

2019년 여수시 시민옴부즈만 운영상황 보고서



발 간 사 PREFACE



여수시 시민옴부즈만이 출범한지 엇그제 같더니 어느덧 4년째에 접어들고, 새로운 각오 속에 시작한 2기 시민옴부즈만도 2020년 새해를 맞이하게 되었습니다.

시민여러분! 새해에는 항상 건강하시고, 행복하십시오. 그리고 우리 여수시에는 새롭게 도약하는 번영의 한 해가 되기를 간절히 소망합니다.

그 동안 우리 여수시는 보이지 않는 곳에서 헌신과 열정으로 맡은 일을 충실하게 해주신 많은 분들이 있어서 날로 발전을 거듭해 왔고, 행복했습니다. 시민의 의식은 한층 높아졌고, 행정에 대한 수요와 권익구제에 대한 욕구는 갈수록 커지고 있습니다.

이러한 때에 시민 한 사람 한 사람의 권익보호의 밑거름이 되고, 시민의 눈높이에 맞춰 공정하고 적극적으로 일할 수 있는 분위기가 되도록 작은 힘을 보태는 것 또한 우리 시민옴부즈만의 당연한 의무이자 보람일 것입니다.

우리 시민옴부즈만은 출범할 때부터 단 한 사람의 민원인도 억울함이 없도록 하겠다는 초심을 잃지 않고 최선을 다해왔습니다. 얼마나 많이, 얼마나 깊이 헤아려 그 억울함을 풀어주었는지 무겁고 떨리는 마음으로 지난 1년 동안의 흔적들을 “2019년 여수시 시민옴부즈만 운영상황 보고서”에 담았습니다.



비록 시민들의 아픔을 처리함에 있어서 법적 구속력은 없을 지라도 시민여러분께서 위법·부당한 일을 당하고, 억울함을 느낀다면 이를 알리고, 호소할 때 조금이나마 그 억울함은 풀어지고 잘못은 바로잡아질 것입니다. 우리 시민옴부즈만이 그 역할을 제대로 할 수 있도록 시민여러분의 지극한 관심과 애정 어린 협조를 보내주시기 바랍니다.

우리 시민옴부즈만은 앞으로도 변함없이 시민의 편에 서서 시민의 관점으로 보고, 생각하고, 공정하게 처리하는 시민의 옴부즈만이 되도록 최선을 다하겠습니다.

시민여러분!
건강하시고, 행복하십시오.
사랑합니다.

2020. 1.

여수시 시민옴부즈만 **임채성**

목 차

CONTENTS

I 시민옴부즈만 운영개요

- 1. 도입배경 및 추진경과 003
- 2. 시민옴부즈만 구성 및 운영 004
- 3. 시민옴부즈만 기능 및 권한 006
- 4. 고충민원 처리절차 008

II 시민옴부즈만 운영성과

- 1. 2018년 결정사항 처리결과 011
- 2. 고충민원 접수·처리 현황 012
- 3. 시민옴부즈만 활동 027
- 4. 시민옴부즈만 홍보 032

III 주요 처리사례

- 1. 시정권고(7건) 039
- 2. 의견표명(3건) 065
- 3. 기각(5건) 078

IV 부 록

- 1. 여수시 시민옴부즈만 구성 및 운영 조례 093
- 2. 여수시 시민옴부즈만 구성 및 운영 조례 시행규칙 099

2019년

여수시 시민옴부즈만
운 영 상 황 보 고 서

I. 시민옴부즈만 운영개요

1. 도입배경 및 추진경과
2. 시민옴부즈만 구성 및 운영
3. 시민옴부즈만 기능 및 권한
4. 고충민원 처리절차

1

도입배경 및 추진경과

2019년 여수시 시민옴부즈만 운영상황 보고서

1. 도입배경

- 복잡하고 다양한 고충민원의 지속적인 증가와 시민의 권리의식 상승에 따라 행정심판, 행정소송 등 기존의 권익구제 제도만으로 민원해결에 대한 높은 기대수준을 가진 시민의 욕구를 충족시키지 못하고 있는 실정으로
- 시민과 소속기관을 포함한 여수시 간에 발생하는 문제를 전문적 · 중립적 입장에서 조사와 신속한 해결로 시민의 소중한 권익을 보호하고 시민의 신뢰를 확보하기 위해 시민옴부즈만 제도를 도입

2. 운영근거

- 「지방자치법」 제116조
- 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」
- 「여수시 시민옴부즈만 구성 및 운영 조례」
- 「여수시 시민옴부즈만 구성 및 운영 조례 시행규칙」

3. 추진경과

- 2016. 12. 30. 「여수시 시민옴부즈만 구성 및 운영 조례」 제정
- 2017. 04. 07. 「여수시 시민옴부즈만 구성 및 운영 조례 시행규칙」 제정
- 2017. 08. 01. 여수시 시민옴부즈만 출범
- 2018. 02. 13. 2017년 여수시 시민옴부즈만 운영상황 보고 및 공표
- 2019. 02. 12. 2018년 여수시 시민옴부즈만 운영상황 보고 및 공표
- 2019. 08. 01. 제2기 시민옴부즈만 위촉 및 운영

2

시민옴부즈만 구성 및 운영

2019년 여수시 시민옴부즈만 운영상황 보고서

1. 시민옴부즈만 구성 및 운영

- 구성·신분 : 2명, 위촉직(민간인)
- 임 기 : 2년(1회 연임 가능)
- 근무형태 : 주 4일 근무
- 운영방식 : 옴부즈만 독립적 직무수행
- 주요임무
 - 행정기관 등의 행위로 고충민원을 제출한 사항에 대한 조사·처리
 - 반복적이고 고질적인 민원에 대한 조사·처리 또는 조정·중재
 - 위법·부당한 업무 처리 사실 발견 시 해당기관 감사 의뢰
 - 권고 또는 의견의 이행실태 확인·점검 등

2. 시민옴부즈만 관할

- 여수시 및 그 소속기관 등
- 여수시에서 출자 또는 출연하여 설립한 공기업, 출자기관, 출연기관
- 여수시로부터 사무를 위탁받아 운영하고 있는 기관 및 단체 또는 기관

< 민원처리 예외 대상 (규칙 제7조) >

- 행정심판, 행정소송, 감사원의 심사청구 또는 그 밖의 법률에 따른 불복·구제절차가 진행 중인 사항
- 법령에 따른 화해·알선·조정·중재 등 당사자 간의 이해 조정을 목적으로 하는 절차가 진행 중인 사항
- 판결·결정·재결·화해·조정·중재 등에 따라 확정된 권리관계에 관한 사항 또는 감사원이 처분을 요구한 사항
- 사인간의 권리관계 또는 개인의 사생활에 관한 사항
- 관할권의 범위에서 벗어나는 사항
- 그 밖에 옴부즈만이 조사하기에 합당하지 않다고 판단되는 사항

3. 여수시 시민옴부즈만 소개

□ 제1기 시민옴부즈만

시민옴부즈만		주요경력	위촉기간
	최봉춘	- 여수시 국장(기획관광, 경영기획) - 여수시 감사담당관	2017. 8. 1 ~ 2019. 7. 31
	곽종철	- 여수농협 지점장 - 여수농협 상무(감사, 법무)	2017. 8. 1 ~ 2019. 7. 31

□ 제2기 시민옴부즈만

시민옴부즈만		주요경력	위촉기간
	임채성	- 여수시 해양관광수산물국장 - 여수시 과장(노인장애인과, 감사담당관 등)	2019. 8. 1 ~ 2021. 7. 31
	장애신	- 학교장(여수고, 여수여고, 울촌중) - 교육지원청 교육장(여수, 곡성)	2019. 8. 1 ~ 2021. 7. 31

< 옴부즈만의 자격 (부패방지권익위법 제33조) >

- 대학 또는 공인 연구기관에서 부교수 이상 경력자
- 판사·검사 또는 변호사 경력자
- 4급 이상 공무원 경력자
- 건축사·세무사·공인회계사·기술사·변리사 자격 5년 이상 경력자
- 사회적 신망과 행정 식견 및 경험자로서 시민사회단체 추천자

3

시민옴부즈만 기능 및 권한

2019년 여수시 시민옴부즈만 운영상황 보고서

1. 주요기능

□ 행정통제 기능

- 행정처분에 문제가 있다는 민원인의 주장에 대해 이를 조사하여 위법·부당한 처분이라고 판단되는 경우 해당기관에 적절한 시정조치를 권고함으로써 행정을 감시하고 통제

□ 갈등해결을 위한 조정기능

- 법적·행정적 소송절차를 거치지 않고 신속하고 객관적인 갈등 해결을 위한 수단
- 비용의 부담 없이 위법·부당한 행정에 대한 조사해결이 가능하기 때문에 소외된 계층에 대한 사회적 안전장치로서의 기능 수행

□ 행정개혁 기능

- 행정의 속성상 한번 결정되면 그 결정 내용을 선례로 삼아 이를 계속 지속하려는 관성을 깨뜨려 위법·부당한 행정관행을 개선하도록 자극
- 특별한 권력에 의존하지 않고 옴부즈만 특성인 ‘부드러운 법률(soft law)’의 적용을 통해 행정의 변화 도모

□ 민주적·정치적 대변(代辯) 기능

- 계층·부문·지역·집단 간 이해가 상충될 경우 소수집단, 소외 및 취약계층의 권익이 침해당할 가능성이 높으므로 사회적 약자의 권익이 침해당하지 않도록 옴부즈만은 이들의 권익을 대변하는 기능을 수행

2. 시민옴부즈만의 직무 및 권한

- 주민들의 권익 보호·구제와 관련된 사항과 민원(고충민원 및 불합리한 제도의 개선 등을 포함)에 대한 조사·처리
- 여수시장 및 여수시의회가 옴부즈만에게 위임·의뢰하는 사안에 대한 조사·처리
- 주민들의 권익증진 및 지역사회 발전을 위한 각종 활동 수행
- 국민권익위원회 등 국내·외 기구·기관들과의 교류·협력
- 기타 옴부즈만이 필요하다고 인정하는 활동
- 시장 및 시의회에 옴부즈만 운영상황 보고 및 공표

< 옴부즈만의 조치(결정) 유형 >

- **시정권고** : 피신청인의 처분·사실행위·부작위 등이 위법·부당하다고 인정할 만한 상당한 이유가 있어 이를 취소·변경·개선하거나 이행하는 등의 적절한 시정이 필요한 경우
- **의견표명** : 피신청인의 처분·사실행위·부작위 등이 위법·부당하지는 않은 신청인의 주장이 상당한 이유가 있다고 인정되는 경우
- **제도개선 권고** : 법령 그 밖의 제도나 정책 등의 개선이 필요하다고 인정되는 경우
- **제도개선 의견표명** : 법령 그 밖의 제도나 정책 등의 개선이 필요하다고 인정되는 경우로서 의견을 표명할 필요가 있는 경우
- **조정** : 다수인이 관련되거나 사회적 파급효과가 크다고 인정되는 고충민원의 신속하고 공정한 해결을 위하여 필요하다고 인정하는 경우
- **합의** : 조사 중이거나 조사가 끝난 고충민원에 대한 공정한 해결을 위하여 필요한 조치를 당사자에게 제시하고 합의를 권고
- **심의안내** : 다른 절차 및 제도 등에 대하여 안내를 하는 경우

4

고충민원 처리절차

2019년 여수시 시민옴부즈만 운영상황 보고서

고충민원 신청

- 방문, 전화 등 접수
- 민원 상담 및 분류
- 처리기한 : 60일 이내



운영회의

- 조사여부 결정(각하 등 해당 여부 판단)
- 담당 옴부즈만 지정



조사개시 통보

- 신청인 조사개시 통보
- 해당부서 고충민원 통보 및 자료 요구



조사 실시

- 민원 자료 검토 및 현장 조사
- 해당부서 및 이해관계인 의견청취



조사결과 보고

- 조사결과 보고서 작성



심의·의결

- 결과보고에 따른 심의·의결 또는 운영회의 심의·의결



조사결과 통지

- 해당부서 조사결과 및 권고사항 통보
- 민원인에게 조사결과 통지(3일 이내)



결과 회신

- 옴부즈만 권고사항 조치계획 및 이행결과 회신(30일 이내)

2019년

여수시 시민옴부즈만
운 영 상 황 보 고 서

Ⅱ. 시민옴부즈만 운영성과

1. 2018년도 결정사항 처리결과
2. 고충민원 접수·처리 현황
3. 시민옴부즈만 활동
4. 시민옴부즈만 홍보

1

2018년도 결정사항 처리결과

2019년 여주시 시민옴부즈만 운영상황 보고서

시정권고 1건(수용)

민원요지	결정내용	처리결과
국.공유지와 사유지 간 교환 요청	구거 직선화 사업으로 점유 하고 있는 신청인의 토지와 사실상 폐구거로 남아있는 피신청인의 토지를 상호 교 환하여 국토의 합리적인 이 용을 도모할 것을 권고	불수용
		대상 토지는 행정재산으로 교환이 불가하며, 공공용재산 사용과 직접적인 이해관계가 있는 자의 권리를 침해할 소지 등 민원유발 요인이 있어 용도 폐지가 불가함

2

고충민원 접수 · 처리 현황

2019년 여수시 시민옴부즈만 운영상황 보고서

1. 민원접수·처리 현황

민원 접수 현황

구분	합계	직접조사	이첩	취하	상담완료	비고
계	222	65	46	7	104	
2017	67	26	15	1	25	
2018	100	25	17	3	55	
2019	55	14	14	3	24	

직접조사 처리 현황

구분	합계	조 사 결 정								진행중
		소계	시정권고	의견표명	시정권고 및 제도개선	합의	심의안내	기각	각하	
계	65	64	17	15	1	2	4	21	4	1
2017	26	26	4	10	-	1	3	6	2	-
2018	25	25	7	2	1	1	1	11	2	-
2019	14	13	6	3				4	-	1

시정권고·의견표명에 대한 수용 현황

구분	합계				시정권고				의견표명			시정권고 및 제도개선
	계	수용	불수용	진행중	소계	수용	불수용	진행중	소계	수용	진행중	수용
계	33	25	5	3	17	11	5	1	15	13	2	1
2017	14	12	2	-	4	2	2	-	10	10	-	-
2018	10	9	1	-	7	6	1	-	2	2	-	1
2019	9	4	2	3	6	3	2	1	3	1	2	-

2. 2019 민원접수 내역

시민옴부즈만 직접 조사 처리 내역 (2018년 접수건 포함)

연번	접수일	신청인	민원제목	처리결과	완료여부
1	2018. 8. 9. (결정 2019. 2. 12.)	김○○	여수수산시장 주변 공 영주차장 조성 관련 주택 수용 철회 요청	○ 신청인의 딱한 사정을 감안하여 신청인의 소유 토지를 제외시키고 여수수산시장 주변 공영주차장 건설을 할 수 있는 방안을 피신청인(여수시) 및 실시설계용역기관과 수차례 검토하였으나 신청인의 토지를 제외시키고는 당초 공익사업 계획에 부합한 공영주차장 건설이 불가하고, ○ 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제28조, 제30조 및 같은 법 시행령 제12조에 따라 재결 신청을 하는 방법 밖에 없어 기각함.	완 료 (기 각)
2	2018. 8. 13. (결정 2019. 2. 27.)	김○○	주택 신축을 위한 시 유지(도로) 수의 매각 요청	신청인이 시유지를 소유하여 진입도로로 사용할 경우 신청인의 토지에 건축이 가능할 뿐만 아니라 인근 시유지의 활용 및 재산의 상승효과도 가져오는 등 수의계약으로 매각할 수 있는 조건을 다 갖추었으므로 수의 계약으로 매각하여 국토를 합리적으로 이용할 것을 권고함.	완 료 (시정권고)

연번	접수일	신청인	민원제목	처리결과	완료여부
3	2019. 1. 2.	정○○	고용승계 관리주체 변경에 따른 고용승계 요청	○ 여수시도시관리공단은 여수시로부터 「여수시 진남수영장 및 망마국민체육센터 운영 및 관리업무」를 수탁 받은 자로서 고용승계를 결정할 권한 있는 자가 아니므로 위·수탁계약서 제13조제1항에 의거 위탁자인 여수시로부터 고용 승계된 자와 근로계약을 체결하고 위·수탁계약서 제3조에 의거 필요한 인력을 추가로 채용함은 적법한 처분이라 할 것이며, ○ 여수시 또한 「여수시 공무원 채용 및 근무규정」에 따라 수탁자인 여수시도시관리공단에 여수시 소속 공무원 및 기간제근로자를 고용승계 하도록 함은 적법한 처분인 바 여수시와 2018년 진남수영장 전기시설물 전기안전 관리위탁 용역기간이 종료된 용역업체의 파견근로자인 신청인을 피신청인(여수시장)에게 고용승계를 권고할 수 있는 법적 근거가 없어 기각함.	완 료 (기 각)
4	2.27.	유○○	도시계획도로 폐지에 따른 토지 매입 요구	도시계획시설의 지정(폐지)으로 토지의 이용 가능성이 배제되는 경우 당해 지방자치단체는 이를 보상해야 한다는 대법원 판례가 있는바, 「공유재산 및 물품관리법」 제3조의2 및 같은 법 제5조 제3항의 일반재산으로 매입할 것을 권고함.	완 료 (시정권고)

연번	접수일	신청인	민원제목	처리결과	완료여부
5	3. 11.	김○○	국유재산 사용료 부과 부담	○ 국유재산 사용허가 조건 제12조에 사용재산을 반환할 때는 원상태로 반환하여야 하며 사용목적의 성질상 사용 재산의 원상회복이 불필요한 경우에는 사전에 원상 변경에 대한 피신청인의 승인을 얻은 경우에는 그러하지 아니할 수 있다는 규정은 있으나 다른 규정이 없고, ○ 건축허가 신청 시 국유재산 사용 신청 면적과 사용료 부과 면적이 일치하고, 신청인의 처가 신청인의 토지와 인접한 토지 소유자에게 국유재산을 사용하도록 동의해 준 점을 종합적으로 판단할 때 신청인의 요구는 이유가 없어 이를 기각함.	완 료 (기 각)
6	3. 18.	최○○	장애인 편의시설 설치 요청	여수시청사 내에 보행이 어려운 장애인 직원이 손으로 벽면을 의지하여 이동하고 있으니 보행이 불편한 장애인 직원의 편의시설을 설치하여 직원들의 안전 대책과 권리 보호에 힘쓸 것을 권고함.	완 료 (시정권고)
7	4. 23.	이○○	위반건축물 이행강제금 부과 취소	○ 「건축법」 제80조제1항에 따라 부과한 위반건축물에 대한 이행강제금은 「행정절차법」 제14조제4항 및 같은법 제15조의 규정에 의거 행정처분 효력 발생의 요건에 결여된 하자있는 행정처분 인 바 부과처분을 취소할 것을 권고함.	완 료 (시정권고)

연번	접수일	신청인	민원제목	처리결과	완료여부
8	8. 9.	손○○	하수도관 매설토지 보상 청구 요청	○ 사건 토지에 설치된 하수관은 여수시의 관리하에 있고 수십년 전부터 공공의 이익을 위해 시설되었으며, 이설 또는 철거가 불가능한 상황에 있을지라도 어떠한 보상도 없이 국민의 재산권을 침해하고 있으므로, ○ 하수관로가 매설된 부분에 대하여 소멸시효 기간 동안에 발생한 부당이득금을 반환할 의무가 있고, 토지 사용이 제한적이고 재산상 가치가 하락된 점을 감안하여 매입 등 '18. 8. 16. 법원의 강제조정에 부합하는 방식으로 적절한 보상을 권고함.	완 료 (시정권고)
9	8. 27.	강○○	공유재산 내 불법 시설물 원상복구 요청에 대한 이의 및 공유재산 매수 요구	○ '89. 12. 30. 당해 토지에 대하여 국가에서 불법매립자 및 포괄승계인에게 매각하는 조건으로 우리시에 양여하였다 할지라도 당초부터 공공성의 확장을 예측하여 매각이 보류되었고, 30여년이 지난 현재는 물양장, 방파제, 선착장 등 어항시설로 다수의 어민들이 사용하고 있어 어업환경이 크게 변화하는 등 공공의 이익이 훨씬 크다 할 수 있으므로 여수시에서 반드시 매각해야 할 의무는 없으며, ○ 신청인이 사유지에 허가 없이 영구축조물을 건축하여	완 료 (기 각)

연번	접수일	신청인	민원제목	처리결과	완료여부
				길게는 십수년 동안 창고 등으로 사용하여 현재까지도 위법행위가 해소되지 않은 점을 감안하면 신청인의 주장이 이유가 없어 기각함	
10	9. 5.	○○○아파트 입주자 대표회의	○○○아파트 인근 셀프세차장 소음.분진 문제 해결 요청	현장점검과 행정조치, 신청인 및 관련부서 합동간담회 등을 통해 영업시간 조정과 방음시설(에어컨, 진공청소기, 매트 청소기) 설치로 민원이 1차로 해소된 것으로 인정되며, ○ 추후 규제기준 초과소음이 발생할 경우에 대비하여 관련 부서에서는 셀프세차장에 대한 지도·감독을 지속적으로 할 것을 의견 제시함.	완료 (의견표명)
11	10.10.	유○○	제방 위 불법건축물 철거 요청	○ 국유재산인 제방에 건축된 조립식 창고시설은 허가권자인 여수시의 건축 허가 및 사용 승인을 득하지 아니한 건축물로서 비록 국유지에 대하여 한국자산관리공사에 위탁되어 있다고 하더라도, ○ 「건축법」 제11조와 79조, 제80조 및 「건축법 시행령」 제115조에 의하면 여수시장에게 건축 허가권과 위반 건축물에 대한 조치권이 있는 것으로 인정되므로 여수시에서는 위반 건축물에 대한 조치 등을 취할 것을 권고함.	완료 (시정권고)

연번	접수일	신청인	민원제목	처리결과	완료여부
12	10.23.	위○○	○○정류장 부지 수의 계약 매각 요청	○ 현 정류장 부지는 행정재산으로서 매각을 위해서는 일반 재산으로 전환이 이루어져야 하고 부지면적 및 재산가액 등 수의계약 기준을 갖추지 못하여 공개입찰을 통해서만 매각이 가능하며, 2012년 4월 당시 여수시에서 매각절차를 진행할 때에도 공개입찰을 통해서만 매각이 가능함을 충분히 인지하였을 것으로 판단되고, ○ 신청인의 요청대로 사업자(신청인)에게 수의계약을 통해 매각할 경우 특혜의 우려가 클 뿐만 아니라 법령의 규정에도 부합하지 않아 신청인의 주장은 이유가 없어 기각함.	완 료 (기 각)
13	10.24.	박○○	재활용(고철업) 사업 입지선정 조건 완화 요청	○ 건축법상 고물상 시설은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제71조제1항에 따라 전용·일반·준공업지역 등에서만 가능하며 현실적으로도 고가의 주거 밀집지역 또는 시내권의 부지 확보가 어려워 시 외곽에 입지할 수밖에 없는 한계가 있으며, ○ 인구 15~45만 규모의 32개시와 비교해 볼 때 이격거리 규정이 없는 곳이 75% (24개시)에 이르고 있어 규제가 다소 강화되어 있으며	완 료 (의견표명)

연번	접수일	신청인	민원제목	처리결과	완료여부
				○ 고물상이 도로변에 설치될 경우 주변경관 훼손과 적치로 인한 토양오염 등에 대한 우려, 난개발과 도시경관 훼손, 지역 주민의 생활권 및 주거환경 보호 등을 감안하더라도 이격거리 규정은 고물상의 진입을 사실상 가로막아 직업의 자유를 침해할 우려가 있으니 고물상과 성격이 다른 야적장을 분리하여 규정을 마련하고 주변여건의 변화 추이와 사업자들의 의견을 반영하는 등 '개발행위 허가기준 완화' 의견을 제시함.	
14	11. 4.	한○○	○○클래스 입구 폐쇄된 통행로 원상복구 요청	○ 해당 통행로가 폐쇄될 경우 주변 노후주택 거주자들은 재해. 재난 발생 시 긴급한 피난 통로를 잃게 되고 난방 유류 및 생활필수품 공급.운반을 위해서는 2~300m의 골목길을 우회하여 사실상 통상의 일상 생활 영위에 큰 어려움을 겪게 되므로, ○ 일상생활을 영위하기 위한 최소한의 통로이고 재해.재난 발생 시 신속한 대피로의 역할이 크므로 국유지를 통과하는 통행로 개설이 공공의 목적에 기여할 것이므로 한국자산관리공사와 대부 또는 매매 등의 방법으로 통행로를 신속히 개설할 것을 의견 제시함.	완료 (의견표명)

연번	접수일	신청인	민원제목	처리결과	완료여부
15	12. 10.	강○○	관광숙박업(호스텔) 불가처분 취소 요청(관광사업등록)	○ 사업계획 승인 요건에 따라 관광숙박 용도로 건축물 사용 승인까지 받았으나, ○ 행정 착오로 숙박시설이 입지할 수 없는 '계획관리지역' 임을 추후에 인지하고 등록 거부로 회복할 수 없는 피해가 예상되므로 ○ 여수시의 행정을 믿고 일을 시작하였고 관광숙박업 등록 외 다른 방도로는 해소가 불가능할 것으로 판단되므로 대법원의 판례 취지인 신뢰 보호의 원칙에 따라 관광숙박업 등록을 수리해 줄 것을 적극 권고함.	완 료 (시정권고)
16	12. 10.	이○○	국유재산 매각대금 일부 납부에 대한 사실 확인 및 조치 요청	추진 중	

이첩 · 취하 민원 내역

연번	민원제목	처리사항	담당부서
1	영락공원(추모공원) 업무시간 조정	이 첩	시 신속민원 연계 처리
2	●●● 인근 셀프세차장 부지 매입 요청	이 첩	시 신속민원 연계 처리
3	노래교실 등 연예강사 선정 시 실력있고 인간성도 좋은 인재를 채용되길 바라며, 폭넓은 선발로 일자리도 가질 수 있길 바람	이 첩	시 신속민원 연계 처리
4	여서동 주민자치센터 탁구장을 월~목까지 운영하는 데 금요일까지 사용할 수 있도록 요청	이 첩	시 신속민원 연계 처리
5	광무동 일원의 협소한 도로에 양면 주차금지 조치 요청	이 첩	시 신속민원 연계 처리
6	오림동 내동마을 수목 벌목 요청	이 첩	시 신속민원 연계 처리
7	●●동에는 원룸이 많은데 쓰레기 처리가 되지 않아 주변 도로에 쌓여 있어 미관에 좋지 않으니 공터에 분리수거함을 설치하거나 원룸 건축 허가시 분리수거통을 의무적으로 설치하도록 하는 등 근본적 해결책 요망	이 첩	시 신속민원 연계 처리
8	홍보나 전달사항을 마을방송으로 하는데 잘들리지 않아 실효성이 낮으므로 시에서 예산확보하여 가정마다 스피커를 설치 요망(화양), 남면·돌산은 기 설치되어 있음	이 첩	시 신속민원 연계 처리
9	화양면 서촌마을은 도로가 굽어진 곳이 많아 경운기 사고가 잦으므로 마을어귀에서 100m 지나 산길 약 200m 경사길에 포장, 배수로, 옹벽(가드레일)등을 설치하여 안전사고 미연 방지해 주길 바람	이 첩	시 신속민원 연계 처리
10	화양면 원백초와 소백초 구간에 갓길이 없어 보행하는 주민들의 교통사고 위험이 있으니 배나무골~백초~소백초 구간 1km 인도 설치 요망	이 첩	시 신속민원 연계 처리

연번	민원제목	처리사항	담당부서
11	화양면 소장마을 입구 사거리에 신호대기 차량이 있을 경우 우회전 차량은 대기시간이 길어지고 차량 흐름이 원활하지 않으니 우회전 차량 대기 없이 통행이 가능하도록 진입통로 확장 요망	이 첵	시 신속민원 연계 처리
12	신화아파트에서 부영3차 입구 택시 승차장으로 진입할 때는 국민은행쪽에서 미안약국 앞으로 우회전하여 진입하여야 하나 직진하는 일이 잦음. 일반차량과 접촉사고 및 차량교행에 지장이 크니 택시가 직진하지 못하도록 접이식 고정판을 설치하는 등 조치 바람	이 첵	시 신속민원 연계 처리
13	웅천동 △△△번지(답) 부근에 농로가 있었는데 택지개발로 도로가 없어 접근할 수 없으니 농로 개설 요청, 당시 시공사에서 약속했으나 사업준공하고 현재까지 되지 있지 않음	이 첵	시 신속민원 연계 처리
14	○ 웅천 도로를 차들이 속도를 내면서 주행할 때 맨홀 뚜껑이 덜커덩하는 소음으로 인근 주택에 거주하는 주민들 생활이 불편하니 소음 최소화 요청 ○ 도로 공사는 출.퇴근시간 등을 피해서 통행량이 적은 시간대 활용 요청 ○ 경로당에 찾아가서 어르신들을 위한 핸드폰 사용법 교육 요청 ○ 각종 행사시에 일회용품 자제, 행사 후 쓰레기 분리수거 철저. 특히 시에서 주관하는 행사 시 술선수범 ○ 망마산 공원 개발시 자연훼손을 최소화하고 자연친화적으로 조성 요청	이 첵	시 신속민원 연계 처리
15	건축신고 시 제출된 도로지정 동의서 진위여부 조사 요청	취 하	'18.12.12. 접수 '19.1.28. 취하
16	제2종 근린생활시설 용도로 된 건물에 단란주점 영업허가 요청	취 하	
17	○○○ 직업재활시설 준공 요청	취 하	
18	공유토지 분할(건물 경계 초과) 요청	취 하	

상담완료 내역

연번	민원제목	처리결과
1	수산시상, 교동시장 인근에서 운영하는 마을관리사무소에 대해 비례대표 도의원으로부터 특별교부금 교부신청 문의	노인, 청소년, 도서관, 취미 활동 등 복합적으로 운영 되므로 특정부서 지정이 곤란, 해당 동에서 상담 하도록 안내
2	이행강제금 과다 부과, 철거한 차고지에 대한 부분 감액 요구	해당부서와 상담하도록 안내
3	서희아파트 앞 좌회전 차선 변경 요청	교통신호 관련은 시, 경찰서, 도로교통공단 등에서 처리할 사항으로 교통과 방문하여 상담하도록 안내
4	소호동 ○○번지 공유재산 대부계약 문제점 제기	해당부서 담당자에게 내용 확인한 후 민원인에게 안내
5	소라 봉두 석산개발 인근 도로포장이 되지 않아 우천시 불편함	신속민원으로 민원접수 안내
6	건축법 시행령 제25조에 대한 법리 해석 요청	해당민원은 현재 전남도 행정심판 청구되어 옴부즈만에서 처리할 사항이 아니며, 무료법률 상담실 이용하도록 안내
7	건축물대장 변경사항을 등기 촉탁하도록 법이 개정되었는데 왜 처리가 되지 않는지	건축물대장의 기재및 관리 등에 관한 규칙 제26조에 따라 변경(준공)이 완료된 날부터 7일 이내에 관련서류 첨부하여 시에 제출해야 등기촉탁이 가능함을 안내

연번	민원제목	처리결과
8	소라 덕양리 ○○번지는 도로로 사용하고 있으니 시에서 매수할 수 있는지 문의	해당번지는 현재 비과세되고 있으며 도로는 오래전부터 도로 기능을 하고 있는 것은 막거나 매매할 수 없음을 설명
9	교통사고 방지를 위한 도로반사경 설치 요청. 소라 덕양리 더불어사는 마을(요양시설) 앞	교통과 교통시설팀에서 처리함을 안내함
10	남산동 수산시장 공영주차장 편입 이주민 서교동 행복주택 입주 가능 문의	해당부서 담당자가 행복주택 입주자격 등은 LH공사에서 처리함을 설명
11	고소동 카페골목 인근 주택 진입로를 위한 도로점용 가능 여부	도로점용 관련부서인 도로시설관리과에 문의하도록 안내
12	장애등급 판정을 위한 진단비용이 부담되므로 기존 제출서류로 가능한 지	새로이 등급을 받고자 할 때는 진단을 받아야 제출하여야 하며 검진비용은 본인 부담함을 안내
13	관광해설가 모집 여부 문의	현재 모집 계획이 없음을 안내
14	소송 진행 중으로 본인 건물에 단란주점 허가사항에 대한 자료 받을수 있는 방법 문의	정보공개 절차 안내
15	오천동 ○○, △△번지 일대 개인 사유지에 동의도 없이 펜션의 하수도관을 묻어 허가되었으니 조치 요망	신속민원으로 민원 접수하도록 안내
16	민원을 제기했는데 시에서 현장을 왜 방문하며 제보자가 누구인지 알려져 다툼이 있었음	민원인에 관한 사항을 절대 공개하지 않으며 사안에 따라 현장을 방문하여야 해결점을 찾을 수 있음을 안내

연번	민원제목	처리결과
17	구 여천역 아래 이주민을 위한 망향비 건립사업 추진, 11월에 제막식을 계획중인데 맞은편에 고물 등이 쌓여 있으므로 조치 요망	신속민원으로 접수하도록 안내
18	이웃집에서 담장 작업을 위해 모아 둔 흙이 태풍 비로 인해 자신의 집으로 흘러들어 통행에 불편하므로 치워 주기 바라며, 이웃집과 마찰을 피하고 싶어 직접 얘기 하지 않음	동에서 현장 확인하여 조치될 수 있도록 동과 민원인에게 안내함
19	사업부도로 자신의 집이 경매로 넘어가 다른 전세집을 구하기 위해 대출을 알아보고 있는 데 서민들에게는 오히려 이자 부담이 많고 대출한도도 적어 집을 구하기 어려우니 서민을 위한 전세대출이 가능하도록 도와 주길 바라며, 국민연금과 건강보험료 체납 등으로 병원에 가기도 어려움	○ 해당 동 복지담당과 연계 안내 → 차상위계층 가능 여부, LH공사 전세대출 제도안내 등 ○ 국민연금, 의료보험 등에 관한 사항은 해당기관 문의하도록 안내
20	만성로 도로 향촌회관 부근서 하수구에서 나는 냄새인지는 정확히 모르나 악취가 나고 비오는 날에는 더욱 심하니 해결 요망. 전에도 민원을 제기했는데 현장 확인을 하지 않은 것 같음	현장확인 시에는 냄새나는 곳을 발견하지 못하였으며, 추후 악취가 나는 경우 신속 민원으로 접수하도록 안내
21	미평초등학교 옆 육교에 엘리베이터 설치 요청. 무릎, 허리 등이 좋지 않은 노인들이 육교 계단을 이용하기 힘들고, 자전거로 등하교하는 초등학생들이 무단 횡단하므로 매우 위험함	'20년도 예산 "울촌신산 육교 등 9개소 철거 및 개선사업"으로 18억 의회 상정, 미평육교 우선순위에 두고 있음을 안내
22	미평초 건너 연등천에 비가 오지 않는 날에도 악취가 나는 오수(똥물)가 종종 흘러 내려오니 원인을 찾아 해결 요망	현장확인 시에는 오수를 발견하지 못하였으며, 추후 이런 사항이 있을 경우 신속 민원으로 접수하도록 안내
23	시민옴부즈만이 무엇이며, 고충민원이란 어떤걸 말하는지 궁금	시민옴부즈만 및 고충민원 설명

연번	민원제목	처리결과
24	웅천동 △△번지(전) 160평에 3층규모의 건축허가가 가능한지, 인근에 4m 농로가 있음	농로는 관련부서에서 건축을 위한 진입도로로 사용허가가 되어야 하며, 해당토지 진입로는 개설해야 되며, 건축 및 개발행위 등에 자세한 사항은 해당부서에서 정확한 상담하기를 안내

3

시민옴부즈만 활동

2019년 여수시 시민옴부즈만 운영상황 보고서

1. 2018년도 여수시 시민옴부즈만 운영상황 보고 및 공표

- 근 거 : 「여수시 시민옴부즈만 구성 및 운영 조례」 제18조
- 시 기 : 2019. 2.
- 대 상 : 여수시장, 여수시의회, 시민
- 방 법 : 공고, 시 홈페이지 게재, 책자 제작(300부) 및 배포



2019. 2. 22. 여수시의회 보고

2. 찾아가는 시민옴부즈만 운영

- 기 간 : 2019. 10. ~ 12.
- 장 소 : 면사무소 및 주민자치센터
- 방 법 : 9개 권역별 순회 운영
- 민원상담 : 3명(시민옴부즈만 2, 공무원 1)
- 주요내용 : 고충민원 상담 및 접수, 시민옴부즈만 운영 홍보 등
- 추진절차 : 현장상담, 민원접수 ➡ 민원검토, 조사 ➡ 처리결과 통보

❖ 2019년 운영 일정

돌산읍, 대교동, 국동, 월호동	10. 23. / 국동	미평동, 둔덕동, 만덕동	11. 19. / 미평동
율촌면, 묘도동	10. 28. / 율촌면	화양면, 화정면	11. 25. / 화양면
동문동, 한려동, 중앙동	11. 5. / 동문동	소라면, 여천동, 주삼동, 삼일동	11. 28. / 여천동
여서동, 문수동	11. 6. / 여서동	쌍봉동, 시전동	동문동주민센터 회의실
충무동, 광림동, 서강동	11. 12. / 광림동		



미평동



화양면

3. 지방옴부즈만 워크숍 및 총회 참석



< 2019. 4. 17. 전국 지방자치단체
옴부즈만 협의회 참석 >



< 2019. 10. 31. 전국 지방자치단체
옴부즈만 협의회 참석 >



< 2019.4.24.~25. 고충민원처리
역량강화 워크숍 참석 >



< 2019.8.29.~30. 고충민원처리
역량강화 워크숍 참석 >

4. 시민옴부즈만 활동 사진



< 2019. 9. 17. 공유재산 매수 요청 현장 방문 >



< 2019. 9. 9. 하수도관 매설 토지 보상 청구 요청 현장 방문 >



< 2019. 10. 16. 제방위 불법건축물 철거 요청 현장 방문 >



< 2019. 11. 28. 폐쇄된 통행로 원상복구 요청 현장 방문>

4

시민옴부즈만 홍보

2019년 여수시 시민옴부즈만 운영상황 보고서

1. 시 홈페이지 홍보



< 여수시 홈페이지 첫 화면 / 제2기 시민옴부즈만 위촉 >



< 여수시 홈페이지 옴부즈만 창 >

2. SNS(여수이야기, 여수뉴스) 및 배너 홍보



3. 언론보도

- 여수시, 고충민원 처리 ‘시민옴부즈맨’ 2명 모집 (2019. 5. 28.)
- news 등 5개 언론



2019-05-28

여수시, 고충민원 처리 '시민옴부즈맨' 2명 모집

[(여수=뉴스1) 서순규 기자 기자]

부교수 이상, 4급 이상 공무원, 건축사·세무사 등



여수시청 © 뉴스1

(여수=뉴스1) 서순규 기자 = 전남 여수시는 주민들의 고충민원이나 불합리한 제도의 개선을 위해 운영중인 제1기 시민옴부즈맨의 임기가 만료됨에 따라 2명을 모집한다고 28일 밝혔다.

지난 2017년 8월 출범한 제1기 시민옴부즈맨의 임기는 2019년 7월31일 만료된다.

시민옴부즈맨은 △대학이나 공인된 연구기관에서 부교수 이상 또는 이에 상당하는 직에 근무한 자 △판사·검사 또는 변호사 △4급 이상 공무원 △건축사·세무사·공인회계사·기술사·변리사의 자격을 소지하고 해당 직종에서 5년 이상 근무한 자 △사회적 신망이 높고 행정에 관한 식견과 경험이 있는 자로 사회단체로부터 추천을 받은 자 등이다.

단, 지방공무원법 제31조에 해당하는 결격사유가 있거나 정당의 당원 등은 제외된다.

옴부즈맨은 주민의 권익 보호·구제와 관련된 사항과 민원(고충민원 및 불합리한 제도의 개선 등을 포함)에 대한 조사·처리 업무를 맡는다.

여수시장과 여수시의회가 위임·의뢰하는 사안과 주민 권익증진을 위한 각종 활동 등도 수행한다.

비상임 명예직으로 주 4일 근무하며 5급 공무원 15호봉 연봉의 50% 상당을 활동수당으로 지급받는다.

지원 희망자는 6월 12일부터 14일까지 지원서, 자기소개서, 직무수행계획서, 경력증명서 등을 준비해 여수시청 3층 시민옴부즈맨실로 방문 신청하면 된다.

1차 서류전형과 2차 면접심사를 거쳐 7월 중 최종 합격자를 발표한다.

시 관계자는 "여수시 시민옴부즈맨은 출범 후 지금까지 고충민원 146건을 처리하는 등 본연의 역할을 톡톡히 하고 있다"며 "능력과 사명감을 겸비한 많은 분이 시민옴부즈맨에 도전하길 바란다"고 말했다.

- 여수시, 제2기 시민옴부즈만 위촉.. ‘고충 해결’ (2019. 8. 1.)
 - KBS 순천 등 3개 언론



2019-08-01

여수시, 제2기 시민옴부즈만 위촉.. '고충 해결'

[이인수 기자]

여수시가 주민 권익보호와 고충 민원 처리를 도울 제2기 시민옴부즈만을 위촉했습니다. 여수시는 오늘 여수교육지원청장을 지낸 장애신 씨와 전 여수시 해양관광수산물국장 임채성 씨에게 시민 옴부즈만 위촉장을 수여했습니다. 이들은 앞으로 2년 동안 주민 권익 보호와 구제, 고충 민원 조사, 처리 업무를 맡게 됩니다. 시민옴부즈만의 도움이 필요한 경우 여수시청 3층 시민옴부즈만실을 방문하거나 전화, 우편 등으로 민원 신청을 하면 됩니다.

□ 여수시, 찾아가는 시민옴부즈만 운영 (2019. 10. 23.)

- 시대일보 등 3개 언론

시대일보

2019년 10월 23일 수요일 011면 호남



여수시, 찾아가는 시민옴부즈만 운영

9개 면사무소·동주민센터서 오후 2시~4시 진행

여수시가 시민 권익 보호·구제를 위해 오는 23일부터 ‘찾아가는 시민옴부즈만’을 운영한다고 22일 밝혔다.

‘찾아가는 시민옴부즈만’은 권역별로 2개 면사무소와 7개 동주민센터에서 오후 2시부터 4시까지 진행된다.

운영 일정은 ▲10월 23일 국동(국동, 대교, 월호, 돌산) ▲28일 울촌면(울촌면, 묘도동) ▲11월 5일 동문동(동문동, 한려동, 중앙동) ▲6일 여서동(여서동, 문수동) ▲12일 광림동(광림동, 충무동, 서강동) ▲19일 미평동(미평동, 둔덕동, 만덕동) ▲21일 여천동(여천동, 주삼동, 삼일동, 소라면) ▲25일 화양면(화양면, 화정면) ▲12월 3일 시전동(시전동, 쌍봉동)이다.

시민 누구나 자유롭게 고충 민원을 상담받을 수 있고, 불합리한

제도 개선도 건의할 수 있다.

시민옴부즈만은 단순 민원은 현장에서 즉시 답변하고, 조사가 필요한 사항은 정식 민원으로 접수해 60일 이내에 처리결과를 통보할 예정이다.

임채성 대표옴부즈만은 “읍면동을 순회하며 시민의 목소리에 귀 기울일 계획이다”면서 “많은 시민이 부담 없이 면담장을 찾아 줬으면 좋겠다”고 말했다.

여수시는 지난 2017년 8월 전라남도 최초로 시민옴부즈만을 출범했다. 시민옴부즈만은 지금까지 민원 61건을 접수해 60건은 완료했고, 나머지 1건은 추진 중이다.

이현연기자 hylee@sidaeilbo.co.kr

2019년

여수시 시민옴부즈만
운 영 상 황 보 고 서

Ⅲ. 주요 처리사례

1. 시정권고(7건)
2. 의견표명(3건)
3. 기각(5건)

1 시정권고

2019년 여수시 시민옴부즈만 운영상황 보고서

건축을 위한 사유지(도로) 수의 매각 요청

1. 민원개요

- 여수시 안산동 △△△번지에 주택 건축신고를 하였으나 진입로가 없어서 건축이 불가하다는 여수시 관계자의 설명을 듣고 방법을 문의한 결과 “여수시 안산동 ◇◇◇번지(도로, 여수시)”를 용도 폐지 후 확보하면 건축신고 처리가 된다고 하여 용도폐지를 신청하였음.
- 그러나 여수시(회계과)에서는 용도폐지를 한 후 공개입찰을 할 수도 있다고 하는데 “안산동 ◇◇◇”는 그 형태로나 주변 여건상으로 볼 때 저희 외에는 필요치 않는 땅으로 혹시나 투기의 대상이 되지 않도록 꼭 필요한 사람에게 매수되도록 도와주시기 바람.

2. 사실관계

- 신청인은 여수시 안산동 △△△번지에 주택 건축 신고를 하였으나 진입로가 없어 건축허가가 불가하나 사유지(안산동 ◇◇◇번지)를 용도 폐지시켜 진입도로로 확보하면 건축 허가가 가능하다는 답변을 듣고 사유지(안산동 ◇◇◇번지)에 대하여 용도 폐지 신청을 하였고
- 피신청인(도로시설관리과)은 「공유재산 및 물품관리법」 제11조 및 같은 법 시행령 제8조, 「여수시 공유재산 관리조례」 시행규칙 제14조에 따라 2018. 11. 19.자로 행정재산의 용도폐지를 결정한 후 「공유

재산 및 물품 관리법」 제11조 및 같은 법 시행령 제8조제1호에 따라 여수시 안산동 ◇◇◇번지(도로)에서 분할된 ■■■(대지) 24㎡ 외 1필지를 피신청인(회계과)에게 인계함.

- 신청인이 진입도로로 사용하고자 하는 시유지(안산동 ■■■번지, 24㎡)는 토지의 위치·규모·형태로 보아 시유지만으로는 이용가치가 없으나 신청인이 소유할 경우 맹지인 안산동 △△△번지에 건축허가가 가능하여 고충민원이 해소될 뿐만 아니라 시유지 ▷▷▷번지의 진입로도 확보되어 시유재산의 상승 효과도 발생함.
- 시유지 ■■■번지와 인접된 토지는 시유지 ▷▷▷번지와 신청인의 주택 건축 예정지인 △△△번지 뿐이며 또한 ⊕⊕번지와 ●●번지로 진입하는 이용 진입로가 각각 달라 민원을 야기할 소지가 없음

3. 판단 및 결론

- 신청인이 피신청인의 소유 토지(안산동 ■■■번지, 이하 시유지)를 수익계약으로 매각 요구함은 사실 관계에서 적시된 바와 같이 피신청인은 「행정절차법」 제4조의 신의성실 및 신뢰보호의 원칙에 의거 신청인에게 우선하여 수익계약으로 매각하여야 할 의무가 발생되었고,
- 시유지의 위치·규모·형태로 보아 시유지만으로는 이용 가치가 없으나 신청인이 시유지를 소유하여 진입 도로로 사용할 경우 신청인의 소유 토지 △△△번지에 건축이 가능할 뿐만 아니라 인근 시유지(▷▷▷번지)의 활용 및 재산의 상승 효과도 가져오는 등 수익계약으로 매각할 수 있는 조건을 다 갖추었는 바,

- 「공유재산 및 물품관리법」 제29조 및 같은 법 시행령 제38조제1항 제23호, 「여수시 공유재산 관리 조례」 제15조제1호에 따라 신청인에게 수의계약으로 매각하여 국토를 합리적으로 이용할 것을 권고함

4. 처리결과(수용)

❖ 소관부서 : 회계과

- 사유재산 “안산동 □□□번지 대, 24㎡” 「공유재산 및 물품관리법 시행령」 제38조제1항제23호 및 「여수시 공유재산 관리 조례」 제15조제1호에 따라 사유지와 서로 맞닿은 사유토지의 소유자에게 수의계약으로 매각이 가능함



< 위치도 >

도시계획도로 폐지에 따른 토지 매입 요구

1. 민원개요

1994년도에 건축허가를 받은 과정에서 도시계획시설(도로)로 지정된 미평동 △△△번지, 172㎡를 제외하고 건축을 한 후, 보상만을 기다려 왔는데 2002. 1. 28. 계획시설(도로)을 폐지시켜 보상도 안 되고, 본인 소유의 토지는 맹지로 전락되어 토지를 활용할 수 없는바 여수시가 토지 매입 요구

2. 사실관계

- 신청인은 1994. 3. 4. 여수시 미평동 ◇◇◇번지 (분할 이전 지번) 답 933㎡를 매수하여 1994. 5. 10. 건축 허가를 받은 과정에서 건축법상 도시계획시설(도로)에 편입된 면적(현 ○○○번지, 답 172㎡, 이하 “신청인의 토지”)를 제외한 ◇◇◇번지, 답 761㎡ (◇◇◇번지에서 분할)에 목욕탕(현 ●●목욕탕)을 건축 하였고,
- 피신청인이 2002. 1. 28. 「도시계획법」 제24조, 같은 법 시행령 제24조 및 「전라남도사무위임조례」 제2조의 규정에 의거 도시계획시설(도로)을 폐지시킴으로 신청인 토지는 사방이 막힌 맹지로 전락함.
- 신청인의 목욕탕(현 ●●목욕탕)은 미평로(㉠㉠㉠, 도로)에 인접되어 있고 주공아파트, 귀인아파트 등이 밀집된 지역이라 신청인의 토지가 도시계획시설에 포함되지 않았다면 목욕탕 건축부지가 되었을 것이고 목욕탕 앞 주차장 면적이 172㎡만큼 더 확보되어 대중목욕탕으로서 더 가치가 상승했을 것이다. 따라서 신청인은 도시계획시설(도로)로 인하여 이중으로 재산적 손실을 입었다할 것이다.

□ 신청인이 도시계획시설 재결정 및 토지 보상을 요구한 민원은 다음과 같다.

- 2004. 9. 13. 도시계획시설 재결정 요구
⇒ 주변 환경과 주변 도로망의 연계성, 지역 발전방향 등을 종합적으로 고려하여 도로계획시설(도로법) 정비 시 검토하겠음.
- 2007. 1. 26. 국민고충처리위원회에 진정서 제출
⇒ 편입토지 소유자 80% 이상 동의 필요
- 2007. 3. 15. 국민고충처리위원회에 고충민원 제출
⇒ 도시계획시설 폐지에 따른 손실을 보상하는 규정이 없어 토지 매수가 어려움
- 2011. 3. 4. 주민편익시설로 이용해 줄 것을 요청
⇒ 향후 예산이 확보되면 검토
- 2011. 12. 28. 미평동장이 도시계획과에 주차장, 공원 조성 건의
- 2012. 6. 8. 감사원에 청원서 제출
⇒ 동네 체육시설 타당 의견

□ 신청인이 요구한 토지 매입과 관련하여 피신청인이 자체 검토했던 내용은 다음과 같다.

- 제1안, 동네 체육시설 설치
 - 매입토지 3필지 337㎡, 매입예정가 171,725천원
 - 사업비가 적게 드나, 진입 가능한 토지 일부 매입이 불확실
- 제2안, 도로개설
 - 매입토지 6필지 673㎡, 매입예정가 431,037천원
 - 사업비 증가, 유사 민원 발생 예상
- 제3안, 공원 조성
 - 매입토지 3필지 1,230㎡, 매입예정가 507,952천원
 - 환경 개선 효과는 있으나 사업비 증가 및 유사 민원 발생 예상

□ 관련법 검토

○ 현재 97헌바 판결(1999. 10. 21.)

결정 요지

1. 사인의 토지가 도로, 공원, 학교 등 도시계획시설로 지정된다는 것은, 당해 토지가 매수될 때까지 시설예정부지의 가치를 상승시키거나 계획된 사업의 시행을 어렵게 하는 변경을 해서는 안 된다는 내용의 '변경금지의무'를 토지 소유자에게 부과하는 것을 의미한다.
2. 도시계획시설의 지정으로 말미암아 당해 토지의 이용가능성이 배제되거나 또 토지소유자가 토지를 종래 허용된 용도대로도 사용할 수 없기 때문에 이로 말미암아 현저한 재산적 손실이 발생하는 경우에는, 원칙적으로 사회적 제약의 범위를 넘는 수용적 효과를 인정하여 국가나 지방자치단체는 이에 대한 보상을 해야 한다.

□ 신청인의 토지가 도시계획시설(도로) 결정과 폐지로 인하여 토지를 사용할 수 없는 맹지가 되었는바 ‘현재 결정 요지 2’에 의거 피신청인은 신청인의 토지를 보상해야 마땅함.

□ 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제4조(공익사업)
- 공익사업의 선정 및 타당성, 주변 토지의 매수, 시설 및 공사비의 증가로 추진 곤란

□ 「국토계획 및 이용에 관한 법률」 제47조(도시·군계획시설 부지의 매수 청구)
- 신청인의 토지가 이미 도시계획시설(도로)이 폐지(2002. 1. 28.)됨에 따라 매수 청구 불가

□ 「공유재산 및 물품관리법」 제5조(공유재산의 구분과 종류) 제3항의 일반재산으로 취득 가능
- 같은 법 제3조의2(공유재산 및 물품 관리·처분의 기본원칙)의 “관리”란 같은 법 제2조제4항에서 취득으로 정의하고 있고

- 일반재산이란 같은 법 제5조제3항에서 행정재산 외의 모든 공유 재산을 말함으로 사용 목적이 없는 일반재산으로 매입 후 향후 ●●목욕탕(1994년 신축)의 재건축 및 용도 전환 개발 시 토지의 여건상 신청인의 토지가 반드시 필요한바 그때 처분이 가능하고,
- 본 토지 매입 건은 특별한 사례로서 유사사례를 걱정할 필요가 없음 (있었다면 기 민원이 접수되었을 것 임)
- 취득금액과 토지 면적이 작아 공유재산의 관리계획(공유재산 및 물품관리법 시행령 제7조)이 제외됨으로 취득 수월

3. 판단 및 결론

- 그동안 피신청인을 비롯한 국민고충처리위원회, 감사원의 답변과 피신청인의 자체 검토 안을 종합적으로 검토할 때 피신청인의 도시 계획시설(도로) 결정 및 폐지는 합법적인 행정처분일지라도, 그 처분 으로 인하여 발생한 신청인의 재산적 손실은 보상해야 한다는데는 모든 기관이 공감하고 있으나 구체(매입) 방법을 찾지 못한데 있고,
- 「도시계획법」 제6조 위헌 소송에 대한 대법원 판결에서도 도시계 획시설의 지정(폐지)으로 말미암아 당해 토지의 이용 가능성이 배제 되는 경우 당해 지방자치단체는 이를 보상해야 한다고 판결한 판례 가 있는바,
- 「공유재산 및 물품관리법」 제3조의2(공유재산 물품 관리·처분의 기본계획) 및 같은 법 제5조(공유재산의 구분과 종류) 제3항의 일반 재산으로 매입할 것을 권고함.

4. 처리결과(불수용)

❖ 소관부서 : 회계과

- 해당토지는 1994년 현, ●●목욕탕(미평동 ◇◇◇번지, 답 933㎡)에서 분할된 토지로 ●●목욕탕과 인근 사유지로 둘러싸인 맹지로
- 재산의 위치, 형태 등으로 보아 해당토지(맹지 1필지)만으로 행정 목적으로 사용하거나 장래 필요한 토지라고 볼 수 없으며
 - 공유재산 취득 시 민원해소를 위한 불필요한 재산 취득은 지양함에 따라 민원인이 요구한 사유지 매입은 불가함



< 현장 위치도 >

장애인 편의시설 설치 요구

1. 민원개요

신체적 장애로 인하여 여수시청 내 생활에 불편을 겪고 있는 공직자를 위한 장애인 편의시설 설치 요망

2. 사실관계

청사 내에 엘리베이터, 시각장애인 촉지도, 점자 블록이 설치되어 있으나, 보행이 어려운 장애인을 위한 시설이 없어 화장실, 식당 등을 이용할 때 손으로 벽을 의지하며 이동하고 있음.

3. 판단 및 결론

피신청인은 「장애인복지법」 제23조 및 같은 법 제24조에 따라 청사내의 장애인 편의시설과 안전 대책을 강구하되 보행이 어려운 직원들을 파악하여 주요동선(사무실, 화장실, 엘리베이터, 식당, 출·퇴근 출입로)에 안전 손잡이를 설치하여 보행이 불편한 장애인 직원들의 권리 보호에 힘쓸 것을 권고함.

4. 처리결과(수용)

❖ 소관부서 : 회계과

신체적 장애로 인하여 청내 생활에 불편을 겪고 있는 공직자를 위한 장애인 편의시설로 복도 벽부용 손잡이 설치, 벽면 도장공사 완료

위반건축물 이행강제금 부과 취소

1. 민원개요

여수시로부터 위반건축물에 대한 이행강제금을 납부하라는 통보서를 받았으나 이행강제금을 부과하기 전에 여수시가 시정 명령, 시정촉구, 이행강제금 부과 계고 등의 아무런 통보도 없이 이행강제금을 부과하는 것은 부당한 바 부과 취소 요청

2. 사실관계

□ 건축법 제79조에 따른 행정조치 내역(여수시)

- 2018.11. 8. : 위반건축물에 대한 시정명령
- 2018.11.23. : 위반건축물에 대한 시정명령 공시송달 공고
- 2018.12.17. : 위반건축물에 대한 시정촉구
- 2019. 1.22. : 위반건축물에 대한 시정촉구 공시송달 공고
- 2019. 2.14. : 위반건축물에 대한 이행강제금 부과계고
- 2019. 3.14. : 위반건축물에 대한 이행강제금 부과계고 공시송달 공고
- 2019. 3.28. : 위반건축물에 대한 이행강제금 부과통보

□ 공문서 송달내역(여수우체국)

- 위반건축물에 대한 시정명령 ⇒ 정상처리
 - 2018.11.12. 1회 배달 시도, 폐문 부재로 우편물 도착통지서 발행 후 미배달
 - 2018.11.13. 2회 배달 시도, 폐문 부재로 미배달
 - 2018.11.15.까지 2일간 우체국 보관하여 11.16. 반송불요에 따른 우체국 보관 후 2019.1.2. 폐기

□ 위반건축물에 대한 시정촉구 ⇒ 정상처리

- 2018.12.19. 1회 배달 시도, 폐문 부재로 우편물 도착통지서 발행 후 미배달
- 2018.12.20. 2회 배달 시도, 폐문 부재로 미배달
- 2018.12.25.까지 2일간 우체국 보관하여 2018.12.26. 반송불요에 따른 우체국 보관 후 2019.2.1. 폐기

□ 위반건축물에 이행강제금 부과 계고 ⇒ 우체국(집배원) 배달절차 위반

- 2019.2.19. 1회 배달 시도, 폐문 부재로 미배달
- 우편물 도착통지서 발행에 의한 2회 배달 시도 절차없이 당일 반송 불요에 따른 보관 처리

□ 위반건축물에 이행강제금 부과 통보

- 2019.4.2. 1회 배달 시도, 폐문 부재로 우편물 도착통지서 발행 후 미배달
- 2019.4.3. 동 집배원이 2회 배달 시도, 폐문 부재로 배달 못함
- 우체국보관중 2019.4.4. 수취인이 우체국 보관 교부실에 방문 수령

〈우편물 배달에 따른 신청인 주장〉

거소와 직장이 달라 낮에는 우편물을 받을 수 없었지만, 본 기간동안 거소를 옮기고 장기출타를 한 사실도 없으며 우편물 도착통지서가 있었다면 위반건축물에 대한 시정 명령과 시정촉구 공문을 안 받을 이유가 없고, 우편물 도착통지서를 보고 이행강제금 부과 공문을 우체국에 가서 수령한 사실이 이를 방증한다고 주장함.

3. 판단 및 결론

- 피신청인은 「건축법」 제79조(위반건축물 등에 대한 조치 등) 및 같은 법 제80조(이행강제금)에 따라 신청인에게 시정명령, 시정촉구, 이행강제금 부과계고를 하였고, 「행정절차법」 제14조에 따라 공시송달 공고를 하였던 바 피신청인으로서는 적법한 절차에 따른 행정처분이라 할 것이나
- 「건축법」 제80조(이행강제금)제1항에 “허가권자는 제79조제1항에 따라 시정명령을 받은 후 시정 기간내에 시정 명령을 이행하지 아니한 건축주 등에 대하여는 그 시정 명령의 이행에 필요한 상당한 이행기간을 정하여 그 기한까지 시정명령을 이행하지 아니하면 다음 각호의 이행강제금을 부과한다” 라고 규정하고 있으므로 허가권자인 피신청인이 「건축법」 위반자인 신청인에게 위반 건축물에 대한 시정명령 등을 통보하였다 하더라도 「건축법」 위반자인 신청인이 송달을 받지 못하였다면 「행정절차법」 제15조(송달의 효력 발생)에 의거 「건축법」 제80조(이행강제금)제1항에 따라 행정처분한 위반 건축물에 대한 이행강제금 부과 효력 여부에 대한 다툼이 있다할 것임.
- 이 사건 처리의 핵심인 송달기관인 여수우체국의 배달처리 상황을 조사한 바 「우편물 업무 취급세칙」 제326조(우편물 배달처리 기준) 및 같은 세칙 제335조(우편물도착안내 방법)에 따라 우편물을 배달하여야 함에도, 피신청인이 신청인에게 발송한 총 4건의 공문서 중 위반 건축물에 대한 시정명령, 시정촉구 공문서는 폐문 부재로 배달하지 못하였고, 이 사건의 가장 쟁점이 되는 위반 건축물에 대한 이행강제금 부과계고 공문서는 1회 배달만 시도한 후 2회의 배달 시도 없이 보관 처리함으로써 신청인은 피신청인이 보낸 공문서를 받지 못하였고

- 위반 건축물에 대한 시정명령, 시정촉구 후 공시송달 공고 또한 「행정절차법」 제14조(송달)제4항에 해당된 경우(송달받을 자의 주소 등을 통상적인 방법으로 확인할 수 없는 경우, 송달이 불가능한 경우)에 공시송달 하여야 함에도 송달기관인 여수우체국의 배달 실수와 신청인이 본 사건 기간 동안 장기출타와 거소를 옮긴 사실이 없고, 집배원이 발부한 우편물 도착통지서를 보고 우체국에 가서 위반 건축물에 대한 이행강제금 부과 통지서를 찾아간 점을 종합적으로 고려할 때 공시송달을 하여야 할 경우라고 볼 수가 없음.
- 따라서 피신청인의 일련의 행정처분과 송달 책임기관인 우체국의 우편물 배달처리 내용으로 신청인이 행정처분 내용을 알 수 있는 상태에 이르렀다고 볼 수 없는 바,

「건축법」 제80조(이행강제금) 제1항의 규정에 의거 부과한 위반 건축물에 대한 이행강제금은 「행정절차법」 제14조(송달) 제4항 및 같은 법 제15조(송달의 효력발생)의 규정에 의거 행정처분 효력 발생의 요건에 결여된 하자있는 행정처분 인 바 신청인의 주장대로 부과처분을 취소할 것을 권고하기로 함.

4. 처리결과(수용)

❖ 소관부서 : 허가민원과

여수시 △△동 ●●●번지 위반건축물에 대한 이행강제금 부과는
2019. 5. 17. 취소하였음

하수도관 매설토지 보상 청구 요청

1. 민원개요

민원인 소유 토지인 여수시 ◇◇동 ○○○번지(대, 99㎡) 지하에 하수도관이 4곳이나 매설되어 있어 헌법 제23조제3항에 따라 정당한 보상청구

2. 사실관계

- 여수시 ◇◇동 ○○○(대 99㎡/손□□) 소유권 취득 ‘96. 3. 9
- 하수도관 매설토지 보상청구 민원제기 ‘17. 12. 26
- 하수도관 매설토지 보상 청구에 대한 회신 ‘18. 1. 2
 - 지형상 저지대 토지로서 이설 불가능 및 시가보상 곤란
- 여수시 ◇◇동 ○○○내 하수도관 철거청구 소송제기
 - 원 고 : 손□□ - 피 고 : 여수시 ‘18. 2. 20
 - 현황측량 실시 ‘19. 3. 7
 - 해당 부지 지하에 하수도관 4곳 매설
 - 이 사건 토지 외의 장소로 하수도관 이설 사실상 불가능
 - 하수도관 철거시 인접 주택 발생하수 배출 불가능
 - 하수도관이 여수시 관리 하에 있음
 - 부지면적(99㎡)이 적어 동일부지내 다른 위치로의 하수관 이설이 곤란하고, 개축이 곤란함에 따라 시 제안 거절
 - 민원인의 주택 및 토지매입 요구
- 강제조정 ‘18. 8. 16
 - “여수시는 민원인의 토지를 각자 매도·매수하고, 매매대금은 여수시가 선정한 둘 이상의 감정평가법인이 위 토지의 시가를 감정한 감정가의 평균금액으로 함”

※ 조정불성립

- 민원인 : 현 시가보상
- 여수시 : 매입보상시 구도심의 하수관로가 사유지를 통과하는 경우가 많아 타민원의 선례 우려

□ 하수도관 철거 청구 소송(1심/판결확정) ‘19. 7. 18

“원고(민원인)의 사익보다 하수도관을 존치함으로써 보호되는 공익이 현저히 크므로 헌법 제23조제2항에 따라 재산권의 행사를 공공복리에 적합하도록 하여야 함” - 원고패소

□ 여수시 ◇◇동 ○○○에 대한 보상청구 진정 제출

(손□□→옴부즈만) ‘19. 8. 9

□ 현장확인(민원인, 옴부즈만 2명 등) ‘19. 9. 9

- ◇◇동 ○○○ 부지내 하수관 4개소 확인(99㎡ 중 21㎡)
- 1개소는 세로중앙을 2개소는 토지경계 1/3지점 가로관통, 나머지 1개소는 토지경계선으로 가로관통
- 현재 공가(무허가 건물)로 99㎡의 부지에 4개소의 하수관 점유면적이 21㎡에 달해 건물 신축시 사실상 기초공사가 곤란하고, 동일 부지내 다른 위치로 이설 곤란
- 낮은 지대의 토지로 다른 장소로의 이설이 사실상 불가능하고, 하수도관 철거시 인접 주택의 발생 하수 배출 불가능

3. 판단 및 결론

□ 판 단

- 헌법 제23조는 국민의 재산권을 보장하고 있고, 공공필요에 의한 재산권의 수용·사용 또는 제한 및 그에 대한 보상은 법률로써 하되 정당한 보상을 지급하여야 한다고 규정하고 있고,

- 민법 제218조 제1항은 “토지소유자는 타인의 토지를 통과하지 아니하면 필요한 수도, 소수관, 가스관, 전선 등을 시설할 수 없거나 과도한 비용을 요하는 경우에는 타인의 토지를 통과하여 이를 시설할 수 있다”고 하면서도 “이로 인한 손해가 가장 적은 장소와 방법을 선택하여 이를 시설하고, 타토지 소유자의 요청에 의하여 손해를 보상하여야 한다”라고 규정하고 있음.
- 대법원 판례(2003. 8. 19/선고 2002다53469)에서는 “토지소유자는 타인의 토지를 통과하지 아니하면 필요한 수도, 유수관, 가스관, 전선 등을 시설할 수 없을 경우는 수도 등 시설에 대하여 그 철거를 구할 수 없다”라고 하고 있어 철거 등을 구하지는 못하더라도,
- 헌법 제23조와 민법 제218조, 하수도법 제29조에서도 손해를 최소한으로 하고, 그 손해를 보상하도록 하여 국민의 재산권 침해에 대해 정당한 보상을 하도록 규정하고 있음을 볼 때,
- 이 사건 토지소유자는 하수도관 설치로 인해 최소 20년이 넘는 기간 동안 통상적인 사용이 제한되어 왔을 뿐만 아니라 그 침해로 인해 재산상 가치가 하락하여 물적 손실을 입어 왔다고 할 수 있음.

□ 결 론

- 국민의 재산권은 헌법상에서 뿐만 아니라 일반법에서도 공공복리에 적합하게 행사하도록 한 반면 그 침해에 대해서는 최소한으로 하되 침해가 발생하였을 경우에는 정당한 보상을 하도록 하고 있음.
- 이 사건 토지에 설치된 하수관은 여수시의 관리하에 있고, 수십 년 전부터 공공의 이익을 위해 시설되었으며, 이설 또는 철거가 불가능한 상황에 있을지라도 어떠한 보상도 없이 국민의 재산권을 침해하고 있다는 사실에는 이견이 있을 수 없음.

- 따라서 하수관로의 매설에 따른 반복되는 민원을 해소하는 차원에서 하수관 매설에 대한 전수조사를 통하여 연차적으로 대응책을 마련할 것을 의견으로 제시하고,
- 여수시는 이 사건 토지에 하수관로가 매설된 부분에 대하여 소멸시효 기간 동안에 발생한 부당이득금을 반환할 의무가 있고, 이 사건 토지의 사용이 제한적이고, 재산상 가치가 하락된 점을 감안하여 매입 등 2018. 8. 16. 법원의 강제조정 에 부합하는 방식으로 적절한 보상을 권고함.

4. 처리결과(불수용)

❖ 소관부서 : 하수도관

해당 토지 및 주택은 여수시가 이를 사용·수익하기에 적합하지 않고 소송 결과 원고가 패소한 경우라서 매입 및 보상은 불가하며, 건축 신축 시 하수도관 이설이 필요하다면 대지 경계 안에서 이설할 계획임,



< 시민옴부즈만 민원 현장 방문 >

제방 위 불법건축물 철거 요청

1. 민원개요

여수시 ○○동 ●●번지 ‘시◇◇’ 건물 앞 전면 제방에 위치한 어패류 처리장 불법 건축물 철거 요청하였으나 해당 불법건축물에 대해 여수시는 한국자산관리공사 소관이라 주장하나 인근 주민들의 쾌적한 생활을 위해 철거되도록 조치하여 주기 바람.

2. 사실관계

□ 현 상황

○ 토지현황

- 위 치 : 여수시 ○○동 ●●번지, 246.4㎡, 제방
- 소 유 : 기획재정부
- 관 리 : 한국자산관리공사 위탁(‘10. 6. 1)

○ 건물현황

- 규 모 : 약 65㎡(5×15) - 구 조 : 조립식 판넬
- 용 도 : 어패류(홍합)세척(기계 및 작업망 비치)

□ 사실관계

- 제방(○○동 ●●) 한국자산관리공사에서 수탁 ‘10. 6. 1.
- 상기 제방에 무허가 창고시설 건축 ‘19. 8. .
- 불법시설물 건축 통보(한국자산관리공사→시) ‘19. 9. 24.
 - 불법시설물 설치중이니 관련법규에 의거 시정명령 등 적극적 조치 요청
 - 미이행시 관련기관 법적 고발조치 예정

- 관리사무 위임이 되지 않은 토지로 시정명령 등 행정처분 곤란 회신
(시→한국자산관리공사) ‘19. 9. 26.
- 불법건축물 철거 민원(유○○→옴부즈만) ‘19. 10. 10.
- 현장확인(옴부즈만 등 3명/2회) ‘19. 10. 16./11. 3.
 - 위치, 규모, 구조, 내부시설 등 확인
 - 작업장과 부잔교 사이를 컨베이어벨트로 연결하여 채취한 홍합 이동 후 세척 등
- 불법건축물 단속권한에 대한 질의(옴부즈만→국토교통부) ‘19. 11. 12.
- 불법건축물 단속권한에 대한 회신(국토교통부→옴부즈만) ‘19. 12. 10.
 - 건축법 제79조(위반건축물 등에 대한 조치 등)와 제80조(이행강제금)의 규정에 따라 해당지역 허가권자가 조치 가능

3. 판단 및 결론

□ 판 단

- 「건축법」 제11조제1항에는 건축물을 건축하거나 대수선을 하려는 자는 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장의 허가를 받아야 한다고 규정하고 있고
- 「건축법」 제79조제1항에는 허가권자는 대지나 건축물이 이 법 또는 이 법에 따른 명령이나 처분에 위반되면 이 법에 따른 허가 또는 승인을 취소하거나 그 건축물의 건축주 등에게 공사의 중지를 명하거나 상당한 기간을 정하여 그 건축물의 철거·개축 등 그 밖에 필요한 조치를 명할 수 있다라고 규정하고 있으며,
- 「건축법」 제80조제1항에는 허가권자는 시정명령을 받은 후 시정기간 내에 시정명령을 이행하지 아니한 건축주 등에 대하여는 그 시정명령의 이행에 필요한 상당한 이행기한을 정하여 그 기한까지 시정

명령을 이행하지 아니하면-----이행강제금을 부과한다라고 규정하고 있음.

- 또한 「건축법 시행령」 제115조제1항에 의하면 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장은 매년 정기적으로 법령 등에 적합하지 아니한 건축물에 대하여 실태조사를 하도록 규정하고 있음.
- 이와 관련한 국토교통부의 답변에서도 국유지상의 건축물이 건축법에 따른 위반행위가 있다면 해당지역 허가권자가 이행강제금을 부과할 수 있다고 회신하였음.
- 「여수시 행정기구 설치조례 시행규칙」 제43조제13호 허가민원과 분장 업무에 위반건축물 단속 및 시정조치 등에 관한 사항을 적시 하고 있음

□ 결 론

- 「건축법」 제11조에는 특별시장을 비롯한 자치단체장이 건축허가를 하도록 규정하고 있고, 「건축법」 제79조에는 허가권자가 위반건축물에 대한 조치 등을 할 수 있도록 하고, 제80조에는 시정명령을 이행하지 않은 건축주에 대하여 이행강제금을 부과하도록 한 점
- 상기 제방에 대한 관리권이 한국자산공사에 위탁되어 있다고 할지라도 그 제방은 여수시 경계내에 있고, 건축 허가권자인 여수시장에게 위반건축물 등에 대한 조치 권한이 있다는 점
- 국토교통부의 답변에서도 한국자산관리공사의 변상금 부과와는 별개로 건축법상의 허가권자가 위반건축물에 대한 조치도 가능한 것으로 회신한 점 등으로 볼 때
- 상기 국유재산인 제방에 건축된 조립식 창고시설은 허가권자인 여수시의 건축 허가 및 사용 승인을 득하지 아니한 건축물로서 비록 국유지 관리에 대하여 한국자산관리공사에 위탁되어 있다고 하더

라도 「건축법」 제11조와 제79조, 제80조 그리고 「건축법 시행령」 제115조 등에 의하면 여수시장에게 건축허가권과 위반건축물에 대한 조치권이 있는 것으로 인정되므로 여수시에서는 위반 건축물에 대한 조치 등을 취할 것을 권고함.

4. 처리결과(추진 중)

❖ 소관부서 : 허가민원과



< 제방 위 불법건축물 현장 >

관광숙박업(호스텔) 불가처분 취소 요청

1. 민원개요

여수시 돌산읍 ㉠㉠리 ㉡㉡번지 관광사업(호스텔) 계획 승인(2018.5.16.)을 받아 건축물 준공한 후 관광사업 등록 신청을 하였으나 불가 처분 통보를 받아, 이로 인하여 재산상, 정신적 피해가 크므로 여수시에서 당초 행정 처리한 대로 관광사업 등록신청을 수리해 주기 바람

2. 사실관계

□ 현 상황

○ 부동산 현황

- 토 지 : 돌산읍 ㉠㉠리 ㉡㉡(전 1442㎡ 강㉡㉡)
- 지 역 : 계획관리지역 · 구 역 : 중점경관관리구역
- 건 물 : 지상 2층(철근콘크리트/슬래브)
- 건축면적 : 315㎡ · 연면적 : 450㎡
- 주 용 도 : 관광숙박시설

※ 관광숙박업 건축가능 지역 : 상업·일반주거·준주거·준공업·자연녹지지역

○ 융자현황

- 기 금 명 : 관광진흥기금 - 융자총액 : 620백만원(100%)
- 기융자액 : 550백만원(90%) - 추가융자 : 70백만원(10%)

□ 사실관계

- 관광사업(호스텔)계획 승인신청(강○○→시) ‘18. 5. 4.
- 관광사업(호스텔)계획 승인(식품위생과 12795호) ‘18. 5. 16.

- 호스텔 건축물 사용승인(허가민원과 67044) ‘19. 11. 13.
- 관광사업(호스텔)등록신청(강○○→시) ‘19. 11. 26.
- 관광숙박업(호스텔) 불가처분통보(시→강○○) ‘19. 12. 3.

※ 행정심판접수(전라남도 행정심판위원회)

- 숙박업(생활)신고(강○○→시)
- 관광숙박업 등록 불가에 따른 민원신청(강○○→옴부즈만실) ‘19. 12. 10.

3. 판단 및 결론

□ 판 단

- 「관광진흥법」 제16조제5항에는 상업지역, 일반주거지역, 준주거지역, 준공업지역, 자연녹지지역에만 관광숙박업 건축이 가능하도록 규정되어 있고, 사업계획을 승인받은 때에는 「농지법」상의 농지전용의 허가와 「국토의 계획 및 이용에 관한 법」상의 개발행위의 허가 등이 의제 처리되도록 규정되어 있음.
- 또한 같은 법 제17조제1항에는 등록심의위원회의 심의를 거쳐 등록을 하면 「공중위생관리법」상의 신고와 「식품위생법」상의 영업의 허가 또는 신고 등을 받은 것으로 본다라고 규정되어 있음 .
- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 의하면 신청인의 토지는 계획관리지역으로서 개발행위 허가 제한지역에 위치하여 숙박시설은 건축할 수 없는 건축물에 해당함.
- 신청인은 계획관리지역에서는 숙박시설 건축이 불가능하다는 사실을 알지 못한 상태에서 ‘18. 5. 16. 관광사업(호스텔업) 계획을 여수시로부터 정상적으로 승인 받았고,

- 이를 토대로 관광진흥기금 620백만원중 550백만원(90%)을 융자받아
'19. 11. 13. 호스텔 건축물에 대해 사용승인(용도: 숙박시설 호스텔)을
받았으며,
- 잔여 융자금 70백만원(10%)의 자원과 함께 영업개시를 위해
'19. 11. 26. 관광사업(호스텔)등록신청을 하였으나 여수시로부터
호스텔 부지가 숙박시설이 입지할 수 없는 '계획관리지역'이라는
이유로 불가 회신을 받게 되었음.
- 관광숙박업(호스텔) 등록이 무산됨에 따라 신청인은 예정된 관광
진흥기금 70백만원의 융자를 못받게 됨은 물론 기융자된 550백만원에
대해서도 환부해야 하고, 각종 세제혜택을 받지 못하게 되는 등
회복할 수 없는 피해가 예상됨.
- 특히 신청인은 행정청인 여수시로부터 관광사업(호스텔) 계획 승인을
받고 관련법규에 따라 합법적으로 관련시설을 모두 갖추고, 호스텔
건축물 사용승인까지 받았음에도 불구하고 여수시의 중대한 착오로
인해 관광숙박업 등록을 받아들이지 않는 여수시의 행정에 대하여
향후 신뢰훼손과 불신이 초래될 것으로 우려됨.
- 대법원 판례는 행정청의 공적견해의 표명에 따라 행정청을 신뢰하여
한 행위는 보호받아야 한다고 판시하고 있으며 신뢰 보호원칙의
기준을 다음과 같이 적시하고 있음
 - ① 행정청이 개인에 대하여 신뢰의 대상이 되는 공적인 견해 표명이
있어야 하고,
 - ② 행정청의 견해 표명이 정당하다고 신뢰한데 대하여 그 개인에게
귀책사유가 없어야 하며,

- ③ 그 개인이 그 견해표명을 신뢰하고 이에 상응하는 어떠한 행위를 하였어야 하고,
- ④ 행정청이 그 견해표명에 반하는 처분을 함으로써 견해 표명을 신뢰한 개인의 이익이 침해되는 결과가 초래되어야 하며,
- ⑤ 그 견해표명에 따른 행정처분을 할 경우 이로 인하여 공익 또는 제3자의 정당한 이익을 현저히 해할 우려가 있는 경우가 아니어야 한다.

□ 결 론

- 신청인은 관광숙박업(호스텔)을 하기 위해 여수시의 행정을 신뢰하여 행정처분대로 따랐으나 여수시에서는 건축물 준공(용도: 관광숙박 호스텔)시까지도 숙박시설을 건축할 수 없는 ‘계획관리지역’임을 인지 못한 상태였으며, 관광숙박업 등록을 신청한 마지막 순간에 이를 인지하고 등록을 거부하는 것은 행정행위에 대한 신뢰를 크게 훼손시키는 행위라 할 수 있음.

○ 대법원 판례에 대비해 보면

- ① 여수시는 신청인에게 확약 수준이 아닌 사업계획 승인과 건축허가 및 사용승인 등 실제 행정행위를 하였고
- ② 신청인은 여수시의 행정을 신뢰하여 관광숙박시설 건축행위를 행위를 하였으며,
- ③ 여수시의 사업계획 승인 요건에 따라 관광숙박 호스텔 용도로 건축물 사용승인까지 받았으나
- ④ 여수시에서는 해당 부지가 숙박시설을 건축할 수 없는 ‘계획관리 지역’이라는 이유로 관광 숙박업 등록신청을 거부하여 행정의 신뢰를 크게 훼손하고 있고,

⑤ 해당 부지가 농림지역과 보전관리지역(준보전산지)의 경계지역에 위치하여 공익이나 제3자의 정당한 이익을 해할 염려가 크다고 할 수 없으며, 관광숙박업(호스텔) 등록 거부로 인한 사익의 피해가 너무 큼. 또한 여수시의 행정 착오로 인한 관광사업 계획 승인과 건축 허가를 바로잡는다는 차원에서 행하는 관광숙박업(호스텔) 등록 거부보다도 행정에 대한 신뢰보호의 공익적 가치가 훨씬 크다고 할 수 있음.

○ 따라서 신청인은 여수시의 행정을 믿고 일을 시작하였고, 관광숙박업 등록 외 다른 방도로는 해소가 불가능할 것으로 판단되므로 대법원의 판례 취지인 신뢰보호의 원칙에 따라 신청인의 관광숙박업 등록을 수리해 줄 것을 적극 권고함.

4. 처리결과(수용)

소관부서 : 식품위생과

관광숙박업(호스텔) 등록 수리 완료(2019. 12. 26.)

2 의견표명

2019년 여수시 시민옴부즈만 운영상황 보고서

●●아파트 인근 셀프세차장 소음·분진 문제해결 및 인근도로 교통대책 강구 요청

1. 민원개요

●●아파트 인접지역에 셀프 세차장이 들어오고 나서부터 소음 및 분진 문제가 발생하고 있으며 주변도로의 교통 혼잡문제 해소 요청

2. 사실관계

□ 현 상황

- 셀프세차장 인근 ●●아파트에는 6개동 784세대가 거주하고 있으며, 505동 및 506동이 소음피해 대상이고
- 셀프세차장에 가장 인접한 505동 및 506동은 직선거리로 약 50m 이상임
- 주요시설 : 매트청소기, 에어컨·진공청소기 6, 세척장 5, 사무실 등
- ※ ‘주변도로의 교통 혼잡문제 해소 요청’에 대하여는 여수시로 이첩

□ 사실관계

- 셀프세차장 허가 ‘18. 6. 8
- ●●아파트 인근 셀프세차장 소음 저감대책 강구요청
(신청인→여수시) ‘19. 7. 2

- 아파트 인근 셀프세차장 소음측정 ‘19. 8. 20
 - 506동 8○○호 규제기준 55dB 측정결과 61dB
 - 506동 13○○호 규제기준 55dB 측정결과 63dB
- ※ 규제기준 초과 사업장에 대해 과태료 부과 및 행정처분 의견
- 「소음진동관리법」 위반사업자 행정처분 및 과태료 부과 사전통지 ‘19. 8. 21
 - 생활소음 규제기준(55dB) 이하 유지 조치
- ●●아파트 인근 셀프세차장 소음·분진 문제해결 및 인근 도로교통 대책 강구요청 (신청인→옴부즈만, 시) ‘19. 9. 4
 - ‘주변도로의 교통 혼잡문제 해소 요청’에 대하여는 여수시로 이첩
- 셀프세차장 소음·분진문제 처리결과 통보(여수시→신청인) ‘19. 9. 16
 - 아파트 인접 에어컨 및 진공청소기(2), 매트청소기(1)는 08:00~19:00 까지, 그 외 시설은 08:00~21:00까지 운영
 - 매트청소기 주변 방음시설 설치
 - 세차·청소시설(에어컨, 진공청소기)주변 방음·방진시설 설치

3. 판단 및 결론

□ 판 단

- ●●아파트 인근 셀프세차장 소음과 관련하여 현장 점검을 통해 방음 시설 및 영업시간 조정을 통해 1차적인 소음저감 조치가 이루어 졌으며,
- 이후 추가로 규제기준 초과소음이 발생할 경우에는 법규에 따라 조치 해야 할 것으로 판단됨

□ 결 론

- 현장점검과 행정조치, 신청인 및 관련부서 합동간담회 등을 통해
영업시간 조정(08:00~21:00)과 방음시설(에어컨, 진공청소기, 매트청
소기) 설치로 민원이 해소된 것으로 인정되며,
- 추후 규제기준 초과소음이 발생할 경우에 대비하여 관련부서에서는
셀프세차장에 대한 지도·감독을 지속적으로 할 것을 의견 제시함

4. 처리결과(수용)

❖ 소관부서 : 기후환경과

입주자, 사업자, 관련부서(기후환경과, 허가민원과, 시민공감담당관)에서
소음저감 방안 마련 대책회의 실시('19. 11. 6.)하였으며,
사업자가 세차시설 일부 사용중지 등 입주민의 요청사항을 최대한으로
수용하여 사업장 운영하기로 협의함.

재활용(고철업) 사업 입지 선정조건 완화 요청

1. 민원개요

현 조례 조건에서는 신규 재활용(고철업) 사업하기가 어려우므로 입지 선정 조건을 완화하여 폐자원의 재활용사업 활성화로 환경문제가 해결되도록 개선해 주길 바랍

2. 사실관계

□ 현 상황

- 「여수시 도시계획조례」 제12조의2제3호[신설 2018. 11. 9]
 - 고물상에 대한 개발행위허가기준
 - 도로 및 철도, 하천, 저수지 부지경계에서 직선거리 100미터 이내에 입지하지 아니할 것
 - 주민이 실제 거주하는 주택 부지경계에서 500미터 이내에 입지하지 아니할 것
 - 부지는 아스콘 또는 콘크리트로 포장할 것
 - 경계 울타리는 사업장 야적물이 조망되지 않도록 높이 2미터 이상의 울타리를 설치할 것
 - ※ 도로 : 왕복 2차로 이상의 포장도로를 의미
- 「건축법 시행령」 제3조의5(용도별 건축물의 종류)
 - ※ 고물상은 〔별표 1〕 22호 자원순환 관련시설에 해당
- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제71조(용도지역 안에
서의 건축제한) 제1항

- ※ 자원순환 관련 시설(고물상)은 전용·일반·준 공업지역, 생산·자연 녹지지역, 생산·계획 관리지역, 농림지역에만 건축이 가능
- 「폐기물관리법 시행규칙」 제66조(폐기물처리 신고대상)제5항제2호
 - ※ 폐지, 고철, 폐포장재 등의 폐기물을 수집·운반·재활용하는 자의 사업장 규모가 2,000㎡이상일 때는 신고 대상임.

□ 사실관계

- 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령 개정 공포 ‘17. 12. 29.
 - 국토계획법 시행령 제56조제1항 별표1의2 제2호가목(3)항 특정건축물 또는 공작물에 대한 이격거리, 높이, 배치 등에 대한 구체적인 사항은 지자체 조례로 정할 수 있도록 함
 - ※ 기존에는 허가권자가 개발행위 허가기준의 구체적인 사항을 행정명령(훈령, 고시 등) 등으로 정할 수 있도록 규정
- 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령 시행 ‘18. 6. 30.
- 여수시 도시계획조례 개정 - 제12조의2제3호[신설] ‘18. 11. 9.
 - 고물상에 대한 개발행위허가기준(이격거리)
 - 도로 및 철도, 하천, 저수지 : 직선거리 100미터 이상
 - 주민 실제 거주 주택 : 500미터 이상
 - 경계 울타리 : 2미터 이상
- 고충민원 신청(박○○→옴부즈만) ‘19. 10. 24.
 - 재활용(고철업)사업 입지선정 조건완화
 - 현 조례 조건에서는 신규재활용업 사업 진입 어려움
 - 재활용 순환센터 조성(이첩)
 - 재활용품 수거시 지원책 강구(이첩)

3. 판단 및 결론

□ 판 단

○ 건축법 제3조의5(용도별 건축물의 종류)에 의하면 고물상은 자원순환관련시설로서 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제71조 제1항에 의거 전용·일반·준 공업지역과 생산·자연 녹지지역, 생산·계획 관리지역 그리고 농림지역에만 입지가 가능함.

○ 폐기물관리법상에는 고물상에 대한 정의는 없으나 폐기물관리법 제46조제1항제2호에 따르면 고물상이란 “폐지, 고철 등 환경부령으로 정하는 폐기물을 수집·운반하거나 환경부령으로 정하는 방법으로 재활용하는 자로서 사업장 규모 등이 환경부령으로 정하는 기준에 해당하는 자”를 지칭하는 것으로 추정할 수 있으며, 영업대상 폐기물은 같은 법 시행규칙 제66조제3항에 따라 폐지, 고철, 폐포장재 등으로 한정하고 있음

※ 폐포장재 : 종이팩, 유리병, 금속캔, 합성수지 재질의 포장재 및 1회용 봉투, 쇼핑백

○ 폐기물관리법 시행규칙 제66조제5항제2호에는 폐기물처리 신고를 하고 영업을 해야 하는 자의 사업장 기준면적을 시·군지역의 경우 2,000㎡ 이상인 자로 규정하고 있음

※ 상기 면적이하의 자는 폐기물처리 신고없이 폐지, 고철 등 환경부령으로 정하는 폐기물을 수집·운반 또는 환경부령으로 정하는 방법으로 재활용할 수 있다는 의미로 볼 수 있음.

○ 이 규정은 폐기물처리 신고대상 사업장의 규모를 정한 기준일 뿐 개발행위허가를 받지 않아도 된다는 의미는 아니며, 고물영업을 위한

건축행위, 야적장 및 고물상의 경우에는 개발행위허가를 받아 부지를 조성해야 가능함.

○ 따라서 고물상에 대한 개발행위허가를 받기 위해서는 여수시 도시계획 조례 제12조의2 제3호에 의한 이격거리 등의 입지 요건을 갖추어야함

○ 또한 인구 15~45만 규모의 32개 시단위(여수시 제외) 규정을 조사한 결과에 따르면 이격거리 기준이 없는 곳이 24개 시에 이르고, 조례에 규정을 갖춘 8개 시 중 이격거리 500m 이상의 규정을 갖춘 시는 3곳에 불과함

※ 주택(10호 이상) 이격거리

계	기준없음	500m 이상	200m 이상	100m이상
32개 시	24	3	4	1

□ 결 론

○ 건축법상 고물상 시설은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제71조제1항에 따라 전용·일반·준 공업지역과 생산·자연 녹지지역, 생산·계획 관리지역 그리고 농림지역에서만 가능하며, 현실적으로도 고가의 주거밀집지역 또는 시내권의 부지확보가 어려워 시외곽에 입지할 수 밖에 없는 한계가 있음.

○ 또한 인구 15~45만 규모의 32개 시와 비교해 볼 때 이격거리 규정이 없는 곳이 75%(24개시)에 이르고, 주택과 500m 이상의 이격거리 규정을 갖춘 곳은 9%(3개시)에 불과하여 비슷한 규모의 타 시와 비교해도 규제가 다소 강화되어 있다고 할 수 있음

- 고물상이 도로변에 설치될 경우 주변경관 훼손과 적치로 인한 토양 오염 등에 대한 우려, 난개발과 도시경관 훼손, 지역주민의 생활권 및 주거환경 보호 등을 감안하더라도 주택과의 이격거리 500m 이상, 도로와의 이격거리 100m 이상 등은 고물상의 진입을 사실상 가로막아 직업의 자유를 침해할 우려가 있음.
- 따라서 자원재활용 활성화와 직업의 자유 보호 등의 차원에서라도 고물상과 성격이 다른 야적장을 분리하여 규정을 마련하고, 고물상 시설과 관련하여 주변여건의 변화추이와 사업자들의 의견을 반영하는 등 ‘개발행위허가기준 완화’의 의견을 제시함

4. 처리결과(추진 중)

소관부서 : 도시계획과

◇◇아파트 입구 폐쇄된 통행로 원상복구 요청

1. 민원개요

◇◇아파트 건설 사업으로 기존 통행로로 이용하던 길(마을안길)이 폐쇄되어 통행이 불편하니 폐쇄된 입구 통행로를 원상 복구하여 최소한의 일상생활이 유지되도록 요청

2. 사실관계

□ 현 상황

○ 통행로 이용상황

- 사업 전

- 수십년 전부터 형성된 노후주택 밀집지역으로서 자연 발생적으로 사유지를 경유하는 폭 2m 내외의 골목(마을안길)이 만들어짐
- 그 동안 불특정 다수가 이 사유지를 통해 통행을 해왔으며, 지역 특성상 노년층이 다수 거주함

- 사업 후

- 아파트 건설사업 종료와 함께 마을안길이 아파트 경내로 포함되어 기존 통행로가 폐쇄되고 통행은 불가능하며 현재는 ◇◇아파트 부지임
- 과거에는 민원인의 집과 아파트(입구)사이의 거리가 약 30m 정도에 불과하였으나 아파트 사용승인 후 현재는 통행로가 폐쇄되어 약 300m정도를 우회 통행해야 하는 상황이 됨
- ※ 통행을 위해서는 인접한 국(기획재정부) 토지(관문동 647, 718)를 경유하는 통로가 개설되어야 함

○ 인접토지 현황

- 지 번 : 여수시 관문동 647(임, 13㎡), 718(임, 13㎡)
- 소 유 자 : 국(기획재정부/관리 : 한국자산관리공사)
- 대 부 자 : 유○○
- 대부기한 : 2020. 11. 22한

□ 사실관계

- ◇◇아파트 주택건설사업계획 승인 ‘16. 8. 11.
- ◇◇아파트 사용승인 ‘19. 8. 30.
- 민원사항 처리계획서 제출(□□종합건설(주)→여수시)
‘19. 8. 23.
- 진입보도 개설관련 부지(관문동 647, 718) 해결시 조속한 진입보도
개설 적극 협조
- 통행로 원상복구민원 제기(한△△→옴부즈만) ‘19. 11. 4.
- 현장확인(옴부즈만 등 3명/2회) ‘19. 11. 28./11. 20.
- 통행로위치, 골목길 폭, ◇◇아파트 입구 도로 등 확인
- 아파트 관리소장 면담(통로개설 가능여부 타진)
- 국유지 임차인 면담(옴부즈만 등 3명/2회) ‘19. 12. 10./12. 20.
- 대부계약이 ‘20. 11. 22까지로 아직 기간이 남아있고 우회 통행
로가 있으므로 대부계약해지를 통한 개설 반대
- ※ 대부계약 종료 후 매수의사 간접 표명
- 국유재산 대부관련 협조 요청(여수시→한국자산관리공사) ‘19. 12. 16.
- 통행로 개설을 위하여 아파트부지와 인접한 관문동 647, 718(국
유지)에 대한 대부 또는 매매가능여부 검토 요청
- 국유재산 대부관련 협조요청에 대한 회신
(한국자산관리공사→여수시) ‘19. 12. 20.

- 공용 또는 공공용으로 사용하거나 공공용 목적의 지자체 사업으로 예산이 반영된 경우 등에는 대부계약 종료일전이라도 매각 또는 대부가 가능

3. 판단 및 결론

□ 판 단

- 이 지역은 수 십 년 전 부터 자연 발생적으로 형성된 노후주택 밀집지역으로서 폭 2m 내외의 골목길이 많아 화재나 지진 등 각종 재해 · 재난발생시 긴급피난 및 구호로부터 매우 취약한 지역이라 할 수 있음.
- 또한 마을안길(골목)은 도로법 등 도로 관련법의 적용을 받지 않는 비법정 도로로서 대부분 사유지이고, 정상적인 도로로서의 관리가 이루어질 수 없는 곳임.
- 신청인이 통행을 요구한 구간은 지난 수십 년 동안 불특정 다수가 통행을 했던 골목길이었으나 아파트 건설 사업으로 기존 통로는 아파트 부지로 편입·폐쇄되었고, 아파트를 방문하기 위해서는 약 300m를 우회하거나 아파트 입구 인접 국유지를 통해 통행하는 방법 외에는 없으며, 이 국유지는 ‘20. 11. 22까지 유○○와 대부계약된 상태임.
- 민법 제219조(주위토지 통행권)는 어느 토지와 공로사이에 그 토지의 용도에 필요한 통로가 없는 경우에 -----그 주위의 토지를 통행할 수 있고 필요한 경우에는 통로를 개설할 수 있다라고 규정하고 있고,

- 대법원 판례(대법원 선고 95다1088)에서도 그 소유토지와 공로 사이에 그 토지의 용도에 필요한 통로가 없는 경우에 한하여 인정하나 다른 통로가 있는 경우에는 그 통로를 사용하는 것 보다 더 편리하다는 이유만으로 다른 장소로 통행할 권리를 인정할 수 없다고 하여 제한적으로 ‘주위토지 통행권’을 인정하고 있음.
- 그럼에도 불구하고 다른 판례(대법원 선고 88다카9364)에서는 통행권자가 그 소유토지 및 지상주택에서 일상생활을 영위하기 위하여 출입을 하고 물건을 운반하기에 필요한 범위는 허용되어야 한다고 판결하여 ‘주위토지 통행권’에 대한 범위를 정하고 있음

□ 결 론

- 통행로가 폐쇄될 경우 주변 노후주택 거주자들은 재해·재난 발생으로 인한 긴급한 피난 통로를 잃게 되고, 난방 유류 및 생활필수품 공급·운반을 위해서는 2~300m의 골목길을 우회해야함에 따라 사실상 통상의 일상생활 영위에 큰 어려움을 겪게 됨.
- 판례에서도 지상주택에서 일상생활을 영위하기 위하여 출입을 하고 물건을 운반하기에 필요한 범위는 허용되어야 한다고 판결하여 주위토지 통행권의 범위까지 인정하고 있고, 불특정 다수가 오랜 기간 사용해온 관습상 보도라 할 수 있음.
- 아파트 입구의 국유지(관문동 647, 718)를 통과하는 통행로를 개설할 경우 이러한 문제들이 상당부분 해소가 되고, 나아가 한국자산관리공사에서도 ‘공익목적에 위한 통행로 개설을 위해 대부계약 종료일 이전이라도 매각 및 대부가 가능하다’고 하고 있음.

- 따라서 여수시에서는 불특정다수가 이용하는 통행로이자 일상생활을 영위하기 위한 최소한의 통로이고, 재해재난 발생시 신속한 대피로로 역할이 크다는 점 등 국유지를 통과하는 통행로 개설이 공공의 목적에 크게 기여할 것이므로 한국 자산관리공사와 대부 또는 매매를 통해 동 국유지를 확보하는 등의 방법으로 통행로를 신속히 개설할 것을 의견제시 함.

4. 처리결과[진행 중]

소관부서 : 허가민원과

- 주택건설사업자 □□종합건설(주)에서 기 제출('19. 8. 23.)한 민원사항 처리계획서와 관련한 ‘진입도도 개설 사업계획서’를 제출하도록 공문 발송(2019. 12. 24.)



< 시민옴부즈만 민원 현장 방문 >

3 기 각

2019년 여수시 시민음부즈만 운영상황 보고서

수산물시장 주변 공영주차장 조성 관련 주택 수용 철회 요청

1. 민원개요

민원인은 여수시 남산동 △△번지에 주택(188㎡)를 소유한 자로서 인근 수산물시장에서 생선장사로 지병을 가지고 있는 아들과 어린 손주 2명을 부양해야 하므로 공영주차장 건설부지로 포함된 본인의 주택은 절대 수용할 수 없으므로 철회시켜 주기 바람

2. 판단 및 결론

- 신청인의 딱한 사정을 감안하여 신청인의 소유 토지를 제외시키고 여수수산물시장 주변 공영주차장 건설을 할 수 있는 방안을 피신청인(여수시) 및 실시설계 용역기관(◇◇건축사사무소)과 수차 검토를 하였으나, 신청인의 토지를 제외시키고는 당초 공익사업 계획에 부합한 공영주차장 건설이 불가하고,
- 최종적으로는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제28조, 제30조 및 같은 법 시행령 제12조에 따라 재결신청을 하는 방법 밖에 없는 바 이를 기각하기로 함.

관리주체 변경에 따른 고용승계 요청

1. 민원개요

2018년 2월 1일부터 2018년 12월 31일까지 진남수영장 전기안전관리자로 근무했는데 여수시도시관리공단이 신규 직원을 채용하면서 여수시 소속 기간제 근로자는 고용 승계를 하고, 본인은 용역업체 근로자라는 이유로 고용승계를 하지 않는 것은 차별적 처분인 바 고용승계 요청

2. 사실관계

- 여수시는 2018년 진남수영장 전기안전관리를 ‘18. 2. 1. ~ ’ 18. 12. 31. 까지 (주)○○○ (대표 김○○)과 2018. 1. 31.자로 위탁용역 계약을 체결하고 수탁자인 (주)○○○ (대표 김○○) 전기안전관리자 정○○을 상주 근무자로 파견함.
- 여수시는 여수시 진남수영장 및 망마국민체육센터 운영 및 관리업무를 여수시도시관리공단과 위·수탁 계약을 2018. 12. 18.자로 체결하였고, 위탁자인 여수시는 위·수탁계약서 제13조에 따라 고용승계 대상자 공무원 및 기간제근로자 32명을 수탁자인 여수시도시관리공단에 인계하였으며,
여수시도시관리공단은 「여수시 진남수영장 및 망마국민체육센터 운영 및 관리업무 위·수탁계약서」 제3조에 의거 2018. 11. 23.자로 공단 관리 업무에 필요한 신규 직원 채용 공고를 함.

3. 판단 및 결론

- 신청인은 여수시도시관리공단이 신규 직원을 채용하면서 여수시 소속 기간제 근로자는 고용승계를 하고, 용역업체 직원인 신청인에게는 고용승계를 하지 않는 것은 차별적 처분인 바 고용승계를 해 줄 것을 주장하고 있으나,
- 여수시도시관리공단은 여수시로부터 「여수시 진남수영장 및 망마국민체육센터 운영 및 관리업무」를 수탁 받은 자로서 고용 승계를 결정할 수 있는 권한 있는 자가 아니므로 위·수탁계약서 제13조제1항에 의거 위탁자인 여수시로부터 고용 승계된 자와 근로계약을 체결하고 위·수탁계약서 제3조에 따라 필요인력을 추가로 채용함은 적법한 처분이라 할 것이며,
- 여수시 또한 「여수시 공무원 채용 및 근무규정」에 따라 수탁자인 여수시도시관리공단에게 여수시 소속 공무원 및 기간제 근로자를 고용승계 하도록 함은 적법한 처분이라 할 것임.
따라서 여수시와 2018년 진남수영장 전기시설물 전기안전관리위탁 용역기간이 종료된 용역업체 (주)⓪⓪⓪ (대표 김⓪⓪)의 파견 근로자인 신청인을 피신청인(여수시장)에게 고용 승계를 하도록 권고할 수 있는 법적 근거가 없어 기각함.

국유재산 사용료 부과 부당

1. 민원개요

여수시 학동 ○○번지에 건축허가를 받고자 국유재산(학동 ◇◇, 도로 133㎡) 사용허가를 받은 후 성토하여 사용하였음에도 국유지 사용료가 과다하고, 인접한 학동 ▽▽번지 건물주는 사용료를 내지 않고 있으므로 형평성에 맞지 않으니 제고 요망

2. 사실관계

- 신청인의 처(김○○)가 여수시 학동 ○○번지에 건축허가 신청(제19256호, 2017. 8. 2.) 시 국유재산(학동 ◇◇번지, 133㎡, 이하 “국유재산”)을 제1·2종근린생활시설 진입로 목적으로 2017. 9. 1. ~ 2022. 12. 31.까지 사용 신청하였고,
- 피신청인(도로관리사업소)은 2017. 8. 30. 국유재산 사용허가를 피신청인(허가민원과)에게 통보하면서, 국유재산 허가조건 제8조(사용인의 행위 제한)에 사용 허가를 받은 재산은 전매 또는 그 권리를 양도하는 행위를 제한시켰고, 피신청인(허가민원과)은 2017. 9. 7. 같은 조건으로 「건축법」 제11조 및 같은 법 시행령 제9조에 따라 건축허가서를 발급함.
- 신청인의 처(김○○)은 2017. 12. 29. 사용허가를 받은 국유재산을 신청인의 토지와 인접한 학동 ▽▽번지 건축허가 신청자인 정□□에게 제1·2종 근린생활시설 진·출입로로 사용하도록 동의함.

3. 판단 및 결론

- 신청인은 국유재산의 사용허가를 받은 후 사비를 들여 성토·포장을 하였으므로 사용료가 과다하고 인접한 학동 ▽▽번지 건물 소유주는 국유재산 사용료를 내지 않는 것은 형평에 맞지 않다고 주장하고 있으나,
- 허가조건 제12조(사용재산의 반환)에 사용재산을 반환할 때 원상태로 반환한다 다만, 사용 목적의 성질상 사용재산의 원상 회복이 불필요한 경우에는 사전에 원상 변경에 대한 피신청인의 승인을 얻은 경우에는 그러하지 아니할 수 있다는 규정은 있으나 다른 규정이 없고,
- 건축허가 신청 시 국유재산 사용 신청면적과 국유재산 사용료 부과면적이 일치하고, 신청인의 처(김○○)가 2017. 12. 29. 신청인의 토지와 인접한 학동 ▽▽번지 소유자 정□□에게 국유재산을 사용하도록 동의해 준 점을 종합적으로 판단할 때 신청인의 요구는 이유가 없어 기각함.

공유재산 내 불법시설물 원상복구 요청에 대한 이의 및 공유재산 매수 요구

1. 민원개요

- 1989년도 공유재산을 불법매립자 또는 포괄승계인에게 매각조건으로 일괄양여 결정되었으므로 당초 계획대로 여수시 소유 돌산읍 우두리 □□, △△번지를 현재 점유자에게 매수하여 주기 바라며,
- 공유재산 사용허가 부지 내 불법시설물 원상복구 요청에 대하여 해결 방안을 모색해 주길 바랍.

2. 사실관계

□ 현 상황

○ 대상토지

허 가 기 간	소재지	지목	지적(㎡)	허 가 면 적(㎡)	사용목적
‘18. 1. 1. ~ ‘22.12.31.	우두리 □□	잡종지	2,918	2,918	멸치건조 및 어구 작업장
	우두리 △△	잡종지	2,804	2,804	

○ 위법사항

- 무단증축(우두리 □□, ●●) 및 신축(□□, △△)
- 무단 화단조성 및 아스팔트 포장(우두리 △△)
- 무단 잡석 적재 등(우두리 □□, △△, ●●)

□ 사실관계

- 국유재산 양여계약 체결(여천군↔재무부) ‘84. 12. 19. “양여신청 목적에 사용” 조건
- 지방재정법시행령 부칙 제2조제3항에 매각근거 마련 ‘88. 5. 7.
“불법매립자 또는 포괄승계인에게 매각조건” 수익계약 가능
- 측량실시 후 신규등록(국/건설부) ‘89. 9. 8.
- 공유재산(공유수면 불법매립지)매각대상 및 매각일정 결정
‘89. 12. 29.

※ 우두리 □□, △△에 대해 “도시계획구역이고, 대규모 면적으로
장래 활용가능성에 대비 매각에 신중을 기하는 것이 좋겠다는
군정조정위원회 의견에 따라 매각유보”

- 불법매립자·포괄승계인에게 매각조건으로 일괄양여 결정
(국/재무부→여천군) ‘89. 12. 30.
- 여천군으로 소유권 이전 ‘90. 1. 23.
- 당해 매립자·포괄승계인에게 매각 위한 실태조사(여천군) ‘90. . .
- 공유재산 매수신청(우두리 □□, △△/강○○→여수시) ‘16. 1. 4.
- 매각 불가통지 ‘16. 2. 11.

※ 공유재산 관리계획 심의에서 행정재산으로 전환/선착장 및 방파제
진입로 등으로 사용중 공공용관리 타당

- 공유재산 사용허가 연장(’ 22. 12. 31까지/5년) ‘18. 1. .
- 공유재산 매수요청 민원제출(강○○→권익위) ‘19. 4.
- 공유재산 사용허가 부지내 불법시설물 원상복구 이행요구
(여수시→강○○/9. 30한) ‘19. 6. 28.
- 공유재산 사용허가 부지내 불법시설물 원상복구요구 철회 청원
(강○○→여수시) ‘19. 8. 13.

- 공유재산 사용허가 부지내 불법시설물 원상복구 요구 철회 청원에 대한 회신(여수시→강○○) ‘19. 8. 22.
 - 무단증축(우두리 □□, ●●) 및 신축(우두리 □□, △△)
 - 무단 화단조성 및 아스팔트 포장(우두리 △△)
 - 무단 잡석 적재 등(우두리 □□, △△, ●●)
- ※ 선착장 등으로 사용하는 공유(행정)재산으로 매각불가
- 고충민원신청(강○○→옴부즈만) ‘19. 8. 27.

“공유재산내 불법시설물 원상복구 요청에 대한 이의 및 공유재산 매수 요구”
- 현장방문 및 의견청취(강○○, 이○○, 옴부즈만 2) ‘19. 9. 17.
 - ※ 선착장 이용현황(주민 90/어민 38/어선 50여척)

3. 판단 및 결론

□ 판 단

- 여수시 돌산읍 우두리 □□, △△번지(잡종지)는 △△수산(대표 강○○)에서 2022년 말까지 사용수익허가를 받아 사용하고 있는 사유지로서 「공유재산 및 물품관리법」 제13조 및 같은 법 시행령 제9조(영구시설물 축조금지)에 의거 영구시설물을 축조하지 못함에도 불구하고 멸치건조장 및 저온저장고 등으로 수년~십수년 동안 허가없이 사용해 왔음.
- 같은 법 시행령 제9조제1항3호에서는 영구시설물을 축조하더라도 사용수익허가 기간동안 가능하고, 영구시설물 착공 전에 철거비용을 예치하여야 하는 등 엄격히 제한하고 있음.

- 또한 행정재산을 매각할 경우 「여수시 공유재산 관리조례」 제2조 및 동조례 시행규칙 제14조에 따라 공유재산심의회를 거쳐 일반재산으로 전환해야만 가능하며,
- 불법건축물에 대한 원상회복 없이 매각 등의 절차가 이루어진다면 불법건축물을 단속하는 당국의 행정력이 무력화됨은 물론 공유재산 관리업무의 원활한 수행을 위태롭게 하는 등 원상회복을 이행하지 않는 것을 방치함은 심히 공익에 이롭지 못하다고 할 수 있음.
- 또한 신청인의 주장대로 당초 불법매립자 또는 포괄승계인에게 매각하는 조건으로 국가로부터 양여를 받았을지라도 당초부터 장래의 공익가치를 감안하여 군정조정위원회에서 매각을 유보하였고,
- 최근에 이르러서는 돌산읍 하동마을 어민들이 물양장, 선착장 및 방파제 및 방파제진입로 등으로 사용하는 등 공공성이 더욱 강화되어 행정재산으로 전환시켜 관리함이 공익에 부합하다 할 수 있음.

□ 결 론

- ‘89. 12. 30. 당해 토지에 대하여 국가에서 불법매립자 및 포괄승계인에게 매각하는 조건으로 우리시에 양여하였다 할지라도 당초부터 공공성의 확장을 예측하여 매각이 보류되었고, 30여년이 지난 현재는 물양장, 방파제, 선착장 등 어항시설로 다수의 어민들이 사용하고 있어 어업환경이 크게 변화하는 등 공공의 이익이 훨씬 크다 할 수 있으므로 여수시에서 반드시 매각해야 할 의무는 없으며,
- 신청인이 시유지(돌산읍 우두리 61-2, 61-3)에 허가없이 영구 건축물을 건축하여 길게는 십수년 동안 창고 등으로 사용하여 현재 까지도 위법행위가 해소되지 않은 점을 감안하면 신청인의 주장은 이유가 없어 기각함.

○○시외버스 정류장 부지 수의계약 매각 요청

1. 민원개요

○○시외버스 정류장 부지(선원동 ○○○번지)를 도시계획시설(공원)해제 등 행정절차를 이행하여 현 정류장 운영자에게 수의계약으로 매각요청

2. 사실관계

□ 현 상황

○ 토지현황

- 소재지 : 여수시 선원동 ○○○번지/대지/792.8㎡
- 소유자 : 여수시(관리부서: 교통과/일반회계 행정재산 공공용재산)
- 재산가액 : 173,226천원(공시지가 218,500원/㎡당)
- 토지이용 : 자연녹지지역, 근린공원(선원프레공원), 가축 사육제한구역

○ 이용실태

- 현황 : ○○시외버스정류장(소매점), 진출입로 이용
- 대표 : 위○○
- 허가번호 : 2012-건축과-가설건축물축조신고-404
- 구조/규모 : 일반철골/지상1층 151.08㎡
- 사용허가 : '12. 4. 9.
- 사용기간 : ' 12. 5. 29. ~ 1년 단위 연장(유상)

□ 사실관계

- 정류장 이전 토지 용도폐기 및 매각(공개입찰) 진행 '12. 4.
- 사업자 부지 매입포기 및 매각절차 진행중단 '12. 4.

- 정류장 이전 ‘12. 5. 10.
2012여수세계박람회 성공개최를 위한 환경개선 사업으로 기존 석창
사거리에서 현 위치로 이전
- 사전컨설팅(○○시외버스정류소 부지매각) 의견통보 ‘16. 4. 26.
- 2012여수세계박람회 前 도시미관 정비차원에서 사업주의 비용
(2억원)으로 정류장을 이전 건축
- 여수시에서 공익을 위해 도시계획시설(공원)에서 해제하고,
- 공유재산 및 물품관리법 시행령 제29조에 의거 “시장이 매수를
요구하면 시장이 요구하는 가격으로 매수할 것”이라는 조건을
명시하여 대부계약을 체결할 경우 수의매각 추진 가능
- 시외버스정류장 부지매각 요구 민원 회신 ‘16. 8. 5.
- 일반재산 전환 후 종합 검토하여 매각절차 추진
- ○○시외버스정류장 부지 수의계약으로 매각 관련 민원 회신
- 현재 행정재산으로서 매각불가 ‘19. 3. 12.(5.30/7.23/7.31)
※ 수의계약 매각을 위해서는 일반재산 전환 후 대부계약에 매각
조건 설정 필요
- 수의계약조건(면적 660㎡ 이하)에 부합하지 않은 일반입찰 대상
- 고충민원 신청(위○○→옴부즈만) ‘19. 10. 23.

3. 판단 및 결론

□ 판 단

- ○○시외버스 정류장은 2012여수세계박람회 성공개최를 위한 환경
개선사업으로 기존 석창사거리에서 신청인(사업자)의 비용(2억원)으로
‘12. 5. 10. 현 위치로 이전하였으며,

- ‘12. 4월 정류장 이전 토지 용도폐지 및 공개입찰을 통한 매각절차를 진행하였으나 사업자의 부지매입 포기로 매각 절차진행을 중단한 사실이 있음.
- 현 부지는 근린공원으로서 시유지(행정재산)이고, 사업자는 1년 단위로 대부 계약을 연장하여 사용중임.
- 공유재산 및 물품관리법 제19조에서는 행정재산의 처분 등을 제한하고 있고, 법 제28조 및 제29조에서는 일반재산의 대부·매각일 경우 일반입찰로 매각할 수 있도록 규정하고 있음.
- 공유재산 및 물품관리법 시행령 제29조제1항 제3호와 제10호에서는 일반재산일 경우 “재산의 성질상 또는 사회정책상 일반입찰로 매각하기가 곤란한 재산을 대부하는 경우”와 “대부계약신청 당시 산출가격이 3천만원 이하인 재산을 대부하는 경우” 등에는 수의계약으로 대부할 수 있도록 규정하고 있고,
- 영 제29조제2항제2호에서는 “사유 건물이 있는 부지. 다만, 경계에 건축물(構築物)이 없는 것은 660제곱미터 이하의 것으로 한정한다.”라고 수의계약 대부요건을 제한하고 있으며,
- 영 제29조제1항제3호와 관련하여 영 제29조제5항제3호에서는 “지방자치단체의 장이 매수를 요구하면 지방자치단체의 장이 요구하는 가격으로 매수할 것”이라는 조건을 추가하여 수의계약으로 대부할 수 있도록 규정하고 있음.
- 영 제38조제1항제2호에서는 수의계약으로 일반재산을 매각할 수 있는 경우 “영 제29조제5항제3호에 따른 대부계약의 조건에 따라 대부 재산을 대부받은 자에게 매각하는 경우”에는 법 제29조제1항 단서에 따라 수의계약으로 매각할 수 있도록 규정하고 있음.

- 따라서 현재 행정재산인 정류장 부지는 일반재산으로 전환되어야 매각이 가능하고, 현 운영자가 수의계약으로 정류장 부지를 매수하기 위해서는 수의계약 대부요건인 660제곱미터 이하의 부지 또는 산출가격이 3천만원 이하의 부지 등의 조건이 선행되어야 함.
- 또한 현 운영자가 정류장 부지를 대부계약을 할 때 “지방자치단체의 장이 매수를 요구하면 지방자치단체의 장이 요구하는 가격으로 매수할 것”이라는 조건을 대부계약서에 명시를 해야만 수의계약을 통한 매수가 가능함.
- 그러나 현 정류장부지(선원동 ○○○번지)는 792.8평방미터로 수의계약 요건인 660제곱미터를 초과할 뿐만 아니라 재산가액이 173백만원으로 3천만원을 초과하여 수의계약이 아닌 일반입찰 대상임.

□ 결 론

- 현 정류장 부지는 행정재산으로서 일반매각을 위해서는 일반재산으로 전환이 이루어져야하고, 부지면적 및 재산가액 등 수의계약 기준을 갖추지 못하여 공개입찰을 통해서만 매각이 가능하며,
- 2012년 4월 당시 여수시에서 매각절차를 진행할 때에도 공개입찰을 통해서만 매각이 가능함을 충분히 인지하였을 것으로 판단되고, 사업자의 매입포기로 매각절차가 중단된 사실이 있으며, 정류장 이전 당시부터 일관되게 공개입찰을 통해 매각이 가능함을 알려왔음.
- 그럼에도 불구하고 신청인의 요청대로 사업자(신청인)에게 수의계약을 통해 매각할 경우 특혜의 우려가 클 뿐만 아니라, 법령의 규정에도 부합하지 않아 신청인의 주장은 이유가 없어 기각함.