

[소멸시효 완성 여부 판단]

- 소멸시효가 완성됐다는 호민관의 판단에 대한 법률적 자문을 구할 것을 주문합니다. 동 자문의 결과 소멸시효 완성이 인정될 경우, 위 주문에도 불구하고 압류 해제를 포함한 민원인에 대한 시흥시의 채권(용자금 회수권) 포기 절차에 즉시 착수할 것을 주문합니다.

● 처리결과

- 시흥시는 상기와 같은 호민관의 의견표명에 대해, ‘1)원금 일시상환 및 잔액 분할상환 조건으로 압류 일시 해제 후 재 압류할 것이며 2)연체금에 대해서는 감액 불가하며 3) 잔여 체납액을 원금으로 하는 신규 금전소비대차계약을 체결하겠다는 의견과 함께 4)소멸시효가 완성되었다는 호민관의 의견에 대해서는 법률자문 진행 중이기 때문에 그 결과 소멸시효 완성이 인정될 경우 용자채권 소멸 및 압류를 해제할 예정’이라는 답변을 보내왔습니다.
- 시흥시가 압류 해제(전세입자 변경 후 재 압류)에 대해 동의했으니 본 민원의 핵심 원인은 해결됐습니다. 따라서 민원인은 당장이라도 압류 해제 절차를 진행할 수 있지만 소멸시효에 대한 법률 판단이 임박한 것 같으니 절차 진행을 판단 이후로 미룰 것을 제안했습니다. 이러한 내용을 통지하는 것으로 본 고충민원을 종결했습니다. 다행스럽게도 곧 바로 소멸시효가 완성됐다는 법률 판단이 내려져 민원인의 고충이 완벽하게 해결됐습니다.

11) 노래연습장 변경등록 불허처분 취소 요청(문화관광과) - 사전해결 -

● 민원 요지

○○동에서 영업 중인 노래연습장을 인수하고 명의변경을 위해 등록신청을 한 바 있는 민원인은, “담당부서인 문화관광과에서 납득하기 어려운 이유(노래연습장이 위치한 건물의 일부(3,4층)가 불법 건축물로 건축물대장에 등재되어 있음)로 명의변경 등록 신청을 받아주지 않고 있다”면서 “해당 장소에 최초로 노래연습장을 등록할 당시에도 아무런 문제가 되지 않았고 그 이후 아무 것도 달라진 것이 없다.”는 점을 지적하며 등록 변경이 조속히 이루어질 수 있도록 조치해 달라는 고충민원을 신청하였습니다.

● 처리결과

상기 민원을 조사하는 와중에 민원인으로부터 “시에서 노래연습장업 변경 등록 신청을 하라는 연락을 받았다”는 얘기가 전해졌습니다. 고충이 해결된 것입니다. 이에 호민관은 조사 절차를 중단하고 본 고충민원을 종결하였습니다.

12) 어린이집 변경인가 지연 (가족여성과) - 사전해결 -

● 민원 요지

민원인은 가족여성과를 방문하여 ○○동에 위치한 ○○어린이집 인수와 관련한 사전상담을 진행한 바 있습니다. 동 상담에서 ‘인수 가능’ 답변을 들은 민원인은 최근 위 민간어린이집 양수 절차를 마무리하고 시에 변경인가신청을 하였으나 상담 시와 달리 비상재해시설 미비 등의 이유로 인가가 거부되었습니다. 이에 민원인은, 비상재해시설의 보완은 시간과 돈이 필요한 사안일 뿐 아니라 변경인가 요건도 아니라는 점을 지적하며 시의 답변만 믿고 거액을 투자한 만큼 조속히 변경인가를 내줄 것을 요구하는 고충민원을 신청하였습니다.

● 처리결과

- 호민관은 변경인가 불허로 인해 건물주(민원인)와 시설운영자 간 불일치 문제가 발생하여 신규 원아모집의 곤란, 은행대출절차 진행의 중단 등과 같은 민원인의 경제적 피해가 늘어나고 있는 점에 주목하였습니다. 그리고 인수와 관련한 사전상담 과정에서 시가 ‘인가가 가능하다’고 답변한 점은 민원인의 고충을 인용하기에 충분한 근거가 될 수 있다고 판단하였습니다. 게다가 영유아보육법에는 변경인가(대표자 변경 등) 신청 시 비상재해시설 등의 보완 항목이 들어 있지 않다는 점도 확인하였습니다.

- 위와 같은 사유를 들어, “민원인의 요구대로 조속히 ‘대표자 변경’을 인가할 것”을 주무 부서인 가족여성과에 구두 주문하였습니다. 다행스럽게도 “일정 기한 내에 시설 미비 사항을 보완하는 조건으로 변경인가를 내주겠다.”는 답변을 가족여성과로부터 전달받았습니다. 비록 ‘조건부 인가’지만 변경인가를 받는 것이 당초 민원 내용이었던 점을 생각하면 고충이 해결된 것이라 판단했습니다. 이러한 사실을 민원인에게 설명하며 본 고충 민원을 종결하였습니다.

13) 처분대상농지 결정처분 부당(생명농업기술센터) - 시정권고 -

● 민원 요지

물왕동 소재 토지(○○○-○,○,○번지, 전)를 소유하고 있는 민원인은 “처분대상농지 결정을 위한 청문(2014.3.18.) 자리에서 ‘제1종 일반주거지역에 속한 토지를 경작 위반 혐의로 단속하는 것은 부당하다’고 주장하자 담당 공무원이 ‘상급기관에 질의 후 결과를 통보해주겠다’고 하여 이를 믿고 기다렸으나 느닷없이 최근(2014년 9월) ‘처분대상농지로 결정됐으니 농지전용은 어렵고 농사를 짓거나 처분을 해야 한다’는 통보를 받았다”며 “부당한 처분대상 농지 결정을 철회할 것”을 요구하는 고충민원을 신청하였습니다.

● 시정권고 취지

[처분대상 농지로 보지 않을 여지가 충분합니다]

- 법제처는 법령해석(10-0186, 2010.7.12)을 통해 ‘농지법 제34조 2항 1호에 따라 농림축산식품부장관과 미리 농지전용에 관한 협의를 거쳐 주상공지역으로 지정된 지역 안에 있는 농지도 같은 법 제10조 1항 1호에 따른 처분의무 대상이 된다.’고 밝힌 바 있으나, 농지법 제6조 2항에서 ‘자기의 농업경영에 이용하지 않아도 농지를 소유할 수 있는’ 경우를 총 16가지(1호 내지 9호, 9의2호, 10호가목 내지 바목)로 나누고 이 중 5가지(2호, 3호, 7호, 10호 마목, 10호 바목)의 경우에만 특정 조건 하에서 처분의무를 규정(농지법 제10조 1항)하고 있는 점 등을 살펴볼 때 위 5가지 유형에 포함되지 않은 8호(농지전용 ‘협약’)에 해당하는 경우까지 처분의무대상 농지로 판단하는 것은 잘못이라는 것이 호민관의 판단입니다.
- 더구나 민원인 소유 토지는 시장이 주상공 지역으로 지정하면서 이미 농지전용 협의를 마친 상태이기 때문에 민원인이 원할 경우 언제든지 다른 용도로의 변경이 가능한 상태였다는 점에서 볼 때, 설사 농지로 사용되고 있지 않다고 할지라도 이는 협의된 목적(주거용)대로 사용하도록 농지 전용을 안내할 일이지 농지로의 사용을 전제로 한 처분의무를 부과할 일은 아니라고 생각합니다.

- 또한 농지처분 부과의 목적이 ‘자기의 농업 경영에 농지를 사용토록 하는 데’에 있는 한, 농지처분 결정 후에도 ‘자경’이라는 목적을 달성할 수 없는 상황(다른 법률에 의거 이미 농업경영에 이용하지 않아도 되는) 이라면 처분의무 부여는 중단되어야 한다고 생각합니다.

[처분대상농지 결정처분의 절차상 하자도 있어 보입니다]

- 민원인은 “처분대상농지 결정을 위한 청문 자리에서 담당자가 상급기관 질의 후 답변해 주겠다는 얘기를 들었기 때문에 건축을 위한 허가 신청을 유보하고 있었다.”고 주장하지만 이를 확인할 증거는 존재하지 않습니다.
- 다만, 청문 시 작성한 문답서에 민원인이 농업경영에 이용하지 않은 이유를 ‘형질변경 예정’이라 기재했음에도 청문(2월) 이후 처분 결정(9월)이 통보된 시점까지 무려 6개월이 넘는 시간 동안 ‘건축허가를 신청하면 농지를 전용할 수 있다’는 사실을 단 한 차례도 안내하지 않았다는 점에서는 처분의 정당성이 떨어진다고 할 것입니다.

[농지로의 계속 사용이 현실적으로 어렵습니다]

- 민원인 소유 농지 중 ○○○-○번지 토지는 주차장과 현황도로로, ○○○-○,○번지는 현황도로와 야적장으로 사용되고 있습니다.
- 이중 현황도로 부분은 만약 민원인이 시의 처분 결정을 수용하여 농업경영에 이용할 경우 통행 관련 민원이 발생할 가능성이 있다는 점에서, ○○○-○번지는 인접한 ○○로(왕복 2차선 도로)가 확장될 경우(언론 등을 통해 나오고 있음) 도로로의 편입이 확실시될 뿐 아니라 이미 형성된(허가된) 상가 건물 앞을 받으로 만드는 결과를 초래한다는 점에서, 농지로의 계속 사용 요구는 비현실적입니다.

[처분대상농지 결정 이후에도 농지전용이 가능하다는 의견도 있습니다]

- 생명농업기술센터에서 호민관에 제출된 문서에 따르면, 이제껏 우리 시는 ‘주상공 지역 내에서 처분대상농지로 결정된 이후 농지전용 등 건축인허가 협의(허가, 불허가, 반려 등)를 한 적이 없는 것’으로 보입니다.
- 한편 농림축산식품부에서 발행한 업무처리요령은 ‘농지처분의무가 부과된 상태에서 농지의 소유자가 농지전용허가를 신청할 시에는 이를 허가해서는 안 된다’고 적고 있으나 이는 ‘협의’가 아닌 농지전용 ‘허가’ 경우를 불허 논리의 근거로 삼은 것으로서 논리적 타당성이 결여된 것이라 사료됩니다.
- 또한 과거 농지처분을 담당한 바 있는 공무원이 “처분대상농지로 결정된 이후에도 농지전용을 협의해 준 사례가 있는 것으로 기억한다.”며 “비록 구두지만, 상급기관인 농림축

산식품부에서도 같은 취지의 해석을 내려준 바도 있다”고 진술하는 등 현 주무부서의 공식 입장과 다른 견해를 보이고 있는 점 등을 살펴 볼 때, 설사 처분대상농지 결정이 적법한 처분이라 할지라도 동 결정만을 이유로 농지전용 협의에 응하지 않는 것은 부당하다는 것이 호민관의 판단입니다.

● 시정권고 내용

[처분대상농지 결정 취소, 시정권고]

- 민원인에게 부과된 ‘농지처분의무통지’를 취소할 것.
- 만약 동 처분의 취소가 어렵다면 농지전용 협의해 응할 줄 것.

[처분대상농지 결정 전(前) 사전 통보 의무 시행, 시정권고]

- 주·상·공 지역 내에 있는 농지를 처분대상농지로 결정하고자 할 때, 처분의무기간 통지 전(前) ‘농지전용을 통한 처분의무 면제방안’ 등을 설명(예고)하는 제도를 도입할 것.

● 처리결과

- 시흥시는 상기와 같은 호민관의 의견표명에 대해 “농지법을 근거로 행해진 적법·타당한 행정처분인 바 농지처분의무통지 철회 및 농지전용협의를 불가하며, 향후 주·상·공 지역 내 농지에 대해서는 청문회 때 ‘적법한 절차를 통한 행위허가를 득하여 농지전용 협의가 가능한 사항’임을 안내할 예정’ 이라는 답변(2015.2.12)을 보내왔습니다.
- 주무부서(생명농업센터)의 ‘불가’ 의견에 대해 시장이 ‘재검토’를 주문함에 따라 법률자문(정부법무공단)이 이루어졌으나 동 자문에서도 여전히 ‘시의 처분이 적법하다’는 의견이 개진되었고, 이러한 의견을 좇아 주무부서인 생명농업기술센터가 호민관 의견을 ‘수용할 수 없음’을 최종 통보해 왔습니다.
- 따라서 권고 권한 외에는 다른 대안을 갖고 있지 않은 호민관으로서는 유감스럽지만 더 이상 고충민원 해결절차를 진행할 수 없다는 판단을 내리게 됐습니다. 결국 소송과 같은 다른 권리구제 수단을 통해 문제를 해결하실 수밖에 없을 것 같습니다. 이에 호민관은 본 통지로서 고충민원을 종결하고자 하고자 합니다.

VI. 민원상담 현황·사례

1. 현황

상담 건수	민원상담 처리 현황			
	즉시 해결	부서 이첩	조사 제외	단순상담
134	22	20	14	78

2. 주요사례

1) 건설폐기물 처리에 따른 조치명령 부당 - 조사제외 -

● 민원 요지

민원인은 농지에 건설폐기물을 적치하였다는 이유로 시흥시로부터 동 폐기물의 '적법 처리'를 요구하는 '조치명령서'를 받은바 있습니다. 그러나 민원인은, 무단 형질변경(야적)에 따른 시정명령은 수용하겠지만 적법한 방법으로 구매한 '골재'를 건설폐기물로 판단하는 것은 받아들일 수 없다고 주장하였습니다.

● 처리결과

- 폐기물관리법 및 건설폐기물의 재활용 촉진에 관한 법률에서 규정하고 있는 폐기물의 범주에 민원인의 '골재'가 포함되느냐 여부가 핵심 쟁점입니다.
- 환경부의 해석에 따르면 '직경이 10센티 이하이고 전체 부피의 1% 이하인 이른바 '숯크리트'를 함유한 골재는 건설폐기물로 보지 않지만' 이러한 규정을 현실에 적용하여 폐기물 여부를 결정하는 것은 어려운 문제입니다.
- 따라서 "이해관계자의 신고와 언론의 보도로 인해 조사가 시작된 상황에서 폐기물의 판단 여부가 자칫 '편들기'로 비쳐질 수 있어 판단에 신중을 기할 수밖에 없으니 경찰의 수사 결과에 따라 '조치 명령'의 실행 여부를 결정하겠다."는 시흥시의 입장에 일리가 있다 판단했습니다. 이러한 상황을 민원인에게 설명하고 경찰의 조사 결과를 지켜보자는 입장을 전달했습니다.

2) 도로 낙하물로 인한 차량 파손 - 즉시해결 -

● 민원 요지

○○동 부근을 운전하던 민원인은 인근 공사장에서 날아온 것으로 추정되는 돌덩이로 인해 바퀴가 찢어지는 사고를 당한 후 사고에 대한 배상을 요구하는 전화를 했으나 최초 담당 공무원이 민원인의 운전 실수를 지적하며 시에 책임이 없다는 말만을 되풀이하는 등 무성의하게 일관함으로써 심한 모욕감을 느꼈다며 담당 공무원에 대한 징계와 함께 시의 적절한 배상을 요구했습니다.

● 처리결과

- 국가배상법(제5조 1항)에 따르면 도로, 하천 기타 공공의 영조물의 설치 또는 관리의 하자로 인해 타인에게 손해를 입혔을 때에는 국가 또는 지방자치단체는 그 손해를 배상하여야 합니다.
- 그러나 시흥시는 도로와 같은 영조물로 인한 사고에 대해 사고 책임 소재의 판단이 쉽지 않고 배상액 산정에 있어서도 기술적 어려움이 있다는 이유를 들어 국가배상법에 따른 배상절차를 안내하는 것으로 민원을 해결해 오고 있습니다.
- 최근 이와 유사한 사례가 자주 민원으로 접수되고 있어 가칭 영조물관리조례의 제정 등과 같은 간편한 민원해결 시스템의 마련이 절실하지만 이러한 시스템이 마련되기 전까지는 민원인의 고충을 해결할 수 있는 현실적 방법은 지구배상심위원회 제소를 통한 구제 밖에 없어 보입니다.
- 이러한 실정을 민원인에게 설명하고 관련 자료를 구비하여 조속히 지구배상위원회 제소를 진행할 것을 안내했습니다. 또한 담당 공무원의 불친절 문제는 감사담당관실을 통해 해결할 것을 안내했습니다.

3) 도로사용 동의 없는 건축허가 부당 - 조사제외 -

● 민원 요지

○○동에 거주하는 민원인은 본인 소유 도로(지목 : 대)의 사용 승낙이 없었는데도 인접 토지에 대한 개발 허가(신축)가 났다면서 이의 해결을 요구했습니다.

● 처리결과

- 담당 공무원은, 지난 2007년 기존 소유 주택의 개축을 신청한 민원인에게 현황도로(민원인 소유 대지) 사용 조건으로 건축 허가가 이루어진 것이기 때문에 동 도로는 건축법에 규정된 '시장이 위치를 지정하여 공고할 경우'에 해당되어 개발행위(신축) 허가 시

민원인의 사용 승낙이 필요하지 않다고 진술했습니다.

- 관련 법규 검토와 전문가 자문 등을 종합한 결과, 위 시흥시의 처분은 건축법 제2조 1항 11호 및 제45조에 따른 적법한 것이라 판단되었습니다.
- 이러한 내용을 설명하였으며 현황도로 사용에 대한 사용료 징수는 당사자 간 합의와 소송 등을 통해 해결할 문제임을 지적하고 소송 등과 관련한 절차에 대해서는 호민관이 운영하고 있는 시민무료법률상담실을 이용할 것을 안내하였습니다.

4) 묘지 개장신고서 내용 변경 요청 - 조사제외 -

● 민원 요지

민원인은 ○○동에 위치한 부모의 묘지를 이장하고자 개장신고서를 제출하고 시흥시로부터 개장신고증명서를 발급받은 바 있습니다. 최근, 동 신고서 내용 중 개장장소를 00시 소재 사설묘지로 바꾸기 위해 시흥시를 방문했으나 동 개장장소가 등록되어 있지 않다는 이유를 들어 시흥시가 신고서 변경 요구를 받아들이지 않자 이를 해결해 달라며 호민관을 찾았습니다.

● 처리결과

- 장사 등에 관한 법률에 따르면, 개장하려는 자는 현존지와 개장지에 각각 신고하여야 하며 신고를 접수한 당해 시는 즉시 신고증명서를 교부해야 합니다. 따라서 민원인의 요청(신고)대로 신고증명서를 교부한 시흥시의 처분은 적법합니다.
- 다만, 종교단체를 중심으로 비등록 사설 묘지 설치가 관행적으로 이루어지고 있는 현실에서 묘지의 이장 여부 확인만으로 그 역할이 충분하다 할 수 있는 현존지인 시흥시가 개장 장소의 적법성(등록 여부)까지 확인할 의무가 있느냐에 대해서는 다툼의 여지가 있다 할 것입니다.
- 그러나 법령에 규정된 신고서 양식에 개장 장소가 명시되어 있기 때문에 비록 허가가 아닌 신고 사항이라 하더라도 신고한 내용의 사실 여부를 확인하는 것은 또한 시흥시의 정당한 권한이자 의무라 할 것입니다.
- 따라서 관련 법규가 명시적으로 신고서 변경 허가 사유 등을 적시하지 않고 있는 상황에서 등록되어 있지 않은 개장 장소로 신고 내용을 변경해 달라는 민원인 요구를 수용하지 않은 시흥시의 처분은 적법하다 판단하였습니다.
- 이러한 상황을 민원인에게 설명하고 당초 신고한 대로 개장을 진행하거나 등록된 개장 장소를 다시 물색하여 변경 신고할 것을 주문했습니다. 민원인의 이해가 있어 민원을 종결했습니다.

5) 화물자동차운수사업 사업정지 행정처분에 대한 감경요구 등 - 조사제외 -

● 민원 요지

불법(화물자동차운수사업법 위반) 증차된 차량(3대)을 양수받아 이후 사업 일부정지(60일) 행정처분을 받은 바 있는 민원인(화물자동차운수업체)은, 1)사업정지처분을 과태료처분으로 갈음이 가능한지와 2)사업정지 시작일이 행정처분을 받은 날로부터 너무 촉박하니 이를 늦출 수 없는지 그리고 3)불법행위와 무관한 회사가 왜 처분을 받아야 하는지 등에 대해 민원을 제기했습니다.

● 처리결과

1. 화물자동차운수사업법 제3조 제3항 단서에 따른 변경신고를 하지 아니할 경우 등의 경미한 사항에 대해서만 과태료 처분이 가능하지, 불법증차 사항에 대해서는 사업정지 처분이 적절함을 설명하였습니다.
2. 사업정지처분기간의 촉박함에 대해서는 해당 부서와 사전에 협의하여 조율도 가능할 것이니 담당자와 협의할 수 있도록 안내하였습니다.
3. 기존 운수회사에서 불법 증차된 차량이 현재 적합한 용도로 사용되고 있더라도 화물자동차운수사업법의 “지위승계” 등의 조항을 적용받아 민원인에게도 행정처분 대상이 됨을 설명하였습니다. 기타 시흥시의 행정처분이 이의가 있을 시에는 행정심판, 행정소송 등이 가능함을 설명하고 타시의 행정처분 감경사례가 있을 경우 호민관에게 정식으로 고충민원을 접수할 것을 안내했습니다.

6) 신고에 대한 처리결과 확인 요구 - 즉시해결 -

● 민원 요지

민원인은, “1년 정도 전부터 00동에 소재한 무허가음식점(개발제한구역 내)의 불법을 신고했으나 현재까지 아무런 조치가 없다.”면서 처리결과를 밝힐 것과 공무원과 해당 음식점과의 유착관계를 조사해달라는 민원을 제기했습니다.

● 처리결과

“해당 음식점에 대해서는 개발제한구역 행위제한 사유로 이행강제금을 한차례 부과하는 등 행정처분 절차를 진행하고 있고 무허가 영업에 대해서는 위생과에 통보하여 형사고발 예정”이라는 주무부서의 입장을 확인하였기에 이를 통보하였습니다. 그리고 현재로서는 공무원의 위법한 행정행위나 부작위 및 소극적 행정행위가 발견되지 않아 고충민원으로 접수하지 않고 일반민원으로 처리하였습니다.

7) 근로자의 날 공영주차장 무료 개방 요청 - 즉시해결 -

● 민원 요지

민원인은 시흥시 시설관리공단에서 운영 중인 공영주차장 관리요원입니다. 법에서 정하고 있는 근로자 신분임에도 근로자의 날(5월 1일)에 쉬어 본 적이 없으니 시설관리공단에 대한 감독권을 행사하여 근로자의 날에 휴무할 수 있도록 해 달라는 요청을 했습니다. 아울러 시민들 다수가 근로자의 날에 쉬는 현실을 감안하여 공영주차장을 무료로 개방해 줄 것을 건의하였습니다.

● 처리결과

관련 법률에 의하면, 공무원 신분이 아닌 시설관리공단 소속 주차 요원은 근로자의 날에 쉴 수 있으며 공단 측은 본인의 의사에 반해 휴일 근무를 요구할 수 없습니다. 공영주차장 업무를 담당하고 있는 교통정책과는, “시설관리공단 측에 확인해 보니, 이제껏 근로자의 날에 휴무를 시행하는 대신 급여로 보상하는 방식을 택했다고 한다. 촉박한 일정으로 인해 당장 금년부터 휴무할 수 있는 방안을 마련하라고 주문하기는 어렵지만 내년부터는 시행할 수 있도록 조치하겠다.”고 밝혔습니다. 아울러 “현 조례(시흥시 주차장 설치 및 관리 조례)는 법정 공휴일에만 공영주차장을 무료로 개방하도록 규정하고 있기 때문에 법정공휴일이 아닌 근로자의 날까지 공영주차장을 무료로 개방하기 위해서는 조례를 개정해야 한다. 의견수렴을 거쳐 개정 여부를 결정하겠으니 기다려 달라”는 의견을 전해왔습니다. 이러한 내용을 민원인에게 설명하였으며, 민원인의 이해가 있어 민원을 종결했습니다.

8) 농지처분명령에 따른 감경요구 등 - 조사제외 -

● 민원 요지

민원인은 자신이 소유하고 있는 농지(2필지)가 농사에 이용되지 않았다는 이유로 처분대상 농지로 결정된 후 농지 일부를 경작지로 복구하였음에도 처분대상 농지에서 제외되지 않고 있다면서 최소한 농사를 짓고 있는 필지만큼은 처분에서 제외해 달라고 요구하였습니다.

● 처리결과

“민원인은 00동 소재 농지 중 한 필지에 대해서는 원상복구를 했다고 주장하나 농지처분명령 등이 내려진 이후에 경작면적을 늘렸을 뿐 아직도 상당 면적이 계속하여 공장 및 차고지 등으로 사용되고 있으며, 이미 농지명령처분이 내려진 상황에서 감경 등의 요구는 받아들일 수 없다”는 농업기술센터의 의견이 전달되었기에 추가 조사 없이 상담을 종결하였습니다.

9) 아파트 시공회사와의 갈등(하자보수) 중재 요구 - 즉시해결 -

● 민원 요지

- ○○동에 위치한 ○○아파트에 거주하고 있는 민원인은, “입주 이래 근 3년 동안 아파트 벽체 누수(결로)로 큰 고통을 당하고 있음에도 시공사인 ○○건설은 하자 보수에 응하지 않고 있다”면서 시흥시의 적극적인 중재를 요구했습니다.
- 2011년 입주 시점에 하자 보수를 요구하는 민원을 시흥시에 낸 적이 있지만 당시 시흥시의 중재에 따라 해결의 실마리가 보였기 때문에 더 이상 민원을 제기하지 않았는데, 3년이 지난 지금까지도 시공사가 적절한 조치를 취하지 않고 있으니 시흥시가 다시 한번 지도 감독권을 행사해 달라는 것입니다.
- 한편, 최근 국토부 분쟁조정위원회 조사관이 현장을 방문하여 점검을 했는데 전혀 얘기치 못한 결과를(지난해 결로를 방지하기 위해 민원인이 자비를 들여 시공한 코팅을 문제 삼으며 ‘시공사의 하자보수 책임이 없다’고 진단함) 내놓는 바람에 한때 하자 보수 쪽으로 기울었던 ○○건설 측이 입장을 번복하여 하자 보수를 해줄 수 없다는 공문을 보내왔다고 합니다.

● 처리결과

중앙부처의 중재기구에서 각하된 사안인지라 호민관이 맡아 해결하기에는 다소 부적합해 보인다는 점을 설명하면서, 시흥시에 소재한 공동주택으로서 다수의 시민들이 고통을 당하고 있는 점만은 분명하니 시흥시로 하여금 가능한 범위에서 보다 적극적으로 중재에 나설 것을 주문하겠다는 약속을 드렸습니다. 민원인이 위 호민관의 의견을 받아들여 고충민원 신청을 통한 구제를 원치 않음에 따라 상담을 완료하였습니다. 건축과 담당자를 불러 위 내용을 설명하고 신속히 중재에 나설 것을 주문하였습니다.

10) GB내 박물관시설 근린생활시설로의 용도변경 - 조사제외 -

● 민원 요지

○○동에 위치한 개발제한구역 내에서 박물관을 운영하고 있는 민원인은 동 박물관 시설의 수익성 악화로 정상적 영업이 불가능하여 주택이나 근린생활시설로 용도변경을 추진코자 하였으나 여러 곳으로부터 불가능하다는 답변만을 들었다며 호민관이 이를 해결해 줄 수 있는 지를 물었습니다. 박물관 허가 당시 건축 관계자로부터 건축 후 2년이 지날 경우 근린생활시설로의 용도변경이 가능하다는 얘기를 들었다며 이의 사실 여부 확인도 요구했습니다.

● 처리결과

- 개발제한구역에서는 용도변경을 할 수 없으나(개발제한법 제12조 8호), ‘대통령령으로 정하는 건축물을 근린생활시설 등 대통령령으로 정하는 용도로 변경하는 행위’는 가능합니다.
- 또한 개발제한법 시행령 제18조 제10호는 개발제한구역 내에서 용도변경이 가능한 행위를 규정하면서 ‘별표 1에 따른 건축 또는 설치의 범위에서 시설 상호 간에 용도변경을 하는 행위’도 가능하도록 했기 때문에 현행 박물관으로 허가받은 민원인의 시설은 별표 1에 따른 타 시설로의 용도 변경이 가능하지만, 동 규정에서 ‘주택이나 근린생활시설로 용도 변경하는 것은 개발제한구역 지정 당시부터 지목이 대인 토지에 개발제한구역 지정 이후에 건축물이 건축되거나 공작물이 설치된 경우만 해당한다.’고 하였기 때문에 민원인의 박물관은 주택과 근린생활시설을 제외한 시설로만 용도 변경이 가능할 것입니다.
- 한편, 개발제한법 시행령 별표 1 제3호 바목은 ‘개발제한구역에 입지하여야만 기능과 목적이 달성되는 시설’로서 ‘지역공공시설’ 중 ‘국가 또는 지방자치단체가 설치하는 보건소 및 보건진료소, 노인요양시설, 경찰파출소 및 119안전신고센터와 초소, 영유아보육법에 따른 어린이집, 도서관’의 경우 개발제한구역에 설치할 수 있다고 규정하고 있는 바 민원인이 지난 2012년 시흥시로부터 현 박물관의 설치를 허가받은 것은 동 규정의 적극적 해석의 결과 때문으로 추정됩니다.
- 위와 같이 관련 법규가 명시적으로 개발제한구역 내 ‘용도변경’ 가능 시설을 규정하고 있는 상황에서 민원인의 박물관을 주택이나 근린생활시설로 용도 변경할 수 있는 방안은 없다 할 것입니다. 이러한 상황을 민원인에게 설명하고 관련법에 따른 적법한 시설로의 용도 변경을 주문하는 것으로 상담을 종결했습니다.

11) 하도급 공사 관련 공사비 미지급으로 인한 지급 요청 - 즉시해결 -

● 민원 요지

민원인은 “건설 중에 있는 00아파트 인근 도로 등의 하도급 공사를 수행했으나 1차 하청회사인 00산업으로부터 공사비용 및 건설기계 사용대금을 현재까지 받지 못했다”며 시의 조속한 중재를 요구했습니다.

● 처리결과

관련 부서인 도로과 담당자로부터 “시공사와 1차 하청회사에게서 조속히 공사대금을 지급하겠다는 약속을 받았다”는 답변이 있어 이를 민원인에게 전달하는 것으로 상담을 종결하였습니다.

12) 연접 건물 주변의 쓰레기로 인한 악취 해결 요청 - 즉시해결 -

● 민원 요지

민원인은 자신의 미용실과 바로 연접한 공장에서 쓰레기를 무단 투기하는 바람에 주변이 오염되고 있으니 이를 해결해 달라고 요청하였습니다.

● 처리결과

“시흥시 폐기물 관리 조례 제5조 및 제5조의2, 5조의3 등을 따를 경우 토지건물의 소유자 또는 관리자는 동 토지, 건물을 청결하게 유지할 책무가 있는 만큼 공장 주인에게 이를 고지하여 주변 주민들의 불편함이 없도록 조치하겠다.”는 답변이 관련 부서인 청소행정과로부터 전달되어 이를 민원인에게 설명하는 것으로 상담을 종결하였습니다.

13) 자동차 책임보험 미가입으로 인한 과태료 감면 또는 감경 요청 - 즉시해결 -

● 민원 요지

민원인은 장애인(5급)으로서 긴급구조를 받을 만큼 경제적으로 어려운 상황에서 자신의 차량을 책임보험에 가입하지 않아 과태료를 부과 받았습니다. 직장에서 구해준 셋집에서 전입신고도 하지 않고 거주하는 바람에 책임보험 기간만료 통보를 받지 못해 보험에 가입하지 못한 것이며 보험료도 긴급구조를 받아 납부한 만큼 과태료는 면제해 달라고 요청하였습니다.

● 처리결과

관련 부서인 차량등록사업소로부터 민원인에게 주어진 의견진술기간을 15일 정도 더 확보하였음을 설명하고 그 기간 안에 기초수급자 신청 등 필요한 조치를 취할 것과 비송사건절차법에 따른 구제 방법이 있음을 안내하는 것으로 상담을 종결하였습니다.

VII. 자체발의 현황·사례

1. 현황

발의 건수	의견표명		
	계	수용	수용불가
3	3	2	1

2. 사례

1) 영조물 하자로 인한 배상제도 개선 (도로과, 기획평가담당관) - 의견표명 -

● 발의 취지

- 도로, 하천 등 시흥시가 관리하는 각종 영조물과 기타 공공시설물(이하, 영조물)의 설치 또는 관리 하자로 인한 손해에 대해 시민들의 배상 요구가 빈번히 발생하고 있지만, 시흥시는 보험에 가입한 영조물의 경우에는 보험금 지급을 통해 해결하고 보험이 가입되어 있지 않은 영조물의 경우에는 국가배상법에 따른 배상 신청을 안내할 뿐 직접적 구제책은 시행하지 않고 있습니다.
- 그러나 국가배상법(제5조 1항)에 따른 배상의 경우 해결 시점까지 상당한 시간과 노력이 소요되어 이로 인해 민원인의 불만이 고조되고 시 행정에 대한 신뢰가 떨어지고 있는 실정입니다.
- 영조물 하자로 인한 배상 제도의 개선책(조례 제정 등)이 필요합니다.

● 의견표명 취지

[보험(영조물 배상공제)을 통한 손해배상의 한계]

- 도로에 한정하더라도 시흥시 전체 도시계획시설 노선 개수 대비 영조물 배상 가입 노선 개수 비율은 5.9%에 불과하며, 도로 연장 기준으로도 50.6%에 불과합니다. 농로 및 마을안길을 포함할 경우 상기 비율은 현저히 떨어집니다.
- 예산상(1년 보험료 230,882,600원, 2013년 기준) 어려움으로 인해 모든 영조물에 대한 보험 가입은 현실적으로 불가능합니다.

[영조물 배상신청 관련 민원의 증가]

- 작년 하반기 도로과에 접수된 영조물 배상신청 현황을 보면, 민원 신청된 총 160건(접수 기준이며, 상담을 합칠 경우 훨씬 증가함) 중 보험 접수 처리는 66건에 불과하고 나머지는 국가배상 신청을 안내하거나 유관 기관(업체 포함)에 이첩하는 실정입니다.
- 보험에 가입되어 있지 않은 경우 국가배상이나 소송 등을 안내하는 것 외에는 별다른 방안이 없기 때문에 민원인은 늘 불만을 품을 수밖에 없고 이를 고충민원으로 제기하는 실정이지만 호민관 또한 마땅한 해결책을 제시할 수 없어 이는 결국 시 행정에 대한 불신으로 이어집니다.
- 민원인의 비난을 온전히 민원 담당자가 떠안아야 하는 상황에서 담당 공무원의 불필요한 감정적 소모도 심각한 상황입니다.

[국가배상 절차의 문제점]

- 국가배상법에 따른 손해배상의 경우 소송을 통하거나 배상심의회에 배상을 신청함으로써 피해를 구제받을 수 있지만 이 경우 최소 4주 이상(통상 2개월 이상)의 오랜 시간과 많은 비용이 발생합니다.
- 국가배상 절차를 진행하더라도 시흥시는 사실 조회 업무를 수행해야 하기 때문에 배상 결정 주체를 국가에서 시흥시로 바꾸더라도 담당 공무원의 업무량에는 큰 변화가 없을 것으로 판단됩니다.

[타 지자체 사례]

- 거제시는 지난 2009년 12월 조례(‘거제시 영조물 관리하자로 인한 배상 조례’)를 제정하고 시의 영조물(도로, 맨홀, 가로수 등 시장이 설치하거나 관리하고 있는 공공시설) 관리 하자로 인한 배상에 관하여 적극적으로 개입하고 있습니다.
- 동 조례는 신체 상해(사망 제외)를 입은 경우와 자동차 등 물건이 훼손된 경우를 합한 청구금액이 1천만 원 이하의 소액사건으로 한정하여(보험 가입된 경우 제외) 적용하고 있습니다.
- 배상결정에 관한 사항을 심의하기 위하여 영조물배상심의회를 두고 있으며, 심의회에는 시 소속 공무원, 변호사, 법원 민간조정위원, 의사, 손해사정인, 교수, 손해배상 관련 전문가 등이 참여하고 있습니다.

● 의견표명 내용

- 개인의 과실 정도에 따라 배상액은 달라지겠지만, 시흥시가 관리하는 영조물의 하자로 인해 발생한 손해에 대해서는 그 관리 주체인 시흥시가 전적으로 책임져야 합니다. 예산상의 어려움 등으로 보험에 가입하지 않았다고 해서 영조물 관리 하자로 인한 손해를

배상할 책임에서 자유로울 수는 없습니다.

- 국가배상이나 소송 등은 배상액(1천만 원 미만의 소액 배상이 주를 이루고 있음) 규모에 견주어 볼 때도 비용과 시간을 민원인에게 과도하게 전가하는 민원 해결 방식으로서 시 행정에 대한 신뢰 기반을 무너뜨리는 하책이라 할 것입니다.
- 더구나 국가배상이나 소송을 통하더라도 영조물 배상과 관련한 현업 부서의 업무량은 줄지 않은 채(사실조회서 작성 등) 민원인과 담당 공무원 간 불필요한 갈등과 민원 담당자의 감정적 소모만 유발할 뿐입니다.
- ‘영조물 배상조례’를 통한 구제의 경우에도 배상액에 따른 민원인의 불만은 크게 달라지지 않을 수 있지만, 권리 구제의 다양한 절차를 제시할 수 있는 것만으로도 제도 도입의 의의는 충분하다 할 것입니다.
- 따라서 그 구체적 방안으로 1)가칭 ‘시흥시 영조물 배상조례’ 제정을 주문합니다. 2)이를 수행하기 위한 관련 부서(도로과를 주축으로 영조물을 직접 관리하는 모든 부서 포함) 간 논의 틀(T/F) 마련을 제안합니다.

● 처리결과

- 시민호민관은 도로과에 가칭 ‘시흥시 영조물 배상조례’ 제정을 주문하였으나, 도로과는 ‘고충민원처리서 의견표명 회신’을 통해 1)담당공무원의 책임 및 업무의 부담이 가중될 가능성이 높고 2)제도의 실효성 또한 높지 않을 것으로 보이며 3)업무의 성격상 도로과가 담당할 사안도 아니라는 점 등을 들어 호민관의 주문을 거부하였습니다.
- 이에 시민호민관은 ‘시흥시 시민호민관(고충상담관) 운영에 관한 조례 시행규칙’ 제24조에 의거 재심의를 진행하고 시흥시의 법무 업무를 총괄하고 있는 기획평가담당관에게 동일한 의견을 표명하였지만 “영조물 관리부서 의견수렴 및 자체 회의 등을 통해 종합적으로 검토한 결과 추가 예산이 소요됨에도 불구하고 별도의 심의회 구성 운영보다 보험 가입률을 높이는 것이 시민만족도와 행정효율 측면에서 바람직한 것으로 판단된다.”는 의견이 전달되어 되어 더 이상 제도개선 진행이 무의미하다는 판단 아래 본 제도개선 발의 건을 종결하였습니다.

2) 소하천 점용료 등 징수조례 개정 (하수관리과) - 의견표명 -

● 발의취지

- 소하천 정비법은 ‘소하천’을 ‘하천법의 적용 또는 준용을 받지 아니하는 하천으로서 그 명칭과 구간이 지정·고시된 하천’으로 규정하면서 소하천을 점용하고자 하는 자에게 부과되는 점용료를 산정함에 있어 기초단체에게 조례를 통해 그 기준을 정하도록 하고 있습니다.
- 이에 따라 시흥시는 지난 2000년 5월 ‘시흥시 소하천 점용료 등 징수조례(이하, 소하천조례)’를 제정하였으며 매년 건수 및 부과 금액이 증가하고 있는 추세에 있습니다. ☞

2013년 기준, 총 118건(총 183백만원)의 점용료 부과

- 그러나 소하천 조례는 점용료를 산정함에 있어 유사 법률(하천법 등)과 달리 그 기준이 되는 ‘토지가격’을 ‘인접 토지가격’으로 규정함에 따라 이로 인해 상대적으로 높은 점용료를 부담하게 된 민원인의 불만이 증가하고 있습니다. 최근 비슷한 고충민원을 해결하면서 제도개선(조례 개정) 필요성을 절감하였습니다.

● 의견표명 취지

[민원 증가에 대비한 ‘선제적 조치’가 필요합니다]

- 최근, 소하천 조례에 따라 점용료를 부과 받은 민원인이 이의 부당함을 호소하는 고충민원을 신청한 바 있습니다. 물론 이 건은 법률 적용의 잘못에서 기인한 것이었지만 ‘점용료 산정이 잘못됐다’는 호민관의 권고가 받아들여져 향후 유사 민원 증가에도 영향을 미칠 것으로 보입니다. 선제적인 조치가 필요한 이유입니다.

[조례에 위임된 재량의 범위를 벗어난 기준입니다]

- 소하천 정비법은, “소하천구역에서 토지의 점용을 하려는 자는 조례로 정한 점용료를 납부하여야 한다.”고 규정하고 있습니다. 이처럼 점용료의 산정 방법을 조례로 정하도록 한 것은 지자체가 자율적으로 지역 특성에 맞는 맞춤형 기준을 수립하라는 뜻일 것입니다.
- 그러나 점용료 부과는 ‘징벌적’ 속성을 갖는 과태료나 이행강제금과 달리 ‘수익적 행정 행위’이기 때문에 거래(대부)의 ‘실제’를 정확히 반영해야만 부과의 정당성이 인정된다 할 것입니다. 그런데 소하천 조례는 점용료를 산정함에 있어 점용 토지가격의 ‘실제’를 전혀 반영하지 못하는(실제 가격보다 월등히 높은) ‘인접 토지가격’을 기준으로 삼음으로써 부과의 정당성을 상실했습니다.

[타 법률 및 인근 지자체에 비해서도 과도한 기준입니다]

- 국유재산법 및 공유재산법은 ‘개별공시지가를 기준으로 하되 공시지가가 없으면 지가공시법 제9조에 따라 산출된 가격’으로, 하천법은 ‘지가공시법 제9조를 기준으로 하되 적용이 곤란할 경우 인근 유사 토지가격’으로, 그리고 공유수면법은 ‘개별 공시지가를 기준으로 하되 공시지가가 없을 경우 인근 유사 토지가격’으로 각각 토지가격 산정기준을 두고 있습니다.
- 경기도 31개 시군의 관련 조례의 현황을 조사한 결과, 거의 모든 곳이 우리와 달리 ‘인접 유사 토지가격’을 점용료 산정 기준으로 삼고 있었습니다. 이와 같이 타 법률 및 인근 지자체가 모두 ‘인접 유사 토지가격’을 적용하는 등 ‘실제’ 토지가격을 반영하는 장치를 마련하고 있습니다. 바로 이 대목에 소하천 조례 개정(토지가격 기준 변경)의 당위가 있다 할 것입니다.

[제도개선이 되더라도 ‘시 수입 감소폭’은 크지 않을 것으로 추정됩니다]

토지가격 기준을 ‘지가공시법 제9조 적용’으로 바꿀 경우 최대 120백만원 남짓(‘토지가격 비준표’ 상 ‘구거’의 경우 표준지 공시지가의 33%를 적용하는 것을 감안, 작년 부과액인 183백만원의 3분의 1 수준으로 줄어든다고 가정)의 세외 수입이 줄 것으로 예상됩니다. 반면, 매년 평균 100여명(2013년 기준, 118명) 이르는 시민들이 혜택을 보게 될 것입니다.

● 의견표명 내용

- 현 ‘소하천 조례’ 별표1 비고 내용인 “토지가격은 인접한 토지의 공시지가로 한다. 이 경우 인접 토지가 2필지이상인 경우에는 각 필지가격의 산술평균가격으로 한다.”를 “‘지가공시법’ 제3조 제1항에 따라 국토해양부장관이 가장 최근 공시한 표준지 공시지가를 기준으로 하여 같은 법 제9조제2항에 따라 ‘토지가격 비준표’를 사용하여 산출한다. 다만, ‘토지가격 비준표’를 적용하기 곤란한 경우에는 인근 유사토지의 토지가격 등을 감안하여 시장이 결정할 수 있다.”로 개정할 것을 주문합니다.
- 아울러, 부칙에 “경과조치 적용시점”과 “기 납부한 점용료의 해당시점 이후 회계연도 잔여기간에 해당하는 점용료 반환”에 대한 방향을 명확히 규정한 개정안을 제시함으로써 점용료 납부·반환에 대한 혼선을 최소화할 것을 주문합니다.

● 처리결과

해당부서(하수관리과)에서는 상위법령 및 인근지자체 운영현황을 비교·검토하여 호민관이 제시한 개정(안)을 적극 수용하여 개정하겠다고 하였으며, 또한 조례 개정으로 점용료 반환에 대한 혼선을 최소화하기 위해 부칙에 “경과조치 적용시점”과 “기 납부한 점용료의 해당시점 이후 회계연도 잔여기간에 해당하는 점용료 반환”에 대한 방향을 명확히 규정한 개정안을 제시하겠다고 회신하였습니다.

3) 용자제도 관련 체납 및 연체조건 제도개선 (사회복지과) - 의견표명 -

● 발의 취지

- 시흥시는 ‘기초생활보장기금’을 통해 금전적으로 곤란을 겪고 있는 사회적 약자를 대상으로 용자제도를 운영하고 있으며, 동 용자제도에는 채무자의 상환능력 부족으로 원리금이 미상환될 경우를 대비한 연체이자 징구 방법 등이 포함되어 있습니다.
- 그러나 채권관리 소홀 등으로 인해 일부 생활안정자금 대출에 대해 연체이자 급증하는 문제가 발생하고 있습니다. 잦은 담당자 변경, 업무과다 등으로 인한 불가피성이 인정되지만, 이와 같은 과도한 연체이자 부과는 채무자의 상환 부담을 가중시켜 종국에는

생활안정자금의 건전성을 훼손시킬 뿐 아니라 납세자의 불만만을 야기할 뿐 시정에는 아무런 도움을 주지 않는다는 점에서 하루속히 그 개선방안이 마련돼야 할 것입니다.

- 차제에 기초생활보장기금의 건전성을 도모하고 채권자로서의 시흥시 권리를 적법하게 행사할 수 있도록 연체이자 부과 기준 등을 재설정하는 제도 개선(조례 개정 등)이 필요해 보입니다.

● 의견표명 취지

[체납액 회수 지연은 권리남용에 해당합니다]

- 체납액을 회수하는 시기는 아무리 늦어도 용자기간을 초과하지 않는 것이 일반적 금융 관행임에도 시흥시는 최초 체납일로부터 짧게는 수년에서 길게는 수십 년이 넘도록 채권 회수(경매 등)에 나서지 않고 있으며, 이로 인해 아래에서 보는 바와 같이 연체이자(345백만 원)가 체납 원금(181백만 원)의 2배에 이르고 있는 실정입니다.

**** 용자기간 종료 후 5년 이상 경과된 체납 현황(2014.10월말 현재)**

- 건수 : 47건(총 연체건수인 71건의 77%)
- 용자원금 : 314백만 원
- 원금 체납액 : 181백만 원
- 정상이자 : 11백만 원
- 연체이자 : 345백만 원

- 이는 용자 사업의 계속을 위한 기금 보전 차원에서 뿐 아니라 채무자와 보증인의 권리 보호 차원에서 볼 때도 문제가 있는 업무처리 방식입니다. 최근 해결된 고충민원 사례에서 보듯, 채권자인 시흥시가 채권 회수조치를 지연함으로써(최초 연체 시점 기준 20년, 보증인 소유 부동산 압류 시점 기준 10년) 보증인(민원인)이 원금의 3배에 이르는 연체이자를 부담해야 하는 상황도 연출되고 있습니다.
- 따라서 증가산금 부과 시 부과기간이 5년을 넘지 않도록 규정한 지방세기본법의 정신을 따른다면, 총 47건에 이르는 위 ‘용자기간 종료 후 5년 이상 경과된 용자’를 예로 들 경우 종료 후 최초 5년에 대해서만 연체금을 부과하고 그 이후 분에 대해서는 권리남용으로 보아 부인돼야 한다는 것이 호민관의 판단입니다.

[비슷한 제도를 운영하고 있는 인근 지자체 사례가 있습니다]

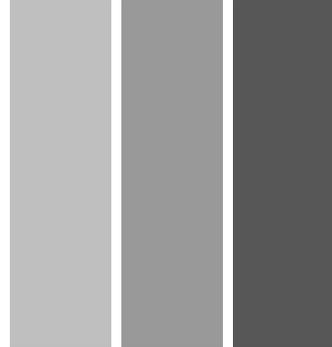
경기도 부천시, 안성시 등은 연체이자 징수방법을 정하면서, ‘상환기간 종료 후 연체이자 부과기간은 5년을 초과할 수 없다’거나 ‘연체이자는 체납된 용자 원금의 9퍼센트를 초과할 수 없다’는 등의 조항을 두어 채권자(지자체)의 권리남용을 제한하고 있습니다.

● 의견표명 내용

현 기초생활보장기금 조례 제10조 4항에 ‘상환기간 종료 후 연체이자 부과기간은 5년을 초과할 수 없다.’는 내용을 추가하는 것을 골자로 한 조례 개정을 주문합니다. 아울러, 동 조례 개정 시점에 체납되어 있는 채권에 대해서도 동 개정 조례 내용을 적용한다는 경과 규정을 삽입할 것을 주문합니다.

● 처리결과

사회복지과에서는 호민관의 의견표명을 수용하여 연체이자 부과기간을 5년 이하로 제한하고, 상환능력이 부족한 기존 체납자 연체이자(5년 초과) 감액하도록 개선하겠으며, 의견표명 내용 외에도 융자금 연체이자율을 주민부담 최소화 이율로 조정할 것임을 회신하였습니다.



제도 홍보

- I. 시민호민관 제도 홍보
- II. 언론보도 등

제도 홍보

I. 시민호민관 제도 홍보

1. 홍보전단

구분	제작수량	규격	소요예산(천원)	비고
2014.1	3,000	A4	594	
2014.9	3,000	A4	594	



2. 업무안내 조직도 제작

구분	제작수량	규격	소요예산(천원)	비고
2014.3	1개	A3	77	

500*360 전체사이즈(500*300 아크릴 꽃이, 495*293 실사) 1EA



3. 시민호민관 안내 배너 상시 안내

- 장소 : 시청 민원지적과 출입문
- 수량 : 1개
- 안내사진



4. 발로 뛰고 귀로 듣는 찾아가는 호민관 안내 포스터 및 배너

	규격	수량	소요예산(천원)	비 고
포스터	(A3)	100	281	
배너(현수막)	(600*1800)	1	30	

어플 가능하십니까?

● 시민호민관이 풀어드리겠습니다!!
 시흥시를 포함한 유관 행정기관으로부터 역할을 담당 시민호민관을 대신하여 행정 당국의 부당한 처분을 조사하고 시정을 강구하도록 고고하는 등의 역할을 수행합니다. 3년 4월 시민호민관 제도가 본격 시행된 이후 43여건에 이르는 고충민원과 200여건 가까운 일반민원을 처리하였습니다.

● 시민호민관이 달려가겠습니다!!
 각종 인허가 과정에서 역할한 일을 담당하셨습니까? 녹장 행정 탓에 피해를 입으셨습니까? 비현실적인 제도로 인해 고통을 받고 계십니까? 이는 있습니다! 시민호민관은 시민들의 역할한 사안이 있는 곳이라면 언제 어디로도 달려갑니다. 많이 듣고 발로 뛰는 호민관, 시민의 다양한 요구가 시정에 반영되는 속도와 질이 더 높고 더 나은 행정의 이루어지도록 최선의 노력을 경주하겠습니다.

● 시민호민관 사무실은 항상 열려 있습니다!!
 시민호민관 사무실은 시정에 있습니다. 3명의 공무원이 시민호민관을 돕고 있습니다. 방문이 어려우신 분들은 전화(310-2046), 팩스(310-2800), 이메일(hominkwan@siheung.go.kr) 등을 통해서도 역할을 수행할 수 있습니다. 언제든지 문 두드려 주십시오!!

발로 뛰고 귀로 듣는 시민호민관

2014. 4. 23(수) 대야동	4.30(수) 신현동	5. 7(수) 신현동
5. 14(수) 은행동	5.21(수) 매화동	5.28(수) 옥감동
6. 11(수) 군자동	6.18(수) 정왕본동	6.25(수) 정왕1동
7. 2(수) 정왕2동	7. 9(수) 정왕3동	7.16(수) 정왕4동
7.23(수) 과림동	8. 13(수) 연성동	8.20(수) 능곡동
8.27(수) 월곡동	9. 3(수) 장곡동	9. 10(수) 능곡동

● 상담시간 : 오후 2~5시
 * 상담은 주민센터 내에서 이루어지며, 통무민선 및 시정운영 시정으로 발령은 변경할 수 있습니다. (문의 : 031-310-2047~9)

www.siheung.go.kr/hominkwan

어플 가능하십니까?

● 시민호민관이 달려가겠습니다!!
● 시민호민관이 들겠습니다!!
● 시민호민관 풀어드리겠습니다!!

발로 뛰고 귀로 듣는 시민호민관

- 4.23(수) 대야동	- 4.30(수) 신현동
- 5. 7(수) 신현동	- 5.14(수) 은행동
- 5.21(수) 매화동	- 5.28(수) 옥감동
- 6. 11(수) 군자동	- 6.18(수) 정왕본동
- 6.25(수) 정왕1동	- 7. 2(수) 정왕2동
- 7. 9(수) 정왕3동	- 7.16(수) 정왕4동
- 7.23(수) 과림동	- 8.13(수) 연성동
- 8.20(수) 능곡동	- 8.27(수) 월곡동
- 9. 3(수) 장곡동	- 9. 10(수) 능곡동

● 상담시간 : 오후 2~5시
 * 상가일정은 각 동 주민센터 및 시민호민관 사정으로 변경될 수 있습니다.

www.siheung.go.kr/hominkwan

5. 관내 초등학교 학생대상 시민호민관 홍보

- 일 시 : 2014. 4. 17(목) 9:30 ~ 11:50
- 대상자 : 109명(군서초등학교 3학년 4개반)
- 인솔자 : 9명(교사 5명, 공무원 2명, 강사 2명)



6. 시흥시청 기관 및 산하기관 대상 시민호민관 안내문 발송, 홈페이지 게시

- 일 시 : 4회(분기별)
- 내 용 : 시민호민관 고충상담, 시민무료법률상담실 운영

시민여러분의 법률문제를 해결해 드립니다.

시민 무료법률상담 운영

- 상 담 실 - 시흥시청 본관1층 무료법률상담실(시민호민관)
- 대 상 - 시흥시민, 관내기업체
- 이용방법 - 전화예약, 방문
- 상담내용 - 생활법률, 부동산관련, 부동산매매, 등기 등

		운영시간	법률상담관	내용
월	오전	10:00~12:00	변호사	민사, 가사, 형사 등 생활법률상담
	오후	14:00~16:00		
화		14:00~16:00	법무사	

- 이용시간
- 안내 및 예약전화 : 031)310-2049, 2626

7. 개업공인중개사 직무교육 등

- 일 시 : 2014. 11.
- ABC행복타운 등

시민호민관에게 고충민원을 상담하세요!

□ 고충민원이란?

- “고충민원”이란 민원 중에서, 행정기관(시흥시 및 유관기관)의 위법·부당하거나 소극적인 처분 및 불합리한 행정제도로 시민의 권리를 침해하거나 시민에게 불편 또는 부담을 주는 사항을 말한다.

□ 시민호민관은 무슨 일을 하는가?

- 위법 부당한 행정처분 등에 의한 권익 침해를 신속, 간편하게 처리함으로써 시민의 권익을 구제합니다.
- 불합리한 행정처분을 시정하게 하며, 상호 협의를 유도함으로써 시와 주민간의 갈등을 해소합니다.
- 고충민원 조사 및 분석을 통해 행정 서비스의 문제점을 시정권고하거나 의견을 표명함으로써 불합리한 제도를 개선합니다.

□ 고충민원 신청방법

- 방 문 : 시흥시청1층 시민호민관실
- 전 화 : 031-310-2046~9

□ 시민 무료법률상담 운영

- 상 담 실 : 시흥시청 1층 시민호민관실
- 대 상 : 시흥시민, 관내기업체
- 이용방법 : 전화 및 방문예약 (☎ 031-310-2929, 2049)

구 분		운영시간	법률상담관	내 용
월	오전	10:00~12:00	변호사	민사, 가사, 형사 등 생활법률상담
	오후	14:00~16:00		
화		14:00~16:00	법무사	

II. 언론 보도 등

1. 언론 홍보(2013년 운영상황 보고서 발간)

- 일 시 : 2014. 4. 1
- 여성종합뉴스 등

[여성종합뉴스/이삼규수습기자]

시흥시 시민호민관이 2013년도 운영상황 보고서를 발간했다.

운영상황 보고서는‘호민관 운영 상황에 대한 보고의무’를 규정한 시흥시 시민호민관 운영에 관한 조례 제23조에 따라 시장과 시의회에 보고하기 위해 제작됐으며,‘시민호민관 제도 소개’와 ‘2013년도 12월 말까지의 고충민원 처리 사례’ 그리고‘시민호민관 업무 전반에 대한 운영 상황’등이 담겨 있다.

운영 상황은 타 지자체의 경우 통상 서면보고(보고서 발간)로 이뤄지나, 시 의회의 요청과 호민관 제도 도입 후 첫 보고인 점을 감안해 보고서의 발간·배포(21일) 후 오는 4월 1일 의원간담회를 갖고 호민관이 직접 대면보고 하기로 했다. 한편, 동 보고서는 호민관 홈페이지(www.siheung.or.kr/hominkwan)에 게재하고 동 주민센터에 비치될 예정이다.

임유 시민호민관은 “2013년 운영상황 보고서 발간을 계기로 호민관 제도가 널리 알려져 보다 많은 시민들이 호민관을 이용했으면 좋겠다.”는 바람을 전하면서 “앞으로도 시민 권익 구제를 위해 열과 성의를 다하겠다.”고 첫 보고서 발간의 소회를 밝혔다.

시흥시 시민호민관은 2013년 3월 8일 위촉된 후 4월 3일에 사무실을 열고 현재에 이르고 있으며, 조례 시행규칙 제31조는 “운영상황의 보고는 매년 12월 말까지의 고충민원 처리사항, 자문단 운영 결과, 그 밖의 사항을 집계하여 다음 연도 3월 말까지 보고하여야 한다.”고 규정하고 있다.

2. 언론 홍보(발로 뛰고 귀로 듣는 시민호민관 운영)

- 일 시 : 2014. 4. 1
- 미디어다음 등

억울한 일 당했을 땐, 시민호민관을 찾아주세요

시흥시(시장 김윤식)가 시민호민관이 각 동을 순회하며 시민들의 고충민원을 상담하는 '발로 뛰고 귀로 듣는 시민호민관'을 운영한다.

시민호민관 제도 시행 1년이 지났음에도 많은 시민들이 제도 시행사실을 모르는 경우가 많다는 지적에 따라, 시민호민관 제도에 대한 시민들의 관심과 접근성을 높이는 차원에서 기획됐다.

기존에는 호민관이 사무실에서 시민들을 기다려왔다면, '발로 뛰고 귀로 듣는 시민호민관' 운영을 통해서 시민들이 빈번하게 방문하는 주민센터를 호민관이 직접 방문해, 시민의 목소리를 듣고 해결방안을 찾아 주는 방식으로 운영될 것이다.

오는 23일(수) 대야동을 시작으로 매주 수요일 정기적으로 동 주민센터를 방문해 시민들의 고충민원을 상담할 예정이다.

임유 시민호민관은 "어떠한 억울한 얘기라도 귀담아 듣고 이의 해결을 위해 열심히 뛰어다닐 테니 이제부터라도 시민호민관을 제대로 부러 달라"면서 시민들이 시민호민관 제도를 적극적으로 이용하길 당부했다.

한편 시민호민관은 시 또는 시가 출자한 공기업 및 업무를 위임·위탁받은 법인 및 단체로부터 억울한 일을 당한 시민을 대신해 행정 당국의 부당한 처분을 조사하고 시정을 권고하는 등의 역할을 수행하고 있다. 지난해 4월 3일 제도가 시행된 이후 현재까지 1년 정도 지난 시점에서 43건의 고충민원과 200여 건의 일반민원을 처리하였다.



3. 언론 홍보(시민자문단 회의 개최)

- 일 시 : 2014. 3. 1
- 주간시흥 등



시흥시 시민호민관이 지난 10일 시청 혁신토론폰방에서 2014년 제1회 시민자문단 회의를 개최했다.

이번 시민자문단 회의는 지난 2013년 4월 3일 시민호민관실이 개소한 이후 시흥시 시민호민관 운영에 관한 조례 제23조(운영상황의 보고 등)에 의거한 2013년 운영상황 보고서 발간에 앞서, 시민호민관이 위촉한 전문가 및 시민대표로 구성된 시민자문단(단장 호민관 포함 20명)의 보고서 검토 및 의견수렴을 위해 열렸다.

시흥시 호민관 자문단은 고충민원 중 전문적인 지식을 필요로 하는 사항, 운영상황보고서 검토, 호민관이 필요하다고 인정되는 사항 등의 자문활동을 하는 변호사, 법무사, 기술사 등 각 분야 전문가 20명으로 구성돼 운영되고 있다. 시는 이번 시민자문단 회의 결과에 따른 의견 수렴 사항을 최종적으로 반영해, 3월 안에 시민호민관 2013년 운영상황보고서 제작을 완료할 계획이다.

임유 시민호민관은 “2013년 운영상황보고서를 발간함에 앞서 시민자문단 의견을 충분히 수렴함으로써 좀 더 내실 있는 운영상황보고서가 되길 바란다”며 “운영상황보고서 발간을 통해 호민관 제도 및 민원 처리 사례가 널리 알려지길 바라며, 앞으로도 시민 권익 구제를 위해 더욱 발로 뛰는 시민호민관이 될 테니 보다 적극적으로 시민호민관을 이용해 달라”고 당부했다.

4. 영상자료 제작(호민관을 아십니까)

- 일 시 : 2014. 5.
- 시흥시정뉴스

시흥시는 지난해 4월, 시흥시청 1층에 ‘시민 호민관실’을 만들고, 억울함이 없는 시흥, 시민이 주인이 되는 시정을 펴기 위해 애써 왔습니다.

‘호민관’이란 고대 로마 시대, 평민의회에서 선출된 시민의 대변자로 시민 권익을 보호하는 막중한 임무를 수행했습니다.

시민호민관의 역할은 시민의 권익을 구제하고 시와 시민 간 갈등을 해소하며 불합리한 제도를 개선하고 민원 안내 및 상담을 합니다.

올해 시흥시 시민호민관은 각 지역 주민센터와 유관 기관을 찾아가 시민들을 직접 만납니다.

분야별 전문가들로 이뤄진 20명의 시민자문단 역시, 호민관과 함께 시민의 고충을 해결하는 든든한 지원군이 될 것입니다.

영상길이 : 5분 5초

관련영상 → <http://www.siheung.go.kr/shtv/?p=4013>

전국기사
Home
전국기사
경기

- 서울
- 경기
- 인천
- 충청
- 호남
- 영남
- 제주
- 기타지역

억울한 일 시민호민관을 찾아주세요

「발로 뛰고 귀로 듣는 시민호민관」 운영

2014-04-16 17:46:00 기사입력 | 김태현 khilbo@naver.com

시흥시(시장 김윤식)가 시민호민관이 각 동을 순회하며 시민들의 고충민원을 상담하는 「발로 뛰고 귀로 듣는 시민호민관」을 운영한다.

시민호민관 제도 시행 1년이 지났음에도 많은 시민들이 제도 시행사실을 모르는 경우가 많다는 지적에 따라, 시민호민관 제도에 대한 시민들의 관심과 접근성을 높이는 차원에서 기획됐다. 기존에는 호민관이 사무실에서 시민들을 기다려왔다면, 「발로 뛰고 귀로 듣는 시민호민관」 운영을 통해서 시민들이 빈번하게 방문하는 주민센터를 호민관이 직접 방문해, 시민의 목소리를 듣고 해결방안을 찾아 주는 방식으로 운영될 것이다.

오는 23일(수) 대야동을 시작으로 매주 수요일 정기적으로 동 주민센터를 방문해 시민들의 고충민원을 상담할 예정이다.

임유 시민호민관은 “어떠한 억울한 얘기라도 귀담아 듣고 이의 해결을 위해 열심히 뛰어다닐 테니 이제부터라도 시민호민관을 제대로 부러 달라”면서 시민들이 시민호민관 제도를 적극적으로 이용하길 당부했다.

한편 시민호민관은 시 또는 시가 출자한 공기업 및 업무를 위임·위탁받은 법인 및 단체로부터 억울한 일을 당한 시민을 대신해 행정 당국의 부당한 처분을 조사하고 시정을 권고하는 등의 역할을 수행하고 있다. 지난해 4월 3일 제도가 시행된 이후 현재까지 1년 정도 지난 시점에서 43건의 고충민원과 200여 건의 일반민원을 처리하였다.



시흥시, 억울한 일 당했을 땐, 시민호민관을 찾아 주길 발로 뛰고 귀로 듣는 시민호민관 운영

기사입력 : 2014년 04월 16일 17시 01분

(아시아뉴스통신=신영철)

경기 시흥시(시장 김윤식)가 시민호민관이 각 동을 순회하며 시민들의 고충민원을 상담하는 “발로 뛰고 귀로 듣는 시민호민관”을 운영한다.

이는 시민호민관 제도 시행 1년이 지났음에도 많은 시민들이 제도 시행사실을 모르는 경우가 많다는 지적에 따라, 시민호민관 제도에 대한 시민들의 관심과 접근성을 높이는 차원에서 기획됐다.

기존 호민관이 사무실에서 시민들을 기다려왔다면, “발로 뛰고 귀로 듣는 시민호민관” 운영을 통해서 시민들이 빈번하게 방문하는 주민센터를 호민관이 직접 방문해, 시민의 목소리를 듣고 해결방안을 찾아 주는 방식으로 운영될 것이다.

오는 23일 대야동을 시작으로 매주 수요일 정기적으로 동 주민센터를 방문해 시민들의 고충민원을 상담할 예정이다.

임유 시민호민관은 “어떠한 억울한 얘기라도 귀담아 듣고 이의 해결을 위해 열심히 뛰어나갈 테니 이제부터라도 시민호민관을 제대로 부러 달라”면서 시민들이 시민호민관 제도를 적극적으로 이용하길 당부했다.

한편 시민호민관은 시 또는 시가 출자한 공기업 및 업무를 위임·위탁받은 법인 및 단체로부터 억울한 일을 당한 시민을 대신해 행정 당국의 부당한 처분을 조사하고 시정을 권고하는 등의 역할을 수행하고 있다.

지난해 4월 3일 제도가 시행된 이후 현재까지 1년 정도 지난 시점에서 43건의 고충민원과 200여 건의 일반민원을 처리했다.

경기서부지역 gyeonggi-west

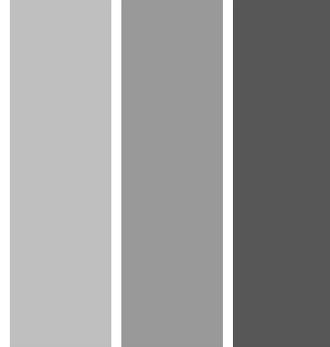
시흥시 시민호민관 순회 고충상담

취재기자 : 정성엽(hdib@hyundaiilbo.com)

취재일 : 2014-04-17

시흥시가 시민호민관이 각 동을 순회하며 시민들의 고충민원을 상담하는 「발로 뛰고 귀로 듣는 시민호민관」을 운영한다. 시민호민관 제도 시행 1년이 지났음에도 많은 시민들이 제도 시행사실을 모르는 경우가 많다는 지적에 따라, 시민호민관 제도에 대한 시민들의 관심과 접근성을 높이는 차원에서 기획됐다. 기존에는 호민관이 사무실에서 시민들을 기다려왔다면, 「발로 뛰고 귀로 듣는 시민호민관」 운영을 통해서 시민들이 빈번하게 방문하는 주민센터를 호민관이 직접 방문해, 시민의 목소리를 듣고 해결방안을 찾아 주는 방식으로 운영될 것이다. 오는 23일 대야동을 시작으로 매주 수요일 정기적으로 동 주민센터를 방문해 시민들의 고충민원을 상담할 예정이다. 임유 시민호민관은 “어떠한 억울한 얘기라도 귀담아 듣고 이의 해결을 위해 열심히 뛰어나갈 테니 이제부터라도 시민호민관을 제대로 부러 달라”면서 시민들이 시민호민관 제도를 적극적으로 이용하길 당부했다. 한편 시민호민관은 시 또는 시가 출자한 공기업 및 업무를 위임·위탁받은 법인 및 단체로부터 억울한 일을 당한 시민을 대신해 행정 당국의 부당한 처분을 조사하고 시정을 권고하는 등의 역할을 수행하고 있다. 지난해 4월 3일 제도가 시행된 이후 현재까지 1년 정도 지난 시점에서 43건의 고충민원과 200여 건의 일반민원을 처리했다.

시흥 /정성엽jsy@hyundaiilbo.com



부 록

- I. 연혁
- II. 시흥시 시민호민관 운영에 관한 조례
- III. 시흥시 시민호민관 운영에 관한 조례 시행규칙



부 록

I. 연혁

일 시	내 용
2012.10.5	시민호민관 조례 제정
2013.3.8	시민호민관 위촉
2013.4.3	시민호민관 사무실 개소
2013.4.25	시민자문단 위촉(1차)
2013.7.1	사무기구 구성 완료(7급, 8급, 무기계약직 각 1인)
2013.7.1	개소 100일 언론 브리핑
2013.7.11	시민자문단 위촉 완료
2014.3.1	사무기구 인사이동(6급 1인, 8급 2인)
2014.3.10	시민자문단 회의 개최(2013년 운영상황 보고서 발간 검토)
2014.3.21	2013년 운영상황 보고서 시 집행부 보고
2014.4.1	2013년 운영상황 보고서 시의회 보고
2014.4.23	‘발로 뛰고 귀로 듣는 시민호민관’ 운영(~ 2014.9.3)
2014.5.8	‘시민호민관 운영에 관한 조례’ 개정(호민관의 의회출석 규정 마련)
2014.8.8	시민무료법률상담관 상담관 위촉(변호사 7명, 법무사 7명)
2014.8.25	시민무료법률상담관 간담회 개최
2014.11.14	시민자문단 회의 개최(고충민원 자문 등)
2014.12.31	행정상담관 임기만료 해촉(장혁순)
2014.12.31	시민무료법률상담관 해촉(김범구) 및 위촉(서성민)
2015.2.26	시민자문단 회의 개최(2014년 운영상황 보고서 발간 검토)
2015.3.2	2014년 운영상황 보고서 발간(예정)

○ 시민회민관 운영실적

		2014년	2013년	증감	
고충 민원	총 접수 건	56	32	24	
	처리	완료	37 • 수용: 15건 • 불수용: 6건 • 사전해결: 16건	19 • 수용: 9건 • 불수용: 3건 • 사전해결: 7건	18
		조사제외	19	13	6
일반 민원	총 접수 건	134	140	△6	
	처리	상담(기록)	56	13	43
		처리·안내	78	127	△49
자체 발의	총 발의 건	3	5	△2	
	처리	완료	3	5	2
		진행중	0	0	0
시민무료법률상담		294	339	△45	
총계		487	516	△29	

Ⅱ. 시흥시 시민호민관 (고충상담관) 운영에 관한 조례(제정 2012. 10. 5 조례 제1280호 일부개정 2014. 5. 8 조례 제1364호)

제1장 총칙

제1조(목적) 이 조례는 시흥시 시민호민관(고충상담관)을 운영하는데 필요한 사항을 규정함으로써 위법·부당한 행정처분 등으로부터 시민의 권익을 보호하고, 시민의 다양한 요구가 시정에 반영되는 참여행정이 이루어 질 수 있도록 함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “민원인”이란 시흥시(이하 “시”라 한다)에 대하여 처분 등 특정한 행위를 요구하는 개인·법인 또는 단체를 말한다.
2. “민원”이란 민원인이 시에 대하여 처분 등 특정한 행위를 요구하는 사항을 말한다.
3. “고충민원”이란 민원 중 시민호민관(고충상담관)이 직무와 권한을 수행할 수 있는 대상 기관의 위법·부당하거나 소극적인 처분(사실행위 및 부작위를 포함한다. 이하 같다) 및 불합리한 행정체도로 시민의 권리를 침해하거나 시민에게 불편 또는 부담을 주는 사항을 말한다.
4. “시민사회단체”란 「비영리민간단체지원법」제4조에 따라 주무장관 또는 시·도지사에게 등록을 한 비영리민간단체를 말한다.
5. “시민편의 지원사무”란 시민에게 행정·법률·세무 등 각종 분야에 대한 정보 제공과 상담 등을 통해 시민의 편의를 지원하는 사무를 말한다.

제2장 시민호민관(고충상담관)

제3조(시민호민관의 설치 등) ① 시장은 시민의 권익을 보호하고, 시민참여 행정이 이루어 질 수 있도록 하기 위하여 시민호민관(고충상담관)(이하 “호민관”이라 한다)을 설치할 수 있다.

② 호민관의 정수는 1명으로 한다.

③ 호민관은 「지방공무원법」제31조의 결격사유가 없는 사람으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 시흥시호민관선정위원회가 선정하고, 시장이 위촉한다.

1. 대학이나 공인 연구기관에서 부교수 이상으로 있거나 있었던 사람
2. 판사·검사 또는 변호사의 직에 있거나 있었던 사람
3. 4급 이상 공무원의 직에 있거나 있었던 사람
4. 건축사·세무사·공인회계사·기술사·변리사의 자격을 소지하고 해당 직종에서 5년 이상 있거나 있었던 사람

5. 사회적 신망이 높고 행정에 관한 식견과 경력이 있는 사람으로서 시민사회단체로부터 추천을 받은 사람

④ 호민관은 직무수행과 관련하여 공평을 기하고 전문적·기술적 사항에 대한 자문 등을 구하기 위하여 시민자문단(이하 “자문단”이라 한다)을 구성하여 운영할 수 있다.

⑤ 자문단의 구성과 운영에 관한 사항은 규칙으로 정한다.

⑥ 제4항에 따른 자문단의 자문위원에게는 「시흥시위원회실비변상조례」에 따라 예산의 범위에서 수당 및 여비 등을 지급할 수 있다.

제4조(시흥시호민관선정위원회 설치·운영) ① 호민관의 선정을 위하여 시흥시 호민관선정위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다. 다만, 위원회는 호민관의 선정이 끝난 후 자동 해산되며, 이 경우 위원은 해촉된 것으로 본다.

② 위원회는 위원장 1명과 부위원장 1명을 포함하여 7명 이내의 위원으로 구성한다.

③ 위원회의 위원장은 부시장이 되고, 부위원장은 인사업무 담당국장이 된다.

④ 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 시장이 위촉한다. 이 경우 어느 한 성(여성 혹은 남성)이 100분의 60을 초과하지 않도록 한다.

1. 시의회의장으로부터 추천을 받은 시의회의원 2명

2. 변호사, 대학교수, 시민사회단체대표 각 1명

⑤ 위원회의 사무를 처리하기 위하여 간사 1명을 두며, 간사는 호민관업무 담당부서의 장이 된다.

⑥ 위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

⑦ 위원회의 회의에 참석하는 위원에게는 「시흥시위원회실비변상조례」에 따라 예산의 범위에서 수당 및 여비 등을 지급할 수 있다.

제5조(직무의 독립성) 호민관은 그 권한에 속하는 업무를 독립적으로 수행하며, 시는 호민관의 직무수행과 관련하여 적극적으로 협조하여야 한다.

제6조(임기 및 보수 등) ① 호민관의 임기는 2년으로 하며, 한 차례만 연임할 수 있다.

② 호민관의 복무에 관한 사항은 「시흥시 지방공무원 복무 조례」를 준용하고, 보수는 예산의 범위에서 개방형직위에 임용되는 4호 계약직공무원 연봉 하한액 및 각종 수당 등을 지급한다.

제7조(직무와 권한) ① 호민관의 직무와 권한은 다음과 같다.

1. 시민이 제출한 고충민원에 대한 조사 및 처리

2. 스스로 발의한 사안의 채택·조사

3. 시정에 대한 감시와 비위의 시정 등에 대한 조치를 강구하도록 권고

4. 제도의 개선을 요구하기 위한 의견표명

5. 권고, 의견표명 등에 대한 내용의 공표

6. 제3호부터 제5호까지의 시정권고에 대한 관계 행정기관의 조치결과 통보 요구

7. 반복적이고 고질적인 민원과 집단민원에 대한 조정·중재

8. 자문단 운영 및 정책사항 총괄

9. 민원 안내·상담

② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 호민관의 직무와 권한으로 하지 아니한다.

1. 시의회에 관한 사항

2. 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」제9조제1항에 따라 공개할 수 없는 정보에 관한 사항

3. 호민관에 관한 업무를 담당하는 사무기구 직원의 근무에 관한 사항

4. 호민관의 행위에 관한 사항

5. 수사 및 감사 중이거나 이에 따라 종결 처분된 사항

6. 판결, 재결 등에 따라 확정된 권리관계에 관한 사항

7. 행정심판, 재판 등 다른 법률에 따라 구제 절차가 진행 중인 사항

8. 법령에 따라 화해, 알선, 조정 등 당사자 간의 이해조정을 목적으로 행하는 절차가 진행 중인 사항

9. 경기도 및 중앙부처에 민원을 접수하여 이미 결정된 사항

10. 국가사무 및 중앙행정기관에 관한 사항

11. 사인 간의 권리관계 또는 개인의 사생활에 관한 사항

12. 시 소속 공무원 또는 직원에 관한 인사행정상의 행위에 관한 사항

13. 호민관이 해당 사안에 대하여 법률상 특수 관계 등으로 직접적인 이해관계가 있는 사항

14. 호민관 본인의 친족관계에 있거나 있었던 사람과 관련되는 사항

③ 호민관은 제2항제13호 및 제14호에 해당하는 경우에는 스스로 그 사안의 조사·처리 과정을 회피할 수 있다.

제8조(직무 관할) 호민관이 제7조의 직무와 권한을 수행할 수 있는 대상기관은 다음과 같다.

1. 시 및 시 소속기관

2. 시가 출자 또는 출연하여 설립한 공기업 및 출연기관

3. 시로부터 권한을 위임 또는 위탁받은 법인·단체 또는 그 기관이나 개인

제9조(해촉) 시장은 호민관이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해촉할 수 있다.

다만, 제5호 및 제6호에 해당하는 경우에는 제4조에 따른 위원회를 구성하여, 위원회의 의결을 거쳐야 한다.

1. 본인이 사임한 경우

2. 질병 등으로 인하여 2개월 이상 직무를 수행할 수 없는 경우

3. 금고 이상의 형의 선고를 받은 경우

4. 제11조의 겸직 등의 금지를 위반한 경우

5. 제10조의 책무 및 비밀유지 의무를 위반한 경우

6. 그 밖에 사회적 물의를 일으키거나, 직무를 소홀히 한 경우

제10조(책무 및 비밀유지 의무) ① 호민관은 시민의 권익 보호자로서 공평하고도 적절하게 그 직무를 수행하여야 한다.

② 호민관은 직무상 알게 된 비밀을 누설하거나 부당한 목적을 위하여 사용해서는 아니 되고 해촉된 경우에도 또한 같다.

제11조(겸직 등의 금지) ① 호민관은 국회의원, 지방의회의원, 지방자치단체의장 또는 정당과 관련된 직위를 겸직할 수 없다.

② 호민관은 시와 이해관계가 있는 기업체 또는 단체의 임원을 겸직할 수 없다.

제3장 고충민원의 처리 등

제12조(고충민원의 신청) 시민은 호민관에게 고충민원을 신청할 수 있다.

제13조(고충민원의 신청절차) ① 고충민원을 신청하고자 하는 사람은 호민관에게 다음 각 호의 사항을 기재하여 서면으로 신청하여야 한다. 다만, 서면으로 신청할 수 없는 특별한 사유가 있는 경우에는 구두로 신청할 수 있다.

1. 고충민원을 신청하고자 하는 사람의 성명 및 주소(법인과 그 밖의 단체는 명칭, 사무소 또는 사업소의 소재지 및 대표자의 성명)
2. 고충민원의 신청목적 및 고충민원에 해당하는 원인 또는 사실이 있었던 일시
3. 그 밖에 규칙으로 정하는 사항

② 고충민원은 본인 또는 대리인이 신청할 수 있다.

제14조(고충민원의 조사 등) ① 호민관은 고충민원을 접수한 때에는 특별한 사유가 없는 한 7일 이내에 조사에 착수하여야 한다.

② 접수된 고충민원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 고충민원을 조사하지 아니할 수 있다.

1. 제7조제2항 각 호의 어느 하나에 해당될 때
2. 고충민원을 신청한 자가 고충민원 신청 원인이 된 사실과 이해관계를 가지지 아니할 때
3. 고충민원 신청원인이 된 사실이 발생한 날부터 1년이 경과하였을 때. 다만, 정당한 사유가 있는 경우에는 신청할 수 있다.
4. 거짓이거나 고충민원의 신청에 정당한 이유가 없다고 인정될 때
5. 그 밖에 조사하는 것이 타당하지 아니하다고 인정될 때

③ 호민관은 제2항에 따라 고충민원을 조사하지 아니할 경우와 고충민원 처리기간이 1개월 이상 소요될 경우에는 그 취지와 이유를 붙여 고충민원 신청인에게 조속히 통보하여야 한다.

제15조(시에의 통보) ① 호민관은 접수된 고충민원 또는 스스로 발의하여 채택된 사안(이하 “고충사항”이라 한다)을 조사할 경우에는 시의 관련부서에 그 취지를 통보하여야 한다.

② 호민관은 고충사항의 조사를 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 관계자 또는 관련 부서에 자료를 요청하고 의견을 청취할 수 있으며, 조사를 위하여 협조를 요청할 수 있다.

③ 제2항에 따라 협조 요청을 받은 자는 천재지변 등 특별한 사유가 없는 한 이에 응하여

야 한다.

제16조(권고 또는 의견표명) 호민관은 고충사항의 조사 결과 필요하다고 인정 할 때에는 시에 시정 등의 조치를 권고하거나 제도 개선을 위한 의견을 표명 할 수 있다.

제17조(권고 또는 의견표명의 존중) 시는 제16조에 따른 권고 또는 의견표명을 받은 경우에는 해당 권고 또는 의견표명을 존중하여야 한다.

제18조(조치결과 등 요구) ① 호민관은 제16조에 따라 권고 또는 의견표명을 한 때에는 시에 대하여 그 조치결과의 통보를 요구할 수 있다.

② 제1항에 따라 조치결과를 요구받은 시는 15일 이내에 조치결과를 호민관에게 통보하여야 한다.

제19조(고충민원 조치결과 통지) 호민관은 제18조제2항에 따라 시에서 통보받은 고충민원의 조치결과에 대하여 고충민원을 신청한 자에게 지체 없이 통보하여야 한다.

제20조(공표) ① 호민관은 제16조에 따른 권고 또는 의견표명과 제19조에 따른 통보내용을 공표할 수 있다.

② 호민관은 제1항에 따라 공표하는 경우에는 인적사항 등 개인정보에 관한 사항을 보호하여야 한다.

제4장 호민관에 대한 협조·지원

제21조(사무기구) ① 시장은 호민관에 관한 사무를 처리하기 위하여 사무기구를 설치할 수 있으며, 사무기구 설치에 관한 사항은 「시흥시 행정기구 설치 조례」를 따른다.

② 사무기구에는 호민관에 관한 사무를 처리하기 위한 공무원과 호민관의 직무수행을 위한 조사 및 업무보조를 위한 전문조사원을 둘 수 있다.

③ 제1항과 제2항에 따른 사무기구 및 전문조사원에 관한 사항은 규칙으로 정한다.

제22조(인력·예산지원) 시장은 호민관의 효율적인 업무수행을 위하여 필요한 인력과 예산을 지원할 수 있다.

제23조(운영상황의 보고 등) ① 호민관은 매년 이 조례에 따른 호민관의 운영상황에 대하여 시장과 시의회에 보고하여야 한다.

② 호민관은 호민관에 관한 사무와 예산지원 등에 있어 시의회 또는 위원회의 요구가 있을 경우 출석하여야 한다. 다만, 제7조제1항에 따른 호민관의 직무와 권한은 그러하지 아니하다.

[전문개정 2014. 5. 8]

제24조(포상) 시장은 시의 발전에 기여한 호민관 및 자문단의 자문위원에 대해서는 「시흥시 포상조례」에 따라 포상을 할 수 있다.

제5장 민원 관련 제도 참여 및 운영

제25조(민원조정위원회 참여) 호민관은 「시흥시 민원사무처리 규정」에 따라 설치·운영하는 시 민원조정위원회에 민원 관련 외부전문가 위원으로 위촉되어 참여한다.

제26조(민원상담 운영) 호민관은 제7조제1항제9호에 따른 민원 안내·상담을 위하여 시에서 시행하고 있는 시민편익 지원사무를 통합하여 운영할 수 있다.

제27조(시행규칙) 이 조례의 시행에 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

부칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

부칙<2014. 5. 8 조례 제1364호>

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

Ⅲ. 시흥시 시민호민관 운영에 관한 조례 시행규칙(제정 2013.1.9 규칙 제754호)

제1장 총칙

제1조(목적) 이 규칙은「시흥시 시민호민관(고충상담관) 운영에 관한 조례」의 시행에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2장 시민호민관

제2조(명칭 병용) 시민호민관 운영에 대한 시민의 이해를 돕기 위해 “고충상담관”이란 명칭을 함께 사용 할 수 있다.

제3조(위촉장 교부) 시장은 시민호민관(이하 “호민관”이라 한다)을 위촉할 경우에는 별지 제1호서식의 위촉장을 교부한다.

제4조(공무원 의제 및 보안대책) ① 호민관은 직무와 관련하여「형법」및 그 밖의 법률에 따른 벌칙의 적용에 있어서 이를 공무원으로 본다.

② 호민관은「시흥시 시민호민관(고충상담관) 운영에 관한 조례」(이하 “조례”라 한다) 제10조제2항에 따라 별지 제2호서식의 보안서약서를 작성 하여야 한다.

제5조(이해관계에 있는 기업 등) 조례 제11조제2항에 “시와 이해관계가 있는 기업체 또는 단체”란 시와 계약관계에 있는 기업체 또는 단체로서 시의 예산집행으로 수익을 얻는 기업체 또는 단체를 말한다.

제6조(시민자문단의 구성·운영) ① 조례 제3조제4항에 따른 시민자문단(이하 “자문단”이라 한다)은 단장을 포함한 20명 이내의 자문위원(이하 “위원”이라 한다)으로 구성한다. 이 경우 어느 한 성(여성 혹은 남성)이 100분의 60을 초과하지 않도록 한다.

② 단장은 호민관이 된다.

③ 위원은 행정 등에 관하여 전문적 지식과 학식이 풍부한 사람으로 호민관이 위촉하고 별지 제3호서식의 위촉장을 교부하여야 한다.

④ 위원의 임기는 2년으로 하고 한 차례만 연임할 수 있으며, 보궐위원의 임기는 전임위원 임기의 남은 기간으로 한다.

⑤ 자문단의 회의는 연 2회 개최함을 원칙으로 한다. 다만, 단장이 필요하다고 인정할 때에는 수시로 개최할 수 있다.

제7조(자문단의 기능) 자문단은 다음 각 호의 사항을 기능으로 한다.

1. 고충민원 중 전문적인 지식을 필요로 하는 사항 자문
2. 운영상황보고서(안) 검토
3. 그 밖에 호민관이 필요하다고 인정하는 사항 자문 등

제8조(소자문단) ① 호민관은 자문단의 효율적 운영을 위하여 소자문단을 운영할 수 있다.

② 소자문단은 단장을 포함하여 9명 이내로 구성한다.

③ 단장은 호민관이 된다.

제9조(의견청취) ① 단장은 제6조와 제8조에 따른 자문단 등에 이해관계인, 관계 공무원, 관계 기관의 직원 등을 출석시켜 의견을 청취할 수 있다.

② 제1항의 경우 별지 제4호서식의 의견청취 및 출석통지서에 따라 회의 개최 7일 전까지 출석을 요구하여야 한다. 다만, 긴급한 경우 또는 당사자가 동의하는 경우 등 단장이 필요하다고 인정하는 경우에는 전자문서 또는 구술로 요구할 수 있다.

제3장 고충민원의 처리 등

제10조(고충민원신청서 등) ① 조례 제13조제1항에 따른 고충민원신청은 별지 제5호서식의 고충민원신청서에 따르며 호민관은 고충민원 신청의 접수 및 처리상황을 별지 제6호서식의 고충민원사항처리부에 기록·관리 하여야 한다.

② 고충민원처리 관련 기록물의 관리 및 보관은「시흥시 기록관 운영 규칙」을 준용한다.

제11조(고충민원의 대표자 선정) ① 다수의 신청인이 공동으로 고충민원을 신청하는 경우에는 신청인 중 3명 이하의 대표자를 선정할 수 있다.

② 신청인이 제1항에 따른 대표자를 선정하지 아니한 경우 호민관이 필요하다고 인정하는 때에는 신청인에게 대표자를 선정할 것을 권고할 수 있다.

③ 선정된 대표자는 각기 다른 신청인들을 위하여 그 사안에 관한 모든 행위를 할 수 있다. 다만, 고충민원의 취하는 다른 신청인 전부의 동의를 얻은 사실을 서면으로 소명하여야 한다.

④ 대표자가 선정된 때에는 다른 신청인들은 그 대표자를 통하여서만 그 사안에 관한 행위를 할 수 있다.

⑤ 대표자를 선정한 신청인들은 필요하다고 인정하는 때에는 대표자를 해임하거나 변경할 수 있다. 이 경우 신청인들은 그 사실을 지체 없이 호민관에게 통지하여야 한다.

제12조(정당한 사유 등) ① 조례 제14조제2항제3호 단서의 “정당한 사유”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다.

1. 고충에 관계되는 사실이 1년이 경과한 후 처음으로 알려진 때
2. 천재지변 등에 의하여 신청기간을 경과한 때
3. 고충에 관계되는 사실이 계속되고 있을 때

② 제1항에 따른 정당한 사유의 인정은 시민의 권리와 이익을 보호한다는 취지에서 운영되어야 한다.

제13조(신청서의 보완) ① 호민관은 고충민원신청서에 보완할 사항이 있는 경우에는 접수일로부터 3일 이내에 신청인에게 보완할 것을 요청할 수 있다.

② 제1항에 따른 요청에도 불구하고 신청인이 보완을 하지 아니한 경우에는 호민관은 일정한 기간을 정하여 다시 보완을 요청할 수 있다.

③ 호민관은 제2항에 따른 보완요청을 받은 신청인이 보완요청 기간 내에 보완을 하지 아니하고 그 보완 없이는 고충민원을 처리할 수 없는 경우에는 이를 종결 처리 할 수 있다.

제14조(신청의 취하) 신청인은 호민관의 결정이 있기 전까지 서면으로 자신의 신청을 취하할 수 있다.

제15조(신청인의 의무) ① 조례 제14조에 따라 호민관이 고충민원의 조사를 할 경우 고충민원의 신청인은 사실관계를 충분히 진술하고 적절한 증거를 제시 할 협력의무를 갖는다.

② 고충민원 신청인이 제1항의 협력의무를 이행하지 않고 반복적으로 일방적인 주장만 할 경우에는 조례 제14조제2항제5호에 해당하는 것으로 보아 고충민원을 조사하지 아니할 수 있다.

제16조(고충민원의 처리기간) 호민관은 접수된 고충민원을 접수일부터 30일 이내에 처리하여야 한다. 다만, 조정이 필요한 경우 등 부득이한 사유로 기간 내에 처리가 불가능한 경우에는 고충민원처리를 위해 필요하다고 인정되는 기간만큼 그 처리 기간을 연장할 수 있다.

제17조(고충민원조사 제외 등 통지) 조례 제14조제3항에 따라 고충민원을 조사하지 아니할 경우에는 별지 제7호서식의 고충민원조사제외통지서를, 고충민원조사가 30일 이상 소요될 경우에는 별지 제8호서식의 고충민원처리지연통지서에 따라 통지하여야 한다.

제18조(반복·단순 고충민원의 처리) ① 호민관은 신청인이 동일한 내용의 고충민원을 정당한 사유 없이 3회 이상 반복하여 신청한 경우로서 2회 이상 그 처리결과를 통지한 후에 신청되는 사안에 대하여는 종결처리 할 수 있다.

② 호민관은 고충민원 내용이 단순한 사항인 경우에는 시의 관계부서에서 처리하게 할 수 있다.

제19조(조사실시의 통보) 조례 제15조제1항에 따라 고충사항에 대하여 조사할 경우에는 시의 해당부서에 별지 제9호서식의 고충민원조사통보서에 따라 그 사실을 통보하여야 한다.

제20조(신분증의 휴대 등) ① 호민관이 조례 제15조제2항에 따라 조사를 실시할 경우에는 그 신분을 표시하는 별지 제10호서식의 증명서를 휴대하여 관계인 등에게 제시하여야 한다.

② 제1항에 따른 증명서를 발급하는 때에는 발급대장을 비치·등재하여야 하며, 호민관이 그 신분을 상실한 경우에는 이를 즉시 회수하여야 한다.

제21조(고충민원조사결과통보) 고충민원의 조사가 완료된 때에는 고충민원 신청인에게 조사결과를 별지 제11호서식의 고충민원조사결과통지서에 의해 통지하여야 한다.

제22조(합의 권고 및 조정 절차) ① 호민관은 조사 중이거나 조사가 완료된 고충민원에 대한 공정한 해결을 위하여 필요한 조치를 당사자에게 제시하고 합의를 권고할 수 있다.

② 제1항에 따라 당사자 간 합의가 성립된 경우나 당사자 간 자발적인 합의가 성립된 경우에는 합의를 작성하여 당사자로 하여금 서명 또는 기명날인하게 한 후 호민관이 이를 확인한다.

제23조(권고, 의견표명) 조례 제16조에 따른 권고 또는 의견표명은 별지 제12호서식의 고충민원처리(권고·의견표명)서에 따른다.

제24조(권고, 의견표명의 재심의) 시는 조례 제16조에 따른 권고 또는 의견표명대로 조치하기가 곤란할 경우에는 호민관에게 그 사유를 기재하여 문서로 통보한다. 이 경우 호민관은 해당 사안을 재심의 할 수 있다.

제25조(시정 등 조치의 통보) ① 조례 제18조제2항에 따른 시정 등의 조치결과의 통보는 별지 제13호서식의 권고(의견표명)조치(검토)결과통보서에 따른다.

② 호민관은 제1항에 따라 통보받은 조치결과를 고충민원 신청인에게 별지 제14호서식의

고충민원조사결과 조치통지서에 의하여 통지한다.

제26조(이행실태의 확인·점검을 위한 자료제출 요청) ① 호민관은 조례 제16조에 따른 권고 등에 대한 이행실태의 확인·점검을 위하여 필요한 경우에는 점검 대상이 되는 시 및 소속기관에 다음 각 호의 사항을 요청할 수 있다.

1. 관계 서류의 제출
2. 경위서 또는 확인서 등의 제출
3. 관계 공무원 또는 관련 직원의 출석·진술
4. 그 밖에 확인·점검을 효율적으로 실시하기 위하여 호민관이 필요하다고 인정하는 조치

② 제1항에 따른 요청을 받은 시 및 소속기관은 정당한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다.

제27조(권고, 의견표명 등의 공표) 조례 제20조에 따른 권고, 의견표명 또는 통보내용의 공표는 공고에 따른다.

제4장 호민관에 대한 협조·지원

제28조(사무기구 운영 등) 조례 제21조제1항에 따른 사무기구는 다음 각 호와 같다.

1. 사무기구에 근무하는 공무원의 직급 및 인원은「시흥시 지방공무원 정원 조례」에 따른다.
2. 사무기구 직원은 호민관의 활동 및 그에 관한 업무를 보좌한다.

제29조(전문조사원 채용 등) ① 조례 제21조제2항의 전문조사원은 3명 이내로 하되 호민관의 업무와 관련된 전문적인 조사·연구보고 또는 해당분야의 고충민원 처리에 따른 조사 등의 절차를 수행한다.

② 전문조사원은 지방계약직공무원으로 채용한다.

제30조(공인의 사용) ① 호민관제도 운영과 관련하여 각종 문서, 위촉장, 통보서 등에 별도의 공인을 각인하여 사용한다.

② 제1항에 따른 호민관 공인의 각인 및 사용은「시흥시 공인 조례」및「시흥시 공인 조례 시행규칙」을 준용한다.

제31조(운영상황의 보고) ① 조례 제23조에 따른 운영상황의 보고는 매년 12월 말까지의 고충민원 처리사항, 자문단 운영 결과, 그 밖의 사항을 집계하여 다음 연도 3월 말까지 보고하여야 한다.

② 제1항에 따라 보고한 운영상황은 공고하여야 한다.

제32조(운영세칙) 이 규칙에서 규정한 것 외에 호민관의 운영에 필요한 사항은 시장이 따로 정할 수 있다.

부칙

이 규칙은 공포한 날부터 시행한다.

2014년 운영상황보고서

2015년 3월 인쇄

2015년 3월 발행

발행처 : 시흥시 시민호민관

편집위원 : 시민호민관

주소 : 경기도 시흥시 시청로 20

전화 : 031-310-2047-9

팩스 : 031-310-2800

웹사이트 <http://www.siheung.go.kr/hominkwan/>