

2017년 시흥시  
시민호민관 운영상황 보고서











# 시민의 편에서 시흥을 봅니다

만골생태공원

연꽃테마파크

호조벌

물왕저수지



# 발간사



## 시흥시 시민호민관 제도 도입 5주년을 맞으며...

어떤 종류의 시각을 가지는지 어떤 종류의 관념을 가지는지에 따라 세상은 참으로 다르게 보입니다. 큰 틀에서 보면 공공행정이 여러 가지로 변화되어 온 것도 사실이지만, 시민의 시각으로 보면 향후 더욱 달라져야 할 것들을 많이 가지고 있습니다. 공공부분은 그 속성장 속도 빠르게 변화하지는 않습니다만, 기어코 변화할 수 밖에 없는 속성을 가진 것도 사실입니다.

그러한 공공의 행정처분을 시민의 편에서 시민의 시각으로 다시 곱씹어 법안에만 갇혀 우물안 맵푼이처럼 주변의 변화를 모르며 저혼자 울고 있지 않도록 감시하고 견제하는 시민호민관제도는 성과여하를 떠나서 제도로서의 의미는 매우 크다 할 것입니다.

시흥시는 빠른 속도로 성장하는 도시이다 보니, 가시화된 민원은 물론 잠재된 민원이 매우 많습니다. 개발제한구역관리 과정 중에 발생하는 다툼, 원주민과 이주민들간의 갈등, 산업단지를 비롯하여 다양한 개발사업 중에 발생하는 피해문제와 보상문제, 어린이집을 비롯하여 각종 복지시설의 재인가 과정상에 발생하는 제도변경으로 인한 행정처리의 일관성 문제는 시흥을 비롯한 발전하는 도시들이 가지고 있는 기본적인 문제들입니다.

또한 기초 지방자치단체 대부분이 고민하고 있는 사항입니다만, 중앙정부와 광역자치단체에서의 예산 결정과정을 거치다 보니 예기치 않은 사업지체가 발생하는 일들이 존재하는 것, 이러한 지체는 시흥시의 잘못이 아님에도 법전문가들로 무장한 사업체들과 소송에 휩싸이는 현상, 늘 지역현안들과 마주하고 빠른 처리가 당면과제인 시청 공무원들의 경우 현안의 압박감으로 행정처분을 되돌이켜 충분히 살피는데 한계가

있다는 것, 소송업무 등에 쏟을 여력이 부족하여 패소할 경우 실질적으로 시민 세금이 거액의 소송비용으로 빠져 나가 버리는 경우가 존재하는 것, 도농복합도시로 지역별 행정 운영에 차이가 있어 시민들 간에 형평성에 관한 민원제기가 다양하게 존재한다는 사실 등이 시민호민관 제도의 발족 토대가 되었을 것입니다.

2005년 지방 옴부즈만 설치근거가 법령에 규정된 이후 다양한 지방옴부즈만들이 구성되었으나 아직도 상근 옴부즈만은 2013년도에 제도 도입한 시흥시만이 유일한데다, 국내 옴부즈만은 국민권익위원회·국가인권위원회·지방옴부즈만에 이르기까지 합의제로 시행해 온 것이 일반적인데도 유일하게 독임제로 제도를 구현해 왔다는 점은 정책제도발전에 남다른 의지를 시흥시가 보여왔음을 확인할 수 있습니다. 이는 여타의 지방자치단체들이 지방옴부즈만이란 명칭을 사용하고 있음에도 시흥시만이 전국에서 유일하게 시민호민관이란 명칭을 사용함에서도 찾을 수 있습니다.

제도도입 5년 차에 이르렀기에 객관적으로 공과를 확인하고 부족한 부분에 대한 개선을 하기 위하여 실시한 만족도 조사결과에 의하면, 민원인 만족지수가 74.6으로 아직 만족할 만한 수준은 아니고 갈 길도 멀다 할 것이지만, 제도적으로 지난 5년간의 노력들이 축적된 결과라 할 것입니다.

2017년도 3대 호민관으로 부임후 현장에서의 문제 확인을 위하여 현장조사를 확대하고, 호민회의를 개최하여 민원인이 직접 시청 공무원과 마주앉아 갈등을 넘어서 합리적인 대안을 찾는 노력을 기울인 결과, 임기 시작되기까지 공백기가 여러 달 존재하였음에도 민원접수는 점증하였고, 호민관의 조정·중재 또는 의견표명·시정권고가 받아들여지는 수용률이 95%에 이르게 되었습니다.

거의 매주 실시하는 현장 조사, 월 1회 이상 개최된 호민회의, 빈번한 부서와의 협의 등을 통하여 최종 결정인 의견표명이나 시정권고에 이르기 전에 충분한 소통과 공감을 통하여 조정건수가 154%에 달할 정도로 늘어나고 있음은 시청공무원들의 민원대응성 및 민원내용의 질적 접근이 가능해지는 것 같아 눈여겨 보고 있습니다.

그러나, 시민호민관이 호민관의 개인 역량이 아니라 시스템으로서 조직체계화가 이루어져야만, 개별 민원구제를 넘어서 지역문제를 정책아젠다화 하여 실질적이고 성숙한 지방자치를 구현하는 것까지 가능해질 것임은 재론의 여지가 없습니다.

지방옴부즈만 운영 13년이 지난 현재까지 상근직 독임제 옴부즈만은 시흥시 시민호민관이 유일한바, 이에 따른 책임감과 모델제시에 대한 의무감도 매우 큼니다. 이번 운영상황보고서에 IOI(International Ombudsman Institute)가 제시하는 옴부즈만 표준모델과 IOI운영상황보고서를 번역 요약한 것은, 이번 지방선거 등을 통하여 지방옴부즈만 제도를 운영하는 지방자치단체가 많아지길 바라는 현장전문가로서의 바람을 담은 것입니다.

시민호민관 제도를 통하여 시민들이 억울함을 해소하고 행정구제 더 나아가 인권회복을 하는 든든한 초석이 될 것을 기대하며, ‘시흥시 시민호민관 운영에 관한 조례’ 제23조의 규정에 따라 2017년 시민호민관 운영 상황을 시장과 시의회에 보고하고 이를 시민에게 공표합니다.



# 그 려 보 다

## 시민호민관 제도 소개

- 10 시민호민관 도입 배경
- 12 시민호민관 소개
- 14 시민호민관 기능
- 16 음부즈만 표준 모델



# 뛰 어 보 다

## 시민호민관 운영

- 22 고충민원 처리절차
- 23 현장조사
- 24 호민회의 운영
- 25 시민자문단 구성 및 운영
- 28 시민무료법률상담실 운영



## 시민호민관 운영성과

- 32 총괄(2013년 ~ 2017년)
- 34 2017년 고충민원 처리현황
- 36 2017년 고충민원 처리결과
- 37 호민회의 운영현황
- 44 만족도조사 결과



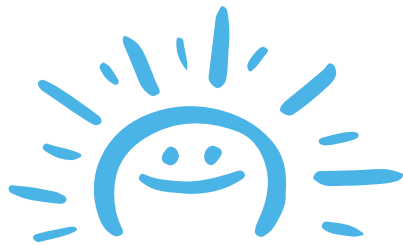
## 시민호민관 주요사례

- 52 고충민원 결정례

## 부록

- 106 보도자료
- 116 IOI 운영상황보고서
- 122 시민호민관 연혁
- 124 역대 시민호민관
- 125 만족도조사 개요
- 128 시흥시 시민호민관 운영에  
관한 조례 및 시행 규칙





# ‘그려보다’

## 시민호민관 제도 소개

10 시민호민관 도입 배경

12 시민호민관 소개

14 시민호민관 기능

16 음부즈만 표준 모델



# 1. 시민호민관 도입 배경

## 가. 시민의 대변자 호민관 (護民官)

고대 로마시대 평민의회에서 선출된 호민관은 시민의 권익을 보호하는 막중한 임무를 수행했습니다

## 나. 옴부즈만 (OMBUDSMAN) 제도

옴부즈만 제도는 행정이 법에 따라 잘 수행되고 있는지 행정관료의 직권남용으로 국민의 권익이 침해당하고 있는 사실이 있는지 조사하고 감찰하는 제도입니다.

옴부즈만은 잘못된 행정에 대해 관련 공무원의 설명을 요구하고 필요한 사항을 조사해 민원인에게 결과를 알려 주며 언론을 통해 공표하는 등의 활동 수행 합니다.

## 다. 시흥시 시민호민관 제도

**시흥시는 그 어떤 곳보다 빠르게 성장하는 도시입니다**

수도권 서부 중심도시로써 급격한 외형적 성장과 함께 행정서비스에 대한 시민의 욕구가 날로 증가함에 따라 시정에 대한 시민의 고충과 불만을효과적으로 대변할 수 있는 독립적 기구의 설립 필요성이 지속적으로제기되어, 2013년 3월 부터 시민호민관 설치·운영하고 있습니다.

**시민의 편에서 시흥을 봅니다**

옴부즈만(Ombudsman)이라는 용어 대신 「시민호민관」을 선택한 이유는 시민의 입장에서 시정을 바라볼 때 비로소 시민의 권익이 보호될 수 있다는 확고한 믿음의 소산이며, 이를 구체적으로 실천 하겠다는 의지입니다.



## 라. 시흥시 현황

시흥시는 17개동 행정구역과 인구수 451,386명(외국인 31,722명 포함) 으로 영동, 제 2·제3 경인고속도로 등 6개 고속도로와 2018년 6월 개통하는 소사-원시선을 비롯하여 순차적으로 개통하는 수인선(2019년), 신 안산선(2023년), 월곶-판교선(2024년) 등 수도권 전철이 교차하는 사통팔달의 광역 교통망 요충지로서 무한한 성장 잠재력을 발판으로 서부 수도권 중심도시이자 서해안 개발축의 거점 도시로 성장해 나가고 있습니다.

명품 교육·의료 도시로의 배곧신도시 조성, 시화 MTV 조성, 목감·은계·장현 3개 공공주택지구 개발 등으로 단기간에 엄청난 양적 성장을 통해 택지조성이 완료되는 2020년에는 인구 70만의 대도시권 진입을 앞두고 있으며, 인구 70만 도시에 걸맞는 도시 인프라 구축의 일환으로 오이도 역사공원, 어울림체육센터, 장곡·신천·목감동 거점형 생활체육시설, 신천 도시농업 공원, 월곶 에코피아를 비롯한 문화·체육·복지시설 등의 확충에 힘을 쏟고 있습니다.

한편, 시흥시는 도·농 복합도시로 국가산업단지인 시흥 스마트허브와 오이도 해양단지가 자리 잡고 있으며, 도시의 체계적인 개발과 균형발전을 가로막고 있는 개발제한구역이 시 면적의 64%에 달하고, 대규모 택지개발과 기반시설 구축 공사 등이 한창 진행 중으로 복합민원이 빈번하게 발생하고 있습니다.



배곧신도시



호도벌



## 2. 시민호민관 소개

### 가. 『지영림』 시민호민관



- 생년월일(연령) : 1963. 12. 07 (56세)
- 주요경력
  - 연세대학교 대학원 졸업(법학박사)
  - 前)국민권익위원회(국민고충처리위) 전문위원
  - 前)서울시의회 입법담당관
  - 現)연세대 법무대학원 겸임 교수
  - 現)행정안전부 감사청구심의회 위원
  - 現)생활공감 규제개혁 국민심사 위원
  - 現)시흥시 제3대 시민호민관

- 신 분 : 위촉직(민간인)
- 임 기 : 2년 (2017. 5. 2 ~ 2019. 5. 1) / 1회 연임가능
- 근무형태 : 상근 독임제
- 보 수 : 개방형 직위에 임용되는 4호 임기제 공무원 연봉 하한액

### 나. 시민호민관 사무기구

- 업무 범위 : 호민관 사무운영 및 고충민원 조사·처리 업무 보좌

| 구 분 | 공무원 |    |       | 소 속   |
|-----|-----|----|-------|-------|
|     | 계   | 6급 | 7급 이하 |       |
| 인 원 | 2   | 1  | 1     | 감사담당관 |

### 다. 시민호민관 사무실



## 라. 시민호민관의 특징

### ▪ 독립성

- 어느 누구의 지시나 영향을 받지 않고 독립적으로 업무 수행

### ▪ 전문성

- 법률 및 행정에 대한 전문성을 바탕으로 심도있는 고충 상담 및 대안 제시

### ▪ 책임성

- 상근 독임제 호민관이 직접 고충민원 조사 및 결정

### ▪ 실효성

- 운영결과에 대하여 시 의회 및 집행부 수반에게 보고하고 언론에 공표함으로써  
제도의 실효성 확보

### ▪ 합리적인 고충 해결

- 법규의 요건에 따라 편견을 배제하여 공정하고 합리적인 해결책 모색

### ▪ 처리절차의 유연성과 간편성

- 행정심판, 행정소송 등 타 구제제도와 비교하여 간편 · 신속하고 비용 부담이 없음

### ▪ 행정통제 및 개선기능 수행

- 의견표명, 시정권고를 통한 행정의 자기통제와 불합리한 행정제도 발굴 및 개선

### ▪ 갈등관리 교육

- 인권, 민원응대 등 다양한 공공갈등 해소를 위한 교육 프로그램 운영

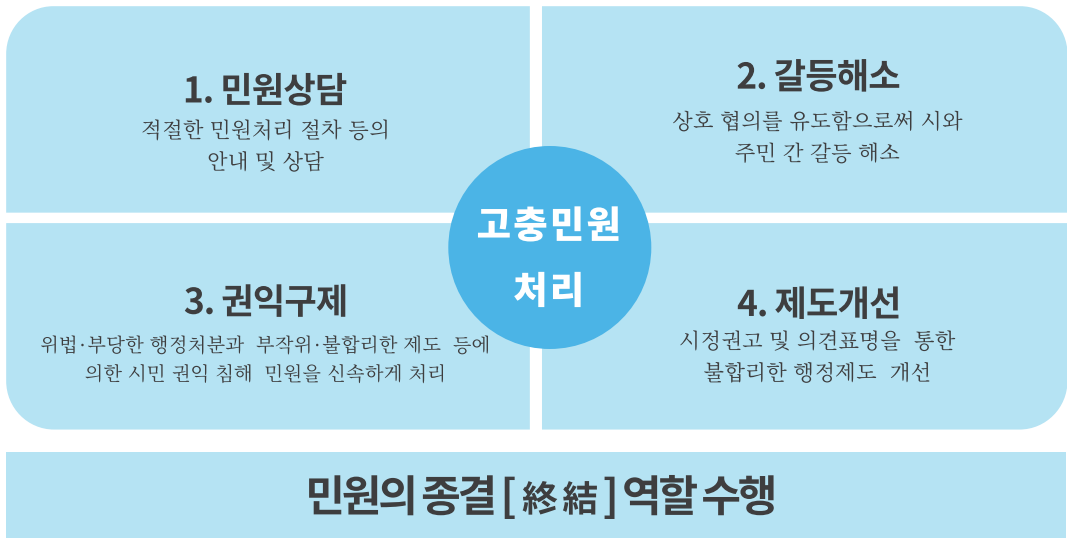
### 3. 시민호민관 기능

#### 가. 설치근거

- 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」
- 「시흥시 시민호민관(고충상담관) 운영에 관한 조례」

#### 나. 주요기능

행정기관의 위법·부당한 처분 및 불합리한 행정제도로 인하여  
시민의 권리를 침해하거나 시민에게 불편을 주는 고충민원 처리



#### 다. 직무

| 관할범위                                                                                           | 직무                                                                                                                                                                                       |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>시 및 시 소속기관</p> <p>시가 출자·출연하여 설립한 공기업 및 출연기관</p> <p>시로부터 권한을 위임 또는 위탁받은 법인·단체 또는 기관이나 개인</p> | <p>고충민원 조사 및 처리</p> <p>스스로 발의에 의한 사안의 채택·조사</p> <p>시정감시 및 비위시정 등에 대한 권고</p> <p>제도 개선을 요구하기 위한 의견표명</p> <p>시민자문단(소위원회) 구성 및 운영</p> <p>시 및 시의회 운영상황보고(1회/년)</p> <p>시민편익지원 사무통합 운영 등 안내</p> |

## 라. 민·관 갈등관리·인권 교육

공공분야 분쟁·갈등의 효과적 대응을 위한 교육 프로그램 운영  
지역사회 갈등민원의 사전 예방과 원만한 해결을 위한 역량 강화

시민호민관 제도 소개



공무원 갈등관리 · 청렴교육



아동친화도시 추진 간담회



인권 과제 발굴 워크숍



새오름포럼 공공갈등관리 · 인권 교육



## 4. 옴부즈만 표준모델

IOI는 옴부즈만이 인권과 적절한 행정을 옹호하는 촉매제로서 새로운 도전과 기회에 적응할 수 있도록 여러 분야에서 끊임없이 노력하고 있고 다음은 IOI가 제시하는 옴부즈만의 표준 모델이다.

### 서론

IOI는 1978년에 설립되었으며 거의 190개가 넘는 독립적인 옴부즈만 기관의 협력을 위한 유일한 국제 기구이다. IOI의 주요 목표는 각 옴부즈만 기관을 지지하고 그들의 업무를 알려야 하는 독립성, 객관성 및 공정성이라는 핵심 가치를 확보하는 것이다.

공공서비스에 뿌리를 두고 발전해가고 있는 기관으로써, UN(United Nations)과 유럽의회를 포함한 국제기구로부터 인정받아 왔다. UN은 인권보호에 대한 옴부즈만 역할 결의안을 통과시켰고, 유럽의회는 유럽의 옴부즈만 역할강화 결의안을 통과시켰다.

### 신규 기관 설치

1) IOI는 국가, 지방 자치 단체, 정부기관, 독립기관이나 기업에 의해 수행되는 모든 공공 서비스에 완전한 보장을 제공하기 위해 옴부즈만 기관의 발전을 촉진한다. 이에 따른 서비스 사용자는 서비스가 제공되는 접근방식의 변경 없이도 계속 유지되어야 하고, 모든 사용자가 이를 이용할 수 있어야 한다.

2) IOI는 민원인들이 앞으로 혼란을 야기할 것을 우려하여 옴부즈만 기관이 부당하게 급증하는 것을 염려하고 있다. 또한 현재 서비스가 제공될 수 없는 분야에서도 기존의 옴부즈만이 그 일을 맡을 수 있을지에 대해 심사숙고 하고 있다.

3) 마찬가지로, 옴부즈만의 공공서비스가 사유화되고 있는 경우에도, IOI는 접근방식의 변경 없이 유지되어야 한다고 권고하고 있다.

### 법적 근거

법적으로 옴부즈만의 가장 중심이 되는 개념은 ‘독립성’이다. 유엔 파리 원칙(UN Paris Principles)은 이러한 독립성을 확보하기 위한 훌륭한 기준점이 된다. 또 이 원칙은 국가 인권 기구(NHRIs, National Human Rights Institutions)의 구성과 업무를 뒷받침하는 원칙이기도 하다.

따라서 이러한 원칙들을 강화하기 위해서는 우선 헌법에 제정되어야 한다. 이러한 면에서 의회와도 관계가 있다. 이와 같은 원리는 유럽 연합 옴부즈만 등 선진 국가 옴부즈만 협회의 경우에도 동일하게 적용되고 있다.



소비자 ombudsman 기관의 경우에도 법적 근거에 의해 설립되어야 하며 그에 따라 관할권 안에서 회사로부터 독립성을 가지게 된다.

마지막으로 IOI는 ombudsman 개념 남용을 방지하기 위해 ombudsman 명칭 사용을 허용하는 법적 보호 장치 마련의 필요성을 주장하고 있다.

## 임명

모범례에 따르면 임명은 공개적으로 이루어지고, 선발 결정은 후보자들 역량에 따라 객관적 평가에 의해 이루어져 왔다. 또한 이러한 과정에서 기회 균등주의 원리는 명백히 준수되어야 한다.

일부 관할구역에서는, ombudsman 기관으로서 공공 서비스, 언론, 학계 또는 정치를 포함한 다른 분야로부터 성공한 변호사를 포함한 공직자들 사례가 많다. 즉, ombudsman이 효과적일지를 결정하는 것은 어떤 특정 전문적 배경보다는 개인적 자질, 권위, 경험에 의한다고 볼 수 있다.

ombudsman 직무상 무능함이나 직권 남용 또는 해태 등의 정당한 사유가 없는 한, 함부로 조기 해고되어서는 안 된다. 또한 해고사유는 항상 법률에 근거하여야 한다. 이는 적어도 임명에 요구되는 정도의 동일 수준의 다수결원칙에 따라 고려되어야 한다.

## 임기

너무 짧은 임기는 지양되어야 하며, 최소한 5년 이상은 보장되어야 하고 7년에서 8년의 임기가 점점 더 보편화되고 있다

## 권한

ombudsman은 모든 민원에 대해 상세한 고려를 할 수 있을 정도의 권한이 있어야 한다. 조사는 비공개로 하지만 보고서를 발간할 권한은 주어져야 한다. ombudsman은 자주적으로 조사할 수 있어야 하고 직원들에게 직무를 위임할 수도 있어야 한다. 또 ombudsman 기관은 정보를 공유할 권한을 가져야 한다.

ombudsman은 별도의 독립된 기관일 경우 이러한 기관들과 양해각서 작성하는 것을 선호하고 있다. 이는 바람직한 접근방식은 아니지만, 중복 가능성을 줄일 수 있고, 이러한 각각의 독립체들 역할 수행에 대하여 정보와 지식 전달을 매끄럽게 해줄 수 있기 때문이다.

## 접근

ombudsman 기관은 모든 서비스 사용자가 무상으로 쉽게 이용할 수 있어야 한다. 또 ombudsman은 대부분 민원인들이 그 문제를 해결 할 수 있는 기관에 먼저 민원 제기했을 것을 예상하고 있지만, 사정상 1차 기관에 민원제기하지 않았더라도 처리할 수 있는 재량권을 가질 수 있어야 한다.



## 부당한 처분

옴부즈만은 단순한 준법정신을 뛰어 넘어 민원인의 인권과 행정기관 사이 촉매제 역할까지 하고 있다. 옴부즈만은 현행 정책 등이 올바르게 반영하지 않는 부당한 정책 변화에 대해서 권고할 수 있어야 한다. 또 이러한 변화에 따른 입법과 법률 개정 분야에 대해서까지도 권고할 수 있어야겠다.

## 권고

옴부즈만은 부당함을 바로잡아 서비스 개선 변화에 대해서 권고를 할 수 있어야 한다. 원상회복이 불가능한 경우 재정적 보상을 권고하는 권한 또한 요구된다. 물론 옴부즈만 기관들 또한 고충이나 지연에 대한 보상을 제공할 수 있다.

## 권고 실행력

먼저, 옴부즈만의 일반적 권고시행은 구속력 없는 권고이다. 이러한 권고시행이 효력을 발휘하기 위해서는 옴부즈만은 관련 의회에 보고할 권한이 있어야 한다.

두 번째 권고 실행력은 옴부즈만이 직접 법원에 호소하는 것이다. 이에 따라 옴부즈만은 민원인을 대신하여 공공 기관을 상대로 소송을 제기할 수 있다.

마지막으로 법적 구속력이 있는 권고는 공공 서비스 분야에선 일반적으로 적용되지 않지만, 소비자 문제를 다루거나 공공 서비스가 민영화될 때 필요한 경우가 있다.

## 자원

옴부즈만은 모든 민원인들이 서비스를 이용할 수 있도록 충분한 자원을 확보해야 한다. 따라서 옴부즈만의 예산은 관할 내 기관에 의해 영향을 받지 않아야 한다. 일반적으로 옴부즈만은 연간 예산 편성을 할 수 있어야 하고, 이를 위해 관련 기관에 검토와 승인서를 제출해야 한다.

## 보고

옴부즈만은 보통 의회에 연례보고를 해야 한다. 또 옴부즈만 기관이 권고를 받아들이지 않을 때 특별 보고서를 제출할 수 있어야 할뿐만 아니라 적절한 경우 다른 기관에도 보고서 제출을 할 수 있어야 한다.



## 임기연장 및 갱신

경우에 따라, 옴부즈만 임기는 연장이 가능하다. IOI는 공공성을 장려하는 공식적 정책을 채택해 왔으며 권한 갱신에 대해서는 단계별 접근방식을 취해 왔다.

또 새로운 옴부즈만과의 재임기간 격차를 피할 수 있도록 신규 채용 과정에서 충분한 시간이 제공되어야 한다. 연장 및 갱신 과정에 대해서도 앞서 나온 채용방식에 의한다.

## 그 밖의 기능

많은 옴부즈만 기관들은 행정 민원 처리 외에도 다른 역할들을 수행하고 있다. 그 밖의 역할수행은 주된 핵심 기능과 충돌하지 않고 적절한 지원을 받는 경우에 가능하다.

그에 따라 몇몇 옴부즈만 기관은 국가 인권 기관(NHRIs)이면서 동시에 감사기관(NPMs, National Preventive Mechanism) 역할도 수행 하고 있다. 따라서 그들은 기본 원칙인 파리 원칙(Paris Principle)의 요건을 충족시킬 수 있도록 독립적이어야 하고 전문지식을 지녀야 한다.

최근 들어, 일부는 민원 처리 규제 기관이 되었고, 일부는 민원신고 포털기관이 되어 역할 수행을하고 있다. 또 정부 기관에 대한 반부패 기구로서의 역할도 하고 있다.

이 밖에 정보 공개를 요청할 수 있는 권리 보전을 위한 심의 기관 기능까지 수행하여 투명성 증진에 이바지하고 있다.





---

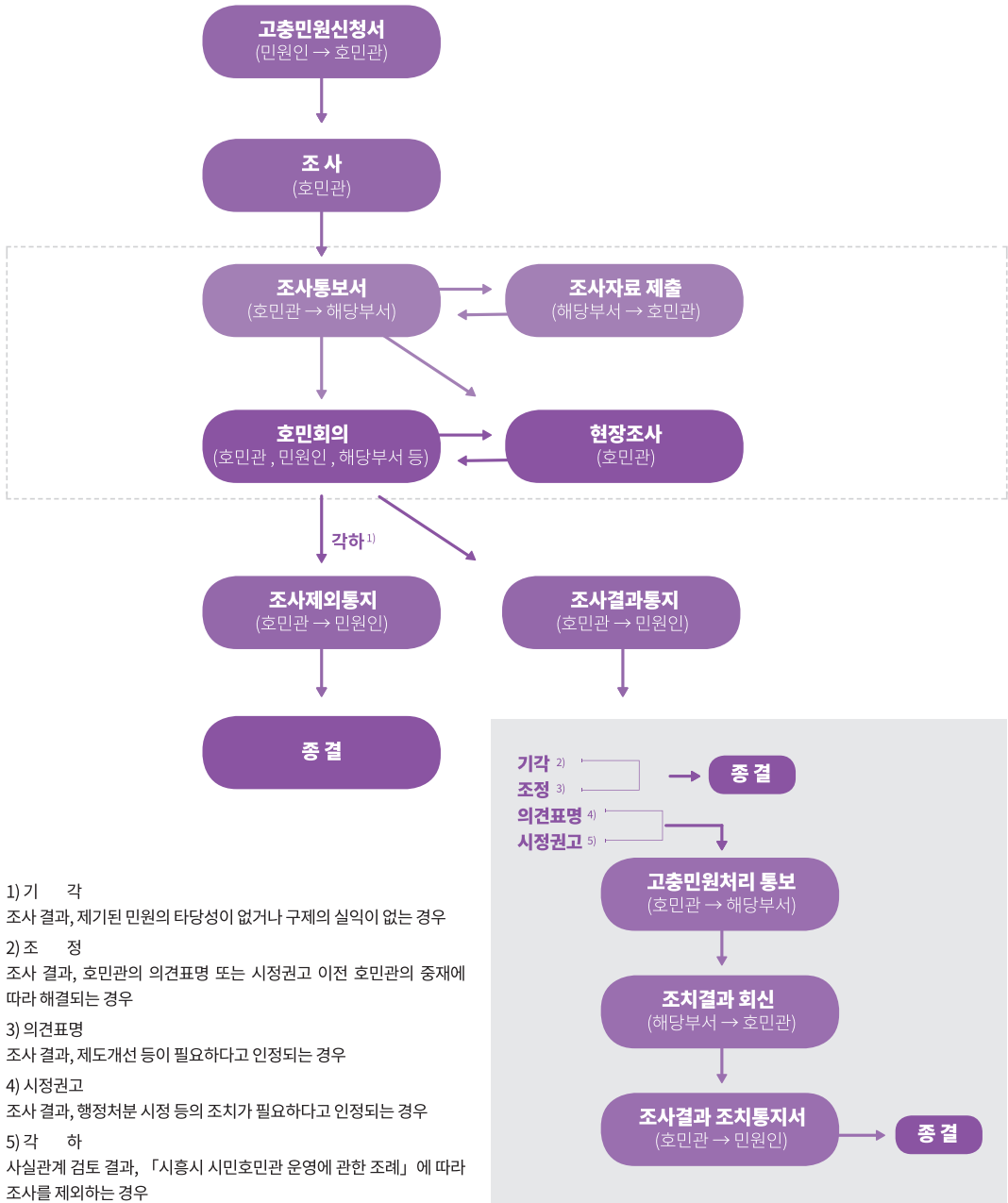
# ‘뛰어보다’

시민호민관 운영

---

- 22 고충민원 처리절차
- 23 현장조사
- 24 호민회의 운영
- 25 시민자문단 구성 및 운영
- 28 시민무료법률상담실 운영

# 1. 고충민원 처리 절차



## 2. 현장조사

고충민원 현장 조사를 통해 지역 특성과 행정여건 등 정책적 요소를 고려한  
현장중심의 실효성 있는 권익구제

### 가. 추진 방향

- 고충민원 조사·처리 과정에 현장조사 기능 필수화
- 중점 현장조사 분야 선정·관리
  - > 시민의 안전과 관련된 민원, 지역주민 다수의 고충민원, 시에서 추진하는 대규모 사업·공사, 민원현장에서 조정이 필요한 민원 등

### 나. 추진현황



사유지내 하수관로 이설 요구



은행천 확장공사 피해방지 성토허가 요청



매화산단 영업보상 요구



스틸랜드 주차장 진입로 도로점용허가 요청



군자동 제기천 복개공사에 따른 침수피해



어린이집 변경인가 승인 요청

### 3. 호민회의 운영

고충민원 이해관계인이 함께 민원의 원인과 내용, 양측의 주장과 판단근거를 공유·토론함으로써 상호이해를 통한 갈등 해소와 조정·중재의 계기 마련

#### 가. 추진 방향

- 민원처리 효율성 제고

호민관 주재 하에 민원인과 관계부서 간 불필요한 논쟁을 최소화하고 고충민원 해결에 필요한 판단요소 명료화

- 고질·반복민원의 적극적 해결

민원인과 관계부서 간 상호이해와 호민관의 합리적인 중재를 통해 원만한 고충 해결방안 모색

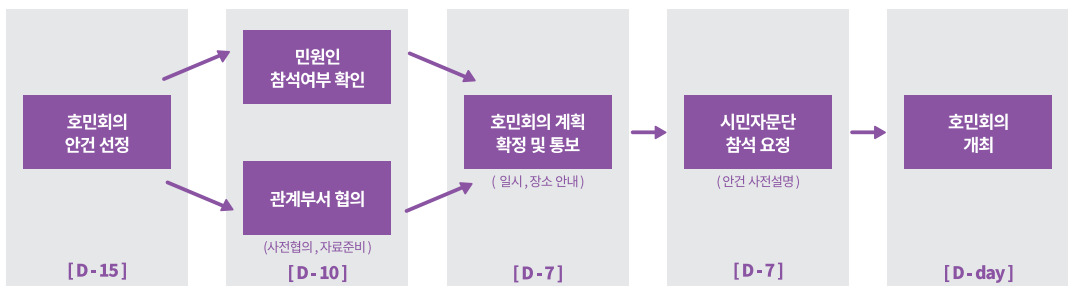
- 복합민원의 효과적 대응

고충민원과 관련한 부서 합동회의를 통해 부서 간 칸막이 해소

#### 나. 운영개요

- 운영주기 : 수시(고충민원 사안별 판단)
- 참석대상 : 시민호민관, 시민자문단, 민원인, 관계부서 등
- 회의안건 : 고충민원에 대해 민원인 주장과 관계부서의 입장이 상이한 경우  
다수의 부서 및 기관이 연계된 복합민원  
호민회의를 통해 조정·중재가 가능한 사안  
기타 호민관이 필요하다고 판단하는 사안

#### 다. 세부 운영 절차



## 4. 시민자문단 구성 및 운영

고충민원 처리 등 호민관의 직무수행과 관련하여 공평을 기하고,  
전문적·기술적 사항에 대한 자문을 구하고자 시민자문단 구성 및 운영



### 가. 운영개요

- 구 성 : 총 20명
- 임 기 : 2년 (1회 연임가능)
- 역 할 : 고충민원 중 전문적인 지식을 필요로 하는 사항 자문  
운영상황보고서(안) 검토  
호민관이 필요하다고 인정하는 사항 자문 등
- 운 영 : 자문단 회의는 연 2회 개최 (단장이 필요로 할 경우 수시개최 가능)  
고충민원 처리를 위해 필요한 경우 관련 자문단원에 자문 요청

### 나. 구성현황 ( 총 13명 / 남 7명 여 6명)

| 계  | 자격 및 분야 |     |     |     |     |     |        |    |       |    |       |
|----|---------|-----|-----|-----|-----|-----|--------|----|-------|----|-------|
|    | 시민 호민관  | 변호사 | 세무사 | 노무사 | 건축사 | 기술사 | 손해 사정사 | 환경 | 사회 복지 | 아동 | 시민 단체 |
| 13 | 1       | 2   | 1   | 1   | 1   | 1   | 1      | 1  | 1     | 1  | 2     |



## 다. 시민자문단



**지영림**

■ 시흥시 제 3대 호민관



**김성근**

■ 인스코손해사정사  
소장



**유혜란**

■ 시흥시 복지관협회  
회장



**황말희**

■ 국민권익위원회  
복지노동 조사관  
(노무사)



**임용관**

■ (주)에승종합기술공사  
대표이사



**이상기**

■ 나눔자리문화공동체  
대표



**최영길**

■ (주)아띠건축사사무소  
대표



## 정중호

- 법무법인 태일  
변호사(세무사)



## 허운

- 법무법인 예울  
대표변호사



## 차선화

- 시흥시주거복지센터  
센터장



## 이건희

- 이건희 법률사무소  
대표변호사



## 박가영

- 시흥시시립아이들세상  
어린이집 원장



## 김문진

- 시흥환경운동연합  
사무국장

## 5. 시민무료법률상담실 운영

경제적 어려움 등으로 전문가의 법률자문을 받기 어려운 시민들을 대상으로 양질의 법률서비스를 무료로 제공함으로써 시민의 권리구제 및 생활분쟁 해소

### 가. 운영근거

- 「시흥시 무료법률상담실 설치 및 운영 조례」

### 나. 운영개요

- 구 성 : 변호사(7명) : 유헌주, 문형승, 조성제, 이만용, 이일용, 임종문, 서성민  
법무사(6명) : 박원배, 서정우, 위 연, 이군성, 장문석, 유득신
- 임 기 : 현 법률상담관(13명)  
[ 위촉기간 : 2016. 8. 8 ~ 2018. 8. 7 ( 2년 연임가능 ) ]
- 위촉방법 : 변호사 : 경기중앙지방법변호사회 안산지회 추천  
법무사 : 경기중앙지방법무사회 시흥시지부 추천
- 상담분야 : 시민생활과 관련된 민사·형사·가사·행정사건에 관한 사항  
각종 법률해석 등에 관한 사항  
중소기업 등의 활동에 관한 사항  
그 밖에 부동산, 창업 등 시민생활에 관한 사항

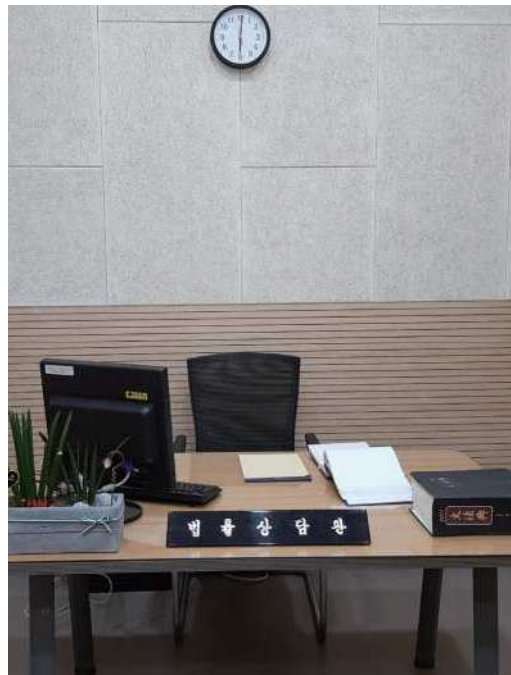
### 다. 운영일정

| 구 분 |    | 운영시간          | 법률상담관 | 비 고                                      |
|-----|----|---------------|-------|------------------------------------------|
| 월   | 오전 | 10:00 ~ 12:00 | 변호사   | 상할법률 상담<br>( 민사, 형사, 가사, 행정, 부동산, 파산 등 ) |
|     | 오후 | 14:00 ~ 16:00 |       |                                          |
| 화   | 오후 | 14:00 ~ 16:00 | 법무사   |                                          |

## 라. 운영실적

| 연도   | 계   | 성 별 |     | 유 형 |    |    |    |    |
|------|-----|-----|-----|-----|----|----|----|----|
|      |     | 남   | 여   | 민사  | 형사 | 가사 | 행정 | 복합 |
| 2013 | 339 | 126 | 213 | 209 | 22 | 72 | 16 | 20 |
| 2014 | 294 | 146 | 148 | 184 | 30 | 46 | 18 | 16 |
| 2015 | 368 | 152 | 216 | 248 | 23 | 56 | 19 | 22 |
| 2016 | 346 | 144 | 202 | 216 | 25 | 66 | 12 | 27 |
| 2017 | 319 | 140 | 179 | 213 | 12 | 56 | 17 | 21 |

## 마. 시민무료법률상담실







# ‘마주하다’

시민호민관 운영성과

- 32 총괄(2013년 ~ 2017년)
- 34 2017년 고충민원 처리현황
- 36 2017년 고충민원 처리결과
- 37 호민회의 운영현황
- 44 만족도조사 결과

# 1. 총 괄 (2013년~2017년)

## 가. 고충민원 현황

| 구 분   | 고충민원 접수 및 처리 현황 |     |       |       |       |    |    |    | 제도 개선 | 기타 안내 |
|-------|-----------------|-----|-------|-------|-------|----|----|----|-------|-------|
|       | 계               | 조사중 | 시정 권고 | 의견 표명 | 조정 중재 | 기각 | 각하 | 취하 |       |       |
| 2013년 | 32              | -   | 0     | 12    | 6     | 11 | 8  | 0  | 5     | 140   |
| 2014년 | 56              | -   | 11    | 11    | 16    | 7  | 9  | 2  | 3     | 124   |
| 2015년 | 59              | -   | 14    | 5     | 26    | 6  | 7  | 1  | 4     | 174   |
| 2016년 | 61              | -   | 5     | 9     | 22    | 16 | 6  | 3  | 7     | 187   |
| 2017년 | 68              | 6   | 0     | 4     | 34    | 12 | 6  | 6  | 5     | 201   |
| 계     | 276             | 6   | 30    | 41    | 104   | 52 | 31 | 12 | 24    | 826   |



## 나. 고충민원 운영성과

### ■ 2013년 시민호민관 제도 도입 이후 고충민원 접수 · 처리 지속적 증가

- 현장중심의 민원처리, 홈페이지 사례게시, 언론보도 등 홍보 활동
- 호민관을 통해 고충민원을 해결한 민원인의 재방문사례 증가

### ■ 상근독임제로 운영하여 고충민원 처리의 전문성과 책임성 확보

- 호민관이 민원상담, 현장확인, 자료조사, 의견제시 등 운영 총괄
- 복잡한 행정쟁송 대신 간편한 권익구제 성과 달성
- 호민관 의견에 대한 집행부의 의견수용률이 95%이상으로 실효성 담보

### ■ 소통과 참여를 통한 고충해결 기능 강화

- 호민회의의 도입으로 이해관계인 간 상호이해를 통한 조정 · 중재 계기 마련
- 시민자문단 자문기능 활성화로 고충민원 해결의 객관성 · 전문성 제고

### ■ 민 · 관 갈등관리 대응력 제고를 위한 교육 프로그램 운영

- 고충민원 응대 교육을 통해 공무원의 민원대응 역량 강화
- NGO 및 각 지역 청렴옴부즈만 대상 청렴 · 인권교육 프로그램 운영



## 2. 2017년 고충민원 현황

### 가. 분야별 고충민원 현황

| 계  | 경제 | 복지문화 | 환경 | 도시교통 | 안전행정 | 농정 | 기타 |
|----|----|------|----|------|------|----|----|
| 68 | 5  | 5    | 11 | 39   | 6    | 0  | 2  |

| 분야   | 고충민원 요지                 | 처리 결과     |
|------|-------------------------|-----------|
| 경제   | 주유소 행정처분 부당             | 조정        |
|      | 취득세 부과처분 취소 요청          | 조정        |
|      | 법인 취득세 가산세 부과 부당        | 조정        |
|      | 중소기업 창업 취득세 감면 요청       | 조정        |
|      | 재산세(토지) 과다부과 확인요청       | 조정        |
| 복지문화 | 어린이집 용도변경 등             | 조정        |
|      | 어린이집 소재지 변경인가 반려 부당     | 의견표명      |
|      | 도시가스 요금 장애인 감면 문의       | 조정        |
|      | 어린이집 아동학대 행정처분 요구       | 조정        |
|      | 어린이집 변경인가(증원) 승인 요청     | 의견표명      |
| 환경   | 폐기물 임시보관 장소에 대한 허가반려 부당 | 취하        |
|      | 불법소각에 따른 과태료 부과 부당      | 기각        |
|      | 은행천 확장공사 피해방지 성토허가 요청   | 각하        |
|      | 하수관로 및 상수도, 도시가스 이설요청   | 조정        |
|      | 오페수의 농수로 배출로 인한 피해      | 조정        |
|      | 소하천구역 지정으로 인한 재산권 침해    | 의견표명(불수용) |
|      | 방산동 급수시설 설치 요구          | 조정        |
|      | 목감동 배수처리 조속이행 및 난개발 대책  | 조정중       |
|      | 폐기물 투기로 인한 영업취소 처분 부당   | 기각        |
|      | 군자동 제기천 복개공사에 따른 침수피해   | 기각        |
|      | 사유지, 국유지 토지교환 요청        | 조정중       |
| 도시교통 | 시 발주공사 건설기계대금 미지급       | 각하        |
|      | 지역주택조합 추가조합원 신청 반려      | 취하        |
|      | 시 발주공사 건설기계대금 미지급       | 각하        |
|      | 자동차 과태료 가산세 등 부과 부당     | 의견표명(수용)  |
|      | 토지 교환 요청(사유지→국유지)       | 조정        |
|      | 지장물보상 제외 부당             | 기각        |
|      | 보조금신청결과 불만족             | 취하        |
|      | 사유지의 현황도로 사용으로 재산권 침해   | 기각        |
|      | 매화산단 하수관로 계획 수립 및 개설    | 조정        |

## 도시 교통

|                          |     |
|--------------------------|-----|
| 이행강제금 납부 유예기간 연장 요청      | 조정  |
| 환지내역과 보상내역 확인 요청         | 조정  |
| 대야동 재개발 수용절차 위법에 따른 해소   | 취하  |
| 공공주택특별법 적용 위반            | 취하  |
| 건축허가 반려 부당(도로지정 요청)      | 기각  |
| 지구단위계획(도로 등) 장기미집행 해제 등  | 조정  |
| 대야동 재개발사업 종교부지 제외 부당     | 조정  |
| 특별관리지역 내 불공평한 단속 불만      | 조정  |
| 도로점용료 5년치 일괄부과 및 가산금 부당  | 조정  |
| 골재채취업 주기적신고 보완요구 부당      | 조정  |
| 고액 이행강제금 경감 및 양성화 방안 모색  | 기각  |
| 위반건축물(용도변경) 시정명령 취소      | 조정  |
| 실외체육시설(승마장) 건축허가 보완요구 부당 | 조정  |
| 배곧신도시 불법주정차 단속 요구        | 조정  |
| 도지정문화제 이행강제금 부과액 조정 요청   | 기각  |
| 무단증축 시정명령 부당             | 조정  |
| 배곧 이지더원2차 입주 지연에 따른 고충   | 조정  |
| 토지수용 부당                  | 각하  |
| 매화산단 생활대책대상자 제외 부당       | 각하  |
| 방산동 낚시터 이행강제금 부과 부당      | 조정  |
| 위반건축물 행정처분 유예 요청         | 조정중 |
| 부설주차장 원상회복 통지 부당         | 조정  |
| 주차장 진입로 도로점용허가 요청        | 조정중 |
| 도로부지 훼손으로 인한 재산권 피해      | 조정중 |
| 불법성토에 따른 고발 철회 요구        | 조정  |
| 건축허가를 위한 군부대 협의 요청       | 취하  |
| 수목원 물놀이시설 원상복구 부당        | 조정중 |
| 비영리단체 차량 등록 문의           | 조정  |
| 위반건축물 행정처분 요구            | 조정  |
| 주정차위반 과태료 장애인 감경 요구      | 조정  |
| 행정기관의 잘못으로 인한 지번정정 부당    | 조정  |

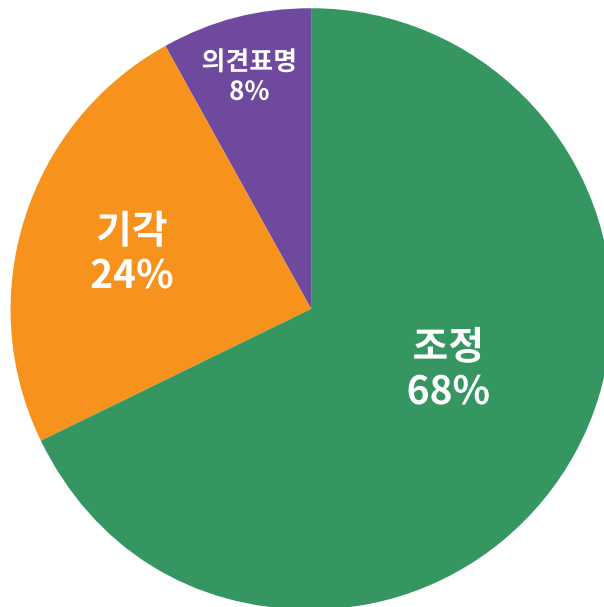
## 기타

|                          |    |
|--------------------------|----|
| 지목변경 요청                  | 기각 |
| 토지거래허가 신청 반려 요청          | 기각 |
| 공인중개사 영업정지 및 과태료 처분 부당   | 각하 |
| 주민센터 축제 운영 관련 부당         | 조정 |
| 6.25 실종자 사망신고 처리 요청      | 기각 |
| 공공시설물 이용요금 산정 부당         | 기각 |
| 시에서 추진하는 교육과정과 일자리 연계 요청 | 조정 |



### 3. 2017년 고충민원 처리결과

| 계  | 시정권고 및 의견표명  |     | 조정<br>중재<br>(수용) | 기각 | 각하 | 취하 | 조사중 |
|----|--------------|-----|------------------|----|----|----|-----|
|    | 수용<br>(일부수용) | 불수용 |                  |    |    |    |     |
| 68 | 3            | 1   | 34               | 12 | 6  | 6  | 6   |



- 조정 · 중재가 성립하였거나 집행부에 시정권고 또는 의견표명을 한 것은 전체 68건 중 38건

- 집행부가 호민관의 의견을 전부 또는 일부 수용한 것은 38건 중 36건 [ 수용률 95% ]

## 4. 호민회의 운영현황



**일 시** : 2017. 6. 2(금)

**장 소** : 시흥시청

**참석자** : 시민호민관, 민원인,  
도시재생과,  
시흥매화산단개발(주)

### 매화산업단지 조성사업에 따른 피해구제 및 영업보상

매화산업단지 조성 공사로 인하여 민원인이 겪고 있는 고충과 해결방안에 대하여 당사자간 충분한 의사소통이 이루어지지 않아 오해와 갈등 야기 호민회의를 통해 고충해결을 위한 당사자들의 의지를 확인하였고, 소모적 논쟁을 벗어나 영업재개를 위한 대책 마련과 피해보상 협의 진행에 합의



**일 시** : 2017. 6. 2(금)

**장 소** : 시흥시청

**참석자** : 시민호민관, 민원인,  
하수관리과, 도로과,  
대야동(안전생활과)

### 사유지에 매설된 공공하수관로 이설

사유지 내 공공하수관로를 인근 국유지에 이설하는 것으로 결정  
관계부서는 당사자와 협의하여 해당 국유지를 무단 점유하고 있는 정화조에 대한 조속한 처리 촉구



**일 시** : 2017. 6. 27(화)

**장 소** : 시흥시청

**참석자** : 시민호민관, 민원인  
여성아동과

## 어린이집 휴지기간 연장 및 용도변경 허가

영유아보육법 개정 시 기존시설에 대한 경과규정 미비로 발생한 민원사항으로, 중앙부처 방문 협의 등 적극적인 자세로 민원인의 재산권 제한을 최소화할 수 있는 방안 강구



**일 시** : 2017. 7. 7(화)

**장 소** : 시흥시청

**참석자** : 시민호민관, 민원인  
징수과, 건축과

## 위법건축물 이행강제금 체납 건에 대한 납부유예

민원인이 이해관계인의 악의적인 반복민원 제기로 지난한 다툼의 과정을 겪어 왔음

이행강제금 부과 적부를 다투는 것이 아니라 성실히 체납액을 납부하겠다는 의사를 표현하고 있는 만큼 납부의지가 꺾이지 않도록 현실적 여건을 고려하여 분납하는 것으로 결정

위법건축물에 대한 근원적 해소방안 마련과 이행강제금 처분의 문제점에 대한 고민을 장기과제로 검토



**일 시 :** 2017. 7. 17(월)

**장 소 :** 시흥시청

**참석자 :** 시민호민관, 민원인,  
여성아동과

## 어린이집 소재지 변경인가

민원인은 어린이집 안전문제로 불가피하게 소재지를 변경하였고, 그 과정에서 담당부서와 사전상담을 진행하였으나 의사소통의 문제가 있어 변경인가가 불가한 상황에 처함

담당부서는 변경인가를 승인할 경우 예상되는 문제점이 민원인의 고충해소보다 중요한 가치가 훼손될 가능성이 있는지 여부 등 재검토 진행  
「시흥시 어린이집 수급계획」은 대외적 구속력이 있는 법규명령으로서 어린이의 생활 및 안전과 관련한 중요사항을 포함하고 있음에도 일반인이 인지하기 어려운 상황이므로 고시방법을 개선할 것



**일 시 :** 2017. 7. 21(금)

**장 소 :** 시흥시청

**참석자 :** 시민호민관, 민원인  
시민자문단, 민원지적과

## 이중계약에 의한 중복된 토지거래계약 허가

십수년간 소송을 통해 인정받은 민원인의 토지소유권이 이해관계인의 토지거래계약허가 신청으로 인하여 또다시 불안정하고 부당한 법적 다툼의 시간을 보내야할 우려가 높은 상황에 대한 충분한 공감대 형성

다만, 기속행위인 토지거래계약허가 신청을 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」에서 정하는 거부 사유 외의 사유로 거부할 수 없음에 대하여는 충분한 설명절차를 거침



**일 시** : 2017. 7. 21(금)  
**장 소** : 시흥시청  
**참석자** : 시민호민관, 민원인  
 도로과

### 민원토지의 지목 원상회복 요청

도시관리계획에 포함된 민원토지에 대하여 인근 토지와 교환 또는 당초 지목으로 원상회복은 불가능한 상황

그 간 민원경과를 고려하여 민원토지 수용을 위한 감정 평가시 적절한 보상가치를 산정하도록 사업 시행자와 협의를 진행하도록 조정



**일 시** : 2017. 9. 5(화)  
**장 소** : 시흥시청  
**참석자** : 시민호민관, 민원인  
 건축과, 도로과

### 건축허가를 위한 도로지정

민원인이 도로지정을 요구하는 국유지는 도로개설 계획이 수립된 지역이 아니고, 한국자산 관리 공사에서 관리하는 토지에 해당

다만, 위 국유지를 타인에게 매각할 경우 민원 토지가 사실상 맹지가 되어 토지이용에 큰 제약이 될 것으로 예상되는 바, 담당부서는 한국 자산관리 공사와 국유지 일부를 민원인에게 매각 하는 방안을 검토하도록 협의 진행



**일 시 :** 2017. 9. 5(화)

**장 소 :** 시흥시청

**참석자 :** 시민호민관, 민원인  
도로과

## 골재채취업 주기적신고 보완요구

법에서 정하는 기준에 맞추어 골재채취업을 등록하고 등록기준에 관한 사항을 주기적으로 신고하는 경우 등록요건에 부합하면 신고를 수리해야 한다는 신뢰 보호의 원칙이 인정되며, 등록요건 외의 위법사항에 대해서는 관계법령에 따라 별도 조치



**일 시 :** 2017. 10. 19(화)

**장 소 :** 시흥시청

**참석자 :** 시민호민관, 민원인  
건축과

## 개발제한구역 실외체육시설 건축허가 보완요구

개발제한구역 실외체육시설 배치계획의 취지와 관련법령의 문리해석 등을 고려할 때 승마장 건축에 실외마장이 주용도가 되어야 한다는 담당부서의 판단은 개발제한구역 관리의 합목적성에는 부합

다만, 상반되는 법령해석과 실제 운영사례가 존재하고 사업자로 선정된 민원인이 안정적으로 사업을 운영할 수 있도록 재량권의 범위 내에서 지원 필요

민원인은 실외체육시설의 취지에 맞게 건축계획을 보완하고, 담당부서는 민원인의 허가신청을 적극적으로 인용





**일 시** : 2017. 10. 27(금)  
**장 소** : 시흥시청  
**참석자** : 시민호민관, 민원인  
 도시정책과,  
 생명농업기술센터

## 도시계획시설 장기미집행 해제

민원인 토지 대부분이 도시계획시설에 포함되어 있고, 25  
 년간 집행하지 않은 상황

민원인의 고충을 충분히 고려하여 객관적이고 합리적인  
 기준에 따라 도시계획시설의 존치여부를 결정하고 조속  
 한 집행계획 수립 필요



**일 시** : 2017. 12. 5(금)  
**장 소** : 정왕1동주민센터  
**참석자** : 시민호민관, 민원인  
 정왕1동주민센터

## 동 주민자치 축제 참가 제한

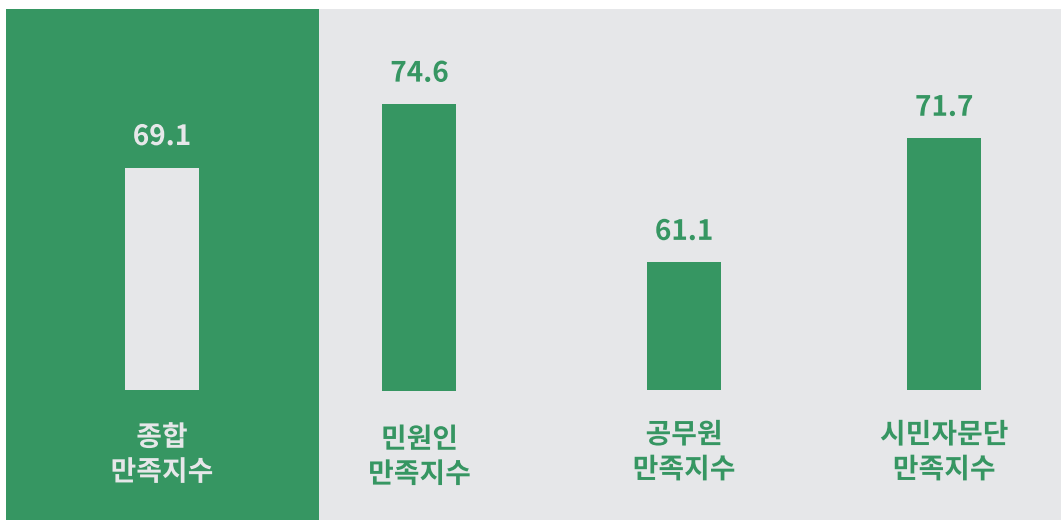
향후 축제 개최시 지역주민이 함께하는 축제의 목적과  
 기획의도에 맞게 기획하고, 주민들에게 사전에 충분히  
 공지하여 누구나 동등하여 참여할 수 있는 기회 제공  
 또한, 축제 참가자에 대한 선정기준을 명확히 하는 등  
 공정성을 확보하여 지역주민들이 행정과 주민자치회를  
 신뢰할 수 있도록 노력할 것



## 5. 만족도 조사 결과

### 가. 종합만족지수

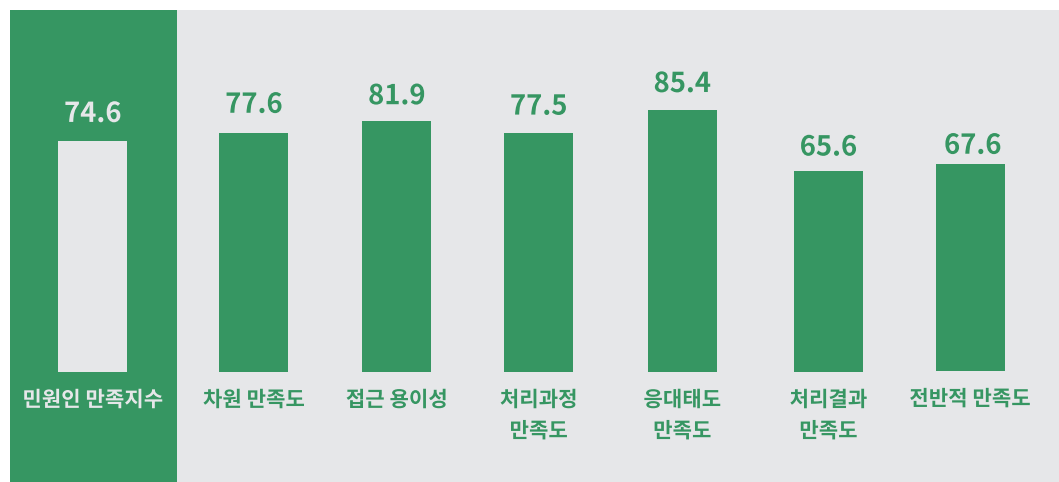
- 시민호민관 이용 만족도 조사결과 종합 만족지수는 69.1점으로 나타남.  
 - ‘민원인 만족지수’는 (74.6점) 으로 가장 높음.  
 다음은 ‘시민자문단’ (71.7점) ‘공무원’ (61.1점)



| 구 분   | 조사결과     |             |
|-------|----------|-------------|
|       | 사례 수 (명) | 종합 만족지수 (점) |
| 전 체   | 194      | 61.9        |
| 민 원 인 | 105      | 74.6        |
| 공 무 원 | 66       | 61.1        |
| 시민자문단 | 23       | 71.7        |

## 나. 민원인 만족도

- 시민호민관 이용 만족도 조사결과 민원인 만족도는 74.6점으로 나타남.
- 항목별로 차원 만족도는 77.6점으로 전반적 만족도(67.6점)보다 높게 나타남.
- 세부 항목별로는 ‘응대태도 만족도’가 85.4점으로 가장 높게 나타남
- 반면, 처리결과 만족도는 65.6점으로 가장 낮게 나타남.

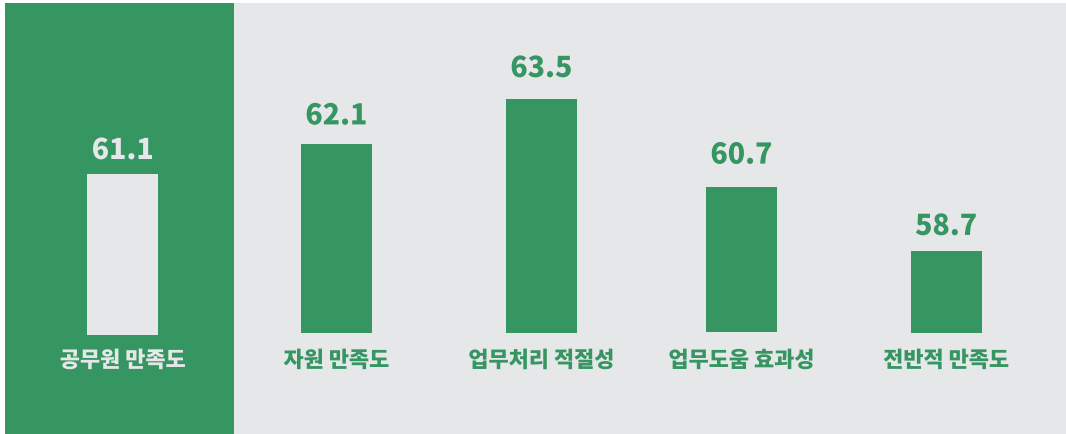


- 민원 유형별로는 경제 분야 민원에서는 ‘접근용이성’ (92.5점) 안전행정 분야는 ‘응대태도 만족도’ (97.5점), 기타분야의 ‘접근용이성’, ‘응대태도 만족도’ (각각 90.0점)가 90점 이상으로 매우 높게 나타남.

| 민원 유형 | 사례 수 | 민원인 만족지수 | 차원 만족도 |        |          |          |          | 전반적 만족도 |
|-------|------|----------|--------|--------|----------|----------|----------|---------|
|       |      |          |        | 접근 용이성 | 처리과정 만족도 | 응대태도 만족도 | 처리결과 만족도 |         |
| 전체    | 105  | 74.6     | 77.6   | 81.9   | 77.5     | 85.4     | 65.6     | 67.6    |
| 경제    | 10   | 77.8     | 80.0   | 92.5   | 85.0     | 81.3     | 61.3     | 72.5    |
| 복지문화  | 7    | 78.5     | 83.0   | 89.3   | 83.9     | 85.7     | 73.2     | 67.9    |
| 환경    | 11   | 68.0     | 71.9   | 77.3   | 63.6     | 89.8     | 56.8     | 59.1    |
| 도시교통  | 62   | 73.4     | 76.7   | 79.8   | 77.6     | 84.1     | 65.3     | 65.7    |
| 안전행정  | 5    | 80.3     | 82.5   | 75.0   | 80.0     | 97.5     | 77.5     | 75.0    |
| 농정    | 5    | 78.1     | 79.4   | 85.0   | 77.5     | 82.5     | 72.5     | 75.0    |
| 기타    | 5    | 82.8     | 81.9   | 90.0   | 80.0     | 90.0     | 67.5     | 85.0    |

## 다. 공무원 만족도

- 시민호민관 이용 만족도 조사결과 공무원 만족도는 61.1점으로 나타남.
- 항목별로 차원 만족도는 62.1점으로 전반적 만족도(58.7점)보다 높게 나타남.
- 세부 항목별로는 ‘업무처리 적절성’이 63.5점으로 공무원 높게 나타남



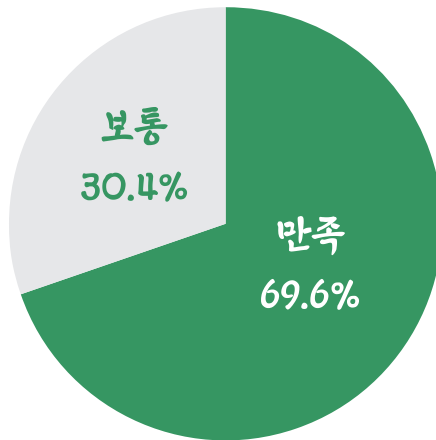
- 세부 항목별 만족도 분석 결과 ‘업무처리 적절성’에 대한 만족도는 ‘환경’과 ‘기타’ 처리민원 유형이 각각 75.0점으로 가장 높았으며, ‘업무도움 효과성’ 항목에서는 ‘기타’ 처리민원 유형이 75.0점으로 가장 높게 나타남.

| 처리민원 유형 | 사례 수 | 공무원 만족지수 | 차원 만족도 | 업무처리 적절성 | 업무도움 효과성 | 전반적 만족도 |
|---------|------|----------|--------|----------|----------|---------|
| 전체      | 66   | 61.1     | 62.1   | 63.5     | 60.7     | 58.7    |
| 경제      | 5    | 44.0     | 50.0   | 50.0     | 50.0     | 30.0    |
| 복지문화    | 1    | 42.0     | 38.5   | 43.8     | 33.3     | 50.0    |
| 환경      | 1    | 55.8     | 58.3   | 75.0     | 41.7     | 50.0    |
| 도시교통    | 34   | 62.5     | 63.8   | 65.6     | 62.0     | 59.6    |
| 안전행정    | 13   | 54.3     | 55.3   | 56.7     | 53.8     | 51.9    |
| 농정      | 4    | 69.0     | 66.4   | 64.1     | 68.8     | 75.0    |
| 기타      | 8    | 75.0     | 75.0   | 75.1     | 75.0     | 78.1    |



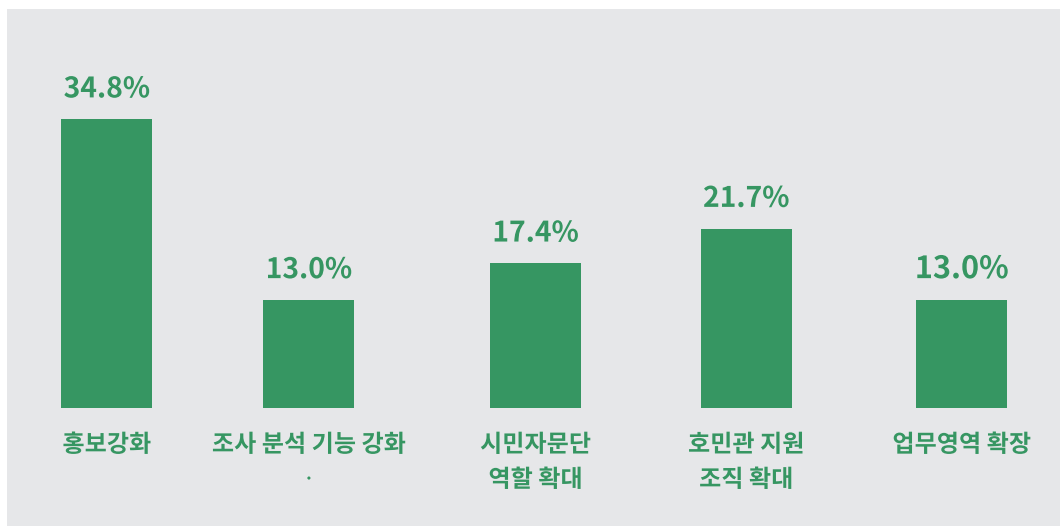
## 라. 시민자문단 만족도

- 시민호민관 이용 만족도 조사결과 시민자문단 만족도는 71.7점으로 나타남.
- 세부 항목별로는 ‘만족’ 응답이 69.6% , ‘보통’ 응답이 30.4%로 나타남.



## 마. 시민호민관 제도 활성화 필요 사항

- 시민호민관 제도에 활성화를 위한 필요 사항으로는 ‘홍보 강화’가 34.8%로 가장 높고, 다음으로 ‘호민관 지원 조직 확대’ (21.7%), ‘시민자문단 역할 확대’ (17.4%), ‘조사·분석기능 강화’와 ‘업무영역 확장’ (각각 13.0%)의 순으로 나타남.







---

# ‘돌아보다’

시민호민관 주요사례

---

52 고충민원 결정례



A photograph of a person sitting on the ground under a large, leafy tree. The entire image is covered with a semi-transparent orange filter. The person is wearing a light-colored, patterned dress and sneakers. The tree's branches and leaves are visible in the background.

# 고충민원 결정례 | 복지문화



## 어린이집 소재지 변경인가 반려 부당

경기도 시흥시 ○○동 ○○아파트에서 ○○○ 어린이집을 운영하던 신청인은 보육안내서에 따라, 같은 행정동 내에서는 변경인가가 가능한 것으로 인지하고 소재지 이전 후 변경인가신청을 하였으나, 피신청인이 동일단지 내에서만 이전이 가능하도록 한 시흥시 수급계획서를 근거로 하여 변경인가신청을 반려하자 반려처분의 취소를 구하는 사건

### 결정

1. 피신청인은 신청인에 대하여 행한 2017. 7. 7.자 ○○○ 어린이집 변경인가 반려처분을 취소할 것을 의견표명한다.
2. 피신청인은 시흥시 어린이집 수급계획의 고시방법을 개선할 것을 의견표명한다.

### 당사자의 주장

신청인은 「2017 경기도 보육사업안내」 및 「2017 시흥시 보육사업안내」에 따라 같은 행정동 내로 소재지를 이전하고, 사전상담을 거쳐 어린이집 변경인가신청을 하였음에도, 변경인가를 거부하는 피신청인의 처분은 위법·부당하다.



신청인

신청인의 변경인가 신청은 소재지 변경 건으로, '2017년 시흥시 어린이집 수급계획상 변경인가 가능한 가정어린이집의 동일 단지내 이동이 아니어서 수급계획위반으로 변경인가는 불가하다.



피신청인

## 사실조사

### 가. ○○○ 어린이집 운영현황

신청인은 경기도 시흥시 ○○동 ○○아파트(이하 “종전 소재지”라 한다)에서 보육 정원 16명으로 하여 0세아 전용 ○○○ 어린이집을 2012. 7. 10.부터 운영해왔다.

종전 소재지 윗층 거주자의 위협적인 언동이 있어 2015. 12. 1. 피신청인의 지도 점검 시 상담, 2016. 8. 3. 경찰서 관할지구대에 신고이후에도 지속적으로 안전문제로 어려움을 겪었다.

### 나. 소재지 변경현황

신청인은 종전 소재지의 임대차 계약만료(2017. 6. 30)에 즈음하여, 임대인의 이전요청과 어린이들의 안전문제 등을 고려하여 이전할 곳을 물색하여, 경기도 시흥시 ○○아파트 물건을 확인하였고, 이 변경 소재지는 종전 소재지와 도로 하나를 사이에 두고 위치하고 있다.

신청인은 2017. 4. 4.자로 어린이집지원시스템에 이전장소를 명시하여 변경 소재지로 이전하게 될 경우 월세지불여부와 회계처리여부에 대하여 피신청인 보육기반팀장을 수신자로, 어린이집 수급계획관리팀을 참조자로 기재하여, 인터넷상으로 사전 질의 하였고, 피신청인(여성아동과)은 2017. 4. 6. 자로 답하였다.

신청인은 변경 소재지의 시설정비 후 2017. 7. 2. 종전 소재지에서 변경 소재지로 이전하였고, 2017. 7. 3.자로 한국가스안전공사로부터 완성검사증명 등을 발부 받아, 2017. 7. 5.자로 변경인가 신청하였으나, 피신청인은 2017. 7. 7.자로 반려하였다.

## 제도검토

### 가. 관계법령

- 「영유아 보육법」제3조, 제11조, 제13조, 같은 법 시행규칙 제5조의 2
- 「보건복지부 보육사업안내」, 「경기도 보육사업안내」, 「시흥시 보육사업 안내」
- “2017 시흥시 어린이집 수급계획”





## 나. 소재지 변경 관련 규정

「2017 경기도 보육사업 안내」143쪽에서는 0세아 전용 어린이집의 지정취소와 관련하여 지정취소권자는 시장·군수로 규정하는 한편, 동일 행정동 내 소재지 변경의 경우 시·군 확인 후 유지 가능한 것으로 규정되어 있다.

「2017 시흥시 보육사업 안내」172쪽에서도 위의 경기도 규정과 동일하게 0세아 전용 어린이집의 지정취소와 관련하여 지정취소권자는 시장·군수로 규정하는 한편, 동일 행정동 내 소재지 변경의 경우 시·군 확인 후 유지 가능한 것으로 규정되어 있다.

2017. 3. 2. 시흥시 공고 제2017-429호로 고시된 ‘2017 시흥시 어린이집 수급계획’은 시흥시 홈페이지에 공고되어 있을 뿐이며, ‘4. 어린이집 공급비율에 따른 인가기준’ 항목에서 공동주택단지(아파트)는 300세대당 1개소만 인가 가능(관리동 포함)이라고 하고 있고, ‘5. 인가제한 예외사항’ 항목 중 ‘라. 소재지 변경 제한 기준’으로 공동주택(아파트)단지 내의 가정어린이집은 동일 단지 내 어린이집이 설치되지 않은 동으로만 변경가능한것으로 규정 하고 있을 뿐, 0세아 전용 어린이집의 경우 별도의 규정은 존재치 아니한다.

## 다. 어린이집 인가의 법적 성격

어린이집 인가의 법적 성질에 대하여 살펴보면, 「영유아보육법」 제10조 제5호는 가정 어린이집에 대하여 “개인이 가정이나 그 밖에 준하는 곳에 설치 운영하는 어린이집” 이라고 규정하면서, 운영을 위하여 「영유아보육법」 제13조에 따라 구청장등의 인가를 받도록 규정하고 있다.

「영유아보육법 시행규칙」 제5조의2 제4항에 의하면 시장은 제1항에 따른 변경인가 신청서를 받은 경우에는 변경사항을 확인한 후 변경인가 여부를 결정하여야 한다라고 규정하고 있다.

따라서 가정 어린이집 인가는 상대방에게 권리나 이익을 부여하는 효과를 수반하는 이른바 수익적 행정처분으로서 법령에 행정처분의 요건에 관하여 일의적으로 규정되어 있지 아니하고 인가여부에 대하여 재량권을 부여하고 있으므로 원칙적으로 재량행위라고 할 것이다.



## 라. 수급계획의 법적 효력

「영유아보육법」제6조는 시에 보육정책위원회를 두도록 하고 있고, 같은 법 제11조 제1항은 보육사업을 원활하게 추진하기 위하여 보육정책위원회의 심의를 거쳐 어린 이집 수급계획 등을 포함한 보육계획을 수립·시행하여야 할 의무를 시장에게 부여 하고 있다.

법령의 규정이 특정 행정기관에 그 법령내용의 구체적 사항을 정할 수 있는 권한을 부여하면서 그 권한 행사의 절차나 방법을 특정하고 있지 않은 관계로 수입 행정 기관이 행정규칙의 형식으로 그 법령의 내용이 될 사항을 구체적으로 정하고 있는 경우에는, 그 행정규칙이 당해 법령의 위임한계를 벗어나지 않는 한, 그와 결합하여 대외적으로 구속력이 있는 법규명령으로서 효력을 가지는 것이므로, 「영유아보육법」제6조 및 제11조의 규정에 따라 인가기준을 구체적으로 정한 고시는 법규명령으로서 효력을 가진다 할 것이다. (대법원 2003. 9. 26. 선고 2003두2274 판결 참조).

## 이 사건의 쟁점별 판단

### 가. 변경인가반려처분의 위법·부당여부

1) 신청인이 운영하는 어린이집은 경기도 및 시흥시 보육정책에서 육성·지원하는 0세아 전용 어린이집이며, 경기도, 시흥시의「2017 보육사업 안내」등에는 0세아 전용 어린이집의 경우 동일 행정동 내 소재지 변경이 가능하다고 규정되어 있다.

2) 종전 소재지에서 윗층 거주자가 지속적으로 ‘아이들이 시끄럽다’는 사유 등으로 폭언과 협박을 하여 어린이 안전문제에 위협을 받고 있었던 점과, 종전 소재지의 임대차계약 만료에 따른 임대인의 이전 요청이 있었던 점이 확인되었다.

3) 변경 소재지는 종전 소재지와 26m 도시계획도로를 사이에 두고 인접하고 있으며, 같은 행정동내의 이전이고, ○○ 1차와 ○○ 2차로 차수는 다르지만 동일한 ○○ 아파트 내 이전임은 분명하다.



4) 신청인은 매입과 시설투자 등 3억 여원을 들여 이미 소재지 이전을 완료한 바, 기존 어린이집에서 계속 사업을 했을 경우와 달리 실질적 재산상의 부담을 감당해 내고 있다.

5) 수급계획의 공고가 홈페이지에만 게재되어, 신청인은 이를 인지하지 못하였다고 주장하는 한편, 각종 보육사업 안내의 내용에 따라 충실히 절차를 진행하였다고 일관되게 주장하고 있다.

6) 「영유아보육법 시행규칙」제4조의2는 어린이집을 설치하려는 자는 해당 지역의 보육수요 등 지역적 여건과 어린이집 설치기준 등에 대하여 시장과 미리 상담할 수 있다고 되어있고, 이 경우 시장은 이에 적극 협조하여야 한다고 하고 있다.

보건복지부의「2017년 보육사업 안내」에서도, 어린이집의 설치 전 상담에 적극 협조할 것과 상담 시 유념하여 고지할 사항까지 명시하고 있음은, 시설 운영자들이 어린이집 설치 및 변경과 관련하여 제도를 완전히 이해하고 있지 않아 발생하는 손해를 방지하고자 함인데도 신청인이 위 규정에 따라 2017. 4. 6. 어린이집 이전장소와 현황을 적시하여 사전 상담신청을 하였으나, 피신청인은 명시된 소재지 변경의 수급계획 적합 여부 등에 대한 적극적인 확인 작업과 안내보다는, 신청인이 질의한 내용에 대한 답변만을 하였다.

7) 수급계획상 ‘공동주택단지(아파트)는 300세대당 1개소만 인가 가능하며, 공동주택(아파트)단지 내의 가정어린이집은 동일 단지 내 어린이집이 설치되지 않은 동으로만 변경 가능’ 이라고 규정되어 있음에도, 공동주택단지 300세대 산정기준에 대한 세부 적시가 없으며, 동일 단지라는 개념은 강학상의 용어로 그 범주가 다양하여, 이에 대한 해석 차이가 발생할 여지가 많음에도 별도의 정함이 없다.

8) 보건복지부의 「2017년 보육사업 안내」의 인가 제한 시 주의사항을 보면 어린이집 간 거리 제한 또는 공동주택 세대수를 기준으로 인가를 제한하는 경우는 해당 지역의 보육수요에 대한 합리적 근거를 마련하고 이에 기초하여야 한다고 규정하고 있음에도 수급계획의 공고된 내용에는 이러한 구체적 설명이나 합리적 근거제시 내용이 존재치 않는다.

위의 사항들을 종합하면, 기존 어린이집 운영자이자 경기도와 시흥시의 보육사업 안내에 따라 변경인가를 신청한 신청인에게, 사전에 충분한 고지 없이 단순히 홈페이지에 게재하고 있는 수급계획에 반한다는 사유만으로 행한 피신청인의 이 사건 변경인가 반려처분은, 어린이집 인가의 법적 성질이 재량행위이며, 수급계획의 당위성과 적법 절차 이행이 인정되어, 위법하다고는 할 수 없을지라도, 시간적·물질적 부담을 어린이집 운영자에게 모두 전가하는 것으로 지나치게 가혹하다 할 것이다.

따라서, 신청인이 운영하는 어린이집 변경인가를 승인하는 것이 공익 또는 제3자의 정당한 이익을 현저히 해할 우려가 있는 경우가 아닌 한, 마땅히 신청인의 어린이집 변경인가 신청은 받아 들여져야 했고, 만약 공익 또는 제3자의 정당한 이익을 현저히 해할 우려가 있었다면, 시설투자 이전에 적극적인 안내를 통하여 방지하여야 했음에도 피신청인이 이와 같이 종합적으로 살피지 아니한 점은 애석하다 할 것이다.







## 어린이집 변경인가(증원) 승인 요구

신청인은 2013년 경기도 시흥시 ○○○○로 ○○에 건축물을 신축하고, 2014년 6월 어린이집 신규인가를 받아 운영하던 중 2017년 어린이집 정원 증원을 할 수 있는 조건을 충족하여 시흥시에 어린이집 증원 상담을 진행하였으나, 시설기준 부적합을 이유로 승인불가 통지를 받음

신청인은 건축물 신축 당시부터 시흥시와 상의하여 공사를 진행하였으며, 정상적으로 신규인가를 득하고 이후 3차례나 정원변경을 하였는데, 2017년 지침이 변경되었다는 이유로 다른 대안 없이 일방적으로 증원이 불가하다는 것은 부당하므로 어린이집 변경인가(증원) 승인을 요구하는 사건

### 결정

피신청인은 신청인이 ○○어린이집 6층에 대한 안전조치를 이행하여 증원조건을 충족할 것을 전제로 ○○어린이집의 변경인가(증원) 신청을 승인할 것을 의견표명한다.

### 당사자의 주장

신청인은 어린이집 신축부터 신규인가까지 피신청인과 상의하여 어린이집을 운영하고 있고, 이후 3차례나 정상적으로 정원변경(증원)을 하였음에도, 2017년 지침이 변경되었다는 이유로 증원이 불가하다는 것은 위법·부당하다.



신청인

2016년 이전에는 어린이집의 층수에 대한 직접적인 규정이 없어 층수에 대한 해석의 차이가 존재했으나, 2017년 개정된 보건복지부의 지침은 어린이집의 시설기준을 5층 이하로 규정하고 있어, ○○어린이집의 시설규모와 현재 정원을 고려할 때 어린이들의 안전을 위하여 시설기준을 충족하지 못한 상태에서 추가적인 증원은 불가하다.



피신청인

## 관계법령

- 「영유아보육법」제3조, 제11조, 제13조, 제15조, 제15조의3,
- 「영유아보육법 시행규칙」제4조의3, 제5조의2, 제9조, 별표 1
- 「보건복지부 보육사업안내」, 「경기도 보육사업안내」, 「시흥시 보육사업안내」
- 「2017 시흥시 어린이집 수급계획」, 「2017년 시흥시 어린이집 정원증원 기준」

## 이 사건의 판단

### 가. 법률관계

「영유아보육법 시행규칙」별표1 어린이집의 시설기준은 ‘어린이집은 하나의 건물에 설치하여야 하고, 예외적으로 담 또는 울타리로 둘러싸인 동일 대지 안에 여러 개의 건물 (모두 5층 이하이어야 한다)이 있는 경우 모든 건물 전체가 어린이집으로 사용해야 하며, 건물 전체를 하나의 어린이집으로 사용하는 경우 1층 이상 5층 이하에 보육실을 설치할 수 있다.’고 규정하고 있다.

관계법령은 보육실 이외의 설비인 조리실, 목욕실, 놀이터, 저수조 등 급배수시설 등에 관하여는 별도의 층수제한 규정을 두고 있지 않다.

2017년 「보건복지부 보육사업 안내」는 ‘어린이집은 1층 또는 건물전체(5층 이하)에 설치하여야 한다.’는 기준을 신설하였다.

### 나. 사실관계

신청인은 최초 승인신청 당시부터, 시흥시청과 어린이집으로서의 건축물의 층수 및 구조협의를 거쳐, 2013. 12. 11. 경기도 시흥시 ○○로 ○○에 1층에서 5층까지는 어린이집, 6층은 물탱크실 용도의 지상6층(옥탑1층 별도) 건축물을 착공하여 2014. 4. 17. 사용승인을 득하였음에는 당사자들간에 다툼이 없다.

신청인은 피신청인과 사전상담을 거쳐 2014. 6. 16. 정원 29명으로 ○○어린이집 신규 인가를 득하였고, 이후 2014. 6. 27. 정원 58명, 2014. 7. 15. 정원 96명, 2015. 7. 6. 정원 102



명으로 3차례 변경인가(증원)를 완료하였다. 2017. 9. 15. 신청인은 피신청인에게 증원에 대한 온라인 민원상담을 신청하였고, 피신청인은 2017. 10. 13. 「영유아보육법 시행규칙」 별표1을 들어 6층 건물인 신청인 어린이집에는 증원이 불가하다고 통보하였다. 신청인은 당사자들 간에 의견의 조율점을 찾은 호민회의 개최 이후인 2018. 2. 28. 증원신청서를 피신청인에게 제출하였다.

이 사건 어린이집은 건축물대장상 철근콘크리트조의 지하층 없는 지상6층 건축물로, 어린이집은 5층까지로 기재되어 있고, 6층은 물탱크실로 등재되어 있다. 현황 역시도 1층부터 3층까지는 어린이들의 교육실로 활용하고 있으며, 4층은 교육실로 구획되어 있으나 추가증원이 없어 빈공간으로 존재하고, 5층 전체는 어린이들 놀이공간으로 활용하고 있다.

엘리베이터는 1층부터 5층까지 운행하도록 되어 있고, 6층 물탱크실은 평상시는 잠금 상태로 6층으로 올라가는 계단에는 어린이들 출입이 불가하도록 안전문이 별도로 설치되어 있는 상황이다.

#### 다. 변경인가신청 불가처분의 법적 성격

어린이집인가의 ‘설치기준’의 의미를 파악할 때, 입법 취지와 목적 등을 고려한 목적론적 해석이 전적으로 배제되는 것은 아니라 하더라도 그 해석이 문언의 통상적인 의미를 벗어나서는 아니된다 할 것이다. 피신청인이 행한 이 사건 변경인가 신청 불가처분은 향후 신청인의 어린이집운영과 관련한 권리행사에 있어서 막대한 제약을 가하는 침익적 행정처분으로 보아야 할 것이다.

더구나 침익적 행정처분의 근거가 되는 행정법규는 엄격하게 해석·적용하여야 하고 행정처분의 상대방에게 불리한 방향으로 지나치게 확장해석하거나 유추해석하여서는 아니 된다. (대법원 2017. 5. 30. 선고 2015두48884 판결 참조).



## 라. 「영유아보육법 시행규칙」 규정과 해석

「영유아보육법 시행규칙(2015. 1. 28. 보건복지부령 제303호로 개정된 것)」에서 건물 전체를 하나의 어린이집으로 사용하는 경우 1층 이상 5층 이하에 ‘보육실’을 설치할 수 있다고 규정한 것에 대하여는 시청과 어린이집 운영자들간에 해석에 차이가 있어 소송으로 문제를 해결한 사례가 존재한다. (수원지방법원 안산지원 2017. 9. 21. 선고 2015가합22950 판결 참조).

위 판결에서 수원지방법원 안산지원은 이 규정에 대하여 어린이집 건물 자체가 5층 이하이어야 한다는 취지가 아니라고 하며, 「영유아보육법 시행규칙」별표1에서 비상재해 대비시설에 관하여 어린이집이 4층과 5층인 경우까지만 규정하고 있어 이는 어린이집의 최대 가능 층수가 5층까지라는 의미라고 해석하고 있는 피신청인에 대하여, 영유아 보육법령에 어린이집 전체의 층수 제한에 관한 명시적인 규정이 없음에도 불구하고 부수적인 설비인 비상재해 대비시설에 관한 규정만을 이유로 어린이집 전체의 층수를 5층으로 제한적으로 해석함으로써 어린이집 운영 및 시설유지의 예측가능성을 저해하는 위와 같은 법해석은 타당하지 않다고 이유를 설시하고 있다.

## 마. 어린이집 설치기준에 대한 판단

현재 영유아보육관계법령은 어린이집을 5층이하로 하여야 한다는 명시규정을 두고 있지 않으나, 2017년 보건복지부 보육사업 안내에서는 어린이집 설치기준에 대하여 종전 안내를 개정하여, 어린이집은 1층 또는 건물전체(5층이하)에 설치하여야 한다고 신설하였으나 여전히 기존 어린이집에 대한 경과규정이 마련되어 있지 않다.

그렇다면 기존 정상적으로 운영하고 있는 어린이집에 대해서는 어린이집의 구조와 운영 현황, 비상대해대비시설, 변경인가(증원) 승인시 발생하는 과급효과 등 실제적인 부분에 대한 검토가 필요함은 분명하다 할 것이다.

그러함에도 불구하고, 피신청인이 사전 협의를 거쳐 건축하고 인가를 득하여 운영중인 어린이집에 대해, 영유아보육법령상 명시적 규정이 없음에도, 보육안내서에 신설된 층수제한을 이유로 불가하다고 한 것은 지나치게 행정편의적인 처분이라 할 것이다.

더욱이, 신설된 규정의 목적론적인 해석에 비추어 어린이집의 안전강화라는 점에 대하여 살펴본다 하더라도 이 사건 건축물에서 어린이의 활동공간으로 활용하는 곳은 1층부터 5층까지이고, 6층의 경우 부수시설인 물탱크실로 사용되고 있어 어린이집의 시설기준을 제한한 취지에 벗어난다고 보기 어렵고, 오히려 피신청인이 제시하고 있는 설치기준을 충족하기 위하여, 건축물 6층 물탱크실의 지붕을 철거할 경우 소방관서에서는 물탱크의 실외노출로 인한 안전상 문제 등 역효과가 발생할 우려가 매우 클 것으로 우려하고 있다.

다만, 어린이의 안전에 만전을 기하여야 함은 우리 사회의 철칙과 같은 것이므로, 가능성이 희박하더라도 만약에 발생할 불행을 예방하기 위하여 신청인이 어린이집 6층에 대한 안전조치를 더욱 강화하여 증원조건을 충족시키는 것은 필요하다 할 것이다.





# 고충민원 결정례 | 환경









## 사유지 내 매설된 하수관로 이설 요구

신청인은 경기 시흥시 ○○동 ○○번지 토지 취득 후 지하에 공공하수관로가 위치하고 있어 이설을 요구하였고, 피신청인은 국유지인 경기 시흥시 ○○동 ○○번지로 이설하고자 하나, 신청외 인근 토지주의 개인 정화조가 국유지를 점유하고 있어 조치에 어려움이 발생한 사건

### 결정

신청인, 피신청인, 관계인들간에 아래와 같이 조정한다

1. 피신청인(하수관리과)은 신청인 소유 경기 시흥시 ○○동 ○○번지 토지 지하에 설치되어 있는 공공하수관로를 즉시 이설한다.
2. 피신청인(도로과)은 국유지를 무단점유하고 있는 관계인들 소유의 정화조에 대한 원상회복절차를 이행한다.
3. 피신청인(대야동 안전생활과)은 관계인들과 국유지를 무단점유하고 있는 정화조 철거방안에 대하여 협의한다.

### 당사자의 주장

신청인은 경기 시흥시 ○○동 ○○번지를 매입한 후 이 민원 토지 지하에 공공하수관로가 매설되어 있다는 사실을 확인하고 피신청인에게 이설해 줄 것을 요구하였음에도, 여러 이유로 조치를 하지 않는 피신청인의 행위는 위법·부당하다.



신청인

피신청인(하수관리과)은 민원토지와 연접한 국유지인 경기 시흥시 ○○동 ○○○○번지 으로 이설하고자 하였으나, 민원토지와 마주하면서 이 국유지와 연접하고 있는 경기 시흥시 ○○동 ○○ 토지의 소유주가 설치한 정화조가 국유지를 점유하고 있어 원상회복이 선행 되어야 조치가 가능하다고 주장한다.



피신청인

## 사실관계

신청인은 민원 토지를 2015. 11. 11. 매입하였으며, 취득 후 이상한 점이 발견되어 현황측량 등을 의뢰하여 민원 토지 지하에 공공하수관로가 매설된 사실을 인지하였다. 이에 2016. 11. 9. 피신청인(하수관리과)에게 공공하수관로 이설과 국유지를 무단 점유하고 있는 것으로 보이는 인근 토지주의 개인 정화조에 대한 조사를 요청하였다.

피신청인(하수관리과)은 국유지 지하에 정화조 시설의 무단점유 사실을 확인하고, 2017. 4. 20. 피신청인 도로과와 피신청인 대야동 안전생활과에 도로내 정화조 무단 점유사항 행정조치 협조요구 공문을 보내었으나 현재까지 이행되지 않고 있다.

피신청인(종전 환경보호과)은 1997. 10. 29.자로 합병정화시설 준공검사 적합통보를 관계인 ○○에게 하였고, 피신청인(종전 도시과)은 1997. 11. 1. ‘개발제한구역 내 건축물(용도변경) 사용승인 통보’를 통하여 경기 시흥시 ○○동 ○○에 위치한 건축물에 대하여 주택을 근린생활시설(일반음식점)로 하는 용도변경 행위에 대하여 승인하였다.

피신청인(도로과)은 국유지 관리의 책임을 지고 있어 무단점유에 대한 원상회복 절차를 이행코자 하였으나, 관계인들이 적법한 준공검사를 받았다는 사유로 조치를 취하지 못하고 있다.

## 관계법령

- 「국유재산법」 제7조, 제74조

## 쟁점별 판단

### 가. 공공하수관로 이설여부

민원 토지 지하에 설치되어 있는 하수관로는 인근 주민들이 이용하고 있는 공공시설로서, 하수관로를 매설할 당시 민원 토지의 소유주에게 사용승낙을 받았거나 보상했음을 확인할 만한 객관적인 자료가 없다.

따라서, 피신청인(하수관리과)은 법률상 권원없이 개인 소유의 이 민원 토지를 점유하고 있다고 할 것이어서, 민원 토지 내 공공하수관로를 즉시 이설하는 것이 마땅하다.



## 나. 정화조의 국유지무단 점유 여부

신청인의 현황 측량과 피신청인(하수관리과, 도로과)의 확인을 통하여 정화조 시설이 국유지 지하에 무단으로 설치되어 있음은 다툼이 없다. 이 정화조는 신청외 관계인 ○○이 국유지와 연접한 경기 시흥시 ○○동 ○○ 토지에 위치한 건축물에 대하여 주택에서 근린생활시설로 용도변경하면서 설치한 시설로 확인되었다.

1997. 10. 29. 자 ‘합병정화시설 준공검사 적합통보’ 서류를 살펴보면, 정화조 시설은 국유지가 아니라 신청외 관계인 ○○ 소유 토지 내 설치하는 것으로 하여 당시「오수·분뇨 및 축산폐수의처리에관한법률」제12조 및 동법시행규칙 제23조, 제24조 규정에 의한 준공검사를 완료하였고, 해당 정화조가 신청외 관계인 ○○의 토지가 아닌 국유지 지하에 설치된 경위는 확인할 수 없다.

한편 토지를 사용함으로써 얻는 이득은 그 토지로 인한 과실과 마찬가지로, 선의의 점유자는 비록 법률상 원인 없이 타인의 토지를 점유·사용하고 이로 말미암아 그에게 손해를 입혔다고 하더라도 그 점유·사용으로 인한 이득을 반환할 의무는 없다(대법원 2016. 12. 29. 선고 2016다242273 판결 참조)고 판시하고 있는 바, 향후 원상회복이 되지 않는 경우가 아닌 이상 종전 국유지무단점유에 대한 변상금등 부과처분의 여지는 없다.

## 다. 정화조원상복구 책임 주체

「국유재산법」제7조는 누구든지 이법 또는 다른 법률에 정하는 절차와 방법에 따르지 아니하고는 국유재산을 사용하거나 수익하지 못한다고 정하고 있으며, 법 제74조에서는 정당한 사유없이 국유재산을 점유하거나 이에 시설물을 설치한 경우 행정대집행법을 준용하여 철거하거나 그 밖의 필요한 조치를 할 수 있다고 정하고 있다.

따라서, 국유재산법상의 국유지 관리주체인 피신청인(도로과)은 국유지를 무단점유하고 있는 정화조에 대한 원상회복절차를 이행하여야 하며, 국유지를 무단점유하고 있는 신청 외 관계인들은 행정집행 절차에 따라 철거에 대한 책임을 부담하여야 한다.

아울러 피신청인(대야동 안전생활과)은 관내 평온하고 안전한 환경유지를 위하여 분쟁이 발생하고 있는 국유지 무단점유 정화조의 원상복구를 위하여, 적법하게 설치된 정화조 용량증설을 통해 비용부담을 최소화하고 민원을 해소하는 방안을 적극 검토하여 관계인들과 협의하여야 할 것이다.

## 소하천구역 지정으로 인한 재산권 침해

경기도 시흥시 ○○동 ○○○(전, 1,047㎡) 토지 소유자인 신청인은 해당 토지 중 일부가 소하천(산현천)구역 및 도시계획도로 지정으로 인해 재산권 행사에 어려움이 있으므로 신청인의 토지 매수를 구하는 사건

### 결정

피신청인은 신청인 소유의 경기도 시흥시 ○○동 ○○○(전, 1,047㎡)의 토지가 포함된 산현천의 소하천정비시행계획을 수립하여 신청인 소유 토지에 대하여 보상할 것을 의견표명한다.

#### 당사자의 주장

신청인은 경기도 시흥시 ○○동 ○○토지를 2006. 2. 16.일부터 현재까지 소유 경작하고 있으나, 피신청인이 이 사건 토지를 도로부지와 하천부지로 지정하여 신청인에게 재산상 피해를 주고 있고, 신청인은 80세의 고령으로 암투병생활로 막대한 병원비와 약값 등을 감당할 수 없는 어려움을 겪고 있으니 이 사건 토지를 매수해 달라.



신청인

신청인의 이 사건 토지 중 일부가 소하천 구역(산현천)으로 지정되어 있는 부분은 예산 등의 사유로 보상이 불가능한 실정이며 향후 소하천정비종합계획에 따라 공사가 진행되는 경우 관련 법령에 의한 보상이 가능하다.



피신청인



## 관계법령

- 「소하천정비법」 제3조, 제6조, 제7조, 제8조, 제12조
- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제48조

## 이 사건의 판단

### 가. 법률관계

소하천은 하천법의 적용 또는 준용을 받지 아니하는 하천으로서「소하천정비법」제3조에 따라 그 명칭과 구간이 지정·고시된 하천을 말하며, 신청인의 이 사건 토지가 포함된 산현천은 2000년도에 정비필요연장 1,422m의 소하천으로 지정되었고, 피신청인은 2009. 5월 산현천을 포함한 소하천정비종합계획을 수립·고시하였다.

「소하천정비법」 제6조 및 같은 법 시행령 제4조에 따라 관리청은 소하천등 정비 방향의 지침이 될 소하천정비종합계획을 10년마다 수립하여 시·도지사의 승인을 받아야하며, 종합계획이 수립된 연도부터 5년 마다 그 타당성을 검토하여 필요한 경우에는 종합계획을 변경하여 시·도지사의 승인을 받아야 한다.

피신청인은 1998. 9월 소하천정비종합계획을 수립하고, 2000. 10월 소하천정비 계획(변경)수립, 2009. 7월 소하천정비종합계획(변경)수립 고시 하였고, 2015. 5. 18. ~ 2016. 5. 16.까지「시흥시 소하천정비종합계획(변경) 수립 및 지형도면고시 용역」을 진행하여 2016. 12월 경기도에 소하천정비종합계획(변경)을 경기도에 승인 요청한 상태이다.

이 사건 토지가 포함된 산현천은 위「시흥시 소하천정비종합계획(변경) 수립 및 지형도면고시 용역」에 따라 소하천 지정·폐지 등 재검토 시 재해예방, 생활개선, 환경보전·복원 등의 측면에서 유지하는 것으로 결정되었다.

### 나. 사실관계

신청인은 이 사건 토지를 2006. 2. 16.일부터 현재까지 소유·경작하여 왔으며, 토지이용 계획확인서 확인 결과, 이 사건 토지는 개발제한구역에 위치하며 지목은 전이고 면적은 1,047㎡이며, 이중 일부는 대로 3류(보조간선도로) 도시계획도로로, 일부는 소하천구역(산현천)으로 지정되어 있다.



2017. 6. 23. 호민관의 이 사건 토지 현장조사 시 확인한 바에 의하면, 이 사건 토지는 도시 계획도로와 연접하여 일부는 이미 도로로 사용되고 있으며, 하천부지로서의 형상은 옥수수과 고구마 등의 경작으로 육안으로 식별하기 어려운 상황이었다.

신청인은 이 사건 토지의 매각 등 활용을 위해 한국토지주택공사의 개발제한구역내 토지 매수절차가 진행되면 신청인에게 통보해달라고 요청하였고, 한국토지주택공사 인천지역 본부 보상관리부 담당자도 인지하고 있는 상태이다.

소하천구역에 포함된 토지 부분에 대하여는 예산사정으로 인해 소하천정비시행계획이 늦추어지고 있다. 신청인은 2015. 2월 전립선암을 진단받아 투병 중에 있어 감당하기 어려운 병원비와 약재비 충당으로 이중고를 겪고 있다.

#### 다. 장기미집행 도시계획 시설과 재산권의 제한

장기미집행 도시계획 시설이라 함은 10년 이상 사업이 진행되지 못한 도시계획 시설을 이르는 것인 바, 도시계획시설로 지정되면 해당 토지의 소유자는 재산권 행사의 제한을 받게 된다. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」제48조는 시설 결정 고시일로부터 20년이 지날 때까지 사업이 시행되지 않으면 그 효력을 잃게 되고 그 사실을 지체없이 고시하여야 한다고 규정하고 있다.

도시계획시설 등의 지정으로 당해 토지의 이용가능성이 배제되거나 또는 토지소유자가 토지를 종래 허용된 용도대로 사용할 수 없기 때문에 이로 말미암아 현저한 재산적 손실이 발생하는 경우에는, 원칙적으로 사회적 제약의 범위를 넘는 수용적 효과를 인정하여 국가나 지방자치단체는 이에 대한 보상을 해야한다. (헌법재판소 1999. 10. 21. 선고 97헌바26 판결문 참조)

#### 라. 행정계획과 계획재량의 한계

행정주체는 구체적인 행정계획을 입안·결정함에 있어서 비교적 광범위한 형성의 자유를 가지는 것이지만, 행정주체가 가지는 형성의 자유는 무제한적인 것이 아니라 그 행정 계획에 관련되는 자들의 이익을 공익과 사익 사이에서는 물론이고 공익 상호간과 사익 상호간에도 정당하게 비교 교량하여야 한다는 제한이 있으므로, 행정주체가 행정계획을

입안·결정함에 있어서 이익형량을 전혀 행하지 아니하거나 이익형량의 고려 대상에 마땅히 포함시켜야 할 사항을 누락한 경우 또는 이익형량을 하였으나 정당성과 객관성이 결여된 경우에는 위법하다. (대법원 2006. 9. 8. 선고 2003두5426 판결문 참조).

따라서 행정계획을 함에 있어서는 재량권의 범위 내에서 달성할 수 있는 목적이 유효·적절하고 또한 가능한 한 시민의 재산권에 대한 침해가 최소화 되도록 비례의 원칙을 준수하여야 할 것이다.

## 마. 소결

「소하천정비법」제4조 제4항에 따르면 지정·고시된 소하천 예정지는 지정·고시된 날부터 3년 이내에 그 소하천에 관한 사업이 착수되지 아니하는 경우에는 그 지정의 효력을 상실한다고 규정되어 있다. 그러나 신청인의 이 사건 토지가 2000년에 소하천 구역으로 지정·고시 되었으나, 17년이 지난 현재까지도 사업이 시행되지 않고, 소하천정비시행계획 수립도 구체화하지 못한 실정이며, 예산사정이라는 현실적인 사정 탓에 계획 수립이 늦어지고 있는 바, 예산사정을 감안하여 조속히 소하천 정비시행 계획을 수립하여 매수 보상하는 것이 바람직할 것이다.



## 폐기물 투기로 인한 영업취소 처분 부담

경기도 시흥시 ○○로 ○○(○○동)에서 폐기물수집운반업을 영위하는 신청인은 신청인과 화물자동차운송사업 위·수탁관리 계약을 체결한 지입차주의 폐기물 무단투기 행위가 적발됨에 따라 2017. 11. 27. 폐기물수집운반업 허가취소 처분을 받음

그러나, 폐기물 무단투기 행위는 지입차주의 단독 범행일 뿐 신청인은 위 행위에 대해 전혀 인지할 수 없는 상황이었음에도 시흥시가 폐기물수집운반업 허가취소 처분을 한 것은 신청인 및 다른 지입차주의 생계에 지장을 주는 과도한 처분이므로 부당하다는 고충민원 신청

### 결정

신청인과 피신청인 간에 아래와 같이 조정을 시도하였으나, 조정이 성립하지 않았다.

- 피신청인은 신청인에 대하여 행한 2017. 11. 27.자 폐기물수집운반업 허가취소 처분을 취소하거나 감경한다.

### 당사자의 주장

신청인은 경기도 시흥시 ○○로 ○○(○○동)에서 폐기물수집운반업체 ○○의 대표로서, 신청인과 화물자동차운송사업 위·수탁관리 계약을 체결한 지입차주가 신청인과 상관없이 개인적인 이익을 위하여 폐기물 무단투기 행위를 하였고, 신청인은 피신청인의 통지 이전에 전혀 몰랐음에도 신청인 회사에 소속된 차량이라는 이유로 허가취소 처분을 하는 것은 부당하므로 처분의 취소 또는 감경을 요구한다.

이 사건 지입차주의 폐기물 무단투기 사실은 ○○경찰서의 「폐기물관리법」위반 형사사건 통보를 받고 인지하였으며, 청문절차 등을 통해 신청인이 이 사건 지입차주의 폐기물 무단투기 행위와 전혀 관계가 없다는 주장을 하고 있으나 적발된 차량은 지입계약에 따라 신청인 회사 명의의 차량으로 신청인에게 관리감독 의무가 있으므로 「폐기물관리법」제27조에 의거 폐기물수집운반업의 허가취소 처분을 결정하였고, 이에 대한 별도의 감경규정이 없어 신청인의 개별 사정을 고려하기는 어렵다는 입장이다.



신청인



피신청인



## 관계법령

- 「폐기물관리법」제8조, 제27조, 제60조, 제63조, 제67조
- 「폐기물관리법 시행규칙」제83조

## 이 사건의 판단

### 가. 사실관계

신청인은 이 사건 지입차주가 화물자동차 운송 사업을 영위함에 있어 자신의 명의로 사업자등록을 하고, 위탁관리차량 운영에 따른 제반 수입금 및 경비 지출을 독자적으로 관리하며, 위탁관리차량의 법규 위반 등으로 신청인에게 행정처분 및 벌과금 부과 등 불이익이 발생하는 경우 일체의 손해를 배상하도록 하는 ‘화물자동차운송 사업 위·수탁관리 계약’을 2016. 6. 18. 체결하였다.

이 사건 지입차주는 2017. 4. 30. ~ 5. 9. 사이 폐기물 처리 지정 장소가 아닌 ○○시 ○○면에 사업장 폐기물 150톤(차량 10대분)을 투기하였다.

○○경찰서는 「폐기물관리법」위반 사건을 수사하고, 인·허가 사항이 확인되는 피의자들에 대한 행정처분을 위하여 이 사건 지입차주의 현황 및 범죄사실(「폐기물관리법」제8조제1항 및 제63조제1호 적용)을 2017. 8. 21. 시흥시에 통보하였다.

피신청인은 신청인에 대하여 「폐기물관리법」 제27조제2항제1호에 따른 허가취소 처분에 앞서, 2017. 10. 18. 같은 법 제61조 및 「행정절차법」제21조에 따라 처분 내용의 사전통지 및 청문조서 열람 통지하고, 2017. 11. 9. 청문을 진행하였다.

피신청인은 신청인이 지입계약에 따라 이 사건 지입차주가 운행한 차량의 소유주이며 지입차주에 대한 관리·감독의 의무가 있기 때문에 신청인에게 「폐기물관리법」제8조제2항 위반을 사유로 같은 법 제27조 및 같은 법 시행규칙 별표21에 따라 2017. 11. 27.자로 폐기물수집운반업 허가취소 처분을 하였다.

신청인이 이 사건 무단 투기된 폐기물을 정상적으로 처리한 후 2017. 11. 15. 폐기물 투기 장소의 소유자와 합의함에 따라 위 소유자는 신청인 회사에 대한 선처를 호소하고 있다.

이 사건 지입차주는 형사재판에서 사건 외 피고인들과 공모하여 폐기물 무단투기를 위한 운반책 역할을 하였음이 인정되었으나, 범행을 모두 인정한 점, 운반업자로서 가담정도나 비난가능성이 비교적 낮은 점, 피해자가 선처를 바라는 점, 초범인 점 등이 유리한 정상으로 참작되어 2017. 12. 20. 벌금형(7,000,000원)이 확정되었다.

## 나. 지입계약의 성격

지입차주가 세무관서에 독립된 사업자등록을 하고 지입된 차량을 직접 운행·관리 하면서 그 명의로 운송계약을 체결하였다고 하더라도, 지입차주는 객관적으로나 외형상으로나 그 차량의 소유자인 지입회사와의 위탁계약에 의하여 그 위임을 받아 운행·관리를 대행하는 지위에 있는 자로서 도로법 제100조 제1항에서 정한 “대리인·사용인 그 밖의 종업원”에 해당하고(대법원 2003. 9. 2. 선고 2003동3073판결 등 참조), 이 경우 지입회사인 법인은 지입차주의 위반행위가 발생한 그 업무와 관련 하여 법인이 상당한 주의 또는 관리·감독 의무를 게을리 하였는지 여부는 당해 위반 행위와 관련된 모든 사정, 즉 당해 법률의 입법취지, 처벌조항 위반으로 예상되는 법익 침해의 정도, 그 위반행위에 관하여 양벌규정을 마련한 취지는 물론 위반행위의 구체적인 모습, 그로인하여 야기된 실제 피해 결과와 피해 정도, 법인의 영업 규모 및 행위자에 대한 감독가능성 또는 구체적인 지휘 감독 관계, 법인이 위반행위 방지를 위하여 실제 행한 조치 등을 종합하여 판단하여야 한다. (대법원 2010. 4. 15. 선고 2009도9624판결 참조)

이 사건 지입차주의 폐기물 무단투기 행위는 신청인 회사의 위임을 받아 운행하는 지입차주의 지위로서 폐기물을 운송·처리한 것이 아니라 개인적으로 신청인과 무관하게 사전 공모를 통해 계획적으로 범행이 이루어졌으며, 신청인이 이 사건을 통해 이득을 취한 사실이 전혀 없고 이 사건 지입차주가 동종의 전과가 없는 점 등을 고려할 때 신청인이 위와 같은 위반행위의 발생을 사전에 인지할 수 있었다거나 위반행위 방지를 위하여 주의와 감독을 소홀히 하였다고 보기는 어렵다.

「폐기물관리법」이 법인의 대표자에 대한 양벌규정을 두고 있음에도, 이 사건과 관련한 검찰의 공소내용이나 판결문에서는 신청인에 대하여 「폐기물관리법」관련 어떠한 범죄사실을 인정하지 않고 있다.



## 다. 허가취소 처분의 적정성

피신청인의 신청인에 대한 허가취소 처분은 신청인이 객관적으로 이 사건 지입차주를 지휘·감독하는 사용자로서의 책임을 부담해야 한다 하더라도 지입차주의 위반행위에 대한 무한책임을 의미하는 것은 아니며, 지입차주의 영업으로 인한 이익의 일부가 신청인에게 귀속되는 만큼 공평의 이상에 합치된다는 보상책임의 원리에 입각하여 신청인의 책임과 그 면책 한도 등을 가리기 위해서는 구체적 사안마다 요건을 따져보아야 할 것이다.

이 사건 지입차주의 위반행위가 신청인의 관리·감독 권한 밖의 일이라는 신청인의 주장은 지입제 형식 운송사업의 특성과 이 사건 무단투기 행위의 성립과정을 감안할 때 상당한 이유가 있다고 판단되며, 신청인은 사건 발생 이후 신속하게 수습하고 피해자와 합의하는 등 적절한 사후조치를 취하였음에도 행정처분의 감경 등의 고려가 없이 허가취소가 행해졌음은 가혹하다 할 것이다.

또한, 신청인 회사는 2016년 11월부터 폐기물수집운반업을 영위하면서 위법행위로 인한 행정처분 등을 받은 전력이 없는 정상적인 업체이고, 이 사건 허가취소 처분으로 신청인 회사에 소속한 3대의 다른 선량한 지입차주들의 생계에 영향을 주게 되어, 허가취소로 인한 파급효과 지대하다 할 것이다.

## 라. 소결

신청인은 이 사건 지입차주를 지휘·감독하는 사용자로서 법 위반행위에 대한 사용자 책임을 부담하지만, 신청인의 책임 한도에 대해서는 구체적인 위반행위의 구성 모습과 상당한 주의·감독 의무의 이행여부 등을 종합적으로 판단해야 한다.

이 사건 형사재판에서 확정된 사실로 보건대 신청인에게 이 사건 지입차주의 폐기물 무단투기 행위에 대하여 관리·감독 책임을 묻는 것은 사용자책임을 지나치게 확대하는 것이고, 신청인이 적극적으로 사건 수습에 노력하고 피해자와 합의한 점, 행정처분 전력이 없는 점, 허가취소로 인해 피해를 입고 있는 선량한 지입차주가 3명에 이르는 점 등을 고려할 때, 피신청인의 폐기물수집운반업 허가취소 처분으로 신청인이 부담해야 할 책임의 무게가 과도하다 할 것이다.



# 고충민원 결정례 | 도시교통







## 자동차세 과태료 가산세 등 부과 부담

신청인은 2017년 1월 시흥시로부터 해당법인 소유 차량에 대한 과태료 체납으로 인해 압류통지 및 체납처분에 관한 통지를 받았으나, 2004년부터 2012년까지 부과된 과태료 건에 대하여 수년간 납부 독촉 등 통지를 받은 적이 없으며 최근에서야 가산금을 포함한 금액으로 납부 통지를 하는 것은 부당하므로 가산금 등 일부 금액에 대한 감면을 요청한다.

### 결정

시흥시 차량등록사업소(이하 “피신청인”이라 한다)는 (주)○○○(이하 “신청인”이라 한다)가 법인소유 차량에 부과된 과태료 6건에 대한 본세 2,083,000원을 완납하는 조건으로, 법인소유 차량에 부과된 특정경유자동차검사위반 과태료(2009년) 가산금 462,000원 및 자동차검사지연 과태료(2012년) 가산금 202,000원을 감면할 것을 의견표명한다.

### 당사자의 주장

신청인은 2017년 1월 시흥시로부터 해당 법인 소유 차량에 대한 과태료 체납으로 인해 압류통지 및 체납처분에 관한 통지를 받았으나, 2004년부터 2012년까지 부과된 과태료 건에 대하여 수년간 납부 독촉 등 통지를 받은 적이 없으며 최근에서야 가산금을 포함한 금액으로 납부 통지를 하는 것은 부당하므로 가산금 등 일부 금액에 대한 감면을 요청한다.

신청인 소유 차량에 대한 과태료 처분 통지는 자동차등록원부상 주소지로 발송되었기 때문에 법인 주소가 변경 되었음에도 주소 변경등록을 하지 않은 신청인의 귀책사유로 통지를 받지 못한 것이며, 2017년 1월 현재 주소지로 체납 처분 통지를 보낸 것은 장기 체납자료를 조사하는 과정에서 법인 등기부등본 열람을 통해 주소지를 확인한 것이다.



신청인



피신청인

## 이 사건의 판단

### 가. 사실관계

시흥시 차량등록사업소에서 신청인 소유차량에 대하여 부과한 과태료 현황

| 차량번호 | 과목명           | 부과일자       | 본세         | 가산금      | 비고                  |
|------|---------------|------------|------------|----------|---------------------|
| ○○○  | 배출가스정밀검사      | 2005.05.31 | 300,000원   | -        | 말소<br>(‘08.10.22)   |
|      | 자동차검사지연       | 2005.12.05 | 300,000원   | -        |                     |
| ○○○  | 자동차손해배상보장법 위반 | 2004.03.22 | 283,000원   | -        | 주소지<br>(시흥시<br>○○동) |
|      | 자동차검사지연       | 2007.04.23 | 300,000원   | -        |                     |
|      | 특정경유자동차검사위반   | 2009.02.26 | 600,000원   | 462,000원 |                     |
|      | 자동차검사지연       | 2012.10.31 | 300,000원   | 202,000원 |                     |
| 계    |               |            | 2,083,000원 | 664,000원 |                     |

### 과태료 통지 내역

- 신청인 소유차량에 대한 과태료 통지는 2004년부터 2017년 현재까지 자동차등록 원부에 등록된 주소 ‘시흥시 ○○동으로 발송
- 2017년 장기체납자 정리과정에서 신청인의 법인등기부 열람을 통해현재 주소지를 확인하였고 ‘경기 ○○시 ○○동으로 압류예고 통지서 발송

시흥시 세정과에서 발송한 자동차세 고지서 내역

| 납세자명        | 발행일자       | 송달구분 | 발송지 | 과세대상       |
|-------------|------------|------|-----|------------|
| 주식회사<br>○○○ | 2006-06-21 | 우편송달 | -   | ○○○<br>○○○ |
|             | 2007-08-16 | 우편송달 | -   |            |
|             | 2007-12-26 | 직접수령 | -   |            |
|             | 2008-06-11 | 우편송달 | -   | ○○○        |
|             | 2008-11-10 | 우편송달 | -   | ○○○        |
|             | 2008-12-10 | 우편송달 | -   |            |
|             | 2009~현재    | 우편송달 | -   |            |

### 나. 판단이유

「자동차관리법」제11조 제1항은 “자동차 소유자는 등록원부의 기재 사항이 변경된 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 시·도지사에게 변경등록을 신청하여야 한다.”라고 하고 있고 이는 법인의 주소가 변경된 경우 자동차등록원부의 변경등록 의무가 자동차 소유자인 법인에게 있음을 의미하며(변경등록 의무 미이행시 「자동차관리법」 제84조 제3항 제2호에 따라 과태료 부과대상), 따라서 자동차등록원부상 주소지로 통지서를 발송한 피신청인의 행위가 위법하다 할 수는 없을 것이다.



한편, 신청인 소유 ‘○○○○’ 차량의 경우 2008년 10월 22일 차령초과 말소를 진행하는 과정에서 법인 주소의 변경등록의무를 이행하지 않아 약 45만원의 과태료를 납부한 바 있어, 신청인이 ‘○○○○’ 차량의 주소 변경등록 의무를 인지할 수 있었을 것으로 보인다.

다만, 시흥시 세정과는 2008년부터 자동차세에 대한 통지를 신청인의 현주소지인 ‘○○시 ○○동’으로 발송한 점, 피신청인은 2008년 10월 말소된 ‘○○○○’ 차량이 주소 변경등록 의무 미이행으로 과태료를 납부하여, 차량의 주소변경을 확인할 수 있었음에도 해당 차량이 말소되어 변경등록의 필요성이 없었다는 이유로 현재까지도 등록원부상 주소가 ‘시흥시 ○○동’으로 되어있고 이 주소로 통지가 진행되고 있는 점, 신청인의 차량관련 과태료 6건이 2004년부터 현재까지 과거 주소인 ‘시흥시 ○○동’으로 통지됨으로 인해 사실상 과태료 처분 통지를 받지 못한 것으로 인정되는 점 등의 사실로 볼 때, 피신청인의 과태료 처분에 대한 통지가 위법하다 할 수는 없지만 과태료 통지가 반송되고 체납기간이 10년이상 되는 등 상황에서, 보다 적극 적인 안내 및 통지에 관심을 기울였더라면 충분히 신청인의 변경된 주소를 확인하고 통지가 가능하였을 것이라고 판단된다.



## 이행강제금 납부 유예기간 연장 요청

신청인 소유 건축물 2동에 대해 2014년부터 2016년까지 건축법 위반에 따른 이행강제금 5건(128,730,800원)이 부과되었는데, 이는 신청인 소유 건축물 매매와 관련하여 발생한 분쟁의 상대방이 제기한 악의적 민원의 영향으로 주변 여건과 행정관행을 고려할 때 과도한 처분이라고 생각되며, 이러한 사정과 현실적인 여건을 감안하여 납부기간을 유예하여 줄 것을 요청하는 사건

### 결정

신청인과 피신청인 간에 아래와 같이 조정한다.

1. 신청인은 체납액 23,008,200원을 즉시 납부한다.
2. 피신청인(징수과)은 신청인이 잔여 체납액 105,722,600원을 2년 내에 완납하는 조건으로, 월 분납액 등 세부사항을 협의하여 결정한다.
3. 피신청인(건축과)은 ○○동 불법건축물에 대한 근원적 해소방안과 이행강제금의 문제점과 개선방안에 대해 검토한다.

### 관계법령

- 「건축법」제79조, 제80조
- 「건축법 시행령」제115조의2
- 「시흥시 건축 조례」제50조

### 사실관계

피신청인(징수과)은 신청인 소유 건축물 ‘경기도 시흥시 ○○로에 대해 2014. 4. 21. 대수선(3,595,800원), 2014. 8. 25. 증축(7,938,600원), 2016. 1. 5. 대수선 및 증축(11,473,800원)을 이유로 건축법 위반 이행강제금을 부과하였고, 신청인은 이행강제금 23,008,200원 전액을 체납한 상태이다.

또한, 피신청인(징수과)은 신청인 소유 건축물 ‘경기도 시흥시 ○○로 에 대해서도 2014. 10. 8. 용도변경·증축·대수선(52,311,910원), 2016. 1. 25. 용도변경·증축·대수선(53,410,690원)을 이유로 건축법 위반 이행강제금을 부과하였으며, 신청인은 이행강제금 105,722,600원 전액을 체납 중이다.





## 당사자의 주장

신청인 소유 건축물이 있는 ○○동 원룸단지의 불법건축물 현황을 고려할 때 상대 민원인의 악의적 반복민원 제기로 인하여 이행강제금이 과하게 부과된 것은 아쉬운 부분이나 위법사실을 인정하고 부과된 이행강제금은 성실하게 납부할 계획이다.

다만, 체납액 128,730,800원을 바로 해결하는 것은 현실적으로 불가하며, 총 5건의 이행강제금 중 3건에 해당하는 23,008,200원을 즉시 납부하고 향후 2년 내 잔여액 105,722,600원을 매월 100만원이상 분납형식으로 완납하겠다.



신청인

### 피신청인(정수과)

신청인에 대한 재산조회 결과 납부여력이 있을 것으로 판단되고, 이행강제금 부과 과정에서 발생한 개별 사정과 체납금액을 감안하더라도 2년의 분납은 수용하기 어렵고, 1년(12회)에 걸쳐 최초 2천만원 납부 후 매달 천만원씩 납부하는 것으로 대안을 제시하였다.

### 피신청인(건축과)

신청인과 같은 불법건축물의 근본적인 시정은 ○○동 원룸단지를 전체적인 시각에서 재정비하지 않는 한 현실적으로 어렵고, 현재 법·제도적으로 ○○동 불법건축물을 추인할 수 있는 방안이 마련되어 있지 않다.



피신청인

## 이 사건의 판단

### 가. 이행강제금 납부 유예기간 연장

신청인이 제출한 서류에 따르면 건축물 매매 과정에서 발생한 분쟁의 상대방이 제기한 반복민원으로 인하여 지난한 다툼의 과정을 겪어왔고, 그로 인해 주변여건과 행정관행을 고려할 때 과도한 이행강제금이 부과되었다는 신청인의 주장은 이행강제금 금액의 다과는 별론으로 하더라도 동일한 불법건축물에 2회이상 이행강제금이 반복하여 부과되는 경우가 매우 드물다는 사실 확인을 통해 충분히 인정된다.

신청인은 이미 위법사실을 인정하고 이행강제금 처분에 대해서는 더 이상 다투지 않기로 하였으나, 건축물 매입과정에서 발생한 대출금의 이자 상환과 2013. 7. 4.부터 시작한 항암치료 및 수술, 그리고 남편의 사별이후 두 자녀를 홀로 부양하는 등의 현실적인 여건과 이행강제금 체납액 납부를 위하여 구체적인 납부기한과 재원마련 방안까지 제시하는 등 적극적인 납부의지가 확인되는 점을 고려하여, 신청인의 납부의지가 꺾이지 않도록 적절한 수준의 납부기간 유예를 인정하는 것이 바람직하다.

### 나. ○○동 불법건축물 관리 및 이행강제금 개선방안 검토

피신청인(건축과)은 ○○동 원룸단지에 만연한 불법건축물에 대하여 개인적 감정에 의한 민원제기에 휘둘리지 않고 일관되고 합리적인 기준을 마련하여 주도적인 관리가 이루어질 수 있도록 근본적인 해결책을 고민할 필요가 있다.

불법건축물에 대한 이행강제금은 의무자에게 심리적·금전적 부담을 가함으로써 스스로 의무를 이행하도록 강제하기 위하여 부과하는 것이지만, 정왕동 원룸단지 불법건축물의 경우와 같이 이미 불법행위를 시정하는 것이 현실적으로 불가능한 상황에서 이행강제금의 반복부과는 본래의 취지에서 벗어나 단순한 금전적 제재수단에 불과하며, 그마저도 행정관행과 단속현장의 여건 등에 따라 이행강제금 부과형평성 또는 법적안정성에 대한 민원이 지속적으로 발생하는 바, 이에 대한 문제인식과 개선방안에 대한 검토는 반드시 필요하다.

행정기관은 불법행위에 대해 기본원칙을 세우고 일관된 기준으로 대응해야 민원인이 어떤 방식으로 접근하더라도 확고한 입장을 견지할 수 있기 때문에 앞으로 근본적인 문제를 풀어나가는 방식에 대한 숙고가 필요하며, 공공영역은 다소 더디더라도 올바른 방향으로의 변화는 반드시 이루어진다는 신념을 갖고 문제해결을 위해 함께 지속적으로 노력하여야 할 것이다.



## 특별관리지역 내 불공평한 단속 불만

경기도 시흥시 ○○동 ○○토지(임야, 12,746㎡)의 사용자인 신청인은 2015. 4. 30. ○○동 및 ○○동 일원 5,714㎥ 토지가 특별관리지역으로 지정되기 이전에 발생한 위법행위에 대해서는 행정처분을 유예하고 있음에도, 신청인이 사용하는 토지 등 일부 위법행위에 대해서만 행정처분을 진행하는 것은 형평성에 어긋나 부당하다고 주장하는 사건

### 결정

피신청인은 시흥시 특별관리지역 내 위법행위 현실을 반영하여 단계별 집행계획을 수립하여 관리한다.

#### 당사자의 주장

신청인은 2015. 4. 30. 시흥시 특별관리지역이 지정되기 이전부터 해당지역에 지속된 위법행위가 949건임에도, 피신청인이 「공공주택 특별법」 개정(2016.12.02) 이후 기존 행정처분을 취소하고 신청인이 사용하는 경기 시흥시 ○○동 ○토지 등 19건에 대해서만 재처분을 진행하는 것은 부당하므로, 전체 위법행위에 대해 형평적인 행정집행을 요구한다.

시흥시는 특별관리지역 내 위법행위에 대하여 현실적 여건과 행정의 일관성을 고려하여 원상회복을 유도하고 있으며, 내부 방침에 따라 첫번째, 특별관리지역(2015.04.30) 이후 신규 위법행위 두번째, 기존 행정처분이 진행되고 업무이관된 사항(건축과→특별관리지역과) 세번째, 상급기관 및 민원신고 네번째, 지구남측 테크노밸리 조성 다섯번째, 특별관리지역 지정 (2015. 04.30) 이전 위법행위의 순서로 단계별, 탄력적으로 행정조치를 진행하고 있으며, 신청인의 경우 위 두번째 사항에 해당되어 현재 행정처분이 진행되고 있다.



신청인



피신청인



## 사실조사

시흥시 건축과는 2015. 11. 12. 이 사건 토지의 위반건축물을 확인하고 2015. 11. 7. 위반건축물 시정명령 사전통지를 하였다.

시흥시는 2016. 2. 23. 특별관리지역과를 신설하였고, 2016. 8. 29. 특별관리지역 위법행위 지도·단속 업무를 건축과에서 특별관리지역과로 이관하였다.

피신청인(특별관리지역과)은 2016. 11. 14. 이 사건 토지의 위반건축물 시정명령을 하였다.

2016. 12. 2. 「공공주택 특별법」 개정 이후 피신청인은 기존에 진행된 이 사건 토지의 위반건축물에 대한 행정처분을 직권취소하고, 개정된 법률을 적용하여 2017. 4. 27. 위반건축물 시정명령 사전통지 재처분을 실시하였다.

피신청인은 신청인이 특별관리지역 위법행위 행정처분에 대하여 제기한 약 60여건의 민원신청과 관련하여 2017. 6. 22. 반복민원 신청에 따른 내부종결 처리 통지를 하였다.

## 관계법령

- 「공공주택 특별법」 제6조의2, 제6조의3, 제6조의5

## 이 사건의 판단

「공공주택 특별법」에 따른 위법행위에 대한 조치가 강행규정에서 임의규정으로 개정 되었다고는 하나 기본적으로 특별관리지역 내 위법행위에 대한 원상회복에 대한 방향성은 유지하되 현실적 측면을 고려하여 탄력적인 조치를 할 수 있도록 하고자 함이지 위법행위를 추인하고자 하는 취지는 아닌 것인 바, 기존 행정처분이 진행 중인 사유로 재처분된 이 사건 토지에 관한 행정처분의 취소는 다투기 어려울 것으로 보인다.



한편, 이 사건 토지와 동일하게 특별관리지역 지정 이전에 발생한 위법행위에 대해서 일관되고 형평적인 행정집행이 이루어져야 한다는 신청인의 주장은 일리가 있고, 따라서 피신청인이 특별관리지역 위법행위 단속의 우선순위를 정하여 조치를 진행하고 있는 것이 적절한가에 대하여 살펴보면, 시흥시 특별관리지역은 2010. 5. 26. 광명시흥 보금자리주택지구 지정 이후 2015. 4. 30. 특별관리지역 지정일까지 한국 토지주택공사에서 관리하였으며, 그로 인해 약 5년여간 행정처분이 진행되지 않아 누적된 위법행위가 난립하는 상황이고 현재까지도 신규 위법행위가 지속적으로 발생하고 있어 이에 대한 조치를 일시에 진행하는 것은 현실적으로 불가하다는 것이 인정되어 2016. 12. 2. 「공공주택 특별법」 개정이 이루어진 것으로 파악된다.

피신청인은 특별관리지역 지정 이후 신규 위법행위, 기존 행정처분이 진행된 사항, 상급기관 및 민원신고 등의 우선순위로 행정조치를 진행하되 특별관리지역 지정 전의 위법행위는 지역현실과 단속행정 여건을 고려하여 단계적, 탄력적으로 조치를 취할 계획인 것으로 확인되는데, 위법행위 전체를 일시에 해소할 수 없는 상황에서 행정청의 판단과 재량으로 위와 같이 단속의 우선순위를 설정하는 것은 부당하다 할 수 없으며, 이에 대해 국민원익위원회는 2017. 6. 7. 이 사건과 관련된 고충민원 처리 결과 통보를 통해 피신청인의 탄력적인 단속 기준에 대해 타당하다는 결론을 통지하였다.

다만, 피신청인이 특별관리지역 지정 전 위법행위에 대해서 단계적, 탄력적으로 조치할 예정이라고는 하지만, 이에 대한 구체적인 계획이 수립되지 않아 향후에도 신청인과 같이 행정처분의 형평성에 대한 이의신청을 하거나 위법행위에 대한 단속 요구 민원제기가 발생할 여지가 있는 바, 피신청인은 특별관리지역 위법행위 관리에 대한 기본원칙과 일관된 기준을 세우고 현실적 여건을 반영하여 단계적인 집행계획을 수립하여 관리할 필요가 있다.





## 골재채취업 주기적신고 보완요구 부당

경기도 시흥시 ○○동 ○○번지 소재 ○○ 대표인 신청인은 골재채취법 제14조 제3항에 따라 주기적 신고를 하였으나, 신청인이 설편기기를 설치한 ○○동 ○○에 위법사항이 확인되어 설편기의 이설 등 조치가 설편되어야 주기적 신고의 수리가 가능하다며 피신청인이 주기적 신고를 반려(보완요구) 하자, 주기적 신고와 설편·파쇄 신고는 구분하여야 하며 등록요건에 하자가 없는 이상 주기적 신고를 수리하여야 한다는 사건

### 결정

신청인과 피신청인 간에 아래와 같이 조정한다.

피신청인은 2017. 6. 30.자로 신청인에 대하여 행한 골재채취업 등록사항 신고 보완 요청을 취소하고 신청인의 골재채취업 주기적 신고를 수리한다.

### 당사자의 주장

2017. 5. 24. 신청인의 골재채취업 주기적 신고에 대하여,  
2017. 6. 30. 피신청인이 반려한 바, 피신청인이 반려사유로 이설·보완 요청한 설편기는 이 골재채취업 신고지인 경기 시흥시 ○○동 ○○○ 이 아니라 별도 파쇄신고 등을 해야하는 같은 동 ○○○에 설치되어 있다.

골재채취업과는 별도로 설편·파쇄신고가 이루어져야 함에도, 생업근거인 골재채취업 주기적 신고를 반려하는 것은, 골재 채취를 생활근거로 삼고 있는 신청인에게 전국 어디에서도 생업을 할 수 없게 하여 회복할 수 없는 손해를 발생하게 하는 행정권한의 부당한 행사이니 시정해 달라.

골재채취업 등록은 골재채취용 시설·장비 등의 보유현황을 확인하여야 하며, 신청인의 이 사건 신고와 관련하여 신청인이 설편기기를 설치한 경기 시흥시 ○○동 ○○○ 내의 위법사항이 확인되어, 설편기 이설 등 조치가 설편되어야 이 사건 신고의 수리가 가능하고, 2011년도 감사원의 감사 조사결과 등을 고려하여 2017. 6. 30. 신청인에게 신고 보완 요청하며 골재채취업 주기적 신고를 반려하였다.



신청인



피신청인

## 관계법령

「골재채취법」제14조, 제19조, 제32조

「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」제12조

## 이 사건의 판단

### 가. 사실관계

#### 1) 행위허가 및 골재채취업 등록과 주기적 신고

신청인은 이 사건 토지에 대하여 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 (이하 “개특법”이라 한다) 」 제12조 제1항 제7호 규정에 근거하여 1996. 7. 15. 물건적치 및 골재야적 행위허가를 득하였다.

신청인은 2007. 3. 2. 골재채취업 등록을 하였고, 「골재채취법」 제14조에 따라 2010. 11. 26.과, 2014. 3. 31. 2회에 걸쳐 피신청인에게 주기적 신고를 하였고, 각각 2011. 2. 15.과, 2014. 4. 3.자로 수리되었다.

신청인은 2017. 5. 24. 자산 현황(재무재표), 시설장비인 죠 크라샤 1대, 콘 크라샤 2대, 로우더 1대, 굴삭기 1대와 쇠석기운전기능사, 굴삭기 조종사, 로우더 조종사 등 기술인력 보유현황을 붙여, 세 번째 주기적 신고인 이 사건 신고를 하였고, 피신청인은 2017. 6. 30. 골재채취업 주기적 신고를 반려하였다.

#### 2) 감사원 감사 및 원상복구 시정조치

감사원은 2010. 11. 8.부터 2010. 12. 3.까지 경기도 지역 일원을 대상으로 현장감사를 실시하였고, 2011. 4. 28. 감사위원회 의결후 ‘신청인의 골재 선별·파쇄 신고 기간이 만료되는 즉시 토지의 형질변경허가를 받지 아니한 토지(계 4,511㎡)를 개특법 제30조의 규정에 따라 원상복구’ 하도록 2011. 5. 6. 자로 피신청인에게 통보하였고, 피신청인은 2012. 9. 7. 자로 원상복구 시정조치결과를 감사원에 통보하였다.



### 3) 경기지방경찰청 적발 및 형사소송

경기지방경찰청은 신청인이 2013. 5. 2. 골재파쇄기, 골재선별기 등 공작물을 설치하고, 골재선별·파쇄를 위한 영업 신고를 하지 않은 채로, 2015. 3. 26.까지 골재를 선별·파쇄하여 총 636,170㎥의 골재를 생산하였음을 적발후 신청인과 피신청인에게 2015. 8. 26.자로 신청인이 골재채취법 등을 위반하였다는 사실을 통보하였다.

신청인은 위 골재채취법 위반과 관련하여 기소되어, 골재채취법 위반(미신고 골재 선별·파쇄), 개특법 위반(무허가 건축물 용도변경) 등으로 징역1년, 집행유예 2년, ○○은 벌금 1,000만원을 선고받았다.

위 판결에 불복하여 신청인과 ○○○○는 항소하여 신청인 부분은 원심파기하고 신청인은 징역 8월, 집행유예 2년, 사회봉사 80시간, ○○○○는 벌금 1,000만원을 선고받았다. 신청인은 이에 불복하여 현재 대법원에 상고심 계류중에 있다.

### 4) 피신청인의 영업정지처분과 행정소송

피신청인은 형사소송이 진행중이었던 2017. 3. 6. 신청인에 대하여, 미신고 골재생산을 하였음을 이유로「골재채취법」제19조 제1항 제11호, 같은 법 시행령 제24조(별표1의2)에 정한 기준에 따라 6개월의 영업정지(2017. 3. 20 ~ 2017. 9. 19) 처분을 하였다.

그러나 위 영업정지에 불복한 신청인은 행정소송 제기와 함께 집행정지 신청을 하였고, 재판부는 신청인의 골재채취업에 대하여 영업정지처분으로 인해 신청인이 골재관련 계약 이행 차질로 회복하기 어려운 손해를 입을 것임과,

신청인이 골재채취업을 계속 한다고 하여 공공복리에 중대한 영향을 미칠 우려에 대한 구체적인 입증자료가 없다고 판단하여 피신청인이 신청인에 대하여 행한 영업정지 처분에 대한 집행정지를 받아들였다.

재판부는 개정「골재채취법 시행령」시행전에 이루어진 신청인의 골재채취법 위반에 대하여 피신청인이 개정「골재채취법 시행령」을 적용하였음을 이유로, 2017. 3. 6. 자로 피신청인이 신청인에 대하여 행한 6개월 영업정지처분을 취소하도록 판결 하였고 확정되었다.

피신청인은 2017. 6. 21. 골재채취업의 선별·파쇄신고 미이행을 이유로 골재채취법 위반 행정처분(경고)을 하였다.

## 나. 신고의 법적 성격

신고란 사인이 행정청에 대하여 일정한 사항(사실 또는 관념)을 통지함으로써 공법적 효과가 발생하는 행위로서, 강학상 원칙적으로 사인의 통지가 행정청에 도달한 때에 법적 효과가 발생하는 것이고 행정청의 수리행위가 필요한 것은 아니다.

실정법상의 신고에는 위와 같이 수리를 요하지 아니하는 신고와는 별도로 행정청에 의하여 그 신고를 수리하는 절차가 이행되어야만 신고절차가 완료되는 신고가 있고, 이와 같이 수리를 요하는 신고의 경우에는 관계법상 행정청에 신고요건을 심사하여 수리 여부를 결정할 수 있는 권한이 부여되어 있다(서울행정법원 2004. 6. 16. 선고 2003구합36604 판결 참조).

그러나 여전히 신고제도의 법이론 구성을 이유로, 법 소정의 형식적 요건을 모두 갖춘 것이라면 행정기관은 일단 이를 수리하여야 하는 것이고, 실체적 사유를 들어 신고의 수리 자체를 거부할 수 없다(대법원 1997. 8. 29. 선고. 96누6646판결 ; 대법원 1992. 5. 8. 선고 91누5655 판결; 대법원 1988. 8. 9. 선고 86누889 판결 참조)라는 종전의 다수 판결례들과, 심사를 인정하게 되면, 신고제도의 법리에 반하는 행정입법들을 다수 인정하는 결과가 되어 제도적 혼란을 초래한다는 소수의견들이 존재한다.

따라서, 강학상 신고의 법적 성격에 비추어 보면 법령의 형식적 요건에 맞추어 주기적 신고를 한 신청인의 경우 받아들여져야 하는 것이 마땅하다. 다만 실정법상 다른 성격의 신고가 존재함을 고려하여 아래와 같은 내용을 살피고자 한다.

## 다. 골재채취업 주기적 신고와 골재선별·파쇄신고 관계

‘골재채취업’이라 함은 영리를 목적으로 골재를 채취·선별·세척 또는 파쇄하는 사업을 말한다고 규정하고, 같은 법 제14조 제1항은 골재채취업의 등록에 관하여, 같은 법 제22조 제1항은 골재채취의 허가에 관하여, 같은 법 제32조 제1항은 골재의 선별·세척 등의 신고에 관하여 각 규정하고 있으므로, 골재채취법 제정 전부터 골재의 선별·파쇄업을 해오거나 골재채취법에 의하여 골재채취업 등록을 한 자라 하더라도 실제로



골재를 채취하기 위하여서는 별도로 관할 관청의 허가를 받아야 하고, 일정 규모 이상의 골재를 선별·세척 또는 파쇄하기 위해서는 별도로 관할관청에 신고 하여야 함은 분명하며(대법원 2009. 6. 11. 선고 2008두18021 판결 참조), 신청인과 피신청인들간에도 다툼이 없다.

다만 피신청인은 향후 감사에 대한 준비로 2010년도 감사원의 감사결과를 참고하고 있으나, 이후 이어진 소송 등의 결과에 비추어 감사원 감사결과의 적정 여부는 별론으로 하더라도, 이미 감사원 감사사항에 대한 시정조치는 이미 이행되었고, 감사원에도 2012. 9. 7. 자료 시정조치 결과를 통보하였다.

또한 골재채취업 등록 신고지와 파쇄시설이 설치되어 있는 소재지가 각각 경기 시흥시 ○○동 ○○○과 경기 시흥시 ○○동 ○○○로 다르다는 점에 대하여도 당사자들간에 다툼이 없다.

피신청인 역시 신청인의 주기적 신고가 법령에서 정하는 기준에 맞추어졌음은 인정하지만, 개특법상 위법한 쉐석기가 이설되기 전에는 주기적 신고수리는 불가하다고 계속 주장한다.

그러나 위 사실관계에서 보는 바와 같이 형사절차와 행정절차가 다르다는 이유로 형사절차에서 유죄가 확정되기 전에 행정처분을 피신청인이 진행한 바와 같이, 다른 요건과 절차를 법정하고 있는 골재채취업 주기적 신고와 선별·파쇄신고는 별도로 다루어 저야 함은 분명하다.

#### 라. 신뢰보호와 비례의 원칙

일반적으로 행정상의 법률관계에 있어서 행정청의 행위에 대하여 신뢰보호의 원칙이 적용되기 위하여는, 첫째 행정청이 개인에 대하여 신뢰의 대상이 되는 공적인 견해표명을 하여야 하고, 둘째 행정청의 견해표명이 정당하다고 신뢰한 데에 대하여 그 개인에게 귀책사유가 없어야 하며, 셋째 그 개인이 그 견해표명을 신뢰하고 이에 어떠한 행위를 하였어야 하고, 넷째 행정청이 위 견해표명에 반하는 처분을 함으로써 그 견해표명을 신뢰한 개인의 이익이 침해되는 결과가 초래되어야 하며(대법원 1997. 9. 12. 선고 96누18380 판결 참조), 행정처분이 이러한 요건을 충족할 때에는, 공익 또는 제3자의 정당한 이익을 현저히 해할 우려가 있는 경우가 아닌 한, 신뢰보호의 원칙에 반하는 행위로서 위법하게 된다고 할 것이다. (대법원 1998. 5. 8. 선고 98두4061 판결 참조).

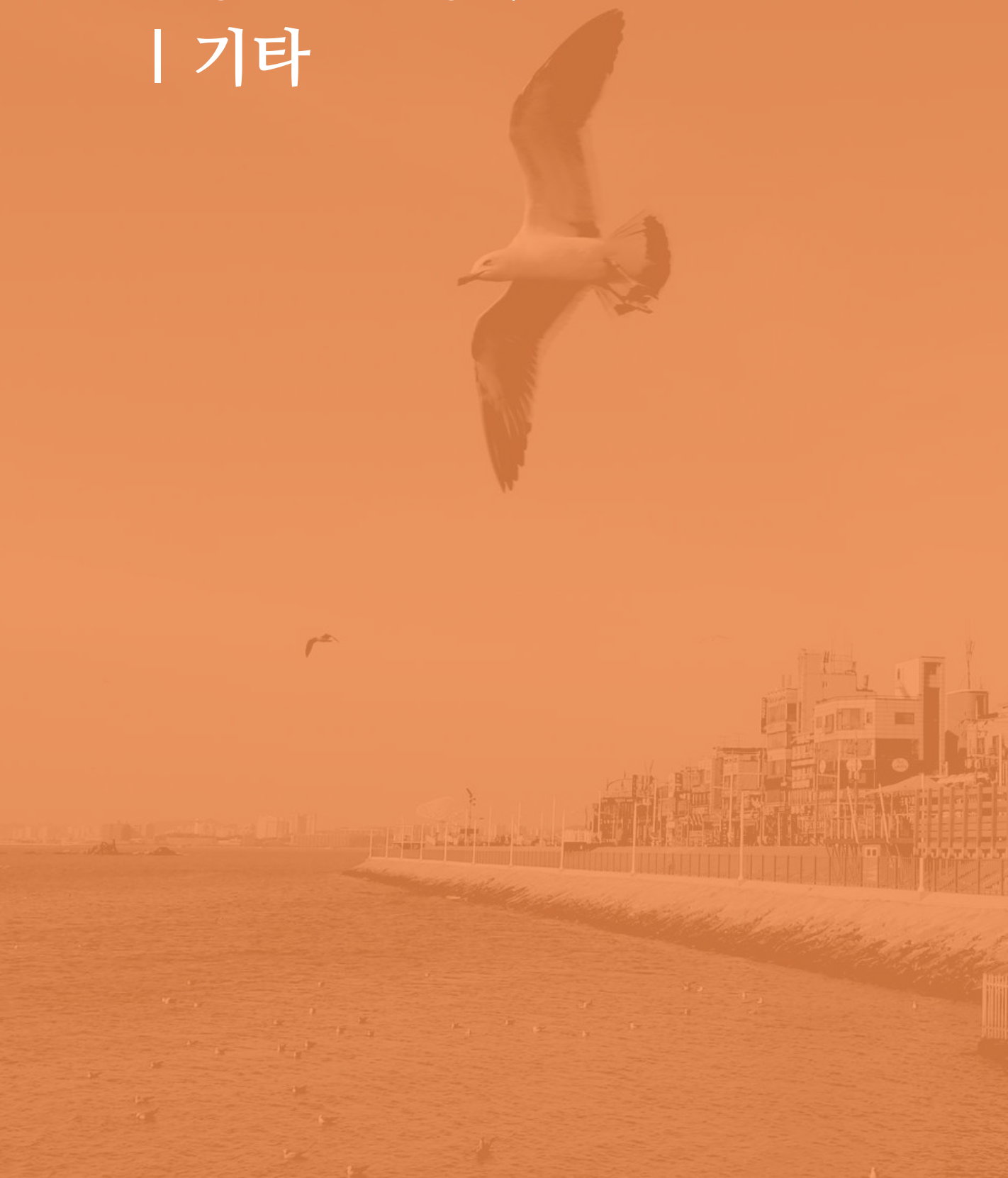
아울러 행정처분을 함에 있어서는 재량권의 범위내에서 처분을 통해 달성할 수 있는 목적 범위내에서 시민의 재산권 및 영업의 자유에 대한 침해가 최소화 되도록 비례의 원칙을 준수하여야 할 것이다.

#### 마. 소결

그렇다면, 골재채취업의 주기적 신고 반려처분은 결국 등록취소와 동일한 법률적 효력을 발생시키는 바, 현재 신청인의 집행유예의 형이 확정되지 않은 상황에서 등록취소와 동일한 효력을 발생시키는 반려처분을 할 수는 없는 것이라는 점, 등록취소된 후에는 2년간 재등록이 불가하다는 점, 신고는 형식적 요건을 갖추었을 경우 기본적으로는 수리하는 것이 강학상의 제도이해라는 점, 골재채취와 선별·파쇄 신고 등은 별개의 사안임에도 피신청인이 이를 반려의 근거로 삼고 있다는 점, 더욱이 피신청인은 이 개특법상의 위반사항에 대하여 별도의 행정처분을 하고 있고 위법행위에 대하여 별도의 행정처분을 하는 것이 열려 있다는 점, 이미 주기적 신고가 2회에 걸쳐 수리되었던 바, 법정 요건을 맞추어 제출한 주기적 신고가 수리될 것이 라는 신뢰보호의 원칙을 충족시키고 있다는 점, 골재채취업은 신청인의 생업으로 등록사항이 수리되지 않았을 시 생활에 막대한 어려움을 겪을 수 있어 비례의 원칙에 반한다는 점 등을 종합적으로 고려하면 피신청인의 이 사건 골재채취업 주기적 신고를 반려(보완요청)한 피신청인의 처분은 부당하다 할 것이다.



# 고충민원 결정례 | 기타









## ○○○동 ○○○ 거리축제 운영 관련 부당

경기도 시흥시 ○○동 ○○아파트 내에 소재하는 ○○ 동아리 대표인 신청인은 2017. 9. 8.에 ○○동 주민자치회 주관으로 개최하는 「제2회 ○○ 거리 축제」에 공연팀으로 참가 하고자 ○○주민자치회 및 축제추진위원회에 요청하였으나, 행사 주관측이 사전에 계획된 공연팀만 참여 가능하다 하여 지역주민 모두가 참여할 수 있도록 축제가 공정하게 운영되어야 한다고 고충민원 신청

### 결정

신청인과 피신청인 간에 아래와 같이 조정한다.

피신청인은 ○○○거리 축제와 관련하여 참여방법과 선정기준 등을 명확하게 정하여 공개하고, 지역주민들이 동등하게 참여할 수 있는 기회를 제공하여 축제를 공정하게 관리한다

### 당사자의 주장

신청인은 경기도 시흥시 ○○○동 ○○아파트 내에 소재하는 ○○ 동아리 대표로 2017. 9. 8. ○○○동주민자치회 주관으로 개최하는「제2회 ○○○거리 축제」에 공연팀으로 참여하고자 ○○ 동 주민자치회 및 축제추진위원회에 요청 하였다.

행사주관 측에서는 사전에 계획된 공연팀만 참여가 가능하다고 하였으나 지역주민이 함께 하는 축제인 만큼 사전에 축제를 공지하여 공연 등에 지역 주민이 참여할 수 있도록 축제가 공정하게 운영되도록 시정해 달라.

「제2회 ○○○거리 축제」는 동아리 발표회가 아닌 주민자치 프로그램 공연과 지역내 대학 동아리의 공연을 사전행사 성격으로 계획한 것으로 공연 이외에도 체험행사, 노래자랑 등 다양한 주민 참여기회를 제공하고 있다. 신청인의 댄스 동아리는 올해 공연 참여는 어렵지만 2018 년 공모사업에 선정되면 지역 내 다른 공연팀도 참여할 수 있도록 ○○○동 주민자치회 및 ○○ 동 축제추진위원회와 협의할 계획이다.



신청인



피신청인

## 관계법령

「지방분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」제27조, 제28조, 제29조

「시흥시 주민자치회 시범실시 및 설치·운영에 관한 조례」제3조

## 이 사건의 판단

### 가. 법률관계

○○○주민자치회는 「지방분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」제27조, 「시흥시 주민자치회 시범실시 및 설치·운영에 관한 조례」에 따라 설치·운영하고 있다.

주민자치회는 「시흥시 주민자치회 시범실시 및 설치·운영에 관한 조례」제3조에 따라 주민의 복리증진과 지역공동체 형성 촉진, 주민참여의 보장 및 자치활동의 진흥 등 운영원칙에 따라 운영하여야 한다.

### 나. 사실관계

시흥시 관광과에서는 시민이 직접 기획하고 참여하는 자생적 축제 문화를 조성하고, 마을 대표 축제를 육성하고자 「2017 행복바라지, 어울문화마당」 지원 사업을 2017. 2. 6 ~ 2017. 2. 10까지 공개모집 하였다. 지원대상 분야로는 주민 공동체 활성화를 위한 동 및 마을 단위의 축제 지원과 관광 활성화를 위한 주요 관광지 축제 지원 2개 분야이다.

호민관실에서 확인한 바에 따르면 ○○○ 주민자치회는 「2017 행복바라지, 어울 문화마당」 지원사업 중 주민 공동체 활성화 분야인 동 및 마을단위 축제 지원에 신청서와 축제 계획서를 첨부하여 이 사건 축제를 공모하였고, 시흥시 관광과는 2017. 4. 11. 최종 지원 결정 공고하였다.

피신청인은 2017. 7월경 이 사건 축제 추진을 위하여 ○○○동 주민자치회 위원, ○○ ○거리 상가번영회원 등 11인으로 ○○○동 ○○○거리 축제추진위원회를 구성하여 축제에 관한 세부 사항들을 계획하고, 조율하였다.

이 사건 축제 행사개요를 살펴보면 ‘All Together’를 슬로건으로 2017. 9. 8. 14시에서 21시까지 시흥시 ○○○동 ○○○거리에서 개최하고, 행사는 총3부로 1부는 벼룩시장



21시까지 시흥시 ○○○동 ○○○거리에서 개최하고, 행사는 총3부로 1부는 벼룩시장 및 시민체험부스 운영, 2부는 주민자치 프로그램 및 관내 대학교 동아리 공연(10개팀), 3부는 주민 노래자랑으로 나눠 운영하였다.

신청인은 이 사건 축제 중 2부 순서에 공연팀으로 참여하기를 원하여 2017. 7. 31.에 ○○○동 주민자치회장, 2017. 8. 11.에 ○○○동 사무장과 각각 면담을 진행하면서 신청인의 댄스팀이 이 사건 축제에 참여할 수 있도록 요청하였으나, 사전에 계획된 주민자치센터 프로그램과 한국산업기술대학교 동아리 공연팀 이외에 참여가 어렵다는 답변을 받았다.

결국 신청인은 이 사건 축제에서 공연팀으로 참여하지 못하였고, 이 사건 축제 종료 후 2부 공연에서 주민자치센터 프로그램과 한국산업기술대학교 동아리 공연팀 이외에 사설 댄스팀이 공연한 사실이 있었음을 인지하여 피신청인에게 확인요청 하였으며, 피신청인은 사전 계획된 팀 중에 사설 댄스팀 1팀이 포함된 사실을 확인하였다.

#### 마. 소결

‘All Together’라는 이 사건 축제 슬로건과 시민이 직접 기획하고 참여하는 자생적 축제 문화를 조성하고자 하는「2017 행복바라지, 어울문화마당」지원사업의 목적, 그리고「시흥시 주민자치회 시범실시 및 설치·운영에 관한 조례」에 따른 지역공동체 형성 촉진·주민참여의 보장 및 자치활동의 진흥이라는 시흥시 주민자치회 운영원칙 등을 고려해 볼 때, 이 사건 축제의 공연을 주민자치프로그램 및 한국산업기술대학교 동아리 공연으로 한정하여 운영함으로써, 지역주민들이 축제를 공유하고 축제에 참여할 수 있는 기회가 동등하게 주어지지 않았다는 아쉬운 점이 있다.

또한 2부 공연에서 주민자치 프로그램 및 관내 대학교 동아리 팀 등 사전 계획된 공연팀만 참여할 수 있다며 신청인의 참여가 어렵다고 안내하였으나, 실제 축제 공연팀 중에 사설학원 댄스팀이 포함되어 있어 축제 관리에서도 부실한 부분이 있었다.

이러한 부분을 고려하여 향후 축제 개최 시에는 지역주민이 함께 한다는 축제의 목적과 기획의도에 맞게 지역주민이 참여할 수 있도록 계획하고, 지역주민들이 축제 개최를 인지하도록 사전에 공지하며, 공연 등 지역주민의 참여가 가능한 행사는 공개모집

인지하도록 사전에 공지하며, 공연 등 지역주민의 참여가 가능한 행사는 공개모집 등으로 누구나 동등하게 참여할 수 있는 기회를 제공하되, 선정기준을 명확히 하여 축제 추진에 공정성을 기하여야 할 것이며, 축제의 홍보와 프로그램 운영 등 철저한 축제 관리를 통하여 지역주민들이 행정과 주민자치회를 신뢰 할 수 있도록 노력을 기울여야 할 것이다.







# ‘돌아보다’

## 부록

- 106 보도자료
- 116 IOI 운영상황보고서
- 122 시민호민관 연혁
- 124 역대 시민호민관
- 125 만족도조사 개요
- 128 시흥시 시민호민관 운영에 관한 조례 및 시행 규칙

# 부록 | 보도자료



# CULTURE

10 PRAGMATIC MARKETING

# BUSINESS

10 PRAGMATIC MARKETING



## 보도자료 (2017.02.26., 시흥신문)

### 침해된 시민의 권리·권익 구제 역할 ‘시민호민관’

#### 【시설/시민 억울함 해소하고 부당한 행위 적극 시정하길】

시흥시가 제3대 ‘시민호민관’ 재모집 공고를 하고 서류를 접수(2.27~3.6일)한다고 한다. 시는 2년 임기 만료를 앞둔 현 ‘시민호민관’의 뒤를 이을 제3대 ‘시민호민관’ 모집과 관련해 지난 1월 공고를 진행했고, 서류 및 면접 심사를 거쳤지만 최종 적격자가 없어 다시 모집공고를 실시하게 됐다.

‘시민호민관’ 제도는 시 행정과 시민들 사이에서 이해관계가 상충하거나 지속적으로 발생하는 고충민원에 대해 시가 능동적으로 신속하게 해소하고자 하는 제도적 장치로 시민 권익 보호(증진)와 행정에 대한 신뢰, 자치행정의 책임성 증진을 목적으로 하고 있다.

시흥시는 2012년 5월 ‘시흥시 시민호민관(고충상담관) 운영에 관한 조례’(안)을 입법예고하고 일련의 절차를 거쳐 다음 해 1월 초대 ‘시민호민관’을 공개 선발했다. 시 조례에 따르면 ‘시민호민관’은 시민이 억울함을 호소할 때 법률 및 행정 절차의 적정성뿐만 아니라 행위와 제도의 타당성 등에 대해서까지도 시민과의 대화 및 부서 간 조정과 합의를 통해 재심하도록 하고 있다. ‘시민호민관’ 제도의 긍정적 효과는 행정심판·소송 등으로 발생하는 경제적 부담을 줄이고, 행정의 자정능력을 높여 시민 권익을 보호하고 증진시킨다는 것이다.

‘시민호민관의 주요 기능은 위법·부당한 행정처분과 부작위, 불합리한 제도 등에 의한 권익 침해를 신속·간편하게 처리함으로써 시민의 권익을 구제한다. 또한 불합리한 행정처분을 시정하게 하고 상호 협의를 유도함으로써 시와 주민 간 갈등을 해소하는가 하면 고충민원 조사·분석을 통해 행정서비스의 문제점을 시정 권고 또는 의견 표명함으로써 불합리한 제도를 개선함과 동시에 행정절차 등을 모르는 시민에게 적절한 민원처리 절차 등을 안내·상담하기도 한다.

‘시민호민관’은 소극적이거나 불합리한 행정제도(처분)로 시민의 권리가 침해되거나 불편·부당한 행위에 대해 시민의 편에서 이를 해결하고 시민편의를 지원하기 때문에 공무원들의 소극적 행정이나 불합리한 제도로 억울함을 호소하는 민원인들에게 시민호민관은 ‘사이다’와 같은 존재로

다가서기도 했다.

2013년 출범한 이래 ‘시민호민관’은 시민들의 억울한 고충상담은 물론 관행적인 행정처분에 대해 시민의 입장에서 다시 접근하며 무심코 지나쳐 혹시라도 침해당했는지라도 모를 시민들의 권익과 권리회복에 노력해 왔다.

특히, “발로 뛰고 귀로 듣는 시민호민관”이란 프로그램은 시청 본청에 위치한 시민호민관실 방문 상담을 넘어 시민들이 자주 방문하는 동주민센터로 ‘시민호민관’이 직접 찾아가 시민들의 현장 목소리를 듣고 해결방안을 제시하기도 했다.

주민들 걸 현장으로 나선 ‘시민호민관’은 시민들과 머리를 맞대어 현장의 소리를 귀 기울여 듣고 발로 뛰며 문제를 해소해 나갔다.

그런가하면 불합리한 행정처분으로 억울함을 호소하는 민원인 및 시 담당부서 관계자와 시민자문단이 함께 자리한 ‘배심법정형 고충민원 심의’는 시민자문위원들이 고충민원 당사자인 민원인과 행정처분 담당부서 의견 진술을 청취한 후, 토론을 거쳐 집행부에 시정권고 또는 의견 표명함으로써 좀 더 공정하고 객관적인 결과를 도출해 냈다는 평이다. 지난 몇 년간 ‘시민호민관’은 건축, 도로, 복지, 농정, 행정, 세무, 교통, 환경 분야의 시민 고충민원을 상담하고 잘못된 부분에 대해 시정·권고 등의 조치를 취함으로써 시민들의 억울함 해소에 앞장 서왔다.

그간의 성과로 시흥시 ‘시민호민관’은 지난해 11월 13~19일까지 열린 제11차 세계옴부즈만협회(International Ombudsman Institute) 총회에서 IOI 회원가입이 결정되는 쾌거를 이루기도 했다.

시흥시 ‘시민호민관’의 IOI 회원가입은 현재 세계옴부즈만협회 국내 회원으로 국민권익위원회와 중소기업 옴부즈만 2개 기관이 가입되어 있는 가운데 이론 성과로 국제적으로 시흥시의 시민권익 옹호를 위한 노력이 인정되고 시흥시의 위상이 제고된 것이다.

아무쪼록 재모집 공고 진행 중인 ‘시민호민관’에 역량 있는 인사가 선발돼 시민권익과 권리를 더욱 증진시키고 시민의 다양한 요구가 시정에 반영되기를 바란다.

## 보도자료 (2017.02.28. 일요신문)

### 시흥시, “억울함 없는 시흥” 시민호민관이 함께 만들어갑니다.

시흥시 시민호민관(호민관 유상진)은 지난 23일 2016년 시민호민관 운영상황보고서를 발간했다.

운영상황보고서는 시민호민관이 2013년에 출범한 이래 올해로 네 번째 발간하게 되는 것이며 보고서에는 지난 한 해 동안 처리한 고충 민원 현황 및 주요사례 등 1년의 시간을 정리한 전반적인 운영상황이 담겨있다.

2016년 시민호민관의 운영실적은 총 255건으로 이 중 고충 민원으로 접수되어 처리된 건수는 2015년에 비하여 소폭 증가한 61건이었고 일반민원을 포함한 기타 안내 상담 건수 또한 2015년 174건에서 다소 늘어난 187건이었다. 고충 민원으로 접수되어 처리된 61건 중 35건에 대하여 시 행정부에 의견(시정권고 5건, 의견표명 9건, 조정중재 21건)을 제시하였고 이에 대한 수용률은 약 94%에 달하여 전년도와 유사한 수준이었다.

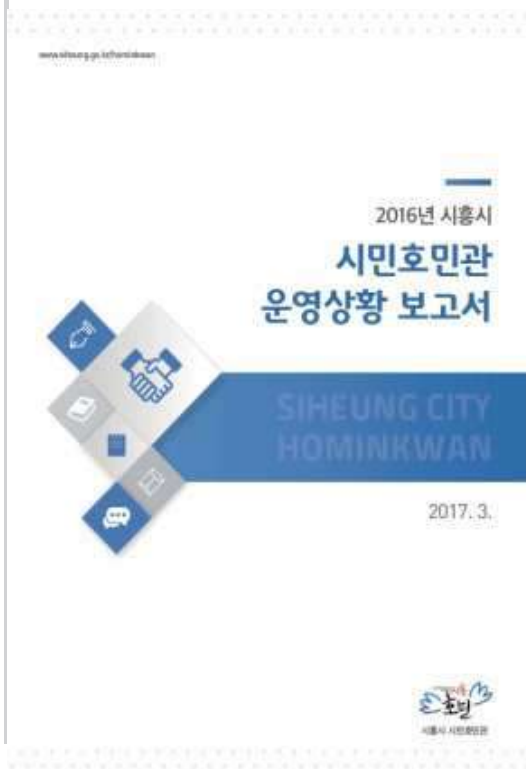
분야별 고충 민원 현황은 건축, 도로, 도시계획, 교통 등 도시교통 분야가 전체 61건 중 39건에 해당하여 64%의 높은 비율을 차지하였고 다음으로 경제, 환경, 농정, 복지문화 등의 순이었다.

주요 사례로는 ‘시 조례 규정이 상위 법령과 충돌하여 발생한 고충민원을 해결하고 제도 개선을 유도한 사례’, ‘행정제재의 필요성과 적정성을 넘어서 과도한 처분의 감경을 이끈 사례’, ‘개발제한구역 관련 기준의 엄격한 해석에 따른 행정처분을 제반 사정을 살펴 조정한 사례’, ‘이행강제금 등 침익적 행정처분을 함에 있어 산출근거를 잘못 적용한 법 적용의 오류를 바로잡은 사례’ 등이었다.

특히 의미 있는 성과로는 고충 민원 안전에 관하여 배심법정 형태로 시민자문단 위원들이 민원인과 관계 공무원의 진술을 직접 청취한 후 토론을 거쳐 결론을 도출하는 “배심법정형 고충민원 심의”를 시도함으로써 참여행정을 실현한 일이다. 또 지방자치단체로는 최초로 세계음부즈맨협회(IOI)에 가입함으로써 국제기구와 교류·협력을 통한 호민관제도의 안정적 정착을 도모하고 시민권익 보호 선진도시로서 대내외적으로 시흥시의 위상을 높이는 결과를 얻었다.

또 지난 23일에는 시청 글로벌센터에서 2017년도 제1회 시민호민관 시민자문단 회의를 개최하여 2016년 운영상황에 대한 성과를 공유하고 발전방안을 모색했다. 이 자리에서 자문위원들은 호민관 제도를 4년간 운영한 결과 시민호민관의 고충 민원 해결 사례들이 시 행정부 공무원들의 관점 변화와 시 행정 발전에 기여하였다고 시민의 권익 보호를 위한 호민관제도가 점차 실효를 거두고 있다고 평가했다.

한편 오는 3월 8일로 임기가 만료되는 유상진 시민호민관은 “제도의 정착을 위해 아직 가야 할 길이 멀지만 지금까지의 시민호민관의 발자취가 제도의 발전에 밑거름이 되기를 바라며, 시민호민관이 시민들의 억울함을 풀어주고 행정의 성숙에 기여하도록 제3기 시민호민관의 새로운 도약을 기원한다”고 소회를 밝혔다.



## 보도자료 (2017.05.03. 서울신문)

### 지영림 전 권익위원회 전문위원 “시흥시 3대 시민호민관”

경기 시흥시는 제3대 시민호민관에 지영림(여·53) 전 국민권익위원회 전문위원을 위촉했다고 3일 밝혔다.

지 시민호민관은 연세대 법학과와 동대학원 법학석사·박사 출신이다. 법무부 법무심의관실에서 공직생활을 시작해 국민고충처리위원회 창립부터 국민고충처리위원회를 포함한 3개 기관이 통합 국민권익위에서 전문위원과 서울시의회 입법담당관을 역임했다. 현재 경희대학원에서 지방자치법을 가르치고 있다.

시민호민관은 홀로 상근하며 임기는 2년이다. 주임무는 시행정과 시민 간 발생하는 복잡하고 다양한 갈등을 해소해 시민의 억울함을 풀어주고 행정 신뢰를 높이는 역할이다.

위촉식에서 지영림 호민관은 “다년간 쌓은 움부즈맨 실무경험과 법률지식으로 시민들이 억울하지 않도록 작은 목소리도 크게 듣고 열심히 발로 뛰겠다”고 포부를

밝혔다.

김윤식 시흥시장은 환영사에서 “올해 5년째를 맞이한 호민관 제도가 행정과 시민 사이에서 안정적이고 지속적으로 자리 잡을 수 있도록 최선을 다해달라”고 당부했다.



## 보도자료 (2017.05.16. 인천일보)

### “부당 행정처분 없도록 제도개선 최선”

“찾아가는 호민관의 역할 확대를 통해 현장에서 시민들이 겪고 있는 행정불편 개선과 시 정책방향에 대한 신뢰를 높일 수 있도록 균형된 시각과 긴 호흡으로 살펴서 시민호민관이 성장할 수 있는 생태계를 마련하는데 최선을 경주하겠습니다.”

제4대 시흥시 시민호민관으로 위촉된 지영림(53·법학박사) 경희대학교 법무대학원 겸임교수는 이같이 밝혔다.

지 교수는 “옴부즈만 창립멤버로 제도 정착에 관심이 많은터에 전국에서 유일하게 ‘호민관’이란 명칭을 사용하고 일반적인 형태의 ‘위원회 합의제’가 아닌 ‘상근 독립제’ 운영이 나를 시흥시로 이끌었다”고 시흥시에 발을 디딘 배경을 밝혔다.

지 호민관은 연세대학교에서 학부와 석·박사 과정을 밟은 법학도 출신으로 국민고충처리위원회 창립과 국민권익위원회 개편 이후까지 17년여간 몸 담았으며, 서울시의회 입법담당관을 역임한 정책전문가이면서 실무 경험이 풍부한 경력을 갖고 있다.

“시민의 억울함이 없도록 행정처분에 위법부당함을 시정시키고, 불편부당한 제도를 개선하는 역할 수행이 호민관의 임무”라고 강조한 지 교수는 시민의 권익보호를 위해 “제기되는 고충민원의 현장을 직접 찾아 해결점을 모색하고 민원이 발생하지 않도록 규제개혁 또는 제도개선에 노력하겠다”고 밝혔다.

지 호민관은 ‘시민들은 호민관 제도가 피부에 와닿지 못한다’는 지적에 “우선 현장 청문이나 조사에 이어 민원 당사자와 시 공직자, 그리고 호민관 삼자가 함께 하는 호민회의를 통해 해결책과 대안을 찾겠다”고 전제한 뒤 “시민들이 호민관 제도 자체에 대한 이해를 높이기 위해 지역의 시민사회와 소통하는 방안도 강구해 볼 생각이다”고 덧붙였다.

“시의 민원과 제도를 분석해 어떤 정책이 시민들의 권익구제에 도움이 되는지 그리고, 시의 지속적 발전을 위해 무슨 정책이 필요한지도 관심이 많다”며 “일 욕심때문에 ‘열정조절’이 안돼 공직자들과 갈등이 일어날 수도 있어 걱정”이라는 지 교수는 “시민들의

아픈 사연을 끝까지 들어주고 그 고충을 풀어가는 것이 호민관의 소임”이라고 강조했다.



## 보도자료 (2017.05.19. 신동아)

### 시민들의 고충 해결사·권익 보호자

【시선집중 : 시민들의 고충 해결사·권익 보호자】

부당한 행정처분과 불합리한 제도 등으로 권익을 침해당했을 때 억울하고 답답한 마음을 어디 가서 호소해야 할까. 시흥 시민이라면 망설임 없이 호민관을 찾아가면 된다. 시흥시(시장 김윤식)는 시민의 권익 보호와 자치행정의 책임성을 강화하며 성숙한 지방행정을 실현하기 위해 2013년 호민관 제도를 도입했다.

시흥시는 5월 2일 제3대 시민호민관으로 지영림(53) 전 국민권익위원회 전문위원(법학박사)을 위촉했다. 지영림 시민호민관은 연세대 법학과를 졸업하고 동 대학원에서 석·박사 학위를 취득했다. 이후 법무부 법무심의관실에서 공직생활을 시작해, 1994년 국민고충처리위원회 창립부터 3개 기관이 통합된 국민권익위원회 전문위원을 거치며 17년간 민원 현장에서 일했을 뿐 아니라, 서울시의회 입법담당관으로 지방자치 현장을 경험한 정책전문가. 현재는 경희대 법무대학원 겸임교수로 지방자치법을 강의하고 있다.

지 교수는 시민호민관으로 2년 임기를 시작하면서 “옴부즈맨으로 오랫동안 쌓아온 실무 경험과 법률 지식을 토대로 억울함 없는 시흥을 만들고, 시민의 다양한 요구가 시정에 반영되도록 작은 목소리도 크게 듣고 열심히 바로 뛰겠다”고 다짐했다. 시흥시의 당면한 문제와 관련해서는 “그린벨트가 65%나 되고 진행 중인 개발사업이 70여 개에 달해, 그만큼 행정고충 양상이 복잡하다. 민원처리에서 균형 잡힌 시각이 요구된다”면서 “민원을 서류로만 보는 것과 현장에 나가 보면 다른 경우가 많아서 가능한 한 자주 현장을 찾아가겠다. 또 당장의 고충민원 해소도 중요하지만 민원이 발생하지 않도록 근본적인 규제 개혁, 제도 개선에 관심을 기울이겠다”고 포부를 밝혔다.

## 보도자료 (2017.06.08. 일요서울)

### 시흥시, “답답하시죠? 호민관이 풀어드리겠습니다”

시흥시 시민호민관(호민관 지영림)은 지난 6월 2일 시흥시청 혁신토론포장에서 2017년 제1차 「시민호민관 호민회의」를 개최했다. ‘호민회의’는 고충민원 이해관계인이 한자리에 모여 민원발생 원인 및 내용 등을 논의하면서 상호이해를 통한 갈등해소와 조정 중재의 계기를 마련하기 위하여 새롭게 진행하는 자리이다.

회의는 호민관 주재로 고충 민원에 대한 양측의 의견진술을 청취한 후 토론 과정을 거쳐 실효성 있는 해결방안을 도출하게 되는 방식으로 이번에 처음으로 시도되었으며, 앞으로는 월 1회 정례화하여 진행할 계획이라고 밝혔다.

이번 회의 안건은 시에서 추진 중인 공익사업과 관련하여 소음, 분진 등으로 영업상 피해가 막대하다며 피해구제를 요구하는 고충민원이었다. 민원 당사자와 시 집행부, 시행사 관계자 등이 함께 영업피해 최소화 및 구제대책 마련 등을 위하여 심도 있게 논의한 결과, 민원인과 사업 관계자는 “향후 영업피해 구제 등을 위해 원만하게 협의를 진행할 것”을 약속하고 마무리했다.

이날 시민호민관은 “고충민원 관계자들이 한자리에 모여서 민원내용에 대하여 허심탄회하게 이야기하며 소통과 참여를 통한 실효성 있는 해결점을 찾아가는 의미 있는 자리”임을 강조하였다.

지난 5월 2일자로 임기가 시작된 지영림 시민호민관은 국민권익위원회에서 다년간의 실무경험과 전문성을 토대로 ‘호민회의’ 정례화와 현장중심형 민원처리로 시흥시민의 든든한 권익보호기관으로 자리매김할 계획이라고 밝힌 바 있다.





## 보도자료 (2017.05.19. 신동아)

### 시흥 시민호민관, 민간 자문단 위촉

시흥시(시장 김윤식)는 최근 시흥시청 글로벌센터에서 ‘시민호민관 시민자문단 위촉식’을 가졌다. ‘시민자문단’은 호민관의 직무수행에 대한 공정성 확보와 전문적인 사항에 대한 자문 역할을 수행하기 위해 마련됐다. 이번 시민 자문단으로는 경제, 복지, 환경, 건축, 법률, 세무, 노무 등 분야의 민간 전문가 12명이 위촉됐다.

지영림 시민호민관은 “시흥시는 그 어떤 곳보다 빠르게 성장하는 도시인만큼 다양한 갈등이 발생하고 있다”며 “이러한 갈등을 풍부한 경험과 지식을 토대로 지혜롭게 풀어갈 수 있도록 지원해 달라”고 했다.



## 보도자료 (2017.10.19. 아시아뉴스)

### 시흥시, 아동친화도시 추진위원회 및 옴부즈퍼슨 위촉식 개최

경기 시흥시(시장 김윤식)는 지난 17일 시청 내 다솔방에서 아동친화도시 추진위원회 및 옴부즈퍼슨 위촉식을 개최했다. 아동친화도시란 18세 미만 모든 아동이 살기 좋은 도시로 유엔아동권리협약의 기본정신을 실천하는 지 역사회를 뜻한다.

앞서 시흥시는 지난 8월 30일 유니세프 한국위원회 및 시흥시의회, 시흥교육지원청, 시흥경찰서, 시흥소방서와 함께 아동친화도시 업무 협약을 진행한 바 있다. 이날 위촉식은 아동친화도시 추진위원회와 옴부즈퍼슨 위촉장 수여 및 아동친화도시 조성을 위한 간담회 순으로 진행됐다. 추진위원회는 공무원 및 시의원, 경찰서, 교육지원청 및 복지 전문가, 관련 시설장 및 학부모 대표 등 각 분야 전문가 모두 15명의 위원이 참여하고 있다. 위원들은 앞으로 시흥시 아동친화도시 조성정책의 기본방향 및 전략, 계획 수립 등 전반적인 사항을 추진할 예정이다. 옴부즈퍼슨으로는 지영림 시흥시 시민호민관이 위촉되어, 아동인권침해에 대한 상담과 지원, 인권침해에 대한 구제 및 제도개선 등을 통해 관내 아동 인권 향상에 힘쓸 예정이다. 김윤식 시흥시장은 “이번 위촉식을 통해 ‘아동이 행복한

아동친화도시 시흥’의 본격적인 조성이 기대된다”며 “모든 아동의 권리가 실현되는 행복한 시흥시 만들기에 시민 여러분의 많은 관심과 참여를 부탁드립니다”고 말했다.





부록

| IOI운영상황보고서





## IOI(International ombudsman Institute) 운영상황보고서

### 1. 현재 IOI 멤버십 상황

| Regional Membership Distribution (지역별 멤버 분포) |                            |                  |
|----------------------------------------------|----------------------------|------------------|
| Region (지역)                                  | Voting members<br>(의결권 멤버) | Members (무결권 멤버) |
| Africa                                       | 24                         | 3                |
| Asia                                         | 18                         | 9                |
| Australasia                                  | 17                         | 3                |
| Caribbean & Latin America                    | 24                         | 0                |
| Europe                                       | 79                         | 4                |
| North America                                | 13                         | 11               |
| Total (in the regions) (총)                   | 175                        | 30               |

### 2. 지역 보조금

나미비아(Namibia) 이사회 결정에 따라, IOI 멤버들에게는 2015/2016에 지역 보조금 혜택을 받을 수 있는 기회가 주어졌다. 2015/2016년 지역 프로젝트를 위해 책정된 예산 합계는 지역당 7,000.00 유로로 총 42,000.00 유로였다. 아프리카, 아시아, 유럽 그리고 북아메리카의 네 개 지역에서만 새로운 프로젝트를 위한 제안서를 제출했기 때문에, 보조금 액수는 28,000.00 유로로 감소했다. 이에 따라 총 8개 프로젝트 중에서 6개 프로젝트 제안이 선택되었다.

### 3. 외국과의 관계

#### 1) 국제 인권단체와의 국제적인 협력

IOI는 2015년 3월에 체결된 양해각서(정식계약 체결에 앞서 행하는 문서)를 인정하면서 제네바에 본부를 둔 국제 인권단체와 계속해서 관계를 강화해 왔다.

또한 위와 같은 2015년 3월 제네바에서 열린 연례회의와는 별도로 IOI는 옴부즈만 활동에 대한 접근을 근거로 인권에 대한 공개토론회도 개최했다. 그 회의는 IOI 사무총장인 Gunther Krauter가 의장을 맡았고, 토론자들은 북아일랜드 인권단체의 지도자인 Virginia Mcvea와 영국 Essex 대학의 교수이자 인권의 중심인 Lorna McGregor교수, 그리고 코스타리카 출신의 옴부즈만 Montserrat Solaco Carboni가 포함되어 있다.

토론자들은 국가인권기구와 옴부즈만의 인권활동에 매우 좋은 통찰력을 제공했다. McVea 씨는 인권에 대한 매뉴얼 개발을 위하여 자신의 직원과 북아일랜드 옴부즈만 사이의 협동에 관한 단편영화를 보여주었다. 매뉴얼은 조사자들이 여러 가지 민원을 처리할 때 인권이라는 원칙을

을 적용하는데 도움을 주기 위해 고안되었다. McGregor교수는 NHRIs(National Human Rights Institutions)와 옴부즈만 가입 기관에 관한 연구 프로젝트를 보고했고, 옴부즈만 모델과 상관 없이 모든 옴부즈만 사무소에서 인권을 다룬다는 사실을 강조했다. 옴부즈만 Carboni는 라틴 아메리카 관점에서 자신의 경험을 덧붙이면서 대부분의 옴부즈만 기관에 대한 인권 선언이 당연스럽게 제정되었다고 하였다.

마지막으로 IOI의 대표인 John Walters는 지난해 IOI와 ICC(International coordinating committee of NHRIs)사이에서 체결된 양해각서를 뒷받침하기 위해 지역적 수준의 여러 분야에 걸쳐있는 제도적 협력의 중요성을 강조했다.

IOI의 대표 Walters와 사무총장 Gunther Krauter는 유엔 인권 고등법무관 Kate Gilmore를 만나기 위해 기회가 되는 대로 ICC연례행사에 참여했다.

Walters대표는 모든 분야에서 옴부즈만 기관과 NHRIs의 협력이 중요하다는 것을 강조했다. 사무총장 Gunther Krauter는 인권 보호와 증진에 관하여 옴부즈만 기관의 과업 그리고 중대한 역할에 대해 설명했다.

Gilmore는 긍정적으로 IOI의 국제적 입지를 인정했고, 국가기관과 OHCHR 지역 메커니즘 부서인 Vladlen Stefanov와 함께 옴부즈만 기관과 NHRIs의 공동프로젝트에 대한 지원을 확실하게 했다.

## 2) 지역동맹조직의 양해각서

IOI와 양해각서에 싸인을 한다는 것은 다른 청렴한 조직과 강력한 파트너십을 맺고, 지역의 옴부즈만 협회와 협동심을 조성하고, 관련된 지역의 상대방과 IOI의 관계를 강화한다는 점에서 아주 좋은 기회를 의미한다. 지난 한 해 동안, IOI는 세 개의 파트너 기관과 이러한 협정을 체결하였다.

## 3) 각종 국제행사 참여

IOI는 여러 국제행사에 활발히 참여하여 Baku에서의 국제 옴부즈만 회의, 제3차 옴부즈만 국제 심포지엄, 몰타의 인민포럼, IOI의 회장과 부통령의 Control Yuan에서의 연설, 호주와 태평양 지역의 멜버른 회담, 제2부총장의 아르헨티나 방문, 영국과 아일랜드 옴부즈만 협회의 연례회의 등에 참석하였다.

## 4) 사무국 방문

과거 회원국 시절에 IOI사무국은 Vienna에서 많은 국제 대표단을 환영했다. 2015년 12월, 새로 임명된 폴란드 인권 위원인 Adam Bodnar는 IOI 사무국에 처음 방문했다. Adam Bodnar는 사무총장 Gunther Krauter 와 상임이사 Ulrike Grieshofer의 환대를 받았다. 국제 옴부즈만 협회의 임무와 책임에 대한 소개 후에 Adam Bodnar는 다양한 IOI훈련 형식에 관심을 보였고, 미래를 위한 국제협력의 중요성을 강조했다.

## 4. IOI 이사회

IOI 이사회는 2015년 9월 21일부터 23일까지 나미비아의 Windhoek에서 연례 회의를 가졌다. 이 행사는 IOI 대표이자 나미비아 옴부즈만 John Walters에 의해 주최되었다. IOI의 지역 보조금에 대한 성공적인 프로그램이 2015/2016 회계년도에 그들이 이용할 수 있도록 만장일치로 동의되었다. 이사회 회의의 또 다른 관심사는 옴부즈만이 직면한 어려운 상황, 보복 심지어 위협에 대해 논의하고, IOI가 그러한 위기의 순간을 직면한 동료들을 지원할 수 있도록 하기 위한 워크숍이자 훈련계획이었다.

## 5. 회의

### 1) 인권에 대한 벨파스타 회의

전 세계 옴부즈만과 인권 위원회는 북아일랜드 공공서비스 옴부즈만(the Northern Ireland Public Services Ombudsman, NISPO) 사무소와 북아일랜드 인권위원회(the Northern Ireland Human Rights Commission, NIHRC)에 의해 공동으로 주최된 이틀간의 회의에 참석하기 위해 2016년 5월 벨파스트에 모였다.

이 프로젝트에 대한 UN의 승인은 국제사회를 위한 프로젝트의 중요성을 분명히 보여 주었다. 그 회의는 권위 있고 잘 알려진 청중들에게 매우 어려운 업무 결과를 발표하고 건설적인 피드백을 받을 수 있는 가치 있는 기회를 제공했다.

### 2) 방콕에서 열린 11번째 IOI국제회의

IOI의 노력은 옴부즈만 커뮤니티에서 가장 중요한 행사인 제11차 IOI국제회담을 위한 준비에 집중되었다. 이에 따라 IOI 조례에 의거하여 “의결권이 있는 기관의 정기 회의는 최소한 4년에 한 번씩 각 국제 옴부즈만 협회 회원국과 함께 개최될 것이다”라고 공표하였다.

## 6. 출판물

### 1) IOI의 연혁

2015년 9월 나미비아에서 열린 이사 회의에서, 이사회는 좋은 평가를 받고 있는 전문가 Richard Carver교수에게 “IOI의 역사”라는 논문 작성 업무를 위임하기로 결정했다. 이러한 결정은 전 IOI 사무총장 Peter Kostelka와 Howard Sapers, Diane Welborn, 그리고 현 IOI사무총장 Gunther Krauter과 런던대학교 Global Governance Institute의 외부전문가인 Tom Pegram으로 구성된 편집국의 권고에 근거한 것이었다.

그 의도는 IOI의 역사를 통해 옴부즈만의 더 넓은 역사적 맥락에서 IOI의 발전을 그리고, 개인적인 이야기들과 주요 인물과의 인터뷰, 사진들을 통합하여 IOI의 기원과 발전에 대한 생생하고 선명한 기록들을 간행물로 만들기 위한 것이다.

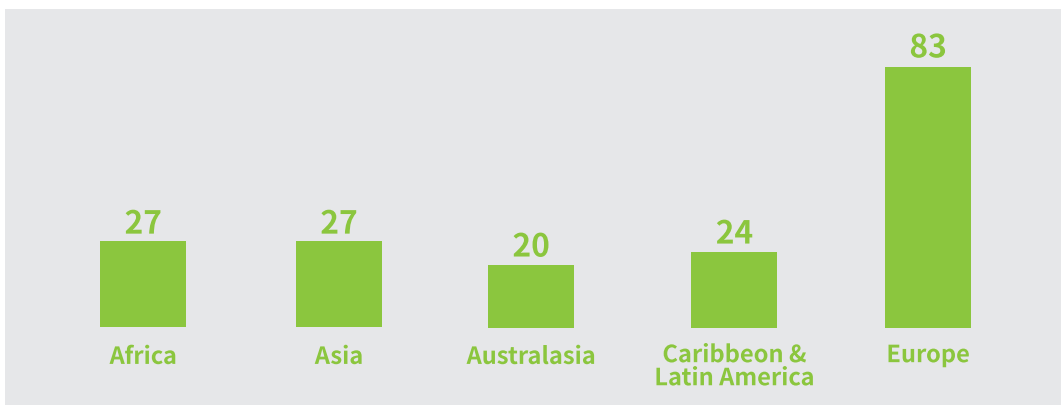
## 2) 민주주의 핵심요소로서 옴부즈만

IOI 사무 총장 Mr.Krauter씨는 2015년 민주주의 주제 포럼 행사에 참석할 수 없었기 때문에, 대신 2015년 민주주의 캠페인에 게스트 칼럼을 기고하였다.

그 칼럼에서 Mr.Krauter씨는 옴부즈만 제도가 민주주의의 핵심 요소로써 얼마나 중요한지를 강조했다. 이러한 옴부즈만 제도는 정부의 행동을 더욱 투명하게 하고 그들의 행정을 좀 더 책임감 있게 하기 위한 중요한 장치이다. 결과적으로, 민주주의를 촉진하는 것은 결국 옴부즈만 제도 강화를 의미하는 것이 된다.

## 7. 지역별 보고서

### 1) IOI의 지역별 현황



### 2) 한국의 국민권익위원회 역할

한국의 국민권익위원회는 전자적으로 매우 잘 설계된 E-people 시스템을 통해 많은 수의 민원을 받고 있다. 많은 수의 민원은 전화번호 중 특수번호를 부여하여 국번없이 110으로 통일되는 정부콜센터를 통해 상담되고 있다. 이 사이트에서 중재자로서의 역할을 하고 있는 국민권익위원회는 다수의 시민의 이익과 관련된 컴플레인이나 사회에 커다란 영향을 미치는 민원을 해결하였다.

국민권익위원회는 또한 시민들의 어려움을 직접적으로 해결해주기 위한 ‘onsite outreach program’을 운영하고 있다. 그 중 국민권익위원회의 중요한 활동은 시민들의 불편함과 불만을 야기하는 약 45개의 법안개정 및 입법과 행정시스템의 개선이었다.

또한 국민권익위원회는 더욱이 2017 국제연합총회와 강원도 옴부즈만에 의해 개최될 IOI이사회와 아시아 옴부즈만 연합(AOA)의 회의를 위한 준비를 함께 하기도 하였다.

## 8. 재정/자금

회계 연도 2015, 2016년은 IOI의 경제적 성공 기간이었다. 수익이 증가하고 비용은 IOI Treasurer의 지침에 따라 합리적인 방법으로 발생했으며, 집행 위원회와 이사회의 감독을 받았다. IOI는 자금 지출시에 핵심 원칙인 효율성, 투명성, 및 안정성을 고수해왔다.

### 1) 최근 재정 상황

2015, 2016의 회계연도 말인 2016년 6월 30일, IOI의 순자산은 262,416.17 유로에 달했는데, 이는 2009년에 IOI가 비엔나로 이전한 이후로 가장 큰 수치이다. IOI의 자금은 2015, 2016년 및 이전 기간동안에 IOI 이사회에 의해 계획되는 프로젝트로 인해 발생하는 모든 의무를 충족할 정도의 충분한 자원이다.

| 2016 / 2016년 착수 사업 및 이전 사업                 |                       |
|--------------------------------------------|-----------------------|
| Projects                                   | obligation ( in EUR ) |
| 카리브 & 라틴 아메리카 보조금 - 2010 / 2011 지역 보조금 재분배 | 7,393.00              |
| 2012 / 2013 지역 보조금                         | 16,624.00             |
| 2014 / 2015 지역 보조금                         | 17,000.00             |
| 2015 / 2016 지역 보조금                         | 27,293.00             |
| 2016 / 2017지역 보조금                          | 47,000.00             |
| IOI 이력                                     | 75,000.00             |
| MAY 2016 벨파스트 인권 회의                        | 10,000.00             |
| 총계                                         | 195,310.00            |

더욱이 2016년 11월 방콕에서 열리는 IOI이사회에서 IOI의 재무 계획에 추가 프로젝트가 포함되었으며 여기서 2016/2017년도 IOI의 활동에 대한 모든 관련 결정이 내려졌다.

## 2) 멤버 비용 (투표멤버)

175개의 IOI투표 회원 중 133개(즉, 76%)가 보고기간 동안에 IOI회원 비용을 지불했다.

| 지역별 회비 납부 ( 투표인원 ) |      |        |
|--------------------|------|--------|
| 지역                 | 지급완료 | 미지급 비용 |
| 아프리카               | 10   | 14     |
| 아시아                | 14   | 4      |
| 호주 & 태평양           | 16   | 1      |
| 카리브 & 라틴아메리카       | 11   | 13     |
| 유럽                 | 72   | 7      |
| 북아메리카              | 10   | 3      |
| 총합                 | 133  | 42     |

## 3) 외부 회계 감사

앞에서 보여주듯이, IOI는 근본적으로 건전한 위치에 있으며 안전한 재무 경로를 따르고 있다. IOI의 감사자인 Ernst&Young은 2016년 7월 12일의 감사에서 IOI의 재무제표가 모든 관련 법적 요건을 완전히 준수했음을 확인했다. 그들은 IOI의 재무 상태를 위협에 빠뜨리거나 그것의 미래 보안에 영향을 미칠 수 있는 문제를 발견하지 못했다.

## 9. 옴부즈만의 위기 상황시 IOI의 조치

옴부즈만이 위협에 처하거나 보복에 직면해있을 경우, IOI이사회는 IOI 핵심 업무 중 하나를 운영하고 있는 회원기관들 지원에 대한 주요 필요성을 인식하여 이와 관련 다양한 조치 및 예방을 마련해 오고 있다.



# 시흥시 시민호민관 연혁

## 2013

- 01.09. 「시흥시 시민호민관 운영에 관한 조례 시행규칙」 제정
- 03.08. 제1대 임유 시민호민관 위촉
- 04.03. 시민호민관 사무실 개소
- 04.25. 시민자문단 위촉
- 07.01. 사무기구 구성 완료(7급, 8급, 무기계약직 각 1인)

## 2012

- 10.05. 「시흥시 시민호민관 운영에 관한 조례」 제정

## 2014

- 03.01. 사무기구 인사이동(6급 1인, 8급 2인)
- 03. 01. 2013년 운영상황보고서 발간
- 04.23. 찾아가는 시민호민관실 운영
- 05.08. 「시민호민관 운영에 관한 조례」 개정
- 08.08. 시민무료법률상담관 위촉(변호사 7명, 법무사 7명)

## 2017

03. 01. 2016년 운영상황보고서 발간

05.02. 제3대 지영림 시민호민관 위촉

05.16. 제15차 AOA 총회 참석 및

2017 평창 글로벌 옴부즈만 컨퍼런스 참석

08.28. 사무기구 인사이동(6급 1인, 8급 1인)

12.28. 좋은정책 페스티벌 모범정책상 수상

## 2016

02.26. 2016년 국민권익의 날 유공자 포상

08.29. 사무기구 인사이동(6급 1인, 9급 1인)

10.31. 배심법정 운영

11.14. 세계옴부즈만협회(IOI) 총회 참석(태국)

11.14. 세계옴부즈만협회(IOI) 회원가입

## 2015

03.01. 2014년 운영상황보고서 발간

03.09. 제2대 유상진 시민호민관 위촉

03.14. 사무기구 인사이동(6급 1인, 8급 1인)

07.08. 지방옴부즈만 간담회 참석

12.31. 세계옴부즈만협회(IOI) 가입 신청

## 역대 시민호민관 약력

| 호민관                                                                                                                                     | 내 용                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  <p><b>제 1대 : 임 유</b><br/>2013.03.08 ~ 2015.03.07</p>  | <p>1990. 2.                   서울대학교 경영학과 졸업<br/>1990. ~ 2000.           한일리스금융<br/>2002. 9. ~ 2004. 9.    대통령 비서실 행정관<br/>2004. 12. ~ 2007. 12. 여신금융협회 상무이사<br/>2010. 11. ~ 2011. 12. 미주헤럴드경제 대표</p> <p><b>현) 서울시 교육감 비서실장</b><br/><b>저서 - 시민은 억울하다(한울출판사, 2015.4.)</b></p>                                                                                                                   |
|  <p><b>제 2대 : 유상진</b><br/>2015.03.09 ~ 2017.03.08</p> | <p>1997. 2.                   한국외국어대학교 행정학과 졸업<br/>2016. 3. ~               서울대학교 행정대학원<br/>1997. 2. ~ 2001. 6.    한국개발연구원(주임연구원)<br/>2012. 3. ~ 2014. 1.    사법연수원<br/>2014. 7. ~ 2015. 3.    경기도청 행정심판위원회 전문요원</p> <p><b>현) 법률사무소 호민관 대표변호사</b></p>                                                                                                                                          |
|  <p><b>제 3대 : 지영림</b><br/>2017.05.02 ~ 현재</p>        | <p>1986. 2.                   연세대학교 법학과 졸업<br/>1995. 2.                   연세대학교 대학원 졸업(법학박사)<br/>1994. 6. ~ 2011. 9.    국민권익위원회 전문위원<br/>2011. 9. ~ 2016. 9.    서울시의회 입법담당관<br/>2015. 3. ~ 2017. 2.    경희대학교 법무대학원 겸임교수<br/>2017. 3. ~               연세대학교 법무대학원 겸임교수</p> <p><b>현) 행정안전부 감사청구심의회 위원</b><br/><b>현) 생활공감 규제개혁 국민심사 위원</b><br/><b>저서 - 진정서 탄원서 작성의 모든 것(청림출판사, 1999. 2.)</b></p> |

## 만족도 조사개요

### 1. 조사 목적

■ 본 조사는 시민호민관 제도 이용자 만족도 조사를 통해 제도 운영현황과 성과에 대한 객관적인 평가와 요구사항을 수렴하여, 바람직한 시민호민관 제도 운영 방향 설정을 위한 기초 자료를 수집하는데 그 목적이 있음.

#### 1. 민원인 만족도 조사



고충민원 신청, 조사, 처리결과 등 전 과정에 대한신청인의 인식 및 의견을 바탕으로 고충민원 처리절차 개선

#### 2. 공무원 만족도 조사



시민호민관의 고충민원 처리절차와 결과에 대한 업무담당부서 의견수렴을 통해 공정한 고충 민원 해결과 의견 수용률 제고를 위한 합리적 방안 마련

#### 3. 시민자문단 만족도 조사



시민호민관 직무수행의 공정성과 전문적·기술적 자문을 위해 구성된 시민자문단의 효과적 운영과 시민참여를 위한 개선과제 도출

#### 4. 시의원 만족도 조사



시민호민관 조례 및 운영형태에 대한 시 의원의 인식조사를 바탕으로 시민 권익보호 기관으로서 시민호민관 제도의 실효성 확보 방안 도출

### 2. 조사 설계

| 구 분   | 세부내용                                              |
|-------|---------------------------------------------------|
| 조사 방법 | 구조화된 설문지를 통한 전화조사 / 웹 조사 병행                       |
| 조사 대상 | 구 분                                               |
|       | 세부구분                                              |
|       | 민 원 인 2013년 4월~2017년 9월 고충민원 신청인                  |
|       | 공 무 원 시민호민관 처리 고충민원의 업무담당부서 공무원                   |
|       | 시민자문단 시민호민관 시민자문단 자문위원                            |
|       | 시의회의원 제 7대 시흥시의회 시의원                              |
| 조사 표본 | 민원인 : 200명, 공무원 : 180명<br>시민자문단 : 31명 시의회의원 : 11명 |
| 조사 기간 | 2017년 11월~2017년 12월                               |
| 조사 수행 | (주)현대리서치연구소                                       |
| 분석 방법 | 수집된 자료는 코딩, 에디팅 과정을 거쳐 통계프로그램을 활용한 전산처리           |

### 3. 조사 내용

#### 주요 조사내용 - 민원인

| 평가내용                  |          | 세부 내용                                             |
|-----------------------|----------|---------------------------------------------------|
| 이용 방법                 |          | • 시민호민관 민원 의뢰 방법                                  |
| 차<br>원<br>만<br>족<br>도 | 접근용이성    | • 시민호민관 전화/방문 등 상담진행이 쉽게 진행                       |
|                       | 처리과정 만족도 | • 고충민원 처리 절차(서식)등 간편성<br>• 고충민원 처리 기간 적절성         |
|                       | 응대태도 만족도 | • 담당직원의 친절성<br>• 고충민원 처리절차에 대한 충분한 안내             |
|                       | 처리결과 만족도 | • 고충민원 처리 결과에 대한 충분한 정보 제공<br>• 법 테두리 내에서의 합리적 처리 |
|                       | 전반적 만족도  | • 해당 민원서비스 전반에 대한 전반적 만족도                         |
| 추천의향                  |          | • 주변인에게 시민호민관 권유·추천 의향                            |
| 타 구제절차 경험             |          | • 시민호민관 고충민원 이외 타 구제절차 진행 여부<br>• 타 구제절차 방법       |
| 기타 개선사항               |          | • 제도 개선을 위한 건의 또는 제안의견                            |

#### 주요 조사내용 - 공무원

| 평가내용                  |           | 세부 내용                                                                                                                              |
|-----------------------|-----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 시민호민관 인지              |           | • 시민호민관 제도에 대한 사전 인지                                                                                                               |
| 차<br>원<br>만<br>족<br>도 | 업무 처리 적절성 | • 고충민원에 대한 적극적 조정 유도 적절성<br>• 호민회의 시 고충민원에 대한 충분한 사전검토 요구 적절성<br>• 호민회의 시 책임성 있는 결정을 위한 부서장 참석 요청 적절성<br>• 고충민원 조사 시 자료 요구 수준의 적절성 |
|                       |           | • 시민호민관 제도의 시민 권익보호 도움                                                                                                             |
|                       | 업무도움 효과성  | • 시민호민관 제도가 행정의 자기통제를 위한 도움<br>• 시민호민관 제도 고충민원처리의 업무 수행에 도움                                                                        |
|                       |           |                                                                                                                                    |
|                       | 전반적 만족도   | • 해당 민원서비스 전반에 대한 전반적 만족도                                                                                                          |
| 지원요청 업무               |           | • 시민호민관이 적극 지원했으면 하는 업무                                                                                                            |
| 기타 개선사항               |           | • 제도 개선을 위한 건의 또는 제안의견                                                                                                             |

## 주요 조사내용 - 시민자문단

| 평가내용                | 세부 내용                       |
|---------------------|-----------------------------|
| 시민호민관 인지            | • 시민호민관 제도에 대한 사전 인지        |
| 제도 활성화 요소           | • 시민호민관 제도 활성화를 위한 필요 요소    |
| 호민회의 진행             | • 호민회의 진행 계획의 적절성           |
| 호민관선정위원회<br>위원장 적절성 | • 기존 호민관선정위원회 위원장 직책 적절성 여부 |
| 인력구성                | • 시민호민관제도 인력구성 적절성          |
| 임기적절성               | • 호민관 임기 규정 적절성             |
| 시민자문단 구성            | • 시민자문단 구성 인원 적절성           |
| 시민자문단 임기 적절성        | • 시민자문단 임기 적절성              |
| 전반적 만족도             | • 해당 민원서비스 전반에 대한 전반적 만족도   |
| 기타 개선사항             | • 제도 개선을 위한 건의 또는 제안의견      |

## 4. 자료처리 및 분석방법

- 수집된 자료는 Editing-Coding-Programming 과정을 거쳐 자료의 전산화.
- 전산화된 자료(Raw Data)는 통계패키지 SPSS for win을 활용하여 분석함.

## 5. 조사 Process

- 조사 대상자의 특성에 따른 조사 방법을 선정하여 진행.
  - 민원인에 대해서는 CATI System을 활용하여 조사함으로써, 면접원 진행 오류를 줄이고, 신속한 DATA 집계가 가능
  - 시민자문단, 공무원, 시의회의원에 대해서는 웹 설문과 CATI System을 활용하여 응답률 제고



# 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 대상기관의 위법·부당하거나 소극적인 처분(사실행위 및 부작위를 포함한다. 이하 같다) 및 불합리한 행정제도로 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. “시민편익 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 구성하여운영할 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 호민관선정 위원회(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 협조 하여야 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 선고받은 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 공정하고도 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(시의에의 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 관련부서에 자료를 요청하고 의견을 청취할 수 있으며, 조사를 위하여 협조를 요청할 수 있다.
- ③ 호민관은 고충사항의 조사를 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 관계자 또는 관련부서에 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 응하여야 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 「시흥시포상조례」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 시민편의 지원사무를 통합하여 운영할 수 있다.

### 제27조(시행규칙)

이 조례의 시행에 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

부칙<2014. 5. 8 조례 제1364호>

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

# 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(고충민원조사결과와 통보)

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 합의서를 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 조치결과와 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.









산업단지

오이도

배곧신도시

월곶포구

갯골생태공원

연꽃테마파크

호조벌

물왕저수지



2017년 운영상황보고서

# 시민의 편에서 시흥을 봅니다

**발 행 일**

2018년 3월

**발 행 처**

시흥시 시민호민관

**편집위원**

시민호민관

**디 자 인**

에스에이치디자인

**주 소**

경기도 시흥시 시청로 20

**전 화**

031-310-2048

**팩 스**

031-310-2800

**홈페이지**

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









☀  
시민의  
편에서  
시흥을  
봅니다

